

○小規模事業者の経営の改善発達を支援するための商工会及び商工会連合会並びに商工会議所及び日本商工会議所に対する基本指針（案）

（平成 年 月 日）

（経済産業省告示第 号）

商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律（平成五年法律第五十一号）第三条第一項の規定に基づき、小規模事業者の経営の改善発達を支援するための商工会及び商工会連合会並びに商工会議所及び日本商工会議所に対する基本指針を次のとおり定めたので、同条第四項の規定に基づき公表する。

小規模事業者の経営の改善発達を支援するための商工会及び商工会連合会並びに商工会議所及び日本商工会議所に対する基本指針

中小企業、中でもその9割を占める小規模事業者は、地域の特色を生かした事業活動を行い、就業の機会を提供することにより、地元の需要に応え、雇用を担うなど、地域経済の安定と地域住民の生活の向上・交流の促進に寄与する極めて重要な存在である。また、我が国経済の発展基盤である重層的な裾野産業群を形成するとともに、新たな産業の創出等、我が国経済の活力の源泉でもある。そのため、小規模企業が、その活力を最大限に発揮し、成長発展するのみならず、事業を持続し、地域を支え続けることは、経済の好循環を全国津々浦々まで届けていくために必要不可欠である。また、それは活力ある日本の経済社会の復活にもつながるのである。

一方、我が国は、人口減少、高齢化、国内外の競争の激化、地域経済の低迷等の構造変化に直面しており、これらの構造変化は、地域の経済・雇用を支える小規模事業者に大きな影響をもたらしている。小規模事業者は、そもそも資金や人材といった経営資源に大きな制約があることに加え、その商圏及び取り扱う商品・サービスが限定されており、価格競争力やリスク対応力が弱いため、構造変化の影響を受けやすい。加えて、小規模事業者が抱える問題として、経営者の高齢化が進んでおり、後継者不足等が経営の低迷や廃業に直結している。

小規模事業者が我が国の産業構造の基盤をなし、企業家精神発揮の場として、あるいは消費者に密着した商品・サービスの提供を通じて経済の活力の基礎になっていることを考慮すると、その経営の改善発達は、経済政策の根幹にもかかわる緊急の課題となっている。

こうした状況を踏まえ、小規模企業振興基本法（平成26年法律第94号）では、まさに地域で雇用を維持して頑張る小規模事業者を正面から支援したいとの考え方の下、中小企業基本法（昭和38年法律第154号）の基本理念である「成長発展」のみならず、「事業の持続的発展」（事業規模や売上の拡大に限らず、技術・ノウハウの維持・向上、安定的な雇用の維持等といった、事業の充実を図ろうとする様々な取組を含む概念をい

う。)を小規模事業者の振興の基本原則と位置付けた。本指針は、小規模企業振興基本法第13条に基づく小規模企業振興基本計画を踏まえ、小規模事業者の経営の改善発達を支援する事業を実施する商工会、都道府県商工会連合会及び全国商工会連合会並びに商工会議所及び日本商工会議所(以下「商工会等」という。)に対して、小規模事業者をめぐる経営環境の変化に即応した事業の基本的な在り方を示し、もって小規模事業者の経営基盤の充実を図るため、必要な事項を定めるものである。

第一 小規模事業者の経営の改善発達の基本的な方向

小規模事業者が、その事業を維持、発展させていくためには、自己の経営資源の充実、強化を図ることはもちろんのこと、小規模事業者の強みである機動性のある事業活動を展開することにより、経営環境の変化に対応していくことが必要である。また、小規模事業者は、その商圏が限定されており、対象とする市場が比較的狭く、立地する地域と密接にかかわっていることから、地域の一員として、地域の中に確固たる経営基盤を構築することも重要である。こうした中、近年、人口減少など小規模事業者を取り巻く経営環境が激変していることを踏まえると、小規模事業者が経済社会情勢の変化に対応し、自らのビジネスモデルを再構築するため、顧客ニーズや自らの強み・弱みを踏まえた事業計画に基づく経営を推進することが特に重要である。

