

連合

「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」 検討委員会 **最終報告**

～持続可能で包摂的な社会の実現に向けて取るべき針路～



2018年6月



日本労働組合総連合会(連合)

目次

○連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会	
「最終報告」(本文)	1
はじめに	3
第一部 総論	
I. 日本社会の現状と世界の潮流	4
II. 人口減少・超少子高齢化が進む 2035 年の日本の姿	9
III. 技術革新が進むことによる新たな社会変革	11
IV. 連合がめざす社会像	12
第二部 各論	
V. 懸念される未来と変えられる未来	16
1. 経済財政・産業構造	16
2. 雇用労働・人材育成	20
3. 社会保障・健康・教育	27
4. 仕事と生活の両立	36
5. 地域社会・行政機構・政治のあり方	39
6. 労働組合の将来	45
おわりに～持続可能で包摂的な社会の実現に向けて～	50
○連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会	
「最終報告」(概要)	53
○データ・資料	83
○名簿および開催実績	99

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」
検討委員会

「最終報告」（本文）

はじめに

連合は、2010年12月2日の第59回中央委員会で、めざすべき社会像として「働くことを軸とする安心社会」を提起した。「働くことを軸とする安心社会」は、働くことに最も重要な価値を置き、誰もが公正な労働条件の下、多様な働き方を通じて社会に参加でき、社会的・経済的に自立することを軸とし、それを相互に支え合い、自己実現に挑戦できるセーフティネットが組み込まれている活力あふれる参加型の社会である。連合は、「働くことを軸とする安心社会」を概ね2020年までに実現することを念頭に、5つの「安心の橋」¹と、「働くことを軸とする安心社会」を支える基盤に対応する政策パッケージを策定し、実現に向けた取り組みを進めてきた。

しかし、2020年よりさらに先の日本社会を見据えると、日本の人口動態は少子化を伴いながら急速に高齢化と人口減少が進んでいく。このことは、少子化対策などの政策を講じようとも当面は避けられない課題であることを直視しなければならない。

また、世界的に進行する格差・貧困、社会的分断、地球温暖化など、国際的な課題への対応も重要性を増している。

さらに、様々な情報をデータ化・ネットワーク化するI・O・Tの普及、大量のデータを分析して新たな価値を創出するビッグデータの活用、大量の情報から自律的に最適化を行う人工知能（AI）の導入といった急速な技術革新、いわゆる第4次産業革命が進んでいる中、働く者が引き続き能力を最大限発揮しながら、働きがいのある人間らしい働き方（ディーセント・ワーク）のもと、希望を持って安心して働ける社会をつくりあげていくことが急務となっている。

このような問題意識に立ち、連合は「2016～2017年度 運動方針」にもとづき、「人口減少・超少子高齢社会を長期的に展望し、労働運動が取り組むべき課題について検討する」ことを目的に、連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会を2016年11月に設置した。今後、日本の総人口が急速に高齢化を伴いながら減少するとともに、異次元の技術革新が進むことが予想される中、働く者が希望を持っていきいきと働き、安心して働ける社会をつくりあげていく、そのための不断の努力は労働組合・連合の社会的責任であり、現世代に生きる私たち一人ひとりに課せられた次世代に対し果たすべき責任である。こうした認識の下、連合は希望あふれる未来づくりをめざして労働組合が果たすべき役割を確認し、それに向かって組合員一人ひとりが取り組んでいくために、来たる2035年の日本社会の姿を示すとともに、そこに向かっていくための運動と政策の方向性を示す、いわば超長期の「羅針盤」として「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」を策定していくことが必要である。

この間、「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会での議論を踏まえ、2017年10月に「中間報告」を取りまとめた。その後、2018年4月の重点政策討論集会で構成組織・地方連合会からの意見集約を行い、その内容を踏まえて同検討委員会にて議論を行い、今後のビジョン策定のもととなる本「最終報告」を取りまとめた。

¹ 5つの「安心の橋」は、「I. 教育と働くことをつなぐ、II. 家族と働くことをつなぐ、III. 働くかたちを変える、IV. 失業から就労へつなぐ、V. 生涯現役社会をつくる」で構成される。

第一部 総論

I. 日本社会の現状と世界の潮流

連合が1989年11月に結成されてから間もなく30年を迎える。この30年はどのような時代であったのか。そして、私たちは今どのような時代と社会に生きているのか。

<人口減少と超少子高齢化の進行>

2015年国勢調査にもとづく日本の総人口は1億2,709万4,745人と、1920年の調査開始以来、初めて減少に転じた(2010年国勢調査比で96万2,607人減)。住民基本台帳にもとづく人口も、2009年をピークに毎年減少を続けており、この傾向は高齢化を伴いながら今後も続いていく。その主な要因としては、出生数の長期にわたる減少が挙げられる。

日本の合計特殊出生率は、ベビーブームの第1次(1947～1949年)、第2次(1971～1974年)を経て、1973年の2.14をピークに低下を続けてきた²。2005年には過去最低の1.26を記録し、出生数はそれぞれ209万人から106万人へ約30年間で半減した。その後、合計特殊出生率は回復したものの1.4強の低水準で推移しており、総人口の減少に伴って出生数は減少し続け、2016年は初めて100万人を割り込むこととなった。このような事態を招いたのは、介護や子育てを家庭の責任とする「日本型福祉社会」の政策が進められてきたからにはほかならない。小中学校ではすでに影響が顕在化しており、児童・生徒数は、1990年から2016年にかけて485万人減少³した。

人口減少と少子化に加え、長寿化の進行に伴い、高齢者の総人口に占める割合は急激に上昇している。一方、現役世代の人口(15～64歳の生産年齢人口)は1990年代の半ばから減少しており、日本の人口ピラミッド(人口構造)は、「富士山型」から「釣鐘型」に変化してきた。2015年では、1人の65歳以上高齢者を約2.3人の現役世代が支えている。社会保障ニーズの高まりと支え手となる現役世代の減少が同時進行しており、社会保障制度の持続可能性の確保という大きな課題に直面している。

<これまでの日本経済の推移と技術革新の進展>

日本では、1991年のバブル崩壊以降、1997年のアジア通貨危機、2008年末のリーマンショックを契機とした世界同時不況等の影響もあり、「失われた20年」といわれるように、経済の長期にわたる停滞とデフレの継続により、他の主要国と比べ経済成長が停滞した。一方、直近においては、政府は現政権によるアベノミクスの取り組みが日本経済にもたらした成果を強調している⁴。名目GDPや企業収益は過去最高の水準にあるとともに、就業者数や正規雇用者数が増加。2016年6月の有効求人倍率は、

² 厚生労働省「人口動態統計」より。

³ 文部科学省「文部科学統計要覧」より。

⁴ 「経済財政運営と改革の基本方針2017(骨太の方針)」(2017年6月9日閣議決定)より。

1963年の集計調査開始以来、初めて全都道府県で1.0倍を上回ったほか、春季生活闘争で賃上げの流れが続いていることなどから、政府は2017年6月の「骨太の方針」⁵において、「雇用・所得環境は大きく改善しており、全国で経済の好循環が着実に回り始めている」と評価している。一方で、個人消費は十分に改善しておらず、働く者が景気回復を実感するまでには至っていない。

国内企業の99.7%、雇用者数の7割⁶を占める中小企業は、日本の産業競争力の原動力として役割を果たしてきている。一方で、近年、経営者の高齢化と後継者不足、労働者の確保難などにより事業継続が困難な状況に直面する中小企業が増加している。中には高い技術力や一定の利益率があるにもかかわらず廃業に追い込まれる例もあり、産業競争力や地域雇用を維持するうえで大きな課題となっている。

産業面においては、IoTの普及やビッグデータの活用、AIの導入など、第4次産業革命といわれる異次元の技術革新が急速に進んでいる。すでにAIの導入は様々な産業へ広がりを見せており、移動・交通手段となる自律走行の研究は実証実験の段階に入っている。IoTを活用して生産現場を含むサプライチェーン全体を機器・製品のレベルまでネットワーク化し、設計・生産から小売・保守まで膨大なデータを管理し、効率化をはかるシステムの構築も現実化している。しかし、これらは第4次産業革命の第一歩に過ぎず、グローバルな研究・開発競争や規格の標準化に向けた主導権争いが始まっている。

<不安定な雇用と格差の拡大>

世界では、1989年のベルリンの壁崩壊や1991年のソ連崩壊による冷戦構造の終焉により、ソ連・東欧、中国が市場経済に移行した。こうしたことで、世界のマーケットが1つに繋がり、人・モノ・カネが自由に動き回るグローバル化が急速に進展した。世界経済のグローバル化により、先進国が持っていた多額の資本や高度な技術などが発展途上国へ流入することで、これらの国々の発展が急速に進むとともに、そのことで世界全体の生産活動や経済活動が大幅に拡大することとなった。

一方、世界経済の急速なグローバル化は、剥き出しの市場原理主義を全世界に伝播させ、その結果、内外で労働条件の引き下げを含む「底辺への競争」を巻き起こし、全世界に格差と貧困、非正規⁷雇用を拡大させた。また、アジアの新興国では中間層が拡大するもののインフォーマル経済⁸の拡大により貧困層が固定化する一方、先進国においては中間層の貧困化が進み、社会的分断が世界的に進行している。

日本においては、少子高齢化と急激な円高が進む中、1995年5月に旧・日本経営者団体連盟（日経連）の報告書「新時代の『日本的経営』」が発表され、さらに、2001年から2006年にかけての小泉政権での新自由主義にもとづく「聖域なき構造改革」等の影響も加わり、雇用の流動化が急加速した。いわゆる非正規雇用労働者数は毎年

⁵ 政府が毎年発表する経済財政運営と改革に関する基本方針の通称のこと。

⁶ 中小企業庁「2018年版中小企業白書」（2018年4月20日公表）より。

⁷ 「非正規」との呼称については、連合で論点を整理しており、今後必要に応じて検討することとしている。

⁸ 行政の指導下になく、国家の統計や記録に含まれないような、発展途上国において多く見られる経済活動（廃品回収・靴磨き・道ばたの売り子など）のこと。

増加を続けており、1990年には881万人であったが、2017年には2,036万人と約1,155万人も増加し、雇用労働者数の約4割を占めるに至っている⁹。連合総研の調査によれば、首都圏、中部圏、関西圏に居住する、20代から40代の、民間企業で雇用されている非正規労働者の3人に1人が世帯の主稼得者でありながら、そのうち男性の37.5%、女性の48.9%が賃金年収200万円未満のいわゆる「ワーキングプア」に陥っている¹⁰。また、生活保護被保護世帯数は2000年代に入ってから増加し続けており¹¹、高齢者世帯の増加や単独世帯の増加など世帯の小規模化も相まって、ジニ係数を指標にした世帯ごとの所得格差も過去最大を記録した¹²。加えて、男女間賃金格差の是正や育児・介護と仕事との両立に向けた環境整備も遅れるなど、課題が山積している。さらに、貧困状態にある世帯の子どもたちが十分な教育を受けられず望んだ進学・就職ができないことで、子どもの世代にも貧困が及ぶ貧困の固定化や連鎖も懸念されている。

諸外国との比較においても、経済協力開発機構（OECD）の統計調査¹³によれば、所得格差はOECD加盟34カ国中9番目に大きく、相対的貧困率はワースト6位、ひとり親家庭の貧困率はワースト1位にある。このことは、政府も2017年6月の「骨太の方針」において、「雇用・所得環境が改善する一方、日本経済は、潜在成長力の伸び悩み、将来不安からの消費の伸び悩み、中間層の活力低下といった課題を抱えている」と指摘し、日本を覆ってきた不安社会を払拭するには至っていないことを認めている。

こうした雇用の流動化と不安定化、中間所得層の地盤沈下、貧困の固定化と格差の深刻化を放置することで、社会保険制度から排除される人々の増加という問題を招きかねず、このことが日本の経済成長を制約する条件になりかねない。

<持続可能性が問われる財政と社会保障制度>

生活の維持・向上と社会保障の持続可能性を確保するためには、国と地方の財政健全化も重要な課題である。これまで政府の中期財政計画¹⁴では、2020年までに基礎的財政収支（プライマリーバランス）の黒字化をめざすとしてきた。しかし、消費税率10%への引き上げが再延期されるとともに、2017年12月に閣議決定した新しい経済政策パッケージで消費税の用途変更が明記され、2020年度でのプライマリーバランス黒字化が先送りされるなど、財政健全化への具体的な道筋は全く見込めていない。

団塊の世代がすべて後期高齢者となる2025年度までの社会保障制度の充実・安定化とそのための財源確保と財政健全化をはかるために、「社会保障と税の一体改革」が行われた。2015年4月には、社会保障の機能強化を目的に消費税率が5%から8%へ引き上げられ、子ども・子育て支援策が充実されるとともに、基礎年金の国庫負担

⁹ 総務省「労働力調査特別調査」（1990年）および総務省「労働力調査（詳細集計）」（2017年）より。

¹⁰ 連合総研「第2回非正規労働者の働き方・意識に関する実態調査」（2016年）より。

¹¹ 厚生労働省「被保護者調査」より。

¹² 厚生労働省「所得再分配調査報告書」（2014年）より。

¹³ OECD(2014)Family database "Child poverty" より。

¹⁴ 「当面の財政健全化に向けた取組等について—中期財政計画—」（2013年8月8日閣議了解）より。

が引き上げられるなど、全世代型社会保障の構築と財政再建が期待された。しかし、政府は予定されていた消費税率 10%への引き上げを 2 度にわたり先送りしており、国の財政再建には程遠い状況である。2025 年は目前に迫っているにもかかわらず、政府は改革を断行できぬまま、社会保障とその財源の姿に関する 2025 年以降のグランドデザインを国民に対し示していない。こうした政府・与党の姿勢は無責任と言わざるを得ない。地域社会や家族の支え合い機能が弱まる中、社会保障の機能の重要性は一層高まることとなるが、財源や人材等の資源にも限界があることを認識し、社会保障の効率的な運用とともに健康寿命の延伸に向けた取り組みが重要となる。

<気候変動による地球環境問題と激化する自然災害>

地球規模の気候変動が世界各地において食料需給や水資源などに深刻な影響を及ぼすことが懸念されている。また、自然災害の大規模化、激甚化をもたらしているとの指摘もある。さらに、大気汚染など国境を越えた公害による健康に対する悪影響の懸念も高まっている。このように、私たちは日本国内だけでは解決できない地球規模の課題に直面している。

地球温暖化対策については、先進国の温暖化ガス削減目標を定めた「京都議定書」（1987 年 12 月採択）にもとづく国際的な枠組みが構築された後、科学的知見により明らかとなった地球温暖化がもたらす様々な脅威¹⁵に対する危機意識の高まりもあり、発展途上国を含めすべての国が参加する新たな国際的な枠組みである「パリ協定」¹⁶（2015 年 12 月採択）が締結され、世界各国で取り組みが進められている。しかし、米国のトランプ政権は 2017 年 6 月に同協定からの脱退を表明し、8 月には国連に正式脱退を通達するなど、目標達成に向けた国際的な取り組みの後退が懸念される。このような中、持続可能な社会の実現に向け引き続き世界各国が努力を続けることや、日本が目標達成に向けた取り組みをリードしていくことが求められる。

グローバルな技術開発・規格化に関わる競争においては、持続可能性の観点から、地球規模での環境問題への対応が重要なキーワードのひとつとなる。すでに地球温暖化対策における化石燃料の使用削減は世界的な潮流となっている。もはや、これまでの経済成長モデルの延長線上では、立ち行かなくなることは明白である。そのため、環境政策と産業政策、さらには雇用政策を統合した新たな経済発展モデル（効率と競争・株主最優先からの転換、「グリーン経済」、「公益資本主義」等）の構築が急がれている。また、日本にはこれまでの経験や技術等を活かし、地球規模の環境問題や公害対策、防災などの課題解決に向けた国際貢献の役割を積極的に果たしていくことが求められている。

¹⁵ IPCC（気候変動に関する政府間パネル）第 5 次報告書（2014 年 10 月）では、「1951～2010 年の世界平均地上気温において観測された気温上昇の半分以上は、温室効果ガス濃度の人為的増加とその他の人為起源強制力の組み合わせによって引き起こされた可能性が極めて高い」としたうえで、海面上昇、高潮被害や洪水、極端な気象現象に起因するインフラ・公共サービスの機能停止、熱波や極端な暑熱期間、食料システムの崩壊、水資源不足、海洋生態系と生物多様性の喪失等、気候変化が人々の健康や生命、生計に対して深刻な影響をもたらすリスクを指摘している。

¹⁶ 産業革命以前と比べ気温上昇を 2℃未満、1.5℃以内に抑えること、今世紀後半には温暖化ガスの排出量を森林等が吸収する量と均衡する水準まで減らすことという長期目標を掲げている。なお、日本の温暖化ガスの削減目標は、2030 年までに 2013 年比で 26%削減、2050 年で 80%削減すると定められている。

<危機に瀕する民主主義>

連合が発足した 1989 年以降、世界ではベルリンの壁崩壊やソ連の崩壊による冷戦構造の終焉によって、新自由主義による世界的な市場経済と激しい競争社会に移行してきた。その結果、「1%対 99%」¹⁷といわれるような富める者と富まざる者との格差拡大や中間層の消滅が指摘されている。

米国においては、製造業を中心とした産業競争力の低下と、そこに従事する白人を中心とした国内労働者の雇用不安や労働条件の低下に対する不満を背景に「自国第一主義」を唱えるトランプ政権が誕生し、社会的な分断が進んでいる。また、欧州においては排外主義・反グローバルを煽る極右政党の台頭に象徴されるように、「多文化共生」を掲げてきた EU 統合の危機が顕在化している。

一方、日本では、2011 年 3 月に発生した東日本大震災とその後の福島原発事故や 2016 年 4 月に発生した熊本県を中心とする九州地震など、大規模災害からの復興の過程において、地域コミュニティの重要性、「支え合い」や「絆」の重要性が強調された。ところがその後、いじめや差別、特定の人種や民族などへの憎悪をあおるヘイトスピーチの先鋭化はいっそう顕著となり、自己責任論はますます台頭し、社会的な分断の動きが進んでいる。

また、政治においては、自由民主党と日本社会党によるいわゆる「55 年体制」の崩壊や、1993 年 8 月の細川連立政権の誕生、2009 年 9 月の民主党・鳩山連立政権の樹立、2012 年 12 月の第 2 次安倍政権の発足へと変遷するなかで、無党派層の増加や政治不信が高まり、投票率の低下が進んでいる。北朝鮮や中国との緊張関係が高まる中、政治に強いリーダーシップを求める国民の意識も高まっており、多様な意見を尊重する民主主義に対する価値評価は後退しているかに見える。また、財政再建を先送りし、足元の選挙対策のみを意識したかのようなバラマキ政策などポピュリズム的な政治も続いている。

2017 年 10 月には解散権の濫用との指摘を受ける総選挙が実施され、小選挙区比例代表並立制のもとで野党が分裂し、多様な民意が反映されぬまま、自民党一強体制のもとで強行的な国会対応が行われている。さらに、国権の最高機関である国会に対して公文書が行政機関によって隠ぺいされ、また、改ざんされていたことが明らかになるなど、日本の民主主義は危機に瀕している。

<持続可能で包摂的な社会を求める取り組み>

グローバル経済下での地球規模での課題である地球温暖化や自然環境破壊、貧困・格差、分断社会等による人類生存の危機に対し、国連は 2015 年 9 月、2030 アジェンダ「持続可能な開発目標 (SDGs)」を採択した。SDGs は、国際社会全体の開発目標として、2030 年を期限にディーセント・ワークの促進など包括的な 17 の目標を

¹⁷ 世界人口の 1%にあたる富裕層が保有する資産が、それ以外の 99%の人々の資産すべての合計よりも多いとの英国 NGO による調査結果にもとづく経済的不平等への指摘。

設定し、「誰一人取り残されない」社会の実現をめざし、経済・社会・環境をめぐる前述のような課題へ統合的に取り組むこととされている。SDGsに対する取り組みでは、すべての関係者（先進国、途上国、民間企業、NGO、労働組合、有識者、市民など）がそれぞれ役割を果たすことが求められている。日本は、様々な主体が持続可能で包摂的な社会の実現に向け、積極的に取り組むことが求められている。

II. 人口減少・超少子高齢化が進む 2035 年の日本の姿

<人口減少の確実な進行>

日本の総人口は今後も減少を続け、2035年には1億1,522万人（2015年比マイナス1,188万人）、2053年には1億人を下回ると推計されている¹⁸。仮に出生率が人口置換水準にまで改善したとしても、2030年には1億2,302万人（2015年比マイナス408万人）、2040年には1億1,621万人（2015年比マイナス1,089万人）へと減少し、その傾向は2070年代まで続くと見込まれている¹⁹。

これを年齢層別に見ると、経済活動へ大きく影響する生産年齢人口（15～64歳）は、2035年には約6,494万人（2015年比マイナス1,234万人）まで減少する。逆に、高齢者人口（65歳以上）は約3,782万人（2015年比プラス395万人）まで増加し、高齢化率は32.8%（2015年時点26.6%）に達する²⁰。2035年を過ぎると第2次ベビーブーム世代が65歳を迎え、高齢者人口はさらに増加していくことになる。さらに、このような人口減少と高齢化が、同時に世界でも類を見ない速度で進んでいくため、社会の持続可能性を確保するために、様々な分野で大胆な改革の実行を迫られることになる。

<変わっていく高齢者像>

平均寿命の延伸と同時に健康寿命の延伸が確実に進んでいる。1965年の平均寿命は男性67.96年、女性72.85年であったが、公衆衛生の向上や医療の進歩などにより、2015年には男性80.75年、女性86.98年に延びており、さらに2040年には男性83.27年、女性89.63年にまで延びると推計されている²¹。今後は、「人生100年時代」を視野に、どのようにいきいきと自分らしく生きていくのか、どのようなかたちで社会参加を保っていくのか、一人ひとりが考えていくことが必要になってくる。定年後は地域コミュニティの活性化や地域課題の解決に取り組んだり、やりがいを持っていきいきと働き続けたりといった、様々な生き方を自ら選択することができるようになることが想定される。こうした健康で活力に富む高齢者で溢れる社会が到来することで、働く高齢者の増加も見込まれ、日本の生産年齢人口の減少が補完されるとの見方もある。

¹⁸ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（出生中位・死亡中位）より。

¹⁹ 国立社会保障・人口問題研究所「統計資料集2017年版」（2015年以降人口置換出生率、死亡率一定による人口指標）より。

²⁰ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（出生中位・死亡中位）より。

²¹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（出生中位・死亡中位）より。

<問われる社会保障制度や地域社会の持続可能性>

医療・介護サービスが特に必要となる75歳以上の人口は、2016年の1,690万人から2035年には2,260万人に達し、高齢者の高齢化が進行する。これに伴い、終末期医療を含む医療・介護の需要が大きく増加していく。また、年間死亡者数も増加し、2015年の129万人が2040年前後には160万人を超えると推計²²されており、多死社会が到来する。また、独居や夫婦のみの高齢者世帯も増加を続けていく。認知症高齢者数も、2012年の約462万人（高齢者の7人に1人）から2025年の時点で約700万人（高齢者の5人に1人）に増加すると見込まれる²³。

一方で、社会保障の支え手となる生産年齢人口は減少していく。そのため、現行の社会保障制度による給付水準を維持するためには、財源の確保が大きな課題となる。大幅な負担増または給付抑制、給付を重点化するのか、あるいは広く薄い給付とするのかといった選択を迫られることになる。

こうした高齢化は、地域によって異なるスピードで進行し、とりわけ東京をはじめとする大都市圏で急増する一方、地方では高齢化と過疎化が同時に進行すると見込まれる。政府は、地域社会の形成、人材の確保および就業機会の創出を一体的に推進する「地方創生」に取り組んでいるが、人口の地域偏在がさらに顕著となれば、医療・福祉・介護サービスや行政サービス、公教育へのアクセスを保障することが困難となる地域が生ずることも懸念される。そのような状況にあつて、地域コミュニティが持つ機能は期待されており、地域コミュニティの維持は生活基盤の確保という観点から、これまで以上に重要性を増すことになる。

今後「人生100年時代」を迎え、働く高齢者の増加が見込まれ、一人ひとりの就業期間が長期化することとなれば、これまでの職業能力開発や技能習熟のあり方も見直しが求められる。技術革新が加速して行く中で、入職から退職の期間を通じて職業能力や技能を積み上げて習得して行くだけでなく、技術革新にあわせた「革新的な技術・技能」などの習得が必要になることも考えられる。

さらには、今日まで拡大を続けている雇用の非正規化や、現在の家庭の経済的背景がもたらす教育機会の格差の影響が、所得の二極化をもたらす可能性も否定できない。OECDレポート²⁴においても、現在の所得格差拡大と経済停滞を指摘し、EU各国が進めている「社会的投資戦略」（教育等の人的投資）と再分配政策の重要性が強調されている。格差や貧困を固定化させることのないよう、普遍主義にもとづく社会サービスと再分配政策の充実・強化とともに、雇用における均等処遇や、学び直しを通じたキャリアアップ・キャリアチェンジができるような総合的戦略（社会的投資戦略）と体制整備・財源確保について、国が責任を持って行うことが不可欠となる。

²² 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」（出生中位・死亡中位）より。

²³ 厚生労働科学研究費補助金特別研究事業「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」（2015年5月）より。

²⁴ OECD「今後50年の政策課題」（2014年7月）より。

Ⅲ. 技術革新が進むことによる新たな社会変革

<急速な技術革新の光と影>

第4次産業革命の進展が加速しており、今や国際競争の主要なテーマとなっている。また、大量生産・大量消費社会から持続可能社会へと経済社会の価値観が変化する中で、シェアリング・エコノミー²⁵などの新たなサービス展開も実施されてきている。こうした第4次産業革命の進展に伴い、生活のあり様に変化し、これまで空想の世界で描いていた便利な社会が現実のものとなり、サービスや製品の付加価値を生み出し、生活者の利便性を向上させることで、大きな経済効果をもたらすことが期待される。その結果、産業構造を大きく変えていくことが考えられる。

また、様々な事故の防止、インフラや製造設備等の保安体制への活用などにより、安全・安心の向上や良質な商品やサービスの提供が進み、国民・住民・消費者・労働者各方面にメリットをもたらすことも期待される。

さらに、技術革新は就労環境の改善につながるだけでなく、雇用や働き方など就業構造に大きな変革をもたらすことが考えられ、世界中で様々な研究予測が行われている。技術革新がサービスや製品の付加価値を生み出し、大きな経済効果をもたらすだけにとどまらず、生産性の向上、新しい雇用や働き方の創出、定型業務に加え非定型業務の省人化による労働力不足の緩和、生活習慣病の予防や画期的新薬などの開発による長寿化のさらなる進展といった明るい側面が指摘されている。こうした技術革新により、労働力の確保はもはや経済の制約条件とはならないかもしれない。

一方で負の側面も懸念される。AIやロボットなどの出現により、雇用のボリュームゾーンである従来型のミドルスキルのホワイトカラーの仕事は、大きく減少していく可能性が高いとの指摘がある²⁶。これを放置すれば、役務・技術提供型サービス部門を中心に、最大735万人の労働者が代替される可能性があるとも試算されている。さらに、シェアリング・エコノミーのような新たな事業が拡大する過程においては、とりわけ雇用に対する負の影響を及ぼすことのないよう、集团的労使関係を含む雇用セーフティネットの構築や積極的労働市場政策を講じるとともに、生活困窮者自立支援制度や生活保護制度などの社会保障政策との連携をはかることが重要となる。

また、機器・製品がネットワーク化され、設計・生産から小売・保守までの膨大なデータ管理にもとづき、サプライチェーン全体を効率化するシステムの普及により、労働のタスクがリアルタイムに把握されることで、働く者一人ひとりの生産性が測定可能となり、AIやロボットとの比較が行われ、労働者の監視強化につながる懸念がある。また、膨大なデータの集中化によって、情報漏洩などによる個人情報への被害のリスクも懸念される。さらに、働く者がこれまで培ってきたスキルが陳腐化する一方で、技術の伝承が困難となることも考えられる。それだけでなく、極めて高度な知

²⁵ 典型的には個人が保有する遊休資産（スキルのような無形のものも含む）の貸出しを仲介するサービスのことをいう。

²⁶ 経済産業省「新産業構造ビジョン」（2017年5月）より。

識・能力を持つ者とそれ以外の者が置かれる状況に、大きな格差が生じ、大多数の労働者の賃金水準が低下する恐れもある。高度な技術を保有あるいは導入できる企業が、そうでない企業を駆逐していく企業間格差の問題もよりいっそう鮮明となる懸念がある。こうした技術革新の可能性と発生しうる課題を見すえ、政府・企業・労働組合などがともに技術革新に対応していくことが求められる。

<予測は困難だが、変えることは可能>

人類は、18世紀の産業革命以降、技術の進化とともに、産業社会（Industrial society）から情報社会（Information society）へと発展させてきた。そして、いまを生きる私たちは、情報社会の下で情報収集技術、情報伝達技術、情報処理技術を進化させてきたが、それらを背景として進展する第4次産業革命の先にはどのような社会変革が待っているであろうか。

第4次産業革命がもたらす社会の変化については正確な予測が困難であるが、2035年よりも早く、技術的に実現不可能と思われていたことが実現されていくかもしれない。他方、新技術を導入する初期・維持費用を加味した費用対効果によっては、2035年になっても、労働者が代替されるという雇用への負の影響は、既存の試算を下回るかもしれない。

とはいえ、人口も市場も拡大を続けた時代に、「より速く」、「より多く」、「より遠くに」を追い求めて培った知恵は、もはや何の役にも立たなくなる時代が、確実に近づいている。これからの時代にあって求められることは、モノを「より速く」、「より多く」製造し、「より遠くに」運ぶための知恵だけではない。それは、人々が「より便利に」、「より快適に」、「より心豊かに」生きるための知恵である。技術を開発し、活用するのは人である。人こそが、技術革新の道筋を決め、社会の持続可能性を確保していく責任を有している。私たちは、未来を変えることができる。

情報社会において、溢れるような玉石混交の情報の中から、価値ある情報を見極め活用する力、いわゆるメディア・リテラシーの重要性が問われて久しいが、その基礎となるものが知識や知性に他ならない。それこそが、創意工夫の源となり、未来を変える原動力となり得るのである。

IV. 連合がめざす社会像

<連合がめざしてきた社会のあり方>

連合はこれまでも、直面する課題や時代の変化に対応していこうと、節目ごとに労働運動がめざすべき社会のあり方を提起してきた。連合統一大会で制定した「連合の針路」では、自由にして民主的な労働運動を継承し、労働者の結集をはかり、つねに社会正義を追求するとともに、飽くことなくよりよい未来に希望を持ち、国民の先頭に立って、自由、平等、公正で平和な社会を建設することを定め、その実現に向けて新たな闘いの一步を歩みはじめた。21世紀を迎えて策定した「連合21世紀ビジョン」

(2001年)では、「労働を中心とした福祉型社会」を掲げ、働くということに最も重要な価値を置き、すべての人に働く機会と公正な労働条件を保障し、安心して自己実現に挑戦できるセーフティネットがはめ込まれた社会の実現をめざした。外部有識者による連合評価委員会「最終報告」(2003年)では、労働運動として不条理に対して闘う姿勢をもった行動や、すべての働く者が結集できる組織のあり方などについて、問題提起が投げかけられた。2008年には、むきだしの競争社会から「連帯と相互の支え合い」という協力原理が活かされる社会へのパラダイムシフトを呼びかける、「歴史の転換点にあたって～希望の国日本へ舵を切れ～」を発表した。そして、「労働を中心とした福祉型社会」がめざす社会像をよりわかりやすく、体系的なものとして継承・発展させるものとして、2010年に「働くことを軸とする安心社会」を実現していくことを確認した。

<重要性を増す「働くことを軸とする安心社会」の価値観>

「働くことを軸とする安心社会」を提言した背景には、非正規雇用や貧困の増加などによる、経済的・社会的な格差の拡大があった。このような状況に対し、連合が主体的に新しい社会を切り開くとともに、人々の絆を培っていく。社会的にも経済的にも持続可能性があらゆる面で脅かされている状況を打破し、こうした不安を乗り越えていこうという問題提起であった。

しかし、現在の状況は、社会を覆う不安が解消されないばかりか、絆でつながり合う社会の構築に逆行する動きすら見られる。このような危機に立ち向かうために、「働くことを軸とする安心社会」の中で掲げてきた「安心」「連帯」「公正」「育成」「包摂」という価値観は、むしろその重要性を増している。これらの価値観が広く共有・尊重されることで、たとえどのような変化が起ころうとも、年齢や性別、様々な障がいの有無にかかわらず、誰もが働くことができ、世代間や雇用形態間などの利害を超えて、分断のない、支え合い、満たし合い、分かち合うことができる社会の実現につながる。

2035年という近未来に形成される人口構造の現実と、急速な技術革新という正確に予測することの難しい不確実な環境変化を前に、連合はこれを新たな社会の活力を生み出す契機ととらえ、これらの価値観の下、連合として何を守るべきかを共有し、揺らぐことのない労働組合の責務を果たしていくことが必要である。そして、様々な困難に向き合いながら日々懸命に生きる人や将来を生きる次の世代のためにも、連合が取り組みの先頭に立ち、一つひとつ課題を克服していかなければならない。

<めざすべき社会の実現に向けた5つの「安心の橋」と基盤への補強>

この責務を果たしていくためには、「働くことを軸とする安心社会」の実現に向けた5つの「安心の橋」と、その安心社会を支える基盤で構成される政策パッケージに、新たな視点を加えていくことが必要となってくる。

第1の橋は、「教育と働くことをつなぐ橋」である。ここでは、2035年以降の社会を生きていく次の世代が、安心して働き生活できるようにするためにも、すべての子どもたちに学ぶ機会を保障することに加え、急速な技術革新の進展など不確実な環境

変化にも適応していくことのできる「学ぶ力」を養っていく視点が必要になっていく。同時に、年齢にかかわらず労働者が働く場と学ぶ場を自由に行き来できる仕組みを確立することが必要となっていく。

第2の橋は、「家族と働くことをつなぐ橋」である。ここでは、妊娠、出産、子育てや介護などを社会全体で支える仕組みを早急に確立し、生活も仕事も不安なく誰もが安心して仕事と生活の調和をはかり、職場、家族、地域において男女がともに役割と責任を分かち合う男女平等参画社会を構築することが引き続き重要である。ディーセント・ワークを基盤に、人間中心の社会を構築することが必要となっていく。そして、将来にわたり国民の生活を支える安心の基盤の持続可能性が確保された社会にすることが重要である。

第3の橋は、「働くかたちを変える橋」である。働き方の多様化は、2035年に向けてさらに加速していくことも考えられるが、企業利益の維持・拡大だけが目的とされることがあってはならない。働く者の幸せを増すとともに、過労死等のない社会を実現させるよう、働く側が選択でき満足できる柔軟でディーセントな働き方の多様化をはかるとともに、労働時間短縮、ワークルールの整備を進め、いきいきと働き続けられる職場環境を実現することが、引き続き重要である。たとえ、さらなるグローバル化や技術革新、ネットワーク化の進展によって、働き方の多様化が進もうとも、働く者の権利は適切に保護されることが不可欠である。

第4の橋は、「失業から就労へつなぐ橋」である。技術革新などにより、離職を余儀なくされた人が雇用労働に円滑に復帰・移行できるよう、能力を可能な限り発揮できる就労機会が得られるための職業紹介（マッチング）と能力評価、職業訓練、所得保障が一体となった支援体制を強化することが引き続き重要である。同時に、働く人自らが別の就労ステージを希望する場合であっても、安心して橋を渡ることができるようにしていくことが必要となっていく。

第5の橋は、「生涯現役社会をつくる橋」である。ここでは、すべての働く者が、雇用形態や働き方にかかわらず適切に保護されることを前提に、健康寿命のさらなる延伸により「人生100年時代」²⁷が視野に入る長寿社会の中で、高齢になっても健康を維持し、働きたい人が働き続けることができ、それによって自己実現をめざすことのできる社会にしていくことが必要となっていく。

これらの5つの「安心の橋」に必要な施策を遂行できるように、有効で分権的な信頼のおける政府、公平な負担による分かちあいの社会、企業の社会的責任と健全な労使関係、環境に配慮することを含めた持続可能で包摂的な社会の実現などにより、「働くことを軸とする安心社会」を支える基盤を構築していくことが必要となっていく。

