

リサーチ・メモ

骨太の方針（経済財政運営と改革の基本方針 2019）における I 総論的課題—Society5.0 時代にふさわしい仕組みづくり—と II 土地・住宅・都市等の課題、について

2019年7月2日

I Society5.0 時代にふさわしい仕組みづくりについての課題（抜粋）

（はじめに）

6月21日に閣議決定された令和元年度の骨太の方針の課題は、2025年度の財政再建化目標の達成、社会保障制度改革の推進などいろいろあるが、副題とされた「令和新時代「Society5.0」への挑戦」との文言に示される通り、Society5.0時代にふさわしい社会の仕組みづくりに重点が置かれていると考えられるので、その骨子を中心に紹介する。

（骨太方針の骨子）

我が国は今、令和という新たな時代の幕開けを迎えている。この新しい時代に、人口減少や少子高齢化が進行する中であっても、直面する様々な課題を克服し、さらにはピンチをチャンスに変えていく。その大きなパラダイムシフトの鍵となるのが、デジタル化を原動力とした「Society5.0」の実現である。Society5.0の実現は、経済社会の構造改革そのものであり、第4次産業革命の先端技術を社会実装し、より高度な経済、より便利で豊かな生活を体現する一方、課題先進国として課題解決のモデルを提供し、世界をリードしていく。その中で、人生100年時代の到来を見据え、一人一人が能力を高め、誰もがいくつになっても活躍できる社会を構築していく。

デジタル分野における国際競争がすでに厳しさを増す中、我が国が世界に後れを取ることがないように、切迫した危機感をもって、国を挙げて Society5.0 実現を加速しなければならない。

わが国が国際的なデータ流通等のルールや枠組みの構築や国際連携を主導するなど、世界のパラダイム変化のリード役になるチャンスでもあり、今こそ絶好機との認識の下、本基本方針においては、以下の方向で取り組む。

成長力の強化に向け、成長戦略実行計画を強力に推進する。第4次産業革命の先端技術を社会実装し、生産性の飛躍的な向上を図るとともに、70歳までの就業機会の確保を始め生涯現役社会の実現に向けた全世代型社会保障改革を推進し、すべての世代の人々が希望に応じて意欲・能力を活かして活躍できる環境整備を進める。

Society5.0時代のニーズに合った教育内容の提供、教育システムの複線型への転換を含めた「人づくり革命」と「働き方改革」を推進する。また、内需の喚起に資する所得の向上を図り、成長と分配の好循環を継続・拡大させるため、経済成長率の引き上げや生産性の底上げを図りつつ、就職氷河期世代の人々への支援を行うとともに最低賃金の上昇を実現する。

地方創生にむけて、Society5.0を日本全国で促進し、豊かで暮らしやすい地方を実現していく。地域居住・就業の促進や都市部にすむ経験豊富な人材が地方で活躍できる環境の整備など、東京一極集中を是正し、地方への新たな人の流れを創出する。また、「スマートシティ」を新たな基本コンセプトとしたまちづくりを推進するとともに、地域金融機関を強化しつつ、観光、農林水産業をはじめとした地域産業の活性化や中小企業等の支援に取り組む。

（デジタル市場のルールの整備）

（i）内閣官房にデジタル市場の競争状況の評価等を行う専門組織の設置

国際的データ流通の枠組みの構築に当たっては、その前提として、国内におけるデータの収集・保管・管理・流通等について、強固かつ明確な枠組みを構築していく必要がある。具体的には、データセキュリティに資する研究、データ・フォーマットの共通化、汎用化、データクレンジングの推進、データ流通の際のプライバシーやセキュリティの確保、Society5.0におけるサイバーセキュリティ・フレームワークの推進、産業競争力強化の観点から機微技術から一般技術情報までデータの種類や構造に応じた戦略的管理、データポータビリティや API（接続方式）開放などの方針作成、など課題は省庁横断的に多岐にわたる。

