

イノベーションの活発化と生産性革命

— 日本経済再生のために —

特定非営利活動法人
政策形成推進会議

(本文)

バブル経済崩壊後すでに25年が経過した。それでもわが国経済は未だ停滞から本格的に抜け出せないでいる。この間政府は、不良債権の処理、ケインズ流の財政出動、異次元の金融緩和、規制改革など、考えられる施策や措置はすべて実施してきた。しかし、これまでに取られた施策や措置は、いずれも国民が受け入れやすいものに限られており、国民に負担を強いる財政再建や既得権益を剥奪する規制改革は先送りされてきた。

そのような中で、いま政府はイノベーションの活発化と生産性革命に取り組んでいる。しかし、これが実効性のあるものにならなかった場合には、いよいよわが国経済は停滞から抜け出せず、人口減少とも相まって、ときの経過とともに衰退の道を辿ることは必至である。

20世紀末頃から技術革新と国際的な競争激化が急速に進み、わが国の産業・経済を取り巻く状況が大きく変化し始め、さらにその勢いが日ごとに増しつつある。日本が世界をリードしていた時代はもはや過去のものとなった。所得水準や国際競争力をはじめ社会のさまざまな面で、日本の力の衰えが目立つようになってきた。新しい時代に対応するために、わが国産業・経済の構造や仕組み、体質をどこまで変革できるかが喫緊の課題であることを、私たちはしっかり認識する必要がある。猛烈な勢いで進展する技術革新と地球規模で繰り広げられる国際競争の中で、引き続き確固たる地位を確立して、苦境に陥っている日本経済を再生するためには、これまでの成功体験を捨て、日本経済成長の原動力となった日本特有の仕組みをゼロベースで見直すとともに、日本の産業・経済に足りないところを積極的に補い、対日直接投資や製品の輸入、人材の受け入れなどの面で、海外に向かって広く門戸を開いていく必要がある。

併せて、政府が本来果たすべき役割を担うのに必要な政策予算を確保できるだけの財政基盤を確立するとともに、積み上がった政府の累積債務縮減の目途を確定し、国民の間に高まっている将来不安を解消して消費と投資を拡大するため、早急に財政再建の道筋を明らかにする必要がある。

そのためには、背水の陣で次の方策を講じるべきである。

提言1 イノベーションの源は「知」とリスクテイクにある。「知」を創造する基盤なくしてイノベーションは起こらない。イノベーション活発化のために、「知」の創造基

盤である大学の充実、果敢にリスクに挑戦する企業経営者が活躍しやすい経営環境の整備、労働者の社会的流動性を著しく制約している日本型雇用システムの解体・変革を大胆に進めるべきである。

① 大学の役割を強化するための運営交付金の拡充

シリコンバレーをはじめ世界でイノベーションが活発に行われている地域には、必ず中核となる大学が存在している。大学の存在を抜きにして、新しい時代を切り開く技術革新は起こりえない。近年、財源不足で運営交付金の削減が続いていることもあって、発表論文数が減少し、国際学会での情報発信力が低下するなど、日本の大学の実力の衰えが目立つようになってきた。また、ひところ進展が見られた大学発ベンチャー企業の立ち上げも、最近では足踏み状態にある。

世界のトップクラスの大学に引けを取らないだけの研究体制を拡充強化し、併せて、一流の外国人研究者や世界の優秀な留学生を引き付ける実力と魅力のある大学づくりなしにイノベーションを活発化させることはできない。運営交付金を大幅に拡充する必要がある。

② 人材育成の強化、外国人の招聘と対日直接投資、工業製品輸入の拡大

人口減少に歯止めを掛け、女性や高齢者の雇用を拡大し、労働者の能力の向上を図らなければならないことは当然のことである。近年縮小傾向にある企業内職業訓練だけでは、急速に進む技術革新に対応できる資質を備えた人材の育成は困難である。大学での学び直しを含め、従業員のリカレント教育を抜本的に拡充し、高度化する必要がある。

しかし、外に向かって門戸を開き、海外からの人、もの、金の流入を促進しない限り、それだけでは人口減少下で直面している現在の苦境を乗り切ることは難しい。日本人だけでは対応できない分野の知識や技術を備えた外国人を破格の待遇で招聘するとともに、対内対外直接投資の極端なアンバランスや輸出入の不均衡を是正して、対日直接投資の拡大や工業製品の輸入拡大に一段と力を入れる必要がある。

③ 企業によるイノベーション活発化に必要な条件

大企業は豊富な資金と優秀な人材を抱えているものの、そこで行われるのは改良型の技術開発にとどまり、一般的に大企業からは革新的なイノベーションが生まれにくいと言われている。アメリカがイノベーションで世界をリードしているのは、経営者が積極的にリスクを取って新規事業に挑戦する意欲が旺盛であり、併せてベンチャー企業の立ち上げが活発だからである。日本の経営者がリスクテイクに慎重であるだけでなく、ベンチャー企業の立ち上げで後れを取っていることは、イノベーションを促進するうえで致命的である。

④ 経営者がリスクを取ってイノベーションに挑戦しやすい経営環境の整備

日本の経営トップの多くは会社の内部から登用された社員上がりの者が占めており、その経歴からどうしても安全経営志向になりがちである。また、その自由裁量権が欧米諸国

と比べて低いことが、変化への対応や革新的なイノベーションへの挑戦を鈍らせる原因になっている。

日本で積極的に新規事業に取り組んでいる企業の多くは、昔も今も創業者がオーナーの企業であり、あるいは外資系企業の外国人経営者である。幹部候補生には早い段階から企業経営者としてふさわしい知識と見識を備えさせるとともに、必要な経験を積む機会を与えるための特別の研修メニューを用意することが望まれる。

また、後任の社長を指名した前任者がそのまま会長としてとどまり、経営全般ににらみを利かせていては、社長が交替しても思い切った方向転換が難しいのは当然である。会長職を置く場合でも、代表権のない名誉職とすべきである。

企業経営者のリスクテイクを積極化させるためには、中期目標での業績連動報酬やストックオプションの導入が有効である。

⑤ 職務無限定雇用契約対象者の限定によるベンチャー企業立ち上げの促進

政府は、これまでもベンチャー企業の重要性を認め、その育成のためにさまざまな支援措置を講じてきた。しかし、一向にその効果が上がっていない。主たる原因は、年功賃金、終身雇用、企業内職業訓練などを通じて労働者を同一企業内に終生囲い込む日本型雇用システムにある。その下では、リスクを冒してでも新しいことにチャレンジしようとして、スピンアウトする人が極めて少ないことは当然である。

日本型雇用システムを全面的に解体することが難しいとすれば、まず中核をなす職務無限定雇用契約の対象となる社員は現実に幹部候補生として処遇できる範囲内にとどめ、それ以外の社員は同一労働同一賃金の原則の下、雇用の社会的セーフティネットを大幅に拡充することを前提に、職務（地域）限定雇用契約を締結することによって労働力の社会的流動性を高めることが、日本でベンチャー企業の立ち上げを盛んにする必須条件である。

⑥ 国立の研究開発機関の拡充

対象となる社員の範囲を縮小するだけでも、すっかり日本社会に定着している日本型雇用システムを変革することは、現実には容易なことではない。

もし今後、急速にベンチャー企業が立ち上がらなければ、ドイツの例にみられるように国立の研究開発機関を大幅に拡充して、企業と連携して革新的な技術革新を進める体制を整備する必要がある。

⑦ 日本版SBIIRの創設と政府調達における優先的取り扱いなど

現在の「中小企業技術革新制度」（通称日本版SBIIR）は、アメリカのSBIIRとは似て非なるものである。本気でイノベーションを活発化させようとするなら、具体的な課題の提示、多段階選抜方式、規制が緩い賞金の交付、優先的な政府調達などからなるアメリカ版SBIIRの真髓を取り入れた、真の日本版SBIIRを創設する必要がある。併せて、

政府調達における優先的取り扱いについて真剣に検討を行う必要がある。

このほか、ベンチャー企業を育成するには、リスクマネーを提供するベンチャーキャピタルの拡充や起業失敗リスクを軽減するための個人保証の上限設定や限定責任制、破産法の免責条項の導入などを図る必要がある。

⑧ イノベーションの担い手としての中小企業の育成

中小企業を日本のイノベーションの原動力と位置づけ、その研究開発部門や販売網を強化する必要がある。併せて、その研究開発を支援する公的な体制を拡充するとともに、研究成果を幅広く活用する道を開くため、企業間における技術の需要と供給をマッチングする仕組みを整備する必要がある。

⑨ コンプライアンスと法令改正努力の必要性

近年コンプライアンスの強化が叫ばれている。しかし、その意味を既存法令の遵守にあると狭く解しているために、人々のチャレンジ意欲を萎縮させているきらいがある。イノベーションは、ときには既存の秩序や法令とまともに衝突する場合がある。このため、イノベーションを成功させるためには、秩序や法令に挑戦してでも実現するとの意気込みと大胆な構想力、政府に法令改正を迫る実行力が求められる。

⑩ 戦略的規制の活用と規制見直しの義務化

規制は市場メカニズムがうまく働かない場合にそれを是正し、解決するために導入されるものであり、規制すなわち悪であると決めつけることはできない。規制がなければイノベーションが行われなかった場合や、規制の内容や手法によっては、むしろイノベーションが促進される場合がある。イノベーションを活発化させるためには、「戦略的規制」を活用するという発想が重要であり、規制がイノベーションを促進する有力な装置となるように、その内容や手法を定める必要がある。

また、国際ルールや国際標準の作成において、日本が主導的な役割を果たすことができるように努力する必要がある。

ただし、規制は通常現状を前提としてその内容や手法が決定されるため、技術革新や社会情勢の変化についていけず、時代遅れの代物になりがちである。また、所管府省が改定に消極的であるほか、規制によって利益を受ける特定の企業、団体、個人が既得権をタテにその改定に反対しがちである。このため、現在閣議決定に基づき規制を新設する場合に行われているいわゆる「見直し条項」の規定を徹底するとともに、閣議決定が行われた平成9年以前から存在する規制についても、一定期間ごとに絶えず見直しを行い、イノベーションを促進する方向に内容や手法を改めることを関係府省に対し法的に義務づける必要がある。また、関係団体については規制の見直し作業に協力する義務を課すべきである。

