

- 下請中小企業振興対策の新たな展開 -

(「下請中小企業振興対策検討ワーキンググループ」検討とりまとめ)

平成14年11月

下請中小企業振興対策検討ワーキンググループ

目次

第1章 下請中小企業の現状

下請中小企業を巡る環境変化

- 1．製造業における下請分業構造の変容..... 1
- 2．サービス業等における下請取引の進展..... 3

下請振興対策の現状

- 1．下請中小企業振興法..... 5
- 2．その他の下請振興対策..... 6

第2章 下請中小企業振興対策検討の視点と政策ニーズ

下請中小企業振興対策検討の必要性..... 7

下請中小企業振興対策検討の視点..... 7

下請中小企業振興に係る政策ニーズ

- 1．親企業・下請企業間関係を中心とした連携の取組みに係るニーズ..... 9
- 2．個別企業に係るニーズ..... 11

第3章 今後の下請中小企業振興対策の方向

総論..... 12

政策展開の方向

- 1．親企業・下請企業間関係を中心とした連携の取組みに係る支援..... 12
- 2．個別企業に係る支援..... 15

図表編.....別添

【下請中小企業振興対策検討ワーキンググループ設立経緯】

経済のサービス化・ソフト化、グローバル化、情報化の進展によって、我が国経済を巡る状況は大きく変化してきている。特に、我が国の基幹産業である製造業の海外展開が加速し、地域産業の空洞化が急速に進行している。こうした環境変化によって親企業と下請中小企業との関係は変革、親企業による下請企業の選別と集約が進んでおり、下請中小企業には厳しい状況が続いている。

これまでの下請中小企業対策としては、昭和31年に制定された「下請代金支払遅延等防止法」(以下、「下請代金法」という。)に基づく下請取引の適正化対策と、昭和45年に制定された「下請中小企業振興法」(以下、「下請振興法」という。)に基づく振興基準や取引あっせんを中核とした下請振興対策が挙げられ、これまで車の両輪として下請中小企業を支えてきた。

しかしながら、製造業においては、下請分業構造の流動化によってグローバル調達や国内下請企業の選別・集約化が進み、他方、サービス業等役務取引分野においては、下請分業構造の発達によって下請取引に係る問題が指摘されてきている。かかる経済環境の変化に即応すべく下請中小企業振興対策の見直しが求められているところである。

既に下請取引適正化対策については、「企業取引研究会」(公正取引委員会)において、下請代金法の対象に役務委託取引を追加する等の検討が進められているところであるが、下請振興対策についても、上記の問題意識に基づき検討を行う必要が生じてきている。

こうしたことから、下請振興法の運用状況に対する評価及び新たな下請企業の振興ニーズを把握するため、「下請中小企業振興対策検討ワーキンググループ」(以下「振興WG」という。)において検討が行われることとなった。9月中旬から計5回開催された振興WGでは、製造業界、サービス業界からのヒアリング等を通じて下請中小企業振興対策のあり方に関する論点整理を行ってきたところであり、今般、その検討結果を以下のとおりとりまとめた。

【検討状況】

	開催日程	議題
第1回	9月20日	下請中小企業の振興策等について 製造業における有識者からの振興ニーズヒアリング 金型業界における企業連携について
第2回	9月30日	下請中小企業に関する調査について 製造業における有識者からの振興ニーズヒアリング
第3回	10月7日	サービス業における有識者からの振興ニーズヒアリング
第4回	10月24日	振興WGメンバーからの報告 今後の下請中小企業施策の方向性
第5回	11月11日	下請中小企業振興対策検討ワーキンググループ検討 とりまとめについて

【振興WGメンバー】

座長	宮下 正房	東京経済大学経営学部教授
	沖 幸子	フラオグルッペ株式会社代表取締役社長
	篠原 徹	日本商工会議所常務理事
	鈴木 満	桐蔭横浜大学法学部教授
	田勢 修也	全国中小企業団体中央会専務理事
	樋口 吾一	社団法人全国中小建設業協会会長
	堀 信夫	株式会社山城精機製作所代表取締役社長
	松島 茂	法政大学経営学部教授
	オブザーバー	高澤 廣人

第1章 下請中小企業の現状

下請中小企業を巡る環境変化

1. 製造業における下請分業構造の変容

1) 下請分業構造の変遷

下請分業構造は、特に戦後の復興期・成長期である昭和20年代後半に、工業製品の生産量の増大を背景として、製造業を中心に需要変動に対応して生産を柔軟かつ効率的に行うため企業間取引として発達した。その後、昭和30年代から40年代にかけての高度成長の過程において、下請分業体制はさらに確固たるものとなり、大企業を頂点とするピラミッド型の系列的取引や企業城下町等産業集積地域内での取引が活発化する中で下請取引が発達した。

2) 空洞化懸念の強まりと下請取引への影響

昭和40年代後半から始まる円高を契機に、国際競争力の低下を避けるため海外進出を図る企業が出始め、昭和60年秋のプラザ合意以降、円高は急速に進展し、大企業を中心に海外展開を図る企業が急増した。昭和60年以降製造業の海外生産比率は一貫して上昇しており〔図表1〕、国内製造業は厳しい国際競争の波にさらされることとなった〔図表2～5〕。さらに、バブル崩壊後の景気低迷の長期化と親企業のアジア進出によって、国内の下請中小企業の多くは厳しい経営環境に直面した。

