

The Institute for Societal Values in Future Generations Annual report 2025-26

- 1 | はじめに
- 2 | 政治人材バンク
- 3 | 生成AIのイノベティブな活用
- 4 | 未来政府
- 5 | 繊維産業の未来
- 6 | カルチャーイン・カルチャーアウト
- 7 | 次世代資本主義

未来社会価値研究所報

株式会社日本総合研究所 未来社会価値研究所

The Japan Research Institute, Limited The Institute for Societal Values in Future Generations

未来社会価値研究所の設立趣旨

感染症と気候変動というふたつの危機は、私たちに社会と地球の脆弱性についての深い気付きを与えました。それは、これまで私たちが常識としてきた「経済成長」と「自由」という価値概念を相対化させるほどの震度を持つものです。「持続可能な社会と地球」は、それが流行語になっただけで達成されるものではありません。シンクタンクは「様々な問題に光を当て、それに対する解決策を試行し確立していく専門家集団」を語意とします。弊社はシンクタンクの原点に立ち返り、2030年と2050年というスパンで、将来世代が直面するであろう問題に光を当て、その解決策を社内外の叡智を結集して共に考え、提言発信すると同時に、弊社のみならずSMBCグループ、さらには外部の企業・組織と連携して具現化するチームを新たに組織します。「時間軸の悲劇を回避、克服するために今からできるだけの手を打っておく」をスローガンに活動を進めてまいります。[2021.9]

1 はじめに

2 政治人材バンク

2-1 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

—— 民間事業者も力を合わせて新しい政治人材を輩出する「政治人材バンク」構想

2-2 地方議員は「住民の声を聞き、届ける人」以上の存在である

—— デジタルで政治に参加できる時代の地方政治と、政治人材のマッチングを考える

2-3 地方議員のなり手不足解消と多様性の実現へ

—— 「検定試験」導入による新たな社会基盤の提案

2-4 地域の民主主義を支える地方議会改革の必要性

—— 議会事務局は外部連携を、議員は多面的スキル習得を進めよ

2-5 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

—— 多様な人材のキャリアパスに“地方議会議員”を組み込む

2-6 地方議員に求められる四つの力

—— 政策提言プロセスから考える地方議会の機能強化

3 生成AIのイノベーティブな活用

3-1 生成AIのイノベーティブな活用プロジェクト

—— 生成AIによる自治体長（首長）選挙の選挙公報分析を例に

4 未来政府

4-1 OTC類似薬の保険給付見直しに関する議論の経緯と論点

—— 社会保障審議会医療保険部会を対象とした事例研究

5 繊維産業の未来

5-1 2050年の繊維産業を考える

—— 「生産国」「消費国」ではない「循環国」という選択肢

6 カルチャーイン・カルチャーアウト

6-1 100年続く企業経営 | カルチャーイン・カルチャーアウト

6-2 「界限」から「カルチャー」を醸成する手法と未来のカルチャー

—— VTuber カルチャーを例に

6-3 パーパス浸透の先にある、企業カルチャー形成

7 次世代資本主義

7-1 社会的営利企業への道

—— 従業員の子どもを包摂することの重要性

1

はじめに

1 はじめに

村上 芽

前田 直之

2025 年 9 月から 2026 年 8 月までの、未来社会価値研究所の活動成果を取りまとめた。未来社会価値研究所は、設立趣旨をもとに、「誰もまだ経験したことのない未来社会における価値とはなんだろう」「そのためにどのような考え方ができるか」といった問いに対し、さまざまな専門分野の研究者が、リサーチ・コンサルティング・インキュベーションといった活動をしながら仮説を出し、考え抜き、本業を通じた課題への応答力をより豊かにする場である。

この 1 年間の世界を振り返ると、国際社会では戦争や紛争が止まず、気候変動の影響があちこちで観察され、パンデミックこそ起こらなかったものの局地的には新たなウイルスによる感染症が深刻化し、これらが理由となって物価高が続き、持続可能で豊かな社会という姿からはほど遠いことがたくさん起こった。

では何の希望もなかったかという、決してそうではない。たとえば 2024 年 9 月に立ち上がった TISFD（不平等・社会関連財務情報開示タスクフォース）は、これまでの資本主義社会が重視してこなかった、地域社会や次世代を含めた「人」に着目し、さまざまな格差に表れるシステム関連のリスクに着目した。このような、1 社・1 セクター・1 国だけでは取り組めないような大きな課題に対し、意識を共有する人や組織が国境を越えて取り掛かろうという活動に込められた熱意には、大きな期待が集まっている。

また、国内に目を向けると、2025 年 10 月には日本初の女性首相が誕生し、混迷する国際社会と、物価高騰に見舞われる日本のかじ取りを任された。104 代目の内閣総理大臣としての新たな政権運営に対する注目を追い風に、就任時から高い支持率が記録された。

現時点では存在しないけれども、世界には新たにこれが必要だ、という「ないもの」に対する感度や視点の重要さは、データ社会の今日、ますます高まるように思われる。

未来社会の価値を決めるのは、実際に未来を生きる人たちである。今日生まれてきた子どもが、22 世紀をどう迎えるのかは分からない。起こり得る可能性を先入観なく捉え、日常的な時間軸を超えて未来の人たちのことを想像し、過去の経験の洞察を通じて今すべきこと・できることを選択するのは、現在を生きる人の役割だと考える。

本所報では、未来社会価値研究所で進行中の 6 つのプロジェクトから 13 の論考をまとめた。いずれも、誰もまだ経験していない未来の社会における価値に向き合い、各メンバーが問題意識を掘り下げたものである。

「政治人材バンク」では、地方政治の担い手に着目し、その不足を乗り越える仕組みづくりや、地方議員という仕事の本質的な役割、キャリア形成、潜在性を発揮するために必要な取り組みに関する 6 つの視点を取り上げた。

「生成 AI のイノベティブな活用」では、選挙公報という媒体の分析を題材に、「生成 AI を使わないとできないこと」の調査実装に挑戦した。

「未来政府」では、OTC 類似薬の保険給付見直しを題材に、政府の審議会における議論のプロセスを分析し、今後の姿を検討した。

「繊維産業の未来」では、2050 年を念頭に、衣服のもとになる繊維とそれを担う産業の未来を「循環」という視点から検討した。

「カルチャーイン・カルチャーアウト」では、100 年続く企業経営から着想した、企業カルチャーと市場の循環を、界隈やパーパスといった視点と組み合わせて提起した。

「次世代資本主義」では、社会性と営利性の両立を目指す企業において、従業員の子どもを包摂することに着眼した。

ぜひお読みいただき、ご感想やご意見を頂戴できれば幸甚である。

2

政治人材バンク

2-1 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

——民間事業者も力を合わせて新しい政治人材を輩出する「政治人材バンク」構想

2-2 地方議員は「住民の声を聞き、届ける人」以上の存在である

——デジタルで政治に参加できる時代の地方政治と、政治人材のマッチングを考える

2-3 地方議員のなり手不足解消と多様性の実現へ

——「検定試験」導入による新たな社会基盤の提案

2-4 地域の民主主義を支える地方議会改革の必要性

——議会事務局は外部連携を、議員は多面的スキル習得を進めよ

2-5 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

——多様な人材のキャリアパスに“地方議会議員”を組み込む

2-6 地方議員に求められる四つの力

——政策提言プロセスから考える地方議会の機能強化

2-1 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

—民間事業者も力を合わせて新しい政治人材を輩出する「政治人材バンク」構想

杉原 絵美

地方政治の担い手不足の深刻化

2027年の春に統一地方選を控える地方政治の現場では、「担い手不足」が深刻化している。

2023年の統一地方選挙では、有権者の審判を受けずに当選した無投票当選者の割合は、町村長で56.0%、町村議で30.3%、道府県議で25.0%であった¹。対抗馬が現れず、選挙戦が実質的に成立しない多くの事例の背景には、なり手不足が深刻化している実態がある。加えて、議員構成をみると女性の比率は低く、市（区）議会の女性議員割合が0%の議会は全国814自治体のうち16自治体、町村議会の女性議員割合が0%の議会は全国926自治体のうち196自治体となっており、市区町村議会のうち2割で女性議員が0%という実態である²。また、町村議会議員の86.7%が男性で、年齢別では60歳以上が約75%を占めている³。このような現状を踏まえると、小規模自治体ほど、地域の人口構成や社会の多様性を十分に反映しているとは言い難い状況にある。

これまで地方政治の担い手は、主に既存の政治家や政党、あるいは地域特有の組織・団体を中心に輩出されてきた。いわゆる「ジバン・カンバン・カバン」を前提とした継承型の構造である。しかし、この仕組みは今大きく揺らいでいる。その背景の一つには、人口減少や地域社会の変化に伴い、かつて議員の人材供給源となっていた自治会・青年団・農協・商工会等の団体・組織が減少・小規模化したという地域社会特有の要因があげられる⁴。

2023年の統一地方選では、市議会議員選挙および特別区議会議員として当選した6,635人のうち、24.8%となる1,646人が新人議員であった⁵が、新しく地方政治家を志す人がさらに広く増えていくことが望ましい。

¹ 総務省「第20回統一地方選挙 発表資料」（都道府県及び指定都市の選挙「2. 無投票の状況について」、市区町村の選挙「2. 無投票の状況について」）<https://www.soumu.go.jp/senkyo/20touitsusokuhou/index.html>

² 内閣府「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況（令和7年度）（参考2）市（区）町村議会における女性議員の状況」

<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2025/pdf/rep/21-2.pdf>

³ 全国町村議会議長会【第69回】 町村議会実態調査結果の概要（令和5年7月1日現在）

https://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/69_1.pdf?02

⁴ 町村議会議員のなり手不足対策検討会「町村議会議員のなり手不足に潜む3つの危機 ～議会の取組と幅広い協働により地方自治の未来を創ろう～」（令和6年3月）

<https://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/countermeasure/file01.pdf?pdf>

⁵ 総務省「第20回統一地方選挙 発表資料（市議会議員選挙及び特別区議会議員選挙 開票結果 党派別当選人数）」

<https://www.soumu.go.jp/senkyo/20touitsusokuhou/index.html>

新しい政治人材に追い風となる SNS

こうした状況の中、地方政治において現れ始めている、「ジバン・カンバン・カバン」を継承しない人材には、一つの共通する要素があると考えられる。それは、選挙活動におけるSNSの活用である。例えば、2023年に史上最年少の26歳2カ月で芦屋市長に当選した高島市長は、動画配信アプリ「TikTok」での投稿の再生回数が100万回を超えるなど新たなアピール方法で支持を広げた⁶。また2020年10月のつくば市議会選で当選した川久保議員は、後援会もなく街頭演説や選挙カーといった従来型の選挙活動を行わず、「わずか3カ月、市内のゴミ拾いとネット上での活動をしただけの無名の新人候補」⁷であったが、4,218票を獲得し41人中3位で当選した。

このように、必ずしも既存の政治ネットワークを引き継いでいなくても、SNSを活用した発信力を軸に支持を集めることで、これまでの地方政治の選挙スタイルや政治人材像にとらわれない新しい政治人材の輩出が一部で進んできている。

なおこの背景には、有権者の選挙に係るメディアを通じた情報収集の在り方の変化も影響している。東京都議会議員選挙（2025年6月22日投開票）、参議院議員通常選挙（2025年7月20日投開票）と立て続けに選挙が実施された東京都の有権者3,000人を対象とした有権者アンケート⁸にて、SNSで見た情報が投票行動や投票先の決定へ与えた影響について尋ねたところ、若い年代ほど、SNS（X、Instagramなど）で見た情報が投票行動や投票先の決定に影響を与えたと回答した比率が高く、18～29歳においては、「大いに影響した」「ある程度影響した」と回答した比率が、都議選では35.1%、参院選では43.0%を占めた。

このような動きを踏まえると、従来の選挙スタイルや既存の政治ネットワークに依存しない新しい政治人材候補にもチャンスが広がってきているといえる。

新しい政治人材の発掘・活躍に向けた「政治人材バンク」構想

SNSの台頭などを背景として新しい政治人材が輩出される動きはあるものの、それは、あくまでも「すでに政治家を志している人」にとっての参入障壁を下げるものであり、地方政治全体で深刻化している担い手不足の解消に直結するものではない点には留意が必要である。本質的な課題は、そもそも政治というキャリアを選択肢として認識していない、あるいは関心があっても一歩を踏み出していない人材、すなわち「政治人材候補」の掘り起こしにある。

さらに、SNSを駆使して「当選できるか」ということと、当選後に「政治家として活躍できるか」は別の課題となる点にも着目したい。

新しい人材が地方政治に参入したとしても、地方政治は制度・慣習・ステークホルダーとの関係が複雑に絡み合う領域であり、これまで政治に関わってこなかった人材にとっては見えない壁が多い。例えば、これまでの地方議員へのヒアリングを通じてみえてきた障壁として、地方議会における一般質問は議員活動の中核の一つとなる一方で、質問は事前に通告書として提出が求められ、その書き方

⁶ 神戸新聞 NEXT「全国最年少市長へ高島氏、灘高時代は「ノートの神様」 SNS 駆使、TikTok は再生 100 万回超 芦屋市長選」（2023 年 4 月 23 日時点）<https://www.kobe-np.co.jp/news/sougou/202304/0016276551.shtml>

⁷ 日本経済新聞「脱「どぶ板選挙」私に続けつくば市議会議員・弁護士 川久保皆実」（2021 年 3 月 17 日時点）<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO69974280V10C21A3TL3000/>

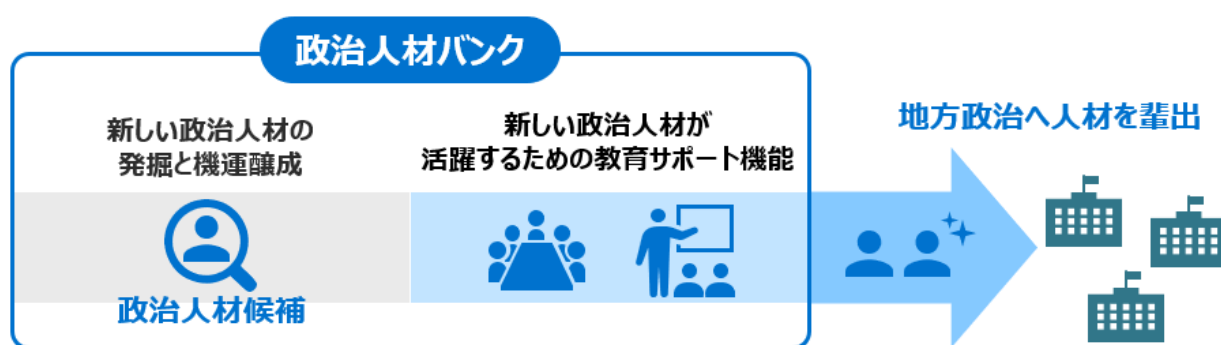
⁸ 日本総合研究所「【都議会議員選挙・参議院選挙 2025】有権者アンケートー調査結果①有権者の投票行動の実態ー」（2025 年 08 月 19 日時点）<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=111824>

や粒度、提出タイミングなどは議会ごとの運用に依存しており、経験のない新人議員にとっては手続きや暗黙知の理解が大きなハードルとなる可能性がある。

そのため、特にこれまで政治に関わってこなかった新しい政治人材に対しては、地方政治の場で早期に活躍するための教育サポート機能が重要となってくる。

このような背景から、新しい政治家の輩出・教育サポート機能について、これまでのように既存の政治家や政党あるいは地域組織だけに頼るのではなく、民間事業者も力を合わせて新しい政治人材の輩出を目指す「政治人材バンク」構想を提唱したい。現在民間においても政治塾は存在しているが、すでに政治家への強い関心や志が顕在化している層を対象としており、新たな政治人材の掘り起こしとの結びつきは弱い。一方で、「政治人材バンク」構想においては、民間事業者が主体となって、現在政治家への志は顕在化していないものの、地方政治において活躍が期待できる民間でのキャリアや独自の知見をもった社会起業家などの人材を掘り起こし、政治家に向けた機運醸成および教育・実践機会を提供したうえで、将来的な政治参画を支援することを目指すものである。

図1 「政治人材バンク」の仕組みイメージ



出所：日本総合研究所作成

特に、既存の政治人材の偏りが顕著で、なり手不足が深刻化する小規模自治体などの地方議会においては、「政治人材バンク」構想が大きな変革をもたらす可能性がある。改革志向の強い首長が地方自治体においても登場したとしても、地方議会が行政と建設的な議論を行い適切な監視ができなければ、その改革推進力も弱まってしまう懸念がある。特に小規模自治体においては地方議会の議員数が少ないため、1人でも2人でも改革志向を持った新たな政治人材が加わることで、自治体の変革力に大きな影響力を与えうるのではないだろうか。

新しい政治人材が活躍するための教育サポート機能

上述のとおり、地方政治の活性化に向けては、新しい政治人材の輩出だけでなく、新しい政治人材の活躍を可能にする教育サポート機能が不可欠となる。また地方自治体は人口減少や地域経済衰退といった外部環境の急激かつ甚大な変化に加えて、硬直的な行政組織構造といった課題に直面している。地方の停滞を打破するため、地方議会には単なる首長や行政のブレーキ役としての機能だけでな

く、スピード感をもって大胆で適切なリスクテイクを推進する機能も必要とされる⁹。このような状況を踏まえたうえで、新しい政治人材が特に地方議員として地方政治の場で活躍するためには、①地方行政を適切に監視するための地方自治の制度に係る知識習得、②実現可能性のある政策立案能力、③市民・行政を含むステークホルダーの意見の傾聴・巻き込み力といった大きく3つのスキルを習得する必要がある。

①地方行政を適切に監視するための地方自治の制度に係る知識習得については、文献や講座の受講などを通じて自助努力で一定程度得ることができるものであるが、②実現可能性のある政策立案能力、③市民・行政を含むステークホルダーの意見の傾聴・巻き込み力については、特に外部からのサポートが必要となる。実態として、総務省が公表している「地方議会の運営の実態¹⁰」によると、市区町村議会の年間平均議案件数のうち議員・委員会提出は1割程度となっており、議員および委員会起點の政策提案が多い状況とはいえない。そこで、民間事業者を主体とする「政治人材バンク」を通じて、新しい政治人材が地方政治の場で活躍するため、講座の提供にはとどまらない独自の教育サポート機能を構築することを提唱する。

②実現可能性のある政策立案能力を身につけるためには、政治人材候補自らの課題意識に沿って、国内外の情報収集および政策発信をし、その反応を分析する経験を積むことが必要である。そのため、シンクタンクのように政治的中立性を保ちながら政策提言・情報発信を推進し、政界に対しても発信力をもつ民間事業者が、政治人材候補に対して自ら政策提言・情報発信をする場を「政治人材バンク」を通じて提供することで、②実現可能性のある政策立案能力の習得に寄与する可能性がある。

また②実現可能性のある政策立案能力、③行政を含むステークホルダーの意見の傾聴・巻き込み力の習得については、実践の場の提供も必要である。そのため、例えば強い変革意識を持つ首長を擁する自治体と「政治人材バンク」が協業し、政治人材候補に特定自治体でのフィールドワークの機会を提供することが考えられる。自治体に対する独自の政策提言およびその実現に向けた調整を進める教育機会を通して、リアルな政策実現に向けた企画立案力と推進力を身に着けることが期待できる。

このように、民間事業者が「政治人材バンク」を通じて政治人材候補に独自の教育サポート機能を提供することで、これまで政治に関わってこなかった人材であっても早期に地方政治の場で活躍するための実践的なスキルの習得をサポートできる可能性がある。

「政治人材バンク」での新しい「政治人材候補」の掘り起こし

「政治人材バンク」構想において掘り起こしたい人材は、現時点で必ずしも政治家を志している層ではない。むしろ、社会起業家やNPO、民間企業などで社会課題の解決に向き合い、強い意志と行動力を持って実践を重ねている人材である。こうした人材の多くは、すでに制度提言やロビー活動といった形で政策領域に関わりを持ちながらも、自らが政治の担い手となることまでは想定していない場合が多い。しかし、現場で培った課題認識や実効性のある解決策を有する彼らこそ、地方政治に新たな視点と推進力をもたらす可能性があると考えている。こうした潜在的な「政治人材候補」に対し、

⁹ 日本総合研究所「未来社会価値研究所報 Annual Report 2024-2025 政治人材バンクプロジェクト／地域活性化に向けて“地方議員”に求められる役割とは」

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/pdf/company/release/2025/0925.pdf>

¹⁰ 総務省「地方議会の運営の実態」（2026年4月1日閲覧時点）

https://www.soumu.go.jp/main_content/001065925.pdf

政治という選択肢を提示することが重要である。

もっとも、社会課題解決に向けて強い意志と行動力だけではなく、他者の意見に耳を傾ける姿勢や、複雑な利害関係を俯瞰的に捉える能力は、地方政治の場で活躍するためには不可欠である。さらに、理想を掲げるだけではなく、現実の制度や制約の中で物事を前に進めるための巻き込み力も求められる。これらは政治の場に限らず、民間においても事業を推進するうえで重要とされる基礎的な素養である。こうした資質を備えた人材こそが、地方政治の現場において持続的に価値を発揮できる人材となる。

「政治人材バンク」を通じた地方政治の活性化に向けて

地方政治は本来、地域社会の未来を形づくる最も身近な意思決定の場である。しかし、現実にはその担い手は限られ、新しい人材の参入は容易ではない。地方政治を、特定の人や組織だけのものではなく、多様な人材が関わる場としていくためには、新しい枠組みでの政治人材の育成と輩出が必要とされている。民間事業者が主体となって新しい政治人材の掘り起こしと教育サポート機能を提供する「政治人材バンク」は、新しい枠組みの構築に向けた可能性の一つとなると考える。

2-2 地方議員は「住民の声を聞き、届ける人」以上の存在である

—デジタルで政治に参加できる時代の地方政治と、政治人材のマッチングを考える

高橋 壮

地方議員の役割とは

地方議員の役割とは何か。

この問いに対して、従来は「住民の声を聞き、それを行政に届けること」がまず挙げられてきた。もちろん、それは今なお重要である。地域で暮らす人々の困りごとや違和感、制度のほころびや現場の実情をすくい上げ、政治の力で状況を打破していくことは、地方政治の原点であろう。

しかし、今日上記の点だけでは地方議員の存在理由を十分に言い表したことにはならない。なぜなら、住民の声を把握する手段そのものは、かつてより格段に多様化しているからである。SNS、オンラインアンケート、対話型の住民参加手法などを通じて、行政は住民の意見を以前より直接的に収集できるようになった。台湾のように、公共政策へのオンライン参加を制度的に整え、住民が行政に対して直接、提案・意見表明・監督を行いうる仕組みを整備している例¹もある。こうした動きは、行政と住民との距離を縮め、参加のハードルを下げるという意味で非常に有意義な試みである。

しかし、このことは「地方議員がもはや不要である」ということを意味しない。むしろ、住民の政治参加のチャンネルが増えれば増えるほど、地方議員の役割はより明確になる。地方議員の本質的な役割は、単に住民の声を集めることなく、多様でしばしば相互に矛盾する住民の声を整理し、対立する利害を調整し、行政の提示する政策や条例案を点検し、地域にとってより妥当な形へと組み替えることにある。言い換えれば、地方議員とは「民意の受け皿」ではなく、「民意を政策に翻訳する存在」なのである。

住民の声を集めるだけでは政治にならない

住民の声は切実であると同時に断片的でもある。ある人は子育て支援の拡充を求め、別の人は財政規律を重視する。ある地域は開発を望み、別の地域では環境保全を求める声が聞かれる。福祉の充実を優先すべきだという声もあれば、インフラ更新を先送りすべきではないという主張もある。住民の声が直接行政に届くこと自体は望ましい側面はあるものの、それが政策の正しさや優先順位を保証するわけではない。

政治の仕事とは、こうした多様な声をそのまま羅列して行政に質問や陳情といった形でぶつけるだけ

¹ 台湾では国家發展委員会が2015年に公共政策オンライン参加プラットフォームを整備し、市民が政策の形成段階・実施段階において意見を出し、提案し、監督し、行政機関の長に直接フィードバックできる仕組みを常設している。ここでは「Talk」「Supervise」「Propose」「Contact」といった機能が用意されており、住民の声を行政がダイレクトに受け取る制度基盤が整えられている。

(参考) 國家發展委員會ウェブサイト <https://join.gov.tw/>

ではなく、限られた財源、人員、制度制約の中で、何を優先し、何を見送り、どのような説明責任を果たすかを定めることであり、ここに地方議会の真の役割があると考ええる。

日本の制度も、地方議会をそのような機関として位置付けている。日本国憲法第93条²は、地方公共団体に議会を置き、その議員と長を住民の直接選挙で選ぶことを定めている。地方自治法³もまた、議会を普通地方公共団体の議事機関とし、条例、予算、決算、契約、財産の取得処分その他の重要事項を議決する権限を与えている。さらに、議会には調査権や検査権が認められており、行政執行を監視する機能が制度上明確に付与されている。2023年の法改正においても、この「意思決定」と「監視」という議会の役割は改めて明確化された。

オンラインで意見を集める仕組みは、その入力情報を豊かにするものの、その入力を受けて何を採用し、何を退け、何を修正するかを最終判断する主体は、依然として政治であり、議会なのである。

首長と議員は、求められる能力が異なる

地方政治においては、首長と議員の2つの立場が存在するが、両者の役割は本質的に異なる。

首長は、自治体行政の執行責任者である。予算編成、組織運営、危機管理、部局横断の調整、対外折衝など、自治体経営全体を見渡しながら総合的に判断する力、いわば「オールラウンダー」としての能力が必要になる。

これに対して、議員は合議体の構成員であり、一人で自治体全体を経営する立場にはない。もちろん地域全体の課題を幅広く把握するための視野は必要だが、首長と同じ意味での万能性まで求める必要はない。むしろ議員において重視されるべきは、行政が提出する条例案や予算案、各種施策について、その妥当性、実効性、財政負担、将来への影響を批判的に分析できる能力である。すなわち、特定の行政分野について深い知見を持つ「スペシャリスト」としての力量である。

教育、福祉、財政、都市計画、防災、医療、産業振興、デジタルといった幅広い行政の各分野に知見を持つ議員が議会内に存在することで、議会の審議能力は確実に高まる。重要なのは、各議員が首長の縮小版になることではなく、それぞれの強みを生かし、議会全体として多様な専門性を備えることである。

地方議会の強さは「一人の万能型政治家」によってではなく、「異なる専門性を持つ議員群の組み合わせ」によって生まれるとも言えるであろう。

地方政治に必要なのは「地縁」だけではない

日本の地方政治においては、長らく地縁・血縁・職縁（いわゆる「ジバン・カンバン・カバン」）に支えられた候補者の擁立が少なからず行われてきた。地域課題は机上の知識だけでは対応できないものであり、土地の歴史、人間関係、地域ごとの空気感、暗黙の了解、過去からのしがらみまで含めて理解していなければ、現実的な解決策にはたどり着けないというロジックからすれば、「地域のこ

² e-GOV 法令検索「日本国憲法（昭和二十一年憲法）」
<https://laws.e-gov.go.jp/law/321CONSTITUTION?utm>

³ e-GOV 法令検索「地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）」
<https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000067?utm>

とをよく知る人が議員になる」という構図には一定の合理性がある。

しかし一方で、今日の自治体が直面する課題は、かつてより複雑で専門的になっている。人口減少、少子高齢化、インフラの老朽化、公共施設の再編、観光、脱炭素、DX、防災など、いずれも分野横断的なものである。

その点において、今後の地方政治においては、地縁を基盤とした候補者の供給に加え、関心を持つ政策や専門性に応じて政治人材が自身の能力を生かせる自治体と出会うルートを構築する必要がある。言うなれば「政治人材と自治体とのマッチング」という考え方である。

