

# 高齢化社会への提言

- 21世紀への福祉ぐんまの道しるべ -

昭和59年3月

群馬県

## 高齢化社会へ向かう背景と基本的な考え方

- 第1章 背景と性格（略）
- 第2章 基本的な考え方とぐんま型福祉社会の構築（略）
- 第3章 高齢化社会（略）

### 施策のための個別提案

## 第1章 高齢化社会に対応する基盤づくりのために

### 第1節 福祉意識の高揚

#### 1 現状と将来展望

我が国の民法では、第730条で「直系血族及び同居の親族は、互いに扶け合わなければならない」という親族間の互助をうたっており、さらに同877条で「直系血族及び兄弟姉妹は互いに扶養をする義務がある」という扶養義務者の規定を設けている。こうした我が国の家族制度を背景とした人倫の秩序と法の規定を理解させることが福祉意識高揚の前提となろう。

本県で昭和56年9月に実施した高校生にみる福祉観の調査では、「あなたは老人と同居したことがありますか」という設問に対し、「現在同居している」ものは34.1%であり、「過去に同居したことがある」ものは26.4%である。さらに「あなたは老人と子供（親子）が同居することについてどう考えますか」

という設問に対し、「多少問題があっても一緒に暮らすべきだ」とするものは24.3%であり、「条件が許せば、一緒に暮らすことが望ましい」が51.1%で、同居志向の意見は75.4%を占めている。また、「誰が老人のめんどうをみる（扶養する）べきか」という設問に対して「老人の子供、あるいは、親せきがめんどうをみるべきだ」というものが68.8%、次いで「老人の貯えや、子供などの援助の足りない部分を国や自治体が補うのが良い」としたものが、21.3%を占めている。

さらに、本県で昭和56年10月に実施した高齢者等の意識調査では、「老後の生活に不安を感じる必要があるか」という設問に対して、「感じる必要がある」としたものが、全体の62.3%にのぼっており、特に現在働き盛りの35～39歳層では、この比率が74.2%の高率になっている。

以上、二つの調査から、若い世代にも扶養意識がなお顕著であることと中年層になれば大半は老後の生活について不安をもっていることがうかがえる。

高齢化社会への適切な対応を図るには、各世代間でお互いに理解し合う努力が望まれ、特に高齢者その他の世代とが協調、共存し、心のつながりのある社会にしていく必要がある。

そのためには、家庭、学校、地域社会、企業等において積極的に世代間交流の機会を拡充していくことが期待される。

今後、家庭構造、機能の変化により、家族による老人扶養能力が人的には弱まることは否めない。そこで、これを補完するため、福祉教育等により意識面や道徳面からの対応策の充実が望まれる。

また、老人福祉の対象者の多様化に伴い、その処遇は、要援護者の人格の尊重と社会参加への配慮も必要であり、地域における居宅での生活が基本となっており、在宅処遇の必要性が強まっていくであろう。

## 2 施策の方向

### (1) 福祉教育の推進

児童・生徒や青少年は、将来の高齢社会を支える重要な役割を担うものである。その社会を活力に満ちたうまいのあるものとするためには、小さい時から子供たちに、加齢のプロセスや高齢者の意識と役割等について十分理解させるための教育を、家庭や地域社会、学校等において実施していくことが大切である。

#### 民法の福祉理念と人倫の秩序の普及啓発

学校教育や社会教育等いろいろな機会の中で民法の親族間の互助や扶養義務など法秩序としての人倫の道をよく理解させるため、この面の教育研修内容の充実やその推進について積極的な配慮を行うとともに家族相互の扶養意識や自助の精神の涵養に努める必要がある。

#### 家庭における福祉の心の養成

家庭は人間関係の基本であり、福祉教育はもちろん生涯教育の観点からも家庭教育を重視して実施することが肝要である。

特に、父母は子供に対する慈愛ときずなの深さによって児童にとっては最も優れた保育者であり、期待される教育者でもあるという基本的な考え方のもとに、福祉教育の原点としての家庭の地位を確立する必要がある。

例えば、幼児期、少年期には特に日常生活の中で

高齢者と接し、心のふれあいや体験を通して福祉の心を身につけさせるべきであろう。また父母は、その両親に対する扶養意識、具体的には日常の心遣いや処遇、さらには世話や介護などにおいて子供のよき手本となるよう心がけるべきである。

#### 学校における道徳教育の推進

児童・生徒が、人間の生き方について考え、徳性の涵養を図るために学校教育においては、道徳教育がある。この教育は全教育活動を通して行うものであり、人間の生き方について自覚を深め、道徳的実践力を育成するとともに、道徳的実践を目指した学習を行っているが、今後は福祉教育の要として道徳教育の一層の充実を図ることが強く望まれる。

#### 創意を生かした活動としての福祉教育

小学校、中学校、高等学校における社会科や家庭科は、社会や家庭における人間関係や生活の改善等について学習する教科である。これらの学習とともに学校としての「ゆとりの時間」や課外活動等における創意を生かした活動が、児童・生徒と地域社会の人々との直接触れ合う実践活動として行われることが望ましい。これらの活動を通して社会連帯の自覚を深めるなかで、地域社会の生活の改善、よりよい人間関係の醸成、生きがいのある生活づくりへの意欲を養うことができる。また、福祉ボランティア活動を生徒指導要録の記録にとどめるなどしてその活動を認めるとともに、今後の指導に生かす必要がある。

#### 学校行事への高齢者の参加と協力

地域社会の高齢者は、児童・生徒の最も身近にいる「人生の教師」である。地域社会にいる高齢者で特殊技能を持ったり、地域について深い知識を持っていたりするなどの人々を各種の学校の教育活動に積極的に活用し、協力してもらうことは、高齢者自身も、生きがいを感じると共に、次代をになう児童・生徒に対して生活への生きた知識の獲得と伝統の継承につながるものである。

#### 福祉のための部活動の充実

児童・生徒が心身ともに健康に成長し、人格形成に向かう場面として学校の部活動は重要なはたらきになっている。その部活動において、実際の福祉問題に取り組むことは、人間理解と社会認識を深める点で、学校教育の目的をより一層実現することになる。

例えば、老人クラブとの交流、老人ホームやひとり暮らし老人に対する訪問や給食サービス、図書館からの本の貸し出しや配本のサービスなどがみられるが、さらに工夫して活発な活動をするのが大切である。

#### 子ども会、青少年団体等の福祉活動

子ども会や青少年団体の活動の一環として、老人クラブ、老人ホームとの交流会、老人家庭への友愛訪問などの実践をとおして、地域社会における福祉活動の担い手として活躍できるようになることを期待したいものである。

#### (2) 意識啓発活動の展開

##### 豊かな生きがいを創造するための意識啓発

“人生50年”の時代には、子供が育って一人前になると親の寿命がくるといふ人生が一般的であった。しかし“人生80年”時代では、子供が一人前になった後、親には極めて長い老後生活があるというスタイルが一般化する。

このため、人が高齢者になった時、その老後の期間をいかに充実して生きるかが、人生にとって重要な意味を持つことになる。

したがって、これからの高齢化社会に生きる高齢者は、その老後をいかに積極的、自立的に生きるかについて、自ら学び実践するとともに、他方、地域社会、企業や行政は、こうした意識の啓発のための活動を、活発に展開することが必要である。

青壮年層については、自らの老後生活の充実のためには、健康や生きがい、生活安定について、若い頃から人生のしっかりした生活設計と努力が必要であることを認識させるような啓蒙普及活動を実施しなければならない。

##### 社会保障にかかわる世代間の合意

今後、人口に占める高齢者の割合が急増することに伴い、青壮年層にかかる高齢者扶養負担の増大が予想される。このため、これらの課題については、県民の年齢階層に応じて相互理解を求めるための啓発を行うとともに、これからの高齢者扶養負担に関し、世代間の合意のもとに、適正な給付と負担を内容とする社会保障等の諸制度を確立していくことが、何よりも大切である。

##### ボランティアの養成とその活動への期待

社会の福祉需要が増大する中であっては、地域社会におけるボランティアな意識の成熟が、制度や施

策の機能とあいまって、福祉社会実現のための大きな力である。したがって今後、県民に対しこうした意識啓発活動を積極的に展開しなければならない。

#### 高齢者の社会参加のための学習とその活動への期待

高齢者は地域社会においても、就労の場においても、これまで以上に社会の構成員の重要な一員として処遇されるよう、県民全体の意識啓発を行わなければならない。

したがって個々の高齢者もまた、今後は、積極的に社会発展に貢献するという意識をもって、その知識、経験さらには、新たな学習による成果を社会に還元するよう自ら努力することが望まれる。本格的な高齢化社会においては、福祉事業に従事する若い世代が相対的に減少するから、地域活動の具体的な担い手として高齢者に期待するところが大きい。地域においては、高齢者相互の連帯意識によって80歳以上の高齢者の面倒を70歳代以下の高齢者がみるような形が生まれることが期待される。

#### 啓発行事の展開

模範家庭表彰、敬老の日慰問等、各種慶祝、表彰を実施し、本人及び家庭の生活を讃えることは、ぐんま型福祉の土壌を生かすための格好な啓発手段である。

今後も、これらの啓発行事については、適切に実施していくことが望まれる。

#### (3) 世代間交流の促進

人口の高齢化が進展し、地域に住む高齢者が増加していくこれからの地域社会においては、高齢者との世代との協調、共存が基盤となる。

また、将来の社会をになう児童・生徒を心身ともにたくましく、福祉の心にあふれた情緒豊かな人間として、育成するためには、地域における世代間交流の積極的な推進が期待される。

世代間交流の基本単位はいうまでもなく、個々の家庭であり、高齢者を含む家族が、それぞれの立場でお互いのきずなを大切にする努力をすることが肝要である。特に幼児、児童については、家庭教育の中で高齢者とのつながりを大切にする意識を高揚していく必要がある。

しかし、最近では核家族化が進行し、いわゆる「老人を知らない世代」が増加している。このため、家庭における交流だけでは、意識の高揚は図れない状

態にある。

そこで、世代間の心のふれあいと理解し合う意識の造成を積極的に促進し、これを日常生活の中での高齢者との深いつながりに発展させることが望まれる。

このため、それぞれ次のような地域における世代間の交流を逐次実施する必要がある。

- ア 世代間交流集会
- イ 社会奉仕活動
- ウ 学 習 会
- エ 体育，スポーツ大会
- オ 趣味，レクリエーションの集い
- カ 寡婦家庭話合いの会
- キ その他の地域活動

また、これらの活動の展開にあたっては、既存の関係組織や専門家との連携をさらに濃密化するとともに、その条件整備を促進する必要がある。

## 第2節 地域福祉活動の促進

### 1 現状と将来展望

人口の高齢化，地域連帯意識の希薄化，核家族化の進行に伴い家庭環境の変化等により，ひとり暮らし老人など福祉サービスを必要とする者が増加し，そのニーズも多様化してきている。

このような状況の変化に対応するため，また，人間性に根ざした本来的ニーズの充足という観点から，これまでの施設中心，物中心が反省され，在宅福祉サービスを中心とする地域福祉の推進が課題となってきた。

地域福祉を推進していくには，在宅福祉サービスの充実，施設の社会化，地域を基盤とするボランティア活動の展開が不可欠であり，それが相互に補完しあわなければならない。

また，施設の社会化の動きはここ数年急速に高まりつつあるが，まだコミュニティのなかの施設としての位置づけまでには至っていない。

一方，地域福祉推進の中核となるべき市町村社会福祉協議会は，これまでかなりの実績をあげているとはいえ，一般的には財政基盤や組織運営体制が脆弱であり，むしろ地域にあっては民生児童委員，保護司，ボランティア等の組織や個人活動をはじめ老

人クラブ，婦人会，青年団，子ども会育成会など社会福祉協議会を構成する団体の独自の活動が先行している。

このような状況のなかで，本格的な高齢化社会に適切に対応していくためには，公的な福祉施策とあいまって，地域住民が福祉の向上に共通の責任と自覚をもって，それぞれの役割を果たすという住民参加による地域福祉の新たな展開を図っていくことが必要である。

なかでも，地域福祉の具体的展開に実績をもつ市町村社会福祉協議会を名実ともに地域福祉の中核的機能を担い，住民の福祉ニーズに応じた組織活動ができるよう一層充実していく必要がある。

### 2 施策の方向

#### (1) 地域福祉のための組織体制の整備

地域社会の振興のためには，地域を基盤として住民参加のもとに，関係機関，施設，団体，ボランティアが協調してその施策を総合的に展開することが望まれる。

このため，地域福祉行政の中心機関である福祉事務所の機能を充実し，民生児童委員の協力のもとに，福祉ニーズの把握と施策の適正な実施を図る必要がある。

次に，地域福祉の担い手として，全市町村社会福祉協議会の法人化を促進し，この基盤の上にならって地域福祉推進の中核的機能を果しうようその組織や運営体制の強化が望まれる。

また，民生児童委員は，担当地域内の福祉ニーズの把握を基にして，行政機関に協力する地域福祉推進の担い手である。その役割と機能を充実させるためにはより実質的活動のできる人材の確保と，その適正な配置が期待される。

さらに市町村ボランティアセンターの設置と，活動専門職員の配置を促進し，これによるボランティアニーズの把握や，情報提供，ボランティアの発掘，養成を図ることが望ましい。

#### (2) 福祉振興のため基金の造成とその活用

ポストあかぎ国体，愛のあかぎ大会の第一着手として，昭和58年12月，財団法人群馬県社会福祉振興基金が発足した。

これは，今後10年間に於いて県が10億円に上る資金を元入れし，これにあわせて同額程度の民間資金

を導入して、約20億円の基金を造成することを目標にしているものである。この基金は民間施設設備のために貸付資金にあてるほか、その果実によって地域福祉を助長しようとするものであり、国や県の制度を補完するきめ細やかな助成措置が期待されている。

