

経済政策に対する提言

平成 19 年 11 月

 社団法人 **中部経済連合会**

目 次

【基本的な考え方】	1
第Ⅰ部 道州制の実現に向けた地方の構造改革	1
1. 行政に求められる改革	2
(1) 「地域経営」に向けた行政の構造改革	2
(2) 公会計の「見える化」と全事業の「洗い出し」（ゼロベースからの見直し）	3
(3) 「市場化テスト」（官民競争入札）の本格的導入とそのための条件整備	4
2. 地方の民意・ニーズを反映できる議会への改革	5
(1) 政策提案・行政監視機能の強化	5
(2) 議員の調査・立法業務をサポートできる体制強化	5
3. 地域住民・企業の果たすべき役割	5
(1) 議会や行政などに対する住民・企業の積極的な関与	5
(2) 人材の多様化による議会の活性化	5
第Ⅱ部 地方経済の再生・活性化の実現	6
1. 活力ある地方に向けた国内農業の抜本的改革	6
2. 地場産業・サービス産業の戦略的革新	6
3. 観光振興に向けた地方の魅力づくり	7
第Ⅲ部 活力ある地域経済の明日に向けて	7
1. 科学技術創造立国に向けた先端技術研究の促進	7
2. 高度外国人人材の確保と多文化共生社会への理解促進	8
3. 人口減少・少子高齢社会に向けたこれからの地域づくり	9
第Ⅳ部 その他	9
1. 信頼回復に向けた社会保障システムの一体的見直し	9

「経済政策に対する提言」

【基本的な考え方】

わが国経済は、堅調な設備投資に加え、個人消費も安定的に推移しており、緩やかながら拡大基調を維持している。しかしながら、中長期的には、人口減少・少子高齢化による活力低下や、危機的な状況にある国と地方の公的債務に加え、益々激化するグローバル競争により、先行きは決して楽観できない。

このような状況の中、わが国が引き続き成長力を維持していくためには、企業や個人の活力を最大限に発揮させ、生産性を持続的に高めていくことが必要である。

そのためには、簡素で効率的な行政システムへの構造改革を進め、地方分権・道州制への動きを加速させるとともに、改革が遅れている地方の農業や地場産業・サービス産業の事業構造を抜本的に改革し、地方経済を再生・活性化することが必要である。

さらに、わが国経済の牽引車となっている製造業においても、グローバル競争に勝ち残っていくためには、先端技術研究の促進や高度人材の確保など不断の取り組みが不可欠である。

第 I 部 道州制の実現に向けた地方の構造改革

究極の構造改革である道州制の導入に向け、地方への大幅な権限移譲と税源移譲を確定すべきである。これにより、自己責任に基づく地域のニーズや特性など身の丈にあった効率的な行政への改革を行い、地方経済の活性化に結びつけるべきである。

地方分権・道州制を十分に機能させるためには、国の行政から自立して地域を活性化できるよう、今から自治体自らが構造改革を断行し、先にスリム化・効率化しておく必要がある。また、議会においては、地域の意思決定機関として民意を反映させる極めて重要な役割を担うことから、その機能強化を図る必要がある。同時に住民・企業においても、様々な機会を通じて道州制の必要性や仕組みについての理解を深めるなど、地方行政への意識を高めることで、積極的な参画を図っていくことが求められる。

1. 行政に求められる改革

(1) 「地域経営」に向けた行政の構造改革

① マニフェストを基本とする施策推進と経営責任の明確化

「地域経営」のトップは、自らの地域の的確な現状把握と危機意識、強い改革意欲を持つとともに、その意識を職員と共有し、自ら掲げた有権者との約束であるマニフェストを着実に実現させていくことが重要である。

また、その「経営」に対する評価については、適切な段階ごとに、数値化し難い施策も含めて住民に納得がいく評価基準を設け、原則全ての事業に対する達成度合をわかりやすく住民に説明することが必要である。

