

## イノベーション政策と国の政策能力：

### ケイパビリティ理論に学ぶイノベーション政策の可能性と 課題

**Innovation Policy and Capability of the Nation:  
Possibilities and Agenda of Economic Policy for Innovation; a Lesson from  
Capability Approach**

西 田 稔

This is an essay trying to present basic considerations on the nature and agenda of the national innovation policy, in referring to the theory of organizational capability. The author shows an idea to extend the concept of 'capability' to a nation's ability to build her innovation policy, beyond the dimension of corporate innovation. After giving a review of 'capability' approach to corporate innovation in several studies, the paper gives a critical investigation into the nature of some sorts of innovation policy by the Japanese government, then to show we need to build national capability of forming 'policy space' to design and accomplish a consistent system of effective innovation policies.

**Minoru Nishida**

JEL:

Key Words: innovation policy organizational capability economic policy  
policy space industrial policy market economy safety net labor market

#### 1 序言：本稿の目標と結論

経済政策論とは、政府が経済に対して何をなすべきであり、何をなすべきではないかという区分を与えること、および、なすべき事柄をどのような手段・方法によって行うべきであるかを考え提言することであるといえる。このなかには、政府がなすことのできる事柄とできない事柄の区別ということも当然に含まれている。これと同じように、イノベーション政策論とは、イノベーションにかかわって政府がなすべき（なすことのできる）事柄となすべきでない（なしえない）事柄とを仕分けすること、および、政府がなすべきことがらをどのような手段・方法をもって行うべきであるかについて考察し提言することであ

ることができる。

イノベーションについて経済学はどのようにアプローチできるか。もっとも尊敬されている代表的なアプローチは生産関数を用いた技術進歩の計測、とくに全要素生産性分析、すなわち経済成長率に対する技術進歩を含めた生産性上昇率の貢献度を推定する分析であろう。これは一般的にマクロ的次元における分析である。他方で、これを背景にした経済政策論では、生産性上昇を促進するのに役立つと思われる政策メニューの推奨、つまり技術進歩につながる研究・開発の支援、イノベーションや資源の効率的再配分を妨げる種々の規制の改革、企業間競争の促進などが提言されることになる。しかし、マクロ理論による生産性分析とこれらの政策提案の間には、なお大きな隔たりが残されているように見える。経済学はこの隔たりを埋める分析をもつことができるはずであり、また、それをおこなわなければならない。経営学的分析や経営工学的研究にのみ委ねておくことは適当ではない。われわれは、幸いにして、このような観点から研究を進めるために利用できるいくつもの手がかりを既にもっている。本稿においては、これらのうちから、とくに組織ケイパビリティ理論、あるいは組織的能力構築論とイノベーション政策という観点を中心に考察をすすめてみたい。

この小論はイノベーション政策における特定の具体的事例について理論的あるいは経験的に詳しく分析しようというわけではなく、イノベーション政策論の性質と問題点にかんする原理的考察の1つの試み、つまりは評論というべきものである。その結論はおおむね次のようなことである。

会社がイノベーションを遂行する能力をどのように獲得し、向上させるのが組織ケイパビリティ論のテーマであった。われわれはこれを国という組織のレベルに拡張したいと考えている。組織ケイパビリティの概念を適用して国のイノベーション政策を考察するというとき、われわれは2つの次元の問題を区別することが必要になる。第1の問題は、国はイノベーション政策によって企業のケイパビリティを高めることができるかどうか、そして、どのような場合に、どのようにして、それを行うことができるのかという質問である。言うまでもなく、自由な市場経済体制においてイノベーションの具体的テーマと目標の設定を行い、その実現にむけて行動のプログラムを策定し、これを実施するのは民間の個別経済主体たる企業および個人の役割である。しかしながら、国あるいは政府は企業のイノベーション目標の選択に対して間接的に影響を及ぼす誘導的政策を行うことができるし、これを通じて国の経済を持続可能な発展の経路に導くこともできるはずである。

第 2 の問題は、企業のイノベーション能力と意欲を高めるような政策を企画し実行する政府さらには国と社会の能力についてである。それは経済の持続力（持続可能な成長）と国際競争力を強化するように役立つイノベーション目標を設定する政府と国と社会の能力でもある。国はそのようなケイパビリティをどのようにして獲得し、あるいは、それを向上させることができるのか。そのような国の能力は国の歴史と文化によって規定された「先天的」なあるいは「天与の」能力と考えるべきなのか、それとも、政府と国民が意図して、努力を通じて獲得し、あるいは強化することのできるものであるのか。われわれは後者の可能性を信じたいし、またそれこそが政治の役割であると考えている。

経済政策の研究におけるイノベーション研究の意義を説明するかわりに、私はウィリアム・ボウモルの著書から次のような文章を引用しておきたいと思う。「資本主義のもとで、革新的活動は――ほかのタイプの経済では偶然的で選択的であるけれども――企業にとって至上命令であり、死活の問題となる。しかも、ほかの経済ではゆっくりとした歩みで進み、往々にして数十年あるいは数世紀を要する新技術の普及が資本主義のもとでは、まったく単純に時は金なりという理由によって、驚くほどスピードが上がるのである。……資本主義経済は、その主たる産物が経済成長であるような 1 つの機械とみなすことが有益である。実際、この役割におけるその有効性は比類ないものである。」(W.J. Baumol, 2002, p.1 )

シュムペーターの『経済発展の理論』(1912) 以来、ボウモルのこの書物ほど臆面もなく自由市場経済の長所として技術革新と経済成長を掲げたものは少ないようにみえる。ボウモルは寡占市場における競争が軍備拡張競争と同じように企業が休みなくイノベーションに取り組むインセンティブを生み出し、それが「イノベーションのルーティン化」による継続的革新と成長をもたらすと考える。この意味において、ボウモルはローマーたちが展開する「内生的成長論」の意義を評価しつつ、彼らの議論が内生的イノベーション（endogenous innovation）すなわち新しい技術知識の内生的過程という認識にとどまっていることを批判し、会社内部における「ルーティン化」されたイノベーションという概念を提唱するのである（p.9）。

経済学におけるイノベーション政策論の可能性について、ボウモルの前掲書（Baumol, 2002）は有益な総括を与えてくれている。自由市場経済はもっとも優秀な成長マシンであり、それを動かしている要因がイノベーションの力

である。しかし、それは完璧なマシーンというわけではなく、イノベーションによるダイナミックな効率と成長の達成を妨げる可能性のある要因も少なくない。それらを要約すれば、発明と革新への投資を過小にさせる要因と、反対にそれらを過大にさせる要因である (pp.22-24)。しかし、これらは結局のところ自由市場によって解決されるという (pp.25-27)。これが意味するところは、要するに、イノベーションにかんして政府のなすべきことは基本的に自由市場の機能を正しく発揮させるように、その障害を取り除き、環境を整備することであるということになる。

イノベーションの社会的環境整備という点で、とくに留意しなければならないのは経済成長と所得・資産分配との関係である。イノベーションは経済の持続的成長と発展のために不可欠のエンジンであるが、それが順調に運転されるためには、イノベーションにともなって生み出される可能性のある経済的・社会的不平等の拡大を補償する安全ネットを適切に張り巡らせておくということである。われわれはイノベーションと社会的不安定を硬貨の表裏のように看做す考え方に対抗できるよう、十分説得力のある社会政策を用意しなければならないのである。この関係を明らかにすることも本稿の目的のひとつである。

## 2 イノベーションと経営戦略論

経済学におけるイノベーションへの関心とその取り扱いは、企業経営論および企業戦略論におけるイノベーションをめぐるテーマの設定とは、どのように異なるものであろうか。また、これら両者はどのような関係に立つものとして位置づけられるであろうか。研究・開発 (R&D) とイノベーションの多くは企業において始められるものであるから、企業のR&D政策とイノベーション戦略を詳細に研究することは、経済全体の研究と経済政策にとっても重要なことである。

