

## 国の中小企業対策に関する重点要望

2021年7月6日  
東京商工会議所

わが国経済は、新型コロナウイルスの世界的な感染拡大と影響長期化により、過去に例のないような大きな打撃と混乱が生じている。特に、東京都においては、3度にわたって発令された緊急事態宣言やまん延防止等重点措置などにより、ヒト・モノの移動が大きく制限されたことで幅広い業種で需要が蒸発し、とりわけ経営体力の弱い中小企業・小規模事業者は深刻な経営状況に陥っている。そのような中、政府は累次にわたる補正予算を編成し、前例のない無利子・無担保融資など迅速かつ手厚い支援を実施することで、事業者が事業継続に向けた取り組みを進めるための時間的猶予を与える役割を果たしてきた。ウィズコロナ・アフターコロナにおける生き残りに向けた取り組みは自助努力が前提ではあるが、いまだ先行きが見通せない中では、地域経済や雇用を支えてきた中小企業・小規模事業者の抜本的な経営改善に向けて、引き続き力強く支援していくことが重要である。

コロナ以前から中小企業が抱えてきた生産性向上や慢性的な人手不足、事業承継などの構造的・本質的な課題は残ったままであり、解決を後回しにすることはできない。今後、ワクチン接種が加速し、感染拡大に一定の収束が見通せた段階でも、ウィズコロナを前提とした感染拡大防止と経済社会活動の両立に向けた取り組みは継続することが予想される。コロナ禍において事業継続に困窮する事業者が多い一方で、デジタルを活用した新製品・新サービス開発や新たな販路の獲得など、ウィズコロナに対応するための前向きな取り組みに関する好事例も生まれ始めている。中小企業においてもイノベーションの重要性がかつてないほど高まっており、デジタル化やグリーン戦略を契機とした産業構造への対応など中小企業の新たな取り組みを促進していくことが、わが国全体の生産性向上を実現するためにも不可欠である。

今後、経営者の高齢化に伴う廃業の増加にくわえて、新型コロナウイルスにより業況への影響を大きく受けている業種にあっては、資金繰りのさらなる悪化によって廃業や法的整理・私的整理を選択する企業の増加が見込まれる。抜本拡充された事業承継税制の利用などによる親族内承継・従業員承継や、後継者不在の企業に対する第三者承継の推進など、中小企業の価値ある事業の円滑な承継とあわせて、業況回復を果たせず、廃業などやむなく事業から撤退する経営者の早期再チャレンジに向けた支援も強化する必要がある。再チャレンジを許容する環境を整備することは、アフターコロナの社会を創造する起業・創業を促進していく観点からも重要なポイントとなる。

以上の観点から、当商工会議所は以下の政策の実現を強く要望する。当商工会議所は、中小企業の持続的な成長に向け、関係諸機関との連携を密にし、地域の総合経済団体として、新型コロナウイルスで甚大な影響を受けた中小企業・小規模事業者の支援に尽力する所存である。ついては、政府におかれても、会員企業の意見を集約した以下の要望をくみ取り、実現に向けて取り組まれない。

## I. 事業継続を図る中小企業・小規模事業者の経営力強化に対する支援

### 1. 中小企業におけるデジタルシフトの加速化

コロナ禍における感染防止対策の観点からテレワークやオンライン会議などが浸透しているが、ウィズコロナ・アフターコロナにおいて、ICTツールの活用は不可欠であり、中小企業においてもデジタルシフトの加速化が求められている。また、行政手続きや補助金・助成金の運用においてもデジタル化が進展しており、利用者の立場としても、ITリテラシー向上を含め早急な対応が必要である。コロナ禍を機として、ICT化の取り組みが遅れていた中小企業においても、テレワーク導入や業務効率化のほか、非接触型ビジネスモデルの構築に向けて取り組みが進んできている。しかしながら、急激な経営環境の変化と業況悪化に見舞われ、当商工会議所が昨年12月に公表した「中小企業の経営課題に関するアンケート」では、ITツールを「活用している」と回答した企業は全体の47.0%と前年度から8.7ポイント減少している。また、当商工会議所が本年2月に公表した「IT活用実態調査」によると、IT活用における課題は「IT導入の旗振り役が務まるような人材がない」点を挙げる企業が最多であった。専門知識の不足や導入効果の不透明さなど、経営者の不安を払拭してICT活用の裾野を広げるには、費用補助のみならず、専門家や地域の情報サービス事業者による伴走型支援の強化が重要となる。昨年度より実施されている「中小企業デジタル化応援隊事業」などを通じて、経営課題の洗い出しからICTツールの導入、活用まで、ハンズオン支援を継続・強化されたい。特に、社内にIT人材がない場合には、ICTの実装が困難との声が多いことから、外部の個人のIT技術者を活用できるよう、中小企業とIT技術者とのマッチング支援を強力に進めるべきである。

また、前述の「中小企業の経営課題に関するアンケート」によると、ITツールを活用している小規模企業においては、中規模企業と比べて、従業員数20人以下のIT事業者に相談する割合が高く、中堅・大手IT事業者へ相談する割合は低くなっている。地域を支える中小企業・小規模事業者のデジタルシフトを推進するためには、比較的小規模な情報サービス事業者自身の経営を強化する必要がある。したがって、従業員数6人以上20人以下の事業者に対しても、小規模事業者向けの施策も含め、経営課題に応じた支援を受けることのできる制度を構築すべきである。

ICTを十分に活用し、成果を最大化するためには、社内でICT導入や活用を先導する人材を育成することが重要である。生産性向上人材育成支援センターにおける生産性向上支援訓練は、個社の課題やニーズに即したメニューできめ細かな支援を受けることが可能であり、利用者からも好評であることから、同事業の周知強化や支援拡充を図られたい。

コロナ禍で多くの緊急支援策が措置される中、国や地方自治体、支援機関などにおけるデータ連携が進んでおらず、紙ベースでの事務処理に人手や時間がかかることが、支援の「目詰まり」を起こす一因となった。また、感染拡大防止のためテレワークを導入する企業が急増したが、電子決裁業務などが満足に行えない状況も明らかとなった。本年9月に創設が予定されているデジタル庁を中心として、地方自治体も含めたデジタル・ガバメント実行計画を早急かつ着実に実施していくべきである。あわせて、営業許可制度などをはじめ、国・地方自治体と民間の間における各種行政手続きを徹底的に見直されたい。

なお、法人向けデジタルバンキングの推進など金融機関のデジタル化が進む中で、情報セキュリティ対策が脆弱な中小企業において、MITB攻撃やフィッシングなどによる被害が想定される。電子債権や金融EDIなどを進めるうえでも、中小企業のハード・ソフト両面から情報セキュリティを向上させる必要がある。そのため、中小企業のセキュリティリテラシーの向上、ソフト・設備投資の支援を継続・拡充されたい。

**【要望内容】** <経済産業省、厚生労働省、総務省>

- ICTツール導入・活用に向けた、専門家・専門人材と中小企業とのマッチングおよび伴走支援の強化（中小企業デジタル化応援隊事業の継続・強化）
- ICT実装に向けた、中小企業とIT技術者とのマッチング支援の促進
- ICTツール導入にあたり、地域の情報サービス業事業者による伴走支援強化および費用補助の継続（サービス等生産性向上IT導入支援事業の継続・拡充（通常枠（A・B類型）におけるハードウェアへの対象拡充、補助率引上げ（2分の1→3分の2）および下限額の撤廃、ICT導入に向けたコンサルティング単体での対象化）、事業再構築補助金の推進）および導入事例の積極的な発信
- 地域の中小企業・小規模事業者の生産性向上を担う「情報サービス業」における小規模事業者「従業員要件」の「5人以下」から「20人以下」への拡大
- 中小企業でICTツール導入や活用を進める上で中核となる人材育成の強化（生産性向上人材育成支援センターにおける生産性向上支援訓練や職業訓練員・講師派遣などの周知強化・支援拡充）
- 中小企業経営者・従業員のITリテラシー向上に対する支援（ITパスポートなど情報処理技術者試験や、ITコーディネータなどIT資格取得の奨励や助成等）
- 個社の実情に応じたテレワークの導入・定着に向けた支援の継続（サービス等生産性向上IT導入支援事業・特別枠（D類型）の継続、人材確保等支援助成金（テレワークコース）の拡充および周知強化）
- 「身の丈IoT」促進に向けた知識習得支援および導入事例の積極的な発信
- 大企業・中堅企業の先導による商流EDIの導入・利活用支援、中小企業共通EDIの普及促進
- 社会全体のデジタル化をけん引するデジタル・ガバメントの早急な構築
- 補助金申請などにおける事業者の電子申請に関する国によるサポート体制の強化
- デジタル回線網の混雑解消、遅延防止の対応

## **2. 感染拡大防止と企業活動の両立に対する支援の継続**

感染拡大防止と企業活動の両立が求められるウィズコロナ時代にあつては、業界団体などで策定されているガイドラインに沿った事業活動を個社で継続する必要がある。感染拡大の収束や業況回復が見通せない中で、オフィス・店舗・工場の改装などの取り組みに要する費用負担は各企業に重くのしかかっている。ウィズコロナにおける中小企業・小規模事業者の事業継続に向けて、オフィス・店舗・工場の環境整備に対する支援を継続されたい。

