
第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

ねらい

ここでは、主に高齢者を取り巻く社会、地域、環境と高齢者との関わり合いについて考察する。前章で紹介したように健康な高齢者が増えているが、このような高齢者が、就労、ボランティア、生涯学習、余暇活動などを通じ、積極的に社会に参加し、「活動的な高齢化」を実現している姿を概観する。

また、多少身体的な機能が衰え始めた高齢者であっても、地域社会において必要なサービスを受けることによって生活の質を維持し、自立した生活を送ることが可能になる。このような観点から、地域社会の中で高齢者の生活を支えるための様々な取組みについて紹介する。

さらに、すまいとまちづくりなど高齢者の生活を支える生活環境についても紹介する。

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

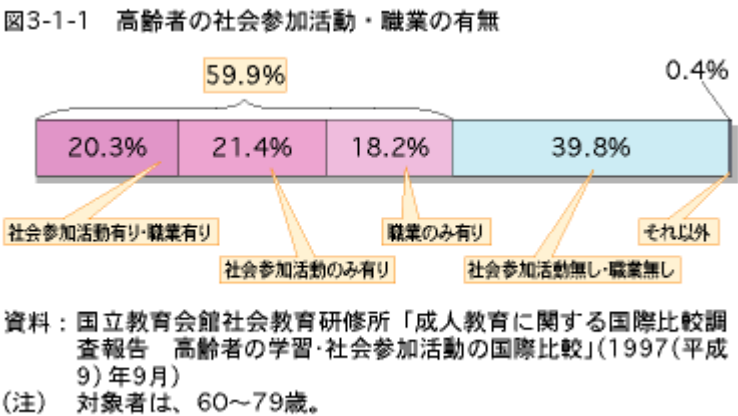
第3章 高齢者と社会・地域

第1節 高齢者の社会参加と生きがい

高齢者は、健康づくりや社会貢献、生きがいなどの理由から、地域や社会へ高い参加意欲を持っている。また実際にも、60歳代、70歳代の6割近くが社会参加活動や就業を通じて積極的に社会と関わりのある活動を行っている（図3-1-1）。

高齢者が、これまで培ってきた知識、経験、技能を活かして、社会や地域に積極的に参加できるようなシステムづくり、支援が求められている。

図3-1-1 高齢者の社会参加活動・職業の有無



第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第1節 高齢者の社会参加と生きがい

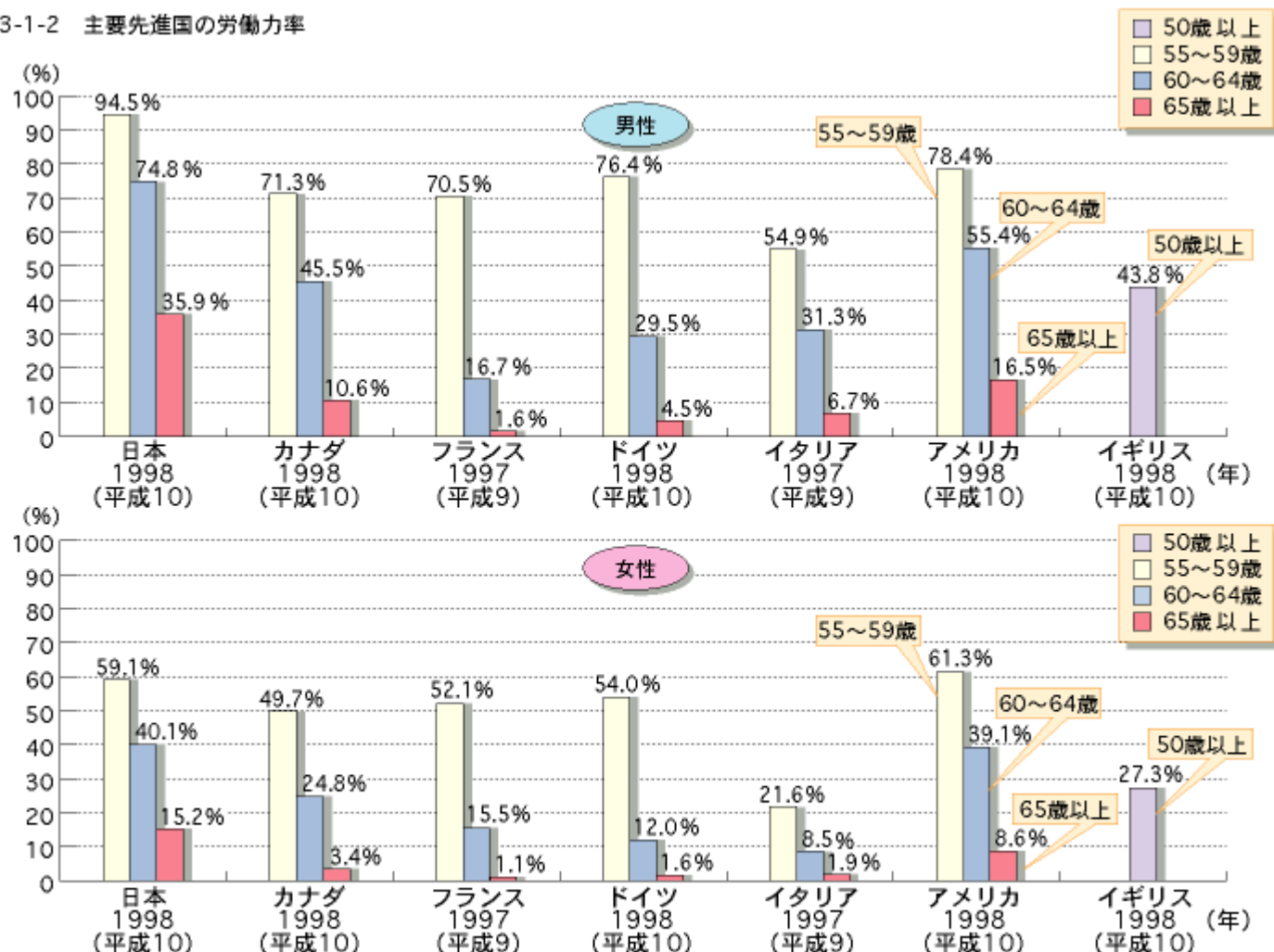
1 働く高齢者

我が国の高齢者の就労意欲、そして実際の就業率は、諸外国と比較すると非常に高い。人口に占める労働力人口（就業者と失業者の合計）の比率である労働力率は、ILO（国際労働機関）などの調査によると、我が国は他の先進国よりも高い数値である。60～64歳では男性は74.8%、女性は40.1%であり、65歳以上となると他の先進国との差は、更に顕著となり、我が国の高齢者の就業意欲の高さがわかる（図3-1-2）。

高齢者が就労する理由は、男女ともに、年齢が高くなるほど単に経済的な理由だけでなく、健康や生きがいのためと回答する割合が多くなっている（図3-1-3）。

図3-1-2 主要先進国の労働力率

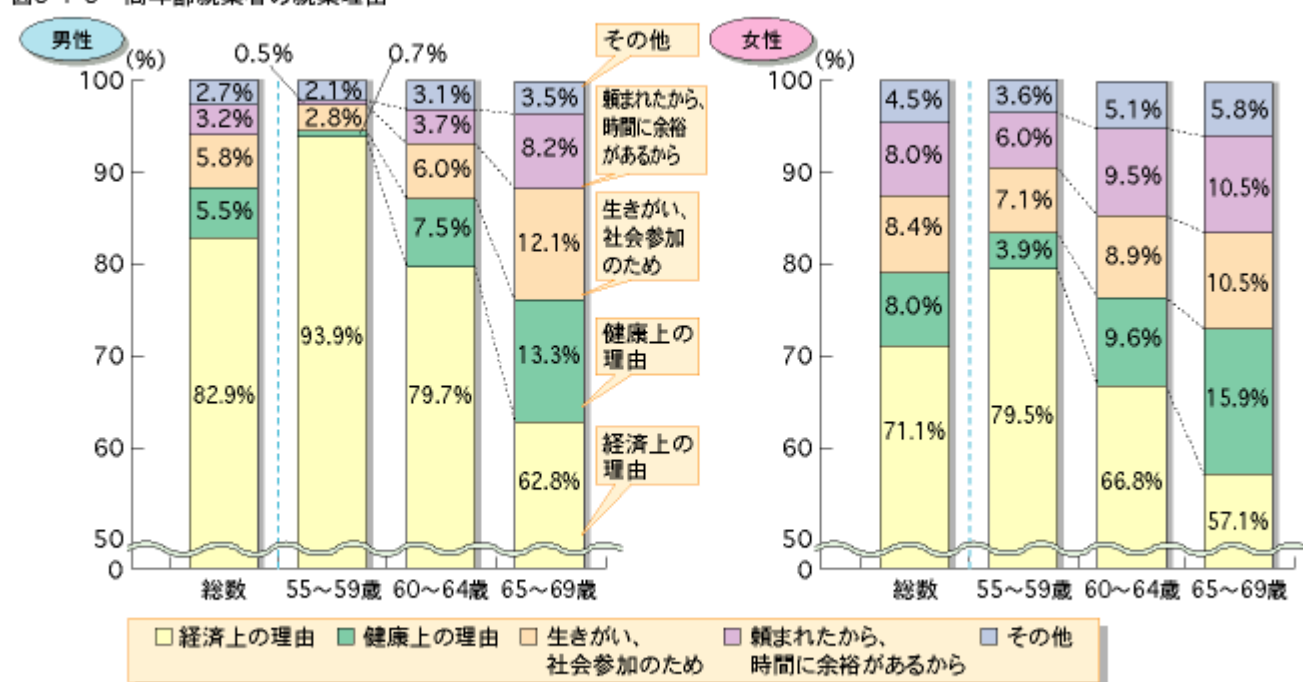
図3-1-2 主要先進国の労働力率



資料：ILO, Yearbook of Labour Statistics, 1998, 9年版
(日本)総務庁「労働力調査」

図3-1-3 高年齢就業者の就業理由

図3-1-3 高年齢就業者の就業理由



資料：労働省「平成8年高年齢者就業実態調査報告」

コラム 高齢者の多様な働き方の例

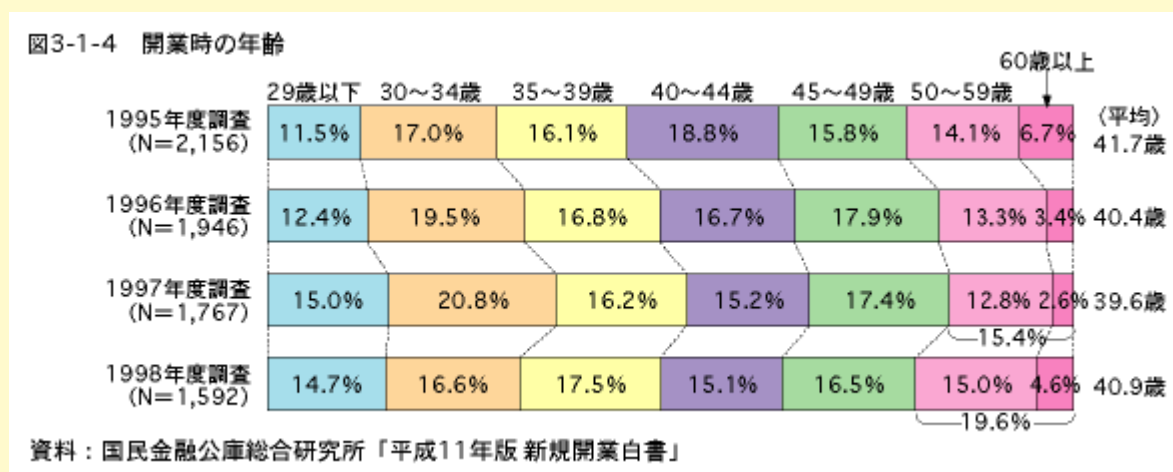
◇ 起業・創業と協同組合（ワーカーズ・コレクティブ）

自分が経営者となって、あるいは出資者として事業を起こす、または複数の人たちが出資し、協同組合を設立するなど、自分たちの雇用は自分たちで守るという考え方にに基づき、活動する高齢者も増えている。

図3-1-4を見ると、新たに開業する者のうち、50歳代以上が2割近くを占めている。また、東京都立労働研究所の報告書（「高齢者の新しい働き方へのニーズと可能性－実践セミナーの修了者調査をめぐって－（1998（平成10）年）」）によると、いずれ起業したい者は調査対象者の約1割、興味がある者は約4分の1である。また、協同組合に関しては、参加したい者は約4分の1、興味がある者は4割強である。

起業や協同組合の設立は、乗り越えるべきハードルは高いが、関心を示す者も多いことがわかる。

図3-1-4 開業時の年齢



◇ 派遣労働、短時間勤務等

高齢期においては、フルタイムで働くのではなく、趣味やボランティア活動も行いつつ働きたいという要望が強い。短時間勤務や任意就業（近所の人や会社などに頼まれたりして任意に行う仕事）、内職、自営業などといった働き方を希望する者も多い。

図3-1-5を見ると、年齢が高くなるにつれ、普通勤務者の割合が減少しており、働き方が多様化していることがわかる。

・派遣労働

企業側も長期継続的に労働者を雇用するより必要な時だけ派遣労働者を受け入れた方が、長期的には経費を節減できている。両者の意向から、派遣の形態で働く高齢者が増えている。

