**中小企業政策審議会“ちいさな企業”未来部会
法制検討ワーキンググループ論点整理(案)**

目次～“ちいさな企業”未来部会より委嘱を受けた事項～

1. 小規模事業者に光を当てた中小企業政策の再構築
2. 経営支援体制(「知識サポート」の抜本的強化)
3. 下請取引等の適正化
4. 下請中小企業等の振興への対応
5. 資金調達・事業再生
 - (1)創業や成長のための最適な資金調達手段のあり方
 - (2)小規模企業者等設備導入資金助成制度の取扱い
 - (3)事業再生支援の促進

1. 小規模事業者に光を当てた中小企業政策の再構築

1-1. 問題意識

- 中小企業・小規模事業者政策の再構築に当たっては、これまでの政策のあり方を真摯に見直し、小規模事業者にしっかりと焦点を当てた施策体系へと再構築することが重要である。
- こうした観点から、中小企業基本法(昭和38年法律第154号)における小規模企業の位置づけの精緻化・強化を検討・実施すべきである。
- 一方、小規模事業者以外の中小企業への支援についても、切れ目のない成長支援の観点から、現在の施策が十分かどうかを検証し、引き続き、着実に支援策を講じていくことが必要である。

1-2. 中小企業・小規模事業者の現状と意義

- (1)円高の継続、グローバル競争の激化、内需の低迷等により、大企業の経営不振による構造改革、あるいは海外雇用の動きが加速しており、それによる国内雇用や下請企業等への影響が懸念されている。
- (2)こうした状況下で、我が国中小企業・小規模事業者は厳しい経営環境にあり、特に、その約9割を占める小規模事業者は、経営資源が脆弱であることから、近年、企業数・雇用量が他の規模の企業と比較しても大幅に減少している。
- (3)一方、中小企業・小規模事業者は、量的にも我が国経済を支える重要な存在であり、とりわけ小規模事業者は、地域の経済、社会、雇用をしっかりと支える存在としての役割に加え、今後、グローバル企業に成長するなど我が国経済を牽引する企業の「苗床」としての役割を有している。また、小規模事業者は、製造業、サービス業、旅館・飲食店、建設業など300以上の業種に及び、企業規模や経営形態などで多種多様であるが故に、新たな需要への迅速な対応が可能であり、新たな産業の成長発展の担い手となる可能性を有している。

1-3. 基本的考え方～中小企業基本法における小規模企業の位置づけの精緻化・強化

- (1)中小企業基本法における小規模企業についてはこれまで、中小企業の中で経営資源の確保が特に困難である者であり、中小企業施策を講ずるに当たり特に配慮すべき対象として一律に捉えられてきた。

しかしながら、小規模企業は、上述のとおり、地域経済の安定と我が国経済社会の発展に寄与するという観点から重要な意義を有している。

こうした支援の意義が高まっている小規模企業を、我が国経済の発展を支える存在として、中小企業政策の中に新たに位置づけ直すことが必要である。

(2) その際、中小企業政策における中小企業と小規模企業の位置づけの整理に当たっては、以下の点に十分留意することが必要である。

- ① 中小企業政策の資源投入に当たって、全体のパイの中で小規模企業向けの政策投入量が適切に判断されること。
- ② 小規模企業の中規模への成長発展に向けた政策の連続性が確保されること。
- ③ 小規模企業の課題の相当部分が、中小企業の課題と重なっており、これらについては一元的な政策遂行を行うことが効率的であること。

1-3-1. 小規模企業に関する「基本理念」及び「施策の方針」の明確化

(1) 小規模企業に関する「基本理念」の明確化

小規模企業が「地域経済の安定」及び「我が国経済社会の発展」に寄与するとの重要な意義を、中小企業基本法の基本理念に位置づけるべきである。

(2) 小規模企業に対する「施策の方針」の明確化

上記の小規模企業の意義を踏まえ、「小規模企業の発展段階に応じた事業活動の活性化を図る」旨を、中小企業基本法に規定することが必要である。

1-3-2. 小規模企業者の定義の弾力化

(1) 小規模企業者の定義の弾力化の考え方

- ① 今般、小規模事業者に光を当てた中小企業政策の再構築を図るため、小規模企業の有する意義を中小企業基本法の基本理念に位置づけ、小規模企業の事業活動の活性化を図る旨を中小企業基本法における施策の方針として明確化する。

こうした観点を踏まえ、事業活動の活性化を図る名宛人となる小規模企業者の定義について、一層の精緻化・強化を図るべきである。

- ② 中小企業立法において、中小企業者の定義については、中小企業基本法でおおむねの範囲を示し、各個別法において、その法目的に基づいて具体的な定義を置き、さらに政令において特定の業種について、実態に応じた定義の拡大を行っている。

一方、小規模企業者については、個別法における政令委任規定は存在しない。

- ③ よって、小規模企業者の定義の精緻化・強化を図る観点から、中小企業者の定義と同様、小規模企業者を支援対象とする個別法において政令委任規定を設け、小規模企業の業種毎のきめ細かなニーズに柔軟に対応して従業員区分を拡大できる、弾力的な仕組みとすることが適切である。

