

内需の掘り起こしによる新産業分野の創出

～経済社会課題対応事業の促進に関する法律案～

経済産業委員会調査室 かまた じゅんいち
鎌田 純一

1. はじめに

2008年のリーマン・ショックを契機とする金融危機以降、我が国経済は停滞し、国内の産業は円高を始めとする様々な課題を抱えてきた。累次の経済対策や新興国を中心とした輸出の回復により景気回復の兆しは見られたものの、東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故の発生や、欧州政府債務危機等に起因する欧米経済の停滞と世界金融資本市場の不安定などにより、急激かつ高水準な円高、国内企業の海外移転などによる産業空洞化、雇用喪失など、我が国は新たな重大な課題に直面している。

2012年2月10日に閣議決定、国会に提出された「経済社会課題対応事業の促進に関する法律案」（閣法第28号）は、我が国の抱える諸課題のうち、エネルギーの利用の制約への対応策、及び少子高齢化の進展による生産年齢人口の減少下における就業者数の維持等への対応策の一つとして提示されたものである。

本法律案提出の背景の一つである、エネルギー問題については、東日本大震災発生以降、原子力に対する安全性・信頼性が揺らぐとともに、エネルギーの供給体制の脆弱性が明らかとなった。とりわけ電力供給に関しては、本年5月までに現在稼働中の原子力発電所が全て定期検査に入ることとなる一方、その再稼働手続に時間を要する場合も想定され、電力の供給不足が懸念されるとともに、代替措置として火力発電等により不足分を補うこととなれば、石油等の調達に伴う燃料コストの上昇を招来することとなる。また、国内の抱える状況とは別に、新興国を中心として世界的にエネルギーに対する需要が増加し、資源獲得をめぐる国際的な競争が一層熾烈なものとなることも懸念されている。このようなエネルギー供給をめぐる状況を踏まえ、政府は、現行のエネルギー基本計画の見直しや新たな戦略の策定に向けた取組を進めている。

もう一つの背景である、少子高齢化について見ると、少子化・高齢化が共に急速に進行していることから、先進諸国の中でも超高齢化社会を経験することになると予測されている。「厚生労働白書（平成23年版）」によれば、我が国の総人口は、2000年代に入り伸びが鈍化し、今後は減少が見込まれるとともに、年齢構成では、若年人口（14歳以下人口）は減少傾向が続き、生産年齢人口（15～64歳人口）も1990年代以降減少傾向となる中、高齢者人口（65歳以上人口）だけは今世紀前半も増加傾向が続くと予測されている¹。ま

¹ 2010年及び2060年の生産年齢人口割合は、それぞれ63.8%、50.9%、同じく高齢者人口割合は、それぞれ23.0%、39.9%、同じく若年人口割合は、それぞれ13.1%、9.1%とされている（国立社会保障・人口問題研究所）

た、雇用環境の面においては、同白書及び総務省統計局「労働力調査」によれば、完全失業率は2000年代に5%台となり、一時4%程度に低下したが、近年再び5%台に上昇しているほか²、雇用形態も大きく変化している。例えば、1990年から2010年間の変化を見ると、正規の職員・従業員の数はあまり増加しておらず、男女とも被用者の増加分はほとんどが派遣社員、契約社員、パート、アルバイト等の非正規雇用となっている。女性の社会進出等により女性の被用者の数も全体に占める割合も増加してきたが、2003年以降の女性の被用者の半数以上は非正規雇用であり、男性についても非正規雇用の割合が増加している³。

こうしたエネルギー、雇用等を始めとする環境の悪化は、産業の空洞化、労働所得の低下等を招き、その結果、消費や企業活動に与える影響は甚大なものとなり、我が国の成長力の低下につながる懸念がある。

我が国経済社会の抱える諸課題への対応が要請される中、本法律案が重点的に支援を行うこととしているのは、エネルギー利用の制約への対応としての新たなエネルギー分野と、就業者数増加・維持の対応としてのヘルスケア、子育て支援の分野である。これらの分野においては、潜在的需要が存在しているとの指摘がなされている。

