

各国の中小企業政策を巡る経緯と現状

1. 米国

米国は、市場経済・競争重視の視点から中小企業政策が軽視されている誤解もあるが、むしろ、戦後のかなり早い時点から基本的制度を整備している。米国の国民性や社会的背景を踏まえつつ、特徴のある中小企業政策を行ってきた。以下概説する。

1. 中小企業法と中小企業庁

- 伝統的な独占禁止政策のみならず、自由競争の担い手であり活力ある多数の中小企業を重視し育成する必要性が強く認識され、1953 年に「中小企業法 (Small Business Act)」が制定されるとともに、「中小企業庁 (Small Business Administration (SBA))」が設置された。「中小企業法」では、企業の自由競争の維持・拡大は国民経済の繁栄及び国家の安全保障の基礎であり、これは中小企業が国から支援を受け、十分な成長発展を遂げてこそ実現され得るものとされている。
- 中小企業の経済における位置づけについて、上記の認識のもとに、1960 年代のマイノリティ支援から始まり、時々の経済的要請に応じて、中小企業庁を実施主体として、金融（公的融資・信用保証等）、税制、補助金等による総合的な政策支援体系を整備してきた。
- 1980 年以降、自国産業の国際競争力に不可欠な技術革新の源泉、また、90 年代には雇用創造の源泉として、中小企業、特に、ベンチャー企業の果たす役割を重視した政策が行われてきている。
- こうした経緯から、米国の中小企業政策の最大の特徴として、市場原理を重視しつつも、米国国防省 (United States Department of Defense (DoD)) や米国国立衛生研究所 (National Institutes of Health (NIH)) などの巨額の研究開発費を財源とした中小企業技術革新研究プログラム (Small Business Innovation Research (SBIR)) 制度による最先端分野における研究開発補助、公的資金を呼び水として豊富な民間のリスクマネーを提供するベンチャー段階の支援など、技術開発と創業支援に最大の重点があることが挙げられる。

- 中小企業の経済における位置づけは、他の先進諸国よりは相対的に低い（雇用者数：49.1%（2010年）・売上額：38.2%（2007年））ものの、中小企業が、雇用創出や技術革新の源泉である重要な存在であるとの政府の認識は高く、上記のような政策により、主要先進国の中でも高い開廃業率を実現している。
 - （開業率）米国：9.3%、英国：11.4%、日本：4.6%
 - （廃業率）米国：10.3%、英国：10.7%、日本：3.8%

2. 中小企業雇用法

- 雇用創造と技術革新における中小企業の役割についての認識は一層高まっており、金融危機後の2010年、中小企業支援の総合的施策法案として「中小企業雇用法」を制定した。中小企業による経済回復推進と雇用創出を支援するため、SBA融資を拡大し、起業家・企業主のために貸付支援、減税、その他の機会を提供することを目的としている。主な内容は以下の4点。
 - ① 起業家・中小企業への資本強化に対する支援
 - SBAによる融資の強化（120億ドル以上）
 - ローン上限の拡大
 - 規模基準の改定（SBAの融資にアクセス出来る企業を増やす目的）
 - ② 官公需機会拡大
 - ③ 輸出促進
 - 融資上限の拡大
 - ④ 税控除（120億ドル）
 - 税金減免措置の拡大

2. E U

E Uの中小企業政策は、E C時代に雛形ができるが、1990 年代以降は、①E Uの総合的な経済戦略（リスボン戦略等）の中で「中小企業政策の必要性」を規定し、②それを踏まえて、欧州小企業憲章や小企業議定書などを策定し、加盟各国に的確な中小企業政策の推進を促すということを基本としている。以下、その経緯等を概説する。

1. E C中小企業のための行動計画（1986～1996 年）

- E U統合を見据えて、1986 年にタスクフォースによる検討を踏まえ「E C中小企業のための行動計画」が策定された。
- 上記を踏まえ 89 年に中小企業行政を担当するE C委員会第23 総局が設置（現在の企業・産業総局）された。
- これ以降、欧州の中小企業政策は、E U（E C）全体の経済戦略と整合を取りつつ、累次の「中小企業のための多年度計画（Multiannual Program for SMEs）」の策定・実施・検証の繰り返しによって進められた。

