

平成24年度プロダクティブ・エイジングと健康増進に関する国際比較調査研究事業

国際長寿センター

活力のある長寿社会を作り、また介護予防の実を挙げるためには高齢者の社会参加が不可欠である。海外においても、高齢者の社会参加を積極的に進めることは高齢社会に関する施策のメインストリームになろうとしている。この流れをさらに促進するために、プロダクティブ・エイジングの理念にいま改めて大きな注目が集まっている。本調査研究によって、日本と海外各国の高齢者の社会参加の最新の状況を集大成することができた。

I. プロダクティブ・エイジングの歴史と現在の到達点

1. 日本型プロダクティブ・エイジングのための概念整理

柴田 博（人間総合科学大学保健医療学部学部長）

－旧約聖書の影響を受けた社会で労働は必要悪だが日本の労働観は生きがいに通じ、欧米人が日本人をワーカホリックと感じるのは労働時間の長さより生きがい観による。

筆者の調査で労働時間(男性:有償、女性:家庭内無償)が長いほど抑うつ傾向が低い

2. 日本の超高齢社会における“Productive Aging”

－特に後期高齢者の健康の視点から－

鈴木 隆雄（国立長寿医療研究センター研究所長）

－後期高齢者における“Productive Aging”を実現するための健診を利用した老年症候群スクリーニングと介護予防の重要性。積極的な保健行動を含む自助努力が必要。

II. プロダクティブ・エイジングと健康増進に関する各国のシステムと課題

1. 高齢者の地域参加に関する基盤制度・政策の動向 ー日本と海外

中島 民恵子（医療経済研究機構主任研究員）

－EU(2012年 European Year for Active Ageing)

イギリス(「平等法」で差別禁止＝特別扱いなし。年金支給開始年齢 2024-2026 に 67 歳、さらに自動的に見直す可能性。定年は違法)

オランダ(年金支給年齢延長 2021 年 67 歳。退職延長に中立的な年金制度で就労増)

フランス(年金支給年齢延長 2018 年 67 歳。年齢を理由に退職させることは 70 歳以上)

2. 高齢者の地域参加 ー日本とヨーロッパ・韓国

澤岡 詩野（ダイヤ高齢社会研究財団主任研究員）

－第一の居場所「家庭」、第二の居場所「職場や学校」、そして第三の居場所づくりとしての社会活動。

中年期・前期高齢期に築き上げた居場所と出番を後期高齢期においても途切れることなくつなげていく支援の重要性

3. プロダクティブ・エイジングにかかわる日本の政策課題

水田 邦雄（国際長寿センター<日本>代表）

－1986年「長寿社会対策大綱」(「高齢者も社会の重要な構成員である」)

2012年「高齢社会対策大綱(第3次)」(『支えが必要な人』という高齢者像の固定観念を変え、意欲と能力のある65歳以上の者には支える側に回ってもらえるよう国民の意識改革を図る)

日本の高齢社会対策は、政策間の連携を深めながらプロダクティブ・エイジングの考え方を体現するかたちで着実に進められてきている

III. プロダクティブ・エイジングと健康増進に関する国際比較データの再分析と考察

1. プロダクティブ・エイジングと健康増進：国際比較に関する現状と課題の整理

杉原 陽子（東京都健康長寿医療センター主任研究員）

ープロダクティブ・エイジング概念は拡大されてきている。

プロダクティブな活動への関与は概して高齢者の身体・心理面に良好な影響をもたらすがその効果は一様ではなく、性・年齢・人種・高齢者の状況によって異なる可能性もある。どのような活動量が最適かについても議論がある。

2. 地域レベルからみた社会参加の健康への効果とその媒介要因

杉澤 秀博（桜美林大学大学院教授）

ーA市無作為抽出 8000名調査を行った。社会貢献活動が活発な地域は高齢者の健康度もよい。自己完結的な活動は健康にマイナスの効果の可能性もある。

3. 高齢者のライフコースと社会参加

渡邊 大輔（成蹊大学アジア太平洋研究センター客員研究員）

ー「社会生活基本調査」個票データの再分析を行った。1990年代から2000年代中盤まで、高齢者のプロダクティブ・エイジング活動の量的側面はほとんど変化していない。

IV. ILC ラウンド・テーブル ミーティング

「世界の高齢者のプロダクティブ・エイジング」（2013年2月8日）

鈴木隆雄（国立長寿医療研究センター研究所長）

・後期高齢者の健康対策：①認知症（認知機能低下）の予防対策 ②サルコペニア（加齢性筋肉量減少症）の予防対策（ロコモを含む）③プロダクティブリティと生きがい ④システムとしての地域包括ケアの実現

