

【提 言】

**人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を急げ
～今こそ志高い「サムライ」魂を持って～**

2010 年 3 月

**社団法人 関西経済同友会
人口減少下の行政効率化委員会**

1. 基本認識 ～受益者（＝国民）の減少に応じ、「官」も縮小すべきである～

- 人口増加を前提に作られた現行の社会システムの多くは、既に十分機能していない。とりわけ、「官」は役割を抜本的に見直す必要がある。
- 本会では、2008年4月、人口減少に転じた日本が、豊かさと活力を兼ね備えた成熟社会となるためには、今後10年間で、労働生産性を35.3%（年率3.1%）向上させる必要がある、と提言。達成には、「民」だけでなく、「官」の生産性向上が不可欠。
- 人口減少時代に即した中央・地方の行政組織の業務縮小・効率化に焦点を当て、「民の立場」から「官のあり方」を提言する。

2. 【提言】人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を急げ ～今こそ志高い「サムライ」魂を持って～

【提言1】政治がまず、範を示せ ～議員数のスリム化、コストの削減～

- (1) **国会議員の定数削減と政策立案能力向上**
 - 行政組織に生産性3割向上を迫るために、まずは国会議員全体の定数を3割削減。それに伴い総議員報酬からの削減分の一部を、政策担当スタッフの増員、調査研究活動の拡充に充てる。
- (2) **基礎自治体議員の職務の見直しと報酬の大幅削減**
 - 基礎自治体議員は、行政に対する監査機能を強化すべきであり、その一環として基礎自治体が行う事業の「仕分け」業務にも徹底して取り組むべきである。
 - 議員報酬をボランティア的と言えるほどに大幅削減するか、最低限の日当を支給する制度の導入が検討されるべき。

【提言2】平成の「廃県置州」を急げ ～道州制への移行で官のスリム化と生産性向上を～

- 道州制を実現し、中央から地方への権限と財源の移譲で、中央官庁のスリム化が図られる。議員数、議員歳費も大幅に削減できる。
- 道州では「地方のことは地方で」という観点で、より地方に即した経済活動、住民サービスなどを提供する能力を得ると同時に、その責務を負う。

【提言3】政・学・民で戦略立案能力を競い合い、質の高い国家戦略を提示し、行政効率化を進めよ

- (1) **審議会の廃止とシンクタンクの設立・育成**
 - 政府等に対して政策を提言するための審議会は全廃し、それに代わる戦略立案機関として、政党、大学、民間が行政から独立したシンクタンクを設立・育成すべき。
 - シンクタンクには、役所からの人材も大幅に転職採用し、役所の政策立案機能を民間化していく。
 - 政党、大学、民間が国家として目指すべきビジョンやそれを実現するための政策を具体的に示すことは、政策の選択性が広がり、政治の質的向上に繋がると期待される。
- (2) **シンクタンク運営財源の確保と充実**
 - 「政」のシンクタンクの運営財源として、政党交付金の一部を充てることの義務化が考えられる。「学」、「民」のシンクタンクのためには、寄付金税制の充実で対応すべき。
 - 政府は採用した提案に対価を支払い、運営経費の一部に充てる制度の導入も検討すべき。

【提言4】人口減少社会に適応したスリムで強い行政を構築せよ

- (1) **国家・地方公務員が担う仕事を削減せよ**
 - ① **「民」でできない分野だけを行政が手掛ける形態への移行**
 - 国家機密に関わる事項、外交、生活保護など「民」に担うことができない事業だけを行政が手掛け、それ以外は徹底的に民間に任せるべき。
 - 事業仕分けは、国民の行政への関心を高めた点では一定の評価に値する。改めるべき点は改め、継続的に取り組んでもらいたい。
 - ② **規制緩和と民営化で官の仕事減らしを**
 - 規制緩和をこれまで以上に進め、政府自らが積極的に民営化を推進すべきである。公務員の人員削減に加え、仕事量の削減で官にしかできない仕事に集中しやすい環境を生むことにもなる。
- (2) **仕事の削減に見合った国家・地方公務員数の削減を実現せよ**
 - ① **公務員制度改革の早期実現と給与体系の改革を**
 - 公務員給与体系の抜本的な改革が不可欠。
 - 争議権と協約締結権を含む労働基本権を完全に付与し、公務員のリストラを断行できる制度を整えるべき。
 - ② **希望退職制度の早期導入**
 - 希望退職制度を早期導入すべき。
 - 人員の大幅削減によって生じた財源の一部を、公務員の待遇改善に使い、モチベーション向上を図る。
 - ③ **職業訓練、セーフティネットの拡充**
 - 既存の能力の向上や新たな能力の獲得に繋がる職業訓練の提供に取り組むべき。異業種を経験した人材や元「公務員」人材の有効活用によって民間部門の更なる活性化を同時に目指す。

3. おわりに

- 新政権が発足した今、思い切った改革に取り組む最大のチャンスを迎えている。新政権に求められるのは「廃藩置県」の規模での抜本的な行政改革であり、地方振興を重視する西郷隆盛の思想である。
- 我が国に求められているのは、強さ、清廉さ、気高さなどといった「サムライ」精神を持った「官」であり、官へ過度に依存することなく、自立する覚悟を持った「民」である。
- 今後も「日出ずる国」であり続けるために、これらの提案が直ちに実行されることを願ってやまない。

目 次

1. 基本認識 ～受益者（＝国民）の減少に応じ、「官」も縮小すべきである～ ……	1
2. 【提 言】人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を急げ ～今こそ志高い「サムライ」魂を持って～ ……	2
【提言 1】政治がまず、範を示せ ～議員数のスリム化、コストの削減～ ……	3
【提言 2】平成の「廃県置州」を急げ ～道州制への移行で官のスリム化と生産性向上を～ ……	4
【提言 3】政・学・民で戦略立案能力を競い合い、 質の高い国家戦略を提示し、行政効率化を進めよ ……	5
【提言 4】人口減少社会に適応したスリムで強い行政を構築せよ ……	6
3. おわりに ……	8
■参考資料・ ……	9
■引用文献・ ……	20
■参考文献ほか ……	20
■平成 21 年度 人口減少下の行政効率化委員会 活動状況 ……	21
■平成 21 年度 人口減少下の行政効率化委員会 名簿 ……	23

1. 基本認識 ～受益者（＝国民）の減少に応じ、「官」も縮小すべきである～

日本はかつて経験したことのない難局を迎えている。経済問題だけではなく、出生率が伸び悩み、結婚する若者が減り、人口そのものが減少し始めているからである。

政府は人口増加を目指して多くの施策を打ち出している。これらの実効性を高め、人口減少を食い止める努力を怠るべきではないが、高齢社会への移行を避けることは難しく、労働力人口の減少を始めとする様々な課題に対処することも同時に求められている。人口増加を前提に作られた現行の社会システムの多くは、既に十分機能しなくなっており、とりわけ「官」については、中央・地方を問わず、その役割を抜本的に見直す必要に迫られている。

本会は、2008 年 4 月、人口減少に転じた日本が、豊かさと活力を兼ね備えた成熟社会となるためには、今後 10 年間で、労働生産性を 35.3%（年率 3.1%）¹ 向上させていく必要がある、と提言した。この数字を実現するためには、「民」だけでなく、「官」も生産性を向上させることが欠かせない。更に、今後人口が確実に減少していく一方で、財政赤字から抜け出す途が見えず、公的債務残高の増加に歯止めが掛からない状況が続いている。正に「日本売り」の瀬戸際とも言えるべき危機的な財政状態であり、官のスリム化も避けて通れない。

今年度は、日本が抱える問題を抜本的に解決し、再び活力ある社会を取り戻すべく、人口減少時代に即した中央・地方の行政組織の業務の縮小・効率化に焦点を当て、「民の立場」から「官のあり方」を提言する。

