

第4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2月27日（金）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. 討議
3. 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および資料4に基づき説明。

2. 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。

【プチ創業】

- 「プチ創業」は、副業・兼業型の「お試し創業」が増え、起業関心や起業経験が蓄積されるため、むしろ奨励すべき。創業者数を増やすKPIを達成するには、「プチ創業」を創業の一部と捉えて創業者に含めればよい。
- 学生時代に創業を経験することは、その後の創業エコシステムの形成に大きく影響する。学生時代に創業したものの、面倒なため会社をそのままにしている人も少なくなく、「プチ創業」を推進するならば「廃業しやすい仕組み」も非常に重要。
- 「プチ創業」について、公的に位置づけられることは非常によく、日本の今後の成長を考えるうえで決して侮れない存在。若い世代のうちの「プチ創業」の経験は、その後の本格的な創業にも生きてくるため、中小企業庁の方針を検討する資料の中で位置付けられたこと自体に大きな意義がある。
- 「プチ創業」はおそらく地域コミュニティ型と重なり、成長基準による分類でもないため、わざわざ類型に加える必要はないのではないか。むしろ、副業・兼業型の創業やフリーランサーを政策対象とするのか、どのように位置づけるかを検討すべき。
- 創業の類型について、学術的にもスタートアップは単に「創業したばかりの企業」を指し、急成長型ハイテク・ベンチャーのみを指すものではないため、第5類型の名称「スタートアップ型」は見直す必要があるのではないか。

【廃業後の再創業】

- 事務局資料の「廃業は終点ではない」という文言は非常によい。「廃業は悪ではない」と言い続けている立場からも、廃業に対する考え方を変えなければならないと思う。個人的には「廃業」が「廃れる

業」と書くことに以前から違和感があり、実際には廃れていないケースもあるので、廃業経験を前向きに捉えられる社会にしていく必要がある。

- 廃業後の再創業支援は重要だが、それに加えて円滑な廃業の後、雇用者への復帰を支援すること（必ずしも本人が次のチャレンジをするとは限らない）も重視すべき。また、創業支援としての事業承継支援は有効だが、従来型と区別して、親族・従業員以外の第三者承継を主な対象にする方がよい。
- 廃業支援として早めの撤退を促す役割も重要。「今やめれば500万円残るが、1~2年続けると500万円の借金になる」といったことを誰も言わないまま頑張り続け、コロナ融資の返済に困っている人たちを全国で見してきた。モラルハザードの課題があることは承知しつつも、円滑な廃業のために廃業を促す人の存在や、そうした選択肢があることを創業時に教育する必要がある。
- 金融機関としては、借入れを伴う創業ではプロパー融資も多く、創業にはそれなりの覚悟を持って臨んでほしい思いもあるため、早期の「撤退」「廃業」を促す際の表現については、バランスのとれた表現となるよう配慮をいただきたい。

【創業が生まれやすい土壌づくり】

- 「土壌」と「エコシステム」の視点は、創業前から創業後まで継続的に関われる「場」が重要という自身の経験とも合致。創業を考えていない人や高校生も含め、創業を中心に置き、その前後にも長期的に関わっていけることが重要。安心して試せる「砂場」の存在が創業前後に重要であり、国の本格支援の手前の段階でより取り組みやすい環境整備と関係者の関与が大事。
- 創業の成功要因は「支援者」よりも「一緒に創業する仲間との出会い」であり、その機会が今は不足している。創業に至るプロセスの中で、金融機関との面談や専門家の指導を仰ぐなど、1対1で向き合う場面が多い。「土壌」「エコシステム」を考えるうえで、仲間と出会える自由で安心な場づくりが重要。
- 土壌づくりは息の長い取組が必要。ただし、1年で良質な土壌をつくるのはなかなか難しいため、3~5年程度の長期支援も検討してほしい。起業家1人を生む以上に、土壌づくりには時間がかかる。
- 「創業の良質な土壌づくり」のポイントは、自治体にとって非常に参考になる。一方で、子ども向けの起業家教育は自治体だけでの実施は難しく、国・都道府県での実施をお願いしたい。かつては創業支援事業者への補助制度があったが、創業土壌の形成にかかる関係機関への財源措置も今後検討してほしい。
- 土壌については、自分は創業しないが応援したい人など、様々な役割があり、そうした多様な役割の方々が参加できるようにすることが重要。創業はしないが応援する人たちの動向や人数も指標の中に取り込めれば、土壌づくりのプロセスが見えてくるので、そのような指標の取り方も有効と考える。
- 「地域が担うこと」「国が担うこと」「双方に共通して行うこと」をしっかりと整理し、「あとは各自治体でお願いします」とならないよう、役割分担を明確にしておくことが重要。
- 「仲間づくり」は、和気あいあいとした仲間という意味ではなく、「経営者とは何か」を共有できる場であり、現在は非常に少なくなっていると感じる。商工会議所青年部・商工会青年部が弱体化し、そこで語り合える場がなくなってしまったことも大きい。そのような青年部活動の場に対し、中小企業庁の立場からも支援を強化し、起業家をもっと呼び込んでいく仕組みがあるとよい。
- 土壌づくりに関し、補助に頼りすぎると自走が不可能になるという趣旨は非常によく分かり、まさに難しい点。最初の呼び水として公的な資金を投入し、それが投資的な意味を持ちながら地域の中で資金が回り、徐々に公的資金と民間資金の割合が滑らかに変化し、最終的には民間資金の方が多くなる姿を目指してはどうか。KPIについても公的資金の投入額も当初は評価し、徐々に減っていく事を目指すような指標にできないか。

