

第2回 地域の持続的成長に向けた創業政策のあり方検討会 議事要旨

日時：令和8年1月6日（火） 15：00～17：00

場所：経済産業省別館2階 227 各省庁共用会議室 および オンライン（Microsoft Teams）

議事：1. 事務局説明（事務局）

2. 有識者委員によるプレゼンテーション（宮委員、沼委員、藤本委員、椎名委員）

3. 討議

4. 閉会

議事概要：

1. 事務局説明

（事務局：中小企業庁 経営支援部 創業・新事業促進室 室長 大竹 真貴）

- 資料3に基づき説明。

2. 有識者委員によるプレゼンテーション

（厚真町 産業経済課 主幹 宮 久史 委員）

- 厚真町の起業・創業の取組は、2011年に地域おこし協力隊を採用したことがきっかけとなっている。地域の持続可能性を向上させるための施策として、以前は人口にフォーカスしていたが、意志ある人たちがいかにその場所で自らの目指す事業を展開し、幸せに暮らしていくかとの観点で、「幸せが生まれる土壌として選ばれる町」を目指す方向へ転換してきた。
- 本格的な創業支援として2013年には「起業化支援事業補助金」を創設し、2016年からは、地域おこし協力隊制度を使いながら厚真町で起業する人を募集する「ローカルベンチャースクール」を開始。起業コンペのようなものであり、ベンチャー企業経営者やVC経営の経験者等と呼び、厚真町で何をしたいかを合宿形式でブラッシュアップし、厚真町に来る方を選考するもの。2020年からは、起業家の右腕人材を協力隊として受け入れる「協働型地域おこし協力隊制度」を開始し、「ゼロイチをつくる人」と「1を10にする人」の双方を受け入れている。
- 補助制度の支援実績として、起業化支援事業補助金ではこれまでに53件を支援（総額約8,400万円）し、町の年間開業率に換算すると約2.4%の底上げ効果が出ている。類型別では①型の創業が中心。ローカルベンチャースクールでは②型の創業が多く、「移住＋起業」の場合は、①型より②型の方が取り組みやすいのではと感じている。協働型地域おこし協力隊の制度では、2020年以降23名を採用しており、主に②型の創業が中心となっている。
- 総じて起業・創業は一定数起きているが、①型は雇用効果が比較的小さい。②型の飲食店等では、複数類型にまたがる業態が多く、スタートアップに近いものも存在する。同じ類型でもスタート時点の資源（人数、資金）でスピードが大きく変わるため、補助対象期間を8年程度へ延ばす（現在は5年）などの工夫を検討している。

- 初期のハード支援に加え、人の雇用をいかに応援するかが重要であり、1回の失敗で終わりにせず、複数回チャレンジできる制度も検討中。また、公費補助により整備したハードが売却しにくいことで、事業の推進力が低下しないよう、自由度を持たせる支援の仕方が必要。

(津山市 産業経済部 次長 沼 泰弘 委員)

- 津山市は岡山県北部の城下町で、民営事業所の従業者数が減少し、特に卸小売、医療・福祉、製造業での減少が大きい。一次～三次産業の労働生産性は国・県平均を下回っている。
- つやま産業支援センターは、産学金民官で連携し、地域の起業・創業者を総合的に支援する活動を行っており、意欲・行動力のある地域事業者のチャレンジ支援・地域経済の活性化への寄与が使命。民間経験者を上手く活用し、専門の職員に加え、外部専門家 80 名と連携した伴走支援を行っている。活動の基盤は企業訪問で、年間 1,000 件超の訪問を実施し、データベースに訪問記録を蓄積している。メーリングリストで月 2 回程度、様々な情報提供や、アンケートでの情報収集などを実施している。
- 津山市の創業支援等事業計画に基づき各機関と連携して創業支援を実施しているが、民間企業とも連携しているところが特徴。創業塾は 3 機関で時期をずらして実施。地元 NPO 団体と連携した創業機運醸成やチャレンジショップの実施や、コワーキングスペースの運営など、多くの機関が取り組んでいる。
- センターの活動としては、創業補助金や専門家派遣に加え、製造業・クリエイター・IT ベンダー等の同業者グループの形成・人材紹介などに取り組んでいる。具体例として、クリエイターのグループには現在 26 事業者が属しており、デザインやウェブ制作等のマッチングを行っている。創業者ネットワークに入ることにより、地域企業や他のクリエイターとつながることで、共同受注に至るなどのケースが増えてきている。また、5 年前に立ち上げた IT ベンダーのグループには 16 事業者が属しており、地域企業のデジタル化を地産地消で行うことに取り組んでいる。津山信用金庫と 300 社超を対象にアンケート調査を行っており、その中でデジタル化に関心がある企業にセンター職員が訪問して課題を見える化し、地域企業とつないでデジタル化を実現している。
- 創業類型ごとの有効な支援策について、①地域コミュニティ型には相談・研修・交流が、②地域資源型には相談・交流・同業者グループ形成が、③地域課題解決型には同業者グループ形成が、④事業拡大型には同業者グループ形成＋金融支援（補助金・融資・投資）と人材紹介が、⑤スタートアップ型には金融支援と人材紹介が、それぞれ有効であると捉えている。