¹10 年間で人口が▲2.5%減少（128 百万人→124 百万人）し、労働力人口も▲5.8%減少（64 百万人→60 百万人）する一方で、65 歳以上人口は 27.4%増加（27 百万人→35 百万人）すると見込まれる。10 年後も①国民一人ひとりの可処分所得を維持するには 10 年間で 4.2%（年率 0.4%）、②国民負担率を維持するには同 35.3%（同 3.1%）、労働力人口一人当たりの労働生産性を向上させる必要があると試算される。2008 年 4 月の提言内容については、参考資料 1 参照。

2. 【提 言】人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を急げ ～今こそ志高い「サムライ」魂を持って～

我が国の統治体制が根本的に見直されたのは、直近では徳川幕府が明治政府に大転換した時まで遡る。一連の大改革の中で、大久保利通が「近代国家を作らなければ欧米列強に負ける」と中央集権・富国強兵を進めたのに対し、西郷隆盛は一貫して尊敬される国家（徳治国家）を目指した。中央政府を辞した後、郷土薩摩で「侍（サムライ）²⁾」の志を持った人づくりに取り組み、全国一律ではない地方独自の「国づくり」を行った。西郷隆盛が求めたサムライ魂を持った志高い公僕は、人口減少に入った現在において最も必要とされている。また、彼らがそれぞれの能力をフルに発揮できる行政機構の構築を目指す必要もある。

そこで、人口減少社会に適応するスリムで強い行政を構築するために実施すべき取組みについて、以下の通り提言する。

【提言 1】政治がまず、範を示せ ～議員数のスリム化、コストの削減～

- (1) 国会議員の定数削減と政策立案能力向上
- (2) 基礎自治体議員の職務の見直しと報酬の大幅削減

【提言 2】平成の「廃県置州」を急げ

～道州制への移行で官のスリム化と生産性向上を～

【提言 3】政・学・民で戦略立案能力を競い合い、質の高い国家戦略を提示し、行政効率化を進めよ

- (1) 審議会の廃止とシンクタンクの設立・育成
- (2) シンクタンク運営財源の確保と充実

【提言 4】人口減少社会に適応したスリムで強い行政を構築せよ

- (1) 国家・地方公務員が担う仕事を削減せよ
 - ①「民」でできない分野だけを行政が手掛ける形態への移行
 - ②規制緩和と民営化で官の仕事減らしを
- (2) 仕事の削減に見合った国家・地方公務員数の削減を実現せよ
 - ①公務員制度改革の早期実現と給与体系の改革を
 - ②希望退職制度の早期導入
 - ③職業訓練、セーフティーネットの拡充

²⁾ 本提言では、現代の日本人にとって、強さ、清廉さ、気高さ、自己犠牲などの価値観を象徴するものとしてサムライという表現を用いている。

【提言 1】政治がまず、範を示せ ～議員数のスリム化、コストの削減～

改革には痛みが伴う。しかし、改革を通じて目指すべき国家像を実現していくことこそが政治の役割である。わが国の未来のためには、痛みを伴うことがあっても改革に取り組む必要があることをしっかりと説明した上で、政治の改革を第一に断行すべきである。政治が自ら率先垂範してこそ、行政効率化の必要性和その実現に向けた改革を強力に牽引する政治のリーダーシップに説得力が増す。

本会では、2006 年 4 月に地域主権推進委員会において、「国家は三層制の政治体制を目指し、その役割を明確にすべきである。具体的には、国家は皇室、国防、通貨などの分野を担当し、国内政治は道州が中心となる。各州では州憲法を作成して、州の目指すべき姿を成文化し、そのことを実現させるために州内での立法権、行政権を確立し、その州の実状に合った政治を行う」と提言を行った。それを踏まえて、以下に提言する。

（１）国会議員の定数削減と政策立案能力向上

国家・地方公務員を含めた行政組織に対して 3 割の生産性向上を迫るために、まずは、国会議員全体の定数を 3 割削減し、政治が自ら模範を示すべきである。

議員一人あたりの報酬等は、期末手当や文書通信交通滞在費を含めて、年間約 3,310 万円に上る。議員定数を 3 割削減することで、約 72 億円³の歳出が削減可能と試算される。加えて、議員秘書の人件費等も削減できる。

更に、3 割の定数削減によって生じる総議員報酬の削減分の一部を、例えば政策担当スタッフの増員、調査研究活動の拡充など、議員の政策立案能力を向上させるための新たな財源に充てることで、コスト削減と政策立案能力向上の両立を図るべきである。

また、将来的には、参議院は衆議院と合併することが望ましい。なお、衆議院の小選挙区制については再考の余地がある。

（２）基礎自治体議員の職務の見直しと報酬の大幅削減

地方自治の重要性が高まるなか、基礎自治体議員に求められる役割も変化している。基礎自治体議員は、行政に対する監査機能を強化すべきであり、その一環として基礎自治体が行う事業の「仕分け」業務にも徹底して取り組むべきである。

使われた予算の有効性チェックに繋がる「仕分け」業務については、国、地方自治体にかかわらず年中実施されるべきである。税の使われ方に対する住民の関心を高める効果も期待できる。

また、基礎自治体の議員の職務見直しに伴って、議員報酬も見直すべきである。そもそも、フランスなど諸外国の中には、議員の給与が無償の基礎自治体もある。従事する職務が、住民や地域社会に奉仕する「ボランティア」に極めて近いことに鑑みれば、基

³「国家議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律」に基づく。平成 21 年の参議院議員の例で算出。但し、衆議院は昨夏に総選挙が行われたため、一人当たりの報酬総額は参議院議員と必ずしも同額ではないが、同額と見做して試算。なお、内訳（年額）は以下の通り。

・歳費（報酬に相当）	:	約 1,561 万円
・期末手当（ボーナスに相当）	:	約 549 万円
・文書通信交通滞在費	:	1,200 万円

礎自治体議員の報酬をボランティア的とも言えるほど大幅に削減するか、最低限の日当を支給する制度の導入が検討されるべきである。

更に、基礎自治体議会の運営に関しては、①議会を土曜日、日曜日、及び夕刻から開会する、②基礎自治体の首長、議員の四選を禁止する、③三期を限度に退職した首長、および基礎自治体議会議員に対して議会への提言資格を与える、といった改革を実施すべきである。平日昼間以外の時間帯に議会を開くことで、サラリーマンなど、複数の業務を経験した多様な人材が基礎自治体の議員として集まりやすくなる。また、多選化、世襲化を防ぎ、常に一定数の議員が入れ替わることで、より開かれた議会となることが期待できる。新鮮な感覚が議会に取り入れられることは、議会の有効性をより高いものにする。とりわけ、施策の実施状況のチェックや事業仕分けには、多様なバックグラウンドや新鮮な感覚を持つ議員の存在が不可欠である。

【提言 2】平成の「廃県置州」を急げ ～道州制への移行で官のスリム化と生産性向上を～

今、日本が直面する問題を解決する上で必要としているのは、改善ではない。行財政改革の断行、中央集権・東京一極集中の解消といった国家を再設計する改革こそが求められている。こうした政治のあり方、行政のあり方を抜本的に再構築する最も効果的な手段として、道州制への移行を急ぐべきである。

関西で計画されている関西広域連合（仮称）の設立を足掛りに道州制を実現し、中央から地方へ権限と財源を移譲することで、中央官庁のスリム化が図られる。更に、国の出先機関を廃止して道州に組み込むことで、都道府県と国の出先機関での二重行政を解消することが可能になる。更に州議会の立法権を確立し、権限と財源を得た地方は、「地方のことは地方で」という観点で、より地方に即した経済活動、住民サービスなどを提供する能力を得ると同時に、その責務を負うことになる。これまでのような中央官庁に対する年末の「陳情」が不要になれば、「ヒトと時間」を大いに節約できる。

