

警察政策学会資料 第66号

平成24年（2012年）6月

長寿社会の安全・安心を目指して

超超高齢化社会へ向けての 安全・安心の創造に関する研究

—行政・警察・コミュニティの役割と実践—

(上 巻)

警察政策学会

超超高齢化社会研究会編

(市民生活と地域の安全創造研究部会 プロジェクト研究)

目 次
(論文集 上巻 総目次)

はじめに

解題 長寿社会の安全安心を目指して

超超高齢化社会へ向けての安全・安心の創造研究の発端と本報告書の構成

・・・警察政策学会 超超高齢化社会研究会代表 石附 弘…………… 1

第1編 総論

1-1 超高齢社会の実像を踏まえた安心・安全と健康福祉政策

・・・国立長寿医療研究センター 研究所長 鈴木 隆雄…………… 19

1. はじめにー長寿化と疫学的転換
2. 現在の日本高齢者の健康水準
3. 疾病予防と介護予防 ー死亡率の類型化からの検討ー
4. 高齢者の事故予防
5. 介護予防と事故予防の重要性
6. 今後の高齢社会の課題

1-2 安全・安心の治安環境と高齢者問題

・・・元茨城県警察本部参事官、水戸市心配事主任相談員 菊池 興安…………… 31

1. 超高齢社会到来への対応
超高齢社会と核家族化の状況, 体感治安の悪化, 高齢者の犯罪 被害と防止策
2. 高齢者の防犯意識について
犯罪被害への対応、有料老人ホームについて
3. 結語

第2編 超高齢社会の安全・安心とコミュニティデザイン

2-1 「高齢者」を対象とした条例の背景と傾向

・・・財団法人 地域開発研究所 主任研究員 牧瀬 稔…………… 43

1. はじめに～「高齢者」を対象とした施策の広がり
2. 「高齢者」を対象とした法律・条例の経緯
3. 「高齢者」を対象とした条例の概要
4. 「高齢者」を対象とした条例制定の背景
5. おわりに

2-2 コミュニティにおける空き家問題とその対策

・・・所沢市役所 総合政策部 危機管理課防犯対策室長 前田 広子…………… 59

1. 条例制定に至った経緯・背景

2.	所沢市の空き家の実態	
3.	条例制定までの検討経過	
4.	条例制定において工夫した点	
5.	事務手続きフロー図	
6.	実績	
7.	効果	
8.	課題・今後の展望について	
2-3	祖父母と孫の関係からみた子育て必須アイテム ～非行少年の会話事例から～	
	・・・千葉県市川警察署 上席少年補導員 上條 理恵……………71	
1.	はじめに	
2.	「高齢者」という呼び名について	
3.	親戚中の裁判官	
4.	特徴	
5.	ふんわりほかほか布団理論	
6.	結論	
第3編	世界基準の安全なまちづくり：セーフコミュニティと超高齢社会	
3-1	「セーフコミュニティ」と警察の役割	
	・・・前長野県警察小諸警察署長 三石 昇史……………81	
1.	はじめに 小諸市の概要	
2.	小諸警察署とセーフコミュニティ	
3.	セーフコミュニティへの取り組み	
4.	長野県警察本部の取り組み	
5.	小諸警察署の取り組み	
6.	小諸市セーフコミュニティの課題	
7.	警察署として、文字通りの支援以上の主体的な関わりを	
8.	セーフコミュニティ活動の効果と継続	
9.	おわりに	
第4編	防災と超高齢社会	
4-1	自治体における災害対策と高齢者 ～「厚木市地域防災計画」の見直し 13の柱と59の対策～	
	・・・厚木市協働安全部 前セーフコミュニティ・危機管理担当次長 小山 篤……………93	
1.	厚木市は6位にランク	
2.	地域防災計画の見直しへ	

3. 13の柱と59の対策

第5編 犯罪と超高齢社会

5-1 振り込め詐欺被害「特区対策」・・・千葉県船橋警察署長 新田 修…… 107

はじめに

1. 振り込め詐欺被害の現状
2. 発生分析の実施
3. 特別区域指定による集中対策
4. 地域住民の防犯意識レベル向上
5. 被疑者の供述を踏まえた新たな分析
6. 犯罪生成メカニズム解明による「検挙と抑止」の両面対策

おわりに

5-2 東京都内における高齢万引き被疑者の現状

・・・警視庁昭島警察署副署長 江崎 徹治…… 119

1. 我が国の人口動態
2. 東京都内における高齢万引き被疑者の現状
研究方法、調査対象者の内訳、調査結果、分析結果に対する検討、
検挙人員に占める高齢者の割合が増加している要因

第6編 超高齢社会と高齢者の生活安全

6-1 神奈川県における行方不明者・一時所在不明者問題の実態と対策

・・・前神奈川県警察本部生安課 鈴木 悦郎…… 137

1. 行方不明者等に係る超超高齢者化社会に向けての課題
2. 行方不明者等の実態
3. 行方不明者等に係る対策

6-2 松戸市における未帰宅高齢者対策

・・・松戸市役所 市民環境本部市民担当部 前生活安全課専門監 金子 公一…… 149

1. 松戸市の特徴
2. 松戸市の人口
3. 高齢者の所在不明・孤立化問題
4. 松戸市警防ネットワーク
5. 高齢者保護のための「防災行政無線の活用」
6. 高齢者の安全・安心へ結束
7. 新聞販売店による単身高齢者の安否確認事業
8. 緊急時通報システム利用事業
9. 東北地方太平洋沖地震に伴う独居高齢者対策

10. 松戸市あんしん一声運動

おわりに

第7編 交通安全と超高齢社会

7-1 交通危険箇所と交通事故発生箇所の相関関係についての調査

・・・神奈川県警察交通部 村上 滋敏、管野 裕…… 165

1. 交通危険箇所調査と危険箇所管理システムの構築
2. 高齢者の交通行動に関する心理面からの意識調査

はじめに

本論文集は、警察政策学会 市民生活と地域の安全創造研究部会における約2年間にわたる「高齢者をめぐる安全・安心問題」の研究成果をベースに、超超高齢化社会研究会の編集の下、この分野の多彩な専門家の方々のご協力を得て発刊をみたものである。

高齢者をめぐっては、行政や警察の現場、また、地域コミュニティにおいて、高齢者をめぐる交通事故情勢の悪化、高齢者狙いの振り込め詐欺（特殊詐欺）被害、行方不明高齢者や帰宅困難高齢者問題、暴走老人、高速道路の逆走、万引き犯罪者の超高齢化など、これまでにない困難な様々な問題が社会問題化しており、近年、ますます深刻化している。他方、超高齢社会の問題は、治安領域のみならず、異分野・組織横断的な広がりをもっており、その取扱いは複雑、かつ困難である。

われわれは、高齢化の進展による変化が顕在化しやすいコミュニティの「現場」に着目し、以下1, 2の観点から問題関心の共有に努めた。今、読み返してみると、本論文集は断片的ながら「現場で起きている問題」（「超超高齢化という名の巨大津波」）に真剣に向き合い、課題解決に懸命に取り組んでいる人々の闘いの記録と言っても過言ではない。

1. 今、「現場」で何が起きているのか？

●世界に例を見ない高齢化の急速な進展（超高齢社会（2008）から超超高齢化社会（2030）への変化）に伴い、第一線の行政や警察、コミュニティの現場において、一体、何が起きているのだろうか？この変化の速さは、今後、我が国の治安（基盤）に如何なる影響を及ぼすのか？これまでの安全・安心社会モデルは、超高齢化社会においても有効に機能するのであるだろうか？

●単身高齢者の急増、居住形態の変化、限界集落化などコミュニティの変化変質は、自治会等のコミュニティ運営に支障をもたらすなど社会安全システムの脆弱化や一部に機能不全を生じており、今後、これまでの安全安心のまちづくり（コミュニティデザイン）の再構築が急務なのではないか？

●劇的なスピードということは、これに伴って生じる様々な新しい問題や社会的ニーズと、既存の社会安全システムによる課題解決の手法・有効性・スピードとの齟齬が生じている可能性があり検証が急務である。そこで明らかにされた潜在的または顕在的「安全・安心」空白こそが、超超高齢化社会の安全・安心の阻害要因となり、「長寿社会」建設の障害事由となっているのではないか？

●高齢者はこれまで、「安全弱者」として社会的に捉えられ処遇されてきた。しかし、子ども世代がその未成熟故の「安全弱者」性と同時に「加害」性（非行から犯罪へ）の両側面があるように、高齢者もまた、加齢化（老人症候群）に伴って、「安全弱者」性と同時に、高齢者の「加害」性の側面が、新たな社会問題を惹起している。我々は、この課題について、適切な処方箋を編み出せるのであろうか？

●第一線の、行政や警察、コミュニティの現場で生起する社会現象としての「高齢化」現象を直

視し、健康・安全・安心の社会的（広い意味での治安）基盤を脅かす脅威のメカニズムや社会病理の構造について、関係者がもっと分野横断的に共通の認識をもたなければならないのではないか？また、これをヒントに、来るべき超超高齢化時代の方向性をイメージし、高齢者をめぐる事件事故の予防安全対策や長寿社会の建設に向けて道筋を、行政や警察、コミュニティの現場から生み出していかなければならないのではないか？

2. 長寿社会建設の「主役としての高齢者」への支援など社会的インフラ整備

国、自治体、地域など各レベルにおいて、「超超高齢社会」に対しては、新しい仕組みの創設や対策の創出など、これまでにない「安全・安心の知恵と創造」の営みが散見される。では、行政や警察の現場、また、地域コミュニティは、「長寿社会」建設に対して、どのように関わっていけば良いのか？「主役としての高齢者」に対する「安全・安心面からの支援」の態様・知識やスキルの習得はできているだろうか？

●長寿社会建設に有用な根拠ある安全・安心対策については、高齢者問題に関係するすべての安全関係者が、内外の知見を情報共有し、協働して効果的な対策を図るなど、社会開発技術の社会実装を急がなければならないのではないか？

以上、列挙しただけでも課題が山積していることは明白である。本書が、「超超高齢化の巨大津波」を危機として正しく把握し、既存の社会安全システムの脆弱化を防止するとともに、長寿社会建設へ向けての安全・安心コミュニティ・デザイン（ビジョン構築）を急ぎ、社会安全の課題と行政・警察・コミュニティの役割について再定義するために、少しでも参考となれば幸いである。

* * * * *

最後に、本報告書の作成にあたっては、部会メンバーの他、高齢者問題に造詣の深い異分野の多くの執筆者の方にご寄稿をお願いしたところ、こころよく玉稿を賜った。心から感謝の意を表したい。老年学の発想の下、微力ながら、学際的・組織横断的論文集ができた。また、本件研究にあたってご指導、ご協力をいただいた成田頼明横浜国大名誉教授、藤岡一郎京都産業大学教授、国立長寿医療研究センター鈴木隆雄研究所長はじめご関係の先生方、また、ご多用のところ現地調査等にご協力を頂いた関係自治体、関係警察の方々に深甚の謝意を表するとともに、研究助成等のご協力ご支援をいただいた警察政策学会、財団法人河中自治振興財団に感謝したい。

平成 24 年 6 月

警察政策学会 超超高齢化社会研究会代表

(市民生活と地域の安全創造研究部会プロジェクト研究)

石 附 弘

解題

長寿社会の安全・安心を目指して 超超高齢化社会へ向けての 安全・安心の創造研究の発端と 本報告書の構成

小目次

1. 論文集全体のテーマ設定趣旨と研究アプローチ
2. 「高齢者の安全・安心」をめぐる新しい社会的課題と
掲載論文との関係
3. 長寿社会建設へ向けての障害
4. 超高齢化時代における安全・安心の社会ビジョンの
構築のために
5. 長寿社会建設とは？

石 附 弘

警察政策学会超超高齢化社会研究会代表

(市民生活と地域の安全創造研究部会 プロジェクト研究)

解題 長寿社会の安全・安心を目指して

—超超高齢化社会へ向けての安全・安心の創造研究の発端と本報告書の構成



石附 弘

警察政策学会 超超高齢化社会研究会代表

1. 論文集全体のテーマ設定趣旨と研究アプローチ

1.1 自然界の巨大津波：日本社会の巨大津波—超超高齢化社会

(1) 災害対策を「自分の問題」として認識。では、超超高齢化社会への備えは？

ア. 3.11 東日本大震災を機に、各界各層において、災害をそれぞれ自分の問題として真剣に取り組む動きが顕著になっている。災害に対する国民の関心が高まる中、予想される災害被害への対処は、公助・共助・自助のすべての安全関係者が取り組むべき国民的課題であるとの気運が醸成されるなど、3.11 大震災は日本人の生活価値観や安全意識にはかり知れない大きな影響を与えた。

イ. では、超超高齢化時代を目前に控え、この世界が経験したことのない困難な問題（「超超高齢化」対し、われわれは、すべての安全関係者が取り組むべき国民的課題として、どれほどに先見性をもって真剣に取り組んできたのだろうか。どれほどに、警察、行政、コミュニティとの連携の下に、問題解決のために努力してきたのだろうか。その問題解決の速さは、超超高齢化社会という巨大津波来襲の速さより勝っているのだろうか。

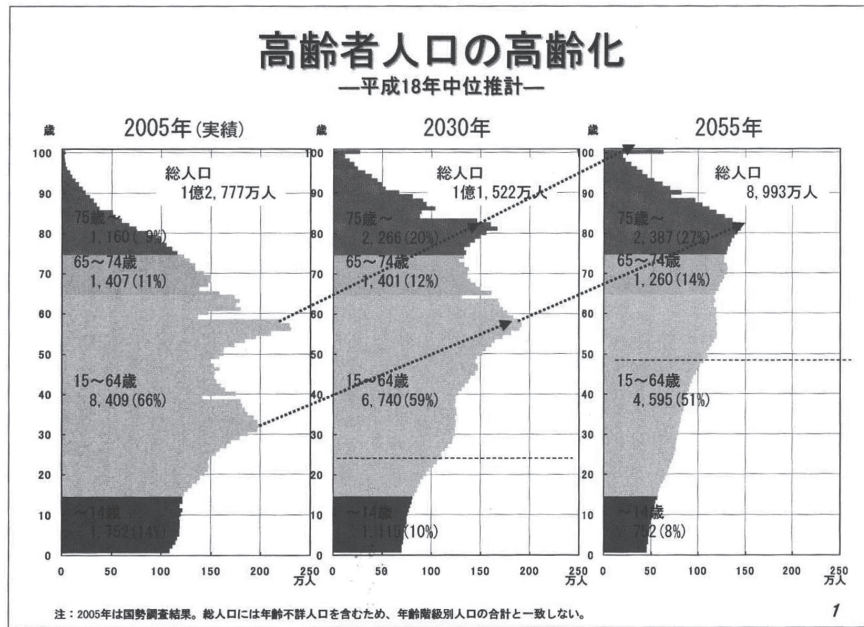
確かに、高齢社会対策基本法に基づき、平成 8 年より高齢社会白書が出されている。しかし、その内容を、われわれは、これを自分の問題として、また社会全体の血となり肉として、どれほどに超超高齢化時代への準備に役立ててきたのだろうか。

次の表は、2005 年、2030 年、2055 年における高齢者人口の変化であるが、筆者には、日本社会を襲う高齢化の巨大津波に思えてならない。（表の出典：（独）科学技術振興機構社会技術研究開発センター「コミュニティで創る新しい高齢社会のデザイン」研究開発領域第 1 回シンポジウム資料 P10（秋山弘子領域総括）から引用）

言うまでもなく、我が国の高齢化の特色は、世界に例を見ないその「変化のスピード」にある。即ち、「高齢化社会」（1970 年：高齢者人口 7% 超）から「高齢社会」（1990 年：14% 超）まで 24 年という数字は、独の 42 年、英の 46 年、伊の 55 年、米の 69 年、スウェーデンの 82 年、仏の 114 年と比して異常に早く、今後、21% 超（2010 年）「超高齢社会」から「超超高齢社会」2030 年（28%、3 人に 1 人が高齢者）まで、わずか 20 年、いわば「超超高齢化の巨大津波」（注）

が迫っている。

(注) 例えば、2030年には、75歳以上の後期高齢者（人生第4期 The Fourth Age）が、2,266万人（現在より約1,000万人増）となりこの内1割が認知症、4割が一人暮らしと予測されている。

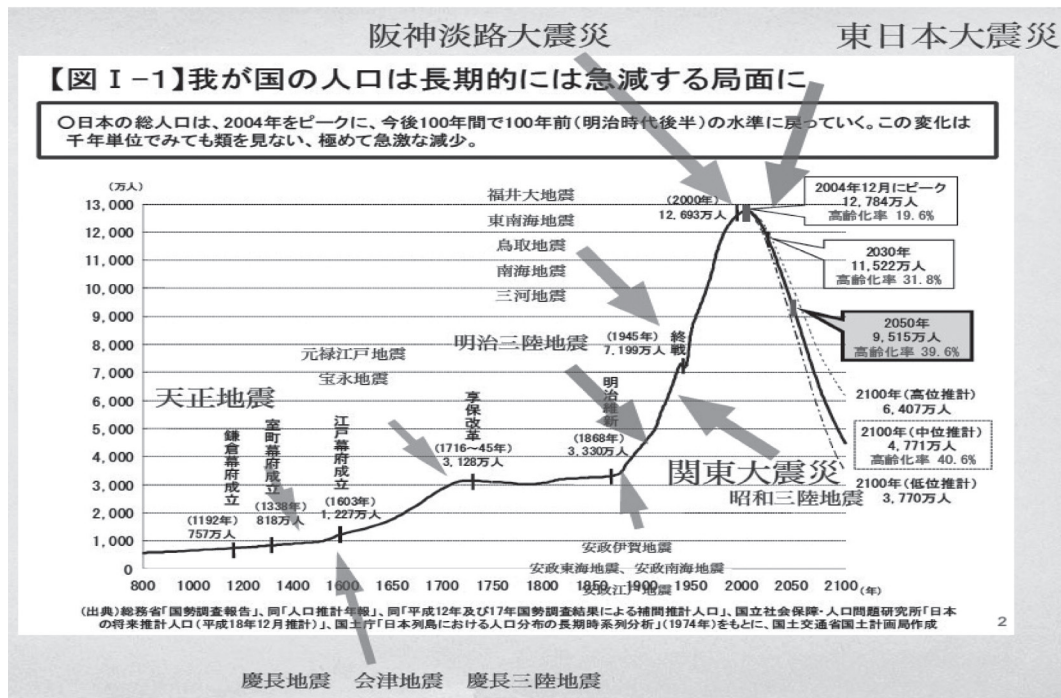


(2) 「津波の時間軸」で日本社会の人口動態を見ると・・・

そして、この比率が全人口比に占める比率であることを鑑みれば、超少子化が、この問題をより深刻にしていると言わざるを得ない。去る4月26日、このことを可視的に見せつけてくれた講演会が、(独) 科学技術振興機構社会技術研究開発センター主催で行われた。表は、津波の時間軸と同じ1000年単位の物差しで、日本の人口動態変化を見ると、明治以降急増していたが、2004年をピークに今後100年で、明治時代後半の水準まで急減するという予測である（「コミュニティで創る新しい高齢社会のデザイン」戦略的創造研究推進事業（社会技術開発）説明会での講演「未踏高齢化への住環境からのアプローチ」（高橋紘士教授：国際医療福祉大学大学院医療福祉学分野、高齢者住宅財団理事長）（表の出典：http://www.ristex.jp/examin/pdf/120516_k4.pdf）。

ある統計によれば、都道府県別人口は、2050年16県で人口がほぼ半減するとされる。現在の限界集落問題の急激な拡大、限界町村の出現である。

筆者には、人口動態の「津波の時間軸」1000年の表が、日本のこれまでの繁栄を根こそぎ破壊していく巨大津波の「引き波」に思えてならない。まちづくりの設計思想には、コンパクト・コネクティドシティなど注目されるものが散見されるが、いずれにせよ、まちづくり「100年の計」の戦略的再構築が求められている。



(3) 超超高齢化社会という巨大津波に対する危機意識

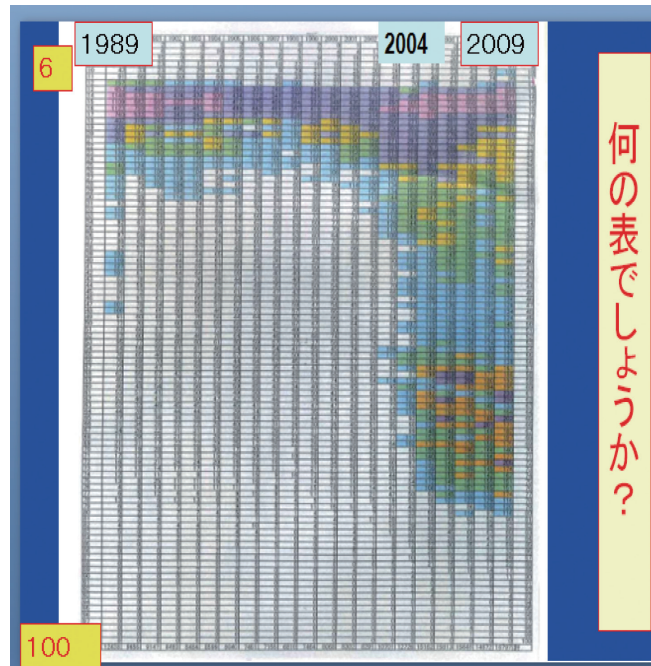
これまで、我が国を支えてきた安全・安心社会モデル（制度設計の前提条件、防災、防犯、交通安全、安全教育、取締りなど）は、時代時代の苦節はあれ、右肩上がりの経済や人口増に支えられた、かつ、人生50年モデルの延長線上という大前提で、先人達が営々として築きあげてきたものである。

しかし、現在の超高齢社会、そして2030年の超超高齢社会への「変化の速さ・社会の質的变化」にどこまで耐えられるだろうか。高齢者比率の増加にしたがって、近年、顕著となっている高齢者の生活安全（防災 防犯、交通安全など）をめぐる新しい個々の社会的課題（注）に対して、また、その総合的・包括的対策において、われわれはいかなる処方箋を書くべきなのか？また、右肩下がりの国内経済（生産減）・人口減（消費減）、しかも負担増となる人生90年モデルを前提とした新しい安全・安心社会モデルの制度設計とは、如何なるものであろうか。

「老年学」とか「老年症候群」とかの概念を筆者が初めて耳にしたのは、WHO 推奨のセーフコミュニティ研究で教を請うた現国立長寿医療研究センター研究所長の鈴木隆雄博士からであった。また、厚木市のセーフコミュニティ国際認証取得に関連して、高齢者の転倒・骨折（交通事故やひったくり、自損を含む）などの調査を進める内に、事態の深刻性に気付いたことも、本研究の背景にある。

ところで、次の表は、何を表したものがお分かりになるだろうか？

表は、1989年から2009年までの警視庁管内での万引き犯検挙者の年齢別分布図である。2004年を境に、中高年層の万引き犯（団塊世代）が垂直型に急増していることがわかる。この警視庁の分析によって、これまでの「万引きイコール少年非行問題」という常識が見事に覆された。一体、日本社会に何が起きているのか？ 犯罪社会現象の背後にある原因・背景の科学的解明が望まれるところである。（5-2 p.135 江崎論文参照）



筆者は、この表に大きな衝撃を受け、同世代の1人として超高齢社会についての調査研究を分野横断的にしてみなければならぬ、できれば、関係者のご協力を得て、治安的観点から、警察や行政分野の動向を取りまとめることはできないか、と考えるに至り、警察政策学会の当方主宰部会研究のテーマとしたのであった。

1.2 論文集における研究アプローチ

未来学者トフラーは、かつてその著書「第3の波」で、「法律や国の対応は、スピードに対して概して鈍感である。」と指摘している。法律や国家は、全国のデータ（立法事実）が揃わないと、なかなか新しい対策を打てないからである。

しかし、われわれは、巨大津波の来襲に、「個人や集団や社会全体が変化の波にのまれたときに経験する方向感覚の喪失、混乱、意思決定機能の停止」（「未来の衝撃」：フューチャーショック）という最悪事態を危険回避するために、足元の現場、地域コミュニティの「社会現象としての高齢化現象」を正しく直視し、その備えを急がなければならない。

何故なら、激動の変化の時代にあって、「法律や国」（鳥の目）の対極にある第一線の警察や行政、コミュニティの現場（虫の目）が真っ先に津波の直撃を受け、事態の「スピードやその変化に敏感」であり、それ故に、問題の実態把握、課題解決の手掛かりや知恵を生み出す「創造」（必要は発

明の母) 力」を持っているからである。変化の早い時代の危機管理の要諦は、まずは、日本の戦国時代の「銘ン銘しのぎ」で凌ぐしかない。「法律や国の対応」を待っている余裕はない。

そこで、われわれは、超超高齢化に伴い第一線の警察や行政、コミュニティの現場で生起する様々な困難な問題の内、高齢者と犯罪、振り込め詐欺、万引き、行方不明者・一時所在不明者（未帰宅高齢者）、高齢者の交通行動等について、あるいは、自治体の条例での高齢者特化条例、空き家問題の解決手法などについて、それぞれ問題の所在や実態、問題解決の知恵を探求することとした。これらの顕在化事象をヒント（素材）に、われわれは、来るべき超超高齢化時代をイメージ、これを地域全体として、総合的に把握し、コミュニティデザインを構築していかなければならないと考えたからである。

2. 「高齢者の安全・安心」をめぐる新しい社会的課題と掲載論文との関係

2.1 論文集の全体構成

本論文集は、上巻、下巻から成り、大別すれば、次の3つのカテゴリー、7編から構成されている（全体目次は末尾掲載のとおり）。

① 超高齢社会の実像の全体像の把握（総論的アプローチ）

第1編 総論

② 長寿社会建設への安全・安心コミュニティデザイン（ビジョン構築、自治体の高齢者特化条例やコミュニティにおける空家問題の解決方法など）の試み

第2編 超高齢社会の安全・安心とコミュニティデザイン

第3編 世界基準の安全なまちづくり：セーフコミュニティと超高齢社会

③ 行政・警察・コミュニティにおける、防災・犯罪被害・生活安全・交通安全など各分野実務関係者による現場レポートと対策好事例・・・

第4編 防災と超高齢社会

第5編 犯罪と超高齢社会

第6編 超高齢社会と高齢者の生活安全

第7編 交通安全と超高齢社会

このように、本論文集は、その目次にあるとおり、「超超高齢化の津波現象」への危機意識を有する同じ志の専門家・実務者の協力の下、高齢者をめぐる安全・安心問題を基軸に、多彩な分野の執筆者の協力を得て作成されたものである。

2.2 上巻の掲載論文と論点および効果的対策事例の収集と分析との関係

行政・警察・コミュニティの現場に散在する問題を収集、「超高齢社会」特有の特徴的動向から「超超高齢化社会」の課題や解決方法を展望したいと考えの下、執筆者のフィールドにおいて、論点の整理や分析、効果的対策事例の紹介をお願いした。

(1) 行政の取扱い事例・コミュニティの生活現場からの視点 (変化への対応)

- ・自治体そのものの財政的・人的・社会的資源等基盤弱体化の中での高齢者特化対策
- ・都市の中の独居高齢者群の増大、孤独死

* 関連論文：2-1 「高齢者」を対象とした条例の背景と傾向 (牧瀬 稔)

コミュニティ関係

- ・住宅街 (地域の) 空き家
- ・商店街の空洞化、シャッター通り
- ・限界集落の拡大現象、地域防犯力の限界集落化
- ・公共交通の廃線 (路)

* 関連論文：2-2 コミュニティにおける空き家問題とその対策 (前田広子)

市民生活分野

- ・買い物難民 ・マンション居住者の超高齢化
- ・孤独死
- ・まちの会話の減少、子どもの遊びの減少

福祉分野

- ・業務量とコストの負担増
- ・転倒一骨折一介護 病院ベッド数 医師不足

防災分野

- ・要介護者の問題 (個人情報の取扱い)、
- ・防災の担い手不足
- ・高層マンションと高齢者

* 関連論文：4-1 自治体における災害対策と高齢者 (小山篤)

(2) 警察取扱い事例からの視点 (変化への対応)

* 関連論文：1-2 安全・安心の治安環境と高齢者問題 (菊池興安)

犯罪分野

- ・高齢者群の事件増加
老老殺人：要介護者の看病疲れ動機の殺人事件 H19 (30 件) H20 (48 件)
万引き犯罪：特に暴走 (非行) 老人問題
(例えば、万引き事案対策とは、長い間、非行少年対策であった。しかし、現在はこれに加え、高齢者の万引きが急増しており、しかも、検挙が即防犯に直結しない現象が生じている (刑罰の無効化現象)、また、高齢被疑者の 1 部に対しては、加齢による認知症等福祉医療的対応が必要とされる。)
- ・高齢者保護の社会福祉システムを悪用する犯罪の増大
後見人制度、生活保護制度、介護認定制度等 (データ分析の必要あり)
- ・地方の高齢資産家狙い事件
振り込め詐欺 非対称犯罪 (若者が高齢者を騙す)
電話銃弾作戦—従来型広報啓発予防手法の限界
- ・高齢者の孤独死に伴う検視の増大 (犯罪への巻き込まれの可能性)
- ・行方不明・帰宅困難高齢者問題
(交通事故・犯罪等事件・事故に巻き込まれる恐れ 安全弱者性)

- ・留置場での高齢者の処遇の問題
- ・自殺（変死の検死）

刑事課の業務増大と一般事件捜査への時間配分

* 関連論文：5-2 東京都内における高齢万引き被疑者の現状（江崎徹治）

* 関連論文：6-1 神奈川県における行方不明者・一時所在不明者問題の実態と対策
（鈴木悦郎）

* 関連論文：6-2 松戸市における未帰宅高齢者対策（金子公一）

生活安全分野：予防安全への強いニーズ（総合的安心対策）

- ・振り込め詐欺高齢者被害者の増大：被害実態に即した総合対策
犯罪発生・被害発生メカニズムと刑事司法システム、これまでの防犯対策手法と高齢者特有の行動心理とのミスマッチ？
高度情報化時代における犯罪インフラ解体が課題
（犯行道具のネット調達、多数携帯利用）
- ・コミュニティの（団地）年齢構成の変化・住民意識・住民の動線・行動
団地の人口構成の加齢化：団地の犯罪脆弱化 防犯環境設計の設計変更人口構成の加齢化 対犯罪脆弱化
- ・自殺

* 関連論文：5-1 振り込め詐欺被害「特区対策」（新田修）

交通安全

- ・高齢者事故（一当、二当、自転車・自損事故）の増大
- ・死亡事故5割・・・10年後どうなるか
- ・歩行者・自転車問題がホットイシュー
- ・安全教育や指導取締りの限界・・・高齢者の安全教育の現状と展望
効果の有効性と限界性
- ・視覚視野の狭窄、聴力低下・自助：現状維持努力
道路環境の改善（コスト）
- ・歩行速度の低下＝信号制御（現行1秒1m基準の設計変更）、高齢者特区
- ・ラウンドアバウト（交差点の自律的衝突予防構造（飯田市の先例）の導入
など（信号機の更新経費の限界（更新の集中と選択））

* 関連論文：7-1 神奈川県における高齢者の交通行動からみた安全・安心対策
（村上 滋敏、管野 裕）

3. 長寿社会建設へ向けての障害

3.1 「長寿社会」に必要な健康・安全・安心への脅威

世界に例を見ないスピードの、健康・安全・安心の社会的（広い意味での治安）基盤の急激な変化・変質は、コミュニティ社会全体の脆弱化を招いており、われわれが目指す「長寿社会」に

必要な健康・安全・安心を脅かす脅威となっている。

3.2 見えてきた課題

ア 第一線行政や警察、コミュニティの現場で事務負担が急増。

「高齢化」が生活の健康・安全・安心の不安・危険因子として肥大化の傾向がみられる。

- ・課題：皆が「高齢化」についての共通の理解がないために、問題の拡大・悪化、不安感の増大という悪循環が散見
- ・対策：「高齢化」問題への正しい認識と対応には、専門家の配置、事務処理能力（財政・人的資源）の補強が急務

イ 特に、3.11 大震災後の諸情勢が新たな負荷に

3.11 後の諸業務と超高齢社会に伴う対策や現場対応が重なり、行政や警察、コミュニティの負荷が増大しており、長期戦・持続型対応への戦略立て直しが必要

ウ 他方、高齢者群の健康・安全・安心への関心やニーズの高まり

これへの対応は深刻（さらに QOL の維持、保障（生活用品の供給、買い物の足の確保、地域医療支援環境の整備等）

3.3 根源的問題解決アプローチを阻む諸要因

ア 高齢者をめぐる問題状況の実態把握や総合的把握がなされていない。

コミュニティ現場における社会的ガバナンスのあり方に関し、課題に対する根源的問題解決アプローチがなされず、問題を悪化させているのではないか。（コミュニティの現場で発生している「急激な変化・変質」現象と、既存の対策（又は仕組み）とのミスマッチが起きているのではないか。）

イ 高齢者対策の他分野・他領域で、どんな取り組みがなされているかの知見の交流が、相互になされていない。また、行政主導による対策が縦割りで、コミュニティ域内の分野横断的、かつ、主体的な取り組みに、必ずしも関係者が繋がっていないように見受けられる。

ウ 高齢者の予防安全のために必要なデータが欠如している。既存の統計資料についても「分野横断的分析」「意味の共有」がなされていないように見受けられる。各分野でそれぞれ縦割りの統計資料はあるが、そのデータの意味するところの「分野横断的分析」や関係機関間における「意味の共有」がなされていない。

—これらの問題解決アプローチを阻む諸要因の克服努力こそが、長寿社会への道筋といえる。

参考：全国警察本部長会議における警察庁長官訓示（平成24年6月1日）

— 高齢者に係る各種被害の防止対策の推進

○ 我が国では、全人口に占める65歳以上の高齢者の占める割合（高齢化率）は約23%と高齢化社会が到来。この傾向は今後ますます強まるが、これに伴って高齢者が被害者となる事件、

事故も増加するおそれ。高齢化社会にあって、高齢者を犯罪や事故からいかに守るかは今後の大きな課題。

- 振り込め詐欺、なかでもオレオレ詐欺の被害者の90%弱は60歳以上。このほか、未公開株の譲渡を装う等の特殊詐欺の被害者の多くも高齢者。高齢者が、今、こうした犯罪のターゲットとなっている。
- 交通事故では、事故死者の約50%は65歳以上の高齢者で、この比率は年々高まる傾向。特に、歩行中及び自転車乗用中の死者の中で高齢者の占める比率が高い。
- これら高齢者の被害を防止するため、自県における発生状況を分析し、生活安全部門、地域部門、刑事部門、交通部門等関係部門が相互に連携し、また、関係の機関、団体、事業者、地域等と連携して、実情に即した総合的な高齢者被害防止対策を推進されたい。

(出典 2012. 6. 5 日刊警察)

4. 超高齢化時代における安全・安心の社会ビジョンの構築のために

4.1 「高齢化についての基礎的理解」と「超超高齢化社会についてのイメージの共有」

超超高齢社会における最適な社会安全コミュニティモデルとは、どんなイメージで、どんなデザインであるべきなのか？また、どう社会全体として、総合的・包括的な長寿社会づくりに繋げていくのか？国民的課題として超超高齢化時代に備えるためには、「高齢化についての基礎的理解」や「超超高齢化社会についてのイメージの共有」が重要である。

常に、高齢化＝加齢（老いる）ことの基礎的理解なくしては、対策の空洞化ばかりでなく、返って事態を悪化させかねない危険性を孕んでいるからである。例えば、自活できる高齢者に対する一律的食事配給は自立能力の低下を招く。加齢現象を直視し、その本質部分への洞察から、前述2.2(1)(2)の一連の社会現象に対する根源対策を、腰を据えて行う必要がある。また、抽象論でなく具体的に効果のある対策の集積が求められている。

この点、安全・安心対策や政策立案者が、まさに「高齢者本人」でないために、あるいは、イメージにブレがあるために、コミュニティ全体の協働が上手くいかないとの声も耳にする。

*** 関連論文:1-1 超高齢社会の実像を踏まえた安心・安全と健康福祉政策 (鈴木隆雄)**

4.2 高齢者問題は、地域のすべての安全関係者が取り組むべき課題

これまで高齢者問題は、ともすれば高齢者という特定年齢層を対象とした特殊専門的な、また、医療や福祉など特定領域に特化した問題として、一般社会のかかわりとは切りはなされた扱いをされてきたのではなかろうか。

今、人々の生活現場であるコミュニティにおいて、日々発生している高齢者がらみの社会事象の全体像（問題状況やその方向性）を、同時代に生きる者として皆が正しくこれを理解すること、また、これをコミュニティ全体の問題として世代を超えて情報共有していくことは、これからの長寿社会建設において、最も重要なプロセス（道筋）と考える。

4.3 「高齢者と家族等社会関係」の「意味と価値」の再定義

これまでの超少子化・超高齢社会への急速な変化は、コミュニティの原点である家族関係における祖父母や親と子の関係変化を生んだ。しかし、核家族による家族関係の2極化（親子）と高齢者の存在感の喪失は、子供の発達成育プロセスに必ずしもプラスとはならなかったことが知られている。

長寿社会への道筋が、高齢者の「人間の尊厳」にあるとすれば、高齢者の存在に対する「家族にとっての意味や価値」、あるいは、その経験や知見を地域コミュニティにおける人的（知的）資源としての「社会的意味と価値」の問い直し（再定義）が必要なのではないか。「手のかかるやっかい者」ではなく、家族や地域コミュニティ社会の「潤滑資源」「知恵袋」として、「高齢者」を社会的共有財産にするという発想の転換こそが大切なのではないか。江戸時代の知恵に学ぶべきものと思う。

* 関連論文：2-3 祖父母と孫の関係からみた子育て必須アイテム（上條理恵）

4.4 高齢者の特性やその目線に立った安全・安心対策の推進

高齢者の安全・安心に関わるすべての関係者（警察・行政・コミュニティの安全リーダー等）が、予防安全の観点から、問題の本質（高齢者のリスクファクターの実態）と方向性に対する共通理解の下、コミュニティレベルで組織横断的に正しい処方箋を講じていくことから、第1歩を始めなければならないのではないか。

例えば、子どもをめぐる各種事件事故予防に子どもの特性や子どもの目線に立った安全対策が求められるのと同様、高齢者の特性や高齢者の目線に立った安全対策が強く求められている（これまで日本の治安モデルは、子どもと成人のための地域安全では成果を上げてきたが、高齢社会固有の安全・安心対策モデルについての総合的、包括的検討がなされてきただろうか（例えば、警察において子ども担当課はあるが、高齢者安全担当課はない。また、地域自治会においても老人会はあっても親睦会活動に留まっており、地域の高齢者の安全をリードする組織とはなっていない）。

* 関連論文：3-1 「セーフコミュニティ」と警察の役割（三石昇史）

4.5 現場の知恵：問題解決アプローチの好事例の中にヒントが

—それぞれの分野で先見的な対策や実践例も散見—これをどう繋げていくのか

他方、近年、高齢者をめぐる諸問題に対し、各分野で様々な対策や好実践例が散見されるところであり、これらの知見を収集調査研究し、分野横断的に相互に知見を交流し、関係機関団体が関連性をもって課題解決に向けて相乗効果があがるよう対策を講じていくことが求められている。また、コミュニティ現場においてもその知見を学び分野横断的な取組みを推進することが求められている。自治体や他部門で、これを踏まえた諸対策やコミュニティボランティア活動も活

発化している。また、WHO 協働センターの提唱に基づくセーフコミュニティモデルによる新しい取り組みも始まっている。

行政や警察現場での高齢者をめぐる取扱いの実態を踏まえ、これまでの各部門別縦割り対応から「地域全体としての問題の共有化」や、「行政・警察、福祉・医療部門との連携による総合的な社会安全システムの構築」が急務である。

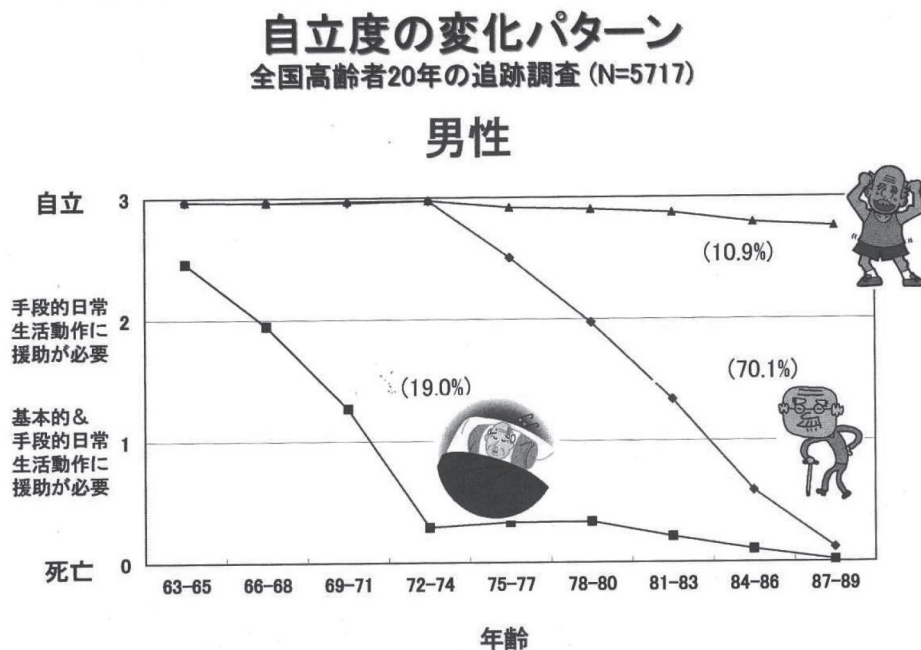
5. 長寿社会建設とは？

5.1 加齢は不可避である。これをどう伸ばすのか（健康寿命の延伸）

ここに、大変興味深い表がある。人は、何歳まで自立して生きているのか(自立)という調査で、この調査によれば、男性では3類型、女性では2類型が確認できたというのである。

自立（健康寿命）できなくなってから死ぬ（生命寿命）までは、病院や家族や社会での支援が必要となる。長寿社会建設には、加齢を少しでも遅らせること（元気・健康・不慮の事故予防）と、高齢者の生活を支援する社会のインフラ整備がとりわけ重要（注）とされる。

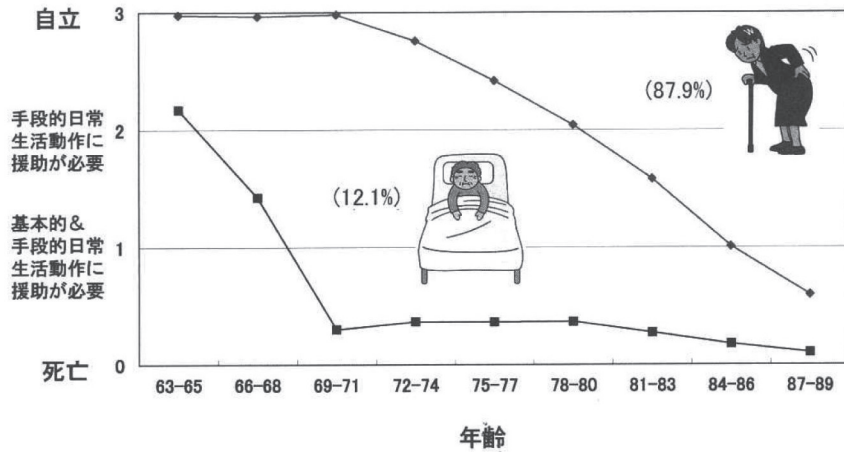
男性のパターン



出典) 秋山弘子 長寿時代の科学と社会の構想 『科学』 岩波書店, 2010

自立度の変化パターン 全国高齢者20年の追跡調査 (N=5717)

女性



出典) 秋山弘子 長寿時代の科学と社会の構想 『科学』 岩波書店, 2010

(注) 表は、前掲「コミュニティで創る新しい高齢社会のデザイン」研究開発領域第1回シンポジウム（秋山弘子領域総括）から引用。秋山氏によれば要旨次のとおり。

「日本全国で約6,000人の高齢者を20数年にわたって追跡調査した結果、約8割の人が70歳半ばまで一人暮らしができる程度に元気であるが、それ以降自立度の低下が始まることがわかりました。この70歳半ば以降の人口が今後20年で倍増することを考えると、今後の課題は、①下降の始まる年齢を2年でも3年でも先に延ばすこと、即ち、自立して生活できる期間、健康寿命の延長です（90年の人生を健康で、個々人がもてる能力を最大限に発揮して生きることは、長寿社会に生まれた私たちに与えられた特典であり、チャレンジでもあります）。②高齢者人口の高齢化により、確実に増加が予測される助けが必要な高齢者の生活を支援する社会のインフラ整備（多くの高齢者がピンピンコロリ（PPK）を望みますが、実際にはなかなかそうはいきません。誰もが住み慣れたところで安心して自分らしく年をとることができる生活環境を整備するために、ハードとソフトの両面のインフラ構築）に取り組む必要があります。」と。

5.2 予防安全のための地域全体として包摂的・総合的な社会安全システムの構築

(1) 包摂的・総合的な社会安全システムの構築が急務

行政や警察の現場における高齢者をめぐる取扱実態に鑑み、これまでの各部門の個別的事案対応から、高齢者の予防安全のための地域全体としての包摂的・総合的な社会安全システムの構築が急務であることは論をまたない。これに関連して、例えば、同じひったくり事件の被害者であっても高齢者と若者とでは被害の出方が違うし、そのリカバー力も違う。「ひったくり→転倒→骨折→寝たきり→介護」という連鎖になることを「予防する発想」が重要なのである。即ち、高齢者自身にとって、生きていることの「意味や価値」において、「予防安全」の持つ意義は大きい。

犯罪統計では、ひったくり（窃盗）1件であるが、超高齢社会にあっては、ひったくりの社会的意味（体感治安不安への影響）が大きく異なってくる可能性がある。

（2）WHO 推奨のセーフコミュニティにおける高齢者対策に注目

高齢化をめぐる諸課題に対する予防安全手法の大胆な導入、活用、検証が、今後、一層必要となると思われる。

これについてはWHO協働センターの世界基準の安全安心まちづくり「セーフコミュニティ」モデルによる新しい取り組みが、亀岡市、十和田市、厚木市、豊島区、小諸市、箕輪町などの自治体で始まっており注目される（論文集下巻においては、WHO協働センターによる国際認証（「セーフコミュニティ」）を受けた都市、亀岡市、十和田市、厚木市における高齢者対策委員会プログラムの取り組みを収録する予定）。

事件事故であれ自損であれ、高齢者の健康障害（ひいては医療費の増大）に直結する「転倒・骨折」対策をはじめ、怪我や事件事故の「予防安全」のあり方と高齢者の安全・安心のコミュニティデザインとは、コインの表裏の関係にある。高齢者の予防安全は、安全・安心の社会的環境整備、安全や健康教育などの諸対策によって支えられる。

（3）全国セーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議も始動

2011.11、全国セーフコミュニティ推進自治体ネットワーク会議（9自治体、総人口130万人）が発足、ネットワークを通じて、疫学的手法による評価検証や具体的対策の推進動向に関する情報交換を通じて、相互啓発効果が期待される場所である。

ここでは、従来型の縦割りの責任論（権限論）からの発想ではなく、「高齢者」の目線に立った、コミュニティ主導（例えば、老若協働など）で取り組む長寿社会のコミュニティデザインなどが期待できるからである。

5.3 対策の基本：「生きる」原点からの対策アプローチ

しかし、それ以前の大前提として、高齢者自らが生きることに強い意志を持ち、自ら、人としての尊厳を守り続ける努力やコミュニティ活動への社会参加することが最重要課題である。行政や警察、コミュニティの今後の役割、使命を考える時、地域における安全・安心資源として、高齢者の自立を支え介助する社会的仕組みとして、公助が主体的に、これに関わっていくことが必要である。「生きる」意志（力）に関しては、下巻において往生・看取りの研究、米の高齢者NPO活動：グレーパンサーの例や江戸しぐさにおける高齢者の人生哲学なども視野にいれ考察したい。

上下巻の全体目次

解題1 長寿社会の安全安心を目指して（論文全体をつなぐ論点の整理と関係性）

警察政策学会 超超高齢化社会研究会代表 石附 弘

解題2 下巻 仮）長寿社会の安全安心を目指して

京都産業大学 藤岡一郎

第1編 総論

1-1 超高齢社会の実像を踏まえた安心・安全と健康福祉政策

・・・国立長寿医療研究センター 研究所長 鈴木隆雄

1-2 安全・安心の治安環境と高齢者問題

・・・元茨城県警察本部参事官、水戸市中心配事主任相談員 菊池興安

・下巻 仮）長寿社会：生き方の極意：グレーパンサーと江戸しぐさ

・・・越川禮子

第2編 超高齢社会の安全・安心とコミュニティデザイン

2-1 「高齢者」を対象とした条例の背景と傾向

・・・財団法人 地域開発研究所 主任研究員 牧瀬 稔

2-2 コミュニティにおける空き家問題とその対策

・・・所沢市役所 総合政策部 危機管理課防犯対策室長・・・前田 広子

・下巻 仮）高齢者発案のコミュニティづくり

厚木市市民協働推進担当課長 小島 利忠

2-3 祖父母と孫の関係からみた子育て必須アイテム

・・・千葉県市川警察署 上席少年補導員 上條 理恵

・下巻 仮）超高齢社会と子どもへの教育法・・・東京学芸大学大学院教授 成田 喜一郎

第3編 世界基準の安全なまちづくり：セーフコミュニティと超高齢社会

3-1 「セーフコミュニティ」と警察の役割

・・・前長野県警察小諸警察署長 三石 昇史

・下巻 仮）亀岡市：セーフコミュニティによる高齢者対策

亀岡市政策推進室長 山内 勇

・下巻 仮）十和田市：セーフコミュニティによる高齢者対策

・・・十和田市役所セーフコミュニティ アドバイザー 新井山 洋子

・下巻 仮）厚木市：セーフコミュニティの導入で明らかになったこと

・・・国保データから転倒骨折予測 東海大公衆衛生学 渡辺 良久

・下巻 仮）豊島区：セーフコミュニティによる高齢者対策

・・・筑波大医療系教授 市川 政雄

第4編 防災と超高齢社会

4-1 自治体における災害対策と高齢者

・・・厚木市協働安全部 前セーフコミュニティ・危機管理担当次長 小山 篤

・下巻 仮）防災記者の目からみた「防災と高齢者」

時事通信社山形支局長 中川 和之

第5編 犯罪と超高齢社会

5-1 振り込め詐欺被害特区対策

・・・千葉県船橋警察署長 新田 修

5-2 東京都内における高齢万引き被疑者の現状

・・・警視庁昭島警察署副署長 江崎 徹治

第6編 超高齢社会と高齢者の生活安全

・下巻 仮) 超高齢社会の中で高齢者の安全を考える

・・・・・・・・シニアライフデザイン 堀内 裕子

6-1 神奈川県における行方不明者・一時所在不明者問題の実態と対策

・・前神奈川県警察本部生安課 鈴木 悦郎

6-2 松戸市における未帰宅高齢者対策

・・・・松戸市役所 市民環境本部市民担当部 前生活安全課専門監 金子 公一

第7編 交通安全と超高齢社会

7-1 神奈川県における高齢者の交通行動からみた安全・安心対策

・・・・・・・・神奈川県警察交通部 村上 滋敏、管野 裕

・下巻 仮) 交通安全と高齢者 (生活道路の安全)

埼玉大学大学院 久保田 尚

・下巻 仮) 交通安全と高齢者

・・前東京都老人総合研究所副部長 溝端 光雄

第8編 長寿社会建設への展望と提言

超超高齢化社会研究会からのメッセージ

注：目次の「・下巻」は、今秋発刊予定の本資料下巻に収録予定の論文名です。

なお、論文の追加または差し替えもあります。

Profile : 石附 弘

現在：(公財) 国際交通安全学会専務理事、厚木市セーフコミュニティ専門委員、豊島区セーフコミュニティ推進協議会専門委員、社会技術研究開発センター領域アドバイザー、神奈川県ボランティアサポート連絡会委員長など。

経歴：一橋大学卒、S44年警察庁入庁後、兵庫県警などの課長、内閣官房長官(後藤田、小淵両長官)秘書官、長崎県警察本部長等歴任。

これまで、横須賀市市民安全条例制定検討委員会委員長、厚木市「地域と行政等との協働による予防安全に関する調査委員会」委員長(世界基準の安心・安全なまちづくり「セーフコミュニティ」を目指して)(H21)、警察庁サイバーボランティア分科会委員など。

論稿等：地域安全力の創造(共著)、安全・安心を創出するための15の視点(共著)、「NEXT ONE セーフコミュニティ」(警察政策学会資料)ほか。

公益活動：内閣府 TV 出演のほか、大分県、千葉県、久留米市、市川市、松戸市、葛飾区、一関市、盛岡市や大学等での講演を通じて研究成果を社会還元。

学会活動：警察政策学会前理事、日本市民安全学会会長、日本セーフティプロモーション学会理事。

第1編 総論

1-1

超高齢社会の実像を踏まえた 安心・安全と健康福祉政策

小目次

1. はじめに－長寿化と疫学的転換
2. 現在の日本高齢者の健康水準
3. 疾病予防と介護予防－死亡率の類型化からの検討－
4. 高齢者の事故予防
5. 介護予防と事故予防の重要性
6. 今後の高齢社会の課題

