

生活・地域ワーキング・グループ報告書

－政策の選択と集中で

成熟した国民生活と多様な地域社会を目指す－

平成 17 年 4 月

生活・地域ワーキング・グループ

経済財政諮問会議では、2004年9月に「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会を設けた。専門調査会の下には、「経済財政展望」「競争力」「生活・地域」「グローバル化」の4つのワーキング・グループが設けられ、広範な課題について精力的に審議が行われた。

生活・地域ワーキング・グループ（主査：八代尚宏日本経済研究センター理事長）は、2004年9月以降、生活・地域の観点から2030年の経済社会のビジョンについて10回にわたる審議を重ね、自由闊達に掘り下げた議論を行った。本報告はその成果について当ワーキング・グループの議論を踏まえ、主査の下で取りまとめたものである。

「日本21世紀ビジョン」に関する専門調査会
生活・地域ワーキング・グループメンバー名簿

氏 名 現 職

<主査>

八代 尚宏 日本経済研究センター理事長

<副主査>

玄田 有史 東京大学社会科学研究所助教授

宮崎 哲弥 評論家

<メンバー>

岩本 健吾 文部科学省大臣官房政策課企画官兼内閣府企画官

垣内 恵美子 政策研究大学院大学文化政策プログラム・ディレクター、
教授

小杉 礼子 独立行政法人 労働政策研究・研修機構副統括研究員

小西 砂千夫 関西学院大学産業研究所・大学院経済学研究科教授

白石 秀俊 国土交通省国土計画局地方計画課地方計画調整官
兼 内閣府企画官

露木 康浩 警察庁刑事局刑事企画課刑事指導室長兼内閣府企画官

野田 由美子 PWCアドバイザリー（株）パートナー／プロジェクトファイナンス・民営化グループ総括

牧 慎太郎 総務省自治行政局自治政策課情報政策企画官兼内閣府企画官

村井 純 慶應義塾大学環境情報学部教授

村尾 信尚 関西学院大学教授

藻谷 浩介 日本政策投資銀行地域企画部参事役

山田 昌弘 東京学芸大学教育学部教授

主査、副主査以外は五十音順

（以上15名）

生活・地域ワーキング・グループ報告書

目 次

要 旨	1
第 1 章 基本的な考え方	6
第 2 章 現状認識と改革なき場合の展望	8
第 3 章 より良いシナリオへの道筋	10
1. 豊かで多様な国民生活に必要な新たな 「三種の神器」	10
(1) 80 歳健康大国の実現	12
(2) 「人間力」の向上を目指す教育の姿	15
(3) 楽しみながら子育てができる社会環境の形成	20
2. 自立的な共（つながり）の構築	24
3. 透明で公正な競争社会の実現	27
(1) 多様な働き方が実現できる労働市場	28
(2) 格差を固定化させないやり直しが可能な社会	29
4. 都市と地方の新しいビジョン	30
(1) 今後とも人口が安定的に推移する地域	32
(2) 今後人口が著しく減少する地域	33
5. 地方分権の推進と「地域間競争の時代」への転換	35
(1) 地方分権の推進	35
(2) 情報公開と説明責任	37
(3) 競争の促進と「足による投票」	37
6. 地域社会の再生に向けた住民・企業・行政の パートナーシップの構築	38
(1) 文化資本の形成	39
(2) 公共事業の役割の変化と「市民型公共事業」の 重視	40
(3) 治安の再生	42
(4) 国民生活を豊かにする科学技術	43
(5) 地域社会での国際化への対応	44

（６）コミュニティ意識を再構築する地域通貨の普及・・・	45
むすび ビジョンが目指す成熟社会の姿	45

要 旨

人口が減少する中で、利用者の選択が尊重される市場機能の活用、地域の創意工夫、政策の選択と集中などにより、社会の中の競争と安心、自己責任の確立と異質性の尊重などがバランスよく実現された成熟した国民生活と多様な地域社会を目指す。

1. 豊かで多様な生活に必要なサービス

- ・ 新たな「三種の神器（生活サービス）」が出現し、これらを積極的に活用することにより、豊かで多様な生活が実現する。
 - 質の高い健康サービス
健康管理のための総合的なサービスが提供されるようになり、年齢にかかわらず健康を維持できるようになる。
 - 年齢にかかわらず誰でも楽しめる生涯学習サービス
画一的ではない個人の選択に基づく生涯学習サービスが充実し、若年期だけでなく生涯にわたり、スキルアップを図るとともに、多様な教養を多くの人々が楽しめるようになる。
 - 夫婦が共同で子育てを行うためのサービス
利用者の置かれた状況に対応した子育てに関する様々なサービスが利用可能となり、親族の支援のない共働き世帯でも子育てが容易にできるとともに、多くの子供を育てることが社会的にも評価されるようになる。

2. 「80歳健康大国」

- ・ 経済社会の持続的発展を根幹から支える基盤の強化に向け、平均寿命のみならず、すでに世界最高となっている「健康寿命」－生活と健康の質を考慮して心身共に健康で自立している期間－を80歳に延ばす。

	2002年	2030年
健康寿命 (平均寿命)	75.0歳 (81.8歳)	<u>80歳程度</u> (84.0歳)

(注) いずれも男女の単純平均。

- ・ 個人の生活は、健康寿命の延長などにより、自由に活動でき

る時間（可処分時間）が約 12%（年率約 0.64%）増加し、「時持ち」が健康で教養豊かな長寿を楽しむ高齢社会のモデルとなる。

	2002 年	2030 年	備 考
労働者の生涯可処分時間	18 万 3000 時間程度 (20.9 年)	<u>20 万 5400 時間程度</u> (<u>23.4 年程度</u>)	○ 健康寿命延長 ○ 61～65 歳労働時間はパートタイマー並み（1,184 時間） ○ 大学院などへ 2 年間在学

(注) 括弧内は、可処分時間を 24 (時間) × 365 (日) で割り年換算したもの。
更に 2030 年の年間労働時間 (2002 年現在 : 1,954 時間) が、2002 年の欧米並み (1,726 時間) に移行したと想定した場合は 21 万 3,600 時間 (24.4 年) となり、約 17% 増加する。

3. 「人間力」の向上を目指す教育の姿

- ・ 自己責任能力を養成する観点から、教育システムにおいて、個人の基礎的な能力形成とともに、学力・職業能力、更に倫理・教養といった人間関係を形成する力など、「人間力」の向上を目指す。
- ・ 高等教育においては、学生のキャリアアップに役立ち、その学校で習得したことがよりよい仕事につながっていく、より実践的な人材育成を重視する。特に、仕事や家庭との両立を望むパートタイムの学生が参加しやすい環境整備と、多様な専門職大学院などの発展により、年齢にかかわらず再挑戦できる社会が実現する。こうしたことにより、大学院在学者は社会人が増加し、現在の米国並みの水準へと約 4 倍に増加することを見込む。

	2004 年	2030 年	備 考
人口千人当たりの大学院在学者数	1.99 人	<u>8 人程度</u>	米国 (2000 年) の人口千人当たりの大学院在学者数 : 7.66 人

(注) 2004 年の数値には、通信教育による大学院在学者を含むが、それ以外のパートタイムの在学者は統計がないため含んでいない。

4. 楽しみながら子育てができる社会環境の形成

- ・ 子育てには、家庭の責任だけでなく社会的な扶養も重要であるという観点から、「育児保険」創設の検討を含め、適正な自己負担を前提とした上で様々な公的支援策を統合する。
- ・ 効率的な中古住宅市場の整備などにより、持家と借家との居住サービスに差がなくなり、持家という呪縛から解放されることから、家族構成の変化などに応じた住み替えが容易となる。借家に住む世帯（4人家族）当たりの平均延べ面積が、現在の持家並みの水準になることを目指すことにより、ゆとりある子育て環境が実現される。

	1998年	2030年	備考
関東大都市圏の4人家族の借家1戸当たりの平均延べ面積	59m ² (全国の4人家族の借家1戸当たりの平均延べ面積)	100m ² 程度	関東大都市圏の持家1戸当たりの平均延べ面積(2003年): 104m ²

(注)「関東大都市圏」とは、東京都特別区、千葉市、さいたま市、川崎市、横浜市、及び周辺市町村をいう。

5. 自立的な共（つながり）の構築

- ・ 増加し続ける引きこもり、フリーター、ニートなど社会的につながりを欠いた人たちに対しては、多様な価値観を持つ他人との緩やかな関係である社会的な共（つながり）を広げることにより、就業への働きかけなどを通じて、社会との適切な連携を築く。
- ・ NPOなど行政以外の主体による公益的活動の発展に向け、徹底したNPOの情報公開を前提とした上で、寄付控除の拡大や納税額の一定割合を助成する制度などにより、「寄付文化」が形成される。こうしたことにより、納税者の不公平感や無力感を解消し、成熟した「参加型民主主義」を実現する。

	2003年	2030年	備考
家計支出に占める寄付金の割合	0.54%	2.5%程度	米国(2000年)の家計支出に占める寄付金の割合: 2.26%

(注) 寄付金には、総務省「家計調査」における「寄附金」及び「信仰・祭祀費」を用いた。

6. 透明で公正な競争社会の実現

- ・ 有期雇用や派遣労働などの多様な働き方を、長期雇用と対等に社会が評価するなど、雇用機会の均等を一層推進することにより、働く意思と能力を持つ人材が最大限に活用されるようになる。
- ・ 世帯主年間収入のジニ係数は、高齢化進展に伴い、0.30(1999年)から0.32程度(2025年)に高まる(格差が拡大する)中で、働く意欲の低下した低所得者がその社会階層に固定化しないよう、将来に対する希望の格差が拡大しない社会を形成する。そのため、労働市場における雇用機会の均等、同一労働・同一賃金の原則確保とともに、個人の人間力・職業能力の向上、更に社会的な共(つながり)を組み合わせることにより、格差が生じてもそこから脱却することが容易であるやり直しが可能な社会を目指す。

7. 都市と地方の新しいビジョン

- ・ 2030年には総人口が約935万人(約7.4%)減少する中で、地域政策の集中と選択を進める。人口が安定的に推移する地域では、「コンパクトなまちづくり」がより一層促進される。人口が著しく減少する地域(過疎地域やゴーストタウン化が懸念されるニュータウンなど)では、集落の統合や外部からの居住者受け入れにより、コミュニティが維持可能な地域などへの人口の集約が進む。

人口が著しく減少すると見込まれる地域 (2000年 ⇒ 2030年)	○ 地方中核・中枢都市の1時間圏外 (20%減) ○ 人口規模3万人未満の市町村 (20%減) ○ 高齢化が進む大都市圏の郊外
---------------------------------------	---

- ・ 農村地域においては、地域の主体性の下での個性・多様性を発揮することを目指すとともに、中山間地域における農地としての利用が困難な土地については、国土保全、自然環境保全などの公益的機能を持つ山林への転換を誘導する。

8. 地方分権の推進と「地域間競争時代」への転換

- ・ 地方分権の推進と自主財源の充実により、「現場の判断」が最優先される「地域の主体性」が確立する。そうした中で、市町村は、離島や広大な面積を持つ過疎地域を除いた30万人規模人口の地域を前提とし、直接、住民に対するサービスの提供に関わる行政責任を負う。特に、効率性と責任の所在の明確化のため、「1サービス、1行政機関」の原則を推進する。
- ・ 地方自治体における情報公開と説明責任が徹底し、自治体間の公正で透明な競争が進む。こうしたことにより、地域サービスの受益と税負担を比較した上で、住む地域をある程度自由に選択する「足による投票」が容易となる。

9. 地域社会の再生に向けた住民・企業・行政のパートナーシップの構築

- ・ 文化資本は、地域再生のグランドデザインを描く上で有力な手段である。特に地元住民、観光客、関連事業者などの文化活動に対する投資意欲の向上などにより、「文化資本立国」が実現される。
- ・ 社会資本の整備については、公共事業における選択と集中が進む。また、公的助成は必要最小限のみとし残りは市場で資金調達する手法を選択することにより、「市民型公共事業」が進む。
- ・ 治安の再生について、地域社会や民間事業との適切な役割分担の下に、警察機能の強化が図られ、犯罪に強い街づくりが進む。
- ・ インターネット技術は、高齢者や障害者の社会進出を支援するなど、個性豊かで創意工夫あふれる地域社会を創り上げる有効な手段となる。また、生活者の視点に立った技術革新が続けられることにより、地域社会の活性化や安全・安心につながっていく。
- ・ 外国人に対する医療保障の確保、外国人の子どもへの教育機会の確保などにより、地域社会レベルでの国際化が進む。

