



2008年度（第23回）経済同友会 夏季セミナー〈前編〉
7月17日（木）～18日（金）

世界とともに拓く未来

～活力ある、世界に開かれた日本を目指して～



2008年度（第23回）夏季セミナーが7月17・18日の2日間、軽井沢・万平ホテルで開催された。今年度は「世界とともに拓く未来～活力ある、世界に開かれた日本を目指して」をテーマに掲げ、5つのセッションで議論を繰り広げた。桜井正光代表事は、セミナー冒頭の開会挨拶の中で、現下の問題意識として以下2点に触れた。

①昨年の参院選の結果、「ねじれ国会」が誕生。以降、与野党間では政局を見据えた表面的な動きが見られるようになり、重要な法案や構造改革が滞り始めた。これは国民が

本来期待したことではないのではないかと。

②米国経済の減速・停滞、ドル安、金融不安の世界への拡大、原油・食糧価格の高騰など、世界経済が混乱し始めた。この状況下で日本経済が安定的に成長するためには、構造改革を迅速に推し進め、スリムで強靱な体質・体制づくりを図っていかねばならない。このまま政治が停滞し、混乱を深めるようであれば、日本経済の今後が懸念される。

さらに、セミナーの位置づけや各セッションで期待される論点を紹介し、2日間にわたる議論の口火を切った。

今月号は、行財政改革と農業を取り上げた、第1、第2セッションの議論を紹介する。

2008年度（第23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 財政構造の抜本改革と行財政改革の継続

司 会	小島 邦夫氏	副代表幹事・専務理事
問題提起	門脇 英晴氏	社会保障改革委員会委員長〈年金制度改革〉
	高須 武男氏	医療制度改革委員会委員長〈医療制度改革〉
	小枝 至氏	副代表幹事・財政・税制改革委員会委員長〈税制改革・特別会計改革〉
	金丸 恭文氏	副代表幹事・政治委員会委員長〈公務員制度改革〉

第2セッション 農業再生による地域活性化と世界に開かれた日本の構築

司 会	有富 慶二氏	副代表幹事
問題提起	數土 文夫氏	副代表幹事・農業改革委員会委員長
	廣瀬 博氏	経済外交委員会委員長

以下、次号で掲載

第3セッション 「国から地方へ」の行財政改革

第4セッション 地球温暖化問題と企業・経営者としての取り組み

第5セッション グローバル化と国際競争の中の新・日本流経営



財政構造の抜本改革と 行財政改革の継続

第1セッション



司会：小島邦夫氏
(副代表幹事・専務理事)

司会の小島氏より

財政再建に関する「2011年度までにプライマリーバランス黒字化」という目標は、多方面における歳出増加圧力の下、達成が危うくなっている。経済同友会は、歳出削減のみによって目標は達成できるし、すべきであると主張してきた。税収が伸び悩む中、一層の歳出削減を徹底すべきだ。一方、来年度以降の増税を見込んだ税制改革論議が始まっている。税制については、①国際競争力強化などの観点に立った税制全般の改革が必要、②社会保障改革と一体で議論すべき、③国民負担率は40%以下に抑えるべきと主張している。こうした観点に立って5つの論点について4氏に問題を提起していただく。

問題提起①

年金制度改革

新基礎年金制度の創設による真の国民皆年金を



門脇英晴氏
(社会保障改革委員会 委員長)

■図A 社会保障国民会議中間報告の主な問題点

- ①財政方式（税方式か社会保険方式か）の選択を明らかにしていない
- ②現行制度が抱える根本的問題の解決策が示されていない
 - ・少子高齢化が進む中で、保険料による賦課方式での世代間扶養、所得保障は持続困難
 - ・負担と給付の不公平：第3号被保険者問題（世代内の不公平）
後世代ほど保険料負担に対する給付額の倍率が低下（世代間の不公平）
 - ・保険料負担の増加による現役世代の活力の減少（厚生年金保険料の場合18.30%まで増加）
 - ・所得に対し硬直的な保険料負担（国民年金の定額保険料）
- ③社会保険方式を維持しつつ最低保障年金を導入することについて具体的なスキームの提示がない

社会保障国民会議に民主党は不参加
→超党派の議論の場になっていない



超党派の議論を進め、
改革の方向性を早急に国民に提示すべき

税方式の新基礎年金制度創設を

経済同友会が提案している新基礎年金制度のポイントは、①65歳以上の全国民に1人月額7万円の給付、②年金保険料から消費税への財源の置き換え、③公平な負担と確実・平等な給付、④保険料徴収などの業務の削減、などである。この制度下の年金目的消費税率を試算すると、2010年代～2050年にかけて9～10%で推移する。現行の国庫負担割合を新基礎年金の給付費に充てた場合の追加的所要財源は16.1兆円、消費税率にすると6.2%である。

