

令和6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) 地域経済とコミュニティの活性化（令和6年2月7日）	2
	(2) 若者への教育支援（令和6年2月14日）	18
	(3) ジェンダー平等と働き方（令和6年2月21日）	36
	(4) 障がい者・ユニバーサルデザイン・地域交通への対応 （令和6年4月17日）	52
2	委員間の意見交換（令和6年5月15日）	69
III	主要論点の整理	77

(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

(維教) ……日本維新の会・教育無償化を実現する会

(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」について調査を行った。

2年目は「社会経済、地方及び国民生活に必要な施策」について調査を行うこととし、第213回国会においては、「地域経済とコミュニティの活性化」（令和6年2月7日）、「若者への教育支援」（2月14日）、「ジェンダー平等と働き方」（2月21日）及び「障がい者・ユニバーサルデザイン・地域交通への対応」（4月17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、2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（5月15日）。

なお、フランス共和国及び英国における生活困窮、孤独及び少子化対策並びに地域活性化等に関する実情調査並びに両国の政治経済事情等視察のため、本院から派遣された議員から、報告を聴取した（令和5年12月13日）。

Ⅱ 調査の概要

1 参考人からの意見聴取及び質疑

(1) 地域経済とコミュニティの活性化（令和6年2月7日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

株式会社農林中金総合研究所主事研究員 石田 一喜 参考人

- 地方における地域の担い手を確保するに当たり、「受援力」が必要である。これは、災害ボランティア等の支援を受け入れる際に求められる環境や知恵の総称である。地域側には人を受け止めるための対応が必要であり、この体制が整っていないと、ミスマッチや来てからの活動に課題が発生する可能性がある。
- 人手不足との声がある農村部であるが、どの程度雇用できるのかと尋ねても分からず、業界をまたいだ地域全体での必要人数は全く分からない状況である。この課題に対し、人手不足の実態の明確化や情報発信等の取組を含めて受援力向上としている。特定地域づくり事業協同組合制度もこの流れに沿った取組と考えている。
- 特定地域づくり事業協同組合制度、あるいは今後の地域づくり、仕事づくりを考える際、東京一極集中の視点が欠かせない。東京一極集中に関しては、地方創生への取組以降、特に着目されてきており、デジタル田園都市国家構想においても転入と転出を均衡させる目標が示されるとともに、第三次国土形成計画（全国計画）においてもその是正が目指されている。
- 都市部住民の田園回帰への関心の高まりが近年非常に多く見られる。2022年のふるさと回帰支援センターの移住相談件数は2年連続で過去最多となっており、コロナ禍の影響が落ち着いてからも移住に関心があることが分かる。
- また、移住よりも更に広い関わり方である関係人口が注目を集めており、デジタル田園都市国家構想においても地域の社会課題解決や魅力向上に貢献する

存在として捉えられている。三大都市圏居住者を対象とするアンケートによると、2割程度の方は特定の地域に関わりがある状況となっている。また、応援する地域がある人の中では41.8%が移住も考えていること、地方から都市部に出てきた人の中では比較的多くが今後Uターンを考えていることが分かり、こうした人も含めつつ施策を考えていくべきである。

- 移住への関心が高くなっている一方、農村への移住には、住まい、なりわい、コミュニティの三つのハードルがあると言われてきた。特になりわいに課題があると言われており、移住・交流推進機構の調査によると、地方移住を妨げる要因として5割弱の人が仕事関連を一番の理由に挙げており、移住先で専門性をいかすことができないという指摘もある。移住に当たって求職の情報が不足しており、地域外の方が仕事を見付けにくい状況となっている。
- これまでにも仕事に着目した取組はあったが、働く人のニーズと合致していなかったために仕事がないと言われ続けてきたと考えられる。その理由は三つあり、一つ目は、本社機能を地方に移転するという発想が、都会で働いていた働き方とは違う働き方をしたいというニーズと一致しないこと、二つ目は、都市部からの移住者に新規就農してもらうための施策を用意してしまい、農業に関心がある人以外への対応が手薄だったこと、三つ目は、地域事業者の人手不足への着目が希薄だったことである。
- 農業者の多くは人手不足だと感じる一方、移住希望者は仕事がないと考えており、ミスマッチが起きている状況にある。地域事業者の人手不足と移住者を結び付けるという発想がこれまで少し弱かったのではないかという中で、特定地域づくり事業協同組合制度が寄与できる部分は大きい。
- 最近よく聞かれる「多業」、「マルチワーク」は、一つの仕事のみに従事するのではなく、同時に複数の仕事に関わる働き方であり、所得源が多数あるという強みがある。「半農半X」という言葉に示されるマルチワークをどのように行うのかということが地域側に求められている課題となっているが、特定地域づくり事業協同組合制度が一つのヒントになっている。
- 農村は人手不足とはいえ、年間を通じた仕事が少ないというところが移住者

の希望とは一致しなかった。また、第一次産業は天候に影響される特質性があり、不安定な就業先と見られることもあったが、安定的な仕事づくりによってそのギャップが若干埋まるのではないか。

- 特定地域づくり事業協同組合制度は、地域の産業力を結集し、年間を通じた仕事として、給与水準も確保して安定した雇用を創出することを目指している。
- 本制度のポイントは三つあり、一つ目は、通年の雇用ができない事業者を組み合わせて地域の担い手不足に対応すること、二つ目は、それによって安定した仕事、給与水準を確保して、移住希望者等に就業機会を提供すること、三つ目は、こうした人に定住してもらう流れをつくる中で、地域社会を維持、活性化していくことを狙っている。
- 本制度の実績を見ると、職員年齢が非常に若く6割が20代、30代であり、派遣職員の7割が地域外から移住している。このうち市町村内に以前から居住している人も25%程度いるが、地域おこし協力隊の任期終了後も地域に暮らしたいという人が含まれており、このような人の働く場所にもなっている。また、組合を退職後は、組合員の企業に直接雇用される割合が増えているほか、それ以外のところでの雇用や自ら起業する流れにもつながっており、組合退職者の70%程度はその地域に住み続けている。
- 本制度が移住決定の決め手となったという人も多く、独立就農や起業の準備期間としての受皿という位置付けもある。また、地域の事業者にとっては、地域における仕事づくりの選択肢の一つと考えられており、まず地域に来てみて暮らしてみるという地域インターンのような発想にも寄与している。
- 他方、課題もあり、一つ目は、仕事の組合せの調整が難しいこと、二つ目は、派遣の仕組みを使うが低賃金の労働ではないとの認識が必要なこと、三つ目は、組合の運営を交付金なしでできそうな組合が少ないことである。
- 今後の課題としては、組合で働くことに関して職員にノウハウを蓄積してもらい、キャリアアップを実現していくことが重要である。また、副業希望あるいは半農半Xの人は特定地域づくり事業協同組合制度に対応し切れない面があることから、地域で受け止めるための対応が必要である。

摂南大学現代社会学部特任教授

神戸大学名誉教授

平山 洋介 参考人

- 日本の住宅政策は戦後の住宅不足を解消するために住宅を建設することから始まった。ところが21世紀に入ると住宅が余るようになり、空き家数が846万戸、空き家率が13.6%となった。
- 空き家は引っ越しのためにも必要であり、その内訳が重要である。住宅・土地統計調査によると空き家の約半数は賃貸用であり、売却用、二次的住宅もあるが、約41%、347万戸あるその他の空き家は、所有者自身も使い道が不明であり、国土交通省は、2030年には470万戸に増えると推計している。また、腐朽、破損のある住宅は全住宅の6.4%であるが、その他の空き家では28.8%であり、傷んでいる建物が多いということが分かる。
- 次に空き家の分布を見ると、空き家率の上位10県は西日本に集中している傾向があり、特に四国の空き家率が非常に高い。他方、首都圏においても周辺部の集合住宅の空き家率が25%を超え、東京の中心部でも同様の傾向が出てきている。
- 空き家が増加した要因としては、住宅を大量建設するシステムをつくったことである。欧米の住宅政策と比べ、日本は住宅を多く造る体制とした点が特徴と言える。その理由は、戦後の住宅不足やオイルショックを契機として住宅建設が景気対策の柱と位置付けられたことである。もう1点は、既存住宅市場が未発達であることである。その他の要因としては、世帯数の減少や都市部への人の移動、そして新しい要因としては、相続された住宅が空き家となるメカニズムが分かってきた。こうした複合的な要因で空き家が増加している。
- 空き家の所有の実態については、国土交通省の調査によると、取得理由の55%が相続である。また、空き家の今後の利用意向については、空き家のままにしておく人が28%おり、空き家の荷物を片付けられないことが要因のようである。また、地方では借り手、買手が少なく賃貸や売却ができず、解体費用を掛けられない要因も大きい。

- 住宅の相続が増加していることに注目すべきである。超高齢社会では亡くなる人が非常に増える。親世代の持家率が8割、9割と高いため、住宅の相続が非常に多く発生することになる。また、子世代の兄弟姉妹が少なくなっており、住宅相続をほぼ誰もが経験するようになってきている。さらに、高齢者から高齢者に相続されている点を見逃してはならない。
- 住宅の相続についても様々な階層性がある。私が行った2017年の調査によれば、相続した住宅に自分で住んでいる人は43.7%、自分で住まずに持っている人が56.3%となっており、このうち28.8%が空き家になっている。所得階層との関係では、低所得の人は相続後も自分で住む人が6割超となるが、高所得の人は賃貸住宅として貸している人が多い。
- 相続した人がどこに相続住宅を持っているかという点を見ると、現在住んでいる都道府県で住宅を相続した人は自分で住んだり貸したりしている。他方、住んでいる都市圏より遠いところの住宅を相続した人は空き家率が約43%になり、都会の人が地方の住宅を相続した場合には空き家とせざるを得ない状況にある。
- 相続後の空き家問題については、新たな制度対応として、相続した土地の使い道がない場合は国庫に帰属させることができる制度が始まっている。この相続土地国庫帰属制度には、建物を除却して空き地にする、管理費用を納付するなどのハードルがあると言われており、今後の活用状況を注視していく必要がある。他方、地方の側でもこうした空き地、空き家を自治体としてどのように活用していくのかという計画を持った上で公的な所有に戻していくことが重要である。
- また、相続登記の義務化が始まる。住宅の所有者が不明の土地が多く、その大きな原因は相続登記がされていなかった点にあることから、この義務化は一步前進であると考えられる。
- 既存住宅が流通する仕組みがないために空き家が増えるという点に注目する必要がある。日本では新築住宅の建設が経済の刺激要因になって良いとされてきたが、主な先進国と比べると、着工戸数の多い日本は、千人当たりの住宅投

資額では最も少なくなっており、新築重視の住宅経済はもはや小さな効果しか生まないということである。

- 日本はリフォーム投資、ストックの流通率が格段に低いが、ヨーロッパでは新築住宅等が非常に少なく、住宅を常に修繕している。これは、既存住宅市場が非常に大きく、市場評価を得るために自分の住宅に投資し続けていることにある。トータルで見ると日本よりも大きな住宅経済になっており、既存住宅の市場をつくるのが持続可能な大きな経済をつくり、空き家流通にも役に立つことを指摘したい。
- 日本政府もストック重視、既存住宅重視の住宅政策への転換を目指しているが、既存住宅の流通量は国際的に見て低い水準となっている。その理由はまだ完全には説明されておらず、既存住宅市場が成長しない理由を解明していかなければならない。
- 住宅に関する意識に若干変化が見られる点として、実証的なデータはないものの、若い世代では、郊外の戸建てではなく都心の集合住宅でよい、新築ではなくリノベーションでよいと考える人が増えているように思える。必要とされる住宅の形が変わってきている点を踏まえて空き家対策をしていく必要がある。
- 空き家対策の構築も始まっているが、使えない空き家は除却する、使える空き家は手を入れて使うという仕分が必要である。2023年に改正された空家等対策の推進に関する特別措置法では、空家等活用促進区域の指定、管理不全空家や特定空家の指定による指導、勧告、命令、代執行に踏み込んでいることが極めて重要である。
- この点について付け加えると、私有財産に対する公的支援に踏み込まざるを得ない場面が非常に増えており、これはどのような論拠で可能なのか、政策を進める上で考えていく必要がある。
- 地方再生については、地方に対する国の政策の枠組みが分配から自立、競争へと変わってきており、国が地方を平等に助けるのではなく、頑張っている自治体を助ける方向に変わってきている。衰退が止まらない地方も多くあり、そ

の困っている地域を助けるのか、頑張っている地域に目を向けるのかを、国政には問われていると考えている。

徳島大学大学院教授 田口 太郎 参考人

- コミュニティは、かつて地縁型コミュニティが地域の中核にあり、全員参加で活動し、その利益を全員で受容することが一般的であった。しかし近年は価値観が多様化し、地域活動への参加を否定する人が出てきた。他方、地域活動に参加しない人も、地域活動による利益を享受しており、そのためフリーライドだとの批判が起こっている。
- フリーライドしている人を強制的に地縁コミュニティに組み込むのは現実的ではない一方、活動している人は自己実現の観点で行っている側面もある。また、NPO等の新たな担い手については、居住地とは異なる地域の公共的な利益に対しても活動しており、必ずしも受益と負担が等しい関係にはなっていない。
- この状況については農村部でも広がっており、特に30代、40代の世帯では、祭りや消防団の活動に参加しないことが多々起こっている。このような人を強制的に参加させることはできない中、地縁コミュニティを支えている人は、地縁コミュニティを大事にしたい人によるテーマコミュニティに変わってきていると理解している。
- 今、日本の地方政策は、いかに人口を確保するかに比重が置かれており、人口を増やせば何でも解決するという雰囲気がある。住んでいる人の中身が変化中、全員参加型コミュニティを前提にしてしまっており、考え直す必要がある。
- 施策と人口の関係が整理されていない。経済産業施策では商圏人口が言われるが、インターネットへのシフトによって物販の商圏人口という概念自体が今後成立し得なくなるという指摘もある。また、労働力人口に関しては、移住者と地域の仕事がマッチしないことや若年女性の流出が問題であると指摘されている。

- 地域振興の立場で見たとき、人が住んでいれば担い手になるということではなく、その人の価値観、地域の人との信頼関係が関わってくる。これに対する考えが十分に定まっていない中、移住政策で人を多く集めるということに注力されており、この議論が欠落してしまっているという点が問題であると考えている。
- 人口は二次曲線を描いて減る中、価値観が多様化することによって実際の担い手の数が人口より更に少なくなるという状況に陥っている。他方、地域の維持に必要な労力は同じようには減らないため、この少ない担い手が過剰に頑張っている現実があり、これが衰退感につながっている。このような状況を見て、若い人が更に担い手から距離を置くこととなってしまう。
- 自治体が地方創生に関連して様々な施策を打っているが、生活者のレベルでは無関心化している。この要因は、様々なまちづくりの取組は例えば六次産業化等に見られる価値創造型の新しいことが多く、地域の人が日々の生活で困っていることに対する手立てがほとんど行われなことから生ずる、自分たちの生活が良くなる実感と地方創生で行われている施策との間のずれのようなものである。
- かつては行政による団体自治と住民による地域活動によって地域を運営できたが、自治体は財政悪化によって縮小し、住民による活動は少子高齢化によって縮小した。今では団体自治でも地域活動でも賄えない隙間が生じており、これを「自治の空白」と呼んでいる。
- 公共サービスの減少が景観の悪化を招くなど、住民は自治の空白を強く感じており、この空白が埋まらない限り地域は良くなるならない。各種施策はこの空白を埋めることに役立っているかという視点が抜け落ちてしまっている。
- 人口が減っていく中、行政や住民が行う活動について検討する必要がある。例えば、耕作放棄地の集約化や地域行事の存廃についての議論が必要なのではないかと考えている。それでも埋まらない空白についてはデジタル化を模索することも必要である。
- 関係人口の議論については、農村との交流を求める都市側の議論として行わ

れ、交流させられる地方側のことはほとんど考えられていないことを懸念している。他方、受け入れる地域の手は不足していることから、地方側がその地域に適した人とのコミュニケーションを取っていくことが必要である。

- 新しい担い手として盛んに取り上げられる関係人口について地方側の論理で考えると、地域から転出していった子どもや転入したものの転出せざるを得なかった人とはある程度信頼関係ができていることから、そうした人と継続的に付き合っていくことが重要である。地域に定住しなければ失敗ということではなく、むしろ転出した人の方が地域との関係づくりが上手なこともあるため、そのような人をいかに関係人口の枠内にとどめるかということが地域に問われている。
- その地域の住民だけで様々なことを行っていくのではなく、転出した人や地域の外の信頼できる人とネットワークをつくる「ネットワーク型自治」がこれからの地域の課題である。地方創生で使われる「自立」として独立的な地域づくりを行うのではなく、地域がその周囲の人をコントロールしながら地域づくりを進める「自律」が必要である。
- 地域の自治力は企画機能と実行機能の二つで規定できると考えており、今圧倒的に不足しているものが企画機能である。企画機能が自治体のレベルからして低下してしまっている。地域の課題について検討しなければならないが、実際に地域の中で語られている新しいまちづくりのストーリーは、飽くまで地域の中の前向きな人にとってのストーリーであり、その裏側にいる大多数の人のストーリーではない。
- 地域を盛り上げることを考えたとき、進んでいる地域を引き上げることよりも遅れている地域を押し上げることの方が必要である。公共の取組として、先進的な地域については支援ではなく規制緩和で対応し、現在ほとんど目を向けられていない地域を盛り上げていくことが必要である。
- 団塊世代が後期高齢者に入ると集落の維持が困難になるため、今行うべきことは自治体が集落単位で考えていくことである。例えば集落の年齢構成の10年後を可視化することにより、住民自身が問題意識を持って生活の変化をイメー

じることができる。これにより対策を打つことができるが、現状ではこうした機会すらなく、じり貧になってしまった地域が多いことから、この観点での施策を講じることが必要である。攻めのきらきらした施策に偏らず、福祉的な守りを大事にする必要がある。

- 国が様々な支援制度を用意しているため、地方がそれに乗るばかりになり、自らの地域に何が必要か不必要かを主体的に考える機会を失いつつある。その背景には人的余裕がないこともあるが、その点も踏まえて対応することにより地域の主体的な戦略をつくることができると考えている。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 進学を機に地方から大都市に移動した人の多くが卒業後も大都市にとどまる要因は何か。

答 大都市に憧れて転出し、その後地方へ回帰しようとしても、地方にはできる仕事がなく、その地方の都市部に住む形となる。できる仕事がないというだけでなく、求人情報が不足しているとも感じている。

問 自治体間に取り組への温度差が存在する中で、地方への交付金等の配分の在り方についてどのように考えているか。

答 社会のあらゆる面で分配型から競争型に変わってきているが、頑張れないところを助ける仕組みがなくなってきていることを懸念している。国の助成金に向かって競争するというだけではいけないのではないか、さらに、競争に勝てなかった、あるいは競争に乗る気がなかったところをどうしていくのかを検討することが国政として重要だと考えている。

答 自治体間の競争や若者の大都市圏への転出に関しては、メディアの情報による影響が大きい。例えば、東京と地方の「所得格差」という言葉が頻出するが、「収支格差」という言葉はほとんど出てこないため、平均給与と平均家賃を比較して収支で見ると地方の方が良いという現実がほぼ知られていない。また、自治体の考え方では人を外に出さないための施策が多いが、外に出た人が帰っ