本 文

第 1 章 基本的な考え方

2030 年までの日本に生じる最も大きな変化は、人口減少社会への転換である。過去の高い経済成長の下での豊かな税財源を背景に、国が公共サービスの供給に大きな責任を負うことを前提としたこれまでの拡大路線は、中期的には成長減速と財政制約の強まり、長期的には国際化と高齢化の進展という、経済社会環境の大きな変化の下で、機能不全に陥ることが予想されている。また、これまでの原則として人の住む場所に均一的に社会資本を整備することを目指す地域間の再分配政策は、もはや維持することができないだけでなく、むしろ地域の自立性・多様性を阻害する面が大きい。

国民生活や地域社会の将来像を描く際には、その目指すべき状態として「多様性」があり、そのための政策のあるべき手段として「選択と集中」がある。また、その結果、実現する理念としては、21 世紀型の成熟志向への転換がある。多様な価値観を保有する個人や地域に対する異質性の尊重と、自らの行動に対して節度を持って律する自己責任の確立により、真の意味で成熟した国民生活が実現できる。

このためには、学歴や最初の就職先などだけで職業人生の大部分が決められてしまう社会ではなく、人生のあらゆる時期に再挑戦できるやり直しの可能な社会が大きな前提となる。また、そうした社会に必要な個人の基礎的な能力を身に付けるためにも、企業やNPOも参入した多様な教育サービスが供給され、それを利用者が自由に選択できる環境が整備されている。それは、画一的な制度を転換し、利用者の選択が尊重される市場経済や多様な地域社会が形成されることでもある。

その一方で、行政主体の役割を補うためのNPOなどによる公益的活動の役割が持続的に拡大することにより、住民・企業・行

政のパートナーシップが確立され、社会的なつながりの輪が広がっていく。こうしたつながりの輪により、引きこもり、フリーター、ニート（仕事も通学もしておらず、職業訓練も受けていない人々）など社会的なつながりを欠いている人たちに対して、就職支援などを通じて、その置かれた状況を改善し新たな発生も防止する。また、こうした支援において重要な役割を果たしているNPOなどに対し、国民が自らの意思により資金提供を行うといった「寄付文化」が定着する。

このような人口減少社会の下、活力にあふれる社会を実現するためには、いくつかの具体的な目標が必要である。これは、例えば単なる平均寿命の延長ではなく「健康寿命 80 歳」を幅広く実現することであり、また、共働き夫婦が、親族の支援がなくても、少なくとも二人の子どもを育てられるような子育ての環境を整備することでもある。

地域社会の観点からは、生活に欠かせない身近な社会施設を維持していくために、人や経済活動の集約化を図るとともに、個性豊かな自立した地域づくりに重点を置く。そのためには、国からの国庫補助金や地方交付税、公共事業だけに地域経済を支える役割を求めるのではなく、地域社会や地方自治体自らが政策の選択と集中を積極的に推進する。このため、地域住民のニーズを最もよく把握できる市町村に、財源と権限を重点的に配分するとともに、地方自治体が努力して税収を増やすことが不利にならないような地域間の財源配分の仕組みを構築する。国が全国一律に決めるのではなく、地域間の創意と工夫を通じて個性豊かな自立した地域が実現され、地域間の競争を通じて、より良い制度が他の地域に波及していく。そうした環境が整って初めて、住民は住む地域を自由に選択できるようになる。

また、個々の地域でフルセットの生活インフラを維持するのではなく、他地域との連携を強化して集住・集積のメリットを活用する。さらに、国内だけに目を向けるのではなく、例えば九州や北海道の都市が、各々の近隣国との間に独自の経済交流を視野に入れることは極めて自然である。その他、地域社会との協力体制

や家庭の防犯体制などの構築による犯罪に強い街づくり、地域再生のグランドデザインを描く上でも有力な手段である文化・環境資本の形成、インターネットなど科学技術の生活者の視点に立った利用などは、地域社会の再生・活性化を図る上で効果的な手段である。

以上のように、新たな経済社会環境への対応に向け、国、地方自治体、民間の役割分担を明確に定め、国民生活の充実に向けた地域間の建設的な競争を促進することにより、真の成熟社会へ安定した多様な地域社会を形成することができる。

第2章 現状認識と改革なき場合の展望

生活の先行きには大きな不安感がある。これは、急速な少子高齢化や国際化の進展など、経済社会環境が大きく変化する中で、雇用不安や社会保障制度の安定性が揺らいでいることが大きな要因となっている。人口減少時代においては、過去のような高い経済成長や、豊かな税財源を前提とした政府の拡大路線は、もはや維持できない。それにもかかわらず、過去の高い成長期に定着した制度や政策を、そのまま将来にも維持しようとするれば、生活の先行きは暗いものとなる。

今後、団塊の世代が本格的な年金受給者となるにあたり、現行の年金制度に対してはマクロ経済スライドなどの改革が行われたものの、将来も世代間の給付と負担の格差が残ることには変わりがなく、若年世代に大きな不満と年金制度に対する不信が強まれば、制度自体の持続性が保証されない。また、公的保険だけですべての医療費を賄う原則を維持し続けるならば、保険診療費の抑制の下で病院は荒廃し、公的保険だけに依存する患者と依存しなくても済む患者との格差が拡大する。

労働市場では、若年労働者が減る一方、労働者の中高年齢化が進む中で現行の固定的な雇用慣行を維持し続ければ、少なくなる正規社員と増える非正規社員との間で賃金・労働条件の格差が拡

大する。また、企業内職業訓練が縮小する一方、これに代わる企業外職業訓練の機会が十分に拡大しなければ、特に若年労働者にとっては有効なスキルを身に付ける機会が乏しくなり、フリーターやニートの発生にもつながる。大学・大学院などについても、今後ますます学生数が少なくなっていくとともに、グローバル化の進展で諸外国の高等教育機関との競争が激しくなり、その結果、優秀な人材や研究資金が海外に流出することとなれば、国内の大学の全般的な地盤沈下が生じる。

能力に応じた雇用や所得が保証されないと、どんな人でも「努力すれば報われる」と考えられていたものが、「努力しても報われない」と考えられるようになり、日本の将来に希望が持てない人々が増える。雇用の安定が損なわれ、世帯主収入が低下し、離婚が増加するなど、これまで生活の安定を支えてきた企業や家族・地域社会の安定が揺らぐ。

競争社会については、能力のある個人が意欲を発揮するには有効であるが、高い能力を欠く個人にとっては希望のある生活が保証されないという考え方が広まる。そうしたことから、自らリスクをとりその結果に責任を持つことが個人に求められる中で適切にやり直しの機会が与えられないと、「リスクからの逃走」を選択して自殺や反社会的行動をとる人々が増加しかねない。

日本の家計の所得格差は、長期的に拡大しているが、これは所得や資産の格差が大きな高齢者の人口全体に占める比率が高まることに基づく面が大きい。現状のまま放置すれば、今後、高齢者比率の高まりとともに、所得格差は傾向的に高まることが見込まれる。¹

¹ 世帯主年間収入（総務省「消費実態調査」）のジニ係数を、過去の年齢階級別のジニ係数パターンを前提として世帯主の年齢分布予測（国立社会保障・人口問題研究所）を用いて試算すると、1999年の0.301に対し2025年は0.320程度になる。

第3章 より良いシナリオへの道筋

1. 豊かで多様な国民生活に必要な新たな「三種の神器」

かつての高度成長期に生活や家庭の豊かさの指標となっていたものは、乗用車や家電製品のような耐久消費財の保有であった。今後の社会では、画一的な価値観が一層薄れるために、特定の商品やサービスを豊かさの指標とすることは困難となる。その代わりに、豊かで多様な生活の実現と家族の形成の支援に向け、質の高い専門的なサービスが発展し人々がこれらを積極的に活用することにより、新たな「三種の神器（生活サービス）」が出現する。

第1は、質の高い健康サービスである。年齢にかかわらず健康を維持することは多くの人々の願いである。しかし、現行の公的医療保険は、疾病に対しては必要なだけの費用を負担する一方で、予防や健康管理に対しては原則として費用を負担しない制度である。今後は、基礎的な医療・介護を提供する公的保険のセーフティ・ネットに加えて、生活習慣の改善、運動の処方、定期的な健康状態のチェックなど、多面的総合的に健康の維持を手助けする民間の健康維持クラブ（HMO = Health Maintenance Organization）の発展とそれへの加入が進む。多様な形態のHMOが十分な評価システムの下で競争し、利用者の選択によりクラブが発展することで、質の高い健康サービスが提供されるようになる。それは結果として、健康寿命の延長や医療費の削減にも結び付く。なお、米国では、保険者が病院・診療所などと連携し、日常からの健康指導、健康診断、健康履歴の管理、医療に関する情報提供などの総合的な健康管理サービスを提供することにより、被保険者の疾病を事前に防止し、医療費の抑制を図る方向へ医療機関のインセンティブを働かせる仕組みとして、HMOが幅広く活用されている。

第2に、年齢にかかわらず楽しめる生涯学習サービスや文化芸術活動である。古くから学校教育は、就職前の特定年齢層を

対象にした教育を中心に整備され、社会人向けの生涯学習の機会の提供が必ずしも十分ではなかった。しかし、今後の社会では、個人の選択に基づき生涯学習の需要に応える「サービス」の提供が、様々なレベルにおけるスキルアップのための教育訓練の重要な手段となる。労働者にとっては、働きながら学べる専門職大学院などの環境が整備され、引退者はもちろん勤労者も、自由な時間を活用して多様な教養を学ぶ機会にアクセスできることが新しい豊かさの象徴となる。

第3に、夫婦が共同で子育てを行うための支援サービスである。仕事の評価が職場での労働時間の長さではなく、その内容や成果に重点を置かれるようになれば、質の高い生活との両立が重視されることになる。今後の少子化時代には、夫婦が共に働きながら人生で最大の事業である子育てを楽しみ、また多くの子どもを育てることが、社会的に高く評価されるようになる。そのためにも、親族の支援のない共働き世帯でも子育てが容易にできるように、子育てに関連する様々なサービスを、特定の人々への福祉としてではなく、自由に発展できるサービス産業として位置付けるための制度改革を推進する。また、このような子育て支援サービスの発展により、様々な環境に置かれた子育てをする人々に必要なサービスを提供することができるようになる。

こうした新たな「三種の神器」を実現するためには、利用者の選択肢を最大限に尊重する市場社会の原則に基づいてサービスを供給することが求められる。医療や教育分野への企業の参入を原則として禁止し、規制の多い非営利法人に独占的にゆだねる現行制度が、生活関連サービス市場での活発な競争を阻害している。また、多くの分野でサービスの供給主体が株式発行を通じた資金調達ができないことが、円滑な資金の供給や活発な事業の買収を妨げ、これら成長産業の芽を摘み、サービス産業全体の生産性向上の足かせとなっている。こうした制度や規制の改革を進めることにより、利用者の多様かつ個別のニーズに合致した生活サービス産業の成長を実現する。

以下、こうした新たな「三種の神器」の出現を前提に、併せて必要となる措置を提案し、それらによりもたらされる生活の姿を提示する。

(1) 80歳健康大国の実現

(健康寿命の意義)

高齢社会が進展する中で、「健康」ということが、多くの人たちの人生設計において、今以上に重大な関心事となっていく。自分の人生を幸福であると実感できるためには、豊かで安定した生活、生きがいの存在、適切な人間関係など、数々の条件が満たされなければならない。ただ、それらの条件が成立するための基礎は、個人の心身面での健康である。自分の意思で人生を切り開いて、死の直前まで健康的に生活したいと多くの人は望むだろう。

戦後日本は、高度経済成長を経て、世界で最も平均寿命の長い国となった。そのことは、日本の誇るべき成果であり、資産でもある。その上で、今後も更に日本が世界で最も健康な国としてその地位を持続的に発展させることは、これからの重要な目標となり得る。しかし今後は、これまでのように、平均寿命を問題にするだけでなく、健康寿命²—生活と健康の

² 平均寿命は、何年生きられるかという生存の量のみを問題としているが、単に生きている期間を延ばすだけでなく、生活と健康の質を考慮して心身共に健康で自立している期間を延ばすことが大切であるとして、健康寿命（活動的平均余命）という指標が提唱されるようになった。

