

『新しい社会保障』に向けて(提言)

一若者から高齢者まで誰もが安心して歳を重ねることができるよう、

身寄りがない独居者等を地域で支える新しい社会の形、地域力の強化

(地域共生型セーフティネット・エコシステムの構築)―

令和7年5月13日

自由民主党政務調査会

社会保障制度調査会

誰もが安心して歳を重ねることができる

「幸齢社会」に向けた包括的支援プロジェクトチーム

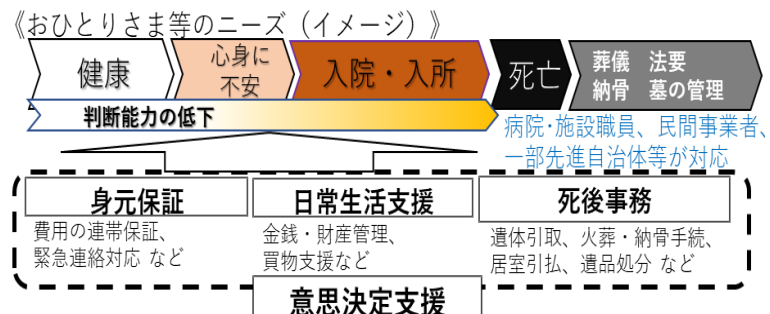
はじめに

- 本提言は、昨年5月21日に行った同提言に関し、その後のプロジェクトチームでの議論や、この1年間にける国の取組状況等を踏まえた更新を行うとともに、今後のより一層の取組強化に向けて、提言を行うものである。
- 関係府省庁における取組がさらに進み、支援を必要とする方々に支援を行き届かせるため、本プロジェクトチームにおいて、現場で取組をされている支援者等と連携しつつ、適時にフォローアップを行う。

『新しい社会保障』とは一旧来の社会保障を補う「マルチステークホルダーによる地域共生」

(「お互いさまの社会づくり」)へー

- 独居者¹の急増(独身、離婚、配偶者と死別、家族が遠方、家族関係が希薄等)をはじめとする社会構造の変化により、これまでの家族が担うこととされていた仕事(見守り、入院、入所、逝去後の対応(死後事務)、住まい、これらを受けるための意思決定の支援等)を期待することができず(身寄りがない状態)、困難を抱える者が増えている。直近の日本の世帯数の将来推計でも、2050年には単独世帯が44.3%とされており、将来の単独世帯の急増が見込



¹ 身寄りのない高齢者等、おひとりさま等様々な呼称がある。本提言では基本的に身寄りのない独居者等として記述するが、身寄りがあっても家族・親族との関係は様々であり、身寄りがない状態(支援を期待することができない状態)になり得ることに留意する必要がある。

まれている²。

- これにより、各種支援の現場において、業務負担等の歪みが生じており、医療福祉職の間でのシャドーワーク(法定業務以外の業務)の発生や、無縁遺骨の増加と言った形で現れている。³
- 少子高齢化と人口減少の進展により、単身高齢者世帯が増加することが推計されているが、身寄りのない高齢者等の問題は、単に貧困高齢者だけの問題ではなく、資産を有する高齢者であっても身寄りがない状態になることは大いにある。さらに、高齢者だけでなく、ひとり親世帯(こどものいる世帯のうち、一割強)の親子、独身の若者(国勢調査より、45.7%)、中年層などにも、将来身寄りがない状態に陥るのではないかと、言う不安が生じている。現在は家族で暮らしている世帯でも、配偶者との死別などが生じた結果、将来身寄りのない状態となることはありえ、いわば誰もが身寄りのない独居者等予備軍ともいえる。身寄りのある場合は家族が無償で担っていた作業を、身寄りがない場合は他に誰もやる人がいないために、専門職や支援者等が本来の権限や業務範囲を超え、グレーゾーン⁴で対応せざるを得ない実情もある。更に客観的に支援を必要とする場合であっても、キーパーソン等が不在のため、自ら声を上げられず、必要な意思決定が行われにくいという問題もある。
- このような無償業務は、入院・入所時のいわゆる身元保証⁵に加え、生活支援や財産管理等の日常生活支援、さらには、そうした方々がなくなられた後の死後事務にわたるまで、非常に多岐にわたっており⁶、身寄りがなくなった状態になった場合に誰がこれを担うのかという不安がある。
- こうした不安に对应していく必要があるが、旧来の社会保障制度は、社会保険を基本としており、特に医療保険や介護保険については、保険料を納付した者が保険事故に当たる支援が必要な状態に陥ったときに保険給付が受けられる仕組み⁷となっているが、身元保証や日常生活等に関する

² 「日本の世帯数の将来推計（全国推計）―令和6年推計―」（令和6年4月12日、国立社会保障人口問題研究所）。ただし、この全てがいわゆる身寄りのない独居者等に該当するわけではない。

³ 総務省行政評価局「遺留金等に関する実態調査結果報告書」では、いわゆる無縁遺骨が全国で約6万柱保管されていることが示されている。

⁴ 場合により、法的権限があいまいな場合もある。

⁵ 「身元保証」の明確な定義はないが、ここでは、要する費用等の連帯保証、緊急連絡先・緊急時対応の引受けなどを指す。

⁶ 「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」（令和6年6月）P6-7に、こうした事業者が担う業務の例が示されている。

