

《日本の国際競争力 No.1》

2015年6月9日

No.2015-010

起業促進に向けたインバウンド戦略

— 海外における外国人起業人材の受け入れ促進策と日本への示唆 —

調査部 主任研究員 野村敦子

《要 点》

- ◆ 諸外国では、起業促進に当たり、外国人起業人材の誘致に力を入れているところが多い。起業人材として外国人を受け入れる利点として、①多様性によるイノベーションの促進、②海外市場の開拓、③高い起業意欲、などが挙げられる。
- ◆ 主要国の動向について整理すると、アメリカでは外国人の起業が経済成長や雇用創出に貢献してきたと評価されているものの、外国人起業人材の受け入れを促進する制度を有しているわけではない。このため、起業活動の減少や起業人材の流出を懸念する超党派議員により、起業家ビザの創設などを含む「スタートアップ法 3.0」法案が議会で提出されている。
- ◆ イギリスでは、外国人による起業割合は自国民よりも高く、雇用創出等に貢献している。イギリス政府は、先端産業の起業ハブを目指しており、「起業家ビザ」や「卒業生起業家ビザ」を設け、外国人起業人材の誘致を目的とした各種支援プログラムを運営している。こうした取り組みもあり、起業家ビザの承認数は増加基調にある。
- ◆ ドイツでは、起業家向けに「自営業」の滞在許可が設けられており、2005年の移民法施行以降、着実に発行数が増加している。連邦経済技術省では「起業の国ドイツ」イニシアチブの一環として、外国人起業人材向けの「Startup Portal」を開設し、業界団体等との協力のもと、多様な支援メニューを用意している。
- ◆ 韓国では、ハイテクベンチャーの起業家誘致を目的として、2013年に技術力や知的財産権を持つ外国人向けの新たな在留資格が設けられた。また、中央政府や地方政府が、外国人起業人材向けに起業支援や生活支援、起業教育プログラム等を提供している。
- ◆ わが国でも、アベノミクスの成長戦略の一つ「国家戦略特区」で、外国人が起業しやすい環境の整備が進められている。しかしながら、①明確に起業人材を対象とした在留資格がなく、②起業予備軍となる留学生等を誘致・定着させる仕組みや、③起業から生活まで総合的にサポートする体制の整備といった点で不十分である。
- ◆ わが国も諸外国に倣い、イノベーション促進の担い手となる起業人材の誘致に向けた環境整備に取り組む必要があり、入国管理当局ばかりでなく、関連する各省庁や関係機関、専門家の連携、日本再興戦略のベンチャー施策との連動などが求められる。

本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・野村敦子宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-0481

Mail: nomura.atsuko@jri.co.jp

1. はじめに

アベノミクスの第三の矢の成長戦略である「日本再興戦略」は、重点政策の一つとして「産業の新陳代謝とベンチャーの加速化」を掲げている。ベンチャー企業等による新事業・新産業の創造と雇用の創出を促し、経済の活性化を図ろうとするものである。もっとも、Global Entrepreneurship Monitor (GEM) などの国際比較調査で指摘されているように、わが国は起業活動が低調である。その背景として、起業を取り巻く環境が未成熟であり、その担い手となる起業家予備軍が少ないことがある¹。こうした状況を解消するために、初等教育段階からの早期起業家教育の実施や女性による起業の促進などが日本再興戦略に盛り込まれた。

諸外国もわが国同様に起業促進に取り組んでおり、ダイバーシティの観点から、外国人起業人材を積極的に誘致しようとする国も多い。ダイバーシティとは、起業人材の多様化や裾野の拡大ということがあるが、もう一つには、多様な才能や価値観、バックグラウンド、個性を持つ人々が起業を通じて交流し、刺激し合うことで、国内の起業家精神の涵養とイノベーションの促進を図る狙いがある。わが国においても、起業意欲の旺盛な外国人材を誘致し、成功モデルを創出したり、事業活動に日本人を巻き込むことにより、国民の起業意欲を喚起することが期待される。

そこで本稿では、わが国の人材のダイバーシティやイノベーションの促進にあたり、諸外国の取り組みを参考にしつつ、外国人起業人材の活用を視野にどのような施策に取り組むべきかについて考察する。

2. 起業において外国人材に期待される効果

起業活動は、一般的に雇用の創出、生産性の向上、イノベーションの促進などをもたらし、経済の活性化に繋がるとされており、わが国のみならず、諸外国においても、起業活動の促進は重要な政策課題の一つとされている。そうしたなかでも、多様な人材の協働による異なる専門性や価値観、意見、アイデアの融合などの「化学反応」が、イノベーションの促進や新たなビジネスモデルの創出に繋がるという観点から、自国民に限らず、広く世界から有能な起業家人材を呼び寄せようとする国も多い。

Nathan and Lee [2014]²や OECD [2010]³によれば、起業人材として外国人を受け入れる利点として、①多様な経営陣を有する企業は同質の経営幹部チームが率いる企業よりも新たなプロダクト・イノベーションを取り入れようとし、②外国人材は、海外市場の開拓といった点でも重要であること、加えて、③自国民よりも外国人の方がリスクを取って起業することに積極的であること、などが挙げられる。

1点目の人材のダイバーシティは、イノベーションを促進するとされる。先行研究によれば、アメリカでは、高度な技術を有する専門人材向けの H1-B ビザの発給を受けた中国人やインド人の増加に伴い、特許の取得数が増加しており (Kerr and Lincoln [2008])、長期的に見れば自国民の特許取得にも好影響をもたらしている (Hunt [2008])⁴。また、アメリカでは 2011 年の特許取得上

¹ この点については、拙稿「【アベノミクスを考える No. 3】わが国ベンチャー支援策の実効性を高めるためのポイント」リサーチ・フォーカス No.2014-022 日本総合研究所 (2014 年 7 月 24 日) を参照されたい。

² Max Nathan, Neil Lee “Cultural diversity, innovation and entrepreneurship: firm-level evidence from London” *Economic Geography*, Vol. 89, Issue 4 pp. 367-394, July 2013

³ OECD Working Party on SMEs and Entrepreneurship “Entrepreneurship and Migrants” OECD, April 2010

⁴ OECD[2010]pp.6 (原典: Kerr, William and Lincoln[2008], William, “The Supply Side of Innovation: H-1B Visa Reforms and US Ethnic Invention,” Harvard Business School Working Paper 09-005. Hunt, Jennifer

位 10 大学において、特許の 76% に少なくとも 1 名の外国人発明者が含まれている⁵。各国が誘致に力を入れている高度外国人材は、こうしたイノベーションを担う STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics : 科学、技術、工学、数学) の分野の専門家であり、自国への就学・就労はもちろんのこと、起業人材としての受け入れにも力が入れている。

