

第8節

高齢者を始めとする人々がいきいきと安心して暮らせる福祉社会の実現

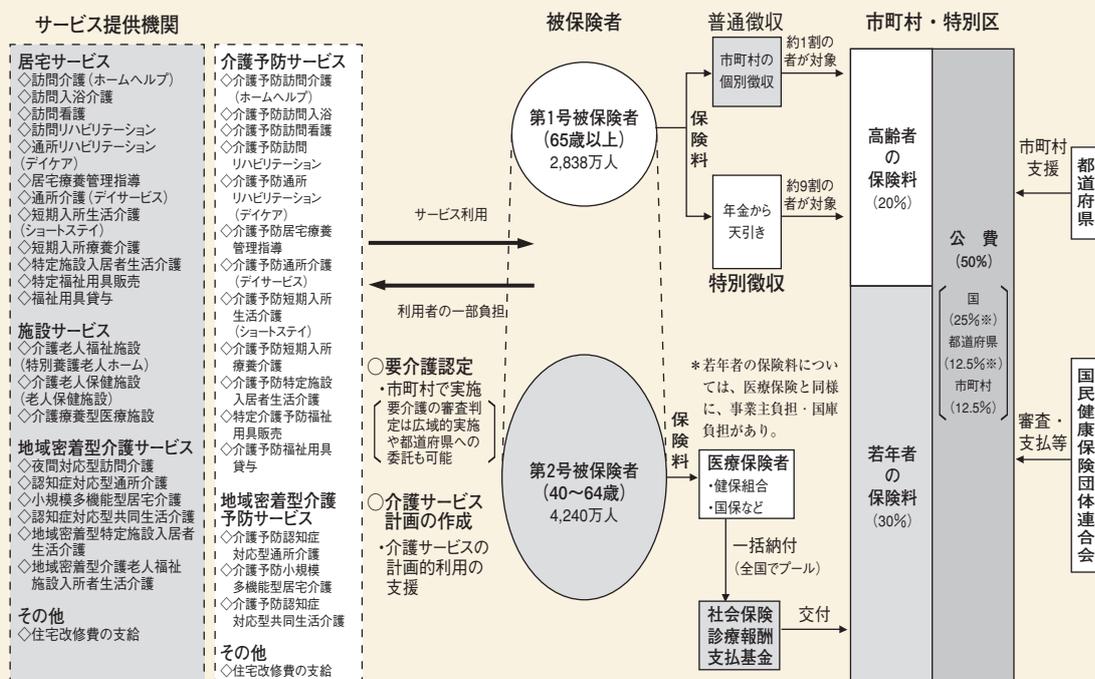
1 安心で質の高い介護サービスの確保

(1) 介護保険制度の定着と持続可能な制度の構築に向けた取組み

高齢化の進展に伴う要介護高齢者の増加や、核家族化の進行など要介護者を支えてきた家族をめぐる状況の変化に対応するため、社会全体で高齢者介護を支える仕組みとして、2000（平成12）年4月に介護保険制度が創設され、今年で制度導入後10年を迎えた。

介護保険制度の創設以来、介護サービスの利用者は在宅サービスを中心に倍増し、老後の安心を支える仕組みとして、広く定着してきた。

図表 2-8-1 介護保険制度の体系図

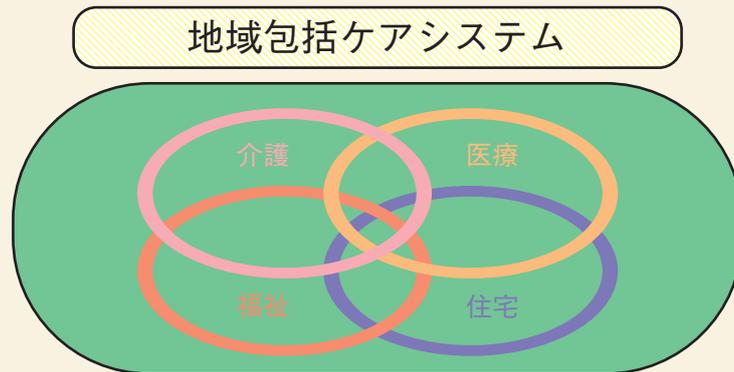


※国の負担分のうち5%は調整交付金であり、75歳以上の方の数や高齢者の方の所得の分布状況に応じて増減
 ※施設等給付費（都道府県指定の介護保険3施設及び特定施設に係る給付費）は、国20%、都道府県17.5%
 ※第1号被保険者の数は、「介護保険事業報告（暫定）（平成21年4月分）」による。
 ※第2号被保険者の数は、社会保険診療報酬支払基金が介護給付費納付金額を確定するための医療保険者からの報告によるものであり、20年度内の月平均値である。

その一方で、サービス利用の大幅な伸びにより、費用が急速に拡大している（2008（平成20）年度給付費6.4兆円（国民1人当たり約5万円）：対前年度比4.2%の増加）。今後、我が国が更なる少子高齢社会を迎える中で、制度の持続可能性を確保していくことが大きな課題となっている。

また、今後、高齢化が進展し、認知症高齢者や一人暮らし高齢者が増加する中で、介護を必要とする高齢者ができる限り住み慣れた地域で自立して生活を送れるよう、①介護サービス、②訪問診療や訪問看護などの医療的なケア、③見守り・配食・緊急時対応といった生活支援サービス、④住まいの確保を含めた多様なサービスを包括して提供する地域包括ケアシステム（図表2-8-2）の構築の取組みを進めている。

図表 2-8-2 地域包括ケアシステム



【地域包括ケアの四つの視点による取組み】

地域包括ケアを実現するためには、次の4つの視点での取組みが包括的（利用者のニーズに応じた①～④の適切な組み合わせによるサービス提供）、継続的（入院、退院、在宅復帰を通じて切れ目ないサービス提供）に行われることが必須。

- ①医療との連携強化
 - ・24時間対応の在宅医療、訪問看護やリハビリテーションの充実強化。
- ②介護サービスの充実強化
 - ・特養などの介護拠点の緊急整備（平成21年度補正予算：3年間で16万人分確保）
 - ・24時間対応の在宅サービスの強化
- ③見守り、配食、買い物など、多様な生活支援サービスの確保や権利擁護など
 - ・一人暮らし、高齢夫婦のみ世帯の増加、認知症の増加を踏まえ、様々な生活支援（見守り、配食などの生活支援や財産管理などの権利擁護サービス）サービスを推進。
- ④高齢期になっても住み続けることのできるバリアフリーの高齢者住宅の整備（国交省）
 - ・高齢者専用賃貸住宅と生活支援拠点の一体的整備
 - ・持ち家のバリアフリー化の推進

コラム

地域包括ケアの推進 ～埼玉県和光市の取組み～

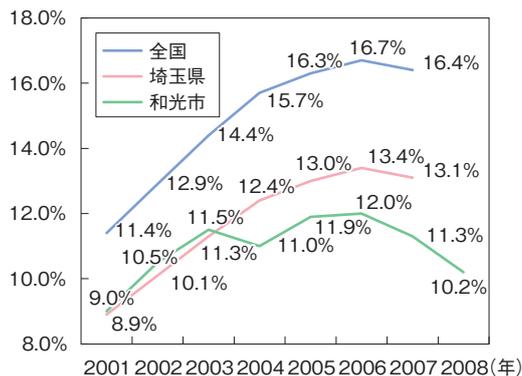
埼玉県和光市は、2010（平成22）年4月で制度施行10年を迎えた介護保険に関して全国でも先駆的な取り組みを行っている自治体として関係者の間でもよく知られた存在である。

和光市の実績は、相対的に低い要介護（要支援）認定率で語られることが多い。特に、2006（平成18）年以降、全国、県レベルでは

横ばいとなっている認定率が、特に軽度者の認定者数の顕著な減少により減少に転じている。また認定者の減少だけでなく、3大生活習慣病（悪性新生物、心疾患、脳血管疾患）の年齢調整死亡率も2003（平成15）年以降減少が見られるなど、介護予防に力を入れてきたことの結果が表れてきていると言えるであろう。

効果的な政策は、綿密な実態把握から始まる。和光市においては、2003年から、市内の高齢者が3年に1回は必ず調査対象となるよう、高齢者の生活機能を中心とした調査を実施している。それに基づき市の日常生活圏域ごとの高齢者の生活機能の特性が把握され、地域ごとの施策づくりの材料となっている（「スクリーニング事業」）。調査への回答は市民の任意であるが、調査の結果明らかになった個々人の生活機能の水準をフィードバックするほか、要介護認定のデータや個別の相談等を受けた場合

要介護・要支援認定率の推移



の記録等と一括して個人情報保護を徹底しつつ管理することで、きめ細やかなサービスの基礎資料としている。こうしたデータは、個人々に配布される「介護予防カード」を使うことで、いつでも自分のデータが閲覧できる体制も整えられている。また、調査への反応がない場合には、地域包括支援センターの職員等が回収のため戸別訪問し、いわゆる「閉じこもり」や「うつ傾向」をはじめ、何らかの対応が必要な状態にあるかどうか確認をし、必要に応じ介護予防サービスなどにつなげるきっかけとしている。

このようにして的確な実態把握が行われ、計画が策定されたとしても、実行が伴わなければ市民サービスの向上にはならないが、和光市においては、「地域ケア会議」を活性化させることでサービス向上につなげている。

和光市の「地域ケア会議」では、地域包括支援センターの職員が中心となって、期限を設定した上で目標が達成されたかどうか、自立度の改善が見られたかどうか、といった点をめぐって、担当のケアマネジャーや、サービスを実施する事業者のヘルパーやデイサービスの職員、保健師や栄養士といった多職種の方々が一堂に会して討論を繰り広げる。同時に、成果を上げたサービス終了後のフォローアップや、ボランティア活動や生きがい・生涯学習活動といった地域の社会資源の活用方策等についても議論が行われ、その結果はケアプランの改訂等に役立てられる。目の前で生じている困難への支援を目的として、普段介護サービスを提供されている担当者が、多角的な視点の討議に参加することで、視野の広がりや、高齢者本人の自立と生活の質の向上を目指したサービス提供への意識づけにもなっている。事業者も参画することで介護予防への意識が広まり、市民が利用するサービス全体の水準の底上げが図られることで、上記のような市を挙げての「認定率の減少」や「年齢調整死亡率の減少」等の結果が得られ、関係者のモチベーションの向上にもつながっている。

また、和光市では、介護予防の実施により「認定率の減少」を達成するだけでなく、様々



な「地域支援事業」を介護認定の「卒業生」となれた高齢者の方々の受け皿としても活用することで、高齢者ご本人の介護予防活動へのモチベーションをあげるとともに、市民の介護予防への理解につなげている。

例えば写真の体操教室は地域の公民館で行われているものであるが、参加されている方多くは以前は要介護・要支援の認定を受けていたが、介護予防の成果で認定から「卒業」された方々である。自主的に転倒予防等のため介護予防の体操を継続されている。

これ以外にも、補助金¹を活用した「高齢者福祉センター」等における様々な生きがいづくり・余暇活動やボランティア活動が行われているが、地域包括支援センターが中心となって、これらを「地域資源」として活用する体制が整えられている。前記の調査などにより把握した個人々の心身の状況を踏まえ、参加を促し介護予防に繋げるなど、介護保険・介護予防の「卒業生」の方々や、また「要支援」未満の方々の生活の質の維持・向上に役立てている。

こうした活動には、市が養成しているボランティアの「介護予防サポーター」の方々も参画している。ボランティア養成は多くの地域で行われているが、和光市では、少数ではあるが、熱意と責任感を有する方々を精鋭として養成することで、様々な地域での事業において頼れるパートナーとして協働している。

これらのほかにも介護保険の上乗せ事業²として、高齢者への配食サービスや紙おむつ等購入費の助成、介護予防事業等への送迎サービス

1 国が支援している地域支援事業と、市の単独事業がある。

2 介護保険法第62条に規定されている市町村特別給付と第115条の47に規定されている保健福祉事業

を行うとともに、保険料の還元事業として、健康増進浴場施設利用補助（老人福祉センターの浴場や地域の「スーパー銭湯」等）と前出の「スクリーニング事業」を行っている。これらの事業は介護保険料によって賄われており、このため第一号被保険者（65歳以上の市民）の保険料は、法で義務付けられた水準の事業を行うより一人平均月額で約300円高いものとなっているが、和光市では、要介護高齢者だけでなく幅広い層の高齢者を対象とした多様なサービスが展開されていることで、市民が負担の還元を実感していることや、介護予防事業が目に見える結果を出していることで、負担に対する理解も得られているのではないかと考えている。

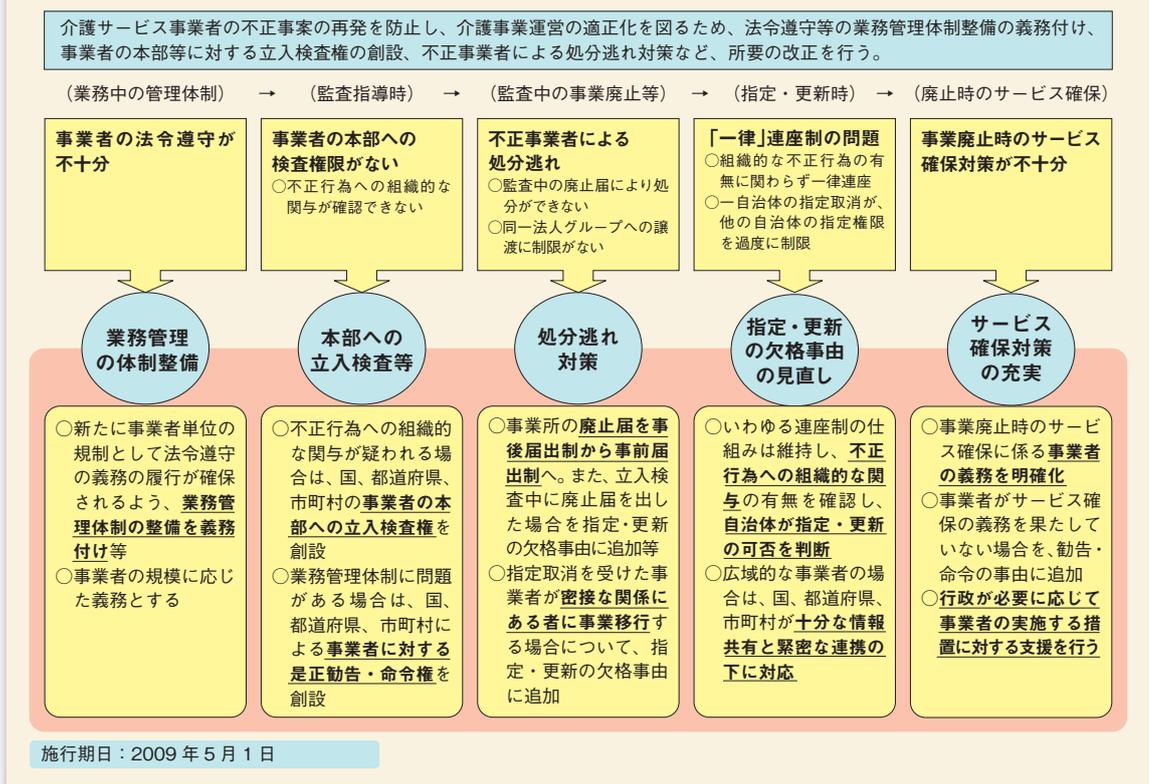
(2) サービスの質の確保・向上を図るための対応

介護保険制度の特徴の一つは、サービスの提供主体として、営利法人や非営利法人など多様な主体の参入を認め、利用者の適切な選択と事業者間の競争により、サービスの質を確保する仕組みを導入している点である。

これにより、介護保険制度の創設以来、多数の介護サービス事業者が参入したが、その一方で、サービスの質の確保や実効ある事後規制の整備が必ずしも十分ではないのではないかと指摘があったことから、2005（平成17）年の介護保険法の改正においては、指定の更新制の導入、欠格要件の見直しなどサービスの質の確保・向上を図るための見直しを行った。

