

第2章

高齢社会対策の実施の状況

第1節 高齢社会対策の基本的枠組み

我が国の高齢社会対策の基本的枠組みは、高齢社会対策基本法（平成7年法律第129号）に基づいている。

高齢社会対策会議は、内閣総理大臣を会長とし、委員には閣僚が任命されており、高齢社会対策に関する重要事項の審議等が行われている。

高齢社会対策大綱は、高齢社会対策基本法によって政府に作成が義務付けられているものであり、政府の高齢社会対策の基本的かつ総合的な指針となるものである。

平成8年7月に最初の高齢社会対策大綱が策定されてから5年が経過し、経済社会情勢も変化したことから、13年12月28日、高齢社会対策会議における案の作成を経て、新たな高齢社会対策大綱が閣議決定された。

高齢社会対策大綱に基づく施策の総合的推進のため、大綱の「横断的に取り組む課題」について、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行っている。

1 高齢社会対策関係予算

高齢社会対策は、就業・所得、健康・福祉、学習・社会参加、生活環境、調査研究等の推進という広範な施策にわたり、着実な進展をみせている。一般会計予算における関係予算をみると、平成15年度においては12兆730億円となっている。

これを各分野別にみると、就業・所得5兆7,705億円、健康・福祉6兆1,298億円、学習・社会参加346億円、生活環境267億円、調査研究等の推進1,114億円となっている（表2-1-1）。

表2-1-1 高齢社会対策関係予算（一般会計）

	就業・所得	健康・福祉	学習・社会参加	生活環境	調査研究等の推進	計
平成8年度	43,269	39,516	766	449	340	84,340
9	43,176	41,698	686	452	385	86,396
10	44,078	45,476	593	404	380	90,932
11	52,095	49,694	583	399	445	103,215
12	53,386	52,297	516	418	851	107,467
13	54,884	55,862	356	329	968	112,398
14	56,387	59,264	358	292	1,187	117,488
15	57,705	61,298	346	267	1,114	120,730