鈴木 隆 雄

独立行政法人国立長寿医療研究センター
研究所長

超高齢社会の実像を踏まえた安心・安全と健康福祉政策

鈴木 隆雄

独立財団法人 国立長寿医療研究センター 研究所長



1. はじめに—長寿化と疫学的転換

近代化とともに寿命が伸長した過程は、疫学的転換 (epidemiologic transition) として理論的に整理されている。それは感染症の撲滅を主要な原因とした死因構造の変化にともなう死亡率低下の過程である。理論の中では人類の死亡の歴史を三段階に分けている (表1)。このような疫学的転換は人々の生存確率を変え、ライフサイクルの姿をまったく違ったものにした。そしてそれは人生の時刻表は大きく変わるとともに社会経済全体をも変えることとなった¹⁻³⁾。

表1 疫学転換 (Omran 1971, Olshansky & Ault; 1986)

- | |
|--|
| I. 疾病蔓延と餓死の時代 (the Age of Pestilence and Famine) |
| II. 慢性的疾病蔓延の終息期 (the Age of Receding Pandemics) |
| III. 変性疾患 (生活習慣病など) の時代 (the Age of Degenerative and Man-Made Diseases)
・・・戦後の先進国、平均寿命 50 年以上 (~ 75 年) |
| IV. 変性疾患 (生活習慣病など) 遅延の時代 (the Age of Delayed Degenerative Diseases, Olshansky & Ault 1986)
・・・現代の先進諸国、平均寿命 75 年以上 |

まず挙げられるのは、今後の死亡数の増大と人口構造の変化である。寿命が伸長している社会で、死亡数が増大するということが一見矛盾のように思えるが、過去の長寿化によって順送りになってきた死亡が今後に現れて来るため死亡数は急速な増加を示す。現在の年間死亡者数 約 110 万人であるが、団塊の世代がその死亡ピークを迎える 2030 年頃には約 160 万人に増加すると推定され、その受け皿 (=死亡の場合) について深刻な問題をはらんでいる。

さらに、長寿化は今後の人口高齢化の一因となる。ただし、人口高齢化を引き起こす主因は出生率の低下、すなわち「少子化」である。フランスと日本は、長寿化において肩を並べるが、出生率では現在フランスが人口置き換え水準付近にあるのに対して、日本ではその 2 / 3 程度しかない。その結果、将来人口の年齢構成は大きく異なり、日本では人口高齢化が著しく進行する。

すなわち、長寿化と高齢化は異なる現象であることを理解する必要がある。日本では少子化と長寿化が重なることにより、世界でも飛び抜けた人口高齢化を経験することになる。その中で長

寿化は、より高い年齢層の割合を増大させる効果を持ち、いわゆる高齢人口の高齢化を引き起こすことになる。具体的には虚弱化が顕著となる後期高齢者の著しい増加である。もうひとつの見過ごすことのできない問題は今後の高齢化率の伸びが著しく現れるのが大都市圏という点である。農村部などの地方と異なり大都市圏には特有の高齢者を取り巻く環境（高齢者世帯や一人暮らし等）が存在し、今後のソーシャルサポート等の問題がより顕在化してくる。

本論では、このような我国の直面するいわば超高齢社会において、高齢者の健康水準がどのような状況にあるのか？高齢期における安心・安全な地域とは何か、疾病予防と介護予防はどう調整しておくべきなのか？等の視点から今後の安心・安全のあり方や健康福祉施策についての糸口を提示したいと考えている。

2. 現在の日本高齢者の健康水準

東京都老人総合研究所（現・地方独立行政法人東京都健康長寿医療センター研究所）では、1991年から‘老化に関する長期縦断研究’（TMIG-LISA）を開始し現在も毎年追跡している⁴⁾。この長期縦断研究で設定したコホート（cohort）は、65歳以上の地域高齢者の集団で1992-2002年の10年間のデータを用いて、1992年の古い高齢者集団と2002年の新しい集団との比較、すなわち新しい高齢者集団がどのくらい若返っているのかを探索的に分析すると、多くの身体機能や生活機能に関連する測定値について、2002年の65歳以上の高齢者での分布は、1992年の65歳以上の高齢者の分布に比べて右側（すなわち、より高い能力）にシフトしていることが明らかとなる。そこで、2002年の65歳以上の集団から、（測定値が低下し左に分布がシフトする）66歳以上のどの集団の分布が1992年の65歳以上の高齢者集団の分布と一致するか、つまり、2002年の何歳以上の集団が1992年の65歳以上の集団と平均値に差がなく、分散にも差がない、分布を示すかを統計学的に検証した⁵⁾。

その結果を示すデータが表2である。例えば握力については、1992年の65歳以上の集団の平均値と分散に有意差なく重なる集団は、2002年の男性69歳以上の集団および女性75歳以上の集団であることが分かる。このことは今日の高齢者は10年前の高齢者に比べて、握力でみる限り男性は4歳若返り、女性は10歳若返ったことを意味している。バランスの能力を測定する‘開眼片足立ち時間’においても男性と女性でそれぞれ4歳と3歳若返っている。また通常歩行速度は、男性女性とも11歳若返っており、わずかこの10年間で大きな健康水準の変化が生じていることを示している。

今後、団塊の世代が高齢者集団を形成することになれば、これまでの様々なデータから類推して、より健康な（若返った）集団となることが予想される。したがって、今後高齢者のあらゆる面での制度や高齢者の健康を守る手立てを考えていくというときには、このような変化や現状を考慮したものでなければ意味がない。今後は‘高齢者’として一括りにはできないことを念頭に置きながら、今後の政策や戦略を立てていかなければならない。

表2

Age of 2002 cohort showing similar distribution of measurements with 1992 cohort with age 65 year old and over

measurement	Mean ± SD			Statistics			
	1992 (≤65 year-old)		2002 (Age with similar distribution)	F ¹⁾	P値	t ²⁾	P値
Grip strength							
M	30.2±6.9	69+	30.0±6.6	1.925	0.166	0.278	0.781
F	18.2±4.9	75+	18.2±5.3	1.405	0.236	0.013	0.990
Stork standing							
M	36.6±24.0	69+	36.8±23.0	5.155	0.024*	-0.127	0.899
F	25.6±23.0	68+	25.8±22.1	2.027	0.155	-0.167	0.868
Normal walking speed							
M	1.16±0.27	76+	1.17±0.30	1.861	0.173	-0.304	0.761
F	1.00±0.27	76+	1.00±0.27	0.030	0.863	-0.037	0.970
Max walking speed							
M	1.92±0.44	69+	1.92±0.42	1.564	0.212	-0.012	0.990
F	1.56±0.40	73+	1.55±0.38	1.910	0.167	0.312	0.755

3. 疾病予防と介護予防 —死亡率の類型化からの検討—

生物には必ず死が訪れるが、縦軸に死亡率の対数をとると加齢とともに総死亡率が直線的に上がる。これを Gompertz 曲線と呼んでいる。一方、個別の疾病死亡率に着目すると、Gompertz 曲線と全く同じように平行に上がっていく場合（‘並行型’）、途中まで平行に上がっていつてあるところで変曲点を示し乖離する場合（‘乖離型’）、あるいは全く Gompertz 曲線と無関係なまま平行に推移し高齢期から急速に上昇する場合（‘急増型’）、などに類型化できる（図1）⁶⁾。

ここで重要なことは、生活習慣病についてみると、全く予防をしなかった場合の各疾患の死亡率パターンはすべて‘乖離型’のパターンとなることである。その理由は病気の予防知識がなく全く予防対策がされない場合、その疾患で死亡するものは加齢とともに上昇し続けるが、ある一定のところまでいくと、いわばその疾病で死ぬべき人は全員死んでしまうために、それ以降は逆に死亡率は低下することになる。一方、逆に完璧に検診や生活指導などの予防対策をした場合、その疾患の死亡率は Gompertz 曲線と平行に上昇するのみである。その理由はその疾病を予防することによって、若年—壮年期の死亡が抑制されるために、総死亡と同じパターンを描くことになる。更に疾病予防が飽和し、平均寿命の著しく進展する高齢社会では、‘急増型’が顕著となってくる。それは転倒、誤飲・誤嚥、溺死・溺水、肺炎などの高齢者に特有に現れる老年症候群など死亡数が急増するからである。

図2は1950年の男性の年齢別の死亡率である。直線を示す Gompertz 曲線に対して、がん、心疾患、脳血管疾患はすべて変曲点をもつ「乖離型」の死亡率パターンを示している。そして乖離の変曲点はおよそ70歳から75歳くらいのところに存在する。このことは極めて重要な示唆を与えている。一方、図3は最近の死亡曲線である。Gompertz 曲線は同じように直線化して変わっ

ていないが、一方全ての生活習慣病死亡はおおよそ直線化してきていることは明らかで、このことは死亡曲線でみる限り、既に生活習慣病対策は飽和しているということを意味している。この50年の間に日本では営々と生活習慣病に対する地道なそして着実な予防対策の取り組みによって、また医療技術の著しい発展によって、若年—壮年期の死亡を減らして世界に冠たる長寿国を生み出したのである。

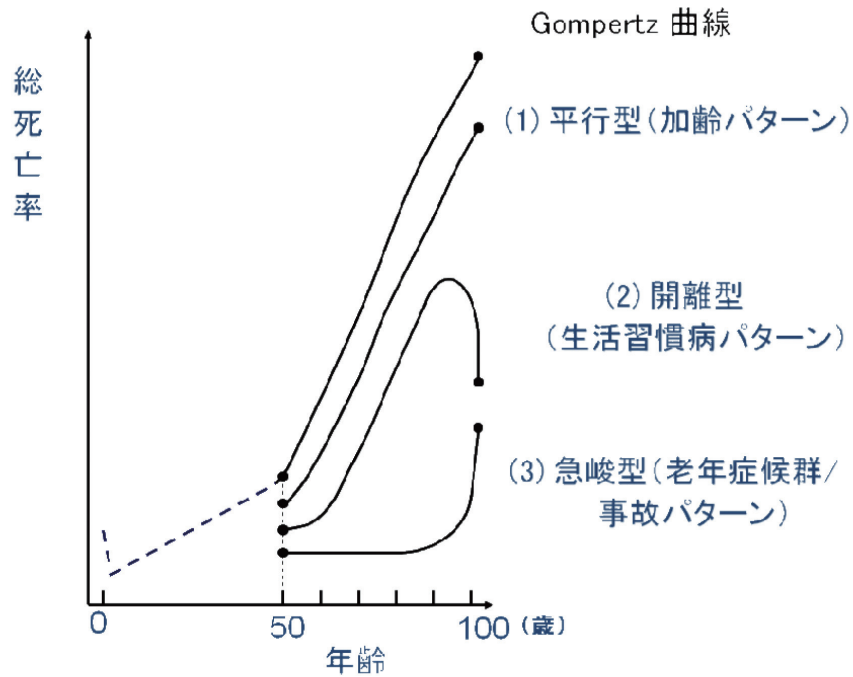


図1

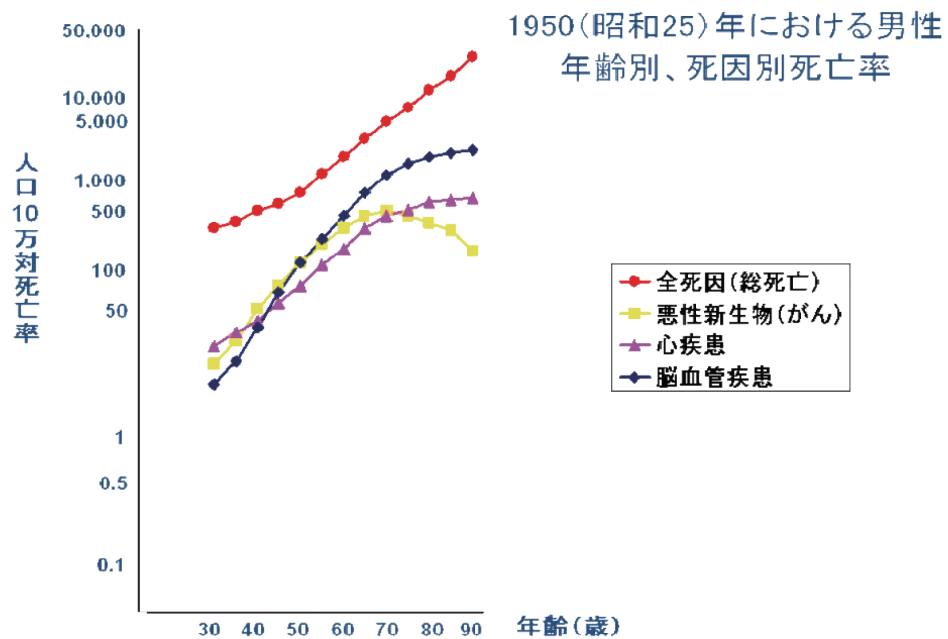


図2 1950(昭和25)年における男性年齢別、死因別死亡率

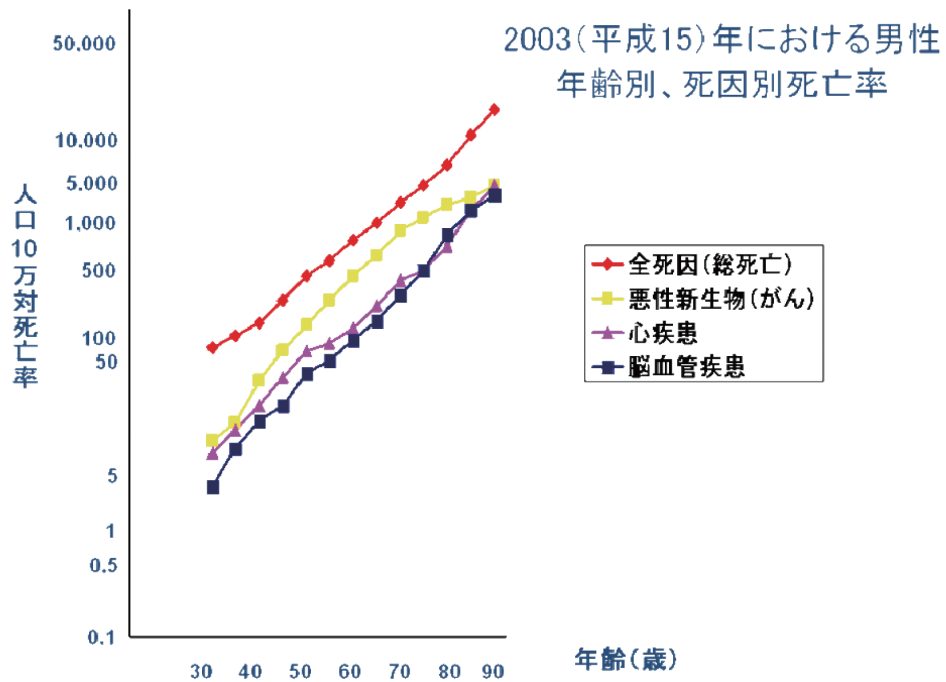


図3 2003（平成15）年における男性年齢別、死因別死亡率

ではいつまで生活習慣病の予防対策をするのか？答えは自明の理である。変曲点の前にやらなければ意味がない。予防対策が行われないために死亡が累積してゆくのは変曲点の前なのである。変曲点以降は他の疾病死亡が優位となる。従って予防対策は変曲点以前でなければ意味がないということになる。現代日本人は中年期における生活習慣病の一次予防をより一層進めなければならない。なぜなら、死亡率は下がっても発生率が下がっていないために、発症後要介護状態になる場合が多くなっていくことが容易に想定されるからである。発生率を下げるということは、病気を発症しないと同時に要介護状態にならないということでもある。高齢期になっていかに不健康寿命を増加させないかが、喫緊の課題となる。先にも述べたが、疾病予防は変曲点の前が重要である。当然、介護予防は変曲点近傍（70歳頃）から特に重要となってくる。後期高齢者医療制度は、様々に議論を呼び、今後のあり方もまだ不安定要素を残している保険制度であるが、少なくとも疾病と介護を包括的に含む高齢者の健康づくりという視点からみて、‘後期高齢者’として一つの枠を作り、疾病予防と介護予防のまさに‘変曲点’としての機能を持たせるという意味において今後も必要不可欠な制度だと考えられる。

4. 高齢者の事故予防

上述の死亡の類型化において、「平均寿命の著しく進展する高齢社会では、‘急増型’が顕著となってくる。それは転倒、誤飲・誤嚥、溺死・溺水、肺炎などの高齢者に特有に現れる老年症候群など死亡数が急増するからである。」と記述した。今後も著しく進展する超高齢社会においては、このような事故による死亡を家庭や地域あるいは社会全体でどのように予防していくかが

大きな課題となっている。

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災から一年以上が経過したが、現在においてなおその復興が国家的課題として重くのしかかっている。今回の大震災での死者・行方不明者数は 2 万名近くに登っているが、分けてもいかに高齢者が災害弱者であったかを痛感させられた。震災後 1 カ月の平成 23 年 4 月 11 日の時点で被災の大きかった東北 3 県（岩手、宮城、福島）で検視を終え、性・年齢の確定した死者約 12,000 名についてみると、60 歳以上の死亡者比率は 64.4% となっており、3 県の沿岸部市町村人口での 60 歳以上の人口比率 30.6% の 2 倍以上となっていた。

さらに 60 歳代、70 歳代、80 以上の死亡者比率はそれぞれ 1.4 倍、2.3 倍、3.3 倍となっており、高齢者になるほど死亡率が高くなっていることが報告されている。死亡原因は地震そのものよりも、その後に発生した巨大津波による溺死が 9 割以上（92.4%）であるが、高齢者にあっては短時間に生じた津波からの避難・脱出がいかに困難であったかを示すデータでもある。大震災から 1 年以上経過した今でも、避難施設に入った被災高齢者での生活不活発病（廃用症候群）を基盤とした生活機能の喪失が大きな問題となっている。また昨今急増している「おれおれ詐欺」による高齢被害者もまた、社会や地域全体で対応しなければならない課題である。

一方高齢者個人の生活機能の低下に基づく事故予防については、かなり科学的根拠が集積されてきている。下記にも記しているが老年症候群の代表ともいえる、転倒予防、認知症（特に軽度認知機能低下）予防、加齢性筋肉量減少症（サルコペニア）予防、失禁予防、さらには誤飲・誤嚥による肺炎予防などは科学的なレベルの高いランダム化試験において我が国でもエビデンスが着実に集積されているのである。

5. 介護予防と事故予防の重要性

高齢者の事故とも関連性のある介護予防に関して、より具体的に対策方法を挙げるとすれば、‘老年症候群’をいかにして予防するかということである。例えば、老年症候群の代表的な症候である転倒は最も重要かつ効果的な対象である。転倒は（骨粗鬆症と連動して）容易に大腿骨頸部骨折などの骨折をはじめとする外傷をもたらすだけでなく、たとえ外傷はなくとも転倒自体が高齢者に恐怖心を植え付け、その後の生活空間の狭小化や QOL を低下させて‘転倒後症候群’を引き起こす⁷⁾。後期高齢者で独居高齢者や高齢世帯では低栄養も問題となる。また、閉じこもりと密接に関連するのが尿失禁や足のトラブルである。尿失禁については軽度のものを含めると高齢女性の 3～4 割に出現する。尿失禁によって友人と会うなどの社会活動性の制限がみられ、自信の喪失や閉じこもり状態へと移行する⁸⁾。このような老年症候群の特徴は以下のようにまとめられる。

- 1) 明確な疾病ではない。（‘年のせい’とされる）
- 2) 症状が致命的ではない。（‘生活上の不具合’とされる）
- 3) 日常生活への障害が初期には小さい。（本人にも自覚がない）

これらのことから、‘老年症候群’とそれに起因する事故経験（特に軽微な外傷で済んだ場合）

を有する高齢者であっても医療機関への受診は少なく、また医療側での対応も一定の水準がなく、対策に困難なのが現状である。しかし多くの老年症候群、特にそれらの初期には自己の努力である程度予防していくことが可能である。特に最近では、我が国においても、これらの老年症候群の多くの症候に対して科学的に最も推奨される手法であるランダム化試験、あるいは無作為割付比較介入試験（Randomized Controlled Trial：RCT）によって、個々の症候に対する介入プログラムが有効であるか否かが確認されている。これらの RCT は論文化され、いずれも厳しいレビューのある学術雑誌に報告されている。数ある老年症候群の中で、転倒予防^{9,10)}、低栄養予防¹¹⁾、尿失禁予防¹²⁾ 足の変形による歩行障害の予防¹³⁾、あるいはそれらの多くを複合して有する者に対する取り組み¹⁴⁾、軽度認知機能低下予防¹⁵⁾、さらには加齢性筋肉量減少症（サルコペニア）予防¹⁶⁾、などはいずれも RCT を経て適切な介入が有効であることが示されている。尚現在、ひとつの大きな課題がある認知機能低下制御に対する運動等の効果検証のための RCT も実施されている。

介護保険の開始以来、そのサービスを利用する高齢者が非常に増えてきているが、特に軽度の要介護者が特に増えてきていることは憂慮される。なかでも後期高齢期の女性における虚弱化の進行とそれに伴う生活機能の低下（あるいはその結果としての事故発生）がこのような軽度サービスの増加につながっていることは否定できない。国の施策としての介護予防は平成 18 年に開始されたが、現時点では必ずしも十分に機能しているとは言い難い。サービスを受ける特定高齢者を 5 % と想定しているが、現在でも高々 0.5 % 程度であり、地域包括支援センターでの対応やケアマネジメントのあり方、実際のサービス提供への流れなど課題は抽出され、改善の方策も少しずつ実行されている。

現在第 5 期（平成 24 年度以降（2012 年 4 月以降））の介護保険制度における介護予防の動向を見据えた形で実施されているのが‘システムとしての介護予防’である。一つは基本チェックリストの完全実施である。またハイリスク高齢者のみを直接的に抽出する（ハイリスク・アプローチ）だけではなく、一般の高齢者からも広く介護予防の取り組みの中から高齢者集団全体での介護予防の取り組み（ポピュレーション・アプローチ）の重視など、より広範な啓発普及を含めた総合的対策が進行している。

6. 今後の高齢社会の課題

これまで概観してきたように、我が国は超高齢社会を迎え、国全体の産業構造や経済構造の変化をももたらす人口構造の変化、なかでも後期高齢者の急増、生存率の矩形化と死亡ピーク年齢の上昇、疾病予防と介護予防の連続性と潮目、生活機能維持と低下予防の重要性の増加、それらに伴い高齢者の保健・医療・介護のなどのあるべき具体的対応策がより明確化された。

1970 年代以降の我が国全体の繁栄、医療技術の著しい進歩に基づく平均寿命の伸長、都会における住居問題と家族のあり方など、急速に変化した社会構造はまた、人生の終末期に関する日本人の文化的変容をもたらしたといっても過言ではない。1950 年ころまではごく一般的であっ

た自宅での死亡がいまやその90%以上が病院での死亡に変わったのである。「死ななくなった日本人」はまた家族の死や自分の死を、はるか遠く現実感の乏しい出来事として日常生活からおおよそ乖離してしまったのである。かつて誰もが思い巡らせざるを得なかった“memento mori”がまったく希薄化し非日常化してしまったのである。

一方、高齢者が安心して暮らし、満足して一生を終えるあり方として、住み慣れた地域や自宅で生活し、いわば日常の中でケアや医療を受けそして終末期を迎える‘在宅療養’が重視されようとしている。この在宅療養（在宅ケアや在宅医療そして終末期）が単に高齢者医療費の抑制という経済的目的のみならず、7割以上の国民がケアの場として、あるいは人生の終末の場として、自宅を望ましいと考えている事実（総理府調査による）に応えうる受け皿としても、かなうものであろう。自分の終の住みかとして住み慣れた地域、そして在宅での事故のない生活を実現するための方策が求められている。このように考えると、究極的には国民一人一人が、個人として望ましい終末期や死をどう考え、具体的に死をどのように迎え、更に今後の我が国に起こるであろう集団としての大量死とどう向き合っていくのか、いわば‘死生学’の充実こそが安心立命の確立と健康福祉政策における喫緊の課題といえよう。

◇文 献◇

- 1) Olshansky, S. Jay, and A. Brian Ault. 1989. “The Fourth Stage of the Epidemiologic Transition: The Age of Delayed Degenerative Diseases.” *Milbank Quarterly* 64:355-391.
- 2) Omran, Abdel R. 1971. “The Epidemiologic Transition : A Theory of the Epidemiology of Population Change.” *Milbank Memorial Fund Quarterly* 29:50-538.
- 3) 金子隆一. 2009. “長寿革命:驚異の寿命伸長と日本社会の課題” 第14回厚生政策セミナー. 国立社会保障. 人口問題研究所: 4-9.
- 4) Suzuki T, Shibata H: An introduction of The TMIG-LISA (1991-2001). *Geriat. Gerontol. Int.* 3: S1-4, 2003
- 5) 鈴木隆雄, 権珍嬉: 日本人高齢者における身体機能の縦断的・横断的变化に関する研究—高齢者は若返っているか?—. 厚生指標, 53(4): 1-10, 2006
- 6) 鈴木隆雄: 生活機能改善の意義と限界. 日老医誌. 44: 188-190, 2007
- 7) 鈴木隆雄: 転倒の先に起こること—転倒後症候群—. 整形災害外科. 50: 49-54, 2007
- 8) 金憲経, 吉田英世, 胡秀英, 湯川晴美, 古名丈人, 鈴木隆雄: 農村地域高齢者の尿失禁発症に関連する要因の検討—4年間の追跡研究から—. 日本公衆衛生誌, 51: 612-622, 2004
- 9) Suzuki T, Kim H, Yoshida H, et al.: Randomized controlled trial of exercise intervention for the prevention of falls in community-dwelling elderly Japanese women. *J Bone Min Metab.* 22: 602-611, 2004
- 10) Shimada H, Obuchi S, Furuna T, Suzuki T: New intervention program for preventing falls among frail elderly people: The effects of perturbed walking exercise using a bilateral

- separated treadmill. *Am J Phys Med Rehab.* 83: 493-499, 2004
- 11) Kwon J, Suzuki T, Kumagai S, Yukawa H: Risk factors for dietary variety decline among Japanese elderly in a rural community: a 8-year follow-up study from TMIG-LISA. *Eur J Clin Nut.* 30: 305-311, 2006
 - 12) Kim H, Suzuki T, Yoshida Y, Yoshida H: Effectiveness of multidimensional exercises for the treatment of stress urinary incontinence in community-dwelling Japanese elderly women: A randomized controlled and cross-over trial. *J Amer Geriat Soc.* 55: 1932-1939, 2007
 - 13) Kusumoto A, Suzuki T, Yoshida H, Kwon J: Intervention study to improve Quality of Life and health problems of community-living elderly women in Japan by shoe filling and custom-made insoles. *Gerontology.* 53: 110-118, 2007
 - 14) Kim H, Yoshida H, Suzuki T: The effects of multidimensional exercise on functional decline, urinary incontinence, and fear of falling in community-dwelling elderly women: A randomized controlled and 6-month follow-up trial. *Arch Gerontol Geriat.* 52:99-105, 2011
 - 15) Suzuki T, Shimada H, Makisako H, et al.

Profile：鈴木 隆雄

東京都老人総合研究所副所長を経て、現在、国立長寿医療研究センター研究所長。専門は老年学、老年医学、疫学。特に高齢者の生活機能の維持向上に関連する要因を特定するための長期縦断研究に携わっている。老年症候群や転倒・骨折の予防対策および介護予防にも力を入れている。

安全・安心の治安環境と 高齢者問題

小目次

1. 超高齢社会到来への対応
超高齢社会と核家族化の状況、体感治安の悪化、高齢者の
犯罪被害と防止策
2. 高齢者の防犯意識について
犯罪被害への対応，有料老人ホームについて
3. 結 語

菊 池 興 安

元茨城県警察本部刑事部・生活安全部参事官

水戸市心配ごと相談所主任相談員

安全・安心の治安環境と高齢者問題

菊池 興安

元茨城県警察本部刑事部・生活安全部参事官

水戸市心配ごと相談所主任相談員



1. 超高齢社会到来への対応

1.1 超高齢社会と核家族化の状況

我が国の法律では、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」で、55歳以上の者を「高齢者」としている。しかし、それ以外の法律（高齢者虐待防止法、介護保険法、老人福祉法等）及び「高齢社会白書」などでは、おおむね65歳以上を高齢者としている。

国の高齢化率は、総人口に占める65歳以上の人の比率が7%を超えると「高齢化社会」、14%を超えると「高齢社会」、21%を超えると「超高齢社会」と呼んでいる。ところが我が国は、平成19年(2007)に21.5%となっており、現在は23%を超えている。(平成23年版 高齢社会白書)

換言すると、5人に1人が高齢者で、9人に1人が75歳以上になっている。総人口が減少し、高齢者が増加すると、あと1～2年後に25%を超え、4人に1人が高齢者の社会になる。このように65歳以上を高齢者とすると範囲が広すぎるので、65歳～74歳を前期高齢者、75歳以上を後期高齢者と分けて呼んでいる。前期と後期とでは、健康や肉体の面からも老化の差が大きく、別々に評価、議論しなければならないことが多い、という理由である。

社会風潮の変動により、人間の道義心、遵法精神、敬老意識なども変わり、裕福な高齢者から金品を詐取してやろう、という犯罪者も増えている。それに平行して、若い世代の人たちが親子別居や離別を望み、高齢者側も食生活や生活習慣の差異から同居を望まず、高齢者世帯化、独居老人化が進んでいる。すると防備の面からも、高齢者が増えるにつれて高齢者被害の犯罪が増加すると推定され、社会問題化することになる。

本当は若い世代の人たちが、高齢世代の中へ入り込んで、被害防止の意識を広めることが大切である。特に、最近、独居老人の変死が増加し、検視の結果、死因は病死が多いが、孤独であれば犯罪の被害者になる率が高いし、発見が遅れることも多いのである。死亡時から時間が経過するほどに、死因の判定が困難になることも事実である。また、孤立化は犯罪の被害者になる率を上げることにもなる。

犯罪の被害者になる可能性が増えることは、犯罪者側から見れば、大いに歓迎すべき現象でもある。これらの時勢の推移を防犯上憂慮するものと捉えている為政者、行政官がどのくらい存在

するか、ということである。我が国の治安は、あらゆる角度と要素から危惧される方向へ進んでいるともいえる。

また、意識調査では、「高齢者がいつも子どもや孫と一緒に生活出来るのがよい」、というのが逐年減少しており、ときどき会って食事や会話をする程度がよい、というのが増加している。即ち、同居希望が減少し、たまに会うのが良いと思っている者が増加しているのである。かつての大家族的な構成の家庭は否定され、古老からの教えを継承する知恵も消滅していくものと懸念される。

高齢者と子どもとの同居の生活が年々減少し、高齢者夫婦と高齢独居者は増加している。その結果、核家族化が進み、高齢者のみの世帯が増加している。そこで子どもの支援があまり期待出来ず、高齢者を狙う犯罪も増えるということになってきている。

そして、今世紀半ばの2050年になると、国民の3人に1人が高齢者になると推定されている。この老年人口比率の速度は世界的に最も高いもので、史上これまでに前例がなく、この「超高齢社会」のときの行政上のことや付随的に問題化する犯罪予防等の刑事政策のことなど、大きな課題を今から考えなければならないと思われる。

高齢化の要因としては、生活環境の改善、食生活・栄養の改善、医療技術の進歩等により、死亡率が低下したためとみられている。また、逐年、夫婦や一人暮らしを希望し、その快適さを味わっている人たちが多くなっている。これは食生活や生活習慣の違いから、途中からの同居は困難で、無理に合わせようとする破綻を招くことになり、その結果、社会を震撼させるような事件へと発展している事例も後を絶たない。その実例を耳にするだけで危険視して、希望者も減少しているとも言われている。

この現象は、高齢世帯 ⇒ 独居老人 ⇒ 犯罪被害者予備軍への道の率を高めていることにもなっている。時には被害者でなく加害者になる高齢者もあり、認知症などにより、有責違法性が問題化し、検挙が無理と判断される人たちもいる。この種の場合、身柄引受人がいないので、周囲に大迷惑をかける場合も多いのである。

また、隣近所との交際がないという人たちが増加し、75歳以上の後期高齢者になるとさらに増え、地域との連携も切れて孤立化し、防犯上の問題ともなっている。これについては男女に大きな差があり、女性の方が地域との交流が積極的で、それが長命につながっているのかもしれない。

そこで高齢者の犯罪被害の実態と防止意識を既存の統計や新たな実態調査等から究明することも重要であると思われる。しかし、ある年齢より上の人を対象とすると、程度の差はあるが、認知症の面から回答の正確性に問題が出てくるものと思われる。

高齢者が被害に遭うとどんな問題が派生するか、被害に遭ってない犯罪被害に無縁な人とはどのような人なのか、その理由を調査、分析することが必要と思われるのである。

1.2 体感治安の悪化

最近の刑事事件の発生状況をみると、殺人事件などの増加はあまりない。数字的にはあまり変わりはない。それでも事件が増加しているように感じられる。このように感覚的に治安状況をと

らえることを「体感治安」という。このところ一般人の体感治安は悪化していると言われている。それは事件の「数」ではなく、「質」からのとらえ方をしている、と思われる。

これまで、犯罪の動機として、「生活に困窮して～」というものが多かったが、最近社会的に話題になっている事件では、「誰でもよいから、殺してみたかった」などの意味不明、不可解な事件が続発している。なかには「死刑になりたくて人を殺した」と公言する者もいて、マスコミを賑わせている。そして、本人の要望通りに死刑判決があり、控訴を取り下げたので、死刑確定した事例もある。犯人は自己願望かもしれないが、運悪く被害者になった人はたまったものではない。

彼らの犯行の動機については、「ストレスの発散」、「心の闇からの脱出」、「閉塞感からの逃避」などと報道され、公判時の釈明を聞いても、真実のところははっきりしない。その不透明性がかえって不気味さを煽り、体感治安を悪化させている、とも思われる。これらを取り扱った各メディアの発表や表現により、さらに危機感を高めていることも事実のようである。動機の不明確さは犯行場所、被害者の不特定さにもつながり、多くの一般人に危機意識を与え、さらに体感治安にも影響していると思われる。

1.3 高齢者の犯罪被害と防止策

独居高齢者、高齢者夫婦は孤立の傾向にあり、経済、健康の不安も増えている。考えられることは、財産を狙われたり、暴力を振るわれたり、介護を放棄されたり、その他各種の虐待をされたりする機会が増えている。日常生活で消費者被害や高齢者虐待にあったときは、地域包括支援センターが相談にのってくれる。また、社会福祉協議会の生活支援員が、日常生活自立支援事業として、高齢者に対する「見守り」のサービスをしてくれる。さらに判断能力が低下したときは成年後見制度を利用し、犯罪の被害防止につなげていくことになっている。

しかし、手を変え、品を変えて悪質商法が高齢者を攻めてくる。これらの詐欺師たちから、高齢者たちが犯罪の被害者にならないようにと見守らなければならない。

高齢者は、熱心に購入を勧められると、不必要なものでも購入し、詐欺の被害に遭いやすい。そのために高齢者を見守り、孤立させないことである。特に認知症等により判断能力が低下している高齢者については、成年後見制度の利用、全国各地に設置されている消費生活センターなどの活用が有効である。

1.3.1 振り込め詐欺

電話で人を騙してATMへ金を振り込ませる振り込め詐欺は、今なお後を絶たず、被害が続出している。この犯罪は、他の手口と異なり、1件の被害金額が大きく、女性の高齢者が多く狙われている。その主なる内容は、オレオレ詐欺で、他に架空請求詐欺、融資保証金詐欺などがある。家族を装って電話をかけ、弁護士、警察官などと名乗り、もっともらしく話を展開させて騙す手口で、まさに劇場型の共犯事件である。最近では、被害者方へ集金に来る手口も加わり、狙う手段、方法も次々と新手が出てくる。「勤務先の金に手をつけてしまい、すぐ返さないとクビになってしまう」などと息子や孫を装う手口で、金を持っている高齢者が狙われるケースが増えている。

これに関しては、高齢者がすぐ子どもに援助する、子どもの方でも親や祖父母の懐を当てにする、という悪循環がこの種の振込め詐欺を横行させている、との説もある。都会へ出ている子どもへ地方の親が送金していることが常態化しているのも、簡単に騙されてしまうことになる。これは日本独特の家族の絆を逆利用されている犯罪であるとも言われている。

日本は学生時代から、親の経済的援助を受け、さらに社会人になってからも同様の親子関係が継続されている例が多い。その心理的盲点を突かれた犯罪で、親と子どもの両方に反省の材料があると思われる。

親が子どもに送金するのは日本ぐらいのもので、この悪習を改めないと高齢者は騙されるし、子どもも自立出来ないことになる。このような観点から考えると、高齢者の犯罪被害防止はより社会的、総合的に対応しなければならない、と思われる。

高齢者は、孤独の立場と環境のため、及び子どもや世間に対する面子やプライドの回復のために、被害者になることもある。高齢者の被害は広範囲で各般に及んでいるが、その防止対策のためには、その犯罪被害の情報を収集しなければならない。

それには、常に家族全員が連絡を取りあい、電話番号等を把握しておくこと。もし、そのような不審な電話があったら、単独で判断せず、周囲の人に相談することが大切である。

もし、振り込んでしまっても、銀行、警察へのすみやかな連絡により、口座等の凍結により、取り戻せる可能性がないとも言えない。

1.3.2 最近の悪質商法

悪質商法については広範囲の手口があり、大きく分けると、資産形成事犯、特定商取引等に係る事犯、その他の経済事犯があり、高齢者が被害にかかる場合が多い。警察をはじめ各行政機関は、高齢者に対する保護活動の一環として、防犯指導、困りごと相談などをしなければならない。また、高齢者の社会参加が悪質商法等からの被害防止の啓発、広報等に役立っていることを知らさなければならない。地域ごとに防犯教室の開催も行われているが、これらの働きかけに参加しない人たちが被害者になるケースが多いのも特徴である。

最近の例として「風呂に入れると温泉効果があるという石を40万円で売りつける被害が出ている」とか「血液をサラサラにする効果がある、と言って20万円のプレスレットを買わせる被害が出ている」などの情報がある。

悪徳商法の新しい手口のターゲットも高齢者が多い。インターネットの知識がない高齢者には周囲の若い世代の人たちから教えてやらなければならない。いくら注意情報を配信してもターゲットの高齢者に伝わらなければ意味がない。高齢者が若い人たちから離れて遠ざかって暮らしていると、この種の情報が入らず、気が付いたときはとんでもない物を高額で買わされていることになる。

最近、警察も新手の振り込め詐欺などが発生したときは、すぐ広報する方針を打ち出している。従来は、この種の事件は模倣されることもあるので慎重に対処していたが、それより、即、広報、周知させた方が、被害の拡大防止に役立つのではないかと、とのことである。

かつて国民生活センターが実施した調査によれば、60歳代の被害でもっとも多いのは男女と

もに「布団類」であり、70歳代では「布団類」、「住宅増改築」、「健康食品」、「浄水器」などである。その購入価格も、他の年齢層よりずっと多くなっている。

その販売方法としては、高齢者がもっとも被害に遭いやすいのは、閉め切った場所に多くの人を集め、興味をひく話をして、無料の景品を配付し、その場の雰囲気盛り上げておき、最後に目的の高額な商品売りつけるもので、催眠（SF）商法と呼ばれている。その名の通り、集めた人たちに催眠をかけて、売り込むものである。これは、購入者側の群集心理に働きかける面もある。悪質商法は社会世相を背景にしたものが多く、高齢者に限らず、その被害防止対策に取り組まなければならない。

1.3.3 後期高齢者被害の事例

参考までに、最近の80歳過ぎの後期高齢者の犯罪被害事例の一部を上げてみる。

○A市で1人暮らしの男性（85歳）が飼っている犬があまりにも吠えるので、隣家の奥さんが声をかけながら玄関へ入ると、その男性が玄関上がり口に、頭から血を流して死亡していた。いつも所持していた財布がなくなっていた。鈍器のようなもので殴られ、殺害されたらしく、警察は殺人強盗の疑いで捜査を開始した。

○D市で夫が外出し、帰宅すると、妻Y子（83歳）が台所に倒れていた。見ると手ぬぐいで首を絞められ、死亡していた。仏壇の引き出しや筆筒の引き出しが荒らされていた。警察の調べでは強盗と殺人の疑いがあるとして捜査を開始した。

これらの事件は、全て高齢者が被害者で、独居か、配偶者が留守の間に殺害され、金品を奪われている。今後、更に高齢者が増えるので、同様の事件も増加するものと思われる。裕福、または1人である高齢者が狙われる傾向にあるので、要注意である。

上記の各事例は、高齢者が被害者になったもので、現代世相の悲劇の一端を教えてくれている。今後とも同じようなことが繰り返されるのではないかと危惧される。夫婦でいても、どちらかが欠ければ、その後は1人暮らしになり、独居老人が増えるのが自然の理である。そして犯罪被害者予備軍にもなっていく。

高齢者でも夫婦揃っていることは1人暮らしよりずっとよい。何があっても話し合えるし、相談出来るし、防犯上の用心深さは倍となる。悪質な訪問販売の時など、相手もやりづらいものである。夫婦2人が1つのトラブルに対処出来れば、1人が対応している間に、もう1人が電話をしたり、他人に助けを求めることも可能である。これは防犯上のことばかりでなく、経済的にも、健康管理上でも同じことが言える。犯罪被害者になる率は、1人暮らしの方が高いものになる。

この事例から、独居老人＝犯罪被害者予備軍になる率は高くなっていく。高齢社会進展の現実には犯罪被害の防止のための対策とは逆の方向へ進み、犯罪者に喜ばれることになってしまうのである。

「高齢社会白書」によれば、我が国の高齢者の男女の比率は、前期高齢者、後期高齢者ともに女性がずっと多い。1人暮らしの高齢者も、単純計算で女性は男性の約3倍である。高齢の配偶者も、男性の約80%に妻がいるが、女性に夫がいるのは約40%で、かなりの差がある。当然ながら、女性が弱い立場にあり、犯罪の被害者になる可能性も高くなると言える。

1.3.4 高齢者虐待問題

高齢者虐待防止法では、高齢者の権利擁護という視点から、その定義を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれること」としている。具体的には身体的、心理的、性的、経済的及び介護や世話の放棄、放任などがあげられている。その保護については市町村と地域包括支援センターが責任主体となっている。

法は「虐待を受けたと思われる高齢者」を発見した場合は、生命、身体に重大な危険が生じていないときでも、速やかに通報するようにと規定している。

2. 高齢者の防犯意識について

2.1 犯罪被害への対応

高齢者は若いときから働き続け、定年退職のころから、その分だけのんびりしたい、と思うようになり、それがあらゆる面で無防備になる場合が多い。現在のような体感治安の悪い時代の高齢者は、治安がよかったころの意識が残っており、その気持で対応していると、犯罪者を自分の方へ迎え入れることになりかねない。悪徳商法は高齢者の心の緩みにつけこみ、巧妙な話で高額な物を売り込むことを繰り返すのである。独居老人の場合は、なおさら被害にかかる率が高くなる。特に、居住地域の身近なところで発生した犯罪や事件の情報を伝えて、同様の事案への防犯意識を持たせなければならない。

高齢になるほどに、人間関係の煩わしさから脱却し、孤立化する人がいる。孤独、孤立すると周囲の人たちから隔離する。テレビや新聞を見ている、居住地周辺の動きには疎くなる。町内の身近な犯罪情報が入手出来ない。周囲の人たちとの人間関係が大切で、相互に犯罪の被害者にならないための協力関係になり、近隣者の安全を守る意識は自分への安全にもつながってくる。孤独が犯罪者の狙いとなるので、この点は有料老人ホームなどの施設に暮らす人たちは、安全を金で買うことになるが、防備されており安心である。

2.2 有料老人ホームについて

2.2.1 何故介護が必要か

昔は高齢者が寝込むと短期間で亡くなる例が多かった。ところが現在は医学、薬学、栄養、居住環境の改善整備などで認知症になっても生かされ、平均寿命は世界一になっている。例えば、トイレ（和式）が洋式化されたので脳卒中で倒れる人が減ったという。

そこで、これからの超高齢時代に必要と思われる有料老人ホームについて取り上げてみる。日本人の寿命を75歳からの平均余命で計算すると、女性は約15年あるので90歳、男性は約11年あるので86歳になる。ここまで生きるということは、認知症＝車椅子の状態が多く見られる時代になると言われている。超高齢者が生きる、というより、生かされる社会になり、通算すると5～10年余の介護が必要になってくる。

自宅で介護を受けられる人は幸せであるが、大半の家庭では、配偶者も平行して老化していくし、少ない子どもは別に家庭を持っていたり、働いていたりにして親の介護は困難である。介護を家族がやると、その内容は過酷で、「高齢者虐待防止法」適用の事案が続出することになりかねない。それよりも家族のなかに昼夜を分かたず介護に従事出来る者がいるのか、ということで、昼間勤務して、夜だけ介護するのは不可能である。何故なら介護は24時間であるから。昼間不在の間に何が発生するか分からない。

財政難から公的の特別養護老人ホームの新規開設は強力に抑えられ、利用者は困窮者に限定されることになる。そこで一定以上の収入がある人は、「家族介護」か「有料老人ホーム」のいずれかを選択しなければならないことになってきた。ここで高齢者の防犯の問題が左右されることになってきたのである。

介護の地獄に忍耐していると、介護をする方が病気になったり、逆に介護を受ける立場になったりする。そこで地獄の家族介護から逃げるところは有料老人ホームしかない、ということになる。それが高齢者の犯罪被害防止にもつながってくる。

〔高齢社会白書〕によると、家庭内における高齢者虐待防止法違反で検挙された被疑者は、息子32.1%、息子の配偶者（嫁）20.6%、配偶者20.3%（夫11.8%、妻8.5%）、娘16.3%の順になっている。介護の堪忍袋の緒が切れた結果、息子、嫁、配偶者、娘の順に加害行為に及んでいるということである）

家族介護、老人ホーム、高齢者の犯罪被害防止等に関する分野の先行研究が少ないので、今後の社会問題としての課題であると考えられる。

2.2.2 有料老人ホームの防犯対策

有料老人ホームの施設は、常時、ガードマンが敷地内や屋内を巡回し、防犯と安全確保に努めている。個人的に旅行し、何日間不在にしても心配はない。親戚その他の客人が訪れて会食、宿泊も自由である。町内会費もなく、固定資産税も不要で、家屋の補修費の心配もなく、訪問販売などの業者、とくに悪徳業者の出入りなどの恐れもなく、振り込め詐欺の電話等も事務所がチェックするので、施設内での生活の安全性は完璧に近いものがある。

ガードマンによる昼夜の巡回とともに、各室にナースコール（防犯ベルも兼用）、施設入口にある受付（ここを通らないと外来者も内部に入れない）などで施設内の犯罪被害防止対策が幾重にもとられている。

現在のような少子高齢化、核家族化の時代は、昔のような大家族のなかでの相互介護のシステムは不可能となっている。さらに男女の共働き、個人の趣味追求の傾向が強くなり、家庭内での高齢者介護は敬遠される、というのが現実で、高齢者の犯罪被害防止の面に逆行している。そこで、老後の生活と犯罪被害防止のためにも、このような施設の必要性が出てくるのかも知れない。

我が国の認知症者は日々増加し、判断力も低下している。それでも裕福な人が多いので、犯罪者たちにとっては願ってもないターゲットであり、犯罪被害防止の面からも大きな社会問題になりつつある。高齢者の福祉対策上、犯罪被害防止上、有料老人ホームの問題は軽視出来ない時代になっている。それは高齢者にとっても、若い世代の人にとっても避けて通れない問題でも

ある。

2.2.3 有料老人ホームの調査結果

A (一般住居【自宅】居住者)、B (有料老人ホーム居住者) に分けて調査した結果、有料老人ホームへ入所後の安全、安心感などから、生活処方、人生観まで違ってきている。特に、犯罪被害については、Bは皆無の状態である。そのため、犯罪に関する情報にも疎いという結果も出ている。そのような情報無視の生き方は、安泰観はあるが、老化防止上にどのような影響があるものかは不明である。

有料老人ホームは入所金も高額であるが、管理された食生活、住環境、警備員が終夜巡回している安全な施設で、犯罪被害に無縁の生活をしている。最近、同様の施設が増設され、価格も安くなって大衆化してきている。若い世代の子どもらが、仕事、子どもの教育、趣味などのため親の介護が困難になることが予想され、子どもが親の介護等の面倒をみるということは、現実的に不可能な時代になってきている。

家族的なことと犯罪被害防止の面から、有料老人ホームへの入所のサイクルが理想とされる社会体制になってきているのかもしれない。周囲に面倒、迷惑をかけられない体制で、精神的安泰感はきわめて大きなもので、その分だけ旅行、趣味など自分の時間に使えることになる。

さらに、前は存在しなかった「介護を職業とする人たち」も派生しており、外国へも応援要請している。自宅居住の場合、防犯上の注意力は常時、在宅、不在の両面で必要である。

高齢者たちは体験的な知恵が生かされていると共に、置かれている立場、境遇に従順に従属している姿が多く見られ、環境への順応性が高いことを教えてくれる場合が多い。

高齢社会の問題は、歴史も浅く、先行研究もないままに、目の前に突然立ちふさがった障壁のような要素があるので、政府としても急ぎ対策に取り組まなければならない、というところか。この問題は、スタートラインに立ったところに過ぎず、高齢者の被害防止についても各種法令の整備と具体的な対策が取られるまでには、なお時間がかかるものと思われる。

3. 結 語

インターネットや携帯メール等の普及とともに、これらを悪用する事例も増え、それが犯罪のプロ化、グループ化にもつながっている。そのグループ内での分業化も進み、振り込め詐欺のような役割分担にもなっている。不況、就職難の結果、無職者が増え、経済的に追い詰められて犯罪に走る者も多い。それらの素人犯罪者は検挙歴がないので、警察に資料もなく、検挙を困難化させている。

反面、遊興費、ギャンブル等の享樂のために犯罪に走る者も多い。それらを見ると、最初は身内から、次にサラ金、そのあとヤミ金へと手を広め、果ては窮して、凶悪犯へ走る例もある。我が国の凶悪犯罪の約半数近くが親族犯であるが、このなかに高齢者がどのように関わっているかを検証してみるべきかもしれない。

核家族化し、独居高齢者が増え、近親者間でも人間関係が希薄化し、事前相談をする間もなく、

振り込め詐欺などの被害者になっている例もある。

これまで平穏かつ安全な社会が長かったので、自分だけは心配ない、という自己例外意識があり、それらの殻を破って、いかにして犯罪の被害に遭わない社会にするか、という危機意識を広めないとならない。

高齢者たちは、親子離れの独居老人や高齢者世帯となり、さらに孤立化し、犯罪の被害者になる率を上げている。

一般住宅（自宅）居住者と有料老人ホーム居住者とを比較してみると、被害の有無で大きな差が見られた。それは、自分及び周囲の人たちへの注意度や心構えの上でも、はっきりとした差異になっている。人間は自分が置かれた立場により変化するものである。

核家族化、少子化で認知症の在宅介護はさらに難しい。24時間の介護は家庭人には困難である。有料老人ホームの専門職にまかせるしかない。有料老人ホームは、20年前、全国で300の施設だったが、現在はその7倍を超えている。自宅介護では、車椅子が使用出来るようにバリアフリーにしたり、浴室やトイレも改善修理し、逃走、徘徊されない設備にするなど、その費用も大きい。その上、介護する者が常時在宅していなければならないので、自宅における在宅介護には限界があると思われる。

世界に前例のない「超高齢社会」の犯罪被害防止対策とは如何なるものか。これは世界の模範になるものと思われる。病気を治すことを考えるよりも、病気にかからないようにすることが肝心であるように、被害を回復するよりは、被害にあわないようにすることが賢明である。

結論として、被害を受けないためには、過去の被害事例を調査、分析し、同様の轍を踏まないようにすることが賢明である。今回、有料老人ホームについて調査し、新たにその価値を認識したものであるが、より低廉に利用出来る日が来ることを期待したいものである。

最近の警察は、かつて60%の検挙率を誇った頃と異なり、半減の30%前後になっている。その理由として、犯罪の動機が判然としないものが多い、素人の犯罪が増えている、外国人によるものが増えている、一般人の協力体制が弱体化し、情報収集能力も低下している・・・などといわれている。

国家全体の治安（安全、安心）を考えれば、国民が警察に協力し、情報を提供するのが理想である。それには各住民の意識で向う三軒両隣の間人間関係をつくり、それを広めていくことが防犯対策の基本である。高齢者ほど地方の新聞記事、市町村報、町内の回覧板等に目を通し、常に身近な情報を把握し、各種企画や行事に参加することが、防犯上、健康管理上も有効であると思われる。

Profile：菊池 興安

常磐大学大学院被害者学研究科修士課程修了

水戸市出身、茨城県警察官拝命、県警本部参事官で退職

水戸市民生委員児童委員、水戸市心配ごと相談所主任相談員

「高齢者」を対象とした 条例の背景と傾向

小目次

1. はじめに～「高齢者」を対象とした施策の広がり
2. 「高齢者」を対象とした法律・条例の経緯
3. 「高齢者」を対象とした条例の概要
4. 「高齢者」を対象とした条例制定の背景
5. おわりに

牧 瀬 稔

財団法人 地域開発研究所

主任研究員

「高齢者」を対象とした条例の背景と傾向

牧瀬 稔

財団法人地域開発研究所主任研究員



1. はじめに～「高齢者」を対象とした施策の広がり

わが国は高齢社会を歩んでいる。1970年に高齢化率（65歳以上人口）が7%を超え、1994年には14%を超えた。そして2010年10月1日時点における高齢者¹人口は過去最高の2,958万人となり、高齢化率は23.1%となっている。実に5人に1人が高齢者という状況になっている。

また、2010年10月1日時点における前期高齢者（65～74歳人口）は1,528万人であり、総人口に占める割合は11.9%となっている。そして、後期高齢者（75歳以上人口）は1,430万人となり、総人口に占める割合は11.2%という数字である。

