

高齢社会対策大綱の策定のための検討会
報告書（案）

令和6年8月5日

高齢社会対策大綱の策定のための検討会

目次

第1部 基本的な考え方	1
1. 高齢社会対策の意義	
2. 高齢社会対策の基本的方向性	
(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	
(2) 高齢期の一人暮らしの人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	
(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	
第2部 生涯を通じて活躍できる環境の整備	4
1. 年齢に関わらない活動機会の拡大	
(1) 高齢期を含めたスキルアップやリスキリングの拡充	
(2) デジタル等のテクノロジーに関する学びの充実	
(3) 身近な場やオンラインでの学習機会の充実	
(4) 企業等における就労の促進	
(5) 就労に関する制度整備や取組強化	
(6) 地域社会の活力を支えるプラットフォームの構築	
2. 高齢社会に関するあらゆる世代の理解の促進	
(1) 加齢に関する理解の促進	
(2) 社会保障教育及び金融経済教育の充実等	
(3) 持続可能な地域社会を構築するための学びの充実	
第3部 高齢期の一人暮らしの人の増加等に対応できる環境の整備	11
(1) 居住支援の充実	
(2) 空き家対策の推進	
(3) 健康づくり・介護予防	
(4) 医療・介護の充実	
(5) 介護離職の解消	
(6) 地域における移動手手段の確保	
(7) 高齢期における身寄りのない人への支援の充実	
(8) 民生委員等の担い手確保	
第4部 身体機能・認知機能の変化に配慮した環境の整備	18
(1) 金融経済活動における支援	
(2) 消費者被害の防止	
(3) 認知機能の変化に応じた交通安全対策	
(4) 難聴等感覚器機能の低下への対応	
(5) 高齢期の特性に配慮した防災・防犯対策	
第5部 今後の高齢社会対策の推進に当たって	24
付録	25
高齢社会対策大綱の策定のための検討会の開催について	
「高齢社会対策大綱の策定のための検討会」構成員	
「高齢社会対策大綱の策定のための検討会」開催実績	

第1部 基本的な考え方

1. 高齢社会対策の意義

我が国は、世界に類をみないほどのスピードで高齢化が進み、超高齢社会となっており、今後も更に高齢化は進展していく。

今や高齢化は、全世界的な傾向でもあり、我が国固有のものではない。世界各国においても今後直面する大きな課題の一つであり、高齢社会のトップランナーである日本の対応に世界からの注目が集まっている。

「高齢社会対策」とは、増加する高齢期の人を支えるための取組だけではない。今後、高齢期の人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である。人口構成や社会構造の変化に伴い、経済社会の担い手の不足、経済規模の縮小等のほか、高齢期の一人暮らしの人の増加等のライフスタイルの変化や認知機能が低下する人の増加等に伴う様々な影響や課題が懸念されている。2040年代前半には、65歳以上人口がピークとなり、それまでに生産年齢人口は急減していく。このような変化を見据えつつ、社会の持続可能性を確保するためのあらゆる備えをしていくことが急務である。

一方で、我が国の平均寿命は世界で最も高い水準となり、高齢期の人々の体力的な若返りも指摘されている。また、65歳以上で就業する人等は増加し続けており、その意欲も高い状況にある。このような状況を踏まえれば、65歳以上を一律に捉えることは現実的ではない。年齢によって、「支える側」と「支えられる側」を画することは実態に合わないものとなっており、新たな高齢期像を志向すべき時代が到来しつつある。

このような観点から、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ていくことが必要である。

高齢期の人割合が大きくなっていく中で、高齢期の人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他ならない。全ての世代の人々が「超高齢社会」を構成する一員として、今何をすべきかを考え、互いに支え合いながら冷静かつ真摯に取り組み、希望が持てる未来を切り拓いていく必要がある。

2. 高齢社会対策の基本的方向性

我が国の高齢化率（総人口に占める 65 歳以上人口の割合）は年々上昇し、2023 年時点では 29.1%となっている。2025 年には「団塊の世代」が 75 歳以上となり、また 2030 年代後半には 85 歳以上人口が初めて 1,000 万人を超え、2040 年には「団塊ジュニア世代」が 65 歳以上となる。65 歳以上人口は 2040 年代前半でピークを迎えると推計されている。それ以降、65 歳以上人口は減少に転じるものの、少子化の影響等により高齢化率は引き続き上昇を続け、2070 年には 38.7%に達すると見込まれている。高齢化率の上昇に伴い、生産年齢人口は 2040 年までに約 1,200 万人減少¹することが見込まれており、労働力不足や経済規模の縮小などの影響が懸念されるとともに、地域社会の担い手の不足や高齢化も懸念される。

こうした中、約 20 年間で、平均寿命は男女共に約 3 歳延伸²している。また、医学的にも、様々な科学的根拠を基に高齢期の人への体力的な若返りが指摘されて久しい³。

65 歳以上の就業者数は 20 年連続で前年を上回って過去最高⁴となり、就業意欲の高まり⁵もみられている。高齢期⁶における体力的な若返り等を踏まえ、年齢に関わらず、それぞれの意欲や能力に応じて、経済社会における様々な活動に参画する多様な機会を確保し、その能力を十分に発揮できる環境を創っていく重要性がますます高まっている。

一方で、今後高齢期における一人暮らしの人や認知機能が低下する人等の更なる増加等が見込まれるとともに、人と人とのつながりの希薄化や、望まない孤独・孤立に陥るリスクの高まりも懸念されており、地域社会のつながりや支え合いによる包摂的な社会の構築が求められている。

このように高齢社会をめぐる様々な変化が急速に進んでおり、これらの変化に伴う社会課題に適切に対処し、持続可能な経済社会を構築していくため、以

¹ 総務省「人口推計」（令和 5 年 10 月 1 日現在（確定値））、2025 年以降は国立社会保障・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。

² 平均寿命の伸びは、厚生労働省「平成 13 年簡易生命表」及び「令和元年簡易生命表」より計算。

³ 日本老年学会・日本老年医学会「高齢者に関する定義検討ワーキンググループ報告書」（平成 29 年 3 月）、日本老年学会「高齢者及び高齢社会に関する検討ワーキンググループ報告書」（令和 6 年 6 月）

⁴ 総務省「労働力調査」（令和 5 年）

⁵ 内閣府「高齢者の経済生活に関する調査」（令和元年度）

現在収入のある仕事をしている 60 歳以上の人について約 4 割が「働けるうちはいつまでも」働きたいと回答しており、70 歳くらいまで又はそれ以上との回答と合計すれば、約 9 割が高齢期にも高い就業意欲を持っている。

⁶ 「高齢期」の用語は、それぞれの制度の目的や内容に応じて対象が異なり、一律の定義がなく、本報告書においては、一般通念上の「高齢期」を広く指す語として用いている。

下の3つの基本的な考え方にのっとり、高齢社会対策を推進すべきである。

(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

あらゆる世代が年齢に関わりなく、それぞれの希望に応じて、活躍できる社会を構築することは、個々人にとってもウェルビーイング⁷の高い社会の実現につながる。また少子高齢化やそれに伴う生産年齢人口の急減等の変化の中で、経済や地域社会において幅広い世代の担い手の確保を可能とし、経済社会を持続可能なものとする上で有効である。

そのためには、高齢期における体力的な若返りや長寿化が進む中で、高齢期においても、希望に応じて、自らの知識・経験等を活かせる居場所を持ち、就労や社会活動など多様な活躍の機会が得られる環境を整備していくことが必要である。また、そのことは高齢世代からその下の世代への知識、経験等の継承にもつながる。

その際、活躍の姿は一樣ではなく、個々人の心身の状況等に応じて、様々な健康や活躍の姿があることに留意しつつ、必要に応じたサポートも受けながら、自立して主体的に活躍の在り方を選択していけるようにするとともに、一人ひとりの多様な活躍を後押しする新たなテクノロジーの開発や社会実装も併せて進めていく必要がある。

また、若年世代においても、個々の希望に応じた活躍が、より望ましい成果につながるよう、スキルアップや社会におけるデジタル技術の適切な活用等を通じて労働生産性の向上を図っていくことも重要である。

(2) 高齢期の一人暮らしの人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

全ての世代において、高齢期は若年期からの延長線上にあることを認識しつつ、歳を重ねることによって生ずる様々な変化や影響、必要なサポート等について、学びを深め、世代間の相互理解の醸成を図っていく必要がある。

今後、高齢期における一人暮らしの人の増加等が見込まれる中で、高齢期においても地域で安心・安全に暮らせるようにすることが必要である。経済社会の急速な変化の中で、個々人が抱える多様で複合的な課題や生活上のニーズへの対応を可能としていくためには、地域社会を構成する様々な主体がそれぞれの役割を効果的に発揮できるような体制づくりや制度整備を始めとした取組が不可欠である。

