

令和5年6月

国民生活・経済及び地方に関する調査報告
(中間報告)

参議院国民生活・経済及び地方に関する調査会

目 次

I	調査の経過	1
II	調査の概要	2
1	参考人からの意見聴取及び質疑	2
(1)	社会的な困難の現状（令和5年2月8日）	2
(2)	地域社会が抱える課題（令和5年2月15日）	21
(3)	現下の経済情勢（令和5年2月22日）	38
(4)	社会的な困難の現状（令和5年4月12日）	56
2	委員間の意見交換（令和5年4月26日）	75
III	主要論点の整理	86

(凡例)

会派の略称は、以下のとおりである。

- (自民) ……自由民主党
- (立憲) ……立憲民主・社民
- (公明) ……公明党
- (維新) ……日本維新の会
- (民主) ……国民民主党・新緑風会
- (共産) ……日本共産党
- (れ新) ……れいわ新選組

I 調査の経過

参議院国民生活・経済及び地方に関する調査会は、国民生活・経済及び地方に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第210回国会（令和4年10月3日）に設置された。

本調査会は、3年間を通じた調査テーマを「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」とし、1年目は「社会経済、地方の現状と国民生活における課題」について調査を行うことを、調査会長が調査会において報告した（12月10日）。

第211回国会においては、「社会的な困難の現状」（令和5年2月8日、4月12日）、「地域社会が抱える課題」（2月15日）及び「現下の経済情勢」（2月22日）について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その後、1年目の中間報告を取りまとめるに当たって、委員間の意見交換を行った（4月26日）。

Ⅱ 調査の概要

1 参考人からの意見聴取及び質疑

(1) 社会的な困難の現状（令和5年2月8日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

認定NPO法人自立生活サポートセンター・もやい理事長 大西 連 参考人

- 自立生活サポートセンター・もやいでは、生活困窮者の相談支援を行っており、食料品の配布や住まいの確保に関する支援等も実施している。
- 支援現場ではコロナ禍で経済的に厳しい人が増加し、2022年秋以降の物価高の影響に今まさに直面している。2020年4月の食料品の配布活動には100人程度が受取に並んでいたが、2023年1月末には700人近くに増えた。
- この活動は、元々ホームレス支援に近い領域だったが、物価高の影響が大きいここ数か月は若年層や女性、子育て世帯の人が食料品の受取に並ぶ状況となっている。従前は生活保護が利用できるほど困窮度の高い人が多かったが、現在は非正規の仕事で生活保護の基準以上の所得はあるものの、生活不安等の理由で並ぶ人が多い。その多くは若い世代のワーキングプアであり、物価高などの影響のしわ寄せが及んでいると分析している。
- 生活保護が利用できるほど困窮度が高い「要保護の層」や福祉領域と労働市場を行き来している「生活困難層」も困難を抱えているが、コロナ禍で明らかになったのは、従来は自立していると見られていたが、ワーキングプアなどの状況で実は恒常的な低所得である「生活不安層」の現状である。
- 生活不安層はコロナ禍以前には支援の現場に相談に来ることは基本的になく、生活が破綻して初めて相談に来ていた。物価高の影響が生活不安層を可視化したと言える。また、不安定な就労や虐待等の構造的な生きづらさを抱えている人が女性や若年層に拡大しており、支援策が不十分だと考えている。

- 既存の施策や制度では、それぞれの層の諸問題に対応できていない。例えば、要保護の層は生活保護を利用できるが、家族への扶養照会やスティグマの問題により利用をためらわせる制度になっている。また、生活困難層や生活不安層は働いていても生活するには厳しいほどの低所得であり、福祉領域に戻ってしまう課題がある。
- それぞれの層に必要とされる施策については、現行の制度や仕組みをより活用できるようニーズに合わせて柔軟に対応できるのかという観点と、現在支援が足りていない部分についてどのような政策や制度が求められるのかという観点で考えることが重要である。
- 現行の制度に関して言えば、生活保護は周囲の目が気になる等の理由で申請へのハードルが高い。役所の受付時間が限られている等の物理的なアクセスの問題については、オンライン申請が可能な仕組みにすることで改善することができる。他方、それ以上に難しいのは精神的なハードルの問題である。生活保護は権利であることの積極的な啓発や広報が必要である。加えて、自動車の保有や扶養照会など生活保護の利用をためらわせている制度的問題を改善してもらいたい。
- 生活不安層への支援については、所得保障の仕組みを考える必要がある。巨額の財政支出が必要であり容易ではないが、例えば、欧米諸国のように所得が一定水準以下であればフローだけを見て家賃の補助をする恒久的な住宅手当の仕組みや児童手当の拡充は論点として考えられる。
- 貧困の支援において、対人援助サービスの拡充が一つの方策であるが、現金の給付や利用できるサービスの無償化は直接的に家庭を支えるため、必要な施策ではないか。
- 低年金、無年金の高齢者や失業給付が切れてもなお就労できていない人に対しては、最低保障年金や失業給付の受給期間終了後における所得保障についての議論がほとんど行われていないので、国会でも議論してもらいたい。
- これまでの生活困窮者の支援は、労働市場に戻すことや給付等で生活を支えることが根幹にあった。他方、コロナ禍では、生活困窮者が支援につながりに

くいことや自立していると思われる人も実は非常に苦しい状況に置かれていることが明らかになった。かつては家族や地域等が支えていたが、つながりが希薄になりその機能が失われているため多様な支援をしていかなければならない。

- 貧困の指標として国民生活基礎調査の貧困率と貧困ラインがよく使用される。貧困ラインは等価可処分所得の中央値の50%を指す。1997年の貧困ラインは149万円で中央値はおよそ298万円だったが、2018年の中央値は254万円と20年間で50万円近く下がっている。この金額は労働賃金だけではなく社会保障も含めたベースであるため、高齢化の影響が大きい。総じて日本全体の所得階層が相当下方にスライドし、慢性的な低所得状態にある人が非常に多くなっていると言える。このような人たちに対して必要な支援を届ける仕組みが余りないことが特徴である。
- 現在、東京都の最低賃金は1,072円であり、フルタイムで働いた場合の手取りは14万円程度である。この金額は生活保護の水準と変わらない。また、正社員の初任給は高卒、大卒も含めて20万円前後となっており、ボーナスや昇給の可能性はあるが、年収で200万円から400万円程度の人非常に多い。そのため、労働市場に戻ったとしても、暮らし向きが向上せず、将来への蓄えもできずに不安定な状況に置かれる人が生じる環境になっている。
- 2019年の国民生活基礎調査によると、貯蓄がない世帯は約13%となっている。貯蓄が200万円以下の世帯になると約30%であり、非常にぜい弱な状態の人が多。また、母子世帯はより厳しい状況になっている。これまでの日本の社会では働いていたら様々な支えは要らないと考えられていたが、今後、人口構成や労働市場が変わっていく中で、労働市場と例えば生活保護の間をどうつくっていくのか、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。
- 働いていることで自立しているとみなされて支援から外されてきたワーキングプアの人や恒常的な低所得者の人は多くいる。その人たちが福祉領域に至るのを防ぐとともに、子育てや介護に不安を抱かないように支援をする必要がある。

- 具体的な支援の方策は二つある。一つは最低賃金の引上げや雇用の安定化などによって就労収入を増やすことである。
- もう一つは、所得を底上げするような給付やサービスを大幅に拡充することである。例えば、住宅の保障はセーフティネットとして議論されているが、公営住宅は、東京では倍率が極めて高く入居できないため、住宅手当という形で低所得者に対して支給するべきである。また、住居確保給付金制度には求職活動要件があるため、所得だけを基準とした手当をつくることについて議論が必要である。その他、児童手当の大幅な拡充や最低保障年金等の実装により、困窮する前に社会が支える仕組みをつくる必要もある。
- 低所得者支援を生活保護と生活困窮者自立支援制度のみで考えていくには限界があり、その手前の所得保障について国として是非検討してもらいたい。

認定NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ理事長 赤石 千衣子 参考人

- しんぐるまざあず・ふぉーらむでは、就労支援や相談、子育て支援等の事業を行っている。また、食品支援として年間3万世帯に食材を届けている。
- 現在、児童手当の所得制限撤廃の是非が話題となっており、そのような普遍的制度は歓迎するが、非正規雇用で困窮した生活をしているひとり親世帯にはその効果はすぐには表れない。このような世帯には特別な配慮が必要であるため、児童扶養手当の基準額と複数子加算額を恒久的に上げてもらいたい。
- ひとり親世帯の現状について、令和3年度全国ひとり親世帯等調査によると、母子世帯は約119.5万世帯、父子世帯は約14.9万世帯となっており、近年は減少傾向にある。また、ひとり親になった理由は、離婚が約80%と横ばい、未婚の母は10.8%と増加している。離婚件数については実は減少傾向にある。
- 就業状況については、母子世帯の母の就業率は86.3%であり他の国と比較しても非常に高くなっている。他方、母子世帯の母の年間就労収入は236万円と低く、親族収入等を含めたとしても子どものいる世帯の平均収入の半分以下となっている。
- 日本の母子世帯は、就業率は高いが就労収入が低いことが大きな特徴である。

その原因は仕事と子育ての両立が困難であるからだと考えられる。非正規雇用でしか働くことができない人が約4割おり、その場合の年間就労収入は約150万円となっている。最低賃金の引上げにより多少収入は増加したが、非常に厳しい状態であることには変わらない。養育費を請求すればよいという意見もあるが、養育費を受けている母子世帯は28%であり、面会交流率は約30%となっている。

- 母子世帯の収入階層を見ると、年収が100万円から200万円の層が最も多く、次に200万円から300万円の層が多い。この層の人たちが高等教育までの教育費を捻出することは難しい。政府の高等教育の修学支援新制度は有り難いが、この制度だけでは塾代や習い事、部活動の費用を賄うことはできない。
- ひとり親家庭の相対的貧困率を見ても、先進国と比較して日本は最悪の水準になっている。
- 司法統計で離婚する原因について見ると、「性格が合わない」が最も多いが、「生活費を渡さない」や「精神的に虐待する」、「暴力を振るう」などDVに属しているものも多くなっている。
- 「新型コロナウイルス 深刻化する母子世帯の暮らし～1800人の実態調査・速報～」(2020年8月)によると、シングルマザーの7割が雇用や収入にコロナ禍の影響があったと答えている。また、職業別に見ると事務職では影響が少なかった一方で、サービス職や販売職、生産工程職では影響が多大であった。その多くはデジタル化から取り残されており、パソコンやタブレットを保有していない。
- コロナ禍の影響が及んだ人は食べるものにも困っていたため、2,500世帯に食料配布の支援を行った。厚生労働省のひとり親家庭等の子どもの食事等支援事業によって50万円を受領しているが、1か月の食料配布に必要な費用は約1,200万円であり全く足りていない。
- シングルマザーを対象として行った2020年9月のパネル調査によると、「小学生のお子さんのことで、気がかりだったことはありましたか」という質問に対して夏休みになると「子どもの体重が減った」と回答した人が東京で10%以

上いた。給食がなく、米も買えない状況であることが分かる。

- また、2021年1月のパネル調査では、住宅の悩みや不安についての質問に対して、「カビが生える」や「日当たりが悪い」、「虫やネズミやゴキブリが出る」と回答した人の割合が非常に高くなっている。家賃の平均が7.9万円もする東京の民間賃貸住宅で月収が12万円ほどの人が子どもと暮らしていくことは非常に難しい。この状況に物価高が襲いかかり、一層厳しい状況になっており、2022年11月のパネル調査によるとクリスマスと年末年始の準備がどちらもできないとの回答が約7割であった。この厳しい状況を打開するためにも低所得のひとり親世帯に対して何らかの手立てが必要である。
- ひとり親世帯では、仕事と子育ての両立は非常に困難な状況である。子育てをしっかりとやりたいと考えている一方で、正社員で働くにはブランクがあること等の理由からパートタイムで就労せざるを得ないが、昇給もなく、掛け持ちで仕事をする人もいる。コロナ禍では不登校の子どもが増加する中、学校に行き渋っている子どもをきちんと送り出すために、在宅勤務を希望するものの、スキルの低い人には在宅での雇用を探すことは難しい。
- 現在、法務省の法制審議会家族法制部会では共同親権制度や養育費について議論しているが、「離婚後の子どもの養育についてのアンケート調査」（2022年7月）によると、ひとり親で共同親権を選択したいと回答した人は非常に僅かであった。
- 共同親権・共同監護とは子どもに関する重要事項について共同決定をすることであるが、実際に共同決定できるのか疑問である。例えば、子どもが公立高校受験に失敗し、より費用が掛かる私立高校に進学する場合、別居の親がサインを拒むと進学できなくなる。また、医療についても突発的な事態が生じた際に、緊急手術についての合意が成り立たないおそれはないか。
- 現行の単独親権であっても子どものことについて離婚後も話し合える夫婦間であれば問題がない。他方、夫婦間で相談するのに葛藤のある場合や連絡の取れない場合、共同親権は子どもにとって不利益であり、DVや子どもへの虐待がある場合は子どもに危害が及ぶおそれがある。

- ひとり親家庭への支援と改善の方向性については、児童手当を2か月に一度、偶数月の支給に変更してほしいとの声が上がっている。児童扶養手当は2か月に一度、奇数月の支給に見直されたが、児童手当は2月、6月、10月の支給であるため、入学の時期、夏休みで給食がない時期、年越しの時期にどちらの支給もなく困窮が生じている。
- また、児童扶養手当の窓口では、窓口ハラスメントが発生しており、改善が求められている。事実婚の場合には児童扶養手当が支給できないことから、異性との交際や妊娠の有無について口頭で質問をせざるを得ないと思って対応している窓口がある。2020年9月のパネル調査では、児童扶養手当の窓口で「嫌な思いをしたり屈辱的な扱いを受ける」と回答した人は約30%、「必要だから行かざるをえないが、できるだけ行きたくない」と回答した人は60%を超えている。窓口が本来の相談機能を発揮するためにも質問の仕方の改善や事実婚の認定基準の変更をしてもらいたい。
- 物価高に対して電力・ガス・食料品等価格高騰緊急支援給付金が住民税の非課税世帯等に給付されたが、生活費としてすぐに消えてしまったという統計がある。特に多子世帯の子どもは我慢させられているため、生活に困ることのない制度をつくる必要がある。

認定NPO法人DPI日本会議副議長 尾上 浩二 参考人

- 私は子どもの時から脳性まひ、障がいを持って生まれ育った。養護学校、施設を経て、地域の中学校へ行き、大学に入ってから長らく障がい者運動に関わってきた。
- 2014年に障害者権利条約（以下「権利条約」という。）が批准された。障がいのある当事者の意見を基にして障害者基本法の改正法や障害者総合支援法、障害者差別解消法等が成立し、これらの法整備を受けて権利条約を批准したことの意義は非常に大きい。
- 権利条約には国際的なモニタリングの仕組みがある。日本は、2016年に第1回の政府報告書を国連に提出し、2022年に国連の障害者権利委員会と政府との

建設的対話が行われた。障がい者団体からは5年間掛けて準備したパラレルレポートを提出し、2日間の審査を経て、同委員会は総括所見を発表した。

- 建設的対話では、委員から日本政府へ質問がなされた。例えば、ニュージーランド在住で知的障がいのある委員からは、2016年の津久井やまゆり園事件を経て、脱施設化や地域移行への転換の検討、今後の推進について質問がなされた。さらに、知的障がいの当事者が検討の場に参加していない理由についても質問がなされた。
- また、タイ在住の委員からは韓国やアメリカ等にある地域移行コーディネーターの仕組みづくりについて質問がなされたが、日本政府は地域生活支援拠点を創設するという程度の回答にとどまり、地域移行コーディネーターについては言及しなかった。
- さらに、文部科学省のインクルーシブ教育に対する回答について質問が相次いでなされた。文部科学省はインクルーシブ教育について、2013年の制度改正で本人と保護者の意思に基づいて特別支援学校か普通学校かの選択が可能となった結果、通常学級に在籍しながらサポートを受ける児童は10年間で倍増し、インクルーシブ教育は大きく進展したと回答した。しかし、実際には学校の実態に関する最終決定は各地の教育委員会が行っているため、普通学校を希望しても特別支援学校に措置されることがある。また、この10年間で特別支援学校で学ぶ子どもは1.2倍、特別支援学級で学ぶ子どもは2.5倍となっており、分離された環境で学ぶ子どもが増加している。
- こうした現状を踏まえて、モンゴルの委員からは、通常学級で学んでいる障がいのある子どもの人数は2016年では1,575人であったのに対して、2017年には1,144人に減少しており、かえって通常学級で学ぶ子どもが減っているのではないのかとの指摘がなされた。
- 日本担当の委員の一人は、パラレルレポートが示す日本の障がい者の状況と政府の報告書との間に大きなギャップがあり、政府はこのギャップを解決するため迅速に取り組み、また、障がい者の権利のために一心に取り組んできた障がい者や市民団体との連携を続けてほしいと涙ながらに願っていた。

- 建設的対話の後に公表された総括所見では、日本は医学モデルが非常に強い
ため人権モデルへの転換を求めるものや、障がいのある女性、子どもに対して
の複合差別や虐待への対応などのインパクトのある内容が示された。
- 日本への総括所見は、他の国と比較すると量的に非常に多く、厳しいものが
多いが、障害者差別解消法やバリアフリー法の改正、障害者文化芸術推進法な
ど一部については国際社会から非常に高く評価されている。他方、権利条約第
1条から第33条の全てに関して懸念と勧告が出された。その内容としては、最
初に目指すべきビジョンを明確にした上で、それに向かうための具体的措置な
どが書かれている。
- 特に緊急措置が必要であるものとして、精神病院等からの地域移行を含めた
脱施設化や障がいのある子どもとない子どもが共に学び、全ての子どもに居場
所があるインクルーシブ教育を行うことが挙げられた。
- 日本を担当した別の委員が来日した際、脱施設化とインクルーシブ教育はつ
ながっており、子ども時代に分離されると分断した社会を生み出してしまうた
め、インクルーシブ教育はインクルーシブ社会の礎であるとの発言がなされた
ことが強く印象に残っている。この発言は、分離した上で手厚く対応するこ
とが社会にとって良いという日本の風潮に対する根本的な問いかけであった。次
回の建設的対話まで残り5年であり、それまでに着実な改革を国会を筆頭に進
めてもらいたい。
- 脱施設化について総括所見で、権利条約第19条に関して要請している事項の
概要を紹介すると、一つ目は、障がい者等の施設収容が継続している、あるい
は家庭生活が奪われている状況があることから、施設収容を廃止するため、予
算を入所施設や病院から地域生活に振り向けることである。
- 二つ目は、精神科病院への収容や無期限入院がいまだに続いているため、精
神科病院に入院している全ての事例を見直し、無期限の入院をやめ地域で暮ら
せるようにすることである。
- 三つ目は、親の扶養下での生活やグループホームでの生活も含めて生活場所
等の選択肢が限られているため、障がい者自身が望む生活ができるようにする

ことである。

- 四つ目は、脱施設化と地域での自立した生活のための国家戦略や法的枠組みが欠如しているため、障がい者団体と協議の上で、期限付の目標基準や人的、技術的、財政的資源を伴う脱施設化に向けた国家戦略や法的枠組みをつくり、自治体が義務的に実施できるようにすることである。また、五つ目は地域での支援体制の充実、六つ目は認定の仕組みが医学モデルであり対象が限られているという問題の指摘である。
- 地域移行の実情について見ると、2011年は約4,800人が施設から地域移行をしていたが、2019年になると約3分の1の1,525人となった。総括所見を受けて施設入所者数を減らすとされたが、具体的な策は示されておらず、地域移行する人数が大幅に減少し、脱施設化が進んでいない状況である。
- そこで、当事者として地域移行コーディネーター制度の創設を提案している。2022年の障害者総合支援法の改正の際に衆参両院で附帯決議が行われており、その中では総括所見での指摘事項を踏まえ、多様な当事者の意見も踏まえた地域移行の計画を立案することが求められた。また、地域生活支援拠点等の役割の明確化や機能強化、拠点コーディネーターの役割の整理や配置の促進など地域移行を効果的、計画的に推進するための方策について検討し、必要な措置を講ずることとされた。政府は、この附帯決議を踏まえて多様な当事者が参画した検討会を立ち上げ、国会は附帯決議の内容が遵守されているかを見守ってもらいたい。
- 総括所見では、緊急措置が必要とされたもう一つのテーマであるインクルーシブ教育に対して分離された特別支援教育をやめインクルーシブ教育の権利を認めることや、そのための国家行動計画を策定することが求められている。また、普通学校への入学拒否を禁止する条項を策定し、本人や保護者が希望する場合は必ず地域の学校に行けるようにすることも求められている。
- さらに、全ての障がいのある子どもに対してインクルーシブ教育を確保するための合理的配慮の保障、普通学校も含めた教員に対するインクルーシブ教育及び人権モデルに関する研修の確保、手話を言語とする教育等の充実などにつ

いても求められている。

- 文部科学省のデータにおいてもこの10年で特別支援学校や特別支援学級で学ぶ子どもの数は大きく増加しており、インクルーシブ教育と逆行して分離された環境で学ぶ子どもの数が飛躍的に増えてしまったことが示されている。
- このような中で、特別支援学校の開校が相次ぎ、医療的ケア児が普通学校の就学を拒否されたり、普通学校に就学できても合理的配慮が不十分であったりする事例などが発生している。他方、大阪府豊中市などでは、医療的ケア児が普通学校で学びながら支援と合理的配慮を得ている事例もあることから、このような取組を全国どのような場所でも実施できるようにしてもらいたい。
- 日本は分離された社会に慣れ親しんでいる。子どもの頃に分離して大人になってから共生しようとしても難しい。今回の総括所見が、従来の分離した上で手厚くとしていた日本流の対応から、分離せず合理的配慮と必要な支援を行う社会に転換するきっかけとなってほしい。
- 最後に障害者基本法の改正をお願いしたい。2011年の障害者基本法改正は権利条約の批准のためであった。それから12年経過し、総括所見を受けて権利条約を実施するため、権利条約の精神にのっとるといった文言の条文への追加や差別の定義、障がい女性の複合差別の解消を明記することなどが考えられる。さらに、地域生活やインクルーシブ教育の原則化、障害者政策委員会の役割及び機能の明確化を行い、その上で各法令の整備に取り組んでももらいたい。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 生活保護を入りやすく出やすい制度にするためには、どのような対応が求められるか。