さらに、その後、一部の広域的な介護サービス事業者による悪質かつ組織的な不正事案が発生したため、このような不正事案の再発を防止し、介護事業運営の適正化を図ることを目的として、介護サービス事業者に対する規制の在り方について見直しを行うことを内容とした「介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律（平成20年法律第42号）」が、2008（平成20）年5月に成立し、2009（平成21）年5月1日から施行された（図表2-8-3）。

図表 2-8-3 介護保険法及び老人福祉法の一部を改正する法律の概要



また、これまで、当面のやむを得ず必要な措置として、在宅・特別養護老人ホーム・特別支援学校において、介護職員等がたんの吸引・経管栄養のうちの一定の行為を実施することを運用によって認めてきた。しかしながら、こうした対応については、そもそも法律で位置づけるべきではないか、有料老人ホーム・障害者施設等では対応できていないのではないか、在宅でも訪問介護員の業務として位置づけるべきではないか等の課題が指摘されている。

このため、たんの吸引等が必要な者に対して、必要なケアをより安全に提供するため、厚生労働大臣が主宰する「介護職員等によるたんの吸引等の実施のための制度の在り方に関する検討会」を7月に立ち上げ、介護職員等によるたんの吸引等の実施のための法制度の在り方等について検討を進めることとした。

コラム

高齢者自身による介護予防の取組み ～群馬県前橋市の例～

前橋市では、①「高齢者が自立して尊厳を保ちながら、安心して暮らせる地域社会」を創るには、元気高齢者が最大の人材、②元気高齢者に「真の自立支援」「介護予防」「安心して暮らせる地域作り」を理解してもらい、元気高齢者が活動の中心となって、それを行政が支えるような仕組みを作る、③市町村や事業者がすべてを提供する構図ではなく、高齢者が自ら介護予防や介護に取り組むという視点の変換が大切、という理念のもと、おおむね60歳以上の市民を対象に介護予防サポーター養成研修（初級、中級、上級）を実施している。

研修を通じて、介護予防の取組みについて、①自分で実践でき、②家族や友人に教えられ、③地域で実践できる、というステップを経て、高齢者が介護予防、まちづくりの主役となることで、高齢者自身が新たな生きがい・役割を、地域の中で見出すことにつながる。

以下、介護予防サポーターが地区内で自主的な活動を行っている例を紹介する。

～光が丘ふれあいいきいきサロン～

光が丘地域の介護予防サポーター9人が中心となり、2008（平成20）年11月に発足した。毎月2回、光が丘公民館で開催されている。口コミで広がり、現在では、毎回40人前後の参加者が集まり、主に介護予防サポーターが中心となって、ピンシャン元気体操¹、童謡等の斉唱、栄養改善（栄養バランスのとれたお菓子

等の提供、学校給食の食事会）などを行っている。介護予防サポーター以外の参加者も、得意なことを活かしながら、活動に参加している。（例えば、ピアノが得意な高齢者が唱歌の伴奏をしたり、体操が得意な参加者が、ゴムを使った体操の紹介をしたりしている。）参加者は、「毎週やってもらいたい」、「地域の顔が見えるようになった」、「ふれあいができ楽しい」、「体の柔軟性や筋力が向上した」といった感想を持っている。

介護予防サポーターは、参加者が喜んでくれることにやりがいを感じている。活動を続ける秘訣は、介護予防サポーター自身が、義務感ではなく自分自身のためだと思って楽しむこと、負担を感じないように、無理なく活動できる協力態勢を作ること、とのことである。

～筋トレ芳賀～

芳賀地区の介護予防サポーター7人が中心となり、2006（平成18）年度に発足した。毎月2回、芳賀公民館で開催されている。現在では、毎回40人前後の参加者が集まり、ビデオ映像に合わせながら筋トレを2セット行っている。このビデオは、介護予防サポーターが自ら出演し、音楽を演奏し、ビデオを編集している手作りのビデオである。また、年に数回、筋肉量の測定や体力測定を行っている。参加者は、「地域の方とふれあいながら、筋トレができ、毎回楽しみにしている」、「筋肉量の測定などによ

1 介護予防普及啓発推進のため、前橋市が独自に開発した体操。高齢者の身体特性等を勘案し、日常生活の中の動作（立ち上がる、上に手を伸ばす、歩く等）を楽に行うためのストレッチや筋力強化の運動、口腔機能の改善を目的とした「お口アップ体操」などに取り組める内容になっている。

り、筋トレの効果がわかるなど、自分の取り組みを評価してもらえるので、やる気が出る」といった感想を持っている。

介護予防サポーターは、このグループを拠点に、自分たち自身のスキルを上げ、同じ地区内の他のグループへも体操の指導に行ったり、新たなグループを立ち上げたりしており、地区全体をサポーターの力で元気にしようと意欲的に

取り組んでいる。

前橋市の介護予防担当者は、介護予防サポーター自身が、サポーターとして何ができるか、地域ではどんな介護予防の取り組みが必要か、自ら考えて、自主性を出すことが、このような活動を長続きさせることにつながる、と考えている。

(3) 高齢者虐待防止施策

近年、我が国において、高齢者に対する虐待社会問題となっている中で、高齢者の尊厳の保持のため高齢者に対する虐待を防止することは極めて重要である。このため、2005（平成17）年に「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号）」が成立し、2006（平成18）年4月から施行されている。

同法の施行後、市町村においては、虐待に係る対応窓口の設置、虐待に関する相談・通報等への対応が行われるなど、虐待の早期発見・早期対応に向けての取り組みが行われている。また、2009（平成21）年11月には、2008（平成20）年度における都道府県及び市町村の対応状況等についての調査結果を公表し（**図表2-8-4**）、当該調査結果を踏まえた留意事項等を都道府県等に周知したところである。

図表2-8-4 平成20年度 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果

- 高齢者虐待防止法施行3年目に入り、高齢者虐待についての事業者、住民の理解が進んだことなどにより、市町村等への相談・通報件数は、養介護施設従事者等（※1）による高齢者虐待が19.0%、養護者（※2）による高齢者虐待8.6%とともに増加した。これに伴い、虐待が認められ、市町村等による対応が行われた件数も養介護施設従事者等によるものが12.9%、養護者によるものが12.2%と増加した（下表参照）。
 - 養介護施設従事者等による高齢者虐待について、種類・類型は、身体的虐待が74.3%、次いで心理的虐待が30.0%となっており、被虐待高齢者は、女性が70.2%を占め、年齢は80歳代が54.8%であった。
 - 養護者による高齢者虐待について、種類・類型は、身体的虐待が63.6%、次いで心理的虐待が38.0%となっており、被虐待高齢者は、女性が77.8%、年齢は80歳代が41.7%であった。
 - 市町村における高齢者虐待防止対応のための体制整備等については、高齢者虐待の対応窓口の住民への周知が99.2%とほとんどの市町村で実施済みとなった。
- ※1 介護老人福祉施設など養介護施設又は居宅サービス事業など養介護事業の業務に従事する者
 ※2 高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等

相談・通報件数、虐待判断件数

	養介護施設従事者等によるもの		養護者によるもの	
	相談・通報件数	虐待判断件数	相談・通報件数	虐待判断件数
20年度	451件	70件	21,692件	14,889件
19年度	379件	62件	19,971件	13,273件
増減 (増減率)	72件 (19.0%)	8件 (12.9%)	1,721件 (8.6%)	1,616件 (12.2%)

※全市町村（特別区を含む。20年度末1,800団体）及び都道府県を対象に調査を実施

コラム

高齢者の孤独死防止のために ～東京都新宿区の取り組み～

東京都新宿区では、一人暮らしの高齢者を対象として、孤独死を防止するための各種施策に積極的に取り組んでいる。新宿区は人口の高齢化率が高いわけではないが、高齢者の一人暮らし率¹が約3割と高い。また、高齢化率の高い団地も幾つか存在している。そうした区内の状況を踏まえ、区では、「日常の人間関係が希薄だと異変を誰にも気づかれず、孤独死という結果を招きかねない」「匿名性の高い集合住宅に居住する高齢者は閉じこもりになりやすく、高齢化の進む公営住宅等においては、そのリスクが高い」という基本認識の下、高齢者の方々に何らかの形で見守りのネットワークに入っただくことを促すとともに、住民の自治活動等との協働で地域の力による見守りを強めていくことで、孤独死問題の解決に向け積極的に活動している。具体的な区の活動事例としてここでは、2007（平成19）年から開始された「戸別訪問による情報紙の配布」活動と、2009（平成21）年から、高齢者の単独世帯割合の高い区内の団地でモデル的に行われている「ほっと安心地域ひろば事業」について紹介する。

【戸別訪問による情報紙の配布】

一人暮らし高齢者の自宅を訪問して情報紙「ぬくもりだより」を届ける活動は、2007年6月から開始された。申請方式ではなく対象者を積極的に発掘するべく、まずは住民基本台帳等を下に75歳以上の一人暮らし世帯（約11,700世帯）を抽出し、民生委員（定数292名）の協力を得て全世帯の実態把握を行った。

そうして、居住実態が一人であり、かつ情報紙の配布を希望する世帯を抽出し、同年9月から月2回、区職員が手作りで作成した情報紙の配布を始めた。情報紙はA4版1枚のシンプルなもの、すべての住民を対象とした「区報」から高齢者向けの情報を抜粋して掲載するなど、受け取った高齢者が読みやすくなるよう心がけているとのことであった。配布は、当初はシルバー人材センターや特定非営利活動法人に委託して行い、2008年4月からは社会福祉



協議会の見守り協力員も訪問時に配布を行うようになった。さらにはこうした取り組みを聞いた幾つかのマンション管理会社からも、都市部におけるマンション管理の大きな課題の一つである高齢者単独世帯の増への対応として参画の申し出があるなど広がりを見せている。

2010（平成22）年1月1日現在で、調査世帯数約12,800世帯のうち、約4,600世帯に対して配布を行っている。配布活動をしている中で気がかりなことがあったら、その情報を担当地区の地域包括支援センター（新宿区の呼称は「高齢者総合相談センター」）につなぎ、より積極的な支援のきっかけとするなどの効果を挙げているところである（例えば、「医療機関や介護サービスに繋げ、孤独死を未然に防ぐことができた」事例が、2007年9月から2009年12月までで36件に上る）。また、情報紙の配布に関わっている方々の意見交換の機会を持つことで、地域で高齢者を見守っている方々の「顔の見える関係」が深まり、地域の支え合いの力が強くなっていること、月2回の戸別訪問で一人暮らしの高齢者に安心感を与えていること、選りすぐった情報を提供することでお知らせがよりよく行き届くようになったとの効果も、区では感じている。

区では今後の課題としては、訪問を拒否する方への外側からの見守り体制の強化や、一人暮らし高齢者への啓発活動、対象者の拡充（75歳未満の方や高齢者のみの世帯、日中独居の高齢者など）等を認識している。また、配布活動を通じて判明した要援護・困難ケースに対応す

1 65歳以上の者が所属する一般世帯数のうち、単独世帯の割合。

る地域包括支援センターについては、2010年度から、活動の重要性を認識した区の判断で、職員体制を一挙に2倍にすることとされたとのことである。

【ほっと安心地域ひろば事業】

山手線の新大久保駅と高田馬場駅のほぼ中間に広がる都営百人町3丁目・4丁目アパート（通称 戸山団地）は高齢化率が高く、特に、他区での都営住宅の建て替えに伴い移住してきた方が多く居住されている新しいの号棟においてはコミュニティの形成が難しく、高齢者の方の孤立を防ぐ取組みの必要性が強く意識された。

このため、区では特定非営利活動法人と協働して、高齢者や認知症の方、またその介護者の方などが気楽に立ち寄り、相談等ができる場を設ける取組みを2009年7月から開始した。

具体的には、戸山団地内の第14号棟の集居室において、月2回木曜日の午後、住民の方が気楽に立ち寄れる「ほっと安心カフェ」を開催するとともに、その場で保健師や看護師、介護職といった専門職の方々が相談に乗り、状況に応じ団地のお住まいに訪問するといった事業を実施している。

「ほっと安心カフェ」に参加する住民の方は一回100円を支払い、お茶とお菓子のサービスを受ける。毎回30名から50名程度の方々が、小学校の教室を一回り小さくしたぐらいのスペースで机を囲み、住民同士やスタッフと談笑する。スタッフは一般公募した区民の方で、傾聴などの研修を自費で受けた上で参画され、「カフェ」をあたたかい雰囲気盛り上げている。常連さんだけでなく、常に新しく来られる方を引きつけるため、健康相談や映画会等のミニ・イベントも開催されている。顔なじみ



の関係が自然に築かれることで、普段の生活でも声を掛け合うことや、また専門職に対しても困り事を気軽に相談できる関係を築いている。

お越しになられている方には、介護保険上の「自立」の方もいらっしゃるが、要支援・要介護の方もいらっしゃる。自分からふらっと立ち寄られることもあれば、スタッフの方々が声をかけてお招きするかたもおられる。号棟ごとの自治会活動も行われているが、プライバシーの問題等から自治会サイドに新たな入居者の個人情報が届きにくい状況にあり、こうしたオープンな場で交流が行われることで自治会活動にもつながり、地域の一体感・安心感を形成するきっかけともなっている。

(4) 介護職員の処遇改善に向けた取組み等

今後、高齢化が一層進展し、介護を必要とする高齢者の増加が見込まれる中で、質の高い介護サービスを安定的に提供するためには、介護従事者の処遇改善が必要である。

こうした中、介護従事者の処遇改善・人材確保等として、総合的に取り組んできたところである。

まず、2009（平成21）年度に介護報酬を改定し、プラス3%の引上げを行った。この引上げ

が介護従事者の処遇に与えた影響を調査したところ、2008（平成20）年及び2009年ともに在籍していた介護従事者の平均給与額は、改定後である2009年9月と改定前である前年同月を比較して約8,900円増加したことが分かった。

そして、平成21年度第1次補正予算において、「介護職員処遇改善交付金」を創設し、他の業種との賃金格差を縮め、介護が確固とした雇用の場として更に成長していけるよう、介護職員の処遇改善に取り組む事業者に対し、介護職員（常勤換算）1人当たり平均月額1.5万円の賃金引上げに相当する資金の交付を行うことにより、介護職員の処遇改善を更に進めていくこととしたところである（障害福祉分野についても同様の取組みを行っている（第9節1（2）（342ページ）参照））。



世田谷区の特別養護老人ホームきたざわ苑で介護職員と一緒に就労する長妻厚生労働大臣（入所者の入浴介助）

コラム

抱えるつらさを共有する ～兵庫県西宮市「つどい場さくらちゃん」の取組み～

2004（平成16）年3月より兵庫県西宮市で営まれている「つどい場さくらちゃん」は、家族の介護をしている人たち（介護者）やその本人、介護経験のある方、介護職員など様々な人たちが、「介護」をつなぐに、食卓を囲みながら「まじくる」（交わる）場である。主催者（丸尾多重子さん、通称「まるちゃん」）は介護に関わる様々な思いを原動力に、6年を超えた今もエネルギーに活動されている。

「つどい場さくらちゃん」には、介護者と介護を受けている人が連れだつて来られたり、介護者が、介護を受けている人が通所介護や短期入所生活介護に行っている間などに立ち寄る。多くの人は一人では背負いきれないつらさを抱えているが、お茶を飲み、共感する仲間やまるちゃん、ボランティアの人たちの温かい雰囲気の中でそのつらさが自然と言葉になり、気持ちが通い合う。わざわざ「悩みを相談にいくぞ」という雰囲気ではなく、ふらっとご近所に遊びに行くような雰囲気。お昼時にはワンコインで、手作りの温かい食事をいただきながら話す。介護に追われていると落ち着いて食事をするなど往々にして困難であるが、仲間と出会い、おいしい料理のにおいと湯気に包まれ、心の通う話をしながら、いろんな情報も得ながらしばし心身のリフレッシュの時を過ごす。そうする

ことで、介護に向き合う元気を充電し、家に帰っていく。「つどい場さくらちゃん」が、とかく孤独になりがちな介護生活の心の支えになっている方も大勢いらっしゃる。

「つどい場さくらちゃん」では、そうした「つどい」に加え、「おでかけタイ」「学びタイ」「見守りタイ」と銘打って様々な活動をされている。

「おでかけタイ」では、介護を受けている人とその家族の外出を支援している。行く先は近所のショッピングセンターから、季節のフルーツ狩りなど「ちょっと足を延ばす」おでかけ、また県内の温泉、今年で7回目の三泊四日の北海道旅行にみんなで出かける。通常のパック旅行では一緒に旅行することは困難だが、「おでかけタイ」では経験を重ねることで介護が必要な方々をお連れするノウハウも培われている。参加者は、食べ、歌い、また想いを語り共感して泣き、そして笑うことを通じてリフレッシュされている。

