

少子・高齡社会
委員会報告（抜粋）

平成6年12月
經濟審議會
少子・高齡社会委員会

少子・高齢社会委員会報告のポイント

我が国は、既に少子・高齢化が進行し、今後は、安定成長、長寿化を前提に、生活者の観点から、真に生活を豊かにすることを目的に各政策対応がなされるべきである。本委員会は、少子・高齢社会の今後の政策課題について、「個々の家計の視点に立ち、総合的施策の展開」を検討してきたところである。

少子・高齢社会を直視して

我が国は既に少子・高齢社会に突入している。我が国の総人口にしめる65歳以上人口の比率は既に14%を超え、また、合計特殊出生率は1.46と人口置換水準(=2.08)を下回り、その結果、長期的に人口が減少していく傾向にある。

我が国の少子・高齢化の現状と展望

・少子・高齢化の背景

我が国の少子・高齢化は平均寿命の伸長や子どもの出生数の低下が主因

平均寿命の伸長は公衆衛生の向上等による

死亡率の低下が要因

出生率の低下は女性の晩婚化に伴う未婚率

の上昇が要因

・経済的变化

i 我が国経済にとつて、少子・高齢化は労働力需給やこれまでの雇用慣行に影響し、また、高齢化の進行は基本的には貯蓄率を低下させる方向に作用

ii 高齢者の増大とそれを支える現役世代の減少という観点から、社会保障給付の増加とそれに伴う負担の増大が将来に対する不安要因

・少子・高齢社会を担う主体

少子・高齢社会においては、高齢者や女性も重要な主体。特に、支出面では生活者である消費者として経済活動のみならず生活スタイル上の考え方、行動もリードしていく可能性

少子・高齢社会を生きる各世代からみた

問題点と課題

子育て世代の課題(20歳代後半から30歳代)

・核家族化や都市化の進展等により血縁的、地縁的な子育て支援が受けにくくなってきている現在、経済的負担感以上に育児に係る物理的、精神的負担感が強い

・育児に伴って女性の就労機会が喪失

責任急増世代の課題(40歳代から50歳代)

・現在の学歴社会において、義務的経費とも考えられる教育費及び住宅ローン等住居関係費が家計を圧迫

・年功序列賃金制度などの見直し等、今後の雇用環境の変化に対する不安

・責任急増世代は親の介護にあたる可能性が高く、就労や家計に大きな影響

・高齢期を見据えた本人自身の健康状態を良好に保つための予防医療の推進等

高齢世代の課題(60歳代以降)

・高齢世代は、資産・所得、また健康状況も個人差が大きく、その家計は多様

・就労の有無によってフロー所得の多寡が左右される面が大きい

・他の世代に比して多く保有する資産の有効利用

・要介護状態等に対する不安

参加と選択の社会 - 少子・高齢社会の

基本理念

少子・高齢社会に対する不安感を払拭し、少子・高齢社会が明るく、安心感のある社会となるためには、あらゆる世代の者が、その状況如何を問わず、自己実現を行った

め能力や希望に応じた参加と選択の機会を獲得できるような社会的ルールと手続きが必要である。このような社会的ルールと手続きが整備され、社会的な公正と効率とともに確立されることによって、各人が参加と多様なライフコースの選択の機会を獲得し、これを社会が支援していくような社会システム（「参加と選択の社会」）を少子・高齢社会において実現することが求められる。

参加と選択の社会への新しい視点

参加と選択の社会の実現のため社会的な支援が必要

- ・人々の潜在力を引き出すような社会的な支援
- ・家族ぐるみでの安定感やあたたかさの再発見
- ・社会的支援のマクロ経済上、財政上の効果
- ・社会的な支援は雇用創出や内需喚起、勤労意欲の向上などの直接、間接の経済効果をもたらす、さらに社会保障負担力を増加させるもの
- ・限りある社会的資源の中で複数の課題を解決するためには、総合的施策や効率的システムが必要