このため、省庁横断的に多様かつ高度な知見を有する専門家で構成される国内外のデータ・デジタル市場に関する専門組織（「デジタル市場競争本部」（仮称））を早期に創設する。同組織にはポータビリティや API 開放をはじめとする上述のデータ利活用に係る多岐の課題への対応を通じたイノベーション促進の権限とともに、グローバルなデジタル・プラットフォーム企業がせめぎ合うデジタル市場を俯瞰・評価し、競争・イノベーションを促進する観点から、独占禁止法等の関係法令に基づく調査結果等の報告を聴取する権限、デジタル市場に関する基本方針の企画・総合調整の権限、各国の競争当局との協力・連携の権限を付与する。デジタル市場競争本部（仮称）は IT 総合戦略本部・サイバーセキュリティ戦略本部や各省庁との密接な連携の下、データ駆動社会における戦略的枠組みを構築していく

（ii）デジタル・プラットフォーム企業と利用者間の取引の透明性・公正性の確保のためのルール整備（企業結合）

デジタル市場においては、企業の市場シェアは小さくとも、データの独占により競争阻害が生じるおそれがある。独占当局はデジタル市場においての知見が弱いこともあり、十分な勘案ができていないとの指摘がある。このため、データの価値評価を含めた企業結合 a 審査のためのガイドライン and/or 法制整備を図る。その際、イノベーションを阻害することのないよう留意する。

（取引慣行の透明性・公正性）

デジタル・プラットフォーム企業は、中小企業・ベンチャー・フリーランス（ギグエコノミー）にとっても、国際市場を含む市場へのアクセスの可能性を飛躍的に高める。他方、デジタル・プラットフォーム企業と利用者間取引において(a)契約条件やルールの一方的な押し付け、(b)サービスの押し付けや過剰なコスト負担、(c)データへのアクセスの過度な制限等の問題が生ずるおそれがある。

このため、デジタル市場に特有に生じる取引慣行等の透明性及び公正性確保のための法制及びガイドラインの整備を図る。このため、2020年の通常国会に法案（「デジタル・プラットフォーム取引透明化法（仮称）」）の提出を図る。

一方で、ルール整備が第4次産業革命のデジタルイノベーションを阻害することのないよう、当初は comply or explain（従うか又は従わない理由を説明する）といった自主性を尊重したルールを検討する。

具体的には、契約条件や取引拒絶事由の明確化・開示、ランキング（商品検索結果の表示順）の明示、デジタル・プラットフォーム企業が自身の商品・役務提供を優遇する場合の開示、最恵国待遇（取引先

の中で最も有利な取引条件を求めること等) を求める際の開示、あるいは苦情処理システムの整備義務といった項目について検討を行う。

(iii) 5G 空間や G 空間社会実現に向けて

Society5.0 の実現にむけて、2020 年末までに全都道府県で 5G サービスを開始するとともに、セキュリティの確保に留意しつつ、通信事業者等による 5G 基地局や光ファイバーなどの情報通信インフラを全国的な整備に必要な支援を実施し、2024 年までに 5G の整備計画を加速する。

また地理空間情報高度活用社会 (G 空間社会) の実現に向け、地理空間情報を使った高度な技術の社会実装を進める。

(評価)

これからのデジタル社会では、あらゆる産業が知識集約的になっていくというトレンドの中であって、信頼できるデータの標準化、共有化により、その自由な流通を促すインフラの整備が不可欠であるとの認識の下で、今回の骨太の方針では、日本が遅れをとることのないよう切迫した危機意識をもって、デジタル経済への適応力を高めるための政策メニューが示された。これにより、人がより便利に情報の入手が出来、財・サービスの購入の自由度が高まり、企業は新しい財やサービスの開発・提供を通じて事業拡大の機会を得、生活、社会、企業及び経済が変化することで既存の分野が縮小し、新しい分野が拡大する契機となり、変化に対応できない企業が淘汰される一方、的確に対応した企業や新たなベンチャー企業等に発展の機会が与えられることになる。行政、企業はともに、新しい取り組みを画餅に終わらせることなく、意思決定の迅速化とリスクをとる決断が期待されていると言えよう。

