

「新しい資本主義を実現する中小企業支援緊急パッケージ」(案) 〈概要〉

令和4年10月14日
中小企業・小規模事業者政策調査会

日本は、今、コロナ禍、円安とエネルギー・原材料価格の高騰、世界経済の後退懸念、気候変動危機、地政学リスクの増大など、歴史的な国難に直面している。

しかし、世界と日本の構造変化は、中小企業・小規模事業者が自己変革に挑戦し、成長する好機でもある。雇用の7割、付加価値の5割を占める中小企業が果敢に変革に挑戦することこそが、新しい資本主義の根幹である「成長と分配の好循環」を実現し、歴史的な国難を突破する鍵である。

こうした考え方に立ち、新しい資本主義の旗の下、「物価高・円安への対応」、「構造的な賃上げ」、「成長のための投資と改革」の3本柱の経済政策に貢献するため、従来規模を上回る大胆な予算措置を含め、果敢で思い切った中小企業支援緊急パッケージを構築する。

1. 資金繰り支援：「未来を創る過剰債務克服プラン」の策定

中小企業の収益力が落ち込む中、民間ゼロゼロ融資の返済開始時期が2023年7月～2024年4月に集中し、借換需要が増加する可能性。

特に財務状況が厳しい企業が増加している宿泊業・飲食業も念頭に、個々の中小企業の声を踏まえ、新たな資金需要にも対応した借換保証制度創設による返済負担の軽減を支援するとともに、中小企業活性化協議会等を通じた債務負担軽減の円滑化を図るべきである。

① 借換保証制度の創設

借換だけでなく、事業再構築投資資金などのニューマネーの確保も支援するため、民間ゼロゼロ融資の上限額(6,000万円)を超える「上限1億円、期間10年、100%保証は100%保証で借換えできる保証」を創設する。更に、経営状況がより厳しい中小企業に対しては、「保証期間を15年とする経営改善サポート保証」による借換を促進する。

② 融資の資本性劣後化

日本経済を支えるコネクタハブ企業、地域経済を面的に支える宿泊業や公共交通機関を始め、地域経済に不可欠な事業者にはしっかりと再生支援を行い、融資の資本性劣後化(債務者区分の維持が可能)支援の拡充と経営改善サポート保証によるニューマネー支援をセットで進めることで、強かに再生を進めていく。

③ セーフティネット貸付の金利引下げ(物価高騰対策)の継続、スーパー低利融資の活用の促進

2. 価格転嫁対策の更なる強化

物価高が進み、賃上げが大きな課題となっている今、サプライチェーン全体で適切な価格転嫁を行うことで、事業者の成長の果実を国民一人一人に賃上げという形で還元し、消費者の購買力を高めて、市場の拡大にも繋げていく、という構造的な賃上げの実現を目指すことが重要。

このため、平時を前提とした対策から、有事の対策へと大胆にギアチェンジし、さらに踏み込んだ情報開示、個別事案に対するハイレベルでの経営層への個別指導の徹底、公正取引委員会との連携の更なる強化を行うべきである。あわせて、公正取引委員会や、中小企業庁のGメン等の執行体制を強化すべきである。

また、パートナーシップ構築宣言について、サプライチェーン全体で適正な価格転嫁を行うとともにGXやDX等の経済構造変化への対応とともに進めていくという観点から、実効性の向上に取り組むべきである。

3. 国難突破に向けた「中小企業挑戦支援プロジェクト」

～構造的な賃上げに繋がる事業再構築・生産性向上支援、円安活用～

物価高やGXやDX等の経済構造変化を克服し、構造的な賃上げの実現を図るためには、中小企業が賃上げを実現するための原資である付加価値を創造し、生産性を高める取組が必要。

このため、「中小企業挑戦支援プロジェクト」を新たに創設し、基金化等により、「切れ目のない」弾力的かつ複数年度にわたる強力な支援を推進する。

このプロジェクトの中で、GXやDX等の新たな事業への展開、社会的インパクトを与える取組、中堅企業への成長や大幅な賃上げにつながる事業再構築や、既存事業の廃棄も含む業態転換、中小企業の省エネ対策や小規模事業者の販路開拓、事業承継・引継ぎによる競争力強化などを通じて、思い切った産業構造転換を促進すべきである。また、こうした事業転換を中小企業・小規模事業者が円滑に進めていけるよう、地域や業種等の単位で自治体、取引先、支援機関等の多様な関係者が構造転換の方向性についての意識合わせを進めるとともに、面的な連携も意識した伴走支援の機能・体制を強化すべきである。

