

## 第1章 横断的分野

### 1 新しい事業の創出

#### 【問題意識】

1990年代以降、我が国は経済のグローバル化や少子高齢化など外的環境の急激な変化の中で経済の停滞を余儀なくされている。それに伴い、国際社会における我が国経済に対する評価も、例えばIMD（International Institute for Management Development）の国際競争力ランキングに象徴されるように、低下し続けている。しかし、我が国経済の現状のパフォーマンスが劣っているとはいえ、我が国が今なお高度の技術力・莫大な個人資産・高レベルの国内消費市場など、他に優位な要素を擁する世界有数規模の経済システムを有することに疑いの余地はなく、その潜在力をいかして自信を取り戻せば、現状の危機を乗り越えることは十分可能であると考えられる。

我が国の潜在力を目覚めさせ、経済活性化を図るためには、新規事業の創出とその成長を支援することが最優先の課題の1つである。しかし新規事業の創出という観点で見た場合、現状の我が国においては、既存のシステムに保護されている人と新たに起業する人との間にリスクの差が大き過ぎるほか、制度面でも差が大き過ぎ、やる気のある人々の起業意欲をディスカレッジしているとの指摘がある。また一方で、既存事業の再編が遅々として進んでいない、大学等の研究機関における成果が十分活用されていないなど、現有資源の有効活用も十分でないという問題もある。新規事業の創出のための施策については、こうした現状を踏まえて、起業のハードルを下げて我が国の「創業力」の底辺を広げるとともに、事業に必要なヒト・モノ・カネといった資源（技術を含む）が成長する企業や分野に最適配分されるような仕組みの構築を至急検討し、実現すべきである。

規制改革は、こうした施策における重要な手段として位置付けられる。これまでも規制改革は、新たなマーケット創出による成長機会の提供という形で新規事業の創出を支えてきた。しかし、上記の問題意識を踏まえれば、我が国の新規事業創出に関するインフラについて、起業の創出からその後の成長ステージまでを包括した観点から、集中的かつ包括的な規制改革を迅速に行う必要がある。

具体的には、「起業のハードルを下げる」点では、起業に伴う諸手続の時間や事務負担の削減を図るとともに、各種の有限責任の法制度上の事業形態を一層利用しやすい制度に再構築する必要がある。

また、「ヒト・モノ・カネの資源の最適配分」という点では、エクイティ・ファイナンスの拡大や担保制度の拡充等を通じ「リスクに応じた資金調達手段の多様化と円滑化」を図る必要があるほか、画一的な教育制度の見直し・大学の活性化・多様な働き方を可能と

する雇用制度の見直し等を通じた「意欲ある人材を育成・支援する仕組み」、さらには、産学連携の強化やM & Aに関する制度の改善を通じた「技術力や既存事業などの現有資源を最大限いかす仕組み」の整備について、同時並行的に大胆な規制改革を進める必要がある。

最後に、新規事業の観点から税制面での検討を行うに当たっては、特例措置自体が税の公平・中立・簡素といった原則の例外措置であることを認識し、政策目的、必要性、効果などを十分吟味することが必要である。その上で、例えば、間接金融からエクイティ投資など直接金融へのシフトや、長期雇用から多様な働き方への選択肢の拡大等、従来のが我が国の諸制度についてのパラダイムの転換が求められているという現状を踏まえ、我が国の諸制度の将来の在り方についてのビジョンに基づいた上で、一連の規制改革と連携しつつ、検討されるべきである。

## 【具体的施策】

### 1 資金供給に関する規制改革

意欲と創造力のある人々が起業し、又は新規事業を営もうとする際には、その事業リスクに見合った形でリスクマネーが供給されることが重要である。その意味で、資金供給に関するインフラ整備は新規事業の創出を支援するために極めて重要である。

我が国の金融市場は、今後、直接金融（いわゆる市場型間接金融を含む）へのシフトを強めることが予想されるが、証券の発行体が成長途上にある新規事業であるような場合については、私募形態での証券発行による資金調達手段を充実し、そのためのインフラを整備することによって、新規事業への円滑な資金供給を促すことが求められる。

他方、依然として重要な位置を占める間接金融（金融機関等からの借入れ）については、従来不動産担保に偏重した銀行融資の見直しが不可避であり、新規事業への新たな資金供給の促進の観点から不動産以外の動産や債権を担保とする制度の整備等の環境整備について検討すべきである。また、企業が倒産した場合に、その経営者が負う個人責任の範囲について、潜在的起業家が事業立ち上げに躊躇する一因との指摘があることを踏まえ、リスクを取る新規事業の立ち上げに対する障害の除去という政策的観点から、個人保証の在り方について検討するとともに、関連する制度等の見直しが必要であると考える。

