

# 未来への選択

— 人口急減・超高齢社会を超えて、日本発 成長・発展モデルを構築 —

平成 26 年 11 月

経済財政諮問会議 専門調査会「選択する未来」委員会

## 【目次】

はじめに	1
I 基本的な考え方	2
1. 人口、経済、地域社会の課題に一体的に取り組む	2
(概観)	2
(人口、経済、地域社会の課題に一体的に取り組む)	3
(「未来」を「人口」に結びつけて描く)	3
(「つなぐ力」と「開くこと」を重視する)	4
(「選択肢」を広げる、「多様さ」を活かす)	4
2. 数値的な目標、目安と時間軸	5
(人口急減の克服に係る目標、目安)	5
(少子化対策の倍増)	6
(イノベーション創出による成長力強化)	6
(東京一極集中の回避と地域経済の回復)	7
(2020年代初めまでにジャンプ・スタート)	7
(2030-2040年代一厳しい状況をしのいでブレない)	7
(2050-2060年代一次世代につないでいく)	8
3. いくつかの具体的な取組提案	8
(1) 人口—やれること、やるべきことはたくさんある	8
(2) 経済—多様さを育て、異能・異才も受け入れ、活かす	9
(3) 地域社会—新しい地域のあり方を目指して	10
(4) 政策の検証や評価	10
II 主な政策の方向性	11
1. 成長と発展の持続する経済社会へ	11
(1) 「縮小スパイラル」の回避	12
(2) 生産性の飛躍的向上に向けたジャンプ・スタート	12
2. 地域の疲弊、衰退を緩和、反転させる	14
(1) 「個性を活かした地域戦略」の推進	14
(2) 地域の再生のための「集約・活性化」	15
(3) 地域の「新しい絆」によるしなやかな地域づくり	16
3. 「人」を育て、愛しみ、多様さを伸ばし、活躍を実現する	17
(1) 人材育成—人が活躍するために必要な力の養成	17
(2) 働き方とその環境—すべての人が活躍できる社会の仕組みづくり	18
(3) 豊かな生活とその基盤—心身ともに豊かな生活の実現	19
III 世界に向かう姿勢、新しい官民の関係等	20
(世界でのプレゼンス、世界への貢献)	20
(日本・日本人らしさ)	20
(2020年東京オリンピック・パラリンピックの成功とそれを超えた取組)	20
(社会保障・財政の持続可能性の確保)	21

（官と民、国と地方の新しい関係－地域のことは地域で取り組む）	21
IV 結び	22
委員名簿	24
審議経過	25

## はじめに

本委員会は、アベノミクスが目指す脱デフレ・経済再生のさらにその先の中長期的な経済社会の姿、50年後の日本の未来像と、2020年頃までに取り組むべき課題を中心に検討を進めてきた。

本報告のメッセージは、極めてシンプルである。現状のまま何もしない場合、極めて厳しく困難な未来が待ち受けている。しかし、未来は選択できる。未来への選択は、いつか将来に行われるものではなく、明確な選択はいまから行う必要があり、その選択によって未来を変えることができる、ということである。

これまでの日本は、人口急減・超高齢化に向けた流れが着実に進行し、慢性的なデフレが続き、力強い持続的な経済成長をなかなか実現できず、地域社会が疲弊するという悪循環に陥っていた。経済状況が好転し始め、デフレ脱却が視野に入ってきたいまこそ、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的に取り組み、それによって相乗効果を生み出すことによって歯車の好転を図るべきである。本報告では、2020年頃までに取り組むべき対応の方向性を中心としてできるだけ具体的に提言している。

本報告の提言は、主として政府への投げ掛けである。しかし、いまの日本の課題は広範、多層的、複合的であり、政府が講ずる施策だけですべてを解決できるとは考え難い。そういう意味で、本報告が、国、地方公共団体だけでなく、地域、企業、非営利組織や一般の方々、国民の各層各人において、未来への選択を考え、選択を実行に移していく一つの契機となることを期待する。

### 【ポイント】

#### ○メッセージ：

未来は選択できる

#### ○キーコンセプト：

「未来」を「人口」に結びつけて描く

#### ○アプローチ：

人口、経済、地域社会を巡る課題に一体的に取り組む

デフレ脱却が視野に入ってきたいまのタイミングを逃さない

イノベーション創出による成長力強化、その基盤となるのは人の育成と多様さを活かすこと

#### ○数値的な目安：

少子化対策－早期の倍増を目指す（社会保障の柱と位置付け、社会保障全体のあり方の検討などにより財源確保し、次世代につけ回ししない）

年少人口－2020年代初めまでに減少を止める

人口減少－2040年頃に減少幅の拡大を止め、今世紀中に人口減少を収束

成長力－50年後においても実質GDP成長率1.5～2%程度を維持する

#### ○時間軸：

2020年までのジャンプ・スタート（少子化対策の倍増、生産性の飛躍的向上、地方創生を一体的に推進。停滞、守りの姿勢を改革・変革）

2030～2040年－厳しい状況をしのいでブレない

2050～2060年－次世代へつないでいく

○具体的な取組提案：

人口－地域の実情に応じた対応強化、結婚・出産・子育て・教育支援の拡充  
経済－多様性、異能・異才を最大活用した生産性の飛躍的向上

地域社会－地域の個性・強みを活かし、内発的で持続性があるモデルの構築

## I 基本的な考え方

### 1. 人口、経済、地域社会の課題に一体的に取り組む

#### (概観)

この30年ほどの間に、日本の出生率<sup>1</sup>は大幅に低下した。1984年の1.81から2005年には1.26まで低下し、その後も1.3～1.4程度の水準で推移している。この少子化を主因として、2008年をピークに総人口は減少を始めるようになり、すでにピークから約80万人減少した（2013年12,730万人）。高齢化率は、1984年9.9%から2013年には25.1%まで上昇した。経済状況は、この30年ほどの間、大きくアップダウンした。バブルの発生と崩壊、1990年代後半のアジア通貨危機と国内の金融危機、2000年代初めから半ば頃の緩やかな回復、慢性的なデフレ、リーマン・ショック、東日本大震災などを経験した。1人当たりGDPは、1980年度2,123千円（OECD諸国中17位）から1994年度3,958千円（同3位）まで約1.8倍増加し、その後微増・微減を繰り返した（2012年度3,707千円、同10位）。

そうした日本全体の動きのなかで、地域毎にみると、人口は、1980年代後半から1990年代初めにかけて東京圏への流入が続き、その後一旦その傾向は収まったが、2000年代に入ってから再び流入が増加している。北海道、東北、中国、四国、九州、沖縄などの遠隔地から流入して故郷へ戻らない流れが増している。出生率は、東京、大阪、神奈川など人口規模の大きい地域で特に低い。東京都は、出生率がもともと低位であったが、一段と低下し、2005年には統計が得られる最低水準の1.00まで低下し、その後も1.1程度で推移している。一方で、滋賀、福岡、沖縄など出生率が上昇し、出生数も増加している地域もあるがその数は少ない。

経済面では、北海道、東北から北陸、山陰にかけての日本海側、近畿、四国の南部などの地域が総じて厳しい状況が続いている。また、それぞれの地域内において好不調のばらつきが大きくなっている。5万人前後ないし10万人前後くらいの人口規模の街では経済を何とか維持しているところが多い。もう少し規模の大きい、30万～40万人、50万人以上の街では緩やかな悪化が継続している。1万人未満の町村の多くは厳しい状況に直面している。市区町村毎の経済規模を考慮せず、それぞれの好不調を単純に全国平均すると、1990年から2000年の10年間は0.6%増だが、2000年から2010年

<sup>1</sup> 合計特殊出生率（人口統計を用いて一人の女性が一生の間に産む子どもの数を擬制的に推計したもの）をいう。なお、人口1,000人当たりの新生児数を普通出生率という。

の10年間は▲0.3%の悪化となり、最近時の不調な地域の増加が目立つ<sup>2</sup>。

市区町村単位で経済状況と出生動向の関係を調べてみると、30年ほど前は両者の間にはほとんど関係性はみられなかったが、近年はプラスの相関性が認められる。すなわち、ある程度活発な経済を維持できている地域では、若者の数は減少せず子どもの数は増えており、また逆に、若者や子どもが住みやすい街として選ばれているところの経済は相対的に良好ということができる。普通出生率が高い地域のうち6割は、経済指標が過去ないし全国平均より上向いている地域である。また、経済指標が過去ないし全国平均より上向いている地域のうち4割の地域は、全国のなかで普通出生率が高い地域上位2割に含まれる。

