令和元年５月

国民生活・経済に関する調査報告

参議院国民生活・経済に関する調査会

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）住まいの確保（平成31年２月20日）…… 2

（2）地域コミュニティの充実（平成31年２月27日）…… 15

（3）経済・生活環境をめぐる課題と展望（平成31年４月３日）…… 29

2　委員間の意見交換（平成31年４月３日）…… 43

Ⅲ　提言 …… 48

（凡例）

会派の略称は、以下のとおりである。

（自民）……自由民主党・国民の声
（立憲）……立憲民主党・民友会・希望の会
（民主）……国民民主党・新緑風会
（公明）……公明党
（維希）……日本維新の会・希望の党
（共産）……日本共産党
（無ク）……無所属クラブ

Ⅰ　調査の経過

参議院国民生活・経済に関する調査会は、国民生活・経済に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第192回国会（平成28年９月26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「あらゆる立場の人々が参画できる社会の構築」とし、１年目は、調査テーマのうち「経済・生活不安の解消」について、また２年目は、「豊かな国民生活の実現」について、調査を行った。

最終年に当たる３年目は、調査テーマのうち「豊かな国民生活の実現に向けた環境の整備」について調査を行うこととし、第198回国会においては、「住まいの確保」、「地域コミュニティの充実」及び「経済・生活環境をめぐる課題と展望」について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その後、本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。

Ⅱ　調査の概要

１　参考人からの意見聴取及び質疑

（１）住まいの確保（平成31年２月20日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

神戸大学大学院教授　平山　洋介　参考人

○　住宅問題への政府の対応には、マーケットメカニズムを使った自由主義、家族などの伝統的な集団で問題に対処しようとする保守主義、所得再分配政策により対応しようとする社会民主主義からの三つのアプローチがある。日本の住宅政策の特徴は、自由主義と保守主義のミックスで対応しており、社会民主主義からのアプローチが極めて弱かったという点にある。

○　日本の戦後の住宅政策は、低所得者向けの公営住宅、中間層向けの公団住宅、中間層に融資を行う公庫住宅の三本柱により、階層別に進められてきた。1990年代半ば頃から、ほとんどの住宅を市場で供給し、住宅を確保できない人のために一部セーフティネットを張る枠組みに変わった。

○　住宅着工戸数を見ると、2000年代には公的資金による住宅が大きく減り、ほとんどは民間資金の住宅となっている。また、公営住宅の着工戸数も1970年代初頭をピークに減少しており、最近では建て替えによるものを除き新たな公営住宅は建設されない状況にある。

○　先進諸国には、市場家賃よりも安い家賃で供給され、公共セクターが入居者を選ぶ社会住宅の割合が高い国や、多くの人が家賃補助を中心とした住宅手当を受けている国が見られる。一方、日本は、社会住宅が極めて少なく、政府の家賃補助制度もほぼゼロに近い。

○　日本では、持家政策を長期にわたり展開してきたが、1990年代から環境が大きく変わっている。所得が減少する一方で大型の住宅ローンを組む人が増えて

おり、所得に占める住宅ローン返済額の比率が上昇して1989年の10.9％から2014年には17％となっている。また、持家の資産としての価値もバブル経済崩壊後は急激に下がっており、持家が資産になるという持家政策の説明が当てはまるかはかなり怪しくなってきている。

○　賃貸住宅については、所得減少の一方で平均家賃が上昇して、家賃負担率が1989年の9.6％から2014年には15％となっており、10年から20年のスパンで見れば家賃負担は明らかに重くなっている。これは、公的な借家のほか、企業の社宅、余り質は良くないが安く住める民間の木造アパートなど、低家賃の住宅の絶対数が大幅に減っていることによるものである。

○　若年者に関しては、これまで、親の家を出てまず借家に住み、結婚などをきっかけに家を買うというパターンが標準的なライフコースと呼ばれていた。しかし、未婚の成人で親の家に住む世帯内単身者や、独立しても家を買うことができずに借家に住んでいる世帯が増加するなど、若年者がライフコースを前進する速度が遅くなっている。

○　年収200万円未満の未婚の若年者について調査を行ったところ、その77％は親と同居している。職業は無職が極めて多く、働いている場合でもパート、アルバイト等が多い。結婚の意向についても、消極的な人が極めて多い。独立したが、家賃が払えないなどの理由で親の家に戻る人も増えている。

○　高齢者のうち、住宅ローンの返済を終えた持家に住んでいる８割の人は、住居費の負担が軽い。一方、借家に住む高齢者は、所得が低い上に家賃を払わなければならないため、住居費の負担割合が高く、年金のかなりの部分が家賃に消えてしまう。高齢者の持家率は高いものの、高齢の単身世帯、特に未婚であるか又は離婚を経験した高齢者の持家率は非常に低い。借家に住む高齢者がこれから増加することが見込まれるので、心配である。

○　障害者に関しては、65歳未満では家族の持家に住んでいる人が５割となっており、社会政策が家族での保障を重視していることの表れであろう。一方、３割の人は民間借家に住んでおり、公営住宅は少ない。65歳以上では本人の持家の割合が６割に増えるが、高齢者全体の持家率からすると低いままである。

○　超高齢・低成長社会の住宅政策を考えるに当たっては、不安定就労や生涯未婚の人、低所得の高齢者といった住宅に困る人が増えていることから、マーケットと家族を活用するこれまでの住宅政策を続けていけるのか検討する必要がある。日本の住宅政策は先進国の中では非常に特殊である。政府は民間借家の空き家を登録して住宅困窮者に供給する住宅セーフティネット制度に力を入れているものの、量的にはほとんど機能していない。

○　社会的インフラとしての住まいの整備を行わなければ、超高齢社会を安心して乗り越えることができない。住宅を整備することは投資として割に合う話であり、年金制度、地域包括ケアなどの基盤としての住まいを安定させ、住居費負担を軽くしていくことが社会的に重要な課題である。

立教大学コミュニティ福祉学部所属日本学術振興会ＲＰＤ研究員

葛西　リサ　参考人

○　日本では、シングルマザーの世帯が123万世帯存在し、この数十年間で２倍程度に増えている。離婚によるシングルマザーがほとんどであるが、未婚のシングルマザーも増えてきている印象がある。

○　シングルマザーの勤労収入は年間200万円で、一般世帯の３分の１程度となっており、子どもを育てるには非常に深刻である。８割の人は就労しているが、キャリアがないことや保育の問題があり、正規雇用は４割程度にとどまる。育児と仕事の両立に困難を抱えて、パート労働に就いている人が多いのではないか。

○　シングルマザーに関して実態調査を行ったところ、住宅問題に直面するのは離婚前後であることが明らかとなった。死別の場合は差し迫って転居する必要はないが、離婚の場合は、住まいの名義、家賃の負担の問題のほか、実家からの育児支援の必要性やドメスティック・バイオレンス（ＤＶ）のために転居しなければならなくなることが多い。

○　シングルマザーが民間の賃貸住宅を借りる際には、前年度収入と勤続年数がネックとなる上に、敷金の負担や保証人の確保ができない。全面的にシングル

マザーを排除するような不動産業者は減っているものの、条件の悪い物件を提供するなどの入居差別もある。また、離婚していない状況で住宅探しをするプレシングルマザーも増加しているが、児童扶養手当など母子世帯としての制度が全く適用されない問題がある。

○　公営住宅にシングルマザーを優先的に入居させる制度を設けている地方自治体もあるが、緊急に住宅を確保したいときに利用できず、希望する住宅は倍率が高くて当選できないなど、使いづらい制度となっている。児童福祉法に基づく母子生活支援施設も、ＤＶなどで深刻な状況にあるシングルマザーが優先され、単に住宅に困窮するだけでは使えない。母子福祉資金の転宅資金貸付も、保証人の確保や面談が必要とされている。そのため、シングルマザーは、自助努力で住まいを確保していかざるを得ない。

○　シングルマザーにアンケート調査を行ったところ、多くは民間借家か実家に依存している状況にある。また、親類宅や民間借家に移動しても、親類との関係悪化や劣悪な環境のために、やむを得ず転居を繰り返すケースも多く、これは欧米ではホームレスの定義に該当する。住宅が確保できても、住居費負担率が35％と非常に高く、最低居住水準未満の民間借家に住む人が４割も存在する。

○　シングルマザーの住まいでは、部屋が狭いため、子どもが勉強する場所がないなどの深刻なケースが明らかになっている。国は、子どもの貧困対策として学習支援を積極的に行おうとしているが、学習支援の前に学習環境がないことが問題であり、子どもの貧困を考えるのであれば住宅の質の向上を図らなければならない。

○　シングルマザーには、友人や知人を頼って育児支援をしてもらうことや、子どもが通う保育所や学校のエリアの中で転居をしたいといった要望がある。良質な住宅を造るだけではなく、支援やケアの部分をセットで提供していくことが、自立には必要である。

○　企業の中には、空き家を活用した社会貢献としてシングルマザーの支援を行う動きがあり、その一つとしてシングルマザー向けシェアハウスが最近増加している。

○　企業の取組の中には、住まいとケアを一体的に供給することでシングルマザーの就労環境を整備しようとするものがあるが、ケアの部分の費用をどのように捻出するかは難しい。介護でも障害福祉でもなく、生活保護を受けているシングルマザーは全体の１割であることから、生活保護の仕組みも使えない。そこで、一つの住戸に複数のシングルマザーが一緒に住まい助け合う仕組みの下、保育施設や就労の場をセットして、オールインワンでシングルマザーの生活を支えていくことを考える企業が増えている。

○　シェアハウスに入居した理由を尋ねると、シングルマザー向けの他の制度が全く使えなかったとか、施設に入居を希望したが断られたので、シェアハウスに来たという声も多い。

○　民間のシングルマザー向け住宅提供の取組は、国の住宅支援がないところにビジネスの余地をつくっているものである。母子世帯の居住貧困が国の施策の不足により起こっている問題であることを直視して、住宅整備や家賃補助を充実させることが重要である。また、シングルマザーの就労環境を整備するためには、住宅だけではなく、ケアなどをセットで提供できる仕組みが重要であり、不動産業者だけではなく、ＮＰＯや行政とも手を組んで知恵を出していく必要がある。そして、市場によらないケアの拠点が地域に多くつくられることによって、母子世帯や子どもの孤立を防ぐことができるのではないか。

ＮＰＯ法人ＨＥＬＬＯｌｉｆｅ代表理事　塩山　諒　参考人

○　ＮＰＯ法人ＨＥＬＬＯｌｉｆｅは、大阪府において、地域密着型で若者を応援する仕組みをつくるために立ち上げたものである。大阪府を始めとした地方自治体や地域の中小企業と連携して、事業を進めている。

○　大阪府内では若者の４人に１人が非正規雇用であり、その平均年収もかなり低い状況にある。こうした若者は低所得のままで働きながら何とか生活しているが、キャリアアップが望めない中で、貧困問題が顕著に現れている。

○　低所得の若者がまず相談に訪れるのが、地域にあるハローワークなどの行政の支援機関である。ハローワークでは働くことについての支援はあるが、人生

をより豊かなものにしていくために、暮らしの支援などのトータルのサポートがあれば良いのではないかと考えた。本来は、国や地方自治体だけではなく地域の人も参加して、若者を応援していくことが望ましいが、低所得の若者に対しては自己責任論などの厳しい目もあり、そのような機運は高まっていない。そこで、若者を応援していく仕組みとして、理念先行型のハローワークのようなものができれば良いと考えて、この法人を立ち上げた。

○　事業のターゲットは、高度人材でも福祉の対象でもない、若年無業者や非正規雇用の若者である。受益者負担でのサービスが成立しづらいこともあり、利益を出して事業化していくには難しい領域ではあるが、持続可能なシステムとして、困っている若者がいれば間に入って仕事や家を紹介する事業を行っている。

○　2013年に、支援の拠点を大阪の本町に開設した。１階には暮らしを豊かにしていくための情報提供を行うカフェやライブラリー空間、２階には仕事を探し人生をプランニングしていくための相談窓口を設けている。大阪市内の約500社の中小企業から、採用や定着支援の業務のアウトソーシングを受けており、中小企業に費用を負担してもらって一緒に若者の支援を行う形になっている。３階には若者のコミュニティ等の場があり、低所得であるなど将来に希望が見いだせない若者約5,000人が登録している。４階のキッチンでは、ひきこもりの若者などの職業訓練の一環として菓子を製造し、拠点内のカフェや大阪市内の百貨店などで販売している。

○　働く機会があっても、年収が200万円未満では家賃を払っていくのが難しい。一方で、全国に800万戸の空き家があるという問題が指摘されている。そこで、大阪府営住宅にある18,000戸の空き家を若者の支援のために有効活用したいと考え、四條畷市にある清滝団地において住宅付き就職支援のモデル事業を行うことになった。

○　公営住宅の空き家を就職支援と住宅支援に活用することは、日本で初めての取組であり、関係者との協議に３年を要したほか、大阪府の担当部局における縦割りの壁にも苦しんだ。国土交通省との協議により目的外使用の枠組みを活

用することとなり、大阪府が住宅を提供し、日本財団が資金を拠出し、ＨＥＬＬＯｌｉｆｅが企画及びオペレーションを行うという三者間の協定を締結して、まずは社会実験として11室を借りることとなった。

