

地域の持続的成長に向けた  
創業政策のあり方検討会

報告書

令和8年4月21日

# 目次

1. 検討の背景・目的	3
2. 創業を巡る現状と課題・論点	5
3. 創業者の類型の整理	10
(1) 創業後の成長類型	10
(2) 創業期の定義	12
(3) 類型別のあるべき姿や創業期に備えるべき能力・条件	13
(4) 類型別の創業期における課題	16
4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策	20
(1) 今後の創業政策の方向性	20
(2) 具体的な施策	22
① 創業機運の醸成	22
i) 地域の創業の良質な「土壌」づくり	22
ii) 若い世代に対する起業家教育等、実践的な経験の場の提供	24
iii) 廃業後の再創業	25
② 創業者のリテラシー向上や人手不足への対応・資金の確保に係る支援	26
i) 創業者のリテラシー向上	26
ii) 人手不足への対応	27
iii) 資金の確保	28
③ 創業期におけるさらなる成長支援の強化	28
④ 創業支援施策の周知徹底（ガイドライン、アクセス向上等）	30
5. 政策の評価指標	31
(1) 創業期における成長	32
(2) 創業者数の増加	33
(3) 創業エコシステムの構築の推進	35
6. おわりに	36

## 1. 検討の背景・目的

我が国経済は、人口減少や高齢化の進展、地域経済の縮小、労働力不足といった構造的課題に直面している。特に地方において、近年は、生産年齢人口の減少に伴う労働供給制約が一段と顕著となり、企業活動の維持・拡大に必要な人材確保が困難となる中で、限られた人材で高い付加価値を生み出す経営への転換が求められており、企業や人材の「質」の重要性が一層高まっている。

こうした状況を踏まえ、中小企業庁では、稼ぐ力の向上と賃上げの好循環の実現を目指すべく、「中堅・中小企業の『稼ぐ力』強化戦略」を策定中<sup>1</sup>であり、「成長支援・成長投資・生産性向上」を一つの柱に掲げ、成長志向の強い中小企業への行動変容を促すために、事業規模・成長ステージに合わせた切れ目無い支援策を強化するとともに、より多くの地域企業が成長志向に向かうメカニズムを構築する方向で検討している。創業政策も、新たな事業の創出を通じた産業の新陳代謝の促進と創業後の事業の成長を実現することが重要であるとの観点から、「成長支援・成長投資・生産性向上」の柱に位置づけているところである。なお、ここで言う「成長」とは、地域に有意な変化をもたらすような成長の核となる事業価値（例えば、要素技術、特色ある商品・サービス、地域の関係性を構築する、地域課題解決に資する価値を有するなど）の確立を前提に、売上規模の拡大や高収益を目指すという概念である。

創業は、地域経済における雇用創出、新たな産業の創出、地域課題の解決など、多面的な役割を担っている。特に地域においては、地域住民の生活を支える小規模事業、地域資源を活用したビジネス、地域課題を解決する事業なども含めた、多様な形態の創業が存在している。これらの創業は、必ずしも急成長を志向するものではないものの、地域社会の持続性や生活基盤の維持において重要な役割を果たしている。加えて、人材不足が深刻化する中では、創業者や企業が持つ能力・意欲・事業の質が、地域経済の供給力を左右する要素としてこれまで以上に重要になっている。

政府においては、これまで産業競争力強化法に基づく創業支援等事業計画制度をはじめとする制度整備を進めるとともに、日本政策金融公庫による創業融資制度、各種補助金・税制、起業家教育事業等を通じて、創業促進・創業支援や機運醸成に取り組んできた。また、地方自治体、金融機関、商工団体、支援機関等が連携した地域の創業支援体制の構築も進められてきた。

---

<sup>1</sup> 第44回中小企業政策審議会（令和8年3月27日開催）資料4-1および4-2参照  
[https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/shingikai/soukai/044/dl/004\\_1.pdf](https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/shingikai/soukai/044/dl/004_1.pdf)  
[https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/shingikai/soukai/044/dl/004\\_2.pdf](https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/shingikai/soukai/044/dl/004_2.pdf)

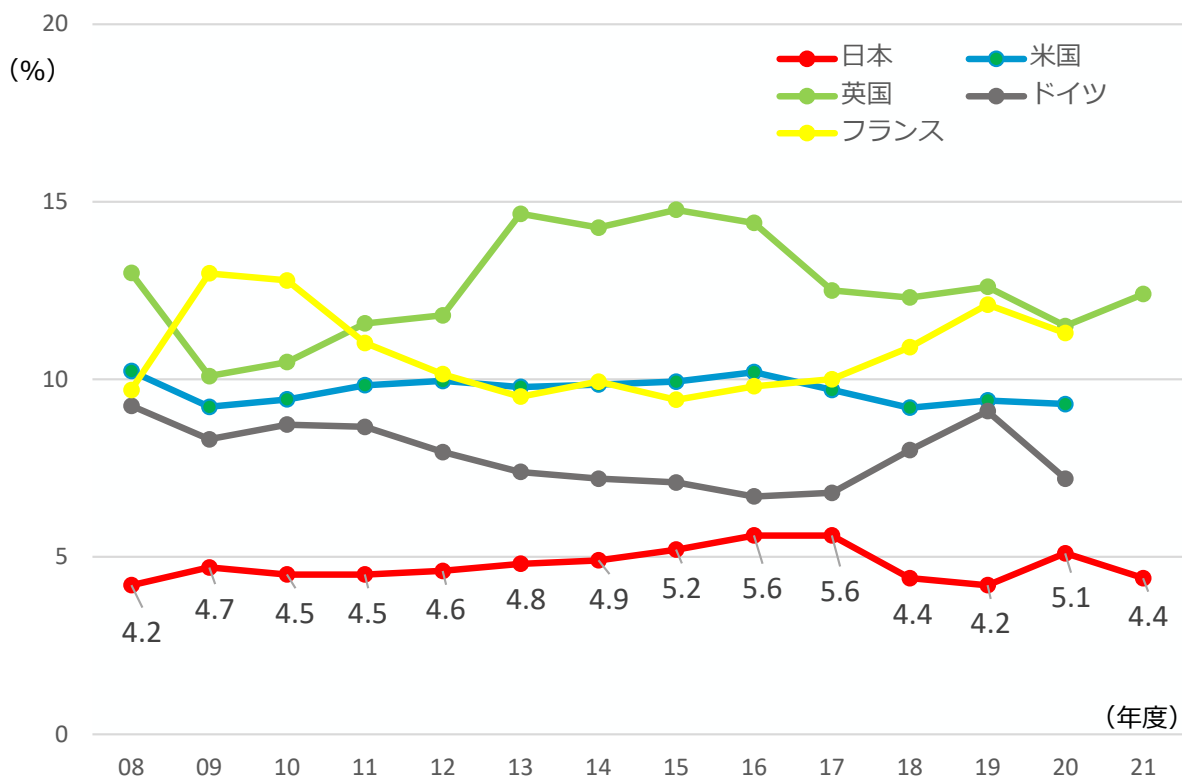
こうした取組により、創業支援の環境は一定程度整備されてきたものの、我が国の開業率は依然として米国・英国等と比較して低い水準にとどまっており、地域において創業を持続的に生み出す環境が十分に形成されているとは言い難い状況にある。また、創業の多様化が進む中で、どの支援機関がどのような創業者を支援するかについて、国・行政の立場から示してほしいといった指摘もある。さらに、人口減少と労働供給制約が進む中では、量的な創業数の増加だけでは地域経済の供給力を十分に維持できなくなりつつあり、創業段階から事業の質・成長力を高めていく視点がこれまで以上に重要である。

こうした背景を踏まえ、今後の創業政策のあり方について議論するため、有識者委員、関係機関等のオブザーバーで構成される本検討会を開催してきた。本検討会では、創業後の企業を成長力・成長角度に応じた類型に整理し、創業後の事業成長を視野に入れた類型ごとの目指すべき姿やそれを実現するための課題を提示した。その上で、それぞれの課題に対応するための創業政策の方向性について議論を行った。また、創業政策を評価する指標として、これまでの創業の量的拡大のみならず、創業期の事業成長の視点も含めて議論を行った。

## 2. 創業を巡る現状と課題・論点

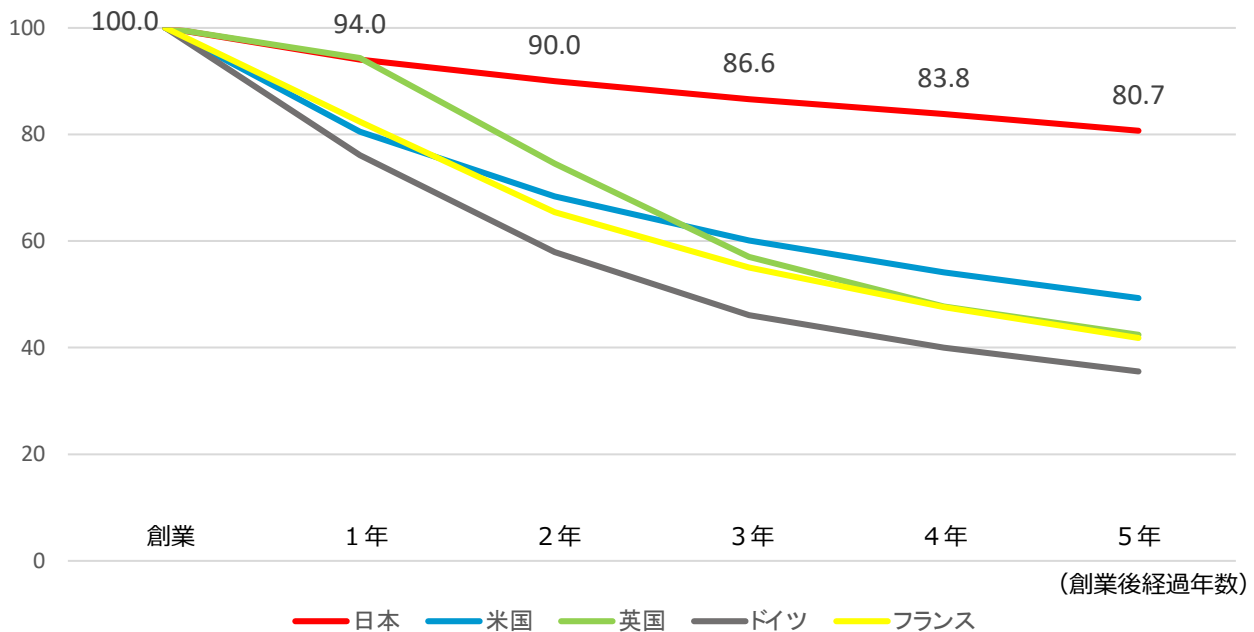
我が国における創業の状況を見ると、欧米諸国と比較すると依然として低い水準にある（図表1）。また、企業の生存率は欧米諸国と比較すると高いことから、新陳代謝が十分に進んでいないとの指摘もある（図表2）。我が国の創業者数は、コロナ禍などの特殊要因を除けば、近年は減少傾向にあり、このことが、我が国が欧米諸国と比較して開業率が低迷している主な要因であると考えられる（図表3）。

（図表1 我が国と欧米諸国との開業率の推移<sup>2</sup>）

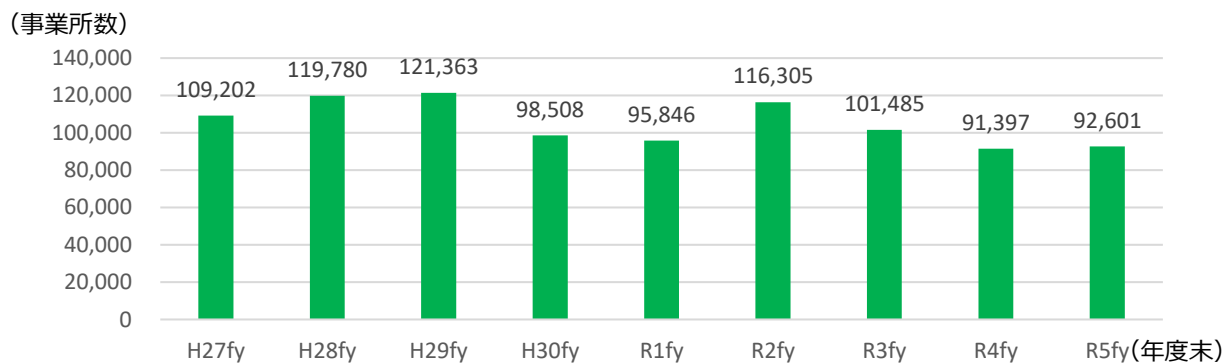


<sup>2</sup> 次の各統計を基に中小企業庁にて作成。国により統計やデータの性質が異なるため、単純比較はできないことに留意。日本：厚生労働省「雇用保険事業年報」（年度ベース）、米国：United States Census Bureau「The Business Dynamics Statistics」、英国：英国国家統計局「Business demography」、ドイツ・フランス：Eurostat

