

# 改正中小企業基本法の問題点

深江 茂樹

## The revised law of SBA & the problems

Shigeki FUKAE

The outline of this essay:

- (1) The main points in the revised law, 29years after. — changing on a small & medium scale, policy idea and measure etc.
- (2) The problems in the revised law — no effect on small scale, but on medium scale and policy about new business or venture business only.
- (3) A change for new society and venture business.

〔要旨〕 今回、中小企業基本法が29年ぶりに改正された。本稿ではその内容を紹介し、規模範囲の引上げ、ベンチャー育成を中心とする改正の問題点を考える。

その要点の第一は、中小企業の上限範囲の引上げは政策の焦点が中企業層に当てられ、小企業には不利に作用する恐れがある。これは、1992年の小規模事業に対する経営改善普及事業の法律改正、対策費の中の人件費の交付金化と考え合わせると、さらにその感が強い。

第二は新産業育成を急ぐあまり、ベンチャーに偏った政策になっている。V.Bは本来、High-risk High-returnである。既存の中小企業の技術高度化や事業承継税の改善などを置きざりにしている。地域経済の活性化には、これら中小企業対策が不可欠である。また、V.Bが育つにはさらに規制緩和を進めるとともに、多様な価値観が共存する社会に変化していかなければならない。

## 1. 中小企業政策の大転換

### (1) 経営者との認識ギャップ

筆者は長年にわたって、業界を代表する多くの中堅・中小企業の経営者とお会いしてきた。また、わが国中小企業政策は世界に冠たる充実したものである、と認識していた。

しかし、商業・サービス業はもとより、製造業の経営者さえも、「われわれは政府に助けてもらった覚えはない」と、異口同音にいう。

この認識のズレはどこからきているのであろうか。これには、いろんな意味があろうが、その要点は①政策体系が複雑でかつ同じような施策項目もあって、自社の要請にどの施策が最も

適切か、分かりにくい。また、手続きが複雑、重複している。②自助努力している企業を支援するというが、企業はよほどの事情がない限り、日夜、経営努力するのが当然、と考えている。

こうした認識ギャップがあるものの、中小企業政策が無駄であるとは、決して考えていない。それどころか、むしろ政策への期待感は強い。

果して、政策が中小企業の期待とのギャップ解消に応えられるかは、いつの時代にも常に政策が直面する課題である。

## (2) 基本法の改正前後の比較

ところで、こうした中小企業政策の本格的な展開は、戦後に入ってからのものである。戦前には中小商業、中小工業、中小サービス業などの言葉が使われ、これらを中小企業と総称するようになったのは、戦後のことである。この点については、「昭和経済史」(上)(有沢広己編、日経文庫)の中で、日本中小企業団体の名称由来のエピソードでも触れられている(P97)。中小企業という用語が使われるようになったのは、とりもなおさず、当時、中小企業問題がわが国経済の復興発展にとって重要な政策課題になってきたことを物語っている。

戦後の経済混乱から、まだ脱しえない、1948年、中小企業庁が設置された。当時、戦争被害による壊滅的生産設備、資本、資材不足の中で、同庁の誕生は関係者から大きな期待をもって迎えられたことは、容易に創造できる。この点については、全国中小企業者大会(昭23. 11開催)で「中小企業の現状は、非常に切実にしてかつ深刻な状況にあり、このまま放置しておけば、恐らく今年中にどんどん没落していくものであらうと憂慮している。……」と、初代官庁の蟻川虎三氏のあいさつからもうかがえる(現代中小企業史 中村秀一郎ら5人、日本経済新聞社 P34)。

中小企業振興の専門機関としてスタートした中小企業庁は、今日の総合的体系的政策の原形を築くことになった。

さらに1963年には、中小企業基本法が制定され、中小企業の量的指標(資本金、従業員)による定義づけが行われ、同時に小規模事業者の規定も設けられた。その後の政策展開については、「中小企業白書」(平成10年版第3部)に、時代区分に沿って要領よくまとめられている。

