

図1: 日本経済の回復シナリオ(1998~2002年度)

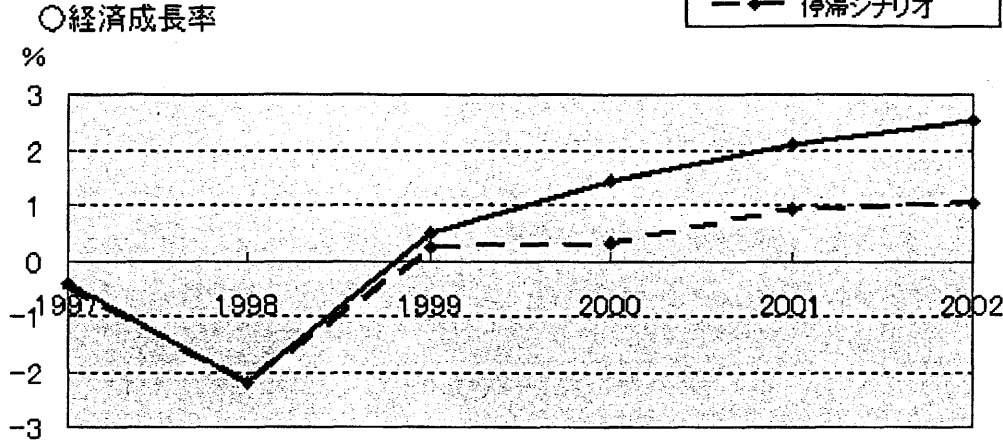


図2: 財政の中期見通し(1998~2002年度)

(1) 財政赤字/名目GDP

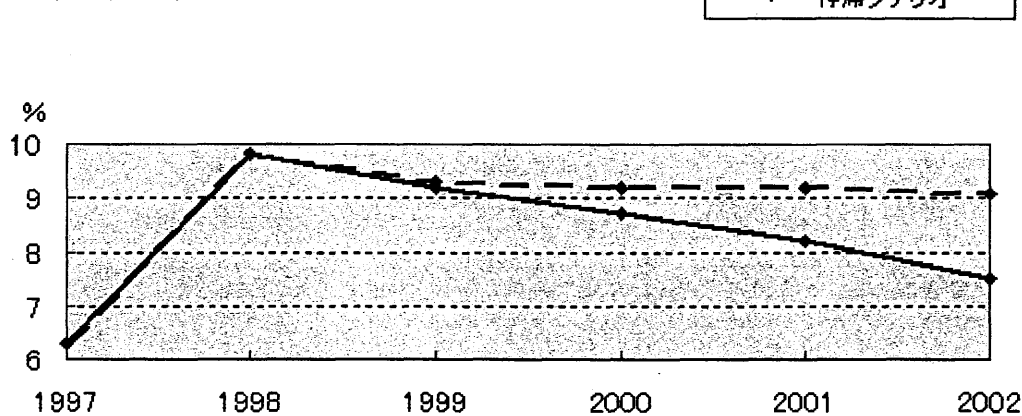
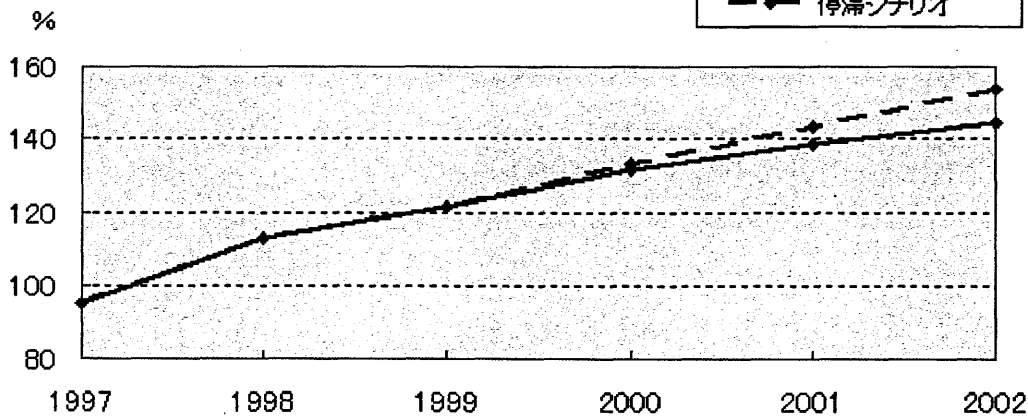


