

我が国における起業活動の現状と政策対応
—国際比較の観点から—

岡 田 悟

- ① 起業活動の経済的意義としては、新規雇用の創出、イノベーションの創出、生産性の向上という三点を指摘することができる。その結果として、活発な起業活動が経済成長につながることを期待される。
- ② 我が国の起業をめぐる動向について大まかにまとめると、バブル崩壊以降、開業率の低迷および廃業率の上昇という長期的傾向が見られるという点や、2000年以降、廃業率が開業率を上回るケースが増えてきているという点などが指摘できる。また、グローバル・アントレプレナーシップ・モニター（GEM）調査による起業活動率から、起業活動の水準を国際比較すると、日本の起業活動は先進国の中で最低水準となっている。
- ③ これに対し、政府は起業活動を促進するべく様々な支援策や優遇措置を講じてきたといえるが、残念ながら起業活動が大きく活発化するような状況には至っていない。起業支援策の充実にもかかわらず、諸外国と比べて日本の起業活動が低水準にとどまっている背景には、従来の起業支援アプローチではなかなか改善に至らない問題や、起業活動に影響を及ぼしている制度環境・社会通念のようなものが存在していると考えられる。
- ④ 日本における新興企業への資金供給面での課題として、ベンチャーキャピタル（VC）とエンジェル投資家の投資活動が低迷していることが挙げられる。諸外国と比べて低調なVCとエンジェル投資家の投資活動を活性化させるためには、新規株式公開に関する規制緩和や新興企業へのM&Aの活性化、エンジェル税制の見直しなどの対策が必要となる。
- ⑤ また、日本ではアメリカなどと比べて事業に失敗した後の金銭的あるいは社会的な損失が多額であり、失敗後の再起が難しい。起業家の再挑戦の障害になっていると考えられるものに個人保証制度と破産法の自由財産の規定があり、これらについても事業失敗時の経営者の負担を少なくするような見直しを検討する余地があるだろう。
- ⑥ その他、国際比較の観点から見ると、労働市場の流動性の低さ、開業に要する手続き・コストの面の負担、高い法人税率、低調な起業家精神など、日本における起業を取り巻く環境は、起業に対するインセンティブを低下させる側面を持っている。
- ⑦ 我が国における低調な起業活動の背景となっている環境を改善していくためには、個人や企業、日本社会に及ぼす影響が大きい制度改革や規制緩和といった大胆な政策対応も必要になってくる。今後、経済成長につながる活発な起業活動の実現を目指す上で、我が国はどのような政策方針を取っていくべきか、慎重かつ大胆な議論が求められる。

我が国における起業活動の現状と政策対応 —国際比較の観点から—

経済産業課 岡田 悟

目 次

はじめに

I 起業活動と経済成長

- 1 起業活動の経済的意義
- 2 起業活動と経済成長

II 起業活動の現状

- 1 開業率・廃業率
- 2 起業活動率の国際比較

III 起業支援策の評価と残された課題

IV 政策対応をめぐる論点

- 1 資金調達環境
- 2 失敗時のリスク負担
- 3 労働市場・雇用慣行
- 4 開業規制、税制、起業家精神
- 5 小括

おわりに

はじめに

我が国は、経済が長期に低迷する中で、近年においては大地震からの復興、財政再建、企業の国際競争力向上といった課題にも直面している。そうした中、雇用やイノベーションを創出して経済成長を実現するための政策として、起業⁽¹⁾活動を促進させる施策の重要性が増してきている。2012（平成24）年7月に閣議決定された野田政権の「日本再生戦略」⁽²⁾では、中小企業戦略における重要施策の一つに起業支援が位置付けられ、開業率と廃業率の均衡（2015年目標）や開業率が廃業率を上回る状況への改善（2020年目標）が、中長期の目標として示された。

ただし、起業活動の活性化は近年に始まった政策課題ではない。従来、我が国は先進国の中でも極めて起業活動が低調な国と認識され、開業率などの指標が諸外国と比べて低いことが問題視されてきた。

政府も、1999年の「中小企業基本法」（昭和38年法律第154号）改正で基本的施策の一つに「創業の促進」を盛り込んだことを契機に、起業活動を促進すべく様々な支援策や優遇措置を講じてきたといえる。しかし、残念ながら我が国において起業活動が大きく活発化するような状況には至っていない。過去、起業活動が活発になっ

た時期は何度かあったが、いずれも長続きすることはなく一時的なブームで終わっている。⁽³⁾

起業支援策が充実してきているにもかかわらず、我が国において起業活動が活性化するに至っていないのはなぜか。それは、起業活動を支援する施策が不足しているからというより、従来の起業支援アプローチでは抜本的な改善に至らない課題や、起業活動に影響を及ぼしている制度環境・社会通念⁽⁴⁾といったものの存在があるからだと考えられる。例えば、海外の起業活動が盛んな国においては、「新興企業への投資が活発」、「事業失敗後の負担が大きい」、「法人税率や個人所得税率が低い」などといった制度的あるいは社会的特徴が見られ、これらは日本の現状と大きく異なっている。⁽⁵⁾

我が国において起業活動を活性化させるためには、現在の低調な起業活動の背景となっているような制度環境や社会通念などを考慮に入れた政策対応が必要となろう。こうした視点から、本稿では、我が国の起業活動の現状と政策対応をめぐる論点について、主として国際比較の観点から考察を行う。

まず第I章で、起業活動が経済に与えるプラスの影響として、起業活動の経済的意義や、起業活動と経済成長との関連性を確認する。第II章では、我が国の起業活動の水準について、開業率や起業活動率を見ながら、過去からの推移

* 本稿におけるインターネット情報は、2012年12月12日時点のものである。

- (1) 新しく事業を起こすことを指す。他に、開業、創業などの表現が用いられるが、本稿では、固有名詞や専門用語などを除き、原則として「起業」という表現を使う。また、起業活動という場合は、起業準備期間から起業後一定期間までの準備・事業活動を示すこととする。
- (2) 「日本再生戦略～フロンティアを拓き、「共創の国」へ～」(平成24年7月31日閣議決定) <<http://www.npu.go.jp/policy/pdf/20120731/20120731.pdf>>
- (3) 本庄裕司『アントレプレナーシップの経済学』同友館、2010、pp.14-16:「ニッポンこの20年 育たぬ世界級ベンチャー」『日本経済新聞』2010.10.17.
- (4) ここでは、リスクを取って挑戦することへの低い評価、事業の失敗に対する厳しい見方、起業家の成功を積極的に称賛する意識の低さなど、人々の意識・態度に関するものを想定している。
- (5) 磯辺剛彦・矢作恒雄『起業と経済成長—Global Entrepreneurship Monitor 調査報告』慶應義塾大学出版会、2011、pp.89-92；本庄 前掲注(3)、pp.179-188；Silvia Ardagna and Annamaria Lusardi, “Explaining International Differences in Entrepreneurship: The Role of Individual Characteristics and Regulatory Constraints,” *NBER Working Paper*, No. 14012, May 2008, pp.17-24. <http://www.nber.org/papers/w14012.pdf?new_window=1> など。

や諸外国との比較を紹介する。

第Ⅲ章では、我が国の起業支援策の評価とともに、低調な起業活動の背景となっている制度環境や社会通念などについて指摘する。最後に第Ⅳ章で、そうした制度環境や社会通念などについて国際比較の観点から分析し、起業活動の活性化につなげるための政策について考察する。

I 起業活動と経済成長

1 起業活動の経済的意義

起業活動の経済的意義としてしばしば指摘されるのは、①起業によって新規雇用が生まれ、②革新的な技術などが市場に持ち込まれ（イノベーション⁽⁶⁾の創出）、③経済の新陳代謝が活発となって生産性が向上し、結果として、経済成長につながることを期待されるというものである⁽⁷⁾。本節では、まず起業活動とこれら三点の関係性を考察する。

起業活動と雇用創出の関係は比較的明確であり、新規開業企業が既存企業と比べて新規雇用を多く生み出しているという研究成果は多い⁽⁸⁾。深尾京司・一橋大学教授の最近の研究では、「事業所・企業統計調査」のデータを用いてどのような企業が雇用を創出・喪失しているかを分析した結果、雇用創出の原動力は、サービス産業を中心とした成長産業における若い独立系企業

や外資系企業であることが報告されている⁽⁹⁾。

また、『中小企業白書 2011年版』によれば、2006年から2009年までの期間の新規開業事業所は全事業所の8.5%に過ぎないが、この新規事業所によって生み出された雇用は、全雇用創出の37.6%に達しているという⁽¹⁰⁾。

ただし、新規開業企業のすべてが雇用創出に等しく貢献しているわけではない。雇用創出に顕著に貢献しているのは新規開業企業の上位10%程度までであり、少数の企業が新規雇用に多大な貢献をしている。こうした雇用創出の偏在は、アメリカや欧州など海外でも見られる事実である。⁽¹¹⁾

次に、起業活動とイノベーションについて述べれば、新規開業企業は、既存の企業と異なる何らかの新しい財、サービスを提供している可能性が高い。ここでいう「新しい」とは、財・サービスの提供、製造方法、原料調達方法、経営管理の方法などの企業活動において、今まで存在しなかった革新的なものを指すだけでなく、供給される国や地域において「新しい」というものも含まれる。こうした新規性は必ずしもイノベーションにつながるとは限らないが、イノベーションが生まれるには新しい試みがなされなければならない、その意味で、起業活動は多くの場合、イノベーションの重要な源泉になっているといえる。⁽¹²⁾

また、クレイトン・クリステンセン（Clayton

(6) 新しい商品や生産方法の開発、新しい市場の開拓、新しい供給源の獲得、新しい組織の実現を指す（吉川洋『マクロ経済学 第3版』岩波書店、2009、p.94.）。

(7) Aswath Damodaran, *The dark side of valuation: valuing young, distressed and complex businesses*, 2nd ed., Upper Saddle River, N.J.: FT Press, 2010, pp.213-214；村上義昭「まとめ—新規開業企業の役割と開業支援策」樋口美雄ほか『新規開業企業の成長と撤退』勁草書房、2007、pp.238-245など。村上義昭氏は、新規開業企業の社会的意義として、その他に、新市場創出のけん引役、多様化するニーズの充足、地域経済の活性化を指摘している。

(8) 本文で紹介したもの以外にも、鈴木正明「開業による雇用創出と開業後の変動」樋口ほか 同上、pp.55-94；John Haltiwanger et al., "Who Creates Jobs? Small vs. Large vs. Young," *US Census Bureau Center for Economic Studies Paper*, No.CES-WP-10-17, August, 2010, pp.1-47など。

(9) 深尾京司『「失われた20年」と日本経済』日本経済新聞出版社、2012、pp.201-274。

(10) 中小企業庁『中小企業白書 2011年版』2011、p.193。

(11) 安田武彦ほか『ライフサイクルからみた中小企業論』同友館、2007、pp.68-69；同上、pp.193-194など。

(12) 安田ほか 同上、pp.64-66。

Christensen)・ハーバードビジネススクール教授の研究によれば、既存技術体系と大幅に異なるような「破壊的イノベーション」は、イノベーションによって失うものが大きい巨大企業からは生まれにくく、失うものがほとんどない新規参入企業や新興企業から多くが生まれている、とされる⁽¹³⁾。

最後に、起業活動とマクロの生産性の向上について、しばしば指摘されるのが、生産性の高い企業が参入して、相対的に生産性が低い企業が退出することによる新陳代謝効果である⁽¹⁴⁾。さらに、参入の増加による競争の促進によって既存企業の生産性が上がり、マクロの生産性が向上する効果(いわゆる内部効果)も期待される。

起業活動が生産性にプラスの影響を及ぼすことを実証した研究としては、起業活動が全要素生産性(Total Factor Productivity: TFP)⁽¹⁵⁾にプラスのインパクトを与えることを分析したもの⁽¹⁶⁾や、開業率の上昇は、特にサービス業を中心として労働生産性およびTFPを上昇させることを分析したもの⁽¹⁷⁾などが挙げられる。

2 起業活動と経済成長

前節で見たように、起業活動が盛んな国では、新規雇用が生まれやすく、企業・産業の新陳代謝が活発になり、イノベーションの創出や生産性の上昇が生じやすい。その結果、起業活動が低調な国と比べて経済成長率が高くなることが推測される。

起業活動と経済成長の関係について、その相関関係を認める研究は多く⁽¹⁸⁾、例えば、先進国においては起業活動と経済成長の間に正の相関が見られ、起業活動が活発でない国は経済成長率が低いという結果を示した論考がある⁽¹⁹⁾。ここで問題となるのが、起業活動の活発化が経済成長をもたらすのか、それとも、経済の活況が起業活動の活発化をもたらすのか、という因果関係の方向性である。経済成長している国では、人々の将来に対する期待が楽観的となり、起業活動が活発になるという逆の因果関係も十分あり得る。この因果関係を明らかにするのは容易ではなく、過去の研究でも、起業活動の活発化が経済成長をもたらす点について、肯定する結果と、否定する結果の両方が示されている。

(13) クレイトン・クリステンセン(伊豆原弓訳)『イノベーションのジレンマ—技術革新が巨大企業を滅ぼすとき(増補改訂版)』翔泳社, 2001, pp.1-140.

