

【論説】

中小企業振興基本条例制定と中小企業振興の課題

On the SME' s promotion regulation and the agenda

和田 寿博

WADA Toshihiro

(愛媛大学法文学部教授兼同地域創成研究センター)

<目次>

はじめに

第1章 中小企業振興基本条例を柱とする振興
の概要

第2章 中小企業振興基本条例と先駆的事例

第3章 近年の中小企業振興基本条例の特徴

第4章 中小企業振興の課題

おわりに

はじめに

本稿の課題は、中小企業振興基本条例の概要を踏まえ、近年の事例と特徴を把握するとともに中小企業振興の課題を提言することにある¹。

1979年、当時の構造不況のもとで東京都墨田区は中小企業者や区民の要望に応え、区政として初めて中小企業基本条例（以下、基本条例）を制定し、中小企業振興に着手した。その取り組みは中小企業振興基本条例・実態調査・産業

¹ 筆者は2011年度に行われた『東温市事業所実態調査』の分析と報告書の執筆を行い、2012年度に東温市中小企業振興基本条例検討委員会オブザーバー、2013年度に東温市中小企業振興基本条例円卓会議副委員長、および2013年度愛媛県松山市中小企業振興基本条例検討委員を担った。こうした経験をもとに執筆した和田寿博・鎌田哲雄[2012年]は愛媛県東温市における中小企業振興基本条例制定に向けた『東温市事業所実態調査』の概要と産官学民の取り組みについて検討したものである。和田寿博[2013年]は中小企業振興基本条例に基づく取り組みの先駆的事例および中小企業を支援する支援拠点の課題について検討した。

振興会議を3つの“定石”とする実質的な意味での日本で最初の中小企業振興であった。しかし1980年代においてはその先駆性にもかかわらず全国的には基本条例の制定は進まなかった。1990年代からの長引く不況や企業の海外進出、中小企業の淘汰と創業、地域活性化が問題になる中、1999年、中小企業基本法改正において「地方公共団体の責務」が新たに盛り込まれ、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、中小企業に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を制定し、及び実施する責務を有する」ことが明示された。その後、地方自治体では墨田区の事例に習い、地域の実情にあった独自の中小企業振興が広がりを見せた。中小企業憲章の閣議決定（2010年6月18日）や地方自治体での中小企業振興基本条例の制定は、地域と日本経済における中小企業の役割に注目し、その振興を通じて地域の経済と社会の活性化を目指す展望、決意を示すものである。

2002年、埼玉県は都道府県として初めて基本条例を制定して以降、都道府県での取り組みが広がり、2012年9月、愛媛県でも「ふるさと愛媛の中小企業振興条例」が制定された。2013年3月、愛媛県の自治体としては初めての試みとなる東温市で基本条例（中小零細企業振興基本条例）が制定され、2014年3月、愛媛県の県庁所在地にして中核都市である松山市で基本条例（松山市中小企業振興基本条例）が制定された。

基本条例の多くは理念条例として自治体の考え方を示しているが、大切なのはこの条例を行

政の柱として具体的な施策とし、また産学官民の連携によって地域において推し進めることである。その到達点といえるのが、2002年に制定された大阪府八尾市の基本条例であり、中小企業振興基本条例・実態調査・産業振興会議を3つの“定石”とする取り組みである。東温市や松山市での基本条例の制定は、大阪府八尾市や北海道釧路市などの基本条例を柱とする取り組みなどに学び、単なる理念条例にとどまらず、政策条例として実際の効果を発揮できるように、行政任せにすることなく産官学民によって進められており、今後、中小企業振興会議（または中小企業振興円卓会議）において具体的な施策が検討の上、提案されることが期待される。基本条例の制定をきっかけに日本経済の根幹としての中小企業と地域経済の底上げが期待される。

本稿の課題は、中小企業振興基本条例の概要、先駆的事例を踏まえ、近年の特徴を把握するとともに、筆者が重視する中小企業振興の課題を提言することにある。ここでの中小企業振興の課題とは、中小企業の経営者や労働者をはじめ、経済団体、金融機関、大学・研究機関や支援機関、首長や行政職員、住民など中小企業振興に関わる者（ステイクホルダー）は、中小企業の実態を把握し、何よりも中小企業の抱える問題について熟知し、その問題を克服することに志（こころざし）と解決策を持つことが必要である。中小企業振興の課題は、中小企業の経営者や労働者など直接にその事業に関わるものにとっては企業の経営管理の課題として、広く中小企業振興に関わる者（ステイクホルダー）にとっては企業の経営管理を支援、進行する際の課題として位置付けるものである。

本稿での検討は、中小企業憲章および中小企業振興条例に関する先行研究に依拠している。その代表作として、中小企業憲章については三井逸友[2011年]、中小企業振興条例については

植田浩史[2007年]、岡田知弘[2010年]がある²。

以下、第1章では中小企業振興基本条例を柱とする振興の概要、第2章では中小企業振興基本条例と先駆的事例、第3章では近年の中小企業振興基本条例の特徴、第4章では中小企業振興の課題、おわりにでは今後の課題を記す。

第1章 中小企業振興基本条例を柱とする振興の概要

中小企業振興基本条例を柱とする振興の展開について、植田浩史・慶応義塾大学教授の研究を参考に確認する。

(1) 中小企業振興基本条例とは

中小企業振興基本条例とは、地方自治体が地域の中小企業の役割を重視し、その振興を行政の柱とすることを明確にするために策定される基本条例である。自治体によって名称が異なることもあるが、多くの条例が地域における中小企業の役割、中小企業振興への自治体の責務、中小企業者等の責務、市民の責務などについて触れている。