図2: 財政の中期見通し(1998~2002年度)

(2) 長期債務残高/名目GDP



## 第2章「健全で創造的な競争社会」の構築とセーフティ・ネットの整備

21世紀の日本経済が活力を取り戻すためには、過度に結果の平等を重視する日本型の社会システムを変革し、個々人が創意工夫やチャレンジ精神を最大限に発揮できるような「健全で創造的な競争社会」に再構築する必要がある。競争社会という言葉は、弱者切り捨てや厳しい生存競争をイメージしがちだが、むしろ結果としては社会全体をより豊かにする手段と解釈する必要がある。

る。競争を恐れて互いに切磋琢磨することを忘れれば、社会全体が停滞し、弱者救済は不可能になる。

社会全体が豊かさの恩恵に浴するためには、参入機会の平等が確保され、透明かつ適切なルールの下で個人や企業など民間の経済主体が新しいアイデアや独創的な商品・サービスの開発にしのぎを削る「創造性の競争」を促進する環境を作り上げることが重要である。これまでの日本社会にみられた「頑張っても、頑張らなくても、結果はそれほど変わらない」護送船団的な状況が続くならば、いわゆる「モラル・ハザード」(生活保障があるために怠惰になったり、資源を浪費する行動)が社会全体に蔓延し、経済活力の停滞が続くことは避けられない。現在の日本経済の低迷の原因の一つはモラルハザードによるものと理解すべきである。

もしそうであるなら、日本人が本来持っている活力、意欲と革新能力を最大限に発揮させるため、いまこそ過度な規制・保護をベースとした行き過ぎた平等社会に決別し、個々人の自己責任と自助努力をベースとし、民間の自由な発想と活動を喚起することこそが極めて重要である。

しかし、懸命に努力したけれども不運にも競争に勝ち残れなかった人や事業に失敗した人には、「敗者復活」の道が用意されなければならない。あるいは、ナショナル・ミニマム(健康にして文化的な生活)をすべての人に保障することは、「健全で創造的な競争社会」がうまく機能するための前提条件である。このようなセーフティ・ネットを充実することなくして、競争原理のみを振りかざすことに対しては、決して多くの支持は得られないであろう。

経済戦略会議は、こうした観点から、アングロ・アメリカン・モデルでもヨーロッパ・モデルでもない、日本独自の「第三の道」ともいべき活力のある新しい日本社会の構築を目指すべきであると考える。そうした社会の実現のためには、次の4点が重要な課題となる。

(1) 民間の自由な経済活動に対する政府の過剰な介入を防ぐとともに、税・社会保障負担など国民負担の増大に伴う経済活力の低下に歯止めをかけるために、地方も含めて「小さくかつ効率的な政府」を実現する必要がある。そのために、官と民、国と地方の基本的な役割を改めて見直す必要があるほか、政府機関の透明性を確保するため公会計制度の抜本的見直しも重要課題となる。

(2) 中央政府への依存体質が強く、経済的にも、文化的にも閉塞感の強い地方の自律性を回復し、地方が自らの創意工夫と努力によって活力を取り戻すことができる仕組みを構築することが極めて重要である。そのためには地方が各々の独自性をいかに発揮できるよう「地方主権」の確立を目指して地方の自主財源を強化する税制改革、地方交付税の縮小、補助金の見直し等、各種の改革が不可欠である。

(3) 個々人の努力と成果を十二分に引き出すためには、各種のインセンティブシステムの導入が不可欠である。そのためには、個々人の「選択の自由」を保障し、「再挑戦を可能とする風土」を社会全体で作り上げていくことが必要である。努力した人が報われるような税制改革が不可欠であると同時に、独創的な人材を輩出するための教育改革が望まれる。

(4) 「健全で創造的な競争社会」に相応しいセーフティ・ネットの構築が重要である。行政指導による裁量的で不透明な事前調整型社会から、透明なルールに基づく事後チェック社会への移行において不可欠となる司法改革や、年金・医療・介護など持続可能で真に安心できる社会保障制度を確立する改革が急がれる。また、わが国の人的資源を有効活用するとの観点から、個人のエンプロイアビリティ(転職適応能力)を高め、有能な人材が21世紀の日本をリードする新しい産業にスムーズに移動できるような雇用流動化に向けた環境整備が不可欠である。そのために緊急に必要なのは転職する人が新しい技能を修得し易くするための「能力開発パウチャー」の導入である。これらの改革は、先が見えないことを理由とした国民の将来不安の払拭のためにも必要不可欠である。

