

新しい「高齢社会対策大綱」の骨子案をみて

堀内正範

朝日新聞社社友 高連協オピニオン会員 web「月刊丈風」編集人

昨年（2011年）10月から10年ぶりに改定作業にはいつていた「高齢社会対策大綱」の骨子案ができて、内閣府高齢社会対策担当が意見募集をいたしました。（7月27日～8月5日）

骨子案ですから細部には未確定のところもあって整理までにはまだ間がある段階での公開となっています。それでも完成形としてのおおよその“樹形”は判断がつきます。

一瞥したところでは、前半の「目的及び基本的考え方」で、有識者が検討した「報告書」の趣意や他の意見（高連協1月12日「提言」など）を取り込んで、後半の「分野別の基本的施策」では前回の「大綱」の手直しがなされています。前回2001年の「大綱」がそのまま活かされるところが多いということは、内容が優れたものであることの半面で、実態として進捗が少なかったことの証でもあります。

「人生65年時代」から「人生90年時代」への高齢者意識の変革を期待し、元気な高齢者層の「社会参加」を要望しているところに内閣府高齢社会対策担当の構想力をみることができます。同じ時期に、高齢社会対策の「大綱」の見直しに関心を示さず、ありうべき「長寿社会」構想を論じることなく、「消費税増税」に終始している政治の側がいか鈍感であり周回遅れであるかが際立つばかりです。

新しい「高齢社会対策大綱」骨子案

p 1 前文

第1 目的及び基本的考え方

1 大綱策定の目的

我が国は、戦後の経済成長による国民の生活水準の向上や、医療体制の整備や医療技術の進歩、健康増進等により、平均寿命を延伸させ、長寿国のフロントランナーとなった。このことは、我が国の経済社会が成功した証であると同時に、我が国の誇りであり、次世代にも引き継ぐべき財産といえる。

しかしながら、人口縮減に伴い、世界に前例のない速さで高齢化が進み、世界最高水準の高齢化率となり、世界のどの国もこれまで経験したことのない超高齢社会を迎えている。

・・・・・・・・意見

(p 1 前文)

前文に、史上にまれな「平和」であることと「国際性」が欠落しています。

冒頭の語りかけ（文脈）は、高連協1月12日「提言」を援用したものといえます。「我々シニアは」を「我が国は」としたうえで、戦後の経済成長、生活の質の向上、平均寿命の伸長（延伸）、世界最高レベルの長寿（長寿国のフロントランナー）などを述べています。ただし「提言」にあるふたつの重要な観点、「平和な社会」と「モデル国」を落としています。

前世紀に経験した世界大戦の悲惨な結末にかんがみて、史上にまれな「戴白の老も干戈をみず」（老人になっても戦争を知らない）という長い「平和」の時期をすごすことができていること。また国際的に先行する「日本高齢社会」を体現している高齢者の一人ひとりが、国際的レベルの活動をし、成果を享受する姿を示すこと。そのためには、国連が前世紀末に要請した高齢者五原則「自立、参加、ケア、自己実現、尊厳」を意識して過ごしながらか、新たな「モノと居場所としくみ」を案出し、高齢期を安心してすごしている実例を、「国際的モデル」として示さねばならないでしょう。

（p 1本文2行目）

「長寿国」について。

「長寿国（社会）」は、平均寿命が際立って延伸する時期に、すべての世代がそれぞれの立場で参加して形成する社会。「高齢社会」は、高齢化率が際立って高まる時期に、増えつづける高齢者自身が高齢者としてつくる社会。高齢者にとって両者の関係が「長寿社会≧高齢社会」であることを意識化することも必要でしょう。

（p 1本文6行目）

「超高齢社会」について。“超”高齢社会ではなく“本格的な”高齢社会であること。

「超高齢社会」は、「本格的な高齢社会」「これまでに経験したことのない高齢社会」（『高齢社会白書』）とすべき。一般的にある事象が限界点に近づいた場合を超・・・と呼んでいますが、高齢化率が23%を超えた姿、三世代が六人そろっている家族は、限界点というよりもあつていごく普通の将来の姿です。

.....

