
第 17 回化学生物総合管理学会・第 14 回社会技術革新学会
合 同 学 術 総 会

予 稿 集

- 開催日 : 2020年12月16日 (木)
- 会 場 : オンライン開催(Zoom)

化 学 生 物 総 合 管 理 学 会
社 会 技 術 革 新 学 会
知 の 市 場 協 賛

合同学術総会

第17回化学生物総合管理学会 第14回社会技術革新学会 知の市場 協賛

■ プログラム ■

将来に向かって人々の生活の糧を支えるイノベーションを実現するためには、技術革新の達成のみでは不十分で、リスクの適切な管理を含めた取り組みが不可欠であるだけでなく、さらにこうした成果を社会に浸透させ社会変革に繋げていくために、人材改新や制度改革なども必須である。今回の学術総会では、制度改革の大きな礎となる立法の意味とあり方について論じるとともに、様々な視点から日本の現状を俯瞰的に検証しつつ、付加価値を生み出す国際競争力を維持し向上させる上で必要な日本のイノベーションを巡る課題の解決方法を探る。

2020年12月16日(水)

時間		発表者(敬称略)・所属
20:00	開会挨拶	増田 優 化学生物総合管理学会会長 社会技術革新学会会長 知の市場会長
20:05～21:20	特別講演	
20:05～21:20	立法による社会的課題の解決 様々な社会的課題の解決のため、どのような考えの下に立法が検討されて制定され、それがいかに運用されていくか、その根本の発想の過程について、豊富な事例を元に説明をする。	山本庸幸 弁護士 前最高裁判所判事 元内閣法制局長官
21:20～23:50	一般講演	
21:20～22:35	高度成長期の日本のイノベーション原理に関する一考察 ホンダの事例を分析し、高度成長期に日本で行われたイノベーションの原理とそれを実現した格別の論理を解明し、現代の世界的な大競争を生き抜くためのヒントについて考察する。	山口真人 社会技術革新学会 正会員
22:35～23:50	就業保証制度の提案 -日本の雇用慣行や制度が抱える課題とその解決に向けての考察- 1990年以降現在までの日本経済の成長停滞と、同期間なぜイノベーションが起きなかったのか、その理由や課題について整理し、具体的な解決策の提案と有効性の考察を行う。	勾坂行男 社会技術革新学会 正会員

題名、発表順は都合により変更になる場合があります。

プログラム詳細は化学生物総合管理学会ホームページ (<http://www.cbims.net/>) または社会技術革新学会ホームページ (<http://s-innovation.org/>) からご参照下さい。

■ 資料目次 ■

1. 特別講演資料

立法による社会的課題の解決

山本庸幸（弁護士、前最高裁判所判事、元内閣法制局長官） ----- 2

2. 一般発表資料

1) 高度成長期の日本のイノベーション原理に関する一考察

山口真人（社会技術革新学会 正会員） ----- 18

2) 就業保証制度の提案

-日本の雇用慣行や制度が抱える課題とその解決に向けての考察-

勾坂行男（社会技術革新学会 正会員） ----- 40

■ 特別講演資料 ■

立法による社会的課題の解決

山本庸幸

弁護士、前最高裁判所判事、元内閣法制局長官

ANDERSON
MORI &
TOMOTSUNE

立法による社会的課題の解決



アンダーソン・毛利・友常法律事務所
(前最高裁判所判事・元内閣法制局長官)
弁護士 山本 庸幸

ANDERSON MORI & TOMOTSUNE

法律の成立



憲法第59条 法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

1

法律とは



権利を与え義務を課す規定 行政機関の組織内容を規定 そのほか「基本法」

2

法律の体系



現行法律の数
内閣提出と議員提出

毎年国会で成立する法律の数
新規立法と一部改正法

3

立法の実例



4



5

1. 省エネルギー対策

(背景) 第二次石油危機（イラン革命が発端）が契機となり、省エネルギーの推進が課題。

2度の石油危機と原油価格の推移



6

(発想) 工場、建築物、機器の3部門に分け、それぞれ異なる方法で対策。

(施策) ① 工場は、判断基準を策定し、省エネルギー管理者の設置義務を課す。

② 建築物は、断熱材施工の努力義務。

③ 機器は、自動車や家電製品ごとにエネルギー使用効率で勧告・罰金。

7



その要因として、来日外国人犯罪者によるピッキングやサムターン回しなどの特殊な開錠テクニックを使った窃盗が急増した。



10

(問題) コンビニから挙動不審な男が出てきたため、警官が職務質問をして所持品検査をしたところピッキング専用の工具を所持していたとしても、窃盗には予備罪がないためそれだけでは罪に問えない。

- (発想) ① ピッキング等の特殊開錠用具は、業務その他正当な理由による場合を除いては、所持してならない。
 ② パール等の指定侵入工具は、業務その他正当な理由による場合を除いては、隠して携帯してならない。

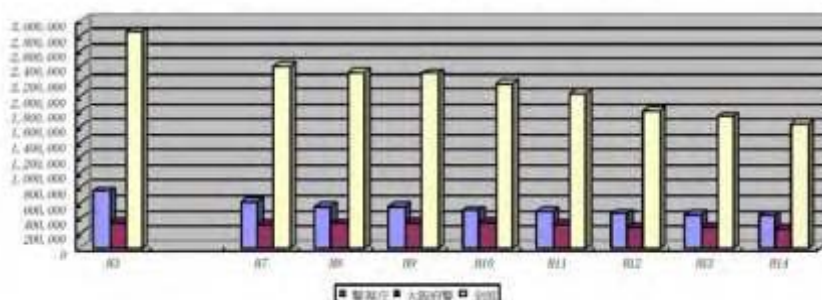
(解決) 特殊開錠用具の所持の禁止等に関する法律（平成15年法律第65号）

11

3. 駐車違反取締り

(背景) ピッキング等による窃盗犯の急増により、駐車違反取締りに当たる警官も窃盗犯対策に回されて、駐車違反が野放しになり、特に大都市では目に余るようになった。その一方、行政改革で警官の数は増やせない。

放置違法駐車取締り件数の推移



12

- (発想) ① それなら、警官ではない駐車違反監視員を置けばよい。
- ② その場合、警官でない者が「公権力の行使」を行ってよいのかという大問題。
- ③ 現場にいる監視員は駐車違反を現認してその画像を警察本部に送る。そこにいる警官が駐車違反か否かを判断して違反であればその旨を記載したステッカーを貼るように監視員に指示する。監視員はその指示に従ってステッカーを貼るということにした。警官が行っているのは「公権力の行使」だが監視員はその「補助としての事実行為」をしているにすぎないと整理する。

13

- ④ 他方、駐車違反の取締りの効率をあげるため、それまでのように「30分」待って判断するという仕組みを廃止し、駐車違反区域内に駐車していれば直ちに違反とした。その一方、駐車違反区域を厳選して必要なもののみとした。
- ⑤ 駐車違反監視員には制服を着用させ、公務執行妨害罪や収賄罪の対象とする。

(発展) 構造改革特区法による特例で置かれた美祢市の刑務所（美祢社会復帰促進センター）



14

4. 公益通報者保護

(背景) 食品の偽装表示、自動車のリコール隠しなど、会社の役員や上司が法令に違反する行為を行う不祥事が、従業員の内部告発によって、その頃いくつも明らかになってきた。既にアメリカやイギリスでは会社や役員の利益より、公益を守ることを優先して、従業員がその事実をしかるべき者に通報し、そうした反社会的行為を止めさせたり、処罰の契機にしたりする制度が整備されていた。



15

(疑問) 和を重んじる日本の企業風土で、果たして定着するか。

- (発想) ① 労働者が、その労務提供先又はその役員、従業員等の法令違反行為その他の公益を害する事実を見聞きして通報した場合に、その労働者の解雇を無効とし、降格、減給その他不利益な取扱いを禁止する。
- ② 保護に値する通報としては、図利加害目的でない、いわば誠実な通報であることを要する。
- ③ 使用者又はその指定する者に対する内部への通報の場合と、所管の大臣その他の第三者に対する外部への通報の場合とで、その要件に差をつける。

(解決) 公益通報者保護法

16

5. 電子署名認証

(背景) 法律行為に関する意思表示は、口頭又は書面により行うものという従来の前提は、インターネット時代になってネットワーク上でいかに行うかが問題となる。本人性と改ざんの問題に分けられる。そういう中、電子署名・認証という技術が生まれた。これを裁判上の証拠として取り扱えるか。

(技術) 電子署名とは、当事者間でやりとりする電子証明書を用いて電子文書やメールなどの電子データに特殊なサインを埋め込むことで、そのデータの作成者や発信者が誰なのかが確かになる。また、データの盗聴や改ざんを防止するための『暗号化』も、電子証明書によって行われる。[サービス提供はデジサート・ジャパン合同会社(旧日本ベリサイン株式会社) など]

17



ANDERSON MÖRI & TOMOTSUNE

(発想) 民事訴訟法228条4項が、書面について「本人又はその代理人の署名又は押印があるときは、真正に成立したものと推定する。」と規定していることに着目した。そのデジタル版として「情報を表す電磁的記録に本人による電子署名が行われているときは、真正に成立したものと推定する。」という規定を設けた電子署名法を立案。認証事業者制度も設ける。

(展開) それから20年後、新技術が普及し始めた。従来は、当事者間で電子署名をする形式だが、これだと事前に電子証明書の発行が必要。ところが新技術は立会人型で、当事者がクラウドに文書をアップし、それを当事者が確認した後、立会人としての電子署名事業者が電子署名をする。これをどうするか。[立会人型のサービス提供は、弁護士ドットコム株式会社のクラウドサインなど]

19

ANDERSON MÖRI & TOMOTSUNE

利用者の指示に基づきサービス提供事業者自身の署名により
署名を行う電子契約サービスに関するものA

昭和59年7月17日
第 1 次 審
第 2 次 審
第 3 次 審

図1 電子署名及び認証業務に関する法律(平成17年法律第1
号)第4条、以下「電子署名法」という。)における「電子署名」と
はどのようなものか。

「電子署名法」における「電子署名」とは、その第2条第1項において、
「電子署名は、電子的に署名することによって、電子的に署名した
ものの作成に供するものであることを示すためのものであること
(以下「署名」という。))及び(2)当該署名について署名の効力を
有するものとして認められること(以下「署名」という。))のいずれにも
該当するものとされている。

図2 サービス提供事業者が利用者の指示を受けてサービス提供
事業者自身の署名により電子署名を行う電子契約サービスは、電子署名法
上、どのような電子契約サービスと見なされるのか。

「署名、利用者の指示に基づき、利用者が作成した電子文書(以
下「電子文書」という。))について、サービス提供事業者自身の署名により
署名を行う電子契約サービスと見なされている。このような電子
契約サービスについては、サービス提供事業者が「当該署名を行った者」

「電子署名法」第2条第1項第1号)と評価されるのか、あるいは、サービスの内容次第では利用者が当該署名を行ったと評価
することができるのか、電子署名法上の位置付けが問題となる。

「電子署名法」第2条第1項第1号の「当該署名を行った者」に該当
するためには、必ずしも物理的に当該署名を自ら行うことが
必要となるわけではなく、例えば、物理的にはAが当該署名
を行った場合であっても、Bの意思のみに基づき、Aの意思が
介在することなく当該署名が行われたものと認められる場合
であれば、「当該署名を行った者」はBであると評価することが
できるものと考えられる。

このため、利用者が作成した電子文書について、サービス提供
事業者自身の署名により署名を行うこと等によって当該
文書の成立の真正性及びその後の改竄性を担保しようとする
サービスであっても、技術的・機能的に見て、サービス提供
事業者の意思が介在する余地がなく、利用者の意思のみに基
づいて機能的に署名されたものであることが認められてい
ると認められる場合であれば、「当該署名を行った者」はサー
ビス提供事業者ではなく、その利用者であると評価し得るも
のと考えられる。

そして、上記サービスにおいて、例えば、サービス提供事業者
に対して電子文書の送信を行った利用者やその日時等の情報
を付随情報として送信することができるものになっているな
ど、当該電子文書に付された当該情報を基めての金銭を1つ
の指図と捉え換えることによって、電子文書について行われた

署名が利用者の意思に基づいていることが明らかになる場
合には、これらを全体として1つの指図と捉え換えることによ
り、「当該署名を行った者(＝当該利用者)」の作成に係るもの
であることと示すためのものであること」という要件(電子署
名法第2条第1項第1号)を満たすことになるものと考えら
れる。

図3 どのような電子契約サービスと見なされるのか。

電子契約サービスにおける利用者の本人確認の方法やなりす
まし等の御相談レベルなどは様々であることから、各サービス
の利用に当たっては、当該サービスを利用して締結する契約
書の性質や、利用者が必要とする本人確認レベルに応じて、
適切なサービスを選択することが適当と考えられる。

20

6. 書面から電子の法体系へ

(背景) 30年前、特許庁は、年間で74万件余りの出願を抱えてもはや人手による処理は限界に達していた。そこで出願や査定等の特許庁の事務を全面的に電子化しようとしていた。ところが当時の特許法や商標法は書面による処理を前提として全ての規定が作られていた。これをどうすればよいのか。

特許法第36条 特許を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した願書の特許庁長官に提出しなければならない。

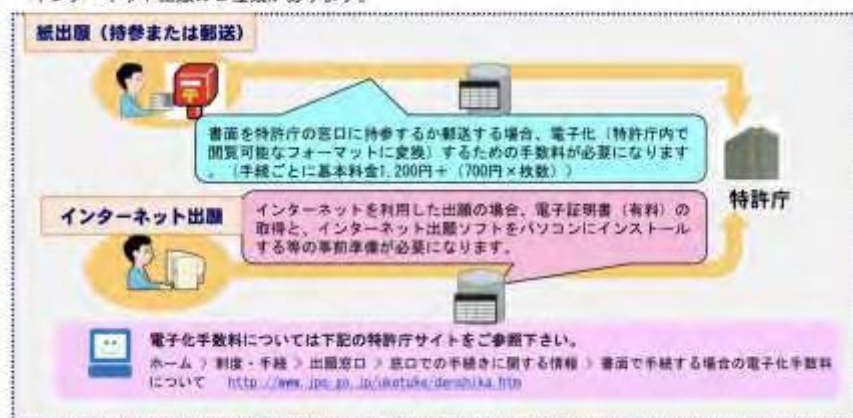
特許法第52条 査定は、文書をもつて行い、かつ、理由を付さなければならない。

(発想) 特許法、商標法、意匠法その他の法令で願書、文書、補正書などの書面を明記してある条文は相当の数にのぼり、これらをいちいち改正しては大変な手間がかかる。しかも技術的に対応できるようになった順に書面から電子に移行したいとの特許庁の意向があるので、これらを前提とすると改正案が非常に複雑なものとなる。そこで、あたかも数学の公式のような条文で一気に解決できないか。

(解決) 特許庁のホスト・コンピュータと各地の弁理士事務所の端末とを電気通信回線で結んだ全体のシステムを「電子情報処理組織」と定義し、これを使用して行われた手続や処分を「書面の提出により行われたものとみなして、特許等関係法令の規定を適用する。」とし、手続や処分の準備ができたものから省令で指定することにした。
→工業所有権特例法

1. 特許庁への出願手続方法

特許庁への出願は、従来からの紙出願（特許庁へ持参または郵送）と、オンラインで手続を行うインターネット出願の2種類があります。



ANDERSON MORI & TOMOTSUNE

(問題) 特許料や出願料の支払いが問題となる。一方では電子出願をするというのに、他方では相変わらず特許印紙で支払うというのでは、電子化した意味がない。この点は特許印紙や現金で見込額を予め納めてもらって、そこから銀行口座のように引き落とししていく予納制度を設けることを思いついた。

Ⅲ. 手数料等の納付方法

特許庁へ各種手続を行う際に発生する従来特許関係手数料(手数料)については、現在①予納、②出願納付、③電子現金納付、④口座振替と異なる4種類の支払(納付)方法があります。納付方法についてはそれぞれ違ったメリットがありますので、手続の用途等に応じて適宜に選択下さい。

申請人 オンライン手続 特許庁

1-1. 手数料等の納付方法(予納)

予納とは

予納とは、特許庁に納付すべき手数料の見込額をあらかじめ特許印紙で予納管轄に納付し、手続ごとに必要な手数料を予納金額から引き落とす方法となり、平成24年12月から始まった制度です。イメージとしては、特許庁向けに自分の専用口座を開設、その口座に常にお金を入れておくことで、特許庁が都度おかった金額を引き落とししてくれる形となります。

予納制度利用手順

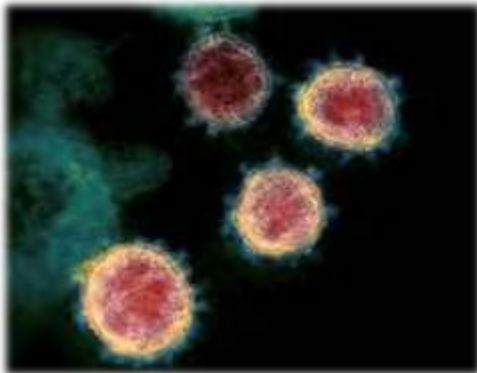
申請人 特許庁

①予納の準備金の確保
②「特許印紙」の購入、「予納額」の算出
③予納書填付の作成
④特許庁へ送付
⑤特許庁より「予納通知」
⑥「予納振込通知」 「予納振込口座」の選択

24

7. 新型コロナウイルス対策

(背景) SARSを念頭に、今後いつ何時パンデミックが起こるかもしれないとの認識の下で、新型インフルエンザ対策特別措置法(平成24年法律第31号)を策定。今回、その定義に「新型コロナウイルス」を追加する改正が行われた。



- (内容) ① 外出自粛要請、学校、興行場、催物等の制限等の要請・指示（罰則なし）。
- ② 住民に対する予防接種の実施（第46条）。
- ③ 医療提供体制の確保（第47条－第49条） 臨時の医療施設を開設するため、土地や建物を強制使用することができる。
- ④ 緊急物資の運送の要請・指示（第54条）。
- ⑤ 政令で定める特定物資の売渡しの要請・収用（第55条）・必要な物資の売り渡しを業者に要請することができ、不当に応じない場合は収用することも可能（第55条）。
- また、不当に売り渡しに応じなかった業者に対して、罰則がある（第76条）。

(改正) 諸外国の例にならい、外出自粛ではなく罰則を設けるべきではないか。

- (考慮) ① 基本的人権の尊重。
- ② 地方分権下での知事の権限。

経歴

山本 庸幸 顧問弁護士

経歴

- 京都大学法学部 (1973年)
- 通商産業省入省 (1973年)
- 特許庁審議室長 (1985 - 1988年)
- 東京大客員教授 (2006 - 2008年)
- 内閣法制局長官 (2011 - 2013年)
- 最高裁判所判事 (2013 - 2019年)

著作物・講演等

- 「要説 不正競争防止法」(発明協会 2006年)
- 「実務 立法演習」(商事法務 2007年)

- 2019年弁護士登録
- 連絡先
E-mail: tsuneyuki.yamamoto@amt-law.com
Tel: 03-6775-1588
Fax: 03-6775-2588