これらは、小規模事業者自らが十分な問題意識を持ち自助努力によって取り組むのが基本であり、小規模事業者自身の一層の自覚と努力が期待されるが、小規模事業者の自助努力だけでは克服し得ないような問題に対しては、支援機関、行政機関などの関係者が地域ぐるみで総力を挙げて支援する必要がある。

中でも、地域に根ざし、小規模事業者にとって最も身近な支援機関として、全国各地で小規模事業者支援の中核を担う商工会及び商工会議所は、近年の激しい環境変化の中にあっても、期待された役割を果たしていくため、小規模事業者の課題を自らの課題として捉え、解決していく支援機関として、実績を重ね、信頼感を勝ち得ていく必要がある。

以上を踏まえ、小規模企業振興基本計画で定められた目標を実現するため、以下のような支援事業を実施していくことが必要である。

第一に、「需要を見据えた経営の促進」を図る観点から、従来から商工会等は、経理、税務等に関する指導・助言等の支援を行っているが、ビジネスプラン等に基づく経営の推進、需要開拓に向けた支援、新事業展開や高付加価値化の支援等、売上げや利益を確保し、「経営の発達」に資する支援を行うことが必要である。

このうち、小規模事業者の抱えている人的・資金的困難性の克服を図り、施設の近代化の促進、共同化等による経営の効率化・活性化を促進するため、自助努力や組合形態による対応が困難な小規模事業者の事業の共同化等を支援する施設の設置を図ることも必要である。

第二に、「新陳代謝の促進」を図る観点から、起業・創業の支援、事業承継・円滑な事業廃止の支援、小規模事業者同士の交流、人材のマッチングに向けた支援を行うことが必要である。

第三に、「地域経済の活性化に資する事業活動の推進」を図る観点から、地域産品開発、各種地域おこし、観光振興等を含めた地域のブランド化・にぎわいの創出による地域経済に波及効果のある事業の推進、住民、地方公共団体等と一体となった地域コミュニティを支える事業の推進を図る必要がある。

第四に、「地域ぐるみで総力を挙げた適切な支援体制の整備」を図る観点から、小規模事業者にとって最も身近な支援機関として、小規模事業者の視点に立ち、伴走しながらきめ細かく丁寧に応えていくことが必要である。また、専門的指導体制の拡充、情報提供体制の整備を推進するとともに、国、地方自治体、他の支援機関等とも連携することで、自らの支援リソースを補完・強化し、地域で面的な支援体制を構築する必要がある。

第二 近代的経営管理方法の導入等経営管理に関する指導及び技術の向上、新たな事業の分野の開拓等に寄与する情報の提供等に関する事項

小規模事業者は、その経営基盤が脆弱であることから、一般的な中小企業施策によっては、経営環境の変化に対応していくことが困難な場合がある。したがって、小規模事業者に対して一般的な中小企業施策が円滑に講じられるよう、先ず、その前提となる帳簿の整理、金融、税務等日常的な経営の改善を図ることが肝要である。

また、経営資源が限られている小規模事業者に対しては、寄り添いながら、きめ細かく支援活動を実施することが、極めて重要である。これを踏まえ、小規模事業者に対する個別の相談・指導を基本に据えつつ相互に関連して実施される下記事業の総体を「経営改善普及事業」として位置づける。このうち③及び④の事業については、小規模事業者の事業の持続的発展に資する事業であり、経営改善普及事業の中でも重点的に取り組むものとして、特に「経営発達支援事業」として位置付ける。

①商工会又は商工会議所は、経営改善普及事業として経営指導員等を設置し、小規模事業者に対し個別相談・指導を実施し、また、税理士会等とも協力して税務に関する指導を実施してきており、その効果が着実に上がっていることから、今後とも、これらが引き続き実施されることが必要である。

