

急激に進む高齢化の影響とその対策に関する
調査研究報告書

—活力ある高齢社会の構築に向けた調査研究—

2012年(平成24年)3月

草津市 草津未来研究所

要旨

この報告書は、高齢者の社会的自立をこれからの高齢社会の要請であることを認め、高齢者の就労や社会貢献活動にかかる検討を通して、豊かで持続可能な高齢社会のあり方についての考察を行ったものである。

第1章では全国的に到来する高齢社会の現状と、草津市における高齢化の現状についての確認をしている。第2章では全国的な高齢化の動向と草津市の現況との相違を探り、第3章でこれからの高齢化問題に対応するための方策を示した。特に本章では、アクティブ・エイジング社会を構築していくことや、そのための就労、貢献型活動の必要性について言及している。これらを踏まえ、第4章では本市でアクティブ・エイジングを目指す背景や留意点、また基礎自治体が高齢就労支援に取り組む意義を示している。そして、第5章において、本市の高齢就労支援の現状と課題を確認したうえで、これから求められる高齢施策の方向性を提示した。

まず、草津市は比較的若いまちだと言われるが、それは全国的な高齢化傾向と比して少し遅れているに過ぎず、今まさに本市では急激に高齢化が進行しており、深刻な高齢化の局面に立たされていることを認識する必要がある。そのうえで、高齢化問題を巡る全国的な動向と本市の現況とを比較対照すると、健康で元気な高齢者の増加、高齢就業者数の増加、高齢者による社会参加の活発化といった点において同様の傾向が確認され、また、全国的傾向と同じように、多くの高齢者が年金制度等のセーフティネットへの不安や生活上の経済的な苦しさを感じていることが判明する。

次に、これからの高齢社会を考えるに当たっては、高齢者を一律に保護の対象だとする思考から脱し、高齢者を自立した存在と認め、社会において果たしうる役割を考えることが必要である。高齢者の社会的自立を考えるとき、高齢者の就労という問題はきわめて重要な論点になる。本報告書では、活力ある高齢社会を目指して社会の中で高齢者を活動的な存在と認める「アクティブ・エイジング」の切り口から論じている。

草津市のアクティブ・エイジングを考えると、本市の高齢者を取り巻く現況から、健康で元気な高齢者層の「活動」や社会への「参加」という点が強調されることになる。他方で、アクティブ・エイジングの留意点として、全ての高齢者に対して一律にまた長時間にわたって働くことを求めるものではないことに注意しながらみていく必要がある。

そして、本市の高齢施策の現状と課題を確認したうえで、これからの高齢施策に求められるポイントを整理している。さらには、「福祉施策から就労施策へ」という方向のもと、就労促進等をはじめとしたより自立促進型支援へとこれまで以上に転換していく発想をもちながら、基礎自治体による高齢就労施策の推進や社会的ビジネスの展開等による高齢就労の新たな受け皿の創出といった、市が抱える責務について提言している。

加えて、この先高齢就労が地域社会のなかでより根付いていくためには、雇用や制度論による対応とは別に、就労とは単なる賃労働ではなく個人の行う活動でありひいては

個人の生き方にも関わってくるものだという認識のもと検討していかなければならない。

そして、今後の展望として、高齢者が高齢社会の役割の一端を担うことについて、高齢者をはじめ人々から了解を得られるようなあり方を志向することが重要だと示した。

目次

はじめに	1
第1章 高齢社会の状況	2
第1節 全国的な高齢社会の現状	2
1 全国的な高齢社会の到来	2
2 高齢化の要因	5
第2節 草津市における高齢化の現況	7
1 都道府県別にみた滋賀県の位置	7
2 滋賀県内市別にみた草津市の位置	9
3 草津市特有の高齢化問題	10
第3節 高齢社会の諸問題	12
第2章 全国的な高齢化の進展による社会への影響	14
第1節 全国的な動向と草津市の現況	14
第2節 家族形態の変化と高齢者の生活状況	15
1 家族形態と世帯	15
2 無縁社会における社会的孤立と孤独死	20
3 生活状況	23
4 草津市の現況	24
第3節 高齢者の健康	29
1 高齢者の健康と元気な高齢者	29
2 草津市の現況	31
第4節 高齢者の就業	31
1 就業状況	31
2 就業意識	32
3 就業の意義	33
4 草津市の現況	34
第5節 高齢者の社会参加活動	38
1 社会参加活動の状況	38
2 社会参加活動の意義	41
3 草津市の現況	42
第3章 これからの高齢化問題へのアプローチ	46
第1節 望ましい高齢社会への道筋	46

第2節	アクティブ・エイジング社会	48
1	アクティブ・エイジング社会の概要	48
2	アクティブ・エイジングを左右する要因	49
3	高齢者のシチズンシップ	51
4	サードエイジ	52
5	ライフコース観	52
6	草津市のアクティブ・エイジング	53
第4章	草津市におけるアクティブ・エイジング	56
第1節	草津市においてアクティブ・エイジングを目指す背景	56
1	草津市の高齢者人口の特徴	56
2	草津市におけるアクティブ・エイジングの留意点	57
第2節	草津市におけるアクティブ・エイジングの構成要素	58
1	高齢余暇の捉え方	58
2	社会的自立のための就労	58
3	自治体の高齢就労支援施策を取り巻く法整備状況	59
第3節	先行事例を見る	61
1	豊中市の就労支援施策	61
2	基礎自治体が高齢者就労支援に取り組む意義	64
第5章	草津市における高齢支援の方向性	66
第1節	草津市の高齢就労支援の現状と課題	66
1	草津市の就労支援施策の現状	66
2	草津市の高齢就労支援の課題	67
3	草津市の高齢者の社会参加支援の現状	68
4	草津市の高齢者の社会参加支援の課題	68
第2節	これからの高齢施策への提言	69
1	これからの高齢施策に求められるポイント	69
2	今後基礎自治体に期待される取り組み	74
第3節	アクティブ・エイジングくさつへ向けて	75
1	アクティブ・シニアを期する	75
2	これからの展望	76
おわりに		79
◎	活力ある高齢社会の構築に向けた調査研究報告書の概要図	81

◎ 關係者一覽-----82

◎ 参考文献等-----83

はじめに

全国的に高齢化問題が深刻化するなか、草津市は「若いまち」というイメージで語られることが多く、確かにその高齢化率は全国的にみて低い位置にあり、また滋賀県内の自治体と比較しても低い。しかしこれは、既に他の地域において深刻化している高齢化問題が、本市においては全国的な傾向よりも少し遅れて訪れるということであり、まさに、この間に厳しい高齢化の課題が目前に迫っていることを認識しなければならない。また、それは決して遠い未来の話ではないことが、平成 22 年度に草津未来研究所が実施した「全国的な人口減少社会の到来において持続的に発展する草津市のあり方に関する調査研究報告書」の中で示されている。こうしたことから、本市においても急激な高齢化の進行と対峙した手立てを考えることが急務である。

他方で、本市に先だった全国的な高齢化動向においては、世界に類をみない速度で高齢化が進行しており、迫り来る高齢化の流れに対して、どう向き合うかを真剣に考えなくてはならない局面に立たされている。構造的な社会の変化に対応していくためには、社会の仕組み・制度の再構築も必要であろうし、同時に人々の意識を変えていくことも求められることになろう。公的年金制度や医療保険制度、介護保険制度といった制度設計の見直し、また、高齢者の介護・福祉問題、また、消費や生産性の低下といった経済に与える影響、さらには、高齢者を標準としたインフラ整備等、高齢社会に関係する問題は山積している。

しかし、一般的に言ってこうした高齢社会を扱うとき、社会保障制度問題、介護・健康問題やインフラ整備等といった面に焦点が当てられることが多く、意外に高齢者の就労や社会貢献活動についての議論は十分になされていないのが現状である。高齢社会とは、まぎれもなく高齢者数が大きく増加し、その状態が定着していく現象であり、高齢者を保護の対象としてひとくくりに捉え、「弱者保護」の発想中心で対応していくことは、少子化の進行と相俟ってきわめて厳しくなることが予測される。すなわち、これから到来する大規模な高齢社会においては、高齢者の社会的自立を考えることは避けられず、またそれは極めて重要な意義をもっている。

そこで本調査研究では、高齢者の自立という面に焦点を当て、高齢者の就労や社会貢献活動を推進する意義を示している。人々が抱きやすい高齢者へのイメージ、すなわち、“高齢者は体が不自由で非活動的である”、“長らく勤め上げた退職後の高齢者に就業させるなど酷だ”、“余生は一人でのんびり過ごしたいもの”、“社会的に弱い立場にある高齢者を支える仕組みの構築に注力すべき”などといった、我々自身がもっている高齢者に対する意識に注意を払う必要がある、また高齢者自身の意識について着目することも重要である。これまでしばしば語られてきた高齢者観や暗い高齢社会観だけではなく、豊かで持続可能な高齢社会を築いていくための方向性を示したい。

第1章 高齢社会の状況

第1節 全国的な高齢社会の現状

1 全国的な高齢社会の到来¹

わが国の総人口に占める高齢者数の割合は年々増加傾向にあり、2005年より、ついに世界一の長寿国となった。そして、わが国は、規模においても、その速度においてもこれまでどの国も経験したことのない高齢化を世界に先駆けて迎えることとなる。高齢化、すなわち老年人口の割合の増加は、少なくとも向こう50年近くはさらに進行していくものとみられている。このような高齢化は、経済、社会保障、企業、家族、地域社会、文化、さらには行政運営など社会のあらゆる側面に長期に渡って、多大な影響を及ぼし続けるものだといえる。

わが国の65歳以上の高齢者人口は、1970年(昭和45年)には総人口の7%を超えることで国際的基準²とされる「高齢化社会」となり、さらに、1994年(平成6年)にはその倍の割合である14%となった。そして、現在、23%を越えて、5人に1人が高齢者であって9人に1人が75歳以上人口となっている。

ところで、高齢者といったときに、そもそも何歳以上を高齢者と考えるかについては、個人の主観等も混在して語られることもあるために、この線引きは容易でない。医療の発達などを背景に、健康な高齢者の増加や平均寿命の延伸が進んでいることをみれば、高齢者という線引きはなお困難である。

そうであれば、高齢者と呼ぶラインは個人ごとに判断する必要があるのかもしれないが、この点、世界保健機関(WHO)は、高齢者を65歳以上と定めている。また、わが国では、厚生労働白書などにおいて65歳～74歳までを「前期高齢者」、75歳以上を「後期高齢者」と分けて論じられている。これをそのまま当てはめると、60歳～64歳までの者は高齢者とはいえないということになる。とはいえ、60歳～64歳の層はいわゆる団塊の世代と呼ばれる層に当たり、身体的な機能において高齢者でないとしても、高齢者の活力を議論するときに退職後の団塊の世代を考えることは非常に重要なことから、ここで議論の対象外にするものでもない。

よって、本報告書で高齢者を論じるとき、それは主に60歳以上を指すものとする。また、本稿では、活力ある高齢社会を構築することを目指すため、主には「若く元気な高齢者(概ね60歳～69歳)」に焦点を当てた構成となっており、福祉・介護といった論点については触れていない。

¹ この項に関するさらなる詳しい内容については、平成23年版 高齢社会白書を参照されたい。

² 一般に、総人口に占める65歳以上の高齢者の割合が7%で「高齢化社会」、同割合が14%で「高齢社会」、そして同割合が21%で「超高齢社会」といわれることがある。これは、1956(昭和31)年の国連の報告書が示した高齢社会を表す水準によるものといわれるが、必ずしも定かなものではない。ただし、本報告書では、「高齢化社会」とは高齢化が進行している状態、「高齢社会」をその状態が定着しつつある社会と定めているため、必ずしも上水準と同一には論じていない。

表1 高齢化の現状

単位: 万人(人口)、%(構成比)

		平成 22 年 10 月 1 日		
		総数	男	女
人口 (万人)	総人口	12,806	6,236	6,570
	高齢者人口(65歳以上)	2,958	1,264	1,693
	65～74歳人口(前期高齢者)	1,528	720	808
	75歳以上人口(後期高齢者)	1,430	545	885
	生産年齢人口	8,152	4,102	4,050
	年少人口	1,696	869	827
構成比	総人口	100.0	100.0	100.0
	高齢者人口(高齢化率)	23.1	20.3	25.8
	65～74歳人口(前期高齢者)	11.9	11.5	12.3
	75歳以上人口(後期高齢者)	11.2	8.7	13.5
	生産年齢人口	63.7	65.8	61.6
	年少人口	13.2	13.9	12.6

出所:総務省「人口統計」2010年

下に示す図1によると、わが国の総人口は、今後長期の人口減少過程へ移行し、2030年(平成42年)に1億2000万人を下回った後も減少を続け2048年(平成60年)には1億人を割り9,913万人となり、2055年(平成67年)には、9,193万人になると推計されている。

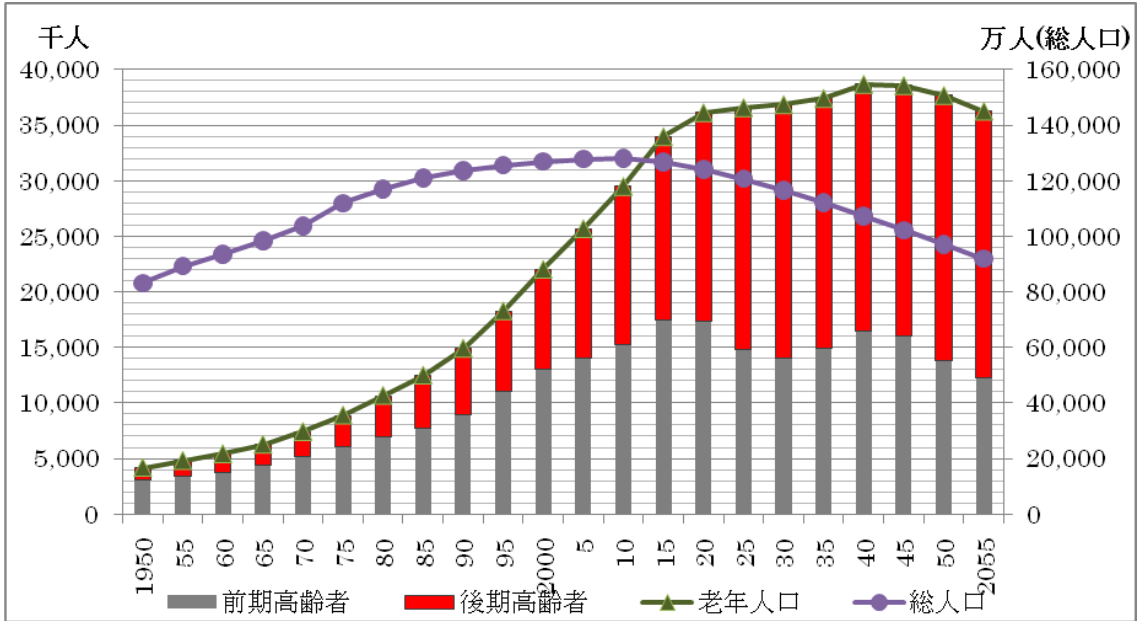
一方、高齢者人口は、2020年(平成32年)には3600万人を越え、その後も高齢者人口は増加を続け、2042年(平成54年)に3878万人で山を迎え、その後は減少に転じると推計されている。

総人口が減少するなかで、高齢者が増加することにより高齢化率は上昇を続け、2013年(平成25年)には高齢化率が25.1%で4人に1人となり、2035年(平成47年)に33.4%で3人に1人となる。2042年(平成54年)以降は高齢者人口が減少に転じても高齢化率は上昇を続け、2060年(平成72年)には39.9%に達し、国民の5人に2人、すなわち2.5人に1人が65歳以上高齢者となる社会が到来すると見込まれている。

また、高齢者人口のなかで、65～74歳人口は、「団塊の世代」が高齢期に入った後に2016年の1,761万人で山を迎える。その後は、2031年まで減少傾向となるが、その後、再び増加に転じ、2041年の1,675万人に至った後、減少に転じると推計されている。

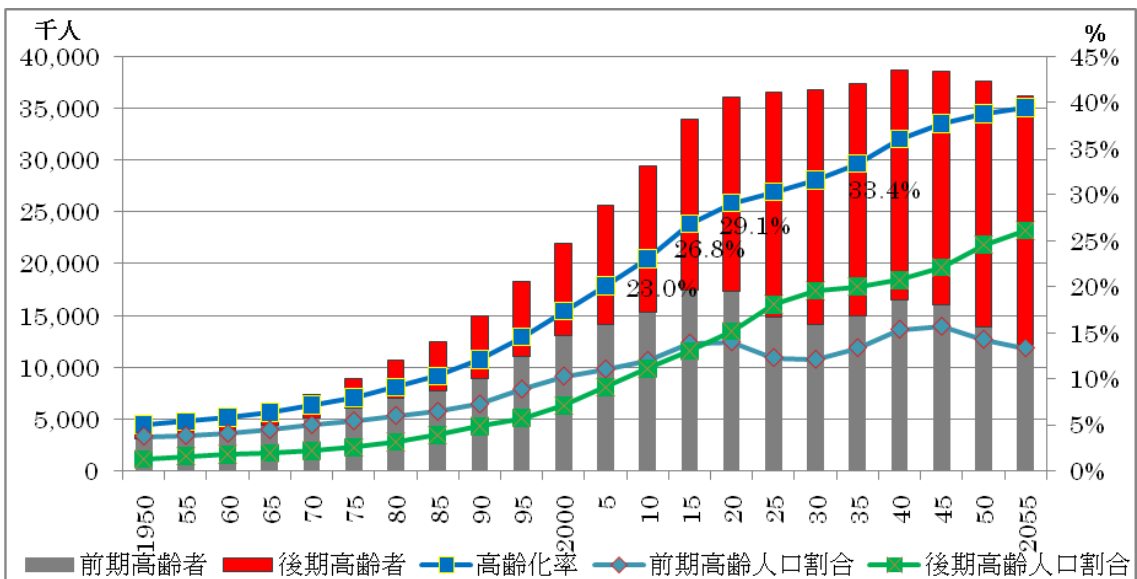
一方で、75歳以上人口は増加を続け、2017年には、65～74歳人口を上回り、その後、増加傾向が続くものと見込まれており、増加する高齢者数の中で、75歳以上人口

の占める割合は、一層大きなものになる見込みである。



出所: 総務省「国勢調査」2010年および国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」2012年

図1 老年人口の推移と将来推計



出所: 総務省「国勢調査」2010年および国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」2012年

図1-2 高齢化の推移と将来推計

このように差し迫った高齢化問題への対策として、1995年（平成7年）に「高齢社会対策基本法」が制定されており、就業、所得、健康、福祉、学習、社会参加、生活環境、また調査研究などの基本的な施策が規定されている。また、同法に基づく中長期的な指針として、内閣府では、政府の施策全体の基本的な方向性を示した「高齢社会対策

大綱」を2001年に改定のうえ策定している。同大綱によると、その目的として、「国民の一人一人が長生きして良かったと誇りを持って実感できる、心の通い合う連帯の精神に満ちた豊かで活力のある社会を確立していくためには、経済社会のシステムがこれからの高齢社会にふさわしいものとなるよう不断に見直し、個人の自立や家庭の役割を支援し、国民の活力を維持・増進するとともに、自助、共助及び公助の適切な組合せにより安心できる暮らしを確保するなど、経済社会の健全な発展と国民生活の安定向上を図る必要がある。」と定め、また、①旧来の画一的な高齢者像の見直し、②予防・準備の重視、③地域社会の機能の活性化、④男女共同参画の視点、⑤医療・福祉、情報通信等にかかる科学技術の活用を、その基本姿勢として高齢社会対策の推進を謳っている。

高齢社会対策大綱のうち「旧来の画一的な高齢者像の見直し」という基本姿勢は特に重要だと考えられる。全体として高齢者の中には、健康で活動的な人が増えている。高齢者を年齢によってひとくくりに「老人」としたレッテルを貼るのではなく、高齢者の健康状態や経済状況などに応じた柔軟な施策が必要だといえる。

2 高齢化の要因³

(1) 高齢化の基本的な原因

高齢化が進行する基本的な原因とは、そもそも社会の近代的・経済的発展にともなって出生率と死亡率が低下することにある。そうした出生率の低下と死亡率の低下という状況は、これを経験した多くの先進諸国で共通パターンがみられることから、「人口転換」と呼ばれる。

近代以前の典型は、出生率と死亡率がともに高い「多産多死」といわれる状態にあった。それが近代以降では、医療、衛生面や生活水準の向上等から、まず死亡率の低下が起こった。しかし、結婚や出産に関する人々の意識・慣習に変化がなかったため、出生率は維持された。その結果、出生率と死亡率との間に差が開き、人口増加率（自然増加率）が高まった。これは人口転換の第一段階といえる。その後、次第に工業化・都市化が進行し、人々のなかに家族計画の意識が広がり始めることなどから、出生率も低下し始めることとなる。これが第二段階の「人口転換」である。そして、この傾向が進行していくと、出生率も死亡率もともに低い値となっていく、「少産少死」の状態になる。このレベルになると、人口増加率も非常に低くなる。

(2) 若年人口の減少

わが国の出生状況の推移をみると、出生数は戦後の第1次ベビーブーム期(1974年(昭和22)～1949年(昭和24))でおよそ805万人、第2次ベビーブーム期(1971年(昭和46)～1974年(昭和49))でおよそ816万人と大きく二度の出生数の激増が起こり、その後は減少傾向に向かう。一方で、合計特殊出生率をみると、第1次ベビーブームが過ぎた頃から急速に低下し、1956年(昭和31年)に2.22となった後、そのままほぼ横ばい

³ 本項で取り上げた高齢化の要因に関しては、「高齢社会基礎資料」09-「10年版」PP4-9に詳しい。

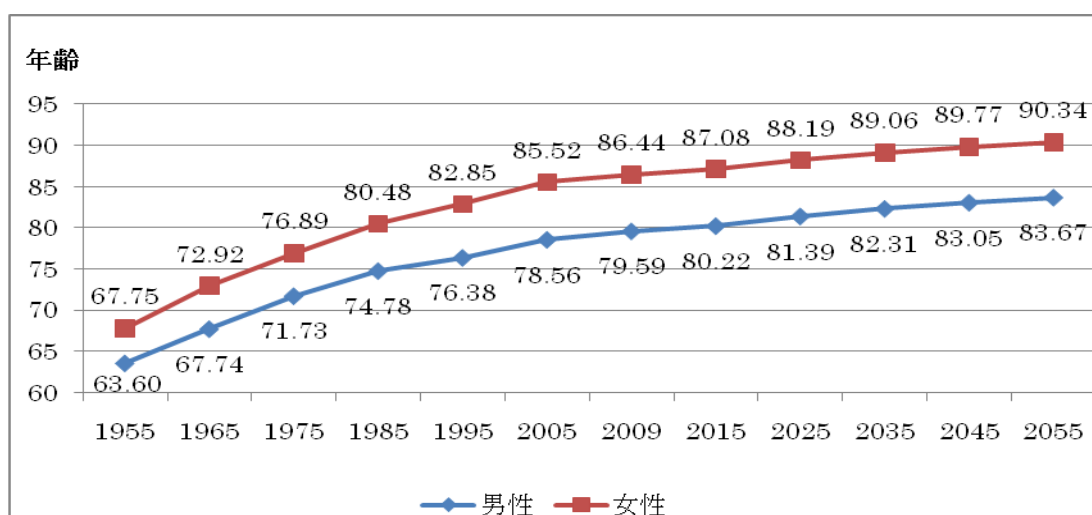
で推移してきたが、1975年(昭和50年)に1.91となることで2.00を下回り、1993年(平成5年)には1.4と1.5を下回った。それ以後も低下傾向は続き、2005年(平成17年)に1.26と過去最低の数値を記録し、2009年に1.37となっている。

(3) 平均寿命の延伸

一方で、死亡率は戦前より低下していたが、戦後に入ってから生活環境、栄養状態の改善や、医療技術の進歩等により、死亡率が大幅に低下した。その後、近年の死亡率はやや上昇傾向にあるが、これは高齢化の進展で他の年齢階層と比較して死亡率が高い高齢者の占める割合が増加したことによるものであり、人口の年齢構成に変化がないと仮定したときの死亡率では、低下傾向にある。

65歳以上高齢者の死亡率でみると、戦後から継続して低下傾向にある。そうした結果、わが国の平均寿命は、2009年では男性79.59年、女性86.44年で世界一の水準にある。これまでの推移をみても、わが国の平均寿命は、死亡率の低下にともない大きく延伸している。

以上のような要因で、わが国は世界的な長寿国になった。ただよく考えてみれば、そもそも寿命の延伸、つまり長生きをすることは長きに渡る人類の悲願であった。ある意味でわが国は、その悲願をどの国よりも早く達成したともいえるが、それにも関わらず高齢化に伴って生じる課題の前で、高齢社会はどこか暗いイメージで語られがちなのが現状である。原点に戻って、長寿社会は人々が求め続けた幸せな社会のはずであり、われわれはその本来の長寿社会の姿に思いを馳せて幸福で豊かな社会を築いていかねばならない。とはいえ、多くの課題を抱える高齢社会において高齢者一人ひとりが長く生きていくには、社会によって生かされているのではなく、自立した存在として豊かに生きていくことが求められるのであろう。



出所: 厚生労働省「完全生命表」、「簡易生命表」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」2006年

図 1-3 平均寿命の推移

第2節 草津市における高齢化の現況

1 都道府県別にみた滋賀県の位置

都道府県別に高齢化率をみると、東京、大阪、愛知を中心とした大都市圏では高齢化率が相対的に低く、その他の地域で相対的に高齢化率が高い傾向にある。2009年の高齢化率においては、最も高い島根県で29.0%、最も低い沖縄県で17.5%となっている。

2009年の滋賀県の高齢化率は、20.2%で、全国的には比較的低い水準にあることがわかる。さらに、関西圏においても、滋賀県の高齢化率は最も低い位置にある。これは、滋賀県は海を有していないため、高度成長期の臨海型重化学工業の発展の波に乗れず、昭和30年代後半生まれの世代の流入が比較的少なかったことが一因であると考えられる⁴。その後、2035年には、高齢化率が3割近くまで上昇すると推計されている。

表 1-2 都道府県別高齢化率の推移

	昭和 50 年 (1975)	平成 21 年 (2009)	平成 47 年 (2035)
全国	7.9	22.7	33.7
北海道	6.9	24.2	37.4
青森県	7.5	24.9	38.2
岩手県	8.5	26.8	37.5
宮城県	7.7	22.1	33.8
秋田県	8.9	28.9	41
山形県	10.1	27	36.3
福島県	9.2	24.7	35.5
茨城県	8.4	22	35.2
栃木県	8.3	21.7	33.6
群馬県	8.8	23.1	33.9
埼玉県	5.3	20	33.8
千葉県	6.3	21	34.2
東京都	6.3	20.9	30.7
神奈川県	5.3	20	31.9
新潟県	9.6	26.1	36.6
富山県	9.5	26	36
石川県	9.1	23.5	34.5

⁴ 藻谷浩介『デフレの正体—経済は「人口の波」で動く』角川書店 2010年 PP108-109 参考

福井県	10.1	24.8	34
山梨県	10.2	24.3	35.3
長野県	10.7	26.2	35.6
岐阜県	8.6	23.6	33.6
静岡県	7.9	23.3	34.6
愛知県	6.3	19.8	29.7
三重県	9.9	23.8	33.5
滋賀県	9.3	20.2	29.9
京都府	9	23.1	32.3
大阪府	6	22	33.3
兵庫県	7.9	22.8	34.3
奈良県	8.5	23.5	36.8
和歌山県	10.4	26.7	38.6
鳥取県	11.1	25.9	34.5
島根県	12.5	29	37.3
岡山県	10.7	24.9	33.4
広島県	8.9	23.7	34.5
山口県	10.2	27.5	37.4
徳島県	10.7	26.6	36.7
香川県	10.5	25.4	35.9
愛媛県	10.4	26.2	37
高知県	12.2	28.4	37.4
福岡県	8.3	22	32.6
佐賀県	10.7	24.3	34.2
長崎県	9.5	25.7	37.4
熊本県	10.7	25.5	35.6
大分県	10.6	26.4	35.6
宮崎県	9.5	25.6	36.9
鹿児島県	11.5	26.3	35.9
沖縄県	7	17.5	27.7

出所:昭和 50 年は総務省「国勢調査」、平成 21 年は総務省「人口推計」、

平成 47 年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口」2007 年

2 滋賀県内市別にみた草津市の位置

滋賀県下における市町別高齢化状況のなかで、市別にみると、最も高い高齢化率にあるのが高島市の 28.3%、次いで米原市の 25.3%である。他方で高齢化率の低い市についてみると、栗東市が 14.7%で最も低い数値にあり、次いで草津市が 16.8%となっている。

このことから、草津市は、県内で 2 番目に高齢化率の低い市であることがわかる。さらに、圏域別にみても、草津市が位置する湖南圏域でみた高齢化率は 17.0%であり、県内圏域において、最も若い圏域にあることがみてとれる。

表 1-3 滋賀県内の高齢化状況(2011.4.1 現在)

市町名	人口総数	65 歳以上	高齢化率
大津市	335,471	69,032	20.6%
大津圏域	335,471	69,032	20.6%
草津市	129,017	21,620	16.8%
守山市	77,125	13,235	17.2%
栗東市	63,493	9,324	14.7%
野洲市	50,374	10,116	20.1%
湖南圏域	320,009	54,295	17.0%
甲賀市	92,794	20,438	22.0%
湖南市	53,946	9,128	16.9%
甲賀圏域	146,740	29,566	20.1%
近江八幡市	81,276	17,719	21.8%
東近江市	115,995	24,579	21.2%
日野町	22,437	5,488	24.5%
竜王町	13,251	2,418	18.2%
東近江圏域	232,959	50,204	21.6%
彦根市	111,747	22,503	20.1%
愛荘町	20,559	3,998	19.4%
豊郷町	7,439	1,754	23.6%
甲良町	7,668	1,952	25.5%
多賀町	7,739	2,260	29.2%
湖東圏域	155,152	32,467	20.9%
長浜市	122,373	28,944	23.7%
米原市	39,889	10,076	25.3%
湖北圏域	162,262	39,020	24.0%
高島市	51,521	14,601	28.3%

湖西圏域	51,521	14,601	28.3%
県計	1,404,114	289,185	20.6%

出所: 滋賀県社会福祉協議会「滋賀県の高齢化の状況」

3 草津市特有の高齢化問題

草津市特有の高齢化問題の一端については、草津未来研究所の調査研究の一つである「全国的な人口減少社会の到来において持続的に発展する草津市のあり方に関する調査研究報告書」において示されている。

