

## 今後の地域中小企業に対する支援の在り方について（仮題） ～ 地域資源を核とした自立的な地域産業の形成～

### はじめに

1990年代から長きにわたり低迷してきた日本経済全体が緩やかな回復基調にある中、その足取りには、企業規模、地域、業種により顕著な差が生じている。特に大都市圏以外の地域においては、中小企業の景気回復に遅れが見られている。このような足下の経済状況の背景に加えて、少子高齢化と人口減少社会の到来、グローバル化と国際競争の激化など、我が国経済を取り巻く経済構造の大きな変化がある。少子高齢化と人口減少は、大都市圏以外の地域においてさらに深刻化していく可能性があり、こうした経済構造の変化に的確に対応できなければ、地域間格差はさらに拡大するおそれもある。

我が国経済が、こうした大きな構造変化に的確に対応し、今後も発展を続けていくためにも、各地域において多様な産業群が常に新たな価値を生み出していくような「強く」、「魅力ある」経済が確立していくことが重要である。そのための重要な核となるのがそれぞれの地域の強みである「地域資源」の活用であり、特に地域経済を支える中小企業によって創意あふれる事業展開が活発に行われることが地域経済の活性化の鍵を握っている。

この様な状況の中、当審議会は、平成18年9月1日に経済産業大臣から、「地域資源を活用して新事業活動に取り組む中小企業への支援など、地域経済環境の構造変化の進展を踏まえた中小企業支援策の在り方について、貴審議会の意見を求める。」との諮問を受け、経営支援部会に付託を行い、地域経済活性化や中小企業の事業展開における地域資源活用の意義、既存施策の評価、中小企業が抱える課題等を踏まえ、今後の地域中小企業に対する支援の在り方について審議を行った。本報告書はその結果をとりまとめたものである。

## **1. 地域中小企業を取り巻く経済環境**

### **(1) 地域経済の現状**

日本経済全般が景気回復基調にある中で、企業規模、地域、業種によって回復の足取りに顕著な差が見られる。大企業に比べて中小企業、特に小規模企業で回復が遅れており、業種ごとに見れば、建設、小売等の非製造業、製造業では繊維、木材・木製品、窯業といった中小企業性の高い業種で特に遅れが見られる。地域別では、大都市圏以外で輸出関連の製造業割合が低く、建設業の割合が高い地域では足踏み感が強い。

これらの業種は、特定業種が地域内に集中的に立地している産地型集積の製造業であったり、地域内需要に依存する非製造業であるため、地域経済の活性化が特に重要なものである。また、景気回復に遅れが見られる地域においては、域外からの収入(域外移出総生産)が低くなっている。

国・地方を通じた財政構造改革の中で、公共投資に依存しない自立した地域経済の確立が求められており、域外市場も視野に入れて付加価値を獲得していく産業が地域に形成され、それが地域産業の活性化につながることの重要性が益々高まっている。

### **(2) 地域経済を取り巻く経済構造の変化**

このような足下の経済状況の背景には、循環的な要因に加えて、日本経済における少子高齢化とグローバル化の進展による国際競争の激化という大きな経済構造の変化が存在する。

少子高齢化がもたらすのは、第一に国内需要の「量」の減少である。特に大都市圏以外の地域においては、加速度的に少子高齢化や人口減少の影響がさらに深刻化すると推測されており、域内需要に依存した産業は厳しい状況に直面している。さらに、地域産業を支える労働力の減少や後継者不足の深刻化といった人材の供給面での影響がある。特に産地型集積においていくつかの企業が分業構造にある場合には、その機能の一部を占める企業群が消滅することで当該地域産業の競争力が著しく損なわれるおそれも生じている。

グローバル化の影響は、日本の国内市場における世界的競争の激化という形で表れる。地域中小企業は、国内あるいは地域の市場において、アジア諸国からのコスト競争力の高い輸入製品と欧米諸国からの所謂「高級ブランド製品」との厳しい競争に直面している。一方、こうした状況下において、中小企業の中にも海外拠点を設置して国境を越えた最適調達、生産、販売体制を構築しようとする動きもあり、そのようなサプライチェーンの中で軸足を置く国内拠点をより一層強化することが求められている。

### (3) 地域経済と中小企業

中小企業は日本の企業の99%以上を占めており、特に大都市圏以外の地域においてはその比率はより高くなっている。また、地域における中小企業の業況が、地域経済の動向、特に景気回復の遅れに顕著な影響を与えていることは、先に述べたとおりである。したがって、大企業等による企業立地が雇用の増加等地域経済活性化をもたらす側面はあるものの、多くの地域においては、中小企業の活力向上が地域経済の活性化の鍵となっている。中小企業の活性化が強靱な地域産業の形成につながらなければ、地域経済の持続的な発展も難しい。

