

社会ビジョン委員会 報告書

ポストコロナの生き方、働き方を考える
～誰もが自由に生き方を選択できる社会を目指して～

2021年4月

公益財団法人 日本生産性本部

社会ビジョン委員会

はじめに

本報告書は、公益財団法人日本生産性本部に設置した「社会ビジョン委員会」における活動の成果を取りまとめたものである。少子高齢・人口減少社会を迎えた日本において、希望を持てる社会とはどのようなものか。IoT、AIの進化といった環境変化を見据えながら、多様化する一人ひとりの生き方、働き方と、それを実現するための社会のあり方について、企業、労働組合、学識者のメンバーと共に議論を重ねてきた。

活動の終盤に直面した新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、東京一極集中のリスクや社会のデジタル化の遅れなど、日本の構造的な問題を浮き彫りにした。一方でリモートワークが定着し、本委員会で議論してきた柔軟な働き方が、実際に可能であることも明らかになった。コロナ禍は予期せぬことであったが、個人の自由な生き方、働き方を起点とした日本社会の将来ビジョンを、より鮮明に描くことができたと思う。

本報告書の作成にあたり、毎回活発にご議論を頂いた15名の労・使、学識者のメンバーやゲストスピーカーの方々には、衷心より感謝を申し上げます次第である。

今後、人口減少が加速し、更に厳しい労働力不足や需要不足が予想される。持続可能な日本社会のあり方を議論する際に、本報告書がその一助となれば幸いである。

2021年4月
社会ビジョン委員会
委員長 増田寛也

序	1
1. 日本社会の長期的課題	6
止まらない人口減少.....	6
「消滅可能性都市」の増加.....	7
ハイパー高齢社会の到来.....	8
これからの生産性向上～新たな成長モデルに向けて	10
2. 個人が自由に生き方、働き方を選択できる社会をつくる	12
(1) 日本型雇用システムからの脱皮	12
企業から人へ キャリア政策のシフト.....	14
働く時間の柔軟化.....	15
雇用契約の明確化.....	16
地域や企業規模を越えた副業・兼業の促進	17
雇用維持から積極的な雇用創出への転換.....	18
(2) もうひとつのDX：ダイバーシティトランスフォーメーション	19
女性の活躍促進	20
高齢者の活躍促進.....	21
障がい者の活躍促進.....	22
外国人との共生	22
若者の活躍促進、起業支援	23
(3) 個人を支えるセーフティネットの再構築	24
産官学連携による個人のスキルアップ支援	25
フリーランスの就業継続に対する支援.....	26
企業の枠を越えたキャリア形成支援へ.....	27
3. 多様な生き方、働き方を軸とした多極共生社会への転換	28
(1) クリエイティブな共生社会を創出する	28
シェアリング&コラボレーション.....	29
地域間の政策連携.....	30

グローバル市場に直接対峙できる地方都市の創出	31
(2) 官民協働による地域マネジメントの強化	32
人材・資金・情報が還流する基盤の整備	32
ローカルマネジメント法人の制度化	33
所有から利用・管理へ、土地活用の見直し	35
(3) 求められる「国土ビジョン」	36
結び—MuSE Life:誰もが生き方を選択できる社会を目指して.....	39
社会ビジョン委員会 名簿.....	41

序

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の発生に伴う第1回目の緊急事態宣言から1年が経過した。ようやくワクチン接種が開始されたが、新たに変異株への懸念などもあり、未だ全体としての収束は見通せず、人類の活動全般が大きな制限を余儀なくされている。

先行きが見えない中、多くの不安がある。しかし、その一方で、人類は徐々に現在の状況に適応しつつあるのも事実である。ライフスタイルの変化に対応した新しいビジネスが生まれ、ICTを活用したビジネスモデルの変革に多くの企業が取り組んでいる。最も大きな影響を受けている旅行業や飲食・宿泊業においても、見通しが立たない中、ソーシャルディスタンスを踏まえたオペレーションの見直しやマーケット戦略の地元回帰、企業・産業の枠を越えた人材活用などにより、何とか活路を見出そうとしている。医療、介護、運輸、流通、小売、農林水産など、私たちの日々の暮らしを支えている組織や個人においても、経営者から現場第一線で働く人たち、そして地域や消費者が協力し、感染拡大を防止しながら、懸命に社会経済の機能を維持しようとしている。人類は決して軟ではない。当面は、コロナの状況に合わせて、自らの行動を変えたり、制度的課題を修正するなどの対応が続くであろう。政府や地方公共団体の感染症危機管理能力の問題にも、試行錯誤はあるにせよ、対策が講じられていくに違いない。

社会生活という点からみたコロナの特徴として、①感染力が強い、②感染しても発症しないケースがある、③居住地や職業により感染リスクが異なる、④年齢や基礎疾患の有無により重症化リスクが異なる、などの点が挙げられる。こうした特徴により個人毎にリスクが大きく異なることが、一律に対策をとることや、対策に社会的合意を得ることを難しくしている。

こうした状況を踏まえながら、私たちはコロナ後、どのような社会を構想するのか、その理念から考えていく必要がある。なぜなら、私たちがこれまで疑うことなく信じていた「自由」のあり方が、コロナによって問われたからである。コロナは、私たちの「自由」な行動に制限をかけた。法律を基に行政権として強制的に個人の「自由」に制限をかけた国もあれば、自粛依頼という形で個人の「自由」を抑制した国もある。個人の「自由」に対し制限をかけなかつ

た国もある。どの国も、その国の経済や政治制度、歴史、文化、慣習の上にとった対策であり、どれが正しいかを論ずることはできない。しかし、経済活動と感染防止、自由と安全がトレードオフの関係になり、個人の権利とその制限の在り様が、世界的に問われたことは認識しておく必要がある。

第一波において、日本は法による強制ではなく、政府からの自粛依頼に応じる形で、欧米のロックダウンに匹敵する状況を国民の力で作り上げた。マスク着用や消毒も徹底され、感染者数や死亡者数は欧米各国と比べ低く抑えられている。こうした国民一人ひとりの合理的判断に基づく協調的な行動は、世界に誇れる日本の強みであろう。しかし一方で、数は少ないものの、地域外からの来訪者に対する排外的な行動、自粛要請に応じない企業や個人に対する暴言・暴力、コロナ感染者を受け入れる診療機関や不本意ながら感染した人たち、さらにはエッセンシャルワーカーとして感染リスクにさらされながら働く人たちに対する誹謗・中傷といった行為が見られたのも事実である。こうした行為は、個人の「自由」な活動を必要以上に抑制するものであり、個々の問題として対処するだけでなく、こうした行為を生み出す背景にある日本社会の課題を検証し、是正していくことが今後必要となるであろう。

また、経済活動の停滞は、結果として非正規で働く女性や外国人、さらにはフリーランスとして働く人たちに多くのしわ寄せが及ぶこととなった。厳しい状況は現在も続いている。こうした人たちの窮状を救うのと同時に、こうした状況を作り出した社会構造を見直していくことも必要であろう。日本は既に人口急減社会を迎えている。経済活動だけではなく、様々な社会的機能を維持し、社会を発展させていくためには、より多くの人たち、多様な個性を持った人たちが力を合わせていくことが必要となる。目指すべき共生社会とはどのようなものか。日本がSDGsを達成するためにも、足元の課題を見つめ直すことが求められている。

科学技術の活用や開発についても見直しが必要である。コロナによって私たちはデジタルトランスフォーメーション（DX）の有効性を認識できた一方、日本のDXへの対応が官民ともいかに遅れているか、その実態を思い知らされた。政府はデジタル庁の設置を決めたが、世界から見れば周回遅れのランナーがようやく第一歩を踏み出したに過ぎない。世界もコロナを経験し、DXを加速している。全世界 77 億人を巻き込んだ熾烈な進化競争が起きている。今の日本の

DXのスピードとダイナミズムでは、世界との格差は縮まるどころか、拡大する恐れがある。政府が「2050年カーボンニュートラル」を宣言したことにより、温暖化対策を成長の機会とするグリーントランスフォーメーション（GX）も加速する。大いに歓迎するところだが、この分野でも日本は、基礎となる科学技術は有していても、社会への実装が遅れており、活用していくための体制も整っていない。再生可能エネルギーや電気自動車（EV）等の普及にむけて、産業構造や社会構造、さらにはライフスタイルを見直し、遅くとも2030年までには、脱炭素化への体制を整えていなければ、2050年には到底間に合わないだろう。この10年が勝負になる。DXとともに主導する政府の本気の取り組みが求められよう。

世界に目を向けると、コロナは、人類の国際間の移動を遮断し、地球規模で構築されたサプライチェーンを分断し、経済活動に大きな打撃を与え、グローバル化のリスクを示した。歴史を振り返れば、コロナが発生した2019年は、ベルリンの壁崩壊30年目にあたる。この30年間、経済のグローバル化、情報通信技術の進歩は、急速に進んだ。いまや国家と並ぶ経済力と科学技術力を持つ企業も現れるに至っている。国家の独占であった通貨発行権がデジタル通貨の登場により、その地位を危うくしているように、一つの国家の世界への影響力は相対的に弱くなり、外交のみならず内政さえも十分な力を行使できなくなりつつある。加えて、地球環境問題から発生し、人権にまで及ぶ世界目標としてSDGsが制定され、地球はますます一つの共同体としての動きを強めている。先進諸国の国内では、経済のグローバル化と情報通信技術の進歩の波に乗れた人と乗れなかった人との経済格差が進んでいる。そうしたことへの不満が、各国に自国第一主義を唱える人たちを生む背景にある。個人の自由と社会の秩序と同時に、国家の自由と世界の秩序も問われているのである。

そうした中、ポストコロナの大きな課題として、財政問題が指摘されている。既に巨額の財政出動を行っているが、コロナ対応が長引きそうであることを踏まえれば、今後も更なる財政出動は必要になるであろう。経済社会を維持していくためには、コロナの状況と経済活動のステージの変化に応じて、ワイズスペンディングに徹し必要な政策を見極めながら、適切な財政出動を躊躇なく行っていく必要がある。国際社会の一員として、ワクチンや医薬品について途上国への配慮も求められよう。問題は、コロナ収束後だ。次の新たな感染症が10年以内に発生するという意見がある。地震や台風などの災害リスクもある。傷

んだ財政の健全化をはかっておかなければ、新たなリスクが起きたときに何も手を打てなくなってしまうであろう。課税等の国民負担の議論が絶対に避けられない。コロナによる財政出動は欧米先進国を含め各国共通であり、協調して対応すべきとの声もあるが、国や地域によってコロナの被害や財政出動の方法には違いもある。自国第一主義の台頭もある。簡単に同意がとれるとは限らない。日本としての発信やリーダーシップが問われるであろう。

本レポートは、コロナ以前から約2年にわたり、少子高齢・人口減少社会という重苦しい時代を迎えた日本において国民一人ひとりが希望を持てる社会とはどのようなものか、多様化する個人のニーズの充足を起点に社会の在り様を見直そうと議論したことを取りまとめたものである。ICTの進歩により、人は技術的には時間と場所に縛られることなく、働くことができるようになった。住む場所も、都会か地方かの二者択一ではなく、都会と地方に半々に住むなど選択肢が広がっている。これを活かせば、生き方そのものの選択肢が広がり、これまでよりも自由に、自分の生きたい人生を歩むことができるようになる。分断されてきた仕事と生活の時間と空間が近接することで、生活圏のあり方が変わり、核家族化や生活の都市化によって希薄化した家族や地域社会の人間関係を新しい形で再構築することができる。少子高齢化に悩む地域行政も、住民への一方通行のサービス提供から、住民がプレイヤーとして参加し、経済的活動としても合理的な「住民自治」へと進化していくことができる。生き方の選択肢が増えることで生まれてくる個人の多様なニーズに応える形で、その受け皿を地方につくっていくことで、定住とはいかないまでも地方に住み、活躍する人口が増え、課題であった地方創生が促進される。東京一極集中の是正も図られていく。エネルギー需要が地方にシフトしていくのにあわせ、地方でこそ強みを持つ再生可能エネルギーの開発・立地を進め、温室効果ガスの排出を抑えていく。人の動きが日本の国土構造を変える。そうしたことを我々は議論してきた。