資料：内閣府

（注1）高齢社会対策関係予算には、本表に掲げる一般会計のほか、特別会計等がある。

（注2）本表の予算額は、高齢社会対策関係予算として特掲できるもののみを合計した額である。

第2節 高齢社会対策の動き

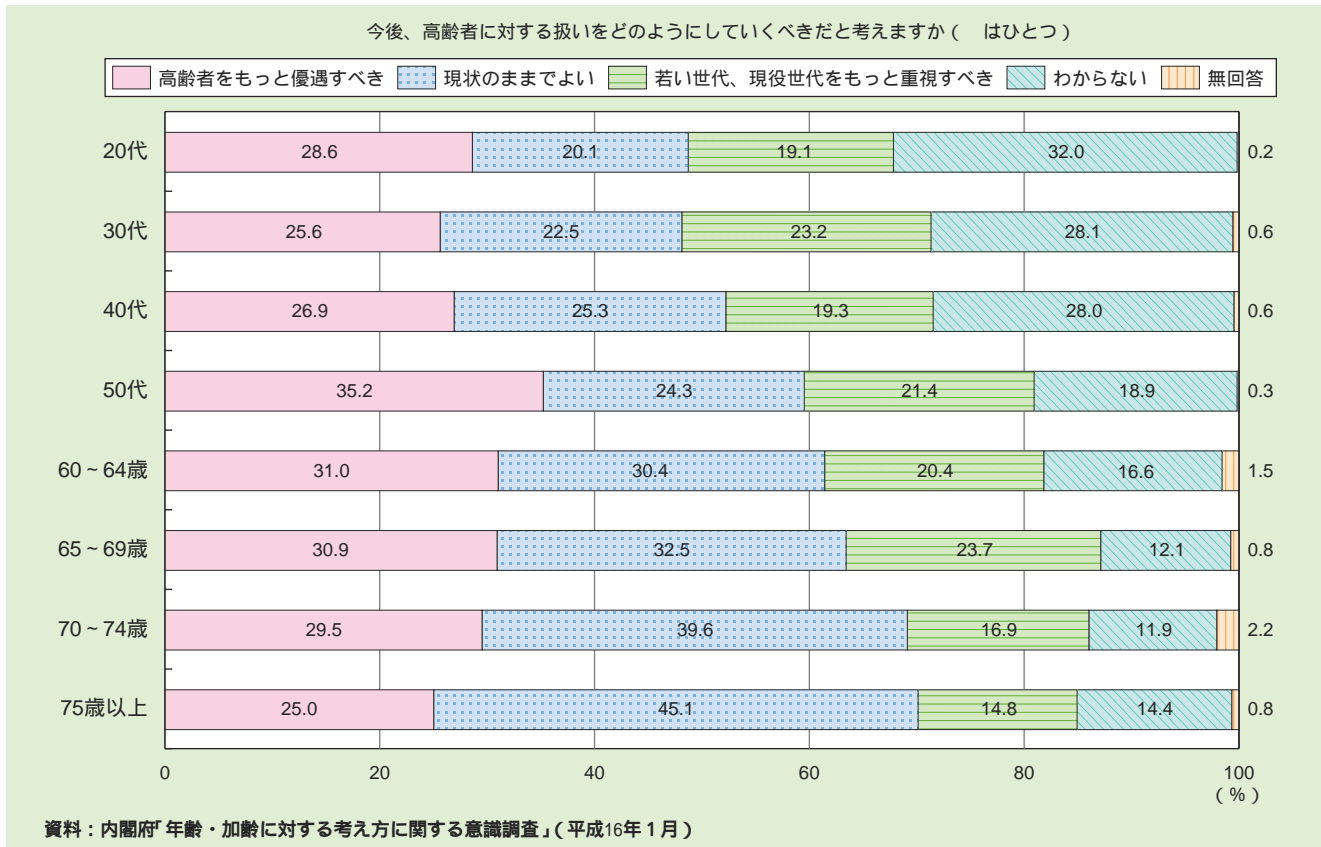
1 高齢社会対策の総合的な推進のための政策研究

高齢社会対策大綱で設定された「横断的に取り組む課題」について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おり、平成15年度には「年齢・加齢に対する考え方に関する意識調査」を実施した。

その結果をみると、若い世代ほど高齢者に

対する差別や偏見を持っており、また、今後の高齢者に対する扱いについては、年齢が高くなるにつれて、現状維持を志向する傾向がみられた。なお、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2-2-7 高齢者に対する扱い



第3節 分野別の施策の実施の状況

1 就業・所得

少なくとも、65歳までの雇用の場を確保する企業の割合は、平成15年1月現在で71.8%と高い割合を示しているが、希望者全員を対象として65歳までの雇用の場を確保する企業の割合は28.8%にとどまっている（図2-3-1）。