道州制への移行に伴って、議員数、議員歳費も大幅に削減できる。道州制移行後の区割りを、10 道州及び 300 基礎自治体⁴とし、1 道州の議員定数を 150 名、1 基礎自治体の議員定数を 30 名と仮定した場合⁵、約 4 万人に上る現在の地方議会議員は、1 万人余りで足りることになる。加えて、都道府県、政令指定都市、その他市町村の首長数も大幅に削減できる。

政治が自ら率先垂範してこのような大幅な議員削減等を実現したときには、各道州の有力な財源として各道州に応じた消費税を設定することも考慮すべきである。

《現行：約 4 万人》

47 都道府県の議員定数

2,784 名（2009 年 7 月現在）

⁴ 地域主権推進委員会の提言（2006 年 4 月発表）で、政令指定都市と同程度の権限をもつ 300 の基礎自治体「市」、内政に関して従来の国と同程度の権限をもつ道州政府、外交と国家の統合を担う中央政府、からなる三層の体制にかえることを提言。

⁵ 人口が 30－50 万人の市を例にすると、2008 年 12 月 31 日現在、条例定数の平均は約 40 名。議員定数を 3 割削減する必要があると考えるため、道州制移行後の基礎自治体の議員定数を 30 名と仮定。

18 政令指定都市の議員定数	1,150 名（2009 年 11 月現在）
806 市区の議員定数（東京 23 特別区含む）	21,986 名（2008 年 12 月現在） ⁶
1,004 町村の議員定数	13,668 名（2008 年 7 月現在）

《道州制移行後：約 1 万人》

10 道州の議員定数	1,500 名
300 基礎自治体の議員定数	9,000 名

【提言 3】政・学・民で戦略立案能力を競い合い、質の高い国家戦略を提示し、行政効率化を進めよ

国家ビジョン、行政のあり方を検討する機能は、常に強化していく必要がある。また、国家ビジョンとそれを実現するための戦略は、本来、政党自らが知恵を絞り、国民に覚悟を持って示すべきものである。しかしながら、「官僚主導」から「政治主導」への転換を掲げる新政権下においても、この機能が十分働いているとは言い難い。

政党はもとより、大学、民間それぞれが国家レベルの戦略を立案するシンクタンクを設立・育成し、国全体の政策立案能力強化を図るべきである。政策の選択肢を増やすという観点でも、1つの検討課題に対して、様々な頭脳集団から多様な意見が出てくることが望ましく、行政の効率化を進める上でも、質の高い国家戦略は欠かせない。また、省庁の政策立案機能が民間に移ることは、行政組織のスリム化に繋がる。

（１）審議会の廃止とシンクタンクの設立・育成

政府や自治体における諸問題の諮問機関として、各種の審議会が設けられているが、これらの審議会から出される答申・意見は、行政案の単なる追認となっているケースが多く、期待される役割を果たしているとは言い難い。政府等に対して政策を提言するための審議会は全て廃止し、それに代わる戦略立案機関として、執行機関である行政から独立したシンクタンクを設立・育成すべきである。シンクタンクには、役所からの人材も大幅に転職採用し、役所の政策立案機能を民間化していく。

政党、大学、そして民間が、それぞれの観点から、国家として目指すべきビジョンやそれを実現するための政策を、適切な行政組織の形態や人員配置、コストなども含めて具体的に示すことができれば、政策の選択性が格段に広がり、政治の質的向上にも繋がると期待される。なお、政策の執行責任者である大臣に対してシンクタンクが政策を直言できるルートを設けるなど、大臣が政策を直接判断できる環境を整備することも重要である。

（２）シンクタンク運営財源の確保と充実

シンクタンクの設立・育成を図る上では、運営財源の拡充が欠かせない。

政党に属するシンクタンクについては、政党が受け取る政党交付金（政党助成金）の

⁶ 「市町村合併の特例に関する法律」を適用している市を含む。

一部を運営費用に充てることを義務付けるなどの方法が考えられる。

一方、「学」「民」のシンクタンクについては、寄付金を集めやすい環境の整備、すなわち寄付金税制を充実させることで対応すべきである。なお、制度を検討する際は、国民が容易に寄付を行うことができるプロセスを確立する観点が重要であり、お役所的な煩雑な手続きは極力控えるべきである。

また、採用した提案に対して政府が対価を支払い、運営経費の一部に充てる制度を導入することも検討すべきである。

【提言 4】人口減少社会に適応したスリムで強い行政を構築せよ

民主党、自由民主党ともに、先の衆議院選挙時に国家公務員数や人件費を削減する考えを示したが、わが国の置かれた状況に鑑みれば、十分に踏み込んだ政策とは言えない。

民主党はマニフェストで、“国家公務員総人件費を 2 割以上削減することが可能”と述べているが、その手法には、地方分権に伴う地方移管が含まれており、単に地方自治体に職員をシフトさせるだけでは国全体の行政部門の生産性は向上しない。

一方、自由民主党はマニフェストで、“国家公務員は 2015 年までに 8 万人（2005 年比）以上削減”と述べているが、具体的な手法については言及しておらず、2009 年から 6 年間かけるという工程は、スピード感に欠ける。

人口減少社会に対応するには、中央・地方を合わせて約 340 万人の巨大な公務員組織に思い切った改革のメスを入れ、スリムで強い行政の構築を急がねばならない。その実現のために必要な施策を以下に提言する。「政」・「官」は、人口減少と財政赤字という現実を見据え、これらの提言項目を選択、実行し、「官」の業務の見直し・削減、そして、組織としての生産性の 3 割向上を実現しなくてはならない。

（1）国家・地方公務員が担う仕事を削減せよ

①「民」でできない分野だけを行政が手掛ける形態への移行

スリムで強い行政を構築するためには、官から民への流れを加速させる必要がある。即ち、国・地方が担う仕事のうち、国家機密に関わる事項、外交、通商などの国際関係、防衛、治安維持、生活保護、インフラ整備など、「民」には担うことができない事業だけを行政が手掛け、それ以外の事業は徹底的に民間に任せるべきである。更に、「官」が担うこととなった事業についても、官同士の相互連携を密にして、省と局、国と地方、あるいは地方間の重複によるムダ排除に努めなければならない。

新政権下では、行政刷新会議が主導して「事業仕分け」が行われた。約 3,000 ある国の事業のうち、仕分けの対象となったのが 447 事業だけである点や、仕分け対象となった事業の抽出過程が非公開である点など、改善すべき点は多いが、予算編成過程が公開され、国民の行政に対する関心がこれまでよりも高くなったという点では一定の評価に値する。改めるべき点を改めた上で、事業の見直しに継続的に取り組んでもらいたい。

②規制緩和と民営化で官の仕事減らしを

官の担う仕事を民に移す手段として、規制緩和をこれまで以上に進めるとともに、政府自らが積極的に民営化を推進する必要がある。特に、民営化は、公務員の人員削減に寄与するだけでなく、官の仕事量を減らすことで、官にしかできない仕事に集中しやすい環境を生むことにもなる。この点を踏まえると、郵政事業民営化を見直す動きは断じて見過ごす訳にはいかない。改革を逆行させることは勿論、立ち止まることすら許されないことを、政権与党は改めて肝に銘じるべきである。

また、規制緩和については、生命や健康に関わる規制以外の一般的な経済規制は原則撤廃・大幅緩和すべきである。規制の撤廃や緩和によって、それに関わる官の仕事が大幅に減少することは確実である。

例えば、公立小・中・高等学校を公設民営化すれば、専任教員約 83 万人が失職することなく、地方公務員数は約 3 割削減される。また、前述した戦略立案能力としてのシンクタンクへの公務員の移動や規制緩和・民営化を更に促進することで、国家公務員の 3 割削減も達成可能と考える。これらの施策を実行するだけでも、劇的に国家・地方公務員数の削減が実現できる。