健康寿命を考える場合、①健康をいかに定義し認定するか（WHO憲章では、健康とは、単に疾病がない状態だけでなく、身体的、精神的、社会的に良好な状態を意味するとされているが、高血圧や糖尿病などの慢性疾患については、それを抱えていても治療管理が適切に行われ、重度化せず活力を持って生活できていれば健康と考えることもできる）、②どのようなデータに基づきいかに算出するかという課題はあるが、The World Health Report 2004によれば、日本は平均寿命が男性 78.4 歳、女性 85.3 歳に対し、健康寿命は男性 72.3 歳、女性 77.7 歳と、いずれも世界最高とされている。

平均寿命に対して健康寿命を延ばす、平均寿命と健康寿命の差を最小限にして人生の終末期における障害期間を短縮する、最期の瞬間まで自立した自分らしい人生を送れるようにする、ということが今求められている。

この平均寿命と健康寿命の差については、例えば、寝たきりや認知症（痴呆）などで介護を必要とする時期として考えた場合には、骨折や転倒の予防、軽度の運動や社会活動への参加などの介護予防対策あるいは生活習慣病対策などに

質を考慮して心身共に健康で自立している期間－を延ばすことが課題となってくる。今後の社会経済戦略として、多くの国民が 80 歳になっても健康に生活できる状況を確立することは、経済社会の持続的成長を根幹から支える最も重要な社会基盤となる。

(80 歳でも健康で自立的な生活が確実にできる社会)

健康寿命を延ばすためには、現行の治療重視型の医療保険制度を、予防重視型の総合的な健康維持を図るための制度へ転換させていく。こうした制度改革とあわせ、社会全体で、若い頃からの健康管理、疾病予防と、高血圧や糖尿病などの生活習慣病にかかった後の生活や症状の管理、介護状態に陥った後の重度化の予防といった取組を進めることにより、多くの国民が 80 歳を過ぎても健康に過ごせるようになれば、医療費や介護費の伸びを抑えることにもつながる。さらに、就業すること自体が日常生活にリズムと安定をもたらすことから、70 歳代でも希望する人たちが就業可能となる環境づくりも不可欠になる。こうした健康寿命の延長は、国内総生産の拡大にも大きく寄与することとなる。

以上を踏まえ、個々人の健康状態を維持、改善するための環境整備に対して、国や地方自治体、更には社会全体が今以上に力を入れて取り組むことを明言し、同時に国民一人ひとりにもそのための努力を求めることは、国民と政府の間で将来に向けた適切な目標を共有することにつながる。そこで、健康に関する一つの具体的な目標として、平均寿命と健康寿命の差を縮めていき、日本の健康寿命を 2030 年には 80 歳程度へ引き上げることを目指す。そして、国民一人ひとりの努力と国家的・地域的な努力を通じて 80 歳程度という目標が達成された段階で、健康寿命の到達目標を順次引き上げ、21 世紀末までに 88 歳程度を目指す。

よって健康寿命を延ばすことが可能となると考えられる。

	2002 年	2030 年
健康寿命 (平均寿命)	75.0 歳 (81.8 歳)	<u>80 歳程度</u> (84.0 歳)

(注) いずれも男女の単純平均。2002 年の健康寿命は WHO。2030 年の平均寿命の予測値は社会保障・人口問題研究所。

ただし、健康寿命の指標については、専門家の間でも様々な考え方があることから、今後は国際的に比較可能で、国内の地域ごとにも作成可能な指標の整備を進めていく。

この場合、何をもって健康であると考えなのか、国民と国家の間での分かりやすい合意形成も重要である。例えば、健康という言葉には「病気がない」というイメージがあるが、高齢者（特に後期高齢者）においては「病気がない」ということは稀であり、慢性の病気を抱えていても適切な治療・管理が行われ、重度化せず活力を持って生活できていれば健康ととらえることも考えられる。あわせて、延命措置のあり方、生存のための意思（いわゆる Living Will）、生活の質（QOL = Quality of Life）などのほか、生命の質、人間の生及び死とは何かという問題にも一人ひとりが真剣に向き合わなければならなくなる。そのための議論の場とともに、そうした議論に資するための分かりやすい情報が提供されることを期待する。

今後、高齢化が世界的規模で進展する中で、いち早く高齢化に伴う諸問題に直面する日本が、国民健康の維持・増進を実現する健康大国として望ましい先例を示すことは、経済面、政治面、文化面だけでなく、生活面における世界的リーダーとして、日本が確固たる信頼される立場を形成することにつながる。このような健康寿命の延長などと合わせて、個人の生活においては、自由に活動できる時間（可処分時間）が 2030 年には約 12%（年率約 0.64%）増加し、「時持ち」が健康で教養豊かな長寿を楽しむ高齢社会のモデルとなる。

	2002年	2030年	備考
労働者の生涯可処分時間	18万3000時間程度 (20.9年)	<u>20万5400時間程度</u> (<u>23.4年程度</u>)	○健康寿命延長 ○61～65歳労働時間はパートタイマー並み(1,184時間) ○大学院などへ2年間在学

(注) 括弧内は、可処分時間を24(時間)×365(日)で割り年換算したもの。

さらに2030年の年間労働時間(2002年現在:1,954時間)が、2002年の欧米並み(1,726時間)に移行したと想定した場合は21万3,600時間(24.4年)となり、約17%増加する。

(2) 「人間力」の向上を目指す教育の姿

学力や職業能力といった「社会を構成し運営するとともに、自立した一人の人間として強く生きていくための総合的な力」に加えて、倫理とか教養といった人間として備えるべき「心」を含めた「人間力」の向上が必要である。

(次世代の教育システム)

学校教育制度は、社会の担い手となる子どもたちの育成、次世代への「文化」の継承、地域社会の発展基盤の形成といった点において重要な役割を果たしている。自己責任を求められる競争社会の前提は、誰もがチャレンジできるための教育を受けられる機会が均等に与えられることである。このために、国が基本的な教育の大枠を示した上で、地方や民間の裁量の余地を拡大できるよう制度を弾力化させ、利用者が選択できる多様な教育サービスを地方や民間が提供していく仕組みを構築する。

また、教育サービスの利用者が多様な選択肢を得るために、国公立学校と私立学校の間や、多様な私立学校の間で、原則として対等な競争条件を確保することで、学校間の多様な競

争を促進させる。すなわち、国公立学校と大きな格差のある私学助成の改善を図るとともに、意欲・能力のある者への奨学金など個人に対する直接補助方式での支援策を一層拡充する。高等教育の分野でも、多様な教育機関間での競争を一層促進し、大学などの多様な可能性を追求する仕組みを形成する。

なお、家庭教育は、すべての教育の出発点であり、地域や子育て支援団体、行政が連携して、子育てに不安や悩みを持ったまま孤立しがちな親に対して、きめ細やかな家庭教育支援を推進する。

（初等中等教育の改革）

義務教育の根幹は、基礎的な教育水準の確保や教育の機会均等といった教育分野のセーフティ・ネットであることから、基本的な知識や技能の獲得に加えて、自分で課題を見つけて学び問題解決していく力や、コミュニケーション能力、倫理、教養といった人間関係を形成する力などを培う「人間力の向上」に重点を置く。このために、十分な授業時間を確保するとともに、習熟度別指導、少人数指導や発展的・補充的な学習の推進により学力の向上を図るなど「個性」と「能力」の尊重を図るとともに、職場体験などの幅広い体験の機会を組み込み、さらに、家庭教育とも連携しつつ他人への思いやりやルールへの遵守の重要性を学ばせることにも配慮することにより、「人間力」の向上を目指す。

高等学校では、こうした学力や人間力と職業人としての多様なあり方を結びつける多様な学びの機会を提供する一方、生徒が自らのキャリアを取り仕切る力を身に付けることを目的としたキャリア教育を展開する。そのために企業やNPO、あるいは高等教育機関等が、学校内で教員と協力して授業を展開したり、就業経験など学校外での経験や他の学校種での経験を単位として認定する柔軟な教育が展開される。また、人間力発揮の背景となる、社会の構成員としての権利の

行使、義務の履行を具体的、体験的に習得する科目が設置される。

国際化時代にふさわしい基礎的な学力を形成するためには、情報通信技術の積極的な活用を図り、在宅での遠隔教育指導や海外との授業のネットワークなどの実現も図る。また、小学校も含めた実践的な英語学習を徹底するとともに、中学・高校では中国語や韓国語も選択可能とする。国主導の全国画一的な仕組みではなく、国と地方の役割分担を踏まえ、地域の多様な選択肢を最大限に反映させていく。このため小中学校の教育について、市町村と都道府県の双方に教育委員会があり、それに国が関与している教育行政の重層構造を改善し、学校長と地域社会に、より大きな権限をゆだねる。

また、義務教育のすべてを学校だけで行うのではなく、必要に応じて専門学校などとの連携や、そのために必要な費用を利用者が任意に負担する仕組みを構築する。このため、国や地方自治体の支援に基づき、保護者や地域の学校運営への参画、市町村や学校の権限の強化、「公開」と「評価」の推進を図ることで、地域のNPOや学校の創意工夫を活かした特色ある学校づくりを促す環境を整備する。私学の振興や公立学校における学校選択の実施など、「多様性」と「選択」を重視し、多様な経営形態の学校間の各々の役割分担を踏まえた上での対等な競争条件を整備する。また、今後の人口減少時代には珍しくなくなる学校の経営難・倒産に備えて、修学・単位などの記録の統一的な管理や円滑な転校などが可能となる仕組みを整備することが大きな前提となる。こうした仕組みは、中途退学者の学び直しなどにも有効で、やり直しのきく社会の構築にも貢献する。

指導力があり信頼される教員の養成・確保を図るため、教員の資格を更新制にし、適性を欠く教員を選別する仕組みを構築する。また、教員の質を向上させる一つ的手段として、優秀な教員には研究のための長期有給休暇を保証するなど、インセンティブを工夫するとともに、専門職大学院を活用し、

外国人を含めた社会人からの幅広い登用の道を開いて、教員の多様性を確保する。

（高等教育の活性化）

これまでの日本の高等教育機関は、一部の研究志向的な学生を除けば、良い企業に就職するための手段としての意味が大きかった。企業にとっては、長期間にわたって実施される業務上の訓練（OJT=On the Job Training）が吸収できる潜在的な能力や意欲を持つ者を、入学試験などによって「選別」する機能として重視されていた。しかし、経済社会環境の変化の中で、企業が学卒者に求めるものは、試験問題へ対応できる課題解決型の能力から自ら課題を探求できる能力へ変化しており、高等教育に対して、より実践的な人材育成への転換が求められている。このため、教育の国際化も踏まえ、幅広い教養教育と特定分野における深い専門教育との両立する教育サービスの提供のために、職業能力形成も含めた多様な高等教育機関が個性・特色を発揮できる競争的な環境をつくる。具体的には、大学内での学部にもたがる専攻・副専攻などの仕組み（例えば労働法を専攻する法学部の学生が経済学部の労働経済学を副専攻とすること）、他の学校・学校種での修得単位の認定、就業体験の単位認定、他の学校・学校種への編入等について、これまで以上に各大学の取組が進むよう促進する。また、奨学金の拡充を図り、個人のキャリア設計に応じて教育機関や受講科目の組み合わせを選択できるようにする。こうしたことにより、学生のキャリアアップに役立ち、その学校で習得したことが、よりよい仕事につながる大学、大学院、専門学校が増加すると見込まれる。

ここで、特に大学院の教育機能の強化が重要となる。フルタイムの学生についていえば、日本の大学への進学率は先進国の中でも高い水準にあるが、それに比べて大学生に対する大学院生の比率は国際的に見ても著しく低い。また、フルタ

イムの大学院生は大学から直接進学した若年者に大きく偏らざるを得ない。一方、パートタイムの学生についていえば、米国では、幅広い年齢層にわたり、仕事や家事と就学とを両立しているパートタイムの学生層の充実が一層顕著である。