②小規模事業者の経営の改善発達のみならず、地域経済の活性化を含めた多面的な体系の支援を実施するため、地域振興のための事業の実施、専門的指導の実施、情報の提供、後継者育成等の人材能力開発の推進等も引き続き必要である。

③小規模事業者が持続的に事業を発展させていくためには、需要を見据えた事業計画に基づく経営を定着させていくことが必要であることから、小規模事業者の強み、弱みなどの経営の状況を分析し、需要の動向、地域の経済動向に関する情報の分析を

踏まえ、新陳代謝の促進も視野に入れつつ需要を見据えた事業計画の策定に対して指導及び助言をすることが必要である。

④小規模事業者の支援と地域経済の活性化は表裏一体、車の両輪と捉え、個々の小規模事業者の活動に対する支援のほか、地域の魅力の特性を十分に踏まえた観光振興等を含む地域のブランド化、にぎわいの創出を促進することで、地域を活性化し、小規模事業者が事業を持続的に発展させるための良好な環境を整備することも必要である。

1. 経営改善普及事業の内容

経営改善普及事業は、主として以下の各項目に掲げるものとする。

- (1) 金融、税務、経理、販売管理、労務、技術の改善、創業、経営の発達、経営革新、事業の円滑な承継又は事業の継続が見込まれない場合の円滑な廃止その他各種制度（国の各府省庁及び地方自治体のものを含む。以下同じ。）も活用しつつ行う経営に関するきめ細かな指導、あっせん等
- (2) 小規模事業者の経営の改善発達に資する地域経済の活性化又は商工業の振興に関する事業の実施、協力又は指導
- (3) 経営、技術、各種制度等に関する情報又は資料の収集及び提供

2. 経営改善普及事業の実施に当たって留意すべき点

商工会又は商工会議所は以上の事業の実施に当たり以下の点につき留意する必要がある。

- (1) 小規模事業者をめぐる新たな経営環境に対応するため、個別相談・指導、地域振興のための事業の実施、後継者育成等人材能力開発の推進等を図るとともに、指導ニーズの高度化、多様化等に対応するため、専門指導体制の整備、専門的ノウハウ等を有する支援機関等の幅広い知見の活用に向けたきめ細かな支援等を通じ、経営改善普及事業の効果を高めるよう配慮するものとする。
- (2) 経営改善普及事業は、原則として商工会又は商工会議所の当該地区内の小規模事業者を対象とする。
- (3) 小企業者は、企業としての組織体制が整っておらず、環境変化にも脆弱な面があることから、きめ細かな支援を行うよう、特に配慮するものとする。
- (4) 経営改善普及事業を円滑かつ効果的に実施するためには、商工会又は商工会議所におけるその実施体制を整備するとともに、経営指導員等が経営改善普及事業等に専念することができるよう、他の役職員による支援、一般職員の設置、広域指導センターの活用、情報ネットワークの活用等事業環境の整備を図るものとする。
- (5) 個別の相談・指導の実施に際して知り得た小規模事業者の営業上の秘密については、道義上の責任であり、また、事後の経営改善普及事業の円滑な実施の大前提でもあることから、その保持を厳守するものとする。

3. 経営発達支援事業の内容

経営発達支援事業は、小規模事業者の事業の持続的発展に資するものとして、経営改善普及事業の中でも特に重点的に実施する事業であり、主として以下の各項目に掲げる、商工会又は商工会議所が実施する事業であって、小規模事業者の技術の向上、新たな事業の分野の開拓その他の小規模事業者の経営の発達に特に資するものとする。