できなくなる、あるいは定住しなかったとしても継続的に関わってくれるような地域をつくっていくことが地域の戦略として必要だと考えている。

問 自然災害による危険もある地方の空き家問題の解決策について、参考人の見解を伺いたい。

答 地域の将来を考えた場合、まずは不動産を所有する個人の考えを把握することが必要である。また、空き家と自然災害の関係を考えた場合、私有物に対して行政が介入する公共的な防災と私有物の集積としての地域との関係をどのように整理するのかということが重要である。さらに、住宅政策は家の狭さや家賃の高さなどの大都市の問題を念頭に置いた政策である一方、危険な立地や老朽化に加えて、若者が住みたくなくなる家がない、所有者が不明等地方には地方型の問題がある。地方型の住宅問題を整理した上で都市型に偏らない政策を打ち出す必要がある。

問 自然災害で被災した地方鉄道の復旧を国の責任で行う必要性について、参考人の見解を伺いたい。

答 被災前から課題を抱えていた路線を復旧したところで、また課題を抱えることになるだろうという議論は常にあり、復旧させることの必要性について考えなければならない。鉄道がなくなった喪失感は非常に大きいですが、現実的に復旧後の経営を考え、不便がない形でスリム化や代替手段を用意する選択肢もある。他方、災害に関しては柔軟な対応が必要であり、基金等の活用等、自由度の高い予算の使い方に変えることが可能となるよう検討してほしい。

問 地方の自然豊かな地域で子育てを行うメリットは何か。

答 子どもにとって地域社会での多様な人間関係が大事だと考えるが、今の社会では、勉強ができることに比重が置かれている。教育の基本的な方針が決まっており、東京でも地方でも同様の教育システムが実施されてしまい、暮らしや体験が思い出となることが十分に理解されていない。学校教育にもう少し自由度があると地域らしさが出てくることに加え、多様性が失われている教室をフレキシブルに運用することが必要だと考えている。

問 地方における農業の担い手不足について関係人口を活用することへの参考人

の見解を伺いたい。

答 関係人口に対して地方から発信していくことは非常に重要であり、品目や気候の違いも含めて各地域の特色を発信していくことが関係人口の拡大につながる。ただし、困ったときだけ来てほしいというような都合のよいことであってはならないので、普段から関係をつくり、緊急時にも助けてもらうという関係に結び付ける発想を農村側も持つようにしたいと考えている。

問 都市部のマンション、特に高層マンションの高経年化に伴う課題は何か。

答 マンションによって個別事情は大きく異なるが、50年後には大変なことになると言われている。政府は建て替え決議の要件を緩和するための法改正を検討しているが、要件の緩和は本質ではなく、可能な限り維持するための政策も打っていく必要がある。特にタワーマンションでは、今の法律では建て替えはほぼ不可能だと言え、私有物に関しての公的介入の論拠をどう考えていくかということが非常に重要だと考えている。

問 マルチワークと中長期的なキャリア形成との関係性をどのように考えているか。

答 新規就農希望者に関しては、既に各地域で中長期的なキャリア形成の取組を拡充してきている。他方、農業とテレワークを同時にしながら、徐々に農業の割合を増やしていきたいという人も存在し、そのような人に対する支援の在り方は今後の検討事項だと考えている。

問 特定地域づくり事業協同組合の認定手続には膨大な事務作業や調整が必要だが、申請作業の知見を共有する方策はあるか。

答 地方の市役所やJAの出身者が事務局長となって申請しているというのが調査先の実態であり、これについては総務省に事例の報告が近年多く上がり、イメージしやすくなってきた。申請の在り方については、仲間集めが最も難しく、農業者と商工業者との関係が薄い中で、異業種がつながる場や組合事務局との普段からの付き合いがあれば申請の話合いができると考えている。

問 外国人労働者の地域的偏在の防止策は何か。

答 長期で働いてもらいたい人の賃金を上げていくなど、日本人と同様に適用す

るという発想を持つことが必要である。また、1年や2年での転籍については、1年間働いてくれればよいというような割り切った考えが必要であり、働く人の希望を受け止めた上での在り方を考えていきたい。

問 リノベーションや移住の促進等を通じて地方の空き家に対する需要を拡大する方策や可能性についてどのように考えているか。

答 一つは、既存住宅の流通を円滑にする市場形成のための制度的な枠組みが必要である。日本は既存住宅の流動性が非常に低い特徴があるが、住宅を流通させることが空き家を減らすことにつながる。もう一つは、自治体でまちづくりの計画を持つことであり、それに沿って空き家が発生しているのであれば自治体の側から積極的に所有者に働き掛けることがあってもよいと考える。空き家を除却して緑地や遊び場にするなど、建物を減らす計画を自治体を持って、空き家対策と減築を含めた自治体のまちづくりをリンクさせることが必要である。この点については、相続土地国庫帰属制度のような制度が活用しやすくなることが望ましい。

問 移住者の受皿となるマルチワークが地域でうまく機能するためのポイントは何か。

答 特定地域づくり事業協同組合制度がうまく機能する分かれ目は、組合の構成員となる派遣先の事業者同士での、働き方や地域との接点づくりといった問題意識の共有にあると考えている。また、農業者は非常に多数いるため、農業に特化していると知り合いが派生的に増えるが、派遣先の事業者の関係が希薄であるとその広がりには限界がある。この制度は入口としては非常に良い仕組みであり、その後は地域次第だと考えている。

問 定住者や関係人口増加のために重要となる各地域における取組の実情について伺いたい。

答 移住者を受け入れる目的について地域での議論が行われていない。地域の人が10年後の暮らしを知った上で、移住者とどういう関係をつくるのか、どういう移住者を受け入れていく必要があるかという議論を誘発していかなければならない。また、移住希望者向けのPR情報を地元の人がほとんど知らない場合

もあり、自分たちの地域に自信を持ってもらうための取組が必要である。

問 空き家問題の解決に必要なと思われる施策にはどのようなものがあるか。

答 私有物に対する公的な働き掛けの論拠も重要だが、法整備よりも実態面が先に進み始めているという状況がある。次に重要になってくることは、まちづくりの計画の中で公的に位置付けることによって、行政が所有者に対して働き掛けやすくなる、あるいは空き家の除却に対して補助金を出せるようになるなどということだと考える。人口を増やすための努力も重要だが、人口が減ったときにどこの建物を減らし、それでも楽しいまちにするという構想を持って空き家を位置付ける必要がある。

問 令和6年能登半島地震における被災地の復興の在り方をどのように考えているか。

答 農業の視点からになるが、今回、春先にかけての作業タイミングでの被災となり、この一、二年の農業は厳しいという声が聞こえている。1年のブランクを機にやめてしまおうかという議論になってくるので、そこに対する支援やその農地の維持をどうするかなど多様な在り方を考えていく必要がある。

答 重要なことは二つあり、一つは復興計画というものは過大になる傾向があることである。過去の大震災でも復興を機会にまちづくりをしようという考え方になってしまい、現場の実態と異なる大きな計画を立てがちである。もう一つは、人口が減少し高齢化が進んだ能登に巨額の投資をするのかという意見が出る可能性があることである。この二つは相反するようだが、共通しているのは、現場の実態を踏まえていないということであり、現場に即して、被災者、地域住民の希望を丁寧に聞きながら復興計画を作ることが重要である。

答 現場の状況に合わせることは非常に大事であるが、一方で現場の状況は日々変わる。復興計画の完成までの間に地域の人が高齢化し、事業再開の希望が変わることもあるため、状況の変化に対応していく必要がある。また、主体形成が重要であり、仮設住宅の入り方がその後の復興に大きく影響する。集落単位で仮設住宅に入ることにより、帰村後の計画作りを近隣同士で行うことができ、復興の機運を盛り上げることができる。

問 地域づくりが長年課題とされながらも目指した姿が実現できていない要因は何か。

答 人口が減っても楽しく暮らせるまちというものを考えてまちづくりや住宅づくりを行う必要がある、人口減少下での新規開発の規制や、空き家や古くなった住宅を修繕する制度の充実、災害の予防として危険な場所には家を建てさせないという規制も必要だと考える。もう一つは、頑張ったところを応援するということと、声が出ていなくて困っているところへの支援について考える必要がある。

答 競争の手段がアピール合戦になっており、地域の個性としてアピールしにくいところ、つまり、他でも同様のことを行う必要があるようなことに関してはPRをしなくなってしまう、どこでも必要とされる普遍的なものがおろそかになってしまっているのではないか。

問 地方における重度障がい者のヘルパー不足を改善するためにはマルチワークの活用が有効と考えるが、その効果や類似の事例にはどのようなものがあるか。

答 地方では特に福祉系と観光系の労働力が不足していると言われている。求人に対する応募が少ない業種であり、マルチワークの可能性ができたとしても問題を解決することは難しい。障がいを持つ人が地方で普通に暮らすことが保障されていくことで、結果的に地方の寛容性の高さを育むことになると考えている。

答 特定地域づくり事業協同組合制度は、福祉・介護のキャリアを持つ人が働く場所という意味では機能し、こうした施設での勤務を組み合わせた事例も複数出ている。ただし、資格等が必要な人材の育成という点では地方の課題がある。また、本制度では組合が自ら事業を行うことができず、雇用した人を事業所に派遣することが第一の目的となっていることから、地域に当該業務を行う事業所がなければならない。しかし、そこで働いた人が組合を卒業してキャリアを実現していく、あるいは農業に取り組みながら福祉・介護施設で働くなどの選択肢を増やすという点では意味がある。

問 障がい者を含めた地域コミュニティの形成に必要な行政の人材面で工夫する

必要がある点は何か。

答 地方自治体は財政が苦しいため、国が提示している補助メニューに乗らざるを得ないという状況にある。国も地方の苦しさを理解しており、国が様々な施策を用意することで地方は事業を行うことができる状態となっている。このため、地方自治体が政策を企画する際に、当該分野に精通した現場の人や専門家が、政策の仮説の設定の段階から伴走できるようにすることが必要である。

問 空き家を活用してバリアフリー対応の公営住宅を増やすために必要な国の施策と、重度障がい者への安定した住宅供給と環境整備への支援として公営住宅を増やす以外の方策について伺いたい。

答 障がい者を含め、住宅に困っている人への対応は、社会賃貸住宅という住宅を供給して対応することが国際的にも共通している。社会賃貸住宅は、市場より家賃が安く、自治体が入居者を選ぶというもので、多くの公的援助がなされる。日本では公営住宅がこれに該当するが、諸外国では民間の住宅も社会賃貸住宅にすることができる。日本は公営住宅が極めて少ないため、障がい者が親の持家に住んでおり、家から出て自分で生活するという選択肢を持ちにくい。対策の一つは公営住宅を増やすことだが、空き家を行政の補助金でバリアフリーに改造して障がい者に供給する方法が現実的であると考えられる。

(2) 若者への教育支援（令和6年2月14日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

東京大学大学院教育学研究科教授・教育学研究科附属バリアフリー教育開発研究センター長 小国 喜弘 参考人

- 2012年度から2022年度にかけて義務教育段階の児童生徒数は少子化により90%に減ったが、特別支援教育を受ける児童生徒数は約2倍となっている。その主な理由としては、特別支援教育が充実し、そのことが認知されて希望者が増えているとの説明がなされる。一方では、通常と少しでも違った子どもは検査を促され、発達障がいと診断されることが特別支援学級に措置される一つの理由となっているとも言われている。
- 発達障がいと脳機能障がいなのか否かは医学的には実証されていないと考える医師が多数派である。他方、例えば学校で他害傾向があるとみなされた子どもが事情を丁寧に聞き取られることなく医者に連れて行かれ、症状名が付けられていくことが起きている。
- 学校では、不登校やいじめが増加して深刻な状況となっており、また、教師も教育活動により子どもの成長を喜び合える幸せが十分に実感できず、多くの休職者が出ている。これらを総合して見ると、学校全体が閉塞感を強め、そこから様々な問題が派生している。不登校特例校や学校内の居場所の設置、特別支援教育の充実等が推進されているが、通常学級のところで困難が生じているにもかかわらずそこに手を入れるような施策が打たれず、対症療法としてこぼれてしまった子どもをすくい取る方法が検討されている状況ではないか。
- 通常学級における競争やテスト漬けの状況を回避するため、障がいの程度がそれほど重くないと思われる子どもであっても、保護者が特別支援学級等を希望する例は多い。学校の慣習、文化、制度や授業の仕方などが抱える問題の根本的解決を志向すべきであるにもかかわらず、必ずしもそうならない。
- 2022年9月、国連の障害者権利委員会は日本政府に対して、特別支援教育を

分離特別教育という名称で呼び、その廃止に向けた行動計画を立てるべきだとする勧告を行った。ユネスコの報告書には、インクルーシブ教育の利点を議論することは、奴隷制やアパルトヘイトの廃止の利点を議論することと等しいと明記されている。

- 日本の教育関係者には、インクルーシブ教育の重要性は理解するが学力低下を懸念する声が多い。戦後、男女共学が開始された際、男女と一緒に学ぶと男子学生の学力が下がるという議論が差別であるとは思われていなかったが、その障がい者版が今起きていると考えればこの問題は理解しやすい。何をもって障がいとみなすかは社会によっても異なるものであり、社会や教室の常識を変えていくことが大事である。
- 日本で考えられているインクルーシブ教育は、範囲が非常に狭いと思われる。共生社会をどのようにつくるかという原体験をする場が学校であり、学校がインクルーシブでなくてはならないが、授業を一緒に受けるか否かという問題のみ論じられている。
- しかし、学校には、友達との出会いやけんかなどの経験を通じて人間として成長するという側面がある。その意味では、地域の構成員が参画していく、教職員の声が拾われていく、生徒会がその自治として参加することなどが重要であるが、そういった問題をインクルーシブ教育の問題として議論する研究者がほとんどいない。
- さらに、海外では性差、民族差、経済格差、能力差など多様な差異が問題になるのに対し、日本では障がい児だけを取り出すので差別の問題と密接に絡んでしまう。また、障がいの社会モデルが重要であるにもかかわらず、医学モデルを前提にした障がいの克服や軽減に焦点が当たっており、学校の慣習や文化、授業の手法には関心が向いていない。
- 日本のインクルーシブ教育システムは、障がいの程度に応じて学びの場を連続的に準備し、最適な場所での学びを提供するというものであり、結果的に特別支援学級と通常学級との間に交流があることはまれである。医学モデルを社会モデルや人権モデルにどのように転換していくのかが問われている。

- 論点の一つは、過剰な医療化が進行していることである。医師が発達障がいと診断し、特別支援学級に措置した時点で、自分の問題ではないとして放り出してしまふ教師が増えた。その子どもの背景にあるものを丁寧に探らないことにより薬の処方だけがされているという問題がある。これは、早い段階から国連の子どもの権利委員会による日本政府への勧告の中で取り上げられてきたものである。
- また、法律の問題がある。インクルーシブ教育を進める上で一番ネックとなるのが義務標準法（公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律）ではないかと考える。義務標準法は、全国に均質で比較的平等な教育条件を整えるのには非常に効果的であった。しかし、手厚いケアが必要な子どもが増えた場合に教師を安定的に増やす方法は、特別支援学級を増やすしかないというのが学校関係者の認識である。こうして増やした教師を特別支援学級以外で働かせるのは違法となる。通級指導の対象となるLD（学習障害）の子どもは勉強の苦手な子が多く、授業を十分に受けられず勉強ができなくなることで学校に行くのが嫌になり、不登校になった相談事例も寄せられている。通級指導の運用を柔軟化する通知を文部科学省が出すよう促していただきたい。
- 1990年代半ばに子どもの権利条約を批准した当時の文部省は、同条約は法律が整備されていない発展途上国を対象としたものであるから、日本では必ずしも法整備等の対応をする必要がないという印象を与えるような通知を出しており、この通知は現時点でも有効とされている。こども基本法を制定し、改めて同条約を遵守する国をつくる体制を整えたにもかかわらず、学校現場にはそのような環境づくりが浸透していない。文部科学省がこの通知を廃止すれば学校現場は変わっていくのではないか。
- インクルーシブ教育は、マイノリティーとされて十分に権利を認められていない子どもや、無意識に差別を受け入れてしまっている子どもの権利を擁護、保障することが基本である。インクルーシブ教育を充実させるためには、子どもの権利条約を学校現場でいかす必要がある。こども基本法が制定されたにも

かかわらず、それを意識した教育実践が生まれていないのは、通知が生きている現状に問題があるのではないか。

- 学習指導要領の基準性自体も見直しの対象としていただきたい。また、学校現場はテスト漬けとなっており、点数の低い子どもを特別支援学級に移せば平均点が上がるという実情もある。その意味において、悉皆調査である全国学力調査を抽出調査にすることが、子どもが穏やかにゆったりと過ごせる教室を実現するための重要なきっかけになるのではないか。

NPO法人あなたのいばしょ理事長 大空 幸星 参考人

- NPO法人あなたのいばしょでのチャット相談は、電話を余り使わない子どもや若者に向けたセーフティネットとなっており、自殺に限らず、いじめや不登校、貧困、恋愛相談、ペットロス等のあらゆる相談が日々寄せられている。相談窓口の開設から4年間での相談件数は90万件であり、悩みや困難を抱えている若年層が多いことが分かる。
- 我々は心理士や看護師を含めた専門職の職員と合わせ、世界32か国に住む約1,000名の市民ボランティアを抱えている。最も相談が多い夜から朝方、特に自ら命を絶つ人が最も多いと言われている午前零時から2時の時間帯は、行政の窓口や民間の相談窓口はほとんど開いていない一方、チャット相談窓口の活動は全てオンラインであり、海外に住む日本人や日本語話者が時差を使って相談を行うことにより、24時間の対応が可能になった。
- 相談員不足と言われているが、なり手がいないのではなく、なりたくてもなれない現状がある。既存の相談窓口は、事務所への出勤や夜勤もあるため、時間的、金銭的に余裕のあるシニアの人しかできず、高齢化している。しかし、今の若者は社会活動やボランティアへの参加が当たり前となっており、パソコン1台あれば参加できる体制を整えると多くの応募がある。こうした体制をどのように構築するのかということがセーフティネット側にも求められている。
- 行政がSNS相談窓口をつくっているが、LINEなどのSNSを用いた相談には携帯電話番号の登録を要するため、携帯電話を持つ子どもしか使えない。

一方、我々のチャット相談は、ウェブページに埋め込んでいるため電話番号の登録やメールアドレスの入力は不要で、必要なものはデジタル端末だけである。日本は他の国と比較しても珍しく一人1台端末を配っているという利点がある。経済的な状況を問わずデジタル端末を有している今の日本の子どもや若者にとって、チャット相談は最もアプローチしやすい相談手法である。

