

平成 26 年 1 月

## 小規模企業基本政策小委員会とりまとめに向けた素案

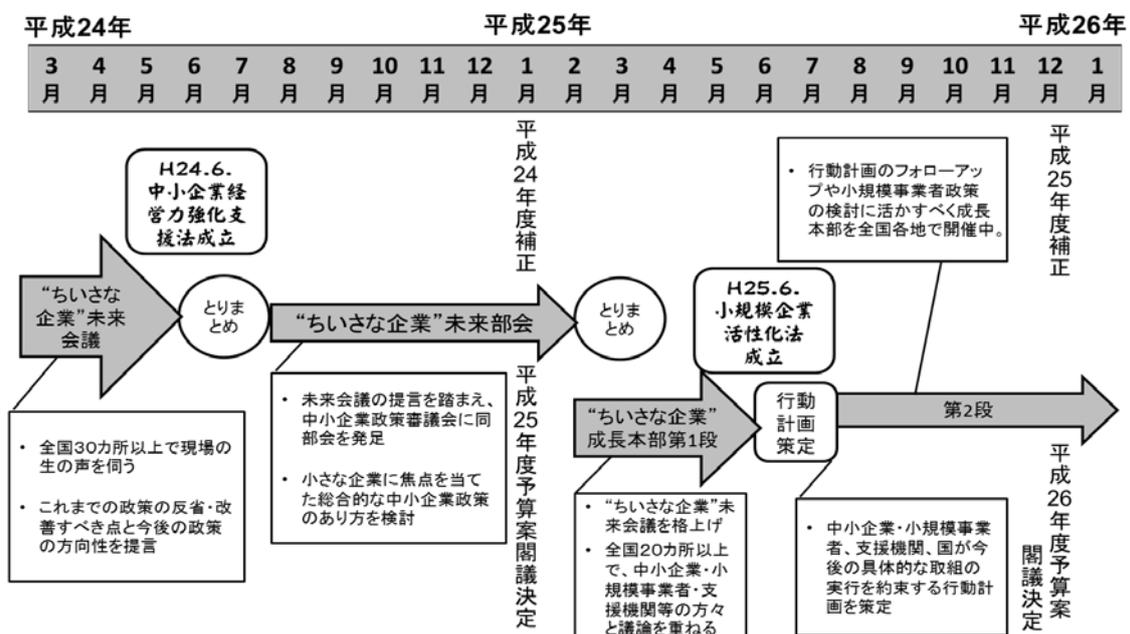
## &lt;目次&gt;

1. 小規模事業者政策の検討にあたって
  
2. 小規模事業者の意義及び現状
  - 2-1. 小規模事業者の意義
  - 2-2. 小規模事業者をとりまく状況の変化
  - 2-3. 小規模事業者の類型化
  
3. 小規模事業者の課題
  - 3-1. 創業
  - 3-2. 地域での持続的経営
  - 3-3. 成長志向型活動
  - 3-4. 事業承継・廃業
  
4. 小規模事業者に対する支援のあり方
  - 4-1. 支援機関のあり方
  - 4-2. 行政のあり方
  
5. 小規模事業者政策の考え方
  - 5-1. 小規模事業者支援の必要性
  - 5-2. 小規模事業者を取り巻く 4 つの課題
  - 5-3. 小規模事業者対策の 4 つの方向性
  - 5-4. 小規模事業者の振興のための基本法の検討

# 1. 小規模事業者政策の検討にあたって

中小企業政策は、戦後復興期、経済集中の排除の流れの中で、1948年に中小企業庁を設置したことに端を発し、日本経済の構造変化の中でその基本理念を変化させてきた。高度成長期には大企業との二重構造論を前提として「格差の是正」を政策目標とする中小企業基本法が制定された（1963年）。その後、我が国経済の成熟化、産業構造の変化等にとともない、1999年には中小企業を我が国経済の活力の源泉と捉え直し、「多様で活力ある成長発展」へと基本理念を転換している。

このような流れの中で、中小企業政策においては、どちらかというところ、中小企業の中でも比較的大きな中規模企業などに焦点が当てられがちであり、また既存の支援施策（補助金等）も小規模企業が活用しやすい制度・運用になっていないとの指摘がなされてきた。このような反省から、2012年から“ちいさな企業”未来会議、中小企業政策審議会“ちいさな企業”未来部会での検討及びとりまとめを経て、2013年には中小企業基本法を改正し、小規模事業者の積極的役割等を盛り込んだところ。これにより、地域における経済の安定及び地域住民の生活の向上等への寄与と、創造的事業活動や新産業創出による我が国経済社会の発展への寄与の2点を、小規模事業者の意義として位置づけるとともに、それぞれの意義に応じた中小企業施策を小規模事業者に適用する旨を定め、また経営資源の確保が特に困難である旨考慮することを規定した。



他方において、事業者数の減少や売上の低迷等、小規模事業者を巡る変化は、人口減少、高齢化、海外との競争の激化、IT技術の発達による流通構造の変化、働き方の変容、地域経済の疲弊等、我が国の中長期的な構造変化と結びついたものである。特に小規模事業者は、その商圏及び取り扱う財・サービスが限定されていることから、自らを取り巻く経済社会情勢の影響を受けやすいということが特徴であり、迅速にこれらの構造的変化に対応して自らを改革していくことが求められる。このためには、小規模事業者に対しても中小企業施策を適用する現在の施策体系では十分ではなく、小規模事業者の意義、固有の課題を分析し、これに応じた、小規模事業者を中心に据えたよりきめ細かな政策体系を構築する必要がある。

このような観点に立つならば、小規模事業者に対する中長期的な政策の再構築は、中小企業施策の在り方にとどまらず、30年後、50年後の我が国経済社会の在り方をどのように考えるかという点を考慮した上で検討されるべきものである。同時に、我が国中小企業の数約9割、雇用の約3割を占める小規模事業者の在り方を再定義し、中長期的にその活力を最大限発揮させるための方向を定めていくことは、今後の我が国経済社会全体の発展にとって重要な意味を持つものである。

以上の基本認識に基づき、小規模企業基本政策小委員会において検討を行った結果を以下のとおりとりまとめる。

## 2. 小規模事業者の意義及び現状

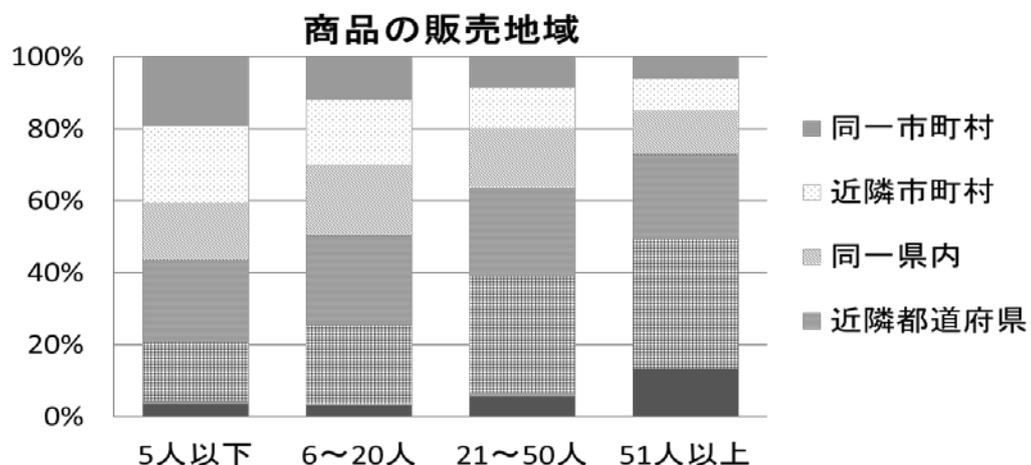
### 2-1. 小規模事業者の意義

中小企業全体で約 385 万社のうち、約 334 万者（87%）が小規模事業者であり、従業員数で見れば中小企業全体の従業者数（約 3,217 万人）うち、約 1,192 万人（37%）が小規模事業者に属している。このような中で、小規模事業者が果たしている役割は以下のとおり。

（注）小規模事業者とは、中小企業基本法第 2 条第 5 項に定める小規模企業者をいう。

#### ①国内外の新たな需要の開拓

- ・ 小規模事業者は顧客・取引先・従業員を含む周囲の関係者との間での信頼関係を構築しながら持続的な経営を行うことを重視しており、こういった信頼関係に基づく需要の開拓を行っている。
- ・ また、規模が小さい企業ほど、既存製品との差別化を図るために、市場において全く新しい製品を導入する割合が高い。
- ・ また、小規模事業者の商品の販売地域は、同一市町村～同一県内が 5 割以上を占めており、地元の需要を賄い、地域の生活基盤を支える役割を担っている。

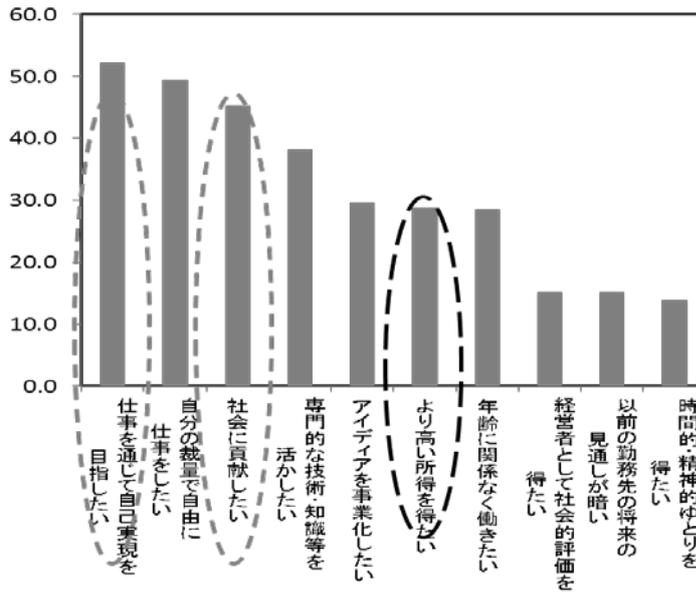


出典：平成24年度中小企業基本実態調査

#### ②創業等を通じた個人の能力の発揮

- ・ 起業時は小規模事業者であることが多い（起業時の平均従業員数は約 4 人）が、起業の動機・目的は自己実現、社会貢献等が上位に位置づけられている等、小規模事業者は若者や女性を含む多様な人材に対して様々な価値観に基づく多様な働き方を提供している。

### 起業の動機・目的



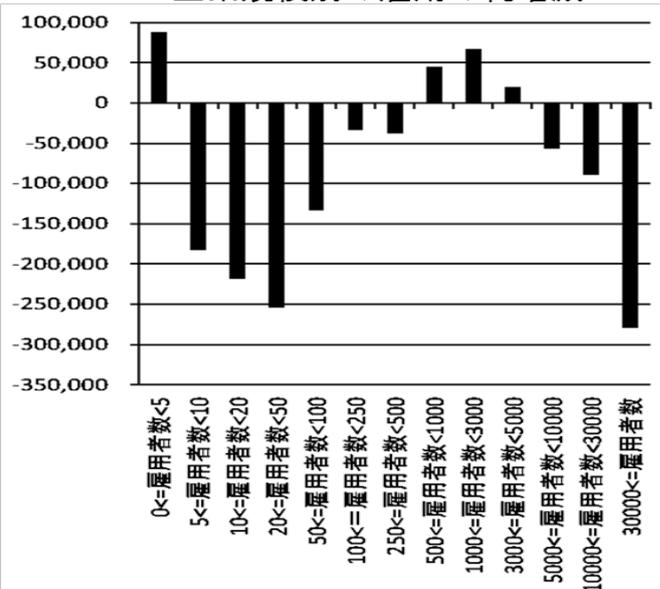
(%)