提言2 国の総力を挙げてデジタル産業化に対応すべきである。できなければ日本産業の将来は危うい。

I C Tの技術革新とインターネットの普及に伴い、アナログ時代のビジネスモデルが大きく変質したにもかかわらず、その動きを見逃し、新しい時代の流れに乗り損なったために、瞬く間に世界トップの座から滑り落ちたエレクトロニクス産業が経験した事態が、I o Tやインダストリー4.0の動きに伴って、すべての産業分野に広がろうとしている。A Iによる自動学習機能の能力向上、スマートフォンやセンサーなどのデバイスの発達に伴い、膨大な量の情報の流通、処理、蓄積が瞬時に世界的規模で可能となり、ビッグデータが付加価値創造の中核となる時代が到来した。流通する情報の結節点を握るプラットフォームやC P Sを握る企業が世界の付加価値を独占し、それ以外の企業はその下請けの地位に甘んじざるをえなくなるおそれがある。

かつて苦い経験をしたエレクトロニクス産業の轍を二度と踏まないためには、国の総力を挙げて新しい産業構造変化の波に立ち向かう戦略を練る必要がある。

提言3 産業政策を保護中心から競争重視へと百八十度転換しなければ生産性は向上しない。企業に生産性向上に対するインセンティブを与えると同時に、それでも生産性が低いままの企業は市場から退出せざるをえなくなるようにコスト面からプッシュするため、最低賃金を引き上げ、その全国統一をめざすべきである。また、整理解雇の要件を緩和して不採算部門を廃止しやすくするためにも、日本型雇用システムの縮小が必要である。

① 保護中心の産業政策の転換と政策融資、信用保証の縮小

生産性を引き上げるためには、個別の企業にイノベーションや事業運営の効率化を促すとともに、企業の新陳代謝を促進して、生産性が低い企業は市場から退出せざるをえなくなるようにする必要がある。中小企業（大半は地域密着型のサービス産業）を弱者とみて保護し続けている限り、生産性が低い企業を生きながらえさせるばかりであり、日本産業の生産性は上昇しない。雇用の社会的セーフティネットを拡充することを前提に、雇用は産業全体で確保するという考えの下、企業の新陳代謝を促進する方向へと産業政策を百八十度転換するべきである。

具体的には、まず政策融資と信用保証の縮小から取り組む必要がある。

② 最低賃金の政策的引き上げと全国一律化

企業単位に賃金が決まるわが国では、中央交渉において全国一律の水準で賃金が決まる欧米と異なり、生産性が低い企業が生産性の向上を迫られ、それができなければ市場から退出せざるをえなくなるという自律的なメカニズムが働かない。このため、賃金決定方式を改定することが難しいとすれば、それに代わる手段として最低賃金を政策的に引き上げ、多くの企業が生産性向上に取り組まざるをえない水準で基準を決定するべきである。また、

現在都道府県単位に設定されている最低賃金を、全国一律の基準に改めるべきである。

③ 職務無限定雇用契約対象者の限定

企業の生産性が上がらない一因が、整理解雇の 4 要件が厳し過ぎて容易に従業員を解雇することができないために、過剰労働者の雇用を維持する必要から無理に事業の多角化を進め、不採算部門を温存せざるをえないことにある。このため、生産性を引き上げるためにも、解雇要件が厳しく設定される原因となっている職務無限定雇用契約の対象者の範囲を最小限にとどめることが適当である。

提言 4 増税による財政再建なくして経済成長はない。

消費と投資が拡大しなければ経済は成長しない。イノベーションには新たな需要を喚起する効果があるが、それだけでは十分な消費意欲や投資意欲の高まりが期待できず、需要の拡大が不十分なままである。消費と投資が停滞しているのは、人々が国の将来に不安を抱いているからであり、不安の根源は財政再建のめどが立たないことにある。ドイツ、フランス並みの中負担は避けられない。増税による財政再建について、早急に国民的合意を取り付けるべきである。

併せて、人口減少に歯止めをかけ、イノベーションを活発化させるため、大学や公的研究機関を拡充するのに必要な政策予算を大幅に増額するためにも、財政再建は焦眉の急である。

(補論)

はじめに

提言1 イノベーションの活発化

- 1 大学・公的研究機関の役割の強化と人材育成の強化、外国人の招聘
- 2 コーポレートガバナンスとコンプライアンス
- 3 ベンチャー企業の立ち上げ促進と育成
- 4 日本版S B I Rの創設と政府調達における優先的取扱い
- 5 中小企業の研究開発とマーケティング力の強化
- 6 対日直接投資の促進
- 7 輸入増を通じた貿易の拡大
- 8 オープンイノベーションの活用と顧客・市場主導型のイノベーションの重視
- 9 イノベーションと規制

提言2 デジタル産業化への対応

提言3 生産性革命

- 1 最低賃金の引き上げと職務無限定雇用契約対象者の限定
- 2 政策融資と信用保証の縮小
- 3 I C T投資の促進と投資効果の拡大
- 4 生産性向上手法の指導強化

提言4 避けられない増税による財政再建

はじめに

古来、文化や産業が栄え、歴史にその名を遺した地域や都市は交通の要衝に位置し、人や文物の往来が盛んなところだった。さまざまな民族が離合集散し、交流が活発に行われ、異質の思想や文化が融合する中から新しい思想や文化や技術が生まれ、発展してきたことは歴史が示すところである。

一方、均質で閉鎖的な日本社会の特質や日本特有の仕組みは、キャッチアップの時代には有効に機能し、高度成長の原動力となったものの、急速に経済のグローバル化が進み、すさまじい勢いで進展する技術革新の下では、むしろ経済にマイナスの影響を及ぼし、さらなる発展にブレーキをかける要因にさえなってきた。

大幅な企業収益の改善に支えられ、有効求人倍率が全都道府県で1を超え、失業率が2.7%まで低下するなど足元の景気は堅調である。しかし、政府が目標とする実質2%以上、名目3%以上の成長率を安定的に持続できるだけの本格的な成長軌道への回復は、未だ実現するまでには至っていない。バブル経済崩壊後すでに25年が経過したが、依然として経済が停滞から本格的に抜け出せないでいることは、日本が直面している事態がそれだけ深刻なことを物語っている。

この間政府は、不良債権の処理をはじめ、ケインズ流の財政出動による需要の創出や減税措置、異次元の金融緩和、間断ない規制改革など、考えられる施策や措置はすべて実施してきた。しかし、これまでにとられた施策や措置は国民が受け入れやすいものに限られ、国民に負担を強いる財政再建や既得権益を剥奪する規制改革は先送りされてきた。また、多くの国民はこのままでは国の将来が危ういと感じつつも、自ら進んで声を上げ、積極的に行動しようとはしなかった。そのような中で、与野党を問わず政治も耳の痛いことから国民の目をそらし、事態の根本的な解決を先送りしてきた。

しかし、今ここで反転攻勢をかけなければ、このままじり貧状態が未来永劫に続き、それこそ歴史上はじめての人口減少と相まって、この国を衰退へと導くかもしれない瀬戸際にあることを、私たちは自覚する必要がある。

政府は経済再生を確かなものにするため、イノベーションの活発化と生産性革命に取り組んでいる。しかし、それを実効あるものとするためには、現在日本がおかれている状況は、これまで私たちが歩んできた道のりとは大きく異なっていることをしっかり認識して、新しい時代に即応した内容のものにする必要がある。失われた10年があつという間に25年になってしまった現実が何を物語っているのか、一人ひとりの国民がその重みをかみしめ、過去の成功体験を捨て、これまで日本経済を成功に導いてきた日本の政策、制度、慣行、体質、思想をゼロベースで洗い直し、これからの時代にふさわしいものにつくり変えて行くことが求められている。

日本経済を再生する方策として、本提言では、現在政府が推進しているイノベーションの活発化と生産性革命を中心に、エレクトロニクス産業の経験を踏まえたデジタル産業化

への対応、政策予算を拡充し、累積長期債務残高を縮小するための財政再建の 4 項目に絞って検討を行った。その内容には具体性に欠けるものや俄かに実現することが困難なものも含まれているが、本提言が、今後各方面で論議が進められる際の検討材料として活用されることを期待したい。

なお、イノベーションは、ほとんどの場合、売上収益の増加、生産コストの削減、生産効率の上昇などを通じて生産性の向上につながるものと考えられることから、両者を一体のものとして扱うことも考えられるが、イノベーションには直接結びつかない生産性プロパーの問題もあることから、本提言では両者を分けて検討を行うこととした。

提言 1 イノベーションの活発化

経済活動の本質は不確実な未来に向かって果敢にリスクを取りながら新しいことに挑戦し、そこからリターンを得ることにある。イノベーションを活発化させるためには、リスクを取る勇気と決断が企業経営者に必要とされる。リスクを取らず、挑戦する意欲のないところに得られる見返りは何もない。イノベーションこそ富を創造する能力を企業に与える源泉であり、イノベーションなくして企業の存続、成長、発展はありえない。

戦後日本は、欧米における売れ筋商品を模倣して国産化し、製造技術を磨くことによって、品質が高く安価な商品を世界中に販売するビジネスモデルで成長、発展してきた。自ら研究開発した成果について、新しい市場を切り開くリスクとコストを負担することも、経験を積むこともほとんどしてこなかった。このため、産業界全体に、リスクを冒してイノベーションに挑戦することに、臆病な体質が存在していることは否めない。

変化が乏しい時代には伝統やしきたりを守り、石橋をたたいて渡る堅実さが安定経営を維持するうえで最良の経営手法であると考えられていた。しかし、今日のように目を見張る勢いで技術革新が進み、地球規模で激しい経済競争が繰り広げられている状況の下では、変化を嫌い、新しい価値の創造に挑む決断を躊躇い、立ち止まっていたは、そこに待っているのは没落のみである。日本の経営者に求められているのは、リスクを取る勇気、変化への挑戦、新しい価値創造への決断である。

