

「高齢社会対策」20年の延滞と民力の萎縮(デフレーション)

「高齢社会対策」20年の延滞つづく

「長寿をすべての国民が喜びの中で迎え、高齢者が安心して暮らすことのできる社会」をめざした「高齢社会対策基本法」の制定（1995年11月・村山内閣）とその指針となる「高齢社会対策大綱」の閣議決定（1996年7月・橋本内閣）から20年――。

「九割中流」を成し遂げた人びとが20年を経て、いま「高齢期を喜びの中で迎え、安心して暮らすことのできる社会」どころか、後人から「下流老人」や「老後破産」がいわれ、同名の著書がベストセラーになるという“現象”が起きています。

“現象”とみえるのは経緯を知らないからで、それは明らかに一年又一年、めざした「高齢社会」の達成へむかって、政治の側もそして国民自身も努めてこなかった結果にほかなりません。

20年前に「基本法」を制定し、「大綱」を決定した政治リーダーや実務を担当した国家官僚は、いま高齢者として過ごしているはずですが、これまでの経緯とこの事態をどう感じるかを見てみるのでしょうか。

国際的な「高齢化」の潮流のなかで、先行しているわが国は、意識して介護・医療・年金といった「高齢者対策」では国際的レベルの成果をあげてきましたが、わが国が独自の条件のもとで遂行する社会意識の醸成や社会システム（モノ・サービス・居場所など）づくりや世代交流といった「高齢社会対策」は延滞したままで推移してきたのです。

もし政治の側が「基本法」の趣意にそって「大綱」の指針をたんねんに実践してきたなら、増えつづけてきた高齢者の意識と実人生は、「長寿をすべての国民が喜びの中で迎え、高齢者が安心して暮らすことのできる社会」にむかって、存在感のある熟成した姿を実現していたと推察されます。

本来なら20年の節目に当たって経緯を振り返り、成果を確かめ、将来を見据え直す行事が政府筋からあっていいはずですが、その気配は見られません。

その経緯を仔細にみてきたものとして、本誌は20年を振り返って成果の不在を指摘するとともに、3400万人、国民・市民・住民の4人にひとりに達した高齢者が、後人に敬愛され、安心して暮らすために、新たに意識して参加することで実現にむかう「平成長寿社会」の将来を見据え直すために、ここに、

高齢社会対策基本法 平成7年（1995年）11月15日制定 **村山富市内閣**

高齢社会対策大綱 平成8年（1996年）7月5日閣議決定 **橋本龍太郎内閣**

現・高齢社会対策大綱 平成24年9月7日閣議決定 **野田佳彦内閣**

を取り上げました。「現・高齢社会対策大綱」については別項で論じています。

高齢社会対策基本法 平成7年（1995年）11月15日制定 村山富市内閣

http://www8.cao.go.jp/kourei/measure/a_4.htm

（前文から）

我が国は、国民のたゆまぬ努力により、かつてない経済的繁栄を築き上げるとともに、人類の願望である長寿を享受できる社会を実現しつつある。今後、長寿をすべての国民が喜びの中で迎え、高齢者が安心して暮らすことのできる社会の形成が望まれる。そのような社会は、すべての国民が安心して暮らすことができる社会でもある。



しかしながら、我が国の人口構造の高齢化は極めて急速に進んでおり、遠からず世界に例を見ない水準の高齢社会が到来するものと見込まれているが、高齢化の進展の速度に比べて国民の意識や社会のシステムの対応は遅れている。早急に対応すべき課題は多岐にわたるが、残されている時間は極めて少ない。

このような事態に対処して、国民一人一人が生涯にわたって真に幸福を享受できる高齢社会を築き上げていくためには、雇用、年金、医療、福祉、教育、社会参加、生活環境等に係る社会のシステムが高齢社会にふさわしいものとなるよう、不断に見直し、適切なものとしていく必要があり、そのためには、国及び地方公共団体はもとより、企業、地域社会、家庭及び個人が相互に協力しながらそれぞれの役割を積極的に果たしていくことが必要である。