### （人口、経済、地域社会の課題に一体的に取り組む）

このように全体的な動きとしては、地域経済が行き詰まり、若者は東京圏などに流出し、さらに地域社会は疲弊し、一方で子育てしづらい環境の人口規模の大きな地域を中心として日本全体として少子化が進行するという悪循環に陥っていると言わざるを得ない。しかし、マクロ経済の大きなアップダウンにも関わらず、地域毎にみた場合には、経済を維持し、若者は減少せず、子どもが増えているところもある。そうした地域は、ほんの極く僅かということではなく、中山間地域や離島を含めて相当数にのぼっている。ここに活路が見出され得る。

アベノミクスによってマクロ経済を安定的な成長軌道に乗せることは先ず最優先されるべき課題である。そのうえで、現在の日本の状況、すなわち、人口急減・超高齢化に向けた流れが着実に進行し、力強い持続的な経済成長をなかなか実現できず、地域社会の疲弊が続く状況を好転させるためには、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的な取り組みを講じていくことが何よりも重要と考えられる。少子化対策の抜本的な拡充、家族が生活していく基盤となる就労機会の確保、正規・非正規の二極化の解消、経済全体の高付加価値経済への転換、地域における内発的で持続的な経済活動と働く場の創出、地方への人の流れの促進などの課題にトータルに取り組んでいくことが求められる。

そうしたアプローチによる改革・変革に向けた取組が相乗効果を生み出すことができれば、すでにいくつかの地域が活路を見出しつつあるように、歯車が好転し始める可能性は十二分にある。

その際、以下のような視点が重要である。

### （「未来」を「人口」に結びつけて描く）

「人口」とは、一定の地域や一国に住む人の数のことである。「人口」というものの捉え方は、自分自身と、家族や親族、職場や学校、いま住んでいる地域や生まれ育った郷里、日本という国や、いろいろな出来事があった過去や、次世代が暮らす未来、それらを時間的、空間的に結びつける概念と言える。

ある地域を選び、就労し、結婚して家庭を築き子どもを産み育てることは個々人の意思に基づき、個々人の根本的な権利に関わるものであり、「人口」を政策として取

<sup>2</sup> 工業統計、商業統計、農業統計等から得られる市区町村別の経済指標を一本に合成して時系列比較している。

り上げるに際してはその点を常に念頭に置いた姿勢が求められる。そのうえで、「人口」の課題に向き合うことで、次世代が暮らす「未来」を描いていくという視点を持つことが望まれる。

人口急減・超高齢化の克服には、子どもの数の増加が必須の課題となる。人口が減り続ける社会はいずれ消失することになり、どのような未来も描くことはできない。子どもの幸福を最大化し、子どもを産み育てやすい社会、産み育てたくなる社会作りを進めることを、未来への投資として積極的に位置付けていくことが重要である。

### （「つなぐ力」と「開くこと」を重視する）

経済や地域社会の改革・変革を図るのは「人」であり、人を大切に育てることが基盤にあらねばならない。その際、特に、「つなぐ力」を伸ばしていくことを重視すべきである。

日本のなかには様々な優れた人材、技術、資源や手法などがある。改革・変革に必要なのは、それらを新しい観点を取り入れながら、つなげていくこと、あるいはつながっていくことである。例えば、いくら個々の要素技術が優れていても、それだけでは国際競争に勝てない。それら上手く全体化、社会化することによってはじめてビジネスの場で競争力を得ることになる。日本はこの部分が弱く、逆にこの弱点を克服できれば新たな展望が得られるであろう。

また、日本の教育は、基礎的な個々の学力の習得においては優れていると評価されるが、全体状況をとらえて焦点にアプローチしていく思考力や判断力、コミュニケーションをとりながら問題を解決していく力など（ここでは「汎用的なスキル」という）が弱いとされる。個々の分野での素養、基礎学力に、「つなぐ力」が加われば大きな力が発揮される。

新しい観点を取り入れながらつなげる、つながっていくという意味では、「開くこと」もとても重要である。ビジネスの世界におけるグローバル化への対応は言うまでもない。世界のなかの様々な優れた人材、技術、資源や手法などにつながっていくことである。地域社会においては、かつてある程度上手くいっていた地域ほど保守的な傾向があり、そうした地域こそ新しい人材や技術、手法を受け入れ、新しいものと既存のものをつなぐ努力が求められる。

また、つながり、開こうとするとき、「情報」がカギになる。情報に関する技術革新をもっと上手く使いこなし、経済社会の隅々に浸透させることができれば、開いてつながっていく力は格段に強化されるはずである。

### （「選択肢」を広げる、「多様さ」を活かす）

望ましい未来像を描こうとする際、個々人の幸福、効用（ユーティリティ）や暮らしの心地よさ（アメニティ）といった要素は、基本的な考慮要素である。そういう意味で、現代の日本人は、経済や社会の状況が大きく変わっていく一方で、少しずつしか変わらない制度、仕組み、慣行や意識等のなかで、無意識的に窮屈な生き方を選択することが多くなっているのではないかという視点も重要である。

もっと「選択肢」を広げ、「多様さ」を活かすべきである。

例えば、高等学校卒業後くらいの若い頃から働き始め、働くことを経験した後に学び直しをする。全く違う分野での学びや就労に挑戦してみる。東京や海外で仕事を経験した後に、地方で自ら仕事を起こす。子育てを終えて学び直したうえで、新しい仕事で働き始める。縁のない地域に飛び込んで、地域活動に従事する。

自らの責任と判断により選択する機会を多く持つことができるようになれば、就労、結婚、出産、子育て等の希望もかなえられやすくなる。それは、自分自身の効用や心地よさを高めることにつながる。個々人が個性や能力を伸び伸びと発揮でき、多様さが活かされることは、地域社会、ひいては経済全体の活力につながる。学びの機会と働く機会を中心にして、もっと「選択肢」が広がっていく必要がある。

## 2. 数値的な目標、目安と時間軸

### (人口急減の克服に係る目標、目安)

現状のまま何もしない場合、人口急減・超高齢化が招来し、経済社会全体が負の連鎖に陥り、地域社会が衰退していくことは避けられない。人口急減・超高齢化を克服し、人口が50年後においても1億人程度の規模を有し、将来的に安定した人口構造を保持することを目指すべきである。1億人程度とする意味は、以下のとおりである。

一つは、若者の希望がかなえられることが大切だということである。現在と50年後の中間点くらいまでに、もし希望通りに9割の若者が結婚して2人超の子どもを産み育てる状況が実現したとすれば、人口減少のスピードは大きく緩和され、50年後の人口は1億人程度となり、その後人口の減少は収まると推計される。

もう一つは、人口構造が安定することの重要性である。もし50年後に1億人程度の人口規模が維持されると仮定した場合、その時点の人口構造は65歳以上が3分の1、65歳未満が3分の2となり、年齢階層数と年齢階層別の比率がほぼ等しくなると、人口の不均衡はほとんど解消される。この場合、不均衡が続く場合に比べて格段に様々な課題に対する解決の道筋がつけやすくなる。

目安となる数値として、以下のようなものをあげることができる<sup>3</sup>。

まず、年少人口である。目標に沿って人口が推移した場合、2020年代初めには、年少人口の減少は止まる。50年後、年少人口比率は、現状のままでは10%を割り込むが、2020年代以降微増に転じた場合には15~16%となり、現在よりも子どもが多く、少しずつ子どもの比率が高まっていく社会になる。高齢化率は、目標に沿って人口が推移した場合、2040年代後半に34%程度でピークとなった後に低下を始める。すなわち、社会全体が若返ることになる。

現在62%である生産年齢人口比率は、人口急減・超高齢化の下では減少が収まることはなく将来的に50%を下回ることになるが、人口急減・超高齢化を克服することができれば、50%を下回ることなく、2040年代半ばには緩やかな増加に転ずることになる。さらに、元気な高齢者の活躍促進が加われば、社会の活力は十分に維持されるだろう。

<sup>3</sup> 年少人口比率は0~14歳人口/総人口、高齢化率は65歳以上人口/総人口、生産年齢人口比率は15~64歳人口/総人口。

人口減少数は、現状のままでは、2020年代初めに年60万人減、2040年頃には年100万人減に達する。人口減少は急激であり、かつ終わることがない。もしも2020年代初め頃の人口減少数が、年30数万人程度に抑えられた場合には、2040年頃の年60万人減がボトムとなり、その後は減少数が小幅化する。50年後にも年40万人程度は減少するが、さらにその一世代後、今世紀中には横ばいに転じ、人口減少は収束する。

人口の変化には時間がかかるが、人口の構成と規模は一体的、動的に確実に変化していく。上述のような目安に照らして、2020年頃までにトレンドが変わり、2040年頃にピークやボトムを抜けるような変化が認められれば、50年後においても、人口は1億人程度の規模を有し、将来的に安定した人口構造が保持される方向に向かっているとと言えることになる。

