



2020年の日本創生

— 若者が輝き、世界が期待する国へ —

2011年1月11日

公益社団法人 経済同友会

はじめに

現在の日本は、将来展望のないまま迷走を続けています。私が 2007 年に経済同友会代表幹事に就任してから今日に至るまで、「ねじれ国会」の下での内閣総理大臣の相次ぐ交代、金融危機を契機にした世界同時不況、政権交代後の政権運営の迷走など、「混迷する日本」の様相を一段と深めてきました。

ただ、政治の迷走や景気の停滞と同時に私たちが直視しなければならないのは、今日の日本がより根源的な数多くの課題に直面している事実です。特に、少子・高齢化と人口減少、グローバル化の進展と新興国の台頭、地球規模課題の顕在化などは、戦後の日本を支えてきた諸制度を大きく揺るがす環境変化であり、迅速な対応が迫られています。しかし、残念ながら、こうした環境変化に対応する諸改革は遅々として進まず、政治・経済の混迷が続く中で、むしろ後退してしまいました。

課題多き日本の再生は、決して容易ではありません。他の先進諸国がまだ直面したことのない課題も多く、明治維新や戦後復興に匹敵する、あるいはそれを上回る大事業となることを覚悟しなければなりません。だからこそ、強い使命感の下に、確固たる信念と情熱をもって国家のリーダーが新たな国家ビジョン（国のかたち）を示し、国民の理解を求め、ある時には鼓舞しながら、諸改革を断行しなければならないのです。

経済同友会は、国政選挙などあらゆる機会を捉え、各政党が「国のかたち」とその実現に向けた具体的政策を「政権公約（マニフェスト）」として掲げ、中長期を見据えた政策論争を展開するよう求めてきました。しかし、政治はこうしたビジョンや政策を示すことなく、将来の国民生活を左右する課題解決を先送りしています。もし、これ以上時間を空費すれば、将来の歴史家は『奇跡の復興』『ジャパン・アズ・ナンバーワン』と称えられ、一時期は世界第二位の経済大国となった日本も、バブル崩壊からわずか 20 年のうちに『日本病』を一層深刻化させ、21 世紀前半には没落の道を辿った』と記すでしょう。

私は、こうした危機感を背景に、経済同友会に参加する企業経営者の叡智を結集し、あるべき「国のかたち」を描き、国民的議論を喚起したいと考えるに至りました。もちろん、我々は企業経営のプロであっても、国家経営のプロではありません。また、入手可能な情報やデータには限りがあり、提案内容は荒削りなものになることは否めません。しかし、ビジョンや中期計画の策定は企業経営者が得意とするところであり、これまで積み重ねてきた議論や提言の蓄積を活用すれば、国民的議論を喚起する土台をつくることは、決して不可能なことではありません。

今回、ここに示した「国のかたち」は、「若者がやる気と希望を持てる国」「国際社会に貢献し、信頼される国」の2つの基本理念をキーワードに、10年後のあるべき日本の姿を描き、その実現に向けた具体策を提案したものです。政治や行政に対する提言だけにとどまらず、企業として、また国民としても、自主・自立・自己責任の精神の下、自ら取り組むべき課題も示しています。

これらの内容は、経済同友会の諸先輩方や会員の方々が叡智を結集して打ち出した考え方を集大成したのですが、代表幹事としての私の思いも、随所に色濃く反映させたつもりです。今後は、まずはその内容を広く国民の皆さんにわかりやすく説明させていただくとともに、政策の立案・決定・展開に大きな影響力を有する政治家、政策担当者、オピニオンリーダーの方々との意見交換を重ねていきたいと考えています。

その過程では、制度設計の詳細や実現可能性への疑問など、様々なご意見が寄せられることでしょう。こうした貴重なご意見は、国民的議論を喚起する上で不可欠なものとして、私は大いに歓迎します。議論を続ける中で、個々の提言がより深掘りされ、あるいは修正され、進化することにより、実現に向けた道筋も見えてくるものと確信しています。大切なことは、一刻も早く「国のかたち」について各界各層の骨太なコンセンサスを形成し、その方向に大胆に舵を切る勇氣ある決断と具体的な行動です。

こうした「国のかたち」の深掘りや実現に向けた活動については、私自身も引き続き努力を重ねていく所存ですが、本年4月に発足する新代表幹事の下での新体制に強い期待を込めて託したいと思います。

最後になりましたが、今回のとりまとめにあたっては、ご知見をご披露いただいた専門家の皆様をはじめ、経済同友会の諸先輩方、関連委員会の委員長、副委員長、委員として参加した会員の皆様、そして事務局の皆様など、数多くの方々にご協力・ご支援をいただきました。ここに、心から御礼申し上げる次第です。

2011年1月11日
公益社団法人 経済同友会
代表幹事 桜井 正光

目次

はじめに	1
------	---

主なポイント	危機を好機に ― 正面突破で切り拓く 2020年「この国のかたち」	6
--------	--------------------------------------	---

第1部	日本を立て直す ～2020年までに、日本を再構築せよ	11
-----	----------------------------	----

I : 日本再構築の鍵・10の決断と実行	12
～志ある国のリーダーならば、断固たる信念をもって決断し、実行せよ	

II : 課題多き国・日本の現状	14
～改革先送りで深まる混迷、「強さ」からの再出発を	

III : 我々がめざす「国のかたち」	21
～「若者がやる気と希望の持てる国」「国際社会に貢献し、信頼される国」	

【参考】 財政、社会保障、経済の一体的改革の必要性	31
---------------------------	----

第2部	日本再構築プラン ～分野別「国のかたち」と具体策	33
-----	--------------------------	----

I : 国家運営の再構築	34
【1】 地域主権型道州制	35
【2】 政治改革	39
【3】 行政改革	44
【4】 司法改革	49
【主要工程】 国家運営の再構築	51

II：財政健全化と社会保障の再構築	52
【5】 財政・税制改革	53
【6】 地方税財政改革	59
【7】 社会保障制度改革	63
【主要工程】 財政健全化と社会保障の再構築	69
III：経済再生と成長基盤の強化	70
【8】 経済成長戦略	71
A： 4つの戦略的成長分野	72
《1》 グローバル化	72
《2》 少子・高齢化対応	74
《3》 低炭素社会づくり	77
《4》 地域活性化	83
B： 5つの成長ソフトインフラ改革	87
《5》 民間活力	87
《6》 地域活力	89
《7》 内なる国際化	91
《8》 イノベーション（科学技術、金融、ICT）	92
《9》 人材	95
【主要工程】 経済再生と成長基盤の強化	99
IV：国際社会の平和と繁栄への貢献	100
【9】 総合外交戦略	101
【主要工程】 国際社会の平和と繁栄への貢献	105

第3部 「国のかたち」実現に向けた企業の変革	107
Ⅰ：企業が直面している今日的課題	108
Ⅱ：「国のかたち」実現に向けた企業の役割と責任	110
Ⅲ：企業変革の鍵・10の決断と実行	115

