

社会福祉施設等の受け入れ体制の整備、ボランティア休暇制度の導入、企業のフィランソロピー活動の支援等を推進する。また、ボランティア団体や市民活動団体の公益性を担保する法的枠組みを検討する。第二に、福祉や生活環境保全等のためのボランティア活動に関する学習機会の整備である。そのために、生涯を通じたボランティア活動に関する学習の場を設けること、啓発普及活動、ボランティア活動の評価のシステムづくりの検討等を行う。第三に、ボランティア活動に関する情報へのアクセスを容易にすることである。そのために、情報の集積、発信の場や組織運営のノウハウを蓄積する場として市町村及び都道府県ボランティアセンターを整備し、ボランティア情報のネットワークづくりを行う。同時に、企業や個人にそのような情報を得る手段があることの広報に努める。情報の有機的活用のため、コーディネーターの養成、サービス提供におけるコーディネート機能の充実を図る。

③ 豊かな学習・文化環境の形成

自由時間を豊かで実りあるものとするためには、生涯を通じて学ぶこと、文化に触れることも重要である。

生涯を通じた学習機会を提供するためには生涯学習関連施設の整備はもとより、内容をニーズにあった参加しやすいものにするなど内容の充実が必要である。さらに情報化の進展にかんがみ、学習情報のデータベース化やネットワーク化による生涯学習情報提供システム整備事業、放送や衛星通信を活用した遠隔教育などを推進し、より多くの学習機会を提供していく必要がある。

特に、今後の一層の高齢化の進展にかんがみ、高齢者の学習機会を積極的に拡充する。

さらに、生涯学習への参加意欲を促進するために、学習の成果を社会的に評価する仕組みを整備する。また、学習成果や習得した知識、技術を有効に活用するための方策について広く検討する。

一方、人々が文化に気軽に触れ、自らも創造的な文化活動を行うことができるような環境づくりをする必要がある。たとえば、音楽、絵画等様々な芸術を鑑賞する機会及び自らが文化活動に参加する機会の拡充を図るとともに、文化活動に携わる人材の養成や文化に関する総合的な情報提供を行う。また、企業や地域の文化団体による文化活動の促進を図る。

さらに、史跡の整備や地域の伝統芸能の保存振興等を図っていくことにより、

人々が地域の歴史や伝統に親しめる機会を拡大する。

3. 自立のための社会的支援システムの構築

(1) 施策の基本的な考え方

① 「くらしの不安」から「くらしの安心へ」

少子・高齢化の進展に伴い、年金、医療、福祉面における給付が増加していくことが見込まれるが、これに伴う負担増に対する社会の対応について漠然とした不安がある。

一方、高齢化の進展に伴い、家族による在宅介護など、家族の物理的・精神的な負担が高まるとともに、仕事に就けないことにより収入が減少するなどの国民の不安がある。また、将来の経済社会を支える世代を生み育てる「子育て」と「女性の社会参加」の両立という課題もある。このまま家族の負担を高めていくと、「介護や育児等の負担」により「生き生きとした豊かなくらし」が犠牲になることも考えられる。

このような社会と国民ひとりひとりがもっている「くらしの不安」を解消し、安心できるくらしを築くためには、介護を必要とする状態などの発生そのもののできるかぎり予防するとともに、それにもかかわらず発生してしまった場合には人間の尊厳を重視して適切に対処し、その負担を軽減する必要がある。さらに、家族や政府（公的部門）に加え、「くらしの安心」を提供する多様な新しい担い手を確保することが要請される。

こうして少子・高齢社会にあっても、個人の自立や家庭の健全な役割を基礎にして、人々が自己の能力や希望に応じた参加と選択を行うことができるような公正な機会を保障することを目指す。

② 自助、共助、公助の適切な組み合わせによる安心の確保

このためには、自助、共助、公助を適切に組み合わせることによって、人々が、必要に応じて活用することのできる社会的支援策を整備し、くらしの安心を確保する必要がある。つまり、各人が直面する課題を自らが解決すること（自助）や地域活動やボランティア活動を通じた社会的な助け合い（共助）を支援していくこと、また、多くの人々が必要とする基本的ニーズに対する公的なサービス（公助）を効率的に充実していくことによって、人々が自己解決能力を高め、自立し