(図表2 我が国と欧米諸国の企業生存率の比較<sup>3)</sup>)



(図表3 日本における創業者数の推移<sup>4)</sup>)



<sup>3</sup> 「令和4年度中小企業実態調査委託費（中小企業の新たな担い手の創出及び成長に向けたマネジメントと企業行動に関する調査研究報告書）」に掲載のデータを再編加工。当該内容の出典元は次の通り。

日本：(株)帝国データバンク「COSMOS2（企業概要ファイル）」再編加工、米国：U.S.BUREAU of Labor Statistics、英国：Office for National Statistics、ドイツ・フランス：Eurostat

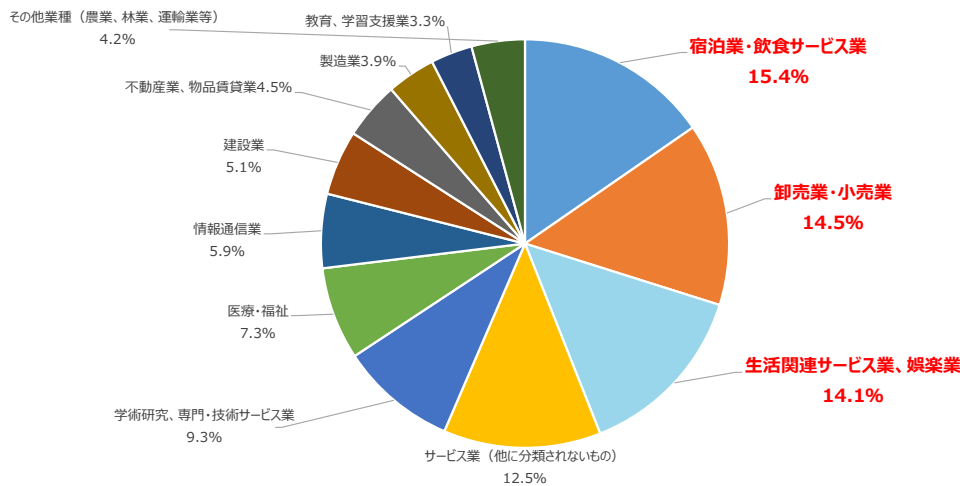
日本の企業生存率はデータベースに企業情報が収録されている企業のみで集計。また、データベース収録までに一定の時間を要するため、実際の生存率よりも高めに算出されている可能性がある。諸外国の企業生存率は、2015年から2021年に起業した企業について平均値をとったもの。

<sup>4</sup> 雇用保険事業統計（厚生労働省）における当該年度の保険関係新規成立事業所数の推移。

創業の実態を見ると、飲食・サービス業や小売業、生活関連サービス業など、地域密着型のビジネスが中心となっている（図表 4）。これらの事業は、地域住民の生活を支える重要な役割を果たしているが、必ずしも高い成長可能性を有しているとはいえない。

一方で、地域で創業しようとする者の中には、事業の拡大を当初から見込んであるケースや、急成長を目指すスタートアップといったプレイヤーも存在し、多様な創業の類型があることを認識する必要がある。

（図表 4 創業者の業種分布<sup>5</sup>）



また、創業支援においては、創業前・創業時の支援に加え、創業後の事業成長の支援の重要性も指摘されている。創業初期の事業者は、顧客獲得、資金調達、人材確保、事業計画の策定など、様々な課題に直面することが多い。このため、創業支援政策は、創業前後を通じた一体的な支援として設計する必要がある。

さらに、地域における創業支援の担い手としては、地方自治体、金融機関、商工会・商工会議所、民間を含むその他支援機関が存在するが、これら機関の連携が必ずしも十分ではないとの指摘もある。創業が活発な地域では、そうでない地域と比べて、多様なプレイヤーが創業支援に取り組んでおり、特に、産業支援機関や金融機関、株式会社等が含まれている割合が高く、これらのプレイヤーが主体的に創業支援に携わることが、創業者数の増加に寄与していると考えられる（図表 5）。

こうしたことから、地域において創業を持続的に生み出すためには、地域全体で創業を支えるエコシステムを構築することが重要である。

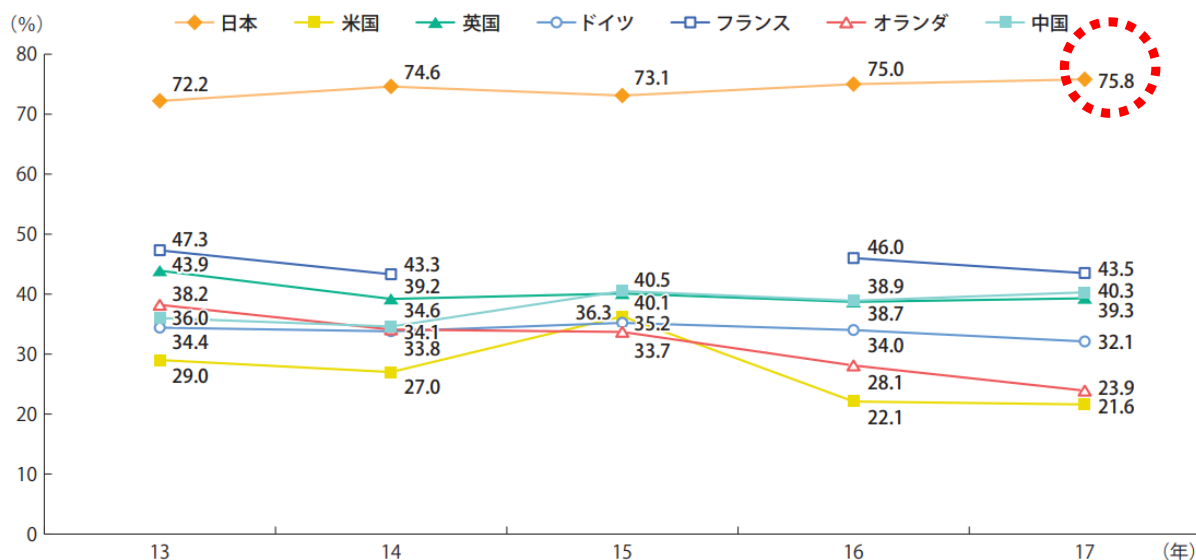
<sup>5</sup> 2022 年度～2024 年度において特定創業支援等事業の証明を受けた創業者の業種分布。

(図表 5 創業が活発な地域における支援機関等の連携の状況<sup>6)</sup>)

	認定連携創業支援等事業者数(平均)	認定連携創業支援等事業者に含まれている割合				
		①商工団体等	②産業支援機関	③金融機関	④株式会社等	⑤その他
創業が活発な地域 (n=30)	6.63	100%	63%	63%	23%	33%
一般的な地域 (n=20)	3.35	100%	40%	45%	10%	30%

また、創業の状況を国際比較の観点から見ると、我が国では起業に関心を持つ者の割合が諸外国と比較して低い水準にあることが指摘されている（図表 6）。

(図表 6 我が国と諸外国の起業無関心者の割合の推移<sup>7)</sup>)



<sup>6</sup> 創業が活発な地域と一般的な地域を対象に、創業支援等事業計画における「認定連携創業支援等事業者」の数や、その内訳を比較したもの。各市区町村の認定創業支援等事業計画（令和 7 年 11 月時点）を元に、中小企業庁にて集計・表作成。2022~2024 年度に実績報告のあった 1,296 の創業支援等事業計画を対象に、2022~24 年度の 3 年間に特定創業支援等事業を受けて創業した者を人口 1 万人あたりに換算して比較し、創業者数が上位 30 位（23.3 人以上）の地域を「創業が活発な地域」、創業者数が全体の中央値付近（3.7~3.9 人）の地域を「一般的な地域」と定義。なお、複数の自治体による連携計画も存在するため、「自治体」ではなく「地域」としている。

<sup>7</sup> Global Entrepreneurship Monitor 調査を日本チームが再編加工したもの。本調査における「起業無関心者」とは、「過去 2 年間に、新しく事業を始めた人を知っている」、「今後 6 ヶ月以内に、自分が住む地域に起業に有利なチャンスが訪れる」「新しいビジネスを始めるために必要な知識、能力、経験を持っている」の 3 つの質問すべてに「いいえ」と回答した人をいう。

加えて、日本では、創業の阻害要因として、「生活が不安定になることに不安を感じる」と回答している者の割合が高く、起業に対する心理的なハードルが相対的に高い状況にある。また、「創業を職業の選択肢として認識する機会が少ない」と回答している者の割合も高く、企業への就職や既存組織での就業と比較して、起業が選択肢として想起されにくい状況にある。(図表 7)。このような状況が、実際の創業数の水準にも影響を与えていると考えられる。

(図表 7 我が国における創業の阻害要因<sup>8</sup>)

	全体	創業を職業の選択肢として認識する機会が少ないため	創業者に対する社会的評価が低いため	創業者を育成するための教育制度が十分ではないため	経済が成熟化しており、新しい事業を始める機会が少ないため	創業に要する金銭的コストが高いため	創業にかかる手続きが複雑なため	個人保証の問題等、創業に失敗した際のセーフティネットが整備されていないため	雇用の流動性が少なく、失敗した時の再就職が難しいため	大企業への就職等、安定的な雇用を求め意識が高いため	創業した場合に、生活が不安定になることに不安を感じるため	その他	特に無し	
【当てはまるもの(いくつでも)】														
全体	(5726)	1256 21.9	494 8.6	1182 20.6	600 10.5	2143 37.4	1593 27.8	969 16.9	894 15.6	1045 18.3	1946 34.0	50 0.9	1555 27.2	
創業類型	創業無関心者	(2604)	452 17.4	135 5.2	329 12.6	176 6.8	697 26.8	489 18.8	278 10.7	301 11.6	374 14.0	679 26.1	11 0.4	1138 43.7
	潜在的創業希望者	(3122)	804 25.8	359 11.5	853 27.3	422 13.5	1446 46.3	1104 35.4	691 22.1	593 19.0	681 21.8	1267 40.6	39 1.2	417 13.4
【最も当てはまるもの(ひとつだけ)】														
全体	(5726)	487 8.5	126 2.2	329 5.7	183 3.2	849 14.8	273 4.8	267 4.7	189 3.3	329 5.7	1102 19.2	37 0.6	1555 27.2	
創業類型	創業無関心者	(2604)	210 8.1	32 1.2	96 3.7	64 2.5	275 10.6	84 3.2	78 3.0	68 2.6	150 5.8	400 15.4	9 0.3	1138 43.7
	潜在的創業希望者	(3122)	277 8.9	94 3.0	233 7.5	119 3.8	574 18.4	189 6.1	189 6.1	121 3.9	179 5.7	702 22.5	28 0.9	417 13.4

こうした背景を踏まえると、創業政策においては、既に創業を具体的に検討している者への支援に加え、創業に関心を持つ層を広げていく観点も重要である。例えば、起業家教育やアントレプレナーシップ教育の推進、地域における創業事例の発信、副業・兼業など多様な働き方の普及などを通じて、創業をより身近な選択肢として認識してもらおう環境を整備していくことが求められる。

<sup>8</sup> 独立行政法人中小企業基盤整備機構による令和 5 年度創業意識調査

### 3. 創業者の類型の整理

#### (1) 創業後の成長類型

創業の実態を見ると、創業者の成長志向や事業内容、地域との関係性などは多様であり、創業を一律に捉えることは適当ではない。このため、本検討会では、創業後の成長志向や事業の性格に着目し、創業をいくつかの類型に整理することが適当であるとの議論が行われた（図表8および9）。