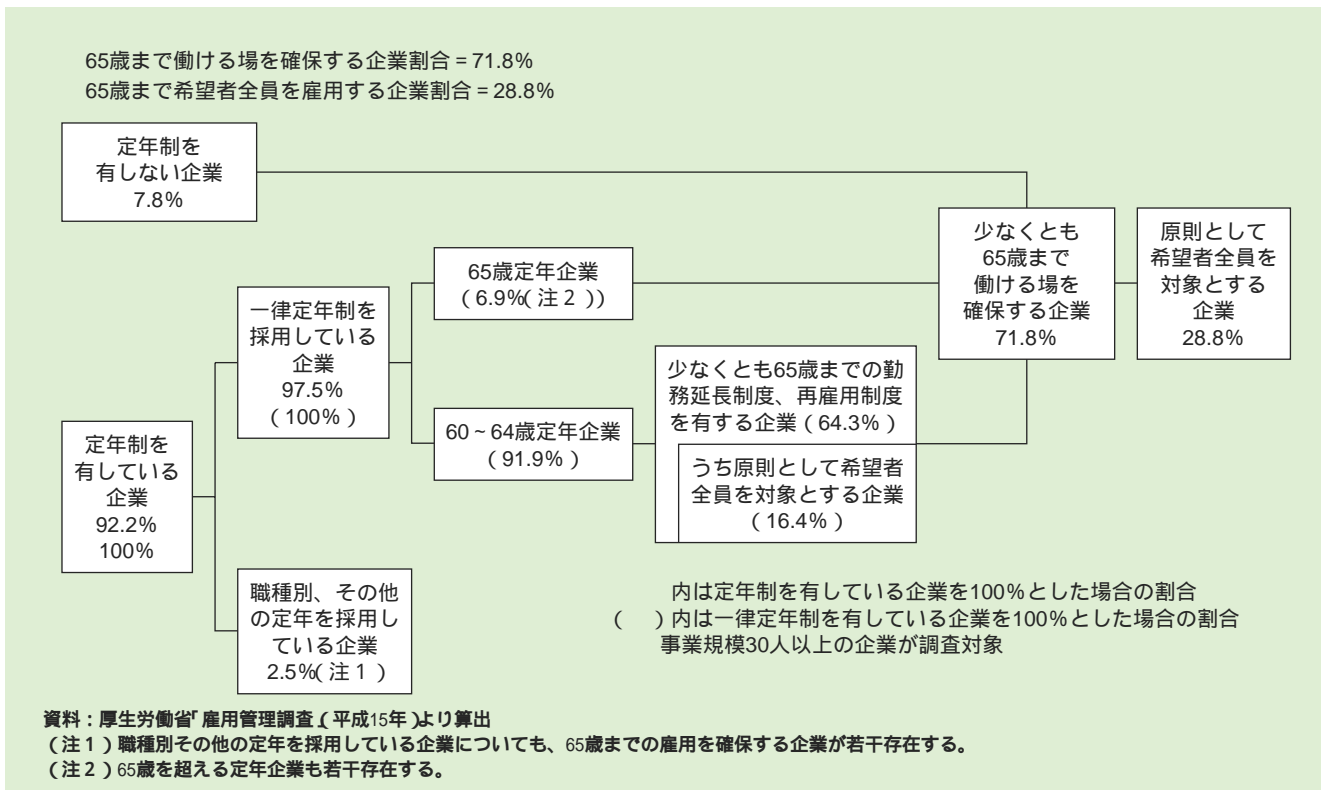
定年の引上げ、継続雇用制度の導入等による65歳までの雇用の確保、中高年齢者の再就職の促進等を内容とする高年齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改正する法律案を第159回国会に提出した。

平成15年度からは、行政・経済団体・労働団体など関係機関の連携の下、各都道府県下の主要な事業主団体の傘下企業を対象として集団指導・助言を行う「65歳継続雇用達成事業」を実施している。

中高年齢者をめぐる雇用情勢は、高い失業率や低い求人倍率にみられるように依然として厳しく、平成15年度からは、世帯主など特に再就職の緊急性が高い中高年齢者について、試行雇用を通じて常用雇用への移行を図ることを目的とした中高年齢者試行雇用事業や、中高年長期失業者に対して、民間のノウハウを活用した就職支援セミナー、カウンセリングの実施、求職者同士の経験交流等による再就職支援を実施している。

社会に参加、貢献したいと希望する高齢者に対しては、平成15年度からは、新たにシルバー人材センターの会員による乳幼児の世話や保育施設への送迎などの育児支援等を行う子育て支援事業を実施している（15年3月末現在、シルバー人材センターの団体数は1,790団体、会員数は約73万人）。

図2-3-1 65歳までの雇用の場を確保する企業割合



平成15年1月には、公共職業安定所で受理した求人のうち、年齢不問求人の割合を17年度に30%とする目標を設定し、この目標の達成のため、総合的かつ計画的な取組を実施した。

平成15年度は、13年5月に策定された「第7次職業能力開発基本計画」(計画期間：13～17年度)を踏まえ、雇用・能力開発機構都道府県センターにおけるキャリア形成支援コーナーの運営、キャリア・コンサルティングを担う人材の養成、個々の労働者のキャリア形成を支援する事業主に対して、キャリア形成促進助成金の支給等を行った。