これにより、住民自らが選んだ首長の経営責任が明確となり、より透明性の高い自治体の「地域経営」が可能となる。

② 多様なメンバーで構成する諮問機関の主導による、官僚機構だけでは難しい地方版「構造改革」の具現化

地方の構造改革を進めるに当たっては、首長が強いリーダーシップを発揮して、ダイナミックな「地域経営」に転換していく必要がある。そのためには、現状の行政機構・官僚機構だけでは、自ら痛みを伴う改革は難しいことから、民間の有識者や財界人など多様なメンバーで構成する諮問機関の設置によって、改革の推進力を高め、より高いハードルを求めていくことが必要である。

これにより、これまで閉鎖的で行政主導であった施策を、オープンな議論をもとに、民の創意工夫と広い視野を活かした斬新な内容に変えることができ、政策立案機能の向上と透明性確保につながる。

また、複数の部局に関連する施策を検討する場合にも、首長が当機関とともにリーダーシップを発揮することで、横断的な検討・決定がより行いやすくなることから、戦略的かつ効果的な施策の早期実施が可能となる。

③ パブリックコメントの施策への反映の明確化

住民や企業の意見を施策へ反映させていくために、パブリックコメントが実施されているが、出された意見に対する検討過程と結果の施策への反映が必ずしも明確になっていない。

パブリックコメントについては、その有効性を高めるために外部の目を取り入れた場において検討し、施策に反映させていくスキームを明確に規定していく必要がある。

(2) 公会計の「見える化」と全事業の「洗い出し」（ゼロベースからの見直し）

① 企業会計の考え方を取り入れた公会計制度の見直し

自治体が責任ある「地域経営」を進めていくためには、まずは全ての事業の経営状態を正確に把握することが不可欠であり、企業会計の考え方を取り入れた公会計制度の整備を迅速に進め、減価償却費や引当金などのコスト、特別会計・公営企業などを含めた連結ベースでの資産・債務を「見える化」していく必要がある。その上で、自治体は財務情報を活用した効率的・戦略的な「地域経営」を行うとともに、財務情報や財政健全化に向けた取り組みなどを住民の誰にでもわかりやすい形で積極的に開示することにより、地域全体で現状認識を共有し、自治体の経営を監視していく仕組みを整える必要がある。

② 全事業のゼロベースからの「洗い出し」

厳しい財政の国や自治体にとって、フルセット型の行政を脱却し、事業にメリハリをつけていくことが最大の課題であると言っても過言ではない。真の地域再生に向け、行政が行うべきサービスは一体何かを真剣に考える必要があり、全事業をゼロベースから見直す「洗い出し」の早期実施が求められる。

i) 全事業について要・不要、「官→民」の判断・整理

各事業を「要」「不要」に分けた上で、「要」の事業でも、「民間」にできるものは「民間」に渡し、さらに官が担うべき事業も、徹底的にスリム化した上で、補完性の原理に基づき、「基礎自治体」「都道府県」に仕分けしていくことが必要である。

このような「洗い出し」により、全事業のゼロベースからの見直しがシステムチックに実施できる。また、「洗い出し」の副次効果として、自治体職員自らが、事業のそもそもの必要性を考えることとなり問題意識が高まることにより、「内部改革」のきっかけとなることも期待できる。

ii) 外部からの客観的な視点による評価実施

「洗い出し」を真に効果のあるものとするためには、十分な情報公開の場の下、外部の意見を用いながら客観的な視点で評価することが必要である。このようなオープンな形での「洗い出し」の実施により、一般的な情報公開ではわからない事業の実態（税金の使われ方）を把握することができ、利害関係にとらわれない真の評価が可能となる。

また、「洗い出し」は、官の業務を民間に開放するツールである「市場化テスト」への橋渡し役となる。

(3)「市場化テスト」（官民競争入札）の本格的導入とそのための条件整備

事業の洗い出しによって、国や自治体など官が責任を持つべきとされた事業についても、民間への委託による効率化を進めるべきであり、そのためには、官民間で競争入札を行い、より質の高い公共サービスを、より低廉なコストで提供できる者を選定する制度である「市場化テスト」が極めて効果大きい。その対象としては、原則として全ての事業に対して導入を検討すべきであり、民間に渡しても痛みを伴わない事業ばかりにならぬよう、第三者機関である監理委員会が、テスト導入の可否を決定すべきである。同時に、その判断理由等の情報を速やかに公表するなどの措置が求められる。