(14) 新規参入企業の生産性の高さや、参入後一定期間は高い生産性上昇率を維持することを実証し、新陳代謝効果を裏付けているものとして、宮川努・川上淳之「新規参入企業の生産性と資金調達」深尾京司・宮川努編『生産性と日本の経済成長』東京大学出版会, 2008, pp.269-292; Laura Power, "The Missing Link: Technology, Investment, And Productivity," *The Review of Economics and Statistics*, vol. 80, issue 2, May 1998, pp.300-313; Jan Eeckhout and Boyan Jovanovic, "Knowledge Spillovers and Inequality," *American Economic Review*, 92(5), December 2002, pp.1290-1307 など。

(15) 経済成長の要因のうち、労働と資本の投入以外の要素で、具体的には技術革新や経営の効率性の向上など。

(16) Nicolai J. Foss et al., "How Do Economic Freedom and Entrepreneurship Affect Productivity?" December 19, 2010, pp.14-20. <<http://www.law2.byu.edu/law-entrepreneurship/retreat2011/BFK%20Denver%2019%20Dec%202010.pdf>> また、『平成23年版 経済財政白書』では、マンアワー・ベースの労働生産性上昇率や就業者一人当たりGDP成長率と起業活動率との間に相関関係を見いだしている(内閣府『平成23年版 経済財政白書【縮刷版】』2011, pp.201-202.)。

(17) Nicola Brandt, "Business Dynamics, Regulation and Performance," *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, 2004/03, 17-Mar-2004.

(18) 本文で紹介したもの以外に、中小企業庁『中小企業白書 2002年版』2002, p.62; David B. Audretsch and Roy Thurik, "Linking Entrepreneurship to Growth," *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, 2001/02, 09-May-2001 など。

(19) André van Stel et al., "The Effect of Entrepreneurial Activity on National Economic Growth," *Small Business Economics*, 24, 2005, pp.316-319.

世界各国の起業活動を比較したグローバル・アントレプレナーシップ・モニター (GEM) 調査⁽²⁰⁾の結果とその後の経済成長率を分析した研究では、世界経済が良好であった2004-2006年にかけて起業活動とその後の経済成長の相関が大きくなっているが、その後の経済低迷期には、両者の関係は弱くなっていることが指摘されている⁽²¹⁾。一方、『中小企業白書 2008年版』では、起業が好景気を生み出すという関係より、好況期に起業が発生しやすいという関係を支持している⁽²²⁾。

また、開業率と実質 GDP 成長率の相互の関係を実証分析し、経済成長が開業率に正に反応するとともに、開業率も経済成長と正に反応することを報告している研究もある⁽²³⁾。因果関係という点では、起業活動と経済成長は相互に因果関係を持っていると解釈することが適当かもしれない。

以上のように、起業活動の活発化が経済成長に結びつくかどうかについては、必ずしも明確な答えが得られているわけではない。現実には、経済成長は政府・企業部門の投資活動や個人消費、経済開放度や研究開発の動向など様々な要因の影響を受けるので、起業活動との間に単純な因果関係が生まれえない可能性が考えられる。しかし、起業活動と経済成長率の相関や、起業活動が雇用創出、イノベーション、生産性向上などにもたらす好影響を考えれば、起業活動の活発化がのちの経済成長に対してプラスの効果

を与えることは十分期待できるだろう。

II 起業活動の現状

1 開業率・廃業率

日本における起業動向について把握する際に、通常用いられるのは、総務省「経済センサス」(旧「事業所・企業統計調査」)による開業率・廃業率⁽²⁴⁾の推移である。この統計は5年ごとに本調査が、その中間年に簡易調査が行われる全数調査の統計であり、日本の事業所・企業全体の起業動向をつかむことができる。

図1は、同調査による企業数・事業所数ベースの開業率・廃業率の推移を示したものである。これを見ると、開業率は1990年代半ばまで長期的に低下傾向にあったが、その後は4%~6%の間で上昇、低下を繰り返していることがわかる。最新のデータは2009年の「経済センサス」によるもので、開業率の数字が厳密には接続しないものの⁽²⁵⁾、開業率は大幅な低下を示している。廃業率は、1990年代半ばまでは4%前後で横ばい圏内の動きであったが、1990年代後半に急増した後、再び6%台で横ばい状態にある。そして1990年代以降の特徴としては、廃業率が開業率を上回っていることが挙げられる。

「経済センサス」は数年ごとの調査のために、調査期間内に開業し、次の調査までに廃業してしまう企業の動向や、開業・廃業の毎年の変

(20) 各国の起業活動の実態について国際比較を行い、起業活動の国家経済に及ぼす影響を調査しようとするプロジェクトが、GEMである。1997年に米バブソン大学と英ロンドン大学の起業研究者たちが中心になってGEMが組織され、調査は1999年から毎年行われている。

(21) 磯辺・矢作 前掲注(5), pp.17-18.

(22) 中小企業庁『中小企業白書 2008年版』2008, pp.317-319.

(23) 本庄裕司・原田信行「開業のダイナミクス—開業研究の展望と法人設立登記にもとづく実証分析」『企業研究』第15号, 2009.8, pp.55-58.

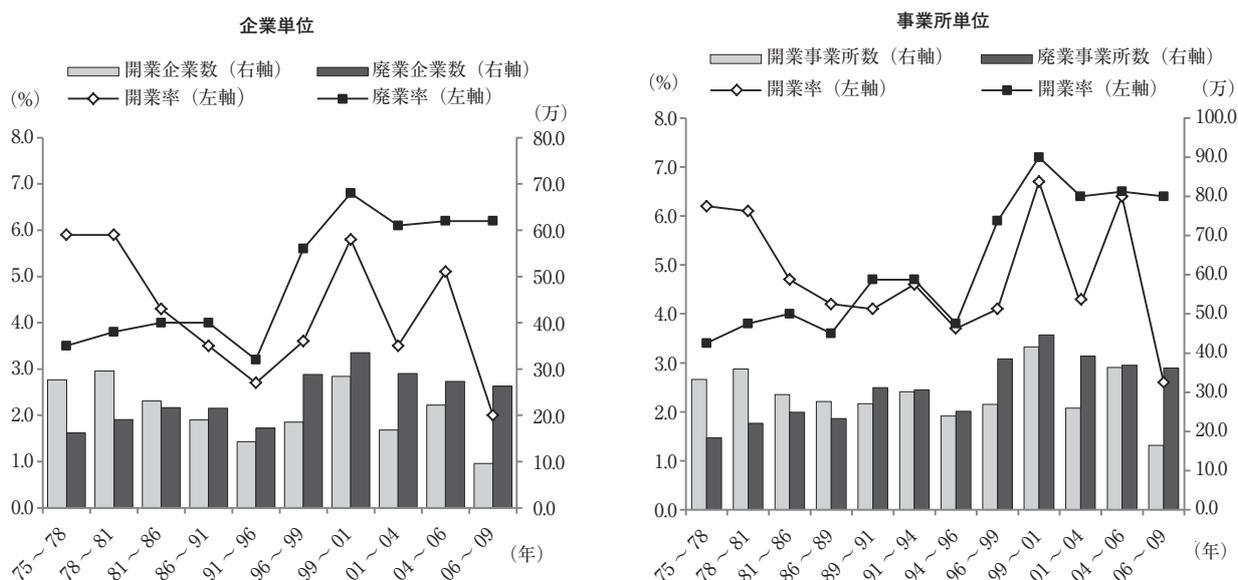
(24) 一般に、開業率/廃業率の算出は、ある期間内で開業/廃業した企業数を、同期間における企業総数で割って算出する。

(25) 例えば、他の調査区から移転してきた事業所について、従来の「事業所・企業統計調査」では、新設事業所と捕捉されていたが、「経済センサス」では、事業所の開設時期として、移転ではなく創設の時期が調査票に記入された場合、存続事業所として捕捉される(中小企業庁 前掲注(10), p.182.)。

動を把握することはできないなどの問題点も指摘されている⁽²⁶⁾。そこで、「経済センサス」による開業・廃業動向を補うものとして、毎年の推移を見るために、厚生労働省の「雇用保険事業年報」を利用した事業所数ベースの開業率・廃業率を参考にすることができる(図2)。

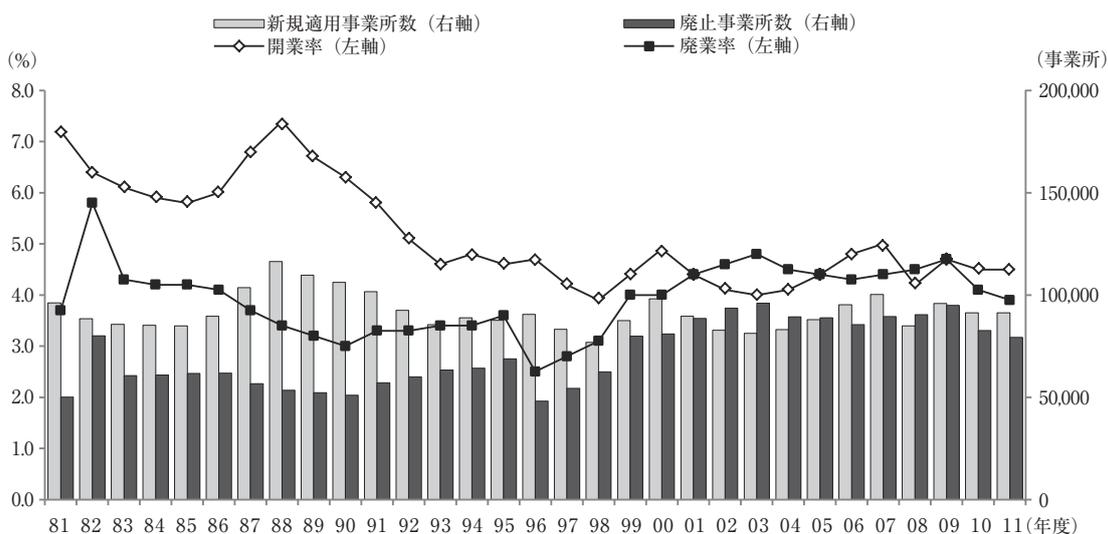
これによれば、開業率は1990年代後半に向け長期的に低下基調にあったが、2000年に一度回復し、その後は再び低迷した。2006、2007年に一時的に開業率が回復した時期があったものの、それ以外はおおむね4%台前半の低い水準で推移している。逆に廃業率は1990年代半ば

