

韓国の中小都市における老人福祉の現況と発展方向

- 平沢市を中心に -

李 鍾 福⁽¹⁾

1. はじめに

我が国では持続的な生活水準の向上と保健・医療技術の発達により、平均寿命の延長と共に老人人口が増大している。その結果 1960 年度には 65 歳以上の老人人口は全体人口の 2.9% に過ぎなかったのであるが、2003 年現在では全体人口の 8.3% に当たる 397 万人に達し、高齢化社会 (aging society) に突入した。2019 年には 14.4% に達し、高齢社会 (aged society) となる見込みだ。

一方、出生率は毎年減少傾向にあり、女性 1 人当たり 1980 年の 2.06 人から 2003 年現在では 1.17 人まで低下している。このような減少傾向はこれから先もずっと続くだろうと予測されている。このような事情を背景として現在全体人口に占める老人人口の比率は増加し続けているのである。

平均寿命は 20 世紀初めまで 30 歳にも達しておらず、男女共に 50 歳を越えたのは 1960 年代になってからであった。その後 1960 年代に産業化の過程を経ながら平均寿命は上昇し続け、1960 年に男女平均 52.4 歳だったものが 2000 年には男 72.1 歳、女 79.5 歳に達した。

各国の人口高齢化速度を見てみると、高齢化社会から高齢社会に到達する年数がフランスでは 114 年、スウェーデンでは 82 年かかったのに対し、イギリスで 46 年、ドイツで 42 年に短縮された。そしてお隣の国、日本がこの期間を世界最短期間である 24 年に縮めた。ところが、我が国は日本の記録を更新するほど人口高齢化の速度が早いものと見られている。

老人問題の発生要因としては、人口学的要因、家族要因、社会的要因に分けられる。この三つの要因によって個別的に、または相互に連係されて、老人の日常活動能力を低下させたり、家族の老人扶養機能を低下させたりしているのである。我が国では高齢者人口が増加しているのにも拘らず、個別的な老後準備不足と、益々低下する老人の活動能力や家族の扶養機能を強化できる社会的支援体制がまだ十分に整備されていないことにより、今日の老人問題が深刻化しているものと考えられる。

かつて人口の高齢化を経験したヨーロッパの多くの国々では、個人的な努力や国家的次元での高齢人口増加に備えた老後準備が比較的によく整っているのであるが、我が国ではまだまだ個別的な老後準備や制度的な老人福祉サービスが十分ではないため、多くの老人たちが貧困、疾病、役割喪失、孤独などで苦勞しながら暮している。平沢市においても高齢化が急速度で進んでおり、老人問題が他の市や道と同じように社会問題として台頭してきている。

平沢市での社会福祉政策の方向としては、福祉行政体制の先進化、社会福祉施設の拡充、及び機能強化、階層別・分野別の福祉提供機会の均等化、市民保健の向上、及び健康生活増進などに焦点を合わせている。また平沢市では社会福祉企画団の設置が現在準備中にあり、企画団を中心として社会福祉計画を樹立するための予算と年次別活動をまとめている。この社会福祉計画は市の福祉需要を調査し、それを土台として計画が成立するものである。本研究は平沢市の社会福祉計画樹立に先立ち、1次的に資料に表われた現在の結果を通して平沢市の老人福祉の発展方向を模索しようとするものである。

2. 老人福祉の当為性

老人福祉は老人が健康で安全に「人間らしい生活」を営みながら自分が属する家族と社会に適応し統合されるために必要な資源とサービスを提供する公的、及び私的な諸般の活動である。すなわち、老人福祉とは老人たちが健康を維持し、生産的な活動を維持し、愛する家族や身近な人々、そして友達たちなどと

共に統合的な生活を営むために必要な諸般のサービスを提供することである。したがって老人福祉は国家と家庭の義務であり、敬老・親孝行は国民と家族がなさねばならない道理として、次のような当為性を含むと思われる。

1) 生存権としての老人福祉

我が国の憲法では『すべての国民は人間としての尊厳と価値を持ち、国家は個人が持つ不可侵の基本的な人権を確保してこれを保障する義務を負う』と規定している（憲法第32条、34条2項）。すなわち、老人は国民として「人間らしい生活」を営む基本的な生存権と福祉権を持っており、これは憲法、社会福祉法、老人福祉法などで保障されている。

