

# 中小企業・小規模事業者成長プラン

～現場主義に立脚した政策刷新のために(提言)～

平成25年5月24日

自由民主党 政務調査会

中小企業・小規模事業者政策調査会

企業経営者は、経営の現場で、日々、技術開発と販路開拓に創意工夫を凝らし、血の滲むような経営努力を続けている。少子高齢化とグローバル化の荒波を受けてビジネス環境は激変しており、もはや過去の成功モデルに依拠するだけでは、未来はない。現下の経済政策は、彼らの鋭い問題意識と直面する困難な諸課題に、正しく応えていかなければならない。

我々は、政治の立場から、現場の声に真摯に耳を傾け、現場主義に則って、政策の妥当性を不断に検証する責務がある。本調査会は、これまで、企業規模は小さくとも、自主独立の気概を保ち、自ら創意工夫を凝らして様々な経営課題に果敢に挑戦する企業経営者からヒアリングを積み重ねてきた。それらは、率直で、現場の実情から湧き上がる「生の声」の数々であった。

大企業の経営者に決して勝るとも劣らない優れた見識と信念。自らリスクを取って新たな分野に挑戦しようとする気概。そこには、「真の経営者」と呼ぶべき人々の「魂」があった。政策は、何よりも、こうした経営者の情熱に応えるものでなければならない。そして、彼らの声に真摯に耳を傾けると、政策の「使い勝手」の悪さを指摘する声も聞こえてくる。企業現場の実情とニーズから発想するのではなく、ややもすると、「政策当局の都合」を優先して無駄な作業や不都合を押しつけていないか。ユーザーである企業の側に立った不断の検証が欠かせない。

現在、アベノミクスの二本の矢(大胆な金融緩和、機動的な財政出動)によって、我が国経済は回復基調にあるが、その政策効果は、未だに地域経済を支えている中小・中堅企業、そして小規模事業者にまで十分に届いているとは言いがたい。地域経済を担う気概に満ちた意欲ある中小企業・小規模事業者の背中を押し、彼らの底力を引き出す政策が求められている。

かかる問題意識に立ち、当調査会として、以下を内容とする「中小企業・小規模事業者成長プラン」を提言する。

政府におかれては、本提言に沿って、新たな成長戦略を策定するとともに、今後の政策遂行にあたって更なる具体化を進めるよう要請する。

## I. 中小企業・小規模事業者政策の位置づけの明確化

全国420万の中小企業・小規模事業者は、企業数で全企業の99.7%、雇用者数で7割を占め、地域経済や地域の雇用を支える重要な存在である。全国津々浦々の意欲ある中小企業・小規模事業者が活力を発揮することが、日本経済の成長につながる。

政府は、アベノミクスの「三本の矢」となる成長戦略及び今後の経済財政運営の基本方針において、中小企業・小規模事業者政策を重要な柱として明確に位置づけるべきである。

## II. 地方企業の声が政策遂行に反映する仕組みの制度化

我々は、一連のヒアリングを繰り返す中で、地方経済を支える企業経営者の「生の声」を政策遂行にタイムリーに反映していかなければならないことを痛感した。地方企業の声が継続的に政策に反映されるような「仕組み」を整備する必要がある。そうした「仕組み」づくりにあたっては、国の縦割り構造を打破しなければならないことはもちろん、地方公共団体（都道府県、市町村）と国とが密接に連携すべきことは当然である。

### 1. 地方産業競争力協議会（仮称）の設置

成長戦略の実行にあたっては、大企業だけではなく、全国各地の地域に根差した企業の「生の声」をきちんと反映する仕組みが必要である。具体的には、成長戦略の実行にあたって、各地域ブロック（道州制への移行も視野に、北海道、東北、関東、中部、関西、中国、四国、九州、沖縄を念頭に置く）毎に地元の中核企業の経営者（適性ある者を厳選する）によって構成される「地方産業競争力協議会（仮称）」を設置し、政府の産業競争力会議と一体となって、都道府県や市町村の協力を得つつ、地域毎の戦略産業の特定やその育成戦略を定めるとともに、政府と地域それぞれの戦略の実施状況を定期的にフォローアップする。