図1 経済センサスおよび事業所・企業統計調査による開業率・廃業率(年平均)



(出典) 総務省「経済センサス」および「事業所・企業統計調査」。加工データを中小企業庁『中小企業白書 2012年版』2012, pp.309-313. より取得し、筆者作成。

図2 雇用保険事業年報による開業率、廃業率



(出典) 厚生労働省「雇用保険事業年報」よりデータを取得し、筆者作成。

(26) 中小企業総合研究機構『平成17年度「わが国における開業率の要因分析に関する調査研究」調査報告書』2006, p.32. <<http://www.jsbri.or.jp/new-hp/work/research/h17-1.html>>; 安田武彦「開業率の把握の現状と課題」2004.8.3. 経済産業研究所ホームページ <http://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0140.html>

から2003年まで上昇が続いたが、その後は4%台半ば付近で推移し、直近の2010、2011年はやや低下傾向を示している。

ただし、この手法による開業率・廃業率算出の問題点としては、統計が雇用保険の届出を基にしているため対象が従業員を雇用している事業所に限られることがある。そのため、廃業の約7割を占めるといわれる個人企業の動向が十分反映されず、個人企業と会社企業を両方把握している「経済センサス」と比べて廃業率が低めに算出されている可能性が指摘されている⁽²⁷⁾。

その他に、毎年の開業動向を把握することができるものとして、法務省「民事・訟務・人権統計年報」と国税庁「国税庁統計年報書」を用いた、会社設立登記数による会社ベースの開業率の算出方法もある⁽²⁸⁾。

このように、開業率を把握するための各種方法にはそれぞれ長所短所があり⁽²⁹⁾、起業の動向を正確に把握できるような統計は現時点では存在しない。ただし各指標から得られる大まかな特徴をまとめると、①バブル崩壊以降、開業率の低迷および廃業率の上昇という長期的傾向が見られる、②2000年以降、廃業率が開業率を上回るケースが増えてきている、③2000年前後と2006年前後に、開業が一時的に活発になった時期がある、という点が指摘できる。

2 起業活動率の国際比較

それでは諸外国と比べた際に、日本の起業活

動はどのような水準にあるのか。各国の開業率を比べるには、既存の企業関連統計などから得られる開業率の数字を比較する方法がある。これによれば、米英独仏などの欧米主要国は、それぞれ開業率が10%前後で推移しており、日本の開業率と比べて非常に高い水準になっている⁽³⁰⁾。

ただし、起業（新規開業）に対する定義や、統計で捕捉できる企業の規模・種類が国によって様々であり、開業率算出の基礎となるデータの性質が各国で異なっている。そのため、開業率の数値を厳密に比較することはできないという問題点が指摘されている。⁽³¹⁾

こうした問題点をできるだけなくし、国際間で起業活動水準の比較ができるように設計された指標として、前述のGEM調査による起業活動率（Total Entrepreneurship Activity: TEA）がある。この起業活動率は、①起業の準備を始めている人、②創業後3.5年未満の企業を営んでいる人、の合計が18～64歳人口100人当たり何人いるかと定義され、各国の起業活動の活発さを測る指標となっている。

この起業活動率を比べた時に、まず明白なことは、日本の起業活動は先進国の中でも最低水準ということである（図3）。過去3年の起業活動率の平均が日本は4%弱であり、日本と並んで低い水準にある国としては、イタリア、デンマークなどが挙げられる。これに対し、例えばアメリカの起業活動率は10%近くと高水準で

(27) 中小企業庁『中小企業白書 2006年度版』2006, p.29.

(28) この手法による開業率算出の問題点としては、会社ベースの集計となるため個人企業などが集計に入らず、カバー範囲がさらに限定されることや、分子と分母を別の統計から取得していることなどが挙げられる。

(29) 三つの手法の違いや長所・短所についてわかりやすくまとめられているものとして、中小企業庁 前掲注(10), p.179.

(30) 主要国の開業率の数値については、中小企業庁 同上, p.185; 中小企業庁『中小企業白書 2007年版』2007, p.35などを参照。その他の国際比較データとして、OECDは全登記企業に対する新規登記企業割合の国際比較（2007年）を示している。これによれば、日本が4%程度なのに対し、米英独仏などの欧米主要国は軒並み10%を超えており、ここでも日本の開業率の低さが目立っている（OECD, *Measuring Innovation: A New Perspective*, 2010, p.64.）。

(31) 例えば、アメリカの企業統計では雇用が発生した時点を開業としており、フランスの統計では会社設立登録をもって開業としている。またイギリスでは、付加価値税登録（VAT登録）件数を用いているため、売上高の少ない零細企業を捕捉できない。こうした国際比較における問題点を詳しく分析したものとして、中小企業総合研究機構 前掲注(26), pp.105-127.

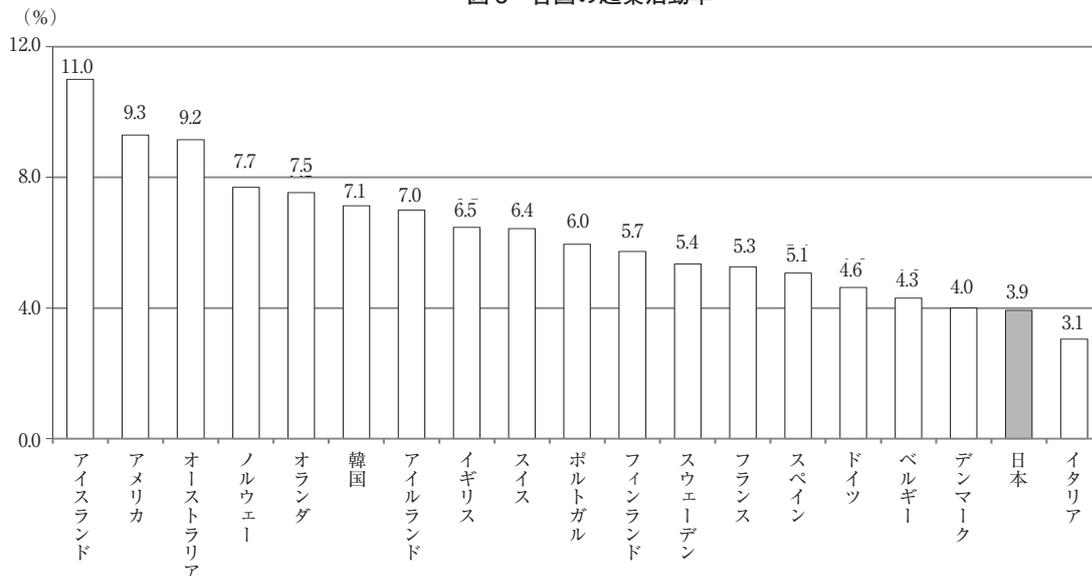
あり、他には、ノルウェー、アイスランドなどの北欧諸国で起業活動が盛んである。

次に、主要国における過去10年間の起業活動率の推移を見てみると、日本については10年前の水準からは改善の傾向を示していることがわかる（図4）。2000年代前半の2%前後という極めて低い水準と比べると、近年は3%～5%の水準にまで起業活動率が改善している。ただし、改善しているとはいえ、起業活動率は

いまだ先進国の中では最低水準に位置している。他国を見ると、アメリカやイギリス、ドイツは、年によって起業活動率が上下することがあるもののおおむね10年前の水準と変わらず、フランスは2004年以降、起業活動率の改善が見られる。一方イタリアは、近年起業活動率が低迷する傾向にある。

なお、起業活動の水準は国の経済発展の段階によっても大きな差があり、GEM調査などに

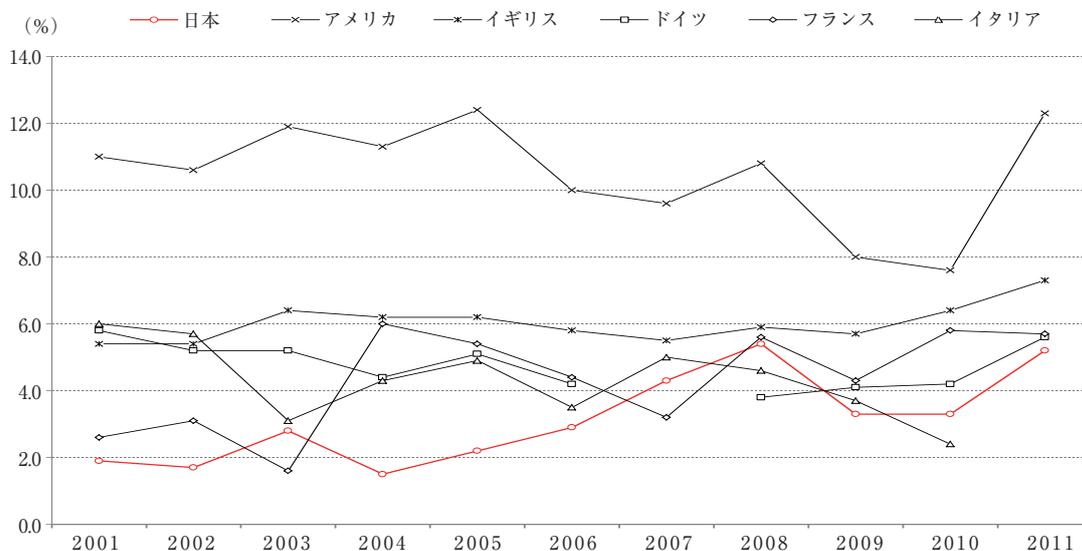
図3 各国の起業活動率



(注) 過去3年間（2009年～2011年）の平均値

(出典) GEM ホームページ <<http://www.gemconsortium.org/key-indicators>> より取得したデータを基に、筆者作成。

図4 主要国の起業活動率の推移



(注) ドイツの2007年、イタリアの2011年は調査データがない。

(出典) GEM ホームページ <<http://www.gemconsortium.org/key-indicators>> より取得したデータを基に、筆者作成。

よれば、世界各国の経済水準（一人当たりGDP）と起業活動率には緩やかなU字型の関係があることが指摘されている⁽³²⁾。

その理由として、経済水準が低い段階では雇用機会がそれほど多くないため、生活のために起業を選ぶ人が増え、起業活動が活発になるという点がある。そして、経済が発展し国民が豊かになるにつれて、雇用機会が増え生活のために起業する事例が減少する。経済発展が一定の水準以上の段階になると、今度は経済水準が上がるにつれて起業活動率は緩やかに増加傾向に変わる。この結果は、先進諸国において起業活動の水準を上げることにより経済成長の実現を目指すという選択肢が説得力を持つことを示している。

Ⅲ 起業支援策の評価と残された課題

起業活動が新規雇用やイノベーション、そして経済成長にプラスの影響をもたらすことを考えれば、国際的に見て最低水準にある日本の起業活動を活性化させることには大きな意義があ

る。こうした課題は1990年代からすでに認識されており、起業活動の活性化を目的とした政策対応の必要性は長く指摘され続けてきた。

これに対し、政府も起業を促進すべく様々な支援策や規制緩和を講じてきた。特に1999年、中小企業基本法における基本的施策の一つに「創業の促進」が盛り込まれたことは、起業促進が中小企業政策の中心的課題の一つになった契機といえる。1999年以降に政府が導入してきた起業支援のための主な施策をまとめたのが表1であり、「創業の促進」の掛け声とともに、様々な対応策が導入されてきていることがわかる。