企業におけるR&D政策の主要な論点は、第一にR&Dのテーマすなわち目標選択の問題、第二に目標達成のために効果的に機能するR&D組織の構築と運営の問題、そして第三に組織問題と密接に関連することがらであるが、R&Dに携わる有能な研究者・技術者たちの獲得と彼らに対するインセンティブ設計の問題である。ただし、R&Dの目標設定という問題の領域が (後述するような) 企業のイノベーション戦略の構築と重なりあう関係にあることは明白である。企業のR&D政策における目標設定問題は、むしろイノベーション戦略において選択された目標の実現に向けて策定される、R&D組織のための段階的R&D目標あるいはプログラムとして理解されるべきである。こうした論点の整理については、クームズ、サビオッテイ、ウォルシュの共著『技術革新の経

『経済学』の第3章と第4章を参照することができる。

近年では、イノベーションの実現にむけた企業のR&D活動における克服されるべき困難の大きさが、MOT（management of technology, 技術経営論）分野の流行のテーマとして「死の谷」「魔の川」「ダーウインの海」などという印象的な名称を与えられた概念を使って盛んに議論されている。これらは決して新しい問題というわけではないが、経営大学院の講義内容を魅力的なものにするに十分な役割をはたしている（児玉文雄、2003年、参照）。

企業のイノベーション戦略は、企業の存続と発展という企業戦略の大目標をイノベーションによる持続的な利益成長をつうじて実現する戦略であるといつてよい。この定義の裏側には、市場独占の構築と維持による企業の維持という、もう1つの戦略がある。成功したイノベーションは市場独占を可能にすることがあるけれども、それは市場独占を直接の目的とする戦略とは区別される。

企業によって行われるイノベーション（innovation, 革新）は技術革新とそれ以外の革新の両方を含む。『経済発展の理論』におけるシュムペーターが「新結合」という概念を用いて表現したとおり、イノベーションは新製品の供給、新製法の導入、新しい原材料の利用などの技術革新、新市場の開拓、新しい流通システムの導入、および新しい組織や経営手法（新しいビジネス・モデル）の採用など非常に幅広い「新機軸」を総称するものである。企業はこれら多様な次元のイノベーションのいくつかを巧みに組み合わせて実行することによって、新しい利潤機会を確保し、成長・発展することができる。

企業はイノベーション戦略の策定において多くの要因を考慮に入れて戦略の選択をおこなう。企業をとりまく技術的環境（利用可能な新しい技術知識および新技術の集合、ならびにそれらの成熟度）、企業が保有する技術能力の現状と潜在的能力、企業を取り巻く市場環境、および経済環境、国内外のライバル企業の状況と戦略動向、企業の収益力と資金調達力、企業のミッション（使命、企業目的）、**政府の経済政策環境**などである。企業がイノベーションに成功することができるかどうかは、企業を取り巻く種々の環境条件と幸運のめぐり合わせによるところが少なくないけれども、同時に、その企業の能力、経営者の能力および企業が総体としてもつイノベーション能力に依存すると考えられる。この能力を「組織ケイパビリティ」と名づけて考察の対象とする研究が進んでいる。

### 3 組織ケイパビリティ理論と「能力構築競争」

1個の会社におけるイノベーション能力の向上のための方策、より具体的には会社のR&D活動の成果を高める方策、生み出された技術シーズを効果的に事業化する方法の探索、新規事業または生産技術の利用を成功させるための工夫

などにかんする経営学的、工学的研究とは別に、あるいは、それらと相互的に参照しつつ、経済学はイノベーションにかかわるミクロ的分析、すなわち企業組織および産業組織の研究ならびに公共政策論の研究を積み重ねてきている。ここでは、その代表的な研究成果の1つとして組織ケイパビリティ理論あるいはイノベーションにかんするケイパビリティ・アプローチを参照し、それを踏まえて国のイノベーション政策について原理的な考察を行うことを試みたい。経済学においてケイパビリティ（capabilities）の概念を最初に明確に定義したのは、G. リチャードソン（G. B. Richardson, 1972, p.888）であるといわれている。彼は企業が保有する技能（skill）、経験、および知識を表現するものとしてケイパビリティという用語を導入した（R. Langlois & P. Robertson, 1995, 邦訳 28 ページ、また、Dosi, Nelson & Winter, 2000, p.7 を参照）。マイケル・ベストによれば、リチャードソンは、経営資源の蓄積の重要性に注目したエディス・ペンローズ（E. Penrose, 1959）の企業成長論における経営資源の「生産的用途」（productive services）の概念をケイパビリティという用語に置き換えたのである（M. H. Best, 2001, pp.66-67）。同時に、それはアダム・スミスの『国富論』における分業（特化あるいは専門化）による労働者の技能の向上というテーマを引き継いで、それを個人の技能（skill）から集合的な「組織の能力」（organizational capability）へ視点を移行させたものである（Best, 2001, p.xiii）。

#### ドージ=ネルソン=ウインター

制度と組織の経済理論、進化経済学の中心的部分に組織ケイパビリティ概念が取り入れられ、それが経済理論および経験的研究の重要なテーマの1つとして位置づけられるようになったことを示したのがドージ、ネルソンおよびウインターによる編著（G. Dosi, R. Nelson & S. Winter, 2000）であった。この編著の序文において彼らは「組織の能力」（organizational capability）の性質と、そのダイナミックスすなわちイノベーションと経済成長にとって組織ケイパビリティがもつ意味について解説を与えようとしている。

彼らの関心は企業組織がどのようにして製品やサービスの生産と開発における能力を発展させることができるのかを説明する「組織的知識」（organizational knowledge）の特定の形態を解明するということである。そのような「ノウハウ」として彼らは組織ケイパビリティを定義する（同上、p.1）。個人が技能をもち、それを使って生産的活動をおこなうのと同様に、組織はケイパビリティを保有し、それを行使して生産的活動をおこなう。それは組織の意図と成果の間の隔たりを埋めるノウハウである（同上、pp.2-3）。

このことを進化経済学の文脈において見れば、イノベーションとの関連で、も

う 1 つの重要で興味深い事柄が浮かび上がってくる。ドージ、ネルソンおよびウインターによれば、進化経済学の 1 つの基本的命題は、企業が強い継続性の要素を示す「物事の進め方」をもっているということである。これと関連して同様に基本的な命題は、企業が物事の進め方の独特な流儀をもっているということである。同じことを行うにしても企業は一般にそれぞれ違ったやりかたをする。(同上、pp.11-12)

ドージ、ネルソンおよびウインターの解説において興味深い点は、組織ケイパビリティと「**組織ルーティン**」の区別およびそれらの関係についての所説である。個人がスキル(技能)をもつように、組織はルーティンをもつ。個人がスキルを発揮してさまざまな生産的行為をおこなうとき、その行為そのものがスキルの総体ではないのと同様に、組織ルーティンは組織ケイパビリティの総体ではなく、それを形成する要素である(同上、pp.4-5)。

しかも、組織のルーティンは、組織の生産的活動における低いレベルの「決まりきった日常的問題に対処する一定の行動様式」(通常解釈におけるルーティンはこのような意味である)ではなく、「非ルーティン的問題」に対処するための、その企業に固有の特異的行動様式という意味で理解される概念である。すなわち、変化する技術環境や市場環境に対応しつつ新しい技術を生み出したり、イノベーションを導入したりするダイナミックな能力(**dynamic capability**)を構成する要素としての組織ルーティンということである(同上、p.12-)。

### 藤本隆宏

藤本隆宏(2003)における「能力構築競争」の概念は、この後で取り上げるマイケル・ベストの研究(**Best,2001**)で提示された「生産性の3環節」図式における生産システムおよびスキル形成という2つの次元に対応するものとみることができる。それに先立って、藤本は**Dosi, Nelson, & Winter (2000)**の第9章に寄稿して、トヨタ自動車の組み立てシステムの進化過程を解説し、組織ケイパビリティ概念の具体的展開に寄与している(**Fujimoto,T.,2000**)。その後、藤本は『能力構築競争』(2003年)において、これを拡大し、トヨタ・システムの本質的特徴が製品開発と製造技術および生産システムの不断の改善活動をルーティン化した「能力構築」の仕組みにあること、そして日本自動車産業の世界的競争力の源泉がそのような「能力構築」の進化にあるということを明らかにしたものであるといえる。こうした点で、イノベーションと関連した組織ケイパビリティ論の発展における藤本隆宏の貢献は非常に実質的で重要なものであったというべきである。

