

第2節 高齢社会対策の動き

1 主な法律の制定・改正

平成15年度に推進された高齢社会対策について、主な法律の制定・改正の動きを挙げれば、次のとおりである。

高齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律案の国会提出（70、73ページ参照）

少子高齢化の急速な進展等を踏まえ、少なくとも65歳までは働き続けることができるようにするため、定年の引上げ、継続雇用制度の導入等による65歳までの雇用の確保、中高年齢者の再就職の促進等を内容とする高齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律等の一部を改正する法律案の国会提出（77、98ページ参照）

我が国における急速な少子化の進行等を踏まえ、総合的な次世代育成支援対策を推進する等の観点から、育児休業・介護休業の対象労働者の拡大、育児休業期間の延長や介護休業の取得回数制限の緩和等を内容とする育児・介護休業法等の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

国民年金法等の一部を改正する法律案の国会提出（79、80、82ページ参照）

少子高齢化の急速な進行が予測される中で、将来にわたって持続可能な安心できる制度を確立するため、保険料水準の上昇を抑え、その水準を18.3%に固定するとともに、この範囲内で年金を支える力に対応して、給付水準を調整する仕組みを導入すること、将来的にも、給付水準は、現役世代の平均的収入の50%を上

回る水準を確保すること、前回の制度改正で課題として残されていた基礎年金の国庫負担割合の2分の1への引上げへの道筋を明確に示すこと（平成16年度着手、21年度までに完全引上げ）などを内容とする国民年金法等の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

平成16年度における国民年金法による年金の額等の改定の特例に関する法律案の国会提出（79ページ参照）

平成16年度の年金額について、15年度の物価スライドと同様、現役世代の賃金が低下している中で、保険料を負担する現役世代との均衡の観点から、高齢者の生活に配慮しつつ、特例として15年の消費者物価の下落分（マイナス0.3%）のみの年金額等の改定を行うこととし、この特例措置の実施のため、平成16年度における国民年金法による年金の額等の改定の特例に関する法律案を第159回国会に提出した。

国家公務員共済組合法等の一部を改正する法律案の国会提出（81ページ参照）

少子高齢化の一層の進展等社会経済情勢の変化に対応した持続可能な制度を構築し、国家公務員共済年金制度に対する信頼の確保を図るため、年金額の水準を自動的に調整する制度を導入するほか、多様な生き方及び働き方に対応し、組合員がその能力を発揮できる社会の実現に質するため、組合員に対する退職共済年金の支給停止制度の見直し、育児をする組合員に対する配慮措置の拡充、標準報酬の月額等を分割する制度の創設等女性と年金に関する制度の見直し等を講ずるとともに、地方公務員共済年金制度との長期給付の財政単位の一元化を図るための所要の措置等を講ずること等を内容とする国家

公務員共済組合法等の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

地方公務員等共済組合法等の一部を改正する法律案の国会提出（81ページ参照）

少子高齢化の一層の進展等社会経済情勢の変化に対応した持続可能な制度を構築し、地方公務員共済年金制度の長期的安定を図り、併せて多様な生き方及び働き方に対応し、組合員がその能力を發揮できる社会の実現に資するため、年金額の水準を自動的に調整する制度の導入、組合員に対する退職共済年金の支給停止制度の見直し、育児をする組合員に対する配慮措置の拡充、離婚等をした場合の掛金の標準となった給料等の特例制度の創設等の措置を講ずるとともに、国家公務員共済年金制度との長期給付の財政単位の一元化及び全国市町村職員共済組合連合会を構成する共済組合の長期給付事業の一

元的処理を図るための所要の措置等を講ずること等を内容とする地方公務員等共済組合法等の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