「学びタイ」では、「地域の介護力レベルアッププラン」と銘打って、介護者だけでなく、介護職員、医療関係者などにも広く門戸を開き、

技術指導から介護に寄せる思いまで様々な講習会・勉強会を行っている。「さくらちゃん」の志高くも温かい雰囲気は惹かれ、介護職の方や医師、看護師、大学の先生と言った多彩なメンバーが講師となり、実際介護をしている人の立場に立った学びの機会を提供している。

「見守りタイ」では、介護者の留守中に介護を受けている人と過ごしたり、散歩に行ったり、見守りやお話を傾聴する。その間、介護者はリフレッシュや買い物などをして過ごす。介護保険外なので利用者は実費を負担するが、「安心して出かけられて助かりました」といった声が寄せられている。

「つどい場さくらちゃん」の活動は自由自在で、その活動が共感を呼び、共感が仲間や関わりを持つ人を増やし、広がり続けている。こうした活動は、画一的なお仕着せではなく地域ごとに様々な「集い」や「仲間づくり」の形があり、その社会資源をうまく活用することで様々な発展が可能である。こうした活動と行政は、時に意見の違いが生じる場合もあるが、素晴らしいコラボレーション（協働）が見られる場合も多々ある。「見守りタイ」がその一つで、西宮市のモデルの委託を受けている部分もある。行政と市民が一緒になって、温もりのある地域社会を形成している。

(5) 介護基盤の整備等に向けた取組み

特別養護老人ホーム等の介護基盤の整備の推進については、これまでも既存の交付金制度により市町村における整備を支援してきたところであるが、平成21年度補正予算において、特別養護老人ホーム等の介護施設、小規模多機能型居宅介護事業所等の地域介護拠点の2011（平成23）年度までの緊急整備を推進するため、施設整備費に対する交付金の単価の増加、施設の開設準備に対する支援の創設等の事業の実施により、第4期介護保険事業計画^{*1}中の3年間に合計16万人分を整備することを目標としたところであり、今後も各事業の実施により、介護基盤の整備を進めていくこととしている。

また、併せて、消防法施行令の改正（2009（平成21）年4月1日施行）により新たにスプリンクラーの設置が義務づけられた施設等に対する支援を進めていくこととしている。

2 福祉・介護人材確保対策

(1) 現状と課題

福祉・介護人材の確保については、昨今の厳しい経済情勢による他産業の雇用情勢の悪化に伴い、一定の改善が見られるものの、依然として、地域（特に都市部）や事業所によっては人材の確保が困難である状況が続いている。

特に、介護人材については、今後、急速に進展する高齢化により、介護へのニーズが増大することが予想される。2007（平成19）年度で介護人材は約124万人であるが、2011（平成23）年度には約150万人、2025（平成37）年度には約212万人～255万人必要になると見込まれている。

福祉・介護分野においては、①他産業と比べて離職率が高い（介護関係職種：18.7%、全産業平均：14.6%）、②介護福祉士等の資格を有しながら福祉・介護分野で働いていない潜在的有

*1 各自治体が介護サービスの提供体制の確保を図るために、3年ごとに当該自治体における必要な介護サービスの見込量等を定めるもの。第4期は2009（平成21）年度から2011（平成23）年度の3年間。

図表 2-8-5 離職率

	全体	正社員	非正社員
全産業平均	14.6% (15.4%)	11.7% (12.2%)	24.8% (25.9%)
2職種計	18.7% (21.6%)	18.5% (20.0%)	18.9% (22.8%)
(訪問介護員)	13.9% (16.9%)	22.1% (18.2%)	13.1% (16.6%)
(介護職員)	21.9% (25.3%)	18.2% (20.4%)	27.5% (32.7%)

※全産業の出典は「平成20年度雇用動向調査結果（厚生労働省大臣官房統計情報部）」

※全産業については、「全体」は「常用労働者」、「正社員」は「一般労働者」、「非正社員」は「パートタイム労働者」の数値。

※（ ）は2007（平成19）年度の数値

資料：財団法人介護労働安定センター「平成20年度介護労働実態調査」

資格者が多数存在する（全国で約20万人）等の課題を抱えており、質の高い福祉・介護人材の安定的確保は喫緊の課題となっている。

(2) 主な支援策

1) 人材の定着支援

介護従事者の離職率が高く、事業者による人材確保が困難であるという指摘があることから、介護従事者の処遇改善に結びつけるため、2009（平成21）年度に、各介護サービス事業者に支払われる介護報酬について、プラス3.0%の改定を行った。

これに加え、介護関係業務の未経験者など人材の確保・定着等に取り組む事業者への助成や、賃金の引上げなど介護職員の処遇改善に取り組む事業者に対する助成（2009年度第1次補正予算）、研修等に派遣する場合に代替職員を雇用する場合の支援（2009年度第1次補正予算）等を通じて、介護職員の更なる処遇改善やキャリアアップの支援を進めていくこととしている。

2) 多様な人材の参入促進

① ハローワークにおける支援

2009年度より、全国の主要な公共職業安定所に設置する「福祉人材コーナー」において、きめ細かな職業相談・職業紹介、求人者に対する求人充足に向けての助言・指導等を行うとともに、他産業からの離職を余儀なくされた非正規労働者等が多数利用するハローワークにおいて、福祉分野に関する情報提供及び「福祉人材コーナー」への誘導等の支援を実施している。

また、福祉人材センターや介護労働安定センター等の関係団体等と連携し、求職者・求人者を対象に、各機関のノウハウや情報を活用した合同説明会や合同就職面接会等を開催している。

② 離職者訓練

国や都道府県が実施している公共職業訓練においては、これまでも即戦力を養成するための3か月のホームヘルパー2級養成コースなどが用意されてきたが、2009年度からは、求人ニーズがあり、今後、雇用の受け皿として期待できる介護分野での安定雇用を実現するため、6か月のホームヘルパー1級養成コースを拡充し、2年の介護福祉士養成コースを新たに実施している。

また、2009年7月末からは、雇用保険を受給できない方などに対する無料の職業訓練（基金訓練）と訓練期間中の生活保障である「訓練・生活支援給付」の実施を内容とした緊急人材育成

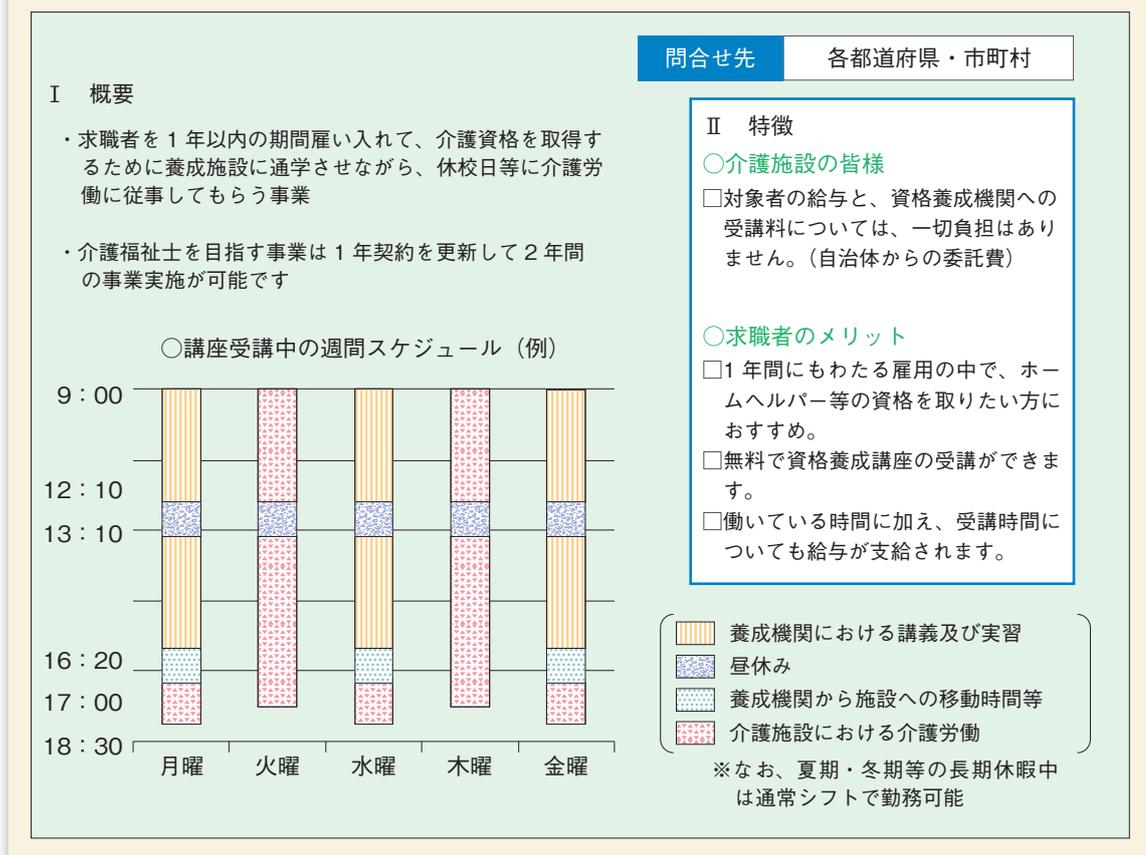
支援事業を実施している。基金訓練においても、介護分野の実践的な職業能力が習得できるコースが用意されており、さらに、前述の公共職業訓練と併せて、訓練を受講する方のうち、年収要件などの一定の要件を満たす方については、訓練受講中の生活を支援するため、月10万円（被扶養家族を有する方にとっては月12万円）の訓練・生活支援給付が支給される。

③ 「働きながら資格をとる」介護雇用プログラム

2009年10月23日に取りまとめられた緊急雇用対策において、「働きながら資格をとる」介護雇用プログラムを創設したところである。このプログラムは、介護福祉士等の介護資格を取得するために養成施設に通学しながら、休校日等に介護労働に従事していただき、雇用期間中の賃金及び養成校等の受講費用等を助成するものである。

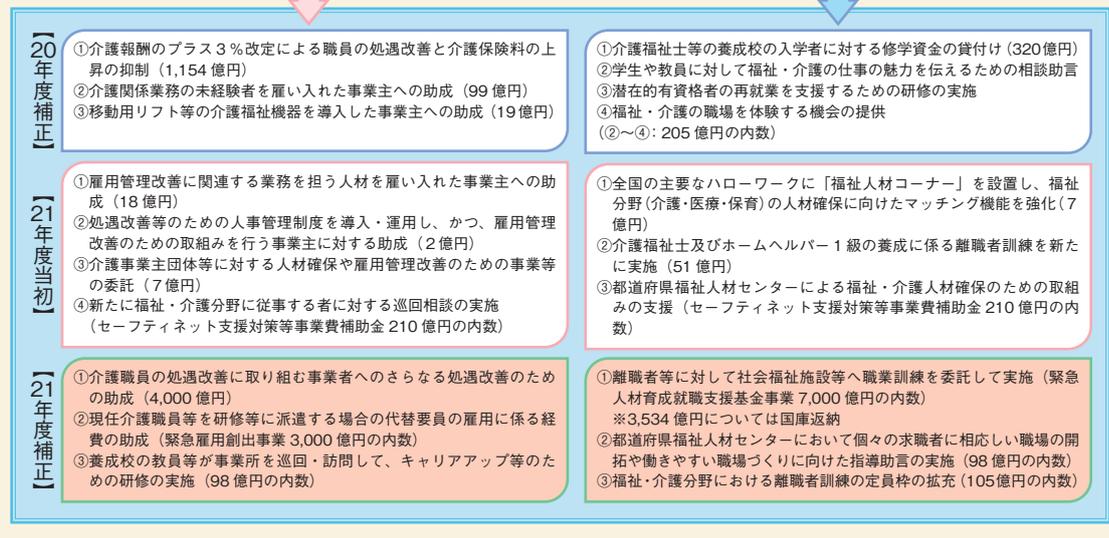
これらの他、介護福祉士養成施設等に入学する場合の修学資金の貸付や、潜在的有資格者への研修等の取組みを実施しており、これらを総合的に進めることで、福祉・介護人材の確保に取り組んでいるところである。

図表 2-8-6 介護雇用プログラム



図表 2-8-7 主な福祉・介護人材確保対策

福祉・介護人材の安定的な確保のためには、①処遇改善等による定着の促進を進めるとともに、②多様な人材の参入の促進を図ることが必要。
 →平成20年度補正、平成21年度当初、平成21年度補正予算により、**多年度にわたる総合的な対策を実施。**



コラム 気持ちを支え、長寿を支える人々 ～介護現場からの声～

【Aさん（59歳、女性）の場合】
 高校卒業後30年近く旅行会社に勤務し、添乗員や営業など多様な仕事をしたが、2001（平成13）年のアメリカの同時多発テロ以来の旅行ニーズの落ち込みを受け、会社が募った希望退職に応募し、退職した。失業保険の受給のために訪問していたハローワークから訪問介護員への道を紹介され、県内のポリテクセンターに通い訪問介護員1級課程を修了した。その後現在の社会福祉法人に就職、最初は準社員だったのが正社員となり、働きが認められて法人が新たに開いた訪問介護事業所に移った。さらに、同じ法人が経営する小規模多機能型居宅介護事業所に移って、現在事業所の責任者として働いている。就労後、自己研鑽として介護福祉士及び介護支援専門員の資格を取得した。
 「（旅行会社に勤務していた時のピークから）給料は三分の一になったが、楽しさは三倍になった。」とのことである。楽しさの一例をあげると、利用者に対して昼食を提供しているが、それを外注から施設での手作りに変えたと

ころ、「完食率」が5割程度だったのが9割程度に跳ね上がるなど、自分の企画立案で喜んで食事をしていただけという結果が出る喜びがある。また、認知症の方に対する声のかけ方で、例えば手づかみで食事をされようとする方には、頭ごなしにダメというのではなく、「お箸を使った方がおいしいと思いますよ」といった声掛けをすることや、徘徊される方に対しても玄関の鍵を閉めるのではなく、「コートと靴をちゃんと着けてからになさった方がいいですよ」と声をかけ、その間に外に出ることを忘れてしまうようになるなど、日々の接触の中での工夫から、高齢者の方々の尊厳を尊重した質の高いサービスを、やりがいをもって提供している。
 そうした楽しさは「やってみないとわからない」。たまたまハローワークで勧められ、この分野に入ってきたが、初めて知ることが多く、その中で喜びも見いだすこともできた。また、昼間のデイサービスの機能を中心とした比較的軽度の方を対象としたサービスについては、お

年寄りのお話の相手としても、人生経験を経た高齢の方の就労先としてもお薦めであるとのことであった。

【Bさん（34歳、男性）の場合】

高校卒業後10年間、県下の製造業の現場で働いていたが、この先仕事が「楽しめるか」「やりがい、生きがいを感じられるか」と悩み、将来に不安感を感じて退職。2年間専門学校で勉強し、介護福祉士の資格を取ってから今の社会福祉法人に就職、5年目になる今では特別養護老人ホームのツーフロアの統括責任者（係長）の任にある。

仕事の魅力としては、「考えて、それがお年寄りの喜びの反応で返ることの楽しさ」があげられる。例えば、「今日はおまじいかなかったあの方に対するお食事の支援を、明日は別のやり方でやってみよう」、と考え、うまくいった時の喜びなど。そうした工夫をすることで、発語ができないお年寄りがうれしそうに顔を赤らせた一音だけ「あぁ」と発せられたこと、手が麻痺して動かしにくい方が握った手を握り返してくれたこと…。毎日様々なチャレンジがあり、創意工夫の中で喜びを見出している。

一方で、高齢者の方の尊厳を守ることについて、例えば入浴や排せつのケアの際の高齢者の

方の羞恥心を思うと申し訳ない気持ちにもなることもある。また、普段は敬語で接しているが、認知症により子どものころの記憶の中に生きておられる方には父親のような口調で接することもある。