21 世紀入り、ビッグデータの利用が可能となったことから、AI は実用の時代に入ったと言われている。AI の本質的な機能は、認識・記憶・推論・学習の各機能をもって外界現象を把握し、データとの相互作用に基づいて、自ら人間以上の有用な判断を行って、具体的な行動を可能にするところにあり、しかもこの機能がビッグデータの活用量に応じてより向上し、AI 自身が賢くなる能力を備えているところにあるとされる。しかし他面で、AI の機能が独り歩きし、人が危険だと感じるような領域に侵入して人間のコントロールが及ばなくなることを危惧する向きもある。このため、AI 機能について、関係者が説明責任を果たし、AI 機能の透明性が確保できる範囲にその利用を留めることが当面重要であると考えられている。

この意味で、6 月 8 日、茨城県つくば市で開かれた G20 の貿易・デジタル経済相会合において、人工知能 AI の「責任ある利用」に向けて協調するとの声明が採択されたことが重要である。AI は社会に大きな恩恵をもたらす一方、差別の助長や制御面のリスクをもたらすおそれもあり、これを避ける必要があるとの認識が共有されたためであり、「DFFT=Data Free Flow with Trust (データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト)」の概念が提唱され、人間中心の未来社会実現の理念の下に、国境を越えた安全、自由、透明なデータ流通を促す方針が確認されたことから、今後、この理念を踏まえた対応が望まれる。

II 土地・住宅・都市問題等についての課題（抜粋）

（骨太方針の骨子）

（i）土地関係

空き家等の流通・利活用に向け、地方自治体・不動産団体等の先進的取組や活用・除却への支援、情報の充実等を促進するとともに、所有者不明土地等の解消や有効活用に向け、基本方針等に基づき、新しい法制度の円滑な施行を図るとともに、土地の適切な利用・管理の確保や地籍調査を円滑かつ迅速に進めるための措置、所有者不明土地の発生を予防するための仕組み、所有者不明土地を円滑かつ適正に利用するための仕組み等について 2020 年までに必要な制度改正の実現を目指すなど、期限を区切って対策を推進する。合わせて、遺言書保管制度の円滑な運用に向けた取り組みを進めるほか、登記所備付地図の整備を推進するため、筆界特定制度の新たな活用策等についても検討を進める。

（ii）住宅関係

多様なライフステージに対応した住まいの確保を目指すため、賃貸住宅等を活用した住宅セーフティネットの充実を図りつつ、誰もが安心して暮らせる良質な住環境の整備、住み替えへの支援、マンションの管理適正化・再生円滑化等を一体的に進める。空き家の利活用を図るとともに、住宅の良質化・省エネ化、リフォームの推進、不動産管理業の適正化等により既存住宅市場を活性化させる。

（iii）都市関係（含、国土政策）

過度な東京一極集中を是正し、地方への新しい人の流れを作るため、地域における若者等の修学・就業の促進に向け、民間人材事業者との連携による取り組みを含む UIJ ターンによる起業・就業者創出や「キラリと光る地方大学づくり」の推進、地域おこし協力隊の拡充に取り組む。地方への企業の本社機能移転等の加速化に向けて、地方拠点強化税制を含め、総合的かつ抜本的な方策について検討する。「地域連携プラットフォーム（仮称）」を構築し、地方大学改革を推進する。地域に求められる人材育成機関としての高等・高等専門学校・大学の機能を強化する。

地域課題の解決や将来的な地方移住に向けた裾野を拡大するため、定住に至らないものの、特定の地域に継続的に多様な形で関わる「関係人口」を増加させていくための取り組みを進める。ニ地域居住・就業を推進する。農泊や子供の農山漁村体験を体系的に促進する。地域金融機関の関与の促進など、プロフェッショナル人材事業が担っている人材マッチング機能の抜本的な拡充等をはじめ、民間企業で働く人材の地方企業・地域への人材還流等を推進する。