ところで、イノベーションは、単に技術革新だけにとどまらず、生産工程から販売方法、あるいはデザインや価格設定、職場編成に至るまで、ビジネスのあらゆる面にわたって変革をもたらす挑戦である。技術についても、たとえ技術革新がなくても、既存の技術の使い方や組み合わせを変えるだけでイノベーションを起こすことができる世界である。それは、「これまでと全く異なった考え方や仕組みを取り入れて新たな価値を生み出す革新である」と広く解する必要がある。

特に日本は、「技術で勝ってもビジネスで負ける」と言われている。日本企業が近年開発した技術をうまく事業につなげられない傾向が強まっていることを考えると、開発した新たなシーズを如何に製品化し、市場を発掘して販路を確保するかという、広い観点に立ってイノベーションをマネジメントする能力が求められている。

1 大学・公的研究機関の役割の強化と人材の育成、外国人の招聘

① 大学・公的研究機関の役割の強化

イノベーションの源は「知」とリスクテイクにある。「知」を創造する基盤なくしてイノベーションは起こらない。イノベーション活発化の鍵の一つは、「知」の創造基盤である大学をどこまで充実できるかにかかっている。イノベーションのシーズとなる基礎研究を世界に先駆けて行い、幅広い学問分野について高度で特化した知識や技術に関する教育を大学が行わなければ、国を挙げてイノベーションに取り組むことはできない。シリコンバレーをはじめ世界でイノベーションが活発に行われている地域には、必ず中核となる大学が存在している。大学の存在を抜きにして、新しい時代を切り開く技術革新は起こりえない。

財政収支の悪化から大学に対する運営交付金や助成金の額が年々減額されており、発表論文数の減少や国際学会での情報発信力の低下など、日本の大学の実力の衰えが目立つようになってきた。また、ひところ進展が見られた大学発ベンチャー企業の立ち上げも、最近足踏み状態にある。日本産業の再生をめざすためにも大学の予算を大幅に増額して、その機能を最大限発揮できる環境と条件を整える必要がある。

併せて、欧米諸国に比べ研究開発に対する国費の投入が少ない現状を改善して、ベンチャー企業の立ち上げが低調なために、それに期待できないオープンイノベーションの相方の役割をベンチャー企業に代わって担うためにも、国及び地方自治体の公的研究機関を大幅に拡充する必要がある。

なお、わが国の国立の研究機関はもっぱら技術開発に精力を注いでおり、開発した技術を事業につなげるためのマネジメントの機能はほとんど担っていないことが問題である。最近政府は、コーディネーターを配置するなどその改善に取り組んでいるが、ドイツのフランホーファ協会（産業界の具体的なニーズに応じて応用研究を行う国立の研究所。その特色は研究開発にとどまらず、事業化に至るまでコーディネートすることにある。全国に66カ所の研究所を擁し、研究者等の総数は約2万2千人、予算規模は約2千5百億円）をモデルにして、早急にその拡充を図る必要がある。

② 人材育成の強化、外国人の招聘

日本企業はバブル崩壊後の経済の長期停滞に対処するため、日本型雇用システムの基本的な枠組みには手を付けず、当面のコスト削減策として正社員の採用を絞り、非正規雇用に拡大することを選択してきた。一般に非正規雇用者にはほとんど訓練らしい訓練が行われず、雇用期間が限られていることもあって、専門的な能力が身に付かないまま中高年を迎える社員が大量に生じている。また、正社員についても経費削減の一環として年々職業訓練が縮小されてきた。その結果、日本経済全体として膨大な損失が生じており、イノベーションをはじめ広範な分野で人的資本が不足しているものと考えられる。特に数学や統計学などコンピュータの活用とデータ処理に必要な専門家や世界的な視点から研究開発、知的財産管理、競争戦略をマネジメントできる経営者が不足している。

労働力の減少をカバーする有力な手法は、一人ひとりの労働者の能力を高めることである。目を見張る勢いで進展している技術革新に対応できるだけの力を日本企業が蓄えるためには、企業内職業訓練だけでは不十分である。大学での学び直しを含め、従業員のリカレント教育を抜本的に拡充し、高度化する必要がある。

併せて日本人の能力アップだけでは追いつかないところは、高度な知識や技術を持った外国人を特別待遇で積極的に招聘するべきである。

2 コーポレートガバナンスとコンプライアンス

わが国企業のコーポレートガバナンスの低さが、せつかくフロントランナーの一員になったにもかかわらず変化の激しいこの時代をうまく乗り切れず、徐々に競争力を喪失し、国際経済における地位の低下を招いている。その要因として指摘されているのは、

① 近年縮小傾向にあるものの、銀行を中心とするグループ企業、系列企業間の株式持ち合いによって経営者が株主の圧力から逃れられる慣行が確立していることが、明確な戦略がないまま事業の多角化に走らせ、不採算事業を温存して整理しようとせず、低い収益に甘んじる体質を形成する一因になっていること、

② 取締役会は株主によって選ばれるというよりは企業の経営者で構成され、経営者と取締役会のメンバーがほぼ同じであるため、急激に変化する状況の中で社内や業界の常識にとらわれず広い観点から経営戦略を練るとともに、経営者を監視するという取締役会本来の役割を果たしていないこと、

③ 間接金融主体のわが国では、メインバンクが企業モニタリングの中心的役割を果たすことが期待されているが、近年その機能がほとんど働かなくなっているほか、そもそも銀行中心のシステムでは情報の移動が非公式に行われ、かつ不透明であるため、都合の悪い情報が容易に隠されてしまうなど市場の自浄作用が働かないこと、である。

特にこれからの経済発展には明確なモデルが存在しないため、結果は市場を通じた試行錯誤によって生み出すしかない。そのようなときに、資金調達の主なルートを銀行からの融資に依存していると、失敗のリスクは事業者が負うことになるから、どうしても安全志向が強くならざるをえないという欠点がある。これに対し、証券市場を通じて株式発行で資金を調達する場合は、失敗のリスクは投資家が負うことになるから、経営者としては比較的风险を取りやすく、イノベーションに果敢に挑戦しようとする意欲が高まる傾向がある。今後、わが国においてもSNS（Social Networking Service：人と人とのつながりを促進、サポートするインターネット上のコミュニティ型の会員制サービス。ホームページの開設のほか、メッセージ機能、チャット機能、グループ機能などアプリケーションをインストールすることにより機能を拡張することができる。）を活用したクラウドファンディング（Crowdfunding：不特定多数の人がインターネット経由で他の人々や団体などに資金の提供や協力などを行う。資金提供者に対するリターン形態によって寄付型、投資型、購入型に大別される。）の普及により、個人がこれまで以上に新規事業への投資に意欲を持

つことが期待されている。政府においても、融資から投資への転換を促進するための施策を拡充することが求められる。

現在政府は、日本企業のコーポレートガバナンスを強化するために、さまざまな措置を講じようとしているが、中でも株式持ち合いの解消、取締役会の独立性の確保、間接金融から直接金融への転換のための条件整備が重要である。その手法としては、情報開示の拡大や証券取引に関する規制を厳格化することによって、民間企業が自ら有効なコーポレートガバナンス制度の確立に取り組むことを側面的に支援することが望ましい。

① 幹部候補生に対する特別研修の強化

日本の経営トップの多くは会社の内部から登用された社員上がりの者が占めており、その経歴からどうしても安全経営志向になりがちである。また、その自由裁量権が欧米諸国と比べて低いことが、変化への対応や革新的なイノベーションへの挑戦を鈍らせる要因になっている。

日本で積極的に新規事業に取り組んでいる企業の多くは、昔も今も創業者がオーナーの企業であり、あるいは外資系企業の外国人経営者である。幹部候補生には早い段階から企業経営者としてふさわしい知識と見識を身に付けさせ、必要な経験を積ませるための特別の研修メニューを用意することが望まれる。

② 会長の名誉職化

経営者がリスクを取った意思決定やこれまでと異なる非連続的な経営をできるようにするためには、大きな自由裁量権が与えられている必要がある。しかし、日本の経営者の自由裁量権の大きさは主要15カ国中最下位であり、企業業績に与える影響力は下から二番目である。

日本の経営者は前任の社長から指名されて就任するケースが多く、前任者は自分と同じ路線を継承する人物を選任する可能性が高い。しかも指名した前任者が引き続き代表権のある会長として社内にとどまり、経営全般ににらみを利かせるのが常態となっている。そのような状況の下では、社長が交代しても思い切った経営方針の転換が難しいのは当然である。

退任した社長が相談役や顧問に就任する場合には、コーポレートガバナンス・コードや証券取引所の規則でその役割や処遇を明確にすることが規定されている。しかし、会長については、それ以上の規制をかけるべきである。仮に会長職を置く場合でも、代表権のない名誉職として位置づけることが適当である。

③ インセンティブ付与報酬の導入

日本の経営者報酬の決定基準は企業業績に対する感応度が低い仕組みになっている。このため、経営者の報酬に中期目標での業績連動報酬を導入することが適当である。また、

ストックオプションは、所有と経営の分離に起因するエージェンシー問題（依頼する側（プリンシパル）の期待を依頼され、代理を引き受ける側（エージェント）が裏切る可能性が常に存在すること。株式会社では株主と経営者の利害が必ずしも一致せず、また、両者が持っている情報が同じでないことから、経営者が株主の利益を無視して自己の利益を追及するというモラルハザードが発生する可能性がある。）を軽減し、経営者のリスクテイキングの増進、インセンティブ向上などの効果を持つことから、その欠点や弊害に十分配慮しつつ、長期的な視野で経営に努めるように仕組むことを前提に、その導入を検討するべきである。併せて、役員報酬に関する情報公開を一層進める必要がある。

