

2007年度(第22回) 経済同友会夏季セミナー

<前編>

7月12日(木)~13日(金)



日本経済の活性化と 新・日本流経営の創造



2007年度(第22回)夏季セミナーが、7月12、13日の2日間、軽井沢・万平ホテルで開催された。

代表幹事として初の夏季セミナーに臨む桜井正光氏は、開会にあたって挨拶を行い、主に以下の点を強調した。

①「日本経済が緩やかな成長を続ける中で、構造改革の手が緩むのではないかと心配している。日本経済の持続的成長と活性化のためには、構造改革の手を緩めてはならない」

②「『官から民へ』『中央から地方へ』という構造改革の狙いは、生活者や市場により近い視点で、創意工夫をもって制度の改廃を行うということで、それを端的に言うと『小さな政府』の実現になる」

③「『官から民へ』の行政改革の流れの一方で、受け手となる『民』の連続する不祥事を黙って見過ごすわけにはいかない。健全な市場を創っていくには、市場参加者である民間企業のあるべき姿を並行して論じるべきで、この点を今回の夏季セミナーのもうひとつの重要なテーマとしたい」

今月号は、「公的部門の構造改革」にまつわる政策課題を議論した第1セッションを紹介する。

2007年度(第22回)経済同友会 夏季セミナー 全体プログラム

第1セッション

公的部門の構造改革

——市場主義の徹底、経済活性化の実現、持続可能性の確保に向けて

司会 | 細谷 英二氏

① 歳出・歳入一体改革、社会保障制度改革

P.003

問題提起 | 小島 邦夫氏
| 門脇 英晴氏

② 公務員制度改革、独立行政法人改革

P.006

問題提起 | 清水 雄輔氏
| 前原 金一氏

以下、次号で掲載

第2セッション

日本経済の活性化に向けて

——活力と個性ある地域づくり

第3セッション

「新・日本流経営」の創造を目指して

第1セッション

公的部門の構造改革

——市場主義の徹底、経済活性化の実現、持続可能性の確保に向けて——

深刻な今日的課題として、“官”のシステム全体に対する国民の信頼性の低下がある。“民”のイノベーション力は着実に回復してきたが、“官”のイノベーションは道半ばであり、「小さくて効率的な政府づくり」の道筋は見えていない。“官”の機能を公的役割に限定し、市場メカニズムが有効かつ公平に機能することで、“民”の力を発揮させうる経済社会を作ることが、わが国の最重要課題である。



司会：細谷英二氏(副代表幹事)

① 歳出・歳入一体改革、社会保障制度改革



歳出・歳入一体改革による、健全で持続可能な財政基盤の確立

問題提起：小島邦夫氏(副代表幹事・専務理事)

「骨太方針2007」を評価
歳出・歳入一体改革
について「骨太方針

2007」は、基本的な方向性を変えずに、「骨太方針2006」で示した歳出削減の実行を中心に記述している。この点は率直に評価すべきではないか。一体改革の方針が揺らがぬようチェックしていく必要があるし、予算制度改革についても実際にPDCAサイクルを回すことが大切である。

税制の抜本改革に向けた具体的議論を

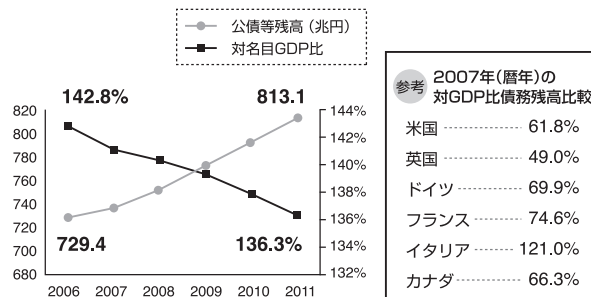
「骨太方針2007」では税制改革の基本哲学のみの記述にとどまっていたので、今後は抜本改革に向けた具体的な議論が望まれる。経済同友会は、4月に税制抜本改革提言を発表し、①所得課税は「給付つき税額控除」などで低所得者層に配慮すること、②法人課税は実効税率35%と法人事業税の廃止による国際水準並の競争条件にすること、③消費課税は基礎年金の財源確保・地方財政安定化に供するなどを主張している。

