

## 2. 起業・開業の促進

### 【2-(1) 起業・開業の促進】

日本の開業率が低迷しているのは何故か

制度・政策は整備されているか、効果はどうか、次の対応方策は何か

### 【2-(2) 大学発ベンチャーの促進】

大学発ベンチャーの設立は活発化しているが成果はどうか

大学発ベンチャーの成果を高めるために求められる施策は何か

### 〈起業・開業の促進の関連政策〉

#### ○ 起業・開業の支援策

##### • 資金調達への支援

(直接金融)

- 出資（日本政策投資銀行、産業基盤整備基金等）
- 最低資本金規制（株式会社 1000 万円、有限会社 300 万円）の適用除外特例
- エンジェル税制
- 株式市場の整備（新市場（マザーズ等）の創設、未公開株式流通市場（グリーンシート）の整備等）

(間接金融)

- 融資（国民生活金融公庫、日本政策投資銀行、中小企業金融公庫、商工中金）
- 債務保証（信用保証協会、産業基盤整備基金）

##### • 人材確保への支援

- 小中高校生向け起業家教育事業
- 創業人材育成事業（創業塾）
- ストック・オプション制度／税制

##### • 技術開発への支援

- 産学官連携の推進、大学発ベンチャー1000社プランの推進
- 研究開発税制、中小企業技術基盤強化税制
- S B I R（中小企業技術革新制度）

##### • その他

- 起業家支援機関（ビジネス・インキュベーター）の強化
- ドリーム・ゲート（起業・独立を目指す人々の支援サイト）

#### ○ 大学発ベンチャー関連政策

1995年 科学技術基本法制定  
民活法改正（リサーチオンキャンパス施設への支援）

1996年	国立大学教官のコンサルティング兼業の規制緩和
1997年	大学の教員等の任期に関する法律制定
1998年	インターンシップの推進に当たっての基本的考え方策定 大学等技術移転促進法（TL0法）制定 研究交流促進法改正（民間との共同研究施設の国有地の廉価使用）
1999年	産業活力再生特別措置法制定（日本版バイ・ドール法）
2000年	産業技術力強化法施行（国立大学の受託研究の弾力化、国立大学教員等の役員兼業の規制緩和）
2001年	国立大学の法人化決定（「骨太の方針」）
2004年	国立大学が国立大学法人へ移行

〈改革に対する評価・意見〉

【2-(1) 起業・開業の促進】

- ◆ 日本の開廃業率は低いという先入観にとらわれてはいけない（西村委員）
  - 開業率・廃業率は使う統計によって数字が大きく異なる。例えば日本では倒産「率」は極端に低いが、それは税金逃れのためだけに使われる実体のない休眠企業が多いためと考えられる。全体を見るときは事業所・企業統計が最もきちんと見ているので望ましいと思うが、日本の場合より重要なのは従業員50人以上の、したがってアクティブと考えられる企業の動きであろう。それを対象とする企業活動基本調査で見ると毎年1割程度の企業の出入りがある。
  - つまり日本の産業は停滞しているのではなく、常にさまざまな動きのある活発な産業なのである。この活発さを過小評価することはない。
  - 日米では倒産数に大きな差があるが、アメリカでは廃業が容易すぎるとの見方もある。これは70年代の倒産法改正によるもので、昔はアメリカも倒産率はそれほど高くなかったとも言われる。
  
- ◆ 個人保証の見直しは大きなポイント（伊藤委員）
  - これをやらないと、ベンチャー促進といっても一番大事なところに手を着けないことになる。
  
- ◆ プロジェクト・ファイナンスの活用が課題（西村委員）
  - 個人保証にも役割があり、単純になくすという話ではないが、全てをコーポレート・ファイナンスで、しかも中小企業の場合に最終的には個人の無限責任に依るスキームは考え直すべき。

- コーポレート・ファイナンスとプロジェクト・ファイナンスを明確に区別し、プロジェクト・ファイナンスにガバナンスのスキームをきちんと入れていくことが必要。
- ◆ **ベンチャー等の知的財産を融資等に結びつける（伊藤委員）**
  - ベンチャーあるいは中小企業の知的財産の重要性を認識し、これを融資等につなげるための次の一手が必要。知的財産の評価をきちんとしてそれを担保の代わりにする、あるいは融資条件に反映させる。国が謳わないと、政策投資銀行に任せているだけでは進まない。
- ◆ **官から民への改革の中で新しい産業や企業を育てる（金丸委員）**
  - 官から民へということを進めれば、新しい市場が生まれるはず。その新しい市場で誰がプレーヤーとなるかが問題。制度・ルールが古いままだと、結局、前から官に実績があったところしかプレーヤーになれず、新しい産業や企業を育てることにならない。
  - 既存の大きな企業と新しい小さな企業がフェアな競争ができる制度や審判など環境を整えなければ不十分になる。その際、こうした大小の条件が異なる企業間の「フェアな競争」とは何かという定義を、経済活性化の戦略的な観点から再検討する必要がある。
- ◆ **創業支援は政府がお金を出すのではなく仕事を出すことが重要。発注者側の人材向上も課題（金丸委員）**
  - 創業支援は、お金を出すよりも、官が発注者となって仕事を出せば良い。官から受注したとなれば、民間の金融機関からも資金調達しやすくなる。
  - アメリカでは、政府の調達の何%を新しい企業から調達するといったルールがある。日本では、入札資格に官からの受注実績が求められ、この時点で新しい企業は撥ねられてしまう。過去の受注実績ではなく、中身を評価できる人を見て判断すべき。
  - 大企業の発注先も変わっていない。官が変われば大企業も変わるのではないか。
- ◆ **政府調達でリスクをとって新規企業に機会を与える（西村委員）**
  - 政府のアウトソーシングについて、新しい企業に機会を与えるには、失敗を避けるために現状から出発するという形だと、実態は変わらない。リスクをとって実験的な要素を政府調達の中に入れてほしい。これを末端まで徹底するようチェックする機構も必要。
  - また、政府調達を法律より経済的なロジックで見直してほしい。
- ◆ **エンジェル税制も戦略的な税体系の観点から再度見直し（金丸委員）**

- 個人保証を見直すということは、誰かがリスクマネーを出さなければいけない。このためには、エンジェル税制も、譲渡益との相殺だけではなくて、過去の税体系ではなく未来への戦略的な税体系の観点から、またグローバルな視点から見た税体系という観点から見直してほしい。

