

高齢者の社会参加支援に関する基本方針

平成 30 年 3 月

札幌市

高齢者の社会参加支援に関する基本方針

第1節 基本方針の策定にあたって

1 基本方針策定の背景

人口減少・超高齢社会の到来という大きな時代の転換期にあっては、労働力の減少による経済規模の縮小や医療・介護等の社会保障費増大による財政悪化等、人口構造の変化に伴うさまざまな社会的な影響が懸念されています。

今後も、社会の安心と活力を高めるためには、年齢や性別に関わらず全ての人が支え合える社会を構築することが必要です。

多くの高齢者が意欲と能力に応じてさまざまな場面で積極的に社会参加し、そのことで本人の健康や生きがいが増進するとともに、高齢者の活躍が地域社会に生かされていく——そのような生涯現役社会を築いていくため、高齢者の社会参加支援の重要性はより一層高まります。

今後は、これまでの取組を一步進め、意欲と能力のある高齢者には、豊富な経験や知識を生かしながら、地域の一員として役割を担って活躍できる社会づくりにつなげていくことが求められます。

2 基本方針策定の趣旨・プロセス

札幌市では、生涯現役社会の実現に向けた高齢者の社会参加支援の在り方検討を「札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン2015」に位置付け、今後の取組の方向性を示す指針となる基本方針を策定します。

この基本方針は、「同アクションプラン2015」の計画事業である「高齢者の社会参加支援の在り方検討」を通じて得られた市民意見等を踏まえて策定するものです。

「高齢者の社会参加支援の在り方検討」では、市民・学識経験者等で構成される「札幌市高齢者の社会参加支援の在り方検討委員会」を設置し、2016年（平成28年）4月から11月まで、7回にわたる議論のほか、広く市民の意識・意見を把握するため市民アンケート及び市民ワークショップを実施しました。

第2節 基本的な考え方

1 目指す将来像

本市では、高齢社会対策基本法（平成7年法律第129号）に定める高齢社会対策の基本理念に基づき、誰もが生涯にわたって、健康で充実した生活を保ちながら、社会の一員として役割を持って活躍し、世代を超えて支え合える「生涯現役社会」の実現を目指します。

高齢社会対策基本法 抜粋

（基本理念）

第2条 高齢社会対策は、次の各号に掲げる社会が構築されることを基本理念として、行われなければならない。

- 一 国民が生涯にわたって就業その他の多様な社会的活動に参加する機会が確保される公正で活力ある社会
- 二 国民が生涯にわたって社会を構成する重要な一員として尊重され、地域社会が自立と連帯の精神に立脚して形成される社会
- 三 国民が生涯にわたって健やかで充実した生活を営むことができる豊かな社会

《目指す将来像》

「生涯現役社会」

目指す将来像「生涯現役社会」の構成要素

社会参加（社会の一員としての活躍）

誰もが生涯にわたって、社会の一員として役割を持ち、意欲と能力に応じて活躍できる、活力あるまちを目指します。

地域共生（互いに支え合える地域社会）

誰もが生涯にわたって、お互いを尊重し、世代を超えて支え合い、いつまでも住み慣れた地域で安心して暮らせるまちを目指します。

生活の質（健やかで充実した生活）

誰もが生涯にわたって、健康と生活の自立を維持しながら、生きがいを持ち、充実して生活できるまちを目指します。

2 高齢者の社会参加支援の基本理念

生涯現役社会を構成する3要素は相互に作用し合うものであり、切り分けることはできませんが、高齢者の社会参加支援は、特に「社会参加」の側面から生涯現役社会の実現に向けて働きかけるものとしします。

「社会参加」の拡大を図ることで、「地域共生」の促進や「生活の質」の向上への波及効果も生みながら、生涯現役社会の実現を目指します。

なお、「地域共生」の促進については「札幌市地域福祉社会計画 2018」と、「生活の質」の向上については札幌市健康づくり基本計画「健康さっぽろ21（第二次）」と連携を図ります。