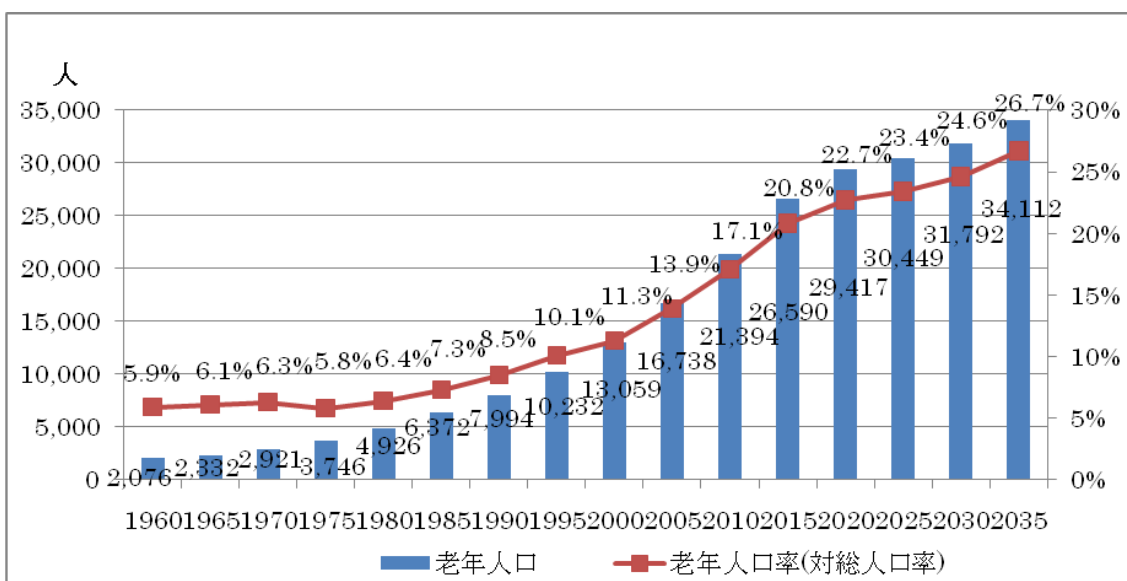
同報告書によると、本市の老年人口の推移は、2005年に16.7千人、2010年に21.4千人となり、2015年では26.6千人にまで膨らみ、2025年に30.4千人と3万人を突破し、2035年に34.1千人と見込まれている。

さらに同報告書によると、「2015年までの向こう5年間で5千人から6千人の老年人口の増加が予想される。2010年度末の老年人口が21千人から24.3%増加することとなるが、増加率については、過去から25%を超える値であったことから、さほど驚く数値ではない。問題なのは、全国の傾向と同様、向こう5年間の老年人口増加者が最も多くなることと、その後全国では増加数が低調になるが、本市ではそれほど低調にならないことである。団塊の世代より、子育て世代が多いという特徴を持つ本市は、2035年以後に再び老年人口が一気に増加することとなる。全国よりも早い速度で老年人口が増加し、それ以上の増加を再び経験することと、その後は必然的に後期高齢者が増えていくことを認識しなければならない。」とした課題の提示を行っている。

すなわち、本市の高齢化にかかる喫緊の課題は、2015年までの間に老年人口増加者が急増するということである。また、高齢化率をみても、およそ5人に1人が高齢者という社会になることが予測される。したがって、本市はこの先5年程度で急激な高齢化の進行を迎えることとなる。

ところで、「高齢化社会」とは、“高齢社会になりつつあって、高齢化が進行している社会”だといえる。一方で「高齢社会」とは“高齢化現象が進んだ結果、その状態が根付いた社会”である。そういった意味で言えば、わが国は、「超高齢社会」といえるかどうかは別としても、「高齢社会」にあることは間違いないであろう。そうであれば、全国的にも県内レベルでも高齢化率が低いものの、今後高齢化の急速かつ一層の進行が懸念される草津市は深刻な高齢化の局面に立たされているといえる。

これらのことから、全国的な高齢化が進むなかにあっても、現時点で本市は高齢化現象が根付いたという意味での「高齢社会」というよりは、加速度的に高齢化が進んでいるという「急激な高齢化段階」にあるといえよう。すなわち、全国的には既に進行ないし定着しつつある高齢化を少し遅れて後追いしているといった状況にあるため、本市にとって、全国的な高齢化現象をみていくことは、自らの近い将来像を考えることにつながるはずである。



出所: 総務省「国勢調査」2005年及び国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」2010年により作成

図 1-4 老年人口推移(草津市)

表 1-4 老年人口の推移

(単位: 千人・%)

年度	全国			滋賀県			草津市		
	人口	増減	増減率	人口	増減	増減率	人口	増減	増減率
1960	5,350	-	-	64	-	-	2.1	-	-
1965	6,181	831	15.5%	69	5	7.8%	2.3	0.2	9.5%
1970	7,331	1,150	18.6%	79	10	14.5%	2.9	0.6	26.1%
1975	8,865	1,534	20.9%	92	13	16.5%	3.7	0.8	27.6%
1980	10,647	1,782	20.1%	108	16	17.4%	4.9	1.2	32.4%
1985	12,468	1,821	17.1%	125	17	15.7%	6.4	1.5	30.6%
1990	14,895	2,427	19.5%	149	24	19.2%	8	1.6	25.0%
1995	18,261	3,366	22.6%	181	32	21.5%	10.2	2.2	27.5%
2000	22,005	3,744	20.5%	216	35	19.3%	13.1	2.9	28.4%
2005	25,672	3,667	16.7%	250	34	15.7%	16.7	3.6	27.5%
2010	29,483	3,811	14.8%	287	37	14.8%	21.4	4.7	28.1%
2015	33,951	4,468	15.2%	337	50	17.4%	26.6	5.2	24.3%
2020	36,123	2,172	6.4%	366	29	8.6%	29.4	2.8	10.5%
2025	36,573	450	1.2%	378	12	3.3%	30.4	1	3.4%
2030	36,849	276	0.8%	389	11	2.9%	31.8	1.4	4.6%
2035	37,407	558	1.5%	401	12	3.1%	34.1	2.3	7.2%

出所: 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」2012年及び2010年により作成

第3節 高齢社会の諸問題

今後訪れる本格的な高齢社会は、単に高齢者が増加する社会というものではない。高齢者が増加することを転換点として、社会のあらゆる場面において急激な変化があらわれてくることが想定されるのである。この「高齢化による社会の急激な変化」ということは、高齢社会の課題の本質だともいえる。社会が急激に変化していくにつれて、今日まで構築されてきた社会の仕組みのあちこちに機能不全が発生し始め、また多くの人々がこれまで当たり前で過ごしてきた日常生活に困難をきたすようになることが危惧される。

全国規模で高齢化が進展していき、やがては総人口に占める老年人口の割合が3分の1近くになるような超高齢社会が到来することは確実ではあるものの、そのことが、わが国の地域社会に対して具体的にどのような影響を及ぼすものであるのかについては、はっきりしていないのが実情である。

とはいえ、もちろん、この「変化」はもうすでに社会のあちこちで表面化してきている。しばしば見られる議論では、超高齢化・人口減少が経済、企業活動、社会保障、および地域社会に影響を及ぼすなどといったところであるが、さらに考えると、国内政治をはじめ、国際関係、教育、文化、価値観といった領域まで及び、経済社会のあらゆる分野に影響を与える可能性がある。

そうであるならば、高齢社会に関する諸問題を網羅的に取り上げ、その対策を練るには、医学、看護学、生物学、経済学、心理学、社会学、社会福祉学、法学、工学、建築学などあらゆる専門分野の高齢化に関する知識を集積してはじめて対峙できるであろう。そして、このハードルがあることもまた高齢社会問題に対しての対応を難しくさせている。

また、こうした高齢社会に関する問題が取り上げられるとき、社会保障制度問題、介護・健康問題やインフラ整備等といったテーマが議論の中心になることが多く、高齢者の就業問題や社会参画といった「高齢者の活動」の面については、周辺的には語られるものの正面から取り上げられることは少ない。豊かで持続可能な高齢社会を目指すのであれば、高齢者が元気で豊かに生きていくという針路は、“活力ある高齢社会”の構築にとってなくてはならない重要な視点である。

さらに、やがて訪れる高齢社会では、介護保険や医療費といった社会保障関係費の負担増問題や、消費人口や働き手の減少にともなう地域経済の活力低下、また高齢者の福祉・介護サービスといった諸問題の発生が、いよいよ表面化してくることが懸念される。確かに、これから大きく増加してくる高齢者を社会としていかに支えていくかといった難問に対し、“増え続ける高齢者を支える仕組み”を考えることが必要であることは言うまでもないが、しかし、例えば公的年金制度や社会保障関係問題については、国策レベルでの制度論によるところが大きく、また、本市における高齢者の介護・福祉問題に

についても、「第5期草津あんしんいきいきプラン⁵」の方で詳細に取り扱われている。
そこで、ここでは主に高齢社会における高齢者の役割（働き手、社会参加）に焦点を絞
り、豊かで持続可能な高齢社会を構築するための方向性を探ることを目的とする。

⁵ これは、平成24年度～平成26年度に向けた草津市の高齢者福祉計画および介護保険事業計画として一体的に策定するものである。このうち高齢者福祉計画には高齢者の社会参加やいきがづくりも含まれているが、あくまでも同計画の中心的性格は高齢者保健福祉計画である。

第2章 全国的な高齢化の進展による社会への影響

第1章第2節の1と2でみてきたように、滋賀県は全国的にみて比較的高齢化率の低い地域であり、また、本市は滋賀県の中でもさらに若い市だということが確認できる。そして、同章同節の3において本市は、今後5年間で急激に高齢化が進行するという課題を抱えていることが確認された。

これらのことから、本市では、これまで経験したことのない規模での高齢者の急増が始まっており、急激な高齢化段階に直面している。つまり、全国的な高齢化の進展と比して本市ではこれを10年程度遅れて経験することになるため、本市にとって、全国的な高齢化現象をみていくことは、自らの置かれている状況あるいは近い将来像を考えることにつながるといえる。全国的な高齢化の状況をみていくことを通じて、2015年までに老年人口の急増、つまり急激な「高齢化」を迎える本市において、眼前にある「急激な高齢化社会」に対する考え方のヒントや材料が拾える可能性がある⁶。

第1節 全国的な動向と草津市の現況

本章では、高齢社会における家族形態の変化、地域社会の無縁化、高齢者の生活状況、元気な高齢者の増加、高齢者の就業、高齢者の社会参加活動について、全国的な動向と本市の現況との異同ポイントを次節より具体的に検討していくが、先にここで、全国的な動向との対照から見えた本市の現況を整理しておく次のようになる。

①本市において、高齢者が住む家族形態は2人住まいが最も多く、1人住まいの高齢者の割合は1割程度である。現時点で一人暮らし高齢者の割合は全国データと比して低いものの、2人住まいの高齢者世帯が最も多いという特徴をもつため、今後パートナーの死去等によって高齢単身者の急激な増加が予測される。

②高齢者の近隣地域とのつきあいをみると、ほとんどつきあいがいないまたはあいさつ程度の関係しかない者が3割強存在しており、高齢者のおよそ3人に1人が孤立もしくは孤立予備軍の状況におかれている。

③本市の高齢者の生活状況は、全体として経済的な苦しさを感じている者が5割近くに及んでおり、また、滋賀県内における高齢者の9割が高齢期の生活に何らかの不安を抱えているが、そのうち年金・介護・医療等社会保障に対して不安を抱いている者が8割と最も多い。高齢者自身がこの先将来に渡って社会保障のみに頼って生活をしていくことに大きな不安を抱えていることがわかる。

⁶ 本章で示す全国的な高齢社会に関する説明に関しては、高齢社会白書に詳しい。

④本市において自分自身のことを健康であると自覚している高齢者は8割にもおよび、同様に全国的なデータからも大半の高齢者は健康な健常者であることがわかる。

⑤全国的な高齢者の就業とその意欲は非常に高く、本市においても年々高齢就業者数は増加傾向にあり、また65歳以上の男性の就業意欲は7割を超えている。この就業を希望することは、男女ともに健康の維持という共通の目的がある。加えて、男性は自らの能力を活かしたいという「社会貢献と充実感」や収入という「生活上の要請」があり、一方女性は社会に出たいという「社会や地域とのつながり」を求めているといえる。

⑥全国的な社会参加活動の状況は、6割弱の高齢者が何らかの社会活動へ参加したことがあって、参加への意欲も7割にも及ぶ。この点、本市では、現在活動中の者も含め社会活動へ参加したいもしくは関心があると考えている高齢者が5割を占めている。全国的な傾向と比べてやや低い割合となっているものの、潜在的に社会活動へ関わりうる者（ボランティアで活かすような得意なことがないまたは思いつかないと回答した者）を含めると7割に上る。また、高齢者は自分の興味・関心のもてる分野や健康を維持したいといった、自らの目的を達成できるような活動に参加する傾向にある。そして、高齢者が社会活動に参加する理由は、健康のため、知識・技能を活かしたいが上位に位置し、これは就業を希望する理由と共通している。他方で、仲間・友人がほしいという理由も一定みられ、高齢者は社会参加活動に対して、人との交流や他者とのつながりを求める側面もある。

本章の結論は以上のとおりであるが、次節より具体的な検討過程を示す。

第2節 家族形態の変化と高齢者の生活状況

1 家族形態と世帯

65歳以上の高齢者がいる世帯をみると、2009年現在において、世帯数は2,013万世帯で初めて2,000万世帯を超え、全世帯4,801万世帯の41.9%を占めており、高齢者の世帯は増加し続けている。

同様に世帯の構成別でみると、三世帯世帯は減少傾向である一方で、単独世帯、親と未婚の子の世帯は増加傾向にある。なかでも、夫婦のみの世帯が一番多く、3割程度を占め、単独世帯とあわせると、半数を超える。

今後の高齢世帯（65歳以上の高齢者が世帯主である世帯）は、2030年には1,903万世帯と2005年現在からおよそ1.4倍程度増加する見込みである。他方で、一般世帯総数は、2005年の4,906万世帯から、2015年には5,060万世帯とピークに達した後に、

2030年に4,880万世帯へと減少していく見込みである。

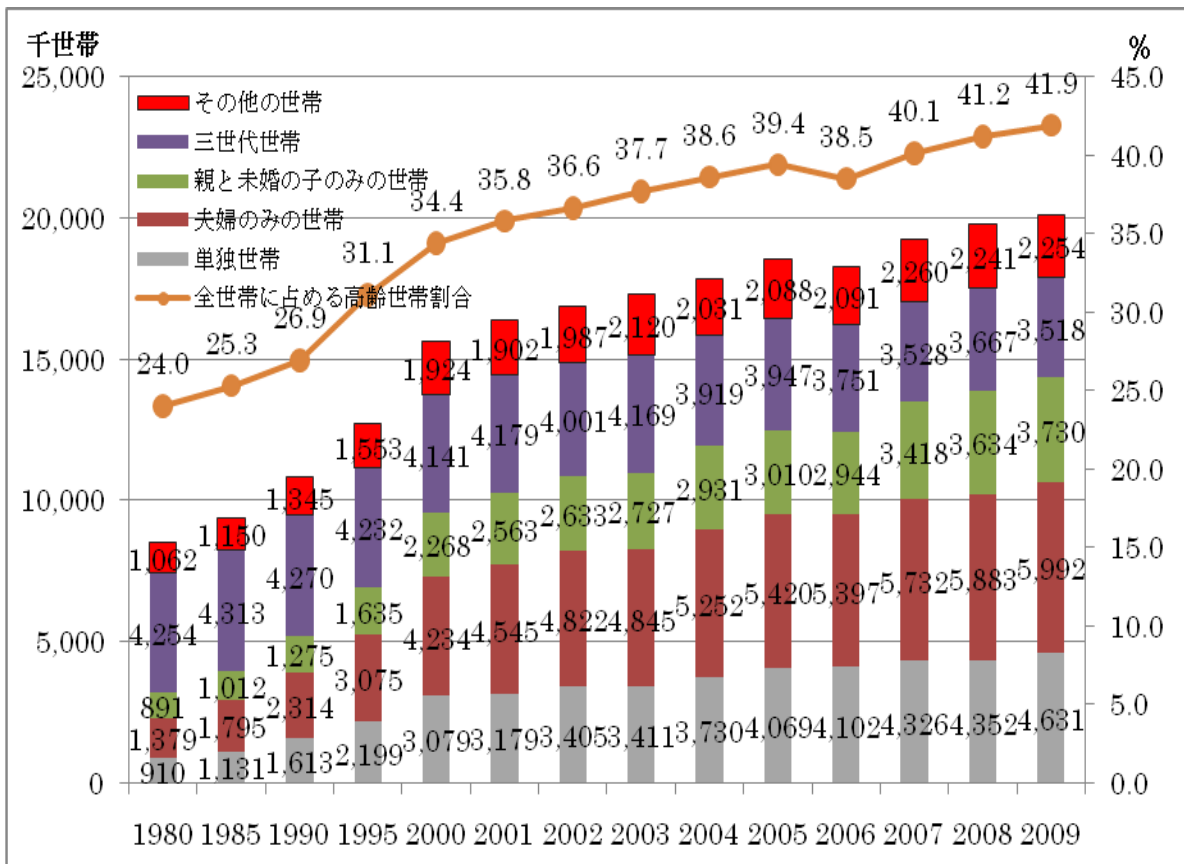
そして、一般世帯総数に占める高齢世帯の割合は、2005年の27.6%から、2030年には39.0%へと上昇することが見込まれている。

さらに、家族類型別にみた高齢世帯数の推移では、単独世帯が一貫して増加し続け、2020年には家族類型別高齢世帯のうち、単独世帯の占める割合が33.2%と、最も高い割合となる見込みである。その後も高齢単独世帯数及び割合は上昇を続け、2030年には7,173千世帯で、高齢世帯数に占める家族類型別割合も37.7%へとさらに高い割合となることを見込まれている。

図2-3の示す高齢者の子どもとの同居率についてみると、1980年にはおよそ7割あったものが、1990年に5割を切って、2009年には43.2%となっている。このことから、高齢者の子どもとの同居率は大きく減少してきていることがわかる。

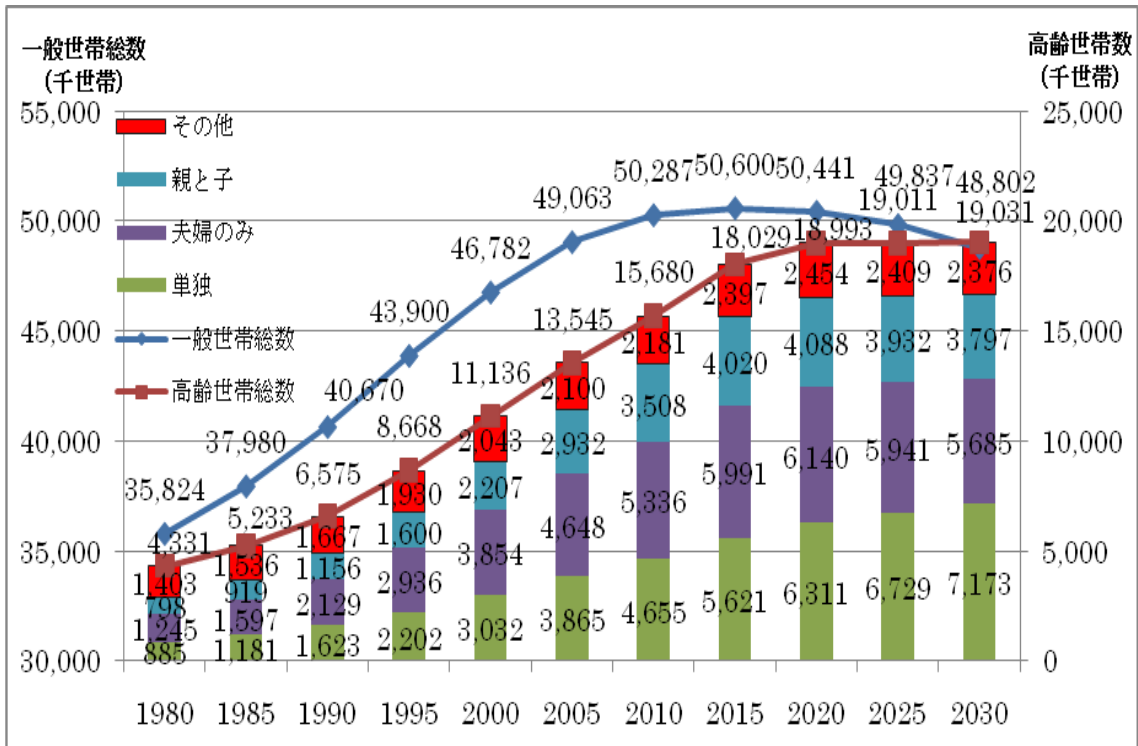
また他方で、一人暮らしの高齢者については、大きく増加しており、1980年に8.5%であったものが1990年に10%を超え、その後も断続的に増加していき、2009年には16.0%にまで増加している。加えて、図2-4では、2005年現在で3,865千人であった一人暮らし高齢者数はこの先増加を続けることが見込まれており、2010年に450万人を超え、2015年に550万人を突破し、そして2030年には700万人以上にまで膨らむことが推計されている。

そして、表2-1にある60歳以上の高齢者の別居している子との接触頻度をみると、「ほとんど毎日」と「週に1回以上」の割合の合計が、51.9%であるのに対して、「月に1~2回以下」と「年に数回」と「ほとんどない」の合計が48.1%であり、前者の方がやや高い結果となっている。ただし、諸外国と比較してみると、前者の割合がアメリカとスウェーデンでおよそ8割、韓国とドイツではおよそ6割となっており、これらと比べると、我が国の高齢者は別居している子との接触頻度が低いということがわかる。



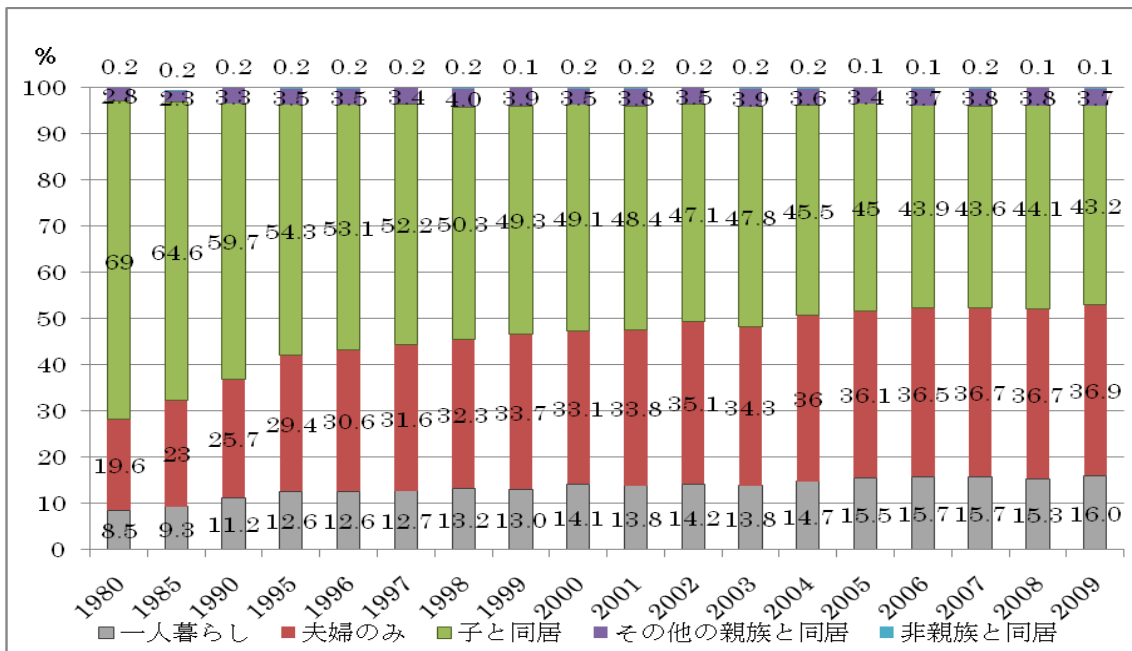
出所: 厚生省「厚生行政基礎調査」(1985年以前)および厚生労働省「国民生活基礎調査」(1990年以降)

図 2-1 65歳以上の者のいる世帯数と全世帯に占める65歳以上の者のいる世帯の割合



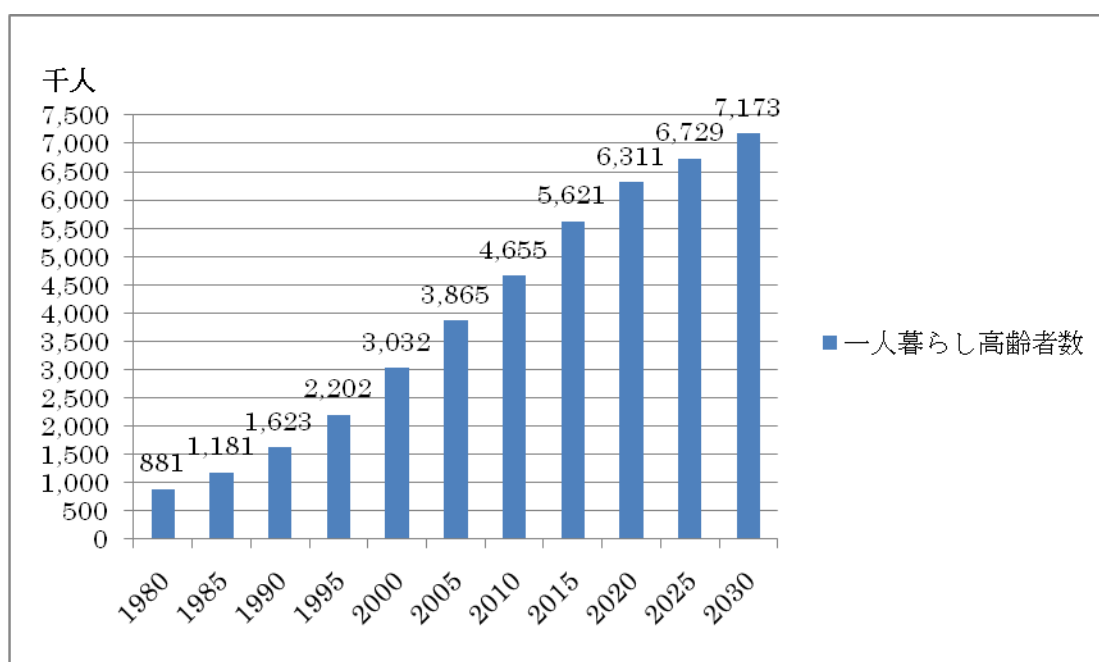
出所: 総務省「国勢調査」2005年および国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計」2008年

図 2-2 高齢世帯数(家族類型別)及び一般世帯総数の推移



出所: 厚生省「厚生行政基礎調査」2005年および厚生労働省「国民生活基礎調査」

図 2-3 家族形態別にみた高齢者の割合



出所: 総務省「国勢調査」2005年および国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計」2008年、
「日本の将来推計人口」2006年

図 2-4 一人暮らし高齢者数推移

表 2-1 別居している子との接触頻度 (%)

	ほとんど毎日	週に1回以上	月に1~2回	年に数回	ほとんどない
日本	20.6	31.3	29.9	15.5	2.6
(うち男)	18.0	29.0	32.8	15.7	4.4
(うち女)	22.8	33.3	27.5	15.3	1.1
韓国	17.0	44.8	26.3	10.0	1.9
アメリカ	46.3	35.1	11.2	4.6	2.8
ドイツ	23.7	38.9	19.4	16.1	2.0
スウェーデン	31.1	49.1	13.8	5.3	0.7

出所: 内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」2010年

以上より、現時点における高齢者が存在する家族形態は、おおむね1人~2人で構成されており、それほど子どもとの接触も高くないといえる。2009年において家族形態別にみた高齢者の割合のうち、一人暮らし高齢者が占める割合は16%であり、およそ6家族に1家族は高齢者単身で生活していることがわかる。そして、一人暮らし高齢者の数は今後も継続的に増加していくことが見込まれていることから、これからの高齢社会のなかで増えいく“孤独な高齢者像”が透けて見える。

2 無縁社会における社会的孤立と孤独死

(1) 縁の崩壊

無縁社会にいう“縁”には血縁・地縁・社縁といった複数の“縁”を指すが、無縁社会とは、こうした複数の縁によって結びついていた共同体が崩れてしまった社会といえる。

縁の一つである地縁とは、同じ地域に住む近隣の家のみとまりで、最小単位の社会組織を表す言葉である⁷。いわゆる町内会単位での集まりや学区・地区単位での集まり等がこれに当たる。この地縁の機能としては、居住する地域を同じくしているために共同体意識が生まれ、相互監視や相互扶助があった。

また、社縁という言葉は、先ほど取り上げた血縁や地縁と比べるとそれほど馴染みがないが、一般的に言うと、企業という会社との縁ないし関係があることだと理解される。それまで何の縁もなかった人々が同じ会社で働き始めることで生まれる縁が社縁である。同じ組織で、共通の目標に向かって働くなかで、親しみや連帯感、またお互い協力し合なければならないという感情が湧いてくる。これこそ、社縁のもつ意義であろう。会社員のなかには、勤めている間は、社縁に恵まれた充実した生活を送るが、退職した後には、次第に社縁も薄れ、思いのほか孤独な状況に追い込まれるというケースが増えている。

そして、血縁の繋がりを持つ家族には、①家計をともにする、②同居の原則といった条件があるという⁸。そして、この家族の要件をもとに、家族関係がどこで断絶されるのかということが、無縁社会、あるいは、孤独社会を生み出すことにつながっている。つまり、誰からの経済的支援もない者が家族の中で生まれるとか、誰とも共同に生活をもとにせず一人で住む者が出てくるとかいったようにである。これが、家族からの離脱だといえ、さらには、家族内での様々な助け合いも希薄になってきている。すなわち、家族の絆が失われつつあり、血縁から絶縁した現象の発生が目立つようになったのが、現在の社会である。

(2) 社会的孤立と孤独死

同章第2節1で高齢者の単独世帯、すなわち一人暮らし高齢者の増加や、子どもとの同居率の低下とともに子どもとの接触頻度が高くないことといったデータや、同節2(1)で血縁・地縁・社縁という3つの縁によった繋がりが薄れてきたという問題をみてきたわけであるが、このようなことから、高齢者の生活環境にどのような影響が生じるのであろうか。

