

調査

ヘルスケア デジタル 社会・生活 経済 政策

REPORT

寄稿 ◎介護保険 10 回目の報酬改定：地域包括ケアシステムの発展を読む
田中 滋

レポート ◎VR のビジネス活用と今後の展望
吉野 公暁

◎中流層の不安が生み出す消費の傾向
～商品の「所有」の視点から～
水師 裕

◎待ったなしの気候変動抑制策
大広 泰三

◎カーボンプライシングの現状について
河合 仁

◎イギリスの孤独対応戦略と社会的処方
高田 寛

◎企業に求められる高齢者雇用対応
齊藤 奏子

通巻 104 号

August 2021

介護保険 10 回目の報酬改定： 地域包括ケアシステムの発展を読む



田中 滋

埼玉県立大学理事長・慶應義塾大学名誉教授
明治安田総合研究所 特別顧問

1. これまでの報酬改定を振り返る

「今もし介護保険制度がなかったとしたら家庭がどうなっていたか、考えることすら恐ろしい」という声を、親や配偶者の要介護状態に応じて介護保険サービス利用中の方、あるいは要介護状態を経て看取られた経験をおもちの方々からよく耳にする。「介護保険サービスが役に立っている」証拠であろう。その介護保険制度については、2000年4月の発足以来、これまでに10回の報酬改定が行われた。うち7回は3年に1度の定期改定、2回が消費税率増に伴う機械的な報酬増、そして2017年度が介護人材処遇改善を図るための特別改定であった。

定期改定の際の審議報告においては、「基本的考え方」が毎回3-4項目示される。それと、2017年の特別改定に登場したテーマを合わせ、2018年までに頻度が高く取り上げられた課題は次の6項目である。

4回登場：認知症、効率的なサービス、介護人材確保

3回登場：地域包括ケアシステム、重度者支援・重度化防止、質の高い介護

2. 2021年度報酬改定

2021年度改定の基本的考え方¹では、1.感染症や災害への対応力強化、2.地域包括ケアシステムの推進、3.自立支援・重度化防止の取組みの推進、4.介護人材の確保・介護現場の革新、5.制度の安定性・持続可能性の確保が取り上げられた。介護人材確保が5回目、地域包括ケアシステムが4回目の指摘となり、変わらぬ中長期的課題であると分かる。

一方、特殊要因として、時代環境を踏まえ、筆頭に「新型コロナウイルス感染症や大規模災害が発生する中で、感染症や災害への対応力強化を図る」が掲げられた。具体的には、省令改正によって、すべての事業者に感染症の拡大や災害の発生を想定した業務継続計画の策定義務付けが導入された。後者の災害対応については、「介護事業所が行う訓練実施にあたっては、地域住民の参加が得られるよう連携に務めなければならない」と省令が改正された。非常災害対策（計画策定、関係機関との連携体制の確保、避難等訓練の実施など）は、防災計画を超えた、経営トップ層が主導すべき戦略的対応を必要とする。その際、事業所内のみならず、地域包括ケアシステムの一員として、周辺住民との関係重視へと誘導する改正である。

もう一つの新しい視点として、「2040年も見据えながら…」と、初めて2040年が『報酬改定の概要』の冒頭に明示された²。2040年頃には、年間看取り数が日本史上最大の170万人近くに上ると予想されている。

3. 科学的介護の推進に関する項目

これらを踏まえた今回改定の特徴として、上位目的たる「尊厳保持と自立支援に資する質の向上」に基づき、「科学的介護の推進」が強く押し出された点が挙げられる。

「科学的介護情報システム」として導入された、新たなデータベースによる科学的介護の推進は、将来へ向けた整備の第一歩と考えられる。ライフ (Long-term care Information system For Evidence: LIFE) とは、単なるデータ提出加算ではない。厚生労働省にデータを提出し、フィードバックを受け、それを分析したうえで事業所単位での PDCA サイクルを推進し、ケアの質向上に取り組むことが推奨され、評価につながる姿が当たり前となるよう期待されている。

4. 地域包括ケアシステム推進に資する 2021 年度改定項目

地域包括ケアシステム推進に役立つ改定項目は多数に上るが、本稿では最も重要と思われる 3 点を取り上げる。

「医療・介護・生活」の連携強化：地域包括ケアシステム推進にあたっては、医療・介護・福祉の専門職が受け持つサービスだけではなく、利用者の生活面との連携も欠かせない。生活にかかわる改定項目の代表例としては、ケアマネジメントにあたり、必要に応じて多様な主体が提供する生活支援サービス（介護保険給付対象外サービスを含む）が包括的に提供されるようなケアプランが加算取得の要件と定められた。

加えて、医師・歯科医師による居宅療養管理指導の際、地域社会における各種支援につながるよう留意し、関連する情報をケアマネジャー等に提供する、つまり居宅利用者の社会生活面の課題にも配慮を行う情報連携努力義務が通知に明示された。

認知症への対応力向上：共生社会とは、被排除者を放置しない、社会的包摂を目指す社会の在り方を指す。社会的排除は、対象となった人の役割、居場所、価値を奪ってしまう。介護分野において無くすべき排除の代表は、認知症の人に対する偏見である。この問題は介護報酬だけでは解決できないにしても、少なくとも介護従事者の対応力を向上するため、指導・研修を条件に、訪問系サービスにも認知症専門ケア加算が新設されるなどの前進が図られた。

看取り：地域包括ケアシステムの目標は、何らかの支援を必要とする人やその家族が、可能な限り自立した生活を送ることである。しかし時間の流れに応じて視点を変えていけば、地域包括ケアシステムの究極の目的は、「尊厳ある看取り」と考えても不思議はない。上述の死亡数未来予測を見ても、看取りの重要性は明らかだろう。

看取り期の本人および家族との話し合いや関係者との連携を充実させるために、多くの介護サービスについて、『人生の最終段階における医療・ケアの決定プロセスに関するガイドラインⁱⁱⁱ』に沿った取組みが、初めて基本報酬や加算の算定要件となった。

地域包括ケアシステムとは、「おおむね在宅、必要かつ望むなら施設ないし居住系サービス、たまに入院、最期は尊厳ある看取り」を誰もが実現できるようにする仕組みに他ならないからである。

i 介護給付費分科会（2020年12月23日）『令和3年度介護報酬改定に関する審議報告』
<https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/000709008.pdf>

ii 第199回社会保障審議会介護給付費分科会（2021年1月18日）
資料1『令和3年度介護報酬改定の主な事項について』
<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000727135.pdf>

iii 厚生労働省報道資料
<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000197665.html>

VR のビジネス活用と 今後の展望

吉野 公暁

ヘルスケア・デジタル研究部
研究員

1. VR の概要と市場動向

VRはVirtual Realityの略で、仮想現実とも呼ばれる。専用のヘッドセットには右目・左目それぞれの映像が映し出され、頭や身体の動きにあわせ上下・左右・前後に動かすことができる。専用のヘッドセットを装着すると、3Dグラフィックで作られた仮想空間に没入し、自由に動き回れたり、3D動画を視聴したりすることができる。