2 点目の、経済活動のグローバル化が進展する中で外国人材を受け入れることは、海外市場の獲得で利点がある。外国人材は、出身国の市場や商慣習、法制度に関する知識や人脈、アクセス方法、情報等を有しており⁶、海外市場の開拓やグローバル展開の推進役として、ベンチャー企業の成長に寄与すると考えられる。Partnership for a New American Economy [2012]⁷によれば、アメリカの輸出経済は外国人により支えられている。外国人の経営する企業で輸出を手掛ける企業数は、自国民が経営する企業数よりも 60% 以上多く、売上高の 20% 以上が輸出で占められる企業数 (High-exporting companies) については、外国人の経営する企業 (全体の 3.2%) が自国民の経営する企業 (全体の 1.2%) の 2.5 倍あるとしている。過去 10 年間の売り上げを比較しても、外国人の経営する企業が 60% 増加しているのに対し、自国民の企業は 14% の増加にとどまっている⁸。

3 点目については、就労目的あるいは就学目的で出身国を離れた外国人は、受け入れ国の国民よりも起業をしようとする動機がある。一般的に、外国人は受け入れ国の言語に関する能力が不足しており、保有する職業資格が受け入れ国では認められないことや、自国民と外国人との間の給与や昇進等の格差などにより、自分の能力に見合う職種や地位、所得が得られていないという不満や疎外感がある。このため、より良い経済的な機会を求めて、独立して起業しようとする誘因がある⁹。

3. 各国に見る起業人材のインバウンド戦略

前章でみてきたように、先行研究では、外国人は自国民よりも起業の意欲が強く、イノベーションや雇用創出などで、受け入れ国の経済に総じてプラスの効果をもたらすことが指摘されている。実際に、外国人材による起業は、各国においてどのような影響をもたらしているのだろうか。また、外国人起業人材誘致のために、各国ではどのような施策を講じているのだろうか。ここでは、主要国の外国人による起業の動向や外国人起業人材の誘致に関する施策について整理する。

[2008], “Which Immigrants are most Innovative and Entrepreneurial? Distinctions by entry visa” NBER Working Paper 14920.)

⁵ Partnership for a New American Economy “Patent Pending: How Immigrants are Reinventing the American Economy” June 2012

⁶ Mark G. Herander and Luz A. Saavedra, Exports and the Structure of Immigrant-Based Networks: The Role of Geographic Proximity, The Review of Economics and Statistics, 87(2): 323-335 (2005).

⁷ アメリカの移民法改革を支援する共和党・民主党議員、市長、ビジネスリーダーの連合。

⁸ Partnership for a New American Economy “Open for Business: How Immigrants are Driving Small Business Creation in the United States” August 2012

⁹ アナリー・サクセニアン「最新・経済地理学」(日経 BP 刊、2008 年 3 月) などによる。なお、本稿では主に高度外国人材による起業を対象としているが、OECD[2010]によれば、外国人による起業は、保有する技能や移民の背景により多様化していることが指摘されている。外国人の中には、移住先の国に適切な雇用の機会がなかったために起業せざるを得なかった者も少なからずおり、低技能外国人労働者の場合には、小規模商店やレストラン、デイケア、クリーニングなどを起業するケースが多い。こうした事業の場合には、雇用創出や成長には限界があり、廃業率は高く、経済への付加価値も小さい。加えて、外国人(グループ)の孤立を招き、社会統合を遅らせる。一方で、外国人によるこうした小規模起業は、自国民が行うよりも低コストでのサービスの提供、失業の代替など、副次的な効果をもたらしている。対照的に、高技能の外国人による高成長企業の設立が見られる。アメリカのシリコンバレーで設立された技術系・エンジニアリング系企業の半数が外国人による起業である。ちなみに、アメリカをはじめイギリス、カナダ、オーストラリアでは、全ての自営業において自国民よりも外国人(その子弟を含む)の割合が高い。

(1) アメリカ

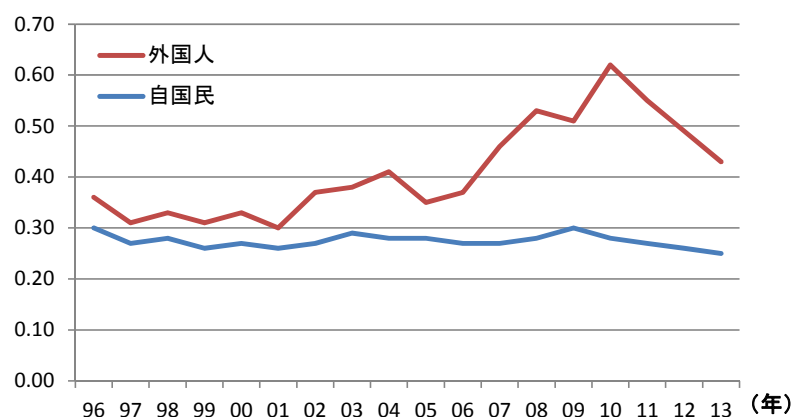
① 外国人による起業動向

アメリカは起業大国とされるが、その背景として、挑戦を称賛し失敗を許容する社会であることとともに、多様な人材を受け入れてきたことが挙げられる。アメリカ国務省のウェブサイト「シェアアメリカ」¹⁰によれば、「外国人（移民）による起業件数はアメリカ生まれの国民の約2倍¹¹であり、外国人はアメリカの総人口の13%であるものの、過去20年間の中小企業経営者の増加数（180万人）の30%は外国人経営者が占めている¹²。さらに、フォーチュン500の企業の40%が外国人または外国人の子息により設立され¹³、アメリカの象徴的なブランドの70%が外国人とその子息により創られている」ことが指摘されている。

カウフマン財団が作成する起業活動インデックス（成人に占める起業した者の割合）においても、近年、外国人による起業活動はアメリカ国民の倍程度で推移している（図表1）。同財団によれば¹⁴、2011年のベンチャー・ファンド出資の上位50社¹⁵のうち、外国人により設立された企業は、1社当たり平均150人分の雇用を創出している¹⁶。なかでも、エンジニアリングならびにハイテク企業は、

2006年～2012年に合計で56万人の雇用を創出し、630億ドルの売り上げをもたらしている¹⁷。

(図表1) アメリカ起業活動インデックスの推移



(資料) Kauffman Index of Entrepreneurial Activity

(注) 成人に占める起業した者の割合。

② 起業人材の誘致に関する施策

もともと、アメリカは外国人の受け入れを促進するような制度を必ずしも有しているわけではなく、起業人材受け入れのためのビザも設けられていない。外国人材の受け入れに関しては、労働市場テストとクオータ（受け入れ数量の割当）制の併用により、国内労働市場への影響を最小限にとどめることが企図されている。高度人材の就労ビザは設けられているが、イギリスのような「起業家ビザ」（後述）はなく、起業を目指す外国人材はE-2（投資駐在員）、H-1B（特殊技能職）などの

¹⁰ Sasha Ingber “America’s most successful entrepreneurs aren’t all from America” 31 October 2014, SHAREAMERICA (<https://share.america.gov/immigrant-entrepreneurs-power-us-economy>)

¹¹ Partnership for a New American Economy “Open for Business” August 2012

¹² Fiscal Policy Institute “Immigrants Small Business Owners” June 2012

¹³ Partnership for a New American Economy “The “NEW AMERICAN” Fortune 500” June 2011

¹⁴ Ewing Marion Kauffman Foundation “The Economic Case for Welcoming Immigrant Entrepreneurs” Entrepreneurship Policy Digest, March 27, 2014