中小企業・小規模事業者が感染拡大防止対策などウィズコロナへの対応を進め、安定的に事業を継続するには、基盤となる公正な取引環境の整備を進める必要がある。昨年6月より募集

が開始された「パートナーシップ構築宣言」は、本年3月に公表企業数1,000社を超えている。宣言の実効性を確保するためには、不公正な取引の防止に向けた監視の強化や、宣言に反する企業の掲載取りやめなどの措置も必要となる。「下請振興基準」に基づく指導・助言をはじめ、「下請法」や「独占禁止法」の運用とあわせて、宣言企業に対するフォローアップや検証を強化されたい。

「価値創造企業に関する賢人会議」中間報告において、中小製造業の名目生産性の伸び率が低水準にとどまる要因として、価格転嫁が十分に行われず、積極的な設備投資や人件費の上げが困難な点が指摘された。新型コロナウイルス感染拡大による混乱に乗じて、下請の中小企業・小規模事業者が親事業者から不当な契約の打ち切りや、適正なコスト負担を伴わない通常より低い価格での受注、不当な知財やノウハウの提供を求められるなど、取引環境の悪化が懸念されている。

そのような中、本年3月に改正された下請中小企業振興法「振興基準」により、約束手形などの支払いサイト短縮化および割引料負担の改善が示されるなど、支払い条件の改善に向けた取り組みが推進されていることは歓迎したい。一方で、約束手形は長く日本の商慣習として扱われてきたものであり、発注側だけでなく受注側、さらにはその取引先の資金繰りにも影響を与えることに留意しながら、企業の自主的な取り組みを後押しするための環境整備を行うべきである。

不合理な商慣習や取引慣行の見直しや取引適正化には、業界毎の取り組みも重要となる。政府においては、現在18業種である下請取引ガイドラインの業種追加など拡充を図られたい。さらに、個社による「パートナーシップ構築宣言」とあわせて、「取引適正化と付加価値向上に向けた自主行動計画」の取引現場におけるより一層の浸透に向けて、フォローアップの継続や策定団体の拡充など、下請取引およびサプライチェーン全体の取引適正化を進められたい。

**【要望内容】** <経済産業省、公正取引委員会、内閣府>

- 感染拡大防止に有効な「新しい生活様式」に対応するための設備などへの費用補助継続
- ワクチンの安定供給と円滑な接種の推進、医療提供体制の抜本的な強化
- 「価値創造企業に関する賢人会議」および「未来を拓くパートナーシップ構築推進会議」での議論をふまえ、公正な取引環境整備への取り組みの強化
- 個社による「パートナーシップ構築宣言」の推進および宣言企業に対するフォローアップや検証など実効性の確保（大企業も利用可能なNEDOなど各種補助金の前提条件化、加点対象となる補助金の追加）
- 「パートナーシップ構築宣言」の策定・公表を補助金などの加点対象とするなど、各都道府県に対する協力要請
- 「下請振興基準」に基づく指導・助言や「下請法」「独占禁止法」の運用強化、下請Gメン・知財Gメンによる取引実態の調査などを通じた不公正な取引防止・是正の強化
- 消費税の転嫁拒否行為に対する機動的な取締体制の継続
- 「下請取引ガイドライン」の普及・業種の拡大や、「自主行動計画」の取引現場への普及・策定団体の拡充など業種ごとの取引適正化に向けた取り組みの後押し
- 大企業の「働き方改革」の影響による、業務負荷や不公正な取引条件など下請企業へのしわ寄せの防止、監視強化

- 知財取引の適正化に向けて、「下請法」の「親事業者の禁止行為」（第4条）に「不当な知財取引」を追加。不当な知財取引を行う企業名の公表など、独占禁止法（優越的地位の濫用）ガイドラインの拡充による断固たる措置の実施
- 中小企業庁作成の知財に関する契約のひな形・ガイドラインの普及・啓発と中小企業に対する専門家相談・派遣制度の創設

### 3. 中小企業金融の支援体制強化

当商工会議所では、中小企業委員会のもとに、中小企業経営者や学識経験者で組成した「ウィズコロナ時代の中小企業金融対策研究会」を設置し、行政や金融機関、中小企業支援機関、再生実務の担当者などの意見を聴取し、中小企業金融の出口戦略や中小企業経営者がなすべき取り組み<sup>※Ⅲ-5-(3)を参照</sup>について議論を重ねてきた。本項では、同研究会で議論されている内容の中で、現下の中小企業金融に関する認識と事業継続に向けた支援強化について記載する。

#### (1) コロナ禍における中小企業金融に関する現状認識

新型コロナウイルスに関する緊急融資に関しては、商工組合中央金庫や日本政策金融公庫などの政府系金融機関、信用保証協会、民間金融機関が、未曾有の危機の中で膨大な案件に対応することで、中小企業・小規模事業者の資金繰りを支えてきた。結果として、2020年の倒産件数は低水準にとどまるなど、中小企業の事業継続に大きな効果が出ている。一方で、金融機関の融資残高は2000年以降で過去最高を記録し、保証残高も急増しており、ウィズコロナ・アフターコロナ時代において企業の過剰債務問題が顕在化すれば、倒産・廃業による価値ある事業の喪失にくわえ、新規投資抑制による企業の成長鈍化によって、最終的には日本経済全体の生産性低下をもたらすこととなる。そのため、金融機能のモラルハザードには十分注意しつつ、中小企業金融の出口戦略を検討する必要がある。

現在、新型コロナウイルス感染拡大による幅広い業種への影響が長期化する中で、中小企業・小規模事業者は、国・東京都・区の新型コロナウイルス特別貸付など資金繰り支援策を利用しながら、足元の資金繰りを回している。事業継続を目的とした支援策によって時間的猶予がある間に、業況回復ならびに安定的な事業継続に向けて、ウィズコロナ・アフターコロナ時代に対応した業態転換・事業転換などの事業ドメインを再構築する取り組みを進め、業況を回復させていく必要がある。

#### (2) 中小企業・小規模事業者の足元の資金繰り支援策について

国・東京都・区の手厚い緊急対策は、事業者が危機に対応するための時間的猶予を得るものとして重要な役割を果たしている。新型コロナウイルス感染拡大の先行きが見通せない中で、新型コロナウイルス特別貸付の据置期間が終了して返済が始まる企業や、中小企業再生支援協議会の「新型コロナウイルス特例リスクスケジュール」を活用して1年間の返済猶予を受け、本年4月以降に返済が開始する企業では、資金繰りがさらに悪化することが想定される。新型コロナウイルス特別貸付では、政府系金融機関においても据置期間が短い企業では半年・1年に設定されているケースがあり、事業者によって返済開始時期が異なっている。政府系金融機関の新型コロナウイルス特別貸付の受付期間については2021年末まで受付期間が延長されており、同制度を推進するとともに、感染拡大状況や経済への影響を注視しながら、状況に応じてさら

なる延長も検討されたい。一方で、売上が回復しない中で、既往の借入金返済によって資金繰りに窮している企業も多いことから、まずは中小企業再生支援協議会による特例リスケジュールの制度周知、利用促進を図るべきである。また、今後の事業計画が描けない中で特例リスケジュールの期限が到来する企業については、早期経営改善計画策定支援事業を利用して経営改善計画を策定した企業において、制度融資における据置期間（3年～5年）の範囲内で条件変更を認めることを検討すべきである。さらに、条件変更を受けた企業が業況回復を果たせるよう、地域金融機関において、金融支援にくわえ、中小企業支援機関の支援を組み合わせた業態転換や事業転換を含めた本業支援を強化していくべきである。

また、事業者の資金調達の見直しを多様化する観点から、動産・債権を目的とする担保取引の推進や、法制審議会でも議論されている担保法制の見直しを通じた事業性評価担保融資などを進めていくべきである。

**【要望内容】 <経済産業省、金融庁>**

- 政府系金融機関の新型コロナウイルス特別貸付制度の推進
- 新型コロナウイルス特例リスケジュールの制度周知、利用促進
- 金融機関において、経済情勢を見極めつつ、早期経営改善計画策定支援事業を利用して経営改善計画を策定した事業者に対して、新型コロナウイルス特別貸付の制度上の据置期間（3年～5年）内においては、特例リスケジュール終了後も条件変更に対応するなど、「事業者の実情に応じた最大限柔軟な対応」を行うよう、引き続き要請を実施
- 政府系金融機関における資本金劣後ローンの推進
- 地域金融機関による金融支援・本業支援の強化、きめ細かな支援のできる人材の育成
- 「経営者保証に関するガイドライン」のさらなる活用に向けた経営者に対する周知強化、金融機関から企業側に求められる対応について情報提供の推進
- 事業性評価融資の推進、金融機関の目利き力向上（「ローカルベンチマーク」の活用および企業の運転資金構造に適した短期継続融資（専用当座貸越）の推進等）
- 政府系金融機関における「知財公的融資制度」の創設（知財を担保として、低金利貸付や知財以外の無担保・無保証貸付などを実施）
- 担保法制の見直しを通じた事業性評価担保融資の推進