今後の給付と負担

・公的な負担と自己の取り組みによる私的な負

担を総合的に考えること

- ・多様な家計構造を踏まえ、世代内及び世代間の相互支援並びに負担能力に応じた適正な負担のあり方の検討

・給付と負担のバランスを考慮するにあたっては、各世代ごとの一生涯を通じた政府からの受益と政府への負担について勘案すること（世代会計）も一つの視点

・各人の自主的取り組みとその支援

・高齢者や女性雇用確保等による社会的支援のメニューの提供など、企業の取り組みとその支援

社会的な支援の提供主体として、公的サービス、市場を通じた民間の取り組みに加え、地域的な視点に立った市民公益活動の役割にも注目
医療サービスの遠隔利用や雇用機会の拡大のための情報通信ツールの活用

参加と選択の社会に向けた提案

参加と選択の社会を実現するためには、複数の世代や課題にまたがって効果をあげるような総合的な施策や効率的システムの作成等の条件整備を行わなければならない。

この報告では、高齢者雇用の促進や公平な負担のあり方等重要な検討課題に留意しつ

つ、例示として6つの施策案を提示する。

女性の就労と育児の社会的支援

育児や仕事の両立等多様な選択を可能にするための育児休業制度の定着等

介護の社会的支援

保健、医療、福祉の各分野の効率的な連携等
介護支援システムの体制づくり、介護保険の構築、介護休業制度の一般的導入

生涯を通じた多様な教育機会の提供と支援

教育を供給する側の質の向上、情報化の進展を踏まえた生涯にわたる個人の学習機会の保障・拡大

「現代版寺子屋」による多世代交流

地域の高齢者ボランティアを活用し、高齢者の生きがいと子育て環境の改善、多世代交流を図るための仕組み

不動産担保生活保障による高齢期の生活保障

住宅等の不動産を担保として終身年金やサービス等の提供等を受け、死亡時等に当該不動産の売却によって償還

健康カードによる生涯を通じた健康の確保

健康カードを利用した予防医療システムの構築により、健康維持、早期治療等の推進

・参加と選択の社会に向けた提案

本章では、第 1 章で述べられた現状と課題をふまえ、また、第 2 章の少子・高齢社会のあたらしい考え方に添って、どのような施策が求められているのかについて考えたい。

第 3 章で述べたように、少子・高齢社会において「参加と選択の社会」を実現するためには、各個人が参加と多様なライフコースの選択の機会を獲得できるようにする条件整備を行わなければならない。このためには、健康を維持し、自己の能力の蓄積を図るとともに、必要に応じて社会的な支援を活用できるように、複数の世代や課題にまたがって効果をあげるような総合的な施策や効率的なシステムが求められる。

このような総合的・効率的なシステムを構築していくためには、まず第 4 章で提示した世代内及び世代間における公平な負担のあり方等を含めたさまざまな視点を踏まえながら、税制や社会保障制度を含めた諸制度等について、引き続き総合的に検討される必要がある。また、今後の重要な労働力として期待される高齢者や女性の雇用を促進するため、高齢者の就業インセンティブや女性の労働市場への参加の観点から

障害となるような制度要因の改善及び企業や勤労者などの意識の変革を促していくことが求められる。

これらの今後の重要な検討課題に留意しつつ、ここでは総合的な施策に関する具体的な例示として6つの施策案を提示する。

1 女性の就労と育児の社会的支援

育児や仕事、多様な選択のために

就労を希望しつつも、出産や育児のために諦める女性が多い。逆に就労の継続を選択するために、出産を諦めたり、理想とする数の子供をもうけられなかったりする場合もある。どちらも個人として不幸なことであり、また、社会の活力が失われ、労働力率の低下がもたらされるとの指摘がある。子育ての負担が女性のみ偏っていることが、このような現状を招いている一因となっていると考えられる。男性も女性と共同して家事や子育てにあたることで、女性の多様な選択肢を保障するための第一歩である。このためには、男性側の意識変革と行動が求められており、労働時間の短縮など男性の参加のための環境整備も必要である。