経済産業省産業構造審議会新産業構造部会の資料によれば、エネルギー分野については、スマートコミュニティとして、家や地域全体でエネルギーを効率よく利用するサービスへのニーズのほか、再生可能エネルギー導入を拡大するニーズの高まりが見られるとともに、機器メーカー等によるエネルギー産業への新規参入ニーズの拡大があるとしている。

また、ヘルスケア分野では、生活習慣病の増加に伴う、リハビリなどの健康サービスに対するニーズや、特別養護老人ホームの待機者数が2000年の約10万人から2009年には約42万人にまで拡大していることから、在宅生活支援サービスに対するニーズが今後拡大するとしている。子育て支援分野では、潜在的な待機児童数が約85万～100万人となっており、夜間・休日の託児等子育てサービスへの多様なニーズが拡大するとしているほか、女性の就業希望者が約342万人とされる中、潜在労働力の活用が必要としている。

本法律案は、こうした国内の潜在的な需要を掘り起こし、新しい産業分野の創出により、縮小経済から拡大する経済への転換を進め、我が国経済社会の持続的な発展のための新たな課題に対応する製品・サービスの開発・製造・提供を行う事業を促進するため、当該事業の実施に必要な資金調達の円滑化に関する措置や、製品・サービスの需要開拓を図るための措置を講じようとするものである。

以下、本稿では、最近における産業政策の動向等について概観した後、本法律案の概要を紹介する。

「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）中位推計」）。

² 2010年の完全失業率は5.1%である（総務省統計局「労働力調査」）。

³ 1990年と2010年との比較で、非正規雇用の割合は、女性は38.1%から53.8%に、男性は8.8%から18.9%に増加（総務省統計局「労働力調査」）。

2. 法律案提出の経緯

ここでは、本法律案に関わりのある産業分野への支援策等を中心として、近年における産業政策の動向を整理する。

(1) 「産業構造ビジョン2010」以降の産業政策の方針に関する動向

経済産業省産業構造審議会産業競争力部会は、2010年6月に報告書『産業構造ビジョン2010』（以下「産業構造ビジョン」という。）を策定した。2009年12月に閣議決定された「新成長戦略（基本方針）」を踏まえ、日本経済・産業が直面する構造的な問題を克服し、「今後日本は、何で稼ぎ、何で雇用していくのか」というテーマに関する戦略について、同部会が取りまとめを行ったものである。

産業構造ビジョンにおいては、我が国経済・産業の深刻な行き詰まりを克服するため、政府・民間を通じ、従来の自動車依存の一本足構造から、後述の戦略5分野の八ヶ岳構造への転換、高品質・単品売りからシステム売りへの転換を行う「産業構造の転換」や、グローバル化と国内雇用維持の二者択一のジレンマから脱却し、グローバル化の中で付加価値を生み、雇用を創出する「発想の転換」など4つの転換が必要であるとしている。そして、産業構造の転換に当たっては、①インフラ関連/システム輸出（原子力、水、鉄道等）、②環境・エネルギー課題解決産業（スマートコミュニティ、次世代自動車等）、③文化産業立国（ファッション、コンテンツ、食、観光等）、④医療・介護・健康・子育てサービス、⑤先端分野（ロボット、宇宙等）の「戦略5分野」により、2007年と比較し、2020年で149兆円の市場と約258万人の雇用を創出するとしている。

産業構造ビジョンによる政策提言は、2010年6月に閣議決定された『新成長戦略 ～「元気な日本」復活のシナリオ～』（以下「新成長戦略」という。）に反映されている。「需要面からの成長戦略」として、最大の需要が存在する、①社会保障・福祉分野（少子高齢化に対応した医療、介護、保育サービス等への需要、安心できる社会保障制度の構築や雇用情勢の改善等により顕在化される消費需要等）、②環境分野（地球温暖化の防止に向けた再生可能エネルギーや製品への需要等）といった分野での需要を喚起するために必要な規制・制度見直し、予算編成、税制改革、政策金融による対応を進めるとしている。あわせて、日本の製品・サービス等に対する海外の潜在需要、とりわけ環境面で優れ、安心・安全な製品・食品、交通・エネルギー等のインフラ整備、観光や高度医療受診などに対する需要は大きく、規制見直し、政策金融等の対応で、日本の輸出増、成長寄与度への貢献が期待される、としている。