政治人材と自治体とのマッチングをどのように実現するか

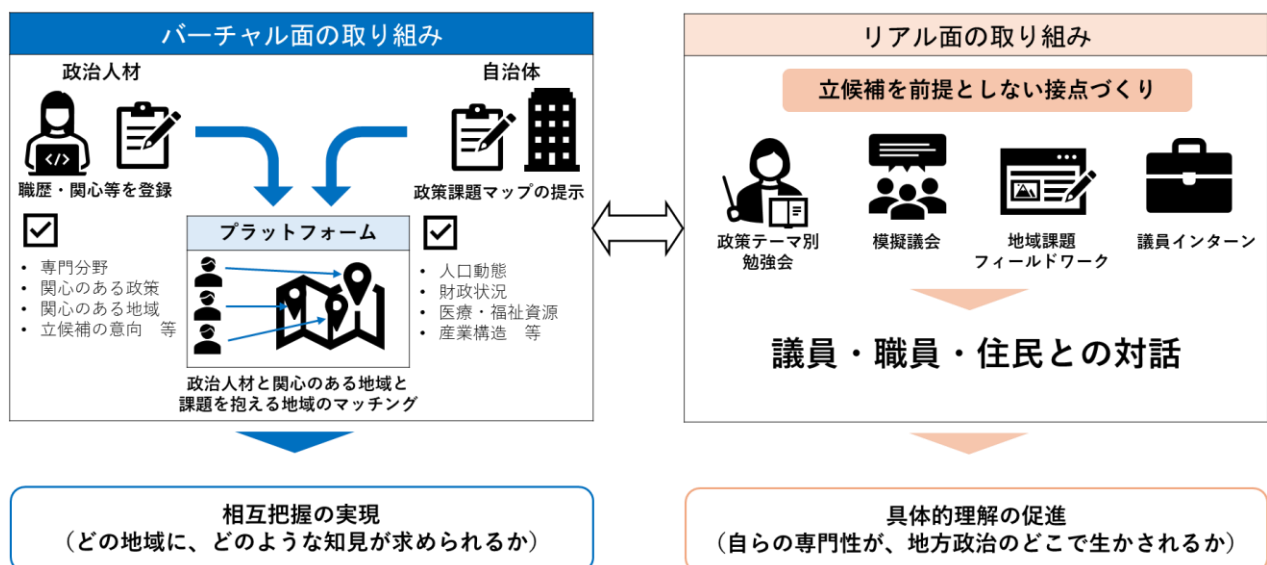
「政治人材と自治体とのマッチング」を図るための方策として、バーチャルとリアル両面からの取り組みが考えられる。

バーチャル面の取り組みとしては、政治人材が自らの関心分野や専門性を登録・発信するとともに、自治体が自ら整理・提示した課題を一元的に把握できるプラットフォームの構築が考えられる。

具体的には、登録者は自らの専門分野、関心のある政策テーマ、関与したい地域類型、立候補の意向、議員以外の関わり方への関心などを示す。一方、自治体は人口動態、財政状況、公共施設の更新需要、医療・福祉資源、産業構造、防災リスク、デジタル化の進捗などを踏まえ、その自治体が今後重点的に取り組むべき政策課題を「政策課題マップ」といったような形で提示する。この両者を組み合わせることで、「どの地域に、どのような政治的・政策的知見が求められているか」を相互に把握できるようになる。

リアル面の取り組みとしては、立候補を前提としない段階での政治人材と自治体との接点づくりが考えられる。具体的な例として、政策テーマ別の勉強会、模擬議会、地域課題フィールドワーク、議員インターンといったものが挙げられるが、こうした機会を通じて政治に関心を持つ人材が自治体政策を学び、議員や職員、住民と対話する機会を増やすことで、自らの専門性が地方政治のどこで生かされるのかを具体的に理解できるようになる。

図 1 政治人材と自治体のマッチングに向けた取り組みのイメージ



出所：日本総合研究所作成

マッチング機能は、地方議会の課題解決にどう寄与するか

マッチング機能が重要である理由は、地方議会が抱える2つの課題、すなわち「民意を政策に翻訳する力の不足」と「専門性を備えた議員群の不足」に対する有用な解決策になりうるからである。

第一に、マッチング機能は、地方議会の「翻訳力」を高める可能性がある。

住民の声を政策に翻訳するためには、単に住民感覚があるだけでは足りない。住民の要望を、条例、予算、事業、組織、財源、実施体制といった行政の言語に置き換える力が必要である。例えば、「子育てしやすいまちにしたい」という声を受け止めるだけであれば、誰にでもできる。しかし、それを保育人材の確保、学校施設の再編、放課後児童クラブの運営、公共交通、住宅政策、財源配分といった論点に分解し、どの施策が優先されるべきかを議論するには、一定の政策理解が求められる。

マッチング機能によって、こうした政策翻訳に必要な知見を持つ人材が地方政治に参入しやすくなれば、議会は住民の声をより具体的な政策論点へと変換しやすくなる。結果として、議会での議論は、単なる要望の応酬から、課題構造、制度制約、財源、効果検証を踏まえた審議へと近づいていく。

第二に、マッチング機能は、議会全体としての「専門性の組み合わせ」を改善する可能性がある。

地方議員一人ひとりが、すべての行政分野に精通することは現実的ではない。だからこそ重要なのは、議会全体として必要な専門性が一定程度そろっていることである。各行政分野に精通した議員が少なくとも1名、理想をいえば複数名存在すれば、議会の審議は多面的になる。

反対に、議員の属性や関心が特定分野に偏れば、どれほど個々の議員が熱心であっても、議会としての監視機能や政策形成力には限界が生じる。マッチング機能は、自治体が直面する課題と議会に不足している視点を明らかにすることで、政治人材の参入をより戦略的に促すことができる。これは、個人として優秀な議員を増やすという話にとどまらず、議会を「専門性を備えた議員群」として再構成していくための基盤となる。

第三に、マッチング機能は、地方政治への入口を多様化する。

従来、地方議員を目指す際には、地元での知名度、支援組織、後援会、地域活動の蓄積が大きな意味を持ってきた。これらは今後も重要である。しかし、それだけに依存すると、政治に関心や能力を持ちながらも、地縁や組織基盤を持たない人材が参入しにくい。とりわけ、専門職人材、子育て世代、若年層、移住者、民間企業やNPOで政策関連の経験を持つ人材にとって、地方政治は依然として入口が分かりにくい領域である。

地域課題と必要な知見を可視化することは、こうした人材に対して「あなたの経験は、この自治体の課題解決に生かせるかもしれない」という具体的な接点を示すことになる。これは、地方議会に多様な人材の参画を促すうえでも重要である。

ただし、マッチングは候補者の選別であってはならない

もっとも、政治人材と自治体とのマッチングという考え方には、慎重に設計すべき点もある。

第一に、自治体や議会が特定の候補者を事実上支援するような仕組みにしてはならない。議員は選挙で選ばれる存在であり、行政や議会が「望ましい候補者」を選別することは、民主主義の原則からも問題がある。マッチング機能は、あくまで地域課題と必要な視点を可視化し、政治参加の情報環境

を整えるものにとどめる必要がある。

第二に、専門性を過度に重視することで、政治参加の要件を狭めてはならない。議員は専門家であるとともに、住民の代表である。制度や財政に詳しいことは重要だが、それだけで政治家として十分であるわけではない。異なる立場の住民や関係者の声を受け止め、価値観の対立を調整し、合意形成に向けて粘り強く議論する力も不可欠である。

第三に、政治人材には専門性が求められる一方で、地域固有の事情への理解が必要となる点も忘れてはならない。政治人材が住民の信頼を得るためには、やはり地域の歴史や生活感覚への理解も必要になる。したがって、単に「専門家を地方議会に送り込む」発想ではなく、外部人材や専門人材が地域の実情を学び、住民との関係を築く機会を確保しつつ、そうした人材の持つ高い専門性を公共の意思決定に接続していくプロセスとして設計されるべきである。

つまり、求められるのは、政治の専門職化そのものではなく、地域に根ざした代表性と、政策を読み解く専門性の両立である。

おわりに

デジタル化が進み、住民が声を直接政治に届ける環境の整備が整えば整うほど、「住民の声を聞く」ことだけを地方議員の存在理由とはしにくくなる。他方で、住民の声を政策へと「翻訳」し、行政を監視し、地域の長期的利益の観点から対案を提示する役割は、むしろ一層重要になる。地方議員の価値は、テクノロジーによって代替されるのではなく、テクノロジーによってその本質が顕在化するとと言える。

地方議員とは、単なる「御用聞き」ではなく、地域社会の複雑な声を受け止め、それを制度と財政の現実の中で、持続可能な政策として形にしていく存在である。そして地方議会とは、一人の万能型政治家に依存する場ではなく、異なる専門性と地域感覚を持つ議員群によって、自治体の政策を多面的に点検し、磨き上げる場である。だからこそ、これからの地方政治には、首長型のオールラウンダーとは異なる、批判的分析力を持つスペシャリストとしての議員が必要になる。ただし、それは孤立した専門家としての議員ではない。財政、福祉、教育、都市計画、防災、デジタル、産業など、それぞれ異なる知見を持つ議員が組み合わさることで、議会全体として住民の声を政策へと翻訳できる「議員群」を形成することが重要なのである。

政治人材と自治体とのマッチング機能は、この議員群を形成するための入口となりうる。自治体が抱える課題が見える化し、議会に不足している視点を明らかにし、政治に関心を持つ人材が自らの知見を生かせる地域と出会えるような仕組みを整えることは、候補者を行政が選別することではなく、住民がより多様で質の高い選択肢を持つための基盤を整えることである。

地方議会が「民意を政策に翻訳する場」であり続けるためには、そこに集う議員群のあり方そのものを問い直さなければならない。政治人材と自治体とのマッチングは、その問いに対する一つの実践的な答えを提示しうるのではないか。

—「検定試験」導入による新たな社会基盤の提案

1. 問題提起と検定試験という解決策

この状況を踏まえ、地方議員に関する「検定試験」の導入を提案する。検定試験の学習を通じて、政治未経験者が政治・行政の基礎知識を気軽に身につけ、学習成果を客観的に可視化することができれば、地方議員を現実的な職業選択肢として捉えやすくなる。こうした仕組みにより、多様な人材の参入を後押しする社会基盤を整備することが重要である。

地方議会では、近年、無投票選挙や定数割れが相次ぎ、「なり手不足」が顕在化している。総務省によれば、「令和5年の統一地方選挙では、無投票当選者の割合が増加し、特に、町村議会議員選挙では、3割の議員が無投票で当選しており、20町村では定員割れが生じている」¹（図表1）。

令和5年統一地方選では、123町村において無投票となり、そのうち20町村において立候補者が定数割れとなった。

選挙区	53	34	38	42	46	50	54	58	62	H3	7	11	15	19	23	27	31	R5
都道府県議会議員選挙	3.9	9.5	9.3	8.7	8.4	6.0	18.3	3.4	6.8	21.9	21.1	16.8	19.1	16.4	17.8	21.1	25.9	25.0
指定都市議会議員選挙	12.0	7.2	4.7	2.6	4.6	8.8	9.9	12.0	19.0	14.6	11.8	23.9	13.2	20.5	21.8	23.3	30.3	0.6
市議会議員選挙	0.4	0.5	0.7	0.4	0.3	0.3	1.4	0.7	1.4	2.1	1.6	2.7	3.7	1.9	1.6	3.6	2.7	0.6
町村議会議員選挙	0.4	0.5	0.7	0.4	0.3	0.3	1.4	0.7	1.4	2.1	1.6	2.7	3.7	1.9	1.6	3.6	2.7	0.6

(出典) 総務省「地方選挙結果集」等より作成。
 注1: 第1回、第2回統一地方選挙の際は調査を実施せず。
 注2: 市については、東京都特別区を除く。

¹ 総務省「持続可能な地方行財政のあり方に関する研究会 報告書」(2025 年 6 月) p.32、p.35
https://www.soumu.go.jp/main_content/001027558.pdf

また、地方議会の構成を見ると、依然として高齢男性に偏っている。女性議員がゼロという議会も少なくはなく、地方議会全体の女性比率は約 17%にとどまっている（図表 2）。社会の多様性を十分に反映しているとは言い難い状況である。

このまま「なり手不足」と多様性の欠如が続けば、議会のチェック機能や政策提案力が弱まり、住民サービスの質の低下や、地方自治の形骸化につながるおそれがある。

図表 2 首長に占める女性割合、女性ゼロ議会、女性議員の比率

首長に占める女性割合、女性ゼロ議会				女性議員の比率			
1. 首長に占める女性割合				1. 国会			
	女性割合	首長数	女性首長数		女性議員割合	議員数	女性議員数
都道府県知事	4.3%	47	2	衆議院	15.7%	465	73
市区町村長	3.0%	1,741	53	参議院	25.4%	240	61
2. 女性ゼロ議会				合 計	19.0%	705	134
	女性ゼロ議会数	議会数	女性ゼロ議会比率	2. 地方議会			
都道府県議会	0	47	0.0%		女性議員割合	議員数	女性議員数
市区町村議会	226	1,741	13.0%	都道府県議会	14.6%	2,644	386
市議会	14	792	1.8%	市区町村議会	17.6%	29,135	5,133
特別区議会	0	23	0.0%	合 計	17.4%	31,779	5,519
町村議会	212	926	22.9%	(注 1) 衆議院は2024年11月11日現在、参議院は2024年11月24日現在の数（衆議院及び参議院HPより） (注 2) 都道府県議会は2023年12月31日現在（総務省調べ） (注 3) 市区町村議会は2023年12月31日現在（総務省調べ） (注 4) 有権者に占める女性の割合：51.7%（令和4年7月19日執行第26回参議院議員通常選挙結果より）			

出所：内閣府男女共同参画局「[政治分野における男女共同参画の状況](#)」

3. 地方議会の期待役割の法的変化

地方議会への期待役割は 2000 年代から大きく変化してきた。「2000 年 4 月の地方分権一括法施行により、国と自治体との関係を少なくとも法律上、それまでの上下・主従から対等な関係へと大きく変化させ」、「自治体が、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うことが謳われた」²。その後も、地方分権改革が推進され、その結果、自治体は権限と財源を増やし身近な生活への影響は拡大した。現在の地方議会の期待役割は、住民の生活を身近に捉え、自律的に自治体ごとに最適なルールや環境を整備していくことである。これに応えるには、複雑化する自治体の問題を、多面的・長期的に解決していくことのできる人材が必要であり、その役割は高度で責任を伴うものである。しかしながら、それに見合う地方議員の人材が不足しており、地方議会が本来期待される役割を十分に発揮できなくなる可能性が高まっている。

4. 新たな層の政治参画と学習機会のギャップ

民主主義は、多様な価値観が政策に反映されることで健全に機能する。無投票当選を避けるために議員定数を削減することは本末転倒であり、若年層や女性、これまで政治に距離を感じてきた層が政治に関わることは、単なる人材補充ではなく、政策の質そのものを高める行為となる。

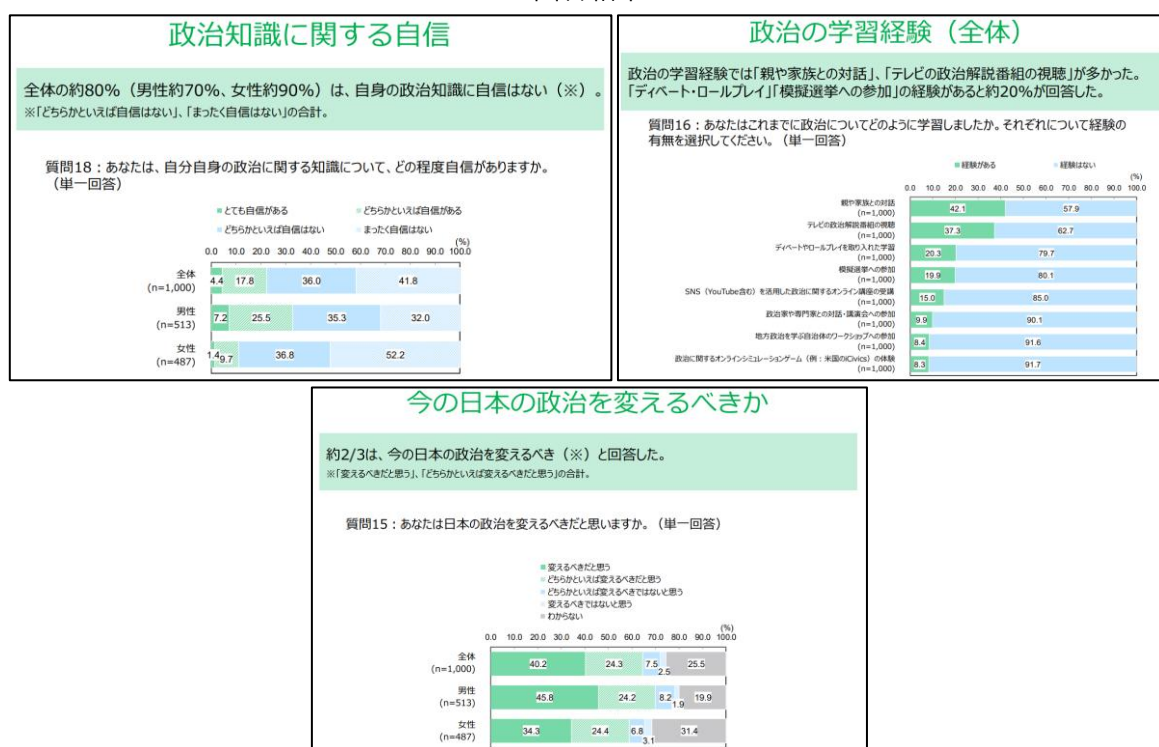
しかしながら、新たな層が政治に関わろうとする場合、そこには知識不足という障壁が存在する。日本財団の 18 歳意識調査では、全体の約 80%が政治知識に自信がないと回答しており、政治の学習経験も「親や家族との対話」、「テレビの政治解説番組の視聴」が多く、政治を学習する機会が限られて

² 辻陽『日本の地方議会』中公新書（2019 年 9 月 25 日発行）p.196

いる。その一方で、約 2/3 は「今の日本の政治を変えるべき」と回答し（図表 3）、全世代でも「若者の政治参加は必要だ」と考える割合は 8 割を超えている（図表 4）。これらのことから、政治の学習環境と新たな層の政治への参画必要性との間に大きなギャップが存在していることがわかる。若年層、女性、これまで政治と関わってこなかった層に地方政治へ参画してもらうためには、地方政治を身近に学習できる環境を提供して、地方政治を通して実現したい社会を考えられるような機会を提供していくことが求められている。

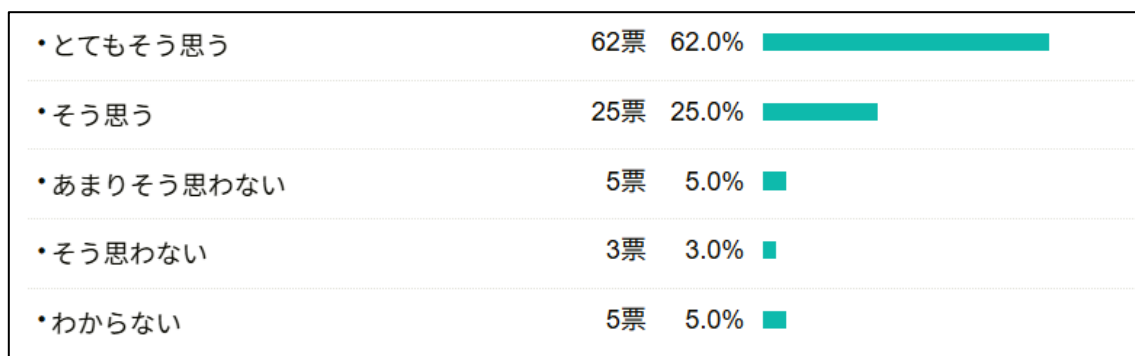
こうした学習機会の不足に対しては、情報発信や講座の充実といった対応も考えられる。しかし、それだけでは、学習内容や到達水準が標準化されず、社会的に共有されにくいという課題が残る。また、学習の成果が可視化されない場合、個人の努力が職業選択や社会的評価に結び付きにくい、学習する意欲が高まりにくい。

図表 3 政治知識に関する自信、政治の学習経験（全体）、今の日本の政治を変えるべきかの回答結果



出所：日本財団「18歳意識調査「第70回-政治・選挙-」」（2025年6月27日）

図表 4 若者の政治参加は必要だと思うかの回答結果



出所：朝日新聞「政治の世代交代や多様性、どう考えますか？」（2023年4月20日－5月15日）

5. 検定試験の可能性

「地方議員のなり手不足」への対応として、令和4年の地方自治法改正では『請負』の定義の明確化、議員個人による請負に関する規制の緩和³が実施され、議員の兼業禁止の緩和が行われた。また、近年では各議会でも以下のような環境整備が進められている⁴。

- ・夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用等による柔軟な会議日程の設定
- ・会議規則における欠席事由として出産・育児・看護・介護等の取扱いの明確化
- ・議会のウェブサイトにおいて公表する議員の連絡先を議員の住所ではなく会派控室を掲載する等のプライバシーへの配慮
- ・ハラスメント防止のための研修の実施
- ・オンライン委員会の開催等のデジタル技術の活用

これらの多くは、議員になった後の働き方を柔軟にしようとするものであり、確かに議員になることに興味を持っていた層に対しては、一定の効果が期待できる。しかしながら、これまで政治と関わってこなかった層は、地方議員の仕事や役割自体を知らず、こういった改革が進んでいる事実も知らない可能性が高い。一般的に、労働条件の確認はその職業に興味を持った後に行うものであることから、議員になった後の労働条件の整備だけでは、なり手不足は解決されない可能性が高い。

こうした課題解決にあたり、検定試験は大きな可能性を持つ。まず、検定試験の存在自体が地方議員を身近な職業として想起させ、職業選択肢に入りやすくなる。職業選択肢に入れば、仕事内容への理解が深まり、具体的な検討につながる。検定試験の内容は、地方自治体財政の基礎や議会運営のルール、行政手続きや法制度、住民合意形成、政策立案と実現のプロセス、説明・討論スキルなどが考えられるため、自分がどのような仕事を行い、それを遂行する上で、こういった知識やスキルが必要になるのかを具体的にイメージすることができる。学習到達度を客観的に可視化できるようにすれば、受験者に自信や気付きを与え、議員を目指すモチベーションや行動を後押しできる。合格実績は一定程度の知識やスキルの証明にもなり、参入への不安軽減につながる。

また、試験内容を学ぶための党派色のない学習塾があれば、中立的な学習環境として制度理解や政策立案の基礎を学ぶ入り口となる。政党や選挙の世界に一步踏み出すことに躊躇する層にとっても、安心して学べる場となる。

加えて、選挙時に検定合格者であることを表示する等すれば、住民や有権者にも学習の努力と資質が伝わりやすくなる。こうした普及策によって、検定試験の価値や社会的信頼性を高めることもできる。

6. 検定試験の現職議員への波及

こうした学習環境の整備は新人候補者だけでなく、現職議員にも役立つ。議員が地方議会への「期待役割の向上」に応えるためには、複雑化する自治体の問題の解決につながる知識やスキルをブラッシュアップしていく必要がある。しかし、現在、地方議員は、立候補前ですら政治・行政・財政・法制度を

³ 全国町村議会議長会「議員必携 第12次改訂新版2刷」(2024年10月30日発行) p.10

⁴ 総務省「持続可能な地方行政のあり方に関する研究会 報告書」(2025年6月) p.32、p.35

https://www.soumu.go.jp/main_content/001027558.pdf

体系的に学ぶ機会が乏しいため、多くの新人議員は当選後に初めて議会制度や運営を学び、試行錯誤を強いられている。さらに、議員になった後も、議会対応、住民対応、政策検討、執行部との折衝等に日々追われ、体系的に知識やスキルをアップデートする時間が十分に確保できない。現状、研修制度や学習の場はあるものの、断片的・短期的なものにとどまり、効率的な学習が難しい。検定試験は、そうした現職議員にとっても効率的な自己研鑽の手段となり得る。検定試験が参入促進にとどまらず、地方議員に求められる基礎能力の底上げを通じて、議会全体の政策提案力や監視機能の向上にも寄与し得る。

地方議員からも「議員の資質を上げるべき。議員資格試験なるものも取り入れても良いのでは」⁵といった声が上がっている。

なお、国政の新人議員についても同様の問題はあるが、国政選挙の立候補者のほとんどは政党に所属しており、「政党制が確立していれば、立候補者の資質チェックなどのスクリーニング機能や、議員としての活動についての教育機能を政党が果たせる」⁶。しかし、日本の地方選挙には無所属で立候補する場合も多く、その仕組みが適用できない。そのため、こういった検定試験が政党に代わって地方議員の資質向上に寄与する可能性がある。なお、国政選挙の立候補者に地方議員経験者が一定数いることから、地方議員としての学びが将来的な国政活動にも資する可能性もある。

7. 検定試験の課題

もっとも、検定試験には課題も存在する。

第一に、検定試験は主に知識を測るものであり、現場で必要とされる合意形成力や住民への対応力といった議員固有の能力を測定することは難しい。

第二に、高齢の現職議員や多忙な層にとって、受験そのものが負担となり得る。

第三に、新しい制度であるがゆえに、社会的信頼や中立性をどのように確保するかが問われている点である。

さらに注意すべきは、検定試験や学習環境へのアクセスに経済的・地理的な格差が生じる可能性や、検定合格が事実上の参加要件として作用し新たな排除につながるリスクである。検定試験が社会的に過度に重視されることで、本来多様であるべき議員像が画一化されたり、受験機会や学習資源に恵まれない層が政治参加から遠ざかったりするおそれも否定できない。したがって、制度設計にあたっては、受験の簡便さや受験機会の豊富さ、多様な学びの経路の確保、地域間格差の緩和など、包摂的な仕組みとすることが不可欠である。

8. 中小企業診断士を例とした効果

この点を理解する上で参考になるのが、コンサルティング業界における国家資格「中小企業診断士」である。中小企業診断士は、この資格がなければコンサルティングができないわけではなく、また、資格を持っているからといっても必ずしも質の高いコンサルティングができるわけでもない。しかしながら、中小企業診断士は近年1次試験・2次試験合わせて延べ3万人以上が申し込み、その受験者数も長

⁵ NHK スペシャル取材班「地方議員は必要か 3万2千人の大アンケート」文春新書（2020年6月20日発行）p.95

⁶ 曾我謙吾『日本の地方政府』中公新書（2019年4月25日発行）p.51

期的にみると増加傾向にある⁷（※7）。本資格のメリットは、経営・財務・法務などの基礎知識を体系的に学んだ証明となること、コンサルタントを目指す人に学習の道筋と目標感を与えることなどである。学習を通じて業界への心理的ハードルが下がり、若年層や他業界から人材が流入している。経験者によれば、資格と実務能力は必ずしも連動しないが、社会全体としてみれば、一定の知識の範囲や深さを示すことで業界の新陳代謝や向上心を促し、サービスの向上につながっていると言える。

地方議員に関する検定試験も同様の効果が期待される。具体的には、検定試験の普及により、地方議員という職の認知が向上して、地方議員への道筋が見えるようになり、自身が身につけるべき知識やスキルの目標感も持ちやすくなる。これにより、地方議員候補の母数が増加するだけでなく、議会の新陳代謝、議会全体の政策提案力や監視機能の向上、住民からの信頼度の増加、地域課題の多角的解決などが期待できる。結果的に、こうした制度が社会に根付くことで、住民サービスの質が向上し、地方自治の民主的基盤がより強固になる。

9. 結論：地方議員のなり手不足解消と社会基盤整備の重要性

現在の地方議員の「議員のなり手不足」と「期待役割の向上」という課題は、早急に解決すべき問題である。このままでは議会のチェック機能や政策力が弱まり、住民サービスの質の低下や地方自治の形骸化など、地域社会全体へ深刻な影響を及ぼすリスクが高まる。

政治は一部の専門家や関係者だけのものではない。誰もが安心して議員になる可能性を見出し、学ぶ機会が提供され、その努力が可視化されれば、おのずとこれまで政治と距離を感じてきた人も、政治を「自分ごと」として捉えられるようになる。

検定試験を通じた学習の機会は、民主主義を支えるための新たな社会基盤であり、日本の地方政治を次世代につなぐための現実的な選択肢となり得る。今後は、年齢や性別、経歴を問わず、多様な人材が議会に参画し、住民の声を的確に政策に反映できる地方議会を目指し、学びと挑戦の環境を社会全体で支えていくべきである。

⁷ 一般社団法人 中小企業診断協会「申込者数・合格率等の推移」（2026年6月18日閲覧時点）https://www.jfcmca.jp/attach/test/suii_moushikomisha.pdf

2-4 地域の民主主義を支える地方議会改革の必要性

—議会事務局は外部連携を、議員は多面的スキル習得を進めよ

山口 尚之

1. 問題認識：議会と行政・地方議会と国会の、支援体制の二重の格差に見る 地方議会の脆弱さ

我が国の地方自治は議会議員と首長を直接選挙で選出する二元代表制をとり、その一翼である議会は、条例・予算・決算・重要契約等を審議し、首長が所轄する行政を監視する役割を担う。しかし実態として、議会と行政との間には大きな資源格差がある。行政側には、企画・財政・法務・人事・統計・広報・DX・各事業部局など、多数の常勤職員と専門部署が存在する。一方で議会側の実務的支援は多くの場合、議会局や議会事務局と呼ばれるひとつの部署に集中しており、それらの補助的役割を担う職員数も限られている。

この人的資源の格差が、監視機関としての議会の役割を発揮しにくくする側面があると考えられる。行政は政策を立案し、予算要求を組み立て、条例案等の法令適合性を検証し、事業データを蓄積・精査したうえで、議会に議案を提出する。これに対し、議会側は提出された議案や予算案を短期間で読み解き、住民代表として質疑し、修正・採決・付帯決議等の判断を下さなければならない。したがって、議会補助機能が脆弱な場合、形式的に議会は行政の監視機関であっても、実質的には行政側の説明・提出資料・論点設定に依存しやすくなる。