○　借りることとなった空き室は古いものであったので、建設・建築業界の関係者の協力を受け、入居者とともにセルフリノベーションを行った。１室はコミュニティスペースとし、キッチンやランドリーを設けたほか、入居者及び地域の人との交流の場としても活用している。

○　清滝団地は入居者の80％が高齢者であり、地域の祭りなどの取組も難しくなっていたため、若者が入って祭りを再生したり、地域の清掃活動に参加したりするなど、コミュニティ全体を共に支援していくようにした。

○　モデル事業の期間は2017年春から約２年間であるが、この間、30名の申込みを受けて12名が入居し、そのうち８名が正社員として就職して、2019年３月末で退去することとなっている。全国的に反響も大きく、各地方自治体からの要望も踏まえて、新たに日本財団の助成金がなくてもできる事業モデルを構築した。これを受け、四條畷市を含めた四者協定を締結し、地元の企業と入居者にも一部負担を求める仕組みの下、2019年春からは30室で実施していく。そのほか、民間の空き家の活用についても検討している。

質疑の概要は、次のとおりである。

問　参考人の論考の中で、住宅条件の世代間の差異の原因が階層化にあり、階層間再分配の在り方の再考が必要であるとの認識が示されているが、説明を願いたい。

答　若い世代で持家率が下がり世代間の差があることに加え、同じ世代の中に階層間の差があることを指摘している。例えば、統計で見ると、前の世代と比べて若者全員が困っているように見えるが、若い世代の中でも、結婚と正規雇用と住宅の三つを全て満たしている人と三つとも満たしていない人に分裂している状況がある。日本の住宅政策はマーケットや家族に任せる政策であったが、

低成長の時代にはマーケットに任せておくだけでは厳しい上、マーケットで克服できない住宅困窮について、家族で支える手法をいつまで続けられるのかを考え直し、社会的な問題として再分配における政府の役割が見直されるべきである。

問　ひとり親世帯が入居するシェアハウスを支えるために、公助としてどのような措置が求められるか。

答　新たな住宅セーフティネット制度により、単身者向けのシェアハウスについての家賃補助は整備されたが、シングルマザー向けのシェアハウスに関しては家賃補助の対象外となっているので、何らかの形で公的な補助を出すことは重要である。

問　日本の住居貧困の状態を変えていくために、政府の役割としてどのようなことが必要と考えるか。

答　一つは、社会賃貸住宅の供給である。日本では公営住宅のストックが減っているが、これは国際的に見ると非常に特異である。超高齢社会に向けて安定した住宅で住居費が安いものを蓄積していくことは投資になるので、その合理性という点で見直してもらいたい。もう一つは、家賃補助のような住居費に対する政策が決定的に重要である。住居費が上がっていることで、消費力が落ち込むなど、国の政策を台なしにしていくという問題がある。

答　一つは、シングルマザーに関しても階層性や多様性があるので、それぞれが選択できる住宅支援を提供していく必要がある。現行では公営住宅に入れなければ実家に戻るなど選択肢は限られるが、最近増えている空き家を、低家賃かつ良好な環境の住まいとして活用することも考えてほしい。もう一つは、離婚前後など、非常に不安定な時期に早急に対応できるように、柔軟に使える住宅ストックの仕組みをつくってほしい。

答　公営住宅は、古くてもリノベーションをすれば使えるものが多いが、今日では国も地方自治体も公営住宅の空き家のストックを有効活用する方針ではないので、もう一度使えるような政策に転換できないかと考える。また、住宅を探す際には、仕事や保育等をセットで考えることから、省庁横断型で一体的な情

報提供ができることが望ましい。

問　シングルマザーの世帯が民間賃貸住宅に入居しづらい問題を解消するために、行政は何を行うべきと考えるか。

答　収入等が不安定な人を入居させるのはリスクが高いことは理解できるので、家主を守る施策は重要である。当事者をケアし見守るＮＰＯが、民間の賃貸住宅をサブリースして当事者に貸している例もあるが、こうした団体からは、国や地方自治体が保証を行うことができないかという意見がある。

問　住宅付き就職支援プロジェクトについて、今後このビジネスモデルを広げていく場合に、課題として認識していることはあるか。

答　現在は、特例として、公営住宅の用途廃止物件を、取壊しまでの５年間に限って使用することが認められている。用途廃止物件ではない通常の空き室の活用ができるようになれば、一気に広がりやすいと考えている。

問　民間の空き家を活用する就職支援の場合、公営住宅以上にハードルが高くなると考えられるが、それでも採算が取れる見通しがあるのか。

答　新たな住宅セーフティネット法の下で、民間の家主に対しても改修費用の一部負担や家賃補助の制度があり、それらを活用できれば事業として一定程度回っていく。ただ、改修費用は１室50万円までであるほか、家賃補助は国、地方自治体、本人がそれぞれ３分の１を負担するモデルであり、地方自治体が予算措置を講じなければ、実際には制度を利用できない状況にある。

問　1990年代に住宅政策の市場化が始まったきっかけは、何であったのか。

答　民間でできることは民間でやろうという大きな政策の流れがあり、その中に住宅政策も入っていったと考えている。また、終戦から高度成長期にかけて、住宅の絶対数が足りない状況が続いてきたが、とにかく戸数だけは足りるようになり、民間のマーケットに任せられる時代になったのではないか。

問　社会的インフラとしての住まいの整備において、国が最優先で取り組むべき点は何か。

答　社会賃貸住宅を増やすことである。その方法として公営住宅を建てることも重要であるが、大規模な財政支出により家主にインセンティブを与え、入居者

選定に地方自治体が介入できるようにしていけば、日本型の社会賃貸住宅セクターがつくられていくのではないか。超高齢社会になって様々なコストが発生することを考えれば、その投資は見合うものである。

問　住宅セーフティネット制度の下での追加のインセンティブとして、どのようなものが考えられるか。

答　高齢者や障害者の入居を受け入れるインセンティブになるよう、改修費用の助成を大幅に増やすことが考えられる。また、家主が高齢者、母子世帯や障害者の入居の受入れをちゅうちょする理由の一つは、家賃滞納などが発生するためであり、更なる家賃助成を検討することが必要ではないか。さらに、単身の高齢者が亡くなった後の対応や、認知症の高齢者が入居した場合の近所とのトラブルなどに対する家主の心配を取り除くソフト面の政策も重要である。

問　民間の住宅を借りる側へのインセンティブとして、考えられることはあるか。

答　住宅セーフティネット法での家賃助成は家主に対するもので、借りる側に対する家賃補助制度は日本にはない。戦後の住宅政策が旧建設省の所管となり、物としての住宅に対する補助を行うという社会資本整備の体系で実施されているためであるが、住宅に困っている人に家賃補助を行う制度をつくっていくことが必要である。

問　地域における若者と仕事とのマッチングは、どのように行われているのか。

答　マッチングについては、元々の大手志向や、夢を見ている状態から、現実の世界を見て思考転換を図っていくことに時間が掛かるため、ワークショップなどのプログラムが非常に重要である。その中で、現実に選べる仕事を見付け、インターンシップ等で自分に合うかを確認して、仕事に就いてもらうようにしている。

問　住宅付き就職支援プロジェクトから卒業した８名の若者は、現在どこに住んでいるのか。

答　四條畷市内では企業数が少ないため、大阪市内や京都、神戸で就職が決まり、物理的に通勤することが難しくなったことから、団地から退去した。

問　シングルマザー向けのシェアハウスについては、仕事をセットで提供した方

が良いのか。

答　派遣切りが問題とされたときにもあったことであるが、パッケージ化して提供するのは非常に危険であると思う。人材確保のためにシングルマザーを支援することはウイン・ウインで良いが、仕事が続かなければ、行政と連携して民間賃貸住宅への転居や生活保護で対応した上で退去してもらう必要がある。住まいと仕事をセットにするモデルが増えてきたときには、国がガイドラインを策定してほしい。

問　日本は所得税の課税最低限が世界で最も高い部類に入り、所得税を支払わなくてよい人が多い。他国に比べて社会住宅や住宅補助が少ないのは、このような税負担とのバランスではないのかと考えるが、いかがか。

答　日本は、一般会計における住宅政策の予算が先進国の中で最低レベルにあるが、財政投融資による有利子資金が旧住宅金融公庫と旧日本住宅公団に入っていたという大きな特徴がある。しかし、財政投融資はその後の改革で大きく減少している。所得税との対応関係を見る必要はあろうが、日本の状態はかなり極端である。

問　財政出動を行うより、高度規制や借地借家法などの規制を緩和して、貸主が収益に見合ったリスクを取れるようにすることで、供給を増やす政策を考える方が良いのではないか。

答　財政出動については支出と効果をてんびんにかけるべきであり、住宅政策の効果についての認識が重要である。民間賃貸住宅に住む単身高齢者が増え、生活に困った後で助けるコストを考えると、住居費の安い住宅を整備する方が合理性が高い。また、借地借家法の自由化は社会賃貸住宅の整備とセットで考えるべきとの学説が強く、自由化するだけでは住む場所がなくなる人が増える可能性がある。

問　災害の際、安定した住まいの確保のために、求められる公的な役割は何か。また、一部損壊住宅に対しても支援を行う必要があると考えるが、いかがか。

答　復興の基本は住まいの復興であり、住まいが安定して初めて政府や地方自治体の政策が生きてくる。災害が発生するたびに過去の経験も参考にし、少しず

つ政策や手法は増えてきている。一部損壊住宅は、外見に問題がないとしても居住が困難な場合もあり、それに対する補助も重要である。

問　住まいの質を確保することが子どもの成長にどのような影響をもたらすのか。また、住まいの貧困の解消に向けて必要とされる公的な責任や役割について、どのように考えるか。

答　子どもの空間貧困がその後の成長に与える影響については、1990年代に行われた調査で、狭い環境で暮らす子どもはアレルギーやうつ病の発生等が高いといったデータがあり、また、親子の関係が非常に悪くなって子どもが夜に出て行ってしまうという状況も耳にしている。少なくとも広さを保障していくことは重要である。公的な役割については、地方自治体における家賃補助や空き家の登録制度の簡素化など、住宅セーフティネット制度の改善が必要である。

問　住宅問題についての参考人の意見は、政府の政策にいかされているのか。

答　住宅政策に取り組むことはイデオロギーの違いではなく、超高齢社会において良質な住まいを造りコストを下げることが合理的であることを述べてきた。日本が戦後目指したのは、出自を問わず頑張れば自分の家を構えることができる社会であったのではないか。若い人が自分で住まいを確保することについては、本人だけではなく、社会や経済の在り方にとって非常に重要であるので、今後も意見を述べていきたい。

問　かつてアメリカに住んでいた頃に、複数の家族が寄り集まって助け合う環境を見たことがあるが、シェアハウスにおいてはいかがか。

答　シングルマザーの場合、シェアハウスのコミュニティやケアを期待して入居した人もいるが、他の選択肢がなかったからという人もいる。コミュニティが必要な人には良質なシェアハウスを、それが合わない人には一般の賃貸住宅を供給していく必要がある。また、シェアハウスの入居者は限られた空間しか利用できないため短期で退去せざるを得ず、次の住宅確保においても困難に直面する。一般の賃貸住宅に入居するシングルマザーに対しても切れ目なく支援してくれる団体が手を挙げないと、シェアハウスだけでは難しい。

問　現役を引退した人が農業に取り組み、収益を上げているような例も見ている

が、こうしたアイデアを今後いかしていくことができるのではないか。

答　若者だけでなく、地域の人の意見も集約して、その地域の力を最大限引き出した新しい事業のモデルを確立していかなければならないと思う。

問　住宅部門に公的資金を投入することで将来的に費用対効果が表れてくることについて、根拠となるデータ等を入手することはできるか。

答　直接のデータはないが、1990年代から2000年代の住居費負担による消費の落ち込みや､年金に占める家賃の割合など住居費の面からは幾つかそろえられる。また、家がなかったり、インターネットカフェ等に寝泊まりしたりする貧困状態の人の生活の再建、若年層が親の家を出ることによる消費や結婚などの効果も大きいと思う。我々研究者としても、住宅政策の効果をデータに基づき体系的に示す努力をしていかなければならない。

問　生活保護における住宅扶助は相当額が支出されていることから、従来ある政策をパッケージ化して、財源を有効活用することで政策を転換していくことも可能ではないか。

答　住宅扶助は生活扶助を受けないと受給できないが、住宅扶助の単給でとどまる世帯も結構あるのではないか。住宅扶助を単給にすることにより家賃補助となり、生活保護全体の受給率の伸びを抑えることができる可能性がある。また、家賃補助は不況期に財政負担が大きくなる欠点があり、社会住宅を建てておけば不況期も乗り切れるという議論もある。現物への財政負担は重いが、償還を終えれば収入になるので、長い目で見れば財政的に合理的である。家賃補助と社会住宅との組合せが重要である。

問　住宅付き就職支援プロジェクトの経験から、仕事をするに当たっての住まいの確保の重要性をどのように考えているか。

答　若者が実際に住む部屋のリノベーションを行う中で自信を持ち、また、住まいがあることで、仕事に行ったりパートナーを探したりすることが円滑に進んでいくことから、住まいという土台が固まることは大きいと実感している。