夜勤に関しては、製造業でも24時間のシフト制であったが、ここでは少人数での夜勤になるので責任も強く感じられる。また、仮眠もとれないこともあるなど、スタッフも心身のストレスがたまることもあるが、係長として、スタッフへの声掛けや、シフトが合わない場合にはメールのやり取りなどでフォローをしている。「奥さんに、若い女性のスタッフとメール交換していると『浮気しているんじゃないの』といわれる」との悩みも。

介護分野はすべての人に向くわけではない、と考える。人との関わりに興味を持ち、自ら希望される方に来てほしいが、一方で、どうも最初は疑問符がつくような新人が、お年寄りと接触し、仕事に尽力している中で「目の色が変わって来る」のを見ることも多々ある。大変魅力的な仕事であり、創意工夫とやりがいがある仕事である。

（取材協力：兵庫県伊丹市の社会福祉法人が運営する事業所にお勤めの方々）

3 いくつになっても働ける社会の実現

(1) 65歳までの雇用機会の確保

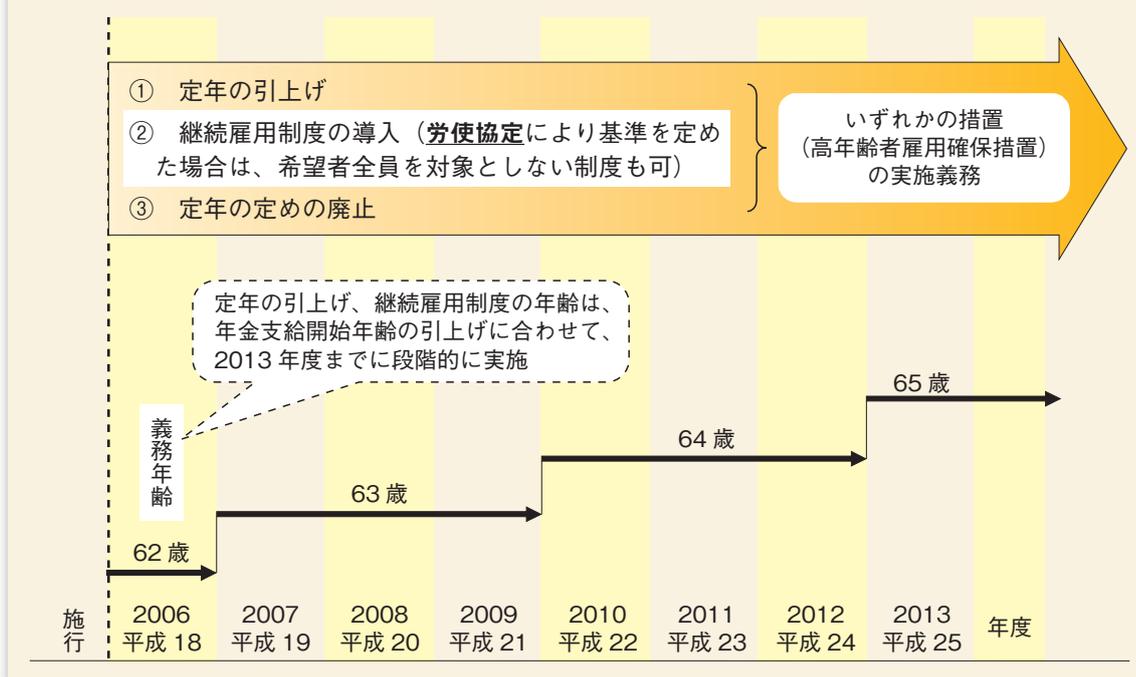
公的年金の支給開始年齢は、2013（平成25）年度には定額部分が65歳に引き上げられ、報酬比例部分の引上げが始まる場所である。また、2007（平成19）年から2009（平成21）年にかけて、いわゆる団塊の世代が60歳以上に到達した場所である。

このような中、65歳までの安定した雇用の確保等を図るため、高年齢者雇用安定法により、事業主に65歳までの段階的な定年の引上げ、継続雇用制度の導入、又は定年の廃止のうちのいずれかの措置（以下「高年齢者雇用確保措置」という。）を講ずることを義務づけている。

この高年齢者雇用確保措置の確実な施行を図るため、高年齢者雇用確保措置を導入していない事業主に対して、ハローワークの職員による導入等の指導を行っている。

これらの取組みによって、2009年6月1日現在、31人以上規模企業の約96%で高年齢者雇用確保措置が実施済みとなっており、今後とも高年齢者雇用確保措置の確実な実施とその充実を図るよう取り組むこととしている。

図表 2-8-8 改正高年齢者雇用安定法による高年齢者雇用確保措置の義務付け



(2) 希望者全員が65歳まで働ける企業と企業の実状に応じて何らかの仕組みで70歳まで働ける企業の普及促進

少子高齢化が急速に進展する中、高い就労意欲を有する高齢者が培ってきた知識と経験を活かし、誰もが意欲と能力のある限り年齢にかかわらず働くことができる社会の実現に向けた取組みを進めることが重要である。このため、高年齢者雇用確保措置の充実のほか、意欲と能力があれば年齢にかかわらず働ける雇用機会の拡充に向けた環境整備を進めるため、企業において希望者全員が65歳まで働けるようにすること、及び企業の実状に応じて何らかの仕組みで70歳まで働けるようにすることを普及・促進している。

具体的には、独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構（以下「高障機構」という。）において、「70歳まで働ける企業」推進プロジェクト会議を創設し、2007（平成19）年9月に、「70歳まで働ける企業」の実現に向けた提言を取りまとめ、その普及啓発を行っている。また、高障機構の「70歳雇用支援アドバイザー」による人事処遇制度の見直し等に関する個別相談・援助を実施するとともに、65歳以降の一層の雇用に向けた取組みを支援するため、個別相談やセミナー等を各地域の事業主団体等に委託し、意欲と能力のある限り年齢にかかわらず働くことができるよう、雇用機会の拡充に向けた環境整備等を進めている。

さらに、高年齢者の雇用環境の整備及び65歳以上への定年の引上げ等を促進するため、2009（平成21）年4月より「定年引上げ等奨励金」*2を一部拡充し、

- ・65歳までの高年齢者雇用確保措置の導入その他雇用環境の整備に係る相談・指導等を行う事業主団体、
- ・65歳以上への定年の引上げ、定年の定め廃止、希望者全員を対象とする65歳前に契約期間が切れない安定的な継続雇用制度、希望者全員を対象とする70歳以上までの継続雇用制度の導入や勤務時間の多様化を行う中小企業事業主、及び、
- ・65歳以上まで働くことができる環境を整備するための職域の拡大や処遇の改善、外部の高

*2 「定年引上げ等奨励金」の詳細について <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kounenrei-koyou/dl/01.pdf>

高齢者の活用に関して先進的な取組みを行う事業主に対する支援を行っている。

(3) 中高年齢者等の再就職支援の実施

依然として厳しい雇用情勢の中、中高年齢者等をめぐる雇用情勢はいったん離職すると再就職は困難な状況にある。

このため、ハローワークを中心に、中高年齢者等に対する職業相談、職業紹介等の体制の整備や積極的な求人開拓を行うとともに、2007（平成19）年10月1日に施行された改正雇用対策法に基づく募集・採用時における年齢制限の原則禁止に関する指導を徹底することなどにより、労働者の応募及び採用の機会を拡大を図っている。

また、求職活動支援書の作成に向けた指導や、再就職援助措置を講じようとする事業主に対して相談・援助を行っている。

このほか、世帯主など特に再就職の緊急性が高い中高年齢者等について、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試行雇用奨励金^{*3}（中高年齢者トライアル雇用奨励金）や



図表 2-8-9 労働者の募集・採用における年齢制限の禁止

【背景】募集及び採用に係る年齢制限の緩和については従来努力義務とされており、依然として年齢制限を行う求人が相当数あったために高齢者や年長フリーターなど、一部の労働者の応募の機会が閉ざされている状況にあった。

●労働者の一人一人に、より均等な働く機会が与えられるよう、雇用対策法が改正され、**募集・採用における年齢制限が原則として禁止**された（平成19年10月1日から施行）。

○雇用対策法第10条

事業主は、労働者がある能力を有効に発揮するために必要であると認められるときとして厚生労働省令で定めるときは、労働者の募集及び採用について、厚生労働省令で定めるところにより、その年齢にかかわらず均等な機会を与えなければならない。

●例外事由

…合理的な理由があって例外的に年齢制限が認められる場合として雇用対策法施行規則第1条の3で定めるもの。

- ① 定年年齢を上限として、当該上限年齢未満の労働者を期間の定めのない労働契約の対象として募集・採用する場合
- ② 労働基準法等法令の規定により年齢制限が設けられている場合
- ③ 長期勤続によるキャリア形成を図る観点から、若年者等を期限の定めのない労働契約の対象として募集・採用する場合
- ④ 技能・ノウハウの継承の観点から、特定の職種において労働者数が相当程度少ない特定の年齢層に限定し、かつ、期限の定めのない労働契約の対象として募集・採用する場合
- ⑤ 芸術・芸能の分野における表現の真実性等の要請がある場合
- ⑥ 60歳以上の高齢者又は特定の年齢層の雇用を促進する施策（国の施策を活用しようとする場合に限る。）の対象となる者に限定して募集・採用する場合

●年齢不問として募集・採用を行うためには事業主が職務に適合する労働者であるか否かを**個人々の適性、能力などによって判断することが重要**であるため、職務の内容、職務を遂行するために必要とされる労働者の**適性、能力、経験、技能の程度**など労働者が応募するに当たり求められる事項をできるだけ明示するものとする。

（雇用対策法施行規則第1条の3第2項）

- ・公共職業安定所を利用する場合ははじめ、民間の職業紹介事業者、求人広告などを通じて募集・採用する場合や事業主が直接募集・採用する場合を含め、広く「募集・採用」を行うに当たって適用される。
- ・公共職業安定所で求人を受理する場合には、必要に応じて説明や資料提出を求める。
- ・違法の疑いのある場合には助言、指導、勧告等の措置を行い、なお従わない場合には求人不受理とすることもある。

*3 「試行雇用奨励金」の詳細については <http://www.mhlw.go.jp/general/seido/josei/kyufukin/c02-1.html>

60歳以上の高齢者を雇い入れた事業主に対して特定求職者雇用開発助成金^{*4}を支給し、中高年齢者等の再就職を促進している。

（4）高齢者の多様な就業・社会参加の促進

高齢期には、個々の労働者の意欲、体力等個人差が拡大し、雇用・就業に対するニーズも多様化する傾向にあることから、希望に応じた多様な雇用・就業機会を確保していくことが重要である。

このため、定年退職後等において、地域社会に根ざした臨時的・短期的又は軽易な就業やボランティア等の社会参加を希望する高齢者に対して、その希望に応じた仕事を提供するシルバー人材センター事業を推進している（2009（平成21）年3月末現在、シルバー人材センターの団体数は1,332団体、会員数は約79万人）。さらに「教育、子育て、介護、環境」を重点にシルバー人材センター事業と自治体が共同して企画提案した事業を支援し、事業の活性化を図っている。

また、高齢者の知識・経験を生かすためのワークショップの開催、企業等とのマッチングを行う「シニア就業支援事業」を実施しているほか、45歳以上の高齢者等が3人以上で共同して法人を設立し、高齢者等を雇い入れ、継続的な雇用・就業の機会を創出する場合に、当該事業の開始に要した経費の一部を助成する「高齢者等共同就業機会創出助成金」^{*5}により、自らの職業経験等を活かして起業する高齢者等を支援している。

4 50年を迎える国民皆年金の運営

年金制度の沿革は、古くは明治時代の恩給制度にまでさかのぼるが、広く一般の民間被用者を対象とする公的年金制度としては、1942（昭和17）年の労働者年金保険（現在の厚生年金保険）に端を発する。戦後、公務員等の共済年金制度に引き続き、1961（昭和36）年の国民年金の創設により国民皆年金が実現した。

公的年金制度は、現役世代の保険料負担により、その時々の高齢世代の年金給付をまかなう世代間扶養の仕組みにより運営されており、賃金や物価の伸びなどに応じてスライドした年金を終身にわたって受けることができるという特長を有している。

現在では、国民の4人に1人（約3,593万人（2008（平成20）年度）が公的年金を受給し、高齢者世帯の収入の7割を公的年金が占めるなど、国民の老後生活の柱としての役割を担っている。

（1）公的年金制度の着実な運営と改善

1) 信頼される公的年金制度に向けて

公的年金制度は、年金記録問題や、公的年金制度の運用を担っていた旧社会保険庁の事業運営や組織についての様々な問題が明らかになり、国民の不信を招く事態となった。特に、旧社会保険庁による国民の立場に立っていたとはいえない業務運営や、制度の企画立案を担当する厚生労働省と実務を担う社会保険庁という二つの組織の連携の不足といった構造的な問題が指摘され、これらを一掃するための改革が不可欠となっていた。

*4 「特定求職者雇用開発助成金」の詳細については <http://www.mhlw.go.jp/general/seido/josei/kyufukin/c02-4.html>

*5 「高齢者等共同就業機会創出助成金」の詳細については <http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/kounenrei-koyou/dl/05.pdf>

このような状況を踏まえ、様々な議論の結果、社会保険庁を廃止することとなった。2007（平成19）年には日本年金機構法が国会で成立し、同法に基づき、2010（平成22）年1月に非公務員型の公法人である日本年金機構が発足した。日本年金機構は、厚生労働大臣の監督の下、公的年金事業に関する業務運営を行うことにより、年金制度に対する国民の信頼を確保し、もって国民生活の安定に寄与することを、その使命としている。これに基づき、日本年金機構法に定める基本理念や「日本年金機構の当面の業務運営に関する基本計画」に基づき、正確・確実な業務遂行や提供するサービスの質の向上を図り、業務運営の効率化並びに業務運営における公正性及び透明性を確保するための取組みを行っている。また、業務については、利用者である国民の立場に立ってサービスの向上と改善を行い、その成果を積極的に公表することとしている。

また、制度の企画立案と実務とが車の両輪として円滑に機能するよう、従来、年金制度の企画立案を担っていた年金局を改組し、制度の企画立案と同時に日本年金機構への指導・監督を行うことができる体制を整備した。

また、現在は、年金記録問題への対応を「国家プロジェクト」と位置づけ、厚生労働省と日本年金機構が一体となって、2010年度、2011（平成23）年度の2年間に集中的に取り組み、2013（平成25）年度までの4年間にできる限りの対応を進めることとしている。

2) 持続可能性の維持（財政の見通しと現状）

我が国では、急速に進行する少子高齢化を見据え、将来にわたり年金制度を持続可能なものとするのが重要な課題となっている。このため、2004（平成16）年の年金制度改正においては、給付と負担の両面にわたる見直しを実施し、新たな年金財政の枠組みを構築した。その際、基礎年金の国庫負担割合については、法律の本則上2分の1とするとともに、改正法の附則において、3分の1から2分の1に引き上げる道筋を示した。

この道筋を踏まえ、各年度において基礎年金国庫負担割合の段階的な引上げを実施するとともに、2009（平成21）年国会において、基礎年金国庫負担割合2分の1を実現するための「国民年金法等の一部を改正する法律等の一部を改正する法律」が成立した。

この法律により、2009年度及び2010年度においては、財政投融资特別会計からの一般会計への繰入れにより臨時の財源を手当てし、基礎年金国庫負担割合を2分の1とするとともに、「税制の抜本的な改革」により所要の安定財源を確保した上で2分の1を恒久化することとなった。また、仮に恒久化する年度が2012（平成24）年度以降となった場合には、それまでの間も、臨時の法制上及び財政上の措置を講ずることにより2分の1を維持することとなった。

年金財政については、平成16年年金制度改正において、給付と負担の均衡が確保されているかどうかについて少なくとも5年ごとに検証し、将来おおむね100年間の財政見通しを作成することとなっている（財政検証）。このため、金融や経済の専門家で構成される社会保障審議会年金部会経済前提専門委員会で議論された長期の経済前提等を用いて検証を行い、2009年2月23日に平成21年財政検証の結果を公表したところである。