また、年代を超えて、地域において共に生き、共に支え合う社会の構築に向けて、幅広い世代の参画の下で地域社会づくりを行える環境を整備していくことで、地域のセーフティネット機能を高めていくことが重要である。

⁷「身体的・精神的・社会的に良い状態にあることをいい、短期的な幸福のみならず、生きがいや人生の意義など将来にわたる持続的な幸福を含むものである。また、個人のみならず、個人を取り巻く場や地域、社会が持続的に良い状態であることを含む包括的な概念」(教育振興基本計画(令和5年6月16日閣議決定))として用いている。

(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

長寿化による高齢期の長期化が進む中で、加齢による身体機能・認知機能の変化は、個々人によって様々であり、その程度にもグラデーションがあつて、外からは判断しづらい面がある。また、日常生活や社会生活における様々な影響や、それに伴う支援のニーズは多様である。

そのため、高齢期を一括りで捉えるのではなく、従来にも増して、それぞれの置かれた状況や生活上のニーズについて解像度を上げて実態を把握し、それぞれの実態に応じた活動ができる環境整備、社会システムの構築が求められる。様々な主体による連携の下、多様な意見を丁寧に吸い上げながら、実態に基づいたきめの細かい施策の実施が求められるとともに、施策分野の壁を越えて、必要な支援等が、適切かつ円滑に行われる仕組みの構築が必要となる。

第2部 生涯を通じて活躍できる環境の整備

1. 年齢に関わらない活動機会の拡大

年齢に関わらず、それぞれの意欲や能力に応じて、経済社会の様々な活動に参画する機会を確保するために、スキルアップやリスキリングを充実させるとともに、様々な活躍を阻害する制度・慣行等の改善を進めていく必要がある。それは、経済社会を持続可能なものにし、一人ひとりのウェルビーイングの向上にもつながる。

(1) 高齢期を含めたスキルアップやリスキリングの拡充

2022年度にOFF-JTを受講した労働者について、延べ受講時間(推計)を見ると、20代では31.3時間であるが、年齢層が高くなるにつれて顕著に減少し、60代以上では12.0時間となっている。また、2022年度に自己啓発を実施した労働者の割合について、20代以上では年齢層が高くなるほど低く、60代以上では約2割にとどまっている。自己啓発を行う上での問題点については、60代以上の約3割が「適切な教育訓練機関が見つからない」と回答しており、他の年代と比べて最も割合が高い。また、20代以上の各年代の約3割が「費用がかかりすぎる」、20～50代の各年代の約5～6割が「仕事が忙しくて自己啓発の余裕がない」と回答している⁸。

高齢期においても、それまでの技術や経験を活かして活躍し続けるためには、早い段階から高齢期を見据えたスキルアップを行うことが重要である。また、早期にリスキリングを行って長く働き続けられる仕事へシフトすることや、若年期から副業等で多様な経験を積むことも重要となる。

キャリアの見直しやスキルアップ、リスキリングを促進するため、企業が行う研修だけではなく、自発的・能動的に学ぶ機会を増やしていくことが重要で

⁸ 厚生労働省「能力開発基本調査」(令和5年度)

あり、将来の自らのキャリアを考えながら主体的に学習内容を選択できる機会の充実を図るべきである。特に、セカンドキャリアや転職のために新たな分野へのリスキングを行う場合には、企業以外の教育訓練プロバイダーや業界団体等が提供する労働者の多様なニーズを踏まえたリスキングの機会が重要となることから、これらの活用を進めるための環境整備に取り組むべきである。

なお、教育訓練休暇制度を利用したことがある人は、全体の1%程度にとどまっており、約9割が、勤務している事業所に制度がない、又は制度があるか分からないと回答している。また、企業における教育訓練休暇制度の導入状況について見ると、「導入している」は8.0%、「導入していないが、導入を予定している」は9.9%にとどまっている⁹のが現状であり、企業において、長期休暇制度の整備を始め社員が教育訓練を利用しやすくするような取組を行うべきである。

(2) デジタル等のテクノロジーに関する学びの充実

変化のスピードが速く、知識やスキルが陳腐化しやすい現代の社会において、高齢期においても自立して生活し、主体的に暮らし方を選択できるようにするためには、年齢に関わらず必要な知識を幅広く学び続けることができる環境の整備が必要である。一方、現在地方公共団体等で行われている生涯学習¹⁰について、内容が文化や歴史に偏っているという指摘がある。

また、年齢層別にインターネットの利用率を見ると、60代では90.2%、70代では67.0%、80歳以上では36.4%となっており、年齢層が高いほど利用率が低くなっているほか、個人のICTスキルについて見ると、「写真や文書などを添付して電子メールを送付」「ファイルのコピーや、文字や図表のコピー・貼り付け」等の操作について「いずれもできない」と回答した人の割合¹¹は、50代以下では1割未満であるが、60代では1～2割、70代では2～3割、80代以上では4割以上と、年齢層が上がるにつれ顕著に高くなっている¹²。インターネットやスマートフォンが利用できないことで、情報の入手やサービスの利用が困難になるおそれがあり、また、今後人手不足により機械化が一層進む

⁹ 厚生労働省「能力開発基本調査」（令和5年度）

¹⁰ 一人一人が豊かな人生を送ることができるよう、個人の自発的意思に基づいて行うことを基本として、生涯を通じて行う学習のこと（「教育振興基本計画」（令和5年6月16日閣議決定））

¹¹ 「写真や文書などを添付して電子メールを送付」「ファイルのコピーや、文字や図表のコピー・貼り付け」「インターネットを利用したソフトウェアのダウンロードやインストール」「SNSによる写真、動画、意見の投稿や閲覧」「エクセルなどの表計算ソフトを使用した簡単な計算（足し算や引き算など）」「パソコンにプリンタやカメラなどの機器を接続」「パソコンと他の機器（スマートフォンなど）との間でのデータのやり取り」「パワーポイントなどのプレゼンテーションソフトを使用した資料の作成」「プログラミング言語を使用してコンピュータプログラムを作成」のうち、いずれもできないと回答した人の割合。

¹² 総務省「通信利用動向調査」（令和5年）

ことが想定され、それらを使いこなすためのスキルを身に付けることも求められると考えられ、デジタル等のテクノロジーに関する学びの充実がますます重要となっている。

そのため、デジタル等のテクノロジーを始め、社会生活に必要な分野を中心に、生涯学習の内容の更なる充実を図るべきである。また、主に高齢世代を対象として、スマートフォンの使い方等のデジタル・デバインドを解消するための講座等の充実や、それぞれの関心に応じて更に高度な学びが可能となるよう、デジタル等のテクノロジーに関する学習機会の充実を図るべきである。その際、地方公共団体等において地域の大学や高等専門学校等の高等教育機関等との連携を強化し、若年世代から高齢世代まで幅広い世代を対象として学びの機会を充実させることが必要である。

(3) 身近な場やオンラインでの学習機会の充実

国や地方公共団体が力を入れるべき生涯学習の取組について、40代、50代では「インターネットを利用したオンライン学習の充実」が約5割、60代以上では「公民館等の開放などの学習のための施設の増加」が約4割でそれぞれ最多となっており¹³、身近な場やオンラインでの学習機会の充実が課題となっている。

そのため、地方公共団体や高等教育機関、NPO、企業等の連携を強化し、施策分野の壁を越えて学びの場を広げることが必要である。具体的には、公民館等の社会教育施設に限らず、老人福祉センターや老人クラブなど、地域の身近な施設やコミュニティを有効活用するとともに、オンライン学習の充実を図るべきである。また、オンライン学習を円滑に行えるよう、通信環境を含めた学習環境の整備を併せて行うことが必要である。

(4) 企業等における就労の促進

65歳以上の就業者数及び就業率は上昇傾向にあり、60代後半の男性の6割以上、女性の4割以上が就業している¹⁴。また、現在収入のある仕事をしている60歳以上の人について約4割が「働けるうちはいつまでも」働きたいと回答しており、70歳くらいまで又はそれ以上との回答と合計すれば、約9割が高齢期にも高い就業意欲を持っている様子がうかがえる。また、仕事をしている理由として、「仕事そのものが面白いから、自分の知識・能力を生かせるから」など、収入以外の理由が5割を超えており、70歳以上では更に高くなっている¹⁵。

こうした高齢期における就業の増加を踏まえ、制度面では、2013年に高年齢者雇用安定法に基づく65歳までの雇用確保措置が義務化され、65歳までの雇用についてはほぼ全ての企業で実施済みとなっている。一方、2021年には同法に基づく70歳までの就業確保措置が努力義務化されたところであるが、