## I. 「健全で創造的な競争社会」の構築

従来型の官主導の護送船団方式から脱却し、日本人が自己の潜在能力を十二分に発揮でき、日本を真にイノベティブな社会に転換するためには、これまでの発想を大胆に転換するとともに、様々な制度改革に着手しなければならない。制度改革には様々な痛みも伴うが、硬直的な現在の制度を維持し続ければ、第1章で明らかになったように、日本経済が21世紀に本格的に回復するシナリオは描けない。経済戦略会議はこのような観点から、日本が「健全で創造的な競争社会」へと一大転換を遂げるために、次のような改革を断行すべきだと提言するものである。

### 1. 「小さな政府」へのイニシアティブ

日本の財政は、国、地方ともに危機的な状況にある。この状況を打破するとともに、民間の自由な活動に対する政府の過剰な介入を防ぐためにも、思い切った「小さな政府」への取り組みが不可欠である。

#### (1) 公務員制度改革

わが国においては、国家公務員法において公務員の身分が保障されるとともに、硬直的な人事政策により民間との交流も事実上行われていない。こうした閉鎖的な行政組織に大きな権力がもたらされてきたことが、わが国の官主導の構造をもたらし、民間活力の全面的な展開を妨げてきた。従来から行われてきた公務員制度改革を一層加速化する必要がある。

○ 中央政府、地方公共団体ともに公務員定員を削減する。経済戦略会議は、政府が中央省庁等改革にあわせて行う国家公務員の削減を当初の10年間で20%から25%の削減に引き上げたことを評価するが、将来的には更なる取り組みを検討することが期待される。地方公務員についても国家公務員と同様、削減目標を設定すべきである。

○ この目標を達成するため、民間企業でも実施されている早期退職勧奨制度を導入し、活用する。また、公務員の新規採用を抑制する。

○ 定員削減により行政サービスに滞りが出ないように、また、行政サービスを効率化するため、民間への業務委託(アウトソーシング)を積極的に活用する。

○ 行政組織が過大な裁量権を持つことを防止し、行政のあり方に対する世論や政治によるチェック機能を増大させるため、局長級公務員の政治任命(ポリティカル・アポイントメント)制度を導入するなど、民間との人的交流を活発化させる。

#### (2) 「制度改革委員会」による制度改革の推進

現在、行政改革推進本部のもとに規制緩和委員会が設置されているが、現在の組織(委員12名、事務局約20名)では、多人数の規制を行う官庁組織に対し、十分強力でかつ迅速な規制撤廃を推進できない状況にある。人々の自律的な活動を保障するための規制撤廃をより前向きに推進するだけでなく、健全な競争社会の構築を阻む様々な制度の壁を打破し、健全な競争を促進するために、人員を大幅に拡充しかつ権限の及ぶ範囲を狭義の規制だけでなく、税制、補助金等にまで拡大・強化した総理直轄の「制度改革委員会」を新設する必要がある。

#### (3) 公会計制度の改善

公的部門の効率化・スリム化を進めていく上での大前提として、また、政策の事後評価を行う観点から決算はこれまで以上に重視されるべきであり、中央政府(特殊法人等を含む)及び地方公共団体(外郭団体を含む)のいずれにおいても以下のような方向を基本に会計制度等の抜本的改革を進め、会計財務情報基盤を整備する必要がある。

- 国民に対して政府及び地方公共団体の財政・資産状況をわかりやすく開示する観点から、企業会計原則の基本的要素を踏まえつつ財務諸表の導入を行うべきである。
- 具体的には、複式簿記による貸借対照表を作成し、経常的収支と資本的収支を区分する。
- 公的部門全体としての財務状況を明らかにするため、一般会計、特別会計、特殊法人等を含む外郭団体の会計の連結決算を作成する。
- 現金主義から発生主義に移行する。
- 以上の改善を進めるなかで、地方自治体については、全国統一の基準に基づいて財務諸表を作成・公表することにより、各自治体間の比較・評価を可能とすべきである。
- 決算に関しては、外部監査の導入・拡充を行うとともに徹底した情報開示を行う必要がある。