### ◆ 新たな市場が生まれやすい社会構造にする必要がある（金丸委員）

- 日本のIT市場は、金融機関がそれぞれの系列でインテグレータもソフトウェアも抱えており、健全なIT市場が形成されていない。
- IBMでは人員が40万から20万に減ったが、その人たちはマイクロソフトやオラクル、サンなどの新しいところに移った。
- 日本では新市場が生まれにくい社会構造にあり、改める必要がある。

### ◆ ハイテク・ベンチャーだけでなく身近な起業・開業の支援も（大久保委員）

- 新規開業の幅は広く、いわゆるベンチャー的な企業だけでなく、サラリーマンが週末だけ行う事業や、主婦が始める事業などもある。経済的なインパクトはベンチャーの方が大きいですが、就業構造的には後者が大きい。現在の開業支援策は、ベンチャー的なものへの支援が中心で、こうした身近な起業への政策が手薄となっている。
- 最終的に起業に踏み切るところで、正社員は安定的な収入などが確保されており、失敗のリスクを冷静に考えるとやめるのは合理的な判断ともいえる。この落差が比較的小さいのは女性や若者、高齢者などであり、ここにポテンシャルがあるのではないか。アメリカでも創業支援の政策に反応しているのは女性。こうした層に支援のすそ野を広げ、身近な創業を促していけば良いと思う。

### ◆ 女性による起業を応援（金丸委員）

- 起業を支援するメニューは最近いろいろ出てきており、こんなにあって良いのかと思うくらい。しかし最後の一押しで、何かが足りない。
- 起業にいたる最後の一押しのところで何が躊躇させるのかという点については、男女の違いについて面白い報告がある。創業関心者や希望者から実現に至る割合で見ると、女性の起業者が結構高く、躊躇するのは男性の方が多い。
- 女性は、生活に密着した分野での起業が多く、成長性は薄いですが堅実性はある。男性は、唐突なビジネス・モデルを語る人が突然に出たりするということである。

### ◆ 生活・地域密着型職業で女性に活躍の機会を（西村委員）

- アメリカでは不動産流通や州のフランチャイズ・ロイヤーなど、生活スタイルを変えずに済む地域に密着した職業での女性比率が高い。こうした職業で女性の活躍機会を拡大することは、地方活性化にも相乗効果を持つ。

- ◆ **起業促進にはNPO支援等も含めた人的ネットワークの形成促進が重要(玄田委員)**
  - 起業・開業を妨げているのは、独立自営業による期待生涯所得が被雇用者に比べても大きく低下しているから。
  - 起業促進には金銭的な支援と同時に人的ネットワークの形成促進も重要、そのためのNPOの支援等も必要。
  
- ◆ **柔軟な金融市場と労働市場がベンチャー促進の土台(シェアード委員)**
  - 資金や人材といった経営資源の柔軟な市場がベンチャーの土台。ベンチャーを育成するには、急がば回れ的に、金融システム改革と労働市場改革をきっちりやることが大前提。
  - 家計の金融資産がリスクマネーとして動きださないと、ベンチャー育成のための究極的なリスクマネーの供給がないが、ペイオフ延期が悪いシグナルとなっている。
  
- ◆ **デットIRを促進(伊藤委員)**
  - 日本でも大企業向けに一部始まっているデットIR (**Investor Relations**) というものがある。多数の銀行が協調融資をし、その際にバンク・ミーティングで企業が財務内容等の説明活動(IR活動)を行う。多くの銀行で融資を小さく刻むことで、銀行側のリスクも小さくなり、ベンチャーにとっては特定の銀行の強い支配を受けないので使いやすい面もある。こうしたデットIRを促進する政策も「次の一手」として考えて良いのではないか。

【2-(2) 大学発ベンチャーの促進】

- ◆ **TLOはまだ模索段階であり、かえって産学連携の障害になっているケースもある。うまく機能するには時間を要する(伊藤委員)**
  - TLOが増えているのは良い。ただし、企業側からは、TLOができたことにより、大学の先生と会うのにTLOを通さなければならなくなった、大学側と何をするにも料金を請求されるようになった等、かえって大学との連携がやりにくくなったとの声も多く聞かれることについて、留意する必要がある。TLOのスタッフがあまりに出すぎると、企業にとってやりにくくなる面があるので、注意が必要。
  - TLOはまだ過渡期であり、技術系の教官と一緒にやって何をどう支援すれば良いのかが暗中模索の段階。時間が解決すると思う。
  
- ◆ **国立大学法人が出資できるのはTLOに限定されていて、制約度が高い(西村委員)**

データで検証：起業・開業の５つのポイント

【２－(１) 起業・開業の促進】

ポイント①

**日本の起業・開業の動きは鈍く、起業・開業の促進は大きな課題**  
開業率と経済パフォーマンスには密接な関係があり、経済活性化には開業率の上昇が重要。日本の開業率は低い水準にあり、起業・開業促進は大きな課題。

ポイント②

**各種の起業・開業支援策の効果は一部に現れつつある**

創業・開業数の倍増を目標に各種の創業支援策が投入されており、最低資本金規制の特例により、資金がなくても起業に挑戦する人が増えるなど成果も見られる。エンジェル税制は活用が進んでいなかったが、2003年度税制改正における制度拡充を受け、新規投資の動きも生じている。