¹³ 内閣府「生涯学習に関する世論調査」（令和4年7月調査）

¹⁴ 総務省「労働力調査」（令和5年）

¹⁵ 内閣府「高齢者の経済生活に関する調査」（令和元年度）

実施している企業は全体の3割程度にとどまっている¹⁶。

65歳までの雇用確保措置については、ほぼ全ての企業で実施済みとなったものの、取組の内容には企業によって濃淡があり、高齢期においても経験や知見を活かして活躍できるよう雇用の質を高めるとともに、各世代がやりがいを持って働くことのできる環境を整備していくことが課題である。

そのため、人口減少や高齢化といった背景を踏まえ、高齢期の就業の必要性について、社会全体で意識改革を図るとともに、企業において、中長期的な視点で人事制度を整備していくことが求められる。

単なる定年延長ではなく、高齢の社員を含め、年齢ではなく経験やスキルに基づいて職員を配置するとともに、仕事内容や働きぶりに合わせた賃金体系等、アウトプットに基づく評価や処遇の仕組みを整えることが必要である。そのためにも上記(1)で掲げたスキルアップやリスキリングが重要であり、企業におけるこれらの取組を後押しするため、企業への専門家の派遣や助言の取組を強化するとともに、優れた事例等の横展開を行うべきである。

あわせて、高齢期の特性を踏まえ、単に従業員の心身の健康増進を図るのみならず、フレイル・ロコモ¹⁷対策の視点や、安全管理システムの開発等のテクノロジーの活用等の視点を踏まえながら、柔軟な働き方や健康・安全への配慮、デジタルを活用した負担軽減などの取組を進めるべきである。そして、これらの企業における様々な取組の内容について、行政等が実態を把握するとともに、広く横展開を図るべきである。

(5) 就労に関する制度整備や取組強化

70歳までの就業確保措置のうち、業務委託契約など雇用によらない措置である創業支援等措置について見ると、導入企業は113社で全体の0.1%にとどまっており¹⁸、これまでの経験や知見を活かして新しくチャレンジすることや、高齢期のニーズを踏まえた多様な働き方を後押しする観点から、起業・創業等への支援を強化する必要がある。

そのため、創業支援等措置について、取組が進まない要因など実態の把握を行うとともに、制度の周知やノウハウの共有を行うべきである。また、高齢期の起業・創業について、資金面での支援に加えて、高齢期に起業経験のある人など専門家による相談体制の充実や、地域の空き家を活用したビジネスなどまちづくりに資する事例の共有などを進めるべきである。

加えて、65歳までの雇用確保措置及び70歳までの就業確保措置に関する企業における実施状況等を踏まえつつ、定年制や再雇用等、高齢期の雇用の在り方について検討すべきである。

また、高齢期における多様な就労ニーズに対応するため、ハローワークにおいて、高齢期の人の希望する職種と求人とのミスマッチの実態も踏まえながら、

¹⁶ 厚生労働省「高齢者雇用状況等報告」（令和5年）

¹⁷ フレイルは老化に伴い抵抗力が弱まり体力が低下した状態、ロコモは関節など運動器の機能が低下して移動が困難になる状態を指す。（日本医学会連合「フレイル・ロコモ克服のための医学会宣言」、令和4年）

¹⁸ 厚生労働省「高齢者雇用状況等報告」（令和5年）

仕事の開拓やマッチングの強化を図るべきである。

さらに、在職老齢年金制度については、高齢期の人の就労意欲への影響も指摘されており、就労促進等の観点からの見直しの検討が必要である。今後、高齢期においても働き続ける人の増加が見込まれる中で、働き方の多様化に応じた年金制度への見直しの検討を進めていくことが必要である。

(6) 地域社会の活力を支えるプラットフォームの構築

(居場所づくりと多世代交流)

高齢期における体力的な若返りや長寿化を踏まえ、長くなった人生を豊かに過ごすことができるよう、高齢期においても社会や他者との積極的なかかわりを持ち続けられるようにすることが重要である。仕事の中でしか社会とのつながりがない場合には、定年退職とともに望まない孤独や社会的孤立に陥る場合もあり、高齢期を見据えて、高齢期に入る前から地域とのつながりや居場所を持つ機会を増やす取組も求められる。

近年、高齢期の人の孤立を防ぐ地域づくり、小さく多様なコミュニティづくり、地域自体が相互にケアする共同社会となる取組が進んでいる。「目的をもった活動に参加をする」という在り方のみではなく、「地域や場そのものが高齢期の人を見守り、あるいは相互にケアをし合うことを可能にする仕組み」である。ここで注目されるのは高齢期の人のみではなく、多世代における相互の交流である。こうした新しいケアをするまち、そして多様な人々が当たり前のように交流する場を、いかにデザインし構築するのが課題である。

また、この交流の場としては、従来の対面での集いととも、オンラインでの集いも上手く組み合わせていく、いわゆるハイブリッド型の新たな地域コミュニケーションへのチャレンジも重要である。そして、住民活力を底上げしながら、自助・互助・共助・公助の4つを基盤とする地域づくりに資するプラットフォームを構築する必要がある。

(地域社会の担い手確保)

高齢社会における多様で複雑化した社会課題に対応するためには、住民に身近な地域での支え合いやその担い手の確保が重要である。

20～80代の人のうち「地域における交流に関するボランティアもしくはNPOなどの活動」及び「まちづくりに関するボランティアもしくはNPOなどの活動、安全活動、防災活動」に現在参加していると回答した割合は、いずれも70～80代では約2割であるが、60代では1割強、50代以下では1割未満であるなど¹⁹、地域でセーフティネットの役割を担う人が高齢世代に偏っていることがうかがえる。加えて、今後就労期間の延長に伴い、地域社会を支える力が更に弱くなることが懸念されており、若年世代も含めて幅広い世代から地域社会の担い手を確保していくことが必要である。地域における社会参加活動を進めるために有効だと思える施策については、20～80代の人全体の約4割が「簡単に社会参加活動に参加できる仕組み」、約3割が「実施されている社会参加活動内容の周知・広報」「社会参加活動を行うことのできる場の提供」と回答

¹⁹ 厚生労働省「令和4年度少子高齢社会等調査検討事業」

している²⁰。

このように、幅広い世代から地域社会の担い手を確保するに当たっては、各人がそれぞれの時間や都合等に応じて柔軟に地域への貢献活動等に参加することを支援する取組が求められる。また、実施されている社会参加活動の可視化や参加機会の充実も課題となっている。

こうした課題を解決するため、地域の仕事や社会活動、学習機会等の情報を一元的に把握でき、それぞれの働き方のニーズや状況に応じて個々の業務・作業などを分担して行うモザイク型のジョブマッチングを含め、多様な活躍の機会が提供される仕組みの構築が求められる。

このような取組に当たっては、地方公共団体、民間企業、教育関係機関、福祉関係機関、NPO、地域住民など多様な主体が連携して地域の社会課題に取り組み、持続可能な地域づくりを行うことが重要である。そのためには、施策分野の壁を越えて分野横断的な活動を行うための中間支援組織の育成・支援が必要である。また、住民の生活圏・経済圏の状況等を踏まえつつ、行政区域を超えた広域的な連携を効果的に行いながら取組を進めていくことが重要である。

2. 高齢社会に関するあらゆる世代の理解の促進

高齢期は若年期からの延長線上にあり、世代間の理解を促進する観点から、全世代が加齢についての理解を深めることが重要である。また、長寿化による高齢期の長期化が進む中で、高齢期の生活に備えるための学びの充実を図っていくことや、地域社会を支える力が弱くなりつつある中で、担い手の育成に資する学びや自立した生活を送るために必要な学びを強化していくことなど、幅広い世代にわたって、高齢社会に対応するための学びの充実を図っていく必要がある。

(1) 加齢に関する理解の促進

少子高齢化が進行する中で、あらゆる世代が豊かに生活できる社会を築くためには、社会全体で加齢について学び、世代間の理解を促進するとともに、加齢を自分事として捉え、高齢期に向けて必要な備えを行うことが重要である。

そのため、加齢やそれに伴う心身の変化、高齢期における暮らしの在り方等について、学童期等を対象とした学校教育における学習機会や社会人を対象とした企業と連携した学習機会、高齢期の人も含めた全世代を対象とした地域における学習機会など、幅広い世代を対象とした学習機会の充実を図るべきである。

特に、加齢に伴う心身の変化について多くの知見を持つ老年学(加齢学)は、高齢世代のみならず若年世代も学ぶ意義は大きい。中でも認知症については、認知症になっても自分らしく前向きに生きていけるような学びの機会が重要であるとともに、周囲が偏見を持たないようにする観点や、日常生活において

²⁰ 厚生労働省「令和4年度少子高齢社会等調査検討事業」²¹ 厚生労働省「2019年社会保障に関する意識調査」

適切なケアができるようにする観点も重要である。また、加齢に伴う難聴等の身体機能の変化についても、高齢期の就労や社会参加の障壁とならないよう、正しい知識の更なる普及啓発を図っていくことにより、職場や地域で理解を深めていくことが必要である。