#### (4) 国公有財産の有効活用

土地等の有効活用を図りながら、累積する財政赤字を解消する手段として、国公有財産の処分や有効活用を図るべきである。

- この観点から、総理が昨年7月31日の初閣議で指示し、12月17日に公表された、売却可能な国有財産のリストアップは、総理のリーダーシップの発揮という観点からも有意義な第一歩として高く評価される。今後は一刻も早く具体的な売却を進めるべきである。  
さらに、政府が保有する株式の売却を促進する。
- 一方で、特殊法人や公有財産の明細は公表されておらず、国・地方を通じた統一的な情報公開が行われていない。特殊法人や地方自治体は、国民の要請にこたえて、早急に国と同様のリストアップを行うべきである。
- また、売却が適当でない国公有財産でも、有効活用できる資産については積極的にこれを活用し、財政の健全化に役立てるべきである。たとえば、大都市の一等地に建てられた公務員宿舎や庁舎等は高層化し、残余部分を賃貸することや、全国の河川敷、国公立大学敷地などについても有効利用の可能性を検討すべきである。

#### (5) 財政投融资改革

人口比公務員数などからみて、日本の政府は「小さな政府」に属すると言われてきたが、財政投融资によって支えられてきた特殊法人やその下請け会社、孫会社などの存在を加味すれば、全体としては決して「小さな政府」とは言えない。郵便貯金、簡易保険、年金によって集められた450兆円を超える財政投融资資金は、一部が旧国鉄債務のように不良債権化しているだけでなく、歴史的役割を終えた数多くの財投機関を延命させる直接的な原因になっている。効率的で「小さな政府」をつくるには、抜本的な財政投融资改革が不可欠である。

- まず、財投資金の運用実態(各財投機関別のバランスシート)をより明確な形で国民の前に公開する。財投機関の財務に企業会計基準の採用を徹底し、情報開示、透明性の向上を図る。
- 中央省庁等改革基本法に基づき財政投融资改革を進めるとともに、将来的には財政投融资制度の廃止も視野に入れて抜本的に見直す。個別財投機関については、存続の必要性が証明されない限りこれを整理し、あるいは、統廃合を積極的に進める。必要性が認められた財投機関については、財投機関債等の発行、もしくは一般会計による予算措置を講じるものとする。

○ ただし、民間の金融市場では供給できない長期資金のうち、政策的観点から必要性が認められるものについては、公的な資金供給を可能にする機関を存続させ、あるいは、新設すべきであ

る。このような公的ルートによる長期資金の供給は諸外国においても広く認められるところである。

○ 中央省庁等改革基本法に基づき郵政事業庁、郵政公社への改革を予定通りすすめる。しかし、将来的には郵政三事業の経営形態のあり方を見直す。

## 2. 地方主権の確立

日本経済の不振の原因の一つは、地方経済の低迷に求められる。地方が中央政府依存を脱却することによって自律性を回復し、独自の産業、独自の地方文化が様々な地域から次々に生まれてくる状態をつくるのが出来なければ、日本の将来は暗い。このため、地方主権を確立するための改革が不可欠である。

まず、基礎的な自治体である市町村の行政サービスに関する提供能力と効率性を大幅に向上させることが不可欠であり、そうした観点から市町村合併を強力に進める必要がある。また、効率性向上のため業務の民間委託、民営化を積極的に進めることも重要である。

次に、国は、外交や防衛など国家としての存立にかかわる業務や全国的な視点で行うべき業務を基本とし、地域生活にかかわる業務は地方公共団体に任せるべきである。また、地方公共団体の運営に必要な財源は、地方自らが確保できるよう地方税財政制度を抜本的に改革する必要がある。

財源なき地方分権では、地方の自立性を確保することは不可能である一方、自前の財源を持つことは地域住民に対する一層の責任を伴うものであり、地方公共団体も、これまでの中央依存の体質を脱却し、責任ある地域の経営主体として、自己改革を強力に進めていく必要がある。

### (1) 市町村合併の推進

全国約3,200の市町村を少なくとも1,000以下に減らすことを目標に、国は市町村合併を促進するための有効なインセンティブ・システムの拡充について積極的に検討を進める。

当面合併が困難な市町村については、広域的行政の展開や既存組織の有効活用により、住民サービスの向上に努める。

### (2) 抜本的な地方税財政改革

現行の地方税財政制度については、国からの地方交付税や補助金を通じた財政移転がモラル・ハザードを生じさせており、真の地方自治の確立が妨げられている。財政上のモラル・ハザードを排除するという考え方が最も重要であり、地方の必要とする財源は地方税によって賄うる制度に改める。