社会保障国民会議の問題点

今年、社会保障国民会議が発足した。ここでの議論を国民的合意にどう結び付けるかが問われる。社会保障改革では国民にも痛みを甘受してもらわなければならない、超党派で合意をし、国民に政策を問うことが重要だ。先般、社会保障国民会議の中間報告が出されたが、税方式か社会保険方式かの選択を明らかにしていないなど、3つの問題点を指摘したい（図A）。今秋、これらの問題にも答えた最終報告が出され、超党派の議論が行われることを期待する。



高須武男氏
(医療制度改革委員会 委員長)

■図B 75歳以上を対象とする独立した高齢者医療制度への税の投入を高める

- (1) 少子高齢化に応じた持続可能な高齢者医療制度への転換
- ・旧制度（老人保健制度）では、高齢者医療を支えるために各健康保険制度からの拠出金が増大
 - ・高齢者医療制度を支えるには、高齢世代にも所得、資産に応じた負担を求めざるを得ない
- (2) 経済同友会の提言（2007年4月社会保障改革委員会提言、2005年4月社会保障改革委員会提言より）
- ・75歳以上を対象とする高齢者医療制度の財源構成：税7割、自己負担2割、保険料1割（保険者機能を付加するため）
 - ・74歳以下の医療保険制度は、保険料と自己負担で運営する（市町村国保のみ必要最小限の税を投入）
 - ・組合健保、政管健保、市町村国保に投入されている税を独立した高齢者医療制度に集中投入する

→ 高齢化の進展とともに投入する税の増大を踏まえ、財源の手当てが必要 → **税制抜本改革**

医療制度の持続性を高めるには

高齢化、医療技術の進歩などにより国民医療費が増加する一方で、財政的制約がある。財政的制約の中で、医師などの人材不足、僻地医療の崩壊といった問題への対応も現実的に必要だ。これらの課題に対し、医療制度全般にわたって既存の制度、枠組みに捉われない見直しが求められている。また、軽症患者による大学病院などの受診が多いことが医師の過重労働などにつながるという指摘もある。持続可能な制度にするには、病院や医師との向き合い方を考え直すなど、国民の意識改革も必要ではないか。

増加する医療費の負担については、国民皆保険を前提に、公的医療保険の適用範囲について国民も含めた議論が必要となる。持続可能で国民が安心できる医療制度の構築のためには、所得、年齢に応じた税、保険料、自己負担のバランスをどう考えるかも重要だ。医療における総合的・抜本的改革を検討していく上では、改革の基本的理念、哲学を明確化し、それを踏まえた議論が必要である。

高齢者医療制度への税の投入を高める

旧制度の老人保健制度では、高齢者医療を支えるために各健康保険制度からの拠出金が増大していた。少子高齢化が急速に進む中で、高齢者医療制度を支えるためには、高齢世代にも所得、資産に応じた負担を求めざるを得ない。

少子高齢化に対応した持続可能な高齢者医療制度の構築が必要であり、経済同友会は次のような提案

を行っている。①75歳以上を対象とする高齢者医療制度の財源構成は、税7割、自己負担2割、保険料1割とする。②現役世代からの支援金は廃止する。③74歳以下の医療保険制度は、保険料と自己負担で運営し、組合健保、政管健保、市町村国保に投入されている税を、独立した高齢者医療制度に集中投入する。ただし、市町村国保のみ必要最小限の税を投入する（図B）。今後、高齢化の進行に伴い投入する税は増大すると考えられ、財源の手当てについては税制抜本改革の議論と関わってくる。2008年4月に導入された新制度は、75歳以上を対象とする独立した医療制度の創設という点で同友会案と同じだが、実施プロセスに問題があったと考えている。

給付の効率化と質の向上

給付の効率化の点では、後発医薬品の一層の使用促進、カルテ・レセプトの電子化・オンライン化といった、医療でのIT化の推進などが挙げられる。病院経営の効率化という点では、株式会社の参入規制の改革が挙げられる。資金調達経路の多様化など、株式会社制度の優れた特性を活かすことは、病院経営の効率化につながり得ると思う。

質の向上という点では、患者の多様なニーズに応え、新しい医療技術の普及を促進するために、混合診療の解禁が求められる。また、患者が適切に医療機関を選択するためには、医療機関の評価に関わる情報が必要である。その意味で医療機関に診療成績の公開を義務付けることが求められる。これは医療機関の競争促進にもつながる。

問題提起③

ムダの排除と効率の徹底化による歳出削減

問題提起④

2012年以降を見据えた本格的な抜本的税制改革論議を開始



小枝 至氏

(副代表幹事・財政・税制改革委員会 委員長)

■図C 特別会計改革は、数合わせに留まらず、実質的な改革を実行すべきである

- ・「埋蔵金の存在」よりも「埋蔵金が貯まる仕組み」が問題ではないか
- ・特別会計改革は、独立行政法人改革・公務員制度改革と表裏一体
- ・一般会計と同等以上の監視が必要ではないか

例：労働保険特別会計の状況（平成20年度予算）

予算定員9,890人
 保険料収入 3兆5194億円 単年度利益 5,400億円
 繰越利益・雇用安定資金：15兆1973億円（H20年度末時点）
 独立行政法人への出資・歳出（7法人合計）
 出資金累計：8,747億円（H20年度末時点）
 運営費：1,086億円 施設整備費：110億円（H20年度）

