

地域デザインフォーラム・ブックレット

No.8

# 高齢者の社会参加の促進

— 総集編 —

大東文化大学・板橋区  
地域デザインフォーラム

# 地域デザインフォーラム ブックレット刊行にあたって

大東文化大学と板橋区は2000年5月から、地域連携研究「地域デザインフォーラム」を始めました。これは大学と行政が連携して、地域の政策課題を共同研究するというものです。今まで、これらの研究成果は中間報告書、最終報告書という形でまとめて、発表してきました。

この度、私たちの研究成果を「ブックレット」という形で刊行することになりましたが、これには二つの理由があります。一つは、私たちは今までの共同研究を情報の共有化と情報公開といった方針で進めてきました。従いまして、研究成果は研究員だけでなく、広く一般の方々にも知っていただきたいということです。もう一つは、地域の課題を連携して解決していくためには、今地域が抱える課題を地域の方々に知っていただき、そのテーマに関する基礎的な知識を身に付けることも大切なことだと考えたからです。

今までの報告書と違い、テーマごとにコンパクトにまとめたつもりです。このブックレットが、地域の課題解決のために活用されることを期待しています。

2004年3月

地域デザインフォーラム 研究員一同  
(代表 中村昭雄 大東文化大学教授)

# 目 次

はじめに	1
第1章 高齢者就労支援施策の充実・拡大に向けて	4
はじめに	4
1. 高齢者就労支援施策の現状	4
2. 今後の高齢者就労支援への施策の方向	26
第2章 高齢者の学習（生涯学習）支援	35
はじめに	35
1. 生涯学習における「高齢者」の位置	35
2. 高齢者の学習支援の形態	42
3. 高齢者の希望する学習内容と学習形態	44
4. 学習支援協議会（仮称）の創設の提唱	47
第3章 ボランティア活動の推進方策	52
はじめに	52
1. ボランティア活動に関する施策	52
2. ボランティア活動に関するアンケート調査 及びヒアリング	54
3. 高齢者とボランティア活動	57
4. 高齢者による高齢者のためのボランティア活動の実現	60
第4章 板橋区における高齢社会対策の条例化の検討	64
はじめに	64
1. 健全高齢者の尊厳の認識	64
2. 国の高齢社会対策の概要	67
3. 板橋区が高齢者の生きがい対策に関する条例を 制定して推進していく必要性	72
まとめ	83
<b>付属報告</b> 板橋区内高齢者の生活実態・志向に関する アンケート調査結果	85
第1章 調査の背景・目的	85
第2章 回答者の属性	86
第3章 調査結果	88

## はじめに

### -第2分科会の第一期の研究結果と第二期の課題について-

地域デザインフォーラムは2000年5月に始まり、第一期と第二期の合計4年間を終えようとしている。第2分科会は第一期・第二期を通じて高齢者福祉をテーマとしてきているが、第二期の報告書を取りまとめるにあたり、まず第一期と第二期の研究範囲の関係を整理して説明しておきたいと考える。

第一期の第2分科会の研究は、板橋区における高齢者の福祉施策の全体を対象として研究を進めた。その場合の「福祉」の範囲は高齢者の生活の維持発展に役立ち・寄与すると考えられる施策をかなり広く捉えたと特徴づけることができる。

すなわち健康高齢者については、その就業の促進をはじめ学習やボランティアなど生きがい活動の支援などによる社会参加の支援の方策等を主に検討し、要援護高齢者については、在宅サービスの充実、施設サービス需要の的確な把握と供給の拡充方策等をそれぞれ検討するとともに、今後の急激な少子高齢化社会を支える基盤整備の観点からボランティアなどの地域ネットワークを構築し協働していく仕組みや情報技術（IT）を生かした高齢者支援方策などの研究を行なった。

第一期の提言を受けた板橋区では他の分科会のものも含めて、直ちにその対応を検討したが、当分科会の関係について、主な提言とその対応方向を要約して説明すると次のとおりである。（詳細は2003年3月発行「地域デザインフォーラム・ブックレットNo.3」『高齢者の社会参加の促進』—以下「中間報告」という。—を参照）対応姿勢を概括すれば第一期の提言に対する板橋区の対応は、国や都の制度や財政的制約の中で提言の趣旨を具体化すべく実現の緒に付いた段階にあると言えよう。

まず高齢者の就業対策については、就業相談窓口の一本化や高齢者主体の事業の支援方策等の検討を進めている。高齢者の学習・生きがい活動については平成15年度にグリーンカレッジに大学院を設置するとともにグリーンカレッジ卒業生が学習成果を発

表する場を設置している。要援護高齢者の在宅サービスについては、区として独自に要介護度の認定のためのマニュアルの作成、第二期介護保険事業計画作成の中での介護サービスメニューの拡充などを、要援護高齢者の施設入所サービスについては、特別養護老人ホームへの入所待ち人数の把握に関する東京都の調査への協力、国による入所基準の変更の動きへの対応、民間施設の誘導等による施設の供給増の努力などを行なっている。

今後の高齢社会に向けた基盤の整備については、ボランティア活動推進計画に基づくネットワーク化の推進、ボランティア基金の活用による助成の実施、バリアフリー推進総合計画の策定による関係施策の推進などが実施されている。

こうした第一期の研究結果に対する板橋区の対応状況や国等の制度検討状況を踏まえ、平成14年度からの第二期においては、高齢者福祉のうち、要援護高齢者を除いた健常高齢者を主たる対象として研究をさらに深めていく方針をとった。要援護高齢者への施策について第二期の研究の対象から除外した理由は、要援護高齢者への施策の中心となる介護保険制度において、介護報酬の見直し、施設入所優先順位の見直し、特別養護老人ホームの自己負担額の見直しなど、第一期の要援護高齢者に関する研究結果のうち多くの課題について、国等による制度的な検討が研究結果の方向に沿って進行しており、当面はその動向をフォローすることが適当と判断したことによる。そして、要援護高齢者への施策を除いた場合に、残る分野は健常高齢者への施策と高齢社会を支える基盤の整備の二つの分野になるが、その中でとくに健常高齢者の雇用問題、ボランティア活動、学習活動の三つの課題が緊要性を有しているとともに板橋区の関連行政においてもさらなる理論づけや具体的対応策の充実が要請される分野と考えた。また、これら三つの課題は高齢者の社会参加の促進という概念でくくることが適当と判断した。

三つの課題に関する具体的な研究方向については次のように考えた。

①雇用については、第二期の研究の最重要課題として位置づけ、

まず高齢者の雇用問題の緊迫状況を把握するため、生活のために就業を希望する高齢者の数の推計等を行なうほか、就業希望者の割合や板橋区の関係施設への要望などを把握するためのアンケート調査を実施する。また、シルバー人材センターが高齢者の雇用促進のための中核機関の一つとなる方策の検討、都の事業であるアクティブシニア就業支援事業の板橋区への適用方策の検討を行なう。さらに高齢化のピークを間もなく迎えようとするなかで高齢社会に円滑に移行するために今後の板橋区の高齢社会対策全体の総合的推進を図る見地からその条例化も検討する。

②ボランティアについては、高齢者ボランティアの拡充に向けて、隘路の所在を関係団体のヒアリング等を通じて探る。その際、全国的拡充に向けた努力を行なっている団体等の動きも把握する。

③生涯学習については、平成15年度発足のグリーンカレッジ大学院の運営状況を見守る必要があるが、他の地方公共団体における高齢者大学の運営方法や改善点を探る。その際大東文化大での高齢者の優遇受け入れ方策やグリーンカレッジとの連携方策も検討する。

こうした方向に沿って第二期の研究活動を実施したが、その結果は以下の第1章から第4章のとおりであり、当初のねらいのままのものもあるが、研究経過で派生した改善方向に展開していったものもみられる。とりまとめにあたっては分科会メンバー全員で討議を行ったが、章ごとの主たる担当研究員は未表の分担で行った。

なお、本ブックレットの題名を「高齢者の社会参加の促進—総集編—」としたのは、前記の中間報告の内容の継続研究結果がこのブックレットであり、第二期の第2分科会の研究結果の全体まとめがこのブックレットであることを表すためである。

2004年3月

地域デザインフォーラム第2分科会 研究員一同

# 第1章 高齢者就労支援施策の充実・拡大に向けて

## はじめに

高齢者の社会参加を考える場合、就労の問題は大きなテーマである。平成9年9月に板橋区で実施した「高齢者生活実態・志向調査」の結果によると、高齢者のうち就労している者の割合は24.2%、就労希望のある者の割合は25.4%であった。また、平成15年5月に、私たち共同研究第2分科会で実施したアンケート調査である「高齢者の生活実態・志向調査」（以下「アンケート調査」という。）の結果によると、働いている高齢者の割合は37.1%、就労希望のある者の割合は、19.3%であった。東京都レベルの調査では、平成12年12月に実施された「高齢者の生活実態」調査があり、その結果によると、働いている高齢者の割合は22.4%である。また、平成15年5月に板橋区が実施した「高齢者の生活実態・志向調査」結果では、働いている者の割合は37.1%、今後働きたい者の割合は19.3%であった。現在の景気動向から見ると今後就労希望のある高齢者もかなりの数になるものと予想される。また、高齢社会においては積極的に高齢者の労働力を活用していくことも必要である。こうした視点から、高齢者の就労問題を考えていくことがここでの研究テーマであり、そのために、就労支援施策の現状を調査し、それを踏まえた上でどういう仕組みを作っていくべきなのか考えてみたい。

### 1. 高齢者就労支援施策の現状

#### (1) 高年齢者職業相談室

厚生労働省所管の公共職業安定所（ハローワーク）が全国の主要都市の庁舎などに設置し、概ね55歳以上の高年齢者の方を対象として、地方公共団体が行う生活相談との密接な連携を図りつつ、

就業相談、職業紹介を行うほか、求人者に対する雇用相談等を行っている。

各相談室では、高年齢者職業相談員がきめ細かな相談に応じている。平成 15 年 1 月 20 日現在、全国で 290 室、東京都内では、次の 9 室が設置されている。

表 1 - 1 東京都内の高年齢者職業相談室一覧

平成 15 年 1 月 20 日現在

区 市 名	所 在 地	03-3990-0186
足立区	足立区中央本町 1-17-1 足立区役所北館 2 階	03-3880-0957
八王子市	八王子市旭町 10-2 八王子 T C ビル 3 階	042656-1426
東大和市	東大和市中心 3-930 東大和市役所会議 棟 1 階	042-563-2111
小平市	小平市学園東町 1-19-13 小平市福祉会 館 3 階	042-344-1215
東久留米市	東久留米市本町 3-3-1 東久留米市役所 2 階	0424-70-7777
調布市	調布市小島町 2-35-1 調布市役所 3 階	0424-81-7256
多摩市	多摩市永山 1-5 ベルブ 3 階	042-375-0951
あきる野市	あきる野市二 350 あきる野市役所別館 3 階	042-550-0458

平成 15 年 1 月 20 日に開設したばかりの足立区高年齢者職業相談室（あだちワークコーナー）の状況を聞いたところでは、約 1 ヶ月で就職成立件数が 40 件と都内では抜群の成果が上がっているようである。ちなみに、相談室の運営形態の概要は以下のとおりである。

- ① 職 員 3 名（ハローワークから派遣の非常勤職員）
- ② 相談日・時間 毎週月曜日から金曜日  
午前 9 時から午後 4 時 30 分



- ③ 内 容 求人申し込み・就業相談・職業紹介求人情報自己検索端末2台 求人票展示
- ④ 施設規模 約20㎡程度（4月に拡張予定）  
（場所の提供、通信費、光熱水費等は区の負担）

なお、板橋区を管轄するハローワーク池袋（池袋公共職業安定所）では、高年齢者職業相談室の増設（既に練馬区には設置済み）の計画はないが、今後とも自治体との連携は深めていきたいとのことである。

## （2）板橋区高齢者就業相談室

板橋区では、上記の高年齢者職業相談室とは異なるが、区独自の就業相談室を設けており、区役所近くの板橋区情報処理センター3階において、祝日を除く月曜日から金曜日午前9時から午後4時30分まで、板橋区福祉相談員による区内高齢者の就業に関する相談を行っている。また、月曜日と木曜日については、東京都高年齢者巣鴨就業相談所から相談員が出張し、就業相談・職業紹介を行っている。

平成13年度の東京都高年齢者就業相談所の23区での出張相談の実績を見ると、下記のとおり、板橋区での就職件数42件は、断然他を抜いている状況である。したがって、より効果的な条件整備を行うことにより、更に実績を倍増させることができないか、今後の課題である。

表1-2 都の出張相談実施状況（平成13年度）

区市	実施場所	回数	求 職		紹介	就職
			新規 求職者	再来 求職者		
中央区	中央区役所相談室	5	2	1	0	0
	日本橋特別出張所	6	0	3	0	0

	月島特別出張所	6	2	1	1	0
台東区	台東区立老人福祉センター	17	21	3	0	0
	台東区下谷分庁舎	6	11	1	0	0
港区	港区役所区民相談室	19	9	8	0	0
品川区	品川区役所区民相談室	24	16	4	0	0
大田区	西糺谷老人いこいの家	10	12	5	0	0
世田谷区	烏山区民センター	12	5	3	1	0
	玉川総合支所第2庁舎	12	7	4	1	0
	砧総合支所	11	8	2	0	0
渋谷区	渋谷区役所	10	13	0	0	0
中野区	中野区役所	22	20	8	6	1
杉並区	杉並高齢者活動支援センター	22	4	0	1	0
板橋区	情報処理センター	87	271	1096	182	42
練馬区	光が丘高齢者センター	12	35	99	8	0
	関高齢者センター	21	30	60	12	4
北区	北区役所	24	159	23	15	4
	福祉サポートコーナー	0	0	0	0	0
葛飾区	葛飾区役所区民相談室	51	377	900	169	21
	豊洲文化センター	12	29	11	10	3
	総合区民センター	12	60	29	12	2
	深川老人福祉センター	12	9	2	2	1
江東区	城東老人福祉センター	12	14	5	1	1
江戸川区	葛西区民館	12	74	55	15	3
	グリーンパレス	12	122	99	29	4
	小岩区民館	12	89	113	26	6
日野市	日野市立中央福祉センター	24	36	32	2	0
昭島市	社会福祉協議会	12	88	49	8	2
東村山市	社会福祉協議会	12	20	19	5	0
武蔵村山市	社会福祉協議会	12	40	47	8	1

福生市	福生市役所	12	38	23	5	1
西東京市	田無庁舎	12	93	77	19	3
	保谷庁舎	12	95	65	24	4
清瀬市	清瀬市民センター	12	92	92	11	2
東久留米市	東久留米市コミュニティホール	12	76	28	9	1
府中市	しみずがおか高齢者在宅サービスセンター	12	17	9	1	0
狛江市	狛江市役所相談室	22	49	110	9	4
多摩市	多摩センター駅出張所	12	27	37	4	0
合 計		627	2070	3033	593	107

### (3) 社団法人板橋区シルバー人材センター

#### ア. 板橋区シルバー人材センターの概要

##### (ア) 板橋区シルバー人材センターとは

板橋区シルバー人材センターは、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」に基づき、国、東京都、板橋区からの支援を受けて運営されている公益法人（社団法人）である。

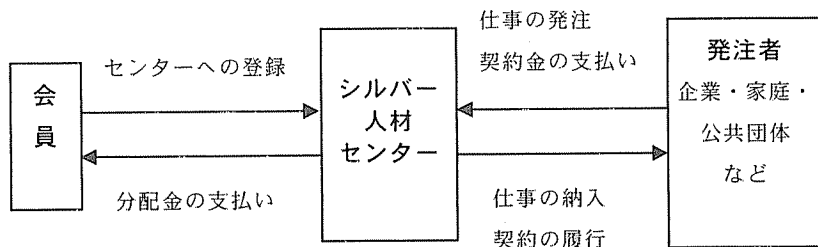
企業や家庭、公共団体などからさまざまな仕事を引き受けて、地域の経験豊かな高齢者に仕事を提供する団体であり、働くことを通じて高齢者の生きがいと健康づくりをすすめ、活力ある地域社会づくりに貢献している。

現在、シルバー人材センターは都内では 58 区市町村に設置されている。

##### (イ) 仕組み

仕事は、シルバー人材センターが請け負い、登録されている会員に仕事を提供する。会員には、仕事の実績に応じて報酬を「配分金」として支払う。

会員は、板橋区内に居住する、健康で働く意欲のある概ね 60 歳以上の方が対象である。



### (ウ) 実績等

シルバー人材センターの事業実績をみると、会員数や契約金額等が共に年々増加している。この傾向は全国的にみても同じである。

また、会員の年齢構成は、65歳から74歳の会員が全体の約2/3を占め、平均年齢は70.5歳となっている。

なお、都内58のシルバー人材センターの内、板橋区シルバー人材センターは、平成14年度実績では会員数第6位、受託件数第1位、契約金額第6位と活動実績はトップクラスである。

表1-3 板橋区シルバー人材センターの事業実績（平成13・14年度）

	平成13年度	平成14年度
契約件数	13,193件	13,405件
契約金額	1063,485,412円	1093,331,563円
就業延人数	224,566名	230,772名
就業実人員	1,606名	1,658名
就業率	61.89%	64.36%

平成14年度の配分金の公共と民間の比率

公共：民間＝48：52

補助金 62,347千円

（連合：18,000千円、都：15,060千円、板橋区：25,569千円、

技能講習経費：3,718千円)

表1-4 板橋区シルバー人材センターの会員数等

(平成15年3月31日現在)

	男	女	計	比率(%)
60歳未満	1名	13名	14名	1%
60～64歳	188名	189名	377名	15%
65～69歳	532名	341名	873名	34%
70～74歳	546名	240名	786名	31%
75～79歳	321名	76名	397名	15%
80歳以上	103名	26名	129名	5%
合計	1,691名	885名	2,576名	100%

表1-5 板橋区シルバー人材センターの会員の年齢構成

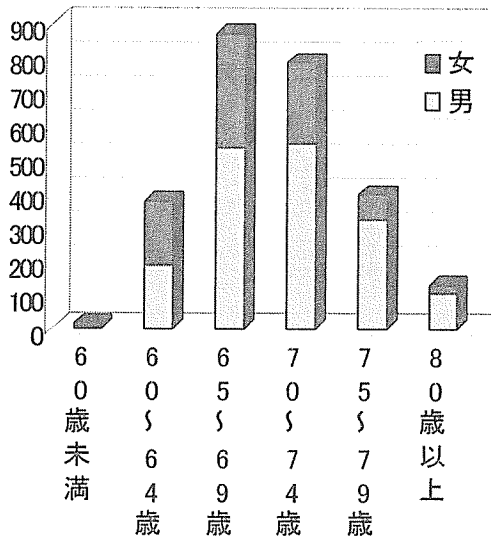


表 1 - 6 板橋区シルバー人材センターの平均年齢・入会率

	男	女	計
平均年齢	71.3 歳	68.9 歳	70.5 歳
入会率	3.2%	1.3%	2.1%

14 年度：入会数 474 名、退会数 493 名

### (エ) 運営

シルバー人材センターで扱う仕事は、臨時的・短期的な仕事が中心である。ただし、特に資格や知識・専門的技術などが求められる仕事についてはこの限りではない。しかし、板橋区シルバー人材センターでは誰でもできる就業をとの方針から資格を持たないと出来ない就業は原則行っていない。また、民間業者の分野まで入り込む業務拡大は本来の姿ではないとの考えである。

シルバー人材センターは、制度上雇用を対象としていないため、シルバー人材センターと会員及び会員と依頼者との間には雇用関係はなく、会員に毎月いくら支払うというような収入保障は行っていない。また、雇用関係ではないため、労災保険の対象とならず、工作中や仕事先への往復のときに事故があった場合は、独自のシルバー保険(傷害・損害賠償)で対応している。

板橋区シルバー人材センターでは、個人の能力差への対応策として、グループ活動中での役割分担等により、グループとして能力を一定水準に維持している。他の組織との連携として、雇用の相談や業務内容によっては、「高齢者就業相談」を紹介している。

### (オ) 仕事の種類と実績

板橋区シルバー人材センターで受ける仕事は次の表の通り様々である。しかし、その実績からもわかるように、技能、管理、軽作業、サービスといった分野の仕事がほとんどであり、事務整理など、いわゆるホワイトカラーの仕事の実績が少ない。

なお、板橋区シルバー人材センターでは独自事業の開発にも取り組んでおり、会員が講師となったパソコン教室の実施などを検討している。

表1-7 板橋区シルバー人材センターで受ける仕事の種類

サービス分野	管理分野	軽作業分野
<ul style="list-style-type: none"> <li>・家事援助サービス</li> <li>・産前・産後の家事援助サービス</li> <li>・区報の配布・学童擁護</li> <li>・育児援助サービス等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設管理</li> <li>・駐車場管理</li> <li>・マンション管理等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商品管理</li> <li>・ビル管理</li> <li>・マンション清掃等</li> </ul>
専門分野	外交・接客の仕事	技術を必要とする仕事
<ul style="list-style-type: none"> <li>・学習教室</li> <li>・書道教室</li> <li>・経理事務等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般事務</li> <li>・電話番号等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・植木の手入れ・除草</li> <li>・襖・障子の張り替え</li> <li>・クロスの張替え</li> <li>・大工・塗装工</li> <li>・毛筆宛名書き等</li> </ul>

表1-8 板橋区シルバー人材センターの分野（事業群）別の実績（平成14年度）

	就業延人員(人)	契約金額(円)	契約金額比率(%)
技術群	1,307	9,131,221	1
技能群	10,883	117,507,487	11
事務整理群	9,758	43,474,106	4
管理群	91,384	503,886,750	46
折衝外交群	1,534	7,827,799	1
軽作業群	72,033	225,126,987	21
サービス群	43,873	186,377,213	17
合計	230,772	1,093,331,563	100

## イ. 板橋区シルバー人材センターの課題（問題点）

板橋区シルバー人材センターにおいては、次のような課題がある。

### （ア）会員に関する課題

#### ○就業会員（就業できている会員）について

特定の会員が就業しているため、新しい会員が仕事に就けない状況にある。また、長期就業のためのマンネリ化という問題もあり、就業期間の設定が必要になってきている。（3～5年など）

#### ○未就業会員（希望していても就業できない会員）について

会員増に伴い未就業会員が増加してきている。特に、失業者の増加によるホワイトカラー職種の希望者が増えてきている。（今後、より増加することが予想される。）

#### ○仕事の提供（会員への就業提供の状況）について

会員に提供できる仕事が低迷してきている。（不況下において仕事そのものが減少している。）

また、需要と供給のアンバランスが生じている。（一般作業職種の仕事の依頼は多いが、事務・パソコンを使う仕事は少ない。このため、ホワイトカラーの職種を希望している者が、やむを得ずその他の職種を行っている場合もあり、会員が希望する職種を提供できているとはいえない。また、需要と供給における時間帯のズレも生じている。）

### （イ）財政状況に関する課題

#### ○会費について

会員に係る経費が5,000～6,000円／年・人に対し、会費は1,000円／年・人であり、会費の値上げが必要な状況になってきている。

（会員に係る経費として、シルバーの保険料「団体障害保険：年額2,330円」をシルバー人材センターが負担している。）

#### ○事務費について

事務量の増加に伴う事務局経費が増加している。このため、財源の確保が課題となっており、依頼者側の事務経費負担のアップ（5％から8％程度に）が必要な状況になってきている。

#### ○補助金について



補助金の削減により、シルバー人材センターの意義が問われている。(補助金が削減されてきているが、補助金の削減はシルバー人材センターの事業運営に採算性を求めることにつながる。結果、シルバー人材センターの就業において、能率性・効率性の良い優秀な高齢者を優先して活用し、能率に劣る高齢者の排除につながる恐れがある。これは、生きがい就業としてのシルバー人材センターの存立に重大な影響を与えることになる。)

#### (ウ) 組織に関する課題

##### ○総会について

会員数の増加に伴い総会経費が増加し、その会場確保とともに総会運営のあり方が問題となっている。

##### ○理事会について

一般役員は、シルバー人材センターでの活動者が後に役員になるため高齢化しており、定年制の導入の検討が必要になってきている。

また、学識経験者の役員については、他分野・事業でも活動している場合が多くシルバー人材センターに専念できない場合が多い。(ただし、他の分野での地位・役職がシルバー人材センターのPRに貢献している。)

##### ○地域班について

地域毎に就業割を当てているが、会員増加により1地区当たりの地域班(現在20班がある)が拡大しており、情報交換や班の会員相互のコミュニティを目的とした班会議の出席率が低下している。

##### ○仕事別グループについて

同じ職種の仕事別グループによる活動が低迷し、会議の出席率も低下している。仕事だけすれば良いとの考えの高齢者が増えてきている。

##### ○安全就業について

就業会員増加により事故件数が増加しており、就業会員に安全意識を持たせることが必要である。(近年の死亡事故は無いが、過去3名死亡事故があった。)