そして、5つの「安心の橋」が架かる「働く」ことについては、その質が重要となる。人としての尊厳と誇りを持つことのできる雇用へ人々を結びつけていくとともに、長期雇用の慣行を堅持し、ディーセントに働き続けられる環境を将来にわたり保障す

²⁷ リンダ・グラットン著「LIFE SHIFT (ライフ・シフト)」より。

ることが必要である。予測の難しい不確実な環境変化に対しては、働く者が高い適応能力を培うことができるよう、人に対する投資を促進することが重要になってくる。また、誰もが良質な労働に就くには、働く者すべてが労働組合に集い、支え合うことで、「安心の橋」を行き来できる社会を構築していくことが、労働運動にとってこれまで以上に重要となってくる。

第二部 各論

総論で記載したとおり、日本では 2035 年に向けて少子化を伴いながら急速に高齢化と人口減少が進んでいくとともに、I o T の普及やビッグデータの活用、A I の導入といった急速な技術革新、いわゆる第 4 次産業革命が進んでいくこととなる。これらは、日本の社会、そして私たちにどのような影響を及ぼすであろうか。また、懸念される未来を変え、連合がめざすべき社会を実現するために、どのような針路を取るべきなのか。

総論の認識にもとづき「経済財政・産業構造」「雇用労働・人材育成」「社会保障・健康・教育」「仕事と生活の両立」「地域社会・行政機構・政治のあり方」「労働組合の将来」の各分野について、それぞれ懸念される未来の姿と取るべき針路を示すこととする。

V. 懸念される未来と変えられる未来

1. 経済財政・産業構造

(1) 懸念される未来

① 制約条件の増す経済成長

人口減少が確実に進む中で、とりわけ生産年齢人口の減少が急速に進むことは、経済活動に大きな影響を及ぼす。経済成長は、労働・資本投入量の伸びと、そこから生み出される付加価値、すなわち労働生産性の伸びで表される。しかし、日本は生産年齢人口の減少は避けられない状況に加え、政府の「働き方改革」などにより労働時間の短縮が進むことで、労働投入の総量も減少していく。さらに新興国の経済にこれまでの勢いが見られない不透明な外的要因を踏まえると、OECD や民間シンクタンクが予測²⁸する継続的な経済成長が約束されているわけではない。GDP の規模では、2020 年頃には中国が米国を上回り、インドが日本を上回ると予測されている中、日本がグローバル市場の成長力を取り込みつつ、労働生産性の向上なしには経済成長を維持できず、生活水準の維持・向上も難しくなることが考えられる。国民の将来不安は増幅され、消費は低迷し、景気の減退、ひいては雇用喪失や賃金の低下を招きかねない。また、技術立国を標榜しながら、日本の研究開発投資はそれに見合った額となっていない。対 GDP 比では 3.29% であり、米国 2.79%、中国 2.07%、EU 1.96% との比較では高い水準にあるが、金額では 1,700 億ドルであり、米国 5,029 億ドルなどと比べて 3 分の 1 もしくは半分である²⁹。

また、技術革新の進展が、産業構造や労働市場に広範囲にわたり影響を及ぼすことになり、労働力需給の変化による雇用喪失や大規模な労働移動などが起こり得る。企業においては、新たに求められるスキルの習得や、A I の導入・運用・保守コストが増大することになり、多額の資金がかかる。特に中小企業への影響は大きく、

²⁸ OECD 「OECD. Stat GDP long-term forecast」より。日本の GDP は増加を続け、2035 年には約 5,200 億ドルに達するとしている。

²⁹ 技術開発振興機構「主要国の研究開発戦（2018 年）」（2018 年 3 月）より。

企業の規模により職業能力開発の機会など技術革新への対応に格差が生じることが懸念される。さらに、AIの利活用などにより、大量の個人データが多様なかたちで分析・利用される中で、データの情報漏洩や、法律の保護が追いつかない状況が発生することも懸念される。

地球温暖化への対応についても、世界的にCO₂を排出する産業に規制がかかるなど、生産活動に様々な制約が課せられることが考えられる。国際社会の中で環境問題に対し日本が果たすべき役割は大きいものの、環境保護と経済成長をいかに両立させることができるのかが問われてくる。

環境問題で言えば、地球温暖化のみならず、近隣新興諸国の工業化に伴う大気汚染の影響が、わが国にまで及ぶことや、過去には考えられなかったウイルスや病原菌、害虫が発生するといった問題も深刻化していく。つまり、グローバル化のさらなる進展に伴って、人とモノの移動が広範化かつスピード化していくことによる影響が、国民の健康や経済活動におけるリスクとして顕在化し、持続可能性を低下させるとともに、新たなコストとして重くのしかかることも危惧される。

②遠のく国と地方の財政再建

2018年度末の公債残高（見込み額）は883兆円（税収の約15年相当分）にまで上っている³⁰。国と地方をあわせた基礎的財政収支（プライマリーバランス）の黒字化が2020年度までに実現されたとしても、人口減少と急速な高齢化の同時進行は、健全な財政を脅かしかねない。景気や経済成長の低迷は、直接税の減収につながり、かつ賃金水準も上昇しない中で生産年齢人口が急速に減少することは、消費税など間接税の税収低下につながる。一方、高齢者数の急増に伴う社会保障関連費は加速度を増して増加する。そのため、公債に頼る財政運営が続くことになり、将来世代に大きな負担を残すことになる。また、将来の財政破綻への懸念など国の信用不安につながり、金利の上昇を招き、経済成長にさらなるマイナス影響を与え、財政基盤がますます脆弱になるという悪循環に陥ることが懸念される。また、国民に安心を提供するための社会的セーフティネットについても、財政制約からむしろ機能を縮小せざるを得なくなる。

（2）取るべき針路

①持続的で健全な経済成長に向けて

生活の維持・向上、ならびに国家財政の安定をはかるには、一定の経済成長が欠かせない。生産年齢人口が減少し、かつ労働時間の短縮により労働投入の総量が減少していく中で経済成長を維持するためには、労働生産性の向上をはかることが不可欠であり、とりわけサービス産業における生産性の向上が必要である。そのため、現在の日本企業の強みを活かしつつ、技術革新に伴う生産性の高い設備やシステムへの更新・導入など、生産効率の向上と業務の合理化を進めなければならない。また、製品やサービスの開発などを通じて新たな付加価値を創出することなどにより、同じ水準の労働や資本など生産要素の投入量が生み出す付加価値を拡大していかなければならない。労働組合としても、これまで労使で確認してきた「生産性三原則」の意義を再認識するとともに、これにもとづいた生産性向上の重要性を社会的

³⁰ 財務省「日本の財政関係資料」（2018年3月）より。

な合意としていくために取り組みをさらに強化していく必要がある。また、AIが生み出す付加価値の公正な分配方法を構築するなど、これまでの生産性運動の補強・深化を促す取り組みを進めることが必要である。

持続的な経済成長に向けて、世界経済の成長を取り込むことも重要である。具体的には、今後成長が見込まれるアジア・太平洋諸国やその他の新興国との経済連携の強化をはかる体制を構築していかなければならない。その際、米国との関係は今後とも緊密にし、環太平洋パートナーシップ協定（TPP）またはそれに代わる経済連携の枠組みを構築あるいは模索していくことが必要である。他方、人口減少・超少子高齢社会にあっても医療・介護ニーズを十分に満たすことができる高度な技術やノウハウを蓄積することで、日本に遅れながらも確実に少子高齢社会が到来するアジア諸国に対し、課題克服先進国・日本の取り組みを国際展開していく視点も有効である。

また、IoTやAIなど技術革新の進展による果実を、広く生活者や企業が活用できるようにするため、AIなどのモジュール化³¹やオープンソース化³²を進めることが求められる。その際には、労働者のプライバシーに関する権利と保護の確保などについて、「新たな社会的規範（行動原則など）」³³を確立し、必要な対応を行うことが求められる。さらに、日本の産業の原動力である中小企業への設備投資や人材育成などの支援体制の整備、経営診断と支援・指導を進めるとともに、こうしたAIなどの技術革新を雇用の創出につなげていくことが必要である。

同時に、雇用における「公正な移行」³⁴を担保しつつ環境保護と経済成長の両立が可能な「グリーン経済」への転換に向けて、省エネ・節電や資源効率性の向上を積極的に支援・推進するとともに、国民の環境意識とライフスタイルの転換をはかることが必要である。また、環境・エネルギー分野の技術において世界をリードし続けるよう、その深化・革新と実用化・標準化をはかつていかなければならない。

加えて、経済成長を健全なものとするために、人的投資を促進し、ディーセント・ワークの実現と適正な処遇の確保により、分厚い中間層を復活させていくことが重要である。

②生活の質（QOL）を高める技術革新に

技術革新は、労働生産性の向上をもたらすだけでなく、人口減少社会において、私たちのくらしの安全・安心の確保や生活の質（QOL）の向上をはかり、豊かな生活の実現に生かしていくことが重要である。

自律走行できる交通手段の普及は、地域的な利便性の格差を解消する。全国どこでもくらす人もエビデンスにもとづく正確な医療診断と最適な治療法の選択が可能となるとともに、高度な医療機器による低侵襲の治療がより身近になる。介護ロボットが身体的能力の低下を補い、介護方法とアウトカムのビッグデータの集積と利

³¹ 全体を機能的なまとまりのあるモジュールに要素分割することをいう。

³² ソフトウェアのソースコードをインターネットなどで公開し、誰もが改良や機能追加、再配布できるようにすることをいう。

³³ 例えば、労働省「雇用問題政策会議報告」（1984年4月）において、1980年代のマイクロエレクトロニクス導入による雇用や労働条件等への影響に対して「ME化5原則」が示された。また、情報・サービス・流通産業などを中心とした労働組合の国際組織であるUNI Global Unionは「倫理的な人工知能のための10大原則」（2017年10月）を策定した。

³⁴ 地球温暖化対策を実施した結果生じる失業や労働条件の低下に対して、必要な措置を講じる政策として、国際労働組合総連合（ITUC）や国際労働機関（ILO）が提唱している。

活用により効果的で効率的な介護が受けられるようになる。サービス・流通では、消費者が個々のニーズに応じて自由にカスタマイズできるようになる。行政サービスは抜本的に効率化され、住民満足度も向上する。働くことの困難を取り除く技術が普及すれば、誰もが仕事で能力を最大限発揮できるようになる。

このような便益を私たちが技術革新により受けられるようになるよう、こうした分野の規制を優先的に見直しながら、I o TやA Iなどを活用した研究開発力の強化（研究開発機関、政府およびプロバイダや最終利用者など関係するステークホルダー³⁵間の連携強化）と、製造業を中心にI o TやA Iなどの活用などを通じた生産システムの高度化および競争力強化をはかることが必要である。また、熟練労働者が長年の経験で蓄積した知識・技能を活かせる働き方の実現をめざすべきである。

同時に、企業が産業構造や業務の変化に的確に対応するために、人材育成、技術開発、設備投資などを行うことができるよう、国による企業への支援、とりわけ中小企業への支援が求められる。また、A Iやビッグデータを活用したビジネスマッチングや、人材育成システムの導入など、人材確保に必要な技術力の向上をはかる視点も欠かせない。

③国の財政問題への対応

日本の財政は歳出が歳入を上回る状況が続いており、今後も人口減少と社会保障関係費の増加などにより、この財政構造を短期的に解消することは困難である。それを踏まえて、将来の財政破綻への懸念を払拭し、持続可能な財政としていく必要がある。

まずは、高水準にある債務残高を行財政改革と税制改革、および節度ある国債の発行で中長期的に圧縮し、「プライマリーバランスの黒字化」³⁶を実現すべきである。

そのために、新規国債発行や歳出額の上限を設けるなど、予算編成の枠組みをルール化し、補正予算編成も含めた年度予算全体の中での財政規律を厳格化すべきである。その際には、緊縮財政の弊害に留意し、ルールを適切に検証・見直すことも重要である。

あわせて、一律的な歳出削減を行うのではなく、税収基盤の強化を進めるとともに、国民の暮らしに直結した歳出項目へ予算配分を重点化するなど、社会保障と税の一体改革を着実に進めるべきである。

税収基盤の強化については、所得税や相続税の累進性強化と課税ベースの拡大³⁷、マイナンバーによる資産性所得捕捉を通じた所得課税の総合課税化³⁸など、税による財源調達能力を強めるとともに、消費税率については社会保障の安定財源として段階的に引き上げを行うべきである。また、大相続時代の到来に対応した相続・贈与や寄付などに関する制度のあり方についても検討を深める必要がある。

加えて、普遍的な社会保障などの受益による租税抵抗の緩和や、非正規から正規への雇用の転換を進めることで賃金水準を引き上げるなど、税を納める支え手の生活の安定・強化をはかることも必要である。

³⁵ 企業・行政・NPOなどの組織の利害関係者をいう。株主や従業員、顧客、取引先、地域社会や行政機関なども含まれる。

³⁶ 国の収入のうち国債発行による収入を除いたものと、国の支出のうち過去に発行した国債の償還と利払いを除いたものを比較した場合の収支バランスを改善し、収入が支出を上回るようにすることをいう。

³⁷ 税金のかかる対象や範囲の拡大のことをいう。

³⁸ 給与所得、利子所得など所得の発生形態によって分類されている所得分類を一元化して課税することをいう。

④地方の財政基盤の強化

地方税が歳入の3割に満たない自治体は、都道府県の約6割（28自治体）、市町村の約7割（1,150自治体）を占めている³⁹。地方自治体の歳入基盤は脆弱であることを踏まえ、国の厳しい財政状況とのバランスを取りつつ、地方分権にふさわしい地方税・財政をめざして改革を進めるべきである。

そのために、財政調整機能と財源保障機能の両方を兼ね備えた地方交付税の仕組みと現行の交付税水準を維持するとともに、消費税を段階的に引き上げる中で、例えば地方税における消費課税のウエイトを高め、法人課税のウエイトを下げる税源交換⁴⁰を行うなど、抜本的な税制改革を行うことにより地域による偏りが少なく安定的な地方税体系を実現すべきである。

また、地方自治体の使い勝手の良い財源として、担当省庁の枠を超えて自治体による自由な事業選択、予算配分額・用途の変更を認める国庫補助金の一括交付金化⁴¹をはかるなどの改革を進める必要がある。

加えて、地方債の発行の手続きを大幅に簡素化・短縮し、地方自治体の資金調達ニーズに機動的に対応するとともに、地方自治体の課税自主権を尊重することなどにより、地方財政の自立をはかるべきである。また、その際には、地方財政の状況を踏まえ、過度な地方債の発行にならないよう留意する必要がある。

2. 雇用労働・人材育成

（1）懸念される未来

①求められる職場の多様性への対応

「働くことを軸とする安心社会」は、性別や年齢、様々な障がいの有無にかかわらず、誰もが働くことができる、参加が保障された社会であり、生産年齢人口が減少していく中、その重要性は今後ますます高まっていく。しかし現状では、未だに解消されない男女間賃金格差など、職場が男女平等をはじめとする多様性を積極的に受容できる十分な環境にあるとはいえず、多様な労働者が十分に働くことはできない。このような状況を放置したままでは、内需の拡大と労働者数の増加は見込めない。また、その結果、労働力不足に拍車をかけると同時に、世帯全体の家計収入が減少し、経済的負担から出産や育児はますます困難なものとなり、少子化の改善は一向に進まないだろう⁴²。

また、高齢者の就労機会が急速に増加することが考えられる。現在でも、65歳以上で就労する人は増え続けているが、さらなる健康寿命の延伸などにより、働きたい高齢者のニーズもますます多様化する。しかし、現状のままでは、高齢者に適した職務や労働時間、働き方に見合った処遇の仕事が確保されとは限らない。電子

³⁹ 総務省「歳入総額に占める地方税の割合の団体別の状況（平成28年度決算額）」より。

⁴⁰ 消費税の税率を引き上げることで増えた税収の分、法人課税の税率を引き下げることにより、税のかかる対象をシフトすることをいう。

⁴¹ 国の政策目的に沿って国から地方へ交付される補助金を、基本的に地方が自由に使えるよう一括して交付することをいう。

⁴² OECD24カ国の2000年のデータによれば、女性の労働力率が高い国ほど合計特殊出生率が高いという傾向にある。

機器などの進歩によるサポートを得たとしても、体力的に厳しい職務も含まれる。定年の引き上げ措置が行われたとしても、処遇をどのように確保するのか、若年者雇用はどうしていくのかなど、いくつかの課題の解決が必要である。定年の廃止となれば、働く意欲と体力を維持していればいつまでも働ける反面、どの年代であっても雇用関係を打ち切られる社会を招く危険性もはらんでいる。

障がい者雇用についても類似の危うさがあるとともに、中小事業者などにおける雇用促進や、たとえ就職したとしても短期間での離職が多数を占めるなど、職場定着に課題が残る。障がい者の雇用促進や職場定着が進まない場合には、失業者の総数の増加や雇用の不安定化、社会保障負担の増加を招きかねない。

②技術革新の進展による仕事の変化

第4次産業革命の進展により、非常に幅広い分野・職種において、生産性の向上・省人化が進展し、ビジネスプロセスが変化する。従来型の仕事は大きく減少し、新たな雇用ニーズに転換していくことが想定される。経営戦略策定や研究開発者といった上流工程、高度なコンサルティング機能を要する営業販売、人が直接対応することが質・価値の向上につながるようなサービス、IT業務に従事する者が増加する一方で、その他の製造ライン、企業の調達管理、レジなどの営業販売、銀行などの窓口サービス、経理などのバックオフィスに従事する者は、大きく減少していくことが想定される。

③人材育成、能力開発のあり方の変化

仕事の変化によって、職業転換や労働移動を余儀なくされる労働者が生まれる可能性がある。他業種・職種への転換に適応できない労働者層が出てくることも十分に想定される。

また、研究開発とともにこれまで日本企業の競争力の源泉のひとつであった、人材育成＝OJTの実施率が低下傾向にある。1987年の74.2%から1998年には40.3%へ低下。その後46.7%と若干は上昇したものの依然として低い水準にある。さらに、OJTは正社員に対しては約6割実施されているが、正社員以外には約3割に留まっている⁴³。このように、産業構造の変化に対応した労働者への能力開発が必要とされているにもかかわらず、企業のOJT実施率、自己啓発実施率は低下している。こうした状況が続けば、労働者の能力開発が企業主体から労働者主体（自己啓発型）へ変化することが懸念される。加えて、労働者主体の能力開発を行う上で必要な時間と費用が確保されない可能性や、正規雇用と非正規雇用の間には企業の能力開発支出に差異があることから、非正規雇用労働者で能力開発の機会が乏しくなるなど、能力開発の面で格差が拡大する懸念がある。

④危惧される労働者の分断と非正規雇用のさらなる拡大

高密度の労働と引き替えに好条件で処遇されるごく一部のコア人材と、その他の雇用労働者が分断され、固定化される結果、賃金をはじめとする労働条件に大きな格差が生じる。低処遇から抜け出す術を持たない「その他大勢」の労働者は、仕事へのモチベーション維持と向上心の持続が困難になる。雇用労働者に占める非正規雇用労働者の割合が増加し、もはや非正規雇用労働者抜きでは、多くの職場は回ら

⁴³ 厚生労働省「能力開発基本調査」より。

ない状態にある。こうした傾向が今後も続くことや、2020年までは人手不足が続くとしても、その後の経済動向は未知数なことから、2035年には非正規雇用労働者がさらに拡大する可能性がある。

⑤雇用関係によらない働き方の増大

現在、労働契約以外によって個人で業務に従事する委託型就業者数は82万6,000人と推計されている⁴⁴。IoTの普及やビッグデータの活用、AIの導入といった急速な技術革新、いわゆる第4次産業革命により、雇用関係によらない働き方が急速に拡大することが懸念される。さらに、企業においても、本社機能は少人数化され、仕事はプロジェクト単位の管理となり、必要な人材は都度インターネットを通じて請負契約のチームを形成し、プロジェクト終了後には解散、という仕事のあり様に変化するなど、企業のあり方も変化するとの予測もある⁴⁵。

⑥依然として残る長時間労働

情報通信をはじめとする急速な技術進歩は、労働時間という概念に大きな変化をもたらす。典型的なものづくりの現場が減少し、サービス業などの第3次産業が増加するなどの産業構造の変化により、どのような状態をもって労働時間とするかという定義が曖昧になっていく。いつでもどこでも仕事が可能となる反面、いつまでもどこまでも仕事に追われることが常態化する懸念がある。また、AIの導入などにより工程単位に要する時間が大幅に短縮される一方、比較的単純な作業であっても機械化が困難なケースは、より長時間労働となる。技術革新の恩恵を受ける仕事と、受けない仕事により、労働時間の二極化が起こる可能性がある。

⑦なし崩し的に広がる外国人労働者の受け入れ

2016年に初めて100万人を突破した外国人労働者⁴⁶は、減少することなく増加の一途をたどることが予想される。そうなれば、1,000万人単位で不足する労働力人口への抜本的対策とはならないものの、短期的な人手不足への対応を契機として、様々な職種で外国人労働者が働く場面が増加し、外国人労働者を単純労働には受け入れない、という国の現在の方針⁴⁷も転換を迫られる可能性もある。なし崩し的な外国人労働者の受け入れは社会的コストの負担の問題など、社会全体に大きな影響を与える。国民的な合意形成がないままに外国人労働者を受け入れることは、社会不安を招くこととなる。

(2) 取るべき針路

①雇用の基本原則

ディーセント・ワークの確保と「雇用の原則は期間の定めのない直接雇用」という考え方は、労働力不足が進む中であっても、社会の揺るぎない共通概念として据えるべきである。そのうえで、長時間労働型の働き方を見直し、女性、高齢者、障

⁴⁴ 日本学術振興会・科学研究費調査「業務委託型就業者の就業実態と法的保護」より。

⁴⁵ 経済産業省「雇用関係によらない働き方に関する研究会報告」（2017年3月）より。

⁴⁶ 厚生労働省『「外国人雇用状況」の届出状況まとめ』より。

⁴⁷ 「第9次雇用対策基本計画」（1999年8月13日閣議決定）より。

がい者など希望する誰もが、公正な処遇のもと、安心して働くことができる環境整備をはかり、労働参加の促進と労働生産性の向上につなげていくことが重要である。

また、恒常的な仕事に有期雇用の導入を禁止する「有期雇用契約の入り口規制」⁴⁸を実現し、その原則を社会通念として定着させなければならない。それに向けては、現時点から雇用形態間の均等待遇原則の法制化をさらに進めることが重要である。正規雇用と非正規雇用の処遇格差を解消すれば、非正規雇用を拡大させるコスト面からの要因は減少する。

②多様性を受け入れる職場

誰もが、差別されることなく、その持てる能力を最大限に発揮できる職場環境を整備しなければならない。そのためには、職場におけるあらゆるハラスメントの防止に向けた法整備を含め、性別、年齢、障がいの有無や種別、国籍・人種、性的指向、信仰、家族的責任の有無など、多様性を受け入れる職場環境とすることが求められる。多様性への理解とともに、きめ細やかなマネジメントが不可欠となる。

男女間における公平・公正なワークルールの確立はもちろんのこと、結婚、妊娠、出産、育児や介護を行いながら、雇用形態にかかわらず男女がともに働き続けることができる環境整備を、今まで以上に着実に進めていくことが必要である。男女間の賃金格差の是正に向けては、職務評価制度の研究開発などを進め、同一価値労働同一賃金の実現に向け取り組むべきである。また、性別、性的指向と性自認（SOGI⁴⁹）などに関するあらゆる差別を禁止し、ジェンダー・バイアス（無意識を含む性差別的な偏見）を横断的に払拭しなければならない。

65歳以上の高齢者の雇用については、経済的な理由により就業する割合が最も高い⁵⁰ことから、今後の平均的寿命年齢までの生活に必要な経費や、医療・介護に要する経費などを勘案したうえで、定年年齢や再雇用年齢を検討する必要がある。その場合においても、単に人手不足への対応策としてではなく、働きがいのある就労の場を確保すべきである。大原則は、希望する者が、年齢にかかわらず働き続けられることである。希望に応じ、誰もが安心して働くことができるための環境整備が必要であり、そのためには働き方に見合った賃金、無理のない労働時間、作業環境など労働条件の整備を進めなければならない。高齢者の職務設計とそれに対応した高齢者の職業能力開発のための教育システムの構築も必要である。教育システムは壮年期から受けられる教育とともに、高齢からスタートしても遅くはない内容を整備すべきである。

障がい者の雇用についても、雇用促進と福祉からの移行、職場定着の支援の強化が求められる。中途障がい者への就労継続支援の強化への対応も含め、ジョブコーチなど就業支援・職場定着支援を行う人材の育成と就労環境整備の促進に取り組むべきである。

③失業なき労働移動への体制整備

起こり得る産業構造の変化に恐れることなく、経営戦略策定や研究開発者といった上流工程、高度なコンサルティング機能を要する営業販売、人の直接対応が質・

⁴⁸ 有期労働契約は合理的な理由がない場合には締結できない仕組みの構築をいう。

⁴⁹ Sexual Orientation & Gender Identity の略。

⁵⁰ 労働政策研究・研修機構（JILPT）「60代の雇用・生活調査」（2015年7月）より。

価値の向上につながる分野において、ICTの利活用の拡大により雇用の創出をはかるべきである。

そのうえで、第4次産業革命の影響で職業転換や労働移動を余儀なくされる労働者が、他の業種・職種への円滑な移動を確保することが不可欠である。そのため、在職中・離職後の両段階において、労働者やその家族の事情も勘案したうえで、適切な学習・研修の実施などにより職業能力開発を促進することが重要である。もちろん、他の業種・職種への円滑な移動だけでなく、こうした変化への対応が困難な場合でも、安心して働き、生活することができるよう、雇用保険の給付を拡充するなど社会的セーフティネットの強化は基盤政策であり続ける。

人材育成の観点からは、第4次産業革命の特徴として、産業のサービス化とともにソフトウェアへの投資のウエイトが比較的高くなることから、現時点からデータサイエンティスト⁵¹、システムエンジニアなどの高度人材を含む人材能力開発が求められる。

労働者の人材育成・能力開発は、第4次産業革命が進展する中であってもOJTを中心とする企業内訓練を基軸とすべきであるが、人的投資の余力が乏しい企業やICT人材育成のノウハウや指導人材が乏しい企業においても、人材育成・能力開発を十分にできるように、企業の枠を超えた産業分野別の人材育成・能力開発機会の提供などの施策を進める必要がある。

また、雇用形態や企業規模による格差が生じることを防ぐよう、とりわけ中小企業や非正規雇用労働者に対する人材育成・能力開発の支援強化が重要である。同時に、自前で人材育成・能力開発を行うことが困難な企業と訓練機関とのマッチングや、離職者・求職者などに対し、雇用の吸収力の高いICT産業向けの公的な人材育成・能力開発の強化が求められる。

労働者自らが取り組む自己啓発も必要性を増していくことから、労働者が学び直しできる環境改善をはかることも必要である。労働者が働きながら学び直しできるように教育機関の地域偏在なき整備と学習プログラムの開発や、キャリア権の確立に向けた社会的啓発、有給教育訓練休暇⁵²を制度化するなどの環境整備が求められる。

こうした取り組みを加速するためには、現時点から産官学金労で連携し、第4次産業革命に対応した人材育成・能力開発について検討する国レベルでの枠組みの構築が有効となる。

④広がる曖昧な雇用への対応

請負契約を主力としたプロジェクトベースで事業を運営する企業の増加が予想されるが、2035年の社会においても少数派にとどめるべきである。すでに現在でも世界を代表するグローバル企業は、激しい競争を勝ち抜くために、むしろ長期雇用と人材育成を重視しつつある。2035年に向けてますます技術革新を取り入れる対応力が求められる中、その重要性はいっそう高まってくる。雇用確保義務を軽視し要員削減を目的とする外注化や、社会保険料コストなどを回避するために請負契約などへシフトする動きには、歯止めをかけなければならない。

そのため、労働基準法をはじめとする労働関係法令上の労働者性の判断は、形式

⁵¹ 大量のデータを分析し、何らかの意味のある情報、法則、関連性などを導き出す、またはその処理の手法に関する研究を行う研究者をいう。

⁵² 職業に関する教育訓練を受ける労働者に対して付与される有給休暇をいう。

上ではなく就労実態から判断されるべきであり、就労実態から労働者性が認められる場合は適切に労働関係法規の保護が受けられるようにすべきである。また、労働者性が認められない就労者であっても、保護の必要性が高い業務災害補償、解約・契約更新拒否、報酬の支払い確保・最低報酬額などの分野での保護が受けられ、かつ、十分な社会保障給付を受けられるよう、2035年を待たず対策を急ぐべきである。

同様のことは、近年広がりつつあるシェアリング・エコノミーやクラウド・ソーシング⁵³にも当てはまる。こうした動きは、働き方の面で課題が多い。これらの分野は技術革新による新しいサービスの提供という側面などから、その利便性が喧伝されている。また、ICTの飛躍的発展やAIによる急速な技術革新の進展により、自らが希望する時間や場所で、スキルを活かして自由に就労することを望む就業者の増加も想定されるが、一方で労働者性やセーフティネットをめぐる問題など就業者保護の観点から法的に未整備の部分が多い。仕事の受発注はインターネットで行われ、国境がなく、契約は不明瞭で、人と人との関係も希薄なことから、働く者が集団を形成して発注者に対して交渉を行うことが現状では乏しい。こうしたギグ・エコノミー⁵⁴の拡大に対し、労働組合は当該者を組織化し、非対称性のある発注者に対する交渉力を高め、人としての尊厳を軽視された働き方を強いられることのないようにしなければならない。同時に、こうした働き方がやみくもに拡大していくことは、社会保障や社会保険など既存のセーフティネットを毀損しかねず、社会全体の問題としてとらえるべきである。

⑤持続可能な発展を担う人材育成の強化

急速な技術革新の進展など不確実な環境変化に適応し、人が自ら未来を切り開いていく、人が中心の社会であり続けるために、人材育成の強化が重要である。プログラミングなどのICT教育やグローバル社会に対応する外国語教育の充実はもちろんのこと、労働者が学び直しをしたい時に、いつでも取得できる有給教育訓練休暇の制度化や長時間労働の是正により、労働者が働く場と学ぶ場を自由に行き来できるリカレント教育⁵⁵や、生涯にわたって学び続けるための生涯学習の推進に向けて、具体的な環境整備を行う。また、指導者の育成も含めて初等中等教育の段階から将来の国全体としてのICTリテラシーの向上につなげていく体制整備を考えていくべきである。加えて、高等教育においては、幅広い知識にもとづき多様な考え方を理解でき、新たな価値を創造できる人材を育成するための、リベラルアーツ教育⁵⁶などを充実させる必要がある。

さらに、ICT人材の育成に向けて、サイバー攻撃の複雑化・多様化に備え、セキュリティ人材⁵⁷の確保・育成も重要である。海外から日本へ優秀な高度ICT人材を呼び込む視点からは、ブランド力や処遇の向上などの企業力の向上や、受け入れ環境を整備する必要がある。

⁵³ 不特定の人に業務委託するという意味の造語で、ICTを活用して必要な時に必要な人材を調達する仕組みのこと。

⁵⁴ インターネットを通じて単発の仕事を受発注する労働によって成り立つ経済形態をいう。

⁵⁵ 義務教育や基礎教育の後、社会人が必要に応じて学校や教育訓練機関に戻って再教育を受けることをいう。OECDが提唱する生涯教育構想の1つ。

⁵⁶ 職業や専門に直接は結びつかない一般教養の教育をいう。ローマ時代末期の自由7科（文法、修辭、論理、算術、幾何、天文、音楽）を起源とする「人を自由にする学問」を意味する。

⁵⁷ サイバー攻撃被害の未然防止や問題の除去を行うことができる人材をいう。

⑥労働時間の短縮と雇用形態間の均等・均衡待遇の確保

長時間労働是正に向けた法整備を進め、誰もがワーク・ライフ・バランスのとれた働き方ができることを目標とすべきである。その際、特に重要なのは仕事以外の時間＝生活時間の公共的性格を認識することである。非労働時間は、労働者の自由時間という側面から見るのではなく、育児や介護を担う時間、地域の社会活動に従事する時間でもあるとして、働く者の肉体的精神的負荷の増大防止から、生活時間の内実に配慮する見方への転換が求められる。睡眠や食事・入浴時間のみならず、介護や育児、趣味や自己啓発、地域社会との交流などにあてる時間の確保をインターバル規制や休日・休暇を組み合わせながら実現する。安全配慮義務からだけでなく「生活時間配慮義務」⁵⁸にもとづいた時間管理を行う。そういったアプローチこそが、情報通信技術が加速度的に発達する将来において、働く者が主体的に労働時間をコントロールできる権利の確保につながる。

また、新たな時代背景において生産性運動の趣旨を活かし、労働者のニーズに応じて「働き方」を選択できるようにすべきであるが、その前提としては、上記の「生活時間配慮義務」にもとづいた時間管理に加え、雇用形態間の均等・均衡待遇の確保が必要である。さらに、消費者による過度な利便性の追求がディーセント・ワークの阻害につながりうることを、私たち一人ひとりが自覚し、倫理的な消費行動に向けた行動を実践することが重要である。

⑦社会でともに生活する仲間としての外国人労働者の受け入れ

外国人労働者の受け入れを、単純な需給バランスの問題としてとらえてはならない。確かに、グローバル化がますます進展する中、世界から高度な専門性を有する外国人労働者が日本で働くことは、日本経済に継続的な活力をもたらすことにつながると考えられる。同時に、人手不足が続いた高度経済成長期に、日本は単純労働者を受け入れなかったことにより、技術革新を促し、成長を支える土台となったことも教訓とすべきである。

中長期的な労働力不足への対応に関しては、外国人労働者の受け入れは抜本的解消策となり得ない。非正規雇用労働者の問題や若者雇用の問題、さらには女性や高齢者なども含め希望者誰もが安心して働くことが可能な環境整備を最優先に取り組むべきである。

また、外国人労働者は単なる「労働力」として来日するのではない。ひとたび来日した者の中には、日本で暮らし、子どもを育てていく者もいることからすれば、「生活者」の視点を忘れるべきではない。場当たりの受け入れは、「生活者」としての受け入れの観点からも大いに問題である。外国人労働者の受け入れについては、総合的かつ国民的な議論を行うべきであり、その際には、国内雇用や労働条件に及ぼす影響はもとより、社会的インフラの整備やその整備にかかるコスト負担等も含め、検討することが必要である。

⁵⁸ 使用者が労働契約における付随義務として、労働者の生活時間に配慮する義務を負うとする考え方をいう。

3. 社会保障・健康・教育

(1) 懸念される未来

①財政難による給付抑制

高齢化の急速な進行は医療・介護・年金の給付の増加を招く。2035年には75歳以上人口は2015年より628万人多い2,260万人となることが見込まれる⁵⁹。

また、医療・介護ニーズの高い高齢者層の増加により医療給付費、介護給付費は急増し、2040年にはそれぞれ70.1兆円(2015年比31.2兆円増)、24.6兆円(同14.0兆円増)となる試算が示されている⁶⁰。

公的年金においては、現役人口の減少や平均余命の伸びに合わせて年金の給付水準を自動的に調整する「マクロ経済スライド」⁶¹が2004年に導入された。さらに、2016年には、物価上昇局面でまとめて給付減額を行うマクロ経済スライドの強化や、賃金下落局面においては既裁定者についても賃金低下水準に合わせて給付減額を行う制度改正が行われた。

介護保険においては、2015年改正により、要支援者に対する訪問介護および通所介護が、市町村によるもつづく弾力的な事業に切り替えられ、その利用にあたっては市町村による基本チェックリストの活用によるサービスの振り分けが行われ、介護保険のケアマネジメント⁶²の仕組みが後退するなど、保険給付範囲の抑制が行われている。

また、2015年には、社会保障の「最後の砦」である生活保護の給付抑制も行われ、デフレ傾向などを踏まえた生活扶助基準や冬季加算などの引き下げが行われている。

さらに、「経済財政運営と改革の基本方針2015(骨太の方針)」の「経済・財政再生計画」に示された、2016～2018年度の社会保障関係費の実質的な増加額を3年間で1.5兆円に抑えるという「目安」の下で、社会保障関係の予算編成が行われている。

長寿化は今後も継続し、2035年の平均寿命は男性82.85歳(2015年比+2.1歳)、女性89.20歳(同+2.22歳)となり、その後さらに延伸することが見込まれている。一方で、この間の介護不要寿命は2000年台に入り停滞しており、今後の長寿化がさらなる社会保障給付費の増加につながっていく。高齢者の増加が、現役世代の減少を伴って進むことにより、社会保障給付の抑制の圧力は、国だけでなく、その財源の多くを社会保険料や税で負担する現役世代からも高まっていくことが予想される。