(2)小規模企業者の定義の精緻化・拡大の考え方

小規模企業者の定義の精緻化・拡大の具体的な対象については、小規模企業故の経営の脆弱性や、業界のニーズや実態、政策支援の必要性の観点等から、多角的、総合的に検討することが必要であり、例えば、サービス業のうち特に宿泊業及び娯楽業については、装置産業としての特殊性を踏まえ、小規模企業者の従業員区分の見直しを行う合理性があることを踏まえて検討すべきである。

1-3-3. 小規模企業から中小企業・中堅企業へと発展する際の支援のあり方

- (1)小規模企業の中には、小規模から中小企業・中堅企業へと成長・発展することが重要な業種が存在する。
- (2)具体的には、特に製造業やサービス業における従業員50人程度までの企業については、従業員規模と営業利益に正の相関が見られることから、これら業種に属する小規模企業の成長に向けた切れ目のない支援策を講ずることにより、当該業種の成長が促進されるという正の循環が生じる可能性が高いと考えられる。
- (3)従って、中小規模の成長を目指す小規模企業に対し、その発展段階に適した事業活動の活性化を図る旨を、中小企業基本法上に明確化させることが適切と考えられる。
- (4)なお、小規模企業の定義について、創業・成長などの時間軸の概念を位置づけるべきとの意見が出ているが、これについては、小規模企業の成長発展を促す意味で時間軸の概念は重要であるが、成長発展の態様は、その業種や企業規模によって様々である一方、小規模企業の定義については明確性・シンプルさが求められることから、上記のように成長を目指す小規模企業の事業活動の活性化を図る旨を基本法上に明確化させ、それに基づく具体的な支援策を充実させることが適切である。

1-3-4. 今後の中小企業・小規模事業者施策の中核となる政策課題の基本法への位置づけ

(1) 女性及び青年による創業の促進について

企業数が減少し、特に女性や青年の起業家も減少して高齢化も進む一方、経済の先行きが不透明な中では、女性や青年の担い手も、また既存の資金の出し手も、起業・創業を行い、リスクを取るようなパフォーマンスが困難な状況となっている。

一方、女性や青年ならではの活力・センスを活かして新品・サービスを提供し、雇用を創出することが我が国経済にとって非常に重要であることから、女性及び青年を創業の新たな担い手と位置づけ、中小企業基本法における創業促進の中に、特に女性や青年による創業の促進を明確化し、女性及び青年に対する特別な考慮を検討すべきである。

(2) 海外展開の促進について

円高の継続、新興国の台頭、少子高齢化、震災等を背景とする国内需要の減少や大企業の海外移転等により、中小企業・小規模事業者を巡る国内取引構造の変化が加速する中で、成長著しい新興国市場の成長を取り込んでいくため、日本の知恵・技・感性を生かし、中小企業・小規模事業者の海外展開を進めていくことが必要である。

すでに、国においても、中小企業海外展開支援会議の開催、中小企業海外展開支援大綱の策定、中小企業経営力強化支援法(平成24年法律第44号)による海外展開支援策などにより、海外展開を支援する体制や施策を整備してきているが、今後は、具体的な海外展開に繋がる実践的な発掘・サポートの強化や、さらなる支援策の整備・制度改善等により、具体的な成果を重ねていくことが必要であり、海外販路の新規獲得及び拡大、さらに輸出やネット販売などを行うために必要な資金や人材、情報などの経営資源の補完を容易に行えるような支援や、海外展開に向けた事業環境の整備を図ることが重要である。

このように、中小企業・小規模事業者の海外展開の促進については、日本経済の再生にとって極めて重要な政策課題となっており、中小企業支援策としての重要性が高まっていることから、今般、新たに中小企業基本法に規定することが必要である。

(3) 情報通信技術の活用推進について

経営資源に乏しい中小企業なканずく小規模事業者にとって、インターネット等の情報通信技術は、大企業との情報面での格差を縮小し、小規模企業でも取引の増大を図ることを可能とする重要な経営上の手段となっている。

特に、近年クラウドコンピューティングが拡大することにより、事業者が自らサーバなどを保有する必要がなくなり、小規模事業者でもクラウドコンピューティングを活用して、

従来より遙かに高度なソフト開発を行うことが可能になっている。

また、グローバル化の進展に情報通信技術の果たす役割は大きく、日本の小規模事業者が居ながらにしてアジア等の新興国にインターネットを介して自社の商品を販売することが可能になっている。

加えて、電子記録債権のように、高度な情報通信技術が中小企業・小規模事業者の資金調達の円滑化・多様化に資するなど、情報通信技術は中小企業・小規模事業者の事業活動の活性化に大きく寄与するものとなっている。

このように、情報通信技術の活用は、中小企業・小規模事業者の事業活動の活性化に極めて有効であり、中小企業施策として重要な政策課題となっていることから、情報通信技術の活用推進を、中小企業基本法に新たに位置づけることが必要である。