また、専門技能職員の定年化の検討が必要である。(高所作業は、ベテランでも高齢化するに従って事故を起こす可能性が高くなるため、定年化や引退への誘導が必要な状況となっている。)

#### (エ) 事務局に関する課題について

事業実績・受託件数・就業会員増により事務局員の負担が増加している。(職員の人数が規制されており、事務量の増加への対応として、シルバー会員に会員でも可能な窓口対応などの業務を行ってもらっているが、限界がある。)

#### (オ) その他の課題について

平成 17 年度末の公益法人の改革により法人税等が課税対象となる可能性があり、財政面への影響が懸念される。

また、他団体 (NPO・高齢者共同組合等) との競合があり、なぜ、シルバー人材センターだけが優遇されるのかとのクレームが出ている。

#### ウ. アンケート結果

当分科会が 2003 年 5 月に行ったアンケート調査の結果から、「資格を活用した就業機会の提供」、「就業機会の拡大」及び「一定以上の収入が得られる就業機会の提供」といった課題も見えてくる。

板橋区シルバー人材センターの目的は、「地域の経験豊かな高齢者に仕事を提供する団体であり、働くことを通じて高齢者の生きがいと健康づくりをすすめ、活力ある地域社会づくりに貢献すること」であり、今後はアンケートから見えてくる課題に取り組む必要があるのではないだろうか。

アンケート結果では、回答者 202 名のうち、機会があれば活かしてみたいものとして、回答が多い順では「趣味 (39 名)」「仕事での経験・能力 (28 名)」「持っている資格 (24 名)」となっている。持っている資格は様々であるが、持っている資格を活用したいと考えている高齢者は少なくない。

#### エ. 板橋区シルバー人材センター自らの取り組みが期待される改革・改善の方向性

板橋区シルバー人材センターには、次のことについて自ら取り

組むことが要請され、区がそうした方向へ今後指導していくことが期待される。

#### (ア) 未就業者の改善（解消）

特定の会員だけでなく全ての会員が就業できる仕組みづくりを検討する。余力がある会員にはボランティア活動への誘導も行う。特に、安全面からも職種に応じた定年制の導入の検討が必要である。

また、新規就業の開拓を行う。特にホワイトカラー職種の開拓に取り組む必要がある。センター独自事業の創設や新規依頼者の獲得（PRの充実、民間企業への積極的な働きかけなど）を行っていく。

#### (イ) 有資格者の活用など社会情勢の変化に伴う改革

制度上可能な範囲で、有資格者の特定就業など有資格者の活用方法を検討する。

また、高齢者の能力には個人差があり、会員の就業意欲を引き出すためにも、資格・能力に応じた配当金額の見直しの検討を行う。ただし、能力は適正に評価する必要があり、能力評価方法・評価基準についてもあわせて検討していく必要がある。

#### (ウ) 関連団体との連携

「高齢者就業相談」等との連携強化などによる、効率的な就業斡旋を検討する。

参考：社団法人板橋区シルバー人材センター ホームページ  
<http://www2.ocn.ne.jp/~ita-slv/>

### (4) はつらつ高齢者就業機会創出支援事業(アクティブシニア就業支援事業)

区市町村が、地域の高齢者の就業支援のために就業相談や就業情報の提供、斡旋を行うための拠点を整備する場合に、東京都が区市町村に対し、様々な支援を行う事業である。

ア. 区市町村に設置する支援拠点のイメージ

各拠点で地域の高齢者に提供するサービスの内容は、概ね 55 歳以上の都民向けに、就業相談、職業相談を実施するほか、地域

における多様な就業（創業〈起業〉、ワーカーズ・コレクティブ、SOHO、有償ボランティアNPO等）情報を収集・提供すること等である。

新たに設置する拠点の体制は、4人程度の相談員の配置で足り、事業は、区市町村が所管する公益法人等が、無料職業紹介事業の許可を受けて実施する。（シルバー人材センター活用の場合、一部制約はあるが事業は可）

#### イ. 東京都による支援の概要

初度調弁費、毎年の事業費及び相談員（原則として、本事業の実施に伴い新たに雇い入れる者に限る。）の人件費の一部を実施区市町村に補助するほか、国や東京都からの求人情報の配信（情報システムの構築により提供）、各拠点相談員の研修や交流機会の提供、合同就職面接会の共催、諸手続きに関する助言・指導などを行う。

補助金は、補助率2分の1、人件費1千万円、事業費80万円、初度調弁費400万円が限度である。

#### ウ. 期待される事業効果

高齢者の失業を軽減するとともに、地域で多様な就業により社会参加をする結果、地域のコミュニティ機能の再生・強化が図られる。また、高齢者が社会を支える側に立つ事で、地域における消費の拡大、自治体の税収増、福祉・医療費負担の軽減等の経済効果が期待できる。

#### エ. 既実施区市

練馬区、新宿区、品川区、稲毛市で実施しており、新宿区では、新宿区社会福祉協議会が実施主体となり実施している。その実績については、次の項目のとおりである。

#### （5）他団体の取り組み事例

前項で触れたように、都内には既に、東京都の「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」を活かした事業を立ち上げ、いわゆる「アクティブシニア」の就業支援に取り組んでいる自治体がある。板橋区におけるいわゆる「アクティブシニア」に、就業と社会参

加の機会を提供するにはどのようにすべきかを検討するに当たっては、それらの先行事例が、具体的にはどのような体制で臨み、どのような実績を挙げ、そしてどのような改善ないし積み残し課題を抱えているかを踏まえておかなければならない。

そこでわれわれは、先鞭をきった品川区の「サポしながわ」、および独自の工夫を凝らしつつ、地域特性を踏まえた事業の組み立てに奮闘中の新宿区の「新宿わく☆ワ〜ク」を訪問し、担当者から直接ヒアリング調査を行った。以下、その概要を報告する。

#### ア. 「サポしながわ（無料職業紹介所）」

「サポしながわ」は、既存の品川区シルバー人材センターを基盤に、社会福祉協議会が連携して乗り出し、無料職業紹介事業の実施を加えて立ち上げた、55歳からの無料職業紹介・相談窓口提供の総合的な就業支援サービス機関である。

21世紀に入り、超高齢社会を迎えた品川区では、高齢者人口は増加の一途をたどっていた。これを反映し、同区が平成13年度に行った求職者ニーズのアンケート調査では、《仕事・働くこと》に生きがいを求める高齢者が増えていることが改めて明らかとなった。しかし、景気の低迷等を背景に、高齢者を巡る就業環境は、非常に厳しかった。さらには、年金の支給開始年齢の引き上げ、年金支給額の減少などが取りざたされるようになってきたことから、就業を希望する高齢者の数は、今後も一層増えていくことが予想されていた。

他方、高齢化とは裏腹に少子化が進行し、品川区の経済活動の大宗を支える中小企業では、若年層の労働力不足の発生が懸念されており、限られた人員の中で急に欠員が生じた場合などにも、人手不足に陥る懸念を抱えていた。

そこで、就業意欲があり、地域の活力維持向上に必要な技術や経験をもつ高齢者に対し、即戦力として活躍してもらえるような条件や環境を整備すれば、高齢者の就業意欲を満たすのみならず、地域の活性化と地域福祉の増進が図られるのではないか、という考え方がクローズアップされてきた。

この動きに対応し、平成13年度、品川区は「第3次品川区長期

基本計画」で、「シルバー人材センターを中心とした就業システムの再構築」を「高齢者の社会参加」促進の重要な施策の一つとして位置づけた。これを受けて庁内検討会議を設置し、求職ニーズや求人ニーズ調査を踏まえて事業計画案を検討し、「新就業システムの構築」を品川区事業部経営会議で決定した。

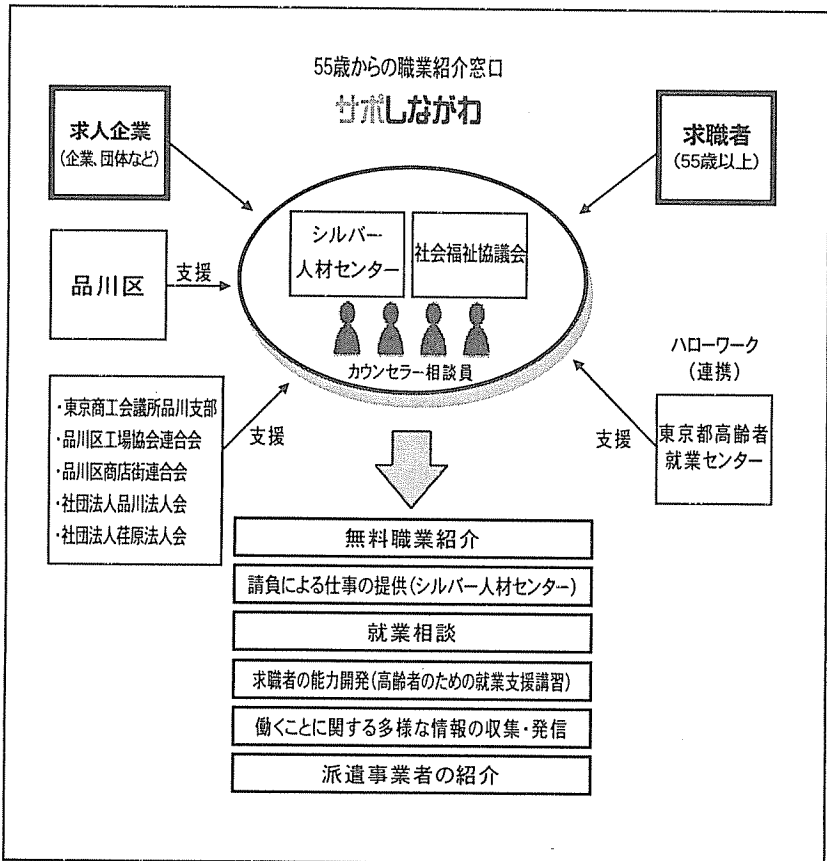
品川区では、翌平成14年に入り、決定事項を実施に移すため、関係各方面との調整に取り組み、同年4月には、シルバー人材センターが職業紹介事業もできるよう厚生労働大臣に届け出、認可された。これを受けて、「品川区内で、60歳以上の求職者に対し、臨時的・短期的な業務の紹介に限る」という条件で、シルバー人材センターのみでのプレオープンを果たした。

続いて同年5月、社会福祉協議会が職業紹介業も行う旨規定した定款の変更申請を東京都に提出し、翌6月東京都の認可を受けた。続く7月、同協議会は、職業紹介業の許可申請を厚生労働大臣に提出し、9月には許可証を取得した。

ここに、全国の自治体としては初めての試みである「55歳以上の中老年求職者を対象とする無料職業紹介所」としての「サポしながわ」が全面オープンしたのである。

設立の経緯からも分かるとおり、「サポしながわ」の事業主体は社会福祉協議会であるが、品川区を中心とした都内を対象エリアとして、55歳以上の対象者に対する総合的な就職相談窓口として、シルバー人材センターの機能も統合して利用者の利便性を高め、いわゆる「ワンストップサービス」を実践しているのが、特筆すべき特徴であると言える。窓口は、シルバー人材センターの事務所があった北品川の第1地域センタービル内に設置されている。

「サポしながわ」の活動の仕組みは、次の図に示すとおりである。



上記の仕組みを通じ、「サポしながわ」は、

- ① 年2回の合同就職面接会を含む無料職業紹介、
- ② 年6回の出張就職相談会を含む就業相談、
- ③ 月1回のガイダンスを含む求職者の能力開発、
- ④ ボランティアの紹介を含む働くことに関する情報の収集・発信、
- ⑤ 派遣業者の紹介 といった事業を実施している。

これらの事業を通して「サポしながわ」では、職員が直接企業を訪問し、企業側の受け入れ環境や条件の確認等、きめ細かな独自の求人開拓を行った上で、適正な求職者を紹介し、求人側、求

職側双方にとって満足度の高いマッチングを行っている。これが、「サポしながわ」のもう一つの特筆すべき特徴である。

気になる活動実績であるが、平成14年度における求職登録者数は、502人、求人は、183件・323人、就職決定者数は71人であった。平成15年度は、下半期の推計値も合わせ、求職登録者数481人、求人255件・787人、就職決定者数246人となっている。この実績が高いか低いかを判定するのは、時期尚早と思われるが、求人企業に対して求職者を紹介した場合の就職決定率では、65%と高い値を示している（平成15年11月現在）。

「サポしながわ」は、現在6人の職員体制で上記の事業を展開しているが、区からの派遣職員1名を除き、職員全員が民間企業の人事担当経験者などで構成されており、スタッフ自らが中高年（再）就労者である。このことから、中高年求職者の立場や考え方も良く理解したサービス提供が期待される。

#### イ. 「新宿わく☆ワ〜ク（高齢者無料職業紹介所）」

健康で元気な高齢者にも雇用・就業の機会を確保したいとする要請は、新宿区でも同様であった。同区が、介護保険導入時（平成11年2月）に実施した高齢者一般調査によれば、「現在行っている生きがい活動」として多数の回答者が挙げた項目も、「仕事・働くこと」であった。

一方、中小企業の集積に特徴が認められる品川区に対し、大規模な繁華街と地域的な小規模商工業を擁する新宿区の場合でも、高齢者をめぐる労働市場環境の厳しさは変わらない。飲食店や中小の事業所における軽微な作業等を中心とする就業機会は少ないわけではないが、簡便で散発的な仕事は、学生やフリーターあるいは若い外国人などにより供給が満たされ、地域の高齢者が入り込む余地は少ない。さらには、求人情報誌などに募集広告を出すわけでもない単発的でさらに小規模な労働需要の場合は、その掘り起こしシステムが欠落しているため、就業機会として供給側に感知される状態にないことが多い。中でも、一部の中小企業では、若い人材が採用できず、いまだに人手不足の企業もある。将来的には、少子化の進行もあり、若年や中堅労働力が減少していくこ



とも十分予想される中で、地域の活力を維持・向上させていくのに必要な人材を確保していくためにも、元気な高齢者が参加・活躍できる機会を増やしていくことは、現実的で大きな可能性を秘めた課題でもあったと考えられた。

そこで新宿区も、先行する品川区などの動向も参考にしながら、高田馬場の新宿区社会福祉協議会のビル1階フロアの一部に事務所を構え、平成14年度から、就業意欲のある高齢者に対する、身近な地域での就業相談、就業情報提供、および無料の職業紹介・斡旋を行う「新宿わく☆ワ〜ク」立ち上げの準備活動を開始し、平成15年4月から本格実施に取り組んでいるのである。

「新宿わく☆ワ〜ク」は、次の4項目を事業の柱に据えている。

- ① 概ね55歳以上の区民を対象に、就業相談、職業紹介を行うこと
  - ② 地域の多様な就業・創業などに関する情報を収集し、提供すること
  - ③ 高齢者への求人の開拓を行うこと
  - ④ 高齢者の求職支援等、事業目的の達成に必要な事業を行うこと
- および⑤普及啓発、広報宣伝、関係機関との連携などである。

事業の実施主体については、関連がある複数の候補の中から、次に述べるような事情から、新宿区社会福祉協議会が最も適切であるとの結論に達し、同協議会の自主事業として展開することになった。

まず、この事業を区の直営事業として展開することは、自治体による職業紹介事業が法的に許されていないため、選択肢からは除外した。他方、就業意欲のある高齢者を対象に就業相談や職業紹介を行うことで、高齢者が、社会、経済、文化、その他あらゆる分野の活動に参加する機会をもち、その能力が活用されることは、地域の活性化と福祉の増進を図る上で十分意義のあることであるので、社会福祉協議会の活動目的と重なる部分が多い。また、国の総合雇用対策の一環として、同協議会が既に実施している「離職者支援資金貸付制度」と併せ、雇用・就業環境が極めて厳しい高齢者の就業対策事業を実施すれば、一貫した雇用・就業対策を

効果的に行うことが可能となると考えたからである。

職員体制は、区の退職職員を責任者に据え、新宿区の非常勤職員1名を配置して準備作業を進めた。平成15年4月からは、区の実務職OB1名と常勤職員2名の相談員を配置して、本格実施に取り組んでいる。事業の進捗状況に合わせ、将来的には4名まで増員する計画である。

実施体制を経費面からみると、予算規模は年間2,300万円で、収入のうち2,000万円は新宿区の「いきいき福祉大作戦」の一環としての補助（内職員1人分人件費620万円）を充てている。支出のうち2,000万円は人件費（都の「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」からの補助：1人500万円×4人までの2分の1）で、事業費は、区からの補助3分の2（上限160万円）、都からの補助2分の1（上限80万円）、そして社会福祉協議会負担3分の1（160万円の上限超部分は全額）を以って賄っている。

具体的な業務内容としては、次のような事業を実施している。

#### (ア) 就業相談

- ① 窓口人材紹介・呼び出し紹介
- ② 再就職相談
- ③ 就労後の状況や定着状況などの事後調査および事業者指導など
- ④ 高齢者就業講座の実施
- ⑤ 利用者実態調査

#### (イ) 事業所相談

- ① 高齢者の能力活用に関する相談など
- ② 区内事業者・団体などを訪問しての就業開拓

#### (ウ) 情報提供

- ① 求人、求職、各種助成金情報の公開
- ② 地域需要調査結果など雇用状況などの情報公開
- ③ 事業の概要ほか実施状況の公開
- ④ 相談事例集の発行など
- ⑤ テレホンサービス

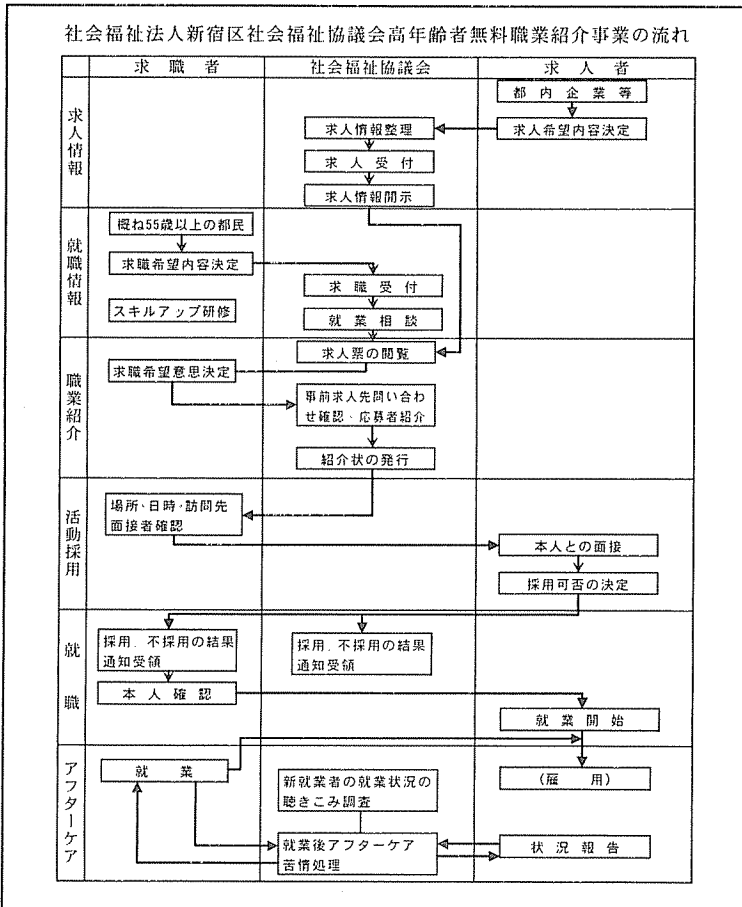
#### (エ) 普及啓発・広報宣伝活動

- ① ポスター、チラシ、パンフレットなどの発行等
- ② ニュースの発行、ホームページへの掲載等
- ③ 働くことについての講演会、シンポジウムなどの開催等

(オ) 関係機関との連携・その他

- ① 東京都高齢者就業センター、ハローワークなど関係機関との連絡会、勉強会の実施、参加等
- ② 地域就業促進ネットワーク等
- ③ 業務連絡会、事例研究等研修会への参加など

このうち、「新宿わく☆ワ〜ク」の中心的な事業である高齢者無料職業紹介事業は、下図のような流れで実施されている。



気になる採用決定実績であるが、調査時点（平成14年度1月～3月）での確定実績としては、常勤10名、パート36名の合計46名であった。これは、1年換算で184名に相当する。

以上、「サポしながわ」および「新宿わく☆ワ〜ク」の二つの先行事例の体制や実施状況を見てきたが、両機関の実施状況を踏まえ、高齢者就労支援事業を立ち上げるに際し、予め対応のあり方を考えておくべき課題をまとめてみると、次のような項目を指摘できよう。

- a. 両機関とも、社会福祉協議会を実施主体として発足しているが、これまで国の専管事業であった職業紹介事業については、社会福祉協議会はもとより、区の側にも十分なノウハウの蓄積がない。こうした中で、いわば手探りで事業展開のあり方を模索しているというのが実情である。社会福祉協議会を実施主体とするにしても、それに相応しい事業のやり方を確立することを含め、その側面における対応について、予め良く検討しておく必要がある。
- b. 両機関とも、発足して間がないので、実施実績の水準について評価する段階ではないが、推測される実需要に対する充足率は、未だ1～2割の水準にあると思われる。就職決定率や定着率を高めるためには、求人件数や求職登録者数を大幅に増やし、需給側双方の選択肢を大幅に増やさなければならない。そのためには、区内事業所等の求人開拓が決め手であるが、それには十分な人手の確保が必要である。しかし、このように人手の確保は事業費の確保より重要であるが、実際は容易ではない。
- c. 就業希望高齢者にとって、利用しやすく成功率の高い事業展開を目指すなら、国や都を含む既存の関連機関や関連事業との連携や統合を視野に入れなければならない。また、事業許可の関係から、対象者を区民に限るとしたり、対象エリアを一つの区の域内に限定したりすることはできない。この面からも、広域的な連携のあり方について、一定の備えが必要である。

## 2. 今後の高齢者就労支援への施策の方向

### (1) 今後の高齢者の就労に関する動向

今後ますます少子高齢化が進行する中で、健常高齢者は、貴重な労働力として期待される時代になるのではないだろうか。単にお金欲しいから働きたいという状況を超えて、社会そのものが高齢者を遊ばせておけない状況になりそうである。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来人口推計」では、2030年には、高齢者人口の割合が約30%に達する。こうなれば、高齢者として立派な社会の担い手として、否応なく働かざるをえないのではなからうか。

平成15年版「厚生労働白書」にも、「高年齢者雇用対策の考え方」として、「我が国の高齢化は、世界に例をみない速度で進み、また2007（平成19）年には、団塊の世代が60歳代前半層にさしかかることなどから、総人口の約3人に1人が、また、労働力人口の約5人に1人が60歳以上の高年齢者となることが見込まれる。このような急速な高齢化の進展の下で、経済社会の活力を維持するためには、できるだけ多くの高年齢者が経済社会の担い手として活躍していくことが重要であり、将来的には、意欲と能力がある限り年齢にかかわらず働き続ける社会を実現することが必要である。」と記述されている。

こうした観点からも、これからの新たな高齢者の雇用システムの構築が必要である。

なお、今後の労働力人口の見通しは、以下の表のとおりであり、2015年には55歳以上の労働力人口は、全体の労働力人口の28.3%を占めると推計される。

表1-9 労働力人口の推移と今後の見通し

	2000年	2015年	増減
15～34歳	2,269万人	1,775万人	-494万人

35～54 歳	2,913 万人	2,957 万人	+44 万人
55～64 歳	1,092 万人	1,140 万人	+48 万人
65 歳以上	493 万人	724 万人	+231 万人
計	6,766 万人	6,596 万人	-170 万人

資料：平成 15 年度版「厚生労働白書」  
 総務省統計局「労働力調査」・厚生労働省職業安定局の推計

## (2) 板橋区内高齢者の就業に関するアンケート結果の分析 ア. 就業率等

平成 15 年版高齢社会白書によれば、高齢者の全国的な就業状況及び不就業者の就業希望の割合は、次の表のようになっている。

表 1-10 高齢者の就業状況と就業希望の割合

年 齢	男 性		女 性	
	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合
55 歳～59 歳	89.9%	66.3%	59.7%	35.2%
60 歳～64 歳	66.5%	55.3%	41.5%	34.8%
65 歳～69 歳	51.6%	37.7%	28.7%	21.3%