⁵⁹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(出生中位・死亡中位)より。

⁶⁰ 平成30年第6回経済財政諮問会議「2040年を見据えた社会保障の将来見通し(内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省)」(2018年5月21日)より。

⁶¹ 公的年金の支給額を決める際の現役世代と受給世代のバランスを確保するための仕組みとして、2004年年金制度改正で、給付水準抑制のために導入された。厚生年金および国民年金の将来の保険料水準を固定した上で、その財源の範囲内で給付水準を自動的に調整する仕組みのことをいう。

⁶² 利用者の心身状態や生活背景などを踏まえて、利用者が地域で尊厳ある暮らしを続けられるよう、適切な介護サービスを結びつける支援を行う専門技術のことをいう。

②人材確保難によるサービス低下

社会保障分野においては、特に社会福祉、医療、介護の分野で人材確保が長年課題となっている。「社会福祉における専門的職業」、「保健医療サービスの職業」、「介護サービスの職業」の有効求人倍率はそれぞれ 2.62 倍（2017 年計）、2.44 倍（同）、3.57 倍（同）と、全産業平均 1.35 倍（同）に比べ高く、その乖離は近年拡大し続けている⁶³。

政府においては、保育士や医療従事者、介護職員について処遇や勤務環境の改善に向けた取り組みが行われてきているが、これらの分野のサービス需要の増加に人材確保が追い付いていない。保育所などの 25.0%、特別養護老人ホームの 46.9% で要員不足が発生しており、それぞれ 18.3%、11.9% が利用者の受け入れ制限を行っている⁶⁴。2015 年から 2035 年にかけて生産年齢人口が 1,234 万人、16.0% 減少する中、各業種間で人材確保競争が激化することが予想され、社会保障分野における人材確保の課題は深刻になることが予想される。

すでに保育分野では人員配置基準の特例による引き下げ、医療分野では看護職員の月平均夜勤時間 72 時間要件の緩和、介護分野では経済連携協定（EPA）⁶⁵ 介護福祉士の業務拡大が行われているほか、外国人技能実習制度における「介護」の解禁、介護保険と障がい福祉の両方のサービスを一体的に提供できる「共生型サービス」の創設が行われた。さらに、2018 年度介護報酬改定によって、訪問介護の生活援助中心型サービスでは、短時間の研修を受ければサービス提供ができることとなった。人口減少により、こうした人材確保難をサービス水準の低下で対応する動きが強まりかねない。

③過疎化の進行と都市部への人口集中

人口の地域偏在がさらに進むことになれば、医療・福祉・介護の提供体制の確保に深刻な影響を与えることが予想される。

過疎地においては、医療機関や診療科の存続が困難となる地域が増加し、介護・障がい福祉サービス事業者の撤退が進みかねない。就学前教育・保育サービスにあっては、地域における出生数の著しい減少により、存続は極めて厳しい状況となることが予想される。

在宅医療・介護が進み、医療機関や事業者からの送迎サービスによる対応がはかれる一方で、医療機関や介護保険施設への入院・入所に対するニーズも高まることが予想される。また、医療機関などの閉鎖が、これらの提供体制が整った地域への移転を促進し、新たな地域偏在を形成することも予想される。

一方、首都圏など大都市部では高齢者人口が著しく増加するとともに、単身高齢者が急増し、家族による支え合いが機能しにくい上、集合住宅が多く地域社会による支え合いが機能しにくい環境のもとで、様々な困難を抱えたまま孤立した生活をする人々が増えることが予想される。

人口集中地域における生活困難者、要介護者は、過疎地の居住者に比べ事業者

⁶³ 厚生労働省「職業安定業務統計」より。

⁶⁴ 福祉医療機構「『保育人材』に関するアンケート調査結果」（2017 年 5 月）および福祉医療機構「『介護人材』に関するアンケート結果」（2016 年 12 月）より。

⁶⁵ 貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルールづくりなど様々な分野での協力の要素などを含む幅広い経済関係の強化を目的とする協定のことをいう。一部の国との間で、介護福祉士の資格取得をめざす人の移動が行われている。

よる給付や支援が提供されやすい環境にあると考えられる。しかし、人口減少・超少子高齢化による社会保障に関する利用者負担の増加によって、サービス利用を自ら控え、心身の状態を悪化させることが予想される。

ひきこもりの家族の世帯の高齢化も進み、社会から孤立しがちなこうした世帯の生活の持続可能性も大きな課題である。

このような家族による支え合い機能の低下により、親族間の経済的支援機能が低下し、生活保護制度の役割がより高まることが予想される。

④利用者負担と現役世代の負担の増加

高齢者の増加と現役世代の減少は、社会保険財政および国・地方の財政を圧迫する。特に医療費と介護給付費は、高齢者人口の増加に伴い大幅な増加が見込まれる。国民皆保険を堅持することにより、これら給付費の増加に対応し、現役世代と事業主の保険料および税負担、高齢者などの自己負担が増加していくことは避けられない。

しかし、国・地方自治体においては財政事情、現役世代や高齢者などの家計においては相対的に所得水準の低い層の拡大などにより、各主体の負担能力（拠出能力）に対する制約条件は高まることが予想される。

高齢者の負担増により、医療・介護などの給付を受けられなくなる人が増加することが予想される。高齢者の保険料および自己負担が負担能力を超えることになれば、その場合に誰がどれだけ負担するのかという「分配」のあり方は、大きな政治的課題となるだろう。

また、貧困世帯が世代を超えて続く「貧困の連鎖」が現状においても指摘され、経済的理由で食料が買えなかったり、進学をあきらめたりする実態⁶⁶が明らかになっている。このように経済的格差の拡大が進み、それが固定化されることにより、社会の分断が進むことが懸念され、ひいては子どもの成長に悪影響を及ぼしかねない。そのため、生活困窮者に対する積極的な支援や、すべての子どもが教育や保育の機会を確実に得られることが、社会の活力を高めていく観点からも極めて重要となる。

⑤義務教育段階における学校運営

地域偏在が公教育の分野にもたらす影響についても忘れてはならない。既に過疎化に伴う人口減少が進行し、少子化による学校統廃合が行われている地方において今後さらに子どもの数が減少し続けた場合、学年をまたがる児童・生徒を一つの学級として運営する複式学級⁶⁷が増加し、運動会や文化祭といった学校行事の運営や自校式給食⁶⁸の維持がさらに困難になることが考えられる。

他方で、都市部やその周辺においても少子高齢化によって地域の子どもの数が減少するため、学校の統廃合が進むことが見込まれる。徒歩や自転車での通学が困難な地域に居住する子どもが増加した場合、スクールバスの新設など子どもの安全確保のための新たな負担が発生することとなる。

また、地域においては、学校が教育の場としての機能だけではなく、地域コミュ

⁶⁶ 北海道「子どもの生活実態調査結果」（2016年）より。

⁶⁷ 一定の人数に満たない場合に2つの学年で1学級を構成する方式をいう。

⁶⁸ 給食を学校内で調理・提供する単独調理場方式をいう。

ニティの拠点としての機能や災害時における避難先施設としての機能を有していることにも留意することが必要である。そうした機能が統廃合による廃校とともに失われることも、地域社会における課題となっていく。

⑥生涯学習の機会の喪失

文部科学省では、18歳人口が2016年度の119万人から2040年度には88万人まで減少し、2033年度には高等教育機関の定員は現在の約85%になると推計している⁶⁹。また、人口減少に伴い学校の統廃合や公民館の閉館などが進み、地域における学びの機会が失われてしまう懸念がある。

文部科学省に設置されている中央教育審議会大学分科会は、地方の規模の小さい私立大学の経営が悪化するため、将来にわたって質の高い教育機会を確保するために大学の統合や連携を進める仕組みを構築するとしている⁷⁰。

今後、リカレント教育が広く推進され、社会人など多様な年齢層の学生が増加しなくてはならない。学びの場としての高等教育機関の統廃合が進んでいくことが予測され、ますます生涯学習の機会が失われることとなる。

⑦社会構造の変化に伴い起こり得る課題

高度成長期に確立した日本の「中福祉・中負担」の社会保障モデルは、将来の所得上昇や収益増加に対する期待を背景にして成立してきた。換言すれば、家族や世帯を単位とした血縁を基礎とする相互扶助や、企業が優秀な人材を確保するために主体的に進めてきた従業員福祉の充実が、社会が担うべきセーフティネット機能を補うことによって、国は国民皆保険の維持・拡充に集中的に財源を振り向けることができたと考えられる。

これは、日本の教育制度においても同様のことがいえる。つまり、就学前教育や高等教育、さらには義務教育段階における塾や習い事など、学校外教育にかかる負担を家計が担うことによって、国は義務教育の完全公的負担を実現しながらも、世界的にみて相対的に少ない負担で平均的に高い教育水準を維持することができた。

しかし、1990年代初頭のバブル崩壊以降、長引く低成長と人口減少の進行によって、高度成長期モデルは既に機能不全を起こしている。さらには、現実問題として、かつてのような大幅な経済成長は期待できない上に、毎年生み出される付加価値をこれまで累積した財政赤字の解消に振り向けていくことが必要な中で、現状の教育水準を維持するためには、家計の教育費負担の軽減は望むべくもない。教育費負担のあり方を含めた日本の教育制度に対して、このまま何も手を打たずにいれば、親の所得の差による教育機会の格差は放置されたままとなり、少子化の進行と相まって、貧困の連鎖が税や社会保障の支え手をますます減少させてしまうことが懸念される。

⁶⁹ 中央教育審議会「我が国の高等教育に関する将来構想について（諮問）」（2017年3月6日）より。

⁷⁰ 中央教育審議会大学分科会「今後の高等教育の将来像の提示に向けた論点整理」（2017年12月）より。

(2) 取るべき針路

①求められる社会保障の機能強化

2035年の日本社会においては、高齢者の増加による医療・介護ニーズの拡大、家族や地域社会の支え合い機能の低下、仕事と子育ての両立の促進といった社会的要請が一層高まることを踏まえれば、人々の生活の安心の基盤である社会保障の機能強化が求められる。

その際、医療・介護・年金などの社会保障制度のあり方については、人々の安心の基盤を提供するものとの観点から、現行制度からの連続性を確保することが重要である。幸い、日本には世界に誇れる「皆保険・皆年金」制度が存在する。これらの制度を堅持し、さらに発展させることは、人口構造・世帯・就業構造などが変化する近未来においても、効率性の高い社会保障制度を構築していく上で極めて重要である。こうした認識の下、サービス提供体制と財政の両面から持続可能な制度に見直していくことが求められる。

②安心してくらす生活環境の確保

医療・介護・障がい福祉・保育などの現物サービスについては、人口減少・過疎化のさらなる進行により、地域によっては民間医療・福祉・介護サービスの撤退が進むことが予想される。こうした状況を踏まえ、医療・介護の効率的な提供を行っていくことが必要となるが、効率化のために病院や介護保険施設を増やすだけでなく、医療圏やサービス圏域の広域化⁷¹と訪問および通院・通所の体制の強化など、地域の需要を踏まえ適切なサービス提供体制を構築する必要がある。

これら現物サービスにおいては、医師・看護師などの医療職、介護福祉士・ホームヘルパーなどの介護専門職、保育士など専門職の配置が、サービスの質の確保のために不可欠である。そのため、高齢者や子育て世帯など様々な困難を抱える人が地域で安心してくらし続けられるよう、処遇改善や雇用管理の徹底、離職防止策の強化、潜在的な資格保有者の専門職種への復帰促進に取り組み、地域住民やNPO、労働組合などが連携して支える体制を構築する必要がある。

また、加齢などに伴う認知機能の低下した人や認知症の人の資産の保全や悪徳商法被害の未然防止のため、専門職による成年後見制度の普及と低廉化、市民後見人の育成を進めるなど地域における支援体制、権利擁護のための体制、資産管理、金銭管理を支える仕組みを確保していく必要がある。

③ビッグデータなどを活用した医療・介護の効率化の促進

医療ビッグデータ⁷²の分析・活用を推進することで、疾病予防の充実、医療技術や医薬品などの開発促進などによる医療の質の向上が期待できる。また、「医療等ID」⁷³の導入・活用により、検査データの活用による利便性の向上や重複受診の抑制など医療の効率化が期待できる。さらに、患者が主体的に自身に関する医療情報を保有・活用できるようにすることで、医療機関に対するチェック機能が高まる

⁷¹ 医療機関の整備や救急医療などの医療を提供する地域的単位として区分する医療圏、および介護サービスを提供する地域的単位の拡大をいう。

⁷² 医療機関を受診した際のレセプト情報や健診データなどの蓄積された医療情報をいう。

⁷³ マイナンバーとは別に、医療分野における情報連携を行うための番号制度のことをいう。

ことも期待される。介護保険においては、現場の負担を増やさないよう配慮しつつ、介護の行為等のデータを集積し、介護給付費明細書のデータと併せて分析⁷⁴を行い、その成果を介護技術に反映することで、効果的かつ効率的な介護が期待できる。こうした医療と介護のデータ収集を拡大するとともに、医療と介護が一体となったデータの分析を進め、良質な医療と介護のあり方に関する研究を深めていくことが必要である。その成果を、科学的根拠にもとづく医療と介護の普及と、地域や職域における予防・健康づくりの取り組みに活用し、健康でいきいきとくらすことのできる環境づくりにつなげていく必要がある。

遠隔医療の普及により医療アクセスの確保が期待できる。また、介護分野におけるロボット技術の普及により、移乗、入浴、排泄、夜間巡回などにおける介護労働の負担軽減につながることを期待できる。

マイナンバーの福祉分野での活用を進め、医療・介護・保育・障がいに関する自己負担の合計額に上限を設定する「総合合算制度」⁷⁵を導入するとともに、福祉分野を含めた各種給付の漏給・重複給付の解消を進める必要がある。

こうしたデータやマイナンバー、新たな技術の活用にあたっては、個人情報保護の強化、安全性の確保に十分留意しなければならない。

④健康寿命延伸の取り組み強化

長寿化については、人生を謳歌できる期間が延伸することであり、過去よりも人間の持つ様々な能力を発揮しうるものであるとして、肯定的に受け止めるべきである。長寿化を自己実現可能な豊かな人生につなげるためには、健康の維持・増進が重要な要素となる。健康寿命の延伸により、高齢期を含めた生き方の多様化も可能となり、雇用労働や起業などを通じ自身のもつ能力を活かすことや、医療・介護需要の伸びを抑える効果も期待できる。

健康の維持・増進には、若年期からの生活習慣病の予防や高齢期の生活の質（QOL）の改善につながる食生活の改善、体力づくりなど運動の習慣化、疾病の早期発見、国境を越えた大気汚染対策を含む公害対策の強化、地球環境問題に対する技術の開発や普及、国際的な規制の枠組に対し、積極的に取り組むことが必要である。

⑤子ども・子育て支援サービスの充実

現役世代の人口減少に対しては、国民全体の就業率を上げていくことで対応していくことを基本とすべきである。その際重要となるのが保育サービスの充実である。子どもの最善の利益を優先するとの考えに立ち、保護者の就労状況や経済状況如何にかかわらず、子どもがより良い成育環境を得られるよう、保育所、放課後児童クラブなど良質で多様な子ども・子育て支援サービスの提供体制の確保を最優先に進めつつ、無償化に向け保護者の経済的負担の軽減をはかることが必要である。

また、家族や地域の支え合い機能が低下する中で、安心して出産・育児が行えるよう、行政と様々な社会資源の連携により、妊娠から出産後にかけての相談体制の充実や、アウトリーチ型の子育て世帯に対する支援体制の構築、子どもの最善の利

⁷⁴ 介護サービスの提供における介護行為等をデータとして収集し、介護保険の給付費明細書情報とともに集積・分析を行うことをいう。

⁷⁵ 制度単位ではなく家計全体をトータルにとらえて、医療・介護・保育・障がいに関する自己負担の合計額に上限を設定する仕組みをいう。

益の観点からの社会的養育と里親に対する支援などを推し進め、子育てを社会全体で支える体制を構築することが必要である。

⑥高齢期の所得確保

高齢期の所得確保については、まさに生活の安心の基盤であり、一人ひとりにとって稼得収入などと年金が連続的に確実に確保される必要がある。

現在の公的年金制度については、新規裁定者、既裁定者ともマクロ経済スライドによる継続的な給付減額措置により、少子高齢化のもとでも持続可能な制度とされている。また、65歳を基準として60歳から70歳まで損得の生じないかたちで支給開始年齢を選択することができる制度となっている。

しかし、年金制度の将来にわたる財政の安定性については、現実的とは言えない前提条件の下で財政検証が行われていることなど、課題が多い。そのため、信頼性の高い財政検証⁷⁶を行った上で、年金財政の改善をはかる必要があることが明らかとなった場合は、厚生年金についてマクロ経済スライドの強化や遺族年金の受給要件（年収850万円未満）⁷⁷の見直しを検討する必要がある。

その際、いわゆる2階部分の給付水準が低下することから、現在の支給開始年齢の選択制度を前提に、65歳以上の就業を促進する施策を強化する必要がある。また、企業年金、個人年金などの自助努力を促すためのさらなる税制上の措置も検討する必要がある。

しかし、厚生年金の給付が十分に受けられない非正規雇用だった人や単身高齢者の増加により、基礎年金の生活保障機能を抜本的に強化する必要がある。そのため、基礎年金をマクロ経済スライドの対象とせず⁷⁸、給付水準を確保するため国庫負担率の引き上げ⁷⁹や低年金者対策も検討する必要がある。

なお、生活保護制度は、社会保険によるセーフティネットでカバーされない人に必要な給付が行われ、「最後の砦」としての機能を発揮するよう、生活保護水準⁸⁰の確保とともに、居住を保障する住宅扶助などの単給化⁸¹を進めることが必要である。

⑦皆保険によるアクセス保障と社会保障財源の確保

上記のように、社会保障を強化することにより増大する社会保障給付費の負担については、高齢者、現役世代、事業主を含め広く分かち合うほかない。

医療・介護・年金などの各制度のあり方については、人々の安心の基盤を提供する観点からは、現行制度からの連続性が重要となる。したがって、各制度の採用す

⁷⁶ 2016年年金制度改革法案の国会審議では財政検証の信頼性を高める必要性が与野党から指摘され、参議院厚生労働委員会附帯決議で、2019年財政検証に向けて、「現実的かつ多様な経済前提の下で将来推計を示すべく、その準備を進めること」が政府に求められている。

⁷⁷ 遺族年金が支給される際の遺族の年収基準を引き下げ、600万円程度から段階的に年金額を調整する仕組みにあらためるべきと考える。

⁷⁸ 2014年財政検証結果では、マクロ経済スライドの長期化により基礎年金の給付水準が3割程度低下することが示されている。

⁷⁹ 基礎年金の国庫負担率は1986年の制度発足時1/3とされ、2004年から段階的に引き上げられ、2009年以降1/2とされている。

⁸⁰ 食費・被服費・光熱費等日常生活に必要な費用を支給する生活扶助の基準は、2013年度から3カ年で6.5%の大幅引き下げが行われたほか、2006年度以降老齢加算および母子加算の廃止、期末一時扶助および冬季加算が引き下げられるなど、生活保護の給付抑制が続いている。

⁸¹ 家賃に必要な費用として支給される住宅扶助など、生活を営む上で必要な各種費用に対応する扶助ごとに支給を可能とすることをいう。

る財源調達方法を採用し続けることが基本となる。

その際、すべての雇用労働者に社会保険を適用⁸²し、医療と年金においては皆保険体制を堅持し、介護においては若年者が介護を必要とした場合に対応できる保険制度に発展⁸³させるとともに、「給付と保険料との牽連性」により必要な社会保障給付が行われない社会保険制度の限界を克服するために、税財源を組み合わせていくことが必要である。今後広がっていく曖昧な雇用で働く者への適用も拡大していかねばならない。

また、負担能力の十分でない個人に負担を求めることは、社会保険制度の下では医療・介護などへのアクセスを実質的に遠ざけることとなる。経済的格差を健康格差につなげないためにも、まずは年齢にかかわらず応能負担原則⁸⁴を徹底することが必要となる。

さらに、負担能力の十分でない個人に対して社会保障が確実に提供されるよう、所得税、金融所得課税、資産課税の強化に加え、消費税率の欧州主要国並みの水準への引き上げ⁸⁵が不可避である。子ども・子育て支援の質と量の拡充、所得制限の廃止に向けて、社会保障・税一体改革として確認されている1兆円超の財源確保に加え、子ども・子育て支援にのみ使えるさらなる安定財源の確保が不可欠である。また同時に、社会保障財源のあり方に関して、保険料を含めた国民負担率⁸⁶のあり方についての議論を進めることが必要である。

⑧学校の機能強化

地域において、子どもの減少が進行した場合であっても、持続可能な地域社会の形成の観点から、教育の場としての学校の機能は何らかのかたちで残さなければならない。そのための工夫のひとつとして、初等中等教育の教育段階の一部またはすべてをカバーする一貫校化により、学校施設の統廃合を進めることが考えられる。しかし、学校施設は教育の場としての機能だけでなく、地域コミュニティの拠点や災害時の避難所としての機能を有している。そのため、学校施設の統廃合などを検討する際には、地域の中でそれら機能を維持するための方策を検討しなければならない。例えば、統廃合に伴う施設改修や新設にあたって、自校式の継続が困難となっている学校内の給食施設を利用して、近隣の介護施設に食事提供を行うことなどができるようにするなど教育施設の問題としてのみとらえるのではなく、福祉施設なども含めて地域全体の公共機能をどのように全体最適化し効率的に運営するのか、といった発想で考えていくことが必要である。また、同様の観点から、学校統廃合によって遠隔地から通う子どものためにスクールバスを設置する場合には、高齢者の通院や買い物の交通手段としての活用も併せて行うなど、地方自治体は遠方から学校に通う子どもの負担軽減と安全確保と高齢者の生活環境の維持を同時に実現するといった工夫が求められる。

⁸² 現在、社会保険に加入するためには、「1週間あたりの決まった労働時間が20時間以上」、「1カ月あたりの決まった賃金が88,000円以上」などの要件を満たすことが必要となっている。

⁸³ 介護保険制度の被保険者は40歳以上、サービス給付の範囲は40～64歳までの被保険者は政令で定める特定疾病の場合に限定されている。

⁸⁴ 年齢で区切るのではなく、負担能力に応じた負担のあり方をいう。

⁸⁵ 消費税は国によっては付加価値税と呼ばれており、スウェーデンは25%、英国、フランスは20%、ドイツは19%となっている（2017年1月時点）。

⁸⁶ 租税（国税、地方税）と社会保険料を合わせた金額が国民所得に占める割合のことをいう。

⑨誰もが生涯を通じて学び続けられる教育機会の確保

既に政府では、長寿化による「人生100年時代」の到来を見据え「100年という長い期間をより充実したものとするためには、生涯にわたる学習が重要である」と指摘している⁸⁷が、今後、人口減少・超少子高齢社会のもとで一人の人生における就業期間や引退後の生活期間が長期化していく中で、生涯にわたって学び続けられる機会の保障がますます重要となる。

したがって、すべての都道府県における夜間中学の設置⁸⁸、ICTを活用した学びのための仕組みづくり、地域の公民館などの社会教育施設の活用推進、誰もが年齢や学歴にかかわらず生活を営む地域で生涯にわたって学び続けられるような環境整備を進めていく必要がある。

また、地域において学びの機会を確保するため、離職者や退職者も含め専門的な経験や知見を有する人材を登録する制度など教育提供体制を整えることも求められる。

⑩教育費の無償化

保護者の経済困窮が教育機会の格差を通じて子どもの世代に貧困が引き継がれる貧困の連鎖を解消することで、すべての子どもの就学機会を保障し国民の教育水準を引き上げるため、教育にかかる費用を無償とすることが必要である。具体的には、就学前教育における子どもの授業料、高等学校に通うすべての生徒の授業料、大学、高等専門学校、専門学校など学費を低額化した上で、高等教育の授業料の無償化、義務教育における学校給食の完全実施と無償化、給付型奨学金の拡充などを進めるべきである。

就学前教育の無償化にあたっては、就学前教育の質的・量的充実をめざした保育士、幼稚園教諭などの処遇改善や待機児童の解消を最優先事項として解決しつつ、低所得世帯を対象にすでに実質的に無償化されている保育料・利用料の負担軽減措置の効果を踏まえ、低所得世帯の児童を含めた初等中等教育時の学力の全体的な底上げにつなげることが重要である⁸⁹。そして何よりも、出産・子育てに関わる国民の将来不安を払拭するため、確実に家計の教育費負担を軽減するものにしなければならない。

高等教育に関する公的負担については、進学者と非進学者との間の公平性や、費用負担と便益享受との関係における公正性についての指摘がある。その一方で、能力と意欲を持ちながらも、家計や奨学金では授業料を賄いきれず、高等学校の段階で進学を諦める生徒が存在する⁹⁰。

教育は、国の繁栄や国民としての税負担能力の強化というかたちで国自身がその恩恵を受けるといった側面があるとともに、子どもの最善の利益として保障されるべ

⁸⁷ 内閣官房「人生100年時代構想会議 中間報告」（2017年12月19日）より。

⁸⁸ 文部科学省によると、全国の中学校夜間学級（いわゆる夜間中学）は、2017年時点で8都府県31校にとどまっている。

⁸⁹ 文部科学省委託研究「平成25年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究」（お茶の水女子大学）によれば、家庭の社会経済的背景によって初等教育課程における学力差の存在が明らかになっている。

⁹⁰ 日本財団「子どもの貧困の社会的損失推計」および、文部科学省「高校生等奨学給付金の受給実績」より連合が試算したところ、経済的な理由により進学を諦めている貧困世帯の高校生は、1学年あたり最大で約6.4万人存在している。

きものである。したがって、受益者は社会全体であるという考え方にもとづき、授業料負担のない北欧諸国や一部欧州諸国、オーストラリアの「高等教育拠出金制度（HECS）」など、諸外国の制度や財源について研究しながら、公平・公正な教育制度のあり方を検討し、どのような家庭に生まれようと、学びたいという「意欲」さえあれば学ぶ機会が得られ、将来の職業選択の幅を広げることができる社会を実現することが求められる。それは同時に、将来の教育費負担への経済的不安を解消し、希望する誰もが躊躇することなく、出産・子育てができる社会でもある。

4. 仕事と生活の両立

(1) 懸念される未来

① 求められる男女の仕事と育児の両立

女性の第1子出産後の継続就業率は53.1%と、徐々に改善しつつあるものの、依然として約半数の女性が離職している現実があり、男性の育児休業取得率も約3%と極めて低迷した状況下にある。有期雇用の育児休業取得要件は依然として無期雇用と隔たりがあり、育休取得による継続就業したパート・派遣は1割程度に過ぎない⁹¹。加えて仕事と育児と介護を同時に両立することが求められるダブルケアの課題も浮上している。労働力人口の減少下において、これらの状況はいっそう深刻化する懸念があり、結果として人口減少社会における就労者数の減少を助長し、経済などに影響を及ぼしかねない。

また、非正規雇用と正規雇用との雇用格差や賃金格差が温存されることで、育児などにより一度離職した後に非正規雇用で就業する多くの女性や、はじめから非正規雇用で働く人が、ライフスタイルを問わず低賃金に陥り、自立が難しい貧困層の拡大を招く。特にひとり親世帯の子ども貧困の深刻化は、貧困の連鎖、ひいてはさらなる少子化を助長することが考えられる。

② 仕事と介護の両立をめぐる課題

要介護認定者数が近年増加のペースを拡大する中、介護により離職する人の数は既に年間約10万人にのぼっている⁹²。しかし、仕事と介護の両立支援制度利用は低迷しており、背景には制度利用による不利益取り扱いや、いわゆるケア・ハラスメントの存在が考えられる。このような職場環境を改善できなければ、増加が予想される要介護者に応じて、離職者の増大も避けられない。

また、既に若い時期から仕事と介護の両立を避けられないヤングケアラーが存在していることに加え、前述のダブルケアに携わる労働者の増加が見込まれる。一方で、介護保険財政が逼迫し、さらに介護人材の確保が進まないことにより、介護サービス利用料の大幅な引き上げや、給付範囲の縮小、サービス提供事業者の撤退が進めば、介護離職者が大幅に増加することが懸念される。介護離職者の増加は、労働力不足に拍車をかけるとともに、労働者にとってはキャリア中断や稼得収入が途絶えることを意味し、生活に困難を来たす要介護世帯の貧困が拡大しかねないなど、

⁹¹ 国立社会保障・人口問題研究所「第15回出生動向基本調査（結婚と出産に関する全国調査）」（2016年）より。

⁹² 総務省「平成24年就業構造基本調査」より。

経済に大きな影響を与えることとなる。

③仕事と治療の両立をめぐる課題

医療技術の進歩により、様々な疾病に罹患しても入院せずに治療を行いながら仕事を続けることが可能になってきている。しかし現在、長期にわたる治療を必要とする病気で離職を余儀なくされる労働者が少なくない。さらに、職場に病気休職制度があってもすべての非正規雇用労働者に適用されている企業は約3割にとどまる⁹³など、治療と仕事が両立できる職場環境づくりが急務である

また、仕事と不妊治療を両立する労働者は年々増加傾向にあり、不妊治療（体外受精）の治療延べ件数（人）は既に約42万人にのぼる⁹⁴。治療は、身体的・精神的な大きな負担をもたらすとともに、費用的な負担も大きく、期間が長期にわたることも少なくない。こうしたことから行政への相談件数も年間2万件以上にのぼっており⁹⁵、今後大きな課題になることも想定される。

④従来の「男性中心型労働慣行」による課題

日本の既婚男性の家事関連時間は国際的にも突出して短く、同様の傾向は自由時間にも見られ、パートナーとの「共有」時間が短いことも指摘される⁹⁶。そのため、従来の「男性中心型労働慣行」が温存され、男性の家事時間や余暇時間をはじめとする生活時間の確保ができないことは、パートナーの継続就業を阻害し、第2子以降の出生の断念につながり、結果として人口減少社会を促進することになる。

（2）取るべき針路

①仕事と育児の確実な両立

仕事と育児の両立を支援するためには、前提として、子ども・子育て支援サービスの質的な改善と量的な拡充を行い、社会全体で支える仕組みを確立し、これらのサービスの無償利用を可能とすることが不可欠である。また、保育士など専門職の離職防止策の強化、潜在的な資格保有者の専門職種への復職促進の取り組みなどによる保育サービスの充実に向けた環境整備を進める必要がある。

そのうえで、長時間労働の規制強化、時間単位の休暇制度や適正な労働時間管理のもとでのテレワークの導入など、両立のための柔軟な働き方の実現、パパクオータ制の導入など、性別に偏りなく利用される両立支援制度を構築する必要がある。同時に、非正規雇用など雇用形態に関わらず利用できる両立支援制度の構築が欠かせない。また、仕事と育児の両立を阻害する、マタニティ・ハラスメントやパタニティ・ハラスメント⁹⁷など、あらゆるハラスメントを禁止する法整備を進めることが求められる。

⁹³ 労働政策研究・研修機構（JILPT）「メンタルヘルス、私傷病などの治療と職業生活の両立支援に関する調査」（2013年11月）より。

⁹⁴ 日本産科婦人科学会「平成28年度倫理委員会 登録・調査小委員会報告」の不妊治療（体外受精）の治療延べ件数（人）。

⁹⁵ 都道府県、指定都市、中核市が設置している不妊専門相談センターへの相談件数。

⁹⁶ 連合総研「生活時間の国際比較―日・米・仏・韓のカップル調査」（2009年3月）および「平成23年社会生活基本調査」による。

⁹⁷ 育児参加を希望する男性へのハラスメントのことをいう。

ほかにも、社会全体で課題に取り組むべく、上記の施策や国の積極的な啓発、情報発信とあわせて、職場においても取り組みを進めるべく、職場の労使交渉などにおいて、人口減少社会下の子ども・子育て支援や両立支援制度の重要性を念頭に、事業主に取り組みを促すことなどが考えられる。

②仕事と介護の確実な両立

少子高齢化が急速に進む中で、家族などの介護は現役世代にとって非常に重い負担となる。介護に直面した人の持続的な生活には、自らの生活と家族などの介護費用の一部を賄うために、安定した収入を得られることが不可欠となる。介護離職は貧困の入口となるとともに、事業主にとっては貴重な労働力の流出を招く。このような社会的損失を防ぐために、労働組合として、事業主、国・地方自治体、地域住民、NPOなどと連携しながら、主体的な役割を果たし、要介護者と介護者を支えていくことが求められる。

介護は要介護者の命と尊厳に関わるとともに、機能回復や認知症の進行を抑えるといった機能を含む、非常に専門性の高い業務である。そのため、介護福祉士・ホームヘルパーなどの介護専門職の継続的な処遇改善、雇用管理の改善やロボットなどの福祉用具の活用などによる離職防止策の強化、潜在的な資格保有者の専門職種への復帰促進の取り組みなどにより、質の高い介護サービスの確保を進める必要がある。あわせて、地域での見守りや介護サービス事業所における活動の支援などに、高齢者を含めた広い住民参加を促していくことも重要である。

また、介護の期間が想定し難く、個々の要介護者によって適切な支援の方法も異なるため、時間単位で取得可能な休暇制度など労働時間調整を労働者が行使することのできる権利として担保すべきである。事業所において、介護に直面した従業員が介護サービスの利用に速やかに結びつき、介護負担の軽減がはかれるよう、事業所内に社会サービスの窓口機能をもつ相談窓口の設置を進めることが求められる。

③仕事と治療の両立を可能とする職場環境づくり

超少子高齢社会の本格化は職場で働く者の高齢化を意味するが、罹患リスクの高い高齢者はもちろんのこと、すべての働く者が、長期にわたり治療が必要となる疾病を抱えていても、適切な治療を受けながら働き続けられるようにすることが重要である。そのため、事業主による就労上の措置や治療に対する配慮を強化するなど、治療と仕事の両立を可能とする職場環境づくりをいっそう推進する必要がある。

また、リプロダクティブヘルス/ライツ⁹⁸の考え方にもとづき、女性の産む、産まない、産めないそれぞれの尊重を前提とした、仕事と不妊治療の両立支援制度の拡充が求められる。また、多目的休暇・育児目的休暇など既存の育児関連制度などを不妊治療にも適用できるようにするなど、休業・休暇、就業時間の調整に関する制度の適用・導入もあわせて必要である。

そして、仕事と育児、介護、治療など、多様な両立支援の窓口を一本化するなど、支援を希望する人が一体的にサービスを受けられるようにする環境整備を進めることが求められる。

⁹⁸ 性と生殖の健康・権利のことをいう。1994年に国際人口開発会議（ICPD）にて提唱された概念。

④従来の「男性中心型労働慣行」からの脱却

これまでの「男性中心型労働慣行」から脱却するためには、長時間労働をはじめとする職場の慣行全般をジェンダーの観点から横断的に見直し、定時帰宅など効率的な業務を評価する制度の導入などを通じて、男女間の労働時間と生活時間の不均衡の是正を進めることが必要である。また、男女間賃金格差については、男性の長時間労働を助長する観点からも是正を進めるべきであり、配偶者などとの共有時間など、余暇時間が国際的に少ないことなどを踏まえ、実質的な余暇時間確保に向けた制度導入などに取り組む必要がある。あわせて、余暇時間の重要性など、ディーセント・ワークが保障されながら、雇用形態を問わず働く側が多様な働き方を選択できる労働慣行について、認識面などを含めて変革していくことも急務である。

その際、女性が非正規雇用労働者の多くを占め、貧困や自立できない状況が蔓延していることに鑑み、賃金の引き上げや正社員転換の促進を通じて貧困等からの脱却を促すことは喫緊の課題である。

加えて、諸外国の施策を踏まえ、様々なライフスタイルに対応する環境整備を進めるために、選択的夫婦別姓の導入や婚外子差別を撤廃するとともに、両立支援制度の利用対象にパートナーの連れ子を養育する場合も加える、ひとり親の家族的責任を考慮した両立支援制度の整備を進めるなど、性やライフスタイルに中立な制度の整備を進めることも重要である。