#### **4. 新型コロナウイルスの影響長期化をふまえた、支援施策・支援体制の改善**

新型コロナウイルス感染拡大に伴う緊急対策が行われる中で、支援施策や支援体制における課題が顕在化している。現場のマンパワー不足や手続きの煩雑さから、申請・審査・実行までにタイムロスが発生し、事業継続が危機的な状況になる事業者が多く存在する。政策効果を広く行き渡らせるためには、現場における課題の解決に向けた政策効果の検証が不可欠である。検証結果をふまえ、手続きの簡素化・迅速化や申請窓口の体制強化を図られたい。

支援施策を利用するうえで事業計画を策定することは当然ではあるが、コロナ禍という未曾有の危機にさらされる中では、先行きに対する事業者の不安を払拭し、予見可能性を高めるため、従来の手法にとらわれない支援が必要となる。制度設計をしっかりと行ったうえで周知・公募を開始し、採択から補助金・助成金の実行まで十分な期間を確保することはもとより、事前着手承認制度を拡充するなど、交付決定前でも事業を開始できるようにすべきである。また、

事前着手承認制度においても、事前承認を受けるまで一定の時間がかかる点が課題となることから、事前届出を行った場合は事前承認を受ける前でも補助対象とするなど、よりスピード感をもった対応を講じられたい。

中小企業のさまざまな取り組みを後押しする上では、ニーズに応じた支援施策を設けるとともに、利用を促進する仕組みづくりが必要である。「中小企業生産性革命推進事業」や「中小企業等事業再構築促進事業」において、複数年度にわたる予算措置により通年公募・複数回の締め切りが実現し、事業者の利便性が大きく向上している。一方で、「事業再構築」などの定義や類型、要件が複雑で分かりづらく、申請を躊躇う事業者も多い。分かりやすく迅速な周知を行うことはもとより、支援施策を活用して前向きな取り組みを行おうとする中小企業・小規模事業者の意欲を阻害するような運用ルールについては、見直しを行うべきである。あわせて、各施策の運営事務局や申請窓口の体制を充実・強化し、各施策の基本的な要件確認などに関する問い合わせ対応のワンストップ化を実現されたい。

【要望内容】＜財務省、総務省、経済産業省、国土交通省、内閣府、内閣官房、国税庁＞

- 十分な公募期間の設定と、中小企業の取り組みの実態に即した採択～補助対象事業の実施～補助金・助成金実行までの期間設定、事前着手承認制度の継続および対象拡大
- 補助金・助成金などの中小企業支援施策について、複雑化する類型・要件や加点要素など運用ルールの見直し・改善と分かりやすく迅速な周知
- 各施策の運営事務局や申請窓口の体制強化と問い合わせ対応のワンストップ化
- 社会保険、税手続きや補助金・助成金の申請・報告など行政における対面手続き・書面手続きなどの抜本的な運用改善（ICT活用および電子化促進、提出書類の簡素化（ワンズオンリー）、提出先のワンストップ化、地方自治体毎に異なる書類の様式や手続き・納税期限の統一化）
- マイナンバー活用による社会基盤整備、マイナンバーカードの普及・活用促進（運転免許証など既存の公的身分証との統合）
- 中小企業の新たな挑戦や生産性向上につながる規制緩和（飲食店による製販業務拡大に必要な新たな営業許可取得に係る許認可手続きの簡便化・施設基準の緩和、テイクアウト販売やテラスにおける飲食提供等に資する「新型コロナウイルス感染症の影響に対応するための沿道飲食店等の路上利用に伴う道路占用の取扱い」の期限延長・恒久化、在庫酒類の持ち帰り用販売等に資する「料飲店等期限付酒類小売業免許」の再適用、介護サービスにおける人員配置基準の緩和、建設業における技術者の配置要件の緩和）

## Ⅱ. 新たな挑戦を通じて成長・飛躍を目指す中小企業の後押し

### 1. イノベーションの担い手である中小企業に対する支援強化

#### (1) ウィズコロナ・アフターコロナに向けた中小企業の事業再構築に対する支援強化

新型コロナウイルスによる影響が長期化する中で、社会全体の行動変容や、ビジネス環境の急速な変化が生じたことにより、多くの企業でこれまでのビジネスモデルや常識を見直し、事業再構築などのイノベーション活動に取り組む必要性が生じている。中小企業がイノベーショ

ン活動に取り組み、生産性を向上させ、持続的な成長・発展を遂げることは、日本経済がコロナ禍から回復し、発展するうえで欠かせないものであり、中小企業による新たな挑戦を後押しする環境整備に取り組む必要がある。

令和2年度補正予算において、中小企業などがウィズコロナ・アフターコロナに対応し、事業再構築に取り組む際の費用を補助する「中小企業等事業再構築促進事業」が創設されたことは歓迎したい。今後も中小企業による事業再構築、イノベーション活動の後押しとなるよう、制度の見直し・改善を図るとともに、支援を継続されたい。また、イノベーション活動の必要性を感じながらも、未だ着手できていない中小企業に対する「気づき」の創出や意識醸成に向けて、好事例の横展開にも取り組まされたい。

## (2) オープンイノベーションの促進と成果創出に向けた支援

経営資源が限られる中小企業がイノベーションアイデアを実現し成果を創出するためには、経営資源や技術力、開発力の不足を補い、開発スピードを加速させる、オープンイノベーションの取り組みが重要となる。「パートナーシップ構築宣言」は、サプライチェーン全体の共存共栄と規模・系列などを越えた新たな連携を目的とするものであることから、本制度の積極的な周知と、宣言企業の拡大、ならびに宣言企業から得られる好事例の周知に取り組まされたい。あわせて、中小企業と協力相手とのマッチング支援強化や、民間のプラットフォーム活用に向けた費用助成の充実、スタートアップとの協業により新規事業開発に取り組む「アクセラレータープログラム」の費用助成事業創設など、中小企業の幅広い連携、協業の促進に取り組まされたい。

本年3月に当商工会議所が公表した「中小企業のイノベーション実態調査」によると、オープンイノベーションに取り組まない企業が、協力相手と連携していない理由として、「情報、技術流出への懸念」と回答する割合が一定数存在する。実際に一部の大企業と中小企業・スタートアップ間で、知的財産に関する不公正な取引が行われたとの声が上がっており、情報や技術流出のリスクはオープンイノベーションの阻害要因となっている。「パートナーシップ構築宣言」のひな形には、知的財産・ノウハウの項目として、「片務的な秘密保持契約の締結、取引上の立場を利用したノウハウの開示や知的財産権の無償譲渡は求めない」とする内容が盛り込まれている。この点においても、「パートナーシップ構築宣言」の推進を通じ、オープンイノベーションを加速化するとともに、知的財産保護に対する支援を強化されたい。

### 【要望内容】＜経済産業省、文部科学省、内閣府、特許庁＞

- 中小企業等事業再構築促進事業などによる中小企業の事業再構築に対する支援の継続、好事例の横展開
- 事業再構築補助金の拡充
  - ・売上高構成比要件の緩和、売上減少要件の撤廃
  - ・事業再構築の定義の分かりやすい明示
  - ・事前着手承認制度の継続および対象拡大、十分な公募期間の設定
  - ・コロナ禍で本来事業再構築すべき事業者への加点措置
  - ・予算の拡充
- 上記取り組みをさらに推進するべく、支援策の複雑な類型・要件など運用ルールの見直し・

改善および分かりやすく迅速な周知（再掲）

- 「パートナーシップ構築宣言」の推進および「サプライチェーン全体の共存共栄と規模・系列などを超えた新たな連携」の好事例周知
- 革新的なアイデアを持ったスタートアップと既存企業とのマッチング支援、オープンイノベーションの取り組みに対する費用助成などの支援強化
- スタートアップと中小企業の連携強化に向けた支援（実証実験の場の提供、アクセラレータープログラム等）
- 大学・研究機関と企業とのマッチングから製品化まで支援を行うコーディネーターの育成強化
- 戦略的基盤技術高度化支援事業（サポイン事業）の継続・強化
- 中小企業の特許料金一律半減制度の周知および特許取得推進に向けた説明会の継続的な開催
- 中小企業の新たな特許出願層を開拓する観点から、知財総合支援窓口などにおける、相談業務にくわえ、電子出願や手数料納付の代行など、ワンストップで直接的な支援の強化

## 2. 新たな需要に対応した新製品・新サービス開発に対する支援

### (1) 多様なニーズ、社会課題に対応した取り組みの後押し

新型コロナウイルス感染拡大が長期化する中で、「新しい生活様式」や、多様化するニーズに対応した新製品・新サービス開発の重要性が高まっている。従来とは違った発想、取り組みによる革新的な新製品・新サービスの開発は不確実性が極めて高く、研究開発、事業化に至る前の事前調査（F/S）が重要となる。しかし、現行の補助金など支援施策については、事業化を前提とした研究開発段階における支援が手厚い一方で、事前調査（F/S）や初期段階での支援が手薄である。革新的なイノベーション、新製品・新サービス開発の取り組みを後押しし、成果創出の可能性を高めるためにも、事前調査（F/S）段階から事業化に至るまでの切れ目のない支援メニューの充実に取り組みたい。科学技術基本法などの一部改正に伴って見直しが行われた日本版SBI R制度において、多段階選抜による連続支援や各省毎の研究開発予算に対する支出目標の導入など統一的な運用ルールが策定された。今後、中小企業のイノベーション促進に向け、改正SBI R制度における運用ルールの適切な実行、施策の周知、および利用促進に取り組みたい。