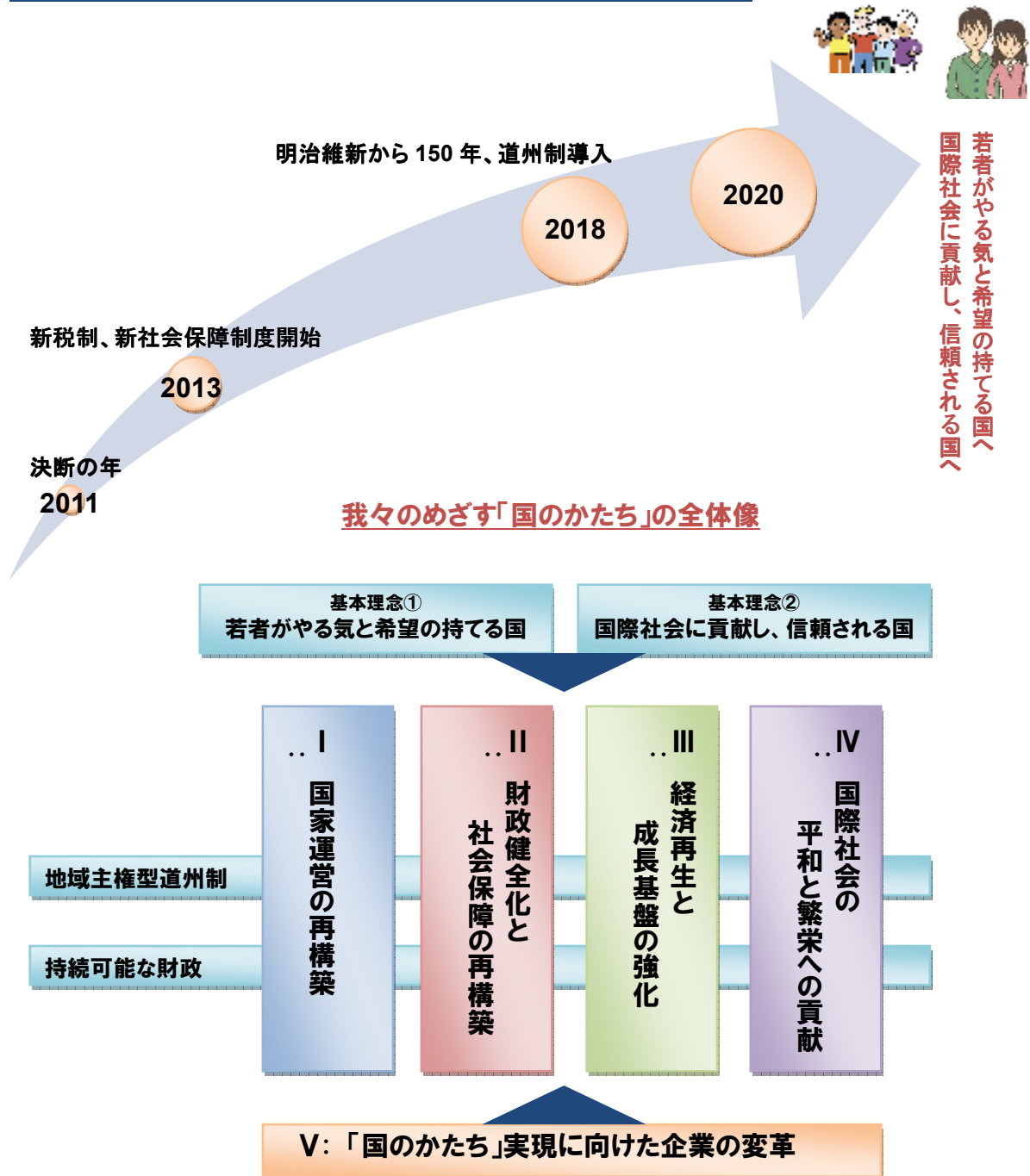
危機を好機に —

正面突破で切り拓く

2020年「この国のかたち」

主なポイント

日本再構築 — 2020年までに日本を立て直す



2018年:「廃県置州」—— 地域主権型道州制の導入

47 都道府県を 11～12 州＋東京特別州に、市町村を人口 30 万人を目安に再編成。権限・財源を基礎自治体、道州に移譲し、主要先進国並みの人口・経済規模を持つ道州は、経済活力、生活の質、独自の文化を各国に伍して競い合う。

決断のポイントは、自主・自立・自己責任をバネに地域に多彩なにぎわい

基礎自治体
(人口 30 万人程度を目安)

戸籍・住民基本台帳管理、子ども園、子育て支援、介護、社会福祉、初等・中等教育、健康・保健、救急・消防、都市計画、街路、上下水道、ごみ処理 など

道州
(11～12 道州＋東京特別州)

産業振興、空港・港湾・道路、広域インフラ整備、高等教育、職業安定、能力開発、警察(地域)、災害対策、医療保険 など

国

各種基本法の制定、外交、国防、司法(裁判所)、警察(国)、海上保安、航空管制、出入国管理、検察、通貨・為替、通商、資源・エネルギー政策、科学技術、年金、高齢者医療、生活保護 など

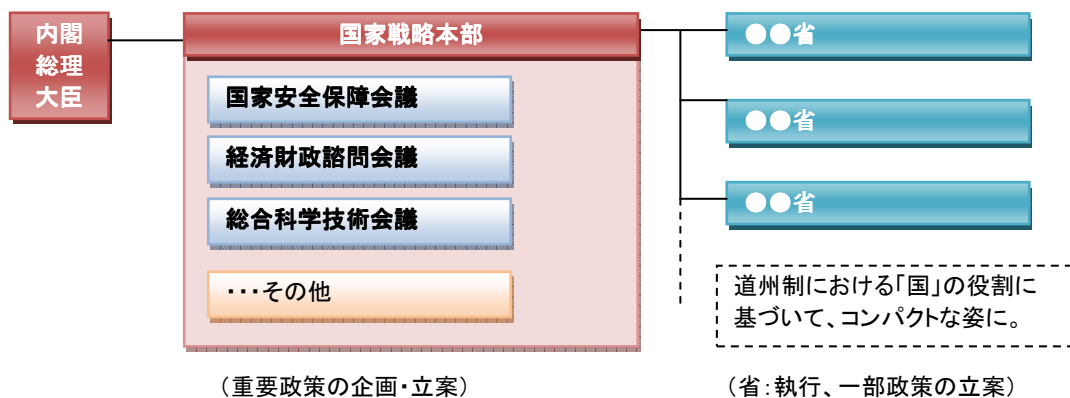
「良識の府」として大きく変わる参議院

《改革後の国会の姿》

衆議院		参議院
民意を正確に反映する政権選択の場	役割	良識の府、道州代表
400 人	定数	120～130 人
小選挙区 300 人 ＋ 全国単位の比例代表 100 人	選挙制度	道州単位の大選挙区に各 10 人 × (11～12 道州＋東京特別州)
1.5 倍未満	一票の格差	考慮せず

「国家戦略本部」で真の内閣主導を確立

《道州制導入後の中央省庁のイメージ》



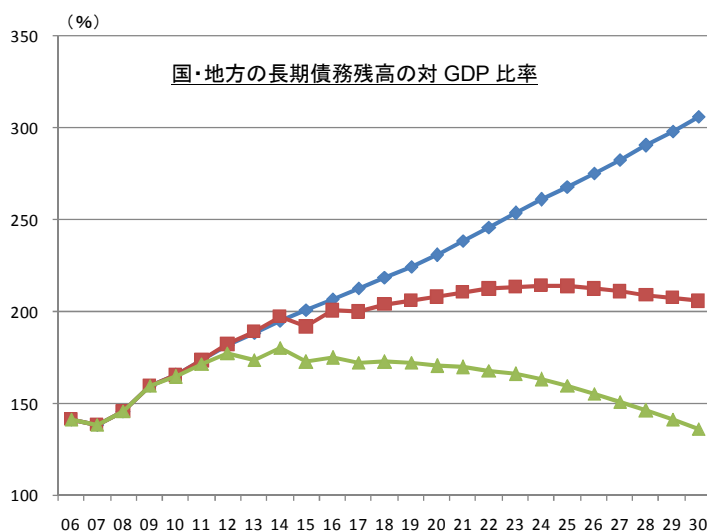
2013年：税制、社会保障の抜本改革 — 消費税17%、65歳以上の国民に基礎年金毎月7万円

少子・高齢化、グローバル化に対応する新しい税制、社会保障制度を2013年度に施行。消費税は2013年10%、2015年15%、2017年17%と段階的引き上げ。このうち、年金目的に10%、地方財政に5%を振り分け、基礎年金は65歳以上の国民全員に毎月7万円を確保。消費税は引き上げられるが、基礎年金分の保険料は廃止され、国民負担率は国民所得(NI)比40%台前半にとどまる。

決断のポイントは、消費税17%の国民的英断

国民の主な負担	国民の主な受益
◆消費税:5%(2011年)→17%(2017年) ◆所得税、固定資産税など ◆年金保険料:基礎年金→×廃止 拠出建年金→任意加入 ◆医療:健康保険料(74歳以下) +自己負担3割(75歳以上含む) ◆介護:介護保険料(40歳以上) +自己負担2割 ◆住民サービスの利用料など	◆基礎年金:1人月7万円 (65歳以上の国民全員) ◆拠出建年金:任意加入 ◆健康保険:給付7割(財源は保険料) (74歳以下) ◆高齢者医療:給付7割(財源は税) (75歳以上) ◆介護保険:給付8割(財源は税と保険料) (要介護2以上) ◆各種住民サービス

＜財政健全化には、財政、社会保障、経済(成長戦略)の一体改革が必要＞



①改革の先延ばし
→財政破綻の可能性

×

②財政・税制改革＋
社会保障制度改革
のみを実行した場合
→財政は健全化に向かうが、
経済はマイナス

×

③財政・税制改革＋
社会保障制度改革＋
経済成長戦略
を実行した場合
→2010年代後半に
プライマリー・バランス黒字化、
経済もプラス

◎

(注)経済同友会が三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)に委託したシミュレーション。
経済同友会が提案する「財政・税制改革」「社会保障制度改革」「経済成長戦略」を実行した場合の参考試算。

2011年：経済成長戦略の迅速な実行 ― **4つの戦略的成長分野と5つの成長ソフトインフラ改革**

日本の直面する諸課題——「グローバル化」「少子・高齢化」「地球温暖化」「地域の疲弊」という難問を逆手にとり、4つの正面突破戦略課題（戦略的成長分野）を設定し、「民間活力」「地域活力」「内なる国際化」「イノベーション」「人材育成」という5つの成長ソフトインフラ改革への取り組みで持続的な経済成長を達成。