(2) 仕事の削減に見合った国家・地方公務員数の削減を実現せよ

①公務員制度改革の早期実現と給与体系の改革を

現在、公務員は余程のことがない限り、免職・降格・減給など関係のない世界に生きている。財政状況が悪化しても、民間企業の様に大胆なリストラが実施されることはまずない。民間の目から見れば、完全なる「時代錯誤」であり、一刻も早くこの状態から決別する必要がある。

そのためには、公務員給与体系の抜本的な改革が不可欠である。手厚い各種手当の見直しはもとより、65 歳まで継続して働くことができ、個々人のやる気を反映する人事システムを整備することは、持続性を備えた組織に生まれ変わる一歩となる。これと併せて、現在は公務員に認められていない争議権と協約締結権を含む労働基本権を完全に付与し、公務員のリストラを断行できる制度を整えるべきである。特に、公益法人などへの天下りは全廃すべきである。

②希望退職制度の早期導入

規制緩和の更なる促進や官で行う事業を民間で実施することによって生じる余剰人員への対応策の一つとして、希望退職制度を早期導入すべきである。

民間では、業績が悪化した際、人件費削減のために退職希望者を募ることは一般的であるが、公務員の世界においてはまだ限定的な取り扱いに止まっている。厳しい経済環境の中、民間企業がドラスティブなリストラ策を断行する傍ら、経済環境の好転や逼迫する財政状況の改善を、「官」が自らの地位に安座して待つことは決して許されない。希望退職制度の導入に伴って一時的に財政負担が増加することがあっても、中長期的に財政負担を軽減させる観点から早急に実現すべきである。

また、人員の大幅削減によって生じた財源の一部を、公務員の待遇改善に使うことで

モチベーションの向上を図り、志の高い人材が質の高い仕事に邁進できる体制を作ることも重要である。

③職業訓練、セーフティーネットの拡充

公務員の大幅削減を行うと、多くの公務員が民間企業で働く「民間人」になる。この時、民間で活躍する道を選んだ人が、社会を動かす新たな力となれるようにサポートする仕組みづくりも重要である。このことは何も公務員のみに限られたものではない。変化の激しい現代社会では、官民、また業種を問わず別の職業への就労を容易に出来るサポートシステムが求められる。

具体的には、既存の能力の向上や新たな能力の獲得に繋がる職業訓練の提供などに取り組むべきである。人口減少社会では、労働力人口の減少を克服することも課題のひとつであり、異業種を経験した人材や元「公務員」人材の有効活用によって民間部門の更なる活性化を同時に目指すことが肝要である。

3. おわりに

戦後社会をリードしてきた自由民主党が下野し、民主党中心の新政権が発足した今、思い切った改革に取り組む最大のチャンスを迎えている。

新政権に求められるものは、まさに明治政府が取り組んだ「廃藩置県」の規模での抜本的な行政改革であり、地方振興を重視する西郷隆盛の思想である。その実現のためには、上田篤氏⁷が言うところの、農業のほかに漁業、林業、運送業、手工業、河川改修、道路整備など何でもやる、「百姓」の取り組みが必要となる。

人口減少社会を迎えた我が国に求められているのは、強さ、清廉さ、気高さ、自己犠牲などといった「サムライ」精神を持った「官」であり、それと同時に、官へ過度に依存することなく、自立する覚悟を持った「民」である。

「日」が落ちるまで、残された時間は少ない。今後も「日出ずる国」であり続けるために、我々は国会や地方議会などに働きかけを強めていきたい。これらの提案が国会や地方議会で直ちに実行されることを願ってやまない。

⁷ 上田篤 講演会（2009（平成21）年12月3日）および「西郷隆盛 ラストサムライ」日本経済新聞出版社、2009年

参考資料

提言のベースとなる 3 割の労働生産性向上を必要とする根拠、人口動態、財政状況、そして国民に行政サービスを提供する公務員数に関する客観的データを紹介する。また、危機に陥った地方自治体の取り組み、危機に対応する民間企業の姿勢を事例として挙げ、国家の対応との比較材料としたい。

1. 3 割の労働生産性向上を必要とする根拠⁸

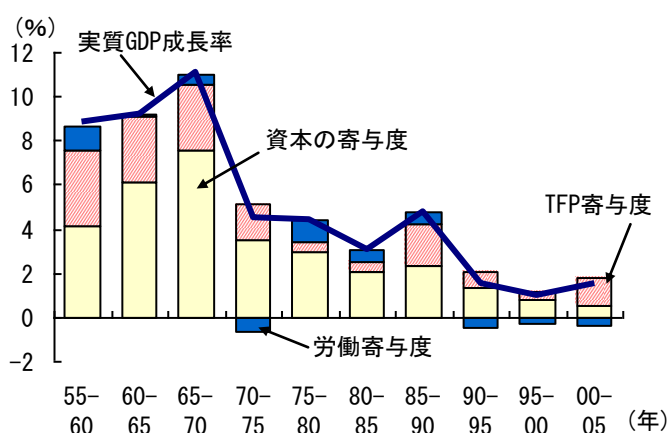
人口減少と高齢化の進行によって社会が成熟化していく中でも、我々は「豊か」で「活力ある」成熟社会を目指していくべきである。そのためには、国民一人ひとりが経済的な豊かさを実感できることが重要であり、具体的には、①勤労世代・高齢世代の双方における可処分所得を維持すること、②国民負担率を抑制することが肝要と考えられる。

それぞれの指標の現状水準を維持するために必要な今後 10 年間の経済成長率を試算すると、年率 2.5% という結果が得られた⁹。就業者数が 0.6% 減少する中で 2.5% の経済成長を実現するには、労働生産性を年率 3.1% 上昇させなければならない。試算結果は幅を持って見る必要があるものの、過去 10 年間の労働生産性の上昇が平均で年率 2% に満たなかったことを踏まえれば、相当な努力を要する水準である。

各指標を維持するために
必要な成長率（試算値）

	GNI 成長率	労働生産性 上昇率
勤労世代・老 齢世代双方の 一人当たり 可処分所得	-1.82% (-0.18%)	4.21% (0.41%)
国民負担率	27.44% (2.45%)	35.26% (3.07%)

実質 GDP 成長率（年率）の要因分析



（資料）内閣府「国民経済計算年報」、財務省「財政統計」、厚生労働省「労働経済白書」等

（注1）数値は 10 年間累計の成長率。カッコ内は年率。GNI に占める税金の比率を一定として試算

（注2）勤労世代一人当たりの可処分所得 = (GNI - 税・社会保障負担) / 労働力人口、高齢世代の一人当たり可処分所得は、経済財政諮問会議資料における 2008 年度給付額（試算値）で固定。
国民負担率 = 税・社会保障負担 / GNI

（注3）就業者数は、2007 年の年齢階級別就業者数と 2017 年の年齢階級別推計人口より推計。

（注4）成長率の要因分析は、長期に亘るデータが入手可能な実質 GDP にて実施。

⁸ 関西経済同友会「人口減少社会委員会」提言（2008 年 4 月）より抜粋。

⁹ 大半の物資を海外からの輸入に頼っている我が国では、通貨価値の下落は実質的な可処分所得の目減りに繋がるため、通貨価値を安定的に維持することも重要である。なお、通貨価値を決める要因は多岐に亘るため、その安定性を確保できる経済成長率を特定することは難しいが、他の先進諸国並みの年率 2.5% 成長が実現できれば、それが原因となって通貨価値がスパイラル的に急落する事態に陥ることはないと考えられる。