現在の起業支援策の枠組みをまとめたのが、表2である。出資、低利融資、信用保証の特例などによる金融面の支援、エンジェル税制、中小企業技術革新（SBIR）制度による技術開発支援、経営相談体制の整備やビジネスマッチング支援、人材確保支援など、起業および新興企業の経営を支援する多様な施策が整備されている。起業活動を支援するような施策は充実してきており、これらは諸外国における公的支援のメニューと比べて大きく見劣りするようには思

表1 1999年以降に導入された主な起業支援策

年	支援策
1999年	・新事業創出促進法の施行（中小企業事業団による助成金、信用保証の特別枠の創設、ストックオプション制度の特例、中小企業技術革新制度（日本版SBIR）の創設など） ・産業活力再生特別措置法の改正（日本版バイ・ドール（国等の委託研究開発に係る特許権等を受託者に帰属させることを可能にする制度）の創設） ・中小企業基本法の改正（基本的施策の一つとして「創業の促進」を明文化）
2003年	・中小企業挑戦支援法の施行（最低資本金規制の特例）
2005年	・中小企業新事業活動促進法（起業や経営革新支援に関する三つの法律を整理統合） ・有限責任事業組合契約に関する法律の施行（有限責任事業組合（LLP）制度の創設）
2006年	・会社法施行（最低資本金規制の撤廃、合同会社（LLC）制度の創設）
2008年	・エンジェル税制の抜本改正（優遇措置に所得控除制度を追加）
2010年	・中小企業憲章の策定（中小企業政策の五つの原則の中に、「起業を増やす」ことを盛り込む）

（出典）経済産業省ホームページ；中小企業庁ホームページ；鹿住倫世「創業支援政策の成果と課題—中小企業基本法改正10年を振り返って」日本政策金融公庫総合研究所『2009年版新規開業白書』2009, pp.59-104などを参考に筆者作成。

(32) GEM, *Global Entrepreneurship Monitor 2010 Global Report*, 2011, pp.26-27. <<http://www.gemconsortium.org/docs/download/266>> ; Sander Wennekers et al., "The relationship between entrepreneurship and economic development: Is it U-shaped?" *EIM Research Reports*, H200824, April 2010, pp.6-35. これらをふまえると、日本における高度経済成長期の高い開業率は、雇用機会が少なく生活のために起業する生計確立型の起業活動が活発であったからと捉えることができる。

表2 起業支援策の枠組み

金融面の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業基盤整備機構による起業支援ファンドへの出資、中小企業投資育成株式会社による株式引き受け ・日本政策金融公庫などによる低利融資制度（新創業融資制度、新規開業支援資金、新事業育成資金、再チャレンジ支援融資、女性、若者／シニア起業家支援資金） ・信用保証制度における創業関連保証など
税制支援	<ul style="list-style-type: none"> ・エンジェル税制（ベンチャー企業への投資額を、その年の所得金額または株式譲渡益から控除できる制度）
技術開発支援	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業技術革新（SBIR）制度（国等の研究開発予算の中小企業者への支出機会の増大、特定補助金による研究開発成果の事業化支援）
事業環境の整備、経営支援	<ul style="list-style-type: none"> ・LLP、LLC、企業組合といった多様な事業体を活用した起業 ・中小企業基盤整備機構などからの新事業支援施設（ビジネス・インキュベーター）の賃貸 ・中小企業基盤整備機構、都道府県中小企業支援センター、中小企業応援センターなどで行われる経営支援講座、経営相談、情報提供
ビジネスマッチング支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ベンチャー企業がプレゼンを行い、ベンチャーキャピタルなどの投資家とのマッチングを図る場としてのベンチャープラザの開催 ・ベンチャー企業が自らの製品、サービス、技術を展示することによる販路開拓、業務提携を実現するための中小企業総合展の開催
人材確保支援	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業労働力確保法に基づく支援（人材確保関連の助成金、信用保証制度における優遇措置など）

（出典）中小企業庁編『中小企業施策総覧 平成24年度』2012；経済産業省ホームページ；中小企業庁ホームページを参考に筆者作成。

えない⁽³³⁾。

起業支援策の充実にもかかわらず、諸外国と比べて日本の起業活動が低い水準にとどまっている背景には、従来の起業支援アプローチではなかなか改善に至らない問題や、起業活動に影響を及ぼしている制度環境・社会通念のようなものが存在していると考えられる。例えば、「新興企業への投資が活発」、「事業失敗後の負担が大きくない」、「法人税率や個人所得税率が低い」など、活発な起業活動が行われている国の特徴には、日本社会の現状と異なる点が多い。また、起業活動の活性化を目指す場合に、低利融資や補助金、経営相談、施設提供といった支援型の施策には一定の限界があるとの指摘もある⁽³⁴⁾。

上記の観点から、日本の起業活動を取り巻く環境の問題点を考えてみると、貧弱な資金調達環境、起業に失敗した時の過大なリスク負担、労働市場の流動性の低さ、低調な起業家精神などが挙げられる。いずれも起業へのインセンティブを低下させるような要因であり、従来の

起業支援策では抜本的解決に至っていないか、ほとんど対応がされていないものである。

こうした制度環境や社会通念などを背景に、現在の日本においては起業の期待リターンやリスク、機会費用などを総合的に判断して、起業するより被雇用者を選択するほうが、潜在的起業家にとって合理的な行動になっていると考えられる。低調な起業活動の背景となっている環境を見直すような政策対応が、今後の起業促進策の方向性として重要となってくるのではないかと。次章では、そうした制度環境や社会通念などについて、主として国際比較の観点から分析していく中で、日本の起業活動の活性化につながる政策対応の方向性を考察したい。

IV 政策対応をめぐる論点

1 資金調達環境

新たなアイデアや商品などを事業化する際には、事業化までの期間の長さや不確実性が

(33) 諸外国の起業支援策については、大和総研『平成21年度 新たな需要開拓及び新規事業の創出・成長に関する検討調査 報告書』（平成21年度経済産業省委託調査）2010, pp.171-173；中小企業総合事業団『主要国における起業支援策の実態—英国、フランス、ドイツ、韓国—』2001；村上義昭「フランスの起業支援—雇用政策の要としての起業支援策」『国民生活金融公庫調査月報』517号, 2004.5, pp.4-15などを参考。

(34) 磯辺・矢作 前掲注(5), p.90.

ら、一般的には融資よりも出資が適した分野だと考えられている。出資による新興企業への資金供給の中心を担うのがベンチャーキャピタル(VC)⁽³⁵⁾やエンジェル投資家⁽³⁶⁾である。しかし、日本における新興企業への資金供給面での課題として、下記の通り VC とエンジェル投資家の投資活動が低迷していることがしばしば指摘されている。

(1) VC 投資の低迷

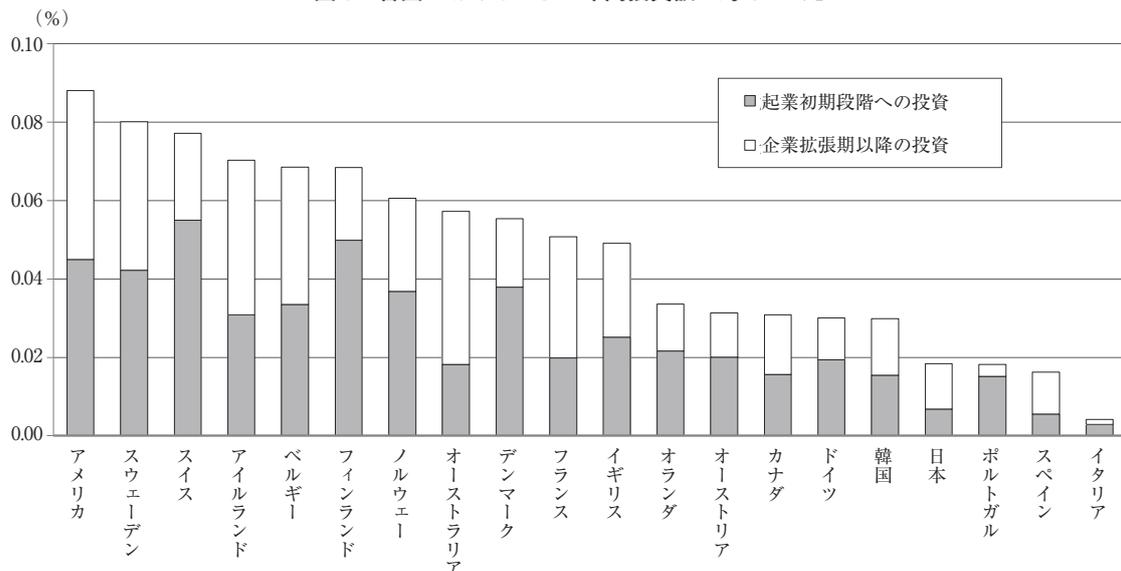
VC 投資の動向について日本の現状を国際比較すると、VC 投資額の対 GDP 比率は先進国で最低水準となっており、特に起業初期段階への投資が極めて少ない(図5)。VC 投資の実績額を見ても、年間のフローではアメリカの 10

分の 1 以下、欧州全体の 30 分の 1 以下で推移している。投資残高では、日本が約 1 兆円規模となっているが、アメリカが十数兆円規模、欧州全体では 30 兆円規模であることに照らすと、その差は非常に大きい⁽³⁷⁾。また、スイスの国際経営開発研究所(IMD)の国際競争力ランキング(2012年)においても、「VC の利用のしやすさ」で日本は 59 か国中 42 位と低く評価されている⁽³⁸⁾。

日本において、VC 投資が低調である背景としては、すでに様々な要因が指摘されているが、主なものとして、以下の三点が挙げられよう。

① VC の資金力が乏しい。また、VC に金融機関系のものが多く、金融機関などの母体から投資方針の影響や人材提供を受けることが

図5 各国における VC の年間投資額の対 GDP 比



(注) 諸外国は 2009 年、日本は 2009 年度の数字。

(出典) OECD, *Entrepreneurship at a Glance 2011*, 2011; ベンチャーエンタープライズセンター『2010 年ベンチャーキャピタル等投資動向調査報告』2011 より取得したデータを基に、筆者作成。

(35) 高い成長性が見込まれる新興企業に対し、成長のための資金を出資の形で提供する企業や投資事業組合。主に新興企業の拡張期における資金供給を担っている。

(36) 起業間もない新興企業に対して、リスクを許容する資金を供給し、その経営を支援する個人または個人の集まり。

(37) 日米欧の VC の投資実績については、ベンチャーエンタープライズセンター『2010 年ベンチャーキャピタル等投資動向調査報告』2011, p.19. <<http://www.vec.or.jp/2011/02/01/001-32/>>; 同『2009 年ベンチャーキャピタル等投資動向調査報告』2010, p.17. <<http://www.vec.or.jp/2010/01/22/001-29/>>

(38) IMD, *IMD world competitiveness yearbook 2012*, Lausanne: IMD International, 2012, p.409.