一方、中小企業の事業展開という観点から見れば、それが有する「地域性」は制約条件でもあり、自らの優位性の源泉でもある。中小企業のほとんどは単一又は数ヶ所の拠点で事業を行っており、その地域の経済構造に組み込まれているため、地域経済の動向に大きな影響を受ける。特に地域内での消費に依存する小売業等のサービス業や集積の分業構造に組み込まれている産業においては、地域経済全体が活性化しなければ中小企業の収益向上は難しい。さらに、地域又は地域産業が持つ特性やブランド力を自らの製品やサービスに活かすことで、他地域の企業との差別化を図りやすいことは、地域性を有する中小企業が持つ優位性と言える。

日本経済全体が大きな構造変化に直面する中で、地域の中小企業による積極的な事業展開を地域産業の発展につなげていくことが求められている。

## 2. 地域中小企業政策の系譜（「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」の評価）

### （1）特定中小企業集積の活性化に関する臨時措置法（平成4年施行）

#### （背景）

従来からの不況産地対策的な支援策と異なり、中長期的に中小企業の足腰を強くするとともに新たな産業の芽を育てることを目標として、「特定中小企業集積の活性化に関する臨時措置法（以下「中小企業集積活性化法」という。）」が、平成4年5月公布、同年10月に施行された。産地、企業城下町等の「地域中小企業集積」を中小企業の効率化や高付加価値化、新分野開拓の苗床としての機能を有するものとして位置づけ、地域経済の中核として、その活性化を図るための支援措置を講ずるものとなっている。

#### （施策体系）

国が、対象となる「中小企業集積」の考え方等を示した「特定中小企業集積の活性化指針」を策定する。「集積」とは、面積7万ヘクタール以下、特定事業・関連事業が有機的に連携、中小企業数約50社以上又は工業出荷額100億円以上といった条件を満たすものとされ、その中で政策的支援の対象となるものは、工業出荷額の伸び率が全国平均以下、中小企業数が減少、中小企業数が100社以上、集積の工業出荷額又は製造業者数が地域の1割を占めること、という要件を満たすものとされている。

指針に基づき、都道府県が具体的な集積の特定、集積の発展の方向性（進出する「特定分野」の指定）、支援事業の内容、目標の設定を記載した「活性化計画」を策定する。（国が承認）

都道府県の活性化計画に基づき、中小企業等が、具体的な事業内容や目標等を記載した「進出計画」を策定し、都道府県知事の承認を申請する。

承認を受けた「進出計画」に基づく事業に対し、新商品・新技術開発に係る補助金や税制優遇（特別償却等）、政策金融機関による融資、信用保険の別枠設定等の各種支援措置を講ずる。

## ( 2 ) 特定産業集積の活性化に関する臨時措置法 (平成 9 年施行)

### ( 背景及び施策体系 )

円高の進展と企業活動の国際展開が進み、産業の空洞化の懸念が高まる中で、「基盤的技術産業（汎用性ある技術を有し、空洞化の影響を受けるおそれのある産業）集積（A集積）」及び「特定中小企業集積（B集積）」の活性化を図ることを目的として、「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法（以下「集積活性化法」という。）」が、10年間の時限立法として、平成9年3月公布、同年6月に施行された。（平成19年6月11日が廃止期限）

集積活性化法は、従来の「特定中小企業集積」に「基盤的技術産業集積」を加えて、総合的な地域産業集積における空洞化対策として位置付けられたものであり、前者における集積の定義や支援要件、支援体系等は、上記（1）の「中小企業集積活性化法」とほぼ同様の内容となっている。

後者の「基盤的技術産業集積」については、都道府県が策定した「集積活性化計画」に基づき、事業者が「高度化等計画」の承認を申請する。都道府県知事の承認を受けた事業に対して、各種の支援策が講じられる。

### ( 施策の実績及び評価 )

#### 施策の実績

集積活性化法に基づく都道府県の「活性化計画」は、これまで221件承認されており、それに基づく中小企業の「進出計画」は792件に達している。都道府県の「活性化計画」のうち、103件は2期又は3期にわたる（1期は原則5年間）継続案件となっており、実際の承認地域数は118ヶ所となっている。また、都道府県の「活性化計画」が策定された地域ごとの「進出計画」の数については、ほとんどの地域で10件以下となっており、全くないところが105件、多いところで87件と、地域によってばらつきが見られる。

平成17年度「産地概況調査」で挙げられた全国の「産地（回答を得た486ヶ所）」の中で、概ね同法の支援対象（50社又は100億円以上となるものは268ヶ所（55%））実際に同法の承認を受けた産地は88ヶ所（18%）となっている。

(なお、同法の対象となる業種が製造業のみとなっているため、その他の業種の集積は対象となっていない。)