答 出やすくすることに関する議論は、2000年代後半頃から生活保護関連の様々な改革論議の中で行われ、例えば就労支援などの仕組みが大きく進展してきた。その仕組みが必ずしも機能していないのは、自治体のマンパワー不足や民間団体との連携がうまくいっていないためである。他方、入りやすくすることにつ

いては、余り取り組まれてこなかったため、入りやすくすることと出やすくすることの両方を同時に改善していく必要がある。

問 本来自治体が担うべき公的機能を担ってもらっているNPO等を自治体の一部であるとの概念に再整理する必要性についてどのように考えているか。

答 NPO等が公的機能の担い手として役割を果たす意義はあるが、委託や補助を受けたNPO等の民間団体が担った場合の賃金が相当低く、公務員が行うよりも安くできてしまうことは問題である。それを改善しなければ福祉職のワーキングプアや担い手の離職につながってしまうため、担い手が生活できるような制度や政策をつくってもらいたい。

問 シングルマザーの養育費の受給状況等の問題については法務省でも議論されているが、参考人の意見を伺いたい。

答 養育費の受給率は母子世帯では約28%と非常に低くなっているため、多くの人が受け取れるようにするべきだと考える。そのため、まずは養育費の取決め率を高める必要があり、離婚前後の無料の法律相談等の支援が求められる。また、途中で不払になった際には、兵庫県明石市のように行政が代行して取り立てるなど、法務省で検討されている案よりも踏み込んだ支援をしてもらいたい。

問 シングルマザーが職業訓練や就労支援により得たITスキルを活用することについてどのように考えるか。

答 シングルマザーの平均年齢は約40歳であるが、IT分野で求められているのはその年齢よりも若い人である。そのため、スキル訓練をしても就職先がないということにならないように、労働市場で求められている人材を調べることでミスマッチを防ぐ必要があると考えている。また、スキル訓練は訓練だけで終わらず、メンタル面等の支援も行うきめ細かいスキームが必要である。

問 地域移行のコーディネート機能が先進的な地域では他の地域と何が異なるのか。

答 地域移行は単に入所施設から地域へ移せば済むことではない。まずは地域で暮らしたいと本人に思ってもらい、地域で暮らし始めた後も様々なサポートを受けることができる一連の仕組みが必要である。

問 生活困難や生活不安の状態に誰もがなり得るとの認識について見解を伺いたい。

答 誰もがなり得る可能性があり、貧困は普遍的なリスクであると考えている。リスクの高い非正規労働者になりにくくするための環境を整備する個別の観点と貧困に陥った人をどのように支えていくのかという全体的な観点の両輪で支援の在り方を考える必要がある。

問 参考人が政府の会議等で行っている提言の実現を阻害しているものは何か。

答 貧困対策の分野の場合で考えると、対象の規模や範囲を把握することが難しい。例えばワーキングプアは広い概念であり、それを把握するようなデータ等が不足している。また、それがあつたとしても、施策を実施するためには大きな予算が必要となる。さらに、新たな施策より既存の施策の延長線上の方が議論しやすいため、これまで続けてきた生活保護を大きく変えることは難しい。

問 シングルファーザーはシングルマザーと比べると収入面で生活の不安等を抱えている人は少ないと認識しているが、子育ての面では苦勞されていると考えている。忙しい親に頼ることができない子どもにどのような支援が必要だと考えているか。

答 シングルファーザーは困りごとを抱えていても支援機関に相談しないことが多いため、相談してもらえる体制が必要である。また、異性の子どもがいる場合は性のことなど、ひとり親では分かりにくい分野のサポートも必要となる。さらに、日常生活においては、政府は困難を抱えている家庭に家庭生活支援員を派遣するひとり親家庭等日常生活支援事業を行っているが、この事業が一層機能するようになってもらいたい。そのほかにも、シングルファーザーはシングルマザーと比較して労働時間が長いため、延長保育等の制度の充実が望まれる。

問 児童手当などの金銭的支援のほかに政府や行政が取り組むべきひとり親への支援は何か。

答 労働時間の短縮やスキルアップが早急に実現できないのであれば、現金給付は必要であり、就労抑制の原因となっている児童扶養手当における満額支給の

所得制限限度額を引き上げる必要がある。さらに、複数子加算額を増額する必要もある。

問 参考人が示した医学モデルから社会モデルへの転換を実現するためにはどのような取組が必要か。

答 2011年の障害者基本法の改正により、法律上は障がいの社会モデルの考え方が取り入れられたが、社会全体としては旧来の医学モデル等の捉え方が強い。特に、日本の学校教育では障がいの社会モデルが教えられることは少なく、障がい者に関する基本法が変わっているにもかかわらず、学校教育法等を始めとする個別法が従来どおりの医学モデルのままであることを変えてもらいたい。

問 地域移行を含めた障がい者の自立支援を行うための体制の現状についてどのように考えているか。

答 幾つかの団体が地域移行について良い実践をしている事例はあるが、それが制度上評価されない構造となっている。地域への移行期は金銭面も含め手厚い支援が必要であるが、それを評価する仕組みが欠けているため地域移行が広がらないと考えている。

問 生活保護の申請時に親族に対して行われる扶養照会が生活保護を利用する大きなハードルになっていると考えるが、改めてどのような認識か伺いたい。

答 家族を頼れる人は申請前に頼っていることが多く、扶養照会をしても連絡が取れないケースが多い。70年以上前につくられた生活保護制度の中の扶養照会に関する規定は今の時代に合っておらず、生活保護の利用を妨げているのであれば、適したものにアップデートする必要がある。

問 孤独・孤立と貧困との相関関係についてどのように考えているか。

答 頼れる関係性や社会とのつながりがあれば、仕事を失い経済的に困窮しても必ずしも貧困とイコールではない。他方、現在困窮している人を見ると、多くの場合に孤独・孤立が背景に存在している。孤独・孤立と経済的な困窮は根の部分で共通しており、さらに、孤独・孤立は様々な社会問題の根幹にも関わる大きなテーマであると考えている。

問 子どもの養育をしていない別居の親に児童手当が支払われているケースにお

ける課題は何か。

答 子どもを養育している親から児童手当の移行について申請があれば、すぐに対応できるように制度を改めるべきだと考える。また、DV被害等で住所地を移すことが難しい場合でも母子生活支援施設の施設長の証明等が求められるため、制度を改善する余地があると考えます。

問 インクルーシブ社会を築いていく上で、必要な社会全体の変革についてどのように考えているか。

答 制度や法律はインクルーシブな社会へと徐々に進んでいると信じていますが、意識の部分については、子どもの時に分離された環境で学ぶため、日本社会では障がい者問題は人ごとのようになっている。自らの経験に即しても、共に学ぶ友達の問題であるとの意識に変わることが重要だと考える。

問 バリアフリーに関する最近の課題は何か。

答 東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に伴い新幹線の車椅子席の大幅な増加など公共交通機関を中心にバリアフリー化が進展した。他方、建物については法律上ほとんど変わっていない。規制のない小規模店舗では、新しい建物であってもバリアフリー化されていないことが多い。建物を始めとしたバリアフリー化されていない部分について国会の力で改善してほしい。

問 生活が困窮していても相談機関につながっていない人に対する効果的な支援は何か。

答 オンライン上のツールの活用は時間帯を選ばずアクセスすることが可能になるなどの効果的な方法の一つである。他方、つながった後は様々な支援を受けられるよう、直接面会するなどの形が考えられる。いずれにしても選択肢を増やすことが重要である。

問 相談員は高い専門性が求められるが、どのような人材育成や他機関との連携をしているのか。

答 時代によって相談者の抱える背景が変わるため必要なスキルは桁違いに上がっている。民間団体だけではなく公的機関も様々な情報をキャッチアップすることが重要である。現在は官民が別々に研修等を行っているが、研修や相談

員のケアなど官民関係なく補い合うことができれば、地域全体の相談の質が高まると考える。

問 求職しているシングルマザーについて I T 分野以外の業種とのマッチングにどのように取り組んでいるのか。

答 スキル修得からマッチング、定着まで支援を行う中で、I T 分野以外にもコールセンターや家事代行サービス等の支援コースを設けてマッチングを行っている。I T 分野に限らず労働市場の動向を見ながら、どのようなスキル支援であれば効果的なのかを模索している。大都市圏だけではなく、全国で困っている人がスキル支援を受けられるようになってほしいと考えている。

問 インクルーシブ教育を進めるに当たっての課題は何であると考えているか。

答 総括所見では、地域の学校で学ぶために必要な支援や合理的配慮を得ることでインクルーシブ教育が実現できるとしているが、日本では多様な学びの支援が多様な学びの場の支援となっており、学ぶ場所が分離されていることが問題である。全ての子どもが同じ場所で多様な学び方ができるようなカリキュラムや体制をつくってもらいたい。

問 孤独・孤立対策の法制化の必要性を強く主張した理由と法制化が進んだ要因は何か。

答 DV や自殺などの分野においても支援現場では目の前の経済的に困窮している人への支援に全力で取り組んでいる。孤独・孤立対策は、予防の観点も含めて社会構造を変えていくアプローチとして、現場のニーズに適合している。コロナ禍で現場が大変になる中、多様な問題を食い止めたいと考えており、様々な政策分野の人が協力して行えることの一つが孤独・孤立対策である。

問 子どもの自殺が増えており、子どもへのアウトリーチが必要だと考える。孤独・孤立対策の法制化等により子どもたちとつながるタッチポイントが増えると思うか。

答 法制化されることで社会の機運が高まり、様々なセクターの人が直接的に専門にしていなくても関心を持って行動してくれることから、地域のつながりなどの強化が加速されることを期待している。

問 ヤングケアラーへの支援とみんな食堂や学習支援との親和性についてどのように考えているか。

答 虐待防止の観点で子どもの見守り支援事業として述べるなら、子ども食堂や学習支援の機能は一定程度の効果はあると考える。ただし、個々の子どもがどこにアクセスするかは事情によって異なることから、ヤングケアラーや虐待等の当事者との接点のチャンネルの作り方は一つではなく、子どもが自主的につながることができる支援の在り方を現在も模索しているところである。

問 オンラインでの学びのように、離れていても、デバイスを介して共に学んでいるといったインクルーシブ教育の事例はあるか。

答 インクルーシブ教育についてバリアフリーの観点から話すと、2020年の法改正により公立の小中学校ではバリアフリー化が義務付けられたが、これは新設や大規模修繕のときに限られ、既存のものは努力義務から変わっていない。法律を改正した趣旨に鑑みれば、既存のものも含めてバリアフリー化をしてもらいたい。

問 若年層や女性など支援を求める人の数が高止まりしている背景は何か。

答 若年層や女性に非正規で働く人が多く、そのような不安定な働き方の人はコロナ禍の影響を強く受けたサービス業などに多い。また、非正規労働の経歴が長く、他の産業や業態に移行することが難しい状態にある。高止まりの背景には労働市場の問題や不安定な生活基盤の人の支えの薄さがあると考えている。

問 支援団体に対する政府の支援策の在り方についてどのように考えているか。

答 コロナ禍の影響が長期化しており、現場の疲弊感が高まっている。そのため、支援者へのサポートやケアも含め、現場の負担をできるだけ減らすような様々な支援を検討してもらいたい。

答 地域ごとに支援ができるような基盤をつくる支援を更に進める必要がある。また、様々な中間支援団体への支援が行われているが、不十分だと考えている。

問 脱施設化のための法改正や予算の拡充が必要であると考えているが、地域社会での自立した生活を権利として保障するために政治の取組として最も欠けていることは何か。

答 現在、地域生活基盤の整備は自治体の障害福祉計画に全て委ねられているが、国の計画として、どの地域においてもどのような障がいであっても地域で暮らせる安心した社会をつくるというメッセージを含めた地域基盤整備10か年戦略のようなものを策定してもらいたい。

問 児童手当だけではなく大学までのあらゆる教育段階における所得制限が問題になる。学校給食の無償化を表明している自治体もあるが、現在の過重な教育費の負担についてどのように考えているか。

答 様々な政策で全ての人を社会全体で支えることは重要である。また、家計の負担が進路などの人生の選択に影響を与えており、負担を少しでも軽くして異なる選択肢を与えられればと考えている。

答 給食費の無償化等の普遍的な制度は、別居状態の場合などのどうしても把握できない世帯内の貧困もカバーして支援できるという点で優れていると考える。

問 学校等で障がい者ゆえの経験や差別と闘ってきた信念の原動力となった経験は何か。

答 障がい者入所施設で過ごしていた間は、外出することもなく社会から隔離した状況で生活していた。中学生になって通った地域の学校では友達に恵まれ、同年代の友達と過ごすという体験ができた一方、合理的配慮は一切してもらえず、大変な苦労や修学旅行に行けないといった悲しい思いもした。障害者差別解消法の制定など大きな変化は生まれてきたが、今なお脱施設化やインクルーシブ教育がなかなか進んでおらず、地域生活に移行できる仕組み等について、国会での議論をお願いしたい。

問 障がい者と健常者が同じ社会の中で出会い、コミュニケーションが普通に取れる共生社会を築くためにはどのような改善策があるか。また、支援活動の中で障がい者との関わりはあるか。

答 家を借りる際の連帯保証人の事業では、精神障がい者の人が多く相談に来ていた。その支援の中で、居住環境の整備や社会参加するためのつながりづくりが不足していると感じた。

答 当団体は障がい者のピアサポートグループに倣ってシングルマザーのピアサポートグループをつくった。また、障害年金と児童扶養手当の併給問題、車椅子の人の就労支援参加などに取り組んでおり、様々な場面で接点を持ちながら活動していきたい。

答 2008年～2009年の年越し派遣村でのアンケートでは何らかの難病や障がいを持つ人が3～4割いた。日本の障がいの定義は医学モデルのため非常に狭く、障がい者の人口の割合は諸外国より低くなっている。総括所見にもあったように、障がいの範囲の見直しも含めて検討し、誰も取り残されない社会につなげていただきたい。

(2) 地域社会が抱える課題（令和5年2月15日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

福井県立大学地域経済研究所特命教授 松原 宏 参考人

- 地域経済の捉え方には様々なアプローチがあるが、経済地理学では、都道府県や市町村といった地方自治体を範囲とした所与のものではなく、生産されたモノが消費される市場圏のように経済のメカニズムで形成され変化するものとして捉えている。的確な地域政策を打ち出すためには、地域経済の仕組みについてより踏み込んだ理解が必要である。
- 地域経済の基礎理論として知られる経済基盤説では、域外からの所得流入をもたらす製造業、農林水産業、観光業などを基盤産業と呼び、基盤産業で所得を得た人が消費を行うことで成り立つ小売業、サービス業などを非基盤産業と呼んでいる。
- こうした消費支出や産業連関を通じて、域内で所得の循環が生み出され、基盤産業と非基盤産業がかみ合うことで地域経済が成長する。したがって、地域経済を成長させるためには、域外からの所得流入を増加させ、域外への所得漏出を減少させたり、産業連関の効果を大きくしたりするなど、域内での所得循環の流れを様々に迂回させる工夫が重要だとされる。
- なお、基盤産業の在り方に関しては、特定の産業に特化させた方が高い成長をもたらされると考えるマーシャル型と、様々なショックに対しての抵抗力を重視して地域の産業は多様化していた方がよいと考えるジェイコブズ型という相対立する説があり、地域産業政策としてどちらをとるべきか、あるいはどのような多様性が求められるかについて、今も議論がなされている。
- 地域経済の循環は、ヒト、モノ、カネ、情報、知識の流れが複雑に絡み合っ成り立っている。地域の住民の通勤圏が基礎となって買物や観光も含めた日常生活圏を成し、地域経済の基礎的な圏域を形成している。また、工場で生産された製品は国内外に出荷され、製品市場圏を形成している。ただし、その対

価は本社のある東京などの大都市に一度集められ、そこから賃金や設備投資となって地方都市に戻ってくるというように、日本の地方都市では、本社が地域外にある会社の工場によって成り立っている地域が少なくない。地域経済を捉える際には、カネや情報のように見えない流動にも気を付ける必要がある。

- ヒトの日常的な通勤は比較的狭い範囲で行われ、日常生活圏を形成する。モノについては、高速道路や空港などの整備によって比較的短時間で遠距離まで運ばれ、広域経済圏をつくる。カネや情報には地理的移動に抵抗が少なく、国民経済、さらにはグローバルな経済空間を形成している。
- ヒト、モノ、カネ、情報の地理的移動は、結果的には幾つかの中心地、すなわち都市によって束ねられ、大都市を中心に日常生活圏、広域経済圏が形成されている。このため、地域経済を一つの層でなく、重層的、階層的なものとして捉えることが重要である。
- 地域経済の実情については、国勢調査により市区町村別に15歳以上の就業者数の2010年から2020年までの変化を見ると、中心都市、とりわけ東京の増加率の高さが目立つ。これに対し、就業者数が減少した地域は半島部、離島、過疎地域と重なる。要因については詳しい分析が必要だが、地方圏での減少は農林水産業や製造業などの減少が多くを占め、大都市圏では情報サービス業や医療、福祉などのサービス業が増加している。
- また、工業統計表によりリーマン・ショック後の2009年から2019年までの製造業出荷額等の変化を都道府県別に見ると、全体として増加している都道府県が多く、製造業は回復基調にある。愛知県の伸びが大きいのは自動車産業によるものと考えられる。東京を除く関東と関西についても、工作機械やロボットなどの生産用機械が伸びている。東北や九州などの地方圏でも伸びが見られるが、三大都市圏と地方圏との差は大きい。
- グローバルな競争の観点では、生産機能に特化した工場は、安価で豊富な労働力を持つ海外の工場に取って代わられる可能性があるため、研究開発機能などを強化して製造業の高度化を図ることが重要になる。
- 製造業のR&D比率（研究開発比率）を全国の市区町村別に見ると、大企業

のマザー工場などがある東京や大阪近郊で比率の高い市区町村が目立つ。地方圏でも、特定の大企業の研究所や主力生産拠点のある地域で高くなっているが、大都市圏と比べるといまだ少ないのが現実である。

- これまでの技術をいかして生産機能を強化してきている地方工場も少なくないため、研究開発機能の強化のみを目指すべきとは思わないが、マザー工場化や研究開発拠点化など、工場閉鎖を避けるため地方圏の工場を進化させることが重要である。
- 地域政策に関わる政策は省庁縦割りで行われてきた。また、市町村や都道府県の枠組みを超えて日常生活圏や広域経済圏が形成されており、両者のかい離を埋めるための広域連携が重要である。
- 注目すべき動きとして、経済産業省については、施行から5年が経過した地域未来投資促進法が今後どのように補強されるのかということが挙げられる。国土交通省については、2023年度の国土形成計画（全国計画）の策定に向けて地域生活圏やスーパー・メガリージョン（リニア中央新幹線の開業により三大都市圏が一体化した巨大経済圏）等についての議論がなされている。まち・ひと・しごと創生本部の地方創生施策も、2022年12月のデジタル田園都市国家構想の下でデジタル化を柱にしたものになってきている。
- 地方創生施策に関連して、地方創生関係交付金の総額を都道府県別に見ると、2014年から訪日外国人が急増した等の背景もあり、観光資源が豊富にある北海道が最も多く、長野県がこれに次いでいる。地方ブロックごとに見ると、必ずしも地方の中心都市のある県に集中しているわけではない。
- 外部の評価委員が地方自治体のアイデアの良しあしを審査し、交付金が採択されるかが決まるため、地方自治体の対応によって新たに地域間格差が発生し、拡大する傾向がうかがえる。とりわけ地方創生拠点整備交付金は建物などのハード整備に使われるものであり、一度整備されると長期間にわたり地域産業の振興に関わるものが多く、その規模の大小は地域の競争力を左右する一因になると考える。
- 交付金をうまく使っていくことが重要であるが、一つの事例として福井県の

町を紹介する。この町は、国や県からの財政移転に多くを依存している地方自治体の一つであるが、人口減少と高齢化の厳しい状況下でも合併せず、ユニークな地域活性化の取組を展開している。地域資源循環型農村を目指したり、地方創生拠点整備交付金を使って起業支援センターを廃校跡につくるなどしており、移住者の数が徐々に増えてきている。

- また、経済産業省では包摂的成長をキーワードに地域の在り方を論じている。福井県のこの町の事例においても、地域中核市や工業都市と連携する形で位置付け、個性ある地域の多様性をいかし、それらを上手に組み合わせることで、イノベーションや創造性を惹起し、広域的な地域の自立、競争力や持続可能性を図ることが重要と考える。

