

高齢社会対策の基本的在り方等に関する検討会
報告書骨子案

平成 29 年 9 月 12 日

<目次>

はじめに：高齢社会の成果と課題

1. 総論

2. 高齢化の現状

第 1 部 基本的考え方

1. 全ての高齢者が意欲・能力を活かして活躍できるエイジレス社会を目指す。

2. 地域における生活基盤を整備し、人生のどの段階でも高齢期の暮らしを具体的に描けるコミュニティを作る。

3. Society5.0 が可能にする新しい高齢社会対策を志向する。

第 2 部 高齢者個人の活動

1. 活躍の場

2. 活躍を妨げる障壁の除去

第 3 部 高齢者の生活基盤の確保（高齢者を取りまく環境）

1. 社会システムの進展

2. 先進技術の進展とその活用

第 4 部 高齢化する社会への対応力の向上

1. 長寿化への若年期からの備え

2. 高齢社会に活かす調査研究及び諸外国との知見の共有

おわりに

はじめに：高齢社会の成果と課題

0-1. 総論

- ◆ 我が国は世界有数の長寿国であるのみならず、高齢者には高い就労意欲も見られ、体力や運動能力も一貫して向上傾向を示している。これらは雇用、教育、健康、社会保障などの分野における我が国のこれまでの諸施策も、また国民一人一人の取組も、成功裡に進められてきた証左であると言える。
- ◆ その一方、一人暮らし高齢者の一層の増加、地域コミュニティの希薄化、長寿化に伴う資産面健康面の維持など新たな課題も見込まれる。これまでの我が国の社会モデルが今後もそのまま有効である保障はなく、10年、20年先の風景を見据えて持続可能な高齢社会を作っていくことが必要。
- ◆ 高齢者の体力的年齢は若くなっている。また、就業・地域活動など何らかの形で社会との関わりを持つことについての意欲も高い。このため、「高齢者を支える」発想ばかりではなく、意欲ある高齢者の能力発揮を可能にする社会環境を整えることが必要。
- ◆ 一方で、全ての人が安心して高齢期を迎えられるような社会を作る観点からは、就業、介護、医療、まちづくり、消費、交通、居住、社会活動、生涯学習、世代間交流など様々な分野において、日本の技術革新の成果も存分に活用して十全な支援や保護を図る必要があることは言うまでもない。
- ◆ 我が国は、これまで経験したことのない人口減少社会、高齢社会に入っていく。そうした状況を見据えつつ、各般にわたる取組を進めていくことが重要。

0-2. 高齢化の現状¹

< i. 人口動態、寿命 >

- ◆ 我が国の高齢化率（65歳以上人口割合）は平成28（2016）年に27.3%となり、平成52（2040）年には35.3%（約3人に1人が65歳以上）に達すると推計されている。

¹ データは、「平成29年版高齢社会白書」及び「高齢社会対策の基本的在り方等に関する検討会 事務局提出資料」（第1回資料「高齢社会の現状」、第2回～第4回資料「参考データ」）に基づく。

- ◆ 地域別の高齢化をみると、平成 27 (2015) 年で最も高い秋田県で 33.8%、最も低い沖縄県で 19.6%となっている。また、今後、大都市ほど 65 歳以上の人口の伸びが大きくなると見込まれている。
- ◆ 平均寿命は平成 27 (2015) 年で男性 80.75 年、女性 86.99 年、健康寿命は平成 25 (2013) 年で男性 71.19 年、女性 74.21 年となっている。一方で、近年、平均寿命、健康寿命とも延伸しているが、その差が短縮していない。

< ii. 就業、資産、所得 >

- ◆ 平成 28 (2016) 年の労働力人口比率（人口に占める労働力人口の割合）は 65～69 歳 44.0%となっており、近年上昇傾向。70 歳以上は 13.8%であり、おおむね 14%で推移している。
- ◆ 国内の家計金融資産を年齢層別にみると、60 歳以上の層が保有する金融資産が全体に占める割合は平成元 (1989) 年に 35.6%であったが、平成 26 (2014) 年には 65.6%を占めるまでに増加。
- ◆ 公的年金・恩給を受給している高齢者世帯の 68.0%が、公的年金・恩給の総所得に占める割合が 80%以上となっている。（平成 26 (2014) 年）