資料：平成 15 年版「高齢社会白書」  
 厚生労働省「高年齢者就業実態調査」（平 12 年）

これを見ると、男女とも（とくに男性は）かなりの人が高齢者になっても働いているが、働いていない人でも（とくに男性が）高い就業意欲を示している。本資料では 70 歳以上についてはデータがないが、この傾向からして 60 歳代に準じた傾向があるものと推測される。また、就業を希望する理由については、同白書では「健康を維持したいから」が最も多く（男性 44.0%、女性 40.0%）、「収入を得たいから」（男性 30.5%、女性 37.9%）がこれに次いでおり、また、「知識や技能をいかしたいから」、「余暇ができたから」、「社会に出たいから」という理由を選んだ者も合計すると男

性で15.2%、女性で12.5%と相当な水準で存在すると記述されている。こうした理由からみて、収入の多寡には拘泥しない高齢者が相当いること、就業といっても完全な雇用形態ではなくボランティア的な仕事でも満足する人がある程度存在することを示していると考ええる。

今回、当分科会が板橋区の高齢者（65歳～74歳まで）に対して高齢社会問題に関してアンケート調査を行った結果、202人から回答を得た。上記の国全体の数値と同じ項目で整理してみると次の表のとおりである。（当該問いへの無回答を除いて比率を計算した。）

表1-11 板橋区の高齢者の就業状況と就業希望の割合

年齢	男性		女性		全体	
	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合
65歳～69歳	62.8%	—	23.2%	—	—	—
70歳～74歳	48.8%	—	21.1%	—		
全年齢	55.9%	44.4%	22.3%	29.2%	38.7%	36.1%

(注)全回答者を分母とすれば、全体就業率は37.1%就業希望の割合は19.3%となる。

この結果を上記全国の数値と比べてみると次の点が言える。

就業率は65歳～69歳では、板橋区が全国よりも男性で高く、女性で低い傾向があり、その差は男性で10%、女性で6%程度である。70歳～74歳については全国のデータがないが、同様の傾向ではないかと推測される。

不就業者の就業希望の割合（全年齢）は、男性では板橋区が全国の60歳代の平均程度、女性では板橋区が全国の60歳代前半程度の数値を示しており、総じて全国より、就業希望の割合は高齢になっても高いことが窺える。

また、アンケート調査で就業を希望する者に、働きたい理由を聞いたところ、「健康のため」が39%、「生活の収入のため」が31%

となっており、全国の順位と同様になっているほか、その割合もほぼ同程度となっている。

以上から、今回のアンケート調査での板橋区の高齢者の就業状況や就業に関する意識は（同じ年齢対象を調査していないので厳密には比較できないが）全国と対比して、次の3点にまとめられるものとする。

- ①就業率は、板橋区が全国に比べて若干、男性で高く、女性で低い傾向にあるものと推測される。
- ②不就業者の就業希望の割合は、板橋区が全国よりも高齢になっても高い意欲を示している。
- ③就業希望の理由は、全国と同様に、健康、収入の順であり、比率も同程度であって、必ずしも収入に拘泥しない傾向を示している。

#### イ. 生活のために就業を希望する高齢者の推計

第二期の研究では健常高齢者への生きがい支援施策を対象にしているが、このうち生活のために働きたいのに働けないでいる高齢者の絶対数を推計して、そのための施策の緊急性を判断する必要があると考える。

今回の調査では、202人のうち、119人(59%)が働いておらず、このうち39人(19%)が何らかの理由で今後働きたいと回答している。まず、この割合を板橋区の高齢者数にあてはめてみると、2003年12月時点の65歳～74歳の高齢者は52,786人であり、その19%にあたる約1万人が就業を希望していることになる。

さらに今後働きたいと回答したものにその理由を聞いたところ、「生活の収入」と答えた者は、今後働きたいと答えた者の31%(202人の6%)になっており、上述した全国の割合とほぼ同程度になっている。これを52,786人に乗じると約3,000人の高齢者が生活のために働きたいのに働けないでいることになる。

ただし、今回のアンケート調査の回収率は51%であるので、回答した人は比較的問題意識の高い人、困窮度合いの高い人が多く含まれている可能性がある。したがって上記31%を高齢者数に単純に乗ずると実態よりも人数が多く出てしまう可能性がある。こ



の分をどの位とみるかは難しいが、およそ 2,000 人～3,000 人が生活のために就業を希望している実数と推測すべきかと考える。

当分科会の中間報告では、総務省の労働力調査における全国の高齢者の完全失業者数から板橋区の失業中の高齢者数を推計しており、1,000 人～2,000 人程度と推計したが、今回のアンケート調査からの推計では、これよりも高めに出たことになる。

今回の調査結果の要約としては、板橋区で何らかの仕事を望んでいる高齢者（とりあえず 74 歳まで）は約 1 万人いるが、このうち 2～3 割の高齢者は経済的に深刻な求職状況にあると言えよう。

### （3）高齢者の就業拡大に向けた基礎的自治体の責務

現在、不況の長期化の下で高齢者雇用に限らず、若年者、中高年者等の雇用も深刻化している。こうした中で区が若年者や中高年者よりも高齢者を優先することはできないとしても、今後の高齢化の進展に伴い高齢者が増大し、公的年金給付額も頭打ちもしくは抑制が予想される状況下では、高齢者の就業問題のウェイトは否応なく大きくならざるを得ない。そして何よりも今回のアンケート調査結果から推計される多数の就業希望高齢者が既に存在しているという現実がある。板橋区としては、今後多くの関連施策を有機的に結び付けて推進していかなければならない。

これまで雇用行政は国の専管に近い形で行われており、都道府県段階で一部共管されている程度であることから、板橋区が高齢者の就業促進に取り組むとした場合に国や東京都との役割分担上の整理が課題となろう。

その点で、地方分権の観点からの提言とそれへの政府の対応の経緯に留意する必要がある。地方分権推進委員会は 1997 年 9 月の第 3 次勧告で地方事務官制度の改革を提言しているが、その際、職業安定関係事務のあり方の一環として「国と地方公共団体の雇用に関する施策が地域において密接な関連の下に円滑かつ効果的に実施されるよう法律上の規定を整備するものとする」との提言を行っている。この提言の背後には、雇用行政は国の専管であると主張する当時の労働省と、地域の総合行政を担う立場から雇用

行政に関わりを持たざるを得ないと主張する地方公共団体の対立があり、地方分権推進委員会での膝詰め折衝の結果、労働省が地方公共団体の役割を認めてその旨法律改正を約束した経緯があり、地方公共団体に対して実質的な権限委譲が行われたとみることができる。

この提言部分を含む勸告全体は政府が最大限尊重の閣議決定を行って、その後、雇用対策法には次の2条が追加されている。

〔第5条〕地方公共団体は、国の施策と相まって、当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講ずるように努めなければならない。

〔第27条〕国及び地方公共団体は、国の行う職業指導及び職業紹介の事業等と地方公共団体の講ずる雇用に関する施策が密接な関連の下に円滑かつ効果的に実施されるように相互に連絡し、及び協力するものとする。

第5条は、地方公共団体においても雇用に関する施策を講ずることが法的義務になったことに意義がある。第27条は国と地方公共団体とがそれぞれの立場から雇用行政を行った場合に生ずるであろう混乱を排除し、むしろ相乗効果を発揮すべきとする考えを規定したものである。

この経緯でわかるように、地方公共団体が雇用行政の主体となることは法的には予想され、むしろ期待されている。

都道府県と区市町村との役割に関する区別にはふれられていないが板橋区のような基礎的自治体の役割も期待されているのはまちがいない。(なお、本共同研究の過程で、雇用対策法の趣旨を理解しない国の職業紹介業務担当者が少なからず存在することも聞いており、国側の意識の改革も大きな課題である。)

この点で、基礎的自治体は高齢者の就業問題を当面する高齢社会対策の一環としての位置付けを明らかにし、高齢者の就業を促進することが広い意味での福祉でもあり、他の年齢層とは違った意味合いを持っていることを明確にして役割分担すべきと考える。

また、高齢者が就業により、公的年金以外の収入をいくばくかでも得ることは公的年金への負担を軽減する効果が見込めるし、

就業に対する対価が他の年齢層よりも相対的に低くすみ、良質な労働力を安価に獲得できる長所もあることや、第4章で後述する高齢社会白書で記載されている加藤製作所のように(平成15年版高齢社会白書、P73参照)正社員の補完的労働力と位置付け、他の年齢層との労働力市場の競合を避けつつ活用する方途もありうること、さらには、就業により高齢者の健康への良い効果が得られ、ひいては医療費や介護保険費用の負担にも好影響がでることも否定できないことなどの考え方を明確にして板橋区が高齢者の就業拡大に向けた行動に踏み出すべきではないかと考える。

#### (4) 現状施策の連携・統合化

前記1で述べたように高齢者の就労については、国の所管となる高年齢者職業相談室、東京都が支援する「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」、区が実施している高齢者就業相談室、更にはシルバー人材センターという具合に、国、東京都、区においてそれぞれ様々の仕組みが用意されている訳であり、これらを有効に結びつけることによって、より効果的・効率的なシステムに再構築できるのではないか、というのが第一の提言の視点である。

国の高年齢者職業相談室を、板橋区に誘致できれば問題はないが、当面、国においてはその計画はないということである。したがって、東京都が支援する「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」を活用した新たな、(仮称)「板橋区高年齢者無料職業紹介所」を設置し、板橋区が現在実施している高齢者就業相談室を廃止し、これに統合する方策が最も効率的であろう。そして、若干性格が異なり、短期的、臨時的請負を主とするシルバー人材センターとの連携もより密接に行えるシステムとする必要がある。それには、国、東京都、板橋区等がそれぞれ保有する求人情報、企業情報を共有するとともに、窓口における就業相談、職業紹介事業等についても相互に連携・調整を図っていく必要がある。

具体的には、前述の東京都の支援事業を活用した品川区社会福祉協議会の「サポしながわ」や新宿区社会福祉協議会の「新宿わくワーク」の取組等を参考とすべきであるが、板橋区には板橋区

独自の産業基盤があり、板橋区産業連合会など関係団体と連携し、これらの資源の活用を考えていくことが重要であろう。

### (5) 新たな就業機会の創出

アクティブシニア就業支援事業でも想定されているが、既存の枠の中だけの就業には限界もあろうかと思われるので、高齢者自らが創業を試みることも必要と考えられる。これが第2の視点である。この場合は、地域のコミュニティの再生・活性化も視野に入れ、コミュニティ・ビジネスへの参加・創業について積極的に考えていくことが有効ではないかと思う。

板橋区では、区内商店街の活性化をねらいとして、商店街の空き店舗を活用し、その地域の特色を生かした事業を行う個人、NPO法人等に対し、助成を行っている。高齢者自らが創業を試みる場合には、この制度の活用が有効と思われ、この制度の活用を前提とした高齢者向けのコミュニティ・ビジネスについての講習会や企業アイディアの募集など、創業支援のための施策の充実が求められる。もちろんあわせて、起業のための資金の融資制度についても配慮が必要であろう。

ちなみに、上記空き店舗活用助成制度では、公共性を重視した事業を展開する場合には、通常の2倍の200万円まで助成が受けられることとなっており、この公共性を重視した事業として、①デイ・サービスなど高齢者支援事業、②子育て交流広場など子育て支援事業、③商店街駐輪場、④宅配サービスの拠点、⑤商店街や地域の案内所、⑥ショップ（タウン）モビリティの拠点、⑦授産施設や障害者施設などの手作り品販売、情報発信の拠点（ミニFM/CATV放送局などを設置し、地域情報などを発信する場等）、⑧手荷物一時預かり所 e t c …が例示されている。

したがって、高齢者がこうした事業を担えることになれば、社会貢献という意味でも大きな意義のあることであり、高齢者の生きがい推進という面でも大きな効果が期待される場所である。

なお、高齢者の起業に対する支援については、国においても、国民生活金融公庫や中小企業金融公庫による高齢者の起業家向け

の低利融資制度を設けているほか、厚生労働省においても、高年齢者が3人以上共同して起業する場合の高年齢者共同就業機会創出助成金制度を設けている。

#### (6) 民間企業への働きかけ・システムづくり

そして第3の視点は、高齢者の雇用についての民間企業への働きかけ、そして、前述の高齢者就業のための現状施策の連携・統合化の中で、民間企業との情報交換はもとより、高齢者雇用の仕組みをどのように構築していくかということである。これまでの雇用関係の制度のままでは、なかなか雇用促進は難しいのでは、と思われる。したがって、これまでの雇用制度を超越した新たな考え方に基づいたシステムを考えていくことが重要と思う。

労働条件の問題は、基本的には国が専管しており、労働時間や賃金、健康保険や年金など、地域で弾力的な運用がどの程度可能か、難しい問題はあるが、ワークシェアリングをはじめとして、多くの高齢者が個々の体力、諸事情に応じて仕事に就けるといふ弾力的な仕組みが作れないか、今後大いに検討すべき課題と考えられる。現段階では、雇用制度そのものについての具体的な改革に向けた提言は難しいが、できるところから試行をしながら、今後の関係者の努力によって高齢者の雇用が促進されるよう、産業界への働きかけ、協議の場の設定などを進める必要があろう。

## 第2章 高齢者の学習（生涯学習）支援

### はじめに

本章では、高齢者の学習支援の施策についての提言をおこなう。作業上、以下では「高齢者」を二つの層に類型化している。一般の生涯学習事業に抵抗なく参加できる高齢者層と、学習意欲はあるものの一般の生涯学習事業にはなじまず、高齢者を対象とする学習支援を必要とする高齢者層である。以下では、もっぱら後者に重点を置いた学習支援のかたちについて検討していくことになる。

#### 1. 生涯学習における「高齢者」の位置

##### (1) 高齢者を対象とする生涯学習施策の一般的動向

生涯学習振興法（1990年制定）は、生涯学習振興のための各種事業（情報提供・調査研究・研修・連携など）の実施を、都道府県教育委員会の任務として規定するとともに、施策の実施にあたって社会福祉部局との効果的な連携をすすめている。

けれども、生涯学習振興法が自治体にもとめる施策は、高齢者のみを対象とするものではない。当然のことながら、生涯学習という概念自体、高齢者に固有の概念ではないからである。

たしかに、教育行政において、高齢者教室、高齢者人材活用、世代間交流事業などを総合した「高齢者の生きがい促進総合事業」が1984年以後推進されたという事例はある。しかし、2001年度国家予算からは「高齢者の社会参加活動推進事業」費が計上されていないという事情（内閣府編『高齢社会白書〔平成13年度版〕』財務省印刷局、2001年、293頁）にもあらわれているように、生涯学習施策の本格化にともなって、年齢にとらわれない形で事業を実施する傾向が顕著となってきている（山口浩一郎・小島晴洋著『高齢者法』有斐閣、2002年、294頁）。高齢者を対象とした学

習支援事業はいくつかの例外<sup>1</sup>を除けば生涯学習に統合・吸収されていったとみることができよう。

## (2) 板橋区の動向

### ア. 企画調整課・監査委員会・板橋区経営刷新会議の見解

板橋区で開講している生涯学習を含む各種講座は、総数 170 講座であり受講料(実費を含む)を徴収している講座が 87 講座、無料の講座が 83 講座となっている。(講座の種類等については、板橋区ホームページ「監査委員会事務局」平成 2002 年度第 1 回行政監査報告書を参照。なお、ここに示した講座数は、その後の見直しにより変更又は廃止したのものもあると思われる。)

2002 年 9 月企画調整課が区の実施する講座等を区分する規範として示した「講座等の受講者負担の適正化について」では、講座等を 3 つに大別し、その内容によって費用負担の有無を決めている。その区分は次のとおりである。

- a 趣味・教養的な学習
- b 行政目的を達成するための講座等
- c 区民生活に必要な基礎知識の付与、行政目的達成のための啓発、行政課題に対する知識の普及等

さらにこの区分に応じて、a に属する講座は費用負担を求めるもの、b 及び c に属する講座は無料とする費用負担の考え方を示している。

「講座等の受講者負担の適正化について」から区の講座を見ると、区は、87 講座を a の趣味・教養的な講座に、83 講座を b 及び c に該当する講座として区分していると考えられる。

このような生涯学習講座等について、2002 年行政監査報告は、施策の効率的・効果的運営の視点から次のように述べている。

---

<sup>1</sup> 具体的には、兵庫県の「いなみ野学園」(1973 年開校。当初は県教委の主管であったが、77 年には財団法人化された)、東京都中野区の「ことぶき大学」(1973 年開校。現在も、教育委員会の所管。)、東京都世田谷区の「老人大学」(1977 年開校。保健福祉部の所管)などがある。

①講座に要する原価や利用料等の情報を区民に積極的に公開し、理解を得ること。講座に要する人件費等を含めた原価と参加者の負担割合を積極的に公表し、区民の客観的な評価を求めるよう努めること。

②講座の実施にかかる体系的な公費負担の基準を構築すること。この際、行政サービスを「区民にとって必要なものかどうか」、「効果が地域社会一般の利益に合致するかどうか」の尺度で捉えること。

以上の他、2003年12月には、板橋区経営刷新会議（以下「刷新会議」という。）が「板橋区経営刷新計画素案」を公表し、今後の行政サービスのあり方についての基本的視点を示している。この中で「財政状況が厳しい状況にあって、多様な課題に对应していくためには、これまでのような区が直接サービスを提供することを主体とした公共サービスの提供方法は、もはや困難な状況となっている。」「民間による公共サービスの供給は、事業経費の削減、個別化する行政需要への柔軟な対応、民間の活動領域の拡大による地域経済の活性化など、大きな効果が期待されるものです。」とする考え方が述べられている。

この見解は、生涯学習等の講座運営のあり方に特化して説明されたものではないが、今後の講座運営等の基本方針を示したものと考えることができる。

#### イ. 生涯学習課の考えかた

上記のような提言は、所管の教育委員会生涯学習課にどのように受けとめられ、具体的にはどのような形で生涯学習施策に反映されてくるのか。ここでは、有馬潤氏（元教育委員会事務局生涯学習課）の「板橋区における生涯学習施策の新展開―選択的・私益的学習の支援から必需的・公益的学習の支援へ―」（平成14年度区政課題研修論文）を手がかりに、生涯学習課における生涯学習施策の基本的な方針をみておきたい。

有馬氏は、企画調整課の「講座等の受講者負担の適正化について」が分類した3つの学習分野を基礎に、趣味教養的な学習（選択的・私益的学習）と行政目的のための学習（必需的・公益的学



習)について、それぞれの推進施策(学習機会の提供・学習情報の提供)の方向性を以下のように整理している。

表2-1 有馬氏の整理

		学 習 分 野	
		趣味・教養的学習	行政目的
推 進 施 策	学習機会の提供	区直営の見直し ・民間との連携 ・大学との連携	維持・充実
	学習情報の提供および学習相談	充実 講座情報のデータベース化 民間講座の紹介 生涯学習関連機関の連携	維持・充実

この表では、趣味・教養的学習についての施策は、区直営の講座運営から「情報提供・学習相談」にシフトさせ、行政目的を達成するための学習は、区が今後一層力を入れる分野であり、生涯学習課として積極的な側面支援がもとめられているという認識が示されている。

それでは、生涯学習課は、高齢者の学習支援についてはどのように考えているのだろうか。有馬論文には、障害者や高齢者、そして外国人の学習機会の保障に配慮した次のような記述がみられる。

「区民生活に必要な基礎的知識を付与するための講座等は、すべての区民が希望すれば受講できるような学習環境を整えることが求められている。しかし、障害者、高齢者、外国人などは、さまざまなバリアが存在するため、区主催講座への参加に際して十分な学習活動を行えない場合がある。」

「誰でも気軽に参加できる(生涯学習)の体制」を整備するためには、生涯学習施策において高齢者を対象とする学習支援が必要になってくるという見解が示されているとみてよかろう。ここに

は、1の(1)で記した「高齢者を対象とする生涯学習施策の一般的動向」、つまり高齢者を対象とする学習支援が、年齢枠のない生涯学習施策に吸収・統合されている傾向への違和感が示されている。別の言い方をすれば、それは、高齢者の学習支援が年齢枠のない生涯学習施策に一本化されてしまうことにより、学習意欲や時間的余裕はあっても生涯学習の機会を得ることの困難な高齢者層が存在するという認識でもある。

#### ウ. 生きがい推進課（高齢者支援係）の見解

高齢者の学習支援を所管する生きがい推進課は、生涯学習施策の一般的動向をどのように評価し、また、生涯学習課の施策と生きがい推進課の施策との差別化をどのようにとらえているのだろうか。(以下の記述は、2003年10月10日に板橋区グリーンカレッジ(板橋区勤労福祉会館2階)において実施した聞き取り調査にもとづいている。石橋嘉寿子氏には有益な情報についてご教示いただいた。記して感謝する次第である)。

とりわけ高齢者の学習支援を論じる場合には、高齢者を同質的な層として一括して認識しがちであり、結果、受講者の年齢、学習目的、興味・関心の多様性を軽視する傾向がある。けれども、そうした「多様性」の理解こそが高齢者の学習支援には不可欠であるという。たとえば、主たる受講目的を例にとれば、学問的関心からの受講、趣味・教養的学習のための受講、さらには憩いの場をもとめての受講(学習意欲や講座内容への興味・関心が希薄であるというわけではもちろんない。学習内容への興味・関心よりは、学習を通じてそこに集う高齢者同士の語らいを楽しみにしているような受講者という意味である)までさまざまであり、しかも、憩いの場をもとめての受講者が割合としても少なくはないようである<sup>ii</sup>。

---

<sup>ii</sup> このような受講者の意識は、板橋区グリーンカレッジ・卒業記念文集『時習(平成14年度)』にも容易にうかがうことができる。たとえば、「グリーンカレッジに参加して、①知らない分野が広がったこと。関連した図書館活用、TV番組、展覧会等にも影響。②地域での友人ができたこと。③生活リズムが出来、健康管理に良好と良いことばかりである」(57頁)など。

こうした「憩いの場をもとめての受講者層」には2つの特徴があるように思われる。第1は、年齢にとらわれない一般的な生涯学習施策にはなじまないということである。高齢者を対象とした高齢者向けの形態の講座だからこそ受講しているのであり、こうした学習講座がなければ生涯学習の機会に与る可能性が低いといえてよい。

第2の特徴は「憩いの場をもとめての受講者層」には、学問的関心や趣味・教養的学習といった個人的な目的で受講する高齢者に較べて、高齢者間の交流を通じて、地域において区行政を支援する人的資源になりうる可能性が大きいということである。

以上のような高齢者の多様性への理解および高齢者による行政支援の可能性への評価から判断して、生きがい推進課は、一般の生涯学習施策にはなじまない高齢者層が存在する以上、受益者負担の徹底<sup>iii</sup>と行政への

還元性（努力目標）を条件に、高齢者への区主管の学習支援体制が維持されていることを期待しているとみてよい。

## エ. まとめ

以上、企画調整課、監査委員会、板橋区経営刷新会議、生涯学習課、生きがい推進課の生涯学習施策および高齢者の学習支援施策についての認識をみてきた。ここでは、板橋区による「高齢者の学習支援施策」の基本的な方向性を規定する2つのコンセンサスをあらためて確認しておきたい。

第1は、生涯学習支援にあたっては、行政への還元性と受益者負担を徹底すべきであるということである。第2は、一般的な生涯学習施策とは別に、高齢者を対象とした学習支援体制は必要であるという認識である。一般生涯学習の枠組みはもとより高齢者を排除するものではなく、積極的な参加を前提とするものではあ

---

<sup>iii</sup> 石橋氏は「現行5,000円の受講料を、仮に10,000円に引き上げた場合に受講生が大幅に減少する可能性があるか？」との筆者の質問に「(受講生の意欲などから判断して)大幅な減少の可能性は低い」との見方を示された。少なくとも、グリーンカレッジの受講生には、受益者負担の観念が十分に浸透しているということであろう。

る。けれども、そうした枠組にはなじめない高齢者が少なからず存在することもたしかである。高齢者を対象とする特別な学習施策がなければ、学習意欲があるにもかかわらず生涯学習の機会を享有できない高齢者層が存在するならば、そうした高齢者の「生きがい」のために、受益者負担を条件に特別な学習支援は必要である。

## オ. 意見

生涯学習施策の本格化にともない年齢にとらわれない形で事業を実施する傾向が強まる中、一般的な生涯学習施策とは別に高齢者を対象とした学習支援体制を区が所管していくべきであるという基本的方向には共鳴できる。また、高齢者を対象とする特別な学習施策がなければ、学習意欲があるにもかかわらず生涯学習の機会を享有できない高齢者層が存在するという事実認識は、当分科会が2003年4月に実施したアンケート調査の結果とも符合する。そこでは、無回答を含めると8割以上の高齢者がいかなる生涯学習講座にも参加したことがなく、しかし、その半数以上(54%)の高齢者が「今後、機会があれば参加」を望んでいるという実態があきらかになっているからである。