近年になってよく聞かれる言葉に「社会的孤立」がある。社会的孤立とは、「家族社会との交流が、客観的にみて著しく乏しい状態⁹」だという。血縁、地縁、社縁を失っ

⁷ 橋木俊詔『無縁社会の正体 血縁・地縁・社縁はいかに崩壊したか』PHP 研究社、2011年 P134 参照

⁸ 橋木俊詔『無縁社会の正体 血縁・地縁・社縁はいかに崩壊したか』PHP 研究社、2011年 P126 参照

⁹ 内閣府『平成23年版 高齢社会白書』内の定義による。

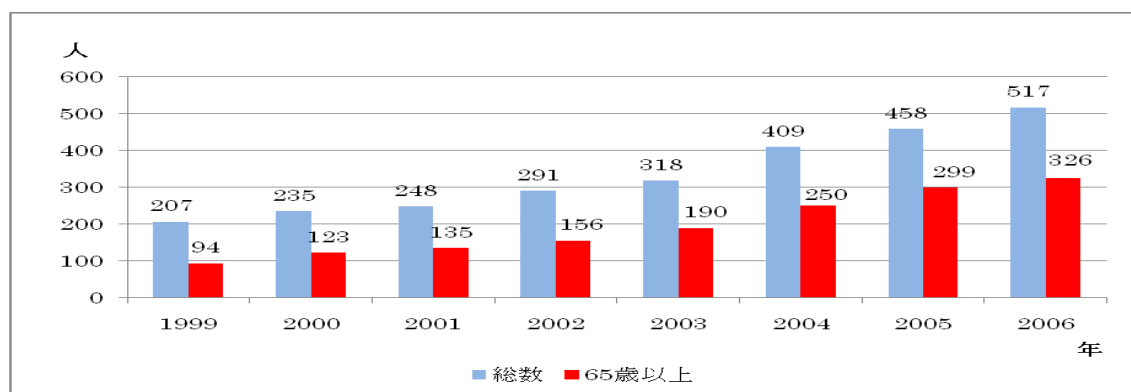
た高齢者が増加していることの証左である。もちろん高齢単身者のすべてが当てはまるものではないが、そうした状況にある者が社会的孤立に陥りやすい層であることに間違いはない。

高齢者の社会的孤立は、高齢者の生きがいを低下させ、孤独死という最悪の事態に行き着く危険がある。誰とも会話を交わす機会がない、あいさつ程度の関係しかない、困ったときに頼れる人がいない、といった社会から孤立した状況が続くと、生きがいを喪失したり、不安のなかで生活を送ることを余儀なくされたりしてしまう。

内閣府の「高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査(H22)」の「生きがいの有無」をみると、全体では「生きがいを感じていない」人の割合は 12.9%であるが、性・世帯構成別で同項目をみると、一人暮らしの男性では 34.9%と高い割合となっている。

そして、社会的孤立が進行していくと、「孤独死」という結果に陥る可能性がある。この「孤独死」は、明確な定義があるわけではないが、例えば平成 23 年版高齢社会白書内では「誰にも看取られることなく、息を引き取り、その後、相当期間放置されるような悲惨な孤立死（孤独死）」のような表現がされている。また、都市再生機構によると「団地内で発生した死亡事故のうち、病死又は変死の一態様で、死亡時に単身居住している賃借人が、誰にも看取られることなく賃貸住宅内で死亡した事故(自殺)又は他殺は除く」と定義している。ただし、これは、UR 賃貸住宅に住んでいるという条件のほか、全年齢層に関する統計であることや、自殺を含んでいないことといった点に注意が必要である。

次図は、都市再生機構の賃貸住宅に限定した統計ではあるが、1999 年から 2006 年の間で増加した孤独死の件数を示したものである。これによると、1999 年において孤独死の総数が 207 名で、65 歳以上で 94 名であったのに対して、2006 年には総数 517 名、65 歳以上 326 名と孤独死数は大きく増加している。2006 年の孤独死総数に占める 65 歳以上の割合は、6 割を超えることがわかり、孤独死は高齢者に目立った現象だといえる。これは、高齢者に影を落とす無縁社会の一端であるといえる。



出所: 都市再生機構「孤独死に関する対策等について」2007 年

図 2-5 都市再生機構賃貸住宅における孤独死の発生件数

表 2-2 では、高齢単身者が孤独死をした際に、その第一発見者が誰であるかを表している。これによると、もっとも多い発見者は家人つまり親族であり、34.6%とほぼ三分の一を占めている。次に、保健所・福祉事務所職員で 16.8%、隣人が 14.3%、そして管理人が 14.1%となっている。

これを年齢別でみると、高齢死亡者の年齢が高くなるにつれて、家人や保健所・福祉事務所職員の比率は上昇していく。それはおそらく高齢者の年齢が高まれば高まるほど、家人や介護・福祉の関係者が独居老人宅を訪問する機会が増えるからであろう。

高齢孤独死者の第一発見者が、総数において家人（親族）と知人ではない割合が、5割を超えることは高齢単身者の孤独な実情を浮かび上がらせる。

表 2-2 高齢単身者が自宅で死亡した際の発見者

発見者	総数	65～69 歳	70～74 歳	75～79 歳	80 歳以上
総数 (件数)	2,211 (100%)	441 (100%)	493 (100%)	456 (100%)	821 (100%)
家人	34.6%	23.4%	30.2%	36.4%	42.3%
保健・福祉	16.8%	13.2%	16.6%	15.1%	19.7%
隣人	14.3%	16.6%	14.2%	13.8%	13.4%
管理人	14.1%	22.4%	16.2%	13.8%	8.5%
知人	11.2%	16.6%	13.4%	10.7%	7.3%
警察官	1.2%	1.6%	1.2%	0.7%	1.2%
配達人	2.9%	2.0%	2.6%	3.3%	3.2%
その他	4.9%	4.3%	5.5%	6.1%	4.4%

※「保健・福祉」は、保健所または福祉事務所職員

出所：東京都監察医務院「平成 21 年度版統計表および統計図表」

3 生活状況

今、無縁社会のなかにあつて高齢者の生活状況には様々な困難があることをみてきたが、高齢者の経済状況がよくないということにも一因があろう。経済的に自立しているからこそ、健康保険料を払い病院に通い、種々の介護サービスを受けることもできるのである。

では、高齢者の所得はどのような現状にあるのであろうか。厚生労働省が実施した「平成 22 年国民生活基礎調査」が示している高齢者世帯の年間所得の分布をみると、年所得 1,000 万円以上の高所得者は 2.2%しかおらず、これに対して、年所得が 300 万円以下の高齢者が実に 59.9%で、高齢者の所得分布は低所得に偏っている。また、高齢者の平均所得が 307.9 万円で、これに対し、全世帯の平均所得が 549.6 万円なので、高齢者の平均所得は相当低いことが伺えるが、これは勤労していない者が多くを占めるため驚くものではない。

次に、厚生労働省の平成 21 年同調査が示した高齢者の所得源に目を向けると、高齢者の所得源のうち公的年金・恩給の総所得に占める割合が 100%の世帯が 63.5%にもものぼることから、いかに年金給付が高齢者所得の支えとなっているかが伺える。ちなみに、公的年金・恩給の総所得に占める割合が 60%以上の世帯は、82.8%にもなる。

以上からわかることは、多くの高齢者が年金を頼りに生活を送っており、いわゆる「年金暮らし老人」という姿が垣間見える。所得源のほとんどが年金なのであれば、年金額が低ければ当然に高齢者の所得は低くなることを意味する。そうであれば、年金給付額のアップを考えることが高齢者の貧困対策には直接的に有効であるとはいえる。ただし、世代間負担の公平感等の観点から、年金給付額のアップには慎重な判断が必要である。そのため、公的年金のような国の保障制度に頼りすぎるのではなく、高齢者の経済的自立という側面を議論の対象にすることも同時に求められる。

さらには、年間 3 万人の自殺者という数字は無縁社会を表すのに十分なものであろう。このうち、孤独死の人がどの程度含まれているのかを表すデータはないが、生きがいなく人生に失望し、誰も助けてはくれないという孤独感から自殺へと追い込まれることが多いのであれば、これも現代の社会の一面であるといえる。加えて言えば、警察庁統計（2009）によると自殺の動機には健康問題がおよそ半数を占め、経済・生活問題が 4 分の 1 を占めているのである。

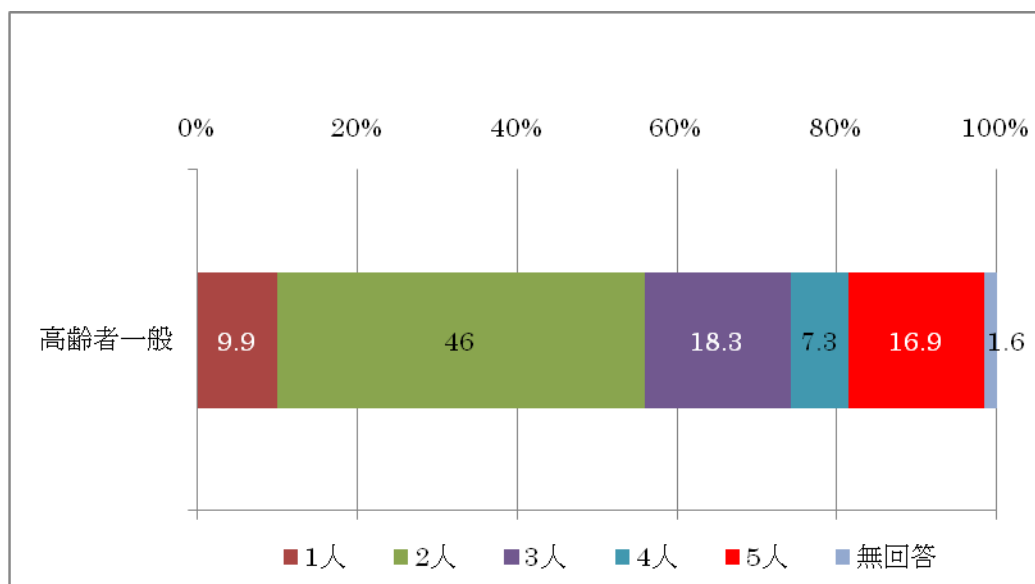
4 草津市の現況

(1) 草津市における家族形態と世帯

本市における高齢者が住む家族の状況を示したものが下図である。2人住まいの高齢者が46%と最も多く、次いで、1人住まいの高齢者が9.9%で、もう既に1人で生活している高齢単身者が1割存在していることがわかる。

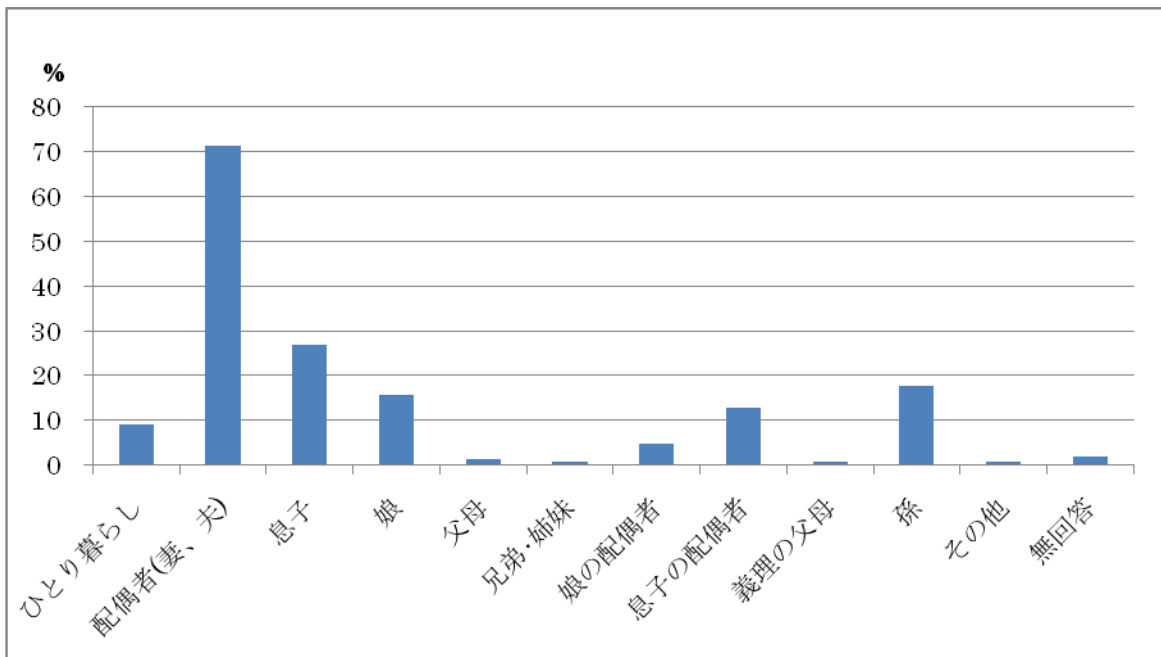
また、高齢者の同居者の続柄をみると、配偶者との同居が7割強と大半を占め、高齢夫婦で生活している者が多いことがわかる。この家族状況は、パートナーの死去によってすぐさま単身者となってしまうことから、高齢単身者への予備軍だともいえ、近い将来に高齢単身者の増加が始まることが予想される。

本市において、高齢単身者の増加問題は比較的緩やかな進行状況ではあるものの、決して他事ではなく、もう既に兆候が見え始めていることは確かである。生きがいを見出せず家の中に引きこもり孤独な状況に陥りやすい高齢者が増えていくなか、高齢者が生きがいを感じられる機会や地域で活動できる場がなければ、高齢者自身の生活はもとより高齢化の進む地域には閉塞感しか感じられない地域となってしまう。そうした状況を避けるためにも、いかにして高齢者が地域内で生き生きと活躍できる居場所づくりを進めるか、といった高齢者の社会参加のあり方を検討する必要がある。



出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-6 家族状況(草津市)



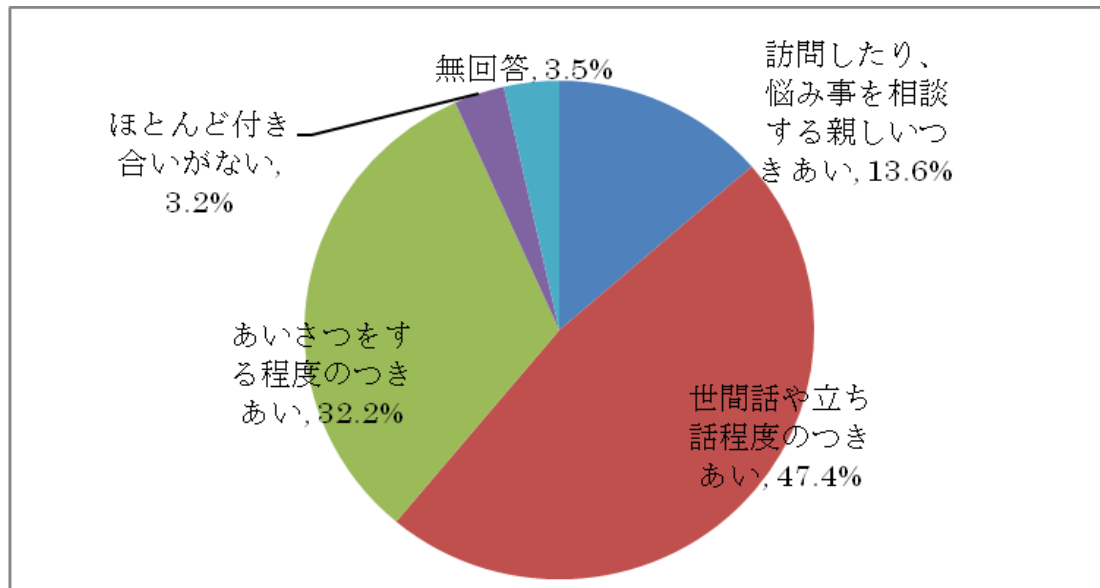
出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-7 同居者との続柄(草津市)

(2) 草津市における高齢者の社会的孤立

本市における高齢者一般調査で、「近隣の人とのつきあいの状況」を尋ねたところ、「世間話や立ち話程度のつきあい」が 47.4%、「あいさつをする程度のつきあい」が 32.2%、「訪問したり、悩み事を相談する親しいつきあい」が 13.6%となっている。

最低限の会話を交わせる相手をもっている高齢者は半数程度いることがわかるが、近隣の人と親しい関係を構築している高齢者は 1 割強で低い結果となっている。また、「ほとんどつきあいが無い」と回答した高齢者は 3.2%と一定存在しており、これに「あいさつ程度」の関係しかない者を含めると、3 割強の高齢者が孤立もしくは孤立予備軍の状況におかれていることがわかる。

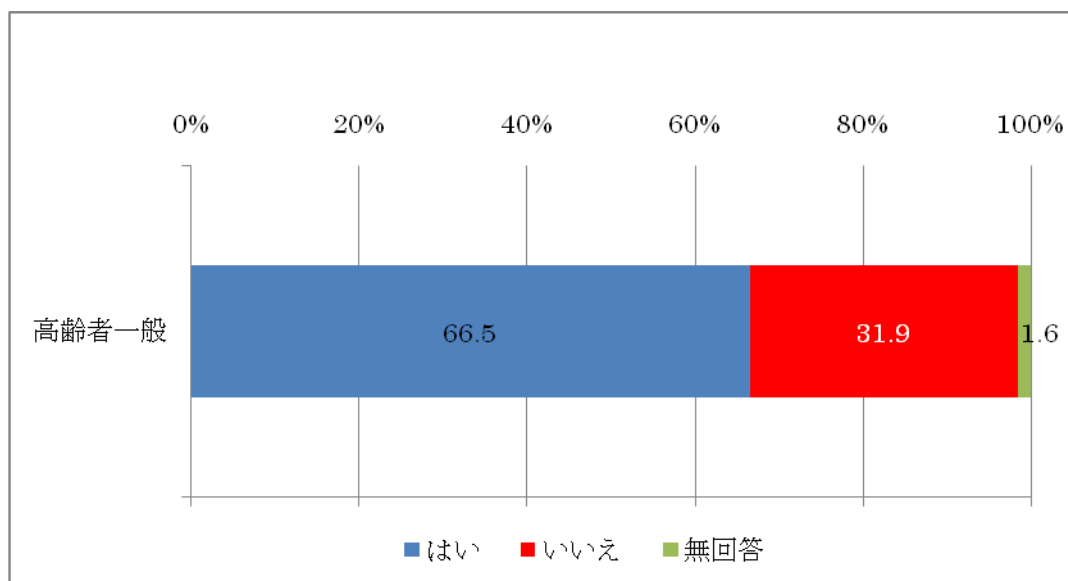


出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-8 近隣の人とのつきあい(草津市)

同調査において、「友人の家の訪問をしているかどうか」を尋ねたところ、訪問をしている者が 66.5%で、訪問がない者が 31.9%となっている。

友人宅の訪問があることのみを取り上げて、社会的孤立に陥るリスクがないとは言いきれないものの、友人との関わりのあることは一定社会的孤立に陥るリスクを軽減するといえる。一方で、友人との関わりが弱い高齢者が 3 割強存在していることは憂うべき点である。



出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-9 友人宅の訪問があるか(草津市)

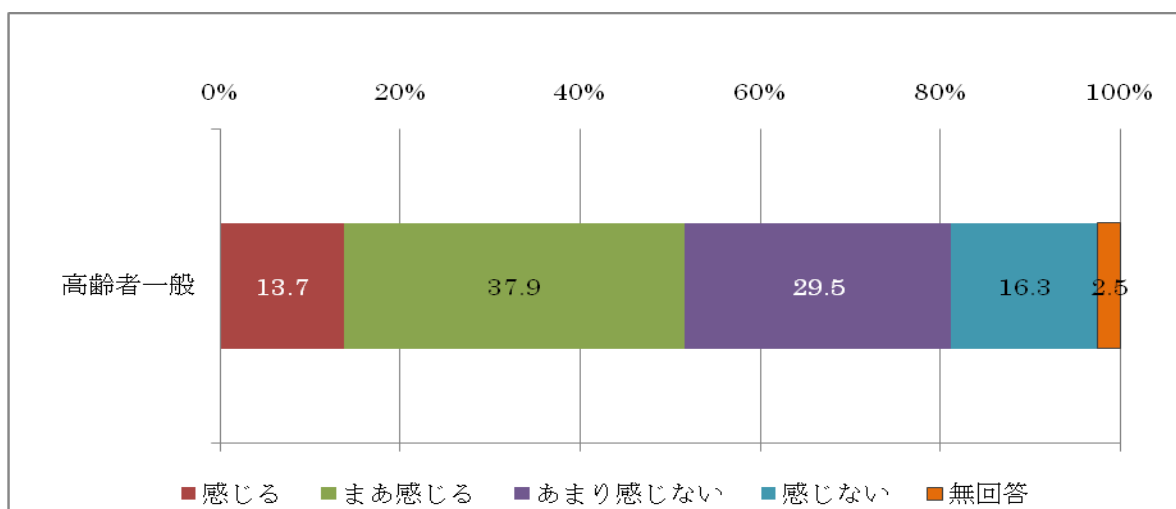
全国的には高齢者の社会的孤立から孤独死につながるという深刻な事態が起こっているなか、本市においては、地域社会のなかで高齢者の社会的孤立が徐々に進行し始めているという状況にある。特に本市で最も多い家族形態である2人住まい高齢者の状況変化によっては、これから急激に高齢単身者が増加するおそれがあるため、地域社会のなかで誰とも関わらず頼る人もいないような社会的孤立に陥らないために、何らかのかたちによる社会との接触が望まれる。

(3) 草津市における高齢者の生活状況

① 経済状況

本市における高齢者の経済状況についてゆとりを感じるかどうかを示したものが下図である。現在の暮らしにおいて経済的なゆとりを感じない者が16.3%で、あまり感じないとした者が29.5%おり、全体として経済的に苦しいと感じている高齢者は、45.8%と5割近くにもなる。高齢者の主な収入源は公的年金であることから、その充実によるカバーも一つ必要ではある。しかし、ますます少子高齢の進展が懸念されるなか、現在の高齢者年金を下の世代が支える公的年金制度の仕組みに限界があることは明らかである。よって、持続可能な制度改正が求められていることは言うまでもないが、いずれにせよ今の制度の問題点としてしばしば指摘される世代間格差を緩和するため、自分達を支える者は同世代の者という発想を取り入れた制度の構築が必要となつてこよう。

また、公的保障制度で高齢社会を支えるという福祉思考のみに偏らず、高齢者を自立した存在であると認め、保護の対象ではない社会の一部を担う存在とみなしていくことが重要になってくる。そのためには、社会において高齢者を活動的な存在と捉え、何らかの経済的社会的活動を通して、経済的自立と同時に豊かな心の実現を考えていく段階にあるといえる。



出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-10 日常生活で経済的なゆとりを感じるか(草津市)

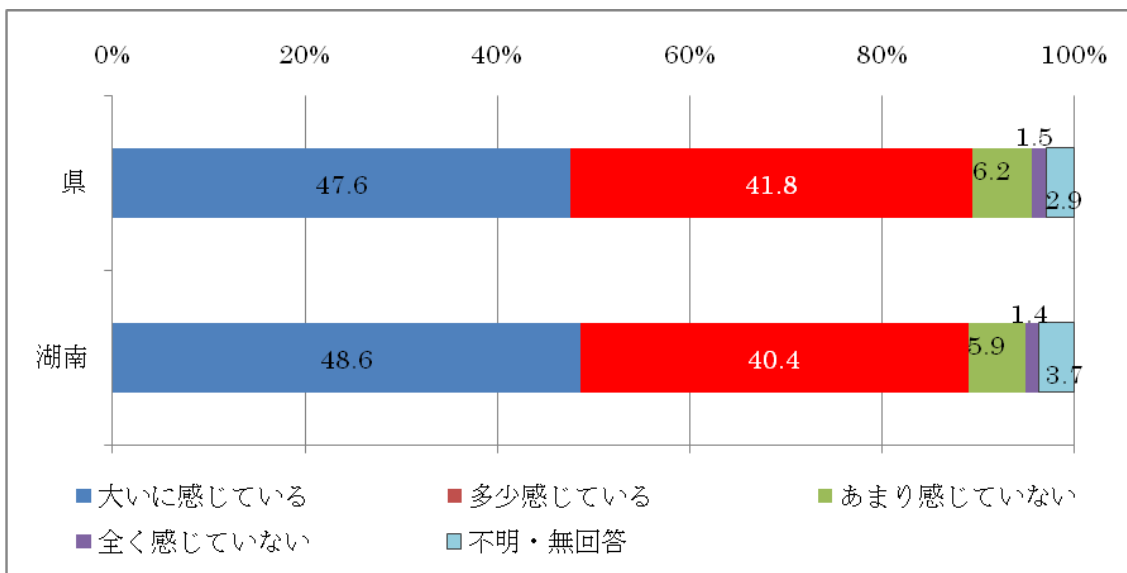
② 生活への不安

また、滋賀県において、概ね 65 歳以上の者に対し「高齢期の生活に不安を感じているか」について尋ねた調査では、「おおいに感じている」が 47.6%と最も高く、次いで「多少感じている」が 41.8%となっている。これに対し、「感じていない」の合計（「あまり感じていない」と「全く感じていない」の合計）は 7.7%と大変低くなっている。高齢期の生活に何らかの不安を抱えている者の割合（「おおいに感じている」と「多少感じている」の合計）は、9 割弱を占めていることがわかる。こうした傾向は本市が位置する湖南地域に限定した調査でもほぼ同じ結果となっている。

続いて、そうした生活に不安を抱えている者に対して、不安の理由を尋ねた調査では、「年金・介護・医療など社会保障」が 80.4%と最も高く、次いで、「自分の健康」が 59.9%となっている。本市が位置する湖南地域に限定した調査でも同様の傾向がみられる。

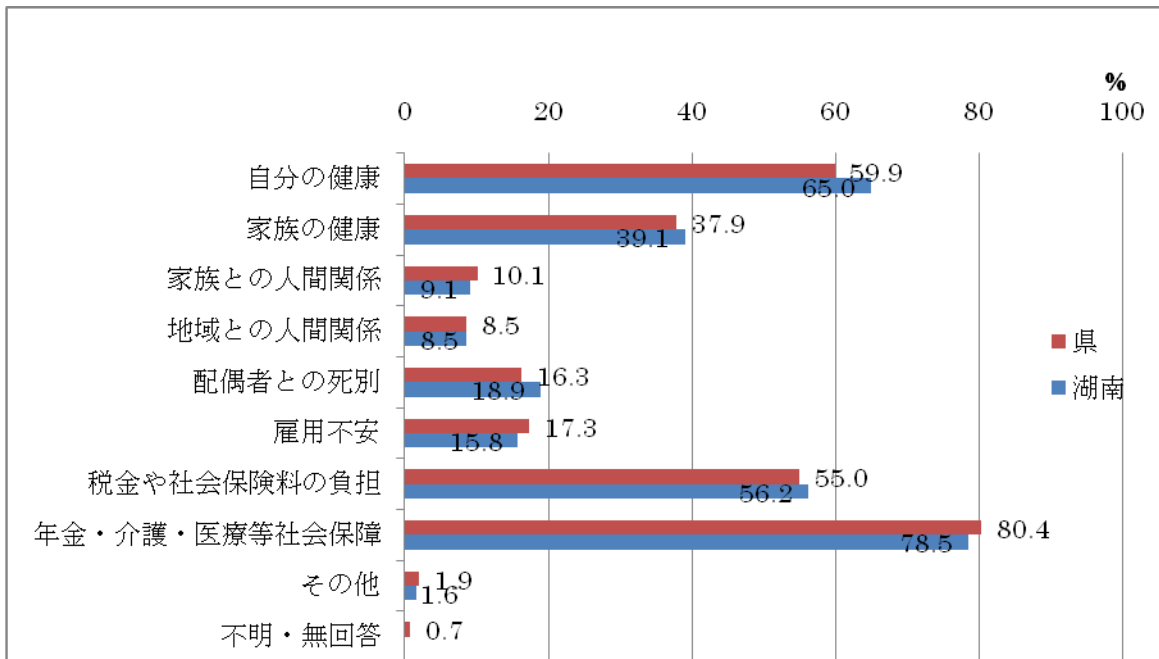
公的な社会保障制度が確かなものとして生活を支え続けてくれるものなのか、多くの高齢者が不安と半信半疑のなかにいることがわかる。他方で現時点においては、「家族との人間関係」と「地域との人間関係」といった他者とのつながりについて不安視している者の割合はそれほど高くないものの、それでも既に不安を感じている者の割合（「家族との人間関係」と「地域との人間関係」の合計）が 2 割弱存在していることも注意しておく必要がある。

高齢者自身もはや社会保障のみに頼って生活をしていくことに大きな不安を抱えていることは、持続可能な社会保障制度の検討が必要であることは言うまでもないが、自らの経済的・精神的自立を高齢者自身が意識し始めていると言ってよいかもしれない。



出所: 滋賀県「第 43 回滋賀県政世論調査」2010 年

図 2-11 高齢期の生活不安を感じるか



出所: 滋賀県「第 43 回滋賀県政世論調査」2010 年

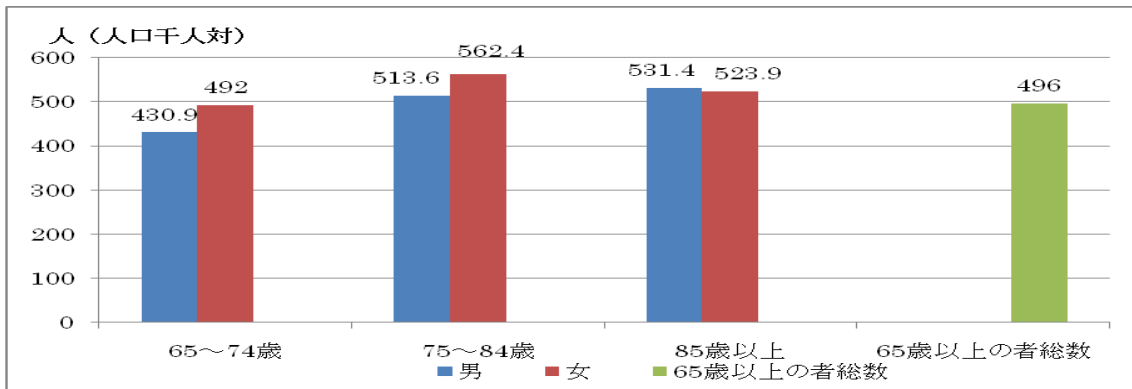
図 2-12 生活不安を感じる理由

第 3 節 高齢者の健康

1 高齢者の健康と元気な高齢者

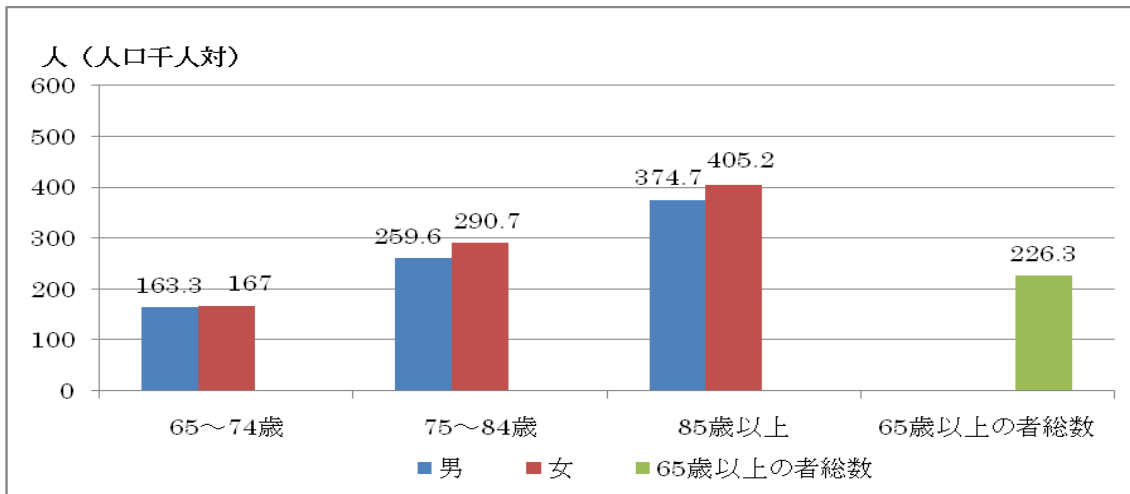
高齢者の健康についてみると、65 歳以上の高齢者の半数程度が、何らかの自覚症状を訴えている。これに対し、65 歳以上の高齢者の日常生活に影響のある割合では、有訴者率と比して半分程度となっている。

