

2009年度 (第24回) 経済同友会夏季セミナー (前編) 7月16日 (木)、17日 (金)

「この国のかたち」を考える

~日本の経済社会の将来像と中長期戦略~



経済同友会夏季セミナーが7月16日、17日の両日、軽井沢の万平ホテルで開催された。

冒頭挨拶で桜井代 表幹事は、「今回のセミナーでは企業経営、 あるいは企業が現在の

経済危機から脱出した後、どうあるべきなのか、 どうやって成長に繋げていくべきかということ を、企業経営者として大いに考えなければなら ない」と意気込みを語った。

続く5つのセッションでは、外交問題、同友会版 『骨太の方針』、賢明な支出、成長戦略、衆議 院総選挙への期待等の論点が提起され、議論 が行われた。

そして最後に、これらの議論をもとに「軽井沢 アピール」(3~6ページ参照)を採択し、すべて の日程を終えた。

今月号では5つのセッションのうち、第2、第3、第5セッションで展開された議論の概要を紹介する。

2009年度 (第24回) 経済同友会夏季セミナー 全体プログラム

第2セッション 「同友会版 『骨太の方針』と政策決定・執行のあり方」 ··· P.07~10

司 会 小枝至 副代表幹事/財政·税制改革委員会委員長

問題提起 細谷 英二 「骨太の方針」 起草PT委員長

金丸 恭文 副代表幹事/政策懇談会委員長

第3セッション 「経済対策としての需要追加型・財政出動のあり方」……P11~13

司 会 芦田 昭充 副代表幹事/経済情勢·政策委員会委員長

問題提起 前原 金一 「経済対策としての需要追加型・財政出動のあり方」PT委員長

第5セッション 「来るべき衆議院総選挙への期待と政治改革の行方」…P14~16

司 会 小島 邦夫 専務理事

問題提起 長谷川 閑史 副代表幹事/政治·行政改革委員会委員長

総括セッション)「軽井沢アピール」 採択 · · · · · · · · · · · · · · · · · P.03~06

以下、次号で掲載

第1セッション 「国際社会における日本の役割と責任」

第4セッション 「日本経済の成長戦略」



『軽井沢アピール』(抜粋)

新しい国づくりに向けた 覚悟と行動を求める

本アピールは、同友会版『骨太の方針』など、各セッションにおける討議の 結果を踏まえ、セミナー最終日の7月17日に採択し、発表した。

7 将来に対する危機感の共有を

- ●構造改革は後退の一途をたどっている。財政も危機的状況に陥り、国・地方の長期債務残高は対GDP比で156.4% (2008年度末)、対税収比で1800%を超え、第二次大戦末期レベルに達している。さらに、政治の混迷などが加わり、わが国の将来は視界不良の状態にある。
- ●こうした危機感を国民全体が共有し、国民の負託を受けた政権が直ちに改革を断行・加速させなければ、わが国の将来に希望はない。

2 新しい国づくりに向けて、国民による真の政権選択を

- ●各政党は、来るべき総選挙が政権選択選挙であることを認識し、新しい国づくりに相応しい「政権公約(マニフェスト)」を作成し、国民に信を問うべきである。
- ●マニフェストには、政策実現に向けた具体的かつ実行可能な手段・財源・工程表とともに、各々の政策の実行によって実現される将来像、すなわち「国のかたち(ビジョン)」を記載すべきである。
- ●国民による真の政権選択を可能にするためには、各々の政策課題およびその必要性・妥当性が、国民に十分理解されなければならない。各政党には、政策論争を通して説明責任を果たすべく、最大限の努力を求める。マスメディアには、深い洞察に基づいた冷静な解説・分析を求めたい。
- ●政治の混迷が続き、政治に対する国民の信頼が失墜している。総選挙後に発足する新政権は、政治改革に自ら着手し、早期に信頼回復を図るべきである。

3 次期政権に求める課題

これまでの構造改革の取り組みを後退させず、更なる断行を

- ●構造改革が停滞・後退していることを強く懸念する。次期政権には、構造改革を後退させることなく、不退転の決意で推進することを求めたい。
- ●2012年を一つの目標年として集中改革期間を設け、主要課題について構造改革を実現させなければならない。経済同友会では、こうした問題意識に基づき、『骨太の方針』 試案を取りまとめた。

「財政健全化法」の制定で健全化に向けた具体的道筋を

●政府が「骨太の方針2006」で示した財政健全化への具体的道筋については、今回の経済危機の影響により実質的に棚上げされ、歳出肥大化の懸念が高まっている。早急に「財政健全化法(仮称)」を制定し、新たな財政健全化目標を示すべきである。

「賢明な支出」の徹底を

- ●多額な長期債務を抱える財政下における今後の経済対策については、「賢明な支出」の条件に照らして優先順位を定め、徹底的な情報公開の下、政府が必要性や効果について十分な説明責任を果たし、国会での審議を尽くすべきである。この「賢明な支出」の条件は、通常の予算編成においても政府支出全体に対して心掛けるべき点である。
- ●財務省と有識者の第三者から成る監査機関「緊急経済対策評価委員会(仮称)」を設置し、対策策定時に明示した明確な政策目標や期待される効果に照らし、事後評価を行うべきである。
- ●財政出動はあくまで緊急・一時的措置であり、いずれ民間主導の自律的な成長路線に引き継いでいかなければならない。民間も政府による緊急対策に期待・依存するだけでなく、その効果を引き継いで、イノベーションの継続による需要・雇用創出に向けた企業努力に全力を尽くさねばならない。

海外の成長取り込みと内需喚起を図り、持続的成長を可能とする成長戦略を

- ●グローバル化、少子・高齢化、人口減少が進展する中で、持続的成長を図るための経済成長戦略の再構築が必要である。
- ●まず、アジアなど新興諸国の活力を積極的に取り込んでいく必要がある。ヒト、モノ、カネの開放促進が日本の競争力向上につながるという認識の下、内なる国際化と対外国際化に、政府は積極的かつ早急に取り組むべきである。
- ●人口減少社会において、国民生活の豊かさを維持・向上させるために、ワークライフバランスの充実、子育てのしやすい環境整備、高付加価値を生み出す高度人材の育成など、国内制約要因のブレイクスルーが必要であり、政府と企業のより一層の取り組みを求める。
- ●医療・介護・保育・農業等の効率化と活性化が不可欠であり、規制改革を更に推進すべきである。規制改革会議の活動期間は来年3月までであるが、後継組織の設立を早急に検討すべきである。
- ●今後の成長戦略の一つの柱は「低炭素革命」である。政府には一過性の対策ではなく、新技術の開発と普及による将来の自律的需要拡大に結び付けるための対策が求められる。企業としても、低炭素革命を主導していく必要がある。