こうした需要面からの成長戦略は、新成長戦略が掲げる7つの戦略分野⁴のうち、「グリーン・イノベーション」「ライフ・イノベーション」などと密接に関連するものであり、グリーン・イノベーション関連では、2020年までに50兆円超の新規市場創出と140万人の新規雇用創出を、ライフ・イノベーション関連では、50兆円の新規市場創出と284万人の新規雇用創出をそれぞれ目標としている。

⁴ 強みを活かす成長分野として①グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略、②ライフ・イノベーションによる健康大国戦略を、フロンティアの開拓による成長分野として③アジア経済戦略、④観光立国・地域活性化戦略を、成長を支えるプラットフォームとして⑤科学・技術・情報通信立国戦略、⑥雇用・人材戦略、⑦金融戦略を掲げている。また、経済成長に特に貢献度が高いと考えられる21の施策を国家戦略プロジェクトとして推進し、工程表に基づき展開している。

(2) 東日本大震災発生以降の動向

2011年1月には、新成長戦略に掲げる施策について、同年に見込まれる主要な成果と課題を示した『新成長戦略実現2011』が閣議決定され、実現段階へと移行していた。

しかしながら、同年3月に発生した東日本大震災を踏まえ、我が国が直面する諸課題への対応や今後の戦略について検討が必要となったことから、再開された新成長戦略実現会議⁵の議論を経て、同年8月に『日本再生のための戦略に向けて』が閣議決定された。当該閣議決定においては、日本再生に向けた戦略の方針、震災の影響等を踏まえ、「新成長戦略」の目標及び改訂工程表が提示されている⁶。

以上のような経緯の中、経済産業省においても、東日本大震災以降、産業構造審議会の2つの部会（新産業構造部会及び産業競争力部会）でそれぞれ議論が行われるとともに、国家戦略会議⁷においても議論が行われた。ここでは、新産業構造部会及び国家戦略会議が取りまとめた内容について記す。

ア 新産業構造部会中間整理

新産業構造部会は、東日本大震災を契機としたエネルギー利用の制約や急激な円高などの新たな課題の発生による産業空洞化・国内雇用喪失の懸念に加え、中長期的には人口減少・少子高齢化によって我が国の潜在成長力が低下する厳しい状況の中で、我が国が「何で稼ぎ、何で雇用するのか」を明らかにした上で、新たな産業を創出するための仕組み等について検討を行うため、2011年10月に設置されたものであり、同年12月に中間整理として政策の方向性を示した『～「やせ我慢」から「価値創造」へ～』を策定した。このうち、「「攻め」の空洞化対策」に関する事項は、本法律案の提出・内容に直接関わるものとなっている。概要は以下のとおりである。

新産業構造部会中間整理 「攻め」の空洞化対策 概要
中長期的に、国内に新産業分野を創出し、新たな付加価値を創造し拡大する日本経済への転換が求められる。
○国内の潜在需要を掘り起こす産業分野
・ヘルスケア産業（医療・介護・健康関連）
・育児支援サービス
・新たなエネルギー産業（蓄電池・節電サービス等）
・クリエイティブ産業（農業・食品など地域資源）
→イノベーション、規制改革、政策資源の集中投入により開拓していくことが重要
○高付加価値分野
・総合力が高い信頼性を得る分野（インフラ、次世代自動車等）
・高いブランド力を確保する分野
・グローバル・ニッチトップ分野（高機能部素材等）
→こうした事業に取り組む企業がグローバルに稼ぐ環境を支援していくことが重要
⇒「攻め」の空洞化対策に掲げる政策による効果
現状を放置した場合と比べ、実質GDP成長率で約1.3ポイント程度、失業率で約1.5ポイント程度改善されると予測
(出所) 新産業構造部会中間整理を基に作成

⁵ 新成長戦略の実現を推進・加速するため、2010年9月に設置。「新たな成長へ向けた国家戦略の再設計・再強化」などを提示した『政策推進指針～日本の再生に向けて～』（2011年5月閣議決定）を踏まえ、2011年5月に再開された。