資料: 中小企業庁委託「起業に関する実態調査」(2010年12月、(株)帝国データバンク)  
2011中小企業白書  
(注)複数回答であるため、合計は必ずしも100にならない。

- また、組織としても明確にそれぞれの役割が分離されていない場合が多く、結果として経営者及び個々の従業員の能力に負うところが大きい。
- 企業規模別に見ると、2001年～2006年にかけて、従業員5人未満の小さな企業が我が国に雇用を創出している。

(単位:人)

### 企業規模別の雇用の純増減

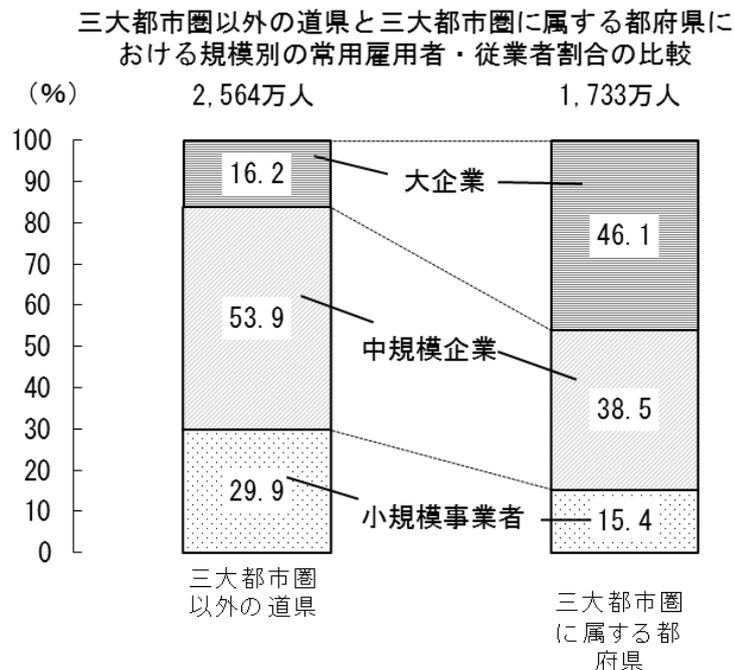


出典: 深尾京司(2012)「失われた20年」と日本経済」

深尾京司・権赫旭(2011)「日本経済成長の源泉はどこにあるのか」

### ③地域経済への貢献

- 三大都市圏よりもその他の地域の方が雇用者数における小規模事業者比率が高く、小規模事業者は特に地方における経済や雇用の重要な担い手となっている。



資料：総務省「平成21年経済センサス基礎調査」再編加工

(注)1. ここでは三大都市圏を、関東大都市圏、中京大都市圏、京阪神大都市圏とし、三大都市圏に属する都府県を埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県としている。2. 常用雇用者・従業者の数は、本社の所在する都道府県に計上している。

- 以上のような日本経済、特に地方経済社会における小規模事業者の役割に鑑み、今後は小規模事業者に十分に光をあてていくべき。

<これまでいただいたご意見>

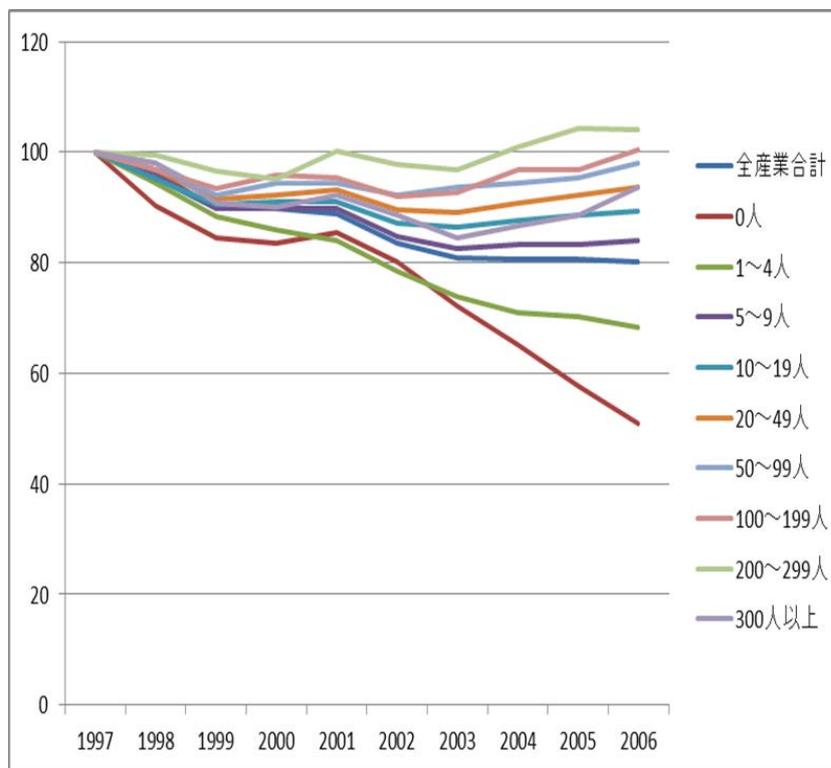
- 小規模企業は日本の経済を支えており、特に地方においては、産業構造の一翼を担うと同時に、地域の経済の安定、地域のコミュニティの維持に大きな役割を果たしてきた。しかしながら、これまでの中小企業は比較的大きな中小企業に当てられてきており、小規模企業については、必ずしも光を与えられて来なかった。(石澤委員長)
- 長期で考えると、人口の減少、グローバル化が進むことにより、地域によっては人口が減り、仕事が減り、雇用が減る。小規模企業問題は地域の問題を絡めて議論をすべき(松島委員)

## 2-2. 小規模事業者をとりまく状況の変化

- ・ 小規模企業の収益は業種毎に若干異なるものの概して大企業・中規模企業に比して低い。特に 2000 年以降、小規模事業者の数は個人事業者を中心に減少、売上高も年々悪化しており、中規模企業との格差が広がってきている。例えば、1997 年と 2006 年の売上を比較すると、100 人以上の規模の企業はほぼ同額の売上を保っているが、9 人以下の企業は約 8 割まで売上が落ち込んでいる。

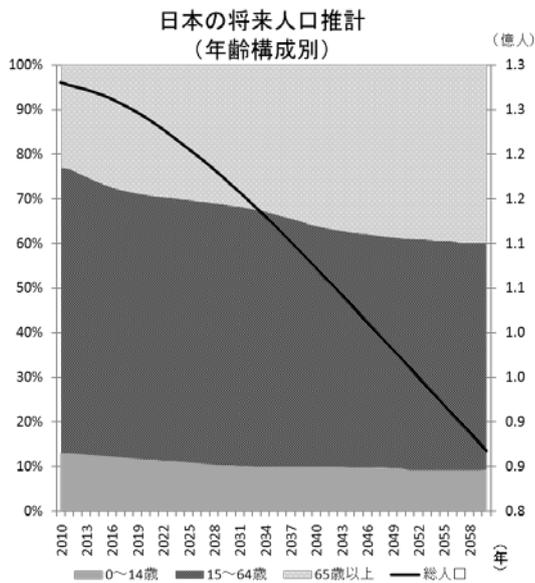
### 企業規模別に見た売上高の推移

小規模事業者ほど、2000年以降売上高の減少率が高い

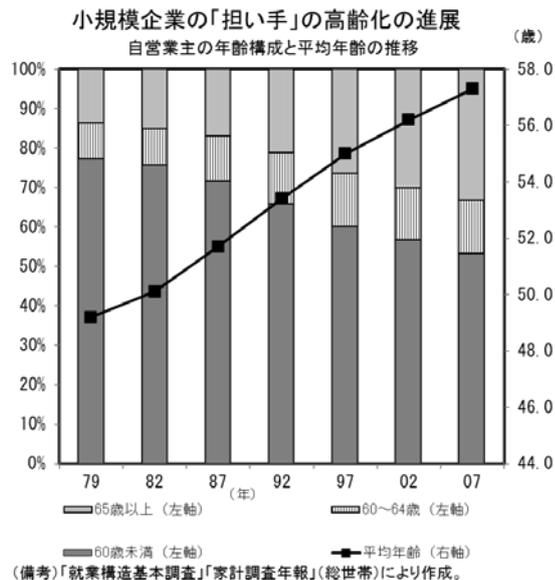


(出典)「2003年以降における中小企業の経営財務面での動きをめぐって」(鹿野嘉昭、成城大学経済研究所年報第22号(2009年))

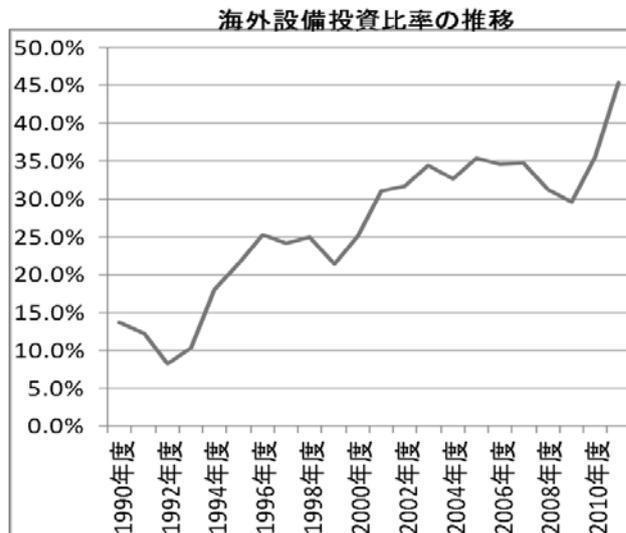
- ・ 背景としては、人口減少や高齢化による国内需要の減少、大規模店舗の展開による価格競争の激化、特に製造業における空洞化の加速等があると考えられる。
- ・ このような変化は構造的かつ長期的なものと考えられる。例えば、日本の将来人口は、2048年には1億人を割り、2060年には、9000万人を割ることが予想されている。開業率が低迷する中で、小規模事業者の平均年齢も年々上昇しており、後継者のいない小規模事業者の先行き不安も指摘される。



(注) 日本の将来人口推計については、出生中位(死亡中位)推計による。



- また、例えば大企業の海外設備投資比率 (=海外設備投資 / (国内設備投資 + 海外設備投資))は1999年には20%前半であるのに比べ、2011年には45%と、国際化も急速に加速してきている。



出所: 日本政策投資銀行「設備投資計画調査」

※ 海外設備投資比率

= 海外設備投資 / (国内設備投資 + 海外設備投資)

※ 調査対象は資本金10億円以上の大企業(製造業・非製造業)。

- 他方で IT 技術の発達により、従来の流通構造が変化し、直接取引先や顧客との接点を増やす事業者も増加。また起業のコストも低下している。このような中で、小規模事業者でありながら、国内外で広く活躍する事業者も現れてきている。