特別会計への監視強化を

はじめに、増税に頼る前に歳出削減を徹底すべきであること、一刻も早く財政健全化に取り組むべきであることの2点を、改めて確認したい。併せて、現在の会計検査や国会の決算のシステムをPDCAサイクルが回るものに転換していくこと、効率化に取り組むモチベーションがない公務員制度を改革する必要があることも訴えておきたい。

歳出の中で多くのムダと非効率が潜んでいるのが特別会計だ。その規模は一般会計よりもはるかに大きい、国会でもマスコミでも扱いは小さい。今、特別会計は統廃合の真っ最中で、2006年度の31会計が、現在は21会計、2011年度には17会計になる。ただ、数の減少が効率化につながったかどうかは評価が分かれるところである。

特別会計には2006年度末時点で204兆円の「資金」「積立金」が蓄えられている。この中からここ3年間で27兆円以上が一般会計や国債の償還に吐き出された。特別会計が、各省庁の財布兼「へそくり」として「独立王国化」していることは否めない。例えば、労働保険特別会計は典型的な事例である（図C）。一

■図D 消費税へのシフトは不可避

- ・生産年齢人口の減少が一層進む中、広く薄い税負担、公平性、安定した税収といった特徴を持つ消費税の基幹税化は不可避ではないか

「増税なき基礎的財政収支黒字化を達成すれば、2010年代中頃には持続可能な財政の基盤になる消費税の改革（年金目的税9%の他に、国税2%、地方税5%、合計16%程度）に見通しがつく。」
 （経済同友会「社会のために皆が願いを込めて納める税制への改革」'07/4/23）

- ・簡易課税制度・免税点制度を廃止するとともにインボイス制度の導入が必要
- ・低所得者層への配慮をどうするか
 - ・「給付つき税額控除」と「基礎食料購入費一部還付」の導入か
 - ・複数税率の導入か ほか

般会計と同等以上の監視を特別会計へ向ければ、独立行政法人や公務員制度の改革にもつながるはずだ。

消費税へのシフトは不可避

プライマリーバランス黒字化達成の後を見据えた抜本的税制改革の議論にあっては、税の特徴を考えると、税収のバランスを消費税にシフトさせることは不可避であろう（図D）。消費税を引き上げる場合には、インボイス制度の導入はもちろんのこと、簡易課税制度・免税点制度の改廃、さらには、大きな影響を受ける低所得者層への配慮も必須だ。

日本の競争力や経済力を維持・向上させるためには、法人税や外国税額控除制度を始めとする法人税制の見直しも必要となる。さらに、歳出削減努力が緩むことのないよう、「国民負担率を40%程度に抑える」といった数値目標を明確にすることが重要だ。



金丸恭文氏

(副代表幹事・政治委員会 委員長)

公務員制度改革推進本部が焦点

「国家公務員制度改革基本法」が成立し、同法に基づき「国家公務員制度改革推進本部」が設置され、体制が固められつつある。政治がリーダーシップを発揮し、事務局長に民間出身者を任命することを求めてきたが、立花宏・日本経済団体連合会前専務理事が就任した。経済同友会は、事務局スタッフの過半数を民間出身者で構成することを訴えている。

基本法が成立した現在、経済同友会としては、改革の進捗状況を注視し、時宜に応じて民間人材の活用などによる支援を行うことが必要ではないか。

官僚主導から政治主導への転換

公務員制度改革のキーワードは「官僚主導から政治主導」である。一般には「政治主導＝官邸主導」と認識されているが、重要なのは、誰が官邸においてリーダーシップを発揮するかだ。各省から出向の官邸スタッフが政策決定をコントロールすれば官僚主導となり、首相を中心とする内閣が官僚を上手く使い政策決定が実現できれば政治主導となる。

国家公務員制度改革基本法を見ると、経済同友会の提言「中央政府の再設計」から採用されている点も多い(図E)。ただし、「早期勧奨退職の廃止」が抜けている。早期勧奨退職は慣習上の制度であり、国家公務員制度における扱いは大きな論点だ。

2008年10月に発足予定の官民人材交流センターは、

■図E 官僚主導から“政治主導＝官邸主導の行政体制”への転換

各省割拠主義(部分最適)から国益主義(全体最適)へ、官僚内閣制から真の議院内閣制へ、閉じたシステムから開かれた競争へ

【国家公務員制度改革基本法の主なポイント】

- ①首相直属の国家戦略スタッフ新設(官民から人材登用)
- ②内閣人事局による一元管理
- ③キャリア制度廃止
- ④労働協約締結権付与/65歳へ定年引き上げ
- ⑤政官接触は記録作成・公開義務

【同友会案の主なポイント】

- ①「国家戦略本部」設置、戦略本部幹部・スタッフは政治任用
- ②内閣・人事管理部門による幹部職員の一括採用・配置、再就職一元管理
- ③局長級(指定職)以上の政治任用導入、内閣への出向増強
- ④労働基本権付与・雇用保険への加入(身分保障廃止)
- ⑤早期勧奨退職廃止と役職定年制導入
- ⑥職務・職責主義とマニフェストに基づく政策達成の評価・処遇