新製品・新サービス開発など、新たな取り組みはリスクを伴うものであり、その取り組みを後押しするため、各種補助制度が措置されていることは歓迎したい。しかし、「ものづくり・商業・サービス生産性向上促進補助金」や「サービス等生産性向上IT導入支援事業費補助金」において定められている、当初の目標が未達の場合に補助金の返還を求めるという「ペナルティ」の存在は、中小企業の思い切った新規事業の取り組みを躊躇させる一因となっている。特にコロナ禍で先行きの見通せない中だからこそ、中小企業の新たな取り組みを後押しする制度となるよう、運用ルールの見直しと支援施策の活用促進に取り組みたい。

【要望内容】＜内閣府、経済産業省、環境省＞

- 「新しい生活様式」や多様なニーズに対応する新製品・新サービス開発について、事業構想の検証から事業化までの支援強化（事前調査段階（F/S）の補助制度創設や、事前調

査段階から研究開発段階、事業化に至るまでの切れ目のない支援メニューの充実)

- 改正SBI R制度（中小企業技術革新制度）の積極活用、周知促進
- 新規事業のリスク軽減に資する支援施策の活用促進、運用ルールの見直し（目標未達の場合の補助金返還について、実績報告時の理由記載による免除を認める等）
- 新製品・新サービス開発に資する「攻めのICT投資」促進に向けて、先進的な取り組み事例のポータルサイトなどを通じた積極的な情報発信
- 生産拠点の国内回帰を通じたサプライチェーンの強靱化に対する支援（中小企業等事業再構築促進事業の周知・活用促進、サプライチェーン対策のための国内投資促進事業の継続）
- カーボンニュートラル実現に向け、脱炭素効果の高い設備への転換・導入などグリーン対応補助金の新設・拡充
- 省エネとあわせ経営改善・生産性向上につながる、設備投資への補助、税制・資金調達上の優遇措置、個別コンサルティングなどの支援強化
- 効果的な省エネなどを取り入れた環境経営（エコアクション21等）の実施に対する支援、およびそうした取り組みを適切に評価する仕組みの構築

## （2）先端技術への対応や導入に向けた支援

Society 5.0が到来する中、AIやRPA、IoT、ロボットなどの技術革新は目覚ましく、それらを活用することで、ウィズコロナにおける非接触型ビジネスモデルへの転換や、自動化による生産性向上が期待されている。先端技術の活用による新製品・新サービスおよびビジネスモデルの開発・転換を促進するためには、個社の取り組みにくわえ、流通BMSやFinTechに代表される産業全体によるプラットフォームの変革を推進する必要がある。一方で、その大きな変革の波に取り残され、バリューチェーンやサプライチェーンから退出を迫られる中小企業・小規模事業者がないよう、きめ細かな支援が必要である。

また、最先端技術による新製品・新サービスの実用化に対しては、大学や研究機関による支援強化のほか、実現可能性に係る調査や実証実験に取り組む際の費用補助制度を創設されたい。

【要望内容】 <経済産業省、内閣府>

- 「Society 5.0」の実現に向けたプラットフォーム変革の促進（流通BMSやFinTech等）および中小企業への導入支援
- AIやRPA、IoT、ロボットなど新技術の積極的な活用、およびそれらを活用した新たな事業分野や成長産業への参入支援、好事例の周知強化
- 新技術導入にあたっての実証実験や実現可能性調査に関するノウハウの提供、費用補助制度の創設
- 中小企業の先端技術導入に向け、大学や研究機関の協力による専門家の指導や設備提供などの支援強化

## （3）事業規模を拡大する中堅企業への支援の充実

昨年度、中小企業政策審議会制度設計ワーキンググループにおいて、「グローバル型」「サプライチェーン型」に分類されるような、従業員数や売上などの規模拡大を図る中小企業に対する支援拡大が議論され、中小企業から中堅企業への成長途上にある企業群への支援施策が拡大

したことは歓迎したい。同ワーキンググループでの議論をふまえ、中小企業から中堅企業へ規模拡大や、地域を支える中核企業に対する支援を充実されたい。

また、販売を通じ域外から利潤を獲得、域内への発注や仕入れによりその利潤を分配する中堅企業は、地域の中核企業として重要な存在であることから、中堅企業と中小企業の取引の適正化や事業連携を構築するため、パートナーシップ構築宣言企業の拡大を進めるとともに、同宣言の策定・登録を各種支援施策利用にあたっての前提とすべきである。

**【要望内容】 <経済産業省>**

- 事業規模を拡大する中堅企業への支援の継続（地域未来投資促進法に基づく支援、中小企業等事業再構築促進事業の適切な運用）
- パートナーシップ構築宣言の策定・登録の促進（宣言を各種支援施策利用にあたっての前提とする等）

### **3. ウィズコロナ時代における中小企業の海外展開に対する支援**

新型コロナウイルス感染拡大の影響で、世界的に経済活動や移動が制限され、直接投資なども大きく制約されている。わが国が持続的な成長・発展に向けて海外需要を取り込むには、経営資源の乏しい中小企業・小規模事業者においても取り組みやすく、非対面・非接触の販売・営業方法である越境ECや海外のオンライン展示会などの活用が期待される。中小企業の海外販路開拓を後押しすべく、低リスクでブランディング効果も期待できるJAPAN MALL事業の推進や、ECサイト構築、ECモール出店、オンライン展示会出展に対するサポート、費用の助成など、支援体制を強化されたい。

現在、中小企業経営者からは、従業員のワクチン接種の遅れから、自社で職域接種可能な大企業に比して海外ビジネス展開が遅れるとの懸念の声や、海外駐在員の安全を心配する声が上がっている。そのため、海外出張が必要な中小企業の従業員に対する迅速なワクチン接種とともに、海外での感染爆発時における在留邦人へのワクチン接種体制の整備を検討されたい。また、グローバルな経済活動の本格的な再開に向け、ビジネス関連の出入国に関する各国の規制緩和に合わせたタイムリーな情報提供や、PCR検査を含む検査体制の早期拡充、ワクチン接種者への証明書の発行と渡航規制の緩和など出入国手続きがスムーズに実施されるよう体制強化を図られたい。

新型コロナウイルス収束期において、海外展開を円滑に進めていくためには、現地の新型コロナウイルス感染拡大状況など正確な情報収集とともに、国内外における事前調査や事業計画の策定といったフィージビリティ・スタディが重要である。これらの調査や計画策定は長期化することが多く、特に中小企業の関心が高い東南アジアなどの新興国では統計やデータの入手が困難であることから、支援が必要である。さらに、国内だけでなく海外での事前調査も必要であるため、海外展開に係る事業計画や国内外での事前調査費用を助成する制度の創設を求める。

あわせて、情報や人的資源に乏しい中小企業は、海外展開を考える際に支援機関の利用を検討するが、各機関の事業内容や特徴が分かりづらく、相談先の選定に悩む事業者が多いため、各支援機関の事業内容や特徴の周知を強化されたい。また、海外拠点設立・海外販売チャンネルが実現した後も、投資・経済環境の変化により撤退、移転、営業展開の再編を余儀なくされる

こともあるため、海外展開のステージに応じた国内外一気通貫の支援体制を確立されたい。

くわえて、中小企業にとって、各国・地域によって異なる規格・認証の取得に係る費用負担が大きいことから、中小企業が国際認証（EUにおけるCEマークやHACCP等）の取得費用の支援を受けられるよう助成制度を創設されたい。

【要望内容】＜経済産業省、外務省、総務省、内閣府、厚生労働省＞

- 中小企業の海外販路開拓の後押し（JAPAN MALL事業など海外展開の第一歩に成り得る「越境EC」に対する支援の拡充、海外展示会出展支援の強化等）
- 各国の出入国規制の緩和など最新情報の提供や、PCR検査体制の拡充を含むビジネス目的の出入国支援の強化
- 海外での感染爆発時における在留邦人へのワクチン接種体制の整備
- 海外出張が必要な中小企業の従業員に対する迅速なワクチン接種
- 海外展開に係る事業計画策定や国内外での事前調査など、F/Sに係る費用を助成する制度の創設
- 日本貿易振興機構（ジェトロ）などによるウェブを活用した展示会・商談会などを通じた販路拡大や、安定的なサプライチェーン構築に向けた支援の継続
- 海外展開支援機関の事業内容や支援施策の周知強化、および中小企業の海外展開ステージに応じた国内外一気通貫の支援体制の確立
- 中小企業における「グローバル人材」の育成に資する関連施策の拡充・利便性向上
- 国際認証取得費用の中小企業向け助成制度の創設
- 中小企業が海外で行う知的財産活動支援のさらなる拡充（外国出願補助金（中小企業等海外出願・侵害対策支援事業）の採択企業数の拡大、通年での申請受付や予算確定後の即時利用など運用改善）
- ジャパンプランドの価値向上を支援するJAPANブランド育成支援事業の推進
- 国内外におけるわが国コンテンツの需要拡大に向けてシナジー効果が発揮されるよう、クールジャパン、ビジットジャパン、コンテンツグローバル需要創出等促進事業、放送コンテンツ海外展開促進機構（BEAJ）事業などに係る連携強化
- コンテンツグローバル需要創出等促進事業に係る補助金について、コンテンツの製作期間が長期に亘ることを考慮し、経費支払対象とする事業期間の大幅な拡大
- 中小企業の海外展開を後押しする経済連携協定の締結促進
- ベトナム、タイ、インドネシア、メキシコなど日本企業の駐在員が多い国との社会保障協定の締結促進