しかしながら、ドージ、ネルソンおよびウインターにおいては、組織ケイパビ

リティがイノベーション政策にとってどのような意味をもちうるのかという点についての十分に立ち入った考察はみられない。この点においてわれわれはむしろ、彼らによって注目されなかった Langlois & Robertson (1995) や Best (2001) などの貢献を取り上げるのが適切であると考ええる。

### ラングロウ=ロバートソン

経済成長とイノベーションの観点から企業組織のケイパビリティに着目した研究として、筆者はまずラングロウとロバートソンの研究に触れておきたい。彼らが指摘しているように、企業のケイパビリティ論は第 1 に企業の資源ベース論およびマイケル・ポーターに代表される戦略経営論に関連している。しかし、彼らの研究の視野は経営戦略論にとどまらず、企業組織のケイパビリティがイノベーションに結びつくという関係をつうじて、イノベーションを促進する公共政策の考察に広げられている。

ラングロウとロバートソンは、イノベーションと経済成長に向けての大企業組織のもつ可能性を非常に高く評価する。彼らはアルフレッド・チャンドラー・ジュニアやウィリアム・ラゾニックの意見と同様に、大企業組織は内部における経営資源と能力と戦略の周到な調整（コーディネーション）を通じて環境変化に対する適応とイノベーションをなしとげることができると考えている（Langlois & Robertson, 1995, 邦訳、249-255 頁）。

イノベーションのためには組織の能力を拡大する必要があるわけだが、その能力の獲得にあたって内部的学習はもちろん、企業統合、市場取引の利用や企業間ネットワークの形成など種々の方法がありうる。その選択は当然にイノベーションの種類や技術的環境条件によって異なるものとなる。したがって、「組織形態の選択は、政府の政策によって厳しく制約されるべきでなく、個々の企業が、それぞれの環境に最も適した配置を、採用できるようにすべき」（Langlois & Robertson, 1995, 邦訳、200 頁）であるという主張となる。さらに具体的に踏み込んだ主張として、「企業にたいして、効率的かつ有効なオペレーションを可能にする関係の自由な構築を禁止する、という独占禁止法や他の一連の政策の含意にたいして、疑いの目を向けざるをえなくなる」と述べるとともに、政府の政策としては、「インフラストラクチャの整備が必要になるし、また反社会的な活動を抑制するとともに、レントシーキング行動を生産的な方向へと転換させる制度が、必要とされよう」（Langlois & Robertson, 1995, 邦訳、246 頁）と指摘している。

## 4 マイケル・ベストのケイパビリティ・アプローチについて

マイケル・ベストには 1980 年代末と 1990 年代末という比較的短い期間に

において米国が産業経済と国際競争の点で大きな変化を経験した時代を反映する2つの著作がある。

Best (1990) は 1970 年代から 1980 年代にかけて米国の大企業体制に生じた大きな変動、すなわち、一方では大量生産のフォード主義体制が日本のトヨタ生産体制との競争に敗れ、他方では、ニューイングランド地域の伝統産業（繊維製品、靴、家具などのデザイン主導のファッション性産業）が「第三のイタリア」とよばれる北部イタリアの産業クラスターとの競争に敗れて衰退の途をたどったことを分析し、そのうえで、互換性の（interchangeability）と流れ生産の原理にもとづくアメリカ型生産システムの限界を指摘した。

マサチューセッツはその後、ミニ・コンピュータを中核とする新しい情報機器産業の発展によって復活をとげる。しかし、その「マサチューセッツの奇跡」も 1980 年代の後半には色あせて、この地域は不況と失業に沈むことになる。その原因は主として技術の潮流における大きな変化、すなわちカリフォルニアのシリコン・バレイによって主導された半導体とパーソナル・コンピュータへの移行であった。ところが、このときもマサチューセッツは 1990 年代の半ばには目覚ましい復活を果たし、米国のイノベーション地域を代表する存在として、西のシリコン・バレイと並んで「Route128」の呼び名で注目を集めるようになった。

Best (2001) は、このような 1990 年代の新しい潮流を説明するためにケイパビリティ論にその理論的基礎を求め、自身の方法論を「ケイパビリティとイノベーションの視角」（'capabilities and innovation perspective', M.Best, 2001, p.xii）と名づけている。この考え方の主要な特徴は、アダム・スミス『国富論』の分業論における「専門化（特化）増大の原理」を個人的技能から組織ケイパビリティ（組織的能力）の次元に移しかえて、企業は個別的にも集合的にも（つまり企業クラスターとして）能力を発展させるとともに、戦略的に市場を再構築すると考えることである。それは組織ケイパビリティが生産過程を通じて発展させられるという見方と、アダム・スミスの分業論と同様に、生産能力の発達とは市場の発達と不可分な形で進行するという見方を含んでいる（同上、p.xiii）。このような方法論によってマイケル・ベストは、イノベーションの集合的、ネットワーク的遂行をつうじて発展する新しい成長地域、もしくは地域経済の再生のモデルを解明しようとしている。彼が自身の思考を簡潔に示すために用いているのが「生産性の3環節」（Productivity Triad: M.Best, 2001, pp.9-10）と名づける図式である。国あるいは地域の経済が付加価値生産性の向上（それは当然のことながら純付加価値率の高い新製品・新産業の創出を含んでいる）を追求しようとするならば、生産システム（production system）、事業形態（business model）、および技能形成（skill formation）という3つの環節において新しい要素あるいは能力を獲得してイノベーションを遂行しなければなら

ない。そのことを首尾よくなしとげることのできた国あるいは地域が新しい成長地域となることができる。マイケル・ベストが「技術経営能力」( technology management capability : M.Best, 2001, pp.9-10 ) をイノベーションと経済成長の中軸的要因であるというとき、それはこのことを意味していると考えてよい。

マイケル・ベストによれば、新たに発展する国や地域は、それぞれの時代の技術的潮流の主要な要素にうまく適合する能力を獲得したものであり、かつてその典型は自動車産業におけるフォード・システムであり、つぎにトヨタ・システムであったが、2000年代の初頭においては、それはエレクトロニクスとIT産業におけるシリコン・バレーとならぶマサチューセッツの Route128 であり、北部アイルランドやマレーシアである。彼が新たなイノベーション地域の「技術経営能力」( technology management capability ) の主軸として指定する要因は、「システム統合の原理」( principles of systems integration ) である。この新たなシステム統合は、大学や研究機関における基礎研究と起業家的会社のもつ組織能力とを結合させ、相乗効果を発揮させる能力であるとベストは考えている ( M.Best, 2001, pp.16-17 )

最後にベストは以上のような分析から、産業政策の新しい重点がこうした能力の形成におかれるべきであるという結論を導いている ( M.Best, 2001, p.19, 詳しくは第8章 )。

## 5 イノベーション政策と国のケイパビリティ

### (1) 国のケイパビリティとはなにか

ケイパビリティとは、具体的な何かを首尾よく遂行することができること ( そのような能力をスキルつまり技能と呼んでもよい ) を含むけれども、それだけではない。この概念は、具体的に種々の事柄を成し遂げることができる能力・技能を獲得し、それを保持し、さらに持続的に向上・発展させることができるような能力を組織のノウハウとして保有していることを意味している。それがルーティン化して組織の中に定着している場合に、安定して強い力を発揮するであろう。

会社がイノベーションを遂行する能力をどのように獲得し、向上させるのが組織ケイパビリティ論のテーマであった。われわれはこれを国という組織のレベルに拡張したいと考えている。組織ケイパビリティの概念は主として企業のイノベーション能力の構築にかかわるものであったけれども、それは国のレベルにおいても適用できるように思われる。組織ケイパビリティの概念を適用し