④ コンプライアンス

コンプライアンスの強化などの会社統治制度の改革、株主代表訴訟制度の容易化、経営者の説明責任の強化、国際会計基準の適用による時価会計制度の導入、金融商品取引法の制定による内部統制の強化、株式持ち合いの解消に伴う「もの言う株主」（上場企業の経営に自らの考えを表明して積極的に関わる株主。株主としての権利を行使し、企業価値が向上するように経営の見直しを求める投資家の総称）の増加などが、経営者のリスクテイクを難しくしている面がある。コンプライアンスは「法令遵守」と解されているが、特にわが国では、世論が杓子定規な法令遵守を追及する傾向があり、些細な法令違反をあげつらってバッシングしがちであることもあって、法令遵守に過剰反応する傾向があることが思考の範囲を狭め、日本人がリスクテイクにことさら慎重になり、イノベーションを阻害する要因になっている。

現状を変革するイノベーションは、ときには既存の秩序や法令とまともに衝突することがある。そのような場合、イノベーションを成功させるためには、秩序や法令に挑戦してでも実現するとの意気込みと大胆な構想力、実行力が必要である。既存の法令を遵守することだけしか考えず、コンプライアンスに関わる問題はとにかく避けたほうがよいという消極的な態度では、革新的なイノベーションは生まれない。ときには自ら政府に法令を変更させるだけの意欲と力を発揮する必要がある。

3 ベンチャー企業の立ち上げ促進と育成

「日本再興戦略 2016」は、今後10年間で起業者と起業予定者を倍増すること、今後5年間でベンチャーキャピタルの対GDP比を倍増すること、を目標に掲げている。これまでも政府はベンチャー企業の育成にさまざまな支援措置を講じてきたが、一向にその効果が上がっていない。アメリカがイノベーションで世界をリードしている要因の一つは、ベンチャー企業の立ち上げが活発だからであり、日本がベンチャー企業で後れを取っていることは、イノベーションを促進するうえで致命的である。

日本でベンチャー企業が立ち上がりにくい要因としては、

- ① 労働者を同一企業内に終生囲い込む日本型雇用システムが元来安定志向の強い日本

人をより一層安定志向に走らせ、リスクを取って新しいことに挑戦しようという若者が少ないことのほか、

- ② いったん事業に失敗すると再び立ち上がることが難しい社会の仕組みがあること、
- ③ いわゆる「死の谷」を越える資金を支援する仕組みが不備なこと、
- ④ ベンチャーキャピタルの多くが銀行系でリスクテイクに慎重であるうえに、ベンチャー企業の脆弱な経営力をカバーする支援体制が弱いこと、
- ⑤ せっかく技術開発に成功しても実績がないために商品として販売するルートの開拓が容易でないこと

が挙げられる。

① 職務無限定雇用契約対象者の限定

良きにつけ悪しきにつけ日本社会は企業単位で成り立っている。企業第一主義とでもいえる雇用慣行は、進むべき目標や進路、やるべきことが明確だったキャッチアップの時代は確かに有効に機能し、高度経済成長の原動力となった。しかし、フロントランナーの一員となり、進むべき方向とやるべきことを自ら見出して行かなければならない時代になると、次第にその限界や弱点が顕在化してきただけでなく、日本社会の革新力を削ぐ要因にさえなってきた。労働力の社会的流動性が低く、労働者が企業の内部に囲い込まれていることや経営者の自由裁量権が小さいこと、あるいは企業間の取引もその多くが系列や下請け関係にある固定された企業との間で行われるなど、企業単位に閉鎖された日本特有の仕組みが、革新的なイノベーションが活発化しない要因になっている。

中でもベンチャー企業が立ち上がりやすく、育ちにくい環境にあることは、イノベーションを推進するうえで深刻である。なぜなら、一般に大企業からは革新的なイノベーションが起こりにくいとされているが、特に日本ではさまざまな要因から企業経営者がリスクテイクに慎重で、大企業ほどその傾向が強いからである。

新入社員は全員幹部候補生という建前の下に毎春白紙の状態で一括採用し、社内で一から教育訓練して退職するまで抱え込もうとする雇用慣行は、日本特有の年功賃金、終身雇用制度を生み出し、日本型雇用システムを形成した。日本型雇用システムの中核は、予め職務を限定しない雇用契約にある。入社後の職務が決まっていないということは、誰でも幹部になりうるということを意味している。しかし、全員が幹部候補生などということは、現実には幻想でしかない。ベンチャー企業の立ち上げを活発化させようとするなら、本来ならば日本型雇用システムを解体・変革することが望ましい。しかし、すっかり日本社会に定着している日本型雇用システムを解体・変革することは、現実には容易なことではない。

当面実現可能だと考えられる方策は、日本型雇用システムの対象となる社員の範囲を限定することである。将来幹部になり得る候補生は現実的な数の範囲に絞り、それらの者には引き続き職務無限定雇用契約を続けるとしても、残りの大半の社員は欧米で主流の職務

(地域)限定雇用契約に基づいて採用し、その処遇は、同一労働同一賃金の原則に基づき、職務無限定社員との間の格差は合理的に説明可能な範囲にとどめるべきである。ただし、このようにして労働力の社会的流動性を高めることとした場合には、労働者が自発的に転職する機会が増えるだけでなく、同時に不本意ながら解雇される可能性が高まることを意味している。したがって、雇用の安定を確保するためには、これまで企業単位に行われていた雇用の確保を社会すなわち産業全体で確保する方式に転換する必要がある。

② ベンチャーキャピタルの充実

わが国のベンチャーキャピタル投資額の対GDP比は先進国中最低の水準であり、その利用のしやすさは59カ国中42位である。また、エンジェル投資も低調で、エンジェル投資家はアメリカの30万人に対し800人、エンジェル投資額はアメリカの2.3兆円に対し10億円にとどまっている。

全体にベンチャーキャピタルの資金力が乏しく、技術と起業家の潜在力に投資する姿勢が欠けている。その多くが銀行系であるためにリスクテイクに消極的で、また、IPO (Initial Public Offering: 未上場企業が新規に株式を証券取引所に上場し、投資家に株式を取得させること。) やM&A (Merger and Acquisition: 企業の合併と買収の総称) が不活発なためにベンチャー企業の資金回収が容易でない。このほか、ベンチャー企業とベンチャーキャピタル間の投資契約における株式買取り条項 (ベンチャー企業が期日までに株式を公開できないときなどに投資家が株式を買い戻すことを要求する権利) がベンチャー企業に過剰なリスクを強いている。早急にベンチャーキャピタルを拡充する必要がある。

③ 起業失敗リスクの軽減

日本では起業に失敗したときのリスク負担が大きい。融資の際には個人保証が求められるため、事業用資産だけでなく個人資産も差し出さざるをえず、一度失敗すると二度と立ち上がれなくなる場合が多い。

個人保証に差し出す金額に上限を設け、居住用財産を除外する限定責任制を原則とし、金融機関との取り決めに違反した場合にのみ保証責任の履行を問う停止条件付個人保証制度を創設する必要がある。また、破産法に免責条項を設け、差押除外財産に居住用財産を加えるべきである。ただし、それによって債務者がモラルハザードを起こさないように要件を設定する必要がある。

4 日本版SBIRの創設と政府調達における優先的取扱い

① 日本版SBIRの創設

1982年に創設されたアメリカのSBIR (Small Business Innovation Research) は、現在までに4万6千人のイノベーターを誕生させ、ベンチャー企業の20%以上がSBIRを活用している。そして、半数以上が市場に製品やサービスを供給するまでに成長すると

いう実績を上げている。スモールビジネスこそイノベーションを起こす原動力であるとの考えの下に、大学で生まれた知を宿す科学者たちを新産業の担い手とするべく具体的な課題を与えて選考し、博士号を持った研究経験のある専門行政官が企業家として鍛えるという仕組みである。S B I R実施省庁は11省庁、予算総額は約2千億円で、国防総省（約50%）、保健福祉省（約28%）が大きな割合を占めている。

S B I Rの仕組みは、

- ① 三段階選抜方式を採用しており、フェーズⅠでは予め設定されている研究開発テーマについて、ビジネスモデルづくりを通じてアイデアの実現可能性を模索する（フィージビリティ・スタディ）。審査に合格すると、フェーズⅡでは技術の商業化を試行する（研究開発）。そしてフェーズⅢでは、実際に技術を商業化してイノベーションを成就させる（事業化）。
- ② フェーズⅠでは800万円～1千6百万円（半年～1年）、フェーズⅡでは6千万円～9千万円（1年～2年）の賞金が交付される。これは補助金ではないので、細部にわたり支出項目がチェックされることがなく、中間報告と最終報告だけ行えばよい。
- ③ フェーズⅢでは賞金の交付はないが、その代わりに政府がベンチャーキャピタルを斡旋し、所管省庁が完成した製品やサービスを購入するとともに、民間ベースの商業化を支援する。

その特徴は、

- ① 多段階選抜方式を採用することによって、成否が定かでない段階から政府が支援し始めることを可能にし、
- ② 専門家のサポートを得ながら具体的な課題の解決を試み、
- ③ 民間のベンチャーキャピタルが出しづらい「死の谷」を乗り越えるための資金を拘束が緩い賞金として政府が交付する、さらに、
- ④ 商業化に成功した場合には政府自ら第一購入者として事業化を支援する

ところにある。

これに対し、1999年に創設された「中小企業技術革新制度」は、通称日本版S B I Rと呼ばれているが、その内容は既存の補助金にS B I Rのレッテルを張っただけで、アメリカのS B I Rとは似て非なるものである。実施省庁は7省庁、予算総額は約400億円であるが、ベンチャー企業によるイノベーションを支援する仕組みになっていない。政府が本気でイノベーションを活発化させようとするなら、通称日本版S B I Rと呼ばれている中小企業技術革新制度とは別に、革新的なイノベーションに取り組むベンチャー企業を支援するための真の日本版S B I Rを創設する必要がある。

内閣府は、今年度「オープンイノベーションチャレンジ2017」を創設し、政府機関が具体的なニーズを提示し（2017年度は9テーマ）、それに応えて提案されたアイデアの中から審査にパスしたものについて、アドバイザーの支援を受けながらフィージビリティ・スタディを行い、大手企業などとマッチングを行ったうえで、次年度以降両者が共同で研究開

発、事業化をめざす仕組みを発足させた。未だ全体のスキームが確定していないため、これがどこまでベンチャー企業の育成とそれが研究開発した製品やサービスの政府調達に有効な施策になるかどうか定かではないが、今後イノベーションの活発化に寄与する仕組みに発展することを期待したい。

