

対日直接投資の抜本的な拡大に向けた5つの提言

より開かれた国への進化

Japan evolves towards more open market

平成20年5月19日

対日投資有識者会議

I. 対日直接投資促進により日本経済を活性化

〔対日直接投資は日本経済活性化のために極めて重要〕

対日直接投資¹は新しい技術や経営ノウハウをもたらすのみならず、我が国の既存技術やノウハウ等にも大きな影響を与え新たな展開を促すものであり、我が国経済を刺激、活性化し雇用機会の増大にもつながる極めて重要な要素である。

〔対日直接投資の倍増計画は進捗しているが世界的に見れば低水準〕

平成6年の対日投資会議設置以降、政府は二度にわたり対日投資残高の倍増目標を掲げ、対日直接投資の促進に取り組んできたが、欧米諸国と比べれば依然として低水準であり、他国との差は拡大している。

〔外資誘致競争が激化する中で、グローバルな競争に打ち勝てる投資環境整備が必要〕

グローバル化した世界経済の中で生き残るため、各国は激しい外資誘致競争を展開している。一方、海外投資家・企業の対日直接投資への関心は、成長著しいBRICs、投資環境改善に努力する欧米諸国に比較して、低調と言わざるを得ない。

こうした中で、対日直接投資を抜本的に拡大して我が国の活性化につなげていくためには、グローバルな競争に打ち勝てる投資環境を積極的に整備していくことが必要である。

〔緊急に実施すべき「処方箋」を提示〕

対日直接投資を飛躍的に増大させ、我が国経済の成長につなげていくために、現在実施中の「対日直接投資加速プログラム」の点検結果等も踏まえつつ、緊急に実施すべき「処方箋」を、以下のとおり提示する。

¹対日直接投資とは、外国企業等による、我が国の上場会社の株式の10%以上の取得や非上場会社の株式・持分の取得、我が国における支店の設置等を指す。

II. 対日直接投資促進のための5つの提言

1. M&Aの円滑化に向けての制度整備

対日直接投資の重要な手段であるM&Aの円滑化に資するため、以下の項目を含め幅広く検討を進め、我が国のM&A制度の更なる整備を急ぐべきである。

① 我が国における企業のM&A活動

- M&Aは企業の投資行為の基本的手段の一つであり、諸外国の企業と同様に、我が国企業もM&Aを国境を越える投資の重要な手法として活用している。一方、我が国では、M&Aに係る経済制度改革等が進んだ90年代末以降国内M&A件数が急速に増加し、外国企業によるM&A（OUT-IN）も増加傾向にある。多様な展開を見せているM&Aの活発化は一般的に我が国経済の活性化に資するものであり、対日直接投資を促進する上でも望ましい効果が期待される。したがって、M&A制度の整理・明確化等により、M&Aプロセスの予見可能性を向上させる必要がある。

② 早急な買収ルール¹の整理・明確化

- M&A活動の活発化に伴い、企業側でも買収防衛策の導入が進み、また、買収に係る係争案件について司法判断に至った事例も出てきている。しかしながら、買収防衛策の導入等に係るルールの理解が定着していないことや司法判断に対する理解の混乱がみられること等からM&Aの円滑な発展が妨げられ、これが諸外国からの投資の阻害要因となるおそれが出てきている。
- 具体的には、①本来、株主が買収提案の是非を適切に判断するプロセスを確保するためのものであるべき買収防衛策が、投資阻害的に機能する、②金銭等の支払いを伴う買収防衛策の登場により、本来、配当などの形で株主に還元されたはずの資金が流出し株主利益を毀損する、③買収防衛策の発動を株主総会において承認することを目的とした株式持合が進む、などのおそれが示唆されているところである。
- これらの問題を解決するためには、基本的に司法判断の蓄積によるルールの定着が望まれるが、これを短期的に期待することは困難である。このため、適切な買収活動を抑制しない買収防衛策のあり方等について、金融庁、法務省、経済産業省、証券取引所等の協力の下で、幅広い関係者の意見を反映しつつ、夏までに結論を得るべきである。その検討に際しては、買収の機能についての公正な評価（脅威の存在を通じたガバナンスの改善等）を踏まえるとともに、下記の諸点に留意すべきである。