⁷ 介護保険法に基づく要介護認定は、心身の自律度などを判定しているものである。一方で、当該認定に基づく介護保険給付では、必ずしも身寄りない高齢者等の支援の必要性の実態に合わないケースがあるとの意見もある。

様々な支援は、旧来の社会保障を超える新たな枠組みの構築が急務である。幅広い身寄りのない独居者等に対して、給付型にとどまらない新たな支援の仕組みの検討、専門職の業務範囲の明確化、関連ビジネスの適正化が必要であり、こうした各種の支援策を組み合わせ、国として支援方策及びこうした方々の生活の在り方を総合的にまとめ、セーフティネットとして示していく必要がある。更に、民法などの基本的法制度について絶えざる検討を加え、改革を進めていく必要がある。

民間サービス等の利用促進・適正化(ビジネスにおける対応)

1. 高齢者等終身サポート

- 「身元保証等高齢者サポート事業における消費者保護の推進に関する調査」(令和5年8月総務省行政評価局)等によると、身元保証や日常生活支援、死後事務等のサービスを行う事業について、「身元保証等高齢者サポート事業」とされている。
- こうした事業を行う民間の事業者が増加しているが、質のバラツキがあり、消費者トラブルも発生していると指摘されている。こうした事業は、契約が長期にわたること、契約の適正な履行確保が必要であること等、一般的な契約に比べて消費者保護の必要性が高いことから、国において、令和6年6月に「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」を策定し、「身元保証等高齢者サポート事業」という呼称を「高齢者等終身サポート事業」と呼称することとし、これまでに自治体の関連部局や金融業・不動産業・福祉事業等の関連団体に対し周知を行ってきた。本年2月には、高齢者等終身サポート事業の事業者団体の設立に向けた準備委員会が発足するなど取組の機運が高まっている。他方で、各事業者がガイドラインを遵守しているかを把握することが困難という声もあるため、今後は、ガイドラインを元に、業界における各事業者の認証制度の創設等、自主的な取組による事業者の質の確保を推進し、こうした仕組みの全国への情報提供を図ることが望ましい。その際、業界任せにせず、ガイドラインの実効性確保のために国においても必要な取組を引き続き推進することが必要である。
- さらに、高齢者等終身サポート事業者の自主的な質の確保の取組に加え、利用者の資力の問題に対応し、利用しやすい環境確保のため、民間保険や信託の活用を推進し、将来の身寄りなし問題への備えの普及促進を図る必要がある。金融サービスを提供する事業者に対し、将来の身寄りなし問題への備えとしての民間保険や信託の活用について、業界団体を通じ、国として必要な情報提供や助言を行うべきである。

- また、契約者が死亡した後の携帯電話等⁸の精算と解約について、高齢者等終身サポート事業者であっても権限が不明確なために対応が難しいとの調査結果がある⁹。また、支援の現場からはスマートフォンのロックを解除できずに苦慮する場面がある旨の報告がなされている。残された家族がいる場合においても、死後の個人情報の取扱いを巡る部分については議論がある問題となっている。こうした高齢者等終身サポート事業者の権限については、死後事務委任契約の締結により明確化が図られることが望ましく、国が策定するガイドラインにおいてもその権限が明確化された死後事務委任契約の締結を推奨することが適当である。高齢者等終身サポート事業者による死後の携帯電話の解約手続については、総務省において、電気通信事業者団体と調整を実施した結果、MN04社¹⁰とも、高齢者等終身サポート事業者からの解約申請を受け付けており、引き続き運用状況を注視していく必要がある。
- さらに、介護保険外サービスについても、社会的認知度が十分でないという課題があり、適切なサービス選択ができる環境づくりが必要であることから、自主的なガイドライン策定等の取組に対して支援を行うべきである。
- 加えて、御遺体の引き取り手がない場合については、関係法令に基づき、各自治体が埋葬又は火葬を実施することとされているが、国においても、各自治体の工夫・対応例を全国的に周知することを通じて、自治体の実務が円滑に進むよう支援するべきである。

2. 住まい

(1)身元保証を求める慣行の見直し

- こうした事業者の活用、育成に合わせて、住まいの決定の場面においても、身元保証を求める慣行について見直しを図っていく必要がある。保証人を確保できないことを理由に公営住宅に入居できないといった事態が生じないよう、保証人に関する規定を削除したガイドラインについて、再周知されたが、引き続き、こうした取扱いについて、事業主体に周知を図る必要がある。

(2)独居・生活困窮者住まいの支援

- さらに、身寄りのない高齢者等が賃貸住宅を借りやすいよう、①家賃保証業者に対する国の認定制度 ②居住サポート住宅(居住支援法人等が、入居者の安否確認、見守り、福祉サービスと