国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、高齢者人口は2020年まで急速に増え続ける。その後はやや安定するが、わが国の総人口が減少していくために高齢化率は上昇し続ける。人口に占める高齢者が増加し、「高齢者大国・日本」が近づいてきた。

このような背景により、国は高齢者を対象とした法律の整備を進めてきた。高齢化率が14%を超えた翌年の1995年には「高齢社会対策基本法」が制定された²。同法律は「我が国における急速な高齢化の進展が経済社会の変化と相まって、国民生活に広範な影響を及ぼしている状況にかんがみ、高齢化の進展に適切に対処するための施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、高齢社会対策の基本となる事項を定めること等により、高齢社会対策を総合的に推進し、もって経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図ること」が目的となっている（第1条）。そのほか高齢者を対象とした法律は「高年齢者雇用

¹ 高齢者の定義は、法律上一般的には何歳以上の者をさすと定義されてはいない。また、各法律によって高齢者の年齢は一律ではない。ただし、通常、高齢者とは「65歳以上の人」を指していることが多い。1956年に国際連合の経済社会理事会において高齢化率の定義を「全人口に占める65歳以上人口の割合」としたことに由来するとされる。そのため本稿も、特段言及しない限りは、原則として65歳以上を高齢者として扱っている。

なお、2012年1月12日、国は高齢化社会対策の中長期的指針となる「高齢社会対策大綱」改定に向けた報告書の素案を有識者検討会に示した。同素案において、超高齢社会の到来を見据え、高齢者の定義について、現在の「65歳以上」からの引き上げを含む見直しを提起している。

² 同法第6条の規定に基づき、2001年12月28日の閣議決定において「高齢社会対策大綱」が結実している。同大綱により、「高齢社会対策の大綱について」（1996年7月5日閣議決定）は廃止されている。

安定法」や「高齢者の医療の確保に関する法律」、「老人福祉法」などある（高齢者対象とした法律は様々ある。以下では、一括して「高齢者法」とする）。

一方で、地方自治体も高齢者を対象とした条例の整備を進めてきた（高齢者対象とした条例は多々ある。以下では、一括して「高齢者条例」とする）。例えば、鷹巣町（現北秋田市）の「鷹巣町高齢者安心条例」がある。鷹巣町条例は介護の必要な高齢者等に対して提供される介護サービスの質の向上を図ることを目的としていた。特に、介護保険制度のもと、保険者たる鷹巣町は、高齢者の尊厳を守ることを最大の価値と考え、その証しとして、人権擁護の防波堤をここに築き、地方自治体に課せられた高齢者福祉行政の責務を全うするための礎石とすることを謳っていた。そのほか岸和田市（大阪府）の「岸和田市高齢者交通安全条例」や倉吉市（岡山県）の「倉吉市高齢者虐待防止条例」などがある。

本稿の目的は、高齢者条例の現状を概略的に示すことにある。そして、高齢者条例が制定される背景や傾向を考察する。本稿で言及する内容は基礎資料としての意味があり、読者に対する問題提起という観点から進めていきたい³。

2. 「高齢者」を対象とした法律・条例の経緯

本章では、最初に国の高齢者法の動向を簡単に言及する。次いで、地方自治体の高齢者条例の取組み状況について概略的に紹介する。

2.1 国の動向

現在（2011年3月時点）、国は高齢者に関する法律はどれくらい保持しているのだろうか。総務省が運営する「法律データ提供システム」（<http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>）にお

³ 高齢者を対象とした条例（法律）は、次の3類型が可能である。第1に、条例名に「高齢者」や「老人」など、高齢者の要素を明記する場合がある。例えば、「倉吉市高齢者虐待防止条例」や「和光市高齢者住宅条例」などが該当する。

第2に、条例中の規定において、高齢者に対する文言が明記している場合である。例えば、「岡崎市交通安全条例」は、第8条が「高齢者の交通事故防止」となっている。そこには「市長は、高齢者の交通事故防止のために必要な交通安全施策を実施するものとする」と明記されている。また「鹿児島県犯罪のない安全で安心なまちづくり条例」の第15条は「高齢者、障害者等の安全の確保」となっており、「県は、高齢者、障害者その他特に犯罪の防止に配慮を要する者の安全を確保するため、高齢者、障害者等及びその関係者に対し、情報の提供、技術的助言その他必要な支援を行うものとする」と記している。

第3に、前文や目的・趣旨などの背景に高齢社会の要素が書き込まれている条例である。例えば「八戸市虐待等の防止に関する条例」は、条例名に「高齢者」はなく、各規定も高齢者に特化していないが、第1条の目的規定において「この条例は、子ども、高齢者、障がい者及び配偶者に対する虐待等を防止するとともに、虐待等に対する取組体制の強化を図り、もって子ども等が安心して暮らせる社会を実現することを目的とする」とあり、「高齢者」という文言が確認できる。

本稿で対象としているのは、第1の条例名に「高齢者」や「老人」など、高齢者の要素を明記している条例である。

いて、「高齢者」という文言を検索すると、175 法律が該当する（法令に対象を広げると 378 法令となる）。

その中で、法律名に高齢者の要素が入る法律は「老人福祉法」「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」「高齢者の医療の確保に関する法律」「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」などが該当する。図表 1 は、それぞれの高齢者法の目的規定と制定年月日を明記している。

図表 1 「高齢者」を対象とした法律の概要

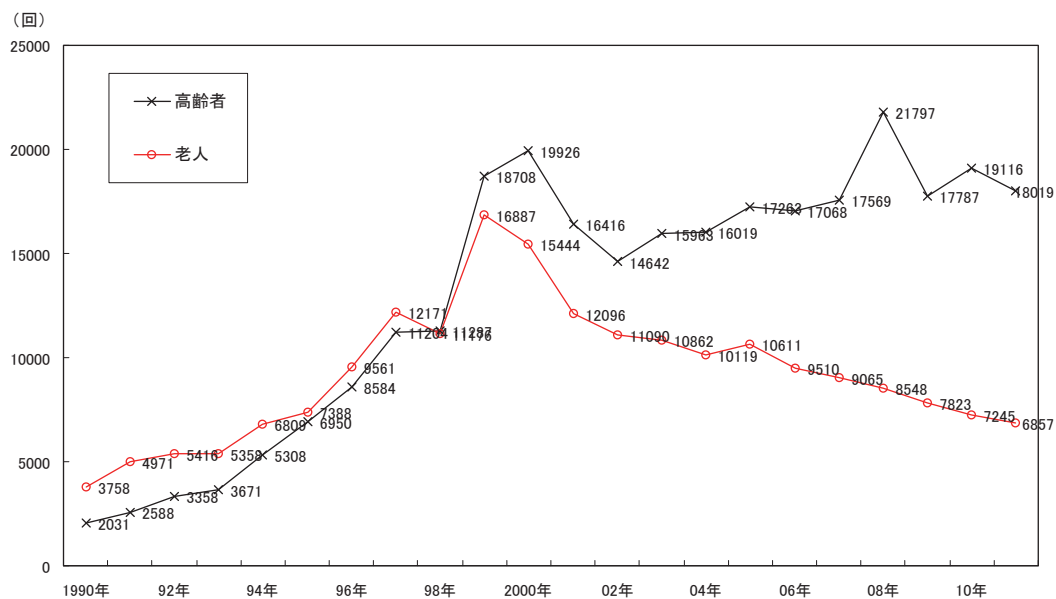
法律	目的	制定年 ^(注)
老人福祉法	この法律は、老人の福祉に関する原理を明らかにするとともに、老人に対し、その心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な措置を講じ、もつて老人の福祉を図ることを目的とする。	1963年(昭和38年)7月11日
高年齢者等の雇用の安定等に関する法律	この法律は、定年の引上げ、継続雇用制度の導入等による高年齢者の安定した雇用の確保の促進、高年齢者等の再就職の促進、定年退職者その他の高年齢退職者に対する就業の機会の確保等の措置を総合的に講じ、もつて高年齢者等の職業の安定その他福祉の増進を図るとともに、経済及び社会の発展に寄与することを目的とする。	1971年(昭和46年)5月25日
高齢者の医療の確保に関する法律	この法律は、国民の高齢期における適切な医療の確保を図るため、医療費の適正化を推進するための計画の作成及び保険者による健康診査等の実施に関する措置を講ずるとともに、高齢者の医療について、国民の共同連帯の理念等に基づき、前期高齢者に係る保険者間の費用負担の調整、後期高齢者に対する適切な医療の給付等を行うために必要な制度を設け、もつて国民保健の向上及び高齢者の福祉の増進を図ることを目的とする。	1982(昭和57年)8月17日
高齢社会対策基本法	この法律は、我が国における急速な高齢化の進展が経済社会の変化と相まって、国民生活に広範な影響を及ぼしている状況にかんがみ、高齢化の進展に適切に対処するための施策に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、高齢社会対策の基本となる事項を定めること等により、高齢社会対策を総合的に推進し、もつて経済社会の健全な発展及び国民生活の安定向上を図ることを目的とする。	1995年(平成7年)11月15日
高齢者の居住の安定確保に関する法律	この法律は、高齢者が日常生活を営むために必要な福祉サービスの提供を受けることができる良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅等の登録制度を設けるとともに、良好な居住環境を備えた高齢者向けの賃貸住宅の供給を促進するための措置を講じ、併せて高齢者に適した良好な居住環境が確保され高齢者が安定的に居住することができる賃貸住宅について終身建物賃貸借制度を設ける等の措置を講ずることにより、高齢者の居住の安定の確保を図り、もつてその福祉の増進に寄与することを目的とする。	2001年(平成13年)4月6日
高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律	この法律は、高齢者に対する虐待が深刻な状況にあり、高齢者の尊厳の保持にとって高齢者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等にかんがみ、高齢者虐待の防止等に関する国等の責務、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による高齢者虐待の防止に資する支援のための措置等を定めることにより、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もつて高齢者の権利利益の擁護に資することを目的とする。	2005年(平成17年)11月9日
高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律	この法律は、高齢者、障害者等の自立した日常生活及び社会生活を確保することの重要性にかんがみ、公共交通機関の旅客施設及び車両等、道路、路外駐車場、公園施設並びに建築物の構造及び設備を改善するための措置、一定の地区における旅客施設、建築物等及びこれらの間の経路を構成する道路、駅前広場、通路その他の施設の一体的な整備を推進するための措置その他の措置を講ずることにより、高齢者、障害者等の移動上及び施設の利用上の利便性及び安全性の向上の促進を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする。	2006年(平成18年)6月21日

(注) 改正している法律もある。

図表 1 の多くの法律が高齢者の定義を「65 歳以上」としている。しかし「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」は「高年齢者」とあることから、厳密に言うと高齢者ではない（参考として紹介している）。同法における高年齢者の定義は 55 歳以上となっている。

また「高齢者の医療の確保に関する法律」は、2007年3月31日までは法律名が「老人保健法」であった。その後、後期高齢者医療制度の発足にあわせ2008年4月1日に現在の法律名に変更された。老人とは、一般的に「年をとった人。年寄り」という意味を持っている。「老」という文字から、極めて後向きな印象を持ってしまう。そこで法律においても、「老人」から「高齢者」へと表記を変えつつある⁴。なお、図表2は主要4紙の一年間における「高齢者」と「老人」という言葉の登場回数である。「高齢者」という言葉は趨勢的に拡大している。一方で「老人」という語句は減少傾向にあることが理解できる。

図表2 主要4紙における「高齢者」と「老人」という言葉の登場回数（一年間）



注) 朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、産経新聞の合計である。1年間のタイトルと本文に含まれる文字になる。

ここ近年は、高齢者に関する法律の整備が段階的に進められていることである。特に、1995年に制定された「高齢社会対策基本法」を高齢者に関する法律の基本法として、そこから高齢者の居住や虐待などの高齢者に関する個別法が相次いでいる。もちろん、その大きな理由は、確実にわが国は高齢社会を歩んでいるからである。その意味では、今後も高齢者に関する個別具体的な法律が新たに成立する可能性があるだろう。

2.2 地方自治体の動向

次に、地方自治体における高齢者条例の現状を概観する。地方自治体は国に先駆けて、様々な高齢者条例を制定してきた（高齢者条例の個別の詳細は次章において言及する）。地方自治体における高齢者条例の制定は、大きく4類型することが可能である。それは「法律委任型」「法律発展型」「新規独自型」「施設設置型」である。以下で、それぞれについて説明していく。

⁴ 法律の中に「老人」という文言が登場しているのは149法律ある。一方で法令に広げるとは383法令ある。

第1に、法律により委任された条例がある⁵。この形態を「法律委任型」とする。例えば、下郷町（福島県）の「下郷町後期高齢者医療に関する条例」がある。下郷町条例は、「高齢者の医療の確保に関する法律」の委任条例という位置づけである⁶。また、神奈川県「神奈川県みんなのバリアフリー街づくり条例」は、第4章が「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の施行に関する事項」であり委任規定となっている。なお、神奈川県条例は、必ずしも高齢者だけを対象としたわけではなく、障害者や妊産婦などの交通弱者⁷を対象とした条例である。

第2に、既に法律が制定されており、その法律を参考にして高齢者条例を制定する場合がある。これは「法律発展型」と指摘することができる。この場合は、既に法律により全国的に実施されている高齢者を対象とした行政サービスに対し、改めて独自に条例化することを意味している。例えば、国には「交通安全対策基本法」⁸があるが、岸和田市（大阪府）は「岸和田市高齢者交通安全条例」を制定している。岸和田市条例は、同法の枠にとどまることなく、独自に高齢者を対象とした交通安全行政を展開するため、法律に加え改めて岸和田市条例を制定したと推察される。

この「法律発展型」は、法律で定められた全国均一で画一的な高齢者を対象とした行政サービスを、地方自治体が地域性や実状を反映させ、独自の観点から高齢者条例を制定することを意味している。そうすることにより、既存の法律を補完・強化しているとも指摘できる。さらに言えば、「法律発展型」の中には、法律の上乗せや横出しを意図した場合もある。

法律の上乗せと考えられるのが、日の出町（東京都）の「日出町お年寄りにやさしい福祉基本条例」である。同条例は地方自治体による75歳以上の医療費の無料化を謳っており、具体的には後期高齢者医療制度の自己負担分（原則1割）を全額助成する仕組みである⁹。日の出町条例は「高齢者の医療の確保に関する法律」の上乗せ条例と考えられる（日の出町条例は「法律発展型」に加え、下記する「新規独自型」の範疇にも入るだろう）。日の出町条例を参考に、川北町（石

⁵ 地方自治体が制定する条例には「委任条例」と「自主条例」とがある。委任条例とは、都市計画法や建築基準法等の法律の中で地方自治体に条例の制定を委ねている場合である。一方で自主条例とは、法律で定めていない制限を行なうために定める条例である。この自主条例は、ここで記している4類型のうち「法律発展型」や「新規独自型」とほぼ同じ意味である。

⁶ 高齢者の医療の確保に関する法律の第115条は「条例等への委任」となっている。条文は「この款に規定するもののほか、保険料の賦課額その他保険料の賦課に関する事項は、政令で定める基準に従つて後期高齢者医療広域連合の条例で定める」と記されている。

⁷ 交通弱者とは、①自動車中心社会において、移動を制約される人という意味がある。②交通事故の被害に遭いやすい人という意味もある。

⁸ 交通安全対策基本法は「交通の安全に関し、国及び地方公共団体、車両、船舶及び航空機の使用者、車両の運転者、船員及び航空機乗組員等の責務を明らかにするとともに、国及び地方公共団体を通じて必要な体制を確立し、並びに交通安全計画の策定その他国及び地方公共団体の施策の基本を定めることにより、交通安全対策の総合的かつ計画的な推進を図り、もつて公共の福祉の増進に寄与すること」が目的となっている（第1条）。

⁹ 同条例では所得制限は設けず、地方自治体内に3年以上居住していることが条件となっている。また75歳になった人が人間ドックを受診する費用も助成する。

川県)も同様な条例を制定している¹⁰。

第3に、国の法律の中に規定が見当たらないため、新しく独自に高齢者条例として制定させる場合がある。このことは「新規独自型」と類型することができる。この「新規独自型」は、その地方自治体で生活する高齢者を対象に、他自治体に見られない独自の行政サービスを提供することを意味している。この類型で最も分かりやすいのが高齢者を対象とした様々な基金条例¹¹である。

新宿区(東京都)は「新宿区高齢者福祉活動基金条例」がある。新宿区条例は、地域高齢者に対する福祉活動への助成やその他高齢者福祉施策の推進に資するための基金を意図している。同様な条例は、男鹿市(秋田県)の「男鹿市高齢者福祉対策基金条例」や港区(東京都)の「港区高齢者安心定住基金条例」などと枚挙に暇がない。

また、地方自治体が高齢者に支給するお祝い金や見舞金も「新規独自型」と言及できる。例えば、日南市(宮崎県)の「日南市長寿祝金条例」や日野市(東京都)の「日野市高齢者入院見舞金の支給に関する条例」などが該当する。

図表3 「高齢者」を対象とした条例の制定事由の類型

類型	条例
法律委任型	下郷町後期高齢者医療に関する条例
	神奈川県みんなのバリアフリー街づくり条例
	下関市高齢者向け公共賃貸住宅の設置等に関する条例
法律発展型	岸和田市高齢者交通安全条例
	日の出町お年寄りにやさしい福祉基本条例
	和光市高齢者住宅条例
	倉吉市高齢者虐待防止条例
新規独自型	新宿区高齢者福祉活動基金条例
	池田市高齢者安否確認に関する条例
	さいたま市安心長生き条例
	日野市高齢者入院見舞金の支給に関する条例
	日南市長寿祝金条例
施設設置型	中野区立高齢者デイサービス施設条例
	ひたちなか市津田老人いこいの家設置及び管理条例
	唐津市高齢者ゲートボール場条例

¹⁰ 川北町の場合は、高齢者が病院でいったん医療費を支払った後、領収書を添付して町に申請し還付を受ける仕組みとなっている。

¹¹ 基金条例とは、子どもや高齢者など主体別であったり、住環境や福祉、教育など一定の政策目的別のために積み立て、準備しておく資金を集金するために、地方自治体が定める条例である。

地方自治体が基金を設置する場合は必ず条例によらなくてはいけない。地方自治法第241条第1項には「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる」とある。その意味では「法律発展型」と捉えることができる。しかし、基金条例は、それぞれの地方自治体の創意工夫によるところが大きいため、「新規独自型」にしている。

第4として、主に高齢者が中心に使用・利用する公共施設の設置条例がある。これは「施設設置型」と称することができる。公共施設や公の事務所を設置する場合は、必ず条例として位置づけなくてはならない。例えば、中野区（東京都）の「中野区立高齢者デイサービス施設条例」や唐津市（佐賀県）「唐津市高齢者ゲートボール場条例」などが該当する。

図表3のように、高齢者条例の制定事由を類型化すると、大きく4つにわけることができる。それは「法律委任型」「法律発展型」「新規独自型」「施設設置型」である。本稿では（便宜的に）4類型しているが、実は4類型はそれぞれに関連している。その意味では厳密にわけるとは難しい。そこで、この4類型は問題提起という意味があることを付言しておく。

次章では、特徴的な高齢者条例を簡単に紹介することにする。

3. 「高齢者」を対象とした条例の概要

前章で4類型した高齢者条例の概要を簡単に紹介していく。今日、高齢者条例は多々あるため、本稿では特徴的と思われる条例に特化して言及する。

3.1 「法律委任型」条例

・下郷町後期高齢者医療に関する条例

前章で言及したように、下郷町条例は「高齢者の医療の確保に関する法律」の委任条例という位置づけである。同様な高齢者条例は、横浜市（神奈川県）の「横浜市後期高齢者医療に関する条例」など多数ある。同様な条例は委任条例という性格上、ほとんどの地方自治体で制定されている。

・神奈川県みんなのバリアフリー街づくり条例

神奈川県条例は「すべての人が個人として尊重され、あらゆる分野の活動に参加する機会を保障されることの重要性にかんがみ、障害者等が安心して生活し、自らの意思で自由に移動し、及び社会に参加することができるバリアフリーの街づくりに関し、県、事業者及び県民の責務を明らかにするとともに、県の基本方針を定めてこれに基づく施策を総合的かつ計画的に実施し、及び施設等を障害者等が安全かつ快適に利用できるよう整備を進め、もって心豊かな福祉社会かながわの実現に資すること」が目的となっている（第1条）。

神奈川県条例第4章は「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律の施行に関する事項」となっており、法律に基づく委任規定が明記されている¹²。

¹² 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律には、条例への様々な委任が規定されている。例えば、同法第10条第1項には、高齢者や障害者等の移動等円滑化のために必要な道路の構造に関する基準を条例委任している。また、同法第13条第1項では、高齢者や障害者等の移動等円滑化のために必要な特定公園施設の設置に関する基準を条例委任している。

・下関市高齢者向け公共賃貸住宅の設置等に関する条例

下関市（山口県）の「下関市高齢者向け公共賃貸住宅の設置等に関する条例」は、趣旨規定に「この条例は、高齢者の居住の安定確保に関する法律に基づく高齢者向け公共賃貸住宅の設置及び管理に関し必要な事項を定めるものとする」（第1条）とあることから、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」の委任条例という位置づけが理解できる。

3.2 「法律発展型」条例

・岸和田市高齢者交通安全条例

岸和田市条例は「本格的な高齢社会への移行に向けて、高齢者の交通安全対策が重点的に取り組むべき課題であることにかんがみ、高齢者の交通安全に関し、基本理念を定め、市及び市民の役割を明らかにするとともに、高齢者に優しい交通環境の整備及び充実について必要な事項を定めることにより、高齢者の交通事故の防止を図り、もってすべての市民が安全で快適な生活ができる交通社会の実現に資すること」を目的としている（第1条）。

同様の目的を持った条例は、川本町（島根県）の「高齢者を交通事故から守る川本町交通安全条例」や宿毛市（高知県）「宿毛市高齢者交通安全教育推進に関する条例」、土佐清水市（高知県）の「土佐清水市高齢者交通安全対策の推進に関する条例」など少なくない。いずれの条例も「交通安全対策基本法」が土台となっている。

・和光市高齢者住宅条例

和光市（埼玉県）の「和光市高齢者住宅条例」は「住宅に困窮している高齢者に住宅を提供することが趣旨となっている（第1条）。同様な趣旨の条例は、練馬区（東京都）の「練馬区立高齢者集合住宅条例」や港区（東京都）「港区立高齢者集合住宅条例」など多々ある。これらの条例は「高齢者の居住の安定確保に関する法律」よりもはやく制定されている。そのため、これらの条例は「公営住宅法」¹³が基本となっていると考えられる。

・倉吉市高齢者虐待防止条例

倉吉市（鳥取県）には、「倉吉市高齢者虐待防止条例」がある。倉吉市条例は「高齢者に対する虐待が高齢者の人権を侵害し、高齢者の心身の健康又は生命に重大な影響を及ぼすことから、高齢者虐待の早期発見及び高齢者虐待に対する対応の迅速化により、高齢者虐待の防止を図り、もって高齢者の福祉の増進に資すること」を目的としている（第1条）。同様な条例は千葉市の「千葉市高齢者虐待の防止に関する条例」がある。

一方で、中津市（福岡県）には「中津市高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会設置条例」が

¹³ 公営住宅法は、「国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与すること」が目的である（第1条）。

ある。中津市条例は「市及び地域の関係機関等の連携により、地域における高齢者に対する虐待を防止するため、中津市高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会を設置する」ことが趣旨である（第1条）。倉吉市条例も中津市条例も「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」¹⁴に基づき、それぞれの地方自治体の地域性にあわせて、独自の観点を入れた条例を制定している。

3.3 「新規独自型」条例

・新宿区高齢者福祉活動基金条例

新宿区（東京都）の「新宿区高齢者福祉活動基金条例」は、「地域高齢者に対する福祉活動への助成その他高齢者福祉施策の推進に資するため、新宿区高齢者福祉活動基金を設置する」と趣旨が記されている（第1条）。同様な条例は多々あり、取手市（茨城県）は「取手市高齢者福祉基金設置条例」を制定している。取手市条例は「高齢化社会に対応し、高齢者が健康で安心して生活できる活力ある地域社会づくりのための高齢者福祉施策を総合的に推進するため、取手市高齢者福祉基金を設置する」と明記している（第1条）。

多くの高齢者に関する基金条例が「新規独自型」と捉えられる。一方で青森県の「青森県後期高齢者医療財政安定化基金条例」は基金条例であるが、「法律発展型」の形態と捉えることもできる。青森県条例は、「高齢者の医療の確保に関する法律第116条第1項各号に掲げる事業に必要な費用に充てるため、同項の規定により青森県後期高齢者医療財政安定化基金を設置する」（第1条）とある。この条文から「法律発展型」の範疇に入るとも考えられる。

ここで紹介した新宿区条例や青森県条例から、基金条例は「新規独自型」と「法律発展型」に分けられることか理解できる。類型はことなるが、どちらの型の条例も高齢者を支える資金をまかなう意図を持っている。

・池田市高齢者安否確認に関する条例

池田市（大阪府）では、高齢者が安全で安心に暮らせる社会を実現するため、今日的な課題である高齢者の安否確認を意図した条例がある。それは「池田市高齢者安否確認に関する条例」である。池田市条例は「高齢者の安否確認の実施に関し、その基本的事項を定め、もって高齢者が安全で安心に暮らせる社会の実現に資すること」を目的としている（第1条）。

安否確認を規定した法律は見当たらない。むしろ「個人情報保護に関する法律」¹⁵を拡大解釈することにより、震災などの緊急時対応においても「目的外使用」ということで個人情報が開

¹⁴ 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律は、「高齢者に対する虐待が深刻な状況にあり、高齢者の尊厳の保持にとって高齢者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等にかんがみ、高齢者虐待の防止等に関する国等の責務、高齢者虐待を受けた高齢者に対する保護のための措置、養護者の負担の軽減を図ること等の養護者に対する養護者による高齢者虐待の防止に資する支援のための措置等を定めることにより、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって高齢者の権利利益の擁護に資すること」が目的である（第1条）。

示されないことが少なくない。そこで池田市条例は、緊急時対応などに備えて、個人情報の適切な開示と管理について条例した。

一方で中野区（東京都）は高齢者の孤独死などを防ぐ目的から、高齢者の安否確認を意図した条例がある。それは「中野区地域支えあい活動の推進に関する条例」である。中野区条例は「近年における急速な少子高齢化の進展、生活様式の多様化等に伴い、単身で生活する高齢者、高齢者のみで構成される世帯が増加する状況にあることにかんがみ、支援を必要とする者の早期の発見及び地域における支えあい活動の推進を図るため、地域における支えあい活動に関し、その基本理念並びに区、区民及び事業者の役割を明らかにするとともに、支援を必要とする者に係る情報の提供、提供された情報を取り扱う者の遵守すべき義務等を定め、もって区民が安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与すること」が目的となっている（第1条）。

・日南市長寿祝金条例／日野市高齢者入院見舞金の支給に関する条例

日南市（宮崎県）の「日南市長寿祝金条例」は、「高齢者に対し、長寿祝金を支給することにより長寿を祝福し、その家庭の平和と市民の敬老思想の高揚を図るとともに老人福祉の増進に寄与すること」を目的としている（第1条）。

一方で、日野市（東京都）には「日野市高齢者入院見舞金の支給に関する条例」がある。日野市条例は「入院治療した高齢者に対し、入院見舞金を支給することにより、高齢者の福祉の増進に寄与すること」を目的としている（第1条）。これらのお祝い金や見舞金を規定した条例も、国の法律には見られない地方自治体が独自に制定した条例である。

3.4 「施設設置型」条例

・中野区立高齢者デイサービス施設条例／唐津市高齢者ゲートボール場条例

中野区（東京都）の「中野区立高齢者デイサービス施設条例」は、「介護を必要とする在宅の高齢者に対し、必要なサービスを提供することにより、当該高齢者及びその家族の福祉の向上を図るため、中野区立高齢者デイサービス施設を設置する」ことが趣旨となっている（第1条）。また、唐津市（佐賀県）の「唐津市高齢者ゲートボール場条例」は「高齢者の健康増進及び高齢者相互の交流促進を図るため、唐津市高齢者ゲートボール場を設置する」ことが目的である（第1条）。

既に言及したが、公共施設（公の施設）は条例化が義務付けられている。地方自治法第244条の2は「公の施設の設置、管理及び廃止」を定めており、「普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、

¹⁵ 同法は「高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護すること」が目的となっている（第1条）。

条例でこれを定めなければならない」と明記されている。そこで、高齢者が中心に使用・利用する公共施設は、必ず条例化されている。

4. 「高齢者」を対象とした条例制定の背景

条例名に「高齢者」と明記しなければ、すべての住民が対象となる。その視点で考えると、条例名にわざわざ「高齢者」と明記しなくてもいいはずである（条例名に「高齢者」と明記しないことで高齢者が除外されることはない）。しかし、昨今は条例名に「高齢者」という3文字を入れる傾向が強まっている。条例名に「高齢者」と明記することは、原則として高齢者以外の他の主体は条例の対象外となり、高齢者だけが条例の対象となることを意味する。そのように考えると、あえて条例名に「高齢者」と入れるからには、何かしらの意図があると推測される。

条例名に高齢者という文言を書き込む理由は、次の3点が考えられる。第1に、高齢者だけに限定（特化）した問題が登場しているからである。例えば、交通事故が該当する。2008年における65歳以上の高齢者は10年前と比較すると約1.2倍に増加している¹⁶。事故の特徴は、交差点での出会い頭事故や右折時の事故、安全不確認、一時不停止の割合が高くなっている。また、警視庁の発表によると、2011年における東京都内の交通事故死者数は215人であり、このうち高齢者は88人（40.9%）となっている。これは年齢層別では高齢者が最も多くなっている。全国的な傾向である。

一方で高齢者への虐待も増加していることから、高齢者に特化した虐待防止の法整備（法律・条例）が進んできたと考えられる。厚生労働省の発表によると、2010年度に起きた高齢者への虐待件数は1万6,764件で、2006年度の調査開始以来、4年連続で増加している（なお、同年度の児童相談所が対応した児童虐待相談は5万5,152件で過去最多を更新している）。

図表4 人口3区分における人口の推移（人）

	1970年	1980年	1990年	2000年	2010年	1970年→ 2010年の増減
0歳－14歳	24,823,457	27,507,078	22,486,239	18,472,499	16,797,600	0.68
15歳－64歳	71,565,614	78,834,599	85,903,976	86,219,631	80,729,800	1.13
65歳以上	7,330,989	10,647,356	14,894,595	22,005,152	29,293,600	4.00
総数	103,720,060	116,989,033	123,284,810	126,697,282	126,821,000	1.22

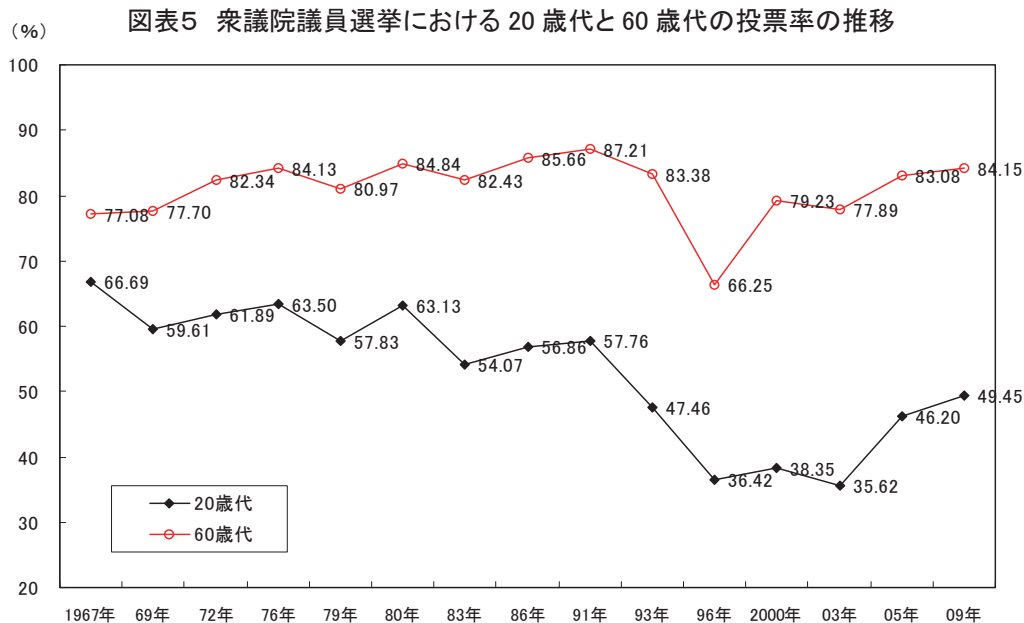
資料) 国勢調査をもとに作成

第2に、高齢者「層」が厚くなってきたため、政治的に高齢者を厚遇しなくてはいけなくなってきたことも考えられる。つまり、首長や議員が当選するためには、高齢者を対象とした政策を

¹⁶ 内閣府「平成20年度交通事故の状況及び交通安全施策の現況」による。なお、同期間のわが国の高齢者の増加率も約1.2倍である。一方で、全世代における交通事故件数は減少傾向にある。その結果、高齢者の交通事故の割合が高まっている。

実施しなくてはいけなくなってきたと推察される。図表4は、人口3区分でみた人口の推移である。1970年と2010年を比較すると、高齢者人口は約4倍に増加している。

そして図表5は衆議院議員選挙における20歳代と60歳代の投票率の推移である。いずれの年(回)も、60歳代が20歳代を上回っており、2009年では34.7ポイントの差が開いている。



資料)財団法人明るい選挙推進協会

今後も、高齢者「層」は増加していくことが予測されている。その意味では、首長や議員は、自らが当選するためには、ますます高齢者を対象とした政策を実施していくものと考えられる。

第3の理由として、高齢者を支える財源(資金)の観点から考察できる。ここでいう「高齢者を支える財源の観点」とは、①高齢者に関する医療や社会保障費等の費用の「抑制」という観点と、②国が実施している高齢者に関する医療や社会保障等が物足りないため「拡充」という捉え方もある。

前者の高齢者に関する医療や社会保障費等の費用の「抑制」について言及すると、一例として、わが国における社会保障給付費¹⁷に関する高齢者関係給付費を概観すると、年金保険給付費、高齢者医療給付費、老人福祉サービス給付費及び高齢雇用継続給付費を合わせた高齢者関係給付費は、2009年度には68兆6,422億円となり、社会保障給付費に対する割合は68.7%となった。前年度の2008年度は65兆3,597億円となっており、趨勢的に拡大している。

高齢社会の進展に伴い、高齢者に関する費用の拡大が予測される。しかしながら、国も地方自治体も財政難である。そこで、高齢者に関する費用の増加を抑制するため、高齢者を対象とした

¹⁷ 社会保障給付費とはILO(国際労働機関)が定めた基準に基づき、社会保障や社会福祉等の社会保障制度を通じて、1年間に国民に給付される金銭またはサービスの合計額である。社会保障給付費は、国全体の社会保障の規模をあらわす数値として、社会保障制度の評価や見直しの際の基本資料となるほか、社会保障の国際比較の基礎データとして活用されている。

事故や病気の予防等の政策を展開（条例を制定）しているものと考えられる。

一方で、国の高齢者に関する医療や社会保障等が物足りないことにより、高齢者を支える財源の「拡充」も考えられる。それは国が対応できない部分を地方自治体が上乗せや横出しで実施していく場合である。一例として、既述した「日出町お年寄りにやさしい福祉基本条例」などが該当する（これは、高齢者への対応を厚くしていくため、第2の理由に近いと考えられる）。

以上の3点が高齢者条例の制定の背景にあると考えられる。

5. おわりに

本稿は高齢者を対象とした法律や条例の基礎資料としての意味を持ちつつ、高齢者条例の現状を概略的に示してきた。そして、高齢者条例が制定される背景や傾向を言及してきた。わが国は高齢社会に向けて進んでいる。2035年に高齢化は33.7%で3人に1人が高齢者となる。2042年以降は高齢者人口が減少に転じても高齢化率は上昇を続け、2055年には40.5%に達して、国民の2.5人に1人が65歳以上の高齢者になると推計されている。

これからも高齢者が増えていくという意味では、今後も「高齢者」を対象とした様々な条例が登場してくると思われる。しかし昨今は、「高齢者ありき」という傾向も垣間見られるため注意する必要があるだろう。既述しているが「高齢者」という文言が条例名に入らなければ、すべての住民が対象となる。もちろん「高齢者」も対象になる。そこで条例名（法律名）に「高齢者」という3文字を書き込む合理性が説明されなくてはならないだろう。

最後になるが、「高齢者」と言っても一様に語ることはできない。そこで今後は、高齢者の中でも、さらに細分化された条例が登場してくるかもしれない（もちろん、その際も高齢者を細分化した合理性が求められる）。そこに地方分権時代の地方自治体の政策力（創意工夫力）が試されるのだと思われる¹⁸。

¹⁸ 条例名に「高齢者」という文言はないが、実質的に高齢者が対象となる条例がある。例えば、大田原市（栃木県）の「大田原市民がすこやかに長生きするための条例」がある。大田原市条例の第1条には、「大田原市は、市民だれもが、すこやかに長寿を迎え、幸せに生きることを願い、健康長寿都市を宣言しました。この条例は、心のふれあいと思いを大切に、家庭と地域ぐるみで行う健康づくりのため、市民の役割、市の役割を明らかにすることを目的とします」と目的規定が記されている。

また、さいたま市（埼玉県）は「さいたま市安心長生き条例」がある。さいたま市条例は、住民一人ひとりが高齢期を迎えても、引き続き人間の尊厳と誇りを持って安心して長生きできるふれあい豊かなまちづくりを進めるための指針という位置づけである。

このように「高齢者」を全面に出すのではなく「長生き」を明記することで、実質的に高齢者を対象としている条例もある。

Profile：牧瀬 稔

財団法人地域開発研究所主任研究員・法政大学大学院公共政策研究科兼任講師

法政大学大学院博士課程人間社会研究科修了。博士（人間福祉）。民間企業、横須賀市都市政策研究所、（財）日本都市センター研究室を経て（財）地域開発研究所研究部勤務となる。

そのほか、法政大学現代福祉学部兼任講師、東京農業大学国際食糧情報学部非常勤講師などを兼ねている。

公的活動は、吉川市総合振興計画審議会長、加西市総合計画審議会長、横須賀市土地利用調整審議会委員（委員長職務代理者）、足立区区民評価委員会委員（分科会長）をはじめ、新宿区、戸田市、春日部市、熱海市、三芳町等の政策立案のアドバイザーを担当している。

コミュニティにおける 空き家問題とその対策

所沢市空き家等の適正管理に関する条例

小目次

1. 条例制定に至った経緯・背景
2. 所沢市の空き家の実態
3. 条例制定までの検討経過
4. 条例制定において工夫した点
5. 事務手続きフロー図
6. 実績
7. 効果
8. 課題・今後の展望について

参考資料「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」

前 田 広 子

所沢市役所 総合政策部

危機管理課 防犯対策室長

コミュニティにおける空き家問題とその対策

所沢市空き家等の適正管理に関する条例



前田 広子

所沢市役所総合政策部 危機管理課 防犯対策室長

1. 条例制定に至った経緯・背景

所沢市は、武蔵野の雑木林や狭山丘陵などの緑に恵まれながらも住宅地が広がる、自然と都市機能が調和したまちです。昭和40年代の半ばから西武線沿線の宅地造成により人口が急増し、40年近く経過し、当時建設された住宅は老朽化し、所有者の高齢化や遠隔地への居住、または経済的事情などの理由による管理不全な空き家が目立つようになりました。

その結果、近隣住民が不審者の侵入や放火などの不安を抱いたり、樹木の繁茂や住宅の破損による飛散などの迷惑を受けたりすることについて市への相談件数が増えてきました。

年齢階級別人口（各年1月1日）

年次	総人口	15歳未満	構成割合 (%)	65歳以上	構成割合 (%)
平成15年	335,635	46,646	13.9	45,906	13.7
平成16年	336,737	46,233	13.7	48,374	14.4
平成17年	336,976	45,947	13.6	50,895	15.1
平成18年	338,251	45,617	13.5	53,940	15.9
平成19年	339,684	45,576	13.4	57,351	16.9
平成20年	340,625	45,433	13.3	60,801	17.8
平成21年	341,365	45,288	13.3	64,371	18.9
平成22年	341,865	44,742	13.1	67,444	19.7
平成23年	342,657	44,375	13	69,333	20.2

資料：『住民基本台帳』『外国人登録』

2. 所沢市の空き家の実態

所沢市では、平成23年6月の消防本部の調査によると適正に管理されているものを一部含め297件の空き家が存在していることが分かっています。この調査による空き家の状態は、雨戸が外れている、雨どいが壊れている、屋根の一部が破損しているなどがあります。

平成20年度までは「空き家」に関して市民から相談があった場合、雑草や樹木の繁茂なら生活環境課、火災予防上のことなら消防本部予防課、建物に関することなら建築指導課というように、内容によって個別の課で対応していました。

ところが、雑草が生えていて、それが枯れたら放火の危険があるといったように、複数の課に関わる状況の場合など、市民がどこに相談したらよいのか分からない、といったご意見があり、その調整自体がたらい回しの要因になっていたこともありました。

そのような状況を踏まえ、平成 21 年度の機構改革により、総合政策部危機管理課防犯対策室が空き家についての相談の総合窓口として、関連する所属と連携しながら対応することとなりました。

窓口が一本化されて条例ができるまでの間の対応では、法的な根拠がないために「個人の財産について何の根拠があって調査し手紙を送ってくるのか」と所有者の理解が得られない場合もありました。



所沢市内の空き家

防犯対策室では、これまでに 170 件を超える相談を受けていますが、それらの中には消防本部の調査と重複している空き家はほとんどなく、したがって市内には 400 軒以上の空き家があることが考えられます。相談内容としては、樹木や雑草の繁茂、住宅の一部破損による飛散、門扉等の無施錠、ガスボンベの放置などがあります。

空き家をしている理由としては、「子どもたちが独立した後、夫婦のどちらかが亡くなった高齢者が子どもの家に身を寄せたり、病院や施設に入居されるなどして住む人がいなくなった」、「時期を見て売却するつもり」、「耐震補強をしなければ貸せないが更地にすると固定資産税の軽減がなくなるため古いままの家を放置している」などとさまざまです。

3. 条例制定までの検討経過

「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」の策定については、当初、埼玉県内でほとんどの市で制定されていた防犯のまちづくり推進条例を所沢市としても制定することとなり、その中に課題である空き家に関する条項も設けたほうがよいのではないか、との意見を基に協議を進めました。

策定に当たっては、危機管理課防犯対策室を中心に、空き家関連の対応をしている生活環境課、消防本部予防課、建築指導課などの関連部署や、防犯のまちづくり推進条例の検討から関わっていた教育委員会学校教育課、青少年課、所沢警察署、埼玉県西部地域振興センターなどと協議を重ね、条例案を策定しました。

空き家に関する条項についての協議では、空き家の定義をどうするか、管理不全な状態はどこまでを含めるか、実態調査は敷地内に立ち入ることまで含めるのか、関係機関との連携にはどこまで含めるのか、といった論点を検討しました。

協議を重ねる中で、理念的な条文である「防犯のまちづくり推進条例」の中に、ペナルティを

科すことができる空き家に関する条文がなじまないとの意見や、空き家については防犯上の問題以外にも生活環境保全上や、火災予防上の問題もあるなどの理由を考慮した結果、単独の条例にすることとなりました。その後、条例案のパブリックコメントを実施し、いただいたご意見を踏まえ、市の政策会議や例規審査委員会等で意見聴取を行ったうえで、平成22年6月議会で議決され、同年7月5日に制定し、3ヶ月の周知期間を経た同年10月1日に施行しました。

4. 条例制定において工夫した点

最初に、対象とする空き家についての条件をどのように定めるか、防犯対策室を中心に関係部署及び関係機関で協議を行いました。

まず、「空き家等」の定義をどのようにするかという点では、一戸建てだけをいうのか、倉庫やカーポートのようなものも含めるのか、時々所有者や親族が帰ってくる場合を含めるのかといった議論の結果、「市内に所在する建物その他の工作物で、常時無人の状態にあるものをいう。」と決めました。

また、対象とする「管理不全な状態」をどのように定めるかという点では、なるべく具体的にしたほうがよいということで、さまざまな場合を想定し、「建物その他の工作物が、老朽化若しくは台風等の自然災害により倒壊する恐れがある状態若しくは建築材等の飛散による危険な状態又は不特定者の侵入による火災若しくは犯罪が誘発される恐れのある状態をいう。」としました。

近隣住民から、これらの空き家に対する情報が提出された際には、市が敷地外から状況を観察及び写真撮影等により現状の調査を行い、法務局で所有者を調べるなどの実態調査を行うこととし、登記を調べ所有者の所在が特定できない場合は、市民課の住民票の内容調査もできることとしました。

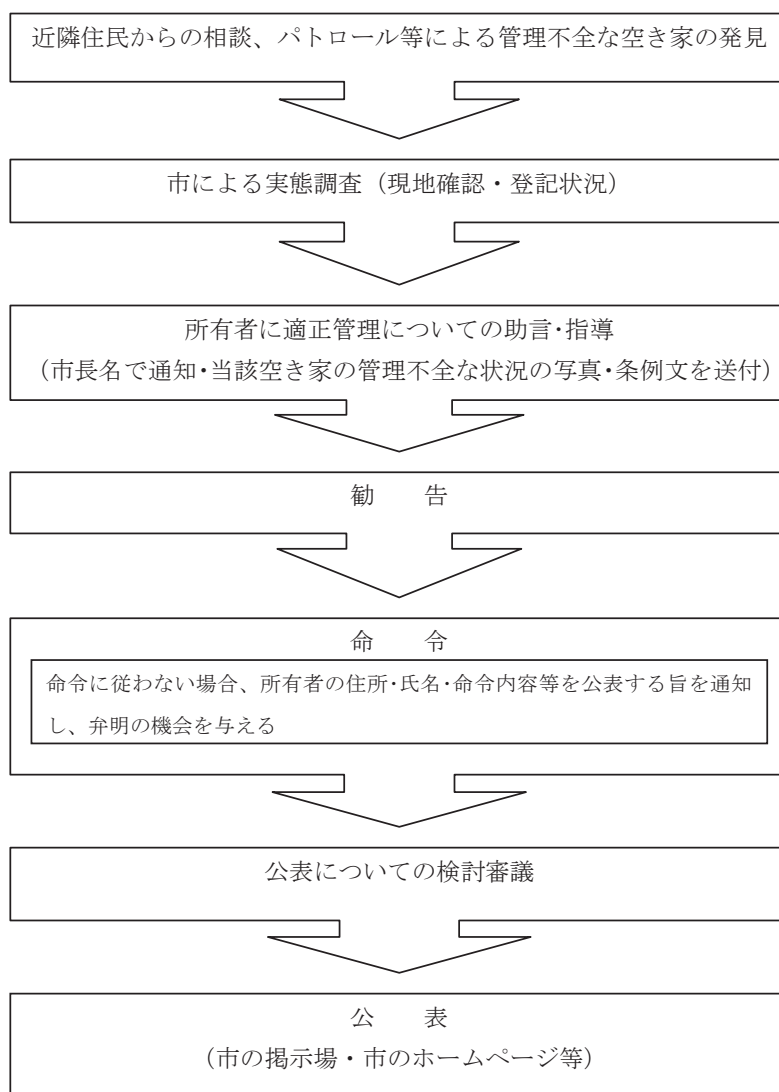
所有者等に対して、空き家の近隣住民が感じている不安や迷惑をこうむっていることについての改善を促すために、適正管理に必要な措置についての助言、指導、勧告等の行政指導を行うことができることとし、順を追ったこうした指導に従わない場合は、一定の期限を定めて改善について命令を行います。

それでも空き家の所有者等が命令に従わない場合は、所有者等へ弁明の機会を与えた上で審議の後に所有者等の住所、氏名等を公表できることとしました。公表の方法としては、市の施設の掲示場への掲示、市のホームページへの掲載などを行う予定です。

しかしながら、空き家が発生する状況は個々のケースにより事情が異なることから、公表に当たっては慎重に行う必要があると考えており、条例策定に関わった部署や関係機関で必要に応じて協議を行い、弁明の内容が適正なものであるのか、公表をすべきかすべきではないか等の判断をしていきたいと考えています。

さらに、こうした指導に合わせ、空き家の状況に応じて、緊急を要する場合に警察・消防、その他の関係機関と連携をしながら緊急対応を行うことができることとしました。

5. 事務手続きフロー図



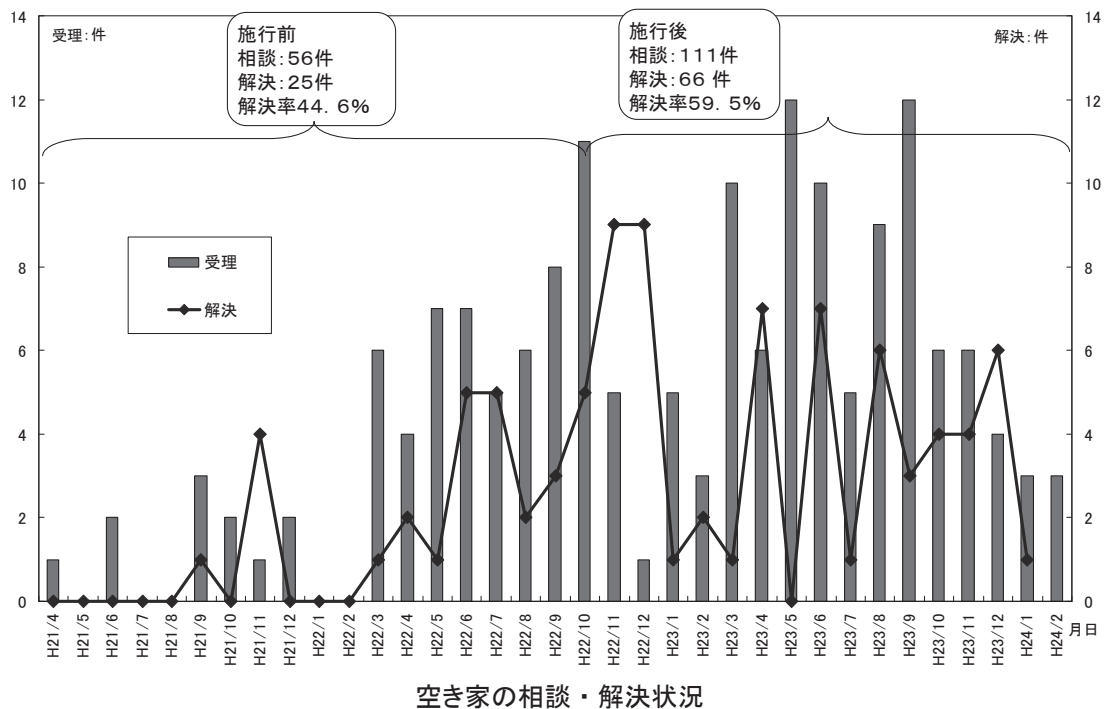
6. 実績

平成 21 年 4 月に危機管理課防犯対策室が空き家の総合窓口になってから、平成 22 年 10 月 1 日に条例が施行されるまでに相談が 56 件ありました。その間は条例がない中「改善のお願い」という方法で所有者に通知を送っていましたので、通知を送られた所有者から「何の根拠があって所有者を調べ、手紙を送ってきたのか。」といった反応があるなど、対応しづらい場合もありました。

しかしながら、それでも 25 件が解決し、解決率は 44.6%でした。

所沢市では、管理不全の状態が改善されたことをもって「解決」としてはいますが、条例を施行した後、平成 24 年 2 月末日現在で相談件数は 111 件あり 66 件が解決しています。結果として解決率は 59.5%に向上しました。

指導実績としては、所有者の所在が特定できていない 5 件を除いた全ての所有者に指導通知を



送付し、そのうち勧告まで進んだものが7件あり、そのうちの1件は命令まで行いました。指導の段階を進めた結果、勧告した7件のうち命令したのものも含めて3件を解決につなげることができました。

市としてはあくまで適正管理をするよう指導していますが、所有者の判断により更地にされたものも20件あり、そこには新しい住宅が建設されたり、駐車場になるなどの改善が図られています。

7. 効果

7.1 条例そのものの効果

条例を施行したことの効果については、まず、「条例自体の影響力」が大きかったということです。空き家等の所有者等に対し、現状の写真及び改善点の通知文とともに条例文を同封することで、所有者等からの連絡が来る割合は大きくなり、連絡が来ない場合でもパトロールで確認に行ってみると改善が図られていたりすることもあるなどの効果が現れています。

適正に管理しなければ、氏名や所在等が「公表」されてしまう可能性があることや、「警察その他の関係機関との連携」があるということ、再勧告の際や命令では改善の期限を示して通知することなどが、空き家所有者に適正管理に向けての行動を起こさせるきっかけになっているようです。

7.2 行政内部・関係機関の横の連携

また、“縦割り”といわれる役所ですが、この条例を策定する協議や、一件一件の相談への対

応を積み重ねていく中で、空き家の問題については行政内部の各課が「自分の課でできないこと」としてとらえるのではなく、「自分の課で何ができるか」というスタンスに立ち、情報共有しこまめに連携をとりながら進めていくことが出来るようになってきました。

例えば、所有者が特定できない時点で、空き家の樹木が道に伸びて危険な場合や屋根等が一部破損して落下の危険がある場合には、危険排除を道路管理者や消防が判断し対応しています。また、所有者本人に改善の意思があり、少し支援をする事で所有者自らが改善できる場合には、関連部署が情報を共有し、業務の範囲内で協力できることを連携して対応することもあります。