以上のような観点から、次項からは、年齢にとらわれない一般的な生涯学習事業にはなじまない高齢者層を対象に学習支援のありかたについて検討していきたい。

ところで、年齢にとらわれない一般の生涯学習講座に抵抗なく参加できる多くの高齢者層が存在することもまたたしかなことである。こうした高齢者層については、年齢にとらわれない生涯学習事業(生涯学習課の施策)の枠内での学習支援が十分に可能であるといえる。もちろん、一般的な生涯学習事業に参加できる高齢者層が、高齢者のみを対象とする学習事業に参加することはまったく自由であり、当然、そこから排除されるべきではない。学習形態は多様であるほうがよく、高齢者対象の講座から一般的な生涯学習講座へと高齢者の興味・関心が拡大することはむしろのぞましいことだからである。

## 2. 高齢者の学習支援の形態

### (1) 中間報告の支援形態

当分科会の「中間報告」(36～37 頁)では、高齢者の学習支援について次の4つの形態が検討課題として想定されている<sup>iv</sup>。なお「中間報告」の段階では、高齢者の学習目的や学習支援の実態についての調査が不十分であったため、学習目的や意欲という点でも高齢者を同質的な年齢層として一括してとらえている。

①大東文化大学のエクステンションセンターの常設講座として「いたばし高齢者大学校(仮称)」を創設する。板橋区が高齢者の学習支援を大学に委託する形である。

②板橋区のグリーンカレッジおよび大学院の存続を前提とした上で、その運営を大学が支援するという形態。

③高齢者が大学の授業を受講しやすいような制度の整備。科目等履修生制度や聴講生制度の場合、それにかかる費用(検定料や授業料)をどの程度引き下げられるかが検討課題となる。また、社会人入試において高齢者への特別優遇措置を認めるかどうかといった問題も検討されることになる。

④生涯学習課との連携による「生涯学習ネットワーク」の整備

②案と④案が従来型の「行政と大学の『連携』」の枠内にあるとすれば、①案と③案は「行政と大学の『融合』」の形態となる。90年代半ば以後、生涯学習の領域において『学社連携』から『学社融合』へ<sup>iv</sup>が提唱されているが(小池源吾「学校・大学の開放と生涯学習」関口礼子他著『新しい時代の生涯学習』有斐閣、2002年、220～221頁)、高齢者の学習支援への全面的な適用は必ずしも容易ではなさそうである。

---

<sup>iv</sup> 渡部茂氏は、高齢者大学校の他、高齢者向けの生涯学習対策として11の施策を提言されている。(中村昭雄編『行政・大学連携による新しい政策形成』ぎょうせい、2003年、69～70頁)

## (2) 4形態の実現可能性

一般の生涯学習施策にはなじまない高齢者層を対象とする学習支援であるという観点と前述のヒアリング調査を考慮しつつ、4つの形態の実現可能性を検討してみよう。

①案は、常設の施設が確保でき、図書館その他の学習環境面では問題はない。けれども、大学という環境自体が当の高齢者によって敬遠される可能性が大きいこと、そして、大学側にも、本章の対象とするような多様な高齢者層の学習支援を区から責任をもって受託できる教育環境やノウハウの蓄積がないことから、①案は実現性に乏しいといわざるをえない。

③案および④案は、生涯学習事業に抵抗なく参加できる高齢者層にとっては魅力的な形態であり検討の余地があるが、本章の対象とする高齢者の学習支援には時期尚早であり、必ずしも適切な形態とはいえない。

このように見てくると、②案（区のグリーンカレッジの存続を前提に、その運営を大学その他が支援していくという形態）が、現状においてもっとも効果的な支援形態となる。

表2-2 4案の実現可能性

	グリーンカレッジ	生涯学習課	大学
①大学に委託	×		×
②存続前提、大学が支援	○	○	○
③大学の授業	△		△
④生涯学習ネット	△	△	○

○：問題なし △：将来的には利用可能 ×：現実的でない

### 3. 高齢者の希望する学習内容と学習形態

本項では、「中間報告」が提起したもう一つの課題（高齢者が、どのような学習内容（講座内容）と学習形態（授業形態）を希望しているのか）に関連した課題を検討する。

#### （1）学習内容

アンケート調査の結果にも、講座への参加にあたってもっとも重視するのは「興味ある講座＝学習内容であるかどうか」であることがはっきりと示されている。けれども、高齢者の学習内容を検討する場合、先入観は禁物である。大学や行政が一般的な高齢者像にもとづいてひとりよがりな講座を提案しても、高齢者の潜在的な学習意欲を刺激することにはならないからである。おそらく、高齢者の学習支援の成否は、高齢者が希望する学習内容をいかに正確につかみとることができるかにかかっているといっても言い過ぎではあるまい。高齢者の多様な学習志向についての先入観にとらわれない綿密な調査・研究が不可欠であろう。

#### ア. 学習志向上の特徴

堀薫夫氏は、複数の老人大学の調査を基礎に、高齢者の学習傾向および学習内容の特徴として次の3点をあげている（『人口の高齢化は学習をどう変えるか』、関口他著、前掲書、178～179頁）。

第1は、過去・未来とのつながりの学習である。高齢者には、新奇なものを学習するよりはむしろ古典や芸術作品など一定の評価の定まったものに接したいという傾向があるという。古典、歴史（地域の歴史）、芸術、文学、自分史学習や回想法、異世代交流がこの学習の具体例となる。

第2は、土による学習で、園芸、陶芸、菜園づくり、盆栽、葉草摘み、散策、山歩きなどである。

第3の特徴は、超越への学習である。堀氏は、人生の有限性をいかに超越するのか、ここに高齢者が学習にかかわる根源的な問いかけがあるという。学習内容の具体例は、芸術、宗教、思想、文学、パソコン学習、語学学習、ボランティア活動などである。

## イ. 板橋グリーンカレッジの講座内容

グリーンカレッジ（募集定員 320 名）は、教養課程（1 年目）と専門課程（2 年目）の 2 年制となっており、それぞれ年間 20 回（1 回 2 時間）の授業を実施している。教養課程の履修者を対象にした専門課程は、文化科、健康福祉科、文学科、社会生活科の 4 科構成で、それぞれ年間 20 回の講座を開講している。参考までに、2001 年度の教養課程と 2002 年度の専門課程科目の一例を示しておきたい（前掲『時習』3～6 頁）。

表 2-3 教養課程と専門課程の講座例

教養課程	専門課程	
高齢者の社会参加 星空鑑賞のすすめ 現代社会に生きる巡礼 バイオエシックス 文学について 政党 生涯発達の心理 宗教と倫理 縄文人 遊歴するご隠居	文化科 やさしい哲学入門 板橋の郷土史入門 英国文化を探る 道と旅 ー日本文化を探る ー	文学科 明治の大衆小説 ー『金色夜叉』ー 『徒然草』を読む 中国古代文学 シェイクスピア
	健康福祉科 食の安全を考える バリアフリー 心と身体の健康 高齢期の心理学 生と死	社会生活科 暮らしの法律問題 資源循環型社会 日本経済のゆくえ 男女平等参画社会

## ウ. アンケート調査結果

アンケート調査における「希望する学習内容」への回答（詳細は、巻末資料参照）は、外国語（59）、パソコン（46）、医学・健



康 (32)、文芸・芸術 (28)、歴史 (27) の順となっているが、ここには堀氏のいう「超越への学習」志向が顕著である。

ちなみに、多くの大学生が在学中に取得・習得しておきたい資格 (技能) として口をそろえるのも、外国語 (英語) とパソコンである。高齢者の学習傾向についての先入観は禁物であり、綿密な調査が必要なことは、こうした事実にもうかがうことができる。

アンケート調査結果には、これまでに講座に参加したことがない高齢者の中にも、機会があれば参加してみたいという回答が多くみられた。これは、高齢者の一般的な学習意欲の高まりを示しているのみならず、魅力ある学習内容や授業形態の創出によってより多くの高齢者の生涯学習への参加が期待できることを意味しているのではなかろうか。しかしながら、こうした潜在的な高齢者層の興味をひきつけるような魅力ある講座の創出は容易なことではない。

## (2) 学習形態—座学から参加型学習へ—

前述のヒアリングにおいて、受講者の中にいわゆる「座学」への不満があることがわかった。講師陣の大半は大学の教員であり、大学の授業さながらに一方的になされる講義への軽微な拒絶反応であろう。

座学への拒絶反応は、今や高齢者に固有の現象ではない。それは、義務教育段階から大学教育にまで拡大し、FD (ファカルティ・デベロップメント) が叫ばれる中、大学教育においても座学から参加型授業 (ワークショップ) への転換がもとめられているのが実情である。

けれども、座学=講義型の授業から参加型の授業への転換は、授業の単なるやり方の転換によっては実現不可能である。学習=教授の中味の根本的な転換をとまなうことになり、そこに参加型学習への「授業革命」が停滞している最大の要因があるといつてよい。

大学教育における参加型授業の導入には多くの問題があると思われるが、しかし、高齢者の学習においては「参加型授業」は大

いに導入されるべきではないだろうか。そのためには、当然のことながら、参加型学習に適合的な講師の選定や学習内容の編成という難事業をこなさなければならない。

### (3) 協議機関の必要性

高齢者の学習支援のために、さしあたり二つの難問を解決しなければならないことがあきらかになった。第1の難問は、高齢者が希望する学習内容を正確につかみとることであり、第2は、参加型の学習形態を積極的に導入するということである。参加型の授業形態には学習内容の慎重な吟味がもとめられることはすでに記したとおりである。

わたしたちは、二つの難問についての解決方策を模索する場として「協議機関」の創設を提唱したい。2～3名の区職員や長年にわたる座学の主宰者である大学教員が協力することは重要であり必要でもあるが、やはり不十分であるといわざるをえない。区内の大学、高等学校、義務教育そして行政といった広範な分野からの人的資源の連携によって生まれる「智恵袋」が必要なのである。次節では、前掲の有馬論文が提言している「生涯学習関連機関連絡会議の創設」を参考にしながら、具体的な「智恵袋」のありかたを構想してみたい。

## 4. 学習支援協議会（仮称）の創設の提唱

高齢者を「一般の生涯学習事業に抵抗なく参加できる高齢者」と「学習意欲はあるものの一般の生涯学習事業にはなじまず、高齢者を対象とする学習支援を必要とする高齢者」に区分し、主に後者を対象とした生涯学習施策を検討してきた。ここでは、この前提にそって、「高齢者の学習ニーズの把握」と「参加型学習形態の積極的導入」を可能にするために設置する「協議会」を考えることにしたい。その後、区と「協議会」との協働について検討する。

## (1) 高齢者ニーズの把握

「学習意欲はあるものの一般の生涯学習事業にはなじめず、高齢者を対象とする学習支援を必要とする高齢者」のニーズを把握することは容易なことではない。これらの高齢者は、従来のニーズ把握方法に基づいて設置された講座や周知方法では、参加を得られなかった層であり、新たな視点からの検討が必要である。

このような高齢者に対しては、「ニーズ把握→ニーズに基づいた講座の設置→募集」といった方法ではなく、「NPO、大学、行政等による様々な講座の設置→幅広い周知→参加をつくる」といった、いわば「数打てば当たる」といった方法が適当である。非効率ではあるが「主催者が、数打つ中で自分自身に適した生きがいを見つけてもらう」という方法が結局一番効率的なように思われる。

協議会の役割は、大学等が設置する講座（数打つ講座）を幅広く収集し、周知するということになるだろう。

## (2) 参加型学習形態の積極的導入

前節でも触れたところであるが、講座参加者は、参加型の授業が増えることを期待している。これは、高齢者が、「(芸術・文学など) 過去・未来とのつながりの学習」「土による学習」を重視していることと符合する。現に美術館等の主催する講座には、多くの高齢者が参加している実体を見ることができる。

参加型学習形態についても、現在、NPOが主催するワークショップなど新しい参加型学習形態が育ちつつある。参加型学習において重要な点は、その方法について縛りを設けない自由な発想を認めることにある。「一般の生涯学習事業にはなじめない高齢者」には、従来型の座学方式より、参加型学習形態の講座の方が参加しやすいのではないだろうか。

協議会には、生涯学習についての調査研究や新たな学習方法の提案など、参加意欲を高める方策などの企画立案機能も求めたい。

### (3) 協議会の役割

協議会は、大学等の教育機関の代表、区民代表等によって主体的に構成され、これら構成員が会議体を運営する。協議会は、板橋区の生涯学習施策の基本方針や具体的メニューを策定し区長に提言する。区は、この結果を広報等で積極的に提供し関連団体等に周知し、生涯学習について関心を持ってもらうことが重要である。さらに、協議会には、区が実施する講座等について、その実施内容・効果等を判定する機関としての役割を持たせたい。以下、この部分について検討する。

### (4) 協議会と区の関係

区がとるべき生涯学習施策の方向性は、有馬氏が次のように整理されている。

a 選択的・私益的学習を支援する施策から必需的・公益的学習を支援する施策へのシフト

b 学習機会の提供を中心とする施策から学習情報提供・学習相談及び学習活動の支援を中心とする施策へのシフト

c 区直営による学習サービスの提供方法から生涯学習関連機関のネットワークを活かした提供システムへのシフト

私たちは、協議会に機能として、a～bを前提にして区実施講座の「必需性・公益性」を判定する機能が必要であると考えている。

神野直彦教授は、『地域再生の経済学』の中で「地方財政にとって重要なことは、地域社会の必要、つまりニーズを充足することである。ニーズとはあくまでも必要であり、「欠けている」ところである。財政需要とは欲望のように無限に膨張していくものではなく、「欠けている」ところのニーズなのである。」(中公新書、155頁)と説明されている。

このような視点から区が実施する生涯学習講座を考えると、生涯学習講座がニーズにあたるかどうか(欲望にあたるものではないかどうか)を判断していく必要が生じる。判断にあたっては、それが担当者の恣意的なものではなく、多くの区民の総意として

なされるものであることが重要である。

協議機関は、このように生涯学習講座（私たちの課題からすれば高齢者を対象とした講座）が、ニーズであるか否かを判定するところにその意義を求めることができると思う。

では、何を以て「必需的・公益的学習」（＝ニーズ）と判断するかであるが、私たちは、「講座の対象者や目的によって判断すること」が重要であると考えている。協議会には、講座を「対象者や目的」によって区分し、それが「必需的・公益的学習」に該当するか否かを判定し、講座の実施主体を決定していく機能を求めたい。

#### （注）情報公開すべき事項

- ・ N P O、大学等（少なくとも区内・近隣区）で実施している講座情報についての提供（費用や実施内容等）
- ・ 生涯学習への区の財政負担枠の明示
- ・ 区実施講座の目的・対象、その効果（副次的効果も含め）の明示
- ・ 各講座ごとに人件費を含めた実施に要する総コストを明示（実施した講座についても同様）
- ・ 区実施講座の効果測定の実施、及びその結果の予算査定段階での活用

#### （５）高齢者にとっての講座（「必需的・公益的学習」の判定にあたって）

高齢者に対する生涯学習の果たす役割の重要な点として「生きがいを創る」と言うことがあげられる。高齢者にとっての学習は、知識を身につけると言うことと同時に、同世代・異なる世代との交流等を通じて「元気でがんばろう」「楽しい人生をすごそう」という意欲を醸成することにあるのではないだろうか。今後、統計資料として整理する必要があると思われるが、生きがいをもつ高齢者の要介護率は、それを持たない者と比して低いのではないかと推測できる。

私たちは「生涯学習→生きがいの醸成→要介護率の低下等（公的負担の軽減）」のように、高齢者にとっての生涯学習が果たす間接的効果を大いに評価したい。「一般の生涯学習事業にはなじめない高齢者に生涯学習の楽しみを知ってもらう事が、介護施策等の視点からも意義があると考えからである。

区の施策全般について「経営の視点」からの見直しが進んでいる。事業の効率化は、重要な課題であるが、高齢者の生涯学習のように講座への参加が副次的にもたらす効果（目的）など協議会には広い視点からの判断を期待したい。

## 第3章 ボランティア活動の推進方策

### はじめに

高齢者の社会参加は、これからの超高齢社会にとって、住民（高齢者）と行政の協働の面から、重要な課題となっている。また、介護予防という面からも関心が寄せられている。第3章では高齢者の社会参加として「ボランティア活動」に着目し、検討を進めていきたい。高齢者とボランティアと活動の関係は、従来、「高齢者は支援を受ける側である」という視点から認識される傾向が強かったと思われる。私たちは、このような考え方から脱却し、高齢者自身がボランティア活動に積極的に参加し、高齢者どうしがお互いに助け合う社会の実現に向けた提言を試みてみたい。

#### 1. ボランティア活動に関する施策

##### (1) ボランティアに関する国・都の施策

国がボランティア活動を行う組織を側面から支援することを目的として、1998年3月に特定非営利活動促進法（NPO法）を制定するまで、NPOの多くは、社会的認知度が低く、法人格を持つことができず、税制面での優遇措置からも対象外であった。この法律の制定により、12分野（2003年5月改正後は、17分野）で、非営利活動を行う団体が法人格を有することが可能となった。2003年9月30日現在の累計では、NPOの認証を受けた団体は、全国で13,250団体に上り、そのうち約20%を東京都(2,737団体)が占めている。

東京都では、社会福祉法人東京都社会福祉協議会により設置・運営されている「東京ボランティア・市民活動センター」と協力して、ボランティアやNPOの市民活動の支援事業を行っている。2001年8月には、「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」を策定し、社会貢献活動団体との協働を推進

する体制を整え、協働事業を実施している。

## (2) ボランティアに関する区の施策

### ア. 基本方針の策定

1996年3月、板橋区政活性化推進懇談会により「21世紀を展望した板橋区政活性化の方策について」答申が提出され、この中で「ボランティアとの協働」がうたわれた。

1997年3月に「東京都板橋区ボランティア活動推進条例」を全国に先駆けて制定した。全文5条から成る条文では、「区におけるボランティア活動の推進と円滑化を図り、区民の福祉向上に資する」ことを目的とし、「ボランティア活動の自主性および主体性を損なわないよう配慮し、ボランティア活動に関する知識の普及、意識の啓発および活動環境の整備に努める」ことを区の責務としている。この条例に基づき、同年7月、ボランティア活動推進協議会による検討が始まった。

1999年3月に提出された報告書では、活動推進のための基本的な考え方として、【ボランティアの自主性、自発性、社会性を尊重し、多様な活動を支援する】、【関心や意欲を活動に結び付けるきっかけづくり】、【ボランティア活動を支援する環境づくり】、【ネットワークとパートナーシップ】の4点から推進方策を提言している。具体的には、人材の育成・確保、情報提供、財政的支援等である。

### イ. 基金の創設

2000年3月には、区民のボランティア活動を資金面で支援する「基金」が創設された。従前の基金とは異なり、区の一般財源からの支出は行わず、区民・団体・企業からの寄付金により、積み立てられた資金である。2002年度（平成14年度）より、170万円基金を取り崩し、ボランティア・NPOの先駆的・モデル的事業や啓発事業へ公開プレゼンテーションを行い、資金補助している。これは、2002年3月に、「板橋区中期総合計画」及び「板橋区再生経営改革推進計画」に基づき策定された「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」による施策の一環である。区



は、計画に基づき、ボランティア活動を行いやすい環境整備や仕組みづくりを行い、区民が自発的に参加できるようなボランティア活動を積極的に推進している。

#### ウ. ボランティア情報の提供

2004年1月からは、ボランティアセンターのホームページの他、区のNPO・ボランティア係発信の情報サイトが公開された。

コンテンツは、次のとおりとなっている。

- 「団体情報」 ボランティア団体(グループ・サークルも含む)・などの団体情報
- 「ボランティア情報」 福祉・医療施設や各種イベントなどのボランティア募集情報
- 「イベント情報」 ボランティア・NPOが行う各種イベント情報
- 「寄付情報」 募金や物品などの情報
- 「助成金・補助金」 ボランティア・NPOを対象とする助成金や補助金の情報
- 「講座・研修情報」 ボランティア・NPO関連の各種講座開催等の情報
- 「企業の社会貢献活動情報」 区内に事業などがある企業などの社会貢献活動情報

## 2. ボランティア活動に関するアンケート調査及びヒアリング

### (1) アンケート調査結果

当分科会では、今回の研究に資するため、65歳以上の区民を対象にアンケートを実施したが、その中からボランティア等の社会活動に対しての結果を整理する。(詳細については、巻末参照)

#### ア. あなたが打ち込めることは

「趣味」が圧倒的に多い。ついで「仕事」「特にない」と続き、「地域活動」と「ボランティア」はあわせても、無回答をのぞいた、全体の4.6%にすぎない。

また、この結果を男女の年齢別にみると、「ボランティア」に打

ち込んでいると回答しているのは、女性のみとなっている。

#### イ. あなたはどのような活動をしていますか

現在行っている社会活動をたずねたところ、「特に活動していない」(74.7%)との回答が多かった。若年層の方が高い数値を示している(65歳～69歳 44.7%)(70歳～74歳 30.0%)。また、「特に活動していない」と答えた人に、活動しない理由をたずねたところ、「関心がない」(65歳～69歳 179%)(70歳～74歳 10.6%)「その他」(65歳～69歳 20.3%)(70歳～74歳 12.2%)という回答となっている。

また、生活等に不安が「特にない」と回答した人の活動しない理由は、「関心がない」(38.1%)が一番多く、次いで「その他」(22.2%)と続いている。

次に活動している人に、活動を始めるきっかけを尋ねた。「友人や知人の誘い」・「区の広報」以外の「その他」が58.6%を占めている。活動している人が、生活上でどのような不安や悩みごとを抱えているか分析したところ、「特にない」人(54.3%)が多かったが、「健康に自信がない」「家計が苦しい」と回答した人が続いている。

#### ウ. 活動した場合、費用や報酬を受けることについて

「交通費・昼食代はあった方がよい」が22.0%、「一定の報酬」「時間貯蓄・還元」がともに19.0%と続いている。「必要ない」との回答も12.0%に上っており、ボランティアに対する報酬の捉え方が多岐に渡っていることが窺える。

### (2) ヒアリング結果

板橋区ボランティアセンターの高齢者・障害者・児童分野に登録している40団体(「登録団体名一覧」参照、平成15年8月現在)の中から、ヒアリングを応諾していただいた2団体からお話を伺った。

伺った項目は、次のとおりである。

- a ボランティアの内容
- b 団体発足のきっかけ
- c 活動継続(発展)のポイント

- d NPO法人への関心
- e 時間預託制度に対する感想
- f 行政に期待すること

お話を伺った2団体とも、代表者のリーダーシップにより、活発に運営されてはいるものの、NPOへの手続き（法人化）等には関心が薄く、組織としての恒久性は感じられなかった。

特徴的な点として、グループを維持していく秘訣は何ですかとたずねたところ、両代表とも「会員の自由（スケジュール）を尊重すること」との回答であった。

また、ボランティア活動に対する報酬について、時間預託制の採用の可否をたずねたところ、「ボランティアをする上で、報酬を考えたことはないので、関心がない。」「よい考え方だと思うので、システム化されたら参加したい。」との回答であった。今回行ったアンケート結果でも「時間預託制」については「よい」とする回答が18.9%に上っている。H3年(10.9%) H10年(16.5%)と前回、前々回の調査から数値は上がっているが、あくまで希望の段階で、自ら実施する意向は感じられなかった。

#### 登録団体名称一覧

- 1)朗読の会 “わ”
- 2)日本ゆび編み協会
- 3)グリーンスマイル
- 4)みその文庫
- 5)いたばし友愛通信の会
- 6)おでかけ倶楽部 どっこいしょ
- 7)ミニデイサービス「げんき」
- 8)高島平三丁目自治会「助け合いグループ」
- 9)ふれあい会
- 10)銀の橋の会
- 11)ボランティアグループ SV板橋
- 12)板橋ワンチャンサークル
- 13)板橋老後を良くする会 ひまわり
- 14)たちばな会
- 15)小茂根の郷 ヒューマン・コミュニティー
- 16)雅の会
- 17)寄席演芸 望 (のぞみ)
- 18)朗読の会 はぐるま
- 19)うまか弓 (UMAKABOW)
- 20)いきいき交友会
- 21)板橋区絵手紙連絡会
- 22)板橋コスモス会
- 23)ばそぼら板橋
- 24)板橋カウンセリングの会 (学ぶ会)
- 25)板橋福祉のまちをつくろう会
- 26)FRIENDLY RINGS～フレンドリーリングス～
- 27)ゆきわり草
- 28)「むらさき」グループ
- 29)

あしおとの会 30) 板橋点訳サークル TenTen (てんてん)  
31) 点字楽譜普及会「トニカ」 32) 板橋区要約筆記者の会 板  
要会 (略称) 33) 手話サークル「かめの会」 34) 高島平手話  
サークル (昼の部) 35) 高島平手話サークル (夜の部) 36)  
いたばし一本針の会 37) 板橋区失語症 虹の会 38) 特定非営  
利活動法人 さくらの会 39) ENJOYボランティア 板橋  
40) 板橋親と子のよい映画をみる会