制度上は地方自治法第138条により、都道府県議会は事務局を置き、市町村議会は条例で事務局を設置できる。そして事務局長・書記・その他職員は、議会の議長が任免することとされている。つまり地方議会には、独自のサポート機関と人員を持つ制度的根拠がある。しかし実際には議会事務局が職員等を独自に採用・雇用している例は、既往研究等からもほとんど見られず、実質的には行政のひとつの機関として、所属する職員も首長部局の人事ローテーションに組み込まれている場合が多いと考えられる¹。これでは、職員は数年ごとに交代してしまい、議会事務局に専門性が蓄積されにくい。

さらに国会と比較すると、地方議会の脆弱性は一層鮮明になる。国会には、衆参議院事務局・衆参議院法制局・国立国会図書館等の公的なサポート機関があり、合計すると数千人規模の専門スタッフが、議員立法の立案・審査、修正案作成、憲法・法律問題への照会回答、政策調査、レファレンスサービス等を担う。これに対し地方議会では、同様の政策法務・調査・情報提供機能を少人数の議会事務局等が担うことが多い。もちろん国会と地方議会とでは対象とする政策領域に違いがあり、議会事務局等の職員数だけで格差を言い表すことはできない。それでも、地方議会に対するこれらのサポート機関の少なさが、地方議会が行政に対して十分な監視力・政策形成力を発揮しにくくしていることも考えられる。

¹ 公益財団法人日本生産性本部：地方議会改革プロジェクト、「議会からの政策サイクル」に伴走する議会（事務）局職員像の確立を — 議会（事務）局職員の「補佐の射程」、政策サイクル推進地方議会フォーラム・「議会（事務）局分科会」提言，2024-4-15，<https://www.jpcnet.jp/consulting/assets/pdf/20240415.pdf>，（参照 2026-8-5）

2. 調査の全体像：48 自治体の議会事務局の規模・機能の一覧化

本調査では、地方議会に対するサポート機能の実態を把握することを目的に、48 の地方議会事務局の職員数や事務分掌等を整理した。これら 48 の事例は、全国 1,788 の地方議会のうち、デスクリサーチにより職員数や事務分掌といった情報を収集できることを条件に、自治体の規模や地域の偏在が可能な限り少なくなるよう抽出した。なお、抽出した自治体の規模・分類による内訳は、都道府県 13、政令市・特別区 7、中核市等 16、町村 12 である。

調査結果を以下の図表に示す。機能項目は、「議会運営支援」、「会議録・記録・検索」、「請願・陳情・議案処理支援」、「政策調査・法制支援」、「議会図書室・情報提供」、「広報広聴・ICT 公開」の 6 点について調査し、組織構成や事務分掌等の公表情報から明確にその機能の存在を確認できる場合は 1、機能が部分的なら 0.5、確認できない場合は 0 とカウントした。

図表 1 地方議会事務局調査結果一覧

自治体区分	#	自治体名	議員定数	議会事務局名称	職員数	専任ではない場合等	機能項目数	議会図書室蔵書数
都道府県	1	東京都	127	議会局	約150		6.0	約97,000冊
	2	神奈川県	105	議会局	70		6.0	
	3	愛知県	102	議会事務局	68		6.0	約41,000冊
	4	北海道	100	議会事務局	84		6.0	
	5	福岡県	87	議会事務局	56		5.5	約70,000冊
	6	大阪府	79	議会事務局	60		6.0	
	7	京都府	60	議会事務局	40	兼任3	6.0	約73,000冊
	8	新潟県	53	議会事務局	34		6.0	42,803冊
	9	香川県	41	議会事務局	32		5.5	
	10	宮崎県	39	県議会事務局	32		6.0	約20,000冊（雑誌含む）
	11	徳島県	38	事務局	31	兼任1、併任4	6.0	図書 約8,300冊 資料 約15,600冊
	12	青森県	48	議会事務局	27	臨時職員等を除く	6.0	20,352冊
	13	鳥取県	35	県議会事務局	23	会計年度任用職員 8 名を除く	6.0	約7,000冊（図書のみ、資料・雑誌・新聞含まず）
政令市・特別区	14	横浜市	86	議会局	56		6.0	約13,000（雑誌約7,300）冊
	15	大阪市	81	市会事務局	36		6.0	約30,000冊（うち一般図書14,000冊）
	16	名古屋市	68	市会事務局	51		6.0	
	17	京都市	67	市会事務局	33		6.0	
	18	福岡市	62	議会事務局	41		6.0	
	19	さいたま市	60	議会局	105	105人に議会局・その他行政委員会を含む	6.0	
	20	世田谷区	50	区議会事務局	27		2.5	
中核市・市	21	鹿児島市	45	議会事務局	29		6.0	
	22	松戸市	44	市議会事務局	21		5.5	3,192冊
	23	金沢市	38	議会事務局	19		5.5	
	24	盛岡市	38	議会事務局 議事総務課	13		6.0	約40,000冊
	25	岐阜市	38	議会事務局	17	非常勤職員等除く	5.0	
	26	長野市	36	議会事務局	16		4.0	
	27	四日市市	34	議会事務局	16	会計年度任用2名除く	6.0	
	28	枚方市	32	議会局	19		6.0	約2,700冊
	29	伊勢崎市	30	議会事務局	12		5.5	
	30	出雲市	30	議会事務局	10		3.5	
	31	周南市	30	議会事務局	10		5.0	
	32	都城市	29	議会事務局	10		5.5	
	33	草津市	24	議会事務局 議事庶務課	7		5.0	
	34	飯田市	23	市議会事務局	7		5.5	
	35	八幡平市	18	議会事務局	5		5.0	
	36	田村市	18	議会事務局	6	うち併任初期1名	5.5	
町村	37	軽井沢町	16	議会事務局	4		3.5	
	38	矢吹町	14	議会事務局	3		3.0	
	39	蔵王町	13	議会事務局	3		5.0	
	40	平泉町	12	議会事務局	4	うち兼務書記が総務課職員2名	5.0	
	41	美浦村	12	議会事務局	3		4.0	
	42	富士見町	11	議会事務局	2	兼任1	4.5	
	43	木城町	10	議会事務局	3	「監査委員事務局」（町の監査に関する事務）を兼務	4.0	
	44	二セコ町	10	議会事務局	2	定例会名簿より推測のため兼任の可能性あり	3.5	
	45	長万部町	10	議会事務局	3		2.5	
	46	関川村	10	議会事務局	2	兼任2	3.0	
	47	泉崎村	10	議会事務局	1	兼任1	4.0	
	48	十津川村	8	議会事務局	3	兼任3	1.0	

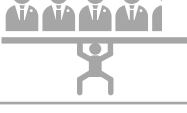
※各自治体のデータについては、可能な限り令和 8 年度時点の情報を参照しているが、自治体によっては最新データを確認できず、一部過年度の情報を参照している場合がある点に留意されたい。

出所：筆者作成

3. 考察①：小規模自治体ほど議会事務局機能が脆弱

ここで、「職員 1 人あたりの議員数（議員数÷職員数）」を算出すると、自治体区分によってばらつきが見られることが確認できる。この数値は、1 人の事務局職員がどれほどの人数の議員を支えなければならないかの負担を示しており、値が大きいほど議員への支援が手薄になり得る。

図表 2 自治体区分ごと職員 1 人あたり議員数の中央値

自治体区分	（議員数÷職員数）の中央値	
都道府県 (N=13)	1.50	
政令市・特別区 (N=7)	1.54	
中核市・市 (N=16)	2.70	
町村 (N=12)	4.17	

出所：筆者作成

この分布から、自治体の規模が小さいほど職員 1 人が支える議員数が増すという傾向が読み取れる。中央値を見ると都道府県で 1.50、政令市・特別区で 1.54、中核市・市で 2.70、町村では 4.17 と、自治体の規模が小さくなるほど職員 1 人に対する負荷が大きくなる。特に福島県泉崎村は職員 1 人で議員 10 人を支える計算となり、議事運営等の必要不可欠なサポート以外は提供が困難な状態にあると推察される。

4. 考察②：シンクタンク機能の自治体規模による格差

今回調査した 6 つの機能について評価すると、「議会運営支援」、「会議録・記録・検索」、「請願・陳情・議案処理支援」、「広報広聴・ICT 公開」の、議会運営の基盤となる 4 つの機能は、ほとんどの自治体で存在が確認できる。一方で、「政策調査・法制支援」、「議会図書室・情報提供」の 2 つについては、自治体の規模によって差がつき、大規模な自治体ほどこれらの機能を実装している傾向が確認できた。これら政策調査の所管部署と、豊富な蔵書数の図書室の存在は、議員の政策検討をサポートするシンクタンクのような機能を、議会事務局が有していることの表れだと言えるため、2 つの機能を併せて「シンクタンク機能」としてその割合を算出した。

図表 3 自治体区分ごとの議会事務局の機能

自治体区分	機能項目数の 平均値	シンクタンク機能 ^(※) を有する割合	図書室蔵書数（抜粋）
都道府県 (N=13)	5.92	96.2%	東京都 約97,000冊 宮崎県 約20,000冊 など
政令市・特別区 (N=7)	5.50	89.3%	大阪市 約30,000冊 横浜市 約13,000冊 など
中核市・市 (N=16)	5.28	71.9%	松戸市 3,192冊 枚方市 約2,700冊 など
町村 (N=12)	3.63	31.3%	(公表情報から確認できた 事例なし)

(※) 政策調査・法制支援および議会図書室・情報提供の2つの機能

出所：筆者作成

例えば、東京都議会局には、管理部や議事部といった議会運営の基盤的機能に加えて、調査部と蔵書数約 9.7 万冊の図書室を有する。同様に横浜市議会局も、政策調査課と蔵書数約 1.3 万冊の図書室を有する。

他方で、町村部など小規模自治体の議会事務局では、「政策調査・法制支援」や「議会図書室・情報提供」の機能が確認できない例が目立った。公表されていないだけで機能としては有している可能性も否定できないが、職員数の少なさも鑑みると、議員の政策検討をサポートするシンクタンク機能はかなり限定的だと推察される。

5. 考察③：議長任免権の形骸化

数値だけでなく質的な実態を把握することも重要であるため、職員の人事上の位置づけ等について公開されている情報を収集した。結果は前出の図表「地方議会事務局調査結果一覧」に記載のとおりだが、町村の中には、議会事務局職員が 1 名ないしは少人数体制で、しかも兼任となっている場合も少なくない。都道府県や政令市のような大規模な自治体においても、職員数は比較的多いものの、議会事務局が独自に職員を採用し、専門職として育成している事例はほとんど見られないことから、大半が首長部局職員の人事異動先のひとつとして位置づけられているものと考えられる。

これは、地方自治法第 138 条第 5 項が定める「議長の任免権」が、多くの自治体で実態として形骸化している可能性を示している。議長は制度上、事務局長等の職員の人事権者だが、実際には首長部局から派遣・兼務される職員を受け入れざるを得ず、また行政側の人事ローテーションで異動していく職員を引き留めることも難しいため、議会独自の専門性は蓄積しにくい。

これらの考察から得られる示唆を、地方議会事務局の外部連携の必要性和、地方議会議員自身のスキルアップの必要性の、2 点に分けて以下に示す。

6. 提言①：地方議会事務局は外部機関との連携強化を

本調査の結果から、地方議会議員へのサポート機能が国会議員と比較して脆弱であるだけでなく、自治体の規模によってもサポート機能と体制に大きな開きがあることが確認できた。

国会議員には、衆参議院事務局、衆参議院法制局、国立国会図書館等という重層的なサポート機関が存在し、議員 1 人あたりで見ても多数の専門職員による支援が存在する。これに対し地方議会事務局では、都道府県でも議員 1 人に職員 0.7 人程度しかおらず、政令市以外の市では約 0.37 人しか支えていないことになる。とりわけ町村議員は、事務局職員が首長部局と兼務している例も少なくない中で、条例・予算・請願陳情等の各種検討事項に対処しなければならない。

これらの機能強化を限られた予算・人員で実現するために、DX による余力捻出等の効率化は重要だが、とりわけ小規模な自治体にとって、自助努力には限界がある。そこで着目すべきが、共同化と外部連携だ。町村など小規模な自治体で独自の政策調査・図書室機能を高い質・量で維持し続けることを目指すのではなく、都道府県議会事務局や公立図書館等と連携し、調査・レファレンス機能を共同利用する仕組みが有効だ。あるいは、大学、弁護士・行政書士、民間シンクタンク等へ、調査・レファレンス機能を部分的に外部委託するといった連携手法も一案だろう。

7. 提言②：地方議員に求められる多面的スキルの強化を

前項では、外部連携等により地方議会事務局機能を強化すべきという主張を述べた。しかし現実には、自治体間や官民をまたいだ連携には費用負担や責任分界点等の、事前にクリアすべき課題が多いことから、この構造は短期的には解消しないと認識する必要がある。

したがって、地方議会事務局を機能面で強化するだけでなく、議員個人のスキルアップにも目を向ける必要がある。すなわち、地方議会議員自身が、事務処理・法令調査・予算決算分析・政策調査・データ活用・住民説明等のスキルを主体的に身につけることが重要になる。国会議員は公的なサポート機関に多くを頼れるが、地方議会議員には相対的にサポートが手薄であるがゆえに、自ら資料を読み解き、自ら論点を組み立てる能力が、国会議員以上に不可欠となるのだ。ただし、これもやはり議員の自助努力に期待しすぎるのではなく、民間シンクタンクや大学等の専門機関と連携し、研修等を提供することが、この能力形成を支える現実的な手段となり得るだろう。

議会サポート機能の格差は、二代表制における地方議会の独立性を左右する重要な課題である。今回の 48 自治体の実測データは、その実態と必要な改革の方向性を示している。

2-5 地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか

―多様な人材のキャリアパスに“地方議会議員”を組み込む

石塚 智之

“地方議会議員”は誰もが志すことのできるキャリアの一つである

地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか。この問題を解決するには、地方議会議員（以下、地方議員とする）になることのやりがいや魅力を、多様な人材に伝えていくことが重要だと筆者は考える。ここでいう「多様な人材」とは、これから就職活動を行う学生から現在就業している社会人まで、幅広い年代層を対象とすることを意味している。新卒の就職活動や中途の転職活動において、“地方議員”が一般的な選択肢になることで、地方政治を担う人材が充足されていくのではという仮説である。

自身のキャリア転換期において「地方議員に挑戦するか」と真剣に自問自答すると、難しさを感じる人もいるかもしれないが、少なくとも“志す”ということに限って言えば、案外ハードルは高くない。地方議員になるための要件は、日本国民であり欠格事由に該当しないことに加えて、居住実態と満年齢が主な判断基準¹であり、特別な資格や経験を有している必要はない。この前提が「“誰もが”志すことができる」ことの真意である。

なお、「地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか」という問いは、“政治人材バンクプロジェクト”のリーダーを務める当社の杉原が立てたものであり、[地方政治の担い手不足をどう乗り越えるか | 日本総研](#)も併せてご参照いただきたい。筆者自身も兵庫県西部の地方都市で生まれ育ち、かねてより地方政治に関心を持っており、先ほどの問いに対する自分なりの答えを見つけるためにこの活動に参画している。

キャリアパスに“地方議員”を組み込むべきと主張する背景

筆者は組織人事分野におけるチェンジマネジメントのコンサルティングを専門としているが、“キャリアパス”という言葉は、「生涯を通じた職業人生において、自らがなりたい姿に近づいていく道程のパターン」と解釈している。同一企業内で複数の部署や職種を経験して、なりたい姿に近づいていくパターンは分かりやすいが、異業種への転身を重ねる道程もあってよい。企業勤めをするのか独立開業するのも自由であり、営利事業なのかボランティアなのかも問われていない。自らがなりたい姿に近づいていくためのアプローチは多様であってよいと筆者は考える。ただし、現実的にはキャリアパスの検討は、同一組織に長期間所属しているという前提のもとに行われることが多い。実際に筆者が一般企業向けに組織人事のコンサルティングを行う中で、自社にあったキャリアパスを策定することは多々あるが、当然に同一企業内で描かれるものである。

¹ e-GOV 法令検索 HP：地方自治法 第 四章 選挙

地方自治法 | e-Gov 法令検索 <https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000067>

一方で、労働力調査（2025 年）によれば、転職希望者数は年々増加傾向²にあり、その裏返しとして「新卒から定年まで同じ組織でやり遂げるべし」といった感覚を持つ人は減少している可能性が高い。こうした転職希望者が描くキャリアパスの中に、「“地方議員”という選択肢を割り込ませることができないか」と筆者は構想している。国民生活に関する世論調査（2024 年）³からは、「働く目的は何か」という問いに対して「社会の一員として、務めを果たすために働く」という項目の比率が、年代が上がるにつれて高まる傾向があることが伺える。この労働者の志向性の実態と、転職検討時の選択肢に“地方議員”が組み込まれるということの親和性は高いと筆者は考える。

あるいは、自分が創出したい社会価値が明確であればそれを実現できる場所が地方議会にある、という状況は新卒の就職活動時においても十分に起こりうる。実際に二十代が活躍している地方議会も、多くないが一定数存在している。もちろん、地方議会以外のフィールドでさまざまな経験をしてから地方議員になるという選択肢も従来通りあってよい。昔よりも健康寿命が長くなり、それに合わせて 60 歳以降の就労促進も加速し、キャリアの時間軸が明らかに長くなってきている。例えば“故郷への恩返し”のような観点から、生涯を通じたキャリアのどこかで「地方議員になってみたいか」と一考することは、われわれの人生にとって意義深いことかもしれない。

どのようにして“地方議員”をキャリアパスに組み込んでいくのか

地方議員がキャリアパスに組み込まれた状態とは、就職や転職を検討する人が「社会価値創出といえど地方議員（という選択肢もある）」と自然に想起するようになるイメージだ。そのために、まずは政治に少しでも興味のある人材に対して、地方議員のやりがいや苦勞を手触り感のある形で伝えていかなければならない。

まず、地方議員の報酬体系や就労環境について、制度や実態をつぶさに理解した方がよい。極めて現実的な話だが、議員の給与額は地方自治体によって大きく異なる。また、議員は任期制で終身雇用ではないという点は、多くの人が不安を感じるかもしれない。しかし見方を変えれば、地方議員としての経験は議員を続けるか否かに関わらず、その後の職業人生においても他では得難い糧となり得る。給与のように直接的あるいは定量的な報酬ではないが、公共側から社会価値を創出するという希少価値の高い経験を積めるということも認知されておくべきである。これらの基礎的な情報の理解を促す土壌として、政党や会派に紐づかないオープンなコミュニティが設置されていることが望ましい。

前段の処遇条件やその実態もさることながら、職務内容に対する理解が最も重要で、この点は民間企業に就職する場合も同じだろう。正しく理解するためにどうすればよいかというと、「実際に触れてみる」ことに尽きる。具体的には、現職の議員とディスカッションをする機会が設けられ、加えて地方自治体の課題解決を題材としたフィールドワークを行うことができれば理想的だ。地方議員のやりがいと苦勞の両方を五感で感じ取ることができるに違いない。2022 年、政府は企業や学校に対して、キャリア形成のためのインターンシップの促進を図るとともに、その要件として「就業体験」が必須であ

² 統計局 HP：労働力調査（詳細集計）2025 年（令和 7 年）平均結果の要約 転職等希望者数の推移 労働力調査（詳細集計）2025 年（令和 7 年）平均結果の要約 <https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/nen/dt/pdf/youyaku.pdf>

³ 内閣府 HP：国民生活に関する世論調査（令和 6 年 8 月調査）
国民生活に関する世論調査（令和 6 年 8 月調査） | 世論調査 | 内閣府
<https://survey.gov-online.go.jp/living/202412/r06/r06-life/#top>

ると明示した⁴ことなどから、職業を知りキャリアを考えるには、「実際に触れてみる」ことが重要であることを示唆しているといえよう。

また、政治家になるための具体的な手続きや作法について、通常の大学生活や企業活動においてレクチャーを受ける機会はないに等しい。ルールに対する理解不足は、地方議員を志すことの心理的な阻害要因の一つになっている可能性がある。この点を体系的に補完するためのプログラムが、地方議員に興味を持つ人なら誰もがアクセスしやすい場所に具備されている必要がある。

ここまで挙げた複数の取り組みをバランスよく行うことは、サミュエル・ローランド・ホールが提唱した AIDMA モデルの全てのステップ（認知・関心・欲求・記憶・行動）に満遍なくアプローチしていると考えることができる。そして、これらの場所や機会を創出することこそが、われわれ“政治人材バンクプロジェクト”のミッションだと筆者は信じている。実はそのプロトタイプとなる取り組みが少しずつ動き始めたところであり、構想の具体的な実現度合いは、今後の日本総研のコラム等を通じて適宜お伝えさせていただきたい。

社会課題解決を志す人たちに垣根はない

本稿の大半は筆者の仮説や構想にすぎないが、今後のプロジェクト活動を通じて、一つずつ実践に移し、結果を残していきたい。文脈は少し異なるかもしれないが、「シンクタンクから、“ドゥ・タンク”」⁵（※5）と、当社創発戦略センターも宣言している通りだ。

文中でも繰り返し述べたように、社会価値創出のフィールドをどこにするのかは人それぞれ自由である。私はこの日本総研の未来社会価値研究所から、地方政治の担い手不足解消に資する価値を創出したい。さらにはその価値を、自身の故郷にも何らかの形で還元できればという想いがある。

⁴ 厚生労働省 HP：令和5年度から大学生等のインターンシップの取扱いが変わります 20220908【通知】別添3a【周知用資料】-横版

<https://jsite.mhlw.go.jp/shizuoka-roudoukyoku/content/contents/001265743.pdf>

⁵ 日本総研 HP：創発戦略センター | 会社情報 | 日本総研 <https://www.jri.co.jp/company/business/incubation/>

2-6 地方議員に求められる四つの力

―政策提言プロセスから考える地方議会の機能強化

芦田 章吾

1. 地方議員に求められる役割とは

地方議会に対しては、「地方議員が何をしているのか分かりにくい」「議会の役割が見えにくい」といった声が少なくない。確かに、地方議員の役割が何かと問われれば、例えば弁護士であれば弁護士法の第1条に「弁護士の使命」が明記されていることと比べても、地方自治法において分かりやすく示されているとは言い難い。同法第89条第2項に議会の役割が書かれており、議員については、第3項に、議会の権限の適切な行使に資するために「住民の負託を受け、誠実にその職務を行わなければならない」とある。議会の権限については第96条以降にさらに詳しく書かれているが、条例や予算などの議決や、検査や調査の権限を行使することが基本的な役割である。

ただ、こうした明記に関する法改正も近年のことであるためか、日本財団が2023年に実施した18歳意識調査¹では、地方議会の役割を知らなかったとする回答も全体の半数近くを占めた。

筆者は、未来社会価値研究所の政治人材バンクプロジェクトをはじめとする活動を通じ、複数の地方議員や首長、行政経験者らと直接対話をする機会を得た。それらのなかから、地方議員の「住民の負託を受け、誠実に行うべき職務」とは、議決を通じた首長をはじめとする執行部の監視にとどまらず、より積極的に政策形成を行っていくことであると考えに至った。そうした職務に求められる役割や要件を明確にすることで、今後強化すべき能力をより具体的に把握することができる。

そこで本稿では、選挙に当選した議員が、住民の実情を把握し、それを政策として具体化のうえ、関係者間の合意を形成し、執行後の評価と改善に結び付けるまでの過程を「政策提言プロセス」と捉え、その各段階で地方議員に求められる能力と、それを支える仕組みについて考察する。

2. 地方議員の政策提言プロセス

地方議員の仕事は、本会議で議案に賛否を示すことに限られない。住民や事業者等との対話を通じて地域の課題を把握し、行政から提出された情報を検証し、必要に応じて政策や条例を提案することも重要な役割である。また、政策を実現するためには、異なる立場の関係者との調整を行い、事業の実施後には、その成果や課題を確認し、改善につなげることが求められる。

こうした活動は、大きく次の四つの段階に整理できる。

1. 地域の実態や住民ニーズから政策課題を把握する「課題把握」

¹ 日本財団「日本財団18歳意識調査結果 第55回テーマ『地方議会』」（2023年3月17日）

<https://www.nippon-foundation.or.jp/who/news/pr/2023/20230317-86301.html>

2. 把握した課題を実現可能な政策に組み立てる「政策構想」
3. 政策の実現に向けて関係者間の調整を行う「合意形成」
4. 政策の執行状況と効果を検証する「監視・評価」

実際の議会活動では、これらの段階が明確に分かれて進むわけではない。監視・評価を通じて新たな課題が明らかになり、再び課題把握や政策構想へ戻ることもある。その意味で、政策提言プロセスは一方向の手順ではなく、継続的に循環する過程である。

具体例を挙げたい。医療的ケア児をはじめ、さまざまな子ども向けの福祉支援策が18歳で途切れてしまういわゆる「18歳の壁」という課題に、暮らしにくさを感じる人もいる。実際に「18歳の壁」に直面した人の課題を把握した議員が、当該自治体全域では大規模な改革を迅速に動かしにくい中で、まず域内の一部のエリアで「壁を崩す」ことに先行的に取り組める施策を検討し、その実施状況と効果を確認したうえで地域全体へ広げていこうとしたケースがある。課題把握の次に、制度の問題として構想し（政策構想）、一部エリアの関係者を巻き込んで先行的に実施し（合意形成）、その成果と課題を検証して全体への展開につなげる（監視・評価）という、上記の政策提言プロセスをそのまま一巡している。

もちろん、課題把握や政策構想は、議員ではなくとも、行政の職員でも行いうる。しかしながら、日々の業務が既存の制度に基づき部署ごとに明確に決まっている執行部内部では対応することが難しかった「18歳で支援が切れる」というような具体的な制度の課題について、政策の俎上に載せることにおいて、部署の壁にとらわれずに構想しうる議員の役割は本来大きいはずである。

3. 政策提言プロセスから導かれる四つの力

上述の政策提言プロセスに沿って考えることで、地方議員に必要な能力を実際の活動との関係から整理することができる。

（1）課題把握力

第一の段階は「課題把握」である。ここで求められるのは、地域の実態と住民ニーズを把握し、数ある意見や要望のなかから、政策として取り組むべき課題を特定する力である。

住民から寄せられる要望は、それ自体が重要な情報である。一方、個別の要望をそのまま行政に伝えるだけでは、類似する事象の背後にある構造的な問題を見落とす可能性がある。例えば、公共交通に関する複数の要望の背景には、高齢化、人口密度の低下、運転手不足、医療機関へのアクセスなど、複数の要因が存在する場合がある。

地方議員には、住民との対話に加え、統計情報、行政資料、現地調査等を組み合わせ、課題の原因と影響を整理することが求められる。また、限られた財源と人員のなかで、どの課題を優先すべきかを判断する視点も必要となる。こうした一連の活動を、本稿では「課題把握力」と位置づける。

（2）政策構想力

第二の段階は「政策構想」である。把握した課題を、実現可能な政策、条例、事業の見直し案などに組み立てる力が求められる。

政策を構想する際には、目指すべき将来像を示すだけでなく、財源、人員、法制度、既存施策との関係を踏まえ、実行可能な選択肢を提示する必要がある。新たな事業を提案する場合には、対象とする課題、期待する効果、その効果を確認する指標まで整理することが望まれる。

人口減少下の自治体では、新規事業の提案だけでなく、既存事業の見直し、公共施設の再編、複数自治体との共同実施、民間事業者や NPO との連携なども政策上の選択肢となる。限られた資源を前提として、複数の政策手段を比較し、地域に適した方策を構成する力を「政策構想力」と整理する。

(3) 合意形成力

第三の段階は「合意形成」である。政策を実現するには、首長、行政職員、住民、民間事業者、NPO など、立場や利害の異なる関係者との調整が必要となる。

人口減少や財政制約が強まるなかでは、公共施設の統廃合、行政サービスの提供方法、住民負担のあり方など、関係者の一部に不利益や負担が生じる政策判断も避けては通れない。こうした課題に対しては、各関係者の要求を単純に積み上げるだけでは、持続可能な結論に至らない場合がある。

地方議員には、対立する意見の背景にある関心や懸念を把握し、政策上の選択肢とその影響を共有したうえで、地域全体として受け入れ可能な方向性を探ることが求められる。政策の必要性や判断根拠を説明し、異なる立場の関係者間で納得可能な着地点を形成する力を「合意形成力」と位置づける。

(4) 監視・評価力

第四の段階は「監視・評価」である。政策の実施段階では、予算が適切に執行されているか、事業が想定した対象に届いているか、期待した効果が生じているかを検証する必要がある。

