

中小企業政策の転換と地域経済の危機

澤 喜 司 郎

はじめに

平成11年12月に中小企業基本法が改正された。それは、昭和38年の制定以来初めての本格的な改正で、この改正によって中小企業政策の基本理念と政策理念(つまり政策の柱)の抜本的な見直しが行われたのである。

その改正の内容は、製造業やサービス業における一部の進取的かつ革新的な中小企業の動向に重きをおいたものであり、人口の減少と高齢化に悩む地方とりわけ商工会地域にとっては、この度の中小企業基本法の改正は地域の卸売及び小売業の衰退に拍車をかけるおそれがあり、早急にその対策を講ずる必要がある。にもかかわらず、地域の多くの商業者は中小企業基本法の改正の内容を知らず、改正されたことさえ知らない事業者もいるのが現状である。

本稿では、『中小企業白書』を中心に中小企業基本法の改正の内容と意味を概観しつつ、地域に課せられた課題について若干の考察を試みたい。なお、『中小企業白書』からの引用箇所については本文中にそのページ数を記しておく。

I 中小企業を取り巻く環境の変化

『中小企業白書』(2000年版)は、わが国を取り巻く経済的社会的環境は大きく変化し、中小企業の事業活動に新たな課題と機会をもたらしたといい、同白書は環境変化として①マクロ経済環境の変化、②価値観・ライフスタイル

の変化、③グローバル化の進展と産業構造の変化、④企業間関係の変化、⑤産業集積の変容及び流通構造の変化の5つをあげている。

このうち、企業間関係の変化については「我が国の成長過程において大企業中心に形成された系列的な下請分業関係は、経済のグローバル化と産業構造の変化に伴って流動化が見られる。下請企業数は全体として減少傾向にあり、家電産業や自動車産業等では製品や部品の電子化、モジュール化等が進行し、下請事業者の絞り込みも進展している。こうした中、脱下請、自立化を図る企業、企画・提案等を通じ大企業にとって不可欠なパートナーシップを形成している中小企業の例も見られる。また、企業経営における柔軟性と機動性は一段と重要になり、対事業所サービス産業の成長とあいまって、企業業務の一部の外部化(アウトソーシング)が進展する中で下請分業関係とは別の新たな長期継続的取引関係も広がりつつある」(415頁)とし、他方、産業集積の変容及び流通構造の変化については「為替変動や企業活動の国際展開及びこれに伴う開発輸入の増加等により、地域の自立的発展やものづくりの基盤である産業集積の弱体化が懸念されるようになってきている。また、モータリゼーションの進展、消費者の生活様式の多様化等の中で、小売店舗の大型化、多様化が著しく、商業機能の郊外化も進展しており、中小小売商業を巡る競争環境が大きく変化するとともに、情報化や規制緩和の進展等により業種・業態の変化等様々な流通構造の変化が生じている」(同上)という。

そして、このような環境変化は今後さらに進展するといひ、中小企業が直面する21世紀初頭のわが国経済社会の展望と課題として①不確実性の増大、②多様性と創造性の重要性の増大、③少子高齢化の進展と環境・エネルギー制約の増大、④情報化の進展の4つをあげている。このうち、不確実性の増大については「不確実性の高い経済においては、リスクこそ収益を上げるチャンスとなり、リスクを好機ととらえる起業家精神の重要性が高まる。・・起業家の出現を促す社会を実現していくことが、我が国経済社会の今後の成長のために必要不可欠となる」(416頁)とし、多様性と創造性の重要性の増大については「製品差別化・多様化を進め、消費者のニーズの動向にいち早く対応

する要因(企画提案能力・情報収集能力・意志決定の迅速性等)の優位性の重要性が著しく高まる」(同上)ことになり、情報化の進展については「情報ネットワークの活用が進展し、既存の企業組織や取引関係が大きく変化する一方、消費者と直結したきめ細かい対応を実現した新形態の受注生産メーカーや流通産業など、経営革新を図る企業も出現し、急成長している。こうした情報化の進展は、新たなビジネスの創造により、大企業ばかりでなく中小企業にとっても新たな存立の条件と成長機会を提供するものである」(同上)としている。