今後、若年人口が持続的に減少する中では、社会人教育機能の強化と年齢にかかわらず学べる大学を目指すことが不可欠となる。企業が経営するものも含めた多様な大学や専門職大学院が発展することで、競争社会で敗退しても再度チャレンジが可能な再教育機会等を提供できる。特に大学を卒業した社会人を対象とした大学院において、今後急速に減少する若年層だけでなく、中高年を含めた多様な年齢層が参加していくために、フルタイムの研究者だけでなく、パートタイムの大学院生も含めて、仕事や家庭と大学院での勉学とを両立できる職場環境などへの改善を促進し、大学院に参加しやすい環境を整備していく。こうした条件が整うことで、2030年には欧米諸国の大学院の状況を踏まえつつ、日本において大学院へのユニバーサルアクセスが可能となる社会環境への転換を目指す。こうしたことにより、日本の大学院生を、現在の人口千人当たり 1.99 人から、2030 年には米国並みの 8 人へと約 4 倍に増加させることを目指す³。

³ 米国（2000年）の人口千人当たりの大学院在学者数 7.66 人中、3.80 人はパートタイム在学者。アメリカの大学院在学者数には、フルタイム、パートタイムの如何にかかわらず、大学院生として学籍登録された者がすべて計上されている。よって、学籍登録を伴わないサマースクール参加者などは計上されていない。

なお、アメリカ教育省の国立教育統計センターでは、統計上、パートタイム大学院生を「単位修得のロード（義務）が通常のフルタイムの単位修得ロードの 75% 未満の大学院在学者」と定義している。

他方、日本では、公式統計（2004年 1.91 人／千人）にパートタイム大学院生が含まれていない。表中の 1.99 という数値は、公式統計に通信教育による大学院在学者数（2004年 0.08 人／千人）を加えて、1.99 人と算出したもの。

	2004年	2030年	備考
人口千人当たりの 大学院在学者数	1.99人	<u>8人程度</u>	米国(2000年)の 人口千人当たりの 大学院在学者数： 7.66人

大学の基盤的な経費を確保した上で、研究資金については、従来の機関補助のみならず、高等教育への民間資金の積極的導入や、国公私を通じた競争的支援を拡充していく。その際、大学が得た研究費を学内の研究者に配分する従来方式から、外部から研究者が得た研究費のうち間接経費相当分を大学が組織として活用することで、個人単位の研究費の配分を一層重視することが、研究者間の競争促進の観点から望ましい。競争的な環境の中にあって、機関補助と個人補助の適切なバランス、基盤的な経費助成と競争的な資源配分を有効に組み合わせることにより、大学がもつ研究と研究者養成、専門人材育成など多様な機能を活用する。

また、研究と研究者養成と企業内教育機能が結び付いた職業訓練・専門職養成を目指す学校を支援し、適正な評価を踏まえた対等な競争条件を確保していく。

(3) 楽しみながら子育てができる社会環境の形成

(少子化の要因と対応)

少子化は家族の機能不全の象徴である。子どもや高齢者を社会的に支える体制により、子育ての安全・安心を回復する。75年以降の出生率低下の原因は、女性の就業率の上昇、高学歴化を反映している。しかし、諸外国を見ると、女性の就業率の増加が出生率の低下に結び付く社会と上昇に結び付く社会があり、日本の社会はこれまで前者だったが、将来に向けてこれを後者に改めていかなければならない。そのためには、長期雇用と年功序列に重点を置いたこれまでの雇用慣行

を見直す。このような固定的な雇用慣行の下では、子育てなどのためにいったん辞めると復職が難しく、給与の低い非正規社員にしか戻れない。このため、子どもを持つことによって生涯に失う所得（機会費用）が極めて大きくなっており、女性就業の拡大とともに出生率の低下につながっている。したがって、少子化を抑制するためには、多様な家族のあり方を尊重し、流動的な労働市場の下で職種別・能力別賃金体系を中心とし、出産や子育てのための退職後に復職しやすいような仕組みにしていく。こうしたことにより、復職や中途採用機会が拡大し、職種・働き場所・就業時間に関して多様な選択が可能となる。

（女性の働き方に中立的な社会制度）

少子化時代の家族の考え方として、「夫は仕事、妻は家庭」という伝統的な役割分担に基づく働き方を改革し、共働き世帯を標準として、仕事と家庭の両立を実現するための選択肢を拡大する。具体的には、給与の配偶者手当や税の配偶者控除、年金の第三号被保険者制度など、専業主婦を前提とした世帯単位の社会制度を個人単位の制度に改め、多様な働き方や家族形態の選択に対して中立的な制度を構築する。国民生活のリスクをカバーする効率的・持続的な社会制度の下で、子育てを社会的に支援し、効率的な保育サービスの提供を拡充する。

子育てにおいては、家族の責任だけでなく社会的な扶養も重要であるという観点からは、高齢者介護と共通する面も大きいことから、適正な自己負担を前提とした上で、子育て支援のための様々な公的支援策を統合し、介護保険と基本的に同様な仕組みの「育児保険」の創設を検討する。

さらに、高齢者介護や児童保育を社会的に支える仕組みを構築するためにも、利用者の多様な選択肢を確保する。そのために、公立・社会福祉法人立の施設への補助から、利用者への個人助成に転換していくことにより、NPOや企業が運

営するものも含めた介護施設・保育所などの間の競争を促進する。介護・保育を、特定の人々だけを対象とした公的福祉に限らず、一般の人々が自由に利用できるサービス産業として確立するため、経営形態に関する参入規制を撤廃し、利用者保護のための事業規制へ転換する。

(家族環境に応じた住宅の住み替え)

家計安定の基礎となるものは家族の住む住宅である。住宅は、生活の場であるだけでなく、家計の保有する資産としても重要である。これまでは、一生の買い物として持家を取得するという住宅の資産価値が優先される傾向があった。これは、土地価格の長期的な上昇や、長期雇用保障・年功賃金を前提に、長期に多額のローンを組めることが大きな前提となっていた。しかし、右肩上がりの土地価格が再来する可能性は乏しく、また雇用保障も低下する中で、「所有よりも利用」という、住宅本来の利用価値が重視されるようになってきている。特に、少子高齢化の進展や人口の減少、更には都市の再編などの環境変化の中では、家族構成の変化や多様なニーズに合わせて自由な住み替えができるよう、住宅のレンタル化を進めるとともに、より効率的な中古住宅市場を整備することにより、ゆとりある居住環境を享受できるようになる。このような「住み替え市場の透明化」を目指した改革を進める。

(住居に縛られない人生設計の実現へ)

住宅は、持家と借家とに大別されるが、居住サービスを提供するという意味では持家と借家との間に何ら差はない。しかし、日本の住宅、特に賃貸住宅の居住水準は著しく低い状況にあり、都市部における家族向けの良質な住宅が不足していた。

都市部での高層住宅の建設は、事務所とは異なり、それに伴う通勤人口の増加など、都市インフラに与える負荷も低いと考えられる。このため、市街地環境などの他への影響を勘

案しつつ住宅に関する容積率などの規制を改革することで、高層住宅の建替え促進等、都心部での住宅供給を増やし、居住空間スペースの拡大につなげる。また、今後、団塊の世代の引退や産業構造の転換により都心部での住宅需要・供給の増加が見込まれることから、都心部における住宅用の不動産取得に関する諸税の減免などによる取引コストの軽減により、住宅の取引やオフィスから住宅への利用転換を円滑に行う。

他方で、良質で多様な借家の供給を進めるためには、不動産証券化手法などを活用した資金調達を促進する。また、借家契約についての十分な情報公開の下で、過渡期における制度的な措置を講じつつ、借家経営のリスクを高めている借地借家法を撤廃する一方、敷金、礼金、更新料の撤廃や合理的な水準への抑制を行う。

また、リバース・モーゲージ（将来の住宅売却を担保とした借り入れ）を活用することにより、自分の住宅に住みながらその資産価値を流動化させる仕組みも、特に高齢者にとってゆとりある生活を確保する手段になるとともに、中古住宅を借家として市場に供給する手段の一つともなる。

さらに、中古住宅の客観的指標である性能表示制度の普及促進を図ることにより、住宅購入者は中古住宅の質を適切に判断でき、良質な住宅ストックがより有効活用されるようになるとともに、供給側にとっては住宅を資産として適切に維持管理する気運を醸成するものとなる。

以上のことから、借家に住む家族1世帯（4人家族）当たりの平均延べ面積を2030年には100㎡以上になることを目指す。こうして住み替えが円滑になれば、借家においても一人当たりの居住スペースが十分に確保されることから、子育ての環境が向上する。また、ライフコースが多様化している中、無理して持家に縛られた生活を送る必要もなくなれば、人生設計が立てやすくなる。さらに、職業選択の自由化に伴うモビリティ増加と相まって、住みたい所に住むことが可能

となる。

	1998年	2030年	備考
関東大都市圏の4人家族の借家1戸当たりの平均延べ面積	59m ² (全国の4人家族の借家1戸当たりの平均延べ面積)	100m ² 程度	関東大都市圏の持家1戸当たりの平均延べ面積(2003年): 104m ²

(注)「関東大都市圏」とは、東京都特別区、千葉市、さいたま市、川崎市、横浜市、及び周辺市町村をいう。

2. 自立的な共（つながり）の構築

(社会的につながりをおいている人たちの増大)

社会的引きこもり、フリーター、そしてニート（仕事も通学もしておらず、職業訓練も受けていない人々）が共通して提起する問題は、社会的に適切なつながりを持続的に維持することができない人々が増え続けている現実にある。かつて若者に限定されていたこうした存在は、今や40歳代などの中年層にも目立つようになっている。

社会的につながりをおいた人々は、意欲の低下から将来への展望も希望も持てず、その後の成長に大きな制約を抱えて生きることになる。そして、自らの力だけではそうした状況から脱することができず、家族からの庇護がなくなった時点で、ホームレス化したり長期的な生活保護受給者となる可能性がある。彼らを放置すれば、低所得者層への固定化をもたらし本人の自立的な生活を危うくするのみならず、社会階層の分断を招くこととなれば社会的なコストとしてすべての国民の負担となる可能性がある。

(新たな社会的連携の形成による社会の安定)

そのような社会とならないようにするためにも、こうした社会的につながりをおいた人々の増大を抑制するとともにその発生を未然に防止することが早急に求められる。

こうした人々が多数出現する背景には、必ずしも明らかではないものの、一つには青年期における地域社会における人的交流の乏しさや、それに伴うコミュニケーション能力の未発達が大きく影を落としていることが考えられる。個人が人間的ならびに社会的存在として成長していくためには、本人の自発的な努力に加えて、外部からの適切な働きかけも不可欠である。

社会との適切な連携を築くためには、まず学校に通い、卒業後は就業し、働き続けることが最も効果的である。しかし、現在、高校を中退する人、卒業後も無業の状態を続ける人、就業後も途中でそれを断念して無業の状態を続ける人などが、数多く生まれている。こうした人々は、本人にとって安心できる「居場所」を失っており、個別の対応が欠かせない。また、例えば、小学校及び中学校において、地域や企業などの協力の下、長期的に継続した職場体験などを行うような働きかけは、学校内とは異なった価値観に出会わせ、社会的関係を広げて、将来の希望形成を触発するなどの効果が期待でき、社会的なつながりを失う危機をのりこえる力を培うことにつながるだろう。

現在のところ、社会的なつながりを欠いた人々への支援は、NPOが重要な役割を果たしており、引きこもりや不登校、ニートなど、それぞれの個別の状況に応じて持続的な支援を展開している。また、NPOに限らず、社会とのつながりを回復する民間ビジネスが持つ知恵やノウハウ、また地域の自治活動そのものも、重要な役割を果たすと考えられ、行政はそうした主体との積極的な協力が求められる。

こうした各主体の取組により、公の場に限らず、例えば偶然同じ状況に居合わせた人々との緩やかなふれあい、すなわち社会的な共(つながり)という新たな社会的な連携が形成される。これは、20世紀型の「価値観が合わないものとは付き合わない」から、21世紀型の「差異があるからこそ価値がある」へと変わっていくことを意味し、社会的な孤立者を生まず、地域の生活の安定をもたらす社会的基盤を構築する原動力でもある。

(国民が選択するNPOなどへの公的助成の促進)

こうした担い手としてNPOなど行政以外の主体が果たす、国民の多様なニーズにきめ細かく対応していく「公」としての役割に、大きな期待が寄せられるが、現状を見ると、NPOに対する公的な財政支援などは極めて限られており、その活動の制約ともなっている。先進国の中でも、就業人口に占めるNPO活動人口の比率が日本は極めて低い。今後その発展を促進するために、目的に合致したNPOへの寄付に対しては寄付優遇税制を大胆に適用することなどの支援策を整備することにより、2030年にはNPO団体数が米国並みに増加することを見込む。そして、NPOの増加に応じて寄付へのニーズが高まると予想され、家計支出に占める寄付金の割合は、現在の米国並みの2.5%程度まで増加し、納税者の選択に基づく寄付文化が醸成されていく。