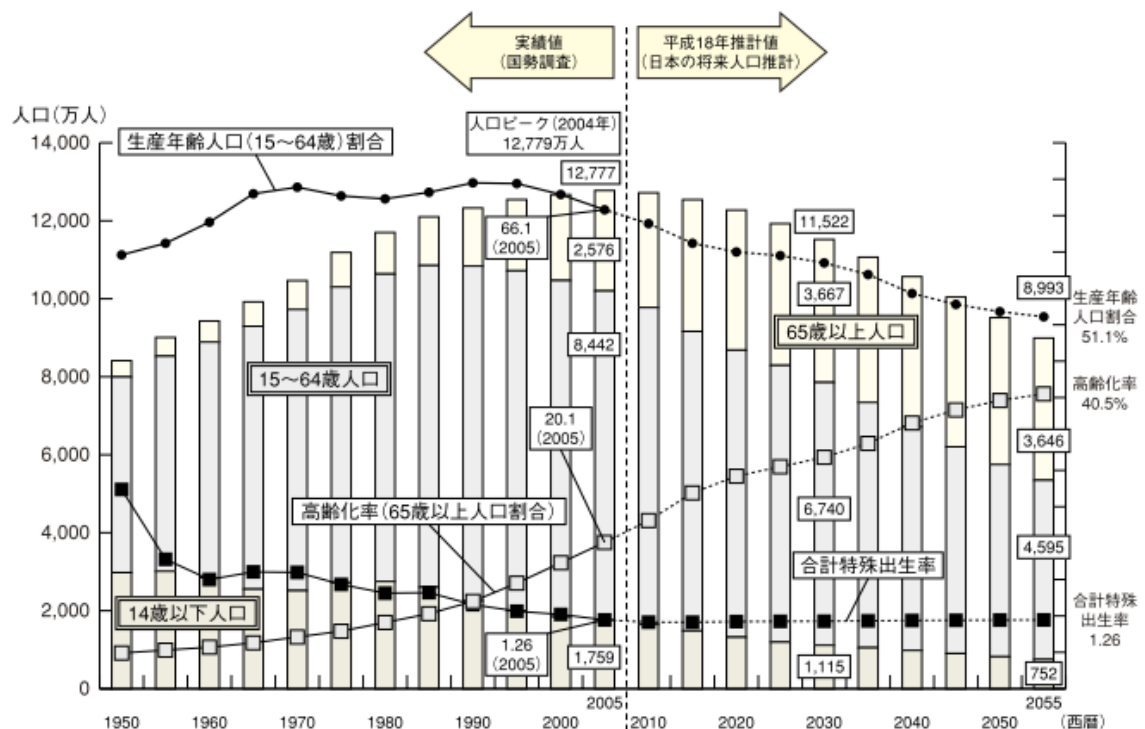
2. 我が国の現状～総人口、財政状況、公務員総数と人件費～

(1) 総人口の推移

我が国の人口は、2005 年から既に減少に転じている。今後、2030 年に1億 1,522 万人、2050 年には9,515 万人、更に 2055 年には9,000 万人を下回って8,993 万人にまで減少すると予想されている。

また、65 歳以上の高齢者人口が総人口に占める割合を示す高齢化率は、2055 年には40.5%まで上昇し、総人口の構成が今後大きく変動すると予想されている。

図-1 我が国の人口の推移



資料：2005年までは総務省統計局「国勢調査」、2010年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）中位推計」

（出所）厚生労働省「平成21年版厚生労働白書 資料編」より。

(2) 財政状況

①2010（平成 22）年度一般会計予算について

予算全体の規模を示す一般会計の総額は約 92 兆円（2009 年度当初予算比約 4 兆円増）。このうち、国債や借入金等の元本償還や利払いなどに充てる費用である国債費と、社会保障関係費、地方交付税交付金等だけで、歳出全体の約 7 割を占める。

一方、2010（平成 22）年度の一般会計予算における歳入のうち、税収で賄われているのは約 4 割に過ぎない。来年度は 44 兆 3,030 億円の国債発行が見込まれており、国債依存度は、2009（平成 21）年度の 37.6%から 48.0%へ大幅に上昇する。なお、当初予算段階で、公債金が税収を上回るのは戦後初の事態である。

図-2 一般会計歳出の構成
(平成 22 年度)

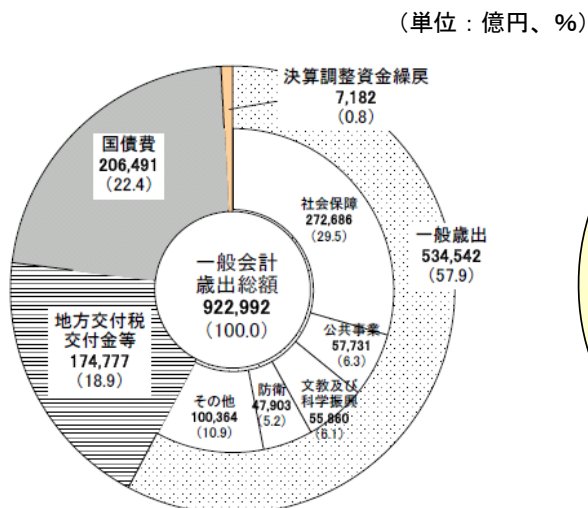
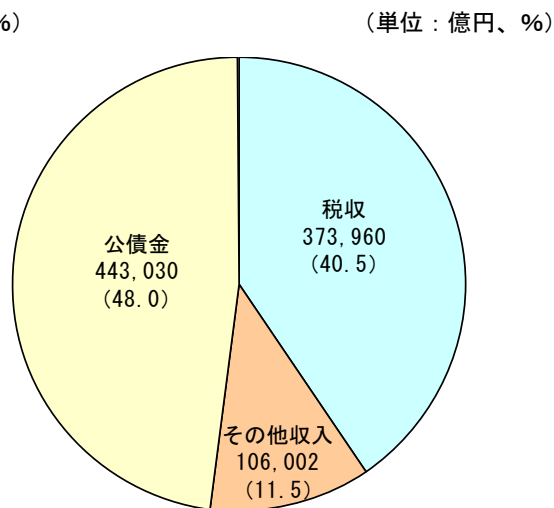


図-3 一般会計予算フレームワーク
(平成 22 年度)



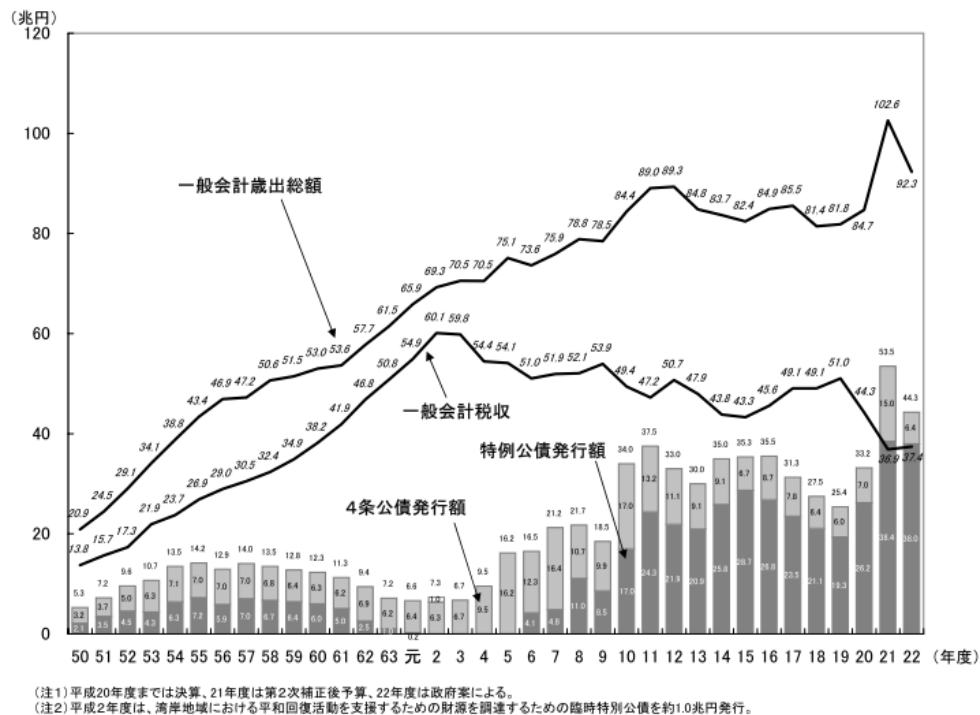
(資料) 財務省「平成 22 年度予算のポイント」をもとに、関西経済同友会で作成。