一般社団法人持続可能な地域社会総合研究所所長 藤山 浩 参考人

- 持続可能な地域社会を目指す上では、従来の取組の延長線上に解決はあり得ず、地元から世界をつくり直すような新しいアプローチが必要である。
- 日本ではいまだに東京一極集中が続いているが、欧米先進国ではこうした事例はほとんど見られず、むしろ二、三十年前から田園回帰が起こっている。日本の異常な一極集中を田園回帰に持っていく必要がある。直近の10年程度では、極めて縁辺性の高い山間部、離島において転入者の数が転出者の数を上回る社会増となっている地方自治体が少なからず見られることが注目される。その一方で地方都市の人口減少が非常に加速している現状がある。
- 地元から世界をつくり直すという点で、ボトムアップの取組について、新潟県で行われている人口や就農者の診断を基にした計画づくりの事例を紹介する。毎年15地区にそれぞれ県や市町村、JA等を横断したチームがつくられ、徹底した診断、話し合いでプランづくりを行っている。
- 新潟県重点地区全体の地域人口分析を見ると、対象となった33地区はこのまま推移すると極めて急速な人口減少、高齢化、少子化が起これると予測されるが、実は、人口の1.2%分の定住を増加させるか流出を防止すれば、人口の安定化が達成できる。地区別も含め、具体的にどの世代を何組、何人の定住を増加させ

- れば地域の人口が安定するかといった目標を定めながら話し合いを行っている。
- 農業の担い手についても、放置するとおおむね10年で就農者数が半減するが、約0.6%分の就農者数の増加があれば長期的な安定が見込まれる。各地域でこうした診断を行い、分かりやすい目標を設定することが必要である。
 - 目標設定に向けて、農業のみならず様々な分野の体制をどうつなげていくかを総合的に考え、地元関係図を作成し、各種計画の柱や具体的なスケジュールをつくる。最終的には、単に就農だけではなく、家族の暮らしが成り立つという地域ぐるみの求人広告のような形で、定住や就農を呼びかけていくことが必要である。
 - 次に、より具体的な地域経済の話をする。全国どこでも同じようなロードサイドショップや大型ショッピングセンターを見掛けるが、その多くは域外資本、特に東京資本であり、そこで生み出される消費のかなりの部分が域外へ流出している。
 - 2000年代初頭のデータではあるが、人口7万人の島根県高津川流域では、1人当たり200万円、住民の所得額に等しい額の財やサービスを域外から購入している。これを補助金、交付税、年金が補う構造になっているが、逆に年間1%ずつでも地産地消に切り替えていくことが経済対策として有効である。
 - こうした経済対策を進めるに当たっては、カネの流れをつかむ必要がある。今までは産業連関分析が主であったが、より簡単にカネの流れ、地域内循環の様相を捉えるものとして、「LM3」という地域経済循環を測る手法がある。
 - 島根県益田市で飲食店から出発する地域経済循環を分析した。全国チェーンの居酒屋はほとんど地元で仕入れを行っていないが、地元密着型の居酒屋であれば問屋などを介して農家や漁師、酒屋に経済効果が及んでいく。同様に、地産地消のパン屋も想像以上に経済効果が大きい。確かに域外から材料を仕入れた方が安いパンになる可能性は高いが、それ以上に所得を失う。また、島根県の地場スーパーは、大型店の進出に対して地産地消で域内循環を強化することで生き残ろうとしている。家計調査の品目別に、購入が域内か域外かを突き止めることにより、どこでどれだけカネが域外流出しているのかが分かり、新た

に域内に取り戻せるのはどこかといった対策をピンポイントで立てることができるとは限らない。

- 地域経済循環についても、今後は循環型社会に向かわなければならない。これまでの大規模、集中、グローバルなシステムでは、国外にあっては資源の枯渇、モノカルチャーによる持続性の喪失が起これ、国内において、特に地方では第1次産業が壊滅する。循環型社会に向かうには、これまで顧みられなかった小規模、分散、ローカルなシステムを地元から築き直すようなアプローチが必要となる。それぞれの資源の結節点としての拠点や事業体をつくっていくことが重要である。
- 国内も農業生産とエネルギー生産を両立させるソーラーシェアリングなどのチャレンジが始まっているが、海外ではドイツ、オーストリアのエネルギー自給村などが次々と誕生しており、日本は周回遅れ、2周遅れになっている。
- 今後の投資に向けて、地域の本当の資源である農地、山林、世帯一軒一軒までデジタルマップにデータを整備し、食料やエネルギーの持続可能性のシミュレーションができる情報基盤をつくり、地域に秘められた底力を住民と一緒に可視化する取組が不可欠である。困っているから定住、就農してほしいと願うのではなく、持続可能なエネルギーや食料の供給力を訴え、移住者や投資を呼び込む必要がある。こうしたデジタルマップ等を含めた取組により、長期的な投資とリターンの関係や域外への流出防止を見通せることになる。
- これからは、地域共通の阻害要因、促進要因のエビデンスに基づいた政策形成が必要である。そのためには、地域の情報を素早く比較検討できるデジタルの地域カルテのようなものも必要となろう。また、温かい心も持って住民と協働できるグリーンレンジャーと呼ばれる人材の配置も必要である。
- 失われた30年が続くのか、循環型社会への乗り遅れから脱するのか、今が分かれ目である。長い目で見て、日本あるいは地元の底力を呼び戻すような政策の展開を望みたい。

関西大学教授 宇都宮 浄人 参考人

- 地方都市圏の衰退には移動スタイルの変化が大きく関わっている。高知市では、ほとんどの人が車を利用しており、市の交通に対する施策への満足度が低い。また、兵庫県丹波篠山市でも、交通の便が悪いため住み続けたくないという若者の声が多い。若者に住んでもらうためには、働く場所の確保や子育てに対する支援も必要であるが、やはり公共交通機関の充実が求められている。
- 中心市街地が衰退している背景には、公共交通の衰退と自家用車依存度の高まりの悪循環がある。つまり、利用者の減少により公共交通サービスが削減されて車に頼らざるを得なくなり、中心市街地ではなく郊外の店に買物に行くようになると、都市がスプロール化し、自治体の財政が悪化し、結果的に住民が流出していくという悪循環が繰り返されている。モビリティの低下が生活の質を悪化させているのが地方の現実である。
- 地域の公共交通がもっと便利になればこの悪循環が変わる可能性があり、交通まちづくりとそのための統合的な政策が求められている。交通まちづくりはSDGsの実践にもつながる。政府も、都市を少しコンパクトにし、その分を公共交通ネットワークで結ぶ「コンパクト+ネットワーク」という政策を打ち出している。
- 車の利用が定着し、今後は自ら運転できなくても自動運転に期待できるという考えもあるが、そのような期待で思考停止してはならない。専門家に聞いても、完全自動運転が可能となる「レベル5」には、10年や20年では到達できないとのことである。自動運転の車であっても道路は渋滞するが、公共交通であれば、100台以上の車が3台のバスや1編成のライトレールで済んでしまう。道路整備で車利用が増えると、公共交通の利用者が減り、一人当たりのコストが上がり、サービス低下を招く。また、道路渋滞も発生し、時間的コストも掛かる。結果的に全員が損をすることになる。
- 日本はコロナ禍や燃料費の高騰で、運賃の値上げやサービスの削減が行われているが、オーストリアやドイツは乗り放題の切符によって公共交通の利用を促進している。これによってグリーンイノベーションもできる。オーストリア

の地方都市であるグラーツ市には、脱炭素に向けて自動車の分担率を減らし公共交通を増やすという構想がある。例えば、郊外にショッピングセンターを出店するためには、300メートル以内に30分に1本以上の頻度の公共交通の停留所が必要である。

- このような計画をヨーロッパ全土で推進しようとEUが決定した計画にSUMP（サステナブル・アーバン・モビリティ・プラン）がある。生活の質の向上のためアクセシビリティを重視し、ハード面と運賃政策などのソフト面の両方から計画する。最初に目標を決め、そのためには何が必要かというバックキャストिंगの発想で、様々な政策を整合的に行うことによって効果をもたらす統合的な政策が行われている。
- こうした政策の結果、例えばオーストリアの人口約2万人以上の都市であれば、人口の約8割が利便性の高い公共交通のサービスを楽しんでいる。このように日本とは大きく異なる水準のサービスを提供できる理由は、公共交通は公共サービスであるという概念で公的に支援しているからである。公共サービスによって皆が便益を受けるため、社会全体で支えようという考え方であり、結果として前述したような悪循環も起こらない。
- 日本でも、栃木県小山市では、コミュニティバスの年間定期券を7割引で販売したところ、若い人もバスに乗るようになり、街ににぎわいが生まれた。7割引とするためには小山市の補助が必要であるが、小山市全体の予算の0.2%で事業を実施できる。公共交通は公共サービスにとどまらず、都市経営のツールであり、そこから都市が発展するというのが小山市の発想である。
- 国土交通省も、公共交通は、自動車利用等によりもたらされる環境汚染等を軽減する一方、都市の魅力向上等、地域社会全体へ外部経済を創出する準公共財であるとしている。例えば、今は収支が合わなくても、自分が年を取ったときや、自分の子どもが通学するようになったときに鉄道があれば安心感がある。また、富山市が行っているバスの「おでかけ定期券」事業により、バスと徒歩に移行した人が増え、1億円の事業費で約8倍の医療費抑制効果があったという試算もある。単に運賃収入で経費がカバーできないから赤字、無駄という議

論ではない。むしろ地域は公共交通で元気になるのである。

- 日本では民間事業者が公共交通を運営しているが、民間への丸投げは東京や大阪の大都市圏や高度経済成長があつて成り立ったものである。この仕組みを続けようとする、経費節減や生産性向上が問われ、低賃金で厳しい労働環境の中で働かざるを得なくなるため人手不足となる。右肩上がりの時代の公共交通を規定する道路運送法や鉄道事業法などの法改正を考えていく必要があるのではないか。併せて道路、土地利用、環境、関連するまちづくりや地域づくりを統合的に実施することが必要である。
- 日本で社会政策の観点で始まった通学定期券の割引も民間の交通事業者がコストを負担しているが、地方では車を運転しない高校生と高齢者がその割引原資を負担しており、理論的にナンセンスである。この点はバリアフリーも同様であり、本来全員参加の社会をつくるための制度であるにもかかわらず、鉄道利用者だけがコストを負担し、車を運転している人は負担していない。経済学の観点からは、受益と負担が全く整合的ではない。
- 民間事業者の活力は重要であるが、官民の役割分担を考え直す必要がある。地域づくりの観点からは交通まちづくりが必要であり、それが結果的に、人手不足や低賃金に悩む民間事業者を元気にし、日本の地域の活力につながるのではないか。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 産業連関表やRESAS（地域経済分析システム）などのデータがあるにもかかわらず、地方創生にうまく活用できていないのではないか。データサイエンティストのようにデータ活用の教育を受けた人材が必要なのではないか。

答 現在は地域間の産業連関表がつくられていないため、推測を重ねて地域経済を分析している。正確な地域経済の分析を行うためには、地域間の産業連関表を再びつくることが重要である。また、データサイエンティストも重要だが、地方自治体の担当者にRESASの使い方を指導し、そのやり取りを通じて活

用方法を身に付けてもらい、各自治体の実情に合わせた形での政策形成を行っていくことも重要である。

答 小さな地方自治体では都道府県の産業連関表を案分するためにぶれが大きくなる。そこで、LM3という分かりやすい手法を提案している。また、市町村の職員が激減しており、データ診断を行う体制がとれなくなっている。データサイエンスが必要であり、養成された人材を配置すべきである。PDCAは、プランから入るのではなく、診断から入ることを行政の在り方として明確に位置付けた上で、対応する人員を配置することが必要である。

問 精緻な地域診断をして持続可能な計画をつくり、実行する際、住民だけの話し合いでよいのか。一般の人がデータを共有できる中で、その市町村に対して思いがある人が地域の外から専門性をいかして参画することなども必要ではないか。

答 地域内にあっては、住民だけではなく地方自治体の職員や議員が、同じデータや分析結果を基に同じ土俵で話し合うことが必要である。さらに、公開したデータリストを基に、自分たちと同じような地域の状況、共通点を考えるなどオープンなシステムにしていかなければ、問題解決にはつながらない。

問 RESASには、地域内の個社の事業所の収益など、国や市町村の職員しか見ることのできないデータがあるが、このような情報を公開することに対する見解を伺う。

答 RESASには、主に取引関係のデータなど、地方自治体の職員が企業の誘致等に活用するといった形で提供される限定メニューがあるが、これらは個別企業のデータであるため慎重に扱われている。これを集計し、当該地域の取引はどの地域と関係が強いのかなどの形で、使いやすくしていく方法があると認識している。

問 地方の中核都市に第2次、第3次産業を集積地として形成し、高い技能を持つ人材を引き付けてイノベーションの中核にする。同時に、それができない地域では、第1次産業や観光業などの比較優位性を高め、多様な地域の形成を図るという考え方に対する見解を伺いたい。

答 経済基盤説は一地域中心の議論であり、所得の移転元への影響については十分に議論されていない。日本全体をマクロで見たときの地域間の関係の捉え方、地域構造の在り方の議論になる。容易に解は出ないが、その地域の特性をいかした多様な地域の組合せで考えていく必要がある。

問 ヨーロッパの道路の整備率は日本より相当高い。地方の道路整備の必要性について見解を伺う。

答 最近、ヨーロッパでは、道路予算の一部を公共交通に回す形で公共交通へのシフトを進める傾向がある。栃木県小山市のように、道路に比べ公共交通の運行費用は決して大きな額ではない。日本においても、このようなある種のめり張りが今後求められてくるのではないか。

問 地域経済を考える上で、日常生活圏と広域経済圏との連携や省庁ごとの施策の連携には、どのような工夫が有効か。また、域内にある大企業などの撤退が急に決まるといった事態をどう捉え、どのように対処すれば地域経済はよりうまくいくのか。

答 国については、省庁の縦割りを脱して、まち・ひと・しごと創生本部のような組織により施策が進められてきている。むしろ、市町村や都道府県で縦割りが見られ、同じ地方自治体の中での連携を高めるような改革が求められる。域外所得を流入させるためには、域外から有力な企業を誘致することが有効だが、リスクにもなる。生産機能だけに特化すると閉鎖のリスクが大きいため、マザー工場化や研究開発機能を高めるような工場の進化を促す地方自治体からの働きかけが重要である。

問 消費者は、域外から材料を調達した商品の方が安価であると考えて、域内で調達すれば地域全体が良くなるとまでは考えないのではないか。価格競争力の壁を乗り越えるためには、どのような取組が必要なのか。また、マス・ローカリズムにより地域が共存、共栄するための共通政策について提言を伺いたい。

答 確かに価格は短期的には障害になり得る。地元製品の消費が長期的には利益になることを可視化し、共有化する必要がある。マス・ローカリズムについては、地域同士がデータを共有し、地域の中での投資から、収益、地域への還元、

そして新たな資金循環まで捉え、何が成功の共通要因かを探る。特に再生可能エネルギーの利用等において、限られた先進モデルではなく、数百、数千とつないでいくこともポイントである。

問 廃止路線をコミュニティバスなどの形で地方自治体が引き受けるに当たり、どの程度の範囲をカバーするべきと考えるか。また、日本では地元への愛着が強く、中心街への住み替えは進まないのではないか。コンパクトシティの施策には実現可能性があるのか。

答 カバー率については、オーストリアではおおむね8割という例があるので、なるべくそのような方向性が求められるが、日本ではその水準に至っていない。コンパクトシティについては、公共交通を一つの軸とすることにより住み替えを誘導すれば、無理強いしなくても沿線に人が集まり、一定程度財政的な効果も見込まれ、結果的にある程度のコンパクト化が進むのではないか。

問 域内で経済を循環させていくために関わるべき当事者や、国や地方自治体の望ましい関わり方について意見を伺いたい。

答 地域に本社を置き、長い歴史を持ち、地元の人材を雇用しているような地域中核企業をいかに育てていくかが大事である。これが地域経済循環の基礎であり、地域の基盤産業が非基盤産業を育てていく仕組みの柱になるものと思われる。

答 地方における基礎的な生活圏は人口規模が小さく、縦割りの事業展開では収益的に行き詰まるため、分野横断型の地域経営会社や拠点を育てる必要がある。地方都市においては、地場流通が衰えて地方経済が壊滅しないよう、小さな拠点等も含めてつなぎ直し、市場機能をいかに取り戻すかが求められる。また、流通が縦割りで域外の規模の大きい業者が有利になる。地方では相乗りに取り組み、小さな拠点や地方都市のハブ拠点も含めた流通ネットワークが求められる。

問 高齢者が利用できる交通機関が乏しい小さな地域のモビリティを採算性という点も含め、どのように普及させていくのか。

答 グリーンスローモビリティ（時速20キロ未満で公道を走ることができる電動

車を利用した小さな移動サービス)については、各地で実証実験等も行われており、地域の信頼や人々の関係性を養うという意味でも良い取組である。採算については、収支を合わせるという既成概念があるが、図書館や市民プールのように、公共サービスによって地域の人々が豊かな暮らしを享受できるものは多くある。交通手段に公的資金を出すことによって、住民がとどまり、地域の魅力が増し、地域全体が潤うということを多くの人に理解してもらう必要がある。

問 今後は、デジタル化を積極的に活用して経済を回していく工夫が必要である。デジタル化が地方へ広がるための課題は何か。

答 国土交通省が2023年度に新たな国土形成計画(全国計画)を策定予定であるが、そこでは日常生活圏が重要なキーワードになっており、その形成に当たってはデジタル化が非常に重視されている。デジタルを活用しながらコロナ禍以前の対面の生活の良さもいかして進めることになろうが、地方の中小都市等における問題はデジタル人材の確保、育成であり、日常生活圏でのデジタル化は重要な課題である。

問 過疎地域の限界集落や隣近所との関係が希薄なニュータウンなどの限界団地を今後どのようにしていけばよいのか。

答 都市部の限界団地と地方の限界集落をパートナーエリアとして結び付け、都市と中山間地域の限界的な状況をつないで解決するようなクリエイティブな政策を提案したい。特に災害対策に関して大都市は非常にぜい弱であり、日頃からパートナーエリアとして結ばれていることによって、備蓄、疎開等が可能となる。

問 地域の公共交通を便利で魅力あるものへと位置付けるための方策はあるのか。

答 ヨーロッパでは、公共交通事業者と行政が契約を結び、最初から公的資金を拠出する代わりに、民間ならではの知恵と競争力をいかすことによって良いサービスが生まれている。日本でも同様の仕組みが求められている。

問 第211回国会で審議される地域公共交通活性化再生法等改正案においては、

ローカル鉄道の再構築に関して国土交通大臣が再構築協議会を創設することとされている。同協議会が総合的な政策を議論できる枠組みにならないと意味がなく、また、住民が参加し、データに基づく持続可能な公共交通、まちづくりに必要なものを整理できるかどうか重要であると思うが、所見を伺いたい。

答 今回の改正案の方向性は正しいが、実際のところは運輸事業として収益を上げ、生産性を高めることが基本である。まちづくりと一体となる地域公共交通計画を策定するために地域で協議しても、地域との議論の掛け違いが起こってしまう。収支が合うのか、合わないならサービスの悪化を承知でコストを下げるといった議論に陥ってしまわないか懸念している。

問 再構築協議会設置の対象範囲は広くあるべきと考えるが、輸送密度1日当たり1,000人未満の線区とされていることは妥当なのか。

答 場合によっては輸送密度2,000人を超えていても地域を巻き込んでの協議が必要である。輸送密度は現状のサービスの結果であって、サービスが改善されれば潜在需要を掘り起こす可能性もある。その意味で、公共交通をいかにすることは、地域をより活性化できるチャンスでもあり、もっと広い範囲で地域や事業者、場合によっては国も入る形で協議を進めるのがよい。公共交通は、一つの小さな自治体だけではなく人の交流も含めて広い範囲の地域に関わるので、そこを束ねた形で議論する必要がある。

問 再構築協議会をファシリテートする人物が重要である。どのような人物がそれを務め、政策に落とし込んでいくのか、良い事例やアイデアを教示願いたい。

答 ヨーロッパでは、広域交通に専門性のある人が専任的に管理する運輸連合という公的な機関がある。そのような地域の組織を育てることによって、地域交通を良いものにしていくという方向性があるのではないかと。

問 コロナ禍でJR各社の経営体力は大きく低下しており、地域交通が消滅してしまうことを危惧している。JR各社にも上下分離方式を積極的に導入する必要があるのではないかと。

答 上下分離方式は、グローバルスタンダードからすると当然の方向性である。インフラを公的に支えることによって民間の力が発揮できる仕組みであり、今

後JRを含めてその方向性をもっと打ち出していくべきである。

問 赤字ローカル線の廃止や地元負担増の解決策を地方自治体と利用者に押し付けるのではなく、国としても、公共交通をまちづくりにどういかにするかという観点の政策を持つことが必要ではないか。

答 地域の交通を一番よく知るのは地域の人たちであり、今後の地域の移動手段をどういかに、地域をどう発展させていくかは、一義的には地方自治体を含め地域の人たちが考えるべきである。国の役割は、鉄道事業を自治事務と位置付けた上で、地域によって偏りのある税収を再配分し、地域ならではの施策をできるようにしていくことではないか。

問 地方路線の存続に必要な制度や財源確保のためにどのような施策が必要となるのか。

答 基金や交通税、あるいは住民税や法人税に薄く広く上乗せする形で財源を確保する手法もある。また、予算配分が硬直化している現状を見直すべきである。ヨーロッパでは脱炭素化に向けて、公共交通に予算をシフトすることを明確に打ち出している。

問 政府が地方創生を提唱して10年近くになるが、東京一極集中は是正されず、人口減少を始め地方の現状が深刻化している。そもそも地方創生を掲げざるを得なくなったのは、平成の大合併や規制緩和、自由化の促進により、政治が地方を切り捨ててきたからではないか。

答 東京一極集中が是正されない要因は、経済のメカニズムの中で一極集中が進んだためであり、経済の論理の中で解消していくものと考えている。本社機能の地方分散や地域本社企業を地方で強くしていくことなどが重要である。政治に関しては、以前から政治的な中枢管理機能の一極集中が話題になってきたが、フランスなど中央集権が強かった国も地方分権が進んできていることに学ぶべきかと思う。