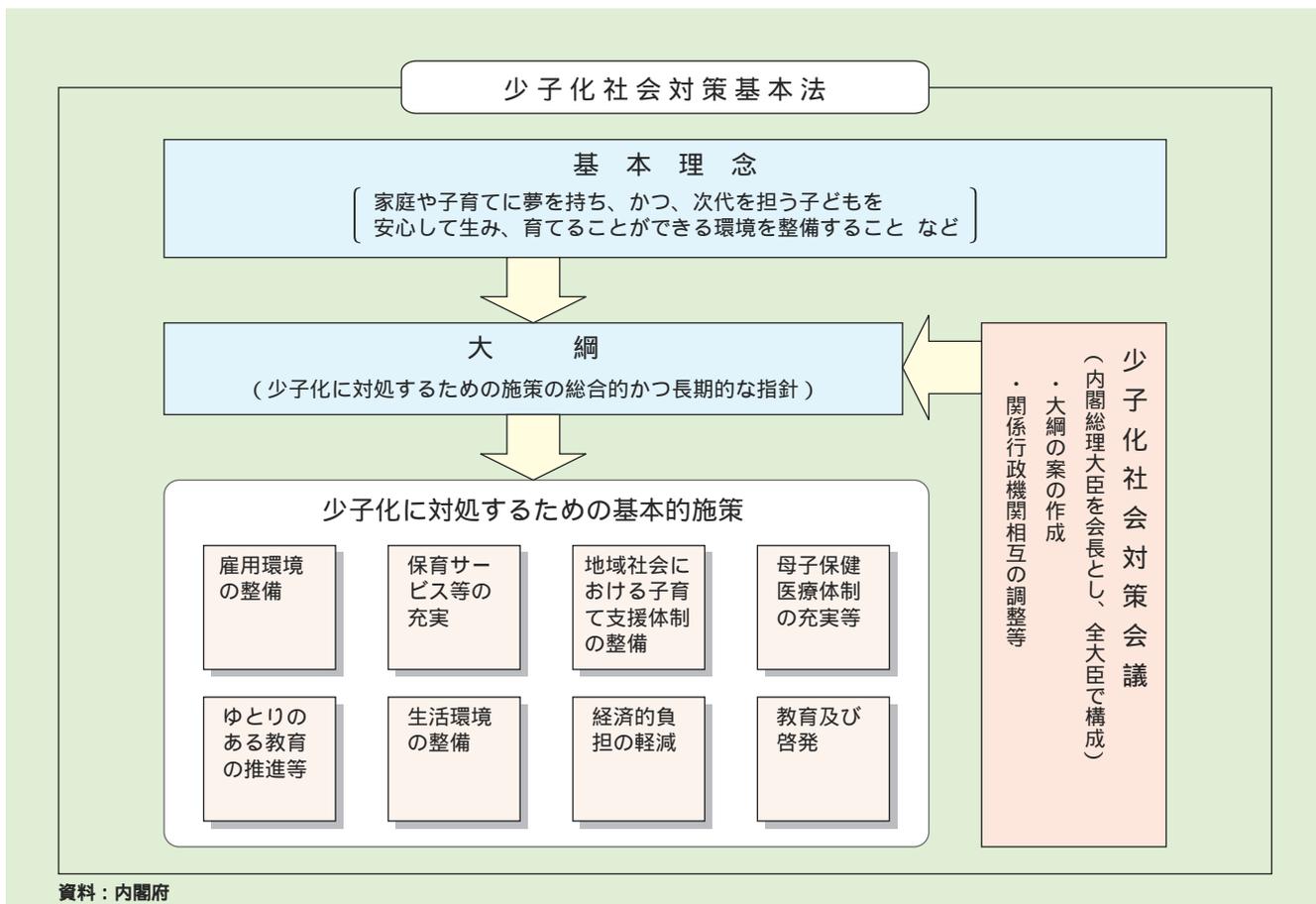
少子化社会対策基本法の成立

急速に進展する少子化に長期的な視点に立って的確に対処するため、少子化社会において講ぜられる施策の基本理念を明らかにするとともに、国及び地方公共団体の責務、少子化に対処するために講ずべき基本的施策など、少子化社会対策を総合的に推進するための基本となる事項を定めた少子化社会対策基本法（平成15年法律第133号）が成立した（図2-2-1）。

次世代育成支援対策推進法の成立（96ページ参照）

近年、我が国において急速に少子化が進展していることにかんがみ、次代の社会を担う児童

図2-2-1 少子化社会対策基本法の概要



が健やかに生まれ、かつ、育成される環境の整備を図るため、国による行動計画策定指針並びに地方公共団体及び事業主による行動計画の策定等の次世代育成支援対策を迅速かつ重点的に推進するために必要な措置を講ずることを内容とした次世代育成支援対策推進法（平成15年法律第120号）が成立した。

児童福祉法の一部を改正する法律の成立
（96、97ページ参照）

我が国において急速に少子化が今後一層進展することが予測されることにかんがみ、地域における子育て支援の強化を図るため、市町村が実施する子育て支援事業の法定化等所要の措置を講ずることを内容とした児童福祉法の一部を改正する法律（平成15年法律第121号）が成立した。

児童手当法の一部を改正する法律案の国会提出（98ページ参照）

我が国における急速な少子化の進行等を踏まえ、子育てを行う家庭の、経済的負担の軽減等を図る観点から、児童手当の支給対象年齢を引き上げることとする児童手当法の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

児童福祉法の一部を改正する法律案の国会提出（98ページ参照）

我が国における急速な少子化の進行等を踏まえ、総合的な次世代育成支援対策を推進するため、児童虐待等の問題に適切に対応できるよう、児童相談に関する体制の充実等を図るとともに、慢性疾患にかかっている児童に対する医療の給付を創設する等の措置を講ずる児童福祉法の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

2 高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究

前節の3、(7)「大綱のフォローアップ」で示したとおり、大綱で設定された「横断的に取り組む課題」については、関連施策の総合的な推進を図る観点から、政策の指標づくりや政策体系の構築など、掘り下げた政策研究を実施している。

ここでは、平成14～15年度に実施した(1)「多様なライフスタイルを可能にする高齢期の自立支援」に関する政策研究、(2)「年齢・加齢に対する考え方に関する意識調査」について、その結果の概要を紹介する。

(1)「多様なライフスタイルを可能にする高齢期の自立支援」に関する政策研究

高齢社会対策大綱では、高齢者の多様性を踏まえつつ、特に今後増加が見込まれる高齢者として、「活動的な高齢者」、「一人暮らしの高齢者」、「要介護等の高齢者」の三つの類型に着目し、各類型の高齢者が安心して自立した生活を送れるよう、それぞれに対応した支援策の展開を求めている。

