



「自律国家」と「国民負担率 30%の小さな政府」

21 世紀の若者たちに活力ある経済社会を残すために

* 10 年後の政府の将来像について国民的議論を速やかにはじめよう *

< 目次 >

はじめに	P.1
(財政赤字は危機的状況)	
(改革は一刻の猶予も許されない、早急に国民的議論を)	
(国民的議論の叩き台としての将来像)	
1. 「自律国家」と「国民負担率 30% (GDP 対比) の小さな政府」	
2010 年以降の歳出・歳入の具体像	P.2
(1) 「自律国家」の考え方	
自助努力・自己責任・社会的責任感 (パブリックマインド) が支える社会	
(自律国家における行政運営 3 原則)	
市場機能の最大活用 / 行政の中立性維持 / わかりやすい情報開示	
(2) 国民負担率を 30% に抑えて小さな政府を実現する	
(2) 1 歳出面の構造改革 30% の中で何を選択するのか	
社会保障 持続可能なセイフティネットの確立により政府の信頼を高める	
【公的年金】【公的医療】【公的扶助】	
公共事業 現在の 3 分の 1 以下に削減し、優先順位に基づき良質のインフ	
ラを提供する	
国・地方の役割分担 政府の効率化を図り、地方主権を確立する	
(2) 2 歳入面 (税制) の構造改革 受益と負担を明確にするために	
【国税】【地方税】	
2. 改革はまず徹底した情報開示から	P.9
国民が行財政に対する関心を高め、賢明な選択をするために	
(1) 電子政府の実現による情報開示の促進	
(2) 公会計基準の抜本的見直し	
(3) 日本版 G A O 設立による政策評価の徹底	
(4) 地方における住民参加型政策評価の実施	
(5) N P O 等による監視の仕組みづくり	
おわりに	P.11
(将来ビジョンを掲げ、早急に改革に着手すべきである)	
(国民の選択による国づくりを)	

付表 1 国民負担率 30% (GDP 対比) の小さな政府 (2010 年以降の歳出・歳入構造)

付表 2 国民負担率 30% (GDP 対比) の小さな政府 (2010 年以降の歳出・歳入構造) 参考表

はじめに

(財政赤字は危機的状況)

わが国の財政赤字は拡大の一途を辿り、危機的状況に陥っている。財政赤字のGDP比率は累次の大型景気対策の結果、93年度の1.6%から99年度には7.0%に、2000年度にもほぼ同程度の水準の赤字が続くと見込まれる。日本以外のG7諸国は財政再建の厳しい道程を乗り越えて、大幅な赤字削減あるいは黒字転換を達成し、日本だけが取り残されている。

バブル崩壊の影響の大きさを考えれば、財政による景気下支えはやむを得ない選択であったにせよ、その間、政府は並行して進めるべき構造改革努力を怠ってきた。現在の財政構造・制度のままでは本格的な高齢化社会を迎えることになれば、政府の規模はさらに拡大し、国民負担は大幅に増えざるを得ない。このままでは、日本の財政規律に対する不信感は一層強まり、国債の格付けはさらに引き下げられ、長期金利の上昇をもたらす。これが企業の収益基盤を揺るがし株価の低下を招き、再び企業や個人の自信を喪失させ、景気は悪化に向かう。これは十分ありうる悪循環のシナリオである。

こうしたことで最も大きな影響を受けるのは若者である。若者は将来に対する危機感をうっすらと持ち、不安を募らせている。我々は、21世紀の日本を担う若い世代に大きなつなげを先送りしてはならない。将来にわたってグローバルな競争力を持つ経済を、努力すれば誰もがチャンスをつかむことのできる社会を若者に引き継ぐために、抜本的な構造改革の早期推進が不可欠である。それが、我々現世代が将来の若者たちに対して果たすべき責務である。

(改革は一刻の猶予も許されない、早急に国民的議論を)

そこで、我々は日本が自律国家へと生まれ変わることを提唱する。そのためには、早急に本格的な経済構造改革、政府部門の抜本的制度改革を断行しなければならない。しかし、改革の必要性は唱えられても、現実には改革は進んでいない。

その最大の理由は、国民に意識改革が浸透していないことである。まず、国民の行政依存体質は本質的には変わっていない。総論では賛成しても各論では自らの既得権益喪失につながる改革に対して強い抵抗が繰り返されている。