こうした従来の「男性中心型労働慣行」の見直しを進めることは、誰もが妊娠・出産・育児期を安心して迎えることのできる環境の改善につながり得る。

5. 地域社会・行政機構・政治のあり方

(1) 懸念される未来

①地域の暮らしへの影響

急速な人口減少と高齢化、高齢単身世帯の大幅な増加が見込まれることにより、行政サービスの提供のあり方や地域コミュニティの見直しも迫られている。

2035年には、新設はおろか更新できないインフラが約30兆円分も生じるとの試算もなされている⁹⁹。人口減少下の社会インフラ投資においては、選択と集中を行いつつ、必要なものについて計画的かつ効率的な更新を行わなければ、住民の生活に支障が生じるだけでなく、国・地方の財政を圧迫し、必要な公共サービスの提供に制約が生じる恐れがある。

大幅な人口減少は、病院や各種サービス、小売店などの廃業・撤退を招き、公共交通機関の維持が困難になるとともに、よりいっそう買い物弱者が増加することが見込まれる。特に、医療、介護、子育て支援、教育などの機能が地域内で広く分散する状況となれば、生活に欠かせないこれらの公共サービスを維持し続けることもままならなくなってしまう。シビル・ミニマム（生活基盤最低保障基準）の観点からも、生産性や効率を高めつつ、地域内に機能を維持していくための対策が必要となる。

その一方で、首都圏や大都市部では、高止まりする地価あるいは利便性や防犯上

⁹⁹ 日本経済研究所（中村研二調査本部政策調査部長）「高齢社会における社会資本整備」（2014年3月）より。

の観点から、土地取得を伴う戸建てよりもマンションなどの集合住宅での居住を選択する者が増加してきた。そうした集合住宅に居住する住民は、核家族化のいっそうの進行とともに孤立し、将来的には地域コミュニティとの関係が希薄な高齢者となっていくことが懸念される。

また、今後も増え続ける空き家問題も深刻さを増すことになる。将来的には日本全体で居住地域の約2割が無居住地域化¹⁰⁰し、2033年には総住宅数7,126万戸のうち、空き家数が2,166万戸と、空き家率が30.4%になると予測されている¹⁰¹。また、2035年には単身世帯の41.6%を高齢者が占めるとされおり¹⁰²、地域によっては、町内会活動などの地域コミュニティを維持できなくなることが懸念される。

2035年の前後5年間に発生すると予測されている南海トラフ巨大地震¹⁰³では、甚大な被害となることはもちろん、1週間分の水や食糧、燃料などの備蓄が必要となるとされている¹⁰⁴。2011年の東日本大震災や2016年の熊本県を中心とする九州地震でも見られたように、地域の強固なコミュニティが被害の拡大を食い止め、その後の避難生活の中で心の支えとなった。そのような意味からも、地域のコミュニティの弱体化は大きな問題である。

②行政機構への影響

2001年に行政の簡素化・効率化などを目的に中央省庁の再編統合が行われたが、各府省における縦割り行政は一部で解消されたとはいえ、依然として課題は大きい。また、日本創生会議は少子化と人口減少により2040年までに896市区町村が消滅すると指摘¹⁰⁵している。人口減少下で過疎化と偏在化が進む中、公共サービスを持続可能なものにしなければ、住民にとって安全・安心の暮らしが脅かされることにつながる。

③政治への影響

現在、若年層ほど投票率が低く、年齢を重ねるにしたがい投票率が高まる傾向にある。こうした中、超少子高齢社会の到来により、有権者全体における高齢者の比率が上昇すれば、現役世代や労働者のための政策が先送りされ、高齢者にとってマイナスとなる政策決定が行いにくくなることが予想される。このため、高齢者の給付減額や負担増加を伴う政策決定が先送りされる傾向が強まるものと考えられる。しかし、それは次世代の負担を高めることにほかならず、状況をさらに悪化させる。

また、投票所や期日前投票所へのアクセスが困難な人が選挙権を行使するための手段として郵便投票制度が存在するが、使い勝手の悪さなどが指摘されている。今後、高齢者が増加し、老齢・加齢による疾病や認知症などにより、アクセス困難者が増えると考えられる。こうした課題を放置することにより、投票を諦める高齢の有権者が相当程度生まれる可能性がある。

選挙制度については、人口減少と東京一極集中の傾向が続いていることから、現

¹⁰⁰ 国土交通省「国土の長期展望」より。

¹⁰¹ 野村総合研究所「2030年の住宅市場」より。

¹⁰² 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）」2018年推計より。

¹⁰³ 京都大学大学院人間・環境学研究科の鎌田浩毅教授による予測。

¹⁰⁴ 内閣府中央防災会議・防災対策推進検討会議南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ「南海トラフ巨大地震対策について（最終報告）」（2013年5月）より。

¹⁰⁵ 日本創成会議「人口再生産力に着目した市区町村別将来推計人口」（2014年）より。

行憲法上の要請である「投票価値の平等」¹⁰⁶を実現するため選挙区割りの見直しが行われていくことはもちろんのこと、衆参選挙制度自体が大きく変更される可能性があると考えられる。

政党については、毎年の政党交付金の総額は、人口（直近において官報で公示された国勢調査の結果による確定数）に250円を乗じて得た額を基準として予算で定めることとされていることから、人口が大きく減少することで、総額が減少する。こうした中、党员を集めることができない、あるいは企業団体からの献金を集められないなど自ら資金を獲得することができずに政党交付金に頼ってきた政党は、まず資金面から弱体化する。その結果、党組織としての力をつけることができず、党勢は縮小していくものと考えられる。

地方議員のなり手不足の問題もある。離島を除けば全国で最も人口が少ない高知県大川村（人口約400人）は、地方自治法にもとづき村議会を廃止し、約350人の有権者が直接予算などの議案を審議する「村総会」の設置を検討するに至った¹⁰⁷。大川村の現職議員は高齢による勇退の意向を示すが、(i)そもそも適正年齢の村民の絶対数が少ないこと、(ii)意欲のある者でも、青年団や消防団などを掛け持ちしながら薄給で引退後の保障のない地方議員に手を挙げることは難しいとの理由などから、若手の後継候補を擁立することが難しくなっている。人口減少・超少子高齢化と都市部への人口移動により、今後、こうした地域がさらに増加するものと考えられる。

（２）取るべき針路

①地域のくらしのあり方

地域の生活に欠かせないインフラについて、厳しさが増す国・地域の財政状況を踏まえれば、優先順位をつけた効率的な長寿対策や老朽化対策や、早期検知システムの導入による適切な維持管理を行っていかなければならない。加えて、市民生活に必要な不可欠な地域公共交通については、高齢者や障がい者などの移動制約者も含めて、誰もが移動の自由を確保できる対策が必要である。例えば、実用化が見込まれている完全自動運転技術や、配車アプリなどのデジタル技術を活用し、柔軟な運行ルートや運行時間の設定を可能とした自動走行車による有償運送や無人コミュニティバスの運行などがその対策として考え得る。これらを進めるうえでは、安全・安心を保障する技術の確立と法的対応を確実に進めていくことが求められる。

過疎化や高齢化の進行によって懸念される買い物弱者の増加については、宅配ネットワーク維持のための「小さな拠点」¹⁰⁸の形成など、持続可能な買い物環境の確保に向けた仕組みを構築することによって対応していくことが必要である。

さらに、急速な人口減少に加えて、高齢化率の上昇や高齢単身世帯が大幅に増えることが見込まれる地域については、地域福祉を支えるコミュニティ機能を補完す

¹⁰⁶ 選挙区ごとの議員定数1人当たり有権者数の不均衡から生じる一票の重み（投票価値）について、憲法にもとづく選挙権の平等の要求に反しない程度に解消する考え方をいう。

¹⁰⁷ 2017年6月12日に大川村の和田知士村長が「村総会」の設置検討を表明したが、その後の総務省の「町村議会のあり方に関する研究会」の設置や高知県と大川村による「大川村議会維持対策検討会議」の設置等、それ以降の動きを踏まえ、9月11日に村民総会の調査・研究の中断を表明した。

¹⁰⁸ 過疎地の中で基幹となる集落に、住民の生活に必要な生活サービス機能の集約化と周辺集落とのネットワーク化を進める施策のことをいう。

るためのソフト、ハード両面からの対策が求められる。ソフト面においては、地域において事業活動を行う企業や組織団体、地域ボランティアが、それぞれの専門性や事業特性を踏まえ、高齢者、障がい者、子ども、生活困窮者などの要配慮者を対象に、見守りサービスや相談サービス、学習支援、技能習得支援などの地域貢献活動を推進することが有効な手立てとなりうる。

ハード面では、居住地域の分散化・点在化など地域の課題に応じたまちづくりが求められる。そのような地域では、地域での支え合いを可能とするコミュニティ機能や、公共サービス・社会福祉サービスなどの維持の観点から、都市計画や交通基本計画をはじめとした様々な施策が相互に機能し合うよう留意しつつ、コンパクトなまちづくりを推進することも選択肢のひとつになりうる。コンパクトなまちづくりを進める場合には、公共サービス提供体制の継続性を確保しつつ、質の維持・向上がはかれるよう、先進的な取り組み事例も参考にしながら、地域包括ケアシステムや社会教育などの多様なサービスが利用できる場をつくるなど、一定のエリアに公共サービス施設の集約を進めるとともに、すべての住民がそうしたエリアにアクセスできる交通ネットワークを整備することが求められる。

また、コンパクトなまちづくりには、住民の居住地の移動が必要となる場合もあるが、その際には、あくまでも住民の合意を前提とし、居住地選択は本人意思に委ねることが重要である。そのためにも、自治体は、まちづくりに関する明確な方針を示すとともに、住民が選択する際の判断材料となる情報を提供しなければならない。

一方で、山間部や離島などでの生活を選択する人への行政サービスの維持については、地域住民どうしの分断が起こらないよう留意しつつ、財政的負担を都市部も含めた地域全体で負担することを前提とすべきである。そのうえで、最低限必要な公共機能を維持する観点から、ICTなど様々な技術を使いながら可能な限り効率化をはかるとともに、健康面の理由から、そうした地域での自立した生活が困難になった場合については、地方自治体が、個別の事情に寄り添った対応ができるよう、ソーシャルワーカーやファイナンシャルプランナーなどの専門家による相談体制を構築しておくことが必要である。

現在、東京、神奈川、千葉、埼玉といった首都圏への人口集中が問題となっているが、2035年までを見通しても、この傾向に変化はなく、むしろ、さらに強まると推測されている¹⁰⁹。地方における地域コミュニティを弱体化させることがないよう、Iターン、Uターン、Jターンを希望する人々が、地方に移り住みやすい環境を整えるための定住対策を進めることが重要である。同時に、農林水産業や観光業などの地域資源を生かした雇用創出や、技術革新の進展を通じたディーセントなテレワークの促進などによって、地方で働き続けることのできる環境づくりも必要である。

また、自然環境に恵まれた地方での生活を望む首都圏などに居住する高齢者に対しては、自己所有の住宅などを担保として融資を行うリバースモーゲージ制度¹¹⁰をさらに普及させることで、居住の安定と居住用資産の有効活用を同時に推し進めていくことが求められる。

¹⁰⁹ 総務省「平成27年国勢調査」によれば、2015年の首都圏（東京、千葉、埼玉、神奈川）人口の全国人口に占める割合は28.4%であるが、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）」では、2035年に30.7%となるとの推計がされている。

¹¹⁰ 居住する住宅などの不動産を担保として、一括または年金のかたちで定期的に融資を受け取り、当該融資契約が終了（利用者の死亡・転居・相続）する時点で、担保不動産を処分し、元利一括に返済する制度のことをいう。

全国各地で増えていく空き家の問題については、所有者に撤去や修繕などを指導・勧告・命令する地方自治体の負担を軽減することが必要である。国・地方自治体は、空き家・空き地のデータベースを構築することで、効果的に対策を講じることができるようにするとともに、空き家をシングルマザーや高齢独居者、障がい者など住宅弱者となりやすい人々に向けて、優良な賃貸住宅として提供するなど、有効活用していくことが求められる。その際、所有者が、データベースへの登録申告などを積極的に行うよう、税制上の優遇措置や、改修費の補助などのインセンティブ手法を活用した制度づくりを進めていくことが必要である。

また、激甚化する自然災害への備えとして、インフラなど社会資本の強靱化は進めていかなければならないが、一方で、地方に限らず首都圏や都市部においても、人口減少や高齢化によって弱体化した地域コミュニティを結び直し、平時から「顔の見える関係」を構築しておくことが重要である。したがって、自治会、青年団、婦人会、消防団、水防団などといった地域コミュニティ組織を維持・強化するために、自衛防災訓練や地域親睦行事、祭りや伝統芸能などの地域文化事業への助成を拡充するなど、地方自治体が地域コミュニティの維持・強化を支援し、住民同士がつながる機会の創出や地域防災力の向上をはかることが求められる。その取り組みは、非常災害時にとどまらず日常においても、地域ぐるみの子育て支援や高齢者の見守りなど、地域の住民が助け合い、支え合う「地域自主福祉」の充実につながっていくことも考え得る。

さらに、自然災害への備えとしては、上記のような人的な対応に加えて、国・地方自治体が、緊急地震速報や気象情報、ライフラインを含むインフラ設備の被害・復旧状況、避難場所や避難方法、被災者の安否、避難所の情報など、ICTシステムを活用して一元的に集約・分析し、タイムリーかつ適確な情報伝達を行うことができる体制を構築することが求められる。

いずれにしても、上記のような地域のくらしを支える地方自治体の機能を維持・強化していくためには、現時点においても課題となっている安定的な地方財政の確立に加えて、専門職の安定的な人材確保を実現することが必要であり、わが国全体の問題としてこれら課題の克服に向けた検討が早期に求められる。

②行政機構のあり方

国の行政機構については、国民生活の維持・向上につながる効率的かつ公正・透明な中央省庁体制の確立に引き続き取り組むことが必要である。各府省における縦割り行政を是正するため、省庁間における情報の共有化、中央省庁と地方自治体間の情報システムの単一化を推進するとともに、地方自治体への権限委譲と地方支分部局への権限委任をいっそう進めるべきである。

すべての国民が安心して行政情報に容易にアクセスできる「電子政府」を構築し、国民生活の充実と経済の活性化につなげるべきである。

また、国と地方自治体の権限を明確にしつつ、国と地方の垣根を越えた行政のワンストップサービスをいっそう進めるべきである。

マイナンバーにおける社会保障・税・災害対策の3分野以外の活用については、安全性の確保、行政の効率性の向上および国民生活の利便性の向上が認められる分野について拡大をはかるべきである。

地方の行政機構については、地域住民、地方自治体、民間事業者、NPO、協同組合など、多様な担い手が地域課題の解決に向けて協働できる仕組みを構築するな

ど、新しい公共サービスのあり方を模索・実現するとともに、担い手となる人材の確保・育成にも取り組むべきである。

また、地方行政の基盤強化や行財政運営の効率化をはかるとともに、都道府県をはじめ区域を越える広域的行政課題に対応するため、広域連合制度¹¹¹や定住自立圏構想¹¹²の推進、連携中枢都市圏¹¹³の形成など、住民意思を反映しつつ、地方自治体間の広域連携の仕組みを活用すべきである。

③政治のあり方

社会保障制度における給付と負担のあり方などに関する政策決定については、先送りすることなく、早期に全世代のニーズに応え得る政策の立案への転換をはかる必要がある。その前提として、政治が特定の年齢層や投票率の高い層のみを利するような政策に陥らないよう、義務教育段階からの主権者教育を推進する必要がある。さらに、世代を超えて公平・公正な社会の重要性について価値観の共有をはかることが重要である。

また、人口減少に加え、大都市への人口偏在も想定される中、「投票価値の平等」を実現するための選挙制度が国会において検討されることも必要である。

そのうえで、投票率の向上策として、国政・県政・市政等のよりわかりやすい情報発信や参加型地方自治の実現はもとより、不正・トラブル防止、機器選定の公平性・透明性の確保など必要な措置を講じることを前提にしたインターネットによる「電子投票制度」の導入など、有権者が投票しやすい環境を整備することも必要である。加えて、有権者の選挙への関心を高めるという意味では、3割を切る状況の統一地方選挙の統一率向上に取り組むことも重要である¹¹⁴。

地方議員のなり手不足に関しては、議会への関心の低さや報酬水準、本業との両立の困難さ等々の課題が指摘されている。これらの課題を踏まえつつ、議員や首長に関する住民・有権者全体の理解深化や意識向上、若年層や女性の参画拡大に向けた固定的性別役割分担意識の改革や被選挙権年齢要件の緩和、議員活動を支援するための環境の整備などが求められる。

なお、基本的に民間企業の場合は、地方自治法上の兼職・兼業禁止の対象となっておらず、多くの企業で労働協約（就業規則）上、公職休職が認められており、当該休職期間を退職金の算定基礎期間に含めることや、企業年金がある場合に事業主が当該休職期間にかかる掛金を継続的に拠出することもできる。さらに、休職とせずに短時間でも勤務し、労働実態に見合った賃金を企業が支払うことも可能である。こうした仕組みを企業内で整備することによって、議員報酬とあわせて一定の年収を確保することも重要である。

加えて、やむを得ず町村総会を設置する場合には、すべての住民に総会への参加

¹¹¹ 都道府県や区市町村の区域を超える広域行政需要の増大などに対応する「地方公共団体の組合」の1つとして位置づけられている。事務の共同処理にとどまらず、広域計画の作成や連絡調整など弾力的・機動的な広域行政機構としての性格を持つ。

¹¹² 中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿を形成することをいう。

¹¹³ 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点をいう。

¹¹⁴ 統一地方選挙は、選挙の効率化や有権者の関心を高めるため、1947年4月に第1回目が行われた。その際には、すべての地方自治体の首長と地方議員の選挙が全国一斉に実施されたが、以降、昭和の大合併、沖縄の本土復帰、平成の大合併等を経る中で統一率は低下してきている。

を保障する仕組み（交通手段の確保、情報通信技術の利活用やそのための法整備など）を設けるとともに、公平・公正な手続きが担保されることが必要である。

政党については、政党交付金に頼らずに党を運営できる体制にしていくことが重要である。そのためにも、党員の確保とともに、企業団体からの献金獲得に向けた取り組みを地道に行っていくべきである。なお、企業団体からの献金は癒着につながるの見方もあるが、企業団体と意思疎通をはかる中で、すべての国民の生活の改善につながる課題を実現すれば、それは癒着とされることはなく、また、関係する企業団体の意見にもとづく政策となることから現実に即した内容になると考えられる。個人献金は善、企業団体献金は悪という国民の意識を変革する努力も求められる。

6. 労働組合の将来

(1) 懸念される未来

急速な人口減少・超少子高齢化が進行していく中、労働組合の将来について楽観的な見方をしているのは、急速な変化に立ち後れるリスクがある。ここで改めて与件となる変化を整理する。

将来的に日本の経済成長が停滞を余儀なくされたとしても、経済のグローバル化と技術革新はさらに進展し、雇用の抑制と失業の恒常化を招く可能性がある。加えて、生産年齢人口の減少は、多様な労働者の就労が促進されたとしても、その不足を補うまでには至らず、組合員数の減少につながる可能性は否定できない。また、急速な技術革新の進展は、新たな雇用創出と既存業務の大幅な省人化をもたらす。さらに、プロジェクト単位に仕事の断片化が進むことなどにより、雇用関係によらない働き方が拡大していくことが懸念される。

他方で、産業構造は、情報化、医療・介護などの人間のケアの領域や健康・スポーツ・教育分野などにおけるサービス化、地域コミュニティの維持に関わる分野における「市民労働」¹¹⁵化が進むことが想定される。これら産業構造の変化は、地域に新たな就業機会をもたらす可能性も考えられるが、同時に、雇用関係によらない働き方の拡大をもたらすことも指摘されている。そうした働き方の拡大は、集团的労使関係や労働法による労働者保護など、雇用セーフティネットからこぼれ落ちる労働者が増えていくことを意味している。

加えて、企業経営は旧来の業種・業態を超え、多角化や業界再編などが進むこととなる。これら産業構造や企業経営の変化は、業種を軸とした産業別労働組合の機能低下を招くリスクがある。

また、多様性を受け入れることのできる職場環境の整備と同様に、労働組合においても、性別、性的指向と性自認（SOGI）、年齢、障がいの有無やその種別などをはじめ、多様な仲間が集い、ともに労働組合活動に取り組む環境にあるのかどうか問われてくる。とりわけ、女性の就業率が伸び続け、2016年には約66%¹¹⁶に達する

¹¹⁵ 地域の持続可能性を支える協同事業に有償・無償で従事する労働のことをいう。

¹¹⁶ 内閣府「男女共同参画白書」（2017年版）および総務省「労働力調査（基本集計）」より。

中、労働組合に加入する女性は推定約 12.5%¹¹⁷にとどまっております、連合加盟の労働組合における女性組合役員の割合も 1 割に満たない¹¹⁸。さらにパートタイムで働く労働組合員の割合も 1 割に満たない。加えて、従業員数 100 名未満企業の労働組合組織率は既に 1%を下回っている現状にある。このように、現在においても日本の組織率の低下に歯止めがかかっていない中で、このままでは懸念される未来が現実のものとなることを直視しなければならない。

(2) 取るべき針路

①労働運動の課題

与件となる変化により組合員数が減少することとなれば、労働運動の基盤となる人材や財政などの運動資源の縮小をもたらす、労働運動の制約要因となる。また、曖昧な雇用の広がり、企業別労働組合主義や構成組織主義に対し、その限界を突きつけるかもしれない。このような状況下、どのように労働運動の資源を適正に維持していくのが課題となる。労働組合としてのまとまりの維持・強化、対等で健全な労使関係の維持・強化をいかに果たすかといった観点も重要である。また、働く者や働き方の多様化など多面的な変化に対し、労働組合に求められる運動・政策課題も多様化・多元化していく。

他方で、これまで「連合評価委員会」が指摘しているように、組合活動や労働運動がどう見られているのか、組合員や社会からの期待に応えられているのかといった点も常に顧みられなければならない。そのような中で、労働組合がどのように共通の目標を見出して社会連帯を促し、社会改革に向けた運動を展開していくのが問われている。

②「運動論」の構築

a) 「運動論」の構築における重要な論点

連合がめざすべき社会の実現に向けた「運動論」を構築するにあたり、重視すべきことがある。

第 1 に、社会は、それを構成する人々の生き方の総体であることを踏まえれば、「人間はいかに生きるべきか」という、一人ひとりの生き方に還元できる運動とすることが根本的かつ重要な論点となる。

第 2 に、経済・社会は、私たちの働くという行為の総体によってなされており、「いかに働くべきか」という、本来の人間の労働のあり方の観点から、望ましい働き方を追求していく必要がある。

第 3 に、民主主義が脅かされている中、社会発展の基盤である民主主義の強靱な発展・成長に寄与する運動を展開しなければならない。

また、労働組合の活動は、組合員の連帯を重視する観点から「体験」「交流」「学習」「対話」を重視すべきである。

b) 具体的な方向性について

連合・構成組織・加盟組合は、ナショナルセンター・産業別組織・単位組合

¹¹⁷ 厚生労働省「労使関係総合調査（労働組合基礎調査）」（2016 年版）より。

¹¹⁸ 連合「構成組織・地方連合会における女性の労働組合への参画に関する調査報告書」（2016 年）より。

(単組) それぞれの立場で前掲の事項を取り組みの基礎として労働組合活動や労働運動を提起するとともに、特にナショナルセンターである連合は、労働運動の全体像を提起し日本の労働運動全体を牽引する役割と機能を果たさなければならない。

このように、連合に集う労働組合は、全体でめざすべき社会像の実現のために「運動論」を共有するとともに、縦(連合・構成組織・単組)の補完性と重畳性¹¹⁹、横(単組・構成組織の枠を超えて)の相互性と交流性¹²⁰をもって運動を展開することが重要となる。

また、めざすべき社会像の実現に向け、雇用を守り労働条件を維持・改善するといった身近な職場の取り組みとともに、組合員の人生と社会をつなぐことが重要となる。労働運動の起点と基点は、常に職場・単組の組合員にある。

単組は、組合員のニーズや思いをくみ取り、組合員の関与動機と仕事や働き方のあり方の観点から、問題・課題の発見と解決の取り組みを積み重ねた多様な機会(活動)を創出し、実践することが重要である。そのため単組は、自らの運動目標の実現に向けて組合員の関与総量¹²¹を増大していく必要がある。また、民間の単組においてはグループ経営など経営形態の変化に対応できる組織体制の整備や経営に対するチェック機能の強化をはかること、公務の単組においては民間委託のさらなる進行や人口減少に伴う行政機構の大きな変化を見据える必要がある。

構成組織は、めざすべき社会像を実現するための産業の姿と、そのための産業政策をつくるという観点から、加盟単組の取り組みへ補完性と重畳性をもって取り組むべきである。同時に、産業構造の変化に対応できる構成組織間の相互性と交流性をもって運動の発展・拡大をはかる必要がある。

そして連合は、構成組織・単組の枠を超えて、日常の政治活動を含む地域の運動への関与と一層の参加を求め、連帯を促し、地域はもとより様々な社会課題の解決に取り組むべきである。

③労働運動の実現に向けた組織像

運動目標の実現のためには、制約ある資源で成果を効果的に創出する体制の構築が求められる。そのためにはまず、連合を構成する各組織が価値観を共有し、目標の実現に向けてそれぞれが持つ人材などの資源を最大限活用できる戦略を描くことが求められる。また、ギグ・エコノミーに対応した新たな労働組合像を構築することも急務である。加えて、労働組合における業務監査や内部統制などのリスク管理も含めて、組織の全体的なガバナンスを強化していくことが必要となる。

また、運動資源に制約がかかる中では、連合本部・地方連合会・構成組織の自律性は保ちながらも、「運動論」を共有し、それぞれの組織が持つ資源を戦略的に配分し、さらなる協働・協同をはかることで目標の実現に向けて全体最適化をはかる必要がある。

¹¹⁹ 連合・構成組織・単組がそれぞれの役割を発揮しながら、不足を補完し合うと同時に重なり合って運動に取り組むことをいう。

¹²⁰ 連合・構成組織・単組がそれぞれの組織や立場を超えて、相互に理解と交流を深めつつ運動に取り組むことをいう。

¹²¹ ここでは、組合員が関わって何かをしたいと思える「関与」の意識をもって参画する取り組みの総量をいう。

④労働組合活動・連合運動への参画および支持・支援者の拡大

雇用労働環境の著しい変化や運動資源の制約が想定される中において、次の各分野を中心に運動の選択と集中や重点化を進めつつ、機能と運動力を維持・拡大していく必要がある。

第1に、最も重要なことは、組合員が労働組合活動に魅力を感じ、自ら活動に関与する機会を増大させ、参加を促すことである。組合活動に対して、組合員の「組合離れ」や単なる形式的な参加に留まっていることが指摘されて久しい。組合員のワーク・ライフ・バランスなどを踏まえつつも、労働組合活動や労働運動のスタイルや手法について検討を進め、試行しながら普及させていくことに重点的に取り組まなければならない。

第2は、組合員がより良い地域社会づくりに積極的に参加し、労働組合が同じく地域社会づくりを担う多様な主体との関係を構築することで、それらの主体との有効かつ有機的な「結節点」となり、それぞれの活動の「触媒」となる機能を果たすことである。こうした取り組みを通じ、支持・支援者の輪を広げることで、社会的影響力を維持・拡大させ、組合員の地域の問題解決への関心を高めるとともに、連合運動への関心と関与を高めることにつなげていくことが求められる。

第3は、労働組合としてさらなる組織拡大を進めることである。労働組合にとって組織拡大は不断の取り組みの1つであり、それは、多様化・断片化・流動化によって増加する曖昧な雇用に従事する人に対し労働組合が果たすべき社会的責任でもある。こうした多様な働き方をする人の増加を想定し、新たな組織拡大戦略を描く必要がある。また、労働組合は、労働協約の拡張適用に取り組むなどにより、労働者性の再定義を進め、法的環境も含めたセーフティネットの拡充に取り組むべきである。

そして、連合は常に、性別、性的指向と性自認（SOGI）、年齢、障がいの有無やその種別、国籍・人種、信仰、家族的責任の有無などにかかわらず、また、雇用形態や雇用管理区分を問わず、多様な仲間を包摂し、労働運動を牽引していかなければならない。そのためにも、多様な労働運動の担い手の育成が不可欠であり、特に女性をはじめとする少数派の担い手の育成に向けては、積極的差別是正措置（ポジティブ・アクション）も含めた、役割と責任の分かち合いが急務である。

⑤労働運動を推進する体制の維持・発展と人材育成

連合が労働運動を強力に牽引していくためには、これからも連合本部および地方連合会の体制を維持・発展させていくことが必要である。

先述のとおり、組合員の労働組合活動と連合運動への関与の機会を増大させ、参加を促すとともに、地域社会づくりを担う多様な主体との関係や多様な働き方をしている人との「つながり」を構築することは、労働組合・連合の組織の力を強固にし、拡大させることにつながる。

そして何より重要なことは人材育成である。労働組合活動や労働運動が個人のキャリアの過程あるいは生涯をかけて、関わりがい・やりがいがある重要なステージでなければならない。また、そうしたステージを維持・発展させるのも人材である。

こうした認識のもと、単組においては、若い組合員や女性組合員はもちろん様々な働き方をしている人の労働組合役員への登用を積極的に行うことが重要である。一方、構成組織や連合本部は、こうした多様なリーダーを養成する研修体制を強化すること、大学教員や研究者との連携を強化すること、組織化の技術や政策立案な

ど専門性の高い職員を養成することなどの取り組みを進めるべきである。

⑥新しい運動の創造

連合に求められる「運動論」の核心は、労働組合全体への普及・拡大につなげる新しい運動を創造することである。そのため、「めざすべき社会」の実現に向けた戦略的な取り組みを構築するとともに、組織全体で共有しなければならない。

新しい運動の創造にあたっては、「運動論」における重視すべき3つの論点を踏まえ、「生き方」、「働き方」、「地域・持続可能性」、「交流と創造」、「対話と学び」、「支え合い・助け合い」（共生保障）、「人間性・人間力の涵養」、「多様な主体との連携」、「政治への関心・関与」などを基軸とすることが考えられる。そして、組合員一人ひとりが新しい運動を創造する当事者となり、すべての働く仲間や地域の様々な人々とともに取り組むことが鍵となる。

おわりに ～持続可能で包摂的な社会の実現に向けて～

2035年、さらにはそれ以降も人口減少・超少子高齢化は続いていく。その間、社会では様々な変化、不確実な変化が生じてくる。連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会では、「教育と働くことをつなぐ橋」・「家族と働くことをつなぐ橋」・「働くかたちを変える橋」・「失業から就業へつなぐ橋」・「生涯現役をつくる橋」という5つの安心の橋が架かる「働くことを軸とする安心社会」については、引き続き変わることのない、私たちがめざすべき社会像であり、今後の運動展開にあたってその根底に置くべき考え方であることを確認した。今後は、長寿化の進展など「人生100年時代」における健康寿命の延伸といった新たな取り組み課題も出てくることが想定されるため、必要に応じて5つの安心の橋に関する補強・充実も求められる。

また、連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会では、人口減少・超少子高齢化に加えIoTやAIなどの技術革新の進展、気候変動による地球環境問題など、今後の取り巻く環境が大きく変化するなかで、労働組合としての取るべき針路を各論で提起した。連合は今後、構成組織・単組・地方連合会・地協などと広く本「最終報告」を共有するとともに、「持続可能性」と「包摂」を運動の基底に置き、課題解決に向けて取るべき針路の具体的検討を進めるべきである。そして、次のことをめざしつつ、取るべき針路の実現に向けて主体的な運動展開とより広範な社会的連携とネットワークの構築を進めるべきである。

<課題先進国としての日本と国際的な連携強化>

人口減少・超少子高齢化は、家族・地域コミュニティ機能の低下などとも相まって、経済や地域社会のみならず、国・地方の財政や社会保障制度の持続可能性にも大きな影響を及ぼす。

今後、急速に進む技術革新は、新たな財・サービスや付加価値を生み出すことで、多大な経済効果と生活者の利便性を向上させるといった社会変革をもたらすことが想定される。技術革新にはこうした光の側面がある一方で、従来型の職種における雇用の大幅な減少や雇用の二極化による格差拡大など影の側面も懸念されている。労働組合としても、これまで労使で確認してきた「生産性三原則」の意義を再認識するとともに、今後、AIが生み出す付加価値の公正な分配方法の構築をはじめ、新たな時代にふさわしい「生産性」の定義の検討を行うとともに、あらためて共有化をはかるなど、生産性運動の補強・深化が求められる。

また、食料需給や水資源などへ深刻な影響を及ぼすとともに、自然災害の大規模化をもたらしていると指摘される地球温暖化などの気候変動への対策は、人類の生存可能性と社会の持続可能性にとっても喫緊の課題となっている。

日本は、課題先進国として、こうした多くの直面する課題に対する解決策を示し、国民とともに着実に一つひとつの課題を解決し、いきいきと安心して暮らせる社会をつくり、今後、同様の課題に直面する各国のモデルとなるべきである。

また、地球規模の課題解決にあたっては、地球温暖化防止のためのパリ協定や、ディーセント・ワークの促進や貧困の撲滅、公正で質の高い教育など17の包括的なS

SDGsの目標達成に向けた取り組みは、2035年時点で懸念される様々な課題の解決にもつながっていく。

そのため、「支え合い（連帯）」を基盤とした労働組合である連合は、持続可能で包摂的な社会、労働の尊厳がある公正・公平な社会、平和な世界の実現に向けて、国際的な労働組合組織（ITUCなど）と連携し、ILOやG7、G20などの議論において意見反映を行っていくとともに、地球規模の課題を解決するために積極的な役割を果たしていかなければならない。

<互いに認め支え合う共生社会の構築>

日本では、非正規雇用労働者や低賃金労働者の増大による中間層の縮小とともに、格差の拡大や社会的な孤立、社会の分断が進んでいる。このような状況は、グローバル化と相まって行きすぎた自己責任原則や市場原理主義が広まった影響でもあり、さらなる社会分断や格差の固定化、貧困の連鎖といった負のスパイラルの拡大につながりかねない。このような社会は持続可能とはいえない。人々が互いに認め認められ、支え合う共生社会の構築をめざして、すべての者がステークホルダーとして主体的に取り組むことが求められる。労働組合は社会を構成する重要なステークホルダーとして、地域社会との連携を強化し、互いに認め支え合う共生社会の構築に向けた役割を担っていくべきである。

また、SDGsの具体的運動の一つとして、連合では、経済の「底上げ・底支え」「格差是正」、すべての国民が希望を持って働き、生活していける安全・安心のセーフティネットの構築、すべての働く人へのディーセント・ワークの実現といった社会的課題の解決をはかるため、全国で「クラシノソコアゲ応援団！ RENGUキャンペーン」に取り組んでいる。こうした取り組みをさらに広げ発信していくことで、互いに認め支え合う共生社会の構築に向けた取り組みを強化しなければならない。

<地域での連帯基盤の強化と参加型民主主義の構築>

連合が本「報告書」で提起した取るべき進路を実現するには、労働組合の組織基盤の強化が必要となる。そのために、賃金・労働条件の改善やディーセント・ワークの実現、ワーク・ライフ・バランスの推進など職場での様々な課題を組合員の積極的な参画のもとで解決し、仲間づくりを通じた機能の強化が求められる。こうした取り組みにより、労働組合を含む地域の連帯基盤の強化につながっていくこととなる。

そのうえで、労働組合は、職場と地域の接点となる課題について、地方連合会・地域協議会との連携をさらに強めていくことで、地域のステークホルダーである組合員・未組織労働者、家族、地域住民、各種団体、NPO、自治体等とのネットワークづくりをさらに進めていくべきである。その際、労働組合の人材や資源を活用するとともに、行政・自治体との連携などのコーディネーター役を積極的に果たす必要がある。

格差の拡大や社会的な孤立、社会の分断を解決するためには、市民一人ひとりが政策や意思決定に参加するという参加型民主主義の構築が重要となる。地域における安心社会を実現するためには、労働組合として、こうした参加型民主主義を支える社会組織づくりを支援するなど各種団体とのネットワークを構築し、地域や政治を変えて

いかなければならない。

<私たちが未来を変える>

本「報告書」で提起した取るべき針路に掲げた、経済財政・産業構造、雇用労働・人材育成、社会保障・健康・教育、仕事と生活の両立、地域社会・行政機構・政治のあり方といった政策課題の実現のためには、国・都道府県・市町村といった各段階での取り組みとともに、国際的な取り組みが求められる。そのため、連合本部（構成組織）－地方連合会（支部・ブロック）－地域協議会がそれぞれの段階において社会との対話を行い、各種団体と横の連携をはかり参加型民主主義の仕組みを構築する必要がある。また、労働組合の将来についての取るべき針路の実現にあたっては、まさに私たち自らが当事者として課題を認識し、自ら新しい運動を創造していかなければならない。