しかし、認知や活用が十分でない施策も多く、広報や利用しやすさの改善の検討も必要。

ポイント③

**日本の創業希望者は少なくない。創業実現率を高めることが課題**

日本には100万人を超える創業希望者が存在するが、実現に至るのは3～4割。女性は創業希望から実現に至る割合が高く、生活に密着した身近な業種の開業が多い。

資金調達、取引先確保、人材確保など創業時の困難に対する効果的支援が課題。

【２－(２) 大学発ベンチャーの促進】

ポイント④

**大学発ベンチャー起業の活発化など大学が動き出した**

大学発ベンチャー1000社に向けた取組みを受けて、2002年度までに531社が設立され、大学の特許出願件数や企業と大学の共同研究も大幅に増加している。

ポイント⑤

**ただし大学発ベンチャーの経済効果はまだ十分に現れていない**

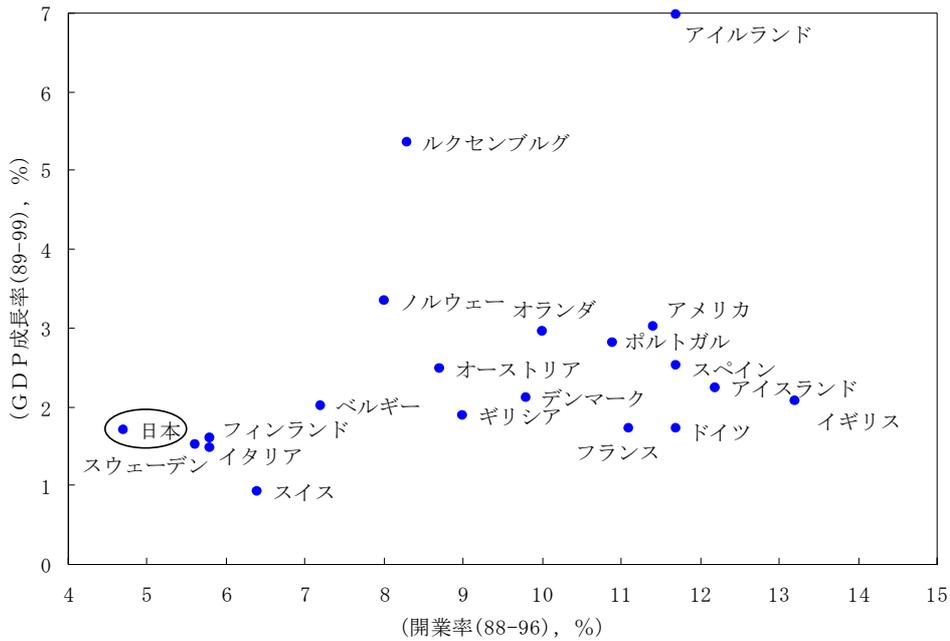
日本の大学発ベンチャーの経営規模は現在のところまだ小さく、経済効果は限られたものにとどまっている。

大学発ベンチャーの直面する課題も、資金調達、人材確保、販売先に関するものが多く、効果的支援が必要。

起業・開業の促進 ポイント

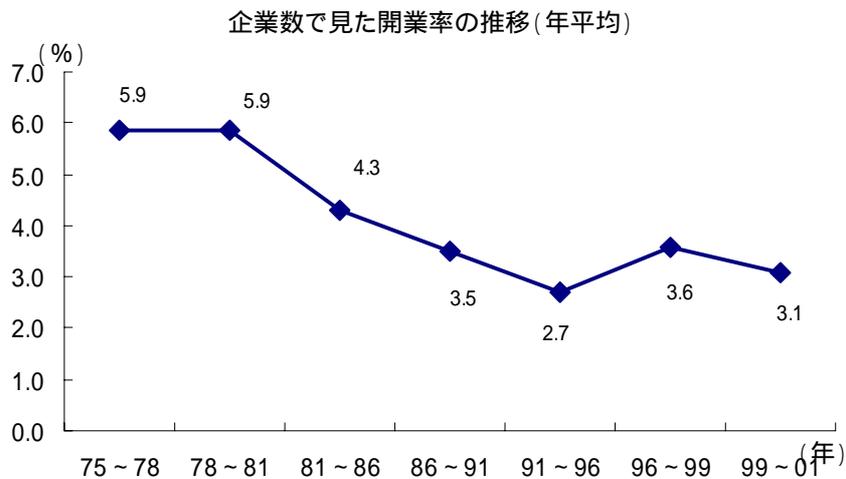
日本の起業・開業の動きは鈍く、起業・開業の促進は大きな課題  
 開業率と経済パフォーマンスには密接な関係があり、経済活性化には開業率の上昇が重要である。日本の開業率は低い水準にあり、起業・開業の促進は大きな課題。

図表 2(1)-1 各国の開業率と経済成長率には密接な関係



(備考) 1. 内閣府「平成 14 年度経済財政白書」より引用  
 2. OECD "Science, Technology and Industry Outlook 2001"より作成

図表 2(1)-2 日本の開業率は低下傾向にあり、90 年代も低迷



(備考) 1. 中小企業庁「2003 年版中小企業白書」より引用  
 2. 非一次産業  
 3. 資料：総務省「事業所・企業統計調査」

起業・開業の促進 ポイント

**各種の起業・開業支援策の効果は一部に現れつつある**

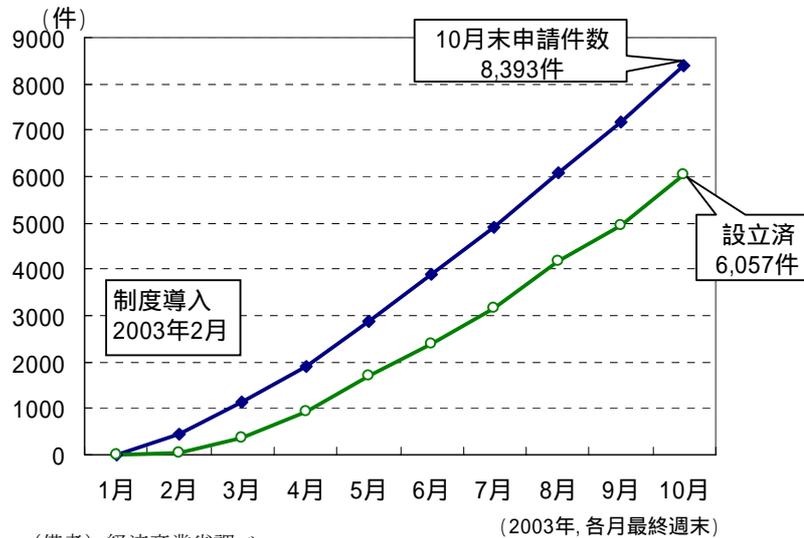
創業・開業数の倍増を目標（18年度までに36万社/年間）に各種の創業支援策が投入され、最低資本金規制の特例により、資金がなくても起業に挑戦する人が増えるなどの成果も見られる。エンジェル税制は活用が進んでいなかったが、2003年度税制改正における制度拡充を受け、新規投資の動きも生じている。