(4) 事業承継の円滑化について

中小企業・小規模事業者がその活力を維持しつつ事業活動を継続し、その経営や事業が次の世代へと円滑に承継されることは、当該中小企業・小規模事業者における雇用が確保され、その有する技術・技能・知恵といった貴重な経営資源が失われることなく有効活用でき、ひいては我が国経済の持続的な発展に資するという観点から、重要な政策課題となっている。

こうした問題意識の下に、中小企業による経営承継の円滑化に関する法律(平成20年法律第33号)や、産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法(平成11年法律第131号)により、事業の承継を円滑化する措置を講じているところである。このように、事業承継の円滑化は、事業活動の継続による雇用の維持や貴重な経営資源が失われることなく有効活用されることに資する観点に加え、第二創業活動にも資するといった点で、主要な中小企業施策となっていることから、今般、中小企業基本法において明確に位置づけることが必要である。

1-4. その他の論点

(1) 中堅企業の扱いについて

停滞する我が国経済の再生・成長を促進する観点からは、中小企業から中堅企業への成長に対する切れ目のない支援を行うことにより、産業の成長発展を図ることは大変重要な政策課題であると考えられる。

他方、今次の中小企業関係の法改正は、小規模事業者に光を当てた中小企業政策の再構築の観点から行うものであることから、中小企業から中堅企業への成長については、産業の成長発展を図る観点から、産業政策として、実態に即した切れ目のない支援を重点的に行うことが適切である。

(2) 特定非営利活動法人の扱いについて

特定非営利活動法人(NPO)については、地域において雇用を創出しているという考えに加え、個別の中小企業政策においてNPOを中小企業支援機関として認定する制度が存在するなど、NPOは中小企業政策上、重要な役割を果たしており、中小企業政策において、その位置づけを検討することは重要と考えられる。

他方、非営利を前提としたNPOを、営利を目的とする中小企業者として位置づけることとした場合、非営利であるが故の税制上の措置などの恩典を減殺する懸念や、既存の会社や一般社団・財団法人等と比べた場合のガバナンスについての検討等が必要であり、まずは、現行基本法における中小企業に関する団体に係る規定において、当該団体にNPOが含まれることを確認することが適切であると考えられる。

2. 経営支援体制(「知識サポート」の抜本的強化)

2-1. 問題意識

- 意欲はあるものの「知識」が十分でない事業者・起業者・後継者に対し、起業・成長・安定化・事業承継の各段階で必要となる実践的で生きた「知識」を円滑に共有できる新たな仕組みを構築する。
- これにより、起業や事業承継などに悩む者が、地域ごとに悩みを身近に相談し、解決できるようにする。
- こうした仕組みを構築するに際しては、意識と質の高いアドバイザー、起業や事業承継の経験者(先輩経営者)、経営支援経験者等を中心とした仕組みとするべきである。機関を参加単位とするのではなく、新たな発想で構成・運営されるものとして、意欲ある個人の集合体として構成される仕組みとする。

2-2. 「知識サポート」の現状と課題

- (1) 国内需要の減少や新興国との競争激化、日本の大企業の海外進出の進展等、内外環境の著しい変化に伴い、中小企業・小規模事業者が抱える経営課題が複雑化・専門化している。それに伴い、中小企業・小規模事業者の経営支援ニーズが複雑化・専門化しているにも関わらず、中小企業・小規模事業者は十分な経営支援が受けられておらず、その傾向は企業規模が小さいほど顕著である。
- (2) 未来会議においても、「知識サポート」に対する声が多かった(未来会議でご意見いただいた1623名の内、137件は「知識サポート」に関するもの)。

2-3. 中小企業・小規模事業者に対するビジネス創造支援の意義

(1) 事業の趣旨

- ① 中小企業・小規模事業者の経営課題が複雑化・高度化している中、きめ細かな経営支援体制を再構築することが必要である。そのような取り組みとして、経営支援の担い手の多様化・活性化のための中小企業経営力強化支援法を平成24年8月に施行し、これまでに約5,500の支援機関を認定した。
- ② 他方、全国各地の中小企業・小規模事業者それぞれが持つ多様かつ高度な経営課題に対して、それらの解決に資する経営支援の充実を図るためには、認定経営革新等支援機関による支援を含め、新たなビジネス創造のための実践的で生きた知識、さらにはきめ細かな経営支援を、既存の専門家スキームも活用しながら、隅々まで行き届かせるための体制の再構築が必要である。

(2) 事業内容

上記の趣旨を踏まえ、支援対象を、A)女性経営者や若手経営者を始めとする小規模事業者、B)創業予定者(第二創業も含む)、C)事業再生や再チャレンジに取り組む中小企業(以下「中小企業・小規模事業者等」という)とし、これらの者が行う起業・創業、業務連携、海外展開・販路開拓、事業再生(廃業を含む)等の新たな取組に対し、以下の3点を有機的・総合的に結びつけた支援を実施することが重要である。