決断のポイントは、日本はまだ成長できる、課題解決を新たな成長の源に

4つの戦略的成長分野



グローバル化

2011年 TPP 参加
日 EU EPA 早期締結
2020年 FTAAP 実現



少子・高齢化対応

高齢化対応インフラ
医療・介護サービス
保育サービス



低炭素社会づくり

革新的技術開発
ライフスタイル変革
社会システム変革



地域活性化

農業改革
観光・文化

5つの成長ソフトインフラ改革



民間活力

規制改革、市場インフラ、
法人税、政府関係法人改革



地域活力

地域主権型道州制



内なる国際化

グローバル化インフラ
海外高度人材・留学生受入体制



イノベーション

科学技術、金融、ICT



人材

教育改革、労働市場改革

【日本再構築の鍵・10の決断と実行】（主として政府に求めること）

《国家運営の再構築》

1. 「地域主権型道州制」の導入
2. 政策本位の政治の実現
3. 「国家戦略本部」創設による真の内閣主導體制の確立

《財政健全化と社会保障の再構築》

4. 「2010年代後半にプライマリー・バランス黒字化」の達成
5. 2013年、新税制、新社会保障制度の施行

《経済再生と成長基盤の強化》

6. 国を開く——経済連携の戦略的展開
7. 産業構造改革の推進
8. 農業の経営基盤・国際競争力の強化
9. 世界をリードする低炭素社会の構築

《国際社会の平和と繁栄への貢献》

10. 主体的な総合外交戦略の展開

【企業変革の鍵・10の決断と実行】（企業の行動計画）

《新・日本流経営を実践する》

1. 「強み」を活かす経営の実践

《不断のイノベーションで価値創造に挑む》

2. 高付加価値化と新陳代謝の加速
3. サービス産業・金融産業の飛躍

《公正で透明性の高い経営に変革する》

4. 日本的コーポレート・ガバナンスのイノベーション

《人材育成・獲得方法を革新する》

5. 人材採用の多様化、さらなる開放
6. 人材育成の戦略的強化
7. 若者の「社会性」「国際性」涵養への貢献

《少子・高齢化社会の活力を支える》

8. 「70歳まで働ける社会」への貢献
9. 女性の積極活用に「男社会」の意識改革
10. 外国人社員活用の環境整備

第1部

日本を立て直す

～2020年までに、日本を再構築せよ～

I：日本再構築の鍵・10の決断と実行

～志ある国のリーダーならば、断固たる信念をもって決断し、実行せよ

困難を覚悟した勇気ある「決断」か、さもなければ先延ばしの果てにある「衰退」か——ここに掲げた「10の決断と実行」は、いずれも困難な課題であるが、日本を再構築し、活力と希望にあふれた国を創生するための「切り札」となる。様々な抵抗にひるむことなく、今こそ政治が断固たる信念を持って決断し、実行すべき時である。

【I：国家運営の再構築】

1. 「地域主権型道州制」の導入

明治維新から150周年を迎える2018年、「地域主権型道州制」を導入し、暮らしやすさや産業振興の面で、世界の主要国に伍して競い合える地域をつくる。

2. 政策本位の政治の実現

「政局」ではなく「政策」本位の政治を実現する。「一票の格差」は直ちに是正し、民意を正確に反映させ、成熟した「議院内閣制」を実現する。そのためにも、衆議院を「政権選択の場」、参議院を「良識の府」として役割分担を明確にする。

3. 「国家戦略本部」創設による真の内閣主導體制の確立

2011年度中に首相直属の「国家戦略本部」を創設し、その下に「経済財政諮問会議」「国家安全保障会議」などを設置し、経済・財政、外交・安全保障など重要政策の企画・立案を一元化する。これによって、戦略的・機動的な内閣主導體制を確立する。

【II：財政健全化と社会保障の再構築】

4. 「2010年代後半にプライマリー・バランス黒字化」の達成

2013年までに財政、社会保障、経済の一体改革を実現し、「2010年代後半にプライマリー・バランス黒字化」を達成する。これによって、国・地方の長期債務を圧縮し、GDPと同規模に削減する道筋をつける。

5. 2013年、新税制、新社会保障制度の施行

消費税を17%まで引き上げ、65歳以上の国民全員に月額7万円の基礎年金を支給するなど、少子・高齢化、グローバル化に対応する税制、社会保障制度の改革案を2011年度中にとりまとめる。2012年度の法制化を経て、2013年度より施行する。

【Ⅲ：経済再生と成長基盤の強化】

6. 国を開く——経済連携の戦略的展開

2011 年に環太平洋戦略的経済連携 (TPP) 参加を表明し、早期に日・EU の経済連携協定 (EPA) を締結するとともに、2020 年のアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) 実現に向けた道筋をつける。

7. 産業構造改革の推進

生産性向上、産業・事業の新陳代謝を促し、産業構造の転換を推進する。

8. 農業の経営基盤・国際競争力の強化

農業の大規模化、法人化を促し、経営基盤と国際競争力を強化する。

9. 世界をリードする低炭素社会の構築

技術革新、社会システムやライフスタイルの変革を促すために、温室効果ガス削減 1990 年比マイナス 15% 程度 (真水) の国内目標に挑戦し、世界をリードする低炭素社会を構築する。

【Ⅳ：国際社会の平和と繁栄への貢献】

10. 主体的な総合外交戦略の展開

国際社会の平和と繁栄に貢献するため、主体性のある総合外交戦略を策定し、実行する。

II：課題多き国・日本の現状

～改革先送りで深まる混迷、「強さ」からの再出発を

1. 「日本再構築」を迫る劇的な環境変化

(1) 急速に進む少子・高齢化と人口減少

今日、日本は大きな環境変化に直面している。第一は、急速に進む少子・高齢化と人口減少である。特に深刻なのは、世界で例を見ない速度で進む超高齢化と、働き手となる現役世代(生産年齢人口)の急減であり、日本の財政、社会保障、経済成長に深刻な歪みをもたらし始めている。

図：超高齢化の実態（1人の高齢者を何人の現役世代で支えるか）

1990	2009	2020	2050
1人 (65歳以上) 	1人 	1人 	1人 
5.8人 (15～64歳) 	2.8人 	2.1人 	1.3人 

(出所) 総務省「人口推計」(2010年4月)、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(出生中位・死亡中位)」(2006年12月推計)の各データに基づき、経済同友会事務局作成。

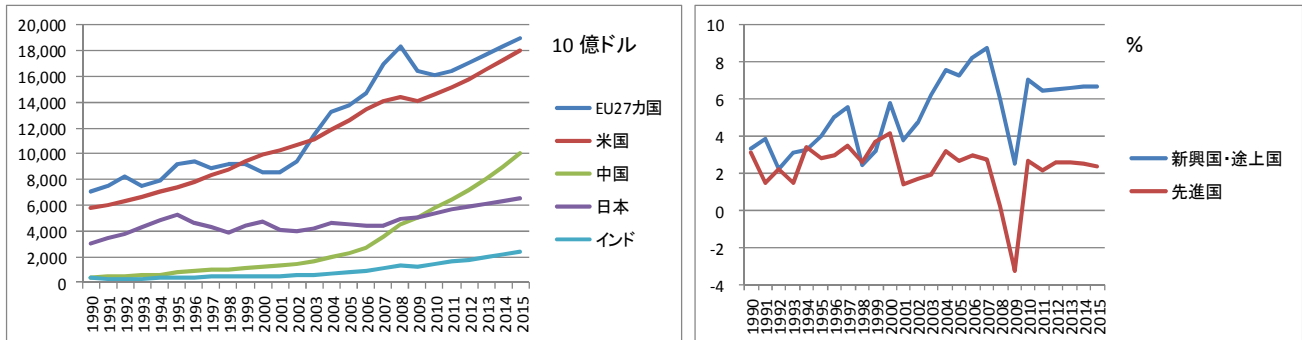
(2) グローバル化の加速と新興諸国の台頭

第二は、グローバル化の加速と新興諸国の台頭である。国境を越えたヒト、モノ、カネ、情報の流れが拡大し、経済統合・連携が進んでいる。こうした中で、著しい経済成長を続け、政治的影響力を強める中国、インド、ロシア、ブラジルなどの新興諸国が台頭し、企業間のグローバル大競争も熾烈さを増している。

グローバル市場で健闘している日本企業も少なくないが、国内は総じて内向きである。資源小国であり、人口減少が進む日本は、「国を開く」ことにしか生き残る道はないが、グローバル化の中で、世界と競い合い、共に生きていく覚悟ができていない。

図：台頭する新興諸国

(左：実質 GDP の伸び、右：実質成長率の比較)



出所：IMF, World Economic Outlook Database, October 2010.