#### （１）直接金融分野

証券取引法上の開示規制の見直し

ア 私募ルールの見直し【平成14年度中に検討開始】

新規事業が起業及び成長のための資金を円滑に調達できる機会を拡大するためには、私募による資金調達についての環境整備が急務である。現在の我が国の私募市場は、いまだ十分な発展を遂げていないとの指摘もあり、新規事業への資金供給の円滑化という観点からも、私募市場を活性化するために、現行制度を見直すことが必要である。

したがって、例えば、いわゆるプロ私募における適格機関投資家の範囲（プロの範囲）の拡大、エクイティ性証券の取扱い等について、具体的な検討を開始すべきである。＜「金融」3（3）に関連記述あり＞

#### イ 有価証券届出書の効力発生期間の短縮【平成14年度中に検討】

近年の情報通信技術（IT）の進歩により、投資家への迅速な情報提供が可能となり、また、本年6月より有価証券届出書等についてEDINET（証券取引法に基づく有価証券届出書等の開示書類に関する電子開示システム）の適用が開始されたことをも踏まえ、投資家保護の観点から適当であると認められる場合についての有価証券届出書の効力発生期間の短縮、また、EDINETにより提出される訂正発行登録書に係る発行登録の効力停止期間の短縮を検討すべきである。

#### 投資事業有限責任組合制度（ベンチャー・キャピタル制度）の拡充【平成14年度に一部措置済み、平成15年度中に引き続き検討】

中小企業等投資事業有限責任組合契約に関する法律（平成10年法律第90号）に基づく「投資事業有限責任組合」は、従来の民法上の組合により設立された投資事業組合と比べて、業務執行を行わない組合員の「有限責任」の法的担保と、「組合段階での非課税（課税上のパススルー）」の利点を持った組合形態の投資ファンドとして、幅広い投資家層による中小・ベンチャー企業への資金供給を促進する役割を果たしてきたが、多様なリスクマネーの供給により企業活動を一層活性化させるために、投資事業有限責任組合の投資対象や投資事業範囲の拡充が求められていた。

これについては、今般、いわゆる中小企業挑戦支援法（「中小企業等が行う新たな事業活動の促進のための中小企業等協同組合法等の一部を改正する法律」）（平成14年法律第110号）により、投資対象については従来の株式会社から有限会社や企業組合にも拡大がなされ、投資事業の範囲については従来の株式投資に加え、例えば、信託受益権取得等のプロジェクトファイナンスといった投資先の事業から生ずる収益の分配を受けるための投資も可能とされたところであるが、多様なリスクマネーの供給により投資の拡大を図るため、上記拡充の効果を踏まえつつ、なおその投資対象や投資事業範囲の拡充について検討すべきである。＜「法務」2に再掲＞

## (2) 間接金融分野

### 個人保証の見直し(差押禁止財産の範囲拡大等)【平成15年中に措置】

我が国では、金融機関が融資先企業の経営者等から常に個人保証を徴求することが、商慣行として定着している。しかしながら、保証債務を負っている中小企業等の経営者や個人事業主が、経営に失敗し、個人破産等に至った場合に、再起不能な程度まで財産を失ってしまうのでは、当該経営者の再挑戦が困難となるのみならず、これから会社を興そうとする潜在的起業家の創業意欲も減ぜられることになりかねない。この点で、現行の差押禁止財産・自由財産の範囲は狭いとの指摘がある。

したがって、創業の促進及び再挑戦可能性の確保の観点、我が国の中小企業等の持つ構造的特徴等をも踏まえつつ、関係法令を見直し、差押禁止財産・自由財産の範囲を拡大すべきである。

### コミットメント・ラインの対象企業の拡大【平成15年度中に検討・結論】

コミットメント・ライン契約(特定融資枠契約)は、既に制度が導入されている大企業等のみならず、新規事業を始めようとする中小企業等にとっても有益な資金調達手段であり、現行制度において、借主の範囲に中小企業を事前に一律に排除していることは適切ではないとの指摘がある。

したがって、経済的弱者の保護という利息制限法(昭和29年法律第100号)及び出資法(「出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律」)(昭和29年法律第195号)の趣旨を踏まえつつ、コミットメント・ライン契約を利用できる借主の範囲について検討すべきである。