すなわち、実際に日常生活に影響がある者は、65 歳以上の高齢者のうち 4 分の 1 程度ということである。このことから、高齢者は、何らかの自覚症状をもっている、必ずしも日常生活に支障を来たすほど健康状態が悪いというわけではないことが推察できる。



出所: 厚生労働省「国民生活基礎調査」2007 年

図 2-13 有訴者率



出所: 厚生労働省「国民生活基礎調査」2007年

図 2-14 日常生活に影響のある者率

高齢社会といえ、体の不自由な高齢者が増える暗い社会がイメージされがちだが、医療技術の進歩等から確実に高齢者の健康状態はよくなっており、そうした暗いイメージは必ずしも実態とはそぐわない。この先長く健康で元気に社会へ貢献し、幸せで豊かな生活を送るために、個人と社会はどうあるべきかを考えると、それは、高齢社会の“光”の部分に着目すること、つまり高齢社会をポジティブに捉えるということに注意を払いたい。

実際には高齢者の大半は健康で活動的な健常者であり、高齢者であっても社会のなかで自立した存在として確かな役割を果たしうる。

繰り返しの強調となるが、今高齢者の多くは健康で知識や経験も豊富で、活躍したいと願っている。その実、高齢者の身体機能は、かつてより大きく向上しているようで、例えば、1992年と2002年の高齢者の通常歩行速度を比べてみると、男女ともに11歳若返っているとした調査結果もあるという¹⁰。つまり、現在の75歳は昔でいう64歳ということになる。また、人間の能力は20代で最盛を迎え、後は下り坂というようなことがいわれるが、一概にそうとはいきれない。確かに、運動能力はそうした傾向もあるが、言語能力や日常問題の解決能力等は高齢期に入っても伸び続けるという¹¹。こうしたことから、人間の能力は多元的かつ多方向に向いたものであるため、「高齢＝老い」であるなど、一律に高齢者であれば保護の対象だといった発想から抜け出していく必要がある。

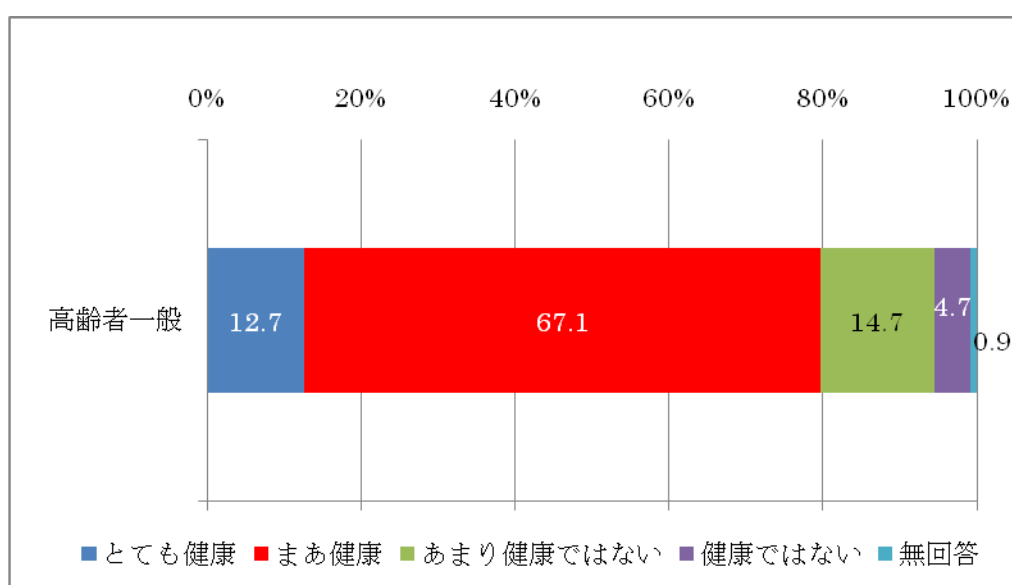
¹⁰ 鈴木隆雄他「日本人高齢者における身体機能の縦断的・横断的变化に関する研究」『厚生指針』第53巻第4号、2006年、PP1-10参照

¹¹ 東京大学高齢社会総合研究機構「2030年超高齢未来「ジェロントロジー」が、日本を世界の中心にする」2010年、PP70-72

2 草津市の現況

本市の高齢社会問題を考える際にも、同様の認識をもって、みていくことが望まれる。下図は、本市における高齢者が自分自身の健康状態に対してどういった意識をもっているかを示したものである。それによると、「とても健康」が 12.7%で、「まあ健康」が 67.1%となっており、本市において自分のことを健康だと自覚している高齢者は、8割にも及ぶことが分かる。

このように、高齢者を保護の対象としてのみ捉えるのではなく、むしろ健康でアクティブな存在であるという認識は、明るく豊かな高齢社会を考えるうえで最も重要な考え方だといえる。



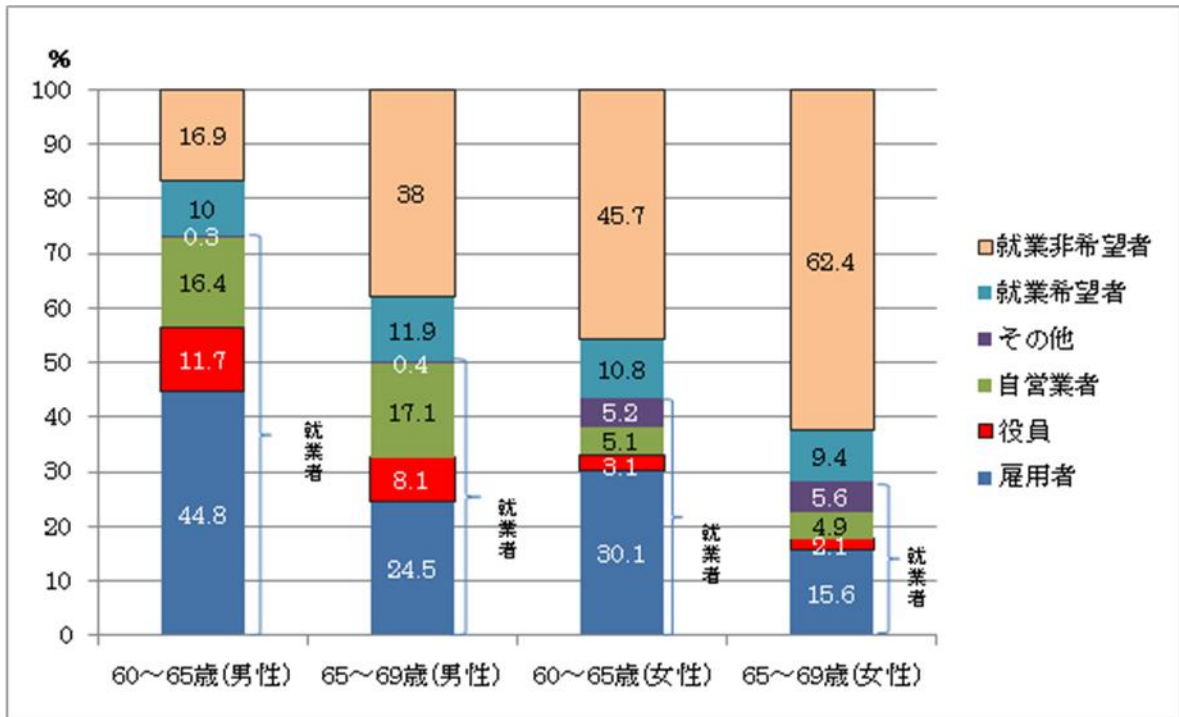
出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-15 健康への意識(草津市)

第4節 高齢者の就業

1 就業状況

高齢者男性の就業状況についてみると、就業者の割合は、60～65歳で73.1%、65～69歳で50.1%であり、60歳を過ぎて以降も多くの高齢者が就業していることが伺える。また、不就業者であっても、60～64歳の不就業者が26.9%いるうちの3割以上が就業を希望し、65～69歳の不就業者が49.9%いるうちの2割以上の者が就業を希望している。一方で、女性の就業者の割合はやや低いものの、それでも60～65歳で43.5%、65～69歳で28.2%と一定みられることがわかる。

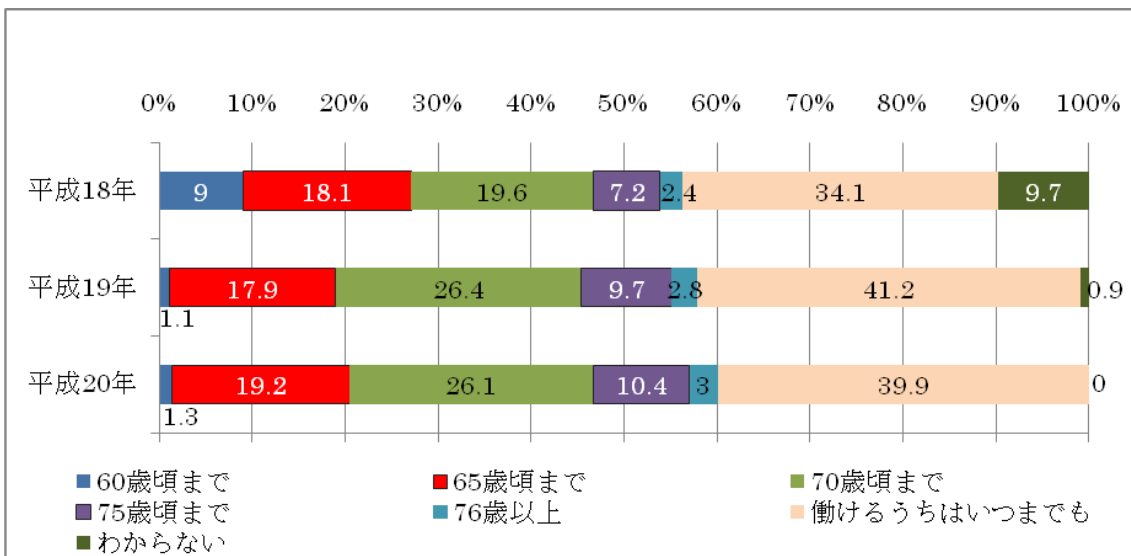


出所: 総務省「就業構造基本調査」2007年

図 2-16 高齢者の就業状況

2 就業意識

60歳以上の有職者のうち、この先就業を引き続き希望する年齢について示したものが下図である。平成20年では、「働けるうちはいつまでも」とした者が39.9%と4割にも上り、「働きたい」という意識は高いことがわかる。

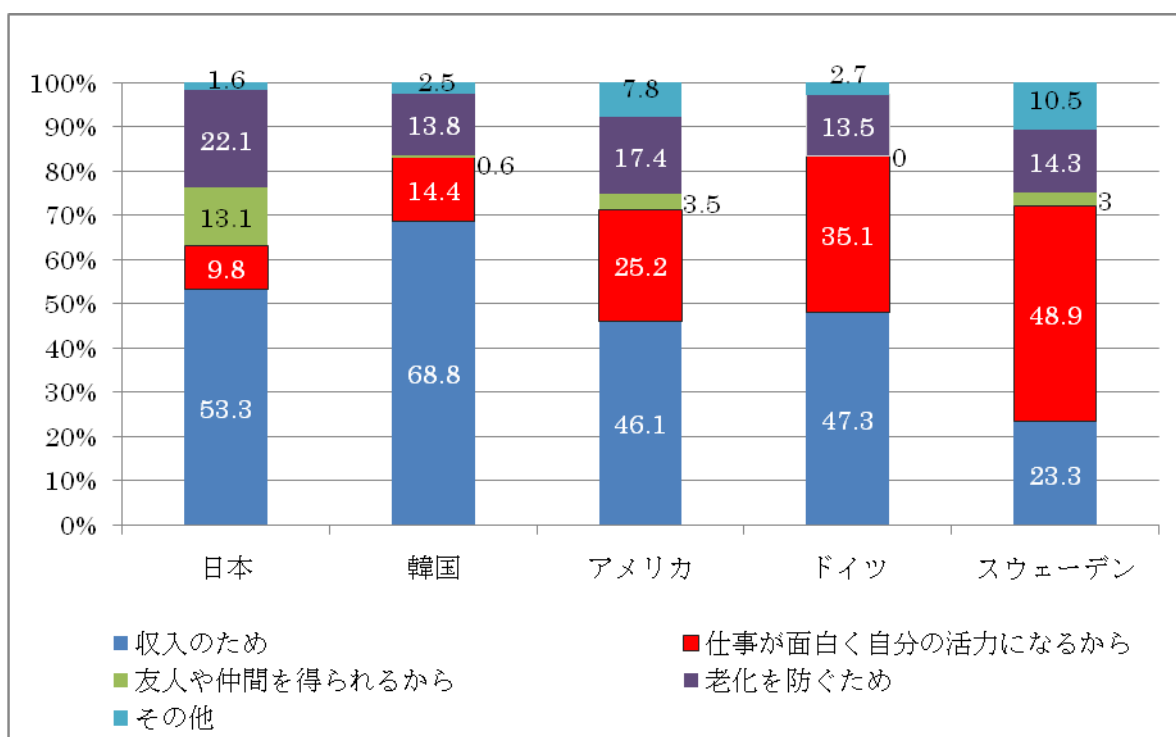


出所: 内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」2008年

図 2-17 いつまで働きたいか

3 就業の意義

現在仕事をしていない60歳以上の高齢者で、今後労働の対価を得られる仕事がしたいと考えている人の理由を示したものが下図である。これによると、「収入のため」が53.3%と最も高く、次いで「老化を防ぐため」が22.1%である。これに関して、韓国、アメリカ、スウェーデンと比較してみると、わが国は韓国に次いで「収入」を理由に挙げる者が多く、また、「老化を防ぐため」や「友人や仲間を得られるから」とした者の割合は、5か国中最も高い。このことから、わが国の高齢者は、仕事を通じて、収入はもちろんのこと、老化予防や友人・仲間を求めようとしていることが伺える。

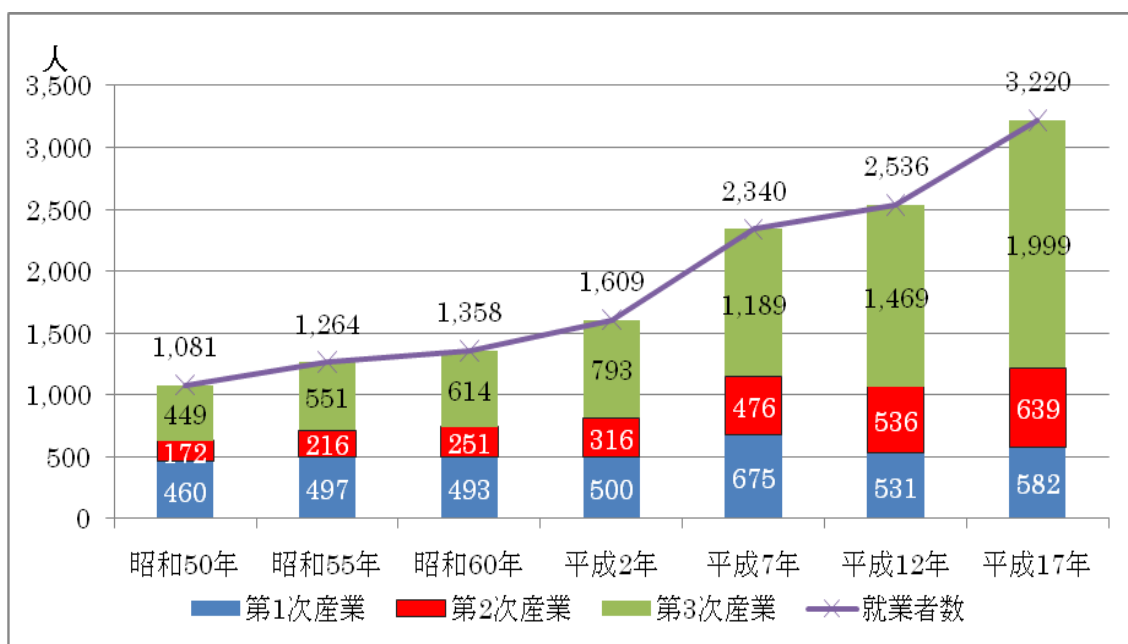


出所: 内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」2010年

図 2-18 仕事がしたい理由

4 草津市の現況

ここで本市の高齢者の就業状況をみると、2005年現在で65歳以上の就業者は3,220人となっており、一貫して増加傾向にある。産業別では、第3次産業への就業者は1,999人で、全体のおよそ6割になっている。この図から、65歳以上の就業者数は年々上昇傾向にあることがわかる。

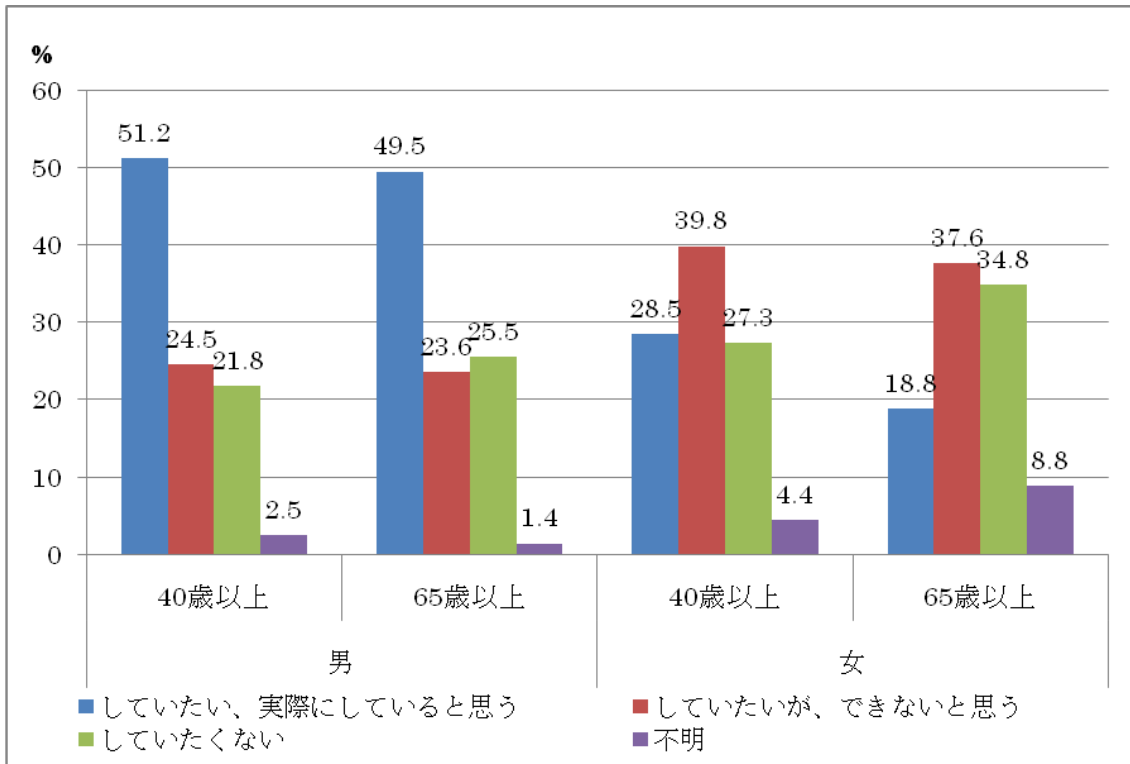


出所: 総務省「国勢調査」2005年

図 2-19 高齢就業者数の推移(草津市)

次に、滋賀県内における40歳以上と65歳以上の男女の就業への意向をみてみると、男では40歳以上と65歳以上ともに「就業したい、実際にしていると思う」が5割を占めている。さらに、40歳以上の男で、就業したいと考えている者（「就業したい、実際にしていると思う」及び「就業したいが出来ないと思う」の合計）は75.7%にも上り、65歳以上の男で、就業したいと考えている者（同合計）は73.1%となっている。

これらを女性についてみると、どちらの年代でも「就業したいが、出来ないと思う」が4割弱と最も高くなっているが、就業したいと考えている者（「就業したい、実際にしていると思う」及び「就業したいが出来ないと思う」の合計）は、40歳以上で68.3%、65歳以上で56.4%と、相当程度の人々が就業意欲を持っていることが伺える。



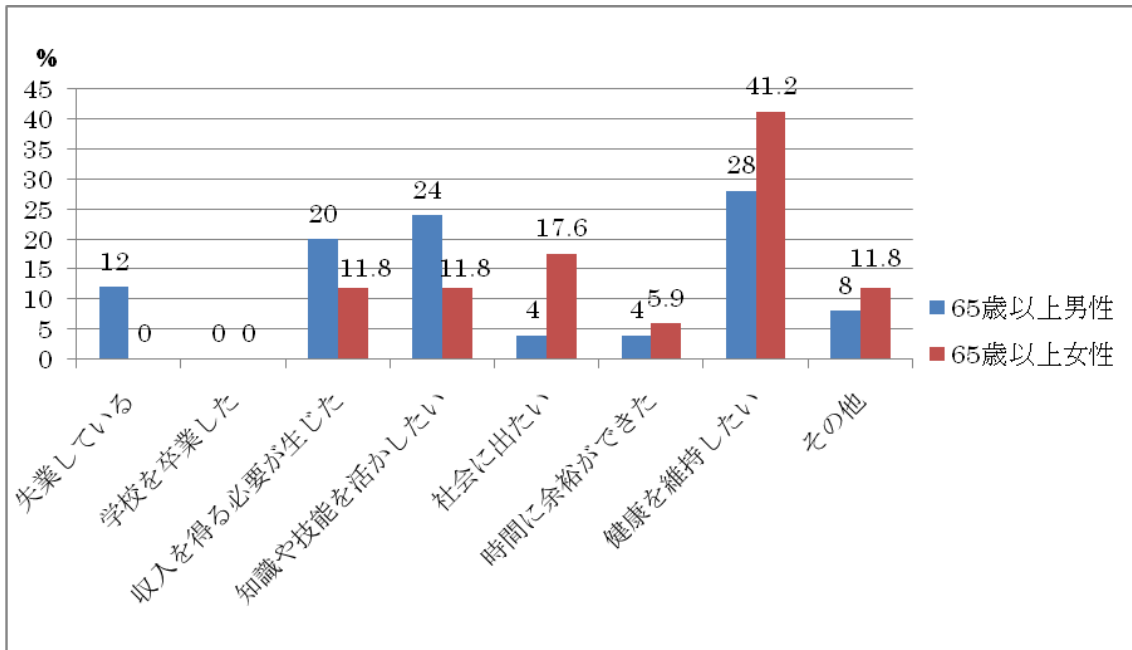
出所: 滋賀県「滋賀県いきいきとした高齢期の生き方をめざしてアンケート調査」2001年

図 2-20 高齢期の就業意向(県)

就業意欲をもった人々の就業を希望する理由を示したものが次図である。65歳以上の男性では高い順から、「健康を維持したい」が28%、「知識や技能を活かしたい」が24%、「収入を得る必要が生じた」が20%となっている。65歳以上の女性では、「健康を維持したい」が41.2%と最も高く、次いで「社会に出たい」が17.6%で、以下、「収入を得る必要が生じた」と「知識や技能を活かしたい」が11.8%と並ぶ。

このことから、男性は、①自らの健康と、②職業生活で身に付けてきた知識・技能の活用と、③経済的な収入のためといった事情が就業を希望する主な理由だといえる。これに対し、女性では、①自らの健康と、②社会に出たいという理由によって就業を希望していることがわかる。

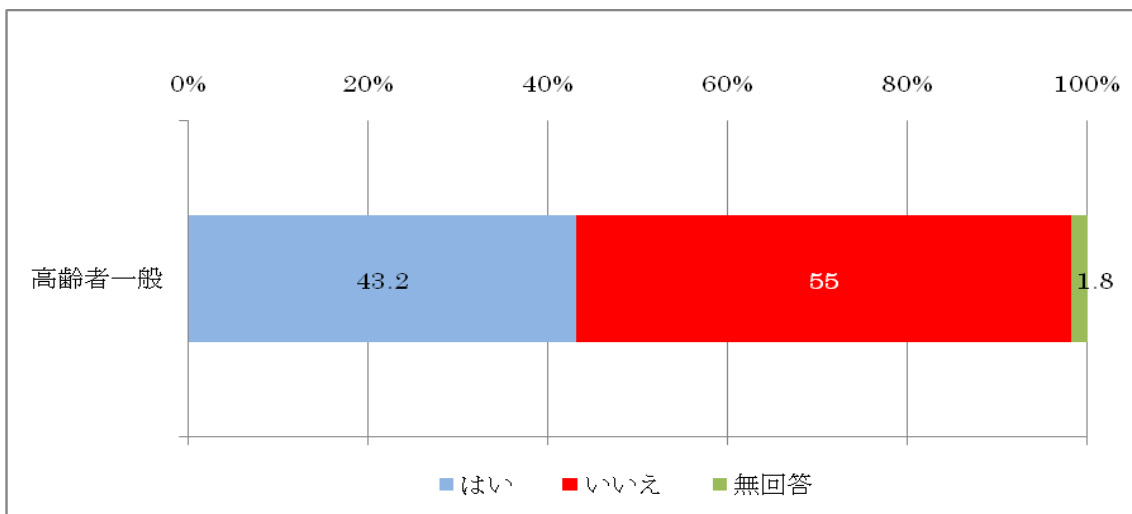
すなわち、男女共に健康維持という共通の目的があり、それに加えて、男性は、自らの能力を活かしたいという「社会貢献と充実感」と収入という「現実的要請」が大きな要因といえよう。一方、女性は、社会に出たいという「社会や地域とのつながり」を求めていることが伺える。



出所: 総務省「就業基本調査」2007年

図 2-21 就業希望理由

下図は、草津市の高齢者に就業状況を尋ねたものである。これによると、現在仕事をしていると答えた者は43.2%となっており、4割強の者が何らかの仕事に従事していることがわかる。回答者の属性が、65歳～69歳が36.3%、70歳～74歳が28.1%、75歳～が19.2%であり、前期高齢者が6割強になっている。回答者のうち比較的活動的な前期高齢者が多くを占めるため、就業をしていると答えた者もこの層であることが推察される。



出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-22 現在仕事をしているか(草津市)

これに関連して下表は、本市の 65 歳以上人口のうち高齢就業者の占める割合を表したものである。本市の 65 歳以上人口が 16,738 人のうち、65 歳以上就業者の占める割合は、19.2%で 2 割弱となっている。これを滋賀県においてみても、21.1%で 2 割強とほぼ同様の割合となっていることがみてとれる。

下表が示した就業者率は、本市の 65 歳以上高齢者を全て含めた就業率であるため、データとしては低い結果が出やすくなるが、これをもって、全国調査にある 65 歳～69 歳（男性）の就業率である 50.1%という割合と比較することは難しい。とはいえ現時点において、既に本市の 65 歳以上の高齢者の 5 人に 1 人が就業活動に従事しているという点は、高齢者の就業意欲の高まりと相俟って今後さらなる高齢就業者の増加の可能性が期待できるものであり、この先注目していくべき点であることは間違いない。

表 2-3 65 歳以上人口のうち高齢就業者の占める割合

2005 年	草津市			県		
	65 歳以上人口	うち就業者	率	65 歳以上人口	うち就業者	率
	16,738	3,220	19.2%	249,418	52,580	21.1%

出所：総務省「国勢調査」2005 年

さて、豊かで持続可能な高齢社会を築いていくうえで、今後増大する健康で元気な、「高齢者」と呼ぶにはふさわしくない人々の力を借りることが欠かせないことはすでに述べた。新たな社会の仕組みづくりやまちづくりを展開するにあたって、元気な高齢者の働きは極めて重要である。働くことは、社会的意義のみならず、働く高齢者自身の健康維持につながり、果てには、高齢者の経済的自立から医療費や介護費用の抑制に結びつくという波及効果も期待できる。

ただし注意しなければならないが、高齢者の就業とはいっても、現役時と同様な正規雇用によるフルタイム労働を指しているわけではない。現在でさえ、若年層の非正規就業が社会問題化しているなかで、高齢者の就業の広がりがある支障になっては意味がない。よって、高齢者の就業を考えると、社会貢献の実感がもてるような分野での就業、比較的短い就業時間や日数といった、新しい就業形態を整えていくことが望ましい。つまり、就業する高齢者にとって、やらされている感や過度な肉体的・精神的負担になっては意味がないので、自発的に始められて、無理せず継続できる就業が望ましいのである。

高齢者にとって就業とは、収入だけではなく健康管理や社会貢献、また人との繋がりを求めた、一つの社会参加活動だといえる。このように高齢者は生きがいや社会のため人のためといった使命感を重視する傾向が強いため、ボランティア的要素を含んだ就業等も適していよう。

健康寿命が延伸した高齢者に対して、どのようにして就業の機会を確保していくかといった消極的な姿勢ではなく、高齢者の特性を活かし、その活躍によって地域を支えていくことで、迫り来る超高齢社会に対応した明るい長寿社会の構築を目指すという視点こそわれわれは持つべきである。