### Ⅲ. 中小企業の成長ステージに応じた支援の強化

#### 1. アフターコロナの社会を創る起業・創業の促進

わが国の企業数は1986年以降年々減少傾向にあり、2006年から2016年の10年間で約60万社が減少している。また、新型コロナウイルス感染拡大の長期化は、企業経営に大きな影響を及ぼし、今後さらに倒産や廃業の増加が懸念される。わが国経済の持続的な成長を実現するた

めには、起業・創業を促進し、企業数の減少に歯止めをかけることが不可欠である。

新型コロナウイルスの影響が長期化する中で、起業・創業関心層の開業を後押しするには、創業者のリスクや不安感を低減するための融資制度や、補助金・助成金など支援体制の強化が必要である。商工会議所が創業前の事業計画策定やブラッシュアップから事業を軌道に乗せるまでの伴走支援を行い、資金力・信用力の乏しい創業初期企業に対しても適切な資金供給を行えるよう、事業歴1年未満の事業者に対してもマル経融資制度の融資対象を拡充されたい。

また、今回のコロナ禍のような制御不能な外部環境の変化にあつて、借入金や信用保証に対する経営者保証などによって多くの経営者が自己破産へ追い込まれることとなれば、起業家のアントレプレナーシップ減退が危惧される。後段に詳述する「経営者保証に関するガイドライン」の積極的な活用など、起業家が再チャレンジできる環境整備に取り組むべきである。

コロナ禍以前より、わが国は、少子高齢化や自然災害、環境・エネルギー問題といった多くの社会課題に直面している。社会課題解決や国民の生活における利便性向上につながる革新的なイノベーションの担い手として、スタートアップによる革新的な製品・サービスの開発が期待されている。スタートアップの成長、発展に向けた支援強化や、革新的な製品・サービスの実証実験、事業会社とのオープンイノベーションの促進に向けた支援を強化されたい。

**【要望内容】** <経済産業省、財務省、文部科学省>

- 商工会議所の伴走支援に基づく資金調達に対する支援（マル経融資制度における事業歴1年未満の事業者の融資対象化）
- 創業期の「死の谷」を乗り越えるための継続的な支援の実施（事業計画策定などに対する支援、創業後5年間の法人税の減免等）
- 成長産業に絞った創業補助制度の創設
- スタートアップの成長、発展に向けた支援強化（革新的な製品・サービスの実証実験および事業化に向けたものづくりスタートアップ・エコシステム構築事業などの予算拡充）
- スタートアップと中小企業の連携強化に向けた支援（実証実験の場の提供、アクセラレータープログラム等）（再掲）
- 大きなシナジー効果を生み出す創業企業と既存企業のマッチング支援（既存企業との商談や交流会などの接点強化等）
- ベンチャー知財支援基盤整備事業の周知強化および予算拡充
- アントレプレナーシップのみならず、就業観醸成にも資する高校や大学などでの起業家教育の推進
- 起業家のチャレンジ意欲を後押しすべく、失敗を許容する環境づくりの推進（「経営者保証に関するガイドライン」の推進等）

## **2. 地域経済・コミュニティを支える中小企業・小規模事業者に対する支援継続**

### **(1) 中小企業・小規模事業者の持続的な成長に資する支援**

当商工会議所では、2020年2月より「新型コロナウイルス感染症に関する経営相談窓口」を設置し、2021年3月末までに30,000件以上の相談対応を行ってきた。マル経融資に関しても、拡充措置（新型コロナウイルス対策マル経融資）への申し込みに対し、2021年3月末までに3,000件以上を推薦しており、緊急時における小規模事業者の資金需要へ迅速に対応してきた。

商工会議所は、マル経融資を通じて、小規模事業者の持続的な発展に対する支援はもとより、長期化する新型コロナウイルスとの戦いを乗り切るために、事業者への伴走支援を実施しながら適切な金融支援を行ってきた。今後、小規模事業者がウィズコロナに対応した新たな取り組みを行う際、あるいはアフターコロナにおける需要回復期には、新規投資や増加運転資金など資金需要の発生が予想される。しかしながら、コロナ禍の一年間で金融機関からの借入が急増し、債務過剰に陥っている小規模事業者に対して、民間金融機関が新規融資を実施することは困難なケースも今後多くなることが想定される。一方で、マル経融資は、経営指導の一環で行われる融資制度であり、債務過剰であっても、経営状態や事業性を見極めた新規融資と事業継続に向けた経営指導が可能である。小規模事業者の資金繰りと成長を支えるものとして今後一層の活用が期待されることから、一般枠の制度維持ならびに予算枠の堅持および融資対象の拡充を図りたい。

「中小企業等経営強化法」に基づく「経営力向上計画」の申請件数は、2021年3月末時点で120,000件を超えている。「経営力向上計画」は、計画策定を通じて自社の強み・弱みを把握し、自社の中期経営計画を検討、実行することで中小企業の成長・発展が期待されることから、引き続き、認定企業に対する、補助金申請時の加点や優先採択に比べ、支援策を拡充し、本計画の普及・推進を図るべきである。

新型コロナウイルスの収束期・収束後においても、中小企業・小規模事業者の慢性的な人手不足や大企業承継時代への対応は課題として存在する。とりわけ経営資源の乏しい小規模事業者に対しては、2019年に見直された「小規模企業振興基本計画」に基づいて、ICT活用による生産性向上を促進する必要がある。したがって、ICTツールやサービスを提供するうえで鍵となる情報サービス業の支援・育成が急務となっている。同業種は多重下請構造・労働集約的な業種であり、小規模事業者の定義要件である「従業員要件」においても、建設業・製造業などの他業種と比較すると、当該業種の現行制度における企業者数の比率が低く、さらなる支援を求める声も業界団体より上がっている。「小規模事業者持続化補助金」では、ソフトウェアのような無形の商品・価値も「流通性のあるモノ」とみなし、それを製造する事業者として、ソフトウェア開発業を製造業と同様の基準で支援対象としている。昨年度、中小企業政策審議会制度設計ワーキンググループにおける議論の中では、「財務指標より零細的性質を満たしていない」と指摘されているが、小規模事業者のICT化を進めるためには、小規模の情報サービス業の経営基盤強化が必要不可欠である。ついては、小規模の情報サービス業に対して重点的な支援を行うべく、小規模事業者としての定義要件である「従業員要件」の拡大（5人以下→20人以下）を図りたい。

**【要望内容】** <経済産業省、財務省、総務省>

- マル経融資制度（一般枠）に係る予算枠の規模堅持、取扱期間の延長、融資限度額・返済期間の特例の延長・恒久化、事業継続1年未満の事業者の融資対象化
- 中小企業等経営強化法を活用した施策の推進
- 商工会議所が取り組む経営改善普及事業予算の安定的確保に向けた都道府県への指導
- 多重下請構造・労働集約的な業種である「情報サービス業」への小規模事業者としての支援（「従業員要件」の拡大（5人以下→20人以下））（再掲）

## (2) 国内販路開拓に対する支援

中小企業が生産性を高めるためには、付加価値の高い製品や商品開発のみならず、販路開拓による売上増加が重要である。当商工会議所の調査によると、新型コロナウイルスの影響で多くの中小企業が「商談や営業活動への支障」「イベント・展示会の中止・延期」などの影響を受けており、コロナ禍での新たな販路開拓が求められている。中小企業の早期業績回復を後押しするべく、小規模事業者持続化補助金などの販路開拓支援策を継続すべきである。

中小企業は大企業と比較して知名度が低く、資金も限られていることから、自社のみで取り組める販路開拓の手法や効果が限定されている。さらに、非対面・非接触での企業活動が求められるウィズコロナ時代においては、インターネット通販をはじめとするEC市場への参入や商談システムなどを活用したオンラインでの営業戦略が求められている。感染拡大期に外出自粛が続いている中でも、都内中小企業・小規模事業者からは「店頭売上が激減する一方、ECは好調であった」との声が多く上がっている。一方で、ECが軌道に乗るまでは一定期間が必要であり、売上・受注量が減少する中、ECサイト構築や利用料、出品料などの費用負担は大きい。そのため、中小企業によるECサイトの開設や活用、および販売促進への支援を引き続き強化されたい。

### 【要望内容】 <経済産業省>

- 中小企業・小規模事業者の販路開拓支援（小規模事業者持続化補助金（一般型）の推進等）
- インターネット通販（EC）やオンライン商談システムの活用、オンライン展示会など非対面型ビジネスモデル転換に対する支援の継続（事業再構築補助金、小規模事業者持続化補助金等の適切な運用）
- 非対面・非接触の販路開拓に関する専門家・専門人材による支援の強化