しかし認知や活用が十分でない施策も多く、広報や利用しやすさの改善の検討も必要。

図表 2(1)-3 最低資本金特例を活用した会社設立が急増

最低資本金特例による会社設立件数（15年10月31日現在（制度導入後9カ月））

申請件数： 8,393件（1日平均30.7件）〔うち1円起業 3,444件〕  
 設立済件数： 6,057件（1日平均22.2件）〔 同 2,297件〕



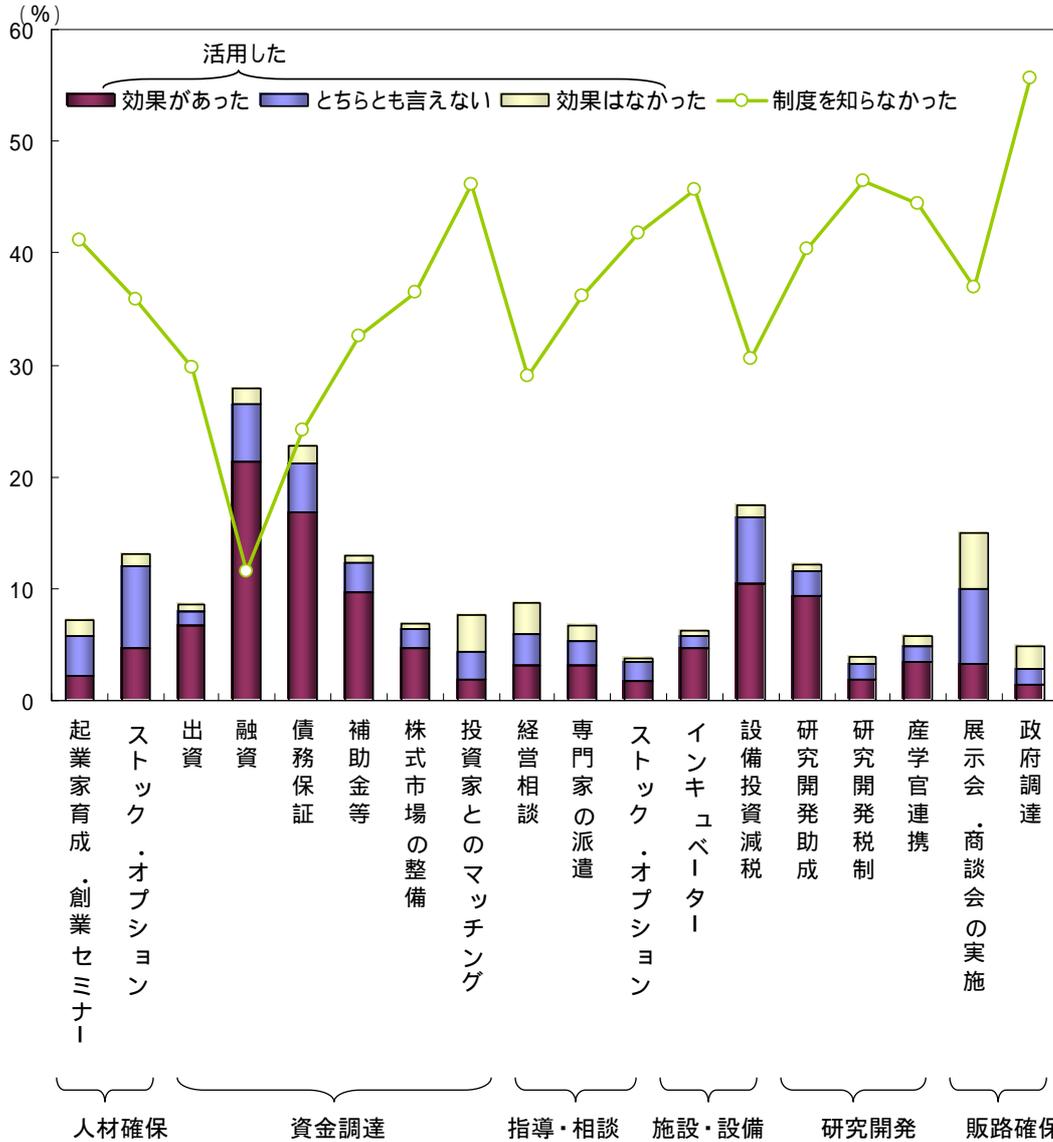
図表 2(1)-4 エンジェル税制の活用は少なかったが  
03年度の制度拡充で新規投資の動きも生じている

これまでのエンジェル税制		新エンジェル税制
<p><b>優遇措置</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>株式譲渡益の圧縮</li> <li>株式譲渡損の3年繰越</li> </ul>	⇒	<p><b>優遇措置</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>他株式譲渡益からの投資控除</li> <li>株式譲渡益の圧縮</li> <li>株式譲渡損の3年繰越</li> </ul>
<p><b>制度創設後6年間の利用実績</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企業数 20社</li> <li>・投資家数 278件</li> <li>・投資額 約5億円</li> </ul> <p><small>投資結果が出る時点でしか税の優遇措置 を使えなかったため実績は低調</small></p>		<p><b>募集計画見込み</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・企業数 約300社</li> <li>・投資家数 約3000件</li> <li>・投資額 約120億円</li> </ul> <p><small>投資時点でも減税の恩恵が受けられるよ うにした</small></p>

(備考) 経済産業省資料より引用

図表 2(1)-5 創業関連支援策の認知度・活用度・満足度

活用度が高いのは融資 債務保証など資金調達関係や設備投資減税  
認知度が低く活用されていない政策も多く存在



(備考) 内閣府が野村総研に委託して実施した新規開業企業およびベンチャー企業に対するアンケート調査結果より作成 (標本=720社)