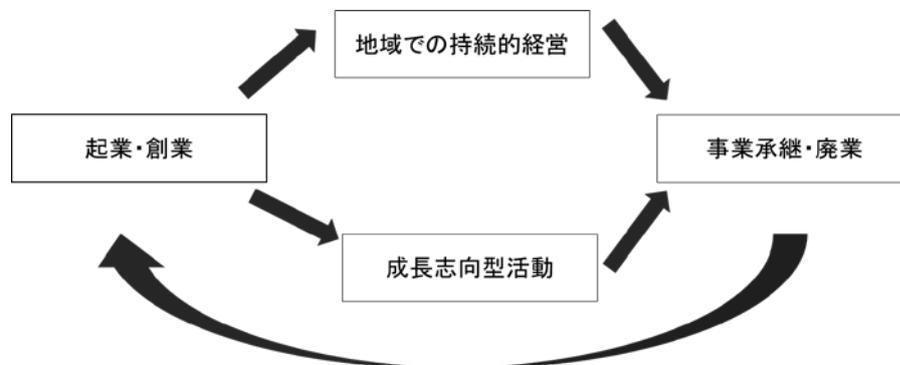
<これまでいただいたご意見>

- ・ 日本国内で柱であった産業がどんどん海外へ出て行く。大企業を頼っていたのでは難しい時代になってきている。(門野委員)
- ・ 2009年に後継者不足及び先行き不安から廃業が増えた。(諏訪委員)
- ・ 平成10年の長野オリンピックの際に交通インフラ整備が進んだ結果、一気に大型店が進出し、2年間で環境が大きく変貌。売上げは半分くらいになり、商店街の組織は全く機能しなくなった(阿部委員)
- ・ 小規模ではあるが、専門職志向あるいは高度な職人志向でグローバルに大活躍されている個人事業主もいる(三神委員)
- ・ ITを活用して新しいビジネスモデルを構築した(園田委員)

## 2-3. 小規模事業者の類型化

### A. 経営課題別類型化

- ・ 334 万者存在する小規模事業者に対して効果的な施策を実施するため、小規模事業者を類型化して分析することが必要である。
- ・ 1つの類型化のあり方としては、業種毎に着目する考え方がある。例えば、小規模事業者の中でも、商圈となる地域の経済社会構造の変化による影響を直接的に受ける業種（主に商圈の狭い小売・サービス業及び建設業）と、より広く国内外の経済状況の変化による影響を直接的に受ける業種（主に商圈の広い製造業やインターネット関連企業及び一部のサービス業）等、業種に応じた性質の違いがある。
- ・ 他方で、業種を問わず共通する課題があること、あるいは同一の業種であっても成長段階により対応すべき方策が異なることなども考えられる。このため、業種毎に一律に類型化をするのではなく、課題に応じて類型化を行うことが必要である。
- ・ このための課題の抽出にあたっては、創業、事業の持続的経営、成長、事業承継・廃業の事業者のライフサイクル毎に分析を行うこととした（4. 参照）。



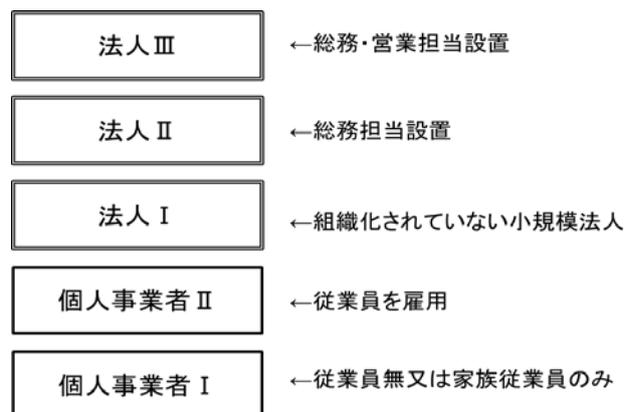
#### <これまでいただいたご意見>

- ・ 地域密着型の企業（小売、卸売、サービス）、地域課題解決型、世界市場へ拡大する企業（技術、ラーメン屋）等の類型ができる（高橋委員）
- ・ 製造業は国際分業により世界に最適配分が進んでおり、他方でサービス業は雇用を守るという観点から、新たな雇用を創出する必要がある。製造業とサービス業で類型化すべき（高原委員）
- ・ 後継者がいないという課題が多い。事業承継等をうまく行って新規創業していかねばいけない（寒郡委員）
- ・ 課題オリエンテッドの類型化を行うべき（松島委員）

## B. 企業内の組織体制別類型化

- ・ 類型化におけるもう1つの視点として、事業活動のあり方ではなく事業活動の主体のあり方、すなわち企業の組織体制に着目する考え方がある。例えば、小規模事業者の中でも、総務部門、営業部門といった法人の組織を備えているものもあれば、組織化されていない事業者もいる。

(分類の例)



- ・ また、最近では自らの技能を活かし、会社形態を取らずにフリーランスで活躍するような小規模事業者もいる。
- ・ 総務部門や営業部門が独立していないような事業者や個人請負を行っている事業主（おおよそ従業員5人以下の企業。以下小企業者という。）は、個人の才覚を活用して多様な事業を創出している一方で、内部の組織体制が整っていないため、経理やマーケティング等の専門的な知識を有する人員がいない、経営者や従業員の様々な事情（病気や高齢化等）により事業自体が左右される等の脆弱性も有する。このため、これまであまり中小企業施策上目が届いて来なかったこれらの企業に光をあて、政策を届けていくことに重点を置くべきである。

<これまでいただいたご意見>

- ・ 個人事業主、法人それぞれについて、個人事業主か否か、独立した部門があるか否か等で分類を行うべき。特に組織化されていない事業者について後継者等の問題が深刻。（寒郡委員）
- ・ 小規模ではあるが、専門職志向あるいは高度な職人志向でグローバルに大活躍されている個人事業主もいる（三神委員）

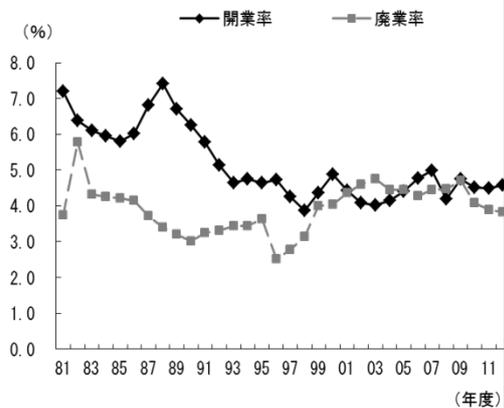
### 3. 小規模事業者の課題及び支援策

#### 3-1. 創業

##### A. 創業予備軍の掘り起こしの必要性

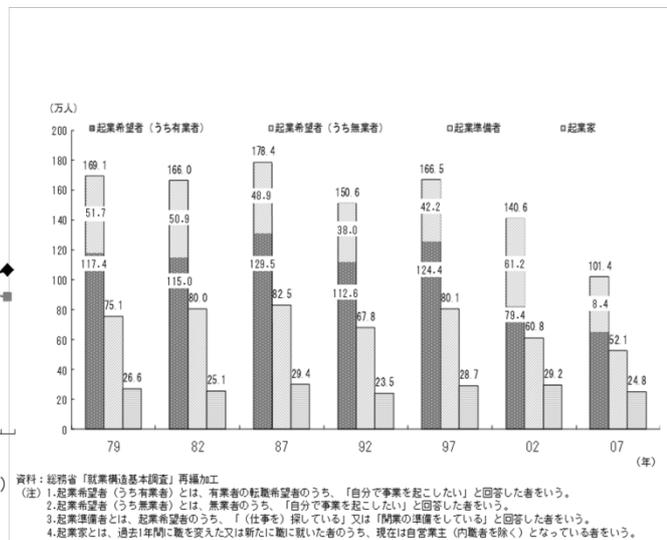
- ・ 2000年以降、様々な起業支援施策がとられてきているが、我が国の開業率は、1988年以降減少傾向にあり、特にここ10年は廃業率と逆転関係にある年も多い。また、我が国の潜在的起業層は減少傾向にあるとの分析もある。

開廃業率の推移

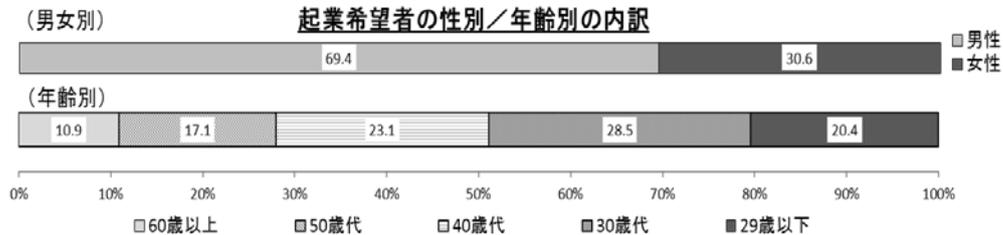


資料：厚生労働省「雇用保険事業年報」

起業の担い手



- ・ 他方で、起業希望者の内訳は、男女別に見てみると女性が3割程度を占めており、年齢別に見てみると、29歳以下の者が約2割存在する等、多様な層が存在している。



資料：総務省「平成19年就業構造基本調査」再編加工、2012年中小企業白書

(注) 起業希望者とは、有業者の転職希望者のうち、「自分で事業を起こしたい」と回答した者及び無業者のうち「自分で事業を起こしたい」と回答した者をいう。起業分野は、過去1年間に職を変えた又は新たに職に就いた者のうち、現在は自営業主（内職者を含まない。）となっている者の起業分野。

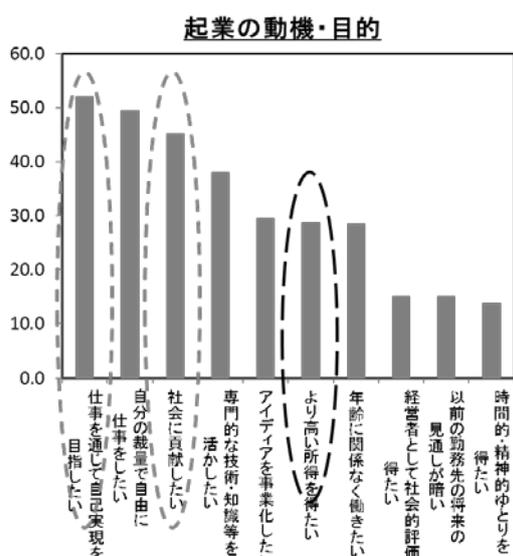
- ・ このような起業希望者層を実際の起業につなげていくためには、女性や若者等様々な事情に応じた支援策を講ずるとともに、中長期的に、起業に対する意識の改革を進め、創業予備軍掘り起こしのための対策を講ずることにより、新陳代謝を進めることが必要である。

<これまでいただいたご意見>

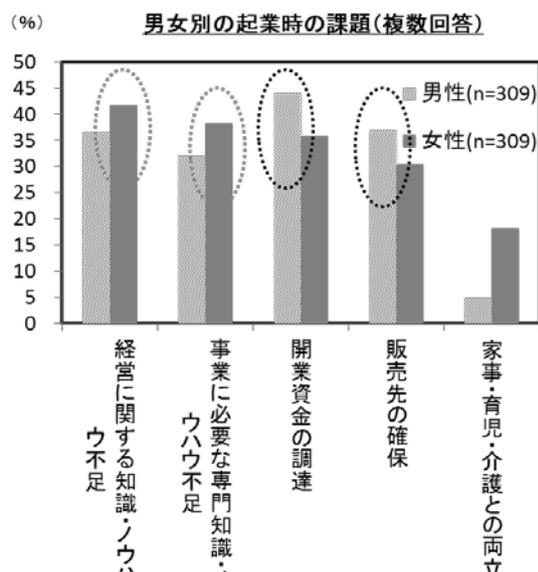
- ・ 起業予備軍に対しての支援がほしい（園田委員）
- ・ 職場体験、インターンシップ等が重要（堤委員）
- ・ 子供への起業教育、女性起業家表彰なども実施している（日本商工会議所）

