

研究員 の眼

日本の高齢社会対策の行方 ～高齢社会対策大綱の中身とは

生活研究部 ジェロントロジー推進室 上席研究員 前田 展弘^{のぶひろ}
(東京大学高齢社会総合研究機構/未来ビジョン研究センター客員研究員
慶応義塾大学ファイナンシャル・ジェロントロジー研究センター訪問研究員)
(03)3512-1815 maeda@nli-research.co.jp

政府が策定している「高齢社会対策大綱」をご存じだろうか。昨年（2024年）9月に6年ぶり5度目の改訂となる大綱が閣議決定されたのだが、各種報道を確認する限り、残念ながら世間の注目度は高いとは言えない。日本が今後もさらに高齢化していくこと、そして高齢化に伴う様々な課題が山積していることは多くの人知っている。しかし、それらの課題に対して国がどのように対応していくのか、そのことの全体像まで知っている人は少ないのが現状であろう。その全体像を示しながら国の方向性や社会に対するメッセージを凝縮してまとめたものが「高齢社会対策大綱」であり、これを知ることが日本が目指すべき未来（超高齢未来社会）の姿を理解することにつながる。そこで本稿では改めてこの大綱とは何か、また今回改訂された中身について紹介しつつ、若干の考察を加えることとしたい。

■「高齢社会対策大綱」とは？

高齢社会対策大綱は、「高齢社会対策基本法」（1995年制定）¹という法律に基づいて策定されるが、内閣府による説明をそのまま引用すれば、「政府の推進する高齢社会対策の中長期にわたる基本的かつ総合的な指針」をまとめたものとされる。大綱には、今の高齢化の現状（課題）を踏まえて、国としてどのような対応が求められるか、そしてどのような社会を目指すべきか、その政策メッセージが盛り込まれる。具体的には、「目的及び基本的考え方」から「分野別の基本的施策²」で構成される。最初の大綱は基本法が制定された翌年の1996年に策定され、その後、経済社会情勢の変化を踏まえて適宜見直しが行われることとなっており、今回が5度目の改訂である³。毎回、改訂にあたっては、内閣府の中に識者会議が設置され、今回も「高齢社会対策大綱の策定のための検討会」が設けられ、2024年2～8月まで計8回の会議を経て、その報告書にもとづき改訂が行われた。

¹ 日本の高齢社会対策の基本的枠組みは「高齢社会対策基本法」に基づいている。同法は、高齢社会対策を総合的に推進し、経済社会の健全な発展と国民生活の安定向上を図ることを目的とし、高齢社会対策の基本理念として、公正で活力ある、地域社会が自立と連帯の精神で立脚して形成される、豊かな社会の構築を掲げている。

² 分野別の基本的施策は、「就業・所得」、「健康・福祉」、「学習・社会参加」、「生活環境」、「研究開発・国際展開等」から構成される。

³ 高齢社会対策大綱のこれまでの改訂時期：1996年（最初）、2001年、2012年、2018年、2024年（今回）

■今回の改訂内容のポイントと考察

では、今回どのような内容となっているか、ポイントになる部分を簡潔に紹介したい。

(1) 「高齢社会対策」は高齢者を支えるための取組みだけではない

まず冒頭の「大綱策定の目的」のところになるが、下記のとおり「高齢社会対策」は高齢者を支えるための取組みだけではなく、全ての世代の人のための取組みであることが明記されている。これはこれまでの大綱では見られなかった内容であるが、「高齢社会」のことは「高齢者」の話であり自分には関係ないと考えてしまう人も少なくないこと、また今後の日本社会を展望すれば「社会を支える側の担い手の確保が重要である」ことを念頭に言及されたものと考えられる。大綱を理解する前提としてまず確認いただきたい。

なお、若干敷衍すれば、高齢社会の問題を解決することは、個人にとっては、人生100年時代と言われる長寿の時代を“如何に最期まで安心して生きていけるか”、という問題の解決に貢献することとも言い換えられ、この点をより優先的に強調する観点からは、「長寿社会対策大綱」と名称変更した方が良いのかもしれないがどうであろうか。