- 一方、数多く寄せられる全ての相談に対して、瞬時に対応することはできず、リスクの高い人を優先しなければならない。我々のところでは、まずAIのチャットボットと会話をしてもらい、リスクの高い人が使う言葉を自動的に判別し、リスクの高い人を専門職の相談員が、そうではない人を市民ボランティアが対応することとしている。これにより、より多くの市民ボランティアが相談窓口に参加できるようになる。
- 2022年度の不登校の子どもの数は35万9,623人であり、虐待の相談対応件数、いじめの認知件数と共に過去最多であったが、この数字には、大人から無理して学校に行かなくてもよいと言われて不登校という選択をした子どもも含まれており、必ずしも100%ネガティブな数字と捉えるべきではない。この数字を扱うに当たっては、声を上げられるようになった側面と不登校の子どもが抱えている問題をしっかりと捉えた上で議論をしなければならない。
- 一方、子どもの自殺に関する数字は別である。2022年は過去最多の514人の子どもが自ら命を絶っており、2023年は速報値ではあるが507人となっている。少子化で出生数が激減しているにもかかわらず、過去最多を記録し続けているのは異常事態である。亡くなった子どもは生き返らないという点で、不登校、虐待、いじめとは異なる。この10年間で約4,000人の子どもが自ら命を絶っており、自殺未遂はその倍以上と言われている。オーバードーズ（医薬品の過剰摂取）が最近増えているという報告もあり、こうした子どもの現状は深刻に捉えなければならない。
- 行政は様々な支援を講じてきており、例えば、スクールカウンセラーの配置箇所数は1995年から2022年までに200倍に増えた。それにもかかわらず、子どもの自殺者数は、出生数が減る中で139人から514人となり、3.7倍に増えている。

- 相談窓口を拡充することや支援者を増やすことは重要であるが、残念ながら結果が出ていないことは重く受け止めなければならない。その理由として、例えば担任教師との関係で悩んでいる場合でも、担任教師経由でなければスクールカウンセラーの予約が取れない自治体も多い。また、対面であり、掛け持ちをしているスクールカウンセラーも多い。匿名で気軽に話せるような相談窓口が重要である。
- 子どもには、頼ることが恥ずかしい、あるいは相談することは負けだといったような、スティグマと呼ばれる、ためらいのようなものがある。支援を増やすのであれば、相談することは恥ずかしくないという文化をつくることに同じくらいのコストを掛けなければならない。広報の仕方を変え、相談したことによる気持ちや生活の変化を示していくことが必要である。
- 若年層が支援にたどり着いていない現状がある。これには様々な要因があるが、子どもや若者の問題が矮小化されていると思う。例えば、いじめを原因とする子どもの自殺は失恋による自殺の3分の1以下であるが、いじめは加害者が存在するため、センセーショナルに報道され、許せないという感情もある。
- しかし、いじめ、失恋、無気力に関係なく、子どもが抱えている問題を正面から深刻に捉えていくことが最初のステップである。今の仕組みでは、いじめを原因とする自殺についてはいじめ防止対策推進法によって調査が行われるが、失恋や部活動の悩みなどを原因とする自殺はほとんど調査されておらず、いじめ以外の要因が残念ながら無視されてしまっている。
- 一つの自殺には平均して四つ以上の背景や要因があると言われている。今の仕組みは個別の問題に特化し過ぎており、将来に対する漠然とした不安や無気力に対しては、なすすべがないのが実態である。問題を限定的に捉えないことが非常に重要である。
- 現在の支援は対症療法である。虐待、不登校、引きこもりの後にどうするかという個別の対症療法は重要ではあるが、誰にも頼れない、頼りたくても頼れないという、いわゆる望まない孤独へのアプローチが重要である。
- 子どもには基本的に学校や家庭があるため、社会や地域で孤立しづらいが、

家族や友達に心配を掛けてはいけない、迷惑を掛けてはいけないということで、相談できていない現状がある。こうした問題へのアプローチが新たな社会問題の発生を防ぐことにつながると思う。

- その対策として居場所が必要であるが、居場所の概念は曖昧であり、立法措置を講じるのであればその概念を整理しなければならない。こども家庭庁の審議会で「こどもの居場所づくりに関する指針」を議論してきたが、なかなか難しい問題である。子どもの居場所をつくろうとすると、大人が排除されるという性質も生まれるが、親もまた悩みを抱えている。大人が想定していないオンラインゲームやSNSが既に居場所となっているということもある。居場所の概念をもう一度整理していく必要がある。
- 我々は「子ども・若者民生委員」という仕組みを提言している。既存のリソースとして民生委員がいるが、その約9割が60歳以上であり、例えば、SNSのネットいじめに悩んでいる中学生がスマートフォンを持っていない高齢の民生委員には相談できないのが現状である。また、民生委員になるためには推薦が必要であり、若者になろうとしても困難であることが多い。
- 若者が同じ地域に住んでいる同世代や少し年下の子どもをオンラインで支援する「子ども・若者民生委員」の仕組みをつくり、問題なく務め上げた人を既存の民生委員、児童委員の仕組みに入れていくことができれば、民生委員の大幅な若返りも可能である。100年続いている民生委員制度の仕組みを100年後も持続させるためにアップデートしていく取組も居場所づくりには重要である。

一般社団法人日本ケアラー連盟理事

一般社団法人ケアラーワークス代表理事

田中 悠美子 参考人

- ケアラーとは、ケアを必要とする家族や近親者、友人、知人などに対し、無償で介護、看護、養育、世話、気遣い等のケアをする人を指す。家族のケアは家庭内の問題であり、家族が対処しなければならないという考えがある。また、周囲の人が家庭内を見ることは難しく、入っていくことも容易ではない。しか

し、ケアをする子ども、若者の未来を考えたとき、生きづらさを感じていれば見過ごすことはできない。

- 子どもによる家族の世話や介護は昔からあったが、深刻な少子高齢化が進む中、認知症の人や精神疾患を持つ人も増えており、ケアを必要とする人が増えている状況にある。
- ケアは、個人の問題ではなく、社会的な課題として捉えていくことが重要である。ケアが必要な人を支える法制度は整いつつあるが、大人も含め、ケアをする人に対する支援やサービスに関する法整備は十分になされていない。ケアをすることを求められ、自分の人生や生活、健康が奪われている状況がある。
- 生活や進路、仕事、子育てなどケアラー自身の悩みを誰に相談してよいのか、そもそも相談してよいのか分からない人もいる。ケアラーは、孤独を抱え、心身共に疲れ、社会的に孤立しがちである。
- 医療的ケア児支援法や認知症基本法等では家族に対する支援が位置付けられている。ただし、個別の制度ごとに対策が検討、実施されており、自治体は相談窓口の設置や人材確保に苦慮している。そこで、ケアラー支援センターを設置するなどして、総合的、横断的かつ包括的に対応することが必要なのではないかと。
- 若い世代のケアラーであるヤングケアラーの悩みも多岐にわたっている。子どもの年齢や成熟度に見合わない過度な負担を背負うことは、本来あるべき子ども自身の健康や生活に大きな影響を及ぼす。国の調査では、ケアを担う子どもの多くが家族の世話を優先するために自分の時間が取れないと訴えている。ケアをすること自体は悪いことではないが、ケアによる問題や悩みが発生する前の気付きが大切である。
- ヤングケアラーは、ケアラーである前に成長途中にある子どもであり、関係者が認識を深めることで、その子の状況や気持ちに気付き、寄り添うことができる。支援が必要な場合も想定し、教師を始め、子どもや若者に関わりのある身近な人が子どもの声をよく聞くことが大切である。
- ヤングケアラーについては、法令上の定義はない。国が示している概念とし

ては、本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子ども、子ども自身がやりたいことができないなど、子どもの権利が守られていないと思われる子どもとされている。

- 2023年12月下旬には、こども家庭庁が児童虐待防止対策部会でヤングケアラーに関する制度改正に関し、子ども・若者育成支援推進法において、家族の介護その他日常生活上の世話を「過度」に行っていると認められる子ども、若者をヤングケアラーと定義し、国や自治体が各種支援に努める対象にヤングケアラーを明記してはどうかと提示している。
- しかし、既に埼玉県や北海道のケアラー支援条例で定められているヤングケアラーの定義よりも狭くなってしまうのではないか。過度とはどの程度を指すのか判断が難しい。一方、過度ではないが心理的負担や葛藤を感じている子ども、若者は支援の対象外になってしまう。定義については、慎重な議論をしていただきたい。
- 国が行った実態調査では、中学2年生の17人に1人、高校2年生の24人に1人がヤングケアラーという結果が出ている。ケアに割り当てる時間は、多くは1日3時間未満であるが、7時間以上という子どもも1割程度いた。ケアについての相談経験がないという回答は67.7%であり、その理由は、誰かに相談するほどの悩みではないという回答が7割、相談しても状況が変わるとは思わないという回答が2割であった。相談経験がある人の相談相手としては、身近な家族や友人が多かった。
- ケアをすることによる若者への影響も生じている。ケアが優先となり、進路を変更したり受験の準備が十分にできなかつたりするほか、18歳以降もケアを継続する「若者ケアラー」の場合、ケアと高等教育との両立に悩む、あるいは就業の機会を逃して経済的に困窮するといったことも考えられる。疲労やストレスで体調不良に悩み、不安を抱きながら生活することもある。若者がケアをすることで、20代、30代で経験するライフチャンスを逃すことがないようにするのが重要である。
- 若者ケアラーの実態としては、就業している20代の介護者のうち、非正規職

員が46.4%に上っている。また、介護や子育てを同時期に行うダブルケアの状況にある人は29万3,700人とされている。

- 周囲の人が気付きにくい特徴や背景があることをまず認識することが重要である。ケアをしている子どもや若者自身がケアの負担に気付きにくく、自分の役割として使命感を持って担っている場合や、障がいや病気の家族のことを隠している場合、大人や支援者側が子どもを介護力とみなして期待している場合等もある。
- また、子どもが行っているケアの内容、役割について確認し、それによる影響についても考えることが重要である。ヤングケアラーかどうかの厳密な判断にとらわれず、将来に負担を抱えるかもしれない可能性の段階から見過ごすことなく対応し、過度な負担にならないよう予防的な支援を行うことも必要である。そして、丁寧に状況を把握し、子どもと異なる生活ニーズを有する18歳以降の若者も含めた支援体制を築いていくことが大事である。
- 国のヤングケアラー支援施策は急速に進んでおり、自治体も様々な施策に取り組んでいるが、その一方で課題もある。
- ヤングケアラーという言葉への抵抗感やネガティブな印象を抱いている当事者もいる。親や家族が責められているような思いを抱く、SOSを出しにくい、虐待やネグレクトと誤認されるといった状況もある。また、自治体によってはヤングケアラー施策の所管部署をどこにするかという問題を抱えている。自治体組織の内外で協力できる基盤が弱く、根深い縦割りの弊害もあるのではないかと。
- ヤングケアラー本人の意思を尊重できる継続的な関わりも重要であり、課題解決の視点だけではない理解や配慮のある対応も求められる。子どもが身近な地域の中で、話してもよいのだと思える環境や安心して話せる相手・場所に出会えることが重要なのではないかと思う。
- 学校は子どもが長い時間を過ごす場所でもあり、教師にはヤングケアラーについて正しく理解してもらい、子どもの様子を見守り、変化に気付いてもらうことが大切である。

- 本当の意味でヤングケアラーの心に寄り添うには、子どもの権利を守る、子どものウェルビーイング、家族全体を見るという三つの視点が重要になる。まずは子どもとして守られる権利や配慮してもらえる権利、機会があることを説明することで、自分の状況を理解し、支援について知ることができるように関わることから始める必要がある。
- そして、課題解決のための支援のみならず、傾聴や心理的支援が求められる。ヤングケアラーやその家族、関係者に正しい情報を提供することも大切なサポートである。
- ヤングケアラーの施策が動き出して3年間、言葉が広がり、認識も深まっている。ヤングケアラー、若者ケアラーは、かわいそうな人でもなければ不幸な人でもない。自分よりも家族を大切にしている優しい人で、我慢強く責任感が強い、パワーのある人だと思う。子どもや若者が自分の将来も大切に歩いていけるよう、家族全体を支えながら、学校を始め地域で頼れる人が身近にいる環境を整備し、その子ども自身が「分かってくれる人がいる」「話してみようかな」と安心感を持って一歩踏み出せるような関わりが大事である。
- 誰もがケアをする時代になる。子ども、若者、ケアをしているあらゆる世代を支えるため、分野を超えた具体的な支援体制の構築、法制化が必要である。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 海外においては、特別支援学級のような教育環境はどのように構築されているか。

答 海外では移民について、移民が持つ特性として排除すると民族差別になるため、一種の障がいの問題に変換し、障がい者差別として周縁化する形の差別が深刻化している。差別をどう克服するかという認識で学校を運営することが重要であるが、日本では差別がないことを前提として学校生活が営まれているために、差別の議論自体が避けられて改善のサイクルに入れないという非常に大きな問題がある。また、日本の教育システムは、工場労働者としての資質をど

う育てるかという中で発展してきた部分があるが、高度成長期とは違う前提で学校を考えていかなければならない。

問 NPO法人という組織形態で活動を進めるに当たっての課題は何か。

答 経済合理性を追い求める株式会社という組織体ではセーフティネットは担えないという感覚を持っているが、NPO法人が行うセーフティネットの活動には、ここ数年限界を感じている。地域を超えたセーフティネットを担う大きなNPOが出てくることを既存のNPO法は想定していなかったのではないか。今後重要なのは株式会社とNPOとの中間の組織体である。様々な事業により収益を上げ、その収益の一部を非営利部門の運営などに充てていくことに対し、株式市場や投資家を始めとして、社会の合意形成が必要ではないか。

問 ケアラーへの支援やケアラー支援者を支えるに当たっての課題は何か。

答 自治体が条例を定め、先進的な取組がなされていることは非常に重要であるが、地域による相違を防ぐためにも法制化が求められる。また、ケアマネージャー等も含めたケアラー支援者が、忙しい中で家族のことも意識してサポートするのは限界があるため、研修等だけでなく、人員体制や介護報酬の検討も必要である。

問 国連とは異なる考え方となっている日本のインクルーシブ教育において政治が果たすべき役割を伺いたい。

答 全国学力調査を悉皆から抽出にすることに取り組んでいただきたい。また、子どもの学習権、ひいては子どもの人権が守られることが大事であり、こども基本法の理念を学校生活の中で具体化してほしい。さらに、インクルーシブ教育が文部科学省の特別支援教育課所管であることにより障がい児教育の問題となってしまうため、是非所管替えに取り組んでいただきたい。

問 過剰な医療化の問題に対し、医療と教育が新たな協働関係の下で子どもの生育環境を再検討する際の対処方法を伺いたい。

答 医療と教育の協働関係に関しては、国連の子どもの権利委員会が、発達障がい研究を製薬会社とは切り離して行うべきであると日本に勧告している。製薬会社が様々な形で医学界を支えてしまっている現状が背景にある可能性がある

る。

問 相談支援が制度化されていないことが大きな課題であるとの考えについて具体的に伺いたい。

答 例えば介護については、介護保険事業が制度化され、家族以外がケアすることに対するスティグマがなくなった。また、年金は保険料を負担した人が当然受給し、恥ずかしいとは思わない。支援制度があっても利用をためらうスティグマの問題を解決する際の制度的アプローチとしては、制度につなぐ入口と出口を担う我々のような相談窓口への行政からの補助について、単年助成から脱却する必要もある。また、自分たちが相談窓口を担っているという感覚を多くの人に持ってもらう必要がある。そのためには、相談窓口の役割や効果を明確にすべきである。

問 相談員の専門性を高めるための取組状況を伺いたい。

答 相談員に必要な傾聴やカウンセリングの技術については、確立したものはないため、精神科医や研究者を招き、相談員への研修制度について監修してもらっている。

問 生きるために必要な力を育む教育を行うための方策を伺いたい。

答 憲法や教育基本法の趣旨は必ずしも学力向上ということではないが、学習指導要領では細則になるほど教科の意識に制約されてしまっている。学校行事をなるべく短縮する流れから転換し、生きる力を育むためには、憲法や教育基本法等の本来的な趣旨に戻していくことが必要なのではないかと。

問 相談者の悩みを受け止める「聞く力」を育てる方法について参考人の知見を伺いたい。

答 相談の仕方の一つ前の段階として、相談者自身が自分の状況に気付く機会をつくる必要がある。GIGAスクール構想で配った端末を使って全員のメンタルヘルスの状態をチェックする体制を構築し、結果が非常に芳しくない子どもを相談窓口につなぐなど有機的な連携を行う必要がある。

答 相談者との間に信頼関係を構築することが大切である。学校現場において、子どもがSOSを出しやすい授業を展開したり、寸劇などを通じてヤングケア

ラーの状況を可視化し、考える機会をつくったりすることを積み重ねていくことが重要ではないか。

問 教師が教育現場で伸び伸びと活躍できる環境を整備するために必要なことは何か。

答 クラスの心理的安全性を高めるためにも、学校の休み時間などに子どもが自由に遊べるような環境を保障することが、教師にとっても非常に重要である。改正教育基本法第6条に規定された、学校生活を営む上で必要な規律を重んずる、ということが地方レベルの教育計画や教育目標に盛り込まれるようになった。様々なルールで縛られるようになっている学校の状況について、子どもの権利条約の観点から考える必要がある。

問 地域ごとの特性を踏まえたヤングケアラーの支援体制について所見を伺いたい。

答 都市部と地方では住居の特性等によってつながりの度合いが異なり、困ったときに助け合う環境がそもそもないところもある。ケアは生活の一部であり、民生委員や主任児童委員が学校と連携したり、コミュニティソーシャルワーカーや社会福祉協議会等が住民の声をすくい上げ、その地域に必要な社会資源とされるものをコーディネートしたりする必要がある。

問 タブレット等の新しい技術を使うことによって子どもが悩みを発信できるようにしていく取組を広げることについて所見を伺いたい。

答 自治体の悩み相談と学校で配付しているタブレットをひも付け、相談につながる仕組みを持っている自治体もある。匿名性があるのも利点であり、気持ちを吐き出せる環境をつくっておく必要もある。また、学校において、子ども自らが先生以外で話せる立場の人がいてもよいし、教師と学校外の関連する他職種の人がつながりやすい環境をつくることも重要である。

問 「子ども・若者民生委員」と既存の民生委員制度との連携や接続はどのように想定しているのか。

答 子どもや若者が抱えている悩みに寄り添う存在が必要であり、地域に住んでいる20代が三、四年の任期でオンラインで取り組めばよいのではないかと。広域

的なオンラインの相談窓口から地域の相談窓口に移行したときに、急に対面になるという問題がある。今後、オンラインのチャット相談窓口が急速に広がって、広域の相談窓口から地域につなげるに当たり、その地域に住んでいる子どもや若者を支援できる20代を取りまとめることを公的な仕組みとして行っていく必要がある。不登校や保健室登校の子どもに付添い登校する場合、行政の関わりが必要となるが、情報提供を円滑に行うための行政との連携も含め、国が公的な制度として構築すべきではないか。

問 健全者の立場から見たインクルーシブの重要性について所見を伺いたい。

答 気軽に相談できたり失敗から学び直したりすることが安心してできる環境をつくり、マイノリティーの人たちの生きやすさを考えた施策を行うことにより、結果として周りの子どもも生きやすくなり、成長にもつながるというところがインクルーシブ教育の大きな魅力である。

問 日本において分離教育が進められてきた背景とその見直しの必要性について所見を伺いたい。

答 障がい児教育は、貧困の問題と障がいの問題は隠れた形でリンクしていたことから、職業的訓練を通じて自立につなげるとの発想の下に制度化されてきた。友達と共に学ぶために通常学級に行くのか、それは諦めて職業訓練を受けるのかという二者択一になってしまっている。これは、特別支援教育が訓練を専ら担う形で制度化されたことの弊害である。通常学級に通っていても希望すれば訓練を受けられる環境に変えていくことが非常に重要である。

