

社団法人行革国民会議・政策創見ネット21  
小泉改革の検証と次期政権への課題  
-日本の行財政改革の軌跡とその成果を踏まえて-  
[議事録全文]

2006. 7. 21

はじめに

(並河信乃(行革国民会議)) 私ども行革国民会議は、小泉政権が誕生した2001年の8月に土光臨調20周年記念講演会を開催いたしました。中曽根康弘さん、橋本龍太郎さん、経済人では亀井正夫さん、牛尾治朗さんなど、土光臨調以来ずっとご活躍された方々にお出でいただき、それぞれスピーチをしていただき、その記録は私どものホームページにも、あるいは単行本でも発行しております。主催者としたしましては、小泉さんが構造改革をやるのなら大いに結構、是非やってもらいたい。しかし、土光臨調あるいは橋本行革の失敗をまた繰り返すことだけはやめてもらいたい、という思いで開いたわけです。

それから5年たちまして、今日、「小泉改革の検証と次期政権の課題」ということでシンポジウムを開くことにいたしました。その狙いは、まさに標題が示すとおりであります。

また、2001年のときには、かつての方々にお出でいただいた。今回はむしろ、これから議論をしてリードしていただかなくてはいけない方々を中心にシンポジウム、パネルディスカッションを開催することです。前回はやや後ろ向きでしたが、今回は前向きの形で今回のシンポジウムを企画したということです。

基調講演：「小泉時代の「政治の構造改革」と今後の道筋」

曾根泰教 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授

(曾根泰教(慶應義塾大学)) 今日のテーマは、ポスト小泉をにらんで小泉時代の5年間を検証するということだと思います。ポスト小泉の話題が北朝鮮のテポドン・ノドンミサイル、それから靖国参拝問題、しかも天皇の資料(富田メモ)などが出てまいりまして、話題がもっぱら政策よりも現実の政治状況といえますか、政局の動きに左右されています。そのような意味では、このシンポジウムは、総裁選を政策論争に持っていく役割を担っているだろうと思います。

行革ということになりますと、ここには過去10年、15年、もっといえば土光臨調から20年以上もおやりのかたもたくさん参加なさっているわけです。そのような意味でいいますと、今日の話題は小泉改革5年なのですが、実は日本の1990年代、「失われた10年」あるいは「失われた15年」といわれた時代がありますが、この失われた10年とか15年とかは、裏を返せば「改革の10年」だったし、「改革の15年」なのです。そのことを考えたうえで、小泉改革5年というのはこの15年の中で「何だったのか」と位置づけたほうが、多分いいのだろうと思います。橋本行革の場合には、その「失われた10年」部分のところが総括がないままに行革がなされた。橋本行革には、21世紀型の問題を取り込まなかった

という欠陥と同時に、もう一つには、「失われた10年」部分のところの反省がなかった。そこが、残念な部分であったのではないかと思います。

○小泉構造改革とは何だったのか

小泉さんの評価というのはもう各方面から出ていて、それに関しては幾つか論争点がありますけれども、共通している部分が多分あるだろうと思います。

一つは「財政出動なしの景気回復」についてです。従来の自民党的手法(経世会的手法といってもいいかもしれませんが)は、景気が悪くなったら財政出動するということの繰り返して、小渕政権時代には100兆ぐらいの景気対策、財政出動があり、それが積み積み積もって、公的債務の残高は今では700兆円を超える。そのツケがいまだに残っているわけでありまして。しかし、小泉さんの場合には、国債発行に30兆円という枠をはめた。それを完全に実行することはもちろんできなかったわけですが、基本的には、景気が悪くなると財政出動という手法はとらなくなった。これはかなり大きな転換だろうと思います。

二つ目は、不良債権処理の問題です。さきほど、失われた10年と申し上げましたけれども、その失われた10年の大きな理由はバブル期の問題とバブル

崩壊後の問題を含めて、不良債権処理に非常に手間取ってしまったということです。不良債権の処理は小泉政権の成果だと一般的にはいわれております。それはそのとおりです。ただ小泉政権下において、柳沢路線から竹中路線に転換したこと、つまり担当大臣を柳沢さんから竹中さんに変えることによって政策転換をしたというところが大きいと思います。

さらに言えば、現在の路線としては、基本的には新自由主義的な政策が自民党の路線になっているわけで、「小さな政府論」というのはある意味当たり前の話です。これは土光臨調のときからいわれているのですが、新自由主義的な路線は必ずしも自民党のメインの政策路線ではなかった。日本の経済学あるいは経済学者の中でも、古くは、ハイエク達の「モンペルラン派」に属す人というのは極めて少数派だったと思います。むしろケインズ派のほうが多かった。90年以降はマネタリストが多くなったとは思いますがそれでも。

そのような意味でかつての自民党の路線、どちらかというところと地方とか弱者とかに配慮する、その配慮を財政をもって行う。社会保障というよりも社会保障の代替的な政策として公共事業で行うというようなスタイルが、小泉時代に整理され改革されてきた。財政出動が簡単にできないということもありますけれども、考え方の転換が行われたらと思う。

それから小泉改革にかなり厳しいことを言っている人でも、「景気は回復した。回復した理由は、一つは企業のリストラであって、もう一つが外需だ。アメリカ、中国の需要に支えられた日本の景気回復だ」という評価になるわけです。そうすると、「構造改革はむしろ政府が何もやらなかったことによって発生する」という主張になるともいえる。ただこれは一般的にいわれていることを少しまとめただけでして、もう少し後で詳しくお話をしたいと思います。

### 「構造改革」の意味

構造改革とはなにか、いまだによく分からないという重要な問題があります。いまだによく分からないところがあるというのは、構造改革と例えば制度改革とはどう違うのか。つまり制度学派というのは、政治学にも経済学にもあるわけですが、制度改革が唱える制度改革というものの「制度」と「構造」とは同じなのか、あるいは違うのか、というところの整理もついていないわけです。

### ・「クローニーキャピタリズム」からの脱却

そこでひとつ、このようなことから話をすると分かりやすいと思うのです。アジアの金融危機が起きたときに、IMFがそれまで行ってきた、ラテンアメリカだとか新興経済、エマージング・マーケットで使った手法をそのままアジア金融危機に用いてしまったわけです。だから結論的には間違いだと思うのですが、やった手法は新自由主義、マーケットエコノミーなのです。

それは何をやったかというところ、「歳出削減をする。増税をする。高金利にする。いわゆるむだ使いするな」という手法です。これに加えてタイだとか韓国だとかインドネシアは、インドネシアの場合にはスハルトの家族の関係、あるいは韓国の場合には財閥など、いわゆる一般的にクローニーキャピタリズムといわれるものに手をつけよう、これが構造改革だと、ある意味でそこに迫ったわけです。

そのような意味でいうと、小泉改革は浮き彫りになると思うのです。つまりIMF流の改革をやれという主張ではないのですが、小泉改革の重要な点というのは、一つは歳出削減であり一つは構造改革なのです。やっていないのは二つあるわけです。高金利とそれから増税はやっていないのです。

だから小泉改革が厳しいという評価もあるし、逆にIMF的な見方からすれば生ぬるいともいえるわけです。ただしメッセージとして、構造改革とはクローニーキャピタリズムから脱出することではないということ、本当は、はっきりとっておくべきだったと私は思うのです。でないと、小泉構造改革というのは韓国だとかインドネシアと同じようなレベルで議論されてしまうことが、そう多くはないのですが、そう思われる部分があるので、ここはきちんと整理しておいたほうがいいのではないかと。

### ・構造改革論の系譜

それから、青木昌彦さんたちの新制度学派の話は省略いたしますが、昔ながらの構造改革というところラムシ、トリアッティ、あるいは江田三郎の構造改革というのを思い出すというところ、世代が分かるのですが、この時代のことを覚えている人はこの中でも半分ぐらい、あるいは3分の1ぐらい、もう世代的にはかなり古い方しかないと思います。また、日米構造協議というのが80年代末行われました。これは、SDI をもじって SII といわれたのですが、SDI

というのはソ連に対するためにアメリカがスターウォーズ計画でストラテジック・ディフェンス・イニシアティブということを出した。それをもじってストラクチャル・インピーディメント・イニシアティブ、「日米構造協議」というように訳されたのです。日本の構造的な問題があるからそれを何とかしろと、ある意味でクローニーキャピタリズムの議論と似ているところもあります。

歴史的にはそうなのですが、構造改革というのはある意味分かったような、分からないような言葉で便利なわけです。あるときには体質改善をいい、競争力強化をいい、産業構造の転換を主張するということで、やるべきことはやれ、体質改善をしろ、糖尿病体質あるいは肥満体質を直せ、筋肉体質にしろという。その精神は分かるのですが、具体的には何なのかということからははっきりしない。ここには経済学をおやりのかたがたくさんいるので、もう少しマクロ政策として構造改革という政策手法は、一体どのような意味を持っているのか、はっきりさせていただきたい。

#### ・マクロ的、中長期的構造改革の理論化の遅れ

90年代に日本は金融政策と財政政策をほとんどやり尽くしたわけですが。財政はジャブジャブに出した。金融はゼロ金利までいった。ゼロ金利では足りなくて、量的緩和までやった。これはもう政策的には手いっぱい、手詰まりなわけですが。だから構造改革という主張が受け入れられたのだと思うのですが、そのときマクロ経済政策として構造改革とは一体どのような意味があるのでしょうか。

通常は構造改革というのはミクロです。しかも中長期です。これが普通の構造改革の意味で、企業とか個別産業とかで議論するのだったらよく分かる。つまりミクロなら分かる。ところが、経済全体としての構造改革というのはそのようなことなのでしょう。しかも小泉5年という時間を見れば、短期です（中期に若干入るかもしれないけれども）そこを整理しておいてほしいという希望があります。

日本の現実というのは失われた10年とか失われた15年といわれますが、実は、そこには多様な課題があったわけですが。その中には、世界に先駆けて解決しなければならないような問題もたくさんあったわけですが。例えばデフレという問題があった。デフレというのは日本だけではないといえばそうなので

ですが、デフレ問題というのは日本で相当議論されたわけですが。あるいはインフレターゲット論もあったし、量的緩和もあったわけですが。そのような意味で課題は山ほど出てきている。従来の経済学のテキストを引っ繰り返りただけでは済まない問題があったのですから、それだけリッチな現実があったとすれば、それに基づく経済学の理論化あるいは政策の理論化というのがあってしかるべきであるだろうと思います。だから、よく、災いを転じて福と成すというのだけれども、現実をうまく踏まえれば不況であろうとデフレであろうと、そこから新しい理論の可能性もある、そのような楽観論を取りたいと思うわけですが。

また、ごく最近の例で、耐震偽装の問題のときに「構造設計」という言葉が出てきました。構造設計と通常の意匠設計あるいは間取りのような問題、あるいは内装などとどう違うのか。多分ここが一番説明するには分かりにくい話だろうと思うのです。つまり国は骨格、構造に責任を持って、そして間取りだとかあるいは内装だとかというのは民間に任せます。だから、そのことはいわゆる小さな政府論とうまく結びつけないといけません。小さな政府論というのは骨格の鉄骨を抜いたり、柱を細くすることではないのです。鉄骨は残す。しっかりして作っておく。しかし、それ以外のところ、やらなくてもいいところには手を出さなくてもいいではないか。それが多分小さな政府論なのだと思うのですが、ややもすると鉄骨の骨を抜くとか、あるいは構造設計をいかにげんにするとかということ、小さな政府論を考える人がいるとすれば、それは多分いくつかの誤解に基づいているのではないかと私には考えるわけですが。そのような意味で、構造改革というのはもう一度再定義する、あるいは小泉経験を踏まえたいうでの構造改革論を組み立てることが必要だろうと思います。

#### 政治の構造改革

小泉さんが成功した部分というのは、実は政治のほうだろうと思うのです。これを政治の構造改革と名づけて、多分いいのだらうと思うのです。

#### ・組閣と大臣任命の指示書

例えば組閣をするときに派閥のリストに従って大臣を選ぶということが、慣行としてずっと続いてき

ました。しかし小泉さんは全く無視したわけです。無視しただけではなくて、自薦・他薦、売り込んだやつは入れないとか、直前に官邸に行くとか秘書官に言うとかという人を非常に嫌う。

そのような意味ではかなり異色な人なのですが、実はそのようなことは、自民党内には「古典芸能」として、日本の伝統と思われていたことがずっとあったわけです。そのようなことを無視してもいい。つまり憲法的に考えたら、首相が大臣を指名することは簡単といえますか当たり前のごとして、それをやっただけなのですが、その当たり前のことができないことが随分今まであったわけです。逆に、古典芸能として重んじてきた。

昔の新聞記者の方はご存じだと思いますが、「総裁枠」というのがあったのです。なにかというと、大体派閥の人数比例で大臣の数が決まっていくわけです。しかも一番最後には見事なまでに精緻化されて、派閥の数に応じて「ドント方式」で割り振るといようなことまでやった時代があるのです。それで残りの1個か2個については、総裁が自由に決めていい。これが総裁枠です。こんな状況で、総理大臣といえるかという話です。考えてみれば、小泉さんは全部総理大臣枠、総裁枠だということを改めて示しただけなのです。しかし、これも変人ではないとできないというように通常思われるわけです。

それから大臣に選んで官邸に入るときに、何々大臣というように言わないで、国務大臣として来てもらって、その担当というのは官邸で具体的に指示をしていたということが随分いわれます。このような項目を担当大臣としてやってくださいと指示書が出ているのです。その指示書を公表している人もいるし、そのようなものは知らないと忘れてしまった人もいますけれども、この辺も今までの総理大臣とは違う。

#### ・マニフェスト（政権公約）の使い方

マニフェストに関してですが、マニフェストという言葉の小泉さんは使わないのです。「北川正恭だとか菅直人が使うような言葉を俺は使いたくない」。これはひとつ心理としてあるわけです。ただし政権公約というものを行う。それは2003年のときの総裁選挙で、総裁選挙と内閣改造と総選挙を小泉改革宣言、つまりマニフェストで横串に刺すというのは小泉さんのアイデアだったわけです。小泉さんが乗

らなければいかに民主党が頑張っても、あるいは民間のグループが頑張ってもマニフェスト選挙にならなかったと思うのです。そのような意味で、小泉さんはある種の決断をしたのだと思うのです。ですから、マニフェストということの小泉流に解釈してそれを利用したと思います。

ただマニフェストというけれども、実はここに少し問題があって、2003年のときには郵政の問題が書かれているのですが、それがあまりうまく書いていないわけです。どちらにも読めるように書いてあるわけです。それがもとで今年の郵政解散選挙になるわけですが、反省材料として小泉マニフェストは成功したのか否か。今年の選挙だけを見ればそれは成功なのですが、2003年の総選挙のときの郵政問題、郵政民営化ということとつなげて考えると、実は党内をうまく抑え切れなかったわけです。マニフェストには書いてあるけれども嫌だという人があれだけいたわけです。

これは、実は党内問題なのですが、それを見事なまでに小泉的ひらめきで、これは党内の責任問題としては棚上げにして、郵政賛成派対反対派の選挙だ、責任は反対するあちらにあるというようにした。いわゆる争点転換というのを見事に行って大勝利ということになったと思います。それから、もちろん一番重要なことのひとつは、経済財政諮問会議を小泉さんがうまく利用したことであります。この経済財政諮問会議に関しては改めてご紹介いたします。

#### ・政策決定過程の一元化

それから現に進行している一つの問題があります。つまり、政治の構造改革は小泉内閣時代に全部解決したのではないのです。その進行中の問題は何かといいますと、政策決定過程の一元化の問題です。

日本における政策決定過程は、二元体制と呼んでいいと思います。内閣と与党の二元体制があって一体化ができていなかった過去の問題を、小泉さんは意識して一体化しようとはしたのですが、未解決の部分がかかなりある。この解決は、実は方向性としては二つしかない。内閣側で一体化するのか与党側で一体化するのか、これは揺れ動いているわけです。中川政調会長が「政策ユニット」を政調会長のところに作ったり、「財政・経済一体改革会議」というのを作ったりしているという問題は、実は『「小泉改革」とは何だったのか』という本に書いたのですが、そ

れ以降の話というのが多分かなり重要になってくると思いますので、そこを少し説明したいと思います。

それから昨年の選挙で、小泉さんは政党の原理あるいは小選挙区制の原理をうまく使いこなしたと思います。小泉さん自身は小選挙区制には反対だったわけです。そのような意味で見るとかなり歴史の皮肉で、その自分が反対していた制度をうまく使って、自分が大勝利する。あるいは、経済財政諮問会議は橋本行革の結果なわけです。ただしそれを使いこなしたのは、橋本さんでも森さんでもなくて小泉さんだった。そのような意味でいうと、小泉改革の源泉をたどれば、必ずしも小泉さんにたどり着かないものが多い。小泉さんにたどり着くのは郵政なのです。20年来郵政をずっと唱え続けているわけです。

### 「改革の司令塔」はどこか？

経済財政諮問会議は、小泉時代の中で「改革の司令塔」とか「改革のエンジン」とかいわれてきた。そして、それは橋本行革のときに多くの人が目玉として取り上げていたものです。橋本行革は二つの大きなことをやったわけです。つまり、中央省庁の再編と内閣機能の強化。内閣機能の強化というのは強い内閣を作るということに中心があるのですが、その中でさらに経済財政諮問会議ということを作って、そこを司令塔にして、首相あるいは内閣のリーダーシップを発揮できるようにするという大きな設計思想があったわけです。

それが、実は立法化の過程で、内閣府設置法では企画立案機能ではなく調査審議機能というように、言ってみれば非常に役割は制約された。あるいは、民間議員は非常勤とすると法律にまでに書いてあるわけです。そのような制約条件があるのですが、竹中時代になりまして、いくつかその辺を突破していくわけです。この辺が法律と現実の政策決定プロセスとの違いで、制度化のプロセスを見ていくときには大変面白い例だろうと思うのです。

例えば全国知事会あるいは地方6団体というのはあるのですが、それが、三位一体について内閣と相談をする。言ってみれば、形式的には意見具申程度の役割しかないのが、インフォーマルな実質的決定権限が発生するわけです。インフォーマルだけれども、そこで決まれば三位一体の方向性もかなり決まってくるというようなことで、それも制度化していく。この話し合いの機関の立法化は今のところ無理

だと思えますけれども、そのような意味で面白いものなのですが、これは実は小泉時代といえますか、竹中時代である程度制度化がうまくいった例だろうと思うのです。

### ・経済財政諮問会議の三機能

経済財政諮問会議は、どのようなことをやったのかといいますと、大きく言って三つの機能がある。一つはアジェンダの設定機能、つまり課題を設定する。日本が進むべき道あるいは論争すべき問題点を整理するというアジェンダ設定機能が一つは大きくあった。同時に予算編成機能に踏み込んだ。予算編成機能は、本来は財務省・大蔵省の仕事なわけです。そこのバッティングがもちろんあるわけですが、そこはかなり手を入れたといえますか、そこに踏み込んだということです。