■一般発表資料■

1) 高度成長期の日本のイノベーション原理に関する一考察

山口真人
社会技術革新学会 正会員

2) 就業保証制度の提案

－日本の雇用慣行や制度が抱える課題と
その解決に向けての考察－

勾坂行男
社会技術革新学会 正会員

高度成長期の日本の イノベーション原理に関する 1考察

山口 真人

1

目次

1.イノベーション原理の探求	3.ホンダのイノベーションマネジメント
1.1イノベーター原理の探求の目的	3.1イノベーションマネジメントの実際
1.2ホンダを選択した理由	3.1.1「利用価値」の創造
1.3イノベーションの5つの価値体系	3.1.2イノベーション目標の設定
1.3.1利用価値イノベーションの4事例	3.1.3イノベーション目標に対応した技術目標の設定
2.ホンダ高度成長期のイノベーション	3.1.4技術目標マネジメントの実行
2.1高度成長期に係る通説の検証	3.1.5イノベーション目標と技術目標の修正
2.2ホンダのプロダクトイノベーションの分析	3.1.6イノベーション目標と技術目標の優先順位
2.2.1バイクモーター1946年	3.1.7イノベーションマネジメントの原理
2.2.2オートバイ日本へ1950年代	3.2高度成長期に係る通説の検証結果
2.2.3スーパーカブ1958年	3.3日本の産業界・学界へのイノベーションに関する提案
2.2.4マン島TTCLレース制覇1960年代前半	
2.2.5軽乗用車N360 1960年代後半	
2.2.6小型乗用車CIVIC 1970年代前半	
2.3ホンダのプロダクトイノベーション一覧	
2.4まとめと課題	

2

1.イノベーション原理の探求

3

1.1 イノベーション原理の探求の目的

- ①クリス・クリステンセンはイノベーターのジレンマを1997年に発表した。日本でも2000年に翻訳本が出版され、この20年で日本国内でイノベーション原理として広く認知されてきた。
- ②クリステンセンは1990年までの日本企業は破壊的イノベーションで欧米企業を席巻したと主張している^{注1}。
- ③日本企業が破壊的イノベーションを成功させていた時の知見を振り返り、日本企業の中に自信を取り戻すことが有用に思われる。
- ⑤クリステンセンはホンダアメリカのイノベーションについてののみを分析している^{注2}。そこで、本研究は高度成長期のホンダそのものを研究対象にし、現代に通じる知見を明らかにしようとするものである。

注1 クリス・クリステンセン『イノベーションのジレンマ(The Innovator's Dilemma)増補改訂版』、2001年の日本語版刊行にあたって
注2 クリス・クリステンセン/マイケル・レイナー『イノベーションへの解』翔泳社、2003年

4

1.2 ホンダを選択した理由

- ①ホンダは戦後(1946年)創業された企業でありながら、新製品を次々にヒットさせ、日本を代表する大企業に発展した。
オートバイメーカーとしては売上金額と販売台数で世界第1位であり、乗用車メーカーとしては世界第7位の巨大企業である。
- ②創業経営者の本田宗一郎(社長:技術担当)、藤沢武夫(専務:経理、販売担当)が著名人であり、二人の人物伝など数多くの資料が遺されている。
- ③その結果、日本を代表する成長企業で知名度も高く模範にすることに適していること、及び、研究資料が豊富であり検証しやすいことが、事例研究の対象に選択した理由である。

5

1.3 イノベーションの5つの価値体系

製品として提供される価値を以下の5項目として定義する

- ①機能価値 その製品が保有している、これまでとは質的に異なる特性・特徴が持つ価値
- ②性能価値 その製品が保有している、これまでよりも量的に深化・向上した特性・特徴が持つ価値
- ③品質価値 その製品が保有している機能や性能を、必要とされる期間に安定的に発揮し信頼にこたえる(特性・特徴が持つ)価値
- ④価格価値 その製品をより少ない利用者の負担(価格)で提供する価値
- ⑤利用価値 その製品をどのような状況でどのように利用できるのか、どのような事を片付けることができるのか、購買動機を正当化できる価値

6

1.3.1 利用価値に基づくイノベーションの4事例

【例1】ソニーのウォークマン 1980年代

①状況

音楽を家庭で再生して聞くことのできる家電製品はあったが、外出時に音楽を聴くことのできる製品は全くなかった。

②利用価値実現のための方策

外出時に携帯できるように小型化(機能価値)、音色の違いを生み出せるヘッドフォン(性能価値)、録音機構がなく壊れにくいテープレコーダー(品質価値)、若者が購入できる価格(33,000円)(価格価値)

③効果

外出時に携帯して音楽を聞くことが世界中でライフスタイルになった。“walkman”はOxfordの辞書に登録され、正式な英語になった。

④利用価値

誰でも外出中に好きな音楽を聴くこと

7

1.3.1 利用価値に基づくイノベーションの4事例

【例2】イーストマンコダックのフィルム事業 19世紀末

①状況

写真機は専門家向けの利用に限られていた。

撮影と現像には専用の設備と習熟を要した。

②利用価値実現のための方策

アマチュア向けに写真機と現像をサービスを提供(機能価値)、

専門家が現像し鮮明な写真を提供(性能価値)

専門家が現像するので失敗が少ない(品質価値)

サービス提供なので初期費用が不要(価格価値)

③効果

写真を撮ることが、日常生活の一部になった。

④利用価値

誰でも、簡単に写真が撮ることができる。

8

1.3.1 利用価値に基づくイノベーションの4事例

【例3】グーグルの広告 2000年代^{注1}

①状況

インターネット上のサービスを多くの人が長時間利用する時代、
(サービスは検索、メール、ニュース、マップ、you tubeなど)

②利用価値実現のための方策(広告主視点)

ユーザが入力したキーワードに関連した広告を表示(機能価値)
アドワーズ広告を用い自由な予算設定ができる(性能価値)
アドセンス広告を用い専門家の作成する広告を活用(品質価値)
企業規模に関係なく小額から広告できる(価格価値)

③効果

零細企業であっても少ない予算で投資対効果の高い広告を出せるようになった

④利用価値

消費者は、拡大するグーグルサービスを無償で利用できる
広告主はテレビ、新聞と比べはるかに柔軟で効果の高い広告を打てる

注1 野口悠紀雄 『世界史を創ったビジネスモデル』新潮社 2017年

9

1.3.1 利用価値に基づくイノベーションの4事例

【例4】ホンダアメリカのオートバイ事業(クリステンセンの分析結果)^{注1} 1960年代初め

①状況

アメリカのオートバイ事業は、ハーレーダビッドソン、トライアンフ、BMWなどの大型バイクの市場で、短距離移動が中心だったホンダの出番はなかった。利用価値は「長距離移動できるバイク」だった。

②③利用価値実現のための方策と効果

ホンダアメリカは、二輪車に対して持っている米国人の新たな利用価値に気づき、自らが持っている製品を市場に投入するところから始めて、イノベーションに成功し新たな市場を創造し発展した

(1)日本で開発した原付自転車スーパーカブをオフロード市場に投入した

(2)次の段階で本格的オフロードバイクを市場に投入し拡大した

(3)その結果、米国ではスポーツ用品店がホンダオートバイを販売するという
ビジネスモデルの創造につながった。

④利用価値 レジャーとして楽しむバイク

注1 クリス・クリステンセン/マイケル・レイナー『イノベーションへの解』翔泳社、2003年 308-310頁

10

2.ホンダ高度成長期のイノベーション

11

2.1 高度成長期に係る通説の検証

ホンダの発展に関する通説

ヤンチャで気骨ある技術者が
他メーカーのモノマネではないバイクやクルマを次々と開発し、
斬新さや高品質で勝負し、大発展



イノベーションの観点から
その真偽とイノベーションマネジメントの
検証を行う

12

2.2 ホンダのプロダクトイノベーションの分析

2.2.1 バイクモーター 1946年

- ①状況 戦争直後であり、自動車の交通手段がなく、物資運搬は自転車、大八車などの人力か、バスまたは鉄道という公共交通機関を使う時代。
鉄道は屋根の上まで人が乗るぐらい混雑した。
- ②ホンダ製品 補助エンジン付自転車^{注1}
自転車に発電用エンジンを搭載し動力にした(性能価値)
価格は8千円であるが、闇値は2.5万円をつけた(価格価値)
- ③効果 闇屋の買い出しに利用でき大人気、便利なバイクとして重宝され、日本中で利用された。
- ④利用価値 動力の助けを得て、個人が目的とする場所まで直接、物資を容易に運搬できる。

注1 本田宗一郎伝 p149-150

13

2.2.2 オートバイ日本1へ 1950年代

- ①状況 当時のオートバイは近距離の人と物資の移動手段であって、山道の多い日本で安心して遠距離走行することができなかった。
- ②ホンダ製品 中型オートバイ ドリームE型^{注1}
エンジン馬力を80%増強(性能価値)
エンジン、車体、電気部品の信頼性が向上(品質価値)
中型車として手ごろな価格(価格価値)
- ③効果 ホンダオートバイの購入者が急増し、ホンダは日本一のオートバイメーカーになった。
- ④利用価値 自分が望む経路で安心して遠距離を移動できる

注1 本田宗一郎伝 p173-176

14

2.2.3 スーパーカブ 1958年

- ①状況 ホンダ創業期のバイクモーター(補助エンジン付自転車)は、ライバル企業にまねされ競争力を失っていた。
- ②ホンダ製品 原付自転車 スーパーカブ^{注1}
 - 女性がスカートでも乗れる車体(機能価値)
 - 右手と両足だけで容易に運転操作できる(機能価値)
 - 軽量フレームを用い燃費が良い。(性能価値)
 - 原付車として手ごろな価格(価格価値)
- ③効果 多くの普通の人々が近場でスーパーカブに乗るようになった。
スーパーカブは先進国でも、発展途上国でも大ヒットし、
累計販売台数 1億台を突破した
- ④利用価値 誰でも自分が望むところへ望む経路で手軽に安全に移動できる

注1 本田宗一郎伝 p265-266

15

2.2.4 マン島TTレース制覇 1960年代前半

- ①状況 世界のオートバイが1900万台の内、欧州は1600万台あり、欧州のオートバイ産業は技術とコストにおいて格段に優位にあった。
日本車の米国・アジアへの輸出は欧州車によって阻まれていた。
ホンダの世界ブランド確立のため、レース制覇が不可欠であった。
- ②ホンダ製品 欧州向け中大型オートバイ
 - 高回転、高馬力のエンジン(性能価値)
 - 厳しい負荷の下でも故障しにくい(品質価値)
 - 欧州車よりも少し安い(価格価値)
- ③効果 欧州のオートバイ市場制覇
その後スズキ、ヤマハも欧州のオートバイレースに勝利し、独英のオートバイメーカーは衰退へ
- ④利用価値 速く走れかっこいい

マン島TTレース (the Isle of Man Tourist Trophy Race)

16

実証 欧州人のレースにける期待の大きさは格別

- ・ 1961年10月本田宗一郎の社内研修講演から
マン島レースにてホンダ勝利(1位から5位独占)直後の欧州旅行体験

どこへ行っても(私のことを)皆知っていることなんだ。飛行機に乗れば飛行機のスチュワーデスが全部知っています。機長も挨拶に来る。それから税関に降りれば、プレジデント・ホンダのパスポートなんかをみている。ベリーナイス、グッドマシンだということで褒められる。

【解説】

レースに勝利することが欧州オートバイ市場開拓にとって死活的に重要であったことを示すもの。何故なら高速道路の整った欧州の中大型オートバイの購入者は、スピードマニアだからである。ホンダはレースに勝利し、効果的にブランドを確立していったのである。

17

2.2.5 軽自動車N360 1960年代後半

- ①状況 高速道路が続々と開通するなか、多くの人に乗用車を持ちたいとの願望があった。
- ②ホンダ製品 N360軽乗用車^{注1}
スポーティで軽乗用車としては、大人4人が不自由なく座れる(機能価値)
高速道路向きの高性能エンジン スバル16ps→ホンダ31ps(性能価値)
他の軽乗用車よりも5万円以上安い(価格価値)
- ③効果 初めて乗用車を購入する人が急増した。
車を持っている人が「誇りに思うクルマ」は、大きさによって決まるのではなく、センスの良さによって決まるとの価値観の変革を招くきっかけになった。
- ④利用価値 家族、友人とでドライブを楽しめる

注1 本田宗一郎伝 p351-357

18

2.2.6 小型乗用車 1970年代前半

- ①状況 自動車による大気汚染の進行と石油ショックに伴う石油価格の上昇があり、米国製大型乗用車の問題点が顕在化していた
- ②ホンダ製品 小型乗用車CIVIC
 大人4人が充分乗れる居住性(機能価値)
 米国の排気ガス規制法クリア(機能価値)
 低燃費4年連続1位(米国EPA評価)(性能価値)
 低価格乗用車(価格価値)
- ③効果 経済的な低燃費・低公害車を求める人々希望にいち早く対応し、初めての海外展開である米国で大成功をおさめ、ブランドを定着させた。
 CIVICの大ヒット、累計販売台数は2400万台。
- ④利用価値 新しい社会の価値観にあった低燃費で低公害な車に乗れる

注1 本田宗一郎伝 p402-403

19

2.3 ホンダのプロダクトイノベーション一覧

	ホンダの製品	効果	新しい利用価値	イノベーション内分類
1	補助エンジン付き自転車	闇屋に大人気 便利なバイクとして重宝された	動力の助けを得て、個人が 目的とする場所まで直接、 物資を容易に運搬できる	5 (2+4)
2	中型オートバイ ドリームE型	よく売れ、本田は日本1のオート バイメーカーになった	自分が望む経路で安心して 遠距離を移動できる	5 (1+3+4)
3	原付自転車 スーパーカブ	多くの人が近場でスーパーカブ に乗るようになった	誰でも自分が望むところへ 望む経路で手軽に安全に移 動できる	5 (1+2+4)
4	欧州向け中大型 オートバイ	欧州の中大型オートバイ市場 制覇	速く走れかつこい	5 (2+3+4)
5	軽乗用車N360	初めて乗用車を購入する人が 急増	家族、友人とドライブを楽し める	5 (1+2+4)
6	小型乗用車CIVIC	経済的な燃費性能の車を求め る人の希望にいち早く対応し、 初めての海外展開である米 国で大成功をおさめた	新しい社会の価値観に あった低燃費で低公害な 車に乗れる	5 (2+1+4)

20

2.4 まとめと課題

【前節のまとめ】

高度成長期の本田は、利用価値に着目したイノベーションによって、次々と製品開発に成功し本田を成長させた。

【課題】

イノベーションマネジメントの解明ができていない。

基本となる問い

①「利用価値」はどのように創造されて、組織に伝達されたのか

②なぜ、他社を圧倒するイノベーションパフォーマンスが実現できたのか

21

3.本田のイノベーションマネジメント

22

3.1 イノベーションマネジメントの実際

3.1.1「利用価値」の創造(1)

(1)本田宗一郎、藤沢武夫は自ら行動して、社会を観察し利用価値の把握に努めた。バイクモーターの「動力の助けを得て、個人が目的とする場所まで直接、物資を容易に運搬できる」という新しい利用価値は、藤沢の入社(1949年)以前であり、本田の独創である。バイクモーターの成功により、本田は軍や役所の言いなりで物を作らないでよくなり、一般市民の役に立つものをつくれればよい時代と理解した。^{注1}

注1 本田宗一郎で p151

23

3.1.1 「利用価値」の創造(2)

(2)中型オートバイ ドリームE型の「自分が望む経路で安心して遠距離を移動できる」という新しい利用価値は、藤沢がヒット商品の開発を要請した時期で、本田は要請にこたえるために自信満々の新しいエンジン(E型)の設計図を見せたとの逸話が残った。利用価値は二人の共作だったのであろう。二人は共同して試作機のテストで箱根の山登りを行うという熱の入り方だった。

24

3.1.1 「利用価値」の創造(3)

- (3) スーパーカブの場合、藤沢がこだわって、1956年に二人で欧州を訪問し、オートバイ製品を調査した。欧州には「利用価値:誰でも自分が望むところへ望む経路で手軽に安全に移動できる」を実現した製品はなく、本田が「そんな製品は欧州にはない」と言うと、藤沢は「だから創ってくれと言っているんだ」と答え、本田は欧州には手本がなく自分たちが創造する必要があることを理解したと推察される。^{注1}
- (4) マン島レースへの挑戦については藤沢の発案で、1954年に本田が欧州に出張し、マン島レースを見学したことが挑戦への契機になった。欧州を制覇しないと世界のホンダにはなれないとの認識が二人にはあり、欧州出張後ホンダ社内でマン島レース宣言が発せられた。宣言を書いたのは藤沢だったと伝えられる。^{注2}
- 実際の挑戦はホンダの実力を磨いた後の1959年であった。

注1 経営に終わりはない p195-197

注2 本田宗一郎伝 p208

25

3.1.1 「利用価値」の創造(4)

- (5) N360とCIVICについては、スーパーカブでの経験が十分に生かされたと思われる。
- 「N360の利用価値:家族、友人とドライブを楽しめる」
- 「CIVICの利用価値:新しい社会の価値観にあった低燃費で低公害な車に乗れる」
- は二人の合意と推察する。

26

3.1.2 イノベーション目標の設定

(1)イノベーション目標は、新車を開発する際の本田と藤沢の合意であり、「利用価値」と「価格／コスト」と「販売台数」について認識を合わせたと推察される。

(2)本田と藤沢は両者イーコールパートナーの創業経営者であり、社内に対しては絶対的な権限を持っていた。
二人は、イノベーション目標を共有し認識合わせすることによりホンダ社内での経営資源(リソース:ヒト、モノ、カネ)の投入を調整した。

27

論拠 利用価値に関する本田宗一郎の認識

「親父(宗一郎)はね、研究所は技術の研究をする所じゃなくて、人間を研究する所だって言ってました。お客様の心を研究して、お客様が求める10年後、20年後の価値は何か。その価値が見つかったら、手段である技術を使って達成するんだって。」

(出典: 小林三郎 エアバック開発までの死闘 & 講演会
<https://www.us-lighthouse.com/life/interview/air-kobayashi.html>

2009年10月1日号掲載)

【解説】

本田は利用価値を「お客様が求める10年後、20年後の価値」と表現し、技術目標の上位概念であり、それを把握することが格別に重要と認識していたことを示す証言である。
本田宗一郎伝322頁にも「人間の研究」との記載がある。

28

3.1.3 イノベーション目標に対応した技術目標の設定(1)

イノベーション目標の達成のために行われることのほとんどが技術開発であるため、技術の責任者である本田が、イノベーション目標を達成するための技術を選定し技術目標の設定を行った。

(1) 補助エンジン付自転車の場合^{注1}

- ①「利用価値: 動力の助けを得て、個人が目的とする場所まで直接、物資を容易に運搬できる」を実現するため、動力付き自転車の開発が技術目標になった。
- ②この技術目標を実現するための具体的な目標を次のとおり定めた
 - 1) 陸軍の通信用発電エンジンを動力源として調達する
 - 2) ベルトドライブなどの動力伝達系統とガソリンタンクは自作する

注1 本田宗一郎伝 p149-150

29

3.1.3 イノベーション目標に対応した技術目標の設定(2)