問 子どもの不登校、いじめ、自殺等の問題が拡大している背景や要因についての所見を伺いたい。

答 特別支援教育を選ぶ親には、自分の子どもが地域社会の中で少しでも能力を付けさせて生き残らせたいという悲鳴のような思いが背景にある。裕福な層でも、子どもに対する教育期待が強過ぎて教育虐待や教育ネグレクトにつながっているという問題がある。抑圧された大人の社会の影響が家庭や学校にも及んでいるのではないか。

答 様々な施策の効果が検証できるようにはなっていないため、子どもの自殺等

が増えている理由は分からない。アウトカムを設定してロジックモデルを構築し、効果を検証しなければ再現性が生まれにくい。ただ、個人的には2000年代以降に広まった自業自得に近い自己責任の考え方が子どもにもまん延し、頼ることが恥ずかしいなどと思い込ませてしまっている現状があると思う。子どもの成長過程や文化によってスティグマが急速に形成されていくことが分かってきたことから、文化的なアプローチ、コミュニケーション方法の工夫等が今後一層重要になってくる。

問 子どもからの相談をチャット相談窓口だけで解決できない場合の課題について伺いたい。

答 つなぎ先がほとんどないのが現状である。個別の自治体と連携協定を結ぶと自治体内の機関で受入体制を整えていただけるが、連携協定を結んでいない大多数の自治体では基本的にそのような仕組みがない。つなぎ先の一つである児童相談所や警察は非常に厳しい現状にある。また、匿名相談という性質から、緊急時における個人情報の把握や連携の手続の中で起こる個人情報の取扱いに関する問題も喫緊の課題である。

問 特別支援学校等の設置基準をめぐる現状認識と分離教育の中止に向けた条件整備について意見を伺いたい。

答 特別支援学校等が劣悪な環境であるにもかかわらず選ばざるを得ない保護者がいる背景には、実は通常学級がより悲惨な場になっているという側面があるのではないかと。通常学級では、全国学力調査の点数を上げるための準備テストを行うなど、テスト漬けになっている状況がある。特別支援教育は、国全体でどの程度予算が付いているか分かりにくい実態があるが、人的な面では潤沢な部分もあるように思う。まずは、より悲惨な状況にあると思われる通常学級をどう変えるのかという課題を提起したいと思う。

問 教師が心身の健康を保ち、子どもに目が行き届くようにするためには、通常学級を含めて少人数学級を推進し、教師の数を抜本的に増やす必要があるのではないかと。

答 子どもに役立つとは思えないことで教師が長時間労働を強いられている実態

を改善する必要がある。全国学力調査を悉皆から抽出に変えるだけでも変わると考える。学習指導要領に準拠した最低基準に到達しない子どもは特別支援学校用の学習指導要領に準拠すべきという考え方を換えられれば、教師も子どもも生き生きとする環境がつかれるのではないか。

問 競争の激しい社会や教育環境の中で子どもの人権が守られていない問題とその背景についての現状認識を伺いたい。

答 不登校や虐待といった子どもに関わる悩みや困りごとは、社会の中でかわいそうな人が抱えている問題ではなく、全ての人に起こりうる問題ということを大前提に考えなければならない。塾に通う子ども、塾に通わせるには経済的に厳しい家庭の子どものいずれもが不登校になっており、家族の状況や経済的な属性データの取扱い方、発信の仕方には非常に気を付けなければならない。社会問題は深刻化しており、その対策のしわ寄せは学校現場に行っている。教師が自身のケアに割く余裕もないところが根本的な問題であり、そこを解決しない限り、どれだけ学習の在り方や学校が変わっても問題は起こるのではないか。

問 ヤングケアラーへの支援に際し、家族全体を支える視点を持って対応することの意義について伺いたい。

答 既存の介護保険制度等におけるサービスの在り方を見直し、ケアが必要な人への適切なサポートを行うことで、ヤングケアラーの負担軽減につながる側面がある。また、精神的な悩みを抱える家族は病院に行きにくい状態にあるため、家庭訪問等によって家族を支えたり病院につないだりすることが子どもの安心につながることもあると思う。

問 参考人の経験に基づいたインクルーシブ教育への思いと東京大学が自治体や当事者団体とインクルーシブ教育に関する協定を結んだ経緯等について伺いたい。

答 障がいと個性をみなし、様々な背景を持つ子どもと一緒に学校生活を送っている大阪の小学校に行った際、自分の価値観が一変する思いをした。子どもが笑顔で人間らしく育つということを多くの学校で実現したいという思いがある。様々な差別体験を当事者に聞いてきたが、そのようなことを二度と経験し

ないで済むような社会をつくりたい。教師になるには介護等体験が義務化されているものの、法的には施設見学しか許されていない。しかし、地域で自立生活をしている障がい者の生活をもっと知らなければ、どのような力が必要かというイメージがつかめない。今後については、様々な当事者団体や自治体、インクルーシブ教育の研究者と提携し、こうした運動のハブになれるよう取り組んでいきたい。

問 要支援者への支援の責任を家族だけに負わせることのない社会の実現に向け、どのような取組が必要なのか。

答 介護保険制度等の既存の制度は、家族によるケアありきで設計されていると感じる。ケアラーを支えることを軸とした法整備が必要である。

答 家族関係が良好であり、家庭が安全な場所であるからこそ相談できない、心配や迷惑を掛けてはいけないという発想が生まれてしまうこともあるため、個別の事例に対処できる制度が必要である。一方で、家族にとらわれない、あるいは、家族が安全ではない人が家族以外にも頼れる仕組みが不十分であり、子ども家庭センターやチャット相談窓口などの体制を拡充していくことが必要である。

答 安心して頼れるような依存先を増やすことが自立につながると考える。地域で安心して自立生活を送れるような体制につながる学校教育をつくることが重要である。特別支援教育の中心概念である自立活動の理念は、いまだに身辺的自立と職業的自立であることから、そのこと自体を見直す必要がある。

(3) ジェンダー平等と働き方（令和6年2月21日）

参考人の意見の概要は、次のとおりである。

和光大学名誉教授

ジャーナリスト

竹信 三恵子 参考人

- 過去30年間の一人当たり賃金は、先進国では右肩上がりだが、日本は低迷している。以前は、グローバル化によって国際競争が激しくなることで賃金が下がるとも言われていたが、他の国々は同様の傾向は示していないため、別の要因があるのではないかと考えられる。
- 賃金低下の背景として、パートタイム・非正規の賃金が低いことがある。正社員、フルタイム、男性も低下傾向にあり、産業構造の変化や少子高齢化で働き盛りが減っている影響も考えられるが、特に、パートタイム労働者の人数の割合が1993年の14.4%から2022年は3割超に増えている影響が大きい。パートタイム労働者が増加すれば、その給与総額は増えるが、賃金水準がフルタイム労働者に比べて低過ぎるため、人数が増えるに従い全体の水準を押し下げることになる。女性活躍と言われるが、女性の賃金が仕事に見合っていないと、活躍すればするほど平均が下がる可能性がある。
- 女性の賃金水準を上げるためには、スキルを上げればよいと言われるが、スキルがあっても賃金が上がっていないケースも多い。典型的なのは、介護や保育等の公定価格のある職である。また、4分の3が女性である非正規公務員は、DV相談のような非常にレベルの高い業務に従事していても賃金が安い。
- この背景には、女性の賃金は安くても構わないという思い込みが社会に根強く存在していることがある。パートタイム労働者や非正規公務員の契約更新において、あなたは世帯主ではないから更新がなくても困らない、女性の賃金は所詮、家計補助なのだから困らない、などと言われている。実際、新型コロナウイルス感染症対応の休業手当の支給を求める裁判において、訴えられた企業

が、原告のような仕事は家計補助であるから休業手当の不支給は余り問題ではないとする準備書面を提出した事例がある。

- 女性の賃金水準は最低賃金に近く、最低賃金の上昇に伴って賃金が上昇するが、その水準が低過ぎるために日本全体の賃金を押し上げるには至らない。2003年からの10年間で全産業の就業者数は、男性で減少した109万人を女性で増加した104万人が補った形となっている。産業別で見ると賃金の安い医療・福祉で女性が増加した影響が大きい。このため、女性の賃金を上げない限り日本の賃金は上がらない。特に、女性の賃金の低さはスキルの低さだけが要因ではないことから、そこを改善しなければ、女性が活躍するほど全体の賃金は下がる可能性さえある。
- 2010年の厚生労働省のガイドラインにおける説明では勤続年数と職階が男女間の賃金格差の大きな要因とされているが、勤続年数や学歴が同じでも昇進格差があるとの調査結果もあり、説明できない要素がある。
- 主婦に特化した派遣会社を取り上げた2011年の新聞記事では、働く時間や場所などの都合を聞く分、時給は割安にできたと肯定的に書かれている。これでは、スキルが高くても子育て中で都合を聞くのであれば賃金を安くしても構わないとなり、結果として、子育てに対する懲罰的な時給とも言える。
- 正規雇用者は男性が多く、非正規雇用者は女性が7割という状況になっている。その理由は、子どもがいて長時間働けないので低賃金でも仕方ないといったバイアスが掛かっていることがある。また、非正規雇用者は短期契約なので組合をつくって賃金や条件の改善を交渉することが難しいことも大きい。短期契約では、権利を主張すると雇用契約が更新されないのではと人をおびえさせるので、要求ができないというものである。正社員男性と比べて、正社員以外の女性の賃金は56.2%しかない。
- 女性の社会進出が拡大する一方、勤続に必要な身体的保護については、生理休暇の取得率が1965年に26.2%だったのが、1985年に9.2%、2020年に0.9%にまで下がっている。男女雇用機会均等法以降、活躍するなら女性も男性並みに働くのが当たり前という考えが浸透した結果と考えられ、女性も男性と格差が

生じることを嫌って保護を求めたがらない状況である。

- こうした状況を改善するには、男性の働き方を女性基準にすればよい。ヨーロッパでは、育児と介護を両方できるよう男女共通の労働時間規制を行ったことで、男性も家事に参加し、女性も家事、育児をしながら働けるようになっていく。日本は男女雇用機会均等法制定に伴い女性保護を撤廃し、女性は総合職になるために男性に合わせるか、諦めるかになってしまった。女性基準に合わせた男女共通の規制を行う必要があり、休暇が取れるような仕組みにしなければならない。
- 男女の賃金格差についても、統計的な資料を使い、差別を証明する何らかの法的措置を講じる必要がある。例えば、2023年にEUで賃金透明性指令が出され、加盟国は、対象企業で男女賃金格差が5%以上ある場合には、是正を求めるとともに罰金を含む罰則を設定することになった。会社の判断に任せる限りは、女性の賃金は安くて構わないとする会社では上がらないため、女性の賃金を引き上げるためには日本でも何らかの規制が必要である。
- 賃金は、女性の底上げなしには全体が上がらない。社会的な規制、例えば差別禁止法や人権監視機関などを整備していかないと、この事態は改善されない可能性が高い。

東京大学大学院経済学研究科教授 山口 慎太郎 参考人

- 日本の男性の育休取得率は、ここ数年急速に伸びているものの約14%である。先進国でデータを入手可能な国では7割から9割が多く、低い国でも3割程度であり、日本は最低水準である。
- その背景として、日本は育休制度の充実度が低いからではないかと考える人が多いが、むしろ逆である。男性だけに割り当てられた育休期間については、OECD諸国の平均が10週間程度であるのに対し、日本は1年間取得可能である。育休期間中の給付も加味すると、ユニセフは、日本の男性向け育休制度は世界最高であるにもかかわらず、取得状況は世界最低水準であると指摘している。

- 男性の育休取得は本人にも家族にもプラスの影響があるという研究結果がある。カナダのケベック州で行われた育休制度の改革では、取得率や取得期間の向上ばかりでなく、驚くべき効果があった。育休終了3年後の男性の子育て時間、家事時間がそれぞれ2割程度増えたことである。僅か1か月ほどの育休取得が3年後のライフスタイルに影響し、男性の人生を変えるほどのインパクトがある。
- その背景として、オキシトシンと呼ばれる脳内ホルモンが、母親、女性は出産、授乳を通じて自然に分泌されるが、男性であっても子どもとのスキンシップにより分泌され、子育てをすればするほど子どもがかわいく感じられることが指摘されている。ポジティブなサイクルが動き始めることで、3年後の家事、育児時間が延びることにつながっている。
- 男性の育休取得を推進することによって、子育てのスタートダッシュをすれば、子どものかかわいを多くの男性が感じられるようになる。そこに男性の育休を推進する大きな価値がある。
- ノルウェーの研究では、父親の育休取得により父子関係が良くなって子どもの発達が安定し、結果的に16歳時点で子どもの偏差値が向上したとの報告がある。
- また、夫婦仲にも好ましい影響があることが報告されている。アイスランドの研究では、同国の育休改革により育休を取る男性が増えるとともに、出産5年後の離婚率が23%から17%に、出産10年後の離婚率が33%から29%に低下したとの報告がある。世界的に、子どもが生まれた直後は夫婦仲が急激に不安定になり、離婚率が大幅に上がることが知られている。夫婦だけで使えていたお金と時間を子どもに割くことで結婚に対する満足度が急激に下がり、加えて妻だけで育児をすることになれば妻に不満がたまる。男性が育休を取り、子育て初期の大変な状況を協力して乗り切ることにより、夫婦で抱えがちな問題や葛藤を抑えることができるのではないかとされている。
- 育休取得の所得への影響としては、ノルウェー及びスウェーデンの研究によると所得が2%減少している。これは、子育てや家事を重視するようなライフ

スタイルに移り、残業を減らしたためではないかとされている。一方で、所得が減った分、子どもと過ごす時間が増えて、本人の満足度、幸福度が上がったのであれば、大きなものを得ていると言えるかもしれない。また、カナダの研究では、父親が家事・育児の責任をより多く担うようになることで、母親のフルタイム就業率が上がり、家計全体としてはプラスである可能性が指摘されている。

- 日本の男性の育休取得が余り伸びていないことについて、制度を利用しない理由は、「昇進などキャリアに影響」、「同僚や上司の目が気になる」、「仕事が忙しい」の3点が挙げられる。つまり、制度でなく職場に最大の問題があるとの指摘である。
- 男性の育休取得率が八、九割となっている北欧でも、以前は日本と同様の理由で育休を取得しない男性が多かったが、育休取得を推進していく中でこうした懸念が消えていった。そのプロセスを見た研究によると、周りの誰かが育休を取るとほかの誰かも育休を取りやすくなるなど、育休が「伝染」する状況が報告されている。具体的には、同僚や兄弟が育休を取ると、育休取得率が11から15%ポイント上がる。上司が育休を取ると、その職場では育休を取るとは問題ないとの強いメッセージになり、同僚同士の場合の2.5倍もの影響がある。
- 北欧で育休取得が増えていったメカニズムとしては、職場で最初に誰かが勇気を持って育休を取得し、問題がなかったことが周りの同僚に分かると、後に続く人が現れ、最終的には育休取得が社会の中で当たり前のものになっていくことが報告されている。
- 日本で男性の育休取得を広めていく方法について、アイデアを三つ示す。第1に、育休取得者を昇進などで不利に扱わないことである。第2に、職場で最初に育休を取得する勇気ある父親が出てくるよう、給付金の引上げや表彰等によるインセンティブを与えることが考えられる。第3に、職場の育休取得者が私生活も仕事も充実していることを周知し、後に続く者を安心させることである。
- 以上をまとめ、育休の取得率が低い主な障壁は職場にあるため、経済界に働

き掛ける必要があること、男性の育休取得は本人と家族に大きくプラスの影響があり、男性の育休取得推進は最も効果を過小評価されている施策の一つと考えられること、周りの男性が先陣を切って育休を取得することは後に続く人に道を開くことになることの3点を指摘しておきたい。

立命館大学教授 筒井 淳也 参考人

- 女性労働力に関しては、未婚のときには就業し、結婚・出産に合わせて一旦離職し、子どもが育ったら再就業すると言われてきた。しかし、この基とされるデータは、未婚と有配偶、フルタイムとパートタイムの区別をしていない数値である。それらを詳しく見ていかないと女性の就業の実態は分からない。結婚後もフルタイムで働くようなライフスタイルが増えてきたのかというと、実は増えていない。
- 政府の統計によると、未婚女性は有配偶女性よりも労働力参加率が高い。有配偶女性の就業率も2009年から2019年にかけて上昇しているが、未婚女性には追いついていないことが分かる。しかし、行政のデータでは、有配偶の人の働き方までは分からない。
- そこで、社会学者のグループで労働の実態を詳しく調査した。そのデータで、まず、有配偶と無配偶（未婚）それぞれの働き方（自営等を除く）を見ると、1995年から2015年までに、女性については有配偶無職（専業主婦）の割合はかなり減っていることが分かった。ただし、未婚、有配偶それぞれの正規雇用の割合の差を見ると、縮まってはいるが、まだ非常に大きい。つまり、結婚しても働く女性が増えたが、かなりの割合が非正規雇用となっている。男性については、女性と逆に、未婚の正規雇用の割合が非常に下がっており、未婚の非正規雇用の割合が格段に増えている。
- 次に、女性全体を見ると、有配偶で正規雇用の女性の割合はこの20年間でほとんど増えていない。その一つの原因は、結婚しない女性の増加である。仮に「結婚後もフルタイムで働き続けること」を女性活躍の一つの目標と考えた場合、それは達成できていないということになる。男性全体を見ると、未婚で非

正規雇用の男性の割合が、特に20代、30代で目立って上昇している。

- 以上をまとめると、1番目には、女性について、結婚後も正規雇用を続ける割合が徐々に伸びているが、未婚者が正規雇用を続ける水準には遠く及ばないことである。結婚がフルタイムの継続就業にいまだに高い壁となっているということである。
- 2番目は、女性の未婚化が進み、全体に占める有配偶の正規雇用女性の割合は、この20年間でほとんど伸びていないことである。政策は結婚を出発点に考えがちであるが、そもそも結婚しない女性が増加し、その正規雇用の割合が高いことを考えれば、別の視点が見えてくると思う。
- 3番目は、男性も未婚化が進む中で、未婚の非正規雇用が増加し、女性とは逆の形で正規・非正規と配偶関係の結び付きが目立ってきたことである。女性は結婚すれば非正規になりやすく、フルタイムを続けるには障壁が高い。一方、男性は非正規だと未婚が継続しやすい。
- 結婚して正規雇用を継続するというキャリアパスは、男女ともに増えず、女性はほぼ変化なく、男性は減ってきたと言える。
- 有配偶女性の継続就業を阻む壁は多い。その一つは雇用システムである。日本的雇用システムは、労働時間、職務、勤務先を自分で決めにくいという特徴がある。メンバーシップ型雇用と言われ、メンバーに入れるのは大抵男性、より厳密には主婦のいる男性が非常に多い。
- 海外では、職務と等級が同じなら、性別、年齢、企業規模が異なっても賃金率（時間当たり賃金）は近似する傾向がある。これをジョブ型雇用又は同一労働同一賃金という。ジョブ型雇用は、キャリア中断や転職、時短労働がキャリア形成に依存しにくいので、男女均等になりやすいと言われている。日本では余り一般的でなく導入は難しいが、近付けていくことはできると思う。
- もう一つの壁は、制度である。高度成長期から安定成長期に、男性稼ぎ手モデルに合わせて定着した配偶者控除や第3号被保険者制度であり、その後修正されつつもいまだに女性の就業を制約し、これらの制度を見据えつつ就業時間を調整している女性は多い。他方、この制度の壁を撤廃しても、賃金率が低い