2. リスボン戦略と欧州小企業憲章（1996～2005 年）

- 2000 年にE Uの総合的経済戦略である「リスボン戦略（2000～2010 年）」が策定され、当該戦略においても経済成長・雇用に果たす中小企業（特に創業）の重要性が盛り込まれた。
- 上記戦略を踏まえ、同年に「欧州小企業憲章（European Charter for Small Enterprises）」も採択された。同憲章においては「企業家精神の重要性とその社会的文化的意義、そのための環境整備の必要性」が繰り返し強調された。また、同憲章は、加盟国のトップが中小企業政策に関して合意した初めての文書であり、直接の法的拘束力はないが、各国の施策の進捗状況について検証作業と報告をする方式を採用することで施策の実行について加盟国への強い圧力となった。

3. 小企業議定書（SBA）（2005～2010 年）

- 2008 年に「小企業議定書（Small Business Act(SBA)）」（参考 1）を採択。同議定書は「欧州小企業憲章」の規定した方向性について、更に具体的な課題や対応を欧州委員会、各国政府に求めるアクションプランとなっており、これに基づき、近年、加盟国の中小企業政策の進捗状況を採点し公表（SBA Fact Sheet）（参考 2）している。採点項目は、下記 4. に示された諸点が中心になっている。

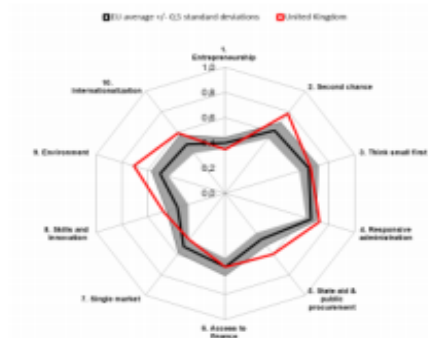
4. EU2020 戦略

- リスボン戦略を引き継ぐ総合経済戦略として「EU2020 戦略（2010～2020 年）」を正式決定（2010 年）され、同戦略においても、①世界金融危機の影響が中小企業に大であったこと、②中小企業の存在と役割、政策支援の必要性について明記されている。
- 上記中小企業支援策の具体的方向性は、EU2020 戦略策定のWGの役割を果たした欧州競争力理事会の報告（2009 年）に以下の諸点が示されている（例示）。
 - ① 小企業議定書の実施は、EU 及び各国政府の最優先課題。特に金融アクセス、規制緩和、市場アクセス強化は即時実施する必要。
 - ② Think Small 原則（施策の策定、実施に際しては常に小企業のことを考慮すべき原則）の各国政策への組み込み
 - ③ 起業家精神の可能性の積極活用。特に、人口構成の変化に応じ、生涯教育の中で創造性と起業家精神を奨励すべき。
 - ④ 失敗した正直な起業家に迅速に第二のチャンスが与えられるような文化を奨励
 - ⑤ 女性起業家の奨励を重視

小企業議定書

- I. 起業家や同族企業が繁栄することができ、起業家活動が報われる環境を構築する。
- II. 経営破綻に陥った誠実な起業家が迅速に第二のチャンスを得られるようにする。
- III. 「小企業を第一に考える」原則に従って規則を策定する。
- IV. 行政当局が中小企業のニーズに対応できるようにする。
- V. 公共政策手段を中小企業のニーズに適合させる—中小企業による公共調達への参加を容易にし、中小企業のために「国家補助金」を利用できる機会を向上させる。
- VI. 中小企業による資金調達を容易にし、商取引におけるタイムリーな支払いにつながる法的環境やビジネス環境を開発する。
- VII. 「単一市場」によってもたらされる機会から、より多くの恩恵を受けられるように中小企業を支援する。
- VIII. 中小企業の技能やあらゆる形のイノベーションの向上を促進する。
- IX. 中小企業が環境面の課題を機会へと転換できるようにする。
- X. 市場の成長から恩恵を受けられるように、中小企業を奨励及び支援する。

SBA Fact Sheet (英国)



Continuing the trend noted in past issues of SBA fact sheets, in 2012 the UK still has one of the most competitive business environments in Europe. Performance is in line with the EU average on think small first and single market aspects and is above average in other areas (second chance, responsive administration, state aid & public procurement, internationalisation, access to finance, environment and skills & innovation). The World Bank 'Doing Business' Report places the UK in seventh place overall, second place in the G8.

