



今こそ実行の時 ― 日本経済の活性化を目指して  
― 明るい21世紀のためのマスタープラン ―

(本文)

## 目次

	ページ
本提言のポイント-----	1
はじめに-----	2
1. 20世紀最後の10年を振り返って－同友会の提言を中心に-----	2
(1)先送りの10年を振り返って	
(2)同友会提言事項に関する進捗状況の評価	
(3)反省と教訓	
2. 21世紀の日本経済活性化に向けて取り組むべき課題-----	4
(1)民間として徹底すべき課題-----	4
①企業としてのあるべき姿勢	
②市場主義の徹底および経営資源の最大活用・企業価値の極大化	
③コーポレート・ガバナンスの機能強化	
④地球環境問題への対応の強化	
(2)政治・行政に対応を求める緊急課題-----	5
①不良債権処理の促進のためのインフラ整備	
②株式市場の活性化および土地の流動化と有効活用	
③IT革命の推進	
④起業・創業の支援 - ベンチャー企業の振興とイノベーションの促進	
⑤規制撤廃・緩和と税制改正 - 高コスト構造の是正	
(3)政治・行政の構造的課題-----	8
①財政再建 - 道筋の明示	
②行政改革 - 「小さな政府」を目指して	
a) 中央省庁内部の構造改革と分権による地方主権の推進	
b) 特殊法人の統廃合・民営化 - 市場原理の阻害要因の排除	

- ③郵貯・簡保をはじめ、民間でもできる官営事業の廃止
- ④公共事業の見直し
- ⑤社会保障改革 - 国民の将来不安の払拭
- ⑥積極的な情報開示 - 国民への説明責任

(4)民主主義の確立 - 一票の較差の是正 -----12

(5)マスメディアに求めるもの-----12

**3. 世界の中の日本 - アジアとの共生 : “世界、そしてアジアの中の日本”との-----13  
認識を深める**

(1)グローバリゼーションの中での地域統合への動き-----13

(2)アジア自由貿易圏に向けて-----13

**おわりに - 明るい21世紀を目指して-----13**

# 今こそ実行の時 ― 日本経済の活性化を目指して

## ― 明るい 21 世紀のためのマスタープラン ―

経済政策委員会では約2年間に亘り、識者、碩学のご意見を伺いながら、21世紀入口のあるべき経済政策、そしてそれを推進して行く際に必要なインフラのあり方等について検討してきた。ちょうどその成果の取りまとめのタイミングに自民党の総裁選挙があり、国民によく見える場で、透明度をもって活発に政策論議が行われたことは大変意義深いことであった。そして、当経済政策委員会が長期に亘って検討を重ね、まとめてきた情勢判断と提言内容の多くが、小泉新首相の判断および公約と一致していることを知り、わが意を得た。まず、小泉新首相の総裁選での公約が、できることから早急且つ着実に実行されるであろうことを強く期待しつつ、我々の提言を提示したい。

### 本提言のポイント

前提 : ①経済同友会が1990年代に発信した提言の実現・進捗状況は、100点満点で40点であり、「日本の構造改革は進んでいない」  
②「民ができることは全て民に任せる。政・官はそのためのインフラ整備とルールづくりに徹する。」

提言 : (1)日本経済活性化のために取り組むべき課題

#### 『民がなすべきこと』

付加価値の創造と新しい雇用機会の創出  
市場原理の徹底による競争力の強化

#### 『政・官がなすべきこと』

将来に対する国民の不安を払拭し、未来への希望を持てるように、解決すべき課題を次の2つに分けて、期限付きで実行。

緊急課題 : 3年以内で徹底的に処理

不良債権処理のためのインフラ整備  
株式市場の活性化および土地の流動化と有効活用  
IT革命の推進  
起業・創業の支援  
規制撤廃・緩和と税制改正

構造的課題 : 2007年までに解決。但し、解決へ向けてのビジョンの明示は半年以内に実行。

#### ①財政再建

行政改革 - 中央省庁内部の構造改革、分権による地方主権の推進、特殊法人の統廃合・民営化  
郵貯・簡保をはじめ、民間でもできる官営事業の廃止  
公共事業の見直し  
社会保障改革  
積極的な情報開示

(2)国際的視野に立って取り組むべき課題 “世界の中の日本 ― アジアとの共生

短期的課題 : 自由貿易協定 (FTA) の締結

中長期的課題 : アジア自由貿易圏の形成

## はじめに

かつて世界の奇跡とまで言われた日本経済は、21世紀に入ってもなお閉塞状態から抜け出せず、苦悩している。再びダイナミズムを取り戻すために、今、何をすれば良いか。

我々は、90年代が所謂「失われた10年」ではなく、「21世紀初頭に日本が再生するために必要なプロセスとしての10年」と位置付けられるようになるためにも、次のアプローチを行い、改革の道筋を示した。

90年代に同友会が発表した経済政策に関する提言等の進捗状況に対する評価を行い、それをベースに20世紀最後の10年を振り返った。それによって、10年間で積み残された課題を確認した。

90年代を振り返って得た反省や教訓から官と民の役割を明確にした上で、まず民として徹底すべき課題を示した。次に政治および官として取り組むべき課題について、緊急課題と構造的課題に分けてタイムテーブルとともに示した。

最後に、経済面での地域統合という世界的な趨勢の中で、アジアの中での日本が目指すべき方向性を示した。

## 1. 20世紀最後の10年を振り返って — 同友会の提言を中心に

### (1) 先送りの10年を振り返って

1990年のバブル崩壊によって日本経済は大きな痛手を被ったが、その影響は想像以上に大きく、過去10年、巨額の経済対策を実施したにも拘わらず、日本経済の10年間の年平均成長率は僅か1%に止まった。一方、世界に於いては、グローバル化の急進展とIT革命の浸透により、ヒト、モノ、カネ、情報が国境を超えて移動するという、地殻変動と言っても過言ではないような歴史的変化が起こった。このような中で、日本経済が早急に活性化し、世界的な環境変化に対応していくためには、規制撤廃等の根本的な構造改革が必要であったが、既得権の厚い壁や責任の所在の曖昧さ等の組織体質に阻まれたことに加え、不良債権処理の先送りや規制改革の不徹底、市場原理を欠き非効率な公的金融の改革が進んでいないこと、などのために構造改革が進まなかった。さらには、景気回復のために、従来型の弥縫策を繰り返し、結果として財政赤字を拡大させた。その結果、日本経済は21世紀に入った今なお、閉塞状態に陥っている。