労働者が生涯を通じて充実した職業生活を送るためには、家庭生活との両立を図ることができる環境を整備することが重要である。

育児休業制度等をより利用しやすい仕組みとするため、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を第159回国会に提出した。

平成15年度においては、厳しい雇用失業情勢、働き方の多様化等に対応するため、労働者派遣事業が労働力需給の迅速、円滑かつ的確な結合を図ることができるよう、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律(昭和60年法律第88号)を改正した。

公的年金制度の基本的な考え方や重要性について、年金週間(11月6～12日)等において、その広報、普及を図るとともに、特に、国民年金については、平成15年度から十分な所得が有りながら度重なる納付督促によっても理解が得られない未納者に対しては強制

徴収を実施することなど徹底した保険料収納対策を講じている。

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公的年金制度を確立するための制度改革が急務の課題となっている。このため、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、前回の制度改革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)に加え、在職老齢年金制度の改善、次世代育成支援の拡充、離婚時の厚生年金の分割などを内容とした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。

年金額等については、物価の変動に応じて自動的に額を改定することとなっているが、物価が下落した平成12年度からの3年間は特例措置に基づいて据え置かれ、15年度においては、本来であれば過去3年分と合わせてマイナス2.6%の改定を行うところを、14年分の消費者物価の下落分(マイナス0.9%)のみの改定を行った。

平成16年度においても、15年度の物価スライドと同様、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。

「公的年金制度の一元化の推進について」(平成13年3月閣議決定)に沿って、国家公

務員共済組合及び地方公務員共済組合における財政単位の一元化を図るため、国家公務員共済組合法等の一部を改正する法律案及び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回国会に提出するとともに、私立学校教職員共済組合における保険料率引上げの前倒しなどの検討を進めた。

企業年金制度については、公的年金制度改革に併せて検討を行い、厚生年金基金の免除保険料率の凍結解除、確定拠出年金の拠出限度額の引上げを行うとともに、中途引出しの要件緩和、確定給付型の企業年金制度の通算措置の拡充など、企業年金制度の安定化と充実を図るための見直しを行うこととし、これらの内容を国民年金法等の一部を改正する法律案に盛り込んだ。

平成14年に都道府県社会福祉協議会において、所有する住居に将来にわたり住み続けることを希望する低所得の高齢者世帯に対し、当該不動産を担保として生活資金の貸付けを行う長期生活支援資金貸付制度を創設したところであり、16年1月1日現在、35の都道府県において貸付業務が開始され、93件の貸付決定がなされている。

高齢者の財産管理の支援等に資する痴呆性高齢者等の権利擁護のための成年後見制度について周知を図っている。

2 健康・福祉

健康づくりや疾病予防を国民的な合意の下、国全体として積極的に推進するための法的基盤として、健康づくりを総合的に推進するため、国が全国的な目標や基本的な方向を提示すること、地域の実情に応じた健康づくりを進めるため、地方公共団体において、健康増進計画を策定すること、職域、地域、

学校などの健康診査について、生涯を通じた自らの健康づくりに一層活用できるものとするため、共通の指針を定めることなどを内容とする健康増進法（平成14年法律第103号）が平成15年5月1日に施行された。

介護保険制度については、平成12年4月の制度施行以来、在宅サービスを中心に、制度の利用が大きく伸びているところであり、おおむね順調に実施されている。また、介護保険制度は、3年ごとに市町村において保険料を見直し、介護報酬の改定を行うことになっているが、15年4月に、全国市町村において保険料の改定を行い、また、国において、在宅重視、自立支援、サービスの質の向上の観点からの介護報酬の改定を行った。

福祉用具の選択・活用に関する情報を提供するため、福祉用具・住宅改修の利用事例、車いすや特殊寝台の選び方、介護保険給付対象福祉用具の寸法や機能等の商品情報をデータベース化し、これらの情報を利用者や介護支援専門員等がインターネットで検索できるシステムを開発した（平成16年4月から運用開始）。