「私たちが未来を変えることができる」ということを共通認識として持つとともに、「持続可能性」と「包摂」を運動の基底に置き、連合は構成組織、地方連合会と一体となって多様なステークホルダーと対話・協働し、取るべき針路の実現に向けた運動を進めていくべきである。

以 上

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」
検討委員会

「最終報告」（概要）

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」 検討委員会（最終報告）について（概要）

2018年6月



日本労働組合総連合会

1. 「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会
「最終報告」の概要について
2. 「最終報告」総論について
3. 「最終報告」各論について
4. 持続可能で包摂的な社会の実現に向けて
5. 参考資料

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会 「最終報告」の概要について

「最終報告」の概要について

- ・連合は「働くことを軸とする安心社会」を2020年までに実現することを念頭に、「5つの安心の橋」と、その実現に向けた政策パッケージを策定し、取り組みを進めてきた。
- ・2020年以降、日本社会は少子化を伴いながら急速に高齢化と人口減少が進むこととなる。
- ・また、I o Tの普及、ビッグデータの活用、A Iの導入など、急速に技術革新も進む。

こうした中、働く者が希望を持っていきいきと働き、安心してくらししていける社会をつくりあげるため、運動と政策の方向性を示す、超長期の「羅針盤」として、
「連合ビジョン（仮称）」を策定する。（2019年4月予定）

- ・今後の「連合ビジョン（仮称）」策定のもととなる「最終報告」を、人口減少・少子化・高齢化・技術革新を切り口に、「6つのテーマ」について取るべき針路を検討した。

経済財政・産業構造

雇用労働・人材育成

社会保障・健康・教育

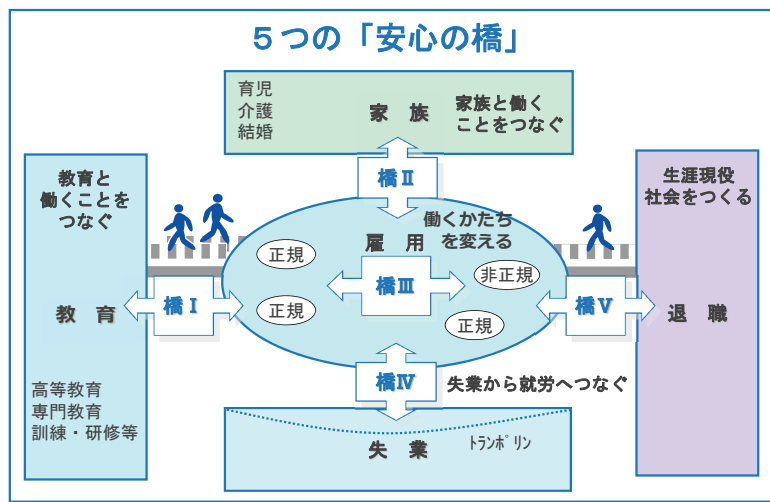
仕事と生活の両立

地域社会・行政機構・
政治のあり方

労働組合の将来

連合が考える「めざすべき社会像」とその補強・充実

- ・「働くことを軸とする安心社会」については、引き続き変わることのない、私たちがめざすべき社会像であり、今後の運動展開にあたってはその根底に置くべき考え方である。
- ・今後、「人生100年時代」における**健康寿命の延伸などの新たな取り組み課題**が出てくることが想定されるため、必要に応じて**5つの安心の橋に関する補強・充実**も求められる。



橋Ⅰ（教育と働くことをつなぐ）：急速な技術革新の進展など不確実な環境変化にも適応していくことのできる「学ぶ力」を養っていく視点が必要。

橋Ⅱ（家族と働くことをつなぐ）：職場、家族、地域で男女がともに役割と責任を分かち合う男女平等参画社会を構築することが重要。ディーセント・ワークを基盤に、**人間中心の社会を構築することが必要**。

橋Ⅲ（働くかたちを変える）：たとえ、技術革新などによって働き方の多様化が進もうとも、**働く者の権利は適切に保護されることが不可欠**。

橋Ⅳ（失業から就業へつなぐ）：離職を余儀なくされた人が円滑に復帰・移行できるよう職業紹介と能力評価、職業訓練、所得保障が一体の支援体制強化が重要。

橋Ⅴ（生涯現役社会をつくる）：高齢になっても健康を維持し、**働きたい人が働き続けることができ、自己実現をめざすことのできる社会**にしていくことが必要。

「6つのテーマ」での取るべき主な針路

経済財政・産業構造

- ・生活の維持・向上、国家財政の安定のためには、一定の経済成長が不可欠
- ・これまでの生産性運動の補強・深化を促す取り組み
- ・技術革新を、生活の質の向上につなげていく
- ・所得税などの累進性強化とともに消費税率の段階的引き上げ

仕事と生活の両立

- ・仕事と育児の両立への支援
- ・介護離職の防止強化と、仕事と介護の両立のための支援
- ・仕事と治療の両立を可能とする職場環境づくり
- ・「男性中心型労働慣行」からの脱却による職場環境の改善

雇用労働・人材育成

- ・雇用の基本原則を社会の共通概念として据える
- ・65歳以上の高齢者の雇用は、人手不足への対応策ではなく、働きがいのある場を確保すべき
- ・失業なき労働移動へ体制整備
- ・広がる曖昧な雇用への歯止め
- ・外国人労働者の受け入れは抜本的解消策となり得ない

地域社会・行政機構・政治のあり方

- ・要配慮者への見守り活動やコンパクトなまちづくりも選択肢
- ・激甚化する自然災害への備えと地域コミュニティの結び直し
- ・地方自治体間の広域連携
- ・主権者教育の推進と、公平・公正な価値観の共有

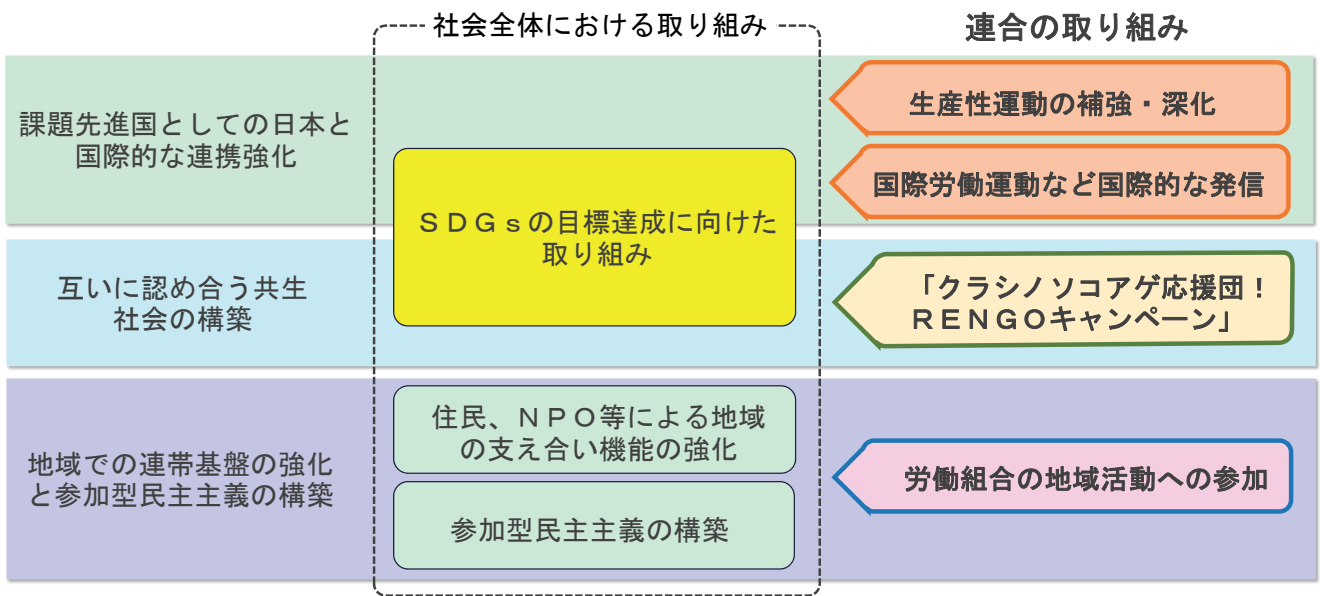
社会保障・健康・教育

- ・医療圏やサービス圏の広域化と訪問などの体制の強化
- ・ビッグデータを活用した医療・介護の効率化の促進
- ・健康寿命延伸の取り組み強化
- ・消費税率の欧州主要国並みの水準への引き上げ
- ・生涯を通じた教育機会の確保
- ・教育費の無償化

労働組合の将来

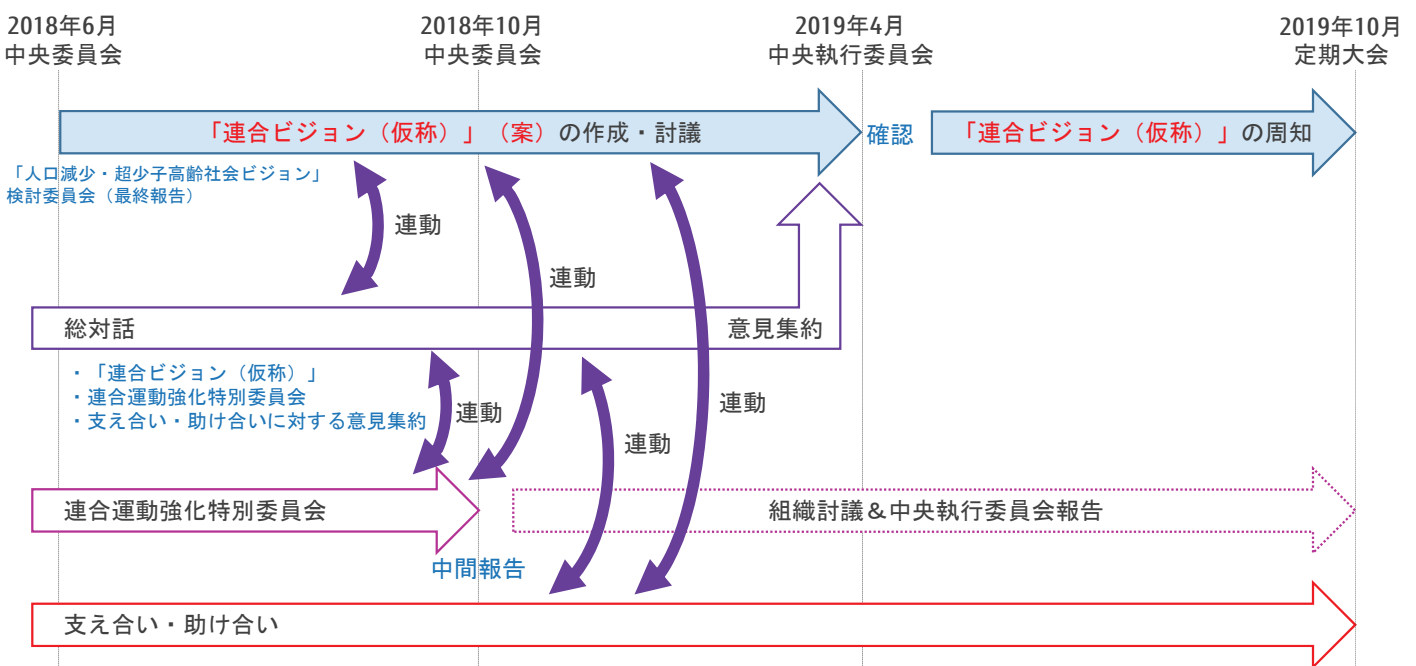
- ・運動目標の実現のための組織ガバナンスの強化
- ・運動への支持・支援者の拡大
- ・多様な仲間の包摂と運動の担い手となる人材育成
- ・労働組合全体への普及・拡大につなげる新しい運動の創造

持続可能で包摂的な社会の実現に向けた連合の取り組み



私たちが未来を変える

【参考】今後の「連合ビジョン（仮称）」策定のイメージ



※連合『「連合ビジョン（仮称）策定PT」の設置について』（第10回中央執行委員会資料）より

「最終報告」総論について

日本社会の現状と世界の潮流

<人口減少と超少子高齢化の進展>

- 2015年国勢調査にもとづく日本の人口は1億2,709万人と、1920年の調査開始以来、初めて減少に転じた。(2010年国勢調査比でマイナス96万2,607人)
- 合計特殊出生率は1.4強の低水準で推移。2016年の出生数は100万人を割り込んだ。(合計特殊出生率のピークである1973年の出生数は209万人)
- 小中学校の児童・生徒数は、1990年から2016年にかけて485万人減少した。
- 日本の人口ピラミッド(人口構造)は、「富士山型」から「釣り鐘型」へ変化してきた。

<これまでの日本経済の推移と技術革新の進展>

- 名目GDPや企業収益は過去最高の水準にあるとともに、就業者数や正規雇用者数が増加。(2016年6月の有効求人倍率は、1963年の調査開始以来、初めて全都道府県で1.0倍を上回った)
- 一方で、個人消費は十分に改善しておらず、働くものが景気回復を実感するまでには至っていない。
- 中小企業は、国内企業の99.7%、雇用者数の7割を占め、日本の産業競争力の原動力の役割を果たしているが、経営者の高齢化と後継者不足、労働者の確保難などで事業継続が困難な状況に直面する事態が増加している。
- I o Tの普及やビッグデータの活用、A Iの導入など第4次産業革命といわれる異次元の技術革新が急速に進んでおり、グローバルな研究・開発や規格の標準化に向けた主導権争いが始まっている。

日本社会の現状と世界の潮流

<不安定な雇用と格差の拡大>

- 世界経済のグローバル化により、先進国が持っていた多額の資本や高度な技術が発展途上国へ流入することで、これらの国々において急速に発展が進んだ。
- 一方で、世界経済のグローバル化は、剥き出しの市場原理主義を世界に伝播させた。全世界で格差と貧困、非正規雇用が拡大するとともに、社会的な分断が進行している。
- 日本のいわゆる非正規労働者数は毎年増加を続けており、2017年には2,036万人と雇用労働者数の約4割を占めるに至っている。
- OECD加盟34カ国中、日本の相対的貧困率はワースト6位、ひとり親家庭の貧困率はワースト1位。

<持続可能性が問われる財政と社会保障制度>

- 消費税率10%への引き上げが再延期され、2020年度でのプライマリーバランス黒字化も先送りされるなど、財政健全化への道筋は全く見込めていない。
- 2025年以降の社会保障とそのための財源に関するグランドデザインは示されておらず、政府・与党の姿勢は無責任といわざるを得ない。

日本社会の現状と世界の潮流

<気候変動による地球環境問題と激化する自然災害>

- 地球規模の気候変動が食糧需給や水資源に深刻な影響を及ぼすことが懸念されている。
- 地球温暖化について、パリ協定の締結により世界各国で取り組みが進められている。一方で、米国のトランプ政権が協定からの離脱を通告するなど、国際的な取り組みの後退が懸念される。
- 環境政策と産業政策、雇用政策を統合した新たな経済発展モデルの構築が急がれている。

<危機に瀕する民主主義>

- 米国では「自国第一主義」を唱えるトランプ政権が誕生し、社会的な分断が進んでいる。欧州では極右政党の台頭など、多文化共生を掲げたEU統合の危機が顕在化している。
- 日本では、いじめや差別、ヘイトスピーチの先鋭化などが顕著となり、社会的な分断の動きが進んでいる。また、公文書の隠ぺいや改ざんなど、日本の民主主義は危機に瀕している。

<持続可能で包摂的な社会を求める取り組み>

- 国連では2015年に2030アジェンダ「SDGs」を採択。誰一人取り残されない社会の実現をめざし、統合的な取り組みが始まっている。

人口減少・超少子高齢化が進む2035年の日本の姿

<人口減少の確実な進行>

- 日本の総人口は2035年には1億1,522万人に減少する。(2015年比マイナス1,188万人)
- 2035年の高齢化率は32.8%まで増加する。(2015年の高齢化率は26.6%)

<変わっていく高齢者像>

- 平均寿命の延伸と同時に健康寿命も延伸している。
- 2040年の平均寿命は男性83.27年、女性89.63年にまで延びる。(1965年の平均寿命は男性67.96年、女性72.85年)
- 働く高齢者の増加も見込まれ、日本の生産年齢人口の減少が補完されるとの見方もある。

<問われる社会保障制度や地域の持続可能性>

- 75歳以上の人口が増加し、終末期医療を含む医療・介護の需要が大きく増加。多死社会も到来する。
- 社会保障の支え手となる生産年齢人口は減少する。社会保障制度による水準維持のために、財源の確保が大きな課題となる。
- 働く高齢者の増加が見込まれ、これまでの職業能力開発や技能習熟のあり方も見直しが求められる。
- 雇用における均等処遇やキャリアアップなどできるよう総合的戦略と体制整備・財源確保が不可欠。

技術革新が進むことによる新たな社会変革

<急速な技術革新の光と影>

- 第4次産業革命の進展により、サービスや製品の付加価値を生み出し、生活者の利便性を向上させることで、大きな経済効果をもたらすことが期待される。
- 技術革新は就労環境の改善だけでなく、雇用や働き方など就業構造に大きな変革をもたらすことが考えられる。生産性の向上、新しい雇用や働き方の創出、さらなる長寿化の進展なども想定される。
- 一方で、従来型のミドルスキルやホワイトカラーの仕事は大きく減少する可能性が高いとの指摘もある。
- 雇用に対する負の影響を及ぼすことのないよう、集团的労使関係を含む雇用セーフティネットの構築や積極的労働市場政策を講じるとともに、生活困窮者自立支援制度や生活保護制度などの社会保障政策との連携をはかることが重要となる。

<予測は困難だが、変えることは可能>

- 人口も市場も拡大を続けた時代に、「より速く」、「より多く」、「より遠くに」を追い求めて培った知恵は、役に立たなくなる時代が確実に近づいている。
- 人々が「より便利に」、「より快適に」、「より心豊かに」生きるための知恵が求められる。

連合が考える「めざすべき社会像」

・連合は2010年12月、「わが国がめざすべき社会像の提言」として、「働くことを軸とする安心社会」を確認した。

・「働くことを軸とする安心社会」とは、働くことに最も重要な価値を置き、誰もが公正な労働条件のもと多様な働き方を通じて社会に参加でき、社会的・経済的に自立することを軸とし、それを相互に支え合い、自己実現に挑戦できるセーフティネットが組み込まれている活力あふれる参加型の社会である。

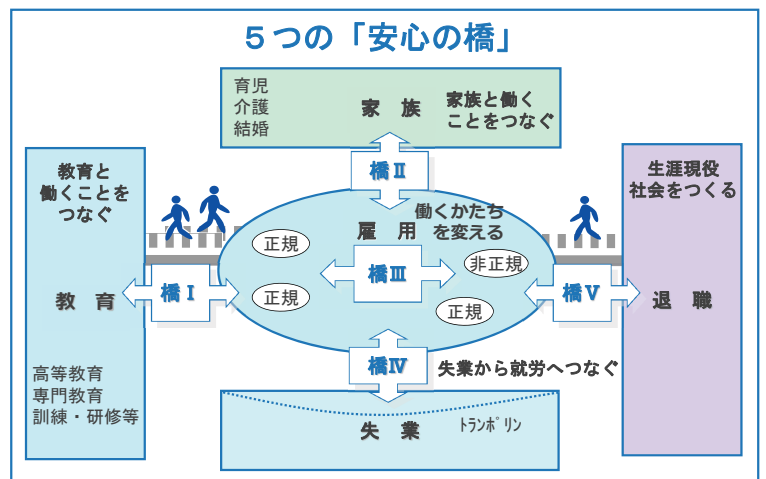
橋Ⅰ：教育と労働市場をつなげる橋。教育費負担を軽減し、実践的な生涯教育を提供し、一旦働いても学び直すことができる条件を整備する。

橋Ⅱ：出産・子育て、家族のケアにかかわりながら働き続けるための橋。保育や介護などのサービスを充実するとともに、生まれた家庭の経済状態にかかわりなくすべての子どもたちに基本的な認知能力の習得や就学機会を保障する。

橋Ⅲ：雇用がディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）であることを保障する。

橋Ⅳ：解雇または自発的離職から再び雇用に戻るための橋。雇用保険の改革、第2のセーフティネット（生活給付＋職業訓練）の整備、職業紹介の充実などにより、一人ひとりの能動的な就労への取り組みを支える。

橋Ⅴ：生涯現役社会をつくる橋。高齢者や障害を持つ人々が就労に結びつける支援体制を整備する。



「安心の橋」と基盤への補強点

・「働くことを軸とする安心社会」の中で掲げてきた「安心」「連帯」「公正」「育成」「包摂」という価値観は、むしろその重要性を増している。

・不確実な環境変化を前に、連合として何を守るべきかを共有し、揺らぐことのない労働組合の責務を果たしていくことが必要である。

・めざすべき社会の実現に向けて、「5つの安心の橋」と、その安心社会を支える基盤で構成される政策パッケージに新たな視点を加えていくことが必要である。

橋Ⅰ：教育と働くことをつなぐ橋

すべての子どもたちに学ぶ機会を保障することに加え、急速な技術革新の進展など不確実な環境変化にも適応していくことのできる「学ぶ力」を養っていく視点が必要。年齢にかかわらず労働者が働く場と学ぶ場を自由に行き来できる仕組みの確立が必要。

橋Ⅱ：家族と働くことをつなぐ橋

妊娠、出産、子育てや介護などを社会全体で支える仕組みを早急に確立し、不安なく誰もが安心して仕事と生活の調和をはかり、職場、家族、地域において男女がともに役割と責任を分かち合う男女平等参画社会を構築することが引き続き重要。人間中心の社会を構築することが必要。

「安心の橋」と基盤への補強点

橋Ⅲ：働くかたちを変える橋

働く者の幸せを増すよう、働く側が選択でき満足できる柔軟でディーセントな働き方の多様化、いきいきと働き続けられる職場環境の実現が引き続き重要。たとえ、技術革新などによって働き方の多様化が進もうとも、働く者の権利は適切に保護されることが不可欠。

橋Ⅳ：失業から就労へつなぐ橋

離職を余儀なくされた人が雇用労働に円滑に復帰・移行できるよう、能力を可能な限り発揮できる就労機会が得られるための職業紹介（マッチング）と能力評価、職業訓練、所得保障が一体となった支援体制の強化が引き続き重要。

橋Ⅴ：生涯現役社会をつくる橋

健康寿命のさらなる延伸により「人生100年時代」が視野に入る長寿社会の中で、高齢になっても健康を維持し、働きたい人が働き続けることができ、それにより自己実現をめざすことのできる社会にしていけることが必要。

「安心の橋」と基盤への補強点

安心社会を支える基盤：

5つの「安心の橋」に必要な施策を遂行できるように、有効で分権的な信頼のおける政府、公平な負担による分かちあいの社会、企業の社会的責任と健全な労使関係、環境に配慮することも含めた持続可能で包摂的な社会の構築が引き続き必要。

5つの「安心の橋」が架かる「働く」こと：

人としての尊厳と誇りを持つことのできる雇用へ人々を結びつけていくとともに、長期雇用の慣行を堅持し、ディーセントに働き続けられる環境の将来にわたる保障が引き続き必要。不確実な環境変化に対しては、働く者が高い適応能力を培うことができるよう、人に対する投資を促進することが重要。

「最終報告」各論について

経済財政・産業構造

<懸念される未来>

①制約条件下の増す経済成長

- 生産年齢人口の急速な減少により、労働投入の総量が減少していく。
- 労働生産性の向上なしには経済成長を維持できず、生活水準の維持・向上も難しくなる。
- 国民の将来不安は増幅され、消費低迷、景気減退、ひいては雇用喪失や賃金の低下を招きかねない。
- 企業規模により職業能力開発の機会など技術革新への対応に格差が生じる。
- AIの利活用など、大量の個人データが多様なかたちで分析・利用される中、データの情報漏洩や、法律の保護が追いつかない状況が発生することも懸念される。
- 地球温暖化などの影響で過去に考えられなかったウイルスや病原菌、害虫の発生が深刻化。

②遠のく国と地方の財政再建

- 生産年齢人口の減少により、消費税など間接税の税収が低下する一方、社会保障関連費は加速度を増して増加する。
- 公債に頼る財政運営により、将来の財政破綻への懸念など国の信用不安につながり、金利の上昇を招き、経済成長にさらなるマイナス影響を与える。
- 社会的セーフティネットについて、機能を縮小せざるを得なくなり、国民の生活不安が増加する。

経済財政・産業構造

<取るべき針路>

①持続的で健全な経済成長に向けて

- 生活の維持向上や国家財政の安定のためには、**一定の経済成長が欠かせない**。経済成長の維持のためには、労働生産性の向上が不可欠であり、とりわけサービス産業における生産性の向上が必要である。
- 持続的な経済成長に向けて、世界経済の成長を取り込むことも重要である。
- 労働組合としても、これまで労使で確認してきた「生産性三原則」の意義を再認識するとともに、生産性向上の重要性を社会的な合意としていくために取り組みをさらに強化する必要がある。また、AIが生み出す付加価値の公正な分配方法を構築するなど、これまでの**生産性運動の補強・深化を促す取り組みを進めることが必要である**。
- 労働者のプライバシーに関する権利と保護の確保などについて「新たな社会的規範（行動原則など）」を確立した上で、IoTやAIなど技術革新の進展による果実を広く生活者や企業が活用できるようにするため、**AIなどのモジュール化やオープンソース化を進めることが求められる**。
- 「グリーン経済」への転換に向けて、省エネ・節電や資源効率性の向上を積極的に支援・推進するとともに、国民の環境意識とライフスタイルの転換をはかることが必要である。

経済財政・産業構造

<取るべき針路>

②生活の質（QOL）を高める技術革新に

- 暮らしの安全・安心の確保や生活の質（QOL）の向上をはかり、豊かな生活の実現に生かしていくことが重要である。
- IoTやAIなどを活用した研究開発力の強化と、製造業を中心にIoTやAIなどの活用などを通じた生産システムの高度化および競争力強化をはかることが必要である。

③国の財政問題への対応

- 高水準にある債務残高については、行財政改革と税制改革および節度ある国債の発行で中長期的に圧縮し、「プライマリーバランスの黒字化」を実現すべきである。
- 税収基盤の強化については、**所得税や相続税の累進性強化と課税ベースの拡大、所得課税の総合課税化など、税による財源調達能力を強めるとともに、消費税については社会保障の安定財源として段階的に引き上げを行うべきである**。

経済財政・産業構造

<取るべき針路>

④地方の財政基盤の強化

- 消費税を段階的に引き上げる中で、例えば地方税における消費課税のウエイトを高め、法人課税のウエイトを下げる税源交換を行うなど、**抜本的な税制改革を行うことにより地域による偏りが少なく安定的な地方税体系を実現すべき**である。
- 担当省庁の枠を超えて自治体による自由な事業選択、予算配分額・使途の変更を認める国庫補助金の一括交付金化をはかるなどの改革を進める必要がある。
- 地方債の発行の手続きを大幅に簡素化・短縮し、地方自治体の資金調達ニーズに機動的に対応するとともに地方自治体の課税自主権を尊重することなどにより、地方財政の自立をはかるべきである。

雇用労働・人材育成

<懸念される未来>

①求められる職場の多様性への対応

- 多様な労働者が十分に働くことができない状況を放置したままでは、内需拡大と労働者数の増加が見込めない。**労働力不足に拍車**をかけ、世帯全体の家計収入が減少し、経済的負担から出産や育児はますます困難なものとなり、**少子化の改善は一向に進まない**。
- 障がい者の雇用促進や職場定着が進まない場合、失業者の総数の増加や**雇用の不安定化**、社会保障負担の増加を招きかねない。

②技術革新の進展による仕事の変化

- 従来型の仕事は大きく減少し、新たな雇用ニーズに転換していくことが想定される。

③人材育成、能力開発のあり方の変化

- 仕事の変化によって、**職業転換や労働移動を余儀なくされる労働者が生まれる可能性**がある。他業種・職種への転換に適応できない労働者層が出てくることも十分に想定される。
- 正規雇用と非正規雇用の間には企業の能力開発支出に差異があり、非正規雇用労働者において能力開発の機会が乏しくなるなど、**能力開発の面で格差が拡大**する懸念がある。

雇用労働・人材育成

<懸念される未来>

- ④危惧される労働者の分断と非正規雇用のさらなる拡大
 - 高密度のごく一部のコア人材と、その他の雇用労働者が分断され、固定化される結果、賃金をはじめとする労働条件の格差が拡大する。
 - 2020年までは人手不足が続くとしても、その後の経済動向は未知数であり、非正規労働者はさらに拡大する可能性がある。
- ⑤雇用関係によらない働き方の拡大
 - I o Tの普及やビッグデータの活用、A Iの導入といった第4次産業革命により、雇用関係によらない働き方の急速な拡大も懸念される。
- ⑥依然として残る長時間労働
 - 技術革新の恩恵を受ける仕事と受けない仕事により、労働時間の二極化が起こる可能性がある。
- ⑦なし崩し的に広がる外国人労働者の受け入れ
 - なし崩し的な外国人労働者の受け入れは、社会的コストの負担の問題など、社会全体に大きな影響を与える。国民的な合意形成がないまま外国人労働者を受け入れることは、社会不安を招くこととなる。

雇用労働・人材育成

<取るべき針路>

- ①雇用の基本原則
 - ディーセント・ワークの確保と「雇用の原則は期間の定めのない直接雇用」という考え方を、社会の揺るぎない共通概念として据えるべきである。
 - 恒常的な仕事に有期雇用の導入を禁止する「有期雇用契約の入り口規制」を実現し、社会通念として定着させなければならない。そのため、現時点から雇用形態間の均等待遇原則の法制化をさらに進めることが重要である。
- ②多様性を受け入れる職場
 - 職場のあらゆるハラスメント防止に向けた法整備を含め、多様性を受け入れる職場環境とする。
 - 男女間の賃金格差の是正に向けては、職務評価制度の研究開発などを進め、同一価値労働同一賃金の実現に向け取り組むべきである。
 - 65歳以上の高齢者の雇用について、今後の平均的寿命年齢までの生活に必要な経費や、医療・介護に要する経費などを勘案したうえで、定年年齢や再雇用年齢を検討する必要がある。その場合においても、単に人手不足への対応策としてではなく、働きがいのある就労の場を確保すべきである。
 - 障がい者の雇用について、ジョブコーチなど就業支援・職場定着支援を行う人材の育成と就労環境整備の促進に取り組むべきである。

雇用労働・人材育成

<取るべき針路>

③失業無き労働移動への体制整備

- 第4次産業革命の影響で職業転換や労働移動を余儀なくされる労働者が、他の業種・職種への円滑な移動を確保できるようにすることが不可欠である。そのため、在職中・離職後の両段階で職業能力開発を促進することが重要である。
- 企業の枠を超えた産業分野別の人材育成・能力開発機会の提供などの施策を進める必要がある。
- 労働者が働きながら学び直しできるよう教育機関の地域偏在なき整備と学習プログラムの開発や、キャリア権の確立に向けた社会的啓発、有給教育訓練休暇の制度化などの環境整備が求められる。

④広がる曖昧な雇用への対応

- 労働基準法をはじめとする労働関係法令上の**労働者性の判断は、形式上ではなく就労実態から判断されるべき**であり、就労実態から労働者性が認められる場合は適切に労働関係法規の保護が受けられるようにすべきである。
- 近年広がりつつあるシェアリング・エコノミーやクラウド・ソーシングの動きは、働き方の面で課題が多い。労働者性やセーフティネットをめぐる問題など就業者保護の観点から法的に未整備の部分が多い。こうしたギグ・エコノミーの拡大に対し、**労働組合は当該者を組織化し、非対称性のあ**る発注者に対する交渉力を高め、**人としての尊厳**を確保しなければならない。

雇用労働・人材育成

<取るべき針路>

⑤持続可能な発展を担う人材育成の強化

- 労働者が働く場と学ぶ場を自由に行き来できるリカレント教育や生涯学習の推進に向けて、具体的な環境整備を行う。
- 高等教育においては、多様な考え方を理解でき、新たな価値を創造できる人材を育成するための、リベラルアーツ教育などを充実させる必要がある。

⑥労働時間の短縮と雇用形態間の均等・均衡待遇の確保

- 長時間労働是正に向けた法整備を進め、誰もがワーク・ライフ・バランスのとれた働き方ができることを目標とすべきである。
- 労働者のニーズに応じて「働き方」を選択できるようにすべきであるが、その前提として、「生活配慮時間義務」にもとづいた時間管理に加え、雇用形態間の均等・均衡待遇の確保が必要である。

⑦社会でともに生活する仲間としての外国人労働者の受け入れ

- 中長期的な労働力不足への対応として、外国人労働者の受け入れは抜本的解消策となり得ない。**外国人労働者の受け入れについては、総合的かつ国民的な議論を行うべき**であり、その際には、国内雇用や労働条件に及ぼす影響はもとより、社会的インフラの整備やその整備にかかるコスト負担等も含め検討することが必要である。

社会保障・健康・教育

<懸念される未来>

①財政難による給付抑制

- 高齢化の急速な進行は医療・介護・年金の給付の増加を招く。高齢者の増加が、現役世代の減少を伴って進むことにより、社会保障給付の抑制の圧力は、国だけでなく、その財源の多くを社会保険料や税で負担する現役世代からも高まっていくことが予想される。

②人材確保難によるサービス低下

- 今後、生産年齢人口が減少する中、各業種間で人材確保競争が激化することが予想され、社会保障分野における人材確保の課題が深刻になることが予想される。こうした人材確保難をサービス水準の低下で対応する動きが強まりかねない。

③過疎化の進行と都市部への人口集中

- 人口の地域偏在がさらに進むことになれば、医療・福祉・介護の提供体制の確保に深刻な影響を与えることが予想される。過疎地においては、医療機関や診療科の存続が困難となる地域が増加し、介護・障がい福祉サービス事業者の撤退が進みかねない。
- 首都圏など大都市部では、単身高齢者が急増し、様々な困難を抱えたまま孤立した生活をする人々が増えることが予想される。

社会保障・健康・教育

<懸念される未来>

④利用者負担と現役世帯の負担の増加

- 医療費と介護給付費は、高齢者人口の増加に伴い大幅な増加が見込まれる。これら給付費の増加に対応し、現役世代と事業主の保険料および税負担、高齢者などの自己負担が増加していくことは避けられない。
- 経済的格差の拡大が進み、それが固定化されることにより、社会の分断が進むことが懸念され、ひいては子どもの成長に悪影響を及ぼしかねない。

⑤義務教育段階における学校運営

- 既に過疎化に伴い学校統廃合が行われている地方において、今後さらに子どもの数が減少し続けた場合、複式学級や学校行事の運営・自校式給食の維持がさらに困難になることが考えられる。

⑥生涯学習の機会の喪失

- 学校の統廃合や公民館の閉館などが進み、地域での学びの機会が失われてしまう懸念がある。

⑦社会構造の変化に伴い起こり得る課題

- 親の所得の差による教育機会の格差は放置されたままとなり、少子化の進行と相まって、貧困の連鎖が税や社会保障の支え手をますます減少させてしまうことが懸念される。

社会保障・健康・教育

<取るべき針路>

①求められる社会保障の機能強化

- 人々の安心の基盤のため「皆保険・皆年金」制度を堅持し、さらに発展させることが重要である。そのため、サービス提供体制と財政の両面から持続可能な制度に見直していくことが求められる。

②安心してくらす生活環境の確保

- 病院や介護保険施設を増やすだけでなく、**医療圏やサービス圏域の広域化と訪問および通院・通所の体制の強化**など、地域の需要を踏まえ適切なサービス提供体制を構築する必要がある。
- 加齢などで認知機能の低下した人や認知症の人の資産保全や悪徳商法被害の未然防止のため、地域の支援体制、権利擁護のための体制、資産管理などを支える仕組みを確保していく必要がある。

③ビッグデータなどを活用した医療・介護の効率化の促進

- 医療ビッグデータの分析・活用を推進することで、疾病予防の充実、医療技術や医薬品などの開発促進などによる医療の質の向上が期待できる。介護の行為等のデータを集積・分析し、その成果を介護技術に反映することで、効果的かつ効率的な介護が期待できる。
- マイナンバーの福祉分野での活用を進め、医療・介護・保育・障がいに関する自己負担の合計額に上限を設定する「**総合合算制度**」を導入するとともに、福祉分野を含めた**各種給付の漏給・重複給付の解消**を進める必要がある。