改革が進んでいない実態のいくつかを見てみよう。行政改革は先送りを重ね、遅々として進んでいない。中央省庁の統廃合は実施されたものの、依然として「大きな政府」が存続している。器の改革だけで、中身は質的にも量的にもあまり変わっていない。効果の薄い財政出動の結果、国と地方を合わせた債務はGDPの約1.3倍(2001年度末で666兆円)に膨れ上がり、財政赤字が大きな問題となっているにも拘わらず、財政再建へ向けての明確なビジョンの提示がない。構造改革の柱となる規制改革に関しては、関係者の血の滲むような努力により相応の成果を上げているが、既得権の壁や行政の縦割りの問題などが高いハードルとなっており、いまだ抜本的な構造改革には結び付いていない。経済を活性化するために必要な付加価値を生み出す成長分野に資金が流れる仕組みが整備されていない。また、市場原理を欠き非効率な公的金融(郵貯や財政投融資など)の改革も進んでいない(因みに、2000年3月末の個人金融資

産約 1,400 兆円のうち、約 4 分の 1 の 370 兆円が郵貯、簡保に回っている。

こうして改革が進まなかった責任は政・官・民のいずれにもある。従って、民もより一層徹底的に自己努力をすべきであった。他方、90 年以降、首相が 9 人も交代したことが端的に物語っているように、日本国としての将来展望を国民に示すべき政治に、国益を実現するリーダーシップが欠如していたことがより大きな原因である。企業に置き換えれば、経営ビジョンを示して会社を導いていくべき CEO が頻繁に交代することはあり得ないことである。

## (2) 同友会提言事項に関する進捗状況の評価

過去 10 年に於いて、同友会が発信したメッセージの数は、提言をはじめ、約 170 件に及ぶ。当委員会では、このうち経済政策に関する約 90 件から主な提言項目を抽出し、その進捗状況に対して A~E の 5 段階評価を行った。(詳しくは添付表 1、2 参照)

「実現した」、「かなり前進した」が全体に占める割合は 22%、これに「まあまあ進んだ」を加えてもやっと半分を僅かに上回る (53%) 程度である。5 段階評価の上から順に 4 点から 0 点まで点数をつけ、集計し、平均点を算出すると、100 点満点ベースに換算して 40 点という結果となる。

この結果が意味するものは、日本の構造改革がこの 10 年間にあまり進んでいないということである。特に行政、財政の分野での足踏みが目立つ。また、財政再建、社会保障の分野、雇用の分野でも思うように進んでいない。さらに、金融ビッグバンを進めるべき金融・証券分野に於いては、公的金融のウェイトが高く、民間金融がうまく機能していない。

## (3) 反省と教訓

上記の検討の結果、構造改革が次のような背景などのために先送りされたことが浮かび上がった。

戦後復興期、高度経済成長期の長きに亘って、官が大きな役割を果たしてきた官主導のシステムが、時代・環境の変化に応じて変わっていかなければならなかったにも拘わらず、古いスタイルからなかなか脱却できなかったこと。

官の縦割りや政治のリーダーシップの欠如が、「省益あって国益なし」という言葉に象徴されるように国全体を見渡す視点を阻害してきた。

官に代わるべき民自身が、官依存体質から脱却できなかったこと。総論では賛成と言いながら、各論に入っていくと既得権や利権のしがらみで、反対の立場を取る経営者や業界団体の存在が改革推進の障害となってきた。

透明性の欠如。情報開示が徹底していないために実態が不明確であることが、先送りを助長する土壌を作った。

官に依存することなく、国際競争に晒されている企業が既に取り組んでいる改革の進展は注目に値する。我々は今こそ、官主導から民主導への転換を加速しなければならない。官営事業の多くは、国家予算をベースに保護の温床でコスト肥大化し市場原理機能の阻害要因となっている。民間で行えば高効率・低コスト・サービス向上が期待できるものは全て民間に任せ、官

はそのためのインフラ整備や必要なルールづくりと監視に徹するべきである。民自身も、市場原理に身を晒す覚悟を持って、未達成の改革や新たに必要とされる改革の実行に早急に乗り出さなければならない。改革にはコストや経営責任等痛みが伴うことは当然のこととして覚悟すべきである。また、セーフティーネットは、これらの改革を妨げない範囲で、かつ本当に必要な分野に限って構築することを考えるべきである。さらに、徹底した情報開示が、改革を推進する上で必要不可欠である。

7年後からは人口が減少し始め、高齢化が進むことや財政の現状などを考慮すれば、残された時間は決して多くない。これらの反省や教訓を活かして早急に必要な改革に着手するべきである。すぐに取り掛かれないものについては、少なくとも解決の道筋を明示しなければならない。とにかく、官も民もすぐに実行に移すことである。それが日本の国際競争力の後退に歯止めをかけ、21世紀の日本経済の活性化に結び付けば、過去10年は後世、「失われた10年」ではなく、「日本が再生するために必要なプロセスとしての10年」と位置付けられよう。

## 2. 21世紀の日本経済活性化に向けて取り組むべき課題

### (1) 民間として徹底すべき課題

#### ① 企業としてのあるべき姿勢

日本経済の活性化のためには、企業がダイナミズムを取り戻すことが重要である。新たな成長分野への事業展開や既存事業の革新によって付加価値を創造し、併せて新たな雇用機会を可能な限り創出してゆくことで、日本経済の活性化に貢献することが我々企業経営者の使命である。

この際、我々が企業経営者として忘れてはならない心構えは、「自らの手で、自らの責任でやるべきことをやる。トップである経営者自身がまず、率先垂範すべきである。」ということである。官には全く頼らず、国際競争の荒波の中で、自ら考え、行動し、勝ち抜いて来て、現在も成長を続けている企業がある一方で、官に依存し、規制に守られて生きている企業が存在することも事実である。後者が高コスト構造を作り出し、消費者に高負担を強いると同時に、国際競争力向上などの面で前者の足を引っ張っていることは明らかであり、民主導の体制へ全ての企業が脱却し、市場原理に身を晒さなければならない。真の競争力は、保護ではなく、競争に晒された中から生まれてくるものである。その過程では痛みも伴おうが、長期的に見れば必要な痛みと認識し、経営者自らが先頭に立って乗り越えるべきである。