### (3) 在宅主義に基づく地域的福祉施設の整備

住民の福祉サービスの場として、社会福祉センターなどの設置を促進する必要がある。今後これらの施設を設置する場合には、公民館等関連施設との計画的配置に十分留意する必要がある。

次に福祉施設は、地域福祉のために何をなし得るかという観点から配置されることが望まれる。このため在宅要援護者に対する短期保護事業やデイケアサービス事業など施設の機能の地域開放を積極的に行うなど、地域社会との交流を促進し、地域住民の理解と協力を得ようその体制を整備する必要がある。

### (4) 地域福祉への住民の参加

住民は、自らの自助努力と合わせ、地域福祉の必要性の認識を持ち、要援護者に対する援助サービスに参加するようにつとめるべきである。

なかでも、高齢者が自ら努めて持てる知識、経験、技能などを、次の世代に継承し、伝統と個性にあふれた地域社会づくりに積極的な役割を果たしていけるよう地域においても受入体制を整備する必要がある。

### (5) ぐんま型福祉社会の構築のための基盤整備

「あかぎ国体」等の原動力となったたくましい心意気とエネルギーをもって心のふれあうより豊かで住みよい街（アミニティタウン）づくりを住民主導で進め、文化、健康増進、奉仕、生産等広範囲にわたる活動を通して、本県の歴史と伝統に育まれたふれあい運動を実施するなど、ぐんま型福祉社会を構築するために基盤整備を行う必要がある。

## 第3節 福祉行政の効率的展開と情報活動の推進

### 1 現状と将来展望

現在、本県においては、高齢者に関する諸施策の総合調整と今後の方向について検討するため、企画調整会議高齢化対策専門部会が設置されている。

また、今後の適切な施策展開の基礎資料とするため、“高齢者等の意識調査”や“高齢者雇用事業所調査”、“高齢者就労意識調査”さらに“痴呆性老人等実態調査”が実施された。

一方、“ひとり暮らし老人調査”や“在宅ねたきり老人調査”も、毎年実施されている。市町村や地域レベルにおいても、高齢者に関する調査が随時実施されている。

本格的な高齢化社会の到来をひかえて、今後、行政の果たすべき役割は極めて重要なものがある。このため、これに関連する施策の展開のための組織の充実や調査研究等について、積極的に対応する必要がある。

## 2 施策の方向

### (1) 県民の参加による福祉行政の推進

21世紀初頭に到来が予想される本格的な高齢化社会に向けて、豊かで安定した福祉社会への円滑な移行を可能とするためには、今後県民ひとりひとりの自助努力とともに、これを支える地域社会や企業等民間における相互扶助の活動が望まれる。これに加えて、行政による公的な援助が、うまくかみあって、適切な「自助」-「互助」-「公助」の協調システムが確立されるよう社会全体として努力していかなければならない。

### (2) 在宅福祉を助長するための施策の推進

こうした中で、今後、高齢化社会に対応するための行政施策は、高齢者が自立して、その人格の尊厳を保ちつつ、住みなれた地域社会や家庭の中で、できる限り生活できるよう援助・補完するという考え方のもとに、高齢者の扶養・介護について、家族間の相互扶養の意識を高めるとともに、近隣関係を新しい福祉コミュニティとして再生し、家庭機能を地域社会全体として支えていく活動を助長する方向に進むべきである。

また、これからの高齢者に村する施策の展開にあたっては、人間社会の先達としての高齢者の人格を尊重しつつ、その経験則を参考として推進すべきであり、また高齢者に対する具体的な諸施策の立案にあたっては、各部門間の連携を密にして、総合的かつ効果的に実施する必要がある。

なお、これからの諸施策を推進していくうえで、県と市町村等の行政各機関の責任と役割のあり方に

ついて、より掘り下げた検討が必要となる。

### (3) 高齢者の意見尊重と情報活動の推進

今後、高齢者のニーズに対応する施策を展開していくためには、その企画・検討の際に、可能な限り高齢者自身の参加を得て行うことが望ましい。高齢者を含めて県民のすべてが行政で実施する諸施策や制度を有効に活用できるよう随時、情報の提供を行うことも大切である。

これからの高齢化社会の諸問題への対応は、県民にとっても、行政にとっても、未知な部分が多いと思われる。その適切な対応のためには、的確な調査

活動とそれに基づく研究とが不可欠である。このため、将来、本県においても、高齢化社会の諸問題に関する情報を網羅するためのデータバンクの設置を検討する必要がある。

また、これからの高齢化社会の諸問題に対応していくためには、老化や高齢者の心理、医療、看護等について、科学的・総合的な研究を行うことが必要である。その成果は、福祉活動に携わる専門員は勿論、家庭や地域社会で高齢者の介護にあたる県民に対しても、広く還元していかなければならない。

## 第2章 健康の保持増進のために

### 第1節 健康の自主管理と保健体制

#### 1 現状と将来展望

わが国の疾病構造は、医学の進歩や生活水準の向上に併せ、人口の高齢化とともに老人に多い病気のがん、脳卒中及び心臓病等いわゆる成人病が増加して、死亡原因の約3分の2を占めている。

厚生省が発表した「昭和57年国民健康調査」による老人の有病率をみると、65歳から74歳では100人のうち43.1人、75歳以上では100人のうち49.4人という高率で何らかの病気にかかっているという憂慮すべき結果がでている。

いうまでもなく、心身ともに健康であることが、豊かな老後を過すための重要な要素であり、いかにしたら心身の健康を保ち、健やかに老いるか、ということが高齢化社会へ向っての大きな課題である。

従来の老人保健対策は、老人福祉法による老人健康診査と、公衆衛生対策として行われる成人病検診が個々別々に行われるなど、一貫した総合保健サービス体系に欠けるところがあった。また、疾病にかかってからの医療に重点がおかれてきたなどと指摘されているが、今後は、疾病の予防、治療、機能訓練等の保健事業を総合的に実施する包括医療制度を推進すべきである。

昭和58年2月1日から老人保健法が施行され、40歳以上の住民を対象に健康教育、健康相談、健康診

査、機能訓練、訪問指導など、一貫した保健サービスが行われると同時に、保健事業の実施に必要な施設、設備の整備及び要員の確保が図られることとなった。

健やかに老いること、それが老人保健の最終の目的であるといわれ、健やかに老いるためには、住民一人ひとりが「自分の健康は自分で守る」という自らの健康に対する自覚を高め、日常生活における栄養、運動、休養の3つの要素が互いに調和した生活習慣の実践、並びに保健事業への積極的な参加に努める等、青壮年期からの健康管理が重要であり、その輪が個人から家庭へ、家庭から地域へと広がる必要がある。

今後は、これら住民の自助努力を支えるために、健康づくりに関する知識の普及と具体的実践のできる施設、設備の整備に努め、老人保健法による各種保健事業を中心に、相互に有機的な連携を保ち、地域行政のなかに定着させることが肝要である。

本県における死因の状況をみると、依然として脳卒中による死亡が多い。この地域特性から推測すれば、脳卒中に起因した後遺症による者及び人口の高齢化に伴う、心身の機能低下による在宅ねたきり老人の増加が予想されるので、その対策が望まれるところである。

#### 2 施策の方向

##### (1) 健康教育の推進

健康教育は、健康に関する正しい知識の普及を行

い、住民の自覚を高め、実践させることがねらいであり、保健事業の基礎となる最も重要なものである。

高齢化社会を迎えるにあたっての健康教育は、壮年期からの予防活動を積極的にすすめることに重点をおき、「病気になる生活」、「健やかに老いる」ことを目的として単に病気の人だけでなく、半健康な人や健康な人をも対象として、次の項目を重点に実施していくことが必要であろう。

- ア 成人病の予防のための日常生活の心得
- イ 健康増進の方法
- ウ 食生活のあり方
- エ かかりやすい病気とその予防
- オ 医師にかかる時の心がけ
- カ 家庭における看護方法
- キ その他健康に関する事項

#### 魅力ある健康教育のすすめ方

効果的な健康教育を実施するには、地域の特性を踏まえ計画的に行う必要があり、また今後は、疾病予防を主体とした健康教育にとどまらず、「心と体と生きがい」の調和を目指す、より積極的な健康教育についての研究をすすめる必要がある。特に日常生活での実践に結びつく体験的な学習活動の展開や、社会環境の複雑化に伴いますます重要となる、精神的健康の保持向上のための健康教育、加えて、ニューメディアを有効に活用した新しい形の健康教育の方法等についても研究する必要がある。

#### 健康教育の体制づくり

県は、魅力ある健康教育を実施するための指導指針や必要な教材の作成を行うほか、健康教育に従事する医師、保健婦等の資質の向上を図るための研修を強化する必要がある。また、地域の保健センターとしての役割をもつ保健所に健康教育機器を整備し、貸出しを行うとともに、講師の派遣等積極的な応援援助をするほか、適切な講師派遣のための「人材バンク」体制を確立する必要がある。

#### 広域的な啓発活動

県は、「成人保健週間」を設定し、健康に関するキャンペーン活動を強化して、県民の関心を盛りあげ、保健事業への積極的な参加を促すことによって、健康への自己努力を徹底させることが肝要である。

#### (2) 健康診査の充実

自己の健康を管理するためには、定期的に健康診査を受けて、健康状態を的確に把握しなければなら

ない。

わが国の疾病構造をみると、壮年期から多くみられる疾患として、がん及び脳卒中、心臓病等の循環器疾患があげられている。したがって、健康診査事業も当面、胃がん、子宮がん、循環器疾患について積極的な推進を図り、おおむね10年後には、胃がん、子宮がんの死亡率を3割減少させ、脳卒中の発生率を半減させることを目標にして重点的に実施するほか、慢性退行性疾患、さらに今後増加が予想される肺がん、乳がん、前立腺がん等の対策についても検討する必要がある。

#### 検診体制の整備

効果的な健康診査が行われるためには、住民ニーズに応じた検診機関の体制整備及び検診要員の確保が必要とされるほか、健康診査の精度を高め、健康診査への信頼を確保するための、検診の精度管理や検診従事者の資質の向上を図ることが重要である。

#### 受診率の向上

健康診査の目的を達成するためには、受診率の向上に配慮しなければならない。それには総合検診方式の採用等効率的で魅力ある方法の確立に留意し、さらに活力ある住民組織づくりを推進し、この組織を通じて常に住民のニーズを把握することが必要である。

#### 事後指導体制の確立

健康診査は、自己の健康状態を把握するための良い機会であり、受診直後は健康教育の好機である。したがって、検診の事後指導は、異常が発見された者に限らず、異常の認められなかった者についても、健康の保持向上のための保健指導を行うことが大切であり、異常が発見された者については、生活習慣の改善を目指して、日常生活の中での実践に結びつく体験的な学習活動等の健康教育を展開することが必要である。また、要注意者については、事後管理体制を整え、定期的に健康管理が行える体制づくりが望まれる。さらに、検診データの解析によって、その地域の疾病の動向を把握し、保健事業全般の推進方策の確保に努めるべきである。

#### (3) ねたきり防止及び痴呆性老人対策

老齢人口の増加に伴い、ねたきりや痴呆を主とした老人の精神障害の増加が予測される。

#### 発症の要因

ねたきりの原因として最も多いのは、脳卒中の後

遺症であるといわれている。また、高齢化に伴って、心身機能が低下してくることから、気力も弱まり、自分から積極的に動こうとする意欲が減退することや、不慮の事故による骨折等もねたきりを助長する大きな要因とされている。

#### 発症の予防

痴呆性疾患も脳動脈硬化症を含む脳血管疾患に基づく場合が多く、発病、悪化には心身のストレスが関与していることが多い。したがって、それらの予防対策としては、壮年期からの一貫した健康管理体制を充実させ、脳血管疾患等の発生を防止するとともに、家庭に引きこもりがちな老人が栄養、運動、休養のバランスのとれた生活を送り、地域社会の中で精神活動の場を保ち続けるための対策が、ねたきりや老人の痴呆化を防ぐ基本と考えられる。そのため今後の施策としては、健康診査事業の拡充を図ると同時に、老人の生きがいを高めるための環境調整、日常の食生活指導等、老人の健康づくり対策を積極的に推進する必要がある。

#### 発症者対策

すでに心身の機能の低下をきたしている老人については、機能回復訓練がねたきり防止の有効な手段であり、特に脳卒中患者のうち大部分の者は、適切な機能訓練を行うことにより、ねたきりを防止できることが明らかであるため、発症の初期に医療機関で十分な機能訓練を受けることはもちろん、家庭に復帰した後も継続して機能訓練を受けなければ障害がすすむおそれがあることから、地域レベルでの機能訓練が必要である。また、不幸にして「ねたきり」になってしまった者に対しても保健婦、理学療法士等による訪問機能訓練を行い、日常生活における機能の維持、改善に努めることが重要である。

#### 今後の課題

##### ア 機能訓練

医療機関及び地域で行う機能訓練を普及強化するために

- (ア) 専門医療機関の拡充を図る。
- (イ) 保健所の機能訓練設備整備を行うとともに、市町村保健センター等の保健施設設置の拡充を図る。
- (ウ) 市町村が行う機能訓練事業を拡大するために、専門医師や理学療法士の応援、援助体制の確立を図る。