2) 補償権としての老人福祉

老人福祉法では『老人は後裔の養育と国家、及び社会の発展に寄与してきた者として尊敬を受け健全で安定した生活の補償を受ける』及び『国家と地方自治体は老人の福祉を増進する責任を負う』とある（老人福祉法第2条、4条）。老人たちはあらゆる犠牲を甘受し国家発展と子女養育に貢献してきたが故に補償的な次元で政府と子女たちは老人たちを保護し扶養しなければならない責任を負っている。すなわち国家、社会、家族は老人の貢献に対し反対給付的補償として適切な福祉のプログラムとサービスを提供しなければならない。

3) 社会統合としての老人福祉

老人は退職後、所得の減少により心身共に弱くなり、貧困、疾病、役割喪失などの疎外と孤独の中で暮している場合が多い。老人が社会から疎外されると社会的な安定や発展を維持しにくくなる。老人が不幸であるならば、家族が不幸であり、家族が不幸ならば国家が不幸になる。したがって、社会的な統合、安定、発展のためには老人福祉サービスの提供がなされなければならない。

4) 社会的な規範としての老人福祉

敬老・親孝行は我が国で伝統的に守られてきた家族関係と人間関係の根源となる国民倫理であり，社会規範であると共に最高の徳目であるがゆえ，老人たちに対し必要な福祉サービスを提供しなければならない。

3. 老人の福祉欲求と老人福祉政策

1) 老人の福祉欲求及び支援体系

老年期の欲求は老化の生物的，心理的，社会的条件と深く係わっており，文化的条件と老化過程の影響を受ける。老人福祉分野で論議されている欲求の分類は様々である。Thomas他(1982)は老人の欲求測定において少なくとも社会的，健康上，心理的福利(well-being)の三種類の欲求が含まれなければならないと主張している。また，Lowyは老化を生物学的，心理学的，社会学的過程と見なし，人間の欲求を「一次的欲求」と「二次的欲求」に分け，老年期の欲求を次の表 - 1 のように細かく分けて示している。

表1 老人の欲求

一次的 欲求	生物学的・生理的欲求	飲食，栄養，食事，性欲(sex)，衣服，住宅
	経済的欲求	所得
	健康上の欲求	身体的健康，精神的健康，保護と安全
	心理的欲求	愛，反応，安全，有用性，新しい経験，実体感と地位
二次的 欲求	社会学的欲求	家族，同僚集団，非同僚集団での相互作用・役割，組織と社会制度との相互作用・役割
	活動欲求	職業(就業)，移動性
	余暇欲求	娯楽
	文化的欲求	情報・知識，美学，遊び
	政治的欲求	法的地位，保護，地域社会と国家政治への参加
	霊的(宗教的)欲求	存在の意味，未知の世界(死など)との関係

ある満たされない欲求が社会の一定の時点において現実的な老人福祉政策の対象になり得るかを定める基準は各社会ごとに異なっているため、時代的・社会的要因を考慮した社会的最低基準の設定と、満たされない欲求の解決方案に対する接近が必要とされる。老人の欲求を満たしたり、解消または緩和する主体としては老人自身と家族、親戚、知人、地域社会、職場、そして社会福祉制度などがある。一般的に老人福祉分野ではこのような欲求充足支援体系を家族をはじめとして親戚・身近な人々などの非公式扶養体系と、社会福祉制度などの公的支援体系に分けて論議している。Cantor・Little(1985)はこのような非公式支援体系は老人に対して経済的・身体的扶養機能を遂行するだけでなく、老人の心理社会的統合維持における主な要因として作用する持続的連帯、及び相互扶助を提供するとしている。老人の全般的な欲求に対する統合的支援が必須だという認識と共に、西洋社会で徐々に家族の大切さを強調する傾向を見せているという事実は、これからの我が国における老人福祉政策の方向設定に示唆するところが非常に大きいと言える。