(2) 社会保障教育及び金融経済教育の充実等

20歳以上の人について、社会保障制度にどれくらい関心があるかを見ると、20～60代においては、年齢層が低くなるほど「積極的にそれらの情報を集めている」又は「それらの情報を見るようにしている」と回答した割合が低い。特に20代では、「あまり関心はないが、時々それらの情報を目にすることはある」と「全く関心がない」を合わせた割合が73.5%となっており、他の年齢層と比べて特に社会保障制度に関する関心が低いことがうかがえる²¹。また、18歳以上の人のうち、学校等で金融教育を受けた経験があると回答した人の割合は7.1%。年齢層別に見ると、18～29歳では13.9%であるが、年齢層が高くなるほど低くなり、60～79歳では5.4%に留まる²²。

社会保障は、市場による働きによって生じた所得分配の歪みに対して、より必要な人たちにより多くの所得を再分配する機能を発揮することによって、格差の是正や貧困の解消を図るものであり、消費等を活発にする面もある。年齢に関わりなく、全ての国民がその能力に応じて負担し、支え合うことによって、それぞれの人生のステージに応じて、必要な保障がバランスよく提供される「全世代型社会保障」の構築に当たっては、国民一人ひとりが、社会保障における給付と負担は表裏一体のものであるとの認識の下、当事者意識を持つことが重要である。また、社会保障制度に関する知識を得てあらかじめ備えを行うことにより、高齢期における病気や資金不足といった様々なリスクを回避することができる。こうしたことから、早い段階からの社会保障教育が重要である。あわせて、自立的で持続可能な経済生活の実現に向けて、金融経済教育の推進により、一人ひとりの金融リテラシーを高めることも必要である。

具体的には、社会保障の意義や役割に対する理解を深め、支え合いの重要性について意識を高めるとともに、高齢期の生活に密接な医療や介護、雇用、年金等に関する正しい知識や金融リテラシーを身に付けることができるよう、学校や企業、地域におけるライフステージに応じた学習の機会及び内容の充実を図るべきである。

特に金融経済教育については、私的年金に限らず公的年金に関する知識を得る機会が重要であり、働き方によって高齢期の年金額を変えることができることなどを含め学ぶ機会を充実させるべきである。

また、金融取引において知らず知らずのうちに犯罪に加担してしまう、あるいは巻き込まれてしまうことがあり、そうした犯罪を防止する観点からも学習内容の検討を行うべきである。さらに、資産活用の選択肢の一つとして、社会貢献活動に役立てることを目的として財産を公益的な活動を行う団体等に譲与する遺贈寄附等の普及・啓発、及び、遺贈寄附を行おうとする人やその家族

²¹ 厚生労働省「2019年社会保障に関する意識調査」

²² 金融広報中央委員会「金融リテラシー調査」(2022年)

への相談支援の充実を図るべきである。

(3) 持続可能な地域社会を構築するための学びの充実

地域でのつながりや支え合いを促進し、地域社会を将来にわたって持続可能なものとしていくためには、地域の社会課題に関する学びの場や担い手の育成も必要である。地域を支える人材の高齢化や人手不足が進んでおり、高齢世代から若年世代への役割の継承も課題となっている。

そのため、大学等において住民を対象とした地域の課題解決に関する学びの機会を充実させ、地域での実践につなげる取組を推進するとともに、若年世代から高齢世代まで幅広く地域社会の担い手を育成していくべきである。加えて、高齢期の人を支援するケースワーカー等の専門職に対して、様々なニーズに応じて利用可能な制度・施策等についての学びの機会を充実させるべきである。

第3部 高齢期の一人暮らしの人の増加等に対応できる環境の整備

近年、高齢期における一人暮らしの人の増加等のライフスタイルの変化等を踏まえつつ、高齢期の住まいや、医療、介護、地域での移動手段の確保など、個々人の生活上のニーズに応じたきめ細かな制度整備等の対応の必要性が高まっている。居住、医療、福祉、地域交通等を総合的に考える分野横断的な施策の連携や、地域社会において必要な支援への橋渡し役を担う民生委員の担い手確保等が求められている。

(1) 居住支援の充実

近年、持ち家率は、20～50代で低下傾向²³にあり、高齢期に一人暮らしの人が増加する中で、高齢期における住宅の確保に対するニーズが高まることが想定される。高齢期の人等の入居については、賃貸人の約7割が拒否感を有している²⁴。高齢期の人等の住宅確保要配慮者が地域において安心して生活できるよう、住宅確保のための相談から死後事務対応まで切れ目のない伴走支援が必要であり、福祉機関を始め、地域の多様な機関が連携して支援体制を構築することが求められる。

地方公共団体や関係業者、居住支援団体等により構成される居住支援協議会は、全都道府県・100市区町で計142協議会が設立（2023年度末時点）されている。市区町村における居住支援協議会の設置を促進するとともに、支援の担い手となる居住支援法人が活動しやすい環境整備を行うべきである。

また、ICTを活用した見守りや、訪問診療といった地域の医療機関との連携など、社会保障政策としての住宅政策と既存の医療、介護、福祉などの社会保障諸施策との連携を強化し、医療や介護など地域のセーフティネット機能全体の向上につなげることが必要である。

²³ 総務省「住宅・土地統計調査」

²⁴ 令和3年度国土交通省調査

施設等への住み替えの実態について見ると、住み替えのピークは75～85歳と遅くなっている。この年齢層では環境の変化による心身への影響が大きいことや、消極的な住み替えを余儀なくされるなどの問題があるが、住み替えの相談相手については、どこにも相談しなかった人が約半数²⁵となっている。住宅だけでなく医療や福祉、相続等についての相談・支援を必要としている場合もあることから、様々な相談を包括的に受け止め、支援機関に横つなぎができる体制の構築が必要である。

そのため、地域の福祉機関や法律家、住宅事業者、不動産仲介業者等が連携した相談のネットワークを構築するとともに、行政と民間事業者の間を補完する中間組織（宅建士、ファイナンシャルプランナー、ケアマネジャー等）が相談内容に応じて支援をコーディネートする体制を整備すべきである。その際、支援の目が行き届きにくい層、例えば、持ち家はあるが何らかの生活上の課題を抱えている高齢の中堅所得層や、賃貸住宅の管理や相続に悩みを抱える高齢の所有者等についても、相談・支援のニーズを有していることから、幅広い層を対象とすることが求められる。

また、いわゆる縦割りの相談窓口では人が集まらず、相談の必要性自体を認識している人も少ないことから、相談・支援体制の整備にとどまらず、利用者同士が生活上の疑問や課題を投げかけ、それが地域での助け合いや公的支援につながる、インフォーマルな相談の入り口としての機能を果たす、いわゆる「居合わせる場所」を地域において創出することも必要である。

住宅セーフティネットを形成する上で、民間賃貸住宅だけでなく、公営住宅等の公的賃貸住宅についても包括的に資源として捉え、それらを活用して居住支援を進めることが重要であるが、公営住宅への入居に当たっては、約3割の事業主体が保証人を求めており（2023年4月1日時点）²⁶、身寄りのない人の入居に当たっての課題となっていることから、公営住宅への入居に際して保証人を求めないこととすることも含めて、住宅確保要配慮者の居住の安定を図るための方策を検討するべきである。

（2）空き家対策の推進

空き家の総数は、この20年間で約1.4倍の900万戸に増加している。このうち、使用目的のない空き家は、この20年間で1.8倍の385万戸に増加している²⁷。総住宅数に占める空き家の割合（空き家率）で見ると、2023年時点で13.8%と、過去最高となっている²⁸。空き家の取得経緯の約半数が相続となっており、所有者の約3割は遠隔地に居住している。また、空き家の所有世帯の

²⁵ 令和4年度国土交通省スマートウェルネス住宅等推進事業「居住支援協議会活動の普及拡大に向けた調査事業」

²⁶ 国土交通省「公営住宅への入居に際しての保証人の取扱い等に関する調査（令和5年4月1日時点）」

²⁷ 総務省「住宅・土地統計調査」（令和5年（速報集計））

²⁸ 総務省「住宅・土地統計調査」（令和5年（速報集計））

家計を支える人の6割超が65歳以上となっている²⁹。管理が十分に行われていない空き家は周囲に悪影響を及ぼす恐れがあることから、住宅が管理の行き届かない空き家になる前に売却や賃貸等、流動性を高めることにより、その有効活用を図っていくことが必要である。

2023年12月に空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律（令和5年法律第50号）が施行され、空き家の活用拡大のため、市区町村が空家等活用促進区域を指定できる仕組みが新たに設けられ、当該区域内において、安全確保等を前提とした接道に係る前面道路の幅員規制の合理化など、特例を設けることが可能となっているが、空き家の流通を促進するため、再建築許可基準の接道規制など市場での流通を阻害する制度の更なる規制緩和を含めた検討が必要である。