そもそも公的部門にどのような役割を求めるかは国民自らの選択である。従来の「官」任せの政策運営を当然と考える発想から脱却し、自分自身の眼で行政を監視し、あるべき方向を論ずる議論に積極的に参画すべきである。国民の意識が変わらない限り改革は永遠に実現しないが、そのための条件が決定的に欠けている。これまでの改革論議は、民主主義の主役たる国民から遠いところで進められてきた。しかも、行財政の仕組みが複雑かつ不透明で、国民は自らが納めた税金が何に使われているのかさえも分からない。

このまま対症療法を続け、抜本的改革を先送りすれば日本経済の自律的回復は望めない。もはや一刻の猶予も許されない。今改革の一步を踏み出さなければ手遅れになる。それ故、まず、改革の基本である情報開示を一層推進し、国民の前に事実を明らかにし、早急に国民的議論を始めなければならない。

(国民的議論の叩き台としての将来像)

政府のあるべき姿に関する国民的議論を始めるには、受益と負担の関係について具体的な姿を示すことが必要である。ここで提示する2010年の「国民負担率(GDP対比)30%の小さな政府」は、行政委員会が考えた一つの政府の将来像である。これは同友会としての統一見解ではなく、同友会の中でもこれから議論を継続していくための一つの叩き台である。

行政委員会では21世紀の日本の将来について広く国民に議論してもらうために、現在の複雑な制度と対比できるように、敢えて大胆かつシンプルに現制度と対照的な姿を描いた。自律国家という新しい概念に基づく小さな政府の姿を示すことが契機となって、国民の間で具体的な議論が高まり、その結果として、国民にとって最も望ましい政府像が見出されることが我々の目的である。どのような政府を創るかは国民の選択である。

1. 「自律国家」と「国民負担率30%(GDP対比)の小さな政府」

2010年以降の歳出・歳入の具体像

現在のわが国の租税負担と社会保障負担を合わせた国民負担率は、GDP対比で約30%である。これに財政赤字の潜在的負担を加えれば、現在でも既に40%を超える水準にある(注1)。しかも、現在の財政制度のまま何も手を加えずに放置すれば、高齢化の進展と財政赤字のつけによって、2025年の潜在的国民負担率は60%近くまで急速に高まると予想されている(注2)。以前のように高い経済成長が望めない中で負担だけが増え続ければ、国民の労働意欲は衰退し、日本の活力は復活しない。かつてわが国は「増税なき財政再建」を目標に掲げ、その実現を目指した。その後の経済低迷の中でその目標は見失われているが、再び日本経済を飛躍させるためには、もう一度初心に帰って、規律ある行財政の実現により民間活力の復活をめざすべきである。

そのためには、国民負担率をできるだけ低く抑えるよう歳出・歳入両面の構造改革を行ない、かつ規制撤廃や円滑な労働移動のための条件整備などを一層推進し、民間主導型経済を確立することが必要である。

我々は2010年に国民負担率を現在と同じ30%(GDP対比)の水準を継続的に保つこ

(注1) 政府公表の2000年度の国民負担率(国民所得対比)は36.9%、潜在的国民負担率は49.2%。
したがって、GDP対比の国民負担率は約30%、潜在的国民負担率は約40%。
(国民所得はGDPの約80%。従ってGDP対比の国民負担率は国民所得対比の約5分の4となる)

<参考> G7諸国の国民負担率(対GDP、1996年)は以下の通り。
日本 28.5% 米国 30.5% 英国 34.0% カナダ 38.0% イタリア 41.9% ドイツ 42.7%
フランス 44.6%

(注2) 潜在的国民負担率の将来見通し(経済審議会推計「構造改革のための経済社会計画」(1996年12月)
国民所得対比。括弧内はGDP対比。)
2000年度 42.0%(34%) 2010年度 52.0%(42%) 2025年度 73.4%(59%)

とができる「小さな政府」を構築することが、日本経済の復活に繋がると考える。現在のGDP対比40%の歳出規模を30%に抑えるということは、行政サービスという受益をGDP対比10%分削減することになるが、一方で国民の負担も同じだけ軽減される。これにより、GDP10%相当の資金の使い方が政府の裁量を離れて国民自身の自由な判断に委ねられることになる。その資金が民間部門に回されると、マーケットメカニズムを通じて効率的に配分されるようになる。それが民間設備投資や消費の増加、牽いては日本経済の活性化をもたらすという好循環を生む。

それでは、30%に抑えたとすれば、どのような姿になるか。ここで提示する政府の将来像は、その一つの姿を具体的に描いたものである。そのためには、以下に示すように、抜本的な国民の意識改革と制度改革が不可欠である。もちろん、国民負担率30%は唯一絶対の目標ではなく、要は国民の選択である。重要なことは、具体的な姿に基づく国民的な議論と選択であり、我々の提案はそうした議論を始めるための叩き台である。