このため、税収の都市部への偏りを是正し、地方間の税収格差が解消されるように、税制の在り方を抜本改革する。

これに伴い、地方交付税は、離島、山間僻地などの特別な場合を除き、段階的に縮小し、地方債についても原則自由化する。

さらに、公共事業をはじめ国の補助事業のあり方を見直し、地方の自主的な判断が可能になる制度とする。

## 3. 努力した人が報われる公正な税制改革

「健全で創造的な競争社会」を創るうえで、我が国の税制は決して万全とは言えない。税の体系を中立化、簡素化し、国民が広く社会の費用を負担する制度にするとともに、努力した者が報いら

れるための税制改革を提言する。

(1) 税のインセンティブ・システムとしての有効性を高めるため、よりフラットな直接税の体系を目指すこととする。抜本的な所得税減税を行うとともに、法人税、相続税などの直接税の減税を引き続き行う。

(2) その際、節税目的の「法人成り」をなくすため、所得税の最高税率が法人税の実効税率を上回らないようにする。

(3) また、税の体系を中立化・簡素化し、課税ベースを拡大する。所得税の課税最低限の引き下げや赤字法人課税に取り組むとともに、租税特別措置や軽減税率を見直す。

(4) 長期的には、直間比率の是正は不可欠である。消費税の増税は高齢化社会の到来などに対処するために、やがて不可避になるが、そこに至るまでの期間に徹底的な公的部門のスリム化、効率化による歳出削減が必要である。また、インボイス方式の導入、簡易課税の廃止などにより、消費税体系の簡素化と捕捉率の向上を図る。

(5) 株式非上場企業の事業承継に伴う株式譲渡に対する相続税を、企業規模を勘案しつつ、早急にかつ相当程度軽減する。現在の税制では、好業績の企業ほど株式評価が高く、承継時の納税額が高くなるが、未上場株の場合、株式の一部を売却することによって納税することができないため、事業承継が困難になることが多い。現在、このことが中小企業にとっては大きな問題になっており、また、起業意欲を減殺していることに鑑み、早急に税軽減措置をとるべきである。

(6) 寄付金に対する免税措置を大幅に拡大する。国家に税金として納め、それによって公共財を供給するだけでなく、個人個人が必要とみなす公共財を寄付金によって供給する自由を認めるべきである。

(7) 課税の適正化を図るため、納税者番号制度を早急に導入するとともに、学校法人や宗教法人などに対する課税等の執行体制の整備を行う。

(8) 特別会計制度を財政制度改革全体の中で見直し、歴史的役割を終えたものについては制度を廃止するか、大幅な縮小をめざす。

#### 4. 創造的な人材を育成する教育改革

日本経済の将来を決めるのは、究極的には教育のあり方である。個々人の自己責任と自助努力をベースとする健全で創造的な競争社会を構築していくためには、まず家庭における教育のあり方が重要であるが、学校における教育に関しては、日本の教育は画一的かつ知識詰め込み型という性格を有しているため、独創的な人材を輩出できないと言われている。独創的で多様な人材を生み出すための抜本的な教育改革が必要になっている。そのためには、政府が画一的な教育理念とそこから生まれる規制を押しつけるのではなく、教育現場にできる限り自律性を持たせること、教師間、学校間に適切な競争原理を導入して、それぞれが創意工夫を競い合う環境をつくる必要がある。

(1) 画一的で競争のない義務教育に複数校選択制を導入し、生徒が自らの適性に応じた学校を選択できる自由を与える。それによって、学校間の競争促進を図るとともに、多様な人材を輩出できるよう各学校毎の多様な教育カリキュラムを認める。

(2) 大学における教育・研究に競争原理を導入し、活性化を図る。そのため、各大学における教育・研究に対する客観的な評価を行う強力な第三者評価機関を設立する。

(3) 大学の研究・教育に係る政府予算は、原則として第三者評価機関の評価に基づき配分す

る。評価によって資源配分が決まるようになれば、インセンティブが働き、大学の活性化に結びつく。最近の大学審議会の答申では、評価に基づく資源配分は明確な形では制度化されていない。

(4) シリコンバレーにおけるような世界的ベンチャー企業が日本に輩出しない理由の一つは、国立大学の硬直性にある。国立大学教員の身分を拘束の強い国家公務員から解放し、兼業や産学共同研究の自由度を飛躍的に高める。国立大学については、独立行政法人化をはじめ将来の民営化も視野に入れて段階的に制度改革を進める。