##### イ 痴呆性老人対策

痴呆性老人を家族に持つ人々の期待に応えられる保健援助活動の強化を図る必要から、

- (ア) 市町村が行う老人保健事業を充実する。
- (イ) 保健所の老人精神衛生事業を拡充する。
- (ウ) 地域における総合的な老人精神衛生対策を検討する。

(エ) 関係機関の連絡調整をはたすため「老人精神衛生連絡会議」の機能を強化する。

(オ) 精神病院の外来医療に伴う相談、デイケア等の通院医療相談体制を強化する。

##### (4) 高齢者スポーツの振興

高齢者スポーツは、生活の中にスポーツを取り入れ、幼児から高齢者まで生きがいのある充実した生活をめざす、生涯スポーツ推進の立場で健康な体力づくりに視点を置いて振興すべきである。

そのためには、地域のスポーツ指導者、医師等の関係者から成る体力推進組織をつくり、高齢者を中心に医学的検査、体力テスト等を行い、各人の健康度を確かめたいうえで、勝敗にこだわらず、幅広くだれにも参加できるスポーツを実践する習慣の確立が必要である。

また、各地において高齢者に適したスポーツについての種目、プログラム等を組み、その導入を図り、スポーツの生活化の促進を図ることや、家庭における食生活の改善と栄養指導とを含めた、総合体力診断システムを地域の体育館、公民館等に、保健体制として設立することが望まれる。

さらに、指導者の育成・確保、施設整備、組織づくりが必要である。

(注) ここでいう「スポーツ」とは、体操や競技はもちろん、広く健康保持の目的で体を動かすことも含むものである。

## 第2節 医療体制

### 1 現状と将来展望

健康は老人の最大の関心事であり、豊かな老後生活を送るための不可欠の条件である。そして、健康を維持するために、すべての県民が必要なときに適切な医療を享受できる体制の整備が要請される。

医療供給体制は、近年相当改善されてきたとはい

え、なお、医師・看護婦等の医療従事者については、地域間、施設間において格差がみられるところである。

また、医療の供給は、病院・診療所における施設医療を中心として行われ、地域における保健活動等の比重は必ずしも大きいとはいえない状況にある。

今後は、高齢者人口の増加に伴い、疾病予防から治療及びその後のアフターケアまで含めた包括的な医療への需要が高まり、これに対応する供給体制を整備する必要がある。

また、老人は有病率が高く、複数の疾病を持つケースも多いといわれ、一般的にその治療は、長期化する傾向がある。また、疾病に伴い、痴呆化や各種機能の低下等がみられ、治療・看護を困難にすることもある。

さらには、核家族化の進行等により、老人がある程度ゆゆしても、その後の在宅医療を受けにくい場合も考えられるところである。

このような老人の身体的及び心理的・環境的な特性に応じた医療の供給が求められており、施設医療と在宅医療あるいは医療と福祉の間との総合的かつ調和のとれた対応が必要となる。

また、老人保健法は、壮年期からの総合的な保健対策によって、健やかな老後を迎えることを法の精神としており、県・市町村・保健医療関係者が相協力し、法の施策を効果的に推進することが必要とされる。さらに細部にわたる保健医療に係る基本計画の策定など基礎固めを行うことが、行政の重要課題とされることである。

## 2 施策の方向

### (1) 医療供給体制の確立

#### 包括的医療供給体制の整備

高齢者人口の増加及びそれに伴う医療需要の増加傾向を考慮するならば、まず壮年期からの疾病予防、健康管理に力をそそぐことが重要であり、包括的な医療供給体制の整備を図る必要がある。その場合、地域保健活動と病院診療所における施設医療との有機的連携体制を確立する必要がある。

#### 特例許可老人病院制度の活用等

老人保健法施行と併用して特例許可老人病院の制度が発足したが、これは老人慢性疾患患者にふさわ

しい医療・介護を確保するための措置であり、今後これら病棟の整備を指導していくこととするとともに、在宅医療の充実、機能訓練体制の整備等についても検討していく必要がある。

#### 将来的課題

現行制度においては、老人に対する適切な医療を確保するうえで解決すべき課題も残されており、積極的な医療を必ずしも要しない患者に対する中間的施設の整備、訪問指導による継続看護料の拡充等については、国においても早急に検討すべきものである。

### (2) 老人医療費支給制度の充実

#### 老人医療費適正化対策の推進

老人の健康問題は、単に老人医療費を負担するだけでは解決できるものではない。

老人保健法が重視している予防と治療の一体化をめざし、40歳以上の人々を対象とする保健サービスの実施体制をきちんと固め、その効果をあげることはいうまでもないことである。

また、老人医療費の伸びをどう抑えていくかである。高齢化社会が進展するなかで受療率の高い高齢者が増え、がんや循環器疾患といった成人病を中心に慢性疾患が増大し、さらに電子工学、機械工学、分子生産学などをはじめとする諸分野での多様な発展による医学医術の進歩が医療費に与える影響は大きく、今後も老人医療費が増大することは避けられない。

このまま医療費の伸びが続くと、今後の医療保険料の増大は不可避であり、一層国民の負担を重くするとともに、社会経済に与える影響は大きく、このような現状を考えると、医療費の効率的かつ有効な活用を図ることが必要である。

しかし、老人医療が老人の健康を支えている役割は大きく、測りしれないものがあるので、老人医療費全体について無差別な抑制を図ることは適当でなく、医療費適正化対策を推進し、真に必要な医療には十分な費用を投下すべきである。

#### 保険外負担の軽減

現在実質的に患者負担となっている付添看護料や差額ベッド料などの適正を欠く保険外負担のために老人が安心して診療を受ける機会が妨げられることのないよう早急にこの問題の解消を図るべきである。

## 第3章 福祉サービス充実のために

### 第1節 在宅老人援護対策

#### 1 現状と将来展望

本県における「高齢者のいる世帯」の状況を国勢調査からみると、下表のとおりとなっている。

「高齢者夫婦のみ世帯」、「高齢者単身世帯」の増加が著しく、昭和45年から55年の10年間に、実に2倍以上の増加を示している。これは本県に限らず全国的な傾向であり、このなかからも「ねたきり老人」、「痴呆性老人」のいわゆる要援護老人が出現するであろうことから、今後の在宅援護施策の多様化が必要である。

また、家族観の変化がいわれる中であっても、総理府の昭和54年の世論調査によれば、老親が夫婦とも健康である場合の同居希望は73%、老親のどちらかが亡くなっている場合には88%となり、家族的な連がりにおいて生きたいという条件付同居志向が根強い。

##### (1) ねたきり老人

本県の在宅ねたきり老人は4,579人（1982年）で、65歳以上人口比は2.4%となっており、全国推計（昭和56年、厚生行政基礎調査）の3.9%を大きく下回っている。本県の出現率について過去の経緯をみると、1975年の2.5%をピークに漸減現象を示している。

さらに、これらねたきり老人の中には仮性のねたきりも多いといわれ、ねたきりになった原因につい

ては、循環器系疾患によるものが51%を占めている。

これまでの在宅福祉対策、特にねたきり老人等に対する施策は、事実上、施設福祉対策を補完するものとして扱われる傾向が強かったが、今後は老人の人格尊重と介護者援助体制の促進を2本の柱に、在宅福祉サービスの供給システムの構築が課題となるであろう。

##### (2) ひとり暮らし老人

本県における65歳以上のひとり暮らし老人は、年々増加し、昭和57年8月現在9,334人で、65歳以上人口の4.84%に当り、全国平均を下回っているが、ここ5年間に3,661人増加し、1.64倍の急増である。

従来、ひとり暮らしとなった場合、先行き不安から子供と同居するケースが多かったが、都市化、工業化の進展に伴い、子供の生活難、住宅難による別居、家族機構の脆弱化、私的扶養の減退等からひとり暮らしを強いられている老人が多い反面、一人で気楽に自主的に生きたいと望む選択的別居者の増加も予想される。

##### (3) 痴ほう性老人

本県の痴ほう性老人等実態調査（57・6・1）によれば、県内の痴ほう性老人は1,278人で、男477人、37.3%、女801人62.7%（老人ホーム入所者は除く）であり、65歳以上人口の0.66%であった。

痴ほう性老人介護者の状況をみると最も多いのは、嫁が52.9%、続いて妻20.0%、娘13.3%と大部分は女性が介護者となっている。

このことから福祉対策としては、施設対策・在宅対策を含めて痴ほう性老人をどうケアし、介護者の

世帯数の推移

昭和年	総数		65歳以上の親族のいる世帯											
			総数			同居世帯		夫婦のみの世帯			単身世帯			
	指数	指数	構成比%	指数	構成比%	指数	構成比%	指数	構成比%	指数	構成比%			
45	398,609	100	102,651	100	100.0	91,420	100	89.0	6,736	100	6.6	4,495	100	4.4
50	454,262	114	118,921	116	100.0	101,280	111	85.2	10,987	163	9.2	6,654	148	5.6
55	497,152	125	138,355	135	100.0	112,269	123	81.2	16,389	243	11.8	9,697	216	7.0

資料：国勢調査

負担をどう軽減していくかという課題が提起されてくる。

我が国では、欧米の統計に比べて脳血管障害によるとされる痴ほうが著しく多い。したがって、これの予防対策を確立することによって、かなり痴ほう性老人の出現を防止できるであろう。

#### (4) 障害をもつ老人

脳血管障害をはじめ、視力、聴力の低下等の身体諸機能の障害は、高齢化とともに避けられないものである。

障害の発生により、日常生活行動にも支障をきたし、また、精神的不安に陥る等の問題を生ずるため、障害をもつ老人の対策は、高齢者人口の増加とともに、今後大きな課題になるであろう。

## 2 施策の方向

### (1) ねたきり老人対策

#### 地域福祉ネットワークの形成

在宅福祉サービスの推進に当たっては、まず当該老人及び家族による自主的な努力を前提に地域の住民やボランティア及び民間福祉団体等による支援活動が組み込まれた福祉供給システム、福祉ネットワークを形成し、老人及び介護者が必要とする福祉サービスを何時でも提供できる医療看護及び介護体制を整備することが望ましいと考えられる。この場合、民間組織の中核的役割を果たす、市町村社会福祉協議会への期待は今後ますます大きいものがある。

#### 在宅福祉施策及び介護者援護サービスの充実

今後の施策の方向としては、ねたきり老人が可能な限り、家庭での生活が可能となるよう機能訓練、訪問看護サービス、給食サービスなどのデイ・ケア及びデイ・サービス事業、さらに介護者の負担軽減を図るためのホームヘルパー派遣事業、一時保護事業などにより、家庭介護機能を高める必要がある。

この場合、訪問看護サービスとホームヘルパー派遣事業は、特に密接な連携の下にすすめるとともに、土曜日の午後、日曜日、夜間などの希望にも応じられるような体制整備を図ることが必要である。また、現在の各種老人ホーム、老人福祉センターなどがもっている機能回復訓練、短期保護、デイ・ケアサービスなどの施設機能を有効利用することも、在宅福祉、施設福祉画面から必要である。

#### 介護者教育の充実

常時介護を要するねたきり老人等を世話する場合には、多大な労力を必要とし、その扱い方によっては、当該老人のじょく瘡、関節拘縮、骨折等を招く可能性があるため、家庭介護者が正しい介護知識・技能を修得するための学習機会の充実が必要である。

#### 税制面からの援助措置

ねたきり老人を扶養する世帯は、経済的負担も多いので、ねたきり老人と同居する介護世帯に対して現行の老齢者控除のほか、特別の控除額を上積するなどの税制面からの優遇措置を拡充することが必要と考えられる。

### (2) ひとり暮らし老人対策

#### ひとり暮らし老人の仲間づくり

1人で生活している老人にとって最大の悩みといえば、耐えがたいような孤独感に襲われることであるといわれる。自主的生活の援護では、地域で同じような境遇の人達が助け合い、励まし合えるようなひとり暮らし老人の会等の交流の場をつくり、相互の生きがいを高めることが必要である。

#### 地域社会の援護体制の確立

ひとり暮らし老人が住みなれた地域で生活できるよう、地域連帯の輪を広げ、相互扶助の意識を助長していく必要がある。このためには、地域の人々がボランティア活動等により、その地域に住むひとり暮らし老人を訪問し、安否の確認を行い、生活上の相談に応じ継続して自立生活が送れるよう援護することが望まれる。

また、老人福祉センター等を拠点として、民生委員、心配事相談所等との連携を保ちつつ、各種相談機能の拡大を図る必要がある。

#### 親族等、家族機能への配慮

核家族化がすすみ、子供の結婚を機に、老人が別居するケースも多いが、高齢化社会の進展に伴い、どの夫婦も確実に老親をもつことになり、また老親が配偶者を失い、さらに心身上の介護が必要になった場合、子供と同居するケースが増えてくる。

このため、住環境上の整備としては、まず三世大家族の形成など、親と子が同居できる環境の整備が望まれる。さらに同居が不都合になった場合、同一敷地内での別棟あるいは、近接地別棟が考えられるので、住宅、土地を手に入れやすくする必要があるのである。

また、老親を扶養する者に対する優遇措置、相続税の減免等、近代社会に定着した税体系、相続法体

系の見直しを含め、扶養について正當に計価し、高齢者福祉の中核に家族福祉を適切に位置づけることが必要である。

反面、派生する問題も多く複雑であるので、こうした過程で親子の接触する努力を促進すべく世代間交流や連携の促進、同居に対する相談機能を強化する必要がある。

#### 直接援護サービスの強化

在宅で生活が可能な老人でも、一時的にあるいは慢性的に疾病に陥る可能性が強く、生活能力は著しく弱い体質を持っている。そこで、各自の能力と

ニーズに応じて、いつでも対応できる家庭奉仕員を中心とした派遣体制づくりが必要である。

食事の世話、洗濯、住居掃除などの家政業務についてはもちろん、日常生活上の福祉ニーズの充足だけでなく、必要に応じて老人が手助けを受けずに日常生活ができるよう助言・指導することが望まれる。