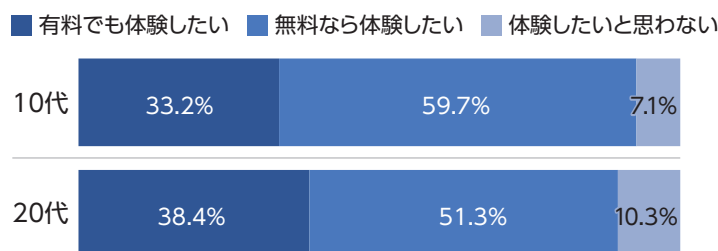
ヘッドセットの機能向上、低価格化、ゲームを中心とした多様なコンテンツの充実などから、VRのユーザは拡大しており、市場規模も増大傾向にある。

2020年にTesTee社が国内の10代、20代を対象に行なわれた調査によると、約3割の人がすでにVRを体験しており、さらに、約3～4割の人が有料でも体験したいと答えている（図表1-1・1-2）。

図表 1-1 VR 体験率

	全体	男性	女性
10代	34.1%	39.0%	29.2%
20代	30.2%	31.7%	28.8%

図表 1-2 今後のVR/AR 体験意向

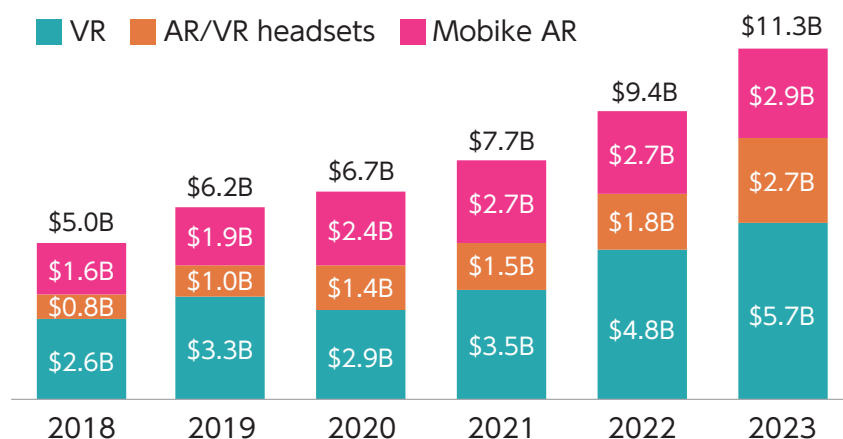


出所：TesTee社【「2020年版」VR/ARに関する調査】から明治安田総研作成

また、VRの市場規模は全世界的に右肩上がりに拡大している。米国のリサーチ会社であるSuperData社のレポートによると、2020年から2023年にかけてのVR市場成長率の予測は、96.5%にも上る（図表2）。

図表 2 SuperData社によるXR市場予測

※ AR…拡張現実
MR…複合現実
MobileAR…スマホARアプリ
(例：PokemonGOなど)



出所：MoguraVR「最新のXR市場予測レポートが発表、PC向けVRゲームの市場規模は倍以上に」から明治安田総研作成

2. VR のビジネス活用

現在、VRは、ゲームやSNS、動画やライブ配信などに限らず、幅広い分野で活用が進んでいる。

ビジネスの領域では、リアルの一部をバーチャルに持ち込むことで、今までリアルだからこそ抱えていた課題を、バーチャルによって解消させたサービスが多い。

(1) PC を使用しないデスクワーク環境 [Infinite Office]
Facebook 社は、VR で自分の周りに複数画面を開き、資料編集やメールなどの業務を行なうことができるアプリを開発 (図表 3)。ワイヤレスキーボードとハンドトラッキングされた自分の手は、バーチャル空間でも見えるようになっている。普及すれば、従来の PC が不要になる可能性がある。

(2) スーパーの店舗スタッフ向け VR 社内研修
Walmart 社はヘッドセットを 17,000 台導入し、店舗スタッフの研修に活用している。セール時の顧客対応など、実際に起こりうるシナリオを VR に組み込み、実際に現場へ行くことも、講師を用意することもなく研修を行なっている (図表 4)。これにより、研修開催のための場所や移動のコストを削減した。

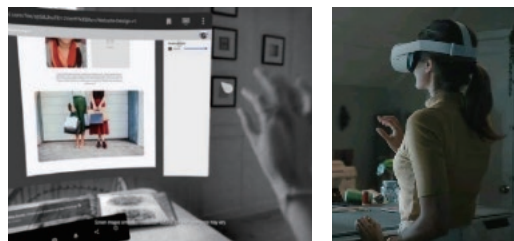
(3) 不動産仲介の「VR 内見」
360 度画像・動画の制作会社であるナーブ社は、物件資料に QR を掲載し、顧客がそれを読み込むことで、VR で不動産の内見ができるサービスを開発。営業担当は顧客の視点を共有することが可能であり、見ているものにあわせて説明をすることが可能である (図表 5)。これにより、顧客 1 組あたりの対応時間を 5.6 時間短縮した (ナーブ社実証実験より)。

3. 今後の展望

新型コロナウイルス感染症の拡大により、移動・対面の自粛によるソーシャルディスタンスの確保が常態化し、これまでの行動様式を見直さざるを得ない事態が起きた。このようななか、技術の進展が著しい VR は、移動を不要にし、対面をバーチャル化するツールとしても一定の注目を集めた。感染拡大が収束した後も、VR は対面コミュニケーションの距離を縮める手段として残るだろう。

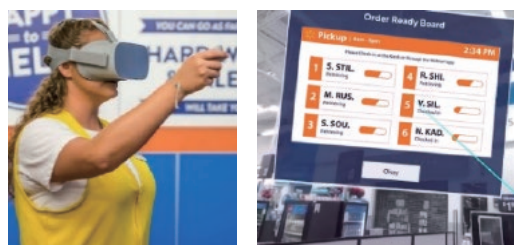
今回取り上げなかった消費者向けのゲームや SNS、動画やライブ配信等の領域では、サービス体験がバーチャル空間内で完結するため、相互の連携性が高い。また、バーチャル上で直接相手と対面してコミュニケーションできるようになったことで、ノンバーバル (非言語的) なコミュニケーションを可能にする。これは、テキストや音声・動画のみでコミュニケーションするスマホや PC にはない機能であるため、スマホや PC をディスプレイとする可能性がある。そうなれば、昨今企業と顧客の接点がスマホのスクリーンとなったように、顧客コミュニケーションもバーチャル空間にあわせたものが必要となってくるだろう。

図表 3 Facebook 社の Infinite Office
(左)コントローラなしで画面を操作 (右) ユーザ



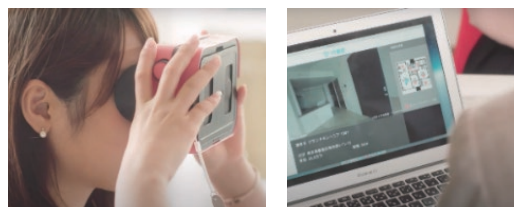
出所: Oculus Japan YouTube 動画
[Facebook Connect - AR/VR の未来] より抜粋