3) 下請分業構造の流動化

こうした親企業の海外展開と内需低迷等によって下請分業構造は流動化が見られ、国内製造業における下請取引は減少していった。下請中小企業比率^(注1)は昭和41年以降上昇傾向を続けていたが、昭和56年の65.5%をピークに低下傾向に転じ、平成10年には47.9%となった〔図表6〕。また、下請中小企業の下請取引への依存度もこの十数年で大幅に低下するなど〔図表7〕、下請取引構造の変容がうかがえる。

しかしながら、現在でも一般機械製造業や電気機械製造業、繊維工業等主要業種の下請中小企業比率は5割を大きく超えるなど〔図表8〕、我が国の産業

(注1) 下請中小企業比率 = $\frac{\text{下請中小企業数}}{\text{中小企業数}}$ (ここでいう下請中小企業とは自社よりも資本金又は従業員数の多い他の法人から、製品、部品等の製造又は加工を受託している中小企業)

基盤を形成しており、経済の動向を見る上でも下請中小企業は重要な位置を占めていると考えられる。したがって、我が国の産業基盤の喪失が懸念される中において、下請中小企業に対する政策は、日本の産業基盤の再生・強化を図る観点からも検討を要する政策課題といえる。

4) 下請取引関係の多様化

下請分業構造の流動化に伴い、下請取引関係における親企業の戦略や下請中小企業の対応に変化がみられる。

親企業の戦略の変化

-) 親企業における下請企業の評価の重点として、下請取引が従来果たしてきた、安定供給や突発的発注への対応といった親企業の生産力を補完する役割は低く、最近では「徹底したコストダウン」が最も多くなっている。これに対して、下請中小企業の大半は徹底したコストダウンを「困難」としている〔図表9〕。
-) こうしたことから、親企業はコストダウン対応が可能な下請中小企業を選別・集約化する傾向にあり〔図表10、11〕、選別によって取引を解消された下請企業と、親企業との関係を強化する企業との二極分化傾向が一層進んでいるものと考えられる。
-) 下請企業との取引を行うメリットについては「人件費の軽減」と答える企業が多い。また、「下請企業の専門的技術を利用できる」メリットを重視する企業も多く、親企業の戦略が多様化していると考えられる〔図表12〕。

下請中小企業の対応

-) 上述のように、親企業が下請取引を行うメリットはコスト削減や専門的技術の利用と多様化がみられるのに対し、下請中小企業にとって下請取引のメリットは「仕事量が安定」「リスクが少ない」「独自の営業活動が不要」と、営業リスクが回避できる点を指摘する企業が多い〔図表13〕。
-) このような中で、親企業の海外展開に対応して「設備の縮小」「従業員の削減」等リストラ型の戦略を採った企業は売上が減少し、「ITの活用」「高付加価値製品開発への取組」等経営革新を指向した企業は売上が増加している〔図表14〕。
-) また、親企業と下請企業との今後の関係は「特定の下請企業への依存度低下」「特定の企業との関係強化」「脱下請」など多様化している〔図表15〕。
-) 新たな取引先確保の決め手は「自社の持つ技術」「品質・精度」「短納期化が可能」などであったことから〔図表16〕、技術や品質の向上によって自社製品の価値を高めるとともに、中小企業としての機動性を活用すること

で新たな取引先を開拓することが有効と考えられる。

)親企業との関係の再構築戦略として「親企業への提案力の強化」を実行している企業が約50%、将来考えている企業と合わせ下請中小企業の4分の3が親企業に対する企画・提案能力の強化を重要な戦略と位置づけている。また、「新製品の開発」、「新規事業への取組み」といった自立化・新分野進出への取組みを実行している企業も多く、下請分業構造が流動化する中で新たな活路を模索していると考えられる〔図表17〕。

5) 主要製造業における取引実態

振興WGにおけるヒアリングにおいても、以下のように下請分業構造流動化の実態が示されている。

モジュール化、サブアセンブリ化の進展や企業のコスト削減努力によって、従来の親企業、下請企業の関係に変化が生じており、1次下請が2次以下の下請と一体となって提案・試験評価等の活動を行ったり、2次下請が1次と同じ一貫生産(1次下請のミニチュア版)をするなど、親企業と下請企業が共同して技術水準を上げていくという関係が構築されつつある。

ジャスト・イン・タイムシステムやサプライチェーンマネジメント^(注2)の導入が進んでおり、この取組みに対応可能な下請企業の選別・集約化が進んでいる。

親企業の中には、従来の固定的な親企業と下請企業の関係から脱却し、技術力や提案力のある下請企業をパートナーとしてみる意識が強くなっている。

下請企業も、ただ仕事を待つばかりでなく、地域の中小企業が集まり緩やかな連携による共同組織を形成し、共同受注、共同開発、提案活動、産学連携等の取組みを行う動きが広がっている。