また、人口、経済、地域社会を巡る課題に一体的に取り組んでいくに際しては、以下のような目安をあわせもって取り組んでいく必要がある。

### **(少子化対策の倍増)**

少子化対策（家族関係支出）については、2020年頃を目途に早期の倍増を目指す<sup>4</sup>。トレンドを変える大きな変化を生じさせるためには、大胆に踏み出すべきである。出産、子育て支援は未来への投資であり、次世代につけ回しせず、現世代で負担していく。社会保障の柱としてしっかりと位置付け、その上で、医療、介護をはじめとする効率化・重点化、資源配分の重点の高齢者から子どもへのシフト、社会保障制度全体として受益と負担の均衡のとれた制度に再構築するための骨太な検討などにより、必要な財源を確保していく。

また、支出の質の改善を重視することが大事である。出生率の回復に成功した諸外国に倣いながら、従来からの少子化対策の枠組みにとらわれることなく、広がりのある切れ目のない支援への拡張、保育サービスのメニュー拡大などの現物給付の重視や教育支援の充実等を図る。

子どもを産み育てるのは若い世代、生まれ育つのが子どもである。若い世代と子どもが、明るく伸び伸びと産み育て、生まれ育っていく社会作りという視点から関連施策の拡充を図っていく。

### **(イノベーション創出による成長力強化)**

経済については、50年後においても実質GDP成長率1.5～2%程度を維持する経済を目指す。現役世代人口の減少ペースが強まる2030年代、2040年代には経済に対する下押し圧力がかかることが予想される。人口減少下、経済が停滞する場合には、2040年代にはマイナス成長に陥り、そこから脱することが難しくなるおそれもある。2020

---

<sup>4</sup> OECDの社会支出統計（Social Expenditure Database）では、2009年度の家族関係社会支出（出産・子育て支援として制度に基づき行われる現金給付及び現物給付の合計）対GDP比は、スウェーデン3.8%、フランス3.2%、OECD平均2.3%に対し、日本は0.96%。なお、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2011年度の家族関係社会支出対GDP比は1.35%。また、家族関係支出の対高齢関係支出は、スウェーデン0.36、フランス0.26、OECD平均0.36に対し、日本は0.12。また、OECDの税制上の措置を含んだ家族給付に関連する公的支出（Family Database）対GDP比は、フランス3.98、スウェーデン3.75、OECD平均2.61に対し、日本は1.48。

年代までに、このような下押し圧力に耐えられるよう、イノベーション創出による成長力強化を図ることが極めて重要である。その上で、上述のように2040年代に生産年齢人口比率が低下から緩やかな増加に転ずるなどの変化が生じてくれば、1.5~2%程度の成長を維持していくことができるだろう。

そうした成長力の強化を目指す上で、重要な課題は、年齢、性別にとらわれず、地域や職種を越えて、個々人の個性と能力が十全に発揮できる社会作りである。例えば、女性の活躍促進として、管理職割合を3割とするとともに、事務職や販売業への職種、業種の偏りを改善しながら、いわゆるM字カーブを解消する取組を進め、30代~40代の女性の就業率を5%程度引き上げること（約95万人増）、高齢者の活躍促進として、働きたい希望年齢まで働けるようにしながら、65歳以上の就業率を3%程度引き上げること（約96万人増）などが当面の目安となる<sup>5</sup>。

### （東京一極集中の回避と地域経済の回復）

東京一極集中については、この30年程の間に東京圏に在住する人口の総人口に占める割合は約24%から約28%まで4%上昇し、特に2000年代に入ってからこの10年程で2%上昇している。こうした集中の加速を回避することが急務である。

一方、地域経済については、冒頭でみたように、この10年程の間に全国の市区町村の平均で年▲0.3%ずつ経済指標が悪化してきている。地域の疲弊、東京一極集中の加速、少子化の深刻化の悪循環は、この10年程の間に強まった。ただいまのところ悪化はさほど大きな数字ではない。不調が目立つ比較的人口規模のある都市や小さな町村等における努力が足し合わさり、0.3%ずつ改善を図ることは、歯車を好転させる目安となる。

### （2020年代初めまでにジャンプ・スタート）

現在の日本が直面する人口、経済、地域社会を巡る状況は非常に厳しく、かつ、時間が経つにしたがって厳しさを増していくことが予想される。子どもが減少し、若い人が減少すればするほど、少子化の進行は一層速くかつ大幅になる。それに伴って人口減少が進めば進むほど、経済や地域社会の課題は一層深刻化する。遅延すればするほど取り戻すことは困難になる。2020年代初めまでが勝負と考えるべきである。

マクロ経済の安定を前提として、2020年代初めを目途としてジャンプ・スタートすることが重要である。ジャンプ・スタートとは、少子化対策の倍増、生産性の飛躍的向上、地域経済の好不調の拡大の解消等を一体的に推進するということである。困難な課題だが、デフレ脱却とあいまって、様々な停滞や守りの姿勢を改革・変革していくことによって成果に結び付けていかなければならない。

### （2030-2040年代—厳しい状況をしのいでブレない）

仮にジャンプ・スタートできたとしても、人口、経済、地域社会の関係が好転し始めるには時間がかかる。単発的な取組で効果が生じるものでもなく、効果を見極めながら、改革・変革に向けた取組を続けていくことが重要である。

---

<sup>5</sup> 2013年の就業者数を基に推計。

そのためには、人口、出生率や地域社会の状況は様々な要因によって左右されるため、政策の効果を評価することは簡単ではないが、指標等を工夫して分析、検証し、効果を見極めながら、人口減少による経済への下押し圧力等に耐えつつ、取組を継続し、進化させていくことができるかどうか極めて重要になる。

### (2050-2060年代一次世代につないでいく)

50年後、本報告が描こうとしている未来が訪れているならば、さらにその次の世代の未来への展望も明るく開かれたものであろう。そうした未来へとつないでいくためには、いまから始めなければならない。

## 3. いくつかの具体的な取組提案

いまやれていないことに大胆に着手して、改革・変革にモメンタムを付けること、また、身近に感じられて人々の理解や参加のすそ野が広がるような取組を進めることが重要である。そうした観点から、以下、いくつかの具体的な取組提案をあげる。

### (1) 人口やれること、やるべきことはたくさんある

これまでの少子化対策は就労に際しての子育て支援に集中しているが、結婚、出産に係る支援や子どもを産み育てたくなるような環境整備など、取り組むべき課題は多岐にわたっており、少子化対策の倍増に踏み出しながら、できるかぎりの取組を進めるべきである。

#### ○地域の実情に応じた対応強化

地域それぞれの実情に応じたきめ細やかな対応が望まれる。小さな町村、中規模な地方都市、大都市、東京圏等、地域によって抱えている課題は異なっている。また、実情に応じた努力をしている地域では、成果につながる地域も出てきている<sup>6</sup>。地域の実情に応じた対応強化を図るため、2015年度以降に向けて国の支援を充実する、地域における自治体、民間団体等の連携協力などの取組が必要である。

#### ○妊娠、出産に関する知識普及

妊娠、出産に関する科学的知見への理解浸透が重要である。知識、理解の不足がライフプランニング上の適切な判断を損なっている可能性があり、教育や様々な場を通じて理解浸透を図る<sup>7</sup>。不妊治療のための休暇取得が許容されるくらいの理解浸透が望まれる。結婚、就労、出産、子育て等の選択に伴って生涯収支にどのような影響が生じるかといった情報提示に取り組む。

#### ○企業による子育て支援、若者支援の促進

2015年4月の改正次世代育成支援対策推進法施行を踏まえた企業の行動計画などのなかで、若者支援、結婚・出産支援、子育て支援、ワーク・ライフ・バランスにおけ

<sup>6</sup> 参考資料集 14 内閣府が行った調査(2014)では、少子化対策担当部署の設置、人員の増員、関連予算の増額等を行っている地方公共団体は、過去10年間で出生率に改善傾向が認められている。

<sup>7</sup> 参考資料集 15 妊孕性の知識の国際比較(2013)では、日本は先進国の中で最低となっている。

る優良な取組が積極的に位置づけられ、それら取組の見える化が進められる必要がある<sup>8</sup>。

## ○教育への社会的支援

乳幼児期の後につながる支援として、教育への支援を位置付けることが重要である。例えば、政府支出による支援以外にも、2015年末に終了する教育関連贈与の非課税措置の延長・拡充<sup>9</sup>など、高齢世代から子ども・孫世代への資産の移転を促していくことも側面支援として考慮されるべきである。

### （2）経済多様さを育て、異能・異才も受け入れ、活かす

一人ひとりの個性と能力がもっと多様なかたちで活かされるよう、働き方改革などを進めていくことが重要である。ユニークな個性を大事にする。若者、女性、高齢者の活躍の場を職種、業種などの偏りを改善しながら促進する。地域社会に働く場を創出し、人の交流を促進する。

