

2023 . 3

「私擬 高齢者基本法」の方へ

生・労働・運動ネット

富山市神通町 3-5-3

TEL 076-441-7843

FAX 076-444-6093

E-mail:jammers@net-jammers.net

ニュースレター

「高齢者憲章」をめぐる学習会での論議から (2023/3/8)

1993年、長年にわたる障害者運動の成果として、障害者のトータルな社会生活の保障を謳う「障害者基本法」が成立しました（その後、介護利用料の「応益負担化」等をめぐる障害者団体と政府側との攻防を経て、現在同法は「障害者総合支援法」に改定）。高齢者についても同様に、高齢者が社会生活に必要な支援を全面的に受ける権利を打ち出すと同時に、この数十年間の「ネオリベ改革」による高齢者の「生の保障」の縮減・解体に対抗するための理念的な規範として、この間、私・たちは「私擬 高齢者基本法」（仮称）をいかに生み出すかをめぐって論議を行っています。

そうした論議のための素材として、今年3月8日（水）、私・たちは、地方自治体等が掲げる「高齢者憲章」をめぐる学習会を行いました。以下、その時の論議のアウトラインを紹介します。

橘覚勝の「私案・老人憲章」とその成立の背景

現在、約20の自治体が「高齢者憲章」をもっていますが、その最初のものとして注目されるのが、日本老年学会を創設するなど日本の老年学の先駆者である橘覚勝が、62年1月に「老年教育についての一私見」の中で発表した「老人憲章〈私案〉」です。

橘覚勝の「老人憲章〈私案〉」では、老人の生活の保障や、老人が「新しい知識を摂取し、仕事を獲得しレクリエーションを享受し、社会文化の恩恵に浴することができる」ことが謳われています。また、そこには、「すべての老人は、心身の健康を保ち自己の生活設計をたてる原則を学び、」とありますが、それが提唱された背景には、高齢者が急速な社会の変化に適応するための生活技術や教養を習得することに向けて、65年以降、文部省の委嘱で全国の市町村自治体で「老人大学」といった名称で高齢者教育事業が推進されていたということがあります。

彼の「老人憲章〈私案〉」では、そうした文部省の意図する高齢者教育の推進という枠を超えて、高齢者の生活の保障や「レクリエーション」・「社会文化」を楽しむことにまで踏み込んでいます。その元になったのが、米国のアイゼンハワー大統領が61年に開催した「第1回・高齢化に関するホワイトハウス会議」で採択された「高齢市民憲章(The

Senio Citizen's Charter) です。その中では、「すべての我が国（米国）の老人は、人種、皮膚の色、信条にかかわらず、次の権利を有する」として、「能力に応じて就職する権利」や「老後の生活に困らない権利」、「レクリエーション、教育、医療に関する地域社会の資源を公平に享受する権利」等が謳われています。

彼の「老人憲章（私案）」は、当時としては画期的なものではないかと思いますが、その後の地方自治体での「老人憲章」や「高齢者憲章」の制定にどのような影響を与えたかは不明です。

高齢者福祉運動団体による「高齢者憲章」は何を訴えているか

1950年代から1960年代にかけて、とりわけ男性高齢者の場合、戦前からの「家父長制」の時代の「強い高齢者」から、経済成長の恩恵を受けて国に扶養・保護される「弱い高齢者」へと高齢者像が大きく変化しました。橘覚勝の「老人憲章（私案）」は、そうした「弱い高齢者」というイメージを高齢者自身が覆して、自らの生活の保障や娯楽・文化の享受の権利を求める当事者であることを目指す、ということがあったように思います。

63年には「老人福祉法」が制定され、また、70年代初頭に37都道府県と6つの政令指定都市で老人医療の無料化が実現したことを受けて、1973年の「老人福祉法」の改正により、老人医療の無料化が実現しました。そうした当時の「福祉ブーム」が背景にあると思うのですが、1970年代に、館山市（72年）や三鷹市（72年）、小平市（76年）といった首都圏の複数の自治体で「老人憲章」が制定されています。

しかし、70年代後半から、そうした高齢者への手厚い社会保障の施策の推進が国家予算を圧迫する「バラマキ」として攻撃されるようになり、82年の「老人保健法」の成立により、老人医療の無料化政策は終了しました。その後の高齢者の社会保障・福祉サービスへの削減攻撃やバッシング、また、高齢者福祉サービスの未整備に対して、80年代と90年代に、高齢者福祉に関わる運動団体による2つの「高齢者憲章」が発表されています。