また、戦後生まれの人口規模の大きな世代が65歳となり始めた今、「人生65年時代」を前提とした高齢者の捉え方についての意識改革をはじめ、働き方や社会参加、地域におけるコミュニティや生活環境の在り方、高齢期に向けた備え等を「人生90年時代」を前提とした仕組みに転換させるとともに、活躍している人や活躍したいと思っている人たちの誇りや尊厳を高め、意欲と能力のある高齢者には社会の支え手となってもらおうと同時に、支えが必要となった時には、周囲の支えにより自立し、人間らしく生活できる尊厳のある超高齢社会を実現させていく必要がある。

.....意見

1センテンスが8行に。～をはじめ ～とともに ～と同時に により繋いでいるために文意がとりづらい。分割すべき。「人生65年時代」から「人生90年時代」への意識改革、仕組みの転換、実現への活動を提案しています。今回の見直しの基本にかかわる記述です。

.....

さらに、少子高齢化に伴う人口縮減に対応するためには、人材が財産である我が国においては、今まで以上に高齢者のみならず、若年者、女性の就業の向上や職業能力開発の推進等により、国民一人ひとりの意欲と能力が最大限に発揮できるような全世代で支え合える社会を構築することが必要である。このため、高齢社会対策基本法（以下「法」という。）第6条の規定に基づき、政府が推進すべき基本的かつ総合的な高齢社会対策の指針として、この大綱を定める。

.....意見

「人生65年時代」から「人生90年時代」への意識改革、仕組みの転換をしたうえで、さらに全世代で支え合える長寿社会を構築することを提案しています。

.....

p 2

2 基本的な考え方

高齢社会対策は、法第2条に掲げる次のような社会が構築されることを基本理念として行う。

- ① 国民が生涯にわたって就業その他の多様な社会的活動に参加する機会が確保される公正で活力ある社会
- ② 国民が生涯にわたって社会を構成する重要な一員として尊重され、地域社会が自立と連帯の精神に立脚して形成される社会
- ③ 国民が生涯にわたって健やかで充実した生活を営むことができる豊かな社会

これらの社会の構築に向け、以下に掲げる6つの基本的考え方に則り、高齢社会対策を進める。

(1) 「高齢者」の捉え方の意識改革

高齢者の健康や経済的な状況は多様であるにもかかわらず、一律に「支えられる」人であるという認識と実態との乖離をなくし、高齢者の意欲や能力を活かす上での阻害要因を排除するために、高齢者に対する国民の意識改革を図る必要がある。

また、1947年から1949年に生まれ、社会に対して多大な影響を与え得る世代であると考えられる団塊の世代が2012年から65歳となり、2012年から2014年に65歳以上の者の人口が毎年100万人ずつ増加するなど高齢者層の大きな比重を占めることになる。このため、これまでに作られてきた「高齢者」像に一層の変化が見込まれることから、意識改革の重要性は増している。このため、高齢者の意欲や能力を最大限活かすためにも、「支えが必要な人」という高齢者像の固定観念を変え、意欲と能力のある65歳以上の者

には支える側に回ってもらうよう、国民の意識改革を図るものとする。

・・・・・・・・意見

(p 2本文17行目)

先の大戦後の1947年から1949年生まれの「団塊の世代」が、2012年から65歳となり、2012年から2014年(2015年も)には毎年200万人ずつが高齢者の側に移ります。高齢者のうち毎年100万人余が亡くなりますから、増加するのは100万人ですが、高齢者層のうちの大きな比重を占めることになり、際立った影響をもたらすことは確かです。

・・・・・・・・

(p 2本文最終行)

支える側に回ってもらうよう、国民の意識改革 → 「支える側の高齢者」(報p 14本文17行目)あるいは「支える役割を担っている高齢者」(報p 8本文うしろから5行目)としての国民の意識改革 とすべきではないか。「支える側に回ってもらう」という表現では握力が弱い。「支えが必要な人」に対して「支える側の高齢者」あるいは「支える役割を担っている高齢者」として意識してもらうことが必要です。

・・・・・・・・

p 3

(2) 老後の安心を確保するための社会保障制度の確立

社会保障制度の設計に当たっては、国民の自立を支え、安心して生活ができる社会基盤を整備するという社会保障の原点に立ち返り、その本源的機能の復元と強化を図るため、自助・共助・公助の最適バランスに留意し、自立を家族、国民相互の助け合いの仕組みを通じて支援することとする。

また、格差の拡大等に対応し、所得の再分配機能の強化や子ども・子育て支援の充実を通じて、全世代にわたる安心の確保を図るとともに、社会保障の機能の充実と給付の重点化、制度運営の効率化を同時に行い、税金や社会保険料を納付する者の立場に立って負担の増大を抑制することにより、国民一人一人の安心感を高め、持続可能な社会保障制度の構築を図るものとする。その際、年齢や性別に関係なく、全ての人が社会保障の支え手であると同時に、社会保障の受益者であることを実感できる制度を確立する。