図表 4 Walmart 社の店舗スタッフ研修
(左) 研修受講者 (右) 研修中の視界



出所: Walmart HP [How VR is Transforming the Way We Train Associates]、Walmart YouTube 動画
[VR Headsets Train Associates In-Store] より抜粋

図表 5 ナーブ社の内見 VR
(左) 顧客 (右) 営業担当の画面



出所: ナーブ社 YouTube 動画
[VR 内見で店舗にいながらバーチャル内見を] より抜粋

中流層の不安が生み出す消費の傾向 ～商品の「所有」の視点から～

水師 裕

保険・生活研究部
主任研究員

1. はじめに

戦後日本の消費社会の繁栄は、分厚い中流層の存在を前提としていた。現在の国内ビジネスにおいても、中流層を一つの塊として、有望なメイン市場と想定する場合が多い。しかしながら近年、所得の格差が拡大し、中流層が下流化する不安に包まれている。これにより、均一であると見られていた中流層の内部に、不安を持つ人とそうでない人との間において異質性が生じているものと考えられる。本稿では、中流層の不安が生み出す消費の傾向について考察する。

2. 「所有しない消費」の進展

従来のマーケティングにおける王道のセオリーは、分厚い中流層に商品を「所有」してもらうことを前提とした、消費者とブランドとの絆（関係性）形成にあった。商品を所有し愛顧してもらうことで、顧客には永続的にブランドのファンになってもらう。それにより企業側は安定した収益を期待できたのである。

しかし近年の消費のメガトレンドとして、「所有しない消費」（シェアリング、サブスクリプション、その都度アクセスする消費）が拡大しつつある。例えば、Spotify や Netflix 等を通じて音楽や映画をサブスクリプションで視聴する習慣は一般的となっている。こうした「所有しない消費」の消費者心理には、特定の商品（ブランド）への永続的な愛着よりも、気まぐれに利用できる利便性やコストパフォーマンスを重視する点に特徴がある。

「所有しない消費」と利便性やコストパフォーマンスを重視する心理が結びつくと、消費の刹那性がより高まり、ブランドと顧客との関係は短命なものに終わる場合も出てくる。その結果、企業は、顧客とブランドとの永続的な関係をマネジメントすることが困難になる。これが「消費の液状化（リキッド化）」^(註1)と呼ばれる昨今の現象の一つであり、「最近の消費者は（液体のように）捉えどころがなくなってきた」と企業のマーケティングが現場で感じる理由の一つでもある。多くの企業にとっては、従来のように、分厚い中流層に「所有」してもらうことを前提としたマーケティング活動がしづらい時代を迎えていることは確かである。

3. 不安を持つ消費者の特徴

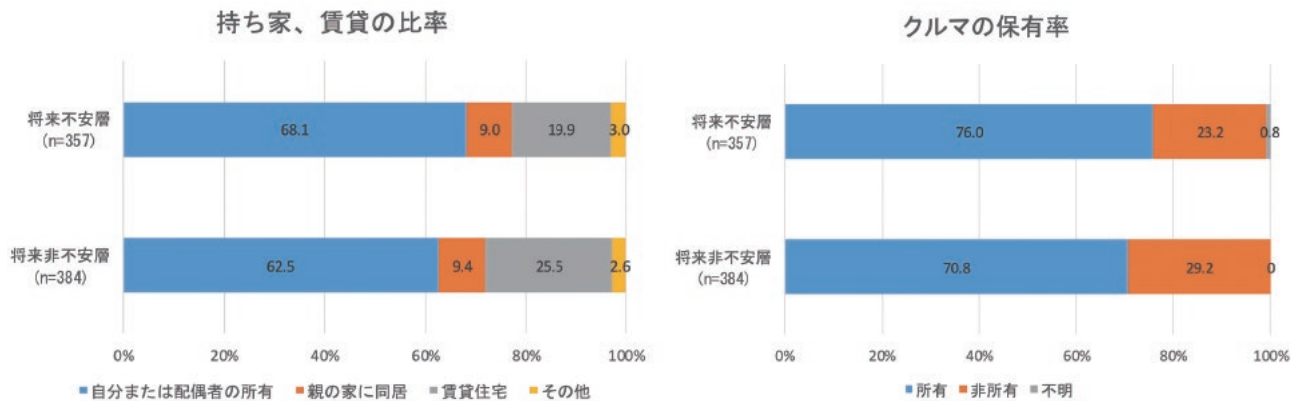
一方で、経済的な理由から将来的な不安を持つ消費者には、逆に物質的な所有を好む傾向が生じることがマーケティング分野の研究で指摘されている。これは、物質的なモノの所有を通じて、自己のアイデンティティ、セキュリティ感、安定感、自分で物事をコントロールできている感覚等が得られることで、不安を埋め合わせることができるからである^(註1)。

海外で行なわれたある実験によると、人は経済的に不安定な状態に置かれると、購入品の所有志向・物質志向が高まることが示されている^(註2)。また、トレーラーハウスに住む低所得の生活者を調べた研究では、かつて自分が中産階級だった頃に保持していたアイデンティティ、セキュリティ、保護、繁栄等を取り戻すことが動機付けとなって、物質的なモノを大切に所有する傾向がみられた^(註3)。2021年、第93回米アカデミー賞で3冠を獲得して話題となった映画『ノマドランド』には、これと関連して興味深いシーンがある。主人公の車上生活者は、昔の思い出の記念品である「食器のセット」を積載量に限りのある狭い車中に大事に保管していた。この主人公の行動も、かつて米国の中産階級であった頃のアイデンティティを取り戻す動機付けによるものだろう。

国内においても、「持ち家、自家用車、家電製品、子どもへの高等教育、時々の家族レジャー」といった、いわゆる「中流」を象徴する「豊かさのアイテム」を揃えることが難しい人々が増加している^(註4)。いわばそうした「豊かさのアイテム」は、中流たる自らのアイデンティティを護持するツールであったと言える。

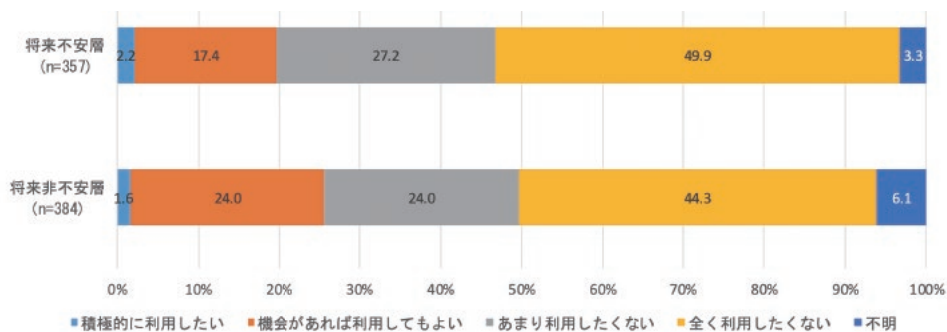
国内で行なわれた 40-50 代の日本人中流層を対象とした研究^(註5)によると、将来に対する不安の高い層（将来不安層）は、将来に対する不安の低い層（将来非不安層）と比べ、住宅やクルマの所有率が高く（図表 1）、住居に関する意識において「持ち家よりも賃貸の方が合理的」と答える者が少なかった。また、将来不安層の方が将来非不安層と比べ、サブスクリプション・サービスの利用意向が低い（図表 2）、という傾向も確認されている。