介護支援専門員（ケアマネジャー）の資質の向上を図るため、平成15年度から、介護支援専門員実務研修について、ケアマネジメントの重要性の認識を深めるためカリキュラムを改正するとともに、介護支援専門員現任研修についても業務習熟度に応じた研修体系に改めている。

痴呆性高齢者グループホームについて、平成14年度から義務付けられた外部の第三者によるサービス評価を引き続き推進している。

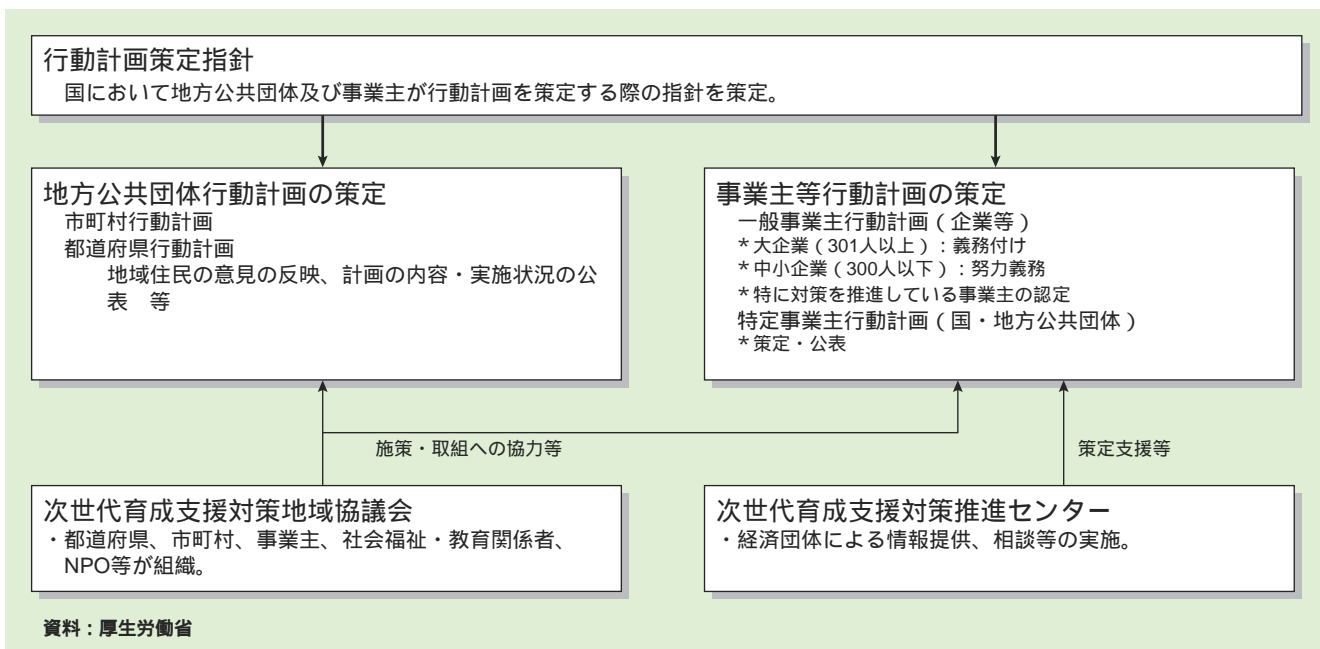
少子高齢化がピークを迎える将来においても医療保険制度の安定的な運営を図るため、

健康保険法等の一部を改正する法律（平成14年法律第102号）の附則に基づき、保険者の統合及び再編を含む医療保険制度の体系の在り方、新しい高齢者医療制度の創設、診療報酬体系の見直しに関し、平成15年3月に基本方針を閣議決定した。基本方針においては、年金制度の支給開始年齢や介護保険制度の対象年齢との整合性、また、一人当たり医療費が高く、国民健康保険・被用者保険の制度間で偏在が大きいことを考慮して、65歳以上の者を対象に、75歳以上の後期高齢者と65歳以上75歳未満の前期高齢者のそれぞれの特性に応じた新たな高齢者医療制度を設けることを基本的な方向とした。