¹⁵ VentureSource が企業の成長、経営者や創業者、投資家の実績、資金調達などからランク付けしたもの。

¹⁶ ベンチャー・ファンド上位50社の分析は、Stuart Anderson[2011] “Immigrant Founders and Key Personnel in America’s 50 Top Venture-Funded Companies” NFAP Policy Brief, National Foundation for American Policy, December 2011.によるもの。

¹⁷ 2006年～2012年の経済効果は、Vivek Wadhwa, AnnaLee Saxenian, F. Daniel Siciliano “America’s New Immigrant Entrepreneurs: Then and Now” Ewing Marion Kauffman Foundation, October 2012によるもの。

カテゴリーで申請することになる¹⁸。このため、外国人がベンチャー企業を創業したものの就労ビザを取得できず、諦めて出身国に帰るケースも少なからずある¹⁹。

こうした状況下、アメリカでは 2015 年 1 月に超党派議員連合により「スタートアップ法」が議会で提出された。同法案は 2011 年以来 3 回法案が議会で提出されたもののいずれも審議が時間切れとなり、今回が 4 度目の提案となる²⁰。その内容は²¹、i) 高技能の起業人材向けビザ、ならびに ii) STEM 分野の修士・博士号を取得した留学生向け就労ビザ（永住権取得の優遇措置）の新設、iii) 創業企業の株式（5 年以上保有）売却時のキャピタルゲインやスタートアップ企業の R&D に対する税の減免措置、iv) 企業が雇用する外国人材の出身国ごとの上限の撤廃、などである²²。

現行の移民法の枠組みの中でも、2012 年 2 月よりアメリカ移民局（USCIS）が、政府の移民政策専門家や民間の起業経験者によるチームを組成し、外国人起業人材向けに各種支援を実施する EIR（Entrepreneurs in Residence）イニシアチブを開始している。EIR イニシアチブのもと、ビザ取得手続きの円滑化に取り組むほか、外国人起業人材向けに、ビザの取得方法やアメリカでの企業設立方法など各種情報やツールを提供するウェブサイト「Entrepreneur Pathway」、起業を志す留学生向けウェブサイト「Study in the States」が開設されている。また、2011 年 6 月にオバマ大統領のイニシアチブのもと、対米直接投資を推進するための連邦政府プログラム「Select USA」が商務省内に立ち上げられており、大企業ばかりでなく中小企業や新興企業の誘致に取り組んでいる。

（２）イギリス

① 外国人による起業動向

Centre for Entrepreneurs²³によれば、イギリスで外国人により設立された企業は約 46 万社あり、全企業（約 319 万社）の 14.5%を占めている。また、イギリス統計局の統計によると、2013 年 9 月時点で非イギリス国籍の被雇用者は 264 万人、起業家は 45.6 万人であることから、起業家の割合は 17.2%である。一方、イギリス国籍の被雇用者は 2,742 万人、企業の創業者は 286 万人で、起業家の割合は 10.4%である。イギリスにおいても、外国人の起業の割合が高くなっている。GEM（Global Entrepreneurship Monitor）の 2012 年イギリス版報告書でも、イギリスでは外国人の起

¹⁸ 経済産業省「高度外国人の起業環境等に関する調査報告書」（平成 23 年度経済産業省委託調査、委託先日本総合研究所、2012 年 3 月）。なお、EB-5 ビザも外国人起業家を対象とするが、必要とされる投資額が 50 万ドル～100 万ドルとされており、十分に活用されていない（「米国での中小企業の事業環境について」日本貿易振興機構（ジェトロ）ニューヨーク事務所、2014 年 3 月）。

¹⁹ シリコンバレーのアクセラレータである Y コンビネーターのポール・グレアムによるコメント（Douglas MacMillan “VCs Push StartUp Visa Act” Bloomberg, March 03, 2010）。

²⁰ 当初、2011 年 12 月に「Startup Act」、2012 年 5 月に「Startup Act 2.0」、2013 年 2 月に「Startup Act 3.0」が提出されたが、これらの法案は外国人材確保がアメリカ人の就労機会を奪うとして、審議が進まなかった経緯にある。提案した議員により見直しが重ねられ、2015 年 1 月に最新版が提出されたところである。

²¹ ジェリー・モラン上院議員ホームページのニュースリリース “Startup Act Introduced by Sens. Moran, Warner in 114th Congress” January 16, 2015 による。

http://www.moran.senate.gov/public/index.cfm/news-releases?ContentRecord_id=ba8adcad-d189-4275-8195-872b3ca7a0b1

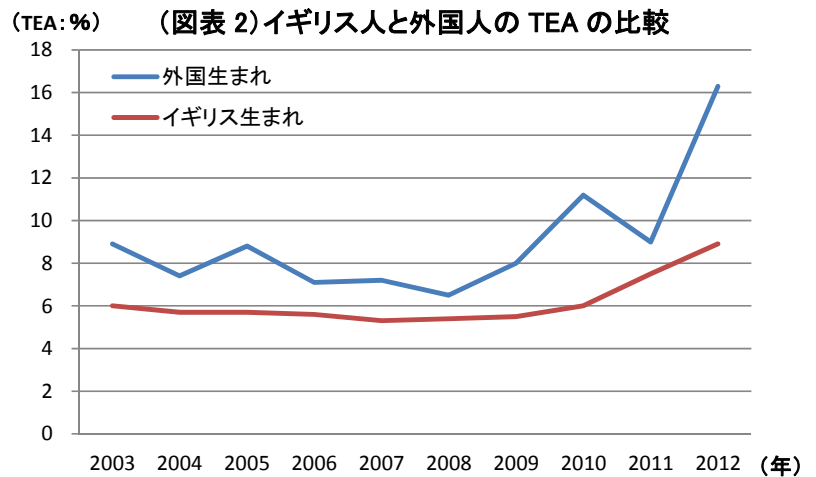
²² カウフマン財団が、起業家ビザの導入による効果を試算している。それによると、創業 4 年の企業の平均的な企業をベースに試算すると、10 年間で 889,239 人、創業 4 年の企業の半数が技術・エンジニア系企業とすれば、10 年間で 1,592,842 人の雇用が創出される。加えて、起業家ビザの新設により、留学生や外国人就労者が円滑に起業家に転換することができ、この面でも起業の促進ならびにイノベーションや雇用の創出に効果があるとしている

（Dane Stangler and Jared Konczal “Give me your entrepreneurs, your innovators: Estimating the Employment Impact of a Startup Visa” Ewing Marion Kauffman Foundation, February 2013）。

²³ Centre for Entrepreneurs and DueDil “Migrant Entrepreneurs: Building Our Businesses, Creating Our Jobs” March 2014

業活動指数 (TEA) が 16.3%と、イギリス国民の 8.9%より高いことが指摘されている (図表 2)。

また、外国人が設立したベンチャー企業は 116 万人を雇用しており、中小企業の雇用者数の 14%を占めている。イギリス国民の間では、外国人材の受け入れは自国民の雇用の機会を奪うと懸念する向きが多くみられるが、Centre for Entrepreneurs では、外国人の起業に伴う雇用創出や起業家精神の喚起などを勘案すると、外国人起業人材の誘致は経済的にプラスの効果があるとしている。