図表 1 将来不安別での「クルマの保有率」、 「持ち家、賃貸の比率」



出所：油谷・坂口・田口・木野・森・水師「中流層における将来不安が生み出す消費—リキッド消費とソリッド消費の視点から—」日本マーケティング学会、マーケティングカンファレンス 2020、ポスターセッション報告資料を元に明治安田総合研究所作成

図表 2 将来不安別でのサブスクリプション・サービス利用意向



出所：油谷・坂口・田口・木野・森・水師「中流層における将来不安が生み出す消費—リキッド消費とソリッド消費の視点から—」日本マーケティング学会、マーケティングカンファレンス 2020、ポスターセッション報告資料を元に明治安田総合研究所作成

4. おわりに

シェアリングやサブスクリプションといった「所有しない消費」の拡大は、従来のような「所有」を前提とした顧客管理の終焉を意味するのだろうか。当然、この問題は、商品カテゴリーによっても異なるだろうし、商品の使用状況によっても異なるだろう。学術的な消費者行動研究の分野では、「所有」と「非所有」の双方がグラデーションのように同居していくという指摘もある^(註1)。

本稿では、「所有する消費」から「所有しない消費」に変化するメガトレンドにおいて、格差社会化を背景とした経済不安や将来に対する不安を抱える中流層には、逆に「所有する消費」を求める傾向がみられることを指摘した。中流層が下流化する局面では、「不安」に焦点を当ててみることで、従来型の「所有」を前提としたマーケティングの有効性も依然として残存しているものと考えられる。この点は、所有を前提とした従来型のマーケティングを志向している企業には朗報と言えるだろう。

(註 1) Bardhi, F., & Eckhardt, G. M. (2017) . Liquid consumption. *Journal of Consumer Research*, 44 (3) , 582-597.

(註 2) Tully, Stephanie M., Hal E. Hershfield, & Tom Meyvis (2015) . Seeking Lasting Enjoyment with Limited Money : Financial Constraints Increase Preference for Material Goods over Experiences. *Journal of Consumer Research*, 42 (1) , 59-75.

(註 3) Saatcioglu, Bige & Julie L. Ozanne (2013) . Moral Habitus and Status Negotiation in a Marginalized Working-Class Neighborhood. *Journal of Consumer Research*, 40 (4) , 692-710.

(註 4) 山田昌弘 (2017) 『底辺への競争 格差放置社会ニッポンの末路』朝日新書。

(註 5) 油谷博英・坂口智子・田口功一郎・木野将人・森陽一・水師裕 (2020) 「中流層における将来不安が生み出す消費—リキッド消費とソリッド消費の視点から—」日本マーケティング学会、マーケティングカンファレンス 2020、ポスターセッション報告資料。

大広泰三

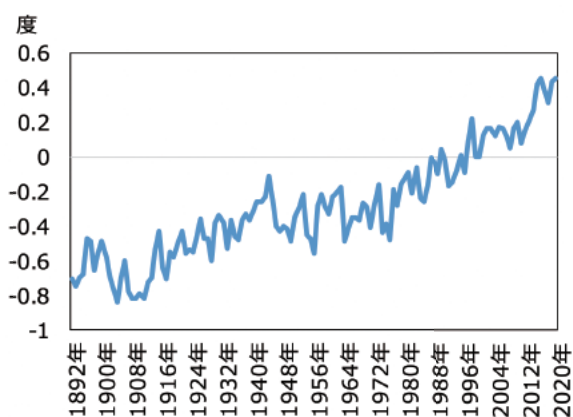
政策・経済研究部
シニアエコノミスト

待ったなしの気候変動抑制策

1. 世界の平均気温は今世紀末までに 5.7 度上昇の可能性

近年、熱波や干ばつ、集中豪雨などの異常気象が世界中で多発しており、気候変動に対する関心が世界的に高まっている。気候変動を引き起こす要因として、温室効果ガス（二酸化炭素・メタン等）の排出増加に伴う地球温暖化があるとされているが（図表 1）、国連の組織である IPCC（気候変動に関する政府間パネル）によれば、地球温暖化は人間の活動に起因するものであり、温室効果ガス排出量の削減が進まなければ、世界の平均地上気温は 21 世紀末までに 1850～1900 年から最大 5.7 度上昇する可能性があるとのことである。温暖化が進めば、海面の上昇や異常気象の増加などが起こり（図表 2）、我々の生活や経済活動に大きな影響を及ぼしかねない。IPCC は、温室効果ガスの累積排出量と世界の平均地上気温の上昇はほぼ比例し、今後どれだけ気温が上昇するかは累積排出量次第であることから、気候変動抑制のために排出量の抜本的かつ持続的な削減が必要としている。

図表 1 世界の年平均気温偏差の経年変化



出所：気象庁 ※ 1981～2010年の年平均からの偏差

図表 2 地球温暖化の影響

- ▼海面の上昇
氷河が溶けたり海水の温度が上がることによって海水の体積が増え（熱膨張）、海面が上昇する恐れ
- ▼異常気象の増加
内陸部では乾燥化が進み、熱帯地域では台風やハリケーン、サイクロンが猛威を振るい、洪水や高潮などの被害が多発
- ▼食物への影響
気候の変化や病害虫の増加で穀物生産が大幅に減少し、深刻な食糧難を招く恐れ
- ▼動植物への影響
動植物は気候の変動に対応できず、絶滅の危機にさらされている生物はますます追い詰められる
- ▼健康への被害
熱中症になる人が増えるほか、マラリアなど熱帯性の伝染病の発生範囲が拡大

出所：IPCC 等より明治安田総研作成

2. 求められる温室効果ガスの排出削減

温室効果ガスの問題については、毎年開催される COP（国連気候変動枠組条約締約国会議）において、世界的な排出量の削減に向けた議論が繰り返されてきた。そうしたなか、2015年にパリで開催された 21 回目の COP（COP21）において、2020 年以降の温室効果ガス排出削減のための新たな国際的枠組みとして「パリ協定」が採択された。

その主な内容は以下のとおりである。

- ・世界の平均気温の上昇を産業革命以前に比べて 2 度より十分低く保ち（2 度目標）、1.5 度に抑える努力をする（1.5 度努力目標）
- ・そのため、できるかぎり早く世界の温室効果ガス排出量をピークアウトさせ、21 世紀後半には排出量と吸収量のバランスをとる（カーボンニュートラル）

