

スタートアップ政策推進分科会 提出資料

さくらインターネット株式会社
代表取締役社長 田中 邦裕
令和8年4月24日



なぜスタートアップが必要なのか？

大企業は既存事業・株主・雇用への制約を抱えています。これらは正当な制約です。しかしこの制約の集合が、大企業が不確実性を引き受けることを構造的に困難にしています。さらに失われた30年・コーポレートガバナンスによる株主還元圧力・デフレマインドが重なり、現状維持が合理的な選択になりがちです。

世の中には変わった方が得する人と、変わらない方が得する人がいます。変わらない方が得する人が優勢になると、社会は変わりません。

スタートアップは社会が変わった方が成長できるポジションにあります。だからこそ、変化を起こす担い手として中心的に活躍すべき存在です。変わらない方が得する構造の外側から唯一リスクを引き受けられる主体——それがスタートアップが必要な理由です。

問題提起

集合的非合理性がスタートアップの成長を阻害している。

集合的非合理性とは、それぞれのステークホルダーが個別に合理的な判断をした結果、その合理性が集合することで、システム全体として非合理的な均衡を生み出すメカニズムを指します。今回の文脈では、このメカニズムがスタートアップの成長を阻害する構造を固定しています。

ステークホルダーは今、目の前の合理性を追求しています。しかしその合理性の積み重ねが、長期的には自分たちのエコシステムを枯らしています。

一つひとつの判断は正しかった。しかしその積み重ねが、誰も意図しなかった「成長しない日本」を作り上げた。これが30年間日本が成長できなかった理由であり、スタートアップが育たない構造の本質ではないでしょうか。

集合的非合理性の3層構造

集合的非合理性は3つの層が重なることで固定されます。上の層を変えるには下の層を変える必要があります。

第1層：プレイヤーの行動レベル

各プレイヤーの合理的な判断が、結果として何を生み出しているのか。

→ 各ステークホルダーが個別合理的に行動した結果、リスク受容の主体が不在になります。

第2層：制度・ルールレベル

なぜその判断が合理的になるのか。

→ 個別には正当な制度が組み合わさることで、リスクの引き受けを構造的に不可能にしています。

第3層：省庁・組織の管轄レベル

なぜ制度を変えられないのか。

→ 各省庁の行動は正当なので、各省庁が変えることは困難です。第2層の制度改正を主導できる実質的な権限を持つ主体が存在しません。

「第3層を解かない限り、第1層・第2層の問題は解決しません。だから処方箋は第3層から設計すべきです。」

集団的非合理性の第1層（プレイヤーの行動レベル）

各ステークホルダーが個別に合理的に行動した結果、システム全体として非合理的な均衡に固定される。

省庁	自省の権限内で対処する	縦割り組織構造・各省庁の権限範囲の明確な分離	横断的設計ができない。 各省庁が処方箋を知っていても、他省庁の所管をまたぐ制度改革を誰も主導できず、制度全体としては動かない。
調達担当者	前例・実績のある企業を採用	会計法・入札資格制度・財政法・会計検査への対応	スタートアップの参入が構造的に阻害される。 官公需スタートアップ調達比率は目標3%に対して実績1.53%。実績のない企業は入札資格のランクが低く固定され、大型調達に参加できない。
大企業	M&Aより自社開発・既存事業保護	のれん会計・株主へのコミットメント	M&A低調により連続起業家が生まれず経営人材が循環しない。 出口がIPO一択となり、上場時時価総額の中央値は米国の約10分の1（日本88億円・米国899億円）に留まる
VC	小粒IPOを狙う・リスク低減後に投資	グロース市場基準・ファンド継続期間の制約	死の谷が埋まらない・レイター資金が不足し、有望なスタートアップも資金ショートで成長が止まる。 グロース市場で上場後に時価総額が10倍以上成長した企業は全体の5%。
銀行・地方金融機関	実績ある企業に融資 保守的融資判断	独禁法10年制限・担保重視の融資慣行 プレイヤーの小ささ・地域内の失敗コストの高さ	長期資本が供給されない+地方スタートアップの成長資金が東京に集中。 資金調達額の76.3%が東京都に集中（2025年上半期）。大学発スタートアップの約6割は東京都以外で創業しているにもかかわらず、成長資金を求めて東京に移動せざるを得ない。
起業家・個人	リスクを避け安定を選ぶ	失敗時の再挑戦を阻む雇用慣行・人材流動性の低さ・成長を阻む労働法制の硬直性	挑戦者が生まれない。 失敗すると再挑戦が困難。成長しようとしても裁量労働制等の制約が人材育成と成長を阻害する。特に地方では失敗コストが高く起業家の母集団が形成されない

集団的非合理性の第2層（制度・ルールレベル）

これらの制度・ルールは法律として存在するものと、運用上の慣行として定着しているものの二種類があり、いずれも個別には正当な理由があります。しかし組み合わせることで、スタートアップはどの方向に進んでも壁にぶつかる構造が生まれています。