国際社会において役割と責任を果たし、世界の繁栄に貢献を

●国際社会において、わが国はより一層の役割と責任を果たし、世界の繁栄に貢献する必要がある。特に、来年は わが国がAPEC議長国となる年であり、アジア諸国の環境インフラの整備や標準化、地域の所得倍増計画や経済 連携・統合の推進に向けた能動的関与などを通じて、わが国がアジア諸国とともに発展していくという意気込みを具 体的な形で示すべきである。

4 民間主導で危機後の活力ある健全な経済社会を築く

- ●新しい国づくりに向けて、活力ある健全な経済社会の担い手は民間、特に企業である。我々企業経営者は、社会に対する責任を十分認識するとともに、自らの手でこの苦境を乗り越えていく気概を示し、「信頼」と「活力」に向けて行動する。
- ●経済同友会が提唱してきた社会的責任経営の実践に取り組み、地域社会や国際社会からの信頼を獲得するために努力する。
- ●危機後の持続的成長の主役は企業であり、企業の活躍なくしてわが国の再活性化もあり得ない。グローバル競争の中で更なるイノベーションに取り組み、国際競争力の一層の強化を図らなければならない。
- ●経済同友会では、本年7月に第16回企業白書「新・日本流経営の創造」を取りまとめた。これは、新しい次元に入ったグローバル化に日本企業が対応すべく、大競争の修羅場を生き抜いてきた経営者の経験から出た生の声の集大成である。当白書を起点として、危機後の活力ある経済社会の構築に向け、一層の努力を傾注する覚悟である。

経済同友会版『骨太の方針』(抜粋)

「強い経済の確立」「信頼される制度の構築」「財政健全化」の3つを軸に構造改革の推進を目指す

外部の環境変化

経済のグローバル化

- 対応に努力し、メリットを享受してきた 産業
- グローバル化により疲弊している産業・ 地域

今回の経済危機により、世界経済 は新しい構造に変化していく可 能性



内部の環境変化

少子·高齢化、人口減少

- ・膨大な財政赤字による持続可能性への 懸念
- ・人口増、経済成長を前提とした社会保 障等の制度疲労
- ・年金記録漏れに代表される政治·行政へ の不信感

新しい市場・ニーズを十分に活用できていない

日本経済が抱える構造的弱さ

政治・行政・制度への不信感

巨額の財政赤字

「内外の環境変化への対応=構造改革」の遅れにより、持続的成長のイメージが描けない!

これまでの構造改革 (郵政民営化・道路公団改革・政策金融改革など)の取り組みは、 継続して推進しなければならない

持続的成長の実現に向けて、3つの軸で、さらなる構造改革に取り組む

強い経済の確立

信頼される制度の構築

財政健全化

┃ 民間・企業活力を最大限に活 ┃ かす市場、経済社会の実現

- ・海外の成長の取り込みと内需の喚起を図り、内外需2本柱の経済成長 を実現
- ・民主導での雇用・内需の拡大(新たなサービス産業としての医療・介護等)
- ■国内外の成長促進
 - ·法人税減税
 - ・労働市場の流動化による雇用機会拡大
- ■規制改革による市場創造の推進
 - ・農業:株式会社による農地取得の解禁 (農地法改正)と生産調整の段階的縮小
 - ・医療:混合診療の全面的解禁と株式会社の参入規制の撤廃
- ・保育:完全な幼保一元化の実現
- ・介護:総量規制の撤廃と介護報酬における インセンティブ強化

マニフェストを軸とする政策本位の政治、行政の実現

- 住民の自主性や自己選択が反映される「地域主権型社会」の 実現
- 「公平・中立・簡素」の原則の下、「自立・活力・信頼」に配慮 した税制の実現
- ■政策実現を担う機関の法的根拠の明確化
- ■選挙制度改革(一票の格差)
- ■マニフェスト政治に向けた公務員 制度改革
- ■地方分権改革
- ■税制抜本改革
- ■社会保障制度改革

■財政健全化の基本的考え方



- ■財政健全化法(仮称)の制定
- ■財政健全化目標の再設定
- ■新しい歳出削減計画の設定
 - ・行政効率化・規制改革と一体となった新し い歳出削減計画を策定する
- (例)レセプトオンライン化や包括払い制度 等を導入し、サービス水準の維持とコスト引き下げを両立

社会保障分野の改革

「賢明な支出」の条件~すべての財政出動にスクリーニングを~





財政出動は、「**ばらまき**」ではなく 「**賢明な支出(Wise Spending)**」が必要



財政出動を伴う経済対策

政府が政策目標や 経済効果につき説明責任を負う

賢明な支出のためのスクリーニング

1. 政策目標との整合性

中長期的な政策目標の実現に資するものであり、 実現に向けた道筋が明確であること

2. 経済効果

- 短期的な需要追加が大きく、中長期的な負担は 小さいこと
- 短期的な需要追加は小さいが、中長期的な需要 喚起効果は大きいこと

賢明な支出

| 1. セーフティネット型支出

救済のための支出

- 緊急性を要するもの期間·対象を限定
- モラルハザードを生じない

2. 社会資本整備型支出

民間資金の活用も考慮した、国 や地方が行う公共事業に対する 支出

- 短期的に高い需要喚起効果
- ランニングコストの考慮
- 将来を見据えた社会基盤整備

3. 将来投資型支出

即効性のある需要追加よりも、中 長期的な成長・発展の実現に向け た道筋、目標との関連性が明確 な支出

- 中長期的な政策目標の実現
- 市場をかく乱しない
- 戦略性·首尾一貫性

必要条件

パフォーマンス・チェック

- 事後評価を可能とする明確な政策目標や期待される効果の明示
- 基金造成時には、その使途の情報公開・適切な評価の実施
- 「緊急経済対策評価委員 会(仮称)」によるカテゴリ 別の3~5年単位での評価

