

第1章 新しい事業の創出

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。

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、従来の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

1) 証券取引法上の開示規制の見直し

a) 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。

b) 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。

2) 投資事業有限責任組合制度（ベンチャー・キャピタル制度）の拡大【平成14年度中に措置】

「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、これまで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ているが、企業活動をより活性化させるために、本制度の一層の整備が求められている。

したがって、我が国における事業資金供給の一層の促進を図るという観点から、例えば、投資対象の拡大など、本制度の範囲の拡充について検討すべきである。

(2) 間接金融分野

1) 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。

2) 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。

3) 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・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。

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者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。