	2003年	2030年	備考
家計支出に占める 寄付金の割合	0.54%	<u>2.5%</u> 程度	米国(2000年)の 家計支出に占め る寄付金の割合： 2.26%

(注) 寄付金には、総務省「家計調査」における「寄付金」及び「信仰・祭祀費」を用いた。

また、そうした流れを加速する方策として、国民の選択によるNPOなどへの公的助成が効果的である。これは、NPOなどが行う公益活動に対して、徹底した情報公開を前提に、国民一人ひとりの選択によって納税額の一定割合を振り向け、助成するものである。

さらに、日本では個人の寄付に基づくトラスト⁴が欧米に比

⁴ 信託(トラスト)とは、信託法において、「委託者が信託行為によって他人(受託者)に自己の財産権を帰属させ、同時にその財産を一定の目的に従って社会あるいは自己あるいは第三者のために管理・処分させること(信託法第1条)」

べて著しく少ないことから、これをNPO法人が形成し、それに優遇税制を適用する仕組みが考えられる。これにより、強制的に徴収される税などの国民負担を増やさずに、実質的に同じ効果を発揮させることができる。ただし、その初期資本を形成する段階や経営基盤を固める段階では、一定の基準に基づいた補助金が必要である。

受け皿となる認定NPOの大幅な拡大とNPO間の競争原理を導入し、寄付制度を円滑に機能させるようにする。その際、税制上優遇された寄付は「公金」であることから、NPOの情報公開を徹底させ、会計報告開示や私的流用の禁止などに厳しい行動規範を求め、違反した場合には免税資格の取り消しや罰金を課することなども措置する。なお、NPO従事者においても、一定の範囲で適切な対価を得るための基盤を整備することに留意すべきである。

このようにして寄付文化が根付いていくことは、税金を負担する人々に対するインセンティブにもなる。納税者間の公平性を確保するために、厳格な個人情報保護の下で運用される納税者番号制度を導入する。こうして、税金の集め方、使われ方に対する国民の不公平感や無力感を解消し、「おまかせ民主主義」や「要求型民主主義」から成熟した「参加型民主主義」へと転換していくことが求められる。

3. 透明で公正な競争社会の実現

「競争社会は能力の高い者には有利だが、能力の低い者には不利」という考え方は、画一的な賃金体系を暗黙の前提としている。例えば、国際貿易のような真の競争市場では、「各々が自国の中で相対的に競争力を持つ商品を輸出する（比較優位の原則）」という原則がある。貧しい国の労働者は豊かな国の広い市場への参入機会と自由な競争を求めるが、豊かな国の高賃

とされている。なお、信託のうち、「祭祀、宗教、慈善、学術、技芸其他公益を目的とする信託（信託法第66条）」のことを公益信託といい、最近、ボランティア関連の公益信託を設けている地域も見られるようになっている。

金労働者はそれを阻止しようと保護貿易を求める。すなわち、比較優位の原則が成立している真の競争市場はむしろ弱者にとっても有利な世界といえる。

これと同様に、国内の労働市場でも、対等な競争を求めているのはむしろ「弱者」としての非正規社員である。雇用保障の既得権を持つ正社員がパートや派遣労働者といった非正規社員の就労条件の改善に消極的であり、法制上も「常用代替の防止」という観点から、職種や就業期間の制限が依然として定められている。今後、国は「結果の平等」ではなく、「機会の平等」を保障するために多様な働き方に中立的なかたちでの支援を行っていかなければならない。

労働者を企業が守り、企業を国が保護するという、過去の制度・慣行を抜本的に改革し、個人の自立に基づく新しい経済社会環境の形成を進めることにより、努力すれば報われる、多様な価値尺度により評価される機会が開かれている「透明で公正な競争社会」を実現する。

(1) 多様な働き方が実現できる労働市場

(長期雇用・年功賃金から能力に応じた雇用・所得へ)

長期雇用や年功賃金などが一般的な雇用慣行となっている背景には、過去の高い経済成長という特殊な環境要因があった。しかし、経済大国として既に成熟した日本では、過去のような高い経済成長を続けることは困難である。今後は、個人の働く期間が伸びる一方で企業の寿命サイクルは短くなることから、労働市場においては転職が普遍的に見られるようになる。「長期雇用の下での安定した正社員」だけを「良い働き方」と見なし、それ以外の多様な働き方に制限的な従来の労働市場規制のあり方を見直し、どの企業でも通用する職業能力の形成を通じた個人の雇用安定と自立を促す方向へと変えていく。特定の企業に依存することなく雇用を保障するために、個人の転職を不利なものとする企業年金・退職金制度の見直し、民間の職業紹介事業の発展を妨げている規

制の改革、民間ベースでの職業訓練と職業紹介事業への一体的な支援により、効率的な労働市場を形成する。

（「企業別労働市場」から同一労働・同一賃金の「職種別労働市場」へ）

今後、企業内外の壁が低くなることから、企業の規模・業績や労働者の性別・年齢に依拠した雇用・賃金体系を主体とする現行の「企業別労働市場」は、同一労働・同一賃金の原則に基づく「職種別労働市場」に近づく。これまでの正社員という身分保障から、専門的な仕事能力で決まる「プロフェッショナル型」の賃金体系への転換が進めば、現行の正社員と非正社員との格差は解消に向かう。

人口減少・高齢社会では、性別・年齢にかかわらず働く意思と能力を持つ人材を、最大限に活用することが基本となる。そのため、年功賃金や定年制など、年齢を要件として個人の働き方を規定する現行の制度・慣行を改革し、働く意思と能力を持っている個人が不利にならない社会システムを構築する。具体的には、機械的な定年延長を企業に強制するのではなく、雇用機会の均等化を一層推進し、有期雇用や派遣労働などの多様な働き方を、長期雇用と対等に社会が評価する仕組みを構築する。こうして働き方の選択肢が増えることで、若年者にとっては就業と子育てや教育・訓練との両立が容易になり、高齢者にとっても無理のない働き方が可能となる。

（２）格差を固定化させないやり直しが可能な社会

日本の家計の所得格差は、長期的に拡大しており、それは今後とも持続する可能性が高い。競争社会において所得格差が発生することは当然としても、今後生じる所得格差の拡大については、もともと所得や資産の格差が大きな高齢者の人口全体に占める比率が高まること、その大きな要因と考えられる。また、親子同居家族の比率の低下により、標準世帯に比べて世帯所得の少ない高齢者や若年の単身世帯が増え

ること、さらには結婚後も継続して働く女性の一般化により、従来は世帯主の所得が低い層に多かった共働きが高所得層にまで広がること、などの家計行動の変化に基づく面もある。

しかし、ここで問題視すべき課題は、個人が選択した家族形態の違いにより生じる所得格差ではなく、むしろ働く意欲の低下した低所得者がその社会階層に固定化してしまうことである。こうした所得階層の固定化を防ぐためには、努力しても報われないと考える人々に対して、「市場や地域社会において多様なかたちで評価されることによって報われる」方向へ誘導し、将来に対する希望の格差を拡大させないことである。

やり直しが可能な社会を目指すためには、性別、年齢、学歴などを問わない雇用機会の均等な労働市場の改革が大きな前提となる。また、個人の職業能力のスキルアップ、キャリアアップの機会を保証するために、企業や政府が支援する民間主体の職業訓練・就業支援サービスを学校教育と有機的に結合させる。

以上のように、格差の固定化を防ぐために、規制の強化ではなく、むしろ市場の活用を基本とした支援策が重点となる。労働市場における働き方の多様化を阻害する種々の規制を改革し、雇用機会の均等、および同一価値労働・同一賃金の原則を確保するとともに、適切な教育・訓練の支援を充実し、個人の人間力・職業能力を向上させる。そして、更に社会的な共（つながり）を組み合わせることにより、格差が生じてもそこから脱却することが容易となり、ひいてはやり直しが可能な社会を目指す。

4. 都市と地方の新しいビジョン

日本全体の人口は、2000年からの30年間で約935万人が減少すると見込まれている。特に現在の過疎地域においては人口減少が顕著であり、例えば地方の中核・中核都市から一時間圏

外の地域及び、人口規模 3 万人未満の市町村においてはそれぞれ約 20% の大きな人口減少が見込まれている⁵。また、2030 年の高齢化率は全国平均で 30% 弱と、2000 年の約 2 倍の水準まで高齢化が進行するが、高齢化率が 40% 以上となる市町村が全体の 3 割を超えるなど、高齢化が急速に進む地域が著しく増える。

例えば、高齢化が進む都市郊外の団地などで人口密度が急速に低下し、空洞化が進む地域が著しく増える。直近の首都圏においては、80 年代からバブル期にかけて開発が進んだ「遠郊外ニュータウン」地域の多くから人口が転出し、一方で東京特別区部や横浜都心部、あるいは都心直結の鉄道路線を持ち現在進行形で開発が進む「新興ニュータウン」地域などへ人口が転入している。また、住民の平均年齢の加齢速度は、「遠郊外ニュータウン」地域の多くで全国平均を大きく上回り、他方、「新興ニュータウン」地域では遅い。こうした現状から、2000 年から 2020 年にかけての高齢者数は、「遠郊外ニュータウン」地域の多くで全国平均をはるかに上回る速度で増加し、「新興ニュータウン」地域においても著しく増加することが見込まれる（文末参考 1 図）。

こうした状況の下では、過去のように全国画一的な発展を目指すことは不可能である。今後、これまで公共事業に大きく依存していた地域ほど、公共投資削減の影響を大きく受ける。アンケート調査の中で国土政策のあり方について尋ねたところ、「地域間の所得格差を是正する姿勢は転換時期を迎えている」という意見が 4 割を超えている⁶。今後の地域政策には、「集中

⁵ 国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」[2004.5]からは、以下のよう
な状況が読みとれる。

- ・ 2050 年までの地方都市圏における人口密度分布（ km^2 メッシュ単位）の推移を見ると、中心都市規模 30 万人未満の都市圏では、市街地部分が、2050 年までに大幅に衰退してしまうことが想定される。
- ・ 50 人/ km^2 未満の低密度・無居住地域が、2025 年までには新たに約 9100 km^2 （東京都 4.3 個分の面積に相当）、2050 年までには新たに約 19,400 km^2 （東京都 9.2 個分の面積に相当）生じ、それらの地域では、地域社会そのものの存続が困難となることが想定される。

⁶ 内閣府「『日本 21 世紀ビジョン』に関する専門調査会生活・地域ワーキング・

と選択」が何よりも求められている。

こうした状況を踏まえると、人口減少社会では、「人の住む場所に社会資本整備」を行うことを原則とするのではなく、既存の社会資本の効率的な活用を進めなければならない。このため、人々の住居選択の自由と公共サービスの提供とが必ずしも両立しないことを明確にする。そうしたことから、人口が安定的に推移する地域では、「コンパクトなまちづくり」をより一層促進するとともに、人口が著しく減少する地域では、公的支援の集中と選択によりコミュニティが今後とも維持される地域などへの集約化を進めていく。

(1) 今後とも人口が安定的に推移する地域

今後とも人口が安定的に推移する地域では、公共投資重点化の観点から、既存ストックを活かした「コンパクトで緑とオープンスペースが豊かな集約・修復保存型都市構造」⁷をより一層促進し、生活、環境、産業のバランスがとれた「調和

グループ インターネット調査」[2004.11]において、全国に居住する18歳以上50歳未満の男女約3,300名に行った調査による。

「これまでの国土政策では、どちらかといえば大都市圏と地方間の所得格差を是正することに主眼がおかれてきましたが、今後、国の財政が大幅な赤字を抱えている中で、その方向に転換が必要であるとお考えですか。あなたのお考えに近いもの一つだけを選んでください。」と尋ねた問いに対して、以下の回答結果を得ている。

- ① 地域間の所得格差を是正する姿勢は、基本的に堅持すべきである(24.8%)
- ② 地域間の所得格差を是正する姿勢は、転換すべき時期を迎えている(41.4%)
- ③ どちらともいえない(33.8%)