(5) 生涯教育を推進するため、地域住民に開かれた「コミュニティ・カレッジ」の創設を推進する。

## II. 安心を保障するセーフティ・ネットの構築

社会は人々が互いに切磋琢磨し、競争する場であると同時に、困った人がいた場合には助け合う相互扶助の場でもある。いずれの機能が欠落しても、そのような社会は「欠陥社会」である。これまでの日本社会は護送船団という言葉が示すように、切磋琢磨し競争する場としての機能が弱い反面、既得権を持つ人に対して、たいした努力が見られなくても所得を保障するという過度の生活保障機能が存在していた。経済戦略会議が「健全で創造的な競争社会」の構築を提言するのは、個々人がそれぞれの潜在能力を発揮できる社会への転換がまず不可欠と判断したためである。

しかし、競争原理が機能する前提は、努力の甲斐なく倒産したり、失業した人たちに対して、相応のセーフティ・ネットを用意することである。言うまでもないが、このセーフティ・ネットは何も努力しなくても豊かな生活ができる仕組みではない。それは、すべての人に健康にして文化的な生活を保障するシステムのことであり、また、不運にも競争に敗れた人たちに対して敗者復活の道を用意することである。このようなセーフティ・ネットが用意されてはじめて人々は様々な新機軸に挑戦し、自己実現に向けて邁進することができるようになる。

現在の不況とこれから必要となる構造改革の「痛み」を前提にすれば、このようなセーフティ・ネットを準備することは緊急の課題である。とくに、失業率の上昇に伴い、急増しつつある所得機会を奪われる人たちに対してどのようなセーフティ・ネットを準備すればよいのか、という点が最も重要である。

ただし、経済戦略会議は、政府が民間に介入し、全面的に生活を保障する「大きな政府」型のセーフティ・ネットではなく、自己責任を前提にしながらも、支援を必要とするすべての人たちに対して、敗者復活への支援をしながらシビルミニマムを保障する「小さな政府」型のセーフティ・ネットが必要だと考える。

具体的には次のような制度の導入もしくは改革が必要である。

### 1. 個人の転職能力を高め、雇用の安心を確保する政策

産業構造が変化する中で、人材を必要以上に特定の企業・産業に固定することは、人的資源の有効活用を妨げ、経済活力を低下させることになる。日本経済の構造変化に対応する形で、雇用のより生産性の高い産業・企業に容易に移動することができれば、生産性が上昇するだけでなく、経済が活性化する。このような雇用の流動化を促進するためには、個別企業・業種に雇用を抱えさせることを奨励する従来型雇用政策から脱却し、民間の活力を最大限活用する形で、個人が自らのエンプロイアビリティ（転職適応能力）を高められるよう政府が積極的にこれをサポートする仕組みを構築することが必要である。また、景気低迷の背景の一つになっている雇用不安を構造改革の方向性と矛盾しない形で解消するための政策措置を講じる必要がある。

(1) 転職に伴い必要となる新しい技能を効率的に習得できるよう、一定の条件を満たした転職希望者に対し、「能力開発バウチャー」を支給する。「能力開発バウチャー」の詳細は更なる検討が必要であるが、昨年12月から始められている教育訓練給付制度を、一般会計を活用して抜本的

に拡充し、次のような制度を導入する。

「能力開発バウチャー」

支給額：必要な教育経費の50%を支給することとし、かつ100万円を限度とする。

支給対象：現に失業している者のうち、失業前10年以上連続してフルタイムで就業していた者で、新たな技能を修得することにより新しい職を得ることを希望する者。

利用法：大学、大学院、専門学校などに入学し、授業料などの教育経費をこれら教育機関に支払う場合、現金のかわりにバウチャーで支払えるようにする。

予算額：バウチャー支給者数を100万人とすれば、1兆円以内。

通常、公共事業は道路などの物的社会資本を供給するために行われる。「能力開発バウチャー」の支給は、訓練・教育を通じて人的資本の蓄積を促し、経済成長に貢献すると考えられる。さらに、教育関連産業の発展にも寄与すると期待される。限界的な予算を公共事業に振り向けるべきか、「能力開発バウチャー」に振り向けるべきかは、それによって得られるリターンの大きさによって決定されるべきものであるが、公共事業の予算配分に批判が寄せられていることや雇用問題の深刻さを考慮すれば、公共事業予算の一部を「能力開発バウチャー」に振り分けることは経済的にも、社会的にも十分正当化されるものと考えられる。