ここに、高齢社会対策の基本理念を明らかにしてその方向を示し、国を始め社会全体として高齢社会対策を総合的に推進していくため、この法律を制定する。

高齢社会対策大綱 平成8年（1996年）7月5日閣議決定 橋本龍太郎内閣

http://www8.cao.go.jp/kourei/measure/taikou/a_7.htm

（大綱策定の目的）

我が国の人口構造の高齢化は極めて急速に進んでおり、経済社会の重層的な転換と相まって国民生活に広範な影響を及ぼしている。

21世紀初頭の本格的な高齢社会を目前に控え、国民の一人一人が長生きして良かったと実感できる、心の通い合う連帯の精神に満ちた豊かで活力のある社会を早急に築き上げていくためには、経済社会のシステムがこれにふさわしいものとなるよう不断に見直し、個人の自立や家庭の役割を支援し、国民の活力を維持・増進するとともに、自助、共助及び公助の適切な組合せにより安心できる暮らしを確保するなど、経済社会の健全な発展と国民生活の安定向上を図る必要がある。

このため、高齢社会対策基本法（平成7年法律第129号。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。

・ **高齢社会対策大綱改訂** 平成13年12月28日 **小泉純一郎内閣** 閣議決定

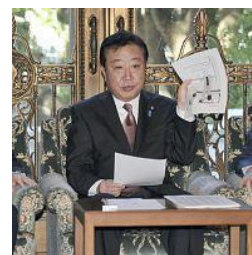
・ **大綱改訂検討会議** 平成18年・19年に内閣府で検討会議を実施したが公開せず

現・高齢社会対策大綱 平成24年9月7日閣議決定 **野田佳彦内閣**

http://www8.cao.go.jp/kourei/measure/taikou/pdf/p_honbun_h24.pdf

(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。

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必要がある。そして、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。

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。

「高齢社会対策大綱」（平成24年9月7日閣議決定）の概要

1. 大綱策定の目的

平均寿命の延伸や、戦後生まれの人口規模の大きな世代が65歳となり始めたこと等により、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こと等を踏まえ、高齢社会対策基本法第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。

2. 基本的考え方

- ①「高齢者」の捉え方の意識改革
- ②老後の安心を確保するための社会保障制度の確立
- ③高齢者の意欲と能力の活用
- ④地域力の強化と安定的な地域社会の実現
- ⑤安全・安心な生活環境の実現
- 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

3. 分野別の基本的施策

上記の基本的考え方を踏まえ、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定め、これに沿って施策の展開を図る。

- ①就業・年金等分野：(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、(2)勤労者の生涯を通じた能力の発揮、(3)公的年金制度の安定的運営、(4)自助努力による高齢期の所得確保への支援
- ②健康・介護・医療等分野：(1)健康づくりの総合的推進、(2)介護保険制度の着実な実施、(3)介護サービスの充実、(4)高齢者医療制度の改革、(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
- ③社会参加・学習等分野：(1)社会参加活動の促進、(2)学習活動の促進
- ④生活環境等分野：(1)豊かで安定的な住生活の確保、(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、(3)交通安全の確保と犯罪、災害等からの保護、(4)快適で活力に満ちた生活環境の形成
- ⑤高齢社会に対応した市場の活性化と調査研究推進：(1)高齢者向け市場の開拓と活性化、(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
- ⑥全世代が参画する超高齢社会に対応した基盤構築：(1)全員参加型社会の推進

4. 推進体制等

(数値目標の設定)

一本大綱を実効性のあるものとするため、各分野において「数値目標」を設定し、施策の着実な推進を図る。

—数値目標設定項目：

①就業・年金等分野

60～64歳就業率、年次有給休暇取得率等

②健康・介護・医療等分野

介護サービス利用者数、介護職員数等

③社会参加・学習等分野

「新しい公共」への参加割合の拡大等

④生活環境等分野

高齢者人口に対する高齢者向け住宅の割合等

⑤高齢社会に対応した市場の活性化と調査研究推進

健康関連サービス産業と雇用の創出

⑥全世代が参画する超高齢社会に対応した基盤構築

25歳～44歳の女性就業率、若者フリーターの数等

(大綱の見直し)

—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。

2

「概要」と「5つのポイント」 「内閣府フォーラム」の資料から。

「高齢社会対策大綱」の5つのポイント

◆全員参加による社会の構築

高齢者の多様な雇用・就業ニーズに応じた柔軟な働き方ができる環境整備を図るとともに、高齢者が生きがいや自己実現を図ることができるよう、「新しい公共」を推進し、高齢者の「居場所」と「出番」をつくることにより、年齢にかかわらず意欲と能力を最大限発揮し、経済社会の重要な支え手として、働くことや社会参加することができる社会の構築を目指す。また、高齢者のみならず、若年者や女性の能力を積極的に活用することなどにより、全ての世代が積極的に参画する社会の構築を推進する。