関係機関との連携については、警察には空き家内の所有者の安否確認や、すぐに改善されない場合必要に応じて空き家付近のパトロールを強化していただいたり、プロパンガスの会社には空き家にあるガスボンベを撤去していただいたり、電線にかかる樹木の伐採をNTTや東京電力にお願いすることなどがあります。

そのほかにも、所有者が一人では片付けられないといった空き家について、近隣住民が中心となりボランティアで空き家の樹木の伐採を行うことになり、市としては総合調整を防犯対策室が、高い場所の作業は消防が、伐採道具は生活環境課が提供し、伐採した枝葉の処理は資源循環推進課で、というようにそれぞれが協力して解決に導いたケースもあります。



近隣住民主催の空き家の樹木伐採作業

8. 課題・今後の展望について

8.1 課題

条例を運用していくにあたって困ったこととしては、所有者の行方が特定できない場合や、相談者と所有者の感覚のギャップが大きい場合、空き家の敷地内が片付けられないために不法投棄が誘発されてしまったり、所有者が高齢だったり収入がなく対応できない場合があります。



空き店舗に不法投棄されたゴミ

空き家はあくまでも所有者の財産であり、行政として空き家があるということだけで問題にする事はできません。

空き家で最も問題となることは、適正に管理されていない空き家が近くにある住民の方が、その空き家の所有者が不明なため、今後の管理状況の予測がつかめない点に不安を感じていることです。

所沢市ではそれらの相談に対し、できる限り迅速に改善に向けて対応することを心がけてい

ます。

8.2 今後の展望

相談のあった空き家の中には、市の調査でどうしても見つからなかった所有者が、警察による安否確認の結果、空き家の中から遺体で発見されたり、空きアパートが解体される際に住民の白骨が発見された事例もあります。

それらとは逆に、単身高齢者の方がひとりで生活するのが不安だと遠方の身内に身を寄せることになり放置された空き家で、市が指導した結果、所有者が適正管理に向けた改善を行う中、近隣の方が何かあったら相談にのることになり、空き家にしていた家に戻って生活を営むことができるようになった方もいらっしゃいます。

このように、空き家の問題を未然に防止していくためには、普段から地域のコミュニケーションを円滑にすることが非常に重要です。もし不在となる場合にも、所有者が「何かあったらここへ連絡してください」という意思を近隣住民に伝えやすい環境を作っておくことで、空き家になった場合に近隣が見守ることも可能になります。

今後、ますます高齢化や少子化は進んでいき、管理不全な空き家が増えていくことは明らかです。「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」を多くの方に知っていただくことにより、自分の所有している空き家の様子を定期的に見る、自分で管理できない場合は業者等に手入れを依頼する等、所有者としての責任を果たすことを心がけていただくとともに、住宅を長期に留守にする場合は近隣の方に連絡先を伝えるなど、住宅の所有者としての責任を果たしていただくことで、安全に安心して暮らせる地域社会が築かれることが望まれるものです。

さらに、将来的に市が空き家の適正管理の改善を指導するだけでなく、所有者の理解・協力の下、地域活性化のために空き家を子育て世代に安く貸すための仕組みづくりや、福祉を目的に空き家を地域の高齢者の憩いの場などに活用できる方法などを検討することも必要であると考えます。

そのためには、行政だけでなく NPO や企業など、さまざまな立場・役割の主体が連携して空き家の適正管理や有効活用に向け力を合わせていくことが重要だと思います。

参考資料 「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」

(目的)

第1条 この条例は、空き家等が放置され、管理不全な状態となることを防止することにより、生活環境の保全及び防犯のまちづくりの推進に寄与することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 空き家等 市内に所在する建物その他の工作物で、常時無人の状態にあるものをいう。

(2) 管理不全な状態 建物その他の工作物が、老朽化若しくは台風等の自然災害により倒壊するおそれがある状態若しくは建築材等の飛散による危険な状態又は不特定者の侵入による火災若しくは犯罪が誘発されるおそれのある状態をいう。

(3) 所有者等 市内に所在する建物その他の工作物を所有し、又は管理する者をいう。

(4) 市民 市内に居住し、若しくは滞在し、又は通勤し、若しくは通学する者をいう。

(空き家等の適正管理)

第3条 空き家等の所有者等は、当該空き家等の敷地に所在する資材等の整理整頓を行うとともに、当該空き家等が管理不全な状態にならないよう適正な管理を行わなければならない。

(情報提供)

第4条 市民は、管理不全な状態である空き家等があると認めるときは、速やかに市にその情報を提供するものとする。

(実態調査)

第5条 市長は、前条の規定による情報提供があったとき、又は第3条に規定する管理が行われていないと認めるときは、当該空き家等の実態調査を行うことができる。

(助言、指導及び勧告)

第6条 市長は、前条の実態調査により、空き家等が管理不全な状態になるおそれがあると認めるとき、又は管理不全な状態であると認めるときは、当該所有者等に対し、必要な措置について助言又は指導を行うことができる。

2 市長は、前項の助言又は指導を行ったにもかかわらず、なお当該空き家等が管理不全な状態にあるときは、当該所有者等に対し、必要な措置を講ずるよう勧告することができる。

(命令)

第7条 市長は、空き家等の所有者等が前条第2項の規定による勧告に応じないとき、又は空き家等が著しく管理不全な状態であると認めるときは、当該所有者等に対し、履行期限を定めて必要な措置を講ずるよう命ずることができる。

(公表)

第8条 市長は、前条の規定による命令を行ったにもかかわらず、当該所有者等が正当な理由なく命令に従わないときは、次に掲げる事項を公表することができる。

(1) 命令に従わない者の住所及び氏名（法人にあっては、主たる事務所の所在地並びに名称及び代表者の氏名）

(2) 命令の対象である空き家等の所在地

(3) 命令の内容

(4) その他市長が必要と認める事項

2 市長は、前項の規定により公表するときは、当該公表に係る所有者等に意見を述べる機会を与えなければならない。

(警察その他の関係機関との連携)

第9条 市長は、緊急を要する場合は、市の区域を管轄する警察その他の関係機関に必要な措置

を要請することができる。

(その他)

第10条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

この条例は、平成22年10月1日から施行する。

Profile：前田 広子

所沢市総合政策部危機管理課防犯対策室長

平成 58 年所沢市役所入庁。市民医療センター、広聴、水道、環境などの所属を経験し、平成 19 年度から防犯を担当し現在に至る。

祖父母と孫の関係からみた子育て 必須アイテムについて

～非行少年の会話事例から～

小目次

1. はじめに
2. 「高齢者」という呼び名について
3. 親戚中の裁判官
4. 特徴
5. ふんわりほかほか布団理論
6. 結論

上 條 理 恵

千葉県市川警察署生活全課

上席少年補導専門員

祖父母と孫の関係からみた子育て必須アイテムについて

～非行少年の会話事例から～



上條 理恵

千葉県市川警察署 生活全課 上席少年補導専門員

1. はじめに

私の勤務している市川警察署が所在する千葉県市川市は、千葉県の北西部にあり、江戸川を挟んで都内と隣接している人口47万強の都市である。市民の平均年齢は平成24年1月末現在41.69歳と非常に若く、高齢者と呼ばれる65歳以上の方は、約8万2,000人で、17.5%を占め、県の平均の20.8%を下回っている。

千葉県内における高齢者の比較では、浦安市、印西市、千葉市緑区に次いで四番目に高齢者が少ないが、市川市だけに着目すると、ここ数年、若干ではあるが、増加している状況である。それに対して生産年齢人口割合は浦安市に次いで2位と高く、東京近郊で交通アクセスの良い市川市は、働き盛りの人たちが多く居住環境であると考えられる。

そんななか、私の勤務する市川警察署は、署員数が約360余人の大所帯で、県内39署の中でも大規模署の中のひとつである。私の所属は生活安全課で、ゴミから原子力までと言われるほど多数の事案を扱う部署のひとつであり、私の職名は耳慣れないかもしれないが、立場は警察官ではなく一般職員（専門職員）である。

さて、千葉県警察の高齢者対策は、ひたたくり、振り込め詐欺などの被害を食い止めるべく、平成21年12月1日から鋭意推進中である。我が市川警察署においても高齢者対策は他警察署の先陣を切って実施しており、平成22年11月24日には、「高齢者安全安心総合対策懇話会」が開催され、犯罪抑止や防犯面と交通安全予防対策について、警察と高齢者クラブ等の一般市民の意見交換を行った。以降、毎年、高齢者対策はどの部門においても重点事項として取り上げられている。

2. 「高齢者」という呼び名について

一般に「高齢者」は65歳以上の方をさすが、私はどうしてもこの言葉が好きではない。なんだか、カビ臭くて、古くさくて、暗いイメージがあるのは私だけだろうか。現実とは全くそうではなくて、現役を引退されるのが惜しいと思えるほど元気で意気揚々としている方のなんと多いことか。そ

ういう方達も内心ではきっと「高齢者」なんて言われたくないと思っていらっしやるのではないだろうか。もし、私が将来その年齢に達したとしても、絶対に「高齢者」なんて呼ばれたくないし、考えただけでもぞっとする。

でも、「高德者」っていう言い方なら許しちゃおうかな。どなたか「高齢者」に代わる良い言葉をお考えいただけないだろうか。

さて、そろそろ、非行少年を扱う立場から、非行少年とのやりとりを通じて、彼らと祖父母との関係について述べさせていたきたいと思う。

3. 親戚中の裁判官

はじめに、孫からみたおじいちゃんとかおばあちゃんというのは、「優しい」イメージがあるようだが、私の場合は違った。私の祖母は男勝りでなかなか手強く自分にも他人にも厳しい女性だった。明治時代に米屋の長女として生まれ、何人もの丁稚を雇い、その時代に町内で初めて女性が着物で自転車を操るほど活発で、華道、書道、茶道、和裁に長け、結婚後は多くの子どもを育てた。祖母の家に遊びに行くと、早朝からガバッとふすまを両手で開け、「いつまで寝てるの！ さっさと起きなさい！」と大きな声で怒られたことを思い出す。まるで、男性張りの怖さであったが、そんな祖母も私が18歳になったとき、「私が車を買ってあげるからすぐに免許を取りなさい。」と言って、免許取得と同時にポンと車を買ってくれた。このとき私は祖母の愛情を身にしみて感じたものである。私のどこかに自分と似た部分があったのか、孫の中でも私のことを特に可愛がってくれた。

そんな祖母が亡くなってから何年も経つが、祖母が活着ている頃は祖母の話は古くさいとか、話し相手になるのが面倒くさい等と思ったこともあった。でも、今にして思えば、もっといろんな話を聞いておくべきだったと後悔している。今の時代とは真逆な時代に多くの子どもを育てながら、家庭内の一切合切をこなしてきた女性の生き様をもっと聞いておくべきだった。手前味噌ではあるが、勉強家で努力家であった祖母を私は尊敬している。

たぶん、私だけではなく、孫からみた祖父母のイメージは、親のワンランク上の尊厳に満ちた存在であり、家庭内に何らかの問題が発生したときに、公平の立場に立って物事を考え、そして判断してくれる「家庭内の裁判官」のような存在なのではないだろうか。親子双方の意見を聞き、ときには兄弟や親戚などからも話を聞き、いよいよ審判が下るわけだが、その結果に対しては、親も異議申し立てはできないという不文律があり、私も子ども心に、“親にももの申すことができるのは祖母だけなのだ。”と祖母の存在にびびったことがあった。

このように、祖父母の存在は親以上に高貴であり、尊厳に満ちた、今風の言葉で言うならば、まさに“神的な存在”なのであろう。

親子のような直接的な関わりではなく、その間にワンクッションあることで、客観的かつ間接的になり、公正さを保つ裁判官的な立場と言えらるだろう。

そこには、常にプラスの感情がベースにあり、そのうえで、孫への言葉かけや関わりが存在す

るため、冷静に親子の問題についてジャッジしてくれるように思う。また、自分が祖母に忠告されたときも、親に同じことを言われる時とは微妙にニュアンスが違ったりして、素直に受け入れることができるのも不思議である。

私にとって祖父母の人生は、日本史の教科書に出てくるような時代であり、そこには計り知れない苦労や努力があったのかと思うと、本当に頭の下がる思いである。

4. 特徴

親とは違って祖父母らは、孫世代の非行少年にとって、どのような存在であるかは先述したとおりであるが、これからは、非行少年の会話から、彼らのおじいちゃんとおばあちゃんの特徴を述べさせていただく。

4.1 感情にまかせて頭ごなしに怒らない。

A子「うちの親はすぐに『言うことが聞けないのなら家を出て行け。』とか言っちゃってさあ、実際に家出すると、すぐに警察に捜索願を出したりして、まったく言ってることとやってることが違うっつーの！それに対しておじいちゃんやおばあちゃんは、何があったのかゆっくり話を聞いてくれて、私が悪ければ静かに良くない点を教えてくれるんだ。やっぱり親とは違って感情に走らないし、頭ごなしにがんがん怒鳴ったりしないし、いつでも中立の立場で物事を判断してくれると思う。」

4.2 いつも冷静である。

B男「俺だって冷静に話がしたいんだよ、本当は。だけど、親がギャーギャー言うからこっちだって頭にきちゃって喧嘩になるんだよ。おまけに何かと、『親に対してなんてこと言うんだ。』とか、『親がいなければおまえ達は生きていけないんだぞ。』とか、『親がこんなにおまえ達のことを思っているのがわからないのか。』なんて言っちゃって、俺は全部わかってるんだよ。親にだって感謝してるよ。でも、それを何度も言われたら、嫌になるんだよ。口に出して言わなきゃわからないのかって言いたくなることばかりだよ。でもそれを考えると情けなくなっちゃうし、悲しくなるよ。」

C子「親がいつもイライラしているのを見るだけで家出したくなる。『その原因をつくっているのはあなたでしょ』って言われるけど、本当にそうなの？何か言うとすぐに怒るのはどっち？って思っちゃう。いつもこっちの方が冷静だったりして、時間が経つのをただ待ってるだけ。親の言ってることは全く耳に入らない。同じことを繰り返してるうちに体が自然にそうになっていっちゃった感じ。それにさあ、親は言ってることがばらばらで、そのときによって違うし。お父さんとお母さんの言うことも違うし。私はどっちの話を聞けばいいわけ？って感じだよ。私がどちらかの言うことを聞けばどちらかが怒るし、全く話にならないし、ちょー面倒くさい。それに比べるとおじいちゃんやおばあちゃんは絶対に興奮しないで笑って話を聞いてくれるし。親

みたいに興奮することもなく常に冷静に私たちを見てくれて、それで注意してくれる。なんで、親にはそれができないの？っていつも思う。」

4.3 人生経験が豊富で視野が広い。

D男「うちの父親なんかさあ、口げんかして返す言葉が見つからないと、すぐ叩いたりぶん殴ったりしてきてさあ、ずるいっしょ。俺たちはさすがに親のことは叩けないだろ。普通の親は、暴力で物事は解決しないって言うじゃん。これって家だけ？

親だっていろんな経験してるっしょ？子どもはもっと親の経験談とか、失敗談とか聞きたいわけよ。『親を見りゃ、俺の将来しれたもの』って言葉を聞いたことがあるけど、どうせあなたたちの子どもなんだから、大したことはないって早く気付いてよ。確かに小学校のうちは親の言うこと聞いて、親の敷いたレールの上を歩いてたけど、段々本来の自分と違うことに気付いて行くんだよ。あれ？何か違うぞみたいな。でもさ小学生ながらに、ここまで来て親がその気になってるのに受験しませんなんて言ったら可哀想だから、親のために一応受験してあげたわけ。そして受かっちゃったからただ行ってただけ。でも、本当は全然行きたくなかったんだよ。だからうまくいなくて辞めちゃった。そりゃそうだろ、だって最初から行くつもりなんかなかったんだから。

その点、おじいちゃんとおばあちゃんは、『勉強だけがすべてじゃない。』って言ってくれた。『小学校のうちは遊べばいいんじゃないの？体は大丈夫？風邪引いてないか？とか、疲れてないか？』って俺の体のことを心配してくれた。心身ともに疲れていた俺にはすごく温かい言葉だった。救われたし気持ちも楽になった。『別にどんな学校でもいいんだよ。勉強だけでできれば良いってもんじゃないんだよ。優しい子であれば良いんだよ。あんたが幸せな人生を送ればいい。』って。なんて優しい言葉なんだろう。なのにどうして、親はそういう言葉をかけてくれないんだろう。」

4.4 親子双方にアドバイスが可能である。

E子「私たち子どもは親に怒られると謝らなきゃならないけど、親が間違っていたり、親の思い違いのときだってあるでしょ。でも、そういうときも家の親は絶対に謝らない。親ってそんなに完璧な人間なの？間違えることだってあるでしょ。そんなときは素直に謝ってくれたら、私だって“いいところあるじゃん”て思えるのに、意地張っちゃって絶対に謝らないなんて宣言されたら、こっちだってカチンときて喧嘩になるに決まってるじゃん。

そんなときに助けてくれるのがおじいちゃんとおばあちゃんなんだな。親と私の双方の話をちゃんと聞いてくれて、それぞれにちゃんとアドバイスしてくれる。親が間違っている場合にはちゃんと親に注意してくれるから、自分で親に言えない分、私はすごく気持ちが楽になる。当然、私が悪いときも静かに注意してくれるから素直に言うことが聞ける。

本当は、親子ゲンカしたときは、いつもおじいちゃんとおばあちゃんに傍にいてほしいと思う。」

4.5 見返りを求めない。

F子「親ってさあ、おまえを育てるのにいくらかかったとか、大人になったらかかったお金を返してもらうだの、これだけやってやったんだからその分返せみたいなことを恩着せがましく言うことがあるよね。それってちょーウザくない？ここまで育ててくれたことは感謝してるっつーの。将来大人になったら恩返ししようと思っているのにさあ、改めて言われるとムカツクんだよ。でもさ、おじいちゃんとおばあちゃんは、お金のことなんか一切言わないし、本当に私のことを可愛がってくれているのがわかる。だから、逆に大切にしていあげなきゃいけないって思う。年もとってるし体だって思うように動かないかもしれないけれど、私がある分、手伝ってあげるから大丈夫だよっていつも思っちゃう。みんなそうかもしれないけど、見返りを求められるのっていやじゃない？例えば彼氏との付き合いも、すべて計算ずくなのかと思うとドン引きだし、お返しを期待されてプレゼントをもらってもさめるよね。それとおなじでさあ、親から学費のことやこれまでかかったお金のことを言われたって、どうしようもないじゃん。お金で返すこともできないし、この前は、親とケンカして、『じゃあ、なんで私なんか産んだんだよ！』って言っちゃった。そんなセリフを吐くときは私だってすごく悲しいんだよ。それを親にもわかってほしい。

おじいちゃんとおばあちゃんみたいに、見返りも求めないで愛情注いでよ！」

4.6 逃げ場所的な存在である。

G子「私が親や友達や彼氏とけんかしたときって、もうこんな家にいたくない！家出したい！って思うときがある。でも、お金もないし、助けてくれる人もいないときに、ぱっと頭に浮かぶのがおじいちゃんとおばあちゃんなんだよね。家に居場所が無くなったときも、ひとこと事情を話せばわかってくれて、『いつでも来ていいよ』って言うってくれる。

おじいちゃんとおばあちゃんは私にとってまさに“唯一の逃げ場所”なんだよね。どんな時も恐れ顔ひとつしないで優しく迎えてくれるし、ご飯だって食べさせてくれて、お風呂だって入れてくれる。私にとってはまさに天国みたいな場所。おじいちゃんとおばあちゃんが居てくれなきゃ私はどうしたらいいんだろうって思うことがある。友達のなかには、出会い系で知らない男を見つけた子もいるし、サイトに載せればいくらだって知らない男の人たちが助けてくれるみたいだけど、私はそんなのいやだし。知らない女の子をタダで面倒見てくれる男の人なんているわけないじゃん。絶対に見返りを求めてくるでしょ。そんなのジョーシキ！私の友達はそれで何人も嫌な思いをして泣いてるし。そんな子を見ていたら私はやりたいと思わない。私のことをいつでも面倒見てくれるのは、親とおじいちゃんとおばあちゃんしかいないことは十分わかってる。だから、親とケンかしたときには、おじいちゃんとおばあちゃんの所にしか行く場所もない。しつこく話を聞いてくることもないし、黙って見守ってくれる。それが嬉しいんだよ。だから、その優しさに泣けてきて、反省もする。親と同じように責めてこられたら、私も追い詰められちゃうけど、おじいちゃんとおばあちゃんは親とはそこが違う。

それにおじいちゃんとおばあちゃんのところに行けば、小旅行の気分にもなるしね。羽を休めるのにちょうど良い場所。私が家に帰るまで温かく見守ってくれるんだ。

本当にいつもありがとう。感謝してるよ、おじいちゃんとおばあちゃんには。でも、これからもお世話になると思うので、宜しくをお願いします。」

4.7 ときには経済支援もしてもらえる。

H子「私がお小遣いが足りないときや、どうしても欲しい物があってお小遣いが足りないときは、おじいちゃんとおばあちゃんに援助してもらうことが多いかな。私にとってはマジ「神」だよ。親もそれをわかってて、そんなに欲しいんだったら、おじいちゃんとおばあちゃんに言ってみれば？なんて言うこともあるし。親にとっても困ったときの親頼みなんだろうね、きっと。でも、本当に助かるよね。親みたいにごちゃごちゃ言わないし、しょうがないわねえって言いながらもおねだりすればまた買ってくれたりすることだってあるし。そういう存在って私にとっての「宝物」、すごく貴重だと思う。この世の中で、お金を貸してくれる人なんかいないもん。それに、友達にお金を貸したり借りたりしちゃいけないって小さい頃から言われてきたし。おじいちゃんとおばあちゃんなら、お金を返す時期が遅れても許してくれるし。お金のない私たちにとっては無くてはならない存在。それに甘えてるのも良くないけど、働くようになったら、必ず恩返しするから、おじいちゃん、おばあちゃん、今のところは許してね。」

4.8 真剣に、かつ、じっくり話を聞いてくれて適切なアドバイスをくれる。

I子「おじいちゃんとおばあちゃんは、親と違って私の話をじっくり聞いてくれるんだ。親は共働きでいつも忙しいし、顔を合わせれば怒ってばかり。お父さんは帰りが遅いし、お母さんは年中ガミガミ言っている。

でもおじいちゃんとおばあちゃんは違う。ゆったりじっくり、そしてどんな内容の話でも真剣に私の話を聞いてくれる。だから、私も落ち着いて相談できる。そして話が終わると適切なアドバイスをくれる。それが、またナイスなアドバイスなんだよね。うんうん、て納得できちゃう。これってすごいよ。さっすが経験豊富な人生の先輩って感じ。私がおばあちゃんになったとき、孫に良いアドバイスなんかできるかな？ちょっと心配。でも、孫の相談には優しくのって上げようと思う。だって、自分もすごく助かってるし、自分がされて嬉しかったことは自分もやってあげたいし。やっぱり誰だって自分の話を真剣に聞いてもらいたいし、本気で悩んでいるときには、じっくり相談に乗ってもらいたいじゃん。それに、おじいちゃんとおばあちゃんは親戚の裁判官みたいなもんだし、基本、私たちのことを可愛いがってくれるから、安心。それと、自分達が経験していない体験談もいっぱいしてくれるし、聞いててマジ面白い。おじいちゃんとおばあちゃんの話って、歴史の授業みたい。」

5. ふんわりほかほか布団理論

以上のように、非行少年達にはどうしても荒っぽいイメージがついて回るが、ひとりひとりと話をすればそうでもなく、対象を冷静に観察していると同時に、高齢者には特に優しい少年が多

いように思える。

この非行少年達の言葉から言えることは、祖父母の存在は、「親が敷き布団で、祖父母は掛け布団のような存在」であるということではないだろうか。布団は1セットで役に立つもので、どちらか片方だけでは寒いし、家庭(敷き布団)が冷たければ体が冷えて体調を崩してしまう。ただ、無理をすれば祖父母(掛け布団)だけを体に巻いてもそれなりにぬくもりが得られる。でも理想は、太陽の陽射しをたっぷり浴びたふんわりほかほかな布団であり、そんな布団に潜り込むときは誰もが「あー、幸せ」と感じる至福のひとつときであろう。ふんわりほかほかな布団は、保温性と通気性に富み、きつくもゆるくもなく、簡単にすり切れることもなく、それでいて確実に安心感がある。祖父母の愛情はこのようなぬくもりと同様であり、これぞまさに、非行少年が求めている愛情ではないかと私は考える。

親子関係がうまく構築できない彼らにとって祖父母の存在は、G子が言うように、周囲から追い詰められたときの逃げ場であり、I子が言うように、真剣かつじっくり話を聞いてもらえば少年達も落ち着き、E子の言うように素直にアドバイスに耳を傾けることができる存在なのである。さらに、多くの敵と戦った後に痛めた羽をゆっくり休め、傷を癒やしながリリニューアルするための安らぎの空間といえるのではないだろうか。それは、言葉を換えて言うならば、安全で安心できる安住の場であり、まさに「非行少年のシェルター」と言ったところか。

社会から嫌われている非行少年にとって、祖父母の存在は「無償の愛」を与えてくれる数少ないサポーターであり、彼らにとって唯一の見方なのである。

6. 結論

非行少年と祖父母の関係は、直接的な関わりではなく、遠くから見守っていてくれる、ほどよい距離感によって成立しているものと考えられる。たとえ両者は離れていても、深いレベルで繋がっていることが重要であり、非行少年ほどその「繋がり」を大事にしているように感ずる。

何度も言うが、非行少年にとって祖父母の存在は、時に温かく、時に厳しく、それでいて無償の愛で自分たちに接してくれるかけがえのない存在なのである。かつてある少年が、すごく腹の立つ事件があったとき、「絶対に俺はあいつをぶっ飛ばす！」等と叫んでいたものだが、私が「そんなことをしたら、今まで愛情注いで育ててくれたおじいちゃんとおばあちゃんを殴るのと一緒だよ。おじいちゃんとおばあちゃんにそんな悲しい思いをさせられるの？」と強い口調で諭すと、「そうだよ。そんなことできない。」と悔しさと不甲斐なさに首をうなだれて涙を流していたことがあった。この少年は多忙な親の代わりに祖父母に育てられた経緯があったが、幼少の頃から祖父母の愛情を受けながら育った彼は思いやりの心が存在し、心の深部への問いかけに呼応できる非行少年だった。

親(両親を含めた)と子の関係を考えれば、そこには二者関係(あなたと私関係)が存在し、もし他人だったらその関係にいざこざが生じた途端、簡単に関係は破綻するが、親子関係はそうはいかず、「愛情」の中でお互いが我慢しながら不安定な関係を強いられることになる。そうす

れば当然、お互いにストレスが生じ、ときにどちらかまたは両者が爆発することもあり得る。しかし、そこへ祖父母の関係が加わることにより、二者関係であったものが三者関係となり、どちらかの二者関係が破綻してももう一方の二者関係は存在するので不安定な関係に縛られることなく安定な関係を求めることが可能となる。

これはそもそも社会性の構築の第一歩であり、三者関係をつなぎ合わせていけば、どんどん関係が広がっていき、社会が広がっていくことになるのである。

社会性の構築は、非行少年にとってはなくてはならない重要課題であり、厳しい社会の中で生き抜くためには絶対的に持ち合わせていなければならない必須アイテムであろう。

このように、人間関係が希薄で今を生きている非行少年達にとって、祖父母の存在は重要不可欠であり、彼らの良きアドバイザー、良きカウンセラーとして、彼らの人生の伴走者であってほしいと願う。そうすればきっと彼らも「心のお守り」を大事にしながら、安心して人生の荒波を越えることができるであろう。

ECO が叫ばれている今の時代、不要なものは取り去り、先人の子育てを参考にした ECO (子育て) を試してみてもいいだろう。

先述した祖母は私のことを遠くの地からいつも気に掛けてくれていた。昔、祖母が作ってくれた真綿の入ったちゃんちゃんこを着ると、祖母の一針一針縫ってくれた愛情が体全体に伝わってきて泣けてきたものである。親とは違った存在であった祖母は、きっといまでも空の上から、私のことを心配そうに見守ってくれているに違いない。

Profile：上條 理恵

1. 経歴 千葉大学大学院 教育学研究科 学校教育臨床専攻修了
元高等学校体育教師、以降、中学校、小学校の教諭として7年勤務
平成5年千葉県警察に転職し、千葉中央署、千葉北署、柏署、習志野署を経て平成18年3月市川警察署に着任、現在に至る。
2. 主な活動
読売新聞、毎日新聞、サンケイ新聞、千葉日報、およびテレビ局から、講演活動や、少年との関わりに関する取材を受ける。
いろんな講演を幼稚園から、大学生、保護者、教師、大学教授までを対象に実施、これまでの講演回数は1,000回を超える。
3. 主なマスコミ関係
平成9年8月 大修館書店発行の月刊誌「体育科教育」8月号。
平成10年9月 全国薬物乱用防止啓発活動団体指導者研修会講師
平成11年2月 フジテレビ「スーパーニュース」
平成12年7月 全国誌「清流」
平成19年11月 株式会社昭和堂発行 雑誌「家庭フォーラム」
平成20年3月 国連大学「子どもの安全活力」円卓会議パネリスト
4. その他
平成9年12月 皇居蓮翠の間にて、天皇皇后両陛下に拝謁

第3編 世界基準の安全なまちづくり：
セーフコミュニティと超高齢社会

3-1

「セーフコミュニティ」と 警察の役割

小目次

1. はじめに 小諸市の概要
2. 小諸警察署とセーフコミュニティ
3. セーフコミュニティへの取り組み
4. 長野県警察本部の取り組み
5. 小諸警察署の取り組み
6. 小諸市セーフコミュニティの課題
7. 警察署として、文字通りの支援以上の主体的な関わりを
8. セーフコミュニティ活動の効果と継続
9. おわりに

三 石 昇 史

前長野県小諸警察署長

「セーフコミュニティ」と警察署の役割

三石 昇史

前長野県小諸警察署長



第1 はじめに：小諸市の概要

小諸市は、人口約43,600人、世帯数17,840世帯、面積98.66㎡、長野県東部に位置し、活火山浅間山（標高2,568m）の山麓一帯に広がる坂の街で、千曲川が東西に流れており、豊かな自然環境と観光資源を併せ持つ街である。

古くは北国街道、中山道、佐久甲州街道の三角点の交点にあったことから、東西物資が集散する商業地として栄え多くの豪商を輩出したものの、輸送力の高度化等により、物資の通過点と変わっており、さらに、平成9年には長野新幹線が開通し、鉄道の要点であった信越線がしなの鉄道に移管され、小諸駅の乗降客が大幅に減少したことにより、市全体の賑わいの喪失と経済の衰退を招いており、新たなまちづくりを模索している街でもある。

この街に、今、WHOが推奨するセーフコミュニティの認証取得を目指す「安全で安心なまちづくり」の種が芽を出し育とうとしている。

第2 小諸警察署とセーフコミュニティ

1 小諸市の正式登録までの経緯

小諸市では、平成18年3月、市民生活の安全と安心に関し、市民意識の高揚と自主的な安全活動の推進を図り、全ての市民が安全で安心して生活できる住みよい地域社会の実現を目的に、「小諸市安全で安心なまちづくり条例」を制定、翌19年5月には、当該条例に基づき「小諸市生活安全対策会議」を設置した。さらに、平成22年3月、自治に対する最高規範として、市民一人ひとりが自治の主体であることを自覚するとともに、自らの意思と責任において主体的に行動し、互いに暮らしやすい地域社会を協働でつくること、市民、市議会及び市の執行機関は、積極的な参加と協働によるまちづくりを進めること、市に住む者は上記目的を達成するため区に加入することなどを謳った「小諸市自治基本条例」を制定した。

そのような中、小諸警察署の働きかけにより、「安全で安心な小諸市」の実現のため、市民と協働して横断的な体制により、根拠ある安全対策を進めることとし、平成22年3月、小諸市長がセーフコミュニティに取り組むことを市民に宣言するとともに、WHOセーフコミュニティ協働センターに正式登録した。

2 小諸警察署の取り組み

小諸警察署は私以下署員約60名で、この浅間山の麓に広がる坂の街小諸市1市、人口約43,600人の安全を守っており、この街のセーフコミュニティ活動に市民と共に取り組んでいるので紹介したい。

第3 セーフコミュニティへの取り組み

1 コミュニティの特徴

小諸市は、68の住民自治区からなり、区を中心とした町内会組織など従来から培われてきたコミュニティが根付いており、北大井地区などは、平成18年から、「北大井地区青少年安全対策推進委員会」を結成、地域総ぐるみで児童生徒の安全や、健

全育成に取り組んでおり、ミニセーフコミュニティとも言える活動を行っている。その一方で、全国と同様、地域の連帯意識の希薄化、社会の規範意識の低下、高齢化率の上昇等の問題も抱えており、コミュニティや活動の地域差、活動の参加者の高齢化等が課題となっており、安全・安心のまちづくりを市の最重点課題の一つとして位置づけ、警察署をはじめとする各関係機関との連携のもと各種施策を推進している。

2 小諸市の取り組み

(1) 推進協議会等の立ち上げ

小諸市では、正式登録後、市役所内にセーフコミュニティ検討委員会、セーフコミュニティ推進サポーター会議を設置して今後の取り組みを検討後、平成22年8月、小諸市セーフコミュニティ推進協議会を設置、会長に小諸市長、副会長に区長会長、警察署長を指名した。さらに、同年9月、「小諸市安全で安心なまちづくり条例」を一部改正し、

○ 目的規定に「セーフコミュニティの理念」の盛り込み

○ 小諸市生活安全対策会議を小諸市セーフコミュニティ推進協議会に変更をした。これは、セーフコミュニティを条例に位置づけたもので、日本で初めての試みである。

さらに、同年12月、市役所内にセーフコミュニティ作業部会を設置し、翌平成23年2月から3月にかけて、交通安全、高齢者の安全対策、子どもの安全対策、自殺予防の各対策委員会を設置し、活発に活動を始めるとともに、11月に外傷調査委員会、防災対策委員会を設置し、データを根拠とした安全対策を推進している。

また、研究会、研修会等も数多く開催している。

(2) セーフコミュニティ・プレ現地審査 in 小諸の開催

平成23年6月5日から7日には、セーフコミュニティ海外認証員を招聘して、「セーフコミュニティ・プレ現地審査 in 小諸」を開催した。

第4 長野県警察本部の取り組み

長野県では全国と同様、平成13年から14年にかけて、治安情勢が悪化、平成13年の刑法犯認知件数は、34,764件と戦後最悪を記録した。このような状況から、平成15年から街頭犯罪等抑止総合対策を推進した結果、刑法犯認知件数は9年連続で減少し、平成22年は、18,295件と数値上は治安は改善傾向にあるが、一方で、社会的にハイリスクな女性、子ども、高齢者等が被害者となる犯罪、コンビニエンスストア等を対象とした強盗事件、空き巣や事務所荒しなどの侵入窃盗等が依然として発生しており、「肌で感じる治安の改善」には道半ばという状況である。

その要因としては、かつては、地域社会における連帯感・絆、社会の規範意識といった社会機能が犯罪抑止の上で重要な役割を果たしてきたが、生活様式や社会情勢の変化に伴いこれが弱体化してきたことが挙げられ、このまま放置すれば治安情勢を再度悪化させる危険がある。このような状況から、セーフコミュニティという道具を使い、警察を始め関係機関・団体等が部門横断的に地域住民等と地域全体が「安全なまちづくり」という同じ目標に向かって協働する仕組みを作ることが必要であると考え、県警察として、この運動を進める自治体等に対して効果的に推進できるよう、ハード・ソフト両面で支援することとし、次のような活動を行っている。

1 「長野県警察セーフコミュニティ運動支援委員会」の設置

平成22年9月10日、警察本部では、セーフコミュニティ運動を進める自治体の支援、支援に必要な経費の確保、セーフコミュニティ運動の取り組み状況等の広報・紹介等を主な任務とし、部門横断方の「長野県警察セーフコミュニティ運動支援委員会」を設置した。

2 セーフコミュニティアシスト事業の展開 ～防犯活動アドバイザーの配置～

平成23年4月1日、防犯活動アドバイザーとして警察官OBを、セーフコミュニティ認証取得に取り組んでいる小諸市、箕輪町を管轄する小諸警察署、伊那警察署に配置し、認証取得取組自治体への犯罪発生情報・防犯情報等の情報提供に関する業務、

認証取得取組自治体、関係機関との協働活動への参画等の業務を行っている。

3 防犯活動支援の働き掛け

地域の交通安全事業・防犯活動支援団体に、小諸市、箕輪町への支援を働き掛け、支援団体から防犯ベスト、帽子の寄贈を受けるなどしており、認証取得のための防犯活動等の活性化を図っている。

第5 小諸警察署の取り組み

小諸警察署長として平成22年3月8日、当署に着任し、署員を指揮してセーフコミュニティ活動に携わる立場となったが、警察署長という立場からのセーフコミュニティ活動は、署員はもちろんのこと、行政やボランティアと一体となって、従前から警察が個別に行ってきた施策を行うとともに、これらをコーディネートし各部門の個別の施策をつなげていく、そして科学的に施策の検証をすることと考えている。以下、警察署としての主な取り組みについて説明する。

1 小諸市セーフコミュニティに対する小諸警察署のこれまでの取り組み経緯

(1) 小諸市に対する働き掛け、市の取り組み表明後、関係会議への出席

全国、県の状況と同様、小諸市においても、数値上、治安は改善傾向にあるものの、「肌で感じる治安の改善」には道半ばという状況であり、このまま放置すれば治安情勢を再度悪化させる危険がある。このような状況から、セーフコミュニティというツールを使い、地域全体が「安全なまちづくり」という同じ目標に向かって協働する仕組みを作ることが必要である旨、小諸市に対して働き掛けを行った。

その結果、市は取り組みを表明、その後、作業部会、勉強会、研修会等の関係会議を多数開催して今後の取り組みについて検討したことから、当該会議に署長を始め関係課長、係長が出席し、市とともに警察署も強力にセーフコミュニティ活動を支援して行く姿勢を示した。

(2) 署員、関係団体へのセーフコミュニティ活動の周知の推進

セーフコミュニティ活動とはどのようなものなのかについて、幹部会議や署員会議等の機会を捉え、資料を作成し教養を複数回実施した。また、セーフコミュニティ活動への支援は当署の業務運営の大きな柱となることから、警察署協議会においても資料に基づき説明を行い、進捗状況について節目節目に説明を行い、意見をいただくなどしている。

また、警察署として、関係団体、市民への周知を図ることもセーフコミュニティ活動を支援する上で当然のこととして捉えて、交通安全協会等の機関紙、ミニ広報紙、各種会議における挨拶等を通じ機会ある毎にセーフコミュニティ活動を紹介している。

(3) 犯罪の発生状況、交通事故、自殺など統計等の資料の提供

小諸市として、セーフコミュニティ活動を進めて行く上で、市民の安全・安心な暮らしを脅かす事象（対象）を抽出し、それに基づくプログラムの策定に資するため、犯罪の発生状況、交通事故、自殺など統計等の資料を提供、その後も各対策委員会等の要望により提供している。提供する資料については、警察の保有する統計資料には個人情報等が多く含まれ、現有の形で要求される資料を提供できるものは少なく、警察本部担当課にセーフコミュニティについての説明をはじめ、資料の必要性等説明を重ね理解を得た上で、提供できる形に変えての資料提供というプロセスを踏んだ。また、セーフコミュニティの理念は医学的な見地から発祥したものであり、既存の警察の目的からまとめたものと観点が異なるものも多々あり、再要求、再々要求となることもあり、その都度このプロセスを踏んで行った。警察署長の胆の問題ととらえて、独自の責任と判断で提供してしまう方法もあるかと思うが、活動の継続性等を勘案すると、時間とストレス面のロスを差し引いても当該プロセスは必要であると考えられる。

(4) 小諸市セーフコミュニティ推進協議会委員の委嘱、副会長の指名

小諸市セーフコミュニティ推進協議会の設置に伴い、警察署長が委員として委嘱されるとともに、会長である市長から副会長として指名を受けた。警察署長が副会長の任に当たるという前例はこれまでないということであったが、セーフコミュニティに取り組むことについて警察署から市に対して働き掛けをしているということ、犯罪の抑止と検挙の総合対策の推進は警察の推進課題であり、警察が当然関係しなければならない課題であるということなどから警察署長として当然引き受けなければならないこととして引き受けたものである。

後になって考えてみれば、警察署の運営に当たる警察署長のセーフコミュニティに関する考え方により支援に温度差が生ずるという問題点が存在するとすれば、副会長に指名するということは今後の小諸市のセーフコミュニティ活動において大変に有効で大きな仕掛けであったといえる。

(5) 推進協議会を始め研修会等への出席

その後、推進協議会を始め研修会等が多数開催されたが、署長をはじめ関係課長、係長等が必ず出席して、警察署としての意見を述べたりしている。

(6) 小諸警察署セーフコミュニティ運動支援委員会の設置

交通安全、高齢者の安全対策、子どもの安全対策、自殺予防の各対策委員会が設置され、活動が活発となり、防災関係等の委員会を立ち上げる予定となったことから、警察署としてもこれまでのような、署長以下関係課、係のみの対応では不足する部分が多くなってきたこと、これまで署員に対しても機会を捉えて複数回教養を行ってきたものの更なる浸透が必要となってきたことなどから、平成23年2月1日、警察署内に副署長を司令塔とし、各課長、交番所長を構成員とした「小諸警察署セーフコミュニティ運動支援委員会」を設置した。署内の認識も、生活安全係だけの問題として捉える者は皆無となったばかりか、始めてみれば内容的にほとんど各課が関係してきており、正に部局横断型の組織となっている。

(7) 小諸市セーフコミュニティ推進協議会をはじめ各対策委員会への出席

小諸市セーフコミュニティ推進協議会をはじめ各対策委員会（交通安全対策委員会、高齢者の安全対策委員会、子どもの安全対策委員会、自殺予防対策委員会）に必ず署長をはじめ担当課長・係長等を出席させている。その後も、外傷対策委員会、防災対策委員会が設置され警察業務のほとんどが関係する形となってきている。

(8) 「セーフコミュニティプレ現地審査in小諸」におけるPR活動

平成23年6月5日から7日までの間、セーフコミュニティの海外認証員を招聘して、「セーフコミュニティ・プレ現地審査in小諸」が開催され、警察としても、長野県警察本部、小諸警察署がそれぞれの取り組み状況についてプレゼンテーションを行った。最終日の講評時、海外認証員からは、警察としての取り組みに対して、「基本を理解した上で支援していることがよく分かった。警察署として真摯に取り組んでいる。」旨賞賛された。当該現地審査を通じて署長として感じたことは、セーフコミュニティ活動とは、関係する多くの人々が楽しく知恵を出し合い、楽しみながら行っていくもので、義務と捉えるべきものではないということであった。

2 セーフコミュニティ関連事業の展開

警察署としてこれまで行った主なセーフコミュニティ関連事業については次のとおりである。

(1) 振り込め詐欺撲滅のための啓発DVD「撲滅戦隊フリコマセンジャー」の作成

小諸警察署では、平成21年から、地元のコミュニティテレビ、小諸市在住の漫画家、音楽家、住民等との協働により、振り込め詐欺撲滅のための啓発DVD「撲滅戦隊フリコマセンジャー」を作成している。平成22年には「撲滅戦隊フリコマセンジャーNEXT」、本年は「撲滅戦隊フリコマセン

ジャーSPIRIT」を作成している。このDVDは、振り込め詐欺撲滅のため、脚本等企画を警察署、出演は署員とその家族や地元の住民等、撮影等を地元のコミュニティテレビ、ポスター、音楽等を地元の漫画家、音楽家等が担当し、年に1回土曜、日曜を利用して作成しているものである。作成したDVDはコミュニティテレビや地元の金融機関の窓口で放映している。また、登場するキャラクターは、各種イベント等防犯関係の企画に警察署独自のキャラクターとして活躍しており、その制作は官民一体となったもので、まさにセーフコミュニティ活動の産物であると言える。特に、本年作成した「撲滅戦隊フリコマセンジャーSPIRIT」については、セーフコミュニティに関わる方々が集まった懇親会の席で、「今回のフリコマセンジャーには、セーフコミュニティ推進協議会の会長である市長を登場させたらどうか。」という提案があり、市長をはじめセーフコミュニティ活動に係る市役所のボランティアの方も登場する場面も盛り込んだものとなっている。

(2) 地元ガス供給会社による「安全・安心エネルギー供給キャンペーン」の支援

地元のガス供給会社から警察署に、「ガスの点検等で各家庭を訪問しているが、振り込め詐欺防止のためできることがあればお手伝いしたいと社員からの提案があった。お手伝いできればさせていただきたい。」旨の話があり、振り込め詐欺防止だけでなく、交通事故防止や高齢者対策も含めて、通年、市民の安全・安心のための活動をセーフコミュニティ活動として行っていたこととなったもので、「安全・安心エネルギー供給キャンペーン」と銘打ち、平成22年10月、市長から各訪問先に配布するチラシを交付する形で出発式を行いスタートさせ、現在も活発に活動している。

(3) 小諸大橋における自殺防止対策

小諸大橋は、千曲川から高さ約70メートルの場所に架けられ、千曲川や浅間山の眺望が素晴らしい多くの観光客が訪れる観光名所の一つである。平成17年から平成22年までの間、同所からの投身自殺者は12名であり、多い年で4名位の方が投身自殺をしている状況であった。また、自殺企図をほのめかして警察で保護された方は、平成20年から平成22年までに7名おり、自殺と保護の内の約半数が市外から来た方であるという状況から、同所が自殺の名所となることが危惧された。

当該場所の自殺防止対策として市建設部等と検討を行った結果、市側から観光名所であることから、景観を損なうような改良はとりあえず避け、人の心を落ち着かせる効果があると言われていたブルーライトの点灯設備を設置してみたかどうかという案が出され、本年3月からブルーライトを点灯させている。ブルーライトの効果については正直なところ半信半疑であったが、その後の自殺、保護の取り扱いは一切ない。また、小諸市に市民から、「通勤で当該橋を朝晩通行しているが、優しいブルーの光は心が和むような気がする。もしかすると自殺防止の措置であると思われるが、安心して住める小諸市のため今後も頑張ってください。」旨のメールも寄せられている。

(4) 防犯ポスター等に「小諸市セーフコミュニティ活動展開中」等の文言、シンボルマークを掲載するなど市民への周知

市民に対して小諸市がセーフコミュニティ活動に取り組んでいることを周知するため、できる限り防犯ポスター等を作成する際には、「小諸市セーフコミュニティ活動展開中」等の文言、シンボルマークを掲載している。

(5) BC（ベースボールチャレンジ）リーグ信濃グランセローズの選手等との振り込め詐欺防止等の啓発キャンペーンの実施

小諸市では市営球場で年に2回位、長野県民球団信濃グランセローズのBCリーグ公式戦が開催される。地元の製造会社がグランセローズのスポンサーの一つとなっており、この会社の社長から、「グランセローズは少年の健全育成活動でも貢献しようとしている球団であることから、啓発活動等に公

式戦等を利用できないか。」という話があった。

BCリーグとはいえ、観客動員数1,000人以上を見越しており、この場を利用できれば有効な広報啓発活動となると考え、関係者との検討等を経て、観客入場時に、警察署の振り込め詐欺被害防止キャラクターフリコマセンジャーを使った広報啓発活動、試合前の10分間、フリコマセンジャー等のキャラクターによる振り込め詐欺被害防止の寸劇形式のショー、その後、警察署長による始球式と、その挨拶で振り込め詐欺被害防止に加え、この日のこのような活動もセーフコミュニティ活動であることなどを観客に訴えた。この試みは、選手を始め関係者、観客の間で非常に好評であった。

(6) 地域の絆強化対策の施策として「高齢者・子ども見守り隊」の立ち上げの検討

これまで高齢者と子どもの安全対策はそれぞれ個別の施策として検討され諸対策を実施してきており、加えて高齢者、子どもともに守られる側、つまり受動的な位置付けとして考えられてきた。これをお互いに見守り、見守られという能動、受動の両面、また、個別の施策として考えられてきたことをコラボレートしてみたらどうかと考え検討しているものである。

具体的には、独居高齢者を中心に選択し、高齢者子ども見守り隊を編成、地区の小学生や園児を対象に、登校・通園、帰宅時の声かけ等の活動を行っていただき、子どもの側は、個々に担当の高齢者を割り当て、朝・夕出て来なかった、具合が悪そうだったなどの状況があった場合、学校の先生や親等を通じて、市役所等の関係機関に通報してもらい、民生委員等が様子を見に行くというものである。当該活動を通じ、子ども達と高齢者との絆が醸成されれば、更なるコミュニティの強化に繋がるものと考えている。

当該施策については警察署から提案し、現在までのところ、地域総ぐるみでミニセーフコミュニティとも言える活動を行っている北大井地区をモデル地区としてまもなく実施というところまで漕ぎ着けている。

第6 小諸市セーフコミュニティの課題

1 市民への浸透度、認識度が未だ低調

小諸市民へのセーフコミュニティの浸透度、認識度については未だ低調であり、かなりの団体や市民が小諸市や警察にやらされているという考えを持っていると思われる。これでは、セーフコミュニティの本来的活動とはほど遠いものとなるばかりか、どんなに良い施策でも長続きしない。今後、いかに多くの団体や市民にセーフコミュニティの主旨を理解してもらうかが鍵となり、引き続きセーフコミュニティの周知のための活動も強力に展開して行く必要がある。約2年近くセーフコミュニティ活動に係わって、様々な団体や市民との協働や、安全・安心について知恵を出し合い施策を進めて行く楽しさを身を以て経験した。セーフコミュニティ活動は認証を受けるためというような堅苦しい思考を排除して、小諸市に関わるものが「楽しみながら」、安全・安心について考え実行して行くものであるということが確実に伝えられるような周知の方法を見い出せればと考えている。

2 セーフコミュニティ活動に携わる者に更なる充実感を

小諸市がセーフコミュニティ活動に取り組んで2年近くになるが、事件事故の減少など、数字にははっきりと現れる効果はまだない。しかし、真に地域主体とは言えないまでも、確実に分野の垣根を越えて様々な部門が連携して地域の安全の向上に取り組む仕組みが構築されていく手応えだけは感じている。特に、小諸市役所では関係する部課系のほか、職員のボランティアを募りセーフコミュニティ活動に携わっており、これらの方々の楽しそうに関連活動を行う姿や、当署職員の振り込め詐欺被害防止キャンペーン等に携わる姿を見ていると、その姿を通して、「コミュニティの絆」のあり方を考えさせられるとともに、携わる者の充実感を感じる。セーフコミュニティ活動に携わる者とは、小諸市に関わる全ての組織や人であり、ここに強靱な「コミュニティの絆」を構築することに携わる充実感を小諸市に関わる全てのものが味わうこと

ができることを夢見ている。

第7 警察署として、文字通りの支援以上の主体的な関わりを

セーフコミュニティ活動の主体は、自治体や住民一人一人であり、警察は、一構成員としてサポートしていく立場ということがセーフコミュニティ活動の根幹である。そこで、関与の度合いが問題となってくる。地域の規模、地域住民の特性、歴史、価値観等により活動の進め方は異なる。元々、日本特有の地域の絆が根強い、小規模の町村であれば、従来からある絆を生かした進め方となり、トップダウンで進めなくても、ボトムアップ主体で進むであろうし、警察署としても関与の度合いは低くてすむものとする。しかし、都市化が進み、地域の絆が薄く、行政主体的な考えが強い地域では、トップダウン方式の進行により、徐々にボトムアップ方式に移行する必要がある、警察署としての関与の度合いは強く求められる。当署の場合は後者のパターンである。

また、警察署の運営の中で、セーフコミュニティは犯罪予防だから生安の仕事であり、交通や警備など生安以外の部門は関係がない、セーフコミュニティ運動については、サポート（支援）だから、頼まれた時だけ手伝えれば良い、そもそも、認証はWHO協働センターに関係することで、公衆衛生の話、何で警察が関係しなければならないというような考え方は大きな誤解である。

長野県警察運営指針や運営重点の大部分とセーフコミュニティの対象は深く関わっており、セーフコミュニティの推進については、文字通りの支援ではなく、警察の主体的な関わりが必要となる。

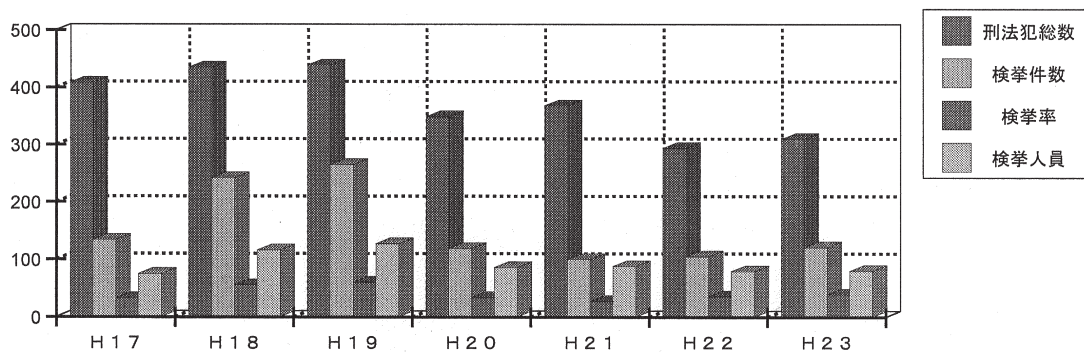
当署の場合、このような考え方にに基づき「小諸警察署セーフコミュニティ運動支援委員会」を立ち上げ、警察署全体として主体的に関わっている。