② 起業人材の誘致に関する施策

イギリス政府は、先端産業の起業のハブとなることを目指している。このため、一般の外国人材の受け入れについては抑制する政策を採っているものの、起業家と投資家、留学生については積極的に受け入れる方針を示している。起業家向けのビザ (Tier 1 のサブカテゴリー「Entrepreneurs」) を発行²⁴しており、2012 年 12 月には英語力を C1 (上級) から B1 (中級) に引き下げ、永住権取得のための滞在期間の短縮など要件緩和が講じられている。加えて、イギリスへの留学生などが卒業後に起業しようという場合に対応して、Tier 1 のサブカテゴリーに「Graduate Entrepreneur (卒業生起業家)」が設けられている。

さらには、イギリスで起業しようとする外国人材を支援するために、イギリス貿易投資総省 (UKTI) では、シリウス (Sirius: 卒業した有能な人材向けスキーム) や Global Entrepreneur Programme (GEP) といったプログラムを設けている。これらのプログラムは、起業や事業の拡大に向けた各種支援、税金の優遇措置、柔軟なビザの発行などにより、外国人のイギリスでの新規事業の設立や、製品・サービスのグローバル・マーケットでの展開を後押しすることを目的としている²⁵。

GEP は、国際的に成功した起業家のグループによる外国人起業人材・ベンチャー企業の支援プログラムである。具体的には、外国人起業人材ならびに創業間もない技術系企業向けに、事業計画の立案やイギリスへの移住、投資家の紹介、グローバル展開の支援、起業経験者 (18 人の起業成功者から成るチームで「ディールメイカーズ」と呼ばれる) によるメンタリングなどの支援を行うものである。2003 年に GEP はスタートしたが、その効果もあって、プログラム開始以降 340 の企業がイギリスに移転し、1,000 人以上の雇用を創出、約 10 億ポンドのベンチャー投資が行われた。

シリウス・プログラムは、2013 年から 2 年間のパイロット・プログラムであり、UKTI とアクセ

²⁴ 起業家ビザの要件は、ポイント制度で 95 ポイントを獲得すること、20 万ポンド以上の資金があるか、所定のベンチャー・ファンド等から最低 5 万ポンド調達可能であること、一定の英語力、生活能力、16 歳以上であることなどである。また、卒業生起業家の要件は、政府から認定されたイギリス高等教育機関の学位取得または UKTI に認定された海外高等教育機関の卒業生、保証人となる高等教育機関からの「推薦(endorsements)」、保証人による事業アイデアの査定、英語能力、生活資金を有していることなどである。

²⁵ UK Trade & Investment “Invest in the UK: your springboard for global growth” April 2015

ラレータ²⁶が連携し、海外の学生や卒業生に対し、イギリスへの移住と起業を総合的に支援するものである。具体的には、全世界から起業アイデア（2分間のビデオにまとめたものを添える）を募集し、独立委員会の審査で選定されたチームは、12カ月間トップ・アクセラレーターに拠点を設置してアクセラレーター・プログラムを受けられるほか、1万2千ポンドの金融支援、顧客開拓・人材採用、ビザの取得（卒業生起業家ビザに必要な推薦）・イギリスへの移住などの支援を受けることができるというものである。応募できるチームは、メンバーが2～3人で構成され、その半数以上がイギリス国民でないこと、学位保有者であることなどが条件とされている。

こうした取り組みもあり、起業家ビザの承認数は2008年にはわずか27件であったのが、2013年には1,166件にまで増加している。

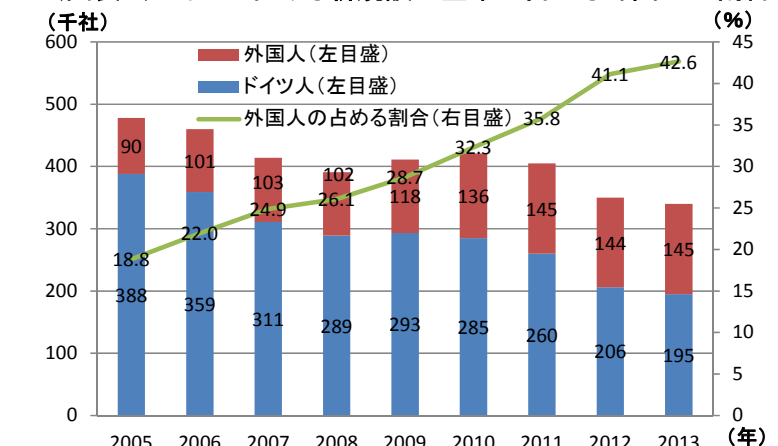
（3）ドイツ

① 外国人による起業動向

連邦雇用機関の労働市場職業研究院（IAB）の調査によれば、GEMの起業活動指数（TEA）を見るとドイツは他国に比べ低水準であるが、そのようななかでも、ドイツ人より外国人の方が起業する傾向にある。その理由としてIABは、外国人はドイツ人に比べ、労働市場で満足のいく就業の機会に乏しいため、リスクを取って起業せざるを得ないことを挙げている。もともと、外国人が設立した企業は平均的に見て、ドイツ人が設立した企業と比べて革新性で劣るものではなく、ドイツ人企業よりも規模が大きいことから、雇用創出などドイツ経済に一定の寄与をしていると指摘している²⁷。経済技術省（BMW）の調査においても、外国人の起業は飲食業や小売業ばかりでなく、知的産業やサービス業でも増加していることが指摘されている²⁸。

ドイツ中小企業研究所（IfM Bonn）によれば、2013年の新規設立企業34万社のうち、外国人による設立企業は14.5万社で、42.6%を占めている（図表3）。起業社数全体は2010年をピークに漸減傾向にあるものの、外国人による起業社数は一貫して増加基調にある。この点について、一つには外国人にとってドイツ国内での就職がドイツ人に比べて不利であることが挙げられている²⁹。もう一つには、国内経済が堅調で既存企業のドイツ人技能人材に対する需要が旺盛であり、ドイツ人は起業よりも企業への就職を選好することで、結果として外国人の起業のみが増えていることが

（図表3）ドイツにおける新規設立企業に占める外国人の割合



（資料）Dr. Rosemarie Kay “Zum Gründungsverhalten ausländischer und deutscher Bürger” IfM-Hintergrundinformation, IfM-bonn

²⁶ アクセラレータとは、起業家や創業間もないベンチャー企業に対し、短期（3カ月から6カ月程度）の集中的なトレーニング及び出資を行い、起業に必要な知識や事業ノウハウを叩き込むことで、短期間で成長を加速させるプログラム・機関。

²⁷ Udo Brixy, Rolf Sternberg and Arne Vorderwülbecke “Start-ups by migrants: A path towards economic and social integration” IAB Brief Report, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, April 2011

²⁸ “Existenzgründerin mit Migrationshintergrund” Magazin für Wirtschaft und Arbeit Nummer 02 02/2012, Die Bundesregierung, 労働政策研究・研修機構「企業3人に1人が移民、企業数25%増」（2012年3月）