今後の課題

◇制度設計の留意点：(例) 政治主導と政治的中立性、内閣人事局と大臣の人事権、内閣一元化の範囲・対象、公募ポスト・定数・労働基本権など

「官民人材交流センター(※)」(‘08年10月設立・‘11年10月以降本格稼働)を機能させ、公正な官民の人事交流・移動を促進し、新たな国家公務員制度との整合性を図り、包括的な制度改革を実現すべき。

(※) 国家公務員の再就職の一元管理、柔軟な人材移動の確保により、国際競争力向上、公務の生産性・効率性向上

副センター長及びスタッフの民間人活用
課題はガバナンス機能

その長を内閣官房長官が務める。その制度設計に関する懇談会の報告書では、副センター長やスタッフの民間人登用を提言した。これはガバナンスの観点からも必要なポイントで、今後の重要課題である。

縦割り行政の打破、国益追求へ

公務員制度改革は、グローバル時代に対応した新しい中央政府像の一部に過ぎず、あるべき中央政府を実現するツールと位置付けている。しかし、現在の議論はやや順序が逆転している。政治主導＝官邸主導である以上、総理大臣及び官邸中枢(内閣官房長官・内閣官房副長官)が要だが、強力な指導力を発揮できないと官僚主導になりかねない。一方、国家公務員制度改革により、国益を重視して業務に取り組む「日の丸官僚」の創出と政治主導で官僚を使いこなしやすい仕組みが実現した場合、政治家こそが、選挙区や各省への利益誘導を図る族議員ではなく「日の丸政治家」とならなければならない。

政治は民間人登用の必要性を繰り返しているが、政治家は民間人を知らないのも、官僚の方でリストアップせざるを得ない。今後は政・官・民による質の高い交流が必要で、2008年度政治委員会のテーマだと考えている。

第1セッション 意見交換

梶川 融氏

独立行政法人改革の 現状についての報告

昨年12月に閣議決定された「独立行政法人整理合理化計画」の内容は、①組織・事業の見直し、②横断的な見直しである。横断的な見直しでは、独立行政法人通則法の改正に踏み込んでおり、成果は大きい。

通則法改正案のポイントは、実績評価の一元化と理事長・監事などの役員人事に対する内閣の直接関与である。各省による評価を廃止し、一元的な評価機関の設置を定めている。役員人事についても、内閣承認や公募手続きの導入を定めている。また、監事の権限が強化され事業の有効性・効率性にまで踏み込んでガバナンスを補完することが可能になった。

ただ、独立行政法人通則法改正案は、残念ながら継続審議となっており、秋以降の臨時国会での成立を期待したい。また、雇用・能力開発機構、都市再生機構などの継続とされた法人の見直しも今後の注目点である。



細谷 英二氏

長寿医療制度で低所得者への対応が議論されているが、制度ごと

に低所得者の問題を考えると制度設計が難しい。人口減少時代を迎え、負担は広く薄く求めざるをえない。制度ごとの低所得者対策ではなく、例えば給付つき税額控除の導入といった骨太の政策を議論する必要がある。

米澤 健一郎氏

行政に向けて行政機能や行政機構について提言することが適切かという疑問がある。直接的な利害関係が生じる行政に対し細かいことを提言しても抵抗され、実現できない。われわれは、国会の果たす役割、国会で選ばれた総理大臣、総理大臣が指名した大臣の責任を問う体制、つまり、ガバナンスの問題を第一の視点に置き、提言していくべきである。

有富 慶二氏

ムダの排除と税の捕捉に関し、ひとつの方法として納税者番号制度の導入がある。納税者番号制度を導入することでIT化が進み、同時に情報公開と監視の仕組みが具体的にできると思う。レセプトのオンライン化は審査支払機関などにかかる経費の削減になると言われており、そうした点でもIT化は重要だ。

柿本 寿明氏

徹底した歳出削減によるプライマリーバランス回復を、改めて強調すべきである。具体的な歳出削減策として、公務員の人件費削減と地方支分部局の抜本改革を提案したい。赤字企業であれば、10～

20%の人件費削減を図るのが常識だろう。地方支分部局の人員について全国知事会の調査結果では、約2万人は過剰であるという試算を行っている。公務員制度改革はこの辺りを突破口にしてはどうか。

勝俣 宣夫氏

消費税と法人税を並べて考える必要があるのか疑問だ。消費税は福祉目的税の観点で議論し、法人税は国際競争力の観点で議論していくべきではないか。

御立 尚資氏

あるべき姿は描けており、政、官に対しての論は尽くされている。では、国民に何を伝えるか。国民目線で語らないと改革は進まない。例えば、「最終的なビジョンとして、崩壊したと言われる中流社会を再度作り上げる」とか、「企業は不要な規制がなくなれば、国内での雇用創出や税収増加にも寄与し、良い社会を作ること貢献する」といったメッセージを国民に伝えないとわれわれが浮いてしまい、かつ、政治の決断にもつながらない。