(2) 中型オートバイ ドリームE型の場合^{注1}

- ①「利用価値: 自分が望む経路で安心して遠距離を移動できる」を実現するため、「箱根の山を一気に駆け上る」が技術目標になった。
- ②この技術目標を実現するための具体的な目標は
 - 1) エンジンのオーバーヒートに代表される故障を撲滅し、新たなエンジン性能(146cc、5.5ps、従来馬力比80%向上)を目指した。
 - 2) 長距離走行に必要な信頼性を確保するため実際に箱根でテスト走行して、本田と藤沢が確認した。

注1 本田宗一郎伝 p175

30

3.1.3 イノベーション目標に対応した技術目標の設定(3)

(3) 原付オートバイスーパーカブの場合^{注1}

- ①「利用価値:誰でも自分が望むところへ望む経路で手軽に安全に移動できる」を実現するために、「蕎麦屋の出前が片手で操作できるようにする」が技術目標になった。
- ②この技術目標を実現するための具体的な目標を次のとおり定めた
 - 1) 足をまたがなくて乗れること、
 - 2) 左手でギア切替操作を要さない自動クラッチの実装
 - 3) 安定した走行性能と燃費の改善
 - 4) へこまず、つぶれず、傷が目立たず、さびないポリエステル製樹脂の採用
 - 5) 競争力のある価格の実現

注1 本田宗一郎伝 p263

31

3.1.3 イノベーション目標に対応した技術目標の設定(4)

(4) 欧州向けオートバイの場合

- ①「利用価値:早く走れ、かっこいい」を実現するために、
「高回転・高トルクエンジン」が技術目標になった
- ②この技術目標を実現するための具体的目標は
高回転(8000~10000回転)4ストロークエンジンの開発であった。
 - 1959年 マン島レース初参加 1位と10Km/hの速度差で負けた^{注1}
 - 1961年 125ccと250ccに参加し、1位から5位すべて独占^{注2}
世界グランプリでも上記2クラスにて勝利^{注2}
 - 1966年 世界グランプリ 5クラスすべてのチャンピオンを独占^{注3}

注1 本田宗一郎伝 p277-286

注2 本田宗一郎伝 p295-298

注3 本田宗一郎伝 p302-303

32

3.1.3イノベーション目標に対応した技術目標の設定(4)

(5)軽乗用車N360の場合^{注1}

- ①「利用価値:家族・友人とドライブを楽しめる」を実現するために、「高馬力と前輪駆動」を技術目標に定めた
- ②この技術目標を実現するための具体的な目標を以下に定めた。
 - スポーティなデザイン
 - 軽自動車用空冷高馬力エンジン:31ps/8500rpmの開発
 - 前輪駆動方式の開発
 - シートベルト標準装備
 - 販売目標価格31万円

注1 本田宗一郎伝 p351-357

33

3.1.3 イノベーション目標に対応した技術目標の設定(5)

(6)小型乗用車CIVICの場合

- ①「利用価値:新しい社会の価値観にあった低燃費で低公害な車に乗れる」を実現するために、「低公害、低燃費空冷エンジンと前輪駆動」を技術目標に定め、
- ②この技術目標を実現する具体的な目標を以下に定めた
 - 1)空冷小型乗用車エンジンであること
 - 2)低公害エンジンはマスキー法の公害基準を満たすこと^{注1}
 - 3)公害対策車であるが燃費は、未対策車と変わらない^{注2}
 - 4)前輪駆動方式^{注3}

注1 本田宗一郎伝 p402-403

注2 本田神話 I p294

注3 本田神話 I p260

34

3.1.4 技術目標マネージメントの実行

以下に示す本田の「技術目標マネージメント」は最大限の現場努力を引き出し、技術目標の達成に大きく貢献した。

- ①技術目標を文書化して明確にすることにより、技術目標が暗黙知から形式知化に昇華され、組織として共有された。
- ②技術目標は撤退や妥協することを本田が許さない厳しいものであったため、現場は限りない試作を繰り返し挑戦し続けた。
- ③レースへの挑戦ではこの傾向が特に加速された。
- ④こうして、「技術目標」は達成され、出来上がった製品が市場に投入されて検証された。

35

3.1.5 イノベーション目標と技術目標の修正

新しい「利用価値」に対する社会の審判は、市場に投入された製品の販売実績と評判に反映される。

- ①技術目標を達成した製品は、市場に投入された。
- ②本田と藤沢は、販売実績や評判に基づいて、新たに提案した「利用価値」を社会がどのように評価するか、検証を行った。
- ③この検証の結果を踏まえて、本田と藤沢は、適宜、イノベーション目標および技術目標の修正を行った。

36

3.1.6 イノベーション目標と技術目標の優先順位

- ①「新しい社会の価値観にあった低燃費で低公害な車に乗れる」とのイノベーション目標の下でCIVIC開発時に、本田は低燃費、低公害空冷式エンジンを技術目標とした。
- ②技術開発の現場は空冷式で試行錯誤を重ねたが、ブレークスルーできず、イノベーション目標を実現するためには水冷式エンジンに技術目標を変更する意見が主流となった。
- ③藤沢は本田に、イノベーション目標を選ぶのか技術目標を選ぶのか決断を迫り^{注1}、本田は、自分が当初設定した空冷式小型車エンジンという技術目標を放棄して、イノベーション目標を実現するため水冷式小型車エンジンという技術目標に変更した。

本田はこの事件で技術開発責任者としての限界を認識しその任から降りた。

注1 本田宗一郎伝 p399には、社長を選ぶのか技術者を選ぶのかとの選択を迫ったと記述されているが、その意味を上記の様に解釈し表現した。

37

3.1.7 イノベーションマネジメントの原理(1)

高度成長期のホンダの事例から示唆される、イノベーションを実現し成功を収めるためのマネジメント原理は、次の通りである。

- ①経営者が自ら行動して人々や社会が求める新しい「利用価値」を把握し、それを「イノベーション目標」として設定する。
- ②その「イノベーション目標」によって技術部門と営業部門の認識を同一にし、経営者は企業の資源(ヒト、モノ、カネ)の配分を行う。
- ③「イノベーション目標」を実現するために必要な技術を明らかにし、それを踏まえて「技術目標」を設定し、技術部門や営業部門の範囲で組織として「技術目標」を共有する。

38

3.1.7イノベーションマネジメントの原理(2)

- ④現場の力を最大限に引き出す「技術目標マネジメント」を実行することによって、「技術目標」を達成する。
- ⑤「技術目標」を達成した製品やサービスを市場に投入し、社会が新しい「利用価値」の実現を評価するかどうかを検証し、適宜、「イノベーション目標」の修正と、そして「技術目標」の修正を行う。

運用にあたっての注意事項

- 1) 新しい利用価値によってはビジネスモデルを工夫しなければならない場合が生じるので、営業部門はビジネスモデルを先導するとの認識が必要である。
- 2) 技術部門、営業部門は組織の1例であり、当該組織の実情に合わせ、研究開発部、生産部、営業部などに人員を配置して活用すること。

39

3.2 高度成長期に係る通説の検証結果

ホンダの発展に関する通説

ヤンチャで気骨ある技術者が
他メーカーのモノマネではないバイクやクルマを次々と開発し、
斬新さや高品質で勝負し、大発展した。



ホンダの実像

経営者が社会を観察し、
人々や社会が求める価値(利用価値)を自ら把握し、
イノベーション目標を定めた上で
それに対応した技術目標を設定しつつ
その実現に必要な経営資源を投入したうえで
イノベーションマネジメントを効率的かつ効果的に実施し
バイクやクルマなどの新製品を着々と市場に投入して
大発展をなしとげた。

40

3.3 日本の産業界・学界へのイノベーションに関する提案

ホンダの高度成長期の発展の原動力となったイノベーション・マネジメントの実像を踏まえると、1990年代以降の長期停滞から脱却するためには、研究開発や事業展開、教育訓練や人材育成、組織や社会の運営、制度の構築や運営などに当たっては、次の命題を肝に銘じて進めていくことが必須である。

社会や企業の永続的維持発展のために、
既存の主要事業に埋没することなく、
イノベーションを継続的に実現することが必要である。
そのためには
技術や製品の研究開発をイノベーションの起点として考えるのではなく、
社会や人々の変化を観察することによって、
現在世界の中で実際に求められる「価値」を洞察しつつ、
それをイノベーションマネジメントの起点として考え実行することにより、
その価値を実現して人々や社会に提供していくことが
不可欠である。

41

謝辞

本資料は、お茶の水女子大学名誉教授 増田優氏などによる
度重なる査読を経て完成したものである。
ここに最大限の謝辞を申し上げます。

42

参考文献

- ・ 中部 博、『定本 本田宗一郎伝』 三訂版 2017年
- ・ 佐藤正明、『ホンダ神話 I 』 1995年
- ・ 野中郁次郎、『本田宗一郎 夢を追い続けた知的バーバリアン』 2017年
- ・ 藤沢武夫、『経営に終わりはない』 1986年
- ・ 小林三郎、『ホンダ、イノベーションの神髄』 2012年
- ・ クレイトン・クリステンセン『イノベーションのジレンマ 増補改訂版』2001年
- ・ クレイトン・クリステンセン&マイケル・レイナー『イノベーションへの解』2003年
- ・ ホンダ技研、『ホンダ原点コミック vol. 1~5、エピソード動画』
- ・ 小林三郎「エアバッグ開発までの死闘」、Web、2009年
<https://www.us-lighthouse.com/life/interview/air-kobayashi.html>
- ・ 大田原 準「二輪車産業の歴史、発展、日系企業の行方」
JAMAGAZINE 2016.7
- ・ 野口悠紀雄 『世界史を創ったビジネスモデル』新潮社 2017年

43

- ・ 伊神満 『イノベーターのジレンマの経済学的解明』日経BP社、
2018年
- ・ 加藤智之 「製品イノベーションマネジメントに対する基礎的研究」、名古屋工業大学学術機関リポジトリ、2017

44

就業保証制度の提案

—日本の雇用慣行や制度が抱える課題とその解決に向けての考察—

勾坂行男

1. はじめに

日本経済は、1990 年から現在まで経済成長が鈍化し停滞しているが、同期間、米国ではイノベーションが創出され経済成長が続いている。なぜ、日本では経済成長を支えるイノベーションが起きなかったのか、本稿では、その理由や課題について整理し解決策を探る。具体的な解決策として、『就業保証制度』の創設を提案するとともに、その有効性について考察する。併せて、今後に残された検討課題を明らかにする。

- ①1990 年以降、世界の GDP 成長の 3.5 倍(1990 年～2017 年)に対し、日本の GDP 成長は 1.6 倍(1990 年～2017 年)と出遅れた。米国は、同時期 4 倍の成長を遂げた。
- ②日本政府は巨額な財政赤字を抱えている。一方で、民間部門の貯蓄は超過となっており、企業部門の投資が進んでいない。
- ③就業者数は、サービス業、医療・介護などで増えている。失業率は 2.4%でほぼ完全雇用状態にある。全体では労働力不足となっている。
- ④1990 年以降、日本は独自技術によるオリジナル製品(液晶ディスプレイ、プラズマディスプレイ、CD 装置、DVD 装置、フラッシュメモリーなど)を世界市場に導入したが、製品アーキテクチャーのモジュール化により、設計や生産が容易になり新興国の低コスト大量生産にシェアを奪われてしまった。
- ⑤欧米企業とりわけ米国企業においては、1980 年代以降、イノベーション開発企業を保護するための知財権保護の強化と、独占禁止法の適用緩和を行い、企業間協力や研究コンソーシアムの促進を行った。この 2 つの政策を基に標準化戦略を強化し、オープン・イノベーション戦略へ舵をとった。しかし、日本企業は、これらの戦略は独自技術の拡散になると捉え躊躇し、戦略を理解するのに時間が掛かってしまった。
- ⑥この敗因に、日本社会特有の雇用慣行が大きく関与しているのではないかと。企業におけるメンバーシップを重視する日本の雇用慣行では、コンセンサスによる標準化やオープン・イノベーションの考え方と整合させることは難しい。欧米は、多様な主体を巻き込んで総力で戦略を遂行しているが、日本では、企業の「自前主義」が先行してしまう。
- ⑦欧米の採ったこれらの戦略を是とするなら、日本にも同様の動きが求められる。イノベーションの源泉である「人材」が最大限にその能力を発揮できる雇用環境を整備することが重要である。そのために、日本型の雇用慣行や雇用制度が抱える課題の解決を目指した『就業保証制度』の創設を提案し、その有効性について考察を行う。

2. 日本の経済の現状と課題

日本経済の現状は、次の通り、概観することができる。

- ①GDP、平均賃金、労働生産性の国際比較において、日本は、1990 年以降 2017 年まで経済成長は鈍化している。
- ②日本政府は財政赤字であり、政府債務残高は、対 GDP 比の 2.4 倍(2019 年)と先進国中最悪の状況である。1996 年～2017 年の部門別の IS バランスでは、民間(家計と企業)は黒字で、貯蓄超過となっている。特に、企業部門の貯蓄超過が大きく、投資が進んでいないことが分かる。
- ③アベノミクスで 2012 年以降マネタリーベースは大幅に増加(2012 年から 2019 年 5 倍)したが、実際の市中の貨幣供給量は増えず、市中での貸出しが少ない。
- ④日本の労働経済状況を見ると、1990 年から 2019 年では、65 歳以上の労働力人口が 5.6%から 13.2%へ増加している。また、雇用形態では、2002 年から 2019 年で、正規雇用及び非正規雇用とも増加傾向であるが、特に非正規雇用の割合が 29.4%から 38.2%へと大きく増加している。同時期、自営業主・家族従事者数は、減少しており、非正規雇用者数に流れ込んでいる可能性が高い。
- ⑤2018 年の完全失業率は、2.4%と低水準で、有効求人倍率も 1.62 倍と高水準となり、雇用は完全雇用に近い状態である。また、雇用人員判断でも、全産業・製造業・非製造業及び企業規模別 いずれもリーマンショックから 2018 年までは、労働力不足となっている。
- ⑥雇用形態別新規求人充足率を見ると、2018 年まで、正規、非正規とも低下傾向で、特に非製造業の充足率水準は低く、十分な人員が確保できていない。

以上の日本経済のまとめから、以下の課題が見えてくる。

- a)企業部門の貯蓄超過を投資に向かわせる需要の創出
- b)人口減少局面での労働力不足状態への対応策

3.日本型雇用慣行の現状と課題

日本型雇用慣行の現状は、次の通り、概観することができる。

- ①日本の正規雇用における特徴は、職務内容を特定しない雇用契約で入社し、米国に比べ長期間雇用される。一方、欧米では、同一労働、同一賃金が基本で、職務ごとの賃金相場が確立している(「ジョブ型雇用契約」)。
- ②日本には、所謂日本型雇用慣行が適用される正規雇用者とそれが適用されない非正規雇用者が存在する。非正規雇用者の雇用契約は、職務内容に基づいた「ジョブ型雇用契約」で、賃金水準の相場も存在する。
- ③企業規模の違いによる賃金格差は、正規雇用者では大企業と中小企業との間に大きな差があり、非正規雇用者ではその差は小さい。正規雇用者と非正規雇用者の賃

金格差は、規模が小さくなるほど小さくなる。非正規雇用者賃金の正規雇用者賃金に対する割合は、大企業で 58.5%、中企業で 67.1%、小企業で 71.1%である。また、非正規雇用者数の割合は、大企業と中小企業では殆ど差がなくなってきた。

- ④企業規模別の平均勤続年数、賃金格差及び労働組合組織率を比較すると、中小企業の方が、大企業に比べ日本型雇用慣行の影響は弱まる傾向があるものの、中小企業でも日本型雇用慣行は維持されている。

⑤日米のイノベーション創出の比較

米国では、1990 年以降、オープン・イノベーション戦略に転換しており、社内外の多様な経営資源を活用して、それらを自由に交流、相互作用させるイノベーション共存共栄圏のしくみが地域ごとに構築されてきた。また、米国では、研究開発に関する政府負担は高く、政府機関が先行投資を行ってイノベーションを実現してきた。

日本では、一企業の経営資源を活用して自前でのイノベーション創出が継続しており、オープン・イノベーションの動きが始まったのは、2000 年代中頃で、米国に対して遅れている。

⑥企業存続」最重視で統廃合が進まない日本企業

日本型雇用慣行が維持される中で「企業存続」が最も重視される。日本企業の新陳代謝は低く、需要構造変化に十分に適応できていない企業や、技術が陳腐化した企業の退出が行われず、資本や労働が企業に固定化している。その場合、新しいアイデアや技術を持つ新規参入企業に対して、経営資源が適切に配分されない。

イノベーションは、生産者の視点、消費者の視点、株主の視点、地域社会の視点、コンサルタントの視点等々の多様な角度からの意見や知見により形成されると考えられる。イノベーション創出のために、時には新会社の設立や M&A、他社との提携のため経営資源(人材・資金・知財等)を外部に流出させる等が必要となる。

以上の日本型雇用慣行のまとめから以下の課題が抽出される。

- a) 日本型雇用慣行は、正規雇用者のみに適用され、非正規雇用者には適用されないために、賃金や諸待遇の格差が存在し、非正規雇用で生計を立てざるを得ない人々の生活困窮問題をもたらす。格差解消のためには、「同一労働、同一賃金」の実現を目指した施策が必要である。
- b) 日本型雇用慣行の中で日本企業及びその正規雇用者が「企業存続」を最重視するため、企業の変革を起こすための事業の統廃合や企業の新陳代謝が起こりにくく、日本経済において経営資源の最適配分が起こりにくい。日本企業が「企業存続」を最も重視する姿勢から脱却し、日本社会全体での経営資源の最適配分が可能となるような環境を整えることが重要であり、そのためには、雇用の流動化と同時に解雇された雇用者のセーフティネットの拡充が必要である。
- c) 日本企業では「自前主義」依存の傾向が強い。イノベーションは、オープン・イノベーションに見られるように、多様な人材の交流や相互作用によって促進される。その

ためには、「自前主義」依存から抜け出し、経営資源(人材・資金・知財等)をより幅広く展開することが求められる。

- d)オープン・イノベーションが進行すると、結果として人材の流動性は高まる。そこで必要となるのは、組織を超えた横断的な人材の評価基準の構築であり、企業の枠を超えた統一的な職種・職務に基づく賃金基準である。

4.雇用保険制度の現状と課題

日本の雇用保険制度の現状は、次の通り、概観することができる。

① 正規雇用者と非正規雇用者の雇用保険加入率の格差

雇用者の 26.7%(2018 年)が、雇用保険の適用を受けていない。また、非正規雇用者で 32.3%(2014 年)が雇用保険未加入である。正規雇用者の未加入者は公務員なので、企業の正規雇用者は 100%加入している。

② 低い日本の失業保険受給率 22%(2018 年)

日本の失業保険受給率は先進国との比較(ドイツ 94%、フランス 80%、英国 60%、カナダ 43%、米国 43%)においても最低である。受給率は、次の理由で低下傾向である。

- 1)完全失業者中非正規労働者の割合が増加したため受給要件を満たさない失業者が増加
- 2)長期失業者の割合が増加したため、受給期間が既に終了してしまった失業者が増加
- 3)雇用保険未加入で新規に求職を希望する者(未就職学卒者やフリーターなど)の完全失業率に占める割合が増加

③ 育児休業給付額の増加

一般被保険者給付額は減少傾向であるが、育児休業給付額は大幅に増加(2015～2018 年度で 29%増加)し、失業者給付関係の年度収支は、2016 年度より赤字となっている。一般被保険者給付額と育児休業給付額の差は、年々縮まっており、2018 年度は 488 億円となっている。

