

中小企業政策審議会第1回法制検討ワーキンググループ  
議事概要

日時：平成24年9月5日(水)10:00~12:00

場所：経済産業省本館17階東8 第一共用会議室

冒頭、加藤事業環境部長及び松島委員長より挨拶。蓮井企画課長より、当会議の公開についてご説明。その後、配布資料に基づき、討議。

(池内委員)

- 未来会議総会、地方会議に参加させていただき、やる気のある中小企業とそうでない中小企業は事業に対するアプローチに差があることを感じた。やる気のある中小企業は、海外展開を含め様々なことを考えているが、そうでない中小企業はそのようなことを考えていない。
- 未来会議取りまとめについては、良くまとめてあると思うが、未来会議時に出された国が行うべき支援施策についての意見に関して、実現可能性がどの程度あるか、また本当に国が行うべき支援施策なのか、といった点について十分な検証が未だなされていないのではないかと。国が行うべき施策と、企業の自助努力で行うべき部分を明確にした上で、メリハリのきいた支援策を考えることが重要。

(井坂委員)

- 小規模企業を対象とした仕事をしている経験上、小規模企業は地域によって業種に偏りがあることが一般的であるが、私が仕事で担当している地域では種々雑多な小規模企業がある。
- バブル崩壊からリーマンショックに至る間、金融円滑化法などの様々な施策があったが、それらの施策がどれほど中小企業の活力に結びついたか疑問がある。それらの施策のほとんどは中小企業に対する支援にとどまり、中小企業の過剰債務を生む結果となり、手の施しようがない中小企業を増やしてしまうという結果になったのではないかと。
- 手の施しようがなくなるまで財務状況が悪化した中小企業を生まないために、中小企業がそのような状態になる前にどのような施策を行うべきかを考えることが重要ではないかと。

(柿崎委員)

- 法律を執行する現場に近い立場から申し上げますと、やる気があり、成長力のある企業は確かに各地に存在している。そのような優良な企業は、国の支援施策を待つ

ているのではなく、その先をいった事業を行っている。

- 中小企業支援者の間でよく提起される論点として、①支援施策を待たずに自らの力で事業を行うことが出来る企業に対して国の支援施策が本当に必要なのか、②企業をサポート出来る能力が本当に支援者側にあるのか、という2点がある。
- 従来、中小企業政策は弱者救済のために税金が使われる傾向が強かったのではないかと思う。その結果、本来であれば市場から撤退すべき企業が、不当に市場に残ってしまうという批判を招いているのではないか。
- そのような批判を踏まえると、法律改正含め、中小企業政策を立案する際は、その支援策の目的と対象を明確にすべきではないか。

(多田委員)

- 知識サポートプラットフォームについては、法律で行うべき施策であるのか、また国が執行主体として何らかの団体を新たに作るものであるのかそれとも既存の職業・事業者団体を活用するのか、といった詳細な点について今後検討をしていく必要がある。いずれにしても、チャレンジングであると思う。
- 下請代金支払遅延等防止法の規制対象拡大については副作用があることを考慮すべき。大企業にとっては、規制がかかる中小企業との取引より、そうではない企業との取引に変えようというインセンティブが働くので、そのような点も考慮して検討を進めるべき。

(中村委員)

- 中小企業は上場を目指して成長していく企業ばかりではなく、日々の生活の糧を稼ぐだけの生業も数多くいる。そのような生業の方達の維持が課題ではないか。上場を目指して成長していく企業に対する支援という方向性が強いと思うが、生業も数多いので、生業に対する支援策も検討すべき。
- また、事業が維持若しくは衰退する時に対する支援が重要。事業が衰退する時の支援策として、企業者が再チャレンジしやすいようにすることが重要ではないか。
- さらに、企業の清算も支援すべき。清算を支援することは悪いことではなく、企業の始まりと終わり、つまり「始末」をつける意味で、企業をうまく終わらせる支援は重要。

(池内委員)

- 中小企業政策の歴史的経緯がよく理解できたが、一番大事なのは現状がどうなっているか。2000年以降、なぜ中小企業を取り巻く環境がこのようになってしまったかという本来的な議論や分析を行う必要があるのではないか。
- 東側諸国が門戸を開放したことにより安い労働力が西側諸国に流出し、日本国内