### 動産・債権担保法制の整備による資金調達の円滑化【平成15年度中に検討開始】

現在の我が国の法制によれば、動産(集合動産を含む)及び債権(集合債権を含む)についての譲渡担保権はその要件や効果が全て判例法にゆだねられており、実務上これらの利用に不便があるとの指摘がある。また、一般に担保権の目的となった動産を第三者が善意取得すれば担保権者はその権利を失うとされており、このようなルールが担保権者と第三者との利害調整のルールとして妥当か否か再考の余地があるとの指摘もある。さらに、動産及び債権担保法制においては米国の法制のような公示制度を整備すべきであるとの指摘もある。他方、譲渡担保権については、立法化によりかえって制度が硬直化して利用の便が悪くなるとの指摘もある。また、例えば、集合動産譲渡担保権者と第三者との利害調整のルールには特段の問題がないとの見方もある。米国の法制を参考にするとしても、実効性のある公示制度を整備することは困難であるとの指摘もあるところである。

したがって、新規事業者や中小企業を中心とする事業者の資金調達の円滑化を支援する観点も踏まえ、動産担保法制及び債権担保法制の整備に関するニーズの有無、問題点の洗い出し等について検討を行うべきである。＜「法務」3に再掲＞

## 2 事業の仕組み及び運営に関する規制改革

近年、新規株式公開市場の整備や数度にわたる商法（明治32年法律第48号）改正によって、我が国における新規事業の創出についての環境は相当程度整いつつあるが、実際には、我が国における起業や新規事業を営もうとするケースは依然として低い水準にとどまっている。

しかしながら、我が国における労働者の働き方や職業観の急速な多様化によって、いわゆるSOHO（Small Office/Home Office）や高齢者・主婦による起業等、様々な起業形態や起業層が出現してきており、潜在的な起業家層は多いと見られている。

したがって、「起業しやすい」あるいは「小規模でも運営しやすい」制度を整備することや、起業者のリスクを「過大にしない」あるいは「予見可能な範囲にとどめる」観点での制度整備が意欲のある人々を後押しするために是非とも必要である。

また、我が国経済の活性化という観点からは、起業数の大幅な増大はもとより起業後における市場での競争力向上を促す仕組みや、潜在的に成長力ある企業が組織再編を活用できるようにすることで、その成長を促進する仕組みを整備することが、新規事業創出を真に経済活性化につなげる上で重要である。

### （1）より簡易な起業制度の整備

#### 事業形態インフラの整備（有限責任諸形態の整備）

##### ア 企業組合制度の改善【平成14年度に措置済み】

中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）に基づく企業組合制度は、最低資本金の制約がないことや組合員の有限責任が認められること等、簡易な法人組織で創業を可能とする利点を備えていることから、近年では福祉介護・情報サービス・環境等の分野を中心に設立が増加しており、今後こうした動きを幅広い分野においても一層促進することともに、本制度を利用して働く者を支援する観点から設立要件の緩和等、現行制度を拡充することが求められていた。

これについては、今般、いわゆる中小企業挑戦支援法（「中小企業等が行う新たな事業活動の促進のための中小企業等協同組合法等の一部を改正する法律」）により、組合員として企業や有限責任組合の参加を認めるとともに、企業組合の行う事業に従事しなければならない組合員の比率（従事比率）については現行の3分

の2から2分の1に、企業組合の行う事業に従事する者のうち組合員の比率（組合員比率）については現行の2分の1から3分の1に、各々要件緩和されたところである。

#### イ 民法上の事業組織形態についての検討【平成14年度中に検討開始】

現在用意されている民法上の組合や法人の諸形態については、これらを一層利用しやすい制度に再構築する必要があるとの指摘がある。

この点に関しては、本年3月に閣議決定された「規制改革推進3か年計画（改定）」においても「民法上の事業組織形態についての検討」として平成14年度に検討を開始することとされている。

したがって、合理的かつ健全な事業組織形態の在り方について、民法上の問題点の整理と検討を行うとともに、併せて税法上の取扱いも検討すべきである。

#### 事業の組成・設立手続の簡素化

#### ア 新事業創出促進法の改正（商法の特例の検討）【平成14年度に措置済み】

新事業創出促進法（平成10年法律第152号）は、創業5年以内の個人又は会社を支援対象として認定し、中小企業信用保険の特例や産業基盤整備基金による債務保証制度等の金融支援のほか、より起業しやすい制度整備との観点からの商法上の特例措置を設けることにより、これまで新規事業の創出に貢献してきたが、最近の商法改正をも踏まえ、創業時における大きなハードルとの指摘の多い最低資本金規制の緩和等を含む同法の改正が求められていた。

これについては、今般、いわゆる中小企業挑戦支援法（「中小企業等が行う新たな事業活動の促進のための中小企業等協同組合法等の一部を改正する法律」）により商法の特例として、新たに創業する者について債権者保護等のための開示義務や配当制限等を課した上で、設立後5年間は最低資本金の制約を受けない会社設立を認めることとされたところである。