⁷ 社会資本整備審議会報告「都市再生ビジョン」[2003.12]では、環境と共生した持続可能な都市を構築するためには、「従来の継続的な都市化を反映した拡散型都市構造から、経済社会の成熟化と人口減少・超高齢化に対応したコンパクトで緑とオープンスペースが豊かな集約保存型都市構造への転換が必要である。」とされている。また、その具体的な方策としては、「土地利用面では、バブル期に生じた虫食い土地など細分化された土地の集約化が必要な地域などについて、土地利用密度を高めるとともに、多様な都市機能の集積を図ることにより、市街地の非効率で無秩序な拡大を抑制したり、市街地をコンパクトにする。また、こうした集約の過程で生じた土地空間は、緑地やオープンスペースとして確保する。一方、京町家・蔵造りや質の高い近代建築などが残る歴史的街並みなどは保存・修復・再生し、更に耐久性やデザインに優れ手入れが行き届き社会的資産として通用する住宅・建築ストックを蓄積することなどにより、官民協働のまちづくりとあわせて、まち全体として、時間経過と共に減価することなく資産価値・使用価値の高い国富としての都市空間づくりを目指す集約・修復保存型都市構造への転換が必要である。」などとされている。

のとれたまち」の実現を目指す。例えば、ユニバーサルデザインの導入などにより、自家用車を利用しなくても生活できる街といった、身近な市街地として再生することが考えられる。

このため、今後、市街地の外延的拡大を防止するためのインセンティブ付与に向け、まずは市町村、都道府県、国の役割分担を明確化し、各々の権限に必要な財源を移譲することが不可欠である。これにより、市町村に限られた財源の中での政策の選択と集中を促し、公共投資を重点的に行うエリアの縮小や明確化を誘導するためのゾーニング⁸を活用する。また、社会資本の効率的な活用を図るためには、新規施設の建設に重点を置いた既存の公共投資の仕組みから、既存施設の長期的利用のための維持・修繕、また長期的な費用削減に資する場合には住民への移転補償も含む、「造らない公共事業」の方向に誘導する。さらに、今後、高齢化社会への対応を図るため、バリアフリーを原則とし、ケア付き高層集合住宅など、効率的な生活関連サービスを活用する都市構造へ変革させていく。

(2) 今後人口が著しく減少する地域

① 大都市圏郊外部

大都市圏郊外部のニュータウンでは、今後、大幅な人口減少とともに人口が一挙に高齢化すると見込まれる。このままでは空きマンションが増え、それを放置すると治安が悪化し、更に空きマンションが増えていくといった悪循環に陥り、地区によっては言わばゴーストタウンと化してしまうことも懸念される。

こうした地域の荒廃を防止するためには、統合的な土地利用計画に基づく都市開発や既開発地の中でも駅から遠いなどの悪条件の地域については、再び田園地や平地林に戻す、

⁸ 主に建物の用途を規制する土地利用規制のことをいう。

あるいは農地付き住宅などゆとりある大区画の住宅への変更などを促進する。また、こうした郊外地域の主要な交通となる公共交通網を維持できるよう交通事業者と地域住民とのパートナーシップの強化、公設民営化などを促進するとともに、地域においては、駅を中心とする徒歩圏内へ人口及び都市機能を集中させ、民間活力を導入しつつ医療、福祉サービスの提供体制などを整備する。さらに、地域のコミュニティの活性化として、市町村合併などによる基礎自治体の体制強化や、退職者や女性の活力を活用したコミュニティ活動の強化、そうしたことから企業活動を維持活性化することも視野に入れた策を採っていく。

② 地方圏

農村地域では過疎化・高齢化が進んでおり、今後も人口の減少が見込まれる中で、集落の衰退が懸念される。このため、複数集落の集落機能の統合や外部からの居住者の受入れにより、コミュニティの維持を図るとともに、地域の主体性の下にその個性・多様性を発揮していくことが望まれる。また、コミュニティが維持される地域で人々が安心して暮らしていけるよう、学校、病院など生活に欠かせない身近な施設の集約化を図る。

中山間地域においては、著しく条件が不利であり農地としての利用が困難と判断されるものもある。これらについては、国土保全、自然環境保全などの公益的機能確保の観点から、山林への転換を促進する。このような地域における農地や森林の整備・保全については、ボランティア、トラスト制度や企業などとの連携が効率的かつ効果的な手法の一つとして考えられる。

また、防災上の問題があり、かつ、コミュニティの維持が困難な地域については、国などが住民の移転を積極的に支援することなどにより、集落の再編を進めることも選択の一つである。

5. 地方分権の推進と「地域間競争の時代」への転換

地域経済再生のためには、過去のような国依存の政策ではなく、地域の中に多様で自立的な経済圏の形成を推進していく。このために、市町村の「現場の判断」が最も優先され、「地域の主体性」が確立されるようにする。地域が良くなるとそこに住民が集まり、生活基盤や良質なコミュニティが整備され、その地域の価値が高まるという自律的な好循環のメカニズムが形成される。市場だけでなく、地方行政のあり方においても、公正で透明な競争を通じて人々の生活水準の向上を目指す「地域間競争の時代」への転換が訪れる。

(1) 地方分権の推進

統制的な中央集権社会においては、まず国があり、都道府県、市町村そして住民がいる、という構図になる。しかし、行政が真に個々の住民の立場に立つならば、この順番を逆にして、まず住民がいて、その住民が自らできないことを市町村が引き受け、市町村ができないことを都道府県が担い、都道府県ができないことを国が行なう、という「自立・自律的な分権社会」に転換しなければならない⁹。

1949年のシャープ勧告は、地方行財政の諸問題として、国と地方の役割が重複し複雑であることを指摘しているが、現在においてもこの状況は変わっていない。国民生活にかかわる公共サービスの大半は、1つのサービスに市町村、都道府県そして国がかかわっている。この「1サービス、3行政機関」という重層構造こそが三重行政という非効率を招いているとともに、補助金行政に伴う本来の必要以上の関与といわれる仕組みを生み出し、国と地方との間で責任の曖昧さを生じさせている。

⁹ こうした考えは、EU（欧州連合）の枠組みを決めているマーストリヒト条約の中で、補完性の原則（小規模の団体ができないことだけをそれより大きな規模の団体が行なう）として掲げられている。

そこで、この仕組みを改めて、できる限り「1サービス、1行政機関」¹⁰となるように、改革を進めるべきである。地域振興や教育、福祉など、市町村、都道府県、国がそれぞれ関わっているサービスは多い。例えば、これらのサービスの実施について、原則として現場に近い市町村が行うと決めたら、それ以外の行政機関との役割分担を明確にし、国や都道府県が関与すべきと考えられることを除き、すべて市町村が責任を負うといった制度改革が必要である。また、まずは構造改革特区などを活用した地方自治体の改革を積極的に推進し、そうしたより良い仕組みが定着し、それが全国に普及するという、地方自治体からの改革プロセスが重視されていく。

基礎自治体、広域自治体、国の役割分担を明確化し、各々の権限に必要な財源を移譲する。国は、国内的な行政課題よりもグローバル化に対応した国際的な行政課題に重点を置く。広域自治体としては、道州制を本格導入し、現行の国の権限を、外交・防衛・司法・社会保障など、狭義の公共財に関連するものを除き、原則として地方に移譲する。また、基礎自治体である市町村については、離島や広大な面積を持つ過疎地域を除いて30万人規模人口の地域を前提とし、直接、住民に対するサービスの提供にかかわる行政責任を負う。財源保障は地方に対する権能配分と表裏一体のものとし、現行のように市町村の役割分担を機械的に定めるのではなく、地方自治体の人口規模や選択に基づき権能を定める。

地域社会の自主決定権の尊重と、それを保障するための財政自主権を確立する。そのため、国税としていったん徴収した所得税を国庫補助金や地方交付税として地域に再配分す

¹⁰ 国と都道府県と市町村との間の事務・事業の重複をなくそうという考え方。例えば、ある1つのサービスについて、現在、国と都道府県の両方が関与している場合には、当該サービスの実施について国と都道府県のどちらかが責任を持って行うこととし、他方は全く関与しないようにするということである。この「1サービス、1行政機関」が実現することにより、全てのサービスについて窓口が明確化されるだけでなく、補助金や通達も不要となり、効率的な事務・事業の執行が可能となる。

るのではなく、市町村税への税源移譲を進め、財政力に応じた権能配分を実現することで、少なくとも市町村においては、国からの財源移転の程度を小さくする仕組みに変更し、納税者が地方政府の提供するサービスの範囲と内容を選択できるようにする¹¹。

（２）情報公開と説明責任

住民には自分たちが払っている税金がどのように使われているのかについて関心があるとともに、自分たちの考えをサービスの内容に反映させてほしいと望んでいる。したがって、住民と役所との間に「情報の障壁」があってはいけない。行政による情報公開は、住民の知る権利を確保し、公正で民主的な行政を進めるための原点であり、行政への住民参加を促す上でも不可欠なものである。こうした情報公開制度については、国、地方において制度の充実が図られてきたが、これを更に住民本位のものとするために、パブリックコメントなどを通じて住民の意見を取り入れた上で公開文書の様式を予め指定したり、インターネットなど双方向の情報通信技術を活用した住民参加を促進する。

また、地方自治体の会計制度については、現在の現金主義会計では十分に捉えられない、発生主義やストックベースでの財政情報の開示を積極的に進め、将来の財政負担の現状が住民にも把握できるように、財政指標等の開発を進めるべきである。

（３）競争の促進と「足による投票」

地方自治体主体のゾーニング規制により、効率的な社会資本整備を行う。国が都市の市街地と農地を各々ほぼ排他的に所管している現状を改善し、多様な土地利用を総合した都市

¹¹ 例えば、道路整備のためのガソリン税という目的財源があるが、それぞれの地域での道路利用に比例した税収を、できるだけその地域の道路整備財源にするとともに、道路のみならず道路渋滞の緩和にもつながる鉄道整備など、地方の判断で行う関連公共事業の費用に向けることも考えられる。

計画法の一層の活用を図る。また、地域社会の主体性に基づく景観法などの整備を一層促進していくことにより、日影規制などの詳細な規制をより包括的な規制に統合し、地方自治体が住み良いまちづくりへの改革を目指しやすくする。

行政にも民間同様の競争原理を導入するため、個別の事業について公共性や効率性などの基準に照らし、民間事業者との競争を通じて歳出の削減を図る市場化テスト（官民競争入札）を最大限に活用する。その結果として官の事業を取りやめることになった場合、その事業にかかる公務員の定数を削減できるようにする必要がある。

地域から国の制度を変えることが期待されている構造改革特区は、地方の自発的な規制・制度の改革を通じて、民間ビジネスを参入させ、地方自治体間の行政サービス競争を促進させるために有力な手段となる。地域住民が必ずしも生まれた場所を固守することなく、地域のサービスと税負担などを比較した上で、住む地域をある程度自由に選択する「足による投票」を容易にすることが、地方自治体間の健全な競争を更に促進させるメカニズムを生み出す。

6. 地域社会の再生に向けた住民・企業・行政のパートナーシップの構築

住民と行政が連携して地域の課題解決に取り組めるような仕組みづくりに向けて、イギリスのグラウンドワーク・トラストの仕組みなども参考にしつつ、住民・企業・行政がパートナーシップを構築する。

そうした観点から、「地域社会協定」の締結を進めることも一案である。まず、住民、事業者、行政などから構成する地域別協議会で、自分たちの地域の課題や問題点などを洗い出し、有効な解決策を探る。そして、対策の内容が固まったら、各主体がどのような役割と責任を果たすのか、財源はどうするのか、具体的な活動計画とスケジュールを盛り込んだ「地域社会協定」をつくる。この協定に沿って、住民、事業者、行政などの

関係者は、連携して地域の課題解決に取り組むのである。

(1) 文化資本の形成

過去の高度成長期のように公共事業主体で文化や地域を振興してきた時代には、需要や雇用を生み出す「利用価値」が重視されていた。しかし、今後、情報化が進み知的な価値が重視されるようになる中では、文化資本や自然環境のように、存在すること自体に価値があるとか、後の世代に残すことに価値があるといった「非利用価値」を適正に評価しなければならない。文化や自然環境をうまく活用することができれば、人々の心が豊かになるとともに、各地域に活力が与えられ、その結果、日本全体が元気になり、更には国内のみならず外国も魅了されるようになる。