ア 介護業務については、老人の疾患を的確に把握し、看護やリハビリなど関連部門と連携した総合的なシステムを確立すること。

イ 食事については、個々の老人生活実態と希望に応じたものを提供し、よりよい隣人関係と環境づくりを行うこと。

- ・近隣のあらゆる給食機能の有効活用
- ・近隣組織、ボランティア等による有機的連結の配食

ウ 洗濯については、家庭奉仕員の派遣とは別に、洗濯サービスを分離して行うこと。また、買物など簡単な日常生活上の手助けをする雑用サービスを地域で組織化すること。

エ 居住については、ひとり暮らし老人の集合住宅を配備すること。

オ 物的給付としては、安否の確認や孤独の解消のため、福祉電話やシルバーベル等の器材を有効に活用すること。

また、高齢夫婦のみ世帯の増加も見落すことはできず、これらは配偶者の入院、死別により即ひとり暮らし老人となることから、ひとり暮らし老人に準じた施策が必要である。

#### (3) 痴ほう性老人対策

老人の痴ほう疾患の予防及び普及啓発

痴ほう疾患は脳血管障害の予防等により、その発生を少なくすることが可能であり、また、徘徊、不

潔、自傷行為等の行動障害は適正な医療、介護により、その程度を軽減することも可能といわれている。

しかし、関係行政機関及び関係団体においては、老人はもとより老人と同居する家族、一般住民に対し、適正な医療、介護により、社会生活が可能であること等、老人精神保健思想の普及啓発面を強力に推進する必要がある。

#### 地域対策

痴ほう性老人対策は、在宅でケアすることが望ましいが、介護者家族の負担軽減のため、施設に収容する場合にも、必要最小限の期間に限るなど地域の中でケアする体制を整備することに配慮すべきであり、具体的には次のような施策が考えられる。

ア 痴ほう性老人の適切な介護指導、助言を行うため、家庭訪問看護サービス事業を実施すること。

イ 介護者が家を離れる必要がある場合や、休養が必要な場合などのために痴ほう性老人短期保護促進を図ること。

ウ 痴ほう性老人の介護者に対して、介護のための講習会を行うほか、指導書を作成、配布し、家庭や地域社会の中での介護能力を高めること。

エ 痴ほう性老人を抱える家族の組織化を奨励するとともに、ボランティアを含む地域住民の支援体制を整備すること。

#### (4) 障害をもつ老人対策

障害をもつ老人の不安や孤立化等を防止、解消するため、生活環境の改善、適切な介助、家族、地域、友人等とのコミュニケーションの維持、ボランティアによる援助、医療、リハビリテーションの地域内提供等のサービスを行うことが必要である。

## 第2節 施設福祉対策

### 1 現状と将来展望

#### (1) 老人ホーム

老人ホームは、家庭生活が困難となった高齢者にとっては、その拠り所として、また、入所者にとっては生活の場として重要な役割を果たしている。

本県では、昭和58年4月現在32か所（他に有料老人ホーム5か所）が設置されている。そのうち特別養護老人ホームは10か所であるが、収容定員は現在863人で、県内ねたきり老人の15.9%にあたる。

養護老人ホームは、現在18か所で収容定員は1,340人、軽費老人ホームはA型が3か所収容定員210人、B型が1か所収容定員60人である。有料老人ホームは5か所収容定員114人となっている。

高齢化の進行に伴い、在宅福祉施設の充実と併せて特別養護老人ホームの機能整備に対する期待が高まっており、老人ホームの機能の社会化を促進することによって、高齢者が住みなれた地域社会とのきずなを保ちながら、施設での生活を可能とすることが強く求められている。

老人ホームは、老人福祉専門施設として入所者の生活を保障するため相談や生活介護、あるいは機能回復訓練等様々な専門機能を有している。一方、入所者はもとより施設自身も地域社会を構成する一員であり、地域社会への参加の気運が高まっている。このため、地域住民やボランティア、あるいは関係機関、団体等との緊密な連携のもとに、老人ホームの諸機能を地域社会に開放し、老人ホームが地域福祉推進の1つの拠点として、すべての住民によって支えられ、また、利用されるシステムづくりが必要とされている。

今後、年金の成熟化とあわせて、老人ホーム体系が検討課題として問題提起されているところである。

痴ほう性老人の問題については、医療とのかかわりがあり、単に介護面からのみ論じられないところであるが、介護面においても現行制度上では対応が困難な面が多く、対策はこれからの課題といえる。

#### (2) 養護委託制度

養護委託制度については、現在5人が対象となっているが、核家族化が進行する現在においては、他人を家庭で養護するというこの制度は、一般に低調といえる。しかしながら、この制度には家族的雰囲気により地域の中で施設収容と同様の生活を可能にする長所もあり、「新しい家族形態」として検討されるべきものと思われる。

#### (3) 老人の利用施設

県内には老人利用施設として老人福祉センター25か所、老人憩の家12か所、老人休養ホーム2か所がある。これらの施設は、高齢者生きがい対策助長のため、健康の増進、教養の向上、各種相談の窓口及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的としている。しかしながら、未設置地区も57%程度あることから、地域福祉推進の中核と

しての位置づけを考えながら、未設置地区の解消を図るべきである。

## 2 施策の方向

### (1) 老人ホーム

施設は従来、地域社会から隔離された状態で自己完結的なサービスを提供してきたところであるが、これからのあり方としては、ノーマライゼーションの考え方から、施設は社会から孤立した存在であってはならず、地域で支えられるだけの条件と内容をもつべきである。また、地域からは施設がもつ専門的機能を社会資源として活用していくことが求められており、相互に補完的関係を保ちながら地域福祉の中核となって、その役割を果たしていく必要がある。

つまり、施設が地域に存在することによって、ねたきり老人の緊急時の不安が解消され、また緊急入所や住民による施設の利用、介護研修の場としての役割を果たすなど、今後その機能への期待が大きい。他面では地域住民の相互扶助活動の実践のため、ボランティアとして協力するなど社会福祉を正しく理解するための研修の場としての意義を高めることになろう。

このためには、施設の立地条件や地域配分が重要な問題であるが、入所者自身の処遇のためにもできるだけ地域住民と接触の保てる場所に設置していく必要がある。

今後、年金の成熟化や在宅福祉サービスの充実に伴い、老人ホーム体系が検討される中で、特に養護老人ホームと軽費老人ホームA型の統合についても検討が望まれる。

#### 特別養護老人ホーム

特別養護老人ホームは、需要に応じて整備するものとし、整備する際には、次の諸条件について検討したうえで必要な施設整備を図っていく必要がある。

ア 住民への均一サービスを図るため、広域圏単位に未設置地区の解消を進め、その適正な配置を促進すること。また、その施設の配置については、地域主義に基づく措置方法により、老人が住みなれた地域で質の高いサービスが受けられるよう配慮すること。

イ 施設の立地条件としては、ノーマライゼーションの理念に基づき、短期保護事業等の施設の地

域開放など、地域福祉の中核体としての機能を果たすため、市街地及び近接地を条件とすること。

ウ 上記の考え方にに基づき、施設を地域福祉の拠点とするため、施設規模の適正化を図り、小規模分散化をすすめること。

エ 民間活力を活用するため、設置運営主体については、健全な経営が期待できる民間の法人を優先すること。

なお、痴ほう性老人の処遇を可能にするために、各施設に特別室を整備し、施設の構造を改善するほか、著しい問題行動のある者も受け入れられるよう、専用の施設を整備して対応することとし、又併せて専用施設を他施設職員研修の場においても活用し、処遇技術の向上を図る必要がある。

#### 養護老人ホーム

今後の定員については、年金制度の成熟、住宅対策、在宅福祉対策等の充実と並行して業種転換等についても必要な対応策を講じ、需要との調和を図ることが望ましい。

そのため、当面は、木造施設、老朽施設の改築、大部屋の解消を中心に整備を進める必要がある。

#### 軽費老人ホーム・有料老人ホーム

軽費老人ホーム・有料老人ホームの整備については、今後の需要の動向をみながら、慎重に検討する必要がある。

#### (2) 養護委託

養護委託制度は、被措置者の委託先を施設から個人に置きかえたものであるが、里親制度と比較し、将来への期待をもてない点が一つの発展のさまたげとなっていると考えられる。

資産を有する要介護者については、個人的な契約により所有資産を担保に生涯の介護が得られるような制度も検討されてよい。

また、現在の養護委託制度における事務費についても、施設への措置と比較し、極端に低額であることから適当な額へ増額することにより、施設収容を補完するものとして発展する余地があると考えられる。

#### (3) 老人の利用施設

老人福祉センター、老人憩の家及び老人休養ホームについては、今後高齢化社会の進展によりますます需要が高まるものと考えられる。

なかでも老人福祉センターについては、未設置市

町村を優先させ、地域における高齢者福祉の拠点として、各市町村の計画に基づいて整備を進める必要がある。

併せて、これにデイ・サービス機能を附加するなども検討する必要がある。

## 第3節 福祉従事者等の養成確保

### 1 現状と将来展望

高齢者福祉推進のためには、老人福祉施設職員、老人家庭奉仕員、老人福祉指導主事、老人クラブ活動推進員などが有給専任職員として直接従事しているほか、他の福祉分野も併せ受け持つ民生児童委員やボランティアが実践を支えている。

#### (1) 有給専任職員

施設職員及び老人家庭奉仕員については、今後、それをとりまく社会環境の変化として

ア 福祉サービス利用者の高学歴化がすすむこと。

イ 利用者の費用負担制度が一般化し、利用者が提供されるサービスの質や量について一層明確な認識をもってくること。

ウ 中高年齢者層や家政経験のある婦人層の活用が時代の要請になってくること。

などが考えられる。これらのことから、福祉サービス利用者の多様なニーズに個別に対応できる柔軟性をもち、人格識見ともにすぐれた職員の養成が課題になっている。

老人福祉指導主事については、今後、その職務に関連し、次の諸点に留意していくことが望まれている。

ア 高齢者の個別事情に合致した処遇方針の確立のためには、住宅・医療・所得対策など多方面の施策の総合的な活用がより重要になってくること。

イ 福祉施設体系の見直しが進み、利用対象もより明確化されてくること。

このため、幅広い知識、総合的な判断力などがこれまでも増して必要になってくる。

#### (2) 民生児童委員

民生児童委員については

ア 在宅福祉ニーズの増大により、民生児童委員の役割は地域福祉の担い手として、ますます重要になってくること。

イ なかでも、ねたきり老人やその家族、ひとり暮らし老人等の援護には、精神的援助がより重視されるようになること。

などに対して、これまでも増して実践的活動力のある人材の確保が課題になっている。

### (3) ボランティア

県内ボランティアは、都市ごとの組織化がすすめられており、相互に連携しての組織的な活動が図られている地区もでてきている。活動内容も年々拡大、充実されてきている（移動浴槽車派遣事業への参加協力、給良サービス等ひとり暮らし老人対象事業への協力、老人福祉施設の業務）。

さらには、民間社会福祉施設の地域開放が進む中で、これに対するボランティアの定期的な業務協力も活発化してきている。

これらボランティアの養成は、県立ボランティアセンター、郡市町村社協、地域教育機関等で実施されている。

これからの社会においては、これまで以上に高齢者と他の世代とが協調、共存と地域ぐるみのボランティア活動の展開が要請されてくる。このため、ボランティアの確保、養成は急務である。

## 2 施策の方向

### (1) 福祉従事者の資質向上

高齢化社会における福祉従事者は、これまで以上の業務遂行能力や的確な判断力が要請されてくる。この要請に答え得る資質の高い従事者の確保が必要となっている。

これら従事者のうち、資格を必要とする老人福祉施設長や生活指導員については、資格の水準がこれからの施設における管理、指導をリードしうる水準を保持できるよう配慮されなければならない。

資格を要しないとされている寮母や老人家庭奉仕員については、採用時の専門的研修を充実するほか、就業前の専門職養成機関の設置について積極的に検討していく必要がある。

さらに福祉従事者全体の資質向上のため、職種別に体系的な研修を実施するなど検討していくことが望まれる。

民間人を厚生大臣が委嘱している民生児童委員については、その役割に公的機関への協力の面と自主的活動の両面があるが、協力活動を地域における高

齢者福祉推進への期待に答え得るよう方向づける必要がある。

このため、民生児童委員研修の組織的推進、民生児童委員協議会活動を通じての研修、民生児童委員自己研修の促進などに取り組むべきである。

老人福祉指導主事の現任訓練については、他の福祉分野を含めた福祉従事者研修の体系化の中で位置づけていく必要がある。

### (2) ボランティアの養成

高齢化社会にあっては、行政施策の実施とともに、ボランティア等民間主導の地域福祉活動を活発にし、地域ぐるみで活力ある充実した地域づくりを進めることが必要である。

したがって、ボランティアの養成は、高齢化社会における重要な課題である。このため、まず小中学生のボランティア活動、高校生ボランティア講座、ボランティアスクール、ボランティアのつどい等を通じて青少年を対象にしたボランティア養成を行い、地域の児童と高齢者との交流や施設入所児童との交流を推進すべきである。

つぎに、看護、介護、点訳、手話など技術をもったボランティアを婦人ボランティア研修会、ボランティア養成講座などを通じて養成していくことが必要となる。これらは主として成人を対象とすることになるが、将来は施設職員に事故あるときには、代替することができる程度の技術・技能水準を旨とすることが望まれる。

また、前期高齢者が後期高齢者のために、ヘルパーの代役ができるボランティア、買物、話し合い、電話連絡、一声運動などのできるボランティアの養成を図っていく必要がある。