そのためには、予算書・決算書を読み解く財務上の知識、行政サービスを支える法制度の理解、行政が保有するデータを分析する能力などが求められる。また、個々の事業の成果だけでなく、他の施策との重複や、当初想定していなかった影響についても確認する必要がある。

監視・評価は、行政の誤りを指摘することのみを目的とするものではない。事業の成果と課題を明らかにし、その結果を次の政策構想や予算審議に反映することに意義がある。政策の実施状況を客観的に検証し、改善につなげる力を「監視・評価力」と整理する。

以上の四つの力は、個別に完結するものではない。課題把握が政策構想につながり、合意形成を経て実施された政策が監視・評価され、その結果が新たな課題把握へ戻ることで、政策提言プロセスは循環する。地方議員の政策形成機能を高めるためには、この循環を継続的に機能させることが重要となる。

4. 能力の獲得と補完に向けた三つの方策

地方議会において、議員が四つの力を発揮するためには、現職議員の能力開発、議会組織による補完、多様な人材の参入を組み合わせる必要がある。

(1) 現職議員の能力開発

第一は、現職議員に対する継続的な能力開発である。地方議員には、立候補の段階で特定の資格や職業経験は求められない。これは、多様な住民が政治に参画できるという地方自治の趣旨に照らして重要な原則である一方、当選後は予算・決算の審査や条例の検討など、高度な知識を要する業務を直ちに担うことになる。

当社が実施した現職市議会議員へのヒアリングでは、議会から提供される研修は年に数回程度にとどまり、それ以外の能力形成は議員個人の自主性に委ねられているとの指摘があった。ヒアリングは一事例にすぎないものの、研修を単発的な知識提供にとどめず、政策提言プロセスに沿って体系化する必要性を示唆している。

具体的には、政策課題の分析、財政・決算資料の読み方、政策法務、EBPM、住民参加、合意形成などを、実際の地域課題を題材として学ぶ機会を整えることが考えられる。特に初当選議員には、課題把握から監視・評価までの一連の過程を実践的に学ぶ機会が有効である。また、同ヒアリングでは、会計基準や法解釈上の根拠を伴う提案は執行部との議論を前に進めやすいとの声も聞かれた。財務・法務の実務的な素養を重点的に高めることは、議会の政策形成機能を実質化する一つの手段となる。

(2) 議会組織による能力の補完

第二は、議員個人に不足する能力を、議会組織として補完することである。前章で見たとおり、議会事務局の職員数は町村で平均 2.6 人にとどまる²。政策分野の専門知識や高度なデータ分析能力を、すべての議員が個別に備えることは難しい。当社のヒアリングでも、行政が契約して保有するデータを議員が利用できない場合があることや、政策秘書の雇用、データ分析への投資が難しいことが語られた。

議会事務局の調査機能を強化するとともに、必要に応じて外部専門家を活用し、議員が共通して利用できる政策形成基盤を整備することが重要となる。また、複数の自治体議会が共同で調査研究機能を持つことや、大学・研究機関と連携することも選択肢となる。特に小規模自治体では、単独で十分な人員と専門性を確保することが難しいため、広域的な連携による補完を検討する余地がある。

ただし、こうした支援の強化は、執行部からの独立性を確保しつつ進める必要がある。議会が執行部の提供する情報や専門知に過度に依存すれば、監視機能が弱まる可能性がある。議会が独自に情報を取得・分析し、必要に応じて異なる政策選択肢を提示できる体制を整えることが重要である。

(3) 多様な人材が参入できる環境の整備

第三は、多様な経験を持つ人材の参入である。企業経営、行政、NPO、専門職、地域活動などの経験者は、それぞれ異なる形で、課題把握、政策構想、合意形成、監視・評価に関わる経験を有している可能性がある。こうした人材の参入は、議会に新たな視点や実務知をもたらし、議員間の相互学習にもつながり得る。

² 総務省「地方議員の運営の実態」（2026 年 8 月 21 日閲覧）

https://www.soumu.go.jp/main_content/001065925.pdf

一方、多様な人材の参入には構造的な障壁がある。2025 年 4 月 1 日時点で、町村議会議員の報酬は平均月額 22 万 1,949 円であった³。また、2023 年の統一地方選挙では、町村議会議員選挙の無投票当選者が総定数の 30.3%に当たる 1,250 人に達し、20 町村で定数割れが生じた⁴。

当社が実施した地方議員へのヒアリングでも、小規模自治体では兼業を前提とせざるを得ない報酬水準であることや、立候補に伴う不確実性が現役世代の参入を難しくしているとの指摘があった。多様な人材の参入を促すには、所得や雇用上のリスク、会議時間、兼業、休職・復職など、立候補前後の障壁を軽減する方策を検討する必要がある。

もっとも、特定の職業経験を持つ人材が地方議員として当然に適任であることを意味するものではない。重要なのは、「民間人材」を一括して評価することではなく、多様な経験を持つ人が候補者となり、有権者が実質的な選択を行える環境を整えることである。

5. 実現に向けた課題

以上の方策を進めるにあたっては、いくつかの点に留意する必要がある。

第一に、四つの力を画一的な議員評価の基準として用いるべきではない。地方議会は、多様な属性、経験、価値観を持つ住民の代表によって構成されることに意義がある。すべての議員に同じ水準の能力を求めるのではなく、議会全体として政策提言プロセスに必要な機能を確保するという視点が重要である。

第二に、研修や組織支援を充実させるだけで、直ちに議会活動が変化するとは限らない。研修で得た知識を、調査活動、委員会審査、住民対話、政策提案等の実践に接続する仕組みが必要である。また、支援制度の利用状況や、それが議会活動の質にどのような変化をもたらしたかを検証する視点も欠かせない。

第三に、小規模自治体における資源制約である。町村では議会事務局の職員数が平均 2.6 人であり、議員報酬も平均月額 22 万円程度にとどまる。専門人材の配置や事務局の増員は容易ではないため、外部専門家の共同利用や自治体間連携を含め、持続可能な支援方法を検討する必要がある。

第四に、議会への支援を強化する際には、執行部からの独立性と、住民に対する説明責任を確保する必要がある。議会が独自に情報を取得し、分析できる基盤を形成するとともに、どのような根拠に基づいて政策判断を行ったのかを住民に示すことが重要となる。

³ 全国町村議会議長会「議員報酬に関するアンケート調査結果の概要」

<https://gck.gr.jp/gikai/wp-content/uploads/2026/02/7ecbca365334694db71136de60bfabc1.pdf>

⁴ 全国町村議会議長会「第 33 次地方制度調査会 第 19 回専門小委員会 提出資料」(2023 年 9 月 27 日)

https://www.soumu.go.jp/main_content/000903731.pdf

6. おわりに

人口減少や財政制約が進むなか、地方自治体には、限られた資源をどの分野に配分し、どのサービスを維持・見直すかという判断がこれまで以上に求められる。こうした局面において、多様な住民意思を反映し、執行部の提案を検証するとともに、必要に応じて政策上の選択肢を提示する地方議会の役割は大きい。

地方議会の機能を高めるためには、地方議員の役割を抽象的に論じるだけでは十分ではない。課題把握、政策構想、合意形成、監視・評価という政策提言プロセスを明確にし、それぞれの段階で必要となる能力と支援基盤を整える必要がある。

その方策は、能力を持つ人材の参入だけに求めるべきではない。現職議員の能力開発、議会事務局や外部専門家による組織的な補完、多様な経験を持つ人材が参入できる環境整備を組み合わせることが重要である。

個々の議員にすべての能力を求めるのではなく、議会全体として政策提言プロセスを機能させる。この視点から人材、育成、議会組織のあり方を見直すことが、地方議会の政策形成機能を高め、住民からの信頼を得るための一つの契機になると考える。

3

生成AIのイノベティブな活用

3-1 生成AIのイノベティブな活用プロジェクト

——生成AIによる自治体長(首長)選挙の選挙公報分析を例に

3-1 生成 AI のイノベティブな活用プロジェクト

—生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析を例に

菅 章、東畑 佑、芦田 章吾、西原 史暁、吾妻 洋樹、濱本 真沙希、白髭 龍、石井 純、大塚 健太

1. 生成 AI のイノベティブな活用プロジェクト

2022 年末の ChatGPT 登場を一つの契機として、生成 AI の技術的発展は近年驚異的なスピードで進行している。当初はハルシネーション（事実に基づかないうそを堂々と生成してしまう現象）が大きな課題として指摘されていたが、学習手法やアーキテクチャの進化等を通じてモデルのベンチマーク精度は日を追うごとに飛躍的な向上を遂げ、そのレベルは近年では「博士号を有する専門家チームのよう」等とも表現されている。自然言語処理という枠組みから始まったこの技術は、現在ではテキスト・音声・画像・動画をシームレスに統合処理するマルチモーダル化が標準となりつつあり、象徴的なブレイクスルーが数カ月ごとに起きている状況だ。

このような状況の中、多くの組織で生成 AI の導入が急ピッチで進められている。典型的なユースケースとしては、議事録・メール文書等の作成や要約、定型的資料の作成補助、翻訳、事例やオープンデータ等のリサーチ、アイデア出し・ブレインストーミング補助、社内規程の検索補助、データ処理・プログラミング補助等が挙げられるが、「生成 AI のポテンシャルはこの程度のレベルにはとどまらない」というのが我々の仮説である。

そこで、既存業務の効率化・アシストにとどまらない「生成 AI を使わないとできないこと」を広く検討すべく、立ち上がったのが「生成 AI のイノベティブな活用プロジェクト」である。当社のリサーチ・コンサルティング部門、創発戦略センター、調査部という 3 つの組織の研究者が集まり未来社会における価値を展望する「未来社会価値研究所」という場で、総勢 9 名の研究者が、多様なバックグラウンドを生かしてさまざまな生成 AI のイノベティブな活用アイデアを検討している。

本稿ではその中で、「生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析」という検討テーマについて取り上げ、生成 AI の活用可能性を展望する。

2. 生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析_検討の背景

「生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析」は、未来社会価値研究所の別プロジェクトである「政治人材バンクプロジェクト」とのコラボレーション企画と言うべき内容である（政治人材バンクプロジェクトの概要は[プロジェクト紹介 | 日本総研](#)を参照いただきたい）。これまで選挙・政治テーマに関する分析はさまざまな角度から取り組みが進められてきたが、選挙公報は特定のフォーマットがあるわけではなく、各候補者がフリーハンドで作りにくく、典型的な非構造化定性データとなっているため、選挙公報の内容が選挙の動向にどのような影響を与えているのか、定量的に分析

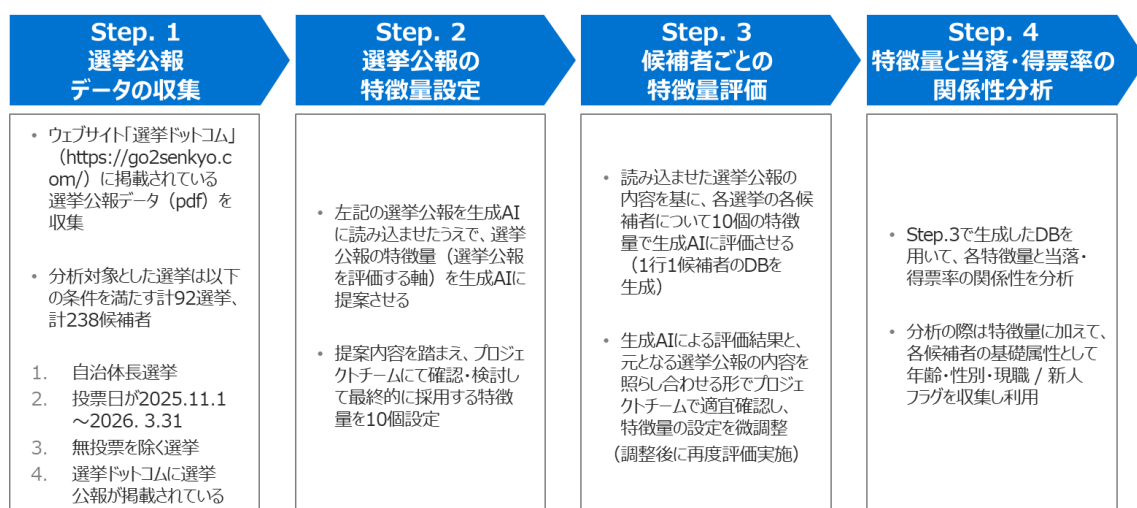
することは難しいとされてきた。

本検討では生成 AI が持つマルチモーダル性に着目し、非構造化定性データである選挙公報を生成 AI の活用により構造化・定量化することで、定量的な分析を行うことが可能か試行した。分析デザインの詳細について、次項で詳しく説明する。

3. 生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析_分析デザイン

今回行った分析の全体像は図表 1 の通り整理される。まず、直近の無投票以外の自治体長（首長）選挙を対象として、ウェブサイト「選挙ドットコム」(<https://go2senkyo.com/>) に掲載されている選挙公報データ (pdf) を収集し、そのデータを生成 AI に読み込ませて、選挙公報の特徴量（選挙公報を評価する軸）を生成 AI に提案させた。提案内容についてプロジェクトチームで討議して、最終的に採用する特徴量を 10 個決定し、各選挙の各候補者について生成 AI に評価させて、1 行 1 候補者のデータベースを生成。評価結果と元となる選挙公報の内容を照らし合わせながらプロジェクトチームにて確認・調整を行い、最終的に生成されたデータベースを用いて各特徴量と当落・得票率の関係性を分析した。

図表 1 選挙公報分析の全体像



出所：日本総合研究所

Step.2 で、最終的に採用した特徴量 10 個は図表 2 の通り。選挙公報の中でどのような政策内容を語っているか、という政策面のみならず、選挙公報の中でのトーンや強調している側面、選挙公報における見せ方・デザイン等も含め、多面的な特徴量が抽出された。当初生成 AI が提案した特徴量は計 9 分野・51 個にわたっていたが（内、特に生成 AI が推奨する特徴量は 12 個）、生成 AI にインプットしていた背景情報の不足等もあり、最終的には生成 AI 推奨とは大きく異なる特徴量 10 個をプロジェクトチーム内での議論のもとで採用することとなった。この点は生成 AI の限界を示す部分でもあるが、幅広く提案させて絞り込む、というプロンプト・進め方上の工夫の有効性もまた示唆されたと思料する。

図表 2 採用した特徴量

※各特徴量は1点～5点の5段階で評価

特徴量	判定の目安
①政策内容の具体性	数値・期限・対象・手段の具体性
②財源の明確性	原資・予算額・会計の説明
③政策の網羅性	教育、福祉、経済、防災などの幅広さ
④ポジティブ度	希望・未来・安心・共感のトーン
⑤継続・実績訴求度	現職実績・継続発展の強さ(低いほど刷新)
⑥公約コミット度	必ず実行、約束、期限設定など
⑦地域密着度	固有地名・地域課題・地場産業言及
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	顔写真以外の視覚要素の活用
⑨紙面密度	文字量・ブロック数・余白の少なさ
⑩ストーリー性	候補者の問題意識→解決像の流れ

出所：日本総合研究所

各特徴量については生成 AI により 5 段階で評価しており、各特徴量の 1 点・3 点・5 点の具体的イメージは図表 3、各候補者の得点分布は図表 4 の通り。図表 4 が示す通り、「②財源の明確性」については選挙公報の限られた紙面で触れることが難しいこともあり、ほとんどの候補者が 1～2 点となっている。

「⑤継続・実績訴求度」は現職においては高い（実績訴求傾向の）点が付きやすい反面、新人においては 1～2 点となる（刷新傾向の）ケースが多いため、2 山の分布となっている。

図表3 各特徴量の1点・3点・5点の具体的イメージ

特徴量	1点の具体的イメージ	3点の具体的イメージ	5点の具体的イメージ
①政策内容の具体性	「住みよいまちをつくる」「市民の声を大切にする」など理念中心。方向性は伝わるが、何を・どうやって進めるかはまだ大づかみ。	「子育て支援の充実」「公共交通の見直し」など政策分野ごとの方向性は分かる。施策の輪郭は見えるが、対象や手段はやや粗め。	「学校給食費無償化」「コミュニティバス再編」「駅前再整備」など施策単位ではっきり記載。対象・手段・時期まで見えやすい。
②財源の明確性	政策の方向性は書かれているが、お金をどう工面するかへの言及はあまり見られない。	「行財政改革」「補助金活用」など財源の方向性は示すが、規模感や内訳までは踏み込んでいない。	「町長報酬〇%削減」「商品券〇万円」「事業費〇億円」「交付金を充当」など金額・源泉・捻出方法が具体的に示されている。
③政策の網羅性	特に重視するテーマが明確で、いくつかの論点に絞って訴えている公報。	子育て、福祉、防災、経済など主要分野をいくつか押さえており、全体像もある程度見える。	子育て、教育、福祉、高齢者、防災、産業、観光、交通、財政、DX、環境など首長選として主要分野を広くカバーしている。
④ポジティブ度	現状の課題や見直しの必要性を丁寧に伝える比重が高く、やや引き締まった印象の公報。	課題提起と前向きな提案がバランスよく混在している公報。	「笑顔」「未来」「安心」「希望」「ともに」「つながる」など前向き・包摂的な言葉が多く、期待感を持ちやすい公報。
⑤継続・実績訴求度	「新しい風」「市政一新」など、変化や刷新への期待を前面に出している公報。	継続すべき点と見直すべき点の両方に触れており、継続と改革がほどよく混ざっている公報。	「1期4年の実績」「達成率〇%」「2期8年の成果」など、過去の実績とその延長線上の前進を強調している公報。
⑥公約コミット度	「目指します」「大切にします」など方向性の表明が中心で、約束の強さは比較的やわらかい。	「取り組みます」「進めます」「実現します」が一定程度あり、公約としての意思がしっかり感じられる。	「〇つの約束」「10の公約」「必ず実行」「初年度に着手」など、約束の数・中身・覚悟が明確に示されている。
⑦地域密着度	多くの自治体にも当てはまりそうな表現が中心で、地域固有の要素は比較的少なめ。	地域名や主要課題には触れており、地元事情はある程度分かる公報。	駅名、地区名、学校名、道路名、観光資源、地場産業、地域特有の争点など固有名詞とローカル課題が豊富に盛り込まれている。
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	文字中心で、写真や装飾は比較的控えめ。落ち着いた紙面構成。	顔写真、見出し囲み、簡単なアイコンなど、読みやすさを高めるための視覚要素を適度に使っている。	写真が大きく、イラスト、ピクトグラム、図解、丸囲み、強調枠などを多用し、視覚的に分かりやすく設計されている。
⑨紙面密度	余白が多く文字量が少なめで、すっきり読みやすい公報。	見出し、箇条書き、本文のバランスがほどよく、標準的な情報量の公報。	文字量が多く、政策項目も多く、図表や見出しも詰まっていた情報量がかなり豊富な公報。
⑩ストーリー性	政策の提示が中心で、候補者自身の背景や思いへの言及は比較的少なめ。	経験や地域課題への思いに触れつつ、政策へつなげている。一定の物語性が感じられる。	「なぜ立ったのか」「何を見て何を变えたいか」が自然につながり、候補者の物語と政策が一体的に伝わる。

出所：日本総合研究所

図表 4 各特微量の候補者分布 (n=238)

	1	2	3	4	5
①政策内容の具体性	0	8	72	156	2
②財源の明確性	190	30	12	4	2
③政策の網羅性	0	11	28	125	74
④ポジティブ度	6	13	22	161	36
⑤継続・実績訴求度	110	49	2	17	60
⑥公約コミット度	0	11	69	151	7
⑦地域密着度	0	5	21	91	121
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	9	82	84	51	12
⑨紙面密度	0	5	22	113	98
⑩ストーリー性	1	159	58	18	2

出所：日本総合研究所

今回分析対象とした候補者は合計で 238 名である。238 名における年齢×性別、年齢×現職/新人の分布は図表 5 の通り。男性が 211 名、女性が 27 名と圧倒的に男性の候補者が多い。年齢別に見ると、50~69 歳の候補者が多い。現職/新人の年齢で見ると、現職の方が年齢層は高く平均年齢が 61.9 歳であるのに対して、新人候補者の平均年齢は 56.9 歳となっている。

図表 5 候補者の年代および性別、現職/新人の分布

年代	男	女	現職	新人	合計
30～34歳	3	0	0	3	3
35～39歳	8	1	1	8	9
40～44歳	19	4	5	18	23
45～49歳	17	2	6	13	19
50～54歳	33	7	11	29	40
55～59歳	25	2	3	24	27
60～64歳	35	4	13	26	39
65～69歳	32	5	17	20	37
70～74歳	19	2	9	12	21
75～79歳	18	0	7	11	18
80歳以上	2	0	0	2	2
合計人数	211	27	72	166	238
平均年齢	58.5	55.9	61.3	56.9	58.2

出所：日本総合研究所

4. 生成 AI による自治体長（首長）選挙の選挙公報分析_分析結果

ここから、各特微量と当落・得票率との関係性についての分析結果を概観する。

(ア) 各特微量と「得票率 / 期待得票との差」との相関

まずは全候補者に対して、「①政策内容の具体性」から「⑩ストーリー性」までの各特微量と候補者の「得票率および期待得票（100%÷立候補者数）との差」の相関を図表 6 に示している。これを見ると、「得票率および期待得票との差」とともに、③政策の網羅性、④ポジティブ度、⑤継続・実績訴求度において特に正の相関があることが分かる。

図表 6 各特徴量と「得票率 / 期待得票との差」の相関係数

	得票率	期待得票との差
①政策内容の具体性	0.24	0.25
②財源の明確性	-0.07	-0.09
③政策の網羅性	0.47	0.43
④ポジティブ度	0.47	0.37
⑤継続・実績訴求度	0.47	0.43
⑥公約コミット度	0.21	0.23
⑦地域密着度	0.27	0.22
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	0.08	0.08
⑨紙面密度	0.27	0.26
⑩ストーリー性	-0.17	-0.20

出所：日本総合研究所

(イ) 現職/新人別の③政策の網羅性、④ポジティブ度、⑤継続・実績訴求度の評価と得票率

「③政策の網羅性」の評価得点ごとの「得票率 / 期待得票との差」の平均値を示した表が図表 7 である。全候補者で見ると、政策の網羅性に関する得点が高いほど、得票率も高いことが読み取れる。特に現職よりも新人候補者についてその傾向が強い。

図表 7 ③政策の網羅性の評価と得票率の関係

③政策の網羅性の得点	得票率			期待得票との差		
	新人	現職	全候補者	新人	現職	全候補者
1点	—	—	—	—	—	—
2点	8.9%	—	8.9%	-19.6%	—	-19.6%
3点	21.3%	47.0%	24.0%	-14.4%	8.1%	-12.0%
4点	29.5%	57.0%	36.1%	-6.0%	15.0%	-1.0%
5点	41.0%	57.8%	49.8%	2.8%	14.9%	9.2%
平均値	29.3%	57.0%	37.7%	-6.3%	14.6%	0.0%

出所：日本総合研究所

④ポジティブ度の評価得点ごとの「得票率 / 期待得票との差」の平均値を示した表が図表 8 である。全候補者で見ると、ポジティブ度に関する得点が高いほど、得票率も高いことが読み取れる。こちらも現職よりも新人候補者についてその傾向が強く、ポジティブ度の得点で 4 点以上の候補者は得票率が 30% 以上と比較的高い水準になっている。

図表 8 ④ポジティブ度の評価と得票率の関係

④ポジティブ度の得点	得票率			期待得票との差		
	新人	現職	全候補者	新人	現職	全候補者
1点	7.8%	—	7.8%	-15.4%	—	-15.4%
2点	11.5%	—	11.5%	-20.1%	—	-20.1%
3点	14.3%	56.1%	20.0%	-17.0%	16.1%	-12.5%
4点	33.1%	56.0%	40.8%	-3.3%	13.9%	2.5%
5点	40.8%	60.9%	49.2%	-1.0%	17.0%	6.5%
平均値	29.3%	57.0%	37.7%	-6.3%	14.6%	0.0%

出所：日本総合研究所

⑤継続・実績訴求度の評価得点ごとの「得票率 / 期待得票との差」の平均値を示した表が図表 9 である。全候補者で見ると、継続・実績訴求度に関する得点が 3 点の候補者の平均得票率が最も高くなっているが、それを除くと、継続・実績訴求度に関する得点が高いほど、得票率も高いことが読み取れる。

新人候補者では、継続・実績訴求度に関する得点が高いほど、得票率も高くなる傾向が読み取れるが、現職においてはどの得点でも得票率が 50~60%であり大きな差がない。

図表 9 ⑤継続・実績訴求度の評価と得票率の関係

⑤継続・実績訴求度の得点	得票率			期待得票との差		
	新人	現職	全候補者	新人	現職	全候補者
1点	25.2%	53.8%	28.1%	-8.6%	13.4%	-6.4%
2点	33.6%	56.6%	36.9%	-6.1%	9.0%	-4.0%
3点	—	66.7%	66.7%	—	33.4%	33.4%
4点	35.5%	51.7%	45.0%	1.2%	9.2%	5.9%
5点	39.8%	58.7%	53.0%	2.6%	16.3%	12.2%
平均値	29.3%	57.0%	37.7%	-6.3%	14.6%	0.0%

出所：日本総合研究所

(ウ) 得票率を目的変数、各特微量を説明変数とした重回帰分析

得票率を目的変数にとり、①～⑩の各特微量と年齢・性別・現職ダミー変数を説明変数とした重回帰分析を実施した。有意水準 5%で見ると、得票率に影響を及ぼす要因は、ポジティブ度、年齢、性別、現職か否かの 4 項目となった。選挙公報の記載がポジティブであるほど、得票率が高くなることが言える。

図表 10 得票率を目的変数、各指標を説明変数とした重回帰分析 (n=238, 補正 R²=0.494)

	係数	標準誤差	t	P-値
切片	-0.03	0.13	-0.21	0.83
①政策内容の具体性	-0.01	0.04	-0.30	0.76
②財源の明確性	0.02	0.02	1.01	0.32
③政策の網羅性	0.02	0.02	0.86	0.39
④ポジティブ度	0.08	0.02	4.52	0.00
⑤継続・実績訴求度	0.01	0.01	1.42	0.16
⑥公約コミット度	-0.01	0.04	-0.24	0.81
⑦地域密着度	0.01	0.02	0.26	0.79
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	0.00	0.01	0.14	0.89
⑨紙面密度	0.03	0.02	1.15	0.25
⑩ストーリー性	-0.02	0.02	-1.06	0.29
年齢	-0.00	0.00	-2.38	0.02
性別 (女性 1、男性 0)	-0.08	0.03	-2.32	0.02
現職か否か (現職 1、新人 0)	0.20	0.03	7.09	0.00

出所：日本総合研究所

※ 重回帰分析とは、複数の説明変数（今回は各指標）と、1つの目的変数（今回は得票率）の関係性を定量的に推定する分析手法であり、各指標が得票率に及ぼす影響を（他の変数の影響を除いて）クリアに推定することができる。

※ （偏回帰）係数は、目的変数である得票率に各指標が及ぼす関係の強さを表している。

※ P-値とは、説明変数と目的変数に関係性がない場合に、この結果、あるいはそれ以上に極端な結果が偶然得られる確率である。一般的には P-値が 0.05 より小さいと 2 変数間に関係があると解釈することが多く、この基準（0.05）を有意水準と呼ぶ。

※ ダミー変数は、今回の分析における性別や現職か否かなどのようなカテゴリカルデータ（いくつかのグループに分かれるようなデータ）を分析に入れ込むために[1]とや[0]の数値に変換した変数。

(エ) 現職/新人と当選/落選した人における各特徴量の評価の差

現職/新人それぞれにおいて、当選した人と落選した人の各特徴量の平均評価点の差（図表 11）を見ると、②財源の明確性、③政策の網羅性、④ポジティブ度、⑤継続・実績訴求度、⑧写真・イラスト・アイコン活用度、で比較的大きな差（0.3 ポイント以上）が見られた。

②財源の明確性については、新人の落選者のみ高い得点となっている。

③政策の網羅性については、新人の落選者のみ低くなっており、新人から当選した人は現職の政策の網羅性と同程度の得点を記録している。

④ポジティブ度については、新人落選者が低く、新人の当選者で最も高くなっている。

⑤継続・実績訴求度については、新人は現職に大きく劣る一方で新人当選者は落選者と比較して得点が高い。

⑧写真・イラスト・アイコン活用度では、現職の当選者と比較して現職の落選者は高い得点となっている。一方で、新人について着目すると、当選者の方が落選者よりも得点が高い。