< iii. 介護、認知症、成年後見 >

- ◆ 要介護者数は増加が続いており、平成 26 (2014) 年度には、75 歳以上の 23.5%が要介護の認定を受けている。また、65 歳以上の認知症高齢者数は平成 24 (2012) 年は 462 万人と、65 歳以上の高齢者の約 7 人に 1 人であったが、平成 37 (2025) 年には 730 万人²と約 5 人に 1 人になるとの推計もある。
- ◆ 成年後見制度の利用者数は平成 28 (2016) 年 12 月末日時点で、約 20.4 万人。
- ◆ 介護施設等の定員数は増加しており、これに伴い介護職員数も伸びているが、介護分野の有効求人倍率は平成 28 (2016) 年で 3.02 倍と介護労働市場は逼迫している。
- ◆ 介護・看護の理由により離職した雇用者数は平成 27 (2015) 年に 9.01 万人で、そのうち女性が 74.0%を占める。

< iv. 先進技術の活用 >

- ◆ 高齢者のインターネットの利用率は平成 27 (2015) 年で 60～69 歳 76.6%、70～79 歳 53.5%、80 歳以上 20.2%。60～69 歳のスマートフォンによるインターネット利用は 34.4%となっている。

² 各年齢の認知症有病率が上昇した場合。

< v. 社会基盤（交通、住居等） >

- ◆ 75歳以上の運転免許保有者数は増加しており（513万人、平成28（2016）年）、死亡事故については、全年齢層の死亡事故件数が減少傾向にあるのに対し、75歳以上の運転者による死亡事故件数は横ばい傾向（平成28（2016）年で459件）。
- ◆ 高齢者のいる主世帯の8割以上が持ち家に居住。高齢者単身主世帯の持ち家の割合は65.6%と、高齢者のいる主世帯の中では低い。（平成25（2013）年）

< vi. 国際比較 >

- ◆ 今後半世紀で世界の高齢化は急速に進展すると見込まれる。特に、アジア諸国の一部の国で、我が国を上回るスピード（高齢化率が7%を超えてからその倍の14%に達するまでの所要年数）で高齢化が進む見込み
- ◆ 高齢化が進む先進諸国との知見の共有や、アジア諸国を始めとした世界に向けた日本のこれまでの保健・医療・介護、年金分野に関する知見の展開が始まっている。

第1部 基本的考え方

我が国は上述のとおりこれまで人口構造の変化に成功裡に対応し、活力ある社会を築いてきた。当検討会では、人口減少と高齢化を踏まえて今後も持続可能な経済社会を維持するために、我が国社会の全ての構成員間で以下の目的意識が明確に共有されることが望ましいとの結論を得た。

1-1. 全ての高齢者が意欲・能力を活かして活躍できるエイジレス社会を目指す。

- ◆ 高齢社会では、年齢区分で人々のライフステージを画一化することを見直すことが必要。年齢に関わらず、本人の意欲や能力そのものを適正に捉えていく視点を基本に据える必要がある。
- ◆ 高齢社会化は、高齢者のみの問題ではない。全世代の関与を得て、持続可能なエイジレス社会の構築が望まれる。
- ◆ 寿命の延伸により、ライフスタイルを始めとした生き方の多様化が進む時代であることから、高齢社会への関わり及び自身の生涯設計について、若年期からの意識の向上が求められる。
- ◆ その上で、高齢者に着目すれば、高齢者の知識や経験など高齢期ならではの強みをどのように活かすかといった議論も必要。

1-2. 地域における生活基盤を整備し、人生のどの段階でも高齢期の暮らしを具体的に描けるコミュニティーを作る。

- ◆ 経済社会の発展による都市部での人の出入りの活発化、人口減少が進む地方での過疎化の進行等により、地域でのふれ合いや助け合いの機会が減少。人はライフステージと共に、例えば子育て、介護、孤立等の困難を抱えることもある。65歳以上の一人暮らし高齢者の増加は男女ともに顕著であり、今後は多世代間の協力、介護の外部化、社会的孤立防止、住居確保、移動支援等に一層の取組が求められる。
- ◆ また、高齢社会を理解する力を養い、長寿化のリスク面に備える観点からは、社会保障教育等を通じて支え合いの意義に関する個々人の意識も高めていく必要がある。

1－3. Society5.0が可能にする新しい高齢社会対策を志向する。

- ◆ 高齢者が自らの希望に応じて十分に能力が発揮できるよう、その支障となる問題（身体・認知能力、各種仕組み等）に対し、新技術が新たな視点で解決策をもたらす可能性に留意し、従来の発想を超えて環境整備や新技術の活用を進めることを含め、それを克服したり方策を検討したりする必要もある。
- ◆ こうした取組に当たり、ビッグデータ分析等により地域の高齢社会の現況を適切に把握し、エビデンスに基づく政策形成を行う必要がある。

