

# 過去50年の中小企業白書を振り返って

## （格差や労働力事情を背景とする中小企業問題への対応：1964～68年）

2013年版中小企業白書<sup>1</sup>は、1964年に第1回白書が発表されてからちょうど50回目となる。

第1回白書発表当時の経済状況をその記述の中に見ると、国民経済の急速な発展に伴い、中小企業の状況も全体としては改善していたが、技術革新の進展、開放経済体制への移行<sup>2</sup>、耐久消費財需要の拡大等により、我が国経済の需給構造が急激に変化していたことが分かる<sup>3</sup>。

特に若年層を中心とした労働力の需給逼迫が、豊富で安い労働力への依存により低生産性を補いながら事業活動を行ってきた中小企業の伝統的な存在基盤を揺るがしていた。このため、中小企業が環境変化に適応することが大企業に比べてはるかに難しくなり、また、中小企業の中でも発展するものと停滞するものに分かれていくという状況となっていた。

大企業との格差に見られる中小企業の、いわゆる「近代化の遅れ」が、中小企業の成長・発展や従業者の経済的社会的地位の向上を妨げているのみならず、大企業の国際競争力強化にとっての制約要因となり、国際収支、物価等を通じて国民経済全般にも影響を与えるとの認識があった。こうした中小企業問題を総合的に解決していくため、1963年7月に中小企業基本法が制定され、これ以降、年次報告として白書が発表されることとなった。

第1回の白書では、上述の問題意識を踏まえ、工業生産、流通、生産性、収益、資金調達、労働力事情、製品価格等についての中小企業の特徴を大企業との比較あるいは、先導部門である大企業

との関係で示し、近代化設備の導入、経営の合理化、事業の共同化、競争の適正化等中小企業問題の解決の方向を明らかにすることが主題とされた。また、激変する経済状況の下、中小企業の代表的な形態である下請企業、小規模企業、産地企業の構造変化の進展や問題点も明らかにされてきた。

その内容は、第2回以降の白書にも引き継がれ、しばらくの間、第1回白書の構成を基本としつつ、重化学工業部門・軽工業部門等部門別、業種別動向を詳細に記述する、下請中小企業等の現状や課題をアンケート調査で明らかにするなどにより、充実が図られてきた。

## （格差縮小と中小企業問題の変質：1969～79年）

第1回からの問題意識に基づく記述に変化が現れてきたのが、1969年に公表された白書である。当時の我が国経済は、高度経済成長と国際収支黒字の両立を初めて経験し、GNP規模で西ドイツを追い抜き、自由主義経済圏では米国に次ぐ第2位に躍進するなど、その実力に自信を付けつつあった。

労働力不足が一層深刻化し、小規模企業や商業を中心に中小企業を取り巻く環境は依然厳しい状況であったが、機械産業等の中小製造業では、設備の近代化、技術の向上により大企業との格差は確実に縮小しつつあった。このため、中小企業に、旺盛な意欲と小回りの良さを活かして、経済発展の一翼を担う重要な役割が次第に期待されるようになった。

従来の白書では、中小企業の低生産性、資金調達難等の構造的な問題の大きさや要因について大企業との比較で説明することに重点が置かれてい

1 本稿は、各年の中小企業白書（以下、「白書」という。）の動向編（中小企業基本法第11条第1項にある「中小企業の動向」に対応）の記載内容を基にしてまとめたものである。

2 我が国は、1963年にGATT 11条国、64年にIMF 8条国へ移行した。

3 第二次世界大戦後の復興期における中小企業の状況や政策については、93年白書第4部「長期的に見た我が国中小企業の構造変化と今後の課題」を参照されたい。

た。これに対し、69年の白書では、欧米の中小企業が、技術や伝統に裏付けられて、我が国よりもはるかに高い賃金水準の下でも存在し続け、健全な競争の維持、経済発展の活力源の役割を担っていることが示され、我が国の中小企業がそうした先進国型中小企業に脱皮していく必要があることが提唱された<sup>4</sup>。

70年代に入り、中小企業基本法が制定されて10年の歳月が過ぎた頃には、発展途上国の追い上げ等による輸出入構造の変化、立地・環境面での制約の強まり、資源・エネルギー情勢の深刻化、従業員の意識変化、消費者ニーズの多様化・高級化といった新たな経済情勢が出現し、それらがいわゆる「中小企業問題」に対する意識にも変化をもたらしていた。