(3) 顕在化する地球規模課題

第三の環境変化は、テロ、貧困、感染症、気候変動、資源・エネルギーなどの地球規模課題の顕在化である。中央政府が存在せず、各国の利害が交錯する国際社会では、各国間の連携・協調なくして課題解決は不可能である。その意味で、各国の交渉・調整能力が試される場面が増えているが、日本は存在感を十分に示していない。

2. 制度疲労にきしむ国家運営体制

(1) 政治——政治の混迷で先送りされる課題解決

日本が環境変化への対応を迫られる中、政治の混迷によって課題解決が先送りされた結果、日本は約 20 年にわたる停滞に陥った。いわゆる「ねじれ国会」、首相のリーダーシップ、政権運営体制、ビジョンなき政策運営、「政治とカネ」の問題など、政治の混迷を招く原因は様々だが、これ以上政治が停滞すれば、国全体が危機に陥りかねない。

まずは、政策の対立軸を明確にした各政党が「国のかたち」を示し、責任を持った政策議論を早急に開始することが必要である。しかし、各政党のマニフェストは、めざすべき「国のかたち」や政策を体系的に示していない。しかも、与野党や世論がマニフェストの内容は「すべて無修正で実行できる」あるいは「まったく修正してはならない」など、誤った“マニフェスト至上主義”にとらわれ過ぎた結果、政治の混迷に拍車をかけてしまった。

さらに、日本では世界に通用する政治家が少ない。諸外国では、グローバル視点と改革エネルギーを持った若き政治家たちが国家のリーダーとして活躍している。一方、

日本の政治家の多くは国内志向であり、グローバル視点が不十分に映る。加えて、事あるごとに首相を交代させている状況では、諸外国のリーダーとの信頼構築は望むべくもない。

(2)行政——変化への適応能力に欠け、非効率さが目立つ行政機構

戦後の日本が欧米先進国へのキャッチアップを目標とし、経済復興と高度成長を達成した原動力の一つは、官主導による中央集権体制であった。しかし、グローバル化、情報ネットワーク化の進展、価値観の多様化など環境変化のスピードが速く、目標とすべきモデルのない今日、変化への適応能力に欠け、非効率さが目立つ行政が、この国の混迷を拡大している。

「省庁縦割り」「省益優先」「前例主義」といった弊害は、ある意味で過剰とも言える公務員批判を招いている。しかし、こうした問題は、彼らが従来 of 制度の中で合理的に行動した結果であり、「制度」の問題がより大きい。その意味で、途半ばである行政改革、公務員制度改革を急ぎ、官民から優秀な人材を行政に集め、その能力を発揮させ、複雑化する日本の課題解決を迅速に図る体制をつくり上げねばならない。

(3)地方自治——地方の疲弊を招いた中央集権体制

中央集権体制が続く中で、地方の疲弊も進んだ。下表のように、各地方の人口や経済規模は世界の主要国に匹敵するが、その潜在力は十分発揮されていない。中央集権体制の下で、各自治体が持つ創意工夫の意欲は抑えられ、国への安易な依存が高まったからである。また、国からの財政移転によって、自らの「負担」とは関係なく「受益」を得られる仕組みが、各自治体に無駄遣い体質を染みつかせてしまった。

表：各地方と主要国の人口、経済規模の比較

	人口 (万人)	名目 GDP (兆円)		人口 (万人)	名目 GDP (兆円)
北海道	550	18	デンマーク	557	37
東北	937	43	スウェーデン	924	53
関東	4,205	204	スペイン	4,490	170
中部	2,177	82	オーストラリア	2,129	112
近畿	2,268	81			
中国	756	30	スイス	756	51
四国	399	14	ニュージーランド	428	15
九州・沖縄	1,456	49	オランダ	1,659	92

(出所) 総務省「人口推計」(2010年4月)、内閣府「平成19年度県民経済計算」(2010年6月)、

UN, *World Population Prospects*, 2009, IMF, *World Economic Outlook Database*, October 2010.

(注) GDPは2007年の数字であり、IMFの2007年換算レート(1\$=117.7円)を適用。

現在、地域主権改革の先行きが見えなくなりつつある。しかし、日本の活力を取り戻すためには、まず地域の潜在力を発揮した自立が不可欠である。地域のことは地域住民の自己選択と責任に委ね、各自治体が創意工夫できる仕組みに変え、それぞれが国際競争力をもった経済圏となることをめざすべきである。

(4) 司法——憲法判断を避けてきた最高裁

日本では、「三権分立」が真の意味で機能しているとは言えない。憲法では、違憲立法審査権を司法に与えている。しかし、最高裁は、自衛隊や一票の格差など「国家統治の基本に関する高度な政治性を有する問題」について、一貫して司法判断を避けてきた。

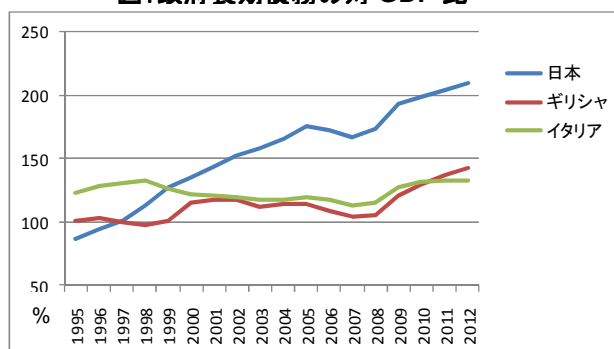
また、裁判員制度の導入により、国民の常識や感覚が司法に反映されるようになったが、法曹人材が活躍する分野はまだ限定的で閉鎖的である。企業、行政、国際機関など幅広い分野で法曹人材が活躍し、政治、経済、社会に関して現場感覚を持つ彼らが、やがて裁判官や検察官となる道も開かれていくことが必要である。

3. もはや持続不可能な財政・社会保障

(1) 財政・税制——「無駄削減」だけではもはや限界

日本の財政状況は厳しさを増している。国と地方を合わせた長期債務残高は、約 868 兆円（2010 年度末見込）に達し（注¹）、対 GDP 比 180% という数字は先進国でも突出しており、財政危機に陥ったギリシャ（129%）をも大きく上回っている。日本は、国債の大半を国内で消化しているなどの理由から、ギリシャのような事態にはならないという見方もある。しかし、いつまでも国内のみで国債を消化できる保証はない。

図：政府長期債務の対 GDP 比



（出所）OECD, *Economic Outlook No.88*, November 2010

また、2010 年度予算を見ると、歳入に占める税収の割合は約 4 割に過ぎず、約 5 割を借金（国債）で賄う事態に陥っている。一方、歳出の約 7 割を社会保障費、国債

1 財務省「国及び地方の長期債務残高」（2010 年 11 月）

費、地方交付税交付金等が占めるなど構造的問題を抱えており、もはや無駄削減だけで財政再建はできない。

図：国の財政を家計に例えると

月収入		月支出	
給与（税収）	31万円	生活費（社会保障費）	23万円
雑収入（税外収入）	9万円	田舎への仕送り（地方交付税等）	15万円
ローン借入（公債金収入）	37万円	ローン返済（国債費）	17万円
		その他支出 （社会保障費を除く一般歳出）	22万円
年収	480万円	住宅ローン残高	6,370万円 （年収の13倍強）

（出所）財務省「日本の財政関係資料」（2010年8月）を一部加筆・修正。

（２）社会保障——急速な少子・高齢化で、現行制度は破綻寸前

現行の社会保障制度は、右肩上がりの人口増加と経済成長を前提に運営され、現役世代の負担で高齢者世代の給付を賄う「賦課方式」が採用されてきた。しかし、その前提は崩れ、現行制度は将来的に持続不可能である。世代間の不公平感も増しており、若年層は制度自体への不信を募らせている。

4. 長期にわたって停滞する日本経済

（１）進まない産業・事業の新陳代謝

日本経済は、バブル崩壊以降20年もの停滞が続いている。その一因は、環境変化に対応する産業構造改革の遅れにある。新興諸国が台頭する中で、日本企業は激しいコスト競争の波にさらされており、もはやコスト競争だけで国際競争力を維持することは不可能である。しかし、産業や事業の新陳代謝が進まず、過当競争の中で生産性向上の伴わない値下げ競争が続いている。衰退分野、過当競争分野からは勇気をもって撤退し、新成長分野に資源を振り向けることが急務である。

表：各産業の主要プレーヤー数

	日本	北米	欧州	アジア他
液晶TV	5社	1社	1社	3社
鉄道車両	5社	1社	2社	1社
原子力	3社	1社	1社	1社
水道ビジネス （上下水）	装置：16社 プラント：9社 管理：3社	2社	3社	1社
画像診断機器	4社	1社	1社	—