#### ② 市場主義の徹底および経営資源の最大活用・企業価値の極大化

市場原理の阻害要因となっている規制、商取引などに於ける慣行、既得権などは排除しなければならない。

市場主義の徹底によって優勝劣敗が明らかになる中で、限られた経営資源をより生産性が高い分野へ最適配分し、最大活用を図らなければならない。その結果として生み出される付加価値が、常に独自性と競争優位性をもって顧客のニーズを満たすものでなければならない。また、企業価値の極大化を常に目標とし、資本効率を重視する経営の徹底などを通じて、投資家に魅力ある企業であり続けるための不断の努力が必要である。

### ③コーポレート・ガバナンスの機能強化

株式の持合いが崩れ、個人株主が年金基金などの機関投資家を通して、或いは直接的に投資するケースが増えつつあり、また、外国人投資家比率の上昇を勘案すると、投資家に対して、経営の透明性が確保されていて、経営に対するチェック機能がきちんと働いていることが重要である。市場主義のもとで評価されるには、株主に対して情報が十分に開示されているとともに、コーポレート・ガバナンスがしっかりと整備されていなければならない、その強化は必要不可欠である。

### ④環境問題への対応の強化

地球環境の保全は、人類共通の最重要課題のひとつであり、企業は活動のあらゆる面で環境の保全に配慮して行動する必要がある。企業は、環境報告書や環境会計の導入を通じて、環境保全への取り組みに関する情報を積極的に開示するべきである。このような環境保全に対する真摯な取り組みが、企業の格付け、ひいては企業価値の向上にも影響を及ぼすことになる。

## (2)政治・行政に対応を求める緊急課題

国民が持つ将来に対する不透明感と不安を払拭し、日本の明るい21世紀を開拓していくためには、90年代に先送りされた諸問題の解決について、すぐに対応できることは早急に行動に移す、解決に時間を要すことについては、解決の青写真をタイムテーブルとともに明確に示すことが第一である。

我々はまず、緊急に対応すべき問題について、民間にできることは全て民間に任せることを基本に、政治・行政はそのインフラ整備に徹すべきであるという役割分担を認識した上で、政治・行政に対して下記の対応を求めたい。早急な対応が必要なことから、次のタイムスケジュールを併せて要求する。

問題解決のためのタイムスケジュール：下記5項目について、3年以内で徹底的に 処理
---

### ①不良債権処理の促進のためのインフラ整備

4月6日に発表された政府の緊急経済対策によって、債権放棄、企業の法的整理による貸出資産の償却、不良債権売却の3つの手法による不良債権の最終処理の期限目標が明確になったことは評価に値する。後は主として民間金融機関による実行である。実行に際しては、最終処理が日本経済再生に向けて避けて通れない道であることを強く認識し、市場から退出すべき企業を延命させぬよう、厳格な査定をもって期限内で完遂すべく、不退転の決意で臨まなければならない。また、最終処理の対象となった企業（債務者）の経営者および民間金融機関（債権者）の経営責任についても明確にしなければならない。民間として、このような対応を確実に実行する一方、そのために必要なインフラ整備として、次のような対策を求める。

（税制面に於ける対策）

- ・不良債権処理によって生じた損失の無税償却について、民間金融機関が債権放棄の決断を行ないやすくなるように、例えば届出制など、無税償却の認可についての基準を明確にし、手続きを簡素化する。（現状では、再建計画の合理性についての国税庁の認定が必要）

- ・不良債権処理によって生じた損金について、例えばアメリカのように、20 年以上の繰延べを認める（現状は5年）

#### （雇用のセーフティーネットの整備）

不良債権処理に伴い発生する失業者を救済するために、雇用保険の失業給付および対象期間の両面で十分な施策を講じることが必要である。これに加え、より前向きで積極的なアプローチとして、労働の流動化促進や新しい雇用創出のための施策が重要である。例えば、前者については、転職適応能力を高めるために十分な期間と内容を備えた職業訓練を失業者が受講できるように、民間も含めたインフラを整備することなどであり、後者については、医療、介護の分野に於ける参入障壁の撤廃や規制緩和による民間企業の参入や、IT分野に於ける競争政策の強化によるビジネスチャンスの拡大などである。

### ②株式市場の活性化および土地の流動化と有効活用

金融緩和が実施されたにも拘わらず、不良債権が経営の重しとなっていることもあり、実体の経済活動と資金がうまくかみ合っていない。金融緩和の継続は重要であるが、それによって供給された資金が有効に使われるような仕組み、即ち株式市場活性化および土地流動化とのパッケージが必要である。

#### （株式市場の活性化）

株式市場の活性化のためには、金庫株の解禁や自社株消却の促進などに加え、特に個人投資の奨励策を大胆に実施すべきである（例えば、一定限度内での、個人の株式〔含：投資信託〕譲渡益や配当の非課税化、譲渡損失の翌年以降への繰越制度の創設など）。株式投資にリスクが伴うのは当然として、リスクを取ってでも投資してみようと思わせるのに十分な対策を打ち出さない限り、個人投資家の株式市場への流れは拡大しない。小出しの政策を繰り返しても市場に見透かされるだけである。

また、公正な取引の徹底と市場の透明性を強化することも株式市場の活性化のためには重要である。そのために、公正取引委員会、証券取引等監視委員会等の監視機能の強化やスタッフの増員だけではなく、ルールの遵守を徹底させる権限の強化が必要である。

#### （土地の流動化と有効活用）

利用方法次第では収益を生む可能性があるにも拘わらず、固定化してしまっている都市部などの土地を流動化させて、売買を活発にし、その有効活用を促進することは、21世紀に相応しい社会インフラを備えた都市の整備を計る上でも重要である。そのために次の対策を思い切って実施すべきである。

不動産取得税、登録免許税を一定期間ゼロとした上で、不動産税制の簡素化を図る。

都市計画道路を重点的に整備する。

魅力ある都市づくりのためのグランドデザインを描き、それに合致した建築計画に対して、容積率の緩和などのインセンティブを与える。

### ③IT革命の推進

デジタル革命やIT革命と呼ばれる急激な情報通信技術の革新は、産業革命にも匹敵すると言われ、世界規模で社会・産業構造の大転換をもたらそうとしている。技術と知識のイノベーションが活発に起こり、それらの融合によって新しい価値が創造され、生産性が高く、活力ある経済を実現することが期待されている。