一方で、発注の短納期化、金型取引に関する知的成果物の所有権の問題、消費者クレームの費用負担など、新たな取引上のトラブルも多発している。

2. サービス業等における下請取引の進展

1) 役務委託取引の拡大

近年、我が国経済のソフト化・サービス化の急速な進展、情報技術の格段の進歩、各種規制の緩和等によって、役務の委託取引が大きなウェイトを占めるようになってきている〔図表18〕。サービス業における就業者数は、平成4年に製造業を上回り、以降も着実に増加傾向を示しており〔図表19〕、雇用創出の観点からもサービス業の更なる発展が必要とされている。

(注2) 研究開発、生産、物流等事業の全行程の現状を、部品メーカー、流通業者等の作業部分も含めて一元的かつリアルタイムで把握し、事業効率の改善及び意思決定・伝達の迅速化に役立てる事業手法。在庫削減や過剰生産防止、資金・人員の適正配置・利用を可能とする。

2) サービス業における取引構造

サービス業における事業者間の取引構造をみると、自社より大規模の企業から委託を受けて取引を行っている例が多い〔図表20〕。しかも特定の得意先への依存度が高く、取引先年数も比較的長期間のものが多くなっている〔図表21〕。

このように、製造業にみられるのと同様に、より規模の大きい事業者から継続的に業務を受注する企業群が存在し、重層的な事業者間取引が行われる、いわゆる下請分業構造がサービス業においても少なからず存在していることがうかがえる。

3) 取引上の戦略

中小サービス業は「取引先との密接な関係」を基礎としながら、「技術の蓄積」「高度な専門性」で競争力を高めている〔図表22〕。こうした競争優位性を維持・向上させるための戦略として、人材育成、営業力の強化、新規顧客の確保といった点に重点をおいた経営戦略が課題となっている〔図表23〕。

4) 主要サービス業における取引実態

振興WGでは、製造業と同様に、サービス業についても取引実態把握のためのヒアリングを行い、以下のような指摘があった。

放送番組制作業界については、発注内容をあらかじめ確定することが困難なため契約書の作成が遅れる、また、金額の確定が番組の完成・納品後になる場合が多いといった取引慣行が存在しており、番組制作者のキャッシュフローについては問題が生じやすい。

ソフトウェア業界については、系列取引が存在する一方で、海外との競争も激化している。また、放送番組制作業界と同様の理由で契約書の作成が遅れるといった取引慣行が存在している。また、製作に係る期間に自己のリスクで資金を融通することが多いことから、キャッシュフローの問題が生じやすい。

5) 役務委託取引に係る取引適正化対策の現状

役務の委託取引に係る優越的地位の濫用に係る問題については、これまで独占禁止法に基づく対応が行われており、平成10年には、実態調査に基づきどのような行為が独占禁止法上の問題となるのか明らかにし、事業者の独占禁止法違反行為の未然防止とその適切な活動の展開に役立てることを目的として「役務の委託取引における優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の指針」（いわゆる「役務ガイドライン」）が公正取引委員会によって策定され、公表

された。

他方、近年のソフト化、サービス化、IT化、規制緩和の進展に伴い、役務の比重が増大しているところ、役務の委託取引における優越的地位の濫用の問題が更に指摘されていることから、公正取引委員会において、中小企業庁の参画を得て、役務の委託取引を下請代金法の対象とすること等、下請代金法の規制及び運用の在り方等について検討がなされているところである。(注3)

下請振興対策の現状

1. 下請中小企業振興法

下請振興法は、下請分業構造が発達しつつあった昭和45年12月に制定された。制定当時の昭和40年代前半は、労働力不足の深刻化、我が国産業の高度化及び国際化の進展等下請中小企業を取り巻く経済環境は悪化し、我が国経済の健全な発展のためにも下請中小企業の体質改善を図る必要が生じていた。既に昭和31年には、独占禁止法の特別法として下請代金法が制定され、下請代金の減額や支払遅延に対する取締りが強化されていたところであったが、こうした下請取引の適正化に加え、下請中小企業の自主性を損なわないように配慮しつつ、下請中小企業の体質改善に果たすべき親企業の役割を盛り込んだのが下請振興法である。

下請振興法は、「下請中小企業の近代化を効率的に促進するための措置を講ずるとともに、下請企業振興協会による下請取引のあっせん等を推進することにより、下請関係を近代化して、下請関係にある中小企業者が自主的にその事業を運営し、かつ、その能力を最も有効に発揮することができるようその振興を図り、もって国民経済の健全な発展に寄与すること」を目的としており(下請振興法第1条)、親事業者と下請事業者の望ましい関係(振興基準)や特定の親事業者と下請事業者の組合による共同事業の支援(振興事業計画)、下請取引のあっせんを行う機関(下請企業振興協会)等を規定している。

1) 振興基準

振興基準は、下請事業者がどのような努力を行うべきかを示すとともに、親事業者がそれに対してどのような協力を行うべきかを示した一般的な基準であり、下請事業者と親事業者の間における望ましい関係のあり方に関するガイドラインとなっており、親事業者等に対して周知徹底を図っている。また、昭和46年の策定以降、経済環境等の変化に対応し2度の改正が行われている。昭和61年には円高の急激な進展が下請事業者へ不当に転嫁されるのを防ぐため、平成3年には深刻な労働力不足問題を解決する方策として労働時間短縮を求めるため、それぞれ新たな方針が盛り込まれ、指導・助言が行われている。