- ① IT活用支援情報提供事業<法的措置事項>:ITを活用して実践的な知識・ノウハウの提供・交換を行う事業。具体的には、政策情報提供・申請受付サービス、コミュニティ形成・マッチングサービス、企業間の業務連携支援サービス、経営改革支援サービスを中小企業・小規模事業者等に提供する。
- ② 地域ビジネス創造支援事業:認定経営革新等支援機関、商工会・商工会議所、税理士、金融機関、NPO、民間コンサル等の意欲・能力・実績のある支援者による、地域で膝詰めの相談やビジネスマッチング等を自的に行う。
- ③ 高度専門家派遣事業:高度な支援を行う専門家を地域の隅々まで派遣する。

2-4. IT活用支援情報提供事業の法制化の必要性及び措置の概要

(1)IT活用支援情報提供事業の法制化の必要性

- ① IT活用支援情報提供事業については、全国各地の中小企業・小規模事業者等のそれぞれが持つ経営課題の解決に資することが重要であり、とりわけ小規模事業者等に必要な情報が行き届くような、安全で使い勝手の良い情報提供サービスであるべきである。
- ② このため、国としてIT活用支援情報提供事業を実施する能力を有する事業者を法的に認定し、一定のチェックと必要な支援を講ずることにより、中小企業・小規模事業者等の経営支援体制の強化を図ることが適切である。

(3) 措置後のフォローアップ

本事業については、小規模事業者の利便性が向上しているか等の点についてのフォローアップが重要であり、そのような仕組みを設けるべきである。

3. 下請取引等の適正化

3-1. 問題意識

- 下請取引については、下請代金支払遅延等防止法(昭和31年法律第120号)(以下「下請代金法」という)の違反件数は依然減少しておらず、その大部分は、親事業者の担当者の下請代金法に対する認識不足による部分があるが、親事業者の認識不足による違反への対応として、親事業者のコンプライアンス体制は、必ずしも十分に整備されていない場合もあり、こうした体制整備を速やかに行うことが必要である。
- また、悪質な親事業者の違反への対応として、現状では、必ずしも中小企業・小規模事業者が相談しやすい環境となっていないため、相談しやすい環境を整備することが必要である。
- 悪質な親事業者に対して十分な取締りを行うことができているかを十分に検証するとともに、対象を他の取引にまで広げる必要はあるかどうか、また、広げる場合にはどのような範囲に広げることが適切かを調査・検討し、必要な場合には、制度見直しを行うことが適当である。

3-2. 下請取引等の適正化についての現状

(1) 中小企業の取引の実態

- ① 下請取引以外の取引(汎用品販売等、下請代金法で規制されていない取引)につ

いては、発注側の都合により行われ、結果として中小企業が経済的に損害を被る可能性のある行為（懸念行為）が、全体として一定程度見受けられたが、経済的な損害が発生する割合は下請取引より低い。

- ② 下請取引（下請代金法で規制されている取引）についても、下請代金の減額や買ったとき、返品などを中心に、親事業者による下請代金法違反のおそれのある行為が、全体として一定程度見受けられた。

(2) 下請代金法に基づく取締り状況

中小企業庁では、下請代金法違反に対する厳正かつ適切な改善指導を実施するため、書面調査や立入検査の件数を増加させるなど積極的な運用がされており、ある程度改善が図られているものの、親事業者による違反行為（おそれを含む）は、一定程度存在する。

(3) 下請取引の適正化について

下請代金法に基づく取締りに加え、親事業者の実務担当者を主たる対象とした下請代金法の講習会の実施や、ベストプラクティスなどを掲載した「下請適正取引等の推進のためのガイドライン」の策定などにより下請取引の適正化を図っている。

(4) 相談体制

- ① 全国47都道府県（48箇所）に設置している「下請かけこみ寺」において、無料で相談員や弁護士による取引に関する相談対応を実施するとともに、ADR（裁判外紛争解決）手続を実施している。
- ② 中小企業から「下請かけこみ寺」へ寄せられている取引に関する相談件数は年間4,000件以上にも達しており、多くの中小企業では、取引上のトラブルなど様々な悩みを抱えている。
- ③ 相談内容としては、建設業関係や下請代金法関係が多くなっており、特に下請構造の中で立場の弱い中小企業からの取引上の悩みについての相談ニーズが発生している。
- ④ 他方で、中小企業では、取引先による不当と考えられる取引上の行為に対して、ほとんどの場合に他者への相談を行っておらず、相談を行っている場合の相談先としては、弁護士や司法書士等の専門家が多い。

3-3. 下請取引等の更なる適正化の方策について

(1) 下請取引以外の取引への対応

- ① 下請取引以外の取引については、経済的な損害が発生する割合が下請取引よりも低いことに加え、汎用品などの取引については業界特有の取引実態が様々あり、下請代金法と同様に形式的・画一的にルールを定めるのは難しいと考えられる。
- ② 従って、下請取引以外の取引については、公正取引委員会において、引き続き、独占禁止法(昭和22年法律第54号)の厳正・的確な運用により対応していくことが適切である。他方で、取引慣習については、引き続き実態を整理した上で、ベストプラクティスなどを活用しながら、親事業者等に対して優越的地位の濫用について周知していくことが適切である。