- ・ 買収防衛策の導入やその発動に際して株主や投資家の利益が保護されているか（経済的負担を含め、株主利益保護のあり方）
- ・ 買収者と現経営陣の直接対話が促進され、経営改革プランを株主が比較検討して選択する機会が確保されるか
- ・ 防衛策の発動に関する取締役会の判断に際し、意見を述べる特別委員会を設置する場合の構成

③ 国境を越えるM&A円滑化のための検討の促進

- 会社法の制定以降、三角合併の実績が1件にとどまっているが、その原因分析を踏まえ、実質的に利用しやすい制度の整備を検討すべきである。今後の国境を越えるM&A円滑化のためにも、M&A手法に関する制度や税制の実現（多様なケースに対する組織再編制度・税制の適用の有無の明確化と選択肢の拡充等）について、具体的ニーズを踏まえつつ検討を行うべきである。
- 制度の詳細についての海外の周知を図るため、我が国のM&Aに関する制度・税制を各国の投資家に現地語で説明すべきである。

④ 外国企業のM&Aに対するアレルギーの払拭

- 外国企業による国内企業に対するM&A（OUT-IN）に対して、少なからぬ国内企業が依然アレルギーを有している。この外資アレルギーを払拭するため、総理や閣僚、地方自治体の首長、経済界のリーダー等が、外国からの投資を歓迎するという明確なメッセージを発信していくべきである。
- また、ジェトロ等対日投資促進機関は、特に外国企業によるM&Aが国内の対象企業の事業再生、業績改善、従業員の雇用確保などにつながった事例を収集・紹介する事業を平成20年度から実施すべきである。

2. 外資規制のあり方の包括的検討

国の安全や公の秩序等を維持しつつ、予見可能性のある制度整備を進めるべきである。その際、内外無差別の原則の例外として外資規制を必要とする範囲と根拠を明確にし、我が国のオープンな姿勢を対外的に示すべきである。

- 人口減少下で諸外国からの投資の促進による経済成長を実現していく必要のある我が国は、国の安全や公の秩序等を維持しつつ、予見可能性のある制度整備を進めるべき

である。

- このため、①国際的な取り決めや制度との調和及び先進諸国の規制動向、②海外の投資家から見た規制の運用に関する予見可能性の確保、③国の安全や公の秩序等を維持する他の仕組み（例えば、行為規制、株式の大口保有規制等）の可能性、④対日直接投資促進との関係、等を考慮しつつ、規制のあり方について検討を進め、内外無差別の原則の例外として外資規制を必要とする範囲と根拠を明確にすべきである。
- 特に公共的なインフラ等の公益性確保の観点に関わる場合で、内外無差別の原則の例外を設けざるを得ないときには、対外的により明確な説明が求められる。
- 我が国の外資規制のあり方について、平成20年度内に政府として、このような問題を包括的に検討した上で、我が国の対日直接投資に係るオープンな姿勢を強調すべきである。

3. セクター別の重点戦略の策定

日本経済の活性化及び国民生活の向上のためにも重要なセクターを取り上げ、重点的な取り組みをアクションプログラムとして策定していくべきである。まずは、今回の提言を受けて、今後の日本経済の活性化、国民生活の向上の面から特に重要な医療機器・医薬品分野の中で、医療機器分野に焦点を当てたアクションプログラムを策定すべきである。