多いため、リスクテイクに消極的である。

②新興市場の低迷などから新規株式公開 (Initial Public Offering: IPO) が活発に行われず、VCの出口戦略 (資金回収) が難しくなり、VCの経営悪化・投資の減少を招いている。

③VCにとってIPO以外の重要な出口戦略となる第三者へのM&Aが、アメリカなどと比較して非常に少ない。

日本におけるVC投資を活発化させるには、上記の課題を改善させていく必要がある。まず、①のVCの資金力などへの対応であるが、金融機関系のVCが多い日本において、期待されるのが親会社からの出資を受けていない独立系VCの活躍である。しかし、近年の新興市場の低迷による資金回収難で、独立系VCの経営は一様に厳しい。その点では、課題②③を改善させることでVCの経営を好転させ、VCに資金が集まりやすくなる環境を作ることが重要である。

②のIPOの活性化については、後述するアメリカの新規事業活性化法 (Jumpstart Our Business Startups Act, P.L.112-106. 以下、「JOBS法」) による規制緩和が参考になる。2012年4月に成立したJOBS法では、新興企業のIPOの促進を目的とした規制緩和が行われている。直近の年間総収益が10億ドルに満たない企業が株式を新規公開する場合には、「新興成長企業 (Emerging Growth Companies: EGC)」と位置付けられ、IPOに関する様々な規制が新規公開から最大5年間減免されるのである。こうした新興企業を対象にした規制緩和は、IPOの活性化を目指す日本にとっても参考になる点があるだ

ろう。

③のM&Aの活性化に関しては、日本では大企業による研究開発の自前主義が根強く、アメリカなどと比べ、新興企業が持つ技術やアイデアを組み合わせる革新的な商品やビジネスモデルを生み出すオープン・イノベーションの取り組みは未発達な段階である⁽³⁹⁾。

こうした状況を改善するために、例えば、新興企業を買収する企業に対しては労働規制を緩和する特例措置を設け、買収した新興企業出身の技術者を様々な雇用条件で雇用できるようにするなどといった案も提言されている⁽⁴⁰⁾。事業会社による新興企業のM&Aが増加すれば、VCはIPOに代わる投資先企業の売却手段を検討できるようになる。投資回収手段の多様化はVCの経営状態の改善に寄与し、新興企業への投資活性化につながることを期待できる。

最後に、新興企業側から見たVCの利用しやすさという面で、VCから出資を受ける際の「株式買取 (買戻) 条項」の問題を指摘しておこう⁽⁴¹⁾。これは、VCと新興企業の投資契約において、一定の条件 (期日までに株式公開ができないなど) に該当した場合に、VCが取得した株式の買い取りを発行会社またはその経営者に請求できる条項のことである。日本はアメリカと比べ、こうした条項を投資契約書に設けることが多い。

株式買取条項は、VC側にとってはIPOに向けた経営者の努力を促す意味や、所有株式の流動性を確保する意味を持つが、経営者にとっては過剰なリスク負担を求められる結果となっている。経営が必ずしも順調でない時期に株式の買い取りを求められる資金的負担は非常に大き

(39) 港徹雄『日本のものづくり—競争力基盤の変遷』日本経済新聞出版社、2011、pp.212-220；「オープン化を成功させる条件 頭脳還流を活用せよ」『日経ビジネス』1653号、2012.8.6・13、pp.50-51。

(40) 奥谷貴彦「米国、上場促進を狙い大胆な規制緩和へ」(大和総研 金融資本市場) 2012.8.30、p.7。<<http://www.dir.co.jp/souken/research/report/capital-mkt/12083001capital-mkt.pdf>>

(41) 株式買取条項の問題点については、船岡健太・石割由紀人「アントレプレナーとベンチャーキャピタルの投資契約書」忽那憲治編著・日本証券経済研究所編『ベンチャーキャピタルによる新産業創造』中央経済社、2011、pp.53-54、59-65；ベンチャー企業の創出・成長に関する研究会『ベンチャー企業の創出・成長に関する研究会 最終報告書』2008、pp.76-81。<<http://www.meti.go.jp/report/downloadfiles/g80509a02j.pdf>>などを参考にした。

い。同条項を設けない選択肢を増やし、また内容も努力目標とすることを原則にするなど、起業家のリスク負担を減らすような見直しが必要であろう。

(2) エンジェル投資の低迷

日本におけるエンジェル投資の規模に関する公的統計は存在しないが、日米におけるエンジェル投資の実績を調査した報告書⁽⁴²⁾によると、日本におけるエンジェル投資家の数は約1万人で、アメリカの約23万人のわずか4%程度である。エンジェル投資家による投資案件1件当たりの年間投資額は、日本は100～300万円とアメリカの同5000万円の2～6%に過ぎない。一般的に、事業化段階の新興企業には数千万円の資金が必要であるとされ、100～300万円の事業資金では十分とはいえない。さらに年間投資総額を見ると、日本のエンジェル投資家の200億円に比べ、アメリカのエンジェル投資家は2.5兆円もの投資を行っている。また、イギリスにおいては、約2万人のエンジェル投資家が、1000億円の資金を3,500社の新興企業に供給しているというデータもある⁽⁴³⁾。

日本におけるエンジェル投資の拡大に向けた政策としては、エンジェル税制の改善が想定される。日本のエンジェル税制は、2008年に所得控除が導入されるという画期的な改正が行われたが、実際に利用されている規模・件数は極めて少ないのが実情である。これには、制度利用

に係る制約や手続きの煩雑さなどの問題があることが指摘されており、使いやすさに主眼を置いた制度運用面での改善が求められる⁽⁴⁴⁾。

優遇措置の内容では、控除の対象となる投資金額の上限を拡大することで、大きな投資に対するメリットを生み出すことや⁽⁴⁵⁾、所得控除を税額控除にすることで、所得水準に関係なく投資額の一定割合の節税効果を得られるようにする⁽⁴⁶⁾といった対応手段がある。しかし一方で、エンジェル税制の優遇水準は、海外との比較においてはおおむね整備されているとの評価もあり、優遇措置の拡大は他の支援施策との優先順位の兼ね合いを考える必要があるだろう⁽⁴⁷⁾。

その他、日本には不足しているといわれるエンジェルネットワーク⁽⁴⁸⁾の活動環境を政府主導で整備していくことも、エンジェル投資活性化に必要である。

(3) アメリカ JOBS 法からの示唆

アメリカでは2012年4月、小型IPOの促進や新興企業の資金調達環境の改善を目的とした規制緩和が盛り込まれたJOBS法が成立した。JOBS法による規制緩和が行われた背景には、新興企業の成長を後押しして新規雇用を創出するという大きな目的があり、経済成長・雇用対策を必要としていたオバマ大統領の支持も得ていた。加えて、近年アメリカにおいて低迷している小型IPOを活性化させるという課題にも対応するものであった。

(42) テクノリサーチ研究所『平成20年度 エンジェルネットワークの形成促進に関する調査 報告書』（平成20年度経済産業省委託調査報告書）2009, p.1. <<http://www.meti.go.jp/policy/newbusiness/angelnetworkhoukokusyo.pdf>>

(43) ベンチャー企業の創出・成長に関する研究会 前掲注(41), p.45.

(44) 石井芳明「ビジネスエンジェル投資によるベンチャーキャピタル投資の補完」忽那編著・日本証券経済研究所編 前掲注(41), p.199.

(45) 同上

(46) 日本経済研究センター金融研究班「起業社会に向けての金融の課題—エンジェル税制の大幅改正を」『金融研究リポート』2010.11.17, p.8. <http://www.jcer.or.jp/report/research_paper/pdf/101117.pdf>

(47) 鈴木将覚「ベンチャー税制の改革の方向性—エンジェル税制の国際比較より」『みずほリサーチ』2011.5, p.5. <<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/research/r110501tax.pdf>>

(48) 投資先企業との出会いや情報入手、投資先企業への経営指導などを行う場合に手助けとなる個人投資家同士の連携組織。

JOBS法の内容は大きく二つに分けられる⁽⁴⁹⁾。一点目は、「新興成長企業」が株式を新規公開する場合の各種規制緩和である。実施される規制緩和は、IPOに関する各種手続きから公開後一定期間の義務規定にまで及び、財務諸表の開示義務、IPO登録届出書に関する要件、アナリストレポート作成や投資家ミーティングに関する規制、役員報酬の開示義務、内部監査報告や監査法人のローテーション義務など、様々な規制が緩和される。これにより、小規模の新興企業が新規上場する際の各種手続きや上場後の内部監査などの負担が軽減され、近年減少していた新興企業の小型IPOを増加させる効果が期待されている。

二点目は、クラウドファンディング（Crowdfunding）の手法を用いた新興企業の資金調達に関する法的環境の整備、規制緩和である。クラウドファンディングとは、起業や新規事業の実現を目指す個人や企業などが、インターネットを通じてその趣旨に賛同する不特定多数の投資家から小口の資金を集める手法であり、近年アメリカを中心に大きな動きを見せている。2011年における世界での調達実績は総額14億7000万ドル（前年比72%増）で、2012年は28億ドルに拡大することが予想されている⁽⁵⁰⁾。

JOBS法では、クラウドファンディングを仲介する業者の証券取引委員会（SEC）への登録を義務化するなどの制度を整備する一方で、年間で100万ドル以下の資金調達など特定の条件を満たす場合は、株式発行者のSECへの登録義務が免除される。その上で、企業の内部統制について定めた様々な義務が免除される。さらに、多くの小口個人投資家からの出資を可能と

するために、未公開企業に出資できる個人投資家の条件（適格投資家要件）も緩和した。

クラウドファンディングは、新興企業にとってVCやエンジェル投資家といった従来の資金供給ルートによらない第三の資金調達手法となることが期待でき、アメリカはJOBS法でいち早くそうした手法の法的環境整備を行ったと評価できる。クラウドファンディングは、VCやエンジェル投資家からの資金供給が貧弱である日本においてもその活用が期待される手法といえるが、日本の現行法上は、クラウドファンディングを活用した資金調達は実務的に困難が多い⁽⁵¹⁾。

JOBS法の規制緩和については、詐欺的行為の増加が懸念されるなど投資家保護の観点から課題も指摘されているが、起業の増加・新興企業の成長による雇用創出の側面を重視し、メリットの獲得に一步踏み込んだ点が特徴である。日本でも、VC投資の活性化につながるIPOの増加やクラウドファンディングを活用した新興企業への資金供給を目指し、JOBS法の得失を参考にした制度改正（金融商品取引法⁽⁵²⁾など）を議論する価値はあるだろう。

2 失敗時のリスク負担

日本では、事業に失敗した後の金銭的あるいは社会的な損失が多大であり、失敗後の再起が難しい。一方、アメリカでは、起業の失敗経験はその後の成功確率を高めるという評価も少なくなく、起業をして失敗しても再び新しい事業に挑戦できる制度環境がある。こうした違いから、アメリカでは倒産を経験した経営者が再び起業する機会が多く、その割合は日本の二倍以上との調査結果もある。⁽⁵³⁾

(49) 以下、JOBS法の内容については、Jumpstart Our Business Startups Act, P.L.112-106：杉山浩司、セオドア・A. パラダイス「JOBS法の成立による米国証券市場の新たな動き」『商事法務』1969号、2012.6.25, pp.22-33；千田雅彦「クラウドファンディングの幕開け—JOBS Act成立の意義とその内容」『月刊資本市場』323号、2012.7, pp.38-47など。

(50) Crowdsourcing, *Crowdfunding industry report: Market Trends, Composition and Crowdfunding Platforms*, May 2012, p.15；「米、起業資金は個人から」『日本経済新聞』2012.8.13。

(51) 西理広「クラウドファンディングの考え方と日本企業による利用法」『旬刊経理情報』1320号、2012.7.20, pp.48-49。

(52) 昭和23年法律第25号

日本においても、事業失敗時の経営者の負担を少なくし、起業家の再挑戦が可能な社会になれば、起業家の積極的なリスクテイクが期待できるようになる⁽⁵⁴⁾。ここで起業家の再挑戦の障害になっていると考えられるのが、個人保証制度と破産法の自由財産の規定である。

