

中小企業・小規模事業者が直面する構造変化等を乗り越えるための  
生産性向上の徹底推進等に向けた提言  
(案)

令和元年12月3日  
自由民主党 政務調査会  
中小企業・小規模事業者政策調査会

中小企業・小規模事業者は、我が国雇用の7割を占める経済の屋台骨であるのみならず、産業の基盤を支える技術の担い手であるとともに、地域に根ざした固有の価値を事業として世に発信し、また、そこに関わる人々の多様な関係性を生み出すコミュニティの支え役として、我が国経済社会において重要な役割を有していることは言を俟たない。

しかしながら、人口減少・少子高齢化といった構造変化に加え、働き方改革や賃金引き上げといった制度変更への対応、本年も頻発している災害等、中小企業・小規模事業者を取り巻く事業環境は厳しさを増している。

この状況に対し、中小企業・小規模事業者の経営者は、知恵と情熱をもってこれを乗り越えようとしているところ、中小企業・小規模事業者政策調査会として、この難局を真摯に受け止め、前向きに取り組もうとする中小企業・小規模事業者を、あらゆる政策的観点から全力で後押しすべく、下記を提言する。

政府におかれては、本提言に沿って、必要な法令・予算・税制等の施策を速やかに措置するとともに、今後の政策遂行に当たって更なる具体化、充実を図るよう要請する。

## 記

### 1. 中小企業・小規模事業者の徹底的な生産性向上支援

#### (1) 基本方針

消費税率引き上げ、働き方改革、賃上げ、厚生年金の適用拡大、インボイス導入など、中小企業・小規模事業者が、今後次々に直面する課題に対して、一時的に過度に負担が集中しないよう、政府全体でスケジュールを調整すべきである。

これらの課題に対する中小企業・小規模事業者の負担について、政府に対し、担当府省による産業別・規模別のきめ細やかな分析を行い、その結果を今後のスケジュールとあわせて当調査会に報告するよう

求める。この結果を受け、今後の対応について調査会として検討していくが、特に、目前に迫った働き方改革については、地方の中小企業・小規模事業者の声を受け止める場を設置することとする。

## (2) 生産性革命のための設備投資促進

経済の下振れリスクに加え、複雑さ、厳しさを増す事業環境に直面する中、中小企業・小規模事業者は、企業の存続をかけて徹底的に生産性向上を進めることが必要。他方、中小企業・小規模事業者の設備投資は引き続き大企業と比べて低水準であり、その内容も設備更新が大宗を占め、攻めの投資は不十分。

こうした認識の下、ものづくり補助金、IT導入補助金、小規模事業者持続化補助金について、十分な予算を確保することはもとより、中小企業・小規模事業者に対して、より効果的な生産性向上支援となるよう、以下に取り組むことが必要。

- ・ものづくり補助金、IT導入補助金、小規模事業者持続化補助金などの生産性革命補助金について、厚みのある継続的な支援を行うこと。(複数年にわたる継続的かつ安定的な支援の工夫を検討し、実施)
- ・利用者にとって使いやすい制度としていくとともに、生産性の向上につながるものであることも重要。このため、より幅広い利用を確保しつつ、グローバルな事業展開等の挑戦的な取組、革新的ビジネスモデル構築やデジタル化を準備段階から面的に推進する取組も支援できるものとする。
- ・生産性向上の取組により、労働時間の上限規制や賃上げ、厚生年金の適用拡大といった、今後の中小企業・小規模事業者の経営上の課題への対応を後押しすること。
- ・これら補助金についての効果検証に取り組み、中小企業・小規模事業者がより一層利便性の高いものとなるよう制度の不断の見直しを図ること。例えば、中小企業・小規模事業者の事前の十分な準備を促し、より踏み込んだ生産性向上の取組につなげていくとの観点から、補助金の申請期限の柔軟化や継続性・予見性の確保を図ること。

- ・また、こうした補助金の利用経験者、とりわけ戦略的基盤技術高度化支援事業（サポイン補助金）利用者についてネットワーク化し、新たな取引や新たなビジネスの創出につなげる環境を整備すること。