<大綱策定の目的（一部抜粋）>

- ・「高齢社会対策」とは、増加する高齢者を支えるための取組みだけではない。今後、高齢者の割合がこれまで以上に大きくなっていく社会を前提として、全ての世代の人々にとって持続可能な社会を築いていくための取組みである。
- ・高齢者の割合が大きくなっていく中で、高齢者が暮らしやすい社会をつくることは、他の世代の人にとっても優しく暮らしやすい社会の実現につながる。そして、そのことは、将来いずれ高齢期を迎える世代の人にとっても安心して豊かに暮らせる社会づくりをしていくことにほかならない。
- ・年齢によって分け隔てられることなく、若年世代から高齢世代までの全ての人が、それぞれの状況に応じて「支える側」にも「支えられる側」にもなれる社会を目指し、全世代の人々が「超高齢社会」を構成する一員として、希望が持てる未来を切り拓いていくことが必要。

(2) 高齢社会対策大綱の3つの柱（目指すべき未来社会のあり方）

次に、具体的な内容についてである。詳細は大綱（本文）あるいは後掲の別紙にまとめた主な施策をご覧いただいてもわかるとおり広範多岐にわたるものである。ただ、何をすべきか、どのような社会に向かっていくべきかについては、次の3つの社会を実現していくこととして整理されている。これらが今回の高齢社会対策大綱の柱になるものであり、日本が目指す未来社会の姿と言える。

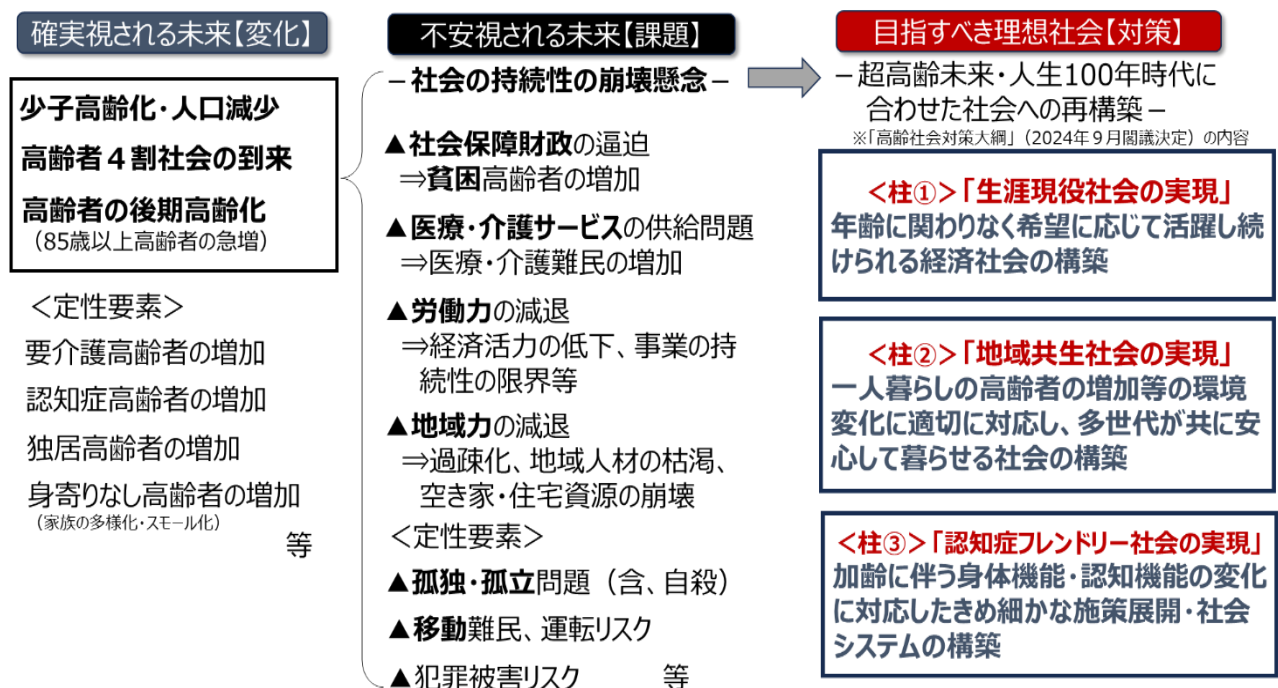
<高齢社会対策大綱が目指す3つの社会（柱）>

- 柱①：年齢に関わりなく希望に応じて活躍し続けられる経済社会の構築→「生涯現役社会」の実現
- 柱②：一人暮らしの高齢者の増加等の環境変化に適切に対応し、多世代が共に安心して暮らせる社会の構築→「地域共生社会」の実現
- 柱③：加齢に伴う身体機能・認知機能の変化に対応したきめ細かな施策展開・社会システムの構築→「認知症フレンドリー社会」の実現