第一に、「地域コミュニティ型」の創業である。これは、地域住民の生活に密着したサービスを提供する事業であり、飲食、小売、生活サービスなどが典型的な例である。このような事業は、地域住民の生活を支える重要な役割を担っており、地域社会の持続性の観点から重要である。

第二に、「地域資源型」の創業である。これは、地域の農産物、観光資源、文化資源などを活用して新たな価値を創出する事業であり、地域ブランドの形成や地域産業の高度化につながることを期待される。

第三に、「地域課題解決型」の創業である。地域課題をビジネスとして解決することを目的とする事業であり、地域社会の持続可能性の向上への寄与が期待される。

第四に、「事業拡大型」の創業である。これは、地域で創業した後、雇用拡大や事業拡大を志向する企業であり、地域経済の成長を牽引する役割が期待される。

第五に、「スタートアップ型<sup>9</sup>」の創業である。これは、革新的な技術やビジネスモデルを活用し、急成長を志向する企業であり、イノベーションの創出や産業構造の高度化への寄与が期待される。

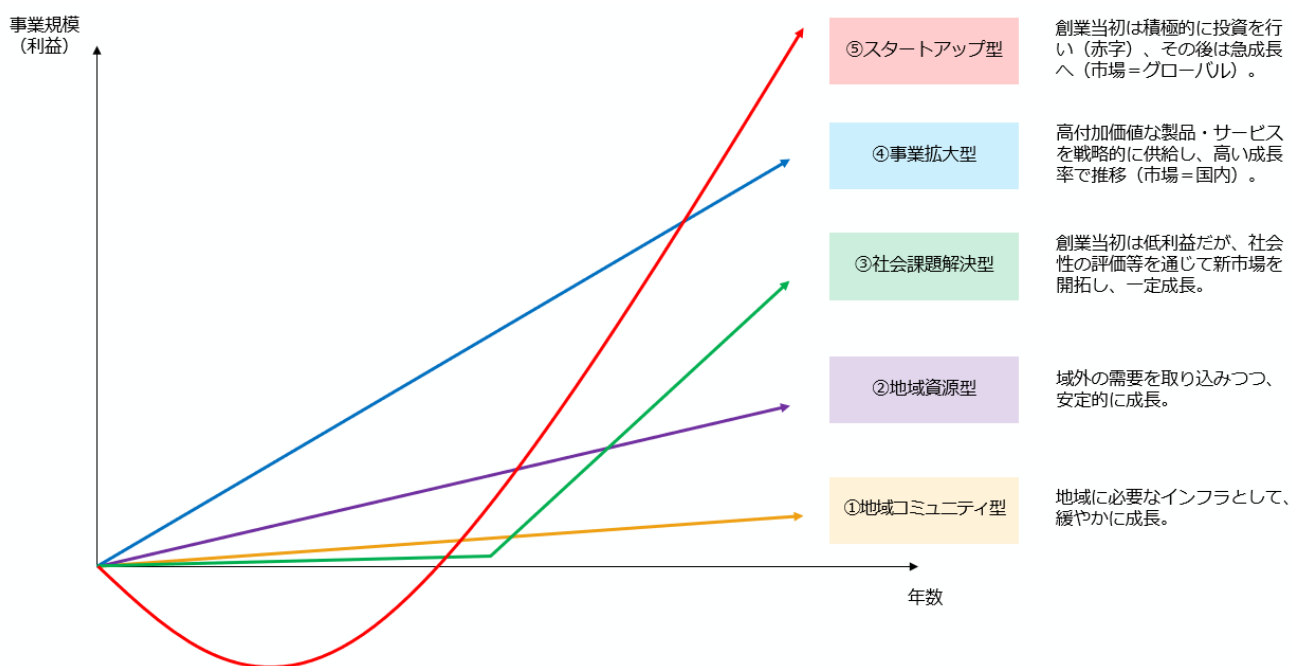
---

<sup>9</sup> 「スタートアップ」という言葉は、単語本来の意味は「立ち上げたばかりの新会社」を指すが、近年では、その中でも特に、上述したような急成長を目指す企業を指す意味で使われていることから、本報告書においても、後者の意味を念頭に使用することとする。

(図表 8 創業後の成長類型の整理)

名称	概要	事業規模	需要範囲	成長力	売上高 (／年) ※創業後一定期間後	主な創業者属性
①地域コミュニティ型	地域の生活・コミュニティを支援するビジネス (飲食、小売、理美容、クリーニング、等)	小規模 (初期費用：数十万円～数百万円程度)	地域限定	緩やか	数百万円～数千万円	地元出身者、シニア、主婦・主夫、事業承継者
②地域資源型	地域資源を活用した付加価値の高いビジネス (観光、農産加工、伝統工芸等)	小～中規模 (初期費用：数十万円～数百万円程度)	地域～全国	一定成長	数百万円～数千万円	専門職、職人、地域活性化志向者
③地域課題解決型	地域が抱える社会的・経済的課題に対して、事業を通じて解決を目指すビジネス (交通、医療・介護、環境保全等)	小～中規模 (初期費用：数十万円～数百万円程度)	主に地域限定	ビジネスモデル次第	数百万円～数千万円 (利益より社会的インパクト重視)	地元出身者、社会起業家、地域活性化志向者
④事業拡大型	高水準・高品質な商品・サービスの提供を通じて、地域経済の核となりつつ事業規模を拡大していくビジネス (ものづくり、IT、物流、建設、クリエイティブ等)	中規模 (初期費用：数百万円～数千円程度)	地域～全国・海外	一定成長～急成長	数千円～数億円	専門職、経験者
⑤スタートアップ型	技術開発やサービス開発に先行投資して、他社と差別化された高付加価値の事業を展開するビジネス (IT、ものづくり、バイオ、宇宙等)	中～大規模 (初期費用：数百万円～億単位)	全国～海外	急成長	成長後は数億円以上	若手、専門職、大学発ベンチャー、海外経験者

(図表 9 類型ごとの成長推移イメージ)



なお、主な類型の5つのほか、いわゆる「プチ創業」や、突然事業を承継することとなった経営者についても、創業の1つの類型として整理することができる。それぞれの概要は以下のとおり。

### ➤ プチ創業

「プチ創業」とは、他に主たる定期的な収入があり、趣味や特技を活かしたいなどといった動機により、比較的小規模な形態で事業を開始する創業形態が

典型的な例である。近年では、インターネット環境やデジタルツールの普及により、実施場所を問わない事業や、小規模な資本で事業を開始することが可能となっていることから、このような創業形態が広がりつつある。

「プチ創業」は、創業に対する心理的・経済的ハードルを低減し、創業の裾野を広げる役割を果たすものとして期待される。特に、副業・兼業としての創業、子育てや介護と両立した創業、地域における小規模サービス事業など、柔軟な働き方の一形態としても重要な意義を有している。また、地域住民の生活を支えるサービスの担い手となる場合も多く、地域コミュニティの維持や地域経済の活性化にも寄与する可能性がある。

「プチ創業」は、いわば、本格的な創業の前段階と位置付けることができ、事業が軌道に乗り、本格的な事業展開を志向することになった場合は、成長志向や事業の性格に応じて、上述した5つの創業類型に当てはめることが考えられる。

#### ➤ 事業を承継した経営者

事業を突然承継した新たな経営者の中には、元サラリーマンなど、必ずしも経営経験を有していない（会社の経営に係る知見やノウハウがない）ケースが少なからず存在する。こうした事業承継者においては、新たに経営を行う創業者と同様の課題を抱えていると言える。

そうした経営者に対しては、創業希望者と同様に会社経営に必要な知識を習得する機会を提供することは、事業承継後の事業継続や成長の観点から有益と考えられる。

## (2) 創業期の定義

創業期とは、創業前の準備段階から事業モデルの確立、事業の持続可能性が確認されるまでの期間を指し、一般的には創業から数年程度とされる。創業直後は試行錯誤を繰り返し、事業に関する知見を蓄積しつつ、創業時に作成した事業計画を見直し、収支構造が安定し融資返済が行うことができるようになったうえで、追加の資金調達を検討・実行する。このような一連の成長の流れは、創業から5年程度までに行われるものであり、本報告書では、創業から5年程度までを創業期と定義する（図表10）。なお、業種や事業内容、成長速度などによって異なる場合があることに留意が必要である。

(図表 10 創業期における事業成長に向けた取組のイメージ)

(創業前 1～2 年)	創業に向けた準備期間
創業後 1～3 年	まずは試行錯誤を繰り返し、事業に関する知見を蓄積
創業後 2～4 年	これまでの知見を踏まえて、事業計画を見直し
創業後 4～5 年	収支構造が安定し、創業時の融資返済に目途 初めての追加資金調達による事業の拡大

創業期は、前述のとおり、事業の基盤を形成する重要な段階であり、この段階における経営判断や事業環境が、その後の事業成長に大きな影響を与える。このため、創業期における成長支援は、創業政策の中でも特に重要な位置付けであると考えられる。また、創業期には、事業計画の策定・見直し、顧客獲得、資金調達、人材確保など、多くの課題が集中する。創業者自身の経営経験がまだ浅い場合も多く、経営判断に関する支援や伴走支援の必要性も高い。

このため、創業期の成長支援においては、金融支援だけでなく、経営支援、販路開拓支援、人材支援などを組み合わせた総合的な支援が求められる。

### (3) 類型別のあるべき姿や創業期に備えるべき能力・条件

創業者に求められる能力や条件は、創業の類型によって異なる（図表 11～16）。

「地域コミュニティ型」の創業では、地域住民のニーズを的確に把握する能力や、地域社会との信頼関係を構築する能力が重要となる。

「地域資源型」の創業では、地域資源の価値を高めるためのマーケティング能力やブランド化の能力が求められる。

「地域課題解決型」の創業では、地域課題をビジネスとして解決するための事業設計能力や、多様な関係者と連携する能力が重要となる。

「事業拡大型」の創業では、事業戦略の策定能力、人材マネジメント能力、資金調達能力など、より高度な経営能力が求められる。

「スタートアップ型」の創業では、革新的な技術やビジネスモデルを活用する能力に加え、リスクを取って挑戦する起業家精神や、成長戦略を描く能力が重要となる。

創業期においては、これらの能力を全て備えている創業者は必ずしも多くない。このため、創業支援においては、創業者の能力を補完する支援体制を整備することが重要である。

(図表 11 創業期に備えるべき、各類型に共通の能力等)

項目	具体的な能力等
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 経営者としてのマインドセット、覚悟</li> <li>• 事業計画を作成する能力、経営状況を踏まえて見直す能力</li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 法制面を始めとする労務管理能力</li> <li>• 職員・スタッフの確保、定着に向けたマネジメント力</li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IT・AI等のデジタル技術を経営に活用できる能力</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 財務（損益・資金繰り等）を理解し、管理する能力</li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 顧客の声（市場のニーズ）を聞き取り、反映していくマーケティング力</li> <li>• 外部リソース（地域金融機関、公的支援機関等）を認識、相談ができる関係の構築</li> </ul>

(図表 12～16 各類型における将来のあるべき姿、創業期に備えるべき能力)

①地域コミュニティ型

視点	将来のあるべき姿	創業期に備えるべき能力・条件
経営	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 大きな成長は追わず、<b>安定的に黒字を確保</b>。従業員の定期的な昇給の実現。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>小規模でも成り立つ収益モデルの設計能力</b> (製品・サービスの差別化、原価の把握、資金繰りの可視化等を通じた価格設定能力)</li> </ul>
社会・地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域住民の生活を下支えする存在 (生活インフラとして、“無くなると困る店”としての存在)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域のニーズの把握力 (具体的に、地域のどのような者の生活を支える事業かを言語化できる)</li> </ul>
組織・人材・ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>経営者1人ないし少数でも、効率的に業務を回すことができる体制</b></li> <li>• 経営者など特定の者に属人化し過ぎないオペレーションの構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>業務マニュアル策定等によるオペレーションの標準化・効率化</b> (経営者が不在でも回る体制づくり)</li> </ul>
市場・販路	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 主に地域内での一定の需要（常連顧客）の確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 常連客形成力、リピート率を意識した顧客関係の構築能力（SNSやポイント等の販促ツールの活用等）</li> </ul>
財務・ファイナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>家計と事業が分離され、資金が混ざらないような管理能力</b></li> <li>• <b>過度な借入に依存せず、毎月の資金繰りが安定</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>デジタルツール等を活用した上での最低限の月次管理能力</b>（売上、粗利、固定費、キャッシュ等）</li> <li>• 無理なく経営を進める判断力 (急成長、急減速のリスクの理解、適切な判断)</li> </ul>