サリー・グリーングロス（英国国際長寿センター理事長）

・イギリスでは高齢就労者は増加している
・高齢者雇用を促進する人間工学的変更が進められている
・公的/ボランティア/民間セクターのパートナーシップでケアの効率化
・ケア付き住宅（Extra Care Housing）
・NGO、Handyperson サービス、Care & Repair England 発展

秋山弘子（東京大学高齢社会総合研究機構特任教授）

・柏、福井における高齢者の就労・社会参加の社会実験報告
・就労の場所づくり（農園事業、子育て事業、食事業…）
・新しい働き方（自分で時間を決めて働く）、就労セミナー、軽労化技術
・就労の効果測定（就労後活動量増加、規則正しく）

渡邊大輔（成蹊大学アジア太平洋研究センター客員研究員）

・日本、イギリス、オランダ社会参加支援機関インタビュー（3か国6都市22件）報告
・日本：公的財源への依存、過去の職業のスキルを重視、多様な活動内容
・イギリス：独自財源を模索し高齢者のみを対象としない活動、北アイルランドでは就労支援活動、コミュニティ問題の重視、当事者リーダーの育成
・オランダ：行政とNGOはイコール・パートナーシップに基づく活動、ボランティア定着率に課題（Radius）、独自のプロジェクトへの挑戦

V. 資料編

日本・イギリス・オランダ インタビューの概況

国内およびイギリスとオランダで実施した、高齢者の就労と社会参加に取り組む自治体および諸機関へのインタビュー。これらの調査に関してはフランス、イギリス、オランダ、シンガポールの各国国際長寿センターが協力している。

イギリスとオランダのすべてのインタビューの中から、低成長下の高齢社会で財政支出の縮小が迫られている中で労働力と福祉サービスを最大限に確保していくための手法が示唆されている。すなわち、就労、またボランティアという形での高齢者の能力の最大限の活用である。

(日本におけるインタビューの特徴)

日本のインタビューの中で、単なる自己完結的な活動ではなく、地域の課題解決が高齢者の役割として強く期待されている。

①NPO 法人キーパーソン 21 (高齢者起業支援事業)

「どんな形でもいいけれども、何かの形で社会貢献をするのは当たり前みたいな世の中の雰囲気を持っていかないとちょっとまずいだろう」

②川崎市総合企画局

「団塊世代で地域に戻る人も含めて地域課題解決のためにがんばって欲しい。趣味も大事だが、『生きがい』だと何でもいいことになってしまう」

③川崎市商工会議所 (高齢者就業マッチング事業)

「ノウハウ、技術をお持ちの方々が退職して年金生活をされてしまうのではもったいないし中小製造業の方は経営が厳しいので、技術やノウハウ、スキル等を生かしてお手伝いだけではないか」

④横浜市健康福祉局 (横浜いきいきポイント制度)

「介護支援ボランティアポイント制度がある。元気な高齢者に更に元気になってもらって地域で活躍してもらおうという仕組み」

⑤あおば学校支援ネットワーク (学校支援ボランティア)

「4月に小学校に入学した子どもたちはまごまごしている。小1プロブレムという言葉も最近出ている。学級経営の手伝いで、ボランティアが4月の1カ月間1年生のクラス全部に一人ずつ毎日入る」

⑥市民セクター横浜 (中間支援組織、地域づくり大学校等)

「在宅福祉のまちづくりのグループが根底にある。よく中間セクターや中間支援で大学の先生や専門家がいますが、現場の人中心を貫いている」

⑦LLP あおばフレンズ (地域まちづくり事業)

「ボランティアに出てくる人は必ずしも多くない。今までのボランティアというイメージで誘ってもなかなか出てこない。半分ビジネス的なものであればぜひやりたいという方は結構いる」

(日本において高齢者社会参加を目指す組織のありかたのイメージ)

日本において社会貢献を目指す高齢者による組織形態はさまざまであり、インタビューの中では自治会の活性化に今後の可能性を見出す意見からベンチャー企業の力に依拠するべきであるとの意見まで大きく考え方に広がりがあった。高齢者の社会参加を促すための方法・手段について社会的な合意が成立していない様子がうかがえる。

③川崎市商工会議所（高齢者就業マッチング）

「商工会議所では職業紹介の資格を持っていない。企業 OB は個人事業主で、ノウハウを提供して対価をいただくビジネスをするという位置付け。商工会議所は企業と個人事業主のビジネスマッチングをやる。職安法に抵触しない」