70年代に先進的な地方自治体で老人医療無料化を実現した、革新系の労働組合や市民運動団体による大衆運動の名残の人たちによるものではないかと思いますが、88年9月の福島での「第2回全国高齢者大会」で「高齢者憲章」が採択されています。その中で、高齢者の「人間としての尊厳」や文化的な生活、労働、医療・福祉、快適な住環境、移動に対する権利や、高齢者に対する差別・不利益の撤廃が掲げられています。また、「全国高齢者大会」との関係は不明ですが、95年9月の「高連協」（高齢社会NGO連携協議会）の「高齢者憲章」では、91年の国連総会で採択された高齢者の「自立」・「参加」・「ケア」・「自己実現」、「尊厳」の5つの基本原則をベースとして、「すべての世代が安心して暮らせる」社会保障制度の確立を訴えています。

自治体の「高齢者憲章」を分類・点検する

そうした高齢者福祉に関わる運動団体によるものとは別に、分かっている範囲で言えば、22市と4町の地方自治体が「高齢者憲章」をもっています（P4の「全国の「老人憲章・高齢者憲章」一覧」参照）。ただし、小金井市だけは、市のホームページに「1994年

制定 小金井市高齢者憲章」というタイトルだけがあって、中身は掲載されていません。70年代に制定した「老人憲章」を後に「高齢者憲章」に改定したものを除けば、80年代に制定されたものも2つありますが、地方自治体の「高齢者憲章」の大半が90年代から2000年代初頭にかけて制定されています。

その中でも首都圏の地方自治体によるものが全体のほぼ半数を占めて一番多いのですが、九州では福岡県内の5つの地方自治体が「高齢者憲章」をもっています。「高齢者憲章」の制定というのは、流行りすたりがあるようで、住民の間からぜひ作ろうという機運が盛り上がってできたものの中にはあるのでしょうか、たまたま近隣の自治体で「高齢者憲章」が制定されたのを見て、自分たちのところでもとりあえず作ることにしたという例が多いようです。なお、全国の約8割の地方自治体が「市民憲章」を制定していますが、「高齢者憲章」をもつ地方自治体は全国で約20しかないもので、それに比べればずっと少ないこととなります。

各自治体の「高齢者憲章」を比較するために、あえて整理すると、前文の中に日本国憲法や世界人権宣言を引用する「Aタイプ」、そういった前文なしに「(私たち) 高齢者は」といった条文を含む「Bタイプ」、条文の主語を「(私たち) 市民は」とする「Cタイプ」、また、「・・・の町にします (しまししょう)」といった目指す街づくりを掲げる「Dタイプ」といった4つの「タイプ」に分類することができます。ただ、実際には、それらのタイプが入り交ざっているものがたくさんあります。大まかな傾向を言うと、70年代や80年代のものよりも、後の時代の90年代から2000年代初頭にかけて制定されたものの方が、前文で日本国憲法や世界人権宣言を引用したり、高齢者を支える街づくりを掲げたりするものが多いように思います。

しかし、結局、そういったタイプの違いが内容に反映されることはほとんどなくて、前文で憲法や世界人権宣言に言及するものであっても、高齢者福祉大会や高連協の「高齢者憲章」とは違って、高齢者の医療・福祉の保障を求める条文を掲げることはありません。結局、どれを見ても、「高齢者が・・・敬愛されるまちにしまししょう」(東大和市)、「私たちは、高齢者に対し温かく思いやりのある心をもって、共に生きるための地域社会をつくります」(春日市)、「高齢者が自立し、いきいきと暮らせるまちにしよう」(青梅市)といった無難なスローガンを列挙することに留まっています。

千葉県・市原市の「高齢者憲章」は、他のものと違って、「私たち高齢者は、・・・ここに高齢者憲章を定めます」として、条文全体が高齢者自身の目標を掲げるというスタイルを取っています。なぜそのようなスタイルにしたかについて市原市役所に問い合わせたのですが、市民から公募した制定委員の中に2名の高齢者がいて、その人たちの要望を受けてそうしたということでした。しかし、せっかくそのような独自のスタイルを採用してはいても、内容的には、「心身を健康に保ち、何事にも積極的に取り組みます」、「地域での人と人とのふれあいを育てます」といった、他の自治体と比べて代わり映えのしないものでしかありません。