非正規雇用であれば継続的なキャリアアップや賃金増は見込めない。非正規雇用と正規雇用の賃金格差は非常に大きく、雇用システムの改革が重要になる。

- さらにもう一つの壁が、家庭である。驚くほど日本の男性は家事、育児に参加しない。全国家族調査によると、フルタイム勤務で家事をほぼ毎日している女性の夫、すなわち共働きであるにもかかわらず、食事の用意をほとんど行わない夫が66%、食事の後片付けをほとんど行わない夫が半数、子どもの身の回りの世話をほとんど行わない夫が4割近くいる。
- 有配偶女性の継続的な就業を阻む壁として、雇用システム、制度、家庭の三つのポイントを述べたが、最も重要なのは働き方で、雇用システムの改革が必要である。雇用システムは民間企業が蓄積してきたものであり行政が変えることは難しいが、家のことをしてもらえない男性でないと活躍できないような働き方、雇用の仕組みを長期的、総合的、持続的に変えていく必要がある。
- 有配偶女性の継続的キャリアの問題は、女性が結婚できていることが出発点になっているが、その出発点に着いていない人が増加していることも意識する必要がある。若者が5年後、10年後の生活の安定を予期できる社会にすることが大事である。10年後に、自分が安心して働いている実感を得ることが今の若い人には難しい。この状態を改善していけば未婚化も緩和でき、結婚してからの働き方にもプラスの影響があると考えられる。
- 具体的には、日本独特の習慣である不本意な転勤が改善され、時間外労働が少なく、かつ賃金率が現状の非正規雇用より高い仕事の就業を増やすことが重要である。可能であれば、地元に住続けながら仕事が継続できる環境があると、様々な面で望ましい効果があると考えられる。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 政策や法律に女性の視点が入りづらい状況があるが、国会に女性議員が少ないことの影響について所見を伺いたい。

答 日本の労働時間がなかなか短縮されないのは、意思決定に参画する議員や企

業幹部が、妻の無償労働に支えられて長時間労働を勝ち抜いてきた人たちであって、労働時間の短縮を真剣に考えておらず、死ななければよいレベルのことを考えているからである。政治、意思決定への女性の参画は重要である。また、子育てしやすい政策を考えられるような人が多くいることが望ましい。少数だと勝ち抜いた人しか入れないので、女性比率を増やすことで様々な人が入ってくるができる。一定期間でよいので、まず意思決定の場面でクォータ制を導入する必要がある。

問 男性が育休を取得しづらい職場の雰囲気打ち消す方法について所見を伺いたい。

答 職場で男性の育休取得を進める上で最も大切なのは、トップが本気を見せることである。そのために、上場企業では育休取得率や期間の開示が有効なのではないか。同僚にある程度の負担が避けられない部分があるので、それに対して手当等を支給して職場が育休取得を支援する空気を醸成する方法もあり、行政がその取組を財政的に支援することも考えられる。

問 家庭内の無償労働が女性に偏る中、女性の家事負担を家庭外に委託することも考えられるのではないか。家事支援サービス等の利用促進策について所見を伺いたい。

答 日本で家事を外部委託している人の割合は非常に低い。その理由は、家庭の中に他人を入れることへの抵抗感が強いからである。その不安感を和らげるため、行政と連携した制度などがあるとよい。また、料金の高さについては、呼び水として期間限定でクーポンを配付している自治体もある。他方で、ドメスティックワーカーの賃金は低いという問題があり、万能の解決法ではない。構造的に男性の働き方を変えて、家のことをできる時間を増やすことが一番大事なことである。

問 男女の賃金格差の是正や女性の労働参加、キャリア形成を阻害しているものを克服するため、何から着手すべきか。

答 男性が大黒柱として稼いでいれば家族が成り立つという状況ではなくなっており多就業型の家庭が増えているという認識の共有が必要である。男性の賃金

が高くなく、女性の賃金も偏見により実質以上に低いと家計は豊かにならない。女性がどれだけ稼げるかが重要な要素になっており、男女差別をなくして仕事に見合った賃金を得られるようにすることが必要となる。

答 日本より男女賃金格差が小さい欧米では、職務単位の働き方であり、同一労働同一賃金である。日本では、正規雇用は配置転換や転勤、長時間労働を受け入れているから非正規雇用よりも賃金が高いとされているが、女性に不利であり、持続的に変えていく必要がある。諸外国にもある男女賃金格差の要因は、無制限に行われる男性的な働き方をした人が高収入になることである。労働時間の上限規制を厳格にして、その副作用である時間外労働の減収分に対しては、賃金率を引き上げて対応する必要がある。時間当たりの賃金を上げることが様々なところでプラスに作用すると考えられる。

問 男性の育児休業について、大企業では制度整備や取得促進に向けた様々な取組が効果を上げてきていると思うが、中小企業ではどのような状況か。また、課題があるとすれば、どのような措置が必要か。

答 育休取得率は、中小企業と大企業とで大きな差があり、また、大都市では高く、地方では低い。中小企業のように小さい組織では一人抜けると影響が大きいため、代替人材を雇用するための財政的な支援、あるいは、長時間働いた場合には金銭的な手当を行って、納得感のある働き方ができるようにしていただきたい。そして、子育てに限らず介護や病気など誰もが何らかの事情で抜ける可能性があり、お互いさまということで周囲のカバーが当たり前という空気を醸成する必要がある。

問 大学生の性別役割分担意識は変わってきているか。

答 アンケートなどを見ると、確実に若い世代ほど性別役割分担意識から離れていっており、世代差は非常に大きい。男性は将来の配偶者には自分と同じくらいフルタイムで働いてほしいと考える人が多く、女性の側も男性が稼いでくれるだけでなく子育ても積極的にしてほしいと考えており、価値観の変化は劇的なものがあると感じている。

問 今の若者は雇用や働き方についてどのような意識を持っていると感じている

か。

答 自分たちには支えがない、自分で頑張るしかないと思っている若い人が非常に多い。労働組合の組織率の低下や、成果主義や自助努力を求められる教育の影響がある。日本の社会は有期雇用が多過ぎるため、何か権利を主張すると契約が更新されなくなるという恐怖に常にさらされている人が非常に多い。不必要な有期雇用はなるべく減らし、様々な支援が適切に得られるような働き手を増やすことが、若い人の安心につながる。若者に安心を担保することは大事である。

問 オランダでは労働時間の違いによる差別を禁止しているとのことだが、女性は不安なく働くことが実現できているのか。

答 労働時間が短くても無期雇用かつ同一労働同一賃金であり、労働時間の延長を申し入れることもできる。また、教育費や、住宅費に困った場合は公的に保障されるため、医療費と食費を稼ぐことができれば暮らしていけて、それが安心の源泉だと聞いた。

問 育児休業を取っても育児をしない「取るだけ育休」の存在も課題と聞くが、これに対する所見を伺いたい。

答 「取るだけ育休」にならないためには、父親学級や両親学級で事前準備をしてから育休に臨むことが基本的な考え方である。自治体のほか、企業で講座や研修の機会を提供する取組もあり、従業員の評価も高い。そうしたところに補助金を付けるのは良いやり方である。

問 仕事と家庭の両立困難を緩和するためのリモートワークの活用について、都市部に出なくても地元で居続けながら仕事が継続できる可能性も含め、男性の家事という視点も踏まえながら紹介願いたい。

答 リモートワークは、国としても仕事と家庭の両立の切り札的な位置付けを与えているが、それができる職種でなくてはならず、女性が多く関わるケアワークなどには余り効果がないことへの考慮も必要である。リモートワークは、都会の人が地方に移住しようとする観点で取り上げられるが、地元で居続けながら大都市の企業で働く機会をつくるものでもある。住居費が安く、場合によっ

ては子育てもしやすい環境で雇用されるリモートワークの可能性をもう少しい
かせば、仕事と家庭の両立や少子化対策、女性の就業継続にプラスとなる。

問 有期雇用が多過ぎるとの指摘について、当事者から聴いた実情を伺いたい。

答 有期雇用が多過ぎて公共サービスが成り立たなくなっている。スキルの蓄積
と相談者との関係構築が継続的に必要な相談業務が有期雇用になっており、そ
の中で会計年度任用職員は、女性が8割近くを占めている。1年から5年程度
で契約終了となる可能性があり、相談者は継続的に面倒を見てもらえなくなる。
実際、DV支援員を辞めた人に、相談者から、新任者ではスキルが足りず対応
してもらえないとの連絡があったが、他の施設に移っていて断ったというよう
な事例が頻発している。人件費が安く済んでも、そのような事態を招いては公
共サービスは成り立たないので、継続的な仕事は無期で処遇する必要がある。

問 日本の家族関係社会支出の対GDP比は低い状況だが、現状認識を伺いたい。

答 日本の家族関係社会支出は近年伸びているが、OECD平均には達していな
いと思われ、規模の拡大が必要である。家族関係社会支出に計上されない教育
費の対GDP比についても、公的支援としては先進国で最低水準であり、足り
ていない。

問 高校授業料無償化が子育て世帯やこれから子育てする世帯にもたらす影響に
ついて見解を伺いたい。

答 好ましい方向の政策である。更に踏み込んで、授業料だけでなく、給食費、
教材費、修学旅行費も含めた教育の無償化が必要である。家計所得にかかわら
ず、できるだけ年少の段階から教育を無償化すると費用対効果が高いことが研
究で分かっている。

問 少子化対策として自治体が行うべき施策と国の支援の在り方について見解を
伺いたい。

答 少子化の実態は自治体によって千差万別で、安定した雇用のあるところは少
子化に悩んでいない。地元雇用の柱だった建築や製造業での雇用の減少を行政
で解決することは難しいが、地元に住続けながら大企業に雇用されるリモート
ワークは行政が比較的早く介入できる一つの方策と考える。また、子育て支援

も重要である。国に言われずとも先進的な取組をしている地方がある。ただし、子どもが増えているから子育て支援を充実させるという因果関係があり、子育て支援をすることで人が集まり出生率が上がるという効果は余り高くない。バランス良く考える必要がある。

問 社会保障制度におけるサラリーマンの夫と専業主婦と子ども2人というモデル世帯や第3号被保険者制度の見直しについて見解を伺いたい。

答 第3号被保険者制度は、原則として撤廃した方が分かりやすく公平だと思う。ただし、撤廃すれば就業するとは一概に言えない。夫が低賃金で、子どもの病気等や、パート賃金の安さから保育料が払えず、家にいて節約した方がよいということで働きに出られないといった事情で専業主婦となる「貧困専業主婦問題」が8世帯に1世帯ほどあるとも言われている。また、最低賃金が安過ぎて、子育てできる程度の就業時間に調整すると社会保険料を払えない。女性を家に置いておくつもりでつくったと疑いたくなる時給レベルとなっている。第3号被保険者制度に特化せず、総合的に変えていく必要がある。

問 女性が収入を扶養の範囲内に収めるため就業時間を調整することなく、継続就業、正規就業ができるような制度の見直しの方向について見解を伺いたい。

答 配偶者控除については、連続性があるので壁という形で認識しづらくなっているが、社会保険に関しては、直近の手取りにかなり影響があるため、強い就業調整が掛かることは間違いない。制度による壁を変えるだけで解決するものではなく、家事分担や正規・非正規の賃金格差も総合的に変えていく必要がある。

問 同一労働同一賃金の実現、ジョブ型雇用の導入が日本では難しい理由について所見を伺いたい。

答 同一労働同一賃金等を導入した場合の副作用として、正規雇用でそれなりの賃金を支払う企業だけが生き残ることになり失業率は増える。欧米では、増えた失業者への公的な生活保障との二段構えで実現できているが、日本ではその議論がない。また、職種別労働組合であれば特定の職に就く人の声が強くなりやすいが、日本では企業別労働組合であり、欧米と比較して職種別のつながり

方が薄い。また、アメリカは個人の発言力が強く、個人レベルで交渉を行っている。日本は、構造的に賃金が上がらない社会的特性があることを認識する必要がある。

問 海外でも男性育休制度の導入当初は取得しにくい状況はあったのか。

答 ノルウェーの男性育休取得率は、今は八、九割だが、3%程度という時期が長く続いていた。そうした状況を変えるために育休改革を行い、父親だけが取れる期間を導入し、給付金も100%払うことにより、男性の育休取得者は大幅に増えた。それでも最初は取得率が50%程度までしか上がらず、その後、周りの人が取ったから自分も取ろうということで取得率が上がるまで10年くらい掛かった。男性が育休を取らなかったのも「周りの目が気になる」といった日本と変わらない理由であったため、彼らの経験は大いに参考になる。

問 女性活躍推進法に基づく男女の賃金格差の公表が始まり格差が明らかになったが、格差の解消を図るには次の段階に進める必要があるのではないか。

答 開示が義務化されたことは良かったが、どういう場合は駄目だという規定や違反した場合の罰則もないので、開示さえしておけばよいという形になってしまうと実質的な改善につながらない。保育士、看護師、介護士等はニーズやスキルの高さに比して賃金が安過ぎる状態であり、業種別にスキル、資格に見合った最低賃金の制度をつくるのが非常に重要である。

問 労働時間を短くしても暮らしていけるよう、政治の責任で賃上げを行う手法について所見を伺いたい。

答 基本的には民間企業の意味決定の範囲内で行うことであり、労働者側の声を強くする仕組みを支えていくというのが世界の共通認識である。比較的介入しやすいのが最低賃金であることは間違いない。また、男女賃金格差の縮小や共働きのしやすさに重点を置き、世帯所得を増やす道筋もある。若者が、働く意思があれば継続して働けるという見込みが得られるようにすることが重要である。

問 女性に対する間接差別とも言うべき非正規公務員の待遇を改善することについて、実態や提案を伺いたい。

答 一番の問題は短期契約である。雇用の機会を公平にするためと政府は言うが、公務の場合は熟練や住民との関係性が求められる。職員の入れ替わりが多いと住民の信頼も失い、双方にマイナスである。継続的に存在する仕事については無期で雇うことが必要である。

問 男性の育休取得が進まない一因として、代替要員が確保できないという職場体制の弱さがある。休める条件を整える経営者側のモチベーションになり得るものは何か。

答 育休以外にも様々な理由で仕事を離れざるを得ないことはあり、人が抜けても安定してサービスや製品を提供できる体制をつくることが経営のリスク回避のために非常に重要で、長期的な企業の成長にもつながる。また、育休が取れないような会社は若い人から選ばれなくなり、最終的には企業の成長にもマイナスになると考える。

問 雇用・労働施策が長時間働ける男性健常者をモデルにつくられており、障がい者や子育て、介護に携わる人などは周辺に追いやられていると感じる。多くの障がい者が働いて自立したい、社会参加したいと考えている。こうしたことに対する所感を伺いたい。

答 障がい者と女性の状況は似ている。主婦がいる男性モデルでないとまともに生活できないこと自体に問題があり、それぞれが働ける仕組みに変えていくことにより、障がい者も働けることにつながっていくと考える。働けない場合でもセーフティネットがあるという仕組みに転換する必要がある。女性の問題というのはその一形態のようなものである。

答 障がいがあっても病気であっても、介護や子育ての責任があっても、合理的配慮の下で力を発揮できる社会にすることは、人権の問題であることが大前提であるとともに、そうした多様性、包摂性のある社会は活力を生み、一定の経済合理性もあると認識している。

答 人は誰かに依存するものであり、ある程度全ての人がケアを引き受けなければいけないし、人生のどこかでケアが必要な人になる可能性もある。ケアが必要な人あるいはケアラーへの手当てを行政が安心して提供するから、人生どの

ような状況になってもある程度継続して働ける、というメッセージをどこかで担保する必要がある。ケアや失業に対する不安感をどこまで取り除けるのか、社会、特に政治の課題として大きいと思う。

問 賃金格差をなくすために、正規雇用、非正規雇用にかかわらず、同一労働同一賃金、ジョブ型雇用を進める必要があるとの意見に対する所見を伺いたい。

答 正規雇用と非正規雇用の賃金格差の問題は、日本において特に鮮鋭に現れる。その一因は、同一職種において賃金格差を許す働き方にあると考える。同一職種であれば大体類似の賃金になるという仕組みがグローバル基準であり、これを導入することが一つの道筋と考える。ジョブ型雇用の副作用として、若者の失業率が高くなる。雇用外の生活保障として、非就業者等に対する積極的な職業訓練や就業支援が求められるが、日本の支出規模は少ない。ジョブ型、同一労働同一賃金の社会にしていったときに生じ得る副作用も見据えた制度改革が必要になってくると考える。

答 同一労働同一賃金等の制度改革を実現するためには、働く側からの賃上げ圧力や社会保障強化の圧力が必要である。日本でそのような力が働きにくい背景として、企業別労働組合であることがあり、自分の企業が潰れたら困るので従業員を企業と一体化させてしまうというマイナスの効果がある。他方、企業横断型の労働組合では、社会全体としてどれだけ働く人の取り分を増やすかということに視点が向かう。人が一人で発言するのは大変であるが、人が集まると声が出るという人間の特性を意識してシステムをつくり直す必要がある。

(4) 障がい者・ユニバーサルデザイン・地域交通への対応（令和6年4月17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インフォメーションギャップバスター理事長

伊藤 芳浩 参考人

- 聴覚障がい者は、聞こえない、聞こえにくいという直接的な障がいのみならず、情報障害という外見では分からない二次的な障がいも抱えており、非常に不便で困難な状況にある。
- 身体障害者手帳を持っている聴覚・言語障がい者は約34万人であって、日本の人口の約0.28%である。その中で、手話使用者は約8万人から9万人とされている。さらに、難聴又は恐らく難聴だと思っている人の数は人口の約10%とのデータもあり、家族を含めると相当の人数が聴覚障がいに関わっていることになる。なお、身体障害者手帳の交付基準は両耳の聴力レベルが共に70デシベル以上となっているが、これは、WHOの難聴の基準に比べて厳しく、日本では福祉の支援が届いていない人も多い。
- 情報に対するアクセス格差、すなわち情報バリアが存在することから、聴覚障がい者は社会的立場が不利になる。加えて、日本手話は日本語と異なる文法を持つ別の言語であり、手話使用者は言語的マイノリティーという立場でもある。聴覚障がい者が直面するバリアは、聞こえないこと自体よりも情報に対するアクセスのバリアの方が大きく、また、コミュニケーションの取りづらさが情報格差を生む原因となっている。
- 聴覚障がい者のコミュニケーション手段は手話・筆談・テキスト入力・音声・口話等と多様であり、それぞれのニーズに応じた対応が必要となる。これがコミュニケーションを取りづらい一因でもある。また、周囲との言語の違いをカバーする通訳の確保・育成が課題となっている。加えて、補聴器や人工内耳などの聴覚補償機器も多様であり、それらに合わせたサポートが必要となる。
- 聞こえる人は音声を通して目に見えない情報を得ることができ、情報の取捨