② 政府調達における優先的取扱い

研究開発投資、研究機関の質、イノベーション能力など、イノベーションを構成する要素の中でも、政府調達は他の要素に比べてTFP（全要素生産性：Total Factor Productivity：生産性とは投入量と産出量の比率を意味し、TFPは全体の産出の変化率から労働と資本の投入量の変化率を引いた差として計測される。労働と資本の増加では説明できない技術進歩を表す。）との相関係数が高いとされている。しかし、一般に調達部門は不確実性を伴う技術を回避する傾向が強く、通常競争入札における資格要件には実績が重視されるため、実績のないベンチャー企業は入札に参加できる機会がほとんど与えられていない。これではせっかく研究開発に成功しても、ビジネスとして軌道に乗せるのは容易なことではない。

アメリカがSBIRの中でベンチャー企業が研究開発した製品やサービスを政府が調達する道を開いているほか、EUも商業化される前の段階で革新的な技術を具体化した製品やサービスの政府調達を進めることによってイノベーションを促進しようとしている。因みに、「WTO政府調達協定」15条は、「調査、実験、研究又は独自の開発に係る特定の契約の過程において、かつ、当該契約の対象として機関の要請により開発された原型又は最初の製品若しくはサービスを当該機関が調達する場合は公開入札、選択入札の規定は適用しない」と規定して、商業化前の調達にはWTO政府調達協定が適用されないことを明記している。

わが国においても、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」を制定して、中小企業が政府調達に参加しやすくなるように配慮しており、2015年度から、

- ① 操業10年未満の新規中小企業向け契約を3年間で倍増する、
- ② 入札の際に実績を過度に求めない、
- ③ 少額随意契約に新規中小企業者を見積もり先に含める、ことにしている。

しかし、それは入札運用上の努力目標にとどまっており、ベンチャー企業が研究開発した新しい製品やサービスをストレートに政府が調達する仕組みになっていない。

現在政府が行っているベンチャー企業に対する事業化支援措置は、

- ① 特許料の減免、
- ② 債務保証枠の拡大、
- ③ 設備投資に対する特別貸付、
- ④ 中小企業投資育成会社の投資要件の拡大、にとどまっており、

肝心の調達については特段支援が行われていない。特にわが国では官民を通じて製品やサ

サービスの購入に際して実績を重視する傾向が強いことを考えると、政府が自ら率先して実績のない製品やサービスを優先して購入する措置を講じなければ、せっかく研究開発に成功しても、それをビジネスとして軌道に乗せるためには、もう一段の努力が求められることになる。

「国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令」13条は、「国の委託に基づく試験研究の結果製造された試作品等の調達をする場合」には、財務大臣との協議を経ないで随意契約によることができる」と規定しているが、本気でイノベーションを活発化させようとするなら、これをもう一步進めて、国の支援によって開発された成果物を優先して購入する措置を制度化するべきである。なお、実際にそれを実施するためには、調達担当者に技術の適確な目利きができる専門家を配置する必要がある。

5 中小企業の研究開発とマーケティング力の強化

製造業の中小企業の多くは、大企業との間の下請け関係を通じて部材や中間財を生産し、納入している。このため、独自の研究開発部門や販売網を持っていないところが大半である。しかし、これでは取引先の大企業からの要求に屈する以外に道がなく、足腰の強い中小企業は育たない。中堅企業へと成長する可能性も見いだせず、日本の産業界にとって大きな損失である。中小企業を日本のイノベーションの原動力と位置づける必要がある。

中小企業の研究開発を支援する公的な体制を強化するとともに、研究成果を幅広く活用する道を開くため、企業間における技術の需要と供給をマッチングする仕組みを整備するべきである。

6 対日直接投資の促進

対日直接投資の拡大は、経営ノウハウや技術、人材などの経営資源が流入することにより、日本企業の生産性の向上や雇用の創出に貢献する。また、外資の参加は、当該企業の生産性を高める直接効果だけでなく、他の企業に対する技術やノウハウのスピルオーバーを通じた間接効果が期待できる。

政府の対日直接投資促進策は徐々に効果を上げているが、外国企業が日本進出を躊躇う原因を徹底的に解消するとともに、日本が弱い産業部門については、思い切った投資優遇策を講じることを検討するべきである。

7 輸入増を通じた貿易の拡大

わが国はこれまで長い間、輸入を制限する中で輸出を促進する閉鎖システム型の成長政策をとってきた。その結果、特にアメリカとの間で貿易摩擦が起これり、その收拾策が日本企業に多大のマイナスの影響を及ぼすことも少なくなかった。日本企業の競争力が脆弱だった時期は、このような閉鎖型の政策をとることもやむをえなかった。しかし、フロントランナーの一員となった現在は、むしろ積極的に輸入を拡大して、輸出入がバランスの取

れた形で貿易全体を拡大する方向へとカジを切る必要がある。特に人口減少に伴い国内市場が縮小し続けている状況の中で総需要を増加させる道は、海外市場の獲得以外にない。その際輸出入のアンバランスを放置したままでは、より一層の輸出の拡大には相手国との摩擦が高まり限界がある。日本は、GDPに占める貿易額の割合が決して高くない（貿易依存度：輸出入額/GDP=29%、世界 117 位）。日本経済の安定成長を確保するためにも、生産拠点を国内に残し、輸出の拡大をより一層進めるべきである。

しかし、そのためには、少ない輸入の中でも特に少ない工業製品の輸入を拡大する方策を講じる必要がある。輸入規制の最大の受益者は競争力が乏しい非効率な業種の産業であり、企業である。貿易の拡大は企業間の競争を促進し、日本企業のイノベーションの活発化と生産性の向上につながり、日本の産業構造の高度化に資する。EUという統一市場の中に位置しているという事情があるとはいえ、ドイツはバランスの取れた輸出入で貿易を拡大している（貿易依存度：70%、世界 40 位）。

8 オープンイノベーションの活用と顧客・市場主導型のイノベーションの重視

① オープンイノベーションの活用

日本企業は、すべての面で「自前主義」へのこだわりが強い。それが、これまでと比較できないほどの速さで進む技術革新への対応を困難にしている。近年オープンイノベーション（社内の資源だけでなく大学や他社など外部の組織が持つ技術やノウハウ、データなどを組み合わせ、革新的な製品やサービス開発などイノベーションにつなげる方法論）の必要性、重要性が強調され、企業の間にもその理解が広がりつつある。オープンイノベーションは研究開発のスピードアップとコストの低減、研究者のモチベーションの高揚や組織の活性化につながると考えられている。

しかし、アメリカでオープンイノベーションが盛んに行われるようになった背景には、労働力の社会的流動性が高く、勤務先の企業に満足できなければスピニングアウトして別の会社に移るか、あるいは自ら企業をスタートアップするかして、元の企業で果たせなかったことをやり遂げようとする労働者が多いことが影響している。このため、労働力の社会的流動性が低く、このような社会的風土がないわが国では、アメリカと同じようには活発にオープンイノベーションができる状況にないことを前提に、その進め方を考える必要がある。ベンチャー企業の立ち上げが少ないわが国では、欧米に比べてこれも低調な大学や公的研究機関との連携から、まずその充実を図るべきである。

ところで、オープンイノベーションは何でもオープンにすればよいということでは決してない。特許権の取得は技術を保護すると同時に、場合によっては技術の公開、流出につながるおそれがある。また、関係者間の調整と合意に手間とコストがかかり、コアコンピタンス（競合他社を圧倒的に上回るレベルの能力）が低下する可能性がある。コアとなる部分はクローズにして秘匿し、収益源をしっかりと確保することが肝要である。オープンイノベーションは、オープンにして世界中の知恵を吸収し、製品の機能を高度化して利用

者の拡大を図る部分と、クローズにして自社の外や国外に技術を伝播させない部分を如何に切り分けるかという戦略の下に進める必要がある。その際、技術の伝播を戦略的にコントロールして企業収益、雇用、成長を確保する知的財産戦略やビジネスモデルをしっかりと立てておくことが重要である。

また、オープンイノベーションには自ら必要とする技術を外部から調達する面と、自らが保有する技術を外部に提供する面がある。日本企業では開発された技術が事業化されなかった場合、その6割が死蔵されていると言われている。せっかく開発した技術を日本産業全体のイノベーションの促進に役立てるため、有効活用することが求められる。そのためには、新しい技術に対するニーズとそれを保有する者とのマッチング・システムを構築する必要がある。

② 顧客・市場主導型のイノベーションの重視

イノベーションの契機は新技術の開発に限定されない。イノベーションのうち技術主導のものは2～3割に過ぎず、需要側のニーズに基づくものが7～8割を占めると言われている。技術を起点としてイノベーションを理解すると、製品やサービスに購買者や消費者のニーズが反映されず、企業が自らの発想を一方向的に相手に押し付けることになり、市場で受け入れられないおそれがある。イノベーションは、市場のニーズと新しい技術の相互作用の中から新しい価値を生み出すものでなければならない。

イノベーションの対象となる材料や現象は、日常の経済活動の中にさまざまな形で潜んでいる。特に近年、社会的課題を技術によって解決する社会的イノベーション指向が強まっている。いち早くそれに気づき、経営にどのように取り込むか、絶えず問題意識を持って課題を設定し、そこから何を価値として見出すかを考え、行動する必要がある。そのために経営者に求められることは、常に顧客、市場、世界の動向に目を向け、耳を傾け、世の中の動きを敏感にキャッチする感性と行動力である。

9 イノベーションと規制

① 規制の根拠と規制がイノベーションに及ぼす影響

a 規制の根拠

完全競争が成立している場合には、市場メカニズムによって需要と供給が一致するところで価格が調整され、資源の効率的な配分が行われると考える自由主義経済の下では、政府の市場への介入はできる限り少ないことが望ましいとされている。しかし、市場はいつも完全であるとは限らない。むしろ完全競争が行われるケースは現実には限られている。市場は自ら最適の均衡を達成するという本来備わっているはずの機能が十全に働かず、「市場の失敗」が生じる場合がほとんどである。