結局、コロナは、我々の検討の先を行くように、人々にリモートワークの実施やリモートサービスの実現を余儀なくさせることで、時間や場所に縛られない活動が技術的には可能であり、価値があることを国民に気づかせた。これを根づかせ、個人の自由を尊重し、一人ひとりが生きたい人生を実現できるようにしようという声も既に上がってきている。そのために医療や教育、労働など、これまでの社会を秩序立ててきた仕組みやルールの見直しも検討の俎上にあ

る。こうした動きは、極めて合理的であり、必然であると言えよう。本レポートで示したいくつかの視点やアイデア、提案も踏まえながら、国民各界各層で議論を深めていくことを期待したい。

最後に雇用の問題について触れたい。経済の長期的な停滞により雇用不安が拡大している。官民協力してこれに対応する必要があることは言うまでもない。雇用の維持・確保に全力を尽くすべきである。しかし、一方で日本では、大企業でも中小企業でも多くの経営者が「雇用の維持が大切」と言うが、コロナ収束後の社会でもそれは正しいか、少し立ち止まって考える必要がある。

経営者の役割は、社会に有用な財やサービスを生み出し、社会を発展させ、新たな雇用を創出することである。経済の大きな変動に対しては、一時的に雇用を削減しても投資を優先させ、ビジネスモデルを改変し、新たな雇用を創出していく道筋をつくることも必要ではないだろうか。新しいことへの挑戦は誰であってもリスクが伴う。しかし、リスクに挑戦していかなければ、大きな成果も進歩も得られない。創意工夫にあふれ、挑戦的な経営者を生み出していくためにも、経営者が活躍できる「自由」が必要である。

情報通信技術の進歩により、今ほど時代が大きく変化している時はない。日本の社会も「安定」から「挑戦」へ、「維持」から「創造」へ、変化するときを迎えている。新しい事業に必要な人材を育成するのは企業の役割だが、国民の誰もが、新しい変化に取り残されないようにするのは、労使の役割である以上に政府の役割である。政府には、将来を見据えた人への投資に本腰を入れることが求められている。

1. 日本社会の長期的課題

世界中に大混乱をもたらした新型コロナウイルスによるパンデミックは、図らずも日本社会の弱点を浮き彫りにした。インバウンドに依存していた地方の経済は脆弱さが露わとなり、かねてから人口や政治・経済機能の過度な集中を指摘されている東京圏のリスクとして、大地震や豪雨、洪水などの自然災害に、感染症が新たに加わることとなった。こうしたいつ起こるか予測は困難だが、近い将来必ず起こると見込まれているリスクに対し、今の日本の備えは十分とは言えない。

リスクは自然災害だけではない。日本の生産年齢人口は1995年をピークに、総人口は2008年をピークに減少に転じており、これから数十年は出生率が多少上昇しても、人口急減は避けられない。放置すれば、日本は厳しい労働供給力不足、消費需要不足の時代を迎えることになる。人口減少・超高齢化というゆっくりと、しかし確実に進行しているリスクをどう回避していくかは日本の最大の課題でもある。

世界に目を向ければ、デジタルトランスフォーメーション（DX）を基盤に、あらゆる産業・分野で18世紀の産業革命以来とも言える革新的進化が起きている。これに脱炭素社会を目指すグリーントランスフォーメーション（GX）が加わり、従来の産業活動や都市生活の在り様が根本から変わろうとしている。日本社会の弱点・課題を克服し、国としての持続的発展を目指すためには、DXとGXという二つの大きな技術革新を、働き方改革によるライフスタイルの転換とともに社会の各層各地域に取り込み、最大限に活用していくことが必要であろう。

コロナ禍によって深刻さを増している日本社会の長期的課題を示す。

止まらない人口減少

人口減少が止まらない。2019年の出生数は初めて90万人を割り込み、865,239人で、「86万ショック」と呼ばれたが、2020年は85万人を割り込む可能性¹がある。直近の「日本の将来推計人口（平成29年推計）」²では、2023年に84万人と推計されていたから3年前倒しになったことになる。

¹ 厚生労働省「人口動態統計速報」（2021年2月）によると出生数は872,683人。ただしこの数値には日本在住の外国人や外国在住の日本人も含まれており、仮に2019年の当該人数（約3万人）が2020年も同数とすると、2020年の出生数は約84万人になる。

² 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）」（2017年4月10日）

背景には、第二次ベビーブーム世代（1971～74年生）がすべて40歳を超え、それより下の世代の女性数が急速に減少していること、合計特殊出生率が2015年1.45まで回復したものの、2019年は1.36と再び低下の傾向にあることがある³。今後も20歳から39歳までの女性数は減少していくから、出生数の減少は当面止めることはできない。

さらにコロナ禍の影響により、2021年は70万人台に落ち込むとの予測もある。「日本の将来推計人口」（前出）では、出生数が80万人を割るのは2030年と推計されており、予測が現実になれば、9年後の未来が2021年に前倒しして訪れることになる。人口減少のスピードがさらに加速する恐れが大きい⁴。

人口減少は、ボディブローのように私たちの経済・社会に影響する。「日本の将来推計人口」（前出）では、2015年から2040年までの25年間で、総人口は1億2,710万人から、約13%の1,618万人を失い、1億1,092万人に減少すると推計されている。15歳から64歳までの生産年齢人口は、さらに厳しく、同じ2015年から2040年までの25年間に、7,728万人から、約23%の1,750万人を失い、5,978万人まで減少すると推計されている。これは現在の東京都の生産年齢人口915万人⁵の倍に匹敵する規模であり、これだけの規模の労働力を失うことを意味する。同時に、生産年齢人口とは、消費の中心でもあり、そうした規模の購買力をも失う。

「消滅可能性都市」の増加

人口減少スピードは、地域によって異なる。大都市圏は、概ね日本全体と同じ動きをするが、地方の人口規模5万人以下の都市では、既に老年人口も減少に転じた都市も多い。地方の人材不足や企業経営における後継者不足などは、こうした人口減少の影響を受けたものである。行政の担い手不足も深刻になっている。水道や道路、公共交通機関、病院など国民の生活の基本にかかわるインフラの維持も難しくなりつつある。

2014年、日本創成会議が、人口の「再生産力」に着目し、2010年から2040

³ 厚生労働省「令和元年（2019）人口動態統計（確定数）の概況」（2020年9月17日）

⁴ 政府は、目標として2030年に希望出生率1.8を実現し、2040年にはこれを人口置換水準である2.07程度まで回復することで、長期的には9,000万人で人口を安定させているが、現状では、その達成は望めそうもない。「日本の将来推計人口（平成29年推計）」では、総人口は2053年1億人を切り、9,924万人となり、2065年には8,807万7千人まで減少すると推計されているが、2019年の出生数を踏まえれば、この数字はさらに小さくなることが予想される。日本全体では、2042年までは生産年齢人口（15～64歳）と若年人口（0～14歳）は減少するが、老年人口（65歳以上）が増加するため総人口の減少は、比較的緩やかな段階にある。それでも2019年は51万人減少となった（13年連続の減少）。今後、老年人口も減少に転じると、人口減少は一気に加速する。毎年90万人以上減少する、人口急減社会が訪れる。

⁵ 総務省「人口推計（2019年（令和元年）10月1日現在）」（2020年4月14日）

年にかけて 20 歳から 39 歳までの女性数が半減する市区町村は、人口を維持していくことが難しくなることから持続可能性の反対の意味で、これを「消滅可能性都市」と定義し、896 市区町村が該当すると発表した。この推計では、人口の社会増減（出生数と死亡数の差ではなく、転入数と転出数の差）が地方都市の人口の推移に大きく影響しており、合計特殊出生率が比較的高い地域でも、人口の東京一極集中が進むことで、将来、都市としての機能を維持できなくなる可能性があることを明らかにし、警鐘を鳴らした。推計方法が異なるので単純に比較することはできないが、直近の推計値である「日本の地域別将来推計人口（平成 30（2018）年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）のデータを用いて、同じ定義に従い計算すると、1798 市区町村中、927 市区町村が「消滅可能性都市」に該当する⁶。2020 年に行われた国勢調査の結果にもよるが、今後出生数の減少が予想されていることを踏まえると、「消滅可能性都市」がさらに増加することが危惧される。

一方、新型コロナウイルス感染症が発生して以降の人口の社会移動をみると、2020 年 5 月に東京都からの転出が転入を上回る「転出超過」に変わった。この傾向は 8 カ月続いている。こうした人の流れの変化は、人口の東京一極集中を是正する起点となる可能性があり、今後の動きが注目される。

ハイパー高齢社会の到来

人口減少と並行して社会に大きな変化をもたらしているのが長寿化である。2019 年の日本人の平均寿命は、男性 81.41 歳、女性 87.45 歳⁷。1990 年の平均寿命は、男性 75.92 歳、女性 81.90 歳だから、およそ平成の 30 年間で 5 歳以上延びたことになる。今後も男女とも平均寿命は延びて 2065 年には、男性 84.95 歳、女性 91.35 歳となり、女性は 90 歳を超えると見込まれている⁸。人生 100 年時代は、着実に現実のものになろうとしている。

これにともない社会の高齢化も進む。日本全体の高齢化率（老年人口が占める割合）は、2040 年 35.3%（2015 年 26.6%）となり、2065 年には 38.4%になると推計されている。75 歳以上人口でみると、2040 年 20.2%（2015 年 12.7%）となり、ピークは 2060 年で 25.7%と推計されている⁹。

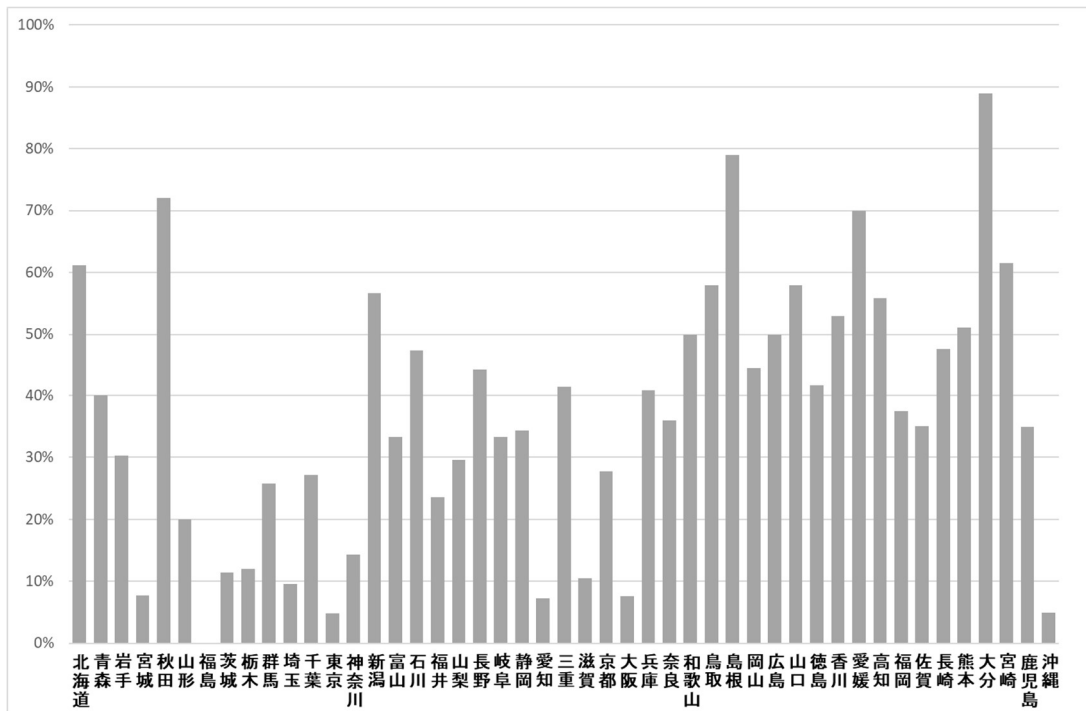
⁶ 政府が「まち・ひと・しごと創生本部」を設置し、この問題に対する取り組みを開始したのは、2014 年 9 月からであり、地域と連携した本格的な活動は 2015 年以降だから、この推計値には、そうした取り組みの成果はまだ反映されていないことに留意が必要である。