答 五つの課題がある。まず、地方創生と言いつつも、財政の投入が中途半端なこと。2番目は、従来の「選択と集中」路線では、一部のトップランナーだけ脚光を浴びても、ほかの切り捨てられる結果に終わっていること。3番目は、

地方創生を脱温暖化などの循環型社会に向かう新しい時代のコンセプトと掛け合わせる事がまだ不足していること。4番目は、平成の大合併はむしろ自己決定権を奪ったような結果になったこと。合併せず単独でいる地方自治体の方が人口を取り戻している。自治の単位のつくり直しが必要である。最後は、人材の問題である。特に市町村の公務員数は国際的に見ても少なく、日常業務で手いっぱいである。財政的な手当も含め、スキルアップするような仕組みをつくるべきである。

問 地方活性化には地方の賃金引上げが不可欠と考える。地方での賃上げのために政治が取り組むべき課題には何があるか。

答 余りにも日本の賃金が安過ぎる。これを上げることが必要であり、それが地方の底上げにもなる。あわせて、基礎的な生活圏においては、様々なことを共有していくコモンズ的な仕組みも大切である。

問 様々な人が円滑に社会参加し支え合うインクルーシブな地域社会の実現と、誰もが集え、きずなが生まれるコミュニティの拠点づくりについて、考えを伺いたい。

答 日本ではインクルーシブに関する議論はまだ十分にできていない。今後、地域経済、地域社会を考える上で、障がい者、高齢者、外国人も含めた多様な地域社会を地域経済の基盤として明確に位置付けていくことが重要である。

答 300人から3,000人程度の一次生活圏ごとに小さな拠点をつくることに尽きると考える。その上で、子ども食堂などのお互いに役立ち助け合う場や、少しの時間でも小さな活躍ができる場のような拠点をつくる必要がある。共有の空間で、多様な人が活躍の場をお互いに確かめ合うようなまちづくりが必要ではないか。

答 SUMPの目的の一番には社会的公平性があり、誰もが社会参加できるようにモビリティ計画が重要である。富山ライトレールができたことにより、外出する人が増え、地域のネットワークが生まれるなど、得られた効果は非常に大きかった。単なる経済効果だけではなく全員参加型の社会ができる大きなきっかけになったのではないか。

問 国内の地域レベルであれば、域外に所得が流出しても地方交付税等により再配分がなされるが、国レベルでの所得流出についてはどうすべきか。

答 国レベルでは、数兆円の食料、エネルギーの輸入を行っているが、国内各地で広く小規模な再生可能エネルギーの導入を進めるなど、地方創生に結び付けて戦略を立てることによって、国外への所得の流出を抑えることができるのではないか。

問 これまで公共交通の事業者と地方自治体とは関わりが少なかった面もあって、コロナ禍では事業者の苦労も多かったと思うが、この両者の距離感を改善するための方策はあるのか。

答 コロナ禍を機に、昭和の枠組みが大きな転換期を迎えている。従来の制度を改めるなど様々なことを手がけられることを期待したい。

問 都道府県間で地方創生関係交付金の総額にやや意外な差が生じているように感じるが、その原因について見解を伺いたい。

答 例えば北陸3県の中で突出している富山県は、公設試験研究機関を強化するため意図的に交付金を取ってきている。地方自治体によって交付金の使い方に大きな差があるため、地方自治体間で様々な機会に学び合っていくことが望ましいと思う。

(3) 現下の経済情勢（令和5年2月22日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

大正大学地域構想研究所教授 小峰 隆夫 参考人

- 平成経済は、それまで経験したことのない課題が次々と現れたことで、政策が実験的な対応にならざるを得なかったという特徴がある。政策を事後的に評価すれば必ずしも成功したとは言い難く、今日まで引き継がれている課題も多い。
- 1989年から90年代前半のバブル経済の時代を振り返り、改めて確認できたことは、バブル経済の渦中にあってはこれがバブルであることが分からないものだということである。異様な株価、地価の上昇はその当時なりの説明があり、これらがやがて逆転して日本経済の大きな重荷になるという認識はほとんどなかった。
- 次に、1990年代後半の金融危機とデフレの発生についてである。バブル経済の崩壊により資産が大きく毀損し、不良債権が発生するが、これに対する当時の認識は驚くほど甘かった。1992年の経済白書は、不良債権は7～8兆円程度で、銀行全体の資産と比較すると、延滞債権はごく一部であり含み益もあると考えられ、銀行経営にとって危機的な問題ではないとしている。これが政府も含めた一般的な認識であった。
- 1992年に当時の宮澤内閣総理大臣が不良債権を税金で処理することを提案するが賛同が得られなかった。1995年に住宅金融専門会社（住専）の破綻処理に公的資金が投入されたが問題となり、公的資金の投入はタブー視されるようになった。その後、金融危機が起こり公的資金が投入されるようになった。
- デフレに対しても最初には大きな問題という認識はなく、諸外国に比べ日本の物価が高過ぎることが、高所得であることを実感できなくしていると考えられ、内外価格差の縮小が進められた。1995年の経済白書は、内外価格差は為替レートオーバーシュート又は内々価格差により起こるものとしている。

- 2000年代前半の小泉構造改革の時代は、不良債権があるために日本経済はデフレから脱却できないという認識が強く、不良債権の処理が強引に進められた。しかし、不良債権を正常化した後もデフレからは脱却できないことが分かり、金融緩和が進められていくことになった。
- この時期の行政の見直しの中には、新しく得られたものと失ったものがある。新たに経済財政諮問会議が設置されたほか、骨太方針や財政の中期展望が示されることとなった。これらは行政が財政をモニターする有効な手段として評価することができる。一方、経済計画を策定するに当たっては、それまで経済審議会において各界の代表者が時間を掛けて議論することで、経済の常識から大きく外れた政策が出てこない仕組みとなっていたが、経済審議会や経済計画の作成はなくなってしまった。また、官庁エコノミストも少なくなってきたほか、経済白書が経済財政白書となり基本的には政府の方針を追認するような内容のものになっていった。
- 民主党政権の政策運営については、官僚批判が強かったが、官僚をいかに使うかに意を用いればよかったのではないか。マニフェストについては、財源の見通しが甘く結果的に財政赤字となった。また、新成長戦略として、第三の道の提唱、GDPに代わり幸福度を新たな指標とすることなどについて示されたが、いずれも練り上げ不足だったという印象がある。
- アベノミクスの展開については、当初、基本的には大成功だったと言われ、株価は上がり、物価もマイナスから脱出し、企業収益も増えた。ただ、これはアナウンスメント効果によるマーケットへのプラスの影響、円安による輸出企業の収益の改善、公共投資の拡大、消費税率引上げ前の駆け込み需要という全て一時的な理由と言える。
- 金融緩和政策としては、インフレターゲットが設定され黒田日本銀行総裁(当時)の下で大胆な緩和策がとられた。2014年には追加緩和が行われ、その後、マイナス金利政策、イールドカーブコントロールを進めていくこととなったが、今後、どのように出口に向かうのかが大きな課題となっている。
- こうした平成経済から我々が学ぶべきことは、政策は社会の認識に支えられ

てこそ実現するという点である。ところが、国民が経済的な課題の意味を認識するまでには長いタイムラグがあり、当初の認識による民意が政策をある程度規定することで政策が後追いとなり、傷が深くなってから対応することになってしまっていた。

- もう一つは、標準的な経済学の教えに反した政策はかえって社会に大きなコストをもたらすということである。例えば、政策割当ての議論があるが、金融政策を住宅取得や金利生活者のために利用するのは正しい政策割当てではない。また、経済摩擦に対応するために内需を拡大すれば、経済は過熱しかねない。さらに、部分均衡的に当面の効果だけを見て政策を採用すると、例えば、地域振興券を配っても、結果的に使わなかった現金が貯蓄に回るだけであったように、余り効果がなくなってしまう。
- 令和に持ち越された課題について、1点目は、行き詰まりつつある異次元金融緩和である。当初目指した2年で2%という物価安定の目標は達成できず、長期国債の買入れも限界に近づき、円安の効果にも頼れなくなっている。マイナス金利は金融機関の経営の面から評判が悪く、長期金利はマーケットで決めるものであり、もとより規制できるものではない。
- 2点目は、財政についてであり、日本の債務残高の対GDP比は高い状態が続いていることである。昨今、財政支出を必要とする事態が次々と起こり、補正予算が毎年のように編成されて歳出が膨らんでいる。
- 3点目は、輸入インフレへの対応策である。実質賃金の変化を要因分解すると、輸入物価の上昇により交易条件は、2022年平均では2.2%マイナスに寄与している。このため、労働生産性と労働分配率が上昇する方向に寄与したにもかかわらず時間当たりの実質雇用者報酬は0.9%減少した。輸入インフレによる物価上昇を防ぐことは難しく、これが実質賃金を減らす最大の要因となっている。この状況はGDPデフレーターの動きに表れている。国内需要デフレーターの上昇は、原因を問わず物価が上昇していることを示しているが、国内に原因があるGDPデフレーターはほとんど上昇しておらず、輸入インフレが物価上昇の原因であることが分かる。

- 4点目は、人口問題である。国立社会保障・人口問題研究所の中位推計では、2031年の出生数が81.1万人であったが、現実には2021年に81.2万人となり、標準的な予想より人口減少が10年早まっている。人口を減らさないためには出生率を2.07にする必要があるが、現実には1.30である。政府は、結婚したい人が全て結婚し産みたい子どもが全て生まれる場合を示す希望出生率を1.80と想定し、その実現を目標としているが、我々の試算では、希望出生率はコロナ禍後で1.60程度まで低下する深刻な状態になっている。
- 異次元の少子化対策として必要なことは、1点目が人口政策の新しい目標設定である。人口1億人の維持も、出生率1.80の達成もほぼ実現不可能である。2点目が効果的な財源を伴う少子化関連予算の充実である。3点目が少子化問題の原因を明確にすることである。4点目が人口政策の国と地方の役割分担の見直しである。地方が少子化対策を行えば自治体間で子育て世代の取り合いとなり、出生率が上がる自治体と下がる自治体が出てくるため、人口政策は国が主体となって行うべきである。5点目が人口減少を前提とした社会を目指すことである。人口減少が長期間続くことは間違いないため、当面の目標を人口の増加とするよりも、ある程度人口が減っても福祉が損なわれない社会を目指す必要がある。

株式会社ニッセイ基礎研究所生活研究部上席研究員 久我 尚子 参考人

- コロナ禍の個人消費は、感染状況が悪化して緊急事態宣言等が発出されると落ち込み、改善すると上向くことを繰り返している。2022年の1年間は社会経済活動との両立にかじが切られたため、外出型の消費行動が活発化し、消費は徐々に上向いてきている。
- コロナ禍の消費のプラス要因は、感染状況の改善や社会経済活動との両立であり、マイナス要因は感染不安や不透明感である。足下では物価高が進行しているため、消費の足を引っ張っていくのではないかと考えている。
- 今の物価高の動向を見ると、川上段階の輸入物価、企業物価が上がることでコスト増などが転嫁され、消費者物価が2021年下期から上昇している。その主

な要因は、当初は原油高によるエネルギー価格の上昇であったが、食料品や日用品などに変わってきている。消費者物価を購入頻度別に見ると、物価が上がり始めた頃に、購入頻度が高い食パン、牛乳、ガソリン等の価格が上昇したため、消費者は毎月公表される消費者物価指数の数値よりも早くから物価高を感じていると思われる。

- この3年余りの間の消費行動はコロナ禍と物価高がキーワードである。2人以上世帯の消費支出を見ると、食料や家賃等の基礎的支出はおおむね横ばいで推移し、娯楽用品や旅行等の選択的支出は感染状況に大きく連動して動いている。物価高が進行する中で基礎的支出が横ばいであることに違和感があるかもしれないが、これは家賃の比重が大きいことと、消費者の外出によるいわゆる巣ごもり消費の減少や物価高による買い控えの影響があると見ている。
- 買い控えの影響が出やすいのが食料品で、巣ごもり消費が活発化した2020年に支出が増加したが、徐々に落ち着き2022年まで減っている。品目によってはコロナ禍前と比べ増えたものもあるが、節約志向により優先度が低いものは買い控えられている。個人消費全体では、支出額が大きい旅行やレジャーが押し上げ、徐々に改善している。
- 2人以上勤労者世帯の家計収支を収入階級別に分類し、コロナ禍前の2019年と比較すると、ほとんどの階級で消費支出は減り、一方で可処分所得が増えている。可処分所得が増えた理由は、2020年については給付金による影響のほか、男性の収入が減少したものの中長期的に働く女性が増えたことにより全体が押し上げられたからである。コロナ禍では女性の非正規雇用が減り、正規雇用については医療や福祉の需要があって増えている。一方、2021年以降は子育て世帯が比較的多い階級では可処分所得が増えておらず、物価を考慮した実質増減率で見れば減っている。また、この階級は行動制限が緩和された後も消費に余り積極的になれていない様子が見える。
- ニッセイ基礎研究所は、2022年9月下旬から10月初旬にかけて「物価高に対する意識と行動」に関する調査を実施した。その結果、1年前と比べて物価が上がったと回答した人の割合が高く、また、物価上昇を実感し始めた時期は同

年6月以降又は3月以降とした回答が多かったことが分かった。特に40代が早くから実感している。物価上昇を実感した理由は食料品の値上がりなどであるが、ライフステージ別に見ると、中学生のいる子育て世帯は多様な理由で物価上昇を実感している。

- 物価上昇を実感して取った行動は、不要な物は買わないとする回答が圧倒的に多かった。物価高によるコストを価格に転嫁する企業もあり、消費者は価格の安い製品を選ぶと思われているが、調査結果によると低価格製品で代替するのではなく、まずはできるだけ不要なものは買わず、ポイントやセールを利用するなどして支出を抑制している。その上で、生活必需品を安い製品に切り替えることになるが、日頃から使っている製品ほど価格を理由に切り替えたいとは考えていない。
- 他方、子育て世帯については、ライフステージのあらゆる面で支出を抑制している。選択割合は低いものの、有価証券の売却や保険の解約まで行っている様子が見られる。世帯年収別に見ると、年収1,200万円以上の高収入世帯であっても約7割は何らかの対策をしている。今、政府の需要喚起策で外へ向かう消費が盛り上がってきているが、それが落ち着いた後、賃上げの動向によっては節約志向が色濃く出てしまわないか懸念がある。
- 政府の需要喚起策としての全国旅行支援とGo To トラベルについては、利用者に偏りがあり、それぞれ約6割は利用していない一方、利用しているのは約4分の1で、利用者の約半数が複数回利用している。全国旅行支援の利用率を見ると、時間的にも経済的にも余裕のある層が利用しており、また、利用した理由は割引額の魅力などとなっている。他方、経済的に余裕のない層は利用しておらず、シニア層では感染不安があることも足かせになっている。
- 物価高対策については、エネルギー価格の激変緩和や食料価格の抑制、賃上げ支援、低所得世帯への給付も進んでいる。やはり目の前の生活困窮世帯への支援は必須である一方、動かせる消費を動かして雇用を生み、経済を回していく必要がある。究極といえる対策は将来世代の経済基盤の安定である。
- 人手不足で新卒採用は売手市場と言われているが、雇用者に占める非正規雇

用者の割合を見ると、若い女性の割合は低下しているものの男性は余り変わらない。家族形成を考える時期の25～34歳の男性の6～7人に1人が非正規雇用者であり、非正規雇用率は1990年代初頭と比べ5倍程度となっている。

- 正規雇用者でも安泰ではない。2018年の男性大卒以上の賃金カーブは10年前と比べ、30～40代の子育て等の出費がかさむ年代でフラット化している。そのマイナス分を推計すると、おおむね七百数十万円、夫婦で合わせて約1,500万円程度となり、家や車の購入、子どもの教育費、子どもを持つ人数に大きな影響を与えている。経済的な理由で結婚や家族形成などを諦めることがないようにしていくべきである。
- 大卒女性の生涯収入を推計すると、2人の子どもを産み、産休・育休で2年間休み、時間短縮勤務を利用して復帰した場合でも2億円を超えるが、一旦退職してパートで再び働く場合は約6,000万円であり大きな差がある。金額が多ければよいということではないが、働きたいという希望があるのに働けない女性もおり、大きな機会損失となっている。安心して働き続けられる就労環境を整備すれば日本経済の底上げにつながり消費喚起策にもなる。

法政大学経済学部教授 酒井 正 参考人

- 失業率はリーマン・ショック時に大きく上昇したが、コロナ禍ではそれほど高くはならなかった。その理由は、雇用調整助成金の特例措置が大規模に発動され失業の増加が抑えられたからだと考えられる。一方、実質賃金は長らく停滞している。
- 雇用者に占める非正規雇用の割合は、コロナ禍が始まった頃に一度低くなったが、現在は以前の状態に戻りつつある。コロナ禍前との雇用者数の増減を見ると、正規雇用は基本的に減少していないが非正規雇用は大幅に減少している。以前から言われていることであるが、非正規雇用が雇用の調整弁となる側面が浮き彫りとなったようである。経済全体の非正規雇用への依存は今後も続いていくと思われるため、それを前提とした対策を行っていくべきである。
- コロナ禍の雇用のセーフティネットは雇用調整助成金の特例措置により担わ

れており、労働需要が減退した状況では、求職者に対する様々な支援よりも即効性、包括性がある点で有益であった。しかし、3年近く続けられた特例措置は、その弊害、副作用として労働移動を阻害していると指摘されるようになった。実際、コロナ禍においては入職率と離職率が共に停滞していた。

- こうした現状を踏まえると、失業への入口を塞ぐ施策から、失業からの出口を広げる施策に重点を切り替える時期に来ていると考えられる。入口を塞ぐ施策は主に企業に対する支援であるが、出口を広げる施策は主に個人に向けた支援と言える。
- 雇用のセーフティネットには様々なものがあるが、全体として見たときに穴がないことが重要である。ある状況では雇用維持的な政策が労働者にとって最も有益となることもあれば、別の状況では労働移動が機能することもある。
- 現状では労働移動の施策へとシフトしつつある中、常に職業訓練が注目されているが、職業訓練だけで労働移動が進んでいくのかという懸念がある。また、誰にどのような職業訓練が必要なのかといった議論も深めるべきである。
- 人々が仕事を失って最初に雇用のセーフティネットとして想起することは、本来は雇用保険の失業給付であるが、非正規雇用者は雇用保険から漏れ落ちがちなため、セーフティネットとして十分に機能していないという指摘が以前からなされている。
- 失業者に占める失業給付受給者の割合は長期的に見て低下傾向にあり、コロナ禍以降も3割を切っている。その原因は失業給付の受給資格がない人がいるからであり、その典型が非正規雇用者である。
- 非正規雇用に対する雇用保険の適用率は正規雇用より低いが、契約社員と嘱託社員の8割、パートタイムの労働者の6割に適用されており、全く適用されていないわけではない。それにもかかわらず失業給付の受給割合が低いのは、非正規雇用では断続的な就業を繰り返しているため、受給に必要な被保険者期間を満たしていない可能性がある。保険料拠出を条件に給付を行う社会保険の枠組みでは、非正規雇用に対してセーフティネットを提供することは難しい。
- そのため、保険料拠出を必ずしも条件としない給付が必要である。離職失業

者の約半数は非正規雇用からの失業であり、正規雇用と比べて失業確率が極めて高い。非正規雇用は雇用保障とセーフティネットの両面において弱く、最近では二重のぜい弱性と表現されている。

- こうした状況から保険料を拠出しない第二のセーフティネットが考えられ、これを具現化した施策の一つとして求職者支援制度がある。この制度は、雇用保険から漏れ落ちた人たちが職業訓練を受けることができ、条件によっては所得保障も受けることができるものである。また、正規雇用者に比べ企業内の訓練機会が乏しいため、非正規労働者の訓練機会の確保も重要である。
- 求職者支援制度について掘り下げて見てみると、この制度は保険料拠出を前提としないセーフティネットと職業訓練の二つの側面がある。2011年に制度が創設されたが、労働市場が空前の人手不足で堅調だったこともあり、余り利用されていない。コロナ禍でその真価が問われるはずであったが、要件を大幅に緩和しても爆発的な利用拡大には至らなかった。求職者支援訓練の受講者数は2012年以降減り続け、コロナ禍前の段階で最低を記録した。コロナ禍において少し増えたが、増え方は低調である。
- コロナ禍でも求職者支援制度の利用が低調となった理由は、雇用調整助成金の特例措置により失業の発生が抑えられ、求職者が増えなかったからだと思われる。しかし、困窮者が増えなかったわけではなく、生活福祉資金貸付制度や住居確保給付金等の制度の利用はかなり拡大した。
- 求職者支援制度についてはコロナ禍の特例措置として、収入や出席等の要件緩和が大規模に行われた。本来は再就職や転職を目指すための制度であるが、必ずしも再就職を目指さず、スキルアップの目的でも使えるようになった。これは画期的なことであったが余り利用者が増えていない。
- 求職者支援制度は、主にハローワークを訪れた求職者に対して制度への誘導が行われているため、そこに来ない在職者等には周知できないという問題がある。在職者に対するスキルアップの機会は重要であるため、アウトリーチの仕方が課題である。
- 更に広い観点で職業訓練を捉えると、実証研究では職業訓練が就職に一定の

効果があると考えられているが、実態を見ると、同業種、同職種で早く再就職したいと思い職業訓練は不要と考える人も多い。職業訓練は飽くまで再就職の支援のパーツと認識し、支援策が構築されていくべきと考える。