市場が失敗するのは、

- ① 生産が寡占、独占体制にあり、完全競争が成立していない場合、

- ② 生産者と消費者との間で両者が持っている製品やサービスに対する情報量に大きな格差があり、対等な立場で取引の条件や内容を判断できない場合、
 - ③ 取引の当事者以外の第三者に便益や不利益を与えるなどいわゆる外部経済効果が生じているために、製品やサービスの供給が過少又は過大になる場合、
- である。

市場がこのような状況にある場合には、政府が介入することによって市場の力だけでは是正し、解決できない問題を処理する必要がある。

b 規制がイノベーションに及ぼす影響

通常規制の内容は社会の現状や現在の技術水準を前提として決定されるため、規制は現状を維持する方向に働く場合が多く、基本的には社会を変革するイノベーションを阻害し、経済に悪影響を及ぼすと考えられがちである。しかし、規制の内容や手法によっては、むしろイノベーションを促進する場合がある。かつての世界一厳しい排ガス規制がその後のわが国自動車産業の飛躍的な技術開発につながり、国際的な競争力を確保したこと、今また、イギリス、フランス、中国におけるガソリン車販売禁止の予告がEVの開発を加速させていることを見れば明らかである。さらに規制がないと安全性の確保に対して人々が不安を募らせ、かえってイノベーションを起こしにくくする場合もある。

規制はイノベーションを阻害する要因となる場合もあれば、促進要因となる場合もある。常に規制すなわち悪だとはいえない。むしろイノベーションを活発化させるためには、積極的に「戦略的規制」を活用するという姿勢で臨むべきである。新しい技術やビジネスモデルが社会の秩序や規制と抵触する場合には、それをどのように受け入れるかということがイノベーションの推進にとって極めて重要になる。規制を拡大して新しい動きを制限するのか、あるいは規制を最適化するのか、いずれの方法を選択するかによってイノベーションのスピードや効果が大きく異なってくる。

ただし、規制が正当化される場合であっても、規制によって寡占状態が生じて競争が阻害されることや、情報の非対称性、外部不経済が拡大するなど市場の失敗が生じないようにしなければならないことはいうまでもない。特に産業を保護するための参入規制や価格規制、輸入制限は基本的に認めないこととするべきである。幼稚産業の保護は真に必要とする期間に限られなければならない。

ところで、競争が経済にとって重要なのは、競争が効率性の追求に対するインセンティブ（競争に耐えるだけの努力を怠れば、企業は存亡の危機に直面する。）を企業経営者に与えるからである。競争を促進しなければイノベーションは活発化せず、生産性が向上しない。企業の競争力は競争を通じてのみ向上し、維持される。生活コストを引き下げのためにも競争は必要である。ただし、規制を改革すればそれで直ちに競争が促進されるわけではない。自由な市場がその機能を発揮するためには、競争を維持、増進するための積極的な競争政策(独占禁止法による競争制限的行為の禁止、取締り)を講じる必要がある。

② 規制改革の必要性和規制改革が進まない理由

a 規制改革の必要性

いかなる規制も、通常それが設定された時点で想定される技術やシステムを前提としているため、新たな可能性は想定外である。技術革新や社会情勢の動きに伴って状況が変化すると、それに適合できなくなるという性格を持っている。規制は、その性格上現状維持、現状肯定的に作用することが避けられない。社会の状況が急激に変化しつつある場合や技術革新が急速に進展している場合には、時代の変化、状況の変化に対応したものになるように、ある程度先行きの見通しを立てたうえで、規制の内容を絶えず新しい時代にふさわしいものに改める必要がある。

規制緩和だけが規制改革ではない。イノベーションを促進する手段として機能するように、規制内容を絶えず改定し続けることが重要である。また、日本社会が直面しているさまざまな課題に対処するため、その解決を促進する手法の一つとして、規制を活用することも必要である。

b 規制改革が進まない理由

一般的に規制を所管する府省は規制の創設には熱心であるが、その見直しや改定には消極的な場合が多い。新たな規制の創設は所管府省に権限と定員及び予算の増加をもたらすが、規制の見直しや改定は業務を多忙にするだけで、権限、定員、予算の増加につながらない。このため、所管府省に規制の見直しや改正を迫るためには、法律で義務づけるとともに、随時関係者から陳情や要望を受付ける仕組みを設ける必要がある。

規制はいったん導入されると、それによって特定の者が利益を得ることが多いため、既得権を得た一部の利害関係者が既存の規制の廃止や内容の変更などに抵抗し、反対しがちである。また、規制に関するデータは既得権益業界が独占している場合が多く、正確な実態把握ができない場合がある。このため、関係業界に対しデータの提供をはじめ規制の見直しや改定に協力する義務を課す必要がある。

規制改革については、直接かかわりのない一般国民の関心が薄い。むしろ近年安全や安心に対する要求水準が高まっており、未知のものに対する不安感から規制の強化を求める声が強い。また、マスコミがリスクに過剰反応し、非合理的な安全や安心を求める風潮を煽る傾向がある。

規制及び規制改革に対する国民の理解を深め、国民間の合意を取り付けるためには、規制影響分析（R I A : Regulatory Impact Analysis : 規制が経済、社会に及ぼす影響を定量的、定性的に分析すること。透明性、客観性のある政策意思決定のための分析ツールであると同時に、国民、事業者への説明責任を果たすための合意形成ツールでもある。費用便益分析がその中心的な技法と位置づけられている。）を行って、規制のプラスとマイナス、コストとベネフィットを具体的に示すことが重要である。すでに「行政機関が行う政策の評価に関する法律」に基づき、規制を新設、改定する場合には事前評価が、また、長くて

も5年ごとに事後評価することが義務づけられており、規制の目的、内容、必要性を明らかにするとともに、規制の費用、効果、間接的な影響、代替案との比較などをできる限り定量的に評価し、具体的な数値などを通じて情報提供することになっている。しかし、実際の運用においては、すべての評価項目を数値で示すことが難しいために、文言による抽象的な表現にとどまっている場合が多く、一般の人には規制のプラス、マイナスの程度を判断しづらいものになっている。欧米諸国における先進事例の実情を具に把握して、評価の内容をより一層明確化、精緻化することが望まれる。

③ イノベーションを促進する規制手法

規制にはイノベーションを阻害するものとイノベーションを促進するものがある。このため、新たに規制を講じる場合には、できるだけイノベーションを促進するように規制内容を定めることが重要である。

a 研究開発を促進する規制

新しい技術の開発は、それが人の生命や健康あるいは社会の安全や環境に対してどのような影響を及ぼすのか不明であるため、人々に不安を抱かせ、その結果、研究開発を進めることが難しくなる場合がある。そのような場合にイノベーションを促進するためには、むしろ厳しい規制によって研究開発に一定の枠をはめ、研究成果に対する人々の不安を取り除くことが適当である。

b 研究開発段階の規制のあり方

研究開発段階における規制と一般の実用段階における規制とは分けて考える必要がある。国際競争が激しさを増している中で、日本だけが研究開発の手足を厳しく縛る規制を課すと研究開発自体が進まなくなり、世界の進歩から取り残されて日本経済の成長、発展を損なうおそれがある。もちろん研究開発という名の下に安全をないがしろにするような特別扱いは避けなければならないが、できる限り試行の対象範囲や対象地域などを限定することによって、研究開発が行えなくなるような事態は避けなければならない。

c トップランナー規制の採用

「トップランナー規制」は、その時点で最も優れた製品が備えている性能を規制の基準とするものであり、外部から政府が規制内容を決めるのではなく、民間サイドの自主的な取り組み、技術革新の努力の中から生まれた成果を規制の内容とするものである。これこそイノベーションを促進する最良の規制手法であるといえる。トップランナー規制方式を採用することができるものについては、できるだけ採用することが望まれる。

d イノベーションを促進する規制手法

「性能規制」は要求性能を規定するだけで、要求を満たす方法は問わない。技術に対する排他性が弱く、イノベーションを促進する機会が多い。一方、「仕様規制」は実施方法を規定するため、技術に対する排他性が強く、イノベーションを阻害することが多い。このため、仕様規制を性能規制に改めるだけでイノベーションを促進する効果がある。

また、リスクを最小限にするため事前に厳しく規制する「事前規制」は、イノベーションを阻害しやすい。これに対し、まず社会的応用を始め、問題が生じるとその時点で規制を加える「同時進行型の規制」の方が、イノベーションを起こしやすい。わが国では一定のリスクは保険でカバーしようという発想が欠けているため、考えられるリスクをすべて網羅し、完ぺきに解消できなければ実用化に踏み切れないという事情がある。しかし、イノベーションを起こしやすくするためには、できる限り保険方式によってリスクをカバーする発想を取り入れるべきである。

規制の手法には「ネガティブ規制方式」と「ポジティブ規制方式」がある。新たな技術はそれが革新的であればあるほどその影響を予想することが難しいため、ポジティブ方式では予想できない技術的展開が規制対象となり、イノベーションが進みにくい。一方、ネガティブ方式では禁止事項として明示されていること以外はルール違反に問われないため、イノベーションを起こしやすい。

e 多様な規制の形態

規制の形態にはその内容を法令で規定するものだけでなく、行政指導による規制、業界や企業による自主規制のほか、慣行や社会通念などの目に見えない事実上の規制もある。

行政指導による規制は国民的な議論がないまま設定され、根拠が曖昧で規制の対象、範囲、程度が不透明なものになりやすい。

また、規定の仕方が曖昧である場合や規定に適合しているか否かの判定が難しい場合には、過剰な自主規制を誘発するおそれがある。

ところで、このような弊害を除去するために設けられた「グレーゾーン解消制度」（企業が実施する事業が規制対象となるか否かを予め確認することができる制度）や、企業単位の規制改革の手法として設けられた「企業実証特例制度」（企業が実施する事業が規制対象となる場合、一定期間に限り企業単位で規制の特例措置を認める制度）がフル活用されていない。他に先駆けて制度を活用した企業に対して先行者利得を保障するなどメリットを付与しなければ、せっかく設けられた仕組みの活用が進まないおそれがある。