選択をできるが、聞こえない人は目に見える範囲の限られた情報しか得られず、取捨選択の余地がない。こうした情報格差の積み重ねが所得・健康・生活等において様々な不公正や不公平を生み出している。

- 聴覚障がい者に不足している情報を周囲の人が能動的に理解し、支援する姿勢が求められる。聴覚障がい者の自助だけでは解決困難であり、協力が不可欠である。また、コミュニケーションは双方の歩み寄りを必要とする。こうした建設的な対話が非常に大切となっている。
- 情報保障とは、全ての人が公平に情報を受け取れるようにすることである。聴覚障がい者の場合は手話通訳・文字通訳・要約筆記等の方法で情報保障を実施しており、合理的配慮として各企業・団体・機関等で提供されるべきサービスである。課題としては、支援者、特に手話通訳者の高齢化が進んでいること、報酬に地域差や英語等他言語の音声通訳者との差があることが挙げられる。
- 労働や生活に必要な情報が公平に伝わらず、格差が生じている。2022年の国連障害者権利委員会の勧告を踏まえ、公共調達要件に情報アクセシビリティ対応を必須化すること、情報アクセシビリティ法のより実効的な施策を当事者団体と協議の上で推進することの2点を要望したい。
- 大学等の高等教育機関における情報保障の主な方法としてはノートテーク・パソコンテーク・手話通訳があり、聴覚障がい者である学生は合理的配慮を要望しているものの、いずれの手段も100%の実施には達していない。
- 初等中等教育機関では、本人のニーズに応じた情報保障に大きな地域格差がある。各地域の教育委員会が児童・生徒又は保護者の要望に応じて検討を進めるケースが多いが、理解不足や財政的な理由等で不十分な状況にある。情報保障の不足が学業成績に及ぼす悪影響を懸念する保護者もいる。
- 特別支援教育の免許を有する場合等を別として、教員には補聴器や人工内耳等の補装具や手話等のコミュニケーションに関する専門的な知識が不足しており、十分なサポートがなされていない。このため、全教員に対して、聴覚障がいの理解を深めるための教育課程を設ける必要がある。また、各自治体における情報保障に詳しい者の登用、教育分野を専門とするノートテーカー又は手話

通訳者等の育成や支援体制の強化も必要である。

- 労働面では、聴覚障がい者の平均給与は聞こえる人の67%にすぎず、また、他の障がいを持つ人の給与と比べても低い。その要因としては、仕事に必要な情報を得られないこと、コミュニケーションの困難性からリーダーシップを発揮できないことが挙げられる。昇進経験割合も他の障がいに比べ低く、情報コミュニケーションのバリアがキャリアアップの不平等につながっていて、転職経験率は障がい者全体の平均を上回っている。
- これらの格差を超えるための一つ目の取組は職場における合理的配慮の長期的支援であり、障害者介助等助成金の支給期間の延長が求められる。二つ目はお互いの理解を促進するためのワークショップや音声認識アプリ等のコミュニケーション支援ツールの導入支援である。三つ目は教育と職業訓練における情報保障の支援である。
- 東日本大震災において、障がい者の死亡率は全体の約2倍、聴覚障がい者は全体の約2.5倍であった。避難情報の伝達が困難で逃げ遅れた可能性が高く、また、避難所では音声アナウンスによる情報伝達が主体であるため、支援物資等の情報が得にくい、生活情報が十分に伝わらないといった状況であった。令和6年能登半島地震では、電話リレーサービス等に用いる災害に強い通信インフラや高齢者のICT活用のサポート体制の整備、福祉避難所における手話通訳者の常駐等が課題となった。当事者が参画した改善策の検討が必要である。
- 最後に、生活面において、字幕放送はNHKや民放キー局でほぼ100%を達成し、ローカル局でも徐々に増えているが、複数人が同時に会話する生放送番組等は数値目標の対象外であり、更なる対応が求められる。手話放送は全体的に横ばい状況、字幕付きコマーシャルは大幅に改善したが、更なる普及が必要である。美術館や博物館での手話による解説やツアー、交通機関での字幕対応、コミュニケーションボードの設置、病院での手話通訳の配置など、先進的な事例もあり、より一層の普及が必要である。

D P I 日本会議事務局長 佐藤 聡 参考人

- 1990年時点において、東京でバリアフリー化されていた駅は1駅もなかった。正確には荷物用のエレベーターを利用することなどもできたが、多くの駅では設備がなく、駅員や通行人に車椅子を抱えて運んでもらっていた。駅員に混雑時の利用をとがめられたり、介助者がいないことを指摘されたり、時には差別的な発言もあった。当時、電車に乗ることは駅員とけんかしに行くことと同義であり、駅は非常に怖いところであった。
- 2023年3月時点では、東京にある759駅のうち、93.9%がバリアフリー化済みであり、大阪は83.7%、愛知は75%と、都市部の取組は進んでいる。
- このように劇的に変化した理由は大きく分けて三つある。一つ目はバリアフリー法の制定である。2000年に交通バリアフリー法が制定され、1日の乗降客数が5,000人以上の駅をバリアフリー化していく政策によって、整備が格段に進んだ。交通バリアフリー法は2006年の改正で現在のバリアフリー法となっている。
- 二つ目は補助制度の充実である。国・地方自治体・事業者が3分の1ずつ負担することでエレベーターやホームドアを整備できる仕組みがバリアフリー化の推進力になった。
- 三つ目は東京2020オリンピック・パラリンピックである。日本全体をユニバーサルな社会にしよう、バリアフリーを高めていこうという機運が高まり、バリアフリー法を2回改正するなど、多くの見直しが行われた。
- 特徴的な取組としては、新幹線の座席の見直しが挙げられる。それまで東海道新幹線の座席は1,323席であったが、車椅子席は一、二席しかなかった。それが1,001席以上であれば6席、500席から1,000席は4席、500席未満は3席といった形で新幹線等における設置基準が見直された。また、以前は車椅子席で身動きするとセンサーが反応し、自動ドアが開いてしまったが、この点も改善された。
- このようにバリアフリーが進展した中で、もう一つ大事なことは、当事者参画の意識が高まったことである。例えば、国立競技場の建設に当たっては、世

界基準を踏まえたガイドラインを作った上で、障がい者や高齢者、子育てのグループがユニバーサルデザインワークショップに参加し、基本設計の段階から要望を行い、設計担当者と議論することができた。これは大変な作業であったが、世界基準を満たしたすばらしいスタジアムが完成した。

- フィールドを囲む形で500席の車椅子席が整備されるなど、国立競技場では様々な工夫がなされている。また、精神障がい者や発達障がい者は人混みで疲労することがあるため、気持ちを落ち着かせるためのカームダウン・クールダウン室を設けた。トイレも、子育て中の車椅子ユーザーが子どものおむつ交換をできるようにしたほか、LGBTQの人が使えるジェンダーフリートイレ、補助犬用のトイレも整備した。ユニバーサルデザインで設計すること、世界基準のバリアフリーガイドラインを遵守すること、多様な障がい者が参画することの3点を入札の要件とした結果であると考えている。
- 他方、建物のバリアフリー化は進展していない。飲食店を例に挙げれば、入口に段差がある、店内に段差がある、椅子が固定されていて車椅子を入れるスペースがない、こういった店には入れない。日本では小規模店舗のバリアフリー化が進んでおらず、新築時のバリアフリー対応もほとんど行われていない状況である。このため、車椅子ユーザーが3名で外食しようとする、飲食店を探すのが至難の業である。何を食べたいかではなく、入れるかどうかで店を選んでいる。
- アメリカではどの店舗でも車椅子で入店できる。入口でメニューを見て、そのときに食べたいもので飲食店を選ぶ。人間はこんなに自由に生きられると初めて気付いたほどの衝撃であった。これは、ADA (The Americans with Disabilities Act) という法律が整備されており、障がい者が利用できない店舗は差別としていて、しっかりと人権を保障しているからである。
- 日本には小規模店舗のバリアフリーの義務基準がない。最低限の義務基準を設定すれば、鉄道での取組と同じように、10年後、20年後にもっと良い社会に変わっていくと考える。
- 有名なコンサートホールであっても、車椅子席の数が少ない上、壁際で音が

良くなかったり、介助者と隣同士になれなかったりする。体育館や野球場によっては、車椅子ユーザーの目の高さに手すりが設置されていたり、前列の観客が立つと車椅子ユーザーの視線を遮ってしまったりする。座席に高低差を設けることで車椅子ユーザーの視線、すなわちサイトラインを確保することが世界基準である。

- 賃貸住宅探しも大変である。バリアフリーを条件として物件の検索を行い、その結果の写真を見ると、玄関に階段があって全くバリアフリーではないことがある。
- 鉄道にも課題が残されている。電車とホームの間に段差と隙間があるとき、車椅子ユーザーは駅員にスロープの設置をお願いするが、降車予定駅での駅員の配置が整うまで乗車を待つことになる。一部の駅ではホーム上の乗降口付近を緩やかにかさ上げして、車椅子ユーザーが自分で乗り降りできる工夫がなされている。ソウルや台北等ではホームとの段差が既に解消されており、日本でも目安が策定されたが、取組は進展しておらず、大きな課題である。
- リフト付きのバス等、様々な車両も開発されており、普及を進めることが望まれる。また、都市部の駅のバリアフリー化が90%を超える一方で、1日当たりの平均利用者数が3,000人未満の駅は25.5%にとどまっており、地方におけるバリアフリー化も課題である。

京都大学名誉教授

富山大学特別研究教授

中川 大 参考人

- 新型コロナウイルス感染症の影響を受けて、公共交通、特に地方に関しては後ろ向きの議論が続けられている。他方、ヨーロッパを始めとした多くの国では、むしろ公共交通を重視して投資を進めるとする前向きの議論を行っている。EUがコロナ禍の2021年に発表した交通に関する新しいプランの中でも、カーボンニュートラルに向けて鉄道整備を加速すること、ヨーロッパの全都市圏において公共交通を中心とした計画を策定することなどが表明されている。これ

は公共交通に関する基本的な考え方の違いから生じている。

- 日本の場合、公共交通は基本的には事業者の営利事業と考えられており、目指すものは収益の最大化である。地方の実情では経費の最小化が目標になってしまっていて、そのために利便性が向上せず、利用者が減少して、結果的に赤字が拡大するマイナスのスパイラルが発生している。
- これに対し、世界の標準的な考え方は、公共交通は公共サービスであるから公共がしっかり責任を持ってサービスを提供していくというものである。このため、目指すものは収益の最大化ではなく社会全体の利益であり、例えば環境・教育・健康・バリアフリー等を含めた社会全体の利益を最大化することが目標である。その結果として利便性が向上し、利用者数も増えている。
- 東京都市圏では、採算を取りながら、それなりのサービス水準を提供できているが、これは珍しい例である。ロンドンやパリ、ニューヨークでも公共交通は採算が取れていない。独立採算で便利な公共サービスを提供できると考えている国はほとんどなく、東京都市圏でしか成立しない発想で交通政策が行われてきたために、他国から極めて遅れたサービス水準となってしまった。
- 中国地方の芸備線とスイスにある鉄道の区間を例に、30年の変化を比較する。どちらも沿線に大きな都市がなく、山合いの路線である。芸備線は大都市である広島と直結していることから、鉄道としてのポテンシャルはむしろ大きいとも言える。スイスでは利便性を向上させて1時間に4便を確保し、利用者数を1.5倍に増加させた。これに対して芸備線はむしろ不便にして、利用者数も激減した。
- 比較した区間の更に先、より人口の少ない地域に向かうダイヤを確認すると、違いが一層明確になる。スイスの路線は1時間に1便が運行され、公共サービスとしての最低限の水準を確保する方針が見て取れるが、芸備線は7時47分の次便が13時である。このダイヤでは、たとえ都心部の路線であっても利用されないであろう。採算性以前にサービス水準が停滞している、あるいは後退していることが日本の公共交通の問題点である。
- 日本でも利便性を向上させた路線は結果を残している。富山市がJRの路線

を引き取って再整備した富山ライトレールは、運行本数を3倍以上に引き上げた結果、輸送密度は1.7倍に上昇した。ここで、日本流の発想であれば、運行本数3倍に対して輸送密度1.7倍では採算が疑問視され、リスクが大き過ぎて事業として成り立たない、ということになる。

- これに対し富山市は、市が行う事業であることから採算の問題ではないとしている。鉄道の効果として、高齢者の外出増加、健康増進、医療費抑制、まちの活性化、住みやすさや沿線のイメージ向上等を挙げ、公共交通には投資する価値があると市民に説明している。
- このほか、JR高山線や城端線、えちぜん鉄道、ひたちなか海浜鉄道等、自治体が協力して便利にしてきた鉄道は利用者が増えたとの結果が残っている。
- 輸送密度4,000人以下のJR路線と民鉄・三セク路線について、輸送密度と運行本数の関係を見ると、同じ輸送密度では民鉄・三セクがJRの2倍程度の運行本数であった。これは民鉄・三セクが自治体と何らかの形で連携することで、利便性確保の観点から運行本数を多くしているためであろう。また、利用者数の推移を見ると、民鉄・三セクは全体として増加している一方で、JRは大きく減少している。
- バスも同様である。京都の市バスを例に挙げると、赤字が累積したために減便し、利用者が減少するというマイナスのスパイラルに陥っていたところ、おむね20年前に利便性向上へと方針転換した結果、累積赤字を解消し、コロナ禍の前には90億円以上の利益剰余金を積み上げるまでに回復した。
- 2024年2月に策定された富山県地域交通戦略では、地域交通サービスはその地域の活力・魅力に直結する公共サービスであると明記し、また、事業者への側面支援という立場から自らの地域に対する投資・参画へとかじを切ることを宣言した。政策転換の芽生えが見られる。
- JRのローカル線は輸送密度が小さいから赤字が大きいとされているが、輸送密度2,000人以下の路線について、輸送密度と営業キロ当たりの営業損益の関係を見ると、全くそうではないことが分かる。同じ輸送密度であっても、民鉄・三セクの営業損益はJRよりも明らかに良い。つまり、何らかの形で民鉄・三

セクのような運営方式に変えていけば、JRのローカル線にも大きな収支改善効果が生まれる可能性が十分にある。工夫によって、地域とJRの双方にプラスになる方法があり得ると考えている。

- 富山県内のJR城端線及び氷見線は、地元の第三セクター鉄道に経営移管することが決まっている。これは地域が責任を持って利便性を向上させるということである。この計画に対して、国は先進・意欲的な計画であると評価しているほか、JRもこれまでにはない仕組みと取組であってリーディングケースと考えているとコメントしている。
- 地方都市の活性化においても公共交通が非常に大きな役割を果たしている。人と公共交通を中心としたまちづくりが地方都市の活性化に必須であることは世界の常識になっている。採算性政策はマイナスのスパイラルを招き、地方の都市の衰退に直結してきた。公共交通を公共サービスとして位置付けることによって、流れを転換するべきと考えている。

質疑の概要は、次のとおりである。

問 聴覚障がい者の教育に関する地域格差を解消するにはどのような手法があるか。

答 地方自治体の財政の状況によって情報保障への投資等に制約がある。また、地方には手話通訳者等の専門人材が少ないため、サービスの提供に限界が生じている。対策として、人材面では、教育委員会に情報保障に詳しい人材を配置すること、手話通訳等の専門的な技術を持つ人材を育成すること、遠隔手話通訳サービスを積極的に活用することが挙げられる。財政面では、国の補助金等を活用して教育体制を整備・充実していくことが必要である。

問 バリアフリーに都市部と地方の格差が発生する原因とその解消策を伺いたい。

答 利用者が多い駅を中心に進められてきたため、地方に資金が行き渡らなかったことが原因として考えられる。鉄道駅バリアフリー料金制度は、都市部の鉄

道事業者が料金として10円上乗せしバリアフリー整備を行うものであるが、これにより、地方分の国の補助が手厚くなることを期待できる。事業者だけに負担を強いると限界があることから、行政も一緒に整備することが必要である。

答 鉄道駅バリアフリー料金制度は非常に良い制度である。しかし、公共交通は公共サービスとの考え方に立てば、バリアフリーのための費用は公共交通を利用しない人も含めて平等に負担するのが公平である。そうした政策を検討してもよいのではないか。

問 富山市における公共交通改革の契機とその原動力は何だったのか。

答 富山市では、15年ほど前から、公共交通はまちの装置として重要であり、便利にしていくことは将来のまちにとって大変大きな価値があることを繰り返して主張してきた。その政策をぶれずに続けてきたことで、多くの人が良いまちになってきたことを実感し、実績ができたことと相まって理解が進んだと考えている。この動きが富山県西部のJR城端線・氷見線の利便性向上の取組に波及するという相乗効果もあった。

問 公共交通機関の災害復旧を含めた、国の財政支援の拡大について見解を伺いたい。

答 災害からの復旧経費、あるいは鉄道を維持するための経費は多額に上ると指摘されている。しかし、経費と比べるべきものはその後の収入ではなく、地域にもたらされる効果の全体であり、その効果をしっかりと把握すれば価値あるものと計算できるはずである。公共サービスである図書館や公園、一般道路の経費は収入ではなく社会的な効果と比べている。富山市は一般会計予算の0.5%を投じていると説明しているが、その額で十分な政策を行うことができる。納税者の理解も得られるのではないか。

問 公共交通機関の給与水準の低下や大量退職について見解を伺いたい。

答 スイスの事業者に労働者の採用状況を尋ねたところ、公共サービスとしてしっかりと公共が支えている産業であることから、むしろコロナ禍での応募が多かったとの回答であった。これから衰退していく産業と思われてしまうと労働者も集まらない。前向きな政策が打ち出されれば変わっていくのではないか。

問 自家用車を活用するライドシェアでは、高齢者や妊産婦、障がい者への合理的配慮が不十分となって、公共交通機関としての使命を果たせないのではないか。

答 海外の状況を調べたところ、アメリカでは会社としてバリアフリーの車両を何台か導入し、各エリアで必ず走らせているとのことであった。日本では公共交通機関の問題が地域ごとにあり、ライドシェアに全面的に反対するかを決めかねているが、車椅子ユーザーも利用できる仕組みを併用して整備することは一つの方法だと考える。

問 公共交通機関における事故等の場合に求められる聴覚障がい者の情報保障について伺いたい。

答 スマートフォン等を使って事故の情報を確認するほか、周囲の乗客の行動等から、見える範囲での情報を集めている。しかし、どうしても時間差が生じ、適切に行動できないことがある。車内放送を瞬時に文字化する試みが地域の鉄道にも普及していくことが望まれる。

問 聴覚障がい者が急な体調不良で医療機関を受診する際の意味疎通における課題は何か。

答 公共の手話通訳の場合、派遣される1週間前、可能であれば1か月前の予約が建前となっている。一般的には筆談で対応するほか、手話ができる家族にサポートしてもらおうといった努力をしている。それでも病院の中でのコミュニケーションには限界がある。全国には8,000程度の病院があるが、手話通訳者が常駐しているのは42病院に限られており、手話通訳の必要性の認識不足とコスト面の課題によって病院常駐が広まっていない。