- 地域において実際に起業している人のもとで若者がインターンを行う取組は、非常に有効な手段の1つであり、その近い例が地域おこし協力隊である。創業が活発な地域は、おそらく地域おこし協力隊を積極的に活用している自治体が多いのではないかと考える。そうしたモデルを増やすことで、創業が活発な地域の「倍増」も実現可能と考える。
- 基礎自治体には地域の実情に即した役割が期待されるが、政策資源（予算・人材）と経験に乏しいことが問題。これまでも地域の支援機関（金融機関や商工会）に依存する例は多く、それはむしろ必要で良いことだが、今後はさらに地域の創業支援事業者（個人・法人とも）や先輩起業家をいかに組織し、連携するかが重要。これからは、創業者への直接支援よりも、自治体を含む支援者への支援が重要になってくる。
- モデルをそのまま真似てうまくいく地域もあれば、必ずしも当てはまらない地域もあるはずで、「この地域のエコシステムの作り方はこの方がよいのではないかと」いった各地域の推進役をサポート・アドバイスする役割を担う人材が必要だと思う。そうした役割を担う支援者がいると、とても頼もしい存在になるのではないかと考える。

【評価指標】

- 最も難しいのは「創業者の定義」であり、GEM 調査では「具体的な準備をしている人まで含め、創業から3年半未満」で捉えているが、これは1つの取り方に過ぎない。売上が立った時点、雇用が発生した時点など、複数の層を設けて把握するのが理想であり、自治体単位なら細かい定義に基づく把握も可能なので、最初にしっかり決めておくことが重要。
- 米国と比較しても実感が湧きにくく、地域単位で創業の指標を見ることで、隣町との比較を通じて、自治体同士がよい意味で競い合い・学び合う関係を生むことができる。小さな自治体・コミュニティでの創業支援活動を踏まえ、比較対象となる地域のくくり方を工夫し、比較可能な単位を設定できればよい。
- 変化を生むためのインパクトを何で出すのか、という点がまだ課題だと思う。評価指標②：創業者数の増加に関連する施策を積み上げたときに、本当に創業者数10万者/年という目標に到達できるのか、誰も実感を持っていないのではないかと課題に感じている。どのような行動指標を達成すれば年間10万人に到達できるかを、最後に仮説ベースでもいいため詰めて合意しておく必要がある。
- 創業後の成果として付加価値を用いるのは良いが、それを成長指標として使うのは疑問。付加価値が10円から5年後に1,000万円になれば100万倍の成長ということになりかねないし、すべての創業について毎期の付加価値を把握するのは経済センサスを使っても無理だと思う。だから従業者数の増加が成長指標として用いられてきたのであり、仮に創業5年目のみの付加価値を測るなら、それは成果の指標であって成長の指標とは言えない。
- 創業という職業選択は日本国憲法で定められた国民の基本的な自由の1つであり、そこに政策が介入することには慎重であるべき。その観点から、とにかく創業者の数を増やすという政策は望ましくなく、創業機運の醸成と土壌作り、環境の改善が重要。
- 評価指標③：創業エコシステムの構築の推進が特に重要。これはエコシステムが回り出したときに現れるKPIを具体的な目標として示していると思うため、この目標値（人口1万人あたり創業数7.8人/年を実現する自治体数を5年で倍増）に加え、その前段階を測る指標として、起業家教育の受講者数、その後の創業率、スモールチャレンジの実施数、コンピテンシーの質的向上などを入れると、途中経過も追いやすくなると思う。
- KPIは極めて重要だが難しく、ここをどう設計するかが、数年後に同じ議論を繰り返さないための鍵になるため、十分な議論を経て最終とりまとめに反映すべき。東京都のように支援企業の売上等を追跡調

査する取組を全国的に仕組み化できれば、成長や変化、支援の効果をより正確に把握できるのではないか。

- 教育や観光といった縦割りになりがちな領域を、中小企業庁が横串でつなぎ、地域の創業関連の取組を束ねて「良い砂場」「良い土壌づくり」を呼びかけていくべきであり、その方向性を測る指標や視点を持つことが重要。
- KPIとして「創業者数」と「付加価値額」を重視することに違和感はなく、AI時代には単純な雇用数より付加価値額に注目することが妥当。ただし「創業者数10万者/年」の目標については、その根拠と、それを達成した場合に日本経済や将来像がどう変わるかを示す説明があると、数値目標への納得感が高まる。
- 日本は起業無関心者が非常に多いが、その理由を特定したうえで打ち手を打っているのか疑問。起業無関心者の75.8%は、「起業活動の浸透」「事業機会の認識」「知識・能力・経験」のいずれにも該当しない層であり、これら3要素の割合を高めていくことは、かなり具体的なKPIになり得る。
- 起業家教育は、長期的に見た日本の「起業への関心の低さ」に影響するため、アンケート等で「起業に対するイメージ」や子ども・地域の変化を測る指標があっても良いのではないか。
-