本テーマは、高齢者の生活全般に関わるものであり、その推進に当たっては、高齢者の「生活の質」という個別分野を越えた横断的な視点

表2-2-2 活動的な高齢者の指標

1) 「活動的な高齢者」に関する概況				
概況		実績	出典等	
健康上の問題で日常生活に影響のない高齢者の割合		577.6	国民生活基礎調査(平成13年、厚生労働省)より算出 65歳以上日常生活に影響のない者/65歳以上世帯人員総数(男女計)(人口千対)	
2) 「活動的な高齢者」に関する政策目標及び指標一覧				
政策目標	指標	指標値	出典等	
1 希望に応じた就業機会の確保	1-1 就業希望のある無業の高齢者の割合(-)	11.6%	就業構造基本調査(平成9年、総務庁) 60～74歳(男女計)	
	1-2 少なくとも65歳まで働ける場を確保する企業の割合(+)	68.3%	雇用管理調査報告(平成14年、厚生労働省)より算出	
2 老後に向けた財産面の備えの促進	2-1 老後の資金を準備している割合(+)	70.3%	生活保障に関する調査(平成13年、生命保険文化センター) 60～69歳(男女計)	
3 健康維持のための主体的取り組みの促進	3-1 健康維持のための取り組みの平均実行項目数(+)	4.13	国民生活基礎調査(平成13年、厚生労働省)より算出 65～74歳(男女計)	
	3-2 健康診断や人間ドックを受診している者の割合(+)	男:66.0% 女:64.8%	国民生活基礎調査(平成13年、厚生労働省) 65～74歳	
4 学習活動の促進	4-1 学習・研究活動を行っている者の割合(+)	22.4%	社会生活基本調査(平成13年、総務省) 65～69歳(男女計)	
5 ITの活用	5-1 インターネット利用者の割合(+)	9.9%	通信利用動向調査(平成14年、総務省) 65歳以上(男女計)	
6 社会参加・交流の促進	6-1 ボランティア活動の行動者率(+)	31.4%	社会生活基本調査(平成13年、総務省) 65～69歳(男女計)	
	6-2 まちづくりに参加している高齢者の割合(+)	31.4%	高齢者の住宅と生活環境に関する意識調査(平成13年、内閣府) 65～74歳(男女計)	
	6-3 家族の中で果たす役割のない高齢者の割合(-)	21.0%	高齢者の生活と意識に関する国際比較調査(平成13年、内閣府) 65～74歳(男女計)	
7 生活の安全の確保	7-1 高齢者の人口10万人当たり交通事故死者数(-)	13.3	平成14年中の交通死亡事故の特徴及び道路交通違反取締状況について(平成14年、警察庁)より算出 65歳以上(人口10万対)	
	7-2 高齢者の人口10万人当たり犯罪被害認知件数(-)	1,220.7	平成13年の犯罪(平成13年、警察庁)より算出 65～69歳(男女計)(人口10万対)	

(注)(+)は増加する方が望ましい指標、(-)は減少する方が望ましい指標を示す

資料:内閣府

から、現状と求められる政策を整理をすることが必要となってくる。また、今後の推進状況を測定・評価するためには、定性的な記述にとどまらず定量的な指標体系の構築が有用である。

このため、本政策研究においては、各類型の高齢者のそれぞれが自立した生活を送っていくために、どのような支援策が求められているかという政策上の課題を、それぞれの高齢者の特徴を踏まえ、「政策目標」として設定し、各政策目標ごとに、高齢者の生活の質の視点から現状を的確に測定できる指標を設定した（表2-2-2、表2-2-3、表2-2-4）。

今後は、この指標の動向により大綱の推進状

況を評価し、次期大綱の策定作業に反映する。

なお、各類型の対象とする高齢者の範囲は、以下のとおりとした。

- ア 活動的な高齢者：健康上の問題で日常生活に影響がない高齢者（実際に就業や社会参加等の活動に従事しているものに限らない）
- イ 一人暮らし高齢者：単身世帯である高齢者（「活動的な高齢者」や「要介護等の高齢者」も、一人暮らしであれば含まれる）
- ウ 要介護等の高齢者：健康上の問題で日常生活に影響がある高齢者（介護保険制度における要介護・要支援の者に限らない）

表2-2-3 一人暮らし高齢者の指標

1) 「一人暮らし高齢者」に関する概況			
概況		実績	出典等
一人暮らし高齢者数（割合）		男：74.2万人 (8.0%) 女：229万人 (17.9%)	国勢調査（平成12年 総務省）、日本の世帯数の将来推計（平成10年10月 国立社会保障・人口問題研究所）、日本の将来推計人口（平成14年1月 国立社会保障・人口問題研究所）

2) 「一人暮らし高齢者」に関する政策目標及び指標一覧			
政策目標	指標	指標値	出典等
1 所得の低い者の経済生活水準の改善	1-1 一人暮らし高齢者の年間所得（120万円未満の者の割合）（-）	男：21.5% 女：37.6%	厚生労働科学研究（政策科学推進研究）「医療負担のあり方が医療需要と健康・福祉の水準に及ぼす影響に関する研究」（平成14年）における国民生活基礎調査再集計結果 男女別一人当たり所得（二人以上世帯と比較）
	1-2 経済的な暮らし向きに不安を感じる者の割合（-）	男：22.9% 女：20.5%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府） “家計にゆとりなく、多少心配である”と“家計が苦しく、非常に心配である”の割合の合計
2 健康の増進	2-1 健康上の問題で日常生活に影響のある一人暮らし高齢者の割合（-）	男：23.8% 女：23.5%	厚生労働科学研究（政策科学推進研究）「医療負担のあり方が医療需要と健康・福祉の水準に及ぼす影響に関する研究」（平成14年）における国民生活基礎調査再集計結果 65歳以上単身世帯（男女計）
	2-2 自分の健康状態を良くないと感じる者の割合（-）	29.3%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府） “良くない”、“あまり良くない”の割合の合計
3 日常生活の支援の充実	3-1 近所づきあいのない者の割合（-）	男：15.4% 女：6.9%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府）
	3-2 心配ごとの相談相手がいない者の割合（-）	男：15.6% 女：5.7%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府）
4 社会参加の促進	4-1 グループ活動に参加していない者の割合（-）	54.7%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府）
5 住宅の質の向上	5-1 最低居住水準以上で設備等の条件を満たす賃貸住宅に住む割合（+）	47.6%	住宅・土地統計調査報告（平成10年、総務庁）
6 生活の安全の確保	6-1 一人暮らし高齢者が自宅で被害にあった刑法犯罪被害認知件数（人口10万人当たり）（-）	290.1	平成13年の犯罪（平成13年、警察庁）より算出 65歳以上単身世帯（男女計）（世帯10万対）
7 一人暮らしの不安の解消	7-1 日常生活での心配ごとのある者の割合（-）	41.2%	一人暮らし高齢者に関する意識調査（平成14年、内閣府） “心配がある”、“多少心配がある”の割合の合計