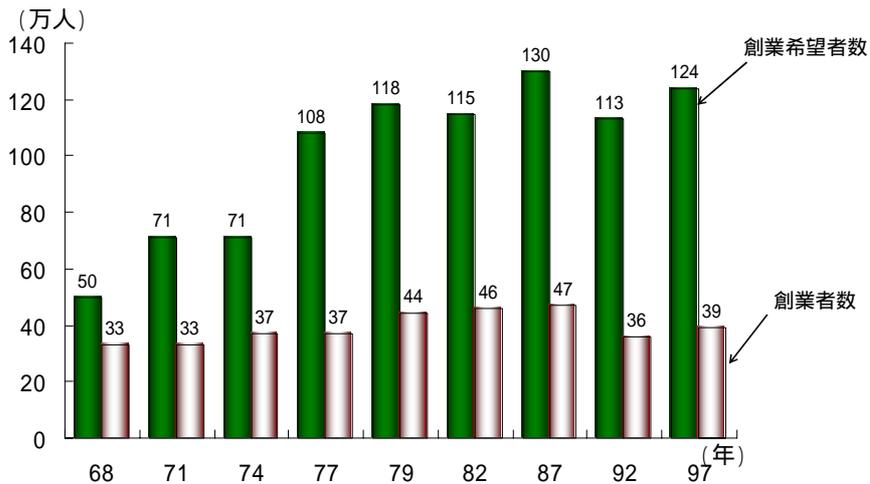
起業・開業の促進 ポイント

日本の創業希望者は少なくない。創業実現率を高めることが課題

日本には **100 万人** を超える創業希望者が存在するが、実現に至るのは **3~4 割**。

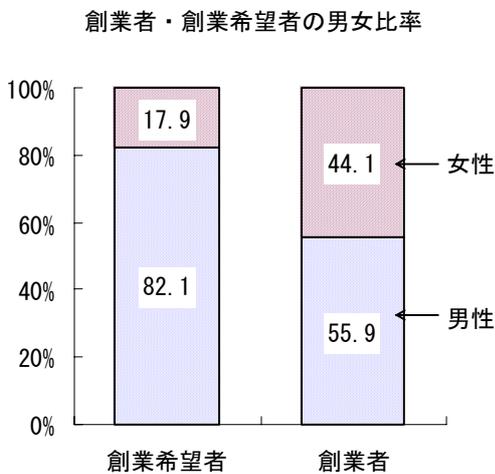
女性は創業希望から実現に至る割合が高く、生活に密着した身近な業種の開業が多い。資金調達、取引先確保、人材確保などの創業時の困難の効果的支援が課題。

図表 2(1)-6 日本には 100 万人を超える創業希望者が存在



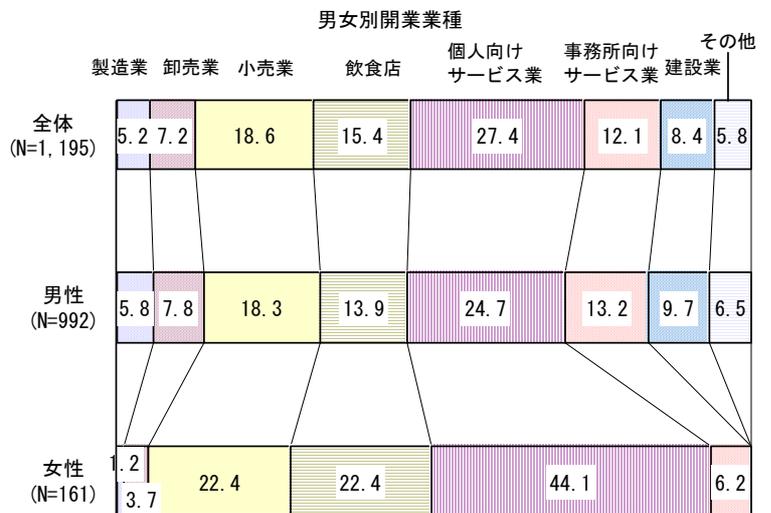
- (備考) 1. 中小企業庁「2003 年度版中小企業白書」より引用  
 2. 資料：総務省「就業構造基本調査」  
 3. 創業希望者とは、有業者(雇用者、自営業主、家族従業者を含む)の転職希望者の中で「自分で事業をしたい」と回答した者を指す。  
 4. 創業者とは、過去 1 年間に職を変えた、或いは新たに職に就いた者で現在は自営業主(内職者、農林漁業従事者を含む)となっている者を指す。