社会保障・健康・教育

<取るべき針路>

④健康寿命延伸の取り組み強化

- 健康の維持・増進には、若年期からの生活習慣病の予防や高齢期の生活の質（QOL）の改善につながる食生活の改善、体力づくりなど運動の習慣化、疾病の早期発見、国境を越えた大気汚染対策を含む公害対策の強化、地球環境問題に対する技術の開発や普及、国際的な規制の枠組に対し、積極的に取り組むことが必要である。

⑤子ども・子育て支援サービスの充実

- 良質で多様な**子ども・子育て支援サービスの提供体制の確保**を最優先に進めつつ、無償化に向け**保護者の経済的負担の軽減**をはかることが必要である。
- 行政と様々な社会資源の連携により、妊娠から出産後にかけての相談体制の充実や、アウトリーチ型の子育て世帯に対する支援体制の構築、子どもの最善の利益の観点から社会的養育と里親に対する支援などを推し進め、子育てを社会全体で支える体制を構築することが必要である。

社会保障・健康・教育

<取るべき針路>

⑥高齢期の所得保障

- 信頼性の高い財政検証を行った上で、年金財政の改善をはかる必要があることが明らかとなった場合は、厚生年金についてマクロ経済スライドの強化や遺族年金の受給要件の見直しを検討する必要がある。
- 厚生年金の給付が十分に受けられない非正規雇用だった人や単身高齢者の増加により、**基礎年金の生活保障機能を抜本的に強化する必要がある**。そのため、基礎年金をマクロ経済スライドの対象とせず、給付水準を確保するため国庫負担率の引き上げや低年金者対策も検討する必要がある。

⑦皆保険によるアクセス保障と社会保障財源の確保

- 社会保障を強化することにより増大する社会保障給付費の負担については、高齢者、現役世代、事業主を含め広く分かち合うほかない。**年齢にかかわらず応能負担原則を徹底することが必要となる**。
- すべての雇用労働者に社会保険を適用し、医療と年金においては皆保険体制を堅持し、介護においては若年者が介護を必要とした場合に対応できる保険制度に発展させることが必要である。
- 負担能力の十分でない個人に対して社会保障が確実に提供されるよう、所得税、金融所得課税、資産課税の強化に加え、**消費税率の欧州主要国並みの水準への引き上げが不可避**である。

社会保障・健康・教育

<取るべき針路>

⑧学校の機能強化

- 教育の場としての学校の機能は何らかのかたちで残さなければならない。教育施設の問題としてのみとらえるのではなく、福祉施設なども含めて地域全体の公共機能をどのように全体最適化し効率的に運営するのかといった発想で考えていくことが必要である。

⑨誰もが生涯を通じて学び続けられる教育機会の確保

- すべての都道府県における夜間中学の設置、ICTを活用した学びのための仕組みづくり、地域の公民館などの社会教育施設の活用推進、誰もが年齢や学歴にかかわらず生活を営む地域で生涯にわたって学び続けられるような環境整備を進めていく必要がある。

⑩教育費の無償化

- すべての子どもの就学機会を保障し国民の教育水準を上げるため、**教育にかかる費用を無償とすることが必要**である。具体的には、就学前教育における子どもの授業料、高等学校に通うすべての生徒の授業料、大学、高等専門学校、専門学校など学費を低額化した上で、高等教育の授業料の無償化、義務教育における学校給食の完全実施と無償化、給付型奨学金の拡充などを進めるべきである。

仕事と生活の両立

<懸念される未来>

①求められる男女の仕事と育児の両立

- 労働力人口の減少下において、仕事と育児の両立や仕事と育児と介護の両立などの状況はますます深刻化する懸念があり、結果として就労者数の減少を助長し、経済などに影響を及ぼしかねない。

②仕事と介護の両立をめぐる課題

- 仕事と介護の両立支援制度利用は低迷しており、このような職場環境を改善できなければ、増加が予想される要介護者に応じて、離職者の増大も避けられない。

③仕事と治療の両立をめぐる課題

- 職場に病気休職制度があってもすべての非正規雇用労働者に適用されている企業は約3割にとどまるなど、治療と仕事が両立できる職場環境づくりが急務である。

④従来の「男性中心型労働慣行」による課題

- 家事・育児時間の長短は、パートナーの就業継続や第2子以降の出生を断念に追い込むこととなる。従来の「男性中心型労働慣行」が温存され、生活時間の確保ができないことは、パートナーの継続就業を阻害し、第2子以降の出生の断念につながり、結果として人口減少社会を促進することになる。

仕事と生活の両立

<取るべき針路>

①仕事と育児の確実な両立

- 長時間労働の規制強化や適正な労働時間管理のもとでのテレワークの導入など、両立のための柔軟な働き方の実現、パクオータ制の導入など、性別に偏りなく利用される両立支援制度を構築する必要がある。

②仕事と介護の確実な両立

- 労働組合として、事業主、国・地方自治体、地域住民、NPOなどと連携しながら、主体的な役割を果たし、要介護者と介護者を支えていくことが求められる。

③仕事と治療の両立を可能とする職場環境づくり

- 事業主による就労上の措置や治療に対する配慮を強化するなど、治療と仕事の両立を可能とする職場環境づくりをいっそう推進する必要がある。

④従来の「男性中心型労働慣行」からの脱却

- これまでの「男性中心型労働慣行」から脱却するためには、男女間の労働時間と生活時間の不均衡の是正を進めることが必要である。従来の「男性中心型労働慣行」の見直しを進めることは、誰もが妊娠・出産・育児期を安心して迎えることのできる環境の改善につながり得る。

地域社会・行政機構・政治のあり方

<懸念される未来>

①地域の暮らしへの影響

- 人口減少下の社会インフラ投資においては、選択と集中を行いつつ、必要なものについて計画的かつ効率的な更新を行わなければ、住民の生活に支障が生じるだけでなく、国・地方の財政を圧迫し、必要な公共サービスの提供に制約が生じる恐れがある。
- 首都圏や大都市部の集合住宅に居住する住民は、核家族化のいっそうの進行とともに孤立し、将来的には地域コミュニティとの関係が希薄な高齢者となっていくことが懸念される。
- 2035年には単身世帯の41.6%を高齢者が占めるとされており、地域によっては、町内会活動などの地域コミュニティを維持できなくなることが懸念される。

②行政機構への影響

- 人口減少下で過疎化と偏在化が進む中、公共サービスを持続可能なものにしなければ、住民にとって安全・安心の暮らしが脅かされることにつながる。

地域社会・行政機構・政治のあり方

<懸念される未来>

③政治への影響

- 有権者全体における高齢者の比率が上昇すれば、現役世代や労働者のための政策が先送りされ、高齢者の給付減・負担増を伴う政策決定が先送りされる傾向が強まると考えられる。
- 今後、高齢者の増加により、アクセス困難者が増え、投票を諦める高齢の有権者が相当程度生まれる可能性がある。
- 人口減少・超少子高齢化と都市部への人口移動により、地域によっては地方議員のなり手不足の問題が発生することが考えられる。

地域社会・行政機構・政治のあり方

<取るべき針路>

①地域のくらしのあり方

- インフラについては、優先順位をつけた効率的な長寿対策や老朽化対策、早期検知システムの導入による適切な維持管理を行っていかなければならない。また、地域公共交通については、高齢者や障がい者などの移動制約者も含めて、誰もが移動の自由を確保できる対策が必要である。
- 急速な人口減少に加えて、高齢化率の上昇や高齢単身世帯が大幅に増えることが見込まれる地域については、地域福祉を支えるコミュニティ機能を補完するためのソフト、ハード両面からの対策が求められる。**ソフト面では、要配慮者を対象に、見守りサービスや相談サービスなどの地域貢献活動を推進することが有効な手立てとなりうる。ハード面では、コンパクトなまちづくりを推進することも選択肢のひとつ**となりうる。住民の居住地の移動が必要となる場合もあるが、その際には、あくまでも住民の合意を前提とし、居住地選択は本人意思に委ねることが重要である。
- 山間部や離島などでの生活を選択する人への行政サービスの維持については、財政的負担を都市部も含めた地域全体で負担することを前提とすべきである。
- 地方における地域コミュニティを弱体化させることがないように、地方に移り住みやすい環境を整えるための定住対策を進めることが重要である。
- 激甚化する**自然災害への備えとして**、インフラなど社会資本の強靱化を進める一方で、人口減少や高齢化によって弱体化した**地域コミュニティを結び直す**ことが重要である。

地域社会・行政機構・政治のあり方

<取るべき針路>

②行政機構のあり方

- 国の行政機構について、中央省庁と地方自治体間の情報システムの単一化を推進するとともに、地方自治体への権限委譲と地方支分部局への権限委任をいっそう進めるべきである。
- 地方の行政機構について、新しい公共サービスのあり方を模索・実現するとともに、担い手となる人材の確保・育成にも取り組むべきである。
- 地方行政の基盤強化や行財政運営の効率化をはかるとともに、住民意思を反映しつつ、**地方自治体間の広域連携の仕組みを活用すべき**である。

③政治のあり方

- 政治が特定の年齢層や投票率の高い層のみを利するような政策に陥らないよう、義務教育段階からの主権者教育を推進する。また、**世代を超えて公平・公正な社会の重要性について価値観の共有**をはかることが重要である。
- 地方議員のなり手不足に関しては、議員や首長に関する住民・有権者全体の理解深化や意識向上、若年層や女性の参画拡大に向けた固定的性別役割分担意識の改革や被選挙権年齢要件の緩和、議員活動を支援するための環境の整備などが求められる。

労働組合の将来

<懸念される未来>

- 労働組合の将来について楽観的な見方をしているのは、急速な変化に立ち後れるリスクがある。
- 経済のグローバル化と技術革新はさらに進展し、雇用の抑制と失業の恒常化を招く可能性がある。
- 生産年齢人口の減少により、組合員数の減少につながる可能性がある。
- 雇用関係によらない働き方の拡大により、集团的労使関係や労働法による労働者保護など、雇用セーフティネットからこぼれ落ちる労働者が増えていくことが懸念される。
- 企業経営は旧来の業種・業態を超え、多角化や業界再編などが進むことで、業種を軸とした産業別労働組合の機能低下を招く可能性がある。
- 組合員数が減少することとなれば、労働運動の基盤となる人材や財政などの運動資源の縮小をもたらす、労働運動の制約要因となる。
- 曖昧な雇用の広がりには、企業別労働組合主義や構成組織主義に対し、その限界を突きつけるかもしれない。
- これまで「連合評価委員会」が指摘しているように、組合活動や労働運動がどう見られているのか、組合員や社会からの期待に応えられているのかといった点も常に顧みられなければならない。

労働組合の将来

<取るべき針路>

①労働運動の課題

- 労働組合がどのように共通の目標を見出して社会連帯を促し、社会改革に向けた運動を展開していくのかが問われている。

②「運動論」の構築

- 連合・構成組織・加盟組合は、ナショナルセンター・産業別組織・単位組合（単組）それぞれの立場で労働組合活動や労働運動を提起するとともに、特にナショナルセンターである連合は、労働運動の全体像を提起し日本の労働運動全体を牽引する役割と機能を果たさなければならない。
- 単組は、組合員のニーズや思いをくみ取り、組合員の関与動機と仕事や働き方のあり方の観点から、問題・課題の発見と解決の取り組みを積み重ねた多様な機会（活動）を創出し実践する。
- 構成組織は、めざすべき社会像を実現するための産業の姿と、そのための産業政策をつくるという観点から、加盟単組の取り組みへ補完性と重畳性をもって取り組むべきである。
- 連合は、構成組織・単組の枠を超えて、日常の政治活動を含む地域の運動への関与と一層の参加を求め、連帯を促し、地域はもとより様々な社会課題の解決に取り組むべきである。

労働組合の将来

<取るべき針路>

③労働運動の実現に向けた組織像

- 連合を構成する各組織が価値観を共有し、目標の実現に向けてそれぞれが持つ人材などの資源を最大限活用できる戦略を描くことが求められる。また、労働組合組織の全体的なガバナンスを強化していくことが必要である。

④労働組合活動・連合運動への参画および支持・支援者の拡大

- 最も重要なことは、**組合員が労働組合活動に魅力を感じ、自ら活動に関与する機会を増大させ、参加を促す**ことである。組合員のワーク・ライフ・バランスなどを踏まえつつも、労働組合活動や労働運動のスタイルや手法について検討を進め、試行しながら普及させていくことに重点的に取り組まなければならない。
- 組合員がより良い地域社会づくりに積極的に参加し、**労働組合が同じく地域社会づくりを担う多様な主体との関係を構築**することで、それらの主体との有効かつ有機的な「結節点」となり、それぞれの活動の「触媒」となる機能を果たす。
- 多様な働き方をする人の増加を想定し、**新たな組織拡大戦略を描く**必要がある。また、労働組合は、労働協約の拡張適用に取り組むなどにより、労働者性の再定義を進め、法的環境も含めたセーフティネットの拡充に取り組むべきである。

労働組合の将来

<取るべき針路>

⑤労働運動を推進する体制の維持・発展と人材育成

- 連合が労働運動を強引に牽引していくためには、これからも連合本部および地方連合会の体制を維持・発展させていくことが必要。
- 地域社会づくりを担う多様な主体との関係や多様な働き方をしている人との「つながり」を構築することは、労働組合・連合の組織の力を強固にし、拡大させることにつながる。
- 何より**重要なことは人材育成**である。単組においては、若い組合員や女性組合員はもちろん様々な働き方をしている人の労働組合役員への登用を積極的に行うことが重要である。一方、構成組織や連合本部は、こうした多様なリーダーを養成する研修体制を強化すること、大学教員や研究者との連携を強化すること、組織化の技術や政策立案など専門性の高い職員を養成することなどの取り組みを進めるべきである。

⑥新しい運動の創造

- 連合には、**労働組合全体への普及・拡大につなげる新しい運動を創造**することが求められる。

持続可能で包摂的な社会の実現に向けて

持続可能で包摂的な社会の実現に向けて

<今後に向けて>

- 5つの安心の橋が架かる「働くことを軸とする安心社会」については、引き続き変わることのない、私たちがめざすべき社会像であり、今後の運動展開にあたってその根底に置くべき考え方である。
- 今後は、長寿化の進展など「人生100年時代」における**健康寿命の延伸**といった**新たな取り組み課題**も出てくるのが想定されるため、必要に応じて**5つの安心の橋に関する補強・充実**も求められる。
- 連合は今後、構成組織・単組・地方連合会・地協などと広く「最終報告」を共有するとともに、「**持続可能性**」と「**包摂**」を**運動の基底**に置き、課題解決に向けて**取るべき針路の具体的検討を進めるべき**である。

<課題先進国としての日本と国際的な連携強化>

- 急速に進む技術革新は、多大な経済効果と生活者の利便性を向上させるといった光の側面がある一方で、従来型の職種における雇用の大幅な減少や雇用の二極化による格差拡大など影の側面も懸念される。
- 労働組合としても、「生産性三原則」の意義を再認識するとともに、今後、AIが生み出す付加価値の公正な分配方法の構築をはじめ、**新たな時代にふさわしい「生産性」の定義の検討を行う**とともに、あらためて共有化をはかるなど、生産性運動の補強・深化が求められる。
- 連合は、持続可能で包摂的な社会、労働の尊厳がある公正・公平な社会、平和な世界の実現に向けて、国際的な労働組合組織と連携し、**地球規模の課題を解決するために積極的な役割を果たしていくべき**である。

持続可能で包摂的な社会の実現に向けて

<互いに認め支え合う共生社会の構築>

- さらなる社会分断や格差の固定化、貧困の連鎖といった負のスパイラルの拡大につながりかねず、このような社会は持続可能とはいえない。
- 人々が互いに認め認められ、支え合う共生社会の構築をめざして、すべての者がステークホルダーとして主体的に取り組むことが求められる。

<地域での連帯基盤の強化と参加型民主主義の構築>

- 取るべき進路を実現するには、労働組合の組織基盤の強化が必要。そのために、賃金・労働条件の改善やディーセント・ワークの実現、ワーク・ライフ・バランスの推進など職場での様々な課題を組合員の積極的な参画のもとで解決し、仲間づくりを通じた機能の強化が求められる。
- そのうえで、労働組合は職場と地域の接点となる課題について、地方連合会・地域協議会との連携をさらに強めていくことで、地域のステークホルダーとのネットワークづくりをさらに進めていくべきである。
- 格差の拡大や社会的な孤立、社会の分断を解決するためには、市民一人ひとりが政策や意思決定に参加するという参加型民主主義の構築が重要となる。地域における安心社会を実現するためには、労働組合として、こうした参加型民主主義を支える社会組織づくりを支援するなど各種団体とのネットワークを構築し、地域や政治を変えていかなければならない。

私たちが未来を変える



R&PV



R&PV

参考資料

「中間報告」からの補強点

- ・「中間報告」の組織討議では、構成組織・地方連合会での学習会や「2019年度 連合の重点政策」に関する中央討論集会・地方連合会政策担当者会議、総対話活動などで意見交換を行うとともに、構成組織・地方連合会から「中間報告」に対する意見書の集約を実施。
- ・143項目にわたる意見を踏まえ、「最終報告」では「中間報告」から大きく4点の補強を行った。

<全体を整理し、総論・各論の設定や項目の入れ替えなどを実施>

- 「最終報告」では、**総論と各論という2部構成に変更**。
- 「中間報告」では、「連合がめざす社会像」「日本社会の現状」「人口減少・超少子高齢化が進む2035年の日本の姿」「技術革新が進むことによる新たな社会変革」という流れになっていたが、**総論の項目**を以下のとおり**入れ替えた**。また、項目名についても微修正を行った。
 - 「Ⅰ.日本社会の現状と世界の潮流」
 - 「Ⅱ.人口減少・超少子高齢化が進む2035年の日本の姿」
 - 「Ⅲ.技術革新が進むことによる新たな社会変革」
 - 「Ⅳ.連合がめざす社会像」

「中間報告」からの補強点

＜新たな課題を追記＞

- 「中間報告」では日本国内の動向の記載が中心であったことから、**グローバルな情勢や動向**を追記。
 - 総論に＜不安定な雇用と格差の拡大＞として**世界的な動向**を追記した。
 - 総論に＜**気候変動による地球環境問題と激化する自然災害**＞＜**危機に瀕する民主主義**＞＜**持続可能で包摂的な社会を求める取り組み**＞を新たに記載した。
- 「人生100年時代」を視野に、**健康長寿社会**のための取り組みを追記。
 - 各論「3.社会保障・教育」を「3.社会保障・**健康**・教育」に変更するとともに、「懸念される未来」と「取るべき針路」に**長寿化・健康寿命延伸の取り組み**を新たに記載した。
- 「人生100年時代」を視野に、**教育に関する課題認識と対策**を追記。
 - 総論に＜**問われる社会保障制度や地域社会の持続可能性**＞として、**働く高齢者の増加や今後の技術革新にあわせた技術・技能**を追記した。
 - 各論「3.社会保障・健康・教育」の「懸念される未来」と「取るべき針路」に、**生涯学習についての取り組み**を新たに記載した。

「中間報告」からの補強点

＜「取るべき針路」の実現に向けた方向性を追記＞

- 「取るべき針路」を実現するための、**運動の方向性とモメンタム**を追記。
 - 「中間報告」の「今後の検討に向けて」を削除し、新たに「**おわりに～持続可能で包摂的な社会の実現に向けて～**」として、**取るべき針路の具体的検討の必要性と実現に向けた運動展開**を記載した。

＜「持続可能で包摂的な社会」の実現について追記＞

- 「おわりに～持続可能で包摂的な社会の実現に向けて～」に、課題解決に向けてSDGsなど**国際的な取り組みの必要性**、日本での互いに認め支え合う**共生社会の構築の必要性**、**地域での連帯基盤強化と参加型民主主義の構築の必要性**を新たに記載した。

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会

- ・連合は第14回定期大会（2015年10月）において、「人口減少・超少子高齢社会を長期的に展望し、労働運動が取り組むべき課題について検討する」ことを運動方針で確認。
- ・2016年11月に連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会を設置。
- ・検討委員会では、有識者による講演（シリーズ講座）と関連するテーマを中心に議論を進めた。

検討委員会メンバー（2016年11月～2017年9月）

【委員一覧】

(座長)	逢見 直人	連合 事務局長
	木暮 弘	U Aゼンセン 書記長
	福島 嘉人	自治労 書記長
	郡司 典好	自動車総連 事務局長
	河野 哲也	J A M 書記長
	清水 秀行	日教組 書記長
	柴田 謙司	情報労連 書記長
	山本 健二	フード連合 事務局長
	岩瀬 太郎	損保労連 事務局長
	畠山 薫	電力総連 組織局次長
	宮原 千枝	情報労連 中央執行委員
	山内 裕幸	連合青森 事務局長
	杉浦 賢次	連合東京 事務局長
	島 和久	連合徳島 事務局長
	中川 育江	連合宮崎 事務局長
(主査)	新谷 信幸	連合 副事務局長

【有識者アドバイザー一覧】

戎野 淑子	立正大学経済学部教授
駒村 康平	慶應義塾大学経済学部教授
宮崎 雅人	埼玉大学大学院人文社会科学部研究科准教授

検討委員会メンバー（2017年10月～2018年5月）

【委員一覧】

(座長)	逢見 直人	連合 会長代行
	木暮 弘	U Aゼンセン 書記長
	福島 嘉人	自治労 書記長
	金子 晃浩	自動車総連 事務局長
	中井 寛哉	J A M 書記長
	清水 秀行	日教組 書記長
	柴田 謙司	情報労連 書記長
	佐藤 宏哉	フード連合 事務局長
	松浦 秀明	損保労連 事務局長
	大西 千聡	J E C連合 特別中央執行委員
	永江 光都子	サービス連合 中央執行委員
	山内 裕幸	連合青森 事務局長
	杉浦 賢次	連合東京 事務局長
	島 和久	連合徳島 事務局長
	中川 育江	連合宮崎 会長
(主査)	南部 美智代	連合 副事務局長

【有識者アドバイザー一覧】

戎野 淑子	立正大学経済学部教授
駒村 康平	慶應義塾大学経済学部教授
宮崎 雅人	埼玉大学大学院人文社会科学部研究科准教授

検討委員会での議論内容について

開催日	検討委員会での主な議論内容
第1回 2016年11月8日（火）	委員・有識者アドバイザーについて／連合本部「人口減少プレ検討チーム報告書」について
第2回 2016年11月29日（火）	「人口減少・超少子高齢社会に備える～労働力人口減少に伴う課題～」について
第3回 2016年12月26日（月）	「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」の具体的な検討課題～2035年に想定される変化～
第4回 2017年2月2日（木）	今後の社会保障のあり方について
第5回 2017年3月1日（水）	今後の雇用・労働政策について
第6回 2017年3月30日（木）	想定される経済の課題と今後の方向性について
第7回 2017年4月18日（木）	第4次産業革命や産業構造の変化を踏まえて求められる対応について
第8回 2017年5月23日（木）	今後の国・地方の行財政および行政機構のあり方について
第9回 2017年6月20日（火）	人口減少下の地域社会や公教育のあり方について
第10回 2017年7月11日（火）	今後の連合運動と組織のあり方について／今後の政治・選挙のあり方について
第11回 2017年8月10日（木）	今後の子ども・子育て・両立支援のあり方について
第12回 2017年9月5日（火）	中間報告（素案）について／最終報告策定に向けたスケジュールについて
第13回 2018年4月19日（木）	最終報告（案）について

シリーズ講座「2035社会を考える」について

	開催日	シリーズ講座「2035社会を考える」	講師
第1回	2016年11月8日（火）	働くことを軸とする安心社会について	中央大学法学部 宮本太郎 教授
第2回	2016年11月29日（火）	人口減少下における日本の将来像	慶應義塾大学経済学部 井手英策 教授
第3回	2016年12月26日（月）	日本の将来推計人口と社会への影響	社会保障・人口問題研究所 金子隆一 副所長
第4回	2017年2月2日（木）	今後の社会保障をめぐる環境について	慶應義塾大学経済学部 駒村康平 教授
第5回	2017年3月1日（水）	高齢化と減少を迎える日本の労働のあり方	立正大学経済学部 戎野淑子 教授
第6回	2017年3月30日（木）	2035年における世界の中の日本	日本総合研究所 寺島実郎 会長
第7回	2017年4月18日（木）	第4次産業革命の進展と日本の未来	野村総合研究所 古明地正俊 上席研究員
第8回	2017年5月23日（木）	人口減少下の国と地方の行財政について	埼玉大学大学院 宮崎雅人 准教授
第9回	2017年6月20日（火）	人口減少下における地方創生について	経営共創基盤 富山和彦 CEO
第10回	2017年7月11日（火）	これからの労働組合の課題と期待	法政大学経営大学院 藤村博之 教授
第11回	2017年8月10日（木）	子ども・子育て・両立支援政策のあり方	お茶の水女子大学 永瀬伸子 教授

「最終報告」策定までの流れ

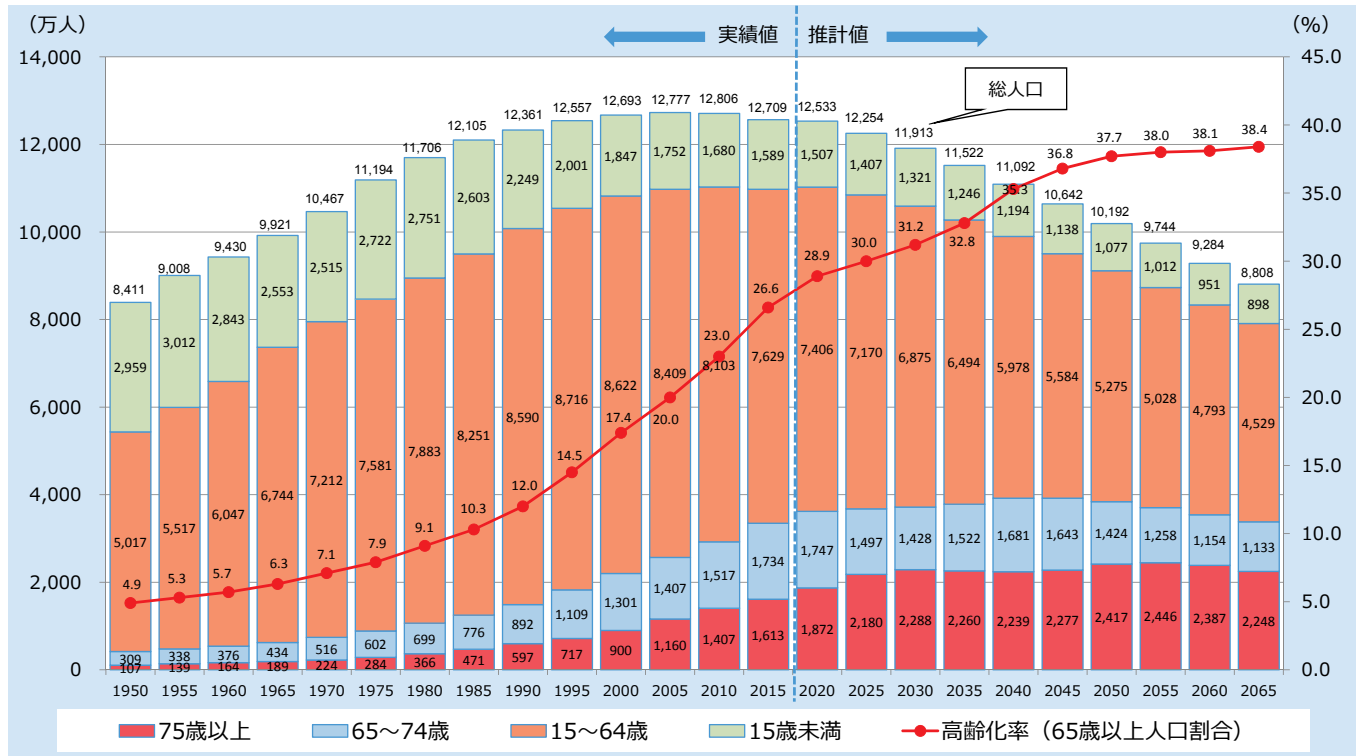
2015年10月	第14回定期大会にて「労働運動が取り組むべき課題」の検討についての方針を確認
2015年11月	第2回中央執行委員会にて、連合本部事務局内の「人口減少社会プレ検討チーム」設置を確認
2015年12月 ～2016年6月	6回の会議を開催し、「人口減少社会プレ検討チーム」報告書を策定
2016年6月	第9回中央執行委員会にて「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会の設置と同委員会での検討を確認
2016年11月	第1回「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会の開催
2017年9月	第12回「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会にて「中間報告」（案）の取りまとめ議論
2017年9月	第25回中央執行委員会にて「中間報告」（案）の確認
2017年10月	第15回定期大会にて「中間報告」の特別報告
2017年10月 ～2018年4月	「中間報告」に関する組織討議
2018年4月	2019年度 重点政策討論集會にて意見集約
2018年4月	第13回「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会にて「最終報告」（案）の取りまとめ
2018年5月	第10回中央執行委員会にて「最終報告」（案）の確認
2018年6月	第77回中央委員会にて「最終報告」の特別報告

データ・資料

「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会 「最終報告」に関するデータ・資料

日本の人口の年次推移と将来推計

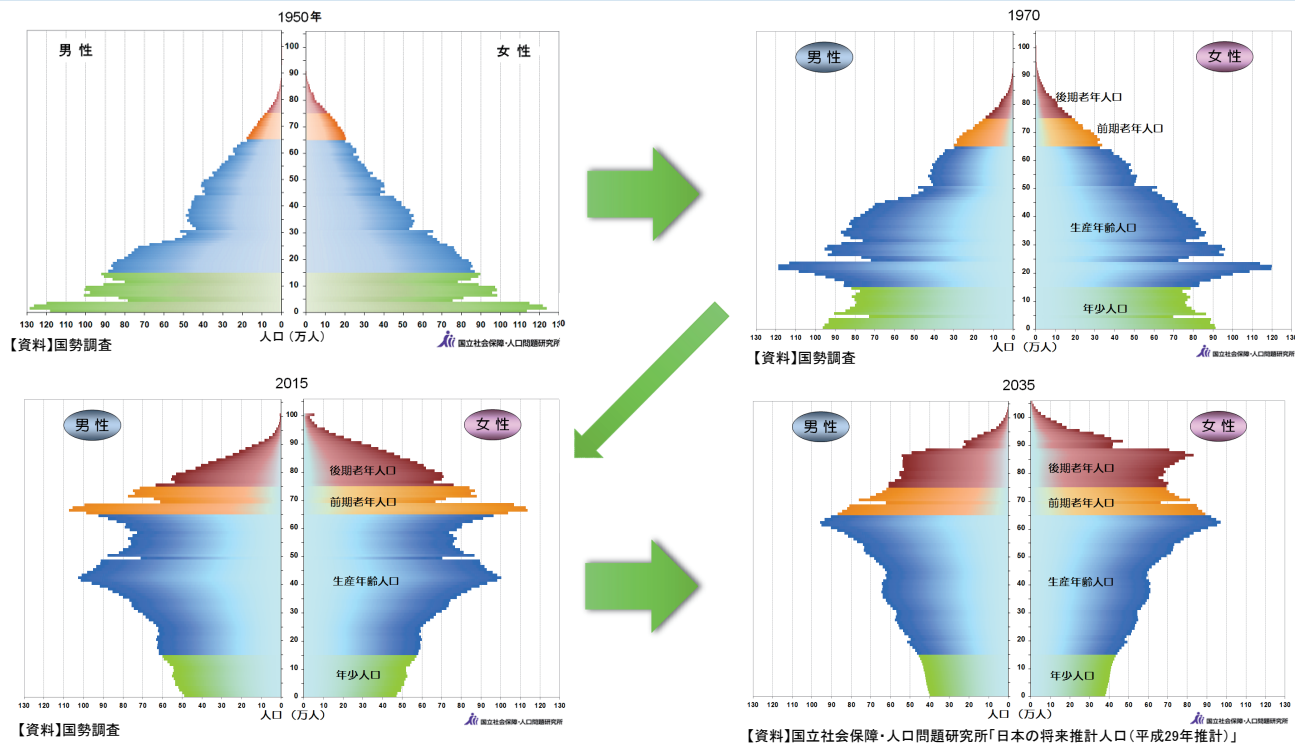
○2015年の総人口は1億2,709万4,745人と、1920年の国勢調査開始以来、初めて減少に転じた。人口減少は、高齢化を伴いながら今後も続き、2035年には総人口1億1,522万人(2015年比マイナス1,188万人)になると推計されている。



【出所】:2015年までは総務省「国勢調査」、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果
(注)1950年～2010年の総数は年齢不詳を含む。高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。

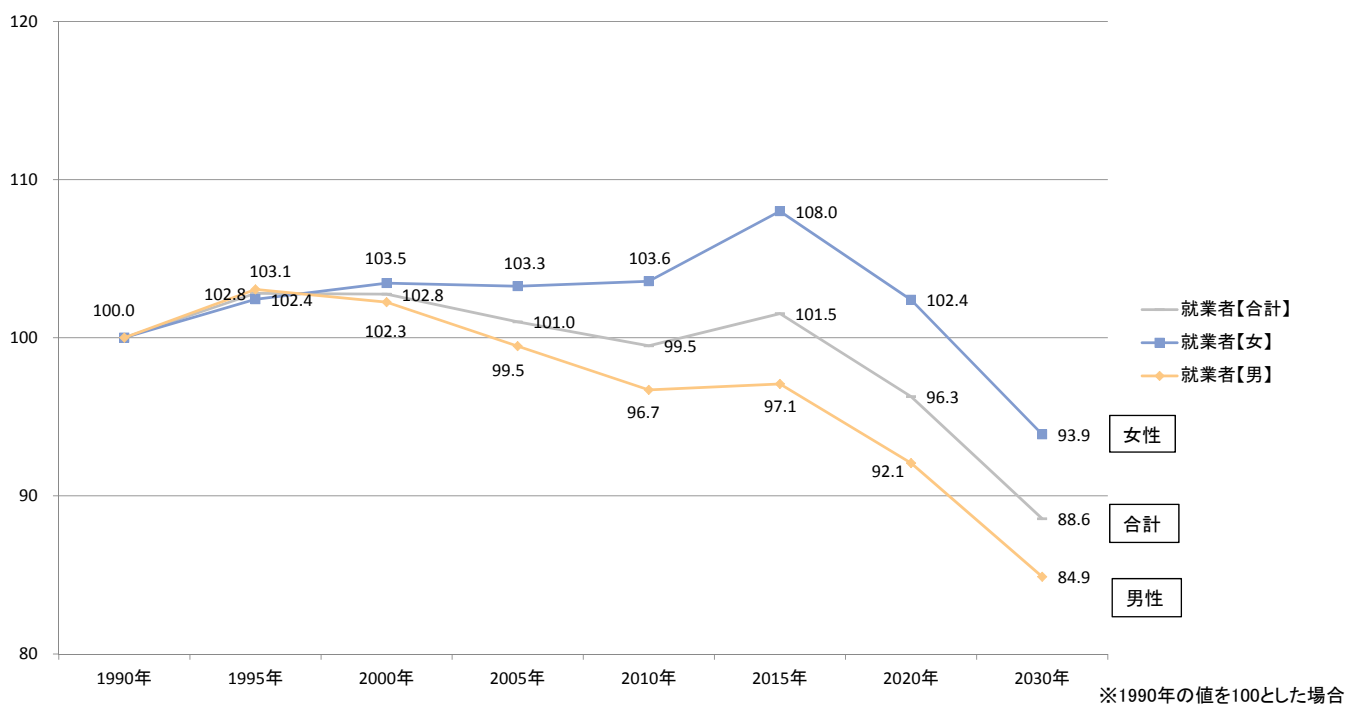
人口ピラミッドの経年変化と将来推計

○少子高齢化の進行により、日本の人口ピラミッド(年齢構造)は、“富士山型”から現在の“釣鐘型”に変化してきた。将来は、少子化が続くことにより“つぼ型”に変化していくと推計され、労働力人口の減少と多死社会が同時に到来することが見込まれる。



就業者数の変化指数

○人口減少に伴い、女性の就業者数は「ゼロ成長シナリオ+労働市場への参加が進まないケース」であっても女性の就業者数は増加するものの、全体では大きく減少すると推計されている。