### 3. 高齢者とボランティア活動

#### (1) ボランティア活動についての関心度

全国の高齢者ボランティア活動の参加意欲は高い。2003年厚生労働白書に示された「全国ボランティア活動者実態調査」(2001年全国社会福祉協議会実施)では、ボランティア活動に従事する総人数のうち60歳代以上の占める割合は、51.7%と過半数を超えている。また、社会活動に参加している高齢者の6割がその目的の一つを「生きがいを持つため」とし、4割が「心身の健康のため」としている調査が出ている。

2002年10月1日現在、65歳以上の高齢者人口は、2,363万人であり、総人口に占める割合(高齢化率)は18.5%となった。平均寿命も延び、人生80年時代となった今日、高齢者の過半数が健康に過ごしている。60歳以降に健康で過ごせる期間「健康寿命」は、男性が17.1年、女性が20.7年と長い。

#### (2) 板橋区におけるボランティアの動向

前項で全国のボランティア活動に言及したが、板橋区という限られた地域で見ると、興味深い結果がアンケート調査及びヒアリングから見えてくる。今回のアンケート調査で、板橋区におけるボランティア参加率は、31.6%となっている。活動しない理由も「したくない」「関心がない」を合わせると38.6%に上っており、無回答を除いた場合は、40.4%にまで達してしまう。調査母数が少ないことで、今回の調査を持って板橋区の特徴と結論付

けることは乱暴であるが、傾向として、板橋区では、65歳～69歳におけるボランティアに対する関心が低いのではないかと推測できる。その原因を考えてみた時に、最大の要因として感じられるのは、「ボランティア」という言葉の捉え方に問題があるのではないかということである。

### (3) 高齢者ボランティアの普及について

#### ア. ボランティア活動ということば

ボランティアという言葉が日常的に定着したのは、1995年1月に発生した阪神・淡路大震災の際、全国から救援に駆けつけた個人や市民団体らのボランティア活動がメディアに紹介され、後に「ボランティア元年」と称されるようになってからである。行政機能が低下した被災地で、累計推計137万人のボランティアが、救援物資の仕分け、避難所の運営、炊き出し等、被災者の日常生活を支えた。特別な資格や技術のある専門家だけでなく、「何か役に立ちたい」という自発的な意志から、ボランティア活動未経験の若者や社会人が多数参加した。この震災によって広まったボランティア活動は、災害にとどまらず、保健、医療、福祉、まちづくり等幅広い領域で行われている。

ボランティアとは、「自発的に、自らの意志をもって行動する」というラテン語のVoluntateに由来している。1993年に厚生省の中央福祉審議会が出した「ボランティア活動の中長期的振興方策について」の意見具申では、「自発的な意志に基づき他人や社会に貢献すること」がボランティア活動であると定義している。しかし、国語辞典（新明解第4版）では、ボランティアを「社会事業のために無料奉仕する人(たち)」と説明されているように、日本では、依然としてボランティア活動を無料奉仕としてとらえる傾向が強い。『字訓』（白川静）では、「奉」は、「尊貴の人に対してものを献上することをいう謙讓語」と説明されており、現在でもボランティア活動を「勤労奉仕」などの概念に近いものとしてとらえている人が多い。このことは、ヒアリング結果からも言えるのではないかと考える。

ボランティア活動は、欧米では信仰やヒューマニズム思想に根ざした市民の自発的な慈善活動がさらに発展していったものであるのに対し、日本では古くは地縁社会で互いに労働を提供する奉仕活動や、戦後厚生省によって進められたたすけあい運動としての「共同募金」など共同体の中での社会貢献活動がその源になっているのではないだろうか。

#### イ. 高齢者のボランティア活動に対する認識

中央社会福祉審議会のボランティアに対する定義は、欧米型の考え方に近く、従来多くの日本人が意識してきた「社会事業のための無料奉仕」とは、意味合いが異なるのではないだろうか。区が「ボランティア活動」を重要な行政課題として展開する場合、ボランティア活動に対する区民の理解と行政の理解に齟齬があれば、有効な施策を実施することはできない。特に、高齢者のボランティア活動を考えるとき、高齢者の皆さんが「ボランティア活動」をどのように理解しているかは、重要である。

高齢者の中には、戦時中戦後の学校や地域の中で勤労奉仕を体験している方々が多い。この研究のために行った活動に従事する高齢者皆さんからのヒアリングを通じても「ボランティア活動＝無料の奉仕活動」と理解されている方々が多いとの印象を受けた。ボランティア活動を無料の奉仕活動とする考え方の中では、有償のボランティア活動や法人格を持ち継続性のあるNPO活動といった概念は理解しにくい面もあるのではなかろうか。団塊の世代が高齢者社会の中心になる時代には、「ボランティア・NPO活動」に対する区民と行政の理解の差は僅かなものになっていくであろうが、少なくとも現時点では高齢者が理解できるような視点に立った施策の実施について検討が求められる。

#### ウ. 高齢者ボランティアへの視点

現時点で高齢者のボランティアを考えてみた時に、行政と活動主体との間に少なからず乖離が感じられるのは、高齢者はボランティア活動を受ける側であると認識している点にあるのではないだろうか。高齢者の日常生活を援助、介護する情報－高齢者を手助けするボランティア活動の案内－が高齢者ボランティアの中心

であり、また、情報伝達ツールがホームページや機関誌であるため、健常高齢者には入手しづらく、「勤労奉仕」的な活動内容であるとの思い込みを払拭できない状況が、「したくない」「関心がない」という回答の多さに結びついているのではないだろうか。例えば、「マージャン」「囲碁」などの相手をするのもボランティアの一環であるとの認識が普及すれば、より一層ボランティアへの関心が高まるのではないだろうか。

生活に不安がなく、「趣味」に打ち込んでいる高齢者の方にも、興味を持ってもらえるようなボランティアメニューの検討も必要であろう。

#### 4. 高齢者による高齢者のためのボランティア活動の実現

##### (1) ボランティア活動に対する理解を深める

これまで見てきたように、現時点では、ボランティアの意味がよく理解されていない現状がある。また、ボランティア活動は自発的な活動というよりは、勤労奉仕的な義務感を感じさせるものとの誤解が生じていると思われる。従って、まず区が第一に取り組むことは、高齢者のみならず、全ての区民に対して、ボランティア・NPOの活動を知ってもらうことである。

また、昨年度実施された「いたばし・タウンモニター」で取り上げられた議題「ボランティア・NPOについて」では、モニターとして参加した区民の多くが、ボランティア・NPO団体が地域とどのように関わり、活動をしているのか、ほとんど知らないと答えている。これらの人々は、区政に対して積極的な関わりを持ち、地域情報に関心を寄せていると考えられる層だけに、区民に対する区の情報提供不足を示す一例となっている。

高齢者にとっては、従来の回覧板等による情報提供も有効な手段である。様々な情報媒体を使って高齢者自身が、活動に参加できるような方法を検討する必要がある。

## (2) ボランティアを始めたい高齢者への情報提供の充実

国は、1998年度(平成10年度)から、高齢者の雇用就業機会の確保を促進することを目的に「シニアワークプログラム事業」をシルバー人材センター連合に委託している。委託を受けたシルバー人材センターでは、60歳代前半の高齢者を対象に、雇用につながる技能講習を行っている。この中には、ホームヘルパー2・3級課程取得者を養成する介護講習もあり、今後需要が増大していく介護サービス分野にも力を入れている。この事業により、千葉市シルバー人材センターでは、老老介護サービスを始めている。介護する側・される側の生活習慣が似通っていることから、痒いところに手が届くと利用者の評判も良い。また、東京ガス、NTTデータ、セコム等の企業が、企業市民活動の一環としてダイヤルサービスという会社に、電話でボランティア情報の無償提供を行う「ボランティア・アクティビティ・ホットライン」を運営委託している。これも好評である。これらを参考に、区が、区内・外の企業と連携し、社会貢献活動を行うことを検討することも有益である。

## (3) 「時間預託制度」や「地域通貨」の導入

ボランティアへの動機付けとして、「時間預託制度」注)や「地域通貨」の導入を行政がバックアップして立ち上げることも有効である。これらのシステムは、理念上は大きな関心と呼ぶが、どのように運用していくかが難しいため、実施に踏み切れない団体が多いようである。行政が入り口部分をカバーし、ノウハウを提供することで、普及する可能性があるのではないだろうか。ただし、導入に当たっては、次のような点に留意する必要がある。それは、選択型の見直しということである。

これまで、多くの「住民参加型在宅福祉サービス」提供主体では、この「時間預託」を希望により現金化できる選択型を導入した。東京23区の各区社会福祉協議会では選択型時間預託制度を導入すると共に、多くの区が各区間での共通利用協定を締結した。しかしながら、相互利用の実績はこの5年間にはほとんどなく、



預託の大部分がサービスとの交換ではなく、現金化されているのが現状である。そのため、2002年のペイオフ解禁に伴い、現金化を保証するための積立金に不安が生じることから、多くの協議会が選択型時間預託制度の見直しをおこなっている。

住民参加型在宅福祉サービスに選択型時間預託制度を取り入れている23区の現状は、以下のとおりである。(平成15年3月電話調査結果による)

- a 今までどおり継続…8区の社会協議会
- b 継続するが消極的…4区の社会福祉協議会
- c 新規の登録は受け付けない…2区の社会福祉協議会
- d 当面は継続するが、廃止を検討中…2区の社会福祉協議会
- e 既に廃止……5区の社会福祉協議会
- f 未実施……2区の社会福祉協議会

預託の大部分が現金化されている実態から、時間預託制度において、現金化を導入することは、市場経済を導入することであり、ボランティアのアルバイト化を促しているのではと推測できる。今後、ボランティアへの動機付けを考えていく上では、サービス提供の対価はあくまで「社会貢献への賞賛」であり、交換できるものは、地域に限定された交流を基本とするものがよいのではないだろうか。また、システムそのものの魅力を高めるために、時間預託点数が家族の介護保険の1割負担に充当が可能であったり、リサイクル自転車の販売など、行政の行う経済活動に通貨として使用できることなどを検討してはどうだろうか。

#### (4) 豊かな高齢社会にむけて

まだまだ社会に役に立ちたい、何かを始めたいと感じている、意欲のある高齢者に、いつまでも元気で活動できる場を提供することは、介護等との福祉サービスの提供同様、区の重要な施策の一つである。高齢者がいつまでも元気でいることのできる社会は、これら高齢者が介護を必要になったときに手厚い介護を提供できる社会でなくてはならない。元気で過ごせる時間をできるだけ長く保持し、介護を受ける人を極力少なくし、しかし、いざ介護を受け

る段階になったら手厚い介護を受けられるという社会の構築が必要である。

2014年には、総人口の四分の一が高齢者となる超高齢社会を迎える。介護を必要とする高齢者の数を出来る限り少なくし、元気な高齢者が積極的に社会活動に参加しやすい環境を区は整えていく必要がある。

#### 注) 時間預託制度

時間預託制度とは、会員相互の助け合い活動の中で、サービスを提供した時間 1時間=1点として、点数を時間預託(貯金)しておき、自分がサービスが必要になったとき、預託しておいた点数を引き出し、無料でサービスを受けられる制度である。NALC(日本時間預託ボランティア協会)という団体では、全国ネットの時間預託ができるので、隔地で暮らしている両親にも利用できる制度となっている。

(財)阪神・淡路大震災記念協会ホームページ  
<http://www.hanshin-awaji.or.jp/>

内閣府ホームページ <http://www5.cao.go.jp/seikatsu/npo/data/pref.html>

内海成治他編著『ボランティアを学ぶ人のために』世界思想社(1999年)

雨宮孝子・小谷直道・和田敏明編著『福祉キーワードシリーズ ボランティア・NPO』中央法規出版(2002年)

経済企画庁編『平成12年版 国民生活白書～ボランティアが深める好縁～』(2000年)

金田一京助他『新明解国語辞典第4版』三省堂(1995年)

白川静『字訓』平凡社(1995年)

厚生労働省「平成15年版高齢社会白書」

厚生労働省「平成15年版厚生労働白書」

総務省「平成14年通信利用動向調査」

## 第4章 板橋区における高齢社会対策の条例化

### の検討

#### はじめに

本章では、国の高齢社会対策のしくみや他の自治体の関係条例を把握した上で、今後板橋区が高齢者の生きがいを支援するための条例を制定して、高齢社会対策を推進していくことを提言したい。

#### 1. 健常高齢者の尊厳の認識

高齢者は、不可避の肉体的あるいは精神的衰退により、職場や地域社会から遠ざけられ孤独となりがちである。しかし、高齢者は、地域社会に参加する希望はあり、勤労意欲もあり、余生を有意義に過ごし、人格を認められた生涯を送りたいと願っている。生きがいを持ちたいという高齢者個人のささやかな希望が、現在の社会では実現されているとはいえないのではなかろうか。

高齢者を他の世代と同じと見るのは社会の前提である。高齢者の人格的自立権は憲法で保障された人権であるともいえる<sup>1</sup>。高齢者が他の世代と同様に人格が認められる社会が創出され、それを要求できる人権意識が高まっている。高齢者の尊厳を認めるのは、社会的弱者の権利を保障した憲法第25条（「国民は健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とし、社会保障制度の根拠規範とされる。）よりも、近代的な自由人の尊厳を認めた第13条（「すべて国民は個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」。）に根拠を有するといえる。社会保障の目的を「自律した個人の主体

---

<sup>1</sup> 特別区職員研修所編『特別区職員ハンドブック 2002』71頁。

的な生の追求による人格的利益の実現のための条件整備」とし、<sup>11</sup> 13 条に根拠を置いて自由の理念に立脚して高齢者福祉を考える視点は、25 条の射程外とされやすい健常高齢者の自立のための環境整備を求める公的権利の根拠とされる。13 条の個人の尊重原理は、国民各個人がかけがえのない存在であり、一人一人が自己の人生を作り上げる権利があることを宣し、適正な処遇を受ける権利を宣言したものととらえられる。<sup>12</sup> 高齢者の豊かな人間的、社会的そして職業的経験を尊ばなければならない。

高齢者が社会において尊重される権利は、古くは、穂積重遠が唱えていたことでもある。いわく、「老者の地位は古来再変し今將に第三變の期に入らんとす。[老者虐待の時代、老者優待の時代、老人権承認の時代]。社会の成員たる者は、人類の一員たる資格以外に、社会員たる資格を有し、社会員としては其社会の目的にそうべき行動をなす義務を有し、社会は其成員に対して其目的に副うべき態度を要求するの権利を有するはもとより当然の事たり。故に社会員たる者は、其社会の目的の実現より生ずべき結果にして当然其成員の利益となるべきものを社会に対して要求するの権利を有し、社会は其成員に対してこれを給付する義務を負うものなり。…老いの至るは其者の罪に非ざるなり。社会の一員が自然の経過による生理上の衰弱の為に自活力を失うに至りたるとき、其社会に向って生活の資料の給付を要求することを得るは社会の性質より来る権利なり、社会は無組織なる人類の群集に非ず、組織あり、目的ある一体なるを以て、其全体は其一部を支え、其一部はその全体を支えて以て始めて其存在を完うすべきものたり。」(穂積重遠『隠居論』(穂積奨学財団版、大正 4 年) 689-694 頁)。

---

<sup>11</sup> 尾形健「「福祉」問題の憲法学—「自由で公正な社会」における社会保障制度の意義」ジュリスト 1244 号 108 頁、111 頁、2003 年

<sup>12</sup> 竹中勲「社会保障と人権」、社会保障法学会編『講座社会保障法第一巻』(法律文化社、2001 年) 35 頁、39-40 頁。13 条の個人の尊厳は自己実現と能力実現が確保された自立する個人の社会的保障にあるとされる。深田三徳「個人の尊厳」ジュリスト 1192 号 31 頁、2001 年。

法律でも高齢者の人権に着目している。福祉といえば、老人性障害を持った社会的弱者を支援するイメージであるが、それにとどまるわけではない。1990年に改正された老人福祉法は、高齢者福祉の理念として高齢者の生きがい保障と人格の自立を明記している。「老人は、多年にわたり社会の進展に寄与してきた者として、かつ、豊富な知識と経験を有する者として敬愛されるとともに、生きがいを持てる健全で安らかな生活を保障」（老人福祉法2条）とされる。一方で「老人は、老齢に伴って生ずる心身の変化を自覚して、常に心身の健康を保持し、又は、その知識と経験を活用して、社会活動に参加するように努め」（3条1項）なければならない。そして、「老人は、その希望と能力に応じ、適当な仕事に従事する機会その他社会的活動に参加する機会を与えられるものとする」（同条2項）。高齢者の自己実現と能力実現が社会的に保障されるのをめざしている。高齢者を処遇するこれまでの法は「人間の軽視」に根付くが、少子高齢化を背景として、「人間の尊厳」を原則とする法に変換してきたのである<sup>iv</sup>。

かくて、地域で社会の成員として尊厳ある生涯を送る高齢者像が浮かび上がってくる。これを保障し実現する場として地域社会が想定されうる。地域社会は、こうした高齢者の資源を活用すべきであり、その場を創造し発見していかなければならない。

高齢者のうち、要介護者などは社会保障制度で保護されている一方で、健常者は法制度的関心の対象とされてこなかった面がある。何らかの障害を持った高齢者は、社会保障の枠組みで公的サービスを受けたり特別に保護されたりする制度は、構築されつつある。介護保険制度や成年後見制度などがそれである。健常者は、障害がないことで保護されない対象であるばかりか、法的関心が注がれることがさほどなかったように思われる。高齢化社会では、高齢者個人の状況や意欲に応じた社会連帯をめざす、ぬくもりのある政策を実施していかなければならない。

---

<sup>iv</sup> 米倉明「高齢者問題と法－現代法の基本原則」*tatonnement* 4号、1頁、12頁、16-17頁、2000年。

一口に高齢者といっても状況や態様は一様ではなく、高齢者という概念ですべてを包括してはならない<sup>5</sup>。「高齢社会対策の大綱について」（2001年12月28日閣議決定。以下「大綱」）でも、「旧来の画一的な高齢者像の見直し」を指摘している。いわく、「高齢者は、全体としてみると健康で活動的であり、経済的にも豊かになっている。他方、高齢者の姿や状況は、性別、健康状態、経済力、家族構成、住居その他に応じて多様であり、ひとくくりに論ずることはできない。このような高齢者の実態を踏まえ、健康面でも経済面でも恵まれないという旧来の画一的な高齢者像にとらわれることなく、施策の展開を図るものとする」。今回のアンケート調査結果にみられるように、勤労と地域参加のスピリットをもった高齢者がすくなく存在するのであり、彼らの意欲を満足させる地域社会の確立が求められているのである。

## 2. 国の高齢社会対策の概要

板橋区における高齢社会対策のあり方を検討するにあたっては、まず基本となる国の高齢社会対策の全体像を把握するとともに、他の地方公共団体での推進方策を参考として分析検討することが有効と考えられる。本節ではまず国の高齢社会対策の全体動向を把握し、そこから板橋区のような基礎的自治体にとって参考となる情報を得ようと考えた。

### （1）高齢社会対策基本法

国は、かつて高齢社会対策という用語を使う以前は老人対策という用語を用い、実質的には厚生省が中心ではあったが各省庁にまたがる老人対策行政を総理府が総合調整する仕組みをとっていた。本格的な高齢化の進展を控えた1980年代半ばの中曽根内閣時代に総理のリーダーシップのもとで、老人対策という後ろ向き

---

<sup>5</sup> 地域デザインフォーラム・ブックレットNo.3『高齢者の社会参加の促進』（中間報告）第五章、第六章参照。

な印象のある政策名よりも前向きかつ進行中の高齢化社会に対応する総合的な政策へ転換するとの方針のもとに、閣議決定レベルの長寿社会対策大綱を策定し、その後3～5年毎にこれを見直すことで政府全体の高齢社会対策を制度的に推進する仕組みをとってきた。所管の役所も、当時総理府と行政管理庁が統合して新設された総務庁が行う事となり、同庁官房に高齢対策室が設置され、約10年程度この仕組みが継続した。しかし、55年体制崩壊後の連立政権時代に入ると、閣議決定レベルから法律に位置づけし直すようとする与党などの判断で、1995年に参議院の国民生活に関する調査会の提案により、高齢社会対策基本法が議員立法として提案され、衆参両院とも全会一致で成立して同年12月から施行されて、高齢社会対策は法的根拠をもつ制度として位置づけられた。

この法律では、まず前文で当時の状況認識が示されている点が注目に値する。そこでは高齢化の進展の速度に比べて国民の意識や社会のシステムの対応は遅れていること、早急に対応すべき課題は多岐にわたるが残されている時間は極めて少ないことなど、事態が切迫していることを強く国民に訴える姿勢を明確にしており、現在にも十分通用する問題意識が早くから提起されていた状況が窺える。

法の目的としては、高齢社会対策に関し、基本理念を定め、国および地方公共団体の責務や国民の努力内容を明らかにするとともに、高齢社会対策の基本となる事項を定めることにより高齢社会対策を総合的に推進するとして、行政だけでなく国民総ぐるみで対応するための立法であることをうたっている。そして基本理念としては、公正で活力ある、自立と連帯の精神に立脚した、健やかで充実した生活を営む事が出来る豊かな社会の構築を掲げているが、とくに高齢者の就業や社会参加については「国民が生涯にわたって就業その他の多様な社会的活動に参加する機会が確保される公正で活力ある社会」と記述して、高齢者の就業や社会参加が、基本理念の重要な柱であることをうたっている。

次に行政機関については、国は、基本理念に基づき高齢社会対策を総合的に策定し、実施する責務を有することが規定されてい

るが、具体的な政策の仕組みとしては内閣総理大臣を会長、全閣僚を委員とする高齢社会対策会議が設置され、この場で高齢社会対策大綱という高齢社会対策の基本的な骨格が策定されるとともに、その策定や見直しの過程を通じて関係府省間の政策が調整されることが予定される制度となっている。

地方公共団体については、基本理念にのっとり、国と協力しつつ当該地域の社会的、経済的状況に応じた施策を策定し実施する責務がうたわれており、法文上は個別の地方公共団体ごとに高齢社会対策というひとまとまりの政策が策定されることが想定されている。

本章で板橋区における高齢社会対策の条例化を取り上げた主たる理由は、この高齢社会対策基本法の地方公共団体の責務の規定を具現化しようとした点にある。今後さらに高齢化が進み、基礎的自治体で最優先の政策課題になっていくことが見込まれる時に、高齢社会対策基本法で課された責務を法的拘束力を持った制度として果たすことから始めなければならないと考える。

高齢社会対策基本法では国民の努力も規定されている。国民は、高齢化の進展に伴う経済社会の変化についての理解を深め、および相互の連帯を一層強めるとともに、自らの高齢期において健やかで充実した生活を営むことができるよう努めるとの規定であり、高齢者である国民の努力と高齢者の周囲に居る国民の支援努力の双方が期待されている状況が読み取れる。

次に、高齢社会対策基本法では基本的施策を、就業及び所得、健康及び福祉、学習及び社会参加、調査研究等の4項目にわたって国の責務と規定している。例えば就業関係については、「国は…高齢者がその意欲と能力に応じて就業することができる多様な機会を確保し、及び勤労者が…高齢期までその能力を発揮できるよう必要な施策を講ずる。」と規定し、就業対策は国の責任で行うことがうたわれている。この点については、「雇用」といえない軽度の就業や無報酬でのボランティアなどでも高齢者の働く意欲を充たす場合があり、高齢者の雇用と福祉や生きがいなどが接続・一体の面を有していると考えられる。結論的にいえば、基礎的自治



体が高齢者の福祉に責任を有するとすれば、その中には広い意味の高齢者の就業問題も含めるべきであり、国が雇用行政に責任を有するとしても、そのことが地方公共団体の行う高齢者の就業を含む福祉行政の妨げになってはならないと考える。

## (2) 高齢社会対策大綱

前述したように高齢社会対策基本法（第6条）に基づき、政府は高齢社会対策の大綱を定めることとされている。最初の大綱は1996年7月に策定されたが、それから5年経過したため前述のように2001年暮に新たに現在の大綱が策定されている。

大綱では、法律の基本理念を確認した後、高齢社会対策を推進していく基本姿勢として、旧来の画一的な高齢者像の見直し（健康面でも経済面でも恵まれないという旧来の画一的な高齢者像にとらわれない）、地域社会の機能の活性化（高齢者の主体的な地域社会への参画を促進するとともに、地域社会における相互扶助などの機能が活性化するような条件整備）などを掲げた後、まず施策横断的に取り組む課題として①多様なライフスタイルを可能にする高齢期の自立支援②年齢だけで高齢者を別扱いする制度、慣行等の見直し③世代間の連帯強化④高齢者の地域社会への参画促進の4項目を掲げている。