(注) 計数については、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは合致しないものがある。

②一般会計における歳出の推移

一般会計における歳出の推移を見ると、1975（昭和 50）年度以降拡大傾向を辿っている。2000 年代に入って一旦は縮小傾向に転じたが、現下の厳しい経済情勢を受けて再び拡大している。一方、税収は 2008（平成 20）年度以降、減少に転じている。

図-4 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



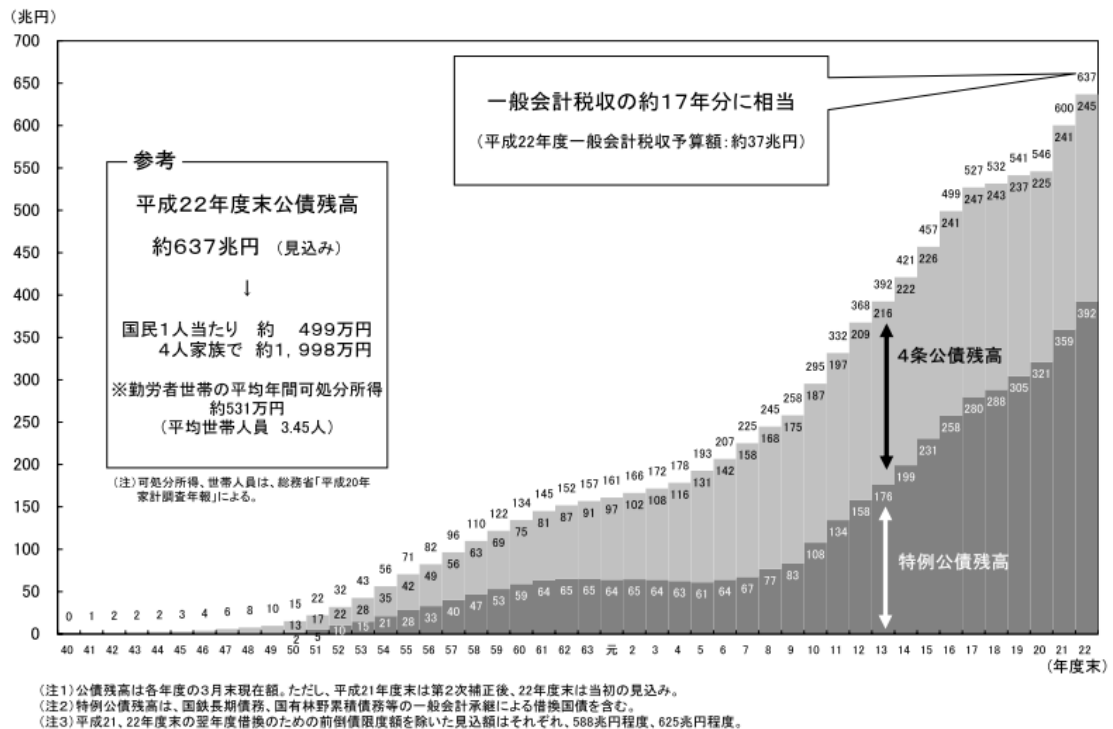
(資料) 財務省「我が国の財政事情（22年度予算政府案）」より。

③国・地方の債務残高と税収

2010（平成 22）年度末における公債残高は、約 637 兆円に達すると見込まれている。これは、2010 年度一般会計税収（約 37 兆円）の約 17 年分に相当する額であり、国民 1 人当たり約 5 百万円（4 人家族で約 2 千万円）の負担を意味する。

更に、約 200 兆円に上ると見込まれる地方の長期債務残高を含めた国及び地方の長期債務残高の総額は約 862 兆円となり、2010 年度末には対 GDP 比で 181%に達すると試算されている。

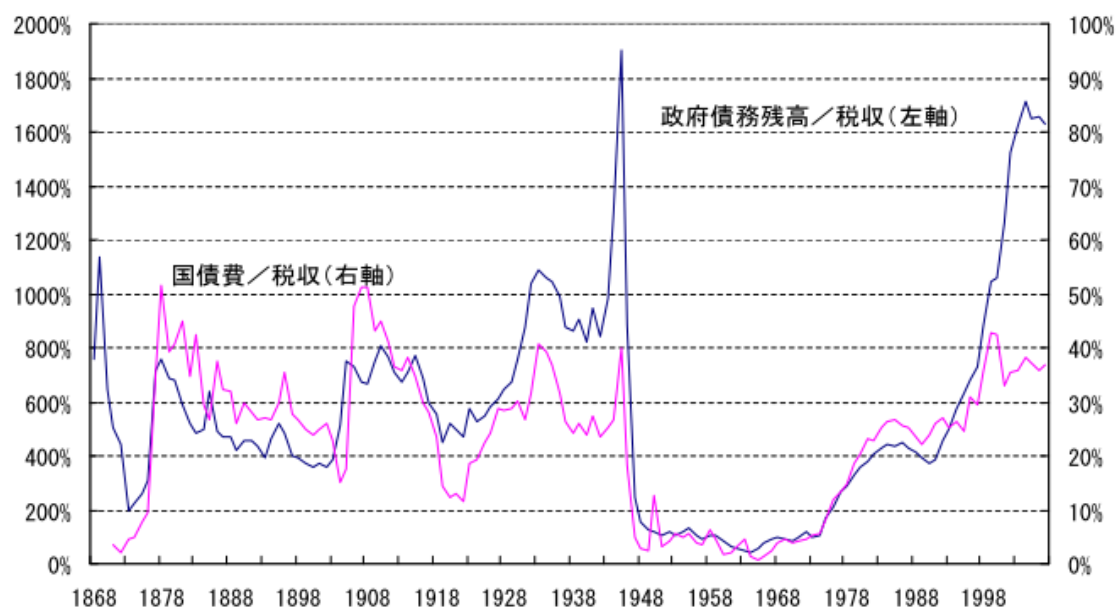
図-5 公債残高の累増



(資料) 財務省「我が国の財政事情（22 年度予算政府案）」より。

2007年度の税収に対する政府債務残高の比率は1,600%強である。過去において1,600%を超えた時期は、1944年～1945年のみである。

図-6 政府債務残高と税収



(注) 税収は租税と印紙収入の合計。

(出所) 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。

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。

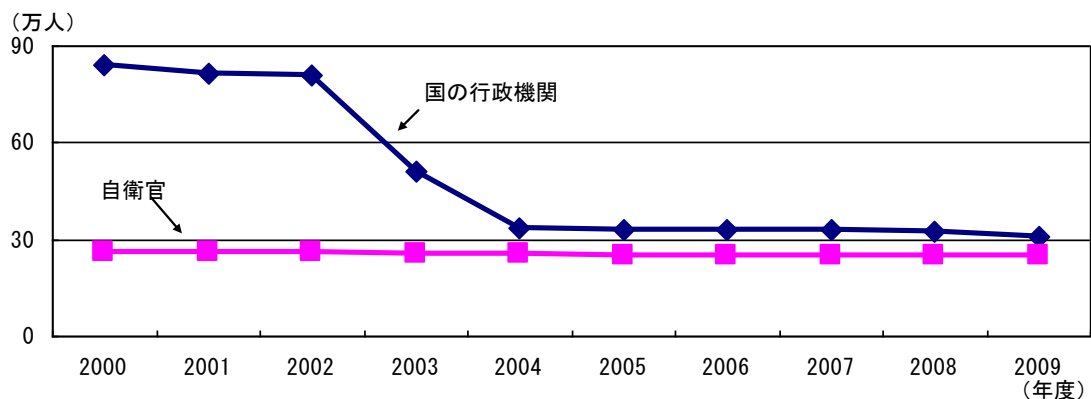
(資料) 富田俊基(中央大学法学部教授)「国と地方の税源配分の在り方」、地方分権改革推進委員会(2009年2月4日)資料3。