今回の財政検証においては、将来の厳しい出生率の動向や現下の厳しい経済状況を織り込む一方、長期的には現下の経済状況の混乱を脱し、再び安定的な成長軌道に復帰する姿を想定している。その中でも、「基本ケース」*6の下では、最終的な所得代替率は50.1%になると試算され、これによって年金の長期的な給付と負担の均衡が確保されていることが確認された。

*6 出生中位（1.26〔2055（平成27）年〕）、経済中位（長期の物価上昇率1.0%、名目賃金上昇率2.5%、名目運用利回り4.1%〔2016（平成28）年度以降〕）のケース。なお、出生率は「日本の将来推計人口（2006（平成18）年12月推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）、長期の経済前提は経済前提専門委員会における検討結果の報告をもとに設定。

3) 新たな年金制度の創設に向けて

これまで見てきたように、国民皆年金の実現後 50 年を経て、公的年金制度は国民の老後生活の柱としてなくてはならないものとなっており、また、これまでの制度改革により、持続可能性の強化が図られてきたところである。

しかしながら、現行の年金制度については、職業によって分立していたり、国民年金の未納・未加入問題があることなどから、新しく時代に合った仕組みへと改革を図る必要があり、雇用の流動化など時代にあった、公平・透明で分かりやすい年金制度とする観点から、年金制度を例外なく一元化し、すべての国民が加入する「所得比例年金」と「最低保障年金」を骨格とする新たな年金制度の実現を目指すこととしている。

このような抜本的な年金改革を行うにあたっては、厚生労働省のみならず内閣が一体となって検討を進める必要があることから、2010 年 3 月には、総理を議長とし、関係閣僚から構成される「新年金制度に関する検討会」が設置され、同年 6 月、7 項目の新年金制度の基本原則等を含む「新たな年金制度の基本的な考え方について（中間まとめ）」が公表された（**図表 2-8-10**）。

今後さらに、この基本原則を踏まえ、新たな年金制度の創設に向けて、諸外国の年金制度に関する調査や所得の実態調査などを行いつつ、具体的な制度設計などについて、国民的な議論を重ねていくことが必要であると考えられる。

図表 2-8-10 新年金制度の基本原則

（平成 22 年 6 月 29 日新年金制度に関する検討会（「新たな年金制度の基本的考え方について（中間まとめ）～安心・納得の年金を目指して～」より）

1. 年金一元化の原則

全国民が同じ一つの年金制度に加入すること

- ・違う職業の人、すなわち、サラリーマンでも、自営業者でも同じ年金制度に加入することとなるように、新たな年金制度は現在のように職域ごとに分立させずに、一つの制度とします。この結果、仕事が変わっても年金制度が変わらず、面倒な手続きも不要になります。
- ・また、人々の生き方や働き方が多様化する中、年金制度は、個人の選択に有利または不利な影響を与えず、中立で公平な制度とします。

2. 最低保障の原則

最低限の年金額の保障があること

- ・最低保障年金によって、高齢期において少なくともこれ以上は受給できるという年金額を明示します。
- ・人生設計の予測が難しい社会において、高齢期に一定額の最低保障年金が受給できることを明らかにすることにより、高齢期の生活設計を建てられるようになります。

3. 負担と給付の明確化の原則

負担と給付の関係が明確な仕組みにすること

- ・公平に負担を分かち合う観点から、所得に応じて保険料を負担し、その実績に応じて年金給付を受けられるようにします。
- ・また、年金給付の財源のうち、保険料を充てる部分と税財源を充てる部分のそれぞれの役割を明確にするなど、簡素でわかりやすく、透明性が高い仕組みとします。

4. 持続可能な原則

将来にわたって誰もが負担でき、安定的財源を確保するなど、持続可能な制度とすること

- ・これからの超高齢人口減少社会にあっても、将来にわたり安定的な財源を確保するなど、持続可能な制度を構築します。
- ・また、所得の低い若い人などでも負担できる保険料とします。

5. 「消えない年金」の原則

年金記録の確実な管理と加入者本人によるチェックができる体制とすること

- ・年金記録を確実に管理し、加入者に定期的に保険料徴収状況や将来の受給見込額などを通知することにより、加入者が自ら年金記録をチェックできる体制を作り、年金記録問題の再発を防ぎます。

6. 未納・未加入ゼロの原則

年金保険料の確実な徴収により、無年金者をなくすこと

- ・保険料と税金を一体的かつ確実に徴収し、年金制度への未納・未加入ゼロを目指し、結果として無年金者をなくします。

7. 国民的議論の原則

国民的な議論の下に制度設計を行うこと

- ・年金は、国民にとって最も身近で不可欠な制度であると同時に、長期的な制度であることから、党派を超えて、国民的な議論に基づき改革を進めます。

コラム

公的年金制度の意義

老齢年金を中心とした公的年金は、高齢者世帯の所得の7割を占め、国民の4人に1人が年金を受給するなど、老後生活の柱として定着し、国民生活に不可欠な制度となっています。公的年金制度は、

- ・賃金や物価に応じて給付額をスライドする仕組み
- ・受給権者が亡くなるまで終身年金を支払う仕組み

である点に大きな特徴があります。このことは個人が納めた保険料を積み立ててその運用益とともに個人に返す(=積立方式)のではなく、現在の現役世代の納める保険料によって現在の高齢者の年金給付をまかなうという、「世代と世代の支え合い」、すなわち世代間扶養の仕組みによって成り立っているから実現できるのです。殊に、近年の長寿化による老後期間の伸長や、家族(世帯)の在り方の変化など社会・経済情勢の変化に伴い、子どもからの仕送りなどの私的扶養や個人の自助のみによって老後生活を送ることは困難になっており、公的年金の重要性はますます大きくなっています。

また、公的年金制度には高齢期の所得保障(老齢年金)の他、病気やけがで身体が不自由

になったときに受け取れる障害年金、年金を受けている人または年金制度に入っている人が亡くなったときにその家族が受け取れる遺族年金の各制度が設けられており、例えば、障害年金の受給者は約182万人、遺族年金の受給者は約459万人(いずれも2008(平成20)年度末現在)となるなど、まさかの時の若い方々も含めた多くの人々の生活の基盤も支えています。

一方、公的年金制度は人間の一生に関わる制度であるため、国民の皆様の人生設計に多大な影響を与えるものです。したがって、年金を確実に給付するために国民の皆様から信頼される財政運営をしていかなければなりません。公的年金制度においては、加入者に納めていただく保険料や国庫負担等の収入により年金の給付を賄っており、将来を見通した財政計算を行っていますが、少子化や高齢化などにより時間の経過による人口構成の変化が起きたり、社会・経済情勢が変化していたりすると、それに伴い財政状況も変わっていくことが見込まれます。こうしたことから、年金財政のいわば「定期健診」の役割を果たすものとして、少なくとも5年に一度財政状況のチェックを行う仕組み(財政検証)を持ち、定期的に点検を行っています。

4) 無年金・低年金者対策など諸問題への対応

2007年の推計によれば、今後任意加入などを行っても無年金となる者が最大118万人に上ると見込まれている。また、昨今、国民年金保険料の納付率が低下しており(2008(平成20)年度における現年度納付率は62.1%)、こうした状況が続いた場合には、将来の低年金者が多数生じる可能性があるなど、無年金・低年金問題への対応は極めて重要な課題となっている。

具体的な対策としては、2009年12月には、記録上では年金の受給資格期間を満たしていないが、カラ期間(年金の受給資格期間には含めるが年金額には反映されない期間)や引き続き任意加入することなどにより年金受給に結びつく可能性がある63歳以上の加入者約50万人を対象として、加入期間の確認を促すためのお知らせを発送するとともに、2010年3月には専業主婦や学生等のカラ期間(年金の受給資格期間には含めるが年金額には反映されない期間)の周知をするため、新聞紙等における広報を実施した。

また、2010年通常国会に提出し、継続審議となった「国民年金及び企業年金等による高齢期における所得の確保を支援するための国民年金法等の一部を改正する法律案」には、国民年金保険料を遡って納付することができる期間を2年から10年に延長する等の措置を行うことを盛り込んでいる。これは、事後的に保険料を納めやすくすることで、将来の無年金・低年金を防止する等の観点に立つものである。

新年金制度の発足後においても、現行制度で保険料を拠出した期間については現行制度に基づく給付が続くことを踏まえれば、今後、新制度の制度設計を進めるのと併せ、無年金・低年金者対策など現行制度の改善についても引き続き検討する必要がある。

5) 年金積立金の管理・運用

① 年金積立金の管理・運用の考え方

年金積立金は、国民からお預かりした保険料のうち、年金給付に充てられなかったものを積立金として安全かつ効率的に運用し、現在及び将来の年金給付に充てることにより、年金財政を安定化させているものである。この年金積立金は、厚生労働大臣が年金積立金管理運用独立行政法人（以下「管理運用法人」）に寄託することにより管理・運用されている。

管理運用法人は、厚生労働大臣から示された中期目標を達成するために、基本的な資産の構成割合（基本ポートフォリオ）を含む中期計画や、運用の具体的な方針を策定し、これらに基づき、年金積立金を国内外の株式・債券に分散して投資することにより、管理・運用を行っている。実際の市場での運用は、管理運用法人から民間の運用受託機関（信託銀行や投資顧問会社）に委託しており、管理運用法人は、その運用受託機関の選定、運用状況などについての評価、その結果に基づく解約などの方法により、運用受託機関の管理を行っている。

② 直近の運用状況について

年金積立金の運用状況については、長期的な観点から見る必要があるが、管理運用法人においては、透明性を確保する観点から、四半期ごとに公表を行っている。直近では、2009年度の運用状況が公表されており、内外株価が大きく上昇したことにより、通期で7.9%（約9.2兆円）のプラスとなっている。なお、年金積立金全体では2007年度、2008年度においては、リーマン・ショックの影響等により大きなマイナスとなったものの、厚生労働大臣が自主運用を開始した2001年度からの累積の収益では、約23兆円プラスとなっている（図表2-8-11）。

図表 2-8-11 年金積立金の運用実績（2001（平成13）年度（自主運用開始）以降）

（2001（平成13）年度から2009（平成21）年度まで）
 ・累積収益額 約13.8兆円
 （平成21年度まででは、約22.9兆円）
 ・収益率平均（2008（平成20）年度までの過去8年間） 1.1%



③ 今後の年金積立金の運用について

管理運用法人の第一期中期目標期間が2009年度末で終了するため、管理運用法人の中期目標について、①安全・確実な運用を継続、②管理・運用業務の透明性の向上、③業務の更なる効率化、という観点から、必要な見直しを行った。

また、2009年11月には「年金積立金管理運用独立行政法人の運営の在り方に関する検討会」を開催し、今後の管理運用法人の運営の在り方について有識者による検討を行っており、その結果を、管理運用法人の今後の運営等に反映させることとしている。

年金積立金は、国民からお預かりした大切な資産であり、引き続き、厚生年金保険法等の規定に基づき、長期的な観点から、安全かつ効率的に管理・運用を行っていくこととしている。

(2) 企業年金制度の動向

1) 厳しい経済状況と企業年金制度

公的年金の上乗せの制度としての企業年金は、確定拠出年金法、確定給付企業年金法が制定されてから約9年が過ぎた。確定給付企業年金については大企業を中心としつつも中小企業まで幅広く、また、確定拠出年金については中小企業を中心に、毎年徐々に加入者数が伸びており、普及・定着が進んでいる^{*7}。

他方、厳しい経済状況が続く中で、母体企業の業績悪化と相まって、企業年金をめぐる状況は大変厳しくなっており、特に確定給付型の企業年金を実施する企業においては、給付減額や制度終了という事態に直面するものも見受けられる。今後、従業員の老後の所得確保のための取り組みと企業経営の両立という、難しい舵取りが求められている。

このため、こうした状況を踏まえ、母体企業の経営悪化に伴い、財政状況が悪化した確定給付型の企業年金に関して、財政運営の弾力化措置を講じた(2009(平成21)年7月施行)。

具体的には、現在、確定給付型の企業年金は、毎事業年度末の決算時において財政検証を行い、その結果、積立額が不足している場合、法令に基づき掛金の引上げを行う必要があるが、厳しい経済状況により掛金の引上げに支障があると見込まれる企業については、財政が長期的に安定するための構造改革等を盛り込んだ長期運営計画を策定すること等を条件に、当該掛金の引上げを最長2年間猶予すること等を可能とする措置を講じた。

なお、厚生年金基金では、解散時に代行給付に要する費用を企業年金連合会へ一括して返還することとされているが、厳しい経済・運用環境の下、本来保有すべき積立金を保有することができず、解散時の資産返還が困難であるために、やむを得ず制度を維持している状態となっているところもある。このため、更に経営状況が悪化し、加入者等の老後に大きな支障が生じることを防ぐため、返還費用の減額や国への分割納付を可能とする特例措置を盛り込んだ法案を第174回国会に提出し、継続審議となった。

2) 確定拠出年金制度等の整備について

企業等が毎月掛金を拠出し、加入者の運用によって将来の給付額が決定される確定拠出年金については、厳しい運用環境の中、より一層の給付の充実が求められていることを受け、2010

^{*7} 「確定給付企業年金」とは、将来の給付額を企業が約束する確定給付型の企業年金の一つで、労使が合意した規約に基づき、国の厚生年金に加え、企業独自の上乗せ給付のみを行うもの。「確定拠出年金」とは、拠出された掛金が個人ごとに明確に区分され、加入者自らが資産運用を行い、掛金とその運用益との合計額をもとに給付額が決定されるもの。

（平成22）年1月より、掛金の拠出限度額の引上げを行った*8。

加えて、企業型確定拠出年金については、現在、事業主のみが掛金を拠出し加入者の拠出が認められていないが、拠出限度額の枠内、かつ事業主の掛金を超えない範囲で、加入者の拠出を可能とし、これを全額所得控除の対象とすること等を盛り込んだ法案を第174回国会に提出し、継続審議となった。

3) 適格退職年金の移行促進について

適格退職年金制度については、2012（平成24）年3月31日で廃止することとなっており、従業員の老後所得の確保を確実なものとするために、企業年金制度等に円滑に移行させることが重要である。また、適格退職年金の移行の準備期間としては少なくとも1～2年はかかると見込まれており、廃止期限まで2年を切っている中、円滑な移行に向けた取組みを進めていくことが喫緊の課題である。

このため、厚生労働省としては、適格退職年金から企業年金への移行が円滑に進むよう、適格退職年金を実施している企業の検討状況を把握するとともに、企業年金制度のメリットを広報する等の移行に向けた機運の醸成に努めている。

加えて、事業主等を対象としたアンケート調査により、適格退職年金からの移行先として、今後、規約型確定給付企業年金がかなりの数で増えることが予想されることを受け、円滑な移行を促す観点から、添付書類の簡素化等による審査の効率化を図るとともに、地方厚生局においては、人員の増加による審査体制の強化を図っている。