第5節 高齢者の社会参加活動

1 社会参加活動の状況

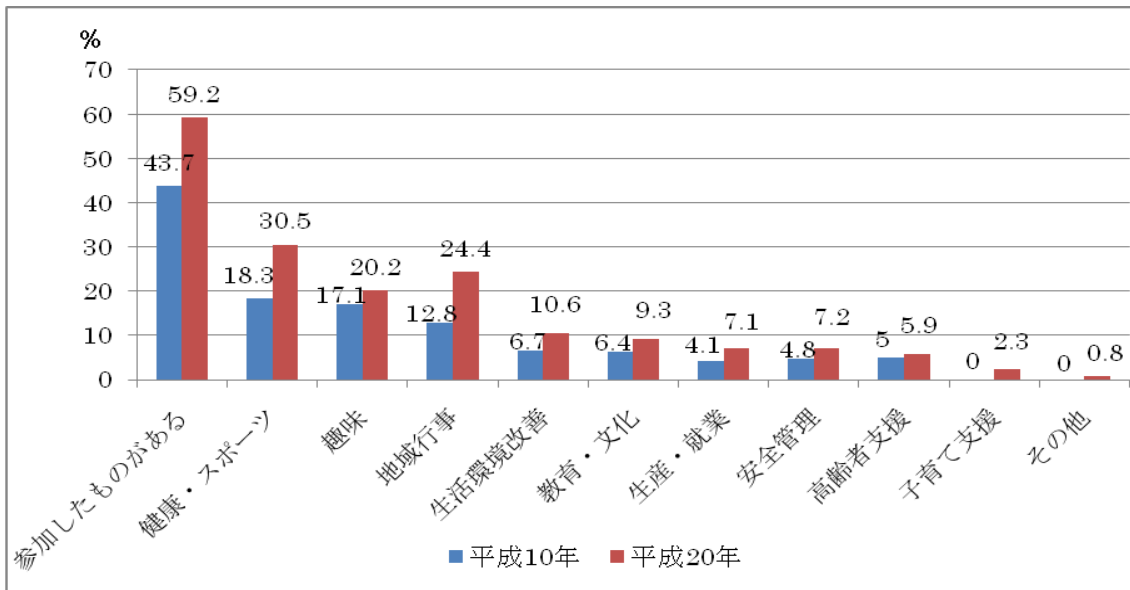
高齢社会にあつて、高齢者の社会的な役割や、高齢者自身の生きがい・自己実現を求める動きがいよいよ表面化してきている。高齢者の社会的役割として、経済的自立を求めた就業という側面は第3節で触れたので、ここでは、就労以外の「社会参加活動」をみていく。

同章第3節の高齢者の健康状況についてみた通り、「高齢者＝被介護者」という認識は改める必要がある。確かに要支援・要介護の認定を受けている高齢者が存在していることは言うまでもないが、65歳～74歳の人口が1,528万人¹²であるうち要支援・要介護者は65万人¹³程度であり、大多数は健康で元気な高齢者なのである。（この要支援・要介護者の数自体は決して少ないものではないが、本報告書の趣旨よりこの点については扱わない。）その健康な高齢者のうち、社会的な状況は判明しないが、その大半は定年退職者とその配偶者であり、また年金受給者であるということはいえよう。この層に位置する比較的健康な高齢者であれば、社会参加活動を考えることはそれほど困難なことではない。

さて、下図は60歳以上の高齢者のグループ活動への参加状況を示したものであるが、これによると、平成20年において「参加したものがある」とした者が6割弱に上り、その割合は以前よりも高まっていることがわかる。また、“健康・スポーツ”が30.5%、“地域行事”が24.4%、“趣味”が20.2%となっており、いずれの活動も10年前と比して増えている。

¹² 総務省「人口統計」2010年

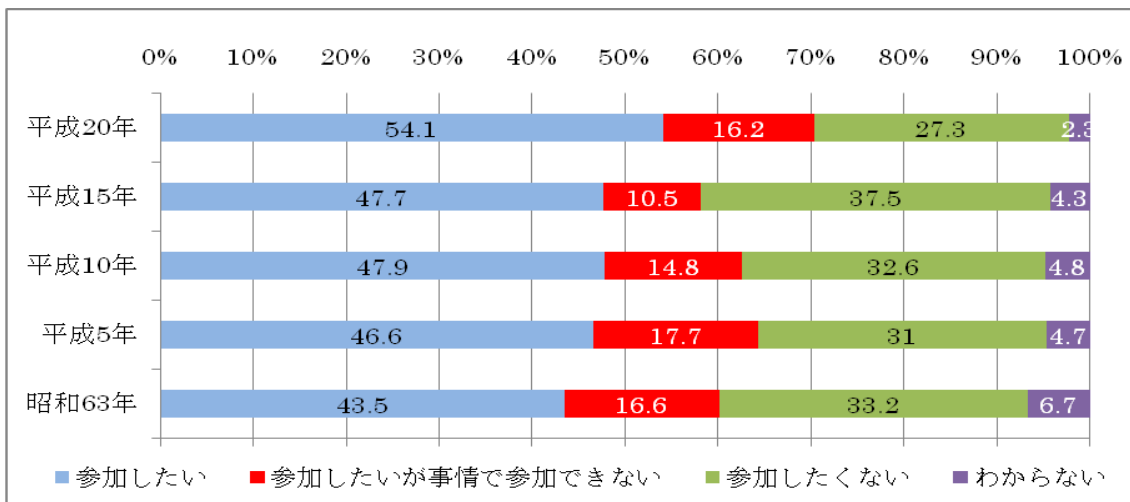
¹³ 厚生労働省「介護保険事業状況報告」2010年



出所:内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」2008年

図 2-23 高齢者のグループ活動への参加状況

次に、高齢者のグループ活動への今後の参加意向については、平成20年における“参加したい”と考える人の割合（「参加したい」と「参加したいが事情で参加できない」の合計）が70.3%となっており、それ以前のデータと比べると初めて7割を超えたことになる。

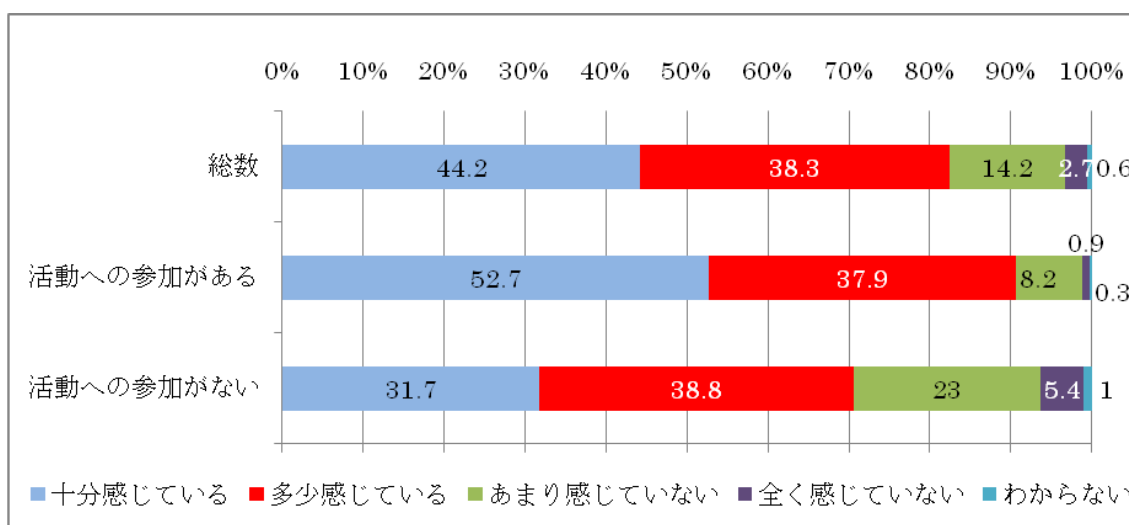


出所: 内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」2008年

図 2-24 高齢者グループ活動への参加意向

さらに、活動参加状況別の生きがいの有無についてみると、社会活動に関わっている人のうち生きがいを感じている人（「十分感じている」と「多少感じている」の合計）が 90.6%で、社会活動に関わっていない人のうち生きがいを感じている人（同合計）が 70.5%となっており、何らかの活動に関わっている人の方が、活動に関わっていない人よりも高い割合で生きがいを感じていることが示されている。

一方で、これについて見方を変えると、社会活動に関わっていない人のうち、生きがいがない人の割合（「あまり感じていない」と「全く感じていない」の合計）が 28.4%と3割近くにも及んでいることがわかる。

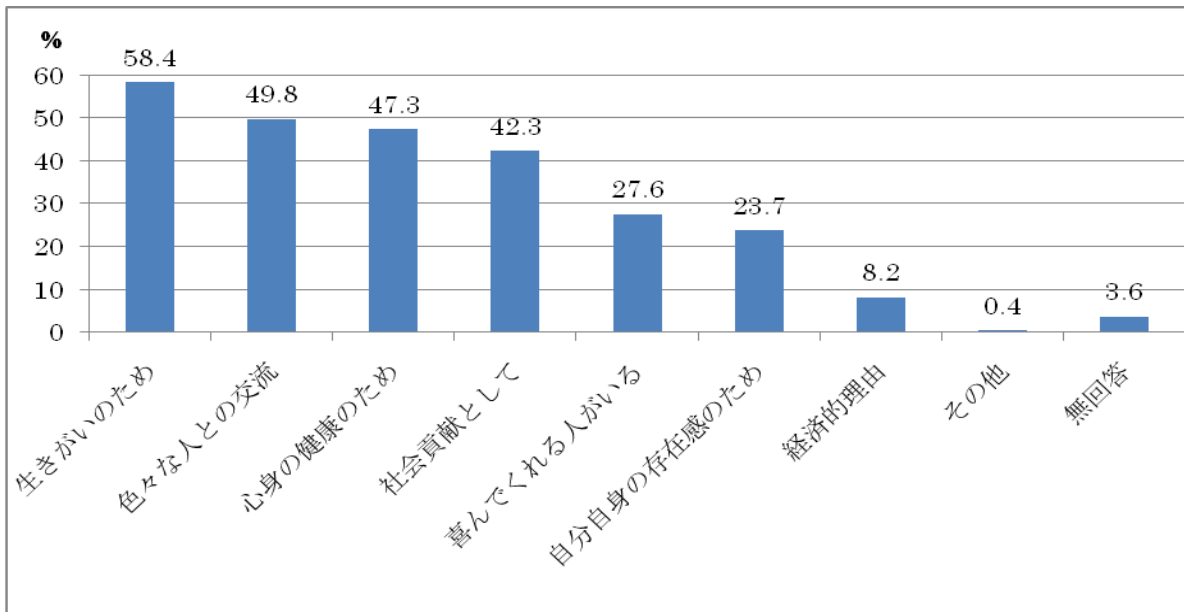


出所:内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」2008年
 図 2-25 活動参加状況別生きがいの有無

以上より、近年の高齢者は、半数以上が何らかの社会活動へ参加したことがあって、参加への意欲も相当程度高く、この社会活動への参加を通して高齢者は生きがいを見つけているといえる。

こうした元気な年長者が、高齢社会における高齢者の役割意識の高揚と相俟って、自らの自己実現と健康維持のために生きがい就業やボランティアといった社会活動への参加意欲を高めている。

この点、次図が示す 65 歳～69 歳の高齢者が社会参加活動をしている理由をみると、「生きがいのため」が 58.4%、「色々な人との交流」が 49.8%、「心身の健康のため」が 47.3%、「社会貢献として」が 42.3%、となっている。やはり高齢者は生きがい、交流、健康、社会のためといった意識を強く持っていることが確認される。



出所: 厚生労働省「シニアの社会参加活動の現況と意識」2006年

図 2-26 高齢者の社会参加活動の目的

加えて、「シニアの社会参加活動の現況と意識」の調査によると、健康状態と社会的活動について、「持病があるが活動している」人がおよそ3割強存在しており、生きがいや交流、また健康を求める高齢者の意識が社会活動への参加を底支えしているようである。

こうしたことから、高齢者は生活のための収入といった経済的な価値だけではなく、精神的充足も強く重視する傾向にあるようである。

2 社会参加活動の意義

ここまでみてきたような就業も含めた高齢者の社会参加活動については、否定的にみる向きもあるかもしれない。長らく働いてきた高齢者には静かな余生こそ保障すべき、体の不自由な高齢者を再び社会の中に放り投げるのか、心身上の不都合等で社会参加活動に関わることのできない者に劣等感を植え付けまいか、などの意見である。

これまでは、年をとれば「隠居」してのんびりと暮らす生活というものが一つの理想であるかのように語られてきた。だが、この先「隠居生活」を送ること自体可能かという問題もある。かつてのように、それほど高齢者が多くない時代であれば可能であろうところ、人口の2割、将来的には3割が高齢者という社会では、もはや全ての高齢者を社会全体でサポートすることは極めて困難になってくるであろう。

また、高齢者の社会参加活動の意義は、大きくは精神的充足と経済的自立にあるので、そのあり方としては、あくまでも高齢者自身の意思に基づく自発的なものであることが

理想である。そうであるから、既に精神的にも経済的にも事足りている者へ、社会活動への参加を求めないことも当然ありうることで、そうした者に強制する必要はない。当たり前であるが、個々人の余生に対しては、多様な価値意識が生まれて然るべきであり、それに伴って多様な生活形態がありうる。重要なことは、高齢者を年寄りだとした一つの物差しではかるのではなく、社会のなかで活動したいと願っている高齢者の自由な意思と行動を、社会全体で肯定していくことである。

他方で、心身機能の著しい低下によって、社会活動への参加をしたくてもできない者に対する理解の心も欠かせない。高齢者に自立を促し、社会活動への積極的な参加を望ましいとする社会とは、高齢者自身の自発的な意思を前提としたものであって、決して心身の不自由な高齢者を排斥する社会ではない。今後の高齢社会には、高齢者を一つの物差しでみるのではなく、高齢者の多様性を受入れる寛容さも必要になってこよう。すなわち、自らの意思によって社会で活躍する高齢者の活動を認める一方で、支援の必要な高齢者に対してはあたたかい眼差しが向けられるべきである。繰り返しになるが、ここで扱うものではないものの、健康状態に不安のある他者からの支援が必要な高齢者に対しては、支援・保障のあり方を別途議論されねばならない。

関連して重要なことだが、医療技術の進歩等で確実に今の高齢者の身体機能は向上している。再三述べている通り、高齢者＝身体機能に劣った者という認識は必ずしも正しくはない。さらに、高い見識を持ち、豊富な知識・技術を有した高齢者は、特に精神的な充実感も求めている。

このような条件のなかで、高齢者の社会参加を無視することはおよそできないはずである。ただし言うまでもなく、健康上の理由で医療や介護を要する高齢者や、何らかの事情でこうした活動を求めない高齢者に活動を強制させることはできない。特に、超高齢者や身体的・精神的に支えを必要とする高齢者に対しては、公的な医療・介護制度でサポートすることももちろん必要である。例えば、現在の75歳は昔の64歳という調査結果もあることから、公的支援制度の対象者とする「高齢者」の定義を75歳以上に定めることなども検討されるかもしれない。いずれにせよ、今後の支えを必要とする高齢者に対する公的支援体制については、慎重に考えられるべき重要なテーマであることを付言しておく。

3 草津市の現況

本市において、65歳以上の高齢者を対象とした一般調査で、「得意なことをボランティア等で活かしてみたいかどうか」を尋ねたものが下図であるが、これによると、「得意なことがないまたは思いつかない」が23.5%、「活かすことがあればやってみたい」が19.5%、「やりたくない」が18.6%、「興味はあるが自信がない」が14.6%、そして「現在活動中」が15.7%となっている。

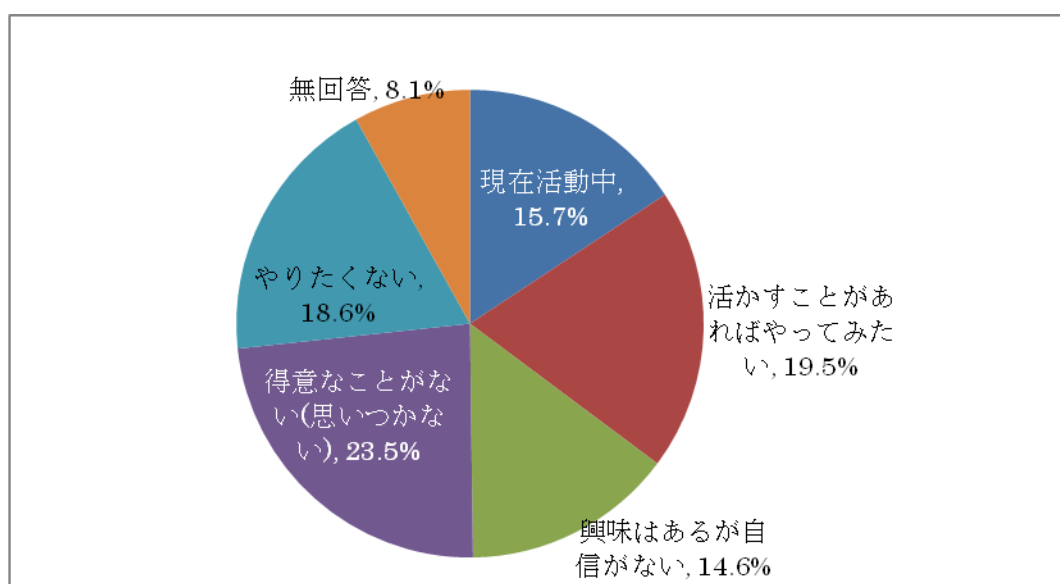
現在活動中の者を含め何らかの社会参加活動に従事したいもしくは関心がある、と考

えている人が5割を占める。草津市の高齢者の2人に1人が社会参加活動への意欲を持っているということは、今後の社会活動の拡がりに期待が持てる結果であったといえる。

その他、興味をもたない層が2割弱存在しているものの、得意なことがないまたは思いつかないと回答した者は、きっかけさえあれば参加を期待できる層であるといえる。

よって、現時点で社会参加活動に参加しているまたは興味を有している高齢者層（現在活動中、活かすことがあればやってみたい、興味はあるが自信がない）は5割程度存在しており、かつ潜在的に社会参加活動に関わる可能性のある者（得意なことがないまたは思いつかない）を含めると73.3%と7割にも上る。

こうしたことから、社会参加活動に興味・関心を有している層および潜在的に関わってくる可能性のある層に対するアプローチが、これからの社会参加活動のさらなる拡がりへ向けた大きな鍵を握っているといえる。そのためには、例えば、活動の受け皿、社会参加活動をする理由、社会参加のあり方等を明確にし、それらを共有していくことが求められる。



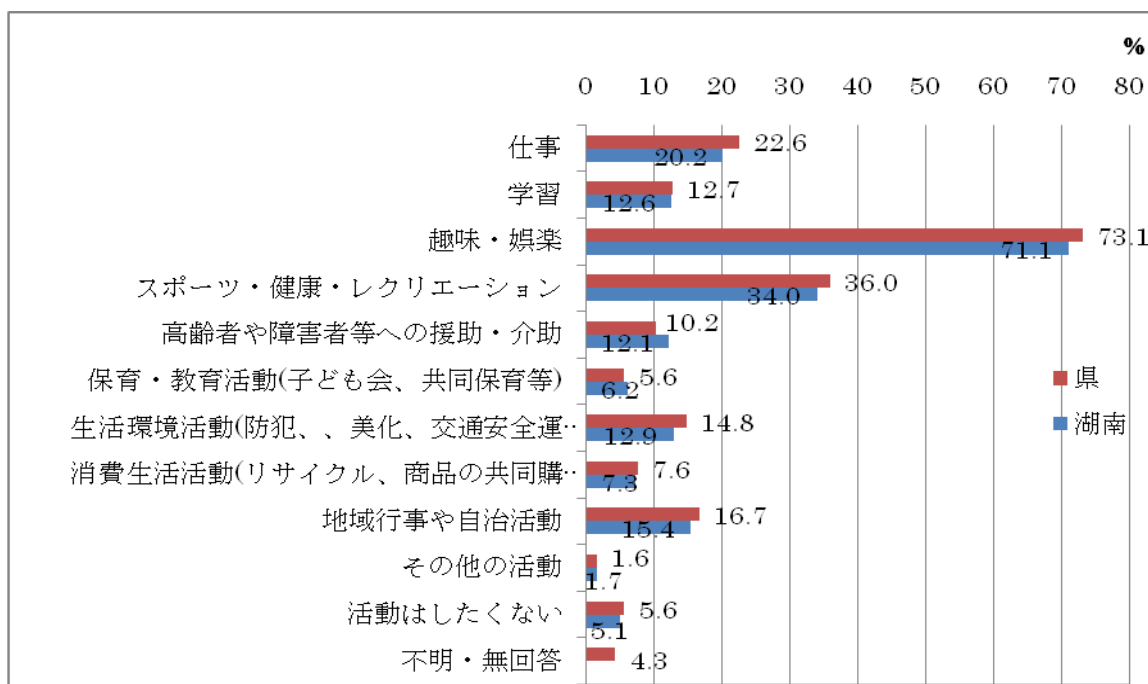
出所: 草津市「高齢者日常生活実態調査」2011年

図 2-27 社会参加活動について(草津市)

次の図は、滋賀県内の65歳以上の高齢者が取り組みたいと考える活動を示したものである。「趣味・娯楽」が73.1%と最も高く、以下、「スポーツ・健康・レクリエーションの活動」が36.0%、「仕事」が22.6%、そして「地域行事や自治会活動」が16.7%という順になっている。本市が位置する湖南地域に限定したデータでも同様の傾向がみられる。

趣味・娯楽やスポーツ・健康活動といった項目が上位に位置しているところから、自分の興味・関心の持てる分野や健康を維持したいといった、自らの目的を達成できるよ

うな活動に参加していることが分かる。つまり、高齢者の社会参加活動は、“自らで目標をもってやりたいことをやる”といったスタンスで行われることが望ましいといえよう。

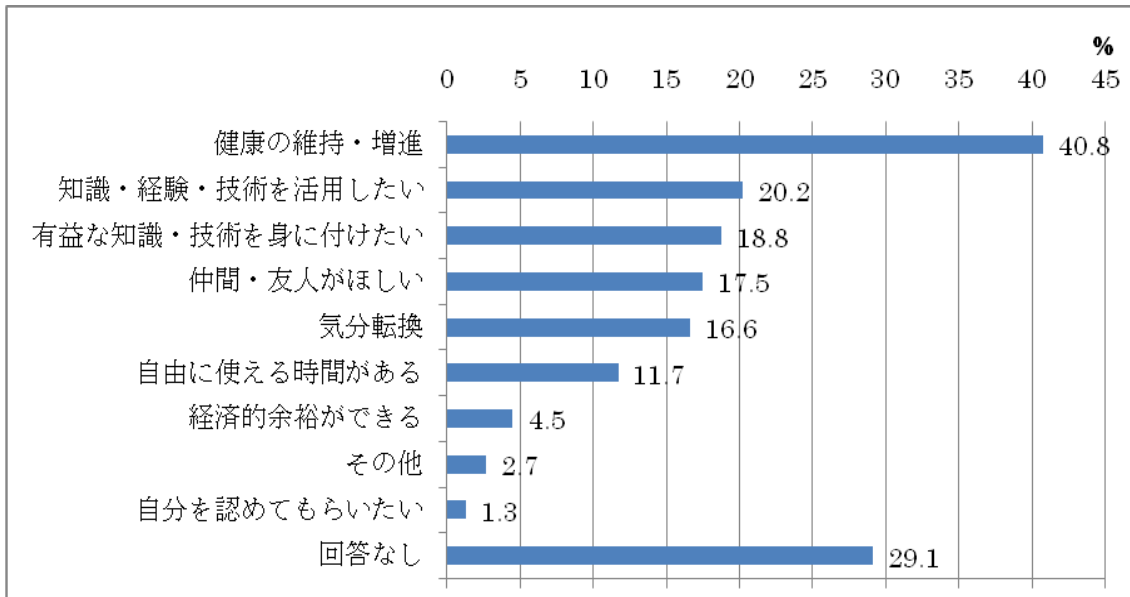


出所: 滋賀県「第 43 回滋賀県政世論調査」2010 年

図 2-28 高齢期に取組みたい活動

滋賀県内の 65 歳以上の高齢者において、「社会参加活動に取組みたい理由」を表したものが下図であるが、それによると、「健康の維持・増進」が 40.8%、次いで、「知識・経験・技術を活用したい」が 20.2%、「有益な知識・技術を身に付けたい」が 18.8%、そして「仲間・友人がほしい」が 17.5%となっている。

やはり「健康のため」という理由が最も高く、これに加えて「知識・技能を活かしたい」といった理由は、高齢者が就業を希望する理由と共通したものである。他方で、社会参加活動では、「仲間・友人がほしい」とした理由が一定みられることから、高齢者は社会参加活動に対して、人との交流や他者とのつながりを求めているという側面があることもわかる。



出所: 滋賀県「高齢期の健康と生きがい・社会参加に関するアンケート調査」2008年

図 2-29 活動に取り組みたい理由(県)

さて、こうして全国的な動向と本市の現況を比べると、健康で元気な高齢者の増加、高齢就業者数の増加、高齢者による社会参加の活発化といった点において同様の傾向が確認された。他方で、全国的に生じている無縁社会の深刻化による無縁死・孤独死といった生活環境レベルでの激変まではみられず、本市においてはその兆候段階にあるといえる。ただし、全国的傾向と同じように、多くの高齢者が年金制度等のセーフティネットへの不安や生活上の経済的な苦しさを感じていることから、無気力や孤独感、また貧困を生み、高齢者を取り巻く厳しい生活環境を深刻化させてしまう可能性が十分にありうる。そうした事態を避けるためにも、今時点で打てる手立てを探る必要がある。

こうした現況を受け止め本市が目指すべき望ましい高齢社会のあり方について次章から検討していく。

第3章 これからの高齢化問題へのアプローチ

1991年に国連では、「高齢者のための国連原則」を提起し、「自立」、「参加」、「自己実現」、「ケア」、「尊厳」という5つの原則を各国が実現することを奨励したが、わが国ではこの間、「ケア」という側面に特化した取り組みに振り回されたようである。そして今では、公的年金も医療制度も高齢者にとって大きな不信と不安を掻き立てる結果となっている。こうした現況を真摯に受け止め、この5つの原則のうち残りの4つの原則である、高齢者の「自立」、「参加」、「自己実現」及び「尊厳」という課題に真正面から向き合っていくことが求められている。

元気な高齢者を活かそうというとき、この「元気」とは、何も通院歴や不健康な箇所が一つもないことを意味するわけではない。元気な高齢者とはいえ、誰しも持病の一つや二つは抱えているものである。ここで重要なことは、それが悪化しないということであって、病気や障害などによって滅入ってしまい、生きる気力を失った生活に陥らないようにすることが大切なのである。個人の考えのみならず、個人を取り巻く社会までが「病気の無い状態が健康」であるといった偏った捉え方をして、ひたすら健康状態だけに気を病んでいるような状態は非常に空虚なことである。

この点、WHOは1999年の総会において、「健康の定義」について「健康とは病気でない状態だけをいうのではない」と提起している。また、それに先だってわが国では、高齢社会対策基本法を制定（1995年）し、これに基づいた高齢社会対策大綱に基づき、包括的な施策の方向性を示してきた。そのなかでは、労働と所得、学習と参加、健康と福祉、生活環境などにまたがる総合的な取り組みの方向性を提示している。

現在高齢者を取り巻く施策は、上述した、内閣府による2001年改正の高齢社会対策大綱によって展開され始めているが、ここで明確に「参加」の重要性がその基本理念として掲げられている。つまり、高齢社会対策は、「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、社会を構成する重要な一員として尊重され、地域社会が自立と連帯の精神に立脚して形成される社会、健やかで充実した生活を営むことができる豊かな社会を目指す¹⁴」としている。そして、これら理念を実現するために、国や地方公共団体をはじめ、企業、地域社会、NPO、家庭、個人といった社会を構成する組織・人が相互に協力し合い、各々の役割を果たしていくことが求められているのである。

第1節 望ましい高齢社会への道筋

さて、高齢社会を考えるうえで重要なことは、高齢化が進むなかにあっても我々は、豊かで持続可能な高齢社会の実現を目指し、高齢者が生き生きと輝く高齢社会像を描いていく必要があるということである。高齢化が進行する社会というと暗く重いイメージ

¹⁴ 同大綱の第一に位置づけられている「目的と基本姿勢」のうち基本姿勢の内容である。

を持たれがちであるかもしれないが、そうしたマイナスイメージから離れ、明るく豊かで幸せな高齢社会を開拓し、明るく豊かな高齢社会イメージへと転換していけるような描き方をここではしたい。そして、本格的な超高齢社会の到来が見込まれるなかで、大きな社会変化の波を乗り越え、豊かさを実感でき幸せな高齢社会を実現するための道しるべを見つけることが求められている。

また、こうした高齢社会に関する問題については、社会保障制度問題、介護・健康問題やインフラ整備等といったテーマが議論の中心になることが多く、高齢者の就労問題や社会参画といった「高齢者の活動」の面については、周辺的には語られるものの正面から取り上げられることは少ない。持続可能な高齢社会を目指すのであれば、高齢者が元気で豊かに生きていくという針路は、“活力ある高齢社会”の構築にとってなくてはならない重要な視点である。

さらに、やがて訪れる高齢社会では、介護保険や医療費といった社会保障関係費の負担増問題や、消費人口や働き手の減少にともなう地域経済の活力低下、また高齢者の福祉・介護サービスといった諸問題の発生が、いよいよ表面化してくることが懸念される。確かに、これから大きく増加してくる高齢者を社会としていかに支えてくかといった難問に対し、“増え続ける高齢者を支える仕組み”を考えることが必要であることは言うまでもないが、しかし、例えば公的年金制度や社会保障関係問題については、国策レベルでの制度論によるところが大きく、また、本市における高齢者の介護・健康問題についても、「第5期草津あんしんいきいきプラン¹⁵」の方で詳細に取り扱われている。

そこで、ここでは主に高齢社会における高齢者の役割（働き手、社会参加）に焦点を絞ることで、自立性と持続性を有した高齢社会を構築するための方向性を探る。すなわち、元気で活動的な高齢者の可能性に言及し、そうした高齢者を、高齢社会を支えていく担い手として捉え、“高齢者の自立”という点に注目する。ここでいう自立とは、経済的な自立と精神的な自立を指す。豊かな心を持って豊かな生活を送ることは高齢者自身の幸せであり、同時に高齢社会を持続可能なものにしていくための必須要素といえよう。

こうした自立性と持続性ある高齢社会の構築を目指すためには、ときに我々が抱くことのある高齢者に対する先入観、例えば“体が不自由で非活動的”、“年金で過ごす静かな余生”、“社会的弱者である高齢者をいかに支えるか”などといった、高齢者を巡る認識を改め、再構築する必要がある。加えて、“自分も地域社会を支えていく一市民”、“自らの行動が地域社会に影響を与える”とした高齢者自身の意識改革を求めていくことも欠かせない。これからの高齢社会を考えるに当たっては、高齢者を一律に保護の対象だとする思考から一度抜け出し、高齢者を自立した存在と認め、社会において果たしうる