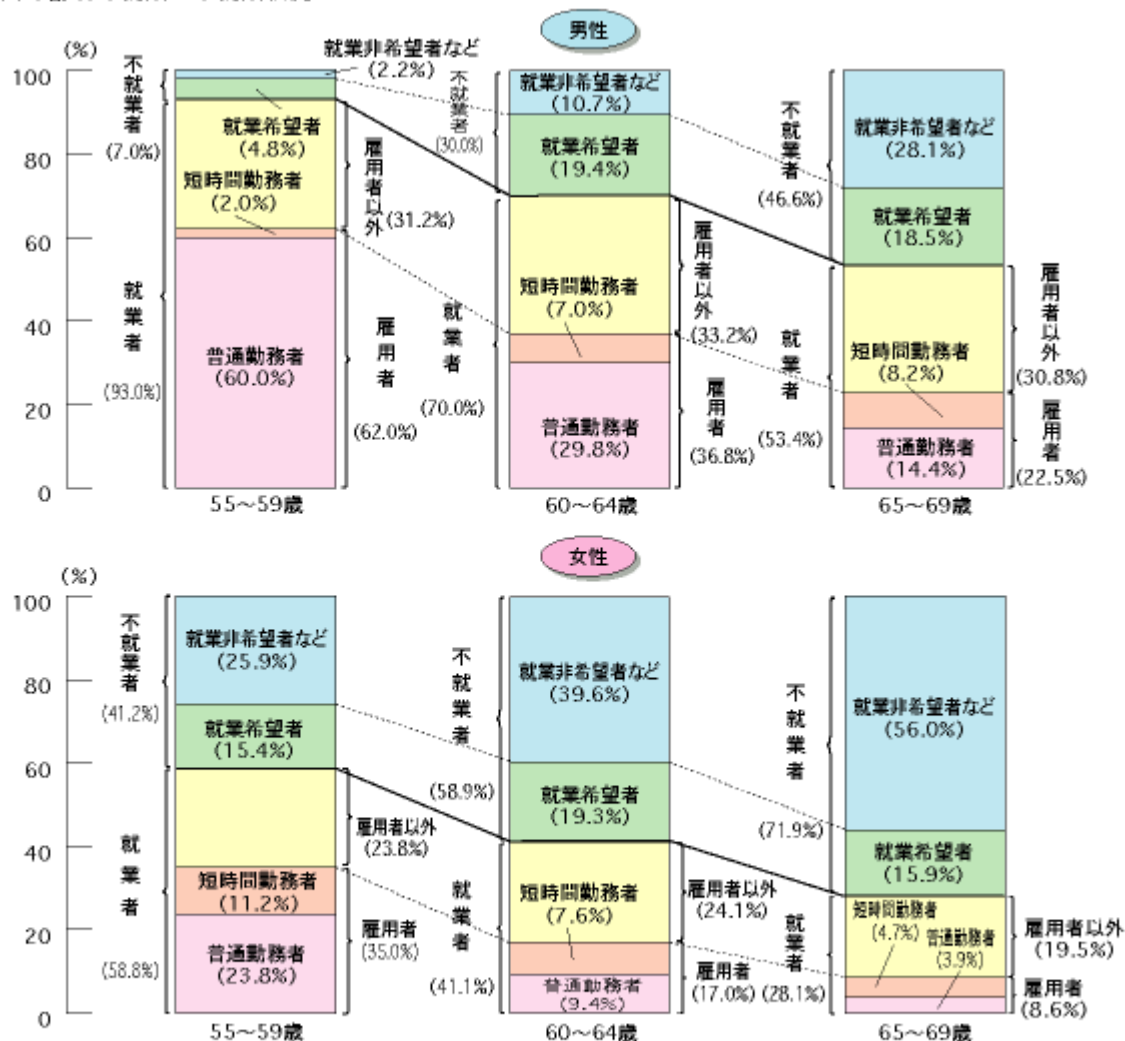
労働省の調査によると55～69歳までの就労者のうち、男性の6.8%、女性の8.8%が派遣労働者として働いている。特に男性は、年齢が高くなるほど派遣労働者の割合が多くなり、65～69歳では9.3%が派遣労働者として働いている。

・短時間勤務

労働省の調査では、55～69歳では、男女共に年齢が高くなるほど、普通勤務をする者の割合が下がり、短時間勤務を行う者の割合が増えている。短時間勤務とは、1日の労働時間が短い場合、勤務日数が短い場合、労働時間が短くかつ勤務日数も短い場合が考えられるが、図3-1-6のように65～69歳の雇用者のうち、男性は36.3%が、女性は54.4%が短時間勤務をしている。

図3-1-5 高齢者の就業・不就業状況

図3-1-5 高齢者の就業・不就業状況

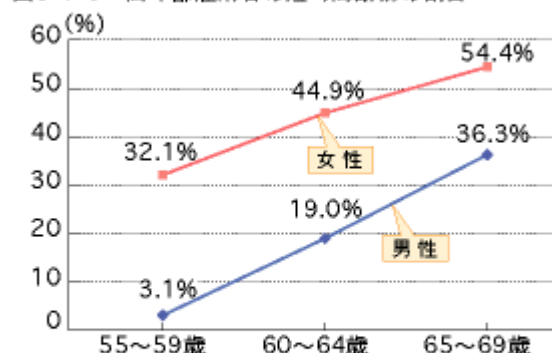


資料：労働省「平成8年 高齢者就業実態調査報告」

- (注) 1. 「雇用者以外」には、「役員」、「任意就業者」、「自営業主」、「家族従業者」、「内職」、「不明」を含む。
2. 「就業非希望者など」には、「就業非希望者」と「不明」を含む。

図3-1-6 高齢雇用者の短時間勤務の割合

図3-1-6 高齢雇用者の短時間勤務の割合



資料：労働省「平成8年 高齢者就業実態調査報告」

- (注) 「短時間勤務」とは、パートタイム的勤務を称し、1日の労働時間または1週間の勤務日数の短い者をいう。

◇ 在宅就労等

好きな時間に好きなだけ働く、または職住接近という点で、自宅などで働く高齢者も見られる。SOHO（スモールオフィス・ホームオフィス）とは、自宅や小さなオフィススペースで情報通信等を活用した新しい働き方であるが、高齢期の就業形態の1つとして注目されつつある。

1-1 企業と高齢者

労働省の調査（「雇用管理調査」1999（平成11）年）によると、常用労働者30人以上の企業のうち一律に定年制を定めている企業は、全体の87.6%であり、一律定年制を定めている企業の99.2%が60歳以上を定年年齢としている。一律定年制を定めている企業の91.2%が60歳を定年としており、65歳としている企業は6.2%にとどまっている。

また、定年後の勤務延長か再雇用のどちらかの制度がある企業は、一律定年制を定める企業のうちの67.8%であるが、このうち、原則として希望者全員に制度を適用する企業の割合は、勤務延長制度では29.5%、再雇用制度では24.2%に過ぎない。

その一方で、望ましい退職年齢に関する意識調査（総務庁「高齢者の生活と意識」1996（平成8）年度）によると、男性の場合、「60歳ぐらい」と答える者は1割に過ぎず、8割以上の者が「65歳ぐらい」以降と回答し、実際の定年年齢と希望退職年齢には差がある。

また、1999年における雇用失業情勢を見てみると、60～64歳の完全失業率は7.9%、有効求人倍率（常用労働者）は0.06倍であり、年齢計の完全失業率が4.7%、有効求人倍率（全労働者）が0.48倍であることと比較しても高齢者の労働市場はとりわけ厳しい状況にある。

このように、働き続けたいという高齢者の希望が、十分に満たされていない状況にある。今後は少子高齢化が更に進展し、若年人口の減少が見込まれるため、高齢者の希望を満たすというだけでなく、社会の活力を維持するためにも高齢者の経験と能力を活用することが不可欠である。

また、年金改正法の成立により、厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢が、2013（平成25）年度から2025（平成37）年度（女性の厚生年金受給者は、5年遅れ。）にかけて、60歳から65歳に段階的に引き上げられることとなった。2000（平成12）年4月1日現在、38歳以下の男性、33歳以下の女性は、65歳から公的年金が支給されることになる。このような年金の支給開始年齢の引上げに伴い、所得保障と雇用が何らかの形で継続するような配慮が必要となる。

65歳までの本格的な就業機会の確保を目指しつつ、働く意欲と能力のある高齢者が少なくとも65歳まで何らかの形で働き続けることができるような社会の実現に向けた取組みが、今後ますます重要となろう。

1-2 様々な形の働き方

永年勤めてきた会社にこだわらず、様々な形で働く高齢者が増えている。例えば、自ら新しい事業を興す、何人かが集まりグループで働く、または時間制で働く、自宅で働くといった「新しい働き方」が登場してきている。

現役時代と同じような分野で仕事をする者がいる一方で、全く違った世界で活躍する高齢者もあり、「人生2毛作、3毛作の時代」といえよう。収入を得るためだけでなく、生きがい、健康、趣味、社会貢献といった目的も兼ねて、様々な形で高齢者は就労している。

今後ますます多様化するであろう高齢者のニーズに対応し、多様な働き方を選択できるよう支援することが重要である。

厚生白書(平成12年版)

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第1節 高齢者の社会参加と生きがい

2 学び、そして余暇を楽しむ高齢者

コラム インターネットを活用する高齢者～米国のシニアネット

シニアネットは、50歳以上の者を対象に、パソコン教室と「オンラインコミュニティ（インターネット上のコミュニティ）」を運営する非営利団体であり、情報技術に関する知識の向上を通じて、高齢者の生活の質を高め、お互いの知識や知恵を共有することを目的としている。

高齢者を対象とするコンピューターの教育機関としては世界最大の規模を持ち、また、シニアネットの「オンラインコミュニティ」は、1999年にウェブ上で最も創造的なサイトに与えられる“Webby Award”を受賞するなど、米国のネット社会において高い評価を受けている。

本部はサンフランシスコにあり、支部にあたる「学習センター」は全米各地に175か所ある。1986（昭和61）年の創立以来、既に10万人以上の高齢者が学んでおり、現在の会員数は約3万5千人である。このうち、8割が65歳以上の者であり、平均年齢は約71歳。女性の会員が全体の6割を占める。

シニアネットの学習センターで開催されるパソコン教室は、講師が高齢者であることと、小人数クラスという点に特徴がある。生徒だけでなく講師も高齢者であるという環境が学ぶ高齢者に安心感を与えており、コンピューターへの苦手意識の解消に役立っている。また、1クラス7人以下なので、きめこまかな指導を受けられる。学習センターでは、パソコン教室の他、会員同士の交流パーティーやパソコン教室の修了者向けセミナー等も開催している。

学習センターの設置場所は様々で、コミュニティセンター、図書館、小・中学校や大学、高齢者住宅、病院等のスペースなどを借りて行われる。運営は、すべて高齢のボランティアで、現在、全米で約4千人が活動している。本部は各地の学習センターに、インターネットを通じた講師の教育、技術面での支援、運営ノウハウやカリキュラム・教材の提供を行う。

学習センターの運営費は、会員から集める年会費の他、スポンサーからの寄付によって賄われている。スポンサーは、コンピューターや通信等の関連企業、高齢者に関連する団体や基金と多岐に渡っており、パソコン等の寄付や活動場所の提供も行っている。

オンラインコミュニティの運営も、シニアネットの重要な活動である。このコミュニティへは、インターネットのホームページから接続でき、1か月当たりの接続件数は延べ50万回を超えている。

オンラインコミュニティでは、「円卓会議」やオンライン上のパソコン教室等が開催されている。円卓会議のサイトでは、読書や趣味、スポーツ、健康、政治問題等の350の項目があり、活発な交流が行われている。例えば、同じ病気を持つ人が、お互いに情報交換し、励まし合うための項目も設定されている。また、オンライン上のみならず、実際に会って交流できる「オフラインパーティー」も開催されている。

このほか、金融関連のアドバイスを提供する「投資教育」、健康に関する各種の情報提供を行う「健康相談」、高齢者を対象とした悪徳商法に関する情報を提供する「消費者教育」等のサイトが、関連するスポンサーによって提供されている。

シニアネットは、今後も高齢者のインターネットへの関心の高まりに対応して、学習センターの普及に力を入れるとしており、今後3年間で教室数、ボランティア数、生徒数を倍増させる予定である。（<http://www.seniornet.org>）

コラム (社)日本セカンドライフ協会の取組み

(社)日本セカンドライフ協会では、1990（平成2）年から、退職後の第2の人生を楽しむ場を創設することを目的に、多種多彩な活動を格安で退職者に提供している。企業・団体が会員となることにより、その退職者と配偶者が利用できる。現在の会員数は200社で、60万人がサービスの対象となっている。年4回発行される「JASSネット」という雑誌には、カルチャーセンターの受講講座案内のように、各種のイベント、サークル、催事情報が満載されている。例えば、イベントとしては、名所・

旧跡等の散策、パソコン・ワープロ教室、イタリアンディナーショー、バードウォッチングなどが、サークルとしては囲碁、写真、英会話、テニスなどがあり、合わせて500件以上の活動が紹介されている。活動に参加するには、雑誌の巻末の葉書で申し込み、事前に参加費を払い込む。これらのイベントやサークルはすべて退職した雇用者によって企画・運営されている。

2-1 生涯学習

総理府の調査（「生涯学習に関する世論調査」1999（平成11）年）によると、この1年くらいの間に、生涯学習をしたことがある60歳以上の者は約4割に上る。また、生涯学習をしたことがある60歳以上の者の55.0%が「自分の人生がより豊かになっている」と考え、また52.4%が「自分の健康の維持・増進に役立っている」と回答している。

また、国立教育会館社会教育研修所の調査によると、学習活動をしている者ほど社会参加活動をしていることが多く、単に学習するだけでなく、積極的に学習を社会参加につなげている者が多いことがわかる（図3-1-7）。

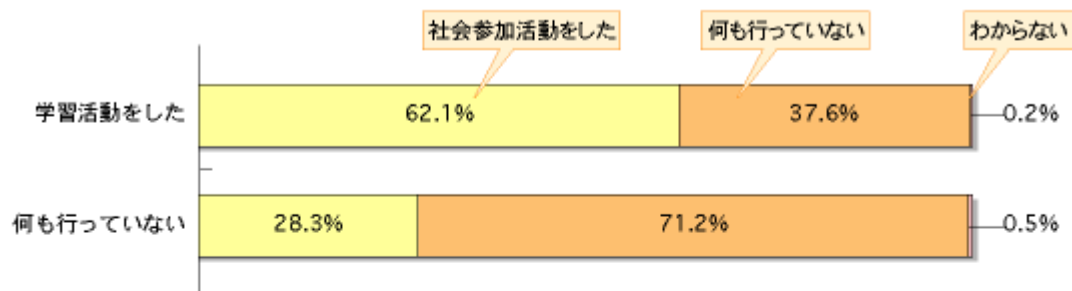
このように、高齢者にとっての学習活動は、健康の維持・増進、社会への参加の機会を生みだし、高齢者の生活を豊かにすることに大いに役立っているといえよう。

昨今は、高齢者のパソコンやインターネットに対する関心が高まっている。従来、高齢者は流行や先端的技术に対する抵抗感が大きいと言われてきたが、今日の高齢者には、新しい技術やネット社会への抵抗感をあまり持たない者も増えてきている。地方公共団体やその他の団体が各地で中高年を対象としたワープロ教室を開催しているが、毎回、大変な盛況とも言われている。総務庁の調査（「高齢者の日常生活に関する意識調査」）によると、60歳以上の者を対象に、今後取り組んでみたい活動をあげてもらったところ、1994（平成6）年には、「ワープロ・パソコン」と答えた者は、1.8%にすぎなかったが、パソコンやインターネットの普及に伴い、1999年の調査では、2倍以上の3.7%の者が興味を示している。