### 2. 当調査会による定期的な実施状況の検証

当調査会としても、上記地方協議会での議論を含め、本提言が政府により着実に実施されているかどうかを定期的にフォローアップし、「机上の空論」とならぬよう、現場目線で徹底的に検証していく。

## III. 「現場目線の支援策」とするための徹底検証

中小企業・小規模事業者向けの施策が肝心の企業経営者のもとに十分に伝わっておらず、実際に施策を利用しようとする企業（とりわけ小規模事業者）には、依然として「施策が分かりづらい」「手続負担が大きすぎる」といった意見が根強い。こうした意見に真摯に耳を傾け、一層の施策広報の強化と使い勝手向上に尽力すべきである。

## 1. 企業の負担軽減と施策の普及

全ての中小企業・小規模事業者向けの支援策を以下の4点から徹底的に洗い直し、企業の「現場目線」に立った負担軽減と施策の普及を図る。

### (1) 「分かりやすさ」の徹底追求

当調査会は、企業の施策ニーズに応じて「逆引き」検索ができ、すべての省庁の施策を網羅した「分かりやすい施策総覧」を試行的に作成した。今後とも、これに倣って、経済対策の策定や予算・税制改正のたびに同種の分かりやすい施策広報パンフレットを作成・改訂する。

### (2) 申請書類の削減／確定検査の簡素合理化

補助金に係る申請書類を大量に求められ、それが中小企業・小規模事業者は重荷となり、本来使われるべき施策がその負担故に忌避されるという懸念が依然として根強い。

「ものづくり補助金」での申請書類の簡素化にとどまらず、今後ともあらゆる補助金に関して、不必要な申請書類の徹底的な削減を進めるべきである。また、補助金を受けた企業にとって、従業員の時間管理や交通費の積算等の帳簿管理が大きな事務負担となっている。「企業性悪説」に基づく過剰な対応を改め、会計検査のあり方を含めて見直しを行い、簡素・合理化を進める。

### (3) 「利便性・最先端テスト」の実施

地方自治体や海外で実施されているものも含め、中小企業・小規模事業者向けの施策のうち、「最も分かりやすいもの」「最も申請負担が軽減されているもの」を常に調査してベンチマークとし、それらに合わせて、関連する施策を見直す。

### (4) 類似施策の統合促進

省庁間で内容が類似した政策が散見されており、施策の「分かりにくさ」を助長している。省庁の壁を越え、類似施策の統合を進める。当調査会としても、引き続き検証していく。

## 2. ワンストップ支援とキーパーソンの活用

負担軽減と施策の普及を進め、中小企業・小規模事業者への支援を地域の隅々まで行き渡らせるため、ワンストップできめ細やかな相談に対応する体制を各地域に整備し、それを支える意欲と能力のある地域の専門家（「キーパーソン」）の人的ネットワークを充実させる。

### (1) 地方経済産業局でのワンストップ相談体制整備

行政の側から一方的に様々な施策メニューを「お知らせ」し、「申請主義」の原則を振りかざして「査定」するだけでは、十分な政策効果の発現は期待できない。企業の相談に真摯に応じるとともに、必要に応じて施策メニューの活用を促すなど、双方向でのコミュニケーションが円滑に行われる体制を整備しなければならない。そのため、企業が自らのニーズに即した支援施策を最大限に活用できるよう、地域経済の実情を

熟知した地方経済産業局において専門的な部署（「地域企業支援コンシェルジュ(仮称)」）を設置し、地域の企業に対して、国（厚生労働省等の施策も含む）の施策のみならず、地方公共団体（県や市）の支援施策をワンストップで紹介、活用指南を行う体制を整備する。また、身近な認定支援機関とも密接に連携を図り、施策の円滑な活用を促す。

#### (2) 支援機関・支援人材の更なる活用促進

税理士や地域金融機関などの認定支援機関、産業コーディネーター、公設試験所、ビジネスコンサルタントといった支援人材のネットワーク化を進め、中小企業・小規模事業政策の普及・浸透を担う主体として一層の活用を図る。

#### (3) 地域キーパーソンのネットワーク化

地域経済活性化を担う「地域キーパーソン」を各地で発掘し、キーパーソン同士の情報交換と交流の場を設け、優れた知見の共有と人的ネットワークの拡充を図る「地域キーパーソン開拓・交流プログラム(仮称)」を推進する。