このような環境変化の中で、わが国では開廃業率の逆転に象徴されるように中小企業の過剰性が問題とされていた中小企業基本法制定当時とは全く異なる状況にあり、また「細分化された専門分野(いわゆるニッチ分野)での高い技術力を背景に国際市場の一定割合を占有する等、極めて高い競争力を有する中小企業(いわゆるオンリーワン企業)や大企業への企画提案型企業に加え、自らの知識、ノウハウ等を的確に活用しつつ新たな事業を開始する中小企業など、我が国の経済構造に変化を促す活力ある中小企業、新規企業が出現するようになっており、このような中小企業が将来の我が国経済活性化の新たな推進役になっていくものと期待される」(418頁)など、「大企業に比して弱い存在として中小企業を一律にとらえることは適切ではなくなっている」(同上)ばかりか、「中小企業の企業数の過剰性、企業規模の過小性という画一的な中小企業像を前提とした大企業と中小企業との間の格差是正という政策理念とこれに基づく政策体系は、もはや現実に適合しなくなっている」(同上)として、中小企業基本法が改正されることになったのである。

ただし、中小企業基本法を改正する理由としてここにあげられているものは、基本的には製造業やサービス業を想定したものであり、これらの理由がとりわけ地域の卸売業や小売業に該当するとは思えない。

II 中小企業基本法の改正

中小企業基本法の改正によって中小企業の定義(資本金あるいは従業者数)が変更され、それは表1に示されるように、卸売業については旧法では資本金3,000万円以下あるいは従業者数100人以下であったが、新法では資本金1億円以下あるいは従業者数100人以下に、小売業については旧法では資本金1,000万円以下あるいは従業者数50人以下であったが、新法では資本金5,000万円以下あるいは従業者数50人以下に改正された。

表1 中小企業の定義

	製造業その他	卸売業	小売業	サービス業
旧基本法	1億円以下 300人以下	3,000万円以下 100人以下	1,000万円以下 50人以下	1,000万円以下 50人以下
新基本法	3億円以下 300人以下	1億円以下 100人以下	5,000万円以下 50人以下	5,000万円以下 100人以下

〔注〕 製造業の欄のその他には、鉱業、建設業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、金融・保険業、不動産業が含まれる。また、飲食店は小売業に含まれる。

この結果、表2に示されるように、卸売業では中小企業は企業数では28万9660企業のうち28万7122企業を、従業者数では506万1342人のうち344万9300人を占め、中小卸売企業が占める比率は企業数では改正前の98.3%から改正後には99.1%へ、従業者数では改正前の58.6%から改正後には68.1%へといずれも上昇している。また、売上高については374兆円のうち158兆円を占め、その比率も改正前の27.2%から改正後には42.1%へと上昇している。

同様に小売業についてみると、中小企業は企業数では194万9234企業のうち194万5182企業を、従業者数では1314万7719人のうち991万9386人を占め、中小小売企業が占める比率は企業数では改正前の99.6%から改正後には99.8%へ、従業者数では改正前の69.4%から改正後には75.4%へといずれも上昇している。また、売上高については143兆円のうち80兆円を占め、その比率も改正前の41.8%から改正後には55.7%へと上昇している。

表2 中小企業数

	中小企業		大企業		合計	
	企業数	構成比	企業数	構成比	企業数	構成比
製造業等	1,656,442	99.8	3,402	0.2	1,659,844	100.0
卸売業	287,122	99.1	2,538	0.9	289,660	100.0
小売業	1,945,182	99.8	4,052	0.2	1,949,234	100.0
サービス業	1,200,445	99.7	3,459	0.3	1,203,904	100.0
計	5,089,191	99.7	13,451	0.3	5,102,642	100.0

	中小企業		大企業		合計	
	従業者数	構成比	従業者数	構成比	従業者数	構成比
製造業等	17,533,688	69.2	7,802,257	30.8	25,335,945	100.0
卸売業	3,449,300	68.1	1,612,042	31.9	5,061,342	100.0
小売業	9,919,386	75.4	3,228,333	24.6	13,147,719	100.0
サービス業	10,775,162	78.1	3,026,602	21.9	13,801,764	100.0
計	41,677,536	72.7	15,669,234	27.3	57,346,770	100.0

億円	中小企業		大企業		合計	
	売上高	構成比	売上高	構成比	売上高	構成比
製造業等	1,295,296	37.5	2,163,333	62.5	3,458,630	100.0
卸売業	1,577,037	42.1	2,166,632	57.9	3,743,669	100.0
小売業	795,853	55.7	631,722	44.3	1,427,575	100.0
計	3,668,186	42.5	4,961,688	57.5	8,629,873	100.0