In 2012, the United Kingdom implemented a few policy measures addressing three out of the ten policy areas under the Small Business Act.⁹

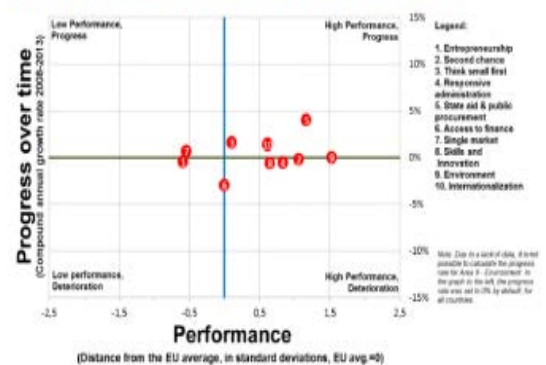
This builds on recent measures taken in most SBA areas. Thus, many policy instruments are already in place, making further action less needed than in other Member States.

The United Kingdom has not adopted a specific strategy to implement the SBA. However, current SME policy is linked to the SBA and its associated criteria and is fully in line with the aims of the SBA. The UK government brought in a number of measures to implement the SBA in 2012. The focus has been on making sure that the advice and the external monitoring of SBA implementation in the UK is carried

out by non-governmental organisations, but only in the sense that all policies (including that relating to SMEs) are externally monitored by the Commons Select Committee. The SME envoy's role to monitor the 'Think Small First' principle, the use of the SME test, and to press smart regulation is also of particular importance. The UK envoy is leading as 'rapporteur' on smart regulation at EU level. The UK SME envoy maintains dialogue with business organisations (e.g. FSB, BCC, EEF, etc.), engaging with them and consulting ahead of every SME envoy network meeting.

The United Kingdom does not provide an annex on SBA implementation, but its yearly National Reform Programme includes many policies and actions that reflect the overarching aim expressed in the 2011 Plan for Growth. The aim is to make the UK the best place in Europe to start, finance and grow a business, including action on financing, to reduce bureaucracy, training, etc. In the UK, there are structured (formal or informal) mechanisms of consultation between SME envoys and SME stakeholders.

The UK's SBA performance: Status quo and development over 2008-13¹⁸



3. フランス

新自由主義型の経済政策を主張して2007年5月の大統領選挙に勝利したサルコジ大統領は、「経済近代化法」を2008年8月に成立させた。この法律は「経済の諸分野で成長を妨げているような制約を排除し、雇用を創出するとともに、消費者価格を下げる」ことを目的としており、例えば既存企業に向けて従前において必要とされていた法的手続きの一部を簡略化することなどを定めている。

そして、この経済近代化法のもう一つの目玉として導入されたのが「個人事業主制度 (auto-entrepreneur)」である (2009年1月施行)。これは従前にはなかった企業形態で、個人の起業を促すことで経済の活性化と雇用創出を狙ったもの。この制度の目的は、具体的には以下の3点にあるとされていた。

- ① 特技を活かした事業を振興することで失業者数を減らすこと。
- ② サイドビジネスや事業の創造によって経済活性化を図ること。
- ③ インターネット通販などにおいて頻発していた小規模な不正取引を減らし、その分の徴税を確実にすること。

以下、この「個人事業主制度」について概説する。

1. 対象

- 18歳以上の自然人が対象であり、被雇用者も対象に含まれる (但し、売上が給与を上回らないこと)。
- 2009年12月には、公務員も対象に追加された。
- 失業者については、起業後も失業手当給付の受け取りが可能。

2. 基準

- 他の法人形態と区別を明らかにするため、年間売上額の上限が設定されている。(例) 小売業 : 81,500€、サービス業 : 32,600€
- これを超える場合には、別法人形態への移行が必要となる。

3. 設立手続き

- 誰もが容易に起業できるよう、資本金、登記が不要で、簡易な申請で登録が可能。
- 自宅のインターネットを使って、短時間 (10分程度) で手続きを済ませることも出来るため、起業者の約4分の3程度がインターネットでの登録によって申請手続きを行っている。