(3) 公務員総数と人件費の推移

①国家公務員

2002 年度には約 80 万人だった「国の行政機関における定員」は、郵政公社化、国立大学の独立行政法人化もあり、2004 年度には約 33 万人まで減少した。人件費も 2002 年度から 2004 年度にかけて約 4.5 兆円減少(10.0 兆円→5.5 兆円)した。しかしながら、2005 年度から 2009 年度までの「国の行政機関における定員」は約 2 万 2,000 人、人件費は約 1,200 億円の減少に留まっている。

図-7 国家公務員の定数の推移

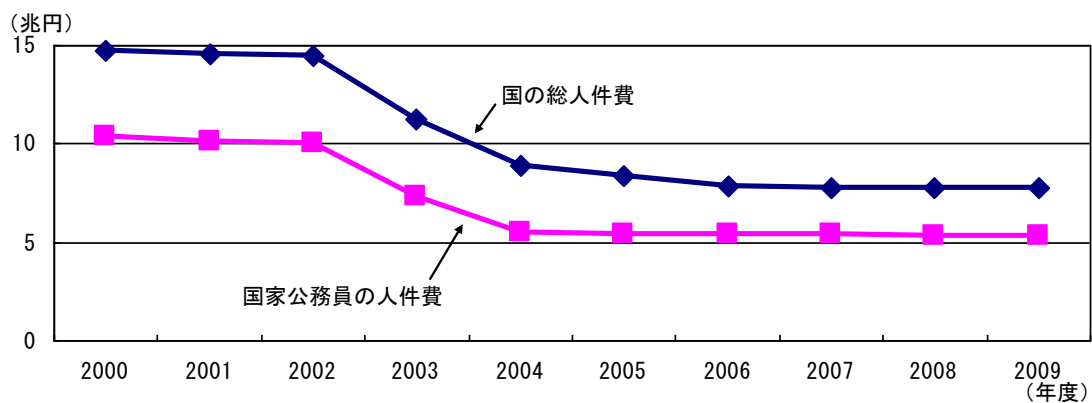


(単位：人)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
国の行政機関	840,903	817,225	807,019	510,000	332,843	332,034	330,532	328,403	324,281	309,954
自衛官	262,073	258,581	258,290	255,040	253,180	251,582	251,222	248,647	248,303	247,746

(資料) 総務省行政管理局資料をもとに関西経済同友会にて作成。

図-8 国家公務員人件費の推移（一般会計＋特別会計、当初予算）



(単位：億円)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
国の総人件費	147,722	145,771	145,079	112,784	88,577	83,544	78,418	77,984	77,784	77,478
国家公務員の 人件費	103,467	101,380	100,095	73,071	54,774	54,410	54,086	53,709	53,252	53,195

(資料) 財務省資料をもとに関西経済同友会にて作成。

(注 1) 各用語の定義は次のとおり。

「国の総人件費」：「国家公務員の人件費」に議員歳費や義務教育費国庫負担金等を加えたもの。

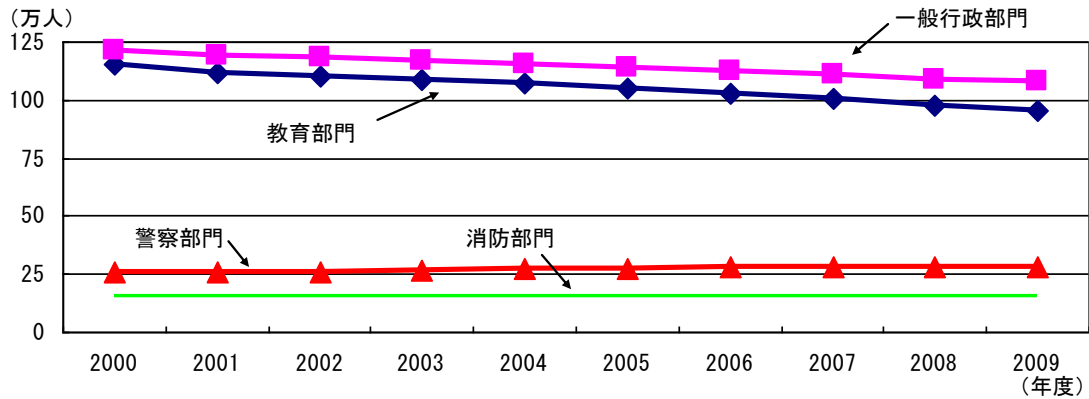
「国家公務員の人件費」：「国家公務員の給与費」に、退職手当や国共済負担金等を加えたもの。

(注 2) 国の総人件費について、2006 年度以前の予算額は、2007 年度以降の予算額とベースを合わせるため組替を行っていることから、2006 年度以前の当初予算額と一致しない。

②地方公務員

地方公務員の一般行政部門については、公務員数が2000年度の約115万人から2007年度の約100万人へと約15万人（約13%）削減された。一方、人件費の総額は同期間に約26.9兆円から約25.3兆円へと約1.6兆円（約6%）の削減に止まっている。なお、2007年には団塊世代の退職に伴う退職金が増加したため、人件費総額は上昇している。

図-9 地方公務員数の推移

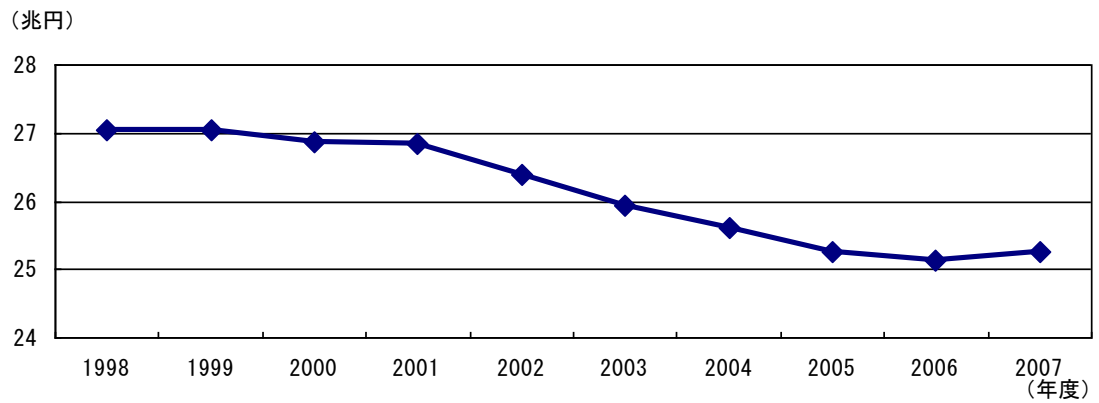


(単位：人)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
一般行政部門	1,151,533	1,113,587	1,100,039	1,085,585	1,069,151	1,048,860	1,027,128	1,003,432	976,014	954,775
教育部門	1,210,793	1,194,467	1,181,307	1,168,431	1,154,416	1,139,683	1,125,715	1,108,530	1,090,713	1,076,358
警察部門	259,615	258,810	262,453	266,729	270,870	274,271	277,543	280,141	281,181	280,898
消防部門	153,447	153,925	154,311	154,775	155,245	155,693	156,315	156,886	157,102	157,405

(資料) 総務省「平成20年地方公共団体定員管理調査結果」および「平成21年地方公共団体定員管理調査結果の概要」をもとに関西経済同友会にて作成。

図-10 地方公務員人件費の推移



(単位：百万円)

	1998	1999	2000	2001	2002
人 件 費	27,045,079	27,047,484	26,877,474	26,838,319	26,394,220