(1) 「自律国家」の考え方

自助努力・自己責任・社会的責任感(パブリックマインド)が支える社会

我々は、国民の自助努力と自己責任を前提とする「自律国家」に生まれ変わることを提唱する。

「自律国家」とは、国民一人ひとりが出来る限り自助努力で生きていくことが望ましいと考え、個人・企業・コミュニティが行政に依存したり既得権益にしがみつくとなく、自立して生き活きと活動できる社会である。このような社会を実現するためには、国民一人ひとりが、もう一度自助努力の大切さを自覚し、その精神を取り戻すとともに、国家、地域社会の意思決定に対して主体的に参画する社会的責任感(パブリックマインド)を共有することが不可欠である。同時に、企業活動においても経営者、従業員の一人ひとりが常に社会的責任感(パブリックマインド)を忘れず行動し、市場主義経済のルールに則り、健全な利益の追求により社会的貢献を果たすことが必要である。

我々は、「あなたは国から受ける恩恵に対して、社会に何を貢献できるのか」というケネディの言葉に表される民主主義の原点に戻るべきである。

(自律国家における行政運営3原則)

我々が提唱する「自律国家」における行政は、以下のような3原則の下に運営される。

「生産は市場に委ね、再分配とは峻別する」(市場機能の最大活用)

ここでいう「生産」とは、市場メカニズムを活用できるあらゆる財・サービスの生産を意味する概念であり、農業、製造業、サービス業から教育、医療に至るまで、広く民間の経済活動を包含する。

「再分配に関わる政策判断は政治に委ね、行政は再分配の執行のみを担う」

(行政の中立性維持)

ここでの「再分配」とは、市場メカニズムを通じた資源配分に委ねることのできない行政サービスを意味しており、具体的には、国防、外交、司法、徴税、公共事業、公的扶助、各種補助金等広く政府活動を包含する概念である。そして自

律国家における「再分配」の原則は、政府の役割を全ての国民に対して日本の尺度で測った最低限度の生活水準（ナショナルミニマム）を保障することのみに限定することであり、国民はそれ以上の所得再分配を求めず、自助努力による生活水準の向上をめざすことである。

「再分配に関する情報は、的確かつわかりやすく公開する」（わかりやすい情報開示）
的確かつわかりやすい情報開示の徹底は、議会および国民が行政の役割を監視するための必要条件であり、行政に対するガバナンスの根幹となるものである。

（２） 国民負担率を 30%に抑えて小さな政府を実現する

以下に、2010年に国民負担率を30%に抑えた場合の政府の一つの姿を歳出・歳入の両面から具体的に示す。なお、以下に示すのはその主要部分であり、その他の詳細については巻末の表を参照していただきたい。

まず、「国民負担率30%の小さな政府」の主な前提は次の通りである。

国民負担率について

国民負担率は一般的には国民所得対比で捉えられているが、ここでは国際比較の容易さのためGDP対比で捉えている。なお、GDP対比の国民負担率は国民所得対比の国民負担率の約8割となる。また、緊急避難的財政出動実施前の1997年を2010年との比較対象としている。1997年のGDP対比国民負担率は約30%である。

2010年の歳出・歳入について

現在から2010年までの間に日本経済が成長することにより歳出・歳入額は変化する。また物価が上昇すればその影響も受けるが、ここでは2010年の政府の一つの姿を構造的に示すことを主たる狙いとし、経済成長率及びインフレ率に左右されないように全ての歳出・歳入を対GDP比率で捉えている。とはいえ、歳出・歳入構造をGDP対比で示すだけでは、議論の叩き台としては実感して捉え難い。そこで、様々な難点はあるが、ここで示した2010年の歳出・歳入構造を1997年のGDP約500兆円の上に投射して、実額に置き直した「参考表」を添付した。

財政赤字について

本提案は財政再建のプログラムを提案するものではない。ここでは財政再建の第一段階として、国債残高を現在より増やさないとどこまでを前提としている。具体的には、2000年度末の政府債務残高見通し（国・地方）645兆円と年金積立不足分（後述）約500兆円を合わせた約1100兆円、GDP対比220%について、国債利子率と経済成長率の差を2%とみて、GDP対比4.4%の利払いのみを行なうことを折り込んでいる。ここでは2001年以降は新規国債の発行をしないことを前提としているが、この改革の実施を遅らせれば債務残高は毎年増加するため、現実にはより厳しい状況となる。