この基本法は1973年には改正され、資本金額、従業員数の上限を引上げて、昨年まで、当初の理念にもとづいて政策が実施されてきた。

このように中小企業政策は、とくに1963年以来、拡充強化されてきた。ところで、昨年11月の中小企業国会において、ほぼ30年ぶりに基本法が改正され、これまでの考え方から大転換することになった。

今回の改正の要点は、中小企業庁資料を一覧表にして示すと、次の三点である。

## ◇中小企業基本法の要点比較

	改 正 前	改 正 後
(1) 基本理念の転換	格差是正－弱者としての画一的中小企業像	多様で活力ある独立した中小企業の育成発展
(2) 政策体系の再構築	①物的生産性格差のための「中小企業構造の高度化」 ②取引条件適正化のための「事業活動の不利の是正」  (小規模企業への考慮)	①自助努力支援－経営革新に取り組む企業、ベンチャー、新規創業支援 ②競争条件の整備－資金、技術など不足する経営資源へのアクセス円滑化、取引の適正化 ③環境激変への適応円滑化 ④環境激変への適応円滑化－環境激変時の時限的措置、倒産法制の整備 (小規模企業への考慮)
(3) 中小企業の範囲の拡大	製造業等 1億円以下 300人以下 卸売業 3千万円以下 小売業 1千万円以下 50人以下 サービス業 1千万円以下 50人以下	製造業等 3億円以下 300人以下 卸売業 1億円以下 小売業 5千万円以下 50人以下 サービス業 5千万円以下 100人以下

(出所) 通商産業省・中小企業庁 平成11年10月資料から作成。

上記一覧表からも分かるように、これまでの政策は、日本経済の二重構造論を背景に、大企業に比べて中小企業の諸格差を是正する視点から実施されてきた。

これに対し、今回の基本法では、中小企業は経済の活力源であり、市場原理にもとづき中小企業の潜在的な能力を引き出すように支援することをねらいとしている。この点では補助・助成の政策から大転換の改正となったといえる。

## 2. 改正の問題点

### (1) 戦後の政策の流れ

経済政策と社会政策とはコインの裏表の関係である、とよくいわれる。70年代中小企業ビジョンで中小企業政策を経済政策として展開すべきであると発表した。にもかかわらずその後もなく零細企業を対象に経営改善普及事業を本格的に実施し、無担保無保証のマル経融資を行うようになった。

もともと政策は政治であり、政治がその方向を決める。当時は、中小企業の振興を唱えておれば、どこからも反対意見はなかった。こうした時代からすると、競争政策の促進の考え方にたった今回の改正は大いに評価できる。

これまでの政策は、一貫して近代化による構造改革、適正規模論にもとづいてきた。それに70年代に入って知識集約化策が加わった。

この間、ドルショック、円高、オイルショック、さらに製品輸入の増大など環境変化が進展するたびに、政策は社会政策へ振れていった。この結果、先進国型中小企業にふさわしい政策であるかどうか、国内でも批判がみられるようになった。二重構造解消論もあって、政策の流れは転換を模索することになった。

実は、こうした流れを予兆する動きが1993年、商工会法の一部改正と小規模事業者支援法の制定にみられた。これについては、すでに「小規模事業者対策の大転換－経営改善普及事業制度の変遷と課題」(近畿大学短大論集第26巻第1号)に触れているので、説明は繰り返さないが、ただ、強調すべきは次の点である。同支援法の制定によって、経営指導の幅が広げられ、街づくりを含めた指導が出来るようになったものの、事業費の大部分を占める人件費の地方交付金化が図られたことである。地方交付金は、法律によって地方へ交付された資金の支出を国は特定できないことになっている。交付金を受けた都道府県に裁量権がゆだねられている。とくに最近のように地方財政難となってくれば、小規模事業者対策費が削減されることになる。これでは形は出来たけれども魂が入らない名目的な小規模事業者に対する経営指導になる。つまり、中小企業対策の大転換は小規模事業者対策の名目化から始まったわけである。