(1) 個人保証の問題

経営者の再挑戦を困難にしている一因として、事業資金借入時の個人保証が考えられる。現状の個人保証制度では、事業に失敗して金融機関からの借入金を返済できなかつた際には、事業用資産のみならず居住用住宅などの個人資産もすべて差し出すことになるため、経営者が再び起業を目指す際の大きなハンディキャップとなる。個人保証は、金融機関側にとって経営者の経営努力を促し、モラルハザードを抑制する効果を持つが、一方で、経営者に過大なリスクを負担させる結果ももたらしている。

ただし、こうした経営者の個人保証制度は、諸外国にも見られる制度である。アメリカでは、金融機関の中小企業向け融資に際しては、経営者の個人保証も取るのが通常であるといわれており、必要に応じて、配偶者の連帯保証を要求することも珍しくはない。また、イギリスやフランス、ドイツでも、中小企業経営者が銀行か

ら個人保証を要求されることは一般的で、資産隠し防止などのために、経営者の配偶者の連帯保証を求められることも少なくない。したがって、経営に関わりのない第三者による連帯保証は別として、経営者の個人保証制度については、日本独自の特殊な制度とはいえないだろう。⁽⁵⁵⁾

一方で、アメリカでは個人保証の最大の目的は経営者のビジネスに対する動機付けであるとされ、実際の保証履行については、厳しく実行されないこともあるようである。個人保証の保証機能（債権者の損失回復）が日本ほど重視されていないともいえる。イギリスでも、個人保証の目的として、債権者の損失回復の機能より経営の健全性の保証やモニタリング機能を重視している傾向が見られる。⁽⁵⁶⁾

このような点をふまえると、個人保証制度そのものを否定するというより、強すぎる個人保証を緩和するような改善手段が検討できるだろう。例えば、一定金額と居住用財産（一定規模まで）は担保の対象外とするなど、限定責任を原則とするような方法がある。その際、金融機関にとっては融資の担保が減少する分リスクが増加することになるが、その分は貸出金利の引き上げを通じて補完する手法が想定される⁽⁵⁷⁾。また政府では、金融機関との取り決め違反した場合のみ保証責任を負う停止条件付個人保証

(53) 中小企業庁 前掲注(18), pp.131-136; Seung-Hyun Lee et al., "Bankruptcy Law And Entrepreneurship Development: A Real Options Perspective," *Academy of Management Review*, Vol. 32, No. 1, Jan 2007, pp.261, 265-266 など。

(54) The U.S.-Japan Innovation and Entrepreneurship Council, *Report to Leaders*, October 2012, pp.30-31. <<http://www.meti.go.jp/press/2012/10/20121025001/20121025001-6.pdf>>; Robert N. Eberhart et al., "Failure is an Option: Failure Barriers and New Firm Performance," *Rock Center for Corporate Governance at Stanford University Working Paper*, No.111, February 7, 2012, pp.21-24.

(55) 商事法務『諸外国における保証法制及び実務運用についての調査研究業務報告書』（法務省委託研究報告書）2012, pp.13-14, 29, 92, 110, 144-149. <<http://www.moj.go.jp/content/000097107.pdf>>; Jeremy Berkowitz and Michelle J. White, "Bankruptcy and small firms' access to credit," *RAND Journal of Economics*, Vol. 35, No. 1, Spring 2004, pp.70-71; 小野有人『新時代の中小企業金融』東洋経済新報社, 2007, pp.106-108; 鹿野菜穂子「妻による保証・物上保証とその効力—イギリス法」『消費者法ニュース』44-1号, 2000.7, pp.46-48; 村上義昭「フランスの中小企業金融」『国民生活金融公庫 調査季報』74号, 2005.8, pp.13-14, 20-23; 齋藤由起「近親者保証の実質的機能と保証人の保護(1) —ドイツ法の分析を中心に」『北大法学論集』55巻1号, 2004.5, pp.118-121.

(56) 商事法務 同上, pp.110, 147-149; 青木武「米国のリレーシヨシップバンキング—米国金融機関の中小企業向け貸付の理論と実践」『信金中金月報』363号, 2003.7, pp.21-22.

(57) 日本経済研究センター金融研究班 前掲注(46), p.12.

契約など、経営者の個人保証を限定的にする施策について、2012年度中に内容の検討を進めるとしている⁽⁵⁸⁾。

(2) 破産時の自由財産の問題

経営者が個人破産した場合、破産者の手元に残る自由財産（差押除外財産）⁽⁵⁹⁾の範囲も、開業率に影響を与えている。破産法における免責は、事業が失敗した場合の負担を軽減させることで経営者の再挑戦を可能にし、さらに、潜在的な起業家に対して積極的にリスクをとることを促す効果があるといえる⁽⁶⁰⁾。

差押除外財産の範囲と起業活動の活発さについては、アメリカにおいて破産申請における差押除外財産の範囲の違いが各州の自営業率にどのような影響を与えるかを分析した研究がある。それによれば、持家世帯、借家世帯を問わず、居住用財産の差押除外範囲が広い州はそうでない州と比較して自営業率が高いことが明らかにされている⁽⁶¹⁾。また、様々な政策環境が起業活動に与える影響を分析し、居住用財産の差押除外の範囲が広い州は自営業率が高いことを報告している研究もある⁽⁶²⁾。

これらの研究によれば、起業に失敗した時の負担の大きさが差押除外財産によって相対的に小さくなる場合、経営者の再挑戦を含めた起業活動にプラスの影響がもたらされると考えられ

る。

ただし、破産申請における差押除外財産の範囲は金融機関の与信態度にも影響し、アメリカの例では、差押除外財産の範囲が広い州ほど融資の拒絶率・貸出金利が高く、さらに借入金額が小さくなっていることを示す結果が報告されている⁽⁶³⁾。広い差押除外財産範囲により失敗時の損失に制限を設けることは、起業家のモラルハザードの懸念や担保価値の実質的な低下による金融機関の与信態度の厳格化というデメリットも含んでいる⁽⁶⁴⁾。

ここで、主要国の個人破産法制における差押除外財産範囲および将来の返済義務の比較を、表3に示した。アメリカの破産法制は、2005年の連邦倒産法改正で破産申請の条件が厳格化されたものの依然として差押除外範囲が広く、最も債務者寄りの制度とされている。アメリカ以外の国では、イギリス、フランス、ドイツは破産時の所有財産および将来所得の両方から債務を弁済することを求めており、日本は将来所得からの弁済の必要がないものの差押除外の範囲は広くない。居住用財産については、日本、フランス、ドイツは差押除外を認めておらず、差押除外を認めているイギリスも、その水準はアメリカより低い。

日本においては、2004年の破産法改正（平成16年法律第75号）によって、自由財産の範囲が

(58) 国家戦略室成長ファイナンス推進会議「成長ファイナンス推進会議 とりまとめ」2012.7.9, p.7. <<http://www.npu.go.jp/policy/policy09/pdf/20120709/shiryov1.pdf>>

(59) 破産者に属する財産の中で、破産財団に帰属しない財産のことで、破産手続開始決定後でも債権者が差し押さえることができず、破産者が自由に管理・処分することができる財産。

(60) 根本忠宣「倒産法の企業金融に与える影響」『中小企業総合研究』第3号, 2006.3, pp.12-13; 小野有人ほか「米国における活発な再チャレンジは資金調達環境が原因か」『みずほ総研論集』2008年Ⅲ号, 2008.8, pp.32-33. <<http://www.mizuho-ri.co.jp/research/economics/pdf/argument/mron0808-4.pdf>>

(61) Wei Fan and Michelle J. White, "Personal Bankruptcy and the Level of Entrepreneurial Activity," *Journal of Law and Economics*, vol. XLVI, October 2003, pp.543-567.

(62) Thomas A. Garrett and Howard J. Wall, "Creating a Policy Environment for Entrepreneurs," *Cato Journal*, 26(3), Fall 2006, pp.525-552.

(63) Berkowitz and White, *op.cit.*(55), pp.73-83.

(64) 小野ほか 前掲注(60), pp.33-35; Frank M. Fossen, "Personal bankruptcy law, wealth and entrepreneurship—Theory and evidence from the introduction of a "fresh start",” *DIW Berlin Discussion Papers*, January 2011, pp.1-2, 28-29.

表 3 主要国の個人破産法制（差押除外範囲の比較）

	日本	アメリカ*		イギリス	ドイツ	フランス
		チャプター7	チャプター13			
差押除外 (所有財産)	動産： 現預金（一定額ま で）、生活に必要な家財 居住用財産： なし	(州により異なる) 動産： 一定額までの現預 金、家財など 居住用財産： なし～無制限**	動産： 無制限** 居住用財産： 無制限**	動産： 家財、年金 居住用財産： 約2,000ドル	動産： 生活に必要な家財 居住用財産： なし	動産： 生活に必要な家財 居住用財産： なし
差押除外 (将来所得)	無制限**	無制限**	最低限の生活に必要な所得 (金額は州により異なる)	生活に必要な合理的水準	夫婦： 年間21,000ドル 家族： 年間38,000ドル	単身者： 年間6,000ドル 3人家族： 年間15,000ドル
債務の返済 義務期間	-	-	5年	3年以内	6年	8～10年
破産による 罰則	7年間は再度の破 産申請ができない。	8年間は再度の破 産申請ができない。	2年間は再度の破 産申請ができない。	3年間は新規借入、 会社経営、公職就 任が制限される。	債務者の求職努力 が免責の条件。返 済計画を達成する まで免責せず。	債務者の求職努力 が免責の条件。

*アメリカの個人破産手続きには、清算手続きであるチャプター7と再建手続きであるチャプター13の二種類がある。

**無制限とは、対象の所有財産または将来所得のすべてが差押除外となり、債務者が保持できることを示す。

(出典) Michelle J. White, "Bankruptcy Reform and Credit Cards," *Journal of Economic Perspectives*, Volume 21, Number 4, Fall 2007, pp.183-194; Iftekhhar Hasan and Haizhi Wang, "The US bankruptcy law and private equity financing: empirical evidence," *Small Business Economics*, 31(1), Jun 2008, pp.10-12; 伊藤真ほか『条解破産法』弘文堂, 2010, pp.291-296などを参考に筆者作成。

拡張されたほか、破産者の個別の事情に配慮して裁判所が自由財産の範囲を拡張することもできるようになった。しかし、居住用財産については依然として自由財産として認められていない。自由財産の範囲を拡大することによって、起業活動を活性化させるという政策手段も残されているといえる。

自由財産の範囲を一律に再拡大することについては、債務者のモラルハザードなどの問題もあるため、慎重な検討が必要となるだろう。しかし例えば、事業融資への個人保証で負った債務が大半で、法令違反行為をしていないなどの要件⁽⁶⁵⁾を満たす経営者の破産申請に対して、自由財産の範囲を拡大するというような特例措置であれば、検討する余地もあるだろう。自由財産の範囲拡大によるメリットとデメリットの両面をふまえた議論が求められる。

3 労働市場・雇用慣行

日本では、戦後の高度経済成長の下で形成された雇用慣行から、大企業を中心に労使間で終身雇用が暗黙の了解とされてきた。そして、多

くの企業が採用している、勤続年数に依存した給与体系や退職金といった賃金制度は、勤続年数を重ねながら若い世代での不十分な給与をその後に取り返す形となっており、継続的な勤務へのインセンティブを与えている。