て国のイノベーション政策を考察するというとき、われわれは 2 つの次元の問題を区別することが必要になる。第 1 の問題は、国はイノベーション政策によって企業のケイパビリティを高めることができるかどうか、そして、どのような場合に、どのようにして、それを行うことができるのかという質問である。言うまでもなく、自由な市場経済体制においてイノベーションの具体的テーマと目標の設定を行い、その実現にむけて行動のプログラムを策定し、これを実施するのは民間の個別経済主体たる企業および個人の役割である。しかしながら、国あるいは政府は企業のイノベーション目標の選択に対して間接的に影響を及ぼす誘導的政策を行うことができるし、これを通じて国の経済を持続可能な発展の経路に導くこともできるはずである。

第 2 の問題は、企業のイノベーション能力と意欲を高めるような政策を企画し実行する政府の能力さらには、より広い次元において国と社会の能力である。それは経済の持続力（持続可能な成長）と国際競争力を強化するように役立つイノベーション目標を設定する政府と国と社会の能力でもある。国はそのようなケイパビリティをどのようにして獲得し、あるいは、それを向上させることができるのか。そのような国の能力は国の歴史と文化によって規定された「先天的」なあるいは「天与の」能力と考えるべきなのか、それとも、政府と国民が意図して、努力を通じて獲得し、あるいは強化することのできるものであるのか。われわれは後者の可能性を信じたいし、またそれこそが政治の役割であると考えている。

われわれは公共政策として、企業組織と戦略の次元をこえて、イノベーション政策について考えようとする場合には、イノベーション政策の特定の具体的内容についての研究とともに、このような政策原理的問題をつねに意識の中に置いていなければならない。もしもそうでなければ、われわれの政策論議は依拠することのできる判断基準をもたない、便宜主義的な、それゆえに現実には特殊利害集団の隠れた意図に引きずられたものになってしまうおそれがある。

## （2）ボウモル=リタン=シュラムが提唱する国のイノベーション政策

ボウモル=リタン=シュラムたちの主張を簡潔に要約してみれば、次のようなことである（Baumol, et al., 2007, Chapter 4 参照）。現代の世界に存在する資本主義経済はあらためて言うまでもなく非常に多様な姿をしている。それらの特徴を抽象してタイプ分けしてみると、4つの類型（カテゴリー）に分類することができる：

### ①国家指導型資本主義（state-guided capitalism）

多くのばあい政府が有望と期待する特定の産業を支援することによって、市場を政府が指導しようとするタイプ

## ②寡頭支配型資本主義（ oligarchic capitalism ）

その国の権力と富の大きな部分が一握りの個人や一族によって保有されているタイプ

## ③大企業型資本主義（ big-firm capitalism ）

最も重要な経済活動が既成の巨大企業によって担われているタイプ

## ④起業家型資本主義（ entrepreneurial capitalism ）

小さくて、革新的な会社が重要な役割を演じているタイプ

これらの類型はあくまでも抽象化された純粋型であって、実際の国々の資本主義にそのまま当てはまるというわけではない。現実の経済においては、これらの類型がさまざまに混じりあった形が歴史的段階に応じて出現する。国家指導型の類型に近いものとしては、今日では中国や台湾、マレーシア、シンガポール、インドなどが想定されるが、一時期の日本や韓国でもみられた類型である。寡頭支配型の類型には、ラテン・アメリカの多くの国々、旧ソ連邦に所属していた地域の国々、中東アラブ諸国やアフリカの多くの国々などがこれにあたる。大企業型資本主義の類型は、大陸欧州諸国、日本、韓国において典型的であるが、米国を含む他の経済でも根強く残っていると考えられる。起業家型資本主義の類型が典型的に見られるのは米国経済においてであることは言うまでもない。

ところで、ボウモルたちの外にも、資本主義の多様性に注目して類型化を企てた文献はこれまでに幾つもある。代表的なものとして、チャーメーズ・ジョンソン『通産省と日本の奇跡』、ミシェル・アルベール『資本主義対資本主義』、ブルーノ・アマール『五つの資本主義』などを挙げることができる。これらのうち、後ろの2者は主として労働市場と社会保障における相違に注目して資本主義を類型化したものであり、ジョンソンの研究は民間産業に対する政府介入の様式の相違に着目して日本とアメリカを比較したものであった。これに対して、ボウモル＝リタン＝シュラムたちの場合は、イノベーションと経済成長にとって最も効果的に機能しうる体制はどのようなものか、という観点から資本主義の類型を観察しているのが特徴である。

ボウモルたちの考えるところでは、「良い資本主義」の最良の形態、すなわち、イノベーションを通じた経済成長の持続という点において最も優れた成果を示すものは、起業家型資本主義と大企業型資本主義との混合形である。そして混合形としてもっとも成功しているのが、1990年代以降のアメリカ経済である。ただし、2つの類型の混合の形、その割合といったものは唯一のものがあるというわけではなく、国々の文化や歴史的特徴に応じて異なっても当然であると考えられる（ Baumol, et. al., 2007, p.ix ）。

この混合形がなぜ最良の資本主義の形態であるのか、その理由はつぎのように説明される。起業家型の経済では、多数の経済主体が革新をおこなうように絶えざる圧力と誘因を与えられていて、彼らによって劇的（急進的）な、あるいは**限界突破型のイノベーション**（radical or breakthrough innovation）が企てられ、その「事業化」がおこなわれる。大企業の内部では、そうしたアイデアが生まれても、大企業の官僚的組織構造のゆえに、それらが利用されないで終わる傾向がある。起業家型経済とは、個人や新企業が革新のリスクを引き受けることに対する報酬が十分に大きくて、しかも、その報酬が確かに保持できるというような条件を満たしている資本主義類型である（Baumol, et al., pp.86-87）。

他方で、大企業は、その有能な組織力と豊富な人的資源およびと巨大な資金力や販売網を用いて、**改良的、増分的なイノベーション**を積み重ねて大きな経済効果を生み出すことができる。それだけでなく、大企業は、劇的で限界突破型のイノベーションを開始した起業家が自分自身では実行できないような費用効率的な生産・販売を手助けしたり、それを代わりに引き受けたりすることもできる。すなわち、革新的な起業家が始めたイノベーションを引き継いで、市場で完成させる役割を担うことができる。これは大企業が革新を「ルーティン化」する能力をもっていることによるということができる（Baumol, et al., pp. 81-85）。

大企業のイノベーション能力について、ボウモルたちのこの議論はまさしく、イノベーションの遂行における組織能力（ケイパビリティ）の重要性を主張するマイケル・ベスト、ラングロウ＝ロバートソン、ドージ＝ネルソン＝ウインターたちの考え方と一致している。

それはさておき、こうして大企業と起業家型の小企業とは、それぞれに長所と弱点をもち、それらは互いに補い合うことができる関係にある。それゆえに大企業型資本主義と起業家型資本主義が適度な割合で（その割合は国々によって異なるものであるけれども）混合されることによって、イノベーションと成長の持続という観点から「最良の資本主義」の形態を生み出すことができる。ボウモルたちはこのように主張する。こうした考え方は、学説史的にみれば、ジョセフ・シュムペーターとジョン・ガルブレイスの二人の議論につながっていることは容易に理解される。シュムペーターは初期の古典的名著『経済発展の理論』（1912）において個人的起業家による「新結合」（その後、イノベーションという用語で置き換えられるようになった）が資本主義経済発展の原動力であり、かつ資本主義の本質であることを主張した。その後、生地のアオストリアから米国に亡命したシュムペーターが1940年代に『資本主義、社会主義、民主主義』（1942）を著して、寡占的大企業こそ現代のイノベーションを推進する

最も優れた担い手であると述べるにいたったことはよく知られている。同じ時期に、ガルブレイスも寡占的大企業がイノベーションの遂行において最も有利な能力をもっていることを主張した。ボウモルたちの「最良の資本主義」の形態は、このような初期シュムペーターの起業家説と後期シュムペーターおよびガルブレイスの大企業有用説という 2 つの見方を新しい現実には照らして総合しようとしたものであるということが出来る。