（２）地域コミュニティの充実（平成31年２月27日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

日本福祉大学大学院特別任用教授　野口　定久　参考人

○　成熟社会における地域福祉を構想する際には、まず、人口減少下での地域コミュニティの枠組みを考えなければならない。地域コミュニティの行財政については、地方自治体の財政難からの脱却のため、行政の事業や政策決定への住民参加、財政情報の公開、新たな財源づくりが必要である。また、地域コミュニティのベクトルとしては、信頼に基づく緩やかな共同体の形成と社会福祉法人の公益的な活動が着目される。

○　地域福祉の構成要素である政府、市場、地域、家族は、公助、共助、互助、自助の役割と対応している。社会の安定のためには、安心の基盤である社会保障制度や財源調達が必須であり、現役世代だけでなく、次世代の安心も保障していく必要がある。また、近年、家族の個人化により、家族の構成員個々の問題を家族として受け止めきれない状況が発生しており、問題が地域化、社会化する傾向が出てきている。

○　マクロ領域である公共政策は、ナショナルミニマムに基づくセーフティネットの基盤形成と、市場の中で社会サービスを多元的に供給していくことが求められる。これまで中央政府の役割とされていた生活保障については、これからは地域コミュニティといったメゾ領域の中で担うよう、地方自治体に財源の移譲等を図る必要がある。ミクロ領域の家族、世帯、個人は、互助と自助に基づいて生活力を回復し、生活保障システムを補完していくことが重要である。

○　世界では孤独な人が増えている。高齢化によって一人で暮らす時間が長くなっていることと、デジタル化が進み人と人が直接触れ合う機会が減少していることがその理由として挙げられている。イギリスでは孤独問題担当大臣が設置された。ＯＥＣＤの調査によると、日本は世界で最も孤独な国の一つである。日本の一人暮らし高齢者の人数と割合は年々伸びてきており、孤独死の発生や

それに伴う空き家の増加が、地域衰退の大きな要因にもなりかねない。

○　外国人労働者の受入れについては、行政、医療、保健、福祉、住宅、金融、通信等のサービスへのアクセスの確保、日本語教育の充実など、生活者としての支援が必要で、受入れ経験の浅い地方自治体、地域社会、企業へのこのような施策の浸透が課題である。

○　生活困窮者自立支援においては、制度のはざまに滑落して対応できない問題がある。そこにセーフティネットを張るために、ワーキングプア、ネットカフェ難民、孤独死、ニート、ホームレスといった問題を抱える社会的脆弱層へのソーシャルワーク支援が必要となる。特に、所得保障、社会サービス、相談支援のため、地域に専門職を配置する必要がある。

○　地域共生社会の実現には、まず、コミュニティカフェや子ども食堂といった、当事者と支援者、地域住民が集まる居場所を地域の中で増やしていくことが必要であり、拠点施設の設置とともに専門職の配置が必要になる。町内会のような伝統的な地縁組織が脆弱化しているため、ＮＰＯ、ボランティア、企業、協同組合なども参画した緩やかな共同体が、医療、福祉、介護、教育という課題に取り組み、それを専門職がチームによる「まるごと相談室」といった総合相談体制により支援する枠組みが必要である。

○　居住福祉のまちづくりにおいて、まず、住宅の使い捨てから住宅の再生、活用へと住宅政策が転換期を迎えており、中古住宅の流通と地域での空き家の活用が求められている。また、災害からの復興の取組においても、地域の個別具体的な状況と住民の思いに沿ったものとする必要がある。そして、住まいとまちづくりをつないでいくため、コミュニティカフェや認知症カフェなどの、地域社会から排除されやすい、孤立しやすい社会的弱者の様々な居場所を、福祉コミュニティの創造の拠点として新たに位置付け直していく必要がある。

○　地域コミュニティの充実は、包容社会を実現することになる。行政による制度やサービスの上に、ＮＰＯや企業が行政では提供できないような社会貢献型の市場サービスを開発していく。さらに、自治会活動の助け合いや、社会貢献活動、当事者との協働活動、趣味サロン活動、認知症カフェなど、住民の社会

参加の機会を増やしていく。これらを組み合わせたところが地域共生社会と位置付けられる。これにより、分断社会から包容社会へ、そして緩やかな共同体への愛着を目指していきたい。

社会福祉法人佛子園理事長

公益社団法人青年海外協力協会会長

一般社団法人生涯活躍のまち推進協議会会長　雄谷　良成　参考人

○　佛子園では、子どもは子どもだけ、障害者は障害者だけといった縦割りの取組には、大きな弊害があるのではないかという問題意識の下、子ども、若者、高齢者、障害者、外国人が「ごちゃまぜ」になる場所づくりに取り組んできた。

○　11年目を迎えた「三草二木西圓寺」は、廃寺を地域コミュニティに開放した施設である。ここで、首に麻痺がある重度心身障害者と認知症の高齢者が関わったところ、専門家がリハビリを行う以上に首の可動域が飛躍的に改善されるとともに、高齢者の徘徊の頻度も下がるなど、短期間で福祉や医療の専門家を要せずに元気になった。このように、高齢者、障害者、子ども、地域住民が関わっていろいろな人が元気になると、居心地が良いと感じて若者が周辺に住むようになり、非常に不便な地域であるにもかかわらず、2008年からの10年間で55世帯から75世帯まで増加した。また、「美川37café」は、ＪＲ北陸線美川駅につくったカフェを中心とした地域コミュニティ拠点であるが、駅を高齢者や障害者、若者が使うようになり、乗客以外にも人が集まって活性化している。これがごちゃまぜのエネルギーであると感じている。

○　「Share金沢」は、ごちゃまぜの世界を体現したまちで、広大な敷地の中で高齢者、障害者、学生が共に生活している。2015年に安倍内閣総理大臣が視察するなど、年間40万人の視察者が訪れる。

○　辻一郎東北大学教授によると、生きがいのある人の生存率は、生きがいのない人と比べると３倍、人生の目的を余り感じていない人の要介護発生リスクは、強く感じている人の２倍も異なっているという。悪化してから福祉や医療によって後追いで支援するのではなく、地域の中で人がつながりながら生きてい

く社会をつくっていくべきではないか。人と人は交わるだけで健康になり、また、付き合う人やグループや地域によってその人の行動が決まったり、人とのつながりから自然に支援が生まれてきたりする。

○　白山市の佛子園法人本部がある場所で展開している「B’sプロジェクト」では、まちの中に拠点施設があり、周辺にグループホームやサービス付き高齢者住宅などが住民の中に混ざりながら造られており、これらが様々な化学反応を生み出している。本部のある北安田地区は、金沢のベッドタウンとして子育てをする若者が住んでいるが、何もしないで放置しておくと、他の地区のように少子高齢化が進んでしまう。

○　B’sプロジェクトでは、若者が７年半にわたるひきこもりから脱したり、原因不明の股関節痛に悩まされている人が知的障害のある高齢者に治してもらったりといった、福祉や医療にできないことが普通に起こっている。本部の「B’s行善寺」には、福祉施設、病院の利用ではなく、ただ遊びに来たり温泉に入りに来たりするために立ち寄る人が、１日1,000人以上、年間40万人いる。

○　いろいろな人を排除しなければ、活躍できる高齢者、障害者は数多くいる。その人たちを発掘することでそれ以外の人たちも元気になる。高齢化や後継者不足で事業承継を断念しようとする農家や飲食店があるが、例えば、農家で、障害者が労働力を、体力が衰えた高齢者が技術を提供して助け合うことで、生産を継続することができた例がある。

○　佛子園と青年海外協力協会では、ごちゃまぜのまちづくりの支援のため、青年海外協力隊の帰国隊員を中心に、能登半島の輪島を始め全国に派遣している。住む場所を造るだけでなく、必ず人が集まる場所がなくてはならない。ごちゃまぜの中で、日本を支えていく可能性が十分見いだせる。多くの地方自治体が政府の「生涯活躍のまち」の取組を開始しているので、今後２、３年で形が見えてくることが期待される。

○　「共生社会」や「地域包括」は社会的弱者と呼ばれる人を支えるイメージがあるが、それだけでは元気にならない。福祉や医療の専門家がサービスを提供する側、弱者が受ける側と固定化すると、受ける側は役割がなくなり、メンタ

リティが下がってしまう。いろいろな人たちが役割を果たしながら地域の中で支え合っていくことで地域が元気になる。世界で最も少子高齢化と人口急減が進んでいる日本が局面を打開する方向性を見いだすことで、同様の問題を抱える諸外国に国際貢献できるのではないか。

特定非営利活動法人チュラキューブ代表理事　中川　悠　参考人

○　社会の困難の解決に自分の企画力を役立てたいと思い、障害者福祉等の外部支援者として約10年前から様々な取組を行ってきた。

○　福祉施設で働く障害者の工賃が低いのは、施設の収入が低いことに原因がある。農作物や漁獲物があり、それらの加工で収入を得られる地域は良いが、例えば、就労継続支援Ｂ型事業所で働く障害者の平均工賃が全国最下位レベルである大阪府の場合、パンやクッキーの製造にしても、民間企業との比較で独自性を発揮することが難しい。そのため、軽作業を行う事業所となってしまい、工賃が低くなる。

○　パンを製造しても売れずに廃棄していた障害者施設に、冷凍保存できるロールケーキの製品化を提案したところ、売り切ることができるようになった。また、お墓参り代行サービスは、対人サービスではないため知的障害者や精神障害者も取り組みやすく、随行する福祉職員の支援費等は国費で賄えるため、比較的高い収入を得られる仕組みをつくることができた。

○　厚生労働省は、工賃を上げることが当事者の自立の一歩であると言う。しかし、福祉施設の職員は、支援の専門家ではあるが、営業や製造の専門家ではないので、外部支援がなくなると事業が停滞してしまう。福祉の専門家を養成する教育機関には、ビジネス能力を高めるカリキュラムがないなど、障害者福祉の発展には非常に難しい問題がある。そこで、自分なりの施設をつくってみたいと考え、2014年、都心型のカフェ併設福祉施設として、就労継続支援Ｂ型事業所「ＧＩＶＥ＆ＧＩＦＴ」を大阪の中心地に設置した。

○　郊外型の施設では、ビジネス経験の浅い福祉職員が商品の考案に当たり、マーケティングを行わないため流通力と販売力が低く、結果として、工賃も低いま

まになってしまう。それに対し、都心型の施設では、ブランディングにも力を入れ、その結果、通常の倍である月約３万円の工賃を達成できる人もいた。都心型の施設は、利用者が電車で通勤する力を付けることができ、仕事が多く集まる都心での就職活動をしやすくするなどの利点もある。

○　小さな経済で回る障害者福祉は、後継者不足や人が雇えないなどの理由で縮小する産業の担い手になるのではないかと考え、京都市と共に、和ろうそくの絵付け、京鹿の子絞りの糸入れや絞りといった伝統工芸の後継者育成に取り組んでいる。これまでに精神障害者が職人として雇用された例がある。

○　2018年には、障害者が高齢者に食事を提供する「杉本町みんな食堂」を大阪府住宅供給公社の団地に設けた。これは障害者福祉を、空き家の増加、高齢者の孤食の問題の解決につないでいこうと考え、地域で食事作りをしている障害者福祉施設と連携して始めた事業である。孤食支援の地域食堂は、株式会社やＮＰＯが取り組むと、提供数が少なく収益が上がらず、人件費が賄えなくなるが、障害者福祉施設が取り組めば、支援員は施設の職員であるので人件費が抑えられ、収益を確保して継続できる。現在、昼食を週３回提供するほか、近隣の大学生を含めた多世代との交流、困りごとのサポートをしている。

○　地域食堂へのニーズがあるものの、担い手が存在しない。地域には、空き家、孤食に悩む高齢者、障害者福祉施設が存在するので、それらをつなげれば、地域食堂は広がるが、現状では、担い手となる福祉施設が経営に前向きに動き出すことは難しい。

○　この状況を前に動かす鍵になるものとして、障害者の法定雇用率の達成への企業の危機感がある。企業は、ハローワークの利用しか障害者の求人方法を知らず、就職支援をしている福祉施設とつながっていない。また、業務の切り出しと雇用管理が難しい。そこで、企業と福祉施設をつなげて、地域コミュニティ活性化の担い手を生み出せないかと考え、企業で雇用された障害者に地域食堂に出向してもらう新たな取組をしている。企業で働く障害者は労働条件の問題、人間関係の悪化による離職が多い中で、地域食堂では調理、清掃など様々な仕事ができる。また、利用する高齢者は他世代と話ができる。障害者雇用を地域

食堂にいかせば、企業の悩みは解消され、食堂は人材を獲得して持続可能となるなど、様々な課題の解決につながるのではないか。

○　働く障害者の相談窓口はあるが、障害者の離職率を下げるためには、雇用する企業の人事担当者の相談窓口を設けるべきである。

質疑の概要は、次のとおりである。

問　地方自治体が「生涯活躍のまち」の取組を進める際に、多様な人が集まる場所づくりをどのように行っていくと良いか。

答　場所づくりは、福祉や医療の雰囲気があると人が集まりにくいので、特別なことをせず、ふらっと立ち寄れるところであることが必要である。また、青年海外協力隊員であった経験を踏まえると、地域にどのような問題があるのか、どのようにしたいのかを現地の人が主体になって、自らの力で認識してもらい形に変えていく必要がある。なお、地方自治体が「生涯活躍のまち」形成事業計画を作成しても、事業主が見付からないという問題が全国で生じている。