図表 11 現職/新人別の当選/落選した人における各特徴量の平均評価点の差

	現職		新人	
	当選	落選	当選	落選
人数	55	17	36	130
得票率	62%	40%	53%	23%
期待得票の差	20%	-1%	13%	-12%
①政策内容の具体性	3.78	3.65	3.67	3.57
②財源の明確性	1.20	1.18	1.11	1.43
③政策の網羅性	4.55	4.35	4.31	3.82
④ポジティブ度	4.20	4.06	4.22	3.62
⑤継続・実績訴求度	3.84	4.12	2.39	1.65
⑥公約コミット度	3.76	3.71	3.64	3.59
⑦地域密着度	4.62	4.35	4.50	4.25
⑧写真・イラスト・アイコン活用度	2.73	3.18	3.11	2.87
⑨紙面密度	4.58	4.41	4.31	4.12
⑩ストーリー性	2.22	2.29	2.44	2.51
年齢	60.84	62.59	52.92	58.04
性別（女性1、男性0）	0.04	0.06	0.06	0.17

出所：日本総合研究所

5. 考察

今回の分析で最も注目すべき結果は、「選挙公報のポジティブ度と得票率の間に関連が見られた」という点である。重回帰分析の結果、10個の特徴量の中で得票率との関連が統計的に有意であったのは、④ポジティブ度のみ（係数 0.08、p 値 0.00）であった。③政策の網羅性、⑤継続・実績訴求度、は単体では得票率と相関では正の関係を示しながらも、他の変数を統制すると有意な関連を持たなかった。

各指標を詳しく見ると、いくつかの興味深い傾向が確認できる。

③政策の網羅性

単体での得票率の相関では、正の相関（0.47）を示す。現職/新人別に見ると、新人落選者のみスコアが低く（3.82）、新人当選は現職と同様に 4.00 を超えるスコアを記録しているため、新人候補者にとって政策の網羅性が当落を分ける一因となっている可能性がある。

④ポジティブ度

単体での得票率の相関では、正の相関（0.47）を示す。新人落選者のスコア（3.62）が最も低く、新人当選者では最も高くなっており、現職・新人ともにポジティブ度が高い候補者ほど当選しやすい一貫した傾向が確認できる。

⑤継続・実績訴求度

単体での得票率の相関では、正の相関（0.47）を示す。現職落選者（4.12）が現職当選（3.84）を上回

るスコアを記録しており、一見すると「実績アピールが逆効果」に見える。また、新人全体では現職に大きく劣るスコアであるが、新人当選者（2.39）は落選者（1.65）と比較して高いスコアを示している。

ただし、結果の解釈は慎重に行うべきである。まず、③政策の網羅性、⑤継続・実績訴求度が複数の指標を統制した重回帰分析で有意性を失う背景には、③ポジティブ度が第3の変数として機能している可能性がある。政策を網羅的に書く候補者や実績を丁寧に訴求する候補者は、そもそも前向きなトーンで公報を書く可能性があるとするれば、重回帰分析でポジティブ度を統制した際に、これらの指標の有意性が消えるのは自然な結果と言える。つまり、これらの指標と得票率の関連は、ポジティブ度との連動によって生じていることも考えられる。

また、⑤継続・実績訴求度における現職落選者のスコアの高さについては、逆の因果が働いている可能性も考えられる。劣勢に立たされている現職ほど実績を強調せざるを得ない状況にあるという仮説だ。「実績を訴えるから負ける」のではなく、「負けそうだから実績を訴える」という構造である。

結局のところ、これらの考察が収束するのは、「得票率と強く関連するのはポジティブ度である」という結果である。政策の具体性や網羅性といった「内容」ではなく、前向きなトーンという「伝え方」の方が得票率に寄与するという結果は、有権者が政策の論理的な評価だけで投票先を決めているわけではない可能性も示唆する。しかし、注意して認識しておくべきなのは「ポジティブに書けば票が増える」と断言するためにはさらなる検証が必要であることだ。「もともと勝てる立場にある候補者ほど余裕をもってポジティブな選挙公報を書ける」という逆の因果も考えられる。今回の結論はあくまで「ポジティブな選挙公報を書く候補者が当選しやすい傾向がある」ととどまる方が健全だ。

本分析の限界として、ポジティブ度と得票率の関連が候補者に関する測定できていない要因（知名度・組織票等）によって説明される可能性を排除できていない点が挙げられる。この点を検証するためには知名度や組織票といったデータを追加変数として加えた上で分析を行う必要がある。また、複数回選挙に出馬している候補者のデータを収集し、同一候補者が選挙公報のトーンを変化させた際に得票率がどのように動くのかを追う分析も実現できれば、より因果関係に近い検証が可能となる。こうした追加的な検討を積み重ねることで、今回の分析結果の解釈を確かなものにできるのではないだろうか。

今回の取り組みの本質的な意義は、選挙や政治といった特定の文脈にとどまらず、より普遍的なデータ活用の可能性を示した点にある。従来のデータ分析は、売上や費用などの「構造化された定量データ」の取り扱いを前提としていた。一方で、文章や画像、インタビューなどの「定性データ」は体系的な解釈が難しく、性質上構造化もされていないケースが多いため、担当者の経験や勘に依存しがちであった。そのため、分析者によって解釈が変わり得るという構造的な限界があり、客観性や体系性に課題が残されていた。また、統一的な尺度で定性データを定量化・構造化しようとしても、膨大な時間とコストがかかるため、大量のデータを処理することは現実には困難であった。

生成 AI は、この構造を根本から変革する。今回の取り組みが証明したように、生成 AI を活用すれば、膨大なテキスト情報を体系的な評価軸で迅速に定量化・構造化し、統計分析に組み込むことが可能となる。これにより、従来の構造化定量データに非構造化定性データを融合させた客観的な分析を、現実的なコストと時間で実現できるようになる。その応用領域は極めて広い。例えば、顧客アンケートの自由

記述から購買意欲の強度を数値化する、競合他社のウェブサイトと自社サイトを比較評価する、あるいは営業提案書のトーンや訴求力を客観的にスコアリングする、といった活用が挙げられる。これらは、従来であれば担当者の経験や勘に頼らざるを得ず、定量化・構造化して扱うには多大な時間とコストを要するデータであった。しかし生成 AI の導入により、そうした高度な分析であっても、客観的かつ低コストで実現することが可能となる。

今回の選挙公報分析は生成 AI という新しい道具を手にした私たちが「何ができるようになったのか」を示す一つの実例である。非構造化定性データという領域に分析の光を当てることで、私たちの業務における意思決定の質と幅は大きく広がる。今後もこのような実証的な取り組みを重ねながら、生成 AI の実践的な可能性を探求していきたい。

4

未来政府

4-1 OTC類似薬の保険給付見直しに関する議論の経緯と論点 ——社会保障審議会医療保険部会を対象とした事例研究

4-1 OTC 類似薬の保険給付見直しに関する議論の経緯と論点

—社会保障審議会医療保険部会を対象とした事例研究

土屋 敦司

0. エグゼクティブサマリー

● 背景と目的

2026 年 5 月 29 日、市販薬に類似する成分や効能を持つ医療用医薬品（OTC 類似薬）について患者に追加負担を求める仕組みを盛り込んだ改正健康保険法が成立した。本改正法の検討過程では、当初、保険適用からの完全除外により 1 兆円規模の財政負担削減が見込まれていたが、最終的な制度設計に基づく削減効果は約 900 億円規模にとどまっており、当初想定との間に大きなギャップが生じた。本制度の具体化に向けた検討は、社会保障審議会医療保険部会において 2025 年 6 月から 12 月まで行われ、同部会における「議論の整理」が本改正法のベースとなった。

本稿は、当初想定された制度像と実際の帰結との間に生じたギャップの背景として、医療保険部会の委員構成および議論プロセスにおける構造的要因が存在するのではないかと仮説に基づき、第 195 回から第 209 回までの計 15 回の部会における議論を分析対象として調査を行った結果を取りまとめたものである。

● 現状と課題

医療保険部会における議論は、入口段階では「OTC 類似薬の保険給付の在り方をどのように考えるか」という論点が設定されており、保険適用からの完全除外を含む幅広い選択肢の検討が想定されていた。しかし、医療費の支払側・診療側の利害対立が顕在化するなかで、第 204 回部会の患者団体ヒアリングを経て、「保険給付の対象から外さない」ことが前提として共有されるに至り、議論は「保険給付を維持したうえで、いかなる形で別途負担を求めるか」という限定された範囲に収斂した。このように収斂した議論のプロセスからは、以下の 5 点の特徴が確認できた。

〈委員構成に関する特徴〉

1. 経済的利害を直接有する委員が委員構成の約 8 割（21 名中 17 名）を占めている。
2. 制度変更により直接影響を受ける当事者層、とりわけ若年低所得層・就職氷河期世代の代表が不在である。
3. 外部団体ヒアリングの対象がいずれも保険給付見直しに懸念を示す立場の 4 団体に偏っている。

〈論点設定に関する特徴〉

4. 論点設定権限が事務局に集中しており、議論の選択肢が早期に絞り込まれる構造となっている。

〈委員発言に関する特徴〉

5. 委員発言が客観的根拠（エビデンス）を伴わない主張や個別事例の一般化に依拠する場面が散見される。

そのうえで、我々は、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成 11 年 4 月 27 日閣議決定）が求める「公正かつ均衡のとれた構成」および「多様な意見が反映された審議」の確保という視点から、これら 5 点を本部会の機能をより効果的に発揮するうえで改善を要する課題と捉えた。

- 解決策の方向性

上記 5 つの課題に対し、以下 5 つの改善の方向性を提示する。

1. 委員構成の多様性の確保（職能団体代表に加え、経済的利害に対し中立的な立場でかつ専門分野が多様な有識者の登用）
2. 制度変更の影響を受ける層の参加機会の確保（世代・所得階層・就業形態等の多様性を意識した参加機会の設計）
3. ヒアリング対象選定における多様性の確保（主要な立場が偏りなく代表される選定）
4. 論点設定段階での選択肢の確保と透明性の向上（事務局論点の背景の明示および委員からのフィードバック機会の確保）
5. エビデンスに基づく議論プロセスの確立（事前のデータ・先行研究の整理共有および AI 等を活用したエビデンスチェックの導入）

- 結語

本事例で確認された構造的課題は、医療分野に限らず他の多くの審議会においても共通して見られる可能性がある。個別審議会レベルの運営改善にとどまらず、政府全体としての検証を望むものである。

1. 背景・目的

2026 年 5 月 29 日、市販薬に類似する成分や効能を持つ医療用医薬品（以下「OTC 類似薬」という。）について患者に追加負担を求める仕組みを盛り込んだ改正健康保険法（以下「本改正法」という。）が、参議院本会議で可決・成立した。本制度の導入は、2025 年 6 月 11 日に自由民主党・公明党・日本維新の会の三党によって結ばれた合意¹に端を発するものである。

三党協議の過程において、日本維新の会は社会保障費の削減を主張し、OTC 類似薬の保険適用からの完全除外によって 1 兆円規模の財政削減効果が見込めるとの立場をとっていた²。この主張は三党協議の論点の一つとなり、「OTC 類似薬一般について保険給付のあり方の見直しの早期実施を目指す」と合意文書にも反映された。一方、最終的に成立した法案による財政削減効果は約 900 億円規模にとどまっております³、当初想定された規模との間には大きなギャップが生じた。本制度の具体化に向けた本格的な検討は、社会保障審議会医療保険部会（以下「医療保険部会」または「本部会」という。）において 2025 年 10 月から 12 月まで行われた。完全除外を含む複数の選択肢が部会において提示されたが、結果として「保険給付を維持したうえで部分的な追加負担を求める」形に落ち着き、「議論の整理」（2025 年 12 月 25 日）⁴として最終的な答申としてまとまった。本改正法案は、この「議論の整理」がベースとなっている。本部会での議論が、最終的な制度設計および財政削減効果の規模を実質的に方向づけたといえる。

こうした経緯を踏まえ、我々は、当初想定された制度像と実際の帰結との間に生じた大きなギャップの背景には、本部会の委員構成および議論プロセスにおける構造的な要因が存在するとの仮説を立て、今後の類似の政策形成プロセスの改善に資する示唆を得るため、本調査を実施した。

¹ 2025 年 6 月 11 日付「自由民主党・公明党・日本維新の会 三党合意文書」
<https://hodanren.doc-net.or.jp/info/news/2025-06-13/>

² 日本維新の会・猪瀬直樹参議院議員 NOTE（2025 年 4 月 17 日）で、「今回のテーマである OTC 類似薬について。市場規模は青丸で囲ったが全部約 1 兆円もある」と記載。<https://note.com/inosenaoki/n/ncde0c2747fd3>

³ ミクス Online（2025 年 12 月 19 日）「OTC 類似薬の保険給付見直し 77 成分 1100 品目 4 分の 1 負担で合意 約 900 億円削減 自維政調会長会談」 <https://www.mixonline.jp/tabid55.html?artid=79489>
ただし、2026 年 7 月現在、厚生労働省で「OTC 類似薬の保険給付の見直しの実施に向けた技術的検討会」で対象となる薬や患者の範囲について議論が行われており、議論の結果次第で約 900 億円という試算から大きく変わる可能性がある。

⁴ 社会保障審議会医療保険部会「議論の整理」（2025 年 12 月 25 日）

2. 議論の全体像

本章では、改正健康保険法（以下、「本改正法」）の制度設計の検討が行われた医療保険部会における議論の全体像を、入口・経過・出口の3段階に分けて概観する。なお、議論の前提となった自由民主党・公明党・日本維新の会の三党合意（2025年6月11日）の内容および当初想定との財政削減効果のギャップについては、1.背景・目的で述べたとおりである。

① 議論の起点：医療保険部会への論点提示

三党合意においては、OTC 類似薬の保険給付の在り方の見直しに関する具体的な検討を医療保険部会に委ねることとされた。三党合意（2025年6月11日）を経て、第195回部会（2025年6月19日）以降、本部会では、「経済財政運営と改革の基本方針2025」の共有（第195回）、「令和8年度診療報酬改定の基本方針」の議論開始（第196回）等の関連論点が扱われるなかで、OTC 類似薬の保険給付の在り方についても委員から折々に言及がなされていた。例えば、第195回では支払側委員から「現役世代の負担抑制」の必要性が、第196回ではセルフケア推進の観点から OTC 類似薬の見直しを求める意見が、第199回では OTC 類似薬の完全除外による受診抑制・重症化リスクに関するエビデンスの提示を求める意見が、それぞれ示されている。これらの議論を経て、本部会において本格的な検討が2025年10月（第200回）以降に開始された⁵。

② 議論の経過

【入口】当初の論点（第200回 2025年10月16日）

本格的な検討の開始にあたり、厚生労働省は第200回部会において資料「薬剤給付の在り方について」を提示した⁶。同資料では、OTC 類似薬について「その保険給付の在り方をどのように考えるか」という形で論点が示されており、保険適用からの完全除外から、保険給付維持＋別途負担までを包含し得るオープンな論点設定であった。

【経過】選択肢の絞り込み（第200回 2025年10月16日～第205回 2025年11月27日）

その後、支払側（保険者・経済界・労働界）は財政負担軽減の観点から保険適用除外を主張し、診療側（医師会・薬剤師会・病院団体等）は安全性および医療提供体制への影響を理由に保険適用維持を主張するなど、両者の利害対立が顕在化した。

こうしたなか、第204回（2025年11月20日）に4団体（全国がん患者団体連合会、日本難病・疾病団体協議会、日本アレルギー友の会、ささえあい医療人権センターCOML）による患者団体ヒアリングが実施され⁷、いずれの団体からも「OTC 類似薬は治療継続に不可欠であり、保険給付からの完全

⁵ 社会保障審議会医療保険部会の開催状況については、厚生労働省ウェブサイト「社会保障審議会（医療保険部会）」を参照

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_28708.html

⁶ 厚生労働省「第200回社会保障審議会医療保険部会（2025年10月16日開催）資料および議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_64752.html（2026年7月確認）

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_65850.html（2026年7月確認）

⁷ 厚生労働省「第204回社会保障審議会医療保険部会（2025年11月20日開催）議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68350.html（2026年7月確認）

除外は経済的理由による治療断念につながる」との強い懸念が示された。このヒアリング以降、「保険給付の対象から外さない」ことが前提として共有されるに至り、議論の選択肢は当初の幅から「保険給付を維持したうえで、いかなる形で別途負担を求めるか」という限定された範囲に収斂した。

【出口】議論の整理の取りまとめ（第 209 回 2025 年 12 月 25 日）

その後の部会における議論を経て、第 209 回部会（2025 年 12 月 25 日）⁸の議論を踏まえ、本部会としての「議論の整理」が 2025 年 12 月 26 日に公表された⁹。同文書においては、以下のとおり、OTC 類似薬への保険給付の枠組みを維持したうえで、保険外併用療養費制度の枠組みを用いて患者から「特別の料金」を徴収する仕組みを創設する方針が示された。

議論の整理（抜粋）
薬剤を保険適用としつつ、薬剤費の一部を保険給付の対象外とし、患者に「特別の料金」を求める新たな仕組みを、保険外併用療養費制度の中に創設するべきである。

③ 議論の全体像のまとめ

以上のとおり、本部会における議論は、入口段階で提示された複数の選択肢のうち、支払側・診療側の利害対立および患者団体ヒアリングを経て、「保険給付維持＋特別の料金の徴収」という枠組みに収斂した。もとより、部会に付議された論点について選択肢を絞り込み、一定の結論に導くことは、本部会に期待される機能そのものである。しかしながら、本件においては、当初想定されていた財政削減効果（約 1 兆円）と、最終的に成立した制度設計による削減効果（約 900 億円規模）との間に大きなギャップが生じており、当初の政策目的である「医療保険財政の持続可能性確保」に照らした十分な検証を経ないまま選択肢が絞り込まれた可能性がある。本レポートでは、こうした絞り込みの背景に、本部会の委員構成および議論プロセスにおける構造的要因が存在するのではないかとの仮説のもと、次章以降で検討を行う。

⁸ 厚生労働省「第 209 回社会保障審議会医療保険部会（2025 年 12 月 25 日開催）議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_69855.html（2026 年 7 月確認）

⁹ 社会保障審議会医療保険部会「議論の整理」（2025 年 12 月 25 日）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001623089.pdf>（2026 年 7 月確認）

3. 議論の参加者構造とヒアリング対象

本章では、本部会における議論の参加者構造（委員構成）および第 204 回部会で実施された外部団体ヒアリングの対象を整理する。なお、本表の肩書は 2025 年 6 月 19 日（第 195 回部会開催日）時点のものである。本文中の委員名簿は五十音順・敬称略とする。

【委員構成】

本部会における議論に関与する委員は 21 名である（このほか専門委員 5 名が任命されているが、当該 OTC 類似薬の議論には実質的に関与していないため、以下の整理には含めない¹⁰⁾）。

本部会には、委員構成に関する法令上の制約はない。そのため、本レポートでは、委員の立場別の分類を行うにあたり、社会保険医療協議会法第 3 条に基づき「支払側 7 名・診療側 7 名・公益代表 6 名」の三者構成が法定されている中央社会保険医療協議会の枠組み¹¹⁾を援用し、医療保険部会の委員を立場別に分類・整理する。具体的には、(a) 公益代表（学識経験者）、(b) 支払側（保険者・事業主・労働者・地方自治体・被保険者）、(c) 医療提供者側の 3 区分で整理する。

【公益代表（学識経験者）】（4 名）

- 伊奈川 秀和：国際医療福祉大学医療福祉学部教授
- 菊池 馨実：早稲田大学理事・法学学術院教授（部会長代理）
- 田辺 国昭：東京大学大学院法学政治学研究科教授（部会長）
- 中村 さやか：上智大学経済学部教授

【支払側（保険者・事業主・労働者・地方自治体・被保険者）¹²⁾】（12 名）

- 内堀 雅雄：全国知事会社会保障常任委員会委員長／福島県知事
- 兼子 久：全国老人クラブ連合会理事
- 北川 博康：全国健康保険協会理事長
- 河野 忠康：全国町村会理事／愛媛県久万高原町長
- 佐野 雅宏：健康保険組合連合会会長代理
- 袖井 孝子：高齢社会をよくする女性の会理事
- 原 勝則：国民健康保険中央会理事長
- 藤井 隆太：日本商工会議所社会保障専門委員会委員
- 前葉 泰幸：全国市長会相談役・社会文教委員／津市長
- 村上 陽子：日本労働組合総連合会副事務局長
- 横尾 俊彦：全国後期高齢者医療広域連合協議会会長／多久市長
- 横本 美津子：日本経済団体連合会社会保障委員会医療・介護改革部会長

¹⁰⁾ 厚生労働省「第 195 回社会保障審議会医療保険部会 委員名簿（2025 年 6 月 19 日）」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001505992.pdf>（2026 年 7 月確認）

¹¹⁾ 社会保険医療協議会法 第三条「中央協議会又は地方協議会は、それぞれ、次に掲げる委員二十人をもって組織する。

一 健康保険、船員保険及び国民健康保険の保険者並びに被保険者、事業主及び船舶所有者を代表する委員 七人

二 医師、歯科医師及び薬剤師を代表する委員 七人

三 公益を代表する委員 六人

【医療提供者側】（5名）

- 大杉 和司：日本歯科医師会常務理事
- 城守 国斗：日本医師会常任理事
- 島 弘志：日本病院会副会長
- 任 和子：日本看護協会副会長
- 渡邊 大記：日本薬剤師会副会長

【ヒアリング対象となった団体】

本部会では、第204回部会（2025年11月20日開催）において、本議論期間中で唯一の外部団体ヒアリングが実施された¹³。ヒアリングの対象団体は、以下の4団体である。

- 全国がん患者団体連合会
- 日本難病・疾病団体協議会
- 日本アレルギー友の会
- ささえあい医療人権センターCOML

¹³ 厚生労働省「第204回社会保障審議会医療保険部会（2025年11月20日開催）議事録」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68350.html（2026年7月確認）

4. 医療保険部会の議論プロセス

本議論は、当初の「保険適用除外」を巡る支払側と診療側の対立から始まり、実務的な課題の提示や患者団体のヒアリングを経ることで、最終的に「保険給付を維持したうえで、保険外併用療養費制度の枠組みを用いて別途負担を求める」枠組みに収斂していった。その具体的な推移は以下の通りである（各委員による意見はレポート末尾の Appendix を参照）。

1. 立場の表明と対立

医療保険財政の持続可能性確保および現役世代の負担抑制の観点から保険給付の在り方の見直しを求める支払側と、医療安全および患者の適切な受診確保を重視する医療提供者側との間で、立場の対立が顕在化した。支払側からは「OTC 類似薬の保険適用除外」を含めた具体的な検討が求められた一方、医療提供者側からは「自己判断による健康被害のリスク」や「受診遅れ」を理由に保険給付の維持を求める意見が示され、議論は平行線をたどった。この対立構造のなかで、支払側代表および公益代表（学識経験者）からは、「自己負担増で重症化するエビデンスはあるのか」といった科学的根拠を問う意見や、消費者視点からの懸念が示された。なお、支払側代表のなかには、セルフケアの推進と保険給付の見直しに一定の理解を示す立場も見られた。

2. 実務的課題の指摘

医療提供者側からは、医学的・実務的観点からの詳細な指摘が展開された。「成分が同じでも適応症（効能）が異なる」「配合剤における有効成分の重複問題」「薬局へのアクセスが不便な地域での供給懸念」「院内処方や入院患者への適用の扱い」といった現場運用上の課題が提示されたことで、一律の保険除外は実務上困難であるとの認識が広がった。また、支払側のなかからも、スイッチ OTC の安全性やオーバードーズリスクといった消費者保護の観点からの慎重論が示された。一方で、「安全性」の議論には、純粋な医学的リスク評価としての側面と、現状の医療提供体制を維持するための論拠としての側面が併存しており、論点が整理されないまま議論が進行する場面が見られた。

なお、2 章で整理した「選択肢の絞り込み」フェーズの後半においては、公益代表および支払側の一部委員から、「保険外併用療養費制度の枠組みを応用して別途負担を求める」案が選択肢として提示されており、最終的な「議論の整理」¹⁴に記載された方針が早い段階から候補として浮上していた点が確認される。

3. 当事者の声と議論の収斂

第 204 回部会では、がん、難病、アレルギー疾患等の患者 4 団体によるヒアリングが行われた¹⁵。各団体からは、OTC 類似薬が治療継続および QOL 維持に不可欠であり、保険給付からの除外は経済的理由による治療断念につながり得るとの懸念が表明された。

この患者団体からの訴えは、それまで議論の中心にあった「保険財政の持続可能性（支払側）」対「医療安全・医療提供体制の維持（診療側）」という、いずれも制度提供側の利害を軸とした対立構図とは異なり、「制度変更により直接影響を受ける患者の生活実態」という視点から論じられたもの

¹⁴ 社会保障審議会医療保険部会「議論の整理」（2025 年 12 月 25 日）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001623089.pdf>（2026 年 7 月確認）

¹⁵ 厚生労働省「第 204 回社会保障審議会医療保険部会（2025 年 11 月 20 日開催）議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68350.html（2026 年 7 月確認）

であった。すなわち、既存の対立軸を超えた新たな視座として、双方の立場から共有可能な前提を提示するものであった。

このヒアリングを経て、第 205 回部会以降の議論においては、「保険給付の対象から外さない」ことが共通の前提として共有されるに至り、論点は「保険給付を維持したうえで、いかなる形で別途負担を求めるか」という範囲に収斂した。支払側からも、保険給付を維持したうえで別途負担を求める方向への賛同が示されるようになった一方、医療提供者側からは別途負担の対象範囲を限定すべきとの意見が示された。

4. 議論の整理と合意

第 209 回部会¹⁶においては、事務局案の説明が行われ、「①医療機関における必要な受診の確保」「②配慮が必要な者の範囲」「③対象となる OTC 類似薬の範囲」について、各委員から意見が表明された。複数の委員から保険外併用療養費制度のいずれの枠組み（既存の選定療養の応用か新タイプの創設か）を用いるかなどについて疑義が示された一方、最終的には、保険給付を維持したうえで「特別の料金」を求める新たな仕組みを創設する方向で「議論の整理」として 2025 年 12 月 26 日に公表された¹⁷。

¹⁶ 厚生労働省「第 209 回社会保障審議会医療保険部会（2025 年 12 月 25 日開催）議事録」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_69855.html（2026 年 7 月確認）

¹⁷ 社会保障審議会医療保険部会「議論の整理」（2025 年 12 月 25 日）
<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/001623089.pdf>（2026 年 7 月確認）

5. 現状と課題

調査の結果、本部会の運営および議論の構造について、以下 5 点の特徴が確認された。これらは、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成 11 年 4 月 27 日閣議決定）¹⁸が求める「公正かつ均衡のとれた構成」および「多様な意見が反映された審議」¹⁹の確保という観点から、本部会の機能をより効果的に発揮するうえで改善を要する点である。

〈委員構成に関する特徴〉

1. 経済的利害を有する委員が委員構成の多数を占める構造

本部会の委員 21 名のうち、特定の経済的利害を直接有する委員が約 8 割（21 名中 17 名）を占めている。具体的には、保険給付範囲の縮小により保険料負担の軽減という利益を得る支払側（保険者・経済界・労働界・被保険者）が 12 名、保険給付維持により診療報酬・調剤報酬等の収入が維持される診療側（医師・歯科医師・薬剤師・病院団体）が 5 名であり、両者の利害は構造的に対立している。これに対し、いずれの利害にも与しない公益委員は 4 名にとどまる。このため、議論は「保険給付を維持するか否か」という利害対立の軸に沿って進みやすく、経済的利害を超えた政策的・社会的観点（例：制度変更が国民生活全般に与える影響、長期的な医療保険財政の持続可能性、他の社会保障制度との整合性等）からの検討が相対的に少なくなる傾向があった。

2. 制度変更により直接影響を受ける当事者層の不在

委員構成の偏りの裏面として、本制度変更により直接影響を受ける当事者層の代表性が不足している点も重要な課題である。とりわけ、社会保険料負担が相対的に重い若年低所得層や就職氷河期世代については、第 206 回部会において公益委員から「意見を表明する機会がなく、議論に十分参加できていない」「代表者がいない中で考えなければいけない」との指摘がなされている²⁰。これは「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」が求める「公正かつ均衡のとれた構成」であるとは言い難い。

3. 外部団体ヒアリングにおける立場の偏り

第 204 回部会で実施された患者団体ヒアリング²¹の対象 4 団体（全国がん患者団体連合会、日本難病・疾病団体協議会、日本アレルギー友の会、ささえあい医療人権センターCOML）は、いずれも保険適用除外に対して懸念を示す立場の団体である。なお、ヒアリング対象団体の選定は、他の資料準備と同様、事務局（厚生労働省）が行っている。一方で、セルフメディケーションを推進する立場の団体や、実際に保険料を負担している現役世代を代表する団体はヒアリング対象に含まれていない。結果として、ヒアリングを通じて新たに導入された外部の声は、議論の選択肢のうち特定の方向（保