《高齢者の社会参加支援の基本理念》

「生涯現役社会の実現につながる社会参加の拡大」

3 基本理念の実現に向けた観点

札幌市では、高齢者の社会参加支援の基本理念である「生涯現役社会の実現につながる社会参加の拡大」の実現に向け、3つの観点から取組を進めていきます。

(1) 世代間協調の観点

これからの高齢者の社会参加支援にあたっては、高齢者は高齢者同士といった世代ごとの集まりばかりではなく、さまざまな世代が交わり、ともに参加できることが重要です。世代間の関係が一方的に支えられる依存的なものではなく、相互理解に立脚したうえで、支え合えるような世代間の協調関係を築く観点が必要となります。

世代間協調の観点から見た社会参加支援の方向性

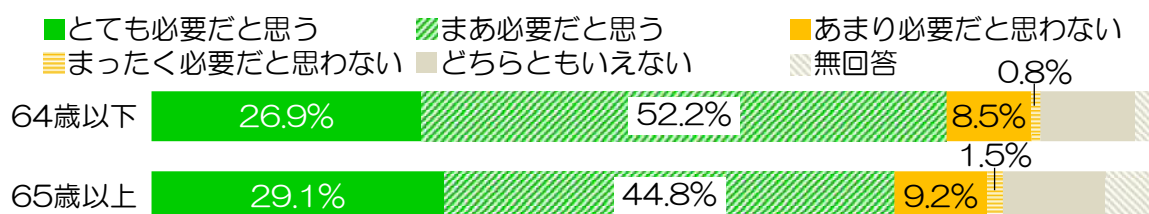
- 高齢期には、定年退職等により社会的な役割が失われやすいことから、高齢者の社会参加が特に課題となりますが、これは高齢者だけに関わるものではありません。生涯にわたる社会参加は、高齢者だけでなく、全ての世代で共有すべき課題であり、高齢期を迎えてからも積極的に社会参加するためには、若いうちから、年齢を重ねながら参加し続けることや、高齢期に備えることが重要になります。
- 多世代が交流し合える場面での高齢者の社会参加が進むと、次世代育成や経験・知識の継承につながることを期待されます。
- 他の世代と交わって社会参加を進めていくためには、高齢者の心構えや不安解消を図っていく必要があります。

【参考】市民の意識（市民アンケート・市民ワークショップの結果から）

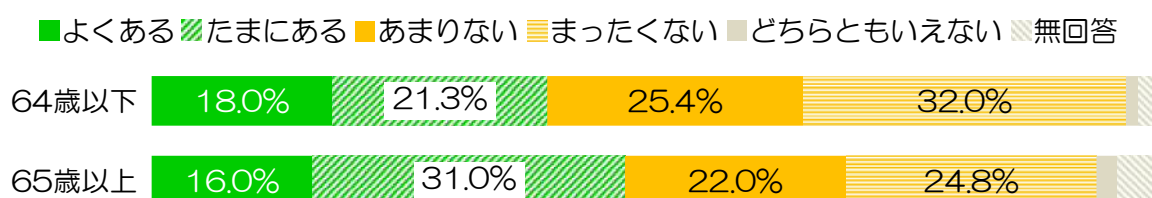
① 市民アンケート

いずれの年代においても、多世代交流が必要だと感じている方が多い一方、実際の交流の機会はそれほど多くないことが分かります。

多世代交流の必要性



高齢者との交流／若い世代との交流



資料：2016年度（平成28年度）社会参加に関する市民意識調査

② 市民ワークショップ

10代から80代までの幅広い世代の市民の方にご参加いただき、グループに分かれて「自分たちでやってみたい社会参加のプロジェクト」を考えていただきました。子どもから高齢者まで世代を超えて参加できる、地域での交流や支え合いの取組について、さまざまなアイデアが出されました。

ワークショップでの主な意見

- ・ 世代によってできることや、困っていることなどは異なる。町内会を軸として交流し、子どもの見守りや子育て支援、高齢者支援など、地域の中で支え合うことができないか。
- ・ 地域で多世代が参加するワークショップを開催すると、世代ごとに見える地域の課題を他の世代と共有し、一緒に考えることができ、新たな活動が生まれると思う。
- ・ 地域のことや昔の遊びなど、高齢者のさまざまな経験を若い世代に伝えるとともに、若い世代からも音楽や体操、スマホなどの新しいことを伝え、互いに教える教わるのが交流には必要ではないか。

(2) 多様性の観点

これからの高齢者の社会参加支援にあたっては、性別、健康状態、居住地域などさまざまな条件によって社会参加の傾向は異なり、こうした多くの差異に配慮することが重要です。そのため高齢者のニーズを的確に捉え、幅広い選択肢を確保する観点が必要となります。