2011年度プライマリー・バランス黒字化

経済同友会は、2011年度のプライマリー・バ

歳出・歳入一体改革

日本の公債等残高と対名目GDP比



グラフ数字出典：経済財政諮問会議「日本経済の進路と戦略」(2007) 新成長経済移行シナリオ(歳出削減ケースA)より
各国債務残高比較出典：財務省ホームページ(原資料はOECD Economic outlook No.80,2006)より

参考 2007年(暦年)の対GDP比債務残高比較

| | |
|------|--------|
| 米国 | 61.8% |
| 英国 | 49.0% |
| ドイツ | 69.9% |
| フランス | 74.6% |
| イタリア | 121.0% |
| カナダ | 66.3% |

ランス黒字化を増税なしで達成できると主張してきた。しかし、仮に達成しても、その時点で債務残高は約80兆円増加し、対GDP比率も諸外国より高い。達成後の債務残高の削減を具体的に検討すべき時期にあるのではないか。プライマリー・バランス黒字化達成以前の消費税率引き上げは適当ではないが、税財政構造改革中での増税は一概に否定しない。また、達成後の増税についても、歳出削減を限界まで行うことが前提となる。その場合、消費税の問題は社会保障負担と一体的に考えるべきだ。



国民の信頼に応える 持続可能な社会保障制度の構築

問題提起：門脇英晴氏（社会保障改革委員会 委員長）

年金制度の財源問題

年金が非常に大きな問題となっている。経済同友会では、現行制度の持続性に問題があるとして、2002年に新基礎年金制度を提言した。この制度では、65歳以上に1人月額7万円を給付し、その財源を年金目的消費税で賄うとした。図表にあるように、平均的な高齢者の生活には1カ月に約6.7万円が必要で、7万円あれば最低限の生活は保障される。住居費、医療費が必要となる場合は、生活保護制度との連携を図っていくことで、老後の生活を最低限保障できると考える。

新基礎年金の財源を全額目的消費税で賄う一方で、公的年金保険料はゼロにする。簡単な試算を行うと、年金目的消費税率は、2010年代から50年にかけて9～10%で推移する。基礎年金の現在の国庫負担分（6.2兆円）も考慮しながら、個人と企業の負担の変化について試算したところ、追加的財源は消費税率換算で6.2%となり、追加的消費税額は、個人負担で見ると14,880円になる。経済同友会の年金提言では、報酬比例部分を民営化し、個人による掛金の拠出は任意とする。これにより、現行制度と比較すると、

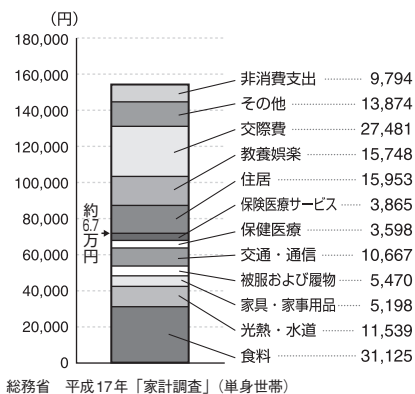
個人は約14,000円の負担減から約5,000円の負担増の範囲内になる。企業は、報酬比例部分の事業主負担分を拠出するが、保険料額は10,000円の負担減になる。つまり、新基礎年金制度により消費税率は上がるものの、個人と企業のキャッシュフローで見ると、給与所得者が天引きされている公的年金保険料額が、新基礎年金を導入した場合に支払う消費税額に振り替わることになるだけだ。

問題は、天引きされた保険料が給付以外の用途に使われたり、給付されなかったりすることである。新基礎年金制度では、天引きされていた保険料を個人と企業に還し、有効に使わせ、消費税で基礎年金の財源を賄うという構図になる。