その変化とは、問題を抱えた二重構造の底辺としてではなく、我が国経済の活力の源・基盤、あるいは、地域経済を支えるものとして、中小企業の役割を捉え、また、高度成長から安定成長へ移行するという情勢の変化が中小企業の活動領域を一層拡大する可能性があるという認識であった。

そうした中で、新たな経済情勢への対応として、製品の高品質化・高付加価値化、新分野や海外への事業展開、工場移転等の立地・公害問題対策、従業員の能力・福利厚生への向上、財務体質の強化等が求められ、毎年の白書において、それらの課題の変化や対応が取り上げられるようになった。

70年代には、内外の経済環境のめまぐるしい変化を反映し、白書の副題でも「試練」という言葉が3度使われている。

国際的な環境を見ると、70年代前半、貿易自由化措置として一般特惠関税制度の導入や一律

20%の関税引下げが行われるとともに、外国為替市場では1年半のうちに2度の円切上げを経験した後に変動相場制へ移行することとなった。第一次石油危機による落ち込みから経済が持ち直す過程で、国際収支の経常黒字が拡大し、円ドルレートが大幅な変動を示したが、この「円高」の深刻な影響について触れたのが78年の白書であった。

厳しい経済環境の下で自らの経営資源の強みと中小企業の特徴を活かすことが求められていたのを背景として、優れた中小企業やそのグループがどう対応しているか、取組の事例として具体的な中小企業、商店街、さらには共同事業を白書の中で取り上げるようになったのもこの時期であった<sup>5</sup>。

#### （変革の時代における新たな対応①：1980～86年）

1980年代においても、経済社会環境の変化への対応に発展の機会を見いだす我が国の中小企業の姿を白書は明らかにしてきた。

当時の状況を振り返ると、国民所得の向上やライフスタイルの変化を背景に、80年代を通じて、消費者ニーズの多様化・高級化が一段と進むとともに、85年9月のプラザ合意を契機に大幅な円高が進行し、我が国産業構造の変革を加速した。特に国際面では、技術力向上により急成長を遂げるアジア NIEs との競合関係が円高により格段に深刻化し、我が国企業の輸出品目の資本財・部材を中心とした高付加価値品へのシフト、非耐久消費財を中心とした低付加価値品の NIEs からの輸入増大といった貿易構造の変化がもたらされた。そうした状況においても、中小企業は果敢な挑戦を行い、構造転換を円滑に実現する上で大きな役割を果たしてきた。

<sup>4</sup> 上述の内容を要約して、69年の白書の表紙には「先進国への道と中小企業」という副題が付けられた。副題が示されたのはこれが初めてであり、以後、続けられている。2012年までの副題一覧は、本稿末尾を参照。

<sup>5</sup> ただし、匿名による事例紹介で、取組を行っている中小企業等の記述は「・・のメーカーであるA社（資本金〇〇百万円、従業員・・名）」、「B商店街（加盟商店数・・）」といった形であった。

80年代初期に注目された環境変化は、マイクロエレクトロニクス技術を中心とする技術革新の進展とその成果の中小企業の製造・事務管理部門への急速な浸透であろう。特に中小企業の生産工程のマイクロエレクトロニクス化は、熟練工の不足や多品種少量生産の要請への対応を可能とし、さらに合理化、精度向上、高品質化の効果をもたらすだけでなく、中小企業の設備投資の意欲を高める要因ともなった。

また、労働力人口の中高齢化、高学歴化が進展し、女性の職場進出により女性労働力が増加するという雇用労働情勢の変化に適切に対応することが、中小企業が優れた人材を確保して経営力を向上させる上での重要な課題となっていた。

さらに、70年代後半から徐々に進展し比重を増していたのが、「地域の時代」という言葉に象徴される地域の発展を支えてきた経済社会環境の変化であった。工場の地方分散が鈍化した一方、豊かで魅力ある地域社会への志向が高まったことで、住民との距離が近く、地域に根ざした小規模企業や中小企業の地域社会で果たす役割に対する期待が一層大きくなることとなった。

#### (変革の時代における新たな対応②：1987～93年)

1980年代後半には、円高の定着をきっかけに大きな変動が見られた下請分業体制や海外展開にかかわる中小製造業の動向への関心が高まった。

我が国の機械産業等を支えてきた下請中小企業は、高度成長期や石油危機後の安定成長期を通じて、その時々々の環境変化に対応しつつ、親企業である大企業との間で広範な分業関係を発達させてきた。そうした下請分業構造の存在が我が国経済の発展や活力維持につながってきたことについては、白書でも度々紹介されてきた。特定の親企業との結び付きを強めることで安定した取引を行い、技術力や経営力を向上させてきたことにより、「近代化の遅れ」からいち早く脱却し、新たな中小企業像の広がりから早くから貢献してきたのもこうした中小企業群であった。