- 厚生労働省が示すセーフティネットは三層で構成されており、第一層が雇用保険、第二層は第一層から漏れ落ちた人を救済する制度の組合せ、第三層は生活保護制度である。求職者支援制度の位置付けは、第二層の制度の一つとして、職業訓練を必要とする人のニーズに応じているが、訓練が必要かどうかによって制度が変わるようにも見える。また、第二層の中では対象とする層が他の制度と異なるという指摘もあり、第一層と第二層の中間の第一・五層と呼べる位置にあるセーフティネットではないかという問題意識を持っている。制度間で切れ目のないセーフティネットにするためには、各制度の連携が必要である。
- 職業訓練については、訓練コースが人々のニーズに合っていないという批判がある。また、訓練を受講しない理由として受講したい分野の職業訓練がないからという声もある。
- 求職者支援訓練の分野別の応募倍率と就職率の関係をみると、例えば、デザイン分野は応募倍率が高い一方で就職率は低い。これに対し、慢性的な人手不足にある介護福祉分野は就職率が高いものの応募倍率は低い。この状況から分かることは、個々人のニーズに応じて訓練コースを拡充するだけでは、社会経済にとって望ましい労働移動が起こるとは限らない可能性があるということである。
- 職業訓練を通じて労働移動が生じ、人々が成長産業に移っていくことが理想であるが、売上げが伸びて成長している産業が雇用吸収力のある産業なのか、安定雇用を提供できるのかということについても議論が必要である。
- 非正規雇用への支援の観点から第二のセーフティネットは重要であるが、現在の制度で機能しているかどうかは今後も点検していく必要がある。中間層のために切れ目のないセーフティネットを構築していくことが重要である。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 コロナ禍後のグランドビジョンが見えない日本の現状をどのように考えるか。

答 旧経済企画庁を志望する人の多くは、エコノミストとして活動したいという特定の目的を持っていたが、様々な役割を持つ内閣府が発足してからは、そのような志を持った人材が集まりにくくなっている。官庁エコノミストはかつてはある程度自由な活動が許され、原稿の執筆や講演で対外的な活動をすることもできたが、最近は公務員の行動が厳しく制限されている。EBPM（エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング）、行動経済学、マーケットデザイン等の専門知識を行政にいかせる仕組みが新たにできてほしいと考えている。

問 コロナ禍の前後で消費行動が変わったと考えられるが、可逆的か否かの視点で見た場合、地方と都市でどのような違いがあるのか。

答 コロナ禍の行動変容については、その地域に住んでいる消費者の年齢による影響が大きく、都市と地方そのものに由来する違いは余りない。可逆的か否かの視点においては、コロナ禍前から進めていたことが加速したという見方をしている。例えば、働き方ではテレワーク、消費行動ではキャッシュレス、ネットショッピングへの変化が進んだ。需要の加速という面では、食生活の部分でデリバリー、テイクアウトの利用が加速した。その背景には、中長期的な世帯構造の変化、単身世帯、共働き世帯の増加がある。

問 求職者支援訓練において、受講者が希望する職種と需要のある職種にミスマッチが生じており、その解消が課題であるとの指摘があったが、どのような施策が必要なのか。

答 労働需要のミスマッチは簡単には解消できないが、職業訓練を受けることによって得たスキルで本人にとって良いポジションに就けるという気付きを受講者に与えることが重要である。あるポジションへの移動に必要なスキルなどが定量的に分析され、ノウハウとしてシステムチックに共有されていけばよいと考える。

問 物価上昇を実感して取った消費行動として、まずはできるだけ不要なものを買い控える行動があって、その次に安い製品に乗り換えるという傾向は、物価高やコロナ禍以前から継続していることなのか。

答 物価高になってからの調査であるので過去との比較は難しいが、1990年代から消費生活を振り返ると、低価格で高品質のものや無料で楽しめるサービスがネット上で広がる中で、価格や時間の効率性を意識した消費行動が若い世代以外にも広がってきている。商品を大量消費するよりも必要なものを効率的に使い、サブスクリプション等を利用して不要なものは買わず、必要なときに必要な量だけ利用する志向が、消費行動の土台として成長していると考ええる。

問 求職者支援の職業訓練において、どのような人がリススキリングの対象となり、どのような訓練が必要となるのか。

答 正規雇用 비해非正規雇用の方は訓練機会が少ないため、優先する施策が必要である。他方、正規雇用の方が一律に訓練機会に恵まれているのかを把握する必要もある。また、提供する訓練内容がその労働者にとって有益なもの、あるいは、企業側が望んでいるものとは限らないため、それぞれの雇用形態の中でどのような人にどのような訓練機会を提供すべきなのかを決めることは難しい。このため、職種や産業のレベルでスキルアップを考えるのではなく、そのタスクに必要なスキルは何かというレベルでマトリックスを描いて考えていくような仕組みが重要である。

問 バブル経済や不良債権に対する当時の経済企画庁の認識が甘くなった理由は何か。また、政策立案の前提となる経済情勢を正しく認識するため、現行制度に必要と思われる視点は何か。

答 バブル当時の資産価格の上昇にはそれなりの理由があった。不良債権の実態も海外と当時の大蔵省の推計が異なることがあり実態を把握することは難しかった。また、官僚は時の内閣の指揮下にあるため政策の過ちを正すことは困難である。政府とは別の組織である独立財政機関があれば、理にかなった前提で財政の見通しを出すことができる。これは諸外国に例があるので、財政の状況が最も深刻な日本においてこそ設置を真剣に議論すべきなのではないかと思

う。

問 独立的な第三者機関を設置する場合、既存官庁が経済を分析し政策を練っていく上で、何かしらのそごが生じる可能性があるのではないか。

答 やって見ないと分からないが、現実的な問題は出てくると考える。例えば、財政見通しをつくる際、細かい社会保障支出の見通しなど、行政組織の協力を得なければならないことがある。その協力を得る過程で行政当局の希望的観測が入り込んでくる余地がある。ただ、こうした議論の過程を広く公開して、多くの人のチェックを経ながら進めていけば、多少のバイアスからは免れることができると思う。

問 平成時代の社会保障制度の変遷について、エコノミストの立場からどのように実感しているか。

答 社会保障は財政改革の大きなハードルになることが多かった。社会保障費の増大で財源や合理化が議論されるが、世間では社会保障をより充実すべきという意識が非常に強い。したがって、財政改革等による消費税率の引上げや社会保障の歳出削減は国民的な反発を受けることが多かった。社会保障への国民的希望が強い分だけ改革を難しくしているという印象がある。

問 少子化対策として「こども保険」の創出を有効な手段とする理由や、その導入に際しての課題は何か。

答 こども保険は、子どもを持った人も持たない人も一定の金額を払い、コスト負担を分け合うという意味での保険的な制度である。子どもを持たない人は損となり、子どもを持てば持つほど得になる仕組みで、これで子どもを持つ人が増えるかは疑問であるが、経済学者の間で議論されている。

問 今後も物価高が継続する見通しの中で、最も力を入れるべき経済対策は何か。

答 まずは賃上げ支援であるが、根本的な改善には将来世代が経済的に明るい見通しを立てられることが重要であり、少子化の抑制にもなる。賃金構造の改革、雇用形態の議論は進められてはいるが、やはり将来世代の経済基盤の安定化につながる政策が最も重要である。

問 男性と比べて女性の消費意欲は旺盛であるとの指摘があるが、男性の消費意

欲を高めるにはどのような方策があるか。

答 年収階級別に男女の消費性向を見ると、男女で収入が同じ場合でも女性の方が消費が多い。女性は様々な領域で消費する傾向があるが、家族を持っている男性は経済的に家族を支えなければならないと考え、自分よりも家族を優先していると思われる。男性の消費意欲を後押しするよりも、まずは女性の消費意欲を活発化させる方が日本経済の底上げにつながる。

問 求職者支援制度を第二のセーフティネットとして位置付けていくためには、制度の拡充が必要である。その方向性についてどのように考えるか。

答 求職者支援制度の大胆な要件緩和は基本的に評価している。これにはモラルハザードを懸念する声もあるが、まずは多くの人に制度を利用してもらい、口コミ等で知られていくことが重要である。訓練期間の短縮により、短期間のコースでは就職率が若干低いことに懸念があるが、対象者を拡大すれば様々な人が含まれるので就職率が多少下がるのは仕方がない。こうした要件緩和はコロナ禍の時限措置であるが継続してほしい。雇用調整助成金の特例措置の終了も踏まえると、失業から脱出するための恒久的な施策を考える時期にあるのではないかと思う。

問 タイミングを逃さずに政策を実行するためには、どのような方策が必要なのか。

答 政策は国民的な意識の裏付けがなければ実行できないが、国民の認識はどうしても現状に引きずられてしまう。そのため、国民は新しい問題の本質的な意味を理解することは難しい。したがって、政策が国民の意識に近いほど適切な政策がとられにくくなる。この矛盾を解決するためには、正統的な経済の専門家の意見がより政策に反映される仕組みをつくること、国民に対して客観的な分析を示し、データとその分析に基づくアプローチを根付かせること、政治家が国民の要望を吸い上げるだけでなく説得する側に回ることが必要である。

問 物価高の影響で家計がひっ迫している子育て世代に対し、自治体はどのような給付を行うのが効果的と考えるか。

答 特別定額給付金は使われずに貯蓄に回ったという分析もあり、現物給付の方

が経済が回る側面がある。給付金が使われない理由は、明るい将来の見通しが立てられないからであり、中長期的な雇用環境の改善を進めていくことが重要である。

問 ハローワークの相談員の適切なアドバイスが雇用の流動化を図る上で重要となること、求職者支援制度の利用者に対する生活費の給付は少ないこと、また、制度の実施機関の確保は厳しいことについて、どのように考えるか。

答 ハローワークの細かな対応はミスマッチを防ぐために重要であるが、人手不足で十分な時間が割けないということがあるので、例えば、AI等の活用を進めるべきである。求職者支援制度の利用者が拡大しない背景には生活支援の給付金の支給要件が厳しいことがある。一方で、職業訓練の受講だけを条件に所得を保障すると、本来職業訓練を必要としない人が利用するといういびつな状態になりかねず、職業訓練を受けずに所得保障をすることは求職者支援制度において難しいことと考える。しかし、従来の雇用保険から漏れ落ちた人へ何らかの所得保障をすることは非常に重要である。実施機関の確保についても様々な問題があるので努力していかなければいけない。

問 幸福度追求の議論が不十分だったとの指摘があるが、GDPに代わる国の豊かさを示す指標を新たに決め、その向上に取り組んでいくことについてどのように考えるか。

答 経済政策の最終的な目標は国民の幸福度を上げることに尽きる。一方で、人々の幸福度に国が直接介入するのが適切かという問題がある。経済政策の目標は、経済の成長、物価の安定、完全雇用が基本であり、この三つを追求することで、生活に余裕が生まれ、雇用の安定がもたらされ、将来への不安がなくなる。結果的に幸福度の追求とGDP追求型の経済政策は両立するものであり、むしろ、経済政策は個人の選択や価値観の問題を避けながら幸福度の基礎的な部分を整備するものであると考える。

問 実質賃金の低下とともにパートで働く女性が増えているが、税制や社会保険上の年収の壁は据え置かれたままである。年収の壁を突破した場合の収入の減少分を給付で補填することについて、どのように考えるか。

答 女性の働き方は多様であるので一つの方法で救済することはできない。年収の壁への対策を検討する前提として、まずは女性の働き方を整理し、どの層に何が必要なのかを理解した上で多方面で進めていくことが必要である。

問 労働者の暮らしを守り、失業なき円滑な労働移動を促す政策において議論すべきことはセーフティネットの充実であるが、現行の求職者支援制度の課題は何か。

答 求職者支援制度をいかしていくことが大切だ。例えば、フリーランス等の新しい働き方に対しても、雇用保険の適用ではなく、求職者支援制度の課題を解消し、救済していくことが適当であると考え。柔軟な労働市場の中で、労働移動を実現するには移動先の明確なイメージがなければ進まない。また、労働移動を考える上で重要なことは個人自身が自分のキャリアを考えることであるが、日本の雇用慣行はキャリアを考えにくいものになっている可能性がある。ジョブ型雇用の検討や遅い昇進の解消などの日本的雇用慣行の抜本的な改革のために企業の協力が欠かせないと考える。

問 我が国が賃金の上がらない国となった背景や原因について、どのように考えるか。

答 実質賃金を増やすには、生産性と労働分配率の上昇、交易条件の改善が必要となる。分配率の上昇には限りがあり、交易条件は外的に与えられてしまうものである。したがって、継続的に賃金を上げるために生産性、つまり日本経済の基礎的な成長力が重要となる。

問 女性は非正規雇用が多く、正規雇用でも賃金が低いという実態がある。こうした構造的な問題を解決する上で、重要なことは何か。

答 2013年の成長戦略で女性の活躍が掲げられ、非正規雇用率は下がり、就業の継続が正規雇用につながり、企業も女性の正規雇用に積極的になってきている。正規雇用の男女の賃金格差も縮小し、構造的な問題は改善傾向にある。問題は女性の非正規雇用率が高く、男女の賃金格差が生じ、経済基盤が不安定となることである。まずは女性が出産や育児で離職しないで働き続けられる就業環境を整備することが重要である。若い世代では、男性でも育休を希望する人が多

く見られるが、取得できていない。女性が働きやすい環境は男性にとっても働きやすい環境である。男女が働きたい形で、安心して働き続けられる環境を整備することが重要である。

問 より良い条件の仕事があれば労働移動が進むが、終身雇用や年功賃金の慣行が移動を阻んでいるとの考え方がある。一方、労働法制の規制緩和により、若者や女性の半数が非正規雇用で賃金が上がらず、安定した仕事に就きたくてもそういう仕事はそうそうない。こうした現状についてどのように考えるか。

答 労働移動のみに着目するのであれば、非正規雇用の人は正に労働移動しているが、政府が目指す労働移動はスキルアップして生産性や賃金が上がるものである。そのためには、きめ細かな対策が必要である。一方で、非正規雇用やフリーランスのままであることを希望する人もいる。求職者支援制度は正規雇用を目指す人だけを対象としており、非正規のままスキルアップしたい人には支援が届かない。目指す雇用形態に関わりのない支援が必要である。

問 フリーランス等はセーフティネットがほとんどないが、保護法制の在り方についてどのように考えるか。

答 雇用保険の適用拡大は方向性としてあり得るが、適用されたとしても失業認定や被保険者期間の要件で受給できない可能性がある。フリーランス等へのセーフティネットの提供は、保険料の拠出を条件としない仕組みが重要になる。その意味では求職者支援制度にはポテンシャルがあると考えている。

問 バブル経済の渦中にはバブルであることに気付けなかったように、現在渦中にあって見えていないリスクと考えられることは何か。

答 それは財政赤字と考える。現在、国債発行のコストがほぼゼロとなっている。一方、コロナ対策、防衛、少子化対策等で財政需要が増大する中で、多くの人が財政赤字に対して危機感を持たなくなっている。正に渦中にあってその危機に気付かない典型的な状況であると言える。

問 障がい者等の社会的に不利な人たちが対等に働けるソーシャルファームの取組や、就労困難者の社会参加を進めていくためには、どのような方策が必要と考えるか。

答 就労が困難な人たちが通常の職業に就き所得を得るようになった場合、どの程度の経済効果が得られるのかを推計したことがある。そうした人たちを社会参加に導けば大きな潜在力が発揮でき、本調査会が掲げる「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」にもつながると考える。

答 様々な場で声を出すことが有意義と考える。世の中を動かしていくには、どれくらいの数の就労困難者がいて、その方にどのようなポテンシャルがあるのかを具体的に示していくことが重要である。

答 求職者支援制度の対象者には就労困難者も想定されているが、一般の人と同じように職業訓練できる人ばかりではない。訓練やスキルアップの機会を与えようとしても、そもそも参加することが難しい人に対する配慮がなされた制度づくりが必要であると考えている。

問 就労困難者の支援を考える上で、テレワークのメリットとデメリットとなることは何か。

答 テレワークの普及は様々な働き方、働きやすさを実現する上で重要である。他方、長期的な視点で考えたとき、企業は距離に関係なく職場にいなくても仕事ができることに気付き、海外にいても同じ仕事ができるという発想になりかねず、ある種の雇用喪失を発生させる懸念もある。しかし、テレワークが普及する流れを止めることはできないので、そのメリットをいかしながら、海外に出ていかない仕事や、デジタル化されてもなくなる仕事に活用していくことが重要と考えている。

(4) 社会的な困難の現状（令和5年4月12日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

特定非営利活動法人自殺対策支援センターライフリンク代表

清水 康之 参考人

- 2004年にライフリンクを設立する以前はNHKで報道ディレクターをしていたが、親を自殺で亡くした子どもの番組制作をきっかけに自殺対策に取り組む決意をした。当時は、自殺は個人の問題と捉えられていたが、現場で取材をするほどに自殺は社会構造的な問題であるという確信が強まっていった。
- 自殺者の最期の思いに迫ろうと遺書の取材を行った際、多くの遺書には共通して謝罪の言葉がつづられ、特に、自身の存在についての謝罪を感じた。真面目で責任感が強い人たちが自分を責め、様々な悩みや課題を複合的に抱えて、死ぬしかないという状況に追い込まれて誰にもみとられずに亡くなったことにごく然とした。さらに、遺族は、自分の大切な人が自身を否定しながら亡くなり、自分がそれを止められなかったことを一生背負うという過酷な死別体験を強いられる。当時は毎日100人近くの自殺があったにもかかわらず、自殺は個人の問題であると社会は切り捨てて対策を進めることもなかった。
- ライフリンク設立当時と比べれば、自殺対策基本法も制定され、社会全体で対策を進めていく中で、3万人を超えていた自殺者数が現在は2万人台前半まで減少してきてはいるが、亡くなった人が生き返るわけではない。しかも、小中高生の自殺については増え続けている。
- 遺書やSNS等の相談の中にもつづられている「助けてください、死にたいです」という言葉は、一見矛盾をはらんでいるように聞こえるが、死ぬ以外につらさから抜け出す選択肢が見えない状況に追い込まれ自殺念慮を抱えている人たちの本質的な言葉である。誰がいつ、何をきっかけにそのような状況に追い込まれるか分からない社会状況にある中で、子どもの自殺の現状と課題を一緒に考えてもらいたい。

- 自殺者総数の推移を見ると、2006年に自殺対策基本法が制定され、2010年以降は全国の自殺者の総数は減少傾向にあり、最も多かった2003年と比べて2021年には約40%減っている。一方、小中高校生については、2000年代の前半ぐらいから少しずつ増加を始め、コロナ禍の2020年に前年比100人増で499人と過去最多を更新し、2022年には更に増えて514人となっている。
- 小中高校生の自殺で最も多いのは高校生である。2022年の高校生の自殺者の属性を見ると、全日制高校の男子が161人と最多である。また、人口10万人当たりの自殺者数である自殺死亡率に換算すると定時制・通信制高校の女子が最も多く、全日制高校の女子の約4.6倍となる。これは、定時制・通信制高校に通っていたから自殺に追い込まれたというよりも、様々な悩みや課題があって全日制高校に通えなくなり、定時制・通信制高校に転校したけれども解決されず、むしろ悪化する中で自殺に至り亡くなっていると解釈することが妥当と感じている。
- 自殺の原因、動機については、多くの場合は複合的であるが、あえて単純化して精査すると違いが見られる。定時制・通信制の高校生では健康問題を抱えていた割合が非常に高い。一方、全日制の高校生は学校問題を抱えていた割合が高い。それらの内訳を見ると、健康問題については、通っていた高校によって大きな差はなく、「うつ病の悩み・影響」、次に「精神疾患の悩み・影響」が多かった。ただ、学校問題については、全日制の高校生と比較して、定時制・通信制の高校生は「学業不振」を抱えていたという比率が高い。「学友との不和」に関しては、全日制の高校生の方が比率として高い。
- 自傷行為歴と自殺未遂歴の有無については、定時制・通信制の高校生の自殺者の約半数が自殺未遂歴又は自傷行為歴があり、全日制の高校生の2.2倍となっている。自殺未遂の時期については、定時制・通信制高校の女子に関しては、自殺で亡くなる前1か月以内に自殺未遂をしていた割合が26%に及ぶ。この自殺未遂があつてからどのような支援ができていたのか精査の必要がある。男子は女子と比較して、自殺未遂歴又は自傷行為歴がない又は不詳である割合が高かったが、裏を返すと、致死性の高い手段で1回の自殺行動で亡くなっている

ことが多いことを示唆している。

- 自殺の時間帯については、放課後が比較的多い。ただし、学期中と休暇中では特徴に差異があると思われるので、更に掘り下げた分析が必要である。
- 以上の分析は、いのち支える自殺対策推進センターも行っているが、厚生労働省や文部科学省と連携しながら、更に深めていく必要性を強く感じている。
- 2023年4月5日に、超党派の国会議員による「自殺対策を推進する議員の会」が岸田内閣総理大臣に「自殺の危機から「子どもの命を守る」ための緊急要望」の申入れを行った。
- 自殺者全体が減少傾向にある中、子どもの自殺は増えている現状にどのような対策が必要なのか。社会全体で行っている自殺総合対策は、徹底した自殺の実態分析に基づいて総合的な戦略を立てて進められてきた。具体的には、「自殺総合対策大綱」を国の指針として5年ごとに見直し、自殺対策基本法において地方自治体に地域自殺対策計画の策定が義務付けられ、全ての都道府県と95%以上の市町村が地域の実情を踏まえて策定している。
- このような戦略をけん引する専門組織として、厚生労働省に自殺対策推進室があり、いのち支える自殺対策推進センターも連携して分析や支援を行っている。また、予算も十分ではないが地域自殺対策を推進する交付金が年間約40億円確保されている。こうして、自殺者数は自殺対策基本法が制定された2006年と比較して2022年には32%減少した。
- 一方で子どもの自殺対策については、実態の分析が十分に行われておらず、総合的な戦略も策定できない状況にある。さらに、戦略をけん引する専任組織もなかった。昨日、こども家庭庁への子どもの自殺対策を担当する室の新設が報道されたが、室長が兼任であるとも聞いており、今後どのような体制で進めるのか見通しが立っていない状況ではないかと思える。また、予算面では地域自殺対策強化交付金は厚生労働省所管であり、学校での自殺対策には使用できないが、文部科学省には自殺対策に特化した予算がない。このような中では、子どもの自殺者数が2006年と比較して2022年には68%増加してしまっているのは当然で驚くことではない。