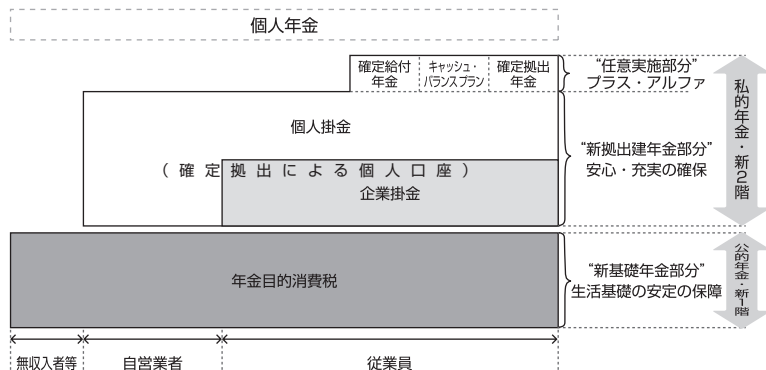
社会保障行政の改革

社会保障への個人番号制度の導入が必要だと考える。個人番号には住民基本台帳ネットワークの住民票コードの活用が考えられる。導入にあたっては、個人情報保護のためのセキュリティの確保が必要である。経済同友会提案の新基礎年金制度では消費税を財源とするので、保険料の徴収業務がなくなり、年金業務に限っては、社会保険庁をなくすることができる。

■高齢単身世帯（無職）の支出



■経済同友会が提言する年金体系



意見交換

■歳出・歳入一体改革

桜井 正光氏

歳出規模について、「骨太方針2006」は、2011年度までの要対応額を示しているが、管理という面ではいい加減に見える。歳出削減の中期目標を達成するために、1年単位でPDCAを回して、次年度予算に反映するのが本来だ。それができなければ「思い」と結果は乖離し続け、辻褄が合うのは経済成長がある場合のみとなる。

柿本 寿明氏

「骨太方針2007」やマニフェストを見ると、改革の「揺り戻し」の動きが気になる。徹底した歳出削減を強く主張しなければならない。これに加えて、その後の債務残高縮減を言わないと、元の本阿弥だ。「骨太方針2006」の歳出削減項目のひとつに公務員の人件費削減が挙げられているが、赤字企業であれば人件費のカットは当たり前だ。人件費増を前提に歳出削減額を算出していること自体がおかしい。こうしたことを見逃し、甘言に騙されてはいけぬ。公務員人件費や独立行政法人を徹底的に見直せば、さらに歳出削減が可能である。また、第三者の目でチェックする機能も重要である。

金丸 恭文氏

PDCAを行う組織をどのように作り、どのようなメンバーで構成するか、さらにそれを国民に訴えるためのキャッチフレーズがポ

イントだ。例えば、SOX法と似たような、政府版の「G-SOX法」の制定を提案したい。

一方、チェック機関は、政策の中身や投資対効果のチェックも行うべきだ。会計検査院の民営化とか、国民の代表からなるチームの編成といった、わかりやすいアプローチが効くのではないか。

橋・フクシマ・咲江氏

日本の改革スピードの遅さに危機感を抱いている。これでは周辺国との競争に勝てないのではないか。政府には「コスト意識」を持ってほしい。企業経営者が政府にできるヘルプの例として、団塊世代の民間企業OBを政府に入れるなどがある。官民の人材交流を具体的に進めていくべきである。

數土 文夫氏

株主から経営を委嘱されて収益を上げ、それが国民に波及するのであって、活性化の源泉は企業収益だ。ところが、先進国の税収入の構成比で、日本は法人税の比率が高い。償却税制も企業への手枷・足枷となっている。諸外国の企業と比べ、明らかなハンディキャップがある状況に甘んじているのはおかしい。代表幹事から、原理原則・必然性を端的に訴えていただきたい。

■社会保障制度改革

村上 雅彦氏

今回の年金記録問題に対し、負担に対する給付を得られないことに多くの国民が怒っている。だが、実は、40代以下の世代は、払っ

た保険料額よりも給付金額が少なくなるということが確実に発生する。その意味では、「破綻が確実な社会保障制度の再構築」を考えないと、若い世代にとっては将来的なビジョンが得られない。世代間のギャップが完全に忘れられている。納付記録のデータ整備をすれば年金問題が終わる訳ではなく、抜本的改革なくして社会保障制度の整備はない。また、若年層は制度が大丈夫だと思っているが、正しい認識を伝えていく必要がある。