ボウモルたちは、このように企業家型資本主義と大企業型資本主義のそれぞれの長所を連携させることのできる混血型の資本主義が最良の形態であり、イノベーションによって最先端を走り続けることのできる経済システムであると考えているのであるが、そのうえで、こうした最良の資本主義を実現するために国はどのような経済・社会政策を実施するべきかを提案している ( Baumol, et al., 2007, Chap.8 参照 )。

まず、2 つの主要な原則が提示される :

第 1 に、生産的な企業家活動に対してインセンティブを与えること

第 2 に、企業家的才能が富の非生産的あるいは破壊的な源泉に向かうのを妨げること。

この 2 つの原則に従って大企業型資本主義と起業家型的資本主義とのバランスを維持することが決定的に重要であり、その方法がどのようなものが示される。起業家的資本主義と大企業資本主義との適切な配合と、経済的健康維持のための 3 つの処方箋は以下のようなものである ( p.234 )。

1) 生産的企業家活動に対する十分なインセンティブが維持され、理想を言えばそれが強化されること。そこには、適切な報酬とそうした報酬および稼得過程についての十分な保障 ( 具体的にいえば、過度な累進所得税とか相続税などが課されないこと ) が含まれる。

2) 非生産的企業化活動に対する罰は必要であるけれども、それは限定的であるのが望ましく、理想をいえば無いにこしたことがない。

3) 大企業間の絶えざるライバル関係および大企業による不断のイノベーションが保証されなければならない。

以下、それぞれについて内容を列挙しておくことにする :

1) 生産的企業家活動へのインセンティブ ( pp.234-247 )

☆生産的企業の開業に対する障碍の除去

☆優遇税制

☆企業財務報告義務とサーベインス・オクスレイ法

☆知的財産権の法的保護

## 2) 非生産的企業家活動の抑制

非生産的企業活動はさまざまな形態をもち、たとえば、企業腐敗、組織犯罪シンジケートの形成、特殊利益集団のレント・シーキングに係わるロビー活動や訴訟行為などが含まれる。

### ☆反トラスト法の濫用を回避すること

競争の圧力から逃れるために「不公正」、「強圧的」とか「破壊的」などの理由でライバル会社を提訴するような行為を抑制することである。

### ☆その他の無益な訴訟を抑制すること

とくに典型的には製品事故にかんして行われる無益なクラス・アクション訴訟（消費者集団訴訟）

## 3) 競争とイノベーション：勝者に安心して休ませないこと

大企業に競争の圧力をかけ、不断のイノベーションに努めるよう刺激することが重要である。

### ☆反独占規制（ Antimonopoly Rules ）と協調的革新活動

反トラスト当局は、その執行にあたって、ある種の企業間協調、とくにイノベーションのための共同行為は公共の利益に役立つということに、もう少し留意するべきである。

研究合弁企業、研究コンソーシアム、およびハイテク産業における合併などの審査にあたっては「緩やかな条理の原則」（ relaxed rule of reason ）を適用するべきである。

### ☆競争圧力を高めるための国境開放：貿易および外国直接投資の開放

これによって国内で労働者の失業が生じるという非難については、正しい答えはイノベーションをもっと急速に進める必要があるということである。

しかしながら、技術分野における外国の進歩にかんする懸念には正当な部分があることは否定できない。新分野における「一番手企業」の有利性ということがある。

国内労働者の所得低下という問題に対しては、部分的な賃金補填制度なども考えられる。

### ☆外国技術の国内移転を容易にする政府の政策

技術情報の収集や伝播は政府に適した活動である。外国技術情報の収集のために「技術監視局」を設立するのもよい。

外国技術の移転のために大学の果たす役割も大きい。移民政策も重要。

### ☆法人所得税制を通じてイノベーションを奨励する

とくにストック・オプション制度の意義と問題点の点検

### ☆大学に基礎をおく研究の事業化を奨励すること

バイ・ドール法の意義と問題点の点検

TLOの日本方式（地域の大学等の連合組織）が参考になる。

☆よく訓練された労働力の確保

### （3）日本における若干の個別政策についての吟味

次にここで先に挙げた第1の問題、すなわち国はイノベーション政策によって企業のケイパビリティを高めることができるかどうか、そして、どのような場合に、どのようにして、それを行うことができるのかという問題について具体的な事例を取り上げて少しばかり論じてみたい。

## 科学技術政策とイノベーション政策

大学・研究機関から起業家型イノベーションを生み出す能力を形成することが今後の経済成長にとって死活的に重要である。そのためには、まず大学・研究機関において優れた研究成果を創出しなければならない。

狭義の理工系化学技術のみならず、社会科学および人文科学を含めて、最先端の知識・情報と技術を創造し、教育し、普及させる役割を中心的に担っている大学に対する公的支出が、GDP比率でみて、日本のばあい先進諸国の中でもっとも低くなっている。最新のOECD報告書によれば、高等教育機関に対する公的支出のGDP比率は、OECD28カ国の平均で1.1%であるのに対して、日本は0.5%でしかない。経済的にも技術的にも世界の先端に位置するような国々においては、マイケル・ベストが指摘するとおり、大学・研究機関と民間企業の連携がイノベーションの主要な推進力となる。「競争的資金」に限らず、より広い基盤において大学への公的支出を拡大する必要がある。もちろん、その際には各大学の研究と教育に対する客観的審査を実施することは当然の条件である。

しかし、科学技術の振興という誰も反対する者のない旗印のもとで巨額の無駄な投資が行われる結果になっていないかどうか、本格的に徹底した調査研究が必要な時期にさしかかっている。「競争的資金供給」という合理的な発想にもとづいて大学や研究機関の研究者に対する研究資金の新しい供給方式が実施され、拡大されている。その半面で当然のことのようにならぬように大学・公的研究機関に対する従来方式による経常的経費の供給は継続的に縮小されつつある。しかし、「競争的資金」の獲得のために研究者たちが貴重な時間を大量に浪費させられる結果になっている恐れは非常に大きいと思われる。また、必要以上に資金が一部の有名研究代表者や有名意プロジェクトに集中しすぎて、その結果、配分された研究資金の無責任で無駄な使い方が広がっているという報道などが散見されるようになっている。

こうした事態を放置したままで、公的な科学技術資金の投入をGDPの3.5%（現状）から5%へ大幅に増加させるといような安易な政策が追求されてよいとは考えにくい。

## 政府主導的産業政策への批判

日本のイノベーション政策の基本的指針としては、新しい産業分野における日本の国際競争力の強化に直結するような公的資金の使い方を工夫するべきであり、既に基本技術が確立されているながら未だ産業的に黎明期にあるか、あるいは成長の初期段階にあるような技術分野に集中的に財政資金や多角的な支援政策を実施することも必要である。自然エネルギーの利用拡大（太陽光発電、風力発電、超伝導技術の実用化による送電システムや運輸交通システム、海底メタンハイドレードの試掘実験など）やiPSなどの新しい医療技術開発とその産業化、およびIT分野などにおける新技術・新サービスの展開などである。なお、太陽光発電や風力発電などは国内での展開以上に海外での適地展開によって飛躍的な発展の可能性があるのであるから、それらを支援する体制づくりを早急に整えることが望まれる。この外にも、造水・水道事業や排水処理事業、植林事業、農業事業、宇宙利用事業などにおいて日本の技術と人材の国際的展開の可能性が大きい分野は少なくない。

しかしながら、われわれは上述のようなタイプの産業政策には慎重でなければならない。われわれはむしろ新しいタイプの産業政策を構想し、それを実行してゆくことができる能力を、われわれの「政策空間」において形成してゆかねばならない。たとえば、価格が国際的に高騰した石油、天然ガス、石炭などに代わって未利用の化石燃料であるメタンハイドレード（日本列島近くの深海に眠るとみられる大量の氷結メタンガス）を開発するプロジェクトに官民共同で着手するという提案がある。しかし、かりに石油価格の高騰が持続的であって、その結果このプロジェクトが経済的に採算可能になったとしても、化石燃料の使用量増大につながるわけだから、地球環境の維持に抜本的に役立つものではない。化石燃料の大量使用に依存しない持続的経済を追求するのであれば、われわれはやはり太陽光、太陽熱、風力、植物その他の非化石エネルギーを大規模に利用する技術的、社会的イノベーションの実現に全力を傾けるべきなのである。