#### イ 会社設立に関する諸手続についての電子化【平成14年度以降継続的に実施】

現在、我が国において会社を設立する場合に要する時間や各種手続上の事務負担が、機動的かつ活発な新規事業創出の実現を阻害する一因となっているとの指摘がある。

したがって、起業者が会社設立に際して要している時間や事務負担を大幅に削減する観点から、会社設立に関する諸手続（会社設立登記後の各種申請等の公的手続を含む）の電子化を一層推進すべきである。

## フランチャイズ・システムに関する業種横断的な制度整備

### ア 情報開示制度のサービス分野への適用拡大等サービス・フランチャイズに関する環境整備【平成15年中、早期に措置】

「フランチャイズ・システム」は、小売・外食・サービス業等の広範な産業分野における新規産業・雇用の創出に大きく貢献するシステムであり、近年、フランチャイズ・システムを採用する企業群は、小売業だけでなく、サービス業等の幅広い産業分野に広がっているが、最近では小売業以外のフランチャイズ産業のウェイトが高まるとともに、流通・サービス分野における異業種間の融合が急速に進展している。

しかしながら、現在の中小小売商業振興法（昭和48年法律第101号）は中小小売商業の振興を目的とした法律であるため、同法に定めるフランチャイズ本部と加盟希望者間の契約締結の際の情報開示及び説明義務は、小売業以外の産業分野には適用されない。

今般、サービス・フランチャイズの事業環境整備を図るため、フランチャイズ本部事業者・加盟店を対象とした実態調査が行われたところである。今後とも、フランチャイズ・チェーンシステムの普及促進等を通じた中小企業及びベンチャー企業の健全な発展を図るためにも、サービス業等の小売業以外のフランチャイズについても、契約締結時の情報開示等に関する制度の整備について、引き続き、検討するとともに、サービス・フランチャイズ契約全般の在り方について総合的な検討を行い、早期に結論を得るべきである。＜「競争政策」4（4）に再掲＞

### （2）迅速な組織再編（統合・分割）を可能とする制度整備

#### 証券取引法上の強制公開買付規制（3分の1ルール）の見直し【平成14年度中に検討開始】

現行制度では、証券取引法（昭和23年法律第25号）適用会社の株式については、著しく少数の者から買付等を行う場合には、買付等の後の株式取得者の所有割合が総議決権数の3分の1を超えるときは、公開買付の方法によることが義務付けられている。しかしながら、このような3分の1超の株式の移動を市場に情報開示することは投資家保護の観点から重要であるものの、その手段として相対での株式売買であっても公開買付を強制することは、公開買付を行う者にとって負担が重過ぎ、相対での株式譲渡等による事業再編を阻害しているとの指摘がある。実際にも、公

告等に要する費用が多額であるほか、株式の取得を望む者は市場価格より低い価格での公開買付を事実上強制される事例が少なくなく、合理的でない。

したがって、迅速なMBO（Management Buy-Out）等による企業組織の再編を活性化し、新規事業にダイナミックな成長機会を提供する観点から、例えば上記3分の1を超える株式の移動について、強制公開買付規制の見直しを検討すべきである。少なくとも、担保権の実行等の場合には、ヨーロッパ諸国でも認められているように、公開買付の義務付けは廃止すべきである。

### （3）新規事業の事業機会の拡大等に向けた政府調達制度の見直し

中小企業者の事業機会の確保のための施策については、これまで、資金調達、人材育成、技術開発などの観点から、新規事業者への支援を重視した中小企業政策が展開され、官公需においても、新規開業者や技術力ある中小企業者に対する受注機会の拡大への配慮など、事業機会の確保のための施策が講ぜられてきたが、経済活性化と雇用拡大の原動力である新規事業者への配慮をこれまで以上に行う一方で、真の意味で結果ではなく機会を確保するという視点からの見直しが必要である。この点については、公正性と経済合理性の担保、効率的な予算執行等の観点を十分踏まえ、今後、抜本的な検討が必要であると考え、社会的にも関心の高い政府調達に関連する事項については、当面、次のような見直しを図るべきである。

#### 入札参加資格の見直し

#### ア 国の物品の製造・販売等に係る入札参加資格の見直し【平成14年度以降継続的に検討】

事業者が国の一般競争入札等の競争契約に参加する際には、全省庁統一の資格審査を受ける必要がある。その審査基準は、事業者の「営業年数」を始め「年間平均生産高」、「自己資本額」、「機械設備等の額」などを点数化して、その合計値ごとに事業者の等級を決定する仕組みとなっているが、事業者の履行能力を確認することに資する反面、業種によっては、高い技術力を有していても創業後間もなく企業規模も小さい新規事業者が入札に参加することを困難にしている場合がある。