(注3) 公正取引委員会では、有識者からなる研究会(企業取引研究会)を開催し、経済環境の変化と下請法の役割 経済環境の変化に即応した下請法の規制の在り方 経済環境の変化に即応した下請法の運用の在り方 その他独占禁止法による対応 等について検討を行い、報告書がまとめられることとなっている。

2) 振興事業計画

下請振興法第5条に基づく振興事業計画は、同法施行令に規定された5業種(金属工作機械製造業、発電用、産業用等の電気機器製造業、家庭用電気・電子機器製造業、自動車・自動車部品製造業、船舶・船舶機関製造業)について、下請事業者の組合と親事業者が協調して事業の共同化等の計画を策定し、主務大臣の承認を受け高度化資金の貸付や税制上の優遇措置等を活用することにより、下請中小企業の振興に関する事業を支援する制度である。本法に基づくこれまでの活用実績は12件、うち船舶・船舶機関製造業が10件、自動車部品製造業が2件で、直近の承認が平成5年となっている。

3) 下請企業振興協会

下請企業振興協会は、下請取引の円滑化を促進し下請中小企業の振興を図ることを目的とする民法上の公益法人であり、下請振興法第11条の規定に基づき、下請取引のあっせん、下請取引に関する苦情・紛争処理、下請中小企業振興のための調査及び情報提供等の業務を行うこととなっている。現在、全都道府県に設置されており、指導員による取引あっせんや苦情・紛争についての相談対応、商談会の開催、取引情報の収集・提供等地域の実情に応じた事業を展開している。また、昭和54年には、都道府県の協会の中核機関として財団法人全国下請企業振興協会(以下、「全国協会」という。)が設立され、現在、同協会では、広域あっせん事業、緊急広域商談会の開催や取引マッチングシステム^(注4)の運営、下請取引に関する標準約款の作成・普及等広域のかつ組織的な活動を行っている。取引あっせん事業の平成13年度における取引成立件数の実績は、広域・県域合わせて約3千9百件となっている。

2. その他の下請振興対策

下請振興法に規定する下請事業者に係る助成制度としては、中小企業金融公庫による下請中小企業対策資金^(注5)や、地域活性化創造技術研究開発費補助金(ものづくり試作枠)^(注6)がある。また、下請中小企業に限定される施策ではないが、中小企業全般にわたる施策で下請中小企業も活用できるものとして、中小企業経営革新支援法、新事業創出促進法、SBI R制度等に基づく多くの施策が近年展開されている。

(注4) 取引あっせんの迅速化を図るため、インターネットを利用した受注企業・発注企業の双方が、企業情報、案件情報の入力や閲覧、希望条件に応じた企業の検索等ができるシステム

(注5) 下請振興法第2条第3項に規定する下請事業者、下請組合であって、指定業種に属している親事業者との下請取引額が概ね20%以上を占めており、振興基準に従って設備投資等を行おうとしており、親事業者の事業活動の変更により影響を受ける(おそれのある)者等に対し、資金の貸付を実施

(注6) 下請振興法第2条第3項に規定する下請事業者であって、親事業者との下請取引額が原則として全体の取引額の概ね20%以上を占めており、当該親事業者以外の新たな販路開拓を図る者が行う研究開発について経費の一部を補助

第2章 下請中小企業振興対策検討の視点と政策二一ズ

下請中小企業振興対策検討の必要性

下請中小企業比率は昭和56年をピークに減少傾向にあるものの、依然として中小製造業の約半分は下請中小企業であり、サポーターインダストリーとして日本の産業基盤を形成し、品質及び生産性の向上を通じて産業の競争力強化に寄与するとともに、企業の創業と成長の苗床としての役割も果たしている。他方、前述の如くグローバル化の進展の中で、分業構造の担い手である多くの下請企業が厳しい状況にあり、産業基盤の喪失が懸念される今日にあっては、日本の産業の分業構造を構成し、重要な社会的経済的役割を担う構成員としての下請中小企業を振興する政策的意義が存在しているといえる。

下請中小企業振興対策検討の視点

中小企業振興施策の中で、下請性という特性に着目して「下請中小企業振興対策」という概念が存在する理由について考察する場合、下請中小企業振興対策は、事業者間の分業関係における下請企業の特性に立脚した対策として以下のような視点による整理ができよう。

グローバル化の進展等に伴う産業基盤（サポーターインダストリー）の喪失懸念にいかに対処していくかという課題として、我が国の分業構造の担い手である下請中小企業に着目し、我が国の産業基盤の維持・強化という視点からの対策。

親企業・下請企業間関係に根ざした課題として、取引の適正化を図るための対策のほか、双方の経営の向上を図るための企業連携を推進する等、親企業・下請企業双方の共存共栄という視点からの対策。

親企業との関係から生じる蓋然性の高い個々の下請中小企業の特徴に根ざした課題として、例えばある分野の技術力は高いが販路開拓のための営業力や情報収集能力が乏しい下請企業に対し、その自主的な事業展開を支援する等、それぞれの下請中小企業の強みを活かし、また、不足する経営資源を補うことを目的とした、個々の下請中小企業支援という視点からの対策。