①官のコストに関する情報公開の徹底

「市場化テスト」は、行財政の効率化や経済活性化の有力な手段であるが、現状においては、取り組み意欲に乏しく、「市場化テスト」への対象化はほとんど進んでいない状況にある。また、対象事業であっても参入企業がなく、官がそのまま請け負うケースも多く見られることでテストの効果を疑問視する声もある。しかしながら、その要因については、対象となる事業について、客観的な要求水準の設定が困難な場合があることや、官が行っている時のコストを適切に反映せずに、落札予定価格を極端に低く設定するなど、民間が応札できない場合もあるためであり、現状の事業ごとのコストについて情報開示を徹底するなど、官民による対等な競争条件を確保すべきである。

②第三者機関による「市場化テスト」導入の可否決定

民間が「市場化テスト」を通じて官業に参入したいと考えている事業は300近くあるが、現時点での対象は25事業にしか過ぎない。また、対象事業の委託期間が短期で区切られるケースや、対象地域も限定されるなど民間が新規参入に意欲的になるような条件を官が示さなかった場合には、入札が成立しないこともある。

従って、第三者機関である監理委員会は、事業として成立する期間や規模であるかも含めて、参入条件が公平かつ適切なものであるか検証したうえで導入の可否を決定すべきである。さらに、事業の開放に前向きでない場合には、委員会自らが直接導入

を検討するなどの措置が求められる。

2. 地方の民意・ニーズを反映できる議会への改革

(1) 政策提案・行政監視機能の強化

地方議会は、多様な民意を反映し、議会審議を通じて合意形成を図り、自治体としての意思を決定するという極めて重要な役割を担うことから、重要な政策については、その立案の段階から議会が一定の役割を果たすべきであり、今後は、行政の執行機関に対する監視機能や政策立案機能を大幅に強化すべきである。

(2) 議員の調査・立法業務をサポートできる体制強化

近年の議案の多くは、幅広い分野にわたって複雑化・高度化が進んでいるため、議員による十分な調査・審議が難しい状況にあるので、議員の政策に対する調査・審議機能をサポートする仕組みを充実する必要がある。そのためには、議会事務局の調査・立法業務部門の専門性向上が不可欠である。特に、政策立案能力を有するスタッフを確保する観点から、任期付職員などの制度の積極的活用を検討すべきである。

3. 地域住民・企業の果たすべき役割

(1) 議会や行政などに対する住民・企業の積極的な関与

地方分権が進めば、より住民・企業に近いところで政策決定が行われることになるため、住民や企業は、まちづくりなどに積極的に参画できるようになる。

一方で、住民としては、行政サービスを受けるだけの傍観者という立場ではなく、選挙権の行使はもとより、直接に議会の審議の傍聴やパブリックコメントへの意見表明などあらゆる手段を通して積極的に参加していくことが求められる。

さらに、議会としては、住民がより参加しやすいような仕組みを作る必要があり、議会を土日開催にするなど、住民の参加機会を拡大すべきである。

(2) 人材の多様化による議会の活性化

地方議員の選出において、自治体住民の大半を占める一般的な会社員の場合、地方行政に関心はあっても、選挙活動時の負担の大きさや落選した場合に復職が難しい点で立候補を断念せざるをえない状況にある。

多様な人材を発掘し議会を活性化するため、議員活動における休職制度の創設など一般的な会社員やNPOなどからも立候補しやすい仕組みを作るべきである。

第Ⅱ部 地方経済の再生・活性化の実現

広く地方経済の再生・活性化を図り、地方においてより顕著にあらわれる人口減少や少子高齢化に対応していくためには、地方が有する資源を創意工夫のもと十分に活用していくことにより、地方の生産性を向上させていくことが重要である。特に、農業や地場産業、観光等のサービス産業においては、事業構造の抜本的な改革を図る必要がある。これらの産業の活性化は、製造業との相乗効果も期待されるが、特に農業再生については、質の高いEPAの締結への必要条件ともなり、その効果は大きい。