出口戦略

• 経済対策の施策を中止ないし継続するための条件・ 期間の明確化

優先度

- 政策目標に照らして優先 分野を絞り込み、効果が 最大に発揮されるように 重点的に資金配分
- 経済状況に応じた施策の 実行



財政出動以外の経済対策の必要性

減税

規制改革

団塊世代が年金受給年齢に達し、世界経済の新たな構造が見える「2012年度」までを「集中改革期間」として、次期政権は優先順位を定めて改革を断行すべき

集中改革期間		0040左连以降の部節
導入準備 (2009~11年度)	2012年度	- 2013年度以降の課題 -
○社会保障・納税者番号カードの導入に向けた法整備 ○超党派による社会保障改革会議の設置		
○税制抜本改革の検討 (消費課税については、段階的導入を含めて検討)○法人実効税率の段階的引き下げと租税特別措置の原則廃止○法人の欠損金繰越期間の諸外国並み (20年程度) への延長	■新・社会保障制度の導入 ■税制抜本改革の施行	○持続可能な財政の確立
○財政健全化目標と歳出削減計画の策定○財政健全化法(仮称)の制定※集中改革期間中の目標:一般歳出規模を2007年度以下に抑制、プライマリーバランス赤字(対GDP比)の毎年1~2%削減	■財政健全化法(仮称)の施行	
○国家公務員制度改革法制定 ○地域主権型道州制を視野に入れた、新・地方分権一括法の制定	■新・地方分権一括法の施行	〇地域主権型道州制 〇中央省庁再々編
○規制改革の推進	- ■規制改革基本法(仮称)の制定	○内外需2本柱の経済成長
○農業改革の実施(企業による農地取得、減反見直しなど)		
○アジア地域のEPA・FTA交渉の促進と検証に向けた実務者会議の設置 ○日韓・日豪EPA交渉の締結、日米EPA交渉の開始 ○WTO交渉の推進(ドーハ・ラウンドの最終合意)		
○省エネ製品普及に向けた継続的な政策の検討・導入 ○排出量取引の試行実施結果の検討		○2020年までにCO2排出量 15%削減(05年比)
○参議院の「一票の格差」見直し ○衆議院の「一票の	格差」見直し	

上記は第一歩であり、「持続可能な財政の確立」「地域主権型道州制の導入」「年金・医療・介護の一体的改革」「WTO中心の自由貿易体制確立」などの課題が山積

構造改革を着実に、継続的に進めることで、内外の環境変化に対応した「新しいこの国のかたち」を創り上げる

経済同友会が描く「この国のかたち」

「真の民主主義」と「民間主導の強い経済」に支えられた「持続可能な財政」に基づく 「活力ある少子・高齢化社会」の下、「多様で魅力ある地域」において国民が豊かさを享受し、「世界に貢献」 する国

同友会版『骨太の方針』と 政策決定・執行のあり方

第2 セッション

小泉政権時に比べ、経済財政諮問会議の役割が低下したと同時に、各省縦割りの弊害も依然として大きい。第2セッションでは『骨太の方針』起草PTが短期集中で取りまとめた重要政策方針とこれを着実に実行するための政策決定・実施プロセスについてディスカッションした。



司会:小枝至氏 副代表幹事 財政·稅制改革委員会委員長

問題提起①

経済同友会版『骨太の方針』

日本経済の構造的弱さが明らかに

昨秋以降、日本経済は、海外経済の失速に伴う輸出の減少による経済の落ち込みが大きく、諸外国以上に経済が悪化した。すなわち、日本経済が抱える構造的な危うさが露呈したと言える。経済のグローバル化と人口減少、少子・高齢化という内外の環境変化に対応できておらず、スクラップ&ビルドによる「構造改革」が遅れているため、持続的な経済成長の姿を国民に提示できていない。それどころか、これまでの構造改革の取り組みに対し、揺り戻しの動きすら生じている状況だ。こうした認識に基づき、『骨太の方針』起草PTでは、「強い経済の確立」「信頼される制度の構築」「財政健全化」という3つの軸に沿って、取り組むべき課題を整理・検討した。

■ 巨額の財政赤字 (税収比で見ると、太平洋戦争末期の水準にある)



(注)税収は租税と印紙収入の合計。

(出所)富田俊基氏(中央大学 教授)講演資料に事務局加筆。 1965年度までは『明治以降本邦主要経済統計』日本銀行統計局、 1966年度からは『金融経済統計月報』日本銀行調査統計局、 『一般会計歳入歳出決算』(各年度版)財務省主計局。



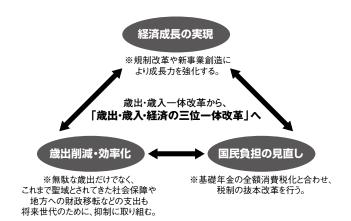
問題提起: 細谷英二氏 『骨太の方針』起草 PT委員長

「強い経済の確立」に向けて、内外需のバランスの取れた経済成長を実現するため、日本の強みであるものづくり産業の競争力強化は不可欠である。そのためにも、海外とのイコール・フッティングである法人税引き下げは欠かせない。また、「信頼される制度の構築」では、一票の格差をはじめとする政治改革や、マニフェスト政治の確立に向けた公務員制度改革をはじめ、地方分権改革も納税者である住民により近いところで歳出を決定することで、受益と負担が明確になるため、大変重要な課題である。

財政健全化に向けた4つの論点

第1に、「経済成長の実現」「歳出削減・効率化」「国 民負担の見直し」の3つをバランスよく行う「歳出・歳入・経 済の三位一体改革」が不可欠である。第2の論点は、財 政健全化法(仮称)の制定だ。Pay-As-You-Go原則の 徹底や、社会保障給付の伸びの抑制などを定めるべきではないか。論点の3つ目は、ただ歳出額をカットするのではなく、規制改革や効率化を組み合わせた新たな歳出削減計画の策定である。そして第4の論点は、財政健全化目標の再設定だ。中長期的なあるべき財政の姿として、少子・高齢化のピーク時においても、中負担の目安である国民所得比での国民負担率50%を超えない水準を目標とし、国民に負担の上限を示すべきである。