（2） 1 歳出面の構造改革 30%の中で何を選択するのか

1997年度の一般会計歳出および年金・医療給付を合わせた歳出規模は、GDP対比約40%（約202兆円）である。これを国民負担率と同じGDP対比30%（150兆円）にするには、GDP対比約10%分の削減が必要となる。

歳出構造改革のポイントは、社会保障、公共事業、地方財政、の3つである。我々の提案は30%の枠の中で、社会保障の重点化によりセーフティネットの充実を図る一方、既にナショナルミニマムを達成した社会資本整備を大幅に削減し、地方主権を前提とした上で国と地方の役割の重複をなくし効率化を図ることを柱にしている。

社会保障 持続可能なセーフティネットの確立により政府の信頼を高める

国際社会で通用する競争力を備えた活力ある経済社会とするためには、市場メカニズムの活用は不可欠であり、自律国家は成果を出せば報われる機会平等の社会をめざすべきである。しかし、弱者を切り捨てる社会ではなく、「真の弱者も安心して暮らせる社会」を目指している。

我々の提案は、以下のような制度改革により社会保障関連費（年金・医療・生活保護等）が歳出全体の6割以上を占める福祉型となっている。しかし、これはいわゆる「大きな政府」型の福祉国家ではない。政府の役割は、自助努力・自己責任を基本に据え、国民の生活の基礎となる部分の充実に重点化し、真の弱者に対する保護や敗者復活が再びチャレンジできるような環境整備など真の意味のセーフティネットの充実、持続可能な制度の確立である。これにより政府の信頼性が高まれば、将来に対する不安解消から個人消費が上向き、またセーフティネットの充実による安心感から労働流動化が促進され、牽いては日本経済の新たな活力を生み出すことが期待できる。

ここで議論すべきポイントは、政府が全ての国民に保障すべき最低限の生活保障（ナショナルミニマム）のレベルをどう考えるか、である。

【公的年金】

2010年の公的年金の給付総額はGDP対比7%となる。

公的年金制度は基礎年金のみとして報酬比例部分は民営化する。

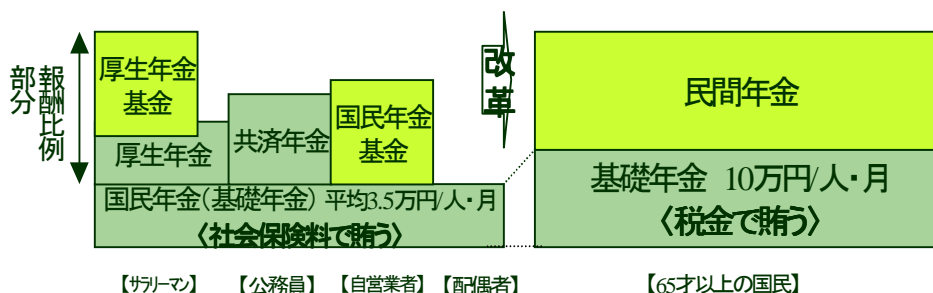
年金保険料を廃止し、財源は税とする。

報酬比例部分の民営化に伴う積立不足約500兆円（厚生省試算等）は新規国債発行で処理する。

具体的には、基礎年金の支給額を一人月額10万円（支給開始年齢65歳）とし、2010年までの受給者増加を加味すると給付総額は1997年価格で約35兆円となる。

2010年65歳以上の人口2800万人（*）×10万円/月×12ヶ月 35兆円。

（*）国立社会保障・人口研究所「日本の将来推計人口」（1997年1月推計）



【公的医療】

2010年に日本の高齢化率は22%と予想されている。医療の効率化を図ることを前提に、既に20%近い高齢化率のフランス、スウェーデン並のGDP対比8%に抑える。^(注3)

財源は社会保険方式で賄う。

医療保険制度改革、医療機関の競争促進など、医療の質を維持しつつ医療費を抑制、コントロールする仕組みづくりを積極的に進めることが前提となる。

【公的扶助】

児童福祉、老人福祉などの社会福祉費は現状維持、生活保護については今後構造改革により対象者が増えるのため給付総額の倍増を見込み、扶助費はGDP対比1.6%とする。ナショナルミニマムとしての扶助費は全て国の役割とする。