非化石エネルギーの利用を促進するイノベーションのためならば、どのような政策手段を用いてもよいかといえば、そうではない。現在、日本政府のなかには代替的エネルギーの利用を促進するイノベーションのために、政府と民間企業が共同出資する投資ファンド「イノベーション創造機構」を設立しようとい

う構想が進められている。このようなファンドがなぜ政府の出資や融資によって設立されなければならないのか。日本という国はいまだに開発途上の幼稚経済であるのか。日本のように発展した経済をもつ国の政府がなすべきことは、自身がプロジェクトの株主として出資することではなく、民間の個人や会社・金融機関によって、有望な投資先として大量の資金が彼ら自身のリスク負担のもとに、このプロジェクトに投下されるような環境条件を整備することである。官僚機構やそれに連なる利権集団は、危機のたびに新たな利権の構築を意図して動きはじめる。

われわれは農林漁業の再構築につながるような新しいバイオ・エネルギー利用のプログラムを構想し、実現することができるはずであり、そのような能力をわれわれの「政策空間」に形成してゆかねばならない。そのようなプロジェクトにおいて民間の個人および組織と政府（地方自治体を含む）の役割分担はどのようなものであるべきなのか。筆者は、この点において、マイケル・ポーター=竹内弘高（2000年、229-230頁）における「新たなイノベーション政策が必要である。第一に、政府は自ら、企業のイノベーション努力を指導しようとする役割から降りる必要がある。そして、イノベーションを促進するインセンティブ制度を作る）・・・・・・役割に徹すべきである」という提言に基本的に同意する。

政府の役割は、非化石燃料の生産者でなく需要者たちに補助金や減・免税を与えることで利用を促進し、同時に、そうした分野の新企業に投資する人々を奨励するための「エンジェル税制」（たとえば、一般国民が広くベンチャーに投資できるタイプのエンジェル税制の創設）を拡大することなどに重点が置かれるべきである。非化石燃料によって膨大な日本のエネルギー需要のすべてを充足することができないとすれば、たとえばメタンハイドレードの開発を国家が主導するのでなく、民間資本が大きなリスクを冒して開発事業に参入できるような条件整備をおこなうことが政府に期待される役割である。日本の経済領域にある海底鉱物資源の開発事業についても同じことである。

## 地域産業クラスター政策の問題点

政府主導型産業政策の問題点と関連して生じている日本のイノベーション政策におけるもう1つの問題は、中央政府（霞ヶ関の省庁）が地方経済に対してあまりに強く大きな権限をもちすぎていることである。それぞれの地域に活発なイノベーションを生み出すネットワーク、クラスターを形成するためには、中央政府（霞ヶ関）から地方に権限と政策財源を移転し、地方がそれぞれの特色を生かした発展戦略を描くことができるようにすることが不可欠である。

## イノベーション政策としての共同研究の評価について

新技術の研究と開発を市場で競合する民間企業にのみ委ねる場合の問題点として、研究・開発に対する投資が社会的見地から判断して過小になる、あるいは逆に過大になるという資源の不適切な配分の可能性が指摘される。R & Dの成果がそれを生み出した企業の利益に貢献する以前に他の企業にも漏れてしまうという、いわゆるスピルオーバー効果が大きい場合においては、民間企業はR & Dのために投資をする十分なインセンティブをもちにくいため、社会的にみて望ましい水準のR & D投資がおこなわれぬ。また逆に、技術開発で先行した企業が大きな利益を確保できると見込まれる場合には、民間企業はライバルよりも先に新技術を実用化しようとして投資競争が過熱する結果、R & Dのために投入される努力が重複して、社会的に過大になってしまう。

後発国における研究・開発では、先進事例が既に明らかになっているので、政府が民間企業を結集する形でR & Dを主導する、あるいは調整することは、効率的な技術開発につながる可能性が大きいといえる。しかし、技術の最先端を進む先発国においては、何を、どのように研究・開発すればよいかの不確実性の霧に覆われた領域を進むわけであるから、特定の目標に向かって勢力を結集する政府主導の共同研究体制は効果的であるかどうか明確ではない。進むべき方向を誤れば皆で一緒に失敗してしまうことになる。むしろ、市場で競合する民間企業がそれぞれの判断にしたがってR & Dを進めれば、誰かが正解に到達する可能性が高くなる。

しかし、そのような場合でも、共同研究や共同事業の形態がつねに不適當であるわけではない。複数の民間企業がそれぞれのもつ特異的能力を互いに評価して、自主的な計算にもとづいて提携あるいは連合するならば、新技術の開発に要する時間や費用を節約して効果的に開発を進め、競争上の優位を獲得することができる。この開発競争が国際的に展開されている場合であれば、この成功はその国の経済にとって利益をもたらすことであろう。このケースは政府主導のナショナル・プロジェクトにおける共同研究の場合にみられる欠点をまぬがれることができる。しかも、これにはもっと大きな利点がともなう。

ある国の当該業界の主要企業を網羅的に結集した政府主導の共同研究・開発の場合には、首尾よく開発に成功したとしても、新技術の権利も多数の参加企業によって共有されるわけだから、だれも新技術から大きな利益を引き出すことはできない可能性が大きい。そうであれば、参加企業が全力で共同研究に協力するとは考えにくいだけでなく、プロジェクトの参加企業がいつせいに同じ技術にもとづいて事業を拡大するわけであるから、たちまち激しい価格競争に発展して、製品や技術を外国に安値で輸出する羽目におちいるのである。ここで

は、その国のだれも世界の業界におけるチャンピオン企業になることができないのである。しかし、民間企業の自主的連合が新技術の開発に成功した場合には、チャンピオン企業を作り出す可能性が十分にある。

1980年代以降に米国の産業政策で提唱されたのはこのようなタイプの共同研究や共同事業であった。先端半導体の製造技術開発のために設立された政府主導のSEMATECのような形態は、1970年代における日本のLSI研究組合を真似たもので、米国では例外的なケースであるといつてよい。米国で先端技術分野における国際競争力を強化するために企業の共同研究コンソーシアムや共同事業を容認するように反トラスト規制を緩和する政策が採用されたのは、SEMATECを設立するためではなく、なによりも企業が研究開発において自由に強者連合を形成することができるようにするためであったといえる。もちろん、産業における国の競争優位の観点からは、企業連合でなく、単独企業による新技術開発とイノベーションの市場的成功がチャンピオン企業を生み出すもっとも有力な筋書きであることは言うまでもない。政府が旗を振り資金を出すという形では、本当に世界のなかで競争力のある企業は育たない。米国の先端技術企業、HP、アップル、マイクロソフト、ヤフー、グーグルなどの成功例が注目を集めている。しかし、日本にもトヨタ、コマツ、キャノン、ファナック、ソニー、シャープを始めとして多くの成功事例が存在している。日本企業の事例は必ずしも先端技術における成功ではなく、既知の技術分野における生産システムや製品の改良による成功であると思われるかもしれないが、そうではない。ソニーが先端的技術革新によって生まれた巨大企業であることはいふまでもない。そのほかの企業にしても、それらが巨大企業に成長した基礎はたしかに生産システムの効率性にあるにしても、現在それらの企業が各自の分野において世界の最先端を主導しているのは、継続的なイノベーションの実施によって可能になっていることを知っておくべきである。しかし、それらが政府の直接的な支援によって実現したものではないという事実を記憶しておくことはいっそう重要である。