集積活性化法において、集積活性化とは、事業の効率化や新たな事業展開がしやすくなるといった「集積機能(外部経済)の強化」と集積内企業の事業内容が高付加価値化するといった「事業の高度化」とされている。また、都道府県の活性化計画において、目標水準として工業出荷額、中小企業者数、新たに開発する技術分野等を設定することとなっている。

都道府県が設定する特定分野の工業出荷額や中小企業者数の目標達成率は、それぞれ1割前後と低くなっている一方で、これらの数値が改善した地域は、それぞれ約64%、約60%となっており、90年代の全般的景気低迷と比して計画策定時の目標水準が高すぎた面も指摘されている。また、支援対象となる地域要件として工業出荷額の伸びが全国平均以下、中小企業者数の減少があることを考慮しても、特に産地型集積の業況は全体として低迷している。

一方で、集積活性化法に基づく「進出計画」を策定した中小企業の成果としては、各種支援により、「商品開発・販路開拓の過程で設計事務所や通販業者との提携に成功し、売上を増加した」「これまで培った高い技術・ノウハウを活用する新分野進出計画により、大幅な販路開拓を達成した」等の成果が挙げられている。

各種支援策の利用状況について見ると、補助金、税制、融資の件数は総じて多くはなく、減少傾向にある。個別に見ると、補助金による支援が新商品開発等の初期段階の資金調達において有効であった等の評価がある一方、支援内容として、むしろ人的支援(コーディネータ、アドバイザーの派遣)が必要との意見も大きい。政策金融機関による融資については、新分野進出に係る雇用を創出する企業への同程度の融資制度が存在していたことが指摘される一方、小規模企業では市場につなぐ事業展開のノウハウがなく、資金調達にまで至っていない企業も多いとの指摘もあった。

## 施策の評価

以上の実績を踏まえれば、集積活性化法に基づく施策は以下のように評価できる。

集積の機能を地域として再確認することで、新たな分野の出荷額等が改善するなど事業転換が図られ集積内の結びつき強化や外部との新たなネットワーク構築に一定の成果が見られる。

集積全体としては工業出荷額や中小企業者数の伸びが十分見られていない一方で、集積によって培われた技術等の強みを活かして事業展開に成功する中小企業の動きが見られた。

支援対象となる集積の要件が、一定規模以上の製造業の集積地域に限定されているため、集積の持つ機能は有するが企業数の減少等により外形的に要件を満たさないもの、新たな集積を形成する可能性のある製造業以外の集積等が含まれず、地域産業の実態を踏まえると支援対象が狭い。

既存の集積を総体として活性化することを目的としているため、集積に蓄積した技術等の資源を活かした事業展開によって、これまでの集積が再構築され、新たな地域産業が創出されるといった動きを捉えにくい。

都道府県の「活性化計画」に基づく中小企業等による「進出計画」の策定数に表されるように、集積地域全体として「進出すべき特定分野」をあらかじめ都道府県が定めるというスキームが、消費者・顧客のニーズに応じた事業展開の制約となっている面がある。

マーケティング等に関するアドバイスなど、中小企業の課題にきめ細かく対応した人的支援ができていない面がある。

### 3. 地域中小企業の新たな動きと課題

#### (1) 地域の強みを活かした中小企業の新たな動き

大都市圏以外の地域、特に中小企業性の高い産地型集積地域が全体として改善が見られない中で、中小企業が地域に存在する固有の資源（地域の強み）を活かし、磨き上げて、自らの「強み」に転化していく動きが見られる。さらに、当該分野の「地域資源」を錬磨し、蓄積することによって、地域資源を核とした新事業を展開する企業群による新たな集積の芽が誕生しているような例もある。

一点目は、自らが拠点とする地域において培われてきた技術等の地域資源を素地として、自社固有の経営資源と外部の専門家等の知見を加えることで、他地域の企業との差別化を図ることができる製品やサービスを生み出している。

#### 山形カロツェリアプロジェクト（山形県）

世界的に有名な工業デザイナー 奥山清行氏（山形県出身）が中心となって、2003 年度に、鋳物、木工、繊維等の分野の県内の優れた職人が参画した「山形カロツェリア研究会」を立ち上げ、ハイクオリティの商品開発を実施。県、市、商工会議所が活動を支援。2006 年 1 月には、選択した 5 社の製品群を「山形工房」というブランド名でインテリア国際見本市「メゾン・エ・オブジェ」に出展。最有力コーナーでの出展を実現し、多数の商談が進展。