また、高齢期の一人暮らしの人の増加も踏まえ、地域において空き家を資源として捉え、地域の居場所づくりや福祉的活用など空き家の有効活用を促進するための環境整備を図っていくべきである。

さらに、住宅を相続する場合には、円滑な相続のため、健康状態や認知機能の状態が変化する前に、遺言や信託、登記等について早い段階から準備することが重要であることから、居住支援の相談ネットワークの整備により、民間事業者や法律の専門家等へつなぐことのできる体制を構築すべきである。

（3）健康づくり・介護予防

医療・介護の複合ニーズが高まる85歳以上人口は、65歳以上の人口がピークを迎える2040年代以降も増加を続け、2060年には1,170万人となると見込まれている³⁰。高齢化の進展により、複数の疾病を抱えた老齢期の患者が中心となることを踏まえ、医療の在り方について、主に青壮年期の患者を対象とし、救命・延命、治療、社会復帰を前提とした従来の「病院完結型」の治す医療から、病気と共存しながら住み慣れた地域や自宅で生活するための「地域完結型」の治し支える医療へと転換が求められてきた。それに伴い、住宅施策との連携を図りつつ、在宅医療や訪問介護の体制を充実させる必要性が長く言われてきた。高齢期の一人暮らしの人の増加が見込まれる中で、こうした課題への対応はより重要性を増している。

健康の維持・増進や介護予防の観点からは、地域において住民主体の活動（介護予防・日常生活支援総合事業における「通いの場」）を促進していくことが求められる。その際、特にフレイル対策（予防）については、専門職によるハイリスクアプローチ（疾病の発症リスクが高い人を対象として行動変容を促す取組）だけでなく、住民主体のポピュレーションアプローチ（広く住民を対象とした健康増進や疾病予防に関する啓発等）を連動させた対策が重要となるが、専門職が十分に対応できておらず住民主体の活動の醸成につながっていないとの指摘もある。

そのため、ポピュレーションアプローチの意義やその手法について理解を深

²⁹ 国土交通省「空き家所有者実態調査」（令和元年）

³⁰ 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

めるとともに、状況に応じ両アプローチの使い分けや連携ができるよう、地方公共団体における専門職等の人材の養成を強化するべきである。

さらに、健康の維持・増進のため、学校教育段階やその後のライフステージに応じた健康リテラシーの向上を図るべきである。あわせて、幼少期の経済状況や逆境体験の有無等の成育環境が将来の健康状態に影響を与えるといった指摘もあり、こどもの良質な成育環境の整備が重要である。

なお、健康寿命は、必ずしも指標と施策との因果関係が明確ではないことや、またその言葉のイメージが、その時々状況に応じた健康・活躍の姿がある中で、加齢に伴う心身の変化を経験する人の生きづらさを助長するとの指摘もあることから、KPIとして活用することについては慎重に考えるべきである。

(4) 医療・介護の充実

医療・介護の複合ニーズが高まる 85 歳以上人口の急増を見据え、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、在宅医療や訪問介護の質・量両面での更なる充実を含め、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を一層進めるべきである。

また、フレイルや認知症等を含む高齢者医療（老年医学）とプライマリ・ケア等の地域医療について、医療関係者が学ぶ機会を更に充実するとともに、医師等の養成課程においてもより重点を置くべきである。

介護分野については、2022 年度時点の介護職員数が約 215 万人であるところ、65 歳以上の要介護者数の増加に伴い、2040 年度末までに約 57 万人の介護職員を新たに確保することが必要と見込まれている。介護関係職種の有効求人倍率を見ると、依然として高い水準にあり、全職業より高い水準で推移している。今後、将来にわたって必要な介護サービスを安心して受けられるよう、その担い手の確保が急務となっている。

そのため、更なる処遇改善や介護の仕事の魅力向上を始め、公的介護保険の持続性の要諦となる必要な介護人材の確保に向けた取組を強化すべきである。これらの介護の担い手確保に向けた取組と併せて、介護ロボットの導入や ICT 化など、テクノロジーを活用し、訪問介護を含めた介護現場における更なる業務効率化や負担軽減も進めるべきである。

また、高齢期の人や外国人等、幅広い層の人とかかわる介護の現場において円滑に業務を進めるには、多様性の理解が重要であることから、介護に関する入門的研修や介護福祉士の資格取得のための研修等について、ダイバーシティとインクルージョンに関する内容を充実させるべきである。加えて、外国語に対応できる人材の充実にも努めるべきである。

なお、介護人材と競合他産業との賃金差に関する数値目標を設定するに当たっては、介護職員の転職先は対人サービス産業に限らないため、対人サービス産業の賃金と比較するのではなく、全ての産業の賃金と比較するようにすべきである。

また、地域における高齢期の人を支え手の充実を図るため、介護の専門職のみならず、住民も含めて役割分担しながら高齢期の人を見守る体制を構築するとともに、支え手のやりがい確保する観点から、介護や認知症の人への支援

の分野で活躍するNPO等に対する栄典の授与などインセンティブを確保するための方策について検討するべきである。

医療機器や介護ロボットについては、国外のベンチャーキャピタル等から研究機関に市場開拓能力や起業人材の育成に長けた人材を招聘するなど、民間企業と研究機関が連携し、現場のニーズを踏まえた技術開発と社会実装を一層強化するべきである。その際、介護ロボットや健康増進に関する技術など新しい技術の評価・検証を効果的に行うことのできる環境が求められることから、リビングラボ³¹ネットワークの拡充を図るべきである。あわせて、新たな技術の現場での実証を進める観点から、現場関係者の実証への協力を促すインセンティブを高める仕組みを構築するなどの取組を進めるとともに、介護ロボットについては、導入後の現場のオペレーション変更の在り方について、調査研究及び標準化の取組を強化するべきである。

また、高齢期に特有の疾病に関する創薬の加速化や、がんや難病、認知症、フレイルに関する研究を更に推進するとともに、新興感染症や自然災害の発生に備え、平時から保健・医療・介護に関する情報収集・分析など公衆衛生領域の研究も推進するべきである。

今後、諸外国においても高齢化の進行が見込まれる中、介護ロボットや補聴器といった高齢期の人の自立支援や医療・介護に資する製品の開発・国際展開は、ビジネスとしても期待できることから、一層強化するべきである。

さらに、後期高齢者の増加や高齢期における身寄りのない人の増加が見込まれる中、患者の希望に最大限沿った医療及びケアを受けることができる社会を築くため、我が国の文化的及び制度的背景を踏まえつつ、人生の最終段階で受ける医療やケアについて、本人や家族等身近な人、医療従事者が事前に繰り返し話し合い、共有する取組であるACP（アドバンス・ケア・プランニング）の重要性について、広く理解の増進や啓発を図るべきである。

その際、効果的なタイミングでACPを開始できるよう、通院・入院を始めたタイミングや要介護認定を受けるまで、可能な場合は壮年期からなど、早めに開始する必要があることを周知するとともに、救急現場でも必要となるケースがあることから、多職種研修など様々な場面で啓発活動を行うべきである。

このほか、加齢に伴う心身の変化の中でも、地域とのつながりを持ち、それぞれの希望や状況に応じた活躍を実現するため、医療現場等から患者等を地域の文化資本やコミュニティ資源へつなぐ取組を検討すべきである³²。そのため、美術館や博物館、自然公園等の地域資源の充実とそのデータベース化を目指すとともに、患者等を地域資源につなぐ取組について、医療・福祉関係者の理解の促進や連携強化を図る必要がある。患者の社会的側面にも目を向けて全人的医療³³を行うための環境を整備することや、患者等を地域資源につなぐことが自身にとってウェルビーイングの向上に資するものであるという認識を広めていくことも重要である。

³¹ 実際の生活空間を再現し、介護現場等のニーズを踏まえた新しい技術やサービスの開発を促進するための枠組みを指す。

³² こうしたいわゆる「社会的処方」の取組への支援の一例として、厚生労働省「保険者協議会における保健事業の効果的な実施支援事業」（令和6年度）が挙げられる。

³³ 患者の身体面、心理面、家族や生活環境全体に配慮しながら医療を提供すること。

さらに、加齢に伴う変化の中でも、希望に応じて活躍し続けられるよう、例えばコミュニケーションロボットや高齢期においても使いやすい家電など、身体機能や認知機能を補うようなテクノロジーの研究開発や社会実装を進めるべきである。また、生成AIについても高齢社会に役立てる観点からの研究開発を行うべきである。

(5) 介護離職の解消

家族の介護をしながら就業する人は増加傾向にあり、過去1年間における介護離職者数は年間10万人程度で推移³⁴している。2030年における介護と仕事の両立困難等による経済損失は9兆1,792億円に上るとの試算³⁵もある。