### （３）関係府省施策との連携

中小企業・小規模事業者が良質な雇用を確保し、あわせて生産性を向上させていくためには、雇用・労働関係助成金の活用など関係府省施策との連携が不可欠。事業者にとって扱いやすい制度となるよう、例えば、助成金についての相談を商工団体で受け付ける、システムによる助成金の申請を可能とするなど、申請手続き・書類の簡素化や商工団体と連携した広報を始め、事業者が利用しやすい制度とすること。

### （４）支援体制の整備等

中小企業・小規模事業者の働き方改革への対応や賃上げ、厚生年金の適用拡大などを含む、多様な経営相談へのきめ細かな対応が可能となるよう、商工会、商工会議所、よろず支援拠点等の支援体制を検証した上で整備し、業種の特性を踏まえた、生産性向上や人手不足等の経営課題の解決を強力に推進していくこと。

また、中小企業・小規模事業者に対する制度の周知徹底、正しい理解の促進に取り組むこと。さらに、生産性向上に資する支援策とともに、優良な取組事例を整理して共有することも含め、引き続き、周知・広報を徹底して行うこと。

## 2. 下請取引環境の改善

中小企業・小規模事業者の生産性向上を実現しつつ、その成果物を発注側・受注側が適切に分け合うことが重要であるとの観点から、「未来志向型の取引慣行」に向けた取組の推進により得られつつある成果を定着させ、中小企業・小規模事業者が取引条件改善の実感を得られるよう、以下の更なる取組の強化を図ることが必要。

### （１）大企業と中小企業との取引構造の見直し

- ・中小企業庁が新たに設置した「価値創造企業に関する賢人会議」で検討を進め、大企業と中小企業・小規模事業者との「共存共栄モデル」を提示するとともに、産業・業種、企業規模ごとの利益や付加価値の状況を踏まえた、業種別の大企業と中小企業・小規模事業者との成長の格差分析を進め、重点的に対応すべき業種を特定すること。

- ・ 経済産業省・業所管省庁から産業界に対して、「成長の果実の適正なバランスでの分配」の要請を進めること。

## (2) 個別取引の適正化

- ・ 産業・業種、企業規模ごとの利益や付加価値の状況を踏まえて、大企業と中小企業・小規模事業者との取引上の問題に関する分析や専門人材の登用等による下請Gメンの機能強化によって、きめ細やかな分析・実態把握を行うほか、下請企業が発注元企業との間で結ぶ望ましい契約書のひな形を示すことなど、下請取引環境の一層の改善を図ること。
- ・ 本年4月から先行している大企業に関する働き方改革関連法の施行に引き続き、来年4月には中小企業・小規模事業者にも残業時間の上限規制が適用されることから、働き方改革の円滑な実施のための取引慣行の確立に向け、産業界への働きかけや下請関係法令の厳正な対応などをより一層進めること。
- ・ 最低賃金の引き上げに伴い、中小企業・小規模事業者への影響が懸念される中、労務費上昇分の取引単価への円滑な転嫁に向けて、下請中小企業の取引実態把握や大企業等に対する下請振興法「振興基準」の遵守徹底など取引関係の適正化を一層進めていく。また、国や地方自治体の調達等についても、最低賃金の改定が行われた際には、必要に応じて、年度途中での契約金額の見直しを行うこと。
- ・ また、地方の中小企業・小規模事業者を念頭に、各地方の中小企業団体等と連携して行う、適正取引ルールに関する講習会や取引適正化推進会議の全国開催等を通じて、引き続き、下請取引環境の改善のための周知・広報活動を徹底して行うこと。

### 3. 事業承継・事業再構築の推進

経営者の高齢化が刻々と進み、後継者問題を理由とする中小企業・小規模事業者の休廃業・解散が増加する中、円滑な事業承継を通じた経営者の若返りを進めることは喫緊の課題であることから、昨年の法人版事業承継税制の抜本拡充、本年の個人版事業承継税制の創設と、主に親族内承継に対する支援策を大きく前進させてきた。