⁸ NHK や各種サブスクリプションでも同様の問題が生じているとの指摘がある。

⁹ 令和5年度厚生労働省老人保健健康増進等事業(老人保健事業推進費等補助金)『身寄りのない高齢者の生活上の多様なニーズ・諸課題等の実態把握調査報告書』

¹⁰ Mobile Network Operator(移動体通信事業者)の略称。NTT ドコモ、KDDI グループ、ソフトバンクグループ、楽天モバイルを指す。

の連携等の伴走型支援を行う、新たな賃貸住宅)の推進等を規定する住宅セーフティネット法等の改正法が、令和6年5月30日に成立した。

- また、賃貸借契約は相続の対象となるため、身寄りのない高齢者等が亡くなったときは賃貸人が相続人を探して契約を終了する必要がある。この改正法では、入居者が死亡した時点で契約が終了する終身建物賃貸借契約(高齢者住まい法)について、その認可手続を簡素化することとされており、こうした仕組みの現場での普及を図る必要がある。
- 今後は、この改正法の施行に万全を期すことが求められるが、見守り機器からの異常警報が発信されたとしても、それを受信し駆けつけ対応を行うための人員体制等については持続可能性の観点から特に注視していく必要がある。また、駆けつけ対応の次に起こりうる病院への受診同行や医療同意困難に関する問題解決にはなっていないことにも配意し、法に基づく基本方針等においては支援フェーズ間の橋渡しにも十分取り組むべきである。
- このほか、マンションや戸建ての住宅では緊急時の鍵の開錠が課題となるところ、警備業者が行っているような鍵の預かりサービスを実施する場合の諸課題、鍵の預かりを実施していない支援者が解錠を行う場合の手順や錠の開錠・破壊を行った場合の諸課題についても一定の整理が求められる。

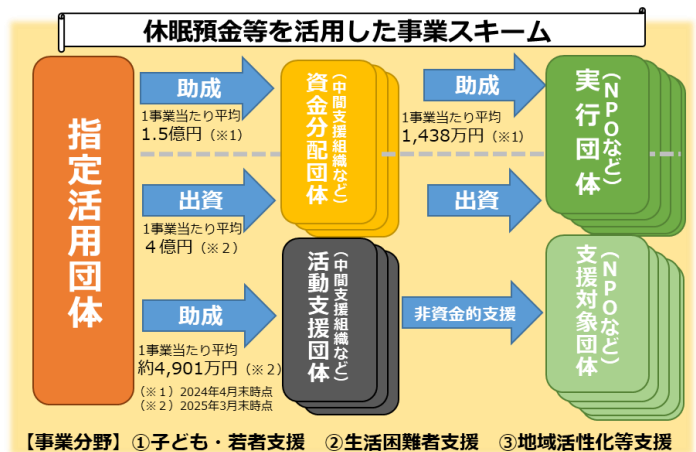
3. 新たな取組の創出

(1)地域で独居者支援等の社会課題にチャレンジする企業・NPO 等への支援

- 世界的に、若者を中心に、「収益性」と「社会課題解決(インパクト)」の両立を追求する企業(ゼブラ企業)やそれらに対する投資(インパクト投資)が拡大している。官民の資金供給の担い手を拡大するには、地域共生型の支援に資する新たな発想やサービス、技術等を事業成長に結びつける取組事例の共有等を通じ、こうした分野の取組も一定の収益が得られるという理解が広がることが重要である。独居者支援でも、地域でのエコシステム形成(ゼブラ企業、インパクト投資、公共調達等)を促進し、好事例形成、横展開を図る。

(2) 休眠預金等による行政の手が届かない領域の支援モデル形成促進

- 行政では手の届きにくい領域においては、休眠預金活用事業による好事例モデル（例えば、泉北ニュータウンにおいて、支援団体による空き室を活用したコミュニティビジネスの展開や団体の運営基盤の強化などを通じた、ニュータウンでの社会的孤立を防ぐ取組）の形成、横展開等を通じて、生活上の困難を抱える独居高齢者等を地域

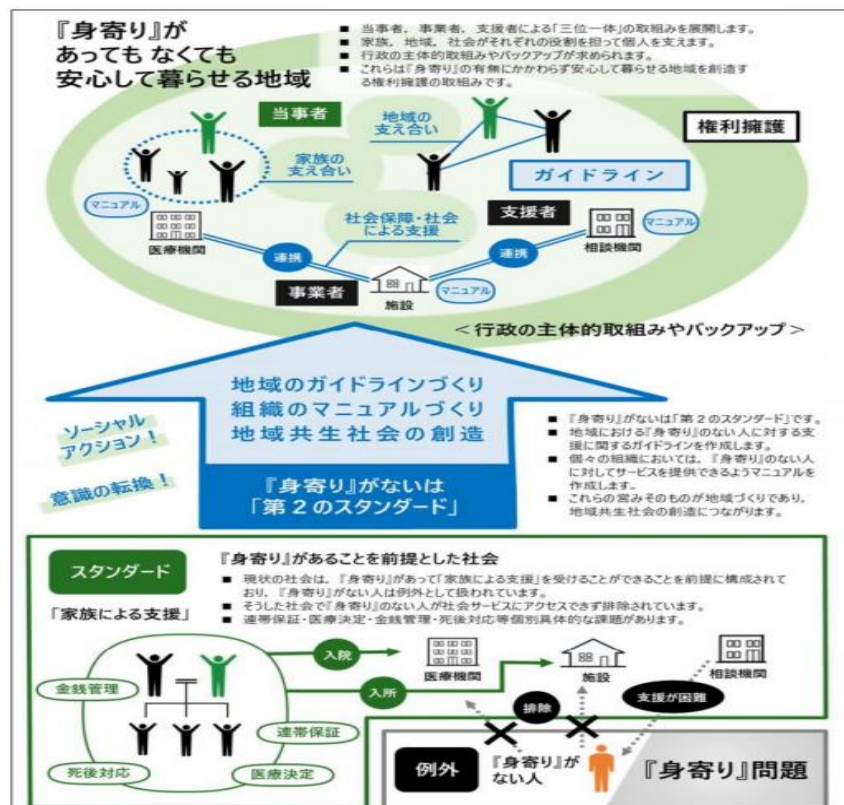


で支える取組の促進が重要であり、法改正により、令和6年から新たに導入された人材・情報面からの非資金的支援を行う活動支援団体や出資事業などの新たな支援制度も活用しつつ、こうした取組を促進すべきである。