それから学者の間でまだ評価が定まってないのですが、閣議の代替機能をしているのではないかということ、私を含めて何人かの人間が言っております。それはどのようなことかといいますと、閣議というのは確かにありますが、閣議で議論はほとんどしないわけです。もし閣議で議論したらもう永遠に終わらない。それが普通でして、閣議ではもう署名といえますか、花押を書くというその作業で終わってしまう。議論が必要なら、閣議が終わってから、閣僚懇談会で議論をするという慣行なのです。

しかも閣議の議題はその前の日に行われる事務次官会議で決まったことしか上がってこない。事務次官会議が大変影響力があるという言い方をする人もいますが、そうではなくて、事務次官会議に上がるというのは省庁間の合議(あいぎ)つまり省庁間で調整が済んだものしか上がってこないわけですから、つまりいわゆるボトムアップの基本的なパターンなわけです。そうだとすると閣議をもっと活性化しろといっても、事実上この仕組みの中では無理だと思うのです。ところが、経済財政諮問会議は11人以下に抑える、人数が少ないということがあって、事務局をできるだけ排除するというのもあって、そのような意味でいうと議論をする、首相の発言がある、担当大臣だけではなくて、かなり広い範囲の議論がなされたということです。

もう一つ注目すべきは、首相と官房長官を除くと4大臣で済んでしまう。つまり省庁間調整というのは非常に厄介なものです。それが4大臣の調整で済

むということは、割と調整がしやすい。ここで決まったものを閣議決定に持っていく、これは慣行として定着したわけです。ですから、ある意味で、このようなことをされては困ると自民党は思うわけです。それは当たり前です。内閣のリーダーシップを強調するということは、それは与党のリーダーシップを削ぐということですから、そのプロセスがここでもかなりあったということです。

そして、具体的には竹中大臣チームというサポートグループと民間議員がすり合わせしたうえで民間議員ペーパーが出てくる。出てきたものに対して議論をするのですが、議論の取りまとめというのは竹中流の取りまとめをうまく行う。だから、今日の議論は何だったのかという論点整理は竹中流に行い、竹中さんだけで済まないときには首相が最終的に裁定を下すというような役割分担がうまくできていた。

#### ・竹中から与謝野への変化

これが竹中時代の経済財政諮議会だったわけですから、ところが与謝野さんになってから、いくつかの問題があって、竹中さんはかなり批判的です。民間議員の一部にも、少し性格変わってきたのではないかという人もいる（変わってないと言う人もいますけれども）、つまり与謝野流になったということで、一つは政策の内容的な論争がシフトしてきた。たとえば成長率論争。成長率と金利の論争は大変面白い例だと思っ

なぜ成長率と金利の論争をこれほどするのかというと、この前提が決まらな

いとプライマリーバランスの回復の時期が遅くなるか早くなるか、2010年代初頭ぐらいまでにできるかできないかということも決まらないわけです。それだけではなくて、歳出削減だけで済むという議論が成り立つか成り立たないかも決まらないのです。もし成長率よりも長期金利のほうがはるかに高かったとするならば、財政再建はかなり大変だし、さらに歳出削減だけではとても無理だし、消費税を相当上げなければいけないという議論になるのです。ここに関しては竹中さんと中川政調会長のとる立場が片方あって、それと与謝野さんあるいは財務省との考え方の違いがあって、学者の議論としても竹中さんと吉川民間議員の対立などが出てくることで、論争としてはとても面白いことが行われたということです。

また、日本銀行の量的緩和やゼロ金利解除政策に

ついても、竹中さんが経済財政担当大臣から外れたことが大きいと思います。政府の中で、財務大臣の谷垣さんや経済財政担当大臣の与謝野さんが、「うん」と言ってしまうと、政府の内部でもブレーキをかけることはできないし、日銀の政策決定会合に出席して、議決延期の請求ができるのは財務大臣と経済財政担当大臣の二人ですから、日本銀行もある程度、裁量的にできるということだと思います。

実は今行われていることの解釈ですが、小泉さんは今年の組閣で考えを変えたのかどうかというのはいまだに分からないところがあります。つまり、それまでの政調会長の与謝野さんを経済財政担当大臣にして、そして中川さんを政調会長にするという布陣は、今までの内閣あるいは経済財政諮問会議中心の改革のプロセスから、ウエートを党にシフトさせて改革をする。言ってみれば、党の中の抵抗勢力をあぶり出すという手法はもう選挙で決着してしまった。だから内閣と与党は一体なのだから、党のほうでもうやって十分だ。そのような判断をしたのかどうかというのは、まだ解釈が分かれます。私も最終的なところは分かりません。ただし中川秀直政調会長の個人的な発想もあって、政調会長の下に「政策ユニット」を作るといったような改革を行い、党と与謝野さんとの関係で「財政・経済一体改革会議」のようなものを作り、それを骨太の方針に反映させるというようなことになってくるわけです。

#### ・財政・経済一体改革会議とは何か？

ただ、この財政・経済一体改革会議とは一体何なのでしょう。記憶のある方がいらっしゃるかもしれませんが、森内閣時代に財政首脳会議というのがありました。経済財政諮問会議が翌年の1月から発足するのに、その前に財政首脳会議という今の財政・経済一体改革会議のようなものなのですが、与党の幹部と大臣が入って財政問題を扱うということをやろうとしたわけです。それに対して「大蔵省出すぎるな」という批判が一つあったのと、それから経済財政諮問会議ができるのに、屋上屋を架すことだという批判があったということが記憶にある人はいらっしゃるかもしれません。ただそのときはそのような批判があったのです。だけれども小泉時代になってから、この経済・財政一体改革会議などというのができて、別段あまり不思議だという人はいないのです。屋上屋説という説もあまり出てきませ

んで、この辺のところは注意すべき、つまり政策のエンジンもさることながら、司令塔はどこに置くべきなのかということです。

複数あってもいいというのは、もちろんそれは政治の世界ですからありうるのですが、意思は一本化されるべきであって、一体化は進むべきである。その一体化の進め方は、属人主義的な解決だとその人が代われればもうおしまいですから、人よりもシステム化しておくべきです。それから党よりも内閣という、内閣のリーダーシップを基本に制度設計すべきだろうと思うわけです。これは橋本行革の結論でもあったわけです。

ただ内閣といっているのだけれども、厄介なところがあるのです。首相なのか内閣府なのか内閣官房なのか、あるいは閣議という内閣なのか、どれをコアにすべきなのかというのは、本当は十分整理しておかなければいけないのですが、内閣府としてみたり、内閣官房としてみたり、官邸としてみたり……。官邸の中には首相がもちろん入るのですが、首相だけではなくてプラス内閣官房を入れたりする、そのところの整理はまだできていないのです。だから首相なのか内閣なのか、あるいは内閣府なのか内閣官房なのか、一体どこに中心を置くべきなのかをはっきりさせることは必要だろうと思います。

### 日本の政策課題（マクロレベル）

マクロで長期の話を考えたらうで、ポスト小泉にはどのようなことが課題になるかということや少し時間の許す範囲で申し上げたいと思います。

図1に書きましたけれども、日本だけではないのですが、外的な条件と内的な条件、国内的な条件というのは考えなければいけないと思います。

#### ・グローバル化とICT革命

外的な条件としては、まず、グローバル化というのは、避けられない話だろうと思うのです。グローバル化というのは日本だけではなくて、世界中の国が直面している、世界中の企業が直面していることですし、IT革命、ICT革命というのも避けられない。つまり90年代の最初の、あるいは土光臨調のころは、まだICT革命ではなかったのです。それが現在では、もうこれは当然である。それから金融の世界もICTを使って相当変わりました。金融あるいはエネルギー問題というののもかなり重要な、環境を入れてもい

いですが、外的な条件としてある。

#### ・成熟化された社会の問題

国内的条件については、少子化や高齢化問題を前提にした政策を考えざるを得ないでしょう。また、財政赤字問題も、これも放置できません。また、日本はやはり豊かになり、成熟社会になった。成熟社会になると、意欲が衰える。一生懸命に「坂の上の雲」を追いかけるといって時代と違って、追いつき追い越せといっても、「もういいじゃないの」と思い込んでいる節があるし、中学生・高校生に「勉強面白いよ」と言っても、もっと面白いテレビがあり携帯がありゲームがあり、あるいはDVDがある。つまり、今の学力問題というのは算数ができる・できないではなくて、モチベーションがないわけです。だから世の中に面白いものが山ほどある中で動機づけをどうするかということは、教育における最大の問題だろうと思います。

そして、コミュニティの問題についても、日本のコミュニティによって犯罪は防止するシステムができるなどと思っていたのだけれども、そこも崩壊し始めてきている。典型例が「コンビニでは聞き込み捜査ができない」ということです。

このような前提の下で、少なくとも1人当たりのGDPを下げないようにするためにどうしたらいいかという議論の内容は、このような話につながるだろうと思うのです。それは非常に狭い視野の目標なのです。しかし、一つの例として1人当たりのGDPという言い方はしていますが、それは、人口が減っても安心な社会とはどのようなものなのかということを行っているに過ぎないのです。

そのためには、まだ制度改革が必要です。だからここになると、構造改革なのか制度改革なのかという問題になるのです。政治改革をやり、地方分権をやり、年金・医療・介護は制度改革をやっているし、税制改革もしなければいけない。このような制度改革がまだ終わってないのです。山ほど残っているのです。

#### ・「新たな公共」の必要性

小泉さんは「官から民へ」「中央から地方へ」と言ったのですが、もっと言えば政府、つまり「官」から「民」という「民」の意味は一つがマーケット、つまり株式会社が代表します。学校だとか医療だと

かというのは株式会社でやれ、というマーケット型が一つありますが、もう一つには、市民社会説というのがあります。市民社会というのは少し幅の広い言葉ですが、ノンプロフィット・オーガニゼーション(NPO)なわけです。つまりメトロポリタン・オペラは株式会社なのですか、ハーバード大学は株式会社なのですかという話です。それらは、非営利法人なわけです。つまり、社会の成熟化や社会の厚みということを考える場合には、NPO を考えたほうがいいのではないのでしょうか。それをどのように設計するかで、日本の成熟社会の先が見えます。

マーケット部分というのは、どこの国でも、半分から6割ぐらいを占めるのです。経済全体のなかで、公的部門はGDP比で、だいたい4割ぐらいあるわけです。さらにその中間のところに市民社会、例えばNPOが雇用をかなり持っている国もあるわけです。国によって10%ぐらいの雇用を持っているところもあるわけです。この点も今後の見通しの中で考えるべきことなのだろうと思います。

### ポスト小泉の政策争点

ポスト小泉の政策争点、つまり今候補者何人かいますけれども、ほとんどの人に、次のことは論じてほしい、と思って5つばかり挙げました。

これですべてでは、もちろんありません。ただいくつか面白い論争があります。それが格差社会論争、財政金融論争、少子化論争、それから地方分権論争、外交・安全保障です。しかし、この中で小泉改革との関係で全部触れられることはできないと思いますので、幾つかの点だけ申し上げます。

#### ・格差論争

その一つは格差論争です。格差は本当にあるのかという問題です。これは阪大の大竹文雄先生と京大の橋木俊詔先生の論争が典型で、大竹さんがほぼデータの的には、解釈的には正しいと思います。日本の格差問題というのは、実は高齢化問題です。つまり、高齢化における格差というものが、日本全体における格差にある程度影響を及ぼしている。ただあのデータが扱っているのはこの10年ぐらいではなくて、もっと前の段階なのです。80年代から起きている話を扱っているわけです。特に格差というのは、つまり非典型雇用、非正規雇用の拡大というものが、特に90年代後半から起きてくるわけです。そこが一時

的な現象なのか長期にわたる問題なのかと考えたら良いと思います。

格差問題というものは、小泉さんの時代よりもっと前から起きているわけです。長期にわたって日本の労働分配率を見てみますと、日本の労働分配率は80年代にはとても低かったのです。これはアメリカとかヨーロッパ先進国に比べて低かったのですが、90年代に入りますと、労働分配率はずっと上がるわけです。この理由のひとつは、不良債権問題もしくは景気の悪化です。このような状況であっても、給料は下げられない、雇用は切れないとなると、儲からない仕事をしていたわけですね。労働生産性も上がらなかったわけですね。儲からない仕事をずっとするわけですね。労働分配率が上がってしまうわけですね。それによって、10ポイント近く上がるわけですね。

これでは企業は成り立たないということで、正規雇用をカットするというよりも非正規雇用にシフトする雇用をするわけですね。それで、パートだとか派遣だとか契約だとかということがどんどん増えるわけですね。ある意味で企業は、いわゆるリストラを成功させるわけですね。それにさっき言ったアメリカ、中国などの外需がプラスされるわけですが、そのずっと上がってきた労働分配率が2000年ぐらいを境目にして下がり始めるのです。今はアメリカ並みになってきていると思います。

そこで疑問となるのは、これは短期現象なのか、それとも今後も長期に続く現象なのかということですね。その捉え方で格差論争は相当違ってくると思うのです。そうでないと、例えば、朝日新聞は、足立区では42.5%(2004年度)が就学援助をもらっているという記事を書いております。私の考えでは就学援助というのは貧困ライン以下だから出すというように思うのですが、よくよく見てみると、日経が報道していましたけれども、2人の子供を持った夫婦で最大580万円までの人に援助が出ているというわけですね。

年収580万円はポバティラインではないですね。日本は500万円の所得のところで大抵70%ぐらいの給与所得者が入ってしまうわけですね。そのような点で、本当の格差問題というのは一体ということなのか。新聞社や学者の人たちも格差論をやれば、それは本も売れますし、読者も増えるので、ビジネスとしては面白いのですが、実態としては、どこに問題があるのかと言うと、中心部分にはこの正規雇用と

非正規雇用の所得格差が明らかにあるのです。

それが一時的なものであれば、つまり、景気が回復すれば正規雇用に戻っていくとするならば、それほど大きく心配することはないのだけれども、これが長期に続くのだとすれば、日本はやはりこの格差の部分は解決する仕組みを作っておかなければいけない。労働組合だけでは多分済まない問題だろうと思います。

### ・財政・金融論争

歳出削減と増税、特に消費税の増税に関しては、今までの論争は、「どちらを先にしますか」ということと、「比率をどのぐらいにしますか」という話でした。ですから、7対3というのは黄金比率なのかどうか分かりませんが、議論の幅としては7対3か6対4の選択ぐらいなのです。非常に狭い範囲でしか議論をしていないのです。

「どちらが先か」というのは、政治的には、「歳出削減からやりましょう」という議論です。それから「時期はいつからなのか」というと、もう来年というのは無理だから再来年かその次かという、これも、1年か2年の差ぐらいしかありません。この範囲に議論が収斂すると、これを争点として総裁選に勝つことは、多分、無理だと思うのです。だから、この部分でイノベティブなアイデアが出てくるのかどうかということが、一つの大きな問題です。

プライマリーバランスの話については、長期金利と成長率はどちらが高いのかということ、盛んに議論にした。竹中さんがマンキューの話を出してきて、「マンキューの論文ではこういうことが書いてある」と言ったら、小泉さんが「マンキューだかサンキューだか知らないけど、学者の論争は要らない」と言ったというのが記録に残っています。この発言の基本的問題は、学者論争が要らないのではなくて、そこが基にならないとあとの設計ができませんということです。どちらが正しいかは別です。

### ・少子化論争

もう一つ少子化論争をお話して、地方分権と外交のことは今日は省略いたします。少子化論争は山ほど議論があります。出てくる資料はほとんどOECDの資料です。そこで私はへそ曲がりですから、アジアの少子化の資料を少しここに付け加えました。アジアはおしなべて少子化なのです。つまり、日本

だけが異常に低いとみんな思い込んでいるのですが、そのようなことはなくて、韓国ははるかに日本よりも先に少子化、それから香港に至っては1.0をもっとくに割っている。ですから、かつてアジアはたくさん子供を産んでいたというように思い込んでいた時代があると思うのです。それはそうなのですが、今やアジアの共通した問題というのは少子化なのです。しかも高齢化もやってきます。ですから日本が世界に先駆けて、この少子化問題と高齢化問題、特に年金・介護・医療といった領域で世界に先駆けたアイデアを出すべきだと思うのです。少子高齢化で一体どのような政策が可能なのかということ、アジアだけではなくて、アメリカもヨーロッパも日本を見ているわけです。

ただ、この少子化に関しては政策的には2つの考え方があります。補助金型と男女共同参画などの「環境整備型」です。つまり、児童手当とか子供手当を出せというタイプと、環境を整備する、働く環境を整備して子供を持って仕事ができるようにしましょうというタイプです。ただ、ここは政策をやっている者から言いますと、効果の分析ができていないのです。幾ら出すと幾ら効果があるのかという分析がない。それでほとんど効果がないことやっているのです。公共事業は効果がなかったのです。それでも、1を超える乗数効果があるのです。しかし、この少子化に関しては何か気休めといいますが、やらなければならないという強迫観念でやっているようなところがあります。本当に効果があることをやる必要があります。

例えば、さきほどの格差論争のところでは触れませんでしたけれども、やることは2つでしょう。つまり格差論争というのをしようとするならば、まず大学へ入るときの奨学金というのを完璧に作るしかないでしょう。もう1つは、なぜブレアとかクリントンが政策の課題が「エデュケーション、エデュケーション、エデュケーション」と言ったのかといたら、不登校とかいじめとか学力問題ではなくて、つまり「教育」というものを使って産業構造の転換を図るといことでしょう。つまり、一度構造的に不況に陥っているような業種あるいは職種から新しい分野に転換していくときには再教育が必要で、その再教育システムどう作るかという制度設計ではないでしょうか。

ですから格差論争というのは入り口の、例えば高

校というよりも大学のほうが重要でしょうけれども、その奨学金の問題と産業構造の転換ができるような、特にミッドキャリアの再教育システムの問題ではないでしょうか。そのような制度設計というのは、議論されているのかどうかということに少し疑問があります。

#### ・地方分権と外交安全保障

地方分権の話は、後ほどパネルディスカッションで皆さんがご議論なさると思います。それから外交安全保障は今日の議論の対象ではないのですが、関心が多分おありだろうと思うので一言だけ言います。米軍の再編というのは沖縄問題ではないのです。あれはアメリカの全世界的な軍再編の中で位置づけるべきで、特に国際テロの問題とハイテク化によって常時駐留しなくても可能だというラムズフェルド的な意見があるのですが、それを日本はどう理解するのかというのが一つです。

日米一体化になるのはいいのですが、一体化はあそこまで一体化していいのですかという話があります。しかし、北朝鮮の核とかミサイルの問題が出ると、米軍再編の問題と日本軍の再編、つまりミサイルディフェンスをやるべきだという説の説得力はあるのです。だけれども、いっぺんに6発も7発もミサイルを打たれたら、ミサイルディフェンスは、とても対応できないと思います。「敵基地攻撃論」も地下基地などにはお手上げです。

#### ポスト小泉に求めるもの

今、ポスト小泉で何人かの人の名前が出ております。「誰が」という論争をずっとやり続けてきた。「麻垣康三」などあまり意味がないことをずっと書き続けてきた。そうではないでしょう。どのような政策を重要な政策として採択するのか、だれがどのような主張をするのか。つまり総裁選挙とは、新しい首相の選択というのは新しい政策の選択でもあるわけです。その政策の選択というのを一体どのように考えたらいいのかということです。