#### (有) 竹田ブラシ製作所（広島県熊野町）

熊野町は、全国の筆生産の約 8 割を占める国内最大の筆の産地。近年は、中国からの廉価な輸入増加を受け、書筆・画筆の生産は減少傾向。産地内で化粧筆製造の取組の活発化により、(株)白鳳堂など十数社が化粧ブラシを生産し、海外トップブランド企業からの OEM 生産が増加。化粧筆についても、「熊野」という産地ブランドが確立。現在、国内産化粧筆の全国シェア 90%の生産量を達成。こうした状況の中、(有) 竹田ブラシ製作所では、専門家による市場調査の方法、売るための仕掛けづくり等についてのきめ細かなハンズオン支援を受け、自社ブランドの確立に成功。

二点目は、多くの地域において重要な位置を占める農林水産業と食品や薬品、日用品等の製造業、観光関連のサービス業との連携、あるいは地域で産出される農林水産品の有効活用による事業展開の動きである。新鮮な農林水産品を地域内で消費するという地産地消の動きとともに、地域にある豊富な農林水産品を差別化の重要な素材としての地域資源と捉え、それを活用して域外の顧客を惹き付ける高付加価値の製品やサービスを生み出そうとする取り組みが広がっている。

(株)とみうら（千葉県南房総市（旧富浦町））

(株)とみうら（旧富浦町の三セク）は、地域の特産品である最高級枇杷の出荷規格外品を活用してソフトクリームなどの新商品の開発、さらに町や地域内の農家と連携し、花摘み園、いちご園、枇杷園など体験型施設の整備や道の駅の開設等を総合的に展開。地域一体となったねばり強い取組が集客の成功に結実。また、有能なマーケティング専門家との出会いがきっかけとなり、大手フルーツ専門店等とも提携し、数多くの商品開発を実施。花摘み園やイチゴ狩り園を整備。観光客数は年間 100 万人突破、年商約 6 億円（利益約 1,500 万円）で、60 人の雇用を創出（町民の約 1%に相当）。

井原水産(株)（北海道留萌市）

水産廃棄物である鮭皮よりコラーゲンを抽出・精製する技術を、大学・公設試と共同で研究し実用化。化粧品、食品等約 80 社と取引を実施しているほか、医療用研究試薬を製造・販売。水産物（鮭）由来のコラーゲンで、高いシェアを確保。平成 18 年度、日本生物工学会技術賞を受賞するなど、高い評価。従業員：400 名、売上高：71 億円（会社全体）

三点目として、地域の特色ある文化財や自然景観、温泉等を核とした観光分野にも従来の「名所見物」という発想から「知識を得る」「体験する」「生活してみる」といった多様な価値を提供しようとする動きが挙げられる。宿泊業や旅行業等の所謂「観光産業」のみならず、産地等の製造業や農林水産業に属する中小企業が、地域の文化財や温泉等のみならず地域の農林水産品や地場産業等を他地域との差別化を図るための地域資源として捉え直し、また、地域にある農林水産品や地場産業等をも新たな発想で見直すことで、域外からの顧客を引き寄せる核としていく動きが見られる。

#### 黒川温泉（熊本県阿蘇郡南小国町）

豊かな自然環境、豊富な高温源泉といった資源に恵まれながら、10年ほど前まで黒川温泉は全国に数ある温泉街のひとつに過ぎなかった。こうした中、温泉旅館(有)新明館の後藤哲也氏が中心となり、敷地内の岩山を掘り抜いて作った幻想的な露天風呂の整備に取り組みとともに、樹木の配置までもこだわり、統一感ある街並みと素朴でくつろげる雰囲気温泉郷を実現。古き良き日本の田舎を想わせる素朴な雰囲気ですべて統一され、風光明媚な露天風呂と合わせて、癒しを求める顧客の評価を獲得。これがきっかけとなり、地域内の温泉旅館同士で協力して、外壁の色を黒系で統一するなど地域一体となった景観づくりが進行。こうした取組により、黒川温泉郷全体の活性化に成功し、年間観光客数は約130万人（平成13年）となり、いまや有名温泉地のなかでも別格の存在。

これらに共通するのは、中小企業が事業展開を行う際の「強み」あるいは競争力の源泉として、産地等の技術や素材、地域の特色ある農林水産品、さらには地域の文化財といった「地域資源」が有効に活用されていることである。従来の「商品」や「業種」という枠にとらわれず、それらを生み出してきた源泉（自らの強み）に立ち返り、それを核として磨き上げ、消費者・顧客に受け入れられる新たな「商品」を提供し、新たな「業種」への展開を図っている。これらの「地域資源」は、地域内ではある程度の事業者が共有するものである一方、域外への需要開拓においては差別化の重要な要素として用いられている。

## （2）地域資源を核とした新たな企業群の生成

地域の中小企業が、主体的に自らの強みの源泉としての「地域資源」を再発見し、リスクを負いながら新たな発想でそれを活用していく動きが新たな市場を切り開き、地域内で「地域資源」を共有する他の中小企業の事業展開につながるという現象が広がっている。さらに、それが地域における新たな産業あるいは産業集積の形成の萌芽となっている例も見られる。