岩田 彰一郎氏

結局、行政は「見えない化」、「判らない化」を図っている。われわれが知れば知るほど、国民には理解できないことばかりだ。日本の財政が先進国の中で最も厳しい状況にある中で、その全体像が判らない。それらをいかに国民が共感できるように「見える化」できるかが、われわれの提言が広く支持されるかどうかを左右する。

また先進各国をベンチマークにして、どれほど日本の財政が危険な状況にあるのかを示すことで、理解と危機感の共有が進み、改革につながるのではないかな。



林野 宏氏

プライマリーバランスの黒字化をめぐり、もっぱら歳出削減や効率化が取り上げられるが、「黒字化させるには何%の経済成長が必要なのか」というアプローチはできないだろうか。

また、**官製不況**という問題について、「**1.2兆円の税收減をもたらしたのは誰なのか**」を提言で触れてほしい。GDPの58%を占める個人消費が悪くなったら、個人消費を活性化する手を打つべきだ。

数土文夫氏

消費税・法人税・相続税すべてで、欧米と日本は全く逆の方向に向かっている。**世界中、法人税を下げて経済を強くしようとしている**。法人税を下げれば、雇用が増えて消費が拡大し、国民のためになる。今や「資本家」というものはいないといった当たり前のことが、20世紀の感覚のまま否定的に語られる日本社会はおかしい。

梶川 融氏

混合診療の問題には、医療における公的サービスと私的サービス

の性質を問う面がある。日本社会には、民間財と公的財のグレー・ゾーンにあるものが多く、国民生活の根幹に関わる医療分野でこの問題を議論することは本質論につながると思う。**医療費のうち公的な部分は削減すべきだが、私的な部分は自ら好んでサービスを受けるもので、GDPを引き上げる要素になる。**

問題提起者から

門脇英晴氏

ドイツの製造業労働者の年間総労働コストは、OECD諸国では最も高い。それは社会保険料の負担が大きいことによる。おそらく国際競争力を考慮し、ドイツは消費税を3%上げ、法人税を3%下げたと考えられる。**国際的に見れば、日本も労働コストが非常に高い。減税によって企業を繁栄させ、それが国民に還っていくことを考えないと元も子もない。**

高須武男氏

医療制度の前提には、国民の健康管理に対する意識や予防も大事だ。また、医療に関わる国民一人ひとりの行動に変化をもたらすことができればと思う。**医療費をすべて公費で賄っていくのは無理である。改革における基本的考え、哲学を明確にし、持続可能な制度を提言したい。**

小枝 至氏

財務省が今年6月に出した特別会計に関する資料では、特別会計の歳出総額は368兆円だが、重複部分を除いた純計額は178兆円で

ある。この中の国債償還、社会保険給付などは、それぞれの制度改革の議論において検討が必要ということで、特別会計見直しの対象は11.2兆円しかないとしている。しかし、**重複部分のチェックなど、特別会計にガバナンスを効かせることは極めて重要だ**と思う。

また、政治的には、消費税と法人税が対になっているかのような議論になるが、基本的には、それぞれ別途の議論を要する。全体として産業が発展し、雇用や所得も増えるような税体系を目指し、委員会で議論していきたい。

金丸恭文氏

われわれの問題意識は、戦略が点在していて、それを連携、運動させる仕組みがないことだ。そこで、内閣官房を「国家戦略本部」とし、各省庁の重要政策の企画立案を一元的に担わせ、各省庁は実行を担う、という案を示した。

代表幹事から

桜井正光氏

年金は、超党派による制度設計をいかに後押しするかがわれわれの課題だ。医療は、混合診療の解禁や競争による費用削減に留まらずサービスの効率化に関する議論を期待したい。特別会計は、具体的にどうするかを政治の大きな課題にするようプッシュすることが大事である。公務員制度改革は、顧客視点・市場視点を持った民の力を活用することが大事になってくる。

本日行われた議論を、今後各委員会で有効に活用してほしい。

農業再生による地域活性化と世界に開かれた日本の構築

第2セッション



司会：有富慶二氏
(副代表幹事)

司会の有富氏より

第2セッションでは、農業に焦点を当て、「農業再生による地域活性化と世界に開かれた日本の構築」をテーマに討議を行う。数土委員長には、主に国内的観点からのアプローチで、いくつかの切り口を問題提起していただく。また、廣瀬委員長からは、WTO、FTA/EPAやODAなど、主に海外との関係における農業の問題、いわば外からのアプローチで問題提起していただく。

問題提起① | 農業改革とは何か？



数土文夫氏
(副代表幹事・農業改革委員会 委員長)

■図F 毎年約6兆円規模の農業予算（一般会計・特別会計合計粗額）

【一般会計】	【2008年予算】	【特別会計】	【2008年予算】	合計
農林水産関係予算	26,927億円	食料安定供給特別会計	32,859億円	61,266億円
公共事業	11,074億円	(米+麦) 管理勘定	15,477億円	
非公共事業	15,296億円	農業経営安定、経営基盤強化等	19,419億円	