さらに、円安環境を活かし、海外の経済成長を取り込むための中小企業の輸出支援や国内サプライチェーンの強靱化支援、インバウンド需要喚起に向けた対策を進めるべきである。特に、ものづくり補助金に海外展開事業のための枠を創設し、中小機構によるプッシュ型のハンズオン支援、商品開発・ブランディング、ジェトロによるマッチングなど、一気通貫で海外展開を支援すべきである。

中小企業支援緊急パッケージ

(1) 未来を創る過剰債務克服プラン

- 民間ゼロゼロ融資の返済本格化を踏まえ、借換だけでなくニューマネーの確保にも対応した借換保証制度の創設
- 地域経済に不可欠な事業者の再生支援のための融資の資本金劣後化支援の拡充等の事業再生・収益力改善支援強化
- スーパー低利融資の活用の促進やセーフティネット貸付の金利引下げの継続

(2) 価格転嫁対策の更なる強化

- 平時の対策から有事の対策にギアチェンジ（価格交渉月間に基づく取組について、踏み込んだ情報開示と個別事案に対するハイレベルでの経営層への個別指導の徹底等）
- 下請Gメンの増員、フォローアップ調査を活用した取引実態調査等による価格転嫁の推進

(3) 中小企業挑戦支援プロジェクト

- 物価高やGX等の経済構造変化を克服し、構造的な賃上げの実現を図るため、そのための原資である付加価値を創造し、生産性を高める取組を支援

✓ 事業再構築補助金の拡充（令和3年度第3次補正 6,123億円）

- 大胆に賃上げを実施する企業や中堅企業に成長する企業に対するインセンティブの拡充
- GX・DX等の新たな事業への展開や産業構造転換への支援に重点化
- 物価高騰・最低賃金等に苦しむ事業者を支援

✓ 生産性革命推進事業の拡充（令和3年度第3次補正 2,001億円）

（ものづくり補助金、持続化補助金、IT導入補助金、事業承継・引継ぎ補助金）

- 省エネ対策（ものづくり補助金の拡充）やインボイス対応に係る支援
- 「切れ目のない」弾力的な執行体制の継続

✓ 円安を契機にした輸出促進・インバウンド需要喚起、喫緊の課題への対応

- 輸出の初歩段階からのプッシュ型のハンズオン支援や、ブランディング・販路拡大支援など一気通貫で支援（ものづくり補助金に海外展開事業のための枠を創設し、一体的に運用）
- インボイスや省エネといった喫緊の課題へ対応する専門家派遣の拡充

「新しい資本主義を実現する中小企業支援緊急パッケージ」(案) (中小企業・小規模事業者対策の重点事項)

令和4年10月14日
中小企業・小規模事業者政策調査会

日本は、今、コロナ禍、円安とエネルギー・原材料価格の高騰、世界経済の後退懸念、気候変動危機、地政学リスクの増大など、歴史的な国難に直面している。

しかし、世界と日本の構造変化は、中小企業・小規模事業者が自己変革に挑戦し、成長する好機でもある。雇用の7割、付加価値の5割を占める中小企業が果敢に変革に挑戦することこそが、新しい資本主義の根幹である「成長と分配の好循環」を実現し、歴史的な国難を突破する鍵である。

こうした考え方に立ち、新しい資本主義の旗の下、「物価高・円安への対応」、「構造的な賃上げ」、「成長のための投資と改革」の3本柱の経済政策に貢献するため、従来の規模を上回る大胆な予算措置を含め、果敢で思い切った中小企業支援緊急パッケージを構築する。

＜現状認識と基本的考え方＞

日本の雇用の7割、付加価値の5割を占める中小企業・小規模事業者は、我が国経済の屋台骨であるとともに、マクロ経済の浮沈にも我が国の構造変革にとっても大きな影響を与える存在。

世界経済は、GX・DXやそれに伴う産業構造転換、地政学リスクの増大に伴う経済安全保障やサプライチェーンの再構築など、その構造を大きく変化させた。また、日本も人口減少・少子高齢化・都市と地方の格差などの構造変化に直面している。こうした世界と日本の構造変化は、中小企業・小規模事業者が自己変革に挑戦し、成長する好機であり、「成長と分配の好循環」のドライバーとしての中小企業・小規模事業者に対する期待は高まっている。

日本経済は、コロナ禍からの回復の途上にあるが、ウィズコロナへの転換が進み、出口は見えつつある。足下では、製造業や小売業など多くの企業で売上げに持ち直しの動きが見られ、コロナ前の水準を上回る事業者も少なくない。ただし、企業規模や業種、業態によって差があり、また、円安や原材料価格やエネルギー価格の高騰などのコストプッシュインフレに直面し、厳しい経営環境に晒されている事業者も多い。