## B. 起業前後の様々な支援の必要性

- ・ 起業の動機・目的は自己実現、社会貢献等が上位であり、「より高い所得を得たい」という動機よりも強い。また、起業時の課題を男女別に見てみると、男性は資金や販路の確保を課題に掲げる者が多い一方で、女性は経営や事業に関するノウハウ不足に悩む者が多い。このような多様な動機や課題に対応した幅広い支援が必要である。また、このような多様な動機で開業する場合には多様な事業形態が考えられることから、これに対応した支援のあり方について検討が必要。



資料: 中小企業庁委託「起業に関する実態調査」(2010年12月、(株)帝国データバンク)、2011中小企業白書  
(注)複数回答であるため、合計は必ずしも100にならない。



資料: 経済産業省委託「女性起業家に関するアンケート調査」(2011年3月、三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株))、2012年中小企業白書  
(注)男女差の大きい回答及び「特になし」の回答を抜粋。

- また、起業に対する支援については、起業時のみならず、経営体制を構築し、経営を安定させることができる起業・創業後3年～5年程度の間、国・自治体・支援機関・社会全体で、資金や様々な経営ノウハウも含めた支援が必要である。また、起業失敗のリスク（個人保証等）を緩和させるため、金融機関等も含めた起業支援体制を構築すべき。

<これまでいただいたご意見>

- 起業前後の3～4年のサポートがほしかった（寒郡委員）
- 法律を良く知らなくて苦労をした。また雇用に関する情報提供を充実させてほしい。（堤委員）
- 起業・創業時の課題は千差万別である（西村委員）
- 事業承継後、どんぶり勘定から利益を出せる体制へ、体制を一新するのに3年かかった（諏訪委員）

**C. 場の提供の必要性**

- また、起業による新陳代謝は当該企業にとってのみならず、当該地域全体の活性化の観点からも重要。起業については個社での支援のみならず、事業者同士の連携や既存団体の活用、商店街等まちづくりの観点等も含め、地域における多様な主体（創業をサポートする民間事業者を含む）が一体となってこれを促進する施策が必要である。

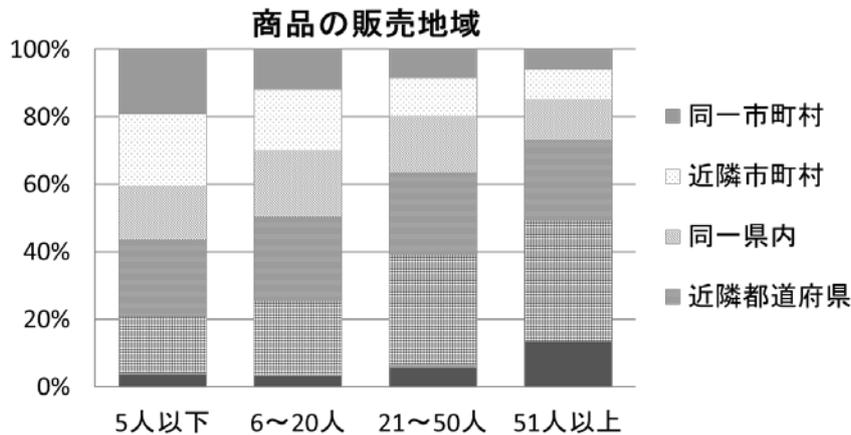
<これまでいただいたご意見>

- 若手のインキュベーション施設により、商店街に新たな店舗が誕生した（阿部委員）
- 連携化・組織化を行い、グループで創業する例もある（鶴田委員代理）
- 若手の入居の促進など、まちづくりも含めた支援が必要（三神委員）
- 若者・女性の交流の場が必要（堤委員）

### 3-2. 地域での持続的経営

#### A. 顧客の視点に立った商品・サービスの提供の必要性

- ・ 小規模事業者の商品の販売地域は、同一市町村～同一県内が5割以上を占めており、地元の需要を賄う役割がある。



出典：平成24年度中小企業基本実態調査

- ・ 同時に、小規模事業者の売上はその地域の住民の人口構造や産業構造など当該地域の経済社会構造に制約される一方、その小規模性故に、簡単に当該地域を離れることは困難であることから、人口減少の中で経営を持続するには地域の需要の変化に対応することが重要。
- ・ 特に大企業や中堅企業との競争の中、顔の見える顧客との関係を積極的に活用して事業を行っている小規模事業者は、よりきめ細かな商品・サービスを提供することで、顧客ニーズの変化に敏感に対応しやすいという強みを活かし、顧客との接点を密にしながら、きめ細かな商品・サービスを提供していくことが生き残りの鍵である。

■商品・サービスの内容において大企業との差別化を図っている例

- ・ 地域密着で、墓石であれば当社と言われるような存在を目指している。価格競争を行うよりもサービスを重視していきたい。（墓石小売業）
- ・ 衣料品の小売りをしているが、スーパーの商品とバッティングしないように、国産の製品にこだわっている。（衣料小売業）
- ・ 今後も地域密着でやっていきたい。地域における役割は、価格競争をせずに、顧客満足度を高める方向で経営していることがあげられる。（畳屋）
- ・ 現在は自動車部品の小売りを行っているが、今後の地区の高齢化等を考えると、ただ単に販売するだけでなく、たとえば顧客の自宅に出向いてタイヤ交換をするなど、サポート事業をしていかなければ小規模企業は生き残っていけない。（自動車部品小売）

■地域の様々なニーズに応えている例

- 地域における役割は高齡化している人の話し相手になっていること。配達員も60歳以上がほとんどであり、シニアの雇用に貢献していることがあげられる。(牛乳配達業)
- 大手ハウスメーカーが当県に来たことによりもう終わったかと思っただが、地域からの個別のニーズや要望があり辞められない。(建設業)
- 格上の商品を扱っていること、買い物難民の迎えと商品の配達を行っていることなどで、大手の衣料販売店とは差別化を図っている。(総合衣料小売業)
- 当町は人口密度が高く、子育てニーズに対応するサービス、例えば塾までの送迎などを行っている。また、今後、買い物弱者である高齡者や、身体障害者に対するサービスも充実させていく必要がある。(タクシー業)

- このような事業者を支援するためには、経営資源の補完のみならず、顧客ニーズなど需要側に着目して、需要を掘り起こしていく、又は需要を引き寄せていくことが必要。例えば、小規模事業者自身が需要に対応した経営戦略の策定をすすめ、身の丈にあった販路拡大や、インターネット等を通じた顧客との接点の拡大を図るように支援するとともに、大企業が小規模事業者から調達する際のインセンティブ付けや、大企業等への販路開拓支援も必要。加えて、地域全体を面的に発展させるためには、地域外の需要を引き寄せることができ、地域企業のネットワークの中核となる企業と連携することが重要。

<これまでいただいたご意見>

- 観光でなく地域密着顧客創造型商店街を目指すことで商店街を再活性化した (阿部委員)
  - 顧客が求めているものを提供する商店街とすべき。子育て等のコミュニティ事業を行っているほか、顧客の視点からあえて大型店とも連携した電子マネーも導入している (阿部委員)
  - 専門店化すればするほど、客層が特化し、客が専門知識をくれるため、かえって店側に専門知識はなくても経営できる (園田委員)
  - 商工会議所では、バイヤーにブースを設置してもらい、生産者側が来てプレゼンをするという従来とは逆の、需要側に立った見本市を行っている (西村委員)
  - 従来と同じビジネスでは事業が成り立たない事業者が出てくるときに、事業転換も重要 (松島委員)
- 設備導入の支援も必要。設備そのものを小規模事業に貸与する、そういったメニューを含めて設備導入を支援する政策も必要。(高橋委員)

## B. 雇用の維持等の観点から事業を継続する必要性

- ・ 小規模事業者は、地域での需要が大幅に減少する厳しい環境の中で、地域社会における雇用を維持するとともに、大企業等ではきめ細かく対応できない需要を担っているという側面があり、現状の経営の維持自体に、地域の生活基盤を支えるという一定の社会的意義がある場合がある。
- ・ 雇用の場を提供する、他で賄えない消費者のニーズに応える等、地域にとってかけがえのない存在となっている小規模事業者に対しては、地域全体で経営を持続できるような環境の整備が必要である。

<これまでいただいたご意見>

- ・ 雇用を維持することが企業の最終的な責務であり、創業だけでなく事業を継続する際のインセンティブが必要ではないか（高原委員）
- ・ 業を継続することが重要（堤委員）
- ・ 成長や拡大ではなく、特化したサービスをより高めている視点、特化しているレベルを維持する視点もあるべき（園田委員）
- ・ 必要とされているのでやめられないという企業が沢山いる（寒郡委員）

### C. 面的な施策や連携の必要性

- ・ また、特に商圈が狭く周囲の経済社会情勢の影響を受けやすい小規模事業者の経営については、個社の自助努力だけでは限界がある場合もあることから、商店街等地域ぐるみでのにぎわいの創出を通じた観光による外需の取り込みや、地域ブランドを活かした魅力ある商品・サービスの展開等の地域活性化施策等を講じて需要を喚起させ、新たな人材の流入を促進するなど、地域全体での様々な対策が不可欠である。
- ・ その際、地域住民や、自治体、商工会・商工会議所・中小企業団体中央会・商店街振興組合連合会等の地域経済団体、地域金融機関等が連携して対応策を講ずることが必要。また、大企業や中堅企業、専門家等多様なプレイヤーを巻き込むことも重要である。

#### <これまでいただいたご意見>

- ・ 個々の会社のみならず面的な支援が必要（日本商工会議所）
- ・ 地域全体の面的発展が必要。商店街等地域商業の再生は買い物弱者対策や観光の観点から重要である。（西村委員）
- ・ 産地における連携など、連携化・組織化が重要（鶴田委員代理）
- ・ 鉄道・バス会社、地方銀行など、経営上地域貢献することが自らの事業に整合する会社に人材を送り込むなど、横の繋がりだけでなく、縦に入り込んでいくことが必要。（三神委員）
- ・ 個社支援だけでなくまちづくり的な発想が必要。また、単に売上支援だけでなく、福祉の対策などを含めて関係省庁が連携することが必要。（園田委員）

### 3-3. 成長志向型活動

#### A. 更なる生産性及び付加価値向上の必要性

- ・ 世界中での国境を越えた競争が激化すると同時に、新興国の需要を取り込める可能性や、インターネットを通じ新たに幅広い商圏に直接アプローチできる可能性も増加している。
- ・ このような中で、小規模事業者が生産性を上げ、高付加価値化を進めることにより、イノベーションを実現していくための工夫として、ITを活用する、外部のアウトソーシングを活用する、特許を活用する、1社だけでなく複数社で連携する等、効率的な経営体制を構築していくことがあげられる。
- ・ 施策を講ずるにあたっては、小規模事業者の組織形態に応じつつ、このような体制整備のための支援を行うことも必要。

#### IT技術を活用して国内外で需要開拓に取り組む小規模事業者の例

##### ○有限会社スワニー

###### (会社概要)

アイデアを迅速に形にすることができる人材と設備で製品設計、商品企画開発を行う。家電、OA機器など幅広い分野の設計を受託、最新の三次元ツールを駆使し開発期間短縮や、デザインから量産までの技術提案を行う。