2) 福祉欲求と老人福祉政策

一般的に老人福祉政策は老人の満たされない欲求を解消・緩和できる現行の制度、及びプログラムの評価・改善と、新しい政策の樹立・執行の機能遂行とに要約される。このような観点から老人福祉政策の過程は「欲求の決定、及びその測定」と「欲求の充足方法」の2段階に分けられるのであるが、欲求の決定と測定は政策施行の必須的な前提条件であると見られる。しかし、欲求の決定・測定における必要不可欠な要素である社会的最低基準が現在明確に設定されていない実情であり、この制定のための努力がなによりも急がれる。このような社会的基準が持つ大切さに比べて、その基準を設定するという事は非常に難しい作業であり、そのためには多くの部門において膨大な努力が必要であろう。

老人福祉政策は老人の持つ福祉欲求の内容と強さ、欲求充足支援体系、欲求充足基準などと関連している。しかし老人福祉政策は1次的に老人の満たされない欲求を解消することを目標にするのであり、このような目標を達成していく過

程は欲求充足支援体系の内部的要因，及びその要因間の相互作用と関連して変化していく一連の全体的・力動的な性格を持つと言える。したがって，欲求充足支援体系によって満たされない老人の欲求も絶え間なく変化するものであるため，そう言う点から考えると老人福祉政策においても現在の老人欲求の充足だけでなく，老人の欲求の変化を予測し予防的・先導的機能を遂行するようにしなければならないであろう。

Lowy (1957) は老人福祉政策の目標を政策によって提供されるべき具体的サービスと関連させて，居宅施設，老人統合老人分離的，範疇的包括的，社会施設社会介入プログラム及びサービス，政府民間部門に分けている。一方，Cohenは老人に提供されるべきサービスを財政的支援，医療・教育，社会接触と社会参加の増進，問題解決と社会支援に分けており，Beattieは老人の特定条件とサービス水準とを関連させて，基本サービス，適応と統合サービス，支持的サービス，施設 (congregate and shelter care) サービス，保護サービスに分けている。UNでは1991年に18個の条項からなる「老人のための原則」を樹立し，これを再び自立 (independence)，参与 (participation)，保護 (care)，自我実現 (self-fulfillment)，尊厳性 (dignity) など五つの分野に分けて老人福祉原則を提示している。

老人福祉の目標は老人の貧困，疾病，役割喪失などによる疎外感，孤独感などの問題を解決するのに必要な諸般のサービスを提供しながら，すべての老人たちが健康で生産的，且つ統合的な生活を維持することにより，より楽しく満足できる老後生活，つまり成功的な老後生活を送れるよう手助けすることだ。

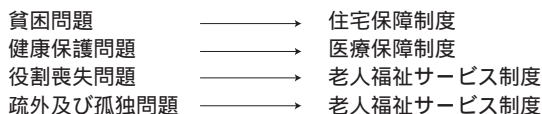
すなわち，老人貧困問題を解決し予防するための対策が所得保障制度，及び住宅保障制度であり，老人健康保護問題を解決し予防するための対策が医療保障制度であり，老人の役割喪失・疎外・孤独などの問題を解決し予防するための対策が老人福祉サービス制度である。

老人問題に対応した老人福祉制度

老人問題

老人福祉制度

所得保障制度



4. 平沢市の老人福祉の現況

1) 老人人口の現況

平沢市では老人福祉の対象となる65歳以上の老人人口が、2001年に26,055人であり、市の人口の7.2%を占めている（表 - 2）。これは全国の老人人口の割合と殆んど同じ水準であることが分かる。（表 - 3）。

表2 平沢市の老人人口増加趨勢

（単位：人）

区分	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
全体人口	322,637	337,437	348,012	348,052	352,181	356,103	361,992	358,531
老人人口	18,019	19,701	20,881	23,684	23,169	25,962	26,055	27,540
構成比（%）	5.5	5.8	6.0	6.8	6.5	7.2	7.20	7.68

表3 全国老人人口増加趨勢

（単位：千人）

区分	年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
全人口		45,093	45,545	45,991	46,430	46,858	45,985	47,676	48,062
65歳以上 老人人口（%）		2,657 (5.89)	2,776 (6.09)	2,908 (6.32)	3,051 (6.57)	3,204 (6.83)	3,372 (7.3)	3,543 (7.43)	3,718 (7.73)