長谷川 閑史氏

医療・介護は破綻しつつある。負担もますます増加する。結局、省庁縦割が問題になり、任せておいても改革が進まないという状態に帰結する。年金制度の議論についても、経済同友会が提言した「内閣委員会」を作り、そこで1年以内に結論を出すというような提案をすべきであろう。

年金資産の運用実績は諸外国に比べて低いのではないか。日本では国家資産を素人が運用しているため、プロがいれば取れるはずのリターンが取れていない。こういう問題も明確に提言すべきだ。

小林 いずみ氏

制度設計で細部にわたって作り過ぎると、足りない財源がさらに足りなくなる。年金記録問題は、個人番号制度導入の追い風になっている。年金資産の運用の問題に加え、運営コストを最低限にできるシステムづくりを、制度設計と合わせて考えてほしい。

② 公務員制度改革、独立行政法人改革

公務員制度改革



国家公務員制度の抜本的改革を！ 市場主義経済社会における政府の役割と官僚のあり方

問題提起：清水雄輔氏（行政改革委員会 委員長）

新たな公務員像の構築 と包括的な制度改革を

「小さな政府」実現には、公務員制度の抜本的改革が必要だ。公務員制度改革とは、中央集権型の官僚制度や、ひいては縦割り行政を打破していくことであり、行政改革の本丸である。

グローバル時代、市場主義経済社会における「新しい政府の役割」として重視すべきは、①自由で公正な市場環境の整備、②事後的監視・チェック機能、③マニフェストという大きな政治の変化に対応した政府・行政機能の見直しの3点である。また、それに対応する新たな国家公務員像としては、①国民と国家の繁栄のための高い気概、使命感、倫理観、②精緻・複雑化する行政分野に対応した深い専門知識・経験、③市場主義経済に見合った能力・資質、④マニフェストを理解し、幅広い知識と経験に裏打ちされた戦略力・企画力、などの要素が重要となる。

国家公務員が魅力ある職業ではなくなりつつあるが、優れた人材が集まるように政府の役割・公務員像を明確にし、競争原理の導入による抜本的・包括的な制度改革が必要である。

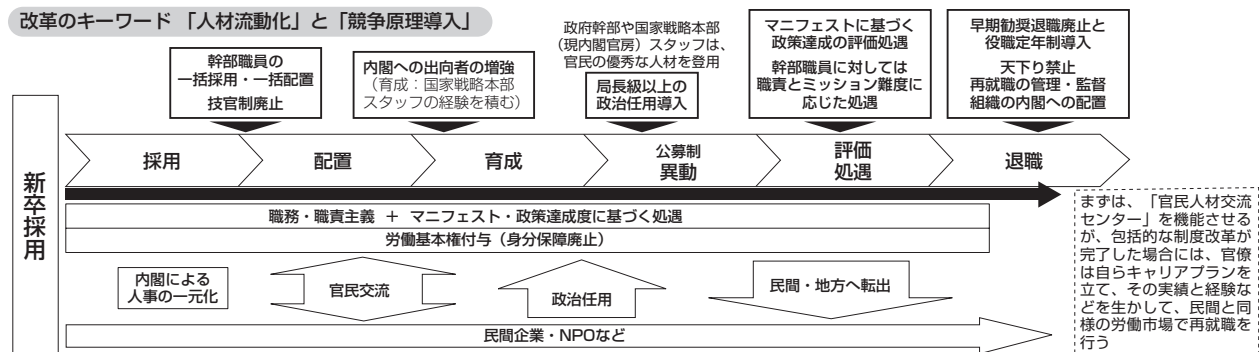
官民人材交流センターを機能させるために

『官民人材交流センター（新入材バンク）』は、公務員制度に風穴を開けるという意味で評価しており、これを契機に本格的改革に踏み出してほしい。新入材バンクの導入によって、天下りや談合問題に終止符が打たれることを期待している。天下りの一番の問題点は補助金などによる税金の無駄遣いであり、その根本的原因は年功序列に基づく非常に硬直的な人事制度にある。新入材バンクの運用や制度設計への懸念を払拭し、十分に機能するよう、我々も知恵を絞らなければならない。