問 聴覚障がいのある子どもの進学率を高めるための取組を学校で進めるべきではないか。

答 進学率の向上には、小学校・中学校・高校での情報保障を十分に進めなければならないと考えている。コミュニケーションができないために学力が身に付かず、進学できていない。地域によって情報提供の格差があり、ほとんどの地域では、学力を身に付けられないまま義務教育や高校を終えている状況である。

問 美術館や博物館のバリアフリーの現状を伺いたい。

答 公的な美術館等ではバリアフリー化が進んでいるが、民間では上層階に移動できない施設もある。また、車椅子ユーザーの視線は人混みで遮られることがあるので、見えやすいルートを用意することも必要である。

問 聴覚障がい者や聴覚に不便を感じ始めた高齢者の情報保障を踏まえたまちづくりの要点は何か。

答 法整備は進んでいるものの、具体的な取組は確立されていない状況である。情報格差を解消していく方策や情報保障の在り方について、当事者と共に具体的な検討を進めてほしい。その際、施設整備のみならず、災害に関する計画策定時に避難体制についても当事者を含めて議論することが望ましい。

問 地方においてバリアフリー化やユニバーサルデザイン化を進める上で、必ずしも経営に余裕があるわけではない事業者が取り組む際に重要となる点を伺いたい。

答 車椅子ユーザーが段差のある無人駅を利用するときは、他所から駅員に来てもらい、乗車している。しかし、駅員が対応できる時間帯に制約があるほか、乗車までに相当程度の時間を待つ必要がある。一部の地方鉄道では、電車の中にスロープを積んでおき、運転士が乗り降りを介助する取組がなされている。乗り降りに要する時間は1分程度であり、ダイヤへの影響はほとんどなく、費用も掛からない。工夫できることはあると考える。

問 地方鉄道事業者の財政的な制約と当事者の要望の双方を踏まえてユニバーサルデザインを実現するにはどうすればよいか。

答 事業者が工夫している事例もあるが、多くの鉄道事業者は十分な障がい者対応をできておらず、また、それに対応できる経営体力もないのが現状である。そもそも公共交通は多くの人々がバリアなく移動できることを役割としており、その意味では、事業を継続できずに失われてしまうことこそ最大のバリアだと考える。発想を変えて、公共交通を公共サービスとして維持していくことで、ユニバーサルデザイン化も進んでいくと考える。

問 国、都道府県及び市町村が地域公共交通を支援する際の役割分担はどうある

べきか。

答 サービス水準については、住民に密着し、ニーズを理解している市町村が責任を持つことが基本である。公共サービスの中で重視する分野は、それぞれの自治体で適切な配分を考えればよいが、現状、公共交通への配分は極めて少ない。これは地域公共交通を公共サービスとみなしていないからであり、その発想が変わると公共交通サービスも変わっていく。

問 行政は道路に巨額の支出を行う一方で、鉄道等への支出は非常に少ない。鉄道の廃線は災害を契機とすることも多く、財政面では国の役割があると考えますが、見解を伺いたい。

答 政府の予算説明資料では、地域公共交通に関して支援という単語が頻出する。支援とは他人に力を貸すという意味であるので、自分事として捉えていないと言える。他方、道路に関しては実施と記載されており、政府の基本的な考え方の違いが表れている。災害復旧に当たっては、国の社会インフラとして全員で支えろと考えるべきものであり、支援ではなく、社会資本として維持するという発想が重要である。

問 聴覚の障がいは外見からは分からず、サポートの必要性も判断できない。当事者として工夫していることがあれば伺いたい。

答 私の場合は十字がデザインされたヘルプマークを使用している。私は障がいがあることをアピールしているが、その考え方は人それぞれである。これとは別に、災害の際には、例えば筆談やスマートフォンの文字変換のアプリ等を用いて積極的にコミュニケーションを取ってほしい。小さな心遣いであっても、聴覚障がい者にとっては大きな助けになる。また、可能であれば、簡単な手話を覚えてもらいたい。

問 選挙運動や政治参加に関わる聴覚障がい者の情報格差、また、情報保障に関して見解を伺いたい。

答 選挙の際の政見放送を手話通訳付きとするかはそれぞれの党に委ねられている状況である。聴覚障がい者の国会議員はまだおらず、聴覚障がいのある当事者が立候補しやすいようにするための情報保障も必要と考えている。聴覚障が

い者が政治の状況を十分に把握できるようになると参加しやすくなるため、情報保障を積極的に進めることが望ましい。

問 日本の障がい者政策は障がい者を人権の主体として捉えず、恩恵的に保護するという考えに立っているとする国連の障害者権利委員会の指摘について見解を伺いたい。

答 障害者権利委員会は日本の取組を評価している面がある一方で、多くの指摘と共に、緊急に対処すべきことを2点指摘している。1点目は脱施設であり、施設内ではなく、地域の中で必要な支援を得て生活する方向に進めることを求めている。2点目はインクルーシブ教育であり、日本の教育システムは分離教育であって、障害者権利条約が意図したものではないとの指摘である。この指摘に関しては、障がい者が共に学ぶ機会の喪失に加え、健常者が障がい者と触れ合わずに育つことも問題だと考えている。例えば、健常者が店舗を構えるとき、車椅子ユーザーの友人がいれば店舗のバリアを排除するはずである。障がい者と一緒に育っていくことが大事だと考える。

問 無料化や割引等の運賃料金制度を利用し、利用者を鉄道に誘導していく政策について見解を伺いたい。

答 公共サービスの一環として無料化している例が海外であるほか、日本でも特定の日を無料にする実験が行われており、利用者からは公共交通の価値を再認識する声が聞かれている。いずれにしても、公共交通を公共サービスとみなしたとき、サービス水準の決定は多くの場合で運営者である自治体の裁量に委ねられるものである。子どもの医療費を無料にしている自治体、高校の授業料を無料にしている自治体があるように、公共交通を優遇する自治体があってもよいと考える。

問 バリアフリー化されていない小規模店舗の現状や課題、解決策を伺いたい。

答 日本のこれからの課題は小規模店舗である。バリアフリー法で整備義務が定められている特別特定建築物は、大きなデパートやショッピングセンターに相当する2,000平米以上の建物となっている。しかし、そうした建物内の各店舗には基準がなく、デパートには車椅子で入れるけれども、デパートの食堂には入

れないこともある。アメリカでは小規模店舗内のトイレもバリアフリーであり、車椅子で入れるようになっている。日本でも店舗の義務基準を設定することが求められるが、その際、既存店舗の改修は事業者の重い負担となることから、新築する際に守るべき最低限の義務基準として定めてはどうか。そうすれば10年、20年後に全く違うまちになる。

問 聴覚障がい者が地域の学校に通学する際に求められる情報保障とその改善策について伺いたい。

答 聴覚障がい者に学ぶ場の選択肢を用意することが必要である。聾学校には同じ障がいを持つ子どもが集まるため、聾者としてのアイデンティティーが育ちやすい。一般の地域の学校では聞こえる子どもと接する機会が多くなるため、自分にどのようなサポートが必要なのかを周囲に説明するなどセルフアドボカシー（自己権利擁護）を持ちながら育つことができる。一般の学校の中に難聴児を集めてつくる難聴学級でもそれぞれのいい面がある。地域によって情報保障には相当の格差がある。全国的な情報保障の整備が望まれるほか、現在教育を受けている子どものアクセシビリティ等も整備してほしい。

問 聴覚に障がいのある人が入院する場合にどのような困難があるのか。また、その際にどのような情報保障が必要となるのか。参考人の経験も含めて伺いたい。

答 配偶者が出産した際、私が聴覚障がい者であることを事前に病院に伝え、サポートをお願いしていたが、夜間に救急外来での出産となったこともあってサポートの依頼が伝達されなかった。配偶者は切開手術をすることになったが、私は情報を得られず、心配しながら過ごした経験がある。こうした状況を解消するために、緊急に手話通訳の対応ができるような仕組みの整備等の合理的な配慮が必要である。

問 教育機関における情報格差が、将来、聴覚障がい者の離職に影響することはあり得るか。

答 ノートテークの支援が足りなかったために授業の大切なポイントや宿題の具体的な内容を理解できなかった、周囲とのコミュニケーションを取れずに学校

で孤立してしまったなど、必要な知識を身に付けないまま社会に出てしまうことがある。上司に対する説明や交渉、議論に必要な技術は学校生活で習得していくものであって、就職してからではなかなか追いつかず、その結果、キャリアアップできないということにもなる。学校現場における情報保障の十分なサポートは、聴覚障がい者の将来の活躍に明らかにつながっている。小学校・中学校・高校の情報保障を適切に行えば、聴覚障がい者が就職した後に活躍できる機会や幅が広がることから、早めの対応が必要である。

問 公共交通機関を利用すれば誰でも目的地まで行くことができる社会が望ましく、それが公共交通の基本と考えるが、見解を伺いたい。

答 公共交通で全体を便利にしていくためには、幹・枝・葉になるところをそれぞれ接続する必要がある。しかし、地方では幹になる部分が極めて不便になっていることから、枝や葉も余り元気がなくなっている。オーストリアの行政機関のウェブサイトでは、各地域で提供されている公共交通のサービス水準に関するデータが発表されており、それにより地域の居住者を増やしていこうという政策が講じられている。日本でも立地適正化計画等の制度が整備されたが、まだ取組は進んでおらず、まちづくりも含めて便利にしていくことが現状では求められていると考える。

問 新幹線の車椅子席を予約する際の課題があれば伺いたい。

答 JRの2社では、新幹線の車椅子席や障がい者割引のウェブでの予約・購入ができるようになった。他社でも同様の取組を望みたい。

問 「心のバリアフリー」の現状と課題について見解を伺いたい。

答 車椅子ユーザーが映画館の車椅子席のないところでスタッフのサポートを受けていたが、帰る際に、今後は別のところを利用してほしい旨を告げられた事例に関し、批判的な意見も含めて大きな反響があった。障がい者は特別の権利を求めているわけではなく、障がいのない人と同じように利用したいと願っている。その一つの方法はバリアフリー化であり、車椅子席を整備し、選択肢を用意することである。もう一つの方法は合理的配慮であり、例えば店舗の2階にある商品を購入するときには、階段を使って車椅子ごと2階に運ぶ、購

入候補となる商品を店員が2階から持ってくるといったように、何とか工夫して、手助けをすることである。話し合わないと分からないこともあるので、できる範囲で代替案を提示しながら進めていくことが求められている。

問 自治会の加入率が低下し、民生委員もなり手がいないなど、地域のつながりが弱くなっていることが懸念される。聴覚障がい者の災害時の情報取得への影響を伺いたい。

答 聴覚障がい者の避難には地域住民の協力が必要になる。民生委員が近隣の居住者を把握する機能は徐々に失われつつある。このため、地域と自治体が先導し、それぞれの地域に住む支援が必要な人を把握して、災害の際の計画を立てるべきである。その際には当事者も参加して、どのような支援が必要となるかを含めた避難計画を策定できるようになればよい。

問 ユニバーサルデザインタクシーの乗車拒否が増加している要因は何か。

答 要因は二つあると考えている。一つ目は車椅子を乗車させるまでの複雑な手順である。座席の移動やスロープの設置等が必要であり、車椅子を乗せる機会の少ない運転手は手順を忘れてしまうことがある。二つ目は研修が十分ではないことである。ユニバーサルデザインタクシーには運転手の研修受講を前提とした補助制度があるが、受講していない運転手が増えているという調査結果がある。研修によって、運転手は車椅子ユーザーの乗車に自信を持てるようになるので、新型車両の開発と研修の徹底が必要である。

2 委員間の意見交換（令和6年5月15日）

意見交換の概要は、次のとおりである（発言順）。

白坂 亜紀 君（自民）

ヤングケアラーの問題については、家庭内のデリケートな問題であることから周囲の人が気付きにくいという背景があり、ケアをしている子どもや若者にその自覚がない場合もある。こうした子どもや若者が自らの負担に気付くことが重要であり、丁寧に説明することで、状況を理解し、支援について知ることができるようにすることが必要である。

また、子育てと親の介護を同時に行っているダブルケアラーへの支援も重要である。ダブルケアラーは複合的な課題を抱えており、一つの機関だけで解決に導くことが困難な状況にある。このため、複数の分野にまたがる課題に対応できる重層的な支援体制の整備を進めていくことが重要である。

次に、災害時における避難所については、障がい者、高齢者、妊産婦など、通常の避難所での生活が困難で特別な配慮が必要な人を受け入れる施設として福祉避難所があるが、人手不足などの要因もあり、施設を設けることに苦労しているとの声も聞こえてくる。令和6年能登半島地震では、手話通訳者のいない避難所での孤立を恐れて自宅にとどまった聴覚障がい者がいたとも聞く。聴覚障がい者は、アナウンス等からの情報取得が難しい場合もある。聴覚障がいの当事者である参考人からは、福祉避難所における手話通訳者の常駐など、情報保障に関する問題点が指摘された。

災害時においても、誰もが支援に取り残されないようにするためには、情報発信の方法を工夫する必要がある。また、災害時において自治体が福祉避難所を設けるに当たっては、障がいのある当事者が参画した場で改善策を検討していくことが求められる。

誰もが取り残されず希望が持てる社会が少しでも早く実現するように尽力していく。

柴 慎一 君（立憲）

少子高齢化と人口減少社会にあつて、東京への一極集中に歯止めが掛からない状況にある。他方、地域経済とコミュニティの活性化は、地方自治体の存続、農業の担い手確保、都市部にも被害が及ぶ鳥獣への対策、都市部の人口集中によるリスク、すなわち、大規模自然災害の発生、パンデミック等のリスク低減にもつながる重要な取組である。

一方で、都内のビル建設や大規模再開発を見ると、目先の経済活動を優先し、地方消滅を促進しているように思える。これは、地域公共交通に不採算地域からの撤退を余儀なくさせ、過疎化を加速させている状況にも見て取れる。移動の足を奪われた住民は地域で暮らすことができなくなる。政府と地方自治体は、公共交通を公共サービスとする世界標準の公共交通政策に転換し、公共インフラを維持確保するための財政措置など、地域経済とコミュニティの活性化に取り組む必要がある。

ジェンダー平等の実現、女性活躍を阻害する要因については、個人の価値観を変える政策の推進が急務である。ジェンダー平等の実現は、女性の尊厳を大切にすることだけでなく、性別にかかわらず互いを尊重し、働き方改革や同一労働同一賃金の実現、男性の育児、家事参加の更なる推進など、社会の意識、働き方を変えることが求められている。

困難な状況があることを知り、その人と同じ目線で一緒に考え、課題解決を進めるための教育、インクルーシブ教育の推進が極めて重要であると感じた。子ども時代から、障がいのあるなしにかかわらず共に学び、生活することで、多様な価値観があることを自然に身に付けることが、誰もが取り残されない社会制度の構築につながるものと考えている。

人口減少が進む我が国にあつて、社会を構成する一人一人の存在を大切にし、それぞれの幸せを実現することは、社会の活力を生み出すことにつながる。

下野 六太 君（公明）

参考人の意見は多岐にわたっていたが、その中でも特に印象に残ったことは、

日本の交通事業者は営利事業を基本としているが公共交通は公共サービスであることが世界標準との視点であり、日本の公共交通には、このような考え方が完全に抜け落ちてきたのだと思う。

田舎と言われているような地域に住んでいる人からは、この地域には何もないという言葉をよく聞くが、自然があるということを強く訴えたい。30年間の教員の経験を踏まえ、地域に自然があることを子どもに教育することの重要性を改めて考えるきっかけになった。森中に響き渡るキツツキのドラミングは神秘的な音であるにもかかわらず、多くの人はそのことに気付いておらず、残念だと感じている。地域の宝である自然をもう一度教育によって再認識すべきであると思っている。

また、園芸品種を輸出している人からは、国有林にあるドウダンツツジの伐採許可を林野庁から得るのに3年も掛かったが、高値で輸出ができていると聞いた。

日本の自然の中には、気付いていないだけで多くの宝があるということを、我々はもう一度再認識をしなければならないのではないか。活性化に取り残されそうな地域にも宝である自然があり、そのことをどのようにして教育していくことができるのかを考えるきっかけとなった。

中条 きよし 君（維教）

担い手確保については、参考人から、就農する人も増えてきたがテレワーク等しながら農業をしたいという人もいて、農業で人手が必要な時期をリアルに伝えることや、特定地域づくり事業協同組合の仲間を集めることの難しさ、異なる業界の人が参加して地域を盛り上げていくことの重要性について指摘がなされた。

地域の魅力と必要な情報を確実に伝えていく仕組みをつくり、人々が集まることができる場所を創設することで、若者を始めとした現役世代を大都市から誘引できるかが地域の活性化につながると考えている。

移住を促進していくためには、働ける場所があるのか、キャリアをステップアップしていけるのかを考慮しながら、雇用の確保、多様な生き方の実現、持続可能

な地域づくりの全てを達成していくことが重要である。

また、空き家問題については、参考人から、日本の持家の大きな特徴は、ぼろぼろになるまで住み続ける場合が多いということがあり、欧米のように中古取引が盛んな国では、売買時等の様々なタイミングでリフォームを行うとの指摘があった。

欧米の住宅の耐用年数は日本の4倍以上と聞く。我が国でも、リノベーションすることで、最新の住宅技術により耐震性、断熱性、機密性を備えた新築同様の住み心地と安心感があって、住宅市場の支援により価格が抑えられた、あるいは税制の優遇された物件となれば、自然豊かな地方への移住が促進されるものと考ええる。

聴覚障がいについては、参考人から、当事者も検討のプロセスに入り、情報格差をなくしていくことが大切であるとの指摘がなされた。障がい者にとって、災害時に情報アクセスできないことは命の危険が増すことにつながるため、障がいのある当事者にも議論に参画してもらうことがユニバーサルデザイン化を進めていくための基本と言えるのではないかと。

また、参考人から、赤字路線も多くある中で鉄道事業者だけに対応を求めるのは現実的ではなく、このままでは公共交通機関そのものがなくなるリスクがあること、また、ユニバーサルデザインに関連して、無人駅へのスロープの設置など、費用が余り掛からない方法もあるとの指摘がなされた。自治体、鉄道事業者、障がい者の意見やノウハウなどを全国的に集約し、その知識と工夫を平準化することが重要ではないかと。

舟山 康江 君（民主）

地方や地域という観点で参考人から、ふるさと回帰フェア等のイベントの場であっても、自分の地域に関わるネガティブな情報が多いとの指摘があった。自分の地域には何も無いと言うが、自信を持って魅力をどう発信していくのかという観点がなければ、地方の人口減少や活力低下は止まらないと強く感じた。まずはそこに住む人が自分の地域の魅力に気づき自信を持つことで、地方や地域の活性

化が進んでいくと思う。

空き家の問題については、空き家対策をどのように住宅市場に結び付けていくのかということが重要である。地方も人口が減少しているのに世帯分離が進み世帯数が増えている状況にあるが、居住者が亡くなれば空き家が生じる。その空き家を次の居住者に引き継いでいくことが重要である。住宅市場を活性化させることで、空き家を有効に活用していくことが地方への移住を増やすことにもつながっていくと思う。

マッチングの観点では農地でも同じことが言える。移住希望者に対するアンケートでは農地がないとの回答があるが、農業委員会は農地が余っていると言いつながらあっせんできる農地はないとしている。住宅や農業政策にうまくマッチングできる仕組みがあると、地域の魅力に磨きを掛けることができると思う。