このような動きは、地域内の他の事業者が、単に先行者が行った事業と同じことを

するのみでは生じ得ず、一過性の流行で終わっている事例も少なくない。他の地域の事業者が容易に入手することができない「地域資源」という共有資産を活かしつつも、各企業が自社固有の強みを付加しながら独自の事業展開を行うというダイナミズムが、新たな企業群を生み出し、産業集積の形成や活性化につながっている。新たな産業集積は、これまでの「集積」のように必ずしも同じ業種の集まりとして捉えられるものではなく、共通の地域資源を核とした企業群である。

さらに、地方自治体や支援機関、産学の団体、大学、NPO等により、こうした動きを地域全体で進めていこうとする取り組みが見られている。様々な組織が、地域ネットワークを基盤として新事業支援や地域ブランド形成に取り組み始めている。それと同時に、地域の強みとなる新たな資源を掘り起こすため、人材育成や産学官連携を図る動きも見られる。

### **(3) 地域資源を核とした自立的な地域産業形成に向けた課題**

中小企業による地域資源の活用と、核となる地域資源の発掘・強化が並行して進められ、それが新たな地域産業、集積の形成につながっていくためには、克服すべき様々な課題が存在している。

#### **(地域資源等の価値認識における課題)**

第一に、中小企業が地域資源も含めて自らの競争力の源泉(「強み」)を認識する際の課題である。自らの強みを認識することは、その弱みを分析することでもあり、そのために外からの視点が不可欠となる。特に中小企業が地域外の市場開拓を目的とする場合には、想定している消費者・顧客の視点で自らの経営資源がどのような価値を生み出し得るのかという視点が重要である。

一方、事業拠点が少なく活動範囲が限られる中小企業にとっては、特に域外市場等の情報入手や人的ネットワークの確保が難しい面がある。特に地域の産地等においては、これまでこうした機能を問屋や商社等が担ってきた部分が大きく、近年そのような多段階の流通構造が崩壊する中、製造に特化してきた産地の中小企業は従前よりも厳しい経営環境に直面している。

地域の産業にとって「地域資源」がどのような潜在的価値を持っているかという認識についても同様のことが言える。地域においては珍しくない素材や技術であっても、域外の市場あるいは専門家から見れば、その活用方法によっては非常に高い潜在的価値を持っているものは多い。逆に、地域においては、自らの強みと信じられてきた地域資源が、全国的な視野から見ると差別化の要素とならないことも少なくない。

いずれの場合も、「資源」が実際に価値をもたらす真の「資源」であるか否かは、それを使った製品やサービスが実際に市場に浸透するか否かで評価される。したがって、自らの強みとなる「資源」を外部の視点で事前に徹底的に検証しつつも、実際にそれを活用して得られた結果を積極的に受け入れ、「資源」の価値認識を深めていくことがより重要である。一方で、地域の中小企業にとって、このような試行錯誤に係るノウハウの獲得や試作品開発、設備投資に伴う資金確保等が難しいため、競争力強化やブランド力確立に向けた中長期的な取り組みが行われにくいのが現状である。

### **（地域資源を活用した需要開拓における課題）**

第二に、中小企業が域外市場や新たな分野への需要開拓を行う上での課題である。先に述べたように、地域資源を活かして需要開拓を行っている中小企業に共通するのは、自らの強みを徹底的に分析し、商品やサービスの企画開発から素材調達、生産管理、流通・販売方法、広告・宣伝、アフターサービス等の各段階において、一貫して消費者・顧客を意識した事業展開を行っている点である。

これは、理念としては当たり前のことであり、言い古された言葉である。しかし、現実的には、これまで顧客開拓や流通・販売、アフターサービスといった顧客との接点を仲介業者や問屋・商社等の流通業者に依存していた地域の中小企業にとって、全く新たな発想方法であり、様々な段階で克服すべき課題が存在する。

具体的には、市場調査、研究開発、商品企画やデザイン開発、物流・流通、情報発信等に必要なノウハウや人的ネットワーク、設備や資金、人材を確保することは、中小企業にとって容易に達成できない課題である。組織面・資金面で規模が小さい中小企業にとって、新たな分野への方向転換は、企業そのものの存続を賭けた取り組みであり、各段階においてこうした負担を軽減し、事業を円滑にする仕組みづくりが非常に重要である。

## **(地域資源を核とした自立的な地域産業形成等における課題)**

さらに、地域の中小企業による地域資源を活用した需要開拓を新たな地域産業につなげるための課題である。核となる「地域資源」の活用を促進するとともに、これを強化する取り組みが必要である。