介護は時間の経過とともに負担が大きくなるものであることから、仕事と介護の両立のためには介護サービスの利用が必要である。また、介護休業期間は介護休暇と異なり、仕事を続けながら介護をするための体制を構築する期間であるが、この制度趣旨を正しく理解できている割合は労働者の3～4割、企業の4割程度³⁶にとどまっている。

そのため、仕事と介護の両立支援制度を利用しやすくするため、制度の趣旨について企業と連携しながら周知すべきである。また、企業が主体となって社員が介護サービスを利用しやすい環境を整えることも有効であり、特に介護休業の円滑な取得・復帰、柔軟な働き方の実現や福利厚生の実現等に向けて取り組む中小企業に対する支援が必要である。

その際、休業中に周囲の負担ができるだけ増えないようにすることや、復職する際の円滑な引継ぎ等についてあらかじめ考えておくこと等に留意し、介護休業を取得する人がいても職場全体でうまく業務が回るよう取り組んでいくべきである。加えて、介護ニーズにきめ細かく対応していく観点から、介護保険サービスのみならず、介護保険外サービスについても振興・拡大を進めていくべきである。なお、介護にかかわることによって新しいことを学ぶことができる、新たに地域とつながりができるなどのメリットについても理解を促進する必要がある。

(6) 地域における移動手手段の確保

人口減少の加速化が進む中で、病院や学校の統廃合等により、日常生活における移動の問題が深刻化しており、運転免許の自主返納後の移動手手段に対する不安もみられる。60代以上で、老後の生活に関してどのようなことに不安を

³⁴ 総務省「就業構造基本調査」

³⁵ 経済産業省「2022年経済産業省企業活動基本調査速報（2021年度実績）調査結果の概要」、産労総合研究所「教育研修費の実態調査における2017～2021年の一人あたり研修費（5年平均）」、株式会社リクルートキャリア就職みらい研究所「就職白書2020」より日本総研作成

³⁶ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「仕事と介護の両立等に関する実態把握のための調査研究事業報告書」（令和3年度厚生労働省委託調査）

感じるかについて「移動が困難になる」と回答した人の割合は、人口規模の少ない市町村ほど多くなる傾向があり、人口5万人未満の市町村では7割弱に上る³⁷。また、交通分野を始め、様々な分野で人手不足が顕在化しており、地域によっては公共交通事業者のみでは旅客運送サービスを維持することが困難になっており、地域の規模や実情等に応じた様々なニーズに対応する必要性が高まっている。

そのため、民間と公的機関の効果的な連携により、スクールバスなど地域の移動手段を有効に活用する取組など、好事例の収集・展開の充実を図るべきである。また、自動運転は、地域住民の移動手段としてのみならず、交通事故対策、物流業界等におけるドライバー不足への対応の観点からも効果が期待されることから、自動運転技術の社会実装に向けた取組を促進するべきである。

あわせて、多様な主体の参画を促進する観点から、道路運送法に基づく自家用有償旅客運送について、事業者の登録時又は登録内容の変更時の申請手続の簡素化や、オンライン申請の拡充等、事業者の事務負担軽減に向けた検討を行うべきである。

(7) 高齢期における身寄りのない人への支援の充実

65歳以上の一人暮らしの人の数は、更なる高齢化と未婚化、単身世帯化の進行により、2040年には2020年と比べて370万人増加し、約1,041万人（65歳以上の男性の約24.2%、女性の28.3%）となる見込み³⁸である。日常生活上のサポートなどについて家族に頼ることが難しい人の増加も懸念されることから、これまで家族等が担ってきた役割を地域や社会においてどのように担っていくかについて検討が必要である。

このような状況の中、近年、病院の同行等の日常生活支援、介護施設や病院に入所・入院する際の身元保証、葬儀や死後の財産処分などの死後事務等について、家族や親族に代わって支援する「高齢者等終身サポート事業」を行う事業者が増加してきている。サービスの利用に当たって、権利擁護の視点から利用者の安心等を確保していくため、本年6月に策定された「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」に基づき関係府省が連携して取組を進めるとともに、事業者の適正な事業運営を確保する仕組みについて検討を行うべきである。

他方で、高齢者等終身サポート事業者は、低所得者や採算の取れない地域を対象としていないといった限界があることも認識する必要がある。高齢期に身寄りのない状態になるリスクは資力に関わらず全ての高齢期の人を持つことから、行政は各地域における支援の基盤整備に関与していくことが求められる。

特に、高齢期における身寄りのない人に長期に伴走しながら、包括的に支援をコーディネートしていく機能が重要であり、行政の関与の下、コーディネート役となる機関が様々な機関につなぎ、見守る仕組みを形成していくことが求められ、具体的な支援の在り方について検討していくことが必要である。

さらに、地域においては、医療機関や福祉団体、NPOや民間企業等が連携

³⁷ 国土交通省「将来の社会・暮らしに関する意識調査」（令和2年）

³⁸ 2020年までは総務省「国勢調査」による人数、2025年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」（2024年推計）による世帯数

した支援のネットワークづくりや支援マニュアルの策定を進めるためのガイドラインを作成している事例や、身寄りのない人への支援のみならず、地域のNPO法人等が中心となって、身寄りのない高齢期の人と地域住民の互助会を作っている事例もあり、このような好事例の収集や横展開を通じて、取組を広げていくべきである。

高齢期において身寄りのない状況となり、望まない孤独や社会的孤立に陥ることを防ぐため、家族状況の変化等を踏まえつつ、前もって備えを行うことが必要である。その際、地域におけるインフォーマルな関係作りが重要となることから、自治会や町会、スポーツ団体やNPO等のボランティア団体等、地域の多様な団体が連携して支援すべきである。加えて、全人的医療を行うプライマリ・ケア医を養成することも重要と考えられる。

また、病気になった場合や本人が亡くなった後の持ち家に関する意向などをエンディングノートに記して、託す人を決めるなど、行政や各種支援団体が協力しながら、一人暮らしの人の生前の意向を確認していくことの重要性について広く啓発することが必要である。

(8) 民生委員等の担い手確保

住民の身近な相談相手であり、支援への橋渡し役を担う地域の民生委員について、約8割が60歳以上となっているなど高齢化が進んでおり、幅広い世代で担い手を増やすことが課題の一つとして挙げられる。約8割の市町村で民生委員候補者の推薦母体が町会・自治会となっており、町会・自治会が存在しない地域の増加も踏まえて、市区町村は地域の実情に応じて、多様な民生委員候補者の選定方法を考えていく必要がある³⁹。

そのため、民生委員制度の持続可能性を高める観点から、選任要件について、自己推薦の拡充や居住要件の見直しなど、若年世代・現役世代も含めた幅広い世代の担い手を増やすための取組を進めるべきである⁴⁰。なお、保護司等についても、担い手の不足や高齢化が指摘されており、幅広い世代からの担い手の確保に向けた検討が必要である。

第4部 身体機能・認知機能の変化に配慮した環境の整備

加齢による身体機能や認知機能の変化が生じても、個々人の特性や状況に応じた支援を得ながら、誰もが尊厳を持って、日常生活や社会生活を送ることができる。そのための環境整備を図っていく必要がある。

(1) 金融経済活動における支援

65歳以上の認知症及び軽度認知障害(MCI)の高齢期の人々の数並びにそれぞれの有病率の将来推計について見ると、2022年における高齢期の認知症

³⁹ 厚生労働省 第1回民生委員・児童委員の選任要件に関する検討会資料2

⁴⁰ 厚生労働省 第1回民生委員・児童委員の選任要件に関する検討会資料2

の人の数は443.2万人（有病率12.3%）、また、軽度認知障害（MCI）の高齢期の人の数は558.5万人（有病率15.5%）と推計されており、2040年には、それぞれ584.2万人（有病率14.9%）、612.8万人（有病率15.6%）になると推計されている⁴¹。

高齢期の人の持つ経済的なインパクトは大きく、高齢世帯の消費は個人消費額の約4割を占める⁴²。また、75歳以上が金融資産の約3割に当たる約600兆円を保有⁴³し、そのうち約200兆円は認知機能の低下した人が保有しているとの指摘もある。

日常生活において認知機能を必要とする場面が多い金融機関の窓口は、認知機能の低下した人と接する機会も多く、金融機関から地域の福祉機関など必要な支援につなげることが望まれる。しかし、本人に認知機能低下の自認がない場合等に個人データの提供の同意を得ることが難しいこと、金融機関においては「金融分野における個人情報保護に関するガイドライン」により個人データの提供の同意は原則として書面によるとされていること、顧客のどのような兆候や行動を認識した場合に福祉機関への連携を行うべきかが明らかではないこと、金融機関内においても顧客の認知機能の状態等の情報の共有が困難であること等の課題が指摘されているところであり、こうした点に具体的な解決策を見出すべく検討を進めるべきである。