■ 財政健全化に向けた基本的考え方



2012年度までの重点的な取り組み

改革には「時間軸」が大切であり、「今、なすべきこと」は何かという観点から、特に重点的に取り組むべき課題を提示した。その際、グローバル化、少子・高齢化が新しい局面に入る「2012年」という年を軸に考えた。2012年は「団塊世代」が年金受給年齢に達する年であり、世界経済の新たな構造も見えてくる時期だろう。そのため、2012年度までを「集中改革期間」と定め、次期政権に集中的に構造改革に取り組むことを求めたい。

総選挙後の次期政権は、「集中改革期間」の改革に取り組んでいただきたい。これらは最初の一歩に過ぎず、2013年より先にも「持続可能な財政制度の確立(債務残高の圧縮)」や「地域主権型道州制の実現」「中央省庁再々編」「2020年までのCO₂排出量15%削減」などの課題が山積している。新しい経済社会の実現に向けて、まず、2012年度までに一連の改革を成し遂げなければならない。

➡ 同友会版 『骨太の方針』 はP.05-06参照

問題提起②

経済財政諮問会議の役割中央政府の再設計

経済財政諮問会議の民間議員に対する意図

安倍内閣当時、官民人材交流センターの制度設計に携わっていたが、その際、経済財政諮問会議の民間議員の定数に関する奇妙な条文に気付いた。経済財政諮問会議の民間議員は、内閣府設置法により「議員の総数の十分の四未満であってはならない」と規定されている。「十分の四以上」と記載すると半数を連想するため、民間議員を半数以下に抑制するとの意図が存在するのではないか。また、経済財政諮問会議の民間議員は「非常勤」であることが定められている。ここにも、民間議員を常勤にしたくないという意図があるように思われる。

外部監査機能強化とPDCAサイクルの確立

公務員制度改革の大きな問題は、「ガバナンス機能」であり、PDCAサイクルの欠落にある。財務省主計局を中心に予算編成に尽力する一方、民間であれば予算と



問題提起: 金丸恭文氏 副代表幹事/ 政策懇談会委員長

同等以上に重視される決算へのチェックが不十分なのである。参議院が決算機能に重点を置く方向で動きつつある。民間企業で言えば外部監査機能の強化と言える。また会計検査院の人員は1,300名程度だが、決算機能の強化に向けて職員数を増やすことも考えられる。PDCAサイクルの確立は、民間企業で言う内部監査と外部監査にあたり、行政改革において残された重要課題である。

第2セッション 意見交換

池田弘一氏

同友会版『骨太の方針』には、 地域主権型道州制の実現に資す る地方分権改革を重要課題として 取り上げてほしい。経済同友会とし て、地域主権型道州制を目指すと いう基本軸をしっかりと打ち出した 方が良い。地域主権型として、国と 地方の役割をはっきりと示すことが 必要だ。

御立尚資氏

構造改革を阻む空気やメンタ リティに対して、はっきりとしたメッ セージを発信するべきだ。少子・高 齢化や人口減少の中で、経済成 長は実現できないという風潮が広 まっているが、インプットとアウトプッ トを混同した議論をすべきではな い。また、金融危機を受けて、市 場に任せては駄目だという意見も 広まっている。しかし、適切なルー ルの下で、市場を信頼して活用す るというメッセージがなければ、「強 い経済の確立」は実現しないので はないか。

清田 瞭氏

財政健全化と社会保障制度は 密接な関係を持っており、財政力 の不足により社会保障を維持でき ない状況が生じている。社会保障 を低福祉・低負担、中福祉・中負 担、高福祉・高負担のいずれにす るかというコンセンサスが得られて おらず、政治は「高福祉・低負担」 しか述べていない。過去の経済同 友会の提言では、消費税16%を目 安としている。人口減少の中で経 済成長に対するあきらめが生じて いることに対する懸念に、私も同感 である。経済同友会として少子・高 齢化を踏まえた財政のあり方を意 見すべきだ。



長谷川閑史氏

日本に必要な政策は既に出尽く した感があり、いかに実行するか が重要な時期に至っている。権限 や財源を備えた国家戦略本部を 設置しない限り、政府・与党の二 元的政策決定プロセス、各省庁 縦割り構造、族議員の影響などを 排することができず、政策の実行 が担保されない。いかに政策を実 行するかという本質的な問題に手 を打ち、しっかりとした法的根拠の 下で統括する仕組みを構築しなけ れば、諸課題を解決することはで きない。

柿本寿明氏

「強い経済の確立」「信頼され る制度」「財政健全化」という3本 柱で構造改革を進めるというメッ セージは力強く、時宜を得たもの だ。ただし、3つの優先順位の設 定が必要だ。内外需のバランスの 取れた「強い経済の確立」を、ほ かの2つの課題に先駆けて実現 しなければ、「信頼される制度 | も 「財政健全化」も実現しない。前 川レポート以来20年間指摘されて きた内需拡大が実現していないこ とが、今回の経済危機の要因であ る。経済成長が2002~07年の財 政健全化を促進したこともあり、や はり、「強い経済の確立 |を前面 に打ち出すべきだ。経済財政諮 問会議にもう一度焦点を当てて、 再び改革の司令塔として機能させ ることが必要だ。

篠塚勝正氏

財政再建に対する基本的考え 方として、「経済成長 | 「歳出削減・ 効率化 | 「国民負担の見直し | の 3つのバランスをとるという考えは正 しいと思う。国民負担に対する意 見はさまざまだと思うが、やはり将 来を見据えて、現在の世代が相応 に負担していくことが必要だ。

梶川 融氏

経済成長が期待される医療・ 介護・環境などの分野は、今後の 財政負担が懸念される分野と重 なり合っている。成長分野と財政 負担が裏表の関係にあり、両者 をつなぐのが受益と負担だ。受 益と負担を市場に任せるならば 成長分野になり、公的機関に任 せるならば財政負担になる。例え ば、医療費抑制は財政課題だが、 医療は内需拡大に資する分野だ。 市場から資金を集めれば経済成 長につながる。経済界として、国 民各層とともにシビル・ミニマムに ついてのコンセンサスを形成し、で きる限り市場に任せる努力をする べきではないか。