こうした事態の改善を図り、新規事業者の入札機会を拡大するために、例えば、入札参加資格の在り方の検討を行うとともに、技術力ある中小企業等の入札参加機会を拡大するための運用弾力化措置の徹底を図るべきである。また、指名競争入札についても、特に早急に改善すべきである。

イ 公共事業契約に係る入札参加資格等の見直し【平成14年度以降継続的に検討】  
公共事業の契約において、必要に応じて「工事、製造又は販売等の実績」、「工事等についての経験」を参加資格として定める場合については、契約実績を掲げるときは、官公庁契約のみに限らず、同等の技術力等を要求されると考えられる民間契約もできる限り同等に扱う必要がある。「入札に参加する者の事業所の所在地」等に関する必要な資格を定める地域要件についても、新規事業者が事業範囲を拡大していく場合の制約となっていないか等の視点も含め、諸外国の制度を参考にしつつ、官公需における中小企業者の受注機会の確保の在り方についての見直しを踏まえて、今後、その在り方を検討する必要がある。＜「競争政策」5  
に関連記述あり＞

政府調達 of 公正性・経済合理性の更なる確保【平成14年度以降継続的に検討】  
官公需法（「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」）（昭和41年法律第97号）に基づく「中小企業者に関する国等の契約の方針」（閣議決定）における中小企業者向け契約目標については、無理な分割発注等の施策を強いることとなっていないか等の観点から、政府調達の公正性と経済合理性や効率的な予算執行の確保といった視点を十分踏まえて、その在り方を検討する必要がある。また、この検討結果を踏まえて、「中小企業者に関する国等の契約の方針」における「分離・分割発注の推進」についても、例えば、分割発注方式を採用する場合には、透明性確保の観点から、採用する理由を明らかにし公表すること等、改めて見直しを検討する必要がある。＜「競争政策」5（1）に関連記述あり＞

### 3 人材の育成及び供給等に関する規制改革

事業を創出するのは、あくまでも“人”である。新規事業において人材が十分に確保されるためには、やる気のある人が集まり創意工夫をもって挑戦し続けることを阻害しないことが重要であり、今日の会社と個人の関係における人々の意識の変化にも対応しつつ、雇用・労働制度におけるパラダイムを転換していく必要がある。

また、大学の研究成果を活用する「大学発ベンチャー」等大学の研究シーズを素早く実用化・産業化することや、大学において社会的ニーズも踏まえた教育研究を行うこと等、産学の連携を一層促進していくことが、新規事業の創出・支援のためには極めて有効である。

さらに、教育においては、これまで、行き過ぎた平等主義・画一主義に陥り、新しい価値を創造して人々を牽引するリーダーの輩出を妨げる傾向があった。

したがって、新規事業を担う独創性と創造性に富んだリーダーの資質を持った人材を育成するため、社会や地域住民、需要者のニーズに応じた人材の育成を支援することに

より、義務教育段階から多様な教育が提供されるべきである。

## ( 1 ) 新規事業における人材確保を支援する規制改革

### 労働者派遣及び有期労働契約の拡大

#### ア 派遣就業の機会拡大【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

労働者派遣制度については、昨今の雇用情勢の急速な変化を踏まえ、労働者の働き方の選択肢を広げ、雇用機会の拡大を図る等の目的から、派遣事業許可制度の在り方、派遣期間の延長又はその制限撤廃や「物の製造」の業務の派遣禁止の撤廃等を含めて、調査・検討結果を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。<「雇用・労働」2(1)に再掲>

#### イ 派遣期間制限の延長又は撤廃【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

派遣期間の制限に関しては、法律に基づく1年の期間制限と行政指導に基づく3年の期間制限のいずれについても、派遣労働者の声を踏まえ、これを延長又は撤廃することも含め検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。<「雇用・労働」2(1)に再掲>

#### ウ 派遣対象業務の拡大等【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

現行労働者派遣法(昭和60年法律第88号)は、附則において、当分の間「物の製造」の業務について派遣事業を禁止しているが、製造業務の派遣事業に係る他国の状況も踏まえながら、これを解禁することも含め検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。