行政による備えの基盤整備(行政における対応)

1. 自治体の相談機能の強化

- 身寄りのない高齢者等を地域で支える体制の在り方については、厚生労働省の「地域共生社会の在り方検討会議」の議論を踏まえ、各自治体において、既存の協議会やプラットフォームを活用して、身寄りのない高齢者等を地域で支えるハブとなるコーディネーション機能を持つネットワークを構築する必要がある。マルチステークホルダー（自治体、民生委員、社会福祉協議会、医療介護福祉関係者、事業者（社団法



出典)令和2年度厚生労働省社会福祉推進事業（NPO 法人つながる鹿児島）

人、企業等)、NPO、一般住民等)のネットワーキングにより、その地域において「自助・互助・共助・公助(だれが/何を/どこまでやるか)」の役割分担の確認、情報連携プラットフォームの形成、フォローアップを行う必要がある。

- 上記協議会等で、「ガイドライン」を策定するなど、厚生労働省において、身寄りのない独居者等を地域で支える方策の議論を進めていくための具体的な実施方法を示す必要がある。
- 身寄りのない高齢者等の権利擁護の観点からは、ご本人が前もって、どういう生活がしたいか、困ったら誰に頼むかを決めておける仕組みが必要との声もある。身寄りのない高齢者等の生活上の課題に関する相談窓口の在り方については、厚生労働省においてモデル事業の実施や「地域共生社会の在り方検討会議」等における検討が進められているが、自治体に「独居者等の相談窓口」を設置する等相談支援機能の強化を推進する必要がある。これらの取組を通じて、困ったら頼るのではなく、困る前に備える人を増やしていく必要がある。モラルハザードとの闘いでもあり、そのための啓発活動も重要である。

2. 先進地域の好事例モデル化・横展開

- 令和6年度に、厚生労働省で、身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に関する包括的な相談・調整窓口を市町村に整備するモデル事業を行い、分かりやすい「モデルパターン」を策定し、本年4月に公表したところである。モデルパターンは、「都市型」、「地方型」など人口規模の違いや、「自治体主導型」、「NPO・事業者連携型」など地域における取組状況の違いにも着目し、窓口未整備の自治体が今後取り組みやすいようなものとするよう、更に取組を推進するべきである。
- 成果連動型事業について、内閣府の交付金により、令和6年度、医療・健康、介護分野の4事業で自治体への支援が行われたが、交付金や成果評価支援を通じて、ソーシャルインパクトボンド(SIB)を含む成果連動型事業を活用した好事例の形成等を更に促進する。
- また、地域のマルチステークホルダーの一員としての郵便局の活用・連携も考えられる。郵便局は、都市部から過疎地まで全国約 24000 のユニバーサルネットワークを有しており、地域住民の様子を丁寧に把握している。郵政政策において郵便局の収益性のみならず公益性に向けての地域貢献活動が進められており、既に独居者の見守りサービス、終活サービス等の好事例もある。今後も、利用者のニーズ等を踏まえ、郵便局が行う地域貢献の取組を国として支援するべきである。

3. 入院、入所等における身元保証を求める慣行の見直し

- 身元保証人の不在を理由とした受け入れ拒否を禁止する入院のガイドラインについて、令和6年度に再周知がなされたが、こうした取扱いを各医療機関等に浸透させる観点から、引き続き周知

を行う必要がある。併せて、身元保証人が不在の方が、入院先がどこにも見つからずに困った際のセーフティネットの在り方について検討を進める必要がある。

- 施設入所の際の身寄りのない高齢者等に対する介護のガイドラインについて、令和6年度、厚生労働省において、身元保証人のいない高齢者が安心して介護サービスを受けられるよう、介護事業者・従事者向けに「身寄りのない高齢者」を介護施設等で受け入れるときの主なポイント」が作成されたが、今後は周知を行う必要がある。
- こうした作業を通じ、身元保証の慣行の中で、「身元保証」として最低限求められるものの洗い直しと今後誰がそうした最低限のものを担うのかについて無理のない制度設計が必要である。

4. 既存支援の整理・範囲の拡充

- ケアマネジャー等医療福祉専門職が、専門業務以外の生活支援もやむなくシャドーワークとして引き受けている現状がある。介護の現場からは法定研修のオンライン化を含め ICT の活用を進めるべきとの声もあるが、負担軽減に向け、ケアマネジャー等医療福祉専門職の業務範囲の明確化、医療福祉専門職が行う公助、共助以外の生活支援（買物支援、衣替え、通院同行等）などの事業者・NPO 等との業務の役割分担・連携等を行うことも重要である。厚生労働省の介護保険部会においてケアマネジャーの法定外業務における考え方について検討が進められおり、法定外業務については、厚生労働省の検討会の中間整理において、基本的には地域の実情を踏まえて各市町村が主体となって議論すべきとの考えが示されたところであるが、地域での協議の在り方や繋ぎ先となる社会資源（地域の団体や保険外サービス等）の在り方など個別の自治体だけで検討するのが難しい場合もあり、自治体の好事例の横展開など国においても必要な支援を行うべきである。また、在宅医療の充実についても引き続き検討する。
- 民生委員は、長年、地域福祉において重要な役割を担ってきた制度であるが、充足率の低下や高齢化等が課題となっている。令和6年度、厚生労働省の「民生委員・児童委員の選任要件に関する検討会」において議論が取りまとめられ、一定の条件の下、民生委員が転居後も任期の残期間は引き続き民生委員として活動が可能となるよう通知が見直されたが、担い手の確保等に向けた効果的な施策を引き続き検討する必要がある。