特に個別の中小企業では取り組みにくい地域資源の実用化に向けた技術開発や共同での販路開拓、地域の人材育成、関連する情報提供や人的ネットワークの構築等は、各企業の需要開拓を円滑化するだけでなく、その動きを地域経済の活性化につなげていく上でも重要である。

また、地域における事業活動の実態を踏まえて、新たな「地域資源」が生み出されるような環境作りが必要である。特に域外の専門家や事業者、消費者等と地域の中小企業が交流する機会を増すことは、新たな発想を得る上で重要である。

## **4 . 今後の地域中小企業政策の方向性**

### **( 1 ) 基本的な考え方**

以上で見てきたように、地域経済が持続的に発展するためには、その基礎となる地域産業を日本経済全体の構造変化に対応できる強靱なものとしていくとともに、新たな地域産業が生み出される環境を作りだしていく必要がある。その牽引役となるのが、地域経済を自らの事業活動の基礎に置き、地域経済を支えている中小企業であり、地域の中小企業が創意ある事業活動を展開し、それが地域産業の強化につながっていくような好循環を生み出していくことが求められる。

こうした認識に立ち、今後の地域中小企業政策は、地域に存在する地域資源の価値を再認識し、それを活かした中小企業の創意ある取り組みを促進するとともに、その地域資源の価値を更に高め、蓄積して、地域産業の強化あるいは将来における新たな地域産業の創出につなげていくことが基本的な考え方となる。

この際に、地域資源の「価値」とは、それを提供する側のみならず、それを受け取る側がそれを認めることによって初めて実現するものであるということを念頭に置く必要がある。このような「価値」を持つ地域資源のみが、地域産業全体の発展の核となる真の「地域資源」として、地域中小企業政策の対象となるのである。

また、今後の地域中小企業政策の支援措置については、これまでの施策の評価を十分踏まえたものとするとともに、他の中小企業施策と相まって効果を発揮するものとすることも重要である。

特に、これまでの地域中小企業集積活性化施策との関係では、今後の施策は、既存の集積を総体として維持・活性化するのではなく、それを構成する要素として、事業展開の核となる「地域資源」を取り出し、その活用を促していくという発想の転換が求められる。地域資源を核とした企業群が形成されていくことで、結果として地域の集積機能の強化や新たな集積の創出につながるということが重要である。

## (2) 「地域資源」の発掘、強化及び蓄積

### 地域資源

地域の中小企業は、地域内の様々な資源を利用して事業活動を行っている。それらの資源は、原材料等の素材、労働力、資本・設備、技術その他のみえざる資産（ノウハウ、ブランド、システム力等）等に分けられる。そのような地域の資源の中で、地域における事業者にある程度共有され、活用可能であるとともに、当該地域に特徴的なものとして認識されているようなものが、中小企業がそれを有効に活用することにより、新たな地域産業形成の核となり得るものである。個別企業や個人のみが有する経営資源の枠を超えて、地域において生まれ、培われてきた資源が、真の「地域資源」の有力候補となる。

特に上記資源の中で、少子高齢化を背景に「労働」という資源の「量」としての供給力が減少し、「資本（資金）」という資源が世界中を動き回的过程中で、地域資源として地域の中小企業の競争力の源泉となり、地域産業の核となり得るものが、地域において特徴的な原材料等の素材と技術その他の見えざる資産である。

例えば、地域で特に生産されてきた農林水産品等は、これまでと異なる発想で活用できる素材としての可能性があると言える。また、地域の産業集積（産地等）において共通して利用されている特徴的な素材や技術は新たな可能性をもつ資源たり得るし、地域としてのブランド力という見えざる資源を明確に認識することも重要である。さらに、製造分野のみならず、サービスの分野においても、例えば、地域の特徴的な農業や工芸品加工の施設や加工工程、地域の自然や伝統、文化等を特徴付ける有形無形の資源も特に観光資源として活用が期待される潜在的な地域資源と言える。

### **地域資源の価値の再確認と強化**

地域資源は中小企業の重要な「強み」の一つであり、これと企業固有の技術・ノウハウ等の経営資源、外部の資源を有効に活用して、消費者・顧客起点の事業展開を行うことが重要となっている。地域資源の価値は、このプロセスを通じて再認識され、これを促進することで更に強化される。

このような観点から、地域の関連事業者等による研究会や勉強会、地域の中小企業と外部の事業者や消費者等との交流会等、地域資源とそれを活用する中小企業の強みと弱みを外部の視点で見直すための「場づくり」を促進すべきである。

また、新たなビジネスや産業の核となる地域資源を生み出すために、地域の事業者と研究開発機関等が一丸となって行う研究開発を支援することも必要である。この際、こうした研究開発が、実用化に向けたイメージを念頭に置いて行われるとともに、研究開発の成果を基礎として地域資源の価値を高めるような技術開発等が継続的に行われることが重要である。