平成14年1月に公表された「日本の将来推計人口」において少子化が一層進行する見

通しとなったことを受けて、その流れを変えるため、15年3月に政府として「次世代育成支援に関する当面の取組方針」を取りまとめ、従来の「子育てと仕事の両立支援」に加え、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における子育て支援」、「社会保障における次世代支援」及び「子どもの社会性の向上や自立の促進」の四つの柱に沿った対策を総合的・計画的に進めることとし、さらに、同年7月には、これらを推進する基盤となる次世代育成支援対策推進法（平成15年法律第120号）及び地域における子育て支援の取組強化を図るための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（図2-3-26）。

図2-3-26 次世代育成支援対策推進法の概要 平成17年度から10年間の時限立法



3 学習・社会参加

国民の生涯を通じた多様な学習需要に対応した学習機会が適切に提供されるためには、国や地方公共団体が、生涯学習の振興について積極的に取り組んでいくことが重要であり、生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律（平成2年法律第71号）や中央教育審議会生涯学習分科会の答申等に基づき、生涯学習社会の形成を図っている。

生涯学習情報提供事業として、生涯学習情報を全国的に提供する事業を推進しているほか、生涯学習の普及・啓発については、全国生涯学習フェスティバルを開催し、シンポジウム、体験教室等を行うことで、広く国民一般に対し生涯学習に係る活動を実践する場を全国的な規模で提供した（平成15年11月27～12月1日、沖縄県にて「ちゅら島で拓こう自分！つなげよう心！」をテーマに開催）。

平成14年度から実施している、小・中学校の新学習指導要領においては、ボランティア活動や高齢者との交流を積極的に取り入れるなどの改善を図っており、その円滑な実施に努めている（高等学校は15年度から実施）。

小・中・高等学校等の児童生徒が、ボランティア活動などの社会奉仕体験活動を始めとする多様な体験活動に取り組むことを促進する目的で、各都道府県に「体験活動推進地域」及び「推進校」を指定し、他校のモデルとなる体験活動の展開を図る「豊かな体験活動推進事業」を平成14年度から行っている。

公民館を始め、図書館、博物館、女性教育施設等の社会教育施設や教育委員会において、幅広い年齢の人々を対象とした多くの学習機会が提供されている。この中には、高齢社会について理解を促進するためのものや高

齢者を直接の対象とする学級・講座も開設されている（表2-3-33）。

高齢者自身が社会における役割を見だし、生きがいを持って積極的に社会に参加できるよう、各種社会環境の条件整備に努めることが重要になっている。このため、地域において、社会参加活動を総合的に実施している老人クラブに対し助成を行い、その振興を図っている。

高齢者の生きがいと健康づくりを推進するため、市町村が行う高齢者の社会活動の啓発普及、高齢者ボランティア活動への支援等や、各都道府県に設置されている「明るい長寿社会づくり推進機構」で実施している高齢指導者等の育成や組織ネットワークづくりに対し補助を行っている。平成15年10月には全国健康福祉祭（ねんりんピック）を徳島県で開催した。

高齢者の持つ豊かな知識・経験や学習の成果をいかした社会参加活動を支援する観点から、高齢者の社会参加活動の振興方策について国民各層による幅広い意見交換を行う全国高齢者社会参加フォーラムの開催（平成15年度は11月30日沖縄県にて「『ちゅらさん』の知恵～好奇心は元気のバロメーター～」をテーマに開催）等を行った。

特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号、以下「NPO法」という。）に基づき、

表2-3-33 教育委員会及び公民館における高齢者対象の学級・講座の状況

区 分	平成13年度間	平成10年度間
学級・講座数	45,501 講座	37,078 講座
教養の向上	25,215	23,272
体育・レクリエーション	9,898	5,036
家庭教育・家庭生活	2,845	2,193
職業知識・技術の向上	823	350
市民意識・社会連帯	4,334	4,289
その他	2,386	1,938