¹⁵ これは、草津市の高齢者福祉計画および介護保険事業計画として一体的に策定するものである。このうち高齢者福祉計画には高齢者の社会参加やいきがづくりも含まれているが、あくまでも同計画の中心的性格は高齢者保健福祉計画である。

役割を考えることも必要である。すなわち、これから押し寄せる高齢化の流れのなかで、もはや高齢者の社会的自立を考えることは避けられず、またそれは極めて重要な意義をもつということである。このように活力ある高齢社会を目指し、社会の中で高齢者を活動的な存在と認める「アクティブ・エイジング」なる考え方も存在する。

次節からは、こうした高齢者の社会的な役割をもった活動的な側面に注目し、これまでしばしば語られてきた高齢者観や暗い高齢社会観ではなく、豊かで持続可能な高齢社会を築くための方策を考えていく。

第2節 アクティブ・エイジング社会

1 アクティブ・エイジング社会の概要¹⁶

(1) アクティブ・エイジングとは

この言葉は90年代の後半から世界保健機関（WHO）が盛んに提唱し始めたもので、現在では世界各国で広く使われている。「アクティブ・エイジング」をそのまま日本語訳にすると、「活動的な老い」ということになるが、この「活動的」とはいかなる意味であろうか。この点、2002年にスペインのマドリードで、開催された「国連第2回世界高齢化会議」にWHOが提出した「アクティブ・エイジング—その政策的枠組み」で説明されている。それらは主に次のような内容である。

「アクティブ・エイジングとは、人々が年を重ねても生活の質が向上するように、健康、参加、安全の機会を最適化するプロセス」であって、それは①単なる身体的な意味において活動的ということではなく、②社会的、経済的、精神的、文化的または政治的な事柄に継続的に参加あるいは関与することを通じて、家族や友人、また地域や社会に貢献することで、また③自立、参加、尊厳、優しさ、自己充実を原則としており、④これまでの世話をされるという対象から権利の主体へと転換していくことである。

①活動的というと体を動かして汗をかいたり何かに対して熱心にとりかかったりするイメージだが、そうしたことだけではなく、②社会生活のあらゆる領域に継続して関わることこそが活動的だというのである。さらに貢献とはいっても、何も特別な偉業であったり目立つことを指すのではなくて、家族や友人といった身近な人間関係においてごく日常的な何らかの役割を果たすことも十分に貢献と呼んでよい。

③自立と参加がアクティブ・エイジングにとって不可欠な原則要素であることは、②の説明からも理解しやすいが、それだけではなく、「尊厳」、「優しさ」、「自己充実」が「活動的」であることの原則になっている。

ここでいう「尊厳」とは、人を人間として尊重するという程度の意味で、いくら活動的であってもその活動が人間の尊厳を脅かすものであったり道理に外れたものであつ

¹⁶ 本章で取り上げる「アクティブ・エイジング社会」についての説明は主に、本研究所客員研究員でもある、前田信彦『アクティブ・エイジングの社会学 高齢者・仕事・ネットワーク』 ミネルヴァ書房 2006年によるものである。

てはならないということである。

これと同様に優しさとは、他人に思いやりをもって接するということは当然であるが、自分のことを考え、地域や社会に対して思いを馳せることができるということである。

また「自己充実」は、活動的であることが、自らを豊かにし充実させるものでなければならぬということである。つまり、単なる自己満足や独りよがりになってはならず、「尊厳」や「優しさ」の原則から外れることのない自己充実だということである。

④では、これまでの高齢者は世話をされたり扶養されたりする対象とみられがちであったが、これからは「権利の主体」として、社会生活のあらゆる領域に関わっていくことが重要だということである。

すなわち、保護の対象として同情や哀れみをもって老人は大事にされなければならないであるとか、敬老しなければならないであるとか、または活動の場を与えなければならないといったレベルのことではなくて、高齢者の人権なる視点からも考えなければならないということである。よって、高齢者は、「身体機能に劣った社会的に弱い立場=老人である」というスティグマを取り除き、「社会的役割を担う社会の構成員である」ことを認めていくという姿勢が望まれるのである。

(2) アクティブ・エイジングの効力

労働市場、雇用、社会政策、保健、教育等がアクティブ・エイジングを支援すれば、次のようなことが望める。

- ・地域の社会的・文化的・経済的・政治的場面・有償・無償の活動、家庭、家族、地域の生活に老後も積極的に参加する人の増加
- ・老後に質の高い生活を送る人の増加
- ・生産力が高い年代での早期死亡の減少
- ・老年期の慢性疾患に伴う身体障害の減少
- ・医療・ケアサービス関連コストの低下

アクティブ・エイジングにはこうした機能があるが、このように社会参加の促進とケアコストの抑制という観点から見て、アクティブ・エイジングを推進することには十分な経済的理由があるといえそうである。それを実現するための政策とプログラムは「個人の責任」、「高齢者にやさしい環境」、「世代間の連帯」の3つを促進し、バランスさせる必要がある。改めて重要なことは、個人と家族は老後のことを考えて準備し、人生の各ステージで健康状態の管理を実践するよう個人が努力する必要があつて、同時に個人にとって健康的である生活選択が容易にできるように促進環境基盤の構築が求められるということである。

2 アクティブ・エイジングを左右する要因

WHO (2002) では、アクティブ・エイジングの実現に向けて求められる要因や条件とし

て以下の点を挙げている。

- ・性別と文化
- ・個人的条件：身体的条件
- ・保健医療制度・社会福祉制度
- ・経済条件：所得、仕事、生活保護
- ・行動や態度：身体活動、適切な食生活、禁煙、適正な飲酒、薬の不適切な摂取
- ・社会的条件：教育制度、識字、人権、社会的支援制度、暴力や虐待の防止制度
- ・居住環境：都市か郡部か、危険防止、住宅

これらの要因は全ての年齢層に当てはまるものであるが、それら要因のうちここで特に重要だと思われるものについて高齢者の健康と生活の質という観点からみていく。

① 文化

WHOによると、「文化はすべての個人と集団を取り巻いており、アクティブ・エイジングのその他すべての決定要因に影響を与えるため、私たちの歳のとり方を決定するもの¹⁷⁾」であって、文化的な価値と伝統によって、社会のなかにいる高齢者への見方や高齢化の意味を相当程度決定づけるという。こうした文化的要因は、ときに人々の行動に変化をもたらす。例えば、喫煙はこれまでごく日常的に見かける行為であったが、これに対する意識に徐々に変化が生じ、喫煙という行動に社会的な制限がかけられるように変わってきたものである。そうであれば、今は消極的に語られる面もある高齢者の就業についても、高齢者の社会活動に対する意識の変化と高まりのなかで人々の捉え方に変化が生まれ、新たな社会文化が醸成されていくかもしれない。

② 個人的要因

個人的要因のうち知性や認知能力といった心理的な要因は、アクティブ・エイジングや長生きというものに大きな影響を与える。人は高齢化すると、一部の認知能力が歳とともに自然に低下し始めるが、この低下を高齢者は知恵や経験の増加によって補うことができる。さらに、認知能力の低下とは高齢化によるものというよりは、不使用、病気、行動的要因（アルコールなど）、心理的要因（意欲の欠如、自信の喪失など）、または社会的要因（孤立など）が原因であることが多い。そうであればこそ、単なる加齢による体力の低下に不必要にとられることに意味はなく、高齢者は年を重ねるごとに知恵や経験を豊かにし続けているという点をもっと評価すべきである。

③ 行動的要因

そして行動上の要因では、「健康的なライフスタイルを採用し、自分のケアに積極的に参加することが、すべての段階で重要である。高齢化の神話のひとつに、老年期になってそのようなライフスタイルを採用しても遅すぎる、というものがある。しかし実際

¹⁷⁾ WHO、日本生活協同組合連合会医療部会（翻訳）『WHO「アクティブ・エイジングの提唱—政策的枠組みと高齢者にやさしい都ガイド—』萌文社、2007年 P31

は逆で、老年期に適度な運動を行い、健康的な食生活をし、タバコを吸わず、アルコールと医薬品を賢く摂れば、疾病や機能低下を防止し、寿命を伸ばし、生活の質を向上させることができる¹⁸⁾として、高齢者が自らの健康ケアのため積極的に行動することの重要性を説いている。

以上が、WHOの提唱した「アクティブ・エイジング」に関する報告をもとにした概要である。このようにアクティブ・エイジングを左右する要因や条件は多くのものが挙げられるが、それらのなかには、個人に特有な条件もあれば、居住する地域や社会の条件もあり、また、物的な条件から制度的な条件もある。

特に、③でみたような個人の行動や態度に関するものであるなら、アクティブ・エイジングの実現への一つの重要なファクターは、個人の心構えや意思、また努力にかかるといえよう。ただし、その他の条件をみると、個人の努力のみではなかなかクリアできないことが多いのも事実である。そういった面については、社会全体の責任であって、政策的あるいは政治的な課題でもある。

つまり、個人の意思に基づいた努力を支え促進する条件が整備されていなくては、アクティブ・エイジングは実現しないということである。逆に言えば、アクティブ・エイジングを実現するための社会的条件とは、何かそれ独自の特別な条件があってそれを構築しなければならないといったわけではなく、ごく当たり前のこととして高齢者のみならず社会に暮らす人々が豊かで幸福な社会生活を送ることができるような社会的環境条件であるといえるかもしれない。

3 高齢者のシチズンシップ

前田信彦はアクティブ・エイジングについて、「高齢者は体力的にも若年期に比べると低下することは避けられないが、健康状態やライフスタイルは多様であり、一括りに“高齢者”として位置づけるのは限界がある。健康状態が低下したとしても、高齢者がすべての点で弱者として保護されるのではなく、部分的にも残された機能を可能な限り活用し、社会貢献する市民として位置づけていく必要があるだろう¹⁹⁾」とし、高齢者の多様な健康状態やライフスタイルを認めたいうえで、高齢者も高齢社会を担っていく一市民だと述べている。さらに、前田は「高齢者の活動を、企業に雇用される“就業”に限定せずに、広くボランティア活動や地域活動を含めたネットワークの構築と捉える発想を重視する」ことが必要であって、「“支援される高齢者”と同時に、支援する高齢者の社会的基盤を形成していくことが政策的視点としていっそう重要となるであろう。²⁰⁾」と述べている。すなわち、高齢者の活動を考える際には、雇用等による就労から広く地

¹⁸⁾ WHO、日本生活協同組合連合会医療部会（翻訳）『WHO「アクティブ・エイジングの提唱—政策的枠組みと高齢者にやさしい都ガイド—』萌文社、2007年 P35

¹⁹⁾ 前田信彦『アクティブ・エイジングの社会学 高齢者・仕事・ネットワーク』、ミネルヴァ書房、2006年 P197より

²⁰⁾ 前田信彦『アクティブ・エイジングの社会学 高齢者・仕事・ネットワーク』、ミネルヴァ書房、2006年 P197より

域やNPO、あるいは社会的ビジネスなどでの社会活動を含めて、高齢者が地域のなかでそうした社会参加ネットワークを構築することも重要な視点だといえる。

また、高齢者のシチズンシップという視点も必要である。これは、これまでの福祉国家的発想による弱者としての高齢者への「保護」ではなく、高齢者も年齢にかかわらず、社会に参加する「権利」と同時に「義務」も付与する「積極的シチズンシップ」を意味している。

こうした際に欠かせないのは、高齢者が意思決定のプロセスに参加できることを保障することが一つの要件ということである。例えば、雇用、労働、住宅、健康などにかかる情報を高齢者に提供し、地域活動計画等にも積極的に参加できるように上手く促す仕組みを構築する必要がある。

ここで重要なことは、高齢者を社会的に排除するのではなく、社会へ統合・包摂するという点である。次項で触れる「サードエイジ」の考え方からもみえるように、人は高齢期に入ってからもお活動を継続し、その生活スタイルの多様化が進行することから、働く意欲のある高齢者には年齢による区切り・差別を撤廃し、働く場や機会を提供する政策が重視されるべきであろう。

4 サードエイジ

小田利勝によると、アクティブ・エイジングと並んで「サードエイジ」なる概念を提唱している。これは、「長い一生を4段階に分けて、最も長い第3段階目の時期=サードエイジを『達成・完成・充実の時間』とする考え方²¹」であり、一般的には「50歳あるいは40歳頃から自立生活が著しく困難になる時期まで²²」を指す。そして、産まれから始まる「ファーストエイジ」は“依存・未熟・育てられる時期”、「セカンドエイジ」は“自立・仕事・養育・貯蓄の時期”、「サードエイジ」は“達成・完成・充実の時期”、「フォースエイジ」は“依存・老衰・死の時期”という特徴がある。

定年による退職はこのサードエイジのうちの一通過点に過ぎず、退職を期に退職後の生活をどうするかを考えるのではなく、むしろ退職前と退職後の生活を一続きのものと捉えてサードエイジ全体をどのように過ごすかという発想が重要になってこよう。そうすることで、従来の人々の就業観に変化が生じ、退職後の生活も見据えたうえでの職業選択がなされていくこともありうる。そして、退職後から続くその過ごし方は、連続して「アクティブ」なライフスタイルとなっていくことが望まれる。

5 ライフコース観

さらに、前田によるとアクティブ・エイジング社会ではライフコース的発想が重視されるべきだという。これに関連して、欧州主要国の高齢化とライフコース政策では、高

²¹ 小田利勝『少子高齢化におけるサードエイジとアクティブ・エイジング』2003年

²² 小田利勝『同掲書』

高齢者の引退年齢を引き伸ばす政策がとられており、人々の職業人生の長期化に対応して、ライフコースにおける労働時間の再配分を進めるという展開がなされている。つまり、働き盛りの労働時間が長く、高齢期に入ると退職し労働時間が大幅に減少するという従来の一般的なライフスタイルから、プライベートと労働時間のバランス、いわゆるワークライフバランスをとりながら、柔軟に引退に向けたライフプランの設計が可能になりつつあるというのである。言い換えると、欧州の高齢化においては、政策的にも高齢期の職業プランを若年期・壮年期から設計し、職業生涯の全体の柔軟性を高める方向に進みつつある。

このことから、サードエイジの考え方で見たものと同様に、年齢を重ねるという意味でのエイジングなるものは高齢期に入ってから始まるものではなく、既に若年期から始まっているのだという発想が、ライフコース政策を考える際に求められてくるのであろう。つまり、高齢期のライフスタイルとは若年期からの生活の積み重ねのうえに成り立っていくもの、というライフコースの視点が必要になる。すなわち、エイジングに関する捉え方として、従来のように一つの高齢期のライフステージに限ったレベルの話ではなく、若年期からのキャリア開発からもうすでに始まり出しているというライフコース観は、アクティブ・エイジングを目指す社会にとって重要な要件になってくる²³。

6 草津市のアクティブ・エイジング

アクティブ・エイジングの理念は、高齢者に対するこれまで一般に持たれてきた社会の固定観念から脱し、高齢者自身と地域社会に対して意識改革を求めるもので、この実現は高齢者自身にとってはもちろん、地域社会にとっても非常に重要になってくる。そのためには、本市においても高齢者が自らのサードステージを生き活きと輝いて暮らしていけるような社会を築いていかなければならない。

また、WHOの提唱からもわかるように、アクティブ・エイジングにおいては、高齢者の「健康」を増進するとともに、就業や社会活動といった広い意味での「参加・参画」の機会を提供することが求められる。「アクティブ」な生活を送るためには、確かに健康であることは必要条件であるが十分条件ではない。つまり、たとえ健康であったとしても、参加・参画の機会がなければアクティブに生きることはなかなか難しいであろうし、また仮に健康に問題が生じたとしても可能な限り参加・参画の機会は提供されていなければならない。

この点、本市において自らを健康であると自覚している高齢者が8割にも達することから、健康で元気な高齢者層の「活動」のあり方を検討していくことが重要である。

また、高齢者の社会的孤立状況として、本市では全国的動向と比して緩やかではあるものの、その兆候が見え始めている。社会の中で人は孤立した存在ではなく、相互に影

²³ ライフコース観の重要性については、前田信彦『アクティブ・エイジングの社会学 高齢者・仕事・ネットワーク』PP99-117, PP198-199に詳しい。

響し合う社会的な存在であって、いかなるときも社会とのつながりなく生きていくことはできない。従って、身体だけでなく精神的にも健やかであるためにも、社会へ「参加」することは欠かせない。そして、アクティブ・エイジングではこの「参加」という視点が極めて重要な要因として位置づけられているのである。

また、本市において、多くの高齢者が公的年金制度等のセーフティネットへの不安や生活上の経済的苦しさを感じていることから、貧困や無気力な状況を生むおそれがある。そのため、収入の確保といった「生活上の要請」と生きる気力といった「精神的充足」の面から、何らかの高齢者と地域社会とのつながりが求められている。幸いにして、高齢者の活動の面では、高齢者による社会参加活動の活発化や高齢就業者数の増加がみられる。この点、特に高齢者が就業を希望することは、健康の維持という目的に加えて、社会貢献、生活収入また地域とのつながりを求めるゆえであった。本市においてアクティブ・エイジングを目指す際には、こうした動きを一層活かしていくことが重要なポイントになる。

アクティブ・エイジングの実現には、はじめは単発的な活動であったとしても、徐々に日常的・継続的な活動として行われていくことが望ましい。そのためには地域を基盤とした何らかの活動への参加が進むことが求められる。社会参加活動は、主として趣味や娯楽を通じて交流を図る「交流型活動」と一定の目標をもち地域への貢献を果たす「貢献型活動」に分けることができるが²⁴、このうち「貢献型活動」の一つとしては、社会への貢献とともに生活収入の確保にもつながる「就労」が大きな位置を占めることになる。貢献型活動の中でもとりわけ就労活動に従事することは、社会参加活動に加わることで期待される社会とのつながりや社会の役に立っている実感といった「精神的充足」に加えて、生活に必要な収入の確保といった「生活上の要請」との両面を満たすことができると考えられるからである。これからの社会参加活動のあり方は、「貢献型活動」に積極的に取り組んで、自らが培ってきた経験や知識を社会へ還元し、高齢化が進行する地域社会の担い手となることが望ましいといえる。

本市の現状では「交流型活動」が多くを占め、まだまだ「貢献型活動」は少ないものの、社会貢献を参加目的にする者が4割以上みられることや、知識や経験を活かしたいということ活動を活動に取り組む理由として挙げる者が健康の維持という理由の次にきていることなどから、貢献型活動への流れが生まれつつあり、これからの展開次第ではさらなる拡がりを十分期待できる。さらに、本市では高齢者による就労意識の高まりとともに就労者の増加が進んでいることは、ある意味で「貢献型活動」の萌芽ともいえる。こうした動きを上手く活かして「貢献型活動」へのシフトを促し、より一層の就労をはじめとした社会参加が根付いていくように促進する必要がある。

「交流型活動」はもとより、人々の趣味や娯楽といった興味ある内容であるから、自

²⁴ 高齢者の社会参加活動を交流活動と貢献活動に分けた考察については、長寿社会研究所『高齢者の社会参画によるアクティブ・エイジングの実現に関する調査研究報告書』、2002年、PP77-78に詳しい。

然と参加も生まれやすいが、一方で「貢献活動型」は使命感や充実感といった強い個人の意思が必要であるだけでなく、それを呼びかけるきっかけが求められる。そうした意味では、一定地域に存在する組織からの呼びかけは重要であるといえよう。従って、特に「貢献型活動」の促進のためには、シルバー人材センターや老人クラブといった地域に根差した既存の組織の活性化をはかることは一つ重要なことであるといえる。

老人クラブは依然として高齢者にとって重要な団体であり、今後とも高齢者の社会参加の促進のために果たす役割は大きいことに疑いはない。しかし、全体として参加率の低下が課題としてあるなか、今後さらに老人クラブの活性化が求められる。

さらに、貢献活動型への参加にあたっての障壁としては、人々のなかには気軽にはできない、時間や手間をとられる活動として捉えられがちな場合が多いが、それはひとえに社会参加活動についての情報が不足しているからであろう。事前にしっかりと情報を出し、決して社会参加はそのような難しいものではなく、誰にでもできる身近な地域活動であるとの認識をもってもらふ必要がある。そのためには、様々な啓発活動を行うことで、人々の社会参加に対する意識的な抵抗感やバリエーションを取り除いていくことが必要である。

さらに、とりわけ参加のきっかけは定年退職だということが多いのであれば、この時期に速やかに社会参加活動あるいは新たな就労チャレンジへと向かえるような社会環境の整備を考えていくことが重要である。それには、サードエイジの発想のもと、現役のうちより退職後の社会参加に備えることが必要であり、そこに研修や啓発、また情報提供などをより若い世代に向けて発信していくことが肝要である。それらには、高齢者のみを対象とするのではなく、他の世代に向けた施策との連携が必要であり、総合的に展開していくことが望まれる。

第4章 草津市におけるアクティブ・エイジング

第1節 草津市においてアクティブ・エイジングを目指す背景

1 草津市の高齢者人口の特徴

草津市で元気な高齢者に焦点を当てて、アクティブ・エイジング社会形成を考えることの意味は本市の高齢化の特徴から理解される。下表に示すとおり、本市の高齢者人口には、2011年現在草津市は前期高齢者が12,741人で後期高齢者が9,570人であって、前期高齢者の数の方が多く、という特徴がある。この傾向が2020年頃までの向こう10年程度継続する見込みである。ただし前期高齢者数の増加自体は2016年までで、その後は緩やかに減少に向かう見通しで、一方で後期高齢者数は緩やかではあるが一貫して増加を続けていく。このことから、本市がこの先5年で老年人口の急激な増加が見込まれていることは、後期高齢者数の増加はもとより、前期高齢者の数がこの先5年程伸びていくということとも関係していることがわかる。その意味において、今、前期高齢者の力を高齢社会に活かすという発想は重要だといえる。

表4-1 区分別老年人口の内訳

年度	総人口	老年人口	前期高齢人口	対総人口率	対前年増加率	後期高齢人口	対総人口率	対前年増加率
2009	121,084	20,877	12,262	10.1%	3.8%	8,615	7.1%	4.4%
2010	123,254	21,399	12,317	10.0%	0.4%	9,082	7.4%	5.1%
2011	124,084	22,311	12,741	10.3%	3.3%	9,570	7.7%	5.1%
2012	125,561	23,671	13,647	10.9%	6.6%	10,024	8.0%	4.5%
2013	126,997	25,036	14,631	11.5%	6.7%	10,405	8.2%	3.7%
2014	128,395	26,175	15,364	12.0%	4.8%	10,811	8.4%	3.8%
2015	128,363	26,902	15,548	12.1%	1.2%	11,354	8.8%	4.8%
2016	128,217	27,530	15,647	12.2%	0.6%	11,883	9.3%	4.5%
2017	128,028	28,016	15,581	12.2%	-0.4%	12,435	9.7%	4.4%
2018	127,789	28,313	15,252	11.9%	-2.2%	13,061	10.2%	4.8%
2019	127,502	28,548	15,091	11.8%	-1.1%	13,457	10.6%	2.9%
2020	127,175	28,712	15,169	11.9%	0.5%	13,543	10.6%	0.6%
2021	126,807	28,812	14,810	11.7%	-2.4%	14,002	11.0%	3.3%
2022	126,401	28,820	13,976	11.1%	-6.0%	14,844	11.7%	5.7%
2023	125,959	28,996	13,315	10.6%	-5.0%	15,681	12.4%	5.3%
2024	125,489	28,973	12,673	10.1%	-5.1%	16,300	13.0%	3.8%
2025	124,988	28,990	12,298	9.8%	-3.0%	16,692	13.4%	2.3%

出所:市民課統計資料人口統計及び将来推計は草津未来研究所作成

2 草津市におけるアクティブ・エイジングの留意点

はじめに、アクティブ・エイジング社会を考えるうえでの留意点として、これは決して全ての高齢者に対して、一律にまた長時間にわたって働くことを求める社会を指すというわけではないことに注意する必要がある。一部の高齢者には可能であったとしても、それは高齢者の体力的にも意識的にも求める必要のないことである。本報告書の趣旨からして、「60～69 歳程度の健康で元気な高齢者」が、「アクティブ」であることが期待される対象である。そもそもアクティブ・エイジングは、仕事や社会参加へ高齢者を無闇に駆り立てるものであってはならず、高齢者の自発的な行動を基本に動いていくべきものである。

また、これに加えて、高齢者問題を扱うときしばしば「元気な高齢者であれば特に何も手を打つ必要性がなく放っておいてもよい」とした行政側の意識も指摘できる。心身が不自由なために、福祉サービスによる支援が必要だということであれば理解しやすいが、今時点で健康な高齢者は支援も必要ないのであるから気にすることはないという認識がもたれがちである。つまり、60 歳～69 歳の高齢者で元気で健康な層に対しては特別に取り上げられることも少なく、ある意味政策から抜け落ちている点といえる。ただし、高齢者問題は介護・医療といった福祉面に多くのエネルギーが費やされるために、現状でそこまで手を回すことが困難だという側面があることも事実である。そうであるから、これまで比較的見過ごされてきたような陽のあたらない分野を取り上げるのであれば、人々の意識を変えることや組織体制も含めて検討していくことが必要になってくる。

確かに、「高齢者の活力を活かす」といった明るい高齢社会を目指す方向付けは、ずいぶんと前から言われることである。ただ全国的に高齢化が進行しているさなかにあっても、こと草津市においては比較的若いまちであり、ある意味で高齢化社会にあるという意識は弱かったといえる²⁵。それゆえ、高齢者施策としても「高齢者のいきがい」が理念として謳われることはあっても、具体的に元気な高齢者の活かし方やその就労について正面から取り上げることはほとんどなかった。しかし、この先5年後には本市の高齢化率は21%を超えて本格的な高齢社会へ突入する。それはつまり、本市が長きに渡って若いまちと自負してきたときから高齢化問題を先送りにしてきたに過ぎず、まさに今、高齢化問題を真剣に議論し始める時期が訪れているということである。

このような本市の特徴から、アクティブ・エイジングなる考え方は特に目新しいものではないが、今の本市にとってこれを考える意義は大きい。そこで次節からは、アクティブ・エイジングの考えを踏まえたうえで、高齢者の社会貢献型の参加のあり方として、就労に焦点を当てて、本市におけるその展開可能性を検討する。

²⁵ この点、第4次草津市総合計画くさつ2010ビジョンのなかで、「全国的には少子高齢化が進み、人口も減少傾向にある中で、本市は今後も人口が増加することが予想され、特に大都市圏からの転入や大学の立地に伴う学生の流入など、若い市民層が増え、さまざまな出会いや語らいの場が芽生えつつあります。」とした記述も見られ、全国的な流れとは異なる草津市の特徴が語られていた。

第2節 草津市におけるアクティブ・エイジングの構成要素

1 高齢余暇の捉え方

一般的に言って、長年勤めてきた会社を定年退職すると、「仕事から解放される」と思う面もあるかもしれない。毎朝夕の通勤がなくなり、残業もなく、思い切りやりたいことができると思えば意気込むものであろう。しかし実際には、退職後のやりたいことといっても、温泉に行きたい、旅行に行きたいといった趣味や娯楽であったり、または一日中家の中でテレビ観賞に耽るなどその程度のものであったりする。

確かに、退職後は豊富にある自由な時間を使って趣味や娯楽に打ち込めるものだが、それらも1年もあれば大方はやり尽くしてしまうものである。そして次第にやることなく毎日が暇で充実感がないといった状態に陥り、高齢者の孤独や無気力を生み、それが不健康や病気につながるとすれば、高齢者に何らかの社会的な活動の場が与えられていることの意味は大きい。趣味や娯楽は、それはそれで重要なことであるが、そこに責任や社会性がない限り必ずしなければならない性質のものではない。これに対して、社会活動や仕事には社会性があることから、社会活動や仕事をしているということは社会から一定の役割が与えられており、社会から自分が必要とされているという実感を得ることにつながる。

そうであるなら、「退職した高齢者はゆつくりと老後を楽しんでもらう」と言うことは、社会的役割を高齢者から奪うこととさえいえる。高齢者にも可能な限り仕事があって、社会から必要とされているという実感を抱けるようにするべきである。もちろん、高齢者が関わるのに適しにくい活動・仕事もあろうし、高齢者にとって不利な活動・仕事もあるだろう。そうした高齢者の特性に合わせた配慮が必要であることは言うまでもないが、高齢者に社会的な役割を与えることで、高齢社会を支える担い手となり、また高齢者自身の健康への寄与にもつながることであろう。

2 社会的自立のための就労

第3章第1節など既に述べてきたことだが、これからの高齢社会の成り行きとは、高齢者の就労をはじめとした社会参加の推進によって高齢者が高齢社会を支える役割を担ったり、または高齢者の年金不信等から社会保障に依存した生活ではなく自らの経済的自立を求めた動きが生まれてきたりすることが想定される。つまり、高齢者の社会的自立を考えるときに、高齢者の就労という問題は、きわめて重要なテーマになると考える。

他方で、高齢者の雇用を進めていくと若年層の雇用機会の減少につながるのの危惧がされる。確かに最近の若年者の就職難は社会問題化しており、大卒者であってもその就職率は90年代から00年代はじめにかけての就職氷河期と称された時期を上回る厳しさにあるという実情がある。ここに高齢者の雇用推進が重なればさらに若年者の雇用が不安にさらされる、というのである。だがしかし、そもそもここで議論している高齢者の

就業形態は週5日勤務のフルタイムを指しているわけではなく、若年者の就業とはその形態が異なる。高齢者の就業は、極端に言えば働きたいときにあるいは働けるときに働くという柔軟な発想があつてよい。もちろん、高齢者の気まぐれではなく、実際には週2日勤務など個人に応じた取り決めがなされようが、いずれにしてもよりフレクサな勤務形態が求められる。

さらに言えば、若年層の就職難の問題と高齢者の就労促進の問題を同一に語ることはできないと考えられる。団塊の世代の大量退職にある今、これほど若年者の就職が進まないことを考えればそれは明らかである。若年層の就職難の主因は、不況のあおりのなか企業に新規社員を雇い育成するだけの余裕がないことや、人件費抑制のための人減らしや非正規雇用でまかなう仕組みが浸透してきていることの方にある。一部には、定年の延長や再雇用によって雇用の椅子が空かないという事情もあるかもしれないが、そもそも企業にとって新規社員を雇うことは、将来的に企業を背負っていくことが期待された側面もある。そうした意味で言えば、若年者の雇用が進まないことと高齢者の雇用施策とは同じ次元で語ることは必ずしも適切とはいえない。

3 自治体の高齢就労支援施策を取り巻く法整備状況

これまで就労支援に関する政策とは国が中心的な役割を担ってきたわけであるが、自治体における就労支援施策は、今日ジョブカフェ・ジョブパークといった都道府県レベルでの施策が目立ってみられる程度である。こうした状況のなか、市町村レベルで就労支援業務を考えようとしたとき、この基礎自治体が就労支援施策を行うことの法的背景とはどのようなものであろうか。