図表 2(1)-7 女性は創業希望から実際の創業に至る割合が高い



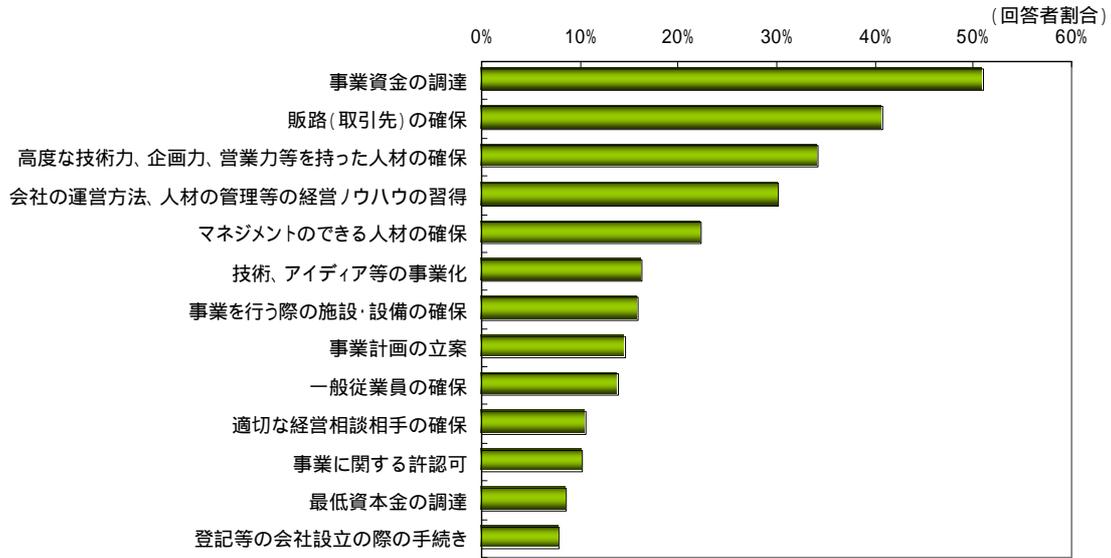
(備考) 中小企業庁「2002 年版中小企業白書」より引用

図表 2(1)-8 女性の開業は小売・飲食・個人向けサービス等生活に密着した業種が約 9 割



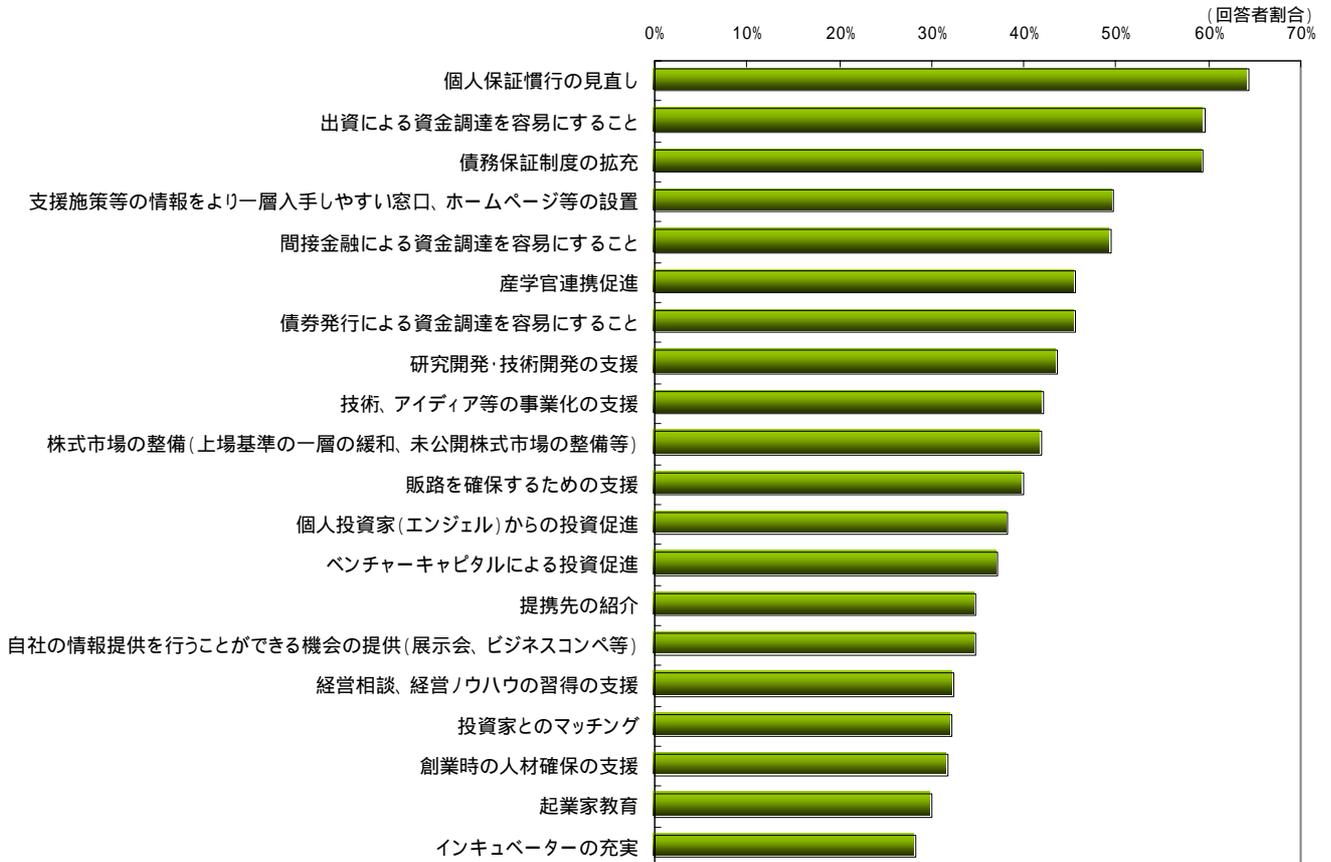
(備考) 国民生活金融公庫総合研究所編「2003 年版新規開業白書」より引用

図表 2(1)－9 創業時の困難は資金調達や販路、人材確保



(備考) 内閣府が野村総研に委託して実施した新規開業企業およびベンチャー企業に対するアンケート調査結果より作成 (標本=720社)

図表 2(1)－10 起業・開業の促進のために一層の拡充が望まれる政策



## ベンチャー関係者の声（ヒアリング調査より）

### ベンチャー創業意欲が高まる兆候

- ・ 統計上では開業率は低下しているが、実際にはここ５～６年起業が多くなっている。
- ・ 大企業からリストラされて起業する者が増えている。一方で自ら飛び出しておける起業は困難。リストラをする前にMBO等を通じてスピノフさせてあげるべき。

### ベンチャー支援策は揃ったが内容が細分されていたり、十分認知されていない

- ・ 起業促進 ベンチャー育成を目的とした様々な法律が存在するが一体感がない。
- ・ 自治体等で支援対象を選定する際、立法の趣旨が徹底していない場合がある。
- ・ 助成金の運用が実用的ではない（スピード、支払いタイミング等）。
- ・ 現状のエンジェル税制は不十分。

### 人材の不足

- ・ 専門家が絶対的に不足（アドバイス機能の拡充）。
- ・ 大企業からの人材の転出促進のため、転出者側と雇うベンチャー側の双方にとってトライアル（試用）の期間が必要である。
- ・ 高齢者（大企業OB等）をアドバイザー等の補助的な人材として活用（退社するとOBの所在が不明になる、収入があると年金がもらえなくなるといった問題がある）。

### 事業機会や販路

- ・ 政府調達における実績主義や審査体制がベンチャーの営業機会を制限。
- ・ 販路開拓のため、大企業とのコーディネーターが必要。

## 政策要望

### 支援体制の整備

起業促進 ベンチャー育成を目的とした制度 支援策の一体的整備。

### 人材不足への対応

産業集積（巨大クラスター等）を育成し、サポート人材を集中的に配置する。  
教育面でのベンチャー育成教育やMOTなどの専門家育成教育拡充。  
中小企業の後継者問題と創業意欲のある人材とのマッチングを考えてはどうか。