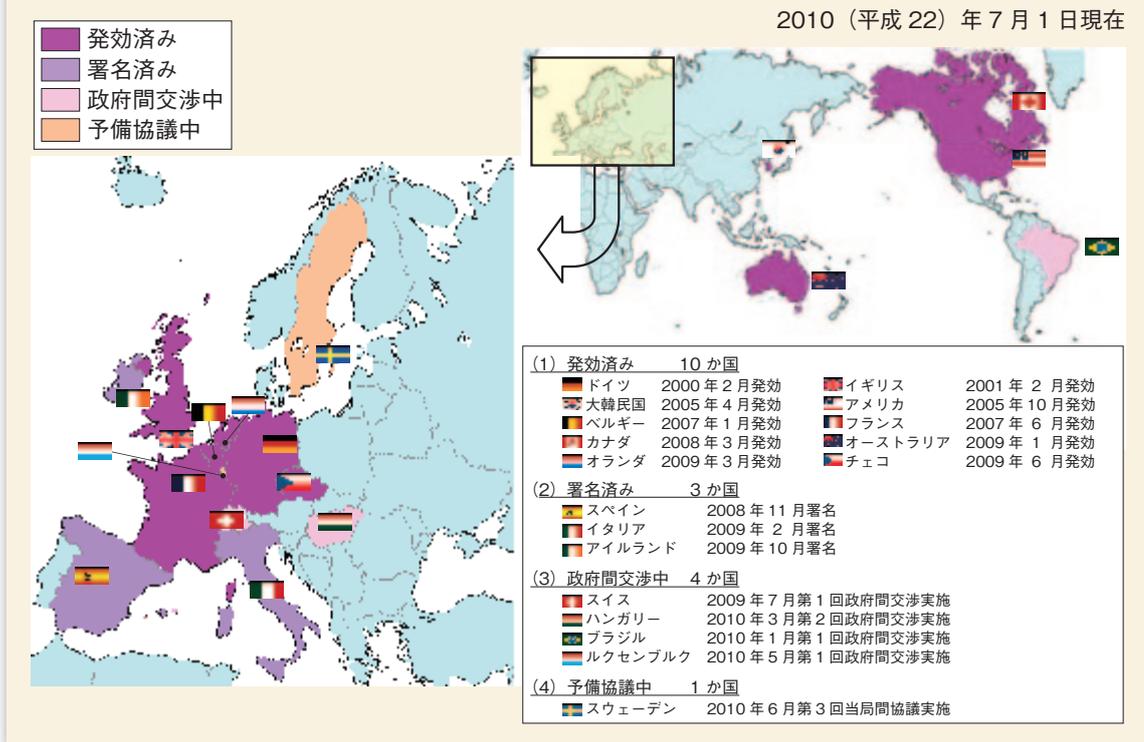
(3) 国際化への対応

海外在留邦人等が日本及び外国の年金制度等に二重に加入することを防止し、また、両国での年金制度の加入期間を通算することを目的として、外国との間で二国間協定である社会保障協定の締結を進めている。これまでにドイツ、イギリス、韓国、アメリカ、ベルギー、フランス、カナダ、オーストラリア、オランダ及びチェコとの間で協定が発効している。また、2008（平成20）年にスペインとの間で、2009（平成21）年にイタリア及びアイルランドとの間で協定の署名が行われた。2010（平成22）年7月1日現在、スイス、ハンガリー、ブラジル及びルクセンブルクとの間で政府間交渉を実施中であり、また、スウェーデンとの間で政府間交渉につなげるべく当局間協議を行っている（**図表 2-8-12**）。

社会保障協定締結に向けた取組みについては、今後とも、相手国の社会保障制度における社会保険料の負担の規模、在留邦人や進出日系企業等の状況、経済界からの具体的要望の多寡、二国間関係、我が国と相手国の社会保障制度の違いなどを総合的に考慮しつつ、政府として一層推進していくこととしている。

* 8 企業型確定拠出年金
他の企業年金なし：月額 4.6 万円 → 月額 5.1 万円
他の企業年金あり：月額 2.3 万円 → 月額 2.55 万円
個人型確定拠出年金
月額 1.8 万円 → 月額 2.3 万円

図表 2-8-12 社会保障協定締結等の状況



5 地域福祉の再構築

(1) 地域福祉の再構築

これまで公的な福祉サービスは分野ごとに整備され、特に高齢者や障害者の分野では、近年、介護保険法や障害者自立支援法等によって、質・量共に大きく充実してきたといえるが、地域には公的なサービスだけでは対応できない多様な生活課題がある。また、例えば一つの世帯に要介護の親と障害がある子がいるなどの複合的事例や公的福祉サービスが総合的に提供されていないという問題がある。一方、住民の福祉活動を通じた自己実現ニーズは高まってきており、要援護者の見守りなど多様な活動が行われている地域もある。

こうした背景の下、2007（平成19）年10月から「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」が開催され、2008（平成20）年3月に報告書「地域における『新たな支え合い』を求めて—住民と行政の協働による新しい福祉—^{*9}」が取りまとめられた。

報告書においては、基本的なニーズは公的など福祉サービスで対応するという原則を踏まえつつ、地域における「新たな支え合い」（共助）の領域を拡大、強化し、地域の多様な生活課題を広く受け止め、柔軟に対応する地域福祉を進める必要があるとされている（図表2-8-13）。

厚生労働省としては、報告書の提言を踏まえ、地域の課題解決のための効果的な取組みを行う「地域福祉等推進特別支援事業」などを実施しているところである。

また、2009（平成21）年度に「安心生活創造事業」を創設し、全国50か所程度の市町村において、行政と地域社会を構成する様々な主体が協働し、見守りや買物支援など、それぞれにできることを提供しながら、一人暮らし高齢者等が安心して生活を継続できる地域づくりに取り組んでいる。

*9 「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」報告書 <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/03/s0331-7a.html>

図表 2-8-13 地域福祉を推進するために必要な条件とその整備方策

- ・住民主体を確保する条件があること
- ・地域の生活課題発見のための方策があること
- ・適切な圏域を単位としていること
- ・地域福祉を推進するための環境（情報の共有、活動拠点、地域福祉のコーディネーター、活動資金）
- ・核となる人材

コラム 「セーフコミュニティ」に向けた取組み

厚生労働省大臣官房統計情報部が2010（平成22）年3月4日に発表した「不慮の事故死亡統計の概況」¹によると、「不慮の事故」（交通事故、窒息、転倒・転落、溺死、火災、中毒等）による死亡は、ここ10年の間3万7千人から4万人の間を推移している。「交通事故」に関しては一貫して減少傾向にあるが、「窒息」「転倒・転落」「溺死」に関しては、増減を繰り返しながらも増加傾向にある。

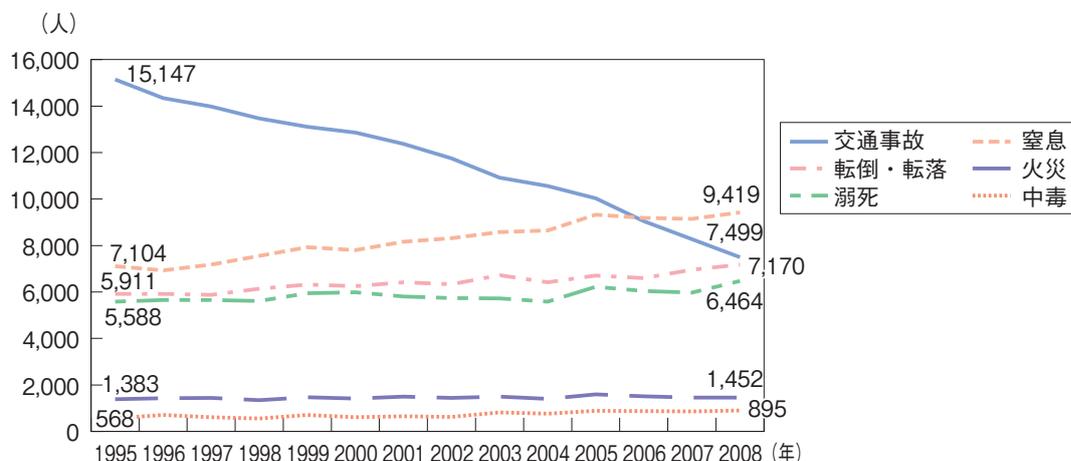
「不慮の事故」は、がん、心臓病、脳卒中、肺炎に次ぐ我が国第5位の死因となっているが、一定の配慮があれば防ぎえたものも多いと思われる。一定の配慮としては、「社会インフラの整備」や、「地域での見守り」、「リスクに関する知識の普及・啓発」、「訓練」等が考えられるが、地域ごとにその態様には多彩なものが求められ、また一方で地域の住民の皆様と行政

との協働で成果を挙げうることも多い。

また、そうした配慮は、死亡を防ぐことに留まらず、地域にお住まいの障害をお持ちの方がADLが低下されている高齢の方、あるいは妊婦や、乳幼児を抱えた親といった、外出や移動に困難を感じている方が、今よりも積極的に地域社会での活動に参画する後押しともなる。「社会インフラの整備」に加え、地域の人々が見守り等の配慮への意識を共有して暮らすことで、例えば様々な障害をお持ちの方がマンツーマンでの付き添いがなくとも不安なく通勤・通学や社会活動への参画を可能とするなど、生活上の様々なバリアを低くすることにつながる可能性を秘めている。

こうした地域生活の安全・安心を総合的に捉えて提供する発想として、「セーフコミュニ

図 主な不慮の事故の種類別に見た死亡数の年次推移（1995（平成7）年～2008（平成20）年）
（「不慮の事故死亡統計の概況」（2010年3月4日）より）



資料：厚生労働省大臣官房統計情報部「不慮の事故死亡統計の概況」（2010年3月4日）

1 <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/tokusyuu/furyo10/index.html>

ティ」というコンセプトを導入し、地域づくりにいかす自治体も増えてきている²。

「セーフコミュニティ」は、1970年代後半にスウェーデンのファルショッピング(Falköping)市における、コミュニティレベルでの事故予防のための取組みから始まった。その取組みは、一般論の健康教育に留まらず、シンプルではあるがより具体的、包括的なものを含む。例えば保健師が高齢者の家庭を訪問し、転倒のリスクを下げるため、「食器棚の高い棚に収納している皿を低いところに移すよう」指導する。その他にも、地域の病院での救急対応データを基に、事故の頻発する交差点の構造の変化や信号機の設置等も行う。あるいは、住民、保健医療従事者、行政・政策関係者に対して、「事故による外傷は不運や偶然の結果ではなく、プログラムの作成と実施により予防可能である」との教育も行う。ファルショッピング市の当該病院での外傷受診率は、これらの取組みを開始して2年半のうちに交通外傷で28%、家庭内事故で27%、労災事故で28%減少したとのことである。個々の取組み自体は部門ごとに多くの地域で行われているが、共通の意識の下での部門横断的に取組まれることが、「セーフコミュニティ」のポイントである。

当初はこうした事故予防、外傷予防の発想から始まった「セーフコミュニティ」のコンセプトは、いわゆる事故などによる「外傷」だけではなく、暴力、薬物中毒や自殺等も含む「傷害」(injury)を予防するための地域を挙げての活動を促すものに発展し、1989(平成元)年の第1回世界事故・外傷予防学会で「ストックホルムマニフェスト」(一定レベル以上の安全・安心な生活のための環境づくりを各国政府や関係者に求めるもの)として結実した。同年、スウェーデンのカロリンスカ研究所にWHOのセーフコミュニティ協働センターが設立され、各国における一定の基準を満たしたコミュニティを「セーフコミュニティ」として認証する取組みを始めたことで、国際的な活動に広がっている。

その特徴としては、

セーフコミュニティの認証基準

1. コミュニティにおけるセーフティプロモーションに責任を持つ住民参加を伴う組織・職種横断的グループのパートナーシップと協働の構造基盤を持つこと。
2. 男女及び各年齢層、環境や状況をカバーする包括的で長期的かつ持続可能なプログラムを持つこと
3. ハイリスクグループや環境を標的とするプログラム及び脆弱グループに対するセーフティプロモーションを進めるプログラムを持つこと
4. 外傷の頻度と原因を記録するプログラムを持つこと
5. プログラム、プロセス、アウトカムをアセスメントする(科学的)評価手段を持つこと
6. 国内的、国際的セーフコミュニティネットワークに参加していること

- ・公衆衛生上の取組みではあるが、保健・医療・福祉分野だけでなく、社会インフラや警察・防犯分野等も含めた部門横断的な取組みであること、
- ・行政だけが取り組むのではなく、住民参加を伴うものであること、
- ・様々なデータ収集や検証を行う科学的に評価可能な介入により、予防を行うこと、といったことがあげられる。

あるコミュニティ(我が国でいえば区市町村といった地方自治体)が上記のWHOコラボレーションセンターにより「セーフコミュニティ」として認証されるためには、図の6項目を満たす必要がある。

様々な部門を結び、横断的な活動を行うためには、行政、市民両方において「セーフコミュニティ」のコンセプトを理解し、関係者の理解を得、取組みに巻き込み、協働を続けていくための核となる指導的な人材が必要となる。

また「4. 外傷の頻度と原因を記録するプログラムを持つこと」や、5. の「評価手段を持つこと」は、やりっぱなしにせず、地域における実態を把握するための様々なルートを駆使して統計をとるなどの現状把握や効果の検証を求めるものであり、実態把握や検証に一定の資源を投入する必要も生じてくる。また6. の

2 我が国での「セーフコミュニティ」の取組み等については、日本セーフティプロモーション学会ホームページ(<http://www.safetyprom.com/index.html>)をご参照いただきたい。

「ネットワークへの参加」も、定期的に行うことが求められており、継続的な努力が第三者によって確認されること、また、「セーフコミュニティ」の認証を受けた仲間同士での更なる研鑽も求められていることを意味する。こうした認証を受けた「セーフコミュニティ」は、2010（平成22）年2月22日現在、世界で179ある。我が国では同日現在京都府亀岡市と青森県十和田市の二か所が認証を受けており、さらには神奈川県厚木市、長野県箕輪町及び小諸市、東京都豊島区、横浜市栄区の5の自治体が認証を受けるべく準備を進めている。

「セーフコミュニティ」の認証を受けることが、「絶対的な安全・安心」を認証されるものではない。むしろ「部門横断的な取組み」「住民参加」「科学的な評価」等のしくみづくりができていることを認証するものであり、認証を受けて初めてスタートするものともいえる。認証を受けていくプロセスで形成された様々

な活動や官民で共有される地域社会への意識は、地域にとり貴重な無形の財産となる。それを大切に、認証を受けた後で継続的に活かしていくことで、すべての人々にとって暮らしやすい街づくりにつながっていく。こうした動きは、同様な地域における面的な取組みを指向した、援護や支援が必要な様々な人々を対象とした施策とも共鳴するものであり、人口構造の変化や様々な社会経済動向の変化の中で、我が国が活力ある未来を築くのに必要な様々なヒントを提起していると思われる。

（参考文献）

衛藤隆. セーフティプロモーション：ヘルスプロモーションとの共通点、相違点. 日本健康教育学会誌 2010；18（1）：26-31.

反町吉秀. 日本におけるセーフコミュニティの展開. 日本健康教育学会誌 2010；18（1）：51-62.