- (1) 小規模事業者の販売する商品又は提供する役務の内容、保有する技術又はノウハウ、従業員等の経営資源の内容、財務の内容その他の経営状況の分析
- (2) 経営状況の分析結果に基づき、需要を見据えた事業計画を策定するための指導・助言、当該事業計画に従って行われる事業の実施に関し、必要な伴走型の指導・助言
- (3) 小規模事業者の販売する商品又は提供する役務の需要動向、各種調査を活用した地域の経済動向に関する情報の収集、整理、分析及び提供
- (4) マスメディア、各種広報誌等による広報、商談会、展示会、即売会等の開催又は参加、ホームページ、ソーシャルメディア等のITの活用等、需要の開拓に寄与する事業

4. 経営発達支援事業の期間

経営発達支援事業の期間は、3年から5年の間とする。

5. 経営発達支援事業の実施に当たって留意すべき点

商工会又は商工会議所は以上の事業の実施に当たり以下の点につき留意する必要がある。

- (1) 経営発達支援事業の目標は、商工会又は商工会議所の地域の総合的経済団体及び小規模事業者支援機関としての役割を踏まえ、地区内における小規模事業者の中長期的な振興の在り方を含めるものとする。
- (2) 経営発達支援事業の実施に当たり、事業の評価及び見直しをするための仕組みを設けるものとする。その際、定量的な指標及び目標についても、必要に応じて設けるものとする。
- (3) 地区内の小規模事業者が販売する商品又は提供する役務の需要の動向及び地域の経済動向に関する情報のうち、基礎的な情報については定期的に収集するものとする。
- (4) 経営発達支援事業を円滑に実施するため、他の商工会等、支援機関及び専門家等と連携し、各地域の小規模事業者や需要の動向、支援ノウハウ等に関して情報交換に努めるものとする。
- (5) 経営発達支援事業を円滑に実施するため、経営指導員等の資質向上及び有為な人材の確保に努めるとともに、支援ノウハウを組織内で共有する体制の整備を図るものとする。
- (6) 小規模事業者の支援に当たっては、十分なヒアリングを通じ、小規模事業者と

一体的に伴走型で支援するものとする。

(7) 小規模事業者の振興と地域経済の活性化の方向性を、地域全体として一体的に推進するため、地方公共団体、地域の金融機関、他の支援機関、大学等の教育機関、農業団体、NPO、大企業・中規模企業等と連携するものとする。

(8) 都道府県や市区町村の小規模事業者の振興に関する方向性を踏まえ、協力を得ながら実施するものとする。

(9) 小企業者は、企業としての組織体制が整っておらず、環境変化にも脆弱な面があることから、支援に当たっては、特に配慮するものとする。

(10) (1) から (9) までの留意点その他の取組を通じ、小規模事業者の課題を効果的・迅速に解決し、地区内の小規模事業者の振興を図るものとする。

6. 商工会又は商工会議所以外の者と連携する場合の留意点

商工会又は商工会議所と連携者それぞれの役割を明確にし、小規模事業者の支援に当たっては、最も効果的に小規模事業者の支援を行うことができるようにするものとする。

第三 事業の共同化等に寄与する施設の設置に関する事項

集客力の向上を目的とした事業、工場適地の確保、経営ノウハウ等の情報交換の場の設定、会議室、試験研究施設等の設置等を中小企業が実施する場合には共同運営、共同利用を行うことが効果的である。とりわけ小規模事業者においては、人的・資金的な資源の不足から、相互に連携し事業の共同化を実施することが有益である。

このため、商工会等が自助努力や組合形態による対応が困難な小規模事業者に代わって事業の共同化等に寄与する施設の設置を行う事業（以下「基盤施設事業」という。）を実施することとする。

1. 基盤施設事業の内容

基盤施設事業は、以下に掲げるものとする。

- (1) 共同工場、共同店舗等小規模事業者の事業活動の場となる施設であってそれぞれの事業者が利用する個別のスペースと共同で利用するスペースを併せた施設
- (2) 展示施設、人材開発施設等小規模事業者の事業活動を円滑化する施設であって単独設置が困難な共同利用施設
- (3) 駐車場、多目的ホール等個別事業者の集客力の向上を助け、間接的に小規模事業者の売上高の上昇等の改善効果を派生せしめる施設