厚生労働省は、景気に関係なく増え続ける可能性がある育児休業給付について懸念しており、育児休業給付を失業給付と分けて料率を算定すること及び将来的には雇用保険財政から切り離し、新たに「子を養育するために休業した労働者の雇用と生活の安定を図る」給付といった失業給付とは異なる給付体系に位置づけ直すことを視野に入れている。

以上の日本の雇用保険制度のまとめから、以下の課題が抽出される。

- a)正規雇用者と非正規雇用者の雇用保険加入率格差解消に向け、非正規雇用者の雇用保険加入要件の緩和が必要である。
- b)加入要件緩和により非正規雇用者の雇用保険加入が増えることで、雇用保険受給

率向上は進展する。しかし、生計のために新たに求職する学卒の未就職者やフリーターなどが完全失業者総数中 33%(2018 年)を含まれており、彼らは雇用保険未加入者なので、求職期間中の保障はない。

求職を希望する完全失業者全員に対するセーフティネットの拡充が必要である。

5.抽出された課題の整理

以上の抽出された課題を、本稿の目的である「日本におけるイノベーション創出のための課題」の視点から整理すると、次の様、集約される。これを踏まえて、「就業保証制度」の創設を提案する。

- ① 日本における経済成長を促すために必要なオープン・イノベーションの創出を促進するためには、雇用慣行や雇用制度の変革や拡充を進め、オープン・イノベーションに資する環境の整備と充実を図る必要がある。



- ② 日本社会全体で人材資源の最適配分が可能となるような制度を整備し、円滑に運営するとともに、雇用の流動化がもたらす影響を十分に補うセーフティネットの構築とその堅固な運営を実現する必要がある。



就業保証制度の創設

6.就業保証制度

日本の経済成長を支えるオープン・イノベーションの促進に資する、雇用に関わる新たな制度として提案する就業保証制度の要点は、次の通りである。

【目的】

日本社会全体で人材資源の最適配分が可能となるような制度を整備し円滑に運営するとともに、雇用の流動化がもたらす影響を十分に補うセーフティネットの構築とその堅固な運営を実現することを目的とする。

【具体的達成目標】

- ① 企業の枠を超えた全国共通の職種・職務に基づく賃金基準の構築による「同一労働、同一賃金」の実現
- ② 雇用の流動化を促進する施策と雇用の流動化の影響を十分に補うセーフティネットの拡充

【概要】

就業保証制度は、「就業保証局」の人材データバンクに登録された人材を民間や政府の部門で有効に活用して人材の最適配分を実現するとともに、現行の雇用保険制度に代わるセーフティネットとして国内の完全就業を保証する制度である。

(1)就業保証の仕組み

- ①なんらかの理由(雇用主理由又は自己理由)で離職した者や現在就業していないがそれ希望する者などは、就業先が決まるまで就業保証局に所属し、その派遣職員(以降「A 職員」とする。)として中央政府や地方自治体の行政部門や公共企業体などの公的部門へ派遣され就業する。
- ②A 職員の雇用形態は、非正規職員とし契約期間は原則 1 年とする。A 職員は、就職に向けた求職活動を行うが、期間内に就職が決まらなかった場合にはA職員として就業保証局との間で雇用契約を更新する。
- ③公的部門への派遣については、職務能力や職務履歴により配属先を決定する。

(2)人材データバンクの運営

- ①義務教育を終了した 15歳以上の国民及び就労ビザを取得した外国人は全て人材データバンクの登録対象とする。
- ②人材データバンク登録者が求職し就業が決定した場合も登録は継続し、職歴や資格取得等、登録内容の更新を登録者申請により可能とする。
- ③就業保証局の人材データバンクは、日本全国版人材データバンクとなる。
- ④就業保証局では、A 職員への職業紹介だけでなく、人材データバンクを活かした転職支援事業も行う。

(3)全国共通の職種・職務別 A 職員用賃金表

- ①厚生労働省が作成している職能評価基準に基づいた全国共通の職種・職務別 A 職員用賃金表(時給ベース)を作成する。
- ②公的部門であるか民間部門であるかに拘わらず想定できる全ての職種、階層(作業者階層から経営階層に至るまで)において職務の内容を記述した「職務記述書」を作成し、それぞれの「職務記述書」に対応した最低賃金表を策定する。策定に当たっては、厚生労働省作成の職能評価基準を参考にする。
- ③職種・職務別賃金表は全国統一の基準であり、地域差を設けず全国一律に適用される。そして、職種・職務別賃金表は東京地区の賃金相場を考慮に入れつつ策定し、全ての職務においてそれを最低賃金として位置づけることとし、現行の地域別に設定される最低賃金に代わるものとする。即ち、職種・職務別賃金表は最低賃金法の下での最低賃金表となる。

(4)財源

- ①就業保証制度に係る財源は、現行の雇用保険制度と同じ料率で労使が負担する保険料と国庫負担とする。
- ②2020 年 7 月時点の完全失業者数 197 万人から、A 職員数 200 万人とした場合の給与総額試算を行う。
現行の雇用保険制度において最も給付人員が多い 30 歳～45 歳の上限日額 7,570 円を用いて、就業日数 22 日/月として試算する。
 $167 \text{ 千円/月} \times 12 \times 2,000 \text{ 千人} = 4 \text{ 兆円/年}$ となる。

現行、一般被保険者に対する求職者給付総額は、5,800 億円(2018 年度、内国庫負担が 145 億円であり、残りの 5,655 億円は雇用保険料より負担)であり、200 万人の A 職員の給与を賄うためには、国庫負担が 3.4 兆円必要となる。

7. 就業保証制度の有効性の考察

就業保証制度創設の目的に照らし、下記の項目について考察した。

- ① 雇用慣行の課題である同一労働、同一賃金の実現
最低賃金法下で、すべての階層で全国共通の職種・職務別最低賃金表が構築されるので、強い法的な効力の下で、日本全体で同一労働、同一賃金が徹底され、正規雇用者と非正規雇用者との賃金や待遇格差の解消を促すことになる。
- ② 現行の雇用保険制度が抱えるセイフティネット機能の脆弱性の解消
完全失業者が全員 A 職員として公的部門で就業可能となるので、現行制度の持つ脆弱性の解消ができることになるが、企業事情で休業となっているが将来失業者となる可能性が高い休業者、所謂「隠れ失業者」への対応の検討が必要である。
- ③ 企業の新陳代謝や雇用の流動性促進
就業保証局の人材データバンクの活用と、就業保証局が積極的な就職斡旋や転職斡旋を行うことにより、人材の最適配分を可能にするが、そのための前提は、就業保証制度における堅固なセイフティネット機能である。

8. まとめ

日本全体で人材の最適配分を可能とする制度の整備と雇用の流動化がもたらす影響を補うセイフティネットの構築を目指して、就業保証制度の創設を提案し、その有効性について考察を行った。

就業保証制度では、ハローワークに代わる就業保証局の設置、全国共通の職種・職務別最低賃金表の導入、全ての失業者を非常勤公務員(A職員)として雇用するセイフティネット、人材の流動化促進のための人材データバンクなどを提案した。

- ① 全国共通の職種・職務別最低賃金表は、同一労働、同一賃金の実現と現行の最低賃金法が抱える地域間格差の解消に効果があることが分かった。
- ② 就業保証制度におけるすべての失業者を非常勤公務員(A職員)として雇用するセイフティネットの構築は、現行の雇用保険制度のセイフティネット機能の脆弱性を解消すると同時に、企業が変革のために新陳代謝を起こし易くし、その結果として雇用の流動性が高まる。
- ③ 就業保証局の人材データバンクは、日本の全ての労働人員を登録することで労働力の実態をより正確に把握し、就業保証局の就職斡旋機能を通して人材の流動化が促進される。

9.今後の検討課題

今後の検討課題としては、下記のとおりである。

- ①完全失業者には入らない「隠れ失業者」と言われている休業者を踏まえたセーフティネットの検証
- ②公務員の更なる現状調査と A 職員の業務内容や量の詳細検討
- ③A 職員の給与財源、その負担割合のあり方の検討
- ④MMT の「就業保証プログラム」導入実績国の事例調査

以上

就業保証制度の提案

-日本の雇用慣行や制度が抱える課題と
その解決に向けての考察-

勾坂 行男

1

目次

- | | |
|----------------------------|-----------------------|
| 1.提案の目的 | 4.雇用保険制度の現状 |
| 1-1 目的 | 4-1 雇用保険制度の概要 |
| 1-2 本提案の背景 | 4-2 雇用保険制度の課題 |
| 2.日本経済の現状と課題 | 4-3 まとめと課題 |
| 2-1 世界との比較 | 5.就業保証制度の提案と考察 |
| 2-2 財政状況 | 5-1 抽出課題の整理 |
| 2-3 労働経済状況 | 5-2 『就業保証制度』の目的 |
| 2-4 まとめと課題 | 5-3 『就業保証制度』の内容と特徴 |
| 3.日本型雇用慣行の現状 | 5-4 現行制度との関係 |
| 3-1 日本の雇用環境の変遷 | 5-5 考察 |
| 3-2 日本型雇用慣行の特徴 | 6.全体のまとめ |
| 3-3 日本型雇用慣行と
イノベーションの関係 | 6-1 まとめ |
| 3-4 まとめと課題 | 6-2 今後の検討課題
(参考文献) |

2

1.提案の目的

3

1-1.目的

- ①日本経済は、1990年から現在まで経済成長が鈍化し停滞しているが、同期間、米国では経済成長を支えるイノベーションが創出され経済成長が続いている。なぜ、日本ではイノベーションが起きなかったのか、その理由や課題について整理し、解決策を探る。
- ②具体的な解決策として、『就業保証制度』の創設を提案、その有効性について考察する。併せて、今後に残された検討課題を明らかにする。

4

1-2.本提案の背景(1)

- ①1990年以降、世界のGDP成長の3.5倍(1990年～2017年)に対し、日本のGDP成長は1.6倍(1990年～2017年)と出遅れた。米国は、同時期 4倍の成長を遂げた。
- ②日本政府は巨額な財政赤字を抱えている。一方で、民間部門の貯蓄は超過となっており、企業部門の投資が進んでいない。
- ③就業者数は、サービス業、医療・介護などで増えている。
失業率は2.4%でほぼ完全雇用状態にある。全体では労働力不足となっている。
- ④1990年以降、日本は独自技術によるオリジナル製品(液晶ディスプレイ、プラズマディスプレイ、CD装置、DVD装置、フラッシュメモリーなど)を世界市場に導入したが、製品アーキテクチャーのモジュール化により、設計や生産が容易になり新興国の低コスト大量生産にシェアを奪われてしまった。

5

1-2.本提案の背景(2)

- ⑤欧米企業とりわけ米国企業においては、1980年代以降、イノベーション開発企業を保護するための知財権保護の強化と、独占禁止法の適用緩和を行い企業間協力や研究コンソーシアムの促進を行った。この2つの政策を基に標準化戦略を強化し、オープン・イノベーション戦略へ舵をとった。
しかし、日本企業は、これらの戦略は独自技術の拡散になると捉え躊躇し、戦略を理解するのに時間が掛かってしまった。
- ⑥この敗因に、日本社会特有の雇用慣行が大きく関与しているのではないか。
企業におけるメンバーシップを重視する日本の雇用慣行では、コンセンサスによる標準化やオープン・イノベーションの考え方と整合させるのは難しい。
欧米は、多様な主体を巻き込んで総力で戦略を遂行しているが、日本では、企業の「自前主義」が先行してしまう。

6

1-2.本提案の背景(3)

⑦ 欧米の採ったこれらの戦略を是とするなら、日本にも同様の動きが求められる。

そのためには、イノベーションの源泉である「人材」が最大限にその能力を発揮できる雇用環境を整備することが重要である。

そのためには、日本型の雇用慣行や雇用制度が抱える課題の解決を目指した『就業保証制度』の創設を提案し、その有効性について考察を行う。

7

2.日本経済の現状と課題

8

2-1.世界との比較

	日本	米国	ドイツ	備考
①GDP比較 ・ 名目GDP伸び (1990⇒2017) 図2-1-1	1.6倍	4倍	2.55倍	世界 3.5倍 出所:IMF
・ GDPシェア 図2-1-2	13.5%(1990) 6.0%(2017)	25.9%(1990) 24.2%(2017)	7.6%(1990) 4.6%(2017)	出所:UN
②実質GDP伸び (1990⇒2017)	1.3倍	1.9倍	1.5倍	出所:IMF
③平均賃金伸び (1990⇒2018) 図2-1-3	1.05倍	1.37倍	1.29倍	日本の2018年の平均賃金は、40千ドルで、OECD諸国中19位と平均以下 出所:OECD
④労働生産性順位 (OECD諸国中)	21位	3位	14位	出所:中小企業白書

図 2-1-1.名目GDP推移比較

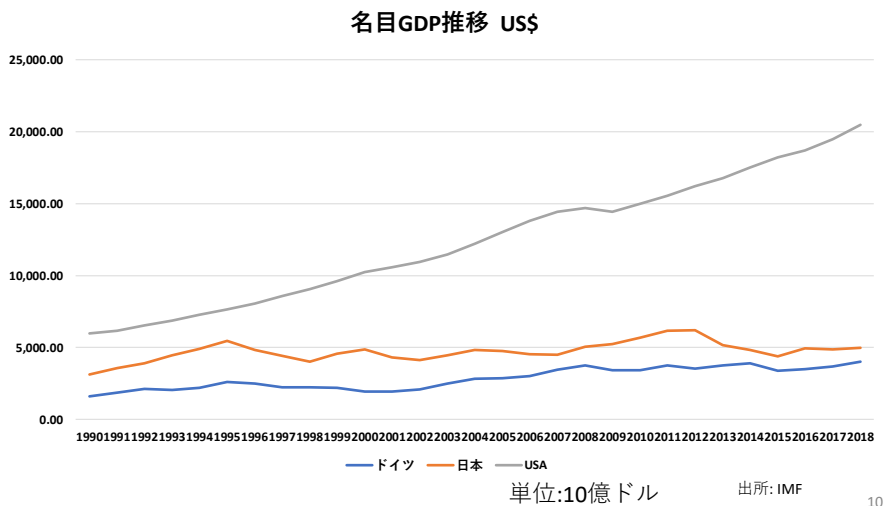
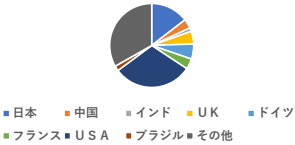


図2-1-2.名目GDP世界シェア

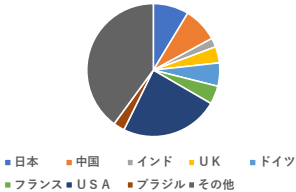
1990年世界名目GDP
(世界: 22.9兆ドル、日本:3.1…)



2000年世界名目GDP
(世界:33.6兆ドル、日本:4.9兆ドル)



2009年世界名目GDP
(世界:60.4兆ドル、日本:5.2兆ドル)



2017年世界名目GDP
(世界: 80.5兆ドル、日本:4.9兆ドル)

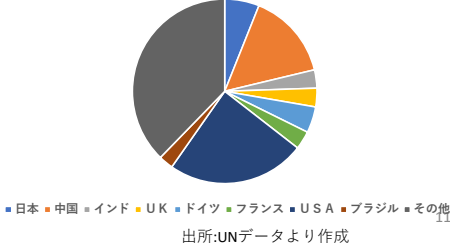
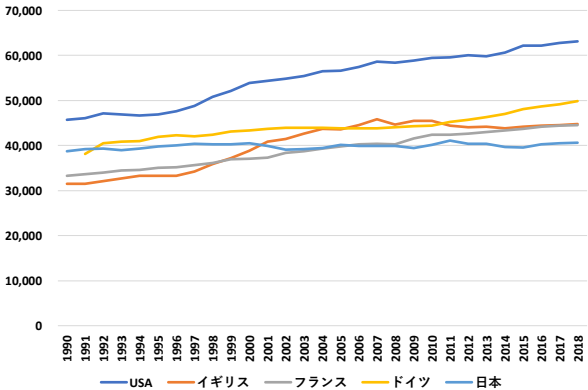


図2-1-3.平均賃金推移国際比較

平均賃金推移国際比較
1990-2018 単位US\$



- ・ 米国の平均賃金は、1990年-2018年で、40%近い伸び
- ・ ドイツ、フランスは増加傾向
- ・ イギリスも増加傾向であったが、2011年以降、横ばい
- ・ 日本は、1990年-2018年ほぼ横ばい

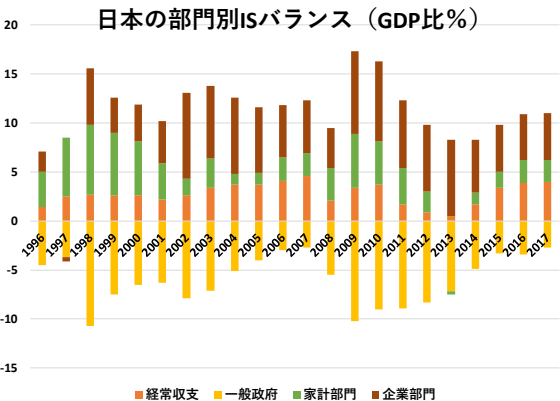
出所: OECD Average Wages 1990-2018データより作成

2-2.財政状況

項目	状況	備考
① 政府債務残高	対GDP比 2.4倍	先進国中最悪 出所:財務省
② 政府純債務残高	対GDP比1.5倍	先進国中最悪 出所:財務省
③ 国債残高	874兆円(平成30年末)	出所:財務省
④ 国債保有者	日本人93%、外国人7% (日本銀行46%)	出所:財務省
⑤ 部門別ISバランス 図2-2-1	政府赤字継続、民間部門(企業・家計)は貯蓄超過で黒字継続	特に企業の投資が進んでいない 出所:内閣府
⑥ アベノミクス 図2-2-2	中途半端な財政出動 金融政策では、インフレ目標2%は達成できていない 成長戦略は道半ば	出所:『日本経済30年史』 山家悠紀夫

図2-2-1.部門別ISバランス

民間の黒字(貯蓄超過) = 政府の財政赤字 + 経常収支黒字



- ・一般政府は財政赤字で投資超過が継続。民間(家計と企業)の貯蓄は超過継続。
- ・経常収支も一貫して黒字継続(海外投資からの収益)。
- ・民間特に企業部門の貯蓄超過が大きく、投資が進んでいない。

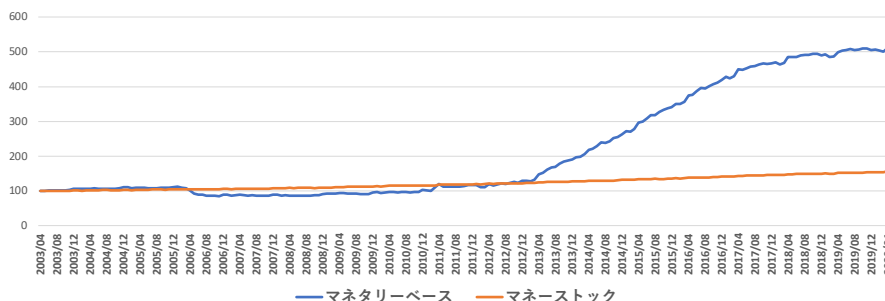
出所： 内閣府 2019年度 年次経済財政報告

図2-2-2.日銀異次元金融政策の失敗

日銀がマネタリーベースを大幅に増大(5倍)させたが、市中貸出は殆ど起こらず、市中の貨幣供給量は増えなかった。また、インフレも起きなかった。

マネタリーベース、マネースtock推移

2003/4を100とする



注) マネタリーベース: 現金通貨 + 預金準備(金融機関が日銀に保有する当座預金)
マネースtock: 現金通貨 + 預金通貨

出所: 日銀 時系列統計より作成 15

2-3.労働経済状況(1)