有形、無形にかかわらず、美術品や舞台芸術、伝統芸能や文化財などの文化資本は、文化的価値を持つのみならず、長期的には公共財としての価値も生み出し、地域再生のグランドデザインを描く上でも有力な手段である。不断に文化的価値が創造されるようになれば、文化力が高まり、人々を常に魅了し続ける「文化資本立国」が実現する。

このような「文化力」を向上させるためには、自由な発想の下での多様な創造活動や、文化財のような貴重な文化遺産の積極的な活用などに対して、財政的な支援や税制上の優遇措置、民間からの寄付の活用などの手段を用いて、重点的な投資を促進する。例えば、個人の寄付に基づくトラストと優遇税制を組み合わせることにより、文化活動に対する投資意欲を向上させていくことが考えられる。そうした投資により、更にその価値を増大させ、生み出された文化的価値を積極的に発信することで、多様な文化的価値が相互に刺激しあい、更なる知的創造活動につなげていけるようにする。あわせて、その地域に長期間滞在し文化資本の保護活動に従事するボランティアが大きな役割を果たしていることも踏まえ、こうした知的創造活動を支える人材の育成を行う。

他方で、文化資本保護の直接の利益を受ける観光客や、それによって間接的な利益を得る事業者から「協賛金」を求めることも考えられる。これは、熱意のある観光客や文化資本に関心のある人々に一部負担を求め、文化資本の過剰な消費や混雑を回避し、社会全体により大きな満足を得られるようにするシステムの一つと考えられ、観光の「量から質への転換」を図るためにも有効である。文化資本の形成、維持、活用には、単なる補助金に基づいた官主導ではなく、地域住民の意欲が重要である。これは現実の生活と調和するという意味で「生きている文化資本」であることが求められるためである。

なお、日本固有の多様で豊かな自然環境については、地球環境問題への対応に貢献する上で、また外国からもその美しさや希少性が評価される資産でもあるため、これを適切に保全・再生していくことが重要である。ただし、その住民にとっては、生活の場の一部であるとともに、慣れ親しんだ存在でもあることから、こうした資産の価値が認識されにくい。こうした特質を踏まえ、文化資本の形成における手法と同様に、広範かつ長期的な視点で自然環境の保全・再生活動を展開していく。

（２）公共事業の役割の変化と「市民型公共事業」の重視

これまで、国土の均衡ある発展を支えてきた主要な政策手段として、公共事業があった。しかし、人口減少社会を迎え、国や地方の財政が逼迫する中で、現在の公共投資の削減ペースを前提とすれば、一定の仮定の下で、2030年頃には、社会資本の更新投資費用が増大し、必要な新規投資が全く行われなくなることが想定される¹²。このため、公共事業において

¹² 国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検」[2004.5]では、以下の仮定を置き、社会資本の今後の更新投資費用の必要額などを推計している。その結果からは、2030年頃には、社会資本の更新投資費用が非常に大きくなり、必要な新規投資が全く行えなくなることが読みとれる。
(仮定)

も、選択と集中が求められている。

第1に、国が自ら実施する直轄事業と地方自治体の事業との区別を明確化することである。国の支援とともに地方自治体の財源負担を伴って実施する補助事業については、これまで、箇所付けなどにおいて国が関与する手法がとられており、事業の最終責任があいまいになっている。また、国からの補助はないものの住民ニーズが高い単独事業より、地方自治体の自己負担の少ない補助事業が優先されるという財政的なモラルハザードが生じている。こうした補助事業を、最終的に自主財源である地方税などでまかなう単独事業に振り替えていくこととし、その移行過程において地方自治体に幅広い裁量性を確保できる交付金方式とすることなどにより、その範囲を大幅に縮小していく。

第2に、事業のチェックに関しては、政策評価や事業の事前評価を実施し、住民に対する徹底した情報公開を推進するほか、外部監査の活用も含めた監査機能を充実させていく。

第3に、国が直接実施する事業については、地域間の財政力格差にかかわらず全国的観点から広域的事業を実施できるという利点がある一方で、地方負担なしで整備されてきた事業については、必ずしも効率的でない公共事業の誘引が生じるという問題がある。こうした問題点を防ぐためには、事業の必要性や効果に関する客観的な基準に基づき事業を行っていく。

また、公共性の高い社会資本の整備は民間ベースの事業では採算が合わないことから、不足部分だけを公的に助成し残りは市場での資金調達を図るため、民間資金を活用して社会資本を形成するPFI手法や民間資本を公的資金とマッチングした社会投資ファンドなど、多様な官民パートナーシップ手法の中から最適な資金調達のあり方を選択する。これは、

-
- ・ 社会資本整備のための総投資額が2001年度から2024年度まで毎年度、前年度比1%減で推移し、かつ2025年度以降は一定で推移。
 - ・ 既存の社会資本は耐用年数が経過した時点ですべて直ちに更新される。

地域社会を支える社会資本整備の核として、地域の真のニーズに基づく「市民型公共事業」を進めるための有効な手段である。

もっとも、災害防止・国土保全対策など生命・財産の保全や、国際・地域間交通ネットワークの構築など広域的な観点からの社会資本整備は不可欠であり、これらについては国の役割が大きい。そうしたことから、国を交えた住民、企業、地方自治体などが、地域の将来像を共有し、それぞれのリソースを持ち寄って連携して当たるべきである。その際、全国一律の基準ではなく、ローカル・ルールの導入などによる効果的かつ効率的な社会資本の整備を推進する。

(3) 治安の再生

日本の治安の現状を見ると、生活はこれまで想定しなかった新たな危険にさらされており、「安全・安心」を効果的に守る必要がある。犯罪の増加とその質的な変化、特に外国人犯罪の増加や、暴力団の財産犯分野への進出などの資金獲得活動の多様化は顕著であり、少年非行についても深刻な状況である。また、家庭内暴力、児童虐待、ストーカーなどにおいて民事不介入原則が見直され、警察機関の役割も拡大している。さらに、刑法犯の増加から、刑務所や行刑施設の不足が深刻となっている。

このため、警察業務や治安関連業務を再構築していく。例えば、刑務所運営の民間開放や駐車違反取締りを始めとした交通警察業務などの民間開放など、警察業務の集中と選択を進める。さらに、犯罪の未然の防止及び、迅速な検挙のため、警察官などの治安要員の人員増だけでなく、防犯カメラの設置などの情報の収集、警察機関や関係機関における情報共有のためのデータベース化、情報体制のネットワーク化などのための投資や法制整備を行うほか、自治会・管理組合・ボランティアなど、地域社会との協力体制や家庭の防犯体制などの構築で犯罪に強い街づくりを進める。

犯罪防止の有力な手段として、犯罪者の更生のワンストップ化（初犯・再犯防止のための教育訓練・職業紹介・福祉などのリンク）を進める。あわせて、学校との連携による少年犯罪への対応も進める。また、組織犯罪に対して、戦略的・集中的な取り締まりを徹底強化するほか、民事法を活用した使用者責任の追及、脱税の摘発、犯罪収益の没収・追徴など、総合的な取組を推進する。

各国の治安の向上とグローバルな犯罪の解決を図るため、各国の治安機関との協力を進める。また、国際テロの未然防止を図るとともに、不法出入国や薬物・銃器などの密輸などに対応するため、有効な法制の整備を図るほか、水際での警備の強化や入国管理機能の強化、民間活用も含めた警察機関と関係行政機関相互の連携強化を図る。

（４）国民生活を豊かにする科学技術

人々の知的活動をサポートする社会基盤に関しては、情報通信インフラなどといった新しい社会資本整備への質的転換が求められる。

科学技術についても、地域社会の活性化、心の豊かさの実現、安全・安心な生活など生活者の視点に立ち、振興していく。特に今後高齢者人口が急増する中で、情報、ライフサイエンス、ナノテクノロジー、高機能材料やこれらの融合領域などにおいて、高齢者などへの支援に資する多様な研究開発が行われる。また、インターネット技術は、すべての産業と生活に貢献する共通基盤であり、高齢者や障害者の社会進出を支援するほか、個性豊かで創意工夫あふれる地域社会を創り上げる有効なツールとして活用される。さらに、テレワークやS O H O、インターネットを活用した子育て支援ネットワークなど、子育てをしながら働くことへの可能性を広げるものともなる。こうした技術は、人と地域の発展という視点で整備され続けなければならない。

(5) 地域社会での国際化への対応

グローバル化が進む中で、国内に居住する外国人の数は、飛躍的に増加するものと見込まれる。地域社会に外国人を受け入れ、多文化との共生を進めるためには、国の各省庁や地方の関係部局と地域社会、企業の事業主などが連携することが前提となる。

これは、第1に、日本人と同等の雇用条件を確保することであり、外国人労働者を劣悪な労働条件の下に置くことのないよう、地域社会全体での保護を進める。第2に、医療保障の確保であり、雇用主が外国人労働者の社会保険への加入手続を的確に行うとともに、被用者保険の対象とならない者については国民健康保険への加入を促進する。第3に、外国人の子どもが必要な教育を受ける機会を確保することであり、学校、民間企業、NPOなどの連携による地域全体の体制づくりや、公立学校における日本語指導など必要な施策を充実させる。また、外国人の子どもを多数受入れている無認可の教育施設について、各種学校としての位置付けを得られるよう、地方自治体による設置認可基準を緩和する。

国際化時代では、日本在住の外国人だけでなく日本人にとっても、多様な教育を提供するインターナショナルスクールへの関心は大きい。これを少なくとも外国の場合と同様に、卒業資格面や学生割引などの面で、日本の学校に準じた取り扱いが行われるべきである。また、外国大学の日本校についても、就学生の取り扱いの平等という観点から、少なくとも外国の場合と同様な取り扱いが行われるべきである。

さらに、南北に細長い日本では、北海道や九州の主要都市などが、各々の近隣の外国都市などとの交流を自主的に深められることが望ましい（文末参考2図）。例えば、構造改革特区を活用した、教育、医療、文化などの面での自発的な試みが求められる。

(6) コミュニティ意識を再構築する地域通貨の普及

希薄化するコミュニティ意識を再構築するため、人々の助け合いを仲立ちするツールである地域通貨が普及する。ボランティア、環境貢献など公益に資する活動に対して自治体が地域通貨を発行し、例えば公立の施設（美術館、動物園、駐車場など）で利用できるようにする。「円」という共通通貨だけでは必ずしも表せない価値やサービスの好循環を生み出し、地域資源の有効活用や地産地消の促進などによって地域を活性化させる。

むすび ビジョンが目指す成熟社会の姿

地域や生活の目指すべきビジョンにおいては、将来のあるべき「姿」と、それを実現するための「手段」、そしてその中で一人ひとりに共有されるべき「理念」という3つの柱が、明確なかたちで示されている必要がある。多様性はこれからの生活や地域の目指すべき姿であり、選択と集中はそのための政策のあるべき手段である。では、選択と集中によって実現したこれからの多様性のある生活・地域には、どのような理念が確立されていなければならないだろうか。

その理念は、20世紀型の成長志向から、21世紀型の成熟志向への転換である。多様な価値観を保有する個人や地域の尊厳が重視され、その上で適切に融和された、真の意味で成熟した社会の実現を、21世紀に生きる私たちは目指していかなければならない。成熟した態度には、個人が自由と権利を保持し主張しながら、相異なる生き方や価値観を保有する個人や地域に対する「寛容」な姿勢と、自らの行動を自己責任の下で「節度」を持って律する姿勢が必要である。そのような成熟志向による異質性の尊重と自己責任の確立が活力となり、結果的に新しいかたちでの個人や社会の成長を実現することになる。