(2) 中小企業振興基本条例が求められる理由

今日、中小企業を取り巻く経営環境は従来以上に厳しくなっている。1990年代以降の不況と

² 三井逸友[2011年]はEU中小企業政策の発展を踏まえ国際的な視野から政策論として検討し、元日本中小企業学会会長として日本の中小企業憲章制定をリードした代表作である。植田浩史[2005年]、植田浩史[2007年]は中小企業の発達史を踏まえ自治体の産業政策と中小企業振興基本条例について調査、検討、提言を行ったものである。岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史[2010年]、同[2013年]は地域内再投資による「自治体の力」を活用し、中小企業・業者・住民と自治体の協同およびそのきっかけとなる中小企業振興基本条例づくりと実践を紹介したものである。

政策によって、地域に存在し、地域に雇用と消費を生み出し、地域内の経済循環を担っていた中小企業は減少した。そのため日本の地域で地域内経済循環が滞り、そのことが日本経済全体を沈滞化させている。地域の中小企業が元気になり、地域経済が活性化していく好循環を地域に実現させていくことが日本中で求められ、地域全体の課題として位置づけられなければならない。地域に活気を取り戻し、地域内経済循環を活性化させていくためにも地域内の中小企業を、地域全体で支えていく状況を生み出していくことが必要になっている。

基本条例が制定されることで、中小企業と国民・住民に身近な地方自治体が地域産業や中小企業を基礎に地域経済の振興を図り、地域住民の生活や福祉を向上させていく姿勢を示し、首長・自治体・企業・市民などがそれぞれの立場で地域の中小企業支援に努めることを明確にすることができる。こうして地方自治体や地域の意識が変わり、地域内の中小企業振興の展開に新しい局面が展開していく可能性がある。

(3) 中小企業振興基本条例制定の意義

第1に地方自治体自身が中小企業ないし、地域の産業を振興するという立場を何より地方自治体の議員、行政職員に対して明確にすることである。また、中小企業に関係する地方自治体の施策は、直接的な地域産業政策だけでなく、都市計画、教育、住宅などさまざまな政策とも関係を持っており、こうした関連部門の施策にも基本条例は存在感を持つことになる。

第2に地域の中小企業に対して地方自治体のスタンスを明示することを通して、地方自治体の考えと方向性への理解が広がる。基本条例を地域の中小企業者に提示することで、地方自治体の姿勢を中小企業者に広げ、自治体と中小企業者が協力して地域の中小企業振興、地域経済振興に取り組んでいく条件となる。

第3に行政の姿勢の連続性を保障するものと

しての位置づけである。首長や地域産業政策を担当する職員が変わっても、地方自治体としての地域産業性に対する姿勢を一貫させていくためにも、基本条例は存在意義を持っている。

(4) 中小企業振興基本条例を柱とする中小企業振興の定石

中小企業振興基本条例を柱とする産業振興は、基本条例を柱に、地域の中小企業の状態を把握する実態調査、産業振興会議の3つの“定石”に取り組むことが成功の条件である。中小企業振興基本条例は理念条例であり、条例を制定するだけでは実際の具体的な自治体の産業政策や産業振興につながるわけではない。そのため地域の中小企業に対する調査を行ない、その状態を把握し、そこから産業振興会において対策を講じることが必要である。

3つの“定石”を整理すると、①基本条例<PLAN>→②産業振興会議<DO>→③実態調査<SEE>・・・①基本条例<PLAN>→②産業振興会議<DO>→③実態調査<SEE>・・・この連鎖が定石に基づく取り組みの過程である。

(5) 中小企業振興基本条例と産学官民の連携

中小企業振興基本条例の制定は中小企業振興の初歩であり、基本条例を柱として具体的な施策を具体化し、実際に中小企業振興ひいては地域経済振興を実現することである。そのためには基本条例の推進を行政任せにするのではなく、中小企業経営者と労働者をはじめ、経済団体、金融機関、大学・研究機関や支援機関、首長や行政職員、住民など広く中小企業に関わる者(ステイクホルダー)などの産学官民が連携し、基本条例の制定過程やその後の産業振興会議において意見交換を行い、議論を通じて基本条例についての認識を高め、共有し、信頼関係を強めていくことである。こうした丁寧な取り組みによる理解向上や信頼構築はその後の政策の具体化において重要な効果を発揮するであろう。

第2章 中小企業振興基本条例に基づく取り組みの先駆的事例

第1節 東京都墨田区:地域産業政策と条例の先駆的事例

実質的な意味での日本で最初の中小企業振興基本条例は、1979年、東京都墨田区で制定された。基本条例制定の経緯は次のとおりである。

高度成長期には東京23区で最も工場数が多かった墨田区は、1970年代に入り、石油危機や世界情勢の変容による構造不況によって中小企業数と人口減少に直面し、中小企業数の減少は地域経済・地域社会の衰退を招くとして危機感を強めた。1977年、墨田区はまずは実態把握のために区内の全工場を対象とした悉皆調査「中小製造業基本実態調査」を行った。その結果を踏まえて墨田区は、1979年、地域経済における中小企業の役割の重要性と中小企業振興の重要性を強調する墨田区中小企業振興基本条例を制定した。