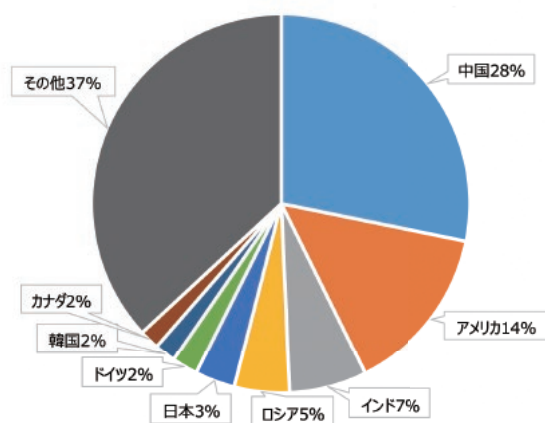
同協定が採択されたことにより、すべての参加国が温室効果ガスの排出削減目標を作成することとなった。

3. 2 大排出国の米中も削減目標作成へ

温室効果ガスのうち多くを占めるのが二酸化炭素である。世界的な排出量を見ると中国と米国の2国で全体の4割超を占めており（図表3）、排出量の削減には、特に両国の取組みが不可欠となる。中国は、昨年9月の国連総会で習国家主席が、2060年までに実質排出ゼロを実現できるよう努力することについて初めて言及した。また、米国ではバイデン大統領が、気候変動問題を政策の最優先課題の一つに掲げ、トランプ前大統領が離脱した「パリ協定」に復帰するための文書に大統領就任初日に署名した。3月末には気候変動対策などを柱とした8年間で2兆ドル超のインフラ投資案を発表したほか、4月22、23日に米国で開催された気候変動サミットでは、温室効果ガスを2005年比で▲50～▲52%とすることを宣言し、オバマ政権時代の目標からほぼ倍増させる考えを表明するなど、積極的な取組み姿勢を示している（図表4）。

排出量で世界5位の日本でも、菅首相が昨年10月の所信表明演説で、温室効果ガスの排出量を2050年までに実質ゼロにすると宣言するなか、同サミットを前に2013年度比で▲46%とすることを表明し、「さらに▲50%の高みに向けて挑戦を続ける」との考えを示すなど、脱炭素に向けた動きを強化していく方針を明らかにしている。

図表3 二酸化炭素排出割合（2017年）



出所：JCCCA

図表4 各国・地域の2030年までの温室効果ガス削減目標

	2030年目標
日本	2030年度までに▲46%（2013年度比）
英国	2030年に少なくとも▲68%（1990年比）
EU	2030年に少なくとも▲55%（1990年比）
米国	2030年に▲50～▲52%（2005年比）
中国	2030年までに排出量削減に転換、GDP当たりCO ₂ 排出量を▲65%超（2005年比）

出所：気候変動対策推進のための有識者会議（第1回）資料等より
明治安田総研作成

4. 求められる実効性ある取組み

IPCCが2018年に発表した1.5度特別報告書では、深刻な気候変動を回避するためには、気温の上昇を2度ではなく1.5度以下にする必要があること、また1.5度を実現するためには2030年までに約45%の排出削減（2010年比）が必要となることなどの考えが示された。この45%という数値は世界全体の削減量であることから、先進国にはより多くの削減が求められるべきとの声も聞かれる。Climate Action Trackerが3月に発表した報告書では、日本は1.5度達成のために2030年目標として62%の削減（2013年度比）が必要との見解を示している。

ドイツの環境シンクタンクが発表した2019年に世界で気象災害の被害を受けた国のランキングを見ると、日本は、モザンビーク、ジンバブエ、バハマに次いで第4位であり、諸外国と比べても気候変動の抑制は喫緊の課題と言える。気候変動対策をめぐる政府の有識者会議のメンバーからは、46%の削減目標に関して、今までの削減努力の延長線上では決して達成できない水準との声が聞かれる。目標達成のためには、エネルギー効率の向上やクリーンエネルギーへのシフトなどといった排出面だけではなく、緑化や二酸化炭素隔離貯留技術などの吸収・貯留といった取組みも重要となる。さまざまな既存技術の普及促進に加えて新しい技術の開発が不可欠なほか、利用者も生活のなかで温室効果ガスを排出しない選択をする意識を高めていく必要がある。11月に英国で行なわれるCOP26に向けて具体的な政策が今後検討される見通しである。省エネ大国と言われる日本が、温室効果ガスの削減で世界をリードし、持続可能な社会を構築するために積極的な姿勢が求められる。

カーボンプライシングの現状について

河合 仁

政策・経済研究部
主席研究員

1. 2050年のカーボンニュートラルに向けて

2020年10月26日の臨時国会にて2050年カーボンニュートラルが宣言された。また、2021年4月22日に行なわれた気候変動に関する首脳会議にて、日本政府は2030年度に温室効果ガスの排出削減目標を2013年度比で46%削減することを打ち出した。2021年5月26日には「改正地球温暖化対策推進法」が成立し、日本の脱炭素の動きは政府、民間企業、家計においていよいよ本格化する。

2. カーボンプライシングの種類と概要

2021年1月18日に菅首相が施政方針にて、カーボンプライシングを日本の成長の原動力として位置付けしたことを受け、環境省は経済産業省と連携し成長戦略に資するカーボンプライシングの検討を再開した。カーボンプライシングとは言葉通り排出されるCO₂に値付けすることであり、CO₂削減の有力な手法としての位置付けである。値付けされた価格は炭素税等の課税時や排出量取引時の取引価格に使用されることとなる。そして、徴収された炭素税や排出量売却益はさらなるCO₂削減のため研究開発や設備投資等に投入されるため、カーボンプライシングによるCO₂削減と財源確保による産業発展の両面から効果が期待される。具体的な種類と概要は図表1のとおりであり、大きく4つに分類される。