なお、これはまだ十分調べていないことなので、今後の「宿題」になりますが、例えば、米国では“city charter” (都市憲章) というと、単に都市の住民が目指す理念といったレベルではなく、住民投票で採択を決定するという手続きを経た上で、実際にその都市の市

長や議会、行政の組織構成や権限の在り方を法的に規制・拘束するものようです。結局、日本社会では、そのように住民の側が自分たちが住む自治体の首長や議会、行政の組織・権限をコントロールすることまで含めて住民自治を構想するということがほとんどなく、そのことが各自治体で制定された「高齢者憲章」の内容にも現れているように思います。

全国の「老人憲章・高齢者憲章」一覧

制定年	70～89年	90～95年	96～99年	00～10年	11～現在
地域	老人憲章	高齢者憲章			
北海道 1市			深川市D		
東北 1町		亶理町93C			
関東 10市 (2市改定)	三鷹市72? 館山市72B 小平市76B 日野市82B	東大和市90D 小金井市94D 昭島市94B		三鷹市04C改 富岡市07D 日野市17C改	市原市13C 青梅市21D
中部 1町 1市		明和町94B 半田市94B			
関西 2市		枚方市92B 城陽市93B			
中国					
四国 1町 3市		新居浜市92C 高知市95D		大月町00D 南国市01D	
九州 1町 5市	竹富町82B	那珂川市91A 春日市91A 八女市94C	久留米市9 6A + D		筑後市11D
計 4町 22市	1町 4市	2町 11市	2市	1町 2市(2市改)	3市

26市町が採択、制定している。

「報告」の後の論議から

以上のような「高齢者憲章」をめぐる報告の後で、その報告の中で言われたことへの疑問や感想を自由に出し合いました。

その中で、このような「高齢者憲章」が自治体で制定されたことの意味や背景をどう考えたらいいのか、という問いが出されましたが、その問いに対して、制定の背景としてそれらの自治体の行政や住民の側に地域の高齢者の問題を何とかしなければいけないという意識があったのではないかと、という発言がありました。しかし、そうした背景があったにせよ、それらの「高齢者憲章」で言われていることは、具体的な取り組みを抜きにした単なる「努力目標」や、「お互いにもっとがんばろう！」といった掛け声やスローガンのレ

ベルを超えていない、ということがその場に参加した者たちの共通の感想であったように思います。

また、今回の「報告」の後の論議の中で、世界史の教科書に出てくるイギリスの1215年の「マグナ・カルタ」について触れられていました。「マグナ・カルタ」は、「大憲章」とも訳されていますが、当時のイングランド国王ジョンの専制政治に対して貴族たちが結束して、恣意的な徴税の禁止や、正当な法的手続き無しに身体的自由や生命、財産を奪われない権利の保障等を文書で国王に約束させたものです。これは現在でも、イギリスの立憲主義上の重要な法典とされています。

この国で「憲章」というと、地方自治体の「高齢者憲章」や「市民憲章」のように単なるスローガンのレベルを超えないものがほとんどですが、「憲章」というのは、歴史的には、そのような「法の上の法」として公権力の行使に制約を課するという大きな意義をもつものでもあったことを、思い起こしてもいいでしょう。

そうした論議の中で、戦後まだ間もない1947年に制定された「教育基本法」をめぐる論議が紹介されましたが、当時ある国会議員が、同法が理念ばかりを述べ立てていて「法案ではなく、説法か、説教ではないか」と批判したそうです。そうした批判に対して、同法の制定に深く関与した行政法学者で当時裁判官でもあった田中二郎は、同法が法律の形を取って「新憲法の精神に則った教育の根本理念や方針を明示する」ものだという趣旨の反論を行っています。そのように理念を提示すると同時に、公権力を拘束するような規範性を備えるものをイメージしながら、私・たちは、「私擬 高齢者基本法」を考えていきたいと思えます。

この間、私・たちは「私擬（しぎ）」という見慣れない漢語を使っていますが、これは、「自由民権運動」が活発に展開された時期を中心に民間で作られた「私擬憲法」から言葉を借りたものです。「私擬憲法」というのは、個人が考えを練って私的に構想した憲法という意味ですが、その中でも特に、人権の尊重に重点を置く千葉卓三らによる「五日市憲法」や、人民の「抵抗権」を掲げる植木枝盛の「東洋大日本国憲法案」が有名です。研究者によってどこまでそれに含めるかは違いがありますが、「大日本帝国憲法」の発布前までになんと90以上もの「私擬憲法」が構想されていたそうです。