(2) 下請取引への対応

- ① 下請取引については、下請代金法の積極的な運用がされており、これにより一定程度の改善がみられることは評価すべきである。
一方、下請代金法違反行為(おそれを含む)件数は依然として一定程度存在し、調査の結果、経済的な損害が5割程度発生している状況が見受けられることから、一層の運用の適正化について検討を深めるべきである。その際、運用強化の副作用(親事業者が取引先を中小企業から大企業へシフトさせる可能性)とのバランスを見ながら、検査や指導手法の改善などにより下請代金法の運用を強化し、埋もれた違反を効果的に摘発していくことが適切である。
- ② 法律の執行だけでなく、大企業と中小企業の取引の実態を大企業の経営者層に知ってもらうことで、社内コンプライアンスの強化を推進すべきである。

(3) 相談体制の強化

- ① 中小企業では、取引上のトラブルなどについて、他者への相談を行うことは少ない反面、公的機関などに相談した結果として、取引上のトラブルや悩みが解決するなど一定の成果を上げていることから、中小企業が公的機関などに相談しやすい環境を整備すべきである。
- ② 相談窓口の設置に当たっては、下請取引に限らず、中小企業の取引全般に対応した相談窓口とし、匿名での相談・情報提供も受け付け、必要に応じて関係府省との

連携をとるべきである。

その際、相談者の意思を尊重しつつ、寄せられた相談の内容を考慮しながら取締りを行っていくなど、提供された情報の扱い方についても検討を深めることが重要である。

4. 下請中小企業等の振興への対応

4-1 . 問題意識

- 下請中小企業[※]を巡る状況にかんがみ、例えば、以下の取組により、下請中小企業の潜在力や生産性を高めることができると考えられる。
 - 中小企業・小規模事業者グループの活用: 金融機関や税理士、公認会計士、弁護士等の士業、公的支援機関などによる縦のつながりに加え、地域に根ざした中小企業・小規模事業者同士による横のつながりをベースに、中小企業・小規模事業者の潜在力をなお一層高めることができると考えられる。
 - 生産性の向上: 生産現場の情報化が進展する中、外部人材による支援や情報通信機器の使用に慣れている青年層などの活用により、各企業の更なる生産性向上を図ることはできないか。

※下請中小企業: 自社よりも資本金又は従業員数の大きい他の法人から、製品・部品等の製造・加工や、当該法人が他社に提供する役務等を受託している中小企業

4-2. 下請中小企業の現状と下請中小企業振興法の実績について

(1) 下請取引の現状

- ① 取引額の最も多い企業への依存度が 50%超である下請中小企業は約 40%存在する。
- ② 下請取引は、過去の取引経験等を活かせること、新たな販売先の開拓が必要ないこと等のメリットがある反面、価格等の取引条件の変更が難しいこと、過去の経緯等から無理な注文を押しつけられる等のデメリットも存在する。

(2) 親企業の状況

- ① 親企業は自社に欠かせない技術等を有する下請中小企業を選択する傾向にある。
- ② グローバル化の進展等により、下請分業構造の流動化が進展している。
- ③ 大企業の海外進出に伴い、製造業を中心に下請中小企業の受注が減少してきてい

るが、多くの親企業では、新たな取引先の獲得支援を十分に実施していない状況にある。

(3) 下請取引における親企業のニーズと下請企業の対応状況

- ① 工程をまとめて発注したいという親企業のニーズを受け、とりまとめ企業が設計から品質管理を含め、全ての工程を一括して受注する取組を行うニーズが生じている。
- ② 下請中小企業を巡る環境は厳しさを増しているが、自ら取引先を開拓する取組により自立化し、顧客のニーズに応える「課題解決型ビジネス」ができる企業は比較的好調である。
- ③ 一方、積極的に取引先の開拓を行っていない下請中小企業は3割に達している。また、取引先の開拓に取り組む企業でも、自らの商品等の競争力や人材・ノウハウ等の不足などを理由として、約半数で十分な成果が出ていない状況にある。

(4) 下請中小企業振興法

- ① 下請中小企業振興法については、昭和45年の制定以来、昭和46年～平成5年の間に振興事業計画に基づく支援の活用実績は12件となっているが、近年は親企業の協力は得られず、活用されていない。
- ② 取引構造の流動化、親企業の支援が見込めない等、親企業と下請中小企業との関係は変化しており、現行法の両者が共同して計画を作成し取り組むスキームのみで対応することは難しくなっている。
- ③ 他方、下請中小企業にとって親企業は重要な存在であるということに鑑みると、従来の親企業と下請中小企業の縦の関係も有用である。また、連携の仕方も多様な類型があるため、それぞれの下請中小企業にあった連携を可能とする、全体を包含するような法律が必要となってきた。

4-3. 下請中小企業の振興についての考え方

- (1) 円高の継続等による新興国とのコスト競争の激化などを背景とし、親企業の生産拠点の海外移転や国内での集約化等が進み、製造業の下請中小企業を中心に受注が減少するなど、下請中小企業は厳しい状況におかれており、その中で下請中小企業が生き残っていくためには、受け身の姿勢を脱し、課題解決力を高めるべきである。
- (2) 多くの下請中小企業では、深い技術やノウハウを有しているものの狭い分野に限られており、また、経営資源も不足していることから、下請中小企業単独で課題解決力を高