IT 革命の第一段階で遅れをとった我が国が、ブロードバンド時代の到来という第二段階に適切に対応していくためには、民間主導、政府は環境整備という明確な役割分担の下、独創的な総合戦略を策定し、新しい社会に相応しい法制度や情報通信インフラなどの国家基盤を早急に確立する必要がある。その上で全ての国民がインターネットを通じて自由且つ安全に多様な情報や知識を入手し、共有し、発信することが可能となるネットワーク社会を形成することは喫緊の課題である。

この点で、政府が本年 1 月、「IT 基本法」を施行するとともに、IT 国家戦略として「e-Japan 重点計画」を策定したことは評価される。我が国は 5 年以内に世界最先端の IT 国家となるという目標を実現するため、規制の撤廃・緩和などによる自由且つ公正な競争を通じて、以下の 4 つの重点政策分野について具体的なタイムスケジュールを明らかにし、迅速かつ着実に実行していく必要がある。

- 超高速ネットワークインフラの整備及び競争政策
- 電子商取引とそのためのインフラ整備とルールづくり
- 電子政府の実現
- 人材育成の強化

今回の通信関連法案改正では、NTT の経営形態見直しによる NTT グループ間競争の促進は、残念ながら盛り込まれなかったが、NTT 東西地域会社の通信網の開放が明記された。「e-Japan 重点計画」で示された 5 年以内に世界最高水準の超高速通信網を整備し、低料金で提供するという計画の第一歩として重要である。それ故、NTT が設定する通信回線利用料などが競争促進の阻害要因ならぬよう、十分な監視が必要である。

#### ④起業・創業の支援 — ベンチャー企業の振興とイノベーションの促進

日本経済の持続的な発展のためには、成長が期待される新しい事業の創造とそれが生み出す新たな雇用機会が必要である。そのためには、新たに事業を興すベンチャー企業の増加が重要であるが、起業・創業の意欲を高めるインセンティブとして、次のような対策が重要である。

- 参入障壁の撤廃やストックオプション制度の拡充等
- 創業コスト軽減のための登録免許税減免やエンジェル税制の見直し等
- 長期的には、創造性を育み、起業を促すような教育制度への改革

また、新しい産業を創出する科学技術のイノベーションに積極的に取り組む必要がある。研究開発施設等のインフラ整備の推進や、産・官・学の連携を強化することなどが必要である。特に後者については、国立大学や国立研究機関に民間が研究費を投入して、その成果を商業化することの促進が新しい事業の創出に結び付くという観点から、このような動きを活発にする環境の整備が必要である（国有特許権の民間へのスムーズな移転等）。

#### (21 世紀の成長産業を生み出すバイオテクノロジー)

バイオテクノロジーの発達は、新医療技術や新しい農産物・畜産物の開発に大きな影響を及ぼすことが予想されるため、21 世紀の成長産業を生み出す核となることが期待される。今後、世界レベルでの熾烈な競争が繰り広げられようが、日本がこの分野で遅れを取ることのないよう、バイオ関連の起業については、上記のような支援策を十分に整備する必要がある。

⑤規制撤廃・緩和と税制改正 — 高コスト構造の是正

当委員会では、当委員会のメンバーを対象に、企業活動の活性化を図る上で自助努力では取り除くことのできない障害や障壁について実態調査を実施した。調査結果の中でも指摘が多かった項目は規制撤廃・緩和と税制改正である。既に取り上げた課題（上記～）やこれから示す課題（次の（3））の中でも具体的項目に言及しているが、ここではそれ以外の主要項目について示す。

（規制撤廃・緩和）

労働移動の円滑化のためのポータビリティのある企業年金の導入等  
外国人の雇用機会の拡大策および定着しやすい環境の整備（在留資格制度の緩和等）  
競争原理による物流コストの引下げのための参入規制撤廃等

（税制改正）

連結納税の2002年度実施  
総合課税制の導入と納税者番号制の早期導入 所得捕捉の向上

(3)政治・行政の構造的課題

緊急課題に加えて、過去10年間に於いては、政治や行政としても先送りしたものや中途半端に終わったものなど大きな構造問題がある。これらに早急、且つ徹底的に取り組むことも日本経済の活性化には欠かせない。計画を明示しつつ腰を入れての対応が必要なことから、下記のタイムスケジュールを要求する。

問題解決のためのタイムスケジュール：下記6項目について、遅くとも人口が減少に転じる2008年の前年（2007年）までに解決する。但し、解決へ向けてのビジョンの明示は、半年以内に実行する。
---

①財政再建 — 道筋の明示

2001年度の予算ベースで財政収支は、対GDP比8%の赤字、つまり約40兆円の赤字である。一方で、国と地方を合わせた債務残高は、2001年度末ベースで666兆円と予想されている。財政を再建するためには、この単年度赤字を解消しつつ、600兆円を超える債務残高を減らしていくことになる。この現実を考えると、短期的な再建策でなく、中長期的な再建策として、プライマリーバランスの均衡をできる限り早く実現することを前提に、2001年度末で666兆円と予想される膨大な債務残高を適正水準まで削減するプランをタイムテーブルとともに示すべきである。その際、EU諸国が通貨統合の条件を満たすために払った努力を参考にすべきである（EU通貨統合の条件は、国および地方の毎年の財政赤字がGDPの3%以内、国と地方を合わせた累積債務残高の上限がGDPの60%）。

プライマリーバランスの均衡の実現に関しては、歳入面では、直間比率の見直しを踏まえた税制改正のパッケージ、即ち法人税の海外並みレベルへの引下げ、所得税のフラット化、消費税などの間接税の引上げの検討を本格的に行うべきである。また、歳出面では、GDPの約7%を占める公共事業費の削減などを実施すべきである。特に今後、少子・高齢化が進み、2008年からは人口が減少し始め、社会保障費用の負担が大きくなることなどを考慮すると、政府は財政再建のシナリオ作成に早急に着手し、描いたシナリオについ

ては、タイムスケジュールとともに十分な情報開示をもって国民に明示すべきである。なお、債務残高の圧縮に当たっては、国有資産の売却を更に進めることも検討すべきである。