原材料・エネルギー高に対応し、そして賃上げに繋げていけるよう、事業再構築や生産性向上などの中小企業の成長や変革へのチャレンジを支援するとともに、民間ゼロゼロ融資の返済開始時期が来年夏以降に集中するなど、コロナ支援の出口対策にも対応した資金繰り支援を強化していく必要がある。その際は、業種・規模・地域別の事業者の状況を現場の声の把握やミクロデータの分析を通じてしっかりと把握し、必要な支援に取り組むことが重要。

このため、ゼロゼロ融資の借換需要への対応などの資金繰り支援や収益力改善を強力に実施していく。また、事業再構築や生産性向上を支援する補助金を大胆に拡充・強化し、事業者の賃上げ余力を拡大するほか、サプライチェーン全体でコスト上昇分を適切に価格転嫁することができる事業環境を整備することによって、適正な利益が下請事業者の手元に残り、更なる賃上げや設備投資に繋げていく。

こうした取組を通じて、中小企業の実産性を高めるとともに、サプライチェーン全体で適切な価格転嫁を行うことで、事業者の成長の果実を国民一人一人に賃上げという形で還元し、消費者の購買力を高めることで、更に市場が拡大し、マイルドなインフレーションを実現するという「成長と分配の好循環」を中小企業を起点に実現していく必要がある。

こうした趣旨を踏まえ、以下の政策三本柱について、十分な規模で強力な措置を早急に講じるべきである。

<具体的政策>

1. 資金繰り支援

中小企業の収益力が落ち込む中、民間ゼロゼロ融資の返済開始時期が2023年7月～2024年4月に集中し、借換需要が増加する可能性がある。

また、中小企業の財務状況をコロナ前と比較すると、小規模事業者も含め、財務が特に厳しい中小企業の割合は増加していない（全体の4%程度）が、宿泊業・飲食業では、財務が特に厳しい企業の割合が増加（4%から5%程度に増加）するとともに、比較的規模が大きい宿泊業・飲食業では、民間ゼロゼロ融資の条件変更の割合が高くなっている（従業員50～100人の宿泊業では5.4%。全業種平均は1.5%）。

こうした宿泊業・飲食業も念頭に、新たな資金需要にも対応した借換保証制度創設による返済負担の軽減を支援するとともに、中小企業活性化協議会等を通じた債務負担軽減の円滑化を図るべきである。その際、統計データからは見えてこない個々の中小企業の声を踏まえた支援を講じることも政治の役割である。

このため、本調査会として、以下を内容とする「未来を創る過剰債務克服プラン」の策定を提言する。

第一に、今後収益力の改善が見込める中小企業に対しては、借換だけでなく、事業再構築投資資金などのニューマネーの確保も支援するため、民間ゼロゼロ融資の上限額（6,000万円）を超える「上限1億円、期間10年、100%保証は100%保証で借換えできる保証」を創設すべきである。その際、中小企業が使いやすい仕組み（保証料は低率）にするとともに、金融機関による伴走支援を条件とすることで、収益力改善を強力に促すべきである。併

せて、税理士等の認定支援機関による経営改善計画策定支援事業等の活用を拡大し、収益力改善を促すことも重要である。

第二に、経営状況がより厳しい中小企業に対しては、「保証期間を 15 年とする経営改善サポート保証」（信用保証協会や中小企業活性化協議会が中心となって経営改善・再生計画を策定）による借換を促進すべきである。「経営改善サポート保証」は、限度額が 2.8 億円のため、多額の債務に苦しむ規模の大きな宿泊業・飲食業による借換需要にも応えるものである。

第三に、日本経済を支えるコネクタハブ企業、地域経済を面的に支える宿泊業や公共交通機関を始め、地域経済に不可欠な事業者にはしっかりとした再生支援を行い、民間ゼロゼロ融資の資本性劣後化（債務者区分の維持が可能）と経営改善サポート保証によるニューマネー支援をセットで進めることで、強力に再生を進めていく。その際、資本性劣後化については、対象を再生局面だけでなく、収益力改善局面まで拡充し、民間金融機関がニューマネーを出しやすくする工夫が必要である。併せて、支援内容にバラツキのある中小企業活性化協議会の質の向上や、多数の民間ゼロゼロ融資を抱える信用保証協会の支援のボトムアップを図るため、債務減免を含む多様な支援事例を盛り込んだガイダンスを策定し、迅速な再生を後押しすべきである。

第四に、引き続きコロナの影響に苦しむ中小企業への資金繰り支援も忘れてはならない。セーフティネット貸付の金利引下げ（物価高騰対策）を継続するとともに、スーパー低利融資については、売上が減少していなくても債務負担が重い事業者がより一層活用しやすくすべきである。

第五に、今後、再チャレンジを目指す経営者に対しては、信用補完制度を活用した経営者が個人保証の提供の有無を選択できる仕組みを始め、個人保証に依存しない融資慣行の確立に向けた施策を年内にとりまとめるべきである。