現在、インターネットを使った中高年層の仲間づくりが全国各地で始まっている。インターネットのおかげで、高齢者もその世界を大きく広げることが可能となろう。

図3-1-7 高齢者の学習活動と社会参加活動

図3-1-7 高齢者の学習活動と社会参加活動



資料：国立教育会館社会教育研修所「成人教育に関する国際比較調査報告書高齢者の学習・社会参加活動の国際比較」(1997(平成9)年9月)

(注) 1. 対象者は60歳～79歳。

2. 「学習活動」とは、

1. 仕事に関係のある学習
2. (料理や大工仕事など) 家庭生活に役立てるための学習
3. 健康のための学習や定期的に行っているスポーツ活動
4. 政治・経済・社会に関する学習
5. 文学・哲学・歴史・自然科学・外国語などの学習
6. 音楽や美術などの芸術活動や学習
7. 上記以外の趣味のための学習(囲碁や将棋など)

3. 「社会参加活動」とは、

1. 環境美化のための活動
 2. 自然保護・リサイクルの活動
 3. 文化・スポーツ・レクリエーション活動への世話・指導など
 4. 福祉・保健・医療に係わる活動
 5. 交通安全、防犯・防災、災害援助など
 6. 国際交流・国際協力のための活動
- などの地域や社会をよくするための活動。

2-2 余暇の過ごし方

かつての高齢者の余暇の過ごし方は、ゲートボール、温泉、カラオケが3種の神器といわれてきたが、その状況は変わりつつある。(財)余暇開発センターの調査(「レジャー白書2000」2000(平成12)年4月)によれば、60歳以上の者が1年間に1回以上行った余暇活動は、「国内観光旅行(男性57.2%、女性61.4%)」、「園芸、庭いじり(男性56.7%、女性57.8%)」、「外食(日常的なものを除く)(男性52.2%、女性54.1%)」、「ドライブ(男性38.9%、女性34.7%)」となっている。また、総理府の観光白書によると全海外旅行者に占める60歳以上の者の割合は、1992(平成4)年には、男性11.0%、女性10.2%であったが、1999(平成11)年には男性14.0%、女性12.8%に増加しているなど、高齢者が活動的になってきていることがわかる。

また、同センターの調査によれば、60歳以上の者が今後行ってみたい余暇活動は、男女共に1位：海外旅行、2位：国内観光旅行、3位：プールでの水泳、4位：パソコンであり、さらに、「陶芸」、「書道」や「絵を描く、彫刻」といった創作活動への希望も高い。健康で活動的、また知的好奇心が旺盛な高齢者が増え、余暇活動は多様化していくであろう。

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第2節 支え合う地域と高齢者

健康で活動的な高齢者は増えているものの、特に年齢が高くなると、介護を要する状態に至らないまでも、一般に、心身の機能に何らかの衰えが見られるようになることは否めない。

こうしたやや虚弱になった高齢者でも、住み慣れた地域で、それぞれの生活を支えるサービスを利用できれば、地域のつながりの中で自立した生活を送ることができる。また、地域社会の中での厚みのあるサービスは、高齢者が介護を要する状態になることを予防する効果も持つ。

新しい介護制度の始まりは、介護サービスを提供する仕組みという枠を越えて、住民参加の仕組みとともに、このような地域の支え合い、さらには福祉のまちづくりについて、様々な取組みを促すきっかけにもなっているのではないだろうか。

また、健康な高齢者が、ボランティアなどとして、地域におけるこうした取組みに積極的に参加していく姿もみられるようになっていく。

本節では、こうした地域社会の支え合いを中心に考察する。

解説 高齢者の生活を支援するサービスの例

◇ 食事

健康維持、疾病予防にもつながることから、規則正しくバランスの取れた食事は、とりわけ高齢者にとって重要である。しかし、材料をそろえるための買い物から後かたづけまでを含めると、1日3度の炊事は、加齢に伴い大きな負担となってくる。特に一人暮らしの男性では、一層難しい場合が多い。

高齢者に対する食事サービスは、従来は交流やふれあいの場として「楽しむ食事」という観点から、デイ・サービス等を通じて週1、2回提供されることが多かった。しかし、最近では、食事の重要性から「生活支援型の食事サービス」として食事を毎日、配達するサービスが各地に広がっている。民間企業のサービスもあれば社会福祉協議会やボランティアが主体となって行っているものもあり、1日1食の場合もあれば、2食の場合もある。また、単に食事を届けるだけではなく、配達者が高齢者の様子を確認したり、話し相手となったりというサービスと組み合わせで行っている場合もある。

◇ 外出の際の手助け

買い物、通院など高齢者の外出の機会が多い。高齢者が移動しやすいような建物や交通機関の整備が各地で進められているが、それに加え、高齢者の移動を手助けする支援も行われている。例えば、通院、買い物、散歩などの付き添いや車の運転の代行、あるいは車いすも載せられる移送用車輛による福祉サービス拠点への送迎サービスなどがあげられる。

◇ 日常生活援助

在宅の一人暮らしの高齢者や高齢者夫婦などが自立した生活を継続し、さらには要介護にならないように、掃除、洗濯、調理などの日常生活活動を支援することが重要である。

例えば、買い物については、高齢者の代わりに買い物に行くサービス、電話やファックス1本で必要な食料品や日常生活品を配達するサービスがあるが、さらにこのような配達サービスの手配をするサービスなどもある。

また、布団などの寝具を清潔に保つことは、健康管理の上で重要だが、天日に干したり取り込んだりする作業は高齢者にとって大変な場合が多い。このような寝具類や大きな物の洗濯、日干しなどのサービスがある。

◇ 見守り

普段は元気で、特別なサービスは必要のない高齢者であっても、いつ事故や体調の急変が起こるかわからない。そのため、特に一人暮らしの高齢者を地域で見守り、何かあった場合には即座に対応できることが望ましい。近所の人やボランティア、民生委員、婦人会などで見守りのためのネットワークを作ること、高齢者は、何かあれば身近に頼る人がいるという安心感を持つことができる。

最近では、事故や体調の急変などの緊急の事態が起きたときに助けを求めることができるよう、地方公共団体が、一人暮らしの高齢者や高齢者単独世帯などに緊急通報装置を配布する事例も見られる。この装置は、高齢者が簡単に身につけられ、緊急事態が発生した場合に、ボタンを押すなどの簡単な操作で自動的に受信センターに通報できるようになっている。通報があると、センターから近隣の協力員等に連絡がいき、迅速に高齢者の安否の確認を行うことができる。

コラム 配食サービスのさきがけ～福岡県春日市

福岡県春日市の社会福祉協議会では、1975（昭和50）年より、在宅の虚弱高齢者、寝たきり高齢者などへバランスの取れた食事を届けるとともに利用者の安否の確認をする配食サービスを、1日2食、年間365日行っている。現在でこそ、配食サービスに取り組む地域も増えてきたが、1975年当時、全市的に配食サービスを行っている地域は他には見あたらない。さらに、1年を通じて欠かさず毎日2食の食事を提供している地域は、現在でもわずかである。

在宅生活を支えるこのサービスは、当時のホームヘルパーから、派遣先の高齢者は日々の暮らしの中で食事のことを一番不安に感じているという問題提起を受けて創設された。春日市社会福祉協議会の独自事業として開始し、開始の翌年度以降は春日市から運営費の補助を受けている。なお、1992（平成4）年度以降は、配食サービスが国の補助事業となり、春日市の事業もその対象である。

調理は、同社会福祉協議会の調理室で、毎朝8時半から始まる。前日の仕込みもあって午前10時には昼食分が出来上がり、市内をめぐる配達員が一齐に車で出かけていく。ある配達員によれば、「中には玄関まで出てきて配達を待っている方もいるので、なるべく時間どおりにお渡しできるよう気をつけている」とのことだ。配達の間も、調理室では夕食の準備が進む。そして午後3時には、再び配達員が配達に回る。利用者の誕生日には手作りのカードを渡すなどしており、市や社会福祉協議会では、感謝の手紙をもらうことも多いという。

1975年にサービスを開始するに当たって「老人の孤独死ゼロ」を目指そうという目標が掲げられた。そのため、サービスは、食事の提供だけでなく、声かけなどを通じて毎日の高齢者の生活状態を確認することも大きな目的となっている。配達員は、配達先の高齢者の状況を把握し、異常を発見した時には直ちに関係機関へ通報する仕組みがとられている。

サービスの対象者は、高齢者単独世帯や高齢者夫婦世帯が中心だが、障害者など調理等が困難な者も対象となっている。1998（平成10）年度の利用実績は、1日当たり平均468食（昼207食、夜261食）、年間17万食である。春日市の補助と1食当たり350円の利用料により、運営されている。

現在、一部の地区で毎月1回、地域住民がボランティアで配達を行い、訪問の際に十分な時間をとって利用者の話し相手となる取り組みも進められている。

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第2節 支え合う地域と高齢者

1 地域において、高齢者の生活を支援するサービス

高齢者は、介護を必要とする状態に至らないまでも、年齢が高くなるにつれ、加齢に伴う心身の機能の衰えにより生活になんらかの支障が生じがちになる。こうしたときにも、身近な者の手助けがあれば、それまでの日常生活の水準を保つことができる。家族と同居する高齢者が多かった時代には、生活に不自由が生じても家族の中で手助けを求めることが可能であった。しかし、第1章で見たように、これから一人暮らしの高齢者や高齢の夫婦だけで暮らす者がますます増えてくるため、身近な地域で、手助けを必要とする高齢者の生活を支えていくことが必要となろう。

例えば、外出の際に手助けがいる、家事が十分にできない、食事の準備が大変であるなど一人一人、ニーズは異なるが、これに応えるべく各地で、市町村、住民、民間団体などが、高齢者の生活を支える多様な活動に取り組んできた。高齢者の一層の増加と介護保険の導入を機に、こうした機運はさらに高まっている。

厚生省では、介護保険の対象とならないサービスや介護保険の対象外となった者に対して、地域の実情に応じてサービスが実施できるよう支援していくために、2000（平成12）年度に介護予防・生活支援事業を創設した（表3-2-1）。

表3-2-1 介護予防・生活支援事業のメニュー一覧

表3-2-1 介護予防・生活支援事業のメニュー一覧

	サービス提供例
配食サービス	・ 食事の調理が困難な高齢者に対して、定期的に居宅に訪問して栄養のバランスの取れた食事を提供。 ・ 利用者の安否確認
外出支援サービス	・ 移送用車輦(リフト付き車輦およびストレッチャー装着ワゴン車等)により利用者の居宅と在宅福祉サービスや介護予防・生きがい活動支援業を提供する場所、医療機関等との間を送迎。 ・ ショッピングセンター等での移動支援のための拠点を整備し、各種情報の提供や電動スクーター・車いすの貸出等を行う。
寝具洗濯乾燥消毒サービス	・ 寝具の衛生管理のための水洗い ・ 乾燥消毒車による寝具の乾燥消毒
軽度生活援助サービス	・ 外出時の援助(例: 外出・散歩の付き添い、運転代行) ・ 食事・食材の確保(例: 宅配の手配、食材の買い物) ・ 寝具類等大物の洗濯・日干し ・ クリーニングの洗濯物搬出入 ・ 家や庭の手入れ ・ 電気器具の修理 ・ 除雪、朗読
住宅改修指導サービス	・ 住宅の改良に関し、利用対象者の居宅を訪問し、家屋の構造、高齢者の身体状況および保健福祉サービスの活用状況等を踏まえて相談に応じ、助言。
訪問理美容サービス	・ 老衰、心身の障害および傷病等の理由により、理容院や美容院に出向くことが困難である高齢者に対して、居宅で手軽にこれらのサービスを受けられるようにするため、移動理美容車や出張理美容チームによる訪問理美容サービス。
グループリビング支援	・ 加齢による身体機能の低下を補うため、互いに生活を共同化、合理化して共同で生活している形態(グループリビング)に対し、支援プログラムの作成マネジメントや近隣住民、ボランティアによる各般の支援体制の構築への支援。

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第2節 支え合う地域と高齢者

2 地域を支えるボランティア活動

コラム 働く人のボランティア活動～東京都品川区

日中働いているとなかなかボランティア活動をする時間がないが、職場単位でボランティア活動に参加し、休み時間をうまく活用してボランティアを行うというユニークな取り組みも行われている。

品川区では、1988（平成元）年から、週に2回、小学校の給食施設で調理した給食をランチジャーにつめて、ボランティアが高齢者の自宅まで届けるという配食サービスを行っている。

配達を担うボランティアは、主婦、退職者またはボランティアグループだけでなく、企業や保健所、保育園、児童センターなどが職場単位で登録している。職場の中で交代で配達するため、企業の従業員や区の職員は、1か月に1、2回、昼休みを配達に当てている。現在は、1社（5営業所）、9部署が、この配食サービスに係っており、182名の高齢者に昼食を届けている。配達時には、話し相手となったり、健康を気づかたりして、ふれあいを深めている。

コラム ボランティアに対する支援～かながわ県民活動サポートセンター

かながわ県民活動サポートセンターは、市民活動やボランティア活動の総合的支援施設として、1996年4月にオープンした。横浜駅西口から徒歩5分の所にある15階建てのかながわ県民センターの6階から11階までがこのサポートセンターである。年末年始を除く毎日、朝9時から夜10時まで開館している。活動分野を特定しないで、多様なボランティア活動を支援する公設公営の施設としては全国初めてのものである。

自主性、非営利性、社会貢献性という原則に合う活動であれば、登録の必要なく、誰でも自由に、ボランティアサロンなどの活動のスペースを利用したり、ミーティングルームやロッカー、レターケースなどを借りることができる。また、情報コーナーでは、備え付けのパソコンを利用してインターネットによる情報の検索や会報などの編集作業もできる。1999（平成11）年度は、1年間で約2,000団体、人数にすると延べ約30万人が利用しており、平均すると1日当たり約850人が利用していることになる。県は、場所と情報というボランティア活動の枠組みを提供するだけで、実際に活動を行う市民が、主役の施設と位置づけられているため、幅広い団体が、それぞれの創意工夫によりセンターを有効に活用している。

コラム 国際ボランティア

国際協力事業団や（財）日本シルバーボランティアズ、（財）オイスカなどでは、知識や経験を外国で生かすことを希望する者の登録・派遣を行っている。短期出張から1、2年の滞在まで派遣の形態は様々で、農林、畜産、手工業、保健医療等の分野における技術協力を行っている。

国際協力事業団では、青年海外協力隊のシニア版として40歳以上69歳未満の者を対象とした「シニア海外ボランティア」を派遣している。看護教育、栄養改善、医療機器の保守などの保健医療分野や食品衛生など156の分野で312名を派遣している。（1999年前期現在）