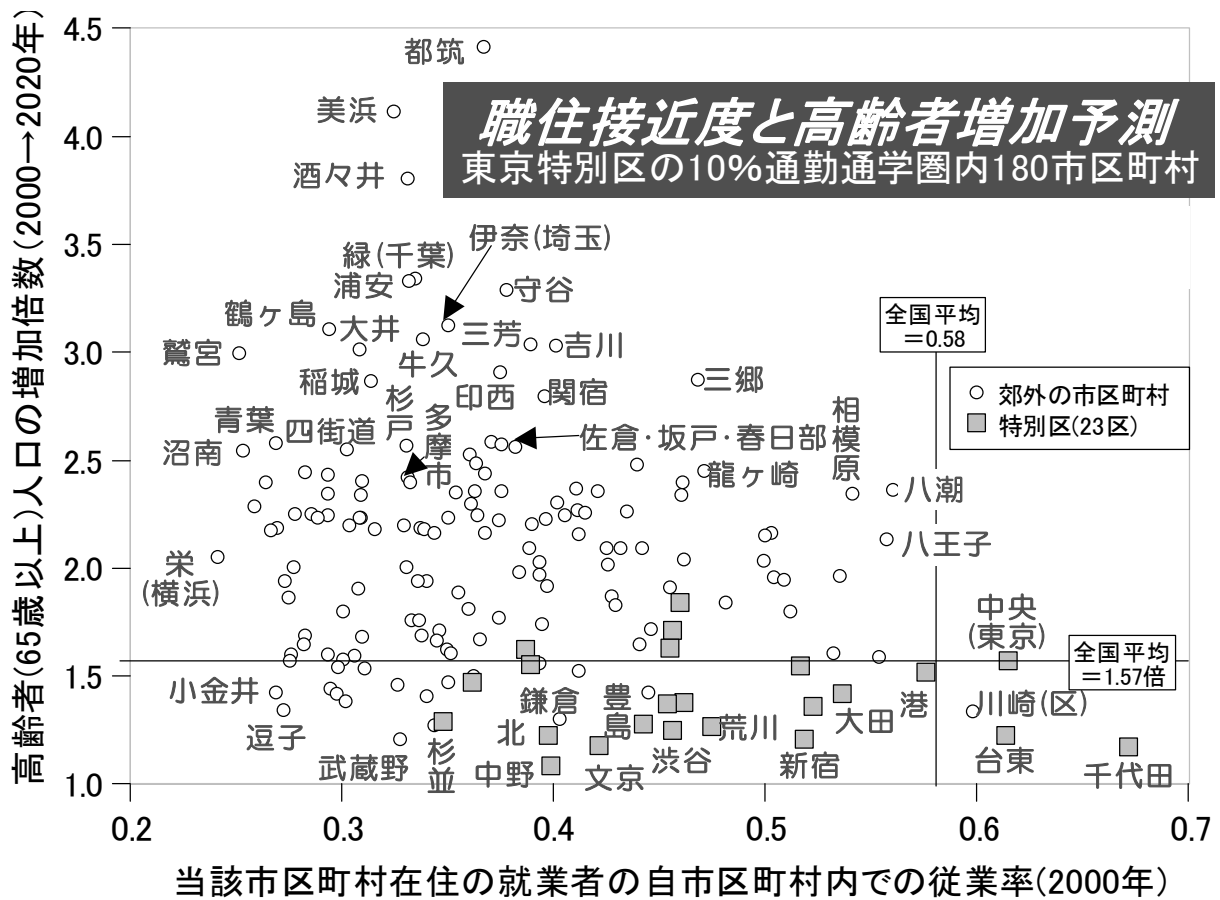
個人が自由と権利を保持し、それぞれが満足を得る充実した生

活を送りながら、一方で他者に対する寛容さと自らを律する節度を保有するというのは、一見すると相矛盾するように受け取られるかもしれない。しかし、21世紀に確実に到来する高齢社会で、20世紀の高度経済成長とその後の苦しい不況の中で得た教訓と反省など、蓄積された経験者の知恵を活かしながら、多様な価値を共存させるための絶妙なバランス感覚を社会全体やそこに生きる個人が身に付けていく。それが、成熟社会である。

多様であることと、個々がばらばらに存在することは、自由と放任が異なる概念であるのと同様、似て非なるものである。ばらばらな状況とは全体で共有される理念が存在しないのに対し、多様性を実現した社会では個々が尊重される一方で、お互いが多様な状況や価値観の実現に向けた試みを否定したり排除したりすることなく、独立と同時に共存を果たすという理念が広く確立している。こうした社会こそ、真の意味で成熟した社会である。

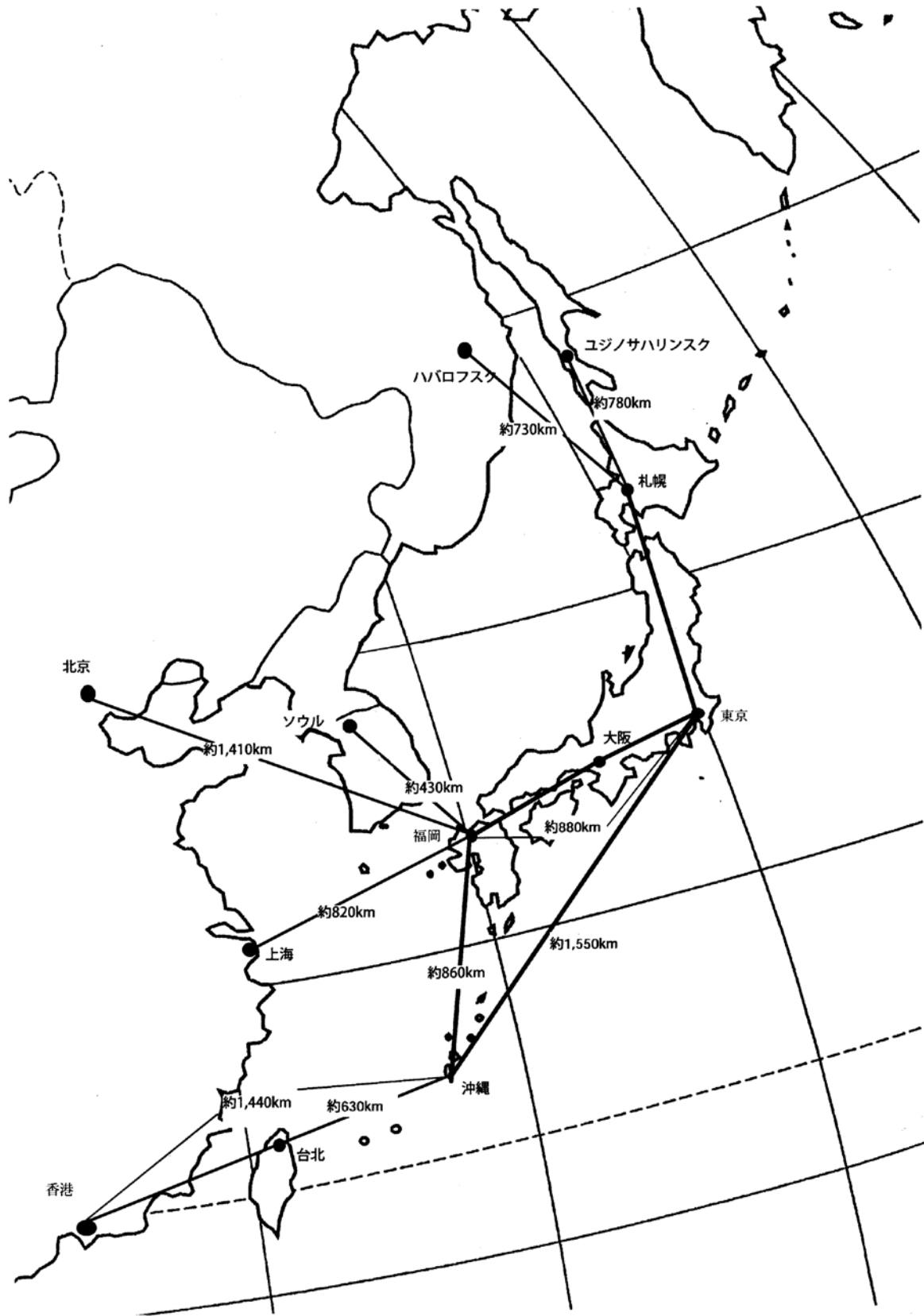
これからの日本社会では、それぞれの地域において「社会の中の寛容と節度」のみならず、「競争と安心」、「多様性と共感」、「個人の自立と他者への思いやり」、「個の尊重と他との共存」、「経済的価値と文化的価値」、「現在世代の幸福と将来世代の幸福」などがバランスよく実現されなければならない。そうした『真の成熟社会』を、21世紀に日本に生きる国民一人ひとりがビジョンとして共有していくことが求められる。真の成熟社会を構築していくというビジョンは、多様な国民生活と地域社会に生きる一人ひとりの主体性を最大限に尊重し、政策についての選択と集中を進めることにより、実現可能となる。

参考 1 : 高齢化が進む大都市圏の郊外



- (注) 1. (財)統計情報研究開発センター予測と国勢調査を基に藻谷メンバーが作成。
2. 対象は、東京都特別区、特別区に通勤者・通学者の10%以上が通っている周辺市区町村。

参考 2 : 主要都市と近隣の外国都市との距離



生活・地域ワーキング・グループ審議過程

第1回会合（平成16年9月21日）

- ・議事の進め方について
- ・生活・地域ワーキング・グループの議論の方向性について
- ・今後の進め方について

第2回会合（平成16年10月6日）

- ・日程
- ・事務局より説明
 - ①「暮らしの改革指数」
 - ②「新しい地域社会」シンポジウム
 - ③生活・地域インターネット調査
- ・プレゼンテーションとディスカッション
 - 山田昌弘メンバー：希望格差社会
 - 垣内美恵子メンバー：未来への投資：文化の価値と評価

第3回会合（平成16年10月18日）【教育・訓練】

- ・関係省庁意見陳述と質疑応答
- ・プレゼンテーションとディスカッション
 - 小杉礼子メンバー：学校から職業生活への移行プロセスの再構築

第4回会合（平成16年10月26日）【治安】

- ・有識者からのプレゼンテーション
 - 杉町壽孝氏（セコム株式会社取締役会長）
- ・ディスカッション
- ・関係省庁意見陳述と質疑応答
- ・ディスカッション

第 5 回会合（平成 16 年 11 月 5 日）【デジタル技術】【家族、働き方】

- ・ 関係省庁資料について
- ・ プレゼンテーションとディスカッション
村井純メンバー：国民生活のためのデジタル技術基盤
八代尚宏主査：少子化社会と家族－働き方の多様化と保育サービスの充実

第 6 回会合（平成 16 年 11 月 10 日）【地域Ⅰ】

- ・ 関係省庁資料について
- ・ プレゼンテーションとディスカッション
藻谷浩介メンバー：今地域で起きていること－なぜ好景気下で不景気感が蔓延しているのか
野田由美子メンバー：地域の競争優位確立に向けての新たな官民パートナーシップ

第 7 回会合（平成 16 年 11 月 12 日）【地域Ⅱ】

- ・ プレゼンテーションとディスカッション
小西砂千夫メンバー：総論と税財源のあり方をめぐって
村尾信尚メンバー

第 8 回会合（平成 16 年 11 月 18 日）

- ・ 有識者ヒアリング
西村清彦教授（東京大学大学院経済学研究科、内閣府総括政策研究官）：「社会投資ファンド」
- ・ 生活・地域ワーキング・グループインターネット調査報告
- ・ 中間報告骨子について

第 9 回会合（平成 16 年 11 月 24 日）

- ・ 中間報告について
- ・ その他

第 10 回会合（平成 17 年 3 月 18 日）

- ・ 生活・地域ワーキング・グループ報告書について
 - ・ その他
-

「新しい地域社会」シンポジウム in 盛岡

（平成 16 年 10 月 24 日）

- ・ 基調講演
八代尚宏主査（日本経済研究センター理事長）：
「地域間競争の時代へ」
- ・ 先進事例報告（平成 16 年版「国民生活白書」より）
NPO 法人アサザ基金、NPO 法人不忘アザレア、西和賀
わらび銀行
- ・ パネルディスカッション：「日本 21 世紀ビジョン」への提言
コーディネーター 吉田誠一（岩手日報社編集局報道部長）
パネリスト 石川紀文（アクセシブル盛岡代表）、小西砂千
夫、佐々木豊志（くりこま高原自然学校主宰）、野田
由美子、牧慎太郎

「新しい地域社会」シンポジウム in 京都

（平成 16 年 11 月 7 日）

- ・ 基調講演
山田昌弘教授（東京学芸大学教育学部）：
「希望ある生活を目指して」
- ・ 先進事例報告（平成 16 年版「国民生活白書」より）
NPO 法人ごめん・なはり線を支援する会、NPO 法人日
本ガーディアンエンジェルス、NPO 法人子どもネットワ

ークセンター天気村

- ・ パネルディスカッション：「日本21世紀ビジョン」への提言
コーディネーター 藤井昭三（京都新聞社論説委員）
パネリスト 垣内美恵子、白石秀俊、橘恵利子（NPO法人うつくしい京都理事長）、初鹿野聡（NPO法人きよ
たけ郷ハートム代表）、藻谷浩介