問　外国に出たがらない若者に、青年海外協力隊などの外国生活の経験が役立つことをどのように助言するか。

答　外国に行く若者を増やすのは難しい。青年海外協力隊でも、合格しても断る例もある。

問　郊外型の障害者福祉施設における事業運営を成功させるための提案はあるか。

答　地域の孤食支援のほか、農業や高齢化等で担い手が不足している地元の産業に関わる製造であれば工賃は上がる。

問　地域コミュニティの強化や充実にはどのような方法があるか。

答　地域コミュニティの基になるのは町内会などの地縁組織であるが、現状では非常に加入率が低下している。それをＮＰＯや社会福祉法人などが補完し、認知症カフェのような地域拠点を意識的に設置し、そこに専門職を配置する必要がある。

問　なぜ日本国民は世界トップレベルで孤独なのか。

答　日本は、従来から家族と地域の関わりが強いという意識があった。しかし、実際には家族もばらばらになり、家族間の交流が弱まっている。孤独であるという認識を持ち、地域の力で支え合っていくことが必要ではないか。

問　伝統的地縁組織が弱まっているが、一般的な住宅地などで、まちづくり、コミュニティづくりをするための動機付けにはどのような配慮が必要になるか。

答　孤独死など、伝統的な地縁組織では対応できない問題がある。ＮＰＯや社会福祉法人が、地縁組織を巻き込んで、意識的に関係をつくっていくことが求められる。

問　地域コミュニティの形成のために、国や地方自治体が何らかの仕掛けを設ける必要はあるか。

答　行政は、地域の全ての人たちが安心して暮らし続けることができるセーフティネットを形成しなくてはならない。それに基づき、社会福祉法人やＮＰＯへの委託や補助金の交付により担ってもらうという合意が必要である。

問　ごちゃまぜのまちづくりにおいて、最も苦労したことは何か。

答　一般的な社会福祉施設の建築助成を受けるときに、高齢者、障害者、生活介護者をごちゃまぜの施設にしようとしても、それぞれに交付金の出所が違うという縦割りの問題に苦労した。

問　就労継続支援Ａ型事業所での大量解雇の問題を踏まえた課題と行政に求める対応は何か。

答　Ａ型事業所は収益優先でつくられてしまった例も非常に多い。事前の行政審査において、適合するかを精査するべきである。Ａ型事業所では新たな仕事を一からつくることはほぼ不可能で、元々の製造ラインの仕事を障害者福祉に置き換えていくことが本質的な方法と考える。

問　協同組合が少なくなっているが、地域コミュニティの担い手としての可能性はあるか。

答　協同組合を軸にしながら社会福祉を支えていくことは有効で、ＮＰＯや社会福祉法人とどのようにコラボレーションしていくかという点で大きな可能性が

ある。

問　地域コミュニティの担い手づくりにはどのような課題があるか。

答　まち・ひと・しごと創生本部では、「生涯活躍のまち」構想に踏み込んだ取組をしている地方自治体の担当者を集めて研修をしている。しかし、一人では地域に戻ると様々な問題に直面して太刀打ちできないので、地域をまたいだネットワークなど、誰かと相談できる場が必要である。

問　障害者の雇用、職場への定着に関して何を重要視すべきか。

答　一つは教育である。企業の人事担当者が障害者を理解できないのは、中学校以降に普通校と支援学校に分かれてしまうことにあり、中学校から大学までで共に過ごす環境があれば解決するのではないか。もう一つは、受入体制がない企業が無理に障害者を採用して、離職してしまうことである。人事担当者には相談先がほとんど存在しないので、他の企業の人事担当者とネットワークができ、職域開発や事例の共有などができれば、解決しやすくなるのではないか。

問　B’sプロジェクトのようにまちの中に様々な施設を造る際に、周辺住民との摩擦はなかったのか。

答　かつてグループホームを造る際に、障害者の地域移行は理解されていたものの、自宅の近くに造るのは反対であるという声もあり、イベントなどを催しても理解を得られなかった。障害者というよりもむしろ障害というものが分からないことによると思われるので、幼少時から接点を持つことが大切である。また、このような地域の問題に向かって皆で相談して解決していくのが地域コミュニティなのではないか。

問　地域コミュニティを充実させる上で、支援を必要とする人を、いかに見付けて支援していくかが課題である。参考人の提案する総合相談体制の仕組みの中にある「まるごと相談室」とはどのようなイメージか。

答　今の時代は、複数の問題を抱えた世帯が多く、地域包括支援センターに相談に行っても、専門分野のことしか対応できず、世帯丸ごとを支援することができない状況にある。そこで、各地方自治体は部署の垣根を取り払って、総合相談支援体制をつくり、その中に専門職チームをつくることに取り組んでいかな

ければ、複雑化する問題への対応、早期発見が非常に難しくなってくる。

問　日本は高福祉であるゆえに、高齢の親の面倒を家族に代わって社会や地域が見るような環境が成り立ち、子が離れていき一人暮らしの高齢者が孤独を感じることにつながっているのではないか。

答　一人暮らし、あるいは家族と同居していても孤独を感じている事実がある。日本では、家族が抱え込むという意識が非常に強いが、家族の愛情を発揮できるようにするためにも、社会や地域の支援サービスを用意した上で、家族はどこまで支えることができるかを考えることが求められる。また、1970年代から1980年代に建てられた郊外の大型団地は、正にその問題に現在直面しており、地域との関係をつくるにもどのようにしていけば良いのか分からないという状況にある。地域の中で丁寧に実践を含めて進めていくことが必要である。

問　ごちゃまぜは障害者にとっては非常に重要だが、高齢者の中には当てはまらない人もいるのではないか。

答　ごちゃまぜは箱物の施設ではなく、人が継続性と密着性を持って経験を共に有しながら暮らすエリアである。一人でいたい人などに、意に沿わないサービスを押し付けるようなことには抵抗感がある。

問　介護こそＡＩを導入していくべき分野なのではないか。

答　介護には対人サービス以外にも、例えばデータ作成などの業務があり、それらをＡＩに担ってもらうことは有効である。それにより人間として関わるべき本来の業務を増やすことができ、質が高い仕事ができるという意味で、目を向けていくことは重要である。

問　被災地の復興を進める上で、コミュニティはどのような役割を果たすのか。また、コミュニティの確立のために、政治はどのような役割を果たす必要があるか。

答　コミュニティづくりだけを進めるのではなく、まずは地域の生活を再建していくことが重要である。つまり、雇用、住宅、健康等をまとめて支援できる体制をつくっていき、その中にコミュニティづくりが含まれる。地域の中に貧困や格差が元々あったところに災害が起こった場合、生活もコミュニティも崩れ

てしまうので、平時から地区防災計画の中に生活やコミュニティの再建について加えておくことが重要ではないか。

問　就労継続支援Ｂ型事業所において工賃が低い実態は、報酬改定の影響もあると聞いている。基本報酬の見直しが必要なのではないか。

答　平均工賃が月額１万5,000円程度である施設は、報酬改定後も状況は余り変わらない。一方、平均工賃がそれより低い施設が圧倒的に多く、これらの施設は影響を受けていると感じている。それらの施設の多くは高い工賃に見合った仕事をつくれるような状況にはないので、報酬改定が締め付けなのかは疑問である。必ずしも工賃の問題ではなく、料理や洗い物、掃除ができた、人とコミュニケーションが取れた、電車に乗れたといった生きる力とでもいうようなものの方が、就労に結び付きやすいと思うので、工賃の考え方を見直すべきではないか。

問　住まいは地域コミュニティの土台である。居住権を保障することの重要性についてどのように考えるか。

答　住居は福祉の基礎である。住居の質を保証することによって、社会保障や社会サービスが成り立っている。

問　地域での社会的弱者の生活を支えていくために、コミュニティソーシャルワークには、従来の待機型相談援助ではなく、自ら生活の場に入っていき、共に考え、援助をするという、より積極的な姿勢が求められるが、具体的にはどのように入っていけば良いのか。

答　安心できる地域社会のためには行政の果たすべき役割は非常に大きい。サービスの提供は民間団体でもできるが、それを支える政策は行政がきちんと実施することが根底に必要である。その上で、住民のネットワークで支えることや、専門職が出向いていく仕組みをつくっていくことになる。

問　地域全体でのごちゃまぜのコミュニティづくりを、中山間地で行う際の方策はあるか。

答　中山間地で人口が密集していないところでは難しい。先々を見据え、まずは何らかの形で居住区を集中させながら、例えば移住後もこれまでどおり畑仕事

に行けるようにするなど、その人が長い間培ってきた生活やつながりを残す工夫は必要である。

問　重度の障害者を多く受け入れている就労継続支援Ｂ型事業所の運営をどのように行うと良いか。

答　現在のＢ型事業所には、就労を目指す人だけでなく、ここを居場所としたい人も来ているため、それぞれの希望に合わせて支援の仕方を分けた方が良いと考える。Ｂ型事業所に来る重度障害者のために仕事をつくるには、障害者を応援してくれる近隣の企業や、他の地域にある施設の事例についての情報収集が欠かせない。近隣の地域資源をフル活用することが、地域の人とのつながりづくりや仕事の確保、工賃の引上げにつながっていく。

問　企業で採用した障害者の地域食堂への出向は、実際にどのような取組があるのか。

答　開始して間もないが、事例は増えてきている。地域食堂のニーズがある一方、企業は障害者を雇用しても活用方法が分からないが、法定雇用率は達成しなくてはならないという問題を抱えている。地域の困りごとにコミットしていくことが障害者の人生にとって良いのではないかという意見が集まりつつある。障害者雇用はまだまだ必要とされており、障害者にとっては雇用されることにより収入を大きく増やすことができるので、双方の経済にとっても非常に効果があることから、日本の未来を支えていく鍵になるのではないか。

問　企業で雇用された障害者を地域食堂に出向させるに当たり、障害者の法定雇用率などの現行法上の問題点はないか。

答　出向の場合、監督責任が維持できていれば現行法上問題はない。

問　障害者を雇用した企業に対する相談窓口をつくる場合、どのような形態が望ましいか。

答　企業が抱える課題は、求人の方法、職域開発、指導のコストの三つに集約される。求人の方法に関しては、就労移行支援事業所に就職希望者がいてもハローワークとは直結せず、企業もその存在を知らず、施設も企業への営業力はない状態にあるので、これらをつなげると改善するのではないか。雇用した後のこ

とは各企業の中で問題が見えなくなってしまうので、問題を共有する人的ネットワークができることが望ましい。

問　健常者が障害者を理解し、ふだんから接することができるような社会をつくっていくために、行政ができることは何か。

答　障害者がどのような人かを教える形では定着しない。障害者がいることが特別ではないという経験ができる場をつくることが大切である。

答　共に暮らすことが最も良いが、その環境がなくとも、中学校以降も共に過ごすことができれば、今のような理解のずれは絶対に減っていくと思う。

問　居住福祉学会で現在主に取り組んでいることは何か。

答　居住福祉学会は、建築学、医学、社会福祉学、法学、経済学などの様々な学問分野から集まって、現場から理論や政策を考えている。現在特に取り組んでいるのは、生活困窮者の居住支援と、地域の中にある居住福祉資源の発見と開発である。

問　新たな外国人労働者の受入れが始まるが、期待や課題はあるか。

答　労働力としては期待がされている一方で､外国人の生活環境が整っていない。災害時の避難方法が伝わらない、学校に外国人の子どもが多くなり配慮に限界があるなどの問題を耳にしている。外国人居住者を支援するＮＰＯ等への予算が余りなく、無償で活動している例も多い。日本語や生活についての教育がもう少し進んでいってほしい。

答　外国人を労働力と見ていることが大きな問題で、国際社会の中で日本の品格が疑われるのではないか。青年海外協力隊として開発途上国に行き、貧しい国なのにつながり感があることがなぜかと考え、ごちゃまぜを学んだ。それを日本で形にできないかというのが活動の土台である。それは、教育で進めていくことは非常に難しく、まずは人が一緒にいる場所をつくって、関わっていくことが重要である。外国人を受け入れられるだけの地域をつくっていく努力が必要である。

答　日本の若年層が減少する分の労働力を、外国人が補っていく可能性がある。しかし、いかに質の高い人に来てもらえるかを考えないと、単なる労働力不足

を補うという発想では問題が生じる。つまり、外国人は社会保障にとってフリーライダーになることもあるので、社会保障や待遇の問題について議論を十分に詰めておかないと、外国人労働者が現場や地域に入ってきたときに、日本の社会が一変していくようなことになる。

（３）経済・生活環境をめぐる課題と展望（平成31年４月３日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

みずほ総合研究所株式会社副理事長エグゼクティブエコノミスト

高田　創　参考人

○　格差問題は日本にとどまらず、世界各地で共通の潮流となっている。イギリスのＥＵからの離脱表明や、アメリカでのトランプ大統領当選の背景にも格差問題があったと指摘されている。