地域の交通政策については、参考人から、地域交通は事業者の営利事業として採算最大化を目指すのではなく、公共サービスとして位置付け、収入ではなく地域全体にもたらす効果の全体を見るべきという提言がなされた。民間事業者は採算が取れなければ撤退するが、移動の手段がなければ利便性、生活の手段が著しく制約されてしまうため、交通政策を再構築することが地域の活性化、経済の再生にもつながっていくことになる。こうしたことも調査会として政府に強く提言してもらいたい。

今後、いかに分散社会をつくっていくのか、いかに消滅可能性自治体と呼ばれるところをなくしていくのかとの思いは委員間で共通しているのではないか。地方分散こそが日本の持続可能性を高めていくという観点から、こうした政策を調査会の成果として発信していきたい。

ジェンダーや働き方についても、政策で壁をつくっている面があり、社会保険制度の見直しも必要である。また、障がい者政策、若者政策に関しても、様々な壁がある中でいかにインクルーシブな社会をつくっていくのかということについて、教育も含めて見直していく必要がある。

山添 拓 君（共産）

誰もが取り残されず希望が持てる社会の実現のためには、人権後進国の現状を改めることが不可欠である。ジェンダー、若者、障がい者、外国人など、個人の尊厳を基本とする人権尊重の施策こそが希望につながる。

女性の低賃金については、参考人から、性差別を直視すべきだとの指摘があった。女性活躍推進法に基づく男女賃金格差の公表が始まったが、項目も内容も不十分である。格差解消の具体策として、業種別の最低賃金が切り札になるとの指摘は、実効性のある提案である。

男性の育児休業について、参考人からは、日本は世界トップクラスの制度であるが、取得率が低いとの指摘があった。合理化、効率化で人を減らすのではなく、代わりの人がいて安心して育休を取得できる職場となるよう、公務を含めて改めるべきである。

男女差別については、女性に不利益が偏る間接的な差別の存在を認めて会社に損害賠償を命じた画期的な判決が出ており、政治が正面から取り組むべきである。

若者の教育支援については、特別支援学校等に通う子どもが増加する中で、学校数は増えず過密になっている過酷な実態があり、新たな設置基準が既存校に適用されない課題もある。全国学力テストのためのテスト漬けや教師の長時間労働の改善、学力テストの悉皆から抽出への変更には直ちに対応すべきである。また、根底にある教員の不足を解消するため、予算と定員を増やすべきである。

障害者権利委員会は、日本について、障害者権利条約が目指す社会と程遠い現実を厳しく批判した。日本の政策が障がい者を人権の主体と捉えず、恩恵的に保護する考えに立っているとしており深刻である。参考人は日本が緊急に行うべきこととして脱施設とインクルーシブ教育が指摘されたとしており、政治の姿勢が問われる。

また、参議院の手話通訳の在り方について指摘がなされた。議会に関する情報保障を徹底することで、聴覚障がい者も政治状況を把握し、参加しやすくなるとの参考人からの提案については、院として受け止めるべきである。

人口戦略会議が公表した消滅可能性自治体リストに対して、人口減少は自治体

の責任なのかという強い批判の声が上がっている。教育や社会保障を切り捨て、財政力の強い都市部に人口が集まる現状は、国に大きな責任がある。

地域の問題について、参考人からは、頑張ったところを助けるという選択と集中で頑張れなかったところには支援が入らない、競争の手段がアピール合戦になった結果、普遍的に必要とされることがおろそかになったとの意見が述べられた。この掛け違いを正すべきである。

地域交通について、参考人からは、公共交通を公共サービスとみなす必要性が強調された。事業の収支を物差しとするのではなく、公共サービスとして利便性を高めてこそ利用者も増えて地域も活性化するという指摘があり、党派を超えて賛同の声があった。交通政策の在り方に反映すべきである。

木村 英子 君（れ新）

「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」には、社会で生きづらさを抱えている当事者が取り残されないための様々な取組が求められる。

まずは、地域経済とコミュニティの活性化について、障がい者の家探しが非常に難しい現状があり、参考人からは、行政が更に補助金を出して空き家をバリアフリー化して障がい者に供給することの提言がなされた。

また、ジェンダー平等と働き方については、今の雇用施策が基本的に長時間労働や転勤をいとわずに働ける人を前提としており、障がいや慢性疾患のある人、あるいは子育てや家族の介護などを行う人が周辺に追いやられる中で、誰もが合理的配慮を受けて働き、その力を発揮できるような労働環境の整備が必要である。特に介護の必要な障がい者が就労から取り残されないためにも、就労中の介護保障の法整備も同時に進めていく課題であることを再認識した。

ユニバーサルデザインのまちづくりについては、参考人から、新幹線のバリアフリーなどは進んでいる一方、生活に欠かせない小規模店舗や住宅などの建物のバリアフリー化が特に進んでおらず、障がい者が地域でバリアを感じずに生活するための環境整備が遅れていることが指摘された。

聴覚障がい者については、参考人から教育、労働、医療など様々な場面におい

て十分な手話通訳の保障がないため、コミュニケーションが取れず、孤立感・疎外感を受ける環境にあることや、合理的配慮が行き届かない現状においては、災害時に情報が得られず逃げ遅れる人が多く、聴覚障がい者の災害における死亡率は健常者の2.5倍となっている実態が示された。

こうした参考人からの重要な提言は、住宅、交通、労働、教育、介護、公共施設など、社会に混在する全ての課題につながっている。差別されることなく誰もが取り残されない社会を築くには、幼いときから分け隔てせず、多様性を認め合い、コミュニケーションを取れる環境づくりが不可欠である。そのためには、障がい者と健常者が一緒に生きていける社会を築く糸口として、同じ教室で学び、遊び、育つ、インクルーシブ教育を実現していくことが最も必要である。

誰もが取り残されない社会を実現していくために、今年の調査会でも提案した障害者基本法の教育の条文の改正、学校における合理的配慮の提供のための制度等を検討するプロジェクトチームをつくり、インクルーシブ教育の推進を図るための具体的な施策を検討していくことを、今回の調査会においても再度提案するので検討願いたい。

福山 哲郎 君（立憲）

12人の参考人に心から感謝するとともに、1年目同様、調査会の各回において、各委員からの真摯かつ建設的、積極的な発言にも重ねて感謝したい。党派を超えて、移住、空き家活用、ヤングケアラー、インクルーシブ教育、ジェンダー平等と賃金格差、男性育休、情報保障、ユニバーサルデザイン、地域公共交通等について認識を共有した上で、当事者、専門家等から意見を伺いつつ、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。

「誰もが取り残されず希望が持てる社会の構築」に向けて、本調査会が何らかの貢献ができるよう、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

2年目の「社会経済、地方及び国民生活に必要な施策」についての調査を踏まえ、本調査会において提示された主要な論点について、以下のとおり整理する。

【地域経済とコミュニティの活性化】

(担い手の確保)

- ◇ 地方創生のための施策が実施され、地域の情報を発信するなどの取組が行われてきたが、住民が地域の魅力に気付いていないという実情もある。このため、まずは居住者にその地域の魅力を再認識してもらい、その上で地域外に情報を発信していくことが必要である。
- ◇ 地域の担い手として活躍するためには、住民との信頼関係を構築する必要がある。地域において移住者等を受け入れるに当たっては、目的を議論した上で主体的な戦略をつくる必要がある。
- ◇ 担い手不足への対応は人口の確保に比重が置かれている一方、全ての住民が地域の担い手になるものではなく、居住地とは異なる地域で活動する担い手も存在する。このため、非居住者に担い手として継続的に関わってもらえることができる地域づくりを進め、都市部への情報発信を積極的に行って関係人口を拡大することが求められる。
- ◇ 農村部は年間を通じた仕事が少なく、移住者の希望と合致していない状況にある。特定地域づくり事業協同組合制度は、複数の仕事を組み合わせることにより、移住希望者等に安定した就業機会の提供を通じて、定住の流れをつくり、地域社会を維持、活性化させる効果が期待できる。他方、本制度では、組合自体が事業を行って就業の場を提供することができないため、仕事の組合せを円

滑に調整するための工夫が必要である。

(地域コミュニティにおける対応)

- ◇ 地域コミュニティを維持するための施策を実施するに当たっては、人を地域外に出さないようにするのではなく、地域外に移住した人が戻りたくなる、あるいは、地域内で定住しなかったとしても継続的に関わりたくなる地域をつくる観点で戦略を立てることが必要である。

- ◇ 人口が減少するとともに、人々の価値観が多様化する中、地域の担い手が減少する一方、地域の維持に必要とする労力は同様に減少しないため、地域コミュニティの活動に携わる個人の負担感が増大している。自治体に対応できる業務量は限られるため、地域の運営に必要な活動の存廃を含めた検討が求められる。また、ICTを活用した対応を模索することも重要である。

- ◇ 地域の自治力については企画機能が不足しているため、施策の企画段階から専門家等が伴走する仕組みを整備することが求められる。先進的な地域には規制緩和で対応する一方、集落の維持が困難な地域は福祉の観点で支援するなどにより、地域を盛り上げていくことが重要である。

(空き家対策の推進)

- ◇ 空き家対策を進めるに当たっては、私有物に対する公的介入の論拠を整理するとともに、空き家対策を含めたまちづくりを計画して不動産の所有者に働き掛けることが求められる。また、空き家の除却に対する公的支援をまちづくり計画の中で位置付けることも重要である。

- ◇ 日本は既存住宅市場が未発達であり、リフォーム投資の水準も低くなっている。空き家を削減するためには、活用できない空き家と修繕して活用する空き家の仕分を行うとともに、既存住宅の流通を円滑化するための制度的な枠組み

を整備することが求められる。また、将来的な人口の減少を踏まえ、自然災害のリスクも勘案しつつ、新規開発の規制を検討することも必要である。

- ◇ 空き家問題への新たな制度対応として相続土地国庫帰属制度が導入されたものの、建物を除却しなければならないなどの課題があることから、制度活用の促進に向けた検討が求められる。

【若者への教育支援】

(障がいのある子どもへの対応)

- ◇ 日本では障がいの程度に応じて学びの場を準備し、結果的に分離教育が行われてきた。これは、国連の障害者権利委員会からも課題として指摘されている。他方、共生社会を実現する観点では、共に学ぶことで多様な価値観を身に付けることが必要であり、インクルーシブ教育の推進が求められる。
- ◇ 日本の障がい児教育では、医学モデルを前提として障がいの克服や軽減が焦点となっている。学校全体が社会モデル・人権モデルへと転換し、子どもの権利を尊重するとともに、子どもが安心して授業を受けられるよう、ルール・授業の在り方などを柔軟に変更していくことが求められる。
- ◇ こども基本法を制定し、改めて子どもの権利条約を遵守する国をつくる体制を整えたにもかかわらず、学校現場には浸透していない状況にある。その要因として指摘されている政府の通知の廃止を始め、状況の改善に向けた検討が求められる。
- ◇ 文部科学省におけるインクルーシブ教育の所管が特別支援教育課となっており、インクルーシブ教育の問題が障がい児教育の問題とされてしまっていることから、省内での所管替えを検討することが求められる。

(子どもや若者への支援の在り方)

- ◇ 虐待や不登校等に対する支援の現状は対症療法となっており、困難な状況に陥ることを防ぐための施策が求められる。特に、居場所づくりが必要であり、居場所の概念を整理した上で制度化することも検討課題となる。

- ◇ 若年層が支援にたどり着いていない状況にあることから、子どもの成長過程や文化によるスティグマの形成も踏まえつつ、施策のアプローチを工夫することが必要である。相談へのためらいを払拭するためには、相談支援を制度化することが有効である。

- ◇ 相談窓口からのつなぎ先が十分に確保できず、家族以外に頼れる仕組みも不十分であることから、こども家庭センターを始めとする体制を強化して対応力を向上させることが求められる。

- ◇ GIGAスクール構想で整備された一人1台端末は、悩みを抱える子どもの状態確認に役立てることも可能であり、その結果を受けて子どもを相談窓口につなぐなどの活用方法を検討することが求められる。

(ヤングケアラーへの支援)

- ◇ 医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律等では、家族に対する支援が位置付けられているものの、個別の制度対応にとどまるため、横断的かつ包括的な対応が求められる。今後は、既に制定されている条例の規定を勘案するなど、支援対象の範囲縮小等を招かない工夫も必要である。

- ◇ ヤングケアラーの負担を軽減するに当たっては、地域間格差の発生を防止する視点が重要である。また、ケアを必要とする人への支援を拡充する制度改正も有効である。

- ◇ ケアラーである子どもや若者が自らの負担に気付くことが重要であり、丁寧に説明することで状況を理解し、支援について知ることができるように関わる必要がある。また、就学や就業の機会を失うことのないよう、将来的に生じる可能性のある影響まで視野に入れて予防的な支援を行うことが求められる。

(支援者への制度対応)

- ◇ 民生委員は高齢化が進んでおり、日常的にICTを活用している若者にオンラインで対応することには困難を伴うと考えられるため、若者が支援に携わるための「子ども・若者民生委員」の仕組みを創設することが有効である。
- ◇ 支援者の財政基盤を強化するためには、行政からの補助が複数年にわたって継続する制度の導入が検討課題となる。また、非営利で支援を行う組織が営利部門を持つことにより、その収益の一部を非営利部門の運営等に活用できる仕組みを創設することも有効である。

【ジェンダー平等と働き方】

(男女間の賃金格差の是正)

- ◇ 女性の賃金水準を引き上げるためには、家計補助にすぎないとする社会の認識を改めていく必要がある。また、スキルに見合った賃金の実現に向けて、保育士、看護師、介護士といった業種別の最低賃金を設けることが有効であると考えられる。
- ◇ 男女間の賃金格差を是正するためには、企業に対して働き掛けを行うとともに、罰則を設けるなど一定の規制を検討することも考えられる。
- ◇ キャリア中断や転職、時短労働がキャリア形成に依存しにくく、男女均等の

賃金が期待できるジョブ型雇用・同一労働同一賃金制度の拡大に向けた取組が必要である。他方、若者の失業率が高くなるおそれがあるため、生活保障として非就業者等に対する積極的な職業訓練や就業支援も併せて実施する必要がある。

(男性の育児休業)

- ◇ 先進国で最低水準とされる日本の男性の育休取得率を引き上げるためには、育休取得者を昇進等で不利に扱わないことや経済的なインセンティブを付与すること、上司が率先して育休を取得し男性が育休を取得しやすい空気を醸成すること等、事業者に環境整備を促す取組が必要である。

- ◇ 男性が安心して育休を取得できるよう、職場における代替人員の確保が求められる。中小企業については、人員確保のための財政的な支援などの環境整備が必要である。

- ◇ 男性の育休取得は、子育てや夫婦仲に好影響をもたらすほか、父親が家事・育児の責任を分担することにより母親のフルタイム就業率が上がり、夫婦を合算した所得がプラスとなる可能性も指摘されている。この観点でも、男性の育休取得を促進することが求められる。

(働きやすい環境の整備)

- ◇ 配置転換・転勤や長時間労働は、女性が就業を継続する上で不利な状況へと追い込んでしまうだけでなく、障がい者等や育児・介護等に携わる人にとっても不利となる。このため、様々な事情に配慮した男女共通の労働規制を検討するなど、誰もが能力を發揮できる労働環境の整備が求められる。

- ◇ 不本意な転勤が改善され、時間外労働が少ない働き方を増やしていくことは、若者を含め、将来の生活への安心感にもつながる。仕事と家庭の両立や少子化

対策、女性の継続就業の観点から、住居費が安く、子育てもしやすい地域での就業を可能とするリモートワークの推進に向けた取組も考えられる。

- ◇ 女性の就業の制約要因とされる第3号被保険者制度等の見直しが求められる。ただし、制度を撤廃しても課題の解決につながらない可能性があるため、雇用システムの改革、家事分担、正規・非正規の賃金格差等も含めて、総合的に見直していくことが求められる。

【障がい者・ユニバーサルデザイン・地域交通への対応】

(聴覚障がい者の情報保障)

- ◇ 聴覚障がい者の情報保障を支える手話通訳者については、高齢化が進んでいることや、報酬に地域差や外国語の通訳者との格差があることが課題であり、人材育成や処遇改善のための支援が必要である。また、公共調達の要件に情報アクセシビリティ対応を設けるとともに、当事者団体等との協議の下、情報アクセシビリティ法のより実効的な施策の推進が求められる。
- ◇ 教育を受ける聴覚障がい者の情報保障を徹底するためには、教員が聴覚障がいへの理解を深めるための教育課程創設の検討、自治体における情報保障に精通した人材の確保、教育分野を専門とするノートテーカー又は手話通訳者等の育成、遠隔手話通訳サービスの活用など、財政面も含めた対応が求められる。
- ◇ 聴覚障がい者は、給与、キャリアアップの面で不平等なことが転職経験率の高さにつながっているとされる。職場における合理的配慮の長期的支援が得られるよう、障害者介助等助成金の支給期間の延長、相互理解の促進のためのワークショップや音声認識アプリ等のコミュニケーション支援ツールの導入支援、教育と職業訓練における情報保障への支援が検討課題である。

- ◇ 災害発生時における聴覚障がい者の避難行動や避難生活の安全・安心を確保するため、災害に強い通信インフラや高齢者のICT活用のサポート体制の整備、福祉避難所における手話通訳者の常駐等を進めていくことが求められる。また、防災に関する計画の策定に当たっては、当事者の参画が必要である。

(建物・交通のバリアフリー化の推進)

- ◇ バリアフリー法の改正、東京2020オリンピック・パラリンピックの開催を契機としてバリアフリー化が進展した一方で、小規模店舗のバリアフリー化は進んでいない。事業者の負担に配慮した上で、バリアフリー基準の義務化の対象を新築の小規模店舗に拡大していくことが求められる。

- ◇ 建物のバリアフリー化に際しては、障がい者、高齢者、子育て中の人等の当事者の利便性を向上させる観点で、当事者の設計段階からの参画が重要となる。また、不特定多数が利用する施設の整備に当たっては、ユニバーサルデザインでの設計、世界基準のバリアフリーガイドラインの遵守等を促していくことも必要である。

- ◇ 駅のバリアフリー化については、車椅子ユーザーが列車に自分で乗り降りできるようなエレベーターの設置やホームの段差・隙間の解消等の促進が必要である。地方において無人駅が増加する中、遅れているバリアフリー化を促進するための支援に加えて、乗務員が車椅子ユーザーの乗降を介助するなどの工夫が必要である。

(地域公共交通の維持)

- ◇ 日本の公共交通は営利事業と捉えられており、経費の最小化は地方での利便性の低下や利用者の減少につながっている。公共が責任を持ってサービスを提供すると世界の標準的な考え方を踏まえ、環境・教育・健康・バリアフリー等を含めた社会全体の利益の最大化を目標とする方向に政策を転換する必要がある。

ある。これにより利便性の向上と利用者の増加につながることも期待できる。

- ◇ 地域公共交通は道路と比較すると予算配分が極めて少ない状況にある。地域公共交通の再構築により、地域の活性化や経済再生、ひいては分散社会の実現にも資することが期待される。社会資本として地域公共交通を維持していくため、国が積極的に役割を果たしていくことが求められる。特に、地方における被災路線の復旧や維持につながることも期待できる。