その際、安全衛生等に関する派遣労働者の労働条件の適正な確保を図るために啓発・指導等を行うべきである。<「雇用・労働」2(1)に再掲>

#### エ 有期労働契約の拡大【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

有期労働契約については、働き方の選択肢を増やし、雇用機会の拡大を図るためにも、専門職の労働契約期間の上限を5年にするとともに、原則1年の契約期間の上限を3年に延長することを検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案提出等所要の措置を講ずるべきである。<「雇用・労働」2(2)に再掲>

## 紹介予定派遣制度の見直し【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

紹介予定派遣を通常の派遣と同様の規定で律することには限界があり、実態調査等を踏まえ、事前面接や履歴書の送付要請、採用内定等の行為の解禁等法制度を含む現行制度の見直しを行うべきである。<「雇用・労働」2(1) に再掲>

## 民間職業紹介事業の規制緩和

### ア 職業安定法における許可基準の見直し

#### (ア) 無料職業紹介事業に関する規制緩和【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

職業紹介制度については、既に有料職業紹介・無料職業紹介の双方について制度全体の見直しに向けて検討が行われているところであるが、学校等以外の者の行う無料職業紹介事業の許可制については、申請者の存立目的、形態、規約等から必要かつ適当であると認められる範囲の職業紹介を行うものであることを許可要件とする等、裁量行政の余地を残しているという点で問題があるとの指摘もある。そこで、無料職業紹介事業の届出制の範囲の拡大について検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。

また、昨今の深刻な雇用情勢の下では、国・地方・民間等あらゆる機関の職業紹介能力を十分に活用する必要があるとあり、地方公共団体においても無料職業紹介を事業として行えるようにすべきである。<「雇用・労働」1(2) に再掲>

#### (イ) 有料職業紹介事業に関する規制緩和【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

すべての事業所に許可が必要としている現行の有料職業紹介事業の許可制は、手続の簡素化の観点から、法人としての許可があれば、事業所の設置は届出で済むよう許可制度を緩和することを含め、検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。なお、職業紹介事業に係る兼業規制については、これを原則として撤廃することも含め検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案の提出等所要の措置を講ずるべきである。<「雇用・労働」1(2) に再掲>

### イ 求職者からの手数料規制緩和【平成15年度までに措置(速やかに実施)】

求職者からの手数料徴収の原則禁止は、我が国が批准するILO第181号条約にも定められた原則であり、一面で労働者保護に資するものではあるが、無料原

則を貫くことは良質な求職者向けのサービス提供を妨げる面もある。このため、本年2月の省令改正により、年収1,200万円を超える科学技術者・経営管理者からも徴収可能となったところである。

しかしながら、求職者の実情等を踏まえ、求職者からの手数料規制については、より労働市場のニーズに合致したものとするため、年収要件の大幅な引下げ、職種の拡大により対象者の拡大を図ることについて検討し、その結論を早急に取りまとめ、所要の措置を講ずるべきである。＜「雇用・労働」1(2)に再掲＞

## (2) 会社と個人の新しい関係に応じた規制改革

### 労働基準法の改正等

現行の裁量労働制は、みなし労働時間制を採用しており、労働時間規制の適用除外を認めたものではないが、その本質は「業務の遂行の手段及び時間配分の決定等に関し当該業務に従事する労働者に対し具体的な指示をしないこと」にあることを踏まえると、管理監督者等と同様、時間規制の適用除外を認めることが本来の姿であると考えられる。よって、中長期的には、米国のホワイトカラーエグゼンプションの制度を参考にしつつ、裁量性の高い業務については適用除外方式を採用することを検討すべきである。その際、現行の管理監督者等に対する適用除外制度の在り方についても、深夜業に関する規制の適用除外の当否を含め、併せて検討すべきである。【速やかに検討】

また、最も裁量性の高い職種と考えられる大学教員について、労働時間規制の在り方を早急に検討すべきである。【平成15年度中に検討】

さらに、解雇について、労働基準法(昭和22年法律第49号)は予告手続等を規定しているだけで、解雇そのものは、現在のところ、いわゆる解雇権濫用法理を始めとする判例法で規制されている。しかし、解雇の有効・無効に関する労使双方の事前予測可能性を高めるためにも、解雇の基準やルールについては、これを立法で明示することを検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案提出等所要の措置を講ずるべきである。その際には、いわゆる試用期間との関係についても検討するとともに、解雇の際の救済手段として、職場復帰だけでなく、「金銭賠償方式」という選択肢を導入することを検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案提出等所要の措置を講ずるべきである。【次期通常国会に法案提出等所要の措置】＜「雇用・労働」3(1)に再掲＞