研究開発やビジネス化の最先端の場でも、多様な個性と能力を尊重する視点がもっと強調されるべきである。多様さを育て、異能・異才も受け入れ、活かすことが、イノベーションの創出につながる。多種多様な草の根のイノベーションこそが成長力の源泉となる。

## ○学びの機会の多様化

基盤となるのは人材育成。公的教育に限らずに学びの機会の多様化、選択肢を増す取組や、家庭の状況にかかわらず教育が受けられる支援等が必要である。

## ○異能、異才の発掘、育成

多様な個性を尊重する。そのなかで、異能、異才を見出し、育てるような視点からの取組を推進する<sup>10</sup>。

## ○個性的な研究開発やビジネス化の促進

大学発ベンチャーや産学官連携等において、個性的な研究者、開発者がもっと報われ、インセンティブが湧くようなルール、慣行へと変えていくという視点が重要である。

## ○女性、高齢者の活躍促進

女性の活躍を量的に増やすだけでなく、活躍の領域を拡大<sup>11</sup>する。プロダクト・イノベーション<sup>12</sup>にもっと女性の視点を取り込んでいく。女性の就労拡大を抑制する効

<sup>8</sup> 企業の積極的な次世代育成支援の取組について、新たな特例認定制度を創設。次世代育成支援対策の実施状況の公表が義務付けられる。なお、現状では、企業におけるワーク・ライフ・バランスに関する情報開示は十分に進んではいない。（7月18日第8回「選択する未来」委員会資料8；6ページ参照）

<sup>9</sup> 世代間の資産移転を後押ししつつ贈与された資金の有効活用を促す仕組みとして、平成25年4月～平成27年12月31日までの3年間の措置。（10月28日第12回委員会参考資料3，7ページ参照）

<sup>10</sup> 例えば「異能（innovation）プログラム」（総務省）、「異才発掘プロジェクト」（東京大学、日本財団）などがある。（10月28日第12回「選択する未来」委員会参考資料3，14ページ参照）

<sup>11</sup> 女性の就業者数は増加傾向にあるものの、職業別では事務、販売、サービス関係の職種に就く女性の割合は変わらず、大半を占めている。（10月28日第12回「選択する未来」委員会参考資料3，15ページ参照）

<sup>12</sup> 既存の製品の延長線上にはない、革新的、画期的な製品を生み出すこと。

果をもたらしている制度や慣行等は積極的に見直していく。

高齢者については、働きたい希望年齢まで働ける環境整備が先ず重要である<sup>13</sup>。高齢者と子どもがふれあい、交流する場の拡大や、また、高齢者が伸び伸びと活躍できるように、個人年金的な仕組み作り、資産活用の選択肢の拡充や、自助・共助・公助のあり方の見直しなどの取組を幅広く推進する。

### （３）地域社会—新しい地域のあり方を目指して

従来の地域活性化ではない、新しいコンセプトで取組を推進することが重要である。地域のなかに成長・発展の種を見出して、内発的で持続性があり、外部と交流し、外部の良さを取り込みながら発展していくモデルの構築が目指されるべきである。若者、女性が活躍でき、子どもを産み育てやすく、壮年層や高齢世代の理解や協力があって、外部の新しい視点も取り入れながら、地域の活力を生み出していく。

#### ○従来の姿にこだわらない取組推進

現状にこだわっていると行き詰まる可能性が高いと認識すべき。従来の街の在り方を見直して、思い切って集約・活性化に取り組む。多層的に外部との連携、協働に取り組む。コンパクトシティ<sup>14</sup>の形成や地域間連携のためのネットワークなど支援策の拡充、公的資産<sup>15</sup>のマネジメント、地域おこしのノウハウや知見の共有・展開、地域経済の中核を担う中堅企業等の活躍等を積極的に推進する必要がある。また、東京圏においても、少子化対策や介護政策等において思い切った取組が求められる。

#### ○「新しい絆」を起点とした取組推進

地域社会には、ビジネスを通じて地域の発展に貢献できる事業の種がたくさんある。そうした種を大きく育てるには、地域金融や寄付等による社会的投資等を通じた資金循環の構築や、営利・非営利を越えた法人、事業の在り方の検討が必要である。これらの取組は、一言でいえば、「新しい絆」の創出である。

#### ○ICTを利活用したブレイクスルー

ICTは、地理的な不利を解消する有力な手段である。地方には良いものがあったとしても、売り方が分からない、紹介できづらいなどがボトルネックとなっている。しかし、ICTを上手く利活用すれば、コストをかけないで効果的に外部とつながり外部を取り込むことも可能である<sup>16</sup>。

### （４）政策の検証や評価

人口、経済、地域社会を巡る課題に対する取組を着実に継続し、進化させていくた

<sup>13</sup> 内閣府が行った世論調査（2014）では、「何歳まで働くのが望ましいか」との問に対して、「年齢で一律に捉えるべきではない」（32.3%）、「66～69歳」（30.3%）、「70～74歳」（12.3%）などの結果が出ている。

<sup>14</sup> 都市の中心部に居住と各種機能を集約させた人口集積が高密度なまちを形成すること。中心部とは、例えば合併前の自治体の拠点など複数の拠点も対象となる。

<sup>15</sup> 本報告では、国、地方自治体等の公的主体が行政目的等のために保有する土地、建物、施設、設備等の固定資産を対象とする。

<sup>16</sup> 例えば、デジタルメディアをフル活用し、地域自らがメディアを保有し、収益を生み出しながら世界に直接発信することが可能である。

めには、政策の検証や評価が重要になる。

### ○人口急減・超高齢化の克服の効果を定量的に提示

人口構造が安定的なものになる場合や、成長力の強化が実現する場合のマクロ経済等へのプラス効果や、遅延する場合のマイナス効果を定量的に提示することによって、政策を進める費用対効果の目安を得ることができ、また、取組の必要性に対する理解浸透を図ることができる。

### ○少子化対策の評価

少子化対策に即効性を期待することは難しい。それだけに、粘り強い取組を推進できるよう、慎重かつ能動的に検証、評価していくことが重要である。地域において合意が得られる場合には、人口の自然増減数や社会増減数の動向に照らして検証、評価する取組も望まれる<sup>17</sup>。

### ○地域の資金循環の定量的な提示

内発的で持続的な地域経済を実現するためには、地域内の資金循環及び地域外との資金の流入流出を定量的に把握、分析して対応を検討することが重要である。そうした取組は先進的な地域<sup>18</sup>で出てきており、普及拡大に取り組むべきである。

## II 主な政策の方向性

経済、産業、金融、国土、地域、雇用、教育、人材育成、福祉等に係る主な政策や関連する取組が、望ましい未来像を共有して同じ方向性を指向すれば、相乗効果が生み出される。

### 1. 成長と発展の持続する経済社会へ

#### 【ポイント】

- ・人口動態は、経済の成長力を決定する3要素（労働投入、資本蓄積、生産性（TFP）<sup>19</sup>）全てに影響を与える。そうした観点からも、人口を1億人程度で安定化させることが重要。
- ・人口規模の安定化の経済への押し上げ効果が現われるまでには時間がかかるため、イノベーションにより生産性を飛躍的に向上させるジャンプ・スタートが必要。
- ・企業の付加価値創造力の強化、ビジネスの「新陳代謝・若返り」、グローバル化への対応により、生産性（TFP）上昇率を世界トップレベルに引き上げ、さらに、世界に誇れる「日本ブランド」を構築することで世界をリードする国を目指す。

<sup>17</sup> 平成23年度時点で、19道府県が出生率あるいは出生数目標を設定している。

<sup>18</sup> 例えば、水俣市や島根県の例があり、資金が域内で循環せずに域外へ流出している構造が明らかとなっている。

<sup>19</sup> TFPは、経済成長の要因のうち、資本や労働の投入量だけでは説明できない部分であり、技術革新、労働の質的な向上、経営の革新などの要因が含まれる。

## (1) 「縮小スパイラル」の回避

長期的な経済の成長力は、労働投入、資本蓄積、生産性（TFP）の上昇の3要素で説明されるが、人口動態はこれら3要素の全ての側面から経済成長に変化をもたらすものであり、成長・発展の重要な基盤である。労働投入は生産に従事する現役世代の人口と労働参加率に依存し、資本蓄積は高齢化率の動向による貯蓄率の変化の影響を受ける。また、生産性向上の切り札となるイノベーションは、個人の発想のみならず、多様なアイデアをもつ人々の交流の中からも生まれることから、現役世代の人口増加率が交流の機会の増減を通じて、生産性上昇率に影響を与える。未来のために、人口急減への早急な対応をとり、経済の「縮小スパイラル」を回避することが不可欠である。