※下線部分は、端的に理解できるように筆者がつけ加えた表現。

ではなぜこうした社会が必要とされるのか。「生涯現役社会」「地域共生社会」「認知症フレンドリー社会」という表現からも特に説明を要しないかもしれないが、設定に至った背景について補足しておきたい。図表1は、高齢化に関連して「確実視される未来（変化）」と、それに伴い「不安視される未来（課題）」、これを踏まえて「目指すべき理想社会（対策）」（＝今回改訂された高齢社会対策大綱の方向性）を整理したものである。少子高齢化及び人口減少が続くなか、やがて日本は「高齢者が約4割」を占める本格的な超高齢社会を迎える（2050年以降、その常態化が予測される）。人口減少下にあっても高齢者の数だけは2040年半ばまで増え続ける見通しだが、増加する高齢者のほとんどは85歳以上の高齢者である⁴。85歳以上ともなれば、介護や認知症の問題を抱える人も少なくないうえに、家族のスマール化も進むなか、独り暮らしの高齢者はさらに増え続け⁵、身寄りのない高齢者も増えていくことになる。社会を支える側が減少し、支えられる側が増えていく構図は、社会保障財政の問題、医療・介護サービスの供給問題、労働力・地域力の減退など様々な課題を惹起するが、これらの課題を放置してしまうと社会としての持続性が危ぶまれることになる。そうならないための対策としてまとめられたのが大綱の示す3つの社会の実現と言える。「**生涯現役社会**」の実現、すなわち年齢に関わらず活躍し続けられるということは、本人の健康面や経済面に寄与するだけでなく、地域社会を支える担い手が増えることにつながり、**高齢化課題解決の最大の特効薬**と言えることである。同時に、支えられる側の暮らしと人生を支えていくために第2・3の柱に位置づけられる社会にしていきながら「**支える側**」と「**支えられる側**」が相互につながりあい共生できる社会を目指すことが今後の日本の高齢社会対策の基本（根幹）になると考えられる。

図表1：日本の高齢社会対策の方向性（背景要因）



資料:筆者作成

⁴ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(令和5年推計)」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果より。

⁵ 65歳以上の一人暮らしは2020年から2040年にかけて370万人増加し約1041万人になる見込み。

では、そうした理想の社会をどう実現していくのか。大綱はあくまで方向性及び施策を示した指針であり、重要なことはこの大綱を受け取った私たち（個人、地域・自治体、企業・団体等）がこれらの理想社会の実現に向けて何をしていくべきか、何を变えていくべきかということであろう。様々な論点・視点が存在するなかではあるが、筆者なりに強調したいポイントを2つだけ述べてみたい。

一つは、“第2・3の地域課題に取り組むシニアを増やしていく”ということである。このことは大綱の中で直接的な表現はなくとも、前提認識として盛り込まれていることと考えられる。定年後あるいは高齢期を迎えて、何をしてもよいかわからない、やりたいことが見つからない人は未だに多いと思われる。高齢者の体力的な若返りが確認されている中で、まだまだ元気に活躍できる高齢者が一人でも多く、地域の問題、認知症の問題に向き合って行動していけば、第1の社会のみならず第2・3の社会の実現に貢献していくことになり、一石三鳥と言えるだろう。目指す社会に向けた施策が広範多岐に及ぶだけに、このように課題を集約的に相互に関連付けながら効率的・効果的に取り組む、いわば立体的な取り組みが有益と考える。この点、大綱の中でも「学習・社会参加」の分野において「地域社会の担い手確保」の文脈で施策が明記されているがやや物足りない。あくまで本人の希望が優先される話ではあるが、社会として“定年後あるいは高齢期は地域の中で活躍する、貢献することが当たり前”となるような文化・価値観を育てていくことは有用であろう。そのために必要なもっと優先度高い取り組み（政策）が今後展開されていくことを期待したいところである。

もう一つは、「加齢に関する理解の促進」という点である。これは大綱の「学習・社会参加」の分野で第一に挙げられたものであり、これまでの大綱では見られなかった内容である。支え合いの社会を目指す上では、様々な面で世代間の理解は必要である。年をとるとどうなるのか、「加齢」に対する理解を深めることは、高齢者に対する理解につながると同時に自分自身の将来に対する備えにもなる。この点、大綱の前提となった検討会の報告書では、それらの知識を提供するジェロントロジー（老年学）を学ぶことが必要であり意義があることが明記されている。加齢の実態と高齢者を正しく理解することが、3つの社会の実現に取り組んでいく上で必須のことと考えられるだけに、ジェロントロジーの教育や研究等が、今後社会に広く広がっていくことも大いに期待したい。