また、（財）日本シルバーボランティアズでは、1977（昭和52）年の財団法人の創立以来2,800名以上の高齢者を派遣している。派遣者数は、年々増え、最近では年間200名以上を派遣しており、派遣先は、中国を中心としたアジアが多い。原則として活動は無報酬で、旅費は（財）日本シルバーボランティアズが、滞在費と食費は派遣先が負担することとなっている。派遣分野は農林・水産部門が最も多く、半数を占めるが、このほか、鉱工業・技術、日本語教育、経済・経営などの分野での派遣を

行っている。登録者数は、現在911名（男性：760名、女性：151名）だが、その内訳では、60歳代が45.3%と最も多く、次いで70歳代が29.6%、50歳代が15.6%となっている。特に中国からは、年間500件近い、派遣要請が寄せられており、高齢者の知識、経験、技術は高く評価されている。

コラム イギリスにおけるボランティアの取組み～エイジコンサーン

イギリスでは、行政による社会サービスは、ボランティアな活動に起源をもつともいわれるように、ボランティア組織は、古くから高齢者福祉の分野におけるサービス供給に関して大きな役割を担ってきている。政府の側も、独立した多様なボランティア組織による高齢者福祉サービスの提供を高く評価しており、今後も政府とボランティア組織との間で、よりよいパートナーシップ関係を築いていくことが重要であると捉えている。

イギリスにおける代表的なボランティア組織であるエイジコンサーンの起源は、1940（昭和15）年にさかのぼり、現在では、イギリス国内に約1,400もの組織を持つに至っている。これらの組織では、約25万人のボランティアが主に高齢者を対象とした活動を行っている。例えば、ボランティアがデイ・ケア、ランチ・クラブ、訪問サービス、配食サービス、情報提供やアドバイス、相談サービスなどを行っているほか、より質の高いサービスの提供を目指して、高齢者ケアに携わる者にトレーニングなども行っている。

ボランティア組織は、高齢者福祉の分野におけるサービス供給に大きな役割を果たしているが、さらに高齢者の新たなニーズを的確に把握し、革新的な新しいサービスを試みるという役割も期待されている。

また、イギリスでは、政府とボランティア組織とが共同したパイロット事業も行われている。例えば、政府とエイジコンサーンは、1995（平成7）年から1998（平成10）年にかけて、高齢者が問題のある子どもの世話をするというパイロット事業を行った。これは、トレーニングを受けた高齢者のボランティアが、学校などにおいて、授業中に集中力がないなどの問題を抱える子どもに補習や生活相談をしたり、保護者にな変わってしつけをしたりする活動である。3年間で、82人の高齢者ボランティアが、58か所（うち45か所は学校）において、323人の子どものために支援した。問題のある子どもが世代を超えて高齢世代と体験を共有し、また高齢世代の経験や知見に基づく支援を受けることを通して、その問題の解決に取り組んだ。さらに、世話をする高齢者にとっても地域の役に立っているという意識が芽生え、彼らの自尊心を取り戻すことにもつながったという点において、この事業は積極的な評価を受けている。

コラム ボランティアと住民をつなぐ～ふれあい・いきいきサロン

地域の人々の生活スタイルや福祉に関するニーズは様々である。高齢で虚弱であり外に出かける機会の少ない人、障害を持ち、家に閉じこもりがちな人など、生活に寂しさや不安を持つ者は少なくない。生活に必要な公的在宅福祉サービスは充実しつつあるが、これだけでは地域生活の寂しさや不安は解消されない。

このようなニーズを受け、社協では、地域住民のボランティアと利用者が主体となり、お互いがつながりを持てる場を作ることとを提案している。この場合は、「ふれあい・いきいきサロン」と名付けられ、1994（平成6）年11月に登場して以来、現在では、全国各地の524の社協に取組みが広がり、サロンの数も3,359か所を数える。活動の場は、高齢者の自宅を開放してもらったり、公民館を利用したりと地域ごとに工夫され、その活動内容も、手芸、保育園児との昼食会、音楽鑑賞など様々である。

専門職や社協の職員が、コーディネーターとしてサロン活動を支援するほか、社協はサロンを開催したい人への講習会を実施したり、サロンとなる場所の段差解消等のために補助を行っている。しかし、ボランティアと高齢者による自発的な取組みと位置づけているため、社協は、具体的なサロン活動には原則として関与しない。この結果、全国各地のサロンは、利用者の自由な発想を尊重し、その地域にあった形で運営され、住民主体の地域の出会いの場として定着しつつある。公的在宅福祉サービスでは補いきれない、地域での交流を深める活動として、今後、一層広がることが期待される。

コラム 青空デイサービス～「高齢者やすらぎ農園」東京都国立市

種まき、植え付け、収穫祭。毎月1回程度、家に閉じこもりがちな高齢者に、広々とした農園で土に親しみ、労働と収穫の喜びを味わってもらう「青空デイサービス」が東京都国立市で行われている。農作業を通して、健康や生きがい、仲間を得て豊かな老後を築くことを目的とした新しいデイサービスの形態といえよう。

ほとんどの参加者が農作業は初めてである。地元の老人クラブに所属する農協の組合員が、ボランティアとして草取りなどを行って、農園を日々、肥培・管理し、参加者が農作業をするための下準備を行う。年2回の収穫祭の時には、デイサービスに参加する高齢者全員とボランティアが一同に会し、春にはお花見、秋には焼き芋大会を開催する。収穫された作物は、参加者に配られるほか、市民バザーの即売会で販売され、毎回、好評を得ている。また、デイサービスの食事の材料としても利用されている。

この取組みは、1992（平成4）年に、国立市社協とJA東京みどりの国立支店との協力による在宅福祉活動のモデル事業として始まり、2年間のモデル事業を終了した後も継続して行われている。両団体のそれぞれの得意分野を活かして初めて可能となったこの活動は、参加者の評判も非常に良く、当初28名であったが、2000（平成12）年には、35名になっている。

写真 トマトの支柱立てをする参加者

トマトの支柱立てをする参加者



コラム 住民主体の地域福祉～「福祉ひろば」長野県松本市

人口約20万人（高齢化率18.4%）の松本市では、1995（平成7）年から、健康な高齢者に対する生きがい創造の場としての福祉づくりの一環として、生涯学習や人材育成などの観点もとり入れた住民参加による「地区福祉ひろば事業」を実施している。

「松本市老人保健福祉計画」にも位置づけられているこの事業は、おおむね、身近な日常生活圏である小学校区（市内29地区）ごとに、公民館、デイサービスセンター、児童センターなどに併設して配置されている「地区福祉ひろば」を拠点に展開されている。

その特徴は、町会長、民生委員、ボランティアなどの地元の住民が主体となって運営しており、市はコーディネーターを配置するなどの支援をするにとどまっている点にある。

具体的な活動は、健康教室、介護予防、高齢者の健康づくり相談、介護者の相互交流、安否確認も含む配食サービス、手話などのボランティア活動や手芸、カラオケなどのサークル活動など多岐にわたっているが、その目的は「福祉を軸にした地域づくり」である。

こうした福祉ひろばの活動を通じて、地域の人材の発掘やグループの活性化につながったり、小地域の見守りや相互扶助ネットワークが始まるなど、誰もが自立してお互いを大切にできるような社会をめざす福祉文化の萌芽もみられている。

この「地区福祉ひろば事業」を通じて、地域社会における住民の豊かな生活と、共に支え合う地域社会の実現を目指している。

写真 新村地区福祉ひろばの世代間交流事業において七夕飾りとお手玉づくりを楽しむ参加者

新村地区福祉ひろばの世代間交流事業において七夕飾りとお手玉づくりを楽しむ参加者



2-1 高齢者の生活を支援するボランティア

全国社会福祉協議会（全社協）の調査によると、ボランティア活動をする者は、年々増加しており、1980（昭和55）年には、約160万人であったが、1999（平成11）年には約696万人に達している。また、ボランティア団体数も大きく増加している（図3-2-2）。

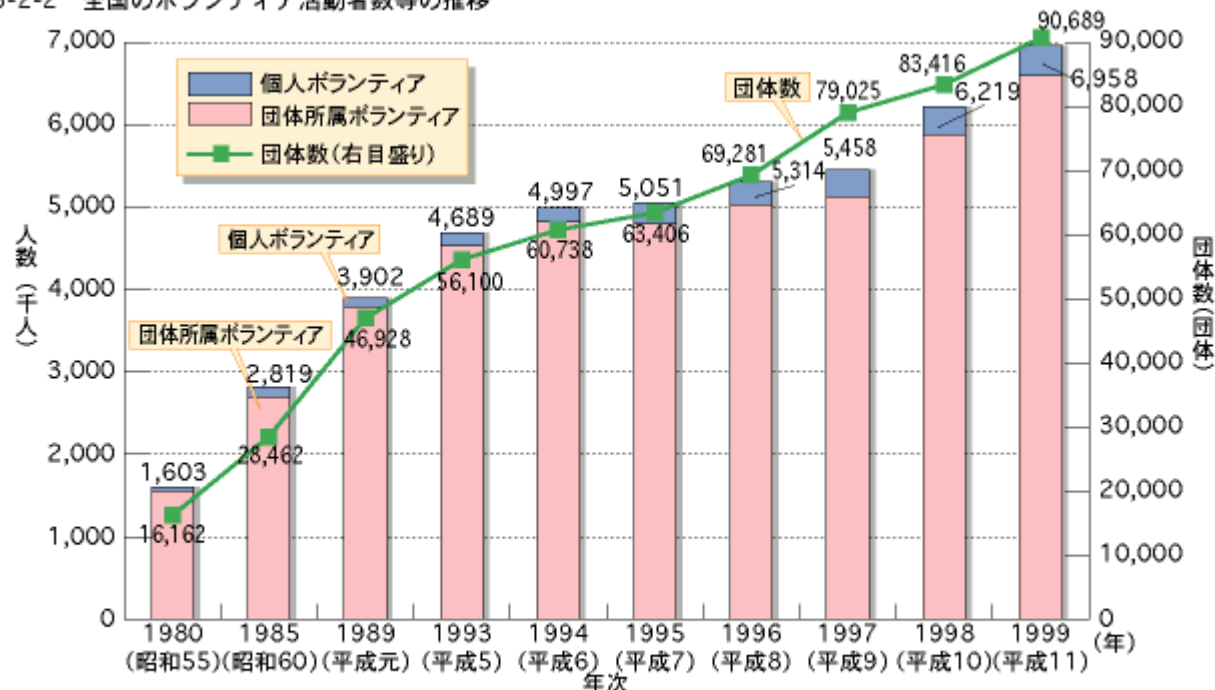
全社協の他の調査によると、ボランティア活動の内容は、福祉活動、なかでも高齢者を対象とした活動が圧倒的に多い。具体的な活動の内容は、食事サービスが最も多く、そのほか、相談・話し相手、訪問活動、交流活動、外出介助、身の回りの介助、家事援助などと様々な分野にわたっている（図3-2-3・図3-2-4）。

ボランティアによるサービスは、量的に拡大しただけではなく、ボランティアが地域において高齢者の日常生活を支える様々なサービスの担い手として活躍する場面も増えてきている。

また、ボランティアというと、奉仕の精神により社会的弱者へ善意の行いをするというイメージがある。しかし、サービスの受け手はいつも受け手、担い手はいつも担い手というわけではない。次に述べるように、高齢者は受け手であるだけでなく、担い手となる場合も増えている。若者世代から高齢者世代に対する一方向の奉仕活動というよりは、人々がお互いの助け合い精神を基礎として取り組む活動と言えよう。

図3-2-2 全国のボランティア活動者数等の推移

図3-2-2 全国のボランティア活動者数等の推移

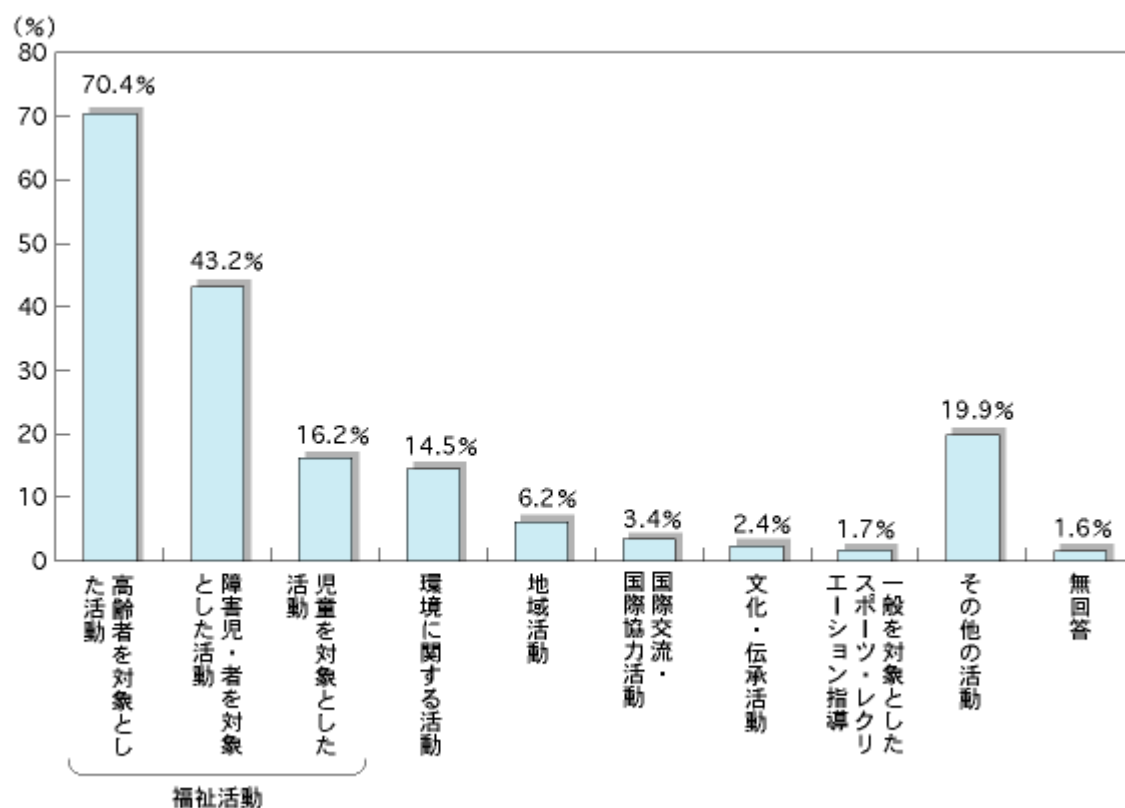


資料：全国社会福祉協議会 全国ボランティア活動振興センター「ボランティア活動年報1998」及び1999（平成11）年3月現在、全国ボランティアセンターが把握している数値による。