¹⁸ 「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成 11 年 4 月 27 日閣議決定）

https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/satei_01_04_02.pdf

¹⁹ 「審議を尽くした上でなお委員の間において見解の分かれる事項については、全委員の一致した結論をあえて得る必要はなく、例えば複数の意見を並記するなど、審議の結果として委員の多様な意見が反映された答申とする。」と記載されているが、本文の文脈に沿って「答申」ではなく、「審議」に書き換えた。

²⁰ 厚生労働省「第 206 回社会保障審議会医療保険部会（2025 年 12 月 4 日開催）議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68427.html（2026 年 7 月確認）

²¹ 厚生労働省「第 204 回社会保障審議会医療保険部会（2025 年 11 月 20 日開催）議事録」

https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68350.html（2026 年 7 月確認）

険給付維持)を強化する役割を果たしており、選択肢の幅を実質的に限定する影響を与えた可能性がある。

〈論点設定に関する特徴〉

4. 論点設定権限の事務局への集中と選択肢の早期の絞り込み

論点設定および資料準備は事務局(厚生労働省)に集中しており、委員は事務局が設定した議事に対しコメントを述べる流れとなっている。本件においても、第200回部会²²で「その保険給付の在り方をどのように考えるか」という幅広い問いが設定されたものの、支払側・診療側の意見の不一致を経て、第204回ヒアリング²³後は「保険給付の対象から外さない」ことが前提として共有され、それ以降の議論は「保険給付を維持したうえで、いかなる形で別途負担を求めるか」という限定された範囲で進められた。

こうした選択肢の絞り込み自体は審議会運営として一定の合理性を有する。問題は、絞り込みの過程において、当初の政策目的である医療保険財政の持続可能性確保との関係が明示的に検証されないまま議論が進んだ点にある。当初想定された財政削減効果は1兆円規模であったが、最終的な試算は約900億円規模にとどまる。この乖離が政策目的に照らして許容されるか否かについての明示的な議論は、公表されている議事録の範囲では確認できなかった。政策目的と制度設計の整合性に関する検証の機会を、論点設定または議論プロセスのいずれかの段階で確保することが求められる。

〈委員発言に関する特徴〉

5. 議論におけるエビデンス活用の不十分さ

各委員の発言には、客観的な根拠(エビデンス)が必ずしも明確でないものや、個別具体的な事例を全体に一般化して主張するものが散見された。例えば、「自己負担増で受診抑制が生じ、症状が悪化することもある」という診療側の主張に対し、「そういった事例、エビデンスがどうなのか」と支払側委員からエビデンスの提示を求める発言がなされており²⁴、議論がエビデンスベースで進んでいない実態が委員自身の発言からも確認できる。

²² 厚生労働省「第200回社会保障審議会医療保険部会(2025年10月16日開催)議事録」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_65850.html (2026年7月確認)

²³ 厚生労働省「第204回社会保障審議会医療保険部会(2025年11月20日開催)議事録」
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_68350.html (2026年7月確認)

²⁴ 第199回社会保障審議会医療保険部会における支払側委員の発言
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_65849.html (2026年7月確認)

6. 解決策の方向性

5章で整理した5つの課題を踏まえ、本部会の機能をより効果的に発揮させるための解決策の方向性を、各課題に対応する形で5項目として整理する。これらは、「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定）²⁵が求める「公正かつ均衡のとれた構成」および「多様な意見が反映された審議」²⁶の確保という観点から、本部会の機能をより効果的に発揮するうえで改善を要する点である。

1. 委員構成の多様性の確保（課題1への対応）

特定の経済的利害を直接有する委員が委員構成の多数を占める状態は、議論の方向性を利害対立の調整に収斂させる要因となりうる。これを是正するためには、利害関係者間のバランスのみに着目した形式的な調整（例えば中央社会保険医療協議会のような三者構成の踏襲）にとどまらず、委員構成そのものの多様性を高めていく方向性が望ましい。

具体的には、経済的利害に対し中立的な立場でかつ専門分野が多様な有識者を広く登用していくことが考えられる。本部会における医療保険制度の議論は、医学・薬学のみならず、医療経済学、財政学、社会保障法学、データサイエンス、倫理学等の多様な学問領域と関わるものであり、こうした多様な専門性およびバックグラウンドを持つ人材が議論に参加することにより、多角的な視点から議論を深めていくことが期待される。これにより、特定の業界・組織を背景としない問題提起や、既存の枠組みにとらわれない選択肢の提示が可能となる。

2. 制度変更の影響を受ける層の参加機会の確保（課題2への対応）

制度変更により直接影響を受ける当事者層、とりわけ社会保険料負担が相対的に重い若年低所得層・就職氷河期世代等が議論の場に参加していない状態は、同計画が求める「公正かつ均衡のとれた構成」の理念に照らすと看過し難い。これを是正するためには、支払側・診療側・公益代表という立場に基づく三者構成の枠組みに加え、世代・所得階層・就業形態等の多様性を意識した参加機会の確保が求められる。当事者層が議論の場に参加することにより、制度設計が利害関係者間の調整に偏ることなく、影響を受ける層の実態・受容性を踏まえた検討が可能となる。

3. ヒアリング対象選定における多様性の確保（課題3への対応）

外部団体ヒアリングの対象が特定の立場の団体に偏ることは、議論の選択肢の幅を実質的に限定する効果を持ち得る。これを是正するためには、ヒアリング対象選定において、論点となっている主要な立場が偏りなく代表されるよう配慮することが求められる。受益者・負担者の双方の立場、現状維持を求める立場および見直しを求める立場、いずれもがヒアリングの場で意見を述べる機会を持つことにより、多様な意見の反映された議論を生む効果が期待できる。

4. 論点設定段階での選択肢の確保と透明性の向上（課題4への対応）

審議会において選択肢を絞り込み、一定の結論に導くことは、部会に期待される本来の機能である。もっとも、本件では、当初の政策目的である医療保険財政の持続可能性確保との関係についての

²⁵ 「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定）

https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/satei_01_04_02.pdf

²⁶ 「審議を尽くした上でなお委員の間において見解の分かれる事項については、全委員の一致した結論をあえて得る必要はなく、例えば複数の意見を並記するなど、審議の結果として委員の多様な意見が反映された答申とする。」と記載されているが、本文の文脈に沿って「答申」ではなく、「審議」に書き換えた。

明示的な検証を経ないまま選択肢が絞り込まれた。この問題を是正するためには、事務局が提示する論点について、その背景にある参考事例や前提条件を委員に対して明示することや、論点設定の段階で委員からのフィードバックを受ける機会を設けることを通じて、論点設定の透明性を高めていく方向性が求められる。これにより、論点設定と当初の政策目的との整合性が委員間で共有され、絞込みの過程が政策目的に照らして適切に検証されることが期待される。

5. エビデンスに基づく議論プロセスの確立（課題 5 への対応）

委員発言が客観的根拠（エビデンス）を伴わない主張や個別事例の過度な一般化に依拠する傾向を是正するためには、エビデンスに基づく議論を運営上の基本姿勢として位置付ける方向性が求められる。論点ごとに関連するデータ・先行研究等が事前に整理・共有され、各委員の主張が可能な限り出典・データに基づいて行われることにより、議論の質が実体的に高められる。さらに、AI 等の技術を活用し、委員発言や提示された資料における主張・データの根拠を即時に検証・補強する仕組みを取り入れることも、議論の質を高めるうえで有効な選択肢となり得る。

7. 解決策の方向性

本レポートで取り上げた「OTC 類似薬の保険給付見直し」に関する議論は、医療政策固有の課題であると同時に、日本の審議会制度が抱えうる課題を浮き彫りにする一つの事例である。すなわち、1.特定の経済的利害を有する委員が委員構成の多数を占める構造、2.制度変更により直接影響を受ける当事者層の不在、3.外部団体ヒアリングにおける立場の偏り、4.論点設定権限の事務局への集中と選択肢の早期の絞り込み、5.議論におけるエビデンス活用の不十分さ、といった構造は、医療分野に限らず、他の多くの審議会においても共通して見られる可能性がある。

6章で提示した5つの解決策の方向性（委員構成の多様性確保、当事者層の参加機会の確保、ヒアリング対象選定における多様性確保、論点設定段階での選択肢の確保と透明性の向上、エビデンスに基づく議論プロセスの確立）は、個別の審議会レベルにおいてもただちに着手することができる運営改善の指針である。しかしながら、これらの方向性を実効的に機能させるためには、個別の審議会ごとの運営改善にとどまらず、政府全体としての検証も望まれる。

特に、中長期的な視点および客観的な根拠に基づき、国民の納得感を得られる政策形成の基盤を確立することは急務である。あわせて、生成 AI 等の新しい技術の発展は、エビデンスの即時的な検証・補強や、論点整理・議論支援の効率化といった面で、審議会の議論の質を一段高め得る可能性を有している。こうした技術環境の変化も視野に入れつつ、政府全体として審議会制度の構造改革に取り組むことが、日本の政策決定プロセスをより透明で公正なものへと進化させる上で不可欠であると我々は考える。

本レポートが、本部会の議論を分析の対象とした一事例研究にとどまらず、今後の審議会制度全体の見直しに向けた議論の一助となれば幸いである。

5

繊維産業の未来

5-1 2050年の繊維産業を考える

——「生産国」「消費国」ではない「循環国」という選択肢

5-1 2050 年の繊維産業を考える

—「生産国」「消費国」ではない「循環国」という選択肢

南 かのん

はじめに

私たちは今日、店頭やインターネットを通じて、衣服をいつでも手に入れることができる。季節が巡れば新しいトレンドと共に商品が更新され、着たい服、買える服を選ぶことが一定程度可能である。しかし、日常生活を越えた遠い将来に自分が何を着ているか、どのように服を手に入れているかを想像する機会はほとんどない。

手がかりとして産業政策を確認すると、日本では 1966 年以降、約 5 年ごとに繊維産業の方向性を示す「繊維ビジョン」が策定されてきた。直近では 2022 年に「2030 年に向けた繊維産業の展望」がまとめられ、事業者数や就業者数の減少、衣服の輸入浸透率¹の上昇といった構造的な課題が改めて指摘された。また、原糸・素材から織編、縫製・アパレルに至る各段階において、日本の強みを生かした技術開発や産地の再生、高品質な製品づくりが「2030 年のあるべき姿」として示されている。

一方で、脱炭素におけるカーボンニュートラル目標が 2050 年に置かれているように、産業構造の転換は数十年単位で進む。すでに目前に迫ってきた 2030 年という節目だけでなく、さらにその先の姿を見据えることが求められている。

そこで本稿では、2050 年に私たちはどのような衣服を身に着けているのか、そしてその衣服は、どのような資源から、どのような仕組みによって生み出されているのか、ということ、衣服を供給する産業の視点から検討してみたい。

二つの外部依存の上に成り立つ産業

2050 年のきざしをとらえるために、まずはこれまでの歴史の中で衣服の供給構造がどのように変化してきたかを整理しておきたい。

現在の日本の繊維産業は、大きく二つの外部依存の上に成り立っている。

一つは「原料」の依存である。綿花や羊毛といった天然繊維はもちろん、ポリエステルなどの化学繊維の原料となる石油も、そのほとんどを海外に頼っている。産業革命以前は国内での綿花（和綿）栽培が盛んであったが、日本の気候にあった和綿は繊維長の短さから機械紡績に向かず、栽培量は激減した。また、明治から昭和初期にかけては生糸輸出国としての地位を確立していたが、化学繊維の普及などによって需要が減少した。現在衣服材料として使われている原料を日本国内で生産することは効率的ではなく、戦後の繊維産業は、原料の「生産国」になるのではなく、原料を輸入し、国内で加工することを前提に発展してきた。

¹ 輸入浸透率＝輸入量÷（生産量＋輸入量－輸出量）

もう一つは「製造」の依存である。高度経済成長期以降、日本では既製の需要の拡大とともにアパレル産業が形成され、国内各地の産地において生産が行われた。しかし 1980 年代以降、人件費の上昇や為替環境の変化、国際競争の激化を背景に、縫製を中心とする工程は徐々に海外へ移転していった。韓国や台湾から中国、さらに東南アジアへと、生産拠点はより低コストの地域へと移動を続けてきた。

同時に、消費の側でも変化が起きた。衣服は長く使う半耐久財から、短い周期で買い替える消費財へと性格を変えていった。低価格で多様な商品を短期間で市場に投入するビジネスモデルが普及したことで、サプライチェーンの殆どを海外に頼る形になっていった。

こうして日本は、「原料を輸入し、製品も輸入する」という二重の依存構造を抱えることになった。2024 年時点で、日本の衣服の輸入浸透率は 98.6%に達しており²公益財団法人日本海事広報協会「SHIPPING NOW 2025-2026」、国内で流通する衣料のほとんどが海外で製造されている。

この構造は、低価格で豊富な衣服を供給するという点では成功を収めてきた。しかしその一方で、供給の安定性という観点では、新たな脆弱性を内包することにもなった。

原料と製造を依存するリスク

原材料に目を向けると、原油や天然繊維の原料の供給体制が変わってしまうリスクを想定しなければならない。原油価格は化学繊維の価格に大きく影響し、地政学リスクや資源枯渇のリスクを孕んでいる。天然繊維もまた安定ではない。気候変動はすでに農業生産に影響を与えており、天然繊維の代表である綿花の主要生産地が将来も同じ条件で栽培を続けられる保証はない。水資源の制約や気温上昇により、生産地の移動や収量の変動が現実のものとなりつつある。

製造に目を向けると、最終製品が国内に入ってこなくなるリスクを想定しなければならない。新型コロナウイルスの感染拡大時に、日本国内のマスクが品薄状態になったことは記憶に新しい。感染拡大前の 2018 年の段階で、マスクの国内生産比率は 20%だった。「生産国」が輸出を停止したり、物流が麻痺したりすると、「消費国」は弱い立場に置かれる。

もし「売ってもらえない」「運べない」といった事態が起きたとき、私たちは何を着るのか。

「循環国」という選択肢

では、日本が目指すべき方向はどこか。

日本にとって、一つの現実的な選択肢が「循環国」という姿である。すなわち、新たな資源を外から大量に調達するのではなく、すでに国内に存在する資源——過去に輸入され、いま国内に蓄積されている膨大な衣服——を繰り返し活用し、小さく回していく社会である。

年間に廃棄される衣服の量は 2024 年時点の推計で 72.8 万トンであり、そのうち 55.8 万トンが再資源化されることなく焼却や埋立処分に回っている³。廃棄に至る前でも、年間 1 回も着られることなく

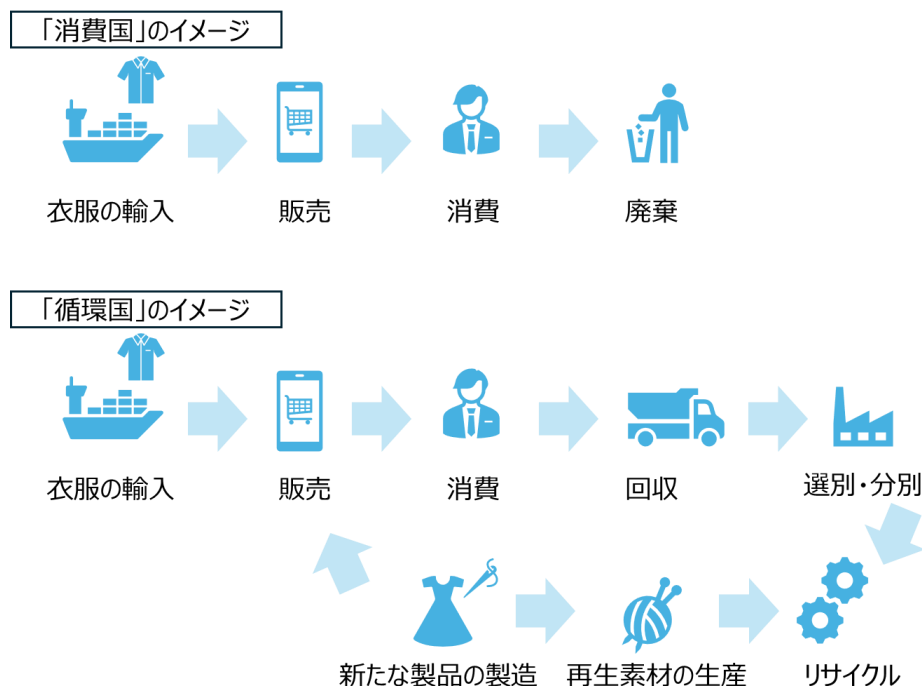
² 公益財団法人日本海事広報協会「SHIPPING NOW 2025-2026」

³ 三菱 UFJ リサーチ & コンサルティング 環境省請負業務令和 6 年度循環型ファッションの推進方針に関する調査業務 2024 年版 衣類のマテリアルフロー

眠っている衣服の量は1人あたり23着との報告もある⁴。

これらは現在では廃棄コストや維持コストの原因であるが、「循環国」にシフトするとすれば重要な資源となる。

図 消費国と循環国のイメージ



出所：日本総研作成

衣服にはリユース（中古品）市場も存在し、2024年の国内でリユースされた衣服は、CtoC リユースが7万トン、BtoC リユースが6万トンにのぼる³。しかし、衣服は消費段階で消耗されるため、複数回のリユースは難しい。また、トレンドや自己表現のツールとして使われることから、新品の需要が高い製品でもある。そのため、今後、衣服における循環の中核にしていくべきポイントは、最終製品のリユースの追求にとどまらず、素材段階のリサイクル、つまり繊維 to 繊維リサイクルの確立にあると考える。

しかし繊維 to 繊維のリサイクル率は低く、2024年の調査時点では、物理的に衣服を裁断・粉砕するマテリアルリサイクル（断熱材などへのカスケード利用を含む）は7.2万トンだが、化学的に分子レベルまで分解するケミカルリサイクルは僅か0.2万トンと推計されている³。ケミカルリサイクルは単一素材に対してのみ適用できるため、その推進のためには衣服の回収プロセスや回収後の選別・分離技術の開発が求められている。これらの課題に対する、日本発の技術をいくつか紹介したい。

1. 混紡繊維のリサイクル技術の開発

複数の素材を合わせて紡績した混紡繊維は機能性が高く、多くの衣服において採用されている。大阪大学では、綿/ポリエステル混紡繊維を数分で分離、抽出することを可能する技術を開発した⁵。帝人

⁴ サステナブルファッションとは | 環境省_サステナブルファッション

https://www.env.go.jp/policy/sustainable_fashion/goodpractice/materialflow_reiwa6.pdf

⁵ \アパレル界のリサイクルに革命を！／ 混紡繊維を分別・リサイクルする新技術 - ResOU https://resou.osaka-u.ac.jp/ja/research/2024/20240326_1

ではポリエステル繊維/ポリウレタン弾性繊維の分離技術の開発に成功した⁶。

2. 古着等の素材識別システムの開発

衣服のリサイクルを行う際に課題となっているのが素材ごとに選別する必要がある点である。一枚一枚の製品タグを確認しながら人の手で選別を行う場合、膨大な時間と人手を要する。コニカミノルタでは特殊カメラを用いた繊維素材識別システムを開発し、綿、ポリエステル、ナイロン6と66といった繊維素材の種類や、綿・ポリエステルの混率などを1秒あたり衣服5点の速度で識別可能にした⁷。

ただし、循環は技術だけでは成立しない。これらの技術を活用して「循環国」を目指すためには、廃棄衣料の回収率を高めることや、回収時にある程度の「分別」を消費者が行う仕組みを社会全体に組み込む制度設計が不可欠である。企業に回収・再資源化の責任を求める考え方や、再生素材の利用を促す仕組みなど、政策的な後押しが求められる。同時に、ビジネスモデルも変化すべきだ。「売って終わり」ではなく、使用後に回収し、再び資源として活用するまでを含めた事業設計が必要になるだろう。

日本は石油を持たず、古来から育ててきた和綿は機械紡績に向かず、ウール用の羊の飼育にも向かない。国内の養蚕農家数はピーク時の220万戸（1929年）から激減し、2025年には113戸になり⁸、明治時代から昭和40年代まで北海道の主要産業の一つであった亜麻（リネン）栽培も、今では採油目的でわずかに栽培されているのみである⁹（注9）。日本はもはや、衣服の資源を生産する能力をほとんど持っていない。しかし同時に、高度な素材技術を持つ国でもある。また、回収インフラと制度が整えば、90%以上の高い回収率の達成も夢ではないことをペットボトル（容器包装リサイクル法）が示している。都市部への人口集中は回収効率の面で有利に働く。これらは、「循環国」を目指すうえでの強みとなり得る。

私たちはこれまで、安価で大量の衣料を海外から調達することで豊かさを享受してきた。しかし、その前提が揺らぎつつある今、別の道を選ぶことも可能である。すなわち、自らの内部で資源を循環させ、持続的に衣料を供給する国へと転じる道である。

2050年、日本の繊維産業はどのような姿になっているだろうか。輸入に依存し続ける国であり続けるのか、それとも資源を循環させる国へと変わるのか。その選択は、すでに現在の私たちに委ねられている。

⁶ 資源循環でサステナブルな未来を目指す「繊維 to 繊維」の社会実装への挑戦。 | STORY | 帝人フロンティア株式会社 <https://www.2.teijin-frontier.com/story/story14/>

⁷ コニカミノルタの繊維素材識別システム 今年度から販売へ | 織研新聞 <https://senken.co.jp/posts/konicaminolta-2603013>

⁸ 「日本のシルク失われる」 養蚕農家、過去最少の113戸に 25年度 高齢化で離農加速（日本農業新聞） - Yahoo!ニュース <https://news.yahoo.co.jp/articles/57185857548a1e96ebab78ee5d9803ce2e2eed5e>

⁹ 「本別農業 地域と歩んだ80年 第2回亜麻工場～時を超え脚光」 <https://jahonbetsu.jp/wp-content/uploads/2025/09/83f7ad30afc1ebed9c4a4266cb6749af.pdf>

6

カルチャーイン・カルチャーアウト

6-1 100年続く企業経営 | カルチャーイン・カルチャーアウト

6-2 「界限」から「カルチャー」を醸成する手法と未来のカルチャー
——VTuber カルチャーを例に

6-3 パーパス浸透の先にある、企業カルチャー形成

6-1 100年続く企業経営 | カルチャーイン・カルチャーアウト

大森 充

スタートアップは、10年後の「あたりまえ」を実現する存在として市場の期待を集め、その期待が企業価値の向上につながる。一方、日本には100年以上続く企業が数多く存在するが、そのなかには「PBR1倍割れ問題」に象徴されるように、市場から十分な評価を得られていない企業も少なくない。これは、100年続けてきた事業をこれからも同じように続けていくように見え、将来への期待感を醸成できていないからである。

しかし、同じ事業を100年続けることは「言うはやすく行うは難し」であり、起業後10年の生存率は約5%にとどまるなか、100年という長い年月にわたり事業を継続するためには、何らかの秘訣があるはずだ。100年企業が生き残っているという事実そのものが、市場から一定の評価を受け続けてきた証拠でもある。ただし、その評価の源泉は、スタートアップが持つ未来への期待感というよりも、安心感や安定感、そして長い歴史がもたらす信頼感なのかもしれない。

近年では「オワコン」という言葉もよく使われるが、過去に流行したものに固執し、それを売り続けるだけでは、100年企業にはなれない。おそらく100年企業は、試行錯誤を繰り返しながら「古くて新しい」を実践し続けていると考えられる。まるで秘伝のたれを継ぎ足すように、受け継ぐべきものを守りながらも変化を重ね、モノやコトを創り、市場へ届けてきたのではないだろうか。

今日では市場環境の変化が著しく速い。加えて、消費者の購買動機も、単なる費用対効果の追求から、「推し活」に象徴される応援消費や共感消費へと広がっている。モノやコト、サービスが選ばれる理由は、これまでとは明らかに変化している。さらに、AIをはじめとする技術の進展により、モノやコト、サービスそのものを生み出すことは以前ほど難しくなくなり、類似商品・サービスも容易に生まれるようになった。

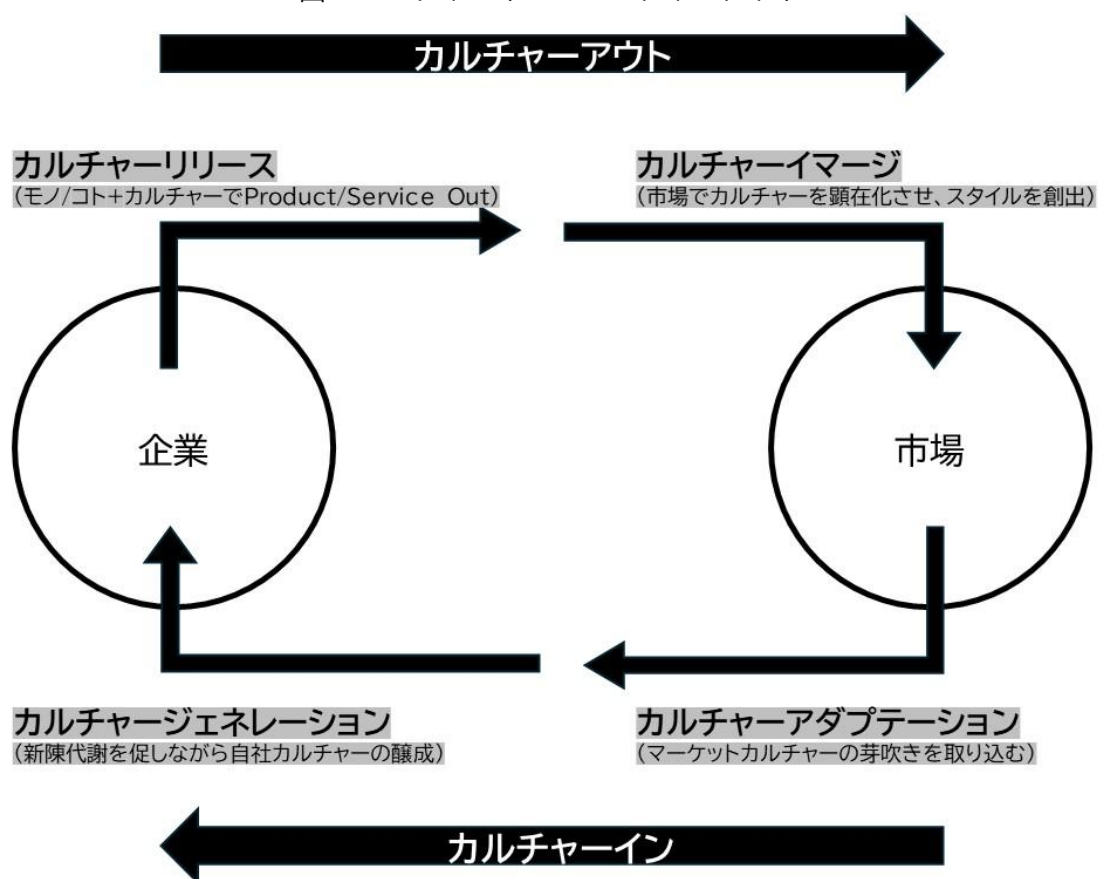
そのような時代だからこそ、「誰が、どのような価値観や想いを持ってつくっているのか」が消費者にとっては重要になる。いかに優れたモノやコトであっても、その背景にある価値観や想いが伝わらなければ、人々の応援や共感を得ることは難しい。100年企業の強さは、まさにそうした価値観や想いを企業文化として根付かせてきた点にあるのではないか。その文化（カルチャー）が競争力の源泉となり、時代を超えて支持される商品やサービスを生み出し続ける原動力となっているのだろう。

「モノ・コト+カルチャー」こそが100年企業の秘訣だとすると、そこにはカルチャーを育むエコシステムが存在するのではないだろうか。例えば、「界限」や「世界線」、「社会記号」といった市場で芽生えつつある新たなカルチャーを捉え、それを企業文化に取り込み、商品やサービスに反映する。いわば「カルチャーイン」である。そして、その企業ならではの価値観や解釈を加えたモノ・コトを再び市場へ届ける。これが「カルチャーアウト」である。

100年企業は、このカルチャーインとカルチャーアウトの循環を絶えず繰り返すことで、自らのカルチャーを磨き続けている。企業文化を起点に、市場との間で価値観や意味を往還させながら、モノ・コトづくりのみならず経営そのものを進化させていく。そうしたカルチャー・エコシステムを回し続けることこそが、100年企業の持続性を支える秘訣であり、変化の激しいこれからの時代において、ま

すまず重要な経営の要諦になるのではないだろうか。

図 カルチャーイン・カルチャーアウト



出所：筆者作成

6-2 「界限」から「カルチャー」を醸成する手法と未来のカルチャー —VTuber カルチャーを例に

塚田 遊磨

1. 「界限」と「カルチャー」の違い

近年、SNS などを中心に「〇〇界限」という言葉がよく見られるようになった。具体的な例としては、「推し活界限」や「美容界限」、ビジネスに関連するものとしては「スタートアップ界限」などの表現が見られる。大正大学の中川教授は、「界限」という言葉について次のように述べている。