（出所）経済産業省「産業構造ビジョン」（2010年6月）

(2)「民」の力を発揮しにくい経済

政府の「新成長戦略」が始動したが、政府の役割は「民」の力をフルに発揮させる環境づくりである。しかし、規制改革などの取り組みはまだ十分とは言えない。特に、農業、医療、介護、保育、教育など公的関与が強い分野では、健全な競い合いや創意工夫が生まれにくく、効率化、新たな社会ニーズを捉えた需要創造、そして新規参入の面で遅れてきた。

(3)グローバル化の波に乗り遅れる経済

世界では、経済連携協定(EPA)や自由貿易協定(FTA)を締結する動きが加速している。しかし、日本は韓国などと比べて、完全に出遅れている。懸案となっているのは農業であるが、農業は就業者の減少や高齢化、低生産性、高コスト化が続き、「国を開く」以前に存続自体が危ぶまれている。むしろ今こそ、農業が経営基盤強化を図り、国際競争力のある強い産業に生まれ変わる好機に局面転換しなければならない。

5. 国際社会において存在感が低下する日本

(1)高まるグローバル・ガバナンスの重要性

冷戦終焉から 20 年以上が経過した今日、テロ、感染症、気候変動など新たな脅威の顕在化、著しい経済成長を遂げる新興諸国の台頭などにより、国際社会の様相は大きく変化した。特に、地球規模課題が顕在化する中で、先進国間、あるいは先進国と新興国・途上国間の利害が対立し、国際的な合意形成を難しくしている。

こうしたグローバル・ガバナンスの場において、先進国である日本はリーダーシップを十分に発揮しておらず、その存在感を大きく低下させている。その一因に、内向き志向の政治や政権基盤の脆弱さ、グローバルに活躍できる人材の不足がある。

(2)主体的で一貫した外交・安全保障戦略の不在

戦後の日本は、日米同盟を基軸とする安全保障体制や、自由主義経済圏の中で、国際社会の平和と繁栄の恩恵を享受し、経済発展を遂げてきた。世界第二位の経済大国となった日本は、憲法上の制約がある中で、政府開発援助(ODA)を外交の一つの軸に、国際社会の平和と繁栄への貢献を進めた。その結果、ODA の支出純額において、1990 年から 10 年間トップドナー(世界一)の地位を占めた。また、安全保障面で人的貢献の要請が強まる中で、1992 年に国際平和協力法を成立させ、自衛隊の国際平和協力活動への参加を可能にした。

しかし、こうした日本の貢献は、国際的には影が薄い。主体的行動、すなわち国際社会やアジア・太平洋地域の望ましい将来を見通し、その中で中長期的な国益を視野に入れて行動しているというよりも、状況対応的に映るのである。その一因は、主体的で一貫した外交・安全保障戦略の不在にある。

6. 危機を好機に——「強さ」からの出発

こうした現状を見渡すと、日本の将来は悲観的である。しかし、危機は変革の好機であり、日本の歴史を振り返れば、我々の先人たちは幾度も危機を乗り越え、この国を築き上げてきたのである。我々もまた、ここで日本のアイデンティティを再確認しながら、めざすべき「国のかたち」を明確にし、その実現によって未来に希望をつないでいかなければならない。

幸いなことに、日本にはまだ多くの「強み」が残されている。新たな日本を創生する過程で、こうした「強み」を磨き、活かしていけば、「日はまた昇る」可能性は十分にある。ここで言う「強み」とは、例えば、

第一に、現場力の高さである。高い規律、チームワーク、ホスピタリティ、微妙な相互調整による最適化、長期的関係をベースにした信頼関係など、日本の多くの現場は当事者意識の高い一人ひとりが力を発揮し、全体としての強みを生み出してきた。古い組織や制度を一新すれば、現場力をさらに強く発揮できる適応力がある。

第二に、日本自体が持つ魅力(ソフトパワー)である。豊かな自然、景観、歴史的遺産、洗練された感性が生み出す文化・コンテンツ、ハイテクなどは、日本人が想像する以上に海外で高い評価を受けている。こうした日本の「ブランド」を磨き、戦略的に活かしていけば、日本の存在感向上や成長につながる。

第三に、世界一である 266 兆円の対外純資産や、約 1,400 兆円を超える家計の金融資産である。こうした資産を有効に活用することで、世界の成長の果実を取り込むことができる。

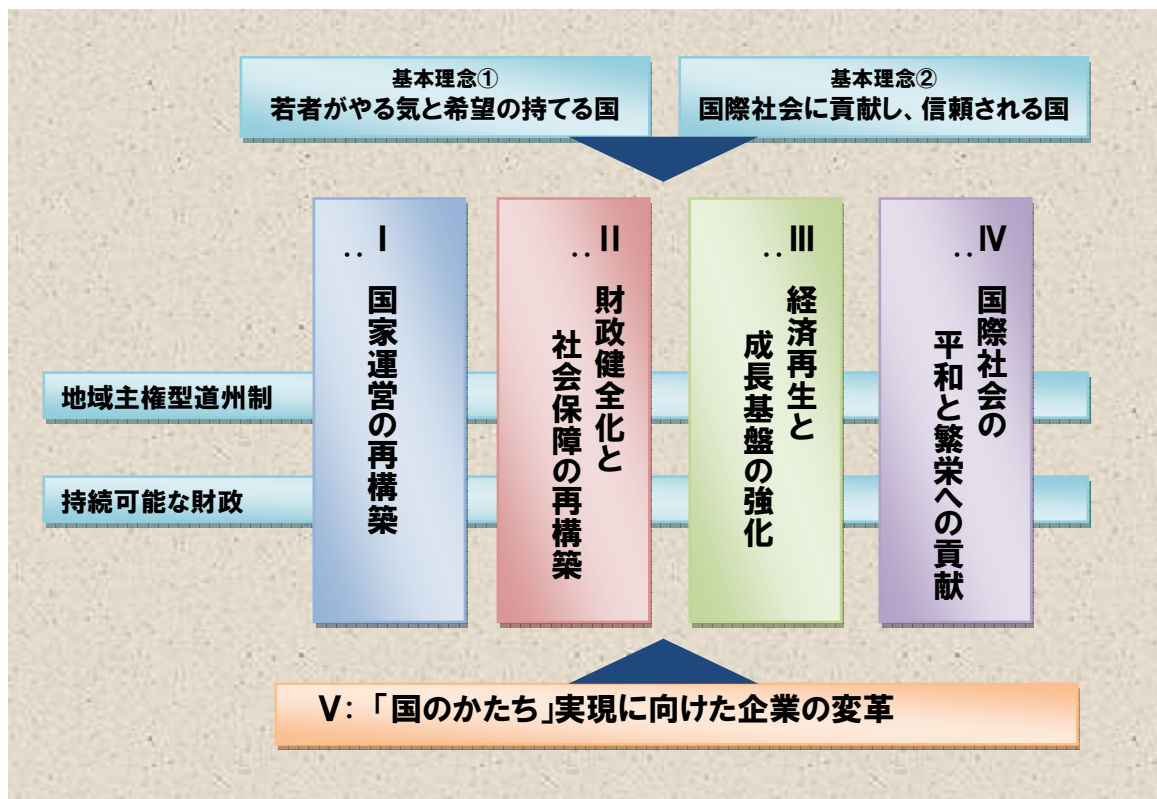
強調したいのは、「強み」が「弱み」とも表裏の関係にあることである。世界で誰も体験したことのない超高齢化に直面している事実も裏返せば、少子・高齢化、人口減少社会にふさわしい経済社会モデルを、世界に先駆けて示すことができれば、日本はより深化した「先進国」になり得ることを意味する。こうした前向きな考えの下に、日本の強みをベースにめざすべき「国のかたち」を描いていくことが、自信と将来展望を持った力強い改革につながるのである。——まさに、「強さ」の再認識からの出発である。

Ⅲ：我々がめざす「国のかたち」

～「若者がやる気と希望の持てる国」「国際社会に貢献し、信頼される国」

以上の問題意識を踏まえ、ここに 2020 年までにめざす「国のかたち」を示す。痛みを恐れ、このまま課題解決を先延ばしにした場合に訪れる結末は誰も望まない。それを回避するために日本再構築後のビジョンを描いた「国のかたち」は、一方で将来に対する夢と、実現への勇気をかきたてるメッセージでもある。理想を高く掲げ、その着実な実現なくして、日本の明るい明日はない。明治維新や戦後復興に匹敵する大事業となることを覚悟し、勇気をもって改革を断行することが、今を生きる我々の責任である。