プラザ合意後の急速な円高は、国内外の競争激化に直面する親企業の海外展開や部品輸入を促し、よりオープンで緩やかな下請分業体制への変化を加速することとなった。これに対し、単一部品発注だけでなく完成品発注にも対応できるように技術力・生産管理能力を高める、蓄積した技術力等を基に親企業を多角化し下請取引を分散化する、あるいは、自社製品を開発し下請取引依存からの脱却を図るなど、環境変化に積極的に適応する下請中小企業の姿が白書の中でも示されてきた。

我が国企業の海外展開が飛躍的に増加したのもこの時期であった。中小企業の海外展開は、70年頃に台湾、韓国、香港等近隣のアジア地域への進出として始まり、中小企業の技術力向上に伴い北米、欧州等先進国にも広がっていった。87年から89年にかけては、中小企業の年間海外投資件数が1,000件を上回り、我が国全体の過半を超えることとなった。当時の白書を見ると、中小企業の海外展開の目的や進出先における雇用・調達、産業活動への影響、撤退状況等が詳しく示され、関心の高まりがうかがえる内容となっていることが分かる。

また、こうした環境変化の中で、中小企業は事業の分野や方向を転換し、新たな活路を見いだす必要に迫られていたが、その方向の一つが、内需主導型経済への転換により、順調な拡大を見せていたサービス業への展開であった。特に80年代後半、産業構造のサービス経済化が一層進展する中で、「ニューサービス」と呼ばれる従来とは異なった新しいサービスを提供する企業が次々と生まれ、中小企業にとっての新たな活動領域として注目されるようになっていたことは忘れてはならないであろう。

#### (経済活力喪失の懸念の強まり：1994～98年)

バブル崩壊後の緩やかな景気回復過程にあった

1990年代中頃の我が国経済においては、経済のグローバル化、国際分業の深化に伴い、海外生産、海外調達等の国際展開が大企業製造業を中心に加速され、それが、内外価格差を反映した経済の高コスト構造とも相俟って、国内産業の「空洞化」の懸念をもたらしていた。

中小企業は、機動性や柔軟性を発揮して環境変化に対応し、活発な開廃業、新事業展開を通じて、我が国産業の構造転換・活力維持に大きな役割を果たしてきた。したがって、産業空洞化の懸念への対応においても、中小企業にはそれまでと同様の役割が期待されていたと考えられるが、バブル崩壊後の厳しい経済情勢や80年代以降の構造変化により、中小企業のダイナミズムが失われているのではないかと懸念が高まり、それが、我が国産業界を巡る閉塞感を増幅させることにつながっていた。

中小企業のダイナミズム喪失が懸念されるようになった背景の一つは、開廃業率の長期的な趨勢であった。事業所の開業率は、70年代には6%を上回る水準で推移していたが、80年代になると低下傾向が見られるようになった。90年代中頃には、4%程度にまで低迷し、廃業率との逆転現象が生じていた。開業率の低下傾向は、90年の白書で注目され、その後も度々取り上げられることとなったが、起業に必要な経営資源の高度化が起業低迷の要因とされ、起業年齢の上昇、起業資金の高額化等が現象として生じていることが指摘された。

特に小売業、製造業では80年代初頭から事業所数が減少し、中小小売業の集積である商店街や、中小製造業集積の衰退が懸念されるようになった。

中小小売業においては、バブル崩壊以降、「価格破壊」と言われた商品の価格低下の動きが定着し、大型店との競合が激しくなる中で、経営者の高齢化、後継者難等に直面し、80年代初頭から

商店の減少が顕著となった。また、商店街では、90年代中頃から空き店舗の増加が深刻化し、モータリゼーションの進展を背景とした大型店の市街地からの撤退と郊外出店の増加も目立ち、中心市街地の活性化が課題として取り上げられるようになった。

製造業集積としては、伝統的な中小企業の形態である下請企業、産地企業の集積に加え、大田区、東大阪市に代表される都市型産業集積の機能が、我が国製造業のものづくり基盤や起業促進の場として注目されると同時に、集積内の事業所の減少等その衰退傾向が懸念されることとなった。