(2) 労働者派遣及び職業紹介の対象職業を早期に原則自由化し、労働市場におけるミスマッチを解消する。雇用の流動化が進めば、雇用情報サービス産業が発展することが期待されるが、そのためにも、労働者派遣及び職業紹介の対象職業をネガティブリスト化するなど、原則自由化の方向を一刻も早く打ち出すべきである。

(3) 公的部門と民間部門の人材交流を促進させる。公的部門における中途採用制度の積極導入などにより、人材配置の硬直化を防ぎ、社会全体でみた適材適所を実現する。

(4) 年金のポータブル化を推進し、労働移動に対する制度的中立性を確保する。

(5) 当面2年間の時限的措置として、失業に対する不安心理を除去する以下の施策が必要である。

① 非自発的失業者の新規事業開業等に対する助成措置を大幅に拡充・強化し、減少を続けている自営業者の数を増やす一助とするべきである。

② 失業保険給付については、短期間に就職した人に対するボーナス給付や職業訓練期間中の給付期間延長等、就職へのインセンティブを高める形での拡充が必要である。

③ 世帯主の非自発的失業に対しては、扶養家族の数に応じて失業給付を拡充する。

## 2. 事後チェック型社会に相応しい司法制度の改革

行政指導による裁量的で不透明な事前的調整社会から、透明なルールに基づく事後的チェック社会への移行を促していく上では、大規模な司法改革による新たな法治国家システムの確立が強く求められる。行政官を削減する一方で、裁判官を増員して判決の迅速化を図るなど、司法能力の大幅な拡充を行う必要がある。

更に、国民が利用しやすい司法制度の確立を目指して、裁判に要する時間的・金銭的な利用コストの低減、事案の性格に応じた多様な紛争解決手続きの整備等を進めることが重要である。

○ 司法試験合格者は平成11年度から1,000人程度に増員されることになっているが、法曹人口の大幅な拡大を目指すため、その後速やかに2,000人以上に引き上げる。(ちなみに、アメリカでは



毎年5万人の司法試験合格者が出ている。しかし、経済戦略会議はアメリカ型の訴訟社会をめざすことを提言しているのではない。）

○ 司法改革を進めるに当たっては、諸外国のこれまでの経験や現在の改革の方向等も十分踏まえつつ、特に経済分野に関しては、以下のような点を検討・実施する必要がある。

- 個別事案について裁判を行う機能と、裁判機能を支えるサービス機能(裁判の情報化の企画立案、法廷管理・裁判記録の管理等)は、異なる専門性が必要であることから、これら二つの機能を担当する組織を分離する。
- 少額裁判手続きとは別に、訴額が大きくなり内容も比較的単純な案件については、一定期間内に判決が出る定型的な日程を適用し、また、特定の訴訟類型については、訴訟提起前の情報開示等について、「標準的手続き」を定め訴訟提起までの争点整理を促進する等、多様な訴訟手続きを整備する。
- 司法関連活動が多様化・専門化している状況に対し、裁判等において非法曹専門家を積極的に活用・登用する。
- 裁判外において弁護士や専門家が行う調停・仲裁等の利用を拡大する。法律扶助の充実を図り、その対象に裁判外の調停・仲裁等の利用を含める。

○ 司法改革を推進するに当たっては、いわゆる「法曹3者合意」に縛られることなく、国民的見地にたって第三者的機関において検討される必要がある。政府が近々設置予定の司法制度改革審議会の構成・審議の進め方・内容等は、こうした観点から極めて重要である。

○ 競争制限的な商慣行を迅速に取り除き、独禁法を適切かつ有効に運用するため、公正取引委員会を抜本的に改組し、飛躍的に質を高めるとともに、その独立性を確保するため必要な人員を増員する。

### 3. 持続可能で安心できる社会保障システムの構築

少子高齢社会における政府の基本的役割は、全ての国民に対して、健康にして文化的な生活(ナショナル・ミニマム)を必要に応じていつでも保障できるセーフティ・ネットを整備することである。ナショナル・ミニマムの算定は容易ではないが、このレベルを高くしすぎると、モラルハザードが生じるだけでなく、非効率な大きな政府を作り上げることになる。