また、その前提に立った上で、育児と就労

の両立等多様な選択を可能にするために、育児支援サービスの充実、育児に伴う経済的負担の援助、円滑な職場復帰の促進等の方策が考えられる。

子育て支援策とその効果

具体策としては、さまざまな運営主体の創意工夫により、利用時間を延長する保育所など、利用しやすい保育所や地域における相談・支援体制を整備することが必要である。

また、育児休業制度の定着、休業期間中の育児休業給付の活用等を図る必要がある。これらの就労と育児の両立支援策は、母子保健対策やゆとりある教育の充実、住宅対策などとあわせた総合的な子育て支援策の一環として計画的に実施されることが必要である。

このような育児と女性の就労を支援する施策により、子育て世代の負担が軽減され、女性の多様な選択を保障することができる。また、育児支援サービス供給の担い手として責任増世代の女性を活用することにより、その雇用や生きがいの確保にもつながる。さらに、子育て世代の女性の雇用が継続されれば、社会保障負担力の保持につながる。

2 介護の社会的支援

社会的な介護支援システムの体制づくり

今後、少子化・高齢化の一層の進行に伴い、要介護者の数が増大し介護期間が長期化する一方、家族による介護の担い手は減少し、各家庭における負担感がより大きくなっていくことが予想される。また、地方の過疎地域などでは現在、既に高齢化が顕著に進み、介護対策が緊急な課題となっているとところも多く、それぞれの地域の高齢化の進行に応じた対策が求められる。

特に、現状では、女性が家庭での介護の主な担い手となっており、(i)女性が自主的な選択に基づき生きがいのある生活を送ることができるようになるためにも、(ii)女性が家庭内にとどまるが故の機会費用の喪失や労働力供給の滞りを解消するためにも、介護に関する社会的な支援を行っていく必要がある。その際、介護を自らの手でやりたいとする家族も多いことを考えると、家族介護を選択する場合にも、外部サービスを利用する場合との公平の観点などから、これを支援するシステムを構築する必要がある。そのためには、公共主体をはじめとする介護サービスの基盤

整備を一層進めていくとともに、介護費用を個人から社会に分散するため、介護保険を構築することも今後の検討課題となる。

介護の支援システムの構築にあたっては、保健、医療、福祉、住環境などの各分野の効率的な連携を図り、地域を主体とした介護サービスを利用者の選択に応じ、総合的に利用できる体制づくりを行う必要がある。このためには、各地域において、利用者の要望やニーズなどを的確に把握・評価し、在宅で介護を受けている者に対して、公的なサービスのみならず、民間部門や市民公益活動等も含めて最も適切なサービスを提供又はあつせんできるように地域ケアの核となる機能を整備する必要がある。

介護休業制度の導入

また、女性の社会進出が進むと、働く意欲のある女性が、家庭における介護と就労継続をできるだけ両立できるようにする必要がある。また、今後、男性も家族の介護に直面することが多くなり、男性の側からも介護と就労継続の両立が求められる。このためには、介護を必要とする家族を有する勤労者が、介護のために一定期間休業することを認める介護休業制度を一般的に導入することが図られ

るべきである。

3 生涯を通じた多様な教育機会の提供と支援

生涯を通じた多様な教育機会の確保のために

あらゆる世代の者が、能力や機能に応じた社会への参加と人生に於ける選択の幅を広げるためには、個人の有する能力を高め、その蓄積を行うことが必要である。そのために教育の果たす役割は大きく、また、学習そのものも自己実現の場となりうるものである。今後は人生のあらゆる段階における教育の機会の確保が必要となる。

教育機会確保のための今後の課題と方策

人生の各段階に対応した多様な教育機会を確保するために、次の諸点が問題となる。

i 教育を供給する側の質の向上 多様なニーズに対応した教育サービスの質の向上を図るためには教育を行う例の質の向上が図られなくてはならない。そのためには、人材の養成や研修の充実、教育機関等に対する教育を受ける側からの評価が適切に反映されることが必要である。

ii 企業と教育の場の連携 産業社会の進展は最先端の知識・技術を企業人に要求し、企業人は自らこれらの知識や技術を身につけていく必要

が生じてくることが考えられる。このため、就労の場と教育の場の連携を密接にし、リカレント教育を推進する必要がある。このようなリカレント教育に参加できる環境整備（労働時間の短縮や一定期間の休業など）を行う必要もある。