○　冷戦終結後、経済のグローバル化や新興国の台頭の中で、所得や資産の偏在が進行した。先進国では、限られた富裕層に富が集中した結果、中間層が没落、縮小した。一方、新興国では、経済発展により富裕層が現れ、中間層も拡大したが、貧困から抜け出せない底辺層も多くなっている。

○　1970年代以降、変動相場制の導入等の中で新興国も含めて市場化が進み、2000年代後半には金融資産が実物資産を大幅に超える状況となっている。このような金融の拡張の中で世界的に格差が拡大したと考えられる。また、ピケティは、資本主義が格差拡大のメカニズムを内包している旨を指摘している。

○　グローバル化やテクノロジーの発展の中で、先進国の中間層は、これまで担ってきた仕事の縮小に直面し、没落した。これに貧困を背景とした移民や難民の増大が重なったことで、政治や社会が不安定化し、世界でポピュリズムや地政学的リスクが広がっている。こうした中で、低所得層や貧困層にも恩恵が及ぶ「包摂的成長」への関心が高まっており、2019年に日本で開催されるＧ20でも重要なテーマとなり得る。

○　日本における格差の現状を見ると、ジニ係数で見た日本の再分配所得の格差は、ＯＥＣＤ26か国の平均よりはやや大きい。また、厚生労働省調査による一人当たりの当初所得の格差は拡大傾向にあるが、再分配後の格差は縮小している。年齢階級別では高齢者の所得格差は大きいものの、この20年間で見ると所得再分配効果により縮小する一方で、現役世代については格差が拡大している。

さらに、資産格差については、高齢者世帯の割合の増加による貯蓄格差の拡大が見られるなど、所得格差よりも大きくなっている。

○　非正規雇用の比率が高止まりする中で、正社員と非正規雇用者の賃金格差が年齢上昇とともに拡大している。非正規雇用者への社会保険、退職金、賞与の適用率は正社員よりも低いため、賃金以外の格差も大きい。

○　格差に対する人々の認識と、実態としての格差には差があるのではないか。例えば、非正規雇用をネガティブに捉える一面的な見方や、変化のテンポに違いがあるなどの現実が格差として過大に受け止められている部分があり、あらゆる角度から格差に関する様々なデータを多面的に見ていく必要がある。

○　日本の格差を見る上で重要なデータとして、まず、この20年間で年収500万円未満の低所得者世帯の割合が増加していることが挙げられる。一億総中流という意識は大きく変化していると言えないが、中流の基準は低下している可能性がある。一人当たり所得の中央値の半分を指す貧困ラインも、厚生労働省と総務省の調査共に低下傾向にある。

○　高齢者世帯については、所得格差は大きいものの、再分配による改善度が大きい。また、世帯に有業者がいるかどうかで収入差が大きく変わる。単独世帯、特に女性高齢者の単独世帯の貧困リスクが極めて高いことも特徴である。

○　非正規雇用比率の上昇は、高齢期になって貧困に陥る人の増加につながる可能性がある。特に、就職氷河期に増加した非正規雇用者が現在40代に差し掛かっており、彼らの将来が懸念される。また、生涯未婚率も1990年代から急速に高まっており、未婚の高齢者の増加への対応が重要となる。

○　子どもの貧困については、親の所得水準が子どもの教育水準に影響しており、貧困の世代継承が進むリスクがある。

○　日本では、不況期よりも景気拡大期に格差が問題化している。格差の固定化は、消費の減退、少子化、社会の活力低下などを通じて経済に負の影響を及ぼす。一方で、完全なフラット化も、勤労意欲の低下などの弊害があることから、格差の許容範囲や均衡のポイントを探ることが今後重要な課題となる。

○　政府の格差対策のうち、最低賃金の引上げ幅拡大は重要な政策であるが、現

在のペースでは時給1,000円を超えるのはまだ先である。最低賃金制度がある主要国と比較すると、日本の水準は低く、また、フルタイム労働者に対するパートタイム労働者の賃金水準も主要国と比較して非常に低い。これらの賃金水準の引上げとともに、非正規雇用者の能力開発や正社員への移行が重要と考える。

○　近年、低所得者を支える普遍的な仕組みに関して、ベーシックインカムのように最低限の対応を行うことについても議論がなされている。

○　日本は高等教育の費用が高いにもかかわらず、進学に当たっての経済支援が脆弱であり、経済的な負担軽減も重要である。

○　日本では、標準世帯としてきた夫婦と子の世帯が減少し、単独世帯が最も多くなってきている。イギリスでは2018年に孤独問題担当大臣が置かれており、日本においても、「シングル社会担当大臣」の設置を始め、単独世帯の増加に社会として対応することが必要ではないか。

○　日本では、他の先進国と異なり、格差拡大と中間層の衰退、全階層のシフトダウンが合成的に進行している可能性が高い。そのため、所得の底上げによる成長力向上が重要となってくる。

甲南大学教授　阿部　真大　参考人

○　グローバライゼーションに伴う資本と労働力の流動化は、国内の製造業の空洞化をもたらし、戦後日本を支えていた分厚い中間層が衰退、没落しつつある。そのような中で、2014年、原田曜平氏は、地方都市に住み、低学歴、低収入ながら地元を愛し、人間関係を大切にして独特の消費文化を育む若者を「マイルドヤンキー」と名付け、注目を集めた。その後、マイルドヤンキーは、都会に住み競争社会の中で生きる高学歴の人よりも幸せなのではないか、との言説が広まった。

○　社会学においては、人々の主観的な幸せはその人が所属する準拠集団の中で測られるもので、誰かと比べて自分は損をしているという相対的剥奪感が重要な問題とされている。マイルドヤンキーが、地元以外の世界を知らず、同じ生活水準の仲間同士で相対的剥奪感を感じることなく仲良くできる存在であると

したら、社会学の常識を覆すような画期的な発見となる。

○　アメリカの社会学者マートンは、メディア等を通して目指すべき豊かなライフスタイルが喧伝され、それをかなえる手段がない貧しい人々には、常に成功せよとの圧力が掛かり続けるため、彼らは非合法的な手段で目的を実現しようとするというアノミー論を提唱し、アメリカにおける犯罪発生率の高さを説明した。仮に、マイルドヤンキーは低収入でも幸せであることが真実であれば、日本ではアノミー論は当てはまらず、格差があっても当人は気にしていないことになり、問題の深刻さも異なってくる。

○　日本における非大卒の若者の意識について、幾つか調査結果が明らかになっている。例えば、吉川徹氏は、比較的幸福度が高い若年層の中にあって若年非大卒者のポジティブ感情のスコアが最も低いことを示している。また、轡田竜蔵氏は、地方での調査を基に、大卒以上の人の方が自分の将来に明るい希望があるなどと回答した割合が高卒の人より多いことを示している。自らも参画したトランスローカリティ研究会の調査においても、岩田考氏は、自分の人生に対する評価のうち、異なる世界の人と出会う機会に恵まれ視野が広げられている、人の役に立っていると思うと回答したのは大卒者が非大卒者より多かったことを示している。これらの調査結果からは、マイルドヤンキーは幸せとは言えず、学歴や階層と、幸福度や人生の満足度は完全に比例関係にあることが分かる。

○　マイルドヤンキーは幸せという、実態とは異なる言説が広まった背景の一つとして、大都市に住む人の認識が挙げられる。彼らは、地方は人間関係が強く、コミュニティもあるといった昔ながらのイメージで地方を捉え、自らの周りにはないものや願望を地方に投影しているが、実際の地方はグローバライゼーションの最前線で厳しい格差にさらされている。一方で、地方の若者は、格差があり、不満を抱えているにもかかわらず、アメリカのように犯罪率が高まっているわけではないため、幸せそうに見えるという側面もある。

○　吉川徹氏などによる低学歴の若者についての分析を見ると、非大卒者は、目指すべきライフスタイルを実現するための手段がまだあると信じており、総中

流社会であった戦後日本社会のメンタリティが彼らの中に残っていると言える。しかし、今後格差が拡大し、分断状況が長引くと、この努力主義のメンタリティが失われてしまう。

○　格差に直面する地方の若者に対しては、個人を強くする就労支援が必要である。地域経済の活性化も重要であるが、地方に住む若者個人の幸せのために支援することを重視すべきである。就労支援によって地域の若者を労働市場に包摂していくことは、彼らの潜在能力を高めるとともに、居住地域を越えるトランスローカルな関係の構築を通じて彼らの視野を広げ、自らへの評価を高めることにつながる。

○　就労支援を充実しても、その受皿がなければ、彼らの努力主義をくじくことになる。現状では、低賃金の仕事とある程度賃金の良い仕事の中間に位置する仕事がないため、そのような仕事を増やしてキャリアアップにつなげる「キャリアラダー」を整備することが必要である。例えば、日本では看護師と介護士は別の資格制度を設けているため、介護の経験を幾ら積んでも看護のキャリアにつながらない。そこで、様々な仕事の間に細かくキャリアアップできる道を付けることなどにより、キャリアアップと賃金の上昇を伴うキャリアシステムを整備することが政治の役割として重要と考える。

東京大学大学院人文社会系研究科教授　白波瀬　佐和子　参考人

○　1960年代に奇跡的と言われた高度経済成長が実現した日本では、1970年代終わりから1980年代にかけて、一億総中流社会であり平等社会であるとの言説が意識調査の結果から広まった。その後、急激な人口変動を背景として、1990年代に入る頃から、ジニ係数で見ると日本はそれほど平等ではないとする格差の議論が展開されるようになった。

○　1960年代の高度経済成長は、人口構造の点で、質の高い労働者が多数存在し、社会的に支えるべき高齢者層が非常に少なかったことも寄与している。2015年には、これから現役層に入っていく人が減少し、社会的に支えるべき人が増加するなど、人口構造が大きく変わってきている。

○　急激な人口変動は、一人暮らしや夫婦のみの世帯の増加といった世帯構造の変化や、三世代世帯や子どもの数の減少といった世帯規模の縮小をもたらした。これは、現役世代に掛かる負荷の増大とともに、今の子世代は親世代と同様の豊かな生活を実現することができないという将来の見通しの悪化にもつながっている。このような社会的意識の傾向が、一人一人の生き方の変化と連動している。

○　日本の所得格差の傾向をジニ係数で見ると、1990年代以降はある意味安定的であり、国際比較でも、それほど高いとは言えない。しかし、貧困率については、高齢者のみならず若年層もＯＥＣＤ諸国の中で比較的高い位置にある。

○　世帯主の年齢も高齢化している。ジニ係数を世帯主の年齢階層別に見ると、高齢者については社会保障の効果で低下しているものの、全体としては上昇傾向にある。

○　国際比較研究によると、日本は、自らの社会的地位が自分の父親よりも低いと思っている若い人が多いとの結果が出ている。

○　未婚の子が親と同居している世帯が増加しており、特に未婚男性が増えている。親も子も高齢である世帯は、経済的な困難が大きくリスクが高い。

○　高齢者は、稼働収入は減少するものの、年金に代表される社会的な移転を受けることができ、貯蓄も比較的多い。そのため、経済的な不平等度は、ストックを含めて見ていく必要がある。

○　現在の社会保障制度は、現役層から高齢者層への移転が中心で、再分配の効果が高齢者層に偏っている。現役層で、生活状況が苦しいとする人の割合が増えており、今後若年層に向けた社会保障制度をどのように構築していくかが課題となる。

○　日本の社会保障制度は、家族を前提として形成されてきたが、前提が崩れたときにそれを補完する仕組みがない。様々な家族があり、様々な生き方があることを制度設計において考慮しなければならない。

○　日本の未来をどのように良くしていくかを構想する際には、多様性（ダイバーシティ）について考えることが必要である。具体的には、少数派となっている

若年層がどのような生活をし、どのような問題を抱えているのかという違いを知り、共有することで初めて多様性を議論することができる。

○　世の中が様々であることは、それを意識的に知ろうとし、その事実に手を伸ばそうとしなければ分かり得ない。人々の生活圏やそこでの実体験は限定的かつ同質的であることを意識することで、それ以外の生活圏に対する想像力をたくましくすることが非常に重要である。

○　日本はこれまで、経済成長という目標を立てやすく、その目標に向かって走り得たからこそ、他国では達成できないことを実現してきたが、多様であることに対して寛容である余裕もなく、そのような社会ではなかった。グローバル化する時代を勝ち抜くためには、多様性が大切なインフラになるのではないか。

質疑の概要は、次のとおりである。

問　単独世帯の増加は、更に格差を広げる懸念材料であるが、単独世帯に向けた政策対応についてどのように考えているか。

答　イギリスで孤独問題担当大臣が設置されたことも踏まえ、シングル社会担当大臣の創設を提案している。シングルマザーや一人暮らしとなった高齢者など、シングル社会の多様性も受け止めつつ、従来の世帯構造では家族によっていたきずなづくりを、いかにして社会の中で構築していくかが論点となる。