2. 基盤施設事業の実施に当たって留意すべき点

商工会等は、以上の事業の実施に当たり以下の点につき留意する必要がある。

- (1) 基盤施設計画の策定に当たっては、既に作成された地方公共団体等の地域産業ビジョン等と十分整合性のとれた内容とするとともに、立地条件等環境条件を十分検討するものとする。

- (2) 基盤施設の規模及び構造は、当該基盤施設の目的及び機能、施設利用者の安全、利便及び快適性等に十分配慮したものとする。
- (3) 採算性を十分考慮し、投資が過大とならないようあらかじめ十分検討するものとし、利用料を徴収する場合にあつては低廉な額とするよう努めるものとする。資金調達に当たっても、返済計画を十分に検討するものとする。
- (4) 基盤施設事業の実施に当たっては、関係者の合意形成、土地の取得、建設着工等について計画的に行うものとする。また、十分な人的体制の整備に努めるものとする。
- (5) 共同工場、共同店舗等個別スペースと共同利用スペースを併せた施設の設置に当たっては、当該事業が小規模事業者を支援するための事業であることから、利用者は原則として小規模事業者であることとする。また、共同利用部分と個別利用部分を明確に区分するとともに、共同利用部分については、利用者が求めている機能を整備し、十分利用しやすいものとする。
- (6) 基盤施設事業の運営に当たっては、参加小規模事業者の経営実態、環境条件の変化等を把握し、適切な運営指針及び運営計画の策定及び改善に努めることとする。

3. 商工会等以外の者が基盤施設を設置するに当たって留意すべき点

商工会等以外の者が基盤施設を設置するに当たって商工会等は、2. に挙げた留意点に加えて、以下の点につき留意する必要がある。

- (1) 商工会等以外の者が基盤施設事業を実施することが、事業形態、事業内容の専門性等から判断して、事業の効率的かつ適切な実施のために特に必要な場合であるものとする。
- (2) 商工会等による当該事業の実施主体に対する指導・助言の実効性が担保されているものとする。
- (3) 当該事業の実施主体が、広く小規模事業者一般を支援する事業を行う者であるものとする。

第四 商工会又は商工会議所がその地区内における商工業の総合的な改善発達のために行う他の事業（地域経済の活性化に係るものを含む。）との関係に関する事項

商工会又は商工会議所は、その地区内における商工業の総合的な改善発達を図り、あわせて社会一般の福祉の増進に資することを目的とする総合的経済団体であり、小規模事業者を支援する事業はもとより、地域経済の活性化を図るため幅広く事業を展開しているところである。

小規模事業者の経営活動は地域の経済環境と密接な関連を有しており、小規模事業者の経営の改善発達には、地域経済の活性化と一体となって図っていく必要がある。そのため、経営改善普及事業又は基盤施設事業（以下「小規模事業者支援事業」とい

う。)を実施するに当たっては、地区内の商工業の総合的な改善発達のために行う他の事業と有機的連携を図りつつ実施することが重要である。

第五 商工会連合会又は日本商工会議所が行う商工会又は商工会議所に対する指導及び情報の提供その他必要な支援等に関する事項

1. 都道府県商工会連合会が行う商工会指導事業

都道府県商工会連合会は、傘下の商工会が行う小規模事業者支援事業に関し指導を行うものとする。人口減少等経営を取り巻く環境が激変する中で、小規模事業者が需要を見据えた経営を行っていくためには、都道府県商工会連合会の行う指導に当たっては、都道府県商工会連合会は、広域的な視野の下、その有する高度・多様な支援ノウハウを活用し、経営発達支援計画の作成、経営発達支援事業の実施を積極的に指導し、支援していくものとする。また、需要の動向などの情報、ビジネス展開に関する支援ノウハウ等の情報を提供する。