それからもう一つは、政治の構造改革というのは、ある意味で政治のインフラストラクチャーの問題です。そうするとさっき申し上げましたように、リーダーシップを強化せよというのだけれども、そのリーダーシップを強化する場所は党と内閣のどちらかといったら内閣でしょう。議院内閣制の原理からい

けば当然そうでしょう。

小泉さんのときにまだまだ不十分だった内閣・与党の一体化問題というのは課題が残っています。それから経済財政諮問会議もある種の属人的に、竹中さんから与謝野さんに代わって変わりました。人が代わるとやはり制度は大きく変わるわけです。制度といいますが組織が変わるわけですが、それでも次の人はこれを利用するでしょう。そのときにどのように使いこなすのですかと考えてみると、経済財政諮問会議はあるのだけれども、国家安全保障会議はない。アメリカで言うところのNSCですね。経済財政は毎日といいますが毎週議論しているけれども、日本の安全保障会議は実は危機の時しか集合しない。アメリカの国家安全保障会議といいますがNSCは毎朝議論している。毎朝情報を上げている。だからいわゆるミサイル問題などは日常的に処理されていると思います。

最後に、政策課題というのは小泉さんのときで全部終わってないのです。それは当たり前です。一内閣で全部終わるなどということはありません。だから課題は継続しています。難問の優先順位は相当人によって差があります。だから、ここにおそろいの経済学者の人たちの間でも相当プライオリティー、優先順位のつけ方は変わっていると思います。それはいいのです。それを例えば首相になるべき候補者は、党首マニフェストに書き込んで論争してください、というのがわれわれといいますが、私の主張なわけです。でないと、次の内閣では何をするのかよく分からない。単に人がよさそうだ、若いとか、経験があるとか、それだけでは少し困ります。政策課題を十分組み込んだうえで論争してください。論争過程で多分その人の能力が結構見えてくるでしょう。見えてくるのが重要だと思います。

そのような意味でいうと、党首マニフェストを書いて選挙を戦ってください、総裁選を戦ってくださいというのですけれども、何か候補者がリングに上がってこないという状況が結構見えてくるのです。それでは注目度も低くなってしまふ。ただ候補者はいなくても「政策の候補者」（政策の候補者という言い方は変ですが）は山ほどリングに実は今上がっているのです。この政策の候補どうしがバトルをしているわけです。だからそのバトルを実はメディアはもっと報道していただきたいと思います。

**パネルディスカッション：「小泉時代の「政治の構造改革」と今後の道筋-改革の継承とイノベーションに向けて」**

**赤井伸郎** 兵庫県立大学経営学部助教授

**上村敏之** 東洋大学経済学部助教授・政策創見ネット21 共同代表

**曾根泰教** 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科教授

**田中宏樹** 同志社大学政策学部助教授・政策創見ネット21 共同代表

**中里 透** 上智大学経済学部助教授

(田中宏樹(同志社大学)) 総裁候補がまだリングに上がってこなくて、総裁選がもうひとつ下火だという指摘が曾根先生から最後にありました。

総裁選の行方如何に関わらず、小泉内閣はこの9月で終わるということだけは、まずはっきりしていることだろうと思いますが、小泉政治、あるいは小泉構造改革というものが終わるのかどうか、この点に関する見解というものは、多岐に亘ると私自身は考えております。特に、曾根先生から小泉政治、その政策の決め方についていろいろなイノベーションがあったというようなお話はあったわけですが、こと政策の中身に関する議論というのは、この総裁選に絡めて、あまり深みがないと思っています。小泉改革というものが続くのか続かないのか、あるいは続けるべきなのか続けるべきではないのか、そのような観点からやはり政策論を掘り下げていくことの意味が、非常にあるのではないかと感じております。

そこで、第2部のパネルディスカッションでは、大きく2部に分けて議論を深めていきたいと思えます。前半は、この5年半にわたる小泉構造改革の中で具体的に何がどこまでできたのか、あるいは何ができなかったのかということを検証するという趣旨で、道路公団改革、三位一体改革、社会保障制度改革、あるいは郵政改革など、個別の政策課題を採り上げてみたいと考えております。後半は、次の政権ができた場合にどのような課題が残っているのか、あるいは大きな政策転換をしなければならないようなことがあるのかどうか、そのあたりをポスト小泉改革の課題として、議論していきたいと考えております。

では、まず、小泉構造改革の中でも極めて象徴的な意味合いがあった道路公団改革を中心とした「政府組織のリストラ」につきまして、上智大学の中里さんから、問題提起をお願いしたいと思います。

**道路公団民営化と"政府のリストラ"**

(中里透(上智大学)) 私は、普段はマクロの財

政と金融を見ている人間で、今日はいつもと違ったことを話すのでうまく話せるかどうか心もとないのですが、よろしくお願いたします。

今日は7月21日ですけれども、先週7月14日、ゼロ金利政策が解除されました。それから先々週7月7日にはいわゆる「骨太の方針」ができて、歳出・歳入一体改革の初年度の方針に向けた方針が決まったということで、日本経済も今まで危機対応に追われていたところからようやく少し余裕ができて、平時のモードに向かいつつあるというところにあるのだと思います。

ただ、そのときに一つ考えないといけないのは、確かにこのような環境になってくると、これからわれわれが何をしなければいけないのかをじっくり考えることができるようになる、その余裕ができたというのはいいことなのですが、それと同時に改革をサボりたくなるということが必ず出てくるということで、それにどう対処していくかということが大事だということになります。そのような中で今日このシンポジウムが開催されたことは、非常に意義深いことだと考えております。

**・小泉改革で進んだもの：民間部門の構造調整**

何でもそうですけれども、物事は0、1で良かったか悪かったかではなくて、恐らくその中で評価できたものとできなかったものがあるということになると思います。

小泉改革で進んだものは民間部門の構造調整だのように理解できると思います。例えば不良債権についていうと、最初の「骨太の方針」が出たときに主要行の不良債権比率を半減させるという目標がございました。はたして本当にできるかなと思っていたのですが、これが4分の1ぐらいまで下がったわけでありまして。不良債権の処理ができて金融システムが安定化したことが、今景気が持続的に回復しつつあることの一つの大きな要因になっているのではないかと思います。

それからもう一つは、先ほど曽根先生からお話がありましたが、今まで景気が悪くなると必ず「公共事業を使って何とかしろ」という話になっていたわけですね。それに対して「公共事業に頼らずに頑張らしましょう」という話が、小泉内閣になってからの大きなコミットメントでありました。小泉内閣は何もしなかったのではないかと、要するにほっておいただけではないかという意見もありますが、ほっておくこと、つまり何もしないことにコミットすること自体に非常に意味があって、今まではむしろ余計なことをしていたのかもしれない。それをうまく元に戻して、その結果として公共投資が半減したわけです。14兆から7兆まで減ったのに、それでも成長しているわけですから、「じゃあ、今まで積極財政と言っていた人は何ですか」という話になるわけです。まずそこを考えた方がいいのかなと思います。

#### ・小泉改革で進まなかったもの：政府のリストラ

ただ、その中で取り残された課題は、政府のリストラの話です。ここでいう「リストラ」は人減らしという後ろ向きの話ではなくて、事業を再構築して新しいビジネスモデルを行政の中に持ち込みましょうというお話なのですが、ひとくちに「小さな政府」といっても、公務員改革は今、緒についたばかりです。

それから政府系金融機関をはじめとする特殊法人の改革ですが、政府系金融機関の改革は始まったばかりなのであまり何か言うと申し訳ないですが、場合によっては4つの機関をホッチキスで留めて、総裁が3人減って終わりということになるかもしれない。もちろんそうならないことを期待しております。

それから「官から民へ」ということで、これから道路公団の話をしていただきます。郵政民営化の話もありますが、そちらについては、田中さんのほうから、後ほど、お話があると思います。

また、「地方にできることは地方に」ということで地方分権改革を進めてきたわけです。分権改革についても確かに補助金を削って税源移譲をしますと目標を立てたのはいいのですが、本来であれば補助事業をなくして地方の事業にする、あるいは補助事業で余計なことをしている部分をなくすというのが当初の目的だったはずですが、補助率をカットしても補助金は残っているので国の関与は残る。その中で

補助率を削られてしまったから、地方は補助裏を交付税でさらに穴埋めをしなくてはいけなくなった。そうすると交付税も使い勝手が悪くなって、これでは何をやっているのだという話になるのかもしれない。これも後ほど赤井さんからお話があると思いますので、そのあとまた、いろいろと議論ができると思います。

#### ・道路公団の民営化問題(1)：当初の目的と現実

ここで私に割り当てられたのは道路公団の民営化の話であります。これは小泉改革を考えるうえでのひとつの典型例になりうるだろうと思います。

民営化の当初の目的は、2つありました。

一つ目は9,342キロメートルの高速道路を造ることが整備計画で決定されているわけですが、どうもそれが必ずしも採算が合わない。採算が合わないだけではなくて、本当に必要かどうか分からない道路が80年代後半以降出てきた。この点を踏まえて9,342キロメートルを全部建設するのですか、というのが一つの大きな論点になったわけです。

二つ目は高コスト構造の是正という話です。これは、一つにはファミリー企業の話であり、もう一つは入札、官製談合の問題ということになります。

これまでの「道路公団方式」を振り返ってみると、ひとつの問題として料金プール制というのがありました。これは東名や名神の料金収入で、地方の効率性が懸念されるような道路を造るというシステムになっていたのをはたしてどうするかという問題です。また、実は高速道路には変わった高速道路があって、それは何かというと国費で一般道を造って、舗装と料金所を置くのは道路公団がやって有料道路にしているものがあるわけです。これは少しマニアックな話なのですが、要するに基盤整備という形でインプリシットに公的な助成をやっていたわけです。それから、直接的に資金コストを抑えるために国費を道路特定財源から出していたものがあって、小泉総理が切れと言った例の3,000億円なのですが、このような形で公的な助成をして高速道路の建設をしてきたわけです。

これはまずいでしょうと、このスキームを続けていると、必ずしも効率性が高くないかもしれない高速道路がどんどんできてしまうのではないかと、それが問題になりました。もっとも、では民営化されてどうになりましたかという話もあって、どうも民営化

されて何が変わったかのかがまだ見えてこないというのが実情のようです。

### ・道路公団の民営化問題(2):「リフォーム詐欺」になるかもしれない「民営化」

道路公団改革がなぜうまくいかなかったのかということについてはいろいろな見方があると思います。つまり民営化といっても旧国鉄の場合には、もちろん整備新幹線の問題もあるのですが、例えば赤字のローカル線は3セクにしたり、あるいはバスに代替するような形で、赤字路線を切り離していくことができた。けれども、高速道路の民営化会社については、どうも経営が必ずしも自主的にできないようであり、

もう一つは、民営化がそもそも本当に政策割当として正しかったのかどうかよく分からないということがあります。旧国鉄の民営化の場合は運輸省が直接自分で鉄道を運営していたわけではないので、旧国鉄の場合には民営化をすれば、その分赤字の地方ローカル線をうまく整理ができた面があるかもしれない。けれども、道路の場合は道路公団を改革しても直轄で高速道路を造ることができるわけで、現在、まさにそれをやっているわけです。

どうも道路公団改革には「抜け道」があって、この「抜け道」を活用すると、新会社と新直轄で今までと同じだけ高速道路を造るスキームができる。しかも直轄で高速道路を造るということは、今まで非常に工夫をしないと道路特定財源を高速道路に投入できなかったわけですが、これからは明示的に大手を振って入れられる。そうすると、ある意味では高速道路の整備がしやすくなったという面もあるということで、どうも、こう言うとき少し言葉がきついのですが、道路公団の民営化は場合によっては「リフォーム詐欺」になるかもしれないというところがあります。

### ・道路公団民営化の教訓(1):「組織いじり」に意味があったのか?

道路公団の民営化からどのような教訓をわれわれは学ぶことができるのでしょうか。

その一つは、「組織いじり」にはたして意味があったのかということです。道路公団の他にも業務を見直さないで、組織の看板を掛け替えただけというところ

がたくさんあって、どうも組織改革に意味があったのかわからないところがあります。

例えば、最近年金保険料の未納の問題をめぐって社保庁の問題があります。未納の問題はもちろん社保庁に問題があるというのは確かにそうなのですが、そもそも公的年金受給と負担のバランスが世代によってすごく不公平になっていて、それを基に確信的に保険料を納めないでいる方がいらっしゃるわけです。この問題に対処するには年金制度そのものを見直さなくてはならないはずなのに、年金制度改革が社保庁改革に矮小化されてしまった面がある。この例をみても、組織いじりではなく、業務の見直しをきちんとしないといけないということになるのではないのでしょうか。

### ・道路公団民営化の教訓(2):改革の運営体制の問題

もうひとつの教訓は改革の運営体制についての問題です。行政の世界、霞が関の世界では「原案は7分の強み」という言葉があって、要するにアジェンダを設定できる、あるいは議事を運営できる人に、議論の内容を相当左右する力がある。

道路公団民営化推進委員会の事務局の方々は、もちろん一生懸命に努力されたわけですが、改革の対象となっている道路公団と利害が一致する方たち（一致の仕方はさまざまですが）が中心になって事務局を運営されたのではなかったかという記憶があります。この点を、国鉄の民営化のときとどう違ったのか比較してみると面白いお話になるかと思えます。

この話の流れからすると、経済財政諮問会議の今後が少し気になります。諮問会議はいわゆる「竹中・中川ライン」と、谷垣さん、与謝野さんとでいろいろと論争をしていたところがおそらくピークで、そのころから完全にピークアウトしていて、最近状況がだいぶ変わりつつあるように思います。

竹中・中川ラインと、与謝野さん、谷垣さんとで論争をしていたころのフェーズと比べて、最近何が起きつつあるかということ、竹中さんと谷垣さんがやや後景に退いて、代わりに出てきたのが二階さんということになるかと思えます。中川さんと与謝野さんと二階さんのトライアングルの中で政策運営が行われていくという形に体制が変わりつつあるのではないのでしょうか。

この変化を前向きに評価すれば、政府と与党を一体的に運営するという、官邸主導の定着に向けた動きと評価できるのかもしれませんが。ただそうなるかはまだ不透明で、財政・経済一体改革会議もうまく使おうと霞が関が復権をする、要するに旧体制のシステムに引き戻す力にもなりうるわけです。このへんの事情を踏まえてこれからのことを考えないといけないのかなと思っています。

(田中(宏)) 道路公団改革というのは、小泉改革の中でも最初に取り組んだものですが、中里さんのご指摘のように、看板の掛け替えに終わってしまっている側面が強いと、私自身も思っていました。

さて、小泉改革の大きな柱の1つに、社会保障改革があります。これについては十分進んでいないのではないかという議論がよくなされるわけです。改革の中身が複雑で実際の効果がよくわからないところがありますので、その点を含めてこれから上村さんに、年金制度改革に的を絞ってお話をいただきたいと思います。

### 公的年金改革-小泉改革の評価と次期政権の課題-

(上村敏之(東洋大学)) われわれは『「小泉改革」とは何だったのだろうか』という本を上梓することができました。この本の基本的なスタンスは、小泉改革という非常によい改革が成されたと思う一方で、基本的にまだその改革は不完全であるということです。曾根先生が言われましたが、ポスト小泉を議論するときでも、「人」ではなくて「政策」なのだという視点から書いたわけです。「政策」のオプションは非常にたくさん出てきているのだけれども、それをどうも「人」が語ってないのではないかと。つまりポスト小泉の候補者が語っていないのではないかと。ところが、非常に大きな問題意識だったわけです。

#### ・公的年金改革への関心の高まり

小泉改革を振り返るとき、先ほど中里さんから報告をいただいた道路公団の話、この後に田中さんから報告いただく郵貯の話、赤井先生からの地方分権の話、この3つは非常に注目に値する改革だったと思います。しかし、ここで強調したいのは、国民の関心はむしろ公的年金のほうにあったということ、最初に示したいと思います。

資料の7ページの一番下のパネルに、内閣府の世論調査による国民が求める政策のプライオリティが示されています。これを見ていただくと、小泉さんが首相に就任された2001年以降の世論調査は、おおむね景気対策と社会保障改革がツートップの位置を占めるわけです。社会保障改革は2位だったのが、2004年になると社会保障改革に対するニーズがトップに出てきます。

2004年に何が行われたかということ、実は年金改革が行われたわけです。年金改革が行われたときに世論調査をすると意識が非常に高くなったことが反映されていると言えます。しかし、昨年の世論調査でも、まだ社会保障改革の必要性が高いと国民は言っているわけです。すなわち、2004年の年金改革ではまだ不十分だと国民は思っていると考えられます。

8ページ目を見てください。これは、年金改革法が成立した翌月に実施された読売新聞の世論調査であり、世代別に調査がなされています。非常に面白いのは、直感的によく分かることなのですが、若い人は全然年金制度を信頼していない。年寄りほど信用するということになっているわけです。実は年金をもうもらっている人も半分ぐらい信用していない。そのような結果になっているわけです。

これらの資料を見ていくと、ここまで信用されていない年金とは一体何なのだろうかということも言えるわけです。ポスト小泉候補といわれている方々には、年金問題から逃げないでほしいと思っているわけです。ですから、そのような意味では麻垣康三ではなくて、麻垣康三郎の「郎」の人が年金問題だということは言ったわけですが、ある種非常にいいポイント突いていると思っております。

#### ・公的年金の問題とは何か

公的年金の問題とは一体何だろうかということを考えると、3つのポイントがあります。

一つめは年金財政が不安定だということです。二つめは世代間の不公平があるということ。三つめは年金不信の問題があります。この三つは非常に関連性を帯びています。ですから、一つ一つ片付けるわけにはなかなかいかないわけです。それでこの三つの問題を解決するために、小泉政権が実施したのが2004年改革だったわけですが、その前に公的年金について制度的に少し基本的なところ押さえないと思いません。

8 ページ目の一番下のパネルです。基本的には拠出という保険料を支払って、老後もしくは障害となったときに何か一定の給付、基本的には老後に給付をもらう。給付には定額部分と報酬比例部分が厚生年金とか共済年金にあって、さらに給付、つまり、もらうほうに乗率とかスライド率とかというものが、給付の金額を決める変数として入ってくるという、少し複雑な仕組みになっています。この仕組みを少し頭に入れていただいて9ページに移っていただくと、これまで公的年金改革では一体どのようなことがされてきたかということが表になったのがあります。

年金は基本的に5年おきに改正がなされます。76年に保険料引き上げ、80年に保険料引き上げ、85年には給付乗率引き下げ、これはつまり給付のカットです。また89年には保険料引き上げ、94年にはこれはまあ少しここで下げているわけですが、その代わり支給年齢を引き上げて、基本的には引き上げ。つまり、基本的には保険料引き上げて給付をカットするという改革がずっと繰り返されてきているわけです。つまり負担は増えて給付が下がる。かつ支給開始年齢を引き上げていくという改革が、かなり連続して成されている。この部分が基本的に年金不信につながっていると考えられています。いわゆる「逃げ水年金」といわれているわけですが、どんどん逃げていくわけです。欲しいと思ってもどんどん逃げていくというようなことが行われてきた。ここが恐らく年金不信の一番根幹部分だと思います。