（注）（+）は増加する方が望ましい指標、（-）は減少する方が望ましい指標を示す

資料：内閣府

表2-2-4 要介護等の高齢者の指標

1) 「要介護等の高齢者」に関する概況				
概況		実績	出典等	
【在宅】 健康上の問題で日常生活に影響のある高齢者の割合		235.0	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省） 65歳以上（男女計）（人口千対）	
【施設】 介護保険3施設に入所している高齢者の割合		27.6	介護サービス施設・事業所調査（平成13年、厚生労働省）より算出（人口千対）	
高齢者（1号被保険者）に占める要介護認定者の割合		124.2	介護保険事業状況報告（平成13年年報、厚生労働省）（1号被保険者千対）	

2) 「要介護等の高齢者」に関する政策目標及び指標一覧				
政策目標	指標	指標値	出典等	
1 要介護の発生予防	1-1 脳血管疾患の入院受療率（-）	854	患者調査（平成11年、厚生省） 65歳以上入院受療率（人口10万対）	
	1-2 骨折の入院受療率（-）	232	患者調査（平成11年、厚生省） 65歳以上入院受療率（人口10万対）	
2 医療・介護サービスの充実	2-1 要介護1・2の介護保険サービス受給者における居宅介護サービス受給者の割合（+）	85.6%	介護給付費実態調査（月報）（平成15年2月審査分 厚生労働省）より算出 要介護1・2の居宅サービス受給者 / 要介護1・2の介護保険サービス受給者総数 2号被保険者は除く	
	2-2 高齢者人口10万人当たり在宅医療利用件数（+）	26.8	社会医療診療行為別調査（平成12年、厚生省）より算出 在宅医療実施件数（老人医療分） / 国勢調査65歳以上人口（人口10万対）	
	2-3 介護施設定員数に占める個室利用者の割合（+）	10.0%	介護サービス施設・事業所調査（平成13年、厚生労働省）より算出	
3 家族介護者の健康保持	3-1 同居している介護者の中で自らの健康状態を良くないと感じる者の割合（-）	男：20.7% 女：19.9%	国民生活基礎調査（平成13年、厚生労働省） 健康状態が「良くない」「あまり良くない」の割合	
4 社会参加の促進	4-1 健康上の問題で日常生活への影響のある者のうち外出頻度が少ない者の割合（-）	31.2%	高齢者の健康に関する意識調査（平成14年、内閣府） 外出頻度が「週に1回以下」の割合	
5 生活環境のバリアフリー化の促進	5-1 手すりの設置、広い廊下幅の確保、段差の解消等がなされた住宅ストックの割合（+）	2.7%	住宅需要実態調査（平成10年度、建設省）	
	5-2 交通バリアフリー法の移動円滑化基準（段差の解消）に適合する主要旅客施設の割合（+）	33%	国土交通省資料（平成13年度末時点） 1日当り平均利用者が5千人以上の旅客施設のうち段差解消がなされたものの割合	
	5-3 ハートビル法の利用円滑化基準に適合する特別特定建築物の割合（+）	68%	建設省資料（平成11年度）	
6 要介護等高齢者の権利の擁護	6-1 高齢者に対する成年後見の認容件数（+）	4,627件	成年後見関係事件の概況（平成13年度、最高裁判所）	

(注) (+) は増加する方が望ましい指標、(-) は減少する方が望ましい指標を示す

資料：内閣府

(2) 「年齢・加齢に対する考え方に関する意識調査」

ア 調査の目的

「年齢だけで高齢者を別扱いする制度・慣行等の見直し」に関しては、雇用における年齢制限など高齢者の社会参加を妨げているもの、また逆に、高齢者だからといって一律に優遇する

制度等の必要性について、また、「世代間の連帯強化」に関しては、社会保障制度における負担と給付等について、国民の意識を把握し、掘り下げた研究を行うことを目的として、「年齢・加齢に対する考え方に関する意識調査」（平成16年1月）を実施した。

イ 調査結果

(ア) 高齢者のイメージ

高齢者に対するイメージとしては、「心身がおとろえ、健康面での不安が大きい」が72.3%と最も多く、次いで、「経験や知恵が豊かである」43.5%、「収入が少なく、経済的な不安が大きい」33.0%、「時間にしばられず、好きなことに取り組める」29.9%と、健康面・経済面で否定的に、知識や考え方の面や日常生活面で肯定的にとらえている傾向が見られた。