た生活を送ることができるようになる。

このような自立のための社会的支援システムの構築にあたっては、国民、企業、政府（公的部門）のそれぞれが適切に対応することが必要である。

具体的には次のような考え方に立って、施策を展開する。

- (i) 健康の維持、寝たきりの防止など、社会的支援ニーズの発生そのものの抑制
- (ii) 個人の自助能力の向上と自助努力の支援
- (iii) 社会的支援インフラやソフトの整備等、公的システムによる基礎的安心の確保
- (iv) 公的サービスと適正価格で購入できる民間サービスの多様な組合せ
- (v) ボランティア活動やNPO（民間非営利団体）の活動によるサービス提供とその支援（個人や地域が有する自助能力を社会的に再分配する）

(2) 国民の対応

① 国民による自助、共助

国民の自助能力を高めるとともに、その能力を社会的に再分配していくこと（社会連帯による国民相互の助け合い）が必要である。また、家族の支え合いを支援することも必要である。その際、国民に対し、健康管理の知識、簡単な介護技術の習得、住宅のバリアフリー化等の機会を提供し、介護問題等に対する自助努力を支援することにより、自助能力向上へのインセンティブを与える。

② ボランティア活動やNPO活動の支援

ボランティア活動やNPO活動による国民の活動を支援するため、ボランティア団体や市民活動団体の公益性を担保する法的枠組みを検討する。また、これらの団体が活動資金の確保を容易にするための方策を検討する。

③ 利用者負担の適正化

社会的支援サービス提供を充実することにより、国民の物理的・精神的な負担感を軽減させる一方、公的サービスに対する国民（受益者本人）の利用者負担を適正化する。

この場合、社会的支援サービスを受ける者が一部の者に限られないこと、負担の上限の設定や低所得者層への軽減措置等を講ずる、といった点を考慮する。

④ 能力に見合った適正な負担

社会的支援サービスを充実させるためには、国民各世代が能力に見合った広く公平かつ適正な負担を分かちあうことが必要である。特に、高齢世代は平均的に見れば他の世代に比して多くの資産を有する一方、高齢世代の家計における公的負担は他の世代に比して低くなっている。このため、高齢世代内の所得・資産格差が高いことを踏まえながら、高齢世代も能力に見合った適正な負担を担う方策を検討する。

(3) 企業の対応

① 企業の社会的支援サービスへの取組みの支援

社会的支援サービスの質の向上に資するため、医療保健・福祉関連産業等に係る分野への企業の進出や投資が重要である。また、他産業からこれらの医療保健・福祉関連産業等への円滑な労働力の参入の実現に努める。

さらに、競争原理を働かせることができるよう、公的部門と民間部門との競争条件を整備し、サービスを必要とする国民がサービス内容に応じた適正な価格で多様なサービスを購入できるようにする。

この際、サービスの質の確保、公正な情報の提供、契約内容の明確化により、利用者の保護に十分配慮する。また、市場を通じたサービス提供を行う場合、介護や育児などといった社会的支援としての公共的な性格や対人サービスとして大幅な省力化が難しいことを踏まえ、市場による自由な競争を促進しつつ、公的補助等の政策的な支援の充実を図る。

② 企業の社会貢献活動等、企業によるサービスの提供

企業による女性や高齢者、障害者などの積極的雇用や従業員に対する支援サービスの提供、さらにボランティア活動やNPO活動に対する支援（企業の社会貢献活動）を促す施策を講ずる。

(4) 公的部門の対応

① 総合的な施策の展開

国民のニーズに応じた適正なサービスの提供や効率的な資源配分等の観点から、雇用、年金等の所得保障、医療・保健、育児や介護等の福祉サービス、住宅施策等の総合的・効率的な連携を行うことによって、寝たきりの予防など健康の確保、介護負担等の軽減を図るとともに、資産や所得等を適正に活用した社会的支援サ

サービスの充実を図る。

特に、限りある社会的資源のなかで、多くの人々が必要とする普遍化された社会的支援ニーズに対応するためには、システムを総合的・効率的に構築し、各個人の市場価格では計れない個別的费用も含めたトータルコストの増大をできるかぎり抑制することが必要である。このような視点から考えると、別表1のような施策を推進する。また、要介護状態の予防及び介護負担の軽減の観点から、健康診断や住宅のバリアフリー化等を充実するとともに、これらの施策による介護ニーズ等の予防効果や介護負担の軽減効果等の検証に努める。