縦割り行政を打破し、国益を追求する行政へ

公務員制度改革の最終目的は、「縦割り行政を打破し、国益を追求できる行政体制にすること」にある。2001年の中央省庁再編から6年経ったが、その目的達成度を検証し、今回の公務員制度改革を機に中央省庁再々編も検討していくべきだろう。また、規制改革、特殊法人改革などをさらに進めて、小さな政府実現のために、総合的な見直しを進めていくべきである。さらに、官邸主導体制をより強めていくために、政治改革も不可欠である。

■経済同友会の官僚改革イメージ



独立行政法人改革



全独立行政法人の抜本の見直しが急務 「官から民へ」の推進と「小さな政府」実現の観点から

問題提起：前原金一氏 (構造改革進捗レビュー委員会 委員長)

独立行政法人の現状

現在101の独立行政法人が存在する。全法人を集計すると、毎年約3.5兆円の補助金が国庫から支出され、民間企業の資本金に当たる政府出資金は約18兆円に達する。さらなる国民負担につながる恐れもあるため、「小さな政府」の実現に貢献するという本来の目的に沿って存在意義を厳密に審査し、官にしかできない事業への限定によって政府支出を削減する抜本の見直しが急務だ。

見直しの考え方と全法人共通の見直し視点

101法人が扱っている事業は多岐にわたり、その規模も千差万別である。そのため、「骨太方針2007」で示された「見直し3原則」(「官から民へ」原則、競争原則、整合性原則)をより具体化し、全法人を網羅的に検討する共通の見直し方針を設定すべきである。その上で事業内容の類型に応じた見直し方針を設定する。

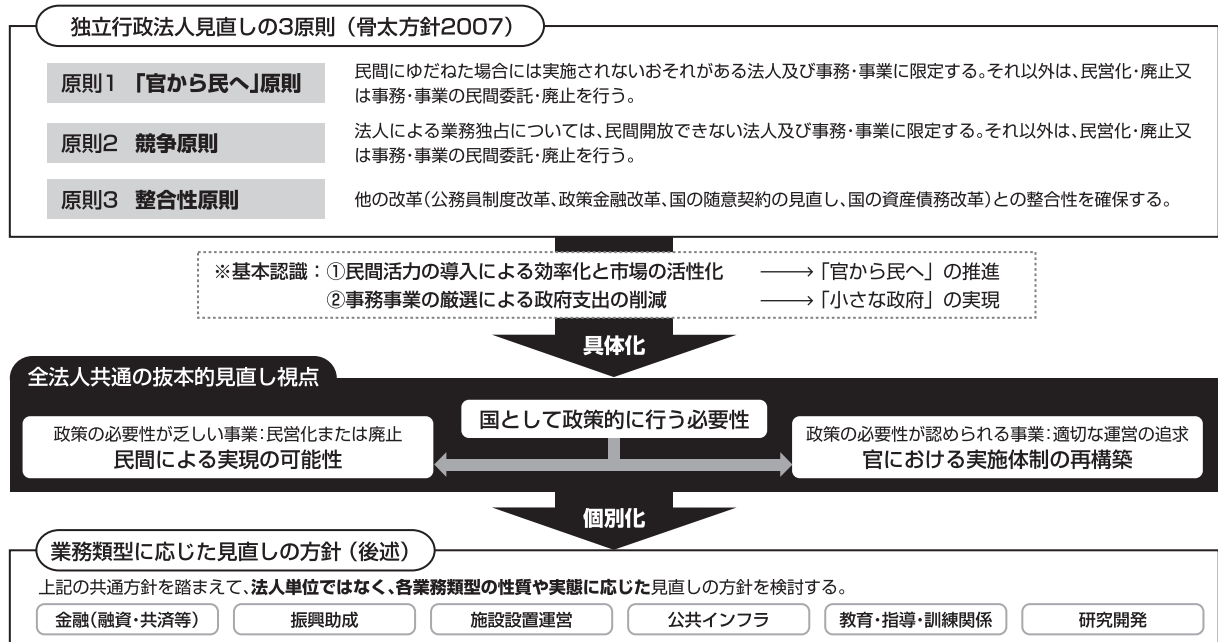
我々の目標は、小さな政府の実現と官から民への改革を進め、公的部門の効率性を追求することだ。この基本認識のもと、①国としての政策の必要性、②民間による実施の可能性、③官における実施体制の再構築という、3つの「全独立行政法人共通の見直しの視点」を提案する。