〔出所〕 中小企業庁編『中小企業白書』2000年版，429-433ページより作成。

しかし、中小企業の定義の変更によって中小企業政策の対象範囲が拡大されたにもかかわらず、中小企業の企業数や売上高の数値が示すように、卸売業においては企業数では全体の0.9%を占めるにすぎない2,538企業が売上高の57.9%を占め、小売業においては企業数では0.2%を占めるにすぎない

4,052企業が売上高の44.3%を占めており、製造業等ほどではないが、卸売業と小売業においても集中度の高い産業構造に変わりはない。

また、これまで大企業に分類され、中小企業政策の対象範囲外におかれていた企業が中小企業の定義の変更によって中小企業政策の対象とされるようになったことは、従来の中小企業とりわけ小規模企業にとっては大きな脅威となることは明らかである。

III 中小企業政策の転換

新しい中小企業基本法は、21世紀における中小企業を「機動性、柔軟性、創造性を発揮し、我が国経済のダイナミズムの源泉」(419頁)とし、①市場競争の苗床、②イノベーションの担い手、③魅力ある就業機会創出の担い手、④地域経済社会発展の担い手としての積極的な役割が期待される多様な存在として位置づけ、とりわけ地域経済発展の担い手としての役割については「中小企業は、地域経済に密着するとともに、地域の産業集積、商業集積の中核をなす存在であり、このような集積の主体となる中小企業の活躍が、地域経済の活性化の牽引力となるとともに、様々な場面で地域社会に貢献する」(420頁)としている。しかし、小売についていえば地域では大企業(大型量販店)の進出によって商業集積(商店街等)の崩壊がすすみ、もはや個々の小売店には地域経済の活性化の牽引力となり、様々な場面で地域社会に貢献する体力も気力も残されていないのが現実である。

そして、中小企業がこのような役割を果たしていくためには「中小企業が数多く誕生し、成長し、変革を遂げ市場を活性化していくとともに、個々の中小企業は、独立した経済主体として柔軟性と機動性の発揮が期待され」(420-1頁)、「このため新しい中小企業基本法では、21世紀に向けた中小企業政策の新たな理念を、中小企業が自立した経済主体として、専門的知見をいかした多様な事業活動に積極的に取り組むことにより、その成長・発展を図ること、すなわち多様で活力ある中小企業の育成・発展を図ること」(420頁)

とされている。

つまり、中小企業政策の基本理念は、旧法では大企業と中小企業間の生産性の格差の是正すなわち中小企業従事者の所得水準や生活水準の向上を目的としたもので、そこでは中小企業を弱者として位置づけ、弱者を保護し救済するというものであったが、新法では「中小企業を画一的に弱者としてマイナスのイメージで捉えることはもはや困難」(419頁)で、「大企業と中小企業との間の格差是正という政策理念とこれに基づく政策体系は、もはや現実に適合しなくなっている」(418頁)ばかりか、「中小企業イコール弱者として講ずる一律・硬直的な保護策は、効率性を阻害し、能力のある中小企業、意欲のある創業期の中小企業の成長の機会を奪い、中小企業全体の活力を喪失させ」(同上、注1)、「一律に底上げを行う施策はもはやその有効性が低下しており、見直しが必要になっている」(「平成11年度において講じた中小企業施策」, 2頁)として、かつての「保護・救済」から「多様で活力ある中小企業の育成・発展」へと転換されたのである。

この中小企業政策の基本理念を実現するための中心となる政策課題は、「市場メカニズムの尊重と活用を基礎とし、その障害の除去を図るとともに、中小企業の経営の革新や創業など新たな創造的価値の拡大に向けた自主的な努力を助長し、多様で独立した中小企業が、のびのびと創造性を発揮し得るような事業活動に係る諸条件を整備していくことである」(421頁)とし、「独立した中小企業者の自主的な努力を前提としつつ」(「平成11年度において講じた中小企業施策」, 2頁)、①経営の革新及び創業の促進、②経営基盤の強化、③経済的社会的環境の変化への適応の円滑化の3つを中小企業政策の目標とし、その政策体系は「自助努力を支援する政策体系」(同上、1頁)へと再構築されたのである。要するに、政策的には新法では「やる気のある者には支援するが、ない者には支援しない」ということであり、特に「やる気のない既存の事業者」よりも「やる気のある人の創業」を支援するとして、そのための施設としての中小企業支援センターが全国に設置され始めている。