多様性の観点から見た社会参加支援の方向性

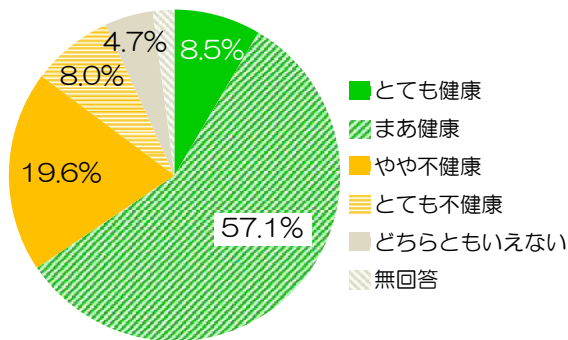
- 年齢に対する偏見や先入観（エイジズム）は、高齢者の社会参加を妨げます。高齢者の多様さに目を向け、年齢一律で捉えようとする考え方や取扱いを払拭することが必要です。
- 高齢者の社会参加支援を行う上では、健康状態や家計状況などの個人差に配慮するとともに、ボランティア活動や就労といった参加形態、内容等の多様なニーズを的確に捉える必要があります。
- 個々の条件やニーズをていねいに聞き取り、本人に適した社会参加の機会に仲介できるきめ細やかな相談体制が必要です。また、支え合う関係や新たな活動の発生のためには、さまざまな人が集まり、コミュニティが形成される場所の確保が重要です。

【参考】市民の意識（市民アンケート・市民ワークショップの結果から）

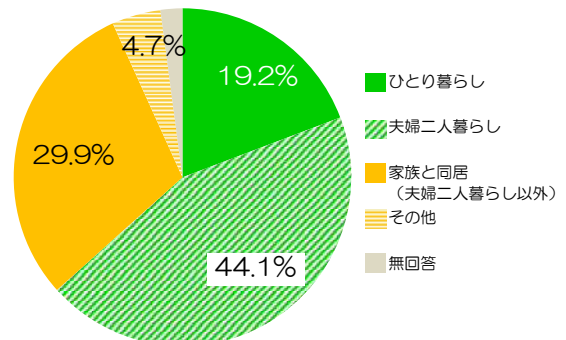
① 市民アンケート

65歳以上の方に対して、健康状態、世帯構成、家計のゆとり感、自由な時間、社会的な役割感、生活の満足感などの日常生活についてたずねた結果から、個々の高齢者の置かれている状況には多くの差異があることが分かります。