5. 成年後見制度の見直し等

- 身寄りのない高齢者の判断能力が低下し、権利擁護の必要性が生じたときに利用される成年後見制度について、制度利用が低調である等の現状に鑑み、見直しを行う必要がある。現在は判断能力が回復しない限り包括的な制度の利用を中断できない点について、本人にとって適切な時機に必要な範囲で、また、必要に応じて開始・終了すること、現在は後見人の交代が困難である点に

ついて、本人の状況に合わせて柔軟に交代を可能とすること等が必要であると考えられる。成年後見制度の見直しについては、現在、法制審議会民法（成年後見等関係）部会において調査審議が行われているが、その見直しに向けた検討を行うとされている第二期成年後見制度利用促進基本計画の対象期間が令和8年度までとされていること等を踏まえ、充実した調査審議がスピード感をもって行われる必要がある。そして、法制審議会において要綱が取りまとめられた場合には、速やかな法案提出に向けた準備を進める必要がある。

- 高齢者等の自己決定を尊重する観点から、本人が自ら締結した任意代理の委任契約に対して本人保護を行う任意後見制度が積極的に活用されるよう、関係機関間で十分に連携を図り、幅広い周知広報を行う必要がある。
- こうした各種制度の見直し等を通じ、支援を要する身寄りのない独居者等が、適切なサービスを利用でき、業務上適切な専門職が支援する仕組みを構築していく。また、成年後見制度利用支援事業について、広く低所得者を対象とすることも含め、自治体において適切に実施されることにより、成年後見制度を必要とする人が制度を利用できるようにする必要がある。

6.高等学校就学時の保証人規則の見直し

- ヒアリング結果などから、高等学校への就学時や大学等への奨学金の申請時に保証人を求められることがあり、身寄りのない方にとっては、保証人を探すことや保証人を探すことが難しい場合には保証料を支払うことが負担になるとの指摘もある。
- こうしたことから、国公立高等学校への就学時に、保護者以外の者を保証人とするを規則上求めている場合においても、第三者である保証人を見つけることが困難な状態にある生徒については、保証人を求めないという柔軟な運用を速やかに行うことや、保証人の必要性について再検討することについて、令和6年度、文部科学省から都道府県教育委員会等に通知が出されたが、引き続き、周知を行う必要がある。
- また、大学等の奨学金の保証人について、人的保証と機関保証の選択制とされているが、保証制度の在り方について引き続き検討を進めていくべきである。

7.普及啓発

- こうした既存の支援の整理・拡充、制度・慣行の見直しに加えて、将来、身寄りがない状態になったときに備え、自らの意思の整理、登録、エンディングノートの作成などの取組も進める必要がある。エンディングノートについては、「買って安心」で終わらないように、その保管のあるべき仕方や遺言との違いなどをよく研究・整理する必要がある。
- 行政、自治体において、こうした身寄りのない独居者等に対する対応、備えの仕組みについての

周知広報・普及啓発を進める必要がある。特に、この問題においては身寄りのない独居者本人がその死後も含めて支援が必要になった局面で、意識・認知機能の状態¹¹から「困る」という認識を持たないことが多く、実際に「困る」のは専ら支援者等の側である。そのため、アウトリーチ型の通知も含め、相当に積極的な周知広報・普及啓発を行わない限り、身寄りのない独居者本人に困る前に備えていただくことは困難と思われることから、こうした取組に関する整理、研究をさらに進める必要がある。将来的には学校教育の場での展開も含め、身寄りのない独居者等に対する対応、備えの必要性について、社会として周知広報・普及啓発を図るべきである。

新しい社会保障による問題解決

1. 民間サービスの利用が出来ない者

- 資力が十分でないことや地域に社会資源がないこと等の理由により、民間サービスを利用することが難しい身寄りのない高齢者等もいる。一部の社会福祉協議会の独自事業としての取組例もあるが、令和6年度に、厚生労働省で、資力等を理由に、民間の支援を受けられない者に対して、意思決定支援を確保しながら、日常生活支援に加えて、入院・入所時の手続支援や死後の事務を併せて提供するモデル事業を実施しており、「地域共生社会の在り方検討会議」においてもこうした方への支援の在り方について検討が進められているが、今後、モデル事業の実施状況を踏まえて課題の検証等を行い、全国への横展開を図るべきである。
- また、こうしたサービスを誰もが利用できるよう、介護保険制度との連携の在り方や制度的対応を行う場合の財源についても検討すべきである。厚生労働省の介護保険部会において、地域包括ケアシステムにおける相談支援等の在り方について検討が進められているが、地域において必要な相談機能の確保や地域の関係機関とのネットワーク構築のための方策について、必要な検討を行うべきである。