### 裁量労働制の拡大【次期通常国会に法案提出等所要の措置】

労働に対する価値観の多様化に対応して、労働者がより創造的な能力を發揮でき

る環境を整備する観点から、自己の裁量の下で自由に働ける裁量労働制を拡大する必要がある。

企画業務型裁量労働制については、導入手続が煩雑であり、適用対象事業場等が限定的であることから、その手続の大幅な簡素化や適用対象事業場等の拡大を図ることを検討し、その結論を早急に取りまとめ、次期通常国会に法案提出等所要の措置を講ずるべきである。

なお、事業場における業務の実態については、当該事業場の労使が最も熟知していることから、将来的には、裁量労働制の対象業務の範囲についても、これら事業場における労使の自治にゆだねる等の方向で制度の見直しを図ることが適当であると考え。＜「雇用・労働」2（3）に再掲＞

#### 個別労使紛争への対応強化【遅くとも平成16年中に措置】

迅速かつ低廉な費用で個別的な労働関係の紛争を適切に解決するスキームが求められていることから、労働調停制度や労働関係事件固有の訴訟手続の整備の要否等について早急に検討し、所要の措置を講ずるべきである。＜「雇用・労働」4（1）に再掲＞

#### 企業年金及び退職金制度の改革【速やかに検討】

従来型の年金や退職金といった長期勤続を優遇する制度が人材流動化の阻害要因とならないようにする必要がある。企業年金については、転職が不利にならないよう、確定給付型年金の中途脱退者の通算制度の拡大、個人型確定拠出年金への資産移換の仕組みの検討など確定給付型年金のポータビリティ向上に努めるとともに、コストを抑えた効率的な運営システムの整備等による確定拠出型年金の拡大を図るべきである。以上のほか、退職金についても、長期勤続者を過渡に優遇する現行制度の見直しを図るべきである。＜「雇用・労働」3（2）に関連記述あり＞

### （3）産学連携の促進

#### 大学教員の勤務条件の弾力化等

#### ア 国立大学教員の流動性の向上【平成15年度中に検討・結論】

教員の流動性を高めることによる大学の教育研究の活性化及び産業界の専門性の高い人材を活用する観点から、国立大学が法人化される際には、各大学の判断によりいわゆる招聘型の任期付教員の能力・実績に応じた給与等の処遇を可能とし、任期制の積極的導入を図るべきである。＜「教育・研究」4（3）に再掲

>

イ 国立大学教員の企業での兼業の促進【平成14年度中に検討・結論】

大学の研究成果が素早く移転できるよう、平成14年10月から国立大学教員の役員兼業に係る人事院の承認権限が文部科学大臣に委任され、更にその権限を大学長に再委任できることとされたところである。

更には商法が改正され、社外取締役（同法第188条第2項第7号ノ2）が規定されたことを受け、関係制度の変化や公益性に関するコンセンサスの形成状況を見極め、国立大学教員の社外取締役との兼業について、法制面についても有識者の意見を聴取しつつ、解禁について検討を行うべきである。<「教育・研究」4（3）に再掲>

ウ 国立大学教員等の勤務時間内兼業に係る基準等の明確化【平成15年度から実施】

国立大学の法人化を待たずに弾力的な勤務形態（例えば週20時間勤務）による任用を進め、兼業・起業を促進するため、構造改革特区において国立大学教員等が勤務時間内の技術移転事業者（TLO）やベンチャー企業等の役員兼業を実施するとともに、国立大学教員等が産学官連携活動のために役員以外の勤務時間内兼業を行うことについて、一定の基準・手続の下で実施できるようにすべきである。<「教育・研究」4（3）に再掲>

大学及び大学院における起業家の養成

ア 学部・学科の設置規制の柔軟化【平成14年度に措置済み】

大学が主体的な判断により機動的に編成できるように、国立大学の法人化を待たず、学位の種類・分野の変更を伴わない学部・学科の新設、廃止手続を、認可制から届出制に変更することにより、学部・学科の設置規制を柔軟化し、教育機関間の競争を活性化することを図るべきである。

また、大学院の目的として高度専門職業人養成を明確化し、高度専門職業人に特化した「専門職大学院」を創設すべきである。専門職大学院については、教員の相当数は実務経験者とされるべきであり、また、第三者評価には、輩出した人材のレベルに関する社会的評価を重視すべきである。<「教育・研究」4（1）に再掲>

イ 学校外教育の認定の促進【平成14年度中に措置】

国内外の大学や民間の教育機関が連携して取り組める環境を整備するため、例えば、民間企業やNPOにおける起業家講座やインターンシップ等、起業家や経営スタッフの育成に資する学校外での学習のうち、一定の質を満たす場合については、これを大学の単位として認定することを促進し、人材育成面での産学連携を加速すべきである。＜「教育・研究」4（3）に再掲＞