## (2) 生産性の飛躍的向上に向けたジャンプ・スタート

人口減少に歯止めをかけ、人口を1億人程度で安定させることができたとしても、経済への押し上げ効果が現われるまでには相当程度時間がかかる。したがって、人口減少の流れに歯止めをかける取組を進めると同時に、生産性を飛躍的に向上させていくための取組を同時に進めていく。そのために、徹底的な改革に直ちに取り組み、2020年代初頭までの期間に集中的に改革を実行することにより、世界トップレベルの生産性に引き上げるジャンプ・スタートを切る。

### ① 創意工夫による新たな価値の創造

ジャンプ・スタートで生産性を飛躍的に向上させるため、様々な分野においてイノベーションを起こしていく。イノベーションとは、新しい技術による製品開発にとどまらず、新しいビジネスモデルの構築や経済社会の変革等も含む広範な意味を持つものであり、「創意工夫による新たな価値の創造」と言えるものである。広範なイノベーションにより生産性を向上させるため、従来の「モノづくり」から一歩進んで、サービスやシステム、デザイン、ブランドストーリーなども含めた「モノ・コトづくり」<sup>20</sup>への取組や、思い切ったICT投資—ハードだけでなく人材育成が重要—とのその活用等を通じた潜在的な需要を開拓するための取組などを進める。

社会の変革のためには、人々の意識が変化していく必要がある。日本では生産性向上が重要であるという認識が未だに十分に浸透していない。これは逆に言えば、生産性向上の余地が大きいことを意味する。個々人や企業の経営者が生産性向上の意識を高めて取組を始めれば、至る所で生産性を向上させることができる。企業経営や生産活動の現場において、イノベーションを重視する意識もより強くなっていく必要がある。個人や企業が自信を持って積極果敢にチャレンジする精神や、新しい技術の潮流をいち早くつかみ世界に先んじて取り込んでいこうという気概を取り戻すことが重要である。

政府は、あらゆる政策を総動員して、イノベーションを促進し生産性を飛躍的に向上させるための環境整備を早急に進めるとともに、民間の取組を後押ししていく。ハ

<sup>20</sup> 従来日本が得意としてきた「モノづくり（＝高性能・高品質の製品開発）」から一歩先へ行き、サービスやシステム、デザイン、ブランドストーリー等を駆使し、あらゆる角度から顧客により深く豊かな感動体験を提供すること。

ードルは極めて高く困難な挑戦であるが、2020年代初めまでに思い切った改革を進めていく。

## ② 生産性向上のための集中的な改革

生産性（TFP）上昇率を世界トップレベルに引き上げていくことを目指して徹底的な改革に取り組んでいく。

### （企業の付加価値創造力の強化）

企業の付加価値創造力を一層強化する必要がある。ICT化や研究開発はもとより、ブランディングやマーケティングも含む知識資本の強化、企業における人材の多様性の確保や外部との関係性の拡大やオープン・イノベーションの強化による多様なつながりの拡充が重要となる。また、イノベーションを促進する社会全体での環境整備も重要であり、多様な人材の育成とその活躍の場の拡大や人材育成・イノベーション機能における大学の役割の強化、地域においての多様性とつながりの拡充、時代の変化に即応した規制改革などが求められる。

### （ビジネスの「新陳代謝・若返り」）

生産性の低いビジネスが淘汰され、生産性の高いビジネスが生き残っていくよう、ビジネスの「新陳代謝・若返り」が活発化する必要がある。資金調達手段の多様化や金融機関の目利き力の強化、健全な資本市場の形成、行政手続の簡素化・迅速化に加え、事業に失敗した人が再び社会に受け入れられていく意識が醸成されていくことによる起業の活発化や労働市場の円滑化、市場機能を阻害する規制の改革が求められる。また、適切なタイミングでの非効率な事業からの撤退や不採算事業の移転による事業再編が重要となる。

### （グローバル化への積極的対応）

さらに、これらの取組をグローバル化への積極的な対応で後押ししていく。グローバルなつながりは、個々の企業が付加価値創造力を強化するだけでなく、新たな融合を通じて、ビジネスの「新陳代謝・若返り」を促進する。様々なつながりを拡大する経済連携の推進や対日直接投資の拡大の環境整備、グローバル人材の育成、グローバル・バリュー・チェーン<sup>21</sup>の構築、金融ビジネスの活性化を進めていく。

## ③ 「日本ブランド」で世界をリードする

世界トップレベルの生産性を目指した取組に加えて、日本の良さを付加価値に結び付けていくことにより、生産性をより一層高め、世界をリードすることが可能になる。価格に反映されていない持ち味の付加価値化、日本発の優れたビジネスの仕組みを発展させた新たなビジネスモデルの形成、ロボット等の日本が既にリードしている先端技術を活用した経済社会の変革に取り組む。日本独自の強みを発展させるために、国民が共感し、世界に誇れる「日本ブランド」を構築するとともに、グローバル社会のルール作りに積極的に参画していく。

<sup>21</sup> 製造業などにおける生産工程が国内外に分散していく国際的な分業体制のことであり、付加価値の形成過程が国境を越えてつながっていく状況を捉えた概念である。

## 2. 地域の疲弊、衰退を緩和、反転させる

### 【ポイント】

- ・東京一極集中に歯止めをかけるとともに、東京と地方が相互に支え合いつつ、それぞれが持続的発展を遂げ、長期的な成長を担っていく。
- ・地域の主体性と「創意」・「人材」を活かしつつ、「個性を活かした地域戦略」を推進することが重要。地域の置かれた状況は多様であり、それぞれの地域の持つ独自の個性を活かせるような「選択と集中」による地域づくりを行う。
- ・地域の再生のためには、生活の利便性を高めながら経済活動の活性化を図る「集約・活性化」に向けた取組が求められる。その際、「所有から利用」への転換、ファシリティ・マネジメントの考え方を導入する。
- ・「新しい絆」によるネットワークを形成。関係者がビジョンを共有し、地域への愛着と誇りを持って、持続可能な循環型の地域社会を形成していく。

### (1) 「個性を活かした地域戦略」の推進

#### ① 東京一極集中の是正と地方への人の流れの促進

東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、人口急減・超高齢化の克服を目指す必要から、東京と地方の関係を二項対立で考えるのではなく、相互に支え合いつつ、それぞれが持続的発展を遂げ、日本全体の長期的な成長を担っていく地域としてとらえるべきである。

地方において健康で心豊かな生活が実現できることをより多くの人々に実感してもらい、地方への人の流れを促していくことが急務。また、働く場づくりとしては、地方への本社機能等の移転誘導や産学官金労連携による地域内発型産業の振興、さらにテレワークの積極的活用等が考えられる。

#### ② 求められる「創意」と「人材」

「地方創生」とは、地域に住み、関わる人々が、地域の未来に希望を持てるようにすることである。どのような地域をめざすのかについて、地方自治体や住民がビジョンと戦略を共有し、その実現に向けて、長期的な視野に立って取り組んでいく。

その際、重要なのは、地域の主体性と「創意」・「人材」である。地域の自治体や住民が主役となり、モノマネではなく、自らの創意を生かして地域資源を活用していく。その戦略立案と実行には、人材が不可欠であり、地域の内外に広く求めていく。国は、そのような地域の取組に対して、できる限りのサポートをしていくという役割を担い、全国一律のバラマキは行うべきではない。

#### ③ 「選択と集中」による地域戦略

地域の置かれた状況は多様であり、それぞれの地域の持つ独自の個性を活かせるような地域の戦略を選択し、資源を集中する「選択と集中」による地域づくりが必要である。従来 of 産業の枠組を超えて、魅力のある商品やサービスを提供できる最適な分野のマッチングによる付加価値の向上が求められ、積極的な取組の全国的な展開や他分野への応用を推進する。

- a) 農林水産業を活かした地域活性化：農林水産業を中心とした地域資源の再発見、ICT 技術を活用した産直、直販などマーケット化、生鮮輸送などの流通技術の活用、都市住民との交流や健康増進など場の提供
- b) 観光・交流を活かした地域活性化：国際的、広域的な人流、物流の受け皿づくり、地域がオープンに海外と直接つながっていく取組の推進、地域資源の発掘や魅力の向上、これを担う人材の確保、長期滞在を含めた新しい形態の広域交流等
- c) 産学官金労連携による地域活性化：急速なペースで進行する高齢化に対応した健康・医療などの先進的な地域づくりや、バイオ、ICT など先端技術を利用した地域づくりについて、産学官金労の連携の下での取組

#### ④ 東日本大震災復興の取組から見た地域づくりの知見

「新しい東北」の創造に向けた取組は、中長期の地域づくりの検討にも大きな方向性を与えるものであり、被災地での新たな街づくりの実践を全国における地域づくりに役立てていく。また、地球温暖化等による世界的な食料危機や異常気象、さらには南海トラフ巨大地震等の大規模災害が懸念される。このため、東日本大震災の教訓を踏まえつつ、全国各地において、災害に強いしなやかな地域づくりに取り組む。