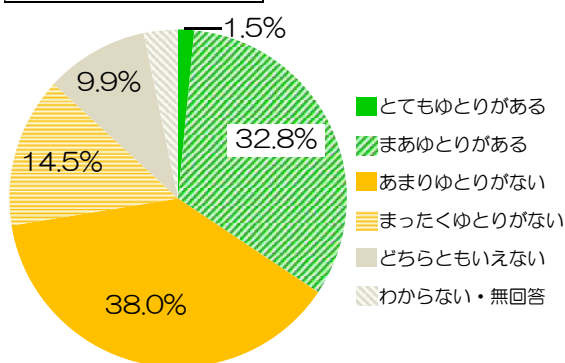
健康状態



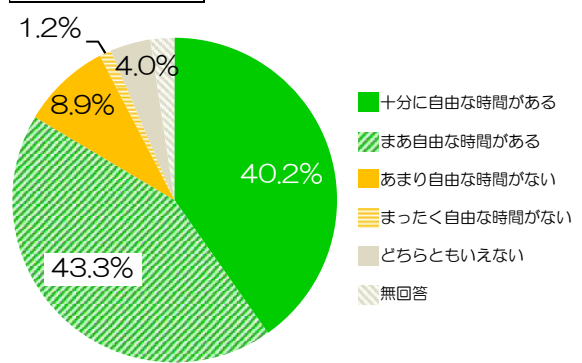
世帯構成



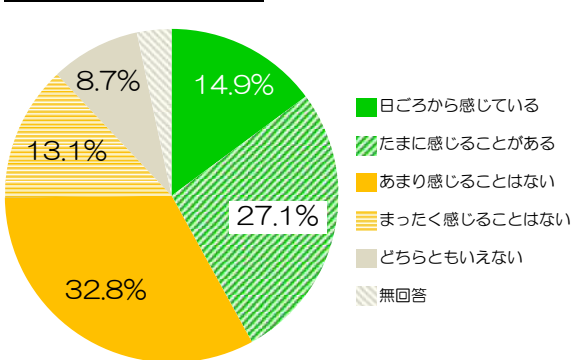
家計のゆとり感



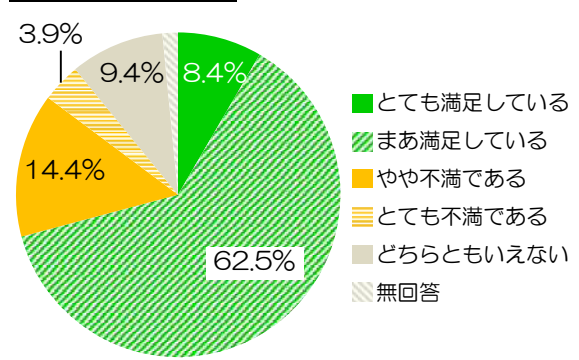
自由な時間



社会的な役割感



生活の満足感



資料：2016年度（平成28年度）社会参加に関する市民意識調査

② 市民ワークショップ

グループに分かれて「自分たちでやってみたい社会参加のプロジェクト」を考えていただいたところ、参加者それぞれの持っている経験や得意分野、関心などを出し合い、多様性を生かすことのできる活動形態や役割づくりについて、さまざまなアイデアが出されました。

ワークショップでの主な意見

- 一人ひとりが、その経験に基づきできることを担えば、一つのプロジェクトが実現できる。
- 目的を明確にしたワークショップのような話し合いで活動の取組内容を考えると、自分の経験や知識から何ができるか、役割を発見することができる。
- 地域の社会参加活動、スポーツや健康づくりの活動、生涯学習の活動、知識や経験の伝承など、ファッションショーのようにさまざまな活動スタイルを楽しく広く紹介すると、多様な中から自分のスタイルが見つかり社会参加への関心が高まると思う。

(3) 公共性の観点

これからの高齢者の社会参加支援にあたっては、高齢者の社会参加支援による社会的な効果が、当事者である高齢者だけではなく、地域社会や他の世代にも拡大させることが重要です。そのため事業や施設等の目的を明確にし、限られた財源を効果的かつ効率的に活用することで、社会参加支援を、個人の幸福だけではなく公共の福祉にも資するものとする観点が必要となります。

公共性の観点から見た社会参加支援の方向性

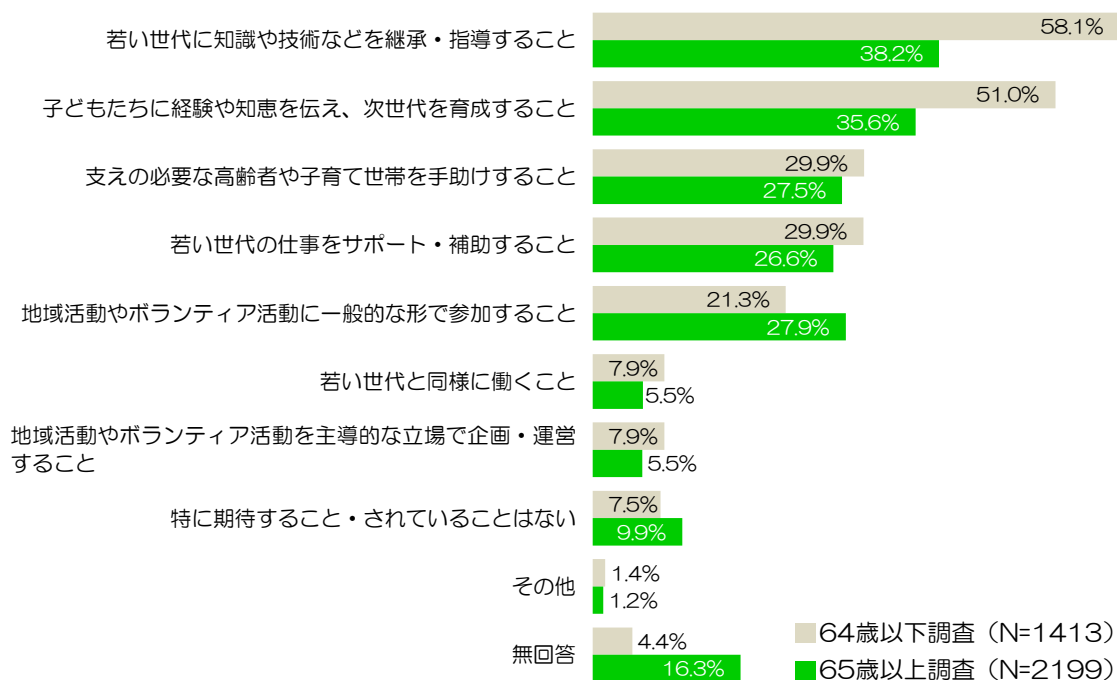
- 積極的に社会参加する意欲を高めるためには、自分の行動が、自分のためだけではなく誰かのためになり、社会に役立っているという実感を得られるなど、個人の利益や満足だけではなく、社会の一員として役割を担い、やりがいを感じられることが重要です。
- 町内会・自治会などの地域活動はこれまでも高齢者が中核となって担ってきたところであり、今後も特に活躍が期待される分野です。また、主な労働力となっている生産年齢人口が減少する中、経済の活性化につなげるため、高齢者の就労機会の拡大が必要です。
- 高齢者による地域の担い手としての活動（子育て支援、支援を要する高齢者への生活支援、見守りなど）は、これまで以上に重要になります。
- 高齢者の社会参加を支える資源が公的な支援だけに偏ることのないよう、市民参加の促進や受益者負担の適正化など自助・互助・共助・公助の均衡を図る必要があります。公平性や必要性に照らして適切に公的な財源を配分していくため、波及効果を重視しながら、公的な支援の対象・内容・程度などを整理することが必要です。