## ②地域資源型

視点	将来のあるべき姿
経営	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>価値を反映した適切な価格設定を通じて粗利を確保</u></li> <li>• 季節変動等の影響を吸収し、継続的に更新・新規投資できる利益体質</li> </ul>
社会・地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>地域の素材や文化が「価値あるもの」として外部に認知され、応援される</u></li> </ul>
組織・人材・ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 小規模な組織であっても役割分担（生産、販売、広報等）が明確で、安定した経営が可能</li> <li>• 事業が地域内の雇用や副業機会を生み、担い手を維持、増加</li> </ul>
市場・販路	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域外を含む複線の販路の確保（観光客、EC、卸等）</li> </ul>
財務・ファイナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 中長期投資に耐えられる財務基盤（運転資金と設備資金を分けて管理）</li> <li>• <u>地域金融機関が事業構造を理解し、追加投資局面で相談が可能</u></li> </ul>

創業期に備えるべき能力・条件
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>小ロット・多品種でも成り立つ収益モデルの設計能力</u> （原価把握、高付加価値化を前提とした価格設定）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>地域資源を価値に翻訳・伝達する能力</u> （ストーリー・文脈化、商材のブランディング化）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 業務マニュアル策定等による業務分担の明確化（従業員間での業務代替性の確保）</li> <li>• 外部の専門家（デザイン、EC等）を有効に活用する能力</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域外市場へのアクセス能力 （観光客、EC、卸等の戦略的な使い分け＝勝ち筋の見極め）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 設備投資、在庫リスクを織り込んだ資金繰り管理能力</li> <li>• <u>地域金融機関に対する収益構造や投資回収計画の説明能力</u></li> </ul>

## ③地域課題解決型

視点	将来のあるべき姿
経営	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域のステークホルダーと連携し、<u>地域の課題解決と安定した利益の獲得を両立する事業構造を確立</u>している</li> </ul>
社会・地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地域課題解決の継続的な担い手として、住民や行政、地域内外の主要なプレイヤーからの認知・信頼を得られている</li> </ul>
組織・人材・ガバナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 課題解決に向けた専門性と事業を成立させる経営人材の役割分担・連携による安定的なチーム運営</li> <li>• 外部からの人財・資金調達に対応できるガバナンス体制の構築</li> </ul>
市場・販路	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>確立したビジネスモデルを同じ地域課題を抱える他地域に横展開</u></li> <li>• <u>域内外での調達や雇用、投資を通じて、地域の経済循環を生み出す事業を拡大</u></li> </ul>
財務・ファイナンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 事業の意図にあった多様な資金調達先・手法を確保することで、<u>事業拡大に伴う資金需要に的確に対応</u></li> </ul>

創業期に備えるべき能力・条件
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>社会性と収益性を両立させるビジネスモデルの設計力</u></li> <li>• <u>課題の構造分析能力</u> （地域課題の特定、地域の関係者の整理等）</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政、住民、企業、利用者との信頼・関係性構築、合意形成能力</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 外部の専門家を有効に活用する能力</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>横展開を視野に入れたビジネスモデルの構築力</u>（地域固有性と一般化出来る部分の特定）</li> <li>• 地域のニーズを適切に把握し、<u>当該地域での経済循環を生む仕組みの設計</u></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>自社の財務状況を分析し、中長期的な事業計画を策定した上で、資金の必要性を説明できる能力</u></li> </ul>

#### ④事業拡大型

視点	将来のあるべき姿
経営	・主力製品等が「 <u>稼ぐ柱</u> 」となり、 <u>安定した粗利と収益構造の確保</u>
社会・地域	・地域の経済循環を強める中核的存在 ・地域のロールモデル
組織・人材・ガバナンス	・採用・教育・評価の仕組みが確立し、 <u>中間層（部門ごとのリーダー）が現場を回している</u> ・多様な取引先ごとに求められる品質管理を 実現
市場・販路	・大企業や官公庁、海外顧客など、販路の ポートフォリオが組まれており、特定の 取引先に依存していない
財務・ファイナンス	・成長に必要な投資に要する資金を <u>タイム リーに調達でき、投資と成長の相乗効果が 実現されている</u>

創業期に備えるべき能力・条件
・ <u>収益の源泉となる勝ち筋の製品・サービスの 特定と経営資源の集中投入</u>
・地域経済を牽引する主体としての 自覚・リーダーシップ
・ <u>労務管理、人材育成、評価制度の設計及び 実行能力</u> ・各種工程における標準手順や品質基準等の 作成による品質のマネジメント力
・多様な取引先開拓に向けた契約交渉力、 依存リスクを踏まえたポートフォリオ設計力
・ <u>多数の外部資金提供先との交渉・調整能力と 最適組み合わせの設定力</u> ・成長に必要な投資を中長期的に設計する能力

#### ⑤スタートアップ型

視点	将来のあるべき姿
経営	・ <u>非連続成長による新たな市場の創出、又は 支配的地位の確立</u>
社会・地域	・未解決の課題に対し、新しい仮説を提示し、 市場・社会の中で検証を受け続けている
組織・人材・ガバナンス	・創業者が一人で抱えることなく、 <u>cxo人材に よる経営チームが効果的に機能</u>
市場・販路	・製品・サービスの特性を踏まえた 戦略的市場（国内・グローバル）への展開 ・グローバル水準での競争に耐えられる、 競合との優位性の確保
財務・ファイナンス	・成長を最大化しつつ、 <u>経営の主導権を保つ vc等を含むエクイティ中心の資本構成</u>

創業期に備えるべき能力・条件
・ <u>PMF（プロダクトマーケットフィット）が達成される まで、仮説検証を高速で繰り返す能力</u>
・社会的インパクトや技術価値を語る能力 ・社会実装を妨げる要因を把握する力
・ <u>創業者を補佐するcxo人材を始めとする 高度人材の獲得力と経営チームの構築能力</u>
・初期顧客の獲得からグローバル市場への展開 までを見据える視座 ・競争優位の源泉となる技術、データ、ネット ワークなどの整理、明確化
・ <u>資金調達やEXITを見据えた資本戦略力</u> ・ <u>vcやcvc等の投資家の選定・関係構築</u> (エクイティを引き出すための事業価値等の説明能力)

#### (4) 類型別の創業期における課題

創業期には、多くの創業者が共通の課題に直面する（図表 17～21）。特に、経営ノウハウの不足、資金調達・人材確保の困難などが指摘されている。

「地域コミュニティ型」の創業では、安定した顧客基盤を確保するまでの期間における資金繰りが課題となることが多い。

「地域資源型」の創業では、販路開拓やブランド構築に時間を要する場合が多い。

「地域課題解決型」の創業では、事業の収益性と社会的インパクトの両立が課題となる。

「事業拡大型」や「スタートアップ型」の創業では、成長に伴う資金調達や人材確保が大きな課題となる。

このような課題に対応するためには、創業支援政策を、創業前後を通じた一体的な支援として設計することが重要である。

(図表 17～21 各類型における創業期の課題)

①地域コミュニティ型

資源	創業期の課題
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li>創業時は経営者(とその親族)のみで事業を始めるため、<b>経営者が一人で財務や営業等の役割を担う必要があり、収支管理まで手が回らない。</b>これにより、<b>創業時に作成した事業計画に沿った経営が出来ているのかレビューできず、将来に向けた計画の見直しが出来ない。</b></li> <li>AI、デジタル技術に疎く、活用することができない。</li> <li>地域住民を含む関係者との関係性が構築できていない。(事業への理解・応援が不足している)</li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>創業時は経営者(とその親族)のみで事業を始めるため、経営者が一人で財務や営業等の役割を担う必要があり、収支管理まで手が回らない。これにより、創業時に作成した事業計画に沿った経営が出来ているのかレビューできず、将来に向けた計画の見直しが出来ない。【再掲】</li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業を行う場所の確保が必要。(空き家・空き店舗の取得、継続的な賃貸)</li> <li>資材、設備の導入等の初期費用の負担が大きい。</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>資金需要は小さく、自己資金のみで対応可能なケースも多い。そうした中、<b>日本政策金融公庫や信用保証協会による融資(数百万円程度)を受ける際、その資金を有効に活用するための事業計画・収支計画の作成が困難。</b></li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>自身が<b>活用可能な支援制度を把握できていない。</b></li> <li><b>顧客・市場に製品等の情報が整理されていない、また、届けるノウハウがない。</b></li> </ul>

## ②地域資源型

資源	創業期の課題
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>地域資源をブランディングするためのブランド力の向上及び発信の強化。</u></li> <li>• <u>AI、デジタル技術に疎く、活用することができない。</u></li> <li>• <u>地域住民を含む関係者との関係性の構築。</u>（原料・資材の調達先の確保等にも波及）</li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 商品の開発・展開に向けて、特に地方においては、デザインやITなどの専門スキルを持つ人材が不足。（創業期には人件費の制約もあり、一層人材確保が困難）。</li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 資材、設備の導入等の初期費用の負担が大きい。</li> <li>• 設備・技術が未成熟であり量産体制が整わないため、受注拡大に対応できない。</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 資金需要はやや大きくなる。（設備等の購入が必要）</li> <li>• 自己資金だけでなく、日本政策金融公庫や信用保証協会による融資が必要となる。特に、<u>事業を一定期間（3年程度）実施した後に事業を成長させようとした場合</u>には、更なる資金需要が生じるが、<u>その資金の調達に一定のハードルが存在。</u>（実績（財務）の分析及び将来的な事業性の説明が必要）</li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 自身が<u>活用可能な支援制度を把握できていない。</u></li> <li>• 地域外への販路開拓に向けた<u>市場ニーズの把握が十分でない。</u></li> </ul>

## ③地域課題解決型

資源	創業期の課題
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>地域の課題解決に取り組みつつ、収益性を確保する仕組み・ビジネスモデルの検討・確立</u></li> <li>• 社員がいる場合、<u>創業者の意思に対する社員の共感</u></li> <li>• <u>地域内外の関係者（自治体、支援機関、企業、住民等）との関係性の構築</u></li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>地域課題の解決に資する知見・ノウハウ</u>（事業化、合意形成、施策・制度理解、類似事例に対応した経験、ブレンデッドファイナンス手法や、効果的な広報等）<u>を持つ専門的人材、事業目的に共感する人材の確保</u></li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 事業を行う場所の確保が必要。（空き家・空き店舗の取得、継続的な賃貸）</li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>事業目的やビジネスモデルに合った戦略的な資金調達手法に関する経験や知見が十分ではない。</u></li> <li>• 不動産の活用等、事業内容によっては、資材、設備の導入等の初期費用の負担が大きくなる。</li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>支援制度や規制等の情報が散逸</u>しており、効率的に事業運営ができない。</li> <li>• <u>支援者側や資金の出し手側に、事業達成によって創出される社会的インパクトに関する理解がない。</u></li> </ul>

#### ④事業拡大型

資源	創業期の課題
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li>1店舗・1事業で成功後、短時間で2店舗目、3店舗目と展開する際、<b>経営者自身が現場対応から離れられなくなり、経営管理能力（組織マネジメント能力）が育たない又は低下する。</b></li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>中間層（現場リーダー（店長、工場長、部門長等））が育たない、採れない。</b></li> <li>新分野事業に対応可能な<b>専門人材の確保。</b></li> <li>店舗等を複数展開していく中で、社員が増えることによる<b>ガバナンスの低下。</b>（提供するサービスの品質の低下）</li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>資材、設備導入等の初期費用がかさむ。</b></li> <li>需要増に対して、<b>供給能力が追い付かない。</b></li> <li><b>サプライチェーンが脆弱、一社依存体制。</b></li> <li>店舗等を複数展開していく際に、需要構造等が異なり赤字となる等の<b>立地選定の誤り。</b></li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>資金需要は大きくなる。（大規模な設備・装置等の購入が必要）</li> <li>創業時は自己資金では到底足りず、日本政策金融公庫や信用保証協会による融資が必要となる。その後、<b>事業を一定期間実施し、さらに成長させる場合には、民間金融機関からのプロパー融資を引き出す必要がある。</b></li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>新事業展開における<b>新市場の情報不足。</b>（特に地方は身近に同規模拡大を経験した先輩企業が少なく、スケールアップの知見が得にくい）</li> <li><b>多店舗経営のノウハウや展開先の各市場情報、制度・手続等の情報が不足</b>することで、経営判断速度が鈍化。</li> </ul>