⁷ 厚生労働省「令和元年簡易生命表の概況」（2020 年 7 月 31 日）

⁸ 内閣府「令和 2（2020）年版高齢社会白書」

⁹ 内閣府（同上）

男女年齢5歳階級別人口で「女性・90歳以上」が最多となる市区町村の都道府県別割合（2040年推計）



出典：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）」より日本生産性本部作成。

人口動態統計速報によると、直近1年の死亡数は対前年を下回って推移している¹⁰。国民の外出自粛やマスク着用等、新型コロナウイルス感染症への対応によって、高齢層の死亡率が低下していると考えられる。大いに望ましいことである一方、この傾向が続けば、将来の高齢化率はさらに高くなる可能性がある。

地域別にみると、2040年には、秋田、山形、新潟、鳥取、島根、山口、高知、長崎、大分、宮崎の10県で、市区町村数（上図）では1798市区町村のうち637市区町村で、男女年齢5歳階級別人口で「女性・90歳以上」が最も多い層になると推計されている¹¹。老々介護が当たり前になる未曾有のハイパー高齢社会が、目前に近づいている。

2021年度の政府予算では、106兆6,097億円と3年連続で100兆円を超え、うち社会保障費は35兆8,421億円と過去最大となった¹²。社会保障費の抑制は大きな課題だが、たとえ一人当たりの社会保障費を抑制できたとしても高齢者の増加にともない社会保障費全体は増加していくことが予想される。こうした

¹⁰ 厚生労働省「人口動態統計速報（令和2年12月分）」（2021年2月22日）

¹¹ 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年推計）」（2018年3月30日）

¹² 2021年度予算は社会保障関連に計上する事業の組み換えがあり、その影響を除くと2020年度比1500億円増で過去最大となる。

費用を捻出していくためには、コロナ禍の影響を差し引いた日本の経済力を現在と同等に維持、さらには増大していく必要がある。

これからの生産性向上～新たな成長モデルに向けて

20世紀の日本は工業社会を目指し、様々な制度やしきみ、慣行を整えていった。いずれも当時の社会情勢を踏まえ、国民生活の向上を目指し、つくられたものであるのは間違いないであろう。しかし、制度やしきみ、慣行は整備されていくにつれ、徐々に相互補完的に一つの束となり、国民の活動や生き方を規定するものへと変わっていく。それが有効に機能すればするほど、多くの国民がそれに合わせて生きるようになる。やがて、それは国民の生き方を縛るものになり、国民の自由な創意と工夫が抑えられ、社会の活力が停滞していく。

平成30年間の日本経済停滞の要因の中に、そうしたこともあるのではないだろうか。日本は人口の一極集中を進め、高度経済成長を実現し、鮮やかに70年代のオイルショックを乗り越えた。そうした過去の成功体験が、90年代から始まったデジタル革命への対応を誤らせたのである。経済成長をもたらす付加価値の源泉が、「モノ」から「コト」、ハードウェアからソフトウェアそのものへと変わっていったが、日本の多くの企業はそれに気づかず、もしくは気づいていても行動を変えることができず、工業社会における経済成長モデルをそのままにハードウェア中心に生産性向上をはかった。「よいモノをより安く」を追求し、結果、コスト競争に陥っていった。

「技術革新を促進し、生産性向上を」というスローガンを掲げても、現状のままでは人口減少を補うに足る付加価値増大を実現することは難しい。5Gの社会実装によりDXは加速し、世界の成長モデルはさらに進化している。金融、バイオ、自動車、交通、流通、宇宙開発など、あらゆる産業・分野で、個人や組織の活動を含む社会活動全般がデジタルデータ化され、その分析を基に飛躍的な進化が起きている。GXにより、あらゆる産業でエネルギー改革に取り組むことが必要になり、脱炭素化にむけて国民のライフスタイルの変容が余儀なくされる。都市のスマート化も進む。技術革新の大きな波は、社会の姿を根本から変えつつある。こうした世界の流れにキャッチアップしていくことが、いまの日本に求められているのである。

同時に忘れてはならないのは、生み出した付加価値の分配のあり方である。世界的にみれば、富を持つ者と持たざる者の格差は拡大している。生産性向上の成果を適切に労使、消費者や公的な部分に分配してはじめて経済活動が維持される。そうした持続的な成長モデルを築くべきである。

最も注力すべきは、フラットな連携であろう。ICTは時間と空間の垣根をなくし、居住する国や地域、人種、性別、障害などに関係なく人々を繋げることを実現した。こうしたグローバルな横の連携による膨大な知の結合が技術革新を進化させる原動力となっている。しかし、縦の関係性が強い日本は、こうしたICTの強みを十分に活かせていない。研究開発一つをとっても、かつては研究所や企業など組織単位で閉じて行うものだったが、今日では、企業と大学、ベンチャー企業と大企業が組織の枠を越え、個人が主体となった活発な交流を通して連携するオープンイノベーションが大きな成果を上げるようになってきている。これに対し、日本のオープンイノベーションは、縦の関係を重視した組織主体の連携に留まる場合が多い。女性や若者、高齢者、外国人など多様な人材の参画も連携も十分ではない。このままでは国として世界との競争に勝てなくなる。もっと個が活躍できる社会をつくる必要がある。個が主体となり世界と連携し、世界と共にイノベーションを推進していく。そういう人を支え、輩出する国に日本は変わっていく必要がある。

人口減少・超高齢社会を迎える日本では、国民一人ひとりが、これまで以上に貴重な存在となる。組織や地域、家庭の中に多くの可能性を秘めた才能を死蔵させておくようなことがあってはならない。一人ひとりを時代遅れの規制やしがらみ柵から解き放ち、活動の幅を広げ、活動の量を増やし、活動の質を高めることを考える必要がある。そして何よりも、一人ひとりが楽しく生きることができ、そうした社会モデルをつくるのが、コロナ収束後の日本の成長にとって最も大切なことであろう。

2. 個人が自由に生き方、働き方を選択できる社会をつくる

コロナ禍は、多くの人々が生き方・働き方を見直す契機となった。地方回帰への新しい動きも出ている。こうした国民に芽生えた生き方に対する新しいニーズが叶えられるよう、①働き方改革を進め、働き方に留まらず暮らし方や生き方そのものの選択肢を増やすこと、②デジタルトランスフォーメーション(DX)を進め、時間や場所に縛られず働くことができる生活拠点を地方に整備していくこと、③グリーントランスフォーメーション(GX)を進め、エネルギーの地産地消化や都市のスマート化を促進していくこと、この三つをセットで進めることが、日本を「消滅可能性」から「持続可能性」へと変えることに繋がる。

生き方・働き方についての考えや価値観は、個人ごとに異なるし、同じ個人でもライフステージ毎に異なる。こうした個人ごとに異なるニーズをどのように充足していくかに焦点を当てていく必要がある。

昭和の時代、「和」とは、同じような属性やバックグラウンド、価値観を持った人々が集まった集団・組織の中で、「みんなでがんばる」という「和」であった。令和の時代の「和」は、多様な属性、バックグラウンド、価値観を持った人々が、あたかも同じ目的地に向かう船に乗り込むように集まり、「協力し合って生きる」という「和」に変わる。

個のニーズを満たしながら、集団としてのパフォーマンスをどのように上げていくか。自立が孤立とならないよう支え合うしくみをどのようにつくるか。個と集団の関係、あり方が問われている。

(1) 日本型雇用システムからの脱皮

今からおよそ70年前、戦後日本の最大の課題は、人口問題だった。旧植民地からの引揚者による人口の社会増、軍隊からの復員が引き起こしたベビーブームによる人口の自然増、GHQによる医療・公衆衛生環境改善策による死亡率の低下により、日本の人口は急増したが、戦後の崩壊した生産体制の中、日本はこれに十分対応できるだけの経済力をもっていなかった。

戦後10年にあたる1955年に日本生産性本部が設立されたが、1956年7月16日に創刊された日本生産性新聞で当時専務理事であった郷司浩平は、生産性向上運動の本質について、「国民全体の生活水準を高め、日本の過剰人口問題を解決しようというところにある」と記している。

日本の労働組合は、ブルーカラーとホワイトカラーが一緒になった企業別組

織を単位組合としている。こうした特徴を持つ日本の労使は、大企業を中心に、生産性の向上をはかりながら可能な限り企業の中で雇用を維持する政策をとった。年金や健康保険など、企業や産業単位で整備された社会保障制度や、勤続年数が長くなるほど控除額が増える退職金優遇税制といった政策も、こうした労使による雇用維持を支えた。

さらに政府は 1964 年、中小企業保護法を制定し、地域の雇用の場として中小企業を保護する政策をとった。第一次オイルショック後の 1975 年には、「雇用調整給付金」（1981 年からは「雇用調整助成金」）が設けられ、官民連携による失業防止がしくみとして整備されていった。

こうした中、終身雇用、年功序列、さらには新卒一括採用といった、いわゆる「日本型」といわれる雇用システムの特質が国民の「常識」となり、20 歳前後で就職し、年齢や勤続年数に紐づきながら昇進・昇格が行われ、60 歳前半で退職というライフモデルが一般化していく。現在の日本の雇用システムや日本人の単線的な就業・就労意識は、政府の政策と民間の雇用制度・慣行が密接にからみながら、形成されてきたといえる。

日本型雇用システムは、失業の防止だけではなく、生活保障に基づく労使間の信頼関係の構築やOJTによる長期的な人的資源形成などを通じた企業競争力の向上、さらには適切な分配による豊かな中間層の創出をもたらし、戦後の日本経済発展の原動力となった。しかし一方で、日本型雇用システムは、特に大企業において、不況期等の雇用調整を選択肢として外したことから、そうした機能を企業外もしくはメンバーシップを形成する社員外に求めざるを得なくなった。企業別に組織された労働組合もそのことを追認することを余儀なくされた。建設産業や自動車産業などに見られる多重下請け構造の問題や、1990 年代から社会問題化していった非正規社員の問題にも、日本型雇用システムは大きくかかわっている。

また可能な限り雇用維持を図る日本型雇用システムにおいては、将来の景気変動を見据え、好況期であっても業務量に対し要員数を必要以上に絞り込む誘因が発生する。こうしたことが慢性的な長時間労働を生み出す要因の一つとなる。さらには企業別に構成された労働組合と労使関係は、企業における社員の一体感の醸成をはかる上では大きな効果をもたらしたが、一方では、行き過ぎた「会社人間化」の問題など、様々な課題を生み出してきたのも事実である。

人口減少時代を迎え、過剰労働から労働力不足へ、テーマは 180 度転換した。人生 100 年時代ともなり、日本型雇用システムは、個人のライフモデルとも合

わなくなっている。新卒として企業に入ってくる若者は、これからますます減少していき、年功序列も OJT も有効に機能することが難しくなる。女性や高齢者、外国人の活躍がこれまで以上に必要になる。加えて AI 革命により、仕事の内容が大きく変わる。スキルのミスマッチが起こり、一企業だけでは個人の雇用を支えることは難しくなることも予想される。

日本型雇用システムからの脱皮をはかる時期を迎えている。日本を持続的に成長していく国にするためにも、女性も男性も、若者も高齢者も、障がい者や外国人を含め、一人ひとりが活躍できるようにすることが必要になっている。

企業から人へ キャリア政策のシフト

企業から人へ、政策の対象をシフトしていく必要がある¹³。個人の職種やスキル、キャリアに重点を置き、それが磨けるよう個人のライフステージ毎の環境変化をサポートしていく。

もとより、どのような雇用システムを用いるかは、個々の企業の問題であり、企業の自由であることは言うまでもない。その上で、労働の意味やあり方が大きく変化していることを踏まえた対応を考えていく必要がある。政府の政策も変化させていく必要がある。

ジョブ型雇用が議論されているが、個人の多様なキャリア開発を進めるということでは、メンバーシップ型から雇用期間の定めのないジョブ型を中心とするシステムへの移行は必要であろう。性別や年齢、経験年数といった属性に基づく処遇や正規・非正規といった曖昧な区分を止め、職種を基本に学位、学習成績、キャリアなど個人のスキルや資格、個性をきちんと評価し、処遇していく。職務と期待する成果を予め明らかにし、その結果に応じて賃金を支払う。職種毎に社会横断的な賃金テーブルを整えていく。

とりわけ、DX と GX という大きな変革期において付加価値増大による生産性向上が必要ということを踏まえれば、戦略を担う経営系ホワイトカラーの能力の伸張と創造力の発揮が重要であり、こうした層のジョブ型への移行を進め、競争を促していくことが重要であろう。