また、分野別の基本施策として、就業・所得、健康・福祉、学習・社会参加、生活環境、調査研究等の推進の5項目を挙げている。このうち、ここでは就業・所得と学習・社会参加を取り上げてみる。

まず就業・所得については「経済社会の活力を維持するため、高齢者がその知識と経験をいかして経済社会の担い手として活躍することが出来るよう、雇用・就業環境の整備を図る」との考え方のもとで具体的施策として①65歳までの雇用の確保②中高年齢者の再就職の援助・促進③臨時的・短期的な就業などの多様な形態による雇用就業機会の確保④起業の支援⑤募集・採用における年齢制限の緩和にむけ事業主への啓発・指導、の5点を取りあげている。これらを見ると65歳以上の高齢者だけを対象としたも

のではないが、それも含めて多様な雇用就業機会を見つけていくことや年齢にとらわれない雇用就業にするための雇用主への啓発などが掲げられ、国として65歳以上の高齢者までも含めた就業問題への取り組み姿勢が見て取れる。大綱は毎年フォローアップされ国会に報告されるが一般にも高齢社会白書として公刊されている。2003年6月に公刊された平成15年版によれば、上記の5点の就業・所得に関する具体的施策については以下の内容となっている。

- ①については、公共職業安定所が都道府県高年齢者雇用開発協会の高年齢者雇用アドバイザーとともに事業主を指導
- ②については、公共職業安定所を中心に高齢者の職業相談・紹介等の体制整備、求人開拓、都道府県の策定する地域求職活動援助計画に沿って地域高齢者能力活用職域開発支援事業を実施、高年齢者職業相談室を地方公共団体の庁舎内に設置
- ③については、厚生労働大臣の指定を受けた高年齢者職業経験活用センターによる短期就業機会の提供、シルバー人材センターによる就業機会の提供

(参考)平成15年版高齢社会白書では、岐阜県中津川市の加藤製作所をコラムで紹介している。

同社は、高齢者を活用して土日の工場稼働を実現。15人のパート高齢者に正社員二人で対応。

高齢者は仕事ぶりが丁寧の評価。地元大学の意識調査結果で働く意欲のある高齢者が市内に1,000人近くいることを知った事業主の決断がきっかけ。2002年度大臣賞受賞。

- ④については、無担保・無保証の融資制度、高年齢者共同就業機会創出支援事業等

- ⑤については、2001年10月に施行された改正雇用対策法に募集・採用時の年齢制限緩和の努力義務が規定。

公共職業安定所で受理した求人のうち年齢不問求人の割合を2005年度に30%にする目標（現在は10数%）

次に、分野別課題の二番目として、学習・社会参加について見て

みると、学習面では、

- ①生涯学習振興法に基づく生涯学習の推進体制を整備
- ②長期履修学生制度の導入など高等教育機関における社会人の学習機会の提供を推進
- ③IT基礎技能講習の実施など社会教育の充実など

社会参加面では、

- ①ねんりんピック（全国健康福祉祭）や全国高齢者社会参加フォーラムの開催などの啓発活動の実施
- ②シニア海外ボランティア事業等の高齢者の海外支援活動の実施
- ③シニアボランティアを含むNPO等の高齢者の活動基盤の整備

などが掲げられている。

### 3. 板橋区が高齢者の生きがい対策に関する条例を制定して推進していく必要性

#### （1）基礎的自治体の位置づけ

上述した国の高齢社会対策の姿勢に鑑みれば、まず板橋区のような基礎的自治体が、高齢者の生きがいと自立の確保を、法制度化して恒常的に支援していく必要性が検討されなければならない。それは、区という基礎的自治体が高齢者の人格的自立の環境整備に不可欠だからである。地域で高齢者の生きがいを確保することは高齢社会対策基本法でも要請されている。

地域の高齢者の生きがいの推進を保障していく要件は、当面、つぎの3つが考えられる。第1に、区は高齢者の肉体的及び精神的健康の維持増進に配慮していくことである。第2に、地域社会で高齢者を活用する場があることである。経済社会状況に大きく規定されるものの、就業の機会を確保することが重要となる。それには、地域にニーズが常にある活性化した社会が前提となる。第3に、住民のメンタルな部分に訴え、高齢者の人格を尊重する地域社会の雰囲気があることである。こうしたソフト面での自治

体の努力が求められている。

これらの三点は相互依存的であって、すべてが補いあって要件が充たされることで、高齢者の生きがいが推進されるといえる。これらの要件を充足させていくには、高齢者個人の努力では限界があるのであって、そこに基礎的自治体としての区（行政）の必要性が生じるのである。

ここで問題となるのは、こうした高齢者の人格保障に対応する行政責務は、わが国の統治構造の中でいずれのレベルで貫徹されるべきなのかである。法律でこの問題は明確にされていないし、地方自治法第1条の2第2項で規定する国の適切な役割にすんなり入るものでもない。詳論する暇はないが、住民の福祉を増進する責務を負っている自治体がこの責務から逃れていると解し得ないのは確かである。

健常高齢者の生きがいの推進に関して、法令先占が認められる部分はなかろう。高齢社会対策基本法は前述のように、自治体は「国と協力しつつ、当該地域の社会的、経済的状况に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」（4条）としている。国主導とせず、地域の実情に合った自治体固有のきめこまかな施策を期待していると解される。

区が制度的に高齢者の生きがい支援にコミットし、その任務を果たす地位にあるとともに適していると考え理由として、次の4点が挙げられる。第1に、高齢者の生きがいを推進させていくには総合的取組が必要である。縦割りの中央省庁スタイルでは効率が悪い。「大綱」でも前述のように施策横断的な政策実施を指摘しており、多様なライフスタイルを可能にする自立支援、年齢だけで高齢者を別扱いする制度、慣行等の見直し、世代間の連帯強化、地域社会への参画促進、といった4つの課題を提示している。第2に、住民、事業者、NPO、大学などとの協力、連携が機能しなければならない。就業や学習など、区の機関以外の能力と協力が不可欠であるのは言うまでもない。第3に、広域的取組みも不可欠であり、都・国などとの連絡調整や連携も有効である。特に就業は、区の需要だけでは限界もあろう。第4に、補助金や助

成金などの財政支援が必要な場合がある。

高齢社会の到来で質量ともに増大する健常高齢者を地域で蚊帳の外においてよい状態は、考えられまい。雇用を中心として地域で積極的に活用し、地域活性化の起爆剤にしていこうという、高齢社会像を垣間見るのである。

<sup>4</sup>板橋区は、総合的にそうした社会のための環境整備を行うとともに、これが緊急性をもった行政課題であると認識しなければならないと考えるものである。

## （２）他の自治体の動向

高齢者の生きがい対策に関し就労支援を中心に、すでに条例で規定している自治体（都道府県、区市）について、いくつか例示をしながら、その状況について述べたい。

### ア. 標準的な条例規定

高齢者の就業支援規定を有する条例は、「福祉のまちづくり」あるいは「福祉」をその名称に含むものが多く見受けられる。また、その規定は「高齢者等の社会参加の促進」という項目で規定したものと、「就労の機会確保」に限定して規定したものがある。例示すると以下のような規定である。

（ア）「社会参加促進」型 人にやさしい福祉のまちづくり条例（群馬県 平成15年3月）

第1章 総則（略）

第2章 人にやさしい福祉のまちづくりに関する施策

第1節 基本方針の策定及び県民意見の反映（略）

第2節 人にやさしい福祉のまちづくりに関する施策の推進

第19条（社会参加の促進）

県は、人にやさしい福祉のまちづくりを推進するため、高齢者、障害者等が文化、スポーツ及びレクリエーションに関

---

<sup>vi</sup> 高齢者社会対策基本法を受けて制定された足立区高齢社会対策基本条例は、高齢者の雇用の機会と需要の創出を区、区民、事業者が協同して講じていくことで、地域社会の活性化を図ろうとする趣旨を解することができる。

する活動並びに地域活動に参加することができるようその機会の提供に努めるものとする。

2 県は、人にやさしい福祉のまちづくりを推進するため、高齢者、障害者とその意欲、能力及び適正に応じて就労の機会が確保され、又は自立した経済活動が営めるよう必要な施策の推進に努めるものとする。

第1項において社会参加の促進機会の提供について規定し、第2項において自治体の就労等の機会の確保の努力規定がおかれており、条例全体としては、第2章におけるソフト面の規定、第3章以降に生活関連施設や公共施設等整備に関するハード面の規定をおくという構成になっている。

#### (イ)「就労の機会確保」型 佐賀県福祉のまちづくり条例

##### 第1章 総則（略）

##### 第2章 福祉のまちづくりに関する施策

##### 第18条（就業機会の確保等）

県は、障害者、高齢者等がその意欲及び能力に応じて就業する機会が確保されるよう、職業能力の開発その他必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

2 事業者は、障害者、高齢者等の就業の機会の確保を図るよう努めるとともに、その雇用する障害者、高齢者等に配慮した職場環境の整備に努めるものとする。

第1項において高齢者等の就労機会確保に関する自治体の努力規定、第2項で事業者の努力規定がおかれているが、条例全体の構造は①型と同様に第2章がソフト面、第3章において公共施設の整備について規定している。ただ、「就労の機会確保」型の条例は、就労の機会確保の規定のほか、同一章内に「文化活動等の機会の確保」や「安全な生活の確保」、「福祉関連産業の振興」など、高齢者・障害者の社会活動の参加推進を前提とし、それを促進するための規定がおかれており、その意味においては、「社会参加の促進」型の条例に比べ、より具体性を持った条例の型であるといえよう。

#### イ. 条例制定の契機

地方自治体における前述の条例制定の契機には、各自治体における基本構想、基本計画の策定において高齢者の「就労」「社会参加」の位置付けがなされ、結果が条例に具現したものもある。例えば、三鷹市健康福祉総合条例（平成9年3月）は、第1条において、「この条例は、三鷹市基本構想に掲げる基本目標の実現を図るため、三鷹市における健康及び福祉に関する施策の推進についてその基本となる事項を定める（以下略）」として、障害者、高齢者の社会参加の促進に関する規定（第16条）をおいている。

また、熊本県高齢者及び障害者の自立と社会的活動への参加の促進に関する条例（平成7年3月）についても、制定の契機は条例の目的には明示されていないが、平成5年策定の総合計画において、「やさしいくまもとをつくる社会システムづくり」の重要施策の一つとして提示された「やさしいまちづくり条例（仮称）の制定」を受け、条例化されたものである。この熊本県の条例や富山県民福祉条例（平成8年9月）は、前述した④「就労の機会確保」型の条例であるが、これらの条例制定には、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（平成6年法律第44号 いわゆるハートビル法）と高齢社会対策基本法（平成7年法律第129号）の制定が大きく影響していると考えられる。また、熊本県は条例に基づいて、具体的に以下のような事業を実施している。

①国と連携しての雇用促進大会の開催、②シルバー人材センター及び同連合会への補助、③高齢者無料職業紹介事業の実施、④障害者雇用コーディネーターの設置、⑤IT活用型プロジェクト推進事業（チャレンジド・テレワーク・プロジェクト）の実施、⑥職場適応訓練の実施、⑦障害者多数雇用企業への優先発注制度の実施、などである。

さらに、国における高齢者・障害者施策の動きが自治体における条例化の契機となる事例として足立区高齢社会対策基本条例（平成12年3月）も上げることができるであろう。

足立区の条例は、介護保険法の制定・施行がその制定に大きく影響しているといえる。足立区における高齢者の就労促進の規定

(第11条4項)の内容については、後述のとおりであるが、同条第1項から3項において「区は、高齢社会の進展が地域社会の活性化につながるよう、高齢社会関連市場の形成を促進する」として、「介護・医療業界」等への情報提供や「異分野業界の交流を促進」し、「事業者による公正な市場ルールからの逸脱を防止する」とあるように、本条例の制定に際して、介護保険制度導入を契機とし、高齢者の就業促進を含む地域が活性化することを十分に意識した規定内容となっている。「条例化」により、自治体独自の施策の方向性を明示した一例であろう。

#### ウ. 基礎的自治体における制定状況

基礎的自治体における条例で、高齢者就労促進の規定を有するものは、前述した三鷹市、足立区の条例のほか、世田谷区地域保健福祉推進条例(平成8年3月)、七尾市民ふれあい条例(平成13年3月)、やさしさをはぐくむ福祉のまちづくり条例(宇都宮市 平成12年3月)、尾花沢市高齢者やすらぎ条例(平成13年3月)、武蔵野市高齢者総合福祉条例(平成12年3月)などがあげられる。

規定の内容については、「社会参加の促進」型、「就業機会の確保」型の両者であるが、参考として武蔵野市高齢者総合福祉条例について示したい。

市は、高齢者の「社会参加促進に関する施策」を実施する(第3条第3項)とし、法令に定めるもののほかその具体的な施策を第6条に明示している。第3項においては「シルバー人材センター助成事業 社団法人武蔵野シルバー人材センターが行なう高齢者の就労の機会を確保するための事業に対し、助成を行なう事業をいう」として、高齢者就労支援施策の実施主体をシルバー人材センターに特定している。このような規定の方法は、就労支援の施策の範囲を結果的に限定してしまうのではないかとということが危惧されると同時に、市民にとっては、支援策が具体的に条例に示されることで分かりやすいという効果もあると思われる。

いずれにしても、条例における規定の方法、条例化することによってどのような効果があるのか、また、条例制定の過程でどの



ように住民参加を行なっていくかなど、制定手法についても調査を行なう必要がある。その過程の中で効果的な支援の方向が明らかになればと考える。

### (3) 板橋区高齢者生きがい支援条例（仮称）の構想

高齢社会対策基本法を受けて、高齢者の生きがいを推進し、そのための環境を整備する区の責務と、高齢者の人格を尊重する地域社会作りのための事業者や区民の自覚を明確にするための条例を制定するのは、検討されてよい。条例の意義は次の3点に求められる。第1に、政策理念を明確にし、基本指針を内外に示す意義がある。宣言であり理念的要素を有するが、区に対する指導理念として規範的意義をもつ。第2に、条例で法文化することで行政機関のみならず区民の認識を高め、高齢者尊重の地域社会を醸成するのに貢献する。第3に、行政機関以外の住民、事業者、NPOその他の民間団体への指導理念となり、条例の理念を実現する教導・誘導の効果が期待できることである。

条例化にあたっては、これまでの他の法令や区の政策、例規などと齟齬をきたすものであってはならず、整合性や系統性を具備したものでなければならない。高齢社会対策基本法や老人福祉法、さらに板橋区基本構想（平成8年）との符合性も考慮されなければならない。両法律は原則として規制法規ではないので、法律と条例の緊張関係はないといってよい。板橋区基本構想は、共生と協働を宣言し世代の共存をモットーとしている。法的な文書ではないが、その理念は法制度化されていかなければなるまい。理念宣言的な条例は基本構想（地方自治法2条4項）をなぞったにすぎないものにならないかとの批判も想定され、両者の振り分けの問題が生じうる。<sup>vii</sup>ここでの条例は、基本構想を高齢者の生きがい支援の部分について具現化するといったイメージである。

想定する条例は、高齢者個人の具体的な権利を規定したもので

---

<sup>vii</sup> 木村琢磨「自治基本条例（自治憲章）の制定に向けての一考察」千葉大学法学論集17巻1号17頁、26頁、2002年。

はないことに注意したい。高齢者の個人の尊厳がこの条例の根底にある。この人格的自立権は、具体的な権利義務関係の図式で実現されるというよりも、社会全体の努力によって醸成されてくるもので、法的図式には当てはまりにくい。条例で認識されたり言及されたりする権利や義務は、プログラムのなものである。しかし、執行機関はもちろん、議会にも適用される、区の高齢社会対策の基本となる規範に位置付けられる。

条例制定による効果としては、区民に高齢化の進展が容易ならざる事態であることとともにそれへの対応が区政の緊急の課題であることを啓発する効果があるが、特に深刻な課題である就業問題に対する事業主や依頼主等の区民への協力意欲を高める効果が期待できよう。

なお、このような施策体系を要綱にとどめることも考えられる。しかし、高齢者の就業促進の見地からは、高齢者雇用を実際に決断する事業主への働きかけが重要であり、そうした行政対象への効果を考えれば、主権者の代表の意向を基盤とし、議会を巻きこませる条例のほうが適当と考える。但し、条例にした場合、施策の成果が不十分な場合の政治的責任は当然より大きいことになる。区長等の政治判断にかかる課題であろう。

地方分権が展開される中、具体的に権利義務を規定したり権力行為を根拠付けたりするための条例でなく、町作り基本条例など、政策理念を条例化する傾向がみられる。従来のように特別な場合にだけ条例を制定するのではなく、自治事務に関して条例を制定するのを基本とすべきだと主張もある。<sup>vii</sup> 高齢者生きがい推進の条例を制定することに違和感はない。

---

<sup>vii</sup> 山口道昭「条例による行政への転換」木佐茂男『分権の光 集権の影』（日本評論社、2003年）254頁。なお、こうしたことは宣言とか要綱の形でたり、あえて条例にするのは条例形式を濫用するのが条例の規則性を希薄にするような事態を招くのは適当ではないとの指摘もある。原田尚彦『新版地方自治の法としくみ』（学陽書房、2003年）167頁。

#### （４）制度(条例)の主要原理

以下のような構成を盛り込むことを考える。

##### ア. 区、事業者、住民（該当高齢者も含む）の責務と自覚

高齢化がますます進んでいく現状では、生きがい推進は区の恒常的な責務である。それは、不断の努力と年月を要し、風土や自治文化を形成していくやむことなきプロセスといえる。高齢者の人格と自立の権利を認識し、高齢者の意欲をもとにその能力実現を図るべく、高齢者の生きがい保障された活力ある地域社会の実現を目的とする。そのために、区、事業者、住民の自覚と認識を促すとともに、こうした地域社会実現のための責務を明確にする。区には生きがい推進のための施策を総合的に実施していく責務を、住民や事業者には適正な負担と努力をなす義務を、明示しておくことが考えられる。

区、事業者、住民の責務と理念がそれぞれの責務を自覚し協同していかなければ、生きがい推進施策の実行は困難となろう。区は総合的に推進していくとともに、住民や事業者への指導やコメント聴取を行い、区全体で高齢者の生きがいを支援していく風土を醸成していかなければならない。

ここで、他の自治体における前例では、「事業者の責務」がどのようなになっているか、をみってみる。

（２）で前述したように、足立区の高齢社会対策基本条例（平成12年3月）では高齢者の就業促進に関しては区の責務（「第11条4項」）として「区は高齢者がその意欲と能力に応じて就業することが出来る多様な機会を確保するとともに、勤労者が長期にわたる職業生活を通じて職業能力を開発し、高齢期までその能力を発揮する事ができるよう、国等と協力して必要な施策を講ずるものとする。」と規定して高齢社会対策基本法の国の責務とほぼ同様な区の責務内容となっており、行政から事業者への働きかけの根拠となる事業者自身の責務に関する規定はない。

この点で（２）で述べた佐賀県の「福祉のまちづくり条例」が事業者へ高齢者の就労機会の確保の努力義務を課している例が参考になり、同様の規定は「熊本県高齢者及び障害者の自立と社会

的活動への参加の促進に関する条例」(平成7年3月)で高齢者の就業に関する事業者の責務として「事業者は高齢者および障害者の雇用に関し、その有する能力を正当に評価し、雇用の機会を確保するとともに、適正な雇用管理及び職場環境の整備を行うことによりその雇用の安定を図るよう努めなければならない。」(第13条2項)との規定にみられるが、規定文言からすれば熊本県の方が債務の内容が厳しいので評価したい。

前述したように板橋区では約1万人という高齢者の就業希望者の多さと約2,000~3,000人と推定される生活のために就業を求めている高齢者の経済的な深刻さを考慮すれば、今後条例制定に向けて検討を進める場合には事業者等への積極的な働きかけの根拠となるような規定をもつ熊本県のような先例が望ましいのではないかと考える。

#### イ. 基本施策—高齢者の就業・生涯学習・ボランティア

次に、条例では高齢者の就業、生涯学習(大学等)、ボランティア参加への機会の増大を推進するための規定を明示すべきである。国でも高齢社会の基本施策としてこれらをあげており、それぞれ、基本法9条(就業及び所得)、11条(学習及び社会参加)に対応する。

基本法では他に、健康及び福祉(10条)と生活環境(12条)を掲げている。10条は医療の充実や介護保険制度にかかわるものであり、12条は高齢者への住宅等の提供や交通整備などにかかわる。区では、これらが何らかの不自由を持つ高齢者への福祉として、制度的には整備している。ここではそうした高齢者ではなく、健康者の生きがいに着目するのであり、後二者は留保してよかろう。

想定する条例は、具体的な権利や義務を創設したり制限したりするものではない。ただし、これらの施策の実施に当たっては、国や都の先占領域に配慮しなければなるまい。特に高齢者の就業に関しては、「高齢者等の雇用の安定に関する法律」(昭和48年)などに留意する必要がある。しかし、就業も含めてこれらの施策は区が単独独立して行うという性格のものではなく、第1章で述べたように、行政機関はもちろんその他の公的機関も巻き込む総

合的な取り組みのなかで実施されるべきものである。

その場合とくに、区内で経済活動を実践する企業の協力と理解が引き出せるように工夫しなければなるまい。またコミュニティビジネスや高齢者の起業支援も考慮されるべきであろう。

一方、高齢者の就業は、今日のような経済状況が示すように、区（民）等の努力だけでは如何ともし難い要素を持つ。高齢者を優先させることで若年未就業者を圧迫することがないかも懸念しなければならない。世代間のアンバランスの問題が出てこよう。また、長年の労働義務から解放され豊かな余生を楽しむ安息の主張や、これまでの経験や能力を発揮し社会参加を行って正当な評価を受けたいがゆえの就業機会の確保の訴え、さらに、ともかく公的年金等のみでは生活が維持できないがゆえに所得保障の機会の確保のためなどと、さまざまな就業への要請の形態が考えられる。これらの調整も施策実施の中では課題となろう。

なお、当面の就業拡大への働きかけの第一歩として、国の大綱の具体的方策の⑤と同様に、区内の年齢不問求人割合を公表して国の平均や東京都全体の数値と対比し、板橋区の事業主が相対的に高齢者雇用に熱心か否かを測定する事も手法の一つであろうし、この割合について数年後の目標値を立てて関係行政の効果を目標対実績で評価していくのも区民からみてわかりやすい進め方であろう。

生涯学習の分野では、第2章で述べた高齢者の学習支援の形態や区内の大東文化大学をはじめとする高等教育機関も含めた学習支援協議会を条例にむけて制度化する規定が考えられる。

#### ウ. 政策推進のための手法

関連施策の推進にあたってはまず、高齢者本人の自立の努力と自覚を旨としなければならない。その上で、区や事業者はそれを支援する、そのための補完的な役割を果たすものであることを基盤とする。これを果たすには、統制や命令といった古典的な行政手法はなじまない。区、事業者、住民（NPO等を含む）の協働を原則としなければならない。住民や事業者全員を巻き込むものでなければ、高齢者尊重と高齢者を経済社会に参加させる自治文

化は醸成されない。

その一環として、「板橋区高齢者生きがい推進会議」（仮称。付属機関）の設置を検討したい。学識経験者等を中心とする従来の審議会ではなく、NPOや事業者や高齢者等の住民の意見を反映させる仕組みを志向すべきである。区長自らが議長となることも検討されて良い。生きがい推進施策の運営状況について、検討し建議する機関としたい。

## エ. 留意したい事項

こうした施策を実行していく中で、次の二点には心しなければならないまい。第1に高齢者を差別するようではいけない。健常者は相対的概念であり、個人の意識や意欲を尊重し、区はこれを配慮しなければならない。区の高齢者施策は健常者を中心にするものでは毛頭ないのであって、高齢者の意欲や体力や能力に応分の機会が提供されなければならない。ただし、重度の要介護者等は社会保障制度の枠組みで別の保障が講じられることとなる。

第2に、市場経済論理を圧迫してはいけない。この施策は区、事業者、住民の三者と高齢者の意思に基盤をおいたものであり、区が上級的に指導や規制をおこなうようなものであってはならない。また、民間の活力で円滑に運営されているシステムを曲げるものであってはならない。結局、この政策分野での行政機関としての区は、高齢者の人格と自立を尊重する地域社会の風土を醸成するための、調整、指導、誘導、そして協働の呼びかけ人としての役割を果たすことが期待される。