資料：文部科学省「社会教育調査（平成13年度及び10年度）」

法人格を付与すること等を通じて、ボランティア活動を始めとしたNPOの活動を促進するための環境整備を図っている。15年5月には、特定非営利活動を一層促進する観点から、特定非営利活動の種類を追加等を盛り込んだ特定非営利活動促進法の一部を改正する法律（平成14年法律第173号）が施行され、15年4月には認定NPO法人制度について、認定要件の緩和やみなし寄附金制度の導入等の拡充がなされた。さらに、NPO法の立法趣旨・理念に則した運用を明らかにした「NPO法の運用方針」（15年3月策定、同年12月改定）を策定・公表するとともに、NPO法人制度の申請・届出手続の電子化や、インターネットによる縦覧・閲覧書類の公開に取り組んだ。

4 生活環境

平成15年度には、高齢者等の住宅資産を賃貸住宅として活用・支援するための預かり家賃の保証制度を創設した。

標準仕様ノンステップバスの認定制度を平成16年1月に創設した。

歩行空間について、交通バリアフリー法に基づく道路の移動円滑化基準の具体的な考案等を解説した「道路の移動円滑化整備ガイドライン（平成14年12月策定）」を踏まえ、バリアフリー化を推進している。

高齢者の移動の円滑化を図るため、駅・空港等の公共交通ターミナルのエレベーター・エスカレーターの設置等の高齢者の利用に配慮した施設の整備、ノンステップバス等の車両の導入などを推進している（表2-3-46）。

表2-3-46 高齢者等のための公共交通機関施設整備等の状況

(1) 旅客施設のバリアフリー化の状況（注1）

	1日当たりの平均利用者数5,000人以上の旅客施設数	平成14年度末		1日当たりの平均利用者数5,000人以上かつトイレを設置している旅客施設数	平成14年度末 身体障害者用トイレ
		段差の解消	視覚障害者誘導用ブロック		
鉄軌道駅	2,739	1,068 (39.0%)	1,988 (72.6%)	2,607	326 (12.5%)
バスターミナル	45	32 (71.1%)	26 (57.8%)	34	14 (41.2%)
旅客船ターミナル	9	5 (55.6%)	4 (44.4%)	8	1 (12.5%)
航空旅客ターミナル	22	4 (18.2%)	8 (36.4%)	22	10 (45.5%)
		(100%注2)			

（注1）交通バリアフリー法（高齢者、身体障害者等の公共交通機関を利用した移動の円滑化の促進に関する法律）に基づく移動円滑化基準に適合するものの数字。

なお、1日当たりの平均利用者数が5,000人以上であり高低差5メートル以上の鉄軌道駅において、エレベーターが1基以上設置されている駅の割合は52.3%、エスカレーターが1基以上設置されている駅の割合は67.4%となっている。

（注2）航空旅客ターミナルについては、身体障害者が利用できるエレベーター・エスカレーター・スロープの設置はすでに平成13年3月末までに100%達成されている。

(2) 車両等のバリアフリー化の状況

	車両等の総数	平成14年度末 移動円滑化基準に 適合している車両等
鉄軌道車両	51,136	9,922 (19.4%)
低床バス	58,424	8,095 (13.9%)
うちノンステップバス		3,835 (6.6%)
旅客船	1,116	23 (2.1%)
航空機	465	114 (24.5%)

（注）「移動円滑化基準に適合している車両等」は、各車両等に関する移動円滑化基準への適合をもって算定。

(3) 福祉タクシーの導入状況

平成14年度末 3,276両
（タクシー車両総数 263,282両）

資料：国土交通省

高齢者等が円滑に利用できる建築物の建築を促進するため、高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（平成6年法律第44号）について、平成14年度に、一定の用途及び規模の特定建築物についてバリアフリー対応の義務付けの創設及び努力義務の対象の拡大、容積率特例制度を始めとする認定建築物に対する支援措置の拡大等を内容とする改正を行った。これに基づき、建築物のバリアフリー化を推進している。