【創業ガイドライン（仮称）】

- 創業を考えている方が手に取りやすく、分かりやすいものであってほしい。1冊で全般的に網羅できる内容が望ましい。廃業についても言及があった方がよい。
- 廃業を「創業ガイドライン（仮称）」に位置付ける点については、廃業経験を生かして再度起業するのが当たり前というくらいの意識付けができれば、より強い起業家が育つのではないか。

【取りまとめ報告書骨子（案）】 ※当該討議に係る資料は非公開（資料4）

- 「創業の土壌」は【創業前】も重要であると同時に、【創業時】・【創業後】における成長を支える基盤であり、より広範囲にわたって育成・醸成されるもの。無理に「創業前」の枠に入れるのではなく、土壌は土壌として独立させ、そのうえで「創業を考えている人の創業前への支援はこうである」と整理する形でもよいのではないか。
- 「4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策」と「5. 共通課題への対応」を分けて整理されている中で、「創業政策」というパッケージの中に起業家教育は含まれるのかどうか分かりにくい。無関心層を関心層に変えていくことまで含めて創業政策を広く捉えるのであれば、起業家教育も創業政策の一部と考えるべき。
- 起業家教育・アントレプレナーシップ教育について、既に文部科学省やJSTなどが取組を進めている中で、同じような取組を各関係省庁・機関が並行して行うと混乱しかねないので、その点は十分に留意する必要がある。
- 創業無関心層を関心層に変えていく点について、創業者を生み出していく、あるいはチャレンジを尊重する文化のようなものが、国全体としてはまだ十分に根付いていないのではないかという印象がある。これまで行われてきた起業家教育の取組を一度検証したうえで、今後、実際に創業の関心層を増やしていくためにはどのような教育が必要なのかを整理し、可能であれば、そうした教育の在り方を体系的に示すようなものが、この検討会から打ち出せるとよいのではないか。
- 「3. 創業者の細分化」は創業の5つの類型への言及だと思うが、この検討会では当初、その類型ごとに政策を検討していく予定だった一方で、最終的には「4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策」で類型にとらわれない全体的な創業政策の整理に移ったと理解。そのうえで、「3. 創業者の細分化」で5つの

類型に触れるのであれば、その類型分けが「4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策」や「5. 共通課題への対応」の中でどのように生かされているのか、あるいは影響しているのかについて言及があったほうが、読む方には分かりやすいのではないかと。

- アントレプレナーシップ教育を「4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策」にも含めるか、整理が必要。1つは、起業・創業する人に向けた、いわゆる経営学的なアントレプレナーシップ教育、もう1つは、一般的にアントレプレナーシップ教育と呼ばれている機運醸成的な教育がある。機運醸成的な教育は、必ずしも自分が起業するわけではないが、支援者になりたい、起業する人を応援したいと思わせるような機運醸成に関わるもので、【創業前】・【創業時】・【創業後】を通じて全体を貫くようなもの。どこか1か所の章として位置づけるというよりも、「創業政策全体にかかる横断的なもの」ということが伝わる整理が良い。
- 中小企業庁が所管する施策であれば、商工会・商工会議所や地元企業、金融機関などとも結び付けやすく、そのような主体が連携して取り組むような施策も考えられる。創業者が多い地域では、商工会議所に加えて民間企業や金融機関が関わっている例が多く、そうした連携を前提とした政策として位置付けていくことで、より実効性のある形になるのではないかと。
- 施策やKPIの議論は、類型をまたいでかなり共通性が高い部分が多いと感じており、類型の話の前面に出し過ぎると、ややミスリードになり得る。また、そもそも細かい類型ごとの議論に入る以前の、より基礎的な課題が相当あると考えているため、「3. 創業者の細分化」の「類型」の扱いについて、全体のトーンを少し薄めてもよいのではないかと。
- 地域の中には既に、(2)【創業前】、(3)【創業時】、(4)【創業後】に対応する多様な政策を実施している方が様々いる中で、そこに似たようなものを新たに別で作ることは、地域側の負担にもなり得る。「ローカル・ゼブラ」の事業でもエコシステムづくりに取り組んできたが、その今年度事業の半分程度が大企業との連携を通じたマネタイズにシフトしており、「創業」という切り口で地域のエコシステムをどう作るかという観点からは、少し文脈がずれ始めている感覚もあり、非常にもったいない。

3. 閉会

以上