さらに、墨田区は中小企業振興策を検討するために、1980年、墨田区産業振興会議を設置し、中小企業経営者、研究者、区民、区による検討、協議を始めた。産業振興会議は「当初は業界のトップを中心としていましたが、1985年に委員の大幅な刷新を行い、若手経営者を中心としたメンバー構成となり、墨田区の産業政策の具体化や区内産業が直面しているタイムリーな議題等幅広い分野にわたる問題を積極的に検討する会議体になりました」（岡田[2010年]）とあるように、最初から成功を収めていたわけではなく、成果を生み出すまで数年間の取り組みが必要であった。その後、振興会議の議論から、具体的な施策が提案されるようになり、1986年、産業支援施設であるすみだ中小企業センターが開設され、支援拠点として成果を生み出すようになった。墨田区の産業振興は、基本条例、実態調査、産業振興会議を3つの“定石”として展

開していった。こうして墨田区の前駆的事例は地方自治体が産業振興を進める際の典型となっていた。

3つの“定石”の中でも、墨田区の基本条例は、①地域の特性に応じた独自の施策を行う、②「区長の責務」、「中小企業者の努力」、「区民等の理解と協力」という行政、中小企業者、区民がそれぞれの立場で役割を持つ、③施策の大綱として区が行うべき施策の大枠が示されており、細かい内容については触れられない理念条例となっているなど、その後の条例の前駆的事例となった。

基本条例は、墨田区以降1980年代から90年代前半にかけて東京都内のいくつかの区において墨田区条例を典型として制定されている。例えば、1995年に策定された「中央区中小企業の振興に関する基本条例」は、①基本方針(第3条)で「中小企業の振興は、『活気にあふれた働きやすいまちづくり—いきいき産業文化都市の実現』を目標に」とあるように地域ビジョンに中小企業振興を位置づけている、②「大企業者等は、区が中小企業と大企業の共存する地域であり、両者の共存共栄が地域社会の発展に不可欠であることを理解し、中小企業の振興に協力するよう努めるものとする。」(第8条)とあるように大企業者等の協力を明記している。

東京都内の区での基本条例制定の要因は、1980年代から90年代のバブル経済の時期の東京では地域中小企業振興があらためて重視されていたことがあった。しかし、全国的に見ると基本条例が制定されたのは東京など一部の地域だけで、広がりには欠けていた。

第2節 大阪府八尾市:基本条例に基づいた施策の具体化

大阪府八尾市は中小企業の町として有名な東大阪市の隣に位置し、東大阪市や大阪市東部地域とともに製造業を中心に産業集積地域を形成

してきた。ものづくりのまち、中小企業の地域としては東大阪市の名前が知られているが、2009年（平成21年）『工業統計調査』によると、全事業所数の約3割が製造業（全国平均は1割）、製造業の事業所数（1,702社：従業員数4人以上）は大阪府下3番目（全国で10番目）、製造品出荷額等（1兆1,304億4,183万円）は大阪市、堺市に次ぐ大阪府下3番目であり、八尾市が大阪の「中小モノづくり都市」となっている。人口、市面積などを考慮すれば、臨海工場地帯を持つ政令指定都市の堺市を超える産業都市でもある。しかし、八尾市に中小企業の産業集積が存在しながら、長年にわたって地域内の中小企業を独自に支援し、産業集積を発展させていくという問題意識も政策もなかった。

八尾市が産業振興を重視し始めたのは、1997年に東大阪市で開催された第1回中小企業都市サミットに参加し、他市区の地域産業政策との違いを市長をはじめとする政治家、行政職員が強く認識したことによる。八尾市は、その後、産業振興の先進地域のベンチマークを徹底的に行い、前述した墨田区の3つの“定石”を実践していった。ただし、八尾市は短期間に地域産業政策を立ち上げるため、3つの“定石”の順番を工夫し、1998年5月、最初に産業振興会議を専門家、地元企業、市民代表などを委員として立ち上げた。そして産業振興会議での議論から施策を提案する過程を作り上げるとともに、1999年3月、大阪市立大学工業集積研究会と共同で製造業実態調査を実施した。さらに産業振興会議から基本条例の必要性を提案し、2001年3月、八尾市中小企業地域経済振興基本条例を議会で全会一致によって可決した。また同じころ策定が進められていた市の総合基本計画でも市内産業、企業の振興が強調され、市の施策として市役所内外で中小企業振興が認知されるようになっていった。

その後、八尾市では短期間に集中的に中小企

業振興策が進められ、中小企業サポートセンターの設置、異業種交流グループへの支援、人材育成など体系化され、広がりを持っていくことになる。中でも人材育成については、直接地域内企業の従業員に対する人材育成だけでなく、地域の小学校、中学校、高校との連携による人材育成やインターンシップ事業などにも広がっている。こうした広がりには基本条例が存在し、全市的な地域産業振興が強調されていることが影響している。

現在の八尾市の主な産業振興策は、『八尾市中小企業地域経済振興基本条例』（2011年（平成23年）7月に全面改定）を柱にしている³。改定にあたっては、2010年の八尾市産業振興会議の第1回、第2回の会議で検討され、その間に、4回の中小企業地域経済振興基本条例検討部会が開催され、提言書がまとめられ、市議会での審議、制定となった。改定内容は2001年の条例制定当時のものを情勢の変化やCSRの高まり、後継者育成の必要性、産業政策だけに止まらない問題に対応できる表現とし、また八尾市の総合計画などとも整合させた。その上で、①条例の理念を分かりやすく明確にするため、冒頭に前文を設置、②市が講ずるべき基本的施策（第4条）の改定、③市民、事業者及び市がお互いの立場、役割について理解を深めることを強調している。このうち②の施策については、「人材育成、情報発信・ブランド化について新たに項目を設けることが望ましい。また、産業集積の維持・発展には、既存の事業活動の支援に加え、新規創業や新産業分野への進出等、新たな事業活動の創出を促進する必要がある、その内容について新たに別途設ける必要がある。」という意味が盛り込まれた。また③については、「第4条の基本的施策の実現にあたっては、既に本条