#### ⑤スタートアップ型

資源	創業期の課題
経営者	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>事業戦略の不確実性が高く、</b>経営判断の軌道修正を機敏に行う必要がある。</li> <li>創業者が若く、<b>マネジメント経験に乏しい</b>場合が多く、<b>組織作りや意識決定プロセスの構築が手探り</b></li> </ul>
ヒト	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>経営人材の確保・育成</b>（創業者は研究者、高度人材である場合が多く、経営への理解が高まらない）</li> <li>事業を成長させる過程等において、特に地方部において、<b>高度技術等人材が不足</b></li> <li>社員が増えることによる<b>ガバナンスの低下</b></li> </ul>
モノ	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>資材、設備導入等の初期費用がかさむ</b></li> <li><b>開発実証するための環境がない</b></li> </ul>
カネ	<ul style="list-style-type: none"> <li>出資により調達した資金を投資に回し急成長を狙うが、大幅赤字計上。結果融資対応不可となるケースが多い。</li> <li>特に<b>地方ではvc自体が少数</b>であり、<b>資金支援を呼びかける先が少ない。</b></li> </ul>
情報	<ul style="list-style-type: none"> <li>グローバル展開における業界情報が不足</li> <li><b>知財・法務の知識が不足</b></li> <li>自身が<b>活用可能な支援制度を把握できていない。</b></li> </ul>

## 4. 今後の創業政策のあり方と具体的施策

### (1) 今後の創業政策の方向性

我が国の創業政策は、これまで創業の促進を目的として、産業競争力強化法に基づく創業支援等事業計画制度や創業融資制度、各種補助金・税制等の整備を進めてきた。これらの施策は、創業希望者の増加や地域における創業支援体制の整備に一定の成果をもたらしてきたものの、地域経済を取り巻く環境が大きく変化する中で、創業政策の方向性について改めて整理する必要がある。

まず、限られた人材でより高い付加価値を生み出すことが求められていることから、創業の量的拡大のみならず、創業後の企業が、それぞれの特性に応じて、地域に有意な変化をもたらすような成長の核となる事業価値の確立を前提に、売上規模の拡大や高収益といった成長を実現していくという視点が重要となる。そのため、創業支援は、創業前の段階だけでなく、創業後の事業成長を支える支援も含めて一体的に実施することが重要である。創業直後の事業者は、事業の安定化や販路開拓、人材確保など多くの課題に直面するため、地方自治体のみならず、金融機関、商工会・商工会議所をはじめとした地域の支援機関など、地域の様々な主体が連携し、創業者を中心とした支援体制を形成することにより、創業期の企業に対する伴走支援など成長支援の充実が求められる。特に、人材確保が難しくなる中では、創業者自身のマネジメント力や事業運営能力といった経営の「質」を高めていく支援が、事業の成長や持続性の確保に一層重要となっている。加えて、支援機関側においても、成長志向の創業者に対して高度な支援を提供できるよう、支援の質を高めていくことも求められる。

なお、前章に記載のとおり、創業の類型は多様であり、すべての創業者が高い成長を志向するものではない。「地域コミュニティ型」や「地域資源型」のように、地域社会を支える役割を持つものもあるが、「事業拡大型」や「スタートアップ型」のように高い成長を目指すものもある。このため、創業者に対する支援を行う際には、創業の多様性を踏まえ、創業の類型に応じた支援を行うことが必要である。

また、創業者数を増加させていくためには、創業希望者や創業準備者に対する知識・ノウハウの習得支援に加えて、創業無関心者層を減らし創業に関心を持つ者を増やしていくことや、実際の起業に向けて「第一歩」を踏み出すための仕組みづくりが必要である。そのため、これまでも、教育現場などにおいて、若い世代に対する起業家教育やアントレプレナーシップ教育に取り組んでいるが、今後は、地域全体として、創業が特別なものではなく日常に存在しているものと感じられるような、創業の「土壌」づくりが求められる。また、このような創業が生まれやすい「土壌」は、単に創業機運を醸成することに留まらず、起業家教育が

ら創業後まで、創業に関わる全ての段階の基礎となる仕組み（エコシステム）としての機能を有していると考えられる。

以上を踏まえ、今後の創業政策においては、新たに、創業の多様性を前提としつつ創業前後を通じた一体的な支援を行うとともに、地域における創業の良質な「土壌」づくりを進めていくことを基本的な方向性として、各種施策を展開していくことが適当である。

なお、創業支援策の大枠（市区町村による創業支援、創業者向けの融資制度等）は、前項で整理した創業後の5つの成長類型のいずれにおいても共通して適用されるものである。そのうえで、支援の質（創業塾・創業セミナー<sup>10</sup>の内容、伴走支援の主体や頻度等）を、創業した企業の特性にきめ細かに対応させることで、成長を最大化していくことが必要である（図表22）。これは、労働力不足が深刻化する中で、限られた人材で成果を上げる企業を育成するためにも不可欠な視点である。その際、引き続き市区町村が主体となって地域特性を活かしながら創業支援に取り組む一方で、国や都道府県、中小企業基盤整備機構は横断的・広域的な取組を行うなど、各関係者が連携・役割分担をしながら創業支援を進めることが重要である。また、施策を実施するにあたっては、創業件数の拡大だけではなく、事業の質や成長性を高めていく観点から政策効果を検討し、支援内容を最適化していくことが重要である。

（図表22 成長類型ごとの支援の大まかな方向性）

①地域コミュニティ型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安定した事業継続が目標、創業時において必要・十分な知識・スキルの習得を目指す</li> <li>・創業後は自ら経営状況を把握し、危険水準に達する前に必要な経営相談を受けることを促す仕組みに</li> </ul>
②地域資源型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（①に加え）域外需要を的確に捉えるマーケティング・商品開発が必要</li> <li>・地域の専門家（商工会等）による伴走支援でサポート</li> </ul>
③地域課題解決型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（①に加え）社会性と経済性を両立させ、かつ横展開可能なビジネスモデルの確立を目指し、地域事業づくり会社（※）が主体となって地域の老舗・中核企業や大企業、金融機関、行政等が関与していく仕組みの構築</li> <li>・多様な資金調達手法の組み合わせ（ブレンデッドファイナンス）の活用促進</li> </ul>
④事業拡大型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（①②に加え）金融機関も含めた関係機関による伴走支援により、タイムリーな資金調達、取引先の多様化、必要な人材確保など、成長速度を最大化</li> </ul>
⑤スタートアップ型	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国や中小機構、県による専門的な支援体制の構築</li> <li>・市区町村の支援者は、支援が可能な場合は自身で支援を行うことに加えて、これら専門的な支援体制へのつなぎも行う</li> </ul>

※ ローカル・ゼブラ企業の創業や成長を後押しし、個社が創出する社会的インパクトを地域全体で捉えることで、地域内外のステークホルダーから資金や人材等の経営資源を呼び込み、地域経済循環の核となる事業者

また、「プチ創業」は、創業のハードルを下げ、創業を身近なものと感じる有効な手段であると考えられる一方で、専ら自己資金の範囲での創業であり、成長（売上拡大等）を目指していない事例が一般的であることを踏まえると、支援の

<sup>10</sup> 産業競争力強化法に基づき各市町村が作成する創業支援等事業計画において、特に創業の促進に寄与するもの（特定創業支援等事業）として位置付けられる研修。各市町村において、創業者を対象に、概ね年1回（全4講座）の研修会を実施。創業期に必要な知識として、経営・財務・人材育成・販売の方法の4項目を体系的に習得できるようカリキュラムが組まれる。

方向性としては、事業者として最低限必要な財務（納税関係等）を始めとする基礎的知識の習得を中心に支援していくことが適当である。このため、基礎的知識は類型①～⑤と共通していることや、受講ハードルを下げる必要があることなどを踏まえ、地域の支援者は、国が整備するオンラインコンテンツ（P. 27 に詳述）を活用する（創業支援等事業計画にもその旨を明記）ことで、支援リソースを、成長志向の創業者や、高収益化を目指す創業者に充てていくことが望ましい。

## **(2) 具体的な施策**

### **① 創業機運の醸成**

創業機運の醸成は、短期間で成果が現れるものではなく、地域社会全体で継続的に取り組むべき課題である。このため、創業機運の醸成に関する取組については、地域の関係主体が連携しながら長期的な視点で推進していくことが重要である。

今後の創業政策においては、教育、地域活動、支援機関の連携など多様な取組を組み合わせながら、地域において創業が持続的に生まれる環境を整備していくことが重要である。具体的な取組の方向性等は、以下のとおり。

#### **i) 地域の創業の良質な「土壌」づくり**

創業を持続的に生み出していくためには、個々の創業者への支援のみならず、地域全体として創業が生まれやすい環境、すなわち創業の良質な「土壌」づくりが重要である。創業の良質な「土壌」とは、創業を志す人材が生まれ、挑戦が受け入れられ、創業した後には、地域で創業を志す者に知見・ノウハウを伝えることでその者が創業し、その後も同様に継続していくという好循環が地域の中で根付いている環境を指すものである。

創業が持続的に生まれる地域の特徴として、創業に関する情報が地域内で共有されていること、創業者同士や支援者とのネットワークが形成されていること、創業への挑戦が社会的に受け入れられていることなどが挙げられる。地域における創業事例（失敗事例も含む）の積極的な発信や、創業者と地域住民が交流できる場の創出などを通じ、創業の具体的な姿を地域全体で共有していくことも有効である（図表 23）。

(図表 23 創業の良質な「土壌」づくりに重要なポイント (仮説))

項目	内容
①連携体制	専門のコーディネーター人材の配置、地域金融機関の参画、地域の支援機関同士の連携、等
②市民・学生の巻き込み	起業家教育・アントレプレナーシップ教育の実践、創業（希望）者を応援する仕組み、等
③先輩創業者・地域中核企業	先輩創業者によるアドバイス、異業種の交流、メンターとして創業（希望）者に寄り添い、お話し調達など初期の顧客として支援、等
④スモールチャレンジ	マイクログラント（少額の資金支援）、行政による実証フィールド提供、気軽な相談窓口、等
⑤地域の資金循環	行政の補助金に頼らない資金源の確保、地域中核企業などからの資金提供、等
⑥心理的安全性	首長によるメッセージ、失敗知の共有、創業（希望）者のコミュニティ形成、等

このような環境は、単一の施策によって形成されるものではなく、地域の様々な主体が関与しながら長期的に形成されていくものである。市区町村に加え、地域の支援機関や金融機関、教育機関、更には都道府県や国も含め、地域において創業を支援する主体が、創業に関する情報や支援内容を地域内で共有することで、創業に関する情報が地域内で循環する環境が形成されるとともに、それぞれの役割を發揮しながら連携して創業支援に取り組むことで、創業者に対する支援の質が向上していく。

こうした創業の良質な「土壌」が実現することで、例えば、地域の学生や若者が創業者との交流の場に気軽に参加し、創業者の経験や思いに直接触れることにより、創業の楽しさや難しさを実感し、創業を身近な選択肢として認識して、自らの将来の選択肢として創業を捉える契機となることが期待される。こうした機会を通じて、地域で活躍する創業者の存在が可視化されることで、創業を志す人材が具体的な将来像を描きやすくなり、結果として創業に向けた第一歩を踏み出しやすい風土・文化の醸成につながることも期待される。

加えて、このような創業が生まれやすい「土壌」は、単に、創業機運を醸成することに留まらず、地域における起業家教育の受け皿となることや、創業に向けた準備をしている者や実際に創業した者への支援、創業者同士（ピア・トゥ・ピア）の学び・交流の場の構築に繋がることも期待できるため、創業に関する全ての段階の基盤となる仕組み（エコシステム）としての機能を有していると考えられる。