81年に「新沖縄文学」誌上で発表された川満信一の「琉球共和社会憲法 C私（試）案」と仲宗根勇の「琉球共和国憲法 F私（試）案」は、架空の憲法という体裁を取りながら、国民国家の枠組みを超えて未来の琉球諸島の自治・自立と解放を構想するものですが、それらもある種の「私擬憲法」ではないか、という発言が、今回の「報告」の後の論議の中でありました。

そのような意味で、明治時代の前半期に日本各地で生み出された「私擬憲法」と併せて、日米合作の「軍事植民地」的状况からの解放を求める沖縄の人々の闘いの中から生み出された「琉球共和社会憲法 C私（試）案」や「琉球共和国憲法 F私（試）案」も大きな手掛かりとしながら、今後も少しでも「私擬 高齢者基本法」の方へ向けて歩を進めることを目指していきたい、と思えます。

「全共闘世代」よ、制度の“OBJECT”（客体）ではなく、制度に“OBJECT”（反対・抗議）する者たれ！

「第1次ベビーブーム」生まれの「全共闘世代」が後期高齢者となる2025年に、医療・福祉が高齢者に対して優先的に分配されることで国家財政がひっ迫するといった、世代間対立や「高齢者バッシング」を煽る形で「2025年問題」がしばしばマスコミで論じられています。

2022年9月18日～19日に平塚市で行われた「地域共生ネット」の「第1回全国の集い」の中で、全共闘運動に関わった大学人やジャーナリスト、福祉・医療関係者が発言者となって、「9・19シンポ 当事者の視座から『2025年問題』を考える」が開催されました。そこでの「全共闘世代」のすっかり「角が取れた」姿への失望・疑問と、「2025年問題」の当事者として、かつて果敢に支配権力と対峙した「全共闘世代」に今一度奮起を求めたいという思いから、以下、「[9・19シンポ報告] 記事を読んで」を掲載します。

なお、その後の「〈仮装〉「高齢者生存組合全国評議会宣言」」は、2018年1月13日に私・たちが行った「米騒動100年—米騒動を抱きしめて」の「プレ企画PART 2 〈68〉年から50年の〈後〉に—「故旧忘れ得べき」物語」の中で発表した後、「ZINE 15 別冊資料集」（2018年春）に収録したものです。そこで「全共闘世代」の人たちに訴えたことが、この間、私・たちが「高齢者基本法」の方へ向かおうとしていることの1つの原点になっています。そうした意味で、今回改めて掲載します。

9. 19続全共闘白書編纂委員会と地域共生ネットとの共催シンポ

団塊/全共闘世代の未来と課題PART II～当事者の視座から「2025年問題」を考える～物分かりのよい老人にならないと団塊の世代は見捨てられる！？

3年後の「2025年問題」の核心を問う」という集まりの【9.19シンポ報告】記事を読んで

アゼン！！「2025年問題」の当事者の集まりならば、「バカヤロー、わたしらをオニモツだって言うのか？そんなニセ問題なんか、ケツバセー！！」と氣勢を上げるんじゃないのか！

1,

1995年にできた高齢社会対策基本法と、それに沿った形で出される高齢社会対策大綱が、現在の日本の高齢者対策の方向性を示している。それはつまり、対策される側の高齢者にとっては、もってまわった言い方をされてはいるが、「コマルナア。ポリポリ。最大ボリュームのアンタラ世代の長生きが、下の世代にメイワクをかけることになるんだよ。持続可能な介護保険制度・高齢者医療制度にするには、総額これしか出せないんだよ。も

っともっと介護予防をしっかりとやって、賃労働も死ぬまでやり続けて、メイワクをかけないようにしてよね」と言われているのと実質同じことであり、なんとも屈辱的だ。軍事費にはジャブジャブ金を使うが、福祉や社会保障には金をかけたくない日本国家が、若い世代と高齢世代との世代間対立を意図的に煽る形で、「問題」化している。それが前提の法制度だ。

2,

確かに、在宅医療のパイオニアとして、道なき道を切り開いてきたのは、〈68年〉世代の志をもった医師たちだったのだろう。また、「介護保険制度」も、この世代のとりわけ女性たちが声を上げることで実現した、「介護の社会化」への第一歩だったのだろう。