こうした結果、日本は諸外国と比べて労働市場の流動性が低いという特徴が指摘されてきた。表4は、2011年における主要先進国の従業員

表4 各国における従業員の平均勤続年数（2011年）

国	平均勤続年数(年)		
	男女計	男性	女性
日本	11.9	13.3*	9.0
アメリカ	4.6	4.7	4.6
イギリス	9.4	9.9	8.7
ドイツ	11.5	12.1	10.7
フランス	12.0	12.1	11.8
イタリア	12.9	13.6	11.8
スペイン	10.9	11.9	9.7
オランダ	10.4	11.4	9.2
ベルギー	12.2	12.4	11.9
デンマーク	8.5	9.0	8.0
スウェーデン	10.6	10.4	10.7
フィンランド	10.9	11.2	10.6

*日本の男性は、大企業正社員に限ると16.6年となる。

(注) アメリカは、2012年の数字。

(出典) 厚生労働省『平成23年賃金構造基本統計調査報告』; U.S. Department of Labor, "Employee Tenure in 2012," 2012.9. <<http://www.bls.gov/news.release/pdf/tenure.pdf>>; OECD, "Employment by job tenure intervals: average tenure," *Employment and Labour Market Statistics* よりデータを取得し、筆者作成。

(65) その他に、起業後一定期間内の経営者である、放漫経営をしていなかったなどの要件が考えられる。

員の平均勤続年数⁽⁶⁶⁾を比べたものだが、日本の男性従業員の平均勤続年数はイタリアに次いで長く、日本型雇用の影響を強く受けている大企業の男性正社員を見るとさらに勤続年数が長い。

日本では安定的な大企業正社員と比べた場合、起業するリスクが相対的に大きくなり、起業が職業選択における選択肢の一つになりにくくなっている。加えて、有能な人材が大企業に固定化されることで、新興企業が有能な人材を獲得することも困難な状況にあり、それも日本で起業をする際のハードルとなっている⁽⁶⁷⁾。

反対に、労働市場の流動性が高い国（失業する者は少なくないが、一度失業しても就職先が見つけやすい国）では、起業に失敗してもやり直しが可能であることから起業するリスクが相対的に低く、起業を選択しやすい環境であるといえる。世界各国における失業者の就職確率や従業員の平均勤続年数と起業活動率との関係をそれぞれ見ると、これらには相関関係が認められ⁽⁶⁸⁾、GEM 調査などでも、労働市場の柔軟性を高めることが起業活動の活性化に寄与することが指摘されている⁽⁶⁹⁾。

起業活性化という観点だけで見れば、日本の労働市場を柔軟性のあるものに調整していくことも選択肢の一つとなる。例えば、解雇規制への金銭補償ルールの導入や、退職金の税制優遇

のフラット化、企業年金のポータビリティの向上など、正社員の長期継続雇用を前提に設計された制度の見直しを行い、労働市場の柔軟性向上につなげていくことが考えられるだろう。

ただし、労働市場の柔軟性を志向する際には、柔軟性と安定性が同時に達成されなければならない。フレキシキュリティ (flexicurity) 政策⁽⁷⁰⁾で知られる欧州の労働市場の柔軟性が高い国々では、同時に手厚い失業時所得保障や、女性の就労を保障する保育制度、多様で充実した教育システム、成人教育や職業訓練制度、高い労働組合加入率を背景にした国レベルの労使合意システムが存在している。これらは、日本の労働市場をめぐる現状と比べるとあまりにも違いが大きく、日本において抜本的な制度移行を行う場合には、様々な困難や反発が生じることが予想される。⁽⁷¹⁾

すなわち、起業活性化の観点だけで労働市場・雇用慣行を改革していくことは現実的でなく、まずは幅広い観点からの議論が必要となる。また、制度設計にあたっては、失業保険や職業訓練などの関連制度の整備、国民や労使間の合意など、丁寧な取り組みを行っていくことが不可欠となろう。

高い経済成長やピラミッド型の人口構造を前提に成立していた日本型雇用システム⁽⁷²⁾は、現在の低成長、少子高齢化の時代にはうまく適

(66) 労働者とその企業に雇い入れられてから調査対象期日までに勤続した年数の平均。

(67) 本庄 前掲注(3), pp.186-187; 港 前掲注(39), pp.187-188.

(68) 内閣府 前掲注(16), pp.203-204, 279-280.

(69) GEM, *Global Entrepreneurship Monitor 2011 Global Report*, 2012, p.27. <<http://www.gemconsortium.org/docs/download/2409>>; C. Christopher Baughn et al., "Labor Flexibility and the Prevalence of High-Growth Entrepreneurial Activity," *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 23(1), 2010, pp.10-12.

(70) 労働市場の柔軟性 "flexibility" と労働者保護 "security" を両立させた政策で、柔軟で信頼性の高い労働契約、包括的な生涯教育戦略、効果的な積極的労働市場政策、現代的な社会保障制度という四つの要素がまとめられている政策体系。

(71) 柳沢房子「フレキシキュリティ—EU 社会政策の現在—」『レファレンス』700号, 2009.5, pp.100-103; 濱口桂一郎「日本にはハードルが高すぎる北欧型雇用モデル」『エコノミスト』4160号, 2011.3.1, pp.44-47; Thomas Bredgaard and Flemming Larsen, "Comparing Flexicurity in Denmark and Japan," Centre for Labour Market Research at Aalborg University (CARMA), 2007, pp.38-39. <http://www.epa.aau.dk/fileadmin/user_upload/conniek/Dansk/Research_papers/5-Comparing_Flexicurity_01.pdf>

合しないことも指摘されている⁽⁷³⁾。起業活動の活性化につながり、今後の日本経済・社会の実態にも合った新たな労働市場の姿を模索すべき時期がきているともいえるだろう。

4 開業規制、税制、起業家精神

(1) 開業規制

起業活動への影響が比較的明瞭なものに開業規制がある。日本では、これまで法人設立の際の最低資本金制度の撤廃、類似商号規制⁽⁷⁴⁾の廃止など、開業規制の簡素化に努めてきたが、規制面における起業のしやすさは、依然として諸外国に劣っているとの評価がある。

世界銀行による国際比較を参考にすると、日本の開業に要する日数は23日、開業に要する事務手続数は八つ、開業に要するコスト（一人当たり所得に対する比率）は7.5%となっており、起業のしやすさは世界185か国中で114位という低い評価となっている（表5）。日本における開業手続きは、①社印の作成（3日）、②代表取

締役の印鑑証明書の取得（1日）、③法務局での登記（1～3週間）、④税務署への法人設立の届出、青色申告の承認申請など（1日）、⑤都道府県税事務所等への営業開始の届出（1日）、⑥労働基準監督署への適用事業報告、労働保険の保険関係成立の届出など（1日）、⑦日本年金機構への健康保険・厚生年金保険新規適用の届出（1日）、⑧公共職業安定所への雇用保険適用事業所設置の届出（1日）と評価されており⁽⁷⁵⁾、他の主要先進国と比較して開業時に必要な手続きが多い。

『平成23年版 経済財政白書』によると、開業に要する日数と起業活動率の間には相関関係が認められ、開業に必要な日数が少ないほど起業がしやすく、起業活動が活発になりやすい⁽⁷⁶⁾。開業に要する事務手続数や日数の低減、開業に要するコストの軽減などを主眼とした規制緩和は、起業活動を活性化させる効果をもたらすだろう⁽⁷⁷⁾。

また、起業間もない企業にとっては、税務申

表5 開業規制における起業のしやすさの国際比較

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	カナダ	イタリア	スペイン	スウェーデン	フィンランド	韓国	オーストラリア
順位	114位	13位	19位	106位	27位	3位	84位	136位	54位	49位	24位	2位
開業に要する手続数	8	6	6	9	5	1	6	10	3	3	5	2
開業に要する日数	23日	6日	13日	15日	7日	5日	6日	28日	16日	14日	7日	2日
開業コスト	7.5%	1.4%	0.7%	4.9%	0.9%	0.4%	16.5%	4.7%	0.5%	1.0%	14.6%	0.7%
最低資本金	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	9.7%	13.2%	13.2%	7.0%	0.0%	0.0%

(注) 順位は世界185か国中。開業コストと最低資本金は、一人当たり所得に対する比率で示されている。

(出典) The World Bank, *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*, 2013. <<http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf>> のデータを基に筆者作成。

(72) 日本型雇用システムの特徴として、終身雇用制度、年功序列（年功賃金）制度、企業別組合、の三つが指摘されている（濱口桂一郎『新しい労働社会—雇用システムの再構築へ』岩波書店、2009、pp.1-8など）。

(73) 八代尚宏「経済教室 金銭補償ルール明確化を」『日本経済新聞』2010.11.29；宮本弘暁「経済教室 転職市場拡充へ官民動け」『日本経済新聞』2012.7.31など。

(74) 紛らわしい商号（会社の名称）を排斥するため、同一市町村において他人が登記した商号について、同種の営業について登記することが禁止されていた。

(75) The World Bank, “Doing Business: Ease of Doing Business in Japan.” <<http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/japan>>

(76) 内閣府 前掲注(16)、pp.203-204。

(77) ジャマール・ハイダー「経済教室 事業規制改革で起業促せ」『日本経済新聞』2012.9.24。一方で、開業規制の過度の規制緩和は、質の低い起業の増加（短期間での廃業の増加）という負の効果をもたらすと指摘もある。

告や社会保険の手続きといった様々な事務手続きが負担になることは多い。こうした手続きは規模の経済が働きやすく、特に制度の複雑化や変更があると小規模企業ほど負担になりやすい。こうした手続き面の簡素化なども、新興企業にとって事務負担の軽減につながり、起業のハードルを下げる効果をもたらすと考えられる⁽⁷⁸⁾。

(2) 税制

法人税や所得税は、企業の収益や起業家の報酬に直接的に影響を及ぼすため、潜在的起業家の期待リターンを上下させ得る。したがって、税制の変化も起業活動への何らかの影響があると推測される。

財務省が公表している法人税の実効税率⁽⁷⁹⁾の国際比較によれば、日本の実効税率は平成23年度税制改正によって35.64%に引き下げが行われたものの、依然として主要国ではアメリカ(40.75%)に次いで高い⁽⁸⁰⁾。また、世界150か国の監査法人・税理士法人のグローバルネットワークであるKPMGによる調査を基に世界各国の水準と比較すると、2012年における調査全対象国の法人実効税率の平均は24.64%、OECD諸国では25.25%、アジア諸国では22.89%となっ

ており、日本は先進国の中で最高水準に位置している⁽⁸¹⁾。

税制と起業活動との関係を分析した研究では、法人税率の上昇は起業活動に有意な負の影響を及ぼすことを示す結果や⁽⁸²⁾、所得税の累進課税について、累進性の低い所得税制が起業活動を促すことを示す結果⁽⁸³⁾が示されている。また、GEM調査でも、法人税率が低い国や個人所得税の最高税率が低い国は、起業活動率が高いことが報告されている⁽⁸⁴⁾。法人税率の引き下げや所得税の累進性の軽減は、潜在的起業家にとっての起業による期待リターンを高くする効果が想定され、リスクとリターンを比べた上で起業を選択する者が増えることが期待できる。

ただし、税制が起業活動に及ぼす効果は限られており、税制のみで起業活動を活発化させることは難しいとの指摘もある⁽⁸⁵⁾。日本を対象にした実証研究でも、個人事業主として起業する段階では所得税および法人税の要素が起業活動に影響を与えているのに対し、法人として起業する段階では起業家にとって税制要素はそれ程重要ではないことが指摘されている⁽⁸⁶⁾。法人税、所得税いずれについても、その負担の変

(78) 本庄 前掲注(3), pp.175-176.