³ 八尾市産業振興会議『平成22年度 産業振興に関する提言書～中小企業地域経済振興基本条例について～』（2010年（平成22年）10月）。

項に規定されている市民等の理解・協力や国等との連携に加え、市が施策を実施するための財政上の措置を行うことが重要であり、その旨を新たに本条項に盛り込むべきである。また、工場や商業施設の立地誘導や子ども達への教育など、今後発生しうる課題には産業分野単独での解決が困難なものが多く、行政内部の異なる部署間の連携を進める必要がある。」という意味が盛り込まれた。施策を推進していくために財政措置は明文化していることは市政にとって重い意味を持たせるものであり特筆に値する。基本条例にもとづく施策は、①八尾市産業振興会議の開催による企業動向・ニーズの把握と施策の検討・提言、②中小企業サポートセンターによる企業支援、③立地奨励金制度活用による工場立地（※八尾市からの工場流出防止の観点が強い）、④インキュベーション施設の活用による新規・第2創業支援、⑤ものづくりネット（工業）、あきんどOn-Do ネット（商業）を中心とした情報発信から成り立っている。

以上のような基本条例を具体化する知恵袋になっているのが八尾市産業振興会議である。それは次のような内容を持つ。①市民や商工業者との双方向のコミュニケーションを通じて、地域産業の状況やニーズを把握し、市民や商工業者のコンセンサスを得ながら、より有効な施策を展開していくための「施策提言の場」として平成10年度に設立された。②委員構成は17人（公募委員5人を含む）、座長・副座長は学識経験者、委員は市内商工団体からの推薦者である。③総会の下に部会が設置され、部会は、施策・事業の具体的な議論の場となっている。部会には市職員も入り、市内商工業者と熱く真剣に八尾市の産業振興策について1～2年程度の時間をかけて議論を展開し、「市内商工業者のニーズを踏まえた」「実現可能性の高い」施策・事業（案）について検討・創出できる場となっている。産業振興会議は総会を含めて年3回の会

議があり、専門テーマを持つ部会で任期2年の間、詳細な検討を行っており、検討内容を八尾市の行政に提言し、その提言をもとに施策が図られている。産業振興会議の事務局には八尾市の職員が入り、実際に具体化できるように検討しており、成果を生み出している。

第3章 近年の中小企業振興基本条例の特徴

近年、中小企業振興基本条例を柱とする振興が全国に広がりつつある。筆者が把握した範囲では、2000年代以前において、八尾市のように中小企業振興基本条例を制定した自治体は少数であったが、2005年代中盤以降、基本条例の制定が増えている。2013年3月末現在、25道府県、96市区町（70市16区10町）、合計131の地方自治体で基本条例が制定されている⁴。基本条例を制定する道府県が過半数に至ったことにより、地方自治体の施策が総合的に展開されることが可能になり、商工行政の在り方も変わっていくことが期待される。近年の基本条例には次のような特徴がある。

第1に振興条例を制定することに消極的であった地方自治体を含め、真剣に基本条例に向き合う地方自治体が増えてきたことである。東大阪市には中小企業が多く存在し、中小企業行政でも有名だが、当初は「わが市は、十分に中小企業に対する施策をやっており、いまさら基本条例の必要がない」との対応が続いていたが、地元の中小企業団体と市政の交流から変化が生まれていった。従来の基本条例は、墨田区や八尾市のように製造業を中心とした産業集積都市

⁴ 『中小企業家しんぶん』2013年5月5日号付。なお、菊池進立教大学教授は『中小企業家しんぶん』2014年2月25日号付で、2013年12月26日現在の基本条例制定は、中小企業家同友会全国協議会が調査した情報を中小企業庁が公表したものとして、29道府県、114の市区町（87市16区11町）と発表している。

で制定されることが多かったが、最近では多様な地方自治体で制定され、道府県での制定も増えている⁵。その理由は、①90年代からの不況は地方経済をも脅かし、従来のような公共事業や企業誘致とは異なる地域振興が求められたこと、②2000年代前半の地方自治体合併や地方分権を契機に中小企業振興が自治体の課題となり、基本条例の制定が求められたこと、③中小企業経営者と関係者、中小企業団体らが中小企業振興を進めるために基本条例についての理解を深め、広く国民に伝えることによって、地方政治の施策として求められたことである。

第2に2012年10月に制定された愛知県の基本条例では、金融機関の役割が位置づけられ、それ以降、富山県や滋賀県、大分県、宮崎県などでも位置づけられていることである。従来、金融機関の支援・指導機関は金融庁・日本銀行であり、地方自治体にはかかわりがなく、基本条例には考慮されないものであった。しかし、長引く不況の中で中小企業団体が金融アセスメントに関する要望を提出し、産学官民においても関心が高まり、2012年、中小企業経営力強化支援法が成立し、金融機関も経営革新等支援機関に認定され、中小企業の経営革新支援をすることを法的に認めたことをきっかけとして、中小企業を支援する金融機関も基本条例の関わる

⁵ 例えば、2006年12月に策定された「ちば中小企業元気戦略」と2007年3月に制定した「千葉県中小企業の振興に関する条例」がある。後者は中小企業振興について直接担当する部署だけでなく自治体全体が組織横断的に取り組まなければならないとする考え方が記された初めての条例である。2007年3月に制定された帯広市中小企業振興基本条例は、帯広市の特徴について説明すると共に、農業に言及し、中小企業の問題を「帯広・十勝」という広いエリアで考えていること、「起業・創業」を位置づけていること、中小企業関係団体の役割を重視していること、市長は地域の中小企業関係団体と連携し中小企業振興のための指針を定めるものとすることを記している。