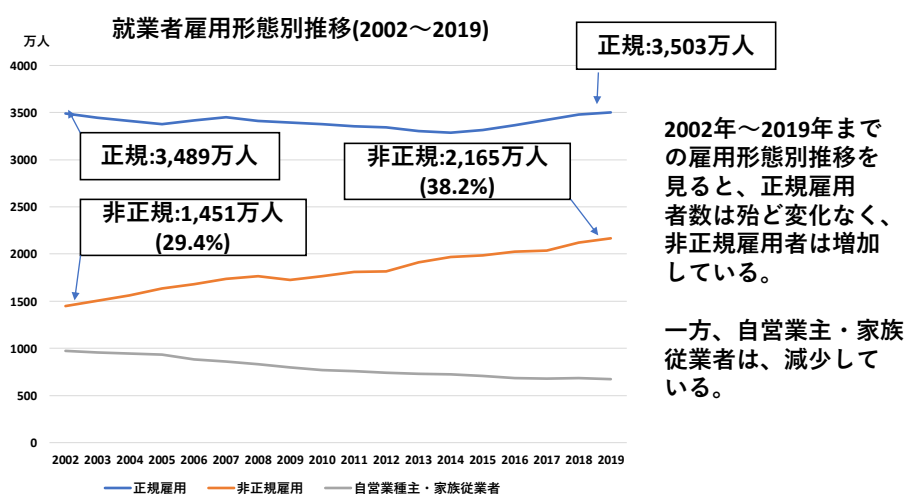
項目	状況	備考
① 人口推移	12,616万人(2019年)、人口減少の局面を迎えている。 2065年には9,000万人を割り込み、 高齢化率は38%台と推計されている。	出所: 厚生労働省 人口推計2019年 10月1日現在
② 労働力人口 (15歳以上の就業者+完全失業者)	2019年 平均 労働力人口: 6,886万人(+56万人) 非労働力人口: 4,197万人(-66万人) 年齢別推移では、 65歳以上: 5.6%(1990年)⇒13.2%(2019年) 15歳～64歳: 94.4%(1990年)⇒86.8%(2019年)	出所: 厚生労働省 労働力調査 2019年速報
③ 雇用者数推移 雇用形態別 図2-3-1	正規雇用: 5年連続で増加、3,503万人(2019年) 非正規雇用: 6年連続で増加、2,165万人(2019年) 非正規雇用者の割合: 29.4%(2002年) ⇒38.2%(2019年) 一方、自営業主・家族従事者数は減少しているが 非正規雇用に流れ込んでいる可能性が高い。	出所: 厚生労働省 労働力調査 2019年度速報
④ 不本意非正規 雇用の推移 図2-3-2	2013年以降2018年まで、不本意非正規雇用労働者の 割合・人数は、低下傾向で推移	出所: 厚生労働省 労働経済の分析 2019年度

2-3.労働経済状況(2)

項目	状況	備考
⑤完全失業率 図2-3-3	2.4%(2018年平均)、1992年以来、26年ぶりの低水準となった。	出所:厚生労働省労働経済の分析 2019年度
⑥有効求人倍率	1.62倍(2018年平均)、1973年以来、45年ぶりの高水準となった。	出所:厚生労働省労働経済の分析
⑦雇用人員判断 D.I.動向	リーマンショック以降、全産業・製造業・非製造業及び企業規模別いずれも、2018年度までは、バブル期に次ぐ労働力不足となっている。	出所:厚生労働省労働経済の分析
⑧新規求人充足率 雇用形態別 業種別	雇用形態別及び、業種別とも新規求人充足率は2018年度まで、趨勢的に低下傾向。特に非製造業は、充足の水準が低い。2018年度は、製造業25%(正規、非正規とも)に対し、非製造業は、正規、非正規とも15%以下。十分な人員確保ができていない可能性がある。	出所:厚生労働省労働経済の分析

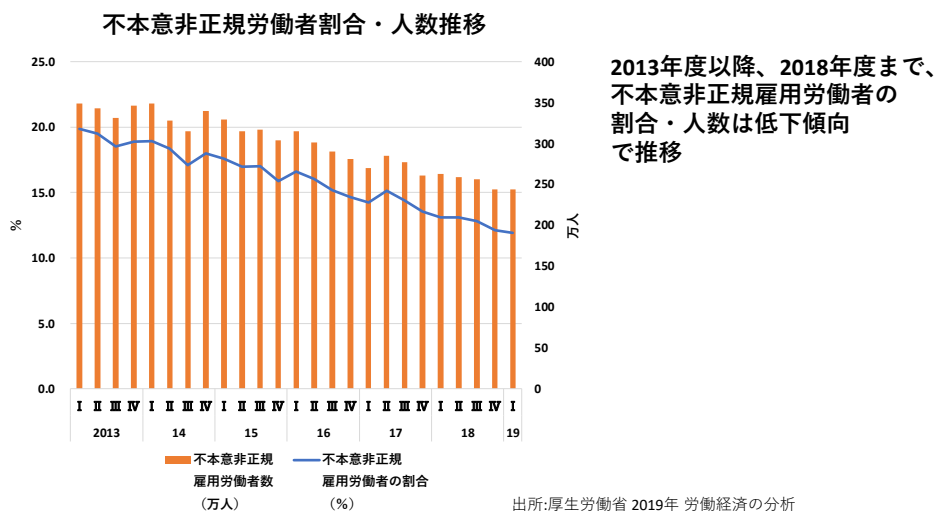
17

図2-3-1.雇用形態別就業者数推移



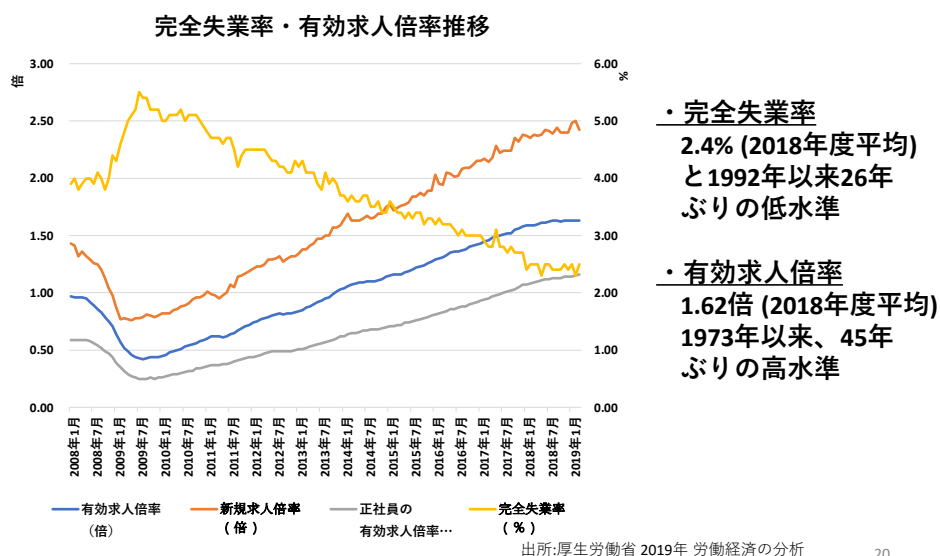
出所：総務省統計局 2019年速報 労働力調査結果より作成 18

図2-3-2.不本意非正規雇用推移



19

図2-3-3.完全失業率と有効求人倍率



20

2-4.まとめと課題(1)

- ①GDP、平均賃金、労働生産性の国際比較において、日本は、1990年以降2017年まで経済成長は鈍化している。
- ②日本政府は財政赤字であり、政府債務残高は、対GDP比の2.4倍(2019年)と先進国中最悪の状況である。1996年～2017年の部門別のISバランスでは、民間(家計と企業)は黒字で、貯蓄超過となっている。特に、企業部門の貯蓄超過が大きく、投資が進んでいないことが分かる。
- ③アベノミクスで2012年以降マネタリーベースは大幅に増加(2012年から2019年で5倍)したが、実際の市中の貨幣供給量は増えず、市中での貸出しが少ない。
- ④日本の労働経済状況を見ると、1990年から2019年では、65歳以上の労働力人口が5.6%から13.2%へ増加している。また、雇用形態では、2002年から2019年で、正規雇用及び及び非正規雇用とも増加傾向であるが、特に非正規雇用者の割合が29.4%から38.2%へと大きく増加している。同時期、自営業主・家族従事者数は、減少しており、非正規雇用者数に流れ込んでいる可能性が高い。

21

2-4.まとめと課題(2)

- ⑤2018年度の完全失業率は、2.4%と低水準で、有効求人倍率も1.62倍と高水準となり、雇用は完全雇用に近い状態である。また、雇用人員判断でも、全産業・製造業・非製造業及び企業規模別いずれもリーマンショックから2018年までは、労働力不足となっている。
- ⑥雇用形態別新規求人充足率を見ると、2018年度まで、正規、非正規とも低下傾向で、特に非製造業の充足率水準は低く、十分な人員が確保できていない。



以上の日本経済のまとめから、以下の課題が見えてくる。

- a) 企業部門の貯蓄超過を投資に向かわせる需要の創出
- b) 人口減少局面での労働力不足状態への対応策

22

3.日本型雇用慣行の現状

23

3-1.日本の雇用環境の変遷(1)

①1950年後半～1969年 「高度経済成長期」

- a)工業化が経済成長の原動力となり民間企業の設備投資は増大し、労働力については、農業部門が非農業部門の労働力不足を補った。
- b)日本型雇用慣行は、この時期、大企業を中心として形成され、労働者の勤労意欲を向上し、安定的な労使関係形成に貢献、高度経済成長の一要因となった。
- c)「三種の神器」
 - 終身雇用：新卒者が企業に採用され、原則定年まで同じ企業で就業する。
 - 年功賃金：年齢や勤続年数に応じて賃金が上昇する仕組み。
 - 企業別組合：一つの企業の従業員を一つの組合に組織したもので、ホワイトカラーとブルーカラーが同一組合に所属

②70年代

- a)変動相場制への移行や石油危機があり、経済成長の減速、過剰労働基調へ。
- b)組合は企業の立ち直りを優先、賃上げを抑制し経営に協力。
- c)また、中小企業と非農林自営業が過剰労働力を吸収し、有配偶者女性パートタイム雇用が増加した。

24

3-1.日本の雇用環境の変遷(2)

③80年代「安定成長期」から「バブル景気」へ

- a) 日本経済は安定成長期となったが、その後プラザ合意後の急激な円高と金融政策主導による景気刺激で、後半バブル景気へ移行した。
- b) 男女雇用機会均等法、労働派遣法施行(1986年)の成立により、新たな労働環境・雇用慣行への動きが始まった。
- c) 非農林自営業が減少、女性や高齢者などの非正規雇用者が増加(1985年⇒1990年で、正規雇用145万人を上回り非正規雇用226万人増加)したが、非正規雇用者の約8割がパート・アルバイトであった。

④90年代前半「バブル崩壊」から長期経済成長停滞へ

- a) 日本経済は、バブルが崩壊し不良債権処理とB/S修復のために企業投資が激減、長期経済成長停滞に入る。
- b) 高卒の労働市場が縮小し、大学進学率が上昇した。
- c) 「団塊の世代」は、中高年齢化し、「団塊のジュニア世代」が労働市場へ参加し始めたが、1992年頃までは人手不足で、雇用が増加(1990年⇒95年で、正規雇用は291万人、非正規雇用は120万人増加)したが、バブル崩壊後の1992年以降、企業の新卒採用が急速に悪化し、不本意で非正規雇用者となった者もいた。

25

3-1.日本の雇用環境の変遷(3)

⑤90年代後半「景気後退局面」

- a) 金融機関の破綻があり、景気後退局面に入る。
正規雇用は減少し、非正規雇用(ほとんどがパートタイム雇用)が大幅に増加した。
正規雇用: 男性67万人減、女性82万人減
非正規雇用: 男性82万人増、女性189万人増
- b) 1992年以降バブル崩壊後の長期経済成長停滞で、多くの企業では新卒採用抑制や正社員の絞り込みを行い、賃金コストを抑えながら労働意欲を向上させる目的で「成果主義賃金」の導入を試みた。
- c) 職務範囲の明確化が前提の業績中心の評価は、日本にはなじまず、成果主義賃金の導入は進まなかった。
生活給部分の引き下げや各種手当の廃止・縮小と能力給部分の引き上げが行われた結果、50歳前後の中高年の給与が抑制された。

26

3-1.日本の雇用環境の変遷(4)

⑥2000年～現在

- a) ITバブル崩壊後の厳しい雇用情勢が継続され、パート以外の非正規雇用が増加した。非正規労働者比率が高いのは、女性、高齢者、若者など。
「契約社員・嘱託」の高齢者雇用の増加や、2004年の製造業務での労働派遣解禁による派遣社員増加が特徴である。
- b) 1990年代に正規社員となれず非正規雇用者となった者や、正規雇用の職には就いたが過大なノルマや長時間労働に耐えられず早期離職する者などが、フリーターとなって取り残される問題が顕在化した。

出所:南亮進『日本の経済発展 第3版』東洋経済、
山田久『日本型雇用、改革の行方』日本経済新聞やさしい経済学2020/3/17～3/27、
小熊英二『日本社会のしくみ』講談社現代新書、
横浜国大経済学部テキスト・プロジェクトチーム『ゼロからはじめる経済学入門』有斐閣、
幸田絵里『日本的雇用慣行の変容と再構築の影響』香川大学経済政策研究第3号 2007/3月
及び厚生労働省『平成25年版 労働経済の分析』を参考に、3-1(1)～(4)を作成

27

3-2.日本型雇用慣行の特徴(1)

1.「三種の神器」

①「終身雇用(長期雇用制度)」

正社員を新卒一括採用で雇入れ、社内教育や色々な職場を経験させる等により、その企業特有の労働者に育成し、原則として定年まで雇用継続が保証される就業形態である。

②「年功賃金(年功序列制度)」

年齢と共に昇給し、労働者及び家族の生活を保障する生活給型賃金制度であったが、1960年半ば以降、大企業を中心に年齢や勤務年数に応じて昇給する生活給部分と階層別に区分された職能等級による職能給制度が、広く普及した。

③「企業別組合」

日本の労働組合の特徴は、職種を問わず企業内の正社員を代表する組織という位置付けで、労使協議を行う労働者代表機関と、団体交渉や労働争議を行う機関が一体となっている。

28

3-2.日本型雇用慣行の特徴(2)

2. 職務内容が特定されない雇用契約

- ① 企業の労働を職務ごとに切り出さずに、一括して雇用契約の目的にする。そのため、労働者は企業のすべての労働に従事する義務があり、使用者はそれを要求できる。人事異動で職務内容が変更になることもある。
- ② 欧米企業の一般的な雇用契約は、「ジョブ型雇用契約」で、各労働を職務として切り出して、各職務に対応する形で労働者を採用し、定められた労働に従事させる。
- ③ 欧米では、外部労働市場が発達しており、昇進や昇格は転職を通して行うのが一般的である。また、職務ごとの賃金相場が確立しており、同一労働、同一賃金が基本となる。

米国: テイラーの科学的管理法による作業の標準化の考えがあったが、労働組合がこの考えを受け継ぎ、賃金のルール明確化と産業別標準賃金を要求したことで企業横断的な標準が出来上がった。

欧州: 職種別労働組合が存在し、組合・経営・政治の三者で交渉して企業横断的な基本賃金(協約賃金)を決める。

29

3-2.日本型雇用慣行の特徴(3)

3. ホワイトカラーとブルーカラーの違い

- ① 日本型雇用慣行では、正社員であることが基本で、ホワイトカラーもブルーカラーも正社員であれば、同じ企業別組合に所属する。
- ② 日本企業では職能資格制度が一般的で、ブルーカラー労働者から上級管理職までを能力・資格要件で資格等級付けする。ブルーカラー労働者に対しても人事査定が行われる。
- ③ 欧米では、ホワイトカラーとブルーカラーの給与体系は、職務で明確に区別され、一般的にブルーカラー労働者は時間制給与で、人事査定の対象ではない。

30

3-2.日本型雇用慣行の特徴(4)

4. 非正規雇用者には適用されない日本型雇用慣行

- ① 日本型雇用慣行は、正規雇用者のみに適用される仕組みであって、非正規雇用者には適用されない。
非正規雇用者には、終身雇用、年功賃金は適用されず、通常、労働組合へ加入しない。
- ② 非正規雇用者は、具体的な職務に基づいた雇用契約が締結される「ジョブ型雇用契約」である。
- ③ 賃金は、時間給でありその水準は外部市場の相場で決定される。
- ④ 契約を更新する場合でも、昇給はなく、通常、ボーナスもなく退職金もない。
- ⑤ 1990年以前は、有配偶者のパートタイマーや学生のアルバイトが主流であったが、近年、フリーターやパートタイムで生計を立てざるを得ない女性が増加しており、不合理性が問題視されている。

31

3-2.日本型雇用慣行の特徴(5)

5. 企業規模別に見た非正規雇用

① 企業規模別での正規雇用者と非正規雇用者の賃金格差

正規雇用者に比較し非正規雇用者では企業規模による賃金格差は小さく、正規雇用者と非正規雇用者の賃金格差は、規模が小さいほど小さくなる。

	正規雇用者	非正規雇用者	2019年
大企業	371千円	217千円(58.5%)	()は正規雇用者
中企業	313千円	210千円(67.1%)	賃金に対する比率
小企業	282千円	202千円(71.1%)	

② 企業規模別での非正規雇用者の割合推移

2003年時点では4%の差があったが、2009年時点では大企業も中小企業も殆ど差がなくなった。

	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
大企業(%)	28.8	30.3	32.5	33.3	34.3	35.2	34.2
中小企業(%)	32.7	33.8	34.5	34.5	34.6	35.2	34.5

出所:2019年『賃金構造基本統計調査の概況』及び2010年版『中小企業白書』より作成 32

3-2.日本型雇用慣行の特徴(6)

6. 中小企業における日本型雇用慣行

企業規模別で比較すると、中小企業では大企業に比べ日本型雇用慣行の影響が弱まる傾向があるも存続している。

① 平均勤続年数

平均勤続年数は、男女とも、企業規模が小さくなるほど短くなる。

男性: 13.8年(全体)、15.6年(大企業)、13.3年(中企業)、11.8年(小企業)

女性: 9.8年(全体)、10.3年(大企業)、9.7年(中企業)、9.2年(小企業)

② 企業規模別の賃金格差(賃金カーブのピーク50歳～54歳での比較)

いずれも企業規模の大きさに順に賃金は高くなり、男性の方が企業間格差は大きい。

	大企業	中企業	小企業
男性: 493千円、	399千円(81%)、	342千円(69%)	
女性: 305千円、	272千円(89%)、	245千円(80%)	* ()内大企業を100とした場合