また、高度な技術や能力を効率的・総合的に開発、蓄積していくため、企業と大学による共同研究も推進する必要がある。そのためには、企業側の積極的な対応も求められる。

ii 個人の学習機会の保障・拡大 個人の学習機会の保障・拡大にあたっては、個人の教育に係る主体的な選択を重視し、かつ、教育機関の適正な競争を促す必要がある。また、それぞれのライフコースにおいて必要となる教育機会は、各個人によって多様になってくることも考えられる。このような個人の多様な学習機会を経済的に保障するため、若年層の学校教育時だけでなく広く生涯にわたる教育の機会に対応できるような支援策を検討すべきである。

また、高齢者を含む社会人向けの大学等の公開講座、生涯学習センターなどを利用した幅広い学習機会をこれまで以上に提供していく必要がある。さらに、そのような教育の場がいつでもどこで提供されているのかという情報にアクセ

スするための方策を、今後の情報社会の進展を踏まえながら、講じていくべきである。

iv 情報化の進展による教育機会の拡大 情報ネットワークの充実により、たとえば、外出に支障がある高齢者や育児・家事に追われる女性でも、在宅学習が可能となっていくことが考えられる。これは情報化の進展による教育機会のバリアフリー化といえよう。そのためには、特に訓練を必要としなくても不自由なく扱える情報通信ツールの開発・普及が必要である。

4 「現代版寺子屋」による多世代交流

高齢者の生きがいと子育て環境改善のために

高齢者の生きがいとして、多くの人が子供や孫の成長、家族との団欒などを挙げている。しかし、少子化・核家族化の進行に伴い、子供や家族との交流を望むすべての人が必ずしも満足のいく交流を果たしていない。今後の長期化する高齢期を充実させるためには、高齢者が血縁的な交流だけでなく、地域における社会的な交流を拡大していけるような環境を整備することも必要となるのではないかと。一方、少子化・核家族化の進行は子育て環境にも変化をもたらしている。兄弟姉妹・友

人等の減少などによる子供の社会性習得機会の減少、祖父母等による子育て協力の減少、また、過度の進学競争などの影響による塾やおけいこごとの負担の増大など、子育て環境への不安・不満が増大している。

「現代版寺子屋」の概要

これら高齢者の生きがいの確保と良質な子育て環境の整備という問題を緩和する仕組みの一つとして「現代版寺子屋」が考えられる。この仕組みは、地域ごとに退職者を中心としたボランティアを活用した、主に就学前の児童から小学校低学年向けの放課後教育である。児童館、公民館、小学校等の既存の施設を利用して、そろばん、ピアノ等のおけいこごと、学校の教科、伝統的な遊び、躰などを教えるというものである。

この仕組みの実現により、高齢者サイドは地域の子供との交流が図られ、その成長を楽しみ、さらにいまままで蓄積してきた子育てのノウハウを活用することができる。保護者サイドからは塾・おけいこことなどの教育費負担軽減、共働き世帯の子育て負担軽減、高齢者の子育てノウハウの吸収といったメリットがある。

さらに、単なる「塾の指導者の高齢者雇用」

とは異なり、地域の実情に合わせた退職者ボランティアを募集し、指導内容も学校の教科だけでなく、伝統的な遊び、生活に必要なスキルまで教えるなど生活に密着していること、また、子育て情報をボランティアと子育て世代の間で交換すること等により、子育ての社会化促進、地域ぐるみの多世代交流の実現などが期待できる。

5 不動産を活用した高齢世代の生活保障制度

高齢世代の保有する不動産と生活保障
住宅の持ち家指向に基づく住宅取得負担が過剰になっており、家計を強く圧迫している。今後、核家族化が進行したり、財産形成や遺産に対する国民の意識が変わってくると、良質な賃貸住宅や良質な中古住宅取得による住宅確保指向も強まってくるのが考えられる。また、高齢世代は、8割の世帯が住宅等の不動産を保有している一方、フロー所得が少ないうえに、さらに加齢に伴いさまざまなサービスが必要とすることが多くなる。