4. 税制優遇

- 一種の地方税である地域経済拠出金の支払いが3年間免除されるほか、付加価値税(TVA)の徴収も免除されている。
- 所得税・社会保障費は、①売上がない期間は免除、②売上があれば、業種に設定された売上に対する税率(13%~23.5%)で両者を一括支払い。なお、売上額については、毎月、または3カ月毎に売上額を申告する必要がある。

5. 運用結果

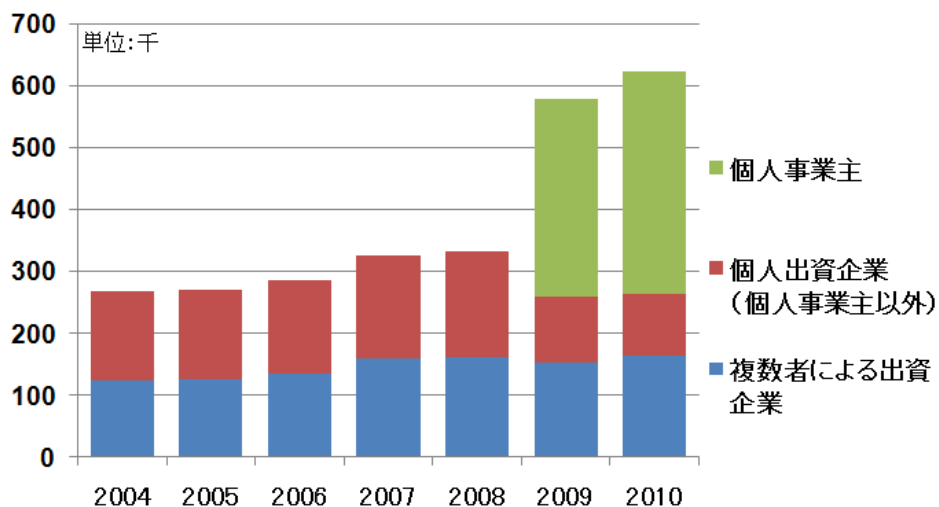
- 2009年、2010年には起業数が倍増しており、しかもその増加分の全てが個人事業主であった。具体的には、2009年が約31万3,000件、2010年は約35万9,700件にのぼる。これはそれぞれの年の起業件数全体の55%、58%当たっている。(図1)
- 個人事業主の属性を見ると、65%は男性で、女性は35%となっている。起業する分野についても男女に違いがあり、男性は小売、建設、業務支援などで起業するケースが多く、女性が比較的多く活躍する業種は業務支援、小売、サービス業などである。
- 起業する人の平均年齢は39歳。年齢内訳では30~39歳が29%で最も多いなど、いわゆる働き盛りの人の起業が盛んである。60歳以上の人々も積極的に起業しているが、この年齢層では、特に教師・福祉職・看護師などの専門職にあった人がそれぞれの専門分野で起業するなどの例が目立つ。個人事業主制度においては、定職に就いている人のサイドビジネスや、定年退職者の年金外収入になり得るために、起業の道を選んだ人が少なくないことが分かる。(図2)

6. 近時の指摘と評価

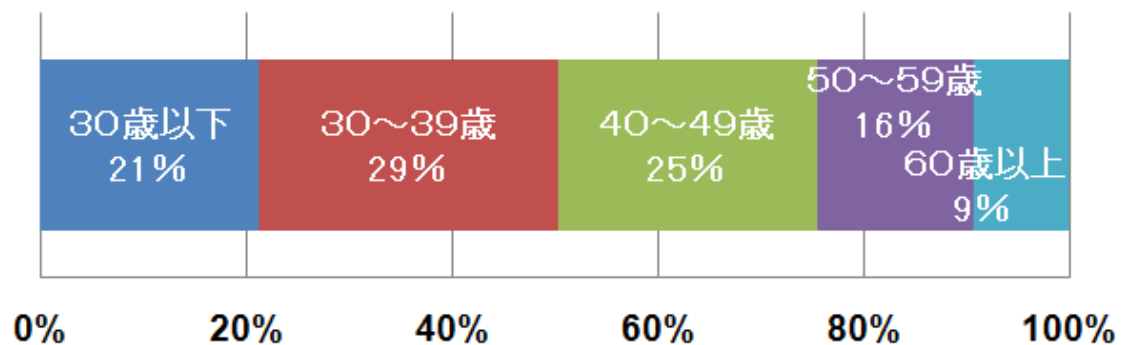
- 2009-10年の2年間の約67万件の起業件数につながっていることを鑑みれば、「個人事業主制度」は一定の成功を収めたと言える。
- 他方で、2011年に入ってからはこの爆発的な起業件数は収束に向かっており、2011年1月から7月までの企業登録数は約17万2,000社で、前年同期比で16%減少している。もともと起業を希望していた人が2009-10年に一斉に起業手続きをとったため、起業すべき人の多くが既に起業してしまったことが推測される。従って、2011年、2012年の起業件数の動向にも着目する必要がある。