- 戦略を立て、けん引する組織をつくり、予算を十分確保すれば、生きる支援を届けることができ、その結果、生きる道を選ぶ子どもが増える、自殺が減る状況をつくれるのではないかと思う。

認定特定非営利活動法人キッズドア理事長 渡辺 由美子 参考人

- キッズドアは、2009年から無料の学習支援事業を行ってきた。コロナ禍の2020年以降は、もう一つの事業の柱として食料品送付等で子育て家庭を支援するファミリーサポート事業を行っている。
- 長引くコロナ禍や経済格差の拡大等で、子どもを取り巻く状況は非常に厳しくなっている。2021年度の不登校が対前年度比で小中学校では24.8%、高校では18.4%と急増している。また、子どもの自殺者数は過去最高である。そして、キッズドアが支援する困窮子育て家庭の保護者を対象に2022年11月に実施した「2022年物価高騰の影響把握のための緊急アンケート」（以下「緊急アンケート」という。）では、高校生が経済的理由で志望校を諦めたとの回答が19%と、実に多くの子どもが将来を諦め始めているという状況である。
- 従来、子どもの貧困といえはいわゆる相対的貧困層を指してきたが、子育て家庭の所得の二極化が非常に進んでいる中で、実は、中位の層が困難を感じていることが分かってきた。また、体験格差、デジタル格差も拡大している。
- 2023年から2030年頃までを「アフターコロナの子ども・若者リカバリープラン」として集中的に支援をしてほしい。子どもへの支援は福祉ではなく投資であるとも言われ、早めの支援をすれば、いずれ社会に出て働いて還元してくれる。就職氷河期の問題が10年後、20年後に深刻になっているが、コロナ禍後にまた同じことが起きないようにしてほしい。以下、具体的に7点を提案する。
- 1点目として、コロナ禍や物価高騰の影響が続いているので支援を継続してほしい。緊急アンケートで子どもの状況を尋ねたところ、7割が子どもに必要な栄養が足りていないと回答した。それにもかかわらず、家計維持のために出費を減らしているものは食費と回答している。子どもの成長に影響が出ている一方、学びや生活にも悪い影響が出ているという回答が6割に迫った。具体的

には、体験活動が減った、勉強への意欲が低下したということである。コロナ禍の影響が長引いているので、政府は継続した支援を打ち出してほしい。「低所得の子育て世帯に対する子育て世帯生活支援特別給付金」の5万円で命がたつがると思った家庭は多い。

- 2点目は、貧困層のみならず、準貧困層への様々な支援の拡充である。政府の子どもの貧困対策は、高等教育修学支援など相対的貧困層への支援は充実しつつある。しかし、実は住民税を払っている層であっても生活が厳しい世帯が多く、このような準貧困層に対する支援が必要である。
- 令和3年に内閣府が「子供の生活状況調査」を行ったところ、等価世帯収入が中央値の2分の1未満の貧困層が困難に直面しているが、等価世帯収入が中央値の2分の1以上だが中央値未満の、いわば収入が中低位の水準の世帯でも多様な課題が生じていたという分析の報告があった。
- 同調査によると、2019年の世帯全体の年間収入については、1,000万円以上の世帯が一番多い。また、国民生活基礎調査によると、2020年の1世帯当たりの平均所得が国民全体では564万円で、高齢者世帯以外の世帯では685万円であるところ、児童のいる世帯では813万5,000円、中央値でも722万円と非常に高い。つまり、子どものいる世帯には非常に所得が高い一群があり、それ以外の世帯との格差が大きい。そして、各種世帯の生活意識を見ると、高齢者世帯よりも児童のいる世帯の方が、生活が苦しいと思っている割合が高い。
- 要するに、貧困層よりも少し上の準貧困層が大変苦しい状況にあり、その層が実は厚い。子供の生活状況調査では、等価世帯収入が中央値の2分の1以上だが中央値未満の世帯が36.9%を占めている。また、子育て世帯への支援は貧困層やひとり親には各種あるが、準貧困層や二人親には少なく、特別給付金の5万円も支給されない。準貧困層の生活の苦しさについては、同調査では公共料金の未払経験が7%と、生活が回っていない状況である。また、中学生が進学したい教育段階は、中位以上の層では大学又はそれ以上が64.3%であるが、準貧困層では38.1%と大きな開きがあり、所得により大学進学希望にこれほどの差が出ていることが分かる。進学段階を「高校まで」と答えた保護者

にその理由を尋ねると、家庭の経済的な状況から大学進学は難しいと答えた保護者が約3分の1であった。準貧困層は修学援助や児童扶養手当等が全く受けられず、学習支援事業や生活支援事業も対象外で貧困層に比べると支援が薄い。中央値2分の1以上の層は、生活は何とか回しているが、学習や教育について何らかの支援がないと下の層に落ちていってしまう状況であり、支援が必要である。

- 3点目は、高校生への支援が必要である。高校卒業後が人生の分かれ目となるからである。緊急アンケートで経済的な理由で志望校を諦めたと回答した子どもは19%おり、自由回答では、進学希望だったが就職して家に給料を入れる、物価高騰でどうにもならない、理系は学費が高いから諦めて文系にするなど、もったいない話が出ていた。2023年3～4月に行ったキッズドアの支援を受けている高校生へのアンケートでは、受験校や学部、進学を変更したという回答が28%あり、そのうち半分が経済的な理由であった。また、学習や生活の困りごとを尋ねたところ、高校に通う費用を捻出するために生活が苦しい状況とのことであった。キッズドアが支援をしている高校生は勉強だけではなく、様々な情報提供や励ましもあって、立派な大学に進学していくので、高校生への支援を行うことを打ち出してほしい。
- 4点目は、今後は学習支援や体験活動が必要なことである。食や居場所の支援の充実の方向は打ち出されているが、その後は学習支援が大変重要である。緊急アンケートでは、子どもの学びや生活への影響について、体験活動が減ったことや勉強への意欲が低下したことを半数の親が実感していることが分かった。子供の生活状況調査によると、中学生が一番望んでいることは無料の学習支援であった。支援の場があることで助かる子どもは多いので、NPOの活動に対する支援等に集中的に取り組んでほしい。
- 5点目は、オンラインを活用し、公的支援を広域で受けられる仕組みの構築である。キッズドアは高校生への学習支援をオンラインで全国的に行い、2022年は236人が利用した。現在の行政には都道府県をまたぐ広域の学習支援の枠組みがなく、企業や民間財団の支援、クラウドファンディングによっている。

地域の小さな団体が高校生を支援することは難しいので、広域支援の仕組みをつくってほしい。

- 6点目は、不登校の子どもへの学びの支援である。有料のフリースクールや塾に行ければよいが、家にひきこもると学びが遅れ、メンタルなどが整ってからの登校では追い付けないので支援が必要である。また、高校は義務教育ではないために中退はやむを得ないとされてしまうが、後の人生を考えると高校を卒業することは非常に重要なことである。
- 7点目は、高校卒業後の支援である。大学生、短大生、専門学校生、フリーターに対する支援制度は全くなく、家庭にも頼れない。このような子どもの相談を受けているNPOへの登録者数が急増していると聞く。キッズドアでも支援した高校生に大学進学後の不安を尋ねると、4年間の学費や独り暮らしの費用の捻出などについての声上がる。これらを受け止める場をつくっていく必要がある。

東京都立大学人文社会学部教授 阿部 彩 参考人

- 子どもの貧困対策については3点指摘する。1点目は、子どもに限らず貧困対策には長期的な成長戦略が必要であるということである。現在の生活困難はコロナ禍で初めて起こったわけではなく、既に30年前から存在する。2点目は、子どもの貧困対策と子育て支援策は同じものではないということである。子どものある世帯全体の経済状況は必ずしもコロナ禍で悪化していない。また、現在子育て中の国民は非常に少数派で、子どもの貧困対策を行っても国民全体の貧困対策をしていることにはならない。3点目は、この点を非常に強調したいが、財政を悪化させる政策は子どものためにはならないということである。
- 子どもの貧困対策から少し離れて、日本の貧困対策を考える。国民生活基礎調査によると、1985年から最新のデータである2018年までの相対的貧困率の推移は、年齢別では、男性は10～20歳代で徐々に上昇し、65歳以上で徐々に低下しているが、女性は高齢期の貧困率が下がっていない。更に年齢を3階層に分けて推移を見ると、20歳未満及び20～64歳の勤労世代については、最も景気が

悪かった2009年及び2012年の貧困率が最も高いが、非常に景気が良かった2018年であっても、1985年～1990年代に比べれば貧困率は高いことが分かる。

- この30年間貧困対策をしてきたはずだが、高齢女性の貧困率は下がらず、高齢男性についても20歳未満及び20～64歳に比べると高い。2012年頃から高齢者の貧困率は再び上がり始めており、公的年金等の改革の影響が今後も懸念される。
- 勤労世代の20～64歳について貧困率を都市規模別に見ると、かつては都市規模による貧困率の差が非常に大きかったが、30年間で収れんしてきている。それは、大都市で貧困率が上がり、郡部等や人口5万人未満の都市が横ばい程度になっているからである。収れんの傾向は子どもと高齢者についても同様である。
- 子どもの貧困率については、年齢層別での格差は1985年頃は小さかったが、年を経るごとに拡大し、20～24歳が一番高く、0～4歳は大きく低下している。ただし、貧困率が上がっているのは分布の問題であり、子どものある世帯の所得の変化とは別の問題である。
- 児童のある世帯の所得分布を見ると、全体的に所得が上がっているが、その中でも所得が非常に高い層がかなり増え、格差が大きくなっている。所得が800万円以上の世帯が占める割合は、1985年は14%程度であったが1990年代と2015年以降に急上昇し、2020年には40%近くに達している。
- 20歳以下の子どもの再分配前の貧困率は、1985年から2012年までに約10%上昇した。高所得層の一部を除き、子どものある世帯の稼得能力だけでは貧困からの防御力がなくなっている状況である。したがって、児童手当の拡充等による再分配はされてきたが、2006年までは再分配後の貧困率の方が高く、最も再分配効果のあった2012年も18.5%から16.6%と微減である。再分配前の貧困率を下げない限りは、現在の財政状況では上昇した約10%分を、再分配を増やすことのみでは補うことはできないということである。第一に行わなければならないことは、再分配前の親の所得を上げることである。これはほかの勤労世代でも同じである。

- 子どものある世帯の可処分所得を購買力平価で平準化し、各国と比較すると、日本の中央値は欧米諸国や韓国、台湾と比べて低く、下位20%の平均値となると韓国の7割程度しかないという更に悪い状況である。韓国及び台湾の可処分所得が高いのは再分配によるところが大きい。平均賃金の50%で男性が働く夫婦の世帯を想定した雇用所得については、日本は韓国、台湾及び香港とほぼ変わらないが、韓国や台湾は高成長期にこのような中間層にも手厚い給付をしてきた。しかし、日本は高成長期に再分配の制度をつくってこなかった。今は低成長期であるので、韓国や台湾と同じような手法で所得を上げることはできない。
- コロナ禍による生活困難が盛んに言われているが、今ある生活困難のほとんどはコロナ禍で初めて現れた問題ではない。また、影響を受けた子育て世帯はあったが、全体の中では一部で、下位の方に偏っていることに注意が必要である。そして、収入減と生活困窮とは違うものである。したがって、コロナ禍によるという形での支援には非常に慎重になるべきだと思う。
- また、比較的景気の良かった2017年に過去1年間で公共料金の未払や債務の滞納があった世帯の割合は、ひとり親世帯は突出して高い一方で、非高齢の男性世帯でも約6%、共に非高齢者夫婦のみの世帯であっても2%弱あった。
- これから先どのように貧困対策をしていけばよいのか。直接支援にはもう限界が来ているのではないか。まず、ターゲティングが非常に困難になってきている。例えば、ひとり親世帯だけでなく、実際は二人親世帯でも、子育て世帯でなくても困窮している人はいる。年金生活者も全員が困窮しているわけではない。属性別では生活困窮者が把握できず、漏れが起きてくる。
- そして、国民全員への給付でない限り「かわいそう競争」になってしまう。子どもの貧困が知られるようになった後、高齢者の貧困、女性の貧困、高校生の貧困、大学生の貧困、若者の貧困と出てきて、どの属性にも貧困の人はいる中で、声を上げることに勝ったところが支援されていくところがある。例えば、ひとり暮らしの高齢女性の貧困率は50%を超え、母子世帯より高いが、誰も声を上げない。「〇〇の貧困」という形で、どちらがより大変かを競った結果で支援

していくのは、結局、財源の問題を将来世代に回すことになるのではないか。

- では、所得制限をどこまで引き上げていくのか。それで必要財源をますます大きくして将来世代に回していく方法は限界である。また、生活保護制度は困窮のみに着目する点で理想的には正しいが、スティグマが付き過ぎてしまった。コロナ禍、不況、災害等の出来事に応じて行ってきた支援も、もはや恒常的な生活困窮には何も対応ができていない。
- こうした状況においては、国民的な議論によりどのような人にでも最低限保障すべき生活を明確に打ち出す必要がある。例えば、子育て世帯や高齢者世帯といった直ちに健康に問題が生じる世帯についてはライフラインの停止を制限するといった合意をつくる。ただし、それを達成するためには自分も含めて全員が税負担等で身を切らなくてはならない。セーフティネットのラインが明確になっていれば、不安で萎縮しないで済むので、生活や教育等に費用を掛け過ぎずに済むようになるのではないか。
- もしターゲティングをするのであれば、人ではなく場として定めてほしい。公教育における学力格差の解消、定時制高校やいわゆる底辺校への支援、成長産業への若者の参入の奨励である。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 自殺の実態を解明する専任組織の必要性について実際に感じたことを教示願いたい。また、高校生の自殺の原因の原因が重要であり、一つは困窮の問題もあるのではないかと感じるが、どのように考えるか。

答 2006年に自殺対策基本法が制定された当時、内閣府の自殺対策推進室の室長は定住外国人、障がい者、銃規制等の施策を兼務していたが、2016年の法改正で厚生労働省に移管され、室長が専任となったことで業務のスピードは明らかに変わった。自殺対策は、省内の様々な施策との調整、他省庁との連携、民間団体との協働の枠組みづくりが必要であり、併任で行えることではない。子どもの自殺の原因の究明については、情報を集約し多角的に分析する体制を整備

しなければならない。相談事業を通じて貧困が背景にあるということは感じている。また、小さい頃から親の虐待を受けたことによりクラスメート等の人間関係がうまく築けずに追い込まれたり、あるいは発達障がいや精神疾患が見過ごされている中でいじめられたりすることなどもあると感じている。総合的な対策を立てる意味でも実態の分析を掘り下げていく必要がある。

問 準貧困層の世帯まで支援が行き届かないことがあるため、その支援者であるNPOを支援する必要があると考えるが、どのようなことに最も苦勞しているか。

答 学習支援事業のニーズが昨年に比べて急速に高まっている。やはり所得が下がったことによると思われるので学習支援が広げられたらよいと考えている。その一方で、地方で困っている子どもがいるにもかかわらず、地方自治体の理解がなく、NPOが公民館等の公共施設を利用させてもらえないことがある。全ての基礎自治体が子どもの貧困対策計画を策定する方向にある中、もう少し理解を深め、応援してもらいたい。また、学校現場との連携が難しく、本当に困っている子どもにつながるができない。皆で子どものことを考える社会的な土壌ができ、つながれるようになればと考えている。

問 定時制高校や底辺校を重点的な支援の場として選んだ理由は何か。

答 高校生の貧困率が最も高いということもある。我々が目指す社会は、学習支援塾や子ども食堂に行かなくても学びが身に付く社会だと考える。そのためには、公教育も大変重要であり、塾に行かなくても大学に行ける状態にする必要がある。高校は学力や経済状況で分かれてしまうこともあり、重点的支援を行う場が分かりやすく、その意味で、人ではなく場をターゲティングした政策が行いやすい。的確な支援ができれば、子ども自身も自分の進路を選択できる。我々が望むことは、全員が大学進学することではなく、大学に進学しなくても自身で稼げる人間を底辺校で育てていくことが一番重要である。

問 「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、日本社会や政治の在り方について感じることは何か。

答 希望が持てる社会が望ましいが、希望がなくても、せめてその人なりの人生

を全うでき、死に追いやられることがない社会を実現することが重要である。もう一つは、自殺対策は政治の力が存分に発揮される分野であると感じる。法律の下で、情報の収集・分析、戦略を実行する財源の確保、専門組織の編成が行われ、全国の自治体や民間団体を巻き込みながら、社会全体で実行してきた結果、自殺者の総数が減ってきている。ただ、子どもの自殺対策は不十分である。こども家庭庁の設置により、予算、専任職員等の枠組みができたので、後は政治の力で魂を注ぎ込み実効性のあるものにしてもらうことを現場から強くお願いしたい。

答 明るい将来を考えることができない子どもが増えている。年収が600万～700万円の世帯の子どもは、成功モデルや勝ち組のようになるのは難しいと感じている。世の中にはお金がなくても幸せな人は多い。大学に行かずとも好きな生き方をする人もいて、それらを肯定することも重要である。多様性が認められない中、子どもは窮屈になっており、我々の学習会では、違ってもよい、好きなことをしてみようなどと声掛けをしている。日本中が大変な中、子どものことが忘れられていると感じる。また、子どもの声を聴くことも重要である。こども家庭庁は子どもの声を聴くと言うが、聴くだけでは子どもの自己有用感が下がるため、子どもが求めていることの実現に向けた政治の努力が求められている。実現できれば、子どもは国に期待し、更に声を上げ、自分の未来を切り開いていくと思う。

答 国民の中には支援を求める人だけではなく、財源問題を心配している人もいる。実現すべき施策とそのための負担について、政治家は国民と議論をしてほしい。それがこの30年間でできていなかったと感じる。貧困対策も限られた財源の範囲内で、各々の配分を増減させているだけでは進まない。やはり、一方的に話をするだけでは本来の意味での前進にはならないので、議論することで様々な声があることを感じ取ってもらいたい。

問 ワーキングプアの問題は、企業側の視点ではなく、人件費の価格への転嫁を含めて、社会全体で考えていく必要があるのではないか。

答 賃金を引き上げる費用を国民全体で負担する覚悟が必要である。また、対応

できずに退出する企業があることも、そこで働いていた人たちを守ることも含めて議論しなければならない。単にカンフル剤で延命させるような措置では、10年後にも同じ議論をすることになる。

問 自殺に至るプロセスは複合的に絡み合うので、様々な機関の連携が重要である。長野県における自殺対策モデルにおける機関連携の特徴は何か。また、モデルをつくる上で苦労したことは何か。

答 2022年10月に見直された自殺総合対策大綱の中に、長野県の子どもの自殺危機対応チームの取組をモデルとして全国に広げるとの文言が入った。今後、全国に広げるための国の支援が必要となる。子どもの自殺リスクの根には家庭が抱えている悩みや課題があることも少なくないため、子どものみならず家庭も支援する必要がある。そのためには、学校と地域の連携が必要である。長野県では知事が主導して枠組みをつくったことで連携がうまく機能するようになった。そのチームには、児童精神科医、弁護士、精神保健福祉士、心理士、インターネットの専門家などのほか、様々なNPOが加わっている。自殺リスクを察知した先生は支援要請を行い、子どもの様子を伝え、チームは自殺リスクを評価し、支援方針を伝えるというように、学校と頻繁にやり取りしている。子どもとの接し方が分かれば様々な関係者を巻き込んで実行していける。学校と地域が連携することで、子ども本位の生きた支援ができるようになると実感している。

問 準貧困層への対策が不十分との指摘があるが、高校生を対象としたキッズドアオンライン学習事業の安定運営に向けた課題は何か。

答 子育て世帯の所得が二極化し、一般の国民が中位と考える層が子育て世帯の中では下位になっている中で、自助のみで教育まではできない人が多い。キッズドアのオンラインの支援は、自主事業で対象者を少し広げることができることから、例えば年収600万円以下までを対象とし、今までは支援を受けられなかった子どもも参加して、キャリア教育を行っている。手応えを感じたのはメディカルコースで、医師、看護師、薬剤師等を目指す高校生の学習会を行い、合格者を出していることである。今後は理系や法律系などの様々な方面に拡大

したい。社会でデジタル化が進む中、こうした支援を全国にオンラインで実施したいが、今は民間資金に頼っている。広域連携の学習支援事業として地方自治体が負担する仕組みができて、子どもが良い支援を適切に受けられるようになればよいと思う。

問 1980～90年代の都市規模別の相対的貧困率を見ると格差が大きかったが、2018年には縮小している。その要因として考えられることは何か。

答 人口が都市部に集中してきているため、貧困者の居住地は都市部の割合が大きくなってきている。高齢者の貧困率が一時的に下がったり、勤労世代の貧困率が上がったり、また、都市部の中でも貧困な地区が大きくなったり、様々な要因があるのではないかと考えている。

問 周囲の人が気付かず自殺してしまった子どものシグナルをどのように受け止めればよいと考えるか。

答 子どもは気付かれないように振る舞う側面もあるので、実態調査が必要である。不審死が起きた際の警察の捜査は事件性の有無を判断するためであり、自殺の動機を究明するためではない。そのため、警察庁の自殺統計における動機の情報も、事件性の有無の捜査過程で分かったものにとどまる。子どもは、家庭、学校等の閉ざされた共同体の中にいるので、事件性の有無は大人よりも判断しやすく、捜査では自殺の動機に深入りせずに不明な部分が残る側面もあるのではないかと考える。子どもの自殺対策には、自殺に至ってしまったプロセスの実態解明は不可欠である。