### IV. 地域・現場の実情やニーズを踏まえた具体的政策の充実

#### 1. 市場ニーズを見据えた「ものづくり」「サービス」の一体的振興

中小企業・小規模事業者は、日本経済の競争力の源泉である裾野産業の一翼を担うだけでなく、昨今の厳しい経済情勢の下で大企業が委縮する中、「地産・地消・地活」の一翼として地域活性化の基軸となり、あるいは、先端的な技術開発までも率先して担っている。潜在力溢れる我が国の「ものづくり産業」と地域の活性化を担う「サービス産業」を一体で捉え、中小企業・小規模事業者がしっかり稼げるよう事業化まで一気通貫での支援が必要である。

#### (1) 地域に眠る技術資源の官民一体となった掘り起し

我が国には、全国津々浦々に新たな成長産業の芽となる技術資源が眠っている。これらを掘り起し、事業化に結び付けていくことが地域経済の再活性化には不可欠である。国全体として科学技術立国を標榜し、官民の研究開発投資を拡大させ、事業化に結び付けていくとともに、前述「地方産業競争力協議会(仮称)」において、地域の有望な技術資源を発掘して事業化に結び付けるための行動計画（「地域技術資源・掘り起しプログラム(仮称)」）を策定し、国の支援を集中的に投下する。

#### (2) 稼げる「ものづくり」の戦略的推進

日本の「ものづくり」の基盤となってきた従来型の裾野産業（サポーティング・インダストリー）の定義を抜本的に見直し、これから伸びていく「先端型産業」（先端医療、エネルギー、航空宇宙分野など）や新興国市場での爆発的な需要獲得を期待できる「海外需要獲得型産業」について、必要となる技術要素とその開発指針等を産学官が連携して策定し（「ものづくり・戦略市場獲得プログラム(仮称)」）、支援リソースの集中投下を図る。

### (3) 「スーパー・ものづくり補助」による一気通貫支援

研究開発、試作品開発、テスト販売、設備投資など、シーズとニーズをつなぐ一気通貫の支援を行う「ものづくり補助金」は、大きな成果を上げている。ユーザーたる企業の声を拾いながら、制度の使い勝手を不断に検証することは当然の前提として、1社あたりの支援上限額の引き上げなど施策効果が最大限に発揮されるような見直しを行った上で、継続・倍増する「スーパー・ものづくり補助」。

### (4) 産業集積・産業クラスターの再活性化

地域の産業集積は、新たな技術開発を進めていく上でも重要なインフラである。前述の「地域技術資源・掘り起しプログラム(仮称)」と連動する形で、これまでの産業クラスター政策をゼロベースで見直し、有望な産業クラスター候補地域を再定義した上で、企業や研究機関の連携強化による産業集積促進策を抜本的に強化する(「産業クラスター再起動イニシアティブ(仮称)」)。その際、地域における企業連携の核として、中小企業・小規模事業者のイノベーションをけん引している中核・中堅企業にも研究開発、域内での取引先の拡大、企業間連携の促進等に対する支援の一定額を優先的に振り向け、施策の充実を図る。

### (5) 地域密着型サービス産業の付加価値向上

全国各地で、地域資源の活用や、地域住民の新たなニーズに対応した課題解決型の新しいサービス業が生まれている。我が国特有のきめ細やかな「おもてなし」文化に基づいた付加価値の高いサービスの品質を「見える化」するための施策を講じる。

### (6) 営業力強化支援の充実

優れた技術や付加価値の高いサービスをもつ中小企業・小規模事業者が事業展開を拡大して「しっかり稼げる」ようにするには、製品・システム開発力を磨くだけでなく、販路開拓等を行える営業力を強化する必要がある。そのため、企業OB人材の活用や企業連携等、外部の人材や経営資源を活用しながら、自社の技術やサービスを活かしていくための支援策を構築する。