また、エクイティを活用して成長を実現している中小企業のガバナンスのあり方を整理し、中小企業のガバナンスの強化を促していく。

2. 価格転嫁対策の更なる強化

物価高が進み、賃上げが大きな課題となっている今、サプライチェーン全体で適切な価格転嫁を行うことで、事業者の成長の果実を国民一人一人に賃上げという形で還元し、消費者の購買力を高めて、市場の拡大にも繋げていく、という構造的な賃上げの実現を目指すことが重要。

このため、平時を前提とした対策から、有事の対策へと大胆にギアチェンジし、さらに踏み込んだ情報開示、個別事案に対するハイレベルでの経営層への個別指導の徹底、公正取引委員会との連携の更なる強化を行うべきである。また、企業経営者も、経済環境の構造的な変化を正面から捉えて、サプライチェーン全体を維持し、共存共栄を図っていくために、労務費や原材料・エネルギーコストの適切な転嫁を図る方向に舵を切るべきである。

こうした考え方にに基づき、本年7月に下請振興基準に親事業者は労務費上昇による価格交渉に応ずるべきであることを明記した。この基準改正も踏まえて、毎年9月と3月の価格交渉促進月間の徹底と、そのフォローアップ調査結果に基づき、より多くの親事業者への指導・助言を実施すること。また、業種毎や労務費・原材料費・エネルギー費といった費目毎に価格転嫁に係る実態を把握し、業界別の自主行動計画や指導・助言等を通じてきめ細やかに改善を図るべきである。また、公正取引委員会が独禁法に基づき、多数の取引先に対して又は繰り返し転嫁拒否行為を行っている事業者に関する企業名の公表を行うことを決定したが、価格交渉月間に基づく取組の実効性を向上させるための情報開示を含む方策についても検討するべきである。あわせて、公正取引委員会や中小企業庁のGメン等の執行体制を強化すべきである。

また、パートナーシップ構築宣言については、9月末時点で14000社と2月の6000社から2倍以上増加したが、大企業の宣言数は945社であり、さらに拡大を図るべきである。また、宣言企業が模範となって取引適正化に取り組むよう、また、GX等の経済構造変化への対応をサプライチェーン全体で進めていくよう、優良事例の表彰や取組状況のフィードバック等、パートナーシップ構築宣言の実効性の向上に取り組むべきである。

3. 国難突破に向けた「中小企業挑戦支援プロジェクト」 ～構造的な賃上げに繋がる事業再構築・生産性向上支援、円安活用～

物価高やGX等の経済構造変化を克服し、構造的な賃上げの実現を図るためには、中小企業が賃上げを実現するための原資である付加価値を創造し、生産性を高める取組が必要。

このため、「中小企業挑戦支援プロジェクト」を新たに創設し、基金化等により、「切れ目のない」弾力的かつ複数年度にわたる強力な支援を推進する。

このプロジェクトの中で、GXやDX等の新たな事業への展開、社会的インパクトを与える取組、中堅企業への成長や大幅な賃上げにつながる事業再構築や、既存事業の廃棄も含む業態転換、中小企業の省エネ対策や小規模事業者の販路開拓、事業承継・引継ぎによる競争力強化などを通じて、思い切った産業構造転換を促進すべきである。また、こうした事業転換を中小企業・小規模事業者が円滑に進めていけるよう、伴走支援の機能・体制を強化すべきである。

さらに、円安環境を活かし、海外の経済成長を取り込むための中小企業の輸出支援や国内サプライチェーンの強靱化支援、インバウンド需要喚起に向けた対策を進めるべきである。特に、ものづくり補助金に海外展開事業のための枠を創設し、中小機構によるプッシュ型のハンズオン支援、商品開発・ブランディング、ジェトロによるマッチングなど、一気通貫で海外展開を支援すべきである。

また、インボイス制度の円滑な導入に向けて、I T 機器等の導入を支援するとともに、専門家の派遣を強化するなど、事務負担の増加を懸念する事業者の懸念に寄り添った対応を進める。また、省エネ等の喫緊の課題に対応する商工団体への専門家派遣事業を拡充するべきである。

<今後の政策展開>

中小企業・小規模事業者の構造的な課題や、急激な円安・物価高などの外的要因による事業環境の変化にも適切に対応するため、引き続き、中小企業・小規模事業者政策調査会において、事業者や支援機関など現場の声を伺い、各種データも分析しながら、例えば、地域を支える中小企業やソーシャルベンチャーの支援のあり方、中小企業の成長志向やイノベーションを促す支援、再編・M&A 等による筋肉質な中小企業の育成、人手不足対策や人への投資、経営力向上に向けた DX 基盤の整備など、必要な政策をしっかりと検討していく。