（2）消費生活協同組合について

消費生活協同組合（生協）は、組合員の生活の文化的経済的改善向上を図ることを目的とする、一定の地域や職域による相互扶助組織として、1948（昭和23）年に創設されたが、生協の発足以降今日では、組合数は1,036組合、組合員数は延べ6,334万人に達している（2009（平成21）年3月31日現在）。生協においては、供給事業（食料品や雑貨など組合員の生活に必要な物資を供給する事業）、利用事業（食堂など組合員の生活に有用な施設を利用させる事業）、共済事業（生命共済など組合員から共済掛金の支払を受け、共済事故の発生に関し、共済金を交付する事業）等の各種事業が行われており、経済事業主体としても一定の規模となり、組合員の生活に大きく寄与している。

生協を取り巻く環境や国民の要請の変化に対応するべく、組合員の相互扶助という生協の本旨に沿って、2007（平成19）年に、共済事業における契約者保護、経営・責任体制の強化等を内容とした「消費生活協同組合法」の改正が行われ、2008（平成20）年から施行されている。

（3）地域生活定着支援事業の実施について

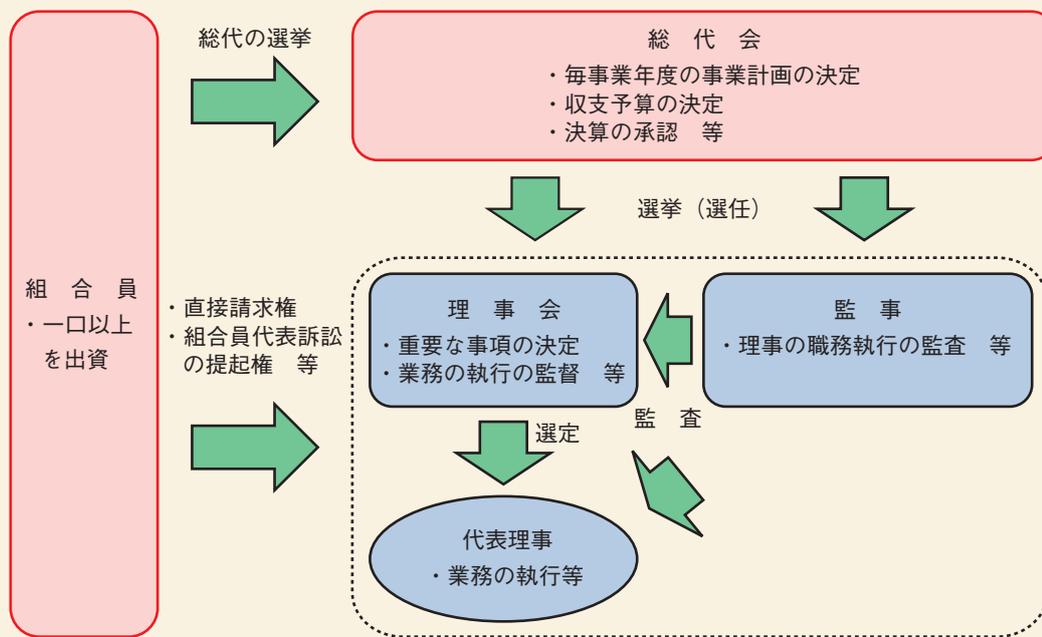
高齢又は障害を有する刑務所等の矯正施設からの退所者の自立を支援するため、2009（平成21）年度から、司法機関との連携により、障害者手帳の取得支援や社会福祉施設への入所あっせん等を矯正施設に入所しているときから行う「地域生活定着支援センター」の整備を推進している。同センターは、2010（平成22）年4月1日現在、全国で16か所整備されている。

（4）ひきこもり対策推進事業の実施について

ひきこもりが社会問題化する中で、これまでの精神保健福祉、児童福祉、ニート対策の各分野

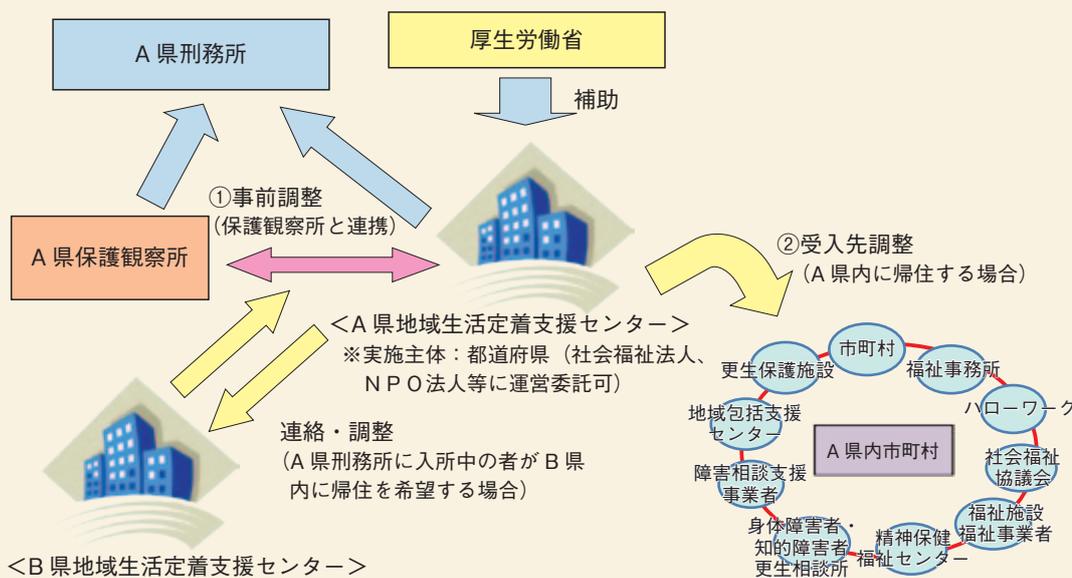
における取組みに加え、2009（平成21）年度から、ひきこもり状態にある本人や家族の相談等の支援を行う「ひきこもり地域支援センター」を都道府県・指定都市に整備し、地域におけるひきこもり対策の総合的な支援体制を確保することとしている。

図表 2-8-14 消費生活協同組合（生協）の運営のしくみ



図表 2-8-15 地域生活定着支援センターの概要

矯正施設退所後直ちに福祉サービス（障害者手帳の発給、社会福祉施設への入所など）につなげるための準備を、各都道府県の保護観察所と協働して進めるため、**地域生活定着支援センター**を、各都道府県に設置する。地域生活定着支援センターは、保護観察所と連携して、①退所後に必要な福祉サービス等のニーズ把握、帰住予定地の地域生活定着支援センターとの連絡等の事前調整を行う役割（矯正施設所在地において果たす役割）と、②退所予定者の福祉サービス利用の受入先調整を行う役割（帰住予定地において果たす役割）の2つの役割を併せ持つ。



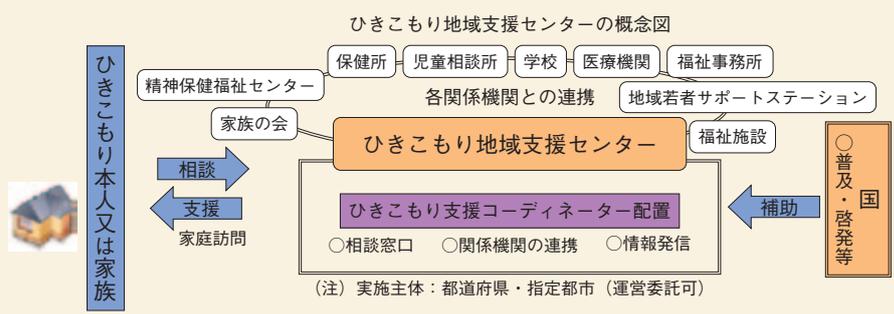
図表 2-8-16 ひきこもり地域支援センターの概要

課題
 ①ひきこもり本人や家族が十分に相談できずにいるのではないか。
 ②関係機関のネットワークが十分に形成されていないのではないか。
 ③本人や家族にひきこもり施策等の情報が届いていないのではないか。

各都道府県・指定都市に、ひきこもり本人や家族等からの相談等の支援を行う「ひきこもり地域支援センター」を整備。

○「ひきこもり支援コーディネーター（社会福祉士、精神保健福祉士等）」を置き、次の事業を行う。

- ①第1次相談窓口 → ひきこもり本人、家族等からの電話・来所・訪問等による相談に応じるとともに、対象者の状態に応じて、医療・教育・労働・福祉などの適切な関係機関へつなげる。
- ②他の関係機関との連携 → 対象者の状態に応じた適切な支援を行うため、関係機関からなる連絡協議会を設置し、情報交換等各機関間で恒常的な連携を図る。
- ③情報発信 → リーフレットの作成等により、ひきこもり問題に対する普及啓発を図るとともに、地域におけるひきこもりに係る関係機関・事業紹介などの情報発信を行う。



コラム 「ひきこもる」人の支援 ～広島市ひきこもり相談支援センターの例～

厚生労働省では、これまで精神保健福祉分野、児童福祉分野、ニート対策においてひきこもりに関する各種事業を実施しており、全国の精神保健福祉センター、保健所、児童相談所等において、ひきこもりを含む相談等の取組みが行われてきた。

これらの取組みに加え、2009（平成21）年度から、ひきこもりに特化した第一次相談窓口としての機能を有する「ひきこもり地域支援センター」を全国の都道府県・指定都市に整備を進めている。このセンターは、本人や家族の方が、地域の中で最初にどこに相談したらよいかを明確にすることにより、より支援に結びつきやすくすることを目的としており、2010（平成22）年2月現在、全国19の自治体に設置されている。

広島市ひきこもり相談支援センター（以下「センター」という。）は、ひきこもり地域支援センターのひとつとして、2010年1月23日に開設された。センターの運営は、広島市より委託を受けた特定非営利活動法人青少年交流・自立・支援センターCROSS（以下「CROSS」という。）が、臨床心理士や産業カウンセラーな

ど合計9名の職員で相談及び支援を行っている。CROSSは、不登校問題の相談ボランティアを行っていた齋藤圭子氏が2003（平成15）年に設立した団体であり、従前より、ひきこもりに関する相談および居場所（フリースペース）の提供を行うなど広島県内でひきこもりがちな青少年等の自立支援活動を行ってきている。2008（平成20）年度にはこれまでの若年者の職業的自立を支援する取組みの功績が認められ、若者自立支援功労団体厚生労働大臣表彰を受賞している。

センターの主な業務内容は広島市に住所を有するおおむね18歳以上の社会的ひきこもり（精神疾患に起因しないひきこもり）の方に電話、来所または必要に応じて訪問等による相談に無料で応じ、適切な助言等を行うことである。その他対象者の相談内容に応じて対象者が適切な関係機関（就労支援が可能な特定非営利活動法人等の団体、広島市精神保健福祉センター等）とつながるよう支援を行っている。

設立から約1か月経過した2010年2月末時点で、延べ相談件数は約100件。相談の約9割が親からであり、直接本人からの相談は1

割程度となっている。男女比は男性8割女性2割で、男性の場合は親から、女性の場合は本人からの相談が多い。なお、電話相談から個別面談に結びついているケースは、相談の約3割という状況である。

長年ひきこもり問題に携わってきた齋藤氏によれば、相談者の年齢層やひきこもり期間は様々だが、一度も社会に出て働くことがないまま30歳半ばになってしまった方からの相談が比較的多い傾向が見受けられるとのことである。ひきこもり期間が長い方の場合は、相談だけで2年程度時間を要することがあるので、早めに相談し、的確なアドバイスを受けて対処することが望ましい。また、親と子だけでなくセンターのような第三者を交えて会話することで子どもが親の心情を理解し、解決に向けて話が進むケースもあるので、ひきこもり状態に

なってしまうたら迷わずセンターを利用してほしいと話す。

またセンターでは「相談」＝「入口」の業務を行っているが、現在ひきこもり者の就職は、非常に厳しい状況にあるため、今後は就職に結びつく「出口」の支援の充実を望んでいるということであった。

センターの取組みはまだスタートしたばかりだが、今後は精神保健福祉センター、保健所、児童相談所、学校、医療機関、地域若者サポートステーション等といった関係機関と定期的に会合を設け、連携を深めるよう努め、広報誌等を活用することにより、地域において更なるセンターの周知を図ることとしている。

(広島市ひきこもり相談支援センター)

<http://hiroshima-shien.seesaa.net/>

コラム

「卒業クライシス問題」への対応

～高校の授業料を滞納している世帯への生活福祉資金の貸付け～

2010（平成22）年2月12日、厚生労働省は、高校生の授業料滞納にかかる生活福祉資金（教育支援資金）の取扱いについて各都道府県宛に通知を発出し、同年3月に卒業を迎える高校生が、経済的な理由等により授業料を滞納しているために出席停止処分等を受け、学校を卒業できないおそれがある状況（いわゆる「卒業クライシス」）に緊急に対応することとした。

文部科学省の調査（「平成20年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」）によれば、経済的理由による中途退学者は2,208人であり、そのうち1,132名、51.3%に授業料滞納があった。

こうした問題に対しては、教育行政において、授業料の減免等の対応を行っていたところであるが、一方で、経済的な理由で卒業できない子どもの貧困問題という面から、福祉的観点からも取り組むべき事柄と考えられる。各都道府県の社会福祉協議会が実施している生活福祉資金貸付制度においては、低所得世帯に属する子等に対し高校等に修学するために必要な経費

について貸付対象としていたが、今般、こうした事態にセーフティネット機能として対応するため、高校授業料の滞納分について遡及して貸し付けることを可能としたものである。

今回の措置の概要は、以下のとおりである。

- ・生活福祉資金（教育支援資金）について、高等学校の授業料を止むをえない事情により滞納したときまで遡及して、当該滞納額を貸し付けることを可能とする。
- ・実施主体：都道府県社会福祉協議会
- ・貸付対象：低所得世帯（市町村民税非課税世帯程度）
- ・貸付上限額：一月当たり3.5万円

今回の措置の利用状況をみると（2010年5月20日発表）、貸付決定件数1,033件、貸付決定金額2億5,576万円となっている。

なお、全国私立学校教職員組合連合（全国私教連）の調査（2010年4月30日発表、回答校数282校、対象生徒総数22万6,914人）によれば、2009（平成21）年度に経済的理由により私立高校を中退した生徒は、282校で200

人、率（中退生徒数 / 対象生徒総数）にして0.09%と前年度の0.20%から半減しており（1998（平成10）年の調査開始以来最も低い）、全国私教連では、「（経済的理由による）中退率

が改善されているのは、2月の生活福祉資金による緊急対応などの緊急措置と関係者などの努力によるもの」としている。

6 生活保護制度の適正な実施など

(1) 生活保護制度の概要

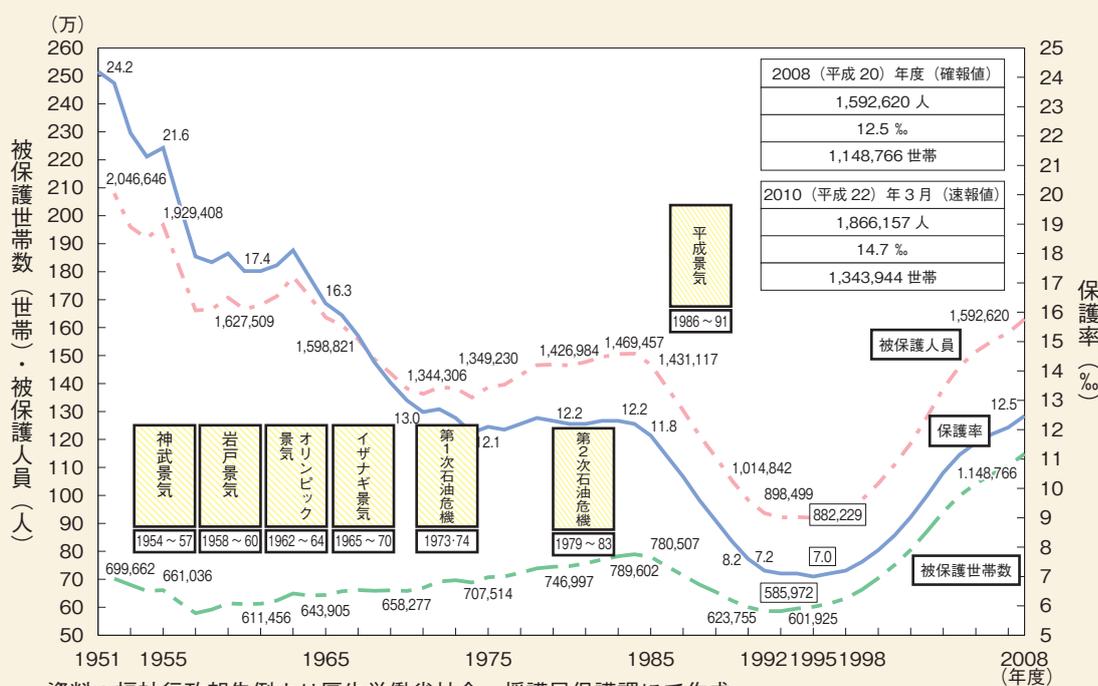
生活保護制度^{*10}は、資産や能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する方に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行うことにより健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長する制度であり、社会保障の最後のセーフティネットとされている。

保護の内容は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助等の8種類があり、それぞれ日常生活を送る上で必要となる食費や、住まいを得るための住居費、病気の治療費などについて、必要な限度で給付されている。

(2) 生活保護の現状

生活保護受給者数、保護率^{*11}については、それまでの減少傾向が1995（平成7）年を底に増加に転じた最近の動向をみると、失業率が高水準で推移するなど、依然として厳しい我が国の経済・雇用情勢の下、生活保護受給者数、保護率ともに増加傾向で推移している状況にある（図表2-8-17）。

図表 2-8-17 被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移



* 10 生活保護制度の詳細を紹介したホームページ
厚生労働省 <http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/seikatuhogo.html>
* 11 保護率は、人口に占める生活保護受給者の割合

(3) 生活保護をめぐる主な課題

1) 増加する生活保護受給者等への取組み

生活保護の目的は、生活に困窮する方に対して必要な保護を実施するとともに、その自立を助長することであり、自立支援・就労支援の強化が必要である。一方、厳しい経済、雇用情勢を受けて、失業等により生活に困窮し、生活保護の受給に至ったと考えられる方々が含まれる「その他の世帯」が高い伸び率で増加しており、失業した方等が直ちに生活保護に陥ることなく、自立した生活を送ることができるように支援するため、住宅手当などの第2のセーフティネット施策の充実が重要である（図表 2-8-18）。