第8 セーフコミュニティ活動の効果と継続

1 刑法犯の認知、交通事故発生状況等

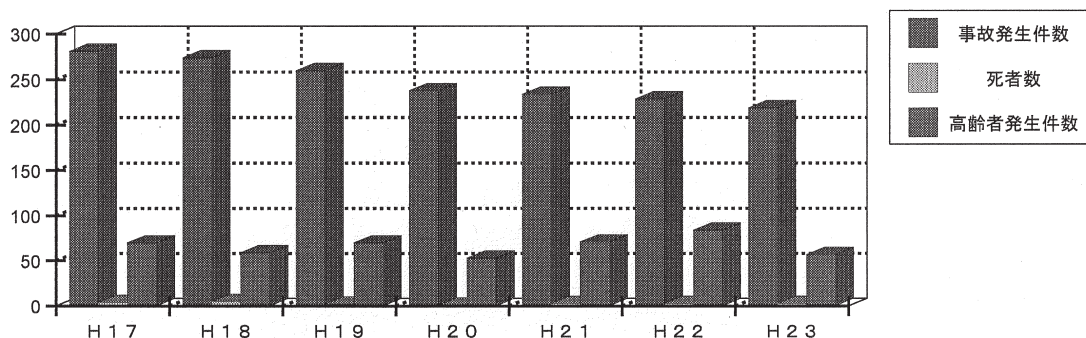
平成22年3月、小諸市の取り組み宣言以来、警察署として小諸市のセーフコミュニティ活動を支援してきたが、管内の平成23年中の刑法犯認知状況については、表8-1のとおり、310件（前年比+16件）と増加してしまっており、交通事故の発生状況については表8-2のとおり、発生件数は219件（前年比-10件）と減少したものの、死者数は3人（前年比±0人）という状況であり、取り組み以降、数次的に激減等即効性のある目に見えた効果が出ているとは言えない状況である。

表8-1 管内の犯罪発生・検挙状況



区分	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
刑法犯総数	408	435	439	349	368	294	310
検挙件数	134	242	265	119	100	105	121
検挙率(%)	32.8	55.6	60.4	34.1	27.2	35.7	39.0
検挙人員	75	116	127	86	88	79	80

表 8 - 2 管内の交通事故発生状況



区分	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
事故発生件数	281	274	260	238	234	229	219
死者数	4	5	2	1	3	3	3
高齢者発生件数	70	59	70	53	71	84	57

2 セーフコミュニティ活動の効果と継続

目に見えた効果が出ているとは言えない状況であるとはいうものの、内容を詳細に見ると、平成23年は、子ども・女性対象犯罪の認知件数については12件（前年比-10件）、交通事故の発生件数（総量）は219件（前年比-10件）、うち高齢者事故の発生件数が57件（前年比-27件）と減少した。これらは、セーフコミュニティ活動の中で、子どもの安全対策、交通安全、高齢者の安全対策と各対策委員会を設置して活動を行ってきた分野であり、劇的な効果はまだ現れていないものの、一定の効果は現れてきているといえる。

また、分析の方法も、これまでの警察独自の方法から、詳細かつ多角的な視点からのものに変わりつつあり、例としては、過去3年間の交通事故の発生状況の一つ一つ地図上に落とし、マクロ、ミクロ両面から原因等の分析を行うなど変化してきている。

セーフコミュニティ活動は、その地域に係わる全ての人や団体等が安全・安心な地域の構築という目標に向かって知恵や力を出し合う活動であり、劇的な即効性を求めるものでなく、緩やかであっても、継続性を求めているものであることから、今後、長期的な視点から大きな効果が現れるものと期待している。

表 8 - 3 子ども・女性対象犯罪認知状況

種別 年	車両への誘い	甘言な声かけ	わいせつ	つきまとい	追いか	写真撮影	物なげ	その他	公然わいせつ	迷防条例違反	強制わいせつ	合計
平成22年	3	2	0	0	0	1	0	3	5	2	6	22
平成23年	0	2	0	1	0	1	0	3	0	2	3	12

第9 おわりに

当署では、若手警察職員育成の一環として、若手職員に対し、広く知識を習得し、まとめる力を養おうと、警察署独自の施策として「若手警察職員育成講座 若手警察職員育成一考察」と銘打ち、各人がテーマを決めてレポートを作成し、論文集を作成している。第1回目と3回目は、「小諸市に関すること」をテーマとして作成した。自分がどういうまちの治安を守っているのか知り、このまちを好きになり、このまちに住んでいる人たちの生活を守りたいと思うようになることが小諸警察署に勤務する警察官としてのあるべき姿であるということを経験させることを目的としたものである。警察署の職員一人ひとりが、自分が仕事をしている地域のことを考えることによ

り、この小諸市に住んでいる人たちの生活を守りたいという強い気概を持つことがセーフコミュニティ活動の一層の推進になると考えている。

※ 長野県警察運営指針

「県民の期待と信頼に応える力強い警察 ～安全で安心な長野県をめざして～」

平成24年運営重点

- 犯罪の予防、未然防止総合対策の推進
- 犯罪検挙力の強化
- 交通死亡事故抑止対策の推進
- 大規模災害・テロ等危機管理対策の推進
- 地域社会と協働した地域警察活動の推進
- 県民の立場に立った積極的な対応と警察基盤の強化

◎ 小諸警察署管内の治安情勢

小諸市における刑法犯の認知件数は、平成14年（748件）をピークとして、その後若干の増減を繰り返してはいるものの減少傾向を続け、平成23年には310件と半減している。しかし、内容的には、全国と同様、地域の連帯意識の希薄化、社会の規範意識の低下などを背景にして、強盗等の凶悪事件、振り込め詐欺の発生等依然として厳しい状況にある。また、市民が身近に不安を感じる街頭犯罪や侵入犯罪が約5割を占めており、体感治安が回復しているとは言い難い状況にある。

また、交通事故の状況についても、人身交通事故の発生件数は、平成13年（322件）をピークとして、その後若干の増減を繰り返してはいるものの減少傾向を続け平成23年には219件と減少しており、死者数も同様にピーク時の二桁台からは減少している傾向にある。しかし、地域性から高齢者事故の発生件数が全事故の3割、国道等幹線道路における事故が半数を占め、飲酒運転に起因する事故も増加しているなど、決して安全、安心を体感できるとは言い難い状況にある。

このような中、小諸警察署では、「市民の期待と信頼に応える力強い警察 ～安全で安心な小諸市を目指して～」を業務運営指針として、「地域社会と協働した地域警察活動の推進」などを推進項目として警察署の運営に当たっている。

Profile : 三石 昇史

長野県上伊那郡飯島町出身

昭和 56 年 4 月 長野県巡査拝命

平成 21 年 3 月 長野県警察本部刑事部科学捜査研究所長

平成 22 年 3 月 長野県小諸警察署長

第4編 防災と超高齢社会

4-1

自治体における 災害対策と高齢者

～「厚木市地域防災計画」の見直し
13の柱と59の対策～

小目次

1. 厚木市は6位にランク
2. 地域防災計画の見直しへ
3. 13の柱と59の対策

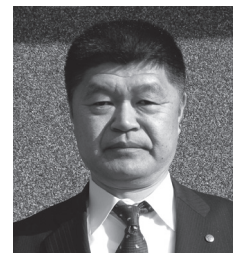
小 山 篤

厚木市 協働安全部

前セーフコミュニティ・危機管理担当次長

自治体における災害対策と高齢者

～「厚木市地域防災計画」の見直し 13の柱と59の対策～



小山 篤

厚木市協働安全部 前セーフコミュニティ・危機管理担当次長

1. 厚木市は6位にランク

平成23年8月15日号の「日経グローバル」（創造的地域経営のための専門情報誌）において人口10万人以上の全国289市区を対象に実施した「自治体の災害対応力調査」によると、厚木市は、災害に強いまちとして6位に、県下ではトップにランクされた。

調査は、3月の東日本大震災を受けて実施、調査項目は、「防災計画の見直し」「自助・共助力の育成」「災害弱者支援」「組織体制連携」「災害対策支援制度」「インフラ」「情報システム」の各項目で評価された。

2. 地域防災計画の見直しへ

厚木市地域防災計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、厚木市の地域に係る防災に関し、処理すべき事務又は業務について、厚木市防災会議が定めており、「地震災害対策編」「風水害対策編」「資料編」から構成され、本市の防災対策の根幹をなすものである。

国、地方公共団体及びその他公共的機関の役割分担を明確にし、市政の総合的、計画的な防災行政の整備推進を図って、地域の防災及び市民の生命、身体、財産を保護し、社会秩序の維持と公共の福祉を確立していくことを目的としている。

今回の見直しについては、平成7年に発生した阪神淡路大震災により、大幅な見直しを行い、今回、平成23年3月に発生した想定をはるかに超えた東日本大震災を教訓とし、市民の生命、財産を守るため地震・風水害が必ず起こるものだという観点に立ち、あらゆる角度から防災計画を検証し災害への備えを充実させることにより、市民の不安を軽減することや減災することを目的に地域防災計画の見直しを行った。

本市の防災計画は地震、風水害に加え、「航空」「鉄道」「道路」「危険物等」「大規模な火事」「林野火災」「放射性物質」「火山」「地下街等」と多岐にわたっている。

見直しは、まず、意見を聞くことから始めた。市議会からの提言、15地区で開催した「防災セミナー」、市民アンケート調査、市職員の提案などに加え、学識経験者や市民の方々で構成し

ている「地域防災計画見直し検討委員会」からの意見を反映し策定した。

集まった意見を計画に反映（抜粋）

皆さんからの意見	反映する項目
●各家庭での備蓄は3日分という記述を外し「自分の責任の中で」にしてほしい。	●市民の皆さんが7日以上飲料水、食糧を確保していくように定めます。
●避難所で帰宅困難者を受け入れる場合、住民と一緒にできないと思う。	●帰宅困難者と住民が重複しないよう、帰宅困難者用の一時滞在施設を指定します。
●市の公共施設を避難所として活用できないか。	●市の公共施設を緊急的な避難所として、整備を図ります。

被害想定を明確にし、地震においては、厚木市にとって最大の被害を及ぼすとされる直下型の「南関東地震」（マグニチュード7.9、震度7）、これに加え「神縄・国府津―松田断層帯地震」が連動発生することを最大の被害想定とし、風水害対策では、近年大型化している台風と突発的に発生する「局地的大雨」に対応するため、被害想定を明確化にして減災への取り組みとした。

主な見直しの骨格としては、13の柱と59の対策としてまとめた。

3. 13の柱と59の対策

3.1 災害時の情報収集と伝達

正確な情報収集・的確な現状の把握・住民への迅速な情報提供を行うため、エリアメールやツイッターなどを活用する。

(1) 防災行政無線の拡充

防災行政無線の子局を新設し、難聴地域の解消を図る。

(2) 防災行政無線テレドーム導入（テレホンサービス）

テレホンサービスを導入する。

(3) コミュニティFMの活用

情報発信の有効手段としてコミュニティFMを活用する。

(4) 公民館車両への音響設備の設置

公民館車両に音響設備を設置して災害時の広報に活用する。

(5) 緊急速報メールの活用

携帯電話会社の緊急速報メールを活用して広報を行う。

(6) 災害時等の厚木市広報板利用

広報板（現在292基）を災害時の情報発信手段として活用する。

(7) あつぎビジョンの活用

本厚木駅北口広場に設置されているあつぎビジョンを有効活用する。

(8) ツイッターの活用

ツイッターを活用し災害時にいち早く情報の発信を行う。

(9) 災害対応情報発信サーバの構築

厚木市のホームページ用サーバが正常に運用できなくなった場合に備え、遠隔地に災害対応情報発信サーバを構築する。

3.2 医療救護体制の整備

災害時に、限られた人的資源等を最大限活用するため、病院、医療救護所等の緊密な連携に基づいた医療救護体制を再整備する。

(1) 関係機関との連携強化

医療関係団体と市による「災害時医療救護体制検討会」を設置する。また、災害発生直後の連絡調整等のため、「災害時医療救護連絡会」設置し、医療救護体制を強化する。

(2) 医療救護所配備の見直し

災害発生直後において、市立病院に隣接するメジカルセンターに第1次配備医療救護所を開設し、傷病者のトリアージ等を実施する。急性期後、第2次配備医療救護所を順次開設し、避難者等の診療等を実施する。

3.3 災害医療拠点病院（厚木市立病院）の整備

市立病院を災害医療拠点病院として最大の機能を発揮することができるよう、免震機能及び非常用発電を備えるとともに、医療品等を備蓄するなど、災害に強い病院として整備する。

(1) 免震構造

震災時に人命を守り建物・医療機器の被害を最小限度に留めるため、新病棟を免震構造とする。

(2) 非常用電源の確保

連続運転が可能な高性能ガスタービン発電機を設置し、3日分の非常用燃料の備蓄を行う。また、地球温暖化防止対策も含めて非常時の電源確保に一定の効果が期待できる太陽光発電設備を設置する。なお、異なった発電所から2方向受電方式を整備する。

(3) 都市ガスインフラ

地震による地盤の動きに強い材料や接合方式を用いた耐震性の高い配管による引込みを行う。

(4) 給水インフラ

県営水道の断水に備え、地下水を活用するため、井戸を整備する。

(5) 医薬品・食糧・燃料の備蓄

病院機能を維持するために必要となる食糧その他の物資の備蓄を進め、病院内に災害備蓄倉庫を設置する。

3.4 要援護者支援

要援護者の支援のため、情報の共有を図るとともに、災害時に迅速に対応できるよう福祉避難

所を整備する。

(1) 災害時要援護者支援制度の活用

要援護者を把握するため、地域の支援組織である自主防災隊や民生委員に情報を提供する「災害時要援護者支援制度」の活用を推進する。

(2) 福祉避難所の整備

平常時からの事前対策ができ、かつ、災害時に迅速に設営・運営することができるよう、福祉避難所を整備する。

(3) 福祉施設間での相互受入れ

要援護者の福祉施設間での相互の受入れが実施できるよう調整する。

■要援護者支援制度

東日本大震災でも大きな教訓になった、自力での避難が難しい高齢者や障害者ら「要援護者」対策。

厚木市では、災害時に支援が必要な方を地域で支援する体制づくりを進めている。災害時に自力で避難することが困難で、地域からの支援が必要な方の情報を登録し、地域の支援組織である自主防災隊や民生委員に提供しておくことで、地域において日頃の見守りや災害時の安否確認などを行っている。

登録できる方は、「手上げ方式」により

- ① 災害時に自力で避難することが困難な身体障害者、視覚障害者や一人暮らしの方、妊産婦などで、
- ② 支援組織（自主防災隊、民生委員）への個人情報提供に同意いただいた方を「要援護者登録台帳」として整備している。

要援護者登録台帳に記載された情報は、市の福祉総務課で管理し、220自治会で組織している自主防災隊及び民生委員児童委員協議会と情報共有している。

市は、広報紙等を通して、対象者に対し本制度の周知を図るものとし、自主防災隊及び民生委員児童委員協議会は、日頃の活動等を通し、周知に協力するよう努めている。

■要援護者、支援者、関係機関の防災訓練

要援護者の避難を迅速かつ適切に行うためには、要援護者と支援者との信頼関係が不可欠であることから、自主防災隊は、防災活動だけでなく、日頃の声かけや見守り活動等、地域における各種活動との連携を深めることが重要となる。

また、在宅の要援護者を適切に安全な場所へ避難誘導するためには、避難支援者を中心とした近隣のネットワークづくりを進め、地域住民の協力関係をつくることも重要である。このため、自主防災隊が中心となり、民生委員児童委員協議会の協力のもと、要援護者避難支援者とともに、支援体制の充実・強化に努めることが大切である。

【取り組み事例】

- ① あいさつ・声掛け活動
- ② 安否確認
- ③ 市広報紙の個別配布
- ④ 地域内各種事業への参加周知
- ⑤ 地区防災訓練への参加

■自主防災隊の充実

市内の220自治会では、市民一人ひとりが「自分たちのまちは、自分たちで守る」という自主防災の視点にたち、自主防災隊を結成し、市と連携しながら活動を行っている。市は、自主防災隊の育成体制として、総合防災指導員及び防災指導員を配し、日頃から指導育成に努めている。また、定期的な防災研修会等の開催や防災資機材の整備補助等を通じての組織育成に努めている。さらに、各自主防災隊に防災推進委員を配し、防災資機材の取り扱い研修等を実施し、地域の防災リーダーとして育成している。

防災推進委員の役割は、

- (1) 災害時の避難誘導を円滑かつ安全に行うため、避難経路の事前確認に努めること。
- (2) 地域内に避難所が開設された場合を想定し、平時より避難所運営委員会に参画するなど、円滑な運営に努めること。
- (3) 地域内の高齢者・障害者等に対する安否確認、避難誘導、救助などの避難活動を支援するため、日頃から地域でのコミュニケーションを図ること。
- (4) 災害時の初期消火及び救出救護力の向上に努めること。

3.5 放射能への対応

福島第一原子力発電所の事故を契機とした空間放射線量等について、より身近な場所での測定を実施するなど、市民の安心・安全の確保に向け、体制等を強化する。

- (1) 空間放射線測定器の購入と貸出し

安全な生活環境を確保するため、生活域における放射線量を測定し、安全を確認することを目的に放射線測定器の貸出しを行う。

- (2) 食材の放射性物質検査機器の設置

食材の放射性物質測定機器を設置し、学校給食、保育所給食等を食べる児童、生徒及び乳幼児の安全を確保するとともに、保護者が安心することができるよう、定期的に食材の検査を実施する。

3.6 避難場所の設置

避難場所の収容可能人員は、広域避難所及び指定避難場所を合わせて、約30万人となっている。一時避難場所、指定避難場所及び広域避難場所の定義を明確にする。また、新たに風水害等緊急

避難場所を設置するとともに、指定避難所と分離する。なお、帰宅困難者用一時滞在施設を指定することにより、帰宅困難者にも対応することができるようにする。

(1) 風水害等緊急避難場所の設定

児童館や老人憩いの家を風水害等避難場所として設定し、災害対策本部の判断で開設する。

(2) 帰宅困難者用一時滞在施設の設定

帰宅困難者の受入専用施設を新たに指定する。

(3) 一時緊急避難場所の設定

ビル所有者等との協定により、水害時においてビル等を一時緊急避難場所として設定する。

(4) こども避難場所の設定

指定避難所等で親と離れて生活することとなる子どものために、子どもを一時的に預かるこども避難所を設定する。

3.7 災害時公共施設の役割の再設定

公共施設の役割を再設定し、災害時に迅速に対応する。

(1) 帰宅困難者

指定避難所と帰宅困難者用一時滞在施設の区別を行う。

(2) 災害救援ボランティア支援センター設置場所の選定

公共施設内やその周囲に災害救援ボランティア支援センターを設置するため、駐車場を確保できる場所を選定する。

(3) 災害情報収集拠点

地区の災害情報収集等の拠点として公民館を指定し、情報収集の充実を図る。

(4) 遺体収容所・安置所

厚木市斎場を遺体収容所・安置所とする。

(5) 応急仮設住宅

応急仮設住宅を迅速・的確に建設するため、建設予定地を確保する。

(6) 応急給食施設

北部・南部給食センターを応急給食施設に指定し、災害時の応急の炊き出しに使用する。

3.8 新たな防災拠点の整備

大規模拠点型防災倉庫や防災機能を備えた公園を整備することにより大規模災害に備える。

(1) 大規模拠点型防災備蓄倉庫の整備

大規模災害に対処するため、大規模拠点型防災備蓄倉庫を整備する。

(2) 防災機能を備えた公園の整備

依知地区に拠点型防災備蓄倉庫などの防災機能を備えた公園を整備する。また、非常時の飲料水を確保するため、常時使用できる井戸を設置する。

(3) 災害対策本部の整備

災害対策本部の機能を充実させるため、各地区と情報を共有するシステムを導入し、迅速な災害対応を行う。

(4) 災害情報収集場所等の整備

各地区公民館を災害情報収集の拠点として、災害対策本部との連絡機能を充実させ、市民へ情報を発信する。

3.9 防災関連施設の整備、充実

防災関連施設を整備することにより、受水槽からの飲料水の確保や停電時にも利用できる電源の確保を検討し、大規模災害にも対応ができるよう整備を進める。

(1) 飲料水の確保

受水槽に地震発生時に作動する緊急遮断弁を設置し、飲料水の確保に努める。また、非常用電源を備えた常用井戸の設置を検討する。

(2) 自家発電設備や太陽光発電設備の導入

防災上必要な施設に、停電時にも必要な電源を確保するため、自家発電設備や太陽光発電設備の導入を検討する。

(3) ランドマーク表示

現在、全ての小学校（23校）と中学校1校（相川中）の屋上に学校名を表示しており、今後全中学校に順次ランドマーク表示をしていく。

3.10 公共施設等の安全性

災害時に来庁者及び職員の安全性を確保するために身近に、簡単にできることから取り組むことにより安全性を確保するとともに、防災意識の啓発にもつなげる。

(1) エレベーターチェアの設置

公共施設等に設置してあるエレベーター内に、普段はお年寄りや体調の悪い方のイスとして使用し、災害時には、チェア内に備蓄した水等を利用したり、非常用トイレとしても使用できるエレベーターチェアを設置する。

(2) 転倒防止対策

転倒防止対策を行うことにより、来庁者及び職員の安全の確保を図る。

3.11 備蓄品等の整備、充実

市内での食糧確保や広域応援等での食糧の調達を進めるとともに、備蓄品項目の見直しを行い、内容を充実させる。

(1) 備蓄食糧品等の充実

想定される最大被害時に備え、備蓄内容、備蓄量を充実させる。

(2) 帰宅困難者用備蓄品の整備

新たに帰宅困難者用一時滞在施設を設定することにより、帰宅困難者用の備蓄品を整備す

る。

(3) 小・中学校の備蓄品の整備

学校で児童・生徒の留め置きを想定し、児童・生徒用に食糧、毛布などの備蓄を進める。

(4) 災害用燃料の確保

公共施設に災害時における緊急車両用の給油所を整備する。

(5) ペット用備蓄品

動物愛護の観点からペットの避難・救出ができるよう、ペット用の備蓄品を整備する。

3.12 協定等の締結

現在締結済の協定を見直し、新たに協定を締結することにより、一時緊急避難場所などを設定することで、水害時などの災害に備える協力体制を充実するなど、協定の締結を広範囲に拡大し発展させる。

(1) ビル所有者又は管理者との協定

ビル所有者又は管理者が保有・管理する施設を水害時一時緊急避難場所として使用することに関する協定を締結する。

(2) 災害時輸送に関する協定

被災者をバス輸送する協力要請に関する協定を締結する。

(3) コミュニティFMとの協定

災害時等緊急放送に対する協力に関する協定を締結する。

(4) 災害時の情報交換に関する協定

国土交通省関東地方整備局と情報連絡員（リエゾン）の派遣など、各種情報交換等についての協定を締結する。

(5) 5大学との覚書

災害時における市と大学の相互協力等を実施する覚書を締結する。

(6) 県央地域市町村災害時相互応援等に関する協定

被災した構成市町村又は被災した友好都市等の応急対策及び復旧対策が円滑に遂行されるよう、相互の応援体制について協定を締結する。

(7) 災害時の印刷に関する協定

災害時における広報紙等の印刷に関する協定を締結する。

(8) 帰宅困難者に関する協定

伊勢原市と協力し、帰宅困難者用一時滞在施設に関する協定を締結する。

(9) 帰宅困難者用エイドステーションに関する協定

帰宅困難者が徒歩で帰宅する際に、水分や食糧の供給を行うための協定を締結する。

3.13 防災意識の啓発

東日本大震災の教訓を風化させないためにも、市民、企業、学校等の防災意識の向上を図り、「自

助・共助」の大切さ、重要さを啓発していく。また、災害時に実施すべき行動について、地域の実情に合った防災訓練を日頃から実施し、各家庭での備蓄についても薬やアレルギー対策も含め、7日以上での備蓄が必要であることを啓発していく。

(1) 小・中学校における防災教育

教育活動全体の中で取り組むことにより、児童・生徒の防災意識の向上を目的とした防災を考える日を設定する。

(2) 市民、事業所に対する防災啓発

市民の責務・事業所の責務等について一層の啓発を行う。

(3) 防災訓練の内容の充実

災害発生時に実施すべき行動、発生後に実施が必要となる事項などを検証し、地域の実情に応じた内容や災害時に近隣住民などの助けが必要となる要援護者の防災訓練を実施する。

(4) 厚木市ぼうさいパンフレットの作成

地震被害想定調査結果や洪水ハザードマップを基に保存版の厚木市ぼうさいパンフレットを作成し、全戸に配布する。

(5) 職員に対する防災研修

職員の防災意識・防災知識の向上を図るため、災害初期の行動を見直し、迅速に災害対応ができるよう研修を行う。



避難所（小学校体育館）に泊まる帰宅困難者 2011・3・11



地区のリーダーとして期待される防災指導員を対象とした研修会



市内15地区で実施した「防災セミナー」



毎年1月に文化会館で実施している「市民防災研修会」



地震の怖さを体験する「起震車」体験



市役所職員も年1回実施している防災訓練

Profile：小山 篤

平成23年4月に厚木市協働安全部セーフコミュニティ・危機管理担当次長に異動。防災、防犯、交通安全を担当、東日本大震災により地域防災計画の見直しを行う。

平成24年4月1日の人事異動により現在は、教育委員会社会教育部次長兼人権教育担当。趣味は、中学生から始めた剣道、錬士七段。日本市民安全学会会員。

第5編 犯罪と超高齢社会

5-1

振り込め詐欺被害 「特区対策」

小目次

はじめに

1. 振り込め詐欺被害の現状
2. 発生分析の実施
3. 特別区域指定による集中対策
4. 地域住民の防犯意識レベル向上
5. 被疑者の供述を踏まえた新たな分析
6. 犯罪生成メカニズム解明による「抑止と検挙」の両面対策

おわりに

新 田 修

千葉県警察船橋警察署長

振り込め詐欺被害「特区対策」

新田 修

千葉県警察船橋警察署長



はじめに

■船橋市の概要

船橋市は千葉県の北西部に位置し、東京と県庁所在地である千葉市のほぼ中間、共に半径20km圏域に位置する。人口は約61万人で県都千葉市に次ぐ第2位で中核市に指定されており、豊かな海と共生しつつ商業、産業の要所として発展を続ける地域で都市と自然が程よく融合された交通の便もよい美しい街である。

「船橋」の地名の起源については諸説あるが、伝説では日本武尊が東征の折、川を渡るために船で橋を作ったのが由来とされている。市内を流れる海老川に船を並べ、その上に板を渡して橋を造った。そのような船で造られた橋の事を「船橋」ということから船橋となった、というのが最も有力な説である。

管内には、鉄道7路線21駅があり交通機関の要衝となっており、船橋駅の一日の乗降客数は約47万人で、県内の駅では最も多い乗降客があり、朝夕の混雑が激しくなっている。また、東関東自動車道、京葉道路及び国道（14号、357号）が東西に走っており、交通量も非常に多い。

■船橋警察署の管内情勢

船橋警察署は、県北西部にあり、千葉市から17.4km、東京都心から25kmに位置し、管轄区域は、船橋市のうち繁華街を主にした南西部で、管轄面積は38.91km²である。隣接警察署は、船橋市の北東部を管轄する船橋東警察署、西方は市川警察署、南東方は習志野警察署、北方には鎌ヶ谷警察署の4署がある。

当署における平成23年中の刑法犯の認知件数は、4,450件であり、対前年比マイナス486件と約10%減少し、平成16年以降8年連続で減少している。

大きく分類すると、県民の生活に著しい不安を与える殺人、強盗、強姦、放火の凶悪事件の認知件数は20件、県民の身近なところで発生する窃盗事件の認知件数は3,408件（刑法犯全体の77%を占める。）で、全刑法犯の認知件数は減少傾向にあるものの、「振り込め詐欺」と「ひったくり」に関しては、県下ワースト1という不名誉な結果となったところであり、現在、当署の最重点課題として取り組んでいるところである。

1. 振り込め詐欺被害の現状

警察庁の統計によれば、平成 23 年中の振り込め詐欺の被害は全国で 6,255 件。件数は前年より 6 % ほど減ったものの、被害総額は 27 % 増え 127 億 8,000 万円余りに上り、2 年連続の増加となった。

手口別では、親族を装って電話をかける「オレオレ詐欺」が、被害額全体の 83 % と最も多く、地域別では東京、神奈川、埼玉、千葉の 1 都 3 県で 8 割を占めている。

とりわけ平成 23 年中に千葉県で認知した件数は、757 件（前年比 454 件）と倍増し、被害総額は約 12 億 1,700 万円（前年比約 7 億 7,500 万円増）に上った。

地域別では千葉 130 件、船橋 123 件、松戸 103 件と、京葉、東葛地域での発生が 8 割を超え、都市部での高齢者を狙った犯行の多さが浮き彫りになった。

その手口は様々だが、昨年は、ATM 振り込み型から被害者の自宅を訪れて現金を直接受け取る手交型の増加が目立った。

これは、ATM での振り込め限度額の引き下げなどを始めとする金融機関対策が強化されたことなどから、リスクは高いが一度に多額の現金をだまし取れる受け取り型に変えてきているとみられるが、リスクの少ない無人 ATM へ誘導しての還付金詐欺被害も依然として発生している現状にある。

しかし、何故、色々な対策を講じているにもかかわらず、被害者はこうも騙されてしまうのだろうか。

2. 発生分析の実施

2.1 被害者の防犯意識調査

まず疑問の一つは、「様々な対策を講じているにも係わらず、何故こうも被害者は騙されるのか」である。このことに関しては、まず騙されてしまった被害者の振り込め詐欺に対する認識度を分析することとした。

被害者の供述内容等から判ったことは、被害者の約 8 割が 65 歳以上の高齢者（女性）であり、そのほとんどの者が「振り込め詐欺は知っていました。しかし、まさか自分のところに掛かってきた電話が振り込め詐欺だとは思いませんでした。」という認識の低さであった。つまり、「振り込め詐欺が多いということは知っていたが、具体的な手口までは知らなかったからつい信じてしまった。」ということである。

まず始めに判ったことは、振り込め詐欺に関しては、単純な「ひったくり」と違い、「ひったくりに注意しましょう。」という声かけのように、ポスターや街頭で幾ら「振り込め詐欺に注意しましょう。」と呼びかけても、その具体的な手口を知らないためか、高齢者にはほとんど抑止効果がないということである。

ではどのような対策を講ずればよいのか。

それは高齢者が騙されないための対策であり、「被害に遭いやすい高齢者一人一人に振り込め詐欺の様々な手口を判りやすく知らしめる」ということが重要なポイントになる。

2.2 発生地域の徹底分析

そして二つ目の疑問、それは「県下の中でも船橋市が何故こんなに被害が多いのか」である。

このことに関しては、これまでに船橋警察署管内で発生した既遂事案や前兆事案の発生日時、場所等を徹底的に分析してみることにした。

すると、被害はある程度、特定の日に、特定の地域に集中していることが判った。さらには、還付金詐欺被害やその前兆事案の多い地域には必ず近くに無人のATMが設置されており、そのATMが利用されていることが判った。

また、手交型の振り込め詐欺にあっては、最寄りの駅から数キロ圏内という、非常に足場のよい地域で発生していることも判った。

つまり、犯行グループは、リスクをできる限り小さくするために、交通手段や潜伏先の確保に都合がいい首都圏を選び、一度成功すると、同じ地域に繰り返し仕掛けてくることが考えられた。

3. 特別区域指定による集中対策

いずれの疑問も、分析等により「高齢者に種々の手口を判り易く広報、啓蒙して自主防犯意識を向上させればよい」と言う、ある程度の対応策が見えてきたが、「言うは易く、行うは難し。」である。

警察力には限界があり、日々発生している事案事象を処理しながら、管内全域の防犯意識を向上させて行くには相当の時間と警察力が必要となる。ましてや管内全域に設置されている無人のATMに常時警察官を貼り付けしておくほどの人的余裕などはない。

そこで取った対策が、まずは被害や前兆事案の多い地域に一次的に警察官や防犯パトロール隊を集中させ、限られた警察力で効率よく啓発広報を行い、その結果を検証しながら第二次、第三次と特別区域（以下、特区という。）を選定していき、段階的に啓発地域を拡大していこうという対策である。

そこで、まずは分析結果に基づき、振り込め詐欺被害と前兆事案が多発しているM地区を第一次特区に指定し、二週間というスパンで、出来る限りの警察官等を投入し、種々の対策を講じた。

3.1 実施期間（1スパン＝2週間）

- 第一次集中作戦 平成23年10月1日～14日
- 第二次集中作戦 平成23年11月1日～14日
- 第三次集中作戦 平成23年12月1日～14日
- 第四次集中作戦 平成24年1月11日～24日

- 第五次集中作戦 平成 24 年 2 月 8 日～ 21 日

3.2 具体的実施施策

- 自治会役員方を中心とした特別巡回連絡

特定の地域とは言え、限られた人員で短期間に特区地域全ての世帯に対する巡回連絡は不可能であることから、予め調査しておいた自治会長や地域のリーダー、警察協力者宅に的を絞り、限定した巡回連絡を実施して振り込め詐欺被害の実態を啓蒙し、地域住民に対する注意喚起をお願いした。

- 被害防止広報用チラシのポスティング

当該地域に特化した振り込め詐欺やひったくり発生状況を掲載し、地域住民が目を引くチラシを作成し、裏面には振り込め詐欺の各種手口を掲載して啓蒙を図った。

当該チラシは、緊急雇用対策事業の一環として配置されている地域防犯パトロール隊を運用し、特区内全世帯に対してポスティングすることとした。

- 駅頭での防犯キャンペーン

地元防犯パトロール隊の協力を得て、振り込め詐欺に利用される虞のある ATM 周辺、駅等における防犯キャンペーンを強化した。

- 出前防犯講話

高齢者や関係者が集まる自治集会等へ積極的に赴き出前講話を実施した。

- 移動交番車の活用

特区内所在の公民館、自治会館、公園等に駐留しての広報啓発活動を実施した。

- スーパーマーケット、路線バス等への広報依頼

特区内のスーパーマーケットやバス会社に協力要請し、チラシの備え付けや店内、路線バス内での放送による広報啓発活動を行った。

4. 地域住民の防犯意識レベル向上

4.1 集中作戦の効果

これら対策を講じた結果、特区地域に仕掛けてきた、犯行グループ（架け子）による振り込め詐欺の電話については、その多くを看破して頂けるようになり、前兆事案としての警察への通報も増えるようになった。併せ、この特区対策ではひったくり対策も織り込んだことから、ひったくりの抑止効果も現れる結果となった。

4.2 地域住民の反響

特区対策に対する地域住民の反響は大きく、「警察が総力を挙げて街を守ってくれている。非常に有り難い。我々も、自分達の周りから被害者を出さないようパトロールや声掛け活動を行っていきたい。」との声も聞かれ、地域の自主防犯意識が向上しているのが窺えるようになった。

そして、騙された振り作戦の現場設定協力も得られるようになった。

12月の第三次特区対策期間中においては、息子を騙った電話を看破した住民からの通報により、複数の現場設定を行うことができ、いずれの現場においても被疑者（受け子）を検挙することができた。

5. 被疑者の供述を踏まえた新たな分析

5.1 犯罪の生成メカニズム

被疑者の検挙とこれまでの既遂、前兆事案を新たなデータとして取り込み、さらに分析した結果、

- 既遂、前兆事案が特定の日に集中している。
- 手交型の場合、受け子が短時間で被害者方に現れる。
- 配置された多数の受け子への指令は共通の電話から掛かっている。
- 人的な犯行ツールとも言える「受け子」は、闇サイトなどで募集。
- 受け子は、サラリーマン風（見るからに不自然で判りやすい。）を装い、着慣れないスーツ姿で鞆を持っている。中には前兆事案で把握できた住所と合致する住所メモが入っている。ということが判明した。

これにより、振り込め詐欺の生成メカニズムが少しずつ明らかになってきた。

5.2 犯行グループ側からみた「振り込め詐欺」の犯罪発生メカニズム

（暴力団の資金源獲得手順モデルと類似の犯行手順と考えると理解しやすい。）

- (1) 第一段階（犯罪計画） …… 予備段階（犯罪インフラ準備）
足場のよい地域に拠点（マンションの一室）を設け、犯行に必要な「携帯電話・預金口座などの物的ツール」や「架け子、受け子などの人的ツール」を集め、詐欺の準備行為を行う。
- (2) 第二段階（ターゲット探し） …… 予備段階（潜在被害者リサーチ）
中学校等の同窓会名簿等を入手すると共に、地域情報などのリサーチを行う。
- (3) 第三段階（アプローチ） …… 着手（詐欺行為開始）
リサーチした地域に、架け子を使って「電話番号が変わった」などと息子を騙り、電話銃弾作戦を行う。
- (4) 第四段階（アタック） …… 資金獲得 第1段階成功
ア 振込型～潜在被害者に銀行やATMに行かせて入金させる。
イ 手交型～闇サイトで募集した受け子を分散配置する。同時に、金やキャッシュカードを用意させる。
- (5) 第五段階（目標達成） …… 資金獲得 既遂
ア 振込型～出し子を使ってコンビニ等に設置のATMから金を引き出す。
イ 手交型～速やかに受け子を被害者方に訪問させ、現金やキャッシュカードを受け取る。

5.3 警察の「認知・検挙一元主義」と広報啓発活動の限界

- (1) 振り込め詐欺の被害届は、他の詐欺犯罪と同じく、多くの場合、第五段階に立ち入った後からなされることが多い。(現実的被害発生後)
- (2) 警察や銀行などの金融機関による水際作戦は、被害に遭う前段、つまり、第四段階で、潜在被害者から犯行グループへの金の流れを分断する作戦である(金を振り込んだ段階で顕在被害者になる。水際作戦は、詐欺にあったことを気付かずに、不本意な入金を強いられる者の被害予防のため介入行為といえる)。
- (3) また、警察や行政が行う「振り込め詐欺」の被害予防の広報啓発は、第三段階の手口を多くの市民に知らせて注意喚起を図ろうとするものである。
- (4) したがって、認知件数の実態は、次の場合と考えてよい。
 - ア 被害者となり、かつ、被害申告(犯罪者処罰)の意思がある場合
 - イ 犯罪者にアタックされ、被害者の財産に実質的損害が発生する現実的危険性があった場合
- (5) 高齢者の中には、被害に遭っても、「それは恥ずかしいこと」、「子供や孫に怒られるから」、「自分の責任だ」と言って被害届を出さない者も多い。特に、第四段階の場合において看破できた場合は、被害が未然に防止されたことで、被害届が出ることはまずない。

5.4 「被害の予防安全」論からみたあるべき犯罪被害防止対策

犯罪発生の抑止に有効な手が打てないのは、「振り込め詐欺」の犯罪行為や態様特質(手口の特殊性)と被害者や被害発生特質(特定の年齢層、地域、同窓生など)、また、その被害発生のメカニズムの実態に即した有効な対策が行われていないためではないか。

犯罪者側が、第三段階(アプローチ)において、「顔の見えない情報戦・心理戦を仕掛けてきていること」そして、被害者の大半は「電話作戦に嵌まって話を始めた途端に、彼らの詐術に陥ってしまっていること」に鑑みれば、有効な「被害の予防安全対策」は、第三段階の実態把握(ローラー作戦:サーベイランス)におこななければならないことは明白である。

即ち、それらしき電話がかかってきたという事実に着目した潜在情報(前兆事案)収集作戦と、その潜在被害者群の特性分析、犯罪着手段階の手口分析が重要となる。そして、その実態分析から電話銃弾作戦(アプローチ)の特徴や類型を割り出し、予測される潜在被害者群(これから電話がかかってくるであろうことが予測される者)を探索し、重点的予防対策(啓発広報特区作戦)を行うことである。

上記5.2で述べたとおり、犯行グループ側からみた「振り込め詐欺」の犯罪発生メカニズムの実態に即し、第一段階から第五段階に相応する予防安全対策と犯罪者の犯行抑止対策の徹底が、被害の予防には極めて重要である。

また、検挙対策の徹底とともに、犯罪インフラ封じ込め対策は、全国警察あげて、体系的・構造的に行う必要があることはいうまでもない。

6. 犯罪生成メカニズム解明による「抑止と検挙」の両面作戦

6.1 犯罪の生成メカニズムに即した状況対応型「抑止と検挙」両面作戦の展開

犯罪の生成メカニズムがある程度見えたことで、現在は、看破した地域住民からの前兆事案通報で、犯行グループが仕掛けてきた日に、

- 前兆事案集中地域周辺に私服、制服を大量投入し、不自然なサラリーマン風の者に対する職質の徹底
- 市防災無線などによる多発警報の広報
- 現場設定が出来ない場合は、前兆事案集中地域周辺にパトカーを入り込ませでの振り込め詐欺多発警報の広報
- 管内金融機関への一斉 FAX 送信による情報提供と協力依頼

など、抑止と検挙の両面から、状況に応じた対策を講じているところである。

しかし、こうして検挙に至ったとしても、検挙されるのは、闇サイトで雇われた「受け子」であり、詐欺の実行犯とは面識がないケースが多く、大元の詐欺グループ摘発までには中々至らないというもどかしさがある。

6.2 犯罪インフラ壊滅作戦の一層の展開を期待

また、犯行に使用された携帯電話等から、犯行グループのアジトを突き止め、架け子等の一部を検挙しているものの、そこに到達するまでには相当の捜査員と時間を要しているところであり、この種犯罪の捜査の困難性を考えた場合、検挙対策以上に「飛ばしの携帯電話などの犯行ツールの無力化措置」など、犯罪の「予防」、「未然防止」に重きを置くことが必要と考える。

おわりに

当署管内における平成 23 年中の振り込め詐欺の認知件数は、66 件と、対前年比でプラス 61 件と大幅な増加となったが、同年 10 月から実施した特区対策以降は、僅かではあるが減少傾向をみたところである（図 1 参照）。

また、特区対策には、当署のもう一つの重点課題である「ひったくり対策」をも織り込んだところであるが、平成 23 年中のひったくりの認知件数は、117 件と、対前年比でマイナス 64 件と大幅な減少をみたところである（図 2 参照）。

社会構造の変化により、親子のコミュニケーションが益々希薄化してきている現状につけ込み、息子や孫を騙って高齢者を騙すと言った悪質極まりないこの種犯罪は、今後、手口を一層変化させて増加の一途を辿ることは間違いなく、超高齢化時代の中で、高齢者が巧妙に仕組まれたこの種犯罪に巻き込まれないようにするためには、常に変化していく新たな犯行手口や情報を正確かつスピーディに、そして高齢者にも理解できるように広報啓発していくことが重要である。

近年、インターネット・コミュニティが盛んになり、コミュニティのあり方が多様化しつつあ

るが、今被害に遭っている多くの高齢者はインターネット・コミュニティには中々なじめない人ばかりであり、そのような現状を考えると、インターネット・コミュニティと昔ながらのアナログ式コミュニティを上手く使い分けながら、高齢者の安全、安心を確保するためのネットワークを構築していくことがポイントとなる。

そこで、当署では、現在、特区対策に続く新たな犯罪被害防止対策として、船橋市と連携の下、「船橋市高齢者安全安心連絡協議会」を基軸とした「地区民生員による振り込め詐欺撲滅に向けた市民司令塔作戦（啓発広報）」を展開しているところである（図3参照）。

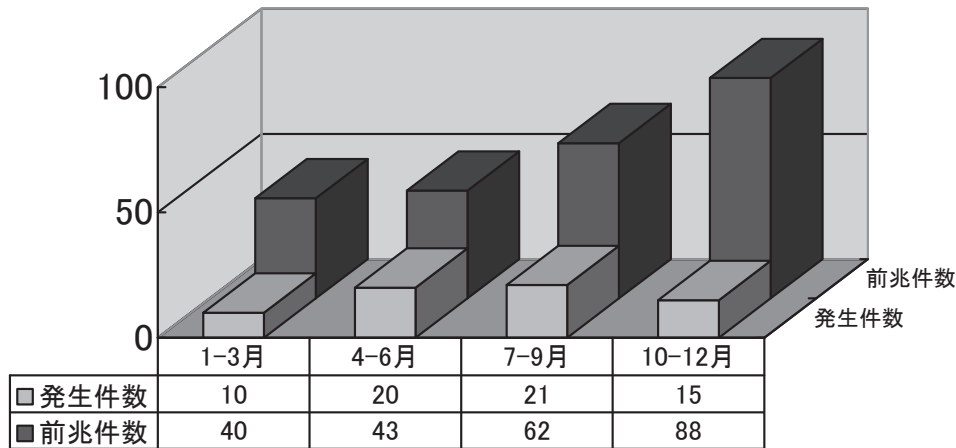


図1 平成 23 年 振り込め詐欺発生状況

1. 前兆件数とは、犯行グループの一員である「架け子」による電話銃弾作戦（アプローチ）を看破し、警察に通報がなされた件数（被害の届出意思無し）である。
看破し、被害に遭わなかったとして警察に通報されないケースは相当数あると考える。とりわけ10～12月の前兆件数の増加は、特区対策効果と考える。
2. 発生件数とは、多額の現金やキャッシュカード等を詐取され、被害の届出がなされた件数である。なお、発生件数には、現場設定により被疑者を検挙した場合の届出（未遂）を含む。とりわけ10～12月（特区対策期間中）の発生件数15件の、うち3件は現場設定による検挙（未遂）である。

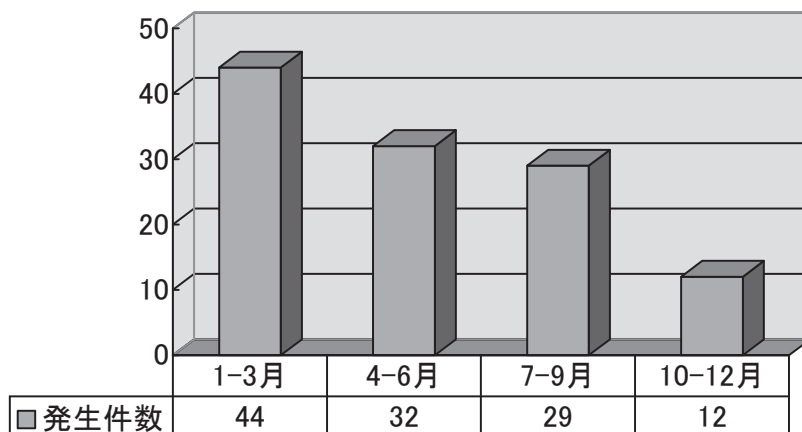


図2 平成 23 年 ひったくり発生状況

1. 10～12月（特区対策期間中）において、ひったくり被疑者1人を一般人の協力により現行犯人逮捕している。
2. 10～12月（特区対策期間中）の激減要因は、ひったくり被疑者の検挙もあるが（検挙に勝る防犯無し）、平成24年に入っても、3月末現在で対前年比マイナス30件と激減していることに鑑みれば、特区対策による市民の自主防犯意識の向上（広報啓発効果）も大きな要因と考える。

これは、船橋市民生児童委員協議会理事会及び各地区民生児童委員を市民司令塔と位置づけ、高齢者と頻繁に接触している民生児童委員に、高齢者に対する振り込め詐欺被害防止に関する指導や防犯講話等を行っていただくという、アナログ式コミュニティを使った抑止対策であり、効果を期待しているところである。

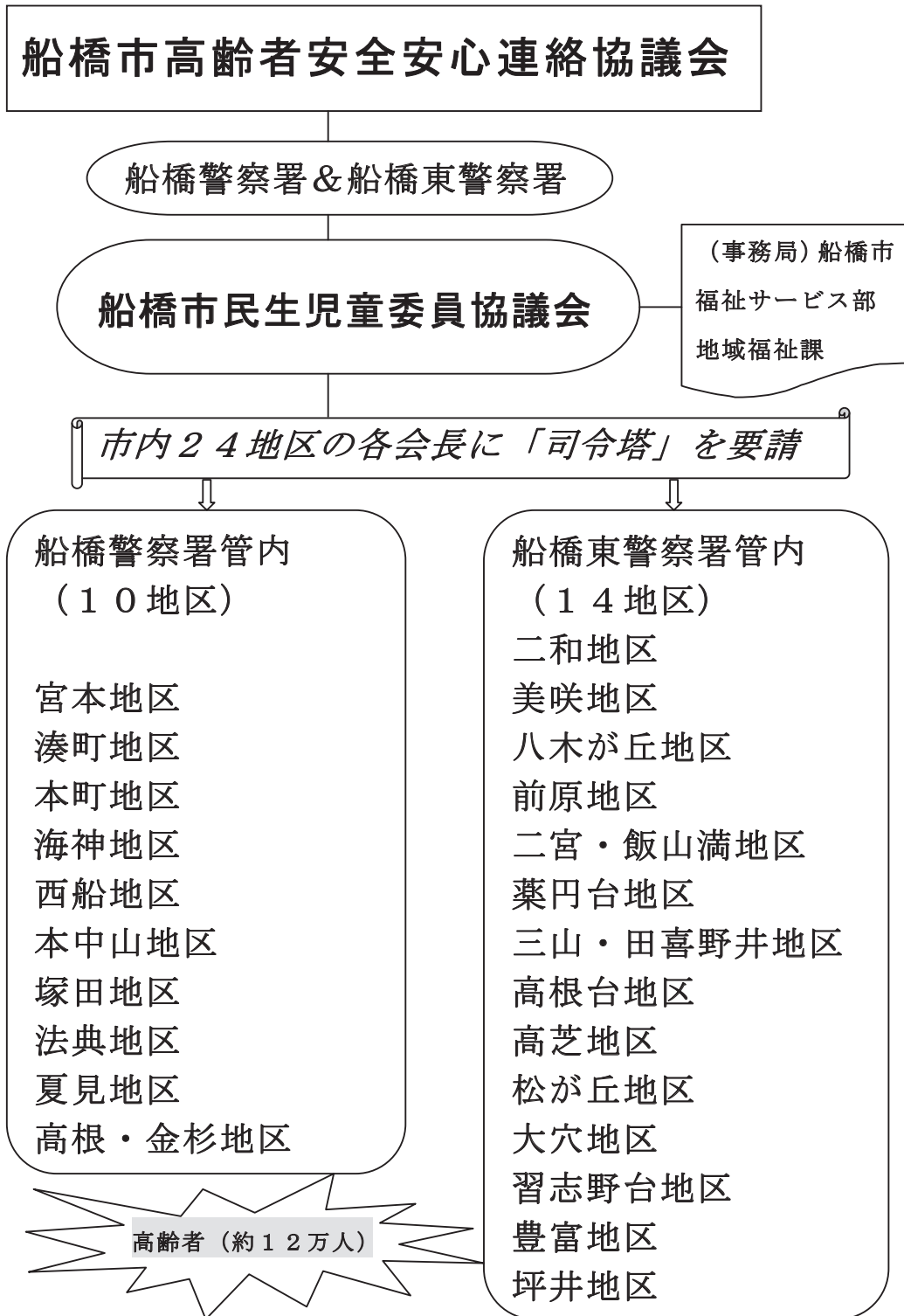


図3 高齢者被害にかかる振り込め詐欺等撲滅対策

Profile：新田 修

千葉県警察船橋警察署長、警視正。

1954年、千葉県銚子市生まれ。水瓶座。(典型的な)O型。1976年、東海大学海洋学部海洋土木工学科を卒業し、一旦は民間企業へ就職したものの、「刑事」に憧れて26歳で転職。成田空港闘争激動期の1980年、千葉県巡査を拝命。

刑事畑と警務畑を交互に歩みながら、小見川警察署長(平成の大合併により小見川警察署と佐原警察署が合併し、現在の香取警察署が誕生。)、厚生課長、総務課長、組織犯罪対策本部長を歴任し、現在に至る。

東京都内における 高齢万引き被疑者の現状

小目次

1. 我が国の人口動態
2. 東京都内における高齢万引き被疑者の現状
研究方法、調査結果、分析結果に対する検討
(被疑者の特徴、高齢者の増加要因)

江 崎 徹 治

警視庁昭島警察署副署長

東京都内における高齢万引き被疑者の現状

江崎 徹治

警視庁昭島警察署副署長



1. 我が国の人口動態

1.1 はじめに

我が国は、世界に類を見ない少子高齢社会を迎えている。また、経済のグローバル化の波に飲み込まれ、バブル崩壊後は、政府の失敗や外部効果も手伝って中央政府のみならず地方自治体もいつ債務不履行に陥るかも知れない綱渡りの状況が続いている。このような社会情勢の中、犯罪に目を向けてみると、刑法犯認知件数は、平成15年から9年連続して減少し、我が国が「世界一安全な国」と言われてきた、昭和40年代の水準にまでなっている。しかしながら、前記のような少子高齢や政治・経済に対する不安などが重なって、国民の間で「安心して暮らせる」という実感は、刑法犯認知件数の減少とは必ずしも正比例していない。このような中で、65歳以上の高齢者による犯罪が、高齢者率の増加のみでは説明できないほどに増加している状況にある。

特に、身近な犯罪である万引きについて、警察における被疑者取調べの許容範囲内で判明した事項に可能な限りの分析を加え、実態を明らかにするとともに、その原因について考察を試みた。もとより、警察が保有しているデータは定量分析には適しているが、名義尺度が多く、回帰分析やパス解析等高度な統計分析に適しているものはほとんどないことから、手法としては主にクロス集計に頼らざるを得なかったが、カイ2乗検定を行って統計上有意であることは確認している。なお、本稿は、個人的な研究であり、記述はすべて私見であることをお断りしておく。

1.2 我が国の人口動態

(1) 少子・高齢社会の現状と予測

高齢者人口は、いわゆる「団塊の世代」が75歳以上となる2042年（平成37年）には3,500万人に達すると見込まれている。

総人口が減少する中で高齢者が増加することにより高齢化率は上昇を続け、2055年（平成67年）には40.5%に達して、国民の2.5人に1人が65歳以上の高齢者になる社会が到来すると推計されている。