## (2) 改正後の問題点

こうした一連の流れにあることを踏まえて、今回の基本法の改正に伴う問題点は、以下のよう

に指摘できる。その第1は、規模引上げの効果である。中小企業の規模規定は相対的であり、その上限は物価上昇に見合って時代とともに引上げられるのは当然である。ましてや約30年ぶりである。

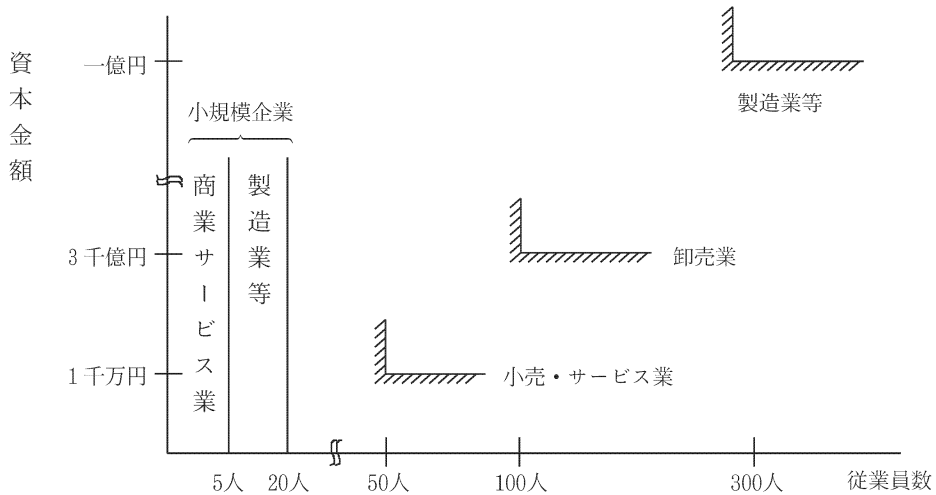
しかし、効果という点ではどうであろうか。上限を引き上げると、当然、若干といえども企業数は増える。いま、国税庁の統計から、法人企業をみると、資本金1億～10億で約3万社、全体の1.2%である。3万社のうち1～3億円層の法人が大部分を占めると思われるが、対象企業の増加に見合うだけの政策費が増大するとは考えられない。そうだとすると単純に考えて、1社当たりの政策費は減少することになる。また、改正前の規模規定からすると、資本金額か

(表1) 資本金別法人数 (H. 9)

	1千万円未満	1千万～1億円以下	1億～10億円以下	10億円以上	計
合計	1,280,068 (51.9%)	1,149,601 (46.6%)	29,348 (1.2%)	6,330 (0.3%)	2,465,347 (100.0%)
うち株式会社	18,941	1,047,080	27,436	6,249	1,099,706
有限会社	1,215,915	80,992	1,182	44	1,297,633

(注) 国税庁「総務統計からみた法人企業の実態」

(図1)基本法による中小規模範囲(改正前)



(出所)「中小企業100の数字」山田豊編から

従業員数か、いずれかを満足すれば中小企業になる。例えば、資本金5億円、従業員数300人の製造業は中小企業に該当する。もともと比較的弾力的な規定となっている。対象企業をわざわざ拡大しなくても、今回の引上げ程度なら弾力的な規定から相当数をカバーできるように考えられる。また、中小企業金融を例にとっても相対的に中企業層へシフトしかねない。しかも、1社当たりの政策費が薄まるので、今回の引上げの意味が疑問である。