1. 活力ある地方に向けた国内農業の抜本的改革

地方の経済活性化を図り、その自立の基盤を形成していくためには、地元に着した農業をはじめとして、国際競争力が弱い分野の底上げや高付加価値化を図っていくことが非常に重要である。

わが国農業の競争力を強化していくためには、事業構造を抜本的に改革する必要があり、経営の効率化や新規参入の促進も含めた生産性の向上に向けて、農地の有効利用や土地集約を実現すべきである。

また、農産物の高付加価値化や販路拡大に向けて、国内外における新たな販路の開拓・流通ルートの構築や、ブランド力の管理・強化、マーケットニーズに適切に対応した生産・在庫管理体制の構築等を戦略的に実施していくことが重要である。

そのためには、農業と製造業・総合流通業との連携を進め、ITやバイオの先端技術を活用した生産技術や「地域」資源を活かした産品を革新していくことが必要である。

2. 地場産業・サービス産業の戦略的革新

わが国経済全体の生産性向上には、経済の大きなウェートを占める非製造業を中心に規制や保護などで守られてきた分野に競争を導入することで、生産性を高めていくことが不可欠である。

地方の活性化に強い関わりを持つ地場産業やサービス業などの非製造業の生産性を大幅に向上させるには、規制緩和とともに、製造業で培われた製造・販売・物流管理ノウハウの注入が必須である。

このためには、これまでの地場産業やサービス産業の枠を越えた製造・販売・物流管理技術やビジネスモデルの移転を促進していくべきである。

地方におけるこのようなノウハウを移転する担い手としては、団塊世代を中心とする競争産業の現場経験を持ち、他産業の人に製造業の技術等を身をもって教えることのできる人材が望ましく、その積極的な活用を図るべきである。

3. 観光振興に向けた地方の魅力づくり

地域の魅力を高めて、内外の様々な人々や地域との交流や連携を促進することで、地域経済に活力を加えることができるが、その鍵となる観光については、国際的地位は低下傾向にあり、国内観光も低迷している。

こうした中で、地域の強みを活かして観光を活性化していくためには、多様化するニーズに対応していく必要があり、新たな観光資源の掘り起こしとともに、さらなる観光地としてのブランド価値の向上と情報発信に向けた、官民一体となった観光振興が不可欠である。また、エコツーリズムや、グリーンツーリズム、産業観光といったような、魅力ある体験型の商品を地域全体で広域連携の下に開発していくなど、新しいビジネスモデルを構築していくことが重要である。

同時に、旧態依然としたサービスや老朽化した設備の刷新や、外国人客などの受入体制の充実強化、経営効率向上によるコスト低減などにも継続的に取り組んでいく必要があるが、そのためには、製造業や外資のノウハウや資本の導入などにより、業界の構造改革を推し進める必要がある。

第Ⅲ部 活力ある地域経済の明日に向けて

現在のわが国経済を取り巻く環境は、グローバル競争の激化、地球温暖化など環境問題の深刻化、資源獲得競争など、将来に向けて様々な課題を抱えている。このような厳しい制約条件の中で、将来にわたり活力ある地域であり続けるためには、資源の乏しいわが国の拠り所である科学技術の振興に向けた先端技術分野の研究開発への取り組みに加え、「地域のグローバル化」が進む中、国内外を問わない優秀な人材の確保や多文化共生社会に向けた理解促進とともに、コンパクトシティの考え方を取り入れた住みやすい地域づくりなどが必要である。

1. 科学技術創造立国に向けた先端技術研究の促進

資源の乏しいわが国がこれまで発展してきたのは、技術革新と大企業から中小企業

まで含めた地道なものづくりの努力によるところが大きい。ものづくりの中核である当地域は、素材から工作機械、電機、自動車、航空、エネルギーなど幅広い産業が集積していることが、その強みであるが、温暖化や資源獲得競争などの地球規模の問題に対応していくには、強みをさらに強固なものにして、グローバル競争に勝ち抜いていく必要がある。