上記の整理は「産業基盤の維持・強化」、「親企業と下請企業の共存共栄」、「下

請の自立」^(注7)と短縮して表現することができるが、これらは相反するものではなく、例えば特定の親企業にとって、下請企業が自らの強みとなる経営資源を活用し自立的に取引先を拡げつつ柔軟性を高め親企業との関係を維持することが、当該特定親企業のリスクや負担を減らし、より経営効率を高めた親企業と下請企業の企業間関係が維持できる等、柔軟で効率的な分業関係の構築に資することになり、マクロ的には産業基盤の再生・強化につながることに留意する必要がある。

更に今日、親企業と下請企業の間ではお互いに経営資源を補完しあうパートナーとして位置づける企業も多くみられる。こうしたパートナーシップを念頭に置いて、グローバル化の進展といった経営環境の変化に対してパートナーシップの継続的関係を維持、増進するために、資力の小さい企業をサポートしていく施策として下請中小企業振興対策を位置づけるという視点を持つことも重要であるとの指摘がある（なお、これに関連して、最近では「下請」という用語があまり使用されていないとの指摘もなされた。）

こうした認識の上に立って、現代における製造業及びサービス業等に係る下請中小企業対策検討の視点は以下のようなものであると考えられる。

1) 製造業における検討の視点

製造業における海外生産・世界最適調達進展、親企業による下請企業の選別と集約等により日本の競争力の源泉とされてきた下請分業構造は大きく変容し、新たな親企業・下請企業間連携の構築という状況も生まれている。昭和45年の下請振興法制定時から下請中小企業を巡る環境は大きく変化してきている。特に近年、景気低迷とグローバル化の進展によって日本の製造業の企業数減少に拍車がかかり、我が国のものづくりの産業基盤が損なわれつつある。下請中小企業には特に深刻な影響が及んでいると考えられるが、日本の製造業は親企業のみでは成り立たず、我が国の産業基盤を維持・強化していく観点からも下請中小企業対策を位置づけていくことが肝要である。

2) サービス業等における検討の視点

サービス経済化の進展に伴い、ソフトウェア業、テレビ番組制作業等においても重層的委託・受託（下請）関係の発達が見られる。また、これらの業界においては、親企業と下請企業が共同で役務提供、人材育成等を図ることで相互の競争力を高めようとする関係も構築されつつあることから、下請中小企業振興対策が重要な柱の一つとなる。

一方で、下請分業構造の構築に伴い取引慣行上の問題も増加し、代金の支払遅延、代金の減額、商品の購入強制など中小企業に不当な不利益を与える行為が行われていることから、取引適正化の視点も必要であると考えられる。

(注7) 「自立化」の意味については、例えば発注企業の技術・情報・生産能力といった経営資源と補完する必要不可欠な存

在として価格交渉力や取引条件などの面において自立的であるといった意味と理解できよう。

下請中小企業振興に係る政策ニーズ

振興WGでは、下請中小企業の振興という観点から政策ニーズの抽出・把握を行った。その結果は、以下の如く親企業・下請企業間関係を中心とした連携に係るニーズと個別企業に係るニーズに大別して整理することができる。

1．親企業・下請企業間関係を中心とした連携の取組みに係るニーズ

1) 親企業・下請企業一体の取組みを中心とした企業連携・産学官連携等の推進

組合中心から柔軟なネットワークの構築

景気の低迷が長期化し、地域産業の空洞化が進行する中、親企業と下請企業がそれぞれの必要性に応じ連携することにより、効率的で競争力のある分業体制を構築していくことが必要であり、そこに政策ニーズも存在している。また、モジュール化、サブアセンブリ化が進む中、特に親会社が中小中堅企業の場合等、組合のように固定化された組織を作ることは困難な場合が多い。こうした企業群における政策ニーズの中には多面的で緩やかな企業連携に対する支援の強化があり、具体的には、このようなソフトなグループに対する人材の派遣、設備の提供に係る支援、グループ単位での共同受注、共同資金調達及び人材育成等に関する支援ニーズが指摘されている。(注8)

短納期化

親企業と下請企業が一体となり多品種少量・短納期化を実現するジャスト・イン・タイムシステム、サプライチェーンマネジメント等の導入を始める企業や、設計・開発から市場投入までを短期間で達成するため親企業・下請企業(更に金型メーカー等)が連携して開発・量産体制を整備する企業群も多く見られ、これらの取組みを積極的に行っている企業群に対する支援の必要性が指摘されている。

産学官連携等

産学官共同事業や異業種交流などについても支援策の強化・拡充を求める声が多い。また、産学官共同事業においては、公設試験研究所が果たす役割や、中小企業支援センターや商工会議所等における大学・TLO(技術移転機関)と中小企業を結びつけるためのコーディネート機能についても期待が

(注8) 企業連携の例として、地域の親企業が取引先等と任意の企業グループを結成し、共同受注によるメンバーへの仕事の分配やグループウェアを使った情報の共有・発信、勉強会の開催やグループメンバーの保証による資金調達などの活動