(3) 高齢者の意欲と能力の活用

高齢期における個々の労働者の意欲・体力等には個人差があり、家庭の状況等も異なることから、雇用就業形態や労働時間等のニーズが多様化している。意欲と能力のある高齢者の、活躍したいという意欲を活かし、年齢にかかわらず働くことができる社会を目指すために、多様なニーズに応じた柔軟な働き方が可能となる環境整備を図るものとする。

また、生きがいや自己実現を図ることができるようにするため、様々な生き方を可能とする新しい活躍の場の創出など社会参加の機会の確保を推進

することで、高齢者の「居場所」と「出番」をつくる。

さらに、今後、高齢者の意欲と能力が最大限発揮されるためには、高齢者のニーズを踏まえたサービスや商品開発の促進により、高齢者の消費を活性化し、需要面から高齢化に対応した産業や雇用の拡大支援を図るものとする。

・・・・・・・・・・意見

日本の高齢者層が置かれている特殊な事情に少し触れた方がいい。今世紀にはいつて際立っているアジア地域の経済発展（暮らしの近代化）は、先行してきた日本からの技術ノウハウ・資金・人材の進出（移動）によってもたらされたということ。それは日本の高齢者（熟練技術者）の立場からすれば、「列島総不況」（高齢熟練技術者リストラ）に遭遇して職場を失うとともに、日本ブランドの途上国製「百均商品」（粗悪日用品）にさらされるという“二重の渋滞”を余儀なくされてきたといえます。が、アジア諸国のほどほどの“日本化”が進むとともに、「団塊の世代」700万人の高齢者側への移入によって、多様なニーズと商品レベルをもとめるシニア市場が登場してきつつあります。「モノ（機器・設備・施設）」やサービスなどの面で、高齢期の暮らしを豊かにする経済活動（日本の“途上国化”からの回復）が活発化することになると想定されます。高齢者は需要者であるとともに企画・生産者でもあること、つまりシニア市場の現役としての活動が本格化することになります。

・・・・・・・・・・

p 4

(4) 地域力の強化と安定的な地域社会の実現

地域とのつながりが希薄化している中で、高齢者の社会的な孤立を防止するためには、地域のコミュニティの再構築を図る必要がある。また、介護の面においても、高齢化が進展する中で核家族化等の世帯構造の変化に伴い、家庭内で介護者の負担が増加しないように介護を行う家族を支えるという点から、地域とのつながりの構築を図るものとする。地域のコミュニティの再構築に当たっては、地縁を中心とした地域でのつながりや今後の超高齢社会において高齢者の活気ある新しいライフスタイルを創造するために、地縁や血縁にとらわれない新しい形のつながりも含め、地域の人々、友人、世代や性別を超えた人々との間の「顔の見える」助け合いにより行われる「互助」の再構築に向けた取組を推進するものとする。また、地域における高齢者やその家族の孤立化を防止するためにも、いわゆる社会的に支援を必要とする人々に対し、社会とのつながりを失わせないような取組を推進していくものとする。さらに、高齢者が安心して生活するためには、高齢者本人及びその家族にとって、必要な時に必要な医療や介護が受けられる環境が整備されているという安心感を醸成し、地域で尊厳を持って生きられるような、医療・介護の体制の構築を進める必要がある。

・・・・・・・・・・意見

(p 4本文5行目)

地域コミュニティの再構築に当たっては → 地域コミュニティの再構築による地域力の強化に当たっては 報 p 1 8 本文 2 1 行目など。見出しにある「地域力の強化」を本文のなかでもしっかり表現するほうがいい。

.....

(5)安全・安心な生活環境の実現

高齢者にとって、日常の買い物、病院への通院等、地域での生活に支障が生じないような環境を整備する必要があり、それを可能とするバリアフリーなどを十分に進めるとともに、子育て世代が住みやすく、高齢者が自立して健康、安全、快適に生活できるような、医療や介護、職場、住宅が近接した集約型のまちづくりを推進するものとし、高齢者向け住宅の供給促進や、地域の公共交通システムの整備等に取り組む。また、高齢者を犯罪、消費者ト

p 5

ラブル等から守り、高齢者の安全・安心を確保する社会の仕組みを構築するために、地域で孤立させないためのコミュニケーションの促進が重要であり、高齢者が容易に情報を入手できるように、高齢者にも利用しやすい情報システムを開発し、高齢者のコミュニケーションの場を設ける必要がある。