公共事業

現在の3分の1以下に削減し、優先順位に基づき良質のインフラを提供する

現在のわが国の社会資本整備費は、公団等の投資も含めてGDPの約8%、約40兆円であり、うち約30兆円が一般政府分である。もともとわが国の一般政府固定資本形成は社会資本整備水準の遅れを理由に他主要国に比べ高かったことに加え、最近の景気対策で更に上乘せされている。そうした中で、既にわが国の公的インフラの蓄積(対実質GDP比率)は、1980年代半ば以降は主要先進国中最高水準に達している。

IT革命や少子・高齢化、環境問題など21世紀の新たな環境変化に対応しつつ、国民にとって利用価値のある優先度の高い社会資本を見極め、民営化やアウトソーシングにより納税者にとって最小のコストで良質の社会資本を整備・運営するために、公共事業のあり方を抜本的に見直すことが不可欠である。

この提案では、歳出ベースの公共事業GDP対比約7%(一般政府の総固定資本形成約30兆円と土地購入分約5兆円)を、主要先進国並の約2%に削減することとしている。^(注4) 公的インフラの整備という本来の目的からはずれた景気対策・雇用確保のため

(注3) 医療費国際比較(1997年、単位:%)

	スウェーデン	米国	英国	ドイツ	フランス	日本	日本(2010年)
公的医療費(GDP対比)	7.1	6.5	5.7	8.1	7.7	5.7	8.0(*)
総医療費(GDP対比)	8.6	14.0	6.7	10.4	9.9	7.3	10.8
高齢化率	17.4	12.7	15.7	15.8	20.3	14.5	22.0

・公的医療費、総医療費は97年度。「OECDHealth Data'98」

・2010年日本の総医療費は54兆円(厚生省推計、年平均伸び率5.6%、GDPは500兆円で試算)

・(*)行政委員会提案

・高齢化率(65歳以上の人口割合):日本は総務庁「国税調査」、諸外国は「平成11・12年版厚生白書」等。

<参考>スウェーデンの公的医療支出の対GDP比率の推移

80年:8.7% 85年:8.1% 90年:7.9% 95年:7.1% 97年:7.1%

(注4) 主要国の一般政府総固定資本形成の対GDP比率(1997年、英国は1996年、日本は年度、他国は暦年。

OECD調べ。) 日本6.0%、米国1.9%、ドイツ2.0%、英国1.4%、フランス2.8%

*日本道路公団等の公的企業の投資を含めた場合の総固定資本形成の比率は7.8%(約40兆円)、歳出ベースの公共事業の比率は一般政府総固定資本形成に土地購入費も含めた7.0%(約35兆円)となる。

の事業を止めるとともに、事業実施と費用負担を地方に移管することによって地域の優先順位に基づいて厳しく事業を選別することなどがその前提となる。例えば、国際空港、高速道路等の大規模公共工事も国家プロジェクトではなく、広域プロジェクトと位置づけて、費用は関係地方政府が共同で分担し受益と負担を明確にし、中央政府は総合的な企画・調整機能のみを担うことになる。

ここで議論すべきポイントは、これまで「国土の均衡ある発展」という発想で進められてきた社会資本整備は既に達成したと考えるかどうか、これから真に必要な社会資本は何か、公債発行により将来の負担を増やしてまで社会資本整備を拡大するのかどうか、30%の枠の中で福祉を選択するか公共事業を選択するか、などである。

国・地方の役割分担 政府の効率化を図り、地方主権を確立する

政府の効率化を図るためには、地方主権を前提に国と地方の役割分担を明確し、かつ重複をなくすことが必要である。先の地方分権一括法により地方への権限委譲については一定の前進が見られたが、国庫補助金や地方交付税交付金など、国と地方との間の税財源の問題にはほとんど手がつけられていない。現在、地方自治体の歳入は歳出額のうち自ら賄い得る分が約3分の1であり、残りは地方交付税交付金や補助金等の国からの補てん、地方債などに依存している。

自ら独自の政策を考え、経済の活性化に取り組む先進的な地域も現れてきているものの、地方自治体の能力に対する信頼性の欠如から、政策・財源の地方への権限委譲は無理である、との声が多くあることも確かである。しかし、莫大な公債残高により国の財政が破綻寸前である以上、現行制度のまま、中央頼りの活性化や公共事業に過度に依存する経済運営を続けていくこと自体、もはや不可能である。したがって、地方自治体は改革による過渡期の混乱やかなりの痛みを覚悟しても、中央依存体質から脱却し、民間企業以上に資本効率を重視した自治体経営に転換すべきである。