以上、僅かな考察に止まるが、今回改訂された高齢社会対策大綱をぜひご覧いただき、それぞれの立場でこれから何ができるか、何をしていくべきか、一度考えていただければ幸いである。

■今回改訂された「高齢社会対策大綱（令和6年9月13日閣議決定）」

https://www8.cao.go.jp/kourei/measure/taikou/pdf/p_honbun_r06.pdf

■「高齢社会対策大綱の策定のための検討会報告書（令和6年8月5日）」（参考）

https://www8.cao.go.jp/kourei/taikou-kentoukai/pdf/houkoku_r06.pdf

(柱①) 生涯現役社会の実現

<生涯を通じて活躍できる環境の整備策>

■ 年齢に関わらない活躍機会の拡大に向けて

- 高齢期を見据えたスキルアップやリ・スキリングの推進<就業・所得>
- 企業等における経験やスキルに基づく配置、成果に基づく評価・処遇等に関する専門家の助言等の雇用の質の向上のための環境整備<就業・所得>
- 起業支援や高齢期のニーズに応じたハローワークのマッチング強化等の多様な就業等の機会の提供<就業・所得>
- 多様な主体の連携により地域社会の課題解決に取り組むためのプラットフォームの構築、地域の仕事や活動等を各人の都合に合わせてモザイク型のジョブマッチングを行う仕組みの構築による地域社会の担い手確保<学習・社会参加>
- 老人福祉センター等の地域の身近な場やオンラインにおける学習機会の充実<学習・社会参加> 等

■ 高齢社会に関するあらゆる世代の理解の促進に向けて

- 幅広い世代における加齢に関する理解の促進<学習・社会参加>
- 携帯ショップや公民館等における講習会の実施等、デジタル等のテクノロジーに関する学びの充実による高齢期のデジタル・デバイドの解消<学習・社会参加>
- 早い段階からの社会保障教育・ライフステージに応じた金融経済教育の推進<学習・社会参加> 等

(柱②) 地域共生社会の実現

<一人暮らしの高齢者の増加等に対応できる環境の整備策>

- 在宅医療や在宅介護の質・量両面での充実を含めた地域包括ケアシステムの構築の一層の推進<健康・福祉>
- 処遇改善や介護の仕事の魅力向上等を通じた介護人材の確保の推進<健康・福祉>
- 介護ロボットや ICT 機器等テクノロジーを活用した介護現場の生産性向上<健康・福祉>
- 仕事と介護を両立できる雇用環境の整備等の推進<健康・福祉>
- 高齢者等終身サポート事業者の適正な事業運営の確保や地域の社会資源を組み合わせた包括的支援のコーディネート等の身寄りのない高齢者等の支援の充実<健康・福祉>
- 住宅、福祉等の関係者が連携した地域における総合的・包括的な居住支援体制の整備等を通じた居住支援の充実<生活環境>
- 空き家の有効活用等の空き家対策の推進<生活環境>
- 地域公共交通の「リ・デザイン」の加速化や自動運転技術の社会実装に向けた取組の推進等による地域における移動手段の確保<生活環境>
- 高齢社会の課題解決に資する AI 技術の研究開発の促進<研究開発等>等

(柱③) 認知症フレンドリー社会の実現

<身体機能・認知機能の変化に配慮した環境の整備策>

- 認知症基本法に基づく、認知症の理解の増進や早期発見・対応のための関係機関間の連携強化等の施策の総合的かつ

計画的な推進〈健康・福祉〉

- 加齢による難聴等の早期スクリーニングや定期的ケア、地域や職場の理解促進、感覚を拡張・代替するテクノロジーの活用等による身体機能・認知機能の状態に関わらず生活しやすい環境整備〈健康・福祉〉
- 個人情報や円滑に共有し得る枠組み（消費者安全確保地域協議会等）への金融機関の参加の促進による必要な支援につなぐ取組の推進等、金融経済活動における認知機能の低下した人への支援強化〈生活環境〉
- 地域協議会の設置促進や消費生活相談のDX等の相談体制の充実による消費者被害の防止〈生活環境〉
- 運転免許証の自主返納をしやすい環境整備やサポートカー限定免許の推奨等の認知機能の変化に応じた交通安全対策の推進〈生活環境〉
- 情報アクセシビリティや建築物等のバリアフリー化の推進〈生活環境〉
- 高齢期の特性に配慮した防災・防犯対策の推進〈生活環境〉等

注) 〈●●●〉は盛り込まれた基本的施策の分野

資料：内閣府「高齢社会対策大綱（令和6年9月13日閣議決定）の概要」より引用・作成