めるのは大変難しいため、下請中小企業同士の連携の強化が重要である。

- (3) 下請中小企業がこうした取組を行うに当たり、親企業、経営革新等支援機関や下請企業振興協会が、企画・設計等のノウハウの提供、取引先開拓などに関する協力を行うべきである。
- (4) こうした取組を支援するため、親企業が協力して下請中小企業の振興を図る体系となっている下請中小企業振興法を改正し、従来の親企業と下請中小企業の協力という縦の連携に加え、下請中小企業同士が横に連携して、特定の親企業以外の新たな親企業等との多様な取引関係を構築する事業に対し、国による金融面からの支援を行うところまで下請中小企業振興の幅を広げ、支援を強化することが必要である。
- (5) 下請中小企業同士の連携体が上記の取組を行うにあたっては、親企業や経営革新等支援機関、下請企業振興協会が一体となって協力することが望まれる。併せて、現行法の活用が十分でないことも踏まえ、国と経営革新等支援機関が一体となって、下請中小企業同士の連携体を構築する支援を行うなど、下請中小企業振興法の認定制度の活用を促進する仕組みづくりをしていくことが重要である。

5. 資金調達・事業再生((1) 創業や成長のための最適な資金調達手段のあり方)

5(1) -1. 問題意識

- より円滑な資金調達を可能とするため、資金調達手段の多様化や従来型の不動産担保以外にも担保手段を拡充する観点から、電子記録債権の活用やABL(動産・債権担保融資)の促進について、実務家を含めた関係者間で協議し、必要となる制度・環境整備を進めるべきである。
- また、ABL促進のため、売掛金譲渡禁止特約について制限的な取り扱いを検討すべきである。

5(1) -2. 創業や成長のための資金調達の現状・課題

(1) 中小企業・小規模事業者の資金調達の現状

- ① 直接金融市場から資金調達が困難な中小企業は、不動産担保や個人保証による資金調達を行ってきたが、景気低迷等を背景とする不動産価格の下落による金融機関の貸出姿勢の慎重化を通じて、貸出金額及び割合が低下している。また、そもそも担保となる資産が少ない中小企業にとっては資金調達の制約にもなり得る。

- ② 中小企業向け貸出の全体額は縮小傾向にある中、リーマンショックや大震災を経て、同貸付に占める信用保証付き貸出のシェアは拡大傾向にある。

(2) 創業・成長のための資金調達の多様な資金ニーズへの対応

- ① 小規模企業の経営状況や経営力は一様ではなく、事業拡大・新分野開拓、海外展開、技術力向上等を目指す成長指向型の企業のための規模の大きな資金の供給（成長に向けた資本等）や、地域に根ざし、安定した経営を目指す地域密着型の企業のための安定的な資金の供給（安定的な運転資金等）等、それぞれの段階に応じたきめ細かい資金調達環境を整備していく必要がある。
- ② また、中小企業を取り巻く経済環境が大きく変化する中、直面する経営課題は一層多様化・複雑化してきており、新分野等に挑戦していくためには、自らが持つ強みと弱みを明らかにした上で、事業の継続性や資金調達の安定性を確保する事業計画の策定を行うことが重要である。

(3) 資金調達手段の多様化

- ① それぞれの段階に応じたきめ細かい資金調達環境の整備に際しては、中小企業・小規模事業者の売掛債権や在庫等の事業資産を担保とした資金調達を促進し、資金調達手段の多様化を図るとともに、金融機関としても売掛債権や在庫等を通じて事業の内容を把握することにより、両者のリレーションシップを高めながら、中小企業・小規模事業者の成長を促していくことも重要である。
- ② こうした観点から、動産・債権譲渡登記制度の整備（平成17年）や、流動資産担保融資保証（平成13年）等により、売掛債権や在庫等の動産を担保とした融資（ABL）を推進している。
- ③ 他方、約240兆円の中小企業金融の中で、ABLの市場規模は、動産の担保評価ノウハウ不足、債権譲渡禁止特約等の問題により、現状年間2,000億円～3,000億円程度と限定的である。
- ④ しかしながら、ABLの対象となる流動資産の規模は、資本金1億円未満の中小企業・小規模事業者だけでみても、122兆円と非常に大きく、これらを活用した中小企業金融の円滑化が必要である。

(4) 電子記録債権について

- ① 平成20年12月に電子記録債権法(平成19年法律第102号)が施行され、取引の債権・債務の関係を電子記録化した債権である「電子記録債権」が創設された。
- ② 電子記録債権の活用は、従来、中小企業・小規模事業者の資金調達において重要な役割を果たしていた手形の代替や売掛債権の活用による資金調達等、中小企業・小規模事業者の資金調達の多様化、資金繰りに重要な役割を果たすものである。
- ③ これまで、電子記録債権の電子記録に関する業務を行う電子債権記録機関は一部の銀行により設立・運用されているのみであり、その利用は一部の金融機関・事業者に限られていたが、平成24年度中に、一般社団法人全国銀行協会による株式会社全銀電子債権ネットワーク(でんさいネット)の運用開始が予定され、中小企業・小規模事業者のメイン行である地域金融機関、信用金庫、信用組合等、全国約1,300の金融機関が参加予定である。