入札資格制度	法令	J-Startup等の認定がない限り、実績のないスタートアップが大型調達に参入不可能	政府調達に挑戦する→J-Startup等の認定がなければランクDに固定。認定があっても単年度契約のため継続保証がない
会計法・財政法の運用慣行・会計検査	運用慣行	複数年コミットメント・マイルストーン支払いが実質的に困難	随意契約を狙う→調達担当者が会計検査を過度にリスクとして捉えて躊躇。仮に成立しても単年度契約のため翌年度の保証なし
独禁法10年制限	運用慣行	銀行・保険会社の長期投資が構造的に不可能	民間資金で補う→需要の予見可能性がないためVCが躊躇。銀行の長期投資も不可
のれん会計	会計基準	大企業によるM&Aが財務的に不合理	大企業との連携を模索する→M&Aが財務的に不合理で連携不成立
グロース市場基準	市場規則	低い上場基準そのものは問題ではない。問題は上場後にリスクを取らなくなることである	グロース市場に上場する→上場後に時価総額が10倍以上成長した企業は全体の5%にとどまる

集団的非合理性の第3層（省庁・組織の管轄レベル）

第1層の行動を変えるには第2層の制度を変える必要があります。しかし第2層の制度改革には複数省庁の所管をまたぐ横断的な設計が必要であり、それを主導できる実質的な権限を持つ主体が存在しません。各省庁は処方箋を知っています。しかし自省の権限内でしか動けないため、第2層の制度を変えられません。結果として第1層の行動も変わりません。——これが第3層の本質であり、第1層・第2層を固定化するロック機構として機能しています。

第3層の本質を最も雄弁に示しているのは、第2回分科会に提出された経産省資料6そのものです。

出所：経済産業省資料6「柱2：ディープテック・スタートアップの支援」

資料6は全体を通じて問題を正確に認識しています。しかし17ページにわたる資料の中で、処方箋は一貫して自省の権限内でできることに限定されています。会計法・財政法の改正、独禁法の改正、のれん会計の見直し——これらは個別の省庁で部分的に検討されています。しかしそれらを横断的に束ねて設計し直す主体は存在しません。

「各省庁は誠実に動いています。しかし処方箋を主導できる主体が存在しない構造そのものが問題です。この構造を変えるのは政府の強い意思です。」

処方箋と提言

問題の構造を踏まえた処方箋の論理

第1層の行動を変えるには第2層の制度を変える必要があります。第2層の制度を変えるには第3層の構造を変える必要があります。したがって処方箋は第3層から設計しなければなりません。

第2層への処方箋：二段階のアプローチ

政府が需要の予見可能性を作ることで、各ステークホルダーの合理性を変えます。

第一段階：既存制度の枠内での運用改善（即時実行可能）

会計法・財政法の枠内でもできることはあります。随意契約スキームの積極活用等によるスタートアップの挑戦支援、国庫債務負担行為を使った複数年契約の拡大、マイルストーン支払いの運用整備——これらは立法なしに進められます。

まず17分野に限定してこれらを徹底的に活用する。小さく試して成功事例を作ります。

加えて、既に国が制度を柔軟に弾力的に運用を開始し、制約のなくなった事も多いにも関わらず、スタートアップ側がそのことを知らずに古い情報で語っている事も多く、情報提供を充実させる事や、現段階で間違っている通説をアップデートしていく必要もあります。

第二段階：政府による継続的・予測可能な調達の実現（中長期）

単発の補正予算に依存せず、複数年にわたる調達コミットメントを可能にする制度的枠組みの整備が必要だと考える。米国のOTA（Other Transaction Authority）はその参考事例の一つである。

第3層への提言：政府・官邸の強い意志

第3層の問題は個々の省庁の努力だけでは解けません。政府の強い意思による三つの実現が必要です。

1つ：実質的な権限を持つ横断的司令塔の創設。予算要求と法令改正の総合調整・とりまとめ機能を持つ内閣直轄の組織。個別省庁が部分的に検討している会計法・財政法・独禁法・のれん会計の改正を横断的に束ねて設計し直す主体が必要。

2つ：日本版OTAの立法化。会計法・財政法の改正による制度的根拠の確立。

3つ：継続的な予算の確保。補正予算による一回限りの資金手当てではなく、当初予算への組み込みや基金化。

構造改革とスタートアップの挑戦～両輪が揃って初めて機能する～

構造改革は必要条件。しかし十分条件ではない。

政府が構造を変えても、スタートアップ自身が変わらなければ成長しません。スタートアップには二つの義務があります。

義務1：大胆な成長への挑戦

赤字を恐れずリスクマネーを使って成長し続けること。小粒IPOを果たした後も挑戦をやめないこと。上場はゴールではなく通過点です。グロース市場は成長する意思のある企業の市場として再定義されるべきです。リスクを取らない企業がグロースにいる必要はなく、一定期間での上場廃止は合理的な判断です。ただ、成長可能性の高いスタートアップが、通過点として小粒IPOとなる事は容認すべきです。

義務2：人材への大胆な投資

成長には人材が不可欠です。しかし現状、スタートアップには二つの壁があります。

失敗側の壁—— 失敗した時に再挑戦できない環境。人材流動性の低さが挑戦を阻んでいます。特に地方では失敗コストが高く、起業家の母集団が形成されません。

成功側の壁—— 成長を加速するためには労働法制の柔軟化が必要です。裁量労働制の対象範囲が狭く、幹部候補人材が成果志向で働くことを阻んでいます。（参考：EO Tokyo Central提言資料）

この二つの壁を取り除くとともに、スタートアップで働くことが得になる環境——ストックオプション税制の拡充・柔軟な雇用形態の制度的認定——の整備が必要だと考えます。

「構造の改革とスタートアップの挑戦——この両輪が揃って初めて日本のエコシステムは機能します。スタートアップは、現状が変わったほうが良いポジションにいます。政府が構造変革を進めて、スタートアップが大胆に挑戦する。その循環が生まれた時、日本経済は動き始めます。」