小島邦夫氏

『骨太の方針』起草PTの問題 提起で最も衝撃を受けたのは、現 在の長期債務残高が対税収比で 太平洋戦争末期の水準に達して いるとの説明だ。現在の長期債 務残高の対税収比が1800%を超 えている点は重く受け止めるべき だ。来年度の予算では税収よりも 国債発行額が上回る事態が生じ る。近いうちに日本の個人貯蓄額 1.400兆円に対して長期債務残高 は1,000兆円に達し、対外黒字が 減少するだろう。そうなれば海外か らモノ・食料を購入できなくなり、国 内では急激なインフレーションが生 じ、国民生活に破滅的な影響を与 える。財政問題について最近の経 済財政諮問会議は役割を十分に 果たしていない。経済同友会がもっ とメッセージを発するべきだ。

稲葉延雄氏

『骨太の方針』起草PTで議論を進めたが、当面の消費税に対する考え方が打ち出せていない。これまで経済同友会では、徹底した歳出削減を行った後に消費税を上げるという考えだった。しかし、財政状況はこれまでの考えが通用しないほど、厳しい状況に直面している。年金制度改革や税制抜本改革を2012年度から行う

としても、当面の消費税に対する 考えを示すべきだ。

吉村幸雄氏

消費税を段階的に引き上げてい く必要があるという認識は共通し ているが、経済情勢との兼ね合い も重要だ。景気後退が回復局面に 入る中で、経済情勢に対する慎重 な見極めも必要である。過去を振 り返ると、消費税増税が経済情勢 の悪化につながり、財政状況を悪く したという側面は否定できない。消 費税引き上げには賛成だが、経済 情勢を慎重に見極めていくことが 必要ではないか。

稲野和利氏

「骨太の方針2009」では、極端 に「安心」という言葉が多用されて いるが、主観的認識に基づく「安 心」が多用されている点に違和感 を覚える。「安全」は科学的、客 観的に測定可能な指標だが、「安 心」を測る尺度はない。社会心理 学では、「安心」とは社会的不確 実性のない状況であり、日本ほど の規模を持つ国家で実現できる テーマではないだろう。経済同友 会としては、予定調和的な「安心」 が存在しないことを折に触れて提 言する一方、醸成に向けたプロセ スが必要となる「信頼」を重視して いくべきだ。



問題提起者から

細谷英二氏

政策実現に求められるものは、 政治のリーダーシップであり、マニ フェスト政治の確立が不可欠だ。 また、現在の資源配分重視の政策 に対する危惧と、成長戦略の欠落 に対して心配する意見も多い。成 長戦略とはすなわち産業構造の転 換であり、痛みを伴うスクラップ&ビ ルドの施策が「骨太の方針2009」 に盛り込まれていないことが問題 である。「骨太の方針2006」は、少 子・高齢化に向けた財政健全化と 成長戦略を訴えており、この国の目 指す姿が描かれていた。同友会版 『骨太の方針』は、軽井沢アピー ルの別添として、構造改革の方向 性を示していきたい。その主なメッ セージは、「骨太の方針2006」が 形骸化していることへの警鐘だと 認識している。

問題提起者から

金丸恭文氏

経済財政諮問会議は、当時の小泉純一郎首相と竹中平蔵経開財政担当大臣の努力による運用面の工夫で機能していた側面が強く、自民党内にも諮問会議に対する反発は根強く存在した。そのため、諮問会議の法的権限や事務局機能の強化を自民党に要求するべきだ。一方、民主党は、諮問会議の廃止と国家戦略局の設と国家戦略局には確固たる法的根拠を備えさせるように提言することが必要だ。

経済対策としての需要追加型・ 財政出動のあり方

■ 賢明な支出 (Wise Spending)

第3 セッション

第3セッションのテーマである「経済対策としての需要追加型・財政 出動のあり方」は、前原委員長の下でプロジェクト・チームをつくり、 今回の夏季セミナーに向けて、財政出動における「賢明な支出」の 条件について、短期集中で取りまとめ作業を行った。



司会:芦田昭充氏 副代表幹事 経済情勢·政策委員会委員長



問題提起:前原金一氏 「経済対策としての需要追加型・財政 出動のあり方 | PT委員長

賢明な支出の必要性 【G20 ロンドンサミット宣言 2009 年 4 月 2 日】 -抜粋-「ばらまき」ではなく、 国際協調の下、 「我々は、前例のないかつ協調された財政拡大を行っている。…(中略)… に深い書気後退 各国に大規模な 「賢明な」支出 来年末までに5兆ドルに上り、生産を4%拡大し・・・(中略)・・・成長を回復 財政出動要請 が世界同時発生 (Wise Spending) が必要 するために必要な規模の継続した財政努力を行うことにコミットしている」 政府が政策目標や経済効果につき説明責任を負う 三つの支出分野 1. セーフティネット型支出 財政出動を 賢明な支出の 賢明な 伴う 経済 ための 2. 社会資本整備型支出 経済対策 支出 成長 ·民雲の喚起 3. 将来投資型支出 ・民の活性化

厳しい財政状況下の財政出動

わが国の財政は、1990年以降、税収と歳出との差が拡大し続け、その差を補うための公債発行も増加し、最悪の状態である。今回成立した補正予算において、経済危機対策の財源として10兆円もの公債を追加発行したため、発行額が過去最大の44兆円に上った。経済状況にもよるが、公債金収入が税収を上回る可能性もある。

経済対策の支出が「賢明な支出」であるためには、すべての支出にスクリーニングをかける必要がある。われわれが考える「賢明な支出」の条件とは、「政策目標との整合性」と「経済効果」の2つであり、政府が説明責任を負うものである。

賢明な支出として、「セーフティネット型支出」とは、失業対策や金融対策等の救済のための支出であり、「社会資本整備型支出」とは、民間資金の活用も考慮した、国や地方が行う公共事業に対する支出である。「将来投資型支出」とは、即効性のある需要追加よりも、中長期的な成長・発展の実現に向けた道筋や目標との関連性が明確な支出である。