ようになった。

第3に小規模企業への配慮が位置づけられるようになったことである。中小企業基本法の「基本理念」に、小規模企業の意義として、「地域経済の安定と経済社会の発展に寄与」と新たに規定が予定されることに代表されるように、小規模企業を大切にしようという機運が反映していることである。2013年3月に制定された宮崎県の「条例と考え方」によれば、「小規模企業者については、特に経営資源の確保が困難であることが多いことから、中小企業振興に関する施策を講ずるに当たっては小規模企業者に必要な考慮を払うことが重要であることを規定している」としている。また2013年3月に制定された愛媛県東温市の基本条例は中小零細企業と規定し、「自分は中小企業ではかく中小零細企業なので関係ない」といったイメージを抱いていた中小零細企業経営者をも対象であることがわかるように明確にした。この基本条例には「中小零細企業の振興は、全ての『いのち』が、生き生きと輝き続けるまちとなるため、中小零細企業が、地域社会と共生し続ける存在として、市民の認識の向上を図ることを推進するものとする」という地域の独特の規定もある。

第4に教育活動が位置づけられ、「職業観及び勤労観の醸成」がキーワードになっていることである。2012年9月に制定された富山県中小企業の振興と人材の育成等に関する基本条例では、人材育成を大きな旗印に掲げ、「県は、段階的かつ体系的な職業能力の開発及び向上の促進を図るため、多様な職業訓練の実施、中小企業者が行う職業訓練に対する支援その他の必要な施策を講ずるものとする」としている。また「県は、職業観及び勤労観の形成を図るため、就業体験の機会の提供、就業に関する意識の啓発その他の必要な施策を講ずるものとする」としており、同様の内容は滋賀県、愛媛県東温市、宮城県白石市などの基本条例にある。

< 中小企業振興基本条例制定一覧（2012年～2013年4月現在） >

【県での振興条例一覧】

2012年：香川県中小企業振興条例、富山県中小企業の振興と人材の育成等に関する基本条例、中小企業の振興に関するかごしま県民条例、愛知県中小企業振興基本条例、ふるさと愛媛の中小企業振興条例、山形県中小企業振興条例、滋賀県中小企業の活性化の推進に関する条例

2013年：大分県中小企業活性化条例、宮崎県中小企業振興条例

以上、全国で25道府県

【市区町での振興条例一覧】（理念型条例・総合政策型条例のみ）

2012年：京都府・与謝野町中小企業振興基本条例、山口県・宇部市中小企業振興基本条例、山口県・山口市ふるさと産業を振興する条例、大阪府・岸和田市中小企業振興条例、大阪府・泉南市商工業振興基本条例、大阪府・貝塚市商工業振興条例、滋賀県・栗東市中小企業振興基本条例、愛知県・安城市中小企業振興基本条例、福岡県・直方市中小企業振興条例、愛知県・高浜市産業振興条例、北海道・倶知安町中小企業振興基本条例、青森県・青森市中小企業振興基本条例、熊本県・熊本市中小企業振興基本条例、香川県・高松市中小企業基本条例

2013年：千葉県・白井市産業振興条例、大阪府・東大阪市中小企業振興条例、大阪府・寝屋川市産業振興条例、大阪府・交野市産業振興基本条例、愛知県・名古屋市中小企業振興基本条例、北海道・苫小牧市中小企業振興基本条例、北海道・見市中小企業振興基本条例、北海道・恵庭市中小企業振興基本条例、秋田県・由利本荘市の地域特性を活かした産業振興と中小企業の育成に関する条例、愛媛県・東温市中小零細企業振興基本条例、香川県・三豊市産業振興基本条例

第4章 中小企業振興の課題について

ここまで中小企業振興基本条例の概要と先駆的事例、近年の特徴を把握してきた。大切なのはこの基本条例を行政の柱として具体的な施策とし、また産学官民の連携によって地域において推し進めることである。そのためには中小企業経営者や労働者、中小企業振興に関わる者（ステイクホルダー）も基本条例の理念をふまえ、また実態を把握し、何よりも中小企業の抱える問題について熟知し、その問題を克服することに志と解決策を持つ必要がある。そこで2011年度に実施された東温市産業建設部産業創出課の『2011年度東温市事業所実態調査』を総括した東温市産業建設部産業創出課[2012年]『東温市中小企業等現状把握調査事業報告書』をもとに調査の要点を把握し、中小企業振興の課題を提案する。

第1節 『2011年度東温市事業所実態調査』の要点

『2011年度東温市事業所実態調査』は、東温市に立地する中小零細企業の全てを対象とした全数調査である。この調査によって、東温市の中小零細企業の実態についての詳細な把握と自治体の支援の必要性が明らかになり、画期的な成果を上げることが出来たうえ、基本条例の役割も明確になった。

この調査は事業所、中小企業を広範に求め、全数調査を目指した。調査対象の中小零細企業としては、東温市商工会の会員に加え、NTT西日本発行『タウンページ』から抽出して東温市商工会の助言を参考に調査対象事業所1,359社を特定した。しかし、調査時に閉鎖や廃業、倒産、移転の他、存在不明が確認されるなど、多くの事業所において変動が見られた。調査不能理由の内訳は、「廃業」が最も多く129件（66.2%）、倒産等による「存在不明」が57