問　家族の多様性を踏まえた社会の制度設計を考える上で、どのような家族モデルやライフスタイルをイメージすれば良いか。

答　一人暮らしの人の大半は、元々家族と一緒に暮らしていて、その後親や配偶者が亡くなるなどして一人になっている。他方、どのような形で一人暮らしになったかという点がその人の社会経済的な状況とも連動しており、一人暮らしの中でも様々な状況がある。家族が中心になることには変わりがないが、伝統的な家族だけではなく、様々な形の家族があって良いと考えている。

問　次世代に日本社会を引き継いでいくために、若年世代向けの政策はどのようにあるべきか。

答　地方在住の低学歴、低収入の若者、特に男性に関しては、これまで政策ターゲットになりにくい存在であったと言える。こうした若者が親のようにはなれないことを完全に刷り込まれて絶望してしまう前に、自身のキャリアをつくっていける仕組みを構築する必要があり、再チャレンジができるようにする政策を手当てしてほしい。

問　成長力の向上とパイの拡大によるトリクルダウン政策は、格差の縮小に対してどのように関連してくるのか。

答　日本で起きている格差は、中間層がずり落ちて低所得層になることや、全体の底が落ちてしまうような状況により生じている。底上げのためには全体の経済成長が非常に重要であるが、最低賃金や非正規雇用者の賃金の引上げなども含めた補完的な対応も重要であり、様々な観点から広い視野を持った対応が必要ではないかと考えている。

問　最近の若者には、つつましやかで余り派手なことを好まない人が多いと感じる。これは、成熟した社会である程度豊かな生活をしてきたことによるのか、それとも、非正規雇用や低賃金の問題などの社会的な背景があり、夢を見ることが難しいと考えていることによるのか。

答　自分のできる範囲で自分の幸せを最大化しようとするため、将来の自分がこの程度かと思っていればそれに合わせたライフスタイルになっていく。これは社会の問題であり、活力を失っている低学歴、低収入の地方の若者にこそ、希望を与え勇気付ける仕組みをつくる必要がある。その一つとして掲げた就労支援では、どの年齢層からでもキャリアパスをつくることができる仕組みが求められている。

問　若年層を社会保障制度の対象として取り込んでいくことに関連して、若者の教育についても重要視されるべきではないか。

答　個人の生活のベースとなる力を持つために教育は重要である。社会学では、不平等の問題における教育の位置付けの重要さが1960年代の実証研究で指摘されているが、早い時期から貧しい子どもに教育を提供しても、親から受けた背景的な不利さを挽回することができないことも社会的な議論となっている。

チャンスを様々なところで与えるためには、大学教育の場や企業の枠を超えたところでの職業教育の機会を提供するべく、財源を投入して設計する必要がある。

問　若年非大卒男性ほど、大きな資産を持てるようになるかどうかは本人の努力次第であると考える努力主義のスコアが高いという指摘があるのは、どのような理由によると考えられるか。

答　戦後日本社会には、中間層が持つ強みとして、学歴が低くても、地元で家業を継ぐなど、自分たちの努力で何とかサラリーマンと同じだけの生活ができるという規範があった。飽くまでも推測であるが、実際にはチャンスが与えられていないにもかかわらず、努力すれば何とかなると信じているのは、総中流時代の幻想のようなものが良い意味で残っているのではないか。更に下の世代では、努力しても駄目であるというある種の諦めにつながってしまい、社会的な不安感が広がっていくので、そのようになる前にチャンスを与える政策が求められている。

問　日本では、父親よりも階層が低いと感じる子どもが欧米に比べて多いという傾向があるのは、どのような理由によるのか。

答　このような意識調査の結果をどのように解釈するかについては、言語的な文脈なども含めて中身を精査する必要がある。目標への判断基準が画一的であった大人世代とは異なり、現在は判断が個人に委ねられている。よって、今の若者は昔と比べて元気がないわけでも悲観的でもなく、若者のポテンシャルを過小評価せず、いかに開花させていくかが大人世代に求められている。

問　日本では、過去に通用したトリクルダウンの理論が現在では通用しなくなってきていると感じるが、どのようにすればずり落ちた中間層をすくい上げることができるか。

答　トリクルダウンの効果は一定程度残っているが、従来に比べて小さくなっているのは確かである。大きな要因は、非正規雇用の比率が高くなるとともに、先行きに対する不透明感から、利益が企業に蓄えられている部分が大きくなり、従来ほど賃金や投資には向かいにくくなっていることにある。どのような形で

バランスを取って補っていくかが重要ではないか。

問　格差の許容範囲の判断基準をどのように考えるか。

答　格差によって、社会的な不安が起きたり、社会的な秩序が乱されてしまったりする部分がある場合は、大きな問題である。また、格差の固定化により活力が低下し、不安の意識が強まってインセンティブが生じないところまで行くと、個人の問題にとどまらず社会全体にも影響するため、ある程度その部分を補う対応が必要となる。ただ、完全にフラットとなった場合もインセンティブが生じないこととなり、フラット化のための負担も問題となるので、各局面での国民的なコンセンサスをどのように描くのかが重要になってくる。

問　実態としての格差とは違いがある格差感を形成する社会的な不安や不満について、どのように捉えるべきか。

答　格差は非常に幅が広い概念でもあり、様々な意味での意識差がある。不安の中で物事が進まなくなったり、社会が不安定化して治安が悪化したりする場合に、いかに対応するかが重要となる。

問　地方の若者の格差への対応に当たって、個人を強くするためには学歴や収入など様々な政策的な課題があるが、その中で特に就労支援に重きを置く意図は何か。

答　学歴に関しては、ある程度階層の再生産は仕方がない部分はあるが、高卒で社会に出て更にキャリアを積みたいときに、親の影響から完全に離れて再び学び直すという仕組みがあっても良い。また、就労支援のような積極的労働市場政策について、進んでいる国のロールモデルを参考にすることは必要である。なお、地方自治体は人を呼び込むため、地元への就労支援を行うが、事情があってほかの所での就労を希望する人もいるので、就労支援では国の役割が大きくなると考えている。

問　日本のどのような場面が、多様であることに寛容な社会ではなかったと考えるか。また、寛容でないことの負の意味が大きくなってきたこととは何を表しているのか。

答　寛容な社会ではなかったというのは、一つ定めた目標を短時間で達成するた

めに、皆が例外なく目標第一で行かなければならないとの趣旨である。負の意味というのは、年齢を中心に整然と設計された人生を想定していた日本の社会保障制度において、前提となっていた人生設計に合わなくなって落ちこぼれる人が出ることである。このような少数派の人をキャッチして、次なる将来を見据えた制度設計をいつ英断できるかが重要であり、その英断が遅れれば更に負の効果が大きくなる。

問　国民が三人だけの国を考えた場合、Ａ国では各国民に２億円、5,000万円、5,000万円の収入があり、Ｂ国では各国民に20万円、５万円、５万円の収入があるとすると、ジニ係数はＡ国でもＢ国でも変わらないが、Ａ国では格差を指摘する必要はなく、Ｂ国では全員を救済しなければならない。このように考えると、ジニ係数に固着し過ぎるのは問題ではないか。

答　ジニ係数は、標準化した場合の一つの指標であり、発展レベルが高い国と低い国ではその意味が異なり、横並びに比較することは難しい。相対的貧困率についても、各国の発展レベルが違えば横並びで見ることはできない。唯一無二の指標ではなく、常に総合的に判断しなければならない。

問　先進国で縮小している中間層と、新興国や途上国で拡大している中間層は定義が異なり、飽くまでも先進国又は新興国や途上国の中での相対的な中間層という理解で良いか。

答　中間層の尺度は、先進国とそれ以外ではかなり異なる。新興国の中でもばらつきが大きくなっている。一緒にして考えるのは難しい。

問　欧米では富裕層が豊かになって格差が拡大しているのに対し、日本では中間層が落ち込んで格差が拡大しているので、日本ではパイを分配するだけではなく、パイを大きくすることが重要ではないか。

答　パイを大きくすること、底上げをすることは重要であり、具体的には雇用が重要である。全体的なパイの拡大に加えて、雇用の質の部分をどのように上げていくことができるかも重要である。

問　日本での最大の格差は、財政が悪化する中で高齢層は使う世代、若い世代は税金を払うために生きていく世代という世代間格差ではないか。

答　日本の場合は世代間格差がかなり大きいのは確かである。ただ、一般市民の感覚から言えば、若者は世代間格差を気にしているわけではなく、若者の主観的には世代内の格差の方が大きいのではないか。

問　非正規雇用で働く学生の増加があるとすると、高等教育の教育費が高くなっていることと何らかの関係があるのではないか。また、教育に関する支援を充実させることについてどのように考えるか。

答　若者の非正規雇用比率と教育費の問題を関連付けて考えていたわけではない。ただ、日本の場合、高齢者には比較的再分配がなされているものの、現役世代、取り分け若者の教育に関しては支援が充実しておらず、その負担は結構重いのではないか。

問　地方で暮らす若者の漠然とした不安感の最たるものが雇用における質の悪化とされているが、質の向上が社会全体の利益につながるのではないか。また、雇用の質の向上を個人に任せるのではなく、若者が安心して暮らせるように守り支える仕組みをつくる必要があるのではないか。

答　雇用の質を上げることは大切である。産業のサービス化が進む中で、底辺の労働であっても求められるコミュニケーション能力が高くなっており、働くことへの壁は昔と比べて高くなっている。これを政策的に低くするために、中間的な就労のようなものを増やしていくことで、労働を通じた包摂を進めていくことが大切である。また、個人に対する支援とともに、労働の需要側に対するてこ入れも同時に行ってほしい。

問　女性の働き方を変えることが多様性の確保につながり、子どもの貧困問題や高齢期の経済問題の解消にもつながるのではないかと考えるが、女性が働き続けるために政治が果たす役割をどのように考えるか。

答　女性の働き方は男性の働き方と密接に関連しているが、最近では過半数が出産後も育児休業を取って働くようになり、急激に変わりつつある。ただ、男女共に高等教育の機会を得ている状況では、同じように働く機会を提供する意味は大きい。また、最終的な意思決定の場に様々な価値判断を入れることができる環境を保障することも重要である。優先的に男女間のアンバランスを解消し

ようと思うのであれば、優先的な登用や配慮を行うことも政策として採用してほしい。

問　日本社会の性別役割負担を変えるための意識改革をどのように進めれば良いか。

答　性別役割の呪縛は若い男性の方が強いが、女性も居心地の良さを手放しにくいということもあるかもしれない。意識改革には時間が掛かるが、日常生活の中で確認し続けるとともに、意識改革を待たずに多少の無理があっても加速的に変えていかなければならない。その際に、数値での目標達成を最終目標とするのではなく、到達後の支援も継続していく必要がある。

問　格差意識と実態としての格差には相違が見られ、格差感の相違が不安の拡大にも大きく結び付くとされるが､対策としてはどのようなものが考えられるか。

答　多様性による差は受け入れながらも、問題となる格差を峻別していくことが重要である。エコノミストとしては、問題となる格差を浮き彫りにしていくために、地道にデータも調べて世の中に示していく必要があると感じている。

問　不安を抱いている若者が長期的な視野で社会を見通すことができるようなビジョンとして、どのようなものが求められているのか。

答　親との同居を良きものとする日本の伝統的な家族観をある程度は認識しつつ、親が亡くなって一人残されたときに、再び働くことができるように支援する仕組みを整えていくべきである。年齢にかかわらず労働市場に包摂され、また、学び直しができる仕組みづくりを、政策的課題として取り上げてほしい。

問　貧困問題を考えるに当たって、求職活動を行わない無業者に対して、どのような施策を講じていくべきか。

答　無業者と必ずしも重なるものではないが、完全に一人でひきこもってしまった人を社会としてどのような形で支えていくのかが重要である。教育機会やコミュニティ参加へのインセンティブなどを積極的につくっていく時代が来たのではないか。

問　最低賃金の底上げと格差解消の関係について、どのように考えるか。

答　最低賃金の水準が引き上げられたとしても、月収全体ではそう高い水準では

なく、飽くまでも最低限のものである。雇用の質も大事であり、そのためにも、まずは最低賃金は最低限対応することが重要である。同時に、フルタイム労働者とパートタイム労働者の賃金の差も含めて全般的に対応していくことが重要である。現在のように労働市場が好調なときに引上げが実施できないと、その機会を逸してしまう。働き方改革で意識が盛り上がっているときに、国民の合意や意識を集約させることが重要である。

問　地方における若者については様々な指摘があるが、実際に若者からはどのような話を聞いているのか。

答　東京にいる感覚では、地元に残る人と上京する人というイメージで考えがちであるが、地元にとどまり続ける人が多いわけではなく、地方間の移動も結構ある。東京と地方の移動又は地方間の移動により世界を広げていく方法もあり、その際には技能を持っていることが有利になる。地元の人間関係に頼らなくても生きていける自信を付けることが、自信を取り戻し幸福感を高める上では大切であるので、個の力を強くする就労支援が重要となる。

問　シングル社会担当大臣の創設の提案について、どのように考えるか。

答　シングルと言っても多様であるが、家族が支える部分が大半であるという現状とどのように連携していくかが重要である。その観点から、福祉政策と就労をリンクさせることの重要性は高まってきている。