⇒①こうした予算を使って、農林水産省の部局毎に多種多様な補助事業
EX. 産地作り交付金：1,327億円、稲作構造改革促進交付金：320億円等→（水田農業推進協議会）
⇒②補助対象事業者は都道府県・市町村・及び各種協議会などの地方公共団体、
独立行政法人や農協・農業共済組合等の各種農業団体がメイン。

食料自給率・農政をめぐる論点

日本の食料自給率は1960年に約80%あったが、現在は39%である。英独仏などが徐々に高めているのは、国家戦略・安全保障に配慮した結果ではないか。日本には「この39%の状態が居心地の良い人々」がいて、その結果でこうなっているとも思われる。一方で、「輸入できる経済力があれば問題ない」などの自給率向上不要論も存在する。政府の掲げる自給率目標は「2015年度に45%」だ。

日本の農業が大変だと言うが、農政の行き着くところを誰も示していない。農水省は年間約6兆円規模の農業予算を使って、主に各種農業団体を対象に補助事業を行ってきた（図F）。その結果、主要な指

標はどんどん悪くなった（図J）。

国際社会の中の日本の農業

日本トータルの国益増進にWTO、FTA/EPAは不可欠だが、誰が何のために反対しているのか明らかではない。また、産業としての農業の自立・国際競争力獲得は可能なのか。1960～64年を100とした指数で見ると、野菜、果実、畜産物は生産が増加し、競争力もある。一方、生産が減少し、競争力のない米、麦類、豆類などは不足分を外国から輸入しつつ、国内価格は補助で維持している。つまり予算を使っているところがどんどん弱くなっているのではないか。

海外と比較すると、日本は農業所得に占める直接支払いの割合が1.5%と格段に少ない（図I）。

問題提起②

FTA／EPAの締結推進 世界貿易への貢献と日本の農業



廣瀬 博氏
(経済外交委員会 委員長)

■図G わが国の食料事情を考える上で重要性を増す「経済外交」

WTO

これまではもっぱら輸入規律（農産物の関税削減、等）が議論され、輸出制限措置の議論はまだまだ不十分

→ 今後は輸出規律（輸出制限措置、等）の議論が必要

EPA・FTA

既存締結分にも食料安定供給のための規定なし
農業先進国との締結未了

- ・アジアは概ね形が整う→東アジア共同体も視野に
- ・真の意味での農業先進国であるG8先進国とは未締結（米国・フランス・ドイツ）

重要性を増す「経済外交」

欧米各国の食料自給率を考えると、食料分野の安全保障の観点からは、農業活性化に大きな関心を持たなければならない。一方、新興諸国台頭による食料需要の急伸、バイオ燃料の生産増の影響で、食料輸出大国は農産物の輸出規制に本腰を入れ始めた。

こうした状況下、経済外交の役割は一段と重要性を増している。経済界としては、WTOとFTA／EPAを車の両輪と位置付け、今後も積極的に活用していかなければならない。わが国の食料事情を考える上で重要な論点を整理した（図G）。こうした点を踏まえ、新しい時代にふさわしいFTA／EPAはどんな内容を持ち、望ましい方向性は何かを議論したい。

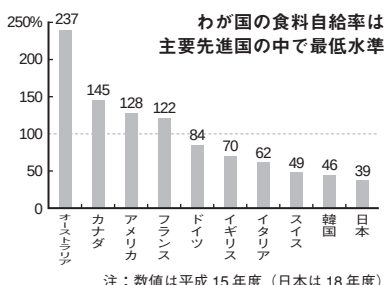
農業技術を生かした食料増産

5月公表の「食料の未来を描く戦略会議」の提言「21世紀新農政2008」は、厳しい状況に対応するために政府が出した回答だ。提言実行に向け、経済界はFTA／EPAの推進を働きかけ、農業界とも積極的に話し合いの場を持つべきだ。その上でオールジャパンによる、質の高い、安全・安心な食品、ジャパンブランドの輸出を積極的に行うべきである。

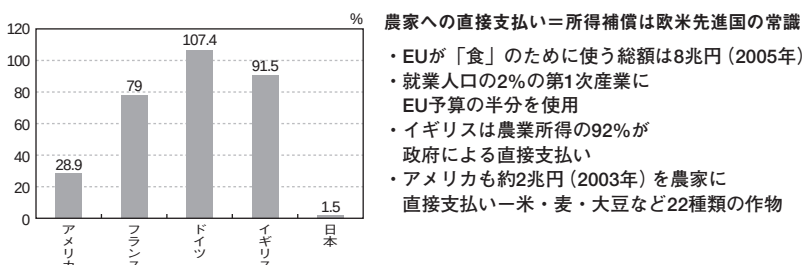
日本のODAによって、東南アジアに「緑の革命」を起こし、成長と発展の礎を築いた。そのノウハウをアフリカ諸国に適用し再び成功を収めれば、貧困問題の解決とその見返りとしての安全・安心な農産物の開発輸入ができるのではないかな。