「防災基本計画」（平成16年3月中央防災会議決定）においては高齢者等の災害時要援護者に配慮した防災対策を実施することとされており、病院、老人ホーム等の施設を守る土砂災害対策等を重点的に実施している。また、高齢化率の特に高い地域等が激甚な水害、土砂災害を受けた場合の再度災害防止等を図っている。

「住宅防火基本方針」（平成13年4月消防庁策定）に基づき、高齢者等を中心とした住宅火災による死者の低減を目標とした広報・普及啓発活動等の住宅防火対策を推進している。さらに、平成15年には消防審議会等において新たな住宅防火対策について審議され、住宅用火災警報器等の設置の法制度化等を内容とする答申等が取りまとめられた。

農村高齢者の農業関係活動や地域活動への取組を推進するため、都市の高齢者と農村高齢者が共に行う地域づくり活動及び都市部の住民が行う園芸活動への指導等、高齢者の自立的活動を促進している。また、高齢者の持つ経験や能力をいかし、森林の利用に関する社会参画を促進するため、森林環境教育活動の企画運営者研修や指導者情報の提供などを行っている。

5 調査研究等の推進

痴呆、がん等の高齢期にかかりやすい疾患については、長寿科学総合研究事業等においてこれまで調査研究が行われており、免疫不全症の治療法開発の進展、アルツハイマー病の早期確定診断法の開発、骨粗しょう症治療のガイドラインの作成等に関する研究が行われている。また、長寿医療の専門家で研究班を組織し、老年病の成因、診断、治療、予防等に関する基礎的、臨床的研究を推進している。

がん対策については、「がん克服新10か年戦略（平成6年度～15年度）」に基づき、がんの本態解明の研究の充実、がん克服を主眼とした臨床や予防研究の重点的な推進を図っている。なお、今後のがん対策については、平成15年7月に、16年度からの新たな10か年の戦略として、「第3次対がん10か年総合戦略」を策定し、がんの罹患率と死亡率の激減を目指して総合的対策の推進に引き続き取り組んでいくこととした。

がん及び心筋梗塞、要介護状態の大きな原因となる脳卒中、痴呆及び骨折については、ゲノム科学やタンパク質科学など先端科学を用いた治療技術・新薬の研究のほか、自己修復能力を用いた再生医療の実現のための研究等を行っている。

また、アルツハイマー病などの神経変性疾患や生活習慣病の克服に資する、関連遺伝子の探索や機能解明研究などを推進した。

平成15年度から、個人個人にあった予防・治療を可能とする医療（テーラーメイド医療）や幹細胞を用いた再生医療の実現化を目指した研究開発、細胞・生体機能を生命情報技術・先端イメージング技術によってシミュレーションするプログラムの開発、光技術

を融合した生体機能診断及び検診技術の開発に着手するとともに、引き続きタンパク質の構造・機能解析や基礎的な研究成果を適切に社会に還元するための橋渡し研究（トランスレーショナルリサーチ）等の推進を図った。

医療福祉機器技術に関しては、最先端の産業技術を駆使し、安全性、利便性に優れた機器の研究開発を産学官の連携の下に取り組んでいる。

幅広い分野にわたる高齢社会に対応する研究開発を効果的に行うため、必要な推進体制等を整備する必要がある。

このため、長寿科学研究を推進し、高齢者に特有な疾病（痴呆、骨粗しょう症等）に関する高度先駆的医療の実施・研究体制を充実するため、これまで、国立療養所中部病院及び長寿医療研究センターの機能の充実・強化を図ってきたところであるが、平成16年3月には、我が国で6番目の国立高度専門医療センター（ナショナルセンター）として「国立長寿医療センター」を開設した。

また、がん対策については、平成15年10月に、先端的検診方法の研究開発、標準的ながん検診方法の確立を図るため、国立がんセンターに「がん予防・検診研究センター」を開設した。