図：我々の考える「国のかたち」の全体像



1. 「国のかたち」を貫く基本理念

我々がめざす「国のかたち」とは、

「若者がやる気と希望の持てる国」「国際社会に貢献し、信頼される国」

である。

この2つの基本理念に基づき、2020年までに日本の再構築、すなわち、

- ① 国家運営の再構築
- ② 財政健全化と社会保障の再構築
- ③ 経済再生と成長基盤の強化
- ④ 国際社会の平和と繁栄への貢献

を図る。さらに、新たな日本の創生に向けて、我々企業及び企業経営者もまた、自らが果たすべき役割を自覚し、自らの行動を変革する。

(1) 若者がやる気と希望の持てる国

「若者がやる気と希望の持てる国」とは、第一に様々な課題解決が進み、若者たちに負担が先送りされない国である。かけがえのない地球、そしてこの国を世代から世代へと受け継いでいく中で、課題解決を速やかに図り、次の世代により良い社会を残すことが我々に課せられた義務である。また、超高齢化が進む中で、高齢者がいつまでも健康で、自立した生活を送れる社会を築くことは、若者たちに過度な負担を集中させないだけでなく、豊かに生きる高齢者を目の当たりにする若者のやる気と希望を駆り立てることにつながる。

第二に、自主・自立・自己責任の精神にあふれた人々が育ち、国内外で挑戦を続け、活躍できる国である。そのためには、「出る杭は打たれる」社会ではなく、出る杭を伸ばし、挑戦して成功した人々を称える社会となる必要がある。同時に、失敗しても再挑戦が可能で、失敗を糧に人が育つような温かい社会であることも重要である。

若者たちが社会人として自立し、自分の生まれ育った国や故郷に愛着を持ち、世界を舞台に活躍したり、あるいは地域社会を支えたりすることによって、日本は活力を取り戻し、人々が強い絆で結ばれた社会が築かれるのである。こうした国の将来を担う若者を育てることも、我々の責務である。

(2)国際社会に貢献し、信頼される国

「国際社会に貢献し、信頼される国」とは、第一に、世界の平和と繁栄の恩恵を享受するだけでなく、自ら主体的に貢献する国であり、第二に、そのような貢献が各国から高い評価を受け、強い期待と信頼を寄せられる国である。そのためには、国際社会が直面する諸課題について、世界に先駆けて解決策を提示し、率先して行動することが鍵となる。また、国を積極的に開き、国内外でヒト・モノ・カネ・情報が自由に往来する環境を築く中で、日本の魅力も高まっていく。

* * *

以下では、2020年の日本を想定し、我々がめざす「国のかたち」のイメージを示す。より具体的な「国のかたち」とその実現に向けた具体策については、「第2部：日本再構築プラン」をご覧いただきたい。

2. 明治維新から150年——国家運営の仕組みを大きく変える

(1) 廃県置州——自立した道州が、多様な個性を世界各国と競い合う

(第2部 35～38頁)

2018年——明治維新から150周年を迎えるこの年を目標に、「道州制」を導入する。これによって、各地域は自立し、個性を多面的に発揮しながら活力を取り戻す。地域のことは住民の選択と責任に委ねられ、住民自身が「受益」と「負担」のバランスを意識する中で、限られた資源を有効に活かすための創意工夫、選択と集中が図られる。その結果、住民満足度は今よりも増し、一人ひとりの当事者意識も高まり、日本の民主主義は地域から成熟する。また、世界の主要国に匹敵する人口と経済規模を持つ道州は、その潜在力を発揮し、生活の質の向上、産業振興、文化発信などの面で、各国と伍して競い合うようになる。

《「基礎自治体」「道州」「国」の役割分担(イメージ)》

基礎自治体
(人口 30 万程度を目安)

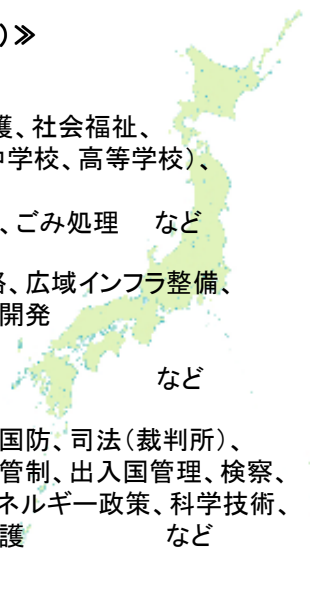
戸籍・住民基本台帳管理、
子ども園、子育て支援、介護、社会福祉、
初等・中等教育(小学校、中学校、高等学校)、
健康・保健、救急・消防、
都市計画、街路、上下水道、ごみ処理 など

道州
(11～12 道州+東京特別州)

産業振興、空港・港湾・道路、広域インフラ整備、
高等教育、職業安定、能力開発
警察(地域)、災害対策、
医療保険 など

国

各種基本法の制定、外交、国防、司法(裁判所)、
警察(国)、海上保安、航空管制、出入国管理、検察、
通貨・為替、通商、資源・エネルギー政策、科学技術、
年金、高齢者医療、生活保護 など



(2)民主主義の成熟——政策本位の政治が実現し、真の内閣主導が確立する

(☞ 第2部 39～48頁)

国会改革により、衆議院は民意を反映した「政権選択」の場、参議院は「良識の府」として、両院の役割分担が明確にされる。二院制の意義が発揮された国会において、政策を中心に結集した二大政党を中心とする各政党が、活発な政策論争を真摯に展開し、政策本位の政治が実現する。

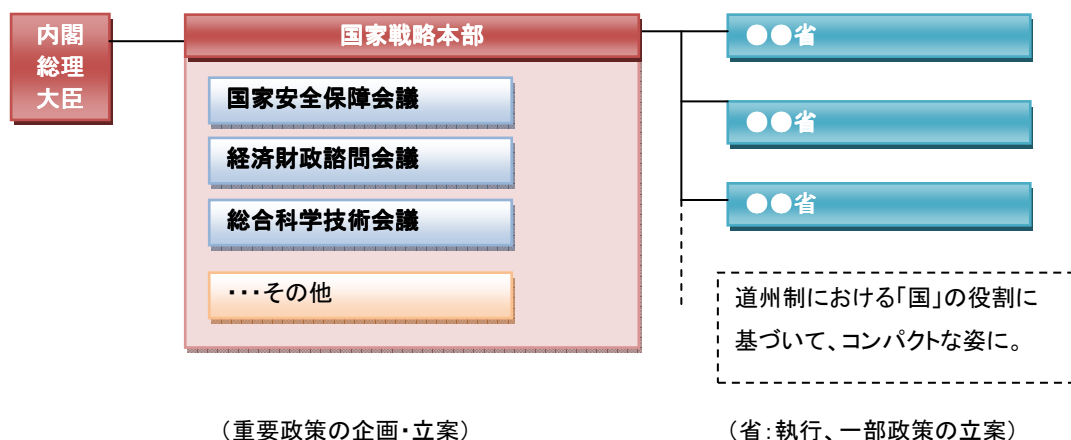
《改革後の国会の姿》

国会		
衆議院		参議院
民意を正確に反映する政権選択の場	役割	良識の府、道州代表
400 人	定数	120～130 人
小選挙区 300 人 ＋ 全国単位の比例代表 100 人	選挙制度	道州単位の大選挙区に各 10 人 × (11～12 道州＋東京特別州)
1.5 倍未満	一票の格差	考慮せず

こうした中で、政策本位の政治に不可欠な「マニフェスト制度」が広く定着する。また、「一票の格差」が是正され、投票価値の平等が実現する。その結果、総選挙において民意が正確に反映され、国民は各政党の掲げる政策を評価することによって、「政権選択」の意思を示す。

さらに、首相直属の「国家戦略本部」が創設され、政策立案・調整・展開力の強化により、内閣主導体制が確立する。こうした政権運営体制の下で、スリムで効率的な組織となった行政機構が課題解決に成果を上げる。

《道州制導入後の中央省庁のイメージ》



戦略性と透明性を増した政府は、企業や市民社会と連携し、国際社会でも地球規模課題の解決にリーダーシップを発揮し、各国からの信頼獲得と国益増大の同時実現を図っている。

3. 持続可能な財政と社会保障——破綻回避に全力を尽くす10年

(1) 2010年代後半にプライマリー・バランスが黒字化する健全財政

(☞ 第2部 53～62頁)

「選択と集中」及び「受益と負担のバランス」の原則の下、徹底した歳出削減はもちろん、税制抜本改革、社会保障制度改革、経済成長戦略が実行される。その結果、2010年代後半に基礎的財政収支(プライマリー・バランス)は黒字化し、2020年代末に国・地方の長期債務がGDPと同規模まで圧縮される道筋が視野に入る。また、2018年の「道州制」導入に伴い、各自治体の財政も自立し、持続可能なものとなる。