#### ・2004年の改正

それで小泉政権による2004年改正というのは、この9ページの下にあります。若干難しいことを書いていますが、100年間の安定化を図ろうという有限均衡方式というものを入れた。100年間で負担と給付を安定化させようという、簡単に解釈すると積立金を取り崩そうという話になっています。

あと国庫負担を段階的に引き上げたり、マクロ経済スライドというものを導入しました。マクロ経済スライドとは一体何かというと、これは今もっている人の年金を削減しようという話です。マクロ経済スライドという言葉自体非常に分かりにくいので、僕は法案が通ったのではないかと考えています。つまり、今もっている人の給付を削減するという話

はなかなか政治的に通らないので、わざわざこのような名前をつけたのではないかというぐらい、非常にある種うまいやり方でやったと思います。

ただ制度設計としては将来的に、所得代替率というのも少し分かりにくい言葉ですが、現役世代の賃金の水準と年金給付の水準の比率が50%、つまり平均的な世帯を考えたときに、現役のときにもらっている給料等の半分ぐらいはもらえるようにしようというような構造設計がなされています。それで基本的に2004年改正のポイントは年金の将来図を見せようということをやったわけで、これは構造改革としてなされました。

10ページ目の上のパネルは、今後年金保険料がどのように上がっていくかというようなものを示しています。2018年で固定化されるということが決まりました。下のパネルはわたしが計算した図ですが、生まれ年によってどれだけ払い込んでどれだけもらえるかの比率が変わってきます。これは、いわゆる世代間不公平を示している図です。つまり1935年生まれの人というのは100円払ったらその10倍以上はもらえるような制度になっていた。ところが非常に新しい、例えば2000年生まれの人というのは100円払っても200円ぐらいしか返ってこないというようなことです。一応、制度別に計算しているのがこの表、グラフですが、これが右下がりになっているということが、世代間不公平を意味しているわけです。

かつ制度ごとに、例えば1973年制度、76年制度、新しいのは2004年制度まであるわけですが、このグラフがだんだん下に下がってきているということは、つまり改正によってどんどん給付が低下する、保険料負担が上がるということで、年金不信が起るといような仕組みになっていたわけです。

#### ・小泉政権での年金改革の評価

2004年改正、小泉政権による年金改革は、一体どのような評価が与えられるかということですが、年金財政を安定化させたという意味では非常に大成功だといわれています。多くの学者からは非常に成功しているというような評価を与えられまして、海外からも非常にあれは大成功だったという評価をもらっているようです。ただし、将来的なルールを設定したわけですが、そのルールは盤石ではありません。というのは、すでに人口推計からもう外れ

てきている。つまり2004年改革が基本的な制度設計をするときの人口の推計の計算、これは社会保障人口問題研究所が2002年に提出した人口推計のデータですけれども、それがもうすでに少し狂ってきている。2005年の出生率は1.25だったわけですが、社人研の推計では1.31だったということで、つまりもうすでにその時点から揺らいできている。

これが揺らいだ場合はどうするのか、計算が合わなくなったらどうするのかということを2004年改正に実は盛り込んでいます。何が書かれているかというと、次の改正でまた考え直すということが書かれている。ということは、つまり2004年改正のルールは盤石ではなくて、また考えるということが盛り込まれているのです。それが本当のちゃんとしたルールだったのかということは、やはり少し考えないといけないわけです。

次は2009年に改正です。2009年改正というのは、さらなる給付水準引き下げがまたあるのではないかとということが予測されるわけです。今のルールそのままで行くと、恐らくマクロ経済スライドがさらに適用されて、どんどんまた給付が下がるということになる。そうすると現時点の年金不信というのは、まだ全然解消しないのではないかとこのような気がします。14ページ目にいきます。

14ページ目の上の資料は、過去の人口推計がいかにか間違ってきたかを実は示している図です。よく見ていただければいかに人口推計がいかにげんといいますが、実は政治的に非常に左右されたというものもあるのですが、いかに外れてきたかというのが分かります。

#### ・年金不信の解消のためには、まだまだ改革が必要

やはり年金不信の解消というものを考えるとまだ改革が必要です。かつ保険料というものを徴収しているわけですが、どうも保険料の徴収方式で行き詰っているということが一ついえます。かつ年金の保険料率がどんどん2018年まで上がっていきましても、その上がっていくということ自体が、非常に将来不安を与えている可能性があるということが一つあります。あとは公的年金というものを政府が持っているということ自体に、非常にリスクを国民は背負っているということをややはり認識しないといけない。例えば積立金の運用も非常にリスクを持っているわけですが、人口の推計がかなり

政治的に左右されてきたということも非常にリスクだと思えます。そのような意味では公的年金を持っているということ自体に、国民がそのようなリスクを持っているということは認識しないといけないわけです。かつ今後どのようなことを考えるべきかという、やはり高齢者が高齢者を支えるような世代内の再分配の仕組みをどのようにして組み入れていくかということ、今後考えていくことは必要です。年金一元化については、世代間の公平という話とは全然違う話なので、また質問があれば話をしたいと思います。

(田中(宏)) マクロ経済スライドや年金一元化など、一般には耳慣れない言葉が出てきたので分かりづらい面もあったかと思えます。ポイントは、納めた保険料に見合う年金が今後もらえそうにないぞと、その収益率が低下していること自身が年金の問題の根本にあって、そこを解消しない限りは制度への不信が解消することはないというご主張だったと思えます。

利害関係者が非常に多い中で小泉改革は進められたわけですが、その最たるものが三位一体改革ではなかったかと思えます。総務省、財務省、各省庁、地方公共団体など、さまざまな利害関係者を抱えながら、この改革がどこまで進んだのか、あるいはどこが十分でなかったのかについて、赤井さんにお話を頂きたいと思えます。

### 三位一体改革と評価

(赤井伸郎(兵庫県立大学)) 「三位一体」と、言葉は実際の意味と若干違う意味もあるので、地方分権改革ということで国と地方の間の財政関係、権限関係を変えましょうという改革です。

これはまさに行政の中の話で、社会保障に比べると住民とか国民の関心はほとんどないといいますが低いという状況です。かなりいろいろと深い問題もあるということで、今日は内容論点としてはこれくらいあるかなということで、三位一体改革で何が行われたのかというのを簡単にご説明して、その結果について、評価も分かれるところがあると思えますが、どう評価すべきかということ。あとは、今年になって、ビジョン懇談会とか検討会という2つの提案がなされていますので、それを紹介します。

### ・三位一体改革とは何か

三位一体改革というのは、国庫補助負担金改革、税源移譲、あと地方交付税改革とこの3つを同時に改革しましょう、というものです。本来この裏にある地方債改革とかも必要なのですけれども、とりあえず3つをやりましょうということで、目標値が大体立てられました。そもそも初めは国庫補助負担金を4兆円、税源移譲を3兆円、地方交付税に関しては目標値が立てられなかったわけですが、結果としては5兆円減るということになりました。4.7兆円、3兆円、5.1兆円のカットという形で決まったということになります。

まず税源移譲の話です。今、住民税が累進的に5%、10%、13%となっているものを、フラット化するというので、10%一律にする。そうすると事実上住民税が上がるという形になりまして、地方の税収が上がる。この増税分を国税である所得税を減税することにより、国税から地方税への税源移譲という3兆円が達成される。しかも住民税がフラット化される。そもそも住民税というのは地域に根づいた税金ということで、累進化するのはどうなのかという税制の議論がありまして、このような形に変える。当然ながらこのような形に変えるといいますが、所得階層によって差が出てきます。さらに全体としての負担を変えないということですから、この影響で所得税のレベルはかなりガタガタになる。さらにこれからの計算も負担を変えないということで、確定申告のときとかややこしいと思いますが、今までのものとの差をちょうど埋めるような形で負担が変わらないように調整するとか、見た目上はきれいになるのですが、かなり今後ややこしい部分というのができてきているということになります。この辺も少しゆがみといいますか、結果としての問題が残っています。

次に地方交付税改革です。これはマクロで見れば5兆円減っているということで、目標はなかったのですが、結果として景気がよくなっている部分もありまして5兆円減らすことができています。あとは簡素化とかほかの制度の改革というのが、幾つか行われているということになります。

そして、税源移譲に結びつく補助金改革です。補助金改革には、税源移譲に結びつく部分、結びつかない部分があります。結びつかない部分というのは、単純に減らしたという部分と交付金化した部分です。

交付金化というのは今まで細かく規定をしていた部分を交付金という形で、要するにその項目内であれば自由に使っていいというような状況にした分、これを含めまして4兆6,000円。税源移譲に結びつく部分が3兆円、という形に決まりました。

### ・逃げ道を与えてしまった改革

資料を見ていただいたら分かります。移譲に結びつく補助金の内容は、ほとんど、社会保障と義務教育で90%以上が埋まっています。

結局は数値目標達成のために義務教育関係費が入りました。結局、この3兆円という数値目標を立ててしまったために最終的に、国も地方も、そもそも、この義務教育は国がやるべきだと通常は考えていたのだけれども、この3兆円というのを達成するために義務教育を入れざるをえなかったというのが現実だということです。

義務教育を入れるとしても、義務教育は国の責任だという議論が根強いわけですから、結果としてどうなったかということ、今50%半分ずつ国と地方で負担しているものを地方が3分の2、国が3分の1という事実上比率変更で、ほとんど何の裁量も広がっていない。先ほど田中さんがおっしゃってくださった比率変更で、実質的な効果はない。

そもそもこのような結果になってしまったのは、真に必要なものが幾らで、国と地方がどのような役割を果たして、どのようなことをやるべきなのかということ議論せずに数値目標で走ってしまったからです。最近仕分けのようなものも行われておりますが、これはなかなか難しいのですけれども、その結果、このような実質上何も効果がないものになりました。税源移譲に関しては、見た目はきれいなのですが、実際のところではかなりややこしい部分が出てきている。

あとは逃げ道を与えてしまった改革というのは、本来は例えば補助金改革というと公共事業であったり、本来地方が自由にやるべきもの、つまり国と地方を仕分けした場合に地方が完全に責任を持つべきものを改革する予定だったのですが、その部分に特化せずに、全体で3兆円とか4兆円というものを与えてしまう。数値目標はそれなりに大事だと思うのですが、もう義務教育とかを入れてしまえば逆に達成できるし、公共事業というのはそのまま置いておく。財務省が反対したという経緯もありますけれど

も、そのような関係で逃げ道といえますか、このようになるというのが大体想定できたにもかかわらずやってしまったというところに問題点があったのではないかと、という評価が下されているという状況です。

#### ・ビジョン懇談会と新地方分権構想検討委員会

今年に入りまして、新たな流れがあります。特に竹中総務大臣と言ったほうがいいと思うのですが、竹中さんが総務省の大臣になられて事実上ねじれ現象が生じています。皆さんも外から見ていて分かると思うのですが、実際事務局、自治財政局を中心とした官僚の考えと、総務大臣、竹中チームと呼ばれます人が考える考えというのはかなりずれてきたわけですね。

異例かもしれませんが、このような形で、ビジョン懇談会という提案が出ております。これが、いわゆる竹中チームの作った考えです。右側が少しまとめたものですが、新地方分権構想検討委員会の考えです。こちらのほうがいわゆる東大の神野直彦先生を中心とするというよりは地方6団体、地方の考えになります。左側は竹中大臣の考えという流れだということをお考えください。この二つが出てきて、これが一つの三位一体改革後がどうあるべきかということを考える流れになっているということです。

これを少し評価してみますと、今後どうするかという骨格においてはほとんど同じ部分があると思います。しかし、方向はかなり違っている部分があります。骨格は同じだけれども方向が違うというのは、要はその方向の正当性を明確に示す根拠というのはどこにも書かれていなくて、どちらが正しいというわけではなくて、こうあるべきとって最後の方向性が違っている。ひとつは、今の必要といえますか、今後真に必要な部分を探し出して財源を確保すべきだという流れ、財源を減らしていくという流れです。もうひとつは現行の財源確保ですから現在も十分ではない、財源を今後増やしていくという流れです。流れは違うのですがそうするためにどうすればいいの、どのような根拠を示せばいいの、というところがあいまいなので、逆に骨格が同じなのに結論は違うという話です。

あと、新分権一括法で国と地方の役割を考えていきましょうという流れは一緒なのですが、例えばこのビジョン懇では、竹中さんのほうは基準がない部

分は人口・面積などで財政調整しましょう、基準がない部分は細かく配る必要はないでしょう、減らすこともできるでしょう、という考えです。

こちら側は、これもずれているのですが、基準が無いならという話ではなくて、基準があるから財源保障してくださいということで、こちらの地方6団体のほうでは基準がないならどうするかということは、逆に言えないのです。例えば基準がない場合についてこのように割り振りましょうと言ってしまうと、結局、都市と地方の間では一体化されていないので、地方6団体といえども一つになれてない。だから逆にこのような基準があるから、このようにしてくれという主張しかできないということです。

違う部分は地方債の在り方で、地方債は大事だという部分と地方債はもっと市場規律を働かせましょう、このような流れというところが主張で、現在の部分の主張と流れを紹介して評価するとこのような形になるということになります。

#### 郵政改革に関する評価と課題

(田中(宏)) 今日、特にお話するのは、郵政改革の中の郵便貯金と簡易保険の部分の改革なのですが、一言で言うと、これは不回避の改革であったと私は判断しております。不回避というのは、この改革を怠れば郵貯ビジネスあるいは簡保ビジネスの持続可能性がなくなっていたのではないかと、そのような意味合いで不回避の改革であったととらえているわけです。

#### ・追い込まれた郵貯・簡保のビジネスモデル

郵貯のビジネスモデルは、簡保もそうなのですが、国債・地方債を運用対象として成り立っています。調達とはいうと、定額貯金あるいはその他の預金で貯金を集めて、調達と運用との金利差、運用益で収益を上げているという構造になっています。当然のことながら、そのビジネスがプラスの収益を上げるためには、運用先である国債金利より集める預金金利のほうが低くないといけません。しかし、そうした状況は、本来の金融マーケットのあり方からすれば、非常にいびつな状態と言わざるを得ません。

図1は民間預金金利から国債金利を差し引いた差額を、日本とアメリカ、それから英国で比較したものです。国債というのは国が発行するものなので、

一番信用リスクが低いわけです。銀行の預金金利より本来ならば低くないといけないわけで、民間預金金利から国債金利というのを引いた差額というのはプラスに出ていないとおかしいということになります。ところが、日本を見ていただくと、一部の期間を除いてずっとその値がマイナスになっていたわけです。つまり、預金金利のほうが国債金利より低いという状況が、日本の金融構造の中でずっと温存されてきたということになります。

ゼロ金利政策がとられ、あるいは量的緩和政策がとられた中で、ライバルである銀行の預金金利が低く抑えられていたので、定額貯金の金利を低く抑えれば、郵貯は黙っていてももうかるという状況がずっとあったわけです。ところがこれからデフレが解消して行って、預金金利が上昇しはじめると、郵貯としてはそれにあわせてつられて預金金利を上げていかないと、競争上不利になってしまいます。

銀行が預金金利を上げて成り立っていくのは、運用の自由度が確保されているからで、株式や投資信託といった多様な資産に運用して、そのさやを抜くことができるからです。それに対して、旧来の郵政公社法の中では、運用の対象が国債・地方債にほぼ限定されておりまして、これからデフレが解消していくプロセスの中で、預金金利が上がっていく、それに応じて定額貯金等の金利を上げていくとなると、郵貯としては非常に苦しい状況に追い込まれる可能性があったと考えられます。350兆にわたる巨大な資金を抱えていること自体が、郵貯にとって最大のリスクであったと言わざるをえなかったわけです。

### ・民営化というビジネスモデルの再生のための外科手術

そうした状況の中で、民営化という手法を使いながら、預金あるいは保険金の金額を縮小していく、規模を縮小していく戦略をとることが重要であったと考えられます。運用の対象をもう少し広げて、持続可能なビジネスモデルを再生させていくということが、郵貯改革、簡保改革の本質であったことを、この図1は示していると思います。

郵貯の主力商品である定額貯金は、解約オプションというのがついておりまして、6か月たてば自由に解約でき、預金者が一切ペナルティを払わずに、高い金利に乗り換えることができます。これから金

利が上がっていく中で、定額貯金の預金者は、無条件で高い預金金利となった定額貯金に預け替える、あるいは銀行預金に乗り換えるといったことが可能となった。それは、6か月たてば自由にできるという構造になっているわけです。

それに対して運用対象である国債や地方債は、おおむね3年から5年ぐらいの中期で保有するということになっていますので、最悪の場合、金利上昇局面で銀行預金への乗り換え替えが殺到した時、貯金の引き出しに備えて、保有している国債を売らないといけない可能性がある。金利が上昇していくということは、国債価格が下がっていくということを意味していますので、その場合含み損が発生する可能性があり、郵貯としては非常に困る状況にあったと考えられます。したがって、民営化のスキームによって、運用の自由度を確保していく、あるいは調達上の優位性というのをいかに担保していくかということが、郵貯・簡保事業の将来にとって非常に重要であったといえます。

### ・郵政改革の今後の課題

郵貯・簡保では、何とかビジネスモデルの再生にこぎつけることが可能となったわけですが、日本全体として残された課題はないのでしょうか。厄介なのは、国債・地方債の主たる資金提供先が、郵貯・簡保であるという事実が今なお残っているということです。郵貯・簡保が真に金融新会社として自立していくためには、規模を縮小して運用の自由度を高めていく必要があるわけですが、そのためには財政資金の大口提供者としての役割から徐々に撤退していかなければなりません。国庫に対する主要なファイナンス役としての役割もしばらくは継続していかないと、国債市場が大きく混乱する可能性がありますので、その部分をどう解消していくかというのが非常に重要です。

これは、郵貯・簡保だけの問題ではなくて、むしろ資金需要をしている国全体の問題ではないか、あるいは地方の問題ではないかということも、まずここで指摘しておきたいと思います。歳入・歳出一体改革や、プライマリーバランスの赤字から脱却していくことで、国や地方の財政資金の需要自体を引き下げていくことが非常に重要です。郵貯改革の完成度を高めるために、その点が重要な論点として残っていると考えるわけです。

さて、これでプレゼンテーションがひととおり終わりましたので、これから第2ラウンドに入りたいと思います。これまでの議論を通じて、個別の改革の功罪やその評価についてはある程度理解が進みました。それを踏まえて、小泉改革全体に残された課題が何であるのかということについて、中心に議論をしていきたいと思います。

まず、今までの議論を聞いていただいて、曾根先生からポスト小泉の課題ということについて、5分程度問題提起をお願いできればと思います。

(曾根) 私は先ほど改革をするためには、政治の構造あるいは決定のシステムを変えなければいけないということを申し上げましたけれども、それぞれの政策の内容に関して幾つか気がついた点があります。