### (2) 地域の再生のための「集約・活性化」

#### ① 「集約・活性化」の意義

人口急減・超高齢化の進行によって、成長力の低下だけでなく、コミュニティの崩壊の恐れがあり、財政制約が厳しくなる中で、必要な行政サービスの提供や公的資産の維持管理・更新にも支障が生ずることが懸念される。地域の再生に向けて、行政サービス等を市街地中心部に多機能集約化することにより、生活の利便性を高めながら経済活動の活性化を図る「集約・活性化」に向けた取組が求められる。

「集約・活性化」の選択肢としては、一つの都市の中で、公共交通の活用と市街地の集約・集積を図るコンパクトシティの取組、複数の都市の連携協約、さらには都市相互を交通ネットワークで接続し、広域的な機能分担・連携等を行う方策などが考えられる。農山漁村部も近隣の都市との連携や公的な施設の集約が必要である。

#### ② 「集約・活性化」の推進方策と推進体制

「集約・活性化」に向け、地方自治体は、地域住民等の関係者が危機意識を共有し、都市構造の将来予測をもとに、優先順位をつけて中長期的な計画を立てることが求められる。国は、住宅・まちづくりのあり方のモデルの提案やその普及を図るほか、先進的な地方自治体の取組を重点的に支援する。

特に、実務を担う地方自治体職員の能力の向上が求められるところであり、先進的な地方自治体の事例の分析や研究を進め、教育や研修を行うことが有用である。また、現行制度やその運用について、職員の意識改革も含め不断の見直しを進める。

#### ③ 「所有から利用」への転換

集約の受け皿となる都市の中心部は、空き家や遊休地が多く、有効利用が進んでいない。定期借地権の活用や、特定目的会社を活用した医療、介護サービス付きの高齢

者住宅の整備するなど資産流動化の拡大が望まれる。民間事業者との連携を図り、空き家の除却または再生と流通を促す仕組み等も整える必要がある。

#### ④ 公共施設をはじめとする公的資産の適切なマネジメント

公共施設の利用需要の変化が予想されることを踏まえ、公的資産の中心部への統合・再編や効率的な維持管理・更新による長寿命化を推進し、限られたコストで行政サービスの最適化を図るファシリティ・マネジメントが必要である。

#### ⑤ 合意形成へのルールづくり

行政サービス水準の低下や郊外部等からの転居による負担の可能性もあり、住民が合意しないケースも予想される。解決に向けた手続や選択肢について住民と情報を共有し、市民討議会<sup>22</sup>等の手法を活用しながら、住民自治の理念の下で合意形成を図りつつも、最終的には政治の決断とリーダーシップで施策の実現を図っていく。

### (3) 地域の「新しい絆」によるしなやかな地域づくり

#### ① 「新しい絆」の意義

住民自らの参加の下、地域へのプライドを持ちうるような持続可能な循環型の地域社会を形成していく。そのため、地域づくりの担い手の活用と能力発揮によって、地域の人と人、地域コミュニティ、企業、非営利組織、地方自治体などをつなぐ「新しい絆」、すなわち外に開かれた新たなネットワークを形成し、これら関係者が持続可能で豊かな地域社会の形成に向けたビジョンを共有することで、地域の社会的課題が解決され、地域社会の変革や成長につながっていくことが期待される。

#### ② 担い手としての人材等の活用

地域づくりの担い手として、地域経営のノウハウを有する人材、地域と地域外を結びつけるノウハウをもつグローバル<sup>23</sup>な人材、地域との関わりへの意欲のある「ワカモノ」などに、経験の場を与えて「地域のリーダー」として育成していく。

また、熱意や能力を持った人材が円滑に地域に根付くことができるよう、人材の発掘や起業支援等について、地方自治体を中心に制度的に取り組む。その際、都市圏の中高年層の経験を活かす人材バンクなどの構想を具体化することが求められる。

更に、地域外の人材をより有効に活用していくためには、地域づくりに必要な人材を地域自らが考えて自ら呼び込む、一種の逆指名のような視点が重要である。

#### ③ 社会的投資等の促進

地域内外の資金が、地域の社会的課題を解決するための活動に供給されるような社会的投資の促進を図る。投資に対する社会的な収益を定量的に評価する社会的インパクト評価の導入や、休眠預金の活用も検討に値する。

社会的課題の解決に重要な役割を果たすことが期待される NPO 等は、その活動が社

<sup>22</sup> 合意形成の一手法。年齢、居住地等に偏りなく無作為抽出した住民を集め、政策課題について資料等の情報を提供して十分討論をした上で意見を集約し、政策に反映させていく手法。

<sup>23</sup> グローバル (Global : 地球規模の、世界規模の) とローカル (Local : 地方の、地域的な) を掛け合わせた造語で、「地球規模の視野で考え、地域視点で行動する (Think globally, act locally)」という考え方。

会からの共感を呼び、これが実際の寄附に結び付くような広報や一層の情報開示を図る必要がある。また、地域金融機関によるソーシャルビジネス<sup>24</sup>向け融資の普及、クラウドファンディング<sup>25</sup>の利用拡大、ふるさと納税制度やNPO等にかかる寄附税制の普及啓発が望まれる。

### 3. 「人」を育て、愛しみ、多様さを伸ばし、活躍を実現する

#### 【ポイント】

- ・変化の中で、経済社会全体が活力を増し、未来に向けた持続的発展を実現するためには、一人一人の「人」の力が不可欠。若者、女性、高齢者などすべての人が、それぞれその能力を最大限発揮し、活躍することで生産性を高めていくことが必要。多様な人々の「草の根の知識」が土壌となってイノベーションを生み出していく。
- ・「人」を大切にしていくことは、安心して子どもを産み育てられる環境の実現にもつながる。それは、人口急減・超高齢化の克服にもつながり、人口規模の維持がさらなるイノベーションの創出につながることで、持続的な成長・発展にも寄与していく。

#### (1) 人材育成一人が活躍するために必要な力の養成

##### ①人間ならではの総合的な力の養成

激しい変化が予測される未来の社会において、人間ならではの活躍ができるよう、小さい頃から、一次情報に直接触れる野外活動や価値観の異なる多様な人々との交流など、琴線に触れる様々な体験を積むことを通じて、その人自身の力を引き出し、「心」の成長をはじめとして人間ならではの総合的な力を育てていく。

##### ②汎用的なスキルの養成

不確実な未来に柔軟に対応し、イノベーションを起こし、付加価値を創出するためには、リーダーシップやコミュニケーション力、問題を発見し解決する力など、分野横断的に必要とされ多面的な状況に対応しうる汎用的なスキルが欠かせない。

中学・高校・大学教育においては、デザイン・シンキング<sup>26</sup>の手法の採用や、リーダー教育の取り入れ等、その養成の在り方を検討し、取組を始める。大学入試制度については、知識・技能を基本としつつ、多面的な評価ができるよう見直す。職業実践を通じて実際に問題解決していく中で養成される面が大きいいため、試用的雇用の拡大など、職業実践の機会を増やす取組も重要である。

##### ③専門的なスキルの養成

イノベーションや付加価値の創出のためには、特定分野毎に必要な専門的なス

<sup>24</sup> 環境保護、高齢者・障がい者の介護・福祉、子育て支援、まちづくり、観光等などの地域社会の課題解決に向けて、住民、NPO、企業など様々な主体が協力しながらビジネスの手法を活用して取り組む事業。

<sup>25</sup> 新規・成長企業等と投資者をインターネット上で結び付け、多数の者から少額ずつ資金を集める金融取引。我が国では金融商品取引法等の改正がなされ平成26年5月の公布後、一年以内に施行される予定。

<sup>26</sup> 製品を生み出すに当たりデザイナーの感覚と手法を活用し、課題の理解と解決を進めていくための手法。

スキルが不可欠。ある教育段階において画一的に教授するのではなく、教育課程や就職後も含めた様々な時点から、各人の選択に応じ、産業・企業特種的なものからグローバル競争に対応できるレベルのものまで、必要なスキルを獲得できる仕組みを構築する。

各大学が、その個性・特色を踏まえた選択に基づき、機能別に分化していくことを前提に、大学の専門的なスキルの養成機能を強化していく。さらに、職場での実践が非常に有効であり、インターンシップ やデュアルシステム<sup>27</sup>など、教育機関における学習と並行して行う職場での一定期間以上の実践の機会の充実も検討し、具体的な施策につなげていく。

#### ④人材育成のための環境整備

社会全体で人の育ちを支える観点から、働くことを身近に捉え、充実した人生となるようキャリア教育を戦略的に推進するとともに、グローバル化にも対応しうる創造性豊かな教員の養成を行う。さらに、子どもの育ちや教育の機会が家庭の経済状況に関わらず確保されるようにするなど、多様性に富んだ人材を受け入れ、活躍のチャンスを与え、力を引き出し、活かす社会的土壌の形成を進めていく。