(79) 法人の所得にかかる国、地方の税の税率を足し合わせたものであり、国税の計算に当たって課税所得から地方税の納税額を損金として差し引くなどの調整が行われる場合には、それも考慮に入れた数値。法人税率の国際比較をする際に最も一般的に用いられる手法が、実効税率による比較である。

(80) 「法人所得課税の実効税率の国際比較」財務省ホームページ <http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/084.htm>

(81) KPMG, "Corporate tax rates table." <<http://www.kpmg.com/Global/en/services/Tax/tax-tools-and-resources/Pages/corporate-tax-rates-table.aspx>>

(82) Christian Keuschnigg and Søren Bo Nielsen, "Public Policy, Start-up Entrepreneurship, and the Market for Venture Capital," *The Life Cycle of Entrepreneurial Ventures*, Springer, 2007, pp.244-257; Donald Bruce and Mohammed Mohsin, "Tax policy and entrepreneurship: new time series evidence," *Small Business Economics*, 26, 2006, pp.409-425; Ruud A. de Mooij and Gaëtan Nicodème, "Corporate Tax Policy, Entrepreneurship and Incorporation in the EU," *CESifo Working Paper*, No.1883, December 2006, pp.1-51.

(83) William M. Gentry and R. Glenn Hubbard, "Tax Policy and Entrepreneurial Entry," *The American Economic Review*, 90(2), May 2000, pp.283-287; Mooij and Nicodème, *ibid.*

(84) 磯辺・矢作 前掲注(5), pp.72-73.

(85) Bruce and Mohsin, *op.cit.*(82), p.422.

(86) 佐藤栄一郎『わが国における税制と起業』(PRI Discussion Paper Series No.11A-02) 2011, pp.5-17. <http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron217.pdf>

化が起業活動に与える影響については複数の影響経路が想定され⁽⁸⁷⁾、影響を一概に判断することは必ずしも適当でないだろう。

税制の変更は、課税の公平性や所得格差の是正、税収への影響などの様々な要素に基づいた判断が必要となる。雇用者寄り・分配重視の税制にするか、起業家寄り・結果格差容認の税制にするかについても、広い視野に立った検討が求められる。

(3) 起業家精神

起業家精神とは、一般的に、リスクを背負いながらも新しいことに挑戦する前向きなマインドなどと解釈される。日本において、支援策の充実に反して起業活動が活性化してこない一因として、リスクを取って挑戦する起業家精神の欠如が指摘されることは多い⁽⁸⁸⁾。IMDの国際競争力ランキング(2012年)においても、日本は「起業家精神」の項目で59か国中54位の評価となっている⁽⁸⁹⁾。国際的に見て、日本人の起業に対する挑戦意欲は活発とはいえない。一方、アメリカなどでは、新興企業の経営者(起業家)は「尊敬される職業」の一つと認識され、起業家精神を称賛する社会的土壌がある。

起業家精神を高めるためには、初等教育などの教育が果たす役割が大きいとの指摘がある。日本は欧州などと比べて起業教育への政策的関心が薄いといわれ、大学や大学院などの高等教育においては起業に関する講座が増えてきているものの、初等・中等教育における起業教育は

少ない。起業教育については、初等教育段階から起業家という職業の存在・意義を教え、次第に実践的な起業家的資質を高めていくような教育プロセスが望ましいとされており、日本においても、初等教育から高等教育までを視野に入れた包括的な起業教育プログラムの構築が求められる⁽⁹⁰⁾。

また、起業教育は、起業という選択肢の存在を意識させるだけでなく、将来の日本経済を担う新興企業への投資の必要性を認識する機会にもなり、未来のベンチャー投資の活性化に寄与することが期待できる⁽⁹¹⁾。起業や起業家に対する肯定的な評価・尊敬の心は、日本の起業活動を支える基盤となり、起業活動をめぐる様々な課題に対してプラスの効果をもたらすだろう。

ただし、日本における起業家精神の低迷は、本章で論じてきた制度環境によって起業リスクが相対的に大きくなっていることに対する日本人の合理的な反応の結果とも解釈できる。その点では、起業活動を取り巻く制度環境を改善していくことも、起業家精神の高揚に必要な対応策であるといえよう。

5 小括

本章では、日本において低調な起業活動の背景となっている制度環境や社会通念などについて考察してきたが、そうした背景要因や政策対応の方向性をまとめたのが表6である。

『中小企業白書 2011年版』によると、起業時の最大の課題として起業家に認識されている項

(87) 税制の影響経路については、同上、pp.7-8。

(88) 「なぜ輝きを失ったか(2) 起業が割に合わない国(イノベーション)」『日本経済新聞』2011.10.23;「出でよベンチャー企業 輩出促す新風土・物差しを」『日刊工業新聞』2010.7.1など。

(89) IMD, *op.cit.*(38), p.413. また、2011年における同ランキングは最下位(59位)であった。この項目の評価は、各国の企業経営者層を対象に行われるアンケート調査の結果に基づいている。

(90) 起業教育に関しては、堀潔「オランダにおける「起業教育」の動向—創業支援の新たな方向性の模索」植田浩史ほか編著『日本中小企業研究の到達点』同友館、2010、pp.243-245; Isobel van der Kuip and Ingrid Verheul, “Early Development of Entrepreneurial Qualities: the Role of Initial Education,” *SCALES-paper*, N200311, June 2003, pp.15-23. <<http://www.entrepreneurship-sme.eu/pdf-ez/N200311.pdf>>; 徳田秀信「わが国中小企業の収益性と競争力—主要国との国際比較に基づく実証分析と政策課題の検討」『みずほ総研論集』2010年Ⅳ号、2010.12、p.19。

(91) 日本経済研究センター金融研究班 前掲注(46)、p.15。

目は「資金調達」であり、その次が「質の高い人材の確保」「起業に伴う各種手続き」となっている⁽⁹²⁾。これらの課題は表6にまとめた背景要因とも関係性が深く、本章で考察してきた制度環境や社会通念などが起業活動の障害となっていることが裏付けられよう。

起業活動を取り巻く制度環境は相互に影響し合っている側面もあり、起業活動を大きく活性化させることを目指すには、複数の制度環境を同時に改善していく必要がある。そして、起業活動を取り巻く環境が改善し、起業家に過度に集中していたリスクが社会に分散して負担されるようなリスク許容型社会になっていけば、潜在的起業家がリスクと期待リターンを合理的に

判断した上で起業に挑戦するという機会は、自然と増えるようになるだろう⁽⁹³⁾。

一方、こうした起業家寄りのリスク許容型社会は、現在の日本社会の姿とは異なったものになる可能性が高い。本章で考察した点の他にも、成功した起業家が高い報酬を得る反面廃業した者が一時的に低所得に陥ることに伴う所得格差の広がりや⁽⁹⁴⁾、女性の地位向上・社会進出による女性起業家の活躍など、活発な起業活動が行われている国の特徴には日本社会の現状と異なる点が多い。経済成長の実現に向けて起業活動の水準を抜本的に改善していくためには、これまでの日本の制度や社会通念、価値観を変えるような覚悟も必要になってくるといえる。⁽⁹⁵⁾

表6 低調な起業活動の背景要因と政策対応の方向性

論点	背景要因	政策対応の方向性
資金調達環境	ベンチャーキャピタルの投資活動が低調で、新興企業にリスクマネーが供給されない。	・IPOの活性化（IPOに関する規制緩和） ・新興企業へのM&Aの活性化 ・投資契約における株式買戻条項の見直し
	起業初期の資金を支えるエンジェル投資家の投資活動が低調。	・エンジェル税制の運用改善、優遇措置拡大 ・エンジェルネットワークの活動環境の整備 ・クラウドファンディングの普及に向けた法的環境の整備
失敗時のリスク負担	事業資金の借入に対し経営者の個人保証を求められ、保証の履行も厳しく追及される。	・現状の個人保証を緩和し、一定金額までの個人財産は担保の対象外とするなど、限定責任を原則とするという対応 ・金融機関との取り決めに違反した場合のみ保証責任を負う停止条件付個人保証契約の導入検討
	破産時の自由財産の範囲が狭く、起業家の破産後の再起が困難。	・一定の要件を満たす起業家の破産申請に対して、自由財産の範囲を拡大するような特例措置
労働市場・雇用慣行	労働市場の流動性が低く、起業するリスクが相対的に大きくなっている。また、優秀な人材が大企業に固定化。	(以下の制度改正も選択肢の一つ) ・失業保険や職業訓練などの関連制度の整備 ・解雇規制への金銭補償ルールの導入 ・退職金の税制優遇（勤続年数による優遇）をフラット化 ・企業年金のポータビリティの向上
開業規制	規制面における起業のしやすさが諸外国に劣っている。	・開業に要する事務手続きや要する日数の低減などを主眼とした規制緩和 ・開業に要するコストの軽減 ・起業後に必要となる各種事務手続きの簡素化
税制	高い法人税率が起業活動を阻害している可能性がある。	・法人税率の引き下げ
起業家精神	リスクを取ってチャレンジする起業家精神が乏しい。	・初等教育から高等教育までを視野に入れた包括的な起業教育プログラムの構築 ・起業家が「尊敬される職業」であるとする環境作り ・起業のリスクを過度に高めている制度環境などの改善

(出典) 筆者作成。

(92) 中小企業庁 前掲注(10), p.206.

(93) 本庄 前掲注(3), pp.183-189.

(94) 成功した起業家などの富裕層が多いことは、エンジェル投資家になり得る人物が多いという点でも、起業活動の活性化にプラスである。

(95) 磯辺・矢作 前掲注(5), pp.88-92. また、クリステンセン教授は2000年当時において、新興企業が活躍できる環境とはいえない日本の現在のシステムが続くなら、日本経済が勢いを取り戻すことは二度とないかもしれないと指摘している(クリステンセン 前掲注(13), pp.IX-XI.)。

おわりに

本稿では、起業活動が経済に与えるプラスの影響を概観した後、日本の起業活動の水準を国際的に比較し、日本の起業活動が国際的に見て最低水準にとどまっていることを確認した。そして、日本の起業支援策が充実してきた一方で、起業活動水準の抜本的な改善にはつながっていないこと、その原因として起業活動を取り巻く制度環境や社会通念などの影響があることを指摘した。その上で、日本において低調な起業活動の背景となっている制度環境や社会通念などを国際比較の観点から分析し、起業活動の活性化につなげるための政策の方向性を紹介した。

活発な起業活動は、雇用やイノベーションの創出、生産性の向上をもたらし、一国の経済成長にも結びつく可能性が高い。経済の長期低迷や既存企業の競争力の低下といった現状に加え、人口減少・高齢化が進展する今後の日本はイノベーションが継続的に起きなければ経済縮小の段階に入っていくことが予想されている⁽⁹⁶⁾。起業活動をしやすい環境を作って新興企業の活躍

を促すことで新たな雇用・イノベーションを創出し、さらに次代を担う新たなリーディングカンパニーを生み出していくことが非常に重要になる。

低調な起業活動の背景となっている環境を改善していくには、個人や企業、日本社会に及ぼす影響が大きい制度改革や規制緩和といった大胆な政策対応も必要になるため、様々な方面からの反発も予想される。従来の制度や社会通念、価値観を維持したままで、でき得る対策を講じていくという選択肢もあるだろう。

しかし一方で、日本が低成長、人口減少社会となっていく中で、戦後日本の高成長、人口増加、ピラミッド型の人口構成などを前提としてきた様々な制度にきしみが生じていることも確かである。今後、経済成長につながる活発な起業活動の実現を目指す上で、日本はどのような政策方針を取っていくべきか、慎重かつ大胆な議論を行い、対応策を実行していくことが求められる。

(おかだ さとる)

(96) 猪木武徳「世界の構造変化 これから10年間、世界経済の不安定性は増大する」『エコノミスト』4150号、2010.12.28/2011.1.4, p.110 など。