財政出動に伴う経済対策の必要条件

財政出動を伴う経済対策の策定では、以下のような

手段・措置を備えていることが必要である。1つ目が、「パフォーマンス・チェック機能の設定」である。パフォーマンス・チェックを有効に機能させるためには、策定時に、事後評価を可能にするような明確な政策目標や期待される効果を明示する必要がある。2つ目が、「出口戦略(exit plan)の設定」である。これは、経済対策として実行された施策を中止ないしは継続するための条件や期間を明確にすることだ。3つ目が、「優先度の設定」である。これは、経済状況に応じた施策を実行するが、同程度の優先順位であれば、乗数効果の大きいものを優先するというものである。そして4つ目が、「財政支出に伴う規制への留意」だ。新しい財政支出を行う時に、支出対象や使用を制限するように設けられる規制があるが、これでは、真に必要な目的のために使われることが難しい。

直接的な政府支出以外にも、「減税」や「規制改革」といった手段について考える必要がある。「減税」は、政府支出による直接的な需要追加ではなく、消費者需要の増加や企業の活力向上をもたらすことが可能である。諸外国では、需要喚起政策に加え、減税策も相当程度盛り込まれているが、わが国においては、その割合は少ない。「規制改革」についても、既存の制度に設定してある規制を変更させることで、潜在需要の掘り起こしや、それに対する企業の供給機会を創出させる等の効果が期待できる。

第3セッション 意見交換

長谷川閑史氏

財政問題では、特別会計も含め抜本的な見直しを行い、財政規律の確立を目指すべきだ。そのためには、省庁別・施策別配分の見直しや評価結果の予算への反映が重要である。

萩原敏孝氏

財政支出に対するスクリーニング は必要であるが、肝心なことは実行 を担保できる制度設計だ。担当省庁 と第三者から構成された監査委員 会によって行われるパフォーマンス・ チェックに、どれほど、客観的・合理 的な評価ができるのか。

また、既存の空港や港湾のうち、成長に寄与していないものに関しては、転用や売却等の整理が必要だ。整備についても、わが国で新規に建設するのではなく、近隣諸国にあるものの利用も含め、効率的な運用に目を向けるべきではないか。

細谷英二氏

今回の経済対策の策定では、官 民のシンクタンク機能が働いていな かった。日本はアメリカと違い、産・ 学・官の人事交流が少ないために実 効性のある政策が出てきていない。

知恵を出し、努力した人が報われるような減税政策も必要だ。今回の経済対策では、政局をにらみながらの策定だったため、ほとんど入っていない。

吉村幸雄氏

裁量的な財政政策にはタイムラ

グがあり、政治に影響される部分も大きいため、有効な支出になるかは疑問だ。財政構造からは、わが国の弱いビルト・イン・スタビライザー機能を高めるような構造改革が必要である。法人税率の引き下げや消費税の引き上げを検討する場合には、高所得者に対する所得税率の引き上げも検討する余地があるのではないか。



小枝至氏

税金を払うべき人が払っていないことを考慮すると、納税者番号制を導入し、捕捉率を高めることや、税制を直接税から間接税へ移行する改革も必要だ。また、パフォーマンスをチェックする項目に、国のアセットの増減も入れるべきだ。

數土文夫氏

税収増の観点に立てば、捕捉率を引き上げることは重要だ。税制改革は直間比率を見直すなど、税制全体のバランスから検討しなければならない。

濱口敏行氏

事後評価も大事だが、シミュレーション結果を用いた事前評価も大切だ。

勝俣宣夫氏

歳出の規模だけが先に決まっていたため、未だに使途が決まっていないものもある。ワイズ・スペンディングかどうかは、中長期的な効果について定期的に検証しなければ明らかにならないが、効果発現時期が衆議院の任期を越えるような政策については、どれほどの意味があるのか不明だ。

大歳卓麻氏

ワイズ・スペンディングとなる必要 条件の設定は意義のあることだが、 制度設計が重要である。政策の策 定には、国全体の財政状況を勘案 することが必要だ。

また、国家財政を家計簿等に置き 換えるような、国民の関心を引くため の環境づくりも大切だ。



岩田彰一郎氏

将来投資型支出については、国家として現状をいかにブレイクスルーしていくのかが大切である。今回の問題提起では、国家戦略として新たな産業の創出といった点まで踏む込むべきではないか。

小野俊彦氏

予算の使い切りではなく、節減等 による予算の使い残しが評価される

ように、政府のマインドを変えるべき だ。また、緊急の財政出動について は、次年度以降の予算計画を前倒 して執行することが合理的ではない か。予算を追加するのであれば、別 の視点として国土や資源を増大する ような、何かを生む予算の使い方も あるはずだ。

清田瞭氏

緊急時だけでなく、通常予算からワ イズ・スペンディングかどうかのチェッ クは必要だ。緊急時に今回提示され た手続きを取ることはできるのか。

浦野光人氏

将来プランの見えない支出が、 オール与党体制の下で決定されて いることが問題であり、常にチェック 機能を働かせることが必要だ。

秋池玲子氏

国に自己規律を働かせるために は、国は国民から資金を預かっている と考え、企業の場合のようにIRやディ スクロージャーの徹底に努めるべき だ。社会資本整備型支出には、将来 的な国の成長のために整えるものと 維持のために行うものとの2種類があ る。前者については、経済合理性の 観点から判断されなければならない。 後者については、対象を明確にし、投 資も最低限にとどめるべきである。



小島邦夫氏

今回の経済対策の問題点は、本 来、法律の制定が必要なものであっ ても法定されていない点や、過去の 経済対策に対する評価が全く行わ れていない点だ。さらに、公共投資 等についても、経済合理性の観点か ら再検討すべきである。

有富慶二氏

港湾のランニングコストを調べる と、公的資金の投入がなければ経 営の成り立たないものが多く、スク ラップ&ビルドが必要だ。

宮田洋一氏

パフォーマンス・チェック機能の設 定は、通常予算についても行うべき であり、経済界だけではなく、マスコミ も含めて国民がチェックできるように することが必要である。

今回の経済対策は、規模が先に あって策定されているため、使途が 決まらず、基金に計上されているだ けのものも多い。

桜井正光氏

適正な枠の設定や優先順位付け は、今回の財政出動だけではなく、 通常の予算編成でも必要なことだ。 しかし、優先順位については、企業 経営では保有資産の使い方の話で あるはずなのに、国家予算では重 点領域を決めると、そこにさらに予算 を投入してもよいといったプラスアル ファの話になってしまうところに問題 がある。