① 世界最先端の医療を我が国に

- 昨年4月の「革新的医薬品・医療機器創出のための5か年戦略」により、医薬品については、新薬開発から承認までの期間を2.5年短縮して「ドラッグ・ラグ」²を解消させる目標が掲げられたが、医療機器にはこうした目標がなく、取り組みも遅れている。医療機器についても、承認までの期間を抜本的に短縮して医療現場で利用可能な機器を欧米並みにするという「デバイス・ラグ」³の解消を目標に定め、医薬品のような具体的目標期間を設定し、早急に総合的な取り組みを開始すべきである。なお取り組みの進捗は、「革新的創薬等のための官民対話」⁴会議の場において確認し、一層の改善を図るべきである。（詳細：別紙中の1）
- 日本国内における医薬品や医療機器の開発が促進されるような環境を整備し、医療機

²欧米で承認されている医薬品が我が国では未承認であって、国民に提供されない状態

³欧米で承認されている医療機器が我が国では未承認であって、国民に提供されない状態

⁴関係大臣（科学技術政策担当大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣及び経済産業大臣）、製薬・医療機器業界のトップ及び有識者をメンバーとし、イノベーション創出等を進めるための会議。

器メーカー、製薬メーカー等の“日本離れ”を起きないようにするとともに、国内の医療水準の向上、患者の救済に資することとすべきである。（詳細：別紙中の2）

② セクターの選定

- 今後も、重点セクターを選定し、アクションプログラムを順次策定していくべきである。対象としては例えば、観光・旅行業のように地域経済にとって重要性の高い分野が考えられる。

4. ビジネスコストの削減と制度の透明性の向上

グローバル競争の中で海外の企業や投資家対日直接投資に魅力を感じるよう規制・制度の改革を進め、我が国のビジネスコストを削減するとともに、制度の透明性を高めるべきである。

① 外資を呼び込むための法人税率（表面税率）の引き下げ

- グローバル化の進展に伴い国境を越えた企業活動が一層活発に行われるようになり、また、近年諸外国において法人税率の引下げが進展している中で、我が国の表面税率で見た法人実効税率⁵はOECD加盟国の中で最高レベルにあり、外資のみならず日本企業も投資先を国内に選択する上で慎重になっているとの指摘もある。日本に立地する全ての企業にとって魅力ある投資環境の実現のため、法人税率の引き下げについて、課税ベースの見直しや抜本的税制改革の中で検討を行うべきである。

② ノーアクションレター制度及び税の文書回答手続の抜本的改善

- 法令適用事前確認手続（ノーアクションレター制度）の一層の活用については対日直接投資加速プログラムでも取り上げられているが、平成18年度に公表された回答案件は政府全体で11件に留まるなど活用実績が不十分であり、照会をしないよう働きかけがあったとの指摘もある。このため、同手続の透明性の向上や制度的見直しも含め、制度の利便性向上に向けた検討を平成20年度中に行うことが必要であり、その検討結果を踏まえ、必要に応じ、回答が行われなかった場合の理由や数の公表、回答が行われない場合や著しく遅延した場合に照会者が監視機能を持つ機関に申し立てできる第

⁵国と地方を合わせた法人課税の表面税率。我が国の場合、法人事業税が損金算入されることを考慮して、法人税率（国税）、法人事業税率（地方税、所得割部分）、法人住民税率（法人税割部分の課税所得に対する税率）から計算される（実効税率＝（法人税率＋法人住民税率＋法人事業税率）／（1＋法人事業税率））。

三者仲裁手続の導入等の措置を講じるべきである。

- 国税に関する事前照会に対する文書回答については、取引の予見可能性を高めるもので、企業等からの機能強化へのニーズが高い。国税庁は、内部での専門家の育成や外部からの任期付採用を増員することを含め、迅速に文書回答する体制を整備し、機能の強化を図るべきである。

③ 規制の評価及び行政負荷の調査

- 昨年 10 月より各府省に対して義務づけられた規制影響分析（Regulatory Impact Analysis :RIA）手法による規制の事前評価について、規制新設の際の評価プロセスを抜本的に強化すべきである。その際、評価の客観性・透明性の確保、規制コストの定量的把握・分析などの点を中心に、新設される規制が妥当かどうかについて、省庁横断的な観点から審査を行う新たな仕組みを構築することが必要である。
- 行政手続に要する時間等の行政負荷（Red Tape⁶）は企業活動に大きな影響を与える。規制改革を一層推進する観点から、OECDにおける行政負荷調査の取組に我が国として積極的に参加すべきである。