中長期的視点からみて、先述の小規模事業対策と考え合わせると、政策は中企業へスポットがあてられる。今後は、小企業に対する配慮が是非とも望まれる。

第2は、創業、ベンチャービジネスに傾斜している点である。

平成11年版中小企業白書のむすび「経営革新と新規創業の時代へ」において、「成熟経済においては成長志向の企業、イノベティブな企業が経済全体の活力の源泉とならざるを得ない。そのような中小企業がどれだけ生まれ、育つかかわが国経済の将来を規定するといっても過言でない。……変化が求められている時で有ればこそ、リスクを伴うとしてもイノベーションへの積極的な取り組みは重要であり、経営革新と新規創業の意義は大きいものとなっている。……中小企業政策も新規創業や成長を志向する中小企業に焦点を当てていく必要がある」と述べている。

事業所の開業率低下が経済全体の活力のなさの結果であることを考えると、以上の考えは妥当なものと考えられる。ただ、成長を志向する中小企業に焦点を当てる場合の方法論が問題である。既存の中小企業についてもニーズに沿った政策配慮が必要である。また、従来のような画一的他律的でなく、地域の状況に沿って自主性のもとに実施すべきである。平成12年度予算では都道府県支援センター(各都道府県に1カ所)、ローカル支援センター(300カ所)設置を要

望している。これは、すでに各地域の地場産業振興センターと同じような発想である。現在、バラバラにある中小企業関連相談機関の機能を総合化するとともに、創業支援に応えるのをねらいとしているが、果してどの程度効果をあげるか。その前に膨大でかつ重複する施策を簡素化する必要がある。また、イノベティブな企業の創業を促進するためには、単なる相談業務以上の機能が必要である。そうでないと、開業内容の大部分である小売店、飲食店についての相談に終わりがねない。

もともと中小企業をわざわざ中小企業として区分するのは、市場における不利問題など中小企業問題を抱えているからである。したがって、創業、ベンチャーに傾斜するのは、既存中小企業を置きざりにしかねない。とくに創業支援策等には人件費を含め相当の経費を必要とする。対策費がそちらへシフトするようでは問題である。

### (3) 優良中小企業は砂浜の真珠か

バブルが崩壊しはじめた当時、就職難に対応するため、中小企業を見直してはどうか、と提案したことがある。その折、私立大学の某教授は、「優良中小企業を見つけるのは、砂浜で真珠を見つけるようなもの。大変に難しい」と反論された。確かに一理ある。しかし、筆者がオイルショック以降、中小企業に関連した二つの調査分析した経験からすると、中小企業の環境は大きく変化している。その一つは、大阪証券取引所に上場されている大阪本社一部と二部企業が1975年～1985年間にどのように変化したかを分析した（大阪商工会議所 CHAMBER 84.12月、85.1～2月号発表）。それによると後半の5年間になると、売上高成長率は、前半5年間とは異なり、二部上場企業の平均が一部のそれを上回った。利益率でもオイルショック前の水準を回復していない一部上場企業がみられた。つまり、スケールメリットが働きにくくなってきたのである。

その二つは、ユニークな小規模事業に関する実態調査（1991年）である。これは、大阪市内にある大阪商工会議所23支部の経営指導員が日ごろから接している各区のアイディア・ユニーク企業を推薦してもらった46企業を調査したものである。ユニークとは「製品・サービス自体」「商品・サービス提供の方法」「新市場開拓」「人材育成」等に特徴の企業である。これらの企業の営業開始は、全体の5割がこの5年前となっている。また、開始前に比べ従業員規模が増加したのは全体の54%を占め、また、小規模から中小企業へステップアップしたものが1割強に達していた。

こうしたことからみて、80年代に入って中小企業の経営環境は従来とは様変わりしてきたといえそうだ。砂浜で真珠は見つけにくい、こうしたユニーク企業も生まれていることも事実である。

しかし、中小企業は異質多元的存在である。「日本型中小企業」（寺岡寛著、1998年、信山社）の中に、経営者の言葉として「……銀行とは雲一つない晴天の日に雨傘を借りないかといって