### 事業の支援

政府調達を活用してベンチャー育成を支援（国や自治体からの発注の一定割合をベンチャーに配分）。

### 税制面からのインセンティブ

エンジェル税制の拡充（投資時点での所得または税額控除等）。

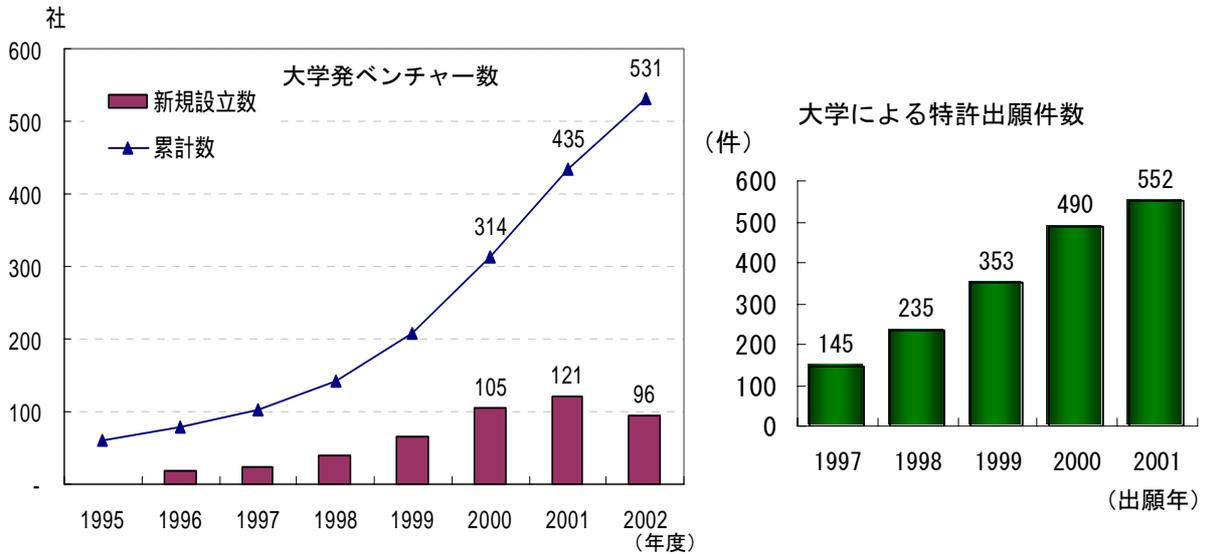
### セーフティネット

起業家への雇用保険適用のあり方検討。  
個人保証の見直し等、破産について制度 慣習を見直し。

起業・開業の促進 ポイント

**大学発ベンチャー起業の活性化など大学が動きだした**  
 大学発ベンチャー**1000**社に向けた取組みを受けて、**2002**年度までに**531**社が設立され、大学の特許出願件数や企業と大学の共同研究も大幅に増加している。

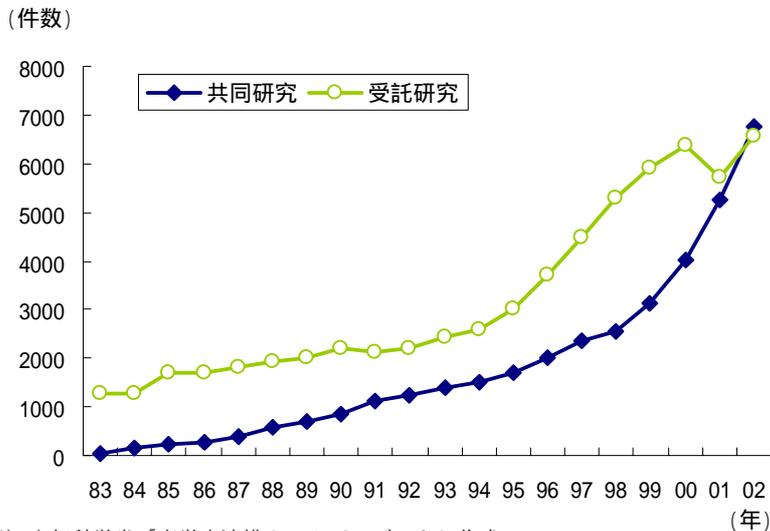
図表 2(2)-1 大学発ベンチャーが急増、大学による特許出願も大幅に増加



(備考) 1. 大学発ベンチャー数は日本総合研究所「大学発ベンチャーに関する基礎調査」より作成  
 2. 大学による特許出願件数は内閣府「ここまで進んだ小泉改革」(15年9月)より引用

図表 2(2)-2 大学と企業の連携も拡大

企業等と国立大学等の共同研究 10年前の5.5倍  
 国立大学等の受託研究 10年前の3.0倍



(備考) 文部科学省「産学官連携ホームページ」より作成

起業・開業の促進 ポイント

ただし大学発ベンチャーの経済効果はまだ十分に現れていない

しかし日本の大学発ベンチャーの経営規模は現在のところまだ小さく、経済効果は限られたものにとどまっている。

大学発ベンチャーの直面する課題も、資金調達、人材確保、販売先に関するものが多く、効果的支援が必要。

図表 2(2)-3 大学発ベンチャーの経済効果はまだ小さい

大学発ベンチャーの規模 (1社あたり平均)	2001.10	2002.10
資本金(百万円)	77	110
社員数(人)	11.8	8.7
売上高(百万円)	230	120

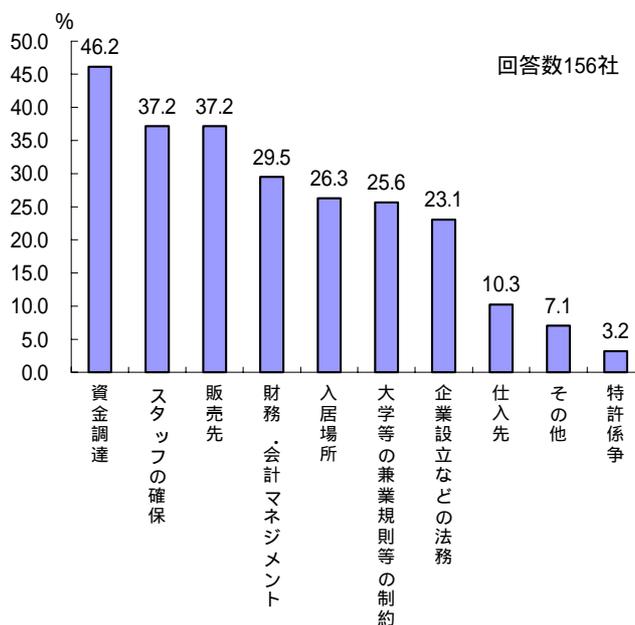
経済効果 売上高 1社平均 1.2億円 × 531社 = 637億円 (米国約5兆円)  
 雇用 1社平均 8.7人 × 531社 = 4,620人

(参考) 大学発ベンチャー1000社プランの経済効果(経済産業省試算)