第2部 高齢者個人の活動

高齢者数の増加が着実に見込まれる中で、高齢者の持つ様々な力の貢献なしに今後の我が国社会は立ち行かない。当検討会では、高齢者が「労働者」「資本家」「消費者」「市民社会の担い手」など様々な顔を持つことに留意し、まずは高齢者個人が持つ可能性の発揮や、その可能性を妨げる要素への対策について、以下のとおり検討を行った。

2-1. 活躍の場

< i. 総論 >

- ◆ 高齢社会対策にあたっては、国民が生涯にわたって活躍の場を持てる社会づくりが求められる。その活躍の場は、若年期から高齢期に向けて、連続的かつ重層的に移っていく必要がある。
- ◆ 高齢社会において多様な年齢層が活躍し、お互いが支え合うには、年齢に応じた特性・強みを認識し、活かす社会を志向することが重要。
- ◆ 高齢者が一層活躍できる持続可能な社会を構築していく上で、定年制、年功賃金、年金制度、能力開発など、社会システム面での仕組みの検討も求められる。

< ii. 就業、所得 >

- ◆ 意欲ある高齢者が働き続けられ、また、就業できる仕組みを構築していくことが基本。
- ◆ 高齢期の就業は若年期からの就業経験の蓄積の延長である。非正規雇用対策は高齢期の在り方にも効果を持つ。現役時代の雇用対策に、高齢期の低所得を防止する視点も望まれる。
- ◆ 年金受給を70歳まで繰下げることにより最大で42%増の額を受け取ることができる現行制度の利用率が低い。就業促進の観点からも十分な周知が望まれる。また、高齢期にも高い就業意欲が見られる現況を踏まえれば、繰下げを70歳以降も可能とするなど、より使いやすい制度とするための検討を行ってはどうか。
- ◆ 収入のためでなく、生きがいのための就業という視点も重要である。就業支援を行うに当たっては就業目的を明確にしておく必要もある。

- ◆ 高齢期の主な強みは熟練、組織の作り方、人脈。これらを活かした就業は、個人にとっては生きがい、健康維持、孤立予防の効果、企業にとっては熟練の活用、社会にとっては社会保障財政の改善などのメリットがある。

< iii. 起業 >

- ◆ 高齢者が年齢に関係なく活躍の場を持つには、自身の強みを活かした様々な規模・形式で起業できる環境整備が必要。
- ◆ 起業準備には長ければ数年を要するが、雇用者として働いている間は事業主に遠慮して起業準備を進められない環境も存在する。高齢期の起業に向けて、壮年期からの副業、兼業も促進すべき。

< iv. 社会参加 >

- ◆ 社会参加も就業と同様に高齢者の生きがい、健康維持、孤立防止に効果。高齢者の知識・経験を地域活動の場に還元する仕組みを作ることにより、地域社会における高齢者の役割を生み出していくことが重要。
- ◆ 高齢期の社会参加が円滑に行われるよう、例えば、「学び」を入口とすることも考えていくべき。

< v. 資産活用 >

- ◆ 高齢者の保有する豊富な資産が豊かな老後と日本経済の成長につながるよう、金融資産の効率的な運用・取り崩しをはじめ、住宅も含めた資産が有効活用される環境整備が必要。
- ◆ 認知能力の低下等の高齢期に見られる特徴に対応した金融サービスの環境整備が必要。

2-2. 活躍を妨げる障壁の除去

< i. 総論 >

- ◆ 高齢者の活躍の支障となる問題（身体・認知能力、各種仕組み等）に対して環境整備や先進技術の活用を進めていくことが重要。

< ii. 健康 >

- ◆ 平均余命と健康寿命の差を縮めていくことが重要。
- ◆ 健康維持に向けた取組は、個別よりグループで行うことが効果的と考えられる。また、高齢者のフレイル（虚弱）予防には、地域の特性を活かした予防策が必要。

- ◆ 健康維持には食生活が重要。補助食品等の開発や孤立食防止のためにコミュニティーを活用すべき。

< iii. 医療・介護サービス >

- ◆ 今後の高齢化を勘案すると、医療機関中心の医療・介護サービスから地域包括ケアシステムへの移行を進める必要がある。医療、介護、食事、住まいなどの機能を総合的に勘案する必要。
- ◆ 介護サービスに対する適切な価格付けの検討が必要（需給に応じた価格付け）。また、追加的なサービスに関する応益負担の考えのメリット、デメリットの検討も行ってみることも考えられる。
- ◆ 地域での互助を広げるためには、住民同士の助け合いとプロによる公的サービスの質に違いがあることについて受け手の意識変革が必要。