5(1) -3. 創業や成長のための資金調達の枠組みの方向性

(1) 総論

創業や成長のための資金調達の枠組みの方向性については、リスクとリターンのパターンが異なる成長指向型と地域密着型に分け、それぞれに応じた適切な資金調達の枠組みを整備するとともに、その前提としての起業・創業のための資金助成という大きく3つの枠組みに整理することが適切と考えられる。

その際、資金拠出後のモラルハザードを防ぐ観点から、出資・融資のそれぞれの特徴に応じたガバナンスのあり方について検討を深めることが重要である。

(2) 成長指向型の中小企業・小規模事業者のための資金調達の枠組みの方向性

- ① 成長指向型の中小企業・小規模事業者は、グローバル市場も視野に、事業拡大、海外展開、技術力向上等を図り、急速な成長を図っていくが、急速な成長に要する資金は、リスク性の高い資金であり、融資による資金調達が困難な状況である。本来、資本を調達し、成長のための資金を確保していくことが望ましいが、ベンチャーキャピタル等による投資も低調であり、IPO市場も活発とは言い難い状況にある。
- ② 成長指向型の急速な成長を融資の形態でも支援することを可能とする資本性資金を供給することにより、自己資本の充実を図り、積極的な事業展開を支援していくことが求められている。その際、政府系金融機関による資本性資金の供給について

は、民間資金の呼び水となることから積極的に評価すべきであるとともに、民間金融機関に対しノウハウを伝授していくことが望ましい。

加えて、中小機構によるファンド出資機能の向上や成長指向型の小規模企業向けの出資スキームの創設等、出資を通じた資本の供給を一層促進していくことが重要である。

- ③ また、こうした成長指向型の企業が持つ多種多様な資金需要に対応するため、それぞれの段階・形態・指向に応じた資金が求められており、そうした資金ニーズに対応するため、認定支援機関等による経営支援と一体となった融資を促進していくことが重要である。

(3) 地域密着型の中小企業・小規模事業者のための資金調達の枠組みの方向性

- ① 地域密着型の中小企業・小規模事業者は、成長指向型の企業とは異なり、地域経済に根ざし、安定した事業を目指す経営を行っていく中、日々の安定的な運転資金等を確実に融資を受けることにより調達することを求めている。
- ② こうした資金需要に対しては、地域金融機関が顧客とのリレーションシップを高めながら資金を供給していくとともに、それを補完するものとしての政府系金融機関や信用保証により対応していくことが基本である。
- ③ 他方、それぞれの企業の段階・形態・指向に応じきめ細かな支援を行っていくことが重要である中、特に、創業や新事業展開等、リスクのあるチャレンジングな取り組みに対する資金需要に対しては、外部専門家の知見を活用する経営支援と一体となった融資や、財務基盤を安定化し、民間金融機関の呼び水効果のある資本性劣後ローンの供給を図り、企業の実態に合った、安定的な資金調達が可能となるよう支援をしていくことが重要である。

(4) 起業・創業のための資金調達の枠組みの方向性

それぞれの企業の段階・形態・指向に応じ、出資、融資等による資金調達環境を整備していくとともに、若手・女性起業家や先代から事業を引き継いだ若手後継者、大企業等からのスピンアウトした人材等が、起業・創業に際して、きっかけとなるシードマネーを大胆に供給していくための助成制度の創設が必要と考えられる。

5(1) －4. 電子記録債権の信用保証への位置づけの必要性

- (1) それぞれの段階に応じたきめ細かい資金調達環境の整備に際しては、中小企業・小

規模事業者の売掛債権や在庫等の事業資産を担保とした資金調達を促進し、資金調達手段の多様化を図っていくことも重要である。

- (2) 電子記録債権の活用は、手形や売掛債権を資金調達に活用する際の制約要因を克服し、債権の安全を確保することによる資金調達の円滑化や資金調達手段の多様化など、小規模企業を中心とする中小企業の資金調達に大きな役割を果たすものとして期待されている。
- (3) また、電子記録債権を記録・流通させる新たな社会インフラが立ち上がり、電子記録債権の普及が見込まれるこの時機をとらえ、電子記録債権を活用した資金調達(電子記録債権の割引やABL)を促進することが重要である。
- (4) そのため、中小企業信用保険法(昭和25年法律第264号)を改正し、信用補完制度の対象に電子記録債権を位置づけ、電子記録債権の普及・拡大と相まって、中小企業・小規模事業者の資金調達手段の多様化を図っていくことが必要である。

5. 資金調達・事業再生((2)小規模企業者等設備導入資金助成制度の取扱い)