④横浜市健康福祉局（横浜いきいきポイント制度等）

「東京の自治会で、リーダー的な方が町内会の会長さんで、ビジネス的な感覚でやっているところがある。そういうのが理想」

⑤あおば学校支援ネットワーク（学校支援ボランティア）

「法人格は取ってない。純粹に子どもたちのためにとか、学校を良くしたいとか、そういう活動でいたい。NPO 申請は話題に出るが「このままでいいよね」にいつも落ち着く」

⑥市民セクター横浜（中間支援組織、地域づくり大学校等）

「自治会に期待している。横浜は人材が豊富なので、どのように関わってもらえるかだけかと思う」

⑦LLP あおばフレンズ（まちづくり事業）

「ベンチャー企業に、まちづくりで事業をしてみませんかと提案し、そのベンチャー企業を事業の核として高齢者を従業員として使ってもらおうというイメージだ」

(イギリス、オランダの財政状況)

イギリス、オランダともに2008年のリセッション以来高齢者を支援するための予算は大きく削減されている。

⑧RSVP (Retired and Senior Volunteer Programme) , CSV (Community Service Volunteers) (英国福祉・ボランティア機関)

「政府からの資金提供、セントラル・グラントはかつて15のチャリティ団体に出されていたが、7つのチャリティ団体に削減され、我々は削減された方に入ってしまった」

⑨Strategic Commissioner, Camden Borough Council（ロンドン市カムデン区高齢者担当）

「政府は地方自治体への予算を削減している」

⑩Policy Advisor to Baroness Sally Greengross OBE, member of the House of Lords（グリーン gross 上院議員政策アドバイザー）

「65歳以上の高齢者は自分たちが引退したらフルにサポートしてくれるはずだという考えのもとにいる。国も心配しないのでいいからと言いつつ続けてきたがもう態度を変えてしまった。お金が無くなってしまった」

⑫ Employment Service Policy Branch, Department for Employment & Learning (北アイルランド雇用・学習局)

「今給付をもらっている人は、お金をもらえることに慣れてしまっている。しかし、これは持続不可能だと理解してもらうためにメッセージを発信しなければならない」

⑬ Director, Stichting Radius (ライデン市福祉・ボランティア機関代表)

「施設内サービスは年間 1 人 10 万ユーロ必要で合計で 12 億ユーロが拠出されていたが、33%カットになった。だから、効率を上げざるを得ない。施設外サービスは、財政規模は 400 万まで増えて、今 370 万ユーロ。こちらにも削減の波が来ている」

(イギリス、オランダの高齢者のボランティア参加の状況)

しかし、高齢者の就労、ボランティア参加意識は高く、その中で地域ボランティア組織の役割が高くなり、地域の課題解決の担い手になっている。

⑭ RSVP (Retired and Senior Volunteer Programme) , CSV (Community Service Volunteers) (英国福祉・ボランティア機関)

「イギリスでは、昔はリタイアした瞬間に存在感がなくなってしまうみたいなことがあったが、今は人生の哲学みたいなものが変わってきている。それで、リタイアした後も多くの活動をする」

⑮ Employment Service Policy Branch, Department for Employment & Learning (北アイルランド雇用・学習局)

「地域組織が発展してきた経緯として、北アイルランドの人々には、政府なしに必要な資金さえあれば自分たちで運営できるという認識がある。ボランティアセクターはとても強い。例えばある地域では手頃な価格のチャイルドケアが少なくなると、複数の組織が出てきてそういうサービスをしようということになる。こうしてコミュニティ組織がどんどん発展していく」

⑯ Department of Social and Economic Policy, City Council Leiden (ライデン市高齢者担当)

「ライデン市 (約 11 万人) だけで 600 のボランティア組織がある」

(イギリスの高齢者の就労・社会参加への考え方)

イギリスでは均等法(2010 年)の影響がみられ、年齢差別を禁止する考え方の中で、高齢者のみを対象としたサービスが減少している。また、就労にあたっては年齢ではなく業務にマッチする能力のみによって評価されるべきであるとの合意が形成されている。

⑰ Policy Advisor to Baroness Sally Greengross OBE, member of the House of Lords (グリーングロス上院議員政策アドバイザー)

「イギリスでは高齢者を雇うと企業がなんらかの優遇を受ける制度はない。平等法によって高齢者に特化した政策はない。高齢者を特別視はしない、全体が平等であるべきだという考え方である。高齢者は貢献できるから、価値があるから引き上げていきましょうと主張すると、シングルペアレントはどうなのだ、失業している若者はどうなのだとなる。ニーズのヒエラルキーを作ることになる。われわれは高齢者に特別にではなく、人 (ピープル) を視点において政策を、と言っている」