< iv. 介護離職ゼロの実現 >

- ◆ 要介護者の更なる増加が見込まれる中、「ニッポン一億総活躍プラン」の趣旨に則り、例えば、特に介護人材について、次のような取組を進めるなどにより、高齢者を支える家族にとっても働きやすい社会づくりが必要。

① 介護人材の確保

- ◆ 介護職の魅力を伝えることが重要。多年代の介護職（若者、高齢者等）の活躍例の紹介が効果的と考えられる。
- ◆ 介護人材が労働抑制をしない各種制度の見直しが必要。
- ◆ 高齢者が介護分野の人材として活躍できるよう、自治体などが高齢者の特性に留意した一括研修を行ったり、運転や調理など関連分野での活用を促進したりするなどの工夫が望まれる。

② 介護人材の質

- ◆ 介護の業務をリハビリ援助や認知症患者対応などの専門性によって分けし、介護職員ごとに得意分野の「見える化」を図ってはどうか。利用者側の納得感向上や適正マッチングにも資する。

< v. 人生の最終段階の過ごし方・後見制度 >

- ◆ 認知症患者や一人暮らし高齢者の増加を背景に、QOL（生活の質）向上の議論を進め、一定の指針等を定めることができないか。
- ◆ 成年後見制度について、「成年後見制度利用促進基本計画」を進めつつ、より一層利用が進むようにしていくことが重要である。

第3部 高齢者の生活基盤の確保（高齢者を取りまく環境）

高齢者個々人が持てる力を十分に発揮するためにも、また高齢期に誰もが安心して幸せに日々の暮らしを送るためにも、高齢者を取り巻く環境整備が持つ社会的意味は重い。当検討会では、高齢社会に適合した社会システムを整えるとともに、先進技術の活用により高齢社会と技術革新が好循環をもたらすような社会づくりを期して、以下のとおり検討を行った。

3-1. 社会システムの進展

< i. 総論 >

- ◆ 地域社会での生活に漠然とした不安を抱かないよう、将来の住まいや介護など地域での生活見通しを得られる社会づくりが必要。

< ii. 高齢者の孤立防止 >

- ◆ 高齢者の外出を促す環境整備（就業、社会参加等）は、高齢者の孤立防止につながる。そのため、地域コミュニティにおいて、高齢者の属性やタイプに合わせた外出目的（就業、交流等）を作ることが重要。

< iii. 地域コミュニティ >

- ◆ 地域コミュニティが脆弱化し、問題解決力が低下している。今後、地域における多世代間の理解や助け合いを行える地域づくりが必要。
- ◆ そのためには拠点、人、ITの活用を行うため、地域資源や団体情報の一元化も必要。
- ◆ 社会貢献や人助けを目的としたシニア起業は、高齢者のユーザー視点が生かされ、地域課題の解決にも役立つため、促進していくべき。しかし、同タイプの起業では資金調達の方法が少ないことが課題。

< iv. 移動、まちづくり、住居 >

- ◆ 現行の地域包括ケアシステムに住まいの視点を盛り込む必要性。地域に多様な住宅（各年代向け住宅、賃貸住宅等）を整備し、住情報の横つなぎをして、高齢者に住情報がきちんと到達する仕組みを図ることにより、住民が歳を重ねても住み慣れた土地で、地域包括ケアのエリアの中で住み替え見通しの良い環境整備が必要。

- ◆ 高齢者が希望すれば住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、市営住宅等の整備、移住支援を行い、公共交通での移動が比較的容易で、かつ、生活上の困りごとをお互いに助け合える地域づくりが必要。
- ◆ 低所得で支援の必要な高齢者が安心して暮らせる住まいの在り方を総合的に検討する必要。

3-2. 先進技術の進展とその活用

< i. 総論 >

- ◆ 高齢者の生活の質の向上に先進技術を活用することは、新たな技術に対する需要・消費を生み出し、技術活用の好循環を生み出す。高齢社会と技術革新がお互いに好影響を与える関係を作り出すべき。

< ii. 先進技術の具体的活用 >

- ◆ 近未来では自動運転の機能や介護者を支援する技術、中長期的には高齢期の健康寿命の延伸や医療技術の進歩を始めとした先進技術の具体的活用が考えられる。高齢者のニーズを踏まえた研究開発を進めることが必要。
- ◆ 屋内自動運転や画像認識による見守りなど、新しい技術によるサービスの創出が期待される。
- ◆ 長期的スパンで考えた場合、高齢者のICTリテラシーの向上が見込まれることから、バーチャルの世界における多世代交流（SNS等の活用）や学習サービスの活用についてさらに積極的に取り組むべき。