図表1 カーボンプライシングの種類と概要

種類	概要
炭素税	<ul style="list-style-type: none"> ・2012年度の税制改正で炭素税と類似した「地球温暖化対策税」として導入され、段階的に引き上げ ・2016年4月に目標とした最終税率=289円/t-CO₂に移行完了。石油・石炭税への上乗せとしての位置付け ・課税対象者は石油・天然ガス・石炭といったすべての化石燃料の利用者 ・税収は2016年以降2,600億円程度、CO₂削減量は2020年において1990年比で約-0.5%~-2.2%のCO₂削減効果、量にして約600万t~約2,400万tのCO₂削減を想定
クレジット取引	
非化石価値取引	<ul style="list-style-type: none"> ・2018年5月に非化石取引市場が創設され、小売電力事業者は非化石証書付きの電力を電気発電事業者や電気買取事業者より購入し、需要者への小売りが可能 ・需要者は非化石電気を購入することで温暖化ガス排出量削減につながり、非化石証書の発行料は非化石電源への設備投資等に利用可能
J-クレジット制度	<ul style="list-style-type: none"> ・国内クレジット制度とオフセット・クレジット（J-VER）制度が統合され、2013年4月から「J-クレジット制度」がスタート ・省エネ設備の導入や再生可能エネルギーの活用によるCO₂排出削減量や、適切な森林管理によるCO₂等の吸収量を、クレジットとして国が認証する制度 ・J-クレジット創出者（温室効果ガス排出削減または吸収増加につながる事業を実施した中小企業、農業者、森林業者、地方自治体）がJ-クレジットを売却し、大企業、中小企業、地方自治体がこのJ-クレジットを購入 ・J-クレジット購入者は温室効果ガス排出量削減につながり環境貢献企業としてPR可能、販売者はクレジットの売却益が入り新たな省エネ投資に利用可能 ・2021年4月12日から19日までの間に実施した第11回J-クレジットの入札販売は、「再エネ発電」が販売量約20万t、落札価格の平均値2,536円/t-CO₂、「省エネ他」が販売量10万t、落札価格の平均値1,518円/t-CO₂
JCM (二国間クレジット)	<ul style="list-style-type: none"> ・2011年より途上国との間でJCMに関する協議をスタートし、現在パートナー国17か国との間でJCMを構築プロジェクトを推進 ・途上国に対し日本の優れた低炭素技術や製品の普及を通じて、途上国の温室効果ガス排出量削減や吸収に貢献。この貢献度を定量評価し、日本の温室効果ガス削減に活用 ・2030年度までの国際的な温室効果ガス排出量削減・吸収量は累積で5,000万~1億tが見込まれる。JCMについては、日本として獲得した排出削減・吸収量を我が国の削減量として適切にカウント
国内排出量取引	<ul style="list-style-type: none"> ・現在検討中。日本国内の個々の企業に排出枠（温室効果ガス排出量の限度=キャップ）を設定し、確実な排出削減を実施。キャップを超えそうな企業に対しては排出枠の取引を認める予定 ・制度対象者は化石燃料等を消費しCO₂を排出する大口排出事業者とする方向で検討
炭素国境調整措置	<ul style="list-style-type: none"> ・現在検討中。国内の気候変動対策を進めていく際に、他国の気候変動対策との強度の差に起因する競争上の不公平を防止する。炭素排出量に応じて輸入、輸出の際に負担や還付を行う予定

出所：各省庁HPより抜粋

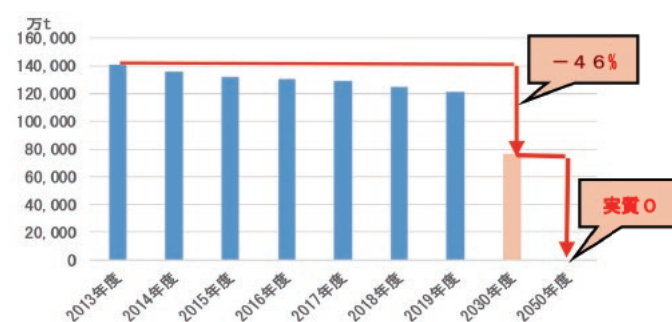
3. 温室効果ガス排出量削減計画について

日本における 2013 年度の温室効果ガスの総排出量は図表 2 のとおり 14 億 800 万 t で、2014 年以降減少傾向にあり、直近 2019 年度は 12 億 1,200 万 t である。2030 年度の目標は 7 億 6,000 万 t (2013 年度比 6 億 4,800 万 t 減) 程度となり、年度換算すると毎年度 4,500 万 t 程度の削減が必要となる。

温室効果ガスの約 9 割を占める CO₂ の排出量については、最も多いのが発電所や製油所等のエネルギー転換部門（エネルギー起源、電気・熱配分前）で約 4 割を占める。

また、電源構成については石炭、石油、LNG など化石電源比率は直近 2019 年度 75.7% と大きい。中でも CO₂ を最も多く排出するのは石炭火力のため、このウェイトをいかに低下させて、再生エネルギーの比率を上昇させていくかが焦点となっている。資源エネルギー庁は 2030 年度における CO₂ 削減目標や新たなエネルギーミックスを盛り込んだ第 6 次エネルギー基本計画（素案）を 2021 年 7 月 21 日に公表し、今後閣議決定される予定である。

図表 2 温室効果ガス排出量推移



出所：資源エネルギー庁 温室効果ガス排出状況より明治安田総研作成

4. まとめ

以上のように CO₂ 排出量削減するためには、化石電源を減少させ再生エネルギーを増加させるというエネルギーミックスの見直しに加え、エネルギー転換部門の次に CO₂ 排出量の大きい産業・運輸部門に属する企業のより一層の自助努力が欠かせない。ただし、これだけでは温室効果ガス 46% の削減目標の達成は不透明であると考えられることから、今回のテーマとしたカーボンプライシングは温室効果ガス削減に有効な一手段として位置付けられる。

カーボンプライシング自体は物理的に CO₂ を削減する手法ではないため、あくまでも補完的な最終手段とすることが妥当と考えられる。例えば CO₂ 排出量の大きい鉄鋼部門の代表である日本製鉄は 2030 年に CO₂ を 3 割削減（2013 年比）することを目標に掲げ、運輸部門の代表であるトヨタは 2025 年に 1 台当たりの新車が排出する CO₂ を平均 3 割削減（2010 年比）することと、グローバルでの工場が排出する CO₂ を全体で 3 割削減（2013 年比）することを掲げる。カーボンプライシングはこうした企業の自助努力を無駄にするのではなく、後押しするものでなければならない。特にカーボンプライシングの制度・体制等を整備していくうえで留意すべき点は以下の点が考えられる。

1. 炭素税を新たに設ける場合や「地球温暖化対策税」を引き上げる場合には、企業の CO₂ 排出量削減のための投資意欲を削がないよう減税等をセットにする必要がある。
2. J-クレジットや排出量取引は一部において実施されているものの、マーケット規模が小さく、わずかな需給変化で価格が大きく変動する。このためマーケットの整備・拡大策を考える必要がある。
3. 排出量取引を本格導入する場合には、その際に使用されるキャップは公平性を第一に考え、資金力に余裕のある企業に有利とならないようにする必要がある。
4. 排出量取引において売り手の枠となるのは再生エネルギー枠と企業の自助努力枠と考えられるが、前者は 3,000 億 kWh 程度で最終電力消費量の 3 割程度と試算されており（資源エネルギー庁による再生エネルギー発電電力量試算）、これに対し買い手の需要が追い付かない可能性や価格高騰の懸念があるため、割り当て方法や価格コントロールを検討することも必要である。

カーボンプライシングの制度・体制等の本格的な議論はこれからではあるが、今後の動向には引き続き注目して参りたい。

イギリスの孤独対応戦略と社会的処方

高田 寛

政策・経済研究部
主席研究員

1. はじめに

コロナ禍による孤独感の深まりに対応して、政府は本年2月に「孤独・孤立担当大臣」を任命するとともに、内閣官房に「孤独・孤立対策担当室」を設置した。担当大臣・担当室は2月以降に「緊急支援策」などの対応策を、また4月下旬には67項目に及ぶ「孤独・孤立対策支援施策」を公表した。

日本よりも早く世界で初めて2018年1月に孤独問題担当大臣を任命したイギリスは、同年10月に「孤独対応戦略」(A connected society - A strategy for tackling loneliness)を公表以降、施策の進捗状況について年次報告書で公表している。本年1月発行の年次報告書を参照しつつ、イギリスの孤独対策を見てみたい。