〈第2セッション 参考資料〉

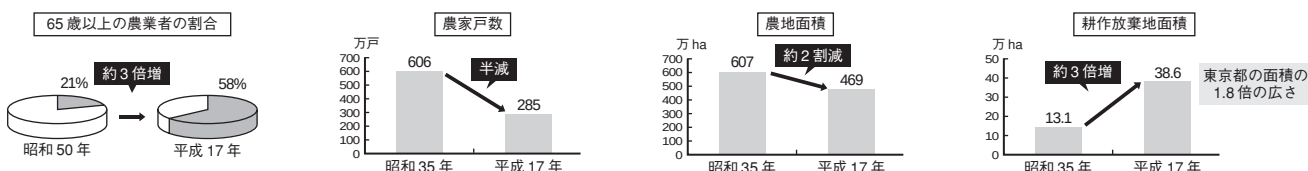
■図H 先進国の中でも際だって低い食料自給率



■図I 主要先進国の農業所得に占める直接支払いの割合



■図J 日本の農業の主要指標



第2セッション 意見交換

細谷 英二氏

これだけ農業従事者が減少するのは、産業としての魅力がないからだ。農業人口の枯渇に抜本的な手を打つべきだ。その最大のポイントは参入規制である。

日本農業は、①野菜・果実など、高付加価値で相応の国際競争力があるもの（中国では1個3000円で売っているリンゴもある）、②水田など、土地活用型で競争力のないもの、の2種がある。後者が問題で、農地法、農業委員会、農協の改革が鍵である。

濱口 敏行氏

現在の日本農業は、古い体制が行き詰まる中で、「黒船」（WTO、FTAなど外国からの圧力）が来て右往左往している。検討すべきは、①Closed SystemからOpen Systemへの転換（高関税・価格維持から、世界的流れである市場価格・直接支払制への移行＝消費者負担から納税者負担への移行）、②強い農業を作るための改革（流通・農業団体含めたトータルシステムの見直し、技術革新・イノベーション）、③食料の安全・安心確保（食品に関わる各主体のCSR実践、正しい科学的知識・情報の伝達、国としてのリスク管理）である。

浦野 光人氏

ぜひ、水産業も検討対象に加えてほしい。農業・水産業共通の問題は、後継者不足の一点に絞られる。後継者がいないのに、どんな施策を打っても意味がない。後継

者を増やすためには、①ビジョンの明確化、②新規参入促進（法人の農業参入、農地法改正）、③直接支払制度、が必要である。

小枝 至氏

問題のひとつに農協がある。農協は今や金融業で成り立っているが、「銀行」とは扱われず、経営が透明性に欠ける。農協は、戦後の農地改革で誕生した小規模農家の「品質均一化・標準化」が目的だったため、今求められている差別化・高付加価値化と相矛盾する。これに疑問を感じている農家も多い。そういう人たちを味方にして、「農業をやろうという人のため」の改革という視点で進めれば、解が見えてくる。



有富 慶二氏

規制改革会議では農業も検討している。農協は、貸出金が21.7兆円もある巨大金融機関である。農協は「リスク管理債権は1.1兆円しかない」と言っているが、民間金融機関の指摘によると、「民間銀行では5段階のリスク管理債権があるが、農協の公表している数字は下から3段階目までの合計ではないか」とのことだ。規制改革会議では、金融庁による農協の検査実施を提言している。

米澤 健一郎氏

日本農業衰退の原因が政府の失政にあるという指摘は正しい。農業を産業化する努力をすべきである。しかし、すべての農業ではなく、産業化できるものと、輸入に頼るものを峻別する必要もある。国際化社会の中で「すべて自給しなければならない」という考え方は間違いを犯す。

林野 宏氏

資源高で、日本農業にも転機が来ている。ブランド化などで高く売れることも可能だ。

EU全体でも8兆円しか使っていないのに、日本は6兆円もの予算を使って、農業算出額は8兆円しかない。これでは赤字国家になるのも当然だ。

保護して強くなった産業はない。競争促進によって農業も自立に成功するチャンスは十分ある。

柿本 寿明氏

経済界が農業問題を考える視点は、①地方活性化、②農業の産業化・企業化の2つだ。経済財政諮問会議へ民間議員が今年5月に提出した資料のポイントは、①農地改革（所有と利用の分離、20年超定期借地権創設など）、②企業型農業経営（農業生産法人要件緩和など）で、経済同友会もサポートすべきである。

金丸 恭文氏

毎年6兆円規模のお金が組織に対して支払われている。その組織から農家一戸当たりに対し、どのようなメニューでいくら支払われ

ているのか研究する必要がある。単純計算では一戸当たり200万円強になる。**農家と農協など組織の人の数が同程度であれば、農家にお金がいけないのは当たり前だ。**

萩原敏孝氏

農業への競争原理導入は大事だが、生半可なことではできない。**日本の農業は、まず門戸を開放すべきだ。自給率向上や食の確保という重大課題に比べれば、米、麦、豆などの保護にこだわっては行れない。**そして、思い切った産業化が必要だ。