件(29.3%)、「移転」が9件(4.6%)、合計195件であった。当初の調査対象事業所数は、1,242件であったが、調査時に新たに所在が確認され、調査協力の承諾を得られた117件が加わり、調査対象事業所数を1,164件とした。実施された調査の結果は、調査対象事業所数が1,164件(構成率、以下同じ、100.0%)、調査票回収事業所数が858件(63.2%)、調査協力拒否事業所数が306件(22.5%)、有効回収率が73.7%であった。

同調査によると、東温市の中小零細企業はその多くが経営の厳しさを示しているが、事業所の中には明るい見通しや経営努力への意欲を示すものも見受けられた。東温市の中小零細企業は、従業員数、資本規模、売上高などの経営指標が小さい事業所とやや大きい事業所から構成されており、ともに東温市内および近隣市町での取引を行う事業所が多く、地域経済と社会および従業員の先行きに大きな影響を持つ。中小零細企業がメリットを感じるような条件を生かした事業所の経営努力や創業、自治体による企業誘致や支援が求められる。

なかでも、①医療・福祉に関連する製品の研究開発・製造やサービス提供を手掛ける事業所は多数が立地し、②製品の開発や技術・精度・品質の高さを誇る事業所はチャレンジ精神にあふれ、③住民の衣食住などの生活と密接な関係にある事業所は経営品質の向上を目指していた。地域に輝くこれらの中小零細企業をはじめとして、東温市の中小零細企業がいつその活性化を図れるような環境づくりが求められる。加えて事業所の代表者や従業員の高齢化への対策、後継者の確保、若年労働者の育成と雇用の継続が必要である。さらに地方自治体の施策は中小零細企業に十分に認知・利用されているわけではなく、精力的な取り組みが求められる。

調査票の(11)は「事業所の現在の強みと、今後強化したいもの」についての回答を求めたものである。ここには事業者の自己分析として、

「現在の強みと、今後強化したいもの」が示されている。このうち、「現在の強み」として回答数の多いものは、「技術・精度・品質の高さ」が141事業所、「製品・サービス開発・独自性」が84事業所、「細かな対応」が70事業所、「迅速さ・納期スピード」が51事業所、であった。「今後強化したいもの」として回答数の多いものは、「技術・精度・品質の高さ」が65事業所、「人材」が61事業所、「営業・交渉」が59事業所、「市場開拓・販路開拓」が56事業所、「経営戦略・経営企画」が50事業所であった。調査に対して中小零細企業の多数が「今後強化したいもの」を回答しており、中小零細企業の経営に対する意欲を把握することができ、この意欲を支援することが基本条例の課題といえる。

『2011年度東温市事業所実態調査』調査票の (11)への回答		
設問：貴事業所の現在の強みと、今後強化したいものに該当する選択肢の番号をご記入ください。<1位>		
	現在	今後
1 経営戦略・経営企画	29	50
2 営業・交渉	32	59
3 製品・サービス開発・独自性	84	48
4 技術・精度・品質の高さ	141	65
5 迅速さ・納期スピード	51	12
6 品揃え・万能性	18	13
7 価格競争力	17	14
8 東温市へのこだわり	20	8
9 細かな対応	70	33
10 市場開拓・販路開拓	6	56
11 広告宣伝	2	12
12 商品価値向上への取り組み	4	16
13 知名度	24	10
14 情報収集・分析	0	8

15	業務効率・作業効率	10	14
16	I T活用	2	14
17	デザイン・表現	5	2
18	知的財産	3	3
19	連携・ネットワーク	14	7
20	立地条件	32	8
21	人材	20	61
22	教育・訓練	2	22
23	資金調達	1	10
24	後継者の存在	3	14
25	その他	14	11
	無回答	253	288

(出所)『東温市産業建設部産業創出課[2012年]『東温市中小企業等現状把握調査事業報告書』。

第2節 中小企業振興の課題

中小企業振興の課題には、中小企業の経営者や労働者をはじめ、経済団体、金融機関、大学・研究機関や支援機関、首長や行政職員、住民など中小企業振興に関わる者(ステイクホルダー)は、中小企業の実態を把握し、何よりも中小企業の抱える問題について熟知し、その問題を克服することに志(こころざし)と解決策を持つことが必要である。

中小企業振興の課題は、中小企業の経営者や労働者など直接にその事業に関わるものにとっては企業の経営管理の課題として、広く中小企業振興に関わる者(ステイクホルダー)にとっては企業の経営管理を支援、進行する際の課題として位置付くものである。

筆者は中小企業振興基本条例を活用するために中小企業振興の課題として、Ⅰ経営者の責任、Ⅱ経営理念の実践、Ⅲ社員教育、Ⅳ市場・顧客及び自社の理解と対応、Ⅴ付加価値の向上を提案する。

この課題は基本条例制定や中小企業振興会議振興での施策の具体化、中小企業支援拠点の設置、中小企業への助言などすべてにおいて位置

づけられるべき課題である。中小企業経営者はこの課題を意識し経営実践を行う、中小企業振興に関わる者は中小企業について誰よりも深く学習し、産学官民に人々と情報を共有することが必要である。

この課題は『2011年度東温市事業所実態調査』の調査票の(11)「事業所の現在の強みと、今後強化したいもの」との関係としては、Ⅰ経営者の責任、Ⅱ経営理念の実践が「経営戦略・経営企画」、Ⅲ社員教育が「人材」、Ⅳ市場・顧客及び自社の理解と対応が「営業・交渉」「市場開拓・販路開拓」、Ⅴ付加価値の向上が「技術・精度・品質の高さ」にあたる。