2. イギリスの孤独対応戦略

イギリスの孤独対応戦略では、その目標を「孤独について話し合うことで、孤独を恥ずかしいと思う人を減らすこと」、「政府における政策の立案において、つながりの強化を考慮すること」、「孤独に取り組むうえで、エビデンスに基づいた改善を行なうこと」の3点としている。2018年公表の孤独対応戦略報告書は80ページに及ぶものであるが、厚生労働省の2019年版の海外情勢報告を参考にすると、主な内容は図表1のとおりである。

図表1 孤独対応施策の主な内容

	主な内容
1	かかりつけ医による地域活動やコミュニティ活動の紹介
2	事業者による従業員の健康や社会生活の支援
3	郵便配達員による通常業務の一環での見守り
4	コミュニティカフェやアート空間等のコミュニティスペースの増設
5	小中学校の人間関係教育の中への孤独問題の取り込み
6	各省施策の中に孤独対策視点の取り入れ
7	長期的健康課題を抱える人々へのボランティア活動を支援する試験プロジェクトの実施

出所：厚生労働省「2019年 海外情勢報告」を基に明治安田総合研究所作成

これらの内容は、さらに60項目に及ぶイギリス政府の施策にブレークダウンされている。施策は多岐にわたるが、内容別に分類し、施策数の上位をピックアップしたものが図表2である。

図表2の施策の中で最上段に記載されることから分かるように、施策面で最も力を入れているのが「社会的処方」である。社会的処方とは、頭痛や腹痛などの身体的症状で診察を受けた場合でも、かかりつけ医がそれらの症状の真の原因が孤独や借金苦などの社会的要因によるものと判断した場合、ボランティア等の地域資源に詳しいリンクワーカーを通じて、多様な活動を行なう地域の支援グループや法律関係者等を紹介することで回復をはかるといった試みである。社会的処方に関連する9件の施策では、社会的処方を全国に拡大するためのリンクワーカーの増強やオンラインによる研修・情報交換、社会的処方学会による支援、ナショナルデータベースの構築、好事例の紹介等が推進されている。

第2の注目点はデジタル技術の活用で、5件の施策が推進されている。主な施策は、デジタルによる地域サービスの紹介、高齢者や障がいを持つ方へのデジタルスキル獲得の支援、インターネット使用の安全性の向上等で、対面での支援が困難なコロナ禍により重要性が増している。その他についても、コロナ禍で全体的に施策の進捗が遅れているようであるが、電話やデジタル通信を使うなどの工夫を取り込みつつ前進させていることがうかがえる。

図表2 孤独対応施策の分類と上位の内容

主な内容	施策数
社会的処方	9
デジタル技術	5
移動・交通	5
政府の対応	5
学校・教育	4
民間企業・事業者	4

出所：「LONELINESS ANNUAL REPORT JANUARY 2021」を基に明治安田総合研究所作成

3. 日本における社会的処方の適用について

イギリスの孤独対応戦略で重要視されている「社会的処方」であるが、日本においても「経済財政運営と改革の基本方針（骨太方針）2020」で取り上げられ、2021年度介護報酬改定で小規模ながらも導入が決定されるなど、注目度が高まっている。本項では、日本への社会的処方の適用について検討したい。

まず、課題として考えられるのは社会的処方と社会保障制度との重複である。孤立した高齢者を例にとつて考えてみたい。イギリスのかかりつけ医は「疾病ではなく患者を診る」と言われるように、「患者が訴えている頭痛の原因は不眠であり、不眠の原因は孤独であり、その原因は配偶者の死亡である」というところまで原因を遡ったうえで、リンクワーカーを紹介するなどの社会的処方を行なう。一方、日本のかかりつけ医では頭痛の理由として不眠状態にあることを聞き取るまでにとどまり、不眠に至った経緯までは遡って医師が対処しようとは考えないケースがほとんどであると思われる。しかし、日本で「配偶者の死亡による孤独」の訴えを聞いて対処してくれるのは、高齢者の相談窓口となる「民生委員」や「地域包括支援センター」である。地域包括ケアシステムの高齢者支援では、医療機関や民生委員・地域包括支援センター等の多職種連携を想定しているのだから、日本に改めて「社会的処方」を導入せずとも、該当する機能は地域に存在しているのではないだろうか。筆者は社会的処方の本格的な導入よりも、現存する多職種連携の機能強化に注力すべきと考える。

2点目は、イギリスの社会的処方も日本の高齢者支援制度も「本人の訴えがあって、はじめて対応がスタートする」ことである。イギリスの孤独対応戦略の目標の一つが「孤独を恥ずかしいと思う人を減らすこと」であるように、「私には頼れる人も話し相手もおらず、孤独を感じています」と表明することを恥ずかしいと思うことは日本でも同じであろう。イギリスのように「孤独について話し合うキャンペーン」で「恥ずかしいと思う気持ち」を軽減していくことも一つの方法だが、それだけでは解決しないであろう。では、本人の訴えがない場合、どうすれば本人と地域の支援活動と結び付けられるであろうか。

積極的な支援を行なう際に「アウトリーチ」という言葉を改めてよく聞くようになった。その意味は、支援者が待ちの姿勢でいるのではなく、支援が必要であるのに届いていない人に対し、訪問活動を行なうことによって支援を届けていくことである。しかし、本人の訴えがない場合には訪問活動の対象者を見つけるのは困難であろう。その課題を解決するには、住民同士のネットワークを基盤とする情報収集が必要と筆者は考えている。

ネットワークを基盤とする例としては、以下のような場面が想定できるだろう。例えば、「旦那さんが亡くなってから、Aさんは楽しみにしていた散歩に出てこなくなった」という何気ない情報を、Bさんが高齢者支援の情報ネットワークに関与しているCさんに伝えたところ、Cさんから地域包括支援センターや地域の助け合いを支援する生活支援コーディネーターに伝わる、というようなルートである。そして、生活支援コーディネーター等の依頼によって地域のボランティア等がAさんを訪問し話し相手になるなどアウトリーチを開始する。やや迂遠なように聞こえるかもしれないが、こういった住民の情報ネットワークを支援に取り入れる仕組み（制度または文化）を地道に作っていくことが孤独・孤立支援対策には必要であると考えられる。

齊藤 奏子

政策・経済研究部
研究員

企業に求められる高齢者雇用対応

1. 高齢者の労働市場における需給の不一致

日本では人口減少や少子高齢化に伴い、今後も生産年齢人口の減少が続くと予想されている。一方で、健康寿命は男女ともに年々延伸し、健康な高齢者が増加している。そのため政府は、高齢者が能力を発揮し活躍できる機会を確保する取組みとして、「高齢者雇用安定法」の改正を重ね、就業機会を確保すべき年齢を段階的に引き上げてきた（図表 1）。当該法改正が奏功したこともあり、総務省統計局「労働力調査」によると、65歳以上の労働力人口は493万人（2000年）→922万人（2020年）と20年間でおよそ2倍に増加している。