一方で、「ボランティアや地域の活動で、社会に貢献している」7.7%など、社会貢献面から高齢者をイメージする傾向はあまり見られなかった。(図2-2-5)

(イ) 高齢者に対する差別・優遇

高齢者に対する差別や偏見は、若い世代ほど「ある」という割合が高く、年齢が高くなるにつれて「ない」の割合が高くなる傾向が見られた(図2-2-6)。

今後の高齢者の扱いについては、年齢が高くなるにつれて、現状維持を志向する者が増加し、これに伴い「わからない」の割合が減少する傾向が見られた。また、いずれの世代でも「高齢者をもっと優遇すべき」の割合は「若い世代、現役世代をもっと重視すべき」の割合を上回った(図2-2-7)。

図2-2-5 高齢者のイメージ

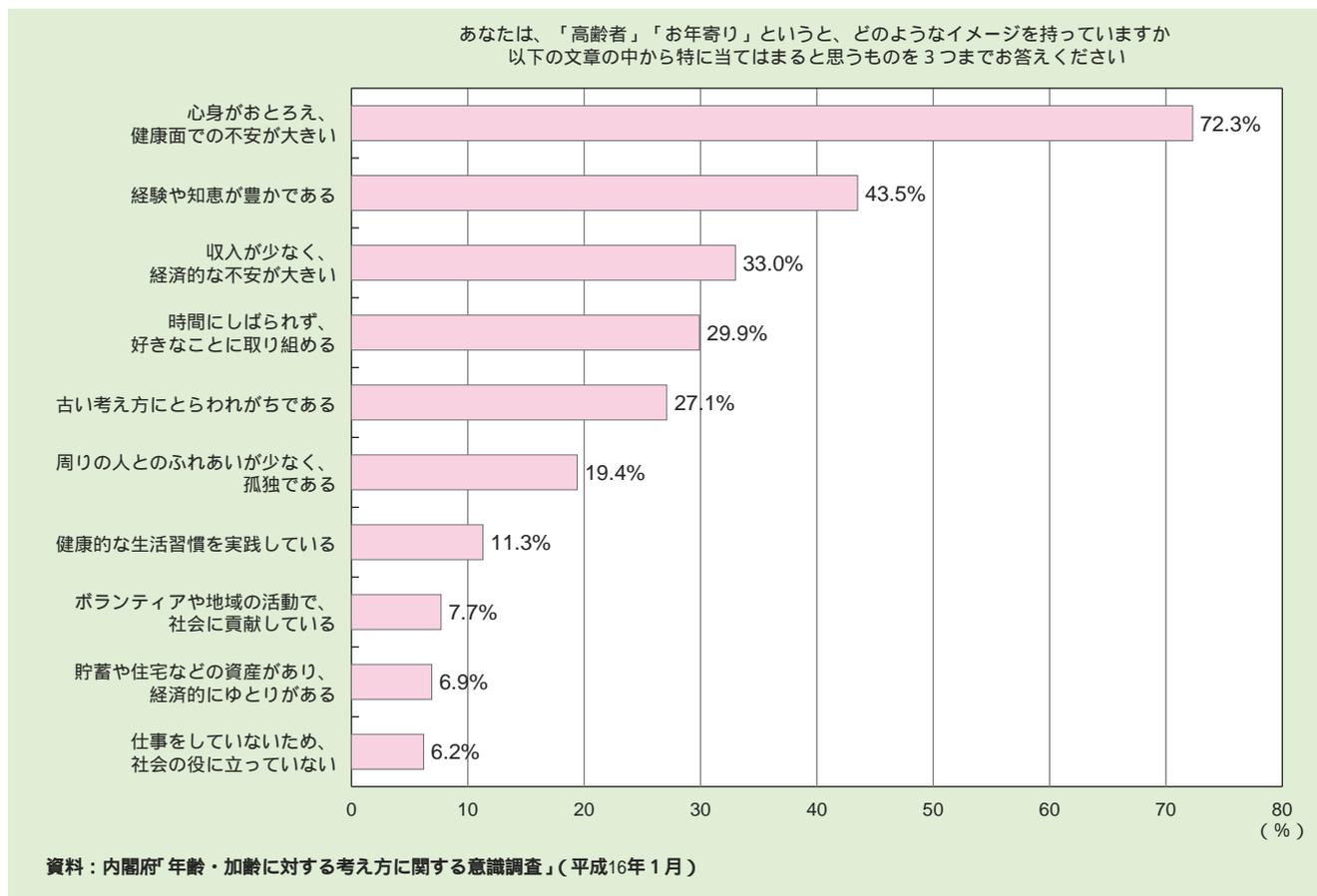


図2-2-6 高齢者に対する差別や偏見

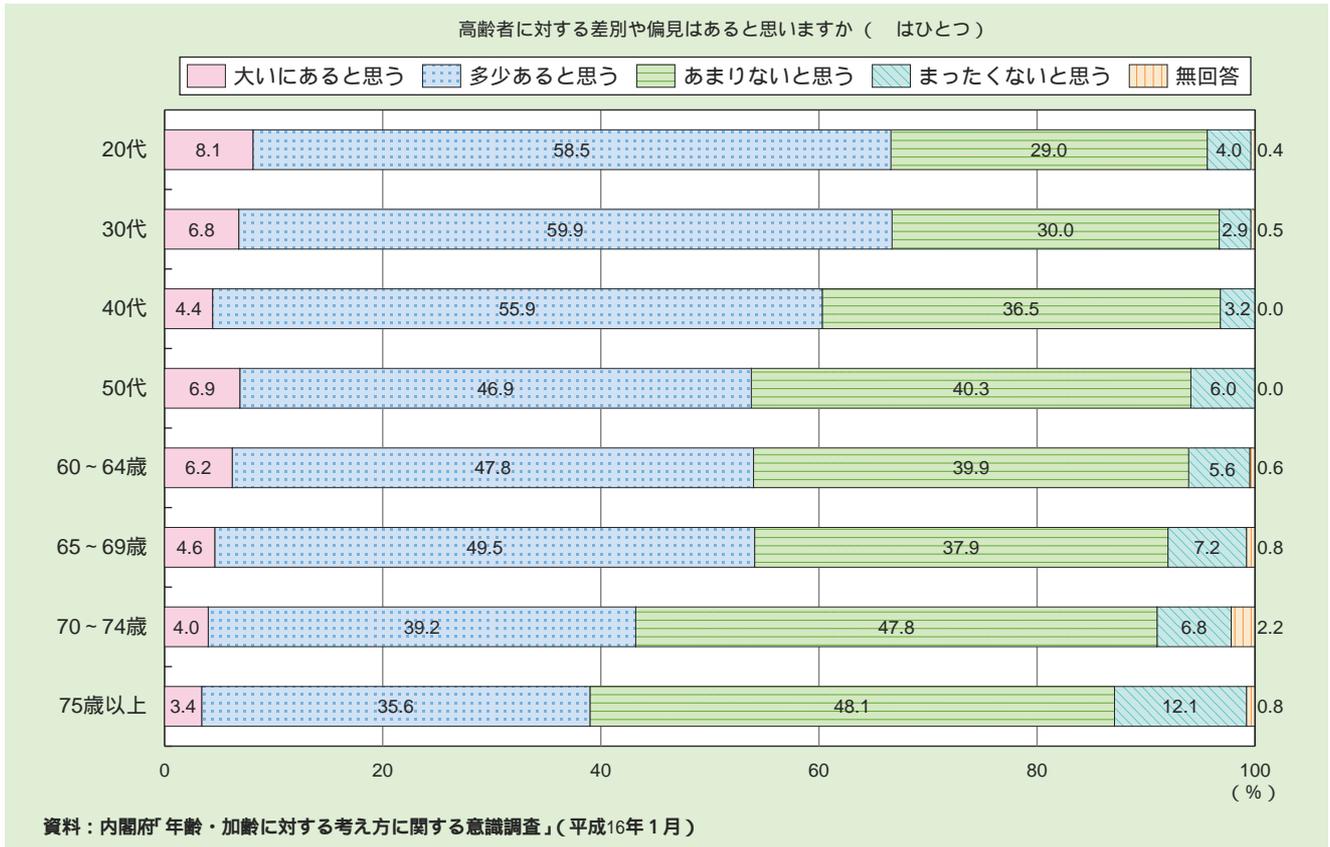
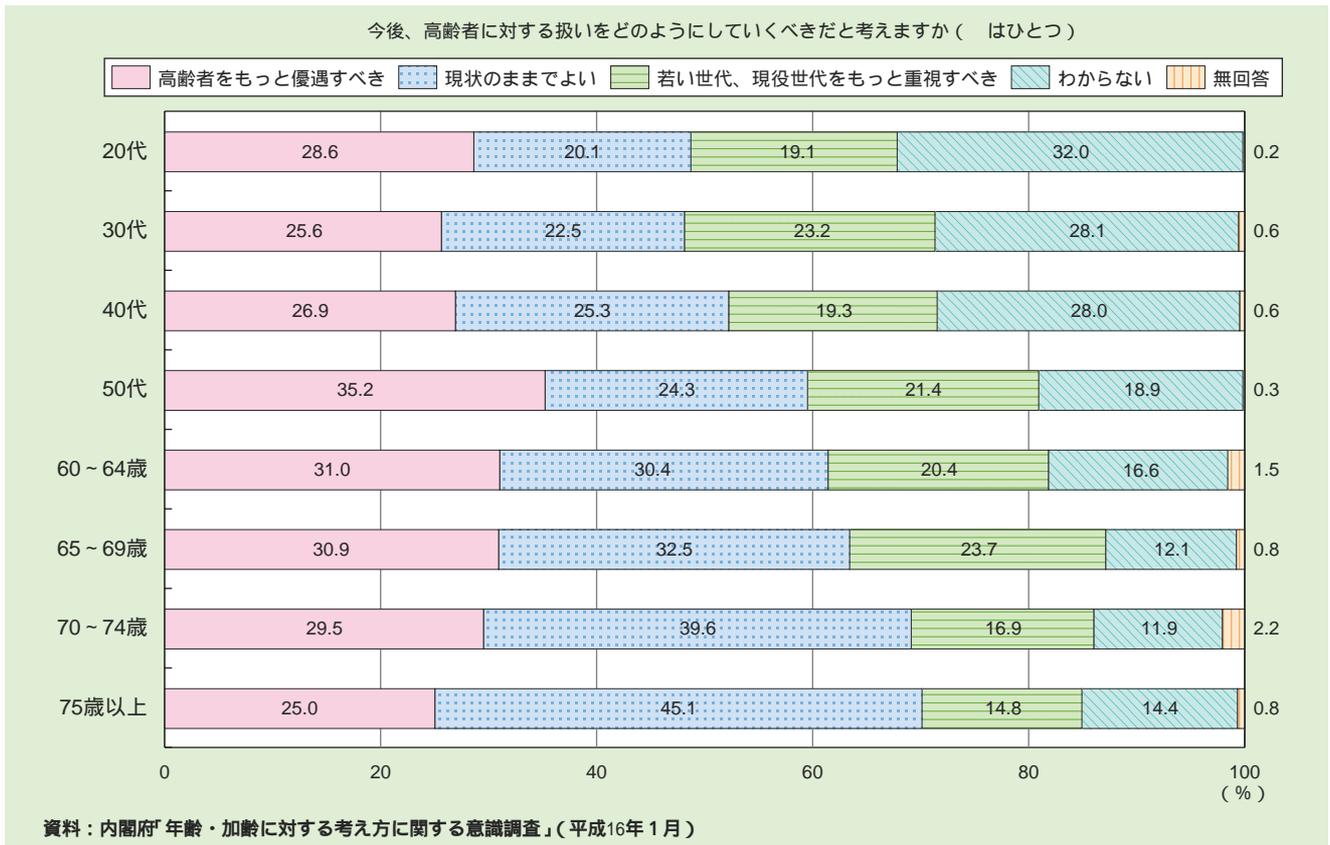