(☞ シミュレーション結果については、31～32頁の参考資料参照。)

(2) 少子・高齢化、グローバル化に対応する新しい税制、社会保障

(☞ 第2部 53～58頁、63～68頁)

2013年——少子・高齢化、グローバル化に対応する新しい税制、社会保障制度がスタートする。すでにその前年(2012年)には「団塊の世代」が年金受給年齢に達するが、2011年から制度改革の議論を急いでも、制度施行は最短でこの年となる。

税制は、基礎年金と地方財政を支える安定財源として消費税が17%まで引き上げられるなど、働く現役世代に過度な負担をかけず、幅広い世代が支える仕組みとなる。また、主要先進国、新興国がこぞって魅力的な投資環境整備を競う中で、日本も税制面での国際競争力をつける。

《消費税——基礎年金と地方財政を支える安定財源に》

	年金目的	国	地方	合計
現行	-	4%	1%	5%
2013年度	3%	2%	5%	10%
2015年度	8%	2%	5%	15%
2017年度	10%	2%	5%	17%

社会保障制度は、自己責任、自助努力を基本に、少子・高齢社会にふさわしい持続可能な制度に再構築される。65 歳以上の国民全員に月額 7 万円の基礎年金が支給されるなど、国が国民に保障している最低限の水準(ナショナル・ミニマム)は確実に確保され、国民の将来不安は払しょくされる。超高齢社会を迎えるが、著しい世代間の不公平感は解消に向かい、国民は「受益」に見合った「負担」に理解を示している。

《年金・医療・介護の新制度》



	年金	
制度	基礎年金制度 (1階部分)	拠出建年金制度 (2階部分)
運営主体	国	民間金融機関等
対象	65 歳より支給	任意加入、詳細は契約による
給付	1 人月額 7 万円	(契約による)
負担	年金目的消費税 (年金保険料は廃止)	(契約による) 企業負担あり

(注 1) 2020 年における新基礎年金の給付額は約 33 兆円となり、これを賄う消費税の年金目的分は約 10% になる。

(注 2) 改革後も企業負担は変わらない。企業が現在負担している保険料相当分は、過去期間にかかる年金純債務の処理に充てるとともに、新たな「拠出建年金」にも拠出する。



	医療	
制度	公的医療保険制度	高齢者医療制度
運営主体	道州	道州
対象	74 歳以下	75 歳以上
給付	7 割 (財源は保険料)	7 割 (財源は税)
負担	保険料 自己負担 3 割	保険料なし 自己負担 3 割

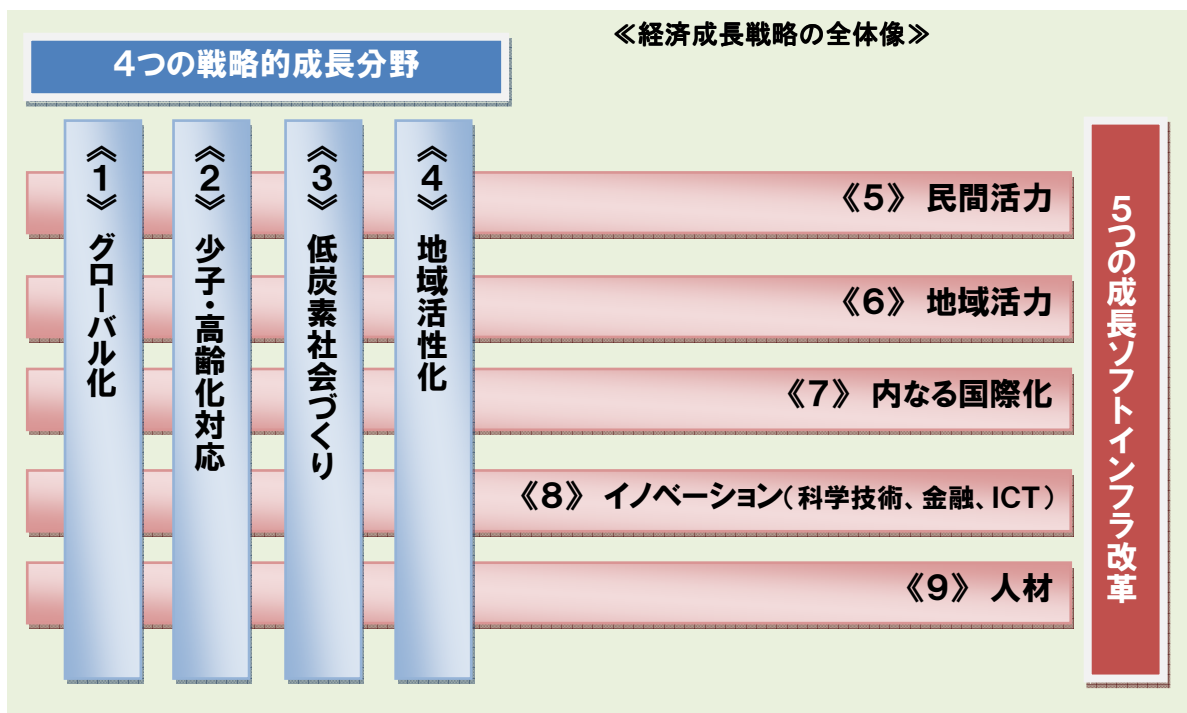
(注) 新たな高齢者医療制度に必要な税額は、2020 年時点で約 16 兆円となる。



	介護
制度	介護保険制度
運営主体	基礎自治体
対象	要介護 2 以上のサービス
給付	8 割 (財源は税 + 保険料)
負担	自己負担 2 割

(注) 2020 年の介護費用は約 11.5 兆円となり、給付の 5 割に税を充てた場合、必要な税額は約 4.8 兆円となる。

4. 人口減少・成熟社会下の持続的成長——国を開き、民を活かす



(1) 諸課題の正面突破を通じた成長 ～4つの戦略的成長分野

(☞ 第2部 72～86頁)

グローバル化、少子・高齢化など様々な環境変化がもたらす課題の解決に、正面から挑む技術開発と新たな需要掘り起こしによって、戦略的な成長分野を切り拓き、持続的な経済成長を実現する。課題解決と経済成長が同時実現することによって、国民は質・量の両面で豊かさを実感する。

＜グローバル化＞が進展する中で、環太平洋戦略的経済連携(TPP)、日 EU 経済連携協定(EPA)、アジア太平洋自由貿易圏(FTAAP)など経済連携を戦略的に展開する。国を開くことによって、世界のヒト・モノ・カネ・情報の流れを呼び込み、アジアを中心とする新興国の需要を取り込むことに成功している。

＜少子・高齢化＞が急速に進んでいるが、子育て世代や高齢者が安心して生活できるインフラが整備されるとともに、国民の健康・長寿を支える医療・介護サービスや、子育てを支える保育サービスに多様な事業者が参入し、よりキメの細かい需要の掘り起こしにしのぎを削っている。ICT の利活用が進み、利用者視点に立った質の高いサービスが提供されている。

＜世界に先駆けた低炭素社会づくり＞を国家戦略に据え、オールジャパンによる官民一体体制の下、その実現が進んでいる。企業は、優れた低炭素型商品・サービス・システムの開発、普及を競い、国民のライフスタイルや社会システムも大きく変容している。その中で育つ世界一の環境配慮型技術・システムが、企業、産業、そして国の競争力を高め、世界に広く受け入れられることで、経済成長の柱になっている。

＜地域活性化＞戦略が、それぞれの地域の個性を活かしつつ、各地域で展開されている。衰退が懸念された農業も大規模化・法人参入が進み、高品質で付加価値の高い農産物や加工品が生産され、海外輸出も増加している。また、地域の観光資源の魅力にも磨きがかかり、外国人観光客は年間 3,000 万人まで拡大し、観光が地域経済を支える大きな柱となっている。

（２）強固な成長基盤 ～５つの成長ソフトインフラ改革

（☞ 第２部 87～98 頁）

イノベーションの促進、人材育成、内なる国際化によって民間活力及び地域活力がフルに発揮され、生産性向上、産業の構造改革、国際競争力強化が図られている。

＜民間活力＞が十二分に発揮できる規制改革や効果的な市場監視が進み、自由で公正な市場を核にした経済社会が築かれている。その中で繰り広げられる健全な競争が、創意工夫と企業・産業の新陳代謝を促進し、民間による多様性に富んだ効率的な価値創造が行われている。

2018 年に「道州制」が導入され、世界の主要国に匹敵する人口と経済規模を持つ各道州が、独自の産業振興や人材育成、インフラ整備を担うことになり、各地域の個性と潜在資源を活かしきる＜地域活力＞が発揮される。道州や基礎自治体は互いに切磋琢磨しながら、新たなヒト、モノ、カネ、情報の流れをつくり上げ、生活の質の向上や文化の発信に努めている。