東京都総務局の発表によれば、2009年9月15日現在における、東京都内の65歳以上の人口比は20.2%で、前年同期に比べ0.4ポイント増加している。

一方、14歳以下の年少人口は、減少の一途をたどり、2023年には都内の総人口の8.0%になると予測されている。

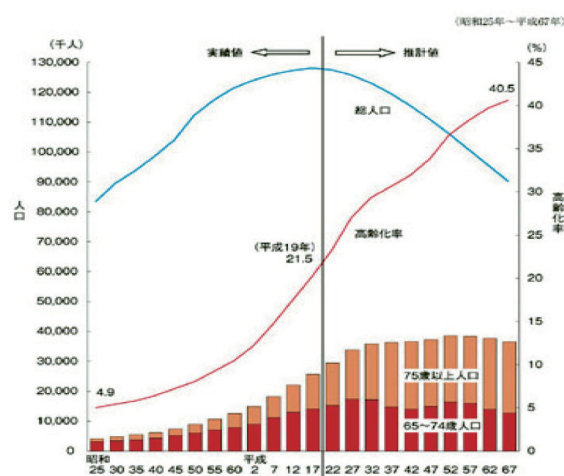
(2) 人口の減少と自治体の経営破たんの可能性

2006年（平成18年）2月に国立社会保障・人口問題研究所が公表した「日本の将来推計人口」における出生中位、死亡中位推計結果によれば、我が国の総人口は、今後、長期の人口減少過程に入り、2025年（平成37年）に人口1億2,000万人を下回った後も減少を続け、2046年（平成58年）には1億人を割って9,938万人となり、2055年（平成67年）には8,933万人になると推計されている。

また、2023年には生産労働人口も10%以上減少し、高齢者の増加に伴う税収の減少と福祉予算の増大等により財政的に破綻する自治体が現れ、より広域な自治体連合、つまり道州制を導入せざるを得ない状況が生じる可能性が十分にある。

(3) 東京都内における万引き被疑者の年齢構成

表1のとおり、1989年（平成元年）から2010年（平成21年）までの約20年間で東京都内の総人口に占める高齢者の割合（高齢者率）は約2.5倍に増加しているが、65歳以上の者による万引きの検挙件数は約10倍に激増しており、前述のとおり、高齢者率の増加のみによっては説明ができない。このことに焦点を当て、激増の理由について分析を試みてみる。



注 1 内閣府の「平成20年版高齢社会白書」による。
 2 「高齢化率」とは、総人口に占める65歳以上の高齢者人口の割合をいう。
 3 平成22年以降は推計値である。

図1（出典：犯罪白書20年版）

表1 東京都内における万引き被疑者の年齢構成の推移

	1989年（平成元年）	2010年（平成21年）	倍率
65歳以上人口	1,203,000	2,540,000	2.48
65歳以上万引き件数	288	3,111	10.80

2. 東京都内における高齢万引き被疑者の現状

2.1 研究方法

(1) 資料の収集期間と方法

2011年1月20日から同4月20日までの間に東京都内において検挙された万引き犯人について捜査（調査）の過程で得られた資料を予め指定した様式の Access ファイルにより取扱警察署から報告を受けた。本研究で使用するデータは、同年6月10日、警視庁生活安全部においてマ

スコミ発表しているものである。

(2) 有効データ数

810人（以下「調査対象者」という。）

(3) 分析方法

IBM SPSS Statistics を用いてクロス集計を行い、併せてカイ2乗検定を行った。

2.2 調査対象者の内訳

(1) 総数

810人（うち男513人、女297人）

(2) 年代別

- ・20歳未満の少年347人（男247人、女100人）
- ・20歳～64歳の成人319人（男195人、女124人）
- ・65歳以上の高齢者144人（男71人、女73人）

(4) 初犯・再犯の別

調査対象者のうち、万引きの再犯者（過去に万引きで検挙・補導された者）の人数及び各年代に占める割合は、少年42人（12.1%）、成人138人（43.3%）、高齢者70人（48.6%）である。

成人及び高齢者の再犯者208人のうち、初犯年齢（はじめて万引きをしたと自認している年齢）が未成年時である者は、55人（26.4%）である（図2）。

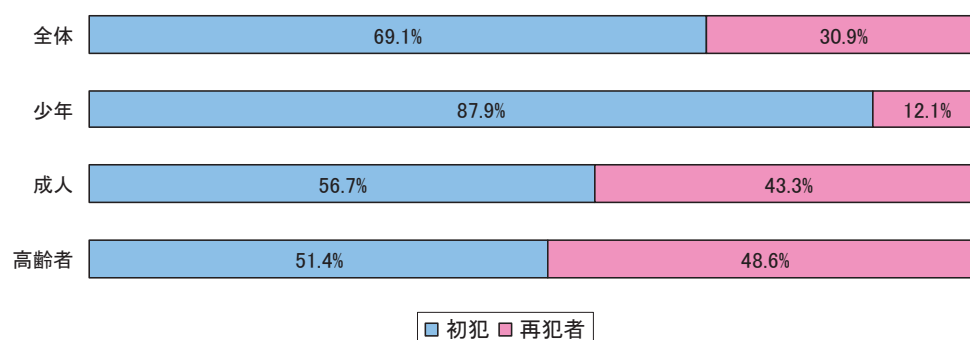


図2

2.3 調査結果

(1) 同居者

成人167人（52.4%）、高齢者83人（57.6%）が独居であり、ともに独居割合が高い（図3）。¹

(2) 配偶者

成人25人（23.5%）、高齢者45人（31.3%）にしか配偶者がなく、ともに有配偶者率が低い（図4）。²

(3) 就労・雇用形態

ア 就労

成人180人（56.4%）、高齢者133人（92.4%）が無職である。³

なお、無職者のうち専業主婦は、成人52人（16.3%）、高齢者61人（42.4%）である（図5）。

成人及び高齢者のうち有職者は、成人124人（38.9%）、高齢者11人（7.6%）であり、その雇用形態及び収入は、イ、ウのとおりである（図6、7）。

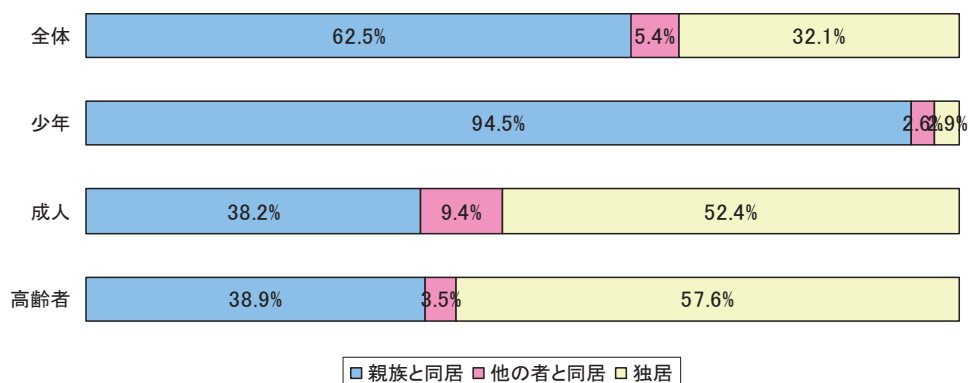


図3

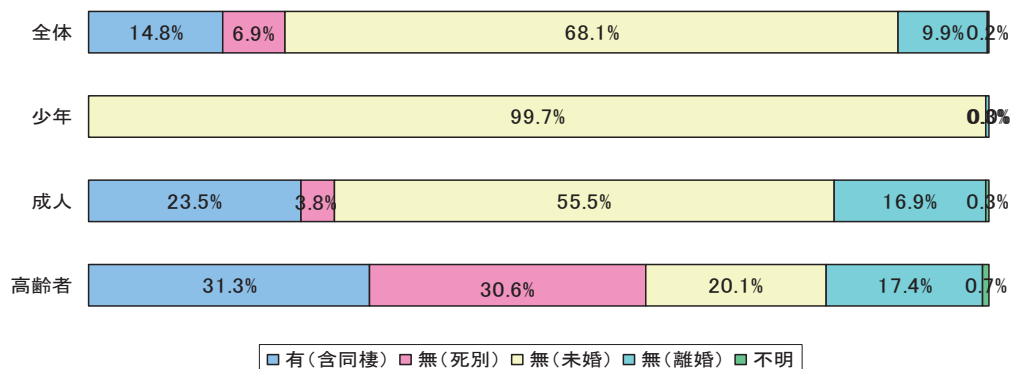


図4

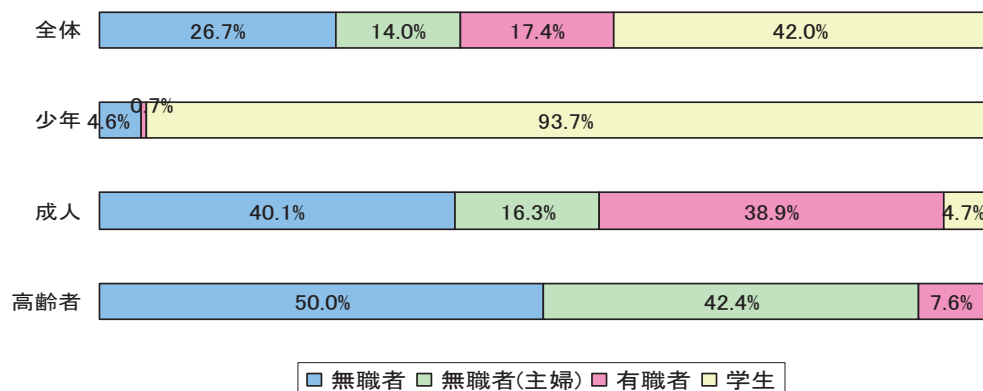


図5

イ 雇用形態

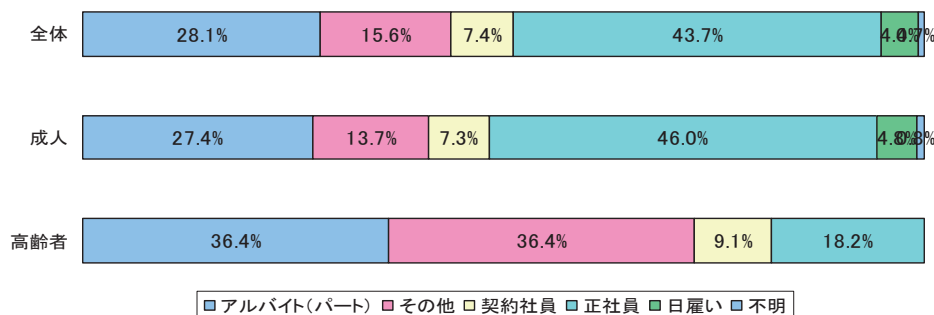


図6

ウ 収入 (月収)

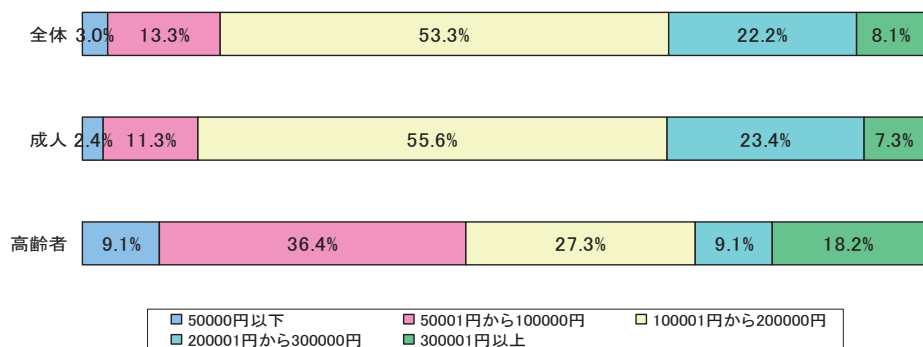


図7

(4) 生活保護の受給状況

成人 37 人 (11.6%)、高齢者 28 人 (19.4%) が生活保護を受けており、ともに受給率が高い (図8)。⁴

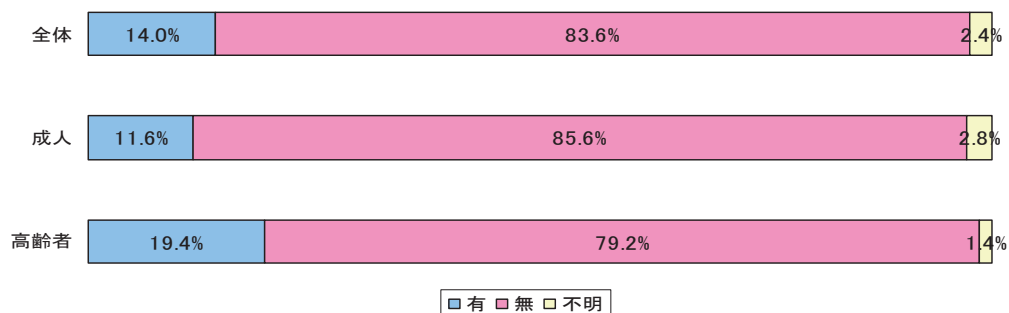


図8

(5) 被害品

各年代とも食料品が多く、特に高齢者は 119 人 (82.6%) と顕著である (図9)。

(6) 被害額

「1,000 円以下」の範囲では 385 人 (47.7%)、「5,000 円以下」の範囲では 644 人 (79.5%) が該当する。他の年代に比較して高齢者の被害額は低い。

初犯者と再犯者を比較しても、少年の再犯者で「20,000 円を超える」の割合が高いのみで、大きな差はない (図10)。

(7) 犯行の動機・原因

ア 全調査対象者

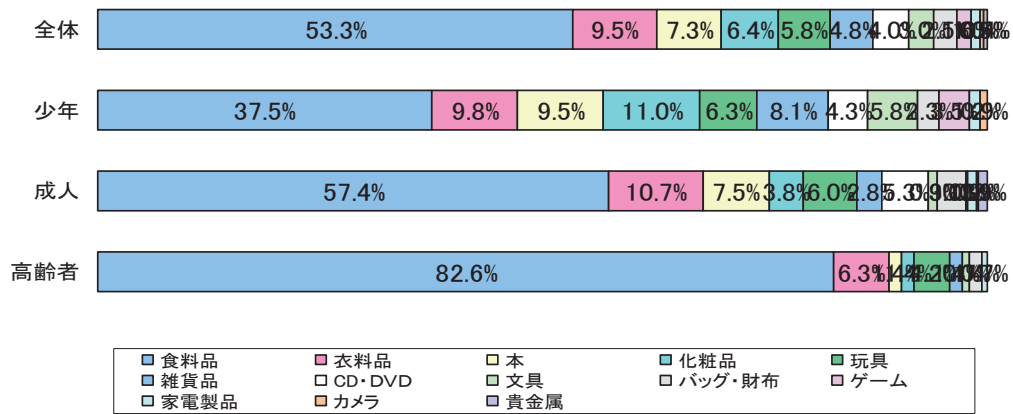


図9

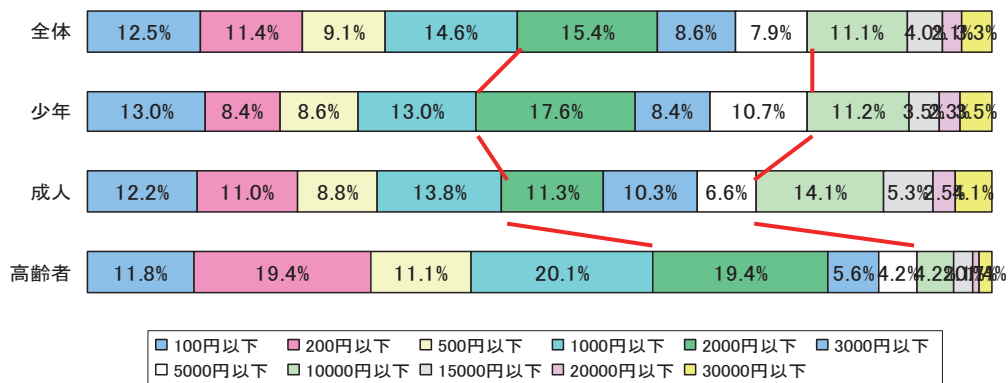


図10

少年では、「物欲」96人(27.7%)、「空腹」53人(15.3%)が多いが、「ゲーム感覚」29人(8.4%)、「他人に誘われた」12人(3.5%)という動機もある。

成人、高齢者では、「生活困窮」が、それぞれ50人(28.5%)、83人(34.7%)で、高齢者が最も多い。「その他」の内容は、「単に欲しかった。」「寂しかった。」「魔がさした。」「何となく。」などである。

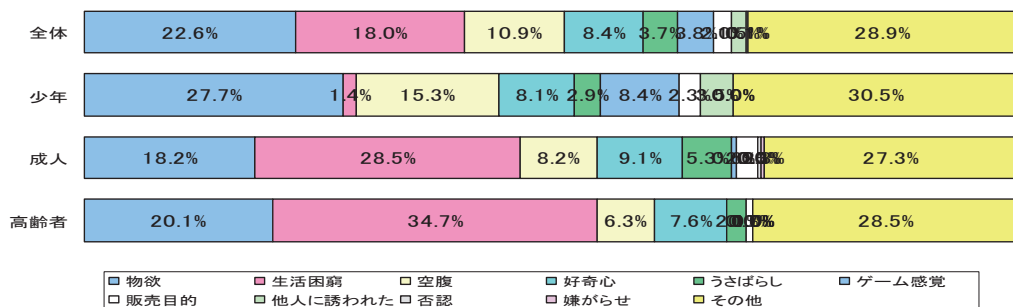


図11

イ 初犯者と再犯者との比較

高齢の再犯者では、「生活困窮」を動機・原因に挙げている者が半数以上を占めている(36人、51.4%)。

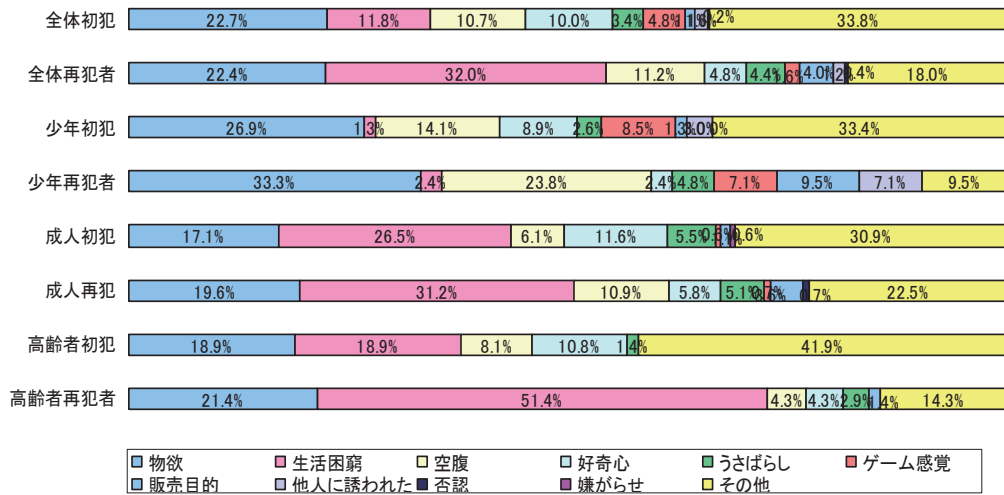


図12

(8) 過去に万引きをしたが発見されなかった経験

ア 全調査対象者

「万引きをしたが発見されなかった経験」のある者が230人(28.4%)いる。

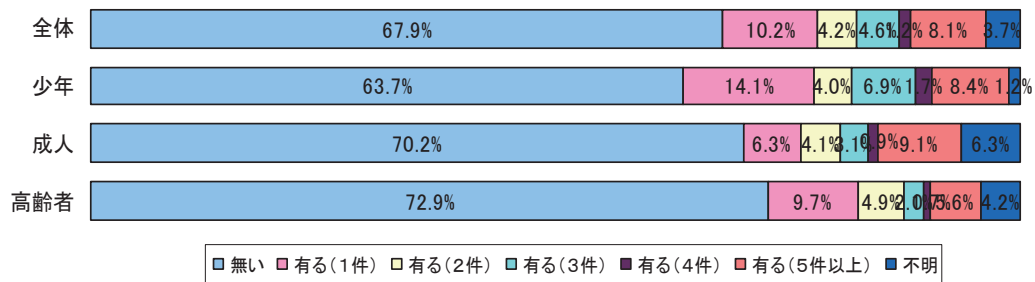


図13

イ 初犯者と再犯者との比較

少年の再犯者では32人(76.2%)が「万引きをしたが発見されなかった経験」があり、そのうち5件以上の経験がある者が11人(26.2%)いる。少年ほどではないが、いずれの年代も再犯者のほうが過去に「万引きをしたが発見されなかった経験」を持つ者の割合が多い。

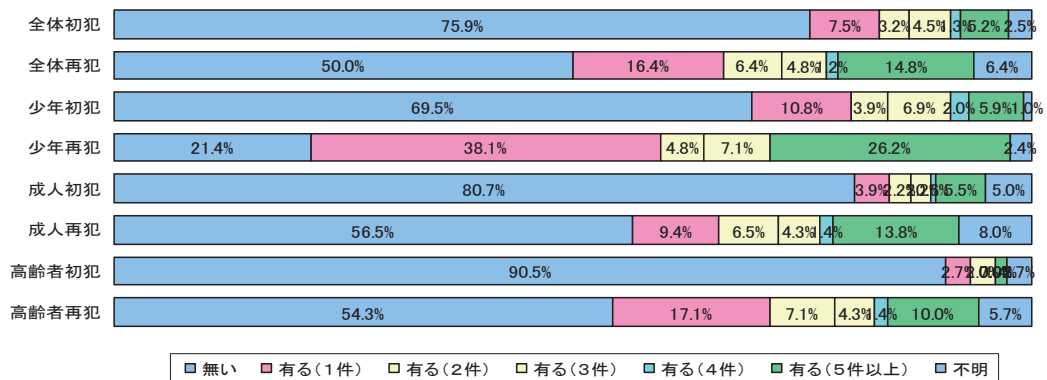


図14

(9) 過去に万引きをして見つかったが警察に通報されなかった経験

ア 全調査対象者

「過去に万引きをして見つかったが警察に通報されなかった経験」のある者を全調査対象者でみると、少年は9.5%であるが、成人と高齢者は、それぞれ10.0%及び13.8%である（図15）。

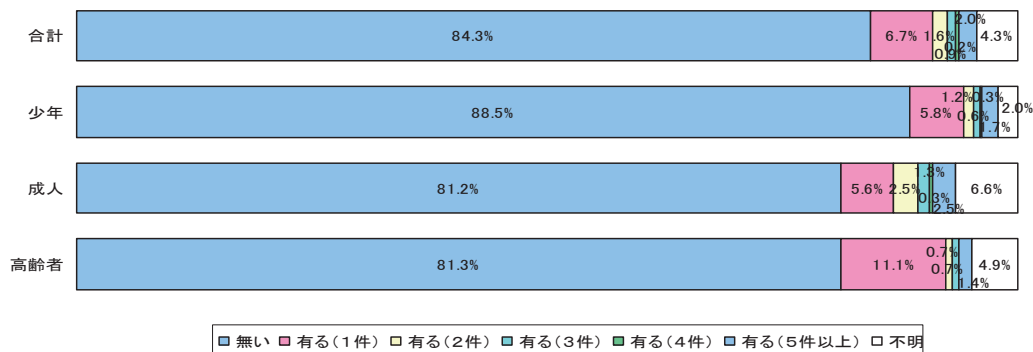


図15

イ 初犯者と再犯者の比較

「過去に万引きをして捕まったが警察に通報されなかった経験」のある者を初犯者と再犯者を比較してみると、再犯者は、少年で35.8%、成人と高齢者は、それぞれ22.4%及び25.8%で、初犯者より大幅に高い比率となっている（図16）。

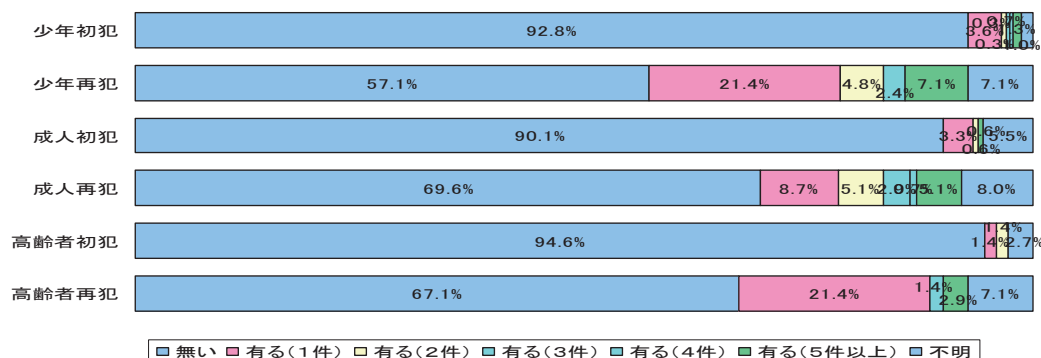


図16

(10) 罪の意識

ア 全調査対象者

「捕まるとは思っていなかった」と思っていた、つまり計画的又は入店してから万引きの犯意を生じ、周囲に気を配っていたが捕まってしまったと答えているのは20歳未満の未成年に最も多いが、成人や高齢者は「何も考えていなかった」と答えている者が多い。しかし、「捕まっても弁償すれば済むと思った」と答えているのは高齢者が最も多く、「悪いことだと思っていなかった。」と答えている者は最も少ない（図17）。

イ 初犯者と再犯者の比較

成人と高齢者の初犯者は「捕まるとは思っていなかった」と答えている者が再犯者に比べて少ないが、少年は、再犯者のほうが多い（図18）。

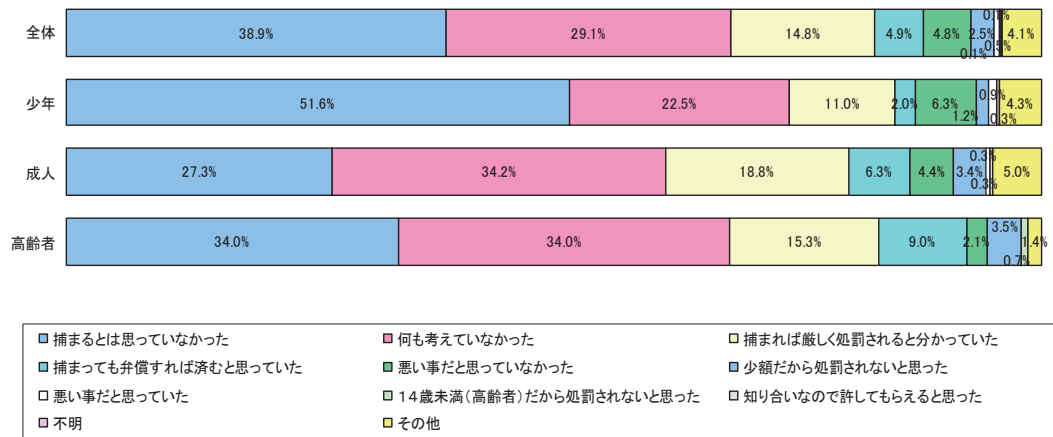


図17

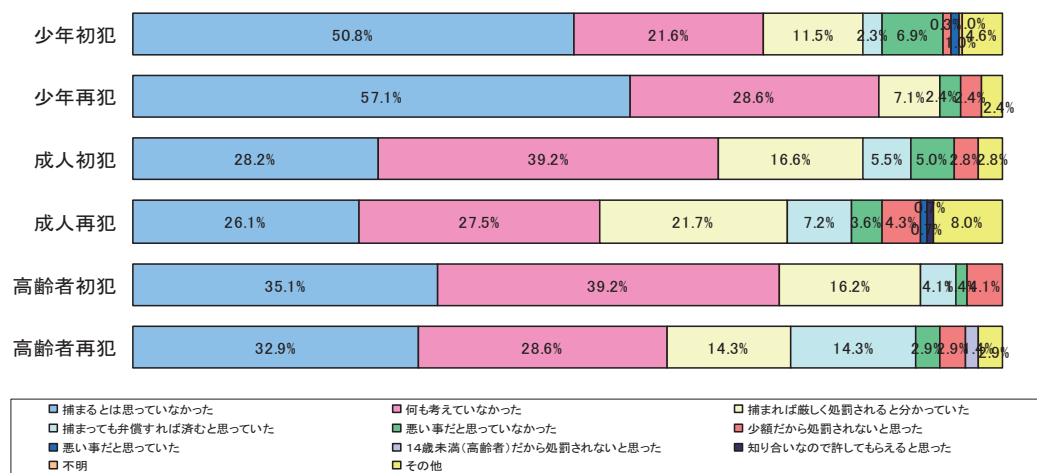


図18

2.4 分析結果に対する検討

(1) 高齢万引き被疑者の特徴

本調査と平成20年版犯罪白書（以下「犯罪白書」という。）の第7章「高齢者犯罪の実態と処遇」、「高齢者白書」の記述と比較しながら検討する。

ア 初犯、再犯の別

調査対象者のうち、万引きの再犯者（過去に万引きで検挙・補導された者）の人数及び各年代に占める割合は、少年42人（12.1%）、成人138人（43.3%）、高齢者70人（46.6%）である。

成人及び高齢の再犯者208人のうち、初犯年齢（はじめて万引きをしたと自認している年齢）が未成年時である者は、55人（26.4%）である。

犯罪白書の第7章「高齢者犯罪の実態と処遇」においても、高齢再犯者の特徴として、「若年時から一貫して犯罪を継続してきた者（若年時1犯目以後継続）と壮年期以降に犯罪を始めた者（40代以後1犯目）に窃盗の反復傾向が見られ、特にそれは後者において顕著である。」と述べている。

また、「特徴的なのは、高齢再犯者については、絶対数は少ないものの実に40.2%の者の1

犯時罪名が窃盗であることである、また、これらの高齢再犯者の再犯期間を見ると、69.7%の者が2年以内に再犯をしており、再犯期間が短い傾向がうかがわれる。」と述べられているなど、本調査と同様の結果である。

更に、犯罪白書では、高齢窃盗事犯者139人に対する特別調査の結果（以下、特に説明のない限り同じ。）として「高齢窃盗事犯者において、男子では、万引きが53人（47.3%）を占めていたものの、空き巣や事務所荒らし等の侵入盗が24人（21.4%）、すりが11人（9.8%）いた。女子では、万引きが25人（92.6%）と9割以上を占めていた。・・・非高齢窃盗事犯者と比較すると、高齢窃盗事犯者の方が、男女とも万引きの比率が高く、特に高齢窃盗事犯者の女子において顕著であった。」と述べている。

イ 家族関係

調査対象のうち65歳以上の高齢者は144人であるが、うち配偶者を持つ者は45人（31.3%）しかなく、83人（57.6%）が独居である。

単独世帯の増加傾向は、内閣府の平成22年版高齢社会白書（以下「高齢社会白書」という。）においても指摘されている。つまり、1960年（昭和55年）に10.7%、1985年に12.0%、1990年に14.9%になり、その後5年ごとに2%以上増加し、2000年（平成12年）には19.7%に、最新の2008年（平成20年）には22.0%となっている。今回の調査対象高齢者の単独世帯率は57.6%と異常に高いことがわかる。

調査対象高齢者が単独世帯になった理由は、死別30.6%、未婚20.1%、離婚17.4%の順となっている。

犯罪白書では、

- ・「高齢初犯」（前科がない者（前歴のある者を含む。）をいう。）
- ・「高齢再犯」（65歳以上に1犯目の前科がある者をいう。）
- ・「40代以降1犯目」（40歳～64歳に1犯目の前科がある者）
- ・「30代1犯目」（30～39歳に1犯目の前科がある者）
- ・「若年時1犯目以後中断」（①29歳までに1犯目の前科があり、50～64歳に前科がない者、又は、②29歳までに1犯目の前科があり、30代及び40代に前科がなく、50歳以上に前科がある者）
- ・「若年時1犯目以降中断」（29歳までに1犯目の前科があり、65歳までほぼ継続的に前科がある者）

という分類で分析をした結果を、「犯罪性が進むにつれ、住居が不安定になるとともに、配偶者がなく、配偶者のない者、単身である者の比率はそれぞれ後者が前者の3倍を超え、親族との音信のない者の比率は後者が前者の6.2倍である。犯罪性が進むほど、高齢犯罪者は孤独な生活状況に陥っている。」と述べている。

ウ 就労・収入関係

高齢社会白書によると、現在の生活が経済的に「苦しい」（「大変苦しい」と「やや苦しい」の計）と感じている者の割合は全体で26.4%であるが、高齢になるほど「苦しい」と感じる人は減少

する。

また、高齢者世帯(65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯)の平成19年(2007年)における平均年間所得は298.9万円となっており、全世帯平均の556.2万円の約半分であるが、世帯人員一人当たりでみると、高齢者世帯の平均世帯人員が少ないことから、192.4万円となり、全世帯平均の207.1万円との間に大きな差は見られない。

さらに、公的年金・恩給を受給している高齢者世帯における公的年金・恩給の総所得に占める割合別世帯数の構成率をみると、約6割の世帯において公的年金・恩給が総所得のすべてとなっている。

次に、世帯員の年齢階級別の所得のジニ係数(不平等度指数)をみると、60歳以上のジニ係数の水準は他の年齢階級と比べて高い。すなわち60歳以上の者の間の所得の格差は他の年齢階級に比べて大きい。

調査対象高齢者についてみると、有職者率は7.6%と極めて低く、雇用形態も正社員は7.6%、収入は10万円以下が44.5%である半面、20万円以上は22.3%に止まっており、生活保護受給者率も19.6%と極めて高い。

犯罪白書では、「前歴あり群」の有職者(被雇用者、会社役員、自営の合計)の比率が特に少なくなっている(20.8%)ものの、「高齢初発群」から「受刑歴あり群」へと進むにつれ、おおむね有職者の比率が低下している。平成20年版の高齢社会白書によれば、我が国の高齢者の就業状況が、男子の場合、65歳～69歳で49.5%、女子の場合は、28.5%であることと比較すると、「高齢者発群」を除く群の有職者の比率(20.8%～27.5%)は、かなり低い数値である。」と述べていることからみても、調査対象高齢者の有職率は極めて低い。

犯罪白書は、「収入源は、「高齢初発群」では「なし」はおらず、「前歴あり群」から「受刑歴あり」までの順で、収入源「なし」の比率が上昇している。また、「生活保護」の受給者の比率も上昇しており、「受刑歴あり群」では、24.2%である。これは、我が国の65歳以上の人口に占める生活保護者の比率が2.2%(平成18年)であるのに比して、著しく高い数値である。」と述べているが、調査対象高齢者の生活保護を受けている者の割合が19.4%と高いことも納得できる。

エ 被害品、被害額

調査対象者は、各世代とも食料品が最も多いが、高齢者は119人(82.6%)と顕著である。また、被害額は、全世代において1,000円以下が47.6%を占めており最も多いが、高齢者は62.5%であり、高齢万引き被疑者の目的物は「1,000円以下の食料品」であることが明らかになった。

犯罪白書も、「高齢窃盗事犯者は、被害金額が概して少額で、現金よりも、生活に直結した食品等を窃取する傾向がうかがえる。」と述べており、本調査と同様の結果となっている。

オ 動機・原因

「人が何故、他人の所有(占有)物を盗むのか」という課題については、心理学の専門家でも解明できない難問であるといわれている。したがって、本稿においても、あくまで調査対象者が回答項目から選んだ範囲での内容であることを、あらかじめお断りしておく。

「生活困窮」が、83人(34.7%)で最も多く、「単に欲しかった。」「うさばらし。」「寂しかった。」「何となく。」などと続く。また、再犯者ほど「生活困窮」を動機・原因として上げる者が多くなる傾向にある。

犯罪白書は、「窃盗事犯者の男子は、高齢・非高齢ともに、所持金がほとんどなく、収入源もない者の比率が高く、ホームレスや住居不定の比率が高かった。共に単身者の比率が高いが、高齢窃盗事犯者の場合、更に一層その傾向が大きく、経済的にもひっ迫している。一方、高齢窃盗事犯者の女子の場合には、一定の収入や所持金がありながら、犯行に至っているものが目立つものの、非高齢窃盗事犯者の女子に比べると、単身者の比率が高かった。」「高齢窃盗事犯者は、男子では、「生活困窮」により窃盗に至った者の比率が顕著に高く、女子では、「生活困窮」よりも、「対象物の所有」、「節約」による者が多かった。」と述べている。

高齢社会白書によれば、世帯主の年齢階級別の世帯人員一人当たりの1年間の支出は、世帯主が29歳以下の世帯が最も高く159.2万円で、30～35歳の世帯が104.8万円と底となり、年齢が上がるにつれて増加し、60～69歳、70歳以上ではそれぞれ136.3万円、129.6万円である。世帯主が65歳以上の世帯の支出は全世帯の平均と比較すると、一人当たりの支出水準は全世帯を上回っている。ところが、上記イで述べたとおり、高齢者ほどジニ係数が高い。つまり、高齢者世帯ほど、所得格差(貧富の差)が大きいことから、「生活困窮」を動機・原因として回答する者が多いものと思われる。

一般的には、財産犯の動機のほとんどが「金が欲しかった。」ということは理解できるが、この項で最初に述べたとおり、「貧しい」イコール「人の物を盗む」という公式は単純には成立しないはずである。特に、1,000円以下の食料品を大きなリスクを冒してまで盗む理由としては説明しづらいものと思われる。

また、罪の意識については、成人と高齢者の初犯者は「捕まるとは思っていなかった。」と答えている者が再犯者に比べて少ないが、少年は、再犯者のほうが多い。理由は、おそらく少年の好奇心(ゲーム感覚や友人との肝試し)の強さと世の中のしきたりに対する学習能力の低さ、つまり「規範意識の欠如」にあると思われる。これに対して、成人や高齢者は、経験から世の中のしきたりを多く学んでいると思われ、「捕まれば厳しく処罰されると思った」のにあえてリスクを冒している。しかし、高齢の再犯者は、「弁償すれば勘弁してくれると思った」と思っていた者が14.3%もあったことから、「世の中に対する甘え」や「自己本位の意識」が強いのではないのだろうか。

実際に現場で万引き被疑者に接していると年代を問わず、「規範意識の欠如」や「世の中に対する甘え」などといった、根本的な問題が潜んでいるように思える。

そのことについては、「万引きをしたが発見されなかった経験」について、初犯者と再犯者を比較したところ顕著な違いがあることから推認することができる(図13参照)。

つまり、高齢者層の初犯者では、「万引きをしたが発見されなかった経験」がない者が80.5%であるのに対し、再犯者では54.3%であり、5回以上ある者が10.0%もいること、「弁償すれば勘弁してくれると思った」と考えていた再犯者が多いことや「万引きをして見つかっ

たが警察に通報されなかった経験」では、少年は9.5%であるが、成人と高齢者は、それぞれ12.2%及び13.8%と高く、初犯者と再犯者の比較では、再犯者は、少年で35.8%、成人と高齢者は、それぞれ31.4%及び25.8%と大幅に高い比率となっている。このことから、少年のみならず、万引きを繰り返している高齢者がかなりいて、だんだん罪の意識が薄れていくというモラル・ハザードが起きていることがうかがえる。

(2) 検挙人員に占める高齢者の割合が増加している要因

我が国の人口に占める高齢者率の増加のみでは、とうてい説明できないことは前述のとおりである。しからは、何故、分別があると思われる高齢者の犯罪、特に万引きがこれほど激増したのであろうか。

犯罪白書は、「高齢窃盗事犯者が男子の場合、概して所持金が少なく、ホームレスか住居の定まらない生活を送っている者が目立ち、生活費に困窮して少額の食料品等の万引きに至る者が多かった。また、前科や受刑歴を有する者が多く、職業的窃盗事犯者も一定数含まれており、更生できずに、経済的にひっ迫して犯行に至る場合も少なくなかった。それらの中には、生活費というよりは、酒代や薬物代（覚醒剤などの購入に当てるもの）、ギャンブルといった遊興費獲得目的に犯行に至る者もいた。一方、女子の高齢窃盗事犯者の場合は、生活基盤はあり、生活費自体に困っているわけではない者が多く、少額の食品等の万引きがほとんどで、高齢になって万引きを繰り返すようになった者も少なくなかった。切羽詰まった状況ではないものの、経済的不安を感じることから金銭を節約しようとして、食料品等の物を盗む傾向が認められた。また、犯行に至った背景要因として、疎外感や被差別感を有している者がおり、これらについては、周囲からの働きかけや支えがほとんどないことからくる孤独感・孤立感といった心理的要因が影響している可能性がある。」と述べている。

筆者は、最近、大学院において心理学を専攻し始めたばかりなので、高齢者の認知行動について軽々に論ずることはできないが。一般的に、次のような要因が考えられるのではないかと思う。

ア 少年期から青年期における社会環境の劇的変化

我が国の少年刑法犯検挙人員の推移には3つの波があったとされ、第一のピークは昭和26年（1951年）、第二のピークは昭和39年（1964年）、第三のピークは昭和58年（1983年）といわれている。⁵

2011年（平成23年）現在で、それぞれのピークの際に未成年であった者は、第一次ピークが80歳前後、第二次ピークが70歳前後、第三次ピークが50歳前後である。

戦中・終戦直後を通して国民全体が我慢の生活であったことに異論はないであろう。明日の食事にも事欠き、生きるために必死だった（第一次少年非行のピーク）。また、高齢者の仲間入りをした団塊の世代も戦後の動乱期の影響を大きく受けている。

我が国が廢墟の中から立ち直ろうとしている昭和20年代後半に朝鮮戦争、そして、その後にベトナム戦争が勃発し、そのお陰で、突然と産業復興が迫られ、どのような人でも働き口があり、年功序列・終身雇用社会、すなわち、植木仁のサラリーマン映画シリーズで有名となった「無責任時代」に突入したのである。

これら時代の背景を見ると、第一次ピークは第二次世界大戦直後の混乱と朝鮮戦争・ベトナム戦争特需、第二次ピークは東京オリンピックに代表される先進国の仲間入り、第三次ピークはバブル経済の真っただ中とすることができる。

はっきり表現すれば、現在の高齢者（特に、後期高齢者）は、このような社会環境の中で自己防衛意識が非常に強くなり、そのことが自救行為に「規範意識」は邪魔なものとする傾向にあるのではないか。つまり、他人を蹴落としてでも自分の命を守るという弱肉強食の感覚を持った者が多いのではなからうか。それでも、朝鮮戦争・ベトナム戦争特需でまっとうな生活を送ることができたことから、普通の社会人として生活していたが、いざりタイアしてみると、また、若年時代のような社会環境になっていたことから、再び「規範意識」を邪魔のものとして心の奥にしまい込んでしまったのではなからうか。

イ 政府の失敗や外部効果による生活の不安

定年退職をし、年金をもらい始め、一息つこうとしたら、経済不況と急激な高齢化により

- ・年金が思惑より少額で、しかも介護保険料を年金から直接徴収される。
- ・第二の就職先がみつからない。
- ・政府を信頼できない。

など、思いもよらなかった非常に厳しい政治・経済状態の中に立たされ、自ら新たな道を創造することができないという高齢者特有の将来に対する不安感・焦燥感が増したことにより、余生を守るために自救手段を考える必要性を感じるようになり、世の中に対する適応障害が発症したのではないか。

このことは、表2を見ることによって推測することができる。つまり、介護保険制度が始まったのは2000年からであるが、東京都内の万引きの検挙人員に占める割合は、少年や成人にほとんど変化がないのに、高齢者だけ同年にいきなり倍増しているのである。

この間の人口に対する高齢者率は右肩上がりの直線であらわすことができ、急激に増加した訳ではないので、介護保険制度と高齢万引き被疑者の激増に何らかの因果関係があるように思われる。

ウ 病気

性的犯罪を繰り返すような人に対して「病気」というレッテルを貼ることがある。この場合の病気という表現は、犯罪性向が進んでいるという比喻であろうが、人は高齢になると、いわゆる認知症を患う者が多くなっていくことは、経験的にも理解されている。認知症の原因疾患は100種類以上あるといわれており、アルツハイマー型、ルビー小体型、脳血管型の3種類とその混合型が90%以上を占めているとされている。⁶

特に、万引きを繰り返すことから診断を受けた結果、「ピック症」と診断されることがあると聞く。「ピック症」を罹患すると、いわゆるレジで精算すること自体を忘れてしまうといわれているが、どれだけの高齢万引き被疑者が「ピック症」なのか調査した研究がないので、ここでは、あくまで参考として記述するにとどめるが、もし、犯罪行動が脳科学で解明される時代が来るならば、犯罪抑止対策や矯正にも影響を与えることになるであろう。

ちなみに犯罪白書では、「疾患・障害歴は、各群とも約半数の者に認められた。これは、我が国の65歳以上の高齢者のうち、病気やけが等で自覚症状のある者（入院者を除く。）が人口1,000人当たり493.1人（平成16年）であることと比較し、ほぼ同率といえる。高齢者犯罪の一因として、健康上の理由が考えられるが、高齢犯罪者の疾患・障害歴が前記のように一般の高齢者とほぼ同率であることは、健康上の理由が高齢者犯罪の主要な原因であるとはいえないことを示唆する。」と述べ、これを否定している。

【参考・引用文献】

- 拙稿「東京都内の高齢者万引きの現状」（早稲田大学社会安全政策研究所紀要 2012.4）
「センターニュース 35号」（公益法人被害者支援都民センター編 2011.12）
「ご老人は謎だらけ」（佐藤真一 光文社 2011.12）
「犯罪社会学会研究第36号」（日本犯罪社会学会編 2011.10）
「犯罪と市民の心理学～犯罪リスクに社会はどうかかわるか～」
（小侯謙二・島田貴仁編著 北大路書房 2011.5）
「心理学概論」（京都大学心理学連合会編 ナカニシヤ出版 2011.4）
「人口減少時代の大都市経済」（松谷明彦 東洋経済新聞社 2010.11）
「平成22年版高齢社会白書」（内閣府編 2010.7）
「平成20年版犯罪白書～高齢犯罪者の実態と処遇」（法務省法務総合研究所編 2008.11）
「エビデンスに基づく犯罪予防」
（ローレンス・W・シャーマン他 津富 宏・小林寿一監訳 （財）社会安全研究財団 2008.9）
「犯罪統計入門～犯罪を科学する方法～」（浜井浩一編著 日本評論社 2006.1）

¹ 平成17年の国勢調査における、東京都居住の高齢者単独世帯の割合は20.4%である。

² 平成17年の国勢調査における、東京都在住の有配偶者率は成人で53.2%、高齢者で59.2%である。

³ 平成17年の国勢調査における我が国の労働人口に占める無職率は7.6%である。

⁴ 東京都総務局の調査によれば、平成20年の東京都内における生活保護受給者率は3.6%である。

⁵ 平成20年版犯罪白書P132

⁶ 「ご老人は謎だらけ～老年行動学が解き明かす～」（佐藤真一 光文社新書2011.12 P112）

Profile：江崎 徹治

警視庁昭島警察署副署長 警視

修士（教養学：政策経営）

日本大学大学院総合社会情報研究科（人間科学）博士前期課程1年在学中

警察政策学会会員、日本市民安全学会研究部長、早稲田大学社会安全政策研究所招聘研究員

警視庁玉川警察署生活安全課長、警察大学校教授、生活安全総務課指導官等を経て平成23年2月から現職

研究分野 科学的根拠に基づく防犯対策、コミュニティ論、犯罪社会学等の実証研究

第6編 超高齢社会と高齢者の生活安全

6-1

神奈川県における 行方不明者・一時所在不明者問題 の実態と対策

小目次

1. 行方不明者等に係る超超高齢者化社会に向けての課題
2. 行方不明者等の実態
3. 行方不明者等に係る対策

鈴木悦郎

前神奈川県警察本部生活安全課

神奈川県における行方不明者・一時所在不明者問題の実態と対策

～長寿社会の安全安心を目指して～



鈴木 悦郎

前神奈川県警察本部生活安全課

1. 行方不明者等に係る超超高齢者化社会に向けての課題

1.1 警察における課題

(1) 発見活動の体制

警察署においては、行方不明者又は一時的所在不明者の届出を受け、特異行方不明者と判定した場合は、発見活動に従事する専従員がいないので、通常業務を一時中断するなどして発見活動を実施している。

(2) 行方不明者等の情報管理システム

WANシステムによる行方不明者登録の情報には、迷い人、身元不明死体との対照に必要となる行方不明者写真、人相、着衣及び所持品がないこと、一時的所在不明者及び迷い人に係る情報管理システムが整備されていないことから、行方不明者、一時的所在不明者及び迷い人の情報の即時照会ができない状況にある。

(3) 自動車使用の認知症徘徊高齢者

高齢者が、県内から自動車を運転して行方不明となり、数日後に県外において交通事故を起こしたことにより警察に発見される例がある。

(4) 迷い人（認知症高齢者）の身柄措置

ア 保護時間

養護者の事情（稼働中、単身で他に親族がいない）、一時保護受入協力施設の体制が万全でないことから、警察署の保護に要する時間が長時間にわたることがある。

イ 一時保護受入協力施設

a 受入依頼の対象者

一時保護協力施設における受入対象については、県・指定市との協議により警察において保護した身元不明の認知症高齢者としたが、身元が判明した場合においても養護者が速やかに引き取ることができない場合には受入対象とすべき状況が生じている。

b 受入体制

身元不明の認知症徘徊高齢者に係る一時保護受入協力施設については、毎年、県・指定市が作

成した一覧表が送付されるが、市町村における受入体制の格差が警察署における保護時間に影響を及ぼしている。

	一時保護受入協力施設の確保	夜間・休日
県域・横浜市	常時確保	直接に受入依頼
藤沢市・相模原市	確保なし（受入依頼を受けて確保）	窓口なし
川崎市	常時確保	市（守衛室）経由

（５）高齢者虐待に関する措置

認知症高齢者の行方不明者届、一時的所在不明者届、迷い人については、高齢者の虐待の防止、養護者の支援等に関する法律第7条及び第21条に基づく市町村長に対する高齢者虐待（養護放棄）通報について積極的になされていない。

（６）県市町村高齢者福祉担当課等との連携

県市町村高齢者福祉担当課等においては、認知症徘徊高齢者、高齢者虐待、障害者虐待、ホームレス及び精神障害者に関する施策の実施に際し、法に規定する警察の援助のほか、対象者の特性の理解、施策への参加を求めるが、警察が対象者を警察官職務執行法第3条規定の病人、負傷者等として保護し、家族がいない場合、判明しない場合又は判明しても引き取らない場合は、保護要綱の制定について（昭和35年3月18日丙防発第7号 警察庁保安局長）により、生活保護法第19条規定の市町村長等に引き継ぐこととされているが、これを拒否するなどにより警察負担の連携となっている。

1.2 県市町村高齢者福祉担当課等における課題

（１）養護者の支援

神奈川県においては、老人福祉法に基づく老人福祉計画「かながわ高齢者保健福祉計画」を策定し、ネットワークシステムの運用等を行うこととしているが、認知症高齢者の徘徊の根底にある認知症高齢者の介護、入所支援等、養護者に対する支援が十分に行われていない。

（２）ネットワークシステム

ア 主体

認知症高齢者が行方不明者になった場合は、市町村担当課が主体となってネットワークシステムによる発見活動が実施されることとなるが、夜間・休日においては閉庁により発見活動の主体が警察に移行され十分に機能しない。

イ 広報・啓発

警察において保護される認知症徘徊高齢者については、ネットワークシステムに事前登録されていない者が多いことから、ネットワークシステムへの参加を促進するための普及・啓発が十分になされていない。

（３）一時保護受入協力施設

夜間において一時保護受入協力施設に、迷い人（認知症高齢者）の受入判断ができる責任者が

いないこと、感染症に対する対応ができないことにより警察からの受入依頼に対応できない施設がある。

(4) 若年認知症徘徊者

65歳未満の者に認知症に起因する一時的所在不明者の届出がみられることから若年性認知症者の養護者に対する支援が必要となっている。

(5) 広域徘徊高齢者

警察署において保護した認知症高齢者の住所地が警察署の管轄区外にあり、

- 養護者がいない
- 養護者が高齢である
- 養護者が生活困窮

などにより養護者が引き取ることができない事案について、住所地を管轄する市町村及び現在地を管轄する市町村が引取り義務がないことを主張する。(※生活保護法に監護義務が規定されていない。)

1.3 養護者における課題

行方不明者届等の事案概要から養護者が高齢、勤務、施設入所、経済的等の問題により、高齢者を適切に養護することができない状態にある。

以上のとおり、行方不明者等の保護にかかわる警察、区市町村福祉担当課、養護者の課題を提起させて頂きましたが、超超高齢化者社会に向けて今後、高齢者の一時未帰宅事案の増大することを視野に警察をはじめとする関係機関が、保護対策の対応を喫緊の課題となっていることの共通認識の下、連携を図り、適切な対応を推進していくことが望まれるところであります。

2. 行方不明者等の実態

2.1 行方不明者

行方不明者発見活動に関する規則（平成21年国家公安委員会規則第13号）第2条に規定する生活の本拠を離れ、その行方が明らかでない者であって、同規則第6条第1項の規定により届出がなされたものをいう。

(1) 届出方法等

届出者（親族等）が同規則第6条に規定する行方不明者届書に行方不明者の人定事項等（住所、氏名、生年月日、年齢、性別、届出者）を記載し、行方不明者の住居地、行方不明者が行方不明となった場所又は届出者（親族等）の住居地を管轄する警察署長に届出をする。

(2) 届出の受理状況（※県人口：各年1月1日現在）

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
受 理 数	4,413	4,225	4,137	4,072	4,039	3,879	3,854	3,703
県 人 口 比	0.051%	0.049%	0.047%	0.046%	0.045%	0.043%	0.043%	0.041%
高 齢 者 受 理	452	444	442	472	528	493	523	541
受 理 比	10.2%	10.5%	10.7%	11.6%	13.1%	12.7%	13.6%	14.6%
高 齢 者 人 口	1,361,464	1,416,942	1,496,470	1,572,565	1,646,080	1,720,218	1,784,794	
高 齢 化 率	15.7%	16.2%	17.0%	17.8%	19.2%	19.2%	19.8%	
県 人 口	8,639,665	8,697,720	8,748,731	8,801,632	8,910,256	8,965,352	9,008,132	9,051,028