「“界限”という言葉は、もともと『近所』や『周辺』など、特定の地域やその一帯を指す際に使われてきました。ところが近年は、さまざまな分野やコミュニティを指す言葉として使われるなど、意味合いが広がっています。例えば、『ネット界限』や『就活界限』などと表現する場合、ネットの世界や就活に関わる人たちのことを指しますよね。また、『アニメ界限』『K-POP 界限』など、共通の趣味や価値観を持つ人々のコミュニティを指すために使われることもあります。最近では、『風呂キャンセル界限』など、同じような行動パターンを持つ人々を指す際にも使用されるようになってきました」¹

一方で、「界限」と似た意味の言葉として「カルチャー」がある。「(日本の) アニメカルチャー」や「原宿カルチャー」などの使用例があり、「界限」とは異なり長い間用いられてきた表現である。

ここで、学術的な「文化」と、本稿で用いるカタカナの「カルチャー」の違いについて説明する。社会学や文化人類学における専門的な定義において、「文化」とは、言語、信仰、芸術、制度など、ある社会を構成する人々によって共有され、世代を超えて受け継がれていく生活様式や価値観の総体を指す。これは社会の根幹を成すものであり、非常にマクロで歴史的な意味を含む概念である。

それに対し、本稿で扱うカタカナの「カルチャー」は、現代的で、特定の趣味・嗜好やライフスタイルを共有する集団の中から生み出される「ポップカルチャー」や「サブカルチャー」のニュアンスを色濃く持つ。「文化」のように広範で重厚な基盤を持たずとも、ある一定のスタイルや熱量が独自の「価値観や表現様式」として確立された状態を指す。

以上の前提を踏まえ、「界限」と「カルチャー」の違いは、その特性の差異から考えることができる。「界限」は人の集まりやコミュニティそのものを意味するのに対し、「カルチャー」は価値観や表現様式を意味する。さらに、「界限」は流動的であり、短期間で出現と衰退を繰り返していくのに対し、「カルチャー」には持続性があり、前者と比べて長い年月をかけて（例えば界限が発展する形

¹ POPSTUDY 「『〇〇界限』はなぜ流行語に？社会の変化と共に進化する日本語の面白さ」(2025 年 7 月 1 日)

<https://tais.ac.jp/popstudy/hobby/%E3%80%8C%E2%97%AF%E2%97%AF%E7%95%8C%E9%9A%88%E3%80%8D%E3%81%AF%E3%81%AA%E3%81%9C%E6%B5%81%E8%A1%8C%E8%AA%9E%E3%81%AB%EF%BC%9F%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E3%81%AE%E5%A4%89%E5%8C%96%E3%81%A8%E5%85%B1%E3%81%AB/>

で)、醸成されていく。また、外部との接続性という観点では、「界限」が外部からの認知を重要視せず、内向的な性質がある一方で、「カルチャー」は外部から広く認知され、外交的な性質を持つ。

図表 1 界限とカルチャー

界限	カルチャー
人の集まり/コミュニティそのものを意味する	価値観/表現様式を意味する
流動的	持続的
短いスパンで次々と成立する	成立に長い時間がかかる
内向的	外向的

出所: 筆者作成

この4つの違いの組み合わせが、経済性の違いにつながる。経済性の観点から考えると、「界限」は新たな経済圏（市場）の起点になる可能性を秘めている。しかし、自然発生的な「界限」のままで、前述の通り内向的かつ流動的であるため、そこから生まれる経済圏（市場）は規模が小さく、短期的なブームで終わってしまう可能性が高い。一方で、「界限」が長期的な持続性を獲得し「カルチャー」へと昇華すると、市場規模を抜本的に拡大することが可能となる。

こうした自然発生的な界限をいち早く捉え、カルチャーへと昇華させていくインセンティブは主に、新たな市場を開拓し、事業成長を目指す企業（テクノロジースタートアップやエンタメ IP 事業者、プラットフォーマーなど）に働くと考えられる。企業は、持続性の高いカルチャーを創出することで、強固な収益基盤の獲得や飛躍的な事業成長を達成できる可能性がある。

また、消費者側にも、カルチャーに昇華することによるインセンティブは存在する。例えば、その持続性の高さから、対象が存続する安心感を得られることや、外向的であることから、社会的承認を得ることによるアイデンティティの肯定につながるなどが考えられる。その他、市場が拡大することによる体験の高度化なども考えられる。

筆者は、界限をカルチャーに昇華させた事例として、後述する VTuber 界限／カルチャーを学生時代から観察してきた。その結果、上述のようなインセンティブが働くカルチャーへの昇華は他のテーマでも起こり得るのではないかと考えるに至った。

次章では、VTuber 界限／カルチャーを例にカルチャーへの醸成プロセスを分析し、そのエッセンスを抽出したい。

2. 界限からカルチャーを醸成するために

(ア) VTuber カルチャーの概要

界限からカルチャーを醸成した事例として、本稿では VTuber 界限／カルチャーを取り上げたい。VTuber カルチャーとは、デジタルキャラクター(2D／3D のアバター)を用いて配信活動や動画投稿活動を行う「Virtual YouTuber (VTuber)」を中心に発展したカルチャーである。配信者はキャラクターとして振る舞いながら、ゲーム実況、雑談、歌、企画配信などを行い、視聴者はコメントやスーパーチ

ャット、ファンアート、切り抜き動画の制作などを通じて参加する。2016 年に「キズナアイ」が YouTube に投稿した動画を発端とし、当時は「界限」の一種だった。しかし、2018 年頃から、配信プラットフォームの発展やファンコミュニティの拡大とともに急速に発展した。

現在では個人で活動を行っている VTuber（いわゆる個人勢）から企業所属の VTuber まで多様な活動形態が存在し、イベント、音楽活動、アニメ・ゲームとのコラボレーションなど、インターネット配信を超えた展開も行われている。また、日本国内にとどまらず海外にも広く展開されており、VTuber カルチャーはキャラクター性とリアルタイム配信、ファン参加型のコミュニティが結びついて成立した、現代のデジタル時代を象徴する新しいエンターテインメントと考えられている。

経済性の観点でも、VTuber 関連事業は広がりを見せている。所属する VTuber の活動を支援・管理する組織である「VTuber 事務所」の運営を行う企業は、後述のカバー株式会社や ANYCOLOR 株式会社を代表格に、株式会社 Brave group や株式会社ゲオホールディングスの子会社である株式会社 viviON などが存在する。その他、VTuber 関連事業のスタートアップ企業なども含めると多くの企業が存在する。代表的な企業の売上高は、カバー株式会社が約 493 億円（2026 年 3 月期、前期は 434 億円）²、ANYCOLOR 株式会社が約 557 億円（2026 年 4 月期、前期は約 429 億円）³であり、一定の市場規模があるといえる。

（イ）「カルチャー醸成」に大きく貢献した上場 2 社の事例

こうした VTuber カルチャーの醸成に大きく貢献した企業が、上述のカバー株式会社と ANYCOLOR 株式会社である。両社の創業から現在に至るまでの沿革は下記図表の通りである。

両社に共通する特徴として、2016 から 2017 年にかけての創業時は、いわゆる「VTuber 事務所」と呼ばれる IP 事業を行うスタートアップ企業ではなく、IT スタートアップ企業だった点がある。その後、それぞれ「hololive」「にじさんじ」といった VTuber プロジェクト／グループを始動し、所属 VTuber の増加やリアルイベントの実施など多種多様な活動を通じて規模を拡大させた。この過程で、それまで「界限」止まりだった VTuber を「カルチャー」へと昇華させたといえる。定量的な指標を用いて、「カルチャー元年」を定義することは難しいが、後述するさまざまな理由から 2022 年を「VTuber カルチャーの元年」とすることができるのではないだろうか。

例えば、2022 年には ANYCOLOR 株式会社が上場を果たした。これは VTuber 関連ビジネスが、市場において、持続性や将来性などの観点で一定の信頼および評価を得たことを示していると考えられる。

また、2022 年には、地上波放送局で放映されるテレビ CM ににじさんじ所属の VTuber が起用され、大手コンビニや食品メーカーとのタイアップが相次ぐなど、社会で広く認知され受容されるようになった年といえる。

その他、特徴的な事例としては、『周央サンゴ』と志摩スペイン村のコラボが挙げられる。この事例は「コンテンツツーリズム×VTuber」の先駆的な成功例となり、入場者数の増加等の経済効果を生

² カバー株式会社 第 10 期有価証券報告書

³ ANYCOLOR 株式会社 2026 年 4 月期決算短信

んだ⁴。また、その効果はコラボ期間終了後も一定程度継続しており⁵、カルチャーの特徴である「外向的」「持続的」といった側面を表している。

図表 2 カバー株式会社の沿革

年	主な出来事/沿革
2016年	VR・AR技術の研究開発企業としてカバー株式会社設立
2017年	初の所属VTuber「ときのそら」がデビュー
2018年	女性VTuberグループ「hololive」が始動/1期生及び2期生がデビュー
2019年	音楽レーベル「INNK Music」設立/「hololive production」にブランド統合
2020年	初の大型イベント「hololive 1st fes. Nonstop Story」を開催/ ゲーム会社やアニメなどとの大型コラボの拡大
2021年	初の大型音楽ライブ「hololive IDOL PROJECT 1st Live『Bloom,』」を開催/ 公式オンラインショップの運用を開始/オリジナル楽曲・アルバムなど 音楽CD・配信事業拡大
2022年	初の事務所全体イベント「hololive SUPER EXPO 2022」を開催/ 初の海外イベント企画「hololive Meet」プロジェクトが始動し、各種海外イベントに参加
2023年	東京証券取引所グロース市場に上場
2024年～現在	国内外問わず継続的な大型イベントやライブの開催/ 大型コラボ(例: MLB)の開催など世界的なIP企業としての活動

出所: 各種公開情報ならびに参考図書（本稿末尾に記載）を基に筆者作成

図表 3 ANYCOLOR 株式会社(旧いちから株式会社)の沿革

年	主な出来事/沿革
2017年	スマートフォンアプリ開発のITスタートアップとしていちから株式会社 (後のANYCOLOR株式会社)設立
2018年	VTuberプロジェクト「にじさんじ」が始動/Live2Dアバターを用いた配信モデルを確立
2019年	初の大型ライブイベント「にじさんじ Music Festival」を開催/ 海外VTuberグループが始動
2020年	「にじさんじ」専用オンラインショップや公式ファンクラブの始動/ 大型企業コラボの拡大
2021年	社名を「ANYCOLOR株式会社」に変更/ タレント育成プロジェクト「バーチャル・タレント・アカデミー」が始動
2022年	東京証券取引所グロース市場に上場
2023年	東京証券取引所プライム市場への市場区分変更
2024年～現在	国内外問わず継続的な大型イベントやライブの開催/ 大型コラボの開催など世界的なIP企業としての活動

出所: 各種公開情報ならびに参考図書（本稿末尾に記載）を基に筆者作成

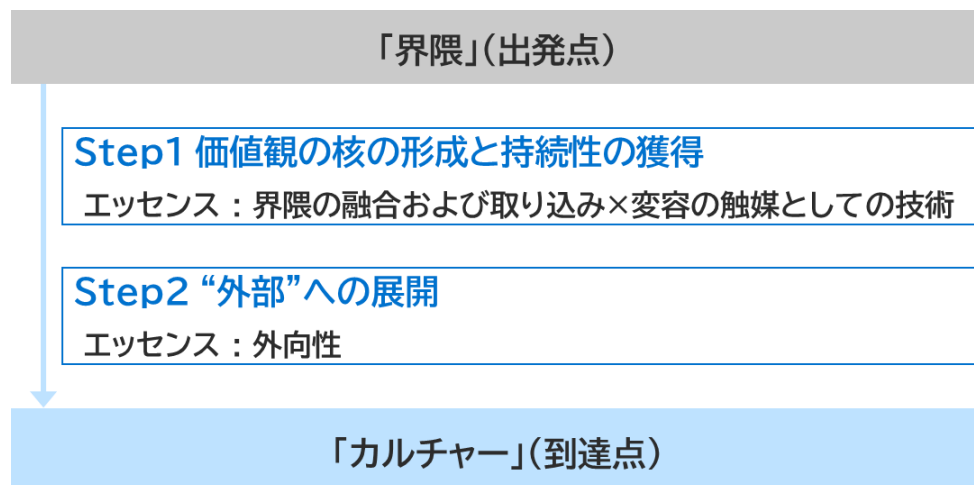
⁴ BUSINESS INSIDER 「来場者 23 万人超…志摩スペイン村×周央サンゴさんコラボ、なぜ大成功した？企業担当が知っておくべき「愛」と「リスペクト」のあり方」（<https://www.businessinsider.jp/article/268602/>）参照日 2026 年 6 月 30 日

⁵ Kindai Picks 「来場者が急増したその後は？「周央サンゴ×志摩スペイン村」炎上なしで成功したコラボの裏側」（<https://kindaipicks.com/article/002719>）参照日 2026 年 6 月 30 日

(ウ)事例からわかる「カルチャー醸成」のためのエッセンス

では、界限からカルチャーを醸成するプロセスにおいて重要なエッセンスはどのようなものだろうか。VTuber および上記 2 社の事例をふまえると、界限からカルチャーを醸成するためのプロセスおよびエッセンスは、以下の図に示すように 2 つの Step と 3 つのエッセンスから成ると考えられる。

図表 4 界限からカルチャーへ



出所：筆者作成

カルチャー醸成の第一ステップは、既存の界限に埋もれている価値観の源泉を正確に捉え、融合・再定義することである。VTuber カルチャーの事例では、定着した価値観の中核は「キャラクターと人格の共存」と「参加型(双方向コミュニケーション型)コミュニティ」である。一方で、これらの価値観の中核は VTuber が登場することで初めて生まれたものではない。VTuber が登場する以前から存在した、2.5 次元アイドル、(ニコニコ生放送や YouTube といったプラットフォームを活用した)生配信、ゲーム実況、「歌い手」、2 次元キャラクターの推し活（推し活という概念自体は近年名前が付けられたものではあるが）といった、既存のインターネット・サブカルチャー界限で行われていたことを掛け合わせ、新しいエンタメとして「再定義」した結果完成したものである。具体的には、VTuber の基本的な活動スタイルである生配信やアーティスト活動は、もともといわゆる「インターネット文化」の一種として存在していた。また、アニメ調のキャラクターを「推す」ことや、人格的な 2 次元と 3 次元の融合自体も、2010 年代には一種の界限として存在していた。単一の界限にとどまらず、近接する界限を融合したり取り込んだりすることで、一過性のブームに終わらない「新しい価値観の核」が形成されるといえる。

同じく第一ステップで重要なエッセンスは、界限を持続可能なカルチャーへと変容させる触媒としての「技術」である。前述のように界限を融合し新しい価値観の中核が作られたとしても、それだけでは持続可能なカルチャーに昇華することは難しい。VTuber の事例では、例えば ANYCOLOR 社は、スマートフォン向けアプリとして「Live2D アバターを用いた低コストかつ統一的な配信モデル」を確立した。これにより、従来の 3D モデル中心の属人的な活動ハードルが劇的に下がり、多種多様なタレントの大量参入と高頻度配信を可能にするようなエコシステムが構築された。一方カバー社は、高度な 3D モーションキャプチャー技術によって大型ライブイベントを開催し、圧倒的な体験価値を安定供給した。近年では、上記 2 社に限らず、最新技術を用いて新しい体験価値を提供するようなイベントや社会への露出が増えている。このことからわかるように、界限をカルチャーに昇華させるプロセスにおい

て、技術は単なるツールではなく、持続可能なシステムへの変容の触媒になり得る。

第一ステップで価値観の核が形成され、持続性が獲得された後に必要な第二ステップが、“外部”への展開である。ここで重要なエッセンスが、界限特有の「内向性」を、カルチャーとしての「外向性」へ転換することである。これはビジネスシーンにおける市場開拓や販路拡大に類似している。例えば、両社は音楽レーベルの設立や大型イベントによって、それまでインターネットカルチャーになじみのない一般層へ認知を広げた。特に、大手コンビニ、プロスポーツ、飲料メーカーといった「マジョリティ（一般社会）」との強力なタイアップは、内向的だった界限が、社会的に広く認知された「IP ビジネス」に変容する過程で重要だったといえる。

3.未来の新規カルチャー

未来に目を向けると、どのような新規カルチャーが醸成され得るだろうか。前述のように、新しいカルチャーを醸成するためのエッセンスが「界限の融合および取り込み」や「技術」であるならば、「AR／VR（拡張現実／仮想現実）」「合成バイオ分野」などがホットスポットかもしれない。

界限の融合および取り込みの種としては、例えば VRChat などがある。VRChat はアメリカの VRChat Inc.が運営するソーシャル VR プラットフォームであり、利用者はプラットフォーム上で相互に交流することが可能である。VRChat 上では各種イベントの開催や参加を各利用者が自由に行うことができ、コミュニケーションのみならず自己実現の場になっているといった考察がある⁶。現状では「VRChat 界限」またはそのプラットフォーム上での「○○界限」程度として存在するものが、「カルチャーの種」として将来的な新規カルチャー醸成につながるかもしれない。

また、合成バイオの分野では培養肉や 3D フードプリンターなどを用いて「次世代の食」を開発し愛好する界限も存在する。関連して、インターネット上では「ディストピア飯」などと称して、SF 作品などに登場する味や見た目よりも「栄養摂取の効率」を最優先した無機質な食事を作り楽しむ界限も存在し⁷、こちらも新規カルチャー醸成につながるかもしれない。

ビジネスの視点では、界限から新規カルチャーを醸成し、事業として成功させるために重要なことは、前述のようなエッセンスから考えると、「融合および取り込みの種になる界限に対してアンテナを張り続ける」、「技術研究・開発への適切な投資」、「新規顧客を取り込めるようなアプローチを検討し実行し続けること」などではないだろうか。

参考図書

岡本健 山野弘樹 吉川慧 『VTuber 学』岩波書店（2024 年 8 月 28 日）

⁶ 江崎 笙吾 「メタバースにおけるイベント文化の考察：VRChat を例として」大阪大学 フィロカリア 41 巻（2024）, p21-59, https://ir.library.osaka-u.ac.jp/repo/ouka/all/95657/philokalia_41_A021.pdf

⁷ 東洋経済オンライン「映えない『ディストピア飯』地味に人気の続くワケ 人々が食いつく背景には何があるのか」（2024 年 4 月 19 日）(<https://toyokeizai.net/articles/-/748703>) 参照日 2026 年 6 月 30 日

6-3 パーパス浸透の先にある、企業カルチャー形成

殿木戸 悟史

パーパス浸透は認知活動を繰り返しても成果につながらない

近年、多くの企業がパーパスや企業理念の策定に取り組んでいる背景には、経営計画そのものの長期志向化がある。足元の業績改善だけでなく、中長期でどのような価値を創出し、どのような企業でありたいのかを示さなければ、戦略の方向性や一貫したストーリーを描きにくくなっているためである。とりわけ投資家は、財務数値だけでなく、将来のあるべき姿から逆算した成長ストーリーでの説明を求める。また社員や求職者にとっても、企業理念は「この会社は何を目指し、どのような判断を重視するのか」を見極める重要な手がかりになっている。こうした中で、パーパスは単なるスローガンではなく、長期戦略と組織運営を支える基盤として位置づけられつつある。経営トップによる発信、動画制作、ワークショップ、社内イベントなど、各社は多様な施策を通じて社員への理解促進を図ってきた。

一方で、近年顕在化しているのが「パーパス浸透2周目問題」である。パーパスを策定し社内外に公表した初期段階では、浸透策実行部門も受け手の全社部門も盛り上がる。経営陣は熱量高く語り、社員は新鮮さを持って受け止める。しかし認知活動がひと巡りして以降、多くの企業で停滞感が生まれる。

「言葉は知っているが、実務にどう関係するのかわからない」「結局、業績や納期が優先されるのではないか」という空気が漂い始める。つまり、パーパスが認知・理解されたところで止まり、業務における判断基準へ転換されていないのである。

図表1 パーパス浸透における1周目と2周目の違い

項目	1周目	2周目
主な目的	理解・共感	行動変容・意思決定
主な施策	動画、イベント、研修	制度設計、対話、評価接続
施策の浸透状況	盛り上がり	マンネリ化・形骸化
社員の反応	「良い理念だ」	「実務とどう関係するのか」
経営課題	認知不足	実装不足
課題への対応	発信と共感喚起	制度化と対話の反復

出所：筆者作成

ここで重要なのは、同じ施策を繰り返しても意味がないという点である。多くの企業は、2周目も再び動画を制作し、再びワークショップを開催する。しかし、認知活動だけを反復しても、組織行動は変わらない。本来、パーパス浸透の目的は「経営陣や社員の意識が同じベクトルを向き、社会に価値を生む事業活動や行動が発揮できている」ことにつながるべきである。

例えば、「挑戦を称賛する」と掲げながら、失敗した社員の評価が下がる組織では、実際に社員がとる行動は失敗回避を意図したものとなる。社員はスローガンではなく、日々の意思決定と人事評価から、

その会社の本音と建前の両面を見ているためである。つまり、パーパス浸透の目的達成のためには、理念の理解にとどまらず、この会社では何が良い判断なのか、という組織の判断基準を書き換えることが重要になる。

2 周目問題を解決するのは制度設計と対話活動による「企業カルチャー形成」

では、2 周目問題を乗り越える企業は、何をしているのか。共通しているのは、パーパスの認知・理解を促すための施策から、行動につなげるための経営管理や制度設計への組み込みに移行している点である。特に重要なのは、以下の 5 領域への埋め込みである。

図表 2 2 週目における重要な領域

領域	仕組み化・制度化
意思決定	意思決定時の判断軸（パーパスと価値観、行動基準を含める）
投資判断	資本配分との整合
KPI	長期的価値との接続
人事評価	行動評価への反映（会社の価値観に沿った行動評価）
人材育成	社員間の対話の場の設計（上司と部下、経営陣との対話など）

出所: 筆者作成

つまり、パーパスを「語るもの」から「行動と判断の基準」へ転換する必要がある。制度設計の中でも、とりわけ重要なのが、理念を自分事化するための人材育成としての「対話の場」の設計である。人材育成以外は、経営陣や管理部門の主導で設計しやすい。一方、人材育成は制度として設計するだけでなく、全社で実行されて初めて効果を発揮する。実際に、対話の場を制度として設計している企業もある。例えば、直属上司ではない他部門社員との対話を定期的に行うメンター制度を仕組み化し、組織横断的な視点や価値観の共有を促している例がある。この施策が重要なのは、上司と部下の One on One では業務評価の対話に偏りやすいのに対し、企業全体の価値観について語りやすい対話構造を設計している点にある。

パーパス浸透が停滞する企業では、多くの場合、理念が上から与えられる言葉になっている。しかし人は、他者との対話や葛藤を通じて初めて意味を自分事化する。つまり、理念は説明されるだけでは定着しない。対話によって再解釈される必要がある。2 周目問題を乗り越え、社員がパーパスを理解するだけでなく、共感して実行できている企業では、一人ひとりの腹落ちしたパーパス解釈が集まるかたちで集団が形成される。これは「パーパス浸透」という考え方よりも広い意味で「企業カルチャー形成」と呼べるのではないか。

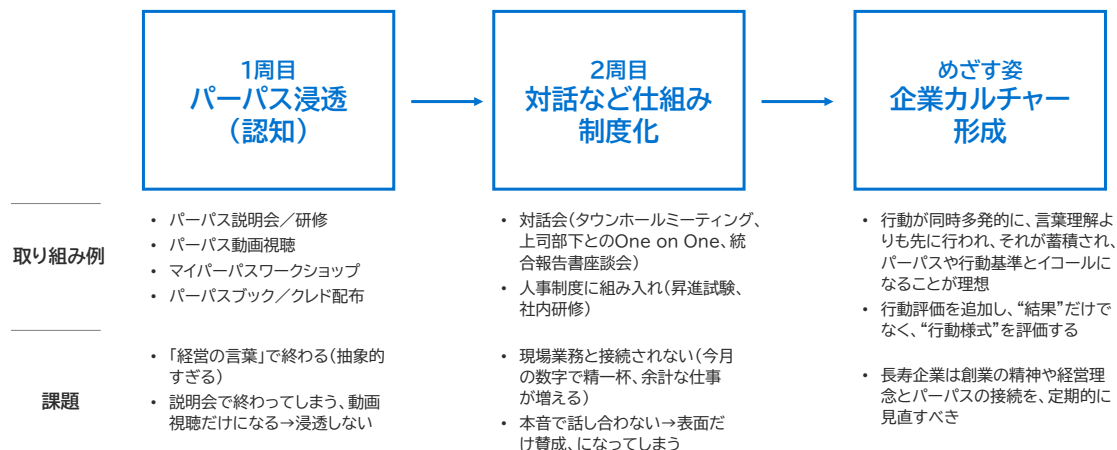
認知から対話への移行が企業カルチャーを形成する

ここまで見てきたように、パーパス浸透を持続的な行動変容につなげるには、単なる認知向上施策ではなく、企業カルチャー形成の課題として捉え直すことが有効である。企業カルチャーが形成される意

義は、個々の社員が毎回ゼロから判断しなくても、組織として望ましい行動や意思決定を再現しやすくなる点にある。とりわけ不確実性が高い環境では、共通の判断基準を持つことが、現場の自律性と経営の一貫性を両立させる。企業カルチャーは「理念を覚えること」では形成されない。

組織文化研究者のエドガー・H・シャインは、企業カルチャーを「共有された基本的前提」と定義した¹。つまりカルチャーとは、目に見えるものではなく、社員が無意識に共有している「この会社では何が正しいのか」という行動判断基準である。この観点から見ると、パーパス浸透の2周目以降に企業が行うべきは、社員の意識と制度を更新し、企業カルチャーを形成することである。

図表3 パーパス浸透から起業カルチャー形成までの流れ



出所: 筆者作成

例えば、採用で企業が望む人材と、求職者が望む自己実現の場としての会社の姿が一致するかどうかは、言葉だけではなく先輩社員の振る舞いや雰囲気から感じ取ることの積み重ねによって判断される。さらに個人の感情面で見ると、例えば「同僚の出世をねたむか、心から称賛するか」という意識の差はパーパスの認知活動からは生まれにくい。筆者が支援してきた企業の中には、社員同士が心から称賛し合える組織もある。そうした企業では、経営陣も社員も、それは「過去から周りがそうしてきた」という社風の蓄積があると捉えている。

この意思決定は、私たちらしいか。この事業は、社会にどんな価値を生むのか。この KPI は、本当に長期的価値につながるのか。こうした問いが、日常会話や会議の中で繰り返されることで、組織は少しずつ変化していく。言い換えれば、カルチャーは固定化された「答え」の共有というよりも、日々の意思決定の中で繰り返し立ち返る「問い」の共有として育まれる側面がある。

しかし一方で、カルチャーが生まれる条件は設計できる。どの行動を評価するのか。どの対話を促進するのか。誰を昇進させるのか。何を問い続けるのか。こうした制度と対話の積み重ねが、組織の無意識を形成していく。だからこそ、パーパス浸透2周目問題は、単なる社内広報の課題ではない。理念を組織の行動原理へと変換できるかという、経営そのものの課題なのである。そして、その転換点にあるのが、「認知」から「対話」への移行であり、その対話を支える制度設計こそが、パーパス浸透とカルチャー形成を持続させる鍵となる。

¹ E.H. シャイン、P.シャイン『組織文化とリーダーシップ【原著第5版】』（白桃書房、2025年）

7

次世代資本主義

7-1 社会的営利企業への道

——従業員の子どもを包摂することの重要性

7-1 社会的営利企業への道

—従業員の子どもを包摂することの重要性

宮下 太陽

1. はじめに

著者はこれまで未来社会価値研究所の活動を通じ、新しい資本主義の時代における企業のあり方を問い続けてきた。2022 年度の所報では、株主利益だけでなく公益の実現を明示的に追求するベネフィット・コーポレーション（BC）を取り上げ、その日本への適用可能性を論じた（宮下, 2023）。続く 2025 年度の所報では、道徳的価値と経済的価値の融合を目指す企業を「社会的営利企業」と捉え、そうした企業が評価される世界を実現するための成立条件として、社会的営利企業の拡大、道徳的価値を評価する枠組み、株式市場の民主化、そしてそうした企業を支持する投資家の育成という四つの条件を論じた（宮下, 2025）。