(6)若年期からの「人生90年時代」への備えと世代循環の実現

高齢期を健康でいきいきと過ごすためには、若い頃からの健康管理、健康づくりへの取組や生涯学習や自己啓発の取組が重要である。また、男性にとっても女性にとっても、仕事時間と育児や介護、自己啓発、地域活動等の生活時間の多様でバランスのとれた組み合わせの選択を可能にする、仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の推進を図るものとする。また、高齢期における経済的自立という観点からは、就労期に実物資産や金融資産等のストックを適正に積み上げ、引退後はそれらの資産を活用して最後まで安心して生活できる経済設計を可能とする取組を図るものとするとともに、高齢者の築き上げた資産を次世代が適切に継承できるよう、社会に還流できる仕組みの構築を図るものとする。

なお、非正規雇用の労働者は正規雇用の労働者と比べ、教育訓練の機会が少ないため職業能力の形成が困難であり、かつ雇用が不安定で、相対的に低賃金であるなど、資産形成が困難であるため、非正規雇用の労働者に対しては、雇用の安定や処遇の改善に向けて、社会全体で取り組むことが重要である。

.....意見

(p 5本文15行～19行)

なお、非正規雇用の労働者は～社会全体で取り組むことが重要である・・。 この文章を「第

1 目的及び基本的考え方」の結語とするのはよくないのではないか。ここは「社会に還流できる仕組みの構築を図るものとする。」を引き継いで、「人生90年時代」を構成する三世代（～30歳、～60歳、～90歳）が、それぞれの立場からお互いに考慮・配慮しながら、「日本長寿社会」をともに考え、形成していくことが重要であるといった内容で終わるほうが良いところ
です。

.....

p 6 これ以降は現段階での意見は差し控えます。

第2 分野別の基本的施策

上記の高齢社会対策の推進の基本的在り方を踏まえ、下記のとおり6つの分野別の基本的施策に関する中期にわたる指針を次のとおり定め、これに沿って施策の展開を図るものとする。

.....意見

(p6本文1行目)

下記のとおり6つの分野別の → 就業・年金、健康・介護・医療、社会参加・学習、生活環境、高齢社会に対応した市場の活性化、全世代が参画する超高齢化に対応した基盤構築 を煩雑でも入れること。

.....

1 就業・年金等分野に係る基本的施策

.....

前回は「就業・所得」

.....

(1) 全員参加型社会の実現のための高齢者の雇用・就業対策の推進

ア 年齢にかかわらず働ける社会の実現に向けた取組

イ 多様な形態による雇用・就業機会の確保

ウ 高齢者等の再就職の援助・促進

p 7

エ 起業の支援

オ 知識、経験を活用した65歳までの雇用の確保

(2) 勤労者の生涯を通じた能力の発揮

ア 勤労者の職業生活の全期間を通じた能力の開発

イ ゆとりある職業生活の実現等

ウ 職業生活と家庭生活との両立支援対策の推進

エ 多様な勤務形態の環境整備

(3) 公的年金制度の安定的運営

ア 持続可能で安定的な公的年金制度の確立

- イ 低年金・無年金問題への対応
- ウ 働き方やライフコースの選択に中立的な年金制度の構築
- エ 年金記録問題への対応・業務運営の効率化
- (4) 自助努力による高齢期の所得確保への支援
- ア 企業年金制度等の整備
- イ 退職金制度の改善
- ウ 高齢期に備える資産形成等の促進

p 8

2 健康・介護・医療等分野に係る基本的施策

.....

前回は健康・福祉

.....

- (1)健康づくりの総合的推進
- ア 生涯にわたる健康づくりの推進
- イ 健康づくりの施設の整備等
- ウ 介護予防の推進
- (2) 介護保険制度の着実な実施
- (3) 介護サービスの充実

p 9

- ア 必要な介護サービスの確保
- イ 介護サービスの質の向上
- ウ 認知症高齢者支援施策の推進
- (4) 高齢者医療制度の改革
- ア 高齢者医療制度の見直し
- イ 地域における包括的かつ持続的な在宅医療・介護の提供
- (5) 住民等を中心とした地域の支え合いの仕組み作りの促進
- ア 地域の支え合いによる生活支援の推進
- イ 地域福祉計画の策定の支援

p 10

3 社会参加・学習等分野に係る基本的施策

.....