③ 労働組合推定組織率

大企業 40.8%、中企業 11.4%、小企業 0.8%

出所: 2019年『賃金構造基本統計調査の概況』及び日本労働組合連合会『2019年労働組合基礎調査の結果に対する談話』より作成

33

3-2.日本型雇用慣行の特徴(7)

7. 企業存続の重視と低い企業の新陳代謝

① 上述の5.項及び6.項から大企業、中小企業に拘わらず、正規雇用者に対しては日本型雇用慣行が適用されていることが分かる。

② 多くの日本企業の経営者は、企業の存続を重要なミッションと捉えているが、正規雇用者にとっても、日本型雇用慣行が維持される状況下では、雇用の確保のために所属企業の存続は重要である。
「企業の存続」のため、労使とも自社の保有する経営資源を最大限に活用して利益を確保しようと、「自前主義」に走る。
そのため、現存の資源に固執し、企業を超えての統廃合は進まなくなる。
他社の経営資源を利用する場合でも、その範囲はできる限り同じ企業グループ内に留まることが多い。

③ 中小企業の企業年齢別割合(2014年)では、日本は、企業年齢10年以上の企業が全体の73.9%を占めており、設立2年以内の企業の割合は5.9%と先進国の中でも非常に低い。また、2016年の企業開業率及び廃業率は、夫々5.6%、3.5%で欧米と比べると倍以上低い率となっており、企業の新陳代謝が進んでいない。

出所: 2018年度『経済財政白書』を参考に作成

34

3-3.日本型雇用とイノベーションの関係(1)

1.オープン・イノベーションとクローズド・イノベーション

①オープン・イノベーション(Open Innovation)とは

- a) 組織内部のイノベーションを促進する目的で、内部と外部の技術やアイデアなどの資源の流出入を活用し、その結果、組織内部で創出したイノベーションを、組織外に展開する市場機会を増やすこと(価値の創造)で、ハーバード大学のヘンリー・チェスブロウが提唱した概念。
- b) 1990年代以降、IT技術の急速な発達やグローバル競争が激化する中で、米国はオープン・イノベーションへ転換した。

②クローズド・イノベーション(Closed Innovation)とは

研究開発から製品開発まで一貫して自社内部の経営資源だけを活用して価値創造するイノベーションで、1990年代の日本は以前、このタイプのイノベーション創造であった。2000年代中頃から、米国の動きを見てオープン・イノベーションの動きが始まった。

出所:NEDO 『オープンイノベーション白書 第2版、第3版(概要版)』を参考に作成 35

3-3.日本型雇用とイノベーションの関係(2)

③オープン・イノベーションのメリット・デメリット

<メリット>

- a) 社内外の多様な人材を活用し共同して価値創造を行うため、全ての経営資源を一企業で用意する必要はなく、外部資源を有効に活用することで事業推進のスピードが向上する可能性がある。
- b) また、多様な技術や知識が相対的に低いコストで入手可能となる。

<デメリット>

- c) 社内の技術や知識の流出が容易に起こる可能性があり、知的財産戦略で保護することが必要となる。

出所:NEDO 『オープンイノベーション白書 第2版、第3版(概要版)』及び
藤田哲雄 『デジタル時代のオープンイノベーションの展開と日本の課題』
JRIレビュー2018 Vol2.No53 を参考に作成

36

3-3.日本型雇用とイノベーションの関係(3)

2. イノベーション 日米比較

1990年代以降、米国は、標準化戦略とオープン・イノベーション戦略による新規事業創出に転換した。

①日本の人材の流動性は、米国に比べ低い

- a) 25歳から54歳の男性の勤続年数比較では、日本は、10年以上が50%を占め、3年未満は15%以下であるが、米国は、10年以上が30%で日本に比較し少なく3年未満が30%を占める。
- b) 研究者については、企業の外に転職したり或いはキャリア中での組織移動の平均所属組織数は、日本では1.17回で、米国では2.73回。

②研究者の国際的な流出入割合(2016年)

海外からの流入者が研究者全体に占める割合は、日本は、1%で、アメリカの4%に比べて低い。また、海外への流出者の割合は、日本は3%で、アメリカは4%。日本の研究者の流動性は、米国よりも低い。

また、日本は総体として研究者が海外へ流出している。

出所:清水洋『野生化するイノベーション』(新潮選書)、平成25年版『労働経済の分析』及び2018年度『経済財政白書』を参考に作成

37

3-3.日本型雇用とイノベーションの関係(4)

③イノベーション創出地域共存共栄圏

- a) 地域の情報、人材、資金、制度が、自由かつオープンに交流し相互に作用してイノベーションを創出するしくみ。
- b) 例えば、シリコンバレーでは、ベンチャー企業を支えるVC、投資家、提携企業、リクルーター、外注先、法律・会計事務所などのインフラが存イ在し、シリコンバレーを中心にそれらが共同体を形成してイノベーション創出を支える共存共栄圏を構築している。

④研究開発に関する政府の関与

研究開発費の政府負担率(2018年)では、米国が23%、日本は14.6%と米国の政府負担率の方が高い。

出所:清水洋『野生化するイノベーション』(新潮選書)、
OECD『Main Science and Technology Indicators』2020 Issue1を参考に作成

38

3-3.日本型雇用とイノベーションの関係(5)

⑤米国における研究開発政策

- a) 各省庁が夫々プログラムを持ち、組織内の研究開発と外部への資金提供の両機能を有する。
- b) 2016年の総予算は、1,405億ドルで内R&D費用が98%を占める。
- c) 政府投資の特徴は、現時点で民間企業がやっていないような先進的・革新的で長期的な研究に向けられている。

⑥米国政府機関の先行投資が実現したイノベーション例

- a) シェル革命(モーガンタウン・エネルギー研究所、USBM政府鉱山局)
- b) 新薬開発(NIH米国国立衛生研究所)
- c) インターネット(DARPA防衛先端技術研究局)
- d) GPS(米軍NAVSTARプログラム)
- e) iPhone Siri (DARPA AIプロジェクト)

出所:清水洋『野生化するイノベーション』(新潮選書)、
マリアナ・マッカート『イノベティブ国家を構築するには』FOREIGN AFFAIRS
REPORT 2015 No.2、日本能率協会総合研究所『平成28年度産業技術調査事業
(米国のオープンイノベーション政策・技術動向調査)報告書』を参考に作成

39

3-4.まとめと課題(1)

- ①日本の正規雇用における特徴は、職務内容を特定しない雇用契約で入社し、米国に比べ長期間雇用される。一方、欧米では、同一労働、同一賃金が基本で、職務ごとの賃金相場が確立している(「ジョブ型雇用契約」)。
- ②日本には、所謂日本型雇用慣行が適用される正規雇用者とそれが適用されない非正規雇用者が存在する。非正規雇用者の雇用契約は、職務内容に基づいた「ジョブ型雇用契約」で、賃金水準の相場も存在する。
- ③企業規模の違いによる賃金格差は、正規雇用者では大企業と小企業に大きな差があり、非正規雇用者ではその差は小さい。
正規雇用者と非正規雇用者の賃金格差は、規模が小さくなるほど小さくなる。
非正規雇用者賃金の正規雇用者賃金に対する割合は、大企業で58.5%、中企業で67.1%、小企業で71.1%である。また、非正規雇用者数の割合は、大企業と中小企業では殆ど差がなくなってきた。
- ④企業規模別の、平均勤続年数、賃金格差及び労働組合組織率を比較すると、中小企業の方が、大企業に比べ日本型雇用慣行の影響は弱まる傾向があるものの、中小企業でも日本型雇用慣行は維持されている。

40

3-4.まとめと課題(2)

⑤日米のイノベーション創出の比較

- a) 米国では、1990年以降、オープン・イノベーション戦略に転換しており、社内外の多様な経営資源を活用して、それらを自由に交流、相互作用させるイノベーション共存共栄圏のしくみが各地域ごとに構築されてきた。また、米国では、研究開発に関する政府負担は高く、政府機関が先行投資を行ってイノベーションを実現してきた。
- b) 日本では、一企業の経営資源を活用して自前でのイノベーション創出が継続しており、オープン・イノベーションの動きが始まったのは、2000年代中頃で、米国に対して遅れている。

出所:星岳雄『アフターコロナを探る、未来先取りの改革今度こそ』日本経済新聞 2020/8/6付を参考に作成

41

3-4.まとめと課題(3)

⑥「企業存続」最重視で統廃合が進まない日本企業

- a) 日本型雇用慣行が維持される中で「企業存続」が最も重視される。日本企業の新陳代謝は低く、需要構造変化に十分に適応できていない企業や、技術が陳腐化した企業の退出が行われず、資本や労働が企業に固定化している。その場合、新しいアイデアや技術を持つ新規参入企業に対して、経営資源が適切に配分されない。
- b) イノベーションは、生産者の視点、消費者の視点、株主の視点、地域社会の視点、コンサルタントの視点等々の多様な角度からの意見や知見により形成されると考えられる。イノベーション創出のために、時には新会社の設立やM&A、他社との提携のため経営資源(人材・資金・知財等)を外部に流出させる等が必要となる。

出所:星岳雄『アフターコロナを探る、未来先取りの改革今度こそ』日本経済新聞 2020/8/6付を参考に作成

42

3-4.まとめと課題(4)

以上の日本型雇用慣行のまとめから以下の課題が抽出される。



- a) 日本型雇用慣行は、正規雇用者のみに適用され、非正規雇用者には適用されないために、賃金や諸待遇の格差が存在し、非正規雇用で生計を立てざるを得ない人々の生活困窮問題をもたらす。
格差解消のためには、「同一労働、同一賃金」の実現を目指した施策が必要である。
- b) 日本型雇用慣行の中で日本企業及びその正規雇用者が「企業存続」を最も重視するため、企業の変革を起こすための事業の統廃合や企業の新陳代謝が起こりにくく、日本経済において経営資源の最適配分が起こりにくい。日本企業が「企業存続」を最も重視する姿勢から脱却し、日本社会全体での経営資源の最適配分が可能となるような環境を整えることが重要であり、そのためには、雇用の流動化と同時に解雇された雇用者のセーフティネットの拡充が必要である。

43

3-4.まとめと課題(5)

- c) 日本企業では「自前主義」依存の傾向が強い。イノベーションは、オープン・イノベーションに見られるように、多様な人材の交流や相互作用によって促進される。
そのためには、「自前主義」依存から抜け出し、経営資源(人材・資金・知財等)をより幅広く展開することが求められる。
- d) オープン・イノベーションが進行すると、結果として人材の流動性は高まる。そこで必要となるのは、組織を超えた横断的な人材の評価基準の構築であり、企業の枠を超えた統一的な職種・職務に基づく賃金基準である。

44

4.雇用保険制度の現状

45

4-1.雇用保険制度の概要(1)

1. 日本におけるセイフティネットとしては、雇用保険、労働災害補償保険及び労働市場への復帰のための支援(求職者支援制度、生活困窮者自立支援制度)があるが、ここでは、中核をなす雇用保険制度についてその課題を抽出する。

2. 雇用保険制度の概要

① 国:保険者、事業主:保険加入者、雇用者:被保険者として、夫々が保険料を分担する「強制保険制度」

②雇用保険は、下記の機能を有する。

a) 失業保険機能

被保険者の失業に際し、生活及び雇用の安定並びに就職促進のために失業等給付を支給すること。

b) 失業給付金の削減機能(二事業)

- ・ 事業主に対する雇用安定事業
- ・ 労働者に対する能力開発事業

46

4-1.雇用保険制度の概要(2)

3. 雇用保険の加入条件

- ① 正規雇用従業員は、全て(65歳以上も)加入の義務あり。ただし、個人経営の農林水産業で常時5人未満の加入は任意。
- ② 非正規雇用者の場合、週の所定労働時間が20時間以上で、継続して31日以上雇用されることが見込まれる者。
- ③ 季節的に雇用される者で、1年のうち4ヶ月以上の雇用契約があり、1週間の所定労働時間が30時間以上の者は、「短期雇用特例被保険者」となる。
- ④ 1日単位の単発の仕事に従事する者や、雇用期間が30日以内の者が、雇用保険適用事業所に雇用された場合、「日雇労働被保険者」となる。

適用除外は、国、都道府県、市町村に雇用される者、昼間学生

47

4-1.雇用保険制度の概要(3)

4. 財政運営状況

【失業等給付関係収支状況】

単位:億円

	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度 (予算)
収入	18,197	15,117	10,881	11,242	11,467
支出	16,523	16,311	16,402	17,155	20,649
差引剰余	1,674	▲1,194	▲5,521	▲5,913	▲9,183
積立金残高	64,260	63,066	57,545	51,632	42,450

【雇用保険二事業関係収支状況】

単位:億円

	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度 (予算)
収入	6,149	5,359	6,245	5,892	5,787
支出	3,894	4,366	4,517	4,796	6,297
差引剰余	2,255	922	1,729	1,096	▲510
安定資金残高	10,584	11,576	13,305	14,400	13,890

48

4-2.雇用保険制度の課題(1)

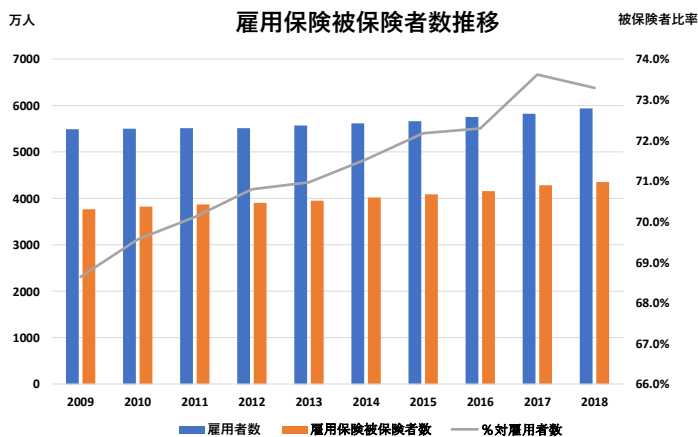
1. 雇用者の26.7%(2018年)が雇用保険に加入していない(図4-2-1)。
日本の非正規雇用率は、年々上昇しているが、非正規雇用者の雇用保険への加入比率は正規社員に比べ低い。
2014年度の総合実態調査では、正規雇用者及び非正規雇用者の雇用保険加入率は、夫々92.5%、67.7%である。
尚、正規雇用者の未加入者は公務員である。
2. 雇用保険被保険者のうち、高年齢被保険者の比率が増加(図4-2-2)。
高年齢被保険者: 2.5%(2009年) ⇒ 6.2%(2018年)
一般被保険者: 97.1%(2009年) ⇒ 93.6%(2018年)
- ① 2013年改正の「高年齢者雇用安定法」では、60歳未満の定年の禁止及び65歳までの高年齢者雇用確保措置を企業に義務付けたが、その効果が出て65歳～69歳の就業人口は、302万人(2009年)⇒428万人(2019年)へ増加した。
政府方針は、「70歳までの雇用確保」であり、雇用保険の「高年齢雇用者継続給付金」については2025年度より給付率を縮小し、段階的に廃止する。

出所: 厚生労働省 2014年度『就業形態の多様化に関する総合実態調査』、総務省統計局『労働力調査 長期時系列データ』及び厚生労働省『職業安定分科会雇用保険部会(第134回) 資料1』
2019年11月より作成

49

図4-2-1.雇用保険被保険者数推移

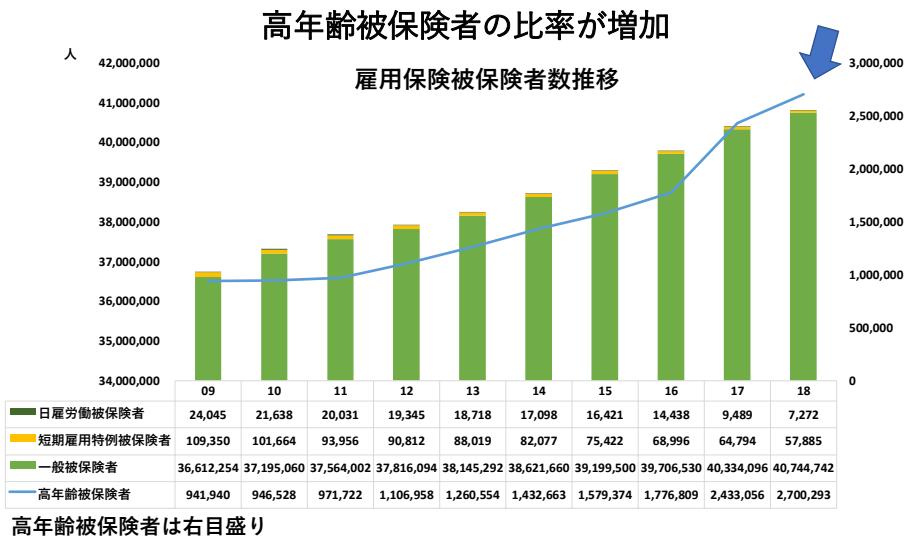
雇用者数に対する雇用保険被保険者数比率は、73.3%(2018年)



出所: 総務省統計局 令和元年労働力調査速報、厚生労働省
令和元年職業安定分科会雇用保険部会 (第131回) 資料より作成

50

図4-2-2.雇用保険被保険者数推移



4-2.雇用保険制度の課題(2)

3. 失業者のうち失業保険受給者の比率は、低下傾向(図4-2-3)。

25.2%(2009年) ⇒ 22.2%(2018年)

① 同比率の国際比較(ILO)では、日本は、先進国の中で最も低い。

ドイツ: 94%(2008年)、フランス: 80%(2008年)、英国: 60%(2008年)、
カナダ: 43%(2008年)、米国: 43%(2008年)、
中国: 16%(2005年)、ブラジル: 7%(2005年)

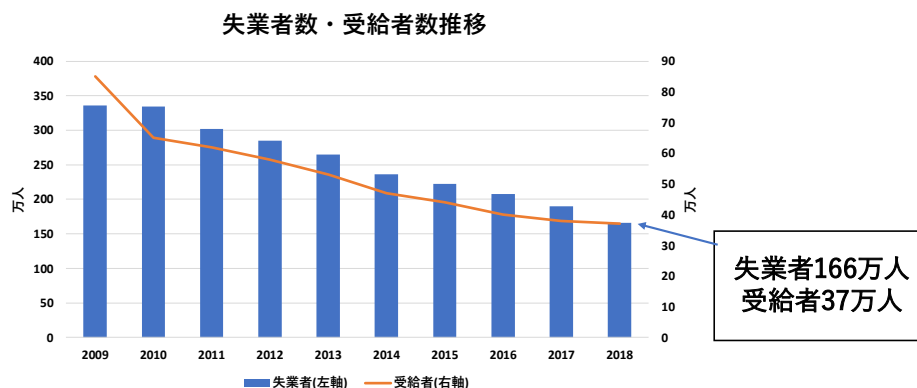
低下の傾向の理由としては、下記が考えられる。

- a) 完全失業者に占める非正規労働者割合の増加(参考 4-2-1)
2012年から2016年で、割合は、37.8%⇒41.7%へ増加している。
- b) 完全失業者に占める長期失業者割合の増加
2009年から2018年で、割合は、28.7%⇒32.1%へ増加している。
- c) 完全失業者に占める学卒未就職者や新規求職希望者割合の増加
2009年から2018年で、割合は、25%⇒33%へ増加している(図4-2-4)。