こうした問題意識の基に、我々は、行政サービスの多くは住民により近い地方自治体で行なうこととし、国は「健康で文化的な最低限度の生活」の保障（年金・扶助費等）と防衛、経済協力などの純公共財の供給に限定するという、地方主権の確立をめざした考え方を採用している。

こうした考え方に基づいて、以下のように国と地方の役割の重複をなくし、それぞれの役割を純化した。そこでは、国と地方の重複がなくなることから国庫補助金はないことが前提となり、また全国約300への市町村合併を前提に、地方交付税交付金制度は廃止し、広域ブロック内である程度の財政調整を行なうことを前提としている。

国の主な役割

防衛、経済協力、司法、恩給、年金、扶助費など

地方の主な役割

教育、警察、消防、公共事業など

以上の考え方に基づいて試算すると、2010年の地方政府の歳出規模はGDP対比7%

となる。この7%は、現在の国・地方の歳出内容を前提としてナショナルミニマムに相当すると考えられる行政サービスに対応する歳出の規模である。GDP対比7%の歳出については、地方自治体が100%自主財源で賄う。これは、地域住民のニーズに合わせた自由な政策運営を可能にするための条件である。もし、地域がこれを上回る行政サービスを求めることになれば、その内容・レベルは全て住民の選択・合意に基づき、住民の負担において行なうことになる。

ここでの議論のポイントは、国と地方の役割の分担をどう考えるか、全ての国民に保障されるべきナショナルミニマムのレベルをどう考えるか、などである。

(2) 2 歳入面(税制)の構造改革 受益と負担を明確にするために

行政運営は国民の税金と保険料によって賄われている。企業になぞらえれば国民は行政の株主である。国民は株主として当事者意識を持ち、行政を監視し発言をしていくためにも、行政運営のコストを自ら負担していることを実感することが必要である。

そこで、受益と負担を明確にする観点から、「公平、中立、簡素」「負担は広く、薄く、例外なく」といった基本原則の中でも、特に税制を「できるだけ簡素でわかりやすい」構造にすることを重視し、国民が税金の使われ方や政府支出、行政運営に対して関心を高める仕組みを考えた。具体的には各種の所得課税・消費課税をそれぞれできるだけ集約・一本化している。税制についての基本的考え方・方向性は先に発表した『今後のわが国税制のあり方について 活力ある社会を実現する税制を目指して』(2000年7月発表)と同じであるが、我々の提案は、現行税制から漸進的に改革していくのではなく、より大胆にわかりやすい姿を示すことに重きをおいている。

国の歳出GDP対比15%、地方の歳出GDP対比7%を賄うための税制の姿は以下の通りである。2010年の国民負担率30%の負担は、先に示したように基礎年金は税方式化するので、医療費GDP対比8%分のみが社会保険となり、残り約22%分を租税により賄うことになる。なお、この提案では2010年以降の新規公債の発行は折り込んでいない。

【国税】

個人所得に関する税は、所得税に加え、相続税・贈与税、利子配当課税などを全て一本化し、総合課税としての「個人総合所得税」に統合する。最高税率は35%、税率区分は3段階とする。所得控除を見直し、課税最低限^(注5)は標準世帯で200万円程度にまで下げる。

(注5) (参考) 主要国の課税最低限と消費税率(99年1月現在。日本は99年度夫婦2人の給与所得者の場合、<>内は消費税率)

日本	382.1万円	<5%：地方消費税1%を含む>
米国	288.5万円	<州、郡、市が小売上税を課税、例：ニューヨーク8.25%>
英国	124.8万円	<17.5%>
ドイツ	466.5万円	<16.0%>
フランス	374.3万円	<20.6%>

法人に関する税は「法人税」に一本化し（法人住民税・法人事業税は廃止）、実効税率を35%にする。租税特別措置は全廃とする。

「消費税」は税率7%とする。財・サービスの消費に関わる個別間接税（揮発油税、自動車重量税、酒税、たばこ税等）は全廃し、付加価値税方式の消費税に一本化する。免税点は引下げ、簡易課税制度は廃止する。生活必需品などに軽減税率を適用するとともにインボイス（税額票）方式へ移行をする。

以上のように、個人・法人への様々な特例措置の原則撤廃、税目の削減等により税制を単純・簡素化する。そして、このように税負担の構造をわかりやすくし納税事務負担を軽減することを前提に、源泉徴収制度を廃止し全面的に申告納税制へ移行する。これにより税務行政の事務負担が増加するが、年金の税方式化により合理化された社会保険庁の職員を活用すると同時に、インターネットによる申告・納税ができるように整備する等ITの活用による徴税事務の合理化を行なう。また、納税者番号制を導入し、税捕捉率を向上させる等の施策も併せて行なう。