くるが、雨の日には傘を貸してくれない人たちの集団である」とある中小企業経営者の言葉を紹介している。この言葉を聞いたある商社の部長は、「そんなナマやさしいものではない。雨の日に傘を取り上げるのが銀行である」と、強調していた。このように、優良企業だけでなく中小企業は、自らの経営努力だけでは克服できない問題を抱えている。それだけに、従来のようなバラマキではなく、中小企業が必要とする適切な施策、例えば事業承継税制の改善などを行うことが重要である。

### 3. まとめ——多様な社会の構築を

#### (1) リスクをカバーする市場育成を

以上のように、改正基本法の理念についてはまったく異論はない。しかし、上限引上げは不必要で、むしろ複雑多岐にわたる施策を整理簡素化し、かつ実効あがる項目を改善強化していくべきである。

産業界は、政府の予算編成時、毎年、お題目のように規模範囲の拡大と中小企業庁の省への昇格を要望してきた。これは、中小企業対策を強力に進めてもらいたいとの願望からであると思われる。高度成長期、自信にあふれていた中堅・中小企業経営者もバブル後は、環境変化に直面して苦戦を強いられているところが多い。

今日のわが国は、経済システムの改革に直面している。とくに金融システム、労働市場については変化が進んでいる。現在の局面はドルショック、円高、オイルショック時のように一過性のものでなく、その様相が異なっている。環境激変と不況時にブームとなるベンチャービジネスも、今回は単なるブームではなさそうである。積極的にベンチャーや開業を促進していかなければ、21世紀へ向けての活力ある日本経済を実現できない。

ベンチャービジネスは、もともとハイリスク・ハイリターンである。開業にもリスクが伴う。こうしたリスクに対応する経済システムとしてこのマーケットを育てていく必要がある。リスクをとるのが公的支援だけでは長続きしない。

#### (2) 自主独立を育む社会へ

経済的側面だけでなく、リスクにチャレンジする社会風土を育てていく必要がある。そのために、ますます多様な価値観が共存する社会を築いていかなければならないであろう。これまでのような同質的社会では、ベンチャーは育ちにくい。現実の社会では、一度倒産すると、再チャレンジは難しい。その経営者は一生立ち上がれない。成功した経営者は、その企業の繁栄を願って、容易にM&Aや他の事業へチャレンジする風土ではない。また、豊かさを実現した今日の社会ではわざわざベンチャーしようというジャパニーズドリームが育っていない。

こうした画一的同質的社会から、異質なものも共存する多様な価値観の社会——目標明確とゆとり・趣味、長時間労働と短時間労働、専門家とボランティアなど——が実現してこそ、活

力ある人々が育つ。こうした社会を築くには中長期を要するであろうが、徐々ながら方向転換が進みつつある。

中小企業が育たない社会は健全な社会とはいえない。独立精神と自主性創造性を阻害する社会は、また活力ある経済を育てない。今日わが国はそうした分岐点を迎えている。

(参考文献・資料)

「昭和経済史」(上) 有沢広己監修 日本経済新聞社 1994年3月

「中小企業白書」平成10年版、11年版

「現代中小企業史」中村秀一郎ら5名著 日本経済新聞社 昭和56年3月

「中小企業100の数字」山田豊編 東京教育情報センター 昭和58年12月

「日本型中小企業」寺岡寛著 信山社 1998年5月

「中小企業読本」清成忠男著 東洋経済信報社 1998年9月

「新中小企業論を学ぶ」巽信晴・佐藤芳雄編 有斐閣選書 1988年9月

「新中小企業論」百瀬恵夫・伊藤正昭編著 白桃書房 1996年5月

「解明 中小企業論」青山和正著 同友館 1999年11月

「大阪市内 アイディアに富んだユニークな小規模事業等に関する実態調査」大阪商工会議所  
平成3年3月