出所:ILO 『The Financial and Economic Crisis : A Decent Work Response』 2009、厚生労働省
『2017年度 労働経済の分析』及び労働政策研究・研修機構『ユースフル労働統計 2019』より作成 52

図4-2-3.失業者数・受給者数推移

受給者数対失業者数比率: 25.2%(2009年度) ⇒ 22.2%(2018年度)



53

(参考)4-2-1完全失業者の詳細

① 完全失業者に占める非正規雇用者比率の増加

2012年から16年の推移を見ると、正規雇用者比率は減少傾向も、非正規雇用者比率は、増加傾向である。

単位: 万人、()内 %

	2012	2013	2014	2015	2016
正規雇用	156(55.6)	143(54.6)	121(52.0)	111(51.0)	103(50.5)
非正規雇用	106(37.8)	99(37.8)	94(40.4)	89(40.9)	85(41.7)
自営その他	19	20	18	18	16
完全失業者	281	262	233	218	204

② 求職理由別完全失業者数(表4-2-1)

2009年と2018年の比較では、表4-2-1の「非自発的な離職」が人数、割合とも夫々 146万人⇒40万人、44%⇒24%と大幅に減少した。「自発的な離職」は、人数が103万人⇒71万人と減少、割合は、31%⇒43%へ増加した。また、学卒未就職者や新規求職希望者の割合は、2009年から2018年で、割合は、25%⇒33%へ増加している。

出所: 厚生労働省『2017年 労働経済の分析』より作成

54

表4-2-1求職理由別完全失業者数

【求職理由別完全失業者数比較 2009年、2018年】

()内 構成比

	2009度	2018度
①定年・雇用契約満了(非自発的)	36万人(11%)	18万人(11%)
②勤務先・事業都合(非自発的)	110万人(33%)	22万人(13%)
③自己都合離職者	103万人(31%)	71万人(43%)
④学卒の未就職者	13万人(4%)	6万人(3%)
⑤収入を得る必要ありの求職者	45万人(13%)	18万人(11%)
⑥求職理由不詳者	4万人(1%)	16万人(10%)
⑦その他理由の求職者	25万人(7%)	15万人(9%)
完全失業者総数	336万人(100%)	166万人(100%)

総務省統計局 2019年労働力調査速報、厚生労働省より作成

55

4-2.雇用保険制度の課題(3)

4. 雇用保険給付額の推移(図4-2-4)

①一般被保険者求職者給付額は、減少。

6,772億円(2015年度)⇒5,800億円(2018年度)、972億円減少(14.4%)

②高齢者関連の給付額(高年齢被保険者求職者給付金及び

高年齢雇用継続給付金)は、全体の15.3%(2018年度)を占め増加傾向。
2,234億円(2015年度)⇒2,401億円(2018年度)、167億円増加(7.4%)

③育児休業給付額は、全体の33.8%(2018年度)を占め大幅増加傾向。

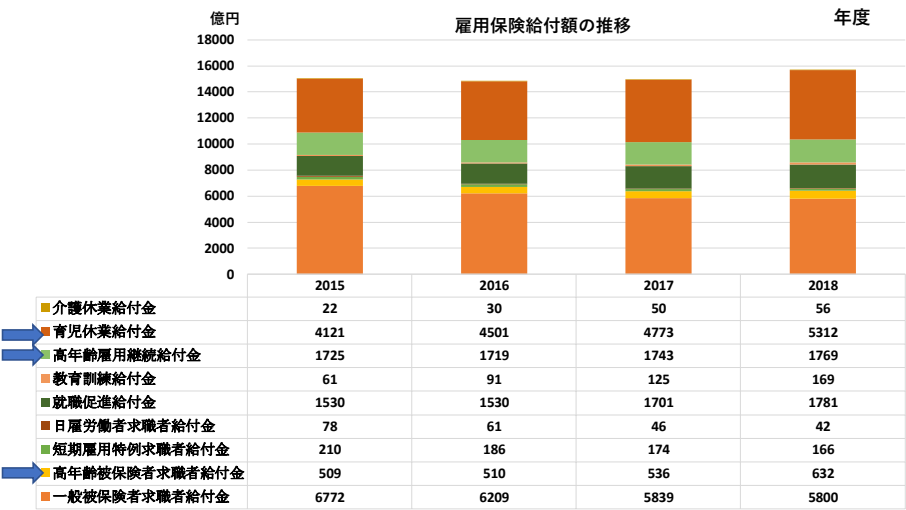
4,121億円(2015年度)⇒5,312億円(2018年度)、1,191億円増加(29%)

- a) 厚生労働省の調査では、育休取得率は、1996年から2018年で、女性が49.1%⇒82.2%、男性は、0.12%⇒6.16%へと大きく改善した。
- b) しかし、非正規雇用者の取得率は、2018年で、女性が69.6%で、全体より12.6ポイント低い。男性は、7.54%であった。

出所:厚生労働省 2019年度「雇用保険事業年報」及び「雇用均等基本調査」より作成

56

図4-2-4.雇用保険給付額の推移



出所:厚生労働省「雇用保険事業年報」2019年度より作成

57

4-3.まとめと課題(1)

①正規雇用者と非正規雇用者の雇用保険加入率の格差

雇用者の26.7%(2018年)が、雇用保険の適用を受けていない。
また、非正規雇用者では、32.3%(2014年)が雇用保険未加入である。
正規雇用者の未加入者は公務員なので、企業の正規雇用者は100%加入している。

②低い日本の失業保険受給率 22%(2018年)

日本の失業保険受給率は先進国との比較(ドイツ94%、フランス80%、英国60%、カナダ43%、米国43%)においても最低である。

受給率は、次の理由で低下傾向である。

- a) 完全失業者中非正規労働者の割合が増加
⇒受給要件を満たさない失業の増加
- b) 長期失業者の割合が増加
⇒受給期間が既に終了してしまった長期失業者の増加
- c) 未就職学卒者や新規求職希望者の割合が増加
⇒生計のために新規に求職する未就職学卒者やフリーターの増加

58

4-3.まとめと課題(2)

③育児休業給付額の増加

a) 一般被保険者給付額は減少傾向であるが、育児休業給付額は大幅に増加(2015～2018年度で29%増加)し、失業者給付関係の年度収支は、2016年度より赤字となっている。一般被保険者給付額と育児休業給付額の差は、年々縮まっており2018年度は、488億円となっている。

b) 厚生労働省は、景気に関係なく増え続ける可能性がある育児休業給付について懸念しており、育児休業給付を、失業給付と分けて料率を算定すること及び将来的には雇用保険財政から切り離し、新たに「子を養育するために休業した労働者の雇用と生活の安定を図る」給付といった失業給付とは異なる給付体系に位置づけ直すことを視野に入れている。

59

4-3.まとめと課題(3)

以上の日本の雇用保険制度のまとめから、以下の課題が抽出される。



a) 正規雇用者と非正規雇用者の雇用保険加入率格差解消に向け、非正規雇用者の雇用保険加入要件の緩和が必要である。

b) 加入要件緩和により非正規雇用者の雇用保険加入が増えることで、雇用保険受給率は向上する。しかし、生計のために新たに求職する学卒の未就職者やフリーターなどが完全失業者総数中33%(2018年)含まれており、彼らは雇用保険未加入者なので、求職期間中の保障はない。求職を希望する完全失業者全員に対するセイフティネットの拡充が必要である。

60

5.就業保証制度の提案と考察

61

5-1. 抽出課題の整理(1)

2章から4章の夫々のまとめにおいて、日本経済及び日本の雇用慣行や雇用保険制度が抱える課題が抽出された。

【日本経済の成長に向けての課題】

- ①企業の抱える貯蓄超過を投資に向かわせる需要の創出とそのためのオープンイノベーション戦略によるイノベーション創出
- ②労働力不足状態への対応策

【日本型雇用慣行の課題】

- ①正規雇用者と非正規雇用者の賃金や待遇における格差解消とそのため
「同一労働、同一賃金」の実現を目指した施策
- ②日本企業が「企業存続」最重視から脱却し、日本社会全体で経営資源の最適配分が可能となるようなビジネス環境と、そのための雇用の流動化を支える離職者のセーフティネットの拡充

62

5-1.抽出課題の整理(2)

③日本企業の「自前主義」からの脱却を促進するため、多様な人材交流や相互作用を起こせるイノベーション共存共栄圏の構築

④人材の流動性を支える組織を超えた横断的な人材評価基準構築と、職種・職務に基づく賃金基準の構築

【日本の雇用保険制度の課題】

①正規雇用者と非正規雇用者の雇用保険加入率格差解消のための非正規雇用者の雇用保険加入要件の緩和

②完全失業者全員に対する救済策となるセイフティネットの拡充

63

5-1.抽出課題の整理(3)

以上の抽出された課題を、本稿の目的である「日本におけるイノベーション創出のための課題」の視点から整理すると、次のように集約される。これを踏まえて、「就業保証制度」の創設を提案する。

①日本における経済成長を促すために必要なイノベーションの創出を促進するためには、雇用慣行や雇用制度の変革や拡充を進め、オープン・イノベーションに資する環境の整備と充実を図る必要がある。



②日本社会全体で人材資源の最適配分が可能となるような制度を整備し、円滑に運営するとともに、雇用の流動化がもたらす影響を十分に補うセイフティネットの構築とその堅固な運営を実現する必要がある。



就業保証制度の創設

64

5-2.就業保証制度の目的

【目的】

日本社会全体で人材資源の最適配分が可能となるような制度を整備し円滑に運営するとともに、雇用の流動化がもたらす影響を十分に補うセーフティネットの構築とその堅固な運営を実現することを目的とする。

【具体的達成目標】

- ①企業の枠を超えた全国共通の職種・職務に基づく賃金基準の構築による「同一労働、同一賃金」の実現
- ②雇用の流動化を促進する施策と雇用の流動化の影響を十分に補うセーフティネットの構築

65

5-3.就業保証制度の内容と特徴(1)

1. 概要

就業保証制度は、「就業保証局」の人材データバンクに登録された人材を民間や政府の部門で有効に活用して人材の最適配分を実現するとともに、現行の雇用保険制度に代わるセーフティネットとして国内の完全就業を保証する制度である。

2.就業保証局の機能

就業保証制度の運営を行う政府機関として、「就業保証局」を設置するがその機能は以下の通り。

- ①人材データバンクの運営
- ②行政向け労働者派遣事業の運営
- ③職業紹介事業(現ハローワーク事業からの引継ぎ)
- ④就業保証保険事業(現ハローワークの雇用保険事業からの引継ぎ)
- ⑤雇用対策関連業務(現ハローワークからの引継ぎ)
- ⑥民営紹介事業者、派遣事業者に対する指導(現ハローワークからの引継ぎ)

66

5-3.就業保証制度の内容と特徴(2)

3. 人材データバンクの運営

- ①義務教育を終了した15歳以上の国民及び就労ビザを取得した外国人は全て人材データバンクの登録対象とする。
- ②人材データバンク登録者が求職し就業が決定した場合も登録は継続し、職歴や資格取得等、登録内容の更新を登録者申請により可能とする。
- ③就業保証局の人材データバンクは、日本全国版人材データバンクとなる。
- ④就業保証局では、A職員への職業紹介だけでなく、人材データバンクを活かした転職支援事業も行う。

67

5-3.就業保証制度の内容と特徴(3)

4. 就業保証の仕組み

- ①何らかの理由(雇用主理由又は自己理由)で離職した者や現在就業していないがそれを希望する者などは、就業先が決まるまで就業保証局に所属しその派遣職員(以降「A職員」とする。)として中央政府、地方自治体の行政部門、及び公共企業体などの公的部門へ派遣され就業する。
- ②A職員の雇用形態は、非正規職員とし、契約期間は原則1年とする。
A職員は、就職に向けた求職活動を行うが、期間内に就職が決まらなかった場合には、A職員として就業保証局との間で雇用契約を更新する。
- ③公的部門への派遣については、職務能力や職務履歴により配属先を決定する。

68

5-3.就業保証制度の内容と特徴(4)

- ④ 就業保証局は、A職員が最終的に希望の職場に就職できることを目指し、職業紹介を行う。また、現行の雇用保険の保有する下記の機能も引き継ぐ。
- ・ 就職促進給付
 - ・ 教育訓練給付
 - ・ 雇用継続給付
 - ・ 二事業(雇用安定事業、能力開発事業)
- ⑤ 経済好況で民間企業の求人が潤沢な場合、就業保証局では、A職員の民間企業への就職を徹底しA職員の更新は行わない。A職員は、民間企業に就職することになり完全雇用状態となる。

69

5-3.就業保証制度の内容と特徴(5)

5. 想定されるA職員数

①完全失業者及び生活保護者

- | | |
|---------------------|-------|
| ・ 2018年度の完全失業者(年平均) | 166万人 |
| ・ 生活保護者で就労可能と思われる人員 | 33万人 |

リーマンショック時の完全失業者数は、336万人(2009年)で、この規模の不況を最大規模と考えると、200万～400万人と想定できる。

②休業者

休業者は、雇用者で仕事を休んいても賃金の支払いを受けている者(育児や介護休業中の者など)、及び自営業主で仕事を休み始めてから30日にならない者をいう。2019年は、毎月150万人から200万人で推移していたが、コロナ禍により、2020年4月には、420万人に急増した。その後、政策面での支援もあり7月には220万に減少した。不況時のA職員数把握については、休業者が将来失業者となる可能性があるので、休業者の増加を捉えておくことが重要である。

70

(参考)5-3-1公務員数及びその国際比較

- ①日本の国家公務員数は58.6万人(2020年)及び地方公務員数は、273.9万人(2020年)である。内非正規公務員数は、国家が15万人(2019年)、地方が64万人(2017年)である。
- ②人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較
フランス:90.1人(2018年)、英国:67.8人(2018年)、
米国:64.1人(2013年)、ドイツ:59.7人(2017年)、
日本:36.9人(2018年)
- a) 人口千人当たりの日本の公務員数は、先進諸国と比較して非常に少ない。
b) 試算: b)-1 A職員が200万人の場合⇒人口千人当たりで43人
b)-2 A職員が400万人の場合⇒人口千人当たりで59人(ドイツと同レベル)

出所: 人事院 2019年度『年次報告書』及び人事院 2020年度パンフレット
『人事院の進める人事行政について』より作成

71

5-3.就業保証制度の内容と特徴(6)

6. A職員が従事可能と考えられる業務

- ①地方公務員の部門別削減状況(参考5-3-2)から判断すると、A職員の行う業務は、福祉以外の一般行政部門、福祉関係部門に該当する下記が想定できる。
- ・一般事務職
 - ・公的な介護施設での補助職員
 - ・公的な保育施設での補助職員
 - ・清掃、ゴミ収集作業
- ②足りないA職員の業務
これらの部門の人員を2005年レベルに戻すとしても、129千人程度の業務にしかならず、新たな業務を創り出さなければならぬ大きな課題である。

72

(参考)5-3-2 地方公共団体の部門別職員数

【地方公共団体の部門別職員数変化】

2005年から2018年で人員数を減らしている部門は、福祉以外の一般行政部門、福祉関係の一般行政部門、教育部門及び公企業部門(病院、水道、交通、下水道)である。

部門	2005年 (4/1/2005)	2018年 (4/1/2018)	増減	増減率
一般行政(福祉以外)	627,835	551,714	▲76,121	▲12.1%
一般行政(福祉関係)	421,025	367,383	▲53,642	▲12.7%
教育部門	1,139,683	1,012,910	▲126,773	▲11.1%
警察部門	274,271	289,616	15,345	5.6%
消防部門	155,693	161,611	5,918	3.8%
公営企業等会計部門	423,615	353,626	▲69,989	▲16.5%
合計	3,042,122	2,736,860	▲305,262	▲10.0%

出所: 総務省『平成31年地方公共団体定員管理調査結果の概要』2019年より作成 73

5-3.就業保証制度の内容と特徴(7)

7. 全国共通の職種・職務別A職員用賃金表

①厚生労働省が作成している職能評価基準に基づいた全国共通の職種・職務別A職員用賃金表(時給ベース)を作成する(例: 図 5-3-1)。

②公的部門であるか民間部門であるかに拘わらず想定できる全ての職種、階層(作業者階層から経営階層に至るまで)において職務の内容を記述した「職務記述書」を作成し、それぞれの「職務記述書」に対応した最低賃金表を策定する。策定に当たっては、厚生労働省作成の職能評価基準を参考にする。

(参考) 厚生労働省による職業能力評価基準

厚生労働省では、公的な職業能力の評価基準として、56業種に関して、業種別、職種・職務別に整理した「職業能力評価基準(職能評価基準)」をホームページで公開しているが、内容は詳細に渡り作成されている。

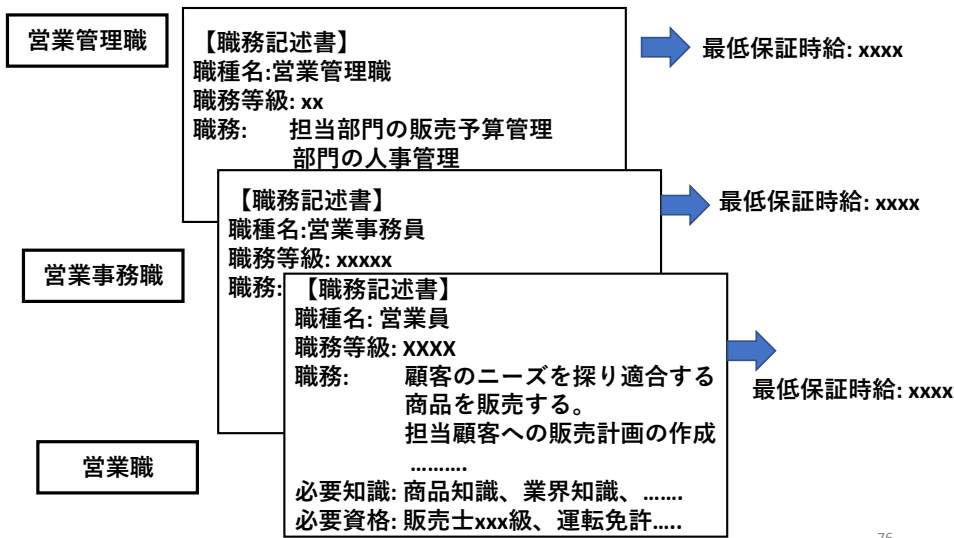
74

5-3.就業保証制度の内容と特徴(8)

③職種・職務別賃金表は全国統一の基準であり、地域差を設けず全国一律に適用される。そして、職種・職務別賃金表は、東京地区の賃金相場を考慮に入れつつ策定し、全ての職務においてそれを最低賃金として位置付けることとし、現行の地域別に設定される最低賃金に代わるものとする。即ち、職種・職務別賃金表は、最低賃金法下の最低賃金表となる。

75

図 5-3-1 A職員賃金表イメージ



76

5-3.就業保証制度の内容と特徴(9)

8. 財源

①就業保証制度に係る負担として、現行の雇用保険制度と同じ料率を企業及び就業者が負担し財源に充てるが、不足分は国庫負担となる。

②A職員給与総額試算

2020年7月時点の完全失業者数は、197万人なので、200万人で試算する。
 現行の雇用保険制度において最も給付人員が多い30歳～45歳の上限日額7,570円を用いて、月当たり就業日数を22日として試算すると、
 $167\text{千円/月} \times 12 \times 2,000\text{千人} = 4\text{兆円/年}$ となる。