◆「人生90年時代」に対応できる社会の構築

「人生90年時代」を前提とした高齢期への備えとして、若年期からの健康管理や資産形成のみならず、職業能力の形成や社会参加を行うことを促進するとともに、仕事時間と育児や介護等の生活時間のバランスのとれた組み合わせが選択でき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。また、雇用が不安定で、かつ職業能力の形成や相対的に低賃金であるなど資産形成が困難である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、社会全体で取り組み、「人生90年時代」に対応できる社会の構築を推進する。

◆世代循環型社会の構築

意欲と能力のある高齢者がその知識と経験をいかして、就労や世代間交流等を通じて社会参加を通じて経済社会の重要な支え手、担い手として活躍することができる社会の構築を目指す。また、良質な住宅ストックの形成や中古住宅流通・リフォーム市場の環境整備を進めるとともに、子育て世帯等向けの賃貸住宅として活用するための住み替えを支援すること等を通じて、高齢期の経済的自立に資するとともに、資産が次世代へと継承される、世代循環型の社会の構築を推進する。

◆住民により支え合う地域社会の構築

「医職住」の近接した集約型のまちづくりにあわせて、地域における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、地域住民が参加主体となって要援護者に係る安否確認等を行う地域のコミュニティの構築を図る。また、地域住民が可能な限り、住み慣れた地域で自立した生活を維持できるようにするとともに、医療や介護サービス等を継続的・一体的に受けることのできる体制の実現を図ることができる。住民による支え合う地域社会の構築を推進する。

◆高齢者向け市場の活性化により安心で快適に生活できる社会の構築

高齢者が健康で活躍しやすい環境づくりのために、高齢者に優しく、ニーズに合致した機器やサービスの開発を支援することで、高齢者向け市場を活性化させ、高齢者の消費を高めるとともに、高齢化に伴う課題の解決に大きく寄与する研究開発等を通じて、高齢者が生活の質を保ち、安心で快適で豊かな暮らしを送ることができる社会の構築を推進する。

3

◎対策大綱 現「高齢社会対策大綱」について

野田内閣が改定してから3年3か月

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
2015.12 記

改定「大綱」は平成24年9月7日 野田佳彦内閣が閣議決定 担当大臣 中川正春
現 高齢社会対策担当大臣 加藤勝信 平成27年10月7日～
担当課 内閣府高齢社会対策担当 参事官 藤澤美穂

平成7年（1995年）11月に村山内閣が「高齢社会対策基本法」を制定してから2015年は節目の20年に当たります。本来ならば、内閣府筋の呼びかけで、国民の関心が「高齢化経済社会」について高まる機会なのですが、その気配は見えません。

前文にある「長寿をすべての国民が喜びの中で迎え、高齢者が安心して暮らすことのできる社会」の形成、そして基本理念としての「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」の構築を掲げて20年、「高齢社会対策」はどこまで実行されてきたのでしょうか。

これまでになかった先進的な「日本高齢社会」を創り出すための中・長期的な指針となる「高齢社会対策大綱」は、平成8年（1996年）に橋本内閣が閣議決定して以来5年に一度見直されてきました。平成13年（2001年）に小泉内閣が改定したあと、11年ぶりに平成24年（2012年）9月、「消費税」議論のさなかに、野田内閣の閣議決定によって再改定という経緯をたどっています。

現「大綱」への検討は、平成23（2011）年10月14日に「高齢社会対策会議」が開かれて、野田佳彦総理から当時の高齢社会対策担当大臣であった蓮舫議員に検討が指示されました。

[大綱見直し](#)

「大綱」は、平成13（2001）年12月の小泉純一郎内閣以来、10年ぶりの改定作業にはいり、有識者会議（座長は清家篤 慶応義塾塾長）の検討をへて内閣府でのまとめが終わり、平成24（2012）年9月7日の「高齢社会対策会議」に報告され、閣議決定されました。

[ニュース0907](#)