問 自殺してしまった子どもの家族に対する精神的なケアも重要ではないか。

答 子どもを大人が守らなければならないとの意識を強く持っている人ほど、自責の念を強めることもあるので、残された人への支援とケアは重要である。こうした危機に対応するCRT（クリティカル・レスポンス・チーム）を設置している都道府県は極めて例外的である。本来、子どもが自殺で亡くなったときは、学校に専門家が入り、クラスメート、教職員、家族に対して支援する体制を整えることが必要であるが、進んでいない。その背景には、専門家が育っていない現実がある。速やかにCRTを全国どこにでも派遣できる状況にするに

は、専門人材の育成や財源等の確保が課題であると明確に意識する必要がある。

問 キッズドアにつながった子どもは幸運だと思うが、どのようにしてつながることができたのか。

答 地方自治体から、学習支援、生活支援、居場所の運営、ひとり親の子どもの支援等の事業を受託したことにより、その利用者からの口コミなどで広がった。そのほか、全国の困窮子育て家庭にファミリーサポート事業への登録の案内を出している。SNSやインターネットは、発信に費用が掛からない利点があるが、接続環境があって情報が受け取れるかどうかが大変大きな境目となっている。さらに、全国約120の支援団体のネットワークやシングルマザーの支援団体を通じて情報を広めている。情報が届かない人に適切な情報を選び届けることなどが重要である。また、全国の家とつながるファミリーサポート事業は、寄附を募って行う状況であるので、広域支援の枠組みがあればよいと思う。そして、困窮している人ほど助けてもらおうという考えがなくなり、自分ではどうにもならないと諦めてしまうため、国は困窮者に手を差し伸べて助けていく、皆が明るくなれるようにしていくというメッセージを送ることが必要である。

問 育児費用が掛かり過ぎる点に着目して、塾に行かなくても大学に行けるなど、今後の公教育を見直していく必要があるのではないか。

答 本来、キッズドアが行っているような支援は学校の先生が行うべきものである。それができていない状態で、本人が何らかの方法で情報を得て、たまたまつながったから支援が受けられるということ自体が、間違っているのではないか。貧困対策として必要なことを考えていくべきである。まず、教員の研修を変えることである。教員免許取得などの際に貧困についての教育をするべきである。次に、教員は非常に忙しいが、どこにどのように人員を増やすのかが問題である。そして、教え方の問題がある。教師が前に立って座学で教える方法では付いていけない子どもがいるので、教え方から変えていく必要がある。授業に付いていけないから学習支援事業に行く必要が生じ、その事業のための財源が必要となるということでは、長期的には問題ではないか。

問 子どもの自殺防止のため、パッケージで支援策を提供する上で、子どもとの

タッチポイントとなるのは何か。

答 子どもがどのようにして自殺に追い込まれたかの危機経路が分からないゆえに、接点が特定できない。失業者や無職者の場合は、失業がきっかけで生活苦に陥り、借金を抱え、精神的に追い込まれ、自殺に至るといった典型的な危機経路があるので、職を求める人が集まるハローワークを拠点として、様々な支援をパッケージで提供するワンストップサービスが実現できた。しかし、子どもの場合は、危機経路について実態を分析する必要がある。

問 自傷行為や自殺未遂など、子どものSOSにすぐに対応するには、どのような方策が必要と考えるか。支援を受けても再び死に向かってしまう子どもと、生きることにつながった子どもとの違いは何か。

答 自殺未遂については、救命救急センターに搬送される時、身体だけでなく精神的な治療も併せて行う医療内の連携が重要となる。そのためのインセンティブを整えることが重要である。精神科医が治療に入ることについては診療報酬によるインセンティブはできているが、救命救急センターでの対応や支援については十分ではない。救命救急センターの充実度の評価の仕組みに未遂者への支援の項目を加えて増点されるようにすることで、連携するインセンティブが図られると思う。同時に、医療と地域の連携も重要である。退院後にその人が同じ環境に戻ると再び自殺行動が起きかねないため、戻る環境の調整も必要である。そのため、地域の保健師、学校、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーが連携して、子どもが生きる条件が整った環境に変えなければならない。しかし、現時点では連携が十分とは言い難い状況である。

問 子どもの居場所、集う場所には、どのような担い手、組織、内容が求められるか。

答 無料ゆえに子どもは自分にとって良い影響がある場所でなければ来ない。子どもの成長には経済資本、文化資本、社会資本の三つが整うことが必要である。貧困は経済資本が足りていないからだとして、例えば、勉強する場所や塾の費用、食事を提供するということになるが、それだけでは子どもは伸びていかない。文化資本については、体験活動や様々な知見を教えられること、教育の重

要性を伝えてもらうこと、本に触れたりすることである。そうしたものを補うため、居場所には本のほか、漫画、動画、ボードゲーム等も置き、家にはないソファに座れるようにするなど、きれいでセンスが磨かれるような環境を用意して、その子どもが居心地良く過ごせるようにすることが重要である。社会資本は、良い大人の人間関係に囲まれることである。例えば、大企業を退職した人などが話をするなど子どものことを思って様々なことをしてくれる大人がいることが大事である。もう一つは、勉強を教えてテストの点数が上がるなど、自分ができなかったことをできるようになる支援が望まれる。

問 子ども・子育て政策が議論されているが、子どもを持たない幸福もあり、子どもの有無を分断要素にした政策は行ってはならない。現在議論されている「子ども保険」は、分断を誘引することにならないか。

答 分断の要素になり得るが、その分断を超えさせることができるかが鍵になる。日本は男性の25%、女性の20%が未婚で、生涯無子率がOECD諸国で最も高く、子どもに関係のない人が多い。こうした人を含めて納得させられない限りは分断を生んでしまう。国として最低限するべきことのために国民全員で身を切ろうというところまで国民の合意を得ることが重要である。

問 学校が自殺に至る前の子どもの異変等に気づき、対応していく上で課題となることは何か。

答 統計では学校に所属している子どもが自殺しているので、学校とは無関係ではない。もしかしたら不登校の子どもが自殺が多い可能性もあり、その場合は学校では異変を察知することが難しい。やはり子どもの自殺の実態を解明し、それに応じた戦略を立てることが重要である。一方、実態の解明を待つまでもなくできることはある。定時制・通信制の高校生の自殺死亡率が高いことが分かってきた。不登校の子どもが危険性が高いことが否定できず、学校はアウトリーチをどう行うかを考えるべきである。一つ一つの学校では自殺はめったに起きないものだが、一度起きたら取り返しが付かない側面があるので、全ての学校が危機意識を持ち、手を尽くしていく必要がある。しかし、学校の先生は余裕がなく、自殺リスクのある生徒に掛かりきりになるとほかの生徒の様子を

見ることができなくなるので、担任以外の先生が協力する体制を構築する必要がある。また、学校が自殺リスクを察知できても、学校だけでフォローまで行うことは現実的ではないため、専門家チームのバックアップなど地域を巻き込んだ支援体制を構築していくことが重要である。

問 日本の高等教育への公的支出が少な過ぎることについて、どのように考えるか。

答 財政的に厳しい中ではあるが、諸外国のように高等教育は無償や低額であることが望ましい。日本では学費がとても高いために希望する進路を諦めるようなことが起こっている。教育は投資と考えることが重要で、優秀な人材が力を付け、働いて一層稼いでくれるというサイクルに戻していかないと、この先はパイの取り合いになっていく。ただし、大学に行かなくても様々な学びの機関はあり、必要な力も激しく変わっている中、これから生きる子どもにどのような学びが必要なのかを考えて支援していくことが望ましい。予備校に行かなければ良い大学に入れないということはおかしく、学校現場が学びの質や学ばせ方をアップデートできていないと感じる。それをする中で大学の運営コストが下がり学費が下がることもあるかもしれない。大学に行かなくても目指す仕事ができるスキルを身に付けられるなど、進路も多様化していくと思うので、そうした土壌ができればと思う。

問 30年間にわたり低下してきた親の稼得能力や勤労所得を向上させるには、不安定で低賃金に向かいやすい非正規雇用が増えたという働き方を変えていくことが必要ではないか。

答 非正規雇用が増えたことは一因であると思うが、正社員だけで見ても同じような状況があり、正規か非正規かという問題だけでは説明ができない。正規雇用の中での賃金格差の拡大のほか、世帯所得の在り方、第3号被保険者問題も含めて考えていく必要がある。

問 日本の分離教育は、障がい児と健常児が人として大切な支え合う力を養う機会を奪っている。共に学び、共に働き、共に生きるインクルーシブな社会を構築していくことが早急に求められている。今の生きづらい社会の原因は何か。

また、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」を実現するには、どうしたらよいか。

答 多様性が鍵になると感じる。デンマークは幸福度と生産性が極めて高い国であり、それをどのように両立しているか視察したことがある。学校では日本のように画一的に机を配置するのではなく、それぞれの児童本人が決めた配置することで、それぞれのパフォーマンスを発揮できる環境をつくっている。午後は体験活動で子どものやりたいことへのモチベーションを醸成して成長につなげている。成長を自覚できると満足するので自己肯定感が高まり、その表裏一体の関係で生産性の高さにつながっているという話を聞いた。日本では画一的な環境で生きづらさを感じ、生産性が伸びない原因になっているという気がする。

答 企業の生産性や効率性の概念が地域社会や生き方に入り込み、人々はいかに損をしないかに意識が行き過ぎ、余裕をなくしている。子どもの社会も同じようなことが言えるが、本当は、子どもは、好きなことをやってみること、困っている友達を助けてあげること、障がいのある子と一緒に学ぶことなどは良いことだと思っている。損か得かではなく、人への優しさが大事であることを思い出せば、全体の幸福度が上がるのではないか。

答 多くの国民は、意地悪になっているわけではなく、苦しく、ゆとりがないから、他者に優しくできない、自分が負担をするのは嫌だと思っているのである。この状況から脱却するには連帯あるいは包摂しかない。自分以外の余裕のある誰かが支援してくれるというマインドでは前に進まないのだから、皆が苦しいから皆で助け合うという横に結び付ける動きが政治的に必要だと思う。障がい、子ども、高齢者、ひとり親、若者など、困難を抱える様々なグループが横につながり、政治を動かすことができればと思う。

2 委員間の意見交換（令和5年4月26日）

意見交換の概要は、次のとおりである（発言順）。

上月 良祐 君（自民）

まず、グローバルとローカルにおける価値観の違いについて意見を述べる。

生まれた家庭の経済状況や地域が異なることで、スタートラインは同じではない。所得分布が低位に偏ってしまい、人口減少が進む中では、スタート後の道行きの厳しさも差が大きくなっている。グローバルは激しく厳しい競争の場であり、ハイリスク・ハイリターンな世界かもしれないが、ローカルの隅々まで競争一辺倒でよいのか。協調や共存共栄といった対極にある価値観を大切にすべき場なのではないか。

スタートラインの違う者を競争にさらせば、一部の例外を除き、ますます差が拡大していくであろう。自助は大切であるが、頑張りたくても頑張れなくなっているケースもあり、頑張ろうと思える状態にできるかどうかも問われている。立場の弱い人々や地域には、寄り添ったり、向き合ったり、伴走したりという政策や姿勢が必要ではないか。

次に、具体的な取組としては、現実に困っている人々への相談支援の充実に加え、予防が大切だと認識しているが、そのどちらのためにも支援者支援が重要である。NPO等は、孤独・孤立や困窮世帯への対策において不可欠なプレイヤーであり、正に行政機能の一部を担っている存在と考える。NPO等を広義の自治体と捉える新しい自治体像を再構成すべきである。これは、NPO等の活動を財政的に支えるためにも重要である。また、NPO等への中間支援の強化や寄附を受けやすくする仕組みも必要であると考えている。

ワーク・ライフ・バランスという言葉があるが、仕事のみで地域や社会とのつながりがない人ほど退職等を契機に孤独・孤立に陥りやすくなる。ワーク・ライフ・バランスの「ライフ」には、地域との関わりも入っているのではないか。就業や社会活動への参加で役割を持つことにより、認知症を伴う要介護の認定率が

有意に下がるというデータもある。社会的処方されなくとも、自らそうしたつながりを仕事以外に持てるようにすべきである。

また、高校生のいる世帯への支援が重要である。参考人が指摘した準貧困世帯のこと、世帯や人のカテゴリーではなく場に注目すべきということを考慮すると、いわゆる教育困難校への支援も大切であり、加配の強化などが必要であると考えられる。

こうした分野に携わってきて、対象を数値や厳格な要件で区切るのではなく、柔軟に受け止め、柔軟に対応していく緩やかさの大切さを感じている。どのような世帯や地域に生まれるかは偶然にほかならず、それで一生が決まったり、貧困が連鎖したりしないようにしなければならない。

他方、我が国は強い経済や科学技術力があってこそ存在感を発揮できるのであり、それらの回復過程において格差を広げるのではなく、所得の向上が的確に図られ、特にローカルにおいてつながりや包摂性を敷えんできるような形で進めていくよう努めるべきだと考える。

高木 真理 君（立憲）

国民生活を取り巻く状況がグローバル化、技術の進展などを背景に目まぐるしく変わっている中、目先の対応だけを行えばよいのではなく、中長期の視点に立った政策の立案が必要である。

現状では、中長期的な視点に欠ける政策展開で様々な問題が起きており、参考人からは、子どもの貧困、母子家庭の苦しみ、子どもの自殺の増加、雇用のセーフティネット、物価高騰下の消費状況、効果的な自立支援、人口減の中の地域経済の可能性、地域公共交通を確保する必要性、これらの社会課題への財政による対応策について、多岐にわたる問題提起と示唆がなされた。人口減少社会にあって、戦後に築いてきた仕組みでは適切な分配がなされなくなっており、つらい生活を送る国民、持続可能性が危惧される地方などの問題が解決できなくなっている。また、諸問題を解決するために必要な財源は厳しく、成長も思うに任せない現実がある。

参考人からは、平成経済の振り返りから得られた教訓に基づき、異次元金融緩和を超えて的確な少子化対策の実施について提案があった。時代の変化に追い付かない民意がその時々政策を決定するために政策が後追いになり、傷が深くなるとの指摘にも大きな示唆が含まれていた。手遅れにならぬように人口減少の現実を目に向け、新しい目標設定から始めることの必要性を強く感じる。自治体間で人口を取り合うのではなく、国も地域も、人口が減っていくという現実的な数値から出発し、実現可能な成長とそれに伴う税収を見込み、債務の返済額も念頭に置きつつ、持続可能な社会をつくるための中長期を見通した議論をしなければならないと思う。

また、先の見えない現状において様々なことで苦しむ国民が増えており、まずは将来への不安を抱く現状を止めなければならない。そのためにも、最低限保障すべき生活を明確にして国民の合意を形成し、信頼できるセーフティネットを構築するという参考人の提言を実行していく必要がある。

各参考人から述べられた課題については、人権の観点から放置が許されないものが多数あった。インクルーシブ社会について国連に指摘された日本の障がい者政策、懸命に働いても1日1食になるひとり親の家庭、コロナ禍で増加に転じてしまった自殺の問題などに決して目をつぶらず、先送りせずに対応しなければならないことを改めて強調したい。

竹内 真二 君（公明）

本調査会で取り上げたテーマのうち、まず、社会的な困難の現状については、コロナ禍や物価高などが生活に悪影響を与える中であって生活困窮者や生活不安を抱える人たち、ひとり親の家庭や子どもへの支援について重要な指摘がなされた。その中でも、現行の支援制度からこぼれ落ちてしまう低所得層や生活不安層に対する支援については、収入の増加や雇用の安定化とともに、住宅手当の創設や児童手当の拡充などによる所得の底上げの重要性について指摘があった。

住まいがなければ制度にも社会にもつながれないことから、低所得者への支援策の柱の一つとして、住宅手当の創設など、住宅支援策の強化に早急に取り組ん

でいかなければならない。

過去最多となった子どもの自殺については、自殺対策全体では戦略を立て、専門組織をつくり、予算を確保してきたが、子どもの自殺対策ではいずれもが欠けているとの懸念が参考人から示された。戦略を立てるためには、子どもの自殺の原因を調査、分析して実態を解明することが必要である。その上で、戦略、組織、予算の三つの観点で対策を講じ、社会全体で子どもの自殺ゼロを目指していくべきである。

また、生活困窮者や障がい者を始めとした困難を抱えている人々に寄り添いながら支えているNPOが果たす役割の重要性を再認識した。こうした支援の担い手が将来の生活不安を抱かず活動できるような支援が欠かせない。

次に、地域社会が抱える課題については、少子高齢化が進む中での地域社会の活性化が重要である。参考人からは、地域の本当の資源である農地や山林等をデジタル化し、情報基盤をつくり地域の底力を見える化することで人や投資を呼び込む考え方が示された。また、地域の主体的な取組の成功例や失敗例を共有し、共に進化する枠組みを整えていくという「マス・ローカリズム」の考え方も提示された。こうした視点を取り入れながら、人口減少や高齢化などの課題を抱える地方が連携して成長を遂げていくための政策を進めていかなければならない。

最後に、現下の経済情勢については、求職者支援制度の重要性を改めて痛感した。企業内では非正規雇用の人々に対する職業訓練が十分に行われていない現状にあることから、制度の周知や拡充などにより、第二のセーフティネットとして機能させていくことが重要ではないか。

公明党としても、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、現場の声に寄り添いながら取り組んでいく。

中条 きよし 君（維新）

参考人から聴取した様々な課題の中で限界集落の問題を懸念している。65歳以上の人口が50%以上である限界集落が増加している。その結果、交通アクセスの悪化や医療・福祉サービスの不足、産業の衰退など、住民の生活が脅かされ、国

土の荒廃や風土、文化の喪失も起きている。

その中でも、医療や介護サービスの問題が深刻である。高齢化が進むと身体的な介助や医療的なケアが必要となることが多く、適切なサービスが提供されなければ、健康状態の悪化や社会的孤立が生じる。そのため、定期的な健康チェック、治療の充実のほか、自力での生活が困難になった場合には、身体的な介助やデイケア、訪問介護、グループホーム、特別養護老人ホームが必要であり、介護現場への投資、医療従事者や介護職員の人材育成も重要である。

古いニュータウンには限界団地が多く存在し、障がい者や独居の高齢者が取り残されている。住環境を快適かつ安全に保つことが必要不可欠であり、スロープやエレベーターの設置などのバリアフリー化、手すりや滑り止めの設置といった安全対策が必要である。そのため、住宅の改修に必要な補助金や介護付住宅への建て替えも検討しなければならない。また例えば、防音室等を備え、カラオケや楽器演奏などが可能になれば、若者も高齢者も住みたい町になるのではないか。

雇用問題については、人手不足を補うために外国人に対する労働需要が高まっているが、言語の壁や文化の違い、社会保障や労働上の制度等、様々な課題がある。その中でも、専門的な知識や経験豊かな高齢者が社会参加することは、自己実現や社会的な役割を果たすこととなり、社会全体の発展に役立つと期待される。シルバー人材センターへの登録者は就業する人の割合が高いことから、地域に密着した働き方を見直す良い機会だと感じる。豊富な人生経験や知識を有する高齢者が障がい者や子どもなどに対する支援活動に参加することで社会貢献にもつながり、多世代との交流も生まれ、地域の活性化も期待できる。

高齢化が進む中、日常生活にも深刻な影響を与える認知症は社会的な課題である。早期発見のための検査の啓発活動が重要であり、家族やケアワーカーへの心理的支援、訪問介護や在宅医療などの拡充も必要である。そのためにも、自治体や地域の施設が連携し、社会全体が認知症を理解して支援することが求められる。長生きすることに不安を抱かない、健康的で安心して暮らせる社会の実現が大切である。

伊藤 孝恵 君（民主）

18世紀スコットランドの哲学者トマス・リードが残した言葉に、「鎖の強度は一番弱いところの強度に等しい、なぜなら、その鎖は一番弱いところから崩れ去り、やがて全体が崩れ去るからだ」というものがある。鎖を社会に置き換えれば、社会の強度はその一番弱いところの強度に等しい、なぜなら、そこから崩れ去り、やがて社会全体が崩れ去るからだということになる。

コロナ禍では、ステイホームの中で、児童虐待相談対応件数が最多となり、DV被害の相談等件数も最多となった。孤独な育児で自殺する母親が大きく増加し、子どもの7人に1人が貧困、ヤングケアラーは10万人、不登校児童生徒は24万人である。小中高生の自殺は統計開始以来最多となった。子どもが死んでいく国に未来はなく、対策を考える調査会でありたい。

参考人から指摘された民主主義の欠点と少子化の原因認識は示唆に富むものであった。社会的な認識ラグとその影響で後手に回る政策のほか、政策を先導しようとする政治家自身の認識の問題も大きいと考える。例えば、奨学金の返済が重い負担となり少子化の原因にもなるという問いの立て方は恐らく正しいが、出産等で返済を免除するといった解への着地は間違っている。呪縛された認識に気付かないのは課題である。

参考人からは、少子化そのものが病なのではなく、より大きな病の副作用なのではないかとの指摘がなされた。実質賃金の減少と出生数の減少の相関係数は0.93である。給料が四半世紀上がらず、ジェンダー平等、多様な家族の許容、平等で流動的な雇用システムなどを実現してこなかったことが少子化につながっていると認識している。

本調査会で議論しておきたいことを3点挙げる。

1点目は拡大が懸念される所得格差の問題である。これは、個人の自由な経済活動の結果として生じた不平等ではなく、世代間で固定化する機会の不平等によってもたらされたものであり、これを是正するためにどのような政策が必要なのかを議論していきたい。