###### (選定理由)

「新しい仕事を地元から作る」を目的に3Dプリンターを駆使し、アイデアを迅速にカタチにする設計業務を実施。地方からものづくり産業の復活を掲げる「ものづくりの駆け込み寺」。今秋、国内初の3Dプリンターでの金型製作技術を確認、3Dプリンターの産業革命的なビジネスモデルを展開している。

##### ものづくり



##### ○株式会社ポストクラブ

###### (会社概要)

“人と人のつながりを大切に、独自の眼鏡文化を築く”ことを軸に、自社フレームおよび、他社ブランドのデザイン、企画、生産から販売まで展開している。また銀座に、東京営業所bostonclub tokyoと、直営店GLOSSを運営。

###### (選定理由)

株式会社ポストクラブは、日本製にこだわり地元で根ざしたものづくりを行っており、地域の高い技術力に独創的なデザイン力を加えたJAPONISMやBCPC、MUGUETのブランドから数々の魅力的な眼鏡フレームを世界へ発信し、地域活性化への寄与が見られる。また、同社社長は、眼鏡業界の次世代を担う若手経営者10名によるグループSBW(Sabae Brand Working group)の代表で、「鯖江」のブランド化に向け活動を行っている。

##### 地域活性化



##### ○合同会社TCI研究所

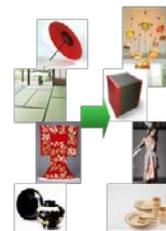
###### (会社概要)

代表の西堀氏は、和傘という伝統技術をベースとした新商品開発により海外展開に成功した株式会社日吉屋の代表取締役。自社だけでなく広く伝統産業振興の役に立ちたいという思いから同社を設立。(株)日吉屋で培ったノウハウおよびコネクションを活用し、伝統産品をはじめとする優れた国内商品の海外展開を支援している。

###### (選定理由)

合同会社TCI研究所は、自身が構築したネットワークを活用し、海外ディストリビューターおよび国内外のデザイナーを巻き込んだ「マーケットイン」での商品開発を支援している。自身の経験を踏まえ、メーカー視点に立った提案を行っている。また、このような支援を通じ各分野の成功企業を生み出していくことで、未来のコーディネーター人材の育成にも貢献している。

##### サービス・小売等



出典：がんばる中小企業・小規模事業者300社(平成25年12月25日中小企業庁発表)

<これまでいただいたご意見>

- ・ 国際競争の中、小さい企業も、特殊な何かを作り出すことが重要（門野委員）
- ・ I Tによる生産性向上支援が必要（西村委員）
- ・ 設備導入の支援が引き続き必要（高橋委員）
- ・ アウトソースの活用も重要（三神委員、園田委員）
- ・ 高付加価値化のためには、協力メーカーの設備更新等も必要（諏訪委員）
- ・ 連携化・組織化をすることでサービスを向上させている例もある（鶴田委員代理）

## B. 海外展開への対応

- ・ また、大企業や中堅企業の海外展開が進む中、意欲的な小規模事業者による海外進出の例も見受けられるが、経営資源が特に不足している小規模事業者にとっては海外展開のハードルは依然として高い。
- ・ 個社には重すぎるリスクがある場合には、小規模事業者同士で連携する、もしくは小規模事業者と中規模企業が連携するような取組を国や地方自治体が積極的に支援していくべき。

<これまでいただいたご意見>

- ・ 海外展開についてしっかり対応すべき。また海外展開から戻ってくる場合の支援も必要（中村委員）
- ・ 海外展開など自助努力を越える部分は支援が必要。（西村委員）

## C. 情報発信・売り込みの強化

- ・ 小規模事業者が上記のような攻めの事業活動を行うに当たっての基礎的な体力として、小規模事業者自身による情報発信や売り込みのスキルの向上が必要であり、企業自身のPR、商品化、マーケティング能力の向上のための支援策やマッチング支援策を拡充させるべき。

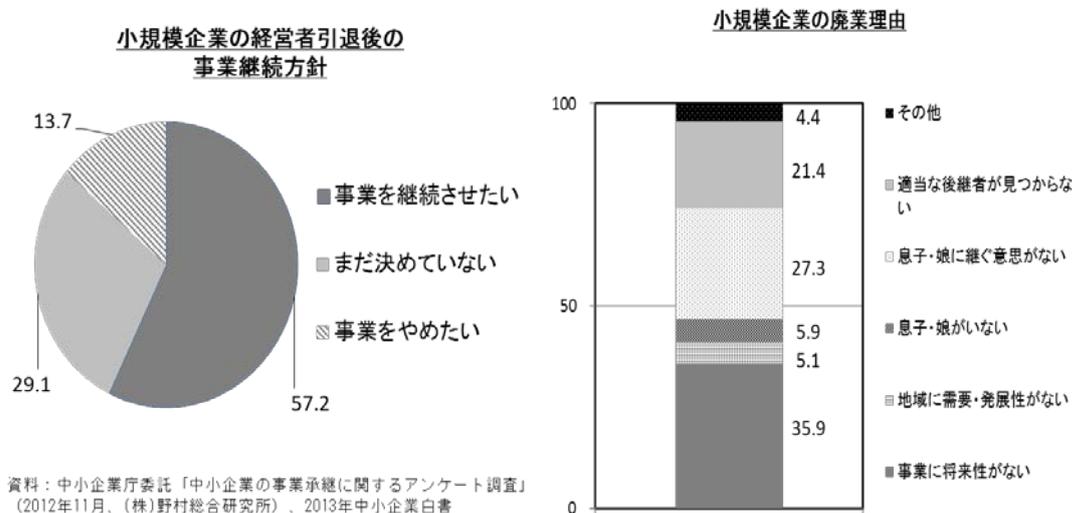
<これまでいただいたご意見>

- ・ 公的機関からのお墨付きは非常に力になった（堤委員）
- ・ 展示会でのプレゼンなど、プロマーケット用の支援が必要。（三神委員）
- ・ 技術はあるのだがどう売れば良いかわからない、税務、経営ノウハウがわからないという企業がある（高橋委員）
- ・ マッチングなど複数事業者を支援する合同支援も必要不可欠。（西村委員）
- ・ 商品化部分についての支援がほしい（門野委員）

### 3-4. 事業承継・廃業

#### A. 多様な人材の参画の必要性

- ・ 経営者層の高齢化に伴い、事業承継や廃業の問題が顕在化している一方で、事業承継のタイミングは経営を一新する好機である。また、積極的に家族以外の人材も含めて多様な人材を登用し、世代交代を進めていくことが重要である。
- ・ しかしながら、現経営者の過半数は事業を継続させたいという意思を持っている一方で、約半数の小規模企業が、廃業の理由として「後継者不足」を挙げている。



- ・ 「将来の後継者候補」を育てる観点からも、若者や女性等、多様な人材と小規模事業者とのマッチングを促進すべき。

#### <これまでいただいたご意見>

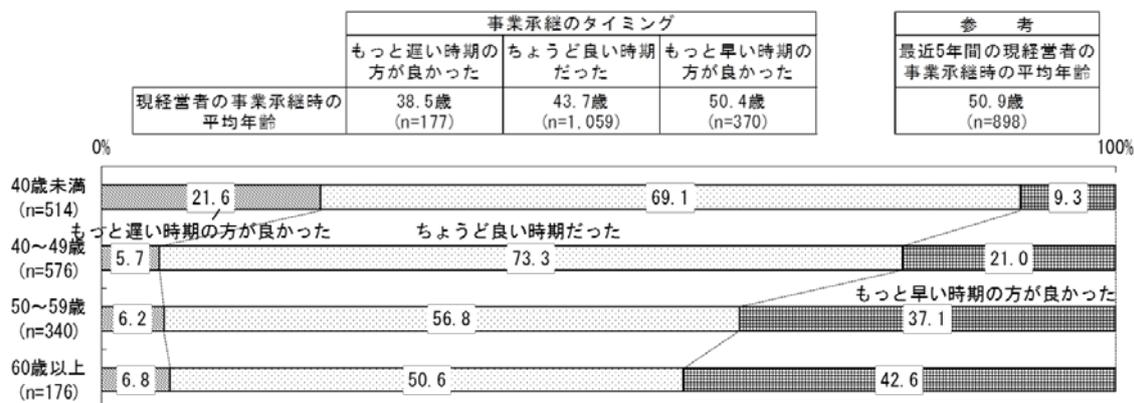
- ・ 後継者不足、先行き不安等により廃業が増加（諏訪委員）
- ・ 若手の人材育成をしていく必要。若者をどんどん外から入れてくるべき（大学生、高校生、NPO、農業家、起業家）（阿部委員）
- ・ 事業承継をうまく行い、新規創業をすすめることが重要（寒郡委員）
- ・ 事業承継はむしろチャンスと捉え新たな経営を（諏訪委員）

#### B. ビジネスモデルの見直しの必要性

- ・ 他方で、事業承継や廃業については、その時になるまで現経営者が考えない、経営承継のタイミングが遅いという場合も多く、既存の制度についても知らない経営者が多い。

### 事業承継時の現経営者年齢別の事業承継のタイミング

(事業承継が「丁度良いタイミングだった」と回答した者の平均年齢は43.7歳だが、最近5年間の現経営者の承継時の平均年齢は50.9歳と、最適年齢より7年遅い)



資料：中小企業庁委託「中小企業の事業承継に関するアンケート調査」（2012年11月、(株)野村総合研究所）、2013年中小企業白書

- ・ このため、事業承継する5～10年前から、後継候補者とともに「継いでもらえる会社」に作り上げていくことが必要。一つのコミュニケーションツールとして、例えば後継者とともに事業計画策定を行うことが有用。
- ・ また、事業者が自らの意思で円滑に事業を終了させることを可能にし、「廃業したくても廃業できない」事業者を減らすことも重要。このための1つの方策として、「経営者保証に関するガイドライン」の実効性を高めるとともに、円滑な事業の終了に向けた適切な情報の提供等を進めていくべき。

<これまでいただいたご意見>

- ・ 事業承継税制が使われていない。事業承継税制と経営者の保証に関するガイドラインを一体として、債務承継をいかに軽減できるか検討いただきたい。(中村委員)
- ・ 退職金・雇用保険・失業保険等に備えていない企業が多い(堤委員)
- ・ 承継の際株の個人所有など法的知識が必要となり大変苦労した(諏訪委員)

## 4. 小規模事業者に対する支援のあり方

### 4-1. 支援機関のあり方

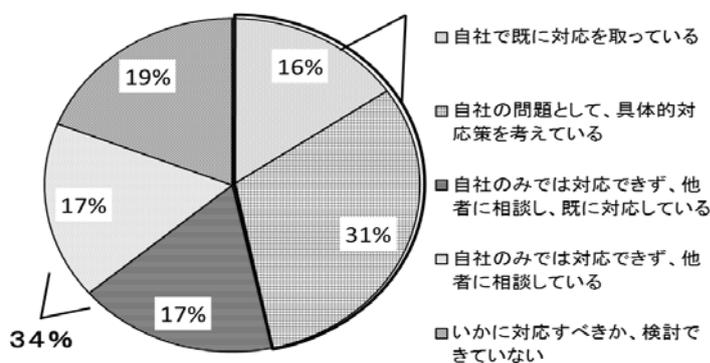
#### (1) 支援機関総論

- 小規模事業者の支援機関には、①小規模事業者の経営資源の不足を補い、常に伴走しながら支える、②何らかの問題が生じた時のよろず相談の相手となる、③専門的な面での情報提供や支援を行う、④必要に応じ、他の専門的な支援機関等につなぐといった様々な役割が求められている。また、公的支援機関のみならず、小規模事業者の活動を様々な面で支援する民間事業者の重要性も増加している。