(一般社団法人スタートアップエコシステム協会 代表理事 藤本 あゆみ 委員)

- スタートアップエコシステム協会では、東京都のスタートアップ戦略づくり等を担い、「ALL JAPAN Meetup (47 都道府県・約 80 自治体参加)」を通じて自治体間の横のつながりと学び合いを促進し、エコシステム全般の発展に寄与する取組を行っている。
- エコシステムの定義は、生態学同様「相互作用を一体として捉える」ことがポイント。各主体が単独で動くよりは、様々な主体が連携して動くことがエコシステムとしては非常に重要。自治体等による初期の「燃料投下」は必要だが、自然に成長していく状態をつくることを目指したい。
- 世界では、シリコンバレー型から新たな形のエコシステム型への移行が目指されている。また、協会として昨年 22 か国を視察したが、⑤型の創業だけに特化する国はほぼなく、①～④型の創業を上手く活用しながら経済発展を図っていた国もあった。⑤型の創業に注目が集まりがちだが、それぞれの類型ごとの成長に応じた支援が重要である。
- 現状、スタートアップは幅広に捉えられており、本来 VC から出資を受けなくても成長可能な場合でもスタートアップと呼ばれるため、出資を受けなければと動いた結果、償還期限の関係で十分に成長をしていなくても Exit が求められ、自分たちが想定しているスピードではないことを強いられるケースも

多いのではないかと。グローバル比較では、日本はスタートアップの期間を長期（10年前後）で捉えがちだが、海外では5年以下が多いため、支援の観点では初期の「ロケットスタート」に対する支援が重要と考える。また、OECDは「急成長企業（スタートアップ）」を「年次+20%成長を3年連続達成する企業」と定義しており、欧州各国の政策もこれに基づいている。近年のグローバルVCは「プロフィットビリティ（収益性）」を重視しているため、「稼ぐ力」の提示がますます重要になってきている。

- ⑤型の創業の中でも「スタートアップ」と「スケールアップ」の2区分がグローバルでは一般化しており、新しい価値を創出するフェーズと、経済・社会を支えるフェーズに分けて考える国が増えている。エコシステムは、多様な要素・多様な主体が持続的に相互作用して成長していくことが重要であり、公的資金投入が「地域に何をもちたすか」を意識した設計が重要。