²⁹ Dr. Rosemarie Kay “Zum Gründungsverhalten ausländischer und deutscher Bürger” IfM-Hintergrundinformation, IfM-bonn,

指摘されている³⁰。

② 起業人材の誘致に関する施策

ドイツでは、移民法の制定を検討したジュスマート委員会の報告書³¹で、野心的な外国人起業人材の受け入れの推進と支援の必要性が提言された。移民法以前の外国人法では、外国人起業人材受け入れにかかる規定はなく、行政の裁量とされていた（戸田[2007]³²）が、ジュスマート委員会の提言を受け、2005年に移民法・滞在法等が施行され、EEA域外の外国人起業人材向けに自営業の滞在許可が設けられた。自営業の滞在許可の要件として、i) 事業アイデアの実現の可能性が高い、ii) 申請者が事業経験を持つ、iii) 初期投資用に一定額以上の資金を有する、iv) 雇用と教育に効果がある、v) イノベーションと研究開発に貢献する、が挙げられている。起業準備を行う者は、短期滞在（最高90日間）の「シェンゲンビザ（商用ビザ）」を利用することができる。また、ドイツの大学を卒業した外国人やドイツの大学・研究機関に在籍する外国人研究者は、大学や研究機関等での専攻と関連した事業の起業であれば、自営業の滞在許可を取得できる。なお、当初は25万ユーロ以上の投資と最低5人の雇用創出が要件とされていたが、2012年8月の高資格保有者指針の執行法制定により、これらの要件は撤廃された³³。

BMWiでは、ドイツ商工会議所やドイツ手工業中央連盟、ドイツ自由業連盟との協力のもと、2010年1月より「起業の国ドイツ（Gründerland Deutschland : Start-up's Country Germany）」イニシアチブを推進している。その一環として、ドイツで起業しようとする外国人向けポータルサイト「Startup Portal（Existenzgründungsportal des BMWi）」を開設している。同サイトでは、外国人起業人材にとって必要な情報、例えば、事業の設立や事業計画の作成、設立後に必要となる情報・知識、税務や法制度（外国人向けの法制度を含む）、相談・支援業務等を行っている機関に関する情報などを総合的に提供している。また、高技能外国人材向けの情報サイトの「Make it in Germany」（連邦経済技術省、連邦労働社会省、連邦雇用機関の共同運営）でも、起業に関する各種情報が提供されており、「Startup Portal」への誘導が図られている。州政府や地方自治体においても、地域で新たなビジネスを立ち上げようとしている外国人向け各種支援サービスが提供されている。

ドイツにおける「自営業」の滞在許可の発行件数は、2009年の1,024件から2013年には1,690件に着実に増加している。

（４）韓国

① 外国人による起業動向

法務部・出入国管理局の統計資料によれば、韓国における2013年末の外国人在留者数は98.6万人³⁴であり、近年、大きく伸びている。

³⁰ Federal Ministry of Economics and Technology “Germany - A Nation of Entrepreneurs: Facts and Figures” June 2013

³¹ Independent Commission on Migration to Germany “Structuring Immigration Fostering Integration” 4 July 2001

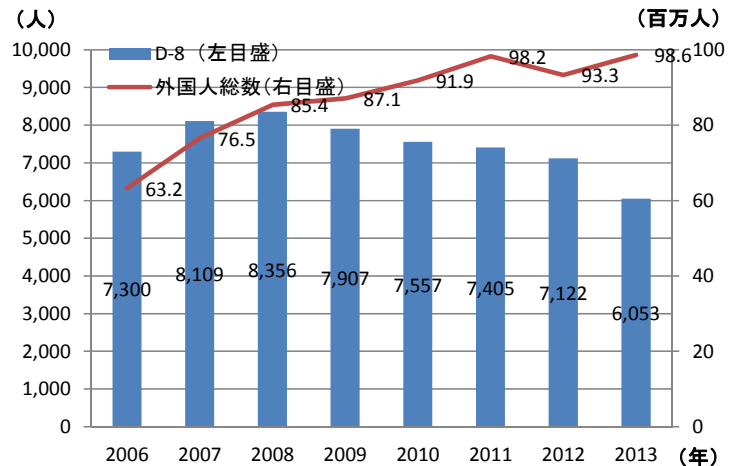
³² 戸田典子「ドイツの滞在法—「外国人法」からEU「移民法」へ」外国の立法234、国立国会図書館調査及び立法考査局（2007年12月）

³³ JETRO「ドイツ・外国人就業規制・在留許可、現地人の雇用」（http://www.jetro.go.jp/world/europe/de/invest_05.html）。

³⁴ 外国人滞在者157.6万人のうち、長期滞在者（90日以上）が121.9万人であり、そこから韓国系外国人（在外同

一方、外国人起業人材が取得する「企業投資(D-8)」³⁵ビザによる在留者数は、2008年をピークに漸減傾向にある。D-8には起業家以外に投資家や外資系企業の経営幹部・技術者等も含まれ、韓国経済の低迷が続いていることから、これに投資する投資家や外資系企業の韓国撤退の影響を受けたものと考えられる。2013年のD-8ビザによる在留者は6,053人であった(図表4)。

(図表4)韓国における企業投資(D-8)での在留者数推移



(資料) 韓国出入国管理局「出入国・外国人政策統計」

② 起業人材の誘致に関する施策

韓国中小企業庁(SMBA)が2013年に行ったアンケート調査によれば、韓国の外国人技術者や研究者、留学生のうち、48.2%が韓国での起業を考えているということである³⁶。そこで、韓国政府では、国家経済戦略である「創造経済(Creative Economy)」を実現させるために、ITや科学分野で高度な技術や知的財産を有する外国人起業人材、ならびに海外に留学している韓国人の韓国国内での起業の誘致を強力に推進する方針である。

従来、韓国では主に「企業投資(D-8)」が外国人起業家向けの在留資格³⁷であった。そこで、2013年に法務部とSMBAの協働により、ハイテクベンチャーの起業家を海外から誘致することを目的とした在留資格「D-8-4」が新設された。また、韓国での起業準備に際しては、1年を期限とした「求職ビザ(D-10)」が発給されることとなった。さらに、3年以上の滞在(事業の継続)で少なくとも2名の韓国人を雇用し、最低2億ウォンの投資をすれば、外国人起業家は永住権を取得することができるという優遇措置も講じられている。

SMBAでは、起業家予備軍の外国人を韓国に誘致するための起業訓練プログラム「OASIS(Overall Assistance for Startup Immigration System)」を開始している。D-10ビザで入国して、OASISを受講した外国人起業人材は、D-8-4のビザ取得に必要なポイントを獲得できるシステムである(起業家理論50時間、メンタリング10時間を受けることで80ポイント獲得)。また、「Foreigners Technology Start-Up Promotion Plan」の一環として、SMBAは法務部との協力のもと、外国人起業家や海外留学した韓国人が設立したハイテクベンチャー企業約40社に資金支援等を行うため、2014年に総額20億ウォン(1社当たり5千万ウォン)の支援プログラムを立ち上