① 自立支援・就労支援の取組み

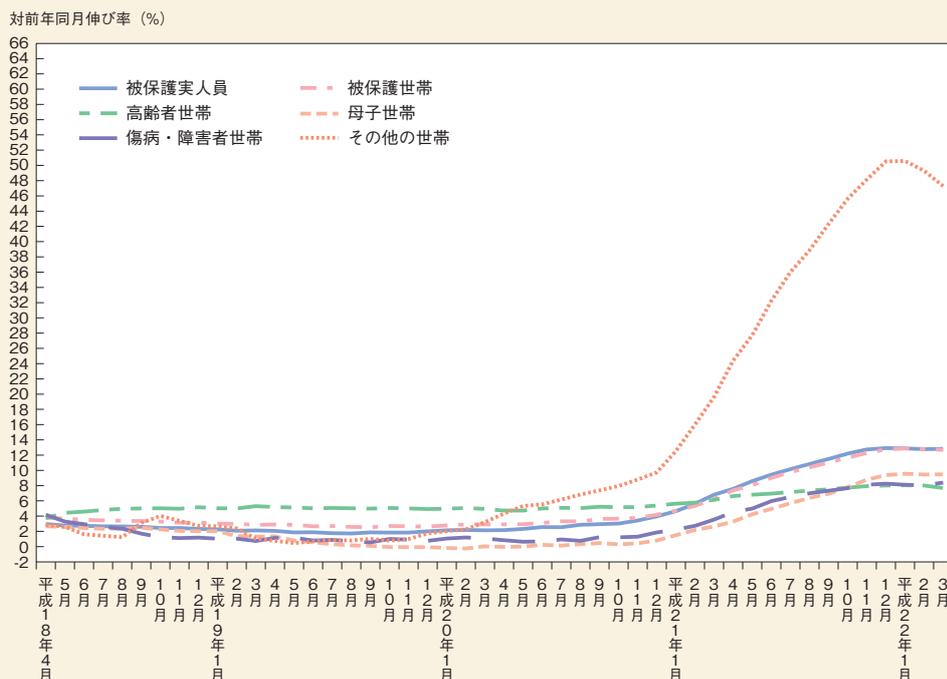
生活保護受給者の方の自立支援・就労支援については、生活保護受給者の方々が抱える多様な問題に対応した、きめ細かい形での積極的支援が必要である。

これまでの取組みとしては、2005（平成17）年度に、自立支援・就労支援を積極的かつ組織的に支援する仕組みとして「自立支援プログラム」が導入された。自立支援プログラムは、各地域の生活保護受給者の状況や自立阻害要因についての類型化を図り、それぞれの類型ごとに組織として取り組むべき自立支援の具体的内容（関係機関との連携等）及び実施手順（プログラムの選定や記録、評価等）を定めたものである。

また、支援事業メニューについても拡充を図っており、2009（平成21）年度は、特に就労意欲の低い方を対象として「就労意欲喚起等支援事業」を実施し、一方、子どもを抱える生活保護世帯を対象として、そのニーズに応じた形で支援するよう「子どもの健全育成支援事業」を実施している。

さらに、急増する生活保護受給者に対して、各自治体・福祉事務所の就労支援体制の強化も必要であり、平成21年度第2次補正予算において、就労支援員を更に約2,500名、福祉事務所に

図表 2-8-18 被保護実人員、世帯類型別被保護世帯数の対前年同月伸び率の推移



資料：福祉行政報告例（平成21年4月以降は速報値）

増配置（550名→3,050名）できるよう措置している。

② 住宅手当緊急特別措置事業（住宅手当）^{*12}の拡充（第2のセーフティネット施策の充実）

住まいの確保は生活基盤の基礎である。現下の厳しい経済、雇用情勢を受け失業した方等が住まいを失ったとしても、直ちに生活保護に陥ることなく、安心して就職活動ができる支援が必要である。

こうした背景を踏まえ、2009年10月から離職により住まいを失った方等を対象に、家賃を補助する住宅手当緊急特別措置事業（住宅手当）を実施し、その拡充を図ってきている^{*13}。

2) 生活保護費負担金の適正化

生活保護制度の運用については、生活保護を受けるべき方が保護を受けられることが重要である。一方で、増加する生活保護費負担金に対して、生活保護受給者の方に対する自立支援・就労支援等の充実を図るとともに、保護を受けるべきでない方については保護を受けないことを徹底させることも重要であり、不正受給の防止、他法他施策優先の徹底等に向けた効果的な濫給防止策が必要である。

特に、いわゆる「貧困ビジネス」といわれる悪質な無料低額宿泊施設等事業者による生活保護費の不適正な徴収や劣悪な処遇等については、実態調査を行い、その結果を2009年10月に公表したところであり、調査結果を踏まえ地方自治体を通じて改善指導に取り組んでいる。それに加え、現在、厚生労働大臣の下に設置した検討チームにより悪質な事業者、施設に対する法規制の是非を含め、事業・施設の適正な運営を確保するための具体的な方策について多角的に検討を行っている。また、規制だけでなく、平成22年度予算措置を通じて、優良な施設を充実させていくための財政支援措置を実施している。

3) 生活保護の母子加算を含む生活保護基準の在り方

子育てや教育は個人の問題ではなく、未来への投資として社会全体が助け合い負担すべきという発想の下、2010（平成22）年度以降子ども手当の導入や高校教育の実質無償化等、子どもに対する支援策が充実される。こうした子どもに着目した取組みは、生活保護制度においても反映することとしている。

生活保護の母子加算（月額23,260円（子一人、居宅【1級地】））については、一般母子世帯と生活保護を受給している被保護母子世帯との消費水準の均衡を図ることを目的として段階的に縮減し、2009年度に廃止した。しかし、生活保護を受給している世帯の子どもは、特に教育等の面で不利な状況に置かれており、子どもの貧困解消を図ることにより、子どもの教育機会を確保し、貧困の連鎖を防止できるよう、2009年12月に復活したところであり、2010年度においても引き続き支給する。

なお、2010年6月に被保護母子世帯を対象に実施したアンケート方式によるサンプル調査では、回答者の約4割が日々の生活に対する意識について「向上している」又は「やや向上している」と答え、また、回答者の約6割が子どもの進学や学校行事への参加を「積極的に考えるようになった」又は「やや積極的に考えるようになった」と答えている。

また、2010年度からの子ども手当の支給に伴い、子ども手当の効果が生活保護受給世帯にも

*12 住宅手当緊急特別措置事業の詳細を紹介したホームページ
厚生労働省 http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/safety_net/63.html

*13 第2章第6節の住宅手当緊急特別措置事業（250ページ）の記載を参照

等しく及ぶように、現行の児童養育加算を子ども手当と同額、同じ支給対象者とするための改定を行ったところである。

(4) 災害の被災者に対する支援

2009（平成21）年度は、地震・豪雨などにより被害が発生したところであり、平成21年7月中国・九州北部豪雨と台風第9号の二つの被害に対し、延べ4県7市町に災害救助法が適用された。「災害弔慰金の支給等に関する法律」に基づき、災害弔慰金の支給状況については66件、災害援護資金の貸付状況については35件となっている。引き続き、被災者に対する応急救助が適切に行われるよう取り組んでいるところである。

7 戦没者の追悼と中国残留邦人に対する援護施策

(1) 国主催の戦没者追悼式典

国主催で毎年開催している戦没者追悼式典としては、全国戦没者追悼式と千鳥ヶ淵戦没者墓苑拝礼式がある。

全国戦没者追悼式の趣旨は、先の大戦において多くの尊い犠牲があったことに思いを馳せ、戦没者の方々を追悼するとともにその尊い犠牲を永く後世に伝え、恒久平和への誓いを新たにするというものである。同追悼式は、毎年8月15日に、天皇皇后両陛下の御臨席を仰いで政府主催により、日本武道館で実施している。

千鳥ヶ淵戦没者墓苑拝礼式は、遺骨収集等により新たに持ち帰られた先の大戦による戦没者の遺骨であって遺族に引き渡すことのできないものを、国の施設である千鳥ヶ淵戦没者墓苑に納骨するとともに、拝礼を行うものである。同拝礼式は、毎年春に、皇族の御臨席を賜り、厚生労働省主催で実施している。



全国戦没者追悼式
(天皇皇后両陛下の御臨席を仰いで実施)

(2) 戦没者慰霊事業等の推進

1) 遺骨収集等と遺骨のDNA鑑定

厚生労働省は、閣議了解等に基づき1952（昭和27）年度以降遺骨収集を行っており、これまでに約32万柱の遺骨を収集した。これを含め、海外戦没者（240万人）のうち、約126万柱の遺骨が本邦に送還されたところである。しかし、戦後60年以上が経過し、残存遺骨情報が減少してきているなど、特に南方地域の遺骨収集が困難な状況になりつつある。このため、遺骨収集の促進を図ることを目的として、2006（平成18）年度から、南方地域における海外未送還遺骨の集中的な情報収集を実施してきた。近年、特定非営利活動法人等の協力により遺骨収集数が増加しており、2009（平成21）年度においては8,735柱（2009年12月末現在）の遺骨を収集したところである。2010（平成22）年度においても残された遺骨をできる限り早く我が国に送還できるよう、関係者と適切な連携を図りながら取り組んでいくこととしている。

また、硫黄島については、日本領土であり、自衛隊も駐屯しているにもかかわらず、約2万2千人の戦没者のうち約6割の約1万3千柱が未送還であり、未送還遺骨数が国内で最大であるため、その遺骨収集について政府一体となって取り組むため、2010年7月に総理からの指示により、関係省庁と連携して「特命チーム」を設置することとされた。

戦没者の遺骨については、従来より遺留品等から身元が判明した場合に遺族に伝達している。近年、DNA鑑定を技術を活用することにより、身元判明の可能性がより高まってきたことから、2003（平成15）年度から、一定の条件を満たす場合に、遺族が希望するときはDNA鑑定を実施しており、2010年1月末までに742柱の身元が判明した。

戦没者の遺留品については、遺骨収集の際に持ち帰られたもののうち、所有者が判明しなかったものについては、昭和館等に寄贈し、保管・展示を依頼しているところである。

一方、現物の持ち帰りが困難なものについては、現地において写真撮影を行い、身元調査に資することとし、身元確認に至らなかった遺留品の写真については、今後厚生労働省ホームページにおいて公開する準備を進めている。



硫黄島第204設営隊炊事場跡（戦時中、硫黄島で戦った日本兵の食事を作っていた釜場跡。現在も6個の釜跡が残っている。）

コラム

民間団体と連携した遺骨収集の取組み ～遺骨収集の変遷～

先の大戦により海外で戦没された戦没者は約240万人に上る。相手国の事情等により収集不可能となっているものも含めて、戦後65年を迎えた現在、なおも約114万柱のご遺骨が未送還のまま残されている。

厚生労働省では、1952（昭和27）年の「海外諸地域等に残存する戦没者遺骨の収集及び送還等に関する決議」に基づき、同年から、海外や沖縄、硫黄島における戦没者の遺骨収集を実施している。

終戦から年数が浅かった当初は、現地政府や戦友の方々からの情報を基に、政府による旧主要戦域への遺骨収集団の派遣や、戦友・遺族による現地訪問によりご遺骨を収集してきた。1973（昭和48）年からは、遺族団体等の民間団体の協力を得て遺骨収集を実施することとし

たものの、右図のように依然として、南方地域（フィリピン、東部ニューギニア、ビスマルク・ソロモン諸島、インドネシア）中心に各地域において多くのご遺骨が未送還となっている。

～近年の取組み～

戦後60年を経過し、ますます早急にご遺骨の収集が求められるようになってきた。そこで厚生労働省では、2006（平成18）年度より、これらの南方地域における遺骨情報を集中的に収集するため、民間団体等の協力を得て、海外未送還遺骨情報収集事業を実施している。この海外未送還遺骨情報収集事業においては、従前から多岐にわたり遺骨収集事業に貢献いただいた遺族団体のほか、2009（平成21）年度からは、特定非営利活動法人が事業に参加するなど、民間団体との連携は更に広がりを見せている。

戦後65年を迎え、高齢化により先の大戦を実体験された方や各地の戦友会も少なくなりつつあるが、民間団体との協力の下、1柱でも多くのご遺骨を我が国に送還することとしている。

海外戦没者概数、遺骨送還概数、未送還遺骨概数

海外戦没者概数	遺骨送還概数	約126万柱
約240万人	未送還遺骨概数	約114万柱
	うち	約30万柱
	・海没遺骨	約23万柱
	・相手国の事情により収集困難な遺骨	

地域別 戦没者数、未送還遺骨数

地域	戦没者数(柱)	未送還遺骨数(柱)
フィリピン	518,000	375,770
東部ニューギニア	127,600	77,510
ビスマーク・ソロモン諸島	118,700	62,350
インドネシア	84,400	40,920
パラオ諸島	16,200	7,390
沖縄	186,500	100
硫黄島	21,900	13,180
旧ソ連	54,400	34,120



2) 慰霊巡拝・慰霊碑建立

戦没者を慰霊するため、1976（昭和51）年度から遺族を主体とした慰霊巡拝を実施している。また、1991（平成3）年度から戦没者の遺児が旧主要戦域等の人々と交流し、広く戦争犠牲者の慰霊追悼を行う慰霊友好親善事業を実施している。

戦没者慰霊碑については、戦没者への慰霊と平和への思いを込めて、1970（昭和45）年度以降旧主要戦域ごと（硫黄島及び海外14か所）に建立しているほか、旧ソ連地域に個別に慰霊碑を建立している。

3) 旧ソ連抑留中死亡者資料について

旧ソ連抑留中死亡者資料については、1991年に締結された「捕虜収容所に収容されていた者に関する日本国政府とソヴィエト社会主義共和国連邦政府との間の協定」に基づきロシア側から提供を受けてきており、抑留中死亡者約53,000人（厚生労働省推計）のうち約32,000人については、死亡者を特定し遺族に対して資料の記載内容のお知らせを行ってきている。

また、2009年3月に、日本側資料により作成した、約21,000人分のデータをロシア側に提供し、更なる調査・資料提供を求めた。さらに、2009年12月から2010年5月にかけて、ロシア側より旧ソ連抑留者登録カード（約70万枚）の写しを入手することとしている。登録カードは、入手後、翻訳、データベース化を行い、日本側資料と照合調査を実施し、死亡者が特定できた場合は、遺族に登録カードの記載内容をお知らせすることとしている。

(3) 中国残留邦人等への援護施策

1) 中国残留孤児の肉親調査等

中国残留孤児の肉親調査は、日中両国政府が孤児申立者、証言者から直接聞き取りを行うほか、報道機関の協力により、孤児の肉親に係る情報提供を求めること等によって、これまで2,815名の孤児のうち、1,282名の身元が判明した。

2) 中国残留邦人等（中国残留邦人及び樺太残留邦人）の帰国支援

中国残留邦人等に対する永住帰国援護として、帰国旅費や自立支度金を支給している。また、親族訪問、墓参等の希望者には、一時帰国援護として帰国旅費や滞在費を支給している。

3) 中国残留邦人等の自立支援

中国残留邦人等やその家族が円滑に社会生活を営むことができるよう、帰国後6か月間の「中国帰国者定着促進センター」への入所、その後8か月間の「中国帰国者自立研修センター」へ

の通所等を通じて、日本語教育、就労指導等を行っている。

また、2007（平成19）年11月に成立した「中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律の一部を改正する法律」に基づき、2008（平成20）年4月からは、新たな支援策が本格的に開始され、中国残留邦人等の老後生活の安定に資するよう、満額の老齢基礎年金等の支給に加え、世帯収入が一定基準を満たさない場合には、支援給付を支給しており、個々の状況に即した懇切丁寧な対応を行っている。

さらに、中国残留邦人等やその家族がいきいきと暮らしていける地域社会にするため、地方自治体を中心となって、身近な地域で日本語を学ぶ場や、得意分野をいかしつつ地域住民との交流を図るための中国語教室の場の提供といった事業を行っている。

このほか、世代を超えて中国残留邦人問題への理解を深めていただけるよう、演劇の公演など理解しやすい手法を取り入れ、2009（平成21）年度には、大阪府でシンポジウムを開催した。



中国帰国者支援・交流センターにおける
日本語教室の風景