2. 新しい社会保障の検討

- 身寄りのない独居者等に対する支援として、遠方の家族より近隣の住人などが本人の状態をよく理解しているなど、家族以外の人同士が、お互いを支えあう互助的役割を果たしている場合があ

¹¹ こうした認知機能低下の状態に備える仕組みとして、希望する全住民に備えを推奨する場合や、認知機能低下がある者を社会的に発見する仕組みを構築する場合など、いろいろな仕組みがあり得るため、さらなる研究が必要である。

るとの指摘がある。このような「疑似家族¹²」とも呼ぶべき、家族にかわってお互いを支えることができる互助的な活動は、今度ますます必要となる。また、互助的な活動に参加することにより、これまで支えられる側であった者が支える側に回るようになるなど、一方的に支えられる側となる関係に終始しない効果が期待¹³できる。こうしたお互いさまの社会に向けた「支え合いを支える」ための取組を推進する必要がある。また、「疑似家族」の役割は、医療に係る本人の意思決定支援の場面や日常的な財産管理・処分などにおいても適用範囲を広げていくことが考えられる。

- 何年も会っていない甥や姪がいることが分かった時、親しい肉親と同等の支援を期待することは双方にとって難しい場合もある。また、民法の代襲相続の規定により法定相続人とされた甥や姪を巡っては、その特定から始まり相続確定まで紆余曲折を経る困難な事例も報告されるなど、核家族化して久しい現代社会に法律の規定が適しているのかを議論すること自体を避けるべきではない。上記の観点をはじめ、物納制度や賃貸借契約の相続、法定相続人の一覧を戸籍から容易に調べられる方策など、相続の仕組みについてはあるべき姿を幅広く検討していくことが必要であり、法務省において、令和6年3月から、戸籍証明書等の広域交付制度の導入による相続手続の負担軽減のほか、戸籍証明書をオンライン請求できるシステムを導入している市区町村の情報を定期的に公表する等により、未導入自治体への働きかけを行っているが、更なる負担軽減策や、国民にとってより一層利用しやすい遺言制度の在り方等について検討する必要がある。
- また、身寄りのない高齢者等については、病気や認知機能の低下により本人が話をできない状態になった際に、本人の代わりに情報伝達を行う方がいないといった問題も指摘されており、一部地域では、特定の団地等の単位で、社会的関係性や住民の生活に関する希望を情報として登録し、データプラットフォーム化していざというときに備える取組も出現しつつある。先進的な自治体（横須賀市、豊島区、横浜市等）においては、将来的には、マイナンバー等を活用した情報登録・情報連携を可能とし、社会的関係性や生前の希望を含め、備えを推進していくことも考えられる。緊急連絡先等の登録事業を行っている先進的な自治体の取組状況の把握を行いながら、地域の実情に応じてどのような情報管理・共有の在り方が考えられるか検討する必要がある。その際は、情報の共有先の範囲を予め整理し、個人情報の取扱いに疑義が生じないような仕組みづくりが重

¹² なお、この提言は家族を否定するものではない。従来の家族形成を支援する少子化対策等についてもこれまで以上に国として取り組むことが重要である。一方で、世帯単位の施策が様々なひずみを生じさせている中で、家族を前提としない個人単位の考え方を提唱することも提言の目的である。

¹³ ヒアリングでは、地元に着したボランティア団体の活動を通じて、同じ目的を持った地元の人と知り合って交流することにより、支える・支え合う関係になるという話があった。

要である。

- この他、従来の家族が果たしてきた役割を代替しうる機能は、地域のつながり、地縁組織の他、民生委員、NPO、ボランティアから社会的責任を有する営利企業まで、様々な主体によって分担されることが望ましい。令和の時代に相応しい「新しい社会保障」の在り方として、官民を含む地域の多様な主体(マルチステークホルダー)による相談支援をはじめとする支援が必要である。これは、従来の家族による支援や行政サービス、社会保障給付等を補うものであるため、今後、継続的・双方向的(支援をする側、される側の固定化を排除した「疑似家族」的)な相談支援(伴走型支援)等を通じ、地域共生型の重層支援(セーフティネット・エコシステム)を住み慣れた地域に構築すること、また住民自らの備えを進めていくことにより、「身寄りのない独居者等」の問題の解決を模索していく必要がある。

ただし、こうした新しい枠組みが、身寄りのない独居者等の権利、資産を阻害しないようにするため、相互に牽制が働くような仕組みづくり、社会的な信用獲得の仕組みづくりも併せて必要である。

- これらに取り組むことにより、令和の時代にふさわしい「新しい社会保障」の在り方として、「マルチステークホルダー(官民を含む地域の多様な主体)による地域共生」「お互いさまの社会づくり」を実現していく。

人生 100 年時代に向けた生涯活躍社会の構築

- 高齢者の身体状態については、年々改善がみられており、日本老年学会の研究(「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 2024)でも、特に 80 歳以下の年齢層において近年健康状態が改善している等の状況が報告されている¹⁴。さらに、要介護認定率の低下、高齢者の受診率の低下、平均寿命・健康寿命の一貫した延伸などの状況もある。
- 今後、人生 100 年時代に向け、全世代型社会保障やアクティブエイジングの観点からも、国民一人ひとりが、本人の希望に応じ、年齢にかかわらず生涯活躍できる社会を構築できるよう、高齢