図表 1 「高齢者雇用安定法」の改正の推移

1986年	60歳以上定年（努力義務化）
1990年	希望者全員、定年後再雇用（努力義務化）
1994年	60歳以上定年（義務化）
2000年	65歳までの雇用確保（努力義務化）
2004年	65歳までの雇用確保（義務化）
2012年	希望者全員、65歳まで雇用（義務化）
2020年	70歳までの就労機会を確保（努力義務）

出所：明治安田総研作成

しかしながら、総務省統計局「2017年就業構造調査」では、65歳以上で仕事に就けない就業希望者が全国に218万人いるという結果が示された。高齢者の労働市場では労働力人口が増加しても、就業希望者（供給）が就業機会（需要）を上回る需給の不一致が存在している。内閣府「令和元年度 高齢者の経済生活に関する調査結果」によると、収入のある仕事に就きたいと希望する人を対象（60歳以上）に「現在仕事をしていない理由」を尋ねたところ、「健康上の理由（28.4%）」「年齢制限で働くところが見つからない（26.9%）」「家族の介護や家事のため（15.7%）」「勤務場所・時間など条件が合うところが見つからない（12.7%）」等といった回答が多かった。これは、働く意欲があっても、健康・年齢・勤務地・時間といった諸条件で就業できない労働余力が存在することを示している。

2. 高齢者雇用安定法の改正

そうしたなか、働く意欲がある高齢者が能力を十分に発揮できる環境の整備を目的とし、2020年に高齢者雇用安定法が改正され、2021年4月に施行された（以下「改正法」という）。今回の改正法では、企業は労働者の就業機会を確保する年齢を65歳から70歳に引き上げることを努力義務とした。改正の具体的な内容は図表2のとおりである。就業先での雇用による措置（高齢者就業確保措置：図表2改正後の①②③）に加え、雇用によらない措置（創業支援等措置：図表2改正後の④⑤）が追加された。

図表 2 2021年施行「高齢者雇用安定法」の改正前と改正後の比較

改正前	改正後	
① 65歳までの定年引き上げ	① 70歳までの定年引き上げ（変更）	} 高齢者 就業確保措置
② 65歳までの継続雇用制度を導入	② 70歳までの継続雇用制度を導入（変更）	
③ 定年制廃止	③ 定年制廃止（変更なし）	
—	④ 70歳まで継続的に業務委託契約を締結する制度の導入	} 創業支援等 措置
—	⑤ 70歳まで継続的に以下の事業に従事できる制度の導入 a. 事業主が自ら実施する社会貢献事業 b. 事業主が委託、出資（資金提供）等する団体が行う社会貢献事業	

出所：厚生労働省「第87回労働政策審議会労働条件分科会労災保険部会」資料を基に明治安田総研が一部加筆・修正

3. 改正法が高齢者の労働市場における需給の不一致に与える影響

2021年2月の帝国データバンク「雇用動向に関する企業の意識調査」によると、労働者の70歳までの就業機会を確保するために企業が予定している対応（複数回答可）として、「継続雇用（25.4%）」「業務委託契約（6.9%）」「定年制廃止（5.1%）」「定年引上げ（3.4%）」等が挙げられた。「（現段階で）対応は考えていない（32.4%）」「分からない（14.9%）」と回答した企業は4割強に上ったが、半数以上の企業は高齢者の就業機会の拡大を前向きに検討していると言える。今後は、現在仕事をしていない理由として「健康上の理由」の次に多かった「年齢制限で働くところが見つからない」という需給の不一致要因の緩和につながる事が期待される。

ただし、建設従事者や運送従事者などの体力や集中力を要する職種は、安全確保の問題から70歳までの雇用に慎重にならざるを得ない。70歳までの雇用機会の確保を進めるためには、企業は労働時間の制限や労働環境の整備を徹底する必要がある。さらに、労働者が継続雇用の対象となった場合に、仕事内容は変わらずに賃金だけが下がると、労働者のモチベーションが低下する可能性があることから、その対策として仕事内容に応じた適切な賃金設定を徹底するなどの企業努力が必要と考える。また、創業支援等措置の導入により、企業は雇用という就業形態によらず高齢者の就業機会を増加させることができるが、労働基準法等の労働関係法令は適用されない。労使間のトラブルを回避するため、創業支援等措置の導入について労働組合の同意を得る際には、労働基準法の適用外の労働条件を十分に説明する必要がある。

4. 企業に求められる高齢者雇用への対応

3項で述べたように、改正法の施行により高齢者の労働需要が増え、就業希望が実現されていくことで、需給の不一致は緩和する方向へ進むと筆者は考える。加えて、生産年齢人口の減少が見込まれるなか、今後も企業が技術力を維持し、労働力を安定的に確保するために、より多くの高齢者が働けるようにすることが望ましい。そのために、企業は改正法で定められた努力義務に加えて、以下の2点にも取り組むことが期待される。

1点目は、雇用において働き方に柔軟性を持たせることである。1項で紹介した内閣府の調査によると、現在仕事をしていない理由のうち「健康上の理由」「家族の介護や家事のため」は状況の個人差が大きい。ため、各々が短時間・短日数勤務やテレワークなど、柔軟な働き方を選択できることが望ましい。企業は柔軟な働き方のさらなる普及を進め、場所や時間にとらわれない働き方を選択できるようにすることが期待される。短時間・短日数勤務に関しては、企業が普及を進めると同時に、通常勤務の人へ業務のしわ寄せがいかないように人員の確保・配置に配慮することも大切である。また、テレワークに関しては、企業側が環境整備を進めると同時に、高齢者自身もPCスキルを身に付ける等の努力が必要であることは言うまでもない。

2点目は、介護休業制度などを利用しやすいように、社内における理解を得やすい雰囲気づくりに取り組むことである。仕事をしていない理由として「家族の介護や家事のため」を挙げた割合は3番目に多い15.7%（1項掲載の内閣府調査より再掲）であるほか、総務省「就業構造基本調査」によると、介護が原因で離職する人は年間約10万人で推移している。また、介護休業制度などの社内制度はあるが、制度の利用率は低く、介護をしている雇用者の90.2%は制度を利用していないことが明らかになっている（厚生労働省「平成29年度雇用均等基本調査」より）。企業は、介護休業等の制度を利用しやすい雰囲気をつくるべく、仕事と家庭の両立について気兼ねなく相談できる環境を整えることが重要である。育児・介護休業法においては、仕事と家庭の両立に関する規程の策定・周知を担当する職業家庭両立推進者を選任することが努力義務とされており、企業が職場における相談役にもなる職業家庭両立推進者の選任を徹底することも有効と考える。



本冊子は明治安田総合研究所が情報提供資料として作成したものであり、いかなる契約の締結や解約を目的としたものではありません。また、掲載内容について細心の注意を払っていますが、その情報に関する信頼性、正確性、完全性などについて保証するものではありません。掲載された情報を用いた結果生じた直接的、間接的トラブルや損失、損害については、一切の責任を負いません。これらの情報は、予告なく掲載を変更、中断、中止することがあります。

調査REPORT

通巻104号 2021年 8月 31日発行