（北海道大学 産学・地域協働推進機構スタートアップ創出本部 部門長／特任准教授 椎名 希美 委員）

- 近年「アントレプレナーシップ」は狭義の起業活動ではなく、「起業家の活動を通じて学ぶ広い知識・スキル・態度」を含む概念として捉えられつつある。この背景から、アントレプレナーシップ教育では「起業家になること」自体を目標とするのではなく、「起業家的思考を、体験を通じて身につける教育」という認識が広がっている。
- 北海道大学では「HSFC（エイチフォース）」コンソーシアムの主幹校として21大学・4高専と連携しながら活動している。大学としては、「アントレプレナーシップ人材の育成・創出」「教育機会の浸透」「活躍の幅の拡大」をゴールに据え、北海道エリアで定量・定性のKPIを設定しながら実践している。
- アントレプレナーシップ教育のコース受講者は年々増加し、2025年度には約1.2万人弱となった。ボリュームゾーンは大学生・高校生だが、大学院生・教職員の受講も増えている。プログラム設計においては、裾野拡大に向けたプログラムを多数用意し、そこからコンピテンシー形成や社会実装へと連続的にステップアップできるよう期間・構成を設計している。
- アントレプレナーシップ教育は日本では普及が遅れているが、その課題の特徴として、日本人は「自分にはビジネスに必要な知識・能力・経験がある」と考える人が少ない。また、「起業が良い選択肢だ」と考える人の割合も少ない。課題をまとめると、全体として起業への心理的ハードルが高いこと、地方では起業家人口やロールモデル・リソースが不足していることなどが挙げられる。そのため、都市部で成功したモデルをそのまま地方に持ち込んでも受講者が集まりにくいケースが多く、各エリアの特性を生かした取組が必要。
- プログラム設計では、①団体としてのアントレプレナーシップの定義、②定義に基づく学習目的の設定、③目的達成のためのプログラム設計、④教え方・体験機会の設計、⑤評価指標の設定、の5点が一貫していることが不可欠。今回の議論にある5つの創業類型においても、目的・対象に応じた教え方と効果測定、人材確保の議論が必要。
- 教育効果について、大学生・高校生への受講後アンケートでは、一定の教育効果と起業意欲のポジティブな変化が見られる。また、コンピテンシー形成では「必ずしも最初から起業に強い関心を持っている必要はない」との示唆が得られている。起業済みの学生やプログラムに積極参加している学生への調査では、「自分の行動が誰かのためになっている」と実感できる、「学んだことを実践的に試せる機会」があると、起業への関心がより高まるという回答が多かった。
- 創業類型を教育に組み込み、そのためのリソースを確保する観点では、教育内容を重要な要素ごとにパッケージ化して展開可能にすること、専門性に応じた実施主体のすみ分け、KPIを数値以外の指標にも広げることが重要。

3. 討議

事務局説明及び各委員からのプレゼンテーションを踏まえた討議内容の要旨は、以下のとおり。

テーマ1：創業の類型ごとのあるべき成長の姿、創業期に備える能力、類型ごとの課題

【創業の類型ごとのあるべき成長の姿】

- 類型③と④は、どこかで類型⑤の要素（知見・技術）とつながっており、それを活かして類型④の事業の革新や、類型③で新規事業の創出ができないか。類型⑤との接続を効かせたうえで、類型③や④の事業をゼロイチでつくり、それがまだ知られていない・先行者がいない地域へ普及させていく、このようなパターンが類型③・④という印象。
- 類型②には移住して創業するパターンも多く含まれており、地域への強い思い入れと高いポテンシャルを持つ人が、地元の人が気づいていない地域資源を発見し、事業化しているケースが多い。
- 特に類型⑤スタートアップ型は専門性が非常に高く、自身の経験を振り返ると、大学と大手IT企業以外（地銀や行政）はほとんど支援ができなかった。どの地域からでも自然発生する類型ではないと感じている。一方で、①～④の類型が出てきたことで、「自分にも協力できる部分がありそうだ」と感じる人が増え、エコシステムの形成や創業のあり方が地域で変化してきていると感じている。
- 金融面からのタイプ分けも有効で、資金調達状況などから類型が見えるケースがある一方、当初はグローバル志向でも結果として小規模に落ち着くなど、入り口の志向と実態が変わることも多い。
- 人口減少など外部環境がダイナミックに変化する一方で、事務局資料では、類型ごとのあるべき姿が比較的静的に書かれている。外部環境の変化により、必要な能力・条件がどう変わるかという点も、検討が必要ではないか。通常の成長期であれば類型①～⑤を意識することで良いが、類型①②のように前提となるコミュニティや資源自体が消失するような地域では、既存事業で良いのかという問題がある。類型③④⑤についても、大きな外部プレイヤー参入など不測の事態により類型自体を変えざるを得ない場合があり、「タイミングによって類型自体が変わり得ること」をどう議論に組み込むかが重要。
- 類型⑤の定義が曖昧なまま議論されている印象があり、近年は「10～20年成長し続ければスタートアップ」とする見方もあるが、どの企業をスタートアップと呼ぶかを、学術的な定義などグローバルスタンダードとの整合性も踏まえて整理すべき。
- 類型分けの意義は、地域で起きていることの理解や解像度の向上にあり、解析側にとっては「何が起きているか」を把握しやすくする役割が大きい。一方で起業家にとっては類型そのものの意味は薄く、「類型によって支援策が変わるかどうかが」初めて意味を持つと考えられる。支援内容が類型ごとに異なる場合、起業家は最も欲しい支援が得られる類型に自らを当てはめようとし、「本当は地域資源型だが、スタートアップ支援が欲しいために、スタートアップ要素を“まぶして”スタートアップと名乗る」動きも起こり得るのではないかな。
- 創業者側にも類型についてきちんと伝えた上で、それに応じたしかるべき支援を行うことが良いと考える。創業者側にも相応のコミットメントを求めるべき。例えば類型⑤は、支援金額も大きく変わってくるはず。「どの程度の成長を目指すか」「どこを評価ポイントとするか」を明確にし、それに応じた支援の方が良い。本来、OECDが定義する+20%成長に満たない企業はスタートアップとは呼べないはずだが、「スタートアップと言わないと支援が受けられない」ために名乗るケースもある。本来であれば、こうした企業にはVCからの出資は入らず、出資を受けて苦しむ事態も起きないはず。