< iii. 高齢者と若者の共同 >

- ◆ 先進技術の開発が得意な若者世代と、知識・経験等が豊富で社会や業界の構造に精通し組織作りが得意な高齢世代がお互いの強みを活かせる関係づくりが重要。そのことで、若者が高齢者の資産（金融、知識、人的等）を活用しながら、更なる資産を生み出す構造を作り、多世代でその富を享受することが重要。

< iv. 先進技術の活用とその課題 >

- ◆ 高齢者が蓄積してきた知識、ノウハウを先進技術によりデータ化し活用することが期待される。
- ◆ 先進技術の活用を進めるにあたって、乗り越えるべき課題（事故時の責任、安全基準）等もあることに留意。

第4部 高齢化する社会への対応力の向上

持続可能な高齢社会を実現するためには、支える力の強化、すなわち若い現役世代を含めた高齢社会の全構成員が力を発揮できる社会づくりが求められる。そのためには個々の構成員がデータ等に基づき高齢社会の姿を理解する力を持つことが望ましい。平均的な像を「鳥」の目で見ること、個別のありようを「虫」の目で見ること、どちらも欠けてはならない。当検討会ではこうした観点から、高齢社会全体への向き合い方について、以下のとおり検討を行った。

4-1. 長寿化への若年期からの備え

< i. 総論 >

- ◆ 高齢社会は、高齢者のみならず、全世代に影響を及ぼすものであり、老若男女、全ての世代の人たちが高齢社会を支える役割をどのように果たしていくか、支える力の強化が必要。
- ◆ 高齢社会において、若年期から様々な備えをしておくことが必要。

< ii. 社会保障理解の促進 >

- ◆ 社会保障は、個人では対応に限界のある状況に支え合いで備えるもの。その本来意義の理解を広げ、併せて各世代の負担や受益の現状、制度の仕組み、財政の現況などに関する社会保障の理解を子供や若者を含めた幅広い世代に広げ、制度を持続可能なものとする必要がある。また、社会保障教育を通じて若い世代が高齢社会を理解する力も養うことができる。その推進に当たっては、学校における義務教育の重要性はもとより、新入社員向けに社会保障を学ぶ機会を設ける事業主への補助制度を設けるなど様々な手法も活用することが望ましい。
- ◆ 老後資産の確保の観点からは、社会保障の知識に加えて金融リテラシーも必要。

< iii. 高齢期への個人的備え >

- ◆ 若年期から金融資産及び人的資産の計画的な蓄積を行うべきであり、その実現には若年期からの労働環境及び生活安定が重要。
- ◆ 企業側は、被用者の高齢期での活躍を見据えた若年期からのキャリア形成の機会や、被用者の生涯設計を考える機会を設けることが必要。

4-2. 高齢社会に活かす調査研究及び諸外国との知見の共有

< i. 総論 >

- ◆ 高齢社会の課題を解決するための調査研究を推進すべき。その成果を我が国社会に還元することはもちろんのこと、国際社会で共有することが重要。現在抱えている課題や悩みを諸外国と共有し、協力して解決していくことも重要。

< ii. 調査研究 >

- ◆ エビデンスに基づく政策形成を進めていく中でも、各調査において、高齢者データについて詳細な区分（年齢別等）を設けることを今後検討すべき。また、生産年齢人口等の年齢区分を一律に利用するのではなく、社会の実情や統計の利用目的に見合った年齢区分を使用すべき。
- ◆ 地方公共団体が住まいや就業、税や社会保障等の自己の業務データを地域のためにビッグデータ分析に活用できるような制度整備が望まれる。その際、匿名化や個人情報の保護には十分留意することが必要。

< iii. 知見の共有 >

- ◆ 日本の高齢社会対策に関する政策情報について、断片的情報ではない全体像を発信することが重要。
- ◆ 国際舞台において、日本の高齢社会に対する取組を発信する機会が重要。例えば、2019年に我が国が議長国となるG20の機会を活用して、オールジャパンで世界へ発信を行う。

おわりに

当検討会は、新しい高齢社会対策大綱の案の作成に資するため、各分野の有識者が参集して現行施策の進捗、今後の対策推進に当たっての基本姿勢、及び重点課題について検討を行ったものである。

現制度に制約されず、委員各々の専門分野から大局的な視点を提供して議論を進めた結果、この報告書は今後の我が国社会の在り方を進取的に提言する内容となっている。

新しい高齢社会対策大綱の案の作成が、本報告書に挙げられた各論の是非の議論に留まることなく、その背景にある考え方を受け止めて進められることを期待する。