財政再建と並行して、国も民間の損益計算書、貸借対照表などに準じた財務諸表を早急に導入すべきである。すぐに導入できないならば、何年後に導入という期限を明示し、財務関連諸データの開示など、できるところから情報開示を開始すべきである。

## ② 行政改革 — 「小さな政府」を目指して

### a) 中央省庁内部の構造改革と分権による地方主権の推進

#### (中央省庁内部の構造改革)

政府も、民間同様、国のレベルでの経営資源の最適配分と最大活用を図るべきである。本年1月6日付で、それまでの1府22省庁を1府12省庁に整理・統合した新体制がスタートした。首相を直接サポートする内閣府の設置、金融・財政の分離のように評価に値する部分もある。しかし、それ以外の実態は、旧省庁を継ぎはぎし、ほとんどが数合わせを行っただけであり、見かけの省庁数は減っているが、中身を見てみると質、量何れの面でも改善は見られない。これでは、縦割り行政の弊害除去、行政業務の効率化、行政の透明化などの再編の目的の実現は難しい。

現組織の多くは、旧省庁の組織がそのまま縦割りで反映されている。再編の目的を出来る限り早く達成するには、現組織に存在する垣根を取り払い、組織のスリム化を徹底的に行なうべきである。その際には、民間企業が合併や再編の際には必ず明らかにする次の事項について、構想と数値目標をタイムテーブル付きで開示すべきである。

何がどのように合理化されて、どのような行政サービスの向上、即ち、生産性の向上が期待できるのか

一時費用および合理化効果(含:要員)

要員面に関して、省庁再編から遅れること約3ヶ月後の3月27日に公務員制度改革の大枠が発表されたが、能力・業績に応じた人事評価システムの導入は盛り込まれているものの、人事面の肥大化の改善には全くメスが入っていない。組織の存亡に関する評価方式が民間とは異なる行政では、官による官のための制度と要員改革に無理があるのかも知れない。とすれば、民間人も交えた組織を公務員改革のために設置してはどうだろうか。今後実施すべき要員の削減に際しては、民間同様、官僚のための雇用のセーフティーネットを整備する必要がある。要員面のスリム化を図るとともに、民間との大規模な人事交流により、民間の発想などを取り込むことで、硬直化した官僚制度に新風を吹き込むなどの大胆な施策も導入すべきである。

組織・要員の見直しに於いて重要な役割を果たすのが、IT基本法で定められた「電子政府」の実現であり、それに伴う行政の効率化向上である。2003年の電子政府実施目標を遅らせることのないよう不退転の決意で臨んで欲しい。

#### (分権による地方主権の推進)

昨年4月に施行された地方分権一括法によって国の機関委任事務が廃止され、地方自治体に権限は委譲されたが、推進のもうひとつの柱である税財源の委譲が進んでいない。税財源の早期委譲によって、地方交付税交付金を廃止し、受益者負担の原則に基づく民意を反映した財政運営を早急を実現すべきである。即ち、財政収支構造の中央集権性を

改め、政策と事業の実施構造を分権化して行くべきである。

b) 特殊法人の統廃合・民営化 — 市場原理の阻害要因の排除

住宅金融公庫などの省庁縦割りの金融機関に代表される特殊法人は、市場原理の阻害要因となって高コスト構造を温存させる結果となっている。既に役割を終えたにも拘わらず存続しており、巨額の累積欠損を抱えるなど問題が多いために、今まで何度も改革の試みが行われたが、官僚をはじめ既得権の強い抵抗で中途半端に終わってきた。今回こそ、徹底的な改革に取り組んでもらいたい。

4月3日に特殊法人改革の具体化に向けた76の見直し基準が示された。それによれば、約160の特殊法人や認可法人だけでなく、1,200を超える子会社を含めて、その事業について、官民の役割分担や政策コストという視点を踏まえてゼロベースから厳しく見直すこととなっている。取り敢えずは、改革の方向性に関する中間取りまとめ(6月予定)の公表を見極めたい。政府に求めたいのは、この見直し基準のたがをゆるめてはならないことである。

財政制度等審議会に於いては、特殊法人の経営実態を明らかにするため、行政コスト計算書の作成をはじめとする特殊法人の会計制度の見直しに着手した。改革を推進する上でも徹底した情報開示は不可欠で、スムーズな導入に向けて特殊法人だけでなく、所管官庁の協力を強く求める。

特殊法人の中には、汚職の温床となって巨額の税金が用途不明金として消えていく実態が明らかになったところもある。不祥事の温床にもなりかねない現在の組織・体制を一掃する意味でも、改革の貫徹を望む。

③ 郵貯、簡保をはじめ、民間でもできる官営事業の廃止

肥大化して民間金融を圧迫し、市場を構造的に歪め、市場原理の阻害要因となって高コスト構造を温存させている郵貯・簡保や政府系金融機関は、廃止すべきである。特に郵貯・簡保については、郵貯の「ノーリスク・ハイリターン」を保証する財政補助(利子補給)や、民間にたとえると年間約3,000億円の法人税、事業税、住民税等相当額の免除や、特定郵便局が国から受け取る局舎料(東京23区内で月間50万円前後)など、民間と比して優遇されている点が多いため、まず、このような実質上の補助金を直ちに撤廃すべきである。その上で、巨大な規模(郵貯:250兆円、簡保:120兆円)故に一挙に廃止できないのであれば、廃止に向けてのタイムテーブルを設けて段階的に縮小して廃止し、また、ATM機能のようなユニバーサルサービスとして残すべきものについては民営化の方策を検討し、それまでのプロセスを含めて明示すべきである。

郵便事業については、高コスト構造と効率性の低さを是正し、高質のサービスによる利便性の向上を図るため、民営化すべきである。

④ 公共事業の見直し

2001年度予算では、国土交通省、農水省所管の公共事業のうち、272件が中止となり、残事業費2.6兆円が節約された。5年間未着工の事業などが対象だが、今までばらまきが繰り返されていたことを考えれば、一步前進である。予算の配分については、河川改修などの従来型事業を抑え、ITなどの必要分野へ重点を移したと説明されているが、省庁別、