#### ウ 若手研究者の参画の推進【平成14年度に措置済み】

大学と産業界との連携の一環である受託研究や共同研究において、ポストドクターや大学院生の若手研究者に発明の機会を与え、発明に対するインセンティブを持たせるために、企業からの受託研究の研究代表者となることなど若手研究者が積極的に参画することを推進し、人件費等の配分についても、自由に大学で決定できるようにすべきである。＜「教育・研究」4（3）に再掲＞

### （4）新規事業創出を担う人材の育成

#### 小・中学校の改革

#### ア 教育プログラムの多様化の推進【平成14年度から措置】

学習指導要領は、各学校において編成する教育課程の大綱的基準であり、最低基準としての性格を有するものであるが、各学校において弾力的な取扱いがなされていない面も見受けられる。

したがって、創造性豊かな人材の育成を進める観点から、各学校段階間の連携等、各学校において、創意工夫に満ちた教育課程の編成や多様な指導が行われることを一層推進すべきである。＜「教育・研究」3（1）に再掲＞

#### イ 教員評価の導入等による教員資質の向上【平成15年度中に措置】

社会や地域住民、保護者や児童生徒のニーズに応じた教育を推進し教員の資質向上を図る観点から、教員の能力に応じた処遇が適切になされるシステムに転換するよう、各教育委員会に対し新しい教員評価の導入の促進を図る。

また、英語教育を充実する観点においては、「英語が使える日本人」の育成を目指した行動計画を平成14年度中にとりまとめるとともに、特に中学校については、平成15年度から外国人の優秀な外国語指導助手の正規教員等への採用を促進する等、教員の資質を向上させ、公立小・中学校の改革を推進すべきである。＜「教育・研究」3（2）に再掲＞

ウ 都道府県の私立学校設置認可審査基準等の見直しの促進【平成14年度中に措置】

私立学校の設置を促進するため、平成14年4月に小学校設置基準（平成14年文部科学省令第14号）及び中学校設置基準（平成14年文部科学省令第15号）が制定され、教育上及び安全上支障がない場合には、廃校となった公立学校等を供用又は借用することができることが明確になったところである。小・中学校設置基準策定の趣旨を踏まえ、各都道府県の私立小・中学校の設置認可審査基準等における校舎や運動場の面積基準等の要件見直しを各都道府県に促すべきである。<「教育・研究」1（4）に再掲>

エ 私立学校審議会の見直し【平成14年度中に検討・結論】

私立学校審議会は、私立学校の自主性を確保する観点から、私立学校行政に関する所轄庁の権限行使に当たり、私学関係者の意見を反映するために設けられており、現行の私立学校法（昭和24年法律第270号）第10条は、私立学校関係者以外の民間有識者等を同審議会の構成員数の4分の1以上にしてはならない等と規定している。しかし、この規定は、各都道府県の私立学校行政を過度に規制しかねない可能性もあることから、例えば、上記規定の在り方や、構成員・運営を含む私立学校審議会の在り方を検討すべきである。<「教育・研究」1（4）に再掲>

コミュニティ・スクール導入に向けた制度整備【平成15年中に検討・結論】

新しいタイプの公立学校であるコミュニティ・スクールを導入することの意義は、教職員人事を始めとする運営・管理及び教育の実施等について、学校、保護者、地域の独自性を確保する一方で、地元代表や保護者の代表を含む「地域学校協議会（仮称）」に対しアカウンタビリティを負うことにより、社会や地域住民・需要者のニーズに応じた多様で機動的な学校運営を可能とし、独創性と創造性に富んだ人材の育成に資することにある。これらの点を踏まえ、コミュニティ・スクール導入のための制度整備に関しては、例えば、コミュニティ・スクールの設置手続、「地域学校協議会（仮称）」の設置と機能、都道府県教育委員会、市町村教育委員会及び地域学校協議会の教員任免等に係る権限の在り方等の点について、法令上の規定を設けることを検討すべきである。<「教育・研究」1（2）に再掲>

インターナショナル・スクールに関する制度整備【平成14年度中に措置】

インターナショナル・スクールについては、その定義を明確化した上で、学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に基づく私立学校に準じた取扱いとなるよう各種の支援措置が検討されるべきである。また、インターナショナル・スクールの卒

業者に対して、我が国の大学の入学については、大学入学資格検定を受検しなくとも、入学資格を認められるようにするとともに、高等学校の入学については、例えば、中学校卒業程度認定試験の受験資格を拡大する等により、大学や高等学校への入学機会を拡大すべきである。＜「教育・研究」1（6）に再掲＞