④ 独占禁止法における審判手続等の見直し

- 現行の独占禁止法の審判手続は、行政処分をした公正取引委員会が、処分された企業の不服申し立てを受けて再び自ら審査を行うものであり、諸外国において見られない制度として、廃止すべきとの指摘もある。このため、中立公正性を確保する観点から審判手続に係る規定について全面的な見直しを行うべきである。
- 独占禁止法に基づく審査の適正手続のあり方についても、国際的水準との調和、国内の他の制度との整合性、我が国と諸外国との司法制度の在り方の相違等に留意しつつ、事業者が適切な防御権を行使できるようにする観点から検討するべきである。

⑤ 官業における民間活力活用の推進

- 国・自治体の官業において、外資も含めた民間活力の活用がより進展するように契約の標準化、要求水準の明確化等の方策を検討し、平成 20 年度内を目途に具体化を進める。

⁶ここでは、許認可手続に要する時間や提出書類など、行政手続により企業や市民に課されている負荷を指す。

5. 外資誘致による地域活性化と外資歓迎アピールの強化等

外資誘致による地域活性化を実現すべく、外国人、外国資本が活動しやすい地域をつくる
とともに、外資歓迎姿勢のアピールを強化すべきである。

① 広域経済圏での戦略的な外資誘致（ローカル to ローカル）

- 我が国地域の魅力を効果的かつ効率的に外国企業に伝えていくためには、県や市町村毎の誘致活動では限界がある。このため、意欲のある自治体においては、首長のリーダーシップと連携の下で、グレーター・ナゴヤ・イニシアティブに代表されるような広域連携を、地元経済界の人材やノウハウを活用しつつ、JETROなど関係機関の支援の下で進めるべきである。

② 民間出身者を中心とする外資誘致活動

- 金融、営業・マーケティング等に関する民間の知見を活用すべく、広域連携による誘致活動を含め民間出身者を誘致活動に積極的に活用すべきである。また、誘致活動を通じて把握した外国企業のニーズを関係府省庁にフィードバックし、誘致活動の改善につなげるスキームを強化すべきである。

③ 外国人が住みやすい生活環境づくり

- 医療、学校等の生活サービスの面で外国人が安心して利用できるサービスが少ないとの不安から、優秀な海外のビジネスマンに日本赴任を敬遠する傾向があると指摘されている。このような状況を改善するため、外国人向けの医療、教育等の生活インフラの充実に向けた市町村の取り組みを収集・紹介する事業を実施すべきである。

④ 外資のM&Aによる中小企業の事業承継の円滑化

- 地域における事業の承継と従業員の雇用を確保する観点から、JETRO・自治体等の関係機関が行っているM&Aを通じた中小企業の事業承継の円滑化に資する外資誘致の取り組みを強化すべきである。

⑤ 対日投資歓迎姿勢の発信強化

- 表彰制度などを活用し対日投資を歓迎する姿勢を内外に示す方策について、内閣府、総務省、経済産業省、JETRO等が協力して検討し、20年度中に結論を得て、極力早期に実施する。

III. 対日直接投資の推進体制

引き続き政府一丸となった対日直接投資促進活動を進める観点から、本有識者会議の提言を踏まえて、対日直接投資加速プログラムを改訂すべきである。改訂された対日直接投資加速プログラムの進捗状況は定期的に点検し、必要に応じて見直しを行うべきであり、そのための体制を新たに確立すべきである。

別紙

1. デバイス・ラグの解消に向けた取組み

(審査基準の見直し)