分野別の資金配分シェアに大きな変動はなく、その硬直性は従来のみである。財政再建を考えると、今後は公共土木事業費の大幅削減を前提に、情報インフラ、科学技術創造基盤（例えば、バイオやナノテクノロジーなど）、高齢化社会対応、環境対応、都市再生などの分野へ重点配分し、合理化、効率化して実施し、従来の分野別の硬直的縦割り配分を廃止すると同時に、計画途中でも必要性のなくなった事業は、柔軟性をもって直ちに中止するべきである。

今まで公共土木事業の見直しが進まなかった背景には、公共土木事業が族議員に代表される省庁間の権益争いの温床となっていることがあるが、それとは別に次の3つを指摘したい。即ち、

- 計画段階、実施の前後を問わず、本格的な事業評価が行われていないこと
- 道路整備5ヵ年計画などの整備計画達成のために消化的事業を予算化することの常態化
- 特定財源の存在

財政に余裕のない現在、これら全てを是正すべきであるが、とりわけ特定財源にこそメスを入れて見直すべきではないだろうか。特定財源が特定事業の独自の財布となっていることが、その事業を別格扱いさせている。道路、港湾などはその例である。必要性に応じて他の用途への転用も可能にするなど、特定財源全体の見直しを、タイムスケジュールを示して実施すべきである。

#### 社会保障改革 — 国民の将来不安の払拭

現在は一人の高齢者を生産年齢人口（15 - 64歳）4.4人が支えているが、2025年には半分の2.2人で維持しなければならなくなると予想されている。今後、少子・高齢化が進み、将来、年金がきちんと受け取れるのか、保険料の負担はどの程度重くなるのか、満足な医療は受けられるのか、などの社会保障に対する国民の不安が強くなるのは当然である。更には、日本経済の低迷や財政悪化が、将来の負担増に対する若年層の懸念を強めているのも事実である。また、こうした将来への不安が国民に貯蓄を促し、消費の冷え込みを招いているという見方も決して否定できない。

今、政府に求められるのは、社会保障改革のビジョン、即ち、将来の給付と負担のあり方を具体的、且つ早急に示すことである。そこでは、世代間不公平の是正や財源を何にするか（税か保険料か）を明確にすることは勿論として、規制緩和などによる競争原理の導入で、民間にできることは民間に任せることで社会保障サービスの効率化を推進することを積極的に考慮すべきである。

上記のビジョン提示の具体例として、厚生年金については、基礎年金部分は税による賦課方式へ移行、報酬比例部分は自己責任で積み立て、取り崩す積み立て方式に移行することを提案する。その場合、積立金の徴収、運用に関しては、民間への移管を検討すべきである。医療については、公的保険の部分が必要かつ十分な医療サービスを確保していることを前提とし、個別のニーズに応じた付加的な医療は民間の保険でカバーする。なお、公的医療保険の財政効率化のため、税の投入を避け、全てを保険料収入で運営すべきである。

#### ⑥積極的な情報開示 — 国民への説明責任

政治と行政は、国家としての将来ビジョンと国家としての経営資源の最適活用に責任を持った上で、納税者たる国民に対してスケジュールの明示を含んだ説明責任を負う。即ち納税者たる国民に対する透明度を伴ったガバナンスを整備すべきである。4月1日に情報公開法が施行されたことは、行政の透明化へ向けての一步前進である。情報公開対象の特殊法人等への拡大も、できる限り早く実施して欲しい。

#### (4)民主主義の確立 — 一票の較差の是正

今回の自民党総裁選挙及び組閣に際し、大きな”改革”のうねりが政治の世界にも及びつつある事が感じられ、日本の将来のために勇気づけられた人が多いと思う。この際政治に関しても一言希望を呈したい。即ち、先送りの10年の原因は様々なところに求められようが、政治のリーダーシップの欠如が大きな原因であることは間違いない。今まで述べてきた改革を先送りすることなく、不退転の決意をもって実行する政治のリーダーシップが今、まさに切望される。そのような資質を持つ政治のリーダーを選ぶ責任は我々国民にあるが、民主主義の原点に立てば、国民一人ひとりの民意が公正に反映される環境が整備されていることが大前提である。

政党は、徹底的な政策論争を通じて明確な政策を有権者たる国民に対して明示し、国民は各党の政策を比較検討した上で、平等な投票権利を行使する。これは民主主義の基本である。政党には派閥抗争や票田確保を超えた国益を重視した政策を期待する一方で、我々国民の意見が公平に代表されるように一票の較差の是正を求める。

2000年の国勢調査によると、衆議院小選挙区の一票の較差は、神奈川七区(有権者数607,520人)と島根三区(同236,103人)で最大の2.57倍に達する。政策本位の選挙を徹底させるためにも、投票価値の平等は早急に保証されるべきである。

また、与党主導ではなく、国会によって信任された内閣主導の政治システム構築とそのための意識改革が強く求められる。政治の二重構造(与党と内閣)は排すべきである。そのためにも、首相、そして閣僚は一旦選ばれたら、原則として次の総選挙まではその任にあたり、長期的ビジョンをもって行政に政策立案の方向を示し、責任を持ってそれを実現して行くことが望まれる。

#### (5)マスメディアに求めるもの

政治や行政が開示した情報などを正しく、わかりやすく国民に伝える一方、国民の意見を政治、行政に伝えていく上で、マスメディアの果たす役割は非常に大きい。ペンの力が如何に大きいかを改めて認識し、公正な立場に立ち、長期的な視点を踏まえた建設的な報道を望む。また、世論形成に於いてマスメディアが発揮できるパワーも大きいことから、日常的な問題はさて置き、常に国民の利益に係わる政策論議を中心に核心に迫り、論点を明らかにして、健全な世論形成に資する報道を行う必要がある。日本再生に向けて、政官民が努力しなければならないが、一方でマスメディアの果たす役割も重要である。マスメディアに対する期待は想像以上に大きいことをマスメディア自身が更に深く認識することを望む。

### 3. 世界の中の日本 — アジアとの共生 : “世界、そしてアジアの中の日本”との認識を深める

我が国の国内政策のみならず、外交政策について、ややもすれば日本列島内の論理に流され、地政学的に見た日本の立場に対する配慮や使命感が稀薄となっている場合がある。グローバリゼーションによって世界は単一市場化し、日本はその一極を形成しているという現状を認識した上で、世界の政治経済の中での日本の国益と果たすべき役割について将来的な中長期ビジョンを持つべきである。とりわけ、日本もその一員であるアジアでの役割が大切である。