<これまでいただいたご意見>

- ・ハンズオンでアドバイスする支援機関、スポットで個別の課題を解決する支援機関の両方が必要。(西村委員)
  - ・記帳指導等の一定水準の個社支援と、攻めの活動の支援の両方が必要(日本商工会議所)
  - ・ジェネラリストがたくさんいるよりも、専門家がたくさんいて、その道筋をつける人がいてくれるとありがたい(園田委員)
- 他方で、小規模事業者に対して、これまで中小企業施策の周知が十分に行われてこなかった、支援機関は十分に小規模事業者に支援を行っていないのではないかという批判もある。
  - 例えばアンケート結果によれば、経営課題に対して5割近くが自社のみで対応、他者に相談している者は3割程度にとどまっており、対応方針が検討できていない者も2割程度存在する。

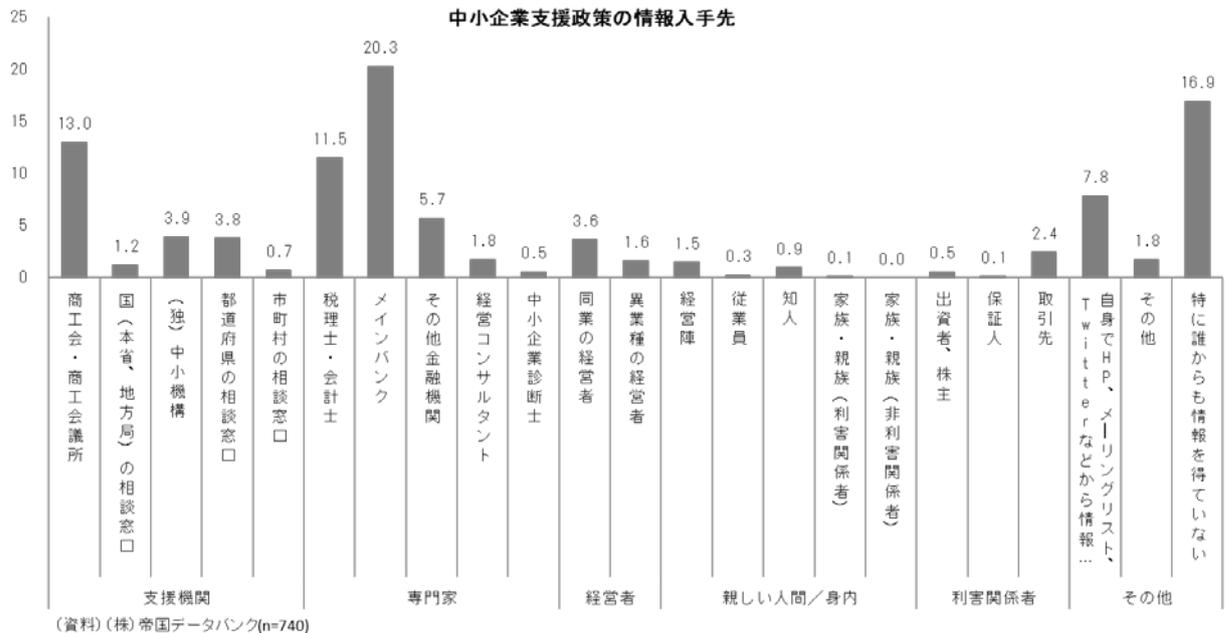
小規模企業の経営課題への対応状況



(資料) (株)帝国データバンク(n=767)

注1:「経営課題への対応状況」は、経営課題上位5つを質問し、1位として挙げられた課題への対応状況。

- ・メインバンク、商工会・商工会議所、税理士・会計士等の支援機関は、支援施策に関する情報の入手先として活用されている一方で、「誰からも情報を得ていない」という者が多く、支援政策に関する情報を、自分で探している者も多い。



- ・支援の利用頻度をあげていくためには、支援機関を活用しながら、これまで施策が届いていない者を掘り起こしていくとともに、ミラサポのような全国サービスも充実させていくべき。

<これまでいただいたご意見>

- ・既存の支援機関は実績を十分あげていない（小出委員、三神委員）
- ・商工会、商工会議所に入っていない200万をどうするかが課題（中小機構 高田理事長）
- ・これまで経営指導を受けたことがない。小規模事業者経営指導員のみならず、公庫の職員などでもよいので、施策の情報を届けてほしい。（堤委員）
- ・自分が商工会議所に入っていることすら知らず、何をやっているか全く知らなかった（門野委員）
- ・積極的に前向きな企業の方々には色々な支援機関を何度も活用している。むしろ自分からは来にくい、埋もれた人たちの対応が重要。このために出前で支援をしている（澁谷委員）

## (2) 支援機関の間の役割分担について

- ・ 小規模事業者の支援に当たっては、従来、商工会、商工会議所、中小企業団体中央会、商店街振興組合連合会が中心的な役割を担ってきた。中小企業の経営課題が多様化、高度化する中で、地域の金融機関や、税理士、会計士、弁護士、中小企業診断士といった専門家との連携が重要となっている。そのため、平成 24 年 8 月から認定支援機関制度を創設し、そのような中小企業支援を担う幅広い主体を認定している。さらに、平成 25 年 8 月からは、複雑な経営課題に対応するため、各種の支援機関が連携した取組を行うための地域プラットフォームを全国に整備している。
- ・ さらなる効果的かつ効率的な支援に向けて、未だに十分な相談が受けられていない小規模事業者が多い現状を踏まえ、様々な経営課題に対し、ワンストップで、きめ細かな支援ができる体制の構築が必要。そのため、支援人材の育成や支援データベースの整備等により既存の支援機関の機能を強化するとともに、①既存の支援機関では十分に解決できない経営相談に対する総合的・先進的経営アドバイス、②事業者の課題に応じた適切なチームの編成を通じた支援、③的確な支援機関等の紹介等の機能を有する「よろず支援拠点」の整備を着実に進めるべき。
- ・ また、小規模事業者の地域における持続的経営を支えるためには、個社のみならず、地域資源の活用や商店街を含むまちづくりなど小規模事業者の事業機会を提供する地域の活性化が不可欠であり、地方自治体や様々な地域活性化の担い手とも連携して「面的支援」に取り組むことが重要である。

### <これまでいただいたご意見>

- ・ 個人的、家庭的なことまで相談にのっている。定期的な巡回、親身になった相談が商工会の特徴である（全国連）
- ・ 一貫して小規模事業者に寄り添った支援を実施している（日本商工会議所）
- ・ 信金は身近な「施策の代理店」として、国をはじめとする各種施策を事業者に届け、具体的な申請につなげている（澁谷委員）
- ・ 税理士は税の専門家として求められているだけでなく、様々な相談に対応している（中村委員）
- ・ 課題に応じて、商工会、商工会議所、中央会、商店街組織といった既存の支援機関を十分に活用すべき（松島委員）
- ・ 青年会議所のネットワークで支援を受けた。裏の手を色々と教えてもらった

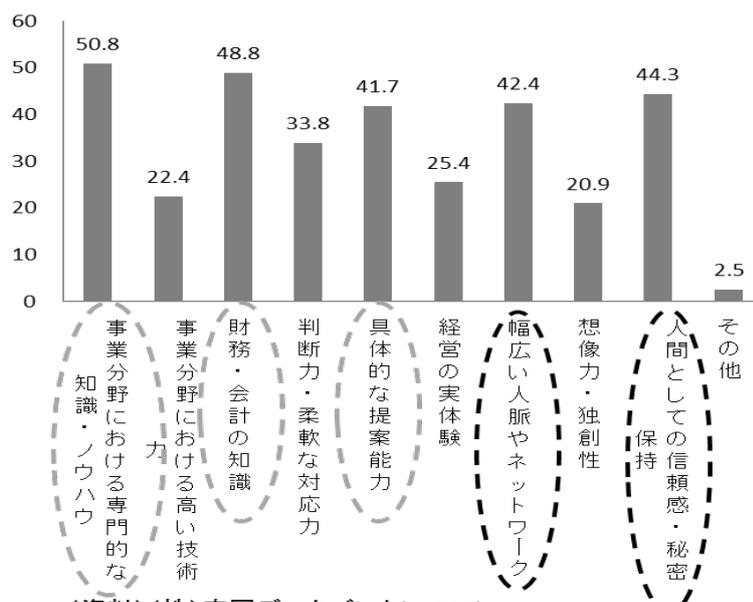
(堤委員)

- ・ 社会一般の福祉増進（地域コミュニティ維持、活性化）の役割が段々と大きくなっている（商工会）
- ・ 支援機関のネットワーク化、及びそれぞれの役割をコーディネートできる人材の育成・確保が何よりも重要（高橋委員）
- ・ 支援機関間の連携が重要。仲介してくれる人がほしい（堤委員）
- ・ 県レベルでのコーディネートだけでなく、市町村レベルで直接事業者と話す支援が重要（寒郡委員）
- ・ 面的支援（商店街、地域、まちづくり、ブランド化、市を含めたビジョン）も実施している。個々の会社に対応する指導員と、面に対応する職員・コーディネーターの2種類が必要（日商）

### (3) 支援内容の強化

- ・ また、経営課題が多様化・高度化する中で、単なる分析や施策の紹介にとどまらず、各分野の専門家が連携しつつ、具体的な解決策の提案からフォローアップまで含めた一貫した支援を求める声もある。
- ・ 例えば、アンケート結果によれば、経営相談の相手に対しては、「専門的な知識」や「財務・会計の知識」「具体的な提案能力」を求める一方で、「人間としての信頼感」や「人脈やネットワーク」などを求める声も強い。

小規模企業が相談者に期待する能力・素養



(資料) (株)帝国データバンク(n=727)

注1: 複数回答のため合計は100%を越える。

- ・ このような小規模事業者が求める支援に応じていくため、各支援機関は各々のミッションを踏まえ支援能力を向上させていくべき。
- ・ 特に小規模事業者支援の中核となる商工会・商工会議所について見ると、経営指導の利用実績は約3割にとどまるが、利用者の約7割は評価している。一定の組織率を保ってきているものの、小規模事業者数の減少もあり、会員数の減少も課題の一つ。このため、小規模事業者に対し継続的に寄り添って支援するという機能を活かした支援計画を策定し、小規模事業者が地域に根ざして持続的に経営を行うための支援体制を強化すべき。また、優れた取組やノウハウを支援機関の間で浸透させていくためには、研修の実施や事例集の提供等を通じて、支援者の人材育成を行っていくべき。

<これまでいただいたご意見>

- ・ 具体的な解決策を提案し、結果を出していくことが何よりも大事である。このためには高度なコンサル能力が求められている（小出委員）
- ・ ある程度ノウハウを集めた場所を作っていくことが必要。グローバルな視点に立って支援機関のパフォーマンス、競争力を高めていく必要がある（三神委員）
- ・ 自分が何を目指すのか、今後の方向付けを見据えるためのコンサルティング・カウンセリングがほしい（園田委員）
- ・ 商工会の活性化、リニューアル化が必要。コミュニティとして支える人材に加え、金融機関、税理士会、弁護士会、中小企業診断士会等と協力して戦略的な人材を入れるべきではないか。中央省庁の方針について、各商工会・商工会議所へのしっかりとした情報伝達が重要。（中村委員）