(注) 棒グラフ上の数字は、団体所属ボランティア及び個人ボランティアの人数の合計。

図3-2-3 主なボランティア活動の内容（複数回答）

図3-2-3 主なボランティア活動の内容（複数回答）

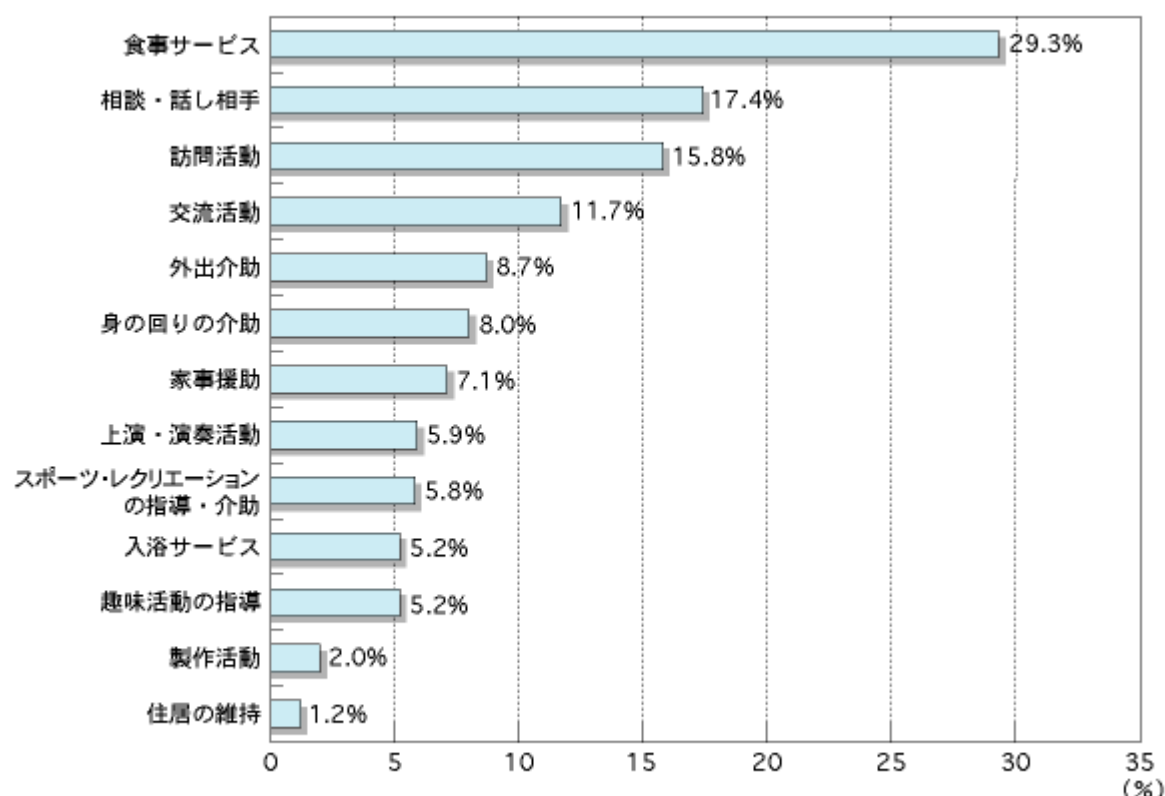


資料：全国社会福祉協議会「全国ボランティア活動実態調査（個人向け調査）」（1996（平成8）年度）

(注) ボランティア団体に所属している人に対する調査の結果。

図3-2-4 高齢者を対象とした主なボランティア活動の内容

図3-2-4 高齢者を対象とした主なボランティア活動の内容



資料：全国社会福祉協議会「全国ボランティア活動実態調査(個人向け調査)」(1996(平成8)年度)
(注) ボランティア団体に所属している人に対する調査の結果。

2-2 ボランティア活動を担う高齢者

全社協の調査では、ボランティア活動を行う者の8割近くが女性で、職業別では主婦が約4割、年齢別では、50歳代が25.2%、60歳代が35.1%、70歳代以上が14.5%となっている。ボランティア活動の中心的担い手は、「50代、60代の主婦」と考えられるが、ボランティア活動は他の世代、そして男性にも広がりつつある(図3-2-5)。

また、高齢者でボランティア活動を行う者も増えている。総務庁の調査(「高齢者の生活と意識」)によると、1980(昭和55)年度には、60歳以上の者のうち地域でのボランティア活動に参加している者は、20.1%にすぎなかったが、1996(平成8)年度には、46.0%となっている(図3-2-6)。

経済企画庁の調査をみても、高齢者層は若い年代層に比べて、ボランティア活動に参加したいと思う者は多く、最も高い60歳代では、男女共に7割前後の者が参加したいと考えていることがわかる(図3-2-7)。

高齢者がボランティア活動に関心を持つようになってきた背景には、社会に貢献したいという意識もあるだろうが、子どもも独立し、経済的にも時間的にも比較的ゆとりが出てきた中で、ボランティアなどの活動を通じた人や社会とのつながりに、それまでの勤労生活では得られなかったもう一つの楽しさや生きがい、さらには自己実現といった価値を見い出しているのではないだろうか。

高齢者が地域において他の高齢者の生活を支えるなど、高齢者が積極的にボランティア活動の担い手として活躍する場面は、今後一層増えていくであろう。

ボランティア活動に関心を持つ高齢者が増えている中で、特に地縁をあまり持たない退職した雇用者な

だから、ボランティア活動をしたいが、どのようにしたらよいかわからない、地域で行われている活動についての情報がないなどの声も聞かれる。高齢者が、長年にわたって培った知識、経験、技術を生かしながら、自分にあった希望するボランティア活動を行えるよう、情報提供などの支援を一層充実していくことが重要であろう。

図3-2-5 ボランティア活動を行う者の男女比、年齢構成、職業構成

図3-2-5 ボランティア活動を行う者の男女比、年齢構成、職業構成

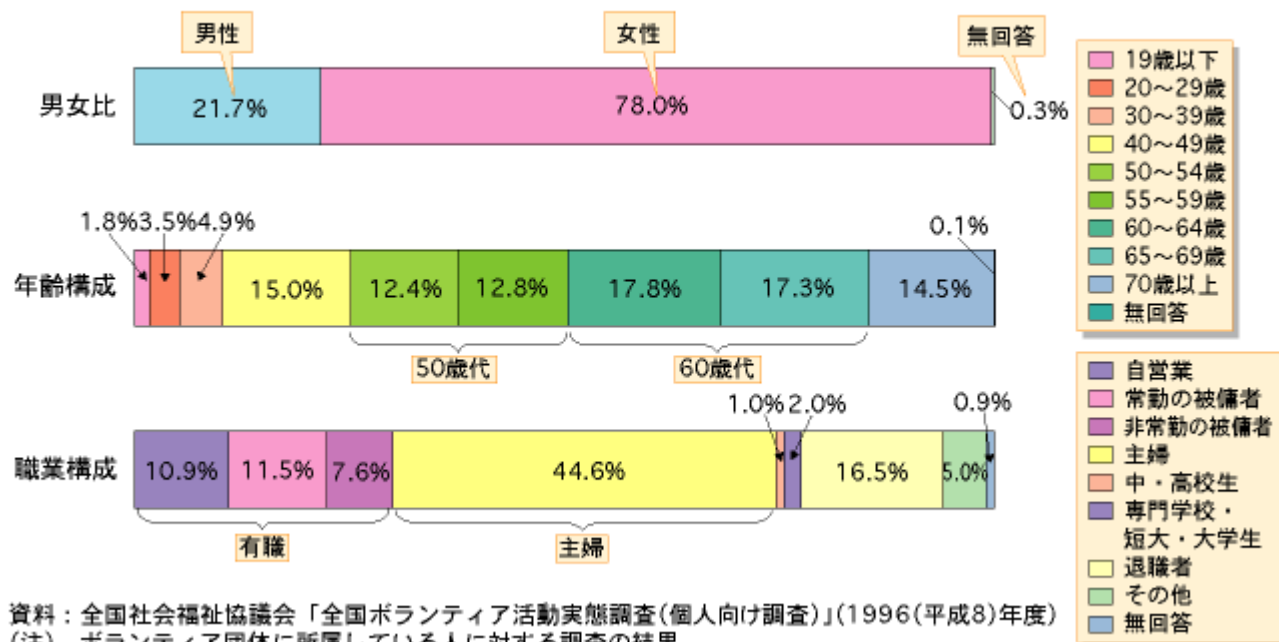
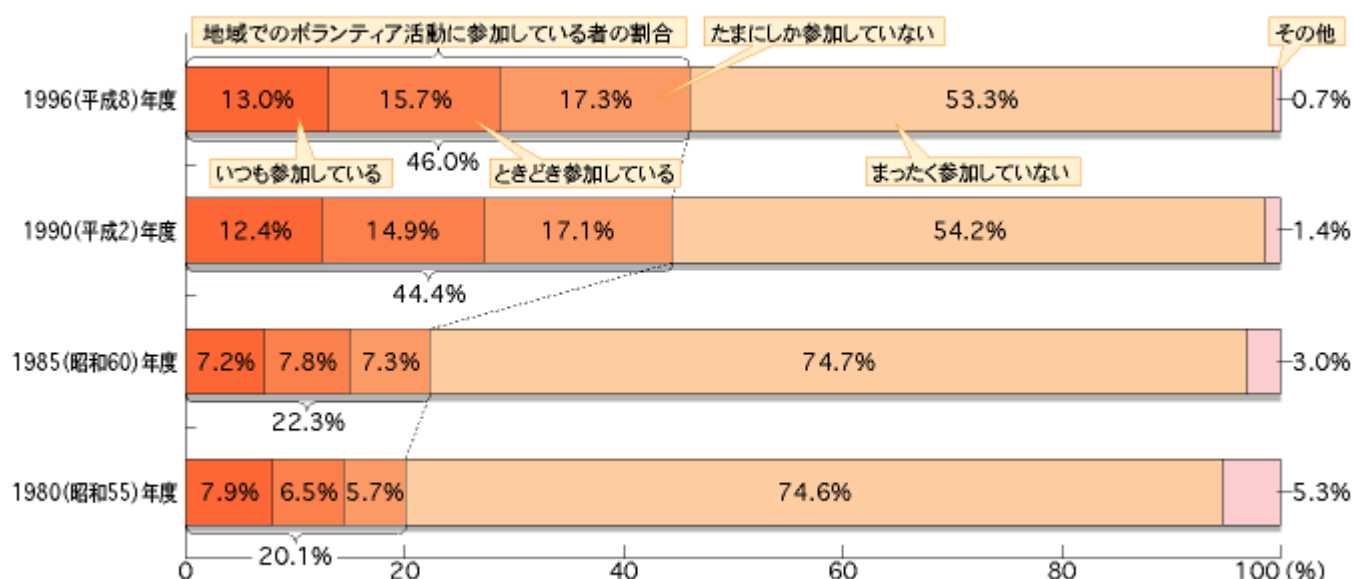


図3-2-6 60歳以上の者の地域でのボランティア活動

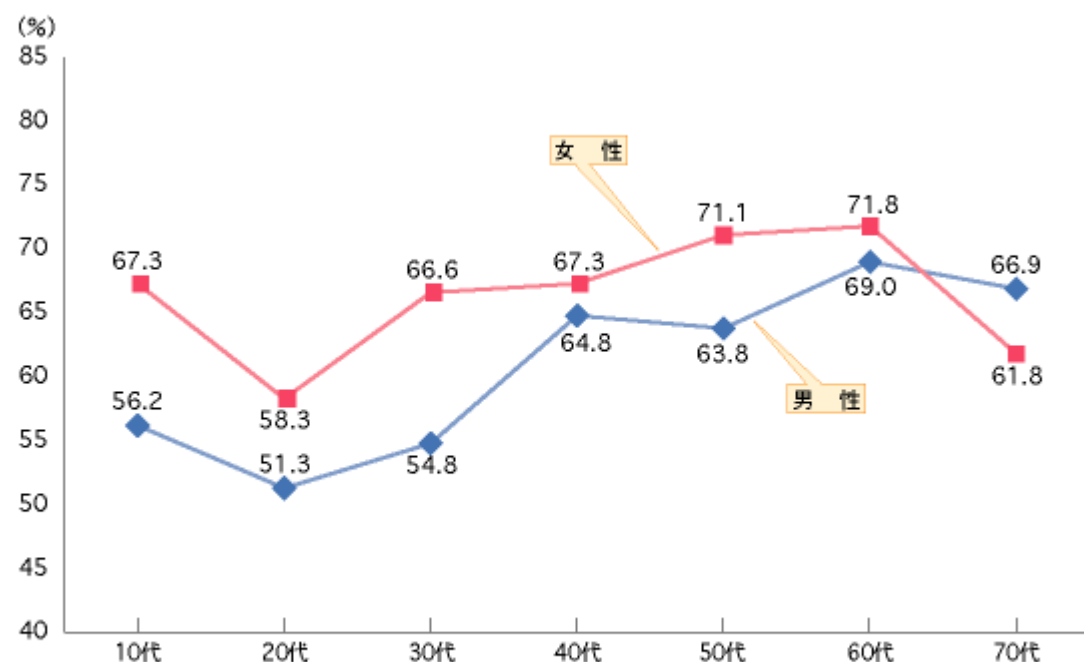
図3-2-6 60歳以上の者の地域でのボランティア活動



資料：総務庁「高齢者の生活と意識 - 第4回国際比較調査結果報告 -」(1997(平成9)年4月)