#### (1) グローバリゼーションの中での地域統合への動き

直ちに取り組むべき課題として FTA (自由貿易協定) がある。WTO (世界貿易機関) を通じて貿易の多角的自由化への努力が継続されているが、参加国が多いだけに (2000 年 11 月現在 140 カ国) 様々な利害が絡み、新ラウンドの立ち上げに苦慮している。そのような状況で、国や地域によっては可能なところから自由化を進めるべく、地域内、或いは複数国間で FTA を締結する動きが増加している。代表的な例は、EU (欧州連合)、NAFTA (北米自由貿易協定)、MERCOSUR (南米南部共同市場) などである。

世界の GDP 上位 20 カ国のうち、日本、中国 (含: 香港)、韓国、台湾が他国と FTA を締結しておらず、北東アジア地域が FTA の真空地帯となっている。一方、他地域に於いては、本年 4 月に開催された米州首脳会議が、2005 年末までの発効を目指して、北米・中南米・カリブ海諸国による FTAA (米州自由貿易地域) を結成する方針を採択した。また、EU はメキシコと FTA を締結し、更には MERCOSUR とも協議を進め、自由貿易圏の拡大を図っている。このような世界的趨勢にアジア、とりわけ東アジアが乗り遅れ、このまま取り残されていくと、将来的に通商面だけでなく、国際的な発言力の面でも不利な立場に立たされかねない。日本に関しては、シンガポール、韓国、メキシコなどから 2 国間ベースで FTA 締結のアプローチがある。まず、我が国としての通商政策のビジョンを示した上で、WTO 体制を補完する形で、日本もできることから FTA を締結していくべきである。また、アメリカやカナダに対しては、日本からアプローチすべきである。FTA の締結に際しては、諸外国の例に見られるように、農業問題が障害となる場合が多いが、日本も諸外国と同様にこの問題を克服し、早期締結を実現すべきである。

#### (2) アジア自由貿易圏に向けて

1997 年のアジア通貨危機によって、アジア諸国の経済は大きな打撃を受けた。今後、通貨危機が再発した場合に各国が協力して対処できるように、地域協力を促進することが必要であり、そうした動きが既に始まっている。また、中長期的には、自由貿易圏形成の問題がある。

昨年 5 月にタイのチェンマイで ASEAN 諸国プラス日本、中国、韓国の 3ヶ国 (所謂 ASEAN プラス 3) の蔵相会議が開催された。そこでは、将来の通貨危機の再発に備えて、IMF などの国際機関を補完する金融面での地域内協力システムを構築することが有効であるとの認識のもとに通貨スワップ協定が締結された (チェンマイ・イニシアティブ)。ここで注目し値するのは、チェンマイ・イニシアティブへ向けての提案が日本から出されたものではなく、他のアジア諸国からの提案であったことである。アジア地域の発展に向けて各国政府、経済界の交流促進を図

るため、本年 2 月 26、27 日に中国海南省のボアオで開催されたボアオ アジアフォーラムでは、中国の江沢民主席とマレーシアのマハティール首相などから、アジアはもっと連携を深めるべきだという意見が出されるなど、地域協力の声が徐々に上がり始めている。機運は高まりつつある。

先に述べたように、アジアは、自由貿易圏の形成に於いて EU や米州に遅れをとっている。アジア経済の発展、EU、米州との共存共栄による世界経済の繁栄のためには、まず今後 10 年程度のタイムスパンで、ASEAN プラス 3、更には豪州、ニュージーランドも加えてアジア自由貿易圏を形成しようとのビジョンを持って、今から幅広く協力、努力を深めていくべきである。また、アジア自由貿易圏形成のプロセスに於いて、チェンマイ・イニシアティブを発展させて、頓挫している AMF（アジア通貨基金）を IMF を補完する組織として設立し、金融面での地域内協力体制を強化すべきである。このような体制作りの中で、日本の金融・資本市場の国際化など、円の国際化のためのインフラが整備されれば、アジア通貨危機のような事態が再発しても、円資金の機動的な活用による事態の收拾が可能となろう。

アジアは、歴史、民族、言語、宗教などで多様性に富む地域である。それ故に、地域協力を推進するに当たっては、これらの多様性をお互いに認めたと上で、相互理解を深めることが重要である。そのために人的交流と人材育成を推進することが必要である。日本は、1999 年 11 月の ASEAN プラス 3 首脳会議で「東アジアの人材の育成と交流の強化のためのプラン」を提案している。経済以外の分野での日本の積極的貢献も、アジア諸国との関係を強化する上で非常に重要である。

## おわりに — 明るい 21 世紀を目指して

今回提起した事項の多くは 1990 年代以来、何度も指摘されたものである。早期に処理すべき重要な問題が、今日に至るまで先送りされたり、中途半端に処理されたために、現在の閉塞感があることを厳しく認識すべきである。その上で、この 10 年間に積み残された様々の課題に対して、期限を切って主体的にチャレンジすることが重要である。これらの課題の克服が生産性を向上させ、経済の活性化に結び付いていく。今度こそ、ビジョンを共有した上で、政官民挙げてこれら諸問題の解決に徹底を期し、将来に対して明るい展望が持てるバイタリティーに溢れた日本国の再生を図らなければならない。

明るい未来へのマスタープランを明示することで将来に対する不安を取り除き、希望が持てるようになれば、国民は、構造改革などの実行過程で予想される痛みに対して理解を示すはずである。