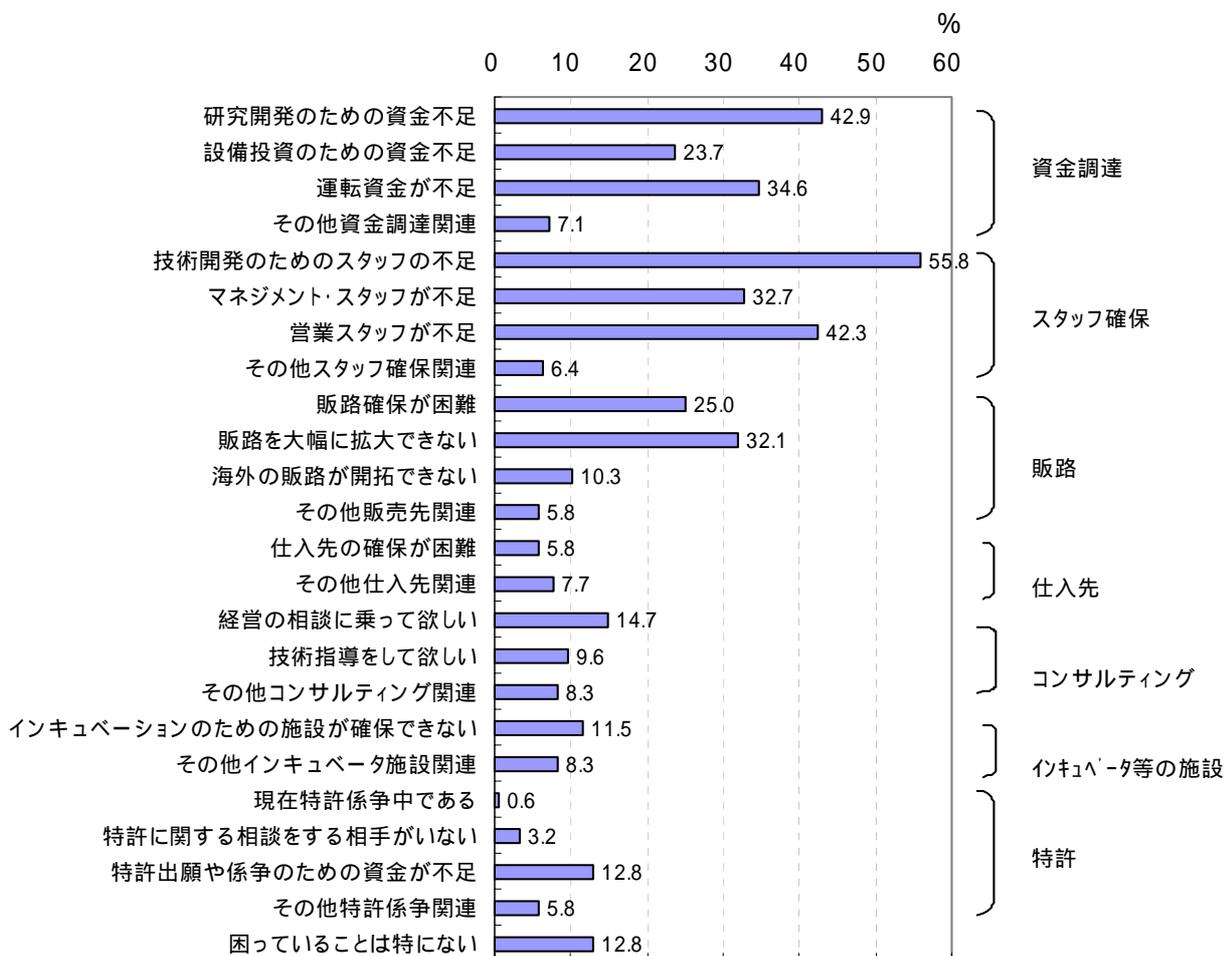
直接的効果 需要創出 5,880億円 雇用創出 21,000人  
 間接的効果 需要創出 1兆8,000億円 雇用創出 140,000人

図表 2(2)-4 大学発ベンチャーの課題も資金調達、人材確保、販売先が多い

①大学発ベンチャー設立時の問題



②大学発ベンチャーの現在直面している問題



(備考) 筑波大学産学リエゾン共同研究センター「大学発等ベンチャーの課題と推進方策に関する調査研究」  
(2003年3月)より作成

## 大学発ベンチャー関係者の声（ヒアリング調査より）

### 大学発ベンチャーの増加顕著

- ・ 国立大学が独立行政法人化に向け各大学の特徴を出すべく本腰を入れ始めている。
- ・ 中小企業挑戦支援法の整備もあって大学教授も起業がしやすくなった。
- ・ 企業の数は増えているが、“事業化”、“商品化”の観点からは疑問が多い。

### 大きな課題は資金調達とマネジメント人材の確保

- ・ 技術を持っている人材は豊富だが、経営ノウハウを持った人材が乏しい。インキュベーションマネージャーの育成と報酬の仕組み作りが急務。
- ・ 創業資金や事業拡大時の運転資金の調達が難しい。
- ・ 国の資金がベンチャーに届かない。補助金などはわかりにくく手続きが煩瑣。

### 事業機会や販路

- ・ 政府調達における実績主義や審査体制がベンチャーの営業機会を制限。
- ・ 国立大学が直接ベンチャーに投資できないことも制約（リターンのポラティリティが大きい出資は大学の会計のシステム・慣習にはなじまないという意見もある）。

### 大学の組織・評価等

- ・ 基礎研究と実用化の間をつなぐ中間的組織・場所が不足。
- ・ 評価のあり方が問題（論文中心主義から応用も含めた総合評価と厳格な実績評価へ）。
- ・ 大学発ベンチャーや産学連携の活動を研究者の実績として評価することが重要。
- ・ 学生や企業の研究者が大学発ベンチャーに関与しつつ学位がとれる仕組みが必要。

## ☞ 政策要望

### 創業時、事業拡大期に必要な資金供給のパイプづくり

#### “技術”と“経営”の公的なマッチング機関が必要

テーマを絞った交流機会の拡大、経営面での的確な相談 紹介機能が望まれる。  
（既存の公的な人材紹介機関は当てにならない）

#### 大学発ベンチャー育成のための事業機会拡大

公的プロジェクトへの参加機会拡大（実績主義、前例主義から提案内容の評価へ）。  
国や地方における“縦割り行政”の見直し。  
国が持っている情報の統合化とオープン化による有機的活用を促進（ソフト関連の事業では大きな事業機会となる可能性がある）。

#### 事業の支援

ベンチャーや中小企業対策は“ハコモノ”指向から“ソフト”面へ変わるべき。  
事業が軌道に乗り始め利益が出始める頃の税負担が重い。一定期間税の支払いを猶予するなどの施策が望まれる（拡大期に前向きな投資ができない）。  
高額な設備を共同使用できるインキュベーション施設整備（バイオ関連等）。