#### （多様な経営課題への対応：1999年～）

1999年12月に改正された中小企業基本法により、中小企業が、自立した経営主体として、専門的知見を活かした多様な事業活動に積極的に取り組むことで、その成長・発展を図ること、すなわち、「多様で活力ある中小企業の成長・発展」が新たな政策理念となった。

99年の白書では、新たな政策理念と呼応する形で、中小企業の成長・発展段階や取り組む経営課題により、不足する経営資源、直面する課題の内容等が多様に異なっていることが示された。また、我が国の経済活力を引き出すための取組としての起業・経営革新や中小企業を取り巻く金融環境が白書の中心的な課題として位置付けられた。特に起業については、ベンチャーキャピタル、創業支援制度等の起業活動を支える環境も取り上げられることとなった。

2000年の白書では、中小企業が様々な経営課題にいかに対応しているかを明らかにするため、アンケート調査等により現状や課題が示され、また、起業や経営革新に取り組む165の中小企業等の多様な事例が紹介された。

2002年の白書では、起業・経営革新に重点を置きつつ、中小企業の誕生、成長・発展、廃業といったライフサイクルに着目するとともに、起業については、革新的技術の事業化に取り組むベン

チャー企業のみならず、多様な形態で行われる起業の現状や課題について詳細な分析が行われた。

今日の白書においては、様々な経営課題について、その時々状況に応じて、事例・コラム<sup>6</sup>により中小企業や政府の具体的な取組を紹介しつつ、中小企業が直面している現状や課題を明らかにしている。こうした白書の全体的な構成は、2002年の白書で形作られたものである<sup>7</sup>。それ以

降の白書で取り上げられた項目、内容等については、一つの時代の動向として要約して記述するには、今日においても、中小企業の取組の方向を示すものとして多くの内容を含んでいると考えられる。したがって、2002年以降の白書については、以下、各年の白書の構成や項目を示すことで、要約に代え、過去50年の白書を振り返った本稿の締めくくりとしたい。

6 事例については、2005年の白書までは匿名での取組の紹介であったが、2006年以降、企業名を明示して取組の紹介が行われるという画期的な変化が見られている（なお、2007年からは、企業の製品等の写真での紹介も行われている）。

7 製本のサイズ・印刷については、2001年の白書で、従来のA5判・二色刷からA4判・カラー印刷に変更され、今日まで続いている。

## 2002年版以降の中小企業白書テーマタイトル一覧

	テーマ1	テーマ2	テーマ3	テーマ4	テーマ5
2002年版	景気後退下の中小企業の動向	物価下落と中小企業	製造業の海外進出と国内中小製造業	中小企業の誕生	中小企業の発展成長と経営革新
2003年版	景気底入れ後の中小企業の動向	デフレ下の中小製造業の生産活動	中小企業金融の動向	我が国経済における中小企業の地位と経済再生に果たす役割	参入の活性化と円滑な退出、再生・再起
2004年版	中小企業の景気動向	地域の中小企業の動向	経済社会の発展・多様性のシーズとなる中小企業	グローバル化と中小企業	中小企業の世代交代と廃業を巡る問題
2005年版	中小企業の動向	経済構造の変化と中小企業の経営革新	多様な資金調達手法のあり方	地域再生と中小企業の果たす役割	日本社会の変化と中小企業の動向
2006年版	中小企業の景気動向	中小企業の開廃業・倒産・事業再生の動向	中小企業金融の動向	90年代以降における我が国経済と東アジア経済の関係深化	中小企業の国際展開の現状と課題
2007年版	中小企業の景気動向	開業・廃業と小規模企業を取り巻く環境	地域資源の有効活用に向けた取組	地域を支える中小小売業等、コミュニティビジネスの役割	地域金融が中小企業の発展に果たす役割
2008年版	2007年度における中小企業の動向	中小企業を巡る構造変化と生産性	経済のサービス化と中小サービス産業	中小企業によるITの活用	中小企業のグローバル化への対応
2009年版	2008年度における中小企業を巡る経済金融情勢	中小企業のイノベーション	中小企業の市場戦略	中小企業における知的財産の保護・活用	技術革新を生み出す技術・技能人材の確保と育成
2010年版	2009年度の中小企業の動向	経済危機下の中小企業	密度が低下する中小製造業集積の維持・発展	環境・エネルギー制約への対応	少子高齢化時代の新事業展開
2011年版	2010年度の中小企業の動向	東日本大震災の中小企業への影響	産業、生活の基盤たる中小企業	中小企業の良さを守る取組	経済成長の源泉たる中小企業（起業・転業）
2012年版	2011年度の中小企業の動向	大震災からの復興と中小企業の役割	国内事業を活かし、海外需要を取り込む中小企業	社会環境の変化に対応する女性の事業活動	中小企業のものづくり人材の育成