胞) 23.3万人を引いた数字。

³⁵ D-8ビザの対象は、①外国人投資法に基づく、外国投資企業の経営・管理又は生産・技術分野に従事する必須専門担当者(D-8-1)、②ベンチャー企業育成に関する特別措置法に基づき、ベンチャー企業を設立または設立を計画している者で、法務部長官による認可を受けた者(D-8-2)、③外国人投資促進法に基づき韓国人が経営する企業に投資し、経営・管理又は生産・技術分野に従事する者(D-8-3)、④学士以上の学位を持ち、知的財産権保有又はこれに準ずる技術力を保有し、法務部長官の認可を受けた技術系ベンチャー企業創業者(D-8-4)、とされている。このうち、従来はD-8-2がベンチャー企業の創業者向けビザであったが、すでにベンチャー企業を設立して、知的財産権を保有していることが条件であった。

³⁶ 韓国中小企業庁報道発表資料「해외 고급인재를 ‘새로운 기술창업의 지면’으로」(2014年5月26日)、「Program will fund foreigners' start-ups」Korea Joongang Daily, June 4, 2014

http://www.smba.go.kr/board/boardView.do?mc=usr0001031&board_id=SMBA_NEWS_32&seq=46609

³⁷ そのほか、D-7(企業内転勤)、D-9(貿易)、D-10(求職活動)、F-2(居住)、F-4(在外同胞)、F-5(永住)、F-6(韓国籍)も起業可能な在留資格との指摘もある(Choi[2014]pp.13)。

げている。

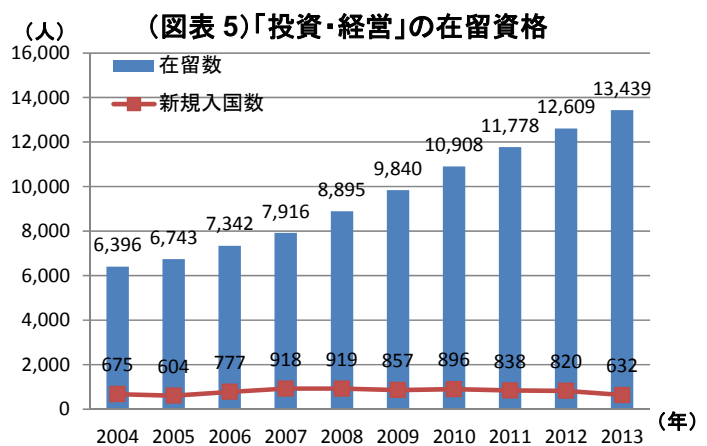
地方政府も、外国人起業家向けのサポート体制の整備に取り組んでいる。ソウル市は、外国人の経済・投資活動と生活相談支援を行うことを目的として、ソウル・グローバル・センター（鍾路、2008年）、江南グローバル・ビジネス・センター（2010年）、汝矣島グローバル・ビジネス・センター（2012年）を開設している。ソウル・グローバル・センター等は、外国人起業人材（創業予定または創業1年未満）向けに、ワンストップのビジネス支援を行うインキュベーション施設を運営しているほか、2009年より会社設立やビザ、契約実務、労務、マーケティング、特許出願等の知識を教える無料の「外国人ビジネス創業大学」を運営している³⁸。ソウル・グローバル・センター等は、2010年から2013年まで43社にインキュベーションオフィスを提供し、そのうち20社が入居期間中に創業するという成果があった³⁹。

4. わが国への示唆

（1）日本の現状

わが国では、外国人起業人材を対象とした「起業家ビザ」のような在留資格はなく、外国人がわが国で起業しようとする場合には「投資・経営」の在留資格の範囲で認められてきた。政府では、アベノミクスの成長戦略を受け、外国人材受け入れを拡大するために在留資格の見直しを図っているものの、外国人起業人材については新たに在留資格を創設するのではなく、従来の在留資格にかかる基準や運用の見直しで対応する方針である。

2015年4月に「投資・経営」の資格は「経営・管理」に名称が変更されるとともに、新たに4カ月の滞在期間が設けられ、一定の要件を充足すれば起業準備のための短期滞在が可能となった。「経営・管理」の在留資格を取得するためには、①2人以上の常勤職員が従事、②資本金・出資金の額が500万円以上、③上記①、②に準ずる規模、のいずれかを満たしていればよいこととされている。さらには、国家戦略特別区域・外国人創業活動促進事業（以下、国家戦略特区）で講じる規制緩和で、上記の基準について、自治体による事業計画の審査と実現性の保証などがあれば、一定期間の猶予が与えられることとなった。そのほか、国家戦略特区では、登記、税務、年金、定款認証など各種申請のためのワンストップセンターの設置、公証人の公証役場外における定款認証等が認められることとなった。



（資料）法務省「出入国管理」

2013年に、「投資・経営」の資格でわが国に在留している外国人は13,439人であり、同資格で新規入国した者は632人であった（図表5）。

なお、国家戦略特区である東京では、起業手続きの円滑化・簡素化のために、2015年4月より「東

³⁸ Seori Choi “Migrant Business in Korea: Current Situation and Policy Issues” IOM MRTC Working Paper Series, No. 2014-12, The Migration Research and Training Centre of the International Organization for Migration, November 2014

³⁹ KRNews 「ソウル市、外国人の創業インキュベーションオフィス入居企業募集」（2013年1月26日）

京ワンストップ開業センター」がサービスを開始したほか、外国企業や外国人起業家向けにビジネス支援や生活支援業務を行う「ビジネスコンシェルジュ東京」が開設されている。

(2) 起業人材の誘致に向けた施策

わが国でも、国家戦略特区を中心に、外国人が起業しやすい環境の整備が進められている（図表6）。しかしながら、諸外国とわが国の現状を比べると、①起業人材を対象とする在留資格の明確化、②起業予備軍となる留学生等の誘致・定着の仕組み、③総合的なサポート体制の整備、といった点で遅れていることは否めない。単に、外国人起業人材向けの資格を用意するだけでは、世界的な人材獲得競争が激しくなるなか、わが国でのビジネスに魅力を感じて起業しようとする人材は、政府が意図するほど増加しないであろう。わが国も、諸外国の取り組みに倣い、イノベーション促進を担う起業人材の誘致に向けた環境整備に取り組むべきと考えられる。