図3-2-7 年代別ボランティアへの参加意識

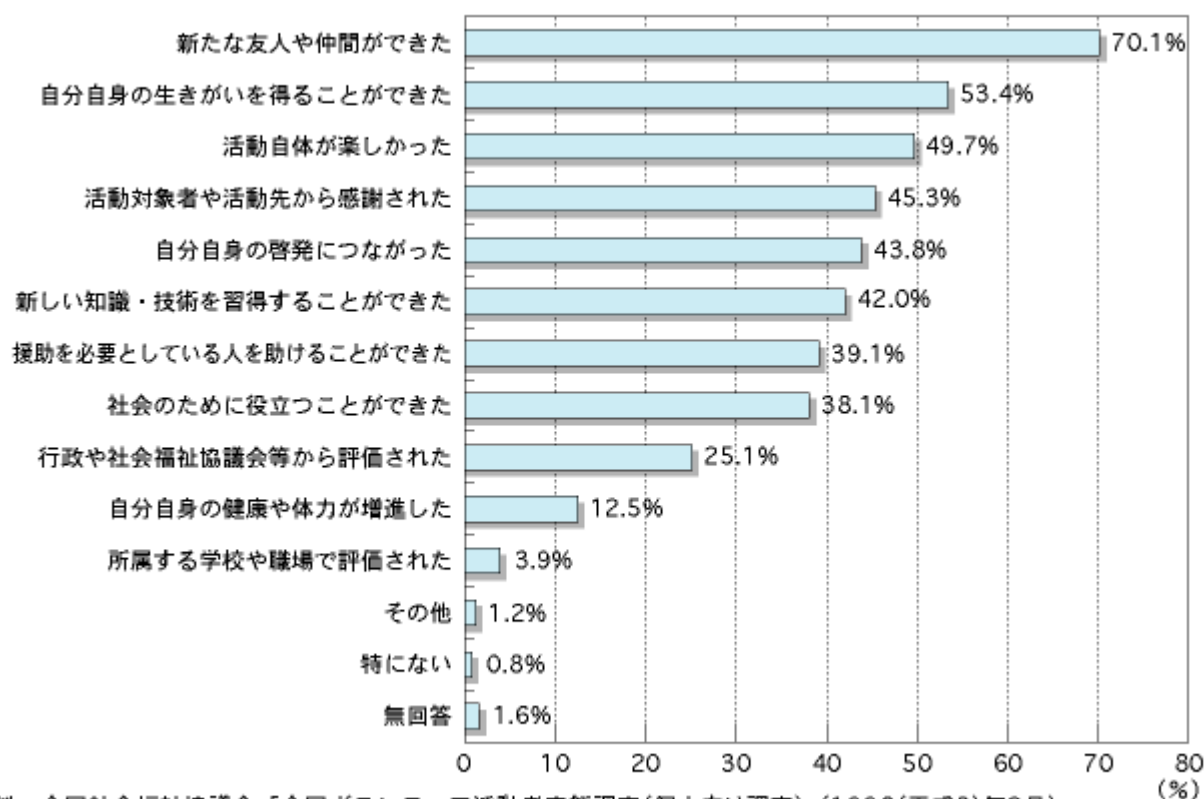
図3-2-7 年代別ボランティアへの参加意識



備考：「ボランティアには積極的に参加したいか」という質問について、「全くそうである」、「どちらかといえばそうである」と回答した人の割合。
資料：経済企画庁「平成11年度国民生活選好度調査—国民の意識とニーズ—」

図3-2-8 ボランティア活動をして良かった点（複数回答）

図3-2-8 ボランティア活動をして良かった点（複数回答）



資料：全国社会福祉協議会「全国ボランティア活動者実態調査(個人向け調査)」(1996(平成8)年3月)
(注) ボランティア団体に加入している人を対象とした調査の結果。

(国際的に活躍する高齢者ボランティア)

ボランティア活動をする高齢者も増え、現在では、その内容は多岐にわたっている。国際経験をもつ者

が多い世代が高齢期を迎えるようになり、その知識、経験、技術を退職後、外国で活かす「国際ボランティア」を行う者も増えてきている。

(海外におけるボランティアの取組み)

我が国におけるボランティア活動は、特に阪神淡路大震災を契機として大きく拡大しているが、諸外国では古くからボランティアの歴史があり、ボランティア活動が日常的に行われている国もある。例えば、アメリカでは、ボランティア活動が盛んだが、特に高齢者の分野では、3,000万人以上の会員を有する全米退職者協会（American Association of Retired Persons ; AARP）が知られている。様々な生きがい対策や共済事業を実施する他、高齢者の権利擁護を目的とした政治活動も行っている。

以下では、ボランティアの発祥の地ともいわれているイギリスの高齢者に対するボランティアの事例を紹介する。

2-3 ボランティア活動を支える多様な主体

これまで、様々なボランティア活動に関わる主体が、地域において高齢者の生活を支援する厚みのあるサービスを提供してきた。介護保険法の施行により、こうした主体の一部は、介護保険の対象となるサービスを担っていくが、その一方で、主体の特性やこれまでの実績を活かしながら、介護保険の対象とならない食事サービスや移送サービスなどの高齢者の生活を支えるサービスも展開していくと考えられる。

高齢者サービスを行う主体は様々であるが、代表的な団体についてその主要な取組みを概説する。

(社会福祉協議会)

社会福祉協議会（社協）は、社会福祉事業法に基づく社会福祉法人として、1956（昭和26）年に全国および都道府県レベルで誕生した。その後、市区町村レベルでも順次設立され、福祉活動への住民参加を進めてきた。今日では、全国3,368か所の市区町村社協において、社会福祉やボランティア活動など地域福祉を推進するための様々な取組みを進めている。

高齢者に対しては、ホームヘルプサービス、入浴サービス、デイサービス、移送サービス、食事サービスなどを行っている。

また、ボランティア活動の推進にも、大きな役割を果たしている。1993（平成5）年の中央社会福祉審議会の意見具申「ボランティア活動の中長期的な振興方策について」でも指摘されているように、ボランティア活動の振興のためには、コーディネーターやアドバイザーによる支援が有効と考えられる。ボランティア活動に関する住民の相談窓口となり、活動を直接支援するボランティアセンターは、全国3,022か所の市区町村社協で設置されており、ボランティアコーディネーターの総数は、3,054人に上る（1999（平成11）年3月現在）。同センターでは、住民の福祉ニーズに応えるための新しいボランティア活動のプログラムの開発や初めてボランティア活動に参加する者のための体験ボランティアの実施など、ボランティア活動の振興に取り組んでいる。

(消費生活協同組合)

消費生活協同組合（生協）も様々な形で高齢者サービスを提供している。生協は、戦後、必要な生活物資（特に食糧）の供給事業に始まり、現在では、食料品等の供給、共同施設の利用、各種共済事業を行っている。また、最近では社会参加やふれあいの場を求める組合員の要望を受けて、文化・スポーツ活動、ボランティアを中心とした「福祉活動」、さらに介護や育児等の「福祉事業」へとその活動範囲を拡大している。

高齢者サービスについては、それぞれの地域の独自性を生かした活動を展開している。健康な高齢者に対しては、ボランティア的な要素の強い福祉活動として、家事援助（介護保険の対象外の者を対象とする）やふれあい食事会などを行っている。また、要介護高齢者に対しては、福祉事業として、訪問介護サービス、介護機器、用品の販売を行っているほか、ホームヘルパー養成事業も実施している。

訪問介護サービスやデイサービスなど社会的要請の強いサービスについては、組合員以外でも利用できるように、活動の範囲を広げている。1998（平成10）年に出された「今後の生協のあり方検討会報告書」でも指摘されているように、今後の生協の活動は、組合員の要望に応えるのみならず、その規模や力量に応じて地域社会へ貢献することが求められる。消費者団体や特定非営利活動法人（NPO法人）、社協など地域における様々な関係団体との連携を密にすることで、地域住民からの要請に応えていく必要がある。

（農業協同組合）

農業協同組合（農協）は、農業生産力の増進と農民の経済的・社会的地位の向上を図るための農業者の自主的な相互扶助組織であり、販売、購買、信用、共済などの事業を行っているが、これに加え、1970（昭和45）年から高齢者サービスに取り組んでいる。健康な高齢者に対する生きがいづくり、健康の維持・増進などの「JA高齢者自立支援活動」と介護を必要とする高齢者に対する「JA高齢者介護事業」という大きく分けて二つの活動を展開している。これらのサービスは、組合員でない者も利用できる。

「JA高齢者自立支援活動」としては、例えば、農業を営む高齢者に対する支援や定年後、農業を始める者に対する指導などにより高齢者農業の振興を図る「働きがい活動」のほか、健康管理やスポーツなどの活動に取り組んでいる。また、「JA高齢者介護事業」としては、ホームヘルパーの養成、ボランティアを中心とした「JA助け合い組織」（全国で747か所）による家事援助や食事サービス、一声運動（ふれあい、安否確認）など地域に密着した活動を行っている。

（特定非営利活動法人）

福祉、環境、国際協力、まちづくりなど様々な分野においてボランティア活動等を行う民間の非営利活動団体（Nonprofit Organization ; NPO）に対して法人格を取得する道を開く特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）が1998年に施行され、多くの非営利活動団体が特定非営利活動法人（NPO法人）として認証されている。経済企画庁の調べでは、2000年3月末現在、全国で1,724法人が認証されており、その中で、保健、医療または福祉の増進を図る活動に取り組むNPO法人は、6割を超えている。

介護保険制度の下では、こうしたNPO法人も一定の要件を満たせば、在宅介護サービスの担い手になることができる。

また、NPO法の施行により、法人の事業、会計等の組織運営のノウハウも一層必要となってくることから、企業などの組織を退職した高齢者の知識や経験が生かせる場としても期待される。

このように多元的な供給主体が、健全な競争と共存を図りながら、それぞれの特性を活かした活動を行うことで、高齢者の生活の質を高める様々なサービスが今後とも充実していくことが期待される。

2-4 住民参加の地域づくり

これまで、高齢者の生活を支えるサービスを中心に紹介してきたが、住民が高齢者の生活を支えるだけでなく、さらに主体的に福祉を中心とした地域づくりに参加していく例や、市町村が住民の力を引き出しながら住民と一体となって地域づくりを進めている例も見られるようになってきている。介護保険事業計画に関して住民参加の仕組みをもつ介護保険制度の導入、さらに介護予防や高齢者に対する生活支援サービスへの需要の高まりなども契機となっている。

高齢者福祉の問題は、誰もがいつかは直面することとなる。こうした点が、地域社会の中での共感を生み、さらには住民自ら主体的に関わっていこうという機運を醸成している側面もある。

産業構造の変化に伴う都市化の進行は、多くの地域で共同体的支え合い（共助）の仕組みを変容させてきた面があるが、高齢者の福祉の問題を一つのきっかけとして、様々な地域において地域の中での支え合いのあり方を見直し、福祉を中心とした地域づくりが進んでいくことが期待される。

(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第3節 高齢者の生活環境～「すまい」と「まち」

高齢者を支えるための地域社会における人的な資源についてみてきたが、高齢期においても若い時と同じような生活の質を維持するためには、周りの人たちからの支援だけでは不十分で、おかれている生活環境そのものが高齢者を「支援」するものでなければならない。ここでは、住宅を含めた高齢者を取り巻く環境について考える。

コラム トイレの一般開放～「ほっとイレ」静岡県

高齢者や障害者が、トイレを気にせずに外出できるように、静岡県では、コンビニエンスストアなどの既存のトイレを一般に開放するよう店舗に呼びかけている。このような店舗には、「ほっとイレ協力店」のステッカーが表示されている。この取組みは1998（平成10）年度から始まり、当初はコンビニエンスストア4系列の約700店が協力していたが、1999（平成11）年度には新たにガソリンスタンドなどが加わり、現在では約760店が協力店となっている。一部の店舗では、車椅子で利用できる。

利用者からは、気軽にトイレを借りることができるようになったとの声が寄せられており、今後更に協力店が拡大することが期待される。

写真 ほっとイレ協力店のステッカー



解説 ハートビル法

劇場、病院、百貨店等の不特定多数の者が利用する特定建築物の出入口、廊下、トイレ、駐車場等について、高齢者や障害者が円滑に利用できるよう、建築主に対する判断基準（努力義務）、都道府県知事による指導・支援のための措置などについて規定した法律。（1994（平成6）年9月28日施行）

解説 福祉のまちづくり条例

すべての人の社会参加を目指す「福祉のまちづくり」を計画的かつ効果的に推進するためには、住民に身近な地方公共団体が主体となって、地域の実情に応じた総合的かつ具体的な福祉のまちづくりの計画を行い、推進することが重要である。

地方公共団体では、1970年代頃から生活空間のバリアフリー化への関心が芽生えてきた。1993（平成5）年の大阪府による「福祉のまちづくり条例」の制定を始めと

厚生白書(平成12年版)

して、全国の都道府県、市町村において「福祉のまちづくり」指針、要綱、条例制定の動きが活発化している。また、地方公共団体レベルでの取組みを促すため、厚生省と建設省が中心となって「福祉のまちづくり計画策定の手引き」を1996（平成8）年3月に作成した。現在、ほぼ全都道府県において福祉のまちづくり条例が制定されている。

コラム 健康・福祉の拠点施設を整備～「いきいき広場」愛知県高 浜市

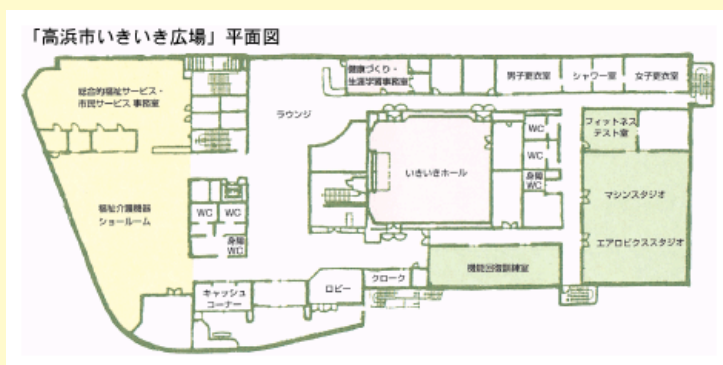
愛知県高浜市では、駅前市街地再開発事業を通じて、1996年に、健康福祉サービスの拠点と市民サービス窓口、商業・住宅との複合施設（ビル）を建設した。ビルは13階建てで、1階は商業オフィス、2階が健康福祉サービスの拠点である「高浜市いきいき広場」、3階が地元の福祉系大学付属の専門学校、4階以上は県住宅供給公社の賃貸住宅（70戸）となっている。

いきいき広場は、在宅介護支援センター、福祉介護機器ショールーム、生涯学習施設、フィットネスジムのほか、社会福祉協議会、市役所の長寿課と福祉課、市役所の出張所から構成されている。いきいき広場は、市と地元の福祉系大学が連携して運営しており、いきいき広場の生涯学習施設やフィットネスジムでは、大学の職員などがインストラクターをしている。

写真「高浜市いきいき広場」外観



写真「高浜市いきいき広場」平面図



コラム タウンモビリティ～広島県広島市

「タウンモビリティ」とは、高齢者や障害者が外出しやすいように、自治体や民間ボランティアが街の中心部のショッピングセンターや駐車場などの拠点で、電動スクーターを貸し出すなど、地区内の移動用に気軽な「足」を提供する取組みをいう。イギリスで、「ショップモビリティ」として行われている取組みをモデルとして、我が国では、買い物だけでなく街を楽しむという趣旨で、タウンモビリティと呼ばれている。我が国でも既にいくつかの地区でタウンモビリティが実現している。