前回は学習・社会参加

.....意見

前の大綱が「学習・社会参加」としていたものを「社会参加活動や学習活動を通じて」としたこと、地域社会の現状変革に対する高齢者参加への期待が示されています。個人の生きがい学習のニュアンスが強く固定化されている「生涯学習」に対して、新しい知識や技術を習得してま

ちづくりや社会参加に活かす学習が要請されていることに10年の変化をみることができます。とくに60歳以上を資格者とし、まちづくりの高齢者を養成する「地域大学校」などは、高年期に必要な知識や技術を得るとともに、生涯にわたる同好の士を得ることで個人に生きがいを与え、自治体に積極的な参加者が見込まれることから、さまざまな試みがなされています。

.....

(1) 社会参加活動の促進

ア 高齢者の社会参加活動の促進

イ 「新しい公共」の担い手の活動環境の整備

(2) 学習活動の促進

ア 学習機会の体系的な提供と基盤の整備

イ 学校における多様な学習機会の提供

ウ 社会における多様な学習機会の提供

p 1 1

エ 勤労者の学習活動の支援

p 1 2

4 生活環境等分野に係る基本的施策

.....

今回は生活環境

.....

(1) 豊かで安定した住生活の確保

ア 次世代へ継承可能な良質な住宅の供給促進

イ 循環型の住宅市場の実現

ウ 高齢者の居住の安定確保

.....意見

「住宅」は、わが家三代の暮らしの知恵を伝承するたいせつな場であり、人生の成果を確認する場でもあります。子育てのあとの高齢期の孫育てにも配慮して、プライバシーを確保しつつ三世同居が可能な住宅が「日本標準住宅」として指向されていくくらい。その視点を無視した財産としての住宅価値が述べられることには違和感があります。

.....

p 1 3

(2) ユニバーサルデザインに配慮したまちづくりの総合的推進

ア 高齢者に配慮したまちづくりの総合的推進

イ 公共交通機関のバリアフリー化、歩行空間の形成、道路交通環境の整備

ウ 建築物・公共施設等の改善

(3) 交通安全の確保と犯罪、災害等からの保護

ア 交通安全の確保

イ 犯罪、人権侵害、悪質商法等からの保護

ウ 防災施策の推進

(4) 快適で活力に満ちた生活環境の形成

ア 快適な都市環境の形成

イ 活力ある農山漁村の再生

p 1 4

5 高齢社会に対応した市場の活性化と調査研究推進のための基本的施策

.....

前回は調査研究等の推進

.....

(1) 高齢者向け市場の開拓と活性化

ア 医療・介護・健康関連産業の強化

イ 不安の解消、生涯を楽しむための医療・介護サービスの基盤強化

ウ 地域における高齢者の安心な暮らしの実現

(2) 超高齢社会に対応するための調査研究等の推進と基盤整備

ア 医療イノベーションの推進

イ 高齢者に特有の疾病及び健康増進に関する調査研究等

ウ 高齢者の自立・支援等のための福祉用具等に関する研究開発

エ 情報通信の活用等に関する研究開発

オ 高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究

p 1 5

6 全世代が参画する超高齢社会に対応した基盤構築のための基本的施策

.....

前回はなし

.....

(1) 全員参加型社会の推進

ア 若年者雇用対策の推進

イ 雇用・就業における女性の能力発揮の推進

ウ 非正規雇用労働者対策の推進

エ 子ども・子育て支援施策の総合的推進

.....意見

さまざまな形態の「三世代交流」の現場を創出すること。家庭内はもちろん、地域でも、企業内でも、青少年・女性・高齢者が加わって合議した製品企画があつてはじめて、社会の成員を考慮しコーディネートした生活環境が形成されます。若者によし、女性によし、高齢者によし、そのう えみんなにもよいという三世代同等多重型の「モノ・居場所・しくみ」の創出が推進されること になります。

.....

p 1 6

第3 推進体制等

1 推進体制

2 推進に当たっての留意事項

p 1 7

3 大綱の見直し

本大綱については、政府の高齢社会対策の中長期的な指針としての性格にかんがみ、経済社会情勢の変化等を踏まえておおむね5年を目途に必要があると認めるときに、見直しを行うものとする。

.....意見

(p 1 7本文2行目)

おおむね5年を目途に → 10年後の成果を想定しつつ、おおむね5年を目途に 変化が想定される時期でもあり、その先に長期を想定しつつ、中期の「5年を目途」としたことで目配りがきく時間幅での継続性と次の機会が配慮されていて納得がえられる。

.....

止

勝手なことをるる申し上げました。(2012・8・6 堀内)