ではコストが見合わないため、日本企業が海外に出ていかざるを得なくなった。その中で、日本の中小企業は取り残され、今では日本国内で製造しなくても海外で安く製造できるという状況であるという認識。

- 海外展開、販路拡大という話があったが、ターゲットが発展途上国なのか、新興国なのかといった整理も重要。例えば、日本の中小企業が海外進出すると、進出先の海外において同社の商品を模倣されるおそれもあり、ベースを日本に置くのであれば、知的財産の保護を徹底すべき。
- また、日本国内の流通業界は、街の移り変わりやヒトの移動に合わせて対応を変えてきており、地方の商店街が取り残されている状況。
- 今後どのように中小企業を伸ばしていくか、生業の中小企業はニッチな分野を探していくのかなどについて、現状がどのようになっているかを分析したうえで検討すると、よりきめ細やかな政策を立案できるのではないか。

(松島委員)

- 従来、中小企業を取り巻く経済変化と課題を抽象化して政策立案してきた面もあると思うので、分析に基づく政策立案というご指摘は同感。
- 中小企業庁がとりまとめている中小企業白書などを踏まえた分析など、今後の会議の場でご紹介いただきたい。

(中村委員)

- 資料に「中小・小規模企業」とあるが、具体的な定義は何か。

(蓮井課長)

- 小規模企業の定義については、製造業その他で従業員20人以下、商業・サービス業で従業員5人以下という定義はあるが、今回はそれに限った議論ではない。従来は、建前では「中小企業政策」といいながら、実際には中小企業の中でも比較的規模の大きい企業向けの施策が中心だったのではないかという問題意識がある。今回の議論の趣旨は、規模の小さな企業の重要性を改めて認識し、中小企業政策の体系を見直したいということ。

(中村委員)

- これまで、小さな企業に対する行政からの支援は、経営の改善発達のための支援が中心だった。しかし、小さな企業ほど、機動性、柔軟性がある。小さな企業は、四半期毎に業績を見ながら、どんどん別の事業にシフトしていくことができる長所がある。一口に「小さな企業」といっても、創業して小規模企業になる場合もあれば、長年家業として小規模企業をやっている企業もあるが、いずれにせよ、再チャレン

ジできる環境が重要。儲からなければ気軽に店を閉じて、廃業から開業へと容易にシフトするような方向性を打ち出せないか。

(多田委員)

○資料にある「中小企業政策における中小・小規模企業の位置づけ」という言葉の意味ないし議題としての題意が、最初分からなかったが、おそらく資料8の6ページにある、小さな企業の類型化が肝。中小企業は、事業内容に経営者の個性が如実に反映される側面がある。類型化の際に精緻さを求め過ぎると、分析は緻密になるかもしれないが、法制の見直しに繋がらないので、どこまで精緻な類型化をすべきか注意する必要がある。

(松島委員)

○企業の類型化に際しては、政策の類型を考慮する必要がある。中小企業法制の体系には、様々な種類の中小企業が登場するが、こと小規模企業については、その多様性が中小企業基本法上の定義に十分反映されていない。したがって、小規模企業をどのように捉えるかが、このWGの議論の主なテーマの一つ。次回以降、事務局からきちんとした形で問題提起されるだろう。問題の根源に遡って、中小企業を巡る様々な課題について考察する必要がある。

(蓮井課長)

○資料7の3ページに、小規模企業の定義について書かれているが、小規模企業については、中小企業基本法において、その定義はあくまで「おおむね」のものと規定されている。中小企業基本法は大枠を定めるだけで、例えば中小企業金融関係の施策では小規模企業の定義を別途定めている。なお、中小企業法制の全体の体系については次回の宿題にするが、今後、特に議論を深めたい法律については、資料5に記載している。

(加藤部長)

○中小企業基本法の肝となる部分は、各政策が対象としている中小企業の範囲をどのように捉えていくかということ。基本法の改正については、大きな状況変化の中で、中小企業政策の方向性はどうか大きなポイントである。例えば、国際化や産業や商業の集積の新たな考え方について基本法に盛り込むべきかどうかも視点の一つにあるように思う。様々な事象に対する政策については、各法律の中に入ってくるかどうかを見極めていく必要があるが、次回以降じっくり検討したい。