このような状況の中、高齢者が有する良質な住宅等の不動産を、(i)子孫の生活保障として(遺産として)残すか、(ii)若しくは、自らの生活保障や生活支援のために活用し、

次の世代が当該不動産を取得できるようにするか、といった住宅の世代間移転に関する方策があるのではないだろうか。

その際、不動産を自らの生活保障などのために活用し、不動産の社会的な世代間移転を行うことは、従来、家庭内の遺産の移転により保障されていた支援機能を、広く社会に求められるように選択の余地を拡大するものである。

このように、遺産意識が変化し、住宅等の不動産を自らの生活保障や生活支援のために活用する、と考える者が数的に採算のとれる一定の数に達するのであれば、その住宅等の不動産を担保として終身年金やサービスの提供等を受け、死亡時等に当該不動産の売却によって償還するという仕組み(不動産担保生活保障)を構築し、保険集団を構築することによって、終身保障に伴う不動産の「担保割れ」の問題を回避することができるのではないだろうか。

世代を超えた良質な住空間の確保

また、このような世代間移転を行うためには、住宅が個人的なストックであること以上に、社会的・超世代的なストックとして認識されることが必要になる。たとえば、バリア

フリー対応が可能となるような世代的な可変性や、高い耐久性が要求され、良質なストックとしての住宅整備にも資することになるのではないだろうか。

この不動産担保生活保障により、良質な中古住宅市場の整備とあいまって、子育て世代や責任急増世代での住宅取得が容易になるとともに、超世代的な住宅等の不動産流通が活発になり、さらに地域における多世代混住が促進されると考えられる。

制度導入の課題

こうした不動産担保生活保障の導入にあたっては、第一に「遺産」意識などの国民意識の上でコンセンサスを得ることができ、制度加入者の中で保険数理上の採算がとれるだけの保険集団を確保できるかどうか(加入者が算定上、予定した年数以上に長生きした場合の「担保割れ」や、物価スライド等のインデクセーションに対応できるかどうか)といった課題が考えられる。

また、中古住宅を円滑に流通させる市場を整備できるか、死亡時(不動産担保生活保障制度の清算時)を見込んだ不動産評価が可能か、といった課題も考えられる。

生涯を通じた健康確保のためのシステム

生涯を通じた健康の確保のために

生涯を通じた健康は人類共通の願いであり、特に長寿化によって長期化する高齢期における健康の確保は、少子・高齢社会における最優先課題の一つである。

しかし、高齢期における健康の確保は、個人的に高齢期になつてはじめて取り組んでも効果は薄い。また、社会全体としても、本格的な高齢社会が到来する前に、健康を確保できるような社会システムを整備しておく必要がある。たとえば寝たきりや痴呆が始まつてから事後的に対応するだけでは、長期化する高齢期を突り多いものとする事はできず、社会的にも医療・介護負担が増大する。こうした実態を未然に防ぎ、長期化する高齢期を生き生きと過ごすためにも、生涯を通じた健康の確保が今後ますます重要となる。

健康カードを利用した予防医療システム

現在、さまざまな実施主体により健康診査が行われている。この健康診査による検診データを有効利用した、予防医療を重視したシステムの構築が必要と思われる。たとえば、健康カード（検診等のデータを電子媒体化し

たもの）を作成し、乳幼児検診から学校、職場における検診、老人保健における検診やその他医療機関における検診などの全ての検診データを入力しておく。そして、この健康カードを医療機関・検診実施機関を通じて利用できるようなシステムの構築が一案として考えられる。

この健康カードを利用した予防医療システムにより、医療機関サイドでは、重複検査や重複検査の排除、疾病の早期発見、早期治療等の効果が期待される。また、検診機関サイドにおいて、検診時、単なる検診受診でなく、健康カードのデータに基づいた健康教育を行うことができるため、国民自らが生活習慣の改善など自発的な健康管理に努めるようになると思われる。特に高齢者に対して、健康情報を医療機関のみならず、福祉施設、在宅等を通じて共有できることにより、医療、福祉の連携を効率的に推進できるようになる。

こうした健康カードを利用した情報ネットワークの整備により、生涯を通じた健康を確保し、生き生きとした高齢期を迎えることができるのではないか。