現行、一般被保険者に対する求職者給付総額は、5,800億円(2018年度、内国庫負担が、1,450億円、残りの4,350億円は労使折半)であり、3.4兆円を国庫が負担することとなる。

77

5-4.現行の制度との関係(1)

1. 雇用保険制度との比較

	雇用保険制度	就業保証制度
①失業保険カバー率	73.3%(2018年) 非正規のみでは67.7%	100%(休業者は含めず)
②制度加入の条件	- 勤務開始時から最低31日間以上就労予定 - 週当たり20時間以上就労 - 昼間学生ではない	15歳以上の国民と就労ビザ取得の外国人
③失業給付受給要件	- 一般の離職 離職日以前2年間に、被保険者期間が通算12ヶ月以上 - 特定離職・特定理由 離職日以前1年間に、被保険者期間が通算6ヶ月以上	- 離職の場合 A職員として就業し、求職活動 - 新規の求職者 A職員として就業し、求職活動

3

5-4.現行の制度との関係(2)

2. 生活保護制度との関係

①2018年度の生活保護制度被保護実人員は、約210万人、163万世帯(2018年度)で2015年をピークに減少傾向。

②受給世帯の内訳

- a)高齢者世帯 88.2万世帯(内単身世帯 80.4万、2人以上 7.7万)
- b)母子世帯 8.7万世帯
- c)傷病・障害者世帯 41.2万世帯、世帯主が働けない世帯
- d)その他世帯 24.8万世帯

就業保証制度でカバー可能なのは、母子世帯及びその他世帯と考えられる。高齢者世帯は、働けない事情があり生活保護を受けていると考えられるので、就業保証制度ではなく従来通り生活保護制度でカバーする。

出所:内閣府 e-Stat 2018年度 『被保護者調査』より作成 79

5-4.現行の制度との関係(3)

3. 非正規公務員とA職員の関係

①就業保証制度におけるA職員の雇用形態については、契約職員(契約期間1年)として、現行の非正規公務員と同等の形態(会計年度任用職員)とする。違いは、A職員の賃金表は最低賃金をベースにしたものとなること。

②地方公務員法及び地方自治法の一部改正が行われ、2020年4月より「会計年度任用職員制度」が開始された。

一般職非常勤職員は、「会計年度任用職員」となり、同一労働、同一賃金での給与決定、期末手当などの手当てや休暇等の制度が整備された。

一方で、1年毎の競争試験又は選考での任用となり、基本的には、延長や更新はない。また、地方公務員法服務に関する規定が適用される。

出所:総務省 自治行政局 公務員部『会計年度任用職員制度について』より作成

80

5-5.考察(1)

1.具体的達成目標①についての考察

具体的達成目標①：企業の枠を超えた全国共通の職種・職務に基づく賃金基準の構築による「同一労働、同一賃金」の実現



目標達成のための提案：この具体的達成目標に向けての施策として、全国共通の職種・職務別賃金表(最低賃金表)の構築を提案した。



提案の実現のための課題：次の課題の有効性とさらに検討すべく課題について考察する。

- ①正規雇用者と非正規雇用者の賃金や待遇格差の解消を可能とする
「同一労働、同一賃金」が実現されるかという点
- ②現行の最低賃金法からの改善点

81

5-5.考察(2)

①全国共通の職種・職務別賃金表による「同一労働、同一賃金」の実現

- a) 日本における「同一労働、同一賃金」への現在の取り組みは、同一企業又は団体内における正規雇用者と非正規雇用者との間の不合理な待遇差の解消を目指すもので、日本全体で「同一労働、同一賃金」の実現を目指したものではなく、中途半端である。

オープン・イノベーションのためには、一企業の枠を超えた人材の動きが求められ、日本全体で通用する「同一労働、同一賃金」が必要となる。



- b) 全国共通の賃金表構築はその実現を可能とする。
すべての階層で職種・職務別賃金表(最低賃金)を構築し、最低賃金法を適用することにより企業がこれを遵守することになり、日本全体で「同一労働、同一賃金」が徹底されることになる。

82

5-5.考察(3)

②現行の最低賃金法からの改善

- a) 現行の最低賃金法の課題は、地域別に毎年最低賃金を作成するため地域賃金格差(東京 1,013円/時間、沖縄 790円/時間 2019年)が存在し、それにより首都圏への労働力集中が進んでいることである。
また、現行の最低賃金法では、「賃金の低廉な労働者の賃金最低保障」を目指しているが、非正規雇用者の場合、職務能力が向上したとしても「賃金の低廉な労働者」のための最低賃金をベースに契約更新が行われてしまう。
- ↓
- b) 今回提案の全国共通の職種・職務別賃金表は、東京地区の相場を基準に作成する一律の最低賃金表となり、地域賃金格差問題は解決する。
また、職務能力をベースにした各等級ごとの最低賃金表となるため、非正規雇用者の更新の際も、資格や職務能力の向上を勘案し、契約更新時に等級の更新が可能となり、それに合わせた賃金更新となる。

83

5-5.考察(4)

2.具体的達成目標②についての考察

具体的達成目標②：雇用の流動化促進の施策と雇用流動化の影響を十分に補うセーフティネットの構築



目標達成のための提案：具体的達成目標に向けての施策として、就業保証局を設置し、完全失業者を就業保証局のA職員として採用することを提案した。就業保証局では、人材データベースを活用し、ハローワークの就業支援機能も引き継ぐ。



提案の実現のための課題：次の課題の有効性とさらに検討すべく課題について考察する。

- ① 現行の雇用保険制度におけるセーフティネット機能の脆弱性を解消できるか。
- ② 人材データベース構築により雇用の流動性を活性化させられるか。
- ③ 就業保証制度による人材の最適配分の実現可能性。

84

5-5.考察(5)

①雇用保険制度におけるセーフティネット機能の脆弱性の解消

- a) 非正規雇用者の32.3%が雇用保険未加入であり、また、失業保険の受給率が22%と低い中で、特に非正規雇用者の完全失業者に占める割合が41.7%(2016年)と高く、非正規雇用者に対して雇用保険制度が脆弱である。
- b) 2000年以降、求職者支援制度を創設し就職支援に軸足を置いた政策が強調される一方で、受給要件の厳格化及び給付内容の引き下げが行われ、雇用保険制度のセーフティネット機能の脆弱化が顕在化している(参考5-5-1)。
- c) 就業保証制度では、完全失業者は、離職の理由に拘わらず全員A職員として採用されるのでセーフティネットの脆弱性は解消される。

85

(参考)5-5-1雇用保険法改正経緯

- ①2000年改正：登録型派遣労働者、パート労働者への適用範囲拡大。
本改正の目的は、雇用保険財政の改善で、「特定受給資格者」と「非特定受給資格者」の区別がなされた。
- ②2003年改正：短時間労働被保険者と一般被保険者との給付内容一本化。
- ③2007年改正：短時間労働被保険者資格の廃止と受給要件の一本化。
- ④2009年改正：非正規雇用者の受給要件緩和(「雇止め」も特定受給資格者へ)
- ⑤2010年改正：一般被保険者の適用範囲が、週所定労働時間20時間以上、31日以上雇用見込みに拡大(2010年以前は、6ヶ月以上の雇用見込み)。
- ⑥2011年改正：雇用対策強化として「求職者支援制度」施行。

課題：「求職者支援制度」は、失業給付ができない者の対応や稼働能力があるため生活保護を受けられない者への生活保障的な目的があったが、最終的に就職支援に軸足を置いた雇用政策となった。

この図表は、日本経済研究雑誌2015/6 No.659を参考で作成

86

5-5.考察(6)

②就業保証局の人材データバンク機能による雇用流動性の活性化の可能性

a) 現行のハローワークのデータベースでは求職者のみの登録であり、それ以外の就業者(役員や休業者も含む)や完全失業者(フリーターなど)といった人々は把握されていないなど、実態の一部は掌握できていない。このような全国の人材の状況が十分に把握がされていると言い難い状況は、機動的に人材の配置を促進するには不十分であると言わざるを得ないという問題がある。



b) 就業保証制度で構築される人材データバンクは、日本のすべての労働力人員が登録するため、日本の労働力の実態をより正確に把握できる。そのため、就業保証局では、雇用流動性の活性化を促す施策を策定しやすくなると同時に、より効果的に企業が求める人材の転職斡旋を行える。

c) 一方、企業にとっては、必要とする人員の求人活動を就業保証局経由でより効果的に行える。

87

5-5.考察(4)

③就業保証制度による人材の最適配分の実現可能性

a) 就業保証制度により、失業者を100%救済するセイフティネットが構築されるため、企業にとっては業績の悪化や再建に際して必要となる人員の整理がよりやり易くなり、一方、整理された人員は就業保証局の人材データバンクを通して新たな就業先を見つけ易くなる。



b) イノベーション創出のためには、企業自身も変革していくことが必要であり、企業が「企業存続」の最重視から脱却し、新陳代謝を起こすことにより、雇用の流動性は高まり、最終的に人材の最適配分が日本社会全体で可能となる。

c) 労働者にとっては最終的なセイフティネットがあるため、キャリアアップに向けてより積極的に転職にチャレンジし易くなる。

88

6.全体のまとめ

89

6-1.まとめ(1)

- 1-1.1990年以降日本の経済成長は停滞しており、GDPや平均賃金の比較において米国と大きな差がついてしまった。
その大きな原因のひとつは、米国が1990年代よりオープン・イノベーション戦略を展開し、政府や地域の多様な経営資源を自由に交流させて、その相互作用によってイノベーションの創出を促進してきたのに対して、日本では企業で自前主義が重視され、経営資源の自由な交流が阻害されたことである。日本でオープン・イノベーションが開始されたのは2000年代であり、大きく出遅れた。
- 1-2.日本では、こうしたことに加えて「企業存続第一」が重視され、経費節減のために多く雇用調整が実施されながら、その一方で企業の新陳代謝が進まず、構造変化に対応できなくなった企業の退出も進まず、経営資源たる人材の最適な配分は起こり難かった。
- 
- 1-3.こうした日本の抱える課題に大きく関わっているのが、日本の雇用慣行や雇用制度であり、その特徴と課題を明らかにすることが必要である。

90

6-1.まとめ(2)

- 2-1.日本の雇用慣行や雇用制度の課題の一つは、正規雇用者と非正規雇用者の賃金や待遇における格差の存在である。また、現行の雇用保険制度では失業者の一部がカバーされていない。こうしたセイフティネットの脆弱性の存在が人材の流動性や最適配分を妨げている。
- 2-2.このような課題のある日本の雇用慣行や雇用保険制度に対して、変革を起こし、オープン・イノベーションを推進しやすい雇用環境を整備するために、その手段として就業保証制度の提案を行った。



- 2-3.就業保証制度では、ハローワークに代わる就業保証局の設置、全国共通の職務別の最低賃金表の導入、全ての失業者を非常勤公務員(A職員)として雇用するセイフティネットの導入、人材の流動化促進のための人材データバンクの設置などを具体的内容として提案した。

91

6-1.まとめ(3)

- 3-1.最低賃金法の適用を受ける全国共通の職種・職務別賃金表の構築によって、職務に基づく全国基準ができ正規雇用者と非正規雇用者の格差解消が可能になり、「同一労働、同一賃金」が実現できる。
- 3-2.現行の最低賃金法には、地域別に毎年最低賃金を作成することによる地域間格差の問題、及び、非正規雇用者の場合、職務能力が向上したとしても最低賃金をベースに毎年の契約更新が行われることが多いために賃金が上昇し難いという問題がある。
- 今回の提案の全国共通の職種・職務別最低賃金表は、東京地区の相場を基準に作成するため、地域間格差を解消できる。また、最低賃金表は、職務能力をベースにした各等級ごとの賃金表となるため、非正規雇用者の賃金が上昇しにくいという契約更新における問題も解消される。



- 3-3.全国共通の職種・職務別賃金表の構築は、「同一労働、同一賃金」の実現と現行の最低賃金法の抱える地域間格差及び非正規雇用者の更新時の問題を解決する。

92

6-1.まとめ(4)

4-1. 雇用保険制度におけるセーフティネット機能の脆弱性の解消に関しては、就業保証制度では、離職の理由に拘わらず完全失業者は、全員A職員として採用されるので、セーフティネットの脆弱性は解消される。

4-2. 就業保証制度で構築される人材データバンクは、日本の全ての労働力人員を登録するため、日本の労働力の実態をより正確に把握でき、就業保証局では雇用流動性を活性化する施策を策定しやすくなり、効率的な人材の転職斡旋を行える。企業にとっては、就業保証局の人材データバンクを通したより円滑な求人が可能となる。



4-3. 失業者を100%救済するセーフティネットが構築されること、及び、日本の全ての労働力人員を把握して必要な就職・転職の紹介や斡旋が可能になることにより、企業が「企業存続」の最重視から脱却して変革のために新陳代謝を起こし易くなるばかりでなく、雇用の流動性が高まり、日本社会全体で人材の最適配分が可能となる。

93

6-2.今後の検討課題(1)

日本のイノベーションの促進に必要なオープン・イノベーションの環境を整備するために、雇用の流動化により人材資源の最適配分を可能としつつその影響を十分に補うセーフティネットを確立するための新しい制度として「就業保証制度」を提案したが、この制度の円滑かつ永続的な運営を実現するためには、さらに広範囲にして深い検討を進めることが必要であり、その今後の検討課題の例を幾つか示せば、次の通りである。

- ①日本には完全失業者以外にセーフティネットの対象になっていない「隠れ失業者」と言われる多くの休業者が存在することを踏まえた検証が必要である。また、雇用保険を受給できない者に対するセーフティネットとして、2011年に「求職者支援制度」が創設されたが、本制度の利用者が減少傾向にあるという現状も踏まえ、検証を行う必要がある。

出所: 乾基久、植松康祐『求職者支援訓練の現状と課題』国際研究論叢
32(3): 43～62 2019 より作成

94

6-2.今後の検討課題(2)

- ②公務員の現状について更なる調査を行い、A職員が行う業務の内容や量などについて詳細な検討が必要である。
- ③A職員の給与に係る負担など就業保証制度の運用に必要な資金の規模につき精査するとともに、政府、雇用者、被雇用者の間の負担割合のあり方などについて検討が必要である。
- ④今回提案した「就業保証制度」は、MMT(現代貨幣理論)が提唱している「就業保証プログラム」を参考に考案したが、「就業保証プログラム」の導入実績がある国々の実例を調査し、その有効性について検証するとともに、その社会の特徴や先行していた制度との関係性などにつき広く検証する必要がある。

95

参考文献(1)

(書籍)

- 1.横浜国大経済学部 編『ゼロからはじめる経済入門』(有斐閣コンパクト)
- 2.鈴木淑夫 著『試練と挑戦の戦後金融経済史』(岩波書店)
- 3.西野智彦 著『平成金融史』(中公新書)
- 4.山家悠紀夫 著『日本経済30年史』(岩波新書)
- 5.野口悠紀雄著『戦後経済史』(日経ビジネス文庫)
- 6.南亮進 著『日本の経済発展 第3版』(東洋経済)
- 7.小熊英二 著『日本社会のしくみ 雇用・教育・福祉の歴史社会学』(講談社現代新書)
- 8.濱口桂一郎 著『新しい労働社会』(岩波新書)
- 9.清水洋 著『野生化するイノベーション』(新潮選書)
- 10.諸富徹 著『財政と現代の経済社会'15』(放送大学教材)
- 11.埋橋孝文、居神浩著『社会保障の国際動向と日本の課題'19』(放送大学教材)
- 12.東千秋、柴山盛生『技術経営の考え方'11』(放送大学教材)
- 13.L.ランダル・レイ(著)中野剛志・松尾匡解説、島倉原監訳、鈴木正徳訳『MMT 現代貨幣理論入門』(東洋経済)
- 14.永濱利廣 著『現代貨幣理論 MMTとケインズ経済学』(ビジネス教育出版社)

96

参考文献(2)

(論文)

- 1.戸田典子『非正規雇用者の増加と社会保障』(三菱総合研究所)レファレンス2007.2号
- 2.日本総合研究所調査部『就業形態の多様化に対応した雇用保険制度の改革
～新たな就業者政策の構築に向けて～』(日本総研) 2007.12
- 3.金井郁『雇用保険の適用拡大と求職者支援制度の創設』(日本労働研究所) 雑誌 No.659 2015.6
- 4.濱口桂一郎『非正規雇用の歴史と賃金思想』(大原社会問題研究所)雑誌 No.699 2017.1
- 5.鶴光太郎『日本の雇用システムの再構築:総論』(独立行政法人経済産業研究所)2019.5
- 6.マリアナ・マッカート『イノベティブ国家を構築するには』FOREIGN AFFAIRS REPORT
2015 No.2
- 7.河野龍太郎『イノベーション不足は「日本型雇用」を変えることで解決するか』ダイヤモンド
オンライン 2019.10.16
- 8.山田久『日本型雇用、改革の行方』(日本経済新聞)やさしい経済教室 2020.3月掲載
- 9.小熊英二『日本型雇用改革の論点(下) 企業越えた人材評価基準を』(日本経済新聞) 2020.5.25
- 10.清家篤『高齢者労働』(日本労働研究雑誌) No.717 2020.4
- 11.星岳雄『アフターコロナを探る(下) 未来先取りの改革今度こそ』(日本経済新聞)2020.8.6

97

参考文献(3)

(論文)

- 12.大沢真理『失業給付を受けない失業者』学術の動向 2009.6
- 13.酒井正『雇用保険の受給者割合はなぜ低下してきたのか』国立人口問題研究所 2012.1
- 14.金子実『「同一労働同一賃金」と日本の労働市場』大和総研調査季報2017 Vol26
- 15.矢澤朋子『日本は「正規雇用の解雇が最も難しい国」?』大和総研 2014.3.18
- 16.藤村博之『最低賃金制度の現状と課題』労働調査 2015.8
- 17.デービッド・アトキンソン『最低賃金を絶対「全国一律」にすべき根本理由』
東洋経済オンライン 2019.2.8
- 18.乾基久、植松康祐『求職者支援訓練の現状と課題』国際研究論叢 32(3): 43～62 2019
- 19.山田久『「ウィズ・コロナ」から「アフター・コロナ」につなぐ雇用対策』日本総研
Viewpoint 2020.6.12 No.2020-011

98

謝辞

最後に、本発表資料作成に際し、
増田 優(お茶の水女子大学 名誉教授)先生より
詳細に渡し大変親身なご指導を賜り、
深く御礼申し上げます。

皆さま、ご清聴ありがとうございました。

第 17 回化学生物総合管理学会・第 14 回社会技術革新学会
合同学術総会
予稿集

=====

発行者 特定非営利活動法人化学生物総合管理学会
社会技術革新学会

発行日 2020 年 12 月 16 日（水）

編 集 （共同編集）

特定非営利活動法人化学生物総合管理学会事務局

kagakus@cbims.net <http://www.cbims.net/>

社会技術革新学会事務局

sgijutsu@s-innovation.org <http://www.s-innovation.org/>

=====

知の市場 協賛

原著作者および特定非営利活動法人化学生物総合管理学会または社会技術革新学会の事前の許諾を得ることなく、本資料の一部または全部を無断で複製、複写または転載することを固くお断りいたします。