「大綱」は国際的に先行する「日本高齢社会」をどうつくるかの中・長期的指針となるものであり、高齢者が安心して暮らすことができる将来の姿を示すものですから、いまや3400万人、4人にひとりに達した高齢者の参加なしには進みません。国民に広く内容が知られていいはずのものなのですが、関心は薄く、マスコミによる報道も閣議決定当日のニュースで終わっています。それはなぜなのでしょう。

国会では「社会保障」の安定財政を得るための「消費税増税」について、衆・参両院で熱心に議論したにもかかわらず、その実態を左右する「高齢社会対策」の検討は官僚と有識者に丸投げ。これでは国民の関心も呼ばず、肝心の高齢者に内容が伝わるはずがありません。先進的な「高齢社会」が形成できるはずもありません。すべての責任は政治にあり、高齢社会対策担当大臣にあります。 [高齢社会担当大臣って誰？ 担当大臣a](#)

「人生65年時代」から「人生90年時代」への意識変革

「大綱」はそれほど大部ではありませんが、内容は多岐にわたっており、経年の整理がなされているために細部の理解には時間を要します。前半の「目的及び基本的考え方」では有識者が検討した「報告書（下注）」の趣意や他からの意見（高連協2012年1月12日の「提言」など）を取り込んでいますし、後半の「分野別の基本的施策」では前回の平成13（2001）年の「大綱」以来の新たな取り組みが示されています。

今回は何よりも「人生65年時代」の「支えられる高齢者」から「人生90年時代」の「支える側の高齢者」へ的高齢者意識の変革と「社会参加による仕組みの変換」を、多方面にわたって指摘し要請していることが画期的なところ。処々に課題の練り上げに努めた学者・官僚の労苦と構想力をみることができます。

繰り返しますが、問題は、同じ時期にこの「高齢社会対策」の指針である「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、財源となる「消費税増税」論議に終始していた政治の側にあります。時代の要請を察知せず、「日本高齢社会」を“失敗事例”に導いていることに気づかない国会の在り方に警鐘を鳴らし、天を仰いで嘆きつつ、その責任の所在をここに記しておきたいと思います。

9月7日の「高齢社会対策会議」のあと、閣議の前に、会議の長である野田総理は、記者の前で資料原稿を読み上げました。その中で、「高齢者が地域社会で元気に活躍し、長年培ってきた知識や技能を次の世代に伝え、尊敬を得ていただく。加えて、高齢者の経済力をわが国のマーケットに積極的に取り込んでいく。こうした好循環を生み出すことが、日本経済を再生させる重要な鍵」と述べています。

元気な高齢者の登場と活動に期待するとともに、経済再生の面からの対策を指示しました。ここで明らかになったのは、野田総理は高齢者の役割には理解を示していても、内閣として高齢者の実人生をしっかりと見据えてどう支援するのか、その潜在力をどう活用するのか、つまり各省庁を取り込んだ「日本高齢社会」構想がないということでした。

その後、国政選挙を経て政権は代わりましたが、高齢者の社会参画についての議論はなされず、逆に女性と若者の成長力に期待する安倍政権によって高齢者の社会参加は軽視され、「大綱」の理解が深まった気配はありません。

グローバル化経済、3・11災害復興、インフラのメンテナンス、オリンピック、女性登用と“時流”は動いても、21世紀の“潮流（本流）”である「高齢化」問題は置き去りにされ、3380万人まで数は増えても高齢者の存在感は薄くなるばかりです。

政府が「地方創生」や「一億総活躍」を呼びかけるおりしも、「新地域支援構想」が民間14団体（さわやか福祉財団、全社協、日生協ほか）によってなされ、自治体ごとに「助け合い」を行なう高齢者主導の協議体の形成が進んでいます。「大綱」の要請する課題が自治体ごとに取り組み、成果を生む場となることが期待されます。

*注：「高齢社会対策の基本的在り方等に関する検討会報告書～尊厳ある自立と支え合いを目指して～」(高齢社会対策の基本的在り方等に関する検討会清家篤座長 平成24年3月)

「大綱」本文についての個別の意見は、別稿で論じています。とくに「人生65年時代」の支えられる高齢者・余生型社会から、「人生90年時代」の支える側の高齢者・3世代（青少年・中年・高齢者）現役型社会 へという視点でとらえて、「本格的な高齢社会」達成をすすめる場から意見を添えています。