自主規制は第三者の参入を防ぐために設けられる場合が多く、イノベーションを阻害する要因になりやすい。ただし、企業の経営戦略上は、自らが開発したイノベーションの成果を収益の確保につなげる有力な手段となりうる。

慣行や社会通念、風潮、人々の意識や世論など目に見えないものによる事実上の社会的な規制については、それが必要以上にイノベーションを阻害することがないように、適正な対応策を講じる必要がある。

④ 国際的なルールとの調整

通常規制の範疇の一つとして論じられることがないものの、規制と同様の働きをするものとして、技術に関する標準や規格あるいはビジネスに関するさまざまな取り決め（ルール）がある。これらについても、規制と同様イノベーションを促進する面と阻害する面がある。特に国際的なルールは、それがどのような内容で決まるかによって、その後の日本企業の事業展開に決定的な影響を及ぼすおそれがある。また、各国が主権に基づいて独自に設定する規制などについても、その国との間の経済関係に重大な影響を及ぼすことがあるため、それが国際条約などに適合しているかどうか絶えずウオッチし、チェックする必要がある。

今日のように経済のグローバル化が進展し、インターネットを通じて情報が瞬時に世界を駆け巡る社会においては、国際的なルールや国際標準づくりに早い段階から参画し、国際的な世論を味方につけて、わが国の産業や企業が競争上不利益を被らないように努力することが欠かせない。また、わが国の規制についても、国際的な動向にも絶えず配慮しながら、その内容を見直す必要がある。わが国独自の規制は、わが国産業のガラパゴス化をもたらし、国際競争力を削ぎかねない。また、諸外国に比べてことさら厳しい規制は、わが国のイノベーションの芽を摘み、その実用化を阻み、わが国産業の成長、発展を阻害する。反対に国際水準に適合しない緩い水準の規制にとどまっている場合には、相手国に日本製品を輸出できなくなるなど諸外国との経済交流が円滑に行われなくなり、わが国経済にマイナスの影響をもたらす。

提言2 デジタル産業化への対応

比較的技術革新のテンポが緩やかだった一昔前までのアナログ時代には、設計図面の読み取りから部品の組み立てに至るまで、高度な知識や経験、技術が必要とされたため、緻密な摺合せ技術で製造された高品質の日本製品の国際競争力が高まり、日本経済は順調に成長、発展した。その時代は、日本が得意とするインフラメント、すなわち「持続的な技術の改良による品質の向上」が通用した時代であった。

しかし、ICT技術の急速な進展に伴い、マイクロプロセッサ（Microprocessor：1チップ化された処理装置（演算回路、制御回路、入出力回路などを集積化し、複雑な演算や外部装置の制御などを行う集積回路）を指す。CPU（中央演算処理装置）のほぼ同義語として扱われている。）があらゆる製品の内部に組み込まれ、オープン仕様によるインターフェイス（異なる種類のを結びつける共用部分。結びつけるものの種類によってハードウェアインターフェイス、ソフトウェアインターフェイス、ユーザーインターフェイスに分類することができる。）の標準化によって、部材や中間財がモジュール化（複雑で巨大なシステムやプロセスを設計、構成、管理するとき、全体を機能的なまとまりのある単位に要素分割すること。摺合せ作業をできる限り少なくするために構成要素（部品）の規格化、標準化を進め、その相互依存性を小さくすること。）し、性能を落とさずに簡単に製品を組み立

ることができる時代になったことが、日本企業の優位性を喪失させることにつながった。

急所となる技術はブラックボックスとして秘匿しつつ、インターフェイスを標準化し、それをオープンにすることによって中間財の生産を新興国に請け負わせる戦術を取った欧米企業が強さを発揮するようになった。日本が自前主義に固執している間に、欧米諸国は新興国を取り込み、ビジネスモデルを一新した。つまり、技術を最大限生かすビジネスモデル自体をイノベーションして、先進国の企業と新興国の企業が協業する新しいタイプの国際分業体制が出現したことが、日本企業が世界市場でその地位を喪失する原因となった。

電子機器の多くは日本企業が要素技術を開発したにもかかわらず、普及期に入ると急速にシェアを落とし、市場から締め出されるケースが相次いだのは、技術イノベーションが不足していたからではなく、グローバル市場の競争ルールの変化に気づかず、それ以前の考え方や生産方式をそのまま踏襲し続け、変化に適応できなかったからである。問題は、エレクトロニクス産業で起こったことが、IoT (Internet of Things : さまざまなモノがインターネットに接続され、単に繋がるだけでなく、モノがインターネットのように情報交換することによって相互に制御する仕組み) やインダストリー4.0 (ドイツが進める製造業の革新。生産工程や流通工程のデジタル化により、生産や流通の自動化、バーチャル化を大幅に高めることで、生産コストと流通コストを極小化し、生産性を向上させることを主眼に置く。) を通じて、今後急速にあらゆる分野の製造業に拡大して行く可能性があることである。

人工知能 (AI : Artificial Intelligence : 人間の知的能力 (自然言語処理、推論、判断、画像認識など) をコンピュータ上で実現する技術) による自動学習機能の能力向上、スマートフォンやセンサーなどのデバイス (プリンタやマウス、USB機器などパソコンに接続する周辺機器の総称) の発達と普及に伴い、コンピュータの判断能力の飛躍的な高まりと膨大な量の情報の流通や処理、蓄積が可能となり、ビッグデータが付加価値創造の中核となるとともに、サイバーフィジカルシステム (CPS : Cyber-Physical System : 実世界にある多様なデータをセンサーネットワークなどで収集し、サイバー空間で大規模データ処理技術などを駆使して分析、知識化を行い、そこで創出した情報、価値によって産業活性化や社会問題の解決を図っていくもの) を介して実社会とサイバー空間が融合する中から新しい価値が生まれる時代が到来した。そうすると、必然的に流通するデータの結節点を握るプラットフォーマー (他社がソフトウェア (アプリケーション) やサービス、コンテンツ情報などを利用者に提供するための機器やソフトウェアネットサービス、流通経路、決済手段などを構築、提供し、その分野での市場占有率が高く、有力で支配的な企業などを指す) やCPSを駆使する事業者が付加価値を独占することになる。もしわが国の企業がプラットフォーム (コンピュータにおいて、ソフトウェアが動作するための土台 (基盤) として機能する部分のこと) やCPSを形成できなければ、わが国産業は欧米企業の下請けの地位に甘んじるしかなくなり、じり貧の道を辿ることは必至である。

かつて時代の変化にうまく対応できず、瞬く間に世界のリーダーの地位から転落したエ

レクトロニクス産業の二の舞を避けるとともに、ICT（Information and Communication Technology：情報処理や通信に関連する技術、産業、設備、サービスなどの総称）革命の波に乗り切れずプラットフォームを生み出すことができなかつた轍を踏まないためには、今度こそ技術と時代の変化の一步先を読み誤ることなく、技術革新とその実用化で世界をリードするだけの力量を発揮する必要がある。それは再び日本人の底力を世界に示すチャンスであるが、同時に今回の動きはエレクトロニクスだけでなくすべての産業を巻き込むものであるだけに、うまく対応できなかつた場合には、日本の産業と経済に壊滅的な影響を及ぼすおそれがある。

残念ながら懸念すべきことは、デジタル産業の研究開発はアメリカが他国を圧倒しており、すでに日本は中国、韓国にも金額ベースで追い抜かれていることである。日本企業の研究開発における存在感は近年大きく後退しており、国別のイノベーション力では世界16位にとどまっている（Global Innovation Index 2016）。加えて日本企業は、技術シーズの増加が企業の売り上げや時価総額の増加につながっていないという致命的な弱点を抱えている。

提言3 生産性革命

労働力の恒常的な減少が続く中で経済成長を持続していくためには、生産性を継続して向上させることが必要不可欠である。しかし、わが国のTFPは、バブル経済崩壊後製造業は1%台、非製造業は0.5%程度と低い水準の伸びにとどまっており、その結果、潜在成長率（経済の総供給能力の成長率）は1%程度しかないとみられ、それが経済の長期停滞を招いた最大の要因であるとされている。

そのような中で、毎年0.7%程度ずつ減少することが確実な労働力を補ったうえで、さらに実質2%、名目3%の経済成長を達成するためには、TFPを着実に毎年3%以上向上させ続けなければならないが、厳しい競争から隔離された状況の中で政府の保護や支援を受けている結果、製造業に比べて相対的に生産性が低い中小企業やサービス産業がわが国経済全体の7~8割を占める中で、TFPを今よりも2%ポイント以上高めることは並大抵のことではない。

また、産業別・職種別組合である欧米では、賃金交渉は中央で全国統一して行われるため、生産性が平均以下の企業は努力して生産性を上げなければコスト面で競争に耐えられず、自然に市場から退出を迫られることになる。いわば個々の企業に対して自発的に生産性の向上に取り組むことを迫るとともに、企業の新陳代謝を促すことを通じて産業全体の生産性を自律的に引き上げる仕組みが、市場メカニズムの中にビルトインされているといえる。しかし、わが国の場合、企業別労働組合と経営者との間で賃金交渉が行われ、個別企業ごとに当該企業の生産性に見合う水準で賃金が決まるため、いくら生産性が低くてもコスト面で企業が市場から退出を迫られることがない。わが国では、これまでも生産性が低い中小企業やサービス産業の生産性の引き上げが叫ばれながら、一向にその実効が上が

らなかった最大の原因がここにある。

また、日本型雇用システムの下では従業員を解雇する要件が厳しく制限されているため、雇用を維持する必要から企業が戦略のない多角化に走り、不採算部門を温存する傾向があることも影響している。経済界には、判例で確立している整理解雇の4要件があまりにも厳しく、簡単に従業員を解雇できないことから過剰労働者を抱え込まざるをえないことが企業収益を圧迫し、生産性を低下させる要因になっているとして、解雇要件を欧米並みに緩和すべきであるとの声が強い。しかし、整理解雇の4要件は職務無限定雇用契約を前提として民法1条3項（権利濫用の禁止）を根拠に判例で確立されたものであるから、根本的な要因を解消しない限り、たとえ立法措置によっても緩和することが難しい。企業側の都合で従業員を解雇する要件を緩和しようとするなら、職務無限定雇用契約を止める必要がある。企業にとって都合のいい職務無限定雇用契約を堅持しつつ、解雇の自由度だけを高めようとしても、そのような身勝手なことは通用しない。そういう意味でも、日本型雇用システムの変革を真剣に検討すべきときがきている。