【地方税】

「地方消費税」を地方の基幹税とし、税率は8%とする。消費税は国税と合わせて15%となるが、これには年金財源の税方式化による負担（8%）が含まれており、その分は年金保険料の負担がなくなることとの相殺となる。

固定資産税については、土地評価額に関する軽減措置を廃止するとともに、評価の統一化を図った上で、税率については自治体に一定の課税自主権を付与する。

2. 改革はまず徹底した情報開示から

国民が行財政に対する関心を高め、賢明な選択をするために

我々は、行財政改革を推進するための基本は国民の議論と選択であると考え、そのための一つの叩き台として「国民負担率(GDP 対比)30%の小さな政府」の具体的な姿を提示した。このような議論をさらに深め、国民による具体的な将来像・ビジョンの選択に結びつけていくには、国民が政府のありのままの姿を正しく認識することが出発点であり、政府の情報開示が不可欠である。また、情報開示の実をあげるためには、行政機関に情報開示を義務づけるだけでは不十分である。行政機関の権限から独立した機関が行政経営の中味を厳格にチェックし、その評価結果を政策運営や組織の見直しに直結させる仕組みが、以下のような制度として確立されている必要がある。

(1) 電子政府の実現による情報開示の促進

先に発表されたミレニアム・プロジェクトの中で「電子政府の実現」が政府公約として掲げられた。ITは行革のツールとして有効であり、業務の合理化・効率化のみならず、行政情報の開示をより容易にし政府の透明性向上に資する。実現にあたっては、行政内および官民の接点も含めた省庁横断的な霞ヶ関WANの電子化の取り組みを推進するとと

もに、全ての地方公共団体間を結ぶ「総合行政ネットワーク」との接続など、統一的な取り組みを進めることが重要である。さらに、中央・地方政府の財政支出情報、行政サービス情報などが横断的に比較可能な形でデータベースが整備され、一元管理がされることにより、以下に示す政府に対する政策評価や監視が容易になる。加えて、インターネットを通じてその情報に誰でも簡単にアクセスできるようになれば、国民にとって行政情報は身近なものとなり、政府に対する関心も高まる。

公共工事の入札手続きについても、インターネットを通じて公平に入札の要件を公開することにより、公共調達効率性・公正性・透明性を高めることが可能となる。これが関係業者間の健全な競争を促進し、コストダウンにもつながる。

(2) 公会計基準の抜本的見直し

行政機関の情報開示の最低条件として、財務内容をわかりやすく開示することが必要である。特に不透明な年金会計については、国民の改革への理解を得るためにもわかりやすい開示をすることが政府のアカウンタビリティ向上の観点からも重要である。

したがって、発生主義に基づく複式簿記を導入し、民間大企業並みの基準でバランスシート等の開示を義務づけるなど公会計制度の抜本的改革が不可欠である。また、情報開示の具体的な内容を左右する公会計基準については、行政機関から高い独立性を有する第三者機関が定めることが重要な前提条件であるとともに、実際の会計監査は公認会計士に委ねるべきである。昨年10月に「国の貸借対照表」(試案)が発表されたが、国と地方、特殊法人等を含めた連結のバランスシートを早急に作成し、純粋な債務を明示すべきである。

(3) 日本版GAO^(注6)設立による政策評価の徹底

電子政府実現による行政情報のデータベースや公会計基準など、情報開示のための基本的条件の整備を早急に進めると同時に、これに基づき、政府全体に対する政策評価を徹底すべきである。

行政府をチェックするのは立法府の使命であるが、現状はその機能が十分ではない。立法府による政策評価機能を抜本的に強化するため、国会(参議院決算委員会または行政監視委員会)の下部組織として、行政が執行した政策を事後的に分析・評価するための機関(日本版GAO)を創設する。その主な任務として、3月末で終了した歳出予算に関する詳細な執行状況と政策評価を翌年度分の予算審議に間に合うよう、その年の11月までに国会に報告する。そのタイミングで政策評価の結果が明らかになれば、事後評価で不適切と判断された歳出が繰り返し予算計上されることはなくなる。分析対象は、一般会計、特別会計など全ての財政支出とし、各省別にその年の重点調査分野を限定して集中的に調査