2003	2004	2005	2006	2007
25,932,276	25,613,293	25,264,252	25,135,319	25,256,303

(資料) 総務省「平成 17 年版地方財政白書 資料編」および「平成 21 年版地方財政白書 資料編」
をもとに関西経済同友会にて作成。

3. 危機に陥った地方自治体の取り組み、危機に対応する民間企業の姿勢

(1) 危機に陥った地方自治体の姿

大阪府の橋下知事は就任直後、約5兆円もの負債を抱える大阪府の財政を「破綻状態」と断じ、「破産会社であるという覚悟を持った上で、大阪府の財政を立て直したい」との決意を府職員に示した。実際、「収入の範囲内で予算を組む」、「将来世代に借金のツケを回さない」という財政再建策の大原則を掲げた知事の強力なリーダーシップのもと、府職員の給与や退職金の一部カット、公共施設の廃止・移転・統廃合、私学助成金の削減など聖域を設けずに財政再建に向けた取り組んだ。国や他の自治体において必要性は理解されつつも、実施することが難しい数々の改革を、矢継ぎ早に断行した結果、2008年度の一般会計実質収支は、実に11年ぶりに黒字化した。

(2) 危機に対応する民間企業の姿勢

膨大な赤字を抱えた日本国有鉄道は、1987年の民営化に際し、前年には27.7万人いた従業員のうち、約20.1万人を新会社に採用し、残りの7.6万人は、再就職のあっせんなどにより、政府機関や民間会社へ再就職することとした。¹⁰更に、民営化後は、経営哲学の変換という大改革にも取り組んでいる。

また、2003年に公的資金投入により資本を増強したりそな銀行では、異業種出身の会長が就任し、不良債権処理の断行、意識・企業風土の改革が実施された。具体的には、再建計画に沿い、社員を2年間で19,300人から4,000人削減し、各店舗を中心にパートタイマー比率を36%から50%に引き上げた。更に、残った社員に対しても年収3割カットを実施した。これには、「準国有化することによって破綻を免れた銀行は、厳しい給与条件を受け入れないと社会の支持を得られない」という会長の考えが根底にあった。¹¹

¹⁰ 「国鉄改革について」国土交通省鉄道局

¹¹ 「りそなホールディングス（1）準国有化されたりそな銀行のV字再生」、一橋ビジネスレビュー 56巻 1号（2008年SUM.）、2008年、p. 120

引用文献

※番号は、文中の脚注番号に対応。

- 1、8、9、
社団法人 関西経済同友会 人口減少社会委員会
『人材創出、生産性向上、グローバル化』で人口減少を乗り越える
～『落日経済』とならないため、今こそ危機感を持って行動を～』、2008 年
- 4、社団法人 関西経済同友会 地域主権推進委員会
「5 年以内に『連邦的道州制』へ移行せよ 次期内閣総理大臣への逆マニ
フェスト 一憲法改正と廃県置州により実現する地域主権提言」、2006 年
- 7、上田篤著「西郷隆盛 ラストサムライ」日本経済新聞出版社、2009 年
- 10、「国鉄改革について」、<http://www.mlit.go.jp/tetudo/kaikaku/01.pdf>、国土
交通省鉄道局、2010 年 1 月 20 日
- 11、安田隆二、川田英樹共著「りそなホールディングス（1）準国有化されたりそ
な銀行の V 字再生」、一橋ビジネスレビュー、56 巻 1 号 p. 120（2008 年 SUM.）、
2008 年

参考文献ほか

- 7、上田篤 講演会（2009（平成 21）年 12 月 3 日開催）

平成 21 年度 人口減少下の行政効率化委員会 活動状況

平成 21 年

- 6 月 22 日 正副委員長会議
「本年度の活動方針（案）」について
- 7 月 6 日 講演会・正副委員長会議
「百年に一度の困難にどう立ち向かうか
～行政改革が目指すもの～」
ゲスト：行政改革担当大臣 甘利 明 氏
- 7 月 13 日 講演会・正副委員長会議
「絶対の決断
～なぜ行政改革・公務員制度改革が必要か～」
ゲスト：衆議院議員 渡辺 喜美 氏
- 10 月 1 日 講演会・正副委員長会議
「りそな再生の軌跡」
ゲスト：りそなホールディングス
取締役兼代表執行役会長 細谷 英二 氏
- 12 月 3 日 講演会・正副委員長会議
「西郷隆盛と地方分権」
ゲスト：元大阪大学教授 上田 篤 氏
- 12 月 14 日 正副委員長会議
「本年度の提言骨子（案）」について

平成 22 年

1 月 20 日

正副委員長会議

「本年度の提言（案）」について

2 月 23 日

常任幹事会・幹事会にて提言（案）

「目指すは行政の『サムライ・ジャパン』実現
～人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を～」
を報告

3 月 11 日

人口減少下の行政効率化委員会 提言

「人口減少社会に適応したスリムで強い行政の構築を急げ
～今こそ志高い『サムライ』魂をもって」を記者発表

平成 21 年度 人口減少下の行政効率化委員会 名簿

平成 22 年 2 月 23 日現在

(敬称略)

委員長	平岡 龍人	(学)清風明育社	理事長
副委員長	大石 正守	国際保険(株)	CEO 兼取締役会長
〃	栗山 道義	三井住友カード(株)	特別顧問
〃	小塚 修一郎	住友金属工業(株)	取締役副社長
〃	岡村 眞彦	三井物産(株)	常務執行役員関西支社長
〃	皆谷 茂	K D D I (株)	理事関西総支社長
〃	上松 幸治	(株)島津製作所	常務執行役員関西支社長
〃	日根野 文三	日根野公認会計士事務所	所長
〃	岡本 良一	川崎重工業(株)	理事関西支社長
〃	小泉 定裕	(株)清文社	取締役社長
〃	藤尾 正弘	(株)フジオフードシステム	代表取締役
〃	堤 和彦	住友生命保険(相)	常務執行役員
〃	木村 明則	パナソニック(株)	秘書グループ関西財界担当部長
〃	小川 和人	三菱UFJメリルリンチPB証券(株)	Private Wealth Manager
〃	田村 太郎	ダイバーシティ研究所	代表
〃	小椋 敏勝	西日本電信電話(株)	取締役
スタッフ	西澤 良臣	国際保険(株)	取締役専務執行役員
〃	伊藤 雅弘	三井住友カード(株)	理事
〃	田中 厚世	住友金属工業	大阪総務室担当課長
〃	岡田 泰紀	三井物産(株)	関西支社業務部長
〃	今本 彰	K D D I (株)	関西総支社管理部長
〃	正田 茂雄	川崎重工業(株)	関西副支社長
〃	富士尾 栄一郎	(株)清文社	編集第一部長
〃	坂野 孔哉	(株)フジオフードシステム	社長室
〃	小野 純一	住友生命保険(相)	大阪総務部秘書役
〃	西田 美紀	パナソニック(株)	秘書グループ関西財界担当主事
〃	山下 高弘	三菱UFJメリルリンチPB証券(株)	Private Wealth Manager
〃	山本 千恵	ダイバーシティ研究所	Associate Director of Investments
〃	船瀬 武資郎	西日本電信電話(株)	フェロー
			総務部企画担当課長

代表幹事スタッフ	廣瀬 茂夫	(株)三井住友銀行	経営企画部部長
〃	中西 義史	(株)三井住友銀行	経営企画部金融調査室室長代理
〃	福地 俊明	南海電気鉄道(株)	経営政策室経営企画部部長
〃	内田 宏	南海電気鉄道(株)	経営政策室経営企画部課長
事務局	斉藤 行巨	(社)関西経済同友会	常任幹事・事務局長
〃	松尾 康弘	(社)関西経済同友会	事務局次長兼企画調査部長
〃	與口 修	(社)関西経済同友会	企画調査部課長代理
〃	向井 仁	(社)関西経済同友会	企画調査部