## まとめ

少子高齢社会が今後いよいよピークにさしかかろうとする状況の下で、板橋区は高齢者の生きがい支援の制度的推進を明記する政策理念の条例を策定すべきであると考えます。こうした自治体の責務は認識され今後も関心が高まってくるにもかかわらず、条例などで明確な制度化をはかる自治体は目下のところ少ない。住民の間でこうした条例を要望する政治的雰囲気があるわけではない。

高齢者の福祉推進を総合的に推進する基本条例のようなものが多くの自治体にあるわけでもない。板橋区がこの面でさきがけとなることで、他の自治体や日本の地方自治に与えるインパクトは小さくないと史料する。

構想する条例は、権力手法を根拠付けるものではなく、具体的な権利や義務を創設するものではない。条例でなければ施策が立ちあがらないというわけではない。しかし、これまで述べたように条例化する意義は大きいのである。

## 第1章 調査の背景・目的

### (1) 調査の背景

「はじめに」を参照

### (2) 調査の目的

板橋区在住の高齢者の生活実態から、健常高齢者の就労・社会活動・学習の志向を調査する。

### (3) 調査の概要

- |        |             |
|--------|-------------|
| ・対象    | 65～74歳の板橋区民 |
| ・調査時期  | 平成15年5月～6月  |
| ・調査方法  | 郵送          |
| ・抽出方法  | 無作為         |
| ・サンプル数 | 男200名、女200名 |
| ・回収率   | 50.5%       |
| ・有効回答数 | 202         |



## 第2章 回答者の属性

本章は、アンケートの問1～問6-2を集計したものである。

### (1) 性別

男	87
女	98
無回答	17

### (2) 年齢

65～69 歳	109
70～74 歳	84
無回答	9

### (3) 不安や悩みごと

世話をしてくれる人がいない	12
親しい友人がいない	15
近所の人たちとの交流がない	10
健康に自信がない	50
子供や親戚の者との関係が良くない	3
財産管理	3
家計が苦しい	30
特になし	99
その他	16
無回答	15

### (4) 世帯構成

一人暮らし	25
夫婦のみ	101
未婚子供と同居	41
子供夫婦と同居	5
子供夫婦、孫と同居	15
その他	11
無回答	4

(5) 住まい

一戸建て持ち家	108
分譲マンション	32
一戸建て借家	4
賃貸マンション	7
アパート	9
都・区営住宅	11
区立高齢者住宅(けやき苑)	0
賃貸の公団・公社住宅	23
その他	5
無回答	3

(6) 収入

□収入総額(夫婦の場合は合算)

100万円未満	20
100万円～200万円未満	31
200万円～400万円未満	75
400万円～600万円未満	38
600万円以上	29
無回答	9

□収入源

自分や配偶者の仕事の収入	71
自分や配偶者の年金、恩給	143
仕送り	4
地代、家賃	27
生活保護	1
老人福祉手当	3
利子	1
その他	9
無回答	13

### 第3章 調査結果

本章はアンケート調査の問7～問15を集計したものである。

#### (1) 打ち込めることについて

問7で打ち込めることについて訊いた結果、次のことがわかった。

・「趣味やレジャー」と答えた者が最も多く、次いで「仕事、働くこと」、「友人、隣人との交流」、「スポーツや運動」が多くなっている。

問7 現在、あなたは打ち込めることがありますか。2つ以内で選んでください。

仕事、働くこと	53
趣味やレジャー	92
スポーツや運動	34
自分で勉強すること	27
友人、隣人との交流	38
地域活動・社会活動	11
ボランティア活動	3
特に無い	39
その他	6
無回答	8

#### (2) 活かしてみたいもの

問8で活かしてみたいものについて訊いた結果、次のことがわかった。

・「趣味」と答える者が最も多く、次いで「仕事での経験・能力」が多くなっている。

また、各回答をした者に対し、具体的にその内容を回答してもらった結果、次のことがわかった。

問8 機会があれば、活かしてみたいものは何ですか。

仕事での経験・能力	28
持っている技術・技能	16
持っている資格	24
趣味	39
その他	9
無回答	100

具体的な仕事での経験・能力（自由回答）

飲食業・給食関係	1
会社経営の経験能力	1
軽い仕事	1
看護師	1
車の運転ボランティアその他	1
経理	1
経理・パソコン	1
研修の仕事	1
建設コンサルタント	1
出版・校正	1
精神の成長	1
電気設備	1
天井クレーン運転	1
塗装	1
パソコン	1
パタンナー	1
販売仕入・企画	1
ブランドネクタイの販売	1
保育園の調理	1
簿記・計算	1
マンション等の管理清掃	1
洋裁	1
(空白)	6

具体的な持っている技術・技能（自由回答）

家事手伝い	1
着物仕立て	1
着物の着付け技能一級	1
研修の仕事	1

建設コンサルタント	1
職業	1
速記技能試験一級	1
フラワーデザイナー・アドバイザー	1
宝飾品加工	1
ボランティア	1
毛筆	1
洋裁	3
溶接加工・機械加工	1
(空白)	1

具体的な持っている資格（自由回答）

編み物師範	1
一級時計技能士	1
運転免許・洋裁師	1
車の運転のボランティア	1
自動車運転	3
消費生活コンサルタント	1
書道	3
税理士	1
第一種電気工事士	1
中学校二級免許・書道教授	1
調理師	1
電気主任技術者	1
天井クレーン、フォークリフト、ガス溶接	1
花作り	1
マンション管理等	1
洋裁技術士・教員	1
理髪師	1
(空白)	4

具体的な趣味（自由回答）

編み物	1
編み物・料理	1
囲碁・パソコン	1
囲碁初段	1
植木	1

絵	3
カメラ	1
カメラ・つり・バイク・ダンス	1
句集をつくりたい	1
クラシック音楽鑑賞	1
コンサート・レコード鑑賞	1
詩・絵	1
写真	1
習字・歌	1
手工芸	3
将棋	1
小説を書くこと	1
つり	1
同好会世話役	1
日本舞踊	1
庭木の手入れ	1
俳画	1
ボランティア	2
ヨガ・社交ダンス	1
旅行・絵画	1
旅行・つり	1
(空白)	7

具体的なその他（自由回答）

インターネット・パソコン	1
家事仕事	1
高齢者の話し相手	1
清掃または草取り	1
タバコ小売	1
法関係	1
目下現役	1
(空白)	1

(3) 就業状況について

問9で就業状況について訊いた結果、次のことがわかった。

- ・「働いていない」と答えた者は全体の約6割を占める。

問 9 あなたは現在働いていますか。

働いている	75
働いていない	119
無回答	8

問 9 で「現在働いている」と回答した者に対して、職業を聞いた結果、次のことが分かった。

- ・「商店、工場、開業医などの個人経営」、「会社、団体の経営者、役員」、「臨時、パート、内職」と答える者が多い。
- ・現在働いている者の職業をみると、「商店、工場、開業医などの個人経営」、「会社、団体の経営者、役員」、「自由業」、「マンション経営、賃貸業」など、経営者が多い。

問 9 - 1 あなたの職業は何ですか。

会社、団体の経営者、役員	15
会社、団体の従業員	6
商店、工場、開業医などの個人経営	16
マンション経営、賃貸業	3
自由業	11
臨時、パート、内職	14
公的機関の役員等	1
無回答	12

問 9 で「現在働いている」と回答した者に対して、働く理由を聞いた結果、次のことが分かった。

- ・「生活の収入を得るため」と答える者が最も多い。また、「こづかい程度の収入を得るため」と合わせると収入を理由とする者が大多数を占める。

問 9 - 2 働いている主な理由を1つだけ選んでください。

生活の収入を得るため	37
------------	----

こづかい程度の収入を得るため	4
健康のため	5
友人がほしいから	0
自分の能力を活かしたいから	8
生きがいを得たいから	8
何もしないと退屈だから	3
その他	7
無回答	3

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、働いていない理由を訊いた結果、次のことが分かった。

- ・「病気がちであるから」、「働き口がないから」と答える者が多い。
- ・「経済的に困っていないから」、「働きたくないから」と答える者と比較して、上記のように消極的な理由から働いていない者が多い。

問9-3 現在働いていない理由は何ですか。1つだけ選んでください。

自分にあった仕事がないから	5
働き口がないから	22
経済的に困っていないから	14
病気がちであるから	24
他にやりたいことがあるから	7
家族が反対するから	2
働いたことがないから	4
働きたくないから	8
その他	20
無回答	13

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意志を訊いた結果、次のことが分かった。

- ・「働きたい」、「働きたくない」、「働けない」と答える者がそれぞれ同程度であり、ばらつきが見られる。

問9-4 今後、適当な仕事があったら働きたいと思えますか。



働きたい	39
働きたくない	38
働けない	31
無回答	11

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、このうち「働きたい」と回答した者に対してさらに、働きたい理由を訊いた結果、次のことが分かった。

- ・「健康のため」、「生活の収入を得るため」と答える者が多く、この2つで全体の大多数を占める。
- ・「生活の収入を得るため」や「こづかい程度の収入を得るため」と収入を目的とする者が多く、「友人がほしいから」や「生きがいを得たいから」などを目的とする者は少ない。

問9-5 働きたいと思っている理由は何ですか。1つだけ選んでください。

生活の収入を得るため	12
こづかい程度の収入を得るため	5
健康のため	15
友人がほしいから	0
自分の能力を活かしたいから	1
生きがいを得たいから	3
何もしないと退屈だから	0
その他	1
無回答	2

#### (4) 就業促進機関について

問10で、シルバー人材センター、区立授産場及び高齢者就業相談について、その利用などについて訊いた。

そして、問10で「最近1年に利用した」と回答した者に対して、さらにその満足度を訊いた。

続いて、問10で「知っているが利用していない」と回答した者に対して、さらにその理由を訊いた。これらの結果、次のことが

分かった。

・シルバー人材センター、区立授産場、高齢者就業相談のそれぞれ、「最近1年間に利用した」と答えるものはごくわずかである。

・区立授産場、高齢者就業相談について「知らない」と答える者が多い。また、「無回答」の多くがこれに該当すると考えると、かなり知名度が低いことが分かる。

・利用後の満足度については、「満足である」、「まあまあ満足である」、「不満である」が同程度であり、ばらつきが見られる。但し、利用者が少なくサンプル数が少ないため、信頼性の高い結果は得られない。

・利用しない理由については、「利用する必要がないから」と答える者が多い。但し、「手続きがめんどうだから」、「どのような手続きが必要なかわからないから」と答える者がおり、運営面での改善により利用者が増える可能性がある。

問10 高齢者の就業を促進するために、板橋区に次の機関がありますがご存知ですか。また、最近1年間に利用したことがありますか。

シルバー人材センター

最近1年間に利用した	8
知っているが利用していない	144
知らない	15
無回答	35

区立授産場

最近1年間に利用した	0
知っているが利用していない	40
知らない	84
無回答	78

高齢者就業相談

最近1年間に利用した	1
知っているが利用していない	72

知らない	63
無回答	66

問 10-2 問 11 で「最近 1 年間に利用した」と回答した方にかがいます。利用した結果満足していますか。

□シルバー人材センター利用者の満足度

満足である	3
まあまあ満足である	2
不満である	3
無回答	0

□区立授産場利用者の満足度

満足である	0
まあまあ満足である	0
不満である	0
無回答	0

□高齢者就業相談利用者の満足度

満足である	0
まあまあ満足である	0
不満である	1
無回答	0

問 10-3 問 11 で 1 つでも「知っているが利用しない」と回答した方に伺います。それはどのような理由からですか。主なものを 2 つ選んでください。

□利用しない理由

利用する必要がないから	74
手続きがめんどうだから	5
そのような手続きが必要なのか分からないから	13
家族がいやがるから	5
利用したくないから	4
特になし	58

(5) 活動について

問 11 で、活動を何かしているかについて訊いた。

そして、問 11 で「1～10」の活動を回答した者に対して、さらに活動を始めるきっかけを訊いた。

続いて、問 11 で「特に活動していない」と回答した者に対して、活動をしていない理由を訊いた。これらの結果、次のことが分かった。

- ・している活動については、「特に活動をしていない」と答える者が最も多い。また、何か活動している者は、「公園や近所の清掃」、「趣味やレクリエーションの指導・世話」と答えた者が多い。
- ・活動を始めるきっかけについては、「友人・知人に誘われたから」と答えた者が大多数を占める。
- ・活動をしていない理由については、「特に関心がないから」と答えた者が最も多い。また、「したいが、相談窓口や活動内容などの情報が得られない」、「したいが、活動時間が合わない」、「したいが自分の希望する活動がない」と回答する者がいることから、これらの点を改善すれば今後活動をする者が増える可能性がある。

問 11 あなたは次のような活動を何かしていますか。該当するものを全て選んでください。

在宅の高齢者の話相手	4
在宅の高齢者の身の回りの世話	0
在宅の高齢者などへの給食サービス	0
老人ホームなど施設での手伝い	0
博物館・動物園などの公共施設での案内	0
公園や近所の清掃	15
趣味やレクリエーションの指導・世話	6
児童の学習指導や世話	4
心身障害者のための手伝い	0
その他	15
特に活動していない	138

無回答 | 28

問 11-2 活動している方に伺います。活動を始めるきっかけは何ですか。

友人・知人に誘われたから	10
家族が施設で世話になったから	0
ボランティア講座を受けたから	0
ボランティアセンターで紹介されたから	0
区の広報などで知ったから	2
その他	17

問 11-3 現在、何も活動していない方にお伺いします。活動をしていない理由は何ですか。

したいが、相談窓口や活動内容など情報が得られない	19
したいが、活動時間が合わない	10
したいが自分の希望する活動がない	10
したくない	14
特に関心がないから	38
その他	40
無回答	9

問 11 で「特に活動していない」と回答した者に対して、活動をしていない理由を訊き、このうち「したいが、相談窓口や活動内容など情報が得られない」、「したいが、活動時間が合わない」、「したいが、自分の希望する活動がない」と回答した者に対してさらに、どのような活動をしたいかを訊いた結果、次のことが分かった。

・「在宅の高齢者の話相手」、「公園や近所の清掃」と答えた者が多い。

問 11-4 どのような活動をしたいと思いますか。

在宅の高齢者の話相手 | 17

在宅の高齢者の身の回りの世話	1
在宅の高齢者などへの給食サービス	5
老人ホームなど施設での手伝い	4
博物館・動物園などの公共施設での案内	8
公園や近所の清掃	12
趣味やレクリエーションの指導・世話	8
児童の学習指導や世話	2
心身障害者のための手伝い	2
その他	8

### (6) 活動に参加する際の費用や報酬について

問 12 で活動に参加する際の費用や報酬について訊いた。これらの結果、次のことがわかった。

・「交通費の実費や昼食代はあったほうがよい」、「一定の報酬があった方がよい」、「金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい」と答える者が多い。

・「報酬も実費も必要ない」と答える者はさほど多くはなく、実費としての報酬や現金以外の報酬についても肯定的な者が多い。

問 12 あなたは活動に参加する場合、費用や報酬についてどう思いますか。

一定の報酬があった方がよい	39
交通費の実費や昼食代はあったほうがよい	46
金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい	39
報酬も実費も必要ない	24
その他	7
無回答	51

### (7) 生涯学習講座について

問 13 で生涯学習講座への参加の有無について訊いた。これらの結果、次のことが分かった。

そして、問 13 で「ある」と回答した者に対して、さらに参加した講座を訊いた。

続いて、問 13 で「ない」と回答した者に対して、今後参加したい講座を訊いた。これらの結果、次のことが分かった。

- ・講座への参加については、「ない」と答える者が多くを占める。
- ・「ある」と答えた者のうちでは、「朝日カルチャーセンターなど民間のカルチャーセンターの講座」、「区内の大学の公開講座（大東文化大学以外）」と答える者が多い。
- ・「ない」と答えた者でも、今後参加したいと考える者が半数以上を占める。

問 13 これまで区や民間機関が主催する生涯学習講座に参加したことがありますか。

ある	31
ない	155
無回答	16

問 13-2 どのような講座に参加しましたか。

板橋区のグリーンカレッジ	5
大東文化大の公開講座	4
区内の大学の公開講座（大東文化大以外）	8
朝日カルチャーセンターなど民間のカルチャーセンターの講座	10
その他	8
無回答	2

問 13-3 今後、機会があれば参加してみたいと思いますか。

思う	83
思わない	64
無回答	8

問 14 で講座参加に際し重視することについて訊いた。

そして、問 15 で今後受講してみたい講座について訊いた結果、次のことがわかった。

- ・「興味のある講座があるかどうか」と答える者が最も多く、次いで「都合のよい曜日、時間帯かどうか」、「受講料が手頃であるかどうか」となっており、この3つで大多数を占める。「曜日・時間帯」及び「受講料」を受講者のニーズに合うよう工夫することにより、今後参加者が増える可能性がある。

- ・今後受講したい講座には、「外国語」と答える者が最も多く、次いで「パソコン」、「医学・健康」、「文芸・芸術」、「歴史（日本史、西洋史、東洋史）」、「調理・栄養」となっている。

- ・「外国語」のうちでは、「英語」と答えた者が最も多い。また、希望する外国語は、「中国語」、「フランス語」、「スペイン語」など多岐にわたっている。

問 14 講座に参加する場合、どのようなことを重視しますか。

興味のある講座があるかどうか	107
都合のよい曜日、時間帯がどうか	57
学習方法や人数が自分にあっているかどうか	8
指導を受けたい担当講師がいるかどうか	8
受講料が手頃であるかどうか	32
知人・友人がいっしょに受講するかどうか	9
その他	6
無回答	48

問 15 今後、どのような学習内容の講座があれば受講してみたいですか。

外国語	59
商業実務・ビジネス関係	4
医学・健康	32
スポーツ	13
調理・栄養	25
教育・心理	4



社会福祉・介護	5
文芸・芸術	28
歴史（日本史、西洋史、東洋史）	27
郷土史	10
政治・経済（時事問題）	11
パソコン	46
資格取得を目的とする講座	2
その他	7
無回答	61

希望する外国語にも○を付けてください。

英語	41
ドイツ語	0
フランス語	2
スペイン語	2
中国語	11
朝鮮語	4
インドネシア語	2
ベトナム語	1
アラビア語	0
その他の言語	6

#### （８）年齢と性別による差異

年齢と性別のクロス集計を行い、全体を「男性・65～69歳」、「女性・65～69歳」、「男性・70～74歳」及び「女性・70～74歳」の4つのグループに分類し、以下、それぞれA、B、C及びDとして「不安や悩みごと」、「打ち込めること」、「就業状況」、「費用や報酬への考え方」及び「講座参加時に樹脂すること」とのクロス分析を行う。

□年齢と性別のクロス集計によるグループ分類

男性 65-69 歳	43	A
女性 65-69 歳	57	B
男性 70-74 歳	43	C
女性 70-74 歳	39	D
無回答	20	

i) 不安や悩みごととのクロス集計

・どのグループにおいても「特にない」と答える者が多く、次いで「健康に自信がない」と答える者が多くなっている。特にグループAでは、「特にない」と答える者の比率が高い。

問3 現在あなたは不安や悩みごとがありますか。該当するものを2つ以内で選んでください。

	A		B		C		D		合計
世話をしてくれる人がいない	3	7%	3	5%	1	2%	4	10%	11
親しい友人がいない	6	14%	2	4%	4	9%	0	0%	12
近所の人たちとの交流がない	2	5%	3	5%	4	9%	0	0%	9
健康に自信がない	7	16%	18	32%	10	23%	12	31%	47
子供や親戚の者との関係が良くない	0	0%	0	0%	2	5%	1	3%	3
財産管理	1	2%	1	2%	1	2%	0	0%	3
家計が苦しい	3	7%	16	28%	7	16%	4	10%	30
特にない	26	60%	24	42%	20	47%	18	46%	88
その他	1	2%	8	14%	1	2%	5	13%	15

ii) 打ち込めることとのクロス集計

・グループA、B、Dにおいては、「趣味やレジャー」と答える者が最も多く、グループCにおいては、「仕事、働くこと」と答える者が最も多い。また、グループAにおいては「趣味やレジャー」に次いで「仕事、働くこと」が多くなっている。

・グループB、Dにおいては、「友人、隣人との交流」と答える者が「趣味やレジャー」に次いで多くなっている。

・女性と男性では、傾向が異なることがわかる。

問7 現在、あなたは打ち込めることがありますか。2つ以内で選んでください。

	A		B		C		D		合計
仕事、働くこと	17	40%	11	19%	17	40%	2	5%	47
趣味やレジャー	23	53%	31	54%	9	21%	21	54%	84
スポーツや運動	10	23%	9	16%	4	9%	7	18%	30
自分で勉強すること	6	14%	7	12%	5	12%	6	15%	24
友人、隣人との交流	3	7%	15	26%	4	9%	14	36%	36
地域活動・社会活動	0	0%	3	5%	5	12%	3	8%	11
ボランティア活動	0	0%	1	2%	0	0%	2	5%	3
特にない	5	12%	11	19%	16	37%	4	10%	36
その他	1	2%	1	2%	3	7%	1	3%	6

### iii) 就業状況とのクロス集計

・グループAのみが「働いている」と答えた者の比率が高い。また、グループCにおいては、「働いている」及び「働いていない」が同程度である。

問9 あなたは現在働いていますか。

	A		B		C		D		合計
働いている	27	63%	13	23%	20	47%	8	21%	68
働いていない	16	37%	43	75%	21	49%	30	77%	110

### iv) 費用や報酬とのクロス集計

・グループA、B、Cにおいて、「交通費の実費や昼食代はあったほうがよい」と答える者が最も多く、グループDにおいては「金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい」と答える者が最も多くなっている。

・グループAにおいては「交通費の実費や昼食代はあったほうがよい」に次いで「一定の報酬があった方がよい」が多くなっており、グループBでは、次いで「一定の報酬があった方がよい」及び「金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい」が多くな

っている。

- ・グループDにおいては、回答にばらつきが見られる。
- ・グループ毎に、報酬に対する考え方の違いがある。

問 12 あなたは活動に参加する場合、費用や報酬についてどう思いますか。

	A		B		C		D		合計
一定の報酬があった方がよい	11	26%	13	23%	4	9%	6	15%	34
交通費の実費や昼食代はあったほうがよい	12	28%	14	25%	11	26%	6	15%	43
金銭的な報酬ではなく、活動した時間が蓄積され、自分が必要となったとき、サービスとして還元されるのがよい	7	16%	13	23%	3	7%	10	26%	33
報酬も実費も必要ない	5	12%	5	9%	6	14%	6	15%	22
その他	2	5%	1	2%	2	5%	2	5%	7

#### v) 講座参加時に重視することのクロス集計

・どのグループにおいても「興味のある講座があるかどうか」と答える者が多く、次いで「都合の良い曜日、時間帯がどうか」と答える者が多くなっている。特にグループAでは、「興味のある講座があるかどうか」と答える者の比率が高い。

問 14 講座に参加する場合、どのようなことを重視しますか。

	A		B		C		D		合計
興味のある講座があるかどうか	31	72%	31	54%	16	37%	22	56%	100
都合の良い曜日、時間帯がどうか	8	19%	22	39%	5	12%	14	36%	49
学習方法や人数が自分にあっているかどうか	2	5%	1	2%	1	2%	2	5%	6
指導を受けたい担当講師がいるかどうか	1	2%	2	4%	2	5%	3	8%	8
受講料が手頃であるかどうか	1	2%	18	32%	4	9%	5	13%	28
知人・友人がいつしよに受講するかどうか	1	2%	2	4%	4	9%	1	3%	8

その他	1	2%	0	0%	0	0%	3	8%	4
-----	---	----	---	----	---	----	---	----	---

(9) 就業に対する意識について

i) 現在の就業状況と年齢とのクロス集計

問9で現在の就業状況を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・年齢が上がると働いていない者が多くなる。

問9 あなたは現在働いていますか。

	回答		合計
	働いている	働いていない	
65～69歳	44	63	107
70～74歳	29	52	81
合計	73	115	188

ii) 職業と性別のクロス集計

問9で「現在働いている」と回答した者に対して、その職業を訊き、性別とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「男」の高齢者は、「会社、団体の経営者、役員」、「商店、工場、開業医などの個人経営」と答えた者が多い。
- ・「女」の高齢者は、「臨時、パート、内職」と答えた者が多い。
- ・性別により、職業が異なる傾向がみられる。

問9-1 あなたの職業は何ですか。

	回答							合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
男	13	5	11	1	6	5	0	40
女	0	1	4	0	4	9	1	19
合計	13	6	15	1	10	14	1	59

※選択肢

①：会社、団体の経営者、役員

- ②：会社、団体の従業員
- ③：商店、工場、開業医などの個人経営
- ④：マンション経営、賃貸業
- ⑤：自由業
- ⑥：臨時、パート、内職
- ⑦：公的機関の役員等