(注6) GAO (General Accounting Office) : 米国会計検査院。1921年、予算・会計法によって予算局が財務省からホワイトハウスに移されるのと同時に、GAOも財務省から分離されて議会に属する機関となった。予算への大統領の力が強まったのに対して、議会の監視を強化する狙い。現在の職員数は3500余人。公認会計士など監査の専門家のほか、科学者、エコノミスト、軍事などあらゆる分野の専門家を抱える。海外では主として米軍の予算支出が適正かどうかを監視する。監査と改善勧告のほか、政府に情報を提供し、政策を分析することも大きな役割となっている。

する。

一方、日本版G A Oが歳出の執行状況と政策評価を国会に報告する11月に合わせ、毎年10月頃に納税者に税金の使途明細書を送付すれば、国民は税金の使途に対して強い関心をもちやすい。これら二つの情報開示が相俟って、年末からの予算編成や国会審議に対する国民の関心が高まり、行政に対するガバナンスが強化されることが期待される。

(4) 地方における住民参加型政策評価の実施

地方自治体においては、各自治体が住民参加型の政策評価機関を主体的に設立する。この評価機関についても、評価結果が予算編成や制度改正に反映するような仕組みとすることが、評価機関のインセンティブを高め、有効に機能させるために不可欠である。政策評価の実施により、住民の政策参加の促進やコスト意識が萌芽・育成されるとともに、各自治体の政策立案・決定・執行などの能力の向上が期待できる。こうした自治体の能力向上が地方自治への信頼性を高め、地方主権を促進させる。

(5) NPO等による監視の仕組みづくり

公的に設立された政策評価機関とともに、開示された情報を様々な視点から評価し、国民にわかりやすく伝える民間の機能を充実していくことが重要であり、NPOなど行政とは利害関係のない民間監視機関を育てていくことが必要である。

今後、NPO、NGOなどの活動とインターネットの世界的広がりなどが相俟って、国際的な監視機能が構築される可能性もある。

おわりに

(将来ビジョンを掲げ、早急に改革に着手すべきである)

第3の変革期と言われるように、歴史的な転換期を迎えている日本には明確な将来ビジョンが必要である。早急に目標を掲げて国民の将来に対する不安を解消するとともに、国民の理解を得た上で新たな国づくりに向けて始動しなければならない。

ここまで悪化した財政、それと表裏一体の関係にある行政を立て直すには、相当思い切った改革が避けられない。大きな制度改革、特に年金制度改革は30~40年という長い期間をかけて実施するという考え方が一般的であるが、我々は、敢えて10年間という短期間のうちに改革を成し遂げるべきであると考え、改革への着手が遅れるほど、また改革に時間をかければかけるほど、改革の痛みは大きくなる。

(国民の選択による国づくりを)

国民一人ひとりが、21世紀に相応しい国のあり方を自らの問題として考えなければならない。そして、21世紀の日本を「自律国家」、真の民主主義の国とするためには、今回の改革は上からの改革ではなく、国民自らが選択した改革として実現すべきである。そのためには、早急に国民的議論をはじめなければならない。我々が敢えて大胆な将来像として「国民負担率30%の小さな政府」を提示するのは、そうした期待を込めた国民への問いかけである。

また、各政党が政策提案をする場合は、国民に対して、個別政策のみならず、本提案のようにトータルな姿で受益と負担の関係をわかりやすく提示すべきである。

本提言の発表を機に国民的議論がはじまり、さらに政府・民間から新しい日本のビジョンや改革についての多くの選択肢が、総合的かつ具体的にわかりやすい形で提案されることを期待したい。

さらに、改革実現のためには国民的な世論の後押しと、強力な政治のリーダーシップが不可欠であるため、以下の4つの方法を同時並行的に進めることを提案する。 、 の具体案については先に述べたとおりである。 、 については、経済同友会は今後も繰り返し提言し続ける所存である。「小さな政府」を標榜することと規制撤廃の推進は表裏一体であり、自由競争の浸透により高コスト是正の促進や企業競争力の向上を図れば日本経済の復活に繋がる。また、「一票の格差」の是正は、民主主義を機能させるために解消しなければならない大きな課題である。

国民が税負担の重さを実感し、自分が納めた税金がどのように使われているかという観点から行政への関心を高める。

行政の中味に関する政策評価を中心に情報開示を徹底し、国民に行政運営に関する事実をありのままに伝える。

規制撤廃の推進と「小さな政府」をめざすことにより、市場メカニズムに基づく自由な経済活動を保証する環境をつくる。

「一票の格差」を是正し、国民の声を公平に政治に反映させる。

最後に、我々は国づくりの最終的な責任は国民の一人ひとりであることを強調したい。

以上