(図表 6) 各国の外国人起業人材の誘致等に係る制度比較

国	アメリカ	イギリス	ドイツ	韓国	日本
起業家向け在留資格	特になし E-2(投資駐在員) L-1(企業内転勤) H-1B(特殊技能職) EB-5(投資永住権)	Tier 1「起業家ビザ」	滞在許可「自営業」	D-8「企業投資」内の D-8-4「技術系起業家」	在留資格「経営・管理」
留学生・卒業生向け	特になし	Tier 1「卒業生起業家ビザ」(学士以上)	滞在許可取得可(専攻と関連が条件)	D-8-4(卒業見込者は不可)	大学卒業後起業準備での短期滞在(180日間)
準備期間	特になし、ビザウェーバー(90日間)、B-1(短期商用)利用	Standard visitor ビザ(6カ月)	シェンゲンビザ(半年の期間のなかで90日以内)	D10「求職活動」(6カ月)	「経営・管理」の4カ月の在留期間利用
主な要件	E2: 条約締結80カ国 EB-5: 100万ドル(雇用率の低い特定地域は50万ドル)等	最低20万ポンドの資金または政府・金融機関等から最低5万ポンドの調達等	実現可能性、事業経験、資金、雇用と教育への効果、イノベーションとR&Dへの貢献等	学士以上 知的財産権またはこれに準ずる技術力等	日本居住の2人以上の常勤職員、資本金・出資金500万円以上、またはこれに準ずる規模のいずれか3年以上の経験 等
期間	E2: 5年(5年毎延長) L1: 当初3年(最長7年/5年) 新設は当初1年 H-1B: 当初3年(最長6年)	初回3年4カ月・切替は3年(2年毎延長、最短3年で定住申請可)	3年(2年毎延長、5年後に定住許可取得可)	2年(3年滞在、2名以上の雇用、3億ウォンの投資で永住権取得)	5年、3年、1年、4カ月または3カ月
支援体制	EIRイニシアチブ Select USA	GEP Sirius	「起業の国ドイツ」イニシアチブ: Startup Portal、 Make it in Germany	ソウル・グローバル・センター: インキュベーション、 外国人向け起業講座	東京開業ワンストップセンター: ビジネスコンシェルジュ東京
備考	Startup Act 3.0ならびに起業家ビザ発行を議会に提案			ベンチャー企業を設立した者向け(D-8-2)あり	

(資料) 各種資料を基に日本総合研究所作成

① 起業人材を対象とする在留資格の明確化

日本で起業を考える外国人向けの在留資格が「経営・管理」に変更されたが、その主たる目的はわが国で経営・管理活動に従事する外国人材の受け入れ促進（外資系企業に限らず日系企業も対象に追加）とされており、必ずしも起業活動に従事する外国人材をターゲットとしたものではない。このため、英語名の表記は「Business Manager」（従前は「Investor/Business Manager」）とされており、入国管理局の英文資料⁴⁰においても、起業家やベンチャー企業を示す Entrepreneur(s)や Startup(s)の文言が全く見られないなど、わが国で起業を目指そうとする外国人にとってわかりにくいものとなっている。また、国家戦略特区において外国人起業人材の在留要件が緩和されたとはいえ、指定区域に限られたものである。

⁴⁰ 例えば、“The Immigration Control Act was amended”
<http://www.immi-moj.go.jp/english/nyukan2015/index.html> など。

イギリスや韓国では、すでに「起業家ビザ」が発行されており、ドイツでも名称は自営業ビザとされているものの、政府のホームページなどで起業人材を対象とする滞在許可であることが明示されている。そのほか、シンガポールやカナダ、オーストラリアなどが起業家ビザを発行している。加えて、これらの国では、外国人起業人材の誘致はイノベーション促進のためであることが強く意識されている。このため、先端産業にかかるベンチャー企業・起業人材の誘致促進のための様々な施策が打ち出されており、起業の資金や事業所の確保などの外形的な要件以上に、その起業家やベンチャー企業が保有する革新的な技術やアイデアなど、イノベーションへの貢献や質の面が重視されている。こうした状況下、前述の通り、アメリカでは起業活動の減少と廃業率が開業率を上回る現状を懸念する超党派の議員により、起業家ビザの創設を含む「スタートアップ法 3.0」法案が議会に提出されている。

わが国においても、イノベーション促進や起業人材のダイバーシティの観点から、外国人起業人材の受け入れを進めようとするのであれば、ターゲットとなる外国人起業人材の受け入れ要件の明確化や審査の透明性を高め、わが国の制度への理解と周知を進める努力が必要である。そのためには、現在「経営・管理」に組み込まれている外国人起業人材向けの在留資格の見直しも視野に入れる必要がある。

② 起業予備軍となる留学生等の誘致・定着の仕組み

わが国においても、留学生や訪日ビジネスマン、観光客など、多様なルートから多彩な人材を呼び込み、還流する仕組みの構築が必要である。海外から人や企業を呼び込み、わが国への滞在を通じて理解や関心、愛着を深めることで、就学や就労、起業の場所としてわが国を選択する誘因となることが期待できる。一方、わが国において外国人と交流する機会が増えることで、国民の国際感覚の醸成や多様性の受容など、「内なるグローバル化」の推進にもつながることになる。

OECD によれば、留学生は高度人材受け入れの重要なルートとして機能していることが指摘されている⁴¹。また、各種調査で、日本に留学している留学生による起業活動は、日本人学生と比べて活発であり、起業意識が高いとの結果が出ている⁴²。

もっとも、わが国の留学生の在留資格変更許可申請の推移をみると、人文知識・国際業務が全体の7割を占め、次いで技術が2割であり、投資・経営は3%程度にとどまっている。このことから、留学生が在留資格を取得できる職種に偏りがあることが推察される。また、わが国への留学生で大学卒以上の者のうち、日本で就職した者は28%となっている⁴³。原田[2010]によれば、昨今、日本での就職希望者は多く、増加傾向にあるものの、就職成率は約半数にとどまっている。その背景には、文化・習慣の異なる環境下で就職活動を行うなか、十分なサポートが受けられていないことや、職業選択の自由度が低いことなどが指摘されている⁴⁴。このため、起業予備軍ともなる留学生

⁴¹ Jonathan Chaloff and Georges Lemaitre “Managing Highly-Skilled Labour Migration: A Comparative Analysis of Migration Policies and Challenges in OECD Countries” OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.79, OECD, March 2009

⁴² 林和弘、近藤正幸「留学生の起業意識」研究・技術計画学会 年次学術大会講演要旨集 第18回、pp.606-609、北陸先端科学技術大学院大学（2003年11月）。株式会社ディスコの「外国人留学生の就職活動状況－2015年度調査結果（2014年4月）」でも、将来の独立・起業を希望する留学生が18.5%であるのに対し、日本人留学生では15.5%、国内学生では4.6%となっている。

⁴³ 日本学生支援機構「平成25年度外国人留学生進路状況調査結果」（2015年3月）

⁴⁴ 原田麻里子「留学生の就職支援－留学生相談現場から見た現状と課題」移民政策研究第2号、移民政策学会（2010年）

が、わが国での就職をあきらめて帰国するケースも少なくない。

イギリスでは、一般の起業家ビザよりも資金等の要件が緩和されている卒業生起業家ビザが導入されている。ドイツにおいても、ドイツの大学を卒業して専攻と関連する起業を考える外国人材は、高度人材として滞在許可の取得が認められる（3年後には永住権の取得が可能）。韓国の D-8-4 ビザは、韓国への留学生が卒業後に韓国でハイテクベンチャー企業を起業することを企図したものである。アメリカの「スタートアップ法 3.0」法案では、STEM 分野の留学生向け就労ビザの創設が議会に提案されているが、こうした人材は起業家予備軍としても期待される。