¹⁴ 日本老年学会・日本老年医学会は、「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(2017)において、『現在の高齢者においては 10～20 年前と比較して加齢に伴う身体・心理機能の変化の出現が 5～10 年遅延しており…従来、高齢者とされてきた 65 歳以上の人でも、65～74 歳のいわゆる「前期高齢者」においては、心身の健康が保たれており、活発な社会活動が可能な人が大多数を占めている。…以上を踏まえ、本ワーキンググループとしては…75 歳以上を高齢者の新たな定義とすることを提案する』としている。

者の就労・社会活動や予防・健康づくりの更なる推進が求められる。例えば、がん検診の受診率の向上にも資するよう、第3期データヘルス計画に基づき保険者と事業主の連携(コラボヘルス)の深化を図る、高齢者一人一人に対し、フレイルなどの心身の多様な課題に対応したきめ細かな保健事業を行うため、運動、口腔、栄養、社会参加などの観点から市町村における保健事業と介護予防の一体的な実施を推進する等の取組を進めるべきである。加えて、社会全体の認識としても、「高齢者」の定義に拘泥しない前向きな理解醸成等が期待される。

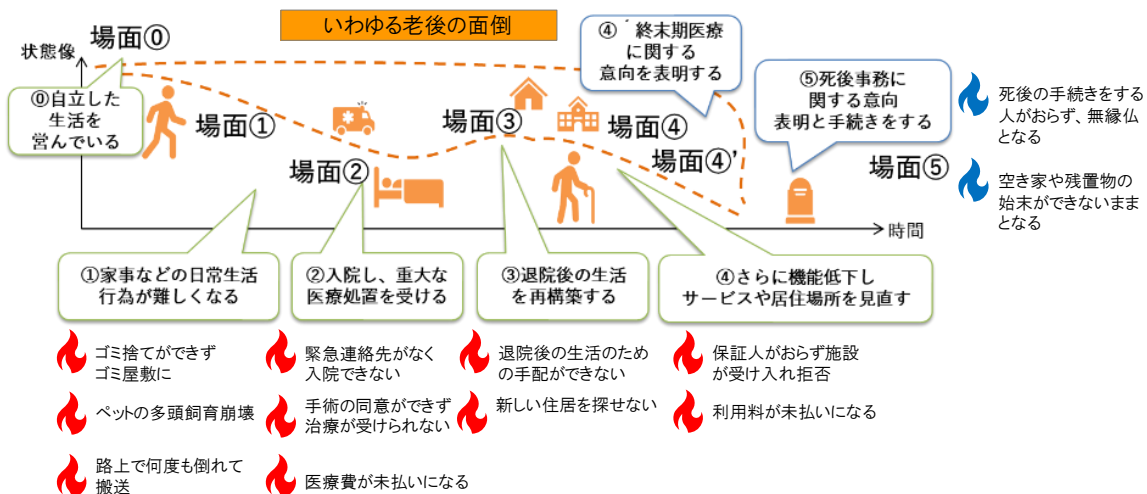
- その上で、既存の関係制度においても、現状では様々な高齢者の定義がなされている¹⁵が、多くが昭和の時代に完成したいわゆる「昭和モデル」であることから、上記の状況も踏まえ、令和の時代にふさわしい形で、適切に見直していくことが求められる。
- その際、特に年齢が高くなるにしたがって、個人間の健康格差が生じやすく、また本人の描くライフプランも様々であり、一人ひとりの状況に応じた豊かで幸せな生活を営めるよう十分な配慮が必要である。

¹⁵ 既存の関係制度における高齢者の定義の例

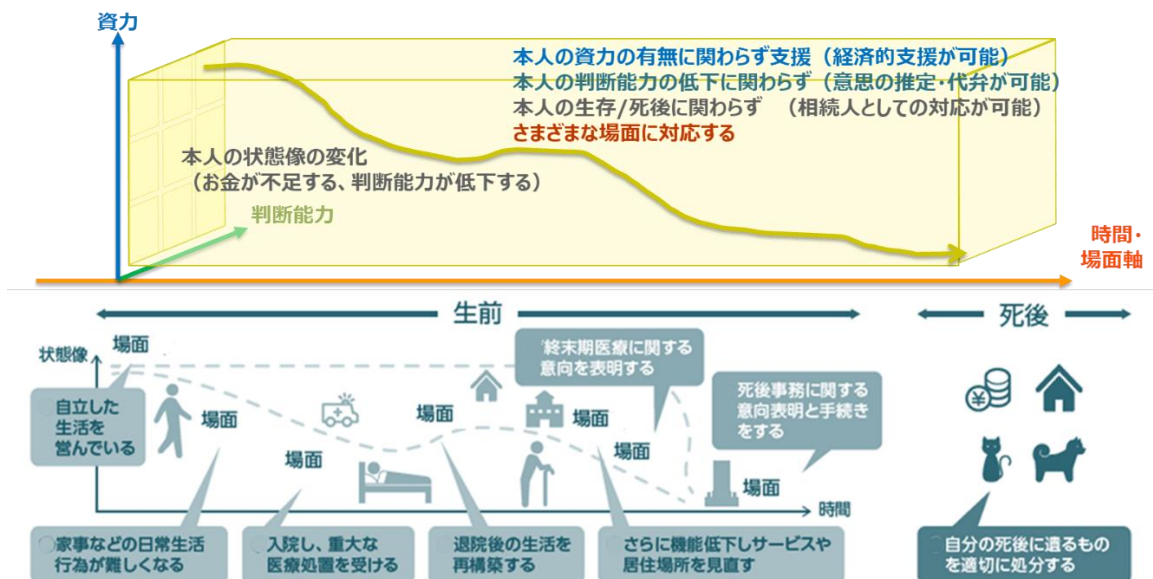
- ・ 高年齢者等の雇用の安定等に関する法律：「五十五歳以上の者」を法令上「高年齢者」としている。
- ・ 高齢者の居住の安定確保に関する法律：「六十歳以上の者」をサービス付き高齢者向け住宅の主な入居対象者としている。
- ・ 介護保険法：「六十五歳以上の者」を第一号被保険者としている。
- ・ 高齢者の医療の確保に関する法律：「七十五歳以上の者」を後期高齢者としている。