なお、このような中小企業政策の転換はすでに予測されていたことである

ことはいうまでもない。

IV 地域中小企業の危機

中小企業政策の転換によって、将来的に地域の中小企業はどのようなのが問題である。結論から言えば、いまのままでは地域の多くの中小企業は次第に衰退し、特に卸売業や小売業においては急速に衰退するであろうことは確実である。というのは、地域の多くの事業者とくに卸売事業者や小売事業者には「やる気」がないからであり、彼らは中小企業を「リスクに挑戦して自ら事業を起こしたり、新事業を展開していこうとする企業家精神発揮の場である」(419-20頁)とは思っていない。彼らは、減少しつつある既存の利益を如何に守っていくかを考えることで精一杯である。

他方で、中小企業政策の転換によって地域の中小企業の衰退に拍車をかける事態が発生する可能性がある。それは、現在の商工会という組織が意味を有さなくなること、極論すれば商工会という組織が無くなる可能性があることである。なぜならば、商工会は旧法の下では中小企業政策の行政的窓口の一端を担い、商工会の会員である中小企業の一律の保護と底上げをその業務としたきたが、新法の下では小規模企業に対する政策理念についても「これまでの二重構造の底辺を引き上げることから、小規模企業が幅広い創造活動や積極的な各種の事業展開を進めることが可能となるよう、その自助努力の促進、各種の競争条件の整備及びセイフティネットの充実を図ることにより、小規模企業層がいわば創業や成長の苗床として機能するよう支援することへ転換することとなった」(423頁)ため、商工会の会員である中小企業の一律の保護と底上げという業務は基本的にはなくなり、また多くの商工会には経営の革新や創業など新たな創造的価値の拡大に向けて自主的な努力をし、のびのびと創造性を発揮するような会員はほとんどいないばかりか、商工会地域にはリスクに挑戦して自ら事業を起こしたり、新事業を展開していこうとする企業家もほとんどいないからである。

そのため、地域の中小企業にとっての一つの拠り所であった商工会はその主たる使命と業務を失い、その存在意義が問われることになったのである。さらに『中小企業白書』には明言されていないものの、「一律・硬直的な保護策は、効率性を阻害し、能力のある中小企業、意欲のある創業期の中小企業の成長の機会を奪い、中小企業全体の活力を喪失させる」として中小企業政策が転換されたことは、中小企業の一律の保護と底上げを使命としてきた商工会の存在が能力と意欲のある中小企業の成長の機会を奪い、能力と意欲のある中小企業の成長にとっては商工会がむしろ邪魔であったことを意味し、その意味では新法の下で能力と意欲のある中小企業の育成・発展を図るには商工会はいらないということになる。

このことは、旧法の下では中小企業に対する補助事業も主として商工会を窓口あるいは受け皿として実施されてきたが、新法では「やる気」があれば商工会の会員でなく「任意団体」であっても補助や助成、支援の対象となったことや、商工会とは別に小規模企業の創業や経営革新支援をきめ細かく行うための中小企業支援センターが設置されていることから明らかである。商工会(厳密には商工会事務局)がなぜ中小企業支援センターの役割を担うことにならなかったのかについては、経営指導員たちによって構成される商工会の事務局にその能力がないと判断されたからであろう。

このように、中小企業政策の転換によって商工会が中小企業の保護・救済のための組織あるいは窓口ではなくなったために、中小企業にとっては商工会の会員であることの意味がなくなり、また今後は自由にその所属する組織を選択し、あるいは自分でつくることのできるため、現在の商工会の組織や事業に不満がある会員が将来的には脱退していく可能性がある。会員が脱退していなくても、今のままでは地域では廃業に伴う会員数の減少によっていずれ自然消滅するであろうことは明らかである。会員数の減少という状況の中で、農協や漁協と同じように商工会の合併が考えられているようだが、合併はまったくのナンセンスであり、地域の中小企業の衰退に今以上の拍車をかけるだけである。商工会の合併を断行するなら、その前に都道府県の商工

会連合会を解体すべきである。

V 地域の中小企業が生き残るための対策

中小企業政策の転換によって地域の中小企業にとっては今以上に状況が厳しくなることが予想されるが、そのような中で地域の中小企業は何をすべきなのかが課題になる。『中小企業白書』は「開業率の低下は地域経済にも大きな影響を与える。今日では、企業の誘致や分散に依存するだけでは十分に地域経済が発展することは望み得ず、地域経済の発展にとっては、その地域における内発的な創業と地域中小企業の経営革新が鍵(かぎ)となる」(417頁)という。