雇用対策法²⁶は主に雇用に関する国の責務を定めるが、同法第五条には「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努めなければならない」として、地方公共団体の努力義務が定められている。

また、同法第四条七によると「高年齢者の職業の安定を図るため、定年の引上げ、継続的雇用制度の導入等の円滑な実施の促進、再就職の促進、多様な就業機会の確保その他の高年齢者がその年齢にかかわりなくその意欲及び能力に応じて就業することができるようにするために必要な施策を充実すること」として、高齢者の就業機会の確保を求めている。

この雇用対策法に関連して、高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（高年齢者雇用安定法）が制定されているが、同法第五条で「国及び地方公共団体は、事業主、労働者その他の関係者の自主的な努力を尊重しつつその実情に応じてこれらの者に対し必要な援助等を行うとともに、高年齢者等の再就職の促進のために必要な職業紹介、職業訓練等の体制の整備を行う等、高年齢者等の意欲及び能力に応じた雇用の機会その他の多様な就業の機会の確保等を図るために必要な施策を総合的かつ効果的に推進するよう

²⁶ 国の雇用に関する政策を定めたもので昭和41年に制定。

に努めるものとする」として、高齢者の雇用の安定や再就職等を促進するよう地方公共団体の責務が定められている。

また、同法第四十条では「国及び地方公共団体は、定年退職者その他の高年齢退職者の職業生活の充実その他福祉の増進に資するため、臨時的かつ短期的な就業又は次条第一項の軽易な業務にかかる就業を希望するこれらの者について、就業に関する相談を実施し、その希望に応じた就業の機会を提供する団体を育成し、その他その就業の機会の確保のために必要な措置を講ずるよう努めるものとする」として、定年退職者等に対する就業の機会の確保を地方公共団体に対しても求めている。

そして、同法については、2004年に年齢による採用や応募の差別を原則として禁止する目的で改正がなされ、さらに2006年改正では定年の引上げ、継続雇用制度の導入、また定年制の廃止のいずれか一つを選択のうえ実施することが義務付けられた²⁷。高齢者の雇用確保については、現在のところこうした高年齢者雇用安定法改正等の雇用機会の平等化・拡張によって対応されている。

さらに、職業安定法の2003年改正により、厚生労働大臣への届出制により地方自治体が無料職業紹介事業を実施できるようになるなど、地方自治体による労働施策の範囲が広がっている。

ところで、厚生労働省の審議会において、厚生年金と共済年金の支給開始も2025年度までに3年に1歳ずつ段階的に65歳へ引き上げる計画が既に進められているが、2035年度までに68歳への引き上げを目指す案も出ている。

こうした流れのなか、高齢者の雇用確保の問題が注目され始め、2011年12月14日に、厚生労働省は労働政策審議会の部会のなかで、希望する従業員全員について、65歳までの継続雇用を企業に義務付けるべきだとする案を提示している。これは、主に年金の支給開始年齢の引き上げにともなう60歳の定年以降に無収入となる労働者の発生を防ぐことが狙いとしてあるものと考えられるが、年金支給開始年齢の引き上げ論が現実味を帯びだしているなか、老後の生活設計のあり方に変化が生じることは明白であって、高齢者の就労問題はまさに眼前にある課題だと指摘できる。

以上のことから、基礎自治体にも高齢者の就業機会の確保の責務が課されており、職業紹介や職業訓練等の体制の整備など、高齢者の意欲・能力に応じた就業の機会を確保するために必要な施策を総合的かつ効果的に推進していくことが求められているのである。

そこで、次節からは、高齢者の自立を目指すべくそのアクティブな面に注目し、基礎自治体による就労政策への取り組み事例として、先行している豊中市のケースを取り上げる。

²⁷ この高年齢者雇用確保措置の義務対象年齢は、平成22年4月1日から平成25年3月31日まで義務対象年齢は64歳以上となり、平成25年4月1日からは義務対象年齢が65歳以上と、段階的に引上げることが求められている。

第3節 先行事例を見る

1 豊中市の就労支援施策

大阪府豊中市では、増え続ける高齢者への対応の問題を、単なる福祉施策としてのみ捉えるのではなく、福祉的支援に依らない自立した生活を送る高齢者の増加を意識した、労政の分野でも対応している。

豊中市雇用・就労施策推進プランによると、2003年より「地域就労支援事業推進計画」が開始され、働く意欲を持ちながら就労を妨げる阻害要因を抱える就職困難者等を対象に、住民にもっとも身近な行政である市があらゆる就労施策や福祉施策等を活用し、地域の関連機関との連携のなかで、就労を支援する事業が展開されているという。さらに同プランによると、地域就労支援事業の取り組みは以下のようになっている。

① 目的

市が開設する地域就労支援センターを中心に、地域の関係機関と協力した支援によって、就職困難者等が自立・就労し、意欲と能力に応じて働くことのできる社会の実現を目指している。

② 対象

対象となる「就職困難者等」とは、働く意欲がありながら、年齢、身体的機能、家族構成、出身地などの理由により就労が実現できず、就職支援を必要とする者、就労に関する意識が希薄な学卒無業者を指す。具体的には、若年者、女性、高齢者、障がい者などが想定される。

③ 事業の体制

・「就労支援コーディネーター」

地域就労支援コーディネーター²⁸が支援の主体として活動しており、相談・職業カウンセリングの実施、職業能力開発等の就労支援プランの作成、職業相談員として職業紹介や定着支援を行う。

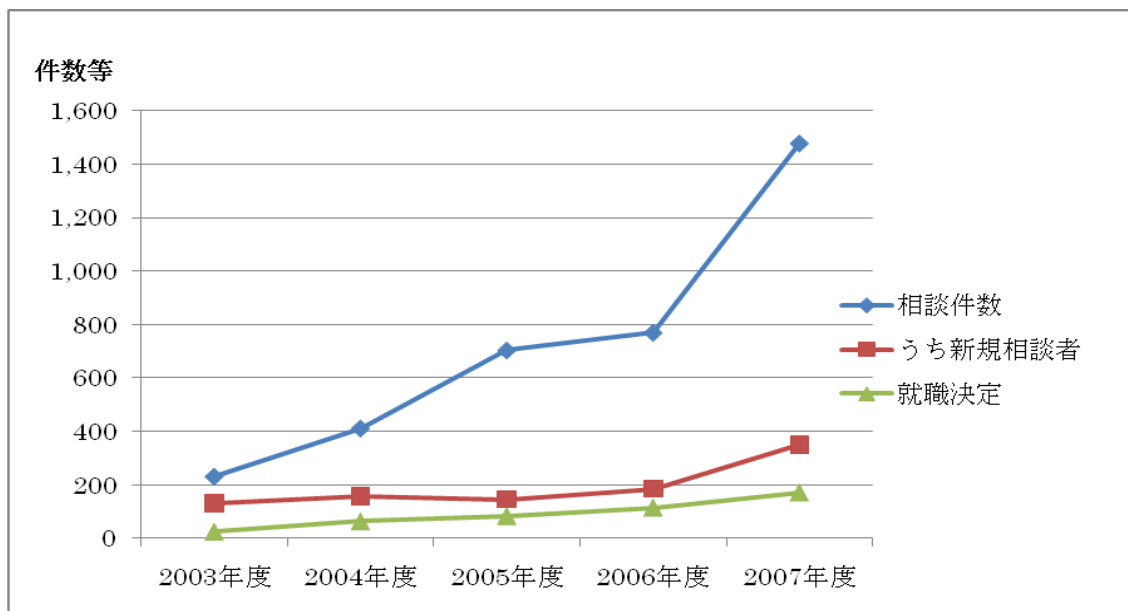
・「無料職業紹介所」

2003年の職業安定法の改正により、届出制により自治体が無料職業紹介事業を行えるようになっていたが、豊中市ではこれを受けて2008年から国の許可を得て、無料職業紹介事業を開始した。地域就労支援の相談者が拡大し、かつ困難なケースが増加するなかで、訓練実習等の受け入れ先や求人を独自に開拓し、より身近なところで実習等への誘導や職業紹介を行うことで、面接同行から定着も含めたサポートを行い、離職リスクを減らすこと、あるいは新しい業種や職種を開拓し、就労の選択肢を増やすことを狙ったものである。さらに、市内の中小企業の人材確保や活用の支援、市内での雇用創出等の支援を通じて、地域労働市場の改善を図ることで、結果として、地域就労支援のマッチング効果を高めたいというねらいもある。

²⁸ 大阪府の養成講座を通じて育成された就労支援サービスを担う専門人材であり、嘱託職員として20名程度配置されている。

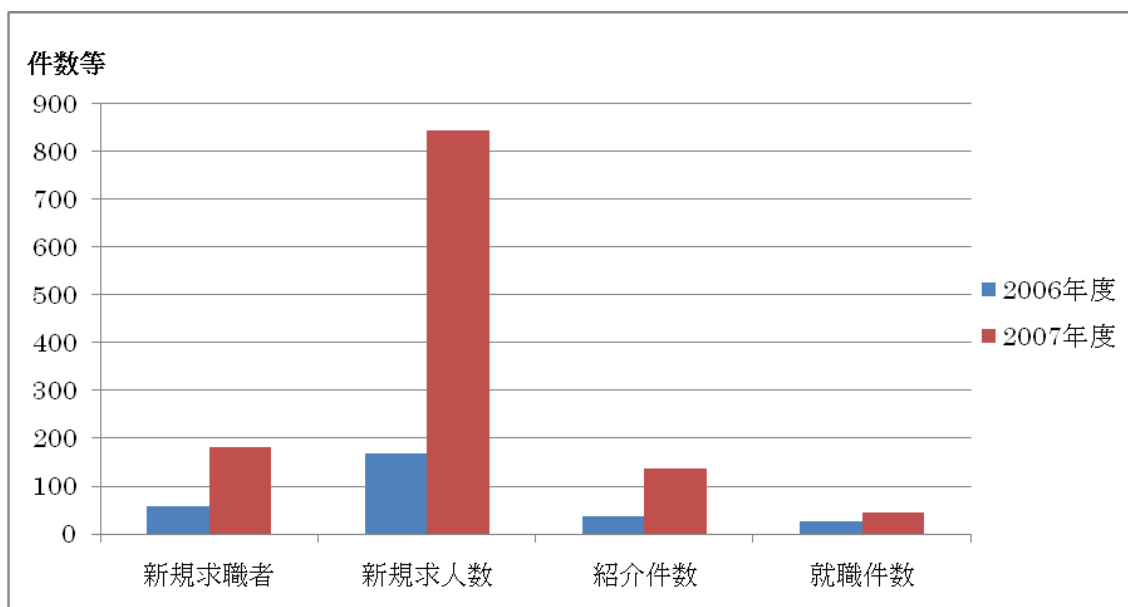
④ 実績

地域就労センターにおける求職者からの相談件数および就職件数はともに増加しており、特に無料職業紹介事業を開始した2005年以降、相談件数等が大きく伸びている。



出所: 豊中市「豊中市雇用・就労施策推進プラン」2008年より作成

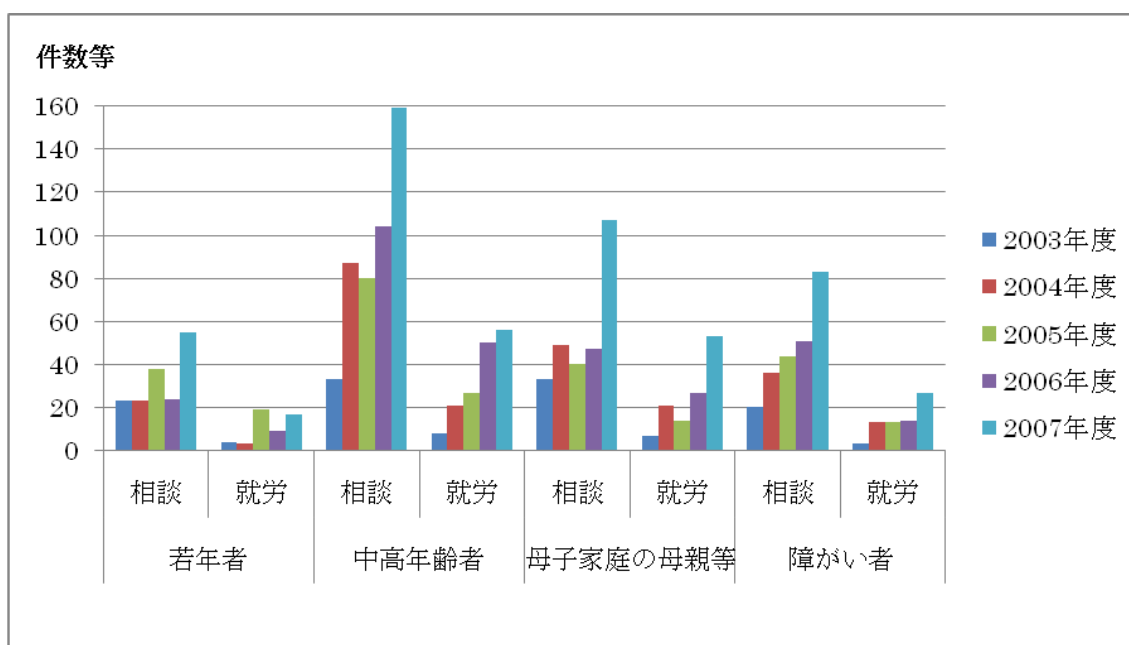
図 4-1 豊中市 地域就労支援事業



出所: 豊中市「豊中市雇用・就労施策推進プラン」2008年より作成

図 4-2 豊中市 無料職業紹介事業

2003年から2007年までの相談統計から主な阻害要因別に相談者をみると、相談者数1,182人のうち、最も多いのは、中高年齢者（36.5%）で、続いて母子家庭の母親等（21.8%）、障がい者（19%）、そして若年者（13%）となっている。ちなみに、ここでいう中高年齢者とは40歳以上から70歳頃までの者を指している。次に、就労者数をみると、5年あまりで418人が就職し、最も多いのが中高年齢者（37.6%）で、母子家庭の母親等（25.8%）、障がい者（14.4%）、若年者（12%）と続く。これらから、相談者数と就労者数ともに、中高年齢者が最も多いことがわかり、この年代層の就労意識・意欲の高さが改めて浮き彫りになった結果だといえる。



出所: 豊中市「豊中市雇用・就労施策推進プラン」2008年より作成

図 4-3 豊中市 阻害要因別

そして、豊中市において展開されている高年齢者の就業促進にかかる主な施策事業としては、以下のとおりである。

- ・シルバー人材センター等の支援機関と連携による支援
- ・シルバーアドバイザーや高年齢者 NPO などとの連携による支援
- ・企業等 OB 人材（新現役人材）マッチング大阪協議議会（商工会議所）などと連携した中小企業と高年齢者とのマッチングの促進
- ・職業能力開発等の相談
- ・再就職支援セミナー等の開催
- ・トライアル雇用等を活用した働く場の確保
- ・シルバー人材センター「高年齢者職業相談コーナー」との連携による就労の促進

- ・働きやすい環境の整備

定年引上げ、継続雇用制度の普及啓発、安心して働ける就業の選択肢の開発と情報提供、ワークライフバランスの推進、バリアフリー化の推進など

- ・地域就労支援事業による支援

以上が豊中市の進める就労支援施策の概要であり、その取り組みは、無料職業紹介所を設置するなど法改正などを上手く活用しながら、地域で実施される就労支援に対する高年齢者のニーズの高まりも相まって、相談件数や就労決定といった実績においても一定の効果があがっていることが確認された。

2 基礎自治体が高齢者就労支援に取り組む意義

ここまでみてきたように、長らくわが国の雇用対策は、国、公共職業安定所、そして都道府県を中心に行われ、基礎自治体の関与はほとんどなかった。しかし、1996年～1997年以降の労働・雇用を巡る情勢が悪化していくなかで、地域における労働・雇用対策が改めて問い直されることになり、前項で取り上げた豊中市のように、基礎自治体レベルでの就労支援政策が実施され始め、さらにその就労支援のなかには、高齢者も対象としながら展開されている姿が確認された。

これまで国や都道府県が担ってきた就労支援施策が基礎自治体にまで拡がり、そこで一定の効果があがっているということは、基礎自治体である市町村が雇用・就労政策を展開することに特有の意味があるということに他ならないが、それは次のようなものである²⁹。

① 総合的な施策

市においては、就職困難者等の就労阻害要因に対応して、福祉（高齢者、障がい者、児童、生活保護）、教育（学校教育、社会教育、生涯学習、青少年健全育成）、人権、保健・健康づくり、住宅、商工、まちづくりなど多様な分野との連携のなかで、雇用・就労施策の展開可能性があり、就職困難者等の自立した生活（雇用・就労）の実現を総合的に支援することができる。

② 個別のニーズに応じる

就職困難者等が抱える就労阻害要因は、個々に様々なものであり、市では、各種の相談窓口において、多種多様な問題に対応してきた実績があつて、各々の分野におけるノウハウやネットワークを持っている。このため、市では、就職困難者等をはじめ住民一人ひとりの置かれている状況を把握し、その個別のニーズに応じやすい。

③ 身近な生活圏

市は、住民の身近な圏域において、情報提供や相談など住民ニーズに応じたきめ細か

²⁹ 大谷強・澤井勝『自治体雇用・就労施策の新展開 地位での働く場の確保と自治体の役割』、公人社、2008年 PP54-56 参照

な施策・サービスを行っている。このようなことから、市町村においては、就職困難者等の日常的な相談や指導を担う人材を確保し、個別かつ継続的に対応することが可能となる。

高齢者の就労などを考えると、全国労働市場での企業への雇用を求めているわけではなく、また都道府県規模の遠距離であれば就労を行う上での足かせとなる。そうであれば、この場合、高齢者の生活圏に根差した地元市町村がもっとも適切な労働市場といえる。

以上、このような特有の意義が認められる。こうしたことから、今後基礎自治体レベルにおいても、就労希望者に対しては、職業訓練の実施や、個人が培ってきた職業経験や能力等を踏まえた相談、また職業紹介のさらなる充実などが広がっていく可能性がある。

さらに、これらに加えて高齢者の就労対策を講じることの意味は、次のような重要な意義も有する。

高齢者の就労については、個人の問題であるとか、元気で働ける高齢者なら放っておいてよいとした意識のまま臨むと、結局のところ、必ずその影響が介護・福祉の分野における負担増というかたちで返ってくる。つまり、高齢者といえども、常に介護や医療支援が必要な高齢者がいる一方で、その大半は自らの自立した生活があり、その活動のチャンスを与えるなどの手立てを打たないと、今健康な高齢者が無気力や心身に不調を来し、医療・介護の世話になるという事態に陥ってしまうのである。したがって、今健康な高齢者の自立のために就労の支援を行うことは、福祉分野への将来負担を軽くするという大きい意義を有していることを強調しておきたい。

第5章 草津市における高齢支援の方向性

第1節 草津市の高齢就労支援の現状と課題

1 草津市の就労支援施策の現状

現在、本市における就労支援業務は、ハローワークが行う求人情報の提供や職業紹介等の業務を補完するかたちで、「就職困難者等³⁰」を対象にした就労支援を行っている。具体的には、ハローワークを介した求職活動が困難な者に対して、各種相談窓口配置された就労相談員が就労相談に応じながら、就業希望者の抱える阻害要因の分析や、関係機関との連携により阻害要因の緩和に向けた方策を提案しながら、ハローワークが行う職業紹介につなげている。

また、高齢者を対象とした就労支援としては、シルバー人材センターの運営支援を行うとともに、高齢者から就労相談を受ける場面では、シルバー人材センターへの案内を行っている。

このことから、現時点においては、就職困難者等に対して就労相談員による相談業務からハローワークへの紹介、そして高齢者に対してはシルバー人材センターへの案内による対応を行っている。

こうしたなか、市として独自の高齢者に対する就労支援を考えるのであれば、シルバー人材センターのさらなる促進・支援を図るのか、または、それとは別に市独自の新たな支援のかたちを検討していくのかを慎重に考えねばならない。しかし、いずれにしてもシルバー人材センターは、今日の地域における高齢者の就労促進を図る機能を担ってきた存在であることは確かである。

＜シルバー人材センター＞

シルバー人材センターとは高年齢者雇用安定法に基づいて各市町村の区域に一つ設置されるもので、本市においては、高齢者の臨時的・短期的な就業の機会を確保を図る公益社団法人である草津市シルバー人材センターが設置されている。草津市シルバー人材センターの会員登録の状況については、下表のようになっており、男性会員で65歳～69歳の年齢層が最も多く、女性会員で70歳～74歳の年齢層が最も多くなっている。

表5-1 草津市シルバー人材センターの登録会員数(H22)

男性会員	年齢別	女性会員
24人	80歳以上	12人
87人	75歳～79歳	48人
136人	70歳～74歳	70人
157人	65歳～69歳	67人
30人	60歳～64歳	20人

³⁰ 就職困難者等とは、第二次草津市就労支援計画において「働く意欲がありながら、物理的・心理的・社会的な就労を妨げるさまざまな要因を抱える人」と定義している。

0人	60歳未満	0人
----	-------	----

出所: 草津市シルバー人材センター「平成 23 年度通常総会議案書」

2 草津市の高齢就労支援の課題

本市における現在の高齢者に対する就労支援については、シルバー人材センターが主な役割を果たしており、同センターは、地域の高齢者の就業機会を提供する役割を担っていることから、高齢者が生きがいのための就労や社会参加を希望されるときになくしてはならない組織として地域に存在している。

しかし、シルバー人材センターの平成 23 年度事業計画案をみると、①国からの補助金額の大幅な削減などセンター経営が極めて厳しいこと、②公共や事業所等の経費削減等により受注が減少している。これらのことから、シルバー人材センターの基本理念である「自主・自立・共働・共助」を図りながら対応する必要があるなど、シルバー人材センターは非常に厳しい運営状況に置かれていることが伺える。

こうしたなか、本市からのシルバー人材センターへの運営補助は、同センターへの運営支援をするとともに国庫補助金の削減分を本市が補完するかたちで年々増加している。また、本市からの委託事業は減少傾向にあるが、そもそもシルバー人材センターは民間団体であるため、補助金に頼らない自立的運営を図っていくことが前提として求められる。この点、センターの事業計画案のなかでも、「自主・自立」は基本理念とされ、健全運営の推進が重点目標の一つに掲げられている。

これに関連して、高齢・障害者雇用支援機構の提言³¹によると、「現在のシルバー人材センターの体制では、多様化する会員のニーズに応え、就業機会を増やしたり新規事業を開発するには限界も感じられるようになってきている」として、シルバー人材センターの厳しい状況を示し、シルバー人材センターの機能の改善を考える場合は、「就労は高齢期の働き方の重要な選択肢であるので、運営体制の改善や運営に携わる者の意識改革を図るなどにより、多様化する高齢者のニーズに的確に対応した就業機会を提供できるように」改善を図っていくことが求められるとされる。

しかしながら、あくまでもシルバー人材センターは臨時的・一時的な仕事を高齢者に提供するという意図で運営されていることから、本報告書における趣旨とはやや性質を異にするものとはいえ、ここで将来課題として提起している高齢者の就労・雇用の問題全般に対して全てに対応するものではない。この先に待つ本格的な高齢社会を高齢者が生きぬくために必要とされてくる「自立した生活」なる姿を実現する、との意図に基づく取り組みのあり方についても合わせて検討される必要がある。

<就労支援計画>

現在、本市においては、シルバー人材センターによる就労支援に努めていることから、

³¹ 高齢・障害者雇用支援機構『「70歳まで働ける企業」の取組みの進展・拡大を目指して』2011年 P17

現行（2005年～2009年）の「草津市就労支援計画³²」、および「第二次草津市就労支援計画」（2012年以降）においても、高齢者は対象に含まれていない。

昨今の高齢者の就業に関しては、まだまだ「生きがい」と「社会参加」という視点から語られることが多く、「生活のための就業」という視点では捉えられていない。つまり、就労支援は生産年齢にある者を対象としており、高齢者の就労は個人の生きがいづくりや余暇活動の範疇で捉えられている状況にある。これらのことから、現時点においては高齢者は就職困難者等に含まれないとの整理の中で、就労支援計画においても高齢者は対象とされていない。

第2章第4節で明らかになったとおり、公的年金制度に頼って生活をしていくことへの不安感や経済的困窮の状態にある高齢者の増加が確実に進んでいくなかには、高齢者にも生活のための就労があり、その潮流は今後ますます広がっていく可能性があることを認識していく必要がある。今後本市においても、高齢者を取り巻く生活環境や社会情勢の変化を踏まえ、高齢者を就職困難者等の整理の仕方についての認識を見直していくことが求められてくる可能性もある。これらのことから、今後、高齢者の就労促進を図ろうとするとき、社会情勢の分析と合わせて議論することも検討課題となっていくであろう。そして、こうした検討をしていくとともに、課題解決を図るために必要となる取り組みを行っていかなければならない。

3 草津市の高齢者の社会参加支援の現状

本市における高齢者の社会参加活動の推進は、老人クラブ活動への支援や、地域住民の学習の場として公民館での市民向け講座の実施や、隣保館における文化活動や創作活動、また、大人と子どもが共に活動する場として草津市地域協働合校、その他ボランティア活動の推進・支援など、それぞれ分野ごとに個別に展開されている。

なかでも、地域サロンの数は右肩上がり補助金の増額を行っていることからより活動しやすい環境の整備が進められている。他方で、老人クラブの数は右肩下がり傾向にある。これは、集団のなかで行動するスタイルが、最近の高齢者に合わないといった価値意識の変化等が理由として考えられ、高齢者も個人個人でいたいことをするようになっていくということである。加えて、「老人」との言葉を冠した老人クラブのネーミングも人々にマイナスイメージに働いているのかもしれない。

4 草津市の高齢者の社会参加支援の課題

こうした分野ごとに展開される地域活動の場の提供は、高齢者のみを対象にしたものでなく、また、各々分野ごとに個別に展開されているもので、統一的な意義のもと行われているわけではない。つまり、住民が活動する場の提供といった単発的な取り組みは

³² 「湖南地区就労支援計画」や市の総計との整合性を図りつつ、就職困難者等を対象とする様々な就労支援施策を講じるための5ヵ年計画である。

あるものの、高齢者の社会的役割についての明確なビジョンのもと正面から取り組まれていないことが現状である。よって、これまで以上に健康で元気な主に前期高齢者の活動に軸を据えた取り組みが求められてくる。

高齢者の社会参加や生きがいといった分野については、これからの展開が注目されるが、これに関連して「草津市あんしんいきいきプラン」のなかに入った、高齢者の生きがいづくりを取り上げた「いきいき」の分野のなかで一定の方向性は定められている³³。そして、これに基づき平成 24 年度からの動き出しにあわせて、主に団塊の世代にあたる若い高齢者をターゲットにした活動の場づくりなどの施策を考えているという段階にある。

例えば、高齢者の新たな活動の受け皿として、社会的ビジネスの創出や NPO 活動のさらなる促進も、今後ますます重要になるであろう。特に、社会的ビジネスは、非営利活動である NPO とは異なり、利益の創出を意図した社会活動であるため、収入と社会的使命を望む高齢者に適した仕事になる可能性を秘めているように思われるが、いずれにしてもより効果的な社会参加へ向けての検討が欠かせない。

第 2 節 これからの高齢施策への提言

1 これからの高齢施策に求められるポイント

この先の高齢社会のなかで、高齢就労が一般的なこととして社会化していくには主として次のような条件が整えられることが求められる。

① 高齢者への意識を見直す

これまで広く持たれてきた高齢者への一般的なイメージのなかには、“病気がちで身体機能に劣る老人”、“余生は年金暮らしで一人のんびりしたいもの”、“勤めを終えた高齢者をいかに支えるか”などといった一面的な見方もあり、こうした高齢者への固定観念を取り払う必要がある。これからの望ましい高齢社会を目指すには、一様に高齢者を保護・給付施策の対象だとする思考から一度抜け出し、高齢者の社会的自立を支援して促していく方向を考え、社会的な役割を担える存在である、と社会で認め受け入れていくことが重要である。さらに言えば、今後押し寄せる高齢化の大波のなかで、もはや社会的自立を考えることは避けられず、またそれは極めて重要な意義をもつということである。

これに関連して、例えば高齢・障害者雇用支援機構の提言³⁴においても、生産年齢人口の範囲の拡大として「今後、積極的な高齢者雇用政策を推進し、高齢者の活躍を促していくためには、65 歳以上を一律に「支えられる側」とする前提を見直し、その範囲

³³ 同計画の基本理念の一つには、「高齢者が豊かな心で生きがいを持って社会参加のできる明るく活力ある高齢社会の実現」と定められている。また基本目標の一つである、高齢者の社会参加・生きがいづくり対策の推進においては、「高齢者が参加できる多様な機会の充実として、老人クラブ活動、文化芸術活動、生涯学習講座、地域協働合校、各種ボランティア活動、シルバー人材センターなどの支援および隣保館活動の充実に取り組みます」とした施策の展開が示されている。

³⁴ 高齢・障がい者雇用支援機構『「70 歳まで働ける企業」の取組みの進展・拡大を目指して』2011 年 P11

を69歳まで拡大する方向での検討が必要である」とし、生産年齢人口の範囲が64歳までと区切っている現状は必ずしも適当ではないと提言している。確かにこれからの高齢者就労を推進するためには、支えられる高齢者という前提を見直すことが必要であって、69歳までの高齢者であっても十分社会における生産的な存在（生産年齢人口）だと見なしてよいと考えられる。

② 高齢者自身の意識改革

高齢期における自立生活の問題は、高齢者個人にとっても社会にとっても現在および将来の重要な課題である。高齢社会のなかにあって、多くの人々は精神的、経済的、身体的に自立したいと願っており、低迷する経済の下で高齢社会を迎える社会は、その存続・発展のため、高齢者に自立生活を強く求めている。

これに関連して、わが国の高齢社会対策の基本理念を定めた高齢社会対策基本法によると、国および地方自治体は、それぞれの基本理念に則って高齢社会対策を策定し、実施する責務があるとともに、国民の努力についても規定している。特に、同法第5条における国民の努力では、国民は高齢社会の進展にともなう社会変化への理解を深め、自らの高齢期において健やかで充実した生活を営めるよう努めることが求められているのである。

こうしたことから、自らの行動が地域社会に影響を与え、自らも地域社会を支えていく一市民であるという「市民意識」が広く高齢者の心に芽生えるよう、高齢者自身の意識改革を求めていくことも欠かせない。そのためには、社会参加活動を通じて、自らが住む地域の魅力を改めて感じ、また課題を知ることで自治精神を高めていくことが期待される。さらに、高齢者の想いに基づいた活動が社会の中で受け入れられていくために、高齢者の役割を社会の中にしっかりと位置づけ、社会における様々な意思決定の場面に関わられるように権利と義務を付与していく仕組みを構築していくことがますます求められてこよう。