政府が 56 業種について「職業能力評価基準」を示しているが、こうしたものと賃金を連動させていくことを検討してもいいであろう。リカレント教育の

¹³ 2018 年、雇用対策法が改正され、新たに制定された労働施策総合推進法では、基本的理念として、「労働者は、その職業生活の設計が適切に行われ、並びにその設計に即した能力の開発及び向上並びに転職に当たっての円滑な再就職の促進その他の措置が効果的に実施されることにより、職業生活の全期間を通じて、その職業の安定が図られるように配慮されるものとする」とされている。

必要性は認識しながらも、何を学習していいかわからないという人は多い。職種を基本とするジョブ型への移行の結果、社会横断的な賃金相場が形成できれば、それは有力な答えになる。近年、最低賃金制度についての議論が行われているが、こうしたシステムへの移行の中で、特定（産業別）最低賃金制度のあり方を見直し、「職種別最低賃金制度」のようなものを導入することも考えられる。

大学等の教育機関の教育のあり方も変わる。職業選択と専門能力開発のリンクを一層明確に図ることができるようになる。企業の採用活動も変わることができるであろう。

春闘のあり方も、一律的なベースアップではなく、個々の産業や個別企業の業績に応じたベースアップに変わっている。2020年の春闘では、成果に基づく評価に応じて額を変えてベースアップを要求する労働組合がいくつかあった。グローバルなデジタル人材の獲得競争に対応し新卒初任給をジョブに応じて変える企業も現れている。こうした処遇や賃金の個別化は、若い世代を中心に働く側にも受け入れられつつある。

働く時間の柔軟化

ライフスタイルやライフステージに合わせて個人が働く時間をもっと自由に選択できたり、調整できたりすることが必要である。

長時間労働も是正していくことは必須だが、国民一人ひとりのニーズという観点から、一律に規制すればよいのか、さらなる議論が必要であろう。アスリートでも、オリンピックで金メダルを目指す人と、一般の人とでは練習時間も内容も大きく異なる。仕事でも同様に、研究者や技術者など、時間を忘れてでも研究や仕事に取り組みたい時期があろう。人生の一時期、稼ぐことに集中してから第二の人生を歩みたいという人や、趣味を優先した生活を送るために仕事は一時期に集中させたいと思う人もいる。

今回、新型コロナウイルス感染症対策として多くの企業がテレワークを導入した。こうした働き方を選択肢として、一般的なものにし、個人が生活に合わせて働く時間を選べるようにしていくべきであろう。会社に通勤することが基本ではなく、在宅勤務が基本という働き方に変わる可能性もある。人口減少・超高齢社会ということ踏まえれば、むしろそうした働き方に転換し、家庭と働く場の距離を短縮し、通勤時間等のムダをなくし、ワークとライフの両方を充実していくことが望ましい。

こうした社会の変化の方向性に対し、これからもみなし労働時間などの形で

労働時間によって管理していくことが正しいのであろうか。労働時間によらない管理の方法も研究していく必要がある。

課題は、過重労働の予防である。まずは上司と部下のコミュニケーションの充実が必要であろう。例えば、一週間に一度、上司と部下が面接を行い、仕事の状況や健康について確認を行うなどの対応が有効であろう。スマホやウェアラブル端末を用いた健康管理アプリ等を使って疲労度やストレスを細かく測定し、AI と組合せながら個人の体調管理を行うなどの方法も考えられる。

時間管理を全て企業に委ねるのではなく、契約内容により個人が自律的に管理できるようにする。仕事のプロセスや成果に対する個人の責任は重くなるが、企業・労働組合・行政が支えていく。そうした社会を目指すべきである。

雇用契約の明確化

これまで日本の企業、特に大企業では、正社員の採用にあたって個別に書面によって契約を交わすことは、あまり行われてこなかった。労働協約が代替しているからである。働き方の多様化・個別化が進み、個人毎に仕事の内容や求められる成果が異なってくるホワイトカラーの場合、労働協約で一律に対応することは難しくなっていくことが予想される。個人・企業双方の権利を守るためにも個人毎に契約内容を明確化し、契約を行っていくことが必要になる。職務や担当業務の決定とその目標設定においても、一定程度契約概念を導入することも必要になってくるであろう。企業には、マネジメント能力の一層の向上が求められる。

フリーランスや個人事業者として働く人の取引契約の明確化も必要である。仕事を発注する企業と請負う人の間で、報酬額や支払い期日を文書で交わすことを義務付けることを検討すべきであろう。フリーランスや個人事業者の場合、「下請代金支払遅延等防止法」(下請け法)で保護されているが、商慣行上、発注者の立場のほうが強い。法律の順守を徹底する取り組みが必要である¹⁴。

あわせて業務プロセスやサプライチェーンの DX における情報セキュリティの確保も課題となっており、企業における情報管理体制や守秘義務のルール作りが急がれる。情報漏洩を恐れるあまり、企業の枠を越えたコラボレーションや、フリーランスや個人事業者との連携・協働の機会が損なわれたり、後に触

¹⁴ フリーランスという働き方の法的な位置づけがあいまいであることから、2021年3月、内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省の連名で「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン」を策定した。発注者とフリーランスの取引全般に独占禁止法が適用されること、発注者が資本金1千万円超の法人であれば下請法も適用されること、さらに働き方の実態によっては労働基準法適用もあり得ることが明文化されている。

れる副業・兼業が促進されないということは避けなければならない。

同一労働同一賃金も徹底していくべきである。「働き方改革実行計画（平成29年3月28日働き方改革実現会議決定）」に基づき、「パートタイム・有期雇用労働法」が、2021年4月から中小企業にも適用される。正規と非正規との不合理な待遇差をなくすよう、政府・行政、産業界、労働界が連携して取り組んでいく必要がある。

地域や企業規模を越えた副業・兼業の促進

「働き方改革実行計画」（同上）において、同一労働同一賃金、長時間労働の是正等とともに、柔軟な働き方がしやすい環境整備の一つとして、副業・兼業の促進が示された。副業・兼業は、「新たな技術の開発、オープンイノベーションや起業の手段、第二の人生の準備として有効」とされており、スキルアップを図りたい人たちや自立しようとする人たちの一助になるものと考えられている。

厚生労働省の「副業・兼業の促進に関するガイドライン」によれば、自分がやりたい仕事であること、スキルアップ、資格の活用、十分な収入の確保等を理由に「副業・兼業を希望する者は年々増加傾向」にある。現在の主となる勤務先で副業・兼業が認められている正社員を対象に実施した民間の調査によれば、約3割が副業・兼業をしたことがあり、経験がない人の6割強が関心をもっているという結果もある¹⁵。副業・兼業は着実に社会に受け入れられつつある。こうした流れを踏まえ、副業・兼業を地域や企業規模を越えて促進していくことが求められている。

首都圏の大企業で働くホワイトカラーにも地方で働くことに興味を持っている人は多い。新型コロナウイルス感染症対策により、密を避けるため、首都圏の職場への通勤が抑制されるなか、首都圏にとどまるよりも地方に新たな生活の場を求める人たちも増えている。副業・兼業という形であれば、こうした人たちも首都圏に拠点を残しながら、地方で働くことが可能になる。勤めてきた企業以外で働くことで、スキルアップやネットワーク形成を図れるだけでなく、自分の市場価値もわかる。具体的なセカンドライフを描きやすくなる。地域や企業規模を越えた副業・兼業は、働く人、企業、双方にとってメリットのある働き方である。地域の視点からも、副業・兼業は、人材不足を補うシェアリングエコノミーの一形態として、地域経済圏の生産性向上の鍵を握っている。

¹⁵ 株式会社リクルートキャリア「兼業・副業に対する個人の意識調査」（2019年）

地方でニーズが強いのは経営人材である。地域の戦略策定・実行を担う人材や民間企業の経営を補佐する人材、さらには経営の後継者といった経営人材が圧倒的に不足している。こうした人材が地域経済発展の担い手として期待され、特に首都圏の大企業で働くホワイトカラーが注目されている。デジタル人材や経理など特定の専門的スキルを持った人材へのニーズも強い。こうした人材の橋渡し役として、地方の金融機関への期待も高まっている。

副業・兼業の促進において懸念されているのは、労働者の過重労働、健康問題である。こうした問題については、全労働者一律ではなく、職種毎の判断も必要であろう。例えば、電車やバス、トラック、タクシー等の運転に従事する労働者は、本人の健康だけでなく、安全のためにも、本業の就業前に十分な休息が取られていることが必要である。大きなプラントの操業に従事する労働者も同様であろう。こうした労働者の健康を適切に管理することが本業の企業に求められる。

一方、ある程度、仕事の進め方に裁量権を持ったホワイトカラー労働者では、過重労働の性質が異なる。そうしたホワイトカラー労働者については、法律の内容や趣旨について労働者本人の理解を得た上で、副業・兼業での働き方も、より労働者の裁量に任せることを考えてもよいであろう。

雇用維持から積極的な雇用創出への転換

コロナ禍において需要が消失している状況においては、可能な限り企業を支援し雇用を維持し、社会不安が起きないようにすることが必要であることは言うまでもない。飲食や観光等の産業では廃業や業容の転換を余儀なくされている企業も多く、そうした企業経営の急激な変化に対し雇用が失われることがないよう働く人たちに対する教育や職業能力の再開発、職業紹介・斡旋を含めた雇用対策を行っていくことが必要である。その上でコロナ収束後、技術革新にともなう産業社会の変化への対応という視点から雇用調整のあり方そのものを見直すことが必要になる。DX と GX という経済の大きな変動によって廃業や業容転換を余儀なくされる企業が少なからず出てくる可能性もある。コロナ禍では対応が後手になったが、そうした恐れがある業種・産業の企業に対し、一時的に雇用を削減しても投資を優先させ、ビジネスモデルを改変し、新たな雇用を創出していけるよう環境を整えておくことも、長期的に社会全体で見れば、より多くの質の高い雇用の場をつくっていくためには必要になるであろう。

日本は、1970年代のオイルショック時、大量の雇用調整を行うことを余儀なくされた。その際、大企業がとった雇用調整の行動をもとに形成されたのが、

整理解雇法理である。企業は、制定法上は解雇自由の原則が維持されているが、判例法理により経営上の理由による解雇を厳しく制限されており、いわゆる「整理解雇の4要件¹⁶」を満たさないと、解雇権濫用として無効となる。

こうした雇用調整のあり方は、比較的短期の経済変動に対しては有効であった。当時は、人口は増加基調にあり、将来的な内需拡大による経済成長が見込めたからである。自動車や電化製品など、様々な「モノ」に対する消費ニーズも旺盛であった。企業は可能な限り雇用の確保をはかる一方、労働組合は賃金上昇を抑制することでインフレを抑え、経済を安定させることに成功した。日本が、いち早くオイルショックから立ち直ったことが、それを証明している。

しかし、現在のように経済活動の前提そのものが大きく変わり、成長モデルそのものの見直し、とりわけ貴重な人的資源を社会全体で活用していくことが必要な状況では、こうした解雇要件は必ずしも有効ではなくなりつつある。むしろ、個人や企業の自由な創造力の発揮を妨げるものとして機能してしまう恐れがある。個人や企業の自由な創造力の発揮が失われれば、生産性は低下し、経済は停滞し、労働力不足であっても雇用が失われるという現象が起こりかねない。そうした悪循環に陥らないためにも、社会経済の置かれている状況を冷静に見極め、国民の誰もが変化に取り残されることがないように、雇用維持から積極的な雇用創出へむけて、解雇要件に関するルールを整備し直していくことが必要である。

労働者が積極的にキャリアを選べるよう転職しやすい環境を整えていくことも必要である。勤続年数が長くなるほど控除額が増える退職金優遇税制を見直すことや、企業において自己都合による場合に退職金の支給額が減額されるような対応を見直していくことなどが求められる。退職金額が退職時にはじめてわかるのではなく、労働者が毎年その時点の退職金額を確認できるしくみの整備も重要である。

(2) もうひとつのDX：ダイバーシティトランスフォーメーション

経済のサービス化が進み、生産者から消費者への一方通行の価値提案ではなく、生産者と消費者が価値を共創する時代となった今日、性別・セクシュアリティ・年齢・人種・国籍等の違いにとらわれず、多様な人材が各々の感性や価値観を活かし、意見をぶつけ合うことで生まれる斬新なアイデアが、企業の成長や社会の発展の原動力となっている。