一般に行政が主催する審議会などでは、学識経験者やアドバイザーが提言を用意するが、中小企業振興について大切なのは中小企業の抱える問題について熟知し、その問題を克服することに志と解決策を持つ必要がある。提言の作成に必要なのは、社会的地位や所属、資格などではなく、真に中小企業振興を促進する経営の科学と信頼関係である。筆者は以下に示す経営の科学としての中小企業振興の課題を念頭に置き、企業の経営管理を検討し問題と対策を見出すことを提案する。なお経営者との信頼関係は企業情報保護や経営者との円滑な人間関係によって可能となるものであり、欠かすことができない。

<中小企業振興の課題>

Ⅰ 経営者の責任

- ①経営理念の成文化と社内の共有
- ②社員との信頼関係づくり
- ③経営者の自己改革
- ④自社の経営の指標の正確な把握
- ⑤企業の社会的役割と責任の自覚

Ⅱ 経営理念の実践

- ①自社をめぐる情報収集と分析
- ②経営方針の策定
- ③経営計画の策定
- ④経営方針と経営計画の実行と評価

III 社員教育

- ①社員の自主性の発揮
- ②共に学び共に育ちあう社風づくり
- ③労働環境の整備
- ④労使のパートナーシップ

IV 市場・顧客及び自社の理解と対応

- ①市場・顧客の変化と顧客ニーズの把握
- ②苦情対応や顧客との関係強化
- ③顧客の満足度の把握
- ④自社の強み、弱みの分析と把握

V 付加価値の向上

- ①製品やサービスの企画・設計
- ②製品やサービスを生産・提供する仕組み
- ③間接業務の仕組み
- ④取引先（仕入れ先、協力企業、元請け等）とのパートナーシップ
- ⑤新規事業（第二創業や業態転換などを含む）

第3節 中小企業振興の課題の研究について

上記の中小企業振興の課題は、筆者の中小企業の経営実践についての研究や産学官民の取り組みをふまえて考案したものである。その経緯について解説しておく。

拙稿[2007年]は、2003年度時点での愛媛県松山市をはじめとする中予地域の中小企業の事例を分析し、地域経済の活性化を支える中小企業の経営革新について中小企業についての学説、分析と『中小企業白書』の中小企業についての把握をもとに検討した。その結果、「地域の中小企業の経営革新（経営理念、経営方針、経営計画等の確立と実践）によって、企業の所有者、経営者、従業員、顧客・消費者、地域の人々などのステイクホルダーおよび支援を行う経済団体、行政、大学などの研究・教育機関、住民などとの間に共有する経済的取引、そこから派生する「企業による文化創造」＝「企業文化」、より包括的には「地域企業文化」を共有することが可能になり、産業振興、地域活性化につな

がると考える。」とした。以降、筆者は地域の中小企業の実態を把握しつつ、地域の中小企業の経営革新（経営理念、経営方針、経営計画等の確立と実践）の検証と改革を進め、並行して以下に記す企業評価プログラムの試作に参加した。その後、中小企業の経営管理の分析や経営支援、中小企業憲章や中小企業振興基本条例の実践を検討し、中小企業振興の課題を見出した。

筆者はまた2003年度から愛媛大学地域総合政策研究会に参加して愛媛県中小企業家同友会、松山市との産学官連携による共同研究「中小企業育成・支援策の作成」を試作し、これは企業評価プログラム「BRAND(Business Refining and Development)」へ発展させられた⁶。この共同研究は次の目的から取り組まれた。愛媛県中小企業家同友会にとっては、体系化されたいくつかの観点（尺度）を参考に自社の強み弱み分析を行うことで、より客観的に自社の経営課題を明確にし、また中長期的な経営指針の策定においてそれらの経営課題を効果的に戦略に盛り込むことで、環境変化に強い、企業の自立的経営を目指すこと。愛媛大学にとっては企業経営の実践を研究し、また企業経営に関する教育を目指し、研究・教育・社会貢献に産学官連携を生かすこと。松山市にとっては中小企業の魅力を最大限に生かす経済社会の環境づくりによって多くの企業が成長する地方自治体を目指すこと。

共同研究で検討された企業評価プログラムは、日本経営品質賞の評価基準、バランススコアカード等を参考にし、中小零細企業が使いこなせるものを試みたものである。一般に企業の評価システムは、アメリカの「マルコム・ボルドリッジ国家品質賞（MB賞）」を範として、1995年に創設された「日本経営品質賞」やこれをもとにした都道府県単位の経営品質賞がある。これらのシステムは、セルフアセスメント（自己

⁶ 松山市・愛媛大学地域総合政策研究会[2004年]、愛媛大学地域総合政策研究会[2005年]を参照されたい。

評価)による経営品質の向上を進めるプログラムであるが、主に大企業を対象にしたものであり、中小企業にとっては資金をはじめとした経営資源の不足など、実態に見合ったものではない。また一般的な財務諸表による業績評価や、企業業績に結びつく目標をバランスのとれた視点で達成することによって、業績向上を図る戦略的システムとして「バランススコアカード」があるが、経営者の役割などを問うものにはなっていない。

なお、中小企業家同友会全国協議会は、各地の中小企業家同友会における企業変革支援プログラムに向けた試みをふまえ、独自の企業変革支援プログラムを2009年に「ステップ1」、2012年に「ステップ2」として開発し活用している⁷。