【参考】市民の意識（市民アンケート・市民ワークショップの結果から）

① 市民アンケート

「高齢者に期待する役割」（64歳以下調査）、「高齢者に期待されている役割」（65歳以上調査）についてたずねた結果から、活動する高齢者にはさまざまな役割が期待されていることが分かります。

活動する高齢者に期待すること／期待されていると思うこと（複数回答）



資料：2016年度（平成28年度）社会参加に関する市民意識調査

② 市民ワークショップ

グループに分かれて「自分たちでやってみたい社会参加のプロジェクト」を考えていただいたところ、参加してみたいと思える楽しさと社会に貢献する役割とを両立させることや、家庭や個人の取組を地域に広げることに、さまざまなアイデアが出されました。

ワークショップでの主な意見

- ・ 高齢者が趣味などのために集う場所を、誰でも集える地域交流カフェ（子ども大歓迎のカフェ）とすることで、高齢者の居場所が地域の見守りの場にもなることを期待できないか。
- ・ ゴミ拾いを楽しくやるにはどうしたらよいか。楽しい活動が、結果として社会貢献になり、活動を情報発信することで他の地域に広がるとおもしろい。
- ・ 日頃から家庭で取り組んでいる防災は、避難訓練や勉強会、呼びかけなど町内会を通じて地域に広げることで、地域の防災力を高める効果が得られる。

第3節 高齢者の社会参加支援の基本施策

第2節では、高齢者の社会参加支援の基本理念を「生涯現役社会の実現につながる社会参加の拡大」とし、

さらに、その基本理念の実現に向け、「世代間協調」「多様性」「公共性」の3つの観点から、社会参加支援を進めていくこととしました。

この節では、この基本理念及び基本理念の実現に向けた観点を踏まえて、高齢者の社会参加支援の基本施策を次のように設定します。

基本施策① 意欲と気運を高める「意識醸成」

基本施策② 出番と役割を広げる「機会拡大」

基本施策③ 意欲と行動とを結びつける「環境整備」

基本施策①：意欲と気運を高める「意識醸成」

高齢者自身が意欲を持てることが、主体的で積極的な社会参加のために不可欠です。また、高齢者が社会の一員として活躍するためには、年齢に関わらず、社会とのつながりの中で持てる能力を発揮し、できる人ができることをするという意識を、社会全体で共有することが必要です。

高齢者の社会参加に対する意欲を喚起するとともに、生涯にわたる社会参加を社会的な共通認識とする気運を高めるため、誰もが生涯にわたって社会の一員であり続けるという意識づくりに取り組みます。