¹⁶ ①人員整理の必要性、②解雇回避努力義務の履行、③被解雇者選定の合理性、④解雇手続の妥当性

女性や高齢者、障がい者など、働く意欲や能力はあっても、これまで様々な理由から働けなかった人々も、技術革新により、社会に出て活躍できるようになった。「他者から支えられる」立場に不本意ながら置かれていた人々が、社会で活躍できるようになり、「他者から支えられる」一方で「他者を支える」立場に変われば、若い世代の税や社会保障の負担のあり方も変わる。

もとより、多様性の尊重と社会への包摂は、「個人の尊重」と同義であり、基本的人権にかかわる重要なテーマである。技術革新や世界の潮流も踏まえながら、日本としてDX(ダイバーシティトランスフォーメーション)を強力に進めるべきである。

女性の活躍促進

2021年3月、世界経済フォーラム(WEF)が発表した「ジェンダー・ギャップ指数」で日本は156カ国中120位となり、G7では引き続き最下位であった。韓国(102位)や中国(107位)などアジア主要国と比べても低い。特に遅れているのは政治分野である。列国議会同盟(IPU)によれば、衆議院議員に占める女性議員の割合は9.9%(世界平均25.5%)と193カ国中166位であり、ここでも先進国で最も低い。女性知事も少なく、国家公務員も本省の課長・室長相当になると極端に割合が低くなる。こうしたことが根本のところでは女性活躍推進が十分に進まない要因になっている。

優先すべき取り組みは、中央・地方の女性政治リーダーを増やすことである。

「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」(2018年施行)により、男女の候補者数をできる限り「均等」にするよう政党に努力を求めているが、一層の促進が必要である。大企業の女性活躍が、女性活躍推進法の制定によって進んだことを踏まえると、期間限定でのクオータ制度の導入を真剣に考える時期にきている。例えば、10年間に限り、政党に対し選挙の際、女性候補者比率を40%にするよう求め、これを上回った場合、政党交付金を増額するなどの措置を検討すべきである。

地方の意識改革も必要である。数では働く女性の比率が多くなった地域でも、リーダーとなっている女性は少ない。性別役割分担意識が都会よりも強く、指導的役割への女性の就任や登用のニーズは多くない。「女性だから」という理由で、要職に就く機会が与えられないことも多い。高学歴化した女性に相応しい仕事がないことが、女性の東京圏への流入を加速する要因にもなっている。こうした状況を改善するために、地方の政治においても期間限定でクオータ制度を導入し、トップダウンで意識改革をはかる必要がある。

高齢者の活躍促進

2040年、多くの市区町村で、男女年齢5歳階級別人口で「女性・90歳以上」が最も多い階層になることは既に触れたが、日本全体で見ると最も人口数の多い階層は、男女とも「65～69歳」（男性4,456千人、女性4,619千人）、いわゆる団塊ジュニアになる。この層を貴重な人的資源と捉え、活躍の場を広げていくことが重要である。

現在、政府は70歳まで働き続ける社会の実現を目指し、定年延長を進めている。また就職氷河期世代に対する就業支援も促進している。これに一人ひとりのライフという視点も加え、70歳以降の人生のことも考えながら、なるべく早い段階から地域社会との関係づくりを支援していくことも必要である。元気なうちは年齢に関係なく社会で活躍し続けられるよう、「終身雇用」から「生涯現役」社会への転換を目指すべきである。

DXが進むことにより、これまで培ったスキルが組織の中で活かせなくなる人も出てくるであろう。こうした人たちに対し再教育の機会を設けることが大切な取り組みではあるが、無理に組織に縛り付けようとするのではなく、地域社会の中に役割を見つけ貢献できるよう活躍の場を用意していくことも大切な取り組みである。

地域社会においても様々な分野で労働力不足になることが懸念されるが、特に深刻になると考えられるのが介護分野である。コロナ禍において、労働需要が減るなか、現在、既に「介護サービス」の有効求人倍率は、3.87と全職業の1.04を大きく上回っている¹⁷。65歳以上の年金受給者が、こうした介護分野でももっと活躍できるようになれば、介護人材不足も軽減される。そのためには、①技術革新によって介護サービス提供における身体的な負担を軽減していくこと、②将来、介護を受ける側になることを想定し、働く施設とのマッチングを図っていくこと、③介護サービスを提供した高齢者が介護を受けるとき、プラスアルファのサービスを受けられるようにすること、などを検討する必要がある。老々介護をマイナスに捉えるのではなく、積極的に捉え、「元気な高齢者が、元気ではない高齢者を支える社会」を築いていくことを検討すべきである。

前期高齢者医療制度（65歳から74歳まで）の見直しも必要である。かつての老人医療費（原則75歳以上）拠出金の調整方法と同じようなくみを用いているため、65歳以上の雇用促進を目指す現状とあっていない。とりわけ前期高齢者がいない企業において、65歳以上の雇用を抑制するインセンティブが働

¹⁷ 職業別一般職業紹介状況、厚生労働省「一般職業紹介状況（令和3年1月分）」（2021年3月2日）

いてしまう。こうした調整のしくみを見直し、65歳以上の高齢者を積極的に雇用するインセンティブが企業に働くよう制度を改定する必要がある¹⁸。

障がい者の活躍促進

技術革新は、障がい者の活躍の場も広げる。例えば、コンピュータの入力は、キーボードだけではなく、音声でもできるようになっている。さらにセンシング技術を使うことで、人間の特定個所の動作だけでも、様々な操作ができるようになりつつある。脳波や神経との連携ができるようになれば、操作の自由度は、さらに拡大するであろう。

近年は、発達障害についての研究が進み、社会の理解も進みつつある。発達障害とは気づかずコミュニケーションを上手に取れないことに悩んでいる人は少なくないが、技術革新を用いれば直接人と対面しなくても活躍できる機会や場をつくることはできる。こうした人たちの負担を和らげ、社会を支える一員として、優れた感性や能力を様々な分野や組織で活かしてもらうことは、日本の成長に繋がる。

ネットワークによるコミュニケーションでは、仕事の相手は、健常者か障がい者かの区別がつかない。性別も年齢も国籍も関係なく、仕事に必要な能力があれば、活躍することが既に可能な社会になっている。障害は生活に不便をもたらすであろうが、必ずしも不幸をもたらすとは限らない。個性の一つとして前向きに考えている人もいる。一人でも多くの方が前向きに考え、生きていけるよう、障がい者の社会参画を支援し、促進していく必要がある。

外国人との共生

法務省「在留外国人統計」(2020年6月)によると、在留外国人は288万人、うち242万人がアジアから来ている。人口減少となった日本社会・経済を下支えしているのは、外国人であると言っても過言ではない。産業をみても同様である。農業・漁業といった第一次産業、地方の中小企業、宿泊・飲食といったサービス産業、いずれも外国人なしでは、成り立たなくなっている。

¹⁸ 現行制度は、次の算式で各保険者間の財政調整を行うしくみとなっている。「各保険者前期高齢者納付金」＝「各保険者1人当り前期高齢者医療給付費」×「各保険者の総加入数(本人+家族)」×(「全国平均の前期高齢者加入率」－「各保険者の前期高齢者加入率」)。したがって、前期高齢者医療給付費が0なら納付金は発生しないが、わずかでも前期高齢者医療給付費が生じた場合、調整の対象が各保険者の被保険者にのみではなく、被扶養者の人数も含まれる納付金が発生してしまう。

コロナ禍において、外国人の多くが窮地に押しやられている。法務省は、緊急措置として、仕事を失った技能実習生に別の在留資格を1年間付与し、転職も認めたが、外国人が日本で適切に日常生活を送れるよう、支援を強化すべきであろう。2019年4月、改正出入国管理法が施行され、在留資格「特定技能」が創設された。現場監督など熟練した技能を要求される仕事に就く外国人には、在留資格を半年、もしくは1年、3年ごとに更新ができ、更新時の審査を通過すれば家族帯同も認められることになったが、特定技能2号（建設業および造船・船用工業）に限られており、十分とは言えない。こうした制度を継続的に見直し、外国人が日本社会で安心して活躍していけるよう、あらゆる局面での対策に本腰を入れていくべきである。

外国人を日本の社会の中に受け入れていく体制づくりが必要である。ドイツやスイスでは、「ウエルカムセンター」という組織を各地に置き、国の文化や言葉を教えたり、交流イベントへの参加を通して地域住民との交流を促進したり、生活や就労の相談に応じたりしている。韓国も在韓外国人処遇基本法を制定し、韓国に来た外国人を支援するセンターを全国に設置している。日本でも、自治体を中心にこうした支援の仕組みを整えていく必要がある。

日本語教育や生活支援など、人材不足から十分にできない地域もあろう。そうした地域もICTを活用し、先行する自治体などと連携して支援のしくみを整えていくことが必要である。住民の協力も重要である。例えば、小中学校に外国人の児童がいる場合、その親を対象に日本料理の教室を開催するなどの取り組みを学校とPTAが一緒になって取り組んでもよい。住民同士の相互理解を通し、異文化摩擦を事前に防ぐこと、さらには外国人も街づくりに参画できるようにしていくことが、これからの日本の地域には求められてくる。

若者の活躍促進、起業支援

人口減少社会を迎えた日本において期待されるのが、若者の活躍である。とりわけDXが進む中では、デジタルパイオニアと呼ばれる1981年から1994年生まれのミレニアル世代、それに続くデジタルネイティブと呼ばれる1995年から2002年生まれのZ世代と呼ばれる人たちへの期待が高くなっている。こうした人たちの感性や能力を、いかに活かしていくかが日本の成長の鍵を握っている。

企業等組織の中には、年齢や性別という属性に紐づいた上下関係を見直し、若者でも臆することなく発言できるような体制をつくることが重要であろう。民間の調査によると、イノベーションを生む「効果的なチーム」の条件

について、「誰がチームのメンバーであるか」よりも「チームがどのように協力しているか」が重要であり、「チームの中でミスをして、それを理由に非難されることはない」と思えるか、心理的安全性が確保されていることが重要であることが示されている¹⁹。こうした心理的安全性をいかに高め、若い人への権限移譲を促進していくか、マネジメントのあり方を見直していく必要がある。

起業についても、日本は数が少ないことが問題となっているが、現在の起業リスク、日本は労働の流動性が少なく、起業に失敗した場合のキャリアチェンジが容易ではないことなどを踏まえれば、仕方がない側面がある。既に述べたように、日本型雇用システムを見直すことが、こうした問題の解消にも繋がるであろう。起業と雇用の間、さらには起業と教育の間を行き来する境界を下げていく必要がある。

起業家の育成にもっと投資をしていく必要がある。早くから SNS に触れて育った Z 世代は、地球温暖化や気候問題、SDGs など社会課題に対する関心が高いと言われており、社会的起業を志向する人も少なくない²⁰。こうした若者に必要な知識、財源、ネットワークを提供していくしくみを、地域社会の中で産官学が連携し、整えていくことが地方創生に繋がる。労働組合もこうした若者の支援にもっと関心をもってもよいであろう。

(3) 個人を支えるセーフティネットの再構築

デジタルトランスフォーメーション (DX) が加速することにより、人に求められる能力やスキルが大きく変わっていく。既に AI が人間の労働を代替していくことが指摘されているが、職のあり方も急速に変化していく。こうした社会の変化は、その波に乗れた人と乗れなかった人の格差を拡大する可能性がある。

一人ひとりの努力の相違による適度な格差は競争を促進するが、努力では埋めることができない過度な格差は社会の不安定化を助長する。能力やスキルの開発を自己責任として突き放すのではなく、企業・労働組合・行政が必要な環境の整備や支援、投資を行っていくことが必要である。失敗した人が再チャレ

¹⁹ 「re:Work 「働く」をもっと良くする先進事例・研究・アイデア」(google 2019)。本書で心理的安全性は、「対人関係においてリスクある行動を取ったときの結果に対する個人の認知の仕方、つまり、「無知、無能、ネガティブ、邪魔だと思われる可能性のある行動をしても、このチームなら大丈夫だ」と信じられるかどうかを意味します。」と定義されている。

²⁰ 例えば、居住型インキュベーション施設を運営する株式会社フェニクシー（京都）は、「イノベーションと社会的インパクトを生み出し、そこから新たなアウトカムが循環していく仕組み、スーパーエコシステム」の創造を目指し、大学・企業・行政・地域と連携し、社会起業とインパクト投資の促進に取り組んでいる。