このほか、養成したボランティアが地域社会において自主的な活動を展開しやすいように作業室の解放、資材の提供など、必要な条件を整備する必要がある。さらにボランティアを受け入れる福祉施設、職員に対し、施設の地域解放とボランティアの受入れが容易になされるよう体制の整備を推進すべきである。

これらの施策を推進するために、ボランティア活動の状況や参加の方法等に関する情報システムを整備し、活動資料の作成配布を行うなど、ボランティア及び住民のボランティアに対する協力意識を醸成することが望ましい。

地方自治体，地域社会福祉協議会は，ボランティアの活動の拠点として，ボランティアセンターを設置するとともに，活動指導員を配置し，ボランティアの発掘，養成が図られるよう体制を整える必要がある。この場合の設置，配置養成の過程がボランティアの自発性を引き出し，側面的に支援する姿勢で

推進される必要がある。

また，民生児童委員，老人家庭奉仕員と協調し，必要な施設及び家庭に対し，必要なときにボランティア活動が実施されるよう，また，組織的な活動が展開されるようニーズの把握がボランティアセンターにおいて図られるべきである。

## 第4章 生活・雇用の安定のために

### 第1節 公的年金制度

#### 1 現状と将来展望

##### (1) 制度体系

現行の公的年金制度は，厚生年金保険，国民年金，共済年金など八つの制度に分かれ，それぞれ独自の体系と歴史をもって発展してきた。しかし，各制度がそれぞれ独自に給付と負担の設計を行っていることから

給付の内容と水準，保険料負担などについて制度間に差異を生じている。

分立する各制度から支給される年金給付が重複し，結果的に個人又は世帯で複数の年金を受給し，過剰な給付となる場合がある。

保険集団が分立しているため，産業構造，就業構造の変化により，加入者数と受給者数の比率に不均衡が生じ，財政基盤の不安定を招きやすい。

等の問題が指摘され改善が強く叫ばれているところである。このような問題を解決し，長期的に安定した整合性ある制度の確立を図るためには，制度の一元化を含め，制度全般にわたる見直しを行う必要がある。

##### (2) 給付水準と費用負担

給付水準については，現在，実際に支給されている平均年金額は，厚生年金の老齢年金は平均で月額113,040円（昭和58年3月末）となっているが，この水準は，欧米諸国と比べてもそんな色ないものであるが，加入年数が短いことにより，これに満たない年金額を受けている者も少なくない。国民年金（拠出制）では，5年年金，10年年金等制度発足以来日が浅いことによる経過的年金や，繰上請求による減

額年金を受けている者が多いこともあり（本県の繰上率74.4%）平均で月額は25,621円である。

しかし，今後40年加入が一般的になる21世紀初頭には，厚生年金保険の年金額は夫婦で211,100円

（平均標準報酬月額254,000円の場合，昭和59年度価格で算出），同様に，国民年金においては，夫婦で160,000円となる。厚生年金の場合，それは現役勤労者の平均賃金の83%に相当する水準となる。このように，年金給付費は制度の成熟化に伴い，今後急速に増加していく。これに対処し，必要な財源を確保していくためには，段階的に保険料負担を引上げていく必要があるが，現在の高い構造的給付水準をそのまま将来にわたって維持しようとするれば，制度の完全成熟期化した時点における保険料負担は，相当高い水準に達することは避けられない。現在，保険料（率）は厚生年金の場合10.6%（男子，労使折半），国民年金の場合5,830円であるが，厚生年金については，制度が成熟化する昭和95年ごろには35%という高い水準に達するものと見込まれる。また，国民年金についても，同様に昭和90年ごろには，昭和59年度価格で19,500円程度と現在の保険料の3.3倍もの水準に達することとなる。現役の勤労者がその賃金の中から税や社会保険料を負担し，残りの手取りの賃金で通常，夫婦，子供二人の家計を支えることになるのに対し，年金を受給する老後世代は，老夫婦二人の生活を維持していけばよいことを考えると，このような将来の負担についても給付水準の適正化とともに，その改善を図っていく必要がある。

##### (3) 婦人の年金保障

現行の婦人に対する年金保障の仕組みは，自営業者の妻は，自分の国民年金による保障，サラリーマンの妻は夫の厚生年金等による保障という形をとっている。また，サラリーマンの妻で就業していない

人については、国民年金への任意加入という形で、独自の年金権を取得する道も開かれている。このような現行制度には、次のような問題が指摘されている。

サラリーマンの妻で就業していない人が国民年金に加入しなかった場合、障害、離婚等の場合無年金者となる。

国民年金に任意加入したか否かによって、保障に大きな差異を生じる。

任意に制度に加入できる仕組みは、制度の安定的な運営に支障を生ずるおそれがある。

こうした婦人の年金保障については、単身と夫婦の年金額水準のバランス、国民年金の任意加入制度の扱い等、制度全体の見直しの一環として考えていく必要がある。

## 2 施策の方向

### (1) 基本的な方向

#### 制度の長期的安定

公的年金制度は、長期にわたる拠出と給付を内容とするものであり、国民一人ひとりの老後生活に大きな影響を与えるものである。したがって、何よりも長期にわたって安定し、国民が安心して信頼できる制度であることが重要である。

ことに、本格的な高齢化社会の到来を間近に控えた今日、我が国社会の高齢化がピークを迎える21世紀においても、制度を健全かつ安定的に運営していくことが現下の最重要課題である。

#### 公平性の確保

人口の高齢化、制度の成熟化が進行していくなかで、公的年金が健全かつ安定的に機能していくためには、公平性の確保を基本的前提として改革を進めていくことが必要である。

「公平性」には二つの面がある。一つは、制度に加入している現役の勤労世代、あるいは年金を受給している老後世代といった同一の世代内での公平であり、制度一元化問題や、制度間格差の問題、婦人の年金保障の問題などは、このような同一世代内の公平性の確保という観点から整理する必要がある。

もう一つは、制度を支える現役勤労世代と年金を受給する老後世代とのバランス、すなわち、前後の世代間の公平である。

給付と負担の問題は、現役の生活水準との balan

スの問題であり、世代間の公平という観点からその見直しを要するものである。

### (2) 具体的施策

政府では、以上の基本的方向を踏まえ、更に、各界、各層の提言、意見を聞き、当面厚生省所管の厚生年金、国民年金、船員保険について 制度体系の再編成 給付と負担のバランスの確保 婦人の年金権の確立等を基本とした年金制度の改正案を今国会に提出し、二年程度の準備期間を置き、昭和61年4月からの施行を予定し、引続き共済年金についてもこの趣旨に沿って改正すべく、調整中である。今回の改正の主な内容は、次のとおりである。

#### ア 制度体系の再編成 - 基礎年金の導入

(ア) 国民年金の適用を厚生年金の被保険者及びその配偶者に拡大し、共通の基礎年金を支給する。

(イ) 厚生年金保険は、基礎年金の上乗せとしての報酬比例の年金を支給するほか、被用者の特殊性に応じた給付を行う。(いわゆる2階建年金)

(ウ) 基礎年金は、社会保険方式による個人単位の給付とする。

(エ) 船員保険(職務外年金部門)は、厚生年金保険に完全に統合する。

#### イ 給付の適正化

(ア) 被用者世帯(厚生年金保険)については、夫婦と単身の給付水準を分化し、そのバランスの適正化を図る。

(イ) 被用者世帯(厚生年金保険加入)の標準的な年金水準については、受給者の平均加入年数の伸長を考慮し、おおむね現在の水準が維持されるよう給付算定式を設計する。

(ウ) 1人1年金の原則に基づき、併給調整を行う。

(エ) 既裁定年金については、従来どおりの扱いとし、その給付水準を維持する。

(オ) 年金額の物価スライドの実施期間は4月とする。

#### ウ 婦人の年金権の確立

すべての婦人に国民年金を適用することにより、固有の基礎年金を支給する。

## 第2節 雇用対策

### 1 現状と将来展望

人口構成の高齢化は、高年齢者になっても勤労志向が高い我が国では、急速な労働力人口の高齢化につながっている。

労働力人口全体に占める55歳以上の者の割合は、昭和45年の14.7%から昭和55年の16.1%を経て昭和65年に20.3%、昭和75年には23.0%へと高まるものと見込まれる。

一方、昭和48年秋の第1次石油危機以降、我が国経済は戦後最大の不況に陥る一方、30年代半ば以降続いた高度経済成長に終りを告げ、安定成長の時代へ移行した。

このような転換の過程において労働市場及び雇用失業情勢には様々な変化が生じている。すなわち、景気変動等による影響とともに、高齢化の進展等労働力供給の構造的変化が重なり合って、高年齢者の雇用に対し、一層深刻な影響を及ぼしている。

このような背景の下で、高年齢者の雇用をとりまく環境は、一段と厳しく、こうした情勢は今後、長期的にみても続くものと見込まれる。

以上のような状況から、高年齢者の雇用の安定を図ることは、雇用対策のなかにあって重要な課題とし、定年延長の促進や、生涯訓練の見地に立った教育訓練の充実等、総合的な対策について強力な取り組みを展開していかなければならない。

### 2 施策の方向

#### (1) 定年延長の促進

高年齢者の急増に対し、その雇用の安定を図るためには、雇用に関するシステムとして、高年齢者の解雇とか離職による失業が避けられるような仕組みが必要である。その代表的な方策が定年延長である。

現在、昭和60年60歳定年の一般化を目ざして施策を推進しているところであるが、さらに60歳定年が一般化した後の将来を長期的に考えると、同一企業での勤務延長等により、失業を経験しない形での65歳までの雇用の延長（65歳定年制）が図られなければならない。このため、今後、次の施策を講ずる必要があると考えられる。

#### ア 定年延長についての指導，援助の強化

65歳定年の社会的思想を啓蒙普及させるとともに、定年延長に対する阻害要因等の分析と克服についてのきめ細かな指導，援助を行う。

#### イ 情報提供の強化

定年延長に関する具体的事例や賃金，退職金等のあり方についての検討のための情報が提供できるサービス体制の強化を図る。

#### ウ 定年延長助成金制度の創設

65歳定年の実施により、その恩恵を受ける労働者に対して企業が負担する人件費の一部について県が助成することについて検討する。

### (2) 雇用の促進

労働力人口の高齢化に伴い高年齢者の就業希望も増加してくるので、これらの者に対する再就職の促進について施策を講ずる必要がある。

高年齢者の再就職は、知識，経験，資産，年金，健康状態，就業意欲等により、就業ニーズも多様化してくるため、ただフルタイムの雇用機会を確保することだけでは十分でなく、各人の希望に応じたコースが選べるよう対策を講ずる必要がある。このため、

ア 県内すべての職業安定所管内に高年齢者職業相談室を設置し、その体制を整備する。

また、今後、増加が見込まれる高年齢層のパートタイム就労希望者に対応するため、県内主要都市にパートバンク（仮称）を設置する。

イ 高年齢者を新たに雇用した事業主に対し、賃金の一部助成を行い、再就職の促進を図るとともに、企業の高年齢者雇用率の達成を推進するため達成企業に対し、報奨金を支給することについて検討する。

ウ 職業安定機関の行政体制の整備，拡充を行うとともに、高齢者無料職業紹介所等，関係機関との連携を深め、高年齢者に適合する求人を積極的に確保し、雇用の促進を図る。

等検討すべきである。

### (3) 能力開発

今後、労働者の高齢化が急速に進むなかで、在職中の高齢者が企業の中で活力を失わずにその能力を発揮すること、また、高齢者の知識や技能を生かし、その希望に応じた多様な形態での就業の場を確保することは、個人のためだけでなく、企業や社会全体の活力の維持の観点からも極めて重要である。こう

した要請に適切に対応していくためには、中高年齢者の自己啓発意欲を高めながら、そのニーズを適切に反映した教育訓練を振興することが急務である。

このため、国の施策と相まって、事業主等が生涯訓練の見地に立つて行う中高年齢者の職業能力の開発向上と、その活性化を図るための教育訓練に対する助成をなお一層強化するとともに、教育訓練に必要なプログラム、訓練技法等の開発普及に努めるなど、事業主が中高年齢者等に対して行う教育訓練の振興を図るための指導援助を強化する。また、公共職業訓練施設においても、特に、60歳台前半層に対する多様な形態での就業の場の確保に配慮して、高年齢者向け訓練科目の開発整備を図る等、高年齢者向け訓練科目の拡充に努めるほか、定年退職予定者等に対しては、向上訓練等の充実強化を図るとともに、新規科目についても検討を進める必要がある。

#### (4) 労働能力の活用

今後の高齢化対策を考えると、これまでの60歳までの年齢層を対象とする雇用対策とは異なり、高年齢者を対象とする対策については、就業形態の多様化に応ずる実質的な就業機会の提供とともに、自己の労働能力を活用し、就業を通じて高年齢者の社会参加や生きがいの充実を図る対策を講ずる必要がある。このため、現在実施している高年齢者労働能力活用事業（シルバー人材センター）は、高年齢者の雇用対策と福祉対策を兼備した形態の事業であり、高齢化時代には有効な対策であると考えられるので、さらに拡充、強化していく必要がある。

以上のような状況を踏まえ、

- ア 県内全市にシルバー人材センターを設置する。
- イ 地域の中心となる町村を核とした広域圏を対

象に、シルバー人材センターを設置する。

ウ シルバー人材センターの相互交流、提携を促進し、本事業の育成援助を強化するため、県レベルの協議会を設置する。  
等を検討すべきである。

#### (5) 福祉の増進

今後、労働力人口の高齢化が急速に進むことが予測され、国民経済的視野からも高年齢労働者の能力を有効に活用する方向で定年延長が必要となり、また雇用の場を拡大確保し、生涯にわたってその職業生活を充実させるためにも、定年延長推進が労使間の重要な課題である。