さらに、国や地方自治体、地域の支援機関等によって「地域資源」の活用を支援するため、これら機関が地域産業の現状とそれを構成する要素としての「地域資源」を抽出し、公表等により外部の視点を確保しながら、その価値（強みと弱み）を分析・評価することが重要である。地域における「地域資源」の公表は、その支援に向けた明確な情報発信となるとともに、外部からの評価を受けて更に支援のあり方を磨き上げていくための手段でもある。したがって、この際に、現状の利用方法を前提とした当初の価値評価にとらわれることなく、実際に当該資源を活用した結果を虚心坦懐に受け入れ、地域における更なる取組みにつなげていく姿勢が非常に重要である。

### (3) 地域資源を活用した中小企業の事業展開

地域において再確認された地域資源を活用し、新たな地域産業の核としての価値を高めるのが、地域の中小企業の創意あふれる事業展開であり、これを効果的に実現していくことが求められる。現行の集積活性化施策のように、都道府県が集積地域全体として「進出すべき特定分野」をあらかじめ定めるのではなく、地域が共有する「強み」となり得る地域資源を発掘し、そこからの発展を中小企業等の創意工夫に満ちた主体的な事業展開に委ね、その成果を地域産業の力として蓄積し、強化していくことが、今回の政策転換の要である。

こうした観点から、地域や中小企業の実情に応じた効果的な支援を関係省庁や地方自治体、関係支援機関、地域金融機関等が連携して実施することが必要である。具体的には、商品企画・開発から生産工程・サービス提供体制、販路開拓まで事業の各段階に応じた支援を顧客にいかに価値を提供するかという観点から実施することが重要である。

この際、顧客への価値提供ということが、単に既存の商品等をいかに売るかという販売技術にとどまることなく、顧客に地域資源やそれを活用する企業、商品・サービス等の本来的な価値を認めてもらうことを軸として企画開発や需要開拓を進めることにつながることを重要である。

#### 「ビジネスプラン」づくりにおける支援

中小企業の事業展開の起点となるのは、自らの強み(弱み)を顧客が受け取る価値を踏まえて事業を実現していくための「ビジネスプラン」づくりである。この際に重要なのは、計画が単なる思いつきや従来事業の延長にとどまることなく、今後の展開に向けた理念や具体的な目標、販路展開も含む事業計画等を、外部の専門家等の評価等も取り入れつつ具体化したものとなることである。

このため、地域の中小企業が身近に相談できる窓口を地域ごとに設置し、商品等の企画開発、デザイン、販路開拓等に精通した専門家等が事業計画と実現に向けた方策について、各中小企業の課題に応じた的確に支援する仕組み(ハンズオン支援)が有益である。

## 事業実施における支援

「ビジネスプラン」の実施に当たっては、個々の事業計画を実行するのみならず、それらを事業の理念や目標、中期計画等に照らしつつ進めることが重要である。

こうした観点から、上記の相談窓口において、専門家等による計画の実施やフォローアップの支援が一貫して行われることが重要である。この際、「地域資源」の性質や事業内容によって、例えば食品分野における商品や取引形態の特殊性等の違いを十分に踏まえることが重要であるとともに、事業分野の枠にとらわれず共通の課題について総合的な視点で支援することが求められる。

また、事業実施のために必要な試作品開発や展示会等の販路展開、情報管理・発信等、特に事業の初期段階の資金について、政策金融機関による低利融資や補助金、税制措置等による支援が求められる。特に予算措置に関しては、財政構造改革の流れも踏まえ、中小企業のニーズをきめ細かく捉え、施策の目的に合致した事業について集中的かつ効果的な支援を行うべきである。

また、地域資源を活用した中小企業の事業展開を地域として支援し、地域産業の強化につなげる観点からも、地域の企業が集まって大消費地における商談会やアンテナショップの開催等を通じ、関連事業者や顧客とのコミュニケーションの機会を増大する取り組みを支援することも重要である。

### (4) 地域資源を核とした自立的な地域産業の形成

地域資源を活用した先進的な中小企業の事業展開を嚆矢として、地域の事業者による連続的な展開を促進するとともに、それを地域活性化あるいは新たな地域産業の形成につなげていくことが必要である。

そのために、国や地方自治体のみならず、中小企業基盤整備機構、大学等の研究機関、商工会、商工会議所、中央会、地域金融機関、農業協同組合、観光協会等の様々な機関が、地域資源の活用と強化、それを核とした新たな地域産業の育成に向けて、連携して施策を講じていくことが重要である。

特に、「地域資源」を活用した先進的な中小企業の事業活動の成果を分析し、「地域資源」が有する潜在的な価値について広く情報提供するとともに、将来に向けた事業化支援や個別の経営診断・助言や技術開発等に活かしていくことが必要である。