(参考資料)身寄りない独居者等対応の実例

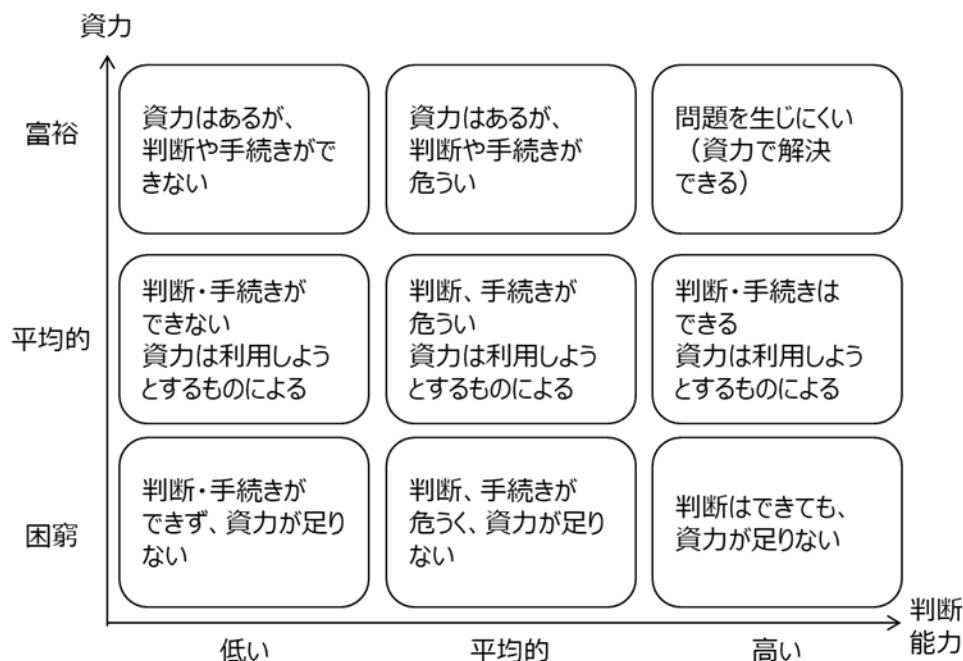
(1)身寄りない高齢者の実例



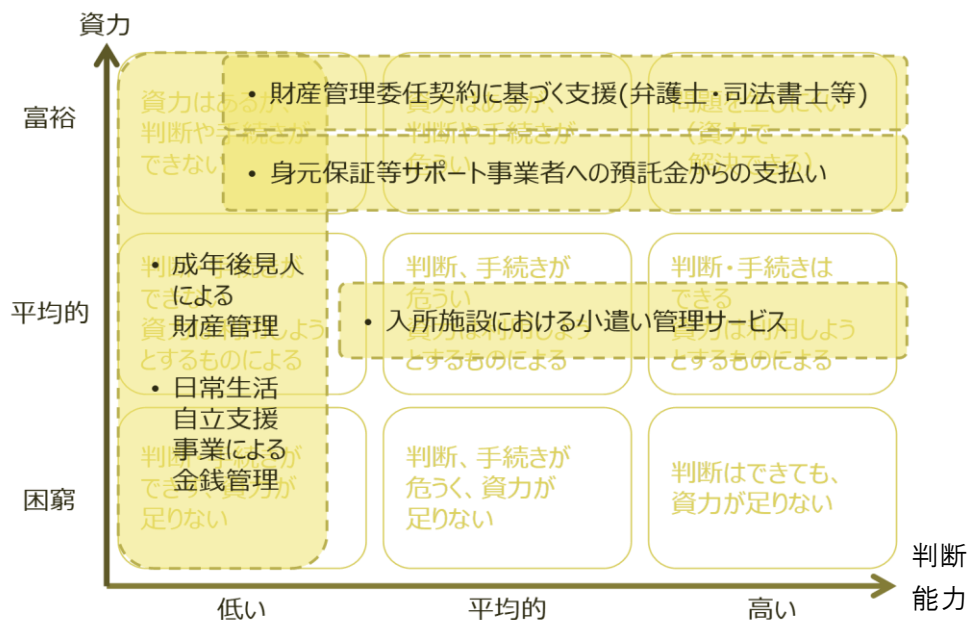
(2)解決方法の例



(3) 資力と判断能力の 9 パターン



(4) 日常生活支援に関する支援の例



(出典) 令和5年度厚生労働省老人保健健康増進等事業

「身寄りのない高齢者の生活上の多様なニーズ・諸課題等の実態把握調査」より