定年延長を円滑に進めるため、阻害要因となっている我が国特有の年功的な賃金、退職金、人事管理制度の見直し等については、労使の基本的理解が不可欠の要因であり、これらの改善、見直しについての労使のコンセンサスを形成するため、県ならびに各地区に設置する「労働問題懇談会」の場における高齢化社会に向けての総合対策も協議する必要がある。

講座、講習会、研究会等を開催して、定年延長推進のための普及、指導に努め、加えて産業または業種別の集団指導を積極的に展開して、定年延長促進に努めることが望ましい。

労働者の福祉増進方策の第2の柱として、輸出依存による日本経済の活力ある成長を促進し、併せて中高年労働者の職業生活の全期間を通じて活性化を図るため、国際水準並みの労働時間短縮に向けての労働条件の改善整備について、週休2日制の導入、年次有給休暇の完全消化への普及、指導を積極的に推進する必要がある。

## 第5章 住宅・生活環境の改善のために

### 第1節 住宅対策

#### 1 現状と将来展望

本県の住宅事情は、昭和53年の住宅統計調査によると、住宅総戸数は513,900戸で、普通世帯数474,200戸をすでに8%上回っており、単に量的な面からみれば、住宅戸数は確保されている状況にある。

また、同年の住宅需要実態調査によると、県内全世帯の36.6%がなんらかの理由により「住宅に困っている」と回答し、困っている理由の最大のものは「住宅が狭い」33.8%で、次いで「便所・風呂・台所などの設備が不十分」15.3%、「建物がいたんでいる」13.0%と続いている。また「住いの改善計画を考えている」世帯が40.1%で、そのうち「具体的計画がある」世帯は10.0%となっている。

一方、持家所得階層は、全国的に30歳代が増加し、

平均年齢の低落傾向がみられ、昭和56年度の住宅金融公庫の利用者統計調査によると、全国平均38.9歳に対し、本県は37.8歳と全国第4位の位置にある。

また、高齢者等の意識調査結果報告（昭和56年度）によると、子供との同居については「同じ棟に住みたい」が50.5%と半数を占めるが、「別棟に住む」も41.0%で意向は二分される。

このような意識のなかで、高齢者が生活する住宅問題は「狭い」「使いにくい」「老朽化している」等居住環境の質についての問題が多く、これが老人別居の大きな理由となっている。したがって、老人同居のマイホーム建設や老人居室のための増改築等の計画のなかで老人の「心身の自立度」「経済の自立度」「家族への依存度」等を考慮された住宅の建設を推進する必要がある。

急速に進行する高齢化社会における住宅問題に対応するには、高齢化に伴う「老人の身体の衰え」「経済能力の低下」「家族構成の変化」といった高齢者自身の諸条件と高齢者を取り囲む社会情勢の変化に見合った福祉施設、在宅福祉サービス等の整備拡充が考えられ、住宅の建設にあたって、これらの諸条件を十分考慮し、快適な生活が営めるよう、住宅対策を推進する必要がある。

## 2 施策の方向

21世紀に向けて、急速に進行する高齢化社会に対応するには、一連の社会福祉施策において住宅政策はきわめて重要な位置を占めており、次の施策を推進する必要がある。

- 老人が自力で生活できるための「在宅福祉」を基本とする住宅の供給
- 高齢者の利用を考慮した「福祉住宅」「集合住宅」等の設計、設備の開発と近隣居住者との交流や余暇活動の行える施設の整備
- 多様化したニーズに対応できる持家住宅、公営賃貸住宅、公的機関及び民間企業等による住宅建設の促進

### (1) 持家住宅の整備改善

ア 老人同居のマイホーム建設や老人同居のための増改築等の促進を図るため、低利な公的融資制度の拡充と償還期間の延長（二世代償還の実施）を図ること。

イ 老人同居住宅の新設、増改築に関する相談所

を開設し、多種多様なニーズに対応し、適切な助言、技術的な援助を行うこと。

ウ ライフサイクルに対応した住み替えシステムを充実し、住宅ストックの有効利用と高齢者の生活水準の確保を図ること。

### (2) 公営賃貸住宅の供給と活用

ア 老人単身者世帯住宅、老人夫婦世帯住宅、老人同居多家族向住宅、ペア住宅等の供給と既設公営住宅の住戸改善を推進すること。

イ 高齢者の経済能力の低下に対し、低家賃制度及び住み替え制度の確立等、管理制度の住宅の充実を推進すること。

ウ 今後、都市部に住居を求める高齢者の増加が予想され、これに伴い、都市的な居住生活が普及していくと予測できるので、老人のための集合住宅や余暇活動の行える施設を考慮した団地を開発すること。

### (3) その他の住宅

持家取得や公営賃貸住居に入居できない世帯については、公団、公社等の公的機関による老人用低家賃アパートの供給と家賃補助制度を導入し、借間についても家賃割引制度の確立を図ること。

## 第2節 住みよい生活環境の整備

### 1 現状と将来展望

昭和30年代後半から我が国の経済のめざましい発展に伴う都市地域への人口、産業の集中は、都市地域における住宅事情の変化や道路交通混雑、緑地の急激な減少、都市公害の助長等生活環境の悪化をもたらすに至り、高齢者にとって厳しい生活環境におかれることになった。さらに将来、我が国にとって避けることのできない高齢化社会を予想すると、今の段階で良質な社会資本のストックを早期に蓄積しておく必要があり、現在の経済繁栄が苦しい中での社会資本形成に負っていることを考えれば、新しい視野、発想のもとで、将来を見越して努力することが大切である。

今後の社会では、かつてのような高度成長時代が再び到来するとは考えにくく、その意味では比較的成長時代が続くだろう。そこでは、多くの社会的自然的環境要素がバランスよく整備される政策が志

向されるべきである。そのためには、公園緑地、下水道など、これまで遅れていた環境要素をまず整備し、その上で国民経済とのバランスのとれた推進を図っていくことが必要である。

一方、このような高齢化の進む社会情勢を踏まえ、複雑化した生活環境の中で、高齢者の安全対策が重要な課題となっている。

本県における交通事故は、自動車保有台数、運転免許所持者の増加に伴って増え、高齢者の交通事故による死者は、昭和45年には91人、発生件数は昭和47年に1,323件とそれぞれピークとなった。

このような情勢を踏まえて、高齢者を中心とした歩行者、自転車利用者等の交通上の弱者を守るための交通安全施策を強力に推進したことにより、昭和48年以降ほぼ順調に減少してきた。しかしながら、昭和49年から同58年までの過去10年間に県内の全交通事故の発生件数は、全体で8.0%の減少をみているのに対し、高齢者の交通事故は16.5%の増となり、上昇傾向にある。

このような現状の中で、将来の高齢化社会を展望すると、定年の延長、再就職率の向上等高齢者の就労はますます高まり、また、余暇利用のクラブ、サークル活動や社会奉仕活動等といった社会参加が進むことにより、外出の機会が増大するとともに、行動範囲の拡大が考えられ、現在の交通体系で推移するならば、高齢者をとりまく交通環境はますます厳しくなり、高齢者の交通事故も増えることが予想される。また、現在の運転免許所持者年齢別構成からみても、今後、高齢者の運転免許所持率は確実に増え続ける。このことは、これまで高齢者対策が高齢者は交通弱者として保護される立場にあり、保護対策中心であったが、高齢運転者の増大に伴って、高齢者の交通安全対策は、必然的に多様化する方向にある。

このような現状と展望を踏まえ、高齢者の交通安全確保を図るためには、高齢者の身体的、精神的な特性に十分配慮し、ますます伸展する車社会に即応できる安全対策を積極的に推進していく必要がある。

また、本県においては、昭和57年度においては37名と火災焼死者は減少しているものの、昭和56年度中の火災により41名が焼死しており、このうち10名が60歳以上の高齢者で占められている。また、火災による死者の原因は、5名がタバコの火の不注意か

らであり、特に身体不自由者で寝たきり老人が犠牲となっている。

ひとたび火災が発生すれば、自力で消火はもちろん避難することができない高齢者、身体不自由者等社会的弱者の犠牲者が今後一層増加することが予想されるところである。

安全対策を防犯面から見た場合、刑法犯の主な罪種別、犯罪被害者年齢別実態（昭和57年中、群馬県内）は別表のとおりである。

これによると、高齢者の被害者実態の特徴として、次のような傾向がみられる。

空き巣ねらい、忍込み等侵入窃盗の被害者になりやすい。

詐欺、横領等の知能犯の被害者になりやすい。

これに対し、県警察では防犯委員会等防犯関係機関・団体と連携し、高齢者が犯罪の被害者とならないための防犯諸活動の展開、高齢者からの困り事相談業務の推進、独居老人に対する訪問活動の推進等の高齢者に対する防犯対策を推進していくことが望まれる。

高齢化社会が深刻化するに従って、各種犯罪に伴う犯罪被害者に占める高齢者の割合が急テンポで増大していくことは、諸般の情勢から明白であり、これに相応するため、高齢者に対するきめ細かい防犯諸対策の推進の必要性が認められるところである。

その他、高齢者は訪問販売の被害を受けることが多く、特に年金が併給される11月にその被害が多発している。

## 2 施策の方向

### (1) 生活環境施設の整備

生活環境施設の整備方針については、短期的施策として、現行事業制度の範囲内で適確に対応し得る改善策と長期的展望の中で必要に応じて新しい事業制度の導入が考えられる。

短期的課題としては、

- ア 公営住宅用地内の高齢者用住戸の設置
- イ 歩道の整備、改善、商店街内の安全対策
- ウ 下水道の整備
- エ 公営施設の増設、緑化の推進
- オ 公共空間における高齢者用設計基準の作成等があるが、これらの整備を積極的に推進するとともに、既存施設の利用促進を図ることにより、この

刑法犯罪種別・被害者年齢別認知件数（昭和57年中県内）

罪 種 別	総数（法人を除く）	60 歳 以 上	占 有 率（％）
刑 法 犯 全 体	14,589	1,305	8.9
凶 悪 犯	129	10	7.8
う ち 殺 人	26	1	3.8
粗 暴 犯	411	17	4.1
窃 盗 犯	13,074	1,149	8.8
う ち 侵 入 窃 盗	3,403	427	12.5
う ち 非 侵 入 窃 盗	9,671	722	7.5
知 能 犯	561	103	18.4
う ち 詐 欺	448	69	15.4
う ち 横 領	108	34	31.5

短期的課題に対応する必要がある。

長期的課題としては、

ア 地域別の高齢者生活圏の設定

適切な評価に基づいて定めた高齢者の歩行圏をその日常生活圏とし、必要な整備を行う基礎とする。また、高齢者生活圏と他の圏域、例えば、就学前の子供の生活圏や学区等との調整を図り、それらに共通な施設需要を検討する。

イ 高齢者生活圏センターの設置

身近な公園や気軽に行ける集会所に対する要望が比較的多いことから、公園と小規模な集会所を組み合わせた 高齢者生活圏センター を整備していく。その際、幼児施設の併設についても考慮する。

ウ 中心市街地再開発

一般の人々の住居に、高齢者単独世帯住居を組み合わせる。また、それを中心とした歩行圏内の施設の対応安全対策を考慮する。

エ 新市街地の開発

特定の年齢層だけに片寄らず、若い人々にも魅力があり、高齢者も楽に生活できるような社会環境と町の構造を前提として街づくりを進める。

等が考えられる。

これらの短期的及び長期的課題に対応する具体的方策として、次のとおり整備水準を設定し、高齢化事業を推進する必要がある。

（２）安全対策

高齢化社会の進む中で、高齢者が安心して日常生活を送るには、高齢者一人ひとりが「自分で自分の身を守る」ことが最も大切なことである。そこで高齢者の身体的、精神的機能低下に応じたきめ細かな安全諸施策を積極的に推進していく必要がある。

交通安全施策

ア 交通弱者対策会議の効果的な運営

イ 高齢者の特性に応じた交通安全教育の実施

ウ 高齢者交通安全教育指導員の養成

エ 高齢者交通安全リーダーの養成

オ 高齢者交通安全組織の強化促進

カ 高齢者家庭訪問指導員制度の導入

高齢者家庭訪問を全地域において定期的、永続的に進めていくためには、今後、行政区単位、学区単位に高齢者家庭訪問指導員を委嘱するなど、一定区域を定め、専門的に高齢者家庭を訪問して安全教育を実施する制度の導入が必要と思われる。なお、この指導員には、交通安全に対する知識と熱意をもつ婦人を委嘱し、身分は既設の交通指導員と同様に市町村の非常勤職員とすることが望まれる。

キ 高齢者運転適正検定の推進

ク 高齢者向け交通安全教育資器材の充実、開発

ケ 高齢者向け交通安全広報活動の推進

コ 高齢者の安全を守る交通規制の推進

消防防災施策

老人家庭のねたきり、ひとり暮らし老人は、周辺

### 高齢化対応事業の分類

水準	領域	住 区	地 域	都 市 全 体
第 1 段 階 (生 存)	居 住	住宅・高齢者用住宅 在宅緊急連絡機 歩道整備	老人ホーム (地域的職場) 歩道整備	公共施設構造改善 高齢者救急病院 (高齢者職業安定所)
第 2 段 階 (安 全・健 保)	保健・衛生 供給・処理	在宅サービスセンター	公共施設内の公衆便所	高齢者健康管理センター
第 3 段 階 (効 率)	連絡・交通 通信・購売	高齢者生活圏センター 歩行者路 バス停	ショッピングモール	有線テレビステーション 交通網の高齢者対策
第 4 段 階 (快 適)	教育・文化 レクリエー ション娯楽	住宅周辺緑道 遊歩道	老人憩の家 高齢者公園	高齢者学習 集会センター 商業娯楽施設