- また、地域経済拠出金の支払いが免除された状態で経営を続けられるのは3年間だけであり、この3年が明けた後には、たとえ売上がなくても、地域経済拠出金を支払わなければならない。この3年を区切りに各起業者は事業継続の可否判断を迫られることになるため、制度創設時の起業者が判断を迫られる2012年の廃業件数が一つの指標になる。

<図1> 起業件数



<図2> 起業者の年齢構成



※参考文献

愛知県 一般調査報告書

パリ産業情報センター 酒井 裕史、ピエリック・グルニエ

『フランスにおける新しい起業のかたち「個人事業主制度 (auto-entrepreneur)」について』(2011年11月)

4. ドイツ

1. 手工業法に基づく資格制度（狭義）

- 手工業法（1953 年）に基づく資格制度で、定められた業種（現在 41 業種）においては、3 年間職業学校に通いながら企業において訓練を行い、その後「徒弟（Geselle）」として 3～5 年研修を積んだうえで試験に合格して取得できる資格（マイスター資格）。
- 手工業法は、上記業種において、開業、企業の所有（買収）、研修生への訓練を行うに当たり、マイスター資格の保有を義務付けている。
- 他方で、中世以来の長い伝統を持ち、近代に入ってから法制化されてドイツ製品の高い品質への信頼を保つ原動力であったマイスター制度は、10%を超える高い失業率を背景として、2003 年に手工業法が改正され、業種数を削減（94→41）するとともに外国人による開業等には適用しないなどの規制緩和が行われている。

2. 職業訓練法に基づくデュアルシステム（広義）

- 職業訓練法（1969 年）に基づき、大学進学を前提とする生徒（ギムナジウム通学者等）以外は、職業学校通学と実地での職業訓練を並行して受けること（デュアルシステム）が義務付けられており（一部例外あり）、ドイツの初期職業教育訓練の根本を支えている。
- 訓練開始に当たっては、訓練生は受け入れ企業との間に訓練契約を結び、週 3 日ほどを企業での実技研修、2 日ほどを学校での種々の座学といった形で 3 年間受ける。
- 同法に基づき、国が「基礎的な学校教育を終えた青少年が将来の職業人生に備えて身につけるにふさわしい」と定めた業種（現在 350 業種で随時見直されている）において上記制度を適用している。
- こうした制度も踏まえ、商工会議所は、手工業法適用以外の様々な業種でもマイスター試験を設けている（手工業法の業種のような義務的規制の対象にはなっていない）。

3. 近時の指摘と評価

ドイツのマイスター制度については、以下のような指摘がなされている。

- 手工業法のマイスター制度は、既得権益保護になっており、起業・創業の妨げとなっている。また、EUの労働市場ルール適用により、ドイツ国内での他国の労働者への義務付けは、EU指令違反との判決が下されていることから、むしろドイツ人のみが不利を受けることになっており、改善すべき。
- デュアルシステムでは、異なる進路間をまたぐ調整や摺り合わせが行われておらず、特に、職業教育と大学教育の間には大きな溝があるため、さまざまな進路、学習形態で得られた職業能力を互いに比較可能に可視化し、それを認定、評価できるような制度の整備が求められる。
- 少子高齢化の上に大学進学希望者が増えていることを背景に、相対的に質の悪い訓練生が増え、できる限り優秀な人材を選抜して訓練終了後にはすぐに社内で働ける即戦力として訓練生を受け入れたい企業との間に需給のミスマッチが生じてきている。また、こうした制度が既存業種に労働力を縛り付ける傾向にあり、技術革新に応じた的確な労働力移動を妨げている（※）。

（※）こうした指摘を踏まえ、近時、より柔軟な就学制度の実施について検討が継続している。