以上

過去10年に於ける同友会の提言等の主要項目とその進捗状況に対する評価

主な提言項目	進捗評価	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	進捗状況に関わる特記事項
規制撤廃・緩和	C											規制改革委員会の規制緩和推進3ヵ年計画（1998年～2000年）では、目標の1,268項目に対して、2000年10月1日現在で58.7%の達成率（全体の規制の数は11,000超）。達成率の高い分野は「雇用・労働」、低い分野は「競争政策」。
・公的規制	D											
・国民規制												
業界団体による抑制の廃止、横並び体質からの脱却など	C											この10年で購買力平価は一貫して下がっている。日本の物価が下がっていることも一因。
内外価格差是正	A											94年の目標（3年後の対GDP比を2%程度）は達成（97年：2.18%）。因みに、98年は3.05%、99年は2.34%。
経常収支黒字削減												
財政	E											2000年春に地方分権一括法が施行され、地方分権が実行段階に入ったが、課題は多い。
・地方への権限と財源の大幅委譲	E											郵政三事業は、三事業一体の郵政公社の設置という政治決着となり、郵貯、簡保の分割民営化は阻止された。
・公的金融・財政投融资の見直し	D											財政投融资改革により、2001年度から導入される財投債の発行予定額はわずか1.1兆円で、財投債（国債）依存度大。
市場メカニズムの導入（郵貯・簡保の民営化等）	D											特定財源の見直し、事業目的などの情報開示、既得権益構造の打破など、多くの課題が残されたまま。
（財投制度の見直し）												
・公共事業の改革												
税制	A											99年度税制改正で実現
・所得税・住民税	B											99年度税制改正で5段階 4段階
- 最高税率50%への引下げ	E											現状は3段階
- 所得税の累進性緩和												
- 住民税のフラット化												
・法人税	A											99年度に実現
- 実効税率40%への引下げ	A											2002年度に導入予定
- 連結納税制度の導入												
・消費税	E											97年度に3% 5%に引き上げ。
- 税率の引き上げ	E											現状は帳簿方式。
- インボイス方式の導入												
・資産課税	D											住宅ローン利子控除、不動産取得税廃止、登録免許税軽減（土地登記では実現）、都市計画税廃止など。
- 土地・住宅税制の見直し等	E											現行税率70%からの引き下げは、2001年度税制改正では見送られた。
- 相続税の最高税率引下げ	B											目標は50：50。この2～3年は60：40まで改善してきているが、これは景気後退による直接税収の落ち込みによる。
- 直間比率の見直し												
・総合課税の範囲拡大・納税者番号制導入	E											税の簡素化。各種所得に対する捕捉向上による公平な課税
行政												
・小さな政府の実現	E											2001年1月に22省庁から1府12省庁に統廃合されたが、つぎはぎしただけで本当のスリム化は実現していない。
- 中央省庁の統廃合	E											2005年までを目途として集中的な行革の実施を定めた行革大綱の中で、地方分権の推進としてまず市町村合併を促進。
- 地方政府の自立	D											特殊法人改革も今回の行革の柱のひとつ。来年度中に整理合理化計画が策定され、現状78の特殊法人にメスが入る。
・特殊法人の統廃合・民営化	E											
・首都移転												
社会保障												
・年金・医療・介護	R											ナショナルミニマムに関する具体的な議論がまずあるべき。
- ナショナルミニマムの保障	D											財源を税とするか、保険とするか。現在は税と保険の役割分担が曖昧。
- 負担（税と保険の役割分担）	C											規制緩和、民営化によるコスト削減とサービスの質的向上。
- 市場原理の導入	C											子育てしやすい社会の実現（税制面、雇用環境面など）、高齢者パワーの積極的活用
・少子化・高齢化対応												
金融・証券	C											有価証券取引税・取引所税の廃止（99年度実現）、配当二重課税の排除（未達成）など
・金融・資本市場の活性化	B											預金金利完全自由化（93、94年度）、新保険業法（95年度、生保、損保の相互参入等）、株式委託手数料の完全自由化（99年度）など。
- 規制緩和	B											証券取引等監視委員会の設置（92年）。同委員会や公正取引委員会の組織・人員等の体制強化。
- 市場監視機能の強化	D											環境整備が必要 日本を含むアジアの相互依存関係と域内協力の深化の促進
・円の国際化												
・不良債権の早急な処理・金融システムの再生	C											金融再生・早期健全化関連法成立（98年）、ペイオフ解禁の延期
雇用	C											年齢差別の撤廃に向け、環境整備中。
・雇用ミスマッチの解消												
・労働の流動化に向けた環境整備	C											有料職業紹介事業（97年）、労働者派遣事業（99年）の適用対象業務の拡大（ネガティブリスト化）。照会予定派遣の解禁（2000年）。
- 規制緩和（職業紹介関連等）	E											退職所得控除の見直し、自己啓発投資費用の所得控除（何れも未達成）
- 税制改正	B											確定拠出型年金の導入 ポータビリティの向上
- 企業年金制度の改善	C											専門労働者についてはIT分野での受け入れが促進されつつあるが、単純労働者の受け入れについては議論が進んでいない。
・外国人雇用の促進												
その他												
・社会資本整備	C											都市部の混雑緩和、東京一極集中是正。量の確保から質の向上を目指す住宅整備。
- 都市・住宅整備	C											政府による規制撤廃や民間にできない公的基盤整備
- 情報・通信インフラ整備	E											
- 国際ハブ空港												
・ベンチャー企業育成	D											エンジェル税制の見直し（投資税額控除等の拡充。未達成）、店頭市場の活性化
- 資金供給の円滑化	C											税制改正、企業年金制度の改善（上記「雇用」の項ご参照）に加え、ストックオプション制度の見直しなど。
- 人材の流動化促進	C											ストックオプション制度の見直し（税制上優遇される年間行使額1,000万円の引き上げ）など。
- インセンティブの明確化												
・IT化の促進	A											2001年1月施行。
- IT基本法の制定	C											民間主導による光ファイバーケーブル敷設、通信と放送の融合、NTTの再々編など。
- 制度・インフラの整備												

註1) 提言等の主要項目は経済政策に係るものである。

註2) A～Eの進捗状況評価の基準については、下記の通り。

註3) 過去10年の各年に於いて、各提言項目が提言・意見書・代表幹事の見解などの中で、何らかの形で取り上げられている場合は、印で示した。

進捗状況に対する段階評価

A	提言の内容が実現した、あるいは実現する見通しがついた。	B	提言の内容は実現していない、あるいは部分的にしか実現していないが、全体として目標達成に向けてかなり前進した。
C	提言の内容は実現していない、あるいは部分的にしか実現していないが、全体として目標達成に向けてまあまあ前進した。	D	提言の内容は実現していない、あるいは部分的にしか実現しておらず、全体として目標達成に向けてあまり前進していない。
E	全く進展していない、何らかの理由で頓挫している、あるいは提言の内容そのものが四圍の情勢変化等により、時代にそぐわなくなってしまった。	R	提言の内容、あるいはその一部について、それ自体の見直し（Review）をしてみる必要がある。