#### (具体的な施策案)

- ・ 創業の良質な「土壌」づくりに必要となる要素や各支援機関等が果たすべき役割の洗い出し、それらを踏まえた「土壌」の指標の作成・提示（最終的に目指すべきものや途中段階のものなど複数の指標を想定）
- ・ 地域において創業の良質な「土壌」づくりを進めるため、核となるコーディネーター人材の確保・育成などサポート体制の整備

- ・地域の様々なステークホルダー（市区町村、企業・団体、地域金融機関等の支援機関、農業・観光等の地域特性を踏まえた組織等）が、創業の良質な「土壌」づくりにコミットして取り組む地域に対する支援
- ・上記を通じたモデル事例の創出とその横展開（市区町村が作成する創業支援等計画への反映）

## ii) 若い世代に対する起業家教育等、実践的な経験の場の提供

創業機運の醸成の観点からは、若い世代に対する起業家教育やアントレプレナーシップ教育（以下、「起業家教育等」とする。）の取組も重要である。これらは、必ずしも全ての学生が将来起業することを目的とするものではなく、課題を発見し解決策を考える力や、新たな価値を生み出す発想を育む教育としても位置付けられている。

学校教育の中で、事業活動の基本的な考え方や課題解決のプロセスに触れる機会を設けることにより、社会の中で新たな価値を生み出す活動への関心を高めることが期待される。また、地域の企業や創業者との交流や地域課題を題材とした学習などを通じて、事業活動の具体的な姿を理解する機会を提供する取組も重要である。

一方で、学生の段階での起業家教育等は、直ちに創業に結び付くものとは限らない。多くの場合、学生は卒業後に企業等に就職するなど様々なキャリアを選択することになるが、教育を通じて起業という選択肢を知り、将来的に自ら事業を立ち上げる可能性を認識することには重要な意義がある。起業家教育等は、短期的に創業数の増加に直接結び付くものではないものの、将来創業を志す者の裾野を広げる観点から重要な取組である。

なお、起業家教育等は、学生を含む若い世代に対して行われる場合が多いが、必ずしも若い世代にだけ必要なものではなく、事業承継を行う者、第二創業を行う者、社内で新規事業に取り組む者、そうした者に対して支援を行う者など、年齢や立場を問わず、人材育成の基盤となる重要な概念であることに留意する必要がある。

また、大学や高等教育機関においては、ビジネスプランコンテストや起業支援プログラムなど、学生が事業創出に挑戦する機会を提供する取組も広がりつつある。これらの取組と地域の創業支援施策を連携させることにより、将来的に地域で創業に挑戦する人材の育成につながることも期待される。

さらに、地域おこし協力隊のモデルを参考に、地域において若い世代が、創業間もない事業者のもとでインターンを行うことで、起業無関心者における3つの

大きな要素<sup>11</sup>である、起業活動の浸透、事業機会の認識、知識・能力・経験のいずれも解決する可能性があると考えられる。

(具体的な施策案)

- ・ 起業家教育の実施に際して、地域・エリア・県など、広域で専門家をプールして需要に応じて派遣する仕組みの構築や地域の小中高等学校と大学との接続など、学校間・教員間での連携の推進
- ・ 起業家教育事業<sup>12</sup>において、起業家教育のリテラシー向上のための教員・自治体職員向けプログラムの設計や、地域で先進的な起業家教育に取り組む好事例の選定・横展開
- ・ 起業家教育事業において、地元の起業家や創業間もない事業者と連携し、インターンの実施や実践的なビジネス経験等を積むことができるプログラムの実施
- ・ ジャパン・アントレプレナーシップ・アライアンス<sup>13</sup>の活動を通じた、好事例の共有や、参画団体の交流・協働等による、アントレプレナーシップ教育の普及・定着
- ・ 創業の良質な「土壌」の指標（P. 35 に詳述）において、地域の若い世代と地元の起業家が交流する取組を要件化
- ・ 地域課題をビジネスで解決する「ローカル・ゼブラ企業」に関連する施策の推進を通じた、地域におけるビジネスチャンス（起業機会）の充実

### iii) 廃業後の再創業

創業機運の醸成の観点からは、創業への挑戦を促すだけでなく、事業の終了を経験した者が再び挑戦できる環境を整備することも重要である。創業は必ずしもすべてが成功するとは限らず、事業環境や経営状況によっては、事業継続が困難となる場合もあるが、事業経験を通じて得られた知識や経験（事業運営や顧客対応、資金管理などの実践的な知見）は次の挑戦に活かされる貴重な資産となりえる。

---

<sup>11</sup> 「起業無関心者」については、脚注7参照。

<sup>12</sup> 独立行政法人中小企業基盤整備機構が実施する事業で、起業家に必要とされるマインドと資質・能力を有する人材を育成し、将来創業者となる人材を輩出するための若年層向け起業家教育事業のこと。起業家による講演を通じた興味・関心を持つきっかけづくりから、成果物のアウトプットによる次のステップへの導線の用意まで、一貫通貫で支援。

<sup>13</sup> アントレプレナーシップ教育を主体的に実施する各団体が持つノウハウ、ネットワークを相互に共有・活用することで学校等や地方公共団体と産業界との連携をさらに強化し、アントレプレナーシップ教育を全国で効果的・効率的に実施することを目的として、令和7年3月に、文部科学省と経済産業省が立ち上げた組織。令和8年3月3日時点で44団体が参画。

<https://www.mext.go.jp/entrepreneurship-education/alliance/index.html>

また、創業にあたっては、事業の目標や成長の見通しとあわせて、一定の撤退基準についても認識しておくことが重要である。例えば、売上や資金繰りの状況などを踏まえながら事業の状況を確認し、必要に応じて地域の支援機関や金融機関等と相談しながら事業の方向性を検討することが考えられる。その際、事業の成長が芳しくない場合<sup>14</sup>には、事業の継続のみにこだわるのではなく、状況に応じて廃業を選択した上で、新たな事業に挑戦するという選択肢も重要である。

(具体的な施策案)

- ・「創業・廃業・廃業後の新たな創業」を、創業の一連のサイクルとして「創業ガイドライン（仮称）」(P. 30 に詳述)に位置づけ。そのうえで、政府が既に講じている廃業後の再創業支援策について、支援者等を通じて、創業者に対して積極的に周知を実施。
- ・創業塾・創業セミナーにおいて、創業時に、あらかじめ、事業の成長が芳しくない場合に、早期の廃業を決断する「基準（指標）」を定め、事業計画に盛り込むことを推奨することとし、「創業ガイドライン（仮称）」に明記。

## ②創業者のリテラシー向上や人手不足への対応・資金の確保に係る支援

### i) 創業者のリテラシー向上

創業期の事業者は、経営経験が十分でない場合も多く、事業計画の策定、資金管理、マーケティング、人材管理など、多様な経営課題に直面する。このため、創業者の経営リテラシーを向上させるための支援が重要である。

市町村等が行う創業塾・創業セミナーは、創業希望者や創業して間もない事業者にとって、経営に必要な知見・ノウハウを得られる身近な機会であり、経営者が抱える課題に対して、これら創業塾等の一層の活用が有効である。一方で、創業塾等の実施時期が限定的であり参加できない、講師による講義内容にばらつきがある、「AI・デジタル」の活用スキルを得る機会がない等の課題もあり、こうした課題の解消及び機能強化を図る必要がある。

また、創業期にはまず、自社の財務の状況を適切に把握・理解し、管理する能力が必要不可欠である。この能力は、その後の経営の礎ともなる重要な要素であり、創業期に確実に習得しておくべき能力である。

さらに、創業後、創業者が孤立せず、課題や成長速度に応じて、身近な地域の支援機関<sup>15</sup>から、適時適切に経営支援を受けられるような支援体制の整備を推し

<sup>14</sup>例えば、足元における営業利益の状況やキャッシュフローの推移・資金繰りの見通しなど、事業の成長度合いを定量的に確認できる基準について、今後検討予定。

<sup>15</sup>市区町村単位：商工会、商工会議所、都道府県単位：よろず支援拠点、各自治体の産業支援機構、地域ブロック単位：中小機構

進める必要がある。特に、良質な壁打ち相手となり、創業後の事業継続・成長から廃業・再創業といった幅広い課題に対応できる「メンター」のような相談窓口や、地方などでメンターが少ない場合にも、24時間いつでも相談可能であり、かつ、客観的なアドバイスを受けられる「AI相談窓口」を整備することも有益である。

(具体的な施策案)

- ・ 創業塾・創業セミナーの機能強化【類型共通】
  - ▶ 時間・場所に関わらず受講を可能とする国によるオンラインコンテンツの整備、各市区町村や支援機関等への展開
  - ▶ 上記コンテンツを活用しつつ、創業後の成長類型に応じた講義内容の充実
  - ▶ AI・デジタル技術の活用に向けた講義項目の追加
  - ▶ 知識の習得から事業計画書作成まで、一貫通貫で実施
  - ▶ 講義内容の均質化
- ・ 地域の支援機関等による創業後の支援体制の構築【特に類型①②】
  - ▶ 創業支援等事業計画において、認定連携創業支援等事業者に地域の支援機関等を位置付け、創業期における成長支援の観点での取組を推進
  - ▶ 創業セミナー等において、地域の支援機関に関する情報の提供
- ・ 「創業ガイドライン（仮称）」等を通じて、地域の各支援機関に対して、創業政策の方向性を共有。自治体は、これら支援機関を、それぞれの得意分野を踏まえ創業支援等事業計画に積極的に位置づけるとともに、定期的な会合の開催や支援機関間での案件の繋ぎを促すこと等により、地域の支援機関による創業支援を促進【類型共通】

## ii) 人手不足への対応

人手不足への対応も創業期の重要な課題である。特に地方においては、人材不足が深刻化しており、創業期の企業が必要な人材を確保することが難しい場合がある。このため、AI・デジタルの活用や副業・兼業人材の活用、専門人材とのマッチング支援などを通じて、創業期における人手不足への対応に向けた取組が重要である。

(具体的な施策案)

- ・ 創業期から、AI・デジタルを積極的に活用するよう、AI・デジタルの導入支援施策（デジタル化・AI導入補助金等）の一層の活用に向けた周知・浸透【類型共通】
- ・ 創業塾・創業セミナーにおいて、AI・デジタル技術の活用に向けた講義項目を追

加。【類型共通】【再掲】

- ・「地域の人事部<sup>16</sup>」や「レビキャリア（REVICareer）<sup>17</sup>」などの地域で専門人材等とのマッチング等を行う仕組みを活用し、自社に不足する専門人材や経営人材等の採用・活用を促進するとともに、市区町村が作成する創業等支援事業計画にこれら仕組みを位置づけることや、地域の身近な支援者である商工会・商工会議所や地域金融機関による活用を奨励【特に類型②③④⑤】

### iii) 資金の確保

創業期の事業者が資金調達を円滑に行うことができる環境を整備することが重要である。日本政策金融公庫による創業融資制度や信用保証制度などの既存の金融支援を活用するとともに、地域金融機関との関係性を構築することが求められる。

また、創業時には特に、商品・サービス等を製造・提供するための設備等の費用負担が大きいことから、創業時に必要となる設備等の費用に対する支援に取り組むことが重要である。

(具体的な施策案)

- ・事業者の資金管理・調達能力を高めることを目指し、創業支援等事業計画において、認定連携創業支援等事業者<sup>18</sup>に、創業支援を行っている地域金融機関を含めることを推進し、地域金融機関も含めた連携体制の組成を促進【特に類型②③④】
- ・持続化補助金（創業型）について、これまで、事業を開始した以降でないと支援の対象とはならなかったが、創業時からでも販路開拓に必要な経費への支援が可能となるよう見直し【類型共通】

## ③創業期におけるさらなる成長支援の強化

事業の成長段階に応じた金融支援が重要である。創業初期の段階では小規模な資金で事業を開始するケースが多いが、事業が成長するにつれて追加の資金が必要

<sup>16</sup> 民間事業者等が地域企業群や関係機関（自治体・経営支援機関・教育機関等）と連携し、地域が一体となって人材確保・育成・定着を行う取組。

<sup>17</sup> 地域の中堅・中小企業による人材確保を進めるため、地域経済活性化支援機構（REVIC）が整備し、地域金融機関等が経営人材の仲介を行うプラットフォーム。REVICareerを活用して大企業人材を新たに採用した地域の中堅・中小企業に対し、給付金を給付する金融庁・経済産業省の連携による補助事業。