それでは、市場に代わって政府がそのような役割を果たしているかといえば、むしろ政府は、社会の安定や雇用の確保を図るために、生産性が低く、経営が厳しい企業を補助金や優遇税制あるいは制度融資や信用保証、輸入制限などを通じて下支えし、支援してきた。しかし、これでは経営者がいつまでもたっても生産性を上げなければ経営が成り立たなくなるという危機感を持つはずがなく、そのために必死に努力しようとするはずがない。また、生産性が低い企業がいつまでも淘汰されず、その結果、わが国産業全体の生産性が上昇しないのは当然である。

政府の役割は生産性の低い企業を救済することではなく、資本や労働力が生産性の低い産業部門や企業から高いところに移ることを促進することである。労働力が減少し、労働力不足が深刻化する時代に入ったことから、雇用の喪失をこれまでほど気遣わなくてもよくなってきたことを踏まえ、もちろん雇用のセーフティネットをしっかりと張ることを前提に、この際もつばら保護に重点を置いてきた産業政策を百八十度転換して、個々の企業が市場で生き延びるためには、自ら積極的に生産性の向上に取り組まざるをえなくなるようにプッシュするとともに、それでも生産性が低いままの企業は市場から退出せざるをえなくなる方向に産業政策を転換すべきである。

具体的な施策や措置としては、次のようなことが考えられる。

1 最低賃金の引き上げと職務無限定雇用契約対象者の限定

中小企業やサービス産業の生産性を引き上げるためには、わが国の賃金の決定方式を産業別・職種別に全国統一の賃金水準を決定する方式に転換することができれば、それが最も望ましい。しかし、それが現実には難しい状況の下では、コスト面から生産性の向上をプッシュする唯一の手段は、最低賃金を政策的に引き上げることである。大半の企業が受け入れられる水準で最低賃金を決めたのでは、経営者に生産性の向上を迫るインセンティ

づとはならない。その水準は、一定割合の企業が市場から退出を迫られることは止むを得ないとしたうえで、生産性の向上に努めなければ多くの企業が生き延びられない平均的な水準で決定すべきである。さらに現在の都道府県単位の決定方式を改め、一定の年数をかけてその水準を全国一律にすることが望ましい。

併せて生産性を高めるためにも職務無限定雇用契約対象者を限定し、職務(地域)限定雇用契約の対象者を拡大して解雇要件を緩和し、企業がリストラを進めやすくすることによって不採算部門の縮小を促進すべきである。その結果、雇用の機会が失われるケースが生じるが、人口減少期に入り、地方においても恒常的に労働力不足が見込まれる状況の下では、再雇用の場は以前に比べ比較的容易に確保できるものと見込まれる。もちろん不本意ながら職を失った人については、失業手当の支給額の増額と支給期間の延長、公的な職業訓練の充実、手厚い職業紹介などセーフティネットを拡充する必要がある。

2 政策融資と信用保証の縮小

政府の政策融資や信用保証協会の保証も、生産性が低く、本来市場から退出を迫られてしかるべき企業の存命に必要以上に手を貸している。突発的な事態が発生した場合に緊急に倒産防止策を講じ、あるいは企業の再生を確かなものとするために支援することは必要である。しかし、緊急事態が解消された後も引き続き長期間にわたり金融支援を継続することは、生産性が低い企業を生き延びさせることになるだけであるから、厳に慎むべきである。

日本の信用保証額は他国に比べ突出して高く、その残額は約 12 兆円とアメリカの 10 倍近い規模に達している。また、毎年の保証履行額も 1 兆円近くに上っている。信用保証は、本来銀行融資の不足分の追加融資を受けるためのものであったが、現在は銀行が融資しない実質破綻企業を生き残らせるための制度に変質している。また、信用保証協会は絶対に債務免除に応じず、経営者が個人保証をしていれば自己破産を要求してくるため、企業は延命せざるをえなくなる。しかし、これでは生産性の向上に政府自体が水をかけているようなものである。信用保証の枠を大幅に縮小するとともに、現在保証の履行に充てている財源は企業の円満な退出を促進するための財源として活用すべきである。

最近商工中金の不適切な融資が社会問題となったが、政府の政策融資についても、その対象は、それを真に必要としている企業と緊急事態を乗り越えるのに必要な最小限の期間に限定すべきであり、漫然と融資を継続するようなことは間違ってもあってはならない。

3 ICT投資の促進と投資効果の拡大

日本企業の ICT 投資は欧米に比べて全般に金額が少ないが、中でも大企業に比べて中小企業の、製造業に比べて非製造業の ICT 投資が少ない。また、ICT 投資による生産性上昇効果も小さい。その原因は、ICT の導入を機に業務処理方法を見直すことをせず、現在の業務処理をそのまま ICT に置き換えるだけにとどまり、ほとんどの場合業務の効

率化が進まず、人員の削減も行われないうちにある。また、業務処理装置として導入しただけで、それを有効に活用するための従業員の教育訓練が不足していた結果、せっかく導入したICTの機能を高度に利活用してビジネスチャンスを拡大し、収益の増加につなげることができなかつた。ICT投資をしても使いこなせる人がいなければ設備投資額が増えるだけで、かえって生産性が低下する。特にサービス産業は労働集約的な分野であり、労働力をICTに置き換えるには限界がある。むしろICTの活用を高度化することによって新しいサービス形態を生み出し、業務処理の方法を一変させるような革新が必要である。アメリカがサービス産業の高い生産性を誇っているのは、盛んなICT投資とそのフル活用によるところが大きい。

なお、最近ソフトウェアの発達に伴い、わざわざ個別業務ごとに特注のソフトウェアを開発しなくても、コンピュータが事務処理方法を学習して単純な業務を処理してくれるRPA (Robotic Process Automation) と呼ばれる汎用ソフトが開発され、急速に普及しつつある。技術進歩に伴い、これまでICT投資による事務処理の効率化が遅れていたわが国でも、一挙に遅れを挽回できる可能性が出てきたことは歓迎すべきことである。

4 生産性向上手法の指導強化

中小企業やサービス産業における生産性の向上を実効あるものとするためには、個々の企業の現場の実情に即した改善策を具体的にきめ細かく伝授することができる指導体制を充実することが何より重要である。中小企業やサービス産業の多くは規模が零細で、どこから手を付け、何をどうすればよいのかノウハウを持ち合わせておらず、また、自らそれを習得するだけの人的な余裕もない。

しかし、指導体制を新たにすることは無駄であり、また現在の財政状況では無理である。すでに全国に配置されている商工会議所や商工会の経営指導員と中小企業診断士をフル活用することとし、再研修して能力アップを図ったうえで、分野別、地域別に担当を決めて、個別指導を行う仕組みを構築することが適当である。

提言4 避けられない増税による財政再建

消費と投資が拡大しない限り経済は成長しない。もちろんイノベーションには新たな需要を喚起するという効果があるが、せっかく新たに生み出された製品やサービスもそれを求める需要がなければ生産の拡大、収益増につながらない。そういう意味で、人々の消費意欲や投資意欲が高まることは経済にとって重要である。消費と投資が拡大しない大きな原因の一つは、人口減少が急速に進む中で、国の財政運営に暗雲が立ち込めているからである。プライマリーバランス均衡の目途さえつかない財政再建の道筋を一刻も早く明らかにして不透明感を解消し、消費者と企業経営者の脳裏を覆っている将来不安を払拭する必要がある。併せて、急激に人口が減少するという厳しい状況の中で、日本が未来に向かってめざすべき夢のあるビジョンを、政治がリーダーシップを発揮して力強く打ち出す必要

がある。

歳出項目の中身を絶えず見直すことは当然である。しかし、日本の現状は歳出削減だけで財政を再建できるような生やさしい状況ではない。人口減少に歯止めを掛けるためには、少子化対策のための家族給付費や主要国に比べ手薄な教育費などの政策経費を拡充することが避けられない。高齢化に伴い急増する社会保障費を大幅に削減することは、人々の生活を危うくして将来不安を煽るだけである。積み上がった国の長期債務を解消するとともに、社会保障や教育をはじめ国が本来果たすべき役割をしっかりと果たすことができるだけの財政基盤を確立する必要がある。

そのためには、国民に大幅な負担増を求めることは避けられない。小さな政府では日本が直面している問題を解決できないことについて、早急に国民の間の合意を取り付ける必要がある。

財政収支の大幅な不均衡は、経済の停滞に伴う税収の落ち込みと「中福祉少負担」の財政構造に起因している。北欧並みの高負担まで行き着かなくても、せめてドイツ、フランス並みの中負担に国民負担率を引き上げることができれば、日本の財政問題は解消する。増税は景気の腰を折るとしていつまでも先送りし続けることは、ますます事態を深刻化させ、将来世代に負担を先送りして、最終的には国民に余計な負担増を強いるだけである。私たちは、ついこの間不良債権を処理することは企業を倒産に追い込み、従業員を路頭に迷わせ、景気に悪影響を及ぼすことになるとしてその処理を先送りし続けたことが、かえって事態をより一層悪化させ、経済成長を阻害し、公費負担を大きく膨らませる結果につながったことを経験したばかりである。二度と同じ過ちを犯してはならない。

「イノベーションの活発化と生産性革命」検討会メンバー

	石田 真敏	衆議院議員
	江利川 毅	埼玉県立大学理事長
	梶田 信一郎	自治総合センター理事長
	工藤 裕子	中央大学法学部教授
	神野 直彦	東京大学名誉教授
	原田 豊彦	元日本放送協会理事
	増原 義剛	元衆議院議員
	松本 博	(株)松本代表取締役
	宮崎 達彦	弁護士
(座長)	森元 恒雄	元参議院議員
	渡壁 誠	日本電気(株)常務理事