また、構成機関・団体等の間の保有個人情報及び個人データの共有に係る個人情報保護法上の本人同意の規定が適用除外となっている、消費者安全確保地域協議会や重層的支援体制整備事業の支援会議の枠組みへの金融機関の参加を促進し、これらの枠組みを通じて、認知機能の低下した人を金融機関から福祉機関等の必要な支援につなぐことができるようにするべきである。

加えて、認知機能の変化は個人によって様々であり、その程度にもグラデーションがあることから、外見上は分かりにくく、また、本人が認知機能の低下を認識していない場合があることも踏まえ、本人の意思決定支援や権利利益の保護を含めた様々な支援や見守りの体制を構築していくことが必要となる。

高齢期の金融経済活動については、年齢で一律に取引等を制約するのではなく、それぞれの状況を踏まえた対応が求められるため、金融と福祉、デジタルを連携させ、AIを活用した経済取引能力の状態の判断や、それに基づき本人の判断のサポートを可能とする技術の開発・実証を進めるとともに、成年後見制度についても、補助・保佐の制度も含め、認知症の場合の利用の実態等も踏まえながら利用しやすくするための検討が必要である。

さらに、金融資産の次世代への円滑な継承のためには、認知機能が低下する前に、資産の状況や使い方について信頼できる人と共有することが重要であり、認知機能が低下した場合の金融経済活動のリスクや支援の制度等と併せて周

⁴¹ 「認知症及び軽度認知障害の有病率調査並びに将来推計に関する研究」（令和5年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）：九州大学大学院医学研究院二宮利治教授）

⁴² 総務省「家計調査（総世帯）」（令和5年）を用いて内閣府にて算出。高齢世帯とは、世帯主が65歳以上である世帯を指す。

⁴³ 高齢社会対策大綱の策定のための検討会第3回資料5

知啓発が必要である。

(2) 消費者被害の防止

高齢期においては、情報処理能力や認知機能が低下した場合、デジタルツールの利用時も含め、様々な場面で消費者被害に遭う可能性が高まる点に注意が必要となる。

高齢期における消費生活相談の内容として、65歳以上では近年特にインターネット通販に関する相談の割合が高まっている。中でも、高齢期の軽度認知障害（MCI）、認知症等の人については、高齢期の相談者全体に比べて、訪問販売や電話勧誘販売に関する相談の割合が高くなっている⁴⁴。また、特殊詐欺の被害者のうち、約8割が65歳以上⁴⁵となっている。

このような高齢期における消費者被害の様相も踏まえ、多様な相談ニーズに対応するための消費生活相談体制の強化に取り組むべきである。

また、認知機能の低下により、消費者被害に遭っていること自体を認識できない場合もあり、認知件数として表れない問題が潜在化している可能性があることも踏まえ、高齢期の人等を見守る地域の様々な主体が消費生活上の安全に気を配り、何かあったときに消費生活センター等につなぐ体制の構築が有効であることから、現在505の地方公共団体（2024年6月末時点）⁴⁶で設置されている消費者安全確保地域協議会について、更なる設置を促進するとともに、福祉機関等との連携も強化するべきである。

(3) 認知機能の変化に応じた交通安全対策

75歳以上の運転者による死亡事故件数については、2020年にかけて333件まで減少したものの、その後は増加傾向にあり、2023年においては384件の死亡事故が発生⁴⁷している。

2022年より、75歳以上で一定の違反歴がある場合には、免許証の更新時に運転技能検査を受け、結果が一定の基準に達しない場合は運転免許証の更新をしないことや、自らの申請により安全運転サポート車に限定するサポートカー限定免許制度が導入されているところ、認知機能のスクリーニング方法やサポートカーの安全技術の開発状況等を踏まえつつ、認知機能検査の内容・頻度や、認知機能検査の結果に基づく自動車等の運転免許取得・更新・返納の在り方について検討を行うべきである。

運転免許証の自主返納を進めるに当たっては、返納後も生活を維持できるような地域における移動手段の確保を図るとともに、自主返納の前に自動車のない生活を経験して問題が生じるかどうか検討してから返納するなど、個々人の状況に応じたきめ細かな対応が求められる。そのため、警察と地方公共団体等が連携し、自主返納しやすい環境整備や相談対応をより一層進めていくべきであ

⁴⁴ 消費者庁「令和6年版消費者白書」図表I-1-3-13より

⁴⁵ 警察庁「令和5年における特殊詐欺の認知・検挙状況等について」

⁴⁶ 消費者庁HPより

⁴⁷ 警察庁「令和5年における交通事故の発生状況について」

る。

なお、高齢運転者による交通事故死者数の数値目標を設定するに当たっては、免許を保有する高齢期の人の数が増えていることを踏まえ、運転免許保有者全体に占める高齢運転者による交通事故死者数の割合で見るとすべきである。

一方、交通事故死者数全体に占める65歳以上の割合は、1989年に22.7%であったが、2010年に初めて50%を超え、2023年には54.7%となっており、高い割合で推移している⁴⁸。特に、高齢歩行者の交通事故死者（2013年～2023年の合計）について見ると、道路横断中の交通事故による割合が大きく、65～69歳では66.7%であるが、85歳以上では82.1%に達する⁴⁹。中でも、年齢層が高くなるとともに横断歩道以外を横断中の割合が増加しており、65～69歳では44.0%であるが、85歳以上では60.2%に達し⁵⁰、加齢に伴う身体機能・認知機能の低下等の影響も考えられる。このような状況も踏まえつつ、高齢歩行者の事故防止対策に関する数値目標も設けるべきである。

（４）難聴等感覚器機能の低下への対応

日常生活や社会生活の維持において感覚器機能の果たす役割は大きく、特に、聴覚や視覚の機能の低下は、コミュニケーションが取りづらくなることで高齢期における社会参加や就労の障壁となり、それが更にフレイルや認知症のリスク要因となる場合があるといった指摘がある。

そのため、特に加齢性難聴については、適切な施策の検討に資するよう、調査を含め実態把握を強化するとともに、地域において加齢性難聴を早期発見し、適切な介入につなげるための取組の充実や、難聴が高齢期の就労や社会参加の障壁とならないよう、地域や職場など社会全体における正しい知識の普及・理解促進など、当事者が生活しやすい環境を整備するべきである。また、難聴に限らず、加齢に伴う感覚器機能の低下の早期スクリーニングや定期的ケアが重要である。

補聴器については、その価格の高さに加え、雑音が多い、周囲の環境に合わせた調整が難しいなどの課題があり、活用が進んでいない。そのため、ノイズキャンセリング等機能面の向上や、内耳に直接音を届けることができる骨伝導の技術を含む新たな技術の研究開発を推進し、補聴器の活用を促進するべきである。あわせて、補聴器の購入時の消費者トラブルも報告されており、販売者の知識や技能、サービス体制の充実や、難聴当事者による購入時のサポートなど、相談体制を充実させるべきである。

さらに、感覚器機能の障害は様々であり、高齢期の人にも伝わりやすい情報発信の工夫が必要であることから、公共の場における難聴の人が聞こえやすい技術を活用したスピーカーの使用やスマートフォン等も活用した視覚的な情報伝達など、複数のチャンネルにより高齢期の人々の感覚を拡張・代替していくためのテクノロジーの活用を進め、身体機能・認知機能の状態に関わらず生活しやすい環境の整備を進めるべきである。

⁴⁸ 内閣府「令和6年版交通安全白書」特集-第7図より

⁴⁹ 内閣府「令和6年版交通安全白書」特集-第17図より

⁵⁰ 内閣府「令和6年版交通安全白書」特集-第17図より

バリアフリー化やユニバーサルデザイン化の進捗状況については、60代及び70代の6割強が「あまり進んでいない」又は「ほとんど進んでいない」と回答しており、50代以下と比べて高くなっている⁵¹。特に、高齢期の人にとって各種行政手続等における文字が小さい、文章が理解しにくい、交通標識が分かりづらい、などの課題が生じているほか、デジタル化の進展により、各種行政手続や民間サービスの利用においてスマートフォン等の利用が必要となる場面が増加しているところ、60～70代の男性の約3割、女性の約5割が、社会のデジタル化に「適応できていない」と回答している⁵²。

このような状況も踏まえ、行政手続等における書面の文字の大きさ・レイアウトや、交通標識、各種施設における案内表示、各種製品等について高齢期の特性に配慮したユニバーサルデザインの観点から環境整備を進めるとともに、デジタル化の推進に当たっては、加齢に伴いデジタルツールの利用が困難になる場合があることも踏まえ、全ての人が日常生活に密接にかかわる各種行政手続や民間サービスを円滑に利用できるよう配慮が必要である。