⑱ KESTREL(Knowledge, Experience, Skills, Training, Respect, Empowerment and Lifelong Learning) programme, GEMS (ベルファスト就労支援・ボランティア機関)

「われわれは、メリット、要するに能力や実力は年齢で決まるものではないとの見方をしている」

⑫ Employment Service Policy Branch, Department for Employment & Learning (北アイルランド雇用・学習局)

「われわれ政府としてのサービスは、平等に提供しなくてはならない。高齢者や若者を特別に優遇することはできない」

「ただしイギリスでは例外的に北アイルランド政府のみ高齢者就労支援を一部行っている」

「Step to Work という政府のメインストリームの就労支援の取り組みで仕事に復帰したのが 195 人で約 11%。もう 1 つボランティアセクターによるプログラムを GEMS と 6 年間やっている。雇用に戻った人のパーセンテージは 22%。

(オランダの高齢者の就労・社会参加への考え方)

オランダではボランティア振興のための WMO (社会サポート法=市民参加による在宅支援を促進。2007 年)の影響がみられ、政府が中心になって行うのではなく基本的に地域の力によって在宅サービス等を展開していくという方向の合意が形成されている。高齢者のフレキシブルな就労を可能にする制度整備も行われている。

⑬ Department of Social and Economic Policy, City Council Leiden (ライデン市高齢者担当)

「ボランティアはこれから一層重要になってくる。というのはもう予算がないという状況で、いままではお金を払ってすぐにプロの所に行っていたがもうそうではない。まず自分でできないか、もしできなければボランティア組織に助けてもらえないか、そしてどうしても駄目な場合はプロのところに行く。それでボランティア組織はどんどん重要になっていく。オランダは福祉国家でなんでも国が助けてくれるという依存体質があったが、国としては自立体質に変えていきたいと思っている。文化を変えなければならぬと考えている」

⑭ Uitzendbureau 65+ (高齢者派遣会社 (在ハーグ))

「80 年代から、オランダの法律では、65 歳以上の人たちの労働をより安くするための法整備、つまり若者の労働者に比べて年配の労働者の方が企業にとっても有利だという法整備がされてきた」

(ボランティア振興のための推進策、法整備)

高齢者の互助のための、ボランティア振興のための推進策や法整備が進んでいる。

⑮ Strategic Commissioner, Camden Borough Council (ロンドン市カムデン区高齢者担当)

「大きなレベルの高齢者の戦略として、精神的、肉体的なウェルビーイングというものがある。依存を減らしたり予防したり、病気を予防したり、ウェルビーイングを促進していくというもので、カムデン区でも共有されている。ビッグソサエティ*という言い方をしている。認知症を予防するあるいは悪化を防ぐことは、地方自治体の仕事ではなくみんなの仕事だという意味だ」

*キャメロン政権の「大きな社会」政策を指す。社会関連諸サービス供給の担い手として社会的企業やボランティア団体、NGO・NPO の活動を重視する。

⑯ Department of Social and Economic Policy, City Council Leiden (ライデン市高齢者担当)

「ボランティアにかかわるポリシーは WMO 社会サポート法によって定められている。ライデン市のボランティア振興政策予算はおよそ 32 万ユーロ。ビジョンから始まって評価までのサイクルがある。国の政策にもとづいてすべての市が計画を作らなければならない」

(イギリス、オランダの地域ボランティア団体の組織形態)

地域ボランティア組織の歴史は長く高い専門性も確立されている。組織は、マネジャー層、専門家層、ボランティアリーダー層、ボランティア層という形で役割分担が行われて機能的である。

⑧RSVP (Retired and Senior Volunteer Programme) , CSV (Community Service Volunteers) (英国福祉・ボランティア機関) *RSVPはCSV(UKのボランティアネットワーク)の高齢者部門

「RSVP全体としては、イングランド、スコットランド、ウェールズを通して1万5千人の高齢者ボランティアがいて、30人のスタッフがいる。また450人のボランティア・オーガナイザーがいて、無給でボランティア活動を立ち上げて育成して運営している」

⑩Director, Stichting Radius (ライデン市福祉・ボランティア機関代表)

「行政との関係は、オランダでは市町村がコントロールしていると言われるが事実ではない。というのは、行政が日常ベースでわれわれをコントロールすることはできない」

「われわれの組織は社員70人と650人のボランティア。社員70人はパートタイムが含まれ、フルタイム換算では40.2人。ほとんどの人が週20~25時間の就労。例えばバスのボランティアの運転手は1週間に1~2回。スタッフの内訳は15%が間接部門、85%が直接部門で非常に管理部分が少ない。ボランティアは75歳以上の比率が20%」