また、介護支援や育児支援の充実、高齢者支援サービスの提供等によって、人々の多様な選択が保障されることになり、女性や高齢者にとっても、雇用機会への参入につながり、国の経済活力や社会保障負担を支える力になる。同時に、支援サービス供給の担い手としての雇用機会の発掘や生きがいの確保につながっていく。このような世代間にまたがる、社会全体としての総合的な効用に留意する必要がある。

以上のような施策の総合的展開を踏まえつつ、社会的支援にかかる主な課題を整理すると次のような課題が考えられる。

(i) 公的サービス供給の最適化と効率化

家族による介護等の物理的・精神的な負担を軽減するため、「自立した生活」を送るために必要な基礎的部分については公的サービス(福祉等)を充実する。

また、社会的支援ニーズのうち公的責任で担う部分についても、民間部門を含めたサービス提供者間の適正な競争を促進するとともに、ボランティアの協力を得ることによって、最適かつ効率的な公的サービスを提供する。

(ii) 社会保障給付全体の適正水準のあり方

高齢化の進展に伴い、社会保障給付が増加していくことが予想される。寝たきり発生の予防など、介護等の予防的施策の効果並びに年金等の現金給付と医療や福祉等のサービス給付の連携等を検討しつつ、社会保障給付全体の増加や公的負担の上昇をできるかぎり抑制する。

(iii) 政府支出における配分のあり方

少子・高齢化の進展を踏まえ、政府支出全体にわたり、真に必要な分野へ配分し、必要性の薄れた分野への支出を削減する。

② 介護サービス等、高齢者保健福祉サービスにかかる総合的な社会的支援の基盤

整備

平成12年(2000年)には約140万人に達すると見込まれる介護を必要とする高齢者の介護問題等への適切な対応を図り、高齢期における不安感を解消するため、高齢者保健福祉サービスの供給を量的・質的に強化する。このため、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」を見直して、平成6年(1994年)に策定された「新ゴールドプラン」(主な具体的目標は別表2のとおり)を着実に推進する。

施設整備やサービス提供体制の整備にあたっては、それぞれの地域によって高齢化の進展や社会的条件等が多様であることから、都道府県老人保健福祉計画や市町村老人保健福祉計画に基づき、それぞれの地域の実情にあった整備を行う。

また、介護の公平な費用負担のあり方や社会全体での介護リスクの支え合い等の観点を踏まえ、多様な介護サービス提供に対応した介護費用の社会保険化について検討し、併せて医療、福祉等の各制度にまたがって提供されてきた当該介護サービスの一元化を図る。その際、施設、在宅を通じた介護費用負担の公平化を図るとともに、医療や福祉の各制度間の利用手続等における不合理な格差を解消する。

さらに、介護を家庭において行いたいという要望も多いことなどを踏まえ、一般の家庭における介護技術等を適切に習得させることも、自立支援として必要である。このため、ホームヘルパー養成研修の充実や公共職業能力開発施設における介護関係の訓練科目の整備等のみならず、国民だれもが介護に関する実践的な知識・技術やプライマリーケアの知識等を身につけていくための施策の充実を図る。

③ 高齢者等に配慮した住宅・社会資本の整備

高齢者、障害者等を含む全ての人々が安全・円滑に日常生活を送ることができるようになるため、以下のような住宅・社会資本の整備を推進する。

(i) バリアフリー化など高齢者、障害者等に配慮した住宅の整備

(ii) 歩道の段差切り下げ、交通ターミナルや公共的建築物におけるエレベーターの設置などバリアフリーのまちづくり

(iii) 病院、福祉施設、鉄道駅等の周辺を中心とした幅の広い歩道の整備

(iv) 福祉施設や医療施設と一体となった公園の整備

(v) 高齢者、障害者等にやさしい官庁施設の整備

④ 子育てにかかる総合的な社会的支援の基盤整備

子育てにかかる物理的・精神的な負担の多くが母親である女性にかかっている現状において、育児期にある女性が就労等の機会選択を阻まれることが多い。子育てについて、男性も家庭において女性と共同してあたることで、女性の育児負担を軽減し、多様な選択肢を保障する第一歩になる。このため、男性の意識改革と行動が必要であり、労働時間の短縮など男性の育児への参加のための環境整備を図る。