③ サードエイジにおける高齢者の自立へ向けたアプローチ

就労形態の多様化が進んでいく高齢社会にあっては、サードエイジ期において要求される意識・能力・知識・技術といった生き抜く術を意識的あるいは計画的に育成し伸ばしていくことがこれからの高齢者に求められる課題となってきたといえる。

しかしながら、そのための機会づくりや制度設計は十分ではない。確かに、市町村や都道府県の各部署あるいは各種団体が主催する多種多様なセミナーや講座、または大学などが主催するオープンセミナーなどの場が、地域からのニーズの高まりに応じて、地域に向けて開かれてはいるものの、参加市民の側にも主催する側にも、サードエイジにおけるスキルを身に付ける機会や学びの場といった意識はあまりない。

もちろん、そうした機会への参加を通じて、自らの知的好奇心を満たし、交流の場と

なっていること自体は意義あることであるが、そこからさらに一歩進めて、アクティブ・エイジングへ向けて、サードエイジに必要な技術面あるいは精神面におけるスキルを計画的または意識的に学び、習得する場になっていくことが望まれる。これらの点は、高齢者の自立を目指す一つのアプローチだといえ、同時にこれからの重要な課題となる。

④ 交流型活動から貢献型活動へ

アクティブ・エイジングを目指すうえで、はじめは単発的な活動であったとしても、徐々に日常的・継続的な活動として行われていくことが望ましい。そのためには地域を基盤とした何らかの活動への参加が進むことが求められるが、社会参加活動は、趣味や娯楽を通じて交流を図る「交流型活動」と、一定の目標をもち地域への貢献を果たす「貢献型活動」に大きく分けられる。ここでは、この社会参加活動のうち「貢献型活動」の盛り上がり期待が寄せられ、このうちの一つとしては、やはり「就労」が大きな位置を占めることになる。

これからの社会参加活動のあり方は、「貢献型活動」に積極的に取り組んで、自らが培ってきた経験や知識を社会へ還元し、高齢化が進行する地域社会の担い手となることが求められてくる。高齢者の就労意識の高まりとともに就労者の増加が進んでいることは、ある意味で「貢献型活動」の萌芽ともいえる。こうした動きを上手く活かして「貢献型活動」へのシフトを促し、より一層の就労をはじめ社会参加が根付いていくように促進する必要がある。

⑤ ライフステージを意識した就労設計

高齢就労が標準となるこれからの高齢社会においては、長い期間にわたって働く以上、高齢者が意欲をもって働き、意義ある活動にするためには、一人ひとりができる限り早い時期に次のステージを見通した準備をしていくことが重要である。例えば、65歳までは定年退職前と変わらずフルタイムで働き、65歳からは少しフレックスな時間設定での短時間の労働とし、そして70歳以上では、仕事のウェイトを減らして地域でのボランティア活動をメインにしていくなどといったスタイルが考えられようか。自らの年齢や体力・気力の段階ごとに仕事の中身や働き方の目標をできるだけ具体的に想定することができれば、次の段階へ向けて必要な備えをより上手く進めていくことができるはずである。

⑥ 地域社会全体で高齢就労を受け入れる

高齢者が働こうとする場合、自宅から通いやすい近隣地域での就労の機会をつくることは非常に重要である。見知らぬ土地よりも自らが生活している地域で働くことで「思い」の込もった活動になるであろうし、また近隣地域で働くことで通勤の負担をできる

だけ少なくし、やりがいと同時に無理なく働き続けられる就労環境を整えることこそが
必要なのである。

高齢者の就労は、必ずしも高収入であることよりも、短時間であっても無理なく自ら
が生活する地域内で想いを持って働くことができ、社会的に意義のある仕事ができる機
会が少しでも多く創出されることが求められるのであろう。よって、高齢者の自活と生
きがいの充実、さらに高齢地域社会のコミュニティを支えるという観点からも、高齢者
が地域で活動する機会を社会全体で支援していく仕組みを充実させていくことが望ま
しい。

また、それらと同時に、社会的ビジネスなどの創出を促進することで、有償労働によ
る社会参加など、雇用だけでなく広い意味での就労を促進していくことも望まれる。

⑦ 企業内における労働者の高齢化による問題

体力的な衰えからの生産性の低下や、年功賃金制度のもと職場内の労働者の高齢化率
の上昇から人件費の圧迫などが指摘され、企業からしても高齢化する労働力の活用がま
すます問われている。これまでの人員の配置替えや関連企業への出向といった対処では、
もはや限界が近づいてくるなか、今後、就労希望者が適切な就労形態や職業を選択でき
る環境の整備が求められている。

高齢者の就労を促進させるのであれば、それを受け入れる側の体制も整っていなけれ
ばならない。そこで、企業としては高齢者の職務設計や職業能力開発などの改善・整備
といった対応も求められてくるであろうし、成長が望まれる産業をはじめ中小企業等が
高齢者を円滑に活用できるための雇用管理の改善がなされ、就労を促進していくことが
期待される。

⑧ 雇用における年齢差別の撤廃

高齢者の雇用を考えると、特別なニーズのある企業や特別な人材にとってだけ可能な
ものとするのではなく、一般化して広げていくためには、まず高齢者を雇用することが
困難であるとする企業の「意識の壁」を取り除くことが必要である。

高齢者が応募しようにも年齢的な制限で断念せざるをえなかったり、形式的に年齢不
問としていても実際に採用に辿り着くことはほとんど不可能だというのであれば無為
なことである。雇用対策法により原則として募集及び採用について年齢に関わりなく均
等な機会が与えられるよう定められているが、形式的な年齢制限の禁止のみならず、実
態とした年齢差別がないことが必要である。

⑨ 個人の生き方とのかかわり

これまで本報告書では、年金支給開始年齢の引き上げ、あるいは年金制度そのものへ
の将来不安などから、高齢期にあっても生活のために働かざるを得ない状況が生じると

の問題意識を出発に、論を展開してきたわけであるが、こうした高齢就労を取り扱う際に忘れてはならない肝心なことがある。それは、いくら必要性に切迫された状況のなか高齢者にとって働くことはある意味必然になってくるとはいえ、就労とはあくまでも個人の行う活動であるという点である。

個人の自発的な意思に基づいて行われる社会活動であるならば、当然それらは個人の生活さらには個人生き方にも関わってくるものである。単なる必要性に迫られた賃労働に陥らないことが理想である。すなわち、社会的な要請による必要に迫られた就労という点と同時に、個人が了解しつつ認めていけるような就労のあり方にも目を向けて語っていくことが望まれる。この点、今後の高齢就労のあり方に関する課題だといえよう。

⑩ その他、制度的な対応

雇用保険については、年度当初に満 64 歳以上の被保険者は保険料免除、65 歳に達した日以後に新たに雇用される場合は適用除外となっている。しかし、これから高齢就労が標準化していくような社会で、高齢者が雇用保険の適用から除外されることは適当とはいえない。高年齢者雇用継続給付や各種助成金における労働者の対象年齢を 70 歳への拡大をはじめ、雇用保険制度全体における対象年齢の引上げが検討されるべきである。

高齢就労の拡大を進めていくなかでは、多様な雇用・就業の場を確保する必要があるが、そのため、労働者派遣法において引き続き高齢者の短期間の派遣も可能にしていくことが望ましい。

以上の 10 項目を、特に個人（高齢者）に求められること、特に行政（ひいては企業を含めた社会）で対応すること、と大きく分けてみると次のようになる。

	個人側	行政側
① 高齢者への意識を見直す	—	○
② 高齢者自身の意識改革	○	—
③ サードエイジにおける高齢者の自立へ向けたアプローチ	—	○
④ 交流型活動から貢献型活動へ	○	○
⑤ ライフステージを意識した就労設計	○	—
⑥ 地域社会全体で高齢就労を受入れる	○	○
⑦ 企業内における労働者の高齢化による問題	—	○
⑧ 雇用における年齢差別の撤廃	—	○
⑨ 個人の生き方とのかかわり	○	—
⑩ その他、制度的な対応	—	○

2 今後基礎自治体に期待される取り組み

高齢就労の推進において、市として可能性のある手立は何であろうか。前項で整理した行政ができるもののうち、特に基礎自治体が主体となってアプローチしていけることとして、⑥地域社会全体で高齢就労を受入れる、のなかで触れた「社会的ビジネス」という手法に注目したい。

この「社会的ビジネス」とは、社会的課題をビジネスの手法で解決するものである³⁵。

<新たな高齢就労の受け皿>

市民協働、NPO 活動、行政システムの再構築などといった議論において、「公・共・私」で大きく構成されてきた公共空間の再構築が検討課題として挙げられている。この新たな公共空間の担い手の問題として、高齢者の役割を考えることができる。

これまで社会には、主に民間企業、行政、NPO の三者が担い手として存在していたが、それらに加え、なされる活動に公共性を帯びつつも利潤追求を行う「社会的ビジネス」の存在が注目を集めている。これは、高齢者の就労の場を考えると、有力な受け皿になる可能性がある。もちろん、高齢就労の第一義的なあり方は民間会社による雇用なのであるが、この点、企業の体制や意識に委ねざるをえない側面がある。つまり、企業の高齢者雇用の受け入れについては、国が実施する法整備による義務付けといった手立はあるものの、自由な企業活動という分野には行政として関与できる範囲に限度がある。これに対し、社会的ビジネスの場合、公共性を帯びた経済活動という性質を有するため、ある意味で行政分野が担ってきたものの一部を、私分野に返していこうとする動きでもあることから、行政が主体となって関与していけるテーマだといえるのである。こうした意味において、高齢者の就労に対し、行政が主体的に取り組んでいける有力な支援施策の一つになりうる。

これに関連してソーシャルビジネス推進研究会報告書の中でも、「ソーシャルビジネスを「産業政策」として推進する結果、これまでビジネスの対象として捉えられなかった領域や、課題の多様化により行政やボランティアだけでの解決が難しくなった領域等に、新たな資金循環や市場が創出される。さらに、学生や子育て後の主婦、高齢者等、幅広い年齢層における新しい働き方として、従来ならば活躍の機会が必ずしも無かった人々を含めて、「居場所」と「出番」を作り出す³⁶。」として、ソーシャルビジネス（社会的ビジネス）の推進が高齢者の新しい働く場を構築していくことの可能性を示している。

このように、NPO や社会的ビジネス・社会的企業など雇用以外のさまざまな働き方によって、高齢者が自らの体力やライフスタイルに合わせて無理なく活動できるとよい。こうした活動を通して、高齢地域社会の維持・支えに継続的かつ幅広く高齢者が関わり、さらに一定の収入を得ることができるのであれば、地域コミュニティの維持と併せて、

³⁵ 社会的ビジネスの定義は、経済産業省 『ソーシャルビジネス推進研究会報告書』、2010年による。

³⁶ 経済産業省 『ソーシャルビジネス推進研究会報告書』2010年 P10

高齢者自身の自立した生活への寄与と生きがいの創出や、地域交流による人間関係を構築できるという効果も期待できる。

よって、企業内における高齢者雇用への促進・啓発と同時に、社会的ビジネスなどの創出を促進することで、有償労働による社会参加など、雇用だけでなく広い意味での就労を促進していくことも望まれる。

この社会的ビジネス推進の意義は、平成23年度の草津未来研究所が示している「草津市の行政システム改革のあり方に関する調査研究報告書」においても言及されており、今後より具体的な仕組みのあり方を検討される必要がある。

第3節 アクティブ・エイジングくさつへ向けて

1 アクティブ・シニアを期する

<社会的役割を担える高齢者>

かつての高齢者には、やるべき仕事は家庭のなか、あるいは地域のなかにあった。例えば、子と同居していれば孫の世話に明け暮れ、田畑があれば稲刈りを行い、地域内の清掃を行うといったように。それが、マンションへの居住が増えていくと清掃も不要となり、単身世帯の増加によって家庭での関わりが薄れ、高齢者にやるべきはつきりとした仕事が失われようとしている。ゆえに、高齢者にとって、自らがやるべき仕事が社会のなかに何らかのかたちで位置づけられている必要がある。

そこには、「自分がやるべきこと」であると、高齢者自身が意識することもあわせて重要になる。すなわち、高齢者も社会的な役割を担う市民であるなら、高齢者が何らかの社会貢献を果たしうることに疑いはないが、過度な期待を持って高齢者自身に委ねてみても、すぐさま自発的に進む可能性は低いかもしれない。たとえ、意欲の高い者が行動したとしても、それは単発的な動きであって、面的な拡がりや継続性を望むことは厳しい。

振り返ってみると、かつて高齢者には、農作業や子守りなど自らのやるべき仕事が目の前にあった。ところが今日では、マンション居住の増加や一人暮らし世帯が増えていくなかで家の中にいわゆる仕事もない状態となっている。その意味において、やはり高齢社会の中に高齢者がやるべき役割、あるいは高齢者であるからこそできる仕事が必要になってくる。

団塊の世代をはじめ、元気な高齢者はエネルギーにあふれており、各々やりたいことがある。例えば、ゴルフがしたい、釣りがしたい、読書がしたい、テレビが見たいといったようにである。しかし、いざ実際に活動をするとなると、活動の機会や場所といった情報の不足や、やりたいことも定まらず概して家の中に閉じこもったままテレビを見るだけの生活になりがちなものである。知識も技術もある多くの元気な高齢者を、そうした状況のまま放置しておくことは大変もったいないことである。

また、高齢者施策をもって、しばしば「生きがいの創出」が必要であるということは

散見されるものであるが、それだけ既に語り尽くされている点でもある。これについていえば、そもそも生きがいなどというものは施策で捉えるものではなく、人々の心のなかに自然と芽生えてくるものだといえるかもしれない。

＜高齢者が高齢社会の一員として活動するための方向性＞

この点、例えば、団塊の世代は、やりたいことをやる力に秀でているが、その力に期待をもってこちらが「社会貢献」や「生きがい」といった言葉を掲げてみても、こうした理念に沿って行動するようなものではないであろう。社会活動において重要なことは、高齢者自身の自主性に基づいた行動であるということだが、いくら自主性に委ねると謳ったところでそう上手く動くものではない。

社会的な取り組みを行うとしたときに、その取り組みの拡がりや継続性また実現可能性という悩ましい問題があるが、この点については、縛り・義務化とまではいかないまでも、社会活動に対する一定のかたちづけを考えていくことも必要になってくるかもしれない。団塊の世代をはじめこれまで社会の中で活躍してきた者の多くは、あくまでも「組織の一員」として、ある種の枠の中で生きてきたので、いざ自由を与えられても、退職によって仕事人生を終えたとき、次に自分は何に注力したらよいか、目の前の自由な時間を上手く消化することができないという状況が起こりがちなものである。

そうしたなかで社会活動を期待するのであれば、これからの高齢社会においては高齢者が社会の重要な一員として活躍することが、特別なことではない自然な光景として認められる社会としてあることが望ましい。その意味では、高齢者を役立たずであるとか弱者だと決め付けて、社会に支えられて生きていく存在だといったスティグマを押し付けるのではなく、ともに高齢社会を支えていく社会の一員として受け入れ、認めていくような意識をもつ必要がある。

2 これからの展望

＜あるべき道筋の提示と社会的な理解＞

さて、それでは元気な高齢者の有り余るエネルギーを社会的な貢献活動への方向に向けるためにはどうすればよいただろうか。もちろん、個人の内面から沸き起こる自発的な行動であることが望ましいが、それを引き出す方策とはなかなか難しい。そうであれば、人々が行動へ移すきっかけとなるような一定の道筋を模索していく必要がある。

高齢者にとって、就労やボランティア活動といった社会参加活動を行うことがマイナスイメージなこととして捉えられないようにしなければならない。ここで重要なことは、就労を含めた高齢者の社会活動とは、社会的な要請であるが、これについて、高齢者をはじめ人々が理解できるような仕組みを考えることである。そのためには、高齢社会の将来像を示し、なぜ必要とされるのかを、高齢者をはじめ社会全体で共通認識化したうえで、高齢社会のなかに高齢者の果たせる役割をしっかりと位置づけ、高齢者を高齢社会の一

端を担う存在として認めていく姿勢が求められる。

<福祉施策から就労施策へ>

社会的に支援を施す必要のある層に対しては、これまでの福祉支援中心の発想から、就労促進等をはじめとしたより自立促進型支援へとこれまで以上に転換していくことがますます求められる。これまでの自治体では、市民の生活水準の低下を、雇用対策ではなく、福祉施策で対応しようとしてきたといえる。

基本的に福祉施策というものは、市民のニーズを追っていけば際限のないものであったため、これが積もるにつれて福祉予算はますます膨れ上がり、市財政を圧迫し続けていくことになる。だが、そうした過程において、福祉施策に頼りながらも市民の心の中には、実は就労して自らの生活資金を稼ぎたいと考えていた人が多く存在するはずである³⁷。地域社会の中で、「福祉施策に依存している者」とした視線を厳しく受け止めていた人も少なくないし、また、自分が自分らしく生きていくために、また自由な生活を実現したいとして就労を切に希望する人も多いであろう。先進国を中心に、国際的にも「福祉施策から就労施策へ」といった傾向にあるなか³⁸、わが国の自治体行政においても、そうした流れを強く受け止めていこうとしている潮流にある。

ただし、若く元気な高齢者を対象とした活動にスポットを当てているとしても、支えが必要となったときに、あたたかく十分なセーフティネットがしっかりと保障されているということは欠かせない。しっかりとセーフティネットが保障されている社会であるから、人々は安心して社会において活動できるのである。忘れてはならないことは、例え元気な高齢者であっても、必ず将来の自分の健康について不安をもっているということであり、社会扶助の考えを配慮しなければならないことは言うまでもない。

よって、公的扶助制度を考えると、保障対象として一律に年齢で区別をつけるのではなく、高齢者の活動状況、健康状態に応じた柔軟な制度が構築されることが望ましい。自らの状態に応じた保障制度の存在は、高齢者を追い詰めることなく、自らの健康状態に配慮しながら社会活動を行うことができるといった安心感を生む。

こうしたセーフティネットが確かに保障されていることで、人々は安心して社会において活動でき、それがひいては高齢者の役割について社会的に理解されることにもつながるはずである。

³⁷ これに関連して、大谷強・澤井勝『自治体雇用・就労施策の新展開 地位での働く場の確保と自治体の役割』、公人社、2008年 PP7-8のなかにおいても、行政が福祉支援で臨むかわら、福祉に頼らず就労を行って自由に生活したい人も多くいたはずとの指摘がされている。

³⁸ 90年代のイギリスでは「福祉から就労へ」政策が推進され、職業訓練や就労斡旋などの施策により、働ける者には極力就労を促し、就労促進に向けた社会保障給付制度の改革が行われた。また、アメリカでも「就労第一」政策が推進され、就労支援策の積極推進と福祉手当における就労要件の強化が行われた。

<アクティブ・エイジングくさつへ>

豊かで持続可能な高齢社会の実現のため、草津市におけるアクティブ・エイジング社会の構築を目指すことを提示している。繰り返しになるが、「福祉施策から就労施策へ」という方向のもと、就労促進等をはじめとしたより自立促進型支援へとこれまで以上に転換していく発想をもちながら、基礎自治体による高齢就労施策の推進や社会的ビジネスによる高齢就労の新たな受け皿の創出が求められる。

そして、これからの高齢社会とは、基礎自治体の役割として市が社会的ビジネスの推進を図ることで高齢者が担える活動の場の創出につながり、新たな高齢就労のあり方としての展開に期待がされるが、他方で支えが必要なときはしっかりと生活が保障されることで、社会への不信感をもつことなく、高齢者が自らの社会的役割について了解しながら社会の一員として活躍し、自らの意思に基づいた自由な生活が実現していけるような姿が思い描かれる。

おわりに

昨今の高齢者を取り巻く社会意識は、目まぐるしく変化してきている。厚生労働省は、2011年に65歳まで希望する従業員全員についての継続雇用を企業に義務付ける方針を示し、2013年度からの実施を目指している。法改正が実現するか否かは不透明であるが、これによって、働き続けたい人の希望がかなう義務化がなされることになる。これらの背景にあるのは、厚生年金の支給開始年齢が段階的に65歳まで引き上げられる方針から、2013年度からは60歳の定年以降で生じる無収入の層が増えることへの対応だということである。

また、同年に厚生労働省は、年金の支給開始年齢の引き上げについて、これから10年～20年先を見据えた検討課題として議論を進めている。これがどう動いていくのかを予想するのは難しいが、今のところは、基本として現行の制度を維持しながら、そう遠くない将来に、年金の支給開始年齢を68歳あるいは70歳程度まで引き上げられていくことであろう。諸外国の例を見ても、イギリスやドイツは68歳支給開始に向けて動いており、世界の長寿国であり高齢化の進行するスピードがきわめて速い我が国の場合、年金の支給開始年齢が70歳であったとしても不思議なことではない。

そもそも、年金とは、人が年齢を重ねれば誰しも迎える高齢期において、自力で解決することが困難な問題を、全体で支えようとするものであるが、この個人の生活について社会的に支える対象をどの辺りに設定するかを考えると、健康寿命の延伸や財政的状況より、現在の60歳では、その対象としてはもう大きくなってきたといえ、恐らく65歳でもまだ大きいということであろう。

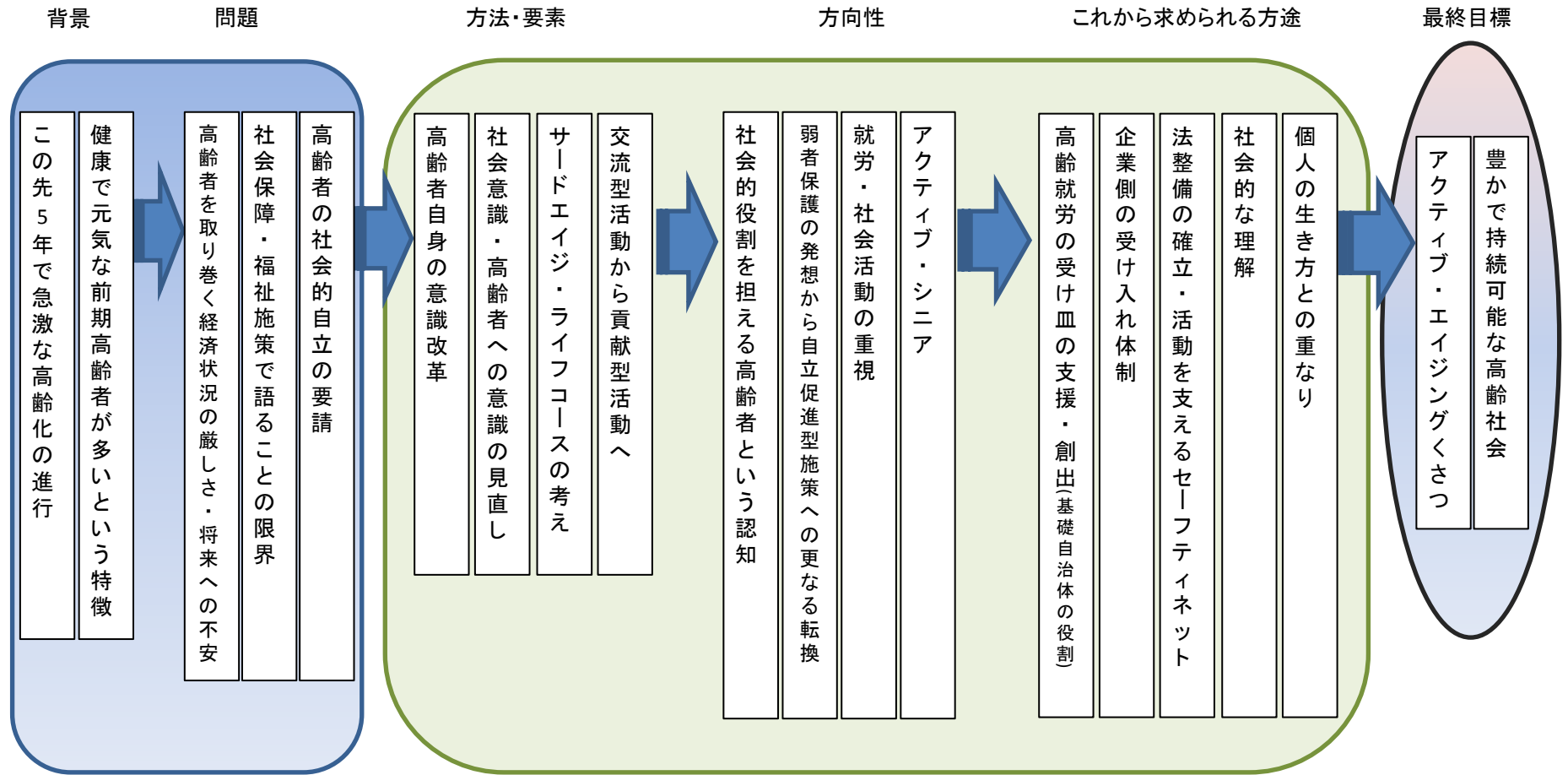
一方で、年金支給開始年齢が上がると、年金を貰うまでの収入をどうするかという問題が出てくるが、厚生労働省による2011年の高齢者雇用に関する調査結果によると、65歳まで希望者全員が働ける企業の割合は全体の半数程度にとどまるという。こうした状況下で、年金の支給開始年齢を上げると、生活保護給付の拡大などにつながる。それによって、たとえ年金財政は維持できたとしても、今度は生活保護が財政を圧迫することになるであろう。

このように高齢社会を巡って種々の課題が山積するなか、本報告書ではアクティブ・エイジングを手がかりに高齢者の社会への関わりからの視点から、明るく幸せな高齢社会への方向性を探った。社会保障・福祉制度の疲弊が進み、今後ますます増え行く高齢者を支え続けることへの限界といった背景から、高齢者の自立問題が現実的な要請として突き付けられている。こうした状況のもと、これまでの価値意識や発想を転換させ、アクティブ・エイジングの発想を持ちながら諸分野に渡って持続可能な高齢社会を築くための方向性を共有化し、試行錯誤でも漸進していく必要がある。

ただし、迫る高齢社会の課題を現実論として突き付けることや、単なる個人への責任の押し付けではなく、社会的要請を満たしつつ、そこに社会的な理解が得られるような

あり方を模索していくことが望ましい。そのためには、自立や自活といった責任を求め
る以上、安心した社会活動が行えるための柔軟なセーフティネットの再構築や、高齢就
労のあり方が個人の望む生き方とも重なるような姿を見つけていかなければならない。
そうした方途の先に、高齢者のためひいては世代を超えて豊かで持続可能な高齢社会の
実現に繋がることが大いに期待される。

◎活力ある高齢社会の構築に関する調査研究報告書の概要図



◎関係者一覧

○アドバイザー

前田 信彦 立命館大学産業社会学部教授

○草津未来研究所

所 長	立命館大学大学評価室長・立命館大学理工学部特命教授 児島孝之
顧 問	高崎経済大学地域政策学部教授 戸所 隆
副 所 長	(学)立命館総長特別補佐・立命館大学経営学部教授 肥塚 浩
副 所 長	草津市総合政策部理事 林田久充
運 営 委 員	立命館大学スポーツ健康科学部教授 長積 仁
総括研究員	立命館大学サービスラーニングセンター副センター長 山口洋典
主任研究員	草津市総合政策部副部長 林沼敏弘
研 究 員	草津市総合政策部草津未来研究所専門員 宮嶋茂生
研 究 員	草津市総合政策部草津未来研究所主任 西村周馬 (担当者)

◎参考文献等

- 河合克義『大都市のひとり暮らし高齢者と社会的孤立』、法律文化社、2009年
- 橘木俊詔『無縁社会の正体 血縁・地縁・社縁はいかに崩壊したか』、PHP研究所、2011年
- NHK「無縁社会プロジェクト」取材班『無縁社会“無縁死”三万二千人の衝撃』、文藝春秋、2010年
- 藻谷浩介『デフレの正体—経済は「人口の波」で動く』、角川書店、2010年
- 朝倉美江『高齢社会と福祉』、ドメス出版、2004年
- 横石知二『生涯現役社会のつくり方』、ソフトバンク新書、2009年
- 藤田綾子『超高齢社会は高齢者が支える 年齢差別を超えて創造的の老いへ』、大阪大学出版、2007年
- 斎藤正彦『高齢社会考 われわれはいかに生き抜くべきか』、ワールドプランニング、2010年
- 袖井孝子『高齢者は社会的弱者なのか 今こそ求められる「老いのプラン」』、ミネルヴァ書房、2009年
- 中沢卓実『団地と孤独死』、中央法規出版、2008年
- 嵯峨座晴夫『高齢者のライフスタイル』、早稲田大学出版、1999年
- 広井良典『持続可能な福祉社会—「もうひとつの日本」の構想』、筑摩書房、2006年
- 東京大学高齢社会総合研究機構『2030年超高齢社会—「ジェロントロジー」が、日本を世界の中心にする』、東洋経済新報社、2010年
- WHO、日本生活協同組合連合会医療部会（翻訳）『WHO「アクティブ・エイジングの提唱—政策的枠組みと高齢者にやさしい都ガイド—』、萌文社、2007年
- 前田信彦『アクティブ・エイジングの社会学 高齢者・仕事・ネットワーク』、ミネルヴァ書房、2006年
- 小田利勝『サクセスフル・エイジングの研究』、学文社、2004年
- 小田利勝『「少子高齢化におけるサードエイジとアクティブ・エイジング」神戸大学発達科学部研究紀要』、2003年
- 大谷強・澤井勝『自治体雇用・就労施策の新展開 地位での働く場の確保と自治体の役割』、公人社、2008年
- 鈴木隆雄他『「日本人高齢者における身体機能の縦断的・横断的変化に関する研究」厚生生の指標』、第53巻第4号、2006年
- 長寿社会研究所『高齢者の社会参画によるアクティブ・エイジングの実現に関する調査研究報告書』、2002年
- (独)労働政策研究研修機構『労働政策研究報告書 No. 139 高齢者の就業実態に関する研

究』、2011年

(独)高齢・障害者雇用支援機構『「70歳まで働ける企業」の取組みの進展・拡大を目指して』、2011年

エイジング総合研究センター『高齢社会基礎資料'09- '10年版』中央法規 2009年
総務省『人口統計』、2010年

厚生労働省『介護保険事業状況報告』、2010年

厚生労働省『国民生活基礎調査』、2010年

内閣府『平成23年版 高齢社会白書』、2011年

急激に進む高齢化の影響とその対策に関する調査研究報告書
—活力ある高齢社会の構築に向けた調査研究—

2012年3月発行

草津市役所 草津未来研究所

〒525-8588 滋賀県草津市草津三丁目13番30号

TEL 077-561-6009 FAX 077-561-2489

E-Mail kusatsumirai@city.kusatsu.lg.jp

この報告書についてのお問い合わせは上記へお寄せください。