#### ・マニフェストに求めるものは何か？

一つはマニフェストということです。私は各政党にマニフェストを書けということも運動としてやっているのですが、この問題と関係するかなり重要な問題です。つまり改革をするためには数値目標を掲げるほうがいいのか、それから実態、機能のほうから迫ったほうがいいのかという問題がいつも出てくるのです。これは年金にしろ、地方分権にしろ、出てきた問題です。それは最近役所でも民間でもいわれているPDCAサイクル、プラン・ドゥー・チェック・アクションというサイクルと、実はマニフェストというのは一緒なわけです。

それは選挙のときに政党が紙に書いて訴えて、「まあそれで勝ったからいいじゃないの」という話ではなくて、そのあとどこまで実行体制をきちんと作るのですか、作った体制の下でどこまで実行できていますか、という評価が必要です。それで次の選挙のときに勝つか負けるかもう一度勝負がありますというそのサイクルの中で、やはり政治とか政策は考える必要があるというわけです。そのときに数字というものは出なくてはいいけない。工程表というものもあったほうがいいわけです。だけれども、それはそのあとの実行されたときにどこまでそれがきちんと、当初掲げた目標どおりのところまでいっているのですかという、その評価が実は必要なのです。

もう一つの迫り方は、機能から迫る、政府の役割、仕事の仕分けから迫るとかいろいろあるのですが、

それも一つの手法としてあると思うのです。このあたり一つめは手法といえますかPDCAサイクルとかマニフェストとかというときに、求めるべきは一体何なのでしょう。

#### ・民営化の手法と民主主義システム

二つめが、これは土光臨調からずっと続いている問題ですが、民営化という手法です。民営化ということ、特に郵政に関しては、郵政民営化というのは随分難しい目標を掲げたと私は思うのです。つまり大成功したら民業圧迫になるのです。あるいは大成功してしまったら国債を買ってもらえなくなるわけです。だから国債を買ってもらわなくてはいいけないし、あまり成功してもいいけないし、成功しないともっとまずいしという、目標がとても難しかったと思います。

そのときに実は国鉄改革のときと関係するのですが、JR東海の葛西敬之さんの話を聞いたら、民営化というのはどのようなことがあるのですかと、これは経済学者の言うことと全く違っていて、「マーケットからのリアクションによって経営規律が高まるなんていうのは、それもあるけれども、一番大きかったのは政治との遮断だよ」と言うのです。政治からの介入の遮断ということが民営化の一番いい点だったと言われると、私は元々政治学者ですから実は困ってしまっていて、実はそこどころが道路の新直轄方式とも関係するのです。

つまり民主主義のシステムなのだから、議会とか国会あるいは地方の自治体が決めればいいのかという話はあるのだけれども、それをやると民間、つまり民営化されてもズルズルになってしまう。この問題というのは、とても悩ましいけれども、実は現にある。その点において、JRが民営化して一番よかったのが政治からの遮断だという指摘は乗り越えるべき問題を表している。あるいは、NHKのガバナンス問題などとも関係する。

#### ・将来世代に対する責任と民主主義システム

3点目は皆さんの発言からも出てきている問題です。これは現に、今生活している人たち同士の利害関係だったら話は簡単なのです。というのは、よく「タックスイーター」と「タックスペイヤー」と言います。そのタックスペイヤーとタックスイーターで考えて、タックスペイヤーがみんな意識を持てば

ディシプリンがしっかりして問題解決するという言い方をするのは、ところが、そこに国債とか将来への先送りとかという問題があるために事態がもっと見えにくくなっていて、現在のタックスイーターというのは将来のタックスペイヤーに付けを回しているわけです。孫の世代、子供の世代に付けを回しているという、つまり今の世代が将来世代に付けを送っているということは、今のタックスイーターが将来のタックスペイヤーに付けを送っているのか、今の世代全体が、つまりまじめなタックスペイヤーも、私はまじめなタックスペイヤーだと思いますけれども、まじめにタックス払っている人間も実は連帯責任持っているのではないのでしょうか。

そうだとすれば、将来世代に対して責任持つのは、どう仕組みとして考えたらいいのか。民主主義のシステムでこのようなことは実は今まで処理してこなかった問題です。つまり高齢者が増えてくると、投票において高齢者が増えるのは当然です。けれども、将来世代は有権者ではないわけです。まして生まれてきていない世代などというのは、全然民主主義の中で発言権がないわけです。その問題は世代間と簡単に言うけれども、民主主義という現在のシステムの中で解決できるのですかということ、とても悩ましくてとても厄介なのだけれども、ただ人間は環境問題だとかあるいは動物問題とか、ある意味で、投票権を持っていない人のことも解決しているのです。

そのような意味でいうと、人間の知恵からいってこのインターテンポラル(intertemporal)な世代間の問題というのは、実は小泉改革では十分整理されていなかったのではないかと。それは皆さんの話は共通して、将来世代に先送りしてしまっている問題として集約できるのではないのでしょうか。

(田中(宏)) 避けて通れない問題に、財政再建の問題があるのではないかと考えています。次の政権に財政再建をどのように引き継ぐのかということは、非常に重要なテーマとなります。そこで、まず中里さんから、この財政再建の進め方、マクロ経済の今後の見通しなども踏まえて、ぜひ、どのようにこの財政再建について進めたらいいのか、ご私見をいただけたらと思います。

(中里) 財政再建については、将来世代、特にまだ生まれていない世代の利害をどう反映するかとい

うことが重要なポイントだと思います。将来世代の負担ということを見ると、財政赤字だけではなくて、公的年金の問題も併せて考えないといけません。以下では年金の問題と一般的な財政の赤字はひとまず切り分けて議論したいと思います。

### ・マクロ経済と財政再建

財政再建については、増税と歳出削減をどのようなスケジュールでやっていくかという話があると思います。そのときに現在の財政赤字をどう考えるかが問題となりますが、確かに赤字が出ているのは大変だけれども、足元、1.8%の金利で国債の資金調達はできているわけです。ですから、今すぐに財政が破たんするというリスクは非常に少ないでしょう。特に日本は国民負担率がまだ低いわけですから、増税の余地は十分にあって、もし本当に危なくなったらそれは増税をすればいいということになるのです。ですから、現時点では赤字を埋めるために財政をどうするかということを考えるのではなくて、非効率な支出が行われているものをどう効率化していくかという観点から歳出改革を重点的に行っていくほうがよいのではないかと個人的には思います。

そのときに問題となるのは、歳出の削減はどうやったほうがうまくいくのかということです。

一つ逆説的なことを言えば、負債をむしろテコにして財政再建を進めていくという考え方があるかもしれない。財政が厳しい状況にあつたからこそ、これ以上財政に頼らないと主張した小泉総理が総裁選で選ばれたのかもしれないし、小泉総理が「もう公共事業で景気対策はしません」と言っても、ない袖は振れないので仕方ないと認めているところがあるわけです。そうすると、歳出をどう切っていくかを考えるときには負債の規律づけというアイデアがあつて、そのような規律付けを活用することも一つの方法ではないかと思えます。

(田中(宏)) 財政赤字との関連でいえば、これから社会保障関連の財政負担が非常に増えてくるおそれがあります。そこで、上村さんに財政負担を抑制するということを踏まえつつ、社会保障制度改革、特に年金の問題をどのように考えたらいいのか、ご私見いただきたいと思います。

(上村) 曾根先生から3つのお話を頂きまして、

そのうちの第3点目というのは非常に悩ましい問題です。つまり、われわれはずっと先送りをしてきた。財政赤字もそうだし、年金もそうですね。

### ・負担のツケ回しの構図

少し話を飛ばしますが、ローマ帝国が属領をどんどん作ることによって発展して、結局は破たんしたということが一つ。あと、中世ヨーロッパの王国がどうしてあれだけ発展したかという、国の中に搾取階層を作って発展し、革命によって滅びた、というのが一つ。われわれは今、現代の民主主義国家に住んでいるわけですが、民主主義国家というのは何をしているかという、実は将来の子供たちから搾取しているという可能性がある。では、ローマ帝国は持続可能ではなくて破たんした。中世ヨーロッパの王国も搾取階層による革命で破たんした。では、われわれ民主主義国家はこれからどうなるのだろうか、というところが一つ学ぶべきところだと思います。

そこから、この将来世代のツケ回しをどう考えていくか、特に社会保障について、ということなのですが、特にわたしからは、このようなことがあるのではないかということと話したいと思います。特に年金も医療もそうですし、介護もそうですが、ある種高齢者向けの社会保障というのはすごく拡充されてきた。いわゆる福祉国家型の社会保障というのは、ある種高齢者に対して非常に比重をかけるわけですね。このこと自体がやはり少子化問題を生んでいると思っています。

これはなぜかという、特に年金などはそうですけれども、年金というのは他人の子供が払う保険料で自分が食べる仕組みになっています。つまり、自分は子供を産まなくていい、ほかの人が産んでくれれば基本的に自分は老後に食べられるという仕組みです。ほかの人が産んでくれればいいとみんな思っていますから自分は産まない、全体的に産まないという仕組みになっています。そうするとだんだん少子化が進む。ますます年金の担い手がいなくなるというような仕組みになっています。

とても変な話ですけれども、高齢者向け社会保障と少子化というのはセットにして考えることが非常に必要だということです。経済学者はこのような発想をとるわけですが、実は高齢者社会保障を削減していくことが少子化対策につながってくる可能性が

あるということですね。子孫へのツケ回しができるような仕組みそのものをなくしていくことが非常に大事であり、これが年金について言えることです。ただ、曽根先生が言われたことですが、これからどんどんもっと高齢化が進みます。そうすると、政治的な発言力を高齢者が非常にたくさん持ってきますから、年金の削減とかそのような話が非常にやりにくくなる。そして、ますます少子化が進むという話になっていくでしょう。そのときにどのように、このあたりの改革を考えないといけないのか、非常に悩ましい点であると思います。

(田中(宏)) ツケ回しという意味では、国と地方の間もお互い共同で債務を抱えていたりして、どちらがどこまで責任を負うのかというモラル・ハザードの問題が、非常に重要な観点としてこれから上ってくると思うのです。そのあたりも含めて地方の自立、あるいは国と共同した財政再建の進め方という観点について、赤井さんのご意見を伺いたいと思います。

(曽根) 今の問題なのですが、私は、改革派知事さん達によく言っているのは、「実はカナダとかイタリアとか地方分権をするのをきっかけとして財政再建した例がありますね。」その例は単純な数字の削減ではなくて、制度改革をうまく使って、それがテコになって削減されたのではないですかということで、もしそのあたりも含めてお考えがあったら付け加えていただきたいと思います。

(赤井) 今の財政再建の話はすごく重要です。まさに今、国と地方の役割分担を考えると、財務省を中心に、景気がよくなってきているということもありまして、増税とともに、地方へのいわゆる仕送りのようなものですが、地方交付税を中心とした国から地方へ流れている部分、これをどのくらい削減していくのか、地方がどのくらい財政再建に協力していくのか。いわゆる国と地方の間で、地方交付税率というのですけれども、交付税の額を上げるとか下げるとか、今後どうしていくのかと、すごく議論をされているのです。

### ・国と地方の財政再建：自己責任と規律

このような国と地方の対立の議論というのは、逆

に結論が見えないところがあります。いわゆる国全体として今までやってきた部分がありますので、国全体として今後どうしていくのかというのはやはり議論しないといけない。その部分と、同じような拡大してきたような制度を見直して、今後財政再建もしながら持続可能な制度を作っていくということが大事で、そのときのキーワードというのがまさに自己責任という部分になってくるかと思えます。

今までは経済成長とかバブルの崩壊もありまして、国が主導して全体をやってきたということなのですが、これからは成熟化した社会ということなので、国は最低限の部分は見ますけれども残りの部分は地方が自己責任で行っていく。そのときのもう一つのキーワードは「規律づけ」ということです。自己責任を持たせるためにはそのようなインセンティブ、つまり自分で頑張るというインセンティブを持たせることが大事なのです。規律づけ、つまりコミットメントといいますか、ルールを決めてそれを守らない場合はだれかが責任をとる、そのようなルール作りというものが大事になってくるだろうと思えます。

案を少し考えて、持続可能で望ましいものということで、わたしの考えなので皆さんの考えとは違ってもかもしれないのですが、考えをまとめたのがそのレジュメの最後の『日経新聞』に書かせていただいたものでまとまっています。

### ・改革案の特徴

改革案の特徴として、やはり仕分け、責任を持たせるということは国がやる部分と地方がやる部分をきちんと分けるということですね。これにもいろいろと問題があるのは承知しています。分けた部分として、国が責任を持つ部分というのはあいまいなまま、例えば30%、義務教育だったら2対1でやるとか、1対1でやるのかという部分ではなくて、完全に国が責任を持つべきだということで、国がその部分を完全に見るべきだ。ただ、今度は地方の中では当然、大都市と地方部がありますので、地方が責任を持つといいましては個別の地方が持つ部分と、地方全体として責任を持つ、地方の間で財政調整をするという部分を考えるということも重要になってきます。

その特徴は、どのような効果があるかということ、交付税の制度というものを簡素化できるというものであったり、政策評価が可能になるという部分であ

ったり、あとは国が責任を持つといいましては国が細かく規制するのではなくて、国が一括的にお金を与えてアウトプットベースで見る。例えば義務教育でも教員何人とやるのではなくて、必要な額を与えてアウトプットベースですね。今度来年から全国小学校に成績評価の、正式名称は忘れましたが、テストが導入されます。そのような流れで、アウトプットで評価して、つまり本来小学校が満たすべき教育という成績、アウトプットが満たされていけば細かいところには手を出さない。ただ、満たされる部分のお金は十分与える。そのようなアウトプットベースに変えていくとかですね。そうすることが国と地方の間でラインを引いて自己責任を達成することができるということです。

これを実際に具体化してみるといろいろなケースがあると思うのです。例えば警察とか消防をどう考えるのかとか、国と地方の役割分担をどう考えるのか。とりあえず平成18年のベースで、地方財政法で決められた枠というのがありますので、その枠で試算してみると、これが地方財政計画と呼ばれている国全体の地方財政を描いたものです。それをベースに少し案を考えてみると、幾つか案は考えられます。

例えば一番ベースのものとして、完全に交付金というのを見る。その見る分というのは例えば義務教育の部分であったり、最低限の災害とか、消防とか警察を入れる場合であったりしますけれども、そのようなもので国が責任を持つ部分と、あとは地方が責任を持つ部分ということを確認に分けましょう。ここで自己責任を達成させましょう。国の責任でとりあえず最低限を見る。ここはどのような景気的な問題があっても完全に国が責任を取る。地方の部分はある程度景気に左右される部分もあるかもしれませんが、これはいわゆる上乗せの部分で、地方自分で自分の責任でできるならやってほしいという部分に明確に分けていく。そのように分けていくことによって、今後持続可能な制度が達成できるのではないかと考えています。

例えばケース3だと、このような警察・消防というのが入ってきます。この国の責任と地方の責任の分割部分というのは国民が判断するべきだと思うのです。例えば警察・消防を入れると若干国の責任というのは増えてくる。社会保障と義務教育と、最低限の安全というのはやはり国でしようということで、残りの部分は地方というのが描けてくるだろう。地

方の中での国と地方というのは、地方の中での水平的調整のようなものでやる。そのようなものを担うのがやはり新しい交付税であるだろうというような考えをわたしは思っています。

(田中(宏)) 経済が成熟化して、あまり経済成長が望めない中で、国と地方、あるいは世代間の利害の対立というものがこれから表面化していく可能性というのが非常に高い。それを政治の次元でどのように解決していくかというのは、非常にテーマが重すぎて1時間45分のシンポジウムの中で、解決の方策を見出すことは難しいと思うのです。

そこで、もう少し、個別、具体的な政策に置き換えて、日本全体の経済成長というものを上げていくという観点と、少子高齢化政策、少子化対策ということに絞って議論したいのです。その点についてどのようにお考えなのか、中里さんと上村さんからご意見をいただきたいと思います。

#### ・成長戦略と少子化対策

(中里) これは上村さんがご専門ですが、いろいろなマクロの計量モデルを見ると、少子化が進むと1人当たりの所得水準はむしろ上がる方向に働きます。ただしその場合に、ネズミ講的なシステムになっている公的年金が破たんするリスクは高まります。ネズミ講を維持するために子ネズミを増やすという政策が少子化対策だと考えていくと、果たしてそれがわれわれの経済厚生に対してトータルでみてプラスかどうかは分からないということになります。

いまの日本では、富士山から東京にバケツリレーで水を運んでいるわけではないですね。要するに人手はいろいろな形で置き換えることができるわけです。つまり、成長の源泉として、人間の数そのものは問題ではないということになります。そうすると、何が問題かといえば、結局、人的資本をどのようにして形成していくかということになります。それはもう少し簡単に言えば、教育をどのようにして再生していくかということにもつながります。

現在、特に東京などの都市部で公教育が非常に劣化してしまっていますので、それをどのようにして立て直していくか。教育と人的資本の形成をどのようにするか。それは単に学校教育をどうするかというだけではなくて、働き方の中でも考えなければならない課題です。「高齢化」といっても、65才以上

の人口を高齢者と定義するから高齢化が進んでいるのであって、今の65才の方をはたして「老人」ととらえてよいのかという話があるわけです。そうすると、社会人になってからの教育を含め、教育の再生を考える。経済成長のカギはやはり教育に尽きるのではないか、というのが私の感想です。

(上村) 非常に難しい話ですけれども、中里さんが言われたように、確かに1人当たりGDPをどう考えるかというところは非常に大事な論点です。1人当たりGDPというのはGDP割る人口ですので、人口減少社会にいくと必ず上がってくるわけですが、ただ、それは分子のGDPが一定ならばという前提付きなわけですね。それで、将来的にこの分子のGDPの規模が大体500兆円ぐらいですが、これが一定になるという保証は実はあまりなくて、今後それが落ちてくると全体的にだんだん下がっていく、ということが非常に危ないところだと思います。

少子化は怖くないという議論があります。それは1人当たりGDPが少子化によって高まるのだからバラ色の世界なのではないかという話もあるのですが、ただやはり分子の問題というのはかなり重要だと思っています。私自身は、そこはやはり500兆円規模をかなり維持するような戦略をとらないと、いわゆる成長戦略をとらないといけないと思っています。

そのために何をするかというのは、まさにいろいろな政策があるわけですけれども、どうしてGDPの500兆円規模を維持すべきなのかというのは、それが落ちてくると経済大国ではなくなっていく。経済大国ではなくなっていくと一体どのようなことになるかということ、日本のある種の国際的な発言力も非常に低下していくだろうし、交渉力も非常に低下するだろう。やはりこれだけの規模を持っている日本だから、ある種、防衛的にちゃんとした軍隊を持っていなくても、世界が相手をしてくれるということもあるわけです。そうするとGDPが落ちてくる日本で、それだけほかの国がちゃんと相手をしてくれるかということ、少し怪しいのではないかと思います。

あと少子化対策の話ですけれども、曾根先生が言われたように、少子化対策は効果が基本的に分かりません。分かりませんから、どのように少子化対策をするべきなのかということ、少子化になることを前