この 2025 年度の所報で、著者は、道徳的価値を捉えるための鍵となる視点として「子ども」を提示した。具体的には、日本総研の「子どもコミッションイニシアティブ」が掲げる五つの行動指針のうち、第五の「従業員が子ども世代と自分の仕事について話す機会を作る」に着目し、この実態は、企業が定期的に実施する従業員調査に質問を加えることから把握しはじめられると論じた（子どもコミッションイニシアティブ, 2025；宮下, 2025）。本稿は、まさにこの提案を受け、子どもと仕事をめぐる親の認識を実際に尋ねた調査を手がかりとして、子どもへの配慮と従業員の行動、そして組織のパフォーマンスとの間にどのような接続可能性があるのかを検討するものである。

以下ではまず、社会的利益と経済的利益の両立が経営実務においていかにシビアな課題であるかを確認したうえで（第 2 節）、本稿の分析の枠組みを述べ（第 3 節）、調査結果とその含意を論じる。

2. 社会的利益と経済的利益の両立というジレンマ

社会的利益と経済的利益の両立は、決して容易な営みではない。両者はむしろ、しばしば正面からぶつかり合う。例えばダノンは、1972 年の「マルセイユ演説」¹に由来する「デュアル・プロジェクト」において、事業活動と社会的・環境的責任とを対立するものではなく、互いに支え合うべき「両輪」として位置づけ、2020 年 6 月にはフランス法上の「使命を果たす会社 (Société à Mission)」²となった (Danone, n.d.)。しかし、こうした理念を掲げていながらも、社会的利益の追求は、経済的成果の停滞という現実の前でしばしば厳しく問われる。同社では 2021 年、株価や利益率の低迷を背景とする物言う株主からの圧力を受け、使命経営を牽引してきた会長兼 CEO (エマニュエル・ファールベル氏) が退任を余儀なくされた。もっとも注目すべきは、経営体制が刷新された後もなお、取締役会が「高い経済的パフォーマンスと、パーパスを備えた企業というダノン独自のモデルの尊重とを両立させる必要性」を改めて明言し (Danone, 2021)、Société à Mission としての地位を維持した点である。その後も同社は、環境目標と事業採算とが相反する局面に直面し続けている。それでも、SBTi (科学に基づく目標設定イニシアチブ) によって検証された気候目標のもと、再生農業や技術革新などを通じて両立の道を探ってきた。

2025 年には 200 を超えるグループ法人が 60 か国以上で認証を受け、世界全体で B Corp 認証を取得するに至っている (Danone, 2025)。社会的利益と経済的利益の両立とは、理念を掲げれば自動的に達成されるものではなく、時に経営体制の交代さえ招くほどのシビアなせめぎあいを、日々の経営判断として引き受け続けることによって、初めて成り立つアプローチなのである³。

本稿は、この「両立に伴うシビアなせめぎあい」を前提として受け止めたうえで、社会的利益を捉えるもう一つの視点として、「子どもの権利と次世代の利益」というレンズを提示したい。企業は子どもの発達や生活環境に影響を及ぼす一方、やがて大人となる子どもから将来的に影響を受けるため、子どもの声を聴くことには企業経営上の意味があると指摘されている (村上, 2026)。この視点に立てば、子どもへの配慮は、経済的利益と一対一で秤にかけられる負担であるとは限らず、持続可能な事業環境、人材、信頼を形成する営みとして立ち現れる。そこで本稿は、子どもが親の仕事の肯定的に評価しているとの親の認識と、親本人のプロアクティブ行動との関係に焦点を当てる。本稿は、前作で論じた社会的営利企業を、いわば「従業員の子どもを包摂する企業」という角度から捉え直す試みでも

¹ 当時の CEO であるアントワヌ・リブー氏が経営者団体の全国大会で講演し、経済的成功と社会的進歩を同時に追求する「dual project」を企業の基本方針とすることを宣言した。

² フランスの PACTE 法 (2019 年 5 月成立) により導入された企業の法的資格。取得要件の一つとして、独立第三者機関による原則 2 年ごとに検証が必要とされており、取り組みを継続していかなければ資格を維持できない仕組みとなっている。

³ 2021 年 9 月にアントワヌ・ド・サンタフリック氏が新 CEO として就任した後、同氏が主導する「Renew Danone」戦略のもとで業績は回復し、2025 年通期決算でも、実質売上成長率 +4.5%、調整後営業利益率 13.4% と改善が続いた (Danon, 2026a)。また、生乳由来のメタン排出を 2030 年までに 30% 削減 (2020 年比) する目標を掲げているが、2025 年末時点で約 29.8% の削減に到達しており (Danon, 2026b)、経済的利益と社会的利益の両立を続けている。

ある。すなわち、子どもを企業の外部に置くのではなく、従業員を通じて企業の視野の内側に包摂していくことが、社会的営利企業への一つの道につながると考える。

3. 分析の枠組み

本章では、本稿の分析の土台となる二つの柱——プロアクティブ行動という測定概念と、「子ども」というレンズ——を順に確認し、両者を結ぶ本調査の位置づけを示す。

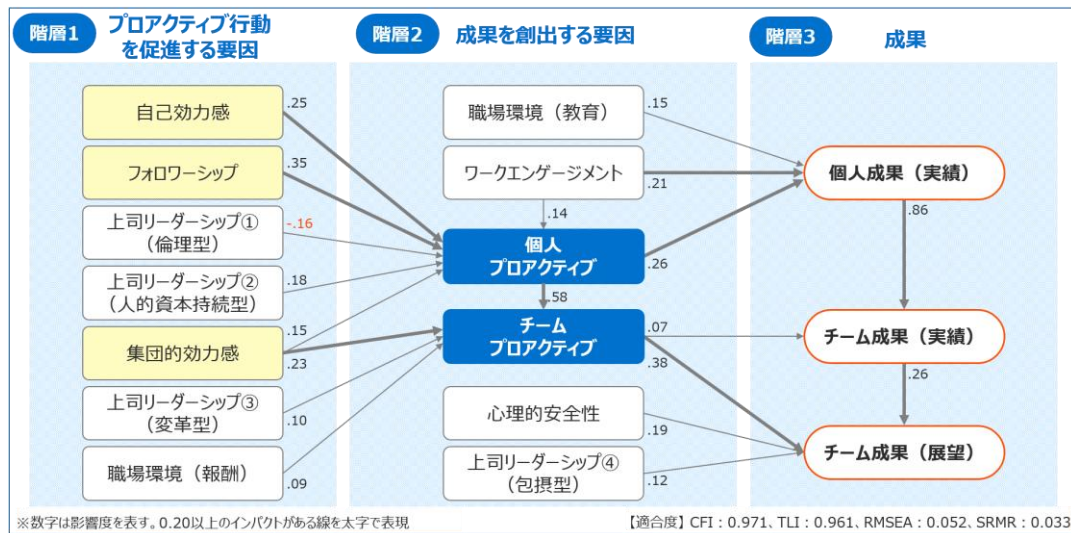
3.1 プロアクティブ行動と組織のパフォーマンス

日本総研は、一般に先見的・未来志向・変革志向な行動とされるプロアクティブ行動を、「革新行動」「外部ネットワーク探索行動」「組織内ネットワーク構築行動」「キャリア開発行動」の4要素からなる構成概念として定義し、12項目の5段階評価から個人プロアクティブスコアを算出している⁴（日本総研, 2026）。

日本総研が20,400人を対象に行った調査では、個人プロアクティブ行動が個人のパフォーマンス展望およびチームプロアクティブ行動と関連し、チームプロアクティブ行動がチームのパフォーマンス展望と関連するモデルについて有意な結果が得られている（日本総研, 2024）。2025年度調査でも、個人プロアクティブ行動、チームプロアクティブ行動、各水準のパフォーマンス展望を結ぶ成果創出モデル（図表1）が検討された（日本総研, 2026）。すなわち、従業員のプロアクティブ行動を促す要因を理解することは、人的資本経営と組織のパフォーマンスの双方にとって意味を持つのである。

⁴ 回答者は、各設問項目に対して、自身の行動を振り返り、「①全くそう思わない」「②そう思わない」「③どちらでもない」「④そう思う」「⑤とてもそう思う」の5段階で回答する。各回答の番号（①～⑤）をその設問の得点とし、12問のスコアを平均することで、「個人プロアクティブスコア」を測定できる。

図表1 プロアクティブ行動を中核とする成果創出モデル



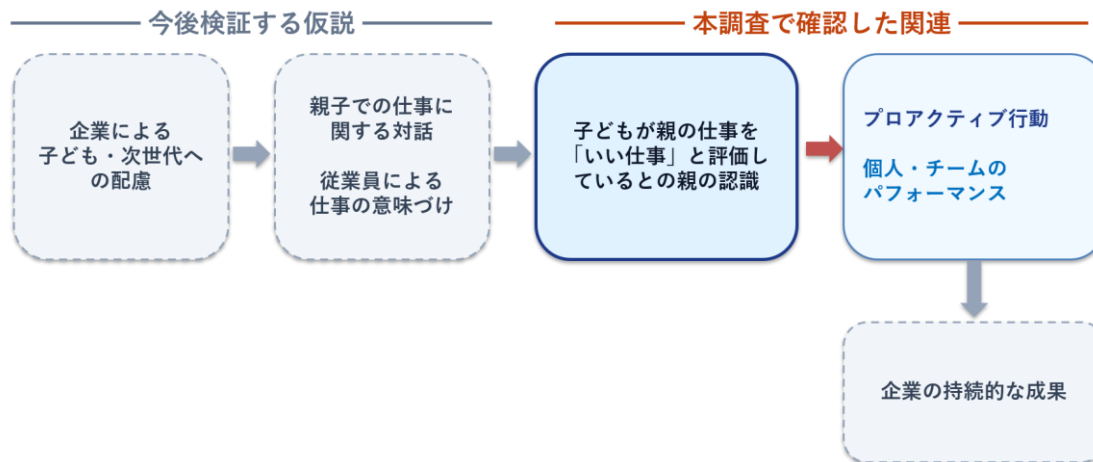
出所：日本総合研究所作成

3.2 子どもというレンズと本調査の位置づけ

第2節で提示した「子ども」というレンズを、前節のプロアクティブ行動と改めて結びつけると、本稿の着眼点は次のように整理できる。企業が子どもの声を聴くことは、子どもの権利の実現に資するだけでなく、短期・中長期の双方におけるリスクの低減や機会の創出という面で、企業経営上の意味を持ち得る。その際には、自社事業と子どもの接点を把握することに加え、従業員が子ども世代との接点を持てているか、子どものいる従業員が子どもの話を聴く時間を持てているかを確認する視点も求められる（村上, 2026）。こうして子どもを企業の視野の内側に迎え入れること、すなわち子どもを一つのステークホルダーとして包摂することが、本稿の基本的な立場である。

ただし、ここで一つの留保を置かなければならない。本調査は子ども本人の声を直接把握したのではなく、働く親が、子どもによる自分の仕事の認知や評価をどのように捉えているかを把握した間接的な調査である。この限界を踏まえた上で、本稿では特に、子どもが親の仕事の肯定的に評価しているとの親の認識と、親本人のプロアクティブ行動との関係に焦点を当てる（図表2）。

図表 2 子どもへの配慮と組織のパフォーマンスをつなぐ仮説的経路



注：今回の調査で直接確認したのは、「子どもが親の仕事の『いい仕事』と評価しているとの親の認識」と、親の個人プロアクティブ行動との関連である。その左側の経路、および組織のパフォーマンスから企業の持続的な成果に至る経路は、今後の検証を要する仮説である。

出所：日本総合研究所作成

4. 調査概要

本稿では、2025 年 11 月 25 日から 28 日に実施した全国の従業員 5,000 人を対象とするウェブ調査の回答者のうち、10～18 歳の子どもの持つ働く親 499 人を分析対象とした。回答者には、①子どもが親の仕事内容および勤務先名を知っているか、②子どもが親の仕事のどのようように評価しているか、③子どもが親の労働時間をどのようように捉えているかを尋ねた。回答群ごとに個人プロアクティブスコアの平均値を算出し、群間差を検討するために分散分析を行った。分散分析後には、チューキー・クレーマー法による多重比較を行った。

5. 分析結果

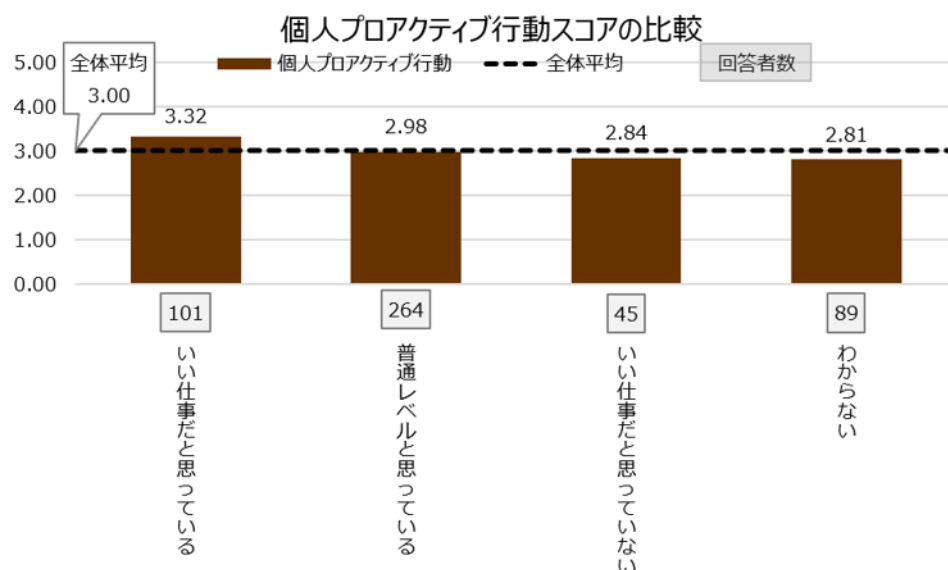
5.1 子どもによる親の仕事への評価

本稿の中心的な問いは、子どもが親の仕事のどのようように評価していると親が捉えているか、その認識と親本人のプロアクティブ行動とのあいだに関係がみられるか、という点にある。結論を先取りすれば、子どもが親の仕事の肯定的に評価しているとの認識をもつ親ほど、プロアクティブスコアが高いという関係がみられた。分析の結果、全体の 20.2%が、子どもは自分の仕事を「いい仕事だと思っている」と回答した。役職別では管理職以上でこの割合が高く、年収別では 1,000 万円以上の層で高かった。

個人プロアクティブスコアを回答群別にみると、「いい仕事だと思っている」と回答した群が 3.32 と最も高く、全体平均（3.00）を明確に上回った。これに対し、「普通レベルと思っている」（2.98）、「いい仕事だと思っていない」（2.84）、「わからない」（2.81）の三群は、いずれも全体平均を下回った（図表 3）。分散分析後にチューキー・クレーマー法による多重比較を行った結果、「いい仕事だと思ってい

る」群は、他の三つの回答群のいずれと比較しても、個人プロアクティブスコアが有意に高かった。一方、「普通レベルと思っている」群、「いい仕事だと思っていない」群、「わからない」群の相互間には、有意差は認められなかった。

図表 3 子どもの仕事への印象別個人プロアクティブスコア



出所：日本総合研究所作成

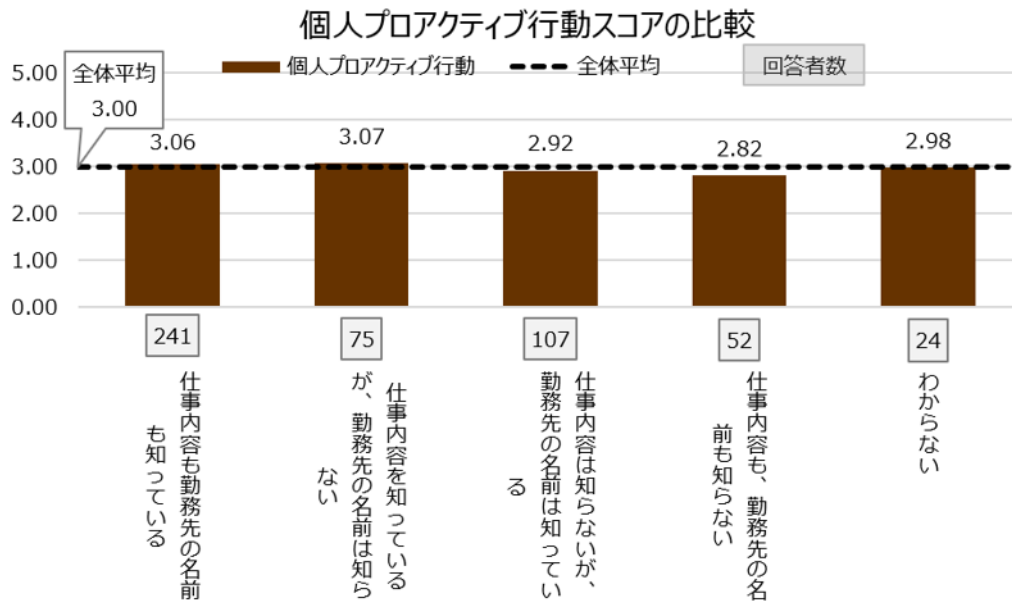
他の回答群に比べて個人プロアクティブスコアが高いことを示している。これは、本稿の中心的な発見である。ただし、本結果から両者の関係の方向や因果関係を判断することはできない。以下では、この主要な結果を補完するために、その他の二つの設問についても結果を確認しておきたい。

本調査では、以上でみた「親の仕事への印象」に加えて、「仕事の認知状況」と「労働時間への認識」についても同様の分析を行った。ただし、これら二つの設問については、回答群間で個人プロアクティブスコアに明確な差がみられず、本稿の中心的な主張を支える強い材料とはならなかった。以下では、参考として両設問の結果の概要を示す（図4、図5）。

5.2 仕事の認知状況（補足）

まず、子どもが親の仕事をどの程度知っているかという認知の面をみる。全体の48.3%が、子どもは親の「仕事内容も勤務先の名前も知っている」と回答した。子どもが仕事内容や勤務先の名前を知っている群（3.06）と仕事内容も、勤務先の名前も知らない群（2.82）を比較すると、平均値は前者の方が高かった。但し、統計的な差は有意ではなかったため、各群の回答者数などを踏まえ、補足的な傾向として解釈する必要がある。

図表4 子どもの仕事内容・勤務先の認知状況別個人プロアクティブスコア

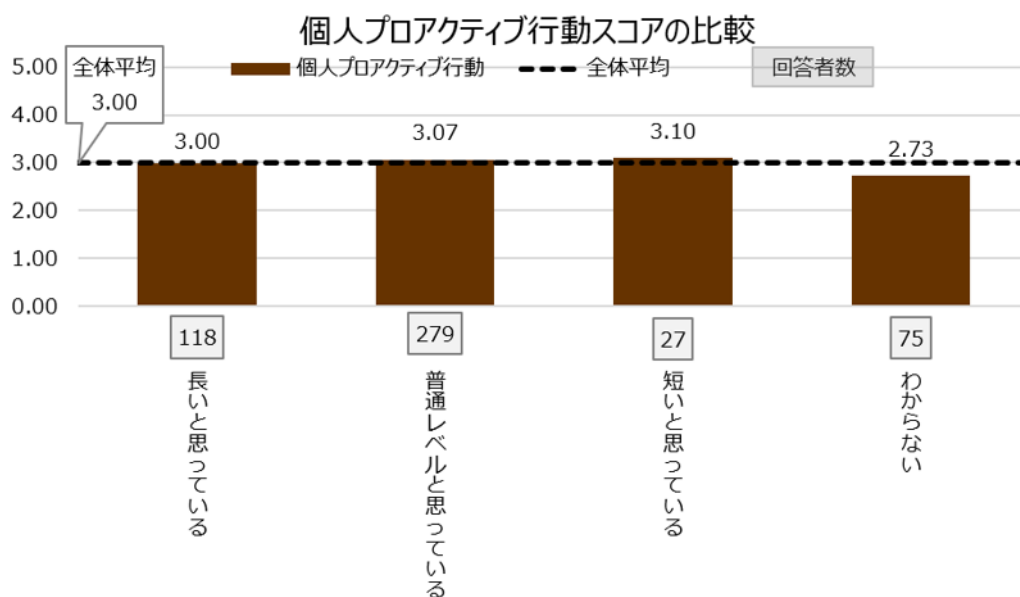


出所：日本総合研究所作成

5.3 労働時間への認識（補足）

次に、子どもが親の働き方をどう捉えているかという労働時間の面をみる。全体の 23.6%が、子どもは親の労働時間を「長い」と思っていると回答した。個人プロアクティブスコアは「わからない」群（2.73）で最も低く、「普通レベルと思っている」群（3.07）との間に有意差がみられた。ただし、この差は、労働時間そのものの効果というよりも、子どもとのコミュニケーションの頻度など「わからない」という回答の背後にある要因を反映している可能性があり、各群の回答者数などを踏まえ、補足的な傾向として解釈する必要がある。また、それ以外の群の間には有意差はなかった。

図表5 親の労働時間への認識別個人プロアクティブスコア



出所：日本総合研究所作成

6. 考察

6.1 子どもへの配慮と組織のパフォーマンスをつなぐ仮説

本稿の考察が拠って立つのは、5.1 で示した、親が「子どもは自分の仕事をいい仕事だと思っている」と認識している回答群において、個人プロアクティブスコアが高かったという結果である。また、既往調査では、個人プロアクティブ行動が個人のパフォーマンスおよびチームプロアクティブ行動と関連し、チームプロアクティブ行動がチームのパフォーマンス展望と関連する経路が示されている（日本総研, 2024, 2026）。

著者は、これらの結果を接続することで、次のような仮説的な道筋を描くことができると考えている。すなわち、企業が子どもの権利や次世代への影響に配慮することが、従業員にとって自社や自分の仕事を子どもに語りやすい環境をつくり、子どもから仕事を肯定的に受け止められているという認識を通じて、従業員のプロアクティブ行動と結びつく。さらに、こうした個人の行動がチームのプロアクティブ行動やパフォーマンスにつながるならば、最終的には企業の持続的な成果にも寄与し得る。

ここで確認しておきたいのは、この道筋が、冒頭で述べた「両立に伴うシビアなせめぎあい」を否定するものではないという点である。環境負荷と事業採算とを秤にかけるような緊張関係は、依然として厳然と存在する。子どもというレンズは、そのせめぎあいを消し去る魔法ではない。それは、両者の関係にもう一つの軸を書き加えるものである。すなわち、社会的配慮の一部は、従業員の主体的な行動を介して、経済的成果にも資し得る。この軸を意識することで、社会的利益と経済的利益の関係を、単なる「綱引き」としてだけでなく、部分的には「好循環」としても捉え直すことができるのではないだろうか。著者は、この点に本分析の意義があると考えている。

6.2 本分析の限界

もっとも、この道筋は現時点では仮説にとどまる。本調査が直接確認したのは、親が認識する子どもの仕事への評価によって、個人プロアクティブスコアに差がみられるという点である。企業による子どもへの配慮が子どもの評価を高めることや、子どもの肯定的な評価が親のプロアクティブ行動を高めることを直接確認したものではない。逆に、もともとプロアクティブな従業員ほど仕事について子どもと話し、子どもから肯定的に評価されやすい可能性もある。また、役職、年収、仕事内容、家庭環境などの第三の要因が双方に影響している可能性もある。

加えて、本調査は子ども本人ではなく親による認識を尋ねた横断調査であり、役職・年収・業種別に細分化した分析では回答者数が小さい区分も含まれ得る。したがって、属性別の結果は記述的な傾向として扱う必要がある。そして何より、「会社が子どもに配慮していること」自体を本調査は直接測定していない。図1に示した経路を検証するには、今後、子ども本人による評価、親子の対話頻度、そして従業員が自社の子どもの配慮をどの程度認識しているかを含む、縦断的な検証が求められる。

7. 企業への示唆

以上の検討を踏まえ、著者は、企業に対して三つの示唆を提示したい。

第一に、企業は子どもを、社会貢献部門だけが扱う対象ではなく、人的資本経営と事業戦略の内側に包摂すべきステークホルダーとして捉える必要がある。自社の事業が子どもの権利や次世代に与える影響を把握し、その考え方を従業員が自分の言葉で説明できる状態をつくることが出発点となる。

第二に、従業員が子ども世代と自分の仕事について対話できる機会を増やすことである。ファミリーデー、職場見学、仕事を説明するための教材、地域や学校との対話などは候補になり得る。これは、前年度の所報で触れた「子どもコミッションイニシアティブ」の第五の行動指針を、具体化するものでもある。ただし、子どもの参加は任意性、安全性、包摂性、十分な情報提供、フィードバックなどの要件を満たす必要がある。

第三に、今後は「子どもに配慮する企業であること」を従業員がどの程度認識しているか、実際の親子の対話頻度や内容、子ども本人による企業・仕事への評価を測定し、プロアクティブ行動との関係を縦断的に検証することである。これまでの所報で論じたベネフィット・コーポレーション（BC）やB Corpのように、社会的利益を制度として掲げる企業においても、子どもというレンズは、その理念が現場の従業員の行動や成果へと結びついているかを確かめる補助線となり得る。こうした検証を重ねることで、社会的利益と経済的利益をつなぐ経営指標としての可能性を具体化できるのではないだろうか。

8. おわりに

本稿では、企業の社会的利益を考えるレンズとして「子ども」に焦点を当て、働く親の認識とプロアクティブ行動との関係を分析してきた。確認されたのは、親が「子どもは自分の仕事をいい仕事だと思っている」と認識する回答群で、個人プロアクティブスコアが高いという群間差である。この発見は、子どもへの配慮や親子の対話が、従業員の主体的な行動と関連し、さらに個人・チームのパフォーマンスを介して、企業の持続的な成果にもつながり得るという、新たな仮説的経路を示している。

社会的利益と経済的利益の両立には、ダノンの例が示すようなシビアナせめぎあいが伴う。その厳しさを引き受けたうえでなお、著者は、企業が子どもを重要なステークホルダーとして捉えることが、両者の関係にもう一つの軸を書き加えると考えている。従業員が次世代に語ることでできる仕事と企業をつくることは、子どもの権利や次世代の利益に資すると同時に、従業員の仕事への意味づけと主体性を育む営みとなり得る。そして、従業員の子どもの包摂し、次世代に語ることでできる仕事と企業をつくること——その一歩の積み重ねこそが、社会的営利企業への道を、現場の従業員の行動から地道に切り拓いていく営みとなるはずである。

もとより、本稿が描いた経路は一つの仮説にすぎず、その検証はこれからである。しかし、子どもへの配慮を企業経営の一つの重要な視点として位置づけ、その効果を丁寧に確かめ続けていくことこそが、社会的利益と経済的利益を結び直し、次世代の、次世代による、次世代のための資本主義を実現する一歩となると著者は考えている。読者の皆さんからの忌憚のないご意見・コメントを賜れば幸いである。

参考文献

Danone (2021) "New governance at Danone: Emmanuel Faber steps down as Chairman and CEO." Press release, March 15, 2021. [PR-Danone-new-governance-march-15-2021.pdf](#) (参照日：2026年7月30日)

Danone (2025) "Danone achieves B Corp certification worldwide." Press release, November 26, 2025. <https://www.danone.com/newsroom/press-releases/b-corp-full-certification.html> (参照日：2026年7月30日) .

Danone (2026a) "2025: Another year of strong delivery." Press release, February 20, 2026. <https://www.danone.com/newsroom/press-releases/full-year-results-2025.html> (参照日：2026年8月9日)。

Danone (2026b) *Universal Registration Document 2025*. p.164.

<https://www.danone.com/content/dam/corp/global/danonecom/investors/en-all-publications/2026/registrationdocuments/urd2025.pdf> (参照日：2026年8月9日)。

Danone (n.d.) "Our Société à mission." <https://www.danone.com/sustainability/our-approach/societe-a-mission-status.html> (参照日：2026年7月30日) .

子どもコミッションイニシアティブ (村上芽ほか) (2025) 「『子どもの権利とビジネス研究会』サマリーレポート」2025年4月15日。

https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/opinion/detail/20250415_children_report.pdf (参照日：2026年7月30日)。

宮下太陽 (2023) 「新しい資本主義時代における企業のあり方ー日本におけるベネフィット・コーポレーションの適用可能性ー」『未来社会価値研究所所報 2022』,36-40。

宮下太陽 (2025) 「新しい資本主義時代における企業価値評価ー倫理資本主義社会を実現させる企業価値評価の成立条件ー」『未来社会価値研究所所報 2024-2025』,15-20。

村上芽 (2026) 「企業が子どもの声を聴くことの意味」『JRI レビュー』2026 Vol.6, No.133, 90-102。

株式会社日本総合研究所 (2024) 「20,400人のデータを基にプロアクティブ行動から組織パフォーマンスにつながる因果モデルを解明」2024年3月28日。

<https://www.jri.co.jp/company/release/2024/0328/> (参照日：2026年7月30日)。

株式会社日本総合研究所 (2026) 「2025年度版プロアクティブ行動に関する調査結果を発表」2026年3月17日。 <https://www.jri.co.jp/company/release/2026/0317/> (参照日：2026年7月30日)。