## 4-2. 行政のあり方

### (1) 国による一貫した支援について

- ・ 国の支援施策については、一定程度充実しているとの評価が見られる一方で、支援メニューが多すぎて調和がとれていない、省庁横断的な連携が不十分、施策が短期間で変わってしまう、周知が図られていない、等の課題もある。
- ・ このような課題に対応するために、一定期間（3年以上）継続して実施すべき政策体系を例えば「基本計画」として整理し、都道府県や市区町村との政策の連携を図っていくべき。また、省庁間の連携を図り、小規模事業者が使える施策を横串で周知していくべき。

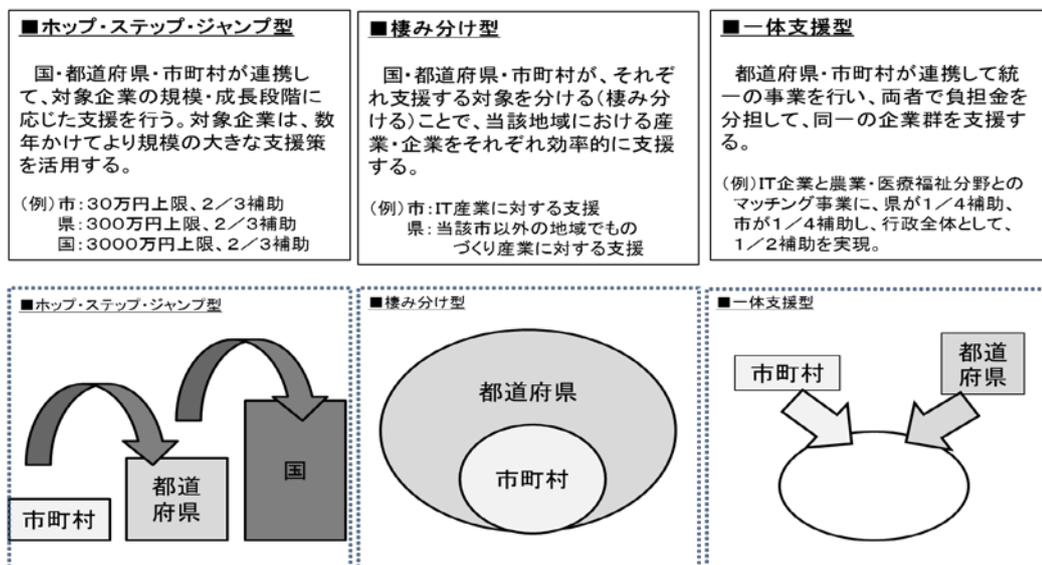
#### <これまでいただいたご意見>

- ・ 既存の施策は一定程度充実している（小出委員）
- ・ 余りに多くのメニューがあり調和がとれていない（高橋知事）
- ・ 横串で、農水省の施策であれ労働行政の施策であれ、使える制度を使うことが重要（鶴田委員代理）
- ・ 基本理念の中に省庁間の連携について規定し、既存の支援機関から各省庁の施策も提案していくべき。（寒郡委員）
- ・ 労働法・雇用法上の兼業禁止や、子育てや介護中の労働時間制限があるが、小規模事業者が働きやすい制度となるよう、基本法が省庁を横断する土台となるよう位置付けてほしい。（堤委員）
- ・ 3年程度じっくり浸透させるべき（川田委員、澁谷委員、高原委員）
- ・ 中長期的な施策実施のために、5年単位の計画を策定が必要。（鶴田委員）
- ・ 基本計画については、環境変化が激しいため、2年位経ったらそこからまた5年単位の計画となる様にローリング形式で回すことが必要。（高原委員代理上田氏）
- ・ 支援策を小規模事業者の方々にどうやって知っていただくのかを考えていかなければいけない（高田理事長）
- ・ 施策の申請のための文書を書くのが大変である（門野委員）
- ・ グローバルに闘っていくためには、文書も自分で書くなど努力をして事業者が成長することも重要（園田委員）
- ・ 施策の促進要因だけでなく阻害要因の軽減を検討すべき（高原委員代理上田氏）

## (2) 地方公共団体との連携

- また、都道府県や市区町村レベルでは支援の在り方にもばらつきがあり、特に人口の少ない市区町村においては小規模事業者の支援ニーズが強い一方で、行政の支援が手薄であることが指摘されており、国や都道府県との連携の重要性が増している。さらに、小規模事業者から見て、国・都道府県・市町村のそれぞれの役割分担が分かりにくいことから、行政間の連携も不可欠である。

国、都道府県、市町村の政策連携の事例



- 行政側は、政策立案後申請者を待つのではなく、支援機関の力も借りながら、積極的に国・都道府県・市区町村の政策をPRすることで、必要とする事業者に迅速に施策が届くよう努力し、またその成果を「見える化」すべき。国、都道府県、市区町村が互いに政策連携をしていくために、企業間取引や産業構造の実態把握を国が支援するとともに、国との適切な役割分担を踏まえながら、それぞれの地域に応じた施策を実施するよう、定期的な情報交換の場を設けることも有用。

### <これまでいただいたご意見>

- 小規模事業者版ナショナルミニマムが必要。国と地方公共団体の連携が重要であり、例えば、組織のトップ同士の対談などが必要。(西村委員)
- 市がほとんど機能していない(中村委員)
- 5万人規模以下の市町村での支援体制が重要である(寒郡委員)
- 経営改善普及事業の予算が確保困難(高橋委員)
- 各地方公共団体の支援実績の見える化が必要(三神委員)

## 5. 小規模事業者政策の考え方

### 5-1. 小規模事業者支援の必要性

これまでの議論において小規模事業者が直面している複数の課題が挙げられてきた。これらの課題に対し、どのような対応を講じていくのかについての基本的な考え方が問われている。

もちろん、同時に事業者は独立した経済主体であり、政府の役割はあくまで一時的・限定的なものに過ぎない。民間の活力をかえって阻害するような救済措置は行うべきではなく、これらの課題の全てについて、直ちに政策的な支援の必要性が導かれるものではない。

その前提に立った上で、2-1. に挙げた小規模企業の3つの役割に照らしながら、政策的な支援の介入が必要となる小規模事業者固有の特徴・課題を分析し、その上でそこへの政策介入の必要性を整理すると、以下のとおりと考えられる。

#### ①国内外の新たな需要の開拓

- ・ 日本全体の人口が減少し、需要獲得をめぐる競争が激化する中で、規模の経済が働かないため価格競争に弱く、またリスク吸収力も弱い小規模事業者は不利な立場にある。
- ・ 需要の多様化が生じている反面、小規模事業者は営業部門がない等組織体制も整っていないために、顧客へのマーケティング等の面において、規模の大きなプレイヤーとは情報の非対称性があり、潜在的な競争力を発揮できない。

#### ②創業等を通じた個人の能力の発揮

- ・ 自営業主の平均年齢が60歳に近づく等、経営者の高齢化が進む中で、規模の小ささゆえに事業の存続が個人の能力に大きく依存しているため、後継者不足等が経営の悪化や廃業に直結している。
- ・ 他方で、小規模事業者に就職を希望する人材が不足していることから、新たな活力の導入が進まない。

#### ③地域経済への貢献

- ・ 小規模事業者は商圈が狭く、新たな商圈に事業を展開していくハードルが高いため、当該企業が立地する地域の環境の変化（人口の増減、中規模企業の海外進出等）に対して特に脆弱である。今

後日本全体として人口減少が加速する中で、特に地域での影響は大きく、地域によっては事業の継続自体困難になる可能性がある。

我が国全体の構造的な変化が進む中で、上記のような理由により小規模事業者が減少し、その活力を失っていくことは、地域の自立的で個性豊かな発展、国民生活の安定、危機に耐性のある経済の実現といった観点から、国民経済にとっての損失である。換言するならば、小規模事業者政策の目的は、「市場における競争を通じたGDPの拡大」のみならず、「顧客や地域の他の関係者との顔の見える関係の中で、経営者や従業員の個性を活かした事業を行いながら、地域の活力・雇用・付加価値を支える主体」である小規模事業者の活力を最大限発揮させることで、我が国経済の健全な発展と国民生活の向上を図ることにある。このような認識の下、経済社会情勢の変化に柔軟に対応したビジネスモデルの変革、多様な関係者との連携・協働の強化を鍵として、新たな小規模事業者政策を再構築し、小規模事業者の活力を最大限発揮できるような経済社会を構築していくことを目指すべきであろう。

## 5-2. 小規模事業者を取り巻く4つの課題

以上の基本的な考え方に立ちながら、これまでの議論から小規模事業者を取り巻く主な課題を分析すると、以下の4つの点が共通の要素として浮かび上がってくる。

### (1) 需要の変化・減少に対応する売上の維持・拡大が最大の課題

- 小規模事業者に対しては、国内外の新たな需要の掘り起こしが期待される一方で、現状においては需要の減少への対応が喫緊の課題となっている。
- この背景として、小規模事業者は資金、人材、商品開発力などの経営資源が限定しているため価格競争力や販売力がないことに加え、急激な経済社会構造の変化や生活様式の変化の中での国内需要の減少、大規模小売業の進出や消費者ニーズの変化等により、本来の小規模事業者の強みであるきめ細かな対応や、少量多品種の多様な商品・サービスの競争力も十分評価されてこなかったことが考えられる。
- 今後は、不足している経営資源の補完とともに、小規模事業者からの発信力を強化することで、価格競争に巻き込まれない「オンリーワン」の商品・サービスを開発・提供し、新しい消費者のニーズを踏まえた需要を創出し、大企業が捉えきれていない顧客にリーチするなど、積極的な需要開拓を行うことが期待される。

### (2) 経営層の高齢化・雇用者数の減少に伴う廃業の増加・開業の停滞

- 小規模事業者は、新たな企業の苗床である一方で、現状では経営者の高齢化、若者の地元離れにより、倒産・廃業の進展がきわめて深刻な課題。これは小規模事業者自身にとって問題であるのみならず、新たな起業・創業よりも倒産・廃業が増えていくことは、地域経済の活力を確実に減退させている。
- 他方で、ITの普及などに伴い、個人請負や一人親方のような業態が、クリエイティブな事業活動にも拡大してきている。
- このように業態が多様化する中で、いかに潜在的起業希望者を起業・創業に導くか、若者の地元就職をいかに促し、女性が働く場を提供していくか、シニア世代の創業をいかに促していくか、そのために地元の中小企業・小規模事業者としてどのような対応を取るべきか、いかに若い人材への円滑な事業承継を促進していく

か等、地域経済や小規模事業者に新しい人材を参入させていくことで、小規模事業者の活性化、地域活性化につなげていく方策が求められている。

### **(3) 地域全体の活力の低下に対応しての小規模事業者振興と地域経済の活性化の必要性**

- 小規模事業者は、地域経済の担い手である一方で、地域で小規模事業者が力強く存続していくためには、地域に一定程度の需要が保たれる必要があり、少子高齢化・人口減少は、大きな需要減退要因。このような中、賑わいの復活、地域活性化と小規模事業者振興は、表裏一体。
- しかしながら、地域活性化は、必ずしも小規模事業者単体だけの努力で実現できるようなものではない。このため、小規模事業者のみならず、自治体や商工会、商工会議所、中小企業団体中央会、商店街振興組合連合会などの既存の支援機関、NPO、金融機関など多様な関係者を巻き込みながら、地域全体・グループでの対応を進め、地域経済を活性化する中で小規模事業者の活力を維持していくことが必要。