図2-2-7 高齢者に対する扱い



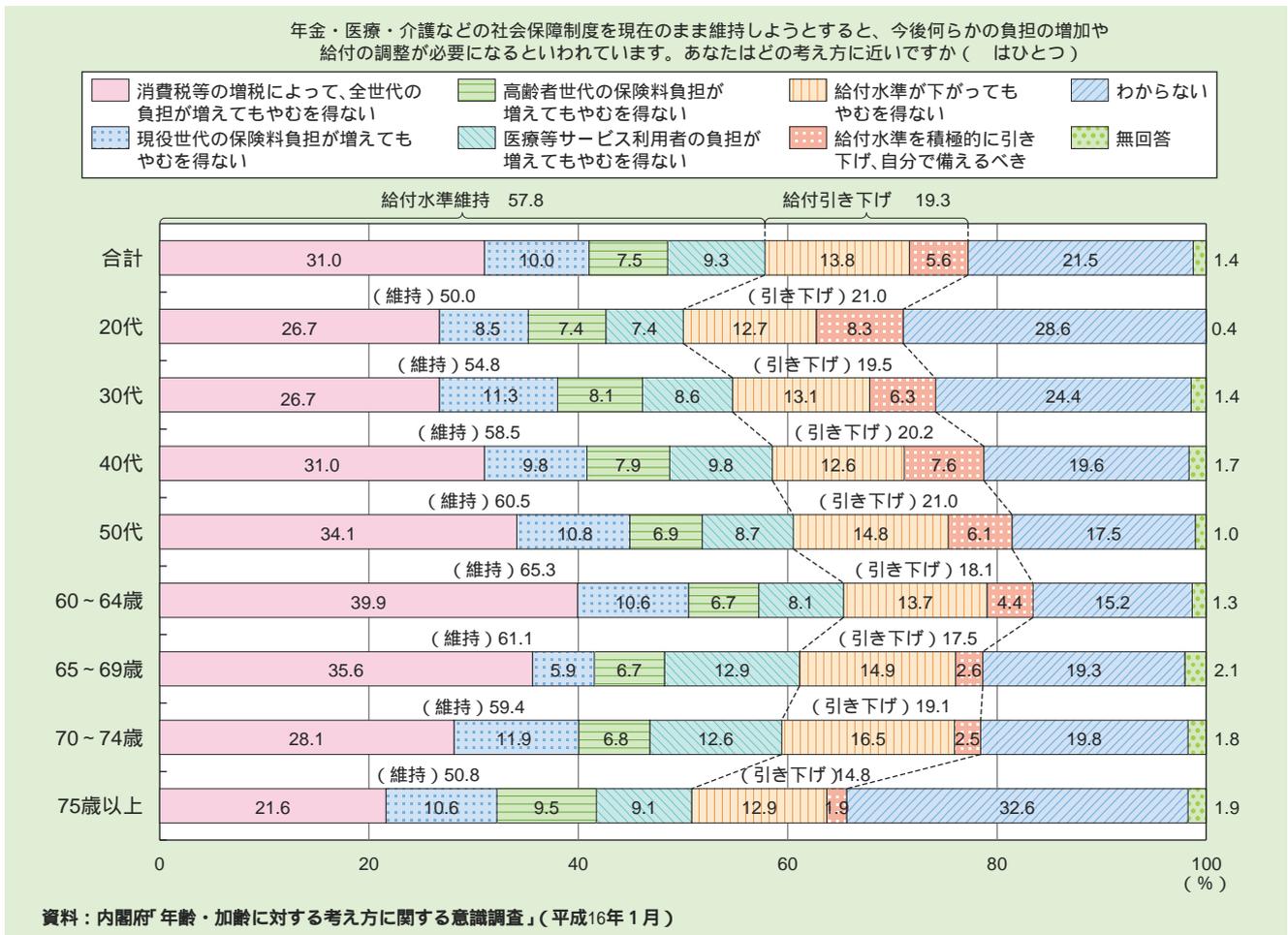
(ウ) 社会保障制度における負担と給付の考え方

「給付水準を維持すべき」が全体の57.8%を占め、「給付水準を引き下げてもやむを得ない」の19.3%を大きく上回った。

給付水準を維持するための負担の在り方につ

いては、「消費税等の増税によるすべての世代の負担」が最も高く、「現役世代・若い世代の保険料負担」、「高齢者世代の保険料負担」、「医療・介護などのサービスを利用する人たちの負担」を大きく上回った。(図2-2-8)