また、個別の中小企業による取り組みを補完し、地域における広がりを促進するため、地域の中小企業等が一丸となって行う商品・サービス開発や販路開拓等の取り組みを支援することも重要である。特に、世界や全国市場への展開を視野に入れる場合には、このような取り組みが求められる。この一環として、地域産業全体として、高水準の品質管理等を背景に所謂「地域ブランド」を構築していく取り組みを支援することも重要である。

以上の支援を実施する過程において、中小企業による創造的な事業活動の結果として新たに生み出された「地域資源」の価値は、当初、支援機関等が、「地域資源」を公表したときには想定し得なかったものである可能性も高い。このように生み出された新たな価値が、当該企業自身の強みを活かした努力の成果であることを認識しつつ、「地域資源」を共有する地域の事業者が活用し得るものとして、当初の「地域資源」に対する考え方を深めていくことが必要である。また、これまで資源として認識されていなかったものが、活用可能な有望な資源として新たに発掘される可能性も含め、現実には起きている動きを把握して、機動的な支援を講じていくことが重要である。

## **(5) 施策の推進体制について**

### **国と地方自治体との連携体制の強化**

地域資源を核とした地域産業の形成・活性化を効果的に促進していくためには、国と地方自治体とが適切な役割分担と連携を図り、支援策に無駄な重複がないよう、効果的に支援を行うことが重要である。

中小企業施策に関しては、三位一体改革の一環として、国から都道府県に対する補助事業が移管され、都道府県が地域の実情に応じた施策を講じることがこれまで以上に可能となった。こうした中、国と地方自治体とがこれまで以上に緊密な連携を図

る体制を構築していくべきである。

地域資源を活用した事業展開への支援については、地域が主体となった自立的な取組を促すという視点に立って、「サクセスストーリー（成功事例）」のみならず「サクセスシステム（成功の仕組み）」を分析し、こうした仕組みが地域、中小企業に根付くよう積極的に情報提供等を行うとともに、全国さらには海外のマーケットにつなぐ役割を担うことが重要である。

### **関係省庁間の連携体制の強化**

地域資源は多様であり、それを活用する事業としても、食品加工を含む製造業や観光関連のサービス業など多種多様な展開が期待される。国が支援を行う場合においては、中小企業の事業展開に対する各種施策と、各事業分野に関連する関係省庁の施策を相互に補完し合いながら、全体としてより効果的な支援を行うことができるよう、緊密な連携を図っていくことが重要である。

### **民間機関との連携**

地域資源を活用した中小企業の事業展開を効果的に進め、これを促進するためには、行政機関や支援機関のみならず、流通事業者、情報通信、報道機関、地域金融機関、NPO法人等との関わりが重要である。消費地と生産地、地域内でのビジネスネットワークの形成が促されるような環境整備が必要である。

## おわりに

地域経済が持続的に発展するためには、その産業基盤を強靱なものとする必要があるであり、その担い手が多様な中小企業であることは言を待たない。日本経済の大きな構造変化を背景として、地域間の景気回復の違いが明らかになる中、地域経済とそれを支える中小企業も、新たな対応を求められている。

地域中小企業政策もこのような現状を直視し、地域経済と中小企業に見られる新たな動きに遅れることなく、これをしっかりと側面支援するものでなければならない。

新たな政策体系は、関連する行政機関や地域の支援機関等が、地域産業の現状を踏まえ、その基礎にある「地域資源」とは何かを認識することから始まる。その上で、中小企業による「地域資源」を活かした創意あふれる事業展開を促進し、その動きを新たな地域産業の形成につなげていく。地域全体の底上げを目指すのではなく、地域において「地域資源」を核とした新たな発想で消費者・顧客に価値を提供する中小企業が現れ、そのように飛び抜けた者が新たな地域産業の萌芽となるという考え方である。

このような中小企業の挑戦は、当初「地域資源」として想定していた使い道や価値と大きく異なるものとなる可能性が高い。これを受け入れ、「地域資源」とそれが有する価値を常に更新し続けなければならない。地域産業がよって立つ足場を常に確認しつつ、場合によってはそれを創造的に否定する新たな動きをも促進し、それによってできた新たな足場を確認する。こうした迅速で緊張感ある政策展開が、今後の地域中小企業政策の基本哲学となるべきである。

こうした政策転換を実施するため、国においては、地方自治体、関係機関や民間企業等との緊密な連携のもとに、総合的に施策を実施していくことが不可欠であることを認識し、叡智を結集して各種施策の展開を図ることを求めたい。

本報告書に盛り込まれた内容が、関係者の努力により実現され、地域中小企業が一層その活力を発揮し、我が国経済社会の発展に貢献していくことを期待している。