(イギリス、オランダの行政とボランティア組織との関係)

行政とのイコール・パートナーシップが形成されていて、行政は調査/戦略形成/助成の役割で、NGOは地域のニーズに基づいた提案と事業実施の役割となっており、それぞれの責任・義務について共通の理解が形成されている。イギリスでは組織の自立志向が強い

⑨Strategic Commissioner, Camden Borough Council (ロンドン市カムデン区高齢者担当)

「CSVに限らず、イギリスにはAge UKやアルツハイマー・ソサエティという団体があり、そういう団体は高齢者と毎日コンタクトをとって高齢者のことをよく知っている。それに対して私や私の同僚のNHS関係者はそこまでのコンタクトはない。われわれはCSVのファンディングを決めるが、コミュニティとリンクを持っているのはCSVだ。だからわれわれ政府部門とボランティアセクターが一緒になってパートナーシップで取り組むのがベストではないか。」

⑫Employment Service Policy Branch, Department for Employment & Learning (北アイルランド雇用・学習局)

「われわれが地域組織に資金提供しているのではなく、必要としているサービスをそこから購入するという形。政府としてコミュニティに提供したいプログラムがある場合は、そのサービスの仕様を、お金も含めて書く。それを実施するコミュニティの組織には、結果や成果によって支払うと、入札するときの契約に盛り込まれている」

⑧RSVP (Retired and Senior Volunteer Programme) , CSV (Community Service Volunteers) (英国福祉・ボランティア機関)

「我々は、いわゆるセントラルファンディングという形でファンドを出している訳ではない。プロジェクトは自立しなければならず、ボランティアが運営していかなければならない。少額のファンディングやローカルファンダーをプロジェクト自身が見つかる形になっていて、CSV-RSVPとしてはその見つけ方をサポートし、トレーニングを提供するなどの関わり方をしている」

⑩Department of Social and Economic Policy, City Council Leiden (ライデン市高齢者担当)

「地方自治体として主にはできることは(ボランティアの)関係づくりである。実際に活動を強化していくことは私たちはできない。それはボランティアの組織が自分でしなければならない。私たちは条件を作ること、環境整備だけである」

インタビュー訪問先

1) 日本インタビュー

<川崎市>

- ①NPO 法人 キーパーソン 21 (高齢者起業支援)
- ②川崎市 (シニア関連施策)
- ③川崎市商工会議所 (高齢者就業マッチング)

<横浜市>

- ④横浜市健康福祉局 (横浜いきいきポイント制度等)
- ⑤あおば学校支援ネットワーク (学校支援ボランティア)
- ⑥市民セクター横浜 (中間支援組織、地域づくり大学校等)
- ⑦LLP あおばフレンズ (まちづくり事業)

2) 海外インタビュー

<イギリス ロンドン>

- ⑧RSVP (Retired and Senior Volunteer Programme), CSV (Community Service Volunteers) (英国福祉・ボランティア機関)
- ⑨Strategic Commissioner, Camden Borough Council
(ロンドン市カムデン区高齢者担当)
- ⑩Policy Advisor to Baroness Sally Greengross OBE, member of the House of Lords
(グリーングロス上院議員政策アドバイザー)

<イギリス ベルファスト>

- ⑪KESTREL(Knowledge, Experience, Skills, Training, Respect, Empowerment and Lifelong Learning) programme, GEMS
(ベルファスト就労支援・ボランティア機関)
- ⑫Employment Service Policy Branch, Department for Employment & Learning
(北アイルランド雇用・学習局)
- ⑬The Lord Mayor of Belfast (ベルファスト市長)
- ⑭Commissioner for Older People for Northern Ireland
(北アイルランド高齢者委員会)

<オランダ ライデン、ハーグ>

- ⑮Board member of ILC-NL (ILC-オランダ理事、高齢者就労調査担当)
- ⑯Department of Social and Economic Policy, City Council Leiden
(ライデン市高齢者担当)
- ⑰Director, Sticing Radius (ライデン市福祉・ボランティア機関代表)
- ⑱Uitzendbureau 65+ (高齢者派遣会社 (在ハーグ))
- ⑲Board member of ILC-NL
(ILC-オランダ理事、アムステルダム高齢者互助組織 VillageProject 発起人)

*他にミーティングも行った。2013年1月22日 Baroness Sally Greengross OBE, member of the House of Lords (グリーングロス英国上院議員)、1月24日 Jonathan Fergus Bell, Junior Minister in the Office of the First Minister and deputy First Minister (北アイルランド副首相)。

*上記の順番はインタビュー日時順。インタビュー抄録の文責は国際長寿センターにある。