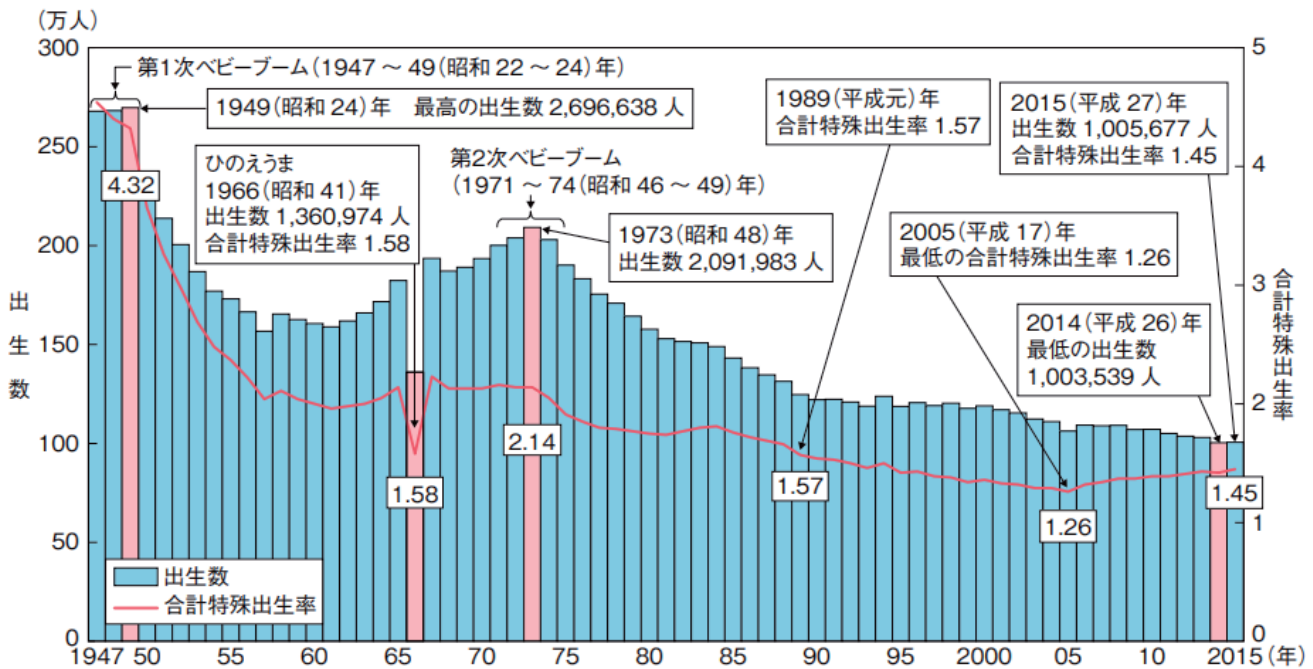


【出所】総務省統計局「労働力調査結果」(～2015年)、労働政策研究・研修機構「平成27年労働力需給の推計(ゼロ成長シナリオ+労働市場への参加が進まないケース)」(2020年～)、産業別就業者数は「日本標準産業分類」改定を考慮しない概算数値。

出生数および合計特殊出生率の年次推移

○日本の年間出生数は、ベビーブーム期が第1次(1947～1949年)、第2次(1971～1974年)と到来して以降、減少傾向にあり、2017年は94万人強となり、1899年以降で最低の値となった。

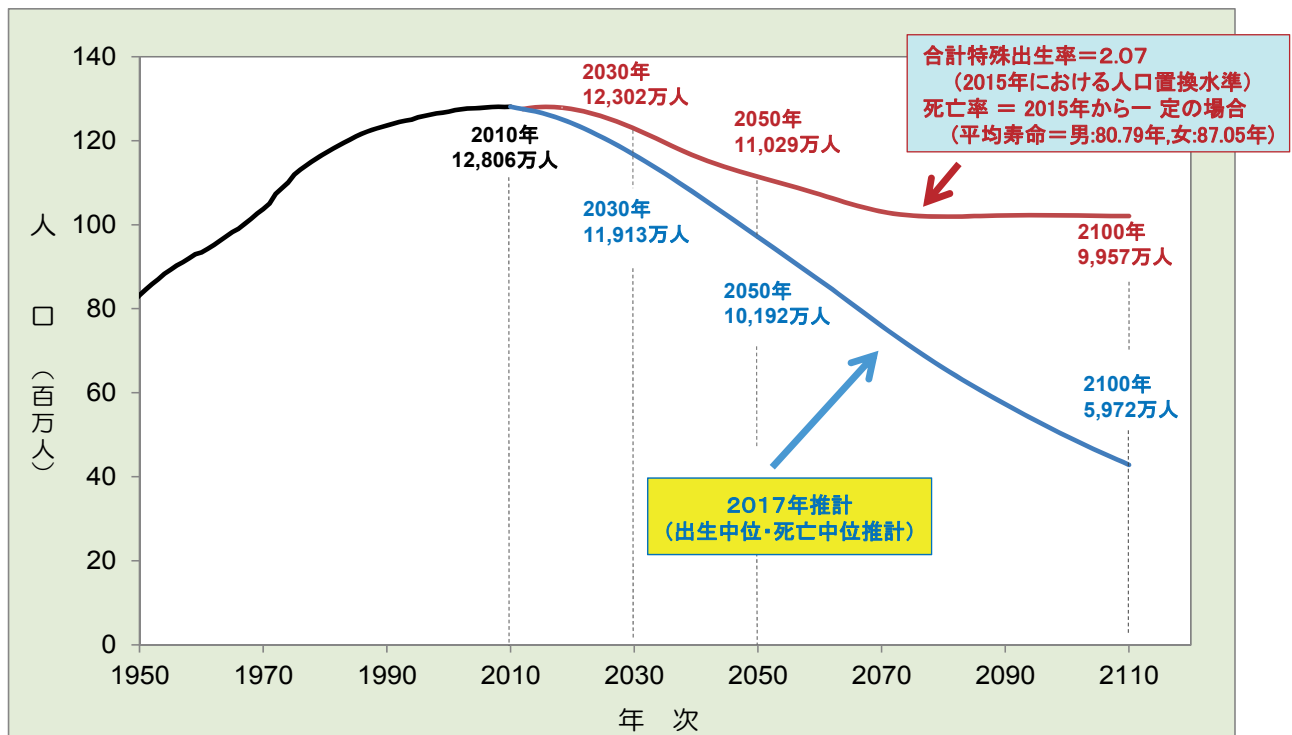
※厚生労働省「人口動態統計の年間推計」(2017.12.22公表)



【出所】内閣府「平成29年版少子化社会対策白書」、厚生労働省「人口動態統計」

人口減少の長期化 (推計)

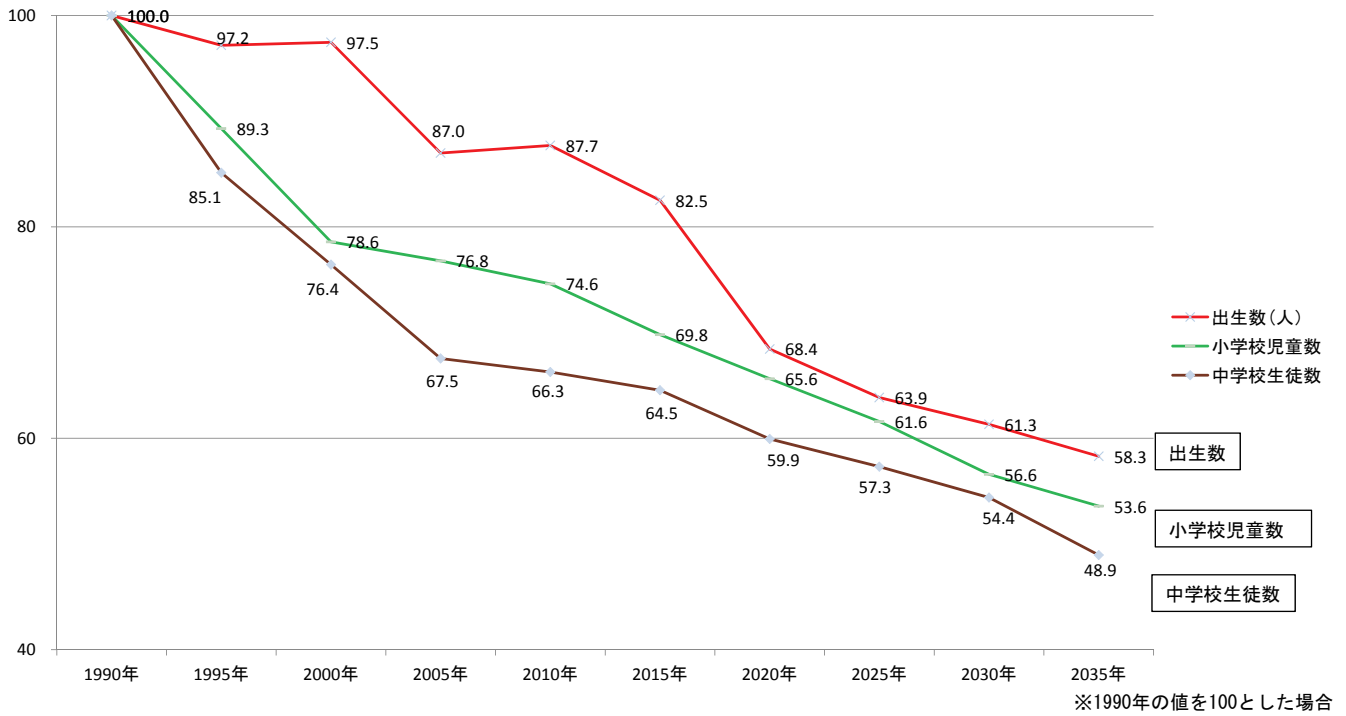
○人口減少は長期的に続く見込まれており、仮に出生率が人口置換水準にまで改善し、少子化が解消したとしても、2070年代までは人口減少が続くと推計されている。



【出所】国立社会保障・人口問題研究所「統計資料集2017年版」

児童・生徒数の変化指数

○少子化の影響は小中学校ですでに顕在化しており、児童・生徒数は1990年以降、大きく減少し、今後も減少することが見込まれる。

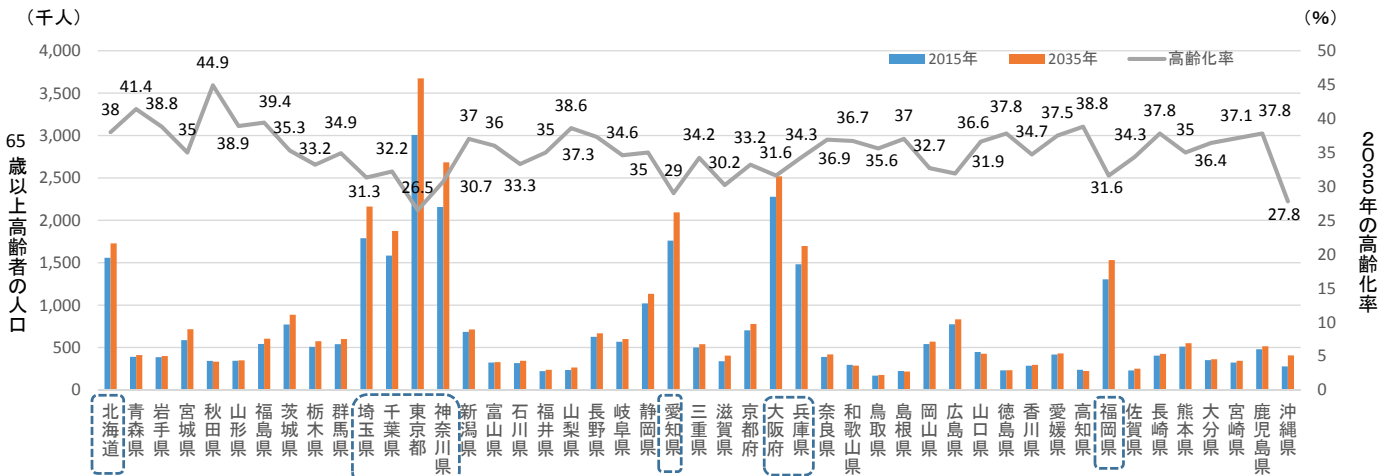


【出所】国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」(~2010年)、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年1月推計)出生中位(死亡中位)推計」(2020年~)

人口減少・高齢化の地域差

○65歳以上高齢者の人口は、2035年に約3,782万人(2015年比プラス395万人)まで増加し、高齢化率は32.8%(2015年は26.6%)に達する。また、大都市圏をもつ都道府県では高齢者が著しく増加する一方で、都道府県によっては、高齢者人口が減少する県もあるなど、地域差が見られる。

【2035年における65歳以上高齢者の人口および高齢化率(推計)】



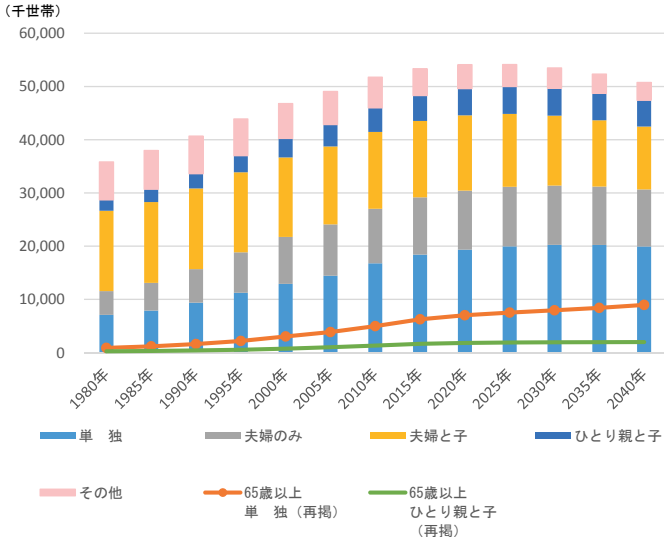
【出所】国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(2018年3月推計)

変化していく高齢者像

- 高齢者数が増加していく中において、特に社会保障ニーズの高い独居や夫婦のみの高齢者世帯、認知症高齢者の大幅な増加が見込まれる。
- 1965年の平均寿命は男性67.96年、女性72.85年であったが、公衆衛生の向上や医療の進歩などにより、2015年には男性80.75年、女性86.98年に延びており、さらに2040年には男性83.27年、女性89.63年にまで延びると推計※されている。「人生100年時代」を視野に、どのようにいきいきと自分らしく生きていくのか、どのような形で社会参加を保っていくのか、一人ひとりが考えていくことが必要になってくる。

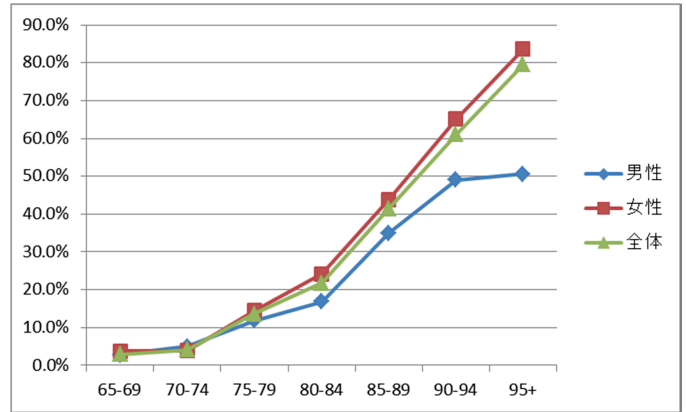
※国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(出生中位・死亡中位)

【家族類型別一般世帯数及び割合と、平均世帯人員(推計)】



【出所】国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」(2018年1月推計)

【年齢階級別の認知症有病率】

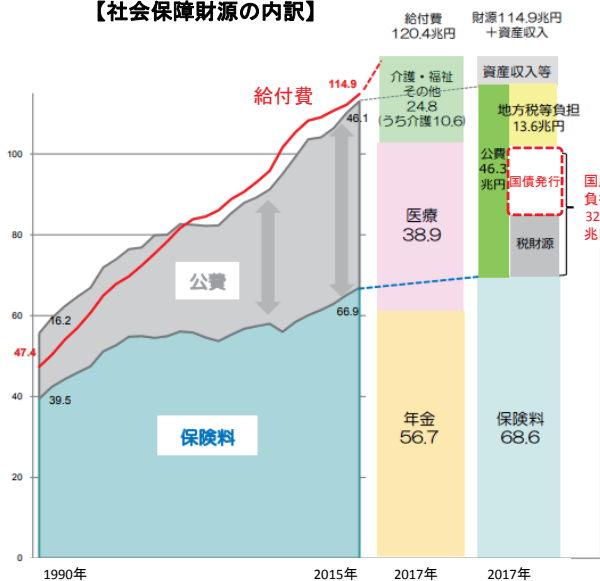


【出所】厚生労働科学研究費補助金 認知症対策総合研究事業「都市部における認知症有病率と認知症の生活機能障害への対応」(2009～2012) 総合研究報告書より、認知症・虐待防止対策推進室にて数字を加筆

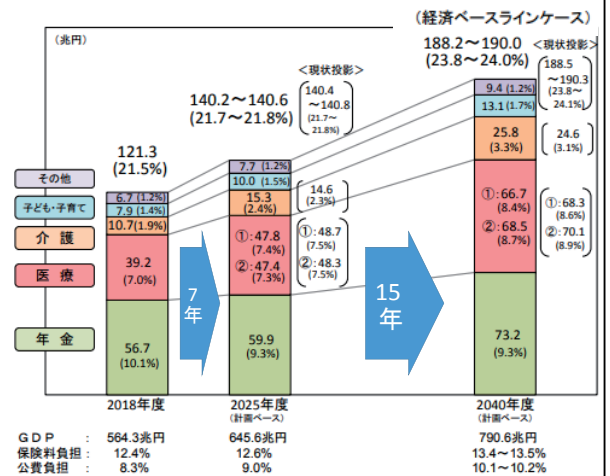
社会保障給付費の推移と将来推計

- 75歳を超えてから医療・介護費用が大きく増加する傾向にあり、団塊の世代が75歳に達する2025年以降、医療保険と介護保険の給付費の大幅な増加が見込まれている。
- 一方、支え手となる現役世代は減少していくため、社会保障制度の持続可能性が課題となっていく。

【社会保障財源の内訳】



【社会保障給付費の将来推計】



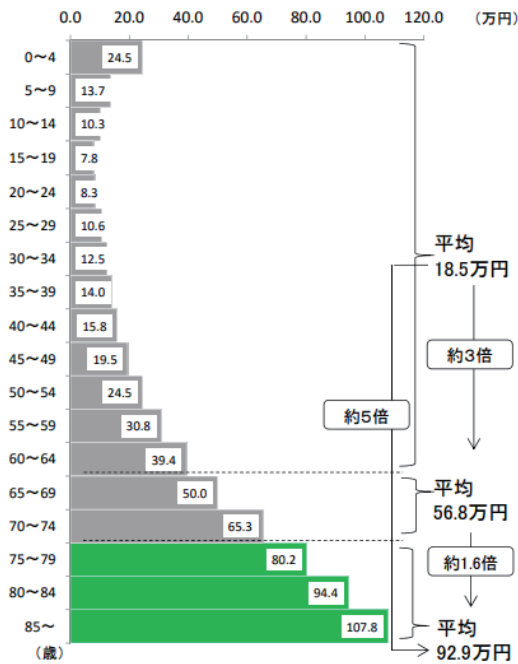
(注1) 医療については、単価の伸び率の仮定を2通り設定しており、給付費も2通り(①と②)示している。
 (注2) 「計画ベース」は、地域医療構想に基づく2025年度までの病床機能の分化・連携の推進、第3期医療費適正化計画による2023年度までの外来医療費の適正化効果、第7期介護保険事業計画による2025年度までのサービス量の見込みを基礎として計算し、それ以降の期間については、当該時点の年齢階級別の受給率等を基に機械的に計算。なお、介護保険事業計画において、地域医療構想の実現に向けたサービス基盤の整備については、例えば医療療養病床から介護保険施設等への転換分など、現段階で見通すことが困難な要素があることに留意する必要がある。
 (注3) 医療福祉分野における就業者の見直しについては、①医療・介護分野の就業者数については、それぞれの需要の変化に応じて就業者数が変化すると仮定して就業者数を計算。②その他の福祉分野を含めた医療福祉分野全体の就業者数については、医療・介護分野の就業者数の変化率を用いて機械的に計算。③医療福祉分野の短時間雇用者の比率等の雇用形態別の状況等については、現状のまま推移すると仮定して計算。
 ※平成30年度予算ベースを元に、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」、内閣府「中長期の経済財政に関する試算(平成30年1月)」等を踏まえて計算。なお、医療・介護費用の単価の伸び率については、社会保障・税一体改革時の試算の仮定を使用。()内は対GDP比。[]内は就業者数全体に対する割合。保険料負担及び公費負担は対GDP比。

【出所】内閣府「平成30年第6回経済財政諮問会議」資料4-1および財務省「日本の財政関係資料」より抜粋し連合にて加工

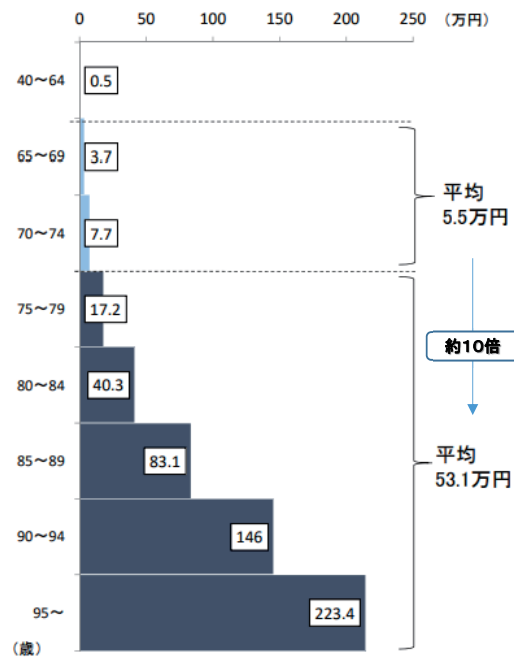
年齢階級別1人当たり医療・介護費

○年齢が高まるにつれて医療・介護ニーズが増加し、75歳を超えると医療・介護費用は大きく増加する。

年齢階級別1人当たり国民医療費
(2015年)



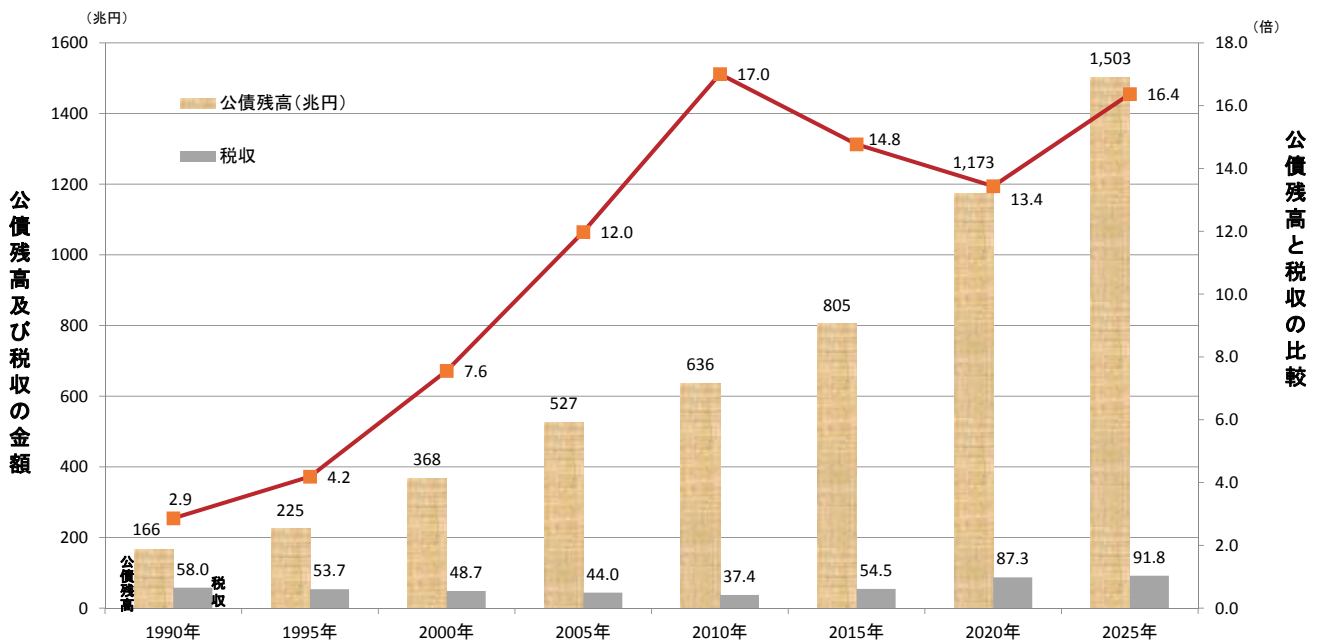
年齢階級別1人当たり介護費
(2015年)



【出所】財務省「財政制度等審議会財政制度分科会」(2018年4月11日)資料より抜粋

日本の公債残高と税収の推移と将来推計

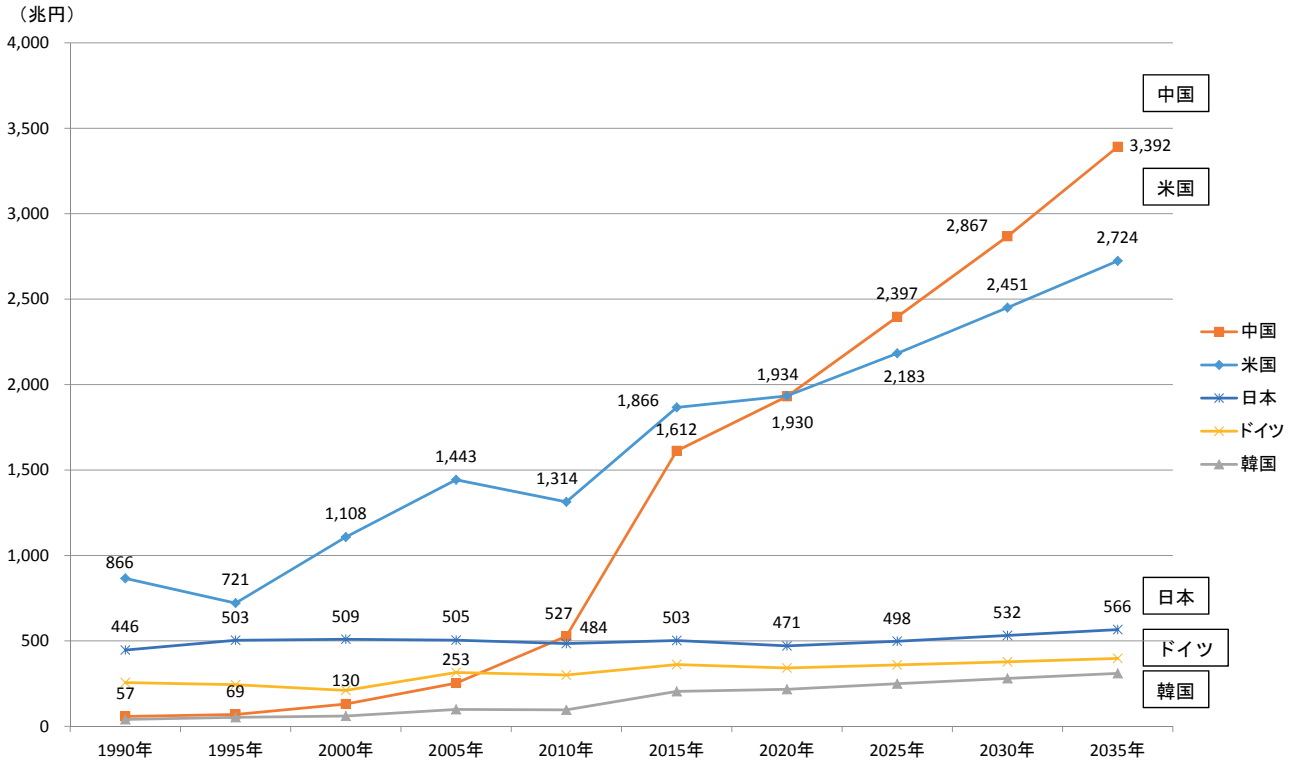
○日本の公債残高は毎年増加の一途をたどっており、2018年度末の公債残高(見込み)は883兆円(税収の約15年相当分)に上る。国の基礎的財政収支(プライマリーバランス)の黒字化が2020年度までに実現されたとしても、人口減少と急速な高齢化の同時進行は、健全な財政を脅かし、将来世代に大きな負担を残すことになる。



【出所】公債残高は、財務省「主(重)要経費別分類による一般会計歳出当初予算及び補正予算」および財務省「我が国の財政事情」及びみずほ総研「みずほ日本経済インサイト」(2020年～)
税収は財務省「わが国の財政事情」および内閣府「中長期の経済財政に関する試算」(2017年7月)

諸外国の名目GDPの推移

○日本は経済の長期にわたる停滞とデフレの継続により、他の主要国と比べ経済成長が低迷した。将来的にも、日本は、OECDや民間シンクタンクが予測する継続的な経済成長が約束されているわけではない。



【出所】国連「National Accounts Main Aggregates Database」(～2010年)、OECD「OECD.Stat GDP long-term forecast」(2015年～)

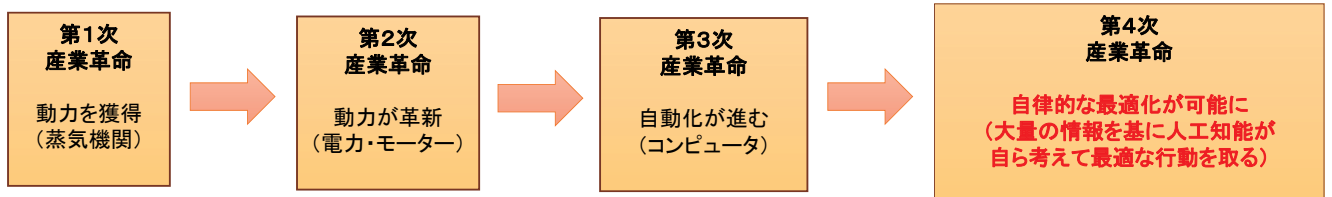
いわゆる第4次産業革命をめぐる指摘事項

○これまで不可能とされていた社会の実現に向けて、IoT、AI、ロボットの技術によるブレークスルーが現実になりつつある。

- 実社会のあらゆる事業・情報が、データ化・ネットワークを通じて自由にやりとり可能に(IoT)
- 集まった大量のデータを分析し、新たな価値を生む形で利用可能に(ビッグデータ)
- 機械が自ら学習し、人間を超える高度な判断が可能に(人工知能(AI))
- 多様かつ複雑な作業についても自動化が可能に(ロボット)

→ これまで実現不可能とされていた社会の実現が可能に。これに伴い、産業構造や就業構造が劇的に変わる可能性。

- 大量生産・画一的サービスから、個々のニーズに合わせたカスタマイズ生産・サービスへ(個別化医療、即時オーダーメイド服、各人の理解度に合わせた教育)
- 社会に眠っている資産と、個々のニーズを、コストゼロでマッチング(Uber、Airbnb等)
- 人間の役割、認識・学習機能のサポートや代替(自動走行、ドローン施工管理・配送)
- 新たなサービスの創出、製品やモノのサービス化(設備売り切りから、センサーデータを活用した稼働・保全・保険サービスへ)、データ共有によるサプライチェーン全体での効率性の飛躍的向上(生産設備と物流・発送・決済システムの統合)を可能にする
- 第4次産業革命の技術は全ての産業における革新のための共通の基盤技術であり、様々な各分野における技術革新・ビジネスモデルと結びつくことで、全く新たなニーズの充足が可能に(ゲノム編集技術×バイオデータ=新規創薬、新種作物、バイオエネルギー等)。



【出所】経済産業省「新産業構造ビジョン」(2017年5月)

第4次産業革命をめぐる各機関の予測

〇AI、ロボット、IoT等の第4次産業革命は、経済社会に大きなインパクトをもたらすことが予想されている。

機関名	波及対象	経済への波及効果、あるいは雇用への影響の予測値
ポストン・コンサルティング・グループ	労働コスト(世界各国比較)	先進的な産業用ロボットにより、労働コストは世界平均で16%削減(2025年まで)。日本は25%削減(韓国に次ぐ大きな削減幅)。
	コスト競争力(世界各国比較)	ロボット化に伴うコスト競争力は日本は米国比1%減少(2025年時点対2014年比)。自動車・電機ではロボットが労働コストを下回る。他産業も10年程度でロボットの方が安価。
マッキンゼー	知識労働自動化による経済的インパクト(世界市場)	経済への波及効果は5兆ドル超(2025年)。
みずほ銀行	IoTの経済価値(直接売上＋ユーザへの効果)(世界市場)	経済への波及効果は8兆ドル(2025年)。
オックスフォード大学, Frey and Osborne	コンピュータ化に伴う雇用への分野別影響(米国市場)	米国雇用の47%はハイリスク・カテゴリーに分類。事務支援、生産関連、運輸、ロジスティクス等は特に厳しい。ここ数十年にわたり雇用の伸びを支えてきたサービス業への影響も大。
デロイト, Frey and Osborne	コンピュータ化に伴う雇用への分野別影響(米国市場)	英国雇用の35%はハイリスク・カテゴリーに分類。低賃金の仕事はリスクが高い。
野村総合研究所, Frey and Osborne	コンピュータ化に伴う雇用への分野別影響(日本市場)	労働人口の49%が技術的に代替可能。創造性、協調性が必要な業務や、非定型な業務は将来も人が担う。
アクセンチュア	IoT/ビッグデータの雇用への影響(世界経営者)	経営者の過半数(52%)がインダストリアル・インターネットが雇用の「喪失」を上回る「機会」を生み出すと回答。
世界経済フォーラム	2020年の労働市場(世界15カ国・地域)	対象国・地域では710万の雇用が失われ200万の雇用が創出。

【出所】経済財政諮問会議「2030年展望と改革タスクフォース報告書」(2017年1月) (注)Frey and Osborne: 米国は702種類、英国は369種類、日本は601種類の職業を対象。また、ハイリスク・カテゴリーは今後10年～20年の比較的早い時期に代替される職業のこと。

経済産業省資料

第4次産業革命による産業構造の変化の予測例

〇経済産業省「新産業構造ビジョン(中間整理)」では、産業構造の変化に関する試算結果として、最大で約735万人の労働者が代替される可能性がある」と指摘している。

部門	変革シナリオにおける姿	【現状放置シナリオ】～産業・雇用の縦割り温存～		【変革シナリオ】～産業・雇用の転換・流動化～		労働生産性の伸び(年率) (現状放置ケースと変革ケースの差)
		名目GDP成長率(年率)	従業者数 ※(1999は2015年度の従業者数)	現状放置	変革	
①粗原料部門 (農林水産、鉱業等)	経済成長に伴い成長。	+0.0%	+2.7%	-81万人	-71万人 (278万人)	+2.4%
②プロセス型製造部門 (中間財等) (石油炭鉱、鉄鋼・粗鋼、化学繊維等)	規格品生産の効率化と、広く活用される新素材の開発のプロダクトサイクルを回すことで成長。	-0.3%	+1.9%	-58万人	-43万人 (152万人)	+1.3%
③顧客対応型製造部門 (自動車、通信機器、産業機械等)	カスタマイズやサービス化等により新たな価値を創造し、付加価値が大きく拡大、従業者数の減少幅が縮小。	+1.9%	+4.1%	-214万人	-117万人 (775万人)	+1.2%
④役務・技術提供型サービス部門 (建築、卸売、小売、金融等)	顧客情報を活かしたサービスのシステム化、プラットフォーム化の主導的地位を確保し、付加価値が拡大。	+1.0%	+3.4%	-283万人	-48万人 (2026万人)	+1.6%
⑤情報サービス部門 (情報サービス、対事業所サービス)	第4次産業革命の中核を担い、成長を牽引する部門として、付加価値・従業者数が大きく拡大。	+2.3%	+4.5%	-17万人	+72万人 (641万人)	+1.3%
⑥おもてなし型サービス部門 (旅館、飲食、娯楽等)	顧客情報を活かした潜在需要等の顕在化により、ローカルな市場が拡大し、付加価値・従業者数が拡大。	+1.2%	+3.7%	-80万人	+24万人 (654万人)	+1.4%
⑦インフラネットワーク部門 (電気、道路運送、電信・電話等)	システム全体の質的な高度化や供給効率の向上、他サービスとの融合による異分野進出により、付加価値が拡大。	+1.6%	+3.8%	-53万人	-7万人 (388万人)	+1.4%
⑧その他 (医療・介護、政府、教育等)	社会保障分野などで、AIやロボット等による効率化が進むことで、従業者数の伸びが抑制。	+1.7%	+3.0%	+51万人	+28万人 (1421万人)	+1.4%
合計		+1.4%	+3.5%	-735万人	-161万人 (6334万人)	+1.3%