を行っている事例が紹介された。

大きい。さらに、こうした取組みにおける共同特許の取得に対する資金面やコンサルティングに関するニーズも高い。(注9)

2) 取引あっせん

下請事業者にとって営業力の強化は最大の課題であり、新規取引先の開拓は下請中小企業にとって最大の関心事の一つといえる。

最近の調査結果〔図表24〕を見ても、下請中小企業が要望する今後の施策として「新規取引先開拓等、下請取引のあっせん」を挙げる企業が最も多く、また「新分野・新販路開拓への支援」に対するニーズも高いことから、下請中小企業にとって取引あっせんに対する期待は大きい。

振興WGにおけるヒアリングでは、現在全国協会が運営している「取引マッチングシステム」について、その更なる機能強化・拡充及び検索や利便性の向上の必要性が指摘されている。また、販路開拓の重要なルートとして、展示会、商談会への出展に対する支援拡充への要望や、商談会開催情報の迅速な提供へのニーズも挙げられている。都道府県の下請企業振興協会や地域の中小企業団体による取引あっせん、相談等の事業についても引き続き期待が大きい。

さらに、親企業の海外進出に伴い下請企業の中にも取引先を海外の企業へ求める動きがみられる中、海外への営業力に乏しい下請中小企業に対する支援、国際的な商談会等国際取引あっせんに対する施策支援も求められている。

3) 取引の適正化

景気の低迷が続き、親企業の経営環境も厳しい中、下請企業に対する支払代金の遅延、減額等の問題が引き続き存在している。品質より低価格を求めたり無理な納期短縮を求める親企業によって取引条件が悪化する例や、金型の所有権を巡る優越的地位の濫用の例も存在しており、こうした親企業による不当な取引を改善するための要望も、下請振興を図るうえでの重要なニーズと考えられる。

また、ソフトウェアやテレビ番組制作等の業界においては、発注書面が交付されない、契約書の交付が遅い、権利の帰属が不明確である等の取引慣習上の問題によって、受注(下請)企業側の立場が弱く、下請企業の振興を図るうえで支障をきたしている状況がみられる。これら役務委託取引においては、公正な取引関係の実現が求められている(前掲 4ページ「5)」参照)。

(注9) 産学官連携の例として、大学の医学部から提示された医療機器の改良、開発のアイデアを、工学部が“翻訳”、設計、特許出願まで行い、企業が開発・試作を行う「医工連携グループ」の事例が紹介された。また、こうした連携のコーディネーター役として、公設試験研究所等の積極的な貢献が期待されている。

2. 個別企業に係るニーズ

1) 技術力の向上

個々の中小企業に関するニーズでは、技術開発への支援に係る要望が多い。下請中小企業にとって競争力を維持・強化させていくためには技術力の向上は必要不可欠であるが、現状の補助制度、融資、税制等の施策対応の周知度は必ずしも高いものではない。現行制度を下請企業が有効に活用できるためのコンサルティング機能の拡充といった意見も挙がっている。

また、グローバル化の進展に伴い、企業の特許戦略も国際的な展開が求められているが、資力に乏しい下請中小企業にとって特許の維持・取得に係るコストは大きな負担となっている。知的財産戦略大綱にも特許戦略の重要性が指摘されていることから、特許の維持・取得に関する支援は重要なニーズの一つといえる。

2) 資金調達

下請中小企業にとって資金調達のニーズは依然として高く、保証制度や融資制度の強化拡充が求められている。サービス業や建設業において、受注から完成・入金まである程度期間がかかる場合が多いことから、つなぎ資金調達に係るニーズが指摘されている。特にソフトウェア業やテレビ番組制作業では、契約書の交付が遅く成果物作成に長期を要する一方で入金は完成・検収後である場合が多いこと等から、つなぎ資金に係るニーズが強い。また、受注促進の観点から建設業にみられる完成保証制度と同様の制度に対するニーズも指摘された。

3) 人材育成等

ソフトウェアの開発等技術進歩の著しい分野では、個々の中小企業の努力では人材育成を行うことは困難であることから、公的機関が集団で研修を行う機会の設置等のニーズがある。また、業種を問わず経営者及び後継者等に対し、下請中小企業が自立化のために必要なマーケティング力や経営戦略等を習得するための施策支援が必要との指摘がある。また、多品種少量・短納期化を実現するため、技能工も単能工から多能工へと変化を求められており、人材の多能工化が必要との指摘もある。

第3章 今後の下請中小企業振興対策の方向

総論

1. 下請中小企業を取り巻く環境が変化しつつある現在にあっては、様々な親企業のニーズに則した商品・役務提供を行うことで自社に技術・ノウハウを蓄積し競争力を高めていくことが重要となってきた。

実際、親企業と下請企業が連携しての共同研究、新商品開発、新役務提供、生産性の向上への取組みを通じて自社に経営資源を蓄え競争力を高め、親企業にとってなくてはならない存在となる企業が生き残り成長できるといった状況が生まれている。

2. 一方で下請中小企業は、親企業より小規模で、一般に転用の利きにくい委託取引を行っており、親企業の影響を直接的に受けやすく、自立した経営を行っていくことが困難な場合が多い。