経済連携の戦略的展開によって国を開き、＜内なる国際化＞が広がっている。グローバル化にふさわしい社会・交通インフラが整備され、海外高度人材や留学生の生活環境の充実に伴い、受け入れも飛躍的に増えている。それが日常生活での密度の濃い多彩な異文化交流の広がりを生み、日本の社会は開放性を高め、産業は国際競争力を強めている。

世界最高水準の研究開発拠点の集積が進み、世界最先端の研究成果を求めて、国内外から優秀な研究者や技術者が集まる。社会のあらゆる分野で、ICT の利活用が進み、＜イノベーション＞創出による課題解決に挑んでいる。たとえ失敗しても、再挑戦できる環境が用意され、起業家精神に富む人材が育ち、リスクマネーが供給されることによって、新事業創造が加速し、産業の活発な新陳代謝が起きている。

＜人材＞こそ、最大のソフトインフラである。初等・中等教育、高等教育の質が向上し、基礎的学力を身に付け、多様性・創造性に富み、志や倫理意識が高く、グローバルなコミュニケーション力を備えた人材が育ち、国内外で活躍し始める。貴重なノウハウと技能を持つ定年後の高齢者も、企業や社会の様々な場面で活躍し、多彩な絆が張り巡らされた温かみのある社会に貢献する機会が大きく広がっている。

5. 世界とともに拓く未来——国際社会への主体的貢献

（１）国際社会の平和と安定に主体的に貢献する国

（☞ 第２部 101～104 頁）

先進民主主義国の一員として、民主主義、自由市場経済、法の支配、人権といった普遍的価値観を他の先進民主主義国と共有し、国際社会に主体的に貢献する外交を展開している。日米同盟を基軸とし、日本及びアジア・太平洋地域の安全保障を確保し、世界各地において紛争予防、平和維持、復興支援に積極的に取り組んでいる。さらに、地球規模課題の解決について、各国の合意形成を促すための外交を積極的に展開している。

（２）国際社会の繁栄に主体的に貢献する国

（☞ 第２部 101～104 頁）

地球規模での自由主義経済の実現が、国際社会の繁栄をもたらすとの考えも、多くの国民が共有し、世界貿易機関(WTO)交渉や経済連携の戦略的展開を図り、国を世界に積極的に開いている。今後重要性を増す自由で開かれた国際ルールに基づく秩序形成に主体的に貢献し、政府開発援助(ODA)の戦略的活用で、国連ミレニアム開発目標の達成に大きく寄与するなど、国際社会からの信頼を背に受け、リーダーシップを発揮している。

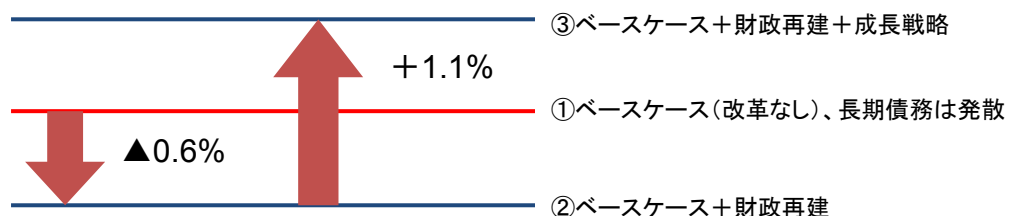
【参考】 財政、社会保障、経済の一体的改革の必要性

経済同友会は、我々の提案する「財政・税制改革」「社会保障制度改革」「経済成長戦略」の提言の効果について、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング(株)にシミュレーションを委託した。なお、試算の諸前提は経済同友会が提供したが、マクロ経済モデル及び試算結果は同社の考え方に基づくものである。

この推計結果から、財政、社会保障、経済を一体的に改革していくことの必要性があらためて読み取れたので、ここに参考資料として示す。

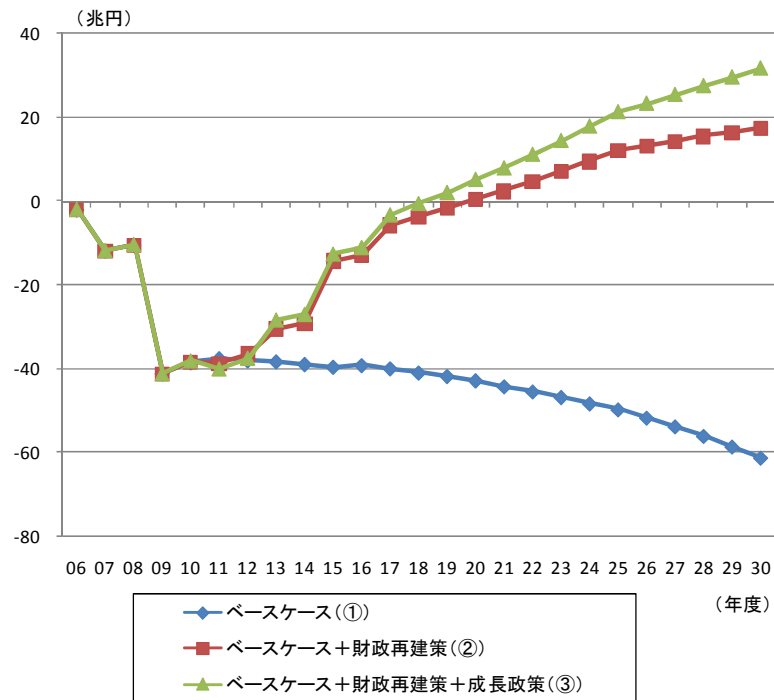
- ①ベースケース： 改革を行わない場合、プライマリー・バランスの赤字は続き、政府債務残高の対 GDP 比率は拡大し続ける(発散する)。
- ②ベースケース+財政再建： 財政再建策(財政・税制改革、社会保障制度改革)を実行すると、2020 年にプライマリー・バランスが黒字化し、国・地方の長期債務残高の対 GDP 比率は 2020 年代半ばに圧縮に転じる。しかし、2030 年でもその水準は 200%を下回らず、2010 年代の実質 GDP の平均成長率は、ベースケースに比べて▲0.6%ポイント押し下げられる。
- ③ベースケース+財政再建+成長戦略： 財政再建策に加え、さらに経済成長戦略を実行すると、プライマリー・バランスの黒字化は 2019 年となり、国・地方の長期債務残高の対 GDP 比率も②のケースよりも早く圧縮に転じ、そのスピードも速まる。また、2010 年代の実質 GDP の平均成長率は、財政再建のみのケースに比べて+1.1%ポイント押し上げられる(ベースケースに比べると+0.5%ポイントの押し上げ)。

参考図：財政再建と成長戦略の経済成長率(実質 GDP)への影響

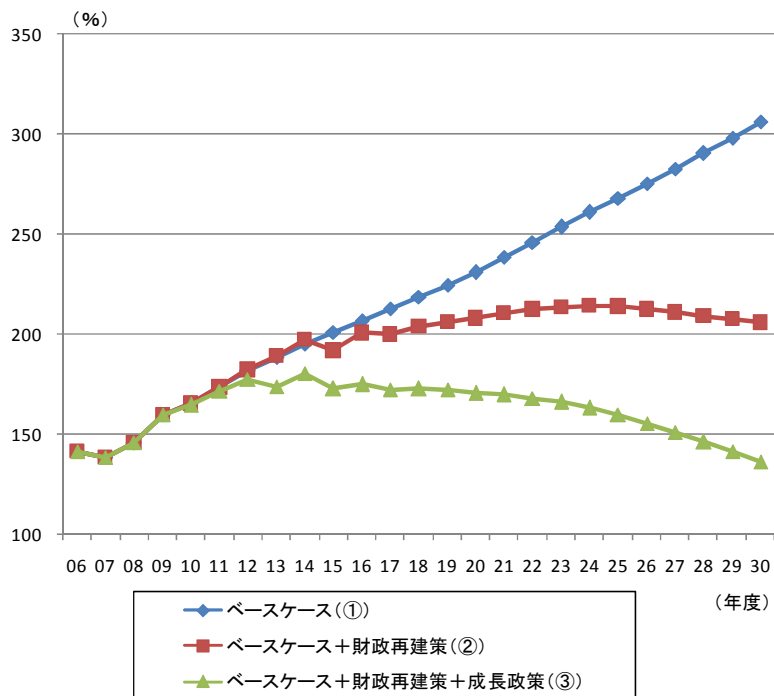


(注) 上記図は、経済同友会事務局作成。

参考図：プライマリー・バランス



参考図：中央・地方政府の債務残高の対名目 GDP 比率



(注) いずれのグラフも、経済同友会の委託により、三菱 UFJ リサーチ・コンサルティング(株)が独自のモデルを使用してシミュレーションした結果である。