提にした制度作りをすべきだということです。つまり、無理やり出生率を上げようという戦略をとるのではなくて、もちろん出生率を上げるといった感覚は非常に大事だとは思いますが、それをあまり期待せずに、やはり少子化に合った制度を作っていくということです。

例えば地方財政で言うと、いろいろな議論がなされていますけれども、都市国家型社会、僕は都市国家型の基礎的自治体といっているのですが、もう少し人口を集約したコンパクトな都市を作っていくことが非常に大事だと思います。ヨーロッパなど行くと、都市と都市の間にほとんど何もなければですけども、ある種非常に効率的なわけです。そのような社会の在り方というのがあるのではないかと。つまり人口は減っていくのだから、非常に山間部に人が住んでいる状態がやはり維持できないだろうと思っています。ですから、つまり人口減少で、かつ少子化ということを織り込んだ制度や社会作りというのをしていけないといけないのではないかと考えています。

#### ・晩婚化の影響

(田中(宏)) 少子化対策ということに関していいますと、わたしは少し的外れなのではないかと思う点があるので、ここで指摘しておきたいと思います。

確かに合計特殊出生率は今、下がりに下がっているわけですね。まずは、その原因の究明こそが重要なわけですが、その点があいまいなまま、少子化対策が打ち出されているような印象あるように思われるのです。

少子化の原因については、よく女性が産む子どもの数が減ったのではないかと言われています。今の少子化対策というのは婚姻後、結婚後の人たちに対する金銭の保証とか環境整備といったものに重点が移されています。それ自体が要らないというつもりはのですが、夫婦が一生に産む子どもの数というのは、実は1970年代からずっと変わっていないんです。結婚しますとおおよそ2人ずつくらいは子どもをもうけているわけで、結婚後に子どもを産んでいる数が下がっているということが、少子化の要因とは考えにくいのではないかと考えています。

むしろ婚姻率が落ちているということのほうが、ファクターとしては非常に大きい。結婚する年齢が

遅くなっている、あるいは結婚しないということ自体が問題の本質であって、結婚したあとに子供を産んでいる数は変わらないけれども、晩婚化が進んでしまってなかなか子供の数というものが増えていかないという側面があるのではないかと。それはデータからも恐らく確認できるのではないかと考えています。そのあたりの方向性を見失わずに、適切に政策を打っていく必要があるだろう。特に、「産めよ、増やせよ」的な政策が、どうも色濃く出ているような雰囲気なのですが、もし根本的な原因が晩婚化ということにあるとすれば、そういった政策を打って、果たしてどこまで効果が上がるのかということについては、個人的に非常に疑問を感じています。

(上村) 田中さんの発言は非常に重要で、そのとおりです。つまり、結婚したカップルの出生率は落ちていないのです。日本の場合、結婚してから出産というプロセスを必ず、ほとんどの場合とります。ところがヨーロッパの場合は必ずしもそれをとらない。結婚せずに子供が生まれる場合、特にフランスなどはほとんどそのような場合です。ですから日本の場合はただ、特にアジアの国というのは基本的に結婚をしないと子供を産まないという話なので、まず結婚していないということが一番大事な論点です。

そうすると政策として何があるかということ、お見合いパーティーを国でやるとか地方自治体でやるという話になる。実際にもうそのような政策をやっている自治体があります。例えば某県では、もうすでに県レベルでお見合いパーティーをやっている。市町村レベルでもやっているところがある。それはある種、出生率が上がるかどうかは分かりませんが、特に農村部というのは本当にお嫁さんがいないということが非常に深刻な農家の悩みとしてありますので、そのようなことも実際に進んでいるわけです。ただ、それがいいかどうかは少し分かりませんが、そのような問題があるということだけ指摘しておきます。

(曾根) おっしゃるとおり、なぜ日本では「できちゃった婚」が多くなったかといったら、結婚という形態をとらないと夫婦も子供も生活しにくいのですね。だからできちゃった婚の増加がある。だから、婚外子を認めるという議論がありますが、フランス

とかスウェーデンなどと比べて、少し実態が違う議論をしていると思うのです。

それから、東京は実は合計特殊出生率1.0を割っているのです。その中で、「渋谷区現象」と私は呼んでいるのですが、渋谷区は0.8にもなっているのです。そうすると東京は日本の先行指標なのかどうか。少子化とか晩婚化、非婚化ということと、実は都市化という問題があって、これはほとんど議論されていないのですが、なぜ東京にこれだけ若い人がいて結婚しないのか。渋谷区などは若者が多いですね。だから、田舎における晩婚化、非婚化、あるいはお嫁さんがいないという話と、東京、特に都心部、あるいは渋谷区のようなところでの問題というのは、おっしゃるとおり本当の原因はまだよく分からないと思います。

(上村) 田舎のほうが基本的に出生率が高いのです。もちろん都会のほうは出生率が低いです。ところが人口が移動するので都会のほうは人口増加しています。結局、だから、田舎のほうで生まれて都会のほうへ出てくるという構造になっています。となると結局、出生率を上げる政策を打つのだったら都会でやるのが非常に大事だということです。ただ、それがどのような政策なのか分かりません。都会でお見合いパーティーをやるということかもしれません。

(田中(宏)) この問題をやりだすと、なかなか出口が見えてこないと思いますが、非常に重要な課題であると思います。ここで、長時間ずっと聞いていただいていますので、フロアのほうからご質問あるいはご意見を承りたいと思います。

#### ・質疑応答

(浅井(金属労協)) 出生率の問題ですが、やはり出生率が下がっている問題と格差の問題は根が一つなのだろうと思います。フリーターの皆さん、あるいは請負、派遣、そういったかたが結婚をできる収入を得ていない。これがやはり大きいのではないのかということがあちらこちらで言われております。そういった点でもやはりこの格差の問題といいますが、逆に正規雇用の減少の問題といいますが、そういった問題があるなというように、ここでもつながってくるのではないのかと感じました。

それから、曽根先生のレジュメで、ただ一つ抜けておりますのは、やはり外国人労働者問題かなと考えております。私どもは、外国人労働者拡大についてはあまり積極的ではございませんので、あまり議論しないほうが良いと言ったほうが良いのかもしれませんが、けれども、現在、非常に大きく動きつつあるということで、こういった問題をどちらの方策をとるにしろ真剣に考えていかなければいけないのかなと考えておるところでございます。

それから社会保障の問題、公的年金の問題でございますけれども、ご案内のように一時期、2階の部分の積み立て方式化、あるいは民営化というようなことが言われました。そのあと、私はスティグリッツがノーベル経済学賞を取ってしまったためだろうと思うのですが、これが大変評判が悪くなりまして、今どちらかといいますとスウェーデン方式の人気の非常にある。ただ、スウェーデン方式でいきますと、結局少子化の中ではやっていけない可能性もあるということでございます。そういった議論をもう一回、社会保障の専門家の先生方の中でやっていただきたいと思います。

#### ・年金改革は、民営化か縮小路線か

(上村) 一昔前に年金民営化という議論が出てきて、そのあと実は民営化議論というのは影を潜めて、「いや、賦課方式のほうがいいんだ」という議論になって、それで最近ではもう「スウェーデンがいいんだ」という話になっているわけです。

参議院選挙の時点で民主党が出した公約で、いわゆる年金一元化を国民年金も全部やっしまおうという話があります。あれは基本的にスウェーデン方式を取り入れているわけですが、あの方式でやったとしても基本的に日本の年金はうまく回りません。スウェーデン方式を入れたとしても、かなりの削減をしていく改革、現在の方針と変わらない方向性をとらざるをえないと思います。

わたしは経済学者ですが、積立方式化というのは、少し違うなと思っているのです。現実には、縮小化路線をとらざるをえないと思っています。かつ税方式化をとらざるをえないと思っています。実はそこまでのことは、われわれの本には書いてあるのですが、けれども、1階部分の基礎部分については税方式でやっしまえばいい。2階部分についてはもうなくなってしまったほうが良いのではないかと考えていま

す。そうすると、先ほど曽根先生が言われた政治との遮断という話と非常にリンクしてくるわけです。

というのは、年金というのは人口推計もそうですけれど、かなり政治的に左右される。ある意味「おもちゃ」にされているというところが実はあります。年金は巨大なお金をばらまく仕組みであり、しかも高齢者にお金をばらまくという意味で、実は票田になっているのではないかという気もするのです。そのようなところがあるので、そこは縮小していくことが国民全体の経済的かつ政治的なリスクを減らすのではないかというような考え方を持っています。

それをするには、いろいろと技術的に非常に大変なのですが、方向的にはやはり積立方式のように政府がお金を持つ仕組みではなくて、縮小化していくという方向が必要なのではないか。だから、ある種、郵貯と同じように考えれば、公的年金も縮小戦略をとることが非常に必要なのではないかと思っています。

(曾根) その縮小戦略は分かるのですが、現行制度からの移行プロセスはどのようにしたらいいのでしょうか。

(上村) 非常に厳しい話ですが、わたしが描いている移行プロセスは実はもう計算もしているのです。一つは、つまり今、事業主負担部分と個人負担部分がありますね。事業主負担部分についてはとりあえず継続して徴収する。ただ、個人部分についてはどんどん縮小化していく。2階建て部分はやめるのです。ただ、いきなり2階建て部分をやめて、今まで払い込んでいる部分がないと言われると暴動が起きますので、それはちゃんと確定して給付する。そうすると最終的には基礎年金部分だけが残るわけですが、それでも、移行過程でかなり負担が出てくるので、その負担部分については事業主部分で残っている事業主部分と、かつ消費税を目的税に入れていくのと、あと交付国債で入れていくということですね。それで最終的には交付国債は返せるような仕組みを考えるといいかと思っています。

このプロセスでいけば基本的に大丈夫だという計算結果もっています。それによると消費税は年金の、つまり2階建て部分廃止のための消費税率、増税部分の消費税は5%です。交付国債も毎年2兆円ずつ発行して、それを5年間、その次の5年間は1

兆円ずつ発行して、将来的に2060年の段階で積立金と相殺できます、というようなプランを考えています。それは計算上、実行可能です。ただ、それも少し気になることは、私は社人研の中位推計による人口推計をベースにして計算しているので、低位推計だと少しどうなるか分かりません。ただ、中位推計レベルだと実行可能だということに、わたしの計算上はなっています。

#### ・教育の重要性と外国人労働力

(田中(宏)) 先ほど格差の問題と晩婚化の問題の指摘が出されました。教育の重要性を曽根先生が先ほど指摘されたのですが、もう一度、ご私見を披露いただきたく思います。

(曾根) 中里さんがすでに、どうするかというときの回答として教育問題というのは私の説と同じ説を主張なさっているので、中里さんにもお話しただいたほうがいいと思います。

教育によって、もちろん解決できる部分と解決できない部分があるのですが、つまりジェネレーションなチェンジというのは教育でしかできないと思うのです。それから大きな社会変化、例えばグローバル化があって社会変動に対応するために、個人のリスクをどのようにして吸収するかということ、教育というシステムがそこを吸収するという形で解決するしかないのではないかと、そうすると、では大学だとか教育産業というのはバラ色ではないかと思いますが、そうではなくて、これはまた人口少子化で大学はかなり淘汰されるわけですね。だから、このあたりのところは、実は相当将来社会の構想力問題と絡みます。

さっきのご質問の中に、外国人労働者をどうするのかというような話が出てきました。外国人労働者という言い方をすると、多分マイナスの反応があるのです。例えばアメリカの大学を見ると、教授連中は世界じゅうから来ているのです。つまり、外国人だろうと国内人だろうといい人は使ってしまう。一番いい例が、実はヨーロッパのクラブチームのサッカーです。あれを見ると、実はEUができる前は外国人の枠が制限されていたのです。それが、つまりEU内から動いてくるのであれば、制限されないということになると、一度EUに入ってしまうと移れるというので、もう制限してもしょうがなくなっ

てしまった。これはどこの国のチームといたらいいのでしょうかというクラブが沢山ある。また、クラブチームのほうがナショナルチームより強かったりするわけですね。セリエ A のユベントスとか AC ミランなどというのは、フランスやイタリアやブラジルのナショナルチームの主要メンバーがいるわけですね。あるいはプレミアリーグなどもそうです。だから、そのような意味で外国人を使いこなすというのはスポーツ、芸能、あるいは音楽だとか学問の世界は可能なのだと思うのですね。であるにもかかわらず、日本の場合は、スポーツはそうなっているのだと思うのですが、大学だとかそのような分野は外国人の先生を使いこなすシステムをうまく開発していないですね。

大学ができなければ民間企業でやれといっても、それは無理な話です。ただし民間企業でも、実はこれはグローバル化とかの問題とも関係するのですが、1980年代からもうすでに、日本で世界化している企業はいっぱいあるわけですね。自動車産業とか家電などは世界を相手に、つまり1億2,000万の市場を相手に商売していなくて、アメリカ・ヨーロッパ、アジアなども合計して5億とか6億を相手に商売をしているという産業が実はあるのですね。

ですから、そのような意味で考えると、実は少子化は国内問題として考えないほうがいいのではないかと。一つは、だから国の中で外国の先生だとか外国の知識労働者などをうまく使いこなすといいますが、そのマネジメントのノウハウを作るといことは、かなり緊急に必要ですね。これが一つ。もう一つは少子化というけれども、日本のマーケット、1億2,000万だけを相手にしているビジネスではもうないのではないかと。

スイスに行って驚いたのですが、ネスレという会社がありますね。ネスレはスイス国内の売り上げは1%だということです。だから完ぺきなグローバルな会社ですね。

人口からいったら、ヨーロッパの国の話を皆さんしていないのですが、日本は1億2,000万で、下がっていった大変だというけれども、ドイツ(8千万)もフランス(6千万)もイギリス(6千万)も、日本が相当先まで下がっていかないとあの水準にいかないのですね。ましてやスイスとかスウェーデンとか、スウェーデンが約900万ですね。スイスなどは740万ですか。もっと少ないでしょうか。そのくらいで

やっているわけですね。しかも1人当たりのGDPは高い。なぜあれが可能なのか。もう少しそのあたりの成熟した社会の運営システムとかビジネスとか、グローバルな企業展開とかというのは考えておく必要があるのではないかと。

グローバルというすぐアメリカのことになってしまっていて、GMとかアメリカの金融業ということになるのですけれども、スイスの金融業はグローバルにやっているわけですね。それからもう一つは、スイスは何で食べているのか、私は旅行してもよく分からないのです。観光なのか時計屋さんなのか、金融業なのか、あるいは薬などを作っている製造業なのか、よく分からないけれども1人当たりGDPは高いわけです。

それが成り立つのだから、日本もある意味で、1億2,000万で人口が多くて難しいのですけれども、成り立つモデルはあるのだと思うのです。そのときに、さっき教育というのは産業構造の転換といいましたけれども、もう一つグローバルな社会の中で日本がどう生き残るかというのは、国の責任というよりも個人にどのようにして人的資本を積み立てるか、その仕組みが必要なのだと思うのです。そうすると追いつけ追い越せ型のモデルでは多分ないのだと思うのです。それは何なのかというのは、どうも今の教育論争を聞いていると、あまりピンとこないという感じがします。

(中里) 格差の話について言うと、最近『ヤバい経済学』という面白い本がはやっていますが、そこに出てくる分析によれば、実は子供の教育のパフォーマンスに影響を与えているのは親がどのような人であるかということであって、親が何をしてあげられるかというのはあまり効いていないということなのだそうです。つまり「孟母三遷」はあまり意味がなくて、「子供は親の背中を見て育つ」ということなのですね。そうすると、公的な支援で格差を解消することはできないかもしれないという、ある意味非常に難しい問題になってしまうのです。

ただ、さはさりながら、できることはあるでしょう。ゆとり教育の中で、公教育による支援が明らかに下がっている。公教育の再生によって、どれだけ格差が解消できるかどうか、あるいはそもそも格差を解消しなくてはいけないのかどうかは、またいろいろと議論があるわけですが、少なくとも公教育を

もう少し「ゆとり教育」のモードから変えていくというのが、一つのあり方なのではないかと思っています。

それから外国人労働者の問題も難しい話なのですが、一つだけ少し申し上げておきたいのは、もはや外国人の労働力を抜きにしては経済が回っていかないとどこに立ち至っているのだということです。今日お帰りになって閉店間際にジャスコとかイトーヨーカドーに行かれて店員さんの名札をご覧になると、外国の方がもうすでに相当入ってらっしゃるわけです。それは悪いことではありません。ただ、開放度が高くなるといういいことありますが、困ったことも起きてくる。もしかすると治安が悪くなるようなこともあるかもしれません。その問題が少しあるのですけれども、とはいえ実態を踏まえて現実的な対応をする必要があるのではないかと思います。

#### ・義務教育と地方の自己責任

(赤井) わたしは地方とか、国と地方の関係とか、地方の自治体に行くことも多いのですけれども、地方にとっても人口減というのはすごく大きな問題です。あとまた教育の問題ですね。それもすべて地方にかかわってくると思います。

先ほどわたしが少し提言させていただいたものも、自己責任という話になってくるのです。これらすべてやはりこの新しい成熟化してきた社会では格差をどう考えるのか、人口減をどう考えるのか、教育をどう考えるのか。義務教育は国の責任だと思わずけれども、どのようにして教育を達成していくのか、また人口が減少してきたときにそれぞれ、国全体というよりは、各地域がそれに、人的資産、教育ともかかわりますけれども、どのように対応していくのか。

例えば地方の200万とかという県では、200万でも頑張っているヨーロッパのいわゆるスウェーデンとかそのような国のモデルを参考にしながら、200万で自分たちでやっていく方法はどうか。それはやはり国全体というよりも、その地域でその200万人でやる方法を考えましょう。そのような自己責任でやるという方法を考えていまして、すべて格差とか人口減とか教育とかという問題も、やはり地方分権と国と地方の関係というものにかかわってくるのかなという感じがします。

道路の話、郵政の話、あと年金も縮小していくの

だという話もすべて一緒です。今まで国と一体となっていて、やはり国からのお金もどんどん入るし、いわゆるコミットメントがないといいますが、裁量的に官と癒着していた部分を切り離して改革しよう、そうすることが望ましいという話なのです。全く同じで国と地方も、国が最低限を見るけれども、これからの社会では切り離して、地方は地方で自分の責任でやっていく。最低限は国が見てくれると思うのですけれども、最低限の越えた部分というのはやはり地方が独自色を出していく。

義務教育に関しても必要なお金は渡すけれども、そのレベルをどのように達成していくのかというのはやはり国全体が、例えば義務教育でゆとり教育というのを入れて失敗したように、国がこうしなさいというのではなくて、その分のお金は与えるけれども、それをどのように達成していくのか。教育問題というのは、特に地方ごとにやはりこの成熟化した社会では差が出てくるのかなということで、すべての問題というのはやはり今後の国と地方の関係ともかかわってくるのかなという気はしています。

(田中(宏)) 最後に全く独断になりますが、このシンポジウムに参加させていただいて、わたしが抱いた感想を一言、二言述べさせていただき、本日の一連の議論を締めくくらせていただきたいと思います。