また、親企業・下請企業間連携を通じた経営資源の蓄積、競争力の強化は、下請中小企業の成長に不可欠である反面、発注方法や代金の支払い、権利の帰属等において優越的地位を濫用した取引上の問題が発生する可能性が高いのも事実である。

3. こうしたことから、個々の下請中小企業の経営革新努力への支援とともに、「親企業・下請企業一体の取組みを中心とした企業連携・産学官連携等の推進」「取引あっせんの強化拡充」「取引の適正化」を推進することにより、親企業と連携しつつ自社の競争力を高める下請中小企業を支援していくことが重要な課題と考えられる。

政策展開の方向

親企業・下請企業間連携を中心とした企業連携の推進等ネットワーク化の取組み、あるいは技術力の向上、人材育成といった個別企業の能力向上に向けた取組みはいずれも重要であり、政策的に支援すべきである。

1. 親企業・下請企業間関係を中心とした連携の取組みに係る支援

下請中小企業支援という切り口では、ネットワーク化の取組み、中でも親企業との関係で生じる活動をいかに支援するか重点を当てた施策を講じることが必要である。具体的には、親企業・下請企業間連携を中心とした企業連携・産学官

連携の推進、取引あっせん、取引の適正化に焦点を当てるべきである。その場合、下請中小企業振興法等に基づく施策に見直すべき点はないか、下請企業振興協会の事業の見直しについてはどうかといった視点も必要である。

1) 親企業・下請企業一体の取組みを中心とした企業連携・産学官連携等の推進

今日、サポーター企業群が流動化していく中において、既存の親企業と下請企業組合が連携して新たな展開を目指すことを支援するのはもとより、部分的に別の展開を行う場合も視野に入れた、組合以外の組織についてもその活動を支援することが重要である。かかる観点から、下請中小企業振興に係るニーズに対応した以下のような施策を資金面の支援を中心に推進していく必要があると考えられる。

組合中心から柔軟なネットワークの構築への支援

下請中小企業に対しては、事業協同組合等の強固な連携への支援も重要である一方、任意グループ等緩やかな連携や異業種交流によるネットワークの構築に対する支援が必要となってきた。双方の施策支援の可能性について検討すべきである。

具体的には、これまでのように特定の固定的な親企業・下請企業間関係に着目した施策スキームにも配慮しつつ、目的毎の緩やかな親企業・下請企業連携や同業種・異業種間の連携、任意グループが行う事業について既存の施策の普及・活用を含め支援の強化を検討する必要がある。

企業連携の内容としては、共同受注（ワンストップサービス化）、ポータルサイトの構築、共同研究開発、人材育成など様々な取組みが行われており、こうした取組みが促進されるような支援策を検討すべきである。

特に、中小企業経営革新支援法では、個々の企業のみならず組合や任意グループも支援対象としていることから、下請中小企業が属するグループへの活用を促すことも重要である。

短納期化の支援

ジャスト・イン・タイムシステム、サプライチェーンマネジメント等ITを活用し親企業と下請企業が共同で短納期化を実現する取組みは、産業空洞化対策、競争力確保の観点から有効な方策と考えられることから、その推進のあり方を検討すべきである。同時に、このような取組みを実施するに当たって、下請事業者が不利益を被るような取引環境が発生していないか、あるいは、こうした取組みに中小企業が参入するに当たって支障となる規制はないか、検討を進める必要がある。

産学官連携等の支援

産学官連携については、既存の技術開発支援制度の活用を促進させることも重要であるが、併せて、親企業・下請企業共同による産学官連携事業への

取組みについて、その充実を図る必要がある。

他方、下請中小企業にとって特許の維持・取得に係るコストは大きな負担要因となっていることから、企業連携や産学連携における特許の取得を支援する施策も検討する必要がある。

また、公設試験研究所、さらには中小企業支援センターや商工会議所などの地域指導機関は、地域企業と密着して企業の経営革新を支援している場合も多いことから、より一層の貢献が期待される。

2) 取引あっせんの強化拡充【下請企業振興協会の機能強化等】

グローバル化の進展に伴い、下請分業構造が流動化していく中で、下請企業にとって従来と違う新たな取引先を開拓する必要性が一層高まっている。その際、取引のあっせんを契機として販路開拓、経営管理といったトータルなサポートをしていくことが有効である。また、商社等を活用することも一つの有効な手段と考えられる。

更には、取引あっせんの強化拡充によって、異業種への業種転換の役割も期待できる。

インターネット受発注システムの強化

情報技術の急速な普及・発達により、取引先の確保においてもITの活用が必要不可欠となってきた。既に民間団体、都道府県等様々な組織においてインターネット上の取引情報提供システムが整備されているところであるが、効率的な受発注情報の提供を実現させるためには、これらのシステムを効果的に活用することも重要である。

具体的には、全国協会が運営する取引マッチングシステムについて、他ネットとの連携の推進を検討すべきである。また、検索機能の強化、コンテンツの充実等下請企業の利便性を考慮したシステムへの改善を積極的に図っていくことが必要である。