※部門は、産業連関表におけるアクティビティベースの産業分類に対応し、個々の財・サービスの生産活動による分類である。例えば、自動車製造をIT化で効率化する企業があった場合、自動車製造活動と情報サービス活動に分割され、それぞれの活動が顧客対応型製造部門と情報サービス部門に計上される。

【出所】経済産業省「新産業構造ビジョン」(2017年5月)

第4次産業革命による産業構造の変化の予測例

【現状放置シナリオ】～産業・雇用の縦割り温存～ 【変革シナリオ】～産業・雇用の転換・流動化～

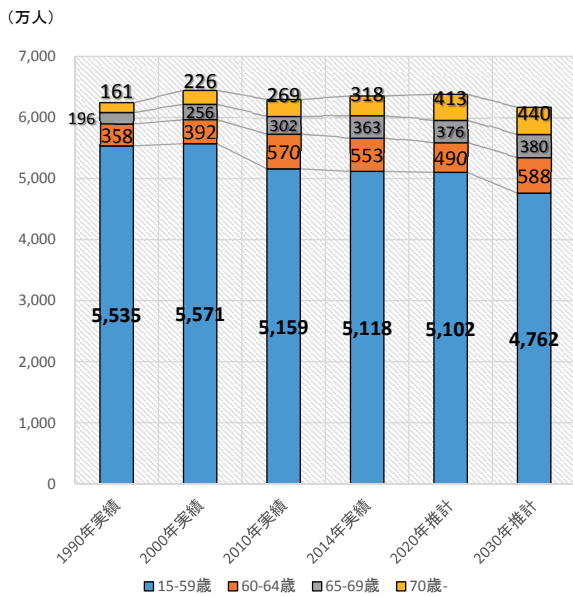
職業	変革シナリオにおける姿	職業別従業者数		職業別従業者数（年率）	
		現状放置	変革	現状放置	変革
① 上流工程 （経営戦略策定担当、研究開発者等）	経営・商品企画、マーケティング、R&D等、新たなビジネスを担う中核人材が 増加 。	-136万人	+96万人	-2.2%	+1.2%
② 製造・調達 （製造ラインの工具、企業の調達管理部門等）	AIやロボットによる代替が進み、 変革の成否を問わず減少 。	-262万人	-297万人	-1.2%	-1.4%
③ 営業販売（低代替確率） （カスタマイズされた高額な保険商品の営業担当等）	高度なコンサルティング機能が競争力の源泉となる商品・サービス等の営業販売に係る仕事が 増加 。	-62万人	+114万人	-1.2%	+1.7%
④ 営業販売（高代替確率） （低額・定型の保険商品の販売員、スーパーのレジ係等）	AI、ビッグデータによる効率化・自動化が進み、 変革の成否を問わず減少 。	-62万人	-68万人	-1.3%	-1.4%
⑤ サービス（低代替確率） （高級レストランの接客係、きめ細やかな介護等）	人が直接対応することが質・価値の向上につながる高付加価値なサービスに係る仕事が 増加 。	-6万人	+179万人	-0.1%	+1.8%
⑥ サービス（高代替確率） （大衆飲食店の店員、コールセンター等）	AI・ロボットによる効率化・自動化が進み、 減少 。 ※現状放置シナリオでは雇用の受け皿になり、微増。	+23万人	-51万人	+0.1%	-0.3%
⑦ IT業務 （製造業におけるIoTビジネスの開発者、ITセキュリティ担当者等）	製造業のIoT化やセキュリティ強化など、産業全般でIT業務への需要が高まり、従事者が 増加 。	-3万人	+45万人	-0.2%	+2.1%
⑧ バックオフィス （経理、給与管理等の人事部門、データ入力係等）	AIやグローバルアウトソースによる代替が進み、 変革の成否を問わず減少 。	-145万人	-143万人	-0.8%	-0.8%
⑨ その他 （建設作業員等）	AI・ロボットによる効率化・自動化が進み、 減少 。	-82万人	-37万人	-1.1%	-0.5%
合計		-735万人	-161万人	-0.8%	-0.2%

【出所】経済産業省「新産業構造ビジョン」（2017年5月）

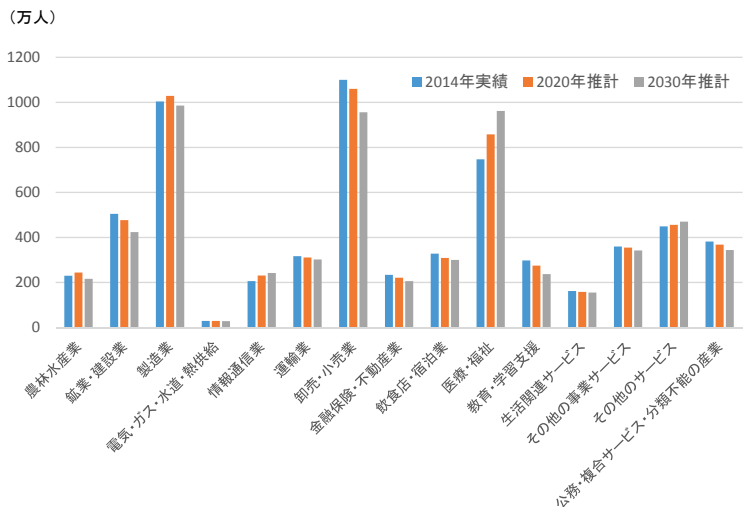
就業者数の変化

○現役世代の労働力が減少していく一方、高齢者（65歳以上）の就業の増加が見込まれている。
○産業別に比較すると、多くの産業が減少傾向にあるなか、医療・福祉、情報通信業などの就業者の増加が見込まれている。

【年齢階級別就業者数の推移（推計）】



【産業別就業者数の推移（推計）】



1. 2014年実績値は総務省統計局「労働力調査」、2020年及び2030年は推計値。
2. 経済再生・労働参加進展：経済成長、及び若者、女性、高齢者等の労働市場参加が進むシナリオ

1. 2014年実績値は総務省統計局「労働力調査」（労働力需給推計の表章産業分類に合うように組み替え）、2020年及び2030年は推計値。
2. 経済再生・労働参加進展：経済成長、及び若者、女性、高齢者等の労働市場参加が進むシナリオ
3. 「その他の製造業」は、ここで明示している製造業以外のものを指しており、日本標準産業分類のその他の製造業に加え、窯業・土石、鉄鋼、金属製品等の素材産業も含んでいる。
4. 労働力需給推計では、労働者派遣業の派遣労働者は、派遣元の産業である「その他の事業サービス」に分類されており、他の産業にはその派遣労働者は含まれていないことに留意。なお、「労働力調査」においては、2012年まで労働者派遣事業所の派遣労働者は、派遣先の産業ではなく、派遣元の産業に分類されていたが、2013年からは派遣先の産業に分類されるようになった。

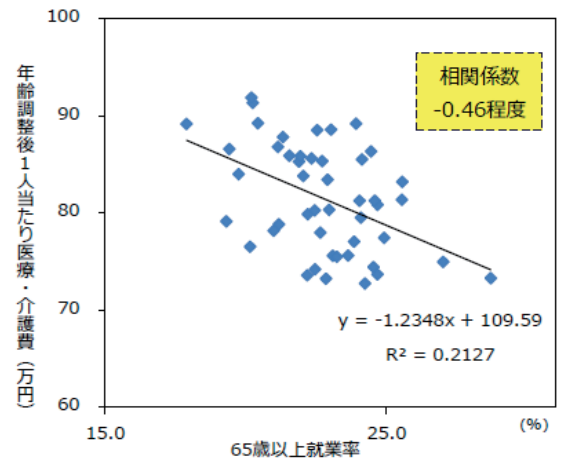
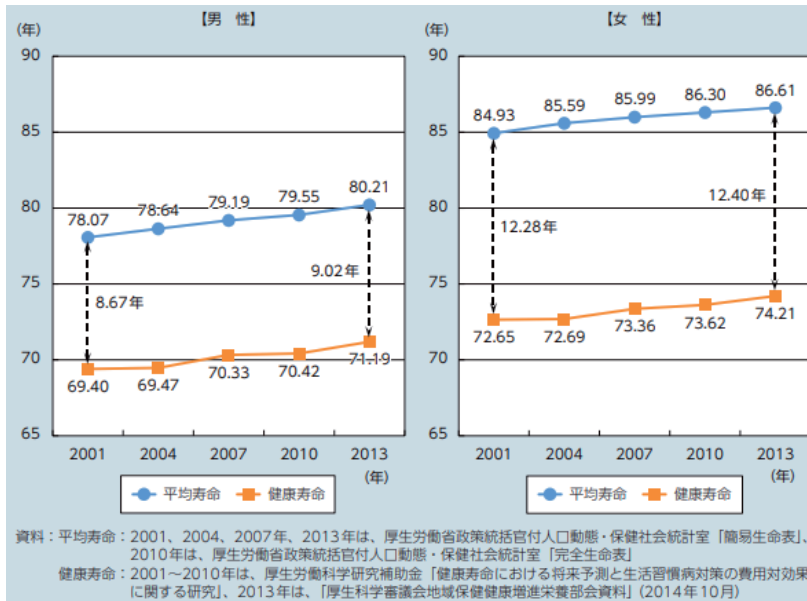
【出所】JILPT「平成27年 労働力需給の推計」

健康寿命の延伸と就業

- 平均寿命、健康寿命ともに年々延伸の傾向にある。
- 都道府県ごとの65歳以上就業率と、1人当たり医療・介護費には負の相関がみられる。

【平均寿命と健康寿命の推移】

【65歳以上就業率と医療・介護費(2015年度)】



(グラフ出典) 65歳以上就業率は「国勢調査」。年齢調整後1人当たり医療費は、市町村国保と後期高齢者医療における年度データ。年齢調整後1人当たり介護費は、1号被保険者を対象に集計した年度データ。

【出所】:「平成28年度版 厚生労働白書」、第112回社会保障審議会医療保険部会(2018年5月)資料より抜粋

現在の介護保険制度の概要

- 介護保険制度において、被保険者および受給者は40歳以上に限定されている。40歳～64歳までの「第2号被保険者」は16の特定疾病によって要介護(要支援)状態となった場合に限定され、負担と給付に非対称性が存在する。

被保険者

第1号被保険者:
65歳以上の人

第2号被保険者:
40歳から64歳までの医療保険加入者

介護サービスを利用できる人(受給要件)

○要介護者
入浴、排せつ、食事等の日常生活における基本的な動作の全部または一部について、6ヶ月にわたり継続して、常時介護を要すると見込まれる状態である人。

○要支援者
身体上または精神上の障害があるために、6ヶ月にわたり継続して、日常生活を営むのに支障があると見込まれる状態であって、要介護状態以外の状態である人。

○老化に起因する疾病(特定疾病※)によって要介護(要支援)状態となった者

- ※特定疾病
- ・末期がん
 - ・関節リウマチ
 - ・ALS
 - ・脳血管疾患
 - ・パーキンソン病関連疾患 など16疾患

保険料(第7期:2018～2020年度)

5,869円
※全国平均

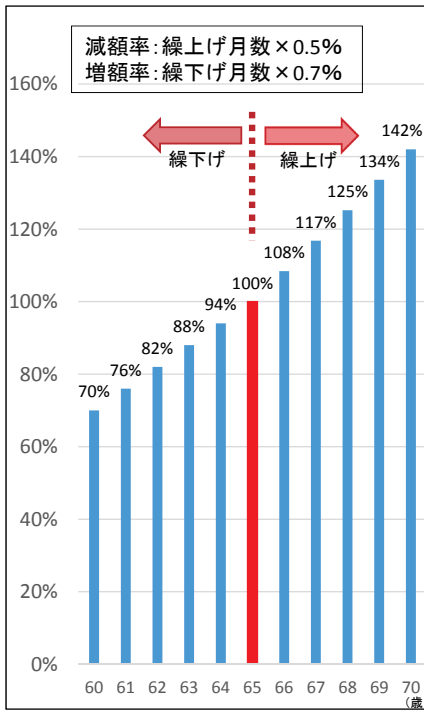
5,723円(被用者保険平均)
※事業主負担分、公費分を含む

【資料】:連合作成

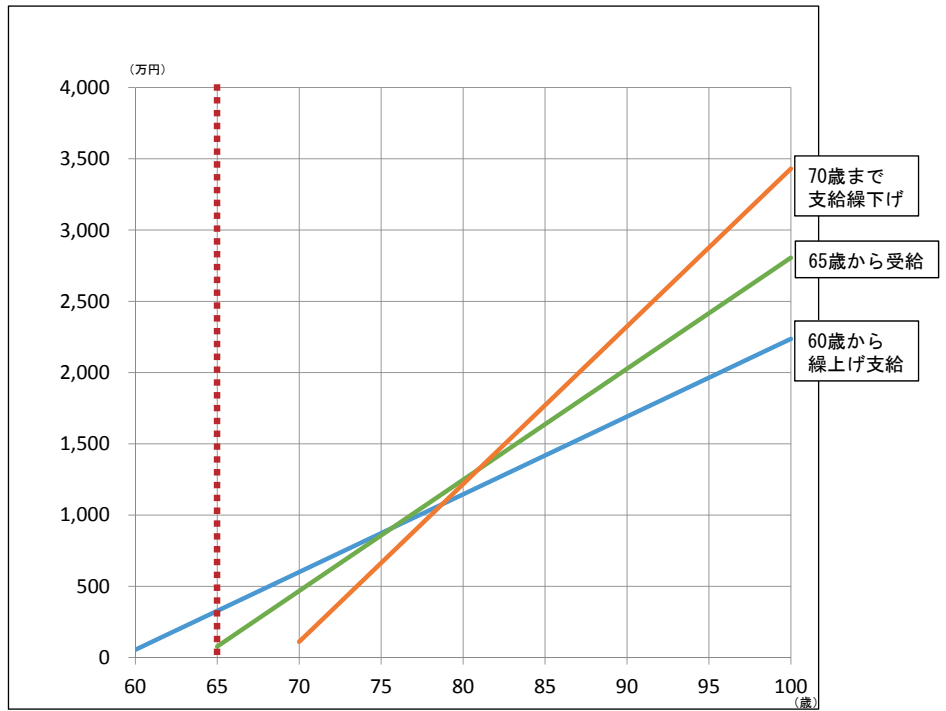
現在の年金制度の概要

○公的年金の支給開始年齢は、現在65歳で月額64,941円(2018年度新規裁定)であるが、60歳から70歳までの間で繰上げ・繰下げ支給の選択が可能。その際、それぞれ月数に応じて減額、増額される仕組みとなっている。

【繰上げ・繰下げ支給の給付水準】



【支給開始年齢別総年金支給額(基礎年金)】

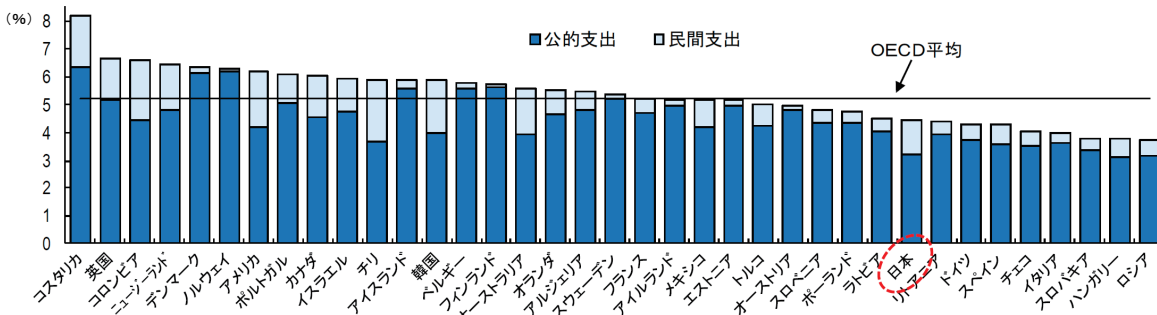


【資料】:連合作成

教育投資に関する国際比較

○日本の官民あわせた教育機関への支出は、OECD平均を下回る。
○2014年度の家計が支出している学校教育費は、合計で6兆円程度に上る。

【教育機関への支出(GDP比)2013年】



【出所】データはOECD「Education at Glance2016」より。(注)カナダは2012年、チリは2014年のデータ。

【保護者・本人が支出している学校教育費(2014年度・推計値)】

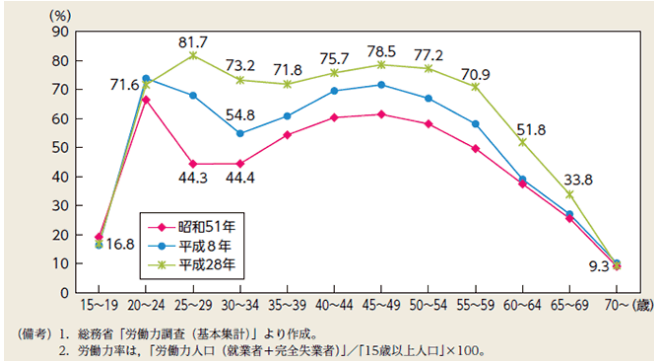
	国公立	私立	合計	備考
幼児教育(4~6歳)	-	-	7,445億円	幼稚園授業料、保育園保育料等
小学校(7~12歳)	3,863億円	687億円	4,550億円	学校教育費(授業料、入学金、修学旅行費、学用品費、通学用品等)
中学校(13~15歳)	4,202億円	2,513億円	6,715億円	
高等学校(16~18歳)	5,570億円	7,690億円	1兆3,260億円	
大学(19~22歳)	2,970億円	2兆3,838億円	2兆6,808億円	授業料、施設整備費・実験実習費等の学校納付金
短大(19~20歳)	32億円	1,284億円	1,316億円	

【出所】経済財政諮問会議「2030年展望と改革タスクフォース報告書」、文部科学省公表の推計データ(学校基本調査等)

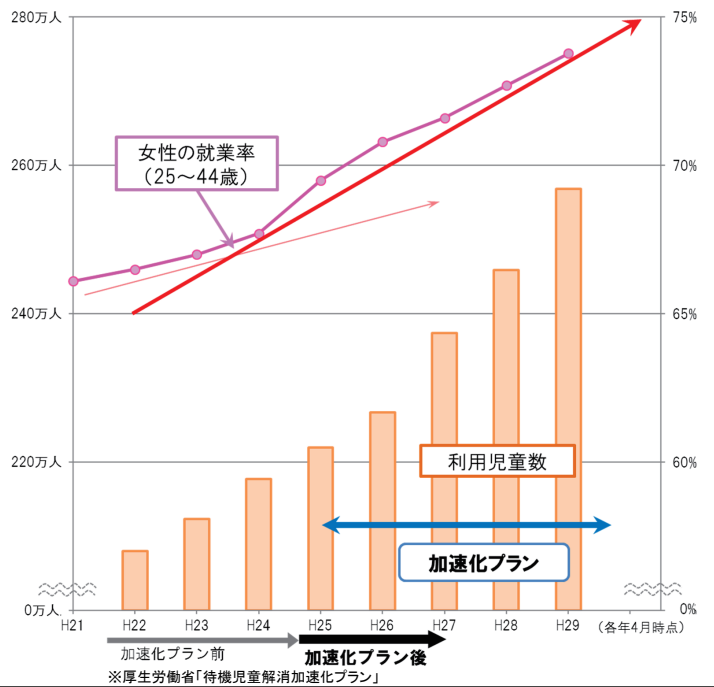
女性の就業率の変化

○女性の就業率は、年齢階級に応じてM字カーブを描く傾向にあるが、近年この傾向は改善の基調にあり、同時に保育所の利用児童数も急増している。

【女性の年齢階級別労働力率】



【女性就業率と保育所の利用児童数】

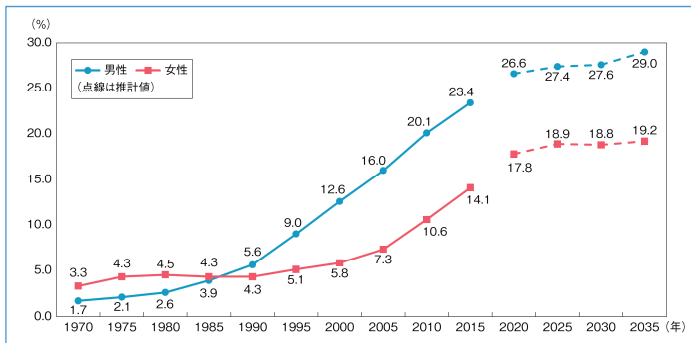


【出所】内閣府「男女共同参画白書 平成29年度版」、総務省「労働力調査」

少子化をめぐる状況

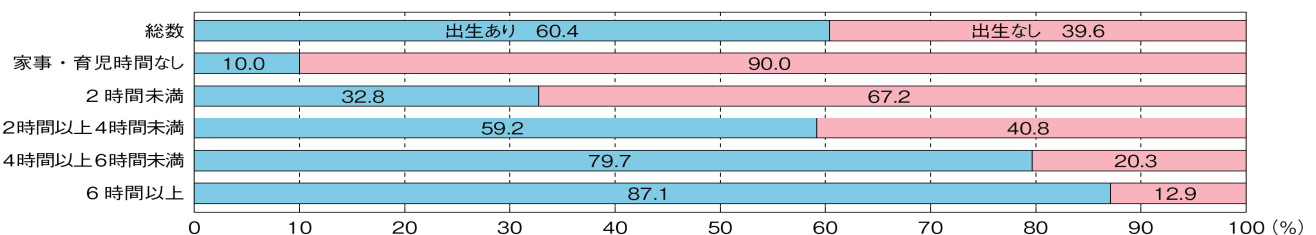
○50歳時の未婚率(生涯未婚率: 45~49歳の未婚率と50~54歳の未婚率の平均から算出した生涯未婚率)は、1990年以降上昇を続けており、これまでの未婚化、晩婚化の流れが続けば、今後も未婚割合は上昇していくことが予測されている。また、夫の休日の家事・育児時間と第2子以降の出生状況をみると、両者には正の関係性があると指摘されている。

【50歳時の未婚割合(生涯未婚率)の推移と将来推計】



【出所】内閣府「平成29年版少子化社会対策白書」より。データは、1970年から2015年までは各年の国勢調査にもとづく実績値(国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集2017」)、2020年以降は推計値(「日本の世帯数の将来推計(全国推計2013年1月推計)」)であり、2010年の国勢調査をもとに推計されたもの。

【夫の休日の家事・育児時間別にみた、第2子以降の出生の状況】

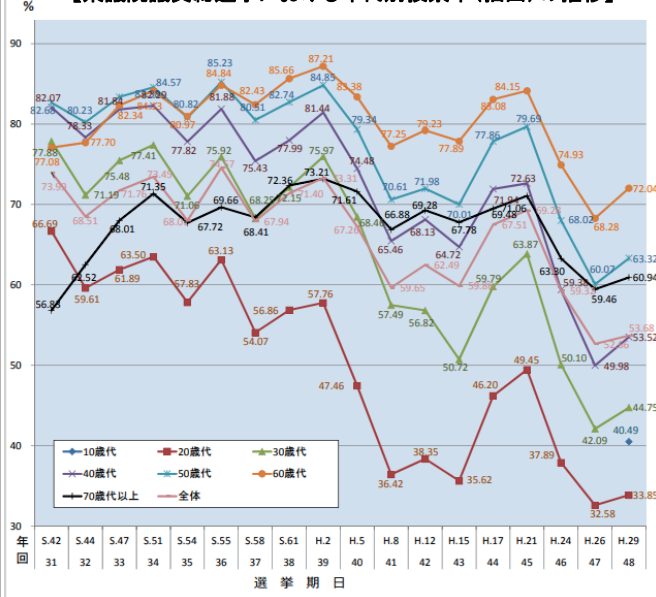


【出所】内閣府「平成29年版少子化社会対策白書」より。データは厚生労働省「第14回21世紀成年者縦断調査(平成14年成年者)」(2015年)のもの。

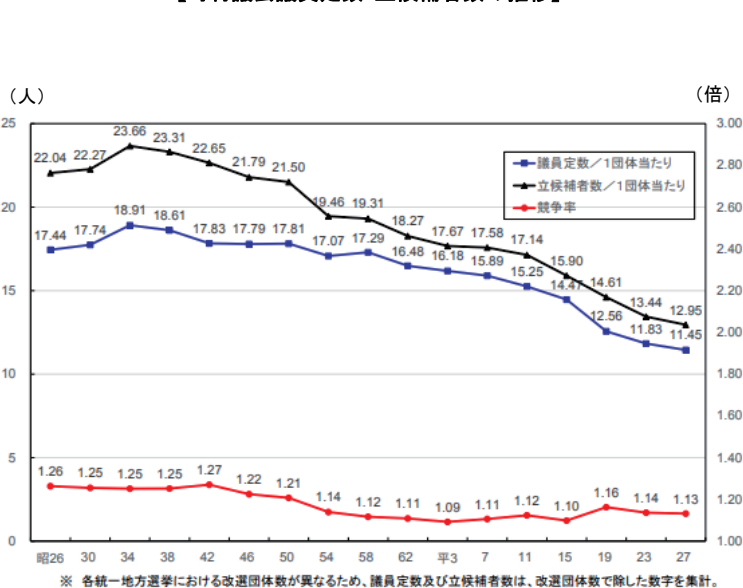
投票率の低下と議員のなり手不足

- 国政選挙の投票率は低下基調にあり、年代別では、特に20～30歳代の投票率が著しく低い水準にある。
- 地方議会のなり手不足も深刻化しており、立候補者数は年々低下している。

【衆議院議員総選挙における年代別投票率(抽出)の推移】



【町村議会議員定数・立候補者数の推移】



※ 各統一地方選挙における改選団体数が異なるため、議員定数及び立候補者数は、改選団体数で除した数字を集計。

【出所】総務省Webサイト(<http://www.soumu.go.jp/senkvo/senkvo/s/news/sonota/nendaibetu/>)、総務省「地方選挙結果調」

持続可能な開発のための2030アジェンダ (SDGs)

○SDGsは、「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現のため、2030年までを期限とする17の国際目標であり、2015年9月の国連サミットで全会一致で採択された。

①貧困

1 貧困をなくそう

②飢餓

2 飢餓をゼロに

③保健

3 すべての人に健康と福祉を

④教育

4 質の高い教育をみんなに

⑤ジェンダー

5 ジェンダー平等を実現しよう

⑥水・衛生

6 安全な水とトイレを世界中に

⑦エネルギー

7 エネルギーをみんなにそしてクリーンに

⑧成長・雇用

8 働きがいも経済成長も

⑨イノベーション

9 産業と技術革新の基盤をつくろう

⑩不平等

10 人や国の不平等をなくそう

⑪都市

11 住み続けられるまちづくりを

⑫生産・消費

12 つくる責任 つかう責任

⑬気候変動

13 気候変動に具体的な対策を

⑭海洋資源

14 海の豊かさを守ろう

⑮陸上資源

15 陸の豊かさを守ろう

⑯平和

16 平和と公正をすべての人に

⑰実施手段

17 パートナースhipで目標を達成しよう

【出所】外務省Webサイト(<http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/files/000270935.pdf>)

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」
検討委員会

名簿および開催実績

**連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会
委員・有識者アドバイザー名簿（2016年11月～2017年9月）**

【委員】

（敬称略）

	氏名	所属・役職		連合役職
座長	逢見 直人	連合	事務局長	同左
	木暮 弘	UAゼンセン	書記長	
	福島 嘉人	自治労	書記長	中執
	郡司 典好	自動車総連	事務局長	
	河野 哲也	JAM	書記長	
	清水 秀行	日教組	書記長	
	柴田 謙司	情報労連	書記長	
	山本 健二	フード連合	事務局長	
	岩瀬 太郎	損保労連	事務局長	
	畠山 薫	電力総連	組織局次長	中執(女性代表)
	宮原 千枝	情報労連	中央執行委員	中執(女性代表)
	山内 裕幸	連合青森	事務局長	
	杉浦 賢次	連合東京	事務局長	
	島 和久	連合徳島	事務局長	
	中川 育江	連合宮崎	事務局長	
主査	新谷 信幸	連合	副事務局長	同左

【有識者アドバイザー】

（敬称略）

	氏名	所属・役職	
	戎野 淑子	立正大学経済学部	教授
	駒村 康平	慶應義塾大学経済学部	教授
	宮崎 雅人	埼玉大学大学院人文社会科学部	准教授

以上、合計 19 名

**連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会
委員・有識者アドバイザー名簿（2017年10月～2018年5月）**

【委員】

（敬称略）

	氏名	所属・役職	連合役職
座長	逢見 直人	連合 会長代行	同左
	木暮 弘	UAゼンセン 書記長	
	福島 嘉人	自治労 書記長	中執
	金子 晃浩	自動車総連 事務局長	
	中井 寛哉	JAM 書記長	
	清水 秀行	日教組 書記長	
	柴田 謙司	情報労連 書記長	
	佐藤 宏哉	フード連合 事務局長	
	松浦 秀明	損保労連 事務局長	
	大西 千聡	JEC連合 特別中央執行委員	中執(女性代表)
	永江 光都子	サービス連合 中央執行委員	中執(女性代表)
	山内 裕幸	連合青森 事務局長	
	杉浦 賢次	連合東京 事務局長	
	島 和久	連合徳島 事務局長	
	中川 育江	連合宮崎 会長	
主査	南部 美智代	連合 副事務局長	同左

【有識者アドバイザー】

（敬称略）

	氏名	所属・役職
	戎野 淑子	立正大学経済学部 教授
	駒村 康平	慶應義塾大学経済学部 教授
	宮崎 雅人	埼玉大学大学院人文社会科学部 准教授

以上、合計 19 名

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会
事務局名簿（2016年11月～2017年9月）

【事務局】

（敬称略）

氏名	所属・役職
逢見 直人	連合 事務局長
新谷 信幸	連合 副事務局長
平川 則男	連合総合政策局 総合政策局長
伊藤 彰久	連合総合政策局 生活福祉局長
小林 司	連合総合政策局 生活福祉局次長
重富 健太郎	連合総合政策局 生活福祉局部長
長江 彰	連合総合政策局 生活福祉局部員

以上、合計7名

**連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会
事務局名簿（2017年10月～2018年5月）**

【事務局】

(敬称略)

氏名	所属・役職
逢見 直人	連合 会長代行
南部 美智代	連合 副事務局長
川島 千裕	連合総合政策局 総合政策局長
平川 則男	連合総合政策局 総合政策局長
春田 雄一	連合総合政策局 経済政策局長
山根 正幸	連合総合政策局 経済政策局局長
小熊 栄	連合総合政策局 社会政策局長
伊藤 彰久	連合総合政策局 生活福祉局長
重富 健太郎	連合総合政策局 生活福祉局次長
長江 彰	連合総合政策局 生活福祉局部員
小島 茂	連合総合政策局 生活福祉局シニアスタッフ
山本 昌弘	連合総合企画局 企画局長
杉 直樹	連合総合企画局 企画局部長

以上、合計 13 名

連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」検討委員会 開催実績

- 第1回 日時：2016年11月8日(火)14:00～15:00
会場：連合会館8階三役会議室
議事／第Ⅰ部：(1) 委員および有識者アドバイザーについて
(2) 今後のスケジュールについて
(3) 連合本部「人口減少プレ検討チーム報告書」について
第Ⅱ部：シリーズ講座「2035社会を考える」(第1回)
テーマ：連合「働くことを軸とする安心社会」について
～人口減少・少子高齢化が進行する中での連合への期待～
講師：中央大学法学部 宮本太郎 教授
- 第2回 日時：2016年11月29日(火)14:00～17:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第Ⅰ部：シリーズ講座「2035社会を考える」(第2回)
テーマ：連合総研「連帯・共助のための社会再編に関する研究委員会」の検討状況および人口減少下における日本の将来像について
講師：慶応義塾大学経済学部 井手英策 教授
第Ⅱ部：(1) 「人口減少・超少子高齢社会に備える一労働力人口減少に伴う課題一」について
(2) 「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」の検討にあたりめざすべき社会像について(たたき台)
- 第3回 日時：2016年12月26日(月)14:00～17:00
会場：連合会館8階三役会議室
議事／第Ⅰ部：シリーズ講座「2035社会を考える」(第3回)
テーマ：日本の将来推計人口と社会への影響
—21世紀の課題と挑戦—
講師：国立社会保障・人口問題研究所 金子隆一 副所長
第Ⅱ部：「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」の具体的な検討課題について ～2035年に想定される変化～
- 第4回 日時：2017年2月2日(木)15:15～18:15
会場：連合会館3階A会議室
議事／第Ⅰ部：シリーズ講座「2035社会を考える」(第4回)
テーマ：超高齢社会における社会保障制度
講師：慶應大学経済学部 駒村 康平 教授
第Ⅱ部：連合がめざす今後の社会保障のあり方について

- 第5回 日時：2017年3月1日（水）14:30～17:30
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第I部：シリーズ講座「2035社会を考える」（第5回）
テーマ：労働力人口の高齢化と減少を迎える日本の労働の在り方
—持続可能な安定した生活を支える働き方—
講師：立正大学経済学部 戎野 淑子 教授
第II部：雇用・労働政策について
- 第6回 日時：2017年3月30日（木）14:00～17:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第I部：シリーズ講座「2035社会を考える」（第6回）
テーマ：2035年における世界の中の日本について
講師：一般財団法人日本総合研究所 寺島 実郎 会長
第II部：想定される経済の課題と連合がめざす今後の方向性について
- 第7回 日時：2017年4月18日（木）9:00～12:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第I部：シリーズ講座「2035社会を考える」（第7回）
テーマ：第4次産業革命の進展による日本の未来
講師：野村総合研究所 古明地 正俊 ITナビゲーション担当部長
第II部：第4次産業革命や産業構造の変化を踏まえて求められる対応について
- 第8回 日時：2017年5月23日（木）14:00～17:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第I部：シリーズ講座「2035社会を考える」（第8回）
テーマ：人口減少下の国・地方の行財政について
講師：埼玉大学大学院人文社会科学研究所 宮崎 雅人 准教授
第II部：連合がめざすべき国・地方の行財政および行政機構のあり方について
- 第9回 日時：2017年6月20日（火）13:00～16:00
会場：中央大学駿河台記念館610会議室
議事／第I部：シリーズ講座「2035社会を考える」（第9回）
テーマ：人口減少下における地方創生について
講師：経営共創基盤 富山 和彦 CEO
第II部：人口減少下の地域社会や公教育のあり方について
- 第10回 日時：2017年7月11日（火）9:00～13:00
会場：連合会館3階A・B会議室

議事／第Ⅰ部：シリーズ講座「2035 社会を考える」(第10回)
テーマ：これからの労働組合の課題と期待について
講 師：法政大学経営大学院 藤村 博之 教授
第Ⅱ部：(1) これからの連合運動と組織のあり方について
(2) これからの政治・選挙のあり方について
(3) 「中間報告」(素案)について

○第11回 日時：2017年8月10日(木)9:00～12:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事／第Ⅰ部：シリーズ講座「2035 社会を考える」(第11回)
テーマ：2035年に向けた子ども・子育て・両立支援政策のあり方
講 師：お茶の水女子大学 永瀬 伸子 教授
第Ⅱ部：(1) これからの子ども・子育て・両立支援政策のあり方について
(2) 「中間報告」(素案)について

○第12回 日時：2017年9月5日(火)9:00～12:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事：(1) 「最終報告」の策定に向けたスケジュールについて
(2) 「中間報告」(素案)について

○第13回 日時：2018年4月19日(木)9:30～12:00
会場：連合会館3階A・B会議室
議事：(1) 「最終報告」(案)について
(2) 今後のスケジュール等について

以 上

**連合「人口減少・超少子高齢社会ビジョン」
検討委員会「最終報告」**

2018年6月発行

日本労働組合総連合会(連合)

〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台3-2-11

Tel 03-5295-0523 Fax 03-5295-0546

e-mail : jtuc-seikatsu@sv.rengo-net.or.jp

URL : <http://www.jtuc-rengo.or.jp>