まずは、わが国で留学生が就職活動を適切に行うことができ、就職後も能力を発揮できる環境とすることが重要である。そのためには、留学生の高度人材・起業人材としての定着に向けた戦略的な施策を講ずることが求められる。産業競争力会議の「成長戦略進化のための今後の検討方針」では、「各大学における留学生受入れ方針を明確に設定し、戦略的に重要な地域等からの留学生の開拓から就職支援までの一貫した取組を推進する」としている。留学生の卒業後の進路や職業選択の自由度を高めると同時に、起業も選択肢の一つとして位置付け、在留資格の取得や切り替えの円滑化・簡素化、日本人学生向けのみならず留学生向けにも起業支援プログラムを設けることが望まれる。

③ 総合的なサポート体制の整備

わが国は先進国の中でも、外国人材受け入れ政策・システムに対する評価が低い（図表 7）。

(図表 7) 外国人材受け入れ政策・システムの国際比較

順位/国	高技能外国人材の雇用	高技能人材の合法永住	高技能人材の国際転勤	留学生の卒業後の定着	低技能労働者の雇用	外国人起業家の誘致	得点(平均)
1	ドイツ	5.0	4.5	5.0	4.5	3.5	4.4
2	オーストラリア	4.0	4.5	5.0	4.5	3.5	4.2
3	シンガポール	4.5	3.0	5.0	4.0	4.0	4.0
4	イギリス	4.0	4.0	4.5	3.5	3.5	3.9
5	フランス	4.0	4.0	4.5	4.0	3.5	3.8
5	香港	4.5	3.5	4.5	4.5	3.0	3.8
7	スイス	3.5	3.5	4.0	4.0	3.5	3.6
8	カナダ	3.5	4.0	3.5	4.0	3.0	3.3
9	アメリカ	2.0	2.5	3.0	3.0	1.5	2.3
10	日本	2.0	1.5	3.0	2.5	1.0	2.1

(資料) Business Roundtable “State of Immigration: How the United States Stacks Up in the Global Talent Competition”
 March 2015

(注) 各国の外国人材の受け入れ政策・システム(外国人の雇用、国際転勤あるいは起業等)が、経済成長にとって「5点: 好ましい、4点: ほぼ好ましい、3点: やや好ましい、2点: あまり好ましくない、1点: 好ましくない」で評価。

Business Roundtable は、日本の高度外国人材受け入れ制度そのものは数量制限(クオーター制)を取っておらず極めてオープンであるものの、定住にかかるシステムの欠落や言語・文化の問題、起業人材としての入国・在留を許可されないケースが多いことなどが、受け入れの障害となっていることを指摘している⁴⁵。外国人起業人材のわが国への誘致ならびに起業活動促進のためには、諸外国に倣い、i) 起業・事業支援、ii) 在留支援、iii) 生活支援、などについて総合的なサポート体制を整備する必要があると考えられる。とくに、外国人起業家は創業から成長軌道に乗るまでの長期にわたって経営に携わる必要があることから、ビジネスのしやすさはもとより、将来の定住や家族

⁴⁵ Business Round Table “State of Immigration – How the United States Stack Up in the Global Talent Competition” March 2015

の受け入れも視野に入れた生活環境の整備が不可欠である⁴⁶。

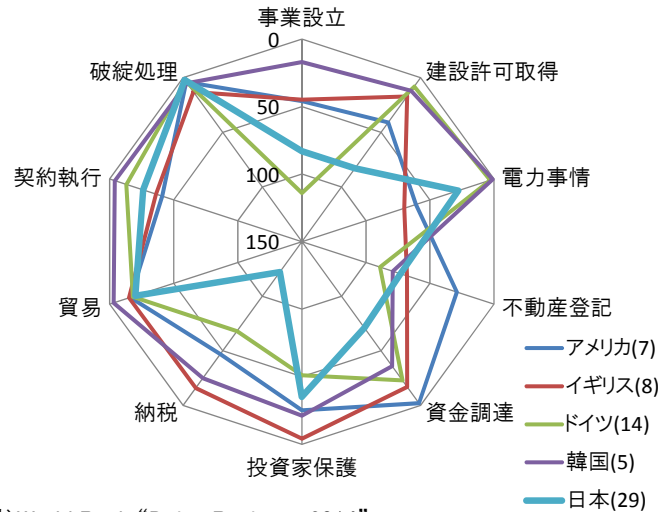
各国では、起業のための在留手続や企業設立から資金調達、経営等に関する情報提供・サポートばかりでなく、医療、教育、住居、コミュニティ等生活全般にわたる相談業務等を実施している。わが国は事業設立の手続が煩雑で時間がかかることなど、ビジネス活動の容易さに関する評価が低く（図表8）、他の先進国に比べ、外資系企業の進出や外国人による起業に際しての立地競争力で劣位となっている。加えて、高度外国人材の来日の障害として、情報提供やコミュニケーションが日本語に偏っていることによる生活面・仕事面での不自由さや、外国人向け医療・教育施設、住宅の不足など生活環境面の問題が指摘されている⁴⁷。

ようやく2014年に、ソウル・グローバル・センターをモデルとして東京開業ワンストップセンターが開設され、起業・開業にかかる手続が一元的に可能となった。また、ビジネスコンシェルジュ東京が、ビジネス支援や生活支援を手掛けている。もっとも、アメリカやイギリス、ドイツなどのように、国による当地での起業に必要な在留資格の取得や企業設立手続き、資金調達・支援メニュー、生活等に関する総合的な案内・ウェブサイトは特に設けられていない。わが国での起業を考える外国人にとって、情報収集の第一歩として、こうした情報サイトの存在は重要になる。

諸外国では外国人起業人材の誘致にあたっては、入国管理を担当する部局ばかりでなく、ベンチャー企業やイノベーションを所管する官庁、あるいは専門機関や業界団体などが連携して、施策を打ち出していることも特徴である。起業を希望する外国人材が、各国が求める条件に合致しているかどうかの審査についても、入国管理当局だけでなく、イノベーションを所管する機関や専門家などが参加して実施している⁴⁸。

わが国でも、起業人材を含めた高度外国人材の誘致ならびに支援体制の整備にあたっては、入国管理当局ばかりでなく、関連各省庁、さらには関係諸機関や専門家との連携が不可欠である。そして、外国人起業人材に対する支援について、国家戦略特区の枠組みにとどまらず、アベノミクスの成長戦略で掲げられているベンチャー支援策との連動 - 例えば、ベンチャー創造協議会の英語サイト開設と外国人起業家の加入促進、各種支援メニューの外国人向け多言語版作成など - による相乗効果の追求なども、併せて検討していく必要がある。

（図表8）ビジネス環境の国際比較



（資料）World Bank “Doing Business 2014”

（注）数字は順位。外に広がるほどビジネス環境が整備。

⁴⁶ OECD [2010]。外国人材の活用に向けた長期的な環境整備の必要性については、拙稿「外国人材の活用に向け求められる制度の再構築—海外事例にみる外国人政策の視点—」（JRI レビュー Vol. 6, No.25、日本総合研究所、2015年5月）を参照されたい。

⁴⁷ 経済産業省「高度人材受入れの経済的効果及び外国人の社会生活環境に関する調査」平成22年度経済産業省委託調査、委託先日本総合研究所（2011年2月）

⁴⁸ 経済産業省[2012]