海外への販路開拓支援

親企業の海外移転による国内の空洞化が加速する中、下請中小企業にとっては、国内はもちろんのこと、海外の販路開拓もこれまで以上に重要となってきた。そのためには、海外の企業に対して自社製品をアピールする場となる見本市・商談会等の実施やインターネットによる海外の公的機関との提携といった取組みに対する支援も必要である。こうした海外への販路開拓事業を、下請企業振興協会において積極的に展開することが期待され、その支援のあり方を検討すべきである。また、全国協会とJETRO等海外との窓口となっている組織との連携を強化することが効果的である。

役務取引における取引あっせん

これまでの取引あっせんは製造業に主眼がおかれていたが、既にサービス

業においても下請分業構造が発達していることから、役務の委託取引における取引あっせんについても、取引の実態を踏まえつつその充実を図るべきである。特に、全国協会が行う取引あっせん事業や取引における相談体制について、製造業におけるこれまでの実績・ノウハウを活かしつつ、サービス業にも対応可能な体制の整備を図ることが必要である。

その他

下請中小企業にとって、上記の取引あっせん事業を含め中小企業施策全般について情報の収集・整理が困難な場合が多い。こうした情報収集能力に乏しい下請中小企業に対しては、ポータルサイトの導入等IT化を推進していくとともに、全国協会等が国の施策や取引あっせん等の情報を積極的に提供していくことが重要であると考えられる。

3) 取引の適正化

取引の公正化の実現は下請中小企業の振興の観点から必要不可欠であり、役務委託取引においても親企業と下請企業の適正な取引慣行の確立に向け、実効ある施策を講じていくべきである。

これまで述べてきたとおり、サービス業等において、優越的地位の濫用に当たると考えられる不公正な取引の存在も指摘されている。特に、ソフトウェアやテレビ番組制作の取引では、書面交付のルール化が強く求められている。こうした状況に鑑み、サービス業等における下請中小企業の取引適正化を図る観点から、現在、公正取引委員会において下請代金法の規制対象に役務の委託取引を追加する等の見直しが検討されているところである。

その他、役務の委託取引においてはテレビ番組やソフトウェアなどの取引における権利の帰属問題、製造業においては金型の所有権問題等、下請取引の適正化を図るうえで対処すべき課題も多い。このような問題について、下請代金法以外の適切な施策対応のあり方についても検討する必要がある。

2. 個別企業に係る支援

個々の企業の取組みについては中小企業支援施策が既に広く講じられており、既存の施策の活用を推進するため、積極的な普及・啓発、又はコーディネート機能の充実が望まれる。

特に下請中小企業の多くは小規模業者で〔図表25〕、かつ脆弱な経営資源にもかかわらず厳しい環境変化に必死に取り組んでおり、我が国産業の基盤強化のためにも技術向上やITの活用、資金調達、人材育成・確保面の支援は大変重要となっている。

- 1) 技術力の向上に関する支援策については、各種技術開発補助制度や融資、税制の優遇措置のほか、特許の取得やIT化の促進に関する施策も広く講じられてお

り、これら支援策の積極的な活用を促進することが重要である。技術力の向上に関する支援ニーズは高く、今後ともこれらの施策の活用を促進することにより、下請中小企業の技術力の向上を図っていくべきである。

また、これらのメニューの中で下請中小企業の利用を更に促進するような新たな方策について検討する必要がある。

支援策の例：課題対応技術革新促進事業

中小企業又は中小企業を中心とする共同研究体に対し、提示された技術開発課題に関する研究調査又は研究開発を委託（複数年度の事業に対応）

研究開発型中小企業に対する特許料の軽減

売上高に対する研究開発費の比率が3%以上の中小企業について、産業技術力強化法第17条及び同法施行令第6条により第1～3年分の特許料を半額に軽減

IT活用型経営革新モデル事業

地域でモデルとなりうる企業間連携ネットワーク・システム等の開発・導入を行う中小企業者等に対する補助

中小企業経営革新支援法に基づく「経営革新計画」への支援措置

中小企業経営革新支援対策費補助金、中小企業経営革新等支援貸付、中小企業信用保険法の特例、設備投資減税 等

2) 資金調達の円滑化を図るための支援策としては、既存の一般融資制度や売掛債権担保融資保証制度の積極的な活用が期待されるほか、下請中小企業の利用を更に促進するような新たな方策について検討する必要がある。また、サービス業や建設業において多くみられる発注段階から完成までのつなぎ資金ニーズに対しては、売掛債権担保融資保証制度の要件緩和が講じられており、これらの普及を強力で推進していくことが必要である。

3) 人材の育成・確保に関しては、中小企業大学校における研修制度等既存の中小企業支援施策の積極的な活用を図るほか、後継者難を抱える企業への支援策や下請企業の営業力・経営戦略等を養成し自立化を支援する施策の創設を検討すべきである。

支援策の例：中小企業大学校による人材育成・研修

中小企業の経営者や従業員を対象に、中小企業が経営革新やより高度な経営管理を図るために必要な知識等について、高度かつ実践的な研修を実施（中小企業総合事業団）

中小企業支援センターによる専門家派遣事業

中小企業・ベンチャー総合支援センター、都道府県等中小企業支援センター及び地域中小企業支援センターに登録された中小企業診断士、税理士等の民間の専門家を派遣し、財務、人材、技術をはじめとする経営課題に係る診断や助言を行う。