高齢化社会に対応した居住地域の整備に関する調査（建設省計画局昭和56年・57年調査）

から孤立していることが多く、このため火災における焼死の危険性が極めて高い状態にある。

このため、次の事項を重点とした指導を消防機関をはじめ関係機関・団体で実施する必要がある。

- ア 喫煙管理の徹底
- イ 暖房器具の適正使用の徹底
- ウ 避難しやすい住居の設定
- エ 火災警報器等の設置促進
- オ 高齢者に対する防災相談の実施
- カ 消防機関における防火診断の実施

特に老人の防災指導にあつては、具体的な安全対策の指導を行うとともに、家族や老人家庭奉仕員、老人介護人等福祉従事者に対する安全教育を推進し、福祉と防災の一本化を図りつつ、環境の安全性を推進しなければならない。

また、市町村が設置する火災報知器の促進を図り、火災の早期発見に努めるほか、自治会等身近な地域組織団体をはじめ、ガス、電気事業者等防災機関が幅広い連携をすることが必須条件であり、特に地域ぐるみで高齢者の実態を把握し、協力体制の確立が急務である。

このようなことから、高齢化社会における高齢者の防災対策については、関係機関等、多方面の協力関係の上に成り立つものである。

#### 防犯対策

#### ア 地域防犯活動の積極的推進

特に「高齢者が犯罪の被害にあわないようにしよう」ということをスローガンに掲げ、地域住民に意識づけを図っていくことが必要である。

それには、その活動母体である防犯委員会、防犯連絡所等防犯関係機関・団体＝ボランティア団体の整備拡充を強力に推進していくことが必要である。

#### イ 高齢者に焦点をあてた防犯諸対策の促進

高齢者が犯罪被害者となりやすい罪種に焦点をあてて、警察と防犯関係機関・団体が連携して、次の防犯諸対策を重点にその活動の促進を図ることが必要である。

(ア) 高齢者に対する訪問活動と「愛の一声運動」の実施

(イ) 高齢者に対する困りごと相談業務の推進

(ウ) 高齢者に対する、かっぱらい等の被害にあわないための防犯指導の推進

#### ウ 独居老人に対する防犯対策の推進

犯罪被害者となりやすい独居老人に焦点をあてて、関係機関が連携を図り、独居老人が安心して生活できる環境づくりを強力に推進していくことが必要である。

#### その他安全対策

独居老人、留守番老人等が悪質な訪問販売員によ

る高額商品，不用品など無理に購入させられるケースや契約上のトラブルが多発する傾向があるが，これらの防止のため啓発，指導を行う必要がある。

## 第6章 老後生活の充実のために

### 第1節 高齢者の社会的活動の助長

#### 1 現状と将来展望

人生50年時代から人生80年時代へと平均寿命の伸びに伴い，長い老後の期間をいかに心豊かに生き生きと生きるかが人生の中で重要なテーマとなりつつある。このため新しい老人福祉の方向として広い意味での生きがい対策のあり方が注目を浴びようになってきている。

引き続き勤労に，また社会奉仕活動に，あるいは趣味，教養，娯楽にとそれぞれの生きがいに合った多様な自主的活動を支援する必要がある。また，地域における要援護の高齢者への適切な対応のため，その持てる能力を地域福祉を含む社会活動に有効に生かせるよう必要な条件整備を推進することが重要な課題となっている。

昭和58年4月1日現在，県内には高齢者の自主的な組織として単位老人クラブが2,857クラブあり，60歳以上の高齢者の60.72%にあたる169,893人が加入しているが，その活動状況及び活動内容は地域によってかなりの格差がある。今後，地域社会で生活する高齢者数の急増が予想される中で，老人クラブの果たすべき役割は極めて重要なものになると考えられる。

これからの高齢者にとって，急速なモータリゼーションやコミュニケーションの発達により，地域を超えて趣味等を同じくする人同志の自主的活動の機会を活発にすることが望まれる。

また，余暇時間の拡大等に伴い，地域における高齢者の余暇活動の拠点として，老人福祉センター，老人憩の家，老人休養ホーム，老人スポーツ広場，公民館，集会所等の必要性はますます高まるものと思われる。

#### 2 施策の方向

(1) 地域の福祉や教育の担い手となるための能力の活性化

高齢者のための精神的福祉の向上は，物質的福祉の充実に劣らず重要なものであるので，そのための施策は，今後，積極的に展開されなければならない。その際，老後の生きがいは，本来的に個人個人の考えと責任において求められるものであろう。

また，高齢者の生活時間は，一般的に家庭や地域社会の中で，その大半が費やされるものであり，高齢者の生活をより豊かにするためには，近隣社会を心の触れあうコミュニティとして充実していくことが必要である。

こうした地域づくりのため，高齢者は，その豊かな知識，経験を生かして，地域における自治組織等の一員として，福祉や教育の面でも積極的に主導的役割を果たすことが期待される。

#### (2) 老人クラブの地域的役割

現在，地域における高齢者の自主的な組織として，老人クラブが数多く存在しているが，今後，これらの老人クラブは，その会員の福祉向上のための活動に加え，地域社会に積極的に貢献する活動を充実し，地域における高齢者の社会的活動の中核組織として発展していくことが期待される。

老人クラブは，増大する要援護老人に対し，自分連の仲間として可能な限りのケア活動を実施していく必要がある。

#### (3) 地域社会における奉仕活動

高齢者のボランティア活動は，地域の他世代のボランティア活動と連携して推進されることが望ましい。こうした目的を一にした世代間の協働は，それら各世代間の相互理解を深めることになる。

今後，高齢者のボランティア意識の高揚に努めるとともに，ボランティアの自主性を尊重しつつ，その活動の円滑な発展のために組織づくりや施設整備などを積極的に推進する必要がある。

特に，前期高齢者にあつては，概ね80歳以上の老人のための介護やよき相談相手として，地域福祉サービスへの積極的な参加が要請される。

(4) 後期高齢者に対する趣味活動と娯楽の場の提供

後期高齢者に対しては、まず健康の維持安定という観点から家族や近隣の人々の温かい対応が何よりも期待される。さらに趣味活動などについても、その意欲を周囲で助長し、経験や能力に応じて娯楽や生きがいという形で行われることが望ましい。

特に、日常娯楽の中心となっているテレビやラジオなどの番組選定については、家族間で配慮するとともに、さらに温泉保養や旅行等についても、その体力健康等に見合ったものが提供されることが望まれる。また、地域のボランティアや児童による対話訪問なども高齢者の日々を充実させる有用な手段である。

これらを通じて楽しい毎日が過ごせるよう周囲の人々や老人クラブなどの相互の支えが必要である。

#### (5) 余暇活動の場の整備

##### 余暇施設の整備

地域における余暇施設については、今後、高齢者の利用圏域やニーズに対応し、次の点に留意しつつ計画的な整備を推進する必要がある。

ア 地域の中で高齢者や子どもたち等の各世代が相互に交流を深め、コミュニケーションを図れるよう配慮すること。

イ 可能な限り、施設の管理運営を高齢者を含む地域住民の主体的な活動にゆだねること。

ウ 暖房付体育館、温水プール、軽スポーツ場等、青壮年期で経験したすべての余暇活動が高齢期においても可能となるよう工夫すること。

##### 社会教育施設の整備

高齢者の持つ意欲を前提として、高齢者が自由時間に活用できる場として、次のような施設づくりが必要と考えられる。

ア 公民館については、市部にあつては中学校校区に1館、町村部にあつては小学校校区に1館の設置を目標に整備を行うこと。

イ 図書館については1市町村に1館の設置を目標に整備を行うこと。

ウ 文化会館については、広域圏に1館の設置を目標に整備を行うこと。

エ 博物館、美術館及び資料館の設置にあつては、民間資料館と連携を図りながら、県広域圏及び市町村が次のような役割分担をもって整備していくこと。

県 - - 人文及び自然科学の専門的施設の設置と運

営

広域圏 - - 総合的な資料館の設置と運営

市町村 - - 歴史や民俗資料館の設置と運営

オ 生涯教育センター（仮称）を設置すること。

このセンターは、生涯学習に関する啓発、情報資料の収集、相談事業、指導者の養成等を行い、県民の生涯学習を推進するための中核的な教育機関として位置づけられる。

## 第2節 生涯学習の促進

### 1 現状と将来展望

国では、当面する文教の課題に対応する施策として、「生涯教育」を取り上げ、次のように述べている。

- - 高齢者が充実した生活を送るために、自ら進んで学習活動や社会的活動を続け、あるいは瞑想や思索に意義を見いだすなど、主体的に生きる姿勢が大切である。 - - （昭和56年6月中央教育審議会答申「生涯教育について」）

また、昭和56年に総理府が実施した「社会生活基本調査」によると、1日の平均余暇時間は、60～64歳層は6時間11分、65～69歳層は7時間8分、70歳以上層は8時間37分と、高齢になる程増加しており、生産年齢階層の平均余暇時間5時間24分を大きく上回っている。

今後、高齢者数の増加に伴い、国民の総余暇時間のなかで60歳以上層の余暇時間が占める割合は、急速に増大するものと予想されるが、こうした中で余暇時間をいかに活用するかは、高齢者の生活の充実のため、一層重要な問題となっているといえよう。高齢者は、その性別、健康、経済的、社会的地位などにより個人差が大きいため、高齢者教育は年齢層や個人差など、その対象の実態に応じて展開されることが必要である。

高齢者の多様な学習要求に対処するため、本県においては、群馬県老人大学（県民生活部）、県民文化大学、高齢者教室（教育委員会）、健康体力づくり講座（県スポーツ振興事業団）等の事業を実施している。

今後、高度の情報化社会に生きる高齢者の増加が予想されるため、学習内容について一層充実強化することが必要となる。さらに講座等に参加する対象

者は「身近な公共施設」等を希望する場合が多いので、施設ではこれらの希望に沿ってより質の高い学習事業を展開していくことも重要なこととなる。

また、高齢者と若者というような世代間交流や共同学習への配慮も望まれるところであり、さらに、一方的に聞くだけの受身の学習でなく、高齢者自身が持つ能力を引き出すような学級や講座の運営、或いは、高齢者人材活用事業等の促進を図る必要がある。

一方においては、民間における学習機会の提供についても考慮しなければならない。本県においても、カルチャーセンターや専修学校などが数多く見られるようになり、かなりの利用者があることから、高齢者もこうした所へ参加することが予測される。ある程度自己負担しても、内容のよいものを学習したいという傾向が強まっているといえよう。

## 2 施策の方向

### (1) 基本的な方向

今後は高齢者一人ひとりが充実した生活を送ることを目指し、自発的意欲に基づいて学習できる環境づくりを進めるとともに、高齢者を取りまく地域社会のコミュニティづくりに目を向けることが重要である。

こうした観点に立って、今後、高齢者を対象にして提供する学習内容としては、次のようなものが考えられる。

再就職に備えての職業的訓練に関すること。

健康管理や保健衛生に関すること。

余暇を有意義に過ごすための趣味や教養に関すること。

社会の変化を理解するための時事問題に関すること。

若い世代の理解に関すること。

話し相手やレクリエーションのための仲間づくりに関すること。

孫の教育や地域社会の子供会などの指導に関すること。

各種の社会奉仕の活動に関すること。

軽スポーツ、レクリエーション活動に関すること。

### (2) 具体的施策

本県の実情に合わせた具体的な施策としては、次

のようなものがあげられよう。

#### 県民文化大学の拡充

これからの高齢者は、高学歴で多様なニーズを持つてくるので、高度で専門的な学習機会として、県民文化大学を拡充していく必要がある。

また、県立女子大学や県立高等学校の開放講座を増やしていくことも重要である。

#### 一度は誰もが受講する高齢者学級の創設

高齢者学級は、高齢期に向かう人々の入門コースとして位置づけ、市町村ごとに満64歳になった者の全員が対象となるような通過性の学級を創設する必要がある。

この高齢者学級で学んだ者が、地域において自主的な活動グループの結成や、さらに学習を深めたい高齢者は県老人大学へ入学するといったように関連づけて位置づける必要がある。

#### 市町村での高齢者人材活用事業の拡充

高齢者の持っているすぐれた知識や経験を他の世代の教育や文化活動の指導、また、ボランティア活動等に有効に活用するために、高齢者の派遣及び登録などの条件整備を行う高齢者人材活用事業を各市町村ごとに実施する。また、高齢者がボランティアとして学校教育の中でも、活動できるような条件づくりも考慮する必要がある。

#### 高齢者を対象にした文化活動事業の実施

これからの高齢者は、高学歴化により文化活動へのニーズが高まるものと予想されるので、図書館、美術館、博物館、及び各地の文化会館等が創作活動や鑑賞、見学などの学習機会や学習成果の発表の場を提供していくことが必要である。

#### 高齢者を対象にしたテレビ放送の実施

集合学習やボランティア活動などに参加できない高齢者を対象とした番組を制作し、テレビをとおして茶の間にとどけ、家庭にしながら学習できるようにすることも重要なことであろう。

## 第3節 農山村の高齢者対策

### 1 現状と将来展望

国勢調査及び農林業センサスによれば、本県における農家の老年人口比率は、昭和55年度が15.4%で県全体の10%に比較して高率であり、高齢化現象も

20年前のほぼ2倍と急速に進行している。

特に、山村振興法に基づき指定された山村（27市町村 33地域）は、老年人口比率が年々上昇しており、県平均を大きく上回っている。

このような農山村の高齢化現象は、高齢者自身の問題とそれを含む家族の問題、高齢化に伴う地域社会の問題として、さまざまな問題を引き起している。

#### （1）高齢者自身の問題

高齢者にも個人差はあるが、年相応に働ける前期高齢者（65歳～74歳）と、体力などが衰え、他人の介護を必要とする傾向が強くなる後期高齢者（75歳以上）の問題がある。