資料：保健福祉部（統計DB検索）

2) 平沢市の老人福祉予算

(1) 2001年老人福祉予算

平沢市の老人福祉予算は5,750,170千ウォンであり、総予算対比老人福祉予算は1.53%である(表 - 4)。我が国の老人福祉予算は2000年に政府予算対比0.32%であり、非常に劣悪な状態である。

表4 2001年老人福祉予算

(単位: 千ウォン)

老人福祉予算額		総予算対比 老人福祉予算 (%)	社会福祉サービス予算 対比老人福祉予算 (%)	老人人口1人当り 老人福祉予算
平沢市	5,750,170	1.53	16.2	223.8

(2) 平沢市の2001年老人福祉細部予算

平沢市の老人福祉細部予算をよく見れば表5のように所得保障に一番多くの予算が配分されており(80.6%), 老人福祉サービス保障(10.6%), 医療保障(2.5%)の順に配分されている。

表5 平沢市の2001年老人福祉細部予算

(単位:千ウォン)

総計	5,750,170 (100%)
1. 所得保障	4,632,986 (80.6)
敬老年金	1,580,186
老人交通費	2,796,000
老人地域奉仕指導員活動支援,敬老堂社会奉仕活動費	116,400
老人職場準備事業	4,800
低所得在宅老人食事配達事業	66,000
無料給食	182,400
老人能力バンク運営支援事業	3,600
2. 医療保障	141,413 (2.5)
老人健康診断	1,681
老人療養施設運営支援	133,132
老人療養施設機能補強	6,600
3. 老人福祉サービス保障	609,088 (10.6)
1) 在宅福祉事業	25,200 (0.4)
有給家庭ボランティア配置	
2) 老人余暇支援事業	583,888 (10.2)
敬老堂運営支援	398,000
敬老堂活性化事業	20,000
老人福祉会館運営費	26,188
老人大学支援	36,300
施設機能補強	103,400
4. 老人福祉施設運営費支援	143,433 (2.19)
5. 団体支援金	10,000 (0.17)
6. その他行事費	15,400 (0.27)
7. 老人福祉基金	200,000 (3.47)
8. 行政経費等	10,480 (0.18)

* 敬老堂: 老人たちの休息所として建てた家

3) 平沢市の老人福祉施設

現在我が国の老人福祉施設は老人住居福祉施設(養老施設, 実費養老施設, 有料養老施設, 実費老人福祉住宅, 有料老人福祉住宅), 老人医療福祉施設(老人療養施設, 実費老人療養施設, 有料老人療養施設, 老人専門療養施設, 有料老人専門療養施設, 老人専門病院), 老人余暇福祉施設(老人福祉会館, 敬老堂, 老人教室, 老人休養所), 在宅老人福祉施設(家庭ボランティア派遣施設, day service 施設, short stay 施設)の4類型の中で18種類に規定されている。これをサービス提供場所によって施設福祉(老人住居福祉施設, 老人医療福祉施設)と在宅福祉(老人余暇福祉施設, 在宅老人福祉施設)とに区別している。また施設福祉は入所者の健康状態によって老人住居福祉施設と老人医療福祉施設に, 入所者の費用負担状況により無料施設, 実費施設, 有料施設に分けられる。

平沢市には無料養老施設1ヶ所, 有料養老施設1ヶ所, 有料療養施設1ヶ所, 条件付き老人施設2ヶ所と5個の未申告施設があり, 老人グループホーム1ヶ所がある。

老人余暇福祉施設としては敬老堂366ヶ所, 老人福祉会館3ヶ所, 老人学校3ヶ所, 敬老食堂3ヶ所があり, 老人福祉基金として12億7千万ウォンが造成されている。

5. 平沢市における老人福祉年次別推進計画

我が国はかつて社会福祉より経済発展を優先してきたため, 老人扶養の責任も一次的に家族に置かれた。したがって, 老人福祉における国家の役割は微々たるものであった。また, 地方自治制が実施される以前の老人福祉行政は中央省庁である保健福祉部の計画にもとずき, 予算支援, 監査などの従属的機能のみを遂行してきた。そのため, 地方自治体では地域の事情に根ざした計画を立てることができず, 上部団体委任事務が主な業務であった。