年金・医療・介護等、現行の社会保障システムは、経済の低成長持続と少子高齢化の急速な進行が相まって、世代間の不公平を拡大させている他、制度自体のサステナビリティ(持続可能性)も著しく低下している。これまでの改革も国民負担の増大と社会保障給付の削減の組み合わせを続けてきた結果、制度に対する国民の信頼性の低下と将来不安の増大をもたらしている。

こうした状況を打開するためには、制度自体の持続可能性を高め、国民が真に安心できるような新しい制度を構築することが不可欠である。その大きな方向性は、公的関与を必要最小限に止め、民間活力を積極的に活用することによって、国民の自由で多様な選択が可能となる制度設計を行うことである。公的関与の範囲を縮小すること自体は、現在政府において検討されている「小さな政府」へ向けての制度改革と基本的な方向性は変わらない。今最も必要とされるのは、制度自体の信頼性を回復するために小手先でない抜本的な制度改革を行うことである。

#### (1) 年金改革

○ 公的年金は、シビル・ミニマムに対応すると考えられる基礎年金部分に限定する。その水準は、高齢者の基礎的生活コストを十分カバーできる水準に見直す。現在の制度では、国民年金へ

の未加入者の増大などから、基礎年金をすべての国民に保障することすらできなくなっている。この問題に対処するため、基礎年金部分の財源は、21世紀のなるべく早い時点で税による負担割合を高め、さらに将来的には税方式に移行することが望ましい。

○ その際、世代間の不公平是正の観点から、高齢者に過度の優遇措置となっている公的年金等控除(年間の年金受給額が一定額以下の高齢者の場合、実質非課税となる)の税制の見直しも視野に入れる。

○ 報酬比例部分(2階部分)については、段階的に公的関与を縮小させ、30年後に完全民営化を目指した本格的な制度改革に着手する。これによって、380兆円に上るいわゆる「二重の負担」を一挙に顕在化させることなく、各世代に分散させることができる。

○ 将来、基礎年金部分が税方式に移行し、報酬比例部分が完全民営化されれば、公的年金のための社会保険料はゼロになる。各個人は自己の生涯生活プランにもっとも適した私的年金プランに加入するなど、自己責任に基づく生活設計ができるようになる。また、政府の関与が減るため、「小さな政府」への大きなステップになることが期待される。

○ 将来のインフレ発生リスクに対しては、基礎年金部分はインフレ・スライドで対応することが可能である。積立方式部分は、金利はインフレ率に概ね連動して変動することから、基本的には運用利回りの向上で相殺できる。

○ 民営化への移行期間中は、報酬比例部分の賃金スライドを廃止し支給乗率を徐々に引き下げる一方、保険料率は徐々に引き下げる。これによって、個々人の自由な選択を基本にした個人ベースでの年金積み立てが可能となる。現行の積立金は徐々に取り崩し、二重の負担問題の解消に充てる。

○ 移行期間において特定世代の負担が相当増大することは避けられないが、これに対しては積立金の活用その他、財政面から所要の措置を講じる。

○ 民営化によって企業年金のない中小企業のサラリーマンの老後保障が不十分とならないよう、すべての国民を対象に、個人の多様な選択を可能にする確定拠出型の個人年金・企業年金を早急に創設する。その際、年金税制は「拠出時・運用時非課税、受給時課税」に一本化する。とくに企業年金については、事業主拠出の損金算入枠の大幅な拡大と特別法人税の廃止が求められる。

○ 企業年金の場合、情報開示の徹底と受託者責任の明確化、受給権の保護等が必要である。さらに、政府関与を縮小する観点から、厚生年金基金による代行制度を早急に廃止するとともに、民営化移行後は厚生年金基金連合会を解散する。

○ なお、望ましい年金制度のあり方を議論する際の大前提として、負担と給付の関係が世代別に明確となるよう関連データを含めて必要な情報の公開を徹底すべきである。

## (2) 医療・介護改革

○ 医療や介護については、社会的な必要最低限のサービスをあまねく国民に保障する観点から、国もしくは地方自治体がセーフティ・ネットを用意する。

○ その場合、介護と高齢者医療については、将来的には税によって国民にサービスを保障できる制度を基本とする。具体的には、2000年4月から導入される介護保険制度については、介護保険法の附則で施行後5年を目途に行うことが規定されている全般的見直しを前倒しするとともに、現役世代からの拠出金に依存する老人保健制度を廃止し、税で必要なサービスを保障する方向で検討する。