前者は兼業化、若者の他産業への流出等により、仕事の負担がかかっている一方、農林業の機械化・施設化が進んで仕事の主流からはずされ生きがい失っている現象がみられる。後者は家族の手がまわりかねることがあり、ここでは特に、婦人が生産と生活両面の担い手であることから、十分な介護を得られないという状況にある。

#### （2）高齢者を含む家族内の問題

生活の多様化・近代化により、高齢者は家庭内労働に順応しかね、高齢者に対する伝統的な価値観の低下も併せて、家庭内での座りごちの悪い状況すらみられる。その他、農村婦人の一部には農業労働と介護老人の世話とによる労働過重問題も派生している。

#### （3）地域社会の問題

農村地域においては、就農者の高齢化が進行し、農林業労働力の質的低下、生産意欲の減退や組織的活動の弱体化等の現象があらわれている。

また、混住化や兼業化と相俟って、地域住民の相互扶助、集落自治機能の低下等の傾向もみられる。とりわけ、山村地域においては、農林地等の農林資源の管理の粗放化によって、地域社会の維持形成等の問題も憂慮されている。

このように、農山村の高齢化現象に伴う問題は、複雑多岐にわたり、次のような課題がある。

#### 長年培ってきた体験や技術の活用

長年農林業にたずさわりたい「丈夫なうちは仕事をしたい」「人の役に立ちたい」という高齢者の意向を考慮して、農林業とかかわりながら生きがいにつながる就労条件の整備、伝統的な技術文化の伝承に貢献する機会を付与することが必要である。

#### 家庭基盤の充実

高齢者が家族と相互理解を深め、お互いの立場を認め尊重し合える家族関係を保持するために、家族間の役割の明確化、貢献度の認識、時代に遅れないための学習の機会等の条件及び施設の整備が必要である。

#### 住みよい地域社会の形成

地域連帯感の醸成により、集落の活性化を図るために、高齢者の果たす役割は大きい。自然を管理し、ある程度の生産を分担し、地域連帯性の高揚と、集落の秩序維持等へ、高齢者が貢献するための地域における組織的体制を整備し、住みよい「むら」をつくる必要がある。

## 2 施策の方向

高齢者の生きがいは、高齢者の趣味や娯楽に頼るばかりでなく、家族や社会に貢献することにより充足される。いわば、農山村高齢者の対策は、家族的生活基盤の充実、生きがいにつながる就労条件の整備、地域社会的近隣関係の充実等を農林業振興、農山村振興と併せて考慮する中で、次のような施策が必要であろう。

#### （1）就労機会の開発

体力に応じて、体験や技能を生かせる適職の開発

ア 高齢者が長年培ってきた農林業や生活に対する知識なり技術なりを、生かしながら、体力に相応した仕事を開発する。

イ 市町村道・農道・林道等の維持管理（草刈り、排水路掃除、支障木伐採等の簡易な作業）を公共事業として実施することにより、就労の機会を開発する。

地域農業複合化、組織化のなかでの労働力利用のシステム化

地域農業を振興するなかで、高齢者労働力は、補助労働力として、手作業部門を担当することができる。この労働力が評価できるようシステム化し活用する。

#### （2）役割の付与と期待

地域内農林産物中生産並びに加工促進と施設整備

高齢者による農産加工を促進するため、原材料生産と連動させた、共同加工施設を整備する。

### 地域環境美化の推進

高齢者間及び他世代との連帯活動を強化し、ボランティア活動による神社、公共施設等の美化及び花壇の設置等により、地域環境の美化を促進する。

### 伝統的技術文化の伝承

農山村における貴重な伝統的技術や文化を後継者に伝えるため、伝承活動の支援を行う。

伝統行事の復活、世代間交流会等による地域連帯意識の高揚

高齢者活動を中心とした伝統行事の復活や、世代間交流会の実施により、むらの活性化を図る。

### 地域内ボランティアの促進

要介護老人をかかえる家庭の互助活動及び中核農家の留守番等地域内ボランティア活動を促進する。

### (3) 安住環境条件の整備

#### 高齢者の組織化とリーダー育成

農村における高齢者の役割を明確化し、活動を促進するため、組織化を推進するとともに、そのリーダーを育成する。

### 健康の維持増進のための環境条件整備

日常の健康管理ができるよう自主的な健康管理活動の促進及び巡回診療等農山村地域における高齢者の保健環境条件を整備する。

### 資質向上のための条件整備

高齢者の役割り向上に必要な資質を付与するため、学習の機会の提供、サークル作り等、必要な条件整備を行う。

### 生活設計指導

高齢者の生活安定を図るため、若年期から世代別生活設計指導を行う。

### (4) 活動に対する評価

#### 各種活動や作品に対する顕彰制度の設置

高齢者の役割に対する価値観を高め、生きがい対策に資するため、農産物加工品、伝統技術、各種活動に対して顕彰を行う。

### 認定制度

伝承技術の有能な者に対し、技術者バンク等の認定制席を設置し、技術・文化の伝承促進を図る。

## 第7章 女性高齢者のために

### 第1節 経済生活の安定向上

#### 1 現状と将来展望

働く女性は、年々増加し、なかでも中年就労者が急増するなど、女性の社会進出はめざましい。一方、昭和60年を目途に設定された国連婦人の10年の一環として国においては、国内行動計画が策定されたが、県でもこれに呼応して新ぐんま婦人計画が策定されたところである。これらの計画の実施推進に伴い、雇用における男女平等、婦人の社会参加や政策決定への参加等が促進されるとともに、婦人の地位向上のための対策が総合的に講じられるなど、婦人の自立促進のための環境づくりが整備されつつある。

婦人の老後生活の基礎収入としての国民年金については、任意加入の制度があり、また、就労婦人は男女共通のそれぞれの年金制度が確立されているが、実態的には婦人の職種や身分関係などの影響を受けて賃金水準が低く、また、中途退職をする場合が多いので、年金水準が低くなる例が少なくない。

農業者年金も、加入資格者が農業経営主とその後継者(1人)に限られ、第二種兼業農家では、妻が実質的な農業経営者であっても、自分名義の農地がなければ直接的に加入できず、加入者が死亡しても遺族年金が支給されない仕組みとなっている。

今後は、婦人の固有の年金権や家庭内における主導権がさらに向上し、男女平等の実質的な基盤が確立するものと思われるが、制度で認められている男女平等の道が社会慣習等によって、阻害されないような社会的認識が望まれる。また、高齢化社会の中にあって、女性の経済的安定が図られ、家庭や社会の一員として、その役割が発揮されるためには、婦人自身はもちろんのこと、男性が進んで協力し、推進する環境づくりが必要である。

#### 2 施策の方向

##### (1) 婦人の就労拡大

女性高齢者を含めた婦人に対する職業紹介、職業相談の充実を図るとともに、婦人自身の職業訓練、能力開発、及び職種の拡大等について十分検討をする必要がある。

また、婦人の就労に関しては、婦人自身が自覚と責任をもつとともに、家族や周囲の人々の積極的な理解と協力を得られるような環境づくりが望まれる。

## (2) 婦人の年金保障

本格的な高齢化社会の到来に備えて、公的年金制度の長期的安定等を図るため、現在、国では制度始まって以来の大改正を検討中であるといわれる。

この改正内容のポイントの一つに、婦人の年金権の確立があげられ、すべての婦人に国民年金を適用し、固有の基礎年金を支給することによって、現在の任意加入制を廃止するとの方向が打ち出されている。

このことにより、家庭婦人に対する配慮としては、被用者の妻が夫の死亡などの場合、低額の遺族年金しか受けられなかったことや、更に離婚や障害により無年金者となる問題などが解消するといわれている。

また、就労婦人については、男女平等の見地からの年金の平等化を進めることが大きな課題である。このため、就労条件や雇用形態の改善、家族間の協調や社会環境条件の整備などが期待される。

農業者年金については、夫名義の農地に妻が使用収益権を設定すれば、妻が加入できる道が開けるようであるが、この制度の普及をも合せ、遺族年金支給等について、婦人の立場に立った見直しが必要とされる。

## 第2節 精神生活の確立

### 1 現状と将来展望

昭和55年度の国勢調査の結果では、65歳以上人口のうち、女性の比率は全国では57.7%、本県では57.0%といずれも男性を上回っている。

また、有配偶者率をみると、65歳以上では男性が80.8%に対し、女性は35.7%であり、更に85歳以上では男性45.4%、女性5.4%となっている。

ライフサイクルをみても、やがて到来する人生80年時代には、子供の独立後、夫婦だけで暮らす期間が約30年続き、更に女性は夫の死後、約8年の孤老期を過ごすことになり、この傾向は将来も変わらないものと推計される。

これらの予測から、女性は孤老期をいかに充実し、

豊かに過ごすかについてできるだけ早くから考え、準備することが大切である。

精神的な充実こそ人間として最大の幸せであるといわれるが、これは同時に、自分自らが築くものであることへの自覚がより重要である。

## 2 施策の方向

### (1) 心の支えとなる生活設計の推進

女性は余暇時間の増える老後、特に孤老期を自分の手で楽しく、豊かなものにするよう、若い時代から自己の充実のための知識、技術等を身につけ、その経験を通して生涯の生活設計を確立することが望ましい。

また、自分の老後の生き方に責任をもつという観点から、家庭や周囲の人々に必要以上に期待することなく、いつでも自分から生きがいを持ち、家族や地域の人々と協調し、自己を伸ばす方法を自分の中に育てていくことが大切である。

### (2) 生活文化の伝承推進

女性高齢者は、若い主婦にとっては、人生の先達者であり、教師である。また、日本の生活文化の伝承者でもある。

文化の伝承は、形ある知識、技術はもちろんであるが、それ以上に大切なことは、女性としての生き方を若い人に姿を通して伝えることによって、その生活水準の向上や、婦人の地位向上に資するよう心がけるべきである。

### (3) 良好な人間関係の確立

女性は、働き盛りの中年期をいかに生きたかによって、その老後は決まるといわれていることから、仲間づくりを図るなど、自己の生活安定に向けて自主的、積極的に取り組むべきである。が同時に、周囲や行政の暖かい対応も図られることが期待される。

## 第3節 みのり豊かな老後生活

### 1 現状と将来展望

高齢者の幸せとは健康であること、さらに人のために役立つという有用感があり、多くの友人がいることが条件であると思われる。

しかし、健康は高齢化とともに衰え、この老人介護は婦人、特に婦人高齢者が背負っているのが現状

である。孤老期が男性に比べて長い婦人高齢者が、幸せで豊かな老後を過ごす権利があるのと同時に、自分の夫を含め、老人介護の役割を背負わなければならない自然の摂理も否定できない。これはすべての人々の問題として、男女の平等という命題のもとにその対応を真剣に考える必要がある。

在宅ねたきり老人の多くは、その介護を妻や嫁に希望する人が圧倒的に多いことから、愛情こまやかな在宅介護は、諸般の社会情勢も踏まえ、今後一層推進されるものと思われる。

このように、老人介護の現状や、そのためその持てる能力や経済自立の道を自ら閉じた女性も少なくない実情と合せて、このことは男女相互間、家庭や近隣社会の相互扶助という面から、その分担の平等と合理化について解決を図るべきものである。

## 2 施策の方向

### (1) 男性協力による二人三脚人生の充実

人は結婚によりすべて二人三脚人生であるべきであり、夫婦の人生が年々長くなる今日、経済、精神、体力、健康すべての面で、互いに相手を思いやる心づかいこそ豊かな老後へとつながるものである。

人生行路を一步先じていた男性は、この際改めて二人三脚後もなお一人で走り続けなければならない孤老期の長い妻のために、計画的な蓄積を行うなど、物心両面の協力を愛情をこめて積極的に進めることが望まれる。

### (2) ひとり暮らし女性高齢者の生活安定

婦人の社会参加と相まって、未婚女性高齢者や母子、寡婦等年々増加傾向にあるこれらの婦人は一般家庭に比べ、婦人へのしわよせが多く、老後に対す

る不安も大きい。

最近、ようやくひとり暮らしの女性のための住宅対策がとられるようになったが、いまだ税制等老後対策についての援助措置の検討を要するものも見受けられるので、その対応策の具体化が期待される。

また、所得保障については、日常生活の安定という面からの年金を補完する生活保護制度の活用などについて配慮するとともに、快適な住まいの環境が維持できるよう、公的援助の確保が望まれる。

### (3) ボランティア活動の推進

女性高齢者には、その生活経験を生かして若妻会の育成、援助をすることや留守を預かり、孫の面倒を見ている立場から、子供の健全育成やPTA活動等に協力するなど地域のイニシアチブを取って、積極的に住みよい地域づくりにその活力の発揮が望まれている。なぜなら、地域住人として最も密着度の高いのは、一日のほとんどを地域内で過ごす婦人であり、老人であるからである。その中でも、とりわけ生活経験が深く地域事情を熟知している女性高齢者が地域住民の先輩として、地域のボランティア活動主導者として活躍することが期待される。

### (4) 高齢者の介護体制整備

高齢者が介護を必要とする状態となり、家族では対応できなくなった場合でも、できるだけ在宅福祉サービスを活用し、家庭での介護を優先することが必要だといわれている。しかし、この場合、在宅介護はほとんど女性の手になねられている現状から、家族全員の協力、親族の協力又は、健康な時に介護を預金するようなシルバー銀行的制度の利活用も考え、身寄りのない老人も気がねなく介護が受けられる体制づくりが望まれる。