【創業期に備えておくべき能力】

- 何より「しっかり稼ぐ力」が重要であり、綺麗ごと抜きに「商売する・稼ぐ・売って対価を得る」ことをきちんと教える教育が重要。地域おこし協力隊については、多くの地域で「商売する意識がない」「社会課題解決に偏りすぎ」という課題が共通しており、「商売する」という当たり前の考え方の醸成が必要。そのうえで、100 億企業・10 億企業があるならば1 億企業もあって良く、「まずは1 億を目指して起業する」という考え方もありうる。

【類型ごとの課題】

- 地方金融機関として取引のボリュームゾーンである、類型①～③に注目している。類型①の「地域ニーズ把握力」「最低限の月次管理」は創業スクールなどで重点的に支援しているが、「デジタルツール活用」「業務マニュアル作成」は創業者のレベルが千差万別で、実務的にはハードルが高い。とはいえ、人手不足の状況において人を確保することはハードルが高く、それが事業の足かせになっている事例も多くある。人手不足解消のためにはデジタルツール活用などは避けて通れないため、このギャップをどう埋めていくかが、これらの類型における重要な課題。
- 類型①②の事例は既に多数存在している。事例を見つけて参考にし、実践者とつながればかなりの部分まで事業をつくることができるが、事例を知らずにゼロから模索している地域も多い。類型①②は「事例にアクセスできる・つながれる」という環境をつくれば、成功率はかなり上がるのではないかな。
- 自身も現場で全てを一括りにして事業計画書の作成について進めているが、結構無理があると感じている。コンテスト形式のピッチにおいては、類型⑤は派手で成長性も高く見えるため入賞しやすくなりがちだが、類型②など、地元できちんとビジネスを回していくモデルの方が、実際にはきちんと成り立つケースもある。

【創業支援のあり方】

- 特に外部から移住してきた創業者は孤立しがち。商工会・商工会議所・自治体・既存企業がコミットし「応援している姿」を見せることで、「あの人たちも応援しているなら温かく見守ろう」という雰囲気を生み、地域全体の支える力を強める。その可視化のためにイベント等を活用し、それを政策の中で位置づければ、類型を問わず創業環境の向上・前進につながるのではないかな。
- 同じ地域コミュニティ型でも、地域資本や職歴・経験・目標が異なるため、類型内でも「どの資源（ヒト・モノ・カネ・社会関係資本）を、どのタイプに重点支援するか」を変える必要がある。
- 「どの類型がボリュームゾーンか」「どの類型に手をかけないと成長しないか」といった重み付けや、重点的にてこ入れすべき領域の指針が必要である。成功事例は「型」として共通化し省力的に対応する一方、個別対応が必要な部分を切り分けるすみ分けを、類型の中でも設けることが良いのではないかな。
- まずは創業期の期間について明確にする必要があるのではないかな。創業支援ニーズは5～20 年と続くが、一般的に失敗や撤退が多い創業後3～4 年が最も重要であり、支援も創業後5 年程度までを想定することが多い。
- 創業後5 年が重要であるのはその通りであるが、「5 年で支援が完全に終わるわけではない」という当たり前のことも共有しておいた方が良い。日本は補助金を含め様々な支援策があり、「この段階まではロケットスタートの支援をしっかり行う。その後も多くの支援策があるので上手く活用してほしい」とのメッセージを明確に伝える必要がある。
- 自治体職員としては「最初のスタートアップ期の10 年を手厚く支援する」という姿勢で、フェーズに応じて内容は変えながらも継続的な応援をしたい。経営者は時間とともにスタイルや志向が変わるため、類型間を移動するようなケースが実務上は多い。