ンジできるように支援していくことも必要であろう。

環境を整備し、支援を行っても、社会の変化のスピードについてこれなくなる人は出てくるであろう。そうした人たちを支え、安心して生活できるよう制度や体制を整えていくことも必要な取り組みである。BI(ベーシックインカム)の議論が行われているが、今後、地方自治を担う人材の不足が懸念されることを踏まえれば、こうした人たちに行政サービスの一部を担ってもらい、それに対して報酬を支払うというかたちで、誰もが社会に貢献しながら生活を維持できるしくみも議論していくべきであろう。

産官学連携による個人のスキルアップ支援

技術革新のスピードは非常に速い。これまでにないサービスや商品が次々と生まれ、人々のライフスタイルは日々変化していく。こうしたスピードに対応するため企業活動も「プロジェクト型」と言われるように、それぞれの目的に合った形で人が集まり、その目的がある程度達成されたら解散し、また新たなプロジェクトに人が従事する、こういう形に構造自体が変わっていくであろう。それに合わせて、人がスムーズに雇用や労働、働き方を変えられるようにしていく必要がある。そのための教育や人材育成の仕組みの構築が求められている。

これまでスキルとは一種のストックであり、一度身に付ければ、生涯、その人の職業生活に役立つものと考えられてきた。しかし、こうしたスキルは技術革新により陳腐化していく。スキルはストックではなくなり、フローになりつつある。技術革新のスピードに合わせてスキルのバージョンアップや追加を絶えず行っていくことが必要になってくる。

企業内での人材育成には限界がある。一方、大学での学び直しだけでは十分とは言えない。個人のキャリア志向と企業の求める能力のマッチングを軸に、企業・行政・大学、それに労働組合も加わり、相互に補完しながら社会全体で人の能力を高めていく仕組みが必要である。例えば、ドイツのコーブルグ市(人口4万人)では、企業、行政、大学が連携し、産業の新陳代謝のしくみとして労働者の再教育を行っている。州立の専門職大学と市の経済戦略を統括する経済振興公社が連携し、新しい産業に合わせた労働者の能力開発を行っている。こうした仕組みを日本も導入すべきである。

日本全体では、デジタル社会の担い手不足が深刻化しつつある。2020年から小学校でのプログラミング教育が必修となったが、優秀な子や意欲を持った子は、積極的に社会で活躍できる機会を設け、支援していくことが必要である。

一方で、中高年世代に対してもデジタル教育を行うことは必要である。RPA

などの分野では、必ずしもプログラミングを十分理解しなくても、使えるアプリケーションが開発されている。こうしたものを現業に実装化し、仕事や働き方を変えていくことが、生産性向上に繋がる。それぞれの世代で、技術革新に対応した能力開発を行っていくことが求められている。

企業には、人材のデジタル化に向けて大胆な教育投資を望みたい。必要なのは高度人材だけではない。企業戦略を担う層をはじめ各職各層の IT リテラシーを高めていくことが必要である。

「自由」には「責任」が伴う、そうした当たり前のことを家庭教育や学校教育を通して身に付けていくことも必要である。一人ひとりの自主性を重んじながら、社会には経験や立場が異なる人たちが存在し、多様な意見があることを学ぶ。その上で一人ひとりが持てる能力を発揮し、相互に支え合うことができるよう社会性を身に付けていく、そうした教育が、個人が生き方を選択できる社会では求められるであろう。

フリーランスの就業継続に対する支援

今回の新型コロナウイルス感染症において、フリーランスという働き方のリスクが改めて浮き彫りになった。雇用労働者には、雇用保険を財源とする雇用調整助成金があり、休業時の所得補償がされるのに対し、フリーランスには適当な財源がないため、所得補償の条件も内容も厳しいものになった。民間の保険会社が所得補償保険や就業不能保険を販売しているが、いずれも病気やケガによる場合に限られている。

現在、日本では1,670万人がフリーランスとして働いていると言われており、労働力人口の24%を占め、経済規模は28兆円と試算されている²¹。こうした働き方を国民の選択肢の一つとして持続可能なものにしていくためには、今回の新型コロナウイルス感染症への一時的な対策にとどまらず、災害や経済など様々な外的要因によるリスクを踏まえたセーフティネットのしくみを検討する必要がある。

教育支援もその一つである。現在、日本には働く人の能力開発やキャリア形成を支援するための教育訓練給付制度があるが、雇用保険を財源としており、雇用保険の被保険者もしくは元被保険者に対象が限られている。保険制度を使っている以上やむを得ないが、個人の多様な生き方を支えるためにはフリーランスへも対象を広げていく必要がある。

²¹ ランサーズ株式会社「フリーランス実態調査 2021年版」(2021年3月)

マイナンバーを活用し、事業所を単位とする「雇用保険」から、個人を単位とする「就労就業保険」（仮称）に制度を変えることを検討すべきであろう。保険料は、雇用関係の有無にかかわらず、個人と個人に仕事を依頼した事業者の折半にする。時代に合わせて共助のしくみを再構築することが必要である。

企業の枠を越えたキャリア形成支援へ

戦後立ち上がった日本の生産性運動は、労使の信頼と協力のもと国民運動として展開されてきた。それが高度経済成長の原動力となり、日本を世界第2位の経済大国まで押し上げた。今後も労使の信頼と協力のもと運動を進めていくことが大切である。

労働組合に求めたいのは、企業間、さらには企業と地域を繋ぐ役割である。産業別組織には、大企業から中小企業まで、産業分類という枠では収まらない多様な業種の企業が加盟している。官公庁の組合もある。こうした組織を地方・地域ごとに繋ぎ直し、地域の人材育成、個人のキャリアアップ支援を担っていく取り組みを期待したい。

現在は、ユニオンショップ制のもと、会社を退職すれば組合員の資格も喪失する。これからは企業別組織の資格は喪失しても、産業別、もしくは職業別や地域別に組合員の資格は維持し、支援を受けることができるようにすることも検討すべきである。組合費の一部を基金化し、雇用保険に付加して教育訓練給付を行う制度をつくることも考えられる。

学生にも活動の対象を広げて欲しい。日本の企業のインターシップは、短期のものが多く、学生が仕事や働き方について学ぶ機会は少ない。結果、ミスマッチが起り、生産性の低下を招いてしまう。学生に対し、個別企業の仕事や働き方について情報を発信してもよいであろうし、さらに職業紹介・あっせんを行ってもよいであろう。

企業では、SDGsの実現に向けた統合報告書の作成が始まっている。労働組合として、労働組合の視点で、企業経営についての報告書を作成してもよい。経営を内部から客観的に評価し、生産性向上に向けた職場課題の発見とその対応への示唆を示すことは、労働組合における生産性運動の原点でもであろう。こうした取り組みを通し、緊張感のある労使関係が形成され、企業の競争力を高めていくことを労使には期待したい。

労働条件を軸とした労使関係から、企業という枠を越えた個人のキャリア開発支援を軸とした労使関係へ、日本の労使関係は進化していく必要がある。

3. 多様な生き方、働き方を軸とした多極共生社会への転換

コロナ禍により、過度な「密」を避け、精神的なゆとりも回復する地方回帰の考え方が注目されている。技術革新により時間と場所に縛られない働き方を選択できるようになったことにより、住む場所は必ずしも勤める組織の近くである必要はなくなった。一カ所である必然性も薄れ、家族構成や求めるライフスタイルによって二地域居住も現実的な選択肢となっている。住まい方、暮らし方が多様化する。

日本全体で人口が減少するという現実において、地域間で人口を奪い合っても未来は見えてこない。日本全体が消滅してしまうだろう。国土全体を俯瞰し、少なくなる「人」の地域間の動きを活発化し、人口の量の減少を補う社会経済活動を実現するという発想の転換が求められる。観光・旅行者、ワーケーション、ノマドワーカー、二地域居住など、職・遊・住が様々な形態の交流人口を増やす。地域には、従来のような人口の数を追い、機能としての効率性を求めた街づくりや都市開発ではなく、国民のライフスタイルの多様化を踏まえ、地域独自の資源やアイデアを活かし、特定の人たちを狙ってアピールする生活スタイルを提案する街づくりや都市開発が求められよう。

遅れている地方のデジタルトランスフォーメーション（DX）を進め、交流人口を増大し、定住人口とのコラボレーションを促進することで地方創生を実現する。再生可能エネルギーの開発・立地に強みを持つ地方の特性を活かし、グリーントランスフォーメーション（GX）を進め、温室効果ガスを削減する。人・情報・財の大きな対流を起こし、東京一極集中を是正する。働き方改革による人の動きと暮らし方の多様性を軸とした「多極共生社会」をつくる。

（1）クリエイティブな共生社会を創出する

ワーケーションやノマドワーカーといった住民票を置く居住地とは異なる場所に短期間住み、リモートワークで働くというライフスタイルが現れている。こうしたリモートワークが進めば、住民と自治体の関係は、居住地という場所によって決まる帰属関係から、時間でシェアされる帰属関係へと変わる。場所に紐づく相互扶助と時間に紐づく相互扶助のハイブリッドに、自治のあり方そのものが変わってくるであろう。住民票の位置づけや住民税など制度の見直しが必要になってくる。同時に、住民の活動時間を、いかに地域のリアルな活動に取り込み、魅力ある地域、自治体をつくるかが、これからの地方行政のテーマになる。

シェアリング&コラボレーション

コロナによって、都会では個人による飲食店の出前代行や買い物代行などのシェアリングエコノミーが急速に拡大した。タクシーによる有償貨物運送が認められたことにより、地方でも多くのタクシー会社が買い物代行を事業化するなど、従来の規制の枠を越えたビジネスが実現され、大きな効果を上げている。業種や地域を超えた副業・兼業を進めながら、こうした新しいビジネスモデルを、特に人口減少・超高齢化による人手不足、需要不足に苦しむ地方に積極的に導入し、地域の生産性向上と住民の生活の質の向上の両方を実現していくことが必要である。

地域活動の基盤となるのは人の動きであり、移動の確保である。この分野のシェアリングエコノミーでは、MaaS (Mobility as a Service) が注目されている。先行するフィンランド MaaS Global 社の「Whim²²」では、ユーザーがスマホアプリを使って目的地を入力すると、電車・バスなどの公共交通機関だけでなく、タクシー、レンタカー、レンタバイクといった交通手段も組み合わせた最適なプランが提示され、予約から決済までワンストップでできるようになっている。サブスクリプション（定額利用）にも対応しており、利用できる地域の範囲内であれば月額料金だけで、これらの交通手段が全て利用し放題になる。CO2 排出による気候変動や地球温暖化が問題となる中、MaaS の普及は、技術革新が進み、自動車の自動運転化が実現されることも見通し、自家用車の削減につながるものとして拡大に期待が持たれている。高齢化する日本では、高齢者の移動を容易にし、活動を活発化する手段としても期待できる。

こうした観点から日本の地方でも「所有」から「利用」へ、新たな移動サービスへの取り組みは既に始まっている。例えば、岡山県では、県内の社会福祉法人が所有している 815 台の送迎車が昼間は空いていることに着目し、地域のボランティアを募り、高齢者の買い物支援や病院への送り迎えを行うシステムを作った²³。MaaS は、超高齢化した過疎地域でも大きな力を発揮する²⁴。

空き部屋を観光客の宿泊に提供することができるシェアリングサービスは、旅館やホテルという宿泊施設の少なかった地方の観光需要を開拓するものとして期待できるだけでなく、空き家の有効な利用手段としても期待できる。

²² <https://whimapp.com/>

²³ 岡山県・通所付添サポート事業 <https://www.pref.okayama.jp/page/597217.html>

²⁴ 国土交通省「都市と地方の新たなモビリティサービス懇談会」は、2019年3月にとりまとめた中間報告書において、都市圏だけではなく、地方にも着目し、地域交通が衰退している地方や過疎地において MaaS を使うことで、高齢者や観光客の移動手段を確保することを提起している。さらに利用者視点で考え、小売、医療・福祉、観光など、移動以外のサービスと組み合わせることで、さらなる高付加価値化が期待できるとしている。