(5) 高齢期の特性に配慮した防災・防犯対策

高齢期の人など要配慮者のうち、災害時に自ら避難することが困難な避難行動要支援者の個別避難計画の策定については、2021年に市町村の努力義務とされたところ、市町村における個別避難計画の策定状況を見ると、未策定（未策定）が約8%、着手済が約92%（2024年4月1日現在）⁵³となっており、地域によって策定状況に差が生じている。

このような状況を踏まえ、市町村における個別避難計画の策定を促進するため、都道府県による伴走支援を強化するべきである。あわせて、策定に当たっては、支援対象者を中心とした周囲との日頃の関係性にも配慮するとともに、策定した個別避難計画に記載等されている情報について、平時から、社会福祉協議会等の避難支援等関係者への提供を促進するべきである。

また、災害時においては、医療・福祉サービスの提供が的確になされるよう、医療・介護施設における事業継続計画（BCP）の策定が求められるところ、策定済の施設は、病院については約3割（2018年12月1日時点）⁵⁴、介護事業所については約3割（2023年7月時点）⁵⁵にとどまっており、更なるBCPの策定を促進するべきである。

さらに、高齢期の方は暑さ・寒さや限られたスペースでの避難生活等により心身に影響を受けやすいことから、避難所における良好な生活環境を確保する

⁵¹ 内閣府「バリアフリー・ユニバーサルデザインに関する意識調査」（令和5年度）

⁵² デジタル庁「デジタル行政サービスに関する意識調査」（令和5年）

⁵³ 内閣府・消防庁「避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等に係る取組状況の調査結果」（令和6年6月28日）

⁵⁴ 厚生労働省「病院の業務継続計画（BCP）策定状況調査の結果」（令和元年7月31日）

⁵⁵ 厚生労働省「介護サービス事業者における業務継続に向けた取組状況の把握及びICTの活用状況に関する調査研究事業」（令和5年度）

ための取組を進めるとともに、仮設住宅の設置に当たっては、日常生活支援として、見守りやコミュニティ形成、福祉機能の確保といった点にも留意するなど、高齢期の人にも配慮して対応すべきである。

災害や事件・事故等を含め、日常生活上の問題発生時において、各種相談窓口で電話してもすぐにつながらない、状況がうまく伝わらないといった指摘がある。その場で迅速に助けを求めたり相談したりすることができるよう、適切な窓口や緊急時に取るべき対応について、高齢期の人にも分かりやすく周知・啓発を図るべきである。

他方、高齢期の人々の犯罪について、刑法犯検挙人員に占める65歳以上の人の割合は、他の年齢層の多くが減少傾向にあることから、ほぼ一貫して上昇しており、2016年以降20%を上回り、2022年は23.1%となっている⁵⁶。また、出所受刑者の2年以内再入率を年齢層別に見ると、65歳以上が19.7%（2021年時点）と最も高い⁵⁷。高齢犯罪者の特徴や犯行に至る背景等、高齢期の犯罪に関する実態を踏まえ、高齢期の犯罪の防止に向けた取組や社会復帰支援を更に推進するべきである。

⁵⁶ 警察庁統計による。

⁵⁷ 法務省法務総合研究所「令和5年版犯罪白書」図表5-3-10より。「2年以内再入率」は、各年の出所受刑者の人員に占める、出所年の翌年の年末までに再入所した者の人員の比率を指す。

第5部 今後の高齢社会対策の推進に当たって

第1部から第4部において記載のとおり、我が国の高齢社会をめぐる政策課題は、経済社会における様々な変化に伴い、非常に幅広く多岐にわたるとともに、複雑で互いに絡み合っており、今後一層その傾向は増していく。このような現下の情勢を踏まえ、本検討会においては、年齢によって「支える側」と「支えられる側」を画する意識を変革し、各種の制度や施策の改善を図っていく観点から、幅広い分野にわたる提言を取りまとめた。

今後更に高齢化が進む社会への対応は焦眉の急である。

まず、持続可能な経済社会を構築していくため、生涯を通じて多様な活躍ができるようにしていく。

そのため、高齢期の雇用の質の向上など希望に応じて働き続けられる環境整備、リスクリングの拡充、地域における多様な活躍の機会の充実、地域社会の活力を支えるプラットフォームの構築を図る。また、世代間の理解の促進の観点から全世代が加齢に関する理解を深めていくとともに、若いうちから高齢期に備えるための社会保障や金融経済に関する学び、地域社会を支えるための学びなど、高齢社会に対応していくための学びの機会の充実を図る。

一方で、高齢期の一人暮らしの人の増加等が見込まれている。

そのため、身寄りのない人を支えるネットワークづくりや、居住と福祉の連携を始めとした包括的な支援、地域医療の充実、介護現場の人材確保・DX、地域での移動手手段の確保など、多様なライフスタイルを包摂する社会を構築していく。

また、一人ひとりの身体機能・認知機能の変化に配慮した環境整備が求められている。

そのため、個々人の身体機能・認知機能の変化に応じた、金融経済活動における支援の充実、消費者被害の防止、交通安全対策や、難聴等の感覚器機能の低下に対応したケアや生活環境の整備、防災・防犯対策等、一人ひとりの加齢に伴う変化の状況に応じて必要な支援を得ながら、尊厳を持って暮らせる環境の整備を図っていく。

このような様々な対策を総合的に講じていくことによって、超高齢社会における課題を突破していく。

政府においては、これまで以上に、従来の施策分野の壁を越えた連携を強化し、着実に取り組んでいくことが必要不可欠である。そのため、各府省の施策の立案や実施に当たって緊密な連携を確保し、それぞれの施策の進捗状況の検証・評価を行い、必要な改善を行うための仕組みの構築を検討すべきである。

また、地方公共団体においては、地域の特性を活かしつつ、きめ細かな施策の展開を図ることが重要である。そのため、地域の企業・団体、NPO、個人等の多様な地域資源を掘り起こしつつ、互いの連携を密にするとともに、施策分野間の連携の一層の強化に取り組んでいくことを期待する。

高齢社会対策大綱の策定のための検討会の開催について

令和6年2月13日
内閣府特命担当大臣決定
令和6年4月1日一部改正

1. 趣旨

「新たな高齢社会対策大綱の案の作成について」（令和6年2月13日高齢社会対策会議決定）を踏まえ、新たな高齢社会対策大綱の案の作成に資するため、高齢社会対策大綱の策定のための検討会（以下「検討会」という。）を開催する。

2. 検討事項

- (1) 現行の高齢社会対策大綱に基づく施策の進捗状況の把握
- (2) 今後の高齢社会対策の推進に当たっての基本姿勢
- (3) 高齢化の現状を踏まえた重点的に取り組むべき施策
- (4) その他高齢社会対策大綱の作成に資するために必要な事項

3. 構成員

- (1) 検討会は、別紙に掲げる有識者により構成する。
- (2) 検討会の座長は、必要に応じ、構成員以外の有識者及び関係行政機関の職員その他の者の出席を求めることができる。

4. 庶務

検討会の庶務は、政策統括官（共生・共助担当）において処理する。

5. その他

前各項に定めるもののほか、検討会の運営に関する事項その他必要な事項は座長が定める。

(別紙)

「高齢社会対策大綱の策定のための検討会」構成員

飯島 勝矢	東京大学高齢社会総合研究機構 機構長 未来ビジョン研究センター教授
猪熊 律子	読売新聞東京本社編集委員
大空 幸星	特定非営利活動法人あなたのいばしょ理事長
大月 敏雄	東京大学大学院工学系研究科教授
権丈 善一	慶應義塾大学商学部教授
駒村 康平	慶應義塾大学経済学部教授
澤岡 詩野	東海大学健康学部健康マネジメント学科准教授
檜山 敦	一橋大学大学院ソーシャル・データサイエンス研究科教授 東京大学先端科学技術研究センター特任教授
藤波 美帆	千葉経済大学経済学部准教授
藤森 克彦	日本福祉大学教授 みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社主席研究員
御手洗 瑞子	株式会社気仙沼ニッティング代表取締役
(座長) 柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科教授
若宮 正子	一般社団法人メロウ倶楽部理事

[50 音順・敬称略]

「高齢社会対策大綱の策定のための検討会」開催実績

令和6年

2月15日 第1回

高齢社会をめぐる現下の情勢について 等

3月21日 第2回

高齢者の活躍について①（就業・所得、社会参加等）

4月3日 第3回

高齢者の活躍について②（就業・所得、学習・社会参加）
健康・福祉について

4月15日 第4回

高齢社会における安全・安心な生活環境の整備について

5月20日 第5回

高齢社会における生活環境、研究開発、国際貢献等について

6月5日 第6回

地域における高齢者の移動ニーズへの対応について
これまでの議論を踏まえた意見の整理について

7月17日 第7回

報告書素案について

8月5日 第8回

報告書（案）について