住民が主体となってタウンモビリティを導入した地区もある。広島市の中心部から西に10kmほどの楽々園地区（広島市佐伯区）は、約30年前に分譲された住宅地であり、高齢化が進んでいる。このため、高齢者が安心してまちに出かけることができるよう、住民が中心となり、町内会や商店街の協力を得ながら、1999年10月からタウンモビリティが本格的に導入されている。1回の利用時間は2時間程度、希望者にはボランティアが付き添う。運営は市民グループが担っており、1日平均5人程度が買い物や通院などに利用している。

写真 タウンモビリティ



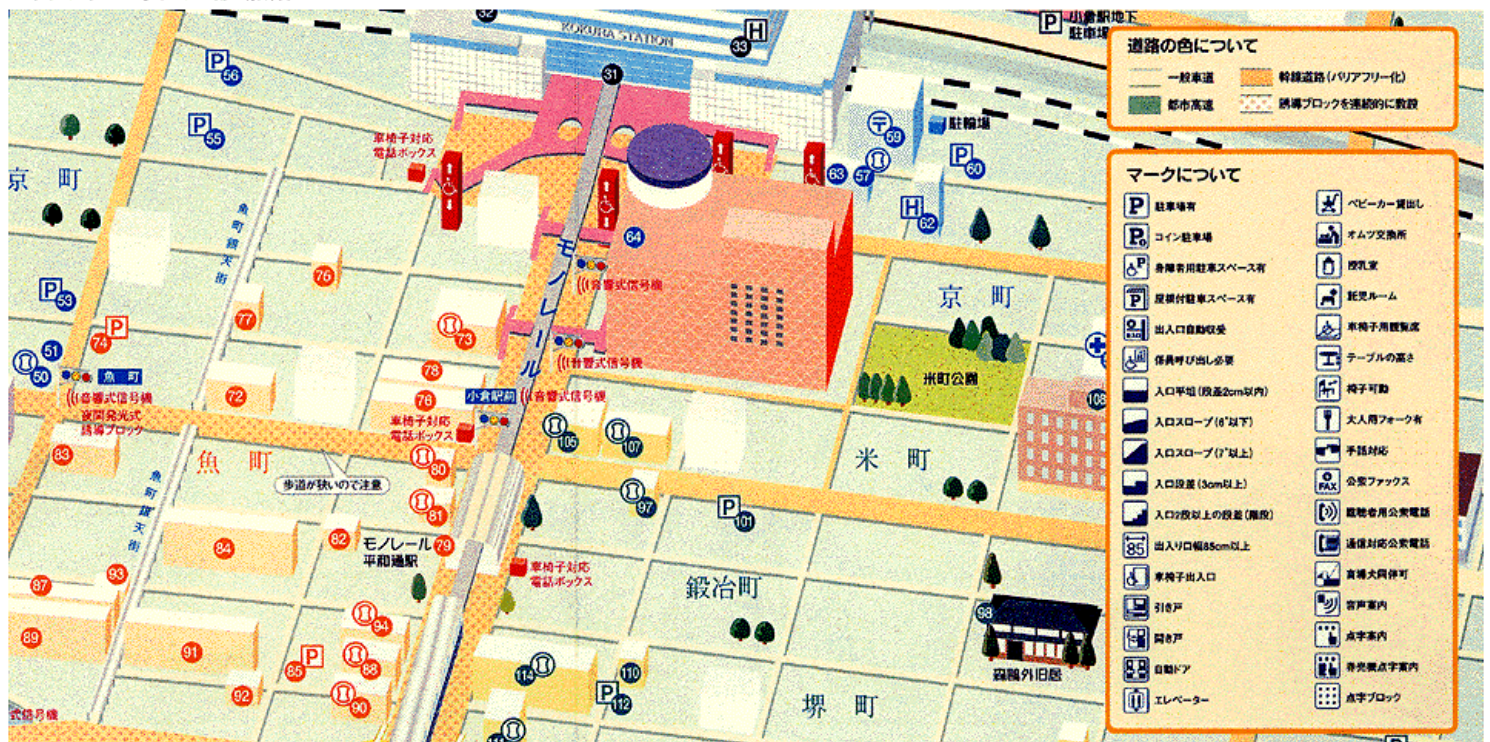
コラム 人にやさしいまちづくり週間（バリアフリーウィーク）～

福岡県北九州市

障害のない若者なら簡単に上ることのできる階段や、意識せずには越えてしまう段差が、障害を持つ人や高齢者、子どもを連れている人にとっては、行動を妨げる大きな障壁～バリア～になってしまうことがある。また、心ない人たちの偏見や差別意識のこもった言動、同情の視線なども障害を持つ人などの行動しようとする気持ちを失わせてしまう障壁～バリア～になることがある。社会からこのようなバリアをなくし、誰もが安心して暮らせるまちにしようという趣旨で「人にやさしいまちづくり～バリアフリーのまちづくり」週間が1999年10月9日から17日まで企画された。この週間は、小倉都心地区のバリアフリー化をハード・ソフト両面から行う「バリアフリーのまちづくり推進計画（小倉都心地区）」に基づく啓発活動の一環として行われた。福祉器具に関する相談会や人にやさしいまちづくりのためのシンポジウムを開催したり、まちを実際に歩いてみて障壁を確認したりと、これまでは個々に開催されていた催しをこの期間に集中して実施し、多くの市民の参加を得た。また、この機会に、高齢者や障害者が外出しやすいように、市の中心部にあるビル、駅、駐車場、病院、歩道などが、どの程度、高齢者や障害者に対応しているかがわかるような「バリアフリーマップ」を作成した。

写真 バリアフリーマップの一部（抜粋）

バリアフリーマップの一部（抜粋）



第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第3節 高齢者の生活環境～「すまい」と「まち」

1 高齢者とすまい

解説 バリアフリー住宅に対する資金融資

年金福祉事業団では、介護などを必要とする高齢者や障害者などが、住み慣れた住宅で自立した生活を送れるような、また介護サービスを利用しやすいようなバリアフリー構造の住宅を取得・改造するための資金を低利で融資する「年金バリアフリー住宅資金融資制度」を1996（平成8）年に創設した。

この融資を受けるためには、廊下幅や浴室などの広さが一定以上であること、段差がないこと、階段や浴室には手すりを付けることなど、構造面の基準を満たさなければならないこととなっているが、長期固定の住宅融資としては最低の金利で融資が受けられ、また一般の住宅よりも融資限度額が優遇されている。高齢化に対応した住宅の普及に活用されることが期待される。

解説 ユニットケア

特別養護老人ホームなどにおいて、居室をいくつかのグループケアユニットに分けて一つの生活単位とし、少人数の家庭的な雰囲気の中でケアを行うものである。施設規模にもよるが、10名程度の高齢者が1つのユニットを構成している。グループごとに食堂や談話スペースなどの共用部分を設け、また職員の勤務形態もユニットごとに組むなど、施設の中に独立した小さな社会を設け、家庭的な環境を作り出す試みといえる。のれんをかけて生活空間を仕切るといったちょっとした工夫で対応している施設から、施設建設の際にユニットケアの考えを取り入れる施設まで、取組みのレベルは様々である。

厚生省でも、2000（平成12）年度より、ユニットケアを取り入れた施設の整備費を補助している。

解説 痴呆性老人グループホーム

痴呆性高齢者を対象として、地域の中で、家庭的な雰囲気的生活環境において、各人のこれまでの生活を尊重しながら少人数で共同生活を送るための施設である。痴呆性高齢者の社会的入院や施設での拘束などが指摘されていたスウェーデンにおいて、1980年代中頃から、整備され始めた。

ここでは、8名程度の痴呆性高齢者が共同で生活し、それぞれの能力に応じて食事の支度・掃除・洗濯などの役割を担う。これは、高齢者同士の人間関係を尊重し、継続的なグループとして小さな社会を作って生活していくことを支援するためである。このように、一人一人を家族のように位置づけることで、高齢者は、家庭的で落ち着いた雰囲気の中、精神的に安心して生活を送ることができる。このような取組みを通じ、痴呆の進行を遅らせ、症状を改善することができることもあり、痴呆性高齢者ケアの一つのあり方として注目されている。

厚生省においても、介護保険の在宅サービスの一形態として痴呆性老人グループホームを取り入れ、事業の質を確保するための基準を定めたところである。また、1999（平成11）年に策定した「今後5か年間の高齢者保健福祉施策の方向（ゴールドプラン21）」においても、新たに痴呆性老人グループホームについて5年後のサービス量の見込みを示したところである。

解説 高齢者の住まい方の例

◇シルバーハウジング

高齢者世話付き住宅（シルバーハウジング）は、高齢者の生活に配慮した設備や構造のある公共賃貸住宅に、生活援助員を派

遣し、入居者の生活相談、安否の確認、緊急時の連絡などのサービスを提供するもので、単身の高齢者や夫婦のみで住んでいる高齢者が、地域社会の中で自立し、安全で快適な生活を営むことができることを目的としている。

厚生省と建設省の連携により進められており、1987（昭和62）年度にモデル事業として始まってから今日まで、約1万2千戸が整備されている。（1999年度末現在）

◇有料老人ホーム

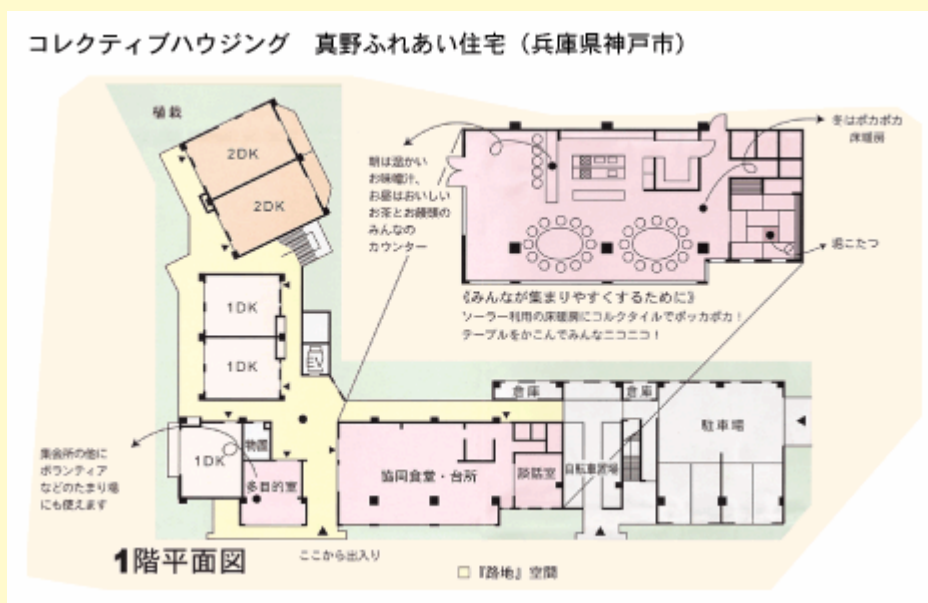
有料老人ホームとは、老人福祉法上、「常時10人以上の老人を入所させ、食事の提供その他日常生活に必要な便宜を供与することを目的とする施設であって、老人福祉施設でないもの」と定義されている。1999年7月現在、303施設あり、その過半数は民間企業等により経営されている。また、入居者数は約2万4千人に上る。

かつて有料老人ホームは、多額な入居一時金を必要とするものが大部分であったが、最近では、企業の寮などの遊休不動産を改装し、転用することで建築コストを押さえる例もみられる。敷金と、月々の利用料を支払うといった賃貸住宅的な有料老人ホームも登場している。また、有料老人ホームに該当しない形態としては、従来からある分譲住宅にケアサービスを付加したものに加え、バリアフリーに対応した住宅において、別の事業者が行う生活支援サービスや介護サービスを組み合わせで提供するような形態も登場している。

◇コレクティブハウジング

個々が独立した住宅でありながら、その延長として共同の食堂や台所、談話室などの共用できるスペースがあるような集合住宅もある。現代の住環境の中では、近所づきあいが希薄になりがちだが、このような住居は、「向こう三軒両隣」のつきあいを大切にして、高齢者が他の世代とともに暮らし、お互いに助け合いながら生活しやすい設計となっている。

写真 コレクティブハウジング 真野ふれあい住宅（兵庫県神戸市）



1-1 高齢者が暮らしやすい住宅

1995（平成7）年の国勢調査によれば、65歳以上の者の約96%（75歳以上では約92%）が自宅で暮らしている。高齢期に身体の機能が低下し始めた場合にも自宅で快適に生活するため、また、在宅の福祉サービスを有効に活用するためにも、高齢者に配慮した住宅設備が必要となってくる。

住宅の現状を見ると、高齢化の進展に伴い、また、公的な融資や助成もあって、高齢者や障害者のための設備がある住宅が増えている。総務庁の調査（「住宅・土地統計調査」）によると、1998（平成10）年では、手すりがある住宅は住宅全体の約4分の1に上るほか、またぎやすい高さの浴槽がある住宅は2割弱、廊下などが車椅子で通行可能な住宅は1割、屋内に段差のない住宅は1割弱となっている。このような設備のある住宅の割合は、建築時期が新しくなるにつれ、著しく増加している。また、高齢者のため