5(2) - 1. 問題意識

- 現行の一律のマル経融資(小規模事業者経営改善資金融資制度)を抜本的に見直し、それぞれの小規模企業の段階・形態・指向に応じたきめ細かな新たな融資制度(新“小規模企業融資制度”)を構築すべきである。
- 小規模企業者等設備導入資金助成制度については、多くの都道府県で貸付又は貸与のいずれかを休止している実態や時代的役割を踏まえ、上記のきめ細かな「新“小規模企業融資制度”」の創設に合わせ、廃止すべきである。

5(2) - 2. 小規模企業者等設備導入資金助成制度の現状・課題

- (1) 必要資金の半分を国が無利子で都道府県に貸し付けることにより、都道府県が小規模企業に対して資金貸付及び設備貸与を実施することを支援する制度である。
- (2) 現在、資金貸付事業は22、設備貸与事業は17の都道府県で事業を休止しており、資金貸付事業・設備貸与事業を共に休止している都道府県は、11に上る。
- (3) 業種別の内訳では、製造業の割合が多いが近年は若干低下。逆に建設業、運輸業、サービス業の割合が増加している。

- (4) 事業実績は、平成初期の1,062億円をピークに約1/7に大幅に減少。現行制度移行後の平成12年度以降も10年間で事業実績が約1/3に減少している。
- (5) 実績が長期的に低迷している大きな要因は、小規模企業の設備投資の減少と考えられるが、現行制度移行後、さらに本制度の利用実績が減少している要因としては以下の2点が考えられる。
- ① 平成14年の機械類信用保険制度の廃止により、設備貸与事業の採算が悪化していること。
 - ② 上記①の影響により、都道府県においては、本制度の事業規模を縮小する一方、信用保証付の制度融資の活用が増加。

5(2) - 3. 小規模企業者等設備導入資金助成制度の取扱い

(1) 本制度については、信用リスクの高い小規模企業の資金調達を補完する役割を果たしているとの考え方がある一方、一部の貸与機関では多くの延滞債権が存在している。こうした観点から、小規模企業の資金調達支援における、産業振興センター等と金融機関の役割分担について見直しを行い、資金貸付事業・設備貸与事業のガバナンスを強化する必要がある。

具体的には、返済の実現可能性について最終的な審査を行う主体、適切な債権管理と債権回収を担う主体は、金融について専門の知識・ノウハウを持つ金融機関に委ねるべきである。他方、産業振興センター等は、地域の産業振興・企業支援や、企業の金融機関への斡旋までを行うという形で役割分担をすることが望ましい。

(2) ユーザーである小規模企業の経営課題が多様化する中で、設備資金のみならず、より広範な資金ニーズに対し、専門的な経営支援と連携しながら、柔軟に対応できる金融支援を講ずる必要がある。

このような観点から、資本金の供給や認定支援機関による経営支援と連携した融資や保証などの新たな金融支援措置が相次いで創設された。今後は、これらの各種制度の利用を奨励すべきである。

(3) このため、本制度は国の制度としては廃止し、上記の新たな融資や保証制度の利用を奨励する。その場合、本制度を運営している都道府県に対し、小規模企業の資金調達に関する新たな枠組みの全体像を示し、適切な経過措置及び経過期間を設けることが必要と考えられる。

5. 資金調達・事業再生((3)事業再生支援の促進)

5(3)－1. 問題意識

- (1)リーマンショック、東日本大震災の影響に加え、円高等の進展に伴う国内事業環境の急激な変化に伴って、多くの中小企業・小規模事業者が業績悪化を余儀なくされている。こうした中小企業・小規模事業者に対しては、金融機関等による中小企業金融円滑化法に基づく貸付条件の緩和等の機動的かつ柔軟な対応がなされてきたところである。
- (2)中小企業金融円滑化法(平成21年法律第96号)を利用している事業者数は30～40万社にのぼり、多くの中小企業・小規模事業者の資金繰りの下支えに寄与してきたが、その一方で、事業再生等が必要な事業者数は5～6万社存在するとされており(ともに金融庁推計)、中小企業・小規模事業者の再生・経営改善の取組を政府全体で徹底支援することが重要である。更に、こうした事業再生等が必要な事業者への対応について、地域金融機関では、貸付条件の緩和の大宗をしめる規模の小さな中小企業・小規模事業者についてまできめ細かな支援が出来る体制になっていないという問題も存在する。

5(3)－2. 中小企業・小規模事業者への事業再生支援について

- (1)上記の問題意識を踏まえ、自らでは経営改善計画を策定できない多数の中小企業者に対して中小企業経営力強化支援法に基づく全国の認定支援機関が支援を行うと共に、全国47都道府県に設置されている中小企業再生支援協議会の機能を抜本強化し、質・量共に支援先数を増加させることが重要である。
- (2)また、こうした事業再生の促進にあたっては、中小企業・小規模事業者が経営改善計画策定に際して、金融機関同士が協調して支援体制を構築することが重要であると共に、金融機関による事業再生支援にあたっては貸付条件の緩和のみならず、債権放棄や債務の劣後化(DDS)、債務の株式化(DES)といったより抜本的な再生支援が求められている。こうした抜本的な再生支援を促進し、地域の再生支援体制の構築を図るために、日本公庫において今まで実施することができなかったDES業務を、民間金融機関同様に追加することが必要である。