また、社会全体としても、女性の育児と就労の両立等多様な選択を可能にするなど、子どもをすこやかに産み育てられる環境を整備し、女性や家庭の育児支援と負担軽減を図る。このため、乳児や多子世帯の保育料の軽減や保育所の設備の改善を図るなど、平成6年に策定された「緊急保育対策等5か年事業」（主な具体的目標は別表3のとおり）を着実に推進する。

一方、公共施設等を利用して、児童に対し伝統的な遊び、しつけ、おけいごとや子供の自学自習などを手助けする高齢者ボランティアや女性ボランティアをはじめとする地域住民等の取組みを支援する。また、子育てに関する相談体制等の整備を図る。

施設整備や保育サービス提供体制の整備にあたっては、各地方公共団体における具体的な住民ニーズに適切に対応するため、地方公共団体による自主的な子育て支援のための計画の策定を支援する。

さらに、今後の多様な保育サービスに対する需要を踏まえ、公的保育所制度の改善、見直しを含めた保育システムの多様化、弾力化を進め、公的保育所についても契約型の保育サービス提供の導入を検討する。また、民間による市場を通じた様々な創意工夫ある保育サービスの円滑な供給環境の整備や各利用者に対する利用料補助の仕組みについて検討する。また、企業が事業所内保育施設を整備したり、外部の保育サービスを利用して従業員のために保育サービスの提供を行う場合や保育料の補助を行う場合の支援、優遇策を講じる。

また、幼稚園への就園を希望するすべての3～5歳児が就園できるよう、入園料・保育料を減免する就園奨励事業等を推進する等、幼稚園の整備を図る。

⑤ 社会的支援における地方公共団体の役割の重視、措置制度の再検討

地域によって社会的支援に対するニーズは様々に異なることから、地域的な課題を的確に把握して、それぞれの地域において様々なサービスやアイデアを実行していく必要がある。このため、在宅福祉及び施設福祉を各市町村が一元的に提

供する体制を最大限に活用していくことが必要である。また、様々なサービスやアイデアを地方公共団体が直接に提供するだけでなく、ボランティア活動等の取組みや民間サービスへの委託等もあわせて、柔軟なサービス提供を行っていくことが必要である。

さらに、多くの人々が必要とする社会的支援ニーズを踏まえ、特定の弱者対策を中心に構築されてきた従来の措置制度を総合的に再検討し、公的な関与の下、広く一般の人々が自由に選択し利用できる普遍的なサービス提供のあり方を検討する。特に、様々なサービス提供主体の自由かつ柔軟な発想に基づく、市場を通じたサービス提供によって、提供主体間の適正な競争を促進し、サービス内容の向上を支援する必要がある。さらに、利用者が自己の責任や意思に基づき、適切なサービスを主体的に選択できる仕組みを検討する。

(5) 公平かつ適切な給付と負担のあり方

① 社会全体の負担の抑制

高齢化の進展や年金制度の成熟化等に伴う社会保障需要の必然的な増加により、社会保障給付費は増大する。また、一方、核家族化の進行等社会や家族の変容によって、多くの人々が介護需要や育児需要等の社会的支援を求めるとともに、技術革新の進展によるサービスの質的な向上などに伴って、社会的支援ニーズが多様化していくことも予測される。

このため、予防的施策を充実することによって、社会的支援ニーズの発生をできる限り抑制するとともに、個々の施策間の連携を図ることにより、社会保障給付全体の増加や公的負担の上昇並びに各家庭における私的負担の上昇をできるかぎり抑制する。この際、家計における租税や社会保険料等の公的負担と各家庭における民間サービスの購入費用や介護等を直接提供する私的負担のあり方を総合的にとらえ、社会全体としての負担の抑制を考慮する必要がある。

② 社会保障制度の長期的な安定と効率化

また、社会保障制度における公平かつ適切な給付と負担のバランスを確保するためには、今後とも、社会保障制度の長期的な安定、効率化等を図っていくことが必要である。

年金制度については、平成6年の財政再計算において、雇用と年金の連携を図るとともに、給付と負担の均衡を確保するための制度改革を実施したところであ

り、制度の円滑な運用に努めていく。また、被用者年金制度全体の長期的安定と制度間の給付と負担の不均衡を是正する等の観点から、公的年金制度の一元化のあり方を検討し、必要な措置を講ずる。さらに、年金制度の効率的な運営を図るため、基礎年金番号制の平成9年からの導入を目指す。