他方、2025年までに、経営者が70歳を超える中小企業・小規模事業者が245万人であり、その約半数の127万の事業者が後継者不在である。この現状を踏まえ、事業承継を一層促進するためには、第三者による承継に対する支援策を抜本的に強化するとともに、事業承継時の重要な課題である経営者保証への対応も含め、包括的な取組が必要である。

#### (1) 第三者承継の更なる推進・事業再構築

- ・第三者承継の促進に向け、売り手が極端に少ない市場の現状に鑑み、売り手の売却の意思決定を後押しするため、売り手の売却時における所得税・住民税負担を軽減するための税制措置を創設すること。
- ・平成30年度税制改正で措置された登録免許税・不動産取得税の軽減措置を着実に延長するほか、事業買収時に生じるのれんの一括償却など、買い手の負担を軽減する第三者承継円滑化のための更なる措置を講じること。
- ・「事業引継ぎ支援センター」の体制強化やデータベースを活用した全国大でのマッチング支援、地銀やM&A仲介事業者との連携強化を図るとともに、「事業引継ぎガイドライン」を改訂し、中小企業・小規模事業者のM&A時の売却額の客観的指標や成約時の留意点を提示するなど、マッチング環境を整備すること。あわせて、「事業承継補助金」を通じた承継後の成長支援など、事業承継についての総合的な支援策をさらに充実させること。

#### (2) 事業承継時の経営者保証解除

- ・「成長戦略実行計画」（令和元年6月21日閣議決定）に盛り込まれた各施策を着実に実行することを通じて、経営者保証偏重の慣行を抜本的に改善すること。

・ 年内に策定する「経営者保証に関するガイドライン」の特則では、  
新

旧経営者からの二重徴求を原則行わないこと、後継者から極力徴求しないよう配慮すること、を明確化すること。また、来年度からの運用開始後、金融庁は、その遵守状況を確認し、金融機関に対する指導を行うなど適切に監督すること。

- ・ 事業承継時に経営者保証を不要とする新たな信用保証制度及び中小企業・小規模事業者への専門家による支援スキームを来年度から着実に実施するとともに、専門家の確認を受けた事業者については、保証料を最大ゼロにするなど大幅に軽減すること。また、新たな信用保証制度を一般保証と別枠とすることも検討すること。
- ・ さらに、事業承継時に留まらず、経営者保証に依らない融資を拡大していくため、金融庁は、金融機関に実績の公表を求めるとともに、金融機関ごとの取組の推進に向けて指導・監督すること。
- ・ また、事業承継支援に加え、中小企業・小規模事業者の新陳代謝・再チャレンジの観点から、中小企業再生支援協議会等を通じた事業再生を着実に支援するとともに、廃業時の個人の保証債務整理を支援すること。

#### 4. 創業間もない企業の資金調達支援

創業を通じた新陳代謝の促進及び地域経済の持続的発展を実現するため、創業間もない企業にとって重要な資金調達源の一つである個人からの投資（エンジェル投資）を促すための税制措置を講ずること。具体的には、エンジェル税制の対象企業要件や、クラウドファンディングのような新たな資金調達手法への対応などの制度的な見直しを行うこと。

また、個人からの投資に加えて、中小企業・小規模事業者が行うオープン・イノベーションを志向したベンチャー投資についても税制面で後押しすること。

## 5. 大企業等都市部の人材も活用した地方での起業・中小企業支援

マーケティングやPR、新規事業立案等、大企業等で培ったスキルを有する人材が兼業・副業を活用して、地域の中小企業等の販路開拓に貢献している事例に鑑み、地方での起業や中堅・中小企業及びベンチャー企業等による人材確保の裾野を抜本的に広げるため、社会貢献意欲が高く地方での活躍に関心を有する大企業の中堅人材等も対象とし、地方でのビジネスや経営者を補佐するために必要となる知識・スキルの向上等を支援すること。