1 高齢者の意欲を喚起する

生涯にわたる社会参加は、年齢に関わらず、社会の一員として活動しようとする高齢者の意欲があって、初めて広がるものと考えられます。「健康増進になる」「生きがいになる」「社会に役立つ実感が得られる」など、活動を通じて得られるものを伝えることで、高齢者の社会参加への意欲を喚起します。

2 社会的な気運を高める

生涯にわたる社会参加は、高齢者だけではなく、全ての世代で共有すべき目標です。

高齢者だけではなく、子どもや定年退職前の世代も対象として、市民意識を育み、生涯にわたる社会参加を全ての世代の共通認識としていく気運を高めます。

基本施策②：出番と役割を広げる「機会拡大」

高齢者一人ひとりが、それぞれの経験や知識を生かすことのできる出番や役割を見出せなければ、社会参加の機会を得られません。志向や健康状態などの異なる多くの高齢者が、それぞれの意欲や能力に応じて、社会参加できるよう、社会の中にさまざまな活躍の場を広げることが必要です。

高齢者が、積極的に、また、無理をすることなく社会参加し、自身の持つ経験や知識を社会の中で生かすことができるよう、関心や条件に応じて自ら選択することができる機会づくりに取り組みます。

1 活躍の場となる団体等の活動を活性化する

今後は、高齢者の活躍の場がさらに広がり、また、団体にとっては担い手づくりにつながるように、これまで以上にさまざまな団体や施設における活動の活性化を図ります。

2 新たな活躍の場を創出する

高齢者の活躍の場としては、地域活動の他にも、有償・無償の広域的なボランティア活動や就労などさまざまな分野が考えられます。

高齢者の個別的な条件・ニーズなどの多様性に対応できるよう、幅広い選択肢を確保しながら、活躍の場を創出します。

基本施策③：意欲と行動とを結びつける「環境整備」

「意識醸成」により意欲が高まり、「機会拡大」により活躍の場が広がったとしても、意欲ある高齢者が活躍の場に出会えなければ社会参加には至りません。社会参加への関心を深め、さまざまな活躍の場を知り、仲間と出会うなど、自身に適した活躍の場を見つけやすい環境を整えることが必要です。

意欲ある高齢者の社会参加を後押しするため、最初の一步を踏み出すきっかけづくりや、活躍の場につなげる環境づくりに取り組みます。

1 きっかけをつくる

情報不足のため活躍の場を見出せずにいる場合や、不安感のため踏み出せずにいる場合など、意欲はありながらも社会参加に至らないことがあります。

具体的に活動するイメージを持ち、実践へとつなげていくことができるように、活動参加のきっかけをつくります。

2 活躍の場につなげる

活動する意欲のある高齢者であっても、自分に合った活動を見つけるための相談先がわからないために、行動に移せずにいる場合があります。その一方で、高齢者の活躍の場となりうるさまざまな活動先では、担い手不足が課題になっている場合もあります。

これらの課題を解決するために、意欲ある高齢者と活躍の場をつなげます。

第4節 基本方針を進める考え方

1 今後の考え方

札幌市では、これまでも高齢者の社会参加支援のため、多く取組を行っています。

現在ある事業や施設等のうち、第3節で示した3つの基本施策の中に位置付けられる取組については、より一層の効果を上げられるように内容の充実や機能の強化を図ります。

また、高齢者像の多様化や人口構造の変化等を考慮し、これまでの取組が今後も効果的かつ効率的なものとなるよう、新たな取組への事業費の組替えを含め、社会情勢の変化に応じた整理を行います。

2 進捗管理

この高齢者の社会参加支援に関する基本方針で示した基本施策に沿って進めていく取組については、高齢者の社会参加支援として実施する事業以外にも、多くの関連する事業があり、高齢者福祉の範囲に限らず多岐にわたることから、進捗管理にあたっては、全庁的に一体となった体制で進めることが必要です。

本市では、2016年（平成28年）12月に、高齢者の社会参加支援を全庁的に推進することを目的に、保健福祉局担当副市長を委員長、関係局長を委員とする「札幌市高齢者の社会参加推進プロジェクト会議」を設置しました。

今後は、全庁的な進捗管理を行っていくため「札幌市高齢者の社会参加推進プロジェクト会議」を通じて、分野（組織）横断的に進めます。