### (7) 消費税引き上げへの対応

消費税の段階的引き上げにあたって、中小企業・小規模事業者の不都合が生じないように、円滑な転嫁や免税点制度の問題の状況等を精査する。

## 2. 新たなチャレンジの促進

我が国の開廃業率はほかの先進国の1/2程度と停滞している。地域の起業・創業、再チャレンジを倍増することにより、地域の元気を取り戻すことが急務である。他方、若者や女性を中心に、起業・創業の意欲はあるものの、きっかけを掴めていない層が多数存在する。このため、彼らに起業・創業のきっかけを与えるとともに、準備段階から起業・創業後の切れ目のない経営支援、資金調達支援を充実させるべきである。あわせて、新しいカテゴリの創業への積極的な支援、再チャレンジや事業承継、事業引き継ぎを活性化させることで、地域経済の新陳代謝を促進すべきである。

#### (1) 総合的な創業支援体制の整備

創業後5年程度が一番苦しい時期に、身近な相談や金融を含めた経営支援の総合的な支援体制を確立する必要がある。このため、認定支援機関、やる気のある商工会・商工会議所、市町村の全国的なネットワーク化を進める（「創業アフター5支援イニシアティブ（仮称）」）。

#### (2) 「コワーキング活動」とのパートナーシップの強化

創業の芽を育てる各地の草の根的な活動と行政や金融機関等とのパートナーシップを全国に広げていく。

#### (3) 再チャレンジや事業承継を阻む諸課題の解決

再チャレンジや事業承継時において個人保証の継続がネックとなっている。個人保証の負担軽減を継続的に図っていくため、最新のガイドラインの実施状況等を着実にフォローすべきである。また、中小企業・小規模事業者の信用力を補うための新規融資制度を創設するとともに、事業承継税制について不断の見直しを行う。さらに、創業に係る資金供給を抜本的に強化する。

#### (4) 「経営引き継ぎマッチング機能」の強化

中小企業・小規模事業者の経営を「譲りたい」側と「始めたい」側をマッチングさせる「事業引き継ぎセンター」の業務を全国に張り巡らせる。

#### (5) M&A／大企業からのスピンオフの促進

中小企業・小規模事業者が新規事業や販路開拓のために行うM&A、大企業の中に眠る技術シーズ等を生かすための創業や知財移転等を促進するため、税制上の措置も含めたトータル・パッケージでの支援策を構ずる。

#### (6) 成長分野への雇用移動を促す雇用制度の確立

今後、制度改正に向けた議論を精緻化していくにあたっては、地域を支える中小企業・小規模事業者の声を真摯に聞きながら対応していくこととすべきであり、当調査会としても、機動的に意見をとりまとめていく。

### 3. 積極的な海外市場の獲得支援

人口減少が進む海外の市場を見ているだけでは、縮小均衡に陥るだけである。成長する新興国市場への販路開拓を進めていくためには、中小企業・小規模事業者であっても、あるいは、地域経済の中核を占めるような中堅規模の企業であっても、今後とも積極的に海外の販路を開拓しなければならない。また、わが国には世界に誇る高いものづくり技術、おもてなし文化を具現化した日本流の質の高いサービスやクールジャパンのような魅力的なコンテンツなどがある。これらを日本の「ブランド」として一体的、かつ戦略的に海外に広め、海外市場を開拓するため海外進出の状況や意欲と能力に応じて、きめ細やかに総合的支援策を充実させる。

(1) 日本企業の多言語での魅力発信(日本企業情報のプラットフォーム拡充)

日本企業が海外販路開拓を進めるためには、企業規模を問わず、様々なマッチングの場の活用、多言語の外国語に対応したホームページの整備等によって、海外からの潜在的な取引先との交流機会を増大させなければならない。その一環として、日本の優れた中小・中堅企業の企業情報を多言語で提供するJETROのポータルサイトを抜本的に充実する。

(2) 国際見本市・展示会等(MICE)への戦略対応

国際見本市・展示会等への参加支援をより実効的・戦略的に行えるよう、地域の中堅・中小企業を巻き込み、支援策の使い勝手を向上させるとともに、優先対象分野や相手国をあらかじめ明確にするため、短期・中期・長期に分けた総合戦略(「MICE 戦略対応プラン("MICE-SP")」(仮称))を策定する。