(蓮井課長)

○今後、5回程度の開催を予定している。今回は総論として小さな企業の位置づけをオーバービューする。2回目は、中小・小規模企業に対するきめ細かい経営支援体制の構築と、小規模企業者等設備導入資金助成法のあり方について、3回目は、創業や成長のための最適な資金調達手段のあり方と、下請取引の適正化・下請企業の振興方策について、4回目は、取りまとめの方向性について議論し、5回目に取りまとめを行う予定。

(松島委員)

○基本法は中小企業政策のスタンスを示す、シンボリックな法律。条文の検討については、各論に関する議論を経た後、最後の取りまとめにおいて議論することになる。本日は、大まかな方向性を議論したい。

(柿崎委員)

○政策体系そのものの議論も大事だが、政策の主体、役割、成果に対する観点から見直すことも重要。企業経営においても戦略と実行の分離が批判されているが、それと同じ観点が必要。小さな企業の2つの類型は、よく整理されている。成長指向型企業は、今後も増えていくだろう。最近は、最初から世界を見据えて創業する企業も増加しているが、それをどのようにサポートするかが課題。他方、地域需要創出型企業も依然として重要であり、コミュニティ政策との関連付けも検討する必要がある。地域需要創出型企業は比較的狭い地域での活動が中心になるため、成長指向型企業よりも経営戦略ないしは経営ノウハウが劣ってもよいかのような見方もあるが、それは違う。あくまで質が違うだけである。地域需要創出型企業においても国内外の最新の情報を取り入れながら革新を続けていくことが求められる。ここでは、各地域の支援機関の役割がますます重要になってくるともいえるだろう。

(井坂委員)

○成長志向型企業と地域需要創出型企業の2類型は当然必要。それぞれに合った支援を行うことが重要。成長志向型企業は、外に向けて働きかけていくので、その支援内容には、相当高い専門性を持つサービスが含まれるだろう。いかに専門性の高い支援ができるかがポイントになる。

○地域需要創出型企業についても、総じて我が国の中小企業が疲弊する中、どう成長させていくかが重要。ただし、主体性が無ければ始まらないので、その辺りの評価をどうしていくかが課題。また、その地域に止まらず、地域同士を繋げる施策も考慮すべき。

(池内委員)

- 中小企業の国際展開は非常に需要であるが、海外に会社を進出させずに、モノだけを海外市場で売るというのにはありえない。中国は最初、外資の国内誘致を進めたので日本企業が多く進出したが、今後日本企業は海外展開のあり方をよく考える必要がある。
- 現在、中国は世界一の外貨保有国であるが、今のまま外貨管理が行われることはないと考えている。日本がかつて資本の自由化により、米国のロックフェラービルを買ったことと同様のことが中国にも起こる可能性がある。中国が人民元をアジアで広く流通させるような政策を取れば、日本に中国資本が大量に流入して日本の数多くの中小企業が中国企業に買収されてしまう事態も想定される。
- 外資が国内に入ってくる可能性が大きい中で、中小企業の未来を踏まえた中での国際化を考えたほうがよいと思う。外国人に雇われるという形での国際化でもよいのか、金融機関は融資先の企業のオーナーが外国人になった時は融資をひきあげるのか、そういった点を視野に入れた形での議論が必要かなと思う。
- また、組織の多様化についても検討が必要。NPO法人は雇用生んでいる。インフラをPFIでやるとなるとNPOが入ってくる。これだけNPOを作ってしまった以上、中小企業基本法が対象とする者として現在は抜け落ちているNPOを、今後対象とすべきか検討するべきではないか。

(松島委員)

- 基本法を制定した時から改正をした平成11年当時は、まだNPOなかった状況。多少それに類するような先駆的なものはあったが、政策の体系には入ってこなかったため、現行の基本法ではNPOが対象となっていない面がある。今後、NPOを政策体系の中にどう位置づけるかは法律的には大事な問題。

(中村委員)