<sup>18</sup> 認定連携創業支援等事業者とは、市町村と連携して創業支援等事業を実施する者として、創業支援等事業計画に位置付けられた者をいう。創業が活発な市町村では、認定連携創業支援等事業者の数が、平均的な市町村のおよそ倍となっているほか、産業支援機関や金融機関が含まれている割合が高く、これらが主体的に創業支援に携わることが、地域における創業者数の増加に寄与していると考えられる。

となる。このため、成長段階に応じた資金供給の仕組みを整備することが求められる。

さらに、支援機関による伴走支援の強化も重要である。創業期の企業は、経営上のさまざまな課題に直面するため、専門家による継続的な支援が有効である。地域金融機関を始めとした地域の支援機関には、創業者の相談に対応するだけでなく、事業の成長に向けた戦略の検討や課題解決を支援する役割を果たすことが期待される。

(具体的な施策案)

- ・ 地域の支援機関等による創業後の支援体制の構築【特に類型①②】【再掲】
  - 創業支援等事業計画において、認定連携創業支援等事業者により地域の支援機関等を位置付け、創業期における成長支援の観点での取組を推進
  - 創業セミナー等において、地域の支援機関に関する情報の提供
- ・ 創業期から、AI・デジタルを積極的に活用するよう、AI・デジタルの導入支援施策（デジタル化・AI 導入補助金等）の一層の活用に向けた周知・浸透【類型共通】【再掲】
- ・ 創業塾・創業セミナーにおいて、AI・デジタル技術の活用に向けた講義項目を追加。【類型共通】【再掲】
- ・ 事業者の資金管理・調達能力を高めることを目指し、創業支援等事業計画において、認定連携創業支援等事業者により、創業支援を行っている地域金融機関を含めることを推進し、地域金融機関も含めた連携体制の組成を促進【特に類型②③④】【再掲】
- ・ 日本政策金融公庫の融資制度の枠組みを活用した、支援機関による伴走支援や民間金融機関との協調融資<sup>19</sup>を推進する仕組みの検討【特に類型②③④】
- ・ 「地域の人事部」や「レビキャリア (REVICareer)」などの地域で専門人材等とのマッチング等を行う仕組みを活用し、自社に不足する専門人材や経営人材等の採用・活用を促進するとともに、市区町村が作成する創業等支援事業計画にこれら仕組みを位置づけることや、地域の身近な支援者である商工会・商工会議所や地域金融機関による活用を奨励【特に類型②③④⑤】【再掲】
- ・ 地域の様々なステークホルダー（市区町村、企業・団体、地域金融機関等の支援機関、農業・観光等の地域特性を踏まえた組織等）が、創業の良質な「土壌」づくりにコミットして取り組む地域に対する支援【類型共通】【再掲】
- ・ 上記を通じたモデル事例の創出とその横展開（市区町村が作成する創業支援等

---

<sup>19</sup> 例えば、協調支援型特別保証制度（信用保証協会が保証付き融資を行う際、民間金融機関によるプロパー融資を引き出す仕組み（民間プロパー：10%以上等）などを参考にしつつ、民間金融機関と日本政策金融公庫の協調融資の推進を想定。

#### ④創業支援施策の周知徹底（ガイドライン、アクセス向上等）

創業支援の実効性を高めるためには、支援制度の分かりやすさやアクセス性を向上させることが重要である。現在、創業支援に関する制度や施策は多岐にわたっており、創業を希望する者や創業まもない事業者が必要な情報にアクセスすることが難しい場合もある。

このため、創業支援制度の情報を分かりやすく整理し、創業希望者が必要な情報を容易に取得できる環境を整備することが求められる。

また、創業後のさらなる成長支援の検討・実行に向けては、創業まもない事業者の情報をフォローできる仕組みの構築も重要である。

さらに、

- ・ 創業を希望する者や創業まもない事業者がどの成長類型に該当するかなど、自身の立ち位置を把握した上で、創業する、または創業後どのように取り組むのかの判断、
- ・ それを支援する自治体や支援機関等の支援方針の検討、

などにおいて参考となるような、創業施策を体系的に整理した創業の手引きを作成することも、創業の促進や創業後の成長に資すると考えられる。

(具体的な施策案)

- ・ 創業期に活用可能な支援策（国・自治体等の支援施策）を網羅的に整理し、情報提供を行うポータルへの創設など、創業支援施策をワンストップで提供する仕組みの構築【類型共通】
- ・ 地域の創業者情報を蓄積する仕組みを国が整備し、市区町村に提供【類型共通】
- ・ 自身が計画する事業はどの成長類型に該当するかなど、創業希望者・創業者が自身の立ち位置（特に、創業後の成長類型や、あるべき成長後の姿、備えるべき能力等）を把握した上で創業する、また、創業後の事業に取り組むための一助となる「創業ガイドライン（仮称）」の作成・提示（自治体や支援機関等の活用も想定）【類型共通】

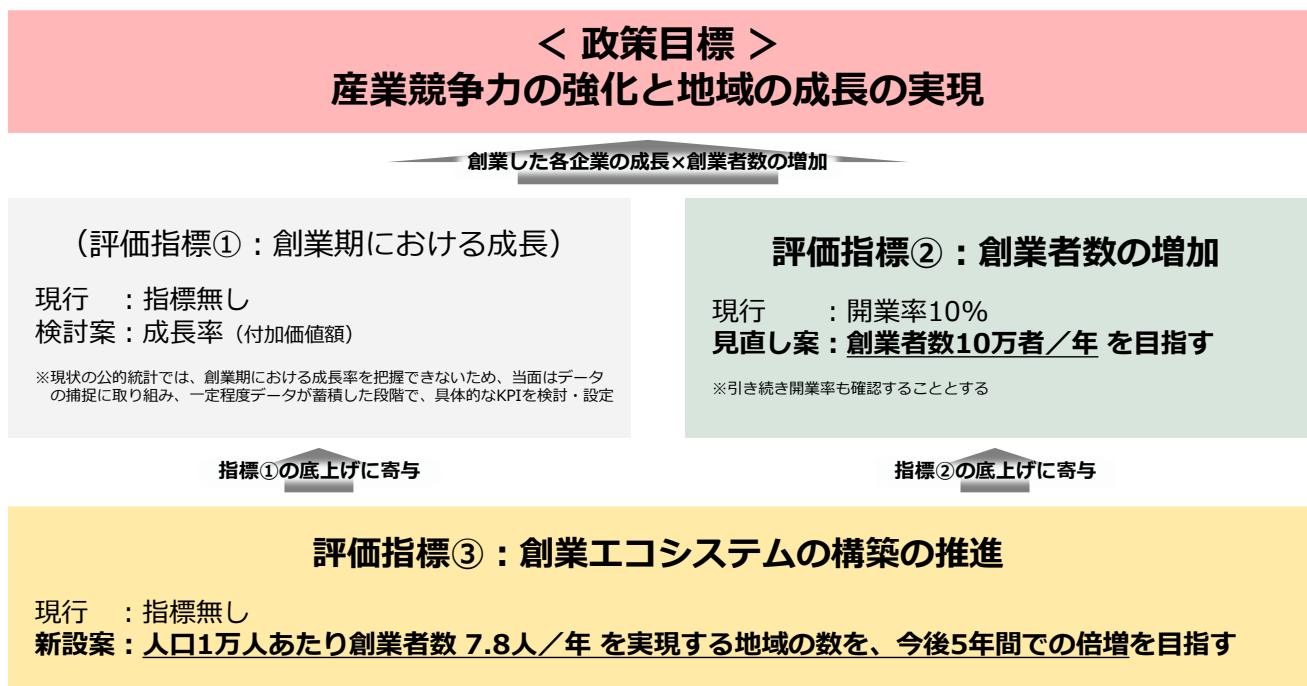
## 5. 政策の評価指標

創業政策の効果を適切に把握し、政策の改善につなげていくためには、客観的な指標に基づいた評価を行うことが重要である。これまで創業政策の評価においては、開業率などの量的指標が主として用いられてきたが、創業の多様化が進む中で、創業の質や地域経済への波及効果を含めて総合的に評価する視点が求められている。

本検討会では、単に創業者数の増加を目指すことに留まらず、創業後の事業の持続的成長についても目標の1つとして議論を進めてきた。また、前掲のとおり、地域における創業の良質な「土壌」づくりの重要性も議論されたところ。

今後の創業政策の評価にあたっては、これらの取組を的確に捉える必要があるため、従来の「開業率」という単一の指標ではなく、次の3つの指標（①創業期における成長、②創業者数の増加、③創業エコシステムの構築の推進）を組み合わせることが適切である（図表24）。

（図表24 創業政策の評価指標の考え方（整理イメージ））



なお、例えば、②の創業者数の増加に寄与するものとして、起業家教育の取組が挙げられるが、上記3つの指標に加えて、それぞれの指標を構成する取組とそのKPI（参考指標）の設定について、今後具体化<sup>20</sup>していく必要がある。併せて、3つの評価指標とそこに紐づく施策を戦略的に連動させ、政策課題の優先順位を

<sup>20</sup> 検討会では、委員より、日本の起業無関心者層をいかに減らすかという観点から、例えば、5年間で10%程度下げることを目指すこととしてはどうか、との発言があった。

明確にするため、中小企業庁は、毎年度末に指標に基づく進捗の評価を行い、その結果を施策の見直しや対応策の実行に反映する PDCA を確実に運用するとともに、5年後を目途に、指標及び施策全体を対象とした包括的な検証を行う仕組みを設けるべきである。

## (1) 創業期における成長

創業後の企業の成長については、創業後5年以内の企業が産み出す付加価値額<sup>21</sup>などを指標とすることが適当である。

ただし、創業後の企業の成長については、現状の公的統計では、付加価値額も含めてデータを把握できていないことから、当面はデータの捕捉手法の確立に努め、一定程度のデータが蓄積されたタイミングで、諸外国の状況も把握しながら、適切な目標値を検討・設定することとする。

### (関連施策)

- ・ 創業エコシステムの構築の推進（創業の良質な「土壌」の指標の作成・提示、「土壌」づくりを進めるための核となるコーディネータ人材の確保・育成、地域の様々な関係者が「土壌」づくりにコミットして取り組む地域に対する支援等）
- ・ 創業塾・創業セミナーの機能強化
- ・ 地域の支援機関等による創業後の支援体制の構築
- ・ 「創業ガイドライン（仮称）」等を通じた、地域の各支援機関にする創業政策の方向性の共有（自治体は、これら支援機関を、創業支援等事業計画に積極的に位置づけるとともに、定期的な会合を開催する等により、地域の支援機関による創業支援を促進）
- ・ 創業期から、AI・デジタルを積極的に活用するよう、AI・デジタルの導入支援施策（デジタル化・AI導入補助金等）の一層の活用に向けた周知・浸透
- ・ 「地域の人事部」や「レビキャリア（REVICareer）」などの地域で専門人材等とのマッチング等を行う仕組みを活用した、自社に不足する専門人材や経営人材等の採用・活用の促進（市区町村が作成する創業等支援事業計画にこれら仕組みを位置づけることや、地域の身近な支援者である商工会・商工会議所や地域金融機関による活用を奨励）
- ・ 持続化補助金（創業型）の支援対象の見直しを通じた、創業時からの販路開拓に必要な経費への支援

---

<sup>21</sup> 付加価値額の計算方法としては、例えば「付加価値額＝営業利益＋人件費＋減価償却費」がある。

- ・ 事業者の資金管理・調達能力を高めることを目指し、創業支援等事業計画において、認定連携創業支援等事業者に、創業支援を行っている地域金融機関を含めることを推進し、地域金融機関も含めた連携体制の組成を促進
- ・ 日本政策金融公庫の融資制度の枠組みを活用した、支援機関による伴走支援や民間金融機関との協調融資を推進する仕組みの検討