地方自治制実施以後, 自治団体の自律性が法的に保障されることにより, 他の地域との比較の中で住民の様々な欲求が出されるようになりながら, 次第に

自分の地域の老人福祉欲求をより円滑に満たすことのできる地方自治団体の力量を望むようになった。その結果、地方自治団体はそのような力量を發揮しようと努めるようになったのである。地方自治団体ごとに老人福祉予算を策定し独自の事業を行なうことにより、地域差が表われるようになった。

老人福祉計画は地域の老人の福祉増進のために老人の欲求と地域内の問題を把握し、地域福祉関連サービス供給の実態と関連資源の活用可能性を検討することにより、老人福祉発展のための様々な方案、特に老人福祉関連サービスの供給体系を設計して資源配分の優先順位などを提示しなければならない。平沢市では人口10万人当たり総合社会福祉館を1ヶ所建立、社会福祉基金造成、社会福祉行政の専門化推進、地域事情に合った福祉政策、老人福祉施設拡充などの年次別推進計画を立ててはいるものの、老人たちの福祉欲求にまだまだ及ばない現状である。

6. 平沢市における老人福祉の問題点

平沢市では2020年までの社会福祉計画の中で老人福祉計画を樹立した。老人福祉政策の方向設定においては老人たちの欲求、生活実態、地域内での社会福祉に関連する問題点の把握などを正確に評価することが何より重要である。したがって、まず一次的に現在すでに表われている状況を中心に平沢市における老人福祉の問題点を考えてみたい。

1) 所得保障及び医療保障

直接的に現金が支給される所得保障制度には年金制度、国民基礎生活保障制度、敬老年金制度、退職金制度、老人結縁事業などがある。間接的所得保障制度には費用を割引いてくれる敬老優待制度、雇用増進を目的とする老人能力バンク、老人共同作業場、高年者就業斡旋センター、生業支援のための売店設置優先支援、専売品販売人優先支援、税制優遇として相続税・所得税の控除や、現物支援として敬老食堂無料給食、及び低所得在宅老人食事配達事業などがある。

平沢市の老人福祉予算の中で80.6%が所得保障予算に配分されている。

所得に対する保障は主に国民基礎生活保障受給者、及び低所得老人を中心とした制限的な老人福祉事業に止まっており、上位層、及び中上層の老人たちの急増するサービス欲求には応じられていない。

医療保障は疾病、負傷、分娩、死亡などの要因による生活上の不安を予防したり、既に発生した疾病を治療し全体国民の最低限の生活を保障する社会的努力を意味する。医療保健と医療保護は個人所得を基に区分され実施される制度であり、基礎自治団体の裁量権によって変えることができない事業である。

表6 老人の収入源 (単位:%)

収入源	全体
仕事・職業	33.7
不動産・家賃	12.0
貯蓄・証券の利益配当	5.7
年金	2.8
退職金	0.9
個人年金	0.2
非同居子女からの補助	66.3
同居子女からの補助	23.3
その他の親戚からの補助	1.2
国家補助	8.5
団体からの補助	0.7

資料：韓国保健社会研究院, 1998年度全国老人生活実態及び福祉欲求調査

表7 老人就業の現況(全国)(単位:%)

就業実態		全体
就 業 中		29.0
職 種	高位任職員管理者	2.0
	専門家	1.9
	技術工・準専門家	1.1
	事務職員	1.2
	サービス・販売職勤労者	8.8
	農・漁・畜産業従事者	60.4
	技能員関連技能勤労者	2.7
	機械装置操作員	0.4
	単純労務職勤労者	21.5
	非 就 業	
計(人)		100.0(2,371)

資料：韓国保健社会研究院, 1998年度全国老人生活実態及び福祉欲求調査

2) 老人福祉施設の不足

先進国の老人福祉施設入所率(65歳以上で2~7%)に比べて我が国の老人施設入所率(0.3%)はとても低い。平沢市でも老人人口に比べて老人施設が絶対的に不足しているのが実情だ。