最後のほうで議論が盛り上がったように、要は成熟社会の未来像といいますが、それに対する構想力というのが非常に求められているのではないかと思います。今まで何でもかんでも、政府によりかかってやっていくという部分が非常に多くて、その思考からみんながなかなか抜け出していなくて、少子化というところすぐ政府、あるいは成長戦略となるところすぐ政府という形になってしまっていたような気がします。けれども、これからの時代は、自分たちの社会をどのようなアイデアを持って構想していけばいいのか、そのアイデアや実行力が非常に求められているのではないかと思います。小泉さんが行った構造改革の意義は、「政府はこれまでみたいに手厚くはやりませんよ」というメッセージを投げかけることであって、そのメッセージ自体に非常に意味があったのではないかと、こ思った次第です。

その中で、未来へのコミットメントというのをどのように築いていくかということが、政府に残され

た非常に大きな課題なのではないか。具体的には、財政再建ということに尽きるのではないかと思うのです。曾根先生のご持論である「子は親のすねをかじり、親は孫にツケを回す社会」というものを放置したままにしない責任が、政府にはあると思います。いろいろな政策の集積としてでき上がってきたこの負債と、あその負債を前提として作り上げてきていた資産の中身とをきちんと吟味して、それを一元化して管理していくシステムというものを、作り上げ

ていく必要があるのではないのでしょうか。

先ほど曾根先生から、小泉内閣のもとで、内閣と党の政策決定の一元化が図られたという話がありましたけれども、やはりどこが決めるにしろ、財政再建を進める上で欠かせないのは意思決定のプロセスそのものが最終的に一元化されて、きちんとした方針がトップダウン方式で下されるしていくということが重要なのではないかと、個人的に考えた次第です。

## 総括討論司会：並河信乃 社団法人行革国民会議事務局長

(並河) 行革国民会議では、トヨタ財団の協力も得まして、1980年代の土光臨調から今日に至るまでの行財政改革にかかわるいろいろな文献の整理を始めております。こちらもう寄る年波で長いことありませんので、一応今までの資料を整理して、これは一体何だったのかというようなことをきちんと確定したうえで、次の世代あるいはさらにその次の世代にそれを引き継いでいただくという文献整理を去年から、今年、来年、3年計画で始めております。その成果は、別途、機会を設けましてご報告したいと考えております。

さて、これからご出席の方々から、総括的な討論をお願いしたいと考えておりますが、その前に、若干お時間を頂戴して、本日の議論を聞いておりまして、幾つか、小泉改革は何だったのだというときに抜けていたことを補足的に申し上げておこうかと思っています。

### 規制緩和の取組み

一つは規制改革の話です。「官から民へ」というテーマの中でも民営化と並んで規制改革というものは重要なテーマであります。これも小泉改革のもちろんオリジナルのものではなくて、32ページに年表にあるように、土光臨調から延々と今日に至るまで規制改革の話はしているわけですが、小泉さんになって何が変わったのかということの一つ考えなくてはいけないということです。小泉さんになる前から議論の流れとしては大きな流れがあって、経済的な規制は大体、いろいろとまだ問題はあっても、大きく言えば粗ごなしはできた。だけれども、そうではない分野、彼らの言い方を借りると官製市場という要するに官がサポートしているような市場、農業・教育・医療・福祉といったものの分野が遅れて

いる。それからもう一つは官業そのものの民間開放が遅れている。というところで、小泉さんになってからこの2つについて、割合集中的にラッシュをかけてきたのではないのでしょうか。

### ・構造改革特区

官製市場の開放の問題はもちろん、例えば混合医療の一部容認とかという規制改革プロパーの分野で幾つか進んだものもあります。それと同時に、結局なかなか議論してもらちが明かないからということで、地域限定の特区制度というものを導入してできないか、というような試みが2002年から始まった。これは最初のうちは農業とか福祉とか教育とか幾つの分野で、今まで議論はあったけれどもできなかったという分野について、小さな風穴は開いてきました。その全国展開ということで一般化も進んできたということですが、だんだんタマ不足といいますが、最初の勢いというものが急激に落ちて、今は特区制度を一体どのようにこれからしていくかという議論が始まっているところであります。この間の基本方針でも特区法の改正といいますが、延長ということが盛り込まれておりますので、さらにこれから続くと思いますが、一体これをどうやっていくのかというのが、これからの課題となっております。

わたしどもは別途、特区推進会議などという自治体の長のかたがたを集めた会合を持っております。そこで、構造改革特区制度を地方分権を実現するための道具として、何か使えないかという議論をしているところでありますが、なかなか権限移譲という分野には踏み込んでいないということでもあります。いずれにしても、このような分野の一つあり、これについてどう評価するかということでもあります。

### ・指定管理者制度、公共サービス改革

それからもう一つは官業の民間開放ということで、これも規制改革のほうから出てきた指定管理者制度があります。これはもう導入されて自治法も改正され、すでに動き出しております。それからもう一つは市場化テストというものも導入され、先日、公共サービス改革法というものも通ったということです。最初熱心に唱えておられた国際基督教大学の八代尚宏さんは、「底引き網をかけるようにグアツとやるんだ」という言い方をされておりました。しかし、出てきた公共サービス改革法を見ると、あるいは今の議論をしてみると、これは底引き網というよりも、要するにさびきの網のようなもので、ほんのちょっとした統計とか、自治体の窓口6業務とか、かなり限定された分野で議論が始まっているということです。しかし、これもものの考え方によってはこれから大化けする可能性もないわけではないと言えます。

### ・規制改革と格差問題

新しい仕組みとしては、特区制度にしても市場化テストにしても、導入したということは間違いはない。ただ、それが一体どのぐらいの今後インパクトを及ぼすかということは、ある意味では未知数であると考えております。むしろ次の政権の取り組む姿勢如何に係っております。小泉さん自身が規制改革にどの程度熱心だったのか。抵抗勢力だというと急に目を光らせるとかいう話は聞きましたけれども、一般的にそれほど熱心だったという感じもしませんが、これから次の政権が一体この規制改革の問題にどう取り組むのか。規制は毎日毎日生まれているわけですから、浜の真砂ではありませんけれども、やっていかなくははいけないということですが、それについて今後どうしていくか、という問題があります。

曾根先生からお話がありましたけれども、規制改革が格差社会というものをを出しているのではないかというような指摘もあるわけです。これについて、規制改革・民間開放推進会議の宮内義彦議長は、「規制改革がそんなに進んでいるわけではない。冗談じゃないよ。まだほとんど進んでいない状況でこんな議論があるのだったら、もうこの国はだめですな」というような言い方をされておりました。

格差社会の問題というのは、企業の、先ほどもお

話がありましたけれども、雇用の問題だとか、それから大体税の話が90年代の初めから一所懸命働いた人からたくさん税金を取るのでは、どんどんインセンティブが薄れるということで所得税のフラット化とかいうことがかなり強力に進められてきましたので、むしろそちらのほうも大きいのではないのかという感じを持っております。逆に言えば、格差はどうしても競争社会、グローバル化で出てくるのはある意味では当然なのですが、問題はそれが固定化されて、いったんいい席に座ったやつはいつまでもそれに座っているという、階層の固定化のほうにむしろ嫌な問題だと思います。そうすると、逆に言えば規制がまだ不十分だからそういった固定化が行われているという議論もあるわけです。こちら辺、これからどのような議論をしていくかという一つの問題提起といえますが、指摘だけさせていただきます。

### 公務員制度改革への取組み

もう一つは、公務員制度改革の話です。これも基本の問題であります。今まで延々と長い長い歴史があります。例えば土光臨調が始まったとき、1981年ですが、当時の総評の事務局長の富塚三夫さんが「スト権を認める」ということを土光さんところに申し入れてきたことがあります。そのときから数えると、もう二十何年間この議論があるわけです。

2000年の12月の行革大綱で公務員制度の抜本改革をやる、翌年には改革大綱というのを作って法案を作るということになったわけですが、結局話はまとまらない。そうこうしているうちに財政再建あるいは歳出カットという議論が浮かび上がってきて、むしろ定員削減、それが今度は定員の純減という形で今日まできている。ようやくの間通った行政改革推進法の中に、総人件費改革ということでごちゃごちゃ書いてありますが、それと同時に公務員制度改革というものがもう一度盛り込まれて、それに対してその中で労働基本権や人事院制度というものを議論するのだということが書き込まれたということで、もう一度話が振り出しといえますが、スタートラインに着いた。これが7月の27日に本当に発足するのかどうか、新聞で読んだだけですから分かりませんが、佐々木毅さんやその他のかたがたが入った法に基づく専門調査会というものが発足して、いよいよ労働基本権の問題とか、そういった問題が議論されるということになるかと思いま

す。

### 新たな「公共サービス」の担い手づくり

なぜこの規制と公務員の2つを書いたかといいますが、結局この2つにある意味では共通する部分があるものだと思います。それは何かというと、これからの公共サービスというものは一体だれが担って、どのような仕組みでやっていくのか。「新しい公共」という議論が、議論としてはいっぱい今日まで行われているわけでありましてけれども、必ずしも理論的にそう進んでいるわけではない。散発的に指定管理者だとか市場化テスト、あるいは公務員制度改革とかそのようなものが出ていますが、トータルとして要するにこれからの時代に公共サービスというものをだれが担って、どうやっていくのかという議論。曾根先生のお話でNPOのご指摘がありましたが、それも含めてもう一度議論をきちんとやっておかなくてはいけないのではないのでしょうか。

何でもイギリスがいいというわけではありませんけれども、やはりイギリスなどの議論を聞いてみると、PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）最近ではPPPはPFIと同義語みたいになってきておりますが、しかし、そういった民間とパブリックとのパートナーシップの議論というものはかなり行われているわけでありまして、日本ももう一度これを議論していかなくてはならない。政権がどの程度乗り気かどうかは分かりませんが、そのようなことかなと思っております。

### 21世紀型の新たな社会システムづくり

結局、土光臨調のときにわれわれが議論したのは、このようなままで21世紀を迎えていいのか。やはり今までの過去のいろいろな問題はクリアにしていかななくてはならない、というようなことで、土光臨調でいろいろな議論をし、そのごく一部が実現したということでもあります。90年代、これは見方によっては不毛でもあるし、ある意味では情報公開法だ、行政手続法だ、地方分権だと考えると、かなりの進歩があったわけでありまして。しかし、必ずしも21世紀型の新しい社会、新しい政治行政のシステムということについてはきちんと書かれていなかった、といううちに21世紀になってしまったわけです。一体これからどのような形のものを、社会を作っていくのかという議論はやはり、次の政権で議論す

るかどうかは別として、われわれとしては、あるいは次のかたがたにぜひとも議論していただかなくてはならないと思っております。

例えば、コンピューターの世界でも昔は中央演算装置というでっかいのがドーンとあって、そこでやらなくては何もできなかった。それが今は、みんなパソコンでほとんど同じようなことができるような時代になった。要するに集中処理、集中管理から分散処理というところになっている。片一方でグローバル化といってマーケットがどんどん国際化するのと同時に、地産地消とかローカルマーケットというような議論が出てきている。環境問題でもとにかく大型の公共下水道で、みんな1個所で集めてやるよりも、その場で合併浄化槽でいいではないかという議論もある。というようなことで、要するに大循環だけがオンリーの社会ではなくて、それと小循環というものをやはり組み合わせていくのが21世紀型の社会ではないのかと思うわけです。

それをやや強引にこじつけてシステム論に結びつけるならば、福祉国家というものの限界というものが、ある意味では20世紀の経験として分かっているわけです。それを越えるようなものとして福祉国家から福祉社会へという議論は20世紀にありましたけれども、さらにそれを越えるものとして、システムそのものをそういった幾つか分割し、そこで小循環といいますが、自動調整機能をそれぞれ働かしたようなシステムというものを行政の世界でも財政の世界でも作っていく。これは5年や10年でできる話ではなくて、恐らく21世紀の最後のほうぐらいになってやっとできるかなというものかもしれません。何かそのような少し先々のビジョンを見据えた議論も、同時にやっていただければありがたいと思っております。

### フロアからのコメント(1)

（田中一昭（拓殖大学）） 曾根先生をはじめ、先生方のお話、大変勉強になりました。いくつか質問ないし感想を申し上げたいと思います。まず、曾根先生の話についてですが、数値目標、マニフェストの話ですけれども、確かに数値目標を挙げて進めていく、あるいは機能が先かという話をされたと思うのです。そのとおりだと思うのですが、これはなかなかどちらが先かと、どちらもメリットがあるし、マイナスがあるのですね。要は組み合わせ

てやるよりしょうがないではないかという感想を持ちました。

### ・郵政の民営化について

次に民営化という手法についてお話になりました。民営化は、例えば郵政の改革がうまくいけば民業圧迫になる、少なくとも国債に影響を与えて困る、というお話がありましたけれども、民営化する場合にはその事業の置かれた環境とかほかの制度との関係によって皆違うと思います。例えば国鉄の改革と、郵政というのは全然違うと思うのです。

これは田中（宏）さんにお聞きすることになるのですが、一体郵政改革をどう評価しておられるのでしょうか。わたしは、今回の郵政の改革は決めている案ではないと思っています。曽根先生が言われた、成功すると民業圧迫になるとか国債が困る、そのとおりなのですが、特に郵貯の場合などは、民間とイコールフットイングで公正な競争ができる状況にするのが民営化だと思います。それが、本当の意味の民営化だと思う。そのような改革にするべきですが、そのようにはなっていないと思っています。

一言で言えば国債が困るというのは、これは財務省がそう思っているのだから、あれが700兆、800兆あっても、1,000兆という計算もありますけれども、誰が困っているのでしょうか。道路が40兆、本当に計算すると50兆を越えているとも言われています。国鉄が当初長期債務は24兆ぐらいだといっていたのが整理していったら37.1兆円。しかし、それが700兆、800兆に少し4、50兆加わるだけではないのかというのが国民の感じですね。わたしは、結局は1,500兆ぐらいの日本国民の貯蓄がなくなる限り、そして外債を借りるようにならないと直らないと思っています。目が覚めないと思っている。

外債を借りようとしても貸してくれるところがあれば、アメリカのようにどうということはないと思うのですが、現実の問題として国民がこの負債の大きさの痛みが分からないシステムになっているところに問題があるのではないのでしょうか。つまり800兆借金があって、われわれの毎日に何が困っているのか。公共事業が減らされて地方の土建屋さんが困っている。要するに、土建屋さんは何も使われなくてもいいから道路を造ってもらいたいのだ。高速道路に限らないのです。とにかく何か工事をしてもらわないともたないという話がいっぱいあります。市

町村議員の7割もが、土建屋さんの市町村もあるのですから。

要するに民営化というのは、郵政でいえば、公正な競争ができるようにもっていくのが郵政の民営化である。道路の場合は、また違います。ただ、道路のことを言い出すと止まらなくなりますから、今日はやめます。

### ・社会保障について

上村さんの話は非常に興味深く聞かせていただきました。要するに高齢者向けの保障が厚い、それが少子化に非常に影響している。そのとおりだと思います。そもそも、しかし、社会保障制度というのは何なのか。わたしが生まれたところというのは1935年より少しあとですけども、医療保険もなければ年金もない。そのような時代にわたしなどは、親に言わせると、何回死んだか分からないと言われていたのです。だって金がなかったら病院に行けないのですから。つまり社会保障制度というのは年金がその最たるものですが、貧乏な人をなくして、つまり本来は自分の子供が面倒を見るというのを、そのほかの人たちが面倒を見る場所に社会保障が成り立っているわけです。それは結局、「アリとキリギリス」でいえばキリギリスになるわけなのです。だからそれが問題の根源だと言われると、社会保障の掘って立つ基本をどう考えるのかという原点に帰って考えなければいけないというような問題になるのではないかと思います。

それから、少子化を織り込んだ制度を作るようにしなければいけないという話。そのとおりだと思います。その少子化というのがデータでお示しになったように、何度やっても皆、計算が狂っているわけでしょう。政治に左右されたと言うけれども、必ずしもそれだけではない。要するに希望的な中位推計であろうと何だろうと、作っているのだけれども、そのようなものの中でそれを織り込んだ制度作りをしるというのは簡単なのだけれども、わたしも長年役人をやっていたときから、どう作るのかなと、すぐ仕掛けを考えたときに難しい話ですねということです。

### ・教育問題

教育が持つ意味というのは曽根先生がおっしゃったように非常に大事だと思います。だからアメリカ

は刑務所も民営化にして一所懸命やっている。刑務所で教育をしているのです。ろくに義務教育を受けていない受刑者を教育して出すと就職もできるようになるし、社会安定に資するのですね。だから民営化しても、あれは教育機関として考えれば非常に結構な話だと思うのです。

それはともかく義務教育を国家がやるというときに、その義務教育の中身は何なのかと考えるのです。文科省が言うように、教員の給与だけが義務教育なのですか。今、東京をはじめ大都市は全部そうなのですが、子供をみんな、私立にやろうとします。私立にやるということと義務教育は一体どう考えていけばいいのかわかりません。小学校から、幼稚園からやりますね。補助金など国が金を出すというのは交付税の中に全部織り込めばいいのです。文科省としては、全国でどのような教育をやっているのか、データ、情報と、国家としてはこう考えると、例えば学習指導要領など義務としてではなくて基準的なものを示すことが、わたしは文科省の役割だと思います。ほかの省も全部すべて同じ。中央省庁というのはそのようなものであるべきだと思っています。

文科省が一番典型的です、今度の三位一体でも抵抗しましたので、教員の給料をあれほどもって、それで発言力を担保できるというのは一体どのような発想なのかということが、わたしはわかりません。義務教育には、教員の給料だけではなくて、ほかにいっぱいお金がかかるはずなのです。そのような意味で考えていると、一体義務教育というのを国が負担するというけれども、それは、わたしは交付税のシステムの中で理解すべきものであると思います。もちろん安心・安全などの話も別途あります。

### ・規制改革

規制改革を進めてきたのは結構なことですが、しかし、特に特区に関して昔並河さんとパイロット自治体とともに涙をのんだことがあります。特区はそこで成功すれば、というより問題がなければ一般化するというのが原則なのですけれども、特区でうまくいったらほかにはやらせたくない、自分の町だけがやりたいということを言いだしている町がいろいろあるのですね。とはいえ、特区についてはささいなものばかりで、あるところでゴミのような事項と言ったらしかられたのですけれども、「われわれは大変苦労してやっているのに、田中さん、ゴミとは

何ですか」と、やっていることはわたしから見たらゴミのような話で、もう少しやることはあるでしょう、ということでもあります。

基本は、わたしは行政の関与、責任の問題だと思います。かつて行政改革委員会で転法輪さんなどがやった行政の関与のあり方の基準のような話がやはりもう一回問い直されなければいけないのではないのかと、お話を伺いながら思いました。

### ・これからの役割

小泉さんは、恐らく分からないでやり始めたと思うのですが、その方向はわたしは間違っていなかったと思う。民営化といっても、訳が分からなくて民営化というので、訳が分からない話になっているのだけれども、ただ、民営化をしないといけないという意欲は買ってあげなければいけないと思うのです。だからまた種、その方向を今度は実を入れていく、あるいは充実させて本物の民営化にしていくというのが、これからの役割ではないのか、このようにお話を伺いながら思いました。