地域の卸売業や小売業に関しては「地域における内発的な創業」はほとんど期待できず、そのため如何に既存の地域中小企業の経営革新を図るかが課題となるが、現状ではそれは不可能と言わざるを得ない。というのは、商工会は「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」(商工会法第3条)ことを目的としているが、多くの商工会は十分に機能せず、商工会地域では商工業は衰退の一途を辿っている。商工会が十分に機能していないのは、商工業者に対してその総合的な改善発達の支援を任とする経営指導員が公務員的サラリーマンと化し、本来は会員企業を「支援」すべきところ、その名称が示すように「指導」する立場にあると勘違いしていることにあり、経営指導員がこのようであれば地域の中小企業が衰退するのも当然である。また、商工会が前述のように中小企業支援センターの役割分担から外されたことも、これによって容易に想像されよう。

そのため、地域の中小企業が生き残っていくためには事業者の自主的な努力は当然として、中小企業政策の転換によって商工会の存在意義が問われ、商工会が十分に機能していない現状の下では、まず態勢的には商工会の改革が必要であり、改革が不可能ならば新たな組織をつくることも検討する必要

がある。また、平成10年6月に成立した中央省庁等改革基本法では新たに設置される経済産業省の編成方針として、中小企業政策については「中小企業の保護又はその団体の支援を行う行政を縮小し、地域の役割を強化するとともに、新規産業の創出のための環境整備への重点化を図ること」とされ、これによっても商工会の改革が緊急かつ重要な課題であることは明らかである。

商工会の改革の方向は、結論から言えば、商工会は会員企業のための組織であって、商工会職員のための組織ではないという認識をもち、商工会を会員企業における経営革新のためのシンクタンクにすることである。前述のように、新たな中小企業政策においては「市場メカニズムの尊重と活用」を基礎とし、「市場原理の尊重は、必然的に市場で勝者と敗者を生み出し、経済的社会的環境変化に対応できない企業は淘汰される」(422頁)のは当然であるとされているため、中小企業は生き残るために自主的な努力により機動性、柔軟性、創造性を発揮しなければならないが、現実には地域における多くの中小企業にはそのような企画・開発能力はなく、そのため企業に代わってその役割を担うのがシンクタンクとしての商工会(厳密には商工会事務局)である。商工会をシンクタンクにするためには、スタッフの入れ替えを含め人事面での刷新を図らなければならないが、スタッフに高い給料を支払う必要があるため会員は高い会費を負担しなければならないことを覚悟しておく必要がある。

このような商工会に賛同できない事業者は会員にならなければよい。いまのままの商工会の会員であっても、中小企業政策の転換によってかつてのように一律の保護・救済はなくなり、会員であることの意味がない。どうするかは、中小企業事業者の判断に委ねられているが、「中小企業は、自らのコア・コンピタンスを再度見直すとともに、新たな市場ニーズの開拓や新事業への転換を図るなど自ら構造改革を断行することが求められている」(「平成11年度において講じた中小企業施策」, 1頁)とするのが中小企業に対する政府の見解であることを忘れてはならない。

おわりに

最後に、中小企業政策の転換に伴うもう一つの問題について述べておく。それは「新しい中小企業基本法では、政策目標の実現を図るに際しては、民間に委(ゆだ)ねるべきはこれを委ね、また、民間の能力を政策の実現に積極的に活用していくこと、地方公共団体は、地方活力の源泉たる中小企業の振興等を地域の特性に応じて図って行くべき国と対等の行政主体との認識の下に、適切な役割分担を図って行くべきことが明記された」(422-3頁)ばかりか、「政策に取り組む上では、国と地方自治体の相互の連携が重要であるが、小規模企業の地域に密着した性格と、国の行政全般において地方分権を推進する必要があることを踏まえ、個別事業について、それぞれの性格に応じた地方自治体の自主性に委ねる部分を拡大する方向で検討することが適当である」(423頁)とされている。

これは、地域の中小企業とりわけ小規模企業は地域に密着しているので政策上は地方自治体の自主性に委ねるので、地方自治体でなんとかしろということの意味している。しかし、これまで中小企業政策とくに商業政策の多くを国に依存してきた地方自治体にそのような能力も財力もなく、ましてや農林水産業に関する部署には多くの職員が配置されているものの、商業に関する部署にはほとんど職員が配置されていない状態で地方自治体に何ができるだろうか。地域における中小企業とりわけ卸売業や小売業の未来は、事業者の自主的な努力と地方自治体の「やる気」にかかっていることを指摘しておく。

なお、本稿は2000年10月25日の山口県吉厚美ブロック商工振興大会における記念講演の内容をベースに執筆されたものであることをお断りしておく。