### (2) 働き方とその環境—すべての人が活躍できる社会の仕組みづくり

#### ①すべての人が活躍できる雇用システムの構築

誰もがその能力を活かせる仕事に就き、高いモチベーションをもって働けるようになることが不可欠。正規雇用と非正規雇用が二極化する現状を脱し、労働に対し適正な対価が支払われる雇用システムを構築する。

「ポスト型の人事管理」や「同一労働・同一賃金」の考え方を我が国において培われてきた雇用システムの良さを生かしながら取り入れて、ベストミックスといえる雇用システムを考えていく。

まず、日本の雇用慣行の中では曖昧になっていることの多い「職務」を明確化し、企業内外からその職務遂行に適した人材を登用する「ポスト型の人事管理」を拡大していく。その上で、明確化された職務に対し、正規・非正規といった雇用形態に関わらず、「同一労働・同一賃金」の考え方に基づいて、適切な対価を払っていくこととする。適切な対価とは、少なくとも夫婦で働けば子どもを産み育てられる程度の水準とすることが適当である。

これにより、労働者の賃金を安易にコストカットの対象と捉えるのではなく、正規雇用と非正規雇用の二極化から脱却していくことを目指す。低賃金の働き方が解消され、労働が適切に評価される仕組みとなることで、労働者のモチベーションが上がり、生産性の向上につながることを期待される。また、誰もが意欲を持って仕事に取り組むことで、イノベーションが生まれる土壌も醸成される。夫婦で働けば、子どもを産み育てることができる所得水準の確保と家族に対する支援の充実等が相まって、人口急減の克服に向けた環境整備にもつながっていく。

さらに、正規・非正規の二極化からの脱却をめざし、明確化された職務に応じた賃金が支払われる仕組みを採り入れる場合には、賃金カーブはフラット化していくこと

<sup>27</sup> 職業学校で理論を学び企業で実践を学ぶ2元的制度。

になる。それにより、企業間移動による不利益が小さくなり、主体的に自分の能力を生かせる職務を企業外も含め求めていく動きへの障害が小さくなることで、雇用の流動性が高まることとなる。

雇用の流動性が高まれば、多様なキャリアパスの形成が可能となり、自分に合った働き方が可能となることで、女性や高齢者などの更なる活躍が促進され、新たなイノベーションの源泉となっていく。同時に、労働市場全体で見ても、未来の産業構造の変化に応じた労働移動が可能となる。

このような雇用システムを構築していく過程においては、高い生産性を生み出せない産業や企業が淘汰されることがありうるが、持続的な成長を期してあらたな雇用システムを「選択」することの結果として、「覚悟」を持って、社会全体でしっかり受け止めていく必要がある。

## ②ワーク・ライフ・バランスの実現

人の活躍の前提として、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現は不可欠。健全な暮らしと健康確保のため、長時間労働は抑制すべきである。長時間労働等に起因する過労死や、いわゆるブラック企業などの是正への対応が必要である。職務を明確化した人事管理が拡大すれば、無限定な働き方が減少し、男女とも育児や親の介護と仕事の両立とともに、生産性の向上が期待される。

また、基盤的な取組として、組織風土を改善していく取組に対する支援や、優れた企業の積極的な評価、テレワークの普及などの ICT を活用した仕事の効率化などを進めていく。

## ③若者、女性、高齢者の活躍

人口減少が進む中、すべての人が多様な能力を最大限発揮し活躍できるよう、それぞれの特性を踏まえた活躍の場を提供していく。就労に向けた多様な機会を用意することによる若者の活躍促進、社会の意識を変え、多様なキャリアパスを実現することによる女性の活躍促進、年齢に関わらず個々の状況に応じた多様な社会参加・働き方を可能とすることによる高齢者の活躍促進などの取組が重要である。

### （3）豊かな生活とその基盤—心身ともに豊かな生活の実現

経済面だけでなく、健康で社会的関係の面でも充足した心身ともに豊かな生活を実現することが、人の活躍の一つの姿。高齢者が、年齢に関係なく、その人らしく多様な社会参加・働き方を実現していくためには、生活習慣の改善などの健康維持等により、健康寿命を延伸することが不可欠となる。

超高齢社会において高齢者を支え、人生の最終章を安心して暮らせるようにするため、医療等の情報を一元化・分析した上で、ICT を活用して在宅医療や介護に関する情報と様々な生活情報をうまく組み合わせる新しい包括的なサービス提供につなげていく仕組み等を構築する。

地縁血縁が少なくなっていく社会の中では、新しいコミュニティのあり方が求められており、支えあいのコミュニティをいかに再構築していくか、という視点も重要である。

### Ⅲ 世界に向かう姿勢、新しい官民の関係等

#### (世界でのプレゼンス、世界への貢献)

世界のGDPに占める日本の割合は、1980年に9.8%だったものが、1995年には17.6%まで高まった後、2010年には8.5%になり、ほぼ30年前の位置付けに戻っている。現在のまま推移した場合には、国際機関の予測によれば、2020年には5.3%、2040年には3.8%、2060年には3.2%まで低下する。また、世界の総人口に占める日本の割合は、1980年に2.6%、1995年に2.2%、2010年に1.9%と低下してきている。国連の予測では、2020年に1.6%、2040年に1.2%、2060年に0.9%まで低下する<sup>28</sup>。

こうした「現状のまま推移した場合」の予測を変えていくべく努力しなければならない。それとともに、世界に対して大きく開かれ、世界に貢献し、世界のなかで一流国としてのプレゼンスを保持していくとの姿勢を持ち続けることが重要である。

歴史や文化や地政学的な位置づけなど、日本には日本独自の存在感があり、果たすことができる役割がある。そうした存在感や役割を大事にしながら、日本全体の成長・発展に戦略的につなげていく。

また、国際金融面で積極的に役割を果たしていく。経済の成熟に伴って低成長に移行し、GDPで比べた場合には、新興国の成長との対比でプレゼンスは相対的に低下するとしても、長年にわたるストックはすぐに新興国に追随されるものではない。金融の技術面でのアドバンテージもある。アジアのインフラ投資などにおいて日本の金融が力を発揮できる場面は少なくない。

最も大きな世界への貢献としては、人口減少、高齢化を乗り越えた成長・発展モデルを提示することである。少子化、高齢化、低成長はいずれの先進諸国でも直面している課題であり、人口高齢化に歯止めをかけて人口構成の若返りに成功した国はまだない。世界に先駆けるモデルを提示していくことを目指す。

#### (日本・日本人らしさ)

一方で、経済成長、金銭的な価値に終始しない姿勢も必要である。四季に富んだ豊かな自然、地域に根ざした食習慣や匠の技などが織りなす多様な文化、健全な人と人とのつながり、きずなが保たれ、世界でも稀と言われる安全で安心なコミュニティ。次の世代においても、日本に生まれてよかった、日本人でよかったと思えるよう、それらを大切に受け継いでいかなければならない。新たなものにチャレンジしながら、一方で、長年かけて育まれてきたものを貴ぶことを忘れない。そのバランスを失ってはならない。

#### (2020年東京オリンピック・パラリンピックの成功とそれを越えた取組)

2020年までのジャンプ・スタートにとって、2020年に開催される東京オリンピック・パラリンピックは有効に活かされるべき国家プロジェクトである。50年後の未来を念頭に置いた場合、このプロジェクトの遂行に当たって留意すべきことは、以下の3点である。

<sup>28</sup> 参考資料集10「世界における日本の位置づけ(人口)(経済)」参照。

一つは、東京一極集中の更なる加速を招かないことである。すでにホストシティタウン構想などが動き始めているが、東京圏以外の地域での人的、経済的な交流を促進していく。第二は、2020年を境にして大きな経済のアップダウンを生じさせないことである。2030年代以降の人口減少に起因する経済への下押し圧力は不可避的であり、それに加えて強いマイナス要因を生じさせることは避けなければならない。第三は、新たな社会資本整備について、将来的な維持、利用を考慮して進めることである。エコ、コンパクト、長寿命に配慮すべきである。

バブルの発生・崩壊を再度経験するだけの余力も時間も残されてはいない。2020年の後に失速を生じさせず、むしろその後の成長・発展につながっていくような準備を前もって仕込んでおくようなしたたかな周到さが必要である。

東京オリンピック・パラリンピックを契機として、外国人観光客の増加、文化・スポーツ分野の活性化、寄付文化の醸成など、経済社会に大きなプラスの効果が生ずることが見込まれる。日本の魅力を自ら再確認して世界に発信し、国内外のヒト・モノ・カネ・ジョウハウの往来の活性化を将来的に持続するものにしていく。

### **(社会保障・財政の持続可能性の確保)**

人口急減を克服できたとしても、人口減少は続き、社会保障・財政の持続性については厳しい状況が続く。また、2030年代にかけて東京において超高齢化と介護人材不足が深刻化し、日本全体の成長・発展の隘路になる可能性があり、早期の対応も重要である。