## 3. 多様な人材の確保・活躍推進に対する支援

### (1) 中小企業の働き方改革の後押し

「働き方改革」は、これまでの労働慣行や社会の変革を促し、生産性向上と多様な人材の活躍を推進するきっかけとなるものであり、ウィズコロナ・アフターコロナに対応した働き方の推進にもつながるものである。働き方改革関連法は令和元年4月より施行されており、昨年4月からは中小企業への時間外労働の上限規制がスタートしているが、昨年2月から3月にかけて日本・東京商工会議所で行った調査では、対応の目途がつかない企業が一定割合存在している。さらに、多くの中小企業においては、新型コロナウイルス感染拡大による急速な経営悪化と営業自粛や感染防止策などの対処に追われ、働き方改革関連法への対応を十分に進められていないことが予想される。したがって、法のさらなる周知に加え、働き方改革推進支援センターによるきめ細かい相談対応、さらには「働き方改革推進支援助成金」など、設備投資やIT導入による生産性向上・業務効率化に資する施策を幅広く周知し利用を促進するなど、中小企業に対する支援策を強化・拡充されたい。くわえて、コロナ禍や人手不足の状況下で、特定の時期に業務が集中することもあり得ることから、労働基準監督署は中小企業に対する助言・指導にあたっての配慮規定に則り、中小企業の労働時間の動向や人材確保の状況、取引実態等をふまえ、長時間労働の発生原因や改善方法等についてきめ細かく相談に応じるなど、丁

寧に指導をしていただきたい。

テレワークは、感染拡大防止対策や災害時の危機管理対応はもとより、時間や場所にとらわれない柔軟な働き方として、生産性の向上や子育て、介護・看護との両立など、多くの効果が期待されているため、業種や個社の実情に配慮しつつも、さらなる普及・定着を図っていくことが求められる。したがって、テレワーク相談センターにおける相談・導入支援、専門家派遣、セミナーの開催など一連の支援策や助成金などの措置を強化・拡充されたい。

【要望内容】＜厚生労働省、経済産業省、公正取引委員会＞

- 中小企業の働き方改革への取り組みに対するきめ細かな支援（働き方改革推進支援センターでの相談対応、企業の環境整備に関する助成拡充）
- 「同一労働同一賃金」や「時間外労働の上限規制」など、「働き方改革関連法」の内容の周知徹底と好事例の周知による中小企業の取り組み促進
- 行政官庁による中小企業への助言・指導について、「配慮規定」をふまえた対応の徹底
- 大企業の働き方改革による中小企業へのしわ寄せ防止に向けた監視強化（再掲）
- 個社の実情に応じたテレワークの導入と定着に向けた支援の継続（サービス等生産性向上IT導入支援事業・特別枠（D類型）の継続、人材確保等支援助成金（テレワークコース）の拡充および周知強化）（再掲）

## （2）多様な人材の確保および活躍に向けた環境整備に対する支援

中小企業経営者がコロナ禍において事業の継続と雇用の維持に取り組む中、雇用調整助成金は極めて大きな役割を担っている。本年2月に日本商工会議所で行った調査では、雇用・採用関連の対応として4割の企業が「雇用調整助成金を検討・申請」していると回答した一方、人員整理を実施・検討している企業は6.2%にとどまっている。現在の全国を対象とする原則的な措置のほか、感染が拡大している地域および特に業況が厳しい企業に対する特例措置を含め、経済情勢や雇用動向を十分に注視し、当面は延長するなど柔軟に対応されたい。また、コロナ禍は国家の非常事態であり、雇用調整助成金の財源である雇用保険二事業会計は枯渇化が必至であることから、本措置に伴う財源は一般会計で負担すべきである。また、事業の一時的な縮小などを行う企業が、人手不足などにより新規雇用を希望する企業との間で「在籍型出向」を活用して従業員の雇用維持を図る取り組みが注目されている。人材マッチングの支援を強化するとともに、産業雇用安定助成金など、引き続き支援を継続されたい。

一方で、少子高齢化による労働人口の減少という構造的課題を抱えるわが国では、中小企業・小規模事業者における人材の確保・育成は引き続き大きな課題となっている。従来の集合型・対面式の採用活動を行うことができず、大企業を中心にWebシステムの導入や選考フローの変更などの取り組みも進んでいるが、ノウハウや経営資源の少ない中小企業においては迅速な対応が困難であり、今後の人材確保について不安の声が上がっている。ウィズコロナ・アフターコロナをふまえると、オンラインによる採用活動は今後も拡大していくと思われることから、セミナーや好事例の周知など、ノウハウが乏しい中小企業に対する支援策を講じられたい。さらに、民間事業者や団体などが主催・運営している合同会社説明会や就職情報サイトは、若年者が中小企業と接点を持つことができる機会として定着しているが、中小企業側の費用負担が課題となっていることから、助成などの支援を実施されたい。

新型コロナウイルス収束期・収束後の経営の持続性を確保し、成長軌道への回復へと向かうためには、若年層のみならず、外国人材、女性、高齢者といった多様な人材を確保し、感染拡大防止を徹底したうえで活躍できる環境を整備することが必要である。日本・東京商工会議所が昨年7月から8月にかけて実施した調査では、「外国人材の受入れニーズがある」企業の割合は48.7%で、そのうち特定技能外国人を「受入れている」もしくは「受入れに関心がある」企業の割合は74.1%と、依然として外国人材に対する期待と関心は高い状態が続いている。入管法には、いわゆる見直し規定が盛り込まれていることから、法務省出入国在留管理庁は特定技能制度がより有効に機能するよう、関係団体等の幅広い参画のもとで、制度の改善や受入の拡大に向けた方策に関する検討を早期に開始すべきである。なお、2017年11月に施行された技能実習法にも施行後5年を経過した際の見直し規定が盛り込まれていることから、在留資格変更許可などの手続きの簡素化を図るなど、特定技能制度と技能実習制度との連携・接続を深めていくことが望まれる。また、技能実習制度においては、労働関係法令違反、人権侵害行為、失踪といった問題があることから、関係省庁が連携し、適正化に向けた取り組みを進めていくことが重要である。

保育の受け皿のさらなる整備による待機児童の解消および質の確保は、安心して子供を産み育てられる環境整備のみならず、女性の活躍推進に向けて喫緊の課題であることから、政府は保育の受け皿を着実に整備し、早期に待機児童ゼロを実現すべきである。なお、少子化対策は国の最重要課題の一つであり、社会全体で子育てを支えていく観点から、保育の受け皿整備は、安定的な財源確保のためにも税による恒久財源で賄うべきである。

本年4月に改正高年齢者雇用安定法が施行され、非雇用の措置を含む65歳から70歳までの「高年齢者就業確保措置」が企業の努力義務となったことに伴う課題に関しては、日本・東京商工会議所が昨年7月から8月に実施した調査では、45.4%の企業が「(高齢者)本人の体力的な面や疾病等の面で難しい」を挙げており、多くの中小企業から「日本は解雇規制が厳しく、働き方改革や同一労働同一賃金にも対応しなければならない中で、70歳までの『高年齢者就業確保措置』が努力義務となることは、非常に負担が重い」との声が聞かれている。このため、「高年齢者就業確保措置」に関しては、「対象者基準」を設定できることや、就業規則に定める解雇事由又は退職事由に該当する場合には継続雇用しないことができる旨を適切に周知していくべきである。また、「対象者基準」を設定する際の参考に資するよう、厚生労働省は、基準の設定に関する具体的な考え方や事例を示し、幅広く周知していただきたい。

**【要望内容】** <厚生労働省、内閣府、文部科学省、法務省>

- 地域特例・業況特例など雇用調整助成金の特例措置の当面の延長、一般会計による財源負担の実施
- 大企業と中小企業との人材マッチングのさらなる促進（産業雇用安定助成金の周知・拡充による在籍型出向の活用、産業雇用安定センターの機能強化等）
- ハローワークの就職支援ナビゲーターによる業種を超えた再就職に係る個別支援の強化、労働移動支援助成金・トライアル雇用助成金の幅広い周知と利用促進
- 中小企業の新卒採用などに対する支援（都道府県労働局によるWeb上での合同会社説明会の開催、非対面型・非集合型の採用活動に関する助言や好事例の収集・周知）
- 職業観・就業観の醸成と将来の主體的な職業選択につながる、若年層のインターンシッ

プ・職場体験推進に向けた人員配置や費用の負担軽減、中小企業限定での学生情報活用、中小企業の魅力発信、日本版デュアルシステムの推進（職業高校や高等専門学校、商業高校などへの拡充等）

- 特定技能制度、技能実習制度の改善に関する検討の早期開始
- 中小企業の外国人材受入れに対する支援（受入れ企業の外国人材支援責任者・担当者を対象とした研修事業の創設、公的機関による外国人材への支援体制整備、受入れ業種・分野のさらなる拡大等）
- 保育の受け皿整備に対する着実な整備と、早期の待機児童ゼロ実現
- 事業主拠出金の運用規律の徹底
- 改正女性活躍推進法の幅広い周知と中小企業に対する支援策の強化・拡充（両立支援等助成金女性活躍加速化コースの拡充等）
- 改正高年齢者雇用安定法の幅広い周知（対象者基準の設定に関する具体的な考え方や事例の提示等）、継続雇用に取り組む企業へのインセンティブ強化