平沢市では無料と有料の養老医療養施設を合わせても200人余りの老人しか入

所することができず、施設が非常に不足している。また、痴呆、中風などの老人のための老人専門療養施設や老人性疾患の治療、及び療養のための老人専門病院が1ヶ所もない。特に痴呆、中風、糖尿、関節炎などのような退行性慢性疾患を持つ低所得層老人にとっては治療費、看病費、薬代が大きな負担となっている。慢性疾患を持つ低所得層老人に対する医療・リハビリ・看病サービスを総合的に提供することのできる無料、または格安の医療サービスの提供が急がなければならない。老人痴呆患者が増加するに従って患者だけではなく、家族にとっても大変な苦痛となっているため、このような老人を保護し治療するための老人療養施設の設立も急がれる現状である。

表8 老人福祉 収容施設（全国）

（2001.12.31 現在）

区 分	計				無料施設			実費施設		有料施設		
	合計	養老	療養	専門療養	養老	療養	専門療養	養老	療養	養老	療養	専門療養
施設数	213	119	120	57	91	91	54	4	13	24	11	3
入所人員	12,351	7,241	11,210	4,067	4,872	6,210	4,067	174	939	2,195	4,061	284

資料: 韓国老人問題研究所, 2002年度 老人保健福祉関連事業 案内

表9 65歳以上の老人の機能障害程度（全国）

独立生活 可能老人 (57.5%)	独立生活 不可能 老人 (42.5%)		
	IADLだけ 制限老人 (30.8%)	ADL制限老人 (11.8%)	
		ADL一部制限 (10.5%)	ADLすべて制限 (1.3%)

資料: 韓国保健社会研究院, 2001年度 全国 老人長期療養保護サービス欲求調査

*ADL (Activities of Daily Living) :

トイレ利用, 着替, 入浴, 食事, 歩行, 就寝・起床のような基本的な日常生活の遂行能力を評価する日常生活遂行能力

*IADL (Instrumental Activities of Daily Living) :

交通利用, ショッピング, 調理, 電話使用, 家の中の整理, 清掃など基本的な社会生活の遂行能力を評価する手段的遂行能力

表 10 65 歳以上の痴呆老人推計（全国）

区 分	痴 呆 老 人 数						
	1995	1997	2000	2005	2010	2015	2020
痴呆老人数	218,096	241,889	277,748	351,025	433,918	527,068	619,132
痴呆有病率	8.3	8.3	8.2	8.3	8.6	9.0	9.0

資料：변용찬(1997)「痴呆管理 Mapping 開発研究」

3) 老人福祉サービスの不足

(1) 老人余暇サービス

政府では老人の余暇の善用のために敬老堂(老人亭), 老人総合社会福祉館, 老人福祉会館, 老人教室などに財政的支援をしいるが, 老人の余暇生活は殆んど個人的に処理されており, まだまだ体系的で組織的な余暇生活のための条件が整っていない実情である。国家や地方自治団体は老人福祉法に規定された施設基準によって老人余暇福祉施設を設置し, 老人たちに様々な余暇プログラムを提供することができる。

平沢市では現在3ヶ所の老人福祉会館(北部, 南部, 西部)を運営しているが, 主に敬老医院(治療が主)と無料給食が実施されている。平沢に居住する老人は余暇活動ができる場所の不足, 専門家の不在, プログラムの不足, 老人自身の認識不足などにより余暇活動の機会が大変制限されている。

(2) 在宅福祉サービス

在宅老人福祉施設は精神的, 身体的な理由によって一人で日常生活を行なうのに無理が伴う老人家庭に対して, 必要とされる各種サービスを提供することで地域社会において家族と共に健全で安定した生活を営めるようにし, 家族の負担を軽減させることを目的としている。在宅福祉事業はday service事業, short stay事業, 家庭ボランティア派遣事業を行なっている。老

人福祉にあって、このような在宅福祉施設がよく整っている地域社会では老人が平穏な老後を送ることができるのである。平沢市は在宅老人福祉施設が全くない現状を認識し、年次的な計画のもとに在宅老人施設を設置していかなければならない。