また、地方の中小企業等にとっての有効な人材確保手法等に関する調査を行い、その手法等について普及啓発を行うこと。

都市部の若年層の早期離職者と地方の中堅・中小企業の求人のマッチングについて、民間求人サイト運営事業者等と連携しつつ、取組を進めていくこと。

## 6. インバウンド需要の取り込み強化

2016年3月に策定した「明日の日本を支える観光ビジョン」に基づく集中的な取組の結果、2018年の訪日外国人旅行者数は3,119万人（2012年比で3.7倍）、訪日外国人旅行消費額は4.5兆円（2012年比で4.2倍）となっているが、政府目標である、2020年の訪日外国人旅行者数4,000万人、訪日外国人旅行消費額8兆円等の達成に向けては一層の対応が必要。

このため、訪日観光客の増加とその消費需要を観光地等の商業エリアや商店街等において、着実に取り込むため、外国人目線による商品・サービスの磨き上げを行うとともに、店舗等のデータ分析結果の活用等により、インバウンド需要の取り込みを強化すること。

## 7. 一連の台風災害からの復旧・復興に向けた寄り添い型の支援

本年夏以降の断続的に発生している災害、とりわけ台風15号、19号及び関連する一連の災害に対しては、中小企業・小規模事業者政策調査会の緊急提言に従って「生活・生業再建パッケージ」がとりまとめられ、台風19号について特に被害が甚大な地域に対するグループ補助金や、補助率3/4も可能となる自治体連携型補助金など、政府が被災事業者を全力で支援することがはっきりとわかる対策が多数盛り込まれた。

政府は引き続き被災事業者に寄り添い、支援策がしっかりと行き届き、早期に利用されるよう、被災自治体や中小企業団体等と連携し、各所におけるきめ細かな施策説明などの十分な情報提供を徹底すること。また、支援策の実施の際には、個者の事情に丁寧に耳を傾け、これまでの類似の災害での経験を生かし、制度の柔軟な運用に努めること。また、ノウハウを被災自治体に共有し、自律的な対応を支援すること。

## 8. 中小企業・小規模事業者政策の不断の検証・見直し

中小企業・小規模事業者が担う、我が国経済における良質な雇用と付加価値の創出という重要な役割について、これをさらに深化させ、我が国経済を牽引する力をより大きなものとしていくことが重要である。このため、中小企業・小規模事業者が我が国経済社会にもたらす効果をさらに深掘りして分析し、既存の施策の効果を十分検証しつつ、将来の中小企業支援策の適用のあり方、充実の方向性など必要な見直しに向けた検討を進めていくべきである。



(参考) これまでの開催状況について

○中小企業・小規模事業者政策調査会

第1回

- ① 令和元年台風第19号及び令和元年10月25日豪雨に係る中小企業の被害状況及び対応等について
- ② 事業承継の現状について (10/29)
  - ・ 中小企業庁
  - ・ 金融庁
  - ・ 総務省
  - ・ 観光庁
  - ・ 厚生労働省
  - ・ 農林水産省

第2回

- 生産性向上について (11/7)
- ・ 中小企業庁

第3回

- ① 災害対策パッケージについて
- ② 事業承継(経営者保証、第三者承継等)について (11/12)
  - ・ 中小企業庁
  - ・ 岡村 英哲 M&Aキャピタルパートナーズ執行役員

第4回

- 生産性向上(働き方改革、賃上げ、厚生年金)について (11/14)
- ・ 中小企業庁
  - ・ 厚生労働省
  - ・ 井口 一世 株式会社井口一世代表取締役

第5回

- 新たな経済対策策定に向けた中小企業・小規模事業者政策に関する重点項目(案) (11/19)
- ・ 中小企業庁

第6回 経済成長戦略本部及び中小企業・小規模事業者政策調査会合同会議

中小企業を巡る環境変化と対応について（11/26）

- ・ 中小企業庁
- ・ 国税庁
- ・ 厚生労働省

第7回

中小企業・小規模事業者が直面する構造変化等乗り越えるための生産性向上の徹底推進等に向けた提言（案）（12/3）

- ・ 中小企業庁
- ・ 公正取引委員会
- ・ 厚生労働省

○下請取引対策小委員会

第1回 政府の取引状況について（11/19）

- ・ 中小企業庁
- ・ 公正取引委員会
- ・ 金融庁
- ・ 総務省
- ・ 農林水産省
- ・ 国土交通省