２　委員間の意見交換（平成31年４月３日）

意見交換の概要は、次のとおりである（発言順）。

松下　新平　君（自民）

日本の格差拡大の要因とされる中間層の衰退と低所得層の貧困化に対応するため、国として、引き続き所得の底上げに向けた政策を推進するとともに、低所得層の貧困化に対するセーフティネットを早急に整備する必要がある。また、子どもの貧困対策については、子供の貧困対策に関する大綱の今年度中の見直しが検討されているが、当事者の声を十分に反映し、現在困難を抱えている子どもの支援と併せて将来の貧困を予防するための施策を講ずることが求められる。

困難を抱える人々への有効なセーフティネットを構築するためには、どのような人が困難を抱え、どのような支援を必要としているかを把握することが必要であり、その上で、現在講じられている政策の効果を検証し、必要な見直しをすべきである。また、困難を抱える人々は、複数の課題を同時に抱えている場合があるので、行政側もワンストップで相談を受けられる体制の整備を検討するとともに、ＮＰＯなど民間団体の力も活用していく必要がある。

住宅政策については、住まいの安定が社会保障など様々な制度の安定化につながるとの参考人からの意見もあることから、まずは現行の住宅セーフティネット制度の活用を促進するため、家主へのインセンティブの充実に努めるとともに、低廉な家賃かつ良質な民間賃貸住宅の整備が進むよう、市場活性化に向けた取組を急ぐべきである。

日本全国、特に都市部では、地域でのつながりが希薄化していると言われているが、あらゆる立場の人々をつなぎ、互いに支え合うことができる地域コミュニティの充実は今なお求められている。昔からある町内会などの地縁の組織が地域で活動する民間団体と協力できるよう、時代の変化に対応した地域コミュニティづくりへの支援が必要である。

これまで実践されてきた地域コミュニティを充実させる様々な取組が、外国人

材の受入れにおいてもいかされ、あらゆる人々の包摂につながることを期待する。

真山　勇一　君（立憲）

本調査会においては、タイムリーなテーマの下で、日本社会が抱える様々な課題を多面的な角度から捉えた意見が多く示された。共通する考え方は、多様性、共生という言葉に象徴されている。

世の中はグローバル化し、時代の変化も速くなっているため、経済の運営や予測が難しい時代になっている。富の集中の一方で、大きな経済成長は見込めず、先の見えない社会の中で生活不安が広がっている。

日本型雇用慣行や社会保障制度が崩れて貧困につながっている現状があり、これは個人のみならず地域やコミュニティにも大きな影響を与えている。特に、日本の将来を担う子どもをめぐる課題について、その解消が求められている。

若者や高齢者の問題解決のためのきめ細かな対策についても議論があった。

生活の基盤となる住まいについては、住環境の改善に向けた国の施策が特に重要である。

このほか、ベーシックインカムという新たな観点についての言及もあった。

戦後以来の日本社会の仕組みや価値観が大きく変化してきている中で、先行きが見えないという現実を受け止めながら、新たな社会を構築していく必要があり、国の役割はますます大きくなると考えられる。

川合　孝典　君（民主）

右肩上がりの経済成長時代を過ごしてきた日本は、バブル崩壊以降、現在に至るまでの間の長いデフレ不況に陥ってしまった。いわゆる拡大社会を前提としたモデルは、維持できなくなっている。

人口が減少する社会の中では、スケールメリットを追求することには限界がある。縮小する日本の中でどのように付加価値を高め、生産性を上げていくのかという立場から経済政策や雇用・労働政策を考えなければならない。

住まい、地域コミュニティ、格差の問題に関しては、今ある資源をいかに有効

活用していくのかを考えたとき、例えば社会問題となっている空き家対策と住まいの確保をつなぐことについては、政策的に誘導することが十分可能である。また、格差是正の手法として、現金給付だけではなく現物給付の組合せなどの在り方についても議論の検証が必要である。

伊藤　孝江　君（公明）

住宅の確保は、個人の生活を守るために不可欠である。改正住宅セーフティネット法に基づき、民間の空き家等の利用を促進するため様々な施策が採られているが、まだ十分ではない面もある。例えば、高齢者を始めとする社会的弱者が民間賃貸住宅を借りる際、スムーズに入居できるように、家主に対して、家賃滞納等のリスクを軽減する措置や不慮の事故等に対する不安を取り除くためのサポート制度を設計することも重要である。民間の取組も参考にしながら、家主に対するサポート制度や、住まいの確保に対する公的支援の在り方を改めて検討する必要がある。

あらゆる立場の人々が参画する地域コミュニティの充実については、障害者について理解し、分かり合うために、障害者がどのような人かを学ぶだけではなく、障害者がいることが特別ではないという経験ができる場をつくることが必要である。地方自治体が「生涯活躍のまち」構想のようなプロジェクトに取り組む際にも、地域の中であらゆる立場の人々がつながるよう十分に配慮したコミュニティづくりが重要である。

支援を必要としている人の立場に立ち、必要な対応をするための相談支援体制づくりは、行政、政治に求められる役割でもあり、地方自治体の取組に対する国の支援を更に進めていくことを検討する必要がある。

経済・生活環境をめぐる課題の観点からは、格差解消に向けた所得の底上げが必要である。これまでも最低賃金の着実な引上げが実施されているが、引き続き取組が必要な状況である。最低賃金の底上げは、今安心できる生活という直接的な面だけでなく、格差感の改善や生活への満足度の向上、将来の見通しに対する不安の解消など、人生や生活を前向きにしていく役割も果たす可能性がある。

これまでの社会保障制度が前提としていた家族、親族の在り方が変化していることから、少子高齢社会における持続可能性を考えた社会保障制度を構築する必要がある。また、就労と福祉をこれまで以上につなげていくことも重要である。

藤巻　健史　君（維希）

調査会で得た知見を政策に反映させるに当たっては、注意すべき点がある。

まず、格差を考える上で、ジニ係数は絶対的なものではないということは十分認識しておくべきである。

また、日本の格差は、他の先進国とは異なることについても十分頭に入れておく必要がある。他の先進国では富裕層の富の独占によって格差拡大が起こったのに対し、日本では中間層が没落して格差が開いていったという事実は非常に重要なことであり、他国とは別の政策が必要である。

機会の格差是正は極めて重要であるが、結果の格差是正には限度がある。是正は必要であるが、究極まで行くと誰も働かないことになり、国力が落ち、全員が平等に貧乏になるという事態を招く。どこまでがあるべき格差なのかを考え、格差が全くないことが最善ではないことも十分認識する必要がある。

日本においては、富裕層を引き下げての格差是正ではなく、貧しい人を引き上げることを格差是正の政策の中心としなければならない。国の仕事は国民の生命と財産を守ることであるから、支援が本当に必要な人への援助は絶対に必要であるが、格差是正のために格差是正を行うことは慎重に考えるべきである。

岩渕　　友　君（共産）

住まいの確保は、子ども、若年者、高齢者、障害者など、どの立場の人にも共通する問題である。住まいは人権であり、生活の土台である。また、格差の解消のためにも住まいの確保が重要である。さらに、住まいの質の確保も必要であり、住宅政策における公的責任を高める必要がある。公的住宅を増やし、家賃補助制度をつくるなど、住まいを保障する立場で政治が役割を果たすことが求められている。

雇用をめぐる問題については、非正規雇用の増大や低賃金、長時間過密労働の常態化、ブラック企業、ブラックバイトの横行など、雇用状態が悪化していることが格差を広げる原因になっている。同一労働同一賃金、賃金の引上げ、労働条件の早急な改善、残業時間に厳しい上限を設けるルールづくりなど、働く側に立った対策が必要である。

地域間格差をめぐっては、再生可能エネルギーへの転換も重要であると考える。地産地消の再生可能エネルギーは、地元の中小企業の仕事や雇用に結び付き、地域経済が循環し、地域が活性化することで、格差と貧困の克服にとっても大きな役割を果たす。

あらゆる立場の人々が参画できる社会の構築の土台には憲法第25条があり、同条が定める、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利をどのように保障していくのか、政治の責任が問われている。

平山　佐知子　君（無ク）

安定した住まいの確保については、ライフコースが画一的な時代は、飽くまで住宅の所有者は男性であり、女性は結婚というシステムに乗れば実現できたが、それが現在は既に崩壊している。社会の変化に伴って、制度も含めて考え直さなければならない深刻さがある。空き家問題も含めた広い視野での社会づくり、地方と都心とのすみ分けなど、幅広く見直すべき段階に来ており、政策にも反映しなければならない。

地域コミュニティの充実については、障害のある人もない人も子どもも若者も高齢者も一緒になって日常を過ごす場所づくりが紹介された。地域で支え合う仕組みをつくることで、あるときは支えられていた人があるときは支える側に回ることができる社会となるよう、様々な枠を取り払い、従来の考え方を転換することも必要である。

Ⅲ　提言

本調査会は、平成28年９月に設置されて以来、調査テーマを「あらゆる立場の人々が参画できる社会の構築」と決定し、調査項目として１年目は「経済・生活不安の解消」、２年目は「豊かな国民生活の実現」、最終年に当たる本年は「豊かな国民生活の実現に向けた環境の整備」を取り上げ、鋭意調査を進めてきた。

本調査会がこれまで行ってきた３年間の調査の内容を踏まえ、以下のとおり提言を行う。政府及び地方自治体におかれては、その趣旨を十分理解され、これらの実現に努められるよう要請するものである。

１　経済・生活環境をめぐる課題の解決

経済のグローバル化や技術の発展、金融の膨張が進む中で、近年、世界各国で格差が問題となっている。先進国では少数の富裕層に富が集中する一方で中間層が縮小し、新興国では経済発展により富裕層が現れ中間層も拡大するものの低所得層が貧困から抜け出せないといった状況が見られ、政治、経済、社会の不安定化につながっている。

我が国では従来、日本型雇用システムの確立等もあり、一億総中流と言われる社会意識が形成されてきた。しかし、1990 年代以降、長期にわたるデフレと景気後退に加え、少子高齢化等に伴う経済・社会構造の変化が生じており、雇用環境の悪化などの中で、格差が顕在化している。

これまでの調査においては、日本の格差拡大の要因が、他の先進国と異なり、富裕層への富の集中ではなく中間層や低所得層の貧困化が要因であること、国民のライフスタイルや世帯構造の変化などを踏まえたセーフティネット整備が必要であることなどが指摘されるとともに、住宅に関する給付やベーシックインカムなどの諸外国での格差是正の取組や議論が紹介された。これらを踏まえて、次の諸点についての取組を求めるものである。

（格差問題に対する基本的な考え方）

格差の固定化は、社会的不安の拡大や社会全体の活力低下をもたらす可能性が高い。そのため、低所得層などの援助を必要とする人に対し、適切なセーフティネットの構築や確実に引き上げるための施策を重視する必要がある。

一方、格差に対する認識と実態としての格差には乖離が見られることや、完全に平準化した社会には向上意欲の低下等の弊害が生ずる懸念があることも踏まえると、格差是正のための施策の対象、格差の許容範囲や均衡点を模索することが課題となる。

なお、具体的な施策を検討するに当たっては、例えば若年者のための所得再分配機能の在り方や、現物給付と現金給付のバランスを考慮するなど、効果的な支援の在り方を検討するとともに、その施策の効果を検証する必要がある。

（世帯構造の変化に対応した政策への転換）

これまでの社会保障制度や住宅政策等は、夫婦と子の世帯を前提としたものであった。しかし、近年、このような世帯は減少し、一方で高齢者や未婚者等による単独世帯が急増するなど、世帯構造に大きな変化が生じている。また、ひとり親世帯やひきこもりの子と高齢の親が同居している世帯など、従来の制度では対応が困難となるケースが増加している。

そのため、世帯構造の多様化に対応した政策への見直しを検討する必要がある。特に、今後も増加が見込まれる単独世帯については、その背景が多様であることを踏まえた上で、イギリスにおける孤独問題担当大臣設置の事例も参考にしながら、必要な政策を横断的に議論していくことが求められる。

（最低賃金の引上げ）

賃金の引上げは、労働者の所得増加を通じた生活環境の改善や格差の是正につながるとともに、企業側の人材の確保や定着、消費の拡大等による経済の活性化にも資するものである。

このうち、最低賃金については、政府が年率３％程度を目途とした引上げの方

針を示しているものの、全国加重平均 1,000 円に達するまでには更に期間を要する見込みである。最低賃金制度を設けている主要国と比較するとなお低い水準であることも踏まえ、今後も着実に引上げを図ることが必要である。

（非正規雇用を固定化しないための取組）

格差是正のためには、賃金の引上げとともに、雇用の質の向上が求められる。特に、非正規雇用者については、正規雇用者と比較して、賃金水準が相当程度低く、教育訓練の機会も十分与えられていないことが多い。また、希望した仕事に就くことができず、不本意ながら非正規雇用に従事している者の生活不安を解消することも急務となっている。

そのため、非正規雇用者については、少なくとも正規雇用者との賃金水準の差を欧米諸国並みとするべく、賃金を引き上げるための環境整備を行う必要がある。また、教育訓練の機会の充実に加え、学び直しや再チャレンジを可能とする多様なキャリアアップの道の確保など、正規雇用への転換を容易にする施策を講ずることが必要である。