ASEANの中で穀物の輸出余力のある国は少ない。中国を含めた今後の人口増加を考慮すると、食糧の争奪戦が予想される。政治の責任でもあるが、10年程度のスパンで何ができるかという大胆な提言をしてほしい。また、ASEAN諸国では単位面積当たりの米の収量が圧倒的に低い。日本の農業技術の移転・協力と、安定輸入による食料安全保障の問題とを組み合わせるべきだ。EPAやFTAについても、将来的に必要な物の確保をどうするかという角度で考えるべき。現実の問題と官の交渉姿勢に乖離が見られる。

勝俣宣夫氏

米や小麦は、国が管理して国民に不自由はさせないという視点でずっと運用されてきている。**米や小麦は国しか輸入できず、価格を含めてすべてをコントロールしている。このシステムが自給率の問題と密接に関係している。**

日本の農業技術協力によって農産物をアフリカで生産し、余剰分

を輸入するという話は、何十年か先なら可能かもしれない。だが、ODAと併せて農業技術協力によって飢餓状態を救う一環にしようという中では難しい。



荒川 亨氏

産業界でも技術者の後継者問題が発生しているが、農業にも非常に多くのノウハウが蓄積されており、新規参入してすぐにできるものではない。今の内に後継者を養成しなければ、生産性の高い日本の農業は維持できない。

そのほか、税制の問題もある。現在は農協を維持するために小さな農家を延命させている状況で、これは解決すべき課題である。

問題提起者から

数土文夫氏

「今のままで居心地の良い人々」にとっては、企業ではなく家族経営の方が、農家に対する支配力を維持できるということがあるのかもしれない。とはいえ、後継者がおらず農業団体が障壁になっているという指摘もある。これらの点は、今後勉強しないと行けない。

さらに、**門戸開放に反対しているのは誰かをよく検証する必要がある。**現在の食糧輸入制度の中で、市場価格との益差で儲けている人たちがいるのかもしれない。これ

までもサクランボやオレンジなどが輸入自由化されたが、困ったことにはなっていない。

廣瀬 博氏

農業を大切にし、強くしていくことは国益にも適う。耕作放棄地の問題や産業化・高品質化していく努力は当然であり、効率的にさらに日本の農業を強くしていかなければならない。法的側面も含めて国の役割は大きいし、企業も参入が許される範囲で積極的に関わるべきである。

海外との関係では、日本の農業技術は非常に優秀で、日本単独あるいは国連システムなども含め、**国際貢献を農業の分野でできる範囲において行うべきだ。**これからの日本の生きる道は、“信頼され、尊敬される日本”というやり方ではない。

本日いただいたご意見を参考に経済外交委員会で議論していく。

代表幹事から

桜井正光氏

農業について単純に考えると、世界中で需要があり、今後も拡大していく産業・ものづくりは、ほかにないのではないかと、羨ましく思う。なぜ農業がこれだけ魅力のない産業として衰退しているのか不思議だ。そのからくりを調べ、開かれた市場の中で日本の産業として再生する方向になればと思う。農業は産業としての成功例がなさ過ぎる。成功例をいかに作っていくかという施策について、これからの農業改革委員会に期待したい。

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

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

浦野 光人

地球環境問題委員会 委員長

ニチレイ 取締役会長

小島 邦夫

経済同友会 副代表幹事・専務理事

林野 宏

消費問題委員会 委員長

クレディセゾン 取締役社長

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

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

小枝 至

財政・税制改革委員会 委員長

日産自動車 相談役名誉会長

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

数土 文夫

農業改革委員会 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

池田 弘一

地方行財政改革委員会 委員長

アサヒビール 取締役会長

岩田 彰一郎

社会的責任経営委員会 委員長

アスクル 取締役社長兼CEO

勝俣 宣夫

国際問題委員会 委員長

丸紅 取締役会長

北山 禎介

サービス産業の生産性向上委員会 委員長

三井住友フィナンシャルグループ 取締役社長

委員長・座長 (50音順)

門脇 英晴

社会保障改革委員会 委員長

日本総合研究所 特別顧問

斎藤 敏一

創発の会 座長

ルネサンス 取締役会長執行役員

篠塚 勝正

科学技術・イノベーション立国委員会 委員長

沖電気工業 取締役社長

杉江 和男

対内直接投資推進委員会 委員長

DIC 取締役副社長執行役員

鈴木 登夫

中小企業活性化委員会 委員長

日立物流 代表執行役社長兼取締役

高須 武男

医療制度改革委員会 委員長

バンダイナムコホールディングス 取締役社長

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

廣瀬 博

経済外交委員会 委員長

住友化学 取締役副社長執行役員

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

米澤 健一郎

行政改革委員会 委員長

ソニー学園 理事長

関連委員会 副委員長 (50音順)

荒川 亨

新時代のものづくり基盤委員会 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

御立 尚資

新時代のものづくり基盤委員会 副委員長

ボストンコンサルティンググループ 日本代表

宮田 洋一

経済情勢・政策委員会 副委員長

京王百貨店 取締役会長