### （3）新たな挑戦や生産性向上を支える人材育成などに対する支援

ウィズコロナ・アフターコロナにおいて、ビジネスモデルや業務体制の変革が求められる中、限られた人員で経営を行う中小企業が成長を続けていくためには、新たな事業展開や生産性向上を担う人材を育成することが不可欠である。しかし、新型コロナウイルス感染拡大に伴う出社抑制や企業活動の縮小を余儀なくされる中、自社だけで十分に人材育成を行うことのできない中小企業も多い。ICT関連のスキル強化など産業界のニーズをふまえた職業能力開発を通じて、中小企業の人材育成を支援されたい。なかでも、ものづくりの現場では、技術者の高齢化による技能の承継が困難であることや、労働集約的なサービス産業では生産性向上に関するノウハウが乏しいなどの課題も多いことから、中小企業の技能承継に向けた支援メニューをさらに拡充されたい。

一方、IoT、AIなど新たな技術革新に対応するため、また、転職・再就職などにより新たな職域にチャレンジする人材を支援するため、社会人の「学び直し」（リカレント教育）は欠かすことができない。そうした機運を高めるために、中小企業における「人材開発支援助成金」の活用促進が効果的であることは論をまたない。一方で、申請手続き、とりわけ「事業内職業能力開発計画」の策定内容にある「対象労働者の職務内容と訓練の関連性」の整理や記載が困難で、利用を躊躇するとの声も事業者から上がっている。厚生労働省におかれては、同計画の作成相談に対応しているほか、関連する情報をホームページに掲載し周知に努めている。事業者側の計画策定に必要なプロセスや考え方をより広範に、具体的に想起できるよう分かりやすい周知を行うことで、労働者の能力開発をさらに促進されたい。

従業員の健康管理を経営的な視点で考え、戦略的に実践する「健康経営」は、企業の実業性向上・価値向上につながる経営手法として全国的な広がりを見せている。また、テレワークの増加など働き方の急速な変化によって運動不足やメンタルヘルス不調者の増加が懸念される中、一層の普及と取り組みの推進が求められている。産業医選任などに対する助成制度の利用促進のほか、データヘルス計画・コラボ健診の推進、特定健診・特定保健指導やがん検診の促進、メンタルヘルス対策など健康管理の強化に資する民間サービスと中小企業とのマッチングなど、健康経営に関する中小企業へのさらなる普及・啓発、さらに健康経営に取り組む中小企

業へのインセンティブ拡充を図られたい。また、働き方の変化を背景に個々人の健康意識が高まっていることを機として、東京 2020 大会のレガシーとしてスポーツ実施率の向上に向けた運動習慣の定着化につながる取り組みとともに、「Sport in Lifeプロジェクト」の推進やその取り組みに不可欠なヘルスケア産業、およびコロナ禍で苦境に立たされているスポーツ産業の活性化に取り組まれたい。

【要望内容】 <厚生労働省、経済産業省、文部科学省>

- 産業界のニーズをふまえた職業能力開発の充実
- ものづくりの技能承継やサービス産業での人材育成に対する支援（ものづくりマイスター制度の推進等）
- 社会人の「学び直し」（リカレント教育）に取り組む企業への支援強化（人材開発支援助成金の利用促進等）
- 健康経営の一層の普及と取り組みの推進、感染症対策や健康管理などの強化に対する支援拡充および、東京 2020 大会のレガシーとして運動習慣の定着化につながる取り組みへの支援拡充
- 健康経営に取り組む中小企業へのインセンティブの付与（各種補助金・助成金、公共入札における加点対象化）

#### 4. 価値ある事業の円滑な承継に向けた支援

##### (1) 円滑な事業承継の推進

新型コロナウイルス感染症拡大と、中小企業経営者の高齢化の進展が相まって、後継者不在を理由とした廃業が増加しており、昨年、廃業を選択した事業者数は過去最高の水準となっている。廃業した企業のうち約 6 割は直近の業績が黒字であり、中小企業・小規模事業者が保有する「価値ある事業」を円滑に次代につなぐ必要性はさらに高まっている。当商工会議所の調査では、コロナ禍で大きな影響を受けた企業ほど、日々の事業活動が優先され事業承継が後回しになっていることから、事業承継の気づきの促進をさらに進めていく必要がある。

昨今、事業承継の重要性が高まる中で、事業承継税制の抜本拡充や経営者保証に関するガイドラインの特則の創設など、事業承継支援施策は年々充実してきている。一方で、充実した支援施策を十分に理解できていない中小企業・小規模事業者も多いため、地域金融機関や中小企業支援機関が協力し、抜本拡充された事業承継税制の利用促進をはじめ事業承継支援施策を強力に周知していく必要がある。また、現在、コロナ禍で中小企業・小規模事業者の事業承継が後回しになっている実態をふまえ、2023 年 3 月末となっている、事業承継税制を利用する前提となる「特例承継計画」の提出期限を 5 年程度延長すべきである。

当商工会議所の調査によると、コロナ禍においても、事業承継を果たした若い経営者は、新製品・新サービス開発や、ECのような新たな販売チャネルの構築など、「事業ドメインの再構築」を図り、新たな事業展開を行っている。円滑な事業承継の実現に向けて、後継者の年齢を考慮した早期の事業承継を促進すべきである。あわせて、承継した経営者が若い感性で大胆な革新的取り組みを実践できるよう、事業承継・引継ぎ補助金をはじめ積極的な支援を図られたい。

他方で、後継者が債務保証（経営者保証）の引継ぎを敬遠し、承継を断るケースが多い。「事

業承継時に焦点を当てた『経営者保証に関するガイドライン』の特則」について、中小企業経営者をはじめ、支援機関、金融機関等に周知徹底を図られたい。また、金融機関の運用状況について、定期的なモニタリング調査を継続するとともに、運用状況が低い金融機関へは指導の徹底を図られたい。

【要望内容】＜経済産業省、財務省、金融庁＞

- 新型コロナウイルス感染拡大による中小企業への影響に鑑み、「特例承継計画」の提出期限の5年程度の延長
- 特例承継計画策定に向けた周知強化、事業承継税制に対する正しい理解の促進
- 海外子会社の株式を事業承継税制の対象とするなど事業承継税制の制度改善
- 事業承継の早期対策の重要性に対する「気づき」を促す取り組みの促進
  - ・現経営者の年齢だけでなく、後継者の年齢を考慮した事業承継支援の実現
  - ・各種補助金の採択における後継者加点の追加
  - ・ベンチャー型事業承継の支援事例発信
- 総合的な支援体制の維持・強化
- 後継者の新たな取り組みを支援する事業承継・引継ぎ補助金の継続・拡充
- 自社株式の評価促進に向けた措置の創設
  - ・非上場株式の評価額の簡易算定が可能なホームページなどの作成
  - ・M&Aによる譲渡価額の簡易計算が可能なホームページの作成
- 「経営者保証に関するガイドライン」の周知徹底
- 「事業承継時に焦点を当てた『経営者保証に関するガイドライン』の特則」の周知徹底および利用促進

## (2) 中小企業・小規模M&Aの推進

近年、後継者不足に伴い第三者承継（M&A）への注目が高まり、中小企業・小規模M&Aの市場が急速に拡大してきた。一方で、当商工会議所の調査によると、「後継者を決めていないが事業は継続したい」と回答した事業者のうち、8割を超える事業者が「M&Aを検討したことがない」と回答している。後継者不在の中小企業・小規模事業者が廃業を回避し、M&Aを事業承継の有効な手段として選択するためにも、小規模事業者であってもM&Aの対象になる点など、M&Aに対する正しい理解促進や、事業承継後に成長する譲渡側企業を紹介していくなどイメージ向上に向けた取り組みが必要である。

昨今、中小企業・小規模事業者のM&A市場が急成長する中、M&Aアドバイザーも増加する一方で、悪質な事業者や専門知識の乏しいプレーヤーも増加してきている。2020年3月に制定された「中小M&Aガイドライン」は、適切な仲介事業者や手数料水準を見極めるための指針となりえるものであることから、周知強化を図られたい。さらに、公正な中小企業・小規模事業者のM&A市場を形成していくため、M&A専門機関や金融機関など支援サービスの提供者が、中小企業へ「中小M&Aガイドライン」の内容に準拠した支援サービスを行うことを証明する仕組みの検討や、M&Aアドバイザーの登録制度導入に取り組むべきである。また、同ガイドラインで明示された、中小企業・小規模事業者がM&Aに取り組むにあたって求めるべき事業承継・引継ぎ支援センターからのセカンド・オピニオンについては、公的機関から中立

的なアドバイスを受けられる点で非常に有益であることから、積極的に推進していくべきである。

【要望内容】＜経済産業省、財務省、金融庁＞

- 公正な中小企業・小規模事業者のM&Aマーケットの形成
  - ・中小M&Aガイドラインに準拠した取り組みの推進、登録制度の導入
  - ・悪質な事業者などの通報制度および公表制度の創設
  - ・買い手に対する重要事項説明の義務化
  - ・最低報酬額の明記、成功報酬の見積もり、複数買い手候補への着手金禁止など透明性の向上
- 中小企業に対する「中小M&Aガイドライン」の周知強化
  - ・事業承継・引継ぎ支援センターへのセカンド・オピニオンの推奨
- 事業承継・引継ぎ補助金の継続・拡充
- 小規模M&A促進に向けた周知強化
  - ・小規模M&Aを手掛ける専門家の育成
  - ・事業承継・引継ぎ支援センターの相談機能の維持・強化
- M&Aによる許認可の引継ぎに関する環境整備
- 個人事業主における事業承継時の許認可手続きに関する環境整備
- PMIを重視した中小企業のM&Aの促進
  - ・PMIの成功事例の収集と事例の周知
  - ・事業承継・引継ぎ補助金におけるPMIの補助項目の継続
  - ・M&Aにおける「表明保証保険」の利用促進に向けた周知強化