新技術をフル活用する「スマートシティ」を Society5.0 時代のまちづくりの基本コンセプトと位置づけ、インフラデータ等の活用による物流の効率化、次世代モビリティの導入等を推進し、得られた知見等を海外展開する。

ユニバーサル社会の実現を推進し、高齢者や子育て世帯が安心して暮らせるよう、地域の生活機能を集約したコンパクトなまちづくりを健康づくりと合わせて進める。中枢中核都市等に民間資金を呼び込むため、都市再生を力強く進める。

2019 年度中に、国土交通省が中心となり、国・地方・民間を横断するインフラデータの積極的な利活用に向けた官民が保有するデータの連携・蓄積・利用の仕組み等の全体像の整理と、より多方面でのデータ利活用を推進する観点からデータの標準化・共有化等を積極的に進めるための取組方針と工程を明

確化する。また、データのオープン化・三次元化、デジタルデータ化の徹底やロボット、AIなどの先進技術の実装を進めるとともに、インフラ整備と合わせて、データを取得・更新・分析することにより、維持管理・更新を効率化する取り組みを推進する。

官民データやIoTなどの新技術を活用し、まちの課題を解決する「スマートシティ」の創出と全国展開に向け、データの官民利活用やモデル都市の創出、その横展開を目指す官民の連携プラットフォームの構築に全府省で連携して取り組む。コンパクト+ネットワークを推進するため、立地適正化計画と地方公共交通形成計画の一体的策定等を促進するとともに、立地適正化計画の更なる改善や都市計画制度の在り方の見直しを進める。都市計画道路の見直しについて手引きを周知するなど横展開を図る。また、街路、広場等の修復・利活用、緑や水を活かした都市環境整備等を推進する。

市町村における人口減少や技術者不足等を見据え、国・都道府県・市町村間での広域的なインフラ整備・維持管理に加え、市町村で対応が困難な場合の広域圏又は都道府県等による代替等を進める。

（評価）

土地・住宅・都市等に関する今回の骨太方針は、総じて既存施策の再掲が多く新味に乏しいことは否定できない。特に地方創生については、今も続く大都市への人口、産業の集中トレンドに反して、地方に各種機能を移転させる政策が本当に根付き、奏効するかどうかはこれまでの施策実績に照らしても大きな疑問もあり、理念を掲げることと実際の人々の行動との間に生じているかい離について、さらに踏み込んだ冷静な分析が必要であるように思われる。

また、都市計画については、人口減少時代の進行とともに、立地適正化計画や都市計画制度にほころびが見えることは否定できない事実であり、今回の骨太方針ではそれぞれ、「更なる改善」、「制度の在り方の見直し」という表現で、従来よりは一步踏み込んだ表現が使われている。ここにどのような新味のある政策が盛り込まれるのか、注視していく必要がある。

さらに、スマートシティについては、官民の連携プラットフォームの構築に全府省で取り組むとされているが、この構想の全貌や期待される効果等については今一つ明確なビジョンが示されていない。

（参考）スマートシティについては民間企業、地方公共団体を構成員に含む協議会（コンソーシアム）等の団体から、今年3月15日から4月24日にかけて、国土交通省がAI、IoT等新技術や官民データをまちづくりに取り入れた実装モデルを公募し、5月31日、73コンソーシアムの提案の中から、熟度が高く、全国の牽引役となる15事業、及び国が重点的に支援する23事業を選定した。今後、これらの事業化の成果がスマートシティ構想に有力な魂を吹き込む契機になることが期待されている。

(図表)