また、日本の国家戦略を定め、法 律でどう規定し予算編成に結びつけ ていくのかといった構図をしっかりと 確立することが必要だ。

芦田昭充氏

ハブ港湾について、荷動き発着の 中心が中国になってしまっているの で、日本では地理的に難しい。資源 を扱う産業港湾については船舶の 大型化が進んでおり、これには対応 の必要がある。

柿本寿明氏

ワイズ・スペンディングの主張は、も ともと将来型成長投資を意図してい たが、今回のPTによる検討では経 済対策全般に対象を広げた。

経済対策に迅速性は重要だが、 今回は事前評価が十分に行われて いない。

政府には第一義的な説明責任 があるが、国会では議論が不足し ていた。



問題提起者から

前原金一氏

企業では、決算を基に予算を組む が、国についてはレビューのないまま 予算が編成される。米国のGAOのよ うな組織が必要であろう。わが国で も、レビューを行う組織のあり方につい てはこれまでも検討されてきたが、実 現には至っていない。

来るべき衆議院総選挙への 期待と政治改革の行方

第5 セッション

第5セッションでは、「来るべき衆議院総選挙への期待と政治改革 の行方」をテーマに、マニフェストの運用、政治献金のあり方、政権 移行プロセス等についてディスカッションを行った。



司会:小島邦夫氏



問題提起: 長谷川閑史氏 副代表幹事/政治・行政改革委員会委員長

第1アプローチ

国家のあるべき姿からのアプローチ

日本の国家としてのビジョン 20年後のこの国のあるべき姿

例) 社会保障制度改革、税制改革、公務員制度改革、行 政改革、道州制・地方分権推進、人材育成、獲得(理科 系教育、リーダー育成、移民政策等)、科学技術・イノ ベーション立国など

第2アプローチ

日本型議会制民主主義のあるべき姿からのアプローチ

日本型議会制民主主義のあるべき姿

例) 選挙制度 議員定数のあり方、党公認候補選定のあり方、政治資金のあり方、一票の格差、議員立法を実効あるものにする施策、選挙制度改革など

《政治·行政改革委員会の進め方》

あるべき姿

- 「あるべき姿」を描く上で、基本的に現行憲法に定める国のかたちを基本形とする 憲法改正については、同友会憲法問題調査会意見書(2003年4月)の方向性を継承する
- 「あるべき姿」と「現状(延長線上の姿)」とのギャップを浮き彫りにし、それを埋めるための具体的なアクションプラン・工程表を作成する
- 「あるべき姿」を描くにあたっては、基本的に同友会の過去の提言内容を踏襲・活用する
- ・当委員会のアクションプラン・工程表に関して、テーマ別に主要政党の政策責任者を招聘したパネル・ディスカッション等を通じて、できるだけ多くの点でコミットメントを得る

現状の延長線上で進んだ場合に 想定される20年後の姿

現状

現状の日本型議会制民主主義の姿

来るべき衆議院選挙について

今回の総選挙の結果、安定した政権が誕生するのか、不安定な政権による混迷が続くのか、現時点では定かでない。誰しも前者を願っているが、現実には後者となる可能性も否定できない。主な想定シナリオとしては、①自民党・公明党過半数維持、②民主党比較第一党、③民主党単独過半数、が考えられる。③が実現すれば、安定政権の形式要件は整うが、政権担当能力の無さから来る不安定要因をどこまで抑えて無難なスタートを切ることができるかが第一関門であると想像できる。

経済同友会としては、6月23日に出した「各党のマニフェストに望む」項目がどれだけ反映されているかを検証し、実行を担保するよう働きかける予定である。また、政権党がどのようにマニフェストを実行していくかについてもフォローしていきたい。いずれにせよ、今回の総選挙が、現政権で停滞・後退している改革実行のきっかけとなり、スピードアップが図られることを期待したい。

本年度の政治・行政改革委員会の取り組み

本年度は2つのアプローチを並行して取り組んでいく。 1つは、「国家のあるべき姿」からのアプローチである。20 年後のこの国のあるべき姿と現状のギャップを分析し、社 会保障や税制改革等の項目別に、本来どうあるべきかを 考えたい。もう1つは、「日本型議会制民主主義のあるべ き姿」からのアプローチで、選挙制度や議員定数のあり 方等さまざまな項目についてあるべき姿を明らかにし、現 状とのギャップをいかに埋めていくかを考えたい。

あるべき姿を描く際は、現行憲法に定められた国のかたちを与件とし、過去の経済同友会提言を踏襲・活用する。あるべき姿と現状とのギャップを浮き彫りにし、それを埋めるためのアクション・プランや工程表を作成する。次に、テーマ別に主要政党の政策責任者を招聘したパネル・ディスカッション等を通じて、どちらがどれだけ多くのコミットメントをしてくれるかという検証の場を運営したい。

憲法の主要条文である第14条の平等原則すらも担保されていないという現状もあるため、より積極的に問題提起をしていかなければならないのではないか。

第5セッション 意見交換

前原金一氏

ケネディの演説集に、「政権公約と は、国民との果たすべき約束であり 契約であるので、必ず実行しなけれ ばならない という言葉がある。日本 の選挙公約は、ショーウィンドウに並 べて実行しなくてもよいというニュアン スがある。各党には、国民との果た すべき契約であるということを確認し ていただきたい。

桜井正光氏

マニフェストをいかに検証するか が重要である。次の総選挙で達成 状況を検証するのでは遅すぎる。少 なくとも1年のPDCAサイクルで検証 しなければならない。

細谷英二氏

国民の問題理解力を高める必要 があると感じている。メディアの力が 大きなポイントになるが、単なる勝ち 負けに報道の焦点が当たり過ぎるな ど、視聴者に問題の本質が見えにく い。課題を深掘りしたり、過去にさか のぼって問題点を報道するなど、理 解の水準を高めることが良い政治家 を選び、良い政治をもたらすと思う。

御立尚資氏

今の人口動態を考えると、民主主 義の原点である1人1票に矛盾があ る。人口構成が逆ピラミッド型で、長 期志向の人の票が少ないという根本 的な問題が出てきている。今回の各 党のバラマキ政策を見ても、未来志 向の議論をするには矛盾を感じる。