そのためには、ナノテク・バイオなど先端技術分野について、官民をあげて取り組む必要がある。特に基礎研究については、民間ベースでは対応しきれない期間と規模で取り組まなくてはならず、国レベルの戦略的対応が重要であり、産学官連携した研究を進めていくことや、そのための研究機関の集積やネットワーク化に加え、国内外から優れた人材を集めることが必要である。

2. 高度外国人人材の確保と多文化共生社会への理解促進

グローバル化がますます進む中、国内外を問わず優秀な人材の確保は、当地域にとっても重要な課題である。

また、異なる価値観を持つ多様な人材の集積は、独創的なアイデアなど多様性のダイナミズムにより、社会・経済の活性化につながる可能性もある。

企業や研究機関の研究者や技術者などトップクラスの外国人人材確保のためには、在留資格・期限の見直しや手続きの迅速化を進めるとともに、本人のキャリア形成、住生活環境や子女の教育など受入体制の充実を進める必要がある。加えて、高度人材の母体である留学生についても、受け入れの拡大に取り組んでいくことが重要であり、世界に通用するプログラムを提供できるように大学改革を実現していくことが不可欠である。

一方で日系外国人に関しては、自治体などが現行制度の谷間で日々問題に直面し多文化共生に取り組んでいるものの、入国管理、社会保障、労働環境、子女の教育など、国・地方にまたがる問題が多いため、共生への動き・改善が遅れている。「地域のグローバル化」が進む中、外国人問題を一元的に取り扱うプロジェクトチームを立ちあげ、早期に基本方針を出した上で、国で取り扱うべき問題と、地方へ権限・財源移譲して解決すべき問題とに分けて検討を進めていくべきである。また、地域社会に対しても、違いを知りお互いに理解し合う、多様性を受け入れる意識風土を醸成していく必要がある。

3. 人口減少・少子高齢社会に向けたこれからの地域づくり

人口減少・少子高齢化が進む中であって、高齢者に対する医療・介護・福祉などの負担がさらに高まってくるにも関わらず、都市周辺部の無秩序なスプロール化によって、これらの行政サービスを提供していくには非常に非効率な居住構造になっている。

こうした状況において、行政サービスの水準を維持・向上し、効率的な提供を図っていくためには、生活者の視点から、生活関連・福祉サービスをはじめとする様々な機能を街の中心部にコンパクトに集積していかなければならない。そのためには、住民が住みたくなるように、街自体も景観の向上や賑わいの再生などを通じて魅力向上に努めていくとともに、そうした中心部への再集結を政策により誘導していく必要がある。

第Ⅳ部 その他

1. 信頼回復に向けた社会保障システムの一体的見直し

人口減少・少子高齢化の進展に伴い、社会保障に対するニーズは高まる一方であり、財政健全化を進める中においても、社会保障費用の増加は避けられない情勢にある。また、年金に対する国民の関心が高まっているにも関わらず、適切な対応策が示されていないばかりか、年金記録問題への対応のまずさや、国民年金保険料の納付率の低迷による“空洞化”懸念などから、公的年金制度に対する国民の不信感はさらに増大している。

こうした状況を踏まえ、国民の不安を払拭するとともに、制度の持続可能性を高めるためには、まずは、老後における最低限の生活保障という性格を持つ基礎年金について、現在の「社会保険方式」から、財源を税で賄う「税方式」へと切り換えるべきである。これにより、いわゆる“空洞化”問題も解消され、行政の管理コストも低減可能となる。

さらに、基本的には厳しい財政事情や人口減少・少子高齢化という制約条件を的確に反映させた社会保障全体のグランドデザインを描き、“維持可能”な給付内容についての国民的合意を形成する必要がある。その次に、保険料と税の負担バランスを決め、最後に税の追加負担を求めるべきであり、このような国民全体に関わる費用に対する負担については、あらゆる世代が公平に負担する消費税に求めるのが最も適当である。