表 11 在宅老人福祉事業（全国）

（2002. 12. 31 現在）

在宅老人福祉事業（2003年事業基準）				敬老堂	老人教室	老人休養所	老人福祉会館
計	家庭ボランティア 派遣事業	day service 事業	short stay 事業				
317	120	166 (昼間：120 実費昼間：50)	50	43,243	617	6	120

資料：敬老堂・老人教室・老人休養所・老人福祉会館は2000.12.31の現況。

4) 地方自治団体の老人福祉財源不足

2000年の中央政府の老人福祉予算は全体予算の0.32%に過ぎなかった（保健福祉部）。このような予算の割合は台湾の3%，日本の17%に比べるとあまりにも微々たる予算であることが分かる。平沢市の老人福祉政策は中央政府と連携して行なわれる国家主導的な事業がいまだに主になっている。これは平沢だけでなく我が国の全域で見られる実情である。これは地方自治の歴史がまだ短く、自治団体の財政自立度が低いいため中央政府のもとから独立して独自の政策推進が試みられていないためだ。平沢市の老人福祉予算は全体予算の1.53%であり、全国予算に比べれば高い水準である。この予算の中で所得保障費が大部分を占めている。平沢市は地方化時代に歩調を合わせ、地域特性に合った老人福祉政策とプログラムを樹立し施行していかなければならないだろう。

7. 平沢市における老人福祉の発展方向（結論）

2002年現在平沢市の65歳以上の老人人口は26,242人で全体の7.3%に達している。他の市道と同じく高齢化が急速度に進行しており、数多くの老人問題が提起されている。地方化時代になかった老人福祉政策を推進するためには、今からでも方向設定を明確にさせる必要がある。一般的に老人たちが経験する社会的欲求は疾病予防、及び治療の欲求、貧困予防、及び改善の欲求、無為状態の予防と改善、心理的孤独と社会的疎外の予防と改善の4種類に要約されるのであるが、本研究は老人に対する社会福祉サービス分野を中心にその発展方向の提示を試みるものである。

1) 老人福祉施設の拡充

老人福祉施設の数を均等に地域別（南部，北部，西部）に増やさなければならず、特に痴呆，中風など慢性老人性疾患老人の専門保護施設サービスに対する需要に関心を持たなければならない。平沢市は長期間の療養や看病を必要とする老人のための老人療養施設，痴呆センター，老人専門病院などの施設の必要性を認識し年次別施設設立計画を立てなければならない。

2) 在宅老人福祉施設及びサービスの拡充

在宅サービスは伝統的な家族保護と相まって老人福祉政策の優先順位として、これから益々その重要度が増すであろう。老人専門病院や療養施設によって老人の欲求が満たされたとしても、病院や療養院で解決できることは極めて一部分であり、大部分の老人の欲求は家庭で解消されるしかない。病弱な老人の欲求解消、或は家族保護を支援する在宅保健・福祉サービス供給は量、質ともに貧弱である。従って、これを適当な水準まで拡大し向上させなければならない。何よりも day service 事業，short stay 事業，家庭ボランティア派遣事業が切実に必要とされる。

3) 老人余暇サービスの拡充及び内的充実化

活動可能な健康な老人たちの余暇の善用と社会参加のためのサービスとプログラムの開発、及び拡大は既存の老人福祉機関と施設を活用して活性化させることができる。活力あふれる健全な老後生活のための趣味活動、健康管理、スポーツなどの活動ができる社会的施設の整備が大切である。敬老堂、敬老食堂、社会福祉館、老人福祉会館、保健所などが連係して老人教育、ボランティア活動など余暇の善用と社会参加欲求を満すということも可能であろう。

平沢市にある3個所の老人福祉会館を年次的に老人総合福祉館に変更し、老人たちに専門的・体系的な質の高いサービスを提供しなければならない。趣味、教養、娯楽など余暇活動を強化するための多様なプログラムを提供し、家族機能が貧弱な低所得層家庭に対する老人扶養機能強化と扶養家族の身体的・情緒的負担を軽減させて家族福祉増進をはかるようにしなければならない。