## (2) 創業者数の増加

現行の KPI（「開業率」が「米国・英国レベル」になることを目指す）のうち、「開業率」は「創業者数」の増減も内包されている指標であるが、創業政策の効果を的確に測るためには、退出・廃業の要素が含まれる「開業率」ではなく、「創業者数」そのものを確認の方が、より適切である。その上で、本来であれば、本検討会で議論した類型ごとの特徴<sup>22</sup>を踏まえて、創業者数の増加に係る目標を検討すべきであるが、現状では類型別の創業者数を確認することができないため、当面は創業者数全体について目標を設定する。

また、「米国・英国レベル」を実現するためには、創業政策のみならず、教育や社会保障（セーフティネット）、失敗に対する社会的受容度など、社会構造全体での改革が必要不可欠である。事業の新陳代謝は、産業競争力を高め、経済全体の生産性の向上に資する観点から重要だが、創業政策の KPI として「米国・英国レベル」を目指すことは、見直す必要があると考えられる。

以上を踏まえ、我が国における課題である足元の創業者数の減少傾向（図表 3 を参照）を食い止めつつ、過去 5 年間（新型コロナ感染拡大時等の特異点を除く）で最も創業者数の多い 2021 年の水準（創業者数 10 万者／年）を目指すこととする。

なお、創業政策の効果を過去からの連続性の中で評価していく観点から、開業率は、引き続き確認していくこととする。

創業者数は、従来どおり雇用保険事業統計を活用して捕捉する。本統計は、雇用を伴わない個人事業主の数を把握できないが、従業員を雇用する成長志向の事業者を捕捉することとなるため、中小企業政策全体の方向性と整合的である。なお、本統計は、雇用保険制度の改正等により、一時的に統計値が増加する年がある点には留意が必要である。また、今後は生成 AI の活用が本格化し、従業員を雇用せずに成長を実現する創業者が増加していく可能性も考えられることから、より実態を踏まえた創業者数の捕捉方法については、引き続き検討が必要である。

<sup>22</sup> 類型によって「創業者数」が持つ性質・影響が異なり、例えば、類型④：事業拡大型や類型⑤：スタートアップ型については、創業者数の増加が、類型④や⑤となる事業者が生まれる可能性を高めることに繋がることから、他の類型に比べて創業者数の増加がより重要と考えられる。

## (関連施策)

- ・ 創業エコシステムの構築の推進（創業の良質な「土壌」の指標の作成・提示、「土壌」づくりを進めるための核となるコーディネータ人材の確保・育成、地域の様々な関係者が「土壌」づくりにコミットして取り組む地域に対する支援等）
- ・ 起業家教育の実施に際して、地域・エリア・県など、広域で専門家をプールして需要に応じて派遣する仕組みの構築や地域の小中高等学校と大学との接続など、学校間・教員間での連携の推進
- ・ 起業家教育事業において、起業家教育のリテラシー向上のための教員・自治体職員向けプログラムの設計や、地域で先進的な起業家教育に取り組む好事例の選定・横展開
- ・ 起業家教育事業において、地元の起業家や創業間もない事業者と連携し、インターンの実施や実践的なビジネス経験等を積むことができるプログラムの実施
- ・ ジャパン・アントレプレナーシップ・アライアンスの活動を通じた、好事例の共有や、参画団体の交流・協働等による、アントレプレナーシップ教育の普及・定着
- ・ 創業の良質な「土壌」の指標において、地域の若い世代と、地元の起業家が交流する取組を要件化
- ・ 地域課題をビジネスで解決する「ローカル・ゼブラ企業」に関連する施策の推進を通じた、地域におけるビジネスチャンス（起業機会）の充実
- ・ 「創業・廃業・廃業後の新たな創業」を、創業の一連のサイクルとして「創業ガイドライン（仮称）」に位置づけ。政府が既に講じている廃業後の再創業支援策の積極的な周知
- ・ 創業塾・創業セミナーを通じた、事業の成長が芳しくない場合に早期の廃業を決断する「基準（指標）」を創業時に作成する事業計画に盛り込むことの推奨及び「創業ガイドライン（仮称）」への明記
- ・ 創業期に活用可能な支援策（国・自治体等の支援施策）を網羅的に整理し、情報提供を行うポータルへの創設など、創業支援施策をワンストップで提供する仕組みの構築
- ・ 地域の創業者情報を蓄積する仕組みを国が整備し、市区町村に提供
- ・ 創業希望者・創業者が自身の立ち位置を把握した上で創業する、また、創業後の事業に取り組むための一助となる「創業ガイドライン（仮称）」の作成・提示（自治体や支援機関等の活用も想定）

### (3) 創業エコシステムの構築の推進

創業者数を増やし、地域の成長を実現していくためには、創業が生まれやすい良質な「土壌」＝創業エコシステムが必要不可欠である。この良質な「土壌」は、自治体や地域金融機関を始めとする支援機関、地元企業、学生・教員等の多様なステークホルダーが、地域の創業支援や創業そのものに取り組むことをコミットする場・仕組みである。

良質な「土壌」が全国に広がることにより、創業者数の増加や創業後の企業の成長に寄与すると考えられることから、良質な「土壌」を構築した自治体の数についての KPI を検討する。具体的には、前述の創業が活発な自治体の水準（図表 5 の脚注を参照）を参考に、人口 1 万人あたりの創業者数が 7.8 人／年<sup>23</sup>を達成する地域の数<sup>24</sup>を、今後 5 年間での倍増を目指す（現状約 30 地域 → 5 年後に約 60 地域）。

#### (関連施策)

- ・ 創業の良質な「土壌」づくりに必要となる要素や各支援機関等が果たすべき役割の洗い出し、それらを踏まえた「土壌」の指標の作成・提示
- ・ 地域の様々なステークホルダー（市区町村、企業・団体、地域金融機関等の支援機関、農業・観光等の地域特性を踏まえた組織等）が、創業の良質な「土壌」づくりにコミットして取り組む地域に対する支援
- ・ 上記を通じたモデル事例の創出とその横展開（市区町村が作成する創業支援等計画への反映）

---

<sup>23</sup> 2022～2024 年度に実績報告のあった 1,296 の創業支援等事業計画を対象に、2022～24 年度の 3 年間に特定創業支援等事業を受けて創業した者を人口 1 万人あたりに換算して比較し、創業者数が上位 30 位（23.3 人以上）の自治体における単年での創業者数。

<sup>24</sup> 地域の数とは、具体的には、創業支援等事業計画の作成単位とする。

## 6. おわりに

本検討会では、地域経済の持続的成長という観点から創業政策の役割を整理するとともに、創業の類型化を行い、それぞれの創業類型に応じた政策のあり方について検討を行った。

創業は、地域経済において新たな価値を創出する重要な活動であり、雇用創出や産業の新陳代謝、地域課題の解決など、多様な役割を担っている。特に人口減少や地域経済の縮小が進む中で、地域における創業の重要性は今後ますます高まると考えられる。

一方で、創業の形態は多様であり、すべての創業が高い成長を志向するものではない。「地域コミュニティ型」の創業や「地域資源型」の創業など、地域社会を支える役割を果たす創業も重要である。このため、創業政策においては、創業の多様性を前提とし、それぞれの創業類型に応じた支援を行うことが必要である。

また、創業支援は創業前の段階だけでなく、創業後の事業成長を支える支援も含めて一体的に実施することが重要である。創業期の企業は、資金調達、販路開拓、人材確保など多くの課題に直面するため、支援機関による伴走支援や成長支援の充実が求められる。特に、人材獲得が難しくなる環境下では、創業者のマネジメント力や事業運営能力、AI・デジタルの活用能力など経営の「質」的な能力の向上を意識した支援を強化することが、創業後の事業の成長の実現に資すると考えられる。

さらに、地域において創業を持続的に生み出すためには、地域全体で創業を支える環境を整備することが重要である。地方自治体、金融機関、商工団体、支援機関、教育機関など、さまざまな主体が連携し、創業者を中心とした支援体制を構築することが求められる。

加えて、創業機運の醸成や起業家教育の推進などを通じて、創業を志す人材の裾野を広げていくことも重要である。創業は必ずしも成功するとは限らないが、挑戦すること自体が地域経済の活力を高める要素となる。このため、創業への挑戦を社会全体で支える環境を整備していくことが必要である。その上で、挑戦の「量」の拡大に加えて、創業者の能力形成や事業の質の向上につながる学習機会・実装機会の充実を図り、挑戦の「質」を高めていく。

本報告書で整理した創業の類型や政策の方向性は、今後の創業政策を検討するうえでの基本的な考え方を示したものである。今後、本報告書を踏まえ、中小企業庁において、創業を希望する者や創業者が計画する事業はどの成長類型に該当するかなど、自身の立ち位置（特に、創業後の成長類型やあるべき成長後の姿、備えるべき能力等）を把握した上で創業する、また、創業後の事業に取り組むた

めの一助とすべく、「創業ガイドライン（仮称）」を作成し、提示することとしている。当該ガイドラインは、自治体においても、どの成長類型の支援に注力するか、どのように支援内容のメリハリを付けるかなど、検討に際して活用可能なものとするとともに、支援機関等においても、支援対象がどの成長類型を目指すのか、その際にどのような能力を具備するべきか、そのためにどのような支援策があるかなどを整理する際に活用可能なものとすることを想定しており、これにより地域における創業の一層の促進と創業後の成長の実現に貢献することが期待される。

また、創業政策は単独の施策で完結するものではなく、地域産業政策、スタートアップ政策、人材政策、地域振興政策などと連携して推進していくことが重要である。これらの政策を総合的に推進することにより、地域における創業の促進と持続的な経済成長の実現につなげていく。

こうした取組等を通じて、今後、政府及び関係機関において、本検討会の議論を踏まえた施策の検討と実施が進められることを期待する。その際、政策評価においても、創業件数のみならず、付加価値の創出、地域課題解決への寄与、人材・組織能力の向上といった「質」的指標を適切に組み合わせ、継続的に改善を図ることが重要である。

## 地域の持続的成長に向けた創業政策のあり方検討会 委員名簿

### 委員

<座長>	高橋 徳行	武蔵大学 学長
	石田 遼	株式会社NEWLOCAL 代表取締役
	岡室 博之	駒澤大学 経済学部 教授
	椎名 希美	国立大学法人北海道大学 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
	立石 裕明	株式会社アテナソリューション 代表取締役
	沼 泰弘	津山市 産業経済部 次長
	藤本 あゆみ	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
	本田 勝之助	本田屋本店有限公司 代表取締役
	宮 久史	厚真町 産業経済課 主幹
	渡辺 正樹	長野信用金庫 地域みらい応援部 部長

### 関係機関 (オブザーバー)

株式会社日本政策金融公庫  
一般社団法人全国地方銀行協会  
一般社団法人第二地方銀行協会  
一般社団法人全国信用金庫協会  
一般社団法人全国信用保証協会連合会  
一般社団法人日本中小企業診断士協会連合会  
全国知事会  
全国市長会  
全国町村会  
日本商工会議所  
全国商工会連合会  
金融庁 監督局 総務課 事業性融資推進室  
総務省 地域力創造グループ 地域政策課  
文部科学省 総合教育政策局 生涯学習推進課  
文部科学省 科学技術・学術政策局 産業連携・地域振興課  
農林水産省 大臣官房 新事業・食品産業部 新事業・食品産業政策課  
独立行政法人中小企業基盤整備機構 創業・スタートアップ支援部

## 地域の持続的成長に向けた創業政策のあり方検討会 開催実績

### 第1回 令和7年12月1日（月）

1. 開催趣旨、検討会の進め方、施策の振り返り、創業後の成長類型の整理案
2. 有識者委員によるプレゼンテーション
  - ・岡室委員
  - ・立石委員

### 第2回 令和8年1月6日（火）

1. 創業後の成長類型に応じたあるべき姿、創業期に必要な能力・条件、課題
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

### 第3回 令和8年2月3日（火）

1. 具体的な支援策、創業機運醸成に向けた対応策
2. 有識者委員によるプレゼンテーション
  - ・渡辺委員
  - ・本田委員
  - ・石田委員

### 第4回 令和8年2月27日（金）

1. 指標案、プチ創業、廃業後の再創業等の課題・支援策

### 第5回 令和8年3月25日（水）

1. 地域の持続的成長に向けた創業政策のあり方検討会報告書（案）