医療保険制度については、慢性疾患の増加など、医療需要の変化等に対応した医療供給体制の整備を踏まえつつ、医療保険財政が赤字構造に変化してきている中において医療費の適正化を総合的に進めるとともに、各保険制度内、保険制度間の給付と負担の公平のあり方等を検討する。

③ 社会保障財政に係る中長期的な見通しの検討

今後の社会保障の給付と負担の具体的なあり方やその水準については、負担に見合う給付の内容を吟味した上での国民的論議を展開し、あらゆる世代を通じたコンセンサスを得ることが必要である。このため、今後の少子・高齢化の進展や経済社会の変動に対応した社会保障財政についての中長期的な見通しを提示し、給付内容とそれに伴う負担の水準等に関する選択肢を示すことが必要である。

例えば、厚生省が平成6年3月に発表した「社会保障に係る給付と負担（社会保障負担、公費負担）の将来見通し（試算）」によれば、年金改正を行い、医療について効率化を図り、介護対策、児童対策、障害者対策等の充実を図るものと仮定した場合（ケースII）には、社会保障給付費は対国民所得比で平成5年度（1993年度）の16.3%から平成12年度（2000年度）には20%～20.1%程度に上昇するものと見込まれ、これに伴い社会保障に係る負担（社会保障負担及び公費負担）は17.8%から21～22%程度に上昇していくものと見込まれる、との試算結果など4通りのケースが示されている（別表4）。

社会保障の財源構造のあり方については、制度に対する貢献が給付に反映されるという点で、受益と負担の関係が明確である社会保険料負担中心の枠組みを、今後とも基本的に維持しつつ、この場合においても、世代内、世代間の公平の実現について勘案していくことが必要である。この際、所得や資産等の格差の存在、現役世代と高齢者世代の給付と負担のバランス等に配慮する、等の視点を踏まえることが必要である。

(6) 情報通信システムや技術革新の動向を踏まえた社会的支援の充実

社会の情報化が急速に進展し、情報通信インフラが整備されていくに従い、多くの

者が高度な情報通信システムの便益を享受できるようになり、情報通信ツールが社会参加や社会的支援のための重要なツールとなる。たとえば、効率的で質の高いサービス供給が課題となっている医療面においては、ICカード等による各自の健康情報の集積化や医療情報等のネットワーク化、情報通信機器を利用した遠隔医療や在宅医療への応用が予想される。また、育児期の女性等や高齢者にとって、情報通信機器の活用は雇用機会の拡大や生活支援につながっていくことが考えられる。こうした可能性をのばせるよう、情報通信インフラのハード・ソフト両面にわたる整備を行う。

また、新しい治療、診断方法の研究開発や先端技術を活用した医療福祉機器（初期がん等の早期発見のための診断機器、肉体的負担の少ない治療機器、長期間使用可能な臓器の代替機器等）、日常生活の中で利用することのできる在宅医療・介護機器及び身近な福祉用具等の研究開発・普及が望まれている。このため、標準化の研究及び規格化の充実を含め、ユーザーの視点に立ち、使いやすさ等に配慮した良質な医療福祉機器及び福祉用具の研究開発の促進、支援を行う。

4. 災害に備えたくらしづくりのための方策

(1) 施策の基本的な考え方

我が国は、その気象、地形・地質から、地震、台風、火山噴火、異常湯水等の災害に対して脆弱な状況にある。また、近年の都市化の進展等により、従来の自然災害とは異なるタイプの都市型の災害が発生する危険性が高まっている。これまでも、国土保全事業の積極的推進、防災体制の充実、防災思想・防災知識の普及、気象観測設備の整備、災害情報伝達手段の発達普及等により、災害による被害の軽減に努めてきた。今後とも、これらの施策を引き続き推進するとともに、今般の阪神・淡路大震災による大規模な被害の経験の礎として、人命の救助を第一とし、あらかじめ、予防、応急、復旧、復興のそれぞれの段階において災害に強いくらしの実現、国土の形成を図る必要がある。

(2) 阪神・淡路地域の復旧・復興への政府の取組み

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は、死者及び行方不明者が約5,500人、建物及び社会基盤施設等の被害額が推定で約9兆6千億円にのぼる大災害となり、阪神・淡路のみならず日本の経済・社会全体に大きな影響を及ぼすことが懸念される。