- 海外ということに関しては、資料7の最終ページにある「輸出の振興」の条文が旧法にあるが新法では削除されたことについて、次回でよいので教えてほしい。また、海外展開は大変重要であると各地の中小企業が思っているので、基本法に盛り込んでいただきたい。
- 企業集積という論点に関しては、従来の中企業政策では高度化、商店街等がイメージされる。女性や若手を含めて会社を作ろうとって資本金わずかな企業つくるのもよいと思うし、少しチャレンジしようというところはLLP、SPC、更に言えば合同会社もあるし、単なるグループや、個人商店的色彩が強い人たちが集まったというのもある。これも大きく言えば集積なので、それに対する支援と組織化に関する知恵を提供すべき。また、それについては税制も関わってくる。

○東日本大震災における各地の被災事業者の経験を何らかの形で活かすことは出来ないか。現在は仮設店舗などで商売再建している人が多いが、中企庁においても集積の概念で拾えるようなこともやっている。これによって町がある程度復興し、生まれ変わって、集積が雲散霧消ではなくその復興した地域の中で集積体として活動していくこともあるだろうし、この経験はほかの非被災地域でも応用できると思うので、ぜひご紹介を頂きたい。

(多田委員)

- 中小企業の海外展開について、資料にも指摘あるように、大企業が安い物資・労働力を調達するために、どんどん海外に行っている。大企業にとっては生産拠点の海外移転に伴い、海外に連れていきたい下請事業者もいる。海外に出て行くのも生き残り策だが、根本的な疑問は中小企業が海外に出ていく、現地法人を作るといこと自体について基本法は促進するような立場にあるのかどうかという点にある。もちろん海外子会社が潤えば、その配当で国内の親会社も潤うが、雇用について考えると海外子会社は海外現地の人たちで従業員の大部分が占められていくと、日本人の雇用を海外に進出した中小企業は満たせなくなるのではないか。中小企業が海外展開することが、日本国内の雇用にどう影響するのかを検証する必要がある。
- また、そもそも海外展開出来ない種類の産業もたくさんある。その場合は輸出ということになるのかもしれないが、いかにブランドを高めるかが重要。消費者にモノを売る場合は、日本製品の安全性などが海外から着目されているので、商品のブランド化が海外展開の戦略になりえる。地域で連携していくには、ブランド化の一環で地域表示というものもあるので、地域自体が世界的に有名になるメリットもあるだろう。
- 日本国内だけでなく海外でも有名になった企業は、外国企業から買収を仕掛けられた場合にどのように守るのか、といった点についてどの程度基本法に盛り込むのかを検討する必要がある。

(松島委員)

- 日本の工場を閉鎖して海外に出ていくことは、過去の例を見るとうまくいっていない印象を受ける。これから海外に進出する上で重要な点は、日本国内に拠点をもちながら海外にもう一つ、ないしは複数の拠点をもちということ。
- 従来通りの事業内容で日本国内にとどまるのが難しい企業に対して、事業転換等のサポートをどのように行うのかという点が課題である。
- また、中小企業の実態を見ていると、一つの企業だけで成り立っているわけではなくて、地域の中の取引関係とか、ほかの経済実態との関係があって初めて成り立

っている実態であることが分かる。従って、政策の対象として地域という視点、あるいはネットワークという視点をどういう風に政策体系の中に位置づけるか、という視点が必要である。その際、従来の政策体系では組合という選択肢が出てくるが、組合以外の NPO とか LLP のネットワークとかいろいろなネットワークがあるので、それらに配慮する形での基本法の条文にしていけることが重要ではないか。

(池内委員)

- 海外展開について、中小企業庁は海外展開すれば国内の需要も増えるという考えを前提として議論をしていると思うが、必ずしもそうではないのではないか。海外展開して国内の需要も増えるのは、高付加価値品を国内で、低付加価値品を海外で作って事業がシナジー効果を生んだ場合に限られるかと思う。
- 一方で、今私が関わっているM&A案件として、日本の電子機器のかなり基本的な部分を事業としている企業は、売り先の家電メーカーが日本に所在している時は利益を上げていたが、その家電メーカーが海外進出してしまった結果、本社が中国に企業買収される状況になっている。従って、単純に海外進出したら雇用が増える訳ではないので、海外進出する企業は高付加価値品を国内で、低付加価値品を海外で作るといったシナジー効果を生む形での海外展開することを模索する必要があると思う。日本の工場が海外進出して失敗した事例もあるので、プラットフォームで支援しながら、間違いのない方向に支援していただきたい。