### iii) 働いている理由と年齢とのクロス集計

問9で「現在働いている」と回答した者に対して、働いている理由を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「65～69歳」の高齢者は、「生活の収入を得るため」と答えた者が最も多く、全体の半数以上を占めている。
- ・「70～74歳」の高齢者も、「生活の収入を得るため」と答えた者が最も多いが、全体から占める割合は「65～69歳」に比べて小さい。また、「生きがいを得たいから」が次いで多くなっている。
- ・年齢が上がると収入を目的とする割合が低くなる傾向がみられる。

問9-2 働いている理由を1つだけ選んでください。

	回答							合計
	①	②	③	⑤	⑥	⑦	⑧	
65～69歳	27	1	3	6	4	0	4	45
70～74歳	8	1	1	2	4	3	2	21
合計	35	2	4	8	8	3	6	66

※選択肢

- ①：生活の収入を得るため
- ②：こづかい程度の収入を得るため
- ③：健康のため
- ④：友人がほしいから
- ⑤：自分の能力を活かしたいから
- ⑥：生きがいを得たいから
- ⑦：何もしないと退屈だから
- ⑧：その他

### iv) 働いていない理由と年齢とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、働いてい

ない理由を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「65～69歳」の高齢者は、「病気がちである」、「働き口がないから」、「経済的に困っていないから」と答えた者が多い。
- ・「70～74歳」の高齢者は、「病気がちである」、「働き口がないから」、と答えた者が多い。
- ・それぞれの年齢層において、働いていない理由に大きな違いは見られず、消極的な理由から働いていない実態が明らかになった。

問9-3 現在働いていない理由はなんですか。1つだけ選んでください。

	回答									合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
65～69歳	3	7	6	8	2	0	0	3	5	34
70～74歳	1	14	6	15	4	2	4	5	14	65
合計	4	21	12	23	6	2	4	8	19	99

※選択肢

- ①：自分にあつた仕事がないから
- ②：働き口がないから
- ③：経済的に困っていないから
- ④：病気がちであるから
- ⑤：他にやりたいことがあるから
- ⑥：家族が反対するから
- ⑦：働いたことがないから
- ⑧：働きたくないから
- ⑨：その他

#### v) 働く意志と年齢とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「65～69歳」の高齢者は、「働きたい」と答えた者が多いが、「働きたくない」と答えた者との差はあまり大きくはない。
- ・「70～74歳」の高齢者は、「働きたくない」、「働けない」、と答えた者が多いが、「働きたい」と答えた者との差はあまり大きくは

ない。

・年齢層に関わらず、「働きたい」者と「働きたくない」者は同程度であるが、年齢が上がると「働けない」と答える者が多くなる傾向が見られる。

問9-4 今後、適当な仕事があったら働きたいと思いますか。

	回答			合計
	①	②	③	
65～69歳	16	13	7	36
70～74歳	19	23	23	65
合計	35	36	30	101

※選択肢

- ①：働きたい
- ②：働きたくない
- ③：働けない

#### vi) 働きたい理由と年齢とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、このうち「働きたい」と回答した者に対してさらに、働きたい理由を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「65～69歳」の高齢者は、「健康のため」と答えた者が多い。
- ・「70～74歳」の高齢者は、「生活の収入を得るため」、と答えた者が多い。
- ・「65～69歳」の高齢者も、「健康のため」に次いで「こづかい程度の収入を得るため」、「生活の収入を得るため」と答えた者が多いことから、年齢層に関わらず、収入を目的と考える者が多いことが分かる。

問9-5 働きたいと思っている理由は何ですか。1つだけ選んでください。



	回答								合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	
65～69 歳	3	4	6	0	0	1	0	1	15
70～74 歳	9	1	5	0	1	2	0	0	18
合計	12	5	11	0	1	3	0	1	33

※選択肢

- ①：生活の収入を得るため
- ②：こづかい程度の収入を得るため
- ③：健康のため
- ④：友人がほしいから
- ⑤：自分の能力を活かしたいから
- ⑥：生きがいを得たいから
- ⑦：何もしないと退屈だから
- ⑧：その他

#### vii) 職業と家族構成とのクロス集計

問9で「現在働いている」と回答した者に対して、その職業を訊き、家族構成とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「夫婦のみ」の高齢者は、「自由業」、「会社、団体の経営者、役員」、「商店、工場、開業医などの個人経営」と答える者が多い。
- ・「未婚の子供と同居」の高齢者は、「会社、団体の経営者、役員」、「商店、工場、開業医などの個人経営」と答える者が多い。

問9-1 あなたの職業は何ですか。

	回答							合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
一人暮らし	1	0	1	0	0	3	0	5
夫婦のみ	8	2	7	1	8	7	1	33
未婚の子供と同居	5	3	4	0	2	3	0	17
子供夫婦と同居	0	0	0	0	1	1	0	2
子供夫婦、孫と同居	0	1	2	0	0	0	0	3
その他	0	0	2	1	0	0	0	2
合計	14	6	16	2	11	14	1	62

※選択肢 ii) を参照

### viii) 働いている理由と家族構成とのクロス集計

問9で「現在働いている」と回答した者に対して、働いている理由を訊き、家族構成とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「夫婦のみ」及び「未婚の子供と同居」の高齢者は、「生活の収入を得るため」と答えた者が最も多い。

問9-2 働いている主な理由を1つだけ選んでください。

	回答								合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	
一人暮らし	2	0	0	0	0	0	1	2	5
夫婦のみ	19	0	3	0	5	5	1	3	36
未婚の子供と同居	11	2	1	0	3	2	1	1	21
子供夫婦と同居	1	1	0	0	0	0	0	0	2
子供夫婦、孫と同居	1	1	0	0	0	1	0	0	3
その他	3	0	1	0	0	0	0	0	4
合計	37	4	5	0	8	8	3	6	71

※選択肢iii)を参照

### ix) 働いていない理由と世帯構成とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、働いていない理由を訊き、世帯構成とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「夫婦のみ」の高齢者は、「働き口がないから」、「病気がちである」、と答えた者が多い。また、「経済的に困っていないから」と答えた者が他の世帯構成と比較して特に多い。

・「一人暮らし」及び「未婚の子供と同居」の高齢者は、働いていない理由にばらつきが見られる。

問9-3 現在はたらいっていない理由は何ですか。1つだけ選んでください。

	回答									合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
一人暮らし	0	4	2	4	2	0	0	2	2	16
夫婦のみ	2	12	8	11	0	2	2	4	12	53
未婚の子供と同居	2	2	2	2	1	0	2	1	4	16
子供夫婦と同居	0	1	0	2	0	0	0	0	0	3
子供夫婦、孫と同居	0	3	1	3	3	0	0	0	1	11
その他	0	0	1	1	1	0	0	1	1	5
合計	4	22	14	23	7	2	4	8	20	104

※選択肢はiv)を参照

#### x) 働く意志と世帯構成とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、世帯構成とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「一人暮らし」の高齢者は、「働きたい」と答えた者と「働きたくない」と答えた者が同数である。
- ・「夫婦のみ」の高齢者は、「働きたい」と答えた者が多いが、「働きたくない」と答えた者との差はあまり大きくはない。
- ・「未婚の子供と同居」の高齢者は、「働きたくない」と答えた者が他の世帯構成と比較して特に多い。

問9-4 今後、適当な仕事があったら働きたいと思いますか。

	回答			合計
	①	②	③	
一人暮らし	7	7	5	19
夫婦のみ	20	17	15	52
未婚の子供と同居	3	8	6	17
子供夫婦と同居	0	1	1	2
子供夫婦、孫と同居	5	2	3	10
その他	3	3	0	6

合計	38	38	30	106
----	----	----	----	-----

※選択肢はv)を参照

#### xi) 働きたい理由と世帯構成とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、このうち「働きたい」と回答した者に対してさらに、働きたい理由を訊き、世帯構成とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「夫婦のみ」の高齢者は、「健康のため」と答えた者が他の世帯構成と比較して特に多い。

問9-5 働きたいと思っている理由は何ですか。1つだけ選んでください。
-------------------------------------

	回答						合計
	①	②	③	⑤	⑥	⑧	
一人暮らし	3	2	1	0	0	0	6
夫婦のみ	7	3	7	1	2	0	20
未婚の子供と同居	1	0	2	0	0	0	3
子供夫婦と同居	0	0	0	0	0	0	0
子供夫婦、孫と同居	1	0	3	0	1	0	5
その他	0	0	1	0	0	1	2
合計	12	5	14	1	3	1	36

※選択肢はvi)を参照

#### xii) 職業と収入とのクロス集計

問9で「現在働いている」と回答した者に対して、その職業を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「200万円400万円未満」の高齢者は、「臨時、パート、内職」、「商店、工場、開業医などの個人経営」、「自由業」と答えた者が多い。

・低い収入帯の高齢者は「自由業」や「臨時、パート、内職」と答える者が多く、高い収入帯の高齢者は「商店、工場、開業医な

どの個人経営」や「会社、団体の経営者、役員」と答える者が多い。

問 9 - 1 あなたの職業は何ですか。

	回答							合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	
100 万円未満	0	0	1	0	5	4	0	9
100 万円～200 万円未満	1	0	3	1	0	2	1	6
200 万円～400 万円未満	3	3	5	0	5	7	0	23
400 万円～600 万円未満	3	2	2	1	1	0	1	10
600 万円以上	7	1	4	0	0	0	0	12
合計	14	6	15	2	11	13	1	60

※選択肢は ii) を参照

### xiii) 働いている理由と収入とのクロス集計

問 9 で「現在働いている」と回答した者に対して、働いている理由を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「100 万円未満」及び「100 万円～200 万円未満」の高齢者は、「生活の収入を得るため」と答えた者が他の世帯構成と比較して特に多い。

- ・他の収入帯でも、「生活の収入を得るため」と答えた者が最も多いが、働いている理由にはばらつきが見られる。

問 9 - 2 働いている主な理由を 1 つだけ選んでください。

	回答							合計
	①	②	③	⑤	⑥	⑦	⑧	
100 万円未満	7	0	0	0	1	1	0	9
100 万円～200 万	6	1	1	1	0	0	0	9

円未満									
200万円～400万円未満	11	3	1	3	2	1	2	23	
400万円～600万円未満	6	0	2	2	1	1	0	12	
600万円以上	6	0	1	2	3	0	4	16	
合計	36	4	5	8	7	3	6	69	

※選択肢はiii)を参照

#### xiv) 働いていない理由と収入とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、働いていない理由を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「100万円未満」の高齢者は、「病気がちである」と答えた者が多い。
- ・「200万円～400万円未満」の高齢者は、「働き口がないから」、「病気がちである」と答えた者が多い。
- ・「400万円～600万円未満」の高齢者は、「経済的に困っていないから」と答えたものが多い。

問9-3 現在働いていない理由はなんですか。1つだけ選んでください。

	回答									合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
100万円未満	0	2	0	4	1	0	1	0	0	8
100万円～200万円未満	1	4	1	2	1	1	1	3	4	18
200万円～400万円未満	3	12	5	10	1	0	0	3	9	43
400万円～600万円未満	0	3	5	3	2	0	2	2	6	23
600万円以上	0	0	3	3	2	1	0	0	1	10
合計	4	21	14	22	7	2	4	8	20	102

※選択肢はiv)を参照

#### xv) 働く意志と収入とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「100万円～200万円未満」の高齢者は、回答に差が見られなかった。
- ・「200万円～400万円未満」の高齢者は、「働きたい」と答えた者が多い。
- ・「400万円～600万円未満」及び「600万円以上」の高齢者は、「働きたくない」と答えた者が多い。
- ・収入帯によって傾向が異なり、収入が多くなるほど「働きたくない」と答える者が多くなる。

問9-4 今後、適当な仕事があったら働きたいとおもいますか。

	回答			合計
	①	②	③	
100万円未満	3	0	3	6
100万円～200万円未満	7	6	7	20
200万円～400万円未満	22	13	11	46
400万円～600万円未満	4	12	7	23
600万円以上	0	7	2	9
合計	36	38	30	104

※選択肢はv)を参照

#### xvi) 働きたい理由と収入とのクロス集計

問9で「現在働いていない」と回答した者に対して、今後の働く意思を訊き、このうち「働きたい」と回答した者に対してさらに、働きたい理由を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・「100万円～200万円未満」の高齢者は、「生活の収入を得るため」

と答えた者が多い。

・「200万円～400万円未満」の高齢者は、「健康のため」、「生活の収入を得るため」と答えた者が多い。

問9-5 働きたいと思っている理由は何ですか。1つだけ選んでください。

	回答						合計
	①	②	③	⑤	⑥	⑧	
100万円未満	0	0	2	0	1	0	3
100万円～200万円未満	4	0	1	0	0	0	5
200万円～400万円未満	7	4	8	0	2	1	22
400万円～600万円未満	1	0	2	1	0	0	4
600万円以上	0	0	0	0	0	0	0
合計	12	4	13	1	3	1	34

※選択肢はvi)を参照

### (10) 収入と年齢とのクロス集計

#### i) 収入と年齢とのクロス集計

収入と年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。  
 ・年齢層に関わらず、200万円～400万円未満の収入帯が最も多い。  
 年齢層が上がっても収入が増減するといった傾向は見られない。

	回答					合計
	①	②	③	④	⑤	
65～69歳	13	16	40	19	19	107
70～74歳	5	15	33	18	9	80
合計	18	31	73	37	28	187

※選択肢

①：100万円未満

②：100万円～200万円未満



- ③：200万円～400万円未満
- ④：400万円～600万円未満
- ⑤：600万円以上

## ii) 収入源と年齢とのクロス集計

問2で回答した収入について、そのうち金額の多いものから2つ訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「65～69歳」の高齢者は、「自分や配偶者の年金、恩給」と答えた者が最も多く、次いで「自分や配偶者の仕事の収入」と答えた者が多い。

・「70～74歳」の高齢者は、「自分や配偶者の年金、恩給」と答えた者が最も多く、次いで「自分や配偶者の仕事の収入」と答えた者が多い。また、「65～69歳」の高齢者と比較して、「自分や配偶者の仕事の収入」と答える者の割合が低く、「地代、家賃」と答える者の割合が高い。

	回答								合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	
65～69歳	43	77	1	13	0	2	1	4	102
70～74歳	26	62	2	13	1	0	0	5	82
合計	69	139	3	26	1	2	1	9	184

※選択肢

- ①：自分や配偶者の仕事の収入
- ②：自分や配偶者の年金、恩給
- ③：仕送り
- ④：地代、家賃
- ⑤：生活保護
- ⑥：老人福祉手当
- ⑦：利子
- ⑧：その他

## (11) 就業促進機関について

### i) シルバー人材センターの活用と収入とのクロス集計

問10でシルバー人材センターの活用について訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・収入帯による傾向の違いは見られず、「知っているが利用してい

ない」と答える者が最も多い。

	回答			合計
	①	②	③	
100万円未満	1	13	2	16
100万円～200万円未満	0	21	3	24
200万円～400万円未満	3	54	4	61
400万円～600万円未満	3	30	2	35
600万円以上	1	21	0	22
合計	8	139	11	158

※選択肢

- ①：最近1年間に利用した
- ②：知っているが利用していない
- ③：知らない

## ii) 区立授産場の活用と収入とのクロス集計

問10で区立授産場の活用について訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・収入帯による傾向の違いはあまり見られず、「知らない」と答える者が最も多い。また、「最近1年間に利用した」と答えた者は皆無である。

	回答			合計
	①	②	③	
100万円未満	0	5	7	12
100万円～200万円未満	0	5	12	17
200万円～400万円未満	0	16	29	45
400万円～600万円未満	0	8	17	25
600万円以上	0	5	15	20
合計	0	39	80	119

※選択肢は i) を参照

## iii) 就業相談の活用と収入とのクロス集計

問10で高齢者就業相談の活用について訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・収入帯による傾向の違いはあまり見られず、「知っているが利用していない」と答える者と「知らない」と答える者が同程度である。また、「最近1年間に利用した」と答えた者が一人のみである。

	回答			合計
	①	②	③	
100万円未満	1	5	5	11
100万円～200万円未満	0	10	9	19
200万円～400万円未満	0	31	21	52
400万円～600万円未満	0	14	13	27
600万円以上	0	10	9	19
合計	1	70	57	128

※選択肢は i) を参照

#### iv) シルバー人材センターの満足度と収入とのクロス集計

問10でシルバー人材センターの活用について「最近1年間に利用したことがある」と回答した者に対して満足度を訊き、収入とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・収入が高いほど満足度が高い傾向が見られる。

	回答			合計
	①	②	③	
100万円未満	0	0	1	1
100万円～200万円未満	0	0	1	1
200万円～400万円未満	1	1	2	4
400万円～600万円未満	2	1	0	3
600万円以上	1	0	0	1
合計	4	2	4	10

※選択肢

- ①：満足である
- ②：まあまあ満足である
- ③：不満である

## (12) 活動について

### i) している活動と年齢とのクロス集計

問 11 でしている活動を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・各年齢層で「特に活動していない」と答える者が最も多い。
- ・「在宅の高齢者の話相手」は「65～69歳」で多いが、「公園や近所の清掃」など、他の項目では年齢層による傾向の差は見られない。

	回答		合計
	65～69歳	70～74歳	
在宅の高齢者の話相手	4	0	4
公園や近所の清掃	7	8	15
趣味やレクリエーションの指導・世話	4	2	6
小学生等の学習指導や世話	1	3	4
その他	8	7	15
特に活動していない	78	52	130
合計	98	68	166

### ii) 活動を始めるきっかけと年齢とのクロス集計

問 11 で「1～10」の活動を回答した者に対して、活動を始めるきっかけを訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

- ・年齢層による傾向の違いは見られず、「友人・知人に誘われたから」と答えた者が多い。

	回答		合計
	65～69歳	70～74歳	
友人・知人に誘われたから	5	5	10
家族が施設で世話になったから	0	0	0
ボランティア講座を受けたから	0	0	0
ボランティアセンターで紹介されたから	0	0	0
区の広報などで知ったから	1	1	2
その他	8	9	17
合計	14	15	29

### iii) 活動をしていない理由と年齢とのクロス集計

問 11 で「特に活動していない」と回答した者に対して、活動をしていない理由を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・「65～69 歳」の高齢者は、「特に関心がないから」と答えた者が最も多い。

・「70～74 歳」の高齢者は、「特に関心がないから」、「したくない」と答えた者が多い。

	回答		合計
	65～69 歳	70～74 歳	
したいが、相談窓口や活動内容など情報が得られない	9	7	16
したいが、活動時間が合わない	6	3	9
したいが自分の希望する活動がない	8	1	9
したくない	4	10	14
特に関心がないから	22	13	35
その他	25	15	40
合計	73	48	121

### iv) している活動と不安や悩みごととのクロス集計

	回答									合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
在宅の高齢者の話相手	2	0	0	1	0	0	0	3	0	4
公園や近所の清掃	0	1	0	3	1	0	3	7	4	14
趣味やレクリエーションの指導・世話	0	1	0	0	0	0	0	3	1	5
小学生等の学習指導や世話	0	0	0	2	0	0	1	1	0	4
その他	2	0	0	3	0	0	0	11	3	15
特に活動していない	10	10	7	38	2	1	24	66	8	130
合計	12	12	7	44	3	1	28	88	14	165

※選択肢

- ①：世話をしてくれる人がいない
- ②：親しい友人がいない
- ③：近所の人たちとの交流がない
- ④：健康に自信がない
- ⑤：子供や親戚の者との関係が良くない
- ⑥：財産管理
- ⑦：家計が苦しい
- ⑧：得がない

⑨：その他

v) 活動を始めるときっかけと不安や悩みごととのクロス集計

	回答								合計
	①	②	④	⑤	⑦	⑧	⑨		
友人・知人に誘われたから	1	0	1	1	1	7	1	10	
区の広報などで知ったから	0	0	0	0	0	1	0	1	
その他	1	1	4	0	2	11	3	17	
合計	2	1	5	1	3	19	4	28	

※選択肢iv)を参照

vi) 活動をしていない理由と不安や悩みごととのクロス集計

問11で「特に活動していない」と回答した者に対して、活動をしていない理由を訊き、年齢とのクロス分析を行った結果、次のことが分かった。

・不安や悩みごとで「家計が苦しい」と答えた高齢者で、活動をしていない理由に「特に関心がないから」を挙げる者が多い。

	回答									合計
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
したいが、相談窓口や活動内容など情報が得られない	2	1	2	4	0	0	4	6	3	17
したいが、活動時間が合わない	1	0	0	0	0	0	1	8	1	10
したいが自分の希望する活動がない	2	2	2	2	0	0	2	4	0	10
したくない	1	3	1	5	0	0	3	7	0	14
特に関心がないから	0	4	2	8	0	1	5	24	1	36
その他	4	0	0	16	1	0	10	14	3	38
合計	10	10	7	35	1	1	24	62	8	123

※選択肢iv)を参照

(13) 学習講座について

i) 今後受講したい学習講座と性別とのクロス集計

問15で今後受講してみたい講座について訊き、性別とのクロス

集計を行った結果、次のことがわかった。

・「女」の高齢者は、「医学・健康」や「文芸・芸術」と答える者の比率が高い。

・「男」の高齢者は、「商業実務」、「スポーツ」、「調理・栄養」、「政治・経済（時事問題）」と答える者の比率が高い。

・当然ではあるが、男性と女性で興味のある講座に異なる傾向がみられる。

	回答														合計
	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭		
男	3	9	6	12	2	0	7	9	3	5	19	0	0	57	
女	1	22	6	13	2	3	19	14	5	6	24	2	7	74	
合計	4	31	12	25	4	3	26	23	8	11	43	2	7	131	

※選択肢

- ①：外国語
- ②：商業実務・ビジネス関係
- ③：医学・健康
- ④：スポーツ
- ⑤：調理・栄養
- ⑥：教育・心理
- ⑦：社会福祉・介護
- ⑧：文芸・芸術
- ⑨：歴史（日本史、西洋史、東洋史）
- ⑩：郷土史
- ⑪：政治・経済（時事問題）
- ⑫：パソコン
- ⑬：資格取得を目的とする講座
- ⑭：その他

## ii) 今後受講したい外国語学習講座と性別とのクロス集計

	回答									合計
	①	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑩		
男	16	1	2	6	1	0	0	2	22	
女	23	1	0	4	1	2	1	4	33	
合計	39	2	2	10	2	2	1	6	55	

※選択肢

- ①：英語
- ③：フランス語
- ④：スペイン語
- ⑤：中国語
- ⑥：朝鮮語

- ⑦：インドネシア語
- ⑧：ベトナム語
- ⑩：その他の言語

### iii) 今後受講したい学習講座と年齢とのクロス集計

問 15 で今後受講してみたい講座について訊き、性別とのクロス集計を行った結果、次のことがわかった。

- ・「65～69 歳」の高齢者は、「パソコン」、「医学・健康」、「郷土史」と答える者の比率が高い。
- ・「70～74 歳」の高齢者は、「文芸・芸術」、「調理・栄養」と答える者の比率が高い。

	回答														合計
	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭		
65～69 歳	2	20	6	13	2	3	15	15	7	6	32	2	4	84	
70～74 歳	2	12	7	12	2	1	13	10	2	5	13	0	3	53	
合計	4	32	13	25	4	4	28	25	9	11	45	2	7	137	

※選択肢は i) を参照

### vi) 今後受講したい外国語学習講座と年齢とのクロス集計

問 15 で今後受講してみたい外国語学習講座を訊き、性別とクロス集計をした結果、次のことがわかった。

- ・「70～74 歳」の高齢者は、「中国語」と答える者の比率が高い。

	回答									合計
	①	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑩		
65～69 歳	25	2	0	1	3	2	1	3	33	
70～74 歳	15	0	2	10	1	0	0	3	25	
合計	40	2	2	11	4	2	1	6	58	

※選択肢は ii) を参照



章 別	板橋区側研究員	大東大側研究員
第1章 高齢者就労支援施策の 充実・拡大	安井 賢光 杉谷 明	花輪 宗命
第2章 生涯学習施策の推進	富澤 賢一	新里 孝一
第3章 ボランティア活動の推 進方策	小池 喜美子 富澤 賢一	
第4章 高齢社会対策の条例化 の検討	白石 淳	富井 幸雄 東田 親司
附属報告：高齢者の生活実態・ 志向調査の結果	委嘱分析 樋野 公宏	

---

地域デザインフォーラム・ブックレット No.8  
**高齢者の社会参加の促進—総集編—**

---

発行者／大東文化大学 国際比較政治研究所  
地域連携研究班（代表）中村昭雄  
〒175-8571 東京都板橋区高島平1-9-1  
電 話 03-5399-7341 FAX 03-5399-7379  
発 行 2004年3月31日

---

印刷・製本／株式会社 フジヤマ印刷