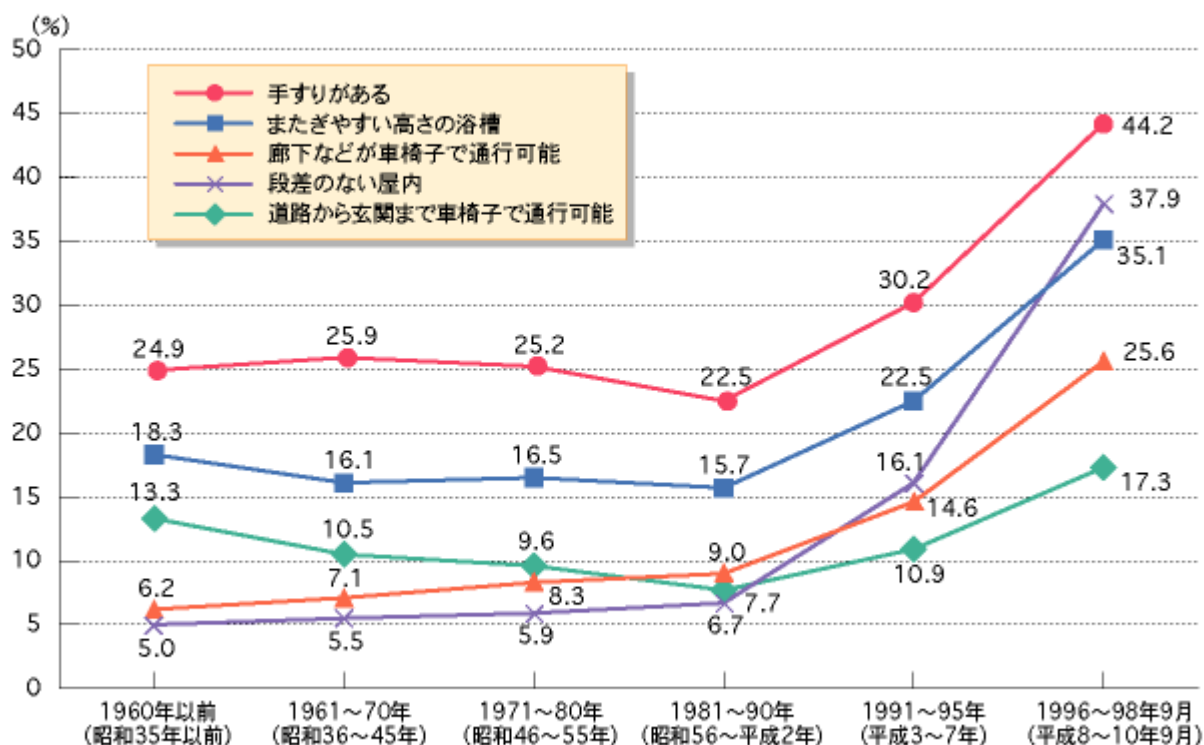
に設備工事を行った持ち家住宅も増加している。65歳の者がいる世帯では、その11.4%が、手すりの設置や埋め込み式浴槽への改修、便所の洋式化などの工事を行っている。このような傾向を踏まえて、高齢期に対応するため、手すりなどが取り付けやすいようにあらかじめ補強材を壁の裏側に組み込んだ住宅の普及も進んでいる(図3-3-1)。

介護保険制度においても、手すりの設置等の住宅改修に要する費用は、保険給付の対象となっている。

住み慣れた自宅で末永く生活していくため、高齢化に対応した住宅設計や住宅改修は、今後、一層重要性を増していく。このような取組みを支援し、高齢期においても今までと同じ自分の家で過ごすという選択肢を確保することが重要である。

図3-3-1 高齢者等のための設備がある住宅の割合

図3-3-1 高齢者等のための設備がある住宅の割合



資料：総務庁「平成10年住宅・土地統計調査」

1-2 高齢者施設環境の向上

高齢者保健福祉サービスに関しては、高齢者ができるだけ住み慣れた地域や家庭で暮らせるように支援する在宅サービスの充実に、近年、特に目が向けられてきた。

その一方で、重度の介護を必要とする場合など在宅での生活が困難となった時には、施設で十分な介護が受けられるよう、必要な施設整備が「高齢者保健福祉推進十か年戦略(ゴールドプラン)」や「新・高齢者保健福祉推進十か年計画(新ゴールドプラン)」に基づき、進められてきた。

施設整備に当たっては、特別養護老人ホームなどの施設を都市部に設置した場合は補助が加算されるなど、特に近年は、入所者が家族や地域とのつながりを保てるよう努められている。一方で、地域のサー

ビス拠点としての機能を備え、在宅の高齢者向けの介護サービスを併せて提供する施設が増えており、施設と地域の結びつきが強くなってきている。

また、施設におけるサービスの質も向上している。特別養護老人ホームでは、かつては4人部屋が主流であったが、近年では、個室が急速に増加している。1985（昭和60）年には3～4人部屋が62.3%あり、2人部屋は、14.6%、個室は3.8%に過ぎなかったが、1997（平成9）年には、2人部屋が17.9%、個室が22.5%となった（図3-3-2）。

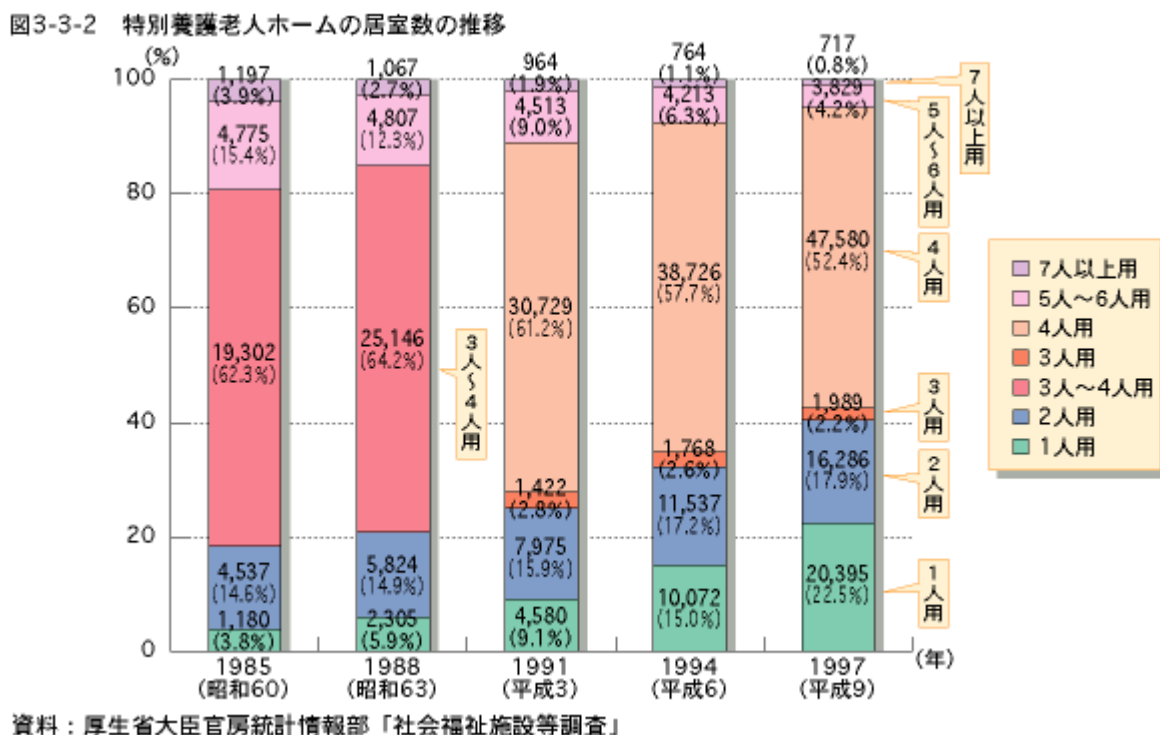
従来、特別養護老人ホームでは、大勢の入所者に対して効率的にサービスを提供するために廊下には同じような居室が並び、居室内も同じベッドと家具で統一されていることが多く、個々人の個性を尊重した生活の場としての観点は、十分配慮されていない面もあった。しかし、最近になって、施設を高齢者が日常生活を送る場として改めて認識し、このような場にふさわしい施設環境づくりをする動きも出てきている。

例えば、施設の居室をいくつかのグループに分けて一つの生活単位とし、少人数の家庭的な環境の中で介護や生活支援を行うユニットケアという試みも登場している。

また、痴呆性高齢者のケアとして、地域の中で、家庭的な雰囲気のある小さな生活環境において、少人数で共同生活を送る痴呆対応型共同生活介護（痴呆性老人グループホーム）という取り組みも登場している。

このように施設において、環境やケアの質の向上をめざす取り組みは、施設を「処遇の場」としてのみとらえるのではなく、「生活の場」、すなわち住宅の延長としてもとらえるようになってきたことを示している。

図3-3-2 特別養護老人ホームの居室数の推移



高齢者の状態、ニーズの多様化、地域の状況などに応じて、ケアハウスや高齢者生活福祉センターなど、高齢者向けの住居にも様々な形態が登場している。従来の有料老人ホームやシルバーハウジングに加え、新しい高齢者向け民間ビジネスとして多様な住まい方が登場してきている(表3-3-3)。

このように、様々な形態の住居と様々な形態のサービスが組み合わさって、高齢者にとって、住まい方の選択肢が増えている。これまでは、高齢期においても持ち家に住み続けることが多かった。また、施設に入所することは、自宅を出て、残りの人生を同一の施設で過ごすことと考えられがちであった。しかし、多様なサービスが生まれてくる中で、自分の健康状態や家族の状況などにあわせて、その時々によさわしい住居へと住み替えていくことが可能となりつつある。また、そのような住み替えをしやすい、賃貸型の住宅とも施設とも考えられる形態の住居も登場しており、施設か在宅かといった従来の区分がゆらいできているといえよう。

必要とするケアを希望する場所で受けるということを実現するためには、改修工事などによって高齢期を迎えても暮らしやすい住宅が普及するとともに、多様な形態の住居が提供されるなど、高齢者の選択肢が数多く準備されていることが望ましい。

今後は、こうした様々な形態の施設に対する行政の関与のあり方や高齢者住宅施策と福祉施策の連携と役割分担、事業者側の取組みのあり方などが検討課題である。

表3-3-3 高齢者向け住居～様々な形態の住宅や施設

表3-3-3 高齢者向け住居～様々な形態の住宅や施設

	施設の概要	定員・戸数等	事業主体
ケアハウス	無料または低額な料金で、老人を入所させ、食事の提供その他日常生活に必要な便宜を提供することを目的とする施設 (軽費老人ホーム)	9.0万人分 (2000(平成12)年度予算ベース)	社会福祉法人 医療法人等 地方公共団体
有料老人ホーム	常時10人以上の老人を入所させ、食事の提供その他日常生活に必要な便宜を提供することを目的とする施設	3万人 (1999(平成11)年7月厚生省調査)	制限なし(介護保険法の指定は法人に限定)
痴呆性老人グループホーム	痴呆の状態にある要介護者について、共同生活を営むべき住居において、入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話および機能訓練を行う (定員5～9名)	1,200か所 (2000年度予算ベース)	制限なし(介護保険法の指定は法人に限定)
高齢者生活福祉センター	介護支援機能、居住機能および交流機能を総合的に提供する施設 (1998(平成10)年度第3次補正予算でこれまでの過疎地等の地域要件を撤廃)	1,000か所 (2000年度予算ベース)	市町村(社会福祉法人、民間事業者等に委託可)
高齢者向け優良賃貸住宅	バリアフリー化、緊急時対応サービス等高齢者に対応し、低廉な家賃で入居できる住宅 (2000年度予算で生活援助員(LSA)の派遣の対象とする)	7,000戸 (2000年度予算ベース)	民間 公団・公社
シルバーハウジング	バリアフリー化に対応すると共に、生活指導・相談、安否確認、緊急時対応等を行うLSAが配置された公営住宅	11,897戸 (1999年度末までの実績)	地方公共団体 公団・公社
コレクティブハウジング	個人の住宅部分とは別に、ダイニングキッチン、リビングなど、居住者同士が交流し、支え合う協同の空間を備えた集合住宅(公営住宅等)	約250戸 (兵庫県内のみ)	地方公共団体
グループリビング	高齢者が身体機能の低下を補うため、お互いの生活を共同化、合理化して共同で住まう一定の居住形態 (定員5～9名)	—	市町村 (在宅介護支援センターに委託可)

第1編

第1部 新しい高齢者像を求めて－21世紀の高齢社会を迎えるにあたって－

第3章 高齢者と社会・地域

第3節 高齢者の生活環境～「すまい」と「まち」

2 高齢者とまち

健康で活動的な高齢者が増えるにしたがって、高齢者が外出する機会も増えている。総務庁の調査（「高齢者の日常生活に関する意識調査」）によると、自分から積極的に外出する方だと答える60歳以上の者は、6割近くに達し、「極力外出しない」、または「外出することはほとんどない」者は1割程度に過ぎない。その一方で、道路上の障害や、公共の交通機関の利用しにくさ、トイレの少なさ・使いにくさといった街の不便を訴える声も聞かれる（図2-2-15・表3-3-4）。

高齢者が外出しやすい環境づくりを進め、自宅に閉じこもらないようにすることは、高齢者の健康づくりにとって重要であり、要介護状態に陥ることの防止にもつながる。さらに、高齢者が積極的に外出し、社会との接点を持ち続けることは、いきいきとした活力ある高齢化を実現するために不可欠である。

このような観点から、「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」（ハートビル法）が制定されている。各地方公共団体においても、福祉のまちづくり条例などが制定され、バリアフリー化に向けた取組みが進んできている。バリアフリー化に当たっては、個々の施設を整備するだけでなく、街全体を視野に入れ、街づくりを考える際に福祉の視点を組み込む事例も見られる。例えば、市街地再開発事業を契機として、健康や福祉関連施設を整備したり、また関連施設を1か所にまとめ、利用しやすくするなどの取組みを行う地域もある。

建物や地域の整備だけではなく、高齢者の移動手段にも様々な工夫が見られる。例えば、乗り降りがしやすいように道路と車床の段差を小さくしたノンステップバス、車椅子に乗ったまま利用できる福祉タクシーや電動スクーターなどが使われ始めている。また、公共交通機関と周辺道路、駅前広場等のバリアフリー化を重点的、一体的に推進する、「高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律」（交通バリアフリー法）案が第147回国会に提出されたところである。

また、従来は、地域づくりや基盤整備は市町村など公的部門において検討されてきたが、最近は、街づくり計画を住民がイニシアティブをとって作成したり、高齢者福祉施設の建設・設計に住民が意見を述べるなど、住民が自らの手で自分たちのまちを暮らしやすいように変えていこうとする気運が高まっている。

今後は、高齢者にとって「バリア」のない環境を目指すだけでなく、さらに一歩進んで、地域を一番よく知っている住民の声を生かして、高齢者や障害者だけではなく住民全員にとって利用しやすいという「ユニバーサルデザイン」の考え方に基づく魅力的なまちづくりが期待される。

表3-3-4 外出時の障害（60歳以上の者、複数回答）

表3-3-4 外出時の障害（60歳以上の者、複数回答）

特にない	61.6%
道路に階段、段差、傾斜があったり、歩道が狭い	14.5%
交通事故が多く不安	11.3%
バスや電車等公共の交通機関が利用しにくい	10.9%
道路に違法駐車、放置自転車、荷物の放置などがある	10.0%
トイレが少ない、使いにくい	6.7%
街路灯が少ない、照明が暗い	6.0%
ベンチや椅子等休める場所が少ない	5.4%
公共施設等に階段、段差が多く不安	4.9%
標識や案内表示が少ない、わかりにくい	3.2%
その他	0.8%

資料：総務庁「高齢者の日常生活に関する意識調査」（1999（平成11）年7月）