（長時間労働の解消）

正規雇用者だけでなく、非正規雇用者であっても長時間労働を強いられていることが多い。長時間労働は、過労により労働者の健康面に影響を与えるほか、ワーク・ライフ・バランスの観点からもその解消が課題となっている。

新たに導入された時間外労働の上限規制等も踏まえ、各企業において業務の見直し等を通じて長時間労働の解消に向けた積極的な取組がなされるよう、施策の充実を図る必要がある。

（労働に関する教育の推進）

近年、募集時に提示された労働条件と実際の待遇が異なったり、過度の長時間労働などの劣悪な労働条件の下で働くことを強いたりする企業の存在が社会問題となっており、働き続けられなくなった労働者の貧困につながることもある。

そのため、学校教育の場において、働くための知識を身に付けるための労働関係法令等に関する教育を、少なくとも高校から行う必要がある。

また、職場体験、インターンシップなどを通じ、将来に多様な人生設計があることを知り、キャリアパスを考えるための教育も行うことが望ましい。

（地域活性化に向けた取組）

大都市への人口の集中が続く中で、各地方自治体は、六次産業化、地産地消の取組などを始め、様々な地域資源を活用し、特色をいかしながら地域活性化を進めている。

更なる活性化のためには、各地域自らがそれぞれの個性を重んじつつ地域の力を高めることが課題となる。政府は、地方創生などの施策により地方自治体の取組を支援しているが、取組の成果が表れるまでには一定の時間を要することを踏まえ、短期間で成果を求めるのではなく、長期的な観点から、地方自治体への人的、財政的支援を行うことが求められる。また、地域の担い手である地元企業やＮＰＯ等との連携も重要である。

２　子どもの貧困の解消

子どもの貧困は､子どもの成長や将来への選択に負の影響を与えるだけでなく、世代を超えて連鎖するなどの問題がある。また、人材の減少や社会保障費の増大などの社会的損失につながることも懸念されている。

我が国においては、平成25年に子どもの貧困対策の推進に関する法律（子どもの貧困対策法）が制定され、同法に基づく子供の貧困対策に関する大綱（子供の貧困対策大綱）により、教育、生活、保護者の就労等について様々な支援策が実施されてきた。

これまでの調査においては､依然として７人に１人の子どもが貧困状態にあり、特にひとり親世帯の貧困が深刻であることが示され、基礎自治体における子どもの貧困の実態把握と支援計画策定の必要性、生活や教育等への更なる支援の充実などが指摘されてきた。これらを踏まえ、次の諸点についての取組を求めるもの

である。

（子どもの貧困対策についての基本的な考え方）

子どもの貧困対策における様々な支援制度は、対象者が限定されたものが多い。この対象範囲を合理的に定めることには困難が伴うとともに、制度の対象者を特定することも難しい。こうした事情から、課題を抱えていても支援につなぐことができない場合があり、支援を必要とする者も申請をためらうことが考えられる。そのため、まずは、全ての子どもを対象とした普遍的な制度や施策を充実させた上で、課題を抱える子どもには個別にきめ細かく支援を行うことが必要である。

（子どもの貧困対策法等の見直し）

子どもの貧困対策法は施行後５年が経過し、子供の貧困対策大綱とともに見直し等の時期を迎えている。見直し等に当たっては、次の点に留意する必要がある。

子どもの貧困対策法については、基本理念に、子どもの将来のみならず、子どもや家族が置かれている現在の貧困の解消についても必要な支援を行うことを明記するとともに、住民に身近な行政サービスを提供し、子どもの貧困対策でも重要な役割を担う基礎自治体についても、子どもの貧困対策計画の策定を新たに努力義務とすることが求められる。

また、子どもの貧困の背景にある家庭の貧困を解消するため、生活支援、就労支援、経済的支援の在り方について更に検討し、充実を図ることが重要である。

（子どもの貧困に関する指標の在り方）

国民生活基礎調査に基づく子どもの貧困率は、３年ごとの調査であるが、最も重要な指標であることから、速やかに国が公表することが望まれる。

他方、子どもの貧困率は、調査対象数が十分ではなく、都道府県の数値を把握できないことや、各地方自治体が独自に推計している子どもの貧困率とは算定方法等が異なるため比較ができないという問題がある。このため、これを補完するものとして、ＥＵで公的指標となっている物質的剥奪指標の採用や、地方自治体

の税務データを活用した計算など、基礎自治体においても共通して利用できる方法を国が確立し、普及を図ることが重要である。

また、子供の貧困対策大綱で設定されている子どもの貧困に関する指標の見直しに当たっては、より多面的な観点から指標を検討することが重要である。

（学校給食の全校実施等）

学校給食の全校実施は、子どもの個別の状況を把握しなくともできる支援であって、最低限の生活を守り、貧困や健康格差の連鎖を断つことにつながる。特に公立中学校については、地方によって完全給食の実施率に大きな隔たりがあることから、法律上の努力義務も踏まえ、全校実施に向けた取組が必要である。

また、学校での朝食や夏休み等長期休暇中の学童保育での給食、定時制高校等における給食の実施についても検討を行うことが重要である。

（子どもが学習できる住環境の整備）

経済的な理由などにより、住まいが狭かったり、電気、ガス、水道等のライフラインを止められたりする環境では、子どもの学習や生活に重大な影響を及ぼす。そのため、良質な住まいの確保を支援するほか、子どものいる生活困窮者に対しては、住居費や光熱水道費の助成、ライフラインが維持できるような支援の在り方を議論することが必要である。

（教育支援の充実）

子どもが置かれた環境により進学を諦めることのないように、教育支援の充実が重要となる。

高等教育における教育費負担を軽減し、教育格差を解消するため、給付型奨学金や所得連動返還型奨学金の給付額や対象の拡大、授業料減免制度の充実及び一層の周知を図ることについて検討が必要である。

高校生以下への支援についても、給付型奨学金の充実、入学準備金支援の拡大などが望まれる。また、小学校低学年からの学習支援など学力格差を解消するた

めの早い段階からの支援も必要である。

３　住まいの確保

我が国では、持家を中心とする住宅政策を長期にわたり展開してきたが、近年では､所得の伸び悩み等から住宅を自力で確保することが困難な人が増えている。

また、住宅の確保が困難な者のうち、低所得者、高齢者、障害者などに対しては、公営住宅等の公的賃貸住宅の供給とともに、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）や生活困窮者自立支援法などに基づく施策が講じられているものの、低廉かつ良質な賃貸住宅の確保については、なお課題がある。

これまでの調査においては、日常的な生活の場である安定した住まいの確保が重要であること、諸外国では住宅政策を防貧制度や少子化対策として位置付けていることなどが指摘されてきた。これらを踏まえて、次の諸点についての取組を求めるものである。

（福祉政策と住宅政策の融合）

住宅の確保と共に複数の生活上の困難を抱えている者が多いことから、住まいと生活・就労支援の一体的な提供を更に推進することが求められる。例えば、生活困窮者自立支援法と住宅セーフティネット法の施策の一層の連携を図ることや、就労支援が中心である現行の生活困窮者自立支援制度に住まいの確保を優先する政策を含めることなどがある。

また、低所得や無業の若年者が生活不安を解消し将来の見通しを持つことができるよう、これらの者に対して公的賃貸住宅等の社会住宅の供給や家賃補助制度など住宅費用の負担軽減を図ることを検討する必要がある。

（住まいの実情調査と政策効果の検証）

住まいの確保に資する効果的な施策を講ずるためには、施策の対象者が抱える住まいをめぐる問題の実情を調査し、状況を十分に把握することが必要である。

そのため、既存の政府統計に加え、低所得の若年者や母子世帯、ネットカフェ難民など、住宅を自力で確保することが困難な者の実情に特化した調査の実施について検討することが求められる。

また、公営住宅を始めとする公的賃貸住宅の整備を考えるに当たっては、これまでの財政支出による効果をデータに基づき体系的に検証することが必要である。

（住宅セーフティネット法の運用の改善）

平成29年10月に施行された改正住宅セーフティネット法に基づく空き家等の登録数が極めて少ない現状にあることから、登録制度の一層の周知や登録手続の簡素化が求められる。

また、賃貸人への家賃低廉化補助の実施には、地方自治体の予算措置が前提となることから、早急な対応を促す必要がある。

（民間賃貸住宅への入居円滑化に向けた対応）

住宅を自力で確保することが困難かつ特に配慮を要する者が、民間賃貸住宅に円滑に入居できるようにするためには、賃貸人に対して、家賃滞納等に伴うリスクの軽減、不慮の事故等に対する不安を取り除くためのサポートを行うことが重要である。このため、民間の取組を参考にしつつ、賃貸人が損失を被らないための制度を検討する必要がある。

（ひとり親世帯の住まいの確保）

ひとり親世帯の住まいの確保に当たっては、公営住宅の入居制度等について、緊急に住まいを必要とする場合の入居手続など既存制度の運用を改善するとともに、住まいに加えてひとり親の就労や子育て等の環境整備を行うために、行政機関、不動産業者、ＮＰＯ等がそれぞれの取組を基に意見を出し合い、連携して対応を充実させる必要がある。その際、ひとり親世帯各々の置かれた環境の違いなども踏まえ、シェアハウスや一般の賃貸住宅などの選択肢の中から適切な住まい

を選択できるように、情報提供等を図ることが求められる。

４　地域コミュニティの活性化

地域において人々をつなぐ役割を果たしてきた地域コミュニティについては、近年その弱体化が懸念されている。従来その中核を担ってきた町内会などの伝統的な地縁に基づく組織は、人口の減少や高齢化、共通の価値観の希薄化などにより、加入率が減少し、住民の生活上の困りごとや課題を調整、解決する機能も弱まってきている。

これまでの調査においては、子ども、ひとり親、単身高齢者等の孤立を防止する上で、地域で居場所をつくることが重要であり、実情の十分な把握や支援者とのつながりの確保が求められることなどが指摘されてきた。

これらの課題の解決には、地域コミュニティの活性化が必要であることから、次の諸点についての取組を求めるものである。

（地域コミュニティにおけるネットワークの構築）

地域コミュニティが、今日的な課題である孤立や貧困等への対応も含め、地域住民の困りごとの解決などに今後も機能を発揮するためには、町内会など従来の地縁組織が、様々なノウハウを有するＮＰＯや地元の企業などと協力することが重要である。

このため、地方自治体は、地域コミュニティが必要とする情報を迅速かつ的確に提供できるようにする体制を整備するとともに、ネットワーク構築や、コミュニティに関わる人材育成を支援することが必要である。また、地域の空き家などを利用したコミュニティカフェなど、地域住民やＮＰＯ等が立ち寄りやすい拠点づくりを進めることが重要となる。

（支援につなぐための環境整備）

ひとり親や単身高齢者等の支援が必要な人に対して、行政の支援制度等の情報が届いていないことがあるほか、支援を受けるために行政機関の窓口へ来所する

ことをためらう人も多い。

そのため、行政機関は、十分な広報を行うとともに、窓口において、特定の支援制度についての相談にとどまることなく、ほかの制度の情報提供等を通じて支援につなぐなど、関係部署間の連携や横断的組織の設置を含め、体制を整備することが重要である。

また、支援が必要な人を行政機関が把握するために、学校、子ども食堂、コミュニティカフェ等から情報を得るなど地域の人と協力するとともに、積極的にアウトリーチしていく仕組みも求められる。

（住み慣れた地域で安心して暮らすための取組）

あらゆる立場の人々が住み慣れた地域で安心して暮らすためには、地域において支える仕組みを構築することが求められる。

低所得の高齢者については、住まいの確保に加え、生活支援や仲間同士の関係づくりなどが重要である。また、ひきこもりの人に対しては、学習支援や中間的就労の場の確保など年齢で区切らない支援を行うとともに、特に高齢の親と同居している中高年のひきこもりのケースについては、地域において拠点となる相談窓口の整備が今後課題となる。

（地域における障害者の生活・就労支援）

障害者が地域コミュニティの中で生活や就労をしていく上で、まず地域の人が障害者に対する理解を深めることが重要である。そのためには、子どもの頃から地域で共に過ごす環境を整備し、障害者を特別視しない経験ができるようにすることが求められる。

また、障害者が、後継者不足等の課題を抱える農業や伝統産業の担い手として活躍している事例があることを踏まえ、障害特性を考慮した就労支援の充実や、支援に当たる福祉人材の育成とともに、地元の企業等との連携を進めることが、障害者本人はもとより、地域コミュニティ活性化の観点からも重要である。

（地域コミュニティにおける外国人の受入れ）

外国人材の受入れ拡大により、今後、在留外国人の増加が見込まれる中で、地域コミュニティにおいても外国人を生活者として受け入れ、支援することが求められる。

外国人が多く暮らす地方自治体の先行的な取組を参考としながら、限られた資金で取り組むＮＰＯなどへの支援を含め、生活や教育の場で外国人と共に過ごすことができる環境の整備が求められる。

（災害後の地域コミュニティの再建）

大規模な災害等からの復興を進める上で地域コミュニティが果たす役割は重要であることから、地方自治体は地域コミュニティの再建に関する方策を事前に検討し、各種の防災計画などで明らかにしておくことが求められる。