日本のチャンピオン企業を生み出した基礎は、起業家によるイノベーションとならんで、規格化・分業・流れ生産の原理を極限まで体現したフォード生産システムのもつ欠陥を補正する柔軟な大量生産システムを編み出したことであり、それを可能にした重要な要因は米国と日本の社会システムの違いであった。この点の詳しい説明は本稿の目的から外れるので、これ以上は立ち入らないことにしたい。むしろ、本稿の観点から重要な論点は、日本のチャンピオン大会社が、ウィリアム・ボウモルやマイケル・ベスト、そしてラングロウとロバートソンたちが主張するように、継続的なイノベーションの担い手の中心であつて、これらの企業のイノベーション活動が企業家的企業によって行われる飛躍的技

術革新とともに、現代資本主義経済の成長を支えているということである。

## 6 個別政策論を超えて「政策空間」の形成を考える

日本国民は超高齢化・少子化社会に突入して、急速な人口減少と経済規模の縮小および高齢者扶養の負担増大という困難な問題に直面しつつある。この問題に対する政策対応の柱として、広く総合的に設計された子育て支援政策を可能なかぎり大胆に実施することによって出生率の回復を目指すという政策論は、それ自体として望ましいものであるばかりでなく、女性がイノベーションの担い手として活躍することにより、多様な能力の相互作用を通じて日本社会のイノベーション能力が著しく高められると考えられる。

しかし、それを実際に政策として実行するとなれば、その財源手当てや費用負担を、高齢者を含めた国民全般および企業に対して求めなければならないことは言うまでもない。中央・地方の行政組織や議会、民間あるいは半官・半民の各種利権集団に対して徹底した節約や利権の放棄を要求し、同時に広く国民に対して増税その他の負担増加を求めることが必要であるけれども、それに対する抵抗の大きさは、政策の規模に比例する以上にはるかに強いものとなる。このことは政策の採用と実行に対する支持を確保するという「政策空間」においてこの政策の可能性が強く制約を受けるということである。この制約をどのようにして少なくさせるか、あるいは回避することができるのか。

その外のイノベーション政策についても同様のことがあてはまる。たとえば、新技術の市場導入をともなう起業（いわゆるベンチャー企業）の振興をつうじて経済発展をはかるという政策論、それ自体に対する反対派は少ないであろう。しかし、その結果として所得や資産所有の格差が拡大することに対して、また、ベンチャー振興策としてのエンジェル税制の実施などによって資産家階層が利益を受けることに対しては抵抗を感じる人々が少なくはない。しかも、起業を考える人々は日本国民の中で少数派であるから、ベンチャー振興策に対する積極的な支持はけっして強くはないであろう。こうして、本格的なベンチャー振興策を大胆に実行することは、日本の社会的・政治的な「政策空間」において困難なことになる。

このような「政策空間」における制約という要因は、まさしくその国・社会のイノベーション能力の弱さを表していることになる。すなわち、イノベーションにおける国のケイパビリティにおいては、その国の「政策空間」の特徴が非常に重要な意味をもっているといえる。それぞれの国の「政策空間」は、その社会を構成する人々の思考態度、文化、伝統、慣行などの制度的、歴史的要因によって強く影響を受けていると考えられるが、しかし、それだけで

決まってしまうわけではなく、まさに政策主体の意図的設計によって変化させられるものである。すなわち、有効なイノベーション政策の実施、その重要な構成要素としての本格的な少子化対策、それらが受け入れられやすいような「政策空間」を形成あるいは養成してゆくことが不可欠の要点なのである。

もう少し具体的にいえば、重要な、つまりは影響力の大きなイノベーションが数多く生じることによって、社会的に有用性の薄い既得権益を保有してきた集団がそれらを失うことは止むを得ないことであるけれども、そうではなくて従来の仕事や収入を失う人々もまた少なくないのは事実である。こうした人々に対する補償を社会的安全ネットの形で適切に設計し、確立することができるならば、イノベーション政策に対する抵抗はある程度まで克服され、その政策空間は合理的に整備されるであろう。これこそが政策主体がつねに意識に置かなければならない課題である。

以下、ここでは日本の資本主義システムにおける2つの大きな問題点について取り上げたい。それらは世界経済の最先端に位置する日本の経済が今後もイノベーションを武器に競争力を維持してゆくことができるようになるための重要な問題点である。しかも、これら2つの問題はまったく別の問題ではなく、相互に深く関連していることが分かる。2つの問題とは、労働市場および労働契約の問題とセーフティ・ネットすなわち広い意味での社会保障問題である。

## ★労働市場および労働契約の問題

大企業型資本主義において絶えざるイノベーションを引き起こすためには、どのような条件が必要であるのか。この問いに対するボウモルたちの答えは市場における競争の圧力である。しかし、この圧力に応じて大企業がよい結果を出すためには別の条件が必要であると思われる。「イノベーションのケイパビリティ・アプローチ」と呼ばれる考え方を提唱したマイケル・ベスト、ドージ=ネルソン=ウインター、それにラングロワ=ロバートソンなどの人々によれば、大企業が継続的にイノベーションを行うことができるためには、イノベーションを「ルーティン化」した会社組織を構築することが必要である。藤本隆宏氏はトヨタ自動車の研究をつうじて、トヨタの競争力の根源にある要因が「能力構築競争」であることを明らかにしている。

そうであるならば、イノベーションの継続を「ルーティン化」した組織を構成する人的要因すなわち従業員の能力と意欲が非常に重要な要素であることは疑いないところである。潜在的に高い能力と意欲をもつ個人を選択的に雇用し、これに継続的な技能（スキル）教育とチーム学習訓練を施して、「組織ケイパビリティ」すなわち組織としてのイノベーション能力の担い手として養成するこ

とが企業の競争力を高めることになる。こういうことが首尾よく行われるためには、長期雇用契約と年功要素の強い報酬体系（賃金だけでなく、退職金や企業年金を含めた報酬の体系）が好都合な制度であることは間違いない。

しかしながら、このような雇用制度は当然に閉鎖的で柔軟性に欠ける労働市場を作り出すことになる。閉鎖的で柔軟性のない労働市場と雇用関係は、開放的で柔軟な雇用契約とそれに対応した労働市場を必要とする起業家型資本主義、いわゆるベンチャー企業の発展とは適合しにくいものである。大企業型資本主義と起業家型資本主義が連携する混血的（blend）システムが理想であれば、それに適合した雇用形態と労働市場はどのようなものであるのだろうか。われわれはこの疑問に対する答えを見つけなければならない。

同時に、閉鎖的労働市場は、労働者のあいだで正規雇用者と非正規雇用者という非合理的な差別を作り出し、それを固定化する傾向をもつ。不幸な偶然と選別的雇用によって一度非正規雇用に組み込まれた人々は、会社による継続的教育を受ける機会を奪われ、その結果として能力構築の機会を失ってしまうため、正規雇用者に移行する可能性をもほとんど失ってしまうことになる。こうして差別が固定化されてしまう。この問題に対する解決の一部分は、最初の疑問に対する答えの中に含まれるであろう。人々が大企業と小企業および起業家の間で比較的（あくまでも比較的ということだが）自由に移動することができるような条件が整備されるならば、正規雇用と非正規雇用のあいだの非合理的差別も著しく改善されることになるであろう。

## ★セーフティ・ネットの重要性

イノベーションが活発におこなわれる社会を安定的に維持するためには、急速な変化にさらされて生活の安定を失う危機に見舞われる人々を放置せず、新しい状況に適応するまで、しばらくの間これらの人々を支える仕組みが不可欠である。「自由市場資本主義」（Baumol, 2002）の立場を擁護するボウモルも、2007年の著書においてはセーフティ・ネットの必要性に同意している。ただし、その具体的内容が何を意味しているかが問題である。この点で、ボウモル＝ラタン＝シュラム（2007）においては、ボウモルがセーフティ・ネットとして想定している内容の一端がうかがえる。この書物の91頁において「適切に構築されたセーフティ・ネット」が有益であると述べたうえで、257頁においては、自由貿易協定の締結にともなって輸入品との競争の結果として既存の職場を失う労働者に対して、新しい職場での賃金が下がったばあい、その賃金差額を補填する政策を推奨している。