また、近時における指導ニーズの高度化、多様化に対応して、広域指導センターを拠点とする指導体制による専門的な指導の重要性にかんがみ、商工会が行う事業を支援するための各種情報の収集・提供体制を整備するとともに、商工会と十分な連携を図るよう努めるものとする。

2. 全国商工会連合会又は日本商工会議所が行う都道府県商工会連合会等指導事業等

全国商工会連合会又は日本商工会議所は、商工会若しくは都道府県商工会連合会又は商工会議所が行う小規模事業者支援事業に関する指導、経営改善普及事業に関する情報の収集及び提供又は調査研究、体制の補完、全国の経営発達支援事業における先進事例の共有、基盤施設事業に係る債務保証事業等を実施するものとする。人口減少等経営を取り巻く環境が激変する中で、小規模事業者が需要を見据えた経営を行っていくためには、全国商工会連合会又は日本商工会議所の行う指導に当たっては、全国商工会連合会又は日本商工会議所は、広域的な視野の下、その有する高度・多様な支援ノウハウを活用し、経営発達支援計画の作成、経営発達支援事業の実施を積極的に指導し、支援していくものとする。また、需要の動向などの情報、ビジネス展開に関する支援ノウハウ等の情報を提供する。

3. 商工会指導事業及び商工会連合会等指導事業の実施に当たって留意すべき点

都道府県商工会連合会及び全国商工会連合会並びに日本商工会議所は以上の事業の実施に当たり以下の点につき留意する必要がある。

(1) 小規模事業者支援事業に関し、傘下団体に対する指導を円滑かつ効果的に実施するため、当該傘下団体組織全体の実態把握に努めるものとする。

また、周辺の複数の商工会又は商工会議所による広域にわたる経営改善普及事業に対しても十分な指導を行うものとする。

(2) 指導事業の実施に当たっては、特定の傘下団体に偏らないよう配慮するとともに

に、商工会指導員及び中央指導員にあつては、絶えず傘下団体の行う小規模事業者支援事業の実績、効果等の把握に努めるものとする。

(平12通産告 806 ・ 一部改正)

第六 その他小規模事業者の経営の改善発達に関する重要事項

以上のほか、商工会等が小規模事業者の経営の改善発達に関する事業を実施するに当たり以下の点につき留意する必要がある。

1. 経営指導員等の資質の向上

経営指導員等は地区内の小規模事業者の実態の把握や指導効果の測定などを行うことにより、自らも小規模事業者支援事業の具体的な実施方法の改善、指導技術の向上に努めるとともに、商工会等にあつては、研修、人事交流等の実施により、経営指導員等の資質の向上を図るものとする。

なお、商工会等にあつては、高い資質を有する経営指導員等の確保の観点から、勤務環境の整備に努めるものとする。

2. 商工会等の経営基盤強化

商工会等は設立目的に商工業の改善発達を図ることが掲げられており、小規模事業者支援事業はその本来事業の一つとして自発的に行われることが望ましいことから、適正な会費負担等による、経営基盤の強化に努めるものとする。

3. 小規模事業者支援事業の公平性

小規模事業者支援事業は、公平に地区内の小規模事業者を対象として行われるよう配慮するものとする。

4. 国、地方公共団体、関係機関等との関係

小規模事業者支援事業は、直接的には都道府県の指導・監督の下に実施されるものであり、市区町村の商工行政とも密接な関係があるため、本指針にて示す事業の実施に当たっては、商工会等の機能が十分に発揮されるように、都道府県及び市区町村の理解・協力を得つつ、実施するものとする。また、国、地方公共団体の施策・制度についても積極的に情報収集し、活用するよう努める。

必要に応じ、小規模事業者支援事業の実施に際して必要とされるノウハウ等を有する関係機関からも情報収集するとともに、理解、協力が得られるよう努めるものとする。