3,

しかし、それらは、高齢者を主体でなく客体としてしか視ようとししない今日の「高齢社会対策」に、上澄みをかすめ取るようにして取り込まれてしまっている。それはまるで、70年代に、〈68年〉を闘った学生たちを、日本経済が、生きの良い異物として取り込み、企業戦士に仕立て上げて「反革命」の大波を起こすことに成功した、あのときの手口と同様だ。囁きが聞こえてこないか？「まだまだ使いたいんだよ。君たちのアイデアを、ボランティアな精神を、ため込んでいる資源を…なあ、使わせてくれよ。イイダロ」

4,

そんな日本国家の囁きにに応じて、また資本主義社会の延命に手を貸すのか？かつて〈68年〉に息の根を止めようとしたはずの資本主義社会の延命に、またしても手を貸すのか？そうじゃないだろう。今度こそ残された力を振り絞って、出口のない資本主義社会とは別の、その先にある社会をこそ見せなければならないはずだ。そして、それを後の世代に手渡すのだ。それが、「ジェネラビリティ」ってものだろ。そうしないと、資本主義を結果的に延命させたばかりに、最大ボリュームのあなたたちが、社会から大量廃棄されてしまうぞ。

5,

「その先の社会」—それは、すべての生が無条件に肯定され保障される社会。「介護保険」は「介護保障」となり、「高齢社会対策基本法」は「高齢者」を主語にした高齢者のための法＝「高齢者基本法」となるはずだ。それを、かつての〈68年〉戦士たちが、その名に賭けて手がけなくてどうするのか。

6,

今回の集まりのサブタイトル「物分かりのよい老人にならないと団塊の世代は見捨てられる!？」はもちろん反語なのだろうが、これだけの人が集まって、ワイワイ騒いで、せいぜいが、「モノワカリノヨイロウジンニハナラナイゾ! エイエイ、オー!」ってか？ガッカリだぜ。もっと騒ごう! もっともっと。「日本国家よ。ワタシラト、ワタシラノアトノスベテノセダイノ生ヲ、マズハ、ムジョウケンニ保障セヨ。コマカイハナシハソノアトダ! バカヤロー!!」

〈仮装〉「高齢者生存組合全国評議会宣言」

かって60年の、〈68〉年の戦場を、熱い身体で駆け抜けようとした諸君！

おお 時は巡ってきた

おお 反逆の再開の時は巡ってきた

かって58年前にも、50年前にも、成し遂げえなかったことを果たす時がきた

国家意思を捏造し続ける石造物の内へ突入し、国家意思を僭称する者どもを駆逐する時がきた——「ミンナ出テイケ、独リモ残ルナ」と詰め寄る時がきた

おお 時は巡ってきた

おお 反逆の再開の時は巡ってきた

かって58年前に、50年前に「阻止」・「粉碎」出来なかった負の果てたる今日ただ今この列島の『宰領』・『差配』者に、突きつけ、宣言する時がきた——「君ラハ高齢者ニ関ワル全テノ制度・政策カラ手ヲヒキ、我ラノ生ノ自治ヲ認メヨ、我ラハ君ラカラノ自律ヲ宣言スル」と責め寄る時がきた

全ての生を無条件に肯定せよ！

一つ 我ら高齢者の生存にかかわるすべての費用を無料とせよ

一つ そのための財源を「防衛費0」「二乗の累進課税」「二乗の法人税」で調達せよ

一つ 障害者生存組合全国評議会・高齢者生存組合全国評議会との協議の下、「社会総合サービス法」を制定せよ

戦友諸君、老いたる兄弟姉妹諸君！

これまでに獲得してきたすべてを〈武器〉にかえ、わが身を包摂する生の捕獲システムと闘え！この闘いを個別闘争などと間違えるな、この闘いはこの列島社会をくつがえす根底的な闘争なのだ！あぶくのような「立憲」やら「議会制民主主義」やらの根どころを創りかえる闘いなのだ！

高齢者生存組合全国評議会とともに一斉蜂起せよ！

玄冬の季節に

この社会の〈亀裂〉に落ちた人びとをおもい、列島のどこへでもかけつきたいのに、

私は、台所の洗い場の1~2mを歩くことができない

ああ、私の身体よ、私をして〈68〉年から50年の〈後〉にも〈問う〉者たらしめ続けよ

この社会の全ての生の無条件の肯定を求めて、列島をかけめぐりたいのに、

私は、トイレへの2~3mを歩くことができない

ああ、私の身体よ、私をして〈68〉年から50年の〈後〉にも、なお〈ひとつの直接性〉たらしめ続けよ