テーマ6	テーマ7	テーマ8	テーマ9	テーマ10	テーマ11
廃業・倒産とその教訓	中小企業金融の課題	中小企業の雇用創出・喪失			
金融環境変化の中での中小企業の資金調達	中小企業のネットワークによる経営革新				
多様性を確保するための金融					
中小企業と人材を巡る諸課題	経済社会の活力の源泉としての創業者、自営業者の役割				
国際分業の進展の下で我が国産業を支える基盤技術	産業の国際化による経営環境の変化と地域産業集積	人口構造の変化と中小企業に与えるインパクト	「世代交代の2つの波」と中小企業の事業承継・技能承継	「子供を産み育てやすい社会」に向けた中小企業の役割	まちのにぎわい創出、新たな地域コミュニティの構築と中小企業
変容する企業間の取引構造	企業間の取引条件が中小企業に及ぼす影響	人的資本の蓄積に向けた中小企業の取組			
地域を支える中小企業の事業再生と小規模企業の活性化	地域における中小企業金融の機能強化	新たな連携やネットワークの形成に取り組む中小企業			
研究開発に取り組む中小企業の資金調達	雇用動向と中小企業で働く人材の現状	インターンシップなど教育機関との連携	中小企業の賃金制度	人材の意欲と能力の向上	働き方とワーク・ライフ・バランス
国外の成長機会の取り込み					
労働生産性の向上	国外からの事業機会の取り込み				
中小企業の経営を支える取組					

回数	年	中小企業白書の副題一覧
1	1964	
2	1965	
3	1966	
4	1967	
5	1968	
6	1969	先進国への道と中小企業
7	1970	中小企業分野の新展開
8	1971	変わりゆく中小企業
9	1972	変化と多様性時代への適応
10	1973	発展への試練
11	1974	新たな課題に向かって
12	1975	安定成長経済への適応と発展
13	1976	試練の中の中小企業
14	1977	厳しさの中に活路を求めて
15	1978	新たな試練を生き抜く中小企業
16	1979	変わりゆく時代への活力ある対応
17	1980	80年代を拓く中小企業の活力
18	1981	技術と知識で拓く中小企業の経営
19	1982	多様化する経済社会への新たな対応
20	1983	活力ある経済社会を支える中小企業の新たな展開
21	1984	新しい流れを拓く中小企業の活力
22	1985	変革の時代に挑む中小企業の課題－技術・情報・人材－
23	1986	新たな国際化時代を生き抜く中小企業の活力
24	1987	新たな産業構造の転換に挑戦する中小企業
25	1988	円高下における産業組織構造の変化と新たな発展への模索
26	1989	円高定着下で進展する構造転換と新たな課題
27	1990	景気拡大下で進行する中小企業構造の変化と新たな発展への課題
28	1991	21世紀に向けて挑戦を続ける中小企業
29	1992	新中小企業像－多様化し増大する中小企業の役割－
30	1993	中小企業の課題と進路－新しい経済社会への構造変化の中で－
31	1994	構造変化の中での「変革」と「創造」
32	1995	新たな可能性へのチャレンジ
33	1996	中小企業の時代－日本経済再建の担い手として－
34	1997	‘中小企業’ その本領の発揚
35	1998	変革を迫られる中小企業と企業家精神の発揮
36	1999	経営革新と新規創業の時代へ
37	2000	IT革命・資金戦略・創業環境
38	2001	目覚めよ！自立した企業へ
39	2002	「まちの起業家」の時代へ～誕生、成長発展と国民経済の活性化～
40	2003	再生と「企業家社会」への道
41	2004	多様性が織りなす中小企業の無限の可能性
42	2005	日本社会の構造変化と中小企業者の活力
43	2006	「時代の節目」に立つ中小企業～海外経済との関係深化・国内における人口減少～
44	2007	地域の強みを活かし変化に挑戦する中小企業
45	2008	生産性向上と地域活性化への挑戦
46	2009	イノベーションと人材で活路を開く
47	2010	ピンチを乗り越えて
48	2011	震災からの復興と成長制約の克服
49	2012	試練を乗り越えて前進する中小企業