これは自由貿易政策の理論においてだけでなく、経済政策論一般において認め

られている補償原理（ compensation principle ）の考え方にもとづいていると  
いってよい。なんらかの政策手段を実施したとき、それによって社会全体が得  
ることのできる増加利益の範囲内において、この政策実施にともなって不利益  
を受ける人々に補償を与えることで、政策に対する合意を取りつけることが容  
易になる。

しかし、われわれとしては、ボウモルたちの例示の範囲内だけでセーフティ・  
ネットを考えてよいとは思わない。労働市場が流動的で、柔軟なアメリカの場  
合とは違って、日本ではもっと根本的にこの問題を考える必要がある。正  
規労働契約と非正規労働契約とのあいだの極端な差別的条件、大企業と公務  
員における終身雇用制度のもとでの労働市場の極度な閉鎖性、労働者の企業間  
移動（転職）をきわめて不利にしている年功賃金、退職金や年金制度などがあ  
る。日本でイノベーションが活発に行われる社会になるためには、これらの制  
度的問題の解決が非常に重要な課題である。

しかしながら、セーフティ・ネットと社会保障はそれ自体が目的なのではない  
はずである。人は自立と自助を基本として生きるものであり、イノベーション  
によって躍動的に発展する社会の基盤としてセーフティ・ネットを必要とする  
というのが本稿における筆者の主張である。

### われらの内なるニヒリズムにいかに対処するか？

マイケル・ベスト（ M. Best, 2001 ）は、その最終章において突然に経済成長  
のサステナビリティという問題を取り上げている。その以前の諸章における  
議論とはほとんど脈絡がないように見えるので、これには第一印象として非常  
に不思議な感じを受ける。しかし、少し考えてみると、彼もまた「われらの内  
なるニヒリズム」に向き合おうとしていたのではないかということに気づく。  
われわれは社会が厳しい生存条件のもとで極度な貧困に覆われているとき、経  
済成長の必要性や意味を問うであろうか。社会が豊かになり、大部分の人々が  
安楽な暮らしができ、一部の富裕階層と貧しい人々との間の格差が大きくなっ  
てきたとき、われわれは往々にしてその不満を経済成長や技術文明に対する懐  
疑という形で表明する誘惑にかられるのではないだろうか。マイケル・ベスト  
はそのことをよく感じとっているので、イノベーションを通じて経済成長を追  
及するという産業政策論のテーマの締めくくりにおいて、イノベーションによ  
って環境制約や資源制約を克服することができることを主張しなければならな  
かったのである。

日本ではいまイノベーションと経済成長の促進という政策に対して強い逆風が  
吹いているように見える。それと同時に、格差拡大に対する警鐘と所得再分配  
政策の重視を求める主張や、経済成長を犠牲にしてでも先進諸国は地球温暖化

ガスの排出量を大幅に削減する規制を実施するべきであるという要求が大きな潮流となっている。しかしながら、イノベーションの促進政策と広い意味での所得再分配政策は対立するものであるのだろうか。イノベーションの促進は地球温暖化対策と矛盾することなのであろうか。それらはまったく誤った考えにすぎない。イノベーションにもとづく経済成長は所得再分配のための基礎的条件である。また、新しい環境技術の発展なくして地球温暖化ガスの排出量削減を地球的規模で円滑に実施することはほとんど不可能である。しかも、このことを徹底して理解することが日本の国民的利益につながるのである。われわれは世界に通用する普遍的価値を旗印に掲げつつ国益、すなわち国民の利益を実現することを追求するべきなのである。

私は本稿においてケイパビリティ理論を手がかりにしながらイノベーション政策のあるべき全体像を提示したいと考えていたが、その内容を十分に展開するにはいたらなかった。今後の研究課題としたい。

## 【参照文献】

Albert, Michel, *Capitalisme Contre Capitalisme*, 1991 (小池はるひ訳『資本主義対資本主義』竹内書店、1992年)。

Amable, Bruno, *The Diversity of Modern Capitalism*, 2003 (山田鋭夫ほか訳『五つの資本主義』藤原書店、2005年)。

Baumol, W.J.: *The Free-Market Innovation Machine*, Oxford University Press, 2002, p.1

Baumol, W.J., Litan, R.E. and C.J. Schramm: *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*, 2007.

Best, M.H., *The New Competition: Institutions of Industrial Restructuring*, Harvard Univ. Press, 1990.

Best, M.H., *The New Competitive Advantage: The Renewal of American Industry*, Oxford Univ. Press, 2001.

Coombs, R., Saviotti, P. and V. Walsh, *Economics and Technological Change*, 1987 (竹内啓・廣松毅監訳『技術革新の経済学』新世社、1989年)。

Dosi, G., Nelson, R., & S.G. Winter eds., *The Nature and Dynamics of Organizational Capabilities*, Oxford Univ. Press, 2000.

Friedman, Thomas, *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*, 2005 (邦訳『フラット化する世界』日本経済新聞社、2006年)。

Held, David, et al. (eds.), *Debating Globalization*, 2005 (猪口 孝訳『論争グ

ローバリゼーション』岩波書店、2007年).

Fujimoto, T., *Evolution of Manufacturing Systems and Ex Post Dynamic Capabilities: A Case of Toyota's Final Assembly Operations* ( in Dosi, G., Nelson, R., & S.G. Winter eds., *The Nature and Dynamics of Organizational Capabilities*, Oxford Univ.Press, 2000, Chap.9).

藤本隆宏『能力構築競争』中公新書、2003年.

Galbraith, J.K., *American Capitalism, 1952* (邦訳『アメリカの資本主義』時事通信社、1958年).

Johnson, Chalmers, *MITI and Japanese Miracle, 1982* (邦訳『通産省と日本の奇跡』日本経済新聞社、1982年).

児玉文雄「大学院教育としてのMOT」、『技術と経済』2003年12月号.

Langlois, R. & P. Robertson, *Firms, Markets and Economic Change: A dynamic Theory of Business Institutions, 1995* (谷口和弘訳『企業制度の理論：ケイパビリティ・取引費用・組織境界』NTT出版、2004年).

Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations : Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities, 1982* (加藤 寛監訳『国家興亡論』PHP研究所、1991年).

Newelears, C. & R. Wintjes, *Innovation Policy in Europe, 2008*.

西田 稔『日本の技術進歩と産業組織』名古屋大学出版会、1987年.

西田 稔『イノベーションと経済政策』八千代出版、2000年.

Penrose, E., *The Theory of the Growth of the Firm, 1959* (邦訳『会社成長の理論』ダイヤモンド社、1962年).

Porter, M. E., *Strategy of Competitive Advantage, 1985* (邦訳『競争優位の戦略』ダイヤモンド社).

Porter, M. E., *Competitive Advantage of Nations, 1990* (邦訳『国の競争優位』ダイヤモンド社).

マイケル・ポーター、竹内弘高『日本の競争戦略』ダイヤモンド社、2000年.

Richardson, G.B., *The Organization of Industry, Economic Journal, 82, 1972*.

Romer, Paul M., *Endogenous Technical Change. Journal of Political Economy 98, October 1990*.

堺屋太一「零戦型ものづくりが日本を滅ぼす」、『文芸春秋』2008年8月号.

榊原英資 (編)『日米欧の経済・社会システム』東洋経済新報、1995年.

産業構造審議会基本問題検討小委員会報告書、『知識組換えの衝撃～現代の産業構造変化の本質』2008年7月.

Schumpeter, J.A., *Die Theorie der Wirtschaftlichen Entwicklung, 1912* (邦訳『経済発展の理論』岩波文庫).

Schumpeter, J.A., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, 1942 (邦訳『資本主義、社会主義、民主主義』東洋経済新報社、1951年).

US Council on Competitiveness, *Palmisano Report : Innovate America*

( *National Innovation Initiative Report* ), December 2004.

「政府構想ファンド 新エネルギー重点投資」、読売新聞、2008年8月23日号.

「共同研究、新型法人で促す 環境や省エネ技術開発」、日経新聞、2008年8月22日号.