図2-2-8 社会保障制度における負担と給付の考え方

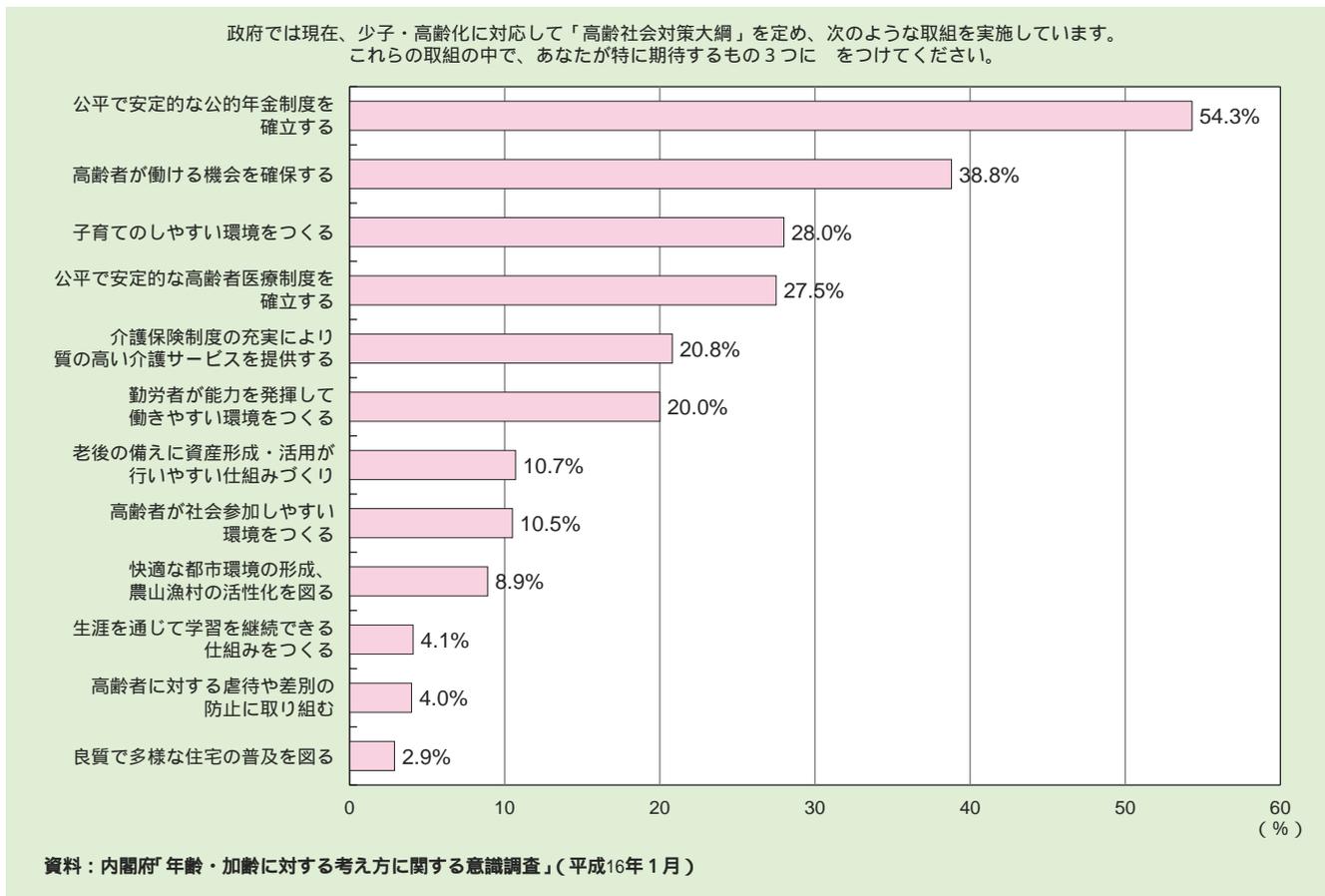


(エ)「高齢社会対策大綱」に対する期待

「高齢社会対策大綱」に基づく政府の取組で特に期待するものをみると、「公平で安定的な公的年金制度を確立する」の割合が54.3%と最も高く、次いで、「高齢者が働ける機会を確保する」(38.8%)、「子育てのしやすい環境をつくる」(28.0%)が高くなっている。

また、これらを分野別にみると、公的年金や就業の確保等の就業・所得分野における取組に特に期待が集まっている(図2-2-9)。

図2-2-9 「高齢社会対策大綱」に対する期待



コラム 2

高齢社会に関するグローバル・パートナーシップ推進事業

2002（平成14）年4月に開催された国連の「第2回高齢化に関する世界会議」において、世界的に進行する人口高齢化に対処するための国際的な協力の重要性、またNGO・NPO等と政府のパートナーシップの重要性が確認された。

このような状況を踏まえ、我が国としても高齢社会に関する取組を積極的に世界に発信し、NGO・NPO等との協働による国際的ネットワークづくりに主体的な役割を果たすため、平成15年に「高齢社会に関するグローバル・パートナーシップ推進事業」を実施した。

本事業では、11月30日からの一週間、中国、韓国、タイ、イギリス、アメリカから10名のNGOの実務家や学識経験者を招き、東京及び静岡でのシンポジウムの開催や、特別養護老人ホームの視察など日本の関係者との交流等を行い、国際協力のネットワークの構築を図った。