- 支援者側が類型を意識して事業を見ることに加え、起業家側も「自分はどの類型に近いか」「最終ゴールは何か」を自覚しながら支援を受けられる体制づくりが重要。

【評価指標】

- 取組の成果をエコシステムや創業の数だけで見るのではなく、「芽が出やすく育ちやすい地域」を何らかの形で成熟度として測り、そのギャップを埋める方法を示す。そうした指標やノウハウを示すことで、「地域としてそこを目指す」動きや「自分も協力できそう」と感じる人が増え、より良いエコシステムになるのではないかな。

テーマ 2：起業に向けた機運醸成・起業家教育

【起業家教育・アントレプレナーシップ教育の方向性】

- 創業無関心層は、そもそも創業支援のある/なしを見ていないため、創業支援を充実させたところで創業無関心層には刺さらないのではないかなという懸念がある。
- 日本の創業率の低さの主因は「創業無関心者が多いこと」に尽きるとする研究があり、関心度を欧米並みに引き上げることができれば、創業率は米国に追いつくはずであるという結果も出ているため、「無関心層を関心層に変えること」が最大の課題であると認識している。ただし、起業という個人の重要な意思決定に政府が介入し、誘導することには慎重でなければならない。
- 高校生は「今の成績で入れる大学」で進路を選びがちだが、本来は「将来やりたいこと」から逆算すべき。そのためのきっかけとしてアントレプレナーシップに触れる機会を増やす必要がある。一方、高校段階で既に進路が固まりつつあることが多く、起業家育成的要素は小学生段階から公教育に少しずつ組み込むことが重要。
- 起業入門プログラム自体は短期で作れるが、「子どもの頃からの機運醸成」は成果が出るまで 30 年規模の長期の取組であり、授業 1 回で関心を持ってもすぐ薄れる。機運醸成は時間がかかるという前提を踏まえた政策設計が必要。
- 特に大学院博士課程の学生には起業が響きにくく、「研究職」や「メーカー就職」を志望することが多いため、学部 1～2 年生の段階からスタートアップという道を示し、大学院進学率を高めることが、後のスタートアップ創出につながると考えられる。同時に、スタートアップに好意的な研究室の存在を見える化することで、学生が挑戦しやすくなる環境をつくることができる。

【教育プログラムの設計】

- 無関心層を無理に振り向かせるより、「既に関心がある人」の能力・可能性を発揮・可視化できる場づくりが重要。都市部では「インターンシップフェスティバル」を開催してスタートアップインターンを増やしたが、そのきっかけは、「大人と一緒に圧が強い」「サークルではなく、学生だけで本気で挑戦できる中間の場がほしい」という学生の声であり、大学を超えた場も求められている。このことから、起業家教育とアントレプレナーシップ教育は別物として設計し、それぞれに合う場・プログラムを考える必要がある。

【創業機運が低迷している背景】

- 機運醸成のネックとして、自身が子どものころの「商売を継いだ方が良く、自営の方が稼げる」という社会から、「失われた 30 年」を経て「商売はやめておけ、サラリーマンの方が良い」と親世代が子に勧める社会へと変化し、それが 30 年続いたことが要因として挙げられる。

- 自身の子ども時代は、農家と自営業の子供が学校のクラスの半分でありサラリーマン家庭と拮抗していたが、現在の学生世代では、親族に自営業がいる割合は1割程度にまで減っている。都会・地方問わず自営業者が減っており、「周囲に自営業者がいない」ことが起業という選択肢の認識を失わせ、「意識の無化」を招いている。

【企業等勤務者に対する創業促進】

- 「プチ創業」を推進するための、副業規定の緩和が有効ではないか。中小企業は副業規定がほぼないが、大企業・公務員には制約がある。小さな商売でも一度経験すれば「商売とは何か」「資金繰りとは何か」が肌で理解でき、特に支援側の公務員が副業を経験することは、支援にも大きく寄与すると考えられる。

4. 閉会

以上