(3) 高齢者に係る届出の受理状況（原因・動機別）

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	
受 理 数	452	444	442	572	528	493	523	541	
原因・動機	認 知 症	148	146	179	208	229	209	250	248
	受 理 比	32.7%	32.9%	40.5%	36.4%	43.4%	42.4%	47.8%	45.8%
	精 神 障 害	19	53	20	27	31	19	19	13
	受 理 比	4.2%	11.9%	4.5%	4.7%	5.9%	3.9%	3.6%	2.4%
	病 気 苦	33	20	16	27	19	27	24	11
	受 理 比	7.3%	4.5%	3.6%	4.7%	3.6%	5.5%	4.6%	2.0%
	家 庭 問 題	80	65	67	80	72	70	91	99
	受 理 比	17.7%	14.6%	15.2%	14.0%	13.6%	14.2%	17.4%	18.3%
	生 活 苦	55	44	35	28	34	35	22	22
	受 理 比	12.2%	9.9%	7.9%	4.9%	6.4%	7.1%	4.2%	4.1%
そ の 他	117	116	125	202	143	133	117	148	
受 理 比	25.9%	26.1%	28.3%	35.3%	27.1%	27.0%	22.4%	27.4%	

(4) 行方不明者の発見活動

ア 警察署

警察署においては、行方不明者届に基づき行方不明者届受理票を作成するとともに、行方不明者に認知症があり帰宅能力がないと認められる場合には行方不明者の種類を自救無能力者と判定し、生活安全総務課に対して警察庁 WAN システム（以下「WAN システム」という。）による行方不明者登録の依頼、行方不明場所を中心とした警察官・警察犬等による探索、立ち回り先警察署に対する特異行方不明者手配、防災無線による市民への協力依頼及び警察署ホームページ等における行方不明者資料の公表を実施している。

イ 警察本部

生活安全総務課においては、警察署から WAN システムにより送付された行方不明者届受理票等を受理した場合は、照会センターに対する WAN システムによる行方不明者登録の要求、立ち回り先を管轄する他の都道府県警察本部に対する特異行方不明者手配等を実施している。

(5) 高齢者に係る届出の解決状況

ア 解決種別

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	
受 理 数	452	444	442	472	528	493	523	541	
解決種別等	職 務 質 問	134	165	173	188	228	191	186	197
	被 疑 者	10	7	4	5	8	4	5	5
	死 亡 確 認	41	36	41	44	61	44	69	36
	帰 宅	155	146	138	145	147	143	125	103
	所 在 判 明	50	41	45	36	33	55	76	109
	取 り 下 げ	5	7	5	7	13	11	14	18
	未 発 見	57	42	36	47	38	45	48	73
	計	452	444	442	472	528	493	523	541

イ 認知症の解決種別等

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	
受 理 数	148	146	179	208	229	209	250	248	
解決種別等	職務質問	82	96	129	135	116	141	144	134
	被疑者	2	1	1	2	2		2	5
	死亡確認	2	4	4	12	15	11	17	10
	帰宅	43	35	32	40	37	38	36	33
	所在判明	11	7	9	9	3	15	29	37
	その他								2
	未発見	8	3	4	10	56	4	22	27
計	148	146	179	208	229	209	250	248	

(6) 認知症高齢者に係る届出情報の保存・利用

認知症高齢者に係る届出の情報については、解決された場合においても生活安全総務課の所属端末装置に受理年月日、受理警察署、氏名、年齢、性別、血液型等を入力して2年間保存し、迷い人の身元確認に利用している。

2.2 一時的所在不明者

神奈川県警察行方不明者発見活動実施要綱の制定について(平成23年2月25日 例規第3号、神生総発第79号)9に規定にする迷子、迷い老人等で、一時的にその所在が不明となった者をいう。

(1) 届出方法等

届出者(親族等)から電話又は口頭により警察署、交番等へ届出がなされた場合は、一時的所在不明者受理票(所在不明者の住所、氏名、生年月日、年齢、性別、人相、着衣、届出者等の項目を設定)を作成している。(※警視庁、埼玉県及び千葉県においても運用がなされている。)

なお、電話による行方不明者相談について、同規則第6条に基づく行方不明者届がなされるまでの空白期間に対応するため一時的所在不明者として発見活動が実施される場合がある。

(2) 届出の受理状況

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
受 理 数	5,271	5,762	6,073	6,416	6,687	7,031	6,963	7,265	7,227	7,423
県 人 口 比	0.06%	0.07%	0.07%	0.07%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%
うち高齢者	2,027	2,212	2,373	2,488	2,549	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187
受 理 比	38.5%	38.4%	39.1%	38.8%	38.1%	40.4%	40.2%	41.3%	42.1%	42.9%
県高齢者人口比	0.16%	0.17%	0.17%	0.18%	0.17%	0.18%	0.17%	0.17%	0.17%	0.17%
県推計認知症人口								平成23年4月推計	130,000~	140,000
県 高 齢 者 人 口	1,243,368	1,307,843	1,361,464	1,416,942	1,496,470	1,572,565	1,646,080	1,720,218	1,784,794	
県 人 口	8,503,498	8,575,372	8,639,665	8,697,720	8,748,731	8,801,632	8,910,256	8,965,352	9,008,132	9,051,028

(3) 高齢者に係る届出の受理状況

ア 種類別

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
受 理 数	2,027	2,212	2,373	2,488	2,549	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187
種 類 別	認 知 症	1,149	1,160	1,241	1,233	1,362	1,539	1,883	1,911	1,947
	受 理 比	56.7%	52.4%	52.3%	49.6%	53.4%	55.0%	62.7%	62.8%	61.1%
	迷 い 老 人	664	820	879	982	928	1,033	967	847	736
	受 理 比	32.8%	37.1%	37.0%	39.5%	36.4%	36.4%	34.5%	28.2%	24.2%
	精 神 障 害	37	27	39	41	48	35	42	42	69
	受 理 比	1.8%	1.2%	1.6%	1.6%	1.9%	1.2%	1.5%	1.4%	2.3%
	傷 病 人	31	16	20	22	22	32	19	20	16
	受 理 比	1.5%	0.7%	0.8%	0.9%	0.9%	1.1%	0.7%	0.7%	0.5%
	そ の 他	146	189	194	190	189	178	233	211	309
	受 理 比	7.2%	8.5%	8.2%	7.6%	7.4%	6.3%	8.3%	7.0%	10.2%
計	2,027	2,212	2,373	2,488	2,549	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187

イ 曜日別

受 理 数	2,027	2,212	2,373	2,488	2,549	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187	
所在不明の曜日別	日	292	343	335	346	363	447	455	448	516	485
	受理比	14.4%	15.5%	14.1%	13.9%	14.2%	15.7%	16.3%	14.9%	17.0%	15.2%
	月	279	322	368	366	391	424	367	395	409	480
	受理比	13.8%	14.6%	15.5%	14.7%	15.3%	14.9%	13.1%	13.2%	13.4%	15.1%
	火	288	304	289	388	333	424	377	437	403	435
	受理比	14.2%	13.7%	12.2%	15.6%	13.1%	14.9%	13.5%	14.6%	13.3%	13.6%
	水	294	299	344	346	372	404	418	437	427	449
	受理比	14.5%	13.5%	14.5%	13.9%	14.6%	14.2%	14.9%	14.6%	14.0%	14.1%
	木	257	299	364	340	371	373	364	451	407	429
	受理比	12.7%	13.5%	15.3%	13.7%	14.6%	13.1%	13.0%	15.0%	13.4%	13.5%
	金	288	333	335	348	363	386	396	409	460	463
	受理比	14.2%	15.1%	14.1%	14.0%	14.2%	13.6%	14.1%	13.6%	15.1%	14.5%
	土	329	312	338	334	356	382	423	425	419	446
	受理比	16.2%	14.1%	14.2%	13.4%	14.0%	13.5%	15.1%	14.2%	13.8%	14.0%
計	2,027	2,212	2,373	2,468	2,549	2,840	2,800	3,002	3,041	3,187	

ウ 時間帯別

受 理 数	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	
所在不明の時間帯別	0～3時	90	110	96	109	102	115	105	140	111	109
	受理比	4.4%	5.0%	4.0%	4.4%	4.0%	4.0%	3.8%	4.7%	3.7%	3.4%
	4～7時	148	173	233	236	244	257	260	261	227	256
	受理比	7.3%	7.8%	9.8%	9.5%	9.6%	9.0%	9.3%	8.7%	7.5%	8.0%
	8～11時	595	597	649	698	757	847	802	848	878	976
	受理比	29.4%	27.0%	27.3%	28.1%	29.7%	29.8%	28.6%	28.2%	28.9%	30.6%
	12～15時	588	708	725	731	765	874	818	925	971	794
	受理比	29.0%	32.0%	30.6%	29.4%	30.0%	30.8%	29.2%	30.8%	31.9%	24.9%
	16～19時	493	503	508	558	577	598	643	642	666	825
	受理比	24.3%	22.7%	21.4%	22.4%	22.6%	21.1%	23.0%	21.4%	21.9%	25.9%
	20～23時	113	121	162	136	147	149	172	187	188	227
	受理比	5.6%	5.5%	6.8%	5.5%	5.8%	5.2%	6.1%	6.2%	6.2%	7.1%
	計	2,027	2,212	2,373	2,468	2,592	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187

(4) 発見活動

ア 警察署

警察署においては、警察官等による所在不明場所の探索、県内関係警察署に対する発見依頼、防災無線による市民に対する協力依頼を実施している。（※認知症高齢者については、市町村主体の認知症徘徊高齢者 SOS ネットワークシステム（以下「ネットワークシステム」という。）により発見活動が実施される。）

なお、一時的所在不明者について、時間経過、交通機関の利用による遠方への移動、天候の悪化等により事故遭遇等のおそれが認められる場合には、行方不明者届を受理して発見活動を実施している。

イ 警察本部

生活安全総務課においては、警察署から F A X 等により送付された一時的所在不明者受理票を受理した場合は、情報を集約し、所在不明場所、立ち回り先を管轄する都道府県警察本部に対する発見依頼及び警察署から送付された迷入票との対照を実施している。

(5) 高齢者の解決状況

ア 解決等種別

受 理 数	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
職務質問	753	736	781	725	655	770	799	844	843	798
一般人	241	295	329	379	394	522	489	528	579	649
家族	184	199	226	250	285	285	265	304	292	316
帰宅	757	887	956	1,037	1,103	1,144	1,138	1,199	1,228	1,311
死亡確認	23	25	14	18	14	24	17	21	23	15
所在判明等	69	70	67	59	94	95	92	107	76	98
計	2,027	2,212	2,373	2,468	2,545	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187

イ 解決場所別

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
解決数	2,027	2,212	2,373	2,468	2,549	2,840	2,800	3,003	3,035	3,187
届出受理署	1,578	1,742	1,879	2,004	2,058	2,303	2,261	2,479	2,528	2,654
県内他署	350	357	381	350	376	414	418	401	385	403
東京都	78	77	77	82	78	86	82	88	91	105
静岡県	2	6	8	6	7	6	7	4	5	
千葉県	4	8	5	9	6	7	10	5	12	7
県外その他	15	22	23	17	24	24	22	26	14	18
計	2,027	2,212	2,373	2,468	2,549	2,840	2,800	3,003	3,035	3,187

ウ 解決所要時間別

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
解決数	2,027	2,212	2,373	2,468	2,545	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187
3時間以内							948	1,042	1,068	1,030
8時間以内							688	770	748	755
24時間以内	1,490	1,667	1,830	1,893	1,958	2,156	470	445	450	538
翌日	480	503	512	508	557	636	657	699	737	795
3日以内	35	28	20	44	18	23	18	25	17	43
4日以上	22	14	11	23	12	25	19	22	21	26
計	2,027	2,212	2,373	2,468	2,545	2,840	2,800	3,003	3,041	3,187

(6) 認知症高齢者に係る届出情報の保存・利用

認知症高齢者に係る届出の情報については、解決された場合においても生活安全総務課の所属端末装置に受理年月日、受理警察署、種類、氏名、年齢、性別、不明日時、発見日時、発見所要時間、発見場所、発見種別、索引番号を入力して1年間保存し、迷い人の身元確認に利用している。

2.3 迷い人

同規則第19条に規定する生活の本拠を離れ、その身元が明らかでない者をいう。

警察官が発見した迷い人については、発見地を管轄する警察署に引き継がれる。

(1) 迷い人の発見状況

ア 種類別

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
発見数	406	396	427	438	390	378	370	346	303	215
迷子	126	111	136	108	100	76	97	76	70	35
発見比	31.0%	28.0%	31.9%	24.7%	25.6%	20.1%	26.2%	22.0%	23.1%	16.3%
認知症	70	68	77	95	86	71	52	33	45	43
発見比	17.2%	17.2%	18.0%	21.7%	22.1%	18.8%	14.1%	9.5%	14.9%	20.0%
迷い人	81	85	110	118	97	64	30	115	99	65
発見比	20.0%	21.5%	25.8%	26.9%	24.9%	16.9%	8.1%	33.2%	32.7%	30.2%
精神障害	75	72	53	51	45	24	44	18	13	8
発見比	18.5%	18.2%	12.4%	11.6%	11.5%	6.3%	11.9%	5.2%	4.3%	3.7%
傷病人	18	23	11	17	11	32	5	5	6	6
発見比	4.4%	5.8%	2.6%	3.9%	2.8%	8.5%	1.4%	1.4%	2.0%	2.8%
その他	36	37	40	49	51	111	142	99	66	58
発見比	8.9%	9.3%	9.4%	11.2%	13.1%	29.4%	38.4%	99.0%	21.8%	27.0%
計	406	396	427	438	390	378	370	346	299	215

イ 高齢者

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
発見数	406	396	427	438	390	378	370	346	303	215
県高齢者人口比	0.033%	0.030%	0.031%	0.031%	0.026%	0.024%	0.022%	0.020%	0.017%	
高齢者	299	157	198	209	186	200	163	172	160	112
発見比	73.6%	39.6%	46.4%	47.7%	47.7%	52.9%	44.1%	49.7%	52.8%	52.1%
県高齢者人口	1,243,368	1,307,843	1,361,464	1,416,942	1,496,470	1,572,565	1,646,080	1,720,218	1,784,794	

ウ 認知症高齢者

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年
発見数	144	157	198	209	186	200	163	172	160	112
認知症	58	85	110	118	97	64	30	115	46	34
発見比	40.3%	54.1%	55.6%	56.5%	52.2%	32.0%	18.4%	66.9%	28.8%	30.4%

(2) 迷い人に係る行方不明者届等の確認

ア 警察署

警察署においては、迷い人を発見した場合は、同規則第19条の規定に基づきWANシステムによる行方不明者照会及び他の警察署に対する迷人照会を実施して行方不明者届の有無の確認し、確認された場合には親族等に引渡しをしている。

イ 警察本部

生活安全総務課においては、警察署からFAX等により送付された迷人発見票を受理した場合は、情報を集約し、一時的所在不明者受理票、所属端末装置に保存している認知症高齢者に係る情報との対照及び所持品等から判明した関連地を管轄する警察本部に対して行方不明者等の届出の有無の確認を実施している。

(3) 迷い人（認知症徘徊高齢者）の身柄措置

ア 身柄措置状況

	家族	知人等	入所施設	自宅搬送等	市区町村	計
平成23年	176	9	5	22	3	215
認知症	33	1				34
平成22年	257	8	6	27	5	303
認知症	37	2	1	4	2	46
増減	-81	1	-1	-5	-2	-88
認知症	-4	-1	-1	-4	-2	-12

イ 身柄措置に関する事例

- ① 迷い人の身元が判明したことから養護者に引き渡そうとしたところ、養護者は配送業務に従事であり業務を中断すると職場を解雇されるとのことから、長時間にわたって保護を継続した。
- ② 迷い人の身元が判明しないことから、一時保護受入協力施設に受入依頼をしたところ、責任者が宿直していないこと、感染症に関する対処ができないことにより拒否され、翌日、区役所へ引き継いだ。
- ③ 広域徘徊高齢者
 - 大阪市に住所地を有する認知症高齢者（生活保護受給者）を小田原警察署が保護し、養護者（生活保護受給者）に引取りについて連絡をしたところ、高齢であることに加えて交通費がなく引き取ることができないとのことから、両市に引取りを求めたが見通しがたたないため、小田原警察署員が新幹線により大阪市へ搬送して養護者に引き渡した。
 - 名古屋市に住所地を有する認知症高齢者（生活保護受給者）横浜水上警察署が保護し、養護者がいないことから両市に引取りの調整を依頼したが見通しがたたないため、横浜水上警察署員が新幹線に乗車させて名古屋駅に待機する名古屋市職員に引き渡した。

(4) 迷い人の情報の保存・利用

迷い人の情報については、身元判明により親族等に身柄を引き渡した場合においても生活安全総務課の所属端末装置に発見年月日、発見警察署、種類、住所、氏名、年齢、性別、発見時間・場所、身柄引取人を入力して1年間保存し、迷い人の身元確認に利用している。

以上のとおり、行方不明者等の実態は、神奈川県警察での行方不明者等の取り扱い状況を挙げさせていただきましたが、これまでの実態を理解していただき、超超高齢化社会へ向けて適切な対応をしていただくために取り纏めたものであります。

3. 行方不明者等に係る対策

3.1 警察における対策

(1) 行方不明者等の情報管理システムの整備

一時的所在不明者の増加等に対処するため、平成13年から行方不明者等の情報管理システムの整備に着手し、平成19年に鑑識課（身元不明者相談）、平成22年には広報県民課（警察相談）とも連携して情報システム等協議調書「警察総合相談システム（警察相談システム・行方不明者相談システム・身元不明死体相談システム）」を策定し、必要性、積算、定量効果、情報戦略における位置付け及び優先順位等について、外部評価を得たものについて予算要求するため、神奈川県が実施する情報管理システム及び基盤整備事業に同調書を提出するなどして同システム整備に取り組んでいる。（※平成23年度から大災害発生時における行方不明者対策に対処可能なシステムとすることとしている。）

(2) 自動車使用の認知症徘徊高齢者

交通課運転免許担当係との連携、届出者（親族等）に対する自動車鍵の管理、自動車運転免許証の返納等について慎重かつ適正な指導をする。

(3) 県・市指定市高齢者福祉担当課等に対する申し入れ

平成12年から県・指定市の高齢者福祉担当課に対し、

- 認知症徘徊高齢者ネットワークシステムの構築
- 養護者に対するネットワークシステムに関する普及・啓発
- 迷い人（認知症徘徊高齢者）に係る一時保護受入協力施設の体制
 - ・夜間・休日における一時保護受入協力施設への直接受入依頼
 - ・一時保護受入協力施設の常時契約（確保）
- 身元判明の認知症徘徊高齢者について養護者が速やかに身柄引取りできない場合における一時保護協力施設への引継ぎについて申し入れをしている。

(4) 一時的所在不明者に係る統計の提供

平成12年から県・指定市に対して、認知症徘徊高齢者の一時的所在不明者及び迷い人に関する統計資料を提供して現状の理解を求めている。

(5) 行方不明者事務担当者研修会の開催

行方不明者事務取扱担当者研修会を毎年開催し、行方不明者発見活動及び保護関係法令の運用及び福祉行政との連携等について指導をしている。

3.2 区市町村高齢者福祉担当課等との連携

(1) かながわ高齢者福祉計画への参加

平成12年から生活安全総務課が福祉推進21会議高齢者福祉部会（事務局：県高齢福祉課）構成員となり、県が老人福祉法等に基づき策定する「かながわ高齢者保健福祉計画」において高齢者に係る防犯対策を推進することとし、県高齢福祉課においては認知症徘徊高齢者ネットワークの運営を行うこととしている。

※ネットワークの構築状況

平成8年、警察署に対してネットワークの構築を指導し、三崎警察署において構築されたのをはじめに、平成21年横浜市緑区において構築されたことにより、県内全ての市区町村（全54警察署が参加）において構築された。

(2) ネットワークシステム普及促進ワーキング

平成23年12月、生活安全総務課が県・指定市によるネットワークシステム普及促進ワーキングに参加し、警察における行方不明者業務、市町村における身元不明生活保護受給業務について相互理解を図るための意見交換を実施した。（※警察を経由しないで市区町村が収容した身元不明者に係る情報と警察における行方不明者等の情報との対照を実施することとした。）

(3) その他

平成12年、横浜市老人クラブ連合会から生活安全総務課に対して横浜市における老人福祉事業の一環として開催される横浜市シニア大学における講座「安全な暮らしを守る」横浜市シニア大学への講師の派遣要請がなされたことを受けて、毎年、横浜市内18警察署が横浜市各区会場へ警察官等を講師として派遣し、高齢者が振り込め詐欺、ひったくり等の犯罪被害等に遭わないための講話等を実施している。

Profile：鈴木 悦郎

昭和46年4月1日 拝命

平成6年10月 瀬谷警察署 生活安全課長

平成8年9月 生活安全総務課 生活安全対策室 保護対策班

平成24年3月 退職

現在 横山氏保健福祉局保護課

第6編 超高齢社会と高齢者の生活安全

6-2

松戸市における未帰宅高齢者対策

小目次

1. 松戸市の特徴
2. 松戸市の人口
3. 高齢者の所在不明・孤立化問題
4. 松戸市警防ネットワーク
5. 高齢者保護のための「防災行政無線の活用」
6. 高齢者の安全・安心へ結束
7. 新聞販売店による単身高齢者の安否確認事業
8. 緊急時通報システム利用事業
9. 東北地方太平洋沖地震に伴う独居高齢者対策
10. 松戸市あんしん一声運動

おわりに

金子 公一

松戸市役所 市民環境本部

市民担当部生活安全課 専門監

松戸市における未帰宅高齢者対策

金子 公一

松戸市役所 市民環境本部 市民担当部
生活安全課 前専門監

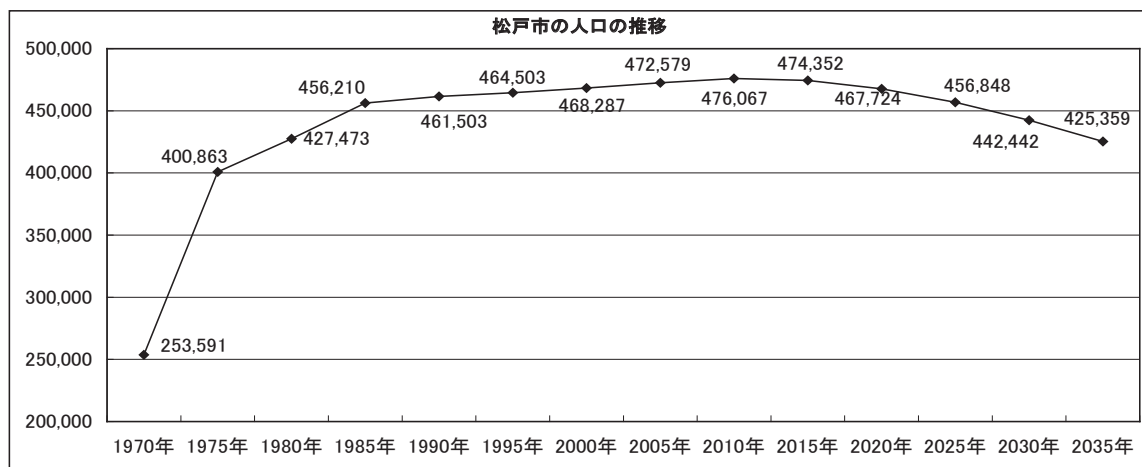


1. 松戸市の特徴

松戸市と言うと「矢切の渡し」「伊藤左千夫の野菊の墓」「二十世紀なし発祥の地」「国の重要文化財の戸定邸」「3万本のあじさいがある本土寺」などの歴史ある観光の街・・・そして200余りの企業が操業する工業の街として、現在、人口約48万人、約21万世帯を擁し、人口規模では県内3番目と千葉都民とも言われるベッドタウンであります。

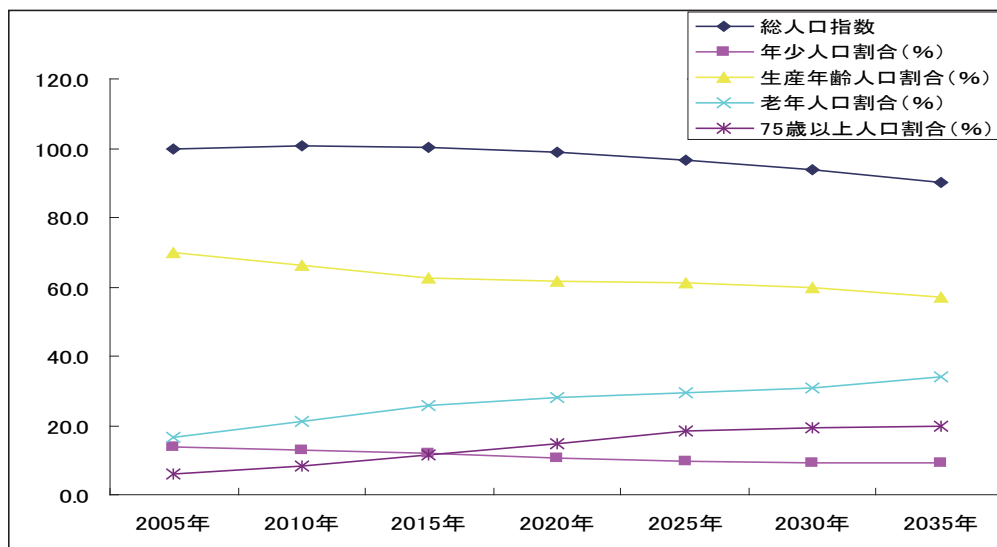
2. 松戸市の人口

日本の総人口は減少過程に入ると予測されています。松戸市においてもピークは少し遅れるものの、急激な都市化により短期間に人口が急増し、今後高齢化が急激に進むものと予測されます。松戸市の65歳以上の高齢者人口は、2011年3月末現在、97,582人で、市人口の約20%を占めており、5人に1人が高齢者となり、2015年には4人に1人が高齢者となる見込みです。2000年当時と対比して、人口で約4万人、比率で約8%上昇しております。少子高齢化が進展する中で、



1970年～2000年は国勢調査、2005年～2035年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成20年12月推計)より

公的な福祉サービスだけでは、要支援者への支援をカバーすることは困難になってきており、地域住民がお互いに助け合い支え合っていくことのできる地域社会づくりが求められています。



	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年
総人口指数	100.0	100.7	100.4	99.0	96.7	93.6	90.0
年少人口割合 (%)	13.7	13.0	11.8	10.5	9.6	9.2	9.1
生産年齢人口割合 (%)	69.9	66.0	62.6	61.5	61.2	59.8	56.9
老年人口割合 (%)	16.4	21.0	25.6	28.0	29.2	31.0	34.0
75歳以上人口割合 (%)	5.9	8.4	11.4	14.8	18.2	19.4	19.6

3. 高齢者の所在不明・孤立化問題

平成 22 年夏、東京都足立区・杉並区の事例を皮切りに、住民基本台帳に記載されている高齢者の所在が不明であるケースや既に死亡しているケースが相次いで発生しました。

また、急速な高齢化が進行する中で、家族の絆・地域の絆が希薄になり、孤独死や高齢者の孤立化が進んでいます。これからの地域福祉は、従来の福祉分野に限らず保健医療、教育、環境、安全、防災、防犯、まちづくりなどの幅の広い分野の諸問題に取り組むとともに関係団体と連携を図りながら福祉のまちづくりが必要です。

4. 松戸市警防ネットワーク

松戸市では、防犯活動の組織づくりとして、平成 14 年 12 月に防犯協会などの各種団体により、「松戸市セーフティネットワーク」を設置し、その組織を更に強化した「犯罪ゼロのまちづくり (ストップ・ザ・犯罪)」を目指し、平成 19 年 4 月に「松戸市警防ネットワーク」を立ち上げ担当部署としては、生活安全課に「防犯対策担当室」を設置しました。

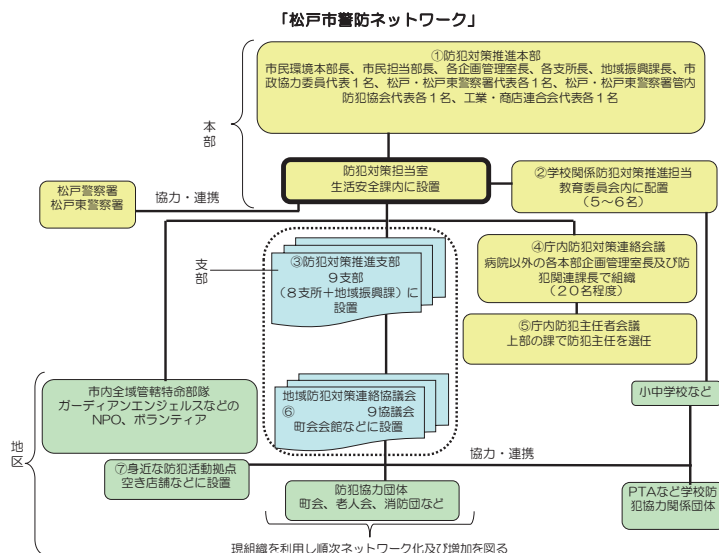
庁舎内に「防犯対策推進本部」を設置し、その下部組織として市内 8 つの支所と地域振興課の 9 支部を置き、「地域防犯対策連絡協議会」を設立、町会会館などを活用して連携を図っています。

また。本部会議、連絡会議、防犯主任者会議を年8回開催し、各種施策の分析・検証をして対策を進めております。

【平成23年度の行動計画】

1. 防犯体制連携強化推進事業
2. 防犯対策支援・援助事業
3. 防犯対策啓発事業
4. 施設整備・備品提供事業
5. 見守り活動推進事業

を5本柱として、高齢者対策としては、「まつど安全・安心シルバーネットワーク」、「万引き防止ネットワーク」、「防災行政無線を活用した緊急通報システム」、「携帯電話への安全安心メールの配信」など5事業58項目を推進した。



5. 高齢者保護のための「防災行政無線の活用」

平成20年12月25日、市内の74歳の認知症の男性が、午後3時頃に飼い犬の散歩に出たまま帰れなくなった。そのまま一夜を外で過ごし、24時間たった翌日の午後4時頃、隣の柏市内で座り込んでいるところを警察官に発見され、保護される事案がありました。この夜の気温は氷点下で、家族や関係者の心配は頂点に達しました。

「これから超高齢化に伴い、認知症の徘徊高齢者は大きな社会問題と言えます。特に、高齢者の徘徊は、即、命に関わる深刻な問題であります。予防は勿論だが、解決へ向けた対策の充実～特に、『発生してから解決までの時間の短縮を図ること』はできないか？」との議会からの要望があり、下記協定へ結びついたものです。

松戸市では、「防災行政用無線」は防災専用との認識がありましたが、平成15年度から午後2時と夕刻に子供たちの帰宅を促す放送などに定例的に活用されるようになりました。しかし、農村部と違って松戸市のような都市部における防災無線は、建物に音が反響し、聞こえにくいなどの弱点もあるが、市民社会のニーズ対応できるよう対応してほしいとの要望がありました。

5.1 徘徊高齢者探索に係る松戸市防災行政用無線の活用に関する協定

行方不明の認知症高齢者を早期に保護するため、松戸市と松戸・松戸東警察署が「徘徊高齢者

探索に係る松戸市防災行政用無線の活用に関する協定」の調印を平成 21 年 9 月 28 日に行い、市内 129 ヶ所に設置している防災行政無線の放送スピーカーから行方不明の情報を流し、発見した市民が速やかに各警察署へ通報するように協力を呼び掛ける仕組みが確立されました。

その結果、平成 22 年には 38 件、平成 23 年は 29 件、防災行政用無線を活用いたしました。



5.2 防災行政用無線を活用した徘徊高齢者探索事業の概要

ア 目的

徘徊高齢者の探索について、防災行政用無線を活用して情報を流し、早期に保護するとともに必要な支援につなぎ、高齢者の安心安全な生活を保護することを目的とする。

イ 実施主体

松戸市介護支援課 介護予防推進担当室

ウ 対象者

おおむね 65 歳以上で徘徊高齢者の家出人捜索願の届出を受けたもののうち、必要と認められ、且つ届出人が防災行政用無線での放送を希望するもの。

エ 放送の運用

- ① 放送時間 開庁日の 8:30 ~ 17:00 (平成 23 年 4 月からは閉庁日も実施)
- ② 放送回数 1 事案 1 回
- ③ 放送内容 ○月○日 ○○地区 特徴(身長、衣服等)
警察まで連絡ください。
- ④ エリア 市内全域
- ⑤ 防災無線数 129 ヶ所

オ 事業の流れ

- ① 届出人→警察(捜索願い・届出人の希望により放送受付)
- ② 警察→介護予防推進担当室→防災課(放送依頼)→放送
- ③ 市民等の通報→警察(捜索・発見・保護)→届出人
- ④ 警察→介護予防推進担当室(発見報告)
- ⑤ 介護予防推進担当室→在宅介護支援センター等に依頼など

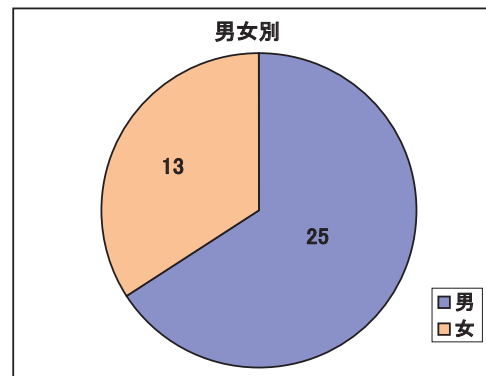
5.3 平成 22 年中の防災行政用無線を活用した徘徊高齢者探索事業

平成 22 年中の防災行政用無線を活用した徘徊高齢者は 38 件ありましたが、その特徴について

説明します。

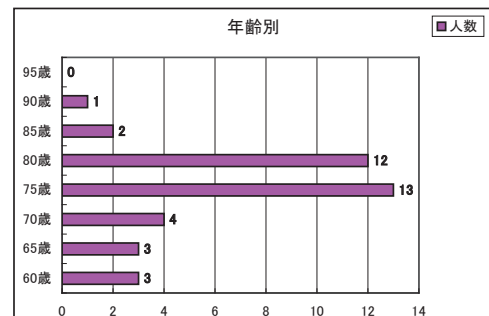
ア 男女別

防災無線を活用した男女別で見ますと、男性は25人(65.8%)、女性は13人(34.2%)と男性は女性の約2倍の利用状況にあります。



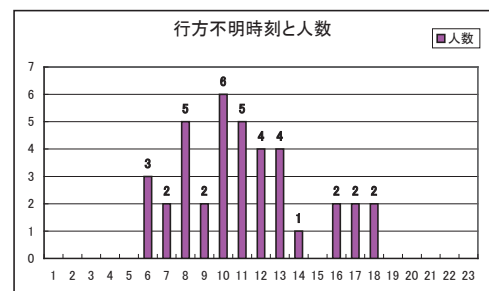
イ 年齢別

60歳から95歳未満の年齢層で、92歳の男性が最高齢でした。75歳から84歳までが人が25人(65.8%)と半数以上を占めています。



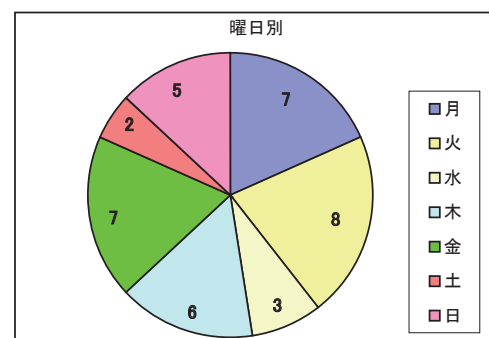
ウ 行方不明時刻

午前6時から午後6時の時間帯に外出して行方不明になっている状況です。特に、10時から13時の昼間帯に行方不明になるケースが多くなっています。



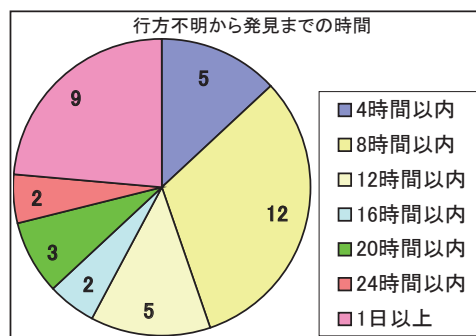
エ 放送した曜日別

平成23年4月から休日・祭日の運用を開始しましたが、水曜・土曜が比較的少ないですが、曜日による影響はないものと思料されます。



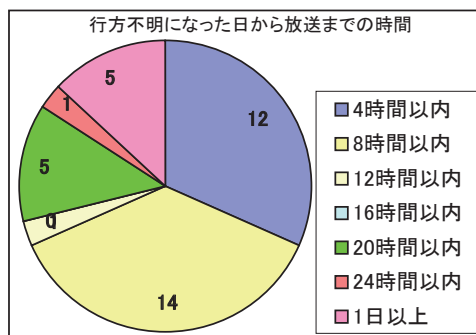
オ 行方不明から発見までの時間

行方不明になってから4時間以内に発見されているケースは5件(13.2%)、半日以内には約半数の22件(58.0%)が発見されています。1日以上での発見は、9件(23.7%)です。



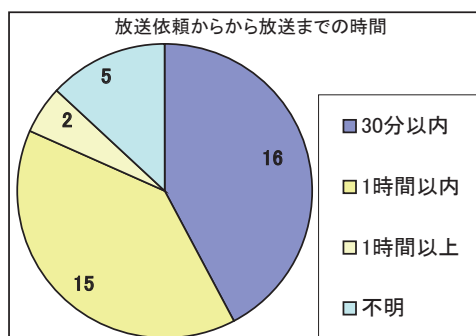
カ 行方不明になってから放送までの時間

行方不明になってから4時間以内に放送されているケースが12件(31.6%)、8時間以内には26件(68.4%)と約7割が放送されています。1日以上たってから放送したケースが5件(13.2%)あり、通報まで時間が経過しているケースも比較的多くなっています。



キ 放送依頼から放送までの時間

放送依頼があつてから、1時間以内に31件(81.6%)と1時間以内放送することができます。最長3時間のケースが1件ありました。

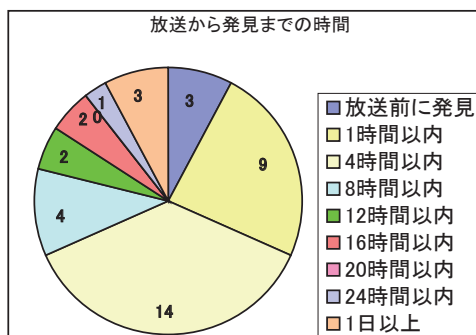


ク 放送から発見までの時間

放送前に発見されているケースが3件(7.9%)あります。

放送から1時間以内のケースが9件(23.7%)、4時間以内のケースでは半数以上の23件(60.5%)あります。

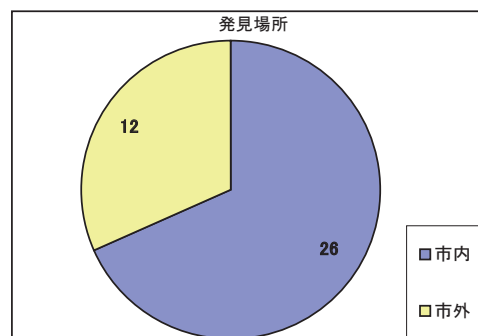
1日以上たつて発見されているケースが3件(7.9%)あります。



ケ 発見場所

市内で発見されているケースが半数以上あり、26件（68.4%）あります。

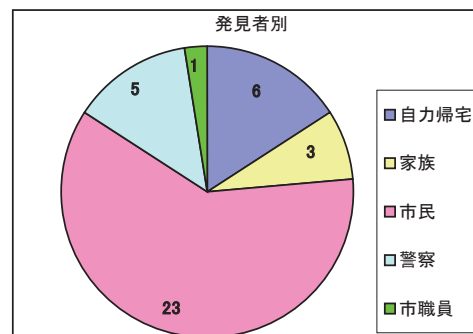
市外での発見としては、野田市、柏市、流山市、船橋市、東京都といった近隣市で発見されているケースが多くありますが、電車を利用し、県外で発見されるケースもあります。



コ 発見者別

自力で帰宅したケースが6件（15.8%）あります。警察・市職員による発見は6件（15.8%）です。

市民からの通報は、23件（60.5%）と半数以上を占めています。



キ 総括

放送依頼を受けてから、1時間以内に31件（81.6%）と1時間以内に放送することができる。さらに、放送前に発見されているケースを含め4時間以内に半数以上の25件（68.4%）が発見されていることから、早期手配が早期発見に繋がる可能性があります。

また、市外で発見されるケースも（12件、31.6%）あることから、電車・バスなどの公共機関との連携も視野に入れる必要があります。

介護認定を受けているが、サービスを利用していない人は、徘徊を繰り返す可能性があることから、在宅介護支援センター及び地域包括支援センターの支援を早期に強化する必要があります。また、すでにサービスを利用している人の徘徊は、早急なサービスの見直し、ケアマネや在宅介護支援センターとの連携、ケアマネ支援も必要です。

5.4 携帯メールを活用した市民への情報の提供及び発信事業

平成18年4月から「松戸市安心安全情報」の携帯メールの発信をテレモ自治体情報（株式会社日本文字放送）を活用して「松戸市安心安全情報」「松戸市災害メール」事業が開始されました。

「行方不明」情報は、高齢者等が行方不明となり警察から協力要請があった場合にメール配信しています。

メール配信は、防災行政用無線の活用と比べると約1.2倍となっているが、夜間帯においても配信できる利便性があります。しかし、防災行政用無線は市内全域に手配できますが、メール配信は登録者（平成22年度14,140人）となり、情報入手には限度があるので、今後とも登録者の普

携帯メールの配信状況

	行方不明	不明発見
22年	47	41
23年	50	41

及に努めていく必要があります。

	不審者情報	犯罪情報	啓発情報	行方不明	不明発見	火災情報	水難情報	光化学	他	合計
22年度	0	241	97	60	52	24	0	17	39	530
	不審者情報	犯罪情報	交通安全	行方不明	不明発見	災害情報	防災情報	光化学	他	合計
23年12月末	22	225	11	34	26	8	3	6	8	343

※平成23年4月から新システムに移行したため情報提供内容が変更されている。

6. 高齢者の安全・安心へ結束

6.1 「まつど安心・安全ネットワーク会議」の発足(H22.7.30)

松戸市の人口に占める65歳以上の割合が20%を超えるなど高齢化が進んでいることから、関係する34団体が結集し、今後の活動計画や意見交換を行う場として安全・安心社会の構築を目指すため発足しました。福祉団体や防犯協会、交通安全協会、医師会、各種ネットワーク、市、松戸・松戸東警察署などの関係機関が、ネットワークとして一つに統合し、情報を早期に共有し、連携強化を図り、高齢者の安全・安心に向けた施策を共同して推進していくことが狙いでありま

す。千葉県内では、市川市に次いで2番目に設置されました。

6.2 目的

年々高齢化が加速するなかにおいて、高齢者を巡る犯罪情勢や交通事故情勢等が悪化している状況に鑑み、松戸市を挙げて高齢者の犯罪や交通事故、災害等に対する抵抗力を強化するための総合的な対策を講じるべく、「まつど安全・安心するバーネットワーク」を構築する。

6.3 組織

ネットワークは、防犯・交通・防災に関する機関・団体、福祉関係機関、その他の高齢者に関する機関、団体、松戸市、松戸警察署及び松戸東警察署で組織する。(H23.4.1現在)

ア 民間団体 (17)

(ア) 松戸市はつらつクラブ連合会(10支部220クラブ、会員数10,062人)

(イ) 松戸市防犯協会連合会(2方面、18団体、1,023人)

(ウ) 松戸市交通安全母の会(25支部、会員3,011人)

(エ) 交通安全協会(2団体)

(オ) 地区安全運転管理者協議会(2団体)

(カ) 地域交通安全活動推進協議会(2団体)

(キ) 地区社会福祉協議会(15地区、23団体、927人)

(ク) 地区民生委員・児童委員協議会(18地区、518人、3部会)

(ケ) 松戸市市政協力委員連合会(12地区、会員405人)

(コ) 社団法人松戸市医師会

(サ) 防犯協力会(2団体)

(シ) P・S、P・Yハートフルネットワーク(新聞販売店4団体)

- イ 松戸市役所（3本部1局5課5室1センター）
- ウ 松戸・松戸警察署（生活安全課2、交通課2、警備課2）

6.4 役員及び会議

- ア 会長 松戸警察署長
副会長 松戸東警察署長
参 与 松戸市長
- イ 定例会は、年1回以上開催し、必要と認めたときは臨時会議を開催する。

6.5 高齢者の安全・安心方策

- ア 各種犯罪及び事故防止活動の推進
高齢者被害の未然防止対策の推進
高齢者による初発型犯罪（万引き等）の防止対策
- イ 管内の実態に即した地域警察活動の推進
移動交番による高齢者対策の推進
巡回連絡による防犯指導等の実施
- ウ 各種犯罪の取締まり活動
振り込め詐欺対策の推進
ひったくり対策の推進
- エ 総合的な交通事故防止対策
高齢者への交通事故防止対策の推進
高齢者運転者対策の推進
- オ 各種災害対策の推進
防災知識の普及（ハザードマップなど）
災害発生時における的確な避難誘導等に向けた取組み
- カ 高齢者の社会参加の促進
関係機関等との連携による高齢者関係団体等の育成と支援
高齢者の社会参加意識の高揚と地域に密着した社会奉仕活動への参加促進

6.6 シルバーフェスタ

平成22年12月11日（土）「松戸市安心安全シルバーネットワーク会議」の祭典として「2010安全・安心シルバーフェスタ in まつど〜未来へつなぐ地域の絆〜」を松戸・松戸東警察署、松戸市主催により松戸市民会館で開催され、松戸市内から約1,000人の来場がありました。振込み詐欺寸劇、ひったくり実演、松戸市居住の新川二郎による「東京の灯よ いつまでも」など歌謡ショー、よさこい踊りなどが披露されました。

本年は、12月3日（土）には、11月4日に千葉県警察と合同で作成したポスター（市城アイちゃ

ん) を題材にした振り込め詐欺の寸劇やひったくりの実演、淡路恵子による悪質商法の防犯講和、千葉県警音楽隊による演奏等が披露された。閉会前に、松戸市はつらつクラブ連合会による「事件・事故への抵抗力をつけ、地域の絆を大切に、安全で安心できる地域環境作りに尽力する」などの決意宣言がなされました。



7. 新聞販売店による単身高齢者の安否確認事業

松戸市の高齢者が安心して暮らせるまちづくりを推進するため、単身高齢者の安否確認に関し、新聞の投函状況から、単身高齢者の安否確認が不明瞭な事項を確認したときは、警察職員にその情報を提供することとした「単身高齢者の安否確認に関する覚書」を調印しました。

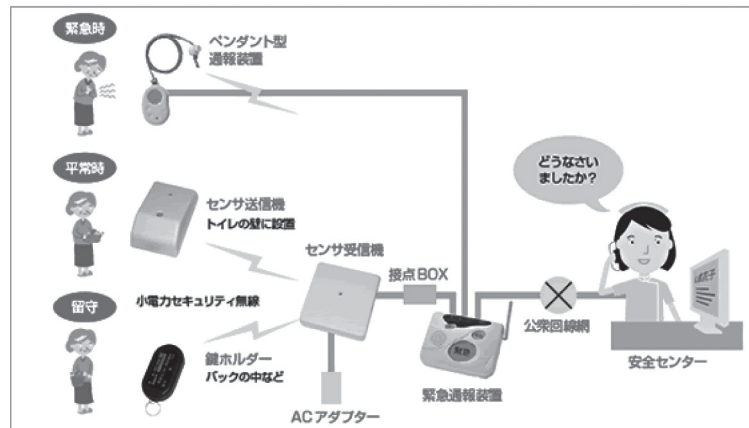
平成 21 年 6 月 23 日、松戸警察署と読売新聞（株式会社権名）が覚書を交わし、平成 21 年 10 月 28 日、松戸東警察署と管内読売新聞各販売店と覚書を交わし協力体制を強化しました。ここで、好事例がありますので、ご紹介いたします。

平成 22 年 6 月初旬、新松戸にある新聞販売店では、朝刊配達の際に新聞が 2 日間分たまり、電気・テレビがつけっぱなしだったため警察に通報したところ、単身の高齢者宅で、足が不自由であり、警察官が中に入ると、布団の中で動けない状態で、その後救急車を呼び、一命をとりとめた事例もあり、こうしたネットワークの全国的普及が急がれます。

8. 緊急時通報システム利用事業

平成 2 年 8 月から 65 歳以上のひとり暮らし高齢者で、住民税非課税世帯、緊急通報装置の運用が可能な電話を有している市民に緊急時の通報システムを貸し出し、ボタンを押して用件を伝えればセンターに連絡できる「緊急通報装置貸与事業（azbil 緊急通報サービス月額 3,465 円）」を開始しています。平成 23 年 10 月末現在、年間約 6,340 万円の予算により無償で貸与し、約 1,484 人が利用しています。平成 22 年度は 1,420 台が設置され、その通報内容は、緊急通報 243 件うち緊急搬送がないものが 13 件で、健康上の相談などの通報 2,792 件、誤報 4,490 件、特に緊急

通報については、前年度 175 件であったものが 243 件と前年比 38.9 パーセント増と大幅に増えています。対象者を日中独居の方でも適用ができないかという要望がありますが、今後、高齢化が進み、高齢者人口の増加に対応するため、様々な課題がでてくるとわれ、これらを総合的に検討していくこととしています。



同通報装置を事件発生時に活用した事例があるので紹介します。

平成 21 年 10 月 3 日、午前 0 時 30 分頃、松戸市岩瀬に居住する無職女性（76 歳）方に男が押し入り、1 階風呂場にいた女性の顔を拳で殴ったうえ「騒ぐと殺すぞ」などと脅し、居間に連れていかれた女性が同緊急通報装置のボタンを押し、スピーカー越しに助けを求めて男が逃走した事件が発生した。女性は鼻などを骨折し、財布から現金 1 万円、クレジットカードが盗まれました。この犯人は、その後の捜査で同月 21 日に発生した千葉大女子大生殺害事件の被疑者 豎山辰美被告（50）であることが判明しました。

2009年(平成21年)10月4日(日曜日) 千葉 松戸 76歳宅に強盗 顔殴り現金奪う

3日午前0時半頃、松戸市岩瀬、無職女性(76)方に男が押し入り、1階の風呂場にいた女性の顔を拳で殴ったうえ「騒ぐと殺すぞ」などと脅した。居間に連れて行かれた女性が緊急通報装置のボタンを押し、「助けを求めて、男は逃走した。女性は鼻などの骨を折る重傷。自宅にあった財布から現金約1万円やクレジットカードなどがなくなっており、松戸署で強盗傷害事件として調べている。」発表によると、男は20歳くらいで身長約170cm、がっちりした体格で短髪の黒髪。黒の半袖シャツにジーンズをはいていた。女性は一人暮らし。緊急通報装置は、松戸市が高齢者の市民に貸し出したもので、ボタンを押して用件を伝えれば、センターに連絡できる。女性は前日午後9時半頃帰宅したが、鍵をかけたままだったという。

9. 東北地方太平洋沖地震に伴う独居高齢者対策

平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分頃発生した「東北地方太平洋沖地震」で、マグニチュード 9.0 という国内観測史上最大の地震により、松戸市内においては、比較的被害が少なかったのですが、計画停電等による不安感の解消、安否確認の必要性から高齢者の安全確認等を迅速に実施するため、平成 23 年 3 月 14 日に松戸・松戸東警察署長が松戸市長宛に「ひとり暮らし登録高齢者」（独居高齢者、介護支援名簿情報）の情報提供の要請を行い、3,493 名の名簿の提供を受け、警察官

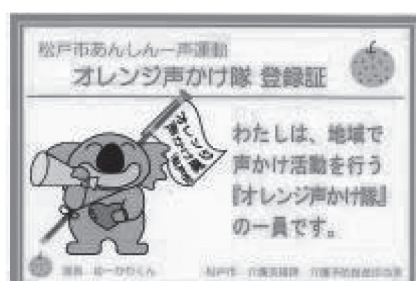
による特別巡回連絡を実施しました。そうした活動の中で、幸い負傷者等の発見には至りませんでしたが、行政・警察に対する要望を聞き取り、松戸市と両警察署との間で意見交換を実施し、住民からの要望に対して必要事項を回答したところであります。

また、松戸市においては、松戸市警防ネットワーク防犯主任者及び民間委託による青パト6台による広報啓発活動に実施するとともに、松戸市防犯協会連合会から各防犯協会14団体に対して、計画停電に伴うパトロールの強化を依頼して、車両及び徒歩によるパトロールを実施しました。

10. 松戸市あんしん一声運動

松戸市の介護保険の認定者数は、平成23年3月末現在14,273人となっており、その約半数の方に認知症の症状があるという結果が出ています。松戸市介護支援課介護予防推進担当室では、平成19年度から市民や在勤在労者を対象として、認知症の人に対する理解を深めて、温かく見守る「認知症サポーター」の養成に取り組み、平成23年3月末現在で、8,189人の方が認知症サポーターとなっています。