### **(4) 経営課題の複雑化・多様化・高度化に対応して 334 万者に支援施策をきめ細かく届ける体制の必要性**

- 近年、支援機関の体制は充実化が図られているものの、経営課題も複雑化・多様化・高度化しており、専門的な知識や具体的な提案能力、人間としての信頼感、幅広い人脈やネットワーク等小規模事業者が求める支援に対して応えていくことが必要。
- また、支援機関が重層化・複雑化しており、役割分担が不明確といった問題や支援機関全体のレベルアップをどう図るかといった問題、全体を取りまとめる機能が欠如しているといった問題がある。また、小規模事業者334万者に支援施策をきめ細かく効率的に届けていくためには、国・都道府県・市区町村が互いに政策的に連携していく必要があるが、ほとんどできておらず、バラバラに支援しているのが実態。
- 申請書類が複雑で多すぎる、公募期間が短すぎる、政策が1～2年でコロコロ変わるといった問題が指摘されており、小規模事業者にとって、国の支援施策は極めて敷居が高いものとなっている。

### 5-3. 小規模事業者対策の4つの方向性

上記の4つの課題に対し、以下4つの方向性で対応していくべきである。

＜小規模事業者の対応策の方向性＞

#### (1) 顔の見える信頼関係をより積極的に活用したビジネスモデルの再構築

- 従来の中小企業政策は、需要の増大を所与として、設備導入による生産性向上や技術開発による付加価値の向上など主に供給側の構造変化に着目するアプローチをとってきた。しかしながら、人口が減少するとともに需要が多様化する中、潜在的な需要を発掘していくためには、顧客のニーズの変化を敏感に汲み取りながら、新しい需要を創出したり、大企業が捉えきれていない顧客にリーチしたりする、より需要側に立ったアプローチが何より重要。
- このため、小規模事業者自身が、自らの強みを認識した上で、需要の変化に敏感に対応した経営戦略の策定をすすめ、身の丈にあった販路拡大や、インターネット等を通じた顧客との接点の拡大を図り、また場合によっては企業としての体制を整えるなど、ビジネスモデルを転換・再構築していくことが必要。
- 国としても、資金・設備といった経営資源の補完のみならず、業態に応じて課題をきめ細かく分析しながら、このようなビジネスモデルの転換や再構築を支援するとともに、行政機関が小規模事業者からの調達を増やすような方向付けや、マッチングなどを通じた小規模事業者が共同で国内外の大企業や顧客に対して直接働きかけるような仕組みや需要開拓支援を支援していく。

## (2) 多様な人材・新たな人材の活用による事業の展開・創出

- 起業・創業の課題・ハードルは多岐にわたるが、主たる課題としては、起業後の収入の問題、事業失敗時のセーフティーネットの問題、資金調達の問題などが挙げられる。また、起業・創業や、事業承継が進まない理由として、小規模事業者は個人の裁量の幅も大きく、多様な働き方を提供している反面、他方で起業や承継に伴う負担やリスクも大きいことが挙げられる。
- このため、まずは小規模事業者が就職先として選ばれるよう、小規模事業者としても、魅力のPRや体制整備、若者や女性等の多様な人材の受け入れなど、自己改革を進めていくことが必要。
- 国としても、リスク資金も含む資金の調達支援に加えて、若者と事業承継を希望する小規模事業者とのマッチングなど、新たな小規模事業者の担い手を増やしていく支援を進めるべき。また、個人でありながら海外顧客を狙うような新たな業態についても支援をしていくべき。
- 起業・創業については、起業後の収入確保・支出削減につながる支援や事業失敗時のセーフティーネット整備、起業・創業に対する社会の意識改革・教育改革などを総合的かつ戦略的に行っていく。

### (3) 地域のブランド化・にぎわいの創出（クリティカル・マスを 超える注目度の創出・演出）

- 日本全体での経済社会構造の変化の中で、地域経済全体の動向に密接に連動する小規模事業者の活力を活かすためには、個社の経営支援のみならず、地域における多様なプレイヤーの連携を促進し、国内外にクリティカル・マスを超える注目度を創出・演出することで、地域外の活力を呼び込み、地域全体としての事業力・経済力を向上させることが必要。
- 例えば、小規模事業者は、行政機関（市区町村レベル）、商工会・商工会議所・中小企業団体中央会・商店街振興組合連合会等の既存の支援機関に加え、農家、地場産業、旅館、NPO、住民等の異なるプレイヤーと一体となって、地域全体で、コミュニティを支えるような取組を進めていく。
- また、例えば、地域活性化のために地域資源（農産品、観光資源、地域の技術等）を発掘・ブランド化して全国や海外に売っていく、地域の商業を活性化するといった、グループによる取り組みを支援するとともに、国としても、支援側のネットワークを構築し、地域の金融機関の協力も得て、地域で資金が循環するような仕組みや、若者の定住を促進するような取組、地域コーディネーターを行う人材の育成・活用など、様々な地域活性化施策を講じることで、小規模事業者の活性化を進めていくべき。

## ＜支援機関の対応策の方向性＞

### （１）事業者の課題を自らの課題と捉えたきめ細かな対応、支援機関・行政の総力をあげた高度な支援

- 小規模事業者 334 万者に広く、かつ、きめ細かく政策を届けていくためには、まずは小規模な法人や個人事業者特有の課題を分析し、それに応えるための適切な支援措置のあり方を検討していく必要がある。
- その上で、それぞれの課題に応じ、重層化・複雑化する複数の支援機関の役割分担も再度整理していく必要がある。例えば、支援機関には、小規模事業者の課題を自らの課題として捉え、小規模事業者に寄り添って、経営課題を明確化させ、解決に至るまできめ細かく支援をするという役割と、複雑化・高度化した経営課題に対して、支援機関・行政機関とのネットワークの総力を挙げて高度な支援を行う役割がある。それぞれの支援機関が、改めて顧客たる小規模事業者のニーズを把握し、自らのミッションを改めて見直すべき。
- 商工会・商工会議所はこれまで全国津々浦々、事業者に寄り添って小規模事業者の支援を行ってきたが、経済社会情勢の変化や小規模事業者の課題が多様化・高度化していることを踏まえ、記帳や税務、資金調達などの基本的な支援のみならず、自らの強みである「伴走型」支援の特色を活かしつつ、専門性を持つ他の支援機関、大企業・中規模企業、NPO等とも連携し、地域の小規模事業者を支援することが求められる。
- また、地域の小規模事業者が他の事業者との連携・組織化を進める上で、組合が果たす役割は引き続き大きく、中小企業団体中央会・商店街振興組合連合会は小規模事業者の課題に応じた多様な組合活動を支援していくべき。
- また、国としても、それぞれの支援機関に求める役割を明確にし、平成26年度に創設予定の「よろず支援拠点」がコーディネート機能を発揮できるように制度設計すべきである。また、支援機関全体のレベルアップを図る観点から、先進的支援事例をショーケース的に展開することで、小規模事業者の経営指導のみならず、支援者側の人材育成も図っていくべき。

### ＜行政機関の対応策の方向性＞

以上の論点全てに関係する点として、国の支援策の在り方、発信の仕方については、以下に留意すべきである。

- 我が国経済の構造的変化の中で、小規模事業者の活力が最大限に発揮される必要性が増大していることに鑑み、その事業の持続的な発展を支援すべき。
- また、事業体の小ささ・多様な業態に着目し、小企業者に光をあてていくべき。
- これまで施策が十分に届いていない者に、これまで敷居が高いと思われてきた国の政策をいかに利用しやすいものとしていくか、支援機関とも連携しつつ、支援施策の届け方、広報の在り方について、抜本的に見直すべき。
- 国としては、一度、支援施策の方向性を決めたら、3年～5年は堅持し、当該施策の普及を図るため、基本的な考え方を示した計画を策定すべき。また、政策の進捗状況を年1回確認し、国会に報告するとともに、公表していくべき。
- その上で、毎年度、支援施策を固めた時点で、早期かつ積極的に都道府県・市区町村に周知し、都道府県・市区町村と連携を図るようにすることで、全国である程度一定レベル以上の支援施策が実現されるように努める。国、都道府県、市区町村が互いに政策連携をしていくために、企業間取引や産業構造の実態把握を国が支援するとともに、国との適切な役割分担を踏まえながら、それぞれの地域に応じた施策を実施するよう、定期的な情報交換の場を設けることも有用。
- また、省庁間の連携を進め、小規模事業者が使える施策を横串で周知していくべき。小規模事業者が自分の住む市区町村・都道府県と国の支援施策を一覧できる仕組みの構築も有用。さらに、地域の産業構造分析などを通じて、地方自治体の産業政策立案など国が側面支援していくべきである。
- さらに、小規模事業者の中で成長意欲を有する者が着実に発展することができるよう、支援施策については小規模事業者にも十分配慮して、申請書類の簡素化や説明資料のわかりやすさをこれまで以上に追求する。また、公募期間についても、早期に施策の方向性を伝達することを前提に、小規模事業者が事前に余裕を持って準備できるよう、配慮する。

#### 5-4. 小規模事業者の振興のための基本法の検討

以上を踏まえ、小規模事業者の振興のための基本法を策定するに当たっては、以下の点を盛り込むべきである。

##### (1) 基本原則

我が国の経済社会情勢の変化（人口構造の変化、国際化、情報化等）と、それに伴う事業環境の変化の中で、小規模企業に①国内外の需要開拓、②個人の能力を活かした働く場の提供、③地域経済の活性化、の役割が期待されていること。その際、小企業者の円滑かつ着実な事業の運営の確保が重要であること。

##### (2) 国・地方公共団体・事業者の責務

- ①国：小規模企業の振興に関する施策を実施するために必要な法制上、財政上、金融上の措置を講ずること。また、関係省庁と連携、地方公共団体との連携を進めるべきこと。
- ②地方公共団体：国との役割分担を踏まえながら、それぞれの地域に応じた施策を実施すべきこと。
- ③小規模事業者：経済社会情勢に即応して、持続的な発展を図るため、円滑かつ着実な事業の運営に努めるとともに、事業者同士、また地域の多様な主体との連携を図ること。
- ④支援機関・関係者：中小機構、中小企業に関する団体その他の支援機関は、各々のミッションを明確化すべきこと。

##### (3) 振興のための基本計画

一貫した施策の実施のため、今後5年間と対象とする基本計画の策定を行い、国会に報告すべきこと。

##### (4) 振興のための国の基本的施策

振興に当たっては、以下の4つの柱を盛り込むこと。

- A. 多様な需要に応じた販路開拓や新事業の展開（顧客との信頼関係を活かしたビジネスモデルの再構築）
- B. 経営資源の有効活用・人材の確保及び育成（多様な人材・新たな人材の活用による事業の展開・創出）
- C. 地域経済の活性化及び住民の生活の向上・交流に資する事業の促進（共同・連携等を通じた地域のブランド化・にぎわいの創出）

D. 小規模企業者への適切な支援の実施（事業者の課題を自らの課題と捉えたきめ細かな対応、支援機関・行政の総力をあげた高度な支援、使いやすい施策の実施）

また、上記の方針に従って、小規模事業者による需要開拓や経営承継を促進するため、「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）を以下の方針に従って改正すべきである。

（１）伴走型の経営計画策定・実施支援のための体制整備

- ・ 小規模事業者にとって、経営管理のみならず、経営戦略策定・実施等が課題となっていることを踏まえ、商工会・商工会議所が小規模事業者に寄り添って経営計画の策定や着実な実施を支援する支援計画を国が認定。

（２）商工会・商工会議所を中核とした連携の推進

- ・ 地域全体の活性化に向けて、支援機関が連携した支援のネットワークの構築など、商工会・商工会議所による新たな取組を展開していくための仕組みを構築する。