独立行政法人の業務類型に応じた見直し方針

独立行政法人の業務を、①金融(融資・共済等)業務、②振興・助成業務、③施設設置・運営業務、④公共インフラ業務、⑤教育・指導・訓練関係業務、⑥研究開発業務の6つに分類した上で、先述の共通視点に基づき、各業務類型に応じた見直し方針を提案する。

独立行政法人の問題点は政府も認識しており、「行政減量・効率化有識者会議」では、8月初旬にも『整理合理化計画の具体的な策定方針』を閣議決定すべく検討を進めている。経済同友会としても早期の意見表明が必要だ。

独立行政法人の見直しの考え方



※類型・分類は、平成16年6月30日発表 政策評価・独立行政法人評価委員会 独法評価分科会研究報告および平成18年度見直し対象法人を参考に事務局が作成

意見交換

初井 勝人氏

現在の政府の業務には、政府が実施する必要のないものが多く存在するため、可能な限り早期に切り離さなければならない。問題提起された事項はすべて適切だが、スピード感が重要だ。そして、公務員数の削減を図るべきだ。それが早期退職慣行や事業肥大化の是正につながる。また、独立行政法人化の際には、経営幹部・スタッフに民間企業出身者を任命するべきだ。

萩原 敏孝氏

公務員制度改革は公的部門の構造改革の要である。財政や社会保障の持続可能性も公的部門の構造改革なくしては解決しない。アジアにおける日本の地位や影響力、期待値が徐々に低下していることをビジネスの現場で実感している。問題の本質は行政機構の縦割り体質であり、その根本にあるのは、公務員制度問題である。制度の包括的な改革が必要である。

一方、立法府の改革については議論が停滞している。立法府は本来行政府を監督する役割を有するが、現実には機能していない。これにより、外交・内政を問わず、あらゆる問題への取り組みが停滞している面があり、日本の活力停滞につながっているように感じる。

岩沙 弘道氏

近頃は、公務員制度の出口論に議論が集中している。しかし公務員制度の全体像が議論されるべき

であり、その中で、志と能力ある人材が公務員を希望しなくなっていることこそ重大事だ。経済同友会としても、公務員が挑戦に値する魅力的な仕事である点を打ち出す必要がある。また、公務員は国家全体の奉仕者であるということ。「国家公務員制度改革基本法」(仮称)に明確に盛り込まなければならない。今後は人事院の一括採用のもと、国家全体の利益という観点から各ミッションを遂行するためのシステムを考えるべきである。例えば、予算の複数年度化を見据えて、幹事公務員の人事異動の長期化などを進めることが大事だ。

有富 慶二氏

公務員制度改革と独立行政法人の見直しは共に人事制度の問題であり、別個に扱わない方が良い。かつては民間企業でも、年功序列的に取締役経験者を子会社の社長に任命していた。現在は、子会社も業績を上げるべく優秀な人材がトップに送り込まれているが、官にはまだ過去の慣習が残っている。つまり、事務次官に就任できなかった人々の面倒をみるために、特殊法人・独立行政法人などの組織を温存している。役職・職責に応じた給与体系を整備しない限り、部分的な取り組みでは改革は達成できない。

芦田 昭充氏

ある独立行政法人の評価委員に就任していたが、業界について知識のない委員も多く、資料集めと無意味な発言に終始している場合も多い。評価委員会の権限が不明

確な上に、委員長が各省庁に取り込まれているのが実情だ。原案を承認するだけというのが実態であり、各法人の第三者評価委員会は隠れ蓑となっている側面が強い。

池田 弘一氏

常に見直しをするという前提で、「公務員数半減、給与倍増」というくらいの、思い切った提案が必要だ。また、地方公務員改革なくして、公務員制度改革はない。地方公務員の実質所得が高いことが一番の問題で、これが地方財政を圧迫している。地方公務員の問題も指摘すべきだ。さらに、民間企業経営者としては、公的部門の問題を論じる際、民のあり方を見直しながら、謙虚な姿勢で論じた方がいいのではないかと。