オフィスビルやアパート、駐車場など、他の不動産にもシェアリングサービスは広がっており、不動産は「所有」するものから「利用」するものへと変わってきている。社会課題となっている所有者不明の土地活用にも展開することができよう。家事代行や子守り、食品宅配など、生活に関連した様々な分野でもシェアリングサービスが現れており、こうしたサービスを結び付けていくことで、地域に新しい形の生活支援サービスを作り出すことができる。

事業領域を超えた連携も重要である。内房線江見駅（千葉県鴨川市）では、日本郵便・江見郵便局が駅敷地内に移転し 2020 年 8 月から郵便局における駅窓口業務の一体的な運営を開始した。コンビニでは従来から税金の収納代行業務を行っているが、こうした事例は、人口減少下で人材をシェアすることにより、生活者の利便性を高めながら社会的機能を維持する好例である。副業・兼業が進めば、首都圏で活用されていない能力を地方で活かすこともでき、より社会全体での人の活用が進むであろう。

こうしたシェアリングサービスを ICT を活用し展開することにより、地域の様々な活動をデータとして取得することができるようになる。個人情報保護に注意を払いながら、それを分析することで、住民のニーズに即したサービスを創出することや、ライフステージやライフスタイルが異なる多様な人たち、それぞれに対し最適な政策を考えることが可能になる。政策立案の基盤がデータへと変わる。シェアリングエコノミーと行政サービスを連動させた、新しいコミュニティモデルをつくることができる。

人口数に劣る地方の場合、投資効果から企業の積極的な進出は厳しいことも予想される。その場合、圏域が協力した取り組みが必要になる。政府もデジタル庁を設置し、行政のデジタルトランスフォーメーションに本格的に着手する。すでに中央・地方政府のシステムのクラウド化なども提言されている。中央と地方、官と民が協力し、クリエイティブな共生社会の基盤づくりを行うことが期待される。

地域間の政策連携

現在の地方分権・自治のあり方には、大きく二つの問題がある。一つは、格差が広がっていること。財政力の弱い都道府県や市町村の疲弊が進んでいる。

もう一つは、地域間競争の弊害が現れていること。子育てに対する支援競争といった形で地域間での人口の奪い合いが起きている。地域によってはゼロサム競争のようなことが行われている。当該地域の存続ということでは、こうした取り組みもあり得るであろうが、人口の自然増減への対策をきちんと行い、

日本全体で人口減少の加速を抑えることが、より必要であることは言うまでもない。人口を奪い合うのではなく、人口減少に備え、生活基盤を維持していくための政策連携や人口の自然増を目指すための政策連携を行うことが、地域には求められる。

例えば、一時、民営化が国会でも取り上げられた水道事業だが、政府は、2019年5月、水道事業に関するシステムのデータを横断的に利活用するための「水道標準プラットフォーム」を公開した。複数の水道事業者が共同でプラットフォームを利用することで、コストの削減が期待されるだけでなく、災害時の復旧作業の迅速化につながることを期待されている。広域連携も可能になる。

こうした公共サービスのプラットフォームは医療・介護など、様々な分野で構想されており、積極的に活用をはかるべきである。一方、同じ分野で複数のプラットフォームが生まれるのは、競争という意味ではよいが、データ連携ということでは必ずしも望ましくない。日本の場合、地方自治法により、国・都道府県・市町村は対等な関係と位置付けられており、国の都道府県及び市町村に対する関与や、都道府県の市町村に対する関与はできず、1つのプラットフォームに強制することはできない。こうした問題も、デジタル庁を中心に国・地方が連携し、解決を図っていく必要がある。

グローバル市場に直接対峙できる地方都市の創出

技術革新により、地方の中堅・中小企業も、東京などの大都市圏を通さなくても、グローバル市場に活路を見出せる時代となった。農産品や観光資源、伝統技能など、日本の各地にローカルに留まっている希少価値をグローバル市場と結び付け、高付加価値商品に変えていく。そうした地域と世界を繋ぐ結節拠点となるのが、「グローカルハブ²⁵」である。こうした「グローカルハブ」を全国につくることで、日本全体を活性化させていくことが、これからの地方創生の中心戦略となる。

従来、地方都市圏への投資の多くは、人口規模を基準に検討されてきた。しかし、魅力ある希少価値は、規模の大きい都市圏にあるとは限らない。人口の規模でなく、外貨獲得に高いポテンシャルのあるところに集中的に投資をして、高い生産性モデルを作り上げていくことが肝要である。連携中枢都市圏へのメリハリの利いた投資は一つの足掛かりになる。より小さい都市圏でも「売り物」を明示できる都市圏や生産性向上に対するビジョンを持つ都市圏を「グローカ

²⁵ 野村総合研究所では、「ローカルハブ」として提唱しているが、本稿ではグローバル市場との直接対峙を強調するため「グローカルハブ」とした。

ルハブ」に育成していくべきである。

例えば、国内で唯一「ユネスコ食文化創造都市²⁶」に認定されている山形県鶴岡市（人口 13 万人）では、2001 年に誘致した慶應義塾大学先端生命科学研究所を母体に、市では初の上場企業ヒューマン・メタボローム・テクノロジーズ社が生まれた。同じく同研究所から生まれた Spiber 社は、人工のクモの糸の開発成功により世界から注目され、グローバルに人材・資金を集めている。また、同研究所と隣接する県立鶴岡中央高等学校との間に交流プログラムをつくり、地域の人材育成にも力を入れている。近年は、国立がん研究センター 鶴岡連携研究拠点の開設（2017 年）、建築家・坂茂氏設計のホテル「SHONAI HOTEL SUIDEN TERRASSE」と全天候型児童遊戯施設「KIDS DOME SORAI」がオープン（2018 年）するなど、同研究所を中心に「グローバルハブ」を形成しつつある。

（2）官民協働による地域マネジメントの強化

日本の名目 GDP561 兆円のうち、6 割の 343 兆円は地方経済圏がつくっている²⁷。各地に歴史や文化があり、優れた農と食がある。世界に類を見ない独自の技術を持った中小企業も存在する。そうした地方の魅力を地域が再確認し、ブランド化し、世界に発信していけば、地方こそ伸びる可能性を持っている。「地方創生」を課題と捉え解決を図ろうとするのではなく、日本の未来にむけた希望と考え投資を進めることが必要であり、そのための官民協働による地域マネジメントの強化が求められている。

人材・資金・情報が還流する基盤の整備

「グローバルハブ」を機能させるために、最も重要なのは人材・資金・情報を共有する基盤の整備である。日本に特有の「縦割り」をなくし、産官学労が連携し、経済社会の環境変化に合わせながら、人材・資金・情報を地域内で還流しながら付加価値増大していくスパイラルアップのしくみをつくることが重要である。

こうした取り組みに対し、首長のリーダーシップとともに期待されるのが、地域の金融機関のリーダーシップである。金融機関は、地域の企業情報を持つ

²⁶ ユネスコは、2004 年、都市が国際ネットワークの中で連携して、創造的な地域産業を振興し、文化の多様性保護と世界の持続的発展に貢献することを目的に「創造都市ネットワーク（Creative Cities Network）」を創設した。現在、「食文化」「デザイン」「音楽」等 7 分野で 246 都市が「文化創造都市」認定を受けている。

²⁷ 内閣府「県民経済計算（平成 29 年度）」。地方経済圏は、一都三県及び大阪市、名古屋市を除く。

ているだけではなく、経営者とのネットワークも持っている。研究開発資金に乏しい中小企業に対し、政府資金の活用等、資金面のアドバイスもできる。金融機関が積極的に企業と企業、企業と行政、企業と大学、さらには企業と中央の人材を結び付けていくことが必要である。地域経済を支えているのは、中小企業であり、これらの中小企業を現状に留めておくのではなく、成長させていくことが、地域の金融機関のビジネスの拡大に繋がる。

ローカルマネジメント法人の制度化

人口減少下の地方経済圏において、医療・介護や交通、金融さらには物流、小売など、生活に必要な産業をどのように維持していくかが、大きな課題となっている。

既に地方銀行や地域乗り合いバスの統合における独占禁止法適用除外が立法化されているが、地方経済圏に必要なサービス全体から見れば、まだ部分的である。こうした産業の事業継続のためには、資本の集約とサービス間の相乗り・統合を進め、ある程度地域独占を認めざるを得ない。認めないとサービス維持のために行う投資が回収できるかどうか不確実になり、人口減少で市場の拡大が見込めない状況では、事業主体が積極的に投資を行わなくなるからである。他方で消費者利益や地域コミュニティの持続という公益をどのように守るか、その両立をはかる必要がある。さらに、現在の制度では、介護サービスであれば社会福祉法人が行うことが必要だが、交通サービスは通常は株式会社形態で提供されているなど、サービス毎に法人格の類型が異なるために、一法人がそれらをまたいだ総合的なサービスを提供することが難しい。

このような問題意識のもと、地方公共団体と民間サービスの間を繋ぐものとして構想されているのが「ローカルマネジメント法人」である²⁸。株式会社をベースとしつつも、地域コミュニティの維持や競争政策的な観点からのチェックを可能とするようなガバナンスをビルトインした法人類型を新たに創ることで、地域内で必要なサービスであれば、サービス毎に別々の法人格を取得することなく総合的に提供することを可能とし、地域の生活基盤を維持しつつ、地域の産業競争力を高めていく。

「ローカルマネジメント法人」は、医療・介護や交通、金融など、複数の産業・企業の資本集約をはかり、総合的に管理する法人となる。株式会社を基本としつつ、以下のような法人としての骨格が考えられている²⁹。

²⁸ 経済産業省「日本の「稼ぐ力」創出研究会 とりまとめ」（2015年6月18日）。

²⁹ 増田寛也・富山和彦「「ローカルマネジメント法人」の創設が日本を救う」（中央公論2018年10月号）

第一に、定款上、地域基礎サービスの質・量の維持を行うという公益目的を、事業目的に含める。

第二に、利益追求には一定の歯止めをかける。例えば、株式の発行も普通株ではなく、配当水準に一定の制約を設けた種類株の発行のみを定款上可能とすることなどが考えられる。

第三に、財務・事業報告に当たって、提供している地域サービスの内容や水準、十分な再投資を行っている等の開示を行い、監査を受ける。

第四に、取締役や監査役に、公益性の観点を代表する者を一定数以上置くことを義務づける。

「ローカルマネジメント法人」は、単一法人とせず、ホールディング制として運営することも考えられている。

人口減少下の地方経済圏に必須なサービスの提供を、地方公共団体が直接行うことは難しい。行政そのものに経営ノウハウがないからである。むしろ適切なのは複数の地方経済圏にこうしたシェアリングサービスを提供するサービスプラットフォーマーと協定や契約を結び、上記のローカルマネジメント法人としてのガバナンスを求めることで、サービスの質と公益確保の両立を図るような形態である。複数の地方経済圏にサービスを提供するサービスプラットフォーマー同士が競争するようになれば、さらにサービスの質の向上を図ることが可能になると考えられる。

現在は公物管理法により、地方自治体が所有する財産のうち、庁舎、消防施設、学校、図書館、公民館、公営住宅、公園などの行政財産は、恣意的に民間に貸し出すことはできないが、官民の融合が進んでいけば、こうした行政財産をどのように活用するかという問題も現れてくる。「ローカルマネジメント法人」を活用することでこうした問題も回避できるようになる。

地域における「ローカルマネジメント法人」のような法人格の必要性は、人口減少以外の理由でも高まっている。それが、政府の進めるスーパーシティ構想、あるいはより一般化すれば、スマートシティという考え方の登場である。スマートシティとは地方経済圏のなかのデータをシェアし活用することで、域内のエネルギー、交通、医療介護などのサービスを最適化、向上させようとするものである。こうした域内データの活用、共有化を進めると、複数のサービスを一括して同一法人が提供することが適切な場合が生ずる。ここまではローカルマネジメント法人一般と同様である。加えてスマートシティの場合には、これらのサービスを提供する主体が複数であっても、それらが利用する共通のデータ基盤が必要になる。しかし、そうしたデータ基盤を地方公共団体が直接

構築・運営することは、やはりノウハウの観点から困難である。また、こうしたデータ基盤の構築・運用を行う主体は、場合によっては住民の個人データを取り扱う必要があり、特に住民からの信頼が得られるようなガバナンスの下に置かれる必要がある。さらに、スマートシティを実現するには、共通のデータ基盤とデータを利用するサービスの双方に一定の投資を行うことが必要になるが、データの利用が事業主体を超えて行われる（例えば病院の混雑状況のデータを交通サービス側が利用する）となると、どの投資についてどのサービスからチャージするかについては、地方経済圏内の主体間で合意することが必要になる。そうした合意の達成、投資の回収、さらには住民との間の信頼の確保の観点からも、サービス提供主体が頻繁に入れ替わるのは不適切である。