また、認知症の方のみならず、高齢者を地域全体で見守る仕組みとして、平成22年度から「松戸市あんしん一声運動」が実施されました。この活動は、認知症サポーター養成講座を受講した上で「オレンジ声かけ隊」に登録した方が「オレンジ声かけ隊」として日頃の生活の中で高齢者への声かけ活動をして、できる範囲の手助けを行う運動です。高齢者を地域全体で温かく見守っていく体制作りを進め平成23年3月末現在、個人743人、37団体が登録されています。



おわりに

世界に例を見ない日本の超高齢化社会は、独居高齢者世帯の増加や孤独死といった課題が山積しているが、これらを見据え縦割り行政を見直し、横断的ネットワークにより、未帰宅高齢者対策としての「地域社会における見守り支援体制」が不可欠であり、地域住民、自治会、社会福祉協議会等との協力・連携により、地域においての挨拶運動や地域における各種行事に参加を促し、高齢者との人間関係を築いていくことが必要である。地域社会の支え合いという人々の絆が強い街づくりという共通認識を持って前進していくことにより、様々な課題に対する第一歩なのではないか。

行政による防災行政無線や携帯メール配信など様々なシステムが構築されてきているが、「いなくなった（所在不明）。」ことを早期に発見できる見守り支援体制があつてこそ、早期手配・早期発見につながるのである。松戸市は、一昨年「すぐやる課」が発足40周年を迎え記念すべき年となったが、「すぐやる精神」を忘れずに、防犯・防災・高齢者を中心とする総合対策により市民が安全で安心できる生活の確保が可能になるのである。

Profile : 金子 公一

松戸市 市民環境本部 専門監

(現千葉県警察 千葉西警察署 生活安全課長)

平成 21 年から 3 年間、千葉県警察から松戸市役所へ出向し、街頭防犯カメラの設置やひったくり対策、高齢者保護のための防災行政無線の活用、まつど安全・安心シルバーネットワーク会議の設立やキャラクターを用いた広報用ポスターを製作するなど振り込め詐欺対策などの活動を展開。

第7編 交通安全と超高齢社会

7-1

交通危険箇所と交通事故発生箇所の 相関関係についての調査

神奈川県における高齢者の交通行動からみた安全・安心対策

小目次

要約

はじめに

1. 交通危険箇所調査と危険箇所管理システムの構築
2. 高齢者の交通行動に関する心理面からの意識調査

村 上 滋 敏

菅 野 裕

神奈川県警察本部交通部

交通危険箇所と交通事故発生箇所の相関関係についての調査

神奈川県における高齢者の交通行動からみた安全・安心対策



村上滋敏



菅野 裕

神奈川県警察本部交通部

村上 滋敏 運転免許本部交通部免許課

菅野 裕 交通総務課 心理職

要約

本稿は、神奈川県警交通部が行った「高齢者の交通行動に関する2つの調査結果」について、とりまとめたものである。

第1の調査では、交通危険箇所Aと交通事故発生箇所Bの相関関係について分析したところ7割が一致しないこと、また、AとBの混在地区、Aの顕著地区、Bの顕著地区など地域特性があることが明らかになった。

本調査は、平成23年6月から、県内5ブロックの高齢者多数居住地域等において32万世帯を戸別に訪問し、日常生活道路を利用時に危険と感じた箇所、そのときの自分や相手方の状態などについて聞き取り調査し、収集有効データ59,012件を、約1キロ四方エリアごとに特徴を分類、221エリアを抽出した。

これと過去5年間の歩行者関連事故の発生箇所と重ね合わせ、「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」の分布状況を地図に表示して分析した。

その結果、次の3点が明らかになった。

- ① 「危険と感じている」箇所では、交通事故の発生が少ない。
- ② 「危険と感じていない箇所」で、交通事故多発傾向がみられる。
- ③ 歩行中危険と感じている箇所（交通危険箇所A）の危険内容等と、過去5年間の人身交通事故発生箇所とを重ね合わせて分析の結果、AとBの関係は5つの類型に分類でき、しかも、7割のエリアでAとBの分布が一致しなかった。

特に重要なのは③である。これまで、一般的には、交通事故を減少させるためには実際の交通事故発生箇所の環境改善や交通行動を変えれば良いとして交通取締りや指導が行われてきた。

しかし、今回の調査結果で、AとBは必ずしも相関関係にないことが明らかになったので、今後は、当該地域が、AとBの関係5類型のどの類型か（地域特性）を、科学的データで明らかに

したうえで、Aに対する対策まで一步踏み込んだ手法で、高齢者に対する効果的な交通安全・安心対策を推進する必要があること示したものである。

第2の調査は、高齢者の交通行動を心理面から調査した結果、高齢者は自分の「身体機能の低下には気付いている」ものの、75歳未満とそれ以上の年齢によって、また、危険体験の有無によって、その特性が異なることが明らかになった。

高齢者等のアンケートの分析結果は、次の5点である。

- ① 多くの高齢者身体機能の低下を自覚している
- ② 75歳以上は、遵法意識が高い
- ③ 75歳以上は、危険体験の希薄さが乱横断を誘発する
- ④ 75歳未満は、自分が高齢者であるとの意識が低い
- ⑤ 75歳以上は、運転者に対する過度の期待感をもっている

はじめに

高齢者の心と行動特性を理解することの大切さ

『超高齢社会における交通事故防止対策』ではなく、『明るい長寿社会における安全・安心を目指した交通事故防止対策』と言った方が、お年寄りには優しいよ。』

本県警察では、交通事故防止対策の進め方について、当論文集の企画主宰者である国際交通安全学会の石附弘専務理事から数々の助言をいただいているが、その中で、特に深く印象に残った言葉の一つである。

長寿という言葉は、お年寄りがいつまでも健康で元気よく交通事故にも遭わずに過ごすことができる街を目指そう、といった明るく前向き、かつ、建設的なイメージ表現だからだ。高齢者交通事故防止対策を進めるときは、対象となる高齢者の心情に配慮し進めなければならない、と忠告していただいたような一言であった。

●「高齢者の心情に配慮する」とはどのようなことか

交通安全教育を行うときや交通規制を改善するとき、事故に至った直近のエラーや、事故発生箇所周辺の交通規制、道路構造などに事故発生原因を追究し諸対策に取り組むことは一般的である。

例えば、高齢歩行者が、道路の反対側にあるスーパーに買い物に行くため、横断歩道がない場所を無理に横断したとき、携帯電話の画面に目をそらしたドライバーが運転する車が衝突した交通事故において、歩行者側は、車の速度を見誤り、またルールを知らずに無理な横断をしたこと、ドライバー側は、前方の安全を確認せずに運転したことが事故の原因と捉え、「高齢になれば視力や歩行速度が遅くなるのだから無理な横断をするな」とか「しっかり前を見て運転しろ」と指導することは、対象者の心情を理解した上での交通安全教育とは言えないのではないか。

歩行者側の本来の事故原因として考えられることは、昔から毎日のように自宅からスーパーまでの最短ルートを選択し、たとえ車が来ていても毎回止まってくれるので今回も止まってくれると判断し横断したことで、ドライバー側の原因は、前方の安全確認義務があることはわかっていたが、瞬間ならば携帯電話の画面を見ても大丈夫だと判断したことなどが推測される。このように、直近のエラーではなく、本来の事故原因を追究した上で安全教育手法を考えることが、対象者の心情に配慮した教育であり、大切なことであると思う。

●交通事故多発地点について、一般の道路利用者は危険と感じているのだろうか

もし感じていないとしたら、交通事故の発生結果による対策だけでは、危険解消、つまり安心と感じることのできる道路交通の実現は難しいのではないかと。

そこで、安全かつ安心と感じることのできる道路、そして長寿社会を明るく元気に過ごすことのできる道路を目指し、高齢者の心情や危険箇所に対する認識を調査したことから、その結果や今後の進め方について述べ、読者の方々と情報を共有し、また貴重な意見をいただくことで、更なる効果的な交通事故防止対策をたてることとしたい。

1. 交通危険箇所調査と危険箇所管理システムの構築

調査は、道路を利用しているときに危険と感じた箇所や、そのときの相手方の状態などについて、県内の各家庭を戸別に訪問し、聞き取り調査を行った結果について取りまとめた。調査結果は、地図に危険箇所を表示できるシステム（交通危険箇所管理システム）を開発しデータとして蓄積するとともに、交通事故発生箇所を地図上に重ね合わせ、1キロ四方エリアごとに特徴を分類したものである。

結果は、危険と感じている人が多い箇所（危険集中箇所）では交通事故の発生は少なく、反面、交通事故多発箇所を危険と感じている人は少ない傾向がうかがえた。これは、本来は危険であるはずの交通事故多発箇所について、危険であることが周知されていないこと、また、交通事故多発箇所に対する交通事故防止対策のみでは、危険解消つまり安心と感じることのできる道路交通は実現し難いことが読み取れた。

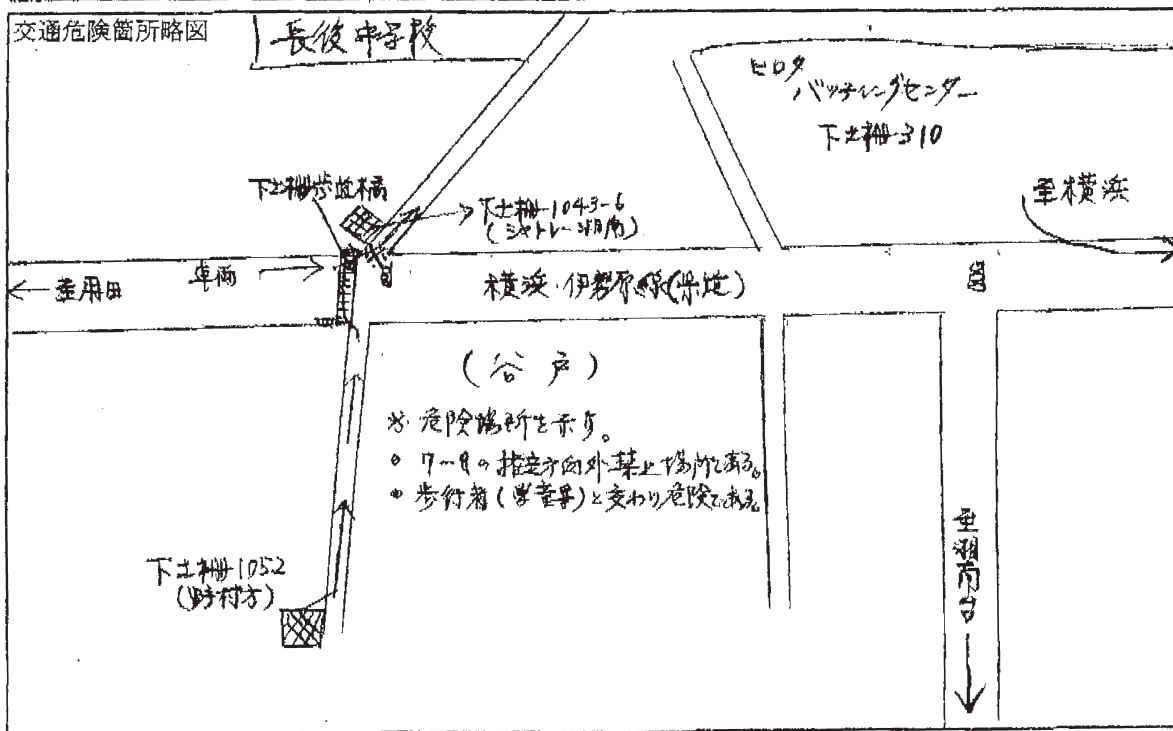
1.1 調査方法

この調査は、平成23年6月から翌年2月までの間、緊急雇用創出事業（いわゆる失業者対策）予算を活用した事業で、県内を5ブロックに分割し、210人の調査員が、高齢者多数居住地域等において32万世帯を戸別に訪問し、高齢歩行者事故防止等に関するワンポイントアドバイスをを行うとともに、日常道路を利用しているときに危険と感じた箇所、そのときの自分や相手方の状態などについて聞き取り調査を行い、調査員が作成した調査票により、データ入力担当者が交通危険箇所管理システムに入力した。

別記様式1

交通危険箇所調査結果表 (危険箇所1箇所につき1枚を記入して下さい。)

調査 班 調査者 石川 高木 調査日時 平成 24年 1月 24日 13時 20分



* 下記の調査項目は、グラフ等の統計に反映させる項目です。よって、聞き取った内容に最も近似していると調査者が判断した事項を選択して下さい。

○危険と感じた時間、場所(調査の相手方自身が危険と感じたことの開取り結果を記載願います。)

時間帯	7時頃 (*特に危険と感じた時間帯を聞き取ってください。)
住所	下土冊1043-6先
直近目標物	長後中学校の辺り

○危険と感じたときの状態

状態	<input checked="" type="checkbox"/> 歩行中(車いす含む) ・ <input type="checkbox"/> 自転車利用中 ・ <input type="checkbox"/> 二輪車運転中 ・ <input type="checkbox"/> 自動車運転中
----	--

○危険と感じたときの相手方の状態

状態	<input type="checkbox"/> 歩行中(車いす含む) ・ <input type="checkbox"/> 自転車利用中 ・ <input type="checkbox"/> 二輪車運転中 ・ <input checked="" type="checkbox"/> 自動車運転中
----	--

○危険と感じたときの相手方の行動

相手方の行動	スピードが速い ・ 一時停止しない ・ 駐車違反 ・ 路外施設から割り込み ・ 通行妨害(相手方が携帯電話を使用しながら運転、聴力の低下や路上雑音により、自分の行動に気付かず) ・ 無灯火 ・ 無理な横断 ・ 飛び出し <u>7-9の踏切規制(通行禁止)</u>
--------	---

○危険と感じたときの対処

どのように対処したか	<u>自分が停止又は横断中止した</u> ・ 自分が減速した ・ 相手が停止又は減速してくれた ・ 慌てて対処できなかった
------------	---

○危険と感じた人に関する情報

年齢	70歳くらい	性別(推定でも可)	<input checked="" type="checkbox"/> 男 ・ <input type="checkbox"/> 女	免許の有無	<input checked="" type="checkbox"/> あり ・ <input type="checkbox"/> なし
居住地域(枝番までは不要)	* (危険と感じた場所)からの概ねの距離が確認できる程度の地番で十分です。 下土冊1052 ・ 0.1km				

○メモ(その他参考となる事項をあれば記載してください)

メモ	7-9の指差方向外陽がある、遠目者が多く大変危険がある。
----	------------------------------

1.2 データの分類

収集された有効データは 59,012 件で、このデータを約 1 キロ四方エリアごとに特徴を分類することとし 221 エリアを抽出した。さらに過去 5 年間の歩行者関連事故の発生箇所と重ね合わせた地図に表示し、「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」の分布状況を目視により分類した。

1.3 調査結果（5 類型）

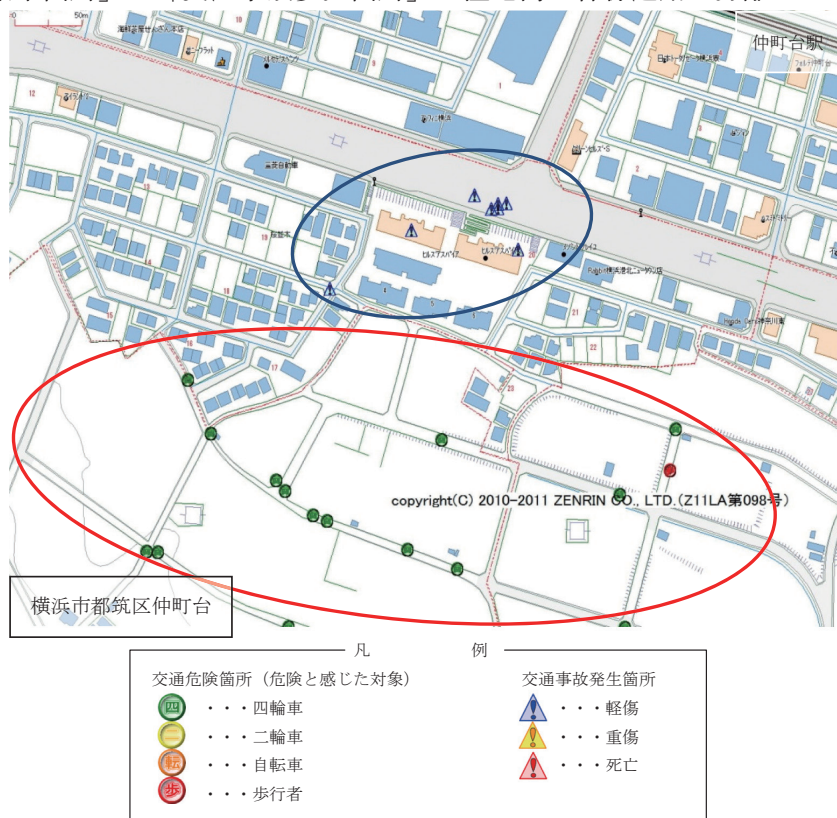
(1) 危険集中箇所と交通事故多発箇所の分布状況

221 エリア中、「危険集中箇所」A と「交通事故多発箇所」B の相関関係については、表に示すとおり、分離顕著型、危険集中箇所顕著型、交通事故多発箇所顕著型、混在型など、地域特性に顕著な違いがあることが明らかになった。片方が顕著なエリアは 164 エリア（74.2%）で、明らかに混在しているエリアは 57 エリア（25.8%）であった。

混在していない	分離型： 「危険集中箇所」A と「交通事故多発箇所」B が顕著に分離	17 エリア (7.7%)
	A と B の準分離型：両者が概ね分離	63 エリア (28.5%)
	A の顕著型：「危険集中箇所」が顕著	68 エリア (30.8%)
	B の顕著型：「交通事故多発箇所」が顕著	16 エリア (7.2%)
	小計	164 エリア (74.2%)
混在型：両者が顕著に混在		57 エリア (25.8%)
合計		221 エリア

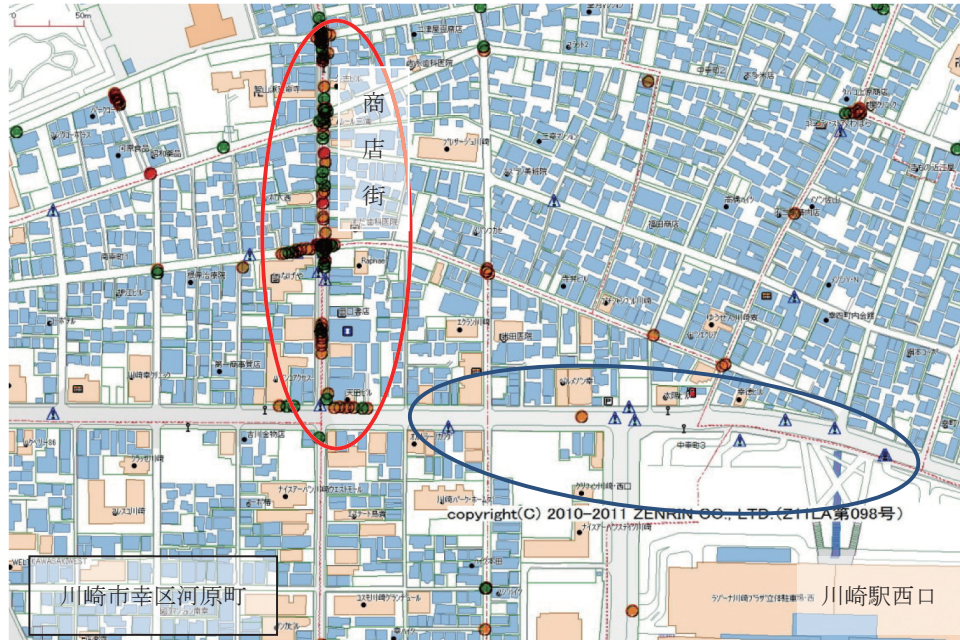
第 1 類型 分離顕著型の特徴が明確に現れた主なエリア

① 「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」が住宅街と幹線道路に分離したエリア



このエリアは、住宅街と横浜市営地下鉄駅の間を、幹線道路が分断しており、住宅街では、四輪車に対し危険と感じている者が多いが、幹線道路交差点では危険と感じている者は少なく、軽傷事故が多発している。

② 「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」が交差道路で分離したエリア



このエリアは、旧来の商店街では歩行者、四輪車ともに危険と感じている者が多くいるが、川崎駅西口の繁華街では、危険と感じている者が少なく、軽傷事故が多発している。

* 地図①②について考察

地図①②については、「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」で、道路交通環境や生活環境がどのように変化しているのかを検証し、その環境の変化に応じた対策を検討する必要があると認められる。

「危険集中箇所」が多いエリアでは、危険と感じた要因の分析と、交通事故の発生が少ない要因を検証した上で、危険解消方策を検討する必要がある。この場合、関係機関・団体と地域住民が一体となり取り組むことで、その成果が表れたとき、安心と感ずることのできる道路交通が実現するものと考えられる。

「交通事故多発箇所」が多いエリアでは、何故危険と感ずる人が少ないのかを検証し、交通事故発生に至った直近のエラーのほか、そのエラーに至った原因を調査し、交通事故多発路線（地点、交差点）であることの周知、交通取締方法、交通規制などについて検討する必要がある。

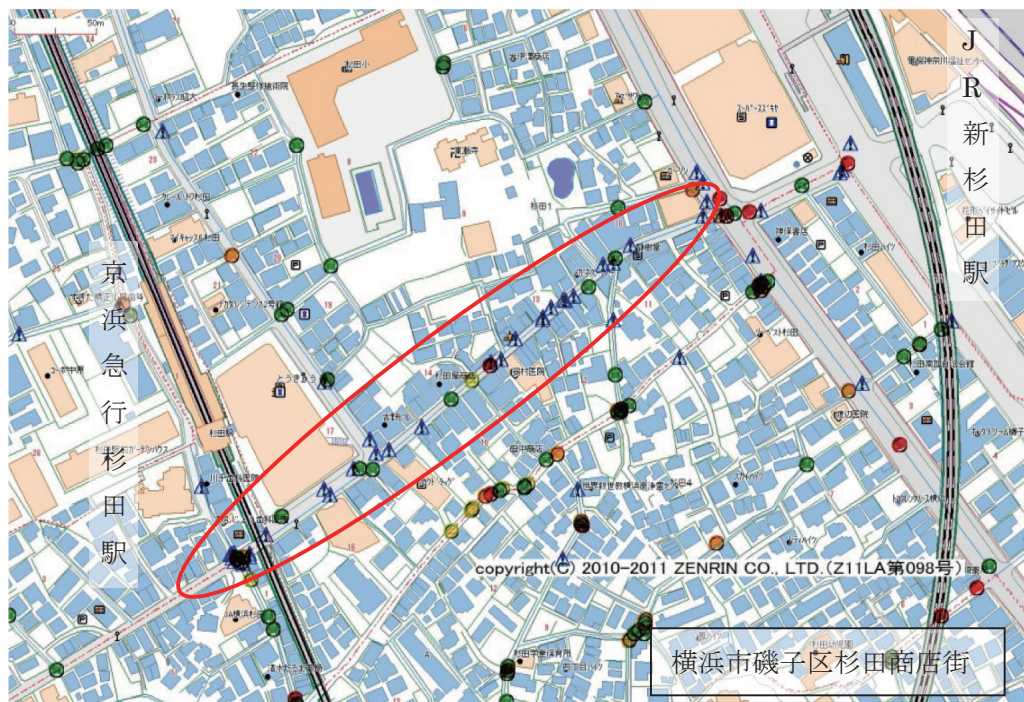
第2類型：危険集中箇所顕著型の特徴が明確に現れた主なエリア

③ 「危険集中箇所」が顕著に現れた商店街



第3類型：交通事故多発箇所顕著型の特徴が明確に現れた主なエリア

④ 「交通事故多発箇所」が顕著に現れた商店街



③渡田商店街では、四輪車、自転車、歩行者に対し危険と感じている者が多いが、交通事故の発生は極めて少ない。反面、④杉田商店街では、危険と感じている者は少ないが、歩行者が関係する軽傷事故が多発している。

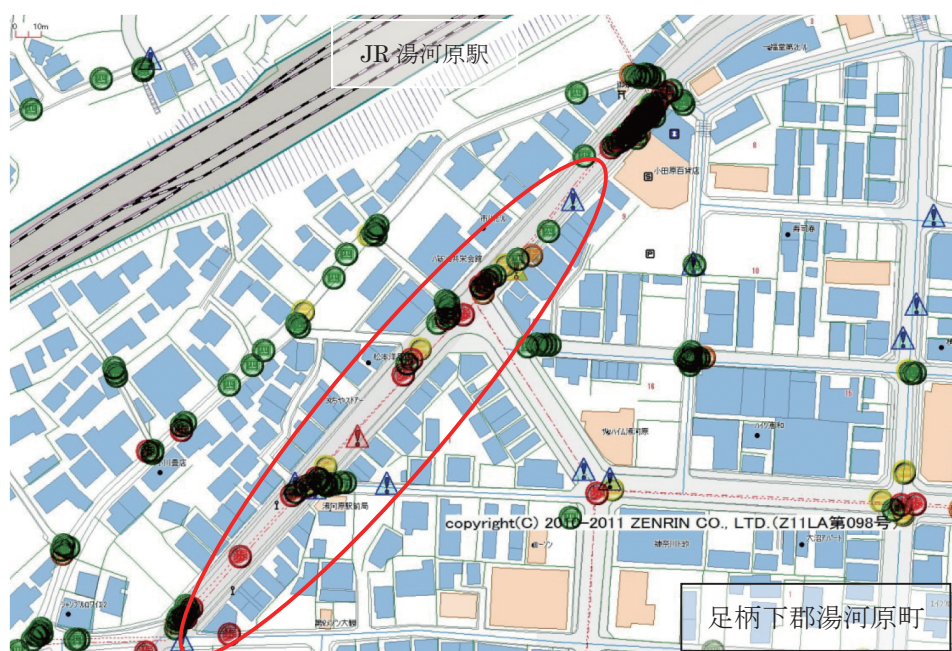
* 地図③④について考察

類似した商店街ではあるが、道路交通環境や利用客の年齢層、商品の陳列方法、自転車の

駐輪状況などから、道路を利用するモラルの程度を比較するとともに、商店街による自主的な交通安全キャンペーンの開催状況など、商店関係者及び商店利用者の交通安全意識の違いなどを検証し、その違いによる危険解消、交通事故防止方策を検討する必要があるとも認められる。

第4類型：混在型の特徴が明確に現れた主なエリア

⑤ 「危険集中箇所」と「交通事故多発箇所」が明らかに混在しているエリア



このエリアでは、同一路線又は同一交差点で、歩行者、四輪車、二輪車に対し危険と感じている者が多く、歩行者が関係する、死亡、重傷、軽傷事故が発生している。

* 地図⑤について考察

危険と感じた要因（道幅が狭く車の速度が速い、自転車が一時停止せず横断するなど）、そのときの相手方の行動（車、二輪車、自転車運転中、歩行中）などについて、集中路線、集中交差点ごとに分析し、その結果と交通事故発生状況、交通規制状況、道路構造等と照合した上で、危険解消、交通事故防止方策を検討する必要があると認められる。

なお、第5類型として、「AとBの準分離型：両者が概ね分離」があるが、ここでは省略する。

1.4 今後の課題

(1) 地域特性に即した高齢者交通安全対策の推進が必要

今回の調査結果で、AとBは必ずしも相関関係にないことが明らかになったので、今後は、当該地域が、AとBの関係5類型のどの類型か（地域特性）を、科学的データで明らかにしたうえで、一歩踏み込んだ手法で、高齢者に対する効果的な交通安全・安心対策を推進する必要があること示したものである。



(2) 交通安全対策から交通安心対策の推進へ

本県では、昭和45年には803人の方が交通事故で亡くなっていたが、平成20年以降は、200人以下にまで減少している。今後、交通事故死者数ゼロを目指すには、従来の交通事故発生結果に応じた対策に加え、交通事故の発生を待たず、危険箇所に対する交通安心対策を推進する必要があると考える。

交通安心対策は、警察や道路管理者が主体的に取り組む対策と異なり、その地域の道路利用者が地域コミュニティを通じ、主体的に考え行動し解決することで、安心と感ずることができる道路交通を実現できるもので、同時に地域の交通安全意識が高まり、交通事故の更なる減少が期待される。また、安心と感ずることのできる道路は、車や人の通行方法、自転車の駐輪方法、商品の陳列方法など、秩序が保たれた道路となることが推測されるが、交通事故減少のほか、犯罪の抑止、そして、商店街の活発化なども期待でき、今後高齢化が進行するなか、高齢者が明るく元気に過ごせる長寿社会の実現まで望むところである。

2. 高齢者の交通行動に関する心理面からの意識調査

高齢者に対する交通安全教育を進める上で、自分自身の身体機能の認識程度、また、道路を横断する際、ドライバーに対する意識、更には交通規範意識等について理解した上で進めることが大切であると考え、高齢者の意識調査を行うこととした。

結果は、実は身体機能の低下には気付いているとか、横断する際に、車が近付いて来ているこ

とはわかっているが、止まってくれるだろうと判断する傾向があることなどが判明したことから、従来から行っている身体機能の低下に気付かせ、また交通ルールを遵守させるための交通安全教育に加え、高齢者の心に届くような交通安全教育手法を検討するきっかけとなったものである。

2.1 調査方法

この調査は、本県交通部交通総務課に所属する心理職が、歩行者の意識について、属性に関する質問と意識に関する質問で構成した調査票で回答を求めた。調査対象は、交通安全教育受講者や、運転適性検査受検者から協力を得た。(図1-1、1-2参照)

2.2 分析方法

分析における分類は、年齢による比較(75歳以上の後期高齢者と、75歳未満の前期高齢者に分類)や、運転免許取得状況などの分類により統計処理を行った。

2.3 収集データの概要

総数1,087件の調査票を収集し、65歳以上75歳未満が217人(20.0%)、75歳以上が321人(29.5%)で、運転免許取得状況では、既得者220人(36.0%)、過去既得者69人(11.3%)、取得経験無し322人(52.7%)である。

2.4 結果

(1) 身体機能の変化に対する自覚

身体機能の低下に対し、どのように認識しているのかについて調査した項目では、「以前よりも歩く速度が遅くなった感じることもある」「横断歩道を渡っているとき、信号が点滅を始めないか不安になる」「現在より若いときに比べ、長い横断歩道を渡りきれぬか不安なときがある」において、75歳未満より75歳以上の者に顕著な傾向がうかがえた。(表1-1～1-3参照)

(2) 「高齢者」と意識する年齢について

高齢歩行者自身が意識する「高齢者」の年齢的位置づけを調査した結果、若年から高齢者まで、加齢に伴い「高齢者」と意識する年齢も増加する傾向がみられた。

そして、65歳以上の者において、高齢者と考えた年齢を自己の年齢より高く考えている者が前期高齢者(65～74歳)全体の49.3%、後期高齢者(75～84歳)全体の3.7%であった。(図2参照)

また、85歳以上では全ての者が自己の年齢より低く考えていることが示された。

(3) 横断歩道外横断について

横断歩道外を渡る理由に関する調査項目では、「見通しが良いところだから」という横断理由において、年齢による差はうかがえず、回答者全体の50%以上の者が横断理由として選んでいる。また、75歳未満の者が75歳以上より多くみられた横断理由は「横断歩道が近くにないから」であった。

運転者意識・歩行者意識に関する調査（歩行者用）●●●

平成____年____月____日

神奈川県警察では、交通事故防止のため各種活動や対策を推進していますが、より効果的な方策を検討する基礎資料作成を目的としたアンケート調査を実施しております。ぜひとも調査にご協力下さい。調査票は専門担当者により集計解析され個人を特定できない資料となり活用されます。「数字」と「○」印による簡単な記入でお答えいただけます。どうぞ、普段の状況について気楽にご記入下さい。

あなたにとって高齢者とは何歳以上ですか？ 概ね（ ）歳以上

あなたにとって若者とは何歳以下ですか？ 概ね（ ）歳以下

高齢者と同居している又は同居した経験がありますか？ 1. ある 2. ない

あなたの仕事はなんですか？該当するものに「○」を付けて下さい。

- | | | |
|----------------------|--------------------|---------|
| 1. 自営(家業に従事している方を含む) | 3. 会社員・公務員(派遣・パート) | 5. 家事専業 |
| 2. 会社員・公務員(正社員) | 4. 学生 | 6. 無職 |

あなたは免許取得者ですか？該当するものに「○」を付けて下さい。

- | | |
|----------------------------|--------------------|
| 1. 現在も免許取得者である | 3. 免許を取得したことは一度もない |
| 2. 昔は取得者だった(既に返納した、期限切れなど) | |

横断歩道以外を渡る理由として以下の該当するものに「○」を付けて下さい(複数回答可)

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| 1. 横断歩道が近くないから | 5. 他の歩行者も渡っているから |
| 2. 通り慣れたところだから | 6. 他事に気を取られていてつい渡ってしまった |
| 3. 見通しが良いところだから | 7. どこであれ道路では歩行者が最優先だと思うから |
| 4. 危ない思いをしたことが無いところだから | 8. その他 |

普段、最も多く活用する交通手段はどれですか？以下の該当するものに一つ「○」を付けて下さい。

- | | | | | |
|-------|-------------|----------------|-----------|--------|
| 1. 徒歩 | 2. 家族の運転する車 | 3. 友人・知人の運転する車 | 4. 公共交通機関 | 5. その他 |
|-------|-------------|----------------|-----------|--------|

あなたの性別は？ 1. 男 2. 女

あなたの年齢は？ ()歳

徒歩で外出する目的はなんですか？以下の該当するものに「○」を付けて下さい(複数回答可)

- | | | | |
|-------|---------|----------|--------|
| 1. 通勤 | 3. 仕事関係 | 5. 通院関係 | 7. 趣味 |
| 2. 通学 | 4. 買い物 | 6. 子供の送迎 | 8. その他 |

現在は何人暮らしですか？ ()人

歩行中、運転者からどの程度気をつかってもらっていると感じていますか？

全く感じない	あまり感じない	どちらともいえない	たまに感じる	常に感じる
--------	---------	-----------	--------	-------

あなたはどの程度安全に道路を横断していると思いますか？

充分安全である	安全である	どちらともいえない	少し危険である	大変危険である
---------	-------	-----------	---------	---------

歩行者として道路を横断するとき車両に対してどの程度危機感を持ったことがありますか？

全く感じない	あまり感じない	どちらともいえない	たまに感じる	常に感じる
--------	---------	-----------	--------	-------

図1-1

番号	質 問	はい	どちらかと言えば はい	どちらかと言えば いいえ	いいえ
	自宅付近の交通量は多い方である。				
	高齢の歩行者は歩行中、周囲の車の動きにもっと注意を払った方がよい。				
	ルールを守らない歩行者は事故にあっても仕方がない。				
	歩行者の横断速度も車の交通渋滞を発生させている要因の一つだと思う。				
	横断歩道を渡っているとき、警笛を鳴らされ周囲の車にせかされると腹が立つ。				
	歩行中、ルールを守らない車には腹が立つ。				
	道路を横断しているとき、周囲の車に対して不安を感じたことがある。				
	歩道のない道路を横断中、近づいてくる車両に気づかず驚いたことがある。				
	横断歩道のない道路を横断中、近づく車両に警笛を鳴らされたことがある。				
	道路を横断するときは周囲の車両に充分注意を払っている。				
	横断歩道を渡っているとき、信号が点滅を始めないか不安になる。				
	以前よりも歩く速度が遅くなったと感じることがある。				
	最近、道路を横断したときに車やバイクにびつくりしたことがある。				
	道路上では歩行者が最優先である。				
	車やバイクはもっと歩行者に気をつかうべきである。				
	歩いているときは周りの車両の動きに注意している。				
	場合によっては横断歩道外を渡ることもある。				
	横断歩道が近くになれば横断歩道のないところを渡る。				
	道路横断はタイミングが重要だ。				
	最近、道路横断中に歩行者用信号が赤信号になってしまったことがあった。				
	歩行中、車両にクラクションを鳴らされたことがある。				
	道路横断中、車両にはねられたことがある。				
	自転車乗用中、車両と接触したことがある。				
	現在より若いときと比べ、長い横断歩道を渡りきれぬか不安なときがある。				

図1-2

表1-1

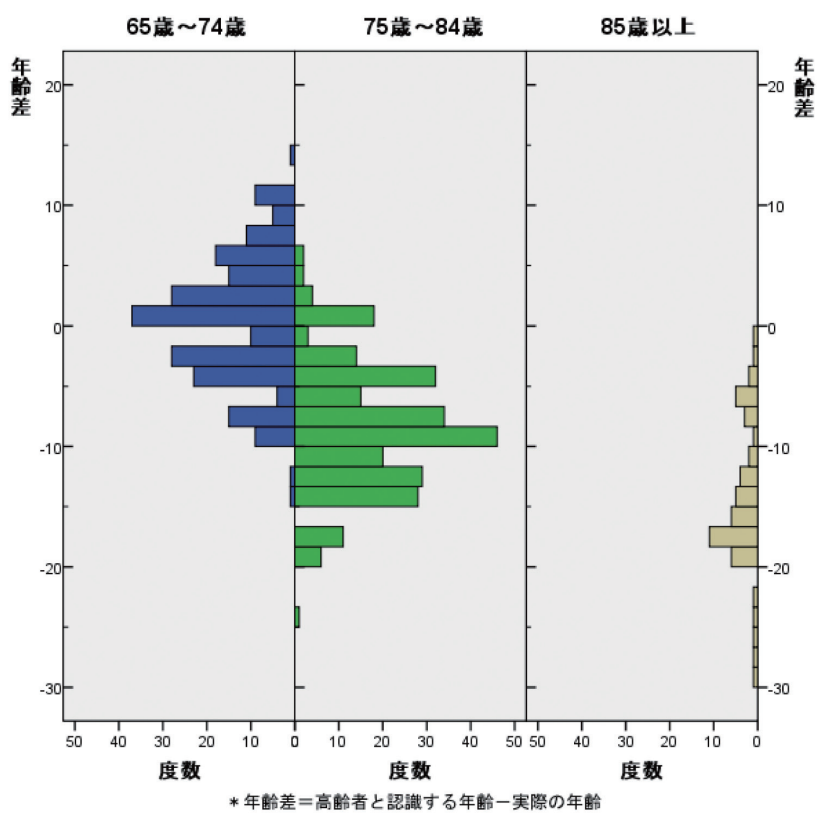
年齢	以前よりも歩く速度が遅くなったと感じることがある		合計
	はい	いいえ	
	どちらかと言えばはい	どちらかと言えばいいえ	
75歳未満	288	459	747
%	38.6	61.4	
75歳以上	250	55	305
%	82.0	18	
合計	538	514	1052
%	51.1	48.9	

表1-2

年齢	横断歩道を渡っているとき、信号が点滅を始めないか不安になる		合計
	はい	いいえ	
	どちらかと言えばはい	どちらかと言えばいいえ	
75歳未満	352	394	746
%	47.2	52.8	
75歳以上	193	102	295
%	65.4	34.6	
合計	545	496	1041
%	52.4	47.6	

表1-3

年齢	現在より若いときと比べ、長い横断歩道を渡りきれぬか不安なときがある。		合計
	はい	いいえ	
	どちらかと言えばはい	どちらかと言えばいいえ	
75歳未満	118	566	684
%	17.3	82.7	
75歳以上	189	122	311
%	60.8	39.2	
合計	307	688	995
%	30.9	69.1	



* 上図内破線部は高齢者とする年齢を回答者の年齢より高く考えている範囲を表す
 * < F(2,N=1077), p<0.01) >

図2 高齢者と意識する年齢と実年齢との差

その他、75歳未満と比較して75歳以上に顕著に見られた横断理由は、「通り慣れたところだから」「危ない思いをしたことが無いところだから」「他の歩行者も渡っているから」「他者気を取られていてつい渡ってしまった」であった。(表2参照)

表2 横断歩道外横断理由

前期高齢者：後期高齢者	横断歩道以外を渡る理由
75歳未満に顕著な項目	横断歩道が近くにないから
75歳以上に顕著な項目	通り慣れたところだから
	危ない思いをしたことがないところだから
	他の歩行者も渡っているから
	他事に気をとられてつい渡ってしまった

* 75歳を境界に前期高齢者以下と後期高齢者以上の世代を比較したときの顕著さを表す／

(4) 高齢者の歩行者意識について

75歳以上の歩行者に顕著であった項目は、「歩行中、運転者からどの程度気を使ってもらっていると感じますか？」の問いに対し、「常に感じる・たまに感じる」を選択する傾向がみられた。

他には、「高齢の歩行者は歩行中、周囲の車の動きにもっと注意を払った方がよい」「ルールを守らない歩行者は事故にあっても仕方がない」「歩行者の横断速度も車の交通渋滞を発生させている要因の一つだと思う」「歩行中、ルールを守らない車には腹が立つ」「歩道のない道路を横断中、近付いてくる車両に気付かず驚いたことがある」「横断歩道を渡っているとき、信号が点滅を始めないか不安になる」「以前よりも歩く速度が遅くなったと感じることがある」「最近、道路を横断したとときに、車やバイクにびっくりしたことがある」「歩いているときは周りの車両の動きに注意している」「道路横断はタイミングが重要だ」「現在より若いときに比べ、長い横断歩道を渡りきれぬか不安なときがある」であった。(表3)

表3

歩行者意識に関する調査項目で分析上有意差が見られたもの	比較年代
	(75歳以上 : 75歳未満)
①「歩行中、運転者からどの程度気をつかってもらっていると感じますか？」	75歳以上 > 75歳未満
②「高齢の歩行者は歩行中、周囲の車の動きにもっと注意を払った方がよい」	
③「ルールを守らない歩行者は事故にあっても仕方がない」	
④「歩行者の横断速度も車の交通渋滞を発生させている要因の一つだと思う」	
⑤「歩行中、ルールを守らない車には腹が立つ」	
⑥「歩道のない道路を横断中、近づいてくる車両に気づかず驚いたことがある」	
⑨「最近、道路を横断したときに車やバイクにびっくりしたことがある」	
⑩「歩いているときは周りの車両の動きに注意している」	
⑪「道路横断はタイミングが重要だ」	
⑬「道路上では歩行者が最優先である」	
⑭「場合によっては横断歩道外を渡ることもある」	75歳以上 < 75歳未満

また、75歳未満の歩行者に顕著であった項目は、「道路上では歩行者が最優先である」「場合によっては横断歩道外を渡ることもある」であった。

(5) 運転免許取得経験を加味した高齢者の横断歩道外横断理由について

高齢の免許取得者は少数であったが、75歳未満のデータに限定し免許取得経験の有無と横断歩道外の横断理由について分析したところ、免許既得者に「横断歩道が近くはないから」を選択する傾向が顕著であった。(図3(1)参照) 反対に、75歳以上のデータに限定し分析したところ、免許取得経験無しの者に「危ない思いをしたことが無いところだから」という横断理由がうかがえた。(図3(2)参照)

さらに、年齢の分類を65歳まで広げ、データにおける全高齢者を対象に分析したところ、免許既得者に比べ、過去既得者及び取得経験の無い者に「通り慣れたところだから」という横断理由がうかがえた。(図3(3)参照)

(6) 運転免許取得経験を加味した高齢者の歩行者意識について

高齢者の歩行者意識について、75歳以上と75歳未満、及び免許取得経験の有無を条件として分析した結果、75歳未満と比べ75歳以上に顕著な傾向がうかがえた。そのうち、免許取得経験の有る者には「歩行者の横断速度も車の交通渋滞を発生させている要因の一つだと思う」が、免許取得経験の無い者には「ルールを守らない歩行者は事故にあっても仕方がない」という意識が顕著であった。

2.5 まとめ

(1) 多くの高齢歩行者は身体機能の低下を自覚している

結果から、高齢歩行者が身体機能の衰えに対していかに認識しているかについて、75歳以上の約8割が歩く速度に衰えを感じ、身体機能の低下を認識していることが示された。

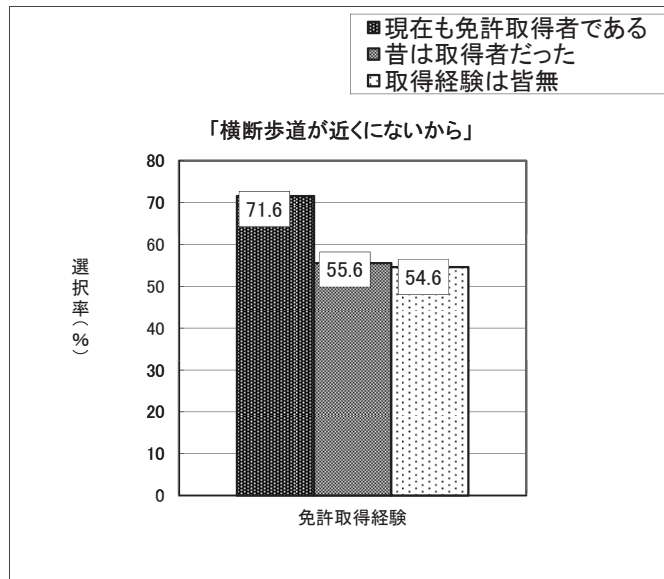
(2) 年齢や免許取得経験により差がある歩行者の意識

横断歩道外を横断する理由や歩行者意識に関する項目の分析結果から、75歳未満及び免許既得者には交通環境に対して安全で要領の良い適応行動を選択する傾向と歩行者保護に関連する意識がうかがえた。75歳以上及び免許取得経験の無い者は、当該の横断場面における危険体験の希薄さが横断歩道外横断を誘発する反面、遵法に関連する意識が75歳未満と比較して顕著に高かった。

運転者と免許取得経験の無い者における意識の差には、交通場面での対処行動の経験の多寡が基盤にあり、それが各々の歩行行動を選択する際の要因となっていることを踏まえておかなければならない。運転者は、車両を操作する上で、自分自身を取り巻く環境に対し危険を作り出さないように、他者の視点を取り入れた判断や行動の選択が要求される。そうすることで初めて行動の目的が達成できる。対して、歩行行動は「歩く」という人間の基本的な行動に根ざし、他者を傷つける道具も用いず、自分の安全を保持することに終始すれば目的を達成することができよう。運転行動で培われる多角的視点と歩行行動に培われる視点の相違が、歩行者意識に差を生み出す要因の一つであろう。また同時に、75歳以上の後期高齢者世代に遵法意識が顕著であったことは、

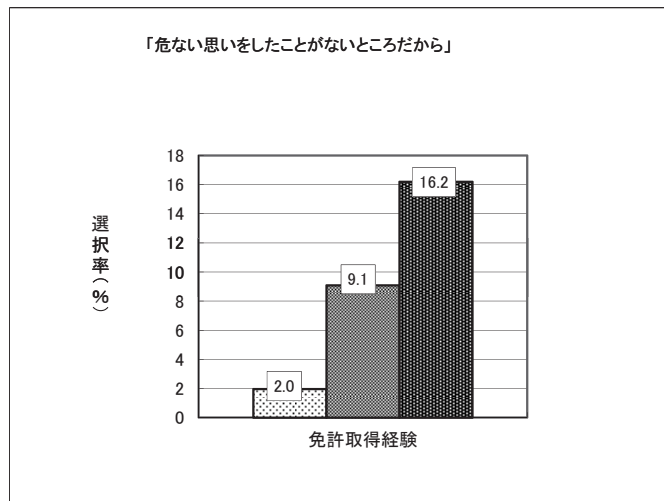
高齢歩行者における運転免許取得経験と横断歩道外横断理由

図3-1



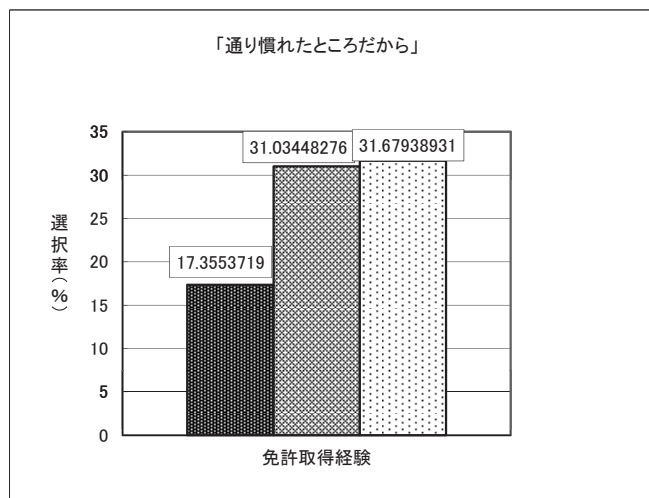
* 75歳未満のデータより

図3-2



* 75歳以上のデータより

図3-3



* 65歳以上のデータより

道徳教育を旺盛であったという世代的背景も考慮する必要がある。

(3) 希薄の高齢者意識

前期高齢者の約5割が、「高齢者」の年齢的位置づけを、自身の実年齢より高く見積もっていた。身体的な衰えを自覚していたとしても、高齢者という認識が希薄であれば、自身を取り巻く環境に存在する高齢者に対する多くの情報を活用することが難しくなるであろう。高齢者という分類を意識し受容することができれば、自身の危険回避行動の選択肢も拡大すると考えられる。

(4) 加齢による他者への期待感の増加と危険行動

75歳以上の高齢者は、ルールに関心があり、身体的衰えを感じ、交通場面において注意配慮の必要性を感じ、注意も払っている傾向がうかがえた。しかし、同時に交通場面における危険も体験している。このように、安全な歩行行動を実践するための要素はおおむね整っているにもかかわらず、実際の場面では、危険行動をとってしまう意識と行動のズレを生じさせている要因の手掛かりとして、交通環境の要素である「運転者」に対する感じ方について調査したところ、75歳以上と未満の比較において、75歳以上の高齢歩行者に、自分自身に対する運転者からの気遣いを感じていることが示された。これらのことから、75歳以上の歩行者における行動には、権利意識やルール無視というより「運転者に対する過度の期待感」が、危険な方向行動を選択する一つの要因となっていると考察できる。

2.6 今後の課題

(1) 世代問題に合致した交通安全教育の必要性

現在の高齢者に対する交通安全教育は、その大半が老化による身体機能の低下を自覚させることや、交通ルールの遵守などに重点が置かれている。今回の調査では、高齢歩行者や非運転者に、身体機能の低下や遵法の意識、交通場面における危険体験、運転者に対する依存的な傾向などがうかがえた。このことから、高齢歩行者の事故要因を「危険予測不足」「身体機能低下の未自覚」だけの問題に収めず、最終的な行動決定に影響している要因を更に調査する必要がある。そして、高齢歩行者が自ら安全な行動を選択し、能動的に交通社会と関わるための動機の醸成を考慮した安全対策が必要であると思われる。


(2) 高齢歩行者のための予備学習

歩行者において、加齢による自己変化を受容し、積極的に自ら危険を遠ざけ、より安全な高齢歩行者となるため、高齢歩行者としての意識や行動が形成される前に、安全な高齢歩行者となるための事前の教育を施す必要があると思われる。高齢者となる前段階の適当な時期に、各種運転者の教育場面において、誰もが迎える自己の高齢歩行者への変化や具体的な行動選択などを教育に取り入れることも、将来の高齢歩行者の事故防止に関わる一方法であると考えられる。

2.7 調査結果を活用した広報・啓発活動

調査結果を県民に周知するため、「安全横断5つの品格」と題する標語に取りまとめポスターやホームページ等を活用し周知している。

「なれた道だから」
と
思
っ
て
い
ま
せ
ん
か？



歩行者
約7割

高齢者の死亡事故の約7割は歩行中。
そのうちの約8割は、
自宅から500m以内で
発生しています。

歩行中の油断が事故につながります。そこで、こんなことにご注意ください。

安全横断 五つの品格	①	よつ	近づいて来たら渡らない。
	②	と	止まってくれるとは限らない。
	③	てん	点減したら渡らない。
	④	きが	気がついていいるとは限らない。
	⑤	不安だ	不安を感じたら渡らない。

覚え方のポイントは
ちよっと天気不安だ

神奈川警察本部・公益財団法人 神奈川県交通安全協会

高
齢
者
だ
か
ら
こ
そ、
知
っ
て
お
き
たい
事
故
対
策
が
あ
り
ま
す。

石坂浩二

石坂浩二ポスター：安全横断五つの品格

Profile：村上 滋敏

昭和 57 年神奈川県警察拝命後、昭和 62 年～交通機動隊白バイ乗務、昭和 63 年～全国白バイ安全運転競技大会に出場、平成 12 年～同大会の監督を務める（神奈川県警チームを団体総合優勝に導く）。

平成 19 年～交通総務課にて、主に高齢者及び自転車事故防止対策を企画立案、平成 23 年：本県警察の高齢者事故防止対策に功績に対し警察庁長官賞を受賞。現在 48 歳。

趣味はペット、ミニチュアダックス 2 匹との散歩、週一回のそば作り、上手くならないゴルフ

Profile：菅野 裕

当該心理職は、科警研編運転適性検査を用いた安全運転管理、運転適性検査指導者育成、交通安全のための講演・講話、交通行動に関する調査・分析等を行い、交通安全活動を心理学的視点で支持することを目的とした交通専門の心理職である。常勤する運転適性検査所は、検査開発者の一人である本職の前任者就任時より設置されており、当該心理職の設置も又同様である。故に、前任者の全業務を引き継ぎ拡充するため活動している。

*執筆歴：月刊交通、人と車、セーフティ神奈川その他

警察政策学会資料 第66号

長寿社会の安全・安心を目指して
超超高齢化社会へ向けての安全・安心の創造に関する研究
—行政・警察・コミュニティの役割と実践—
(上 巻)

超超高齢化社会研究会編

(市民生活と地域の安全創造研究部会 プロジェクト研究)

警察政策学会事務局

〒102-0093

東京都千代田区平河町1-5-5 後藤ビル2階

電話 (03) 3230-2918・(03) 3230-7520

FAX (03) 3230-7007

印刷 連合印刷センター