経済財政運営と改革の基本方針2019～「令和」新時代：「Society 5.0」への挑戦～

資料 4-2

直面する課題	デジタル化と第4次産業革命の進展	人口減少・少子高齢化の進行	地方経済の活性化
	通商問題・保護主義の台頭	生産性と成長力の伸び悩み	海外経済の下方リスク
経済財政運営の 基本認識	持続的かつ包摂的な経済成長の実現と財政健全化の達成の両立		
	①潜在成長率の引上げによる成長力の強化 ②成長と分配の好循環の拡大 ③誰もが活躍でき、安心して暮らせる社会づくり		

グローバルな環境変化を強く意識

新たな時代への挑戦：「Society 5.0」実現の加速

- 第4次産業革命による高度な経済、便利で豊かな生活が送れる社会の実現
- 人生100年時代の到来を見据え、誰もがいつになっても活躍できる社会の構築

<p>Society 5.0時代にふさわしい仕組みづくり</p> <p>成長戦略実行計画をはじめとする成長力の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> デジタル市場ルール整備、フィンテック・金融、モビリティ、コーポレート・ガバナンス 全世代型社会保障への改革：高齢者雇用、中途・経験者採用促進、疾病・介護予防 人口減少下での地方産業強化：東合/IS・地域銀行経営統合・共同経営、地方への人材供給 <p>人づくり革命、働き方改革、所得向上策の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> 人づくり革命：幼児・高等教育無償化、大学改革、リカレント教育 働き方改革：長時間労働の短縮、多様な柔軟な働き方の実現、同一労働同一賃金 所得向上策：就職氷河期世代支援プログラム、最低賃金引上げ <p>地方創生の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> 東京一極集中の是正、地方への新たな人の流れの創出 観光・農林水産業活性化、海外活力取込み、中小・小規模事業者支援 <p>グローバル経済社会との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> G20における持続的成長へのコミットメント、TPP等の21世紀型ルールの国際標準化 データの越境流通等のルール・枠組み、SDGsを中心とした環境・地球規模課題への貢献 	<p>経済再生と財政健全化の好循環</p> <p>新経済・財政再生計画の着実な推進</p> <ul style="list-style-type: none"> 「経済再生なくして財政健全化なし」、600兆円経済と2025年度財政健全化目標の達成 基盤強化期間（2019年度～21年度）の「目安」に沿った予算編成 <p>次世代型行政サービスを通じた効率と質の高い行政改革</p> <ul style="list-style-type: none"> デジタル・ガバナメント主導の情報システム・データ標準化、書類・対面手続簡素化、自治体のデジタル化 政府情報システムに関するプロジェクト管理の開始・拡大、予算の一括要求・計上 <p>主要分野ごとの改革の取組</p> <ul style="list-style-type: none"> 社会保障：予防・重症化予防・健康づくりの推進、年金制度改革、医療・介護制度改革 社会資本整備：スマートシティの実現、重点プロジェクトと生産性向上、PPP/PFI、公的ストックの適正化 地方行政：交付税など財政制度改革、公営企業・第三セクター経営改革、見える化・横展開 文教・科学技術：POCAサイクルの徹底、EBPM推進による予算の質の向上 <p>歳出改革等に向けた取組の加速・拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> 「見える化」の徹底・拡大や先進・優良事例の全国展開、インセンティブ改革
---	---

当面の経済財政運営と令和2年度予算編成に向けた考え方 デフレ脱却・経済再生最優先の基本方針。あらゆる政策を総動員し、経済運営に万全を期す

- 2019年度は、臨時・特別の措置等により、消費税率引上げ前後の需要変動を平準化、経済の回復基調に影響を及ぼさないように取り組む
- キャッシュレス・消費者還元事業、プレミアム付商品券事業、耐久消費財（自動車・住宅）の格別・着目措置の実施により、消費の喚起・下支え
- 来年度予算編成においても、適切な規模の臨時・特別の措置を講ずる。海外経済の下方リスクに十分目配りし、リスクが顕在化する場合には、機動的な政策を講ずる（実行）

(荒井 俊行)