4) 敬老堂運営の活性化

老人たちが敬老堂を拠点として地域社会に積極的に参加し、余暇時間の活用、ボランティア活動、所得事業などを実施できるよう、公的支援だけに限らず地域社会で民間次元の支援も拡充されなければならないだろう。

それと共に敬老堂運営を活性化するために、現行の花札・将棋などの娯楽中心の利用形態から就業、健康情報、趣味生活などの健全で多様な余暇プログラムを開発・普及させる一方で、婦人会、青年会などと有機的な協助体系を維持しながら、清掃・給食などのサービスを受けられるようにしなければならない。

5) 老人ボランティア活動の強化

社会活動を通じて生産的で生きがいのある老後生活を送ることができるように、老人たちが持つ様々な経験を積極的に活用することができる機会を設け、各種ボランティア活動に老人たちが積極的に参加できるように誘導していかなければならない。

6) 平沢老人福祉村の建立計画樹立

老人福祉村の建立目的としては第一に、老人たちの老後生活に必要な老人教育、及び余暇福祉に係わるサービスを提供し生活の質を向上させ、第二に、勤労、ボランティア、スポーツ活動支援など健全な余暇老人文化を形成し楽しく平安な老後の憩い場を提供し、第三に、地域社会関連機関、及び団体と連係、人的・物的資源の活用、及び情報交流によって地域の人的資源を極大化させ、第四に、day service、short stay施設と老人療養院を老人福祉村にまとめて建立することにある。

7) 老人の家の拡大運営

政府が低所得生活保護老人たちの福祉水準を向上させるために、養老施設、或は居宅保護の代案として、生活施設と呼ばれる小共同体形態の老人の家を運営している。その評価結果を土台として拡大していくことが望ましい。

8) 宗教施設を老人福祉センターとして活用

各地域にある宗教施設の遊休空間を積極的に活用して老人健康増進センター、余暇センター、老人day service、short stay施設、老人学校、愛の食堂などとして活用できるよう、政策的な支援と予算支援を通して老人たちが各地域で適切な文化的生活を送れるように支援しなければならない。

9) 老人福祉予算の拡充

地方自治の実施によって生じる地域住民の様々な欲求と、地域の特性を考慮した老人福祉が成り立たなければならないという立場から、老人福祉予算をより一層拡充しなければならない。また、民間財源動員のための老人福祉募金の活性化に関する提案がなされなければならない。

21世紀の高齢化社会においては福祉政策の中心が老人福祉政策だと言われるほど、老人福祉問題が徐々に増大するであろうと予想されている。高齢化社会を迎え、活気に満ちた生きがいのある老後生活が老人たちに保障されるよう、

老人福祉政策を積極的に推進して行かなければならないであろう。

注

- (1) 平沢大学校 社会福祉学部教授

参考文献

- 京畿道 家庭福祉課 (2002) 『2002年 老人福祉事業計画』.
- 権重敦 (1995b) 『地域福祉政策の推進戦略』, 忠南, 第1巻 第2号, 忠南発展研究院
- 金保羅 (2002) 『自治団体間 老人福祉 予算及び事業内容 比較 分析』 平沢大 碩士学位論文
- 金修暎外 (2002) 『2002 釜山広域市 老人福祉 実態 及び 欲求調査』
- 金恒奎 (1995) 『地方化 時代と社会福祉 政策の 方向』, 忠南, 創刊号
- 韓国保健社会研究院 (2002) 安産市 地域福祉 21: 社会福祉計画
- 平沢市 (2002) 『21 世期 一流・文化都市 発展枠組み 完成のために 中点推進事業 推進計画』
- 平沢市 (2003) 『家庭福祉 主要業務計画』
- 韓国基督教長老会 總會 (1999) 『大田地域 老人の福祉欲求と 政策方向』
- 玄外成 (1998) 『地方化時代 地域老人の福祉 発展課題』, 韓国老人福祉学会 1998 秋季学術大会 資料集
- Lowy, L. (1979) *Social Work with the Aging*. N. Y. : Harper and Row.
- Thomas, T. H. et al. (1982) *Promoting the Well-being of the Elder*. N. Y. : The Haworth Press.