おわりに

本稿では中小企業振興基本条例の概要を踏まえ、2013年度における現状を把握するととも

⁷ 企業変革支援プログラム「ステップ1」「ステップ2」については中小企業家同友会全国協議会のサイトおよび、中小企業家同友会全国協議会[2009年]、同[2012年]を参照されたい。この企業変革支援プログラムの活用については、2013年12月1日に開催されたビジネスクリエーター研究会第11回大会において、山中伸彦立教大学准教授が「21世紀型中小企業と我が国中小企業の組織革新—中小企業家同友会全国協議会『企業変革支援プログラム』Step1 回答企業に関する分析—」のテーマで検討成果を発表した。ビジネスクリエーター研究会は中小企業家同友会全国協議会の企業変革支援プログラムに関心持ち、2012年度より企業変革支援プログラムの外部評価を行っている。山中伸彦氏は企業変革支援プログラムの回答結果をもとに、イノベーションや市場創造を実現する自立的な「21世紀型中小企業」へ自己変革・組織革新するために中小企業がどのような課題に直面しているのかを発表した。氏はこれまでの経営組織に関する先行研究などとも比較したうえで、「企業変革支援プログラム」の尺度構成について「中小企業の組織デザイン問題を把握する尺度としての理論的妥当性を認め得る」と評価している。回答データを分析した結果などを踏まえ、「組織革新上の課題は、個別に独立した課題として取り組まれるのではなく、相互のつながり、連関を意識したうえで、ある程度まとまりを持って集中的に取り組まれる必要がある」「わが国中小企業の『企業変革』の成否は個々の中小企業者のリーダーシップの発揮に依存する」などを指摘した。詳細は山中伸彦[2013年]を参照されたい。

に中小企業振興の課題を提言した。現在、全国の都道府県の過半数で基本条例が制定され、地方自治体での制定も増加している。愛媛県、東温市、松山市の基本条例は、中小企業振興条例の3つの“定石”を踏まえ、円卓会議で具体的施策を検討する段階に入っている。その動向の把握と課題の探求は今後の課題である。引き続き、愛媛における実践を把握しつつ、西日本、全国の取り組みについて検討したい。また私自身も学識経験者として基本条例を柱とする中小企業振興に取り組みたい。

<参考文献>

- 植田浩史[2005年]「地方自治体と中小企業振興—八尾市における中小企業地域経済振興基本条例と振興策の展開」(『企業環境研究年報』第10号)
- 植田浩史[2007年]『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社
- 植田浩史・立見淳哉編[2009年]『地域産業政策と自治体—大学院発「現場」からの提言—』創風社
- 瓜田靖[2009年]「中小企業振興基本条例と地域金融の役割」『地域と自治体第32集 地域経済支える地域・中小企業金融』自治体研究社
- 岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史[2010年]『中小企業振興条例で地域をつくる—地域内再投資力と自治体政策』中山誠[1997年]「すみだ中小企業センター」
- 関満博・山田伸顯編『地域振興と産業支援施設』新評論
- 三井逸友[2011年]『中小企業政策と「中小企業憲章」』花伝社
- 渡辺純夫[2009年]「帯広市中小企業振興条例とその運用」『住民と自治』2009年11月号

和田寿博[2007年]「愛媛県の地域経済活性を支える中小企業の経営革新」『愛媛大学法文学部論集 総合政策科編』第23号

和田寿博・鎌田哲雄[2012年]「愛媛県東温市における中小企業振興基本条例の制定に向けた産官学民の取り組み」中小企業家同友会全国協議会企業環境研究センター編『企業環境研究年報』第17巻

和田寿博[2013年]「中小企業振興基本条例と支援拠点の課題」愛媛大学経済学会編『愛媛経済論集』第32巻第2・3号

山中伸彦[2014年]「21世紀型中小企業と我が国中小企業の組織革新—中同協『企業変革支援プログラム』Step1 回答企業に関する分析—」中小企業家同友会全国協議会企業環境研究センター編『企業環境研究年報』第18号

中小企業家同友会全国協議会[2009年]『企業変革支援プログラム「ステップ1」』

中小企業家同友会全国協議会[2012年]『企業変革支援プログラム「ステップ2」』

東温市[2012年]『平成23年度東温市中小企業等現状把握調査事業報告書』

松山市・愛媛大学地域総合政策研究会[2004年]共同研究『中小企業育成・支援策の作成最終報告』。

愛媛大学地域総合政策研究会[2005年]「県内中小企業の動向調査と中小企業評価、育成、支援策の研究」愛媛大学地域総合政策研究会『地域総合政策研究』第3巻第1号。

＊謝辞

本稿の執筆に当たって多くの方の協力を得た。記して感謝の意に代えたい。

東温市中小企業振興基本条例検討員会委員各位

東温市中小企業振興円卓会議委員各位

越智俊充様 東温市商工会会長

篠原治行様 愛媛県中小企業家同友会東温支部支部長

鎌田哲雄様 愛媛県中小企業家同友会専務理事

高須賀巧様 東温市市長

林宏保様 東温市産業建設部産業創出課長

山本一英様 課長補佐兼商工観光係長

松山市中小企業振興基本条例検討員会各位

田中教夫様 松山市産業経済部地域経済課長

八塚健様 松山市産業経済部地域経済課中小企業支援担当

藤満静夫様 松山市産業経済部地域経済課中小企業支援担当

三好寛太様 松山市産業経済部地域経済課中小企業支援担当

井藤正信 愛媛大学教授

植田浩史様 慶応義塾大学教授

菊池進 立教大学教授

吉田敬一 駒沢大学教授

(2014年2月28日脱稿)

<インターネットサイト>

<http://www.rikkyo.ac.jp/events/2012/08/11205/>