(3) 「官民合同ミッション」での地方企業の巻き込み

有望な新興国に対して、地域経済を支える中小・中堅企業がまとまって商談に出向く際には、政府高官が可能な限り同行して、「官民合同ミッション」を展開する。

(4) 現地支援プラットフォームを通じた総合的な支援

海外展開に関する情報、人材、資金が不足しているという声は、中小企業・小規模事業者のみならず、「中堅企業」と呼ばれる規模の企業からも上がっている。これらすべての経営資源をワンストップで提供する仕組みを地域毎に構築するほか、現在8か国10箇所で設立が進んでいる海外展開の「現地支援プラットフォーム」を他の有望国にも広げていく。

また、法務、労務、人材など現地情報に精通した機関を連携させ、相談窓口体制を強化する。

#### 4. 魅力ある中小企業・小規模事業者の人材獲得・育成支援

我が国中小企業・小規模事業者の中には、世界のトップシェアを有していたり、優れた経営者の下に魅力的な職場を提供していたりしているところが数多く存在する。他方で、学生や女性の中には、こうした企業の情報、魅力が浸透しているとは言えない状況にある。こうしたミスマッチ解消のための政策対応が引き続き必要である。

(1) 地域の産業人材の戦略的な育成と活用

いかなる産業人材が各地域で必要とされているかを見極めた上で、行政(経済産業局、都道府県、市町村)と地域の高専や大学、中小企業団体等が一体となって、地域ぐるみでマッチング支援を実施するとともに、就職後の人材育成強化を一体的に行う総合的な戦略(「地域産業人材戦略」(仮称))を策定する。併せて、地域の企業が海外留学生や企業OBを活用できるようなマッチングの枠組みも整備する。

(2) 中小企業・小規模事業者へのインターンシップ制度の拡充

女性や若者の中小企業・小規模事業者へのインターンシップ制度を平成26年度以降も拡充する。

## 5. 中小企業金融機能の強化

中小企業金融円滑化法が終了し、中小企業・小規模事業者から資金繰りについて心配する声もある中、成長志向型の中小企業・小規模事業者の資金繰り支援を徹底的に支援するため、経営支援と一体となった金融支援が求められている。また、地域経済の活性化に向け、産官学金が連携して地域経済を担う企業の「成長の芽」の発掘と経営支援を抜本的に強化する必要がある。

### (1) 経営支援と併せた公的金融・信用保証による資金繰り支援

金融機関や全国の認定支援機関等による経営支援と一体となった「セーフティネット貸付」や「借換保証」の推進により、経営の実態の改善に向け努力する中小企業・小規模事業者の取組を徹底的に支援する。

### (2) 地域金融機関による地域密着型金融の一層の推進

地域経済を担う企業の経営改善や成長性ある企業の発掘と支援を進めることができるよう、地域金融機関が自らの目利き力の発揮と外部専門家や外部機関等との連携により、企業の創業・新事業展開、成長、事業転換、事業再生等のライフステージに応じたコンサルティング機能の発揮やリスクマネーの供給に積極的に取り組むよう、地域密着型金融を一層促進する。併せて、地域の利用者が自ら評価・選択ができるよう、地域金融機関による地域密着型金融の取組みの具体的で分かりやすい情報発信を促進すべきである。また、商工会議所、商工会等の経営支援の担い手の支援力の強化を図る。

### (3) 個人保証に依存しない中小企業金融の促進

ABL等の個人保証の代替手法の充実を図るとともに、法人と個人の資産分離が図られている等の一定の条件を満たす中小企業に対して、個人保証がなくとも融資が受けられる金融の枠組みをつくることや、履行時において一定の資産を残すなど早期事業再生着手へのインセンティブを付与すること等のガイドラインを早期に策定する。

## 6. 中小企業・小規模事業者による自社広報活動の支援

優れた技術や付加価値の高いサービスをもつ中小企業・小規模事業者であっても、その存在自体を広く知られておらず、本来の価値に見合う事業を展開できていない。そのためには、「特定の事業や技術」に着目するだけではなく、「企業そのもの」の広報を正面から支援する必要がある。

そのため、優れた企業がその実力に見合った評価を得て、新規顧客開拓や優秀な人材確保を行うことができるよう、かつての「元気なものづくり中小企業300社」のような優れた事業を展開する企業群の選定（「地域を支える元気な企業選(仮称)」）を定期的の実施し、選定された企業を表彰し、内外にプレイアップする。また、「映像」や「博物館などの公的施設」を活用しながら行う効果的な広報活動を支援する。