2点目は中間層クライシスである。賃金が下がる一方、社会保険料や税負担が

増加し、公的支援はないという中間層クライシスが現実にある。この20年で社会保険料の負担が大幅に増加していることも子どもを産み育てにくい社会にしていると考ええる。

最後に、少子化は問題なのかという点である。人口1億人も出生率1.8も実現不可能であり、人口減少は不可避であるという認識の下、社会や福祉を維持するための準備について議論すべきであるが、それを掲げている調査会等はない。子どもを産み育てやすい社会をつくり子どもを増やすというゴールを目指すことは必要であるが、そうではなかった場合の国の未来を議論していかなければならない。

日本で最も幸福を感じていないのは子どもであり、自分の行動で国や社会を変えられると思っている者は、18歳の意識調査で26.9%と3割にも満たない。子どもたちがこの国で生まれ育ち、未来を感じられるために本調査会で議論を尽くしていきたい。

山添 拓 君（共産）

長期にわたるコロナ危機と物価高騰の下、国民生活は深刻な困難に直面している。参考人からは、若年層や女性、子育て世帯に大きなしわ寄せが来ているとの指摘がなされたほか、非正規で働くひとり親世帯への支援が乏しいと指摘した上で、母子世帯の就業率が86.3%と世界で最も高いにもかかわらず、年間収入は236万円と低く、ひとり親世帯の相対的貧困率は先進国で最悪であるとの指摘がなされた。また、子どもの貧困率の悪化の原因は30年間にわたる親の稼得能力の低下にあるとの分析が示されたほか、女性の非正規雇用率が高く男女の賃金格差につながり経済基盤としても不安定になるとの指摘もあった。

非正規雇用の拡大は、1985年の派遣法制定とその後の拡大に象徴される政治による誘導がある。労働力の弾力化と流動化による総人件費の節約と低コスト化を目指す大企業の利潤追求に呼応したものである。日本では生産性が上がっているにもかかわらず賃金が上がっておらず、大企業が空前の利益を上げて専ら配当や内部留保に回されてきたという分配のゆがみに大きな問題がある。打開のためには、非正規から正規への流れが不可欠である。介護や保育、ケア労働での賃上

げ、公契約法の制定など公的分野からの底上げが求められる。

最も実効的な賃上げは最低賃金の引上げである。2022年の最低賃金改定は物価の上昇に追い付いておらず、直ちに再改定が必要である。暮らしができる最低賃金にするためには、中小企業支援とセットにした全国一律の時給1,500円を目指して速やかに引き上げるべきである。日本共産党は、大企業の内部留保に対する時限的な課税により中小企業支援の財源を生み出すことも提案してきた。正規も非正規も賃金の底上げにつながる合理性と実効性のある案だと考える。

働く世代の所得の減少は、子育てでの過重な費用負担の下で少子化に拍車を掛けており、子どもの医療費無料化や学校給食費の無償化を政府として進めていくべきである。複数の参考人が高等教育無償化の必要性に言及したが、岸田政権の少子化対策はこの点に全く応えておらず、授業料負担を軽減し、給付型奨学金を中心にするこそこそが求められる。

人口減少など地方が抱える問題についての政治の課題として、参考人は、予算の中途半端さ、選択と集中による切捨て、循環型社会を考慮するなど未来型の必要性、平成の大合併が地方の自己決定権を奪った可能性、そして市町村の公務員の寡少さという5点を挙げた。国会としても検証し、対応すべきである。

今期国会では地域公共交通法が改正され、再構築協議会の設置が進められようとしている。参考人は、国土交通省が地域交通に収支や生産性の引上げを求めていると批判しており、道路建設への硬直化した予算配分を見直し、公共インフラとしての鉄道を維持するための方策を検討すべきである。

障がい者の脱施設化をめぐる問題、子どもの自殺者の増加など、誰も取り残されず希望が持てる社会とは程遠い現状を直視し、困難に寄り添う政治へ転換すべきであることを強調したい。

木村 英子 君（れ新）

障がい者のいる家庭の大半は、公的制度の保障が少ない中で家族のみに責任を負わされ、社会から取り残されている人が多い。教育では、普通学校に障がい児が通える環境が整っていないことにより、特別支援学校や特別支援学級に通うし

がなく、健常児とのコミュニケーションの機会が奪われている。これが社会へ出たときの弊害となり、地域に出ても困難を抱えている障がい者が多い。

こうした中で、2022年9月に国連の障害者権利委員会から勧告が出され、インクルーシブ教育の推進と脱施設による地域移行の実現が喫緊の課題とされた。2028年までに改善の報告が求められているが、政府はこの勧告を真摯に受け止める姿勢を示していない。日本は、障害者権利条約を2014年に批准しており、憲法第98条第2項では、締結した条約について、これを誠実に遵守することを必要とすると明記していることから、2028年までの5年間で、条約が求めるインクルーシブ教育の実現や脱施設化に向けたロードマップを示していくことが立法府に求められている課題だと考える。

障がい者を取り巻く環境に鑑みると今の時代に合わせた法整備が必要であり、2011年の改正から10年余りを経ている障害者基本法の見直しが必要だと考える。具体的には、児童福祉法の目的規定において条約の精神にのっとりと明記しているように、障害者基本法の目的規定においても障害者権利条約の精神にのっとりという趣旨の文言を入れることでインクルーシブな社会に近づくのではないかと考える。また、同法第3条の地域社会における共生や第16条の教育の規定にある「可能な限り」との文言を「原則として」に改正することで、障がいの有無にかかわらず分け隔てなく共に学び共に生きることが可能になると考える。

そこで、二つの提案をしたい。

1点目として、過去の共生社会調査会では、DV防止法を策定するに当たりプロジェクトチームを立ち上げ、議員立法が提出された。この経緯に倣い、本調査会においても、障害者基本法の改正に向けたプロジェクトチームの立ち上げを提案したい。

2点目として、2004年に国民生活調査会において「ユニバーサル社会の形成促進に関する決議案」が取りまとめられ、2006年にはバリアフリー法が制定されてハード面のバリアの解消が進んでいる。過去の調査会において、社会的に弱い立場にある人たちの社会参加への取組として、議員立法や決議などが提案されてきた経緯もあることから、本調査会のテーマである「誰もが取り残されず希望が持

てる社会の構築」に向けて、当事者参画で障害者権利条約のモニタリングの役割を担ってきた内閣府の障害者政策委員会と連携し、参議院として政府に対する決議を行ってほしい。障害者権利委員会からの勧告を踏まえ、インクルーシブ教育や脱施設化を実現するために検討願いたい。

若林 洋平 君（自民）

市長を務めていた間、社会福祉施設には、本来、自治体が行うべき業務を実施してもらい、感謝しかなかった。ひきこもりの問題は専門家が対応する必要があるが、そのようなことも含めて押し付けているわけではないものの、対応してくれる人に頼っている現状を危惧している。

国会議員となり、少子化対策も含めて議論が遅いと感じている。各参考人の意見はそのとおりであり、現場を見ずに先入観で施策を立案することほど危険なことはないと思っている。少子化や子どもの貧困問題への対策として、まずは経済を良くし、皆を豊かにする。それだけではなく、市民全員で子どもを育て、弱い人たちを守るというコンセプトの「子ども条例」を策定する。そして、子どもが本当に必要としているかを見極めて施策を進めていくべきであると感じている。様々な施策を進める中で、国会議員の対応を知れば安心感を与えられると思う。

少子化対策にとどまらず、市や県、国が守ってくれるという安心感が重要である。子どもの貧困自体があってはならないことであり、子どもが寂しい思いをし、また、給食しか食べ物がないという状況をつくってしまっただけではいけない。他方、受益者負担を考えずに全て無償化すればよいというものでもなく、バランスを考えて施策を講じる必要があるのではないか。

参考人からの意見聴取によって分かった部分、見詰め直したこともあり、それをいかしていくのが政治家であると思う。

福山 哲郎 君（立憲）

12名の参考人に心から感謝するとともに、各委員からの真摯かつ建設的、そして積極的な発言にも重ねて感謝したい。党派を超え、少子高齢化、格差の拡大、

地方の疲弊、障がい者の課題、子どもの自殺の増加等について認識を共有した上で、リアリティーのある議論ができたことは大変良かったと考えている。

この難しい時代に、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、この意見交換でも具体的な提案がなされたが、本調査会が何らかの貢献をできるよう、委員の皆様には更なる協力をお願いしたい。

Ⅲ 主要論点の整理

1年目の「社会経済、地方の現状と国民生活における課題」についての調査を踏まえ、本調査会において指摘された主要な論点について、以下のとおり整理する。

【社会的な困難の現状】

(生活困窮者に必要な支援策)

- ◇ 困窮対策としては、最低賃金の引上げ、雇用の安定化等により就労収入を増やすことが必要である。現在の財政状況では、貧困率が上昇した分を社会保障等の再分配を増やすことのみで補うことはできない。
- ◇ コロナ禍と物価高により経済的に厳しい人が増加している。低所得者層への支援を生活保護と生活困窮者自立支援制度のみで考えていくことには限界があり、その手前の所得保障についての検討が求められる。例えば、児童手当の拡充や所得が一定水準以下の家庭に向けて家賃を補助する住宅手当は、直接的に家庭を支えられるため有効と考えられる。
- ◇ 最低保障年金や失業給付終了後の所得保障についての議論が必要である。今後、人口構成や労働市場が変わっていく中で、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。
- ◇ 困窮の有無を世帯人数や年齢等の属性だけでは把握できず、支援対象の絞り込みが困難になっている。いずれの属性にも困窮している人はいるにもかかわらず声を上げたところだけが支援されるという実態があり、属性別の直接支援は限界に来ていると考えられる。

- ◇ 政府による相対的貧困層への支援は充実しつつあるが、相対的貧困層よりは上であるものの所得が中央値未満の世帯にも多様な課題が生じている。このような準貧困層は児童扶養手当等が受けられず、学習支援事業や生活支援事業も対象外となるため、貧困層に陥ることを防ぐための支援が必要である。

- ◇ 福祉領域と労働市場を行き来している生活困難層について、労働市場と生活保護との間をどう支援するのか、社会保障の仕組みの議論を進める必要がある。ワーキングプアの人や恒常的に低所得者の人が福祉領域に至るのを防ぐとともに、子育てや介護に不安を抱かないように支援する必要がある。

- ◇ どのような人にも最低限保障すべき生活を国民的な議論により明確に打ち出し、国として最低限保障すべきことのために、国民全員で身を切ろうというところまで国民の合意を得ることが重要である。

(生活保護制度の見直し)

- ◇ 生活保護の申請は精神的なハードルが高いことから、オンライン申請を導入することや生活保護は権利であることの啓発や広報が求められる。また、親族に対して行われる扶養照会が生活保護の利用を妨げているのであれば、今の時代に合ったものに見直す必要がある。

(NPO等の支援者に対する支援等)

- ◇ 本来自治体が行うべき様々な分野への支援をNPO等が担っている現状を踏まえ、NPO等を自治体の一部として再整理することも考えられる。また、公的機能の担い手にふさわしい処遇も必要である。コロナ禍において支援現場の疲弊感が高まっているため、支援者への支援を拡充することも求められている。

- ◇ 「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」を実現するためには、連帯あるいは包摂が必要である。余裕のある誰かの支援を期待するのではなく、皆

が苦しいから皆で助け合うという動きが必要である。また、障がい者、子ども、高齢者、ひとり親、若者等の様々なグループの連携も求められる。

(孤独・孤立への対応)

- ◇ 生活困窮者の多くは孤独・孤立の問題を抱えていることが多い。経済的に困窮していても頼れる関係性や社会とのつながりがあれば、必ずしも貧困とは言えない。孤独・孤立対策の法律ができれば、地域とのつながりなどの強化が加速されると考えられる。

(ひとり親世帯への支援)

- ◇ ひとり親世帯は、就業率は高いが就労収入が低い状況にあり、年収100万円から200万円の層が最も多く、この層が高等教育までの教育費を捻出することは難しく、塾・習い事、部活動の費用を賄うことも困難である。生活費を確保するためには、児童手当の支給時期の隔月かつ偶数月化、児童扶養手当における満額支給の所得制限限度額の引上げや複数子加算額の増額、給食費の無償化等が考えられる。

- ◇ 多くのシングルマザーが養育費を受け取れるよう養育費の取決め率を高める必要があり、離婚前後の無料の法律相談等の支援が求められる。養育費の不払に対しては、行政による代行取立て等、法務省で検討されている案よりも踏み込んだ支援が求められる。また、児童手当が実際に養育している親に支払われるように、迅速な移行手続やDV被害等により住所地変更が困難な場合の手続の改善も求められる。

(子どもへの支援)

- ◇ 子どもへの支援を福祉ではなく投資と考えて早めに支援をすることにより、やがて社会人となって社会に還元される。中でも高校生については、高校卒業後が人生の分かれ目で非常に重要となる。経済的理由で希望する進路を変更す

るなど、多くの子どもが将来を諦め始めている状況にあるので、支援を打ち出すべきである。また、オンラインを活用した都道府県をまたぐ広域の学習支援等を支援する仕組みが必要である。

(「こども保険」の課題)

- ◇ いわゆる「こども保険」を検討するに当たっては、未婚率や生涯無子率の高まりなどから子どもに関係のない人が増えているため、国民全員が負担を分かち合う制度への合意を得ることが重要であり、子どもの有無で社会分断が誘引されるおそれがあることにも留意する必要がある。

(障がい者に対する施策の在り方)

- ◇ 国連の障害者権利委員会から地域移行を含めた脱施設化やインクルーシブ教育推進の勧告が出されており、施策の実施が求められている。日本は分離された社会に慣れてきたため、分離せずに合理的配慮と必要な支援が行われる社会に転換することが求められる。
- ◇ 障害者権利条約を実施するため、障害者基本法について、権利条約の精神にのっとるといった文言の条文への追加や差別の定義、障がい女性の複合差別の解消の明記等の改正が求められる。さらに、地域生活やインクルーシブ教育の原則化、内閣府の障害者政策委員会の役割及び機能の明確化を行った上で、関係法令の整備が求められる。

(子どもの自殺対策)

- ◇ 自殺者総数が減少傾向にある一方、小中高生の子どもの自殺は増えており、2020年には過去最多を更新した。子どもの自殺については、実態分析が不十分で、総合的な戦略も策定できていない状況にある。そのため、子どもの自殺対策について、実態の解明、戦略の策定、専門組織や予算の確保が必要である。

- ◇ 子どもの自殺リスクには、家庭が抱えた課題が根幹にあることも少なくないため、家庭への支援も求められ、そのために学校と地域の連携が必要である。地方自治体や関係機関とともに、専門家も含めた子どもの自殺危機に対応するチームをつくる取組を全国に拡大する必要がある。

【地域社会が抱える課題】

(地域経済を成長させるための方策)

- ◇ 地方自治体の対応によって新たな地域間格差が生まれる傾向もある。このため、域内で基盤産業と非基盤産業の産業連関の効果を高め、所得の循環を生み出して地域経済を成長させることが重要である。
- ◇ 生産機能に特化した工場は、安価で豊富な労働力を持つ海外の工場と代替されるおそれがあるため、研究開発機能の強化を通じて製造業の高度化を図るとともに、地域中核企業を育てていくことも必要である。
- ◇ 地域経済を成長させるためには、地域が持つ持続可能なエネルギーや食料の供給力を活用して移住者や投資を呼び込むことも求められる。また、循環型社会に向かうためには小規模、分散、ローカルなシステムを地元から築き直すアプローチが必要である。

(地域間の連携とデジタル技術の活用)

- ◇ 地域の在り方については、地方自治体の枠組みを超えて日常生活圏や広域経済圏が形成されている現状から、両者のかい離を埋めるための広域連携が重要となる。地域の中核となる都市や工業都市と連携し、個性ある地域の多様性をいかして、その組合せでイノベーションを生み出し、広域的な地域の自立、競争力、持続可能性を図ることが重要である。

◇ 都市部の限界団地と地方の限界集落をパートナーエリアとして結び付ければ、都市と中山間地域との間で、災害備蓄の融通や疎開ができるような関係が築ける。また、様々な人が社会参加して支え合うインクルーシブな地域社会の実現と、誰もが集え、きずなが生まれるようなコミュニティの拠点をつくることも必要である。

◇ 地域における経済対策を進めるに当たっては、地域経済循環の様相を捉え、分析する必要がある。現在は地域間の産業連関表がつくられていないため、正確な地域経済の分析ができるよう地域間の産業連関表を再び作成することやLM3という地域経済循環を測る手法の活用が考えられる。

◇ 地域の本当の資源をデータベース化し、地域に秘められた底力を住民と一緒に可視化する取組が不可欠である。また、データを共有して、類似した地域の状況や成功要因の共通点を見いだせるようなシステムをつくり、問題解決につなげることが必要である。

◇ 地方における重要な課題は、デジタル人材の確保、育成である。地方行政にもデータサイエンスは必要であり、地方自治体に養成された人材を配置すべきである。

(地域公共交通と地域活性化)

◇ 公共交通をいかすことで地域活性化のチャンスが広がる可能性がある。地方都市では、交通の不便さが不満を生み、公共交通の衰退と自家用車依存が高まり、都市がスプロール化し、結果として住民が流出するという悪循環が起きている。この悪循環を変えるため、交通まちづくりとそのための統合的な政策が求められる。さらに、交通まちづくりはSDGsの実践にもつながる。

◇ EUが策定したSUMP (サステナブル・アーバン・モビリティ・プラン)

では、一番の目的に社会的公平性があり、誰もが社会参加できるためのモビリティ計画が重要であるとされ、そのハード面と運賃政策などのソフト面を整合的に行うことで効果を上げる統合的な政策は参考になる。

(公共交通に対する公的支援の是非)

- ◇ 日本では、民間事業者が公共交通を運営しているが、これは大都市や高度経済成長があって成り立ったのであり、現状では見直すべきである。また、公共交通のコストを利用者だけが負担するのは整合的ではない。公共交通についての官民の役割分担を見直すべきである。

- ◇ 公共交通の事業者に公的資金を拠出することについては、公共交通を広く公共サービスとして捉え、これが維持されることによる効果を国民に理解してもらう必要がある。また、鉄道の上り下り分離方式は、インフラを公的に支えることで民間の力を発揮させるグローバルスタンダードであり、我が国でもその方向性を出していく必要がある。そのためにも、地方路線の存続に必要な制度や予算配分が硬直化している現状を見直すべきである。ヨーロッパでは脱炭素化に向けて、公共交通に予算をシフトすることを明確に打ち出している点も参考にすべきである。

【現下の経済情勢】

(平成経済の教訓を踏まえた政策の立案)

- ◇ 平成経済を振り返って得られる教訓としては、政策は社会の認識に支えられてこそ実現するということである。平成経済は新たな課題が次々と現れたことで、実験的な対応にならざるを得なかったが、標準的な経済学の教えに反した政策は社会に大きなコストとともに、財政の悪化をもたらした。国民が経済的な課題の本質を認識するまでには長いタイムラグがあるため、正統的な経済の専門家の意見が政策に反映される仕組みやデータと分析に基づいた政策立案が

必要である。前提となる経済情勢を正しく認識するためには、諸外国にあるような独立財政機関の設置を議論すべきである。

- ◇ 経済政策の目標は、成長、物価、雇用の三つを追求して国民一人一人の幸福度を上げることである。生活の余裕、仕事等がある人ほど幸福度は高いと考えられる。また、就労が困難な人たちを社会参加に導いて大きな潜在力が発揮できれば、「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」にもつながるのではないか。

(コロナ禍と物価高による消費行動の変化)

- ◇ コロナ禍では子育て世帯が多い層はあらゆる面で支出を抑制している。このため、生活困窮世帯への支援とともに、子育て世帯の経済基盤の安定化も必要である。

(賃金構造の変化による家計・雇用への影響と少子化対策)

- ◇ 政府の物価高対策として力を入れるべきことは、賃上げへの支援である。正規雇用者でも男性大卒以上の賃金カーブは子育ての年代でフラット化してきており、家や車の購入、子どもの教育費、子どもを持つ人数等に大きな影響を与えている。将来世代が経済的に明るい見通しを立てられることが重要であり、結婚や家族形成を諦めることがないように支援することで少子化の抑制にもつながる。
- ◇ 女性の就労環境を整備すれば日本経済の底上げにつながり、ひいては消費喚起策にもなる。女性は非正規雇用が多く、正規雇用でも賃金が低いという構造的な問題を解決するとともに、出産や育児で離職しないで働き続けられる環境を整備することが重要である。
- ◇ 少子化対策として必要なことは、人口政策の新しい目標設定、効果的な財源

を伴う少子化関連予算の充実、少子化問題の原因の明確化、自治体間で子育て世帯の取り合いを避け人口政策を国が行うべきこと、そして、人口減少を前提とした社会を目指すことがある。

(雇用のセーフティネットの強化)

- ◇ コロナ禍では、雇用調整助成金の特例措置が失業者の増加を防ぐために即効性、包括性がある点で有益であった。非正規雇用者は失業確率が高く、雇用保険の適用率も低いこと等から、保険料拠出を必ずしも条件としない第二のセーフティネットとして、求職者支援制度を活用することが求められる。

- ◇ 第二のセーフティネットとして期待される求職者支援制度の利用が低い。コロナ禍での特例措置の継続や制度の周知が必要である。また、職業訓練を通じて社会が望む労働移動が起きる可能性や安定雇用の面など、今後も制度の点検・見直しが必要である。

- ◇ 非正規雇用者は企業内での訓練機会が乏しいことから、生産性や賃金の上昇につながる訓練機会の確保が重要である。求職者支援制度は、非正規雇用のままでスキルアップしたい人には支援が届かず、セーフティネットがほとんどないフリーランスの人もいることから、雇用形態にかかわらず支援も必要である。