- ・ 医療機器の製造販売における第三者認証の対象機器の範囲をクラスⅡ品目の全てに拡大する。さらにその後、クラスⅢ・クラスⅣへの拡大を検討する。
- ・ 医療機器の仕様を一部変更する場合に再承認申請が必要になる範囲を、具体的事例を分かりやすく示すなど一層明確化する。
- ・ 医療機器の承認審査の迅速化にあわせ、市販後調査の充実など市販後安全確保の強化を行う。
- ・ 安定性試験データ等審査時に要するデータについて、安全性を確保しつつ、合理化を推進する。また、申請書類の簡素化を引き続き推進する。
- ・ 医療機器のリスク分類や品目分類の国際整合化を推進する。

(審査プロセスの透明化)

- ・ 独立行政法人医薬品医療機器総合機構（以下、「総合機構」という。）のISO取得等により、審査業務のプロセスを標準化させる。
- ・ 薬事・食品衛生審議会での医薬品・医療機器の承認に関する審議を行う場合に、議事録の公開（発言者の氏名を含む）を推進する。

(医療機器審査体制の強化)

- ・ 総合機構における医療機器の審査員（35名）をおおむね5年で3倍増（100人程度）とする。財源については手数料体系の再構築を基本とし、そのあり方について国際的な状況も踏まえつつ検討する。併せて、承認審査業務の改善及びデバイス・ラグ解消の進捗状況について行政とメーカーの官民により点検する場を設ける。
- ・ 企業との連携による研修の充実、内外の大学・研究所等との交流等により、審査官の質の向上を図る。
- ・ 開発、治験等に関するきめ細かい相談に応じるなど、治験相談の質・量を共に拡充させる。
- ・ 治験期間中に実質的な審査をスタートさせる事前評価制度や、①新医療機器、②改良医療機器、③後発医療機器を並行して審査する3トラック制を導入する。

- ・ 審査期間を抜本的に短縮すると共に、標準審査期間を設定し、審査終了までの期間の予見可能性を高める。

(医薬品・医療機器の保険償還価格の見直し)

- ・ 保険償還価格の決定において、医薬品・医療機器の新規性・革新性や、改良・改善による安全性・利便性の向上を考慮するための検討を実施する。

2. 医薬品・医療機器の研究開発の活性化

(スーパー特区)

- ・ 3月18日の経済財政諮問会議で有識者議員から提案のあった「先端医療開発特区（スーパー特区）」について、治験相談や審査の優先的实施や、医療機器試作品を臨床研究に利用することを推進する等、早期に実行する。

(国際共同治験の推進)

- ・ 国際的な治験の拠点となる医療機関を数カ所から10カ所程度を選定し、それぞれに国内外の協力医療機関が連携する体制を組むことや、GCP（臨床試験基準）等の国際整合性を徹底すること等により、5年間で国際共同治験の実施件数を5倍にする。
- ・ 中国、韓国等東アジアでの治験データの相互利用を推進し、日本人症例収集の効率化を図る。

対日投資有識者会議委員

相澤 光江	ビングラム・マカッチェン・ムラセ外国法事務弁護士事務所 坂井・三村・相澤法律事務所（外国法共同事業） 弁護士
アラン・スミス	在日米国商工会議所（ACGJ） 会頭
伊藤 隆敏	東京大学大学院経済学研究科兼公共政策大学院教授
浦田 秀次郎	早稲田大学大学院教授
岡 俊子	アビーム M&A コンサルティング株式会社代表取締役
巖 浩	イーピーエス株式会社代表取締役社長
柴田 昌治	日本ガイシ株式会社代表取締役会長
(座長) 島田 晴雄	千葉商科大学学長
丹羽 宇一郎	伊藤忠商事株式会社取締役会長
林 康夫	日本貿易振興機構（JETRO） 理事長
森信 茂樹	中央大学法科大学院教授
山本 哲三	早稲田大学商学部教授
リチャール・コラス	欧州ビジネス協会（EBC） 会長
ロバート・ フェルドマン	モルガン・スタンレー証券株式会社 経済調査部長兼マネー ジング・ディレクター