長谷川閑史氏

自・公が過半数を維持した場合、 衆参のねじれは次回の参議院選挙 まで解消せず、意思決定がより混迷 するというのが自然なストーリーであ る。国家の利益を損なうので、合意 に達するメカニズムを考え出すことを 希望すると同時に、我々も働きかけを しなければならないのではないか。

民主党が比較第一党になれば、 合従連衡を伴う再編の動きが起こ るかもしれない。民主党が単独過 半数を取った場合は、大きな流れの 中でこれまで自民党ができなかった ことを実行するのであれば、選んだ 国民としては少し長い目で見ていく 観点も必要ではないかというのが私 見である。

數土文夫氏

企業が政治資金を提供したり、 パーティー券を購入することに対し て、経済同友会はどのような態度を示 していくのか。企業が資金の提供を 廃止すると、日本の政治はどういった 影響を受けるのかについて意見交換 したい。

小島邦夫氏

経済同友会のこれまでの主張 は、個人献金がベースになるべきと いうことであるが、今後どうするか はいま議論すべきである。民主党 が主張しているように、3年後に企 業献金を全廃するのか、その場合 政治が成り立つのかも考えて、これ からのスタンスを決めておく必要が ある。

有富慶二氏

企業献金は止めるべきだと考えて いる。民間企業が成長のための規 制改革を主張すると、行政と考え方 が異なる局面が必ず出てくる。行政 は、企業の言うことはなかなか受け 入れないが、政治の言うことは受け 入れるので、政治にお金を渡して要 望を実現させようという企業の本音 があるのではないか。



桜井正光氏

政治にコストがかかることは是認 するが、その量については検討の余 地がある、というのがこれまでの経済 同友会の見解である。必要な政治 コストとは何かが検証されていない からだ。メンバーの意見によると、企 業献金は認めるが、その責任を持つ ことが必要で、単なる癒着や圧力団 体と疑われないような相当の理由が 求められるという。企業の責任を明 確にするために、株主をはじめとする ステークホルダーに対して情報公開 をしていくことが重要である。

長谷川閑史氏

民主党が、企業献金についてマニ フェストにどう盛り込むかに注目した い。民主党は、企業献金がほとんど 無い状況でこれまでやって来ており、 政権与党になった途端にカネがかか るというのも理屈が通らない。献金 する側がよく考えて、この際献金を止めるというのも一つの選択肢である。 経営者として判断する必要がある。

桜井正光氏

今回の総選挙の結果は、冒頭の3 つのシナリオでは②(民主比較第一 党)になる可能性が高いと思うが、① (自・公過半数維持)になったとして も政治主導の体制になるまでには時 間がかかる。

政権交代が実現すれば、日本で は本格的には初めての経験となる。 アメリカでは、選挙中の後半から次 期政権への移行準備委員会が立ち上がり、空白期間がないよう準備を着々と進めている。重要なテーマについては、前政権から何を継続し、何を変えるかの整理もしている。日本で実際に政権が移行した時に、政治空白をいかに少なくし、変えるべきところは変え、変えない部分は変えないで再スタートできるよう取り組むことが重要だ。

長谷川閑史氏

日本ではそもそも政権交代を前提 とするシステムができていない。アメ リカの場合は、政治任用でほとんど 入れ替わってしまうので、移行チームを作っておかなければうまく機能し ない。今後、日常的に政権交代が起 こってくることになれば、政党は移行 プロセスについても考え、法制化す るなどの必要性が出てくるだろう。

小島邦夫氏

日本に真のシンクタンクが存在しないことも痛手である。アメリカは人を プールさせる機能を持っているが、日本の場合はそれがないという問題は あると思う。

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

政策懇談会 委員長 フューチャーアーキテクト 取締役会長

長谷川 閑史

政治·行政改革委員会 委員長 武田薬品工業 取締役社長

芦田 昭充

経済情勢·政策委員会 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

數土 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

中堅・中小企業活性化委員会 委員長 アスクル 取締役社長兼CEO

勝俣 宣夫

企業経営委員会 委員長 丸紅 取締役会長

稲野 和利

内需拡大・経済成長戦略委員会 委員長 野村アセットマネジメント 取締役会長 代表執行役

髙須 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 取締役会長

専務理事

小島 邦夫

広報戦略検討委員会 委員長

委員長・座長(50音順)

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

大歳 卓麻

総合外交戦略委員会 委員長 日本アイ・ビー・エム 会長

梶川融

構造改革進捗レビュー委員会 委員長 太陽ASG有限責任監査法人 総括代表社員

清田 瞭

社会保障改革委員会 委員長 大和証券グループ本社 取締役会長

佐藤 龍雄

雇用問題検討委員会 委員長 昭和電工 常任顧問

篠塚 勝』

理科系人材問題検討PT 委員長 沖電気工業 取締役会長

新浪 剛史

米州委員会 委員長 ローソン 取締役社長CEO

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

細谷 英二

『骨太の方針』起草PT 委員長/ 情報通信政策委員会 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

前原 金-

「経済対策としての需要追加型・財政出動のあり方」 PT 委員長 昭和女子大学 副理事長

水越 さくえ

社会的責任経営委員会 委員長 セブン&アイ出版 取締役社長

籾井 勝人

規制改革委員会 委員長 日本ユニシス 取締役社長

山中 信義

学校と企業・経営者の交流活動推進委員会 委員長 ベインキャピタル・ジャパン 副会長

副委員長・委員 (50音順)

秋池 玲子

『骨太の方針』 起草PT 委員 ボ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

稲葉 延雄

『骨太の方針』起草PT 委員 リコー 特別顧問

小野 俊彦

経済情勢·政策委員会 委員 日新製鋼 相談役

柿本 寿明

「経済対策としての需要追加型・財政出動のあり方」 PT 副委員長 日本総合研究所 シニアフェロー

御立 尚資

広報戦略検討委員会 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

「経済対策としての需要追加型・財政出動のあり方」 PT 委員 京王百貨店 取締役会長

吉村 幸雄

『骨太の方針』起草PT 委員 日興シティホールディングス ガバメント・アフェアーズ 担当執行役員