細谷 英二氏

官は、民と同じようにマネジメントできれば変わるはず。21世紀において、民が目指すマネジメントとは、情報開示の向上、ガバナンスの強化、ダイバーシティーマネジメントであると思う。これらの点で官は遅れている。まずは、ガラス張りのマネジメントから始めなければ、この国は変わらない。

桜井 正光氏

この国の改革を遅らせるわけにはいかない。我々は改革を進めるためのエンジン、サポート役にならなければならない。官のやり方は時代遅れだということを、強く感じた。民にはCSの感覚、市場の評価、PDCAサイクルなどの考え方があり、それらをいかに官へ注入するかが経営者の役割だ。

* 経済同友会夏季セミナー 参加者名簿

—敬称略・役職は開催当時

<代表幹事>

- 桜井 正光
(リコー 取締役会長執行役員)

<副代表幹事>

- 岩沙 弘道
企業・経済法制委員会 委員長
(三井不動産 取締役社長)
- 細谷 英二
経済情勢・政策委員会 委員長
(りそなホールディングス 取締役兼代表執行役会長)
- 有富 慶二
会員委員会 委員長
(ヤマトホールディングス 取締役会長)
- 金丸 恭文
政治委員会 委員長
(フューチャーアーキテクト 取締役会長)
- 小島 邦夫
経済同友会 副代表幹事・専務理事

- 長谷川 閑史
企業経営委員会 委員長
(武田薬品工業 取締役社長)
- 林野 宏
消費活性化委員会 委員長
(クレディセゾン 取締役社長)
- 芦田 昭充
金融・資本市場委員会 委員長
(商船三井 取締役社長)
- 大橋 洋治
地方行財政改革委員会 委員長
(全日本空輸 取締役会長)
- 小枝 至
規制改革委員会 委員長
(日産自動車 取締役共同会長)
- 小林 いずみ
教育問題委員会 委員長
(メリルリンチ日本証券 取締役社長)
- 敷土 文夫
地球環境・エネルギー委員会 委員長
(JFEホールディングス 取締役社長)
- 萩原 敏孝
アジア委員会 委員長
(小松製作所 相談役・特別顧問)

<委員長・座長—50音順—>

- 池田 弘一
地域経済活性化委員会 委員長
(アサヒビール 取締役会長)
- 門脇 英晴
社会保障改革委員会 委員長
(日本総合研究所 理事長)
- 斎藤 敏一
創発の会 座長
(ルネサンス 取締役社長)
- 清水 雄輔
行政改革委員会 委員長
(キッツ 取締役最高顧問)
- 濱口 敏行
NPO・社会起業推進委員会 委員長
(ヒゲタ醤油 取締役社長)
- 前原 金一
構造改革進捗レビュー委員会 委員長
(昭和女子大学 副理事長)

<副委員長—50音順—>

- 秋池 玲子
新事業創造委員会 副委員長
(ポストンコンサルティンググループパートナー&マネージング・ディレクター)
- 荒川 亨
ITによる社会変革委員会 副委員長
(ACCESS 取締役社長)
- 柿本 寿明
構造改革進捗レビュー委員会 副委員長
(日本総合研究所 シニアフェロー)
- 梶川 融
構造改革進捗レビュー委員会 副委員長
(太陽ASG監査法人 総括代表社員)
- 橘・フクシマ・咲江
21世紀の労働市場と働き方委員会 副委員長
(コーン・フェリー・インターナショナル 日本担当取締役社長/米国本社取締役)
- 水越 さくえ
社会的責任経営委員会 副委員長
(セブン&アイ・ホールディングス 常務執行役員)
- 村上 雅彦
企業経営委員会 副委員長
(ロンバー・オディエ・ダリエ・ヘンチ・ジャパン 取締役社長)
- 初井 勝人
サービス産業の生産性向上委員会 副委員長
(日本ユニシス 取締役社長)