### 田中（一）氏への応答

（曾根） 面白い話で、さっきの並河さんの話とも関係するのですが、特区というのは、わたしは出島だと思っているのですね。出島というのはポルトガルの宣教師たちが来て、混在して住んでいた状態から、それはまずいというので出島にした。よく言えばオフショアマーケット。貿易はそこを通じてやる。ポルトガル人と違い、オランダ人は布教はしないで貿易だけだったわけですが、だから、結論から言えば「特区を出島に閉じ込めるな」ということです。日本全国に広がらなければ意味がないでしょう。中国でも改革開放と言っているのだから開放しなさいよ。もう単純な話ですね。

それからもう一つ、年金の話というのは、これは後で上村さんからあると思います。政府は年金を背負っているのですが、ばくちといえば丁半ばくちで、片方にしか賭けていないのですね。つまり、片方は生命保険なのです。もう片方が年金なのです。年金は、生きること、生き続けることに対する保険なわけですから、政府は生命保険と年金と両方をみんなにかけさせてプラマイゼロにするようにするという制度しか、リスクをヘッジする方法はないのだと思います。

(田中(宏)) わたし自身は、小泉内閣が進めた郵政改革を評価しています、ただ、田中(一)さんが指摘になったようにリスク遮断が必ずしも徹底していないですね。そのような意味で、例えば株式の連続保有をできるとか、あるいはイコールフットイングが保証できるのかということに関しては課題が残る点があったことも事実だと思います。ただ、それをやらなくて郵政公社のままにしておくのがよかったかといえば、やはり民営化したほうが、わたしはよかったのではないかと考えています。

(田中(一)) 3機能一体で地域分割という議論もあった。機能分割という方式については、どのような評価なのか？

(田中(宏)) それは、機能分割でやったほうがビジネスとしてはうまくいくのではないのでしょうか。金融ビジネスとしては、わたしは機能分割でやったほうがよかったのではないかと考えています。

それから債務の問題ですけれども、そこも少し認識が違ってきます。政府には国債で500兆円あまり、地方債含めると600兆円あまりの借金があります。それが将来時点の負債かと言われたら、それは内国債だから将来時点の負債ではないという議論は当然あるわけです。けれども、償還時の元本や利子をだれが負担するのかという議論になった場合に、それが将来の世代に例えば増税等で付け回された場合は、そこで世代毎に生涯の税負担額が変わってくる可能性があるだろう。つまり、将来世代の負担にはなりうるということです。公的債務の問題については、世代間のディストリビューション・ジャスティスを考慮すべきではないかと、わたし自身は思っています。

(上村) 年金の話ですね。規模の大きい年金があるから、少子化が生まれているのだという議論は経済学者が基本的に共通的に持っている認識だと思います。それで何が問題かということ、規模の大きさがやはり問題だという認識です。高齢者の所得を保証する仕組みが必要だということはわたし自身もすごく理解していて、年金制度自体を否定するものではありません。ただ、その規模が大きすぎるのが問題だということなので、基本的に縮小化がいいのではないかという話をしているわけです。

かつ人口推定が非常にぶれることが問題ですから、つまり年金を縮小化することによって、ぶれのリスクも減るといって考えております。基礎部分と2階建て部分がありますが、2階部分は報酬比例部分といわれています。つまりお金持ちほどたくさんもらえて、貧乏な人はあまりもらえない仕組みです。基本的にこの部分は民営化しても、民間の年金保険とあまり変わらない仕組みですから、そのような制度を国は持つ必要はない。本当の1階部分で最低保証の水準とは一体どこなのかという議論をして、そこはちゃんと政府が保証しようという話を本当はやらせないといけないと思っています。

あと、国民がどうも国の持っている債務とか、地方が持っている債務の痛みが分からない仕組みをどうするか。これは非常に大事な論点ですね。これはもう経済学者とかマスコミの皆さんとかが、どんどん叫び続けるしかないない。もっといえば、国民への教育をしないとダメだと思います。最もいいのは、中学生とか高校生ぐらいで国債というのはこのような仕組みなのだということをちゃんと教えないといけないと思っています。

(中里) なぜ国債が累増したのに痛みを感じないかということ、90年代初頭から国債の残高は2倍以上に増えているのですけれども、金利が6%から1.5%に下がりましたから、そうすると利払い費はむしろ減っているのです。そうすると国債が増えても財政運営上まったく支障がない。とはいえ、これから金利が正常化していく中で、当然痛みというのは実感されるようになる。そのときにきちんと財政再建をしていかなければいけないことになるわけですが、金利の上昇を金融政策で抑えろという意見も一部にあるわけですね。でも、そのようなことをやってしまうとまた財政再建を先送りしてしまうことになるわけです。そこをきちんと考えないとダメだと思います。

#### フロアからのコメント(2)

(岡部(自治労)) 年金のことで、少し目から鱗の部分もあるのですが、いわゆる二階建て部分をなくして基礎年金部分を充実というお話でした。我々は二階建ての部分は残し、基礎年金部分は税方式にするという意見をもっています。ただ、悲惨な状態になっている国民年金をそのままに、いわゆる厚生

年金・共済年金グループが大丈夫ならそれでいいということだけでなく、トータルな議論が当然必要と思います。

その際に、上村さんの仮説ですと、二階建て部分は基本的に将来なくして（移行過程も示されましたが）その部分はいわゆる民間型のものでやるということだと思います。そうした場合、公的年金部分の給付水準をどのくらいに見るのでしょうか。この水準が見えないと、なかなか全体のコンセンサスが得られないし、年金議論にも繋がらないのではないかと思います。その辺をどうお考えになっていますか。

#### 岡部氏への応答

（上村） わたしは先ほど移行プロセスについて試算を持っているということで、今日は数値的なものを出していませんけれども、口頭で述べました。その述べたときの前提条件は現在の基礎年金の金額を保証するというので、1人当たり大体6万5,000か7万くらいですね。そのようなことです。この金額が大きい小さいのかという議論だと思います。ですが、これはもう政治が決めることだと思います。ただ、僕自身のイメージでは、現状で生活保護の水準のほうが基礎年金の金額より大きい状況ですね。生活保護と基礎年金をどう考えるかということは今後考えていかないといけない。これはどう見るかですね。生活保護が大きいと見るか、基礎年金が少ないと見るか。これは国民のコンセンサスが必要だと思います。

#### フロアからのコメント(3)

（菅原敏夫（地方自治総合研究所）） 小泉改革の成果でいって一番パフォーマンスがよかったのは、やはり不良債権処理だったのではないかとと思うのですね。これは、パフォーマンス上は非常によかった。問題の発端は宮沢政権のときで、相当長いので、小泉改革とだけ言っただけではいけないのかもしれませんが、これはなぜパフォーマンスがよかったかというと、極端な短期金利をずっと下げて、家計部門から所得移転、これは本当に正当性に問題があるくらいたくさん移転をさせた。非常にそのような意味で、ドラスティックで力強いといえますか乱暴だったと思うのですね。

その対照でいくと、三位一体の改革というのは最も失敗したと思うのですね。これは所得移転もない

ばかりか、三位一体の三つの中には不良債権と同じである地方の債務、国の債務ということに関する解決策が何も述べられていない。つまり一番肝心なことをやらないで、肝心ではない三つ（債務改革抜きの税源移譲、補助金削減、交付税改革）だけを改革するというのは、やはり政策的あるいは政策理論的に非常に問題があった。だとすると小泉改革の最大の問題は、三位一体の改革が大事なことに触れなかったことではないかとわたしは考えるのです。つまり、政府部門に関して、バランスシートの調整が全くできなかった、という意見を持っているのです。

#### 菅原氏への応答

（菅根） どなたか補足があると思います。不良債権というのは、普通の場合ですと、どこの国でも短期に処理する場合には、金利を下げて金融機関に利ざやを稼がせる。それが日本の場合には、年間の業務利益が約4兆円くらいで、財務省といいますが大蔵省が当時考えていた不良債権額が20兆円くらい。不良債権総額がね。だから5年で解決すると思ったのだけれども、実は不良債権額が100兆を越えていたという、そちらに問題があったわけです。だから、短期的にスプリットを作ってイールドカーブを立てるというやり方はどこの国でもやるのですが、日本はそれをずっと続けざるをえなかった。その問題をはっきり言えば、結局、もう引き当てもできなくなった。引き当てを商法規定どおりやったら銀行はつぶれてしまう。だから引き当てがどこから算出されるかということ、株や土地の「益出し」ができる部分だけでやってきた。それは本末転倒の議論なわけですが、そこを一応食い止めたというのが、柳沢さんから竹中さんに変わったところだったと思います。

それから地方の問題に関しては、地方債の話があまり出ないのですが、民営化するかどうかという話と、民営化しなくても地方債が本当はマーケットで評価されれば、地方債に限らず道路公団債でもそんなのですね。マーケットできちんと評価されれば民営化と同じ効果なのですね、実は。だから、地方債問題というのは地方債がマーケットで取引される商品なのかということと、実はそうではない。これは総務省が裏をとってしまっているとありますが、それを保証してしまっているわけですから、いつまでもズルズルに延びてしまうわけですね。だから

ここを、どのように規律付けするのかという問題だろうと思うのです。

(中里) 難しい問題だと思います。確かにストックの対策は大事なのです。ただ、すでにできてしまった債務をどう処理するかという問題もちろんですが、新たに追い貸しのようなことをしないということも大事です。金融機関の不良債権処理もかつては追い貸しをずっとやっていて、金融行政もある意味それをサポートするような形でやっていた。もちろん、不良債権比率が大幅に低下したのがグッド・ポリシーによるのか、グッド・ラックによるのかということになると、量的緩和政策というのは実は信用秩序を維持する政策だったということもできるかもしれない。金利をゼロにして、その中で銀行の収益を改善させる政策だったのかもしれない。そのところは銀行に対して預金者から所得移転をやったということで、見えざる課税だったのかもしれないと思うのですけれども。ただ、少なくとも新たに追い貸しをしないというコミットメントが、金融の場合はひとまずできた。

これに対して、自治体の場合は今でもまだ追い貸しをしているわけですね。事実上の追い貸しを交付税でやっているわけですね。そのところを、追い貸しをしないというコミットメントをきちんとしないと、夕張市の問題のようなことがほかにも起きてくるということになる。ということで、追い貸しをしないようなコミットメントができるようなシステムに地方財政の仕組みをきちんと変えていかないといけない。もちろん必要な税源を自治体に配分するということが大事だと思うのですが、そこから先どうするのかということですね。

(上村) あまり付け加えることはないですけども、財政再建制度ということが今注目を浴びています、夕張市の事例で。それで、財政再建団体になったときにどのような処理が行われるかということ、結局は交付税で面倒を見る。普通交付税ではなくて特別交付税というものです。特別交付税で面倒を見るという仕組みで、強制的にそれで返済させるということになるので、基本的には金融機関は何も痛みを受けないという仕組みになっているわけですね。ですから夕張市のようなところにも貸してしまうわけですね。

それが本当にいいのかということについてはやはりちゃんと議論しないといけない。やはり少し危ないなと思う自治体には金融機関のほうから貸さないと思えるかどうか。今は「どんどん貸しても後で交付税で返ってくる」という話になっていますから、そこをどう考えるかですね。

あともう一つ、バランスシートの問題は非常に大事で、今の総務省方式のバランスシートは目的を見失っていて、一体どの自治体がどれだけ資産を持っているかというのはよく分からない仕組みになっています。もちろん、当初はあのようなものしか作れなかったわけですが、やはりちゃんと本当の売却可能資産を抜き出したバランスシートを作るべきです。道路資産のような売却できない資産を計上せず、自治体の真の財務状況を把握できるバランスシートを作って、この自治体というのはそれだけの能力があるかどうかということをやっと見られる指標を作っていくわけですね。ですから、今、自治体の格付けが流行っていますが、現在のバランスシートを前提にした格づけという話は、少し疑問だと思っています。

(田中(宏)) 一言だけ付け加えると、国から地方へのトランスファーを前提にして、個々の地方公共団体がバランスシートを作っていることにどの程度意味があるのかということについては、のは非常に疑問を感じます。地方債を発行して地方自身の財政負のもと、社会資本を作っている部分と、特会を経由して国に債務をつけて、地方の社会資本が整備されている部分がある。そのことを考慮に入れて、バランス・シートの持つ意味を解釈することが必要です。

三位一体改革は確かに進まなかった。わたしもそう思うのですが、あまりにも問題が複雑すぎて、フローの改善ですらままならないのに、ストックの議論に行き着けないという問題があるのだと思います。そこについては、すぐにこのようにしたらいいというアイディアはなくて、地道に歳入・歳出一体改革でやっていくしかないのだろう。それと、マイルドなインフレで債務自体の実質的な負担をやはり減らしていくしかないのだろう。そのような意味では、財政金融政策にあまり自由度はないと言わざるをえないのではないかと思います。

(並河) 栗山さんには、大阪から見て、小泉さんとは何だったのかという総括的締めくくりのお話をお願いします。

#### フロアからのコメント(4)

(栗山和郎(関西経済連合会)) いろいろな改革の中でも、ずっと地方分権を追っていた立場から言うと、今の三位一体改革の評価というのは、あれでもこれまでから比べれば画期的なことだったと思います。けれども、基本的な思想が本当の地方自治の立場に立っては、必ずしもいない。国のための三位一体改革のような気がします。ですから、今日の次期政権への課題というテーマから、次期政権に仮に期待するとすれば、本当に地方自治が分かったような総理、およびその政権ができてほしいと思います。そうでないなら次善の策といえますか、いったん奈落の底に落ちるような状態にならないと、やはり本質的な地方分権改革というのは進まないで、中途はんばな地方分権改革に手をつけられない政権がよい。その分、外交のほうをしっかりとやってもらえばよい。

#### フロアからのコメント(5)

(中野英夫(専修大学)) 主な小泉改革の大きな柱というのはやはり財政健全化にあったと思うのですね。小泉改革とは何だったのか、これを財政健全化という目で見ると、90年代からの財政の流れは、小泉さんの時期とその前までの時期の2つに区切ることができる。小泉さんの前はずっと財政出動を使って経済を立て直そうとした。そして小泉さんは、これを財政健全化に踏み出した訳です。

2001年に小泉さんが総理になって、彼が30兆円枠を出して財政再建へ大きく舵を切ったときには、これで日本が救われるなというような気持ちを抱いたことをよく覚えております。今その後の取り組みをどう評価するかと言えば、それはやはり、この間出た骨太の方針2006が重要だと思います。そこでは歳出・歳入一体改革で、その16兆円、できるだけ11兆円かそこらを歳出削減する。ただ、個人的な感想なのですが、実はその結果を見たわたしは空虚感を少し覚えています。実はあれはいろいろとからくりがあって、今日閣議了承された概算要求額を見ても分かるように、歳出削減の規模は結構おとなしめなのです。本格的な財政削減はこれから5年

間やっていかななくてはいけない中で、少し物足りないと思います。なぜ物足りないものが残るかということ、それはやはり事実上、消費税導入を前提としたものになったからではないでしょうか。それが8年度になるのか9年度になるのか分かりませんが、それは健全化の目標である2011年度よりも前に引き上げを行うことは誰がポスト小泉になっても変わらないと思います。

歳出削減に当初の勢いが鈍ったのは、やはり昨年来からの経済財政諮問会議の変質というのですか、やはり官邸主導から党主導へ変わってきたのが大きいのではないのかと思います。ポスト小泉での諮問会議が今後どうなるのか不透明な部分が多いですが、もしかしたら歳出削減も掛け声倒れに終わるのかと少し危惧を覚えております。

#### フロアからのコメント(6)

(川崎一泰(東海大学)) 構造改革特区というのは恐らく大きく二つの考え方があります。一つはここで議論されているような、ある種の特別に何とかして、悪い言い方をするとカジノのように、みんなが同じことをやるとありがたみがなくなってくるような部分と、もう一つは社会実験と僕は呼んでいるのですけれども、実験的にやってみるという、この二つの考え方があるのだと思います。主に、八代先生をはじめとするグループのかたがたは後者のほうを議論をしていたと思うのです。どちらかというところ、前者のみんながやると効果がなくなるというところがやや出てきている気配は無きにしもあらずですけれども、それを含めて考えなければいけないなと思っています。

後者の議論でいうと、恐らく社会保障改革にしても地方分権改革にしても、総論としては皆さん賛成をされるのです。けれども、「では、実際に社会保障の財政を安定させるには給付をカットしなければいけません」と言ったとたんに反対が起こる。また、分権化すると言ったときにも、「権限だけを与えるわけにはいなくて、それに伴って補助金もカットすることになります」と言ったとたんに反対が起こる。つまり、分権にしても社会保障改革にしても、総論としては大方のかたがたは賛成しているのにもかかわらず、実際に「さあ、やってみよう」と言ったときに各論の部分で反対が起こってしまうというようなことが多々あるわけでありませぬ。

構造改革特区の社会実験というのは、どちらかというと、「では、みんなでやってみなで失敗すると少し怖いから、地域限定で試しにやってみましょう」といったところがあった。そのためにはファースト・ムーバー・アドバンテージではないですけども、最初にやった人がアドバンテージをある程度キープしてあげる必要があるのかもしれない。先ほど、最初に曽根先生がおっしゃった少子高齢化の速度が異常に速いわが国でモデルケースがない場合には、やはり試しにやってみるしかないのかなというのが僕の持っている背後にあります。そういったことで構造改革特区はまだまだ穴といいますが、風穴を開けた程度かもしれませんけれども、ひょっとしたらこれが大きな地域構造改革につながったり、分権が本気で進む際にこのような制度が役に立ってきたりするのかなと思っています。

もう一つ、地域でいうと、ここで格差についてもネガティブな部分だけが言われておりますけれども、実は東京も人口減少社会に、2005年の国勢調査でなっているのです。一部の都道府県以外はほとんどそうなのですが、人口が意外に伸びているのは沖縄県なのです。それは、所得格差があって、東京の約半分といわれています。かつ離島なので条件が悪いにもかかわらず人口が増えています。それはなぜかという、ある程度格差があることによってどのような機能が集積しているかということ、コールセンターのような日本語ができないと対応できないとか、そういった人たちの職場があちらのほうにできたことによって、賃金が安くても働いてくれる人たちができたことによって人口が増加するようところが出てきています。

つまり、何を申し上げたいかということ、格差のネガティブな部分だけではなくて、実はある程度格差を認めてもいいのかなと。むしろそうした格差の存在によって、地域の活力というのがまたよみがえってくる可能性があるのかなと思っています。これは年金についても同じで、年金が半分にカットされても生活できる地域ができればいいわけで、別に今の年金の水準が半分になって、みんなが東京に住まなければならないということではないわけなので、そういった、少し格差のポジティブな部分というのをも考える必要があるのかなということを思っております。

(並河) いつもながらのことですが、さて、これから少し議論しようかという気分になると大体時間が終わるということです。いずれにしても、次の政権ができるまでまだ少し時間もありますし、できたあとは一体どのようなことが起こるのかを見ていきたいと思います。また機会があればいろいろな方々でいろいろな形でさらに政策論議を続けていきたいと思っております。

(以上)