## 5. ウィズコロナ・アフターコロナ時代における金融対策

前述のとおり、当商工会議所では、「ウィズコロナ時代の中小企業金融対策研究会」を設置し、行政や、金融機関、中小企業支援機関、再生実務の担当者などの意見を聴取しながら、中小企業金融の出口戦略や中小企業経営者がなすべき取り組み<sup>※(3)</sup>を参照について議論を重ねてきた。本項では、同研究会で議論されている中で、ウィズコロナ・アフターコロナ時代における金融対策について記載する。

### (1) 債務過剰企業に対する支援のあり方

新型コロナウイルス特別貸付を受けた企業は多く、早期に業況を回復できず、債務過剰となる企業の増加が見込まれる。過去のバランスシート不況からも明らかとおり、債務過剰企業が増加すると、新規投資の抑制による生産性低下につながる可能性がある。そのため、債務過剰企業の早期の経営改善や、事業再生などの取り組みが重要となる。

債務過剰企業の事業継続、あるいはその可否を見極めるためには、経営状況を客観的に把握するための経営改善計画を策定する必要がある。現時点では、緊急事態措置やまん延防止等重点措置が実施されるなど新型コロナウイルスの収束が見通せない中、外部不経済を被っている一部の業種においては、自社の経営状況や事業性だけでは経営改善計画の策定が困難な実態もあり、金融機関における個々の企業に応じた丁寧な対応が求められている。

まずは、経営改善計画策定支援事業（405 事業）および早期経営改善計画策定支援事業の利用促進に向けて、中小企業経営者および金融機関への周知強化が必要である。特に、飲食・宿泊業やイベント業、アパレル産業など新型コロナウイルスの影響を大きく受けて先行きが見えない事業者に対しては、金融機関における丁寧な対応をお願いしたい。なお、本業支援においては、中小企業支援機関による事業者の経営支援の継続・強化にくわえて、各支援機関と金融機関の連携が欠かせない。

**【要望内容】 <経済産業省、金融庁>**

- 経営改善計画策定支援事業・早期経営改善計画策定支援事業の経営者および金融機関への周知強化・利用促進、ならびに金融機関から積極的な活用促進と真摯な対応
- 中小企業支援機関による事業者への経営支援の継続・強化、各支援機関・金融機関の連携強化

## **(2) 事業再生を図る中小企業に対する支援のあり方**

ウィズコロナ・アフターコロナにおいて、業況の回復を果たせず、借入金の返済負担増も相まって資金繰りが悪化し、廃業や民事再生などの法的整理、私的整理を選択する事業者の増加が見込まれる。事業譲渡などの手段を用いた価値ある事業の引継ぎとともに、やむなく事業から撤退する経営者自身の早期再チャレンジを後押しする仕組みづくりが必要である。中小企業が事業再生に取り組むにあたっては、法的整理のハードルが高く、私的整理の取り組みを推進すべきである。とりわけ、ゼロゼロ融資と呼ばれる民間金融機関による新型コロナウイルス特別貸付は信用保証協会付き融資であることから、保証債務に関する私的整理の適用が大きな課題となる。

今後、事業再生に取り組む企業が増加した場合、私的整理に取り組む専門人材の不足も指摘されており、新たに「私的整理ガイドライン」の中小企業版を制定し、民間における事業再生支援の基盤づくりに取り組むべきである。

わが国では、事業の失敗によって経営者自身が自己破産することにより、再起が困難な状態になるという大きな問題が存在している。新型コロナウイルスという制御不可能な外部不経済によって、多くの中小企業経営者が自己破産を強いられるようなことがあれば、経営者が再チャレンジを図ることができないばかりか、リスクを取って起業しようとする創業者も減少することが懸念され、日本経済のダイナミズムも縮小してしまう。そのため、今回の新型コロナウイルスによる業況悪化を原因として廃業を検討する場合、企業を清算したとしても、中小企業経営者自身の自己破産を回避し、再チャレンジを促進する仕組みづくりが必要不可欠である。そのような観点から、経済合理性など一定の要件を満たした場合に、一定の残存資産を残して保証債務の免除を認める「経営者保証に関するガイドライン」（保証債務の整理）の推進が必要不可欠である。同ガイドラインについて行政および金融機関の理解促進や、信用保証協会における率先した真摯な対応が求められるため、国から地方自治体や信用保証協会、金融機関に対して積極的な活用を要請すべきである。さらに、同ガイドラインの利用促進のため、中小企業版「私的整理ガイドライン」とともに、「経営者保証に関するガイドライン」の廃業特則を制定すべきである。

一方で、事業再生に取り組む際には、金融機関の経済合理性の確保や理解が必要不可欠であ

る。現在、金融機関において単独で債権放棄した際に、税務上の取り扱いが寄付金課税とされるため、有税償却となる点が事業再生の阻害となっているとの指摘がある。国税庁より、「準則的私的整理など合理的な再建計画であれば、寄付金に該当しない」との回答が出ているが、地域金融機関が積極的に活用できるよう本要件を緩和いただきたい。また、単一の金融機関が債権放棄をする場合であっても、準則型私的整理の対象など合理的な再建計画であれば、期限切れ欠損金を青色欠損金などに優先して控除できる企業再生税制の対象とすべきである。

なお、コロナ禍においてスポンサーがつかない再生案件も多く発生しており、事業再生ファンドの重要性が高まっている。令和2年度補正予算で措置された中小企業基盤整備機構における事業再生ファンドを地域金融機関と連携して積極的に活用し、事業再生を力強く支援すべきである。

【要望内容】＜経済産業省、金融庁、財務省、国税庁＞

- 全ての民間金融機関（都銀・地銀・信金・信組）、公的金融機関、信用保証協会の意見をふまえた中小企業版「私的整理のガイドライン」の制定
- 保証債務に関して、経営者保証ガイドラインを活用した早期の私的整理に関しても積極的に補助を認めるよう、都道府県へ要請
- 信用保証協会が私的整理への真摯な対応を行うよう、都道府県へ要請（中小企業再生支援協議会スキームなど準則型私的整理への対応）
- 「経営者保証に関するガイドライン」（保証債務の整理）の活用促進
  - ・地方自治体や金融機関、信用保証協会の理解促進
  - ・保証債務に対する積極的な活用の促進を地方自治体・保証協会・金融機関へ要請
  - ・「経営者保証に関するガイドライン」の廃業特則の制定
- 金融機関や専門家などの事業再生支援の担い手の育成・確保
- 企業再生税制の拡充（中小企業再生支援協議会スキーム等準則型私的整理を利用した合理的な再建計画の場合、期限切れ欠損金の充当範囲の拡大）
- 自主再建を促進するための金融機関側の債権償却における無税償却の範囲拡大
- 地域金融機関と連携した中小企業基盤整備機構における中小企業再生ファンドの積極的な活用

### （3）中小企業経営者がなすべき取り組み

新型コロナウイルス感染拡大期においては、手元資金の確保と事業継続が経営者の最優先事項となっている。無借金経営を継続し金融機関との取引がない事業者など、今まで堅実経営を実践していた事業者もコロナ禍において多額の借入を行ってきた。資金調達や経営改善を進めるにあたって協力が不可欠な金融機関との対話を深める必要性が高まっており、中小企業経営者の金融リテラシーの向上が必要である。

事業再構築補助金など、融資以外にも前例のない支援策が用意されていることから、中小企業経営者は、支援策を活用して経営基盤を強化していく必要がある。金融機関との対話促進や各支援策の利用にあたっては、中小企業支援機関のアドバイスなどを受けながら自社の財務・損益状況や事業性を経営者自身が把握し、金融機関へ情報開示を行うことが重要である。

金融機関と対話を行ううえでは、「経営者保証に関するガイドライン」に示されている中小企

業経営者が果たすべき役割の理解が重要である。税法や中小企業会計要領などに則った適切な財務諸表を作成し、金融機関へ情報開示を進めるべきである。とりわけ、事業再生局面においては、中小企業経営者の「誠実な対応」が金融機関の協力を得るための大前提であることの理解が必要である。

【中小企業経営者がなすべき事項】＜参考：経済産業省、金融庁＞

- 中小企業支援機関に対する早期の経営相談
- 資金繰りや事業再編・統合に資する公的施策の積極的な情報収集と活用
- 自社の事業性や財務状況について、ローカルベンチマークなどの客観的なツールを用いた定性的・定量的な見直し。事業再編・統合など事業再生・事業再構築の検討
- 中小企業経営者の金融リテラシー向上、金融機関との対話強化、誠実な経営の実行
- 税法や中小企業会計要領に則った適切な財務諸表の作成
- 事業再生時に「経営者保証に関するガイドライン」に則った、適時適切な金融機関への情報開示や誠実な対応

以上

2021年度第10号  
2021年7月6日  
第228回議員総会決議