以上のことから、スマートシティのような考え方を実施しようとする、やはり地方公共団体でも純粋な営利企業でもない中間的な法人格を設定し、その下でガバナンスを行った方が適切であると考えられる。ローカルマネジメント法人一般と区別するのであれば、「スマートローカルマネジメント法人」と呼んでも良いだろう。

所有から利用・管理へ、土地活用の見直し

これまで日本の土地政策は、土地を公共財とみなしつつ、自然環境や社会、経済の状況に応じて、適正な利用を確保すること、そのための市場の条件整備を中心に考えられてきた。しかし、人口減少社会となり、土地利用の担い手が減少し、利用ニーズが低下する土地が増加している。管理不全となった土地も増え、周辺の土地に悪影響を与えているところも少なくない。所有者不明土地や空き家も含め、不動産資産をどのように管理し、活用していくのかが、大きな課題となっている。

一義的には、所有者が適切に管理する責務を果たすことが重要である。しかし、高齢化や所有者の死亡により、管理の継続が難しくなることも想定される。こうした土地の取引を円滑化し、利用を促進するために地域の実情も踏まえながら「ランドバンク」や「空き家バンク」の整備・普及をはかる必要がある。

今後増加が予想される利用ニーズが低い土地や空き家については、地域の持続可能性の観点から、まちづくりや地域活動のあり方とともに検討し、地域全体の価値向上をはかりながら、利用を促進していくことが必要になる。マッチングが不全となり、結果として所有者がいなくなった土地や空き家については、周辺住民による共同管理や、地域コミュニティやまちづくり NPO 等の組織が管理するという方法もあり得るだろう。そうしたことを踏まえたガイドラインを

準備しておく必要がある。

しかし、こうした取り組みを行っても利用価値の乏しい土地というものは出てくるであろう。そういう土地については、積極的な利用を求めるのではなく、自然に還すことを想定しながら、周辺に悪影響を与えないよう管理することが求められていく。地域の状況によっても異なることから、地域コミュニティが管理することが望ましいが、費用負担の問題もある。地方公共団体や国の支援のあり方を検討していく必要がある。

無秩序な市街化を防止し、優れた自然環境を守ることが本来の目的である「市街化調整区域」の区分けや開発のあり方を見直し、人口の将来予測をもとに、自然に返していく地域、自然と人間の世界の境界である里山として再生していく地域、農地として活用していく地域などを明らかにする超長期の計画といったものも必要であろう。こうした情報を国・地域・住民が共有し、人が管理しながら、自然に還すことで地価の急激な低下を抑えながら、前向きな集住化を図っていく。こうした人と環境との調和型計画ができれば、それはこれから人口減少社会を迎える各国の先進モデルとなるであろう。

（3）求められる「国土ビジョン」

地震、台風など日本の災害リスクは年々高まっているが、こうした災害リスクにコロナによって感染症リスクが新たに加わった。防災や減災、強靱化といった取り組みも必要だが、避けられない有事に対し、その後の対応策を整備しておくことが必要である。コロナに対する政府の対応は、今まで経験がなかったとしても、場当たりの感はぬぐえない。地方行政との連携、地方行政間の連携も機能できているとは言えない。

日本の脆弱性という点で、特に懸念されるのは、政治、経済、人口の全てが集中する東京のリスクである。首都直下地震が起こった場合、経済被害は95兆円と発表されているが、これは測定できるものに絞ったものであり、実際に地震が起きた場合の被害額は、もっと大きなものになると予想される。コロナ対策においても、東京都へのGo Toキャンペーンの適応の問題も含め、感染拡大防止そして経済対策のいずれをとっても、人口が集中する東京圏の対応の如何が他地域に与える影響は大きく、対応が難しいことが明らかになった。今回の教訓も踏まえ、過度な東京一極集中を早急に是正する必要がある。

ただし、単に東京から地方に、都市の機能を分散させればよいというわけではない。これまでも地方分権の中で、全国各地に「ミニ東京」をつくってきた

が、結果として自治体間で人口や企業を奪い合うゼロサム競争が起こり、地域の疲弊が進んでしまった。既に述べたように、日本全体で人口減少が進むことを踏まえれば、こうした競争の先に待っているのは、日本全体の消滅である。人口や企業を奪い合うのではなく、技術革新を使って場所や時間を超えて、人や機能をシェアできるようにしていくことがまずは必要であろう。結果として、それが東京のバックアップ機能を地方につくることにもなる。

同時に、人口減少・超高齢社会への備えとして、国民一人ひとりが家族や地域との接点・関係をつくりやすい暮らし方というものを選択できるようにしていくことも重要である。戦後、国民所得の向上とともに日本全国で都市化が進み、地方であっても地縁や血縁は薄れてきている。家族のあり方も、三世同居のような形態は少なくなり、核家族化が進んだ。現在は、「核」ですらない独居世帯が、若年者・高齢者双方で急速に数を増やしている。出産・育児、介護という問題に対しては、公的なサービスの拡充とともに、こういう離れてしまった家族を結び、相互に支え合えるしくみを再構築していく必要がある。地方について言えば、「スープの冷めない距離」とはいかなくても、車で1時間くらいのところに若者がとどまることができるようにしていくことが必要であろう。故郷と日常的に関係を持つことで、育児期や親の介護期に実家に戻るといった選択を容易に若者ができるようになる。そのためにも若者流出を留める「ダム」となる拠点を地方に整備することが求められる。

全ての地域をすべからく同じようにしていくのではなく、日本の国土全体を俯瞰し、いくつかの圏域に分け、その圏域の核、すなわち拠点となる都市に資本を集中的に投下していく。核となる都市の周辺地域は、長い年月をかけて育まれた自然・歴史・文化等を活かして、個性ある地域づくりを進めるとともに、生活を支える基盤となるインフラを相互に補完し維持することで、圏域全体を住む人にとっても訪れる人にとっても魅力があり、かつ安心して暮らせるものにしていく。そうした核となる都市を中心に周辺地域が連携して支え合う「多極共生型」の国土を目指すべきである。

核となる都市については、連携中枢都市圏が一つの足掛かりになるが、コロナを経験したいま、必ずしも人口の多い大都市が適しているとは言えない。今後、リモートワークやリモートサービスが普及していくことも踏まえれば、高機能な都市であるよりも、多様化する個人のニーズに合わせ、生活圏として魅力ある都市や、世界と連携し競争力を持った都市などが選ばれるべきであろう。

人は人を呼ぶ。結局、「面白い人」「魅力ある人」がいるところ、集まるところに、人は集まってくる。人口の数ではなく、クリエイティブな人や能力の高

い人が、どれだけ集まるか、以前から地域に住んでいた人たちとの交流を通し、どのようなコラボレーションが生まれるかが、地域の発展を左右する。産業や交通といった「ハード」から、人の動きを軸に生活や文化といった「ソフト」に視点を変えた新たな「国土ビジョン」の構築が求められている。

結び—MuSE Life³⁰:誰もが生き方を選択できる社会を目指して

新型コロナウイルス感染症では、私たちのリスクに対する備えの甘さが明らかになった。2018年ジョーンズ・ホプキンス大学が「パンデミック病原体の特徴」と題した報告書を公表し、インフルエンザと同タイプで突然変異を起こしやすい呼吸器系RNAウイルスによる感染防止を最優先すべきだと警鐘を鳴らしていた。こうしたことに私たちは十分な対応をしてこなかった。同じ過ちを繰り返してはならない。日本にはいつ起こるか予測できないリスクとして多くの自然災害があり、長期的なリスクとして人口減少・超高齢化が明らかになっている。これらに対応した社会へのアップデートを急がないと、そう遠くない将来、日本の国力は取り返しがつかないところまで落ち込んでしまう。

将来にわたって成長を持続するためには、付加価値の増大による生産性向上が必要だが、供給サイドの改革だけでは十分ではない。需要も減少していく。これを補うために国民のニーズに応える形で、一人ひとりの活動の幅・量・質を高め、「コト」の消費を増やしていくことが必要である。「これはダメ、あれはダメ」と禁欲的に我慢を強いるのではなく、「これはいいけど、あれはダメ」と二者択一を迫るのではなく、「これもやりたい、あれもやりたい」という国民の生き方に対する、ある意味欲張りな希望を、一人ひとりの努力は必要だが、努力をすれば実現できる社会へと、日本人の価値観を含め変えていく。

学校を卒業したらどこかの組織に勤め、定年まで働き続けるという単線的なライフモデルだけではなく、人生の途中で、仕事を変わったり、起業したり、新しい知識や能力を身に付けるために学校に入り直したり、育児や介護など家庭生活に注力したり、社会貢献活動や地域活動、スポーツや趣味に取り組んだり、二地域居住やワーケーションなど生活する場を柔軟に変えてみたり……。複数 (Multiple) のライフモデルが存在し、個人の意思により選択可能 (Selectable) であり、必要に応じて修正 (Editable) できる社会を、技術革新によって築いていく。個人と組織、個人と地域の関係も変える。一意的な関係を全てとするのではなく、個人が複数の組織や地域と関係を結ぶことを柔軟に認めていく。むしろ人口減少社会においては、個人が複数のこうした小さな「社会」で需要に応じて役割を担い、活躍することが、社会全体の機能を維持

³⁰ MuSE は、Multiple, Selectable and Editable の略。

していくためにも、経済成長をはかるためにも有効となる。

人と人の関係を分断したコロナは、デジタルの利便性を私たちに気づかせたが、一方でデジタルでは充足することができない人と人とのリアルな関係の大切さについても気づかせてくれた。多くの人が働き方だけではなく、家族や地域との関係や、自らの生き方を考える契機となったであろう。こうした共通の記憶をもとに、どのような社会を築いていくか。

SNS が普及した現代ほど、個人の発信力が強くなった時代はない。当時 15 歳だった環境活動家グレタ・トゥーンベリさんのように個の発信が世界を動かすことが現実には起きている。20 世紀、工業社会では、帰属や所属、その中でのポジションが個人にとって重要だったが、21 世紀、デジタル社会では個人のストーリーやネットワーク、発信するコンテンツが重要性を増している。そうした世界の変化への対応も含め、私たち一人ひとりのこれからの行動が未来を決める。このことを、とりわけ、これからを生きる、平成以降に生まれたバブルを全く知らない若い人たちへ、メッセージとして贈りたい。

以上

社会ビジョン委員会 名簿

委員長	増田 寛也	東京大学公共政策大学院客員教授
委員	岩村 水樹	グーグルバイスプレジデント アジア太平洋・日本地区マーケティング
	宇野 重規	東京大学社会科学研究所教授
	大山 晃弘	アイリスオーヤマ代表取締役社長
	小城 武彦	九州大学大学院経済学研究院教授
	金丸 恭文	フューチャー代表取締役会長兼社長グループCEO
	小林いずみ	ANAホールディングス／みずほフィナンシャルグループ／ 三井物産／オムロン 社外取締役
	志賀 俊之	INCJ代表取締役会長（CEO）
	高倉 明	自動車総連会長
	田代 桂子	大和証券グループ本社執行役副社長
	難波 淳介	運輸労連中央執行委員長
	安河内賢弘	JAM会長
	柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科教授
	山田 啓二	京都産業大学法学部法政策学科教授
アドバイザー	遠山 敦子	トヨタ財団顧問
オブザーバー	西山 圭太	東京大学未来ビジョン研究センター客員教授

社会ビジョン委員会 報告書
ポストコロナの生き方、働き方を考える
～誰もが自由に生き方を選択できる社会を目指して～

2021年4月5日

編集・発行 公益財団法人日本生産性本部
総合政策部社会政策グループ

〒102-8643 東京都千代田区平河町 2-13-12

<http://www.jpc-net.jp/>

印刷・製本 株式会社千葉印刷

©Japan Productivity Center

※本書の全部または一部のコピー・スキャン・デジタル化等の無断複製は著作権法での例外を除き、禁じられています。代行業者等の第三者に依頼してコピー・スキャンやデジタル化することは、たとえ個人や家庭内の利用であっても一切認められておりません。