経済や人口が、前述した目安に近い理想的な姿で推移したとしても、社会保障関係支出は名目GDP比で増加を続けていくと見込まれる。公債等残高がGDP比200%を超えるなど極めて厳しい財政状況の下、基礎的財政収支の黒字化や公債等残高対名目GDP比の安定的引下げは容易ではない課題だが、次世代につけ回しをしないよう、着実に財政健全化を推進する必要がある<sup>29</sup>。このため受益と負担のバランスの見直しを含め、再構築に向けた骨太な制度改革の検討が必要となる。その際、経常収支が赤字となることも考えられる中、金利上昇のリスクまで考慮した、より厳しい財政状況を見据えて検討していく必要がある。

ただ、前述した目安に近いところまで、人口急減・超高齢化の克服や成長力の強化が実現できた場合には、そうでない場合に比べて、社会保障・財政の持続可能性に関する見通しは、厳しいながらも改善する。そうした見通しを実現できるよう、国民各層のコンセンサス形成に努力していかなければならない。そうした観点からも、前章までに述べてきた人口、経済、地域社会を巡る課題への一体的な取組の推進が重要となる。

### **(官と民、国と地方の新しい関係—地域のことは地域で取り組む)**

人口や地域社会を巡る課題や、イノベーションの創出には、市場原理に委ねられな

<sup>29</sup> 現状のまま推移すれば、2060年頃に高齢化がピークを迎えると予測され、社会保障制度改革と財政健全化が喫緊の課題との指摘もあり（財政制度等審議会「財政健全化に向けた基本的考え方」（平成26年5月30日））、人口急減・超高齢化の克服に向けて取り組んでいく必要がある。

い課題が多くあり、政府部門が積極的に役割を果たすことが求められる。しかし、これら課題は、多層的、複合的で、解決に向けた取組も複雑さや繊細さをもつものであり、大括りな政策によって働きかけることができるほど単純ではない。地域の実情を把握することができる基礎自治体が中心的な役割を担うことが期待される。またその際、政府の役割は基本的に環境整備という考えに終始するのではなく、必要に応じて地方政府自身がイノベーターの役割を担っていく。

そうしたなかで、地方政府と企業、非営利組織や他の地域との連携・協力や協働・競争によって、きめ細やかで効果的な取組が推進され、地域のことは地域で取り組んでいく新しい地域のあり方が構築されていく。

国は、そうした現場の取組を正確に理解し、画一的でない支援措置を講ずることができるようになっていく必要がある。大括りな公共目的が前面に出過ぎると、新しい取組の芽を摘んでしまうこともある。

従前の官と民、国と地方の役割分担にとらわれることなく、新たな関係を模索し、政策の新たな展開、新たな基軸を立てていく、政策のイノベーションを創出していく発想が求められる。

#### IV 結び

本委員会では、今夏から秋口にかけて、年央の中間整理やその後の議論をベースとした世論調査、アンケート調査、各種提言受付、一般意見募集、シンポジウム開催等を行い、幅広く国民各層の要望、意見等の把握に努めた。その結果、未来に対する希望を抱くことができる様々な情報が得られた。

世論調査は、広く国民一般を対象にした調査として、日本の未来像や、人口や経済や地域社会を巡る課題について質問した<sup>30</sup>。

日本の未来像について、6割超の人々が「暗い」「どちらかといえば暗い」と回答し、「明るい」「どちらかといえば明るい」は3割にとどまった。ただ、20歳代の若い世代では、「明るい」「どちらかといえば明るい」が4割超となるなど、若い世代では将来に対して悲観しない意見がやや多い傾向がみられる。人口が急速に減少することに対して、望ましくなく何らかの対応を講ずるべきと考える人は全体の8割を占め、若い世代でも壮年、高齢の世代でも同様の回答傾向であった。それに続けて、「高齢者に対する政策を抑制して、若い世代に対する政策を拡充する」「若い世代に対する政策を抑制して、高齢者に対する政策を拡充する」を選ぶ質問をしたところ、若い世代ほど前者ではなくて後者を選ぶという結果であった。すなわち、世代間の対立は認められず、支え合いを大切にす傾向が看取される。

また、シンポジウムの参加者に対して、中間整理等の内容を理解していただいた上で、世論調査と同じ質問をしたところ、いくつかの差違が確認された。

人口減少について、世論調査とシンポジウム参加者を比較すると、シンポジウム参加者では「人口減少は仕方がない」等の回答が減少し、「人口の減少は望ましくなく、

<sup>30</sup> 「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」（平成26年8月）

減少幅が小さくなるよう努力すべき」が大幅に増えて全体の6割を占めた。また、日本の未来像について、世論調査では6割超の人々が「暗い」「どちらかといえば暗い」との回答であったが、シンポジウム参加者では同回答は5割を下回り、「わからない」が世論調査に比して大幅に増加した。すなわち、課題に対する理解の深まりによって、未来像はすでに決まっているのではなく、これからの選択によって決めることができ、これからの選択が重要だとの認識に至るものと考えられる。

人口急減・超高齢化が招来し、日本の経済社会全体が負の連鎖に陥り、地域社会が衰退していくことは避けなければならない。何とか変えていく必要がある、そのための選択を積み重ねていくべきである、と多くの人々が望むようになっていくことによって、少しずつしか変わってこなかったこれまでの日本の経済社会が、大きく改革・変革へと踏み出していくことを信じたい。

大事なことは、改革・変革に向けた取組にいますぐとりかかることである。デフレ脱却が視野に入ってきたいまのタイミングが歯車の好転を図り得る好機である。このタイミングを逸して取組を遅延させた場合、そのコスト、代償の大きさは計り知れないものとなる可能性がある。本報告でみてきたように、困難な課題はたくさんあるが、希望が実現できるようにする、いままでやっていなかったことをやってみる、そういう発想で取り組むならば、決して克服できない課題ということではない。

2020年までに残された時間は多くない。2020年のその先の、いまから50年後の未来が、さらにその次の世代の未来へと明るく開かれたものであるよう、いまから始めなければならない。

## 「選択する未来」委員会 委員名簿

会 長	三村 明夫	新日鐵住金株式会社相談役名誉会長 日本商工会議所会頭
会長代理	岩田 一政	公益社団法人日本経済研究センター理事長 元日本銀行副総裁
	石黒 不二代	ネットイヤーグループ株式会社代表取締役社長
	加藤 百合子	株式会社エムスクエア・ラボ代表取締役社長
	白波瀬 佐和子	東京大学大学院人文社会系研究科教授
	高橋 智隆	株式会社ロボ・ガレージ代表取締役
	深尾 昌峰	龍谷大学政策学部准教授 公益財団法人京都地域創造基金理事長
	増田 寛也	東京大学公共政策大学院客員教授 前岩手県知事
	吉川 洋	東京大学大学院経済学研究科教授

## 「選択する未来」委員会 審議経過

### 第1回委員会（平成26年1月30日）

- ・委員会の論点について

### 第2回委員会（平成26年2月14日）

- ・委員会の検討項目等について
- ・潜在成長率、人々の幸福感と所得、人口動態について

### 第3回委員会（平成26年2月24日）

- ・目指すべき未来の姿について
- ・経済成長・発展、少子化問題について

### 第4回委員会（平成26年3月12日）

- ・地域の未来について

### 第5回委員会（平成26年4月7日）

- ・人の活躍について

### 第6回委員会（平成26年4月21日）

- ・ワーキング・グループの報告等を踏まえた議論
- ・中間整理骨子案について

### 第7回委員会（平成26年5月13日）

- ・ワーキング・グループ主査からの報告
- ・中間整理案について

### 第8回委員会（平成26年7月18日）

- ・今後の議論の進め方について
- ・人口減少や地域・産業の現状と課題について

### 第9回委員会（平成26年9月12日）

- ・地域再生に関する委員からのプレゼン
- ・全国知事会からの意見聴取
- ・主要な検討の方向性の整理について

### 第10回委員会（平成26年10月1日）

- ・第6回成長・発展ワーキング・グループとの合同会議
- ・第8回人の活躍ワーキング・グループとの合同会議

#### 第 11 回委員会（平成 26 年 10 月 17 日）

- ・ 第 7 回地域の未来ワーキング・グループとの合同会議
- ・ 人口急減克服、イノベーション創出に関する委員からのプレゼン等

#### 第 12 回委員会（平成 26 年 10 月 28 日）

- ・ これまでの議論の整理
- ・ 委員会報告案の骨子
- ・ 世論調査、アンケート調査、シンポジウムを通じた意見聴取等の各種調査・分析の結果概要

#### 第 13 回委員会（平成 26 年 11 月 14 日）

- ・ ワーキング・グループからの報告
- ・ 委員会報告について