⁶ 新成長戦略の検証については、グリーン・イノベーションに関し、「新成長戦略」における既存の「環境・エネルギー大国戦略」の工程については、原発への依存度低減のシナリオを具体化し、グリーン・イノベーション戦略は強化、前倒すという考え方のもと検討し、2012年に「革新的エネルギー・環境戦略」として新たな工程を策定するとしている。また、ライフ・イノベーションに関しては、目標・工程を堅持するとしている。

⁷ 産学官の英知を集結して重要基本方針の取りまとめ等を行うとともに、国の未来への新たな展望を提示するため、新時代の中長期的な国家ビジョンの構想を行うものとして、2011年10月に設置。

イ 『日本再生の基本戦略』（閣議決定）

国家戦略会議は、上述の閣議決定『日本再生のための戦略に向けて』等に基づき議論を進め、2011年12月に、『日本再生の基本戦略 ～危機の克服とフロンティアへの挑戦～』（以下「基本戦略」という。）を策定し、同月に閣議決定された⁸。基本戦略は、新産業構造部会中間整理が示す施策と関連するものとなっており、「経済（更なる成長力強化のための取組）」「社会（分厚い中間層の復活）」「国際（世界における日本のプレゼンス（存在感）の強化）」の3つのフロンティアを提示し、新たな取組の強化や新成長戦略での取組の再設計に関するものとして当面の重点施策を明示している。

3つのフロンティアのうち、経済のフロンティアでは、経済連携の推進や世界の成長力の取り込み（パッケージ型インフラ海外展開の拡充、中小企業の海外展開等）などのほかに、イノベーションによる新産業・新市場の創出（少子高齢化、エネルギー環境制約等の課題克服による市場拡大）を示している。我が国では、GDPの7割を占めるサービス産業への労働や資本の投入量は増加している一方で、労働生産性の伸びが停滞している中、企業の付加価値の創出力を高めるためには、ヘルスケアや子育て支援等の新たなサービスに対する潜在需要を掘り起こすことが重要であること、我が国の強みであるものづくり分野においても、技術開発を進め、革新的な材料・製品を生み出し、イノベーションを起こしていくことが重要であることから、これらの成長分野でのイノベーションを進め、新産業・新市場の創出を図ることが不可欠であるとしている。

こうした考え方にに基づき、基本戦略においては、当面、重点的に取り組むべき主な施策の一つに、「少子高齢化、エネルギー環境制約等の課題克服による市場拡大」を掲げ、「省エネ製品の製造、エネルギーマネージメントの促進、医療機関と民間事業者が連携して行うヘルスケア産業や育児支援産業等、新たに市場と雇用を創出する事業についての法制上の措置を含む支援措置を講ずる。」としており、本法律案の制定及び内容に直接関わるものとなっている。

3. 法律案の概要

本法律案においては、（1）特定事業計画認定制度による製品・サービスに係る事業実施に必要な資金調達の円滑化のための特例措置及び（2）製品・サービスの需要開拓を図るための措置の2つの柱から成る支援策を盛り込んでいる。基本的に、「エネルギー環境適合製品の開発及び製造を行う事業の促進に関する法律」（平成22年法律第38号）（以下「低炭素投資促進法」という。）⁹を廃止するものの、同法に基づく制度を踏襲し、支援

⁸ 国家戦略会議は、2012年年央に、具体策を含めた『日本再生戦略』（仮称）の取りまとめを行うこととしている。

⁹ 低炭素投資促進法は、我が国経済社会が将来に向けて力強く成長していくためには、我が国が優れた技術を誇るエネルギー・環境分野において新たな市場を開拓し、新産業を育成していくことが重要であるが、こうした産業の育成については、既に各国が様々な公的支援を強化し、国際的な競争が激化しており、我が国においても事業者に対する資金供給の円滑化など支援措置の拡充が必要との観点から制定されたものである。

同法においては、①エネルギー環境適合製品（電気自動車、蓄電池、太陽光パネル等）の開発・製造を行う事業者に対する株式会社日本政策金融公庫を活用した低利・長期の資金供給（ツーステップローン）、②中小企業等がリースによるエネルギー環境適合製品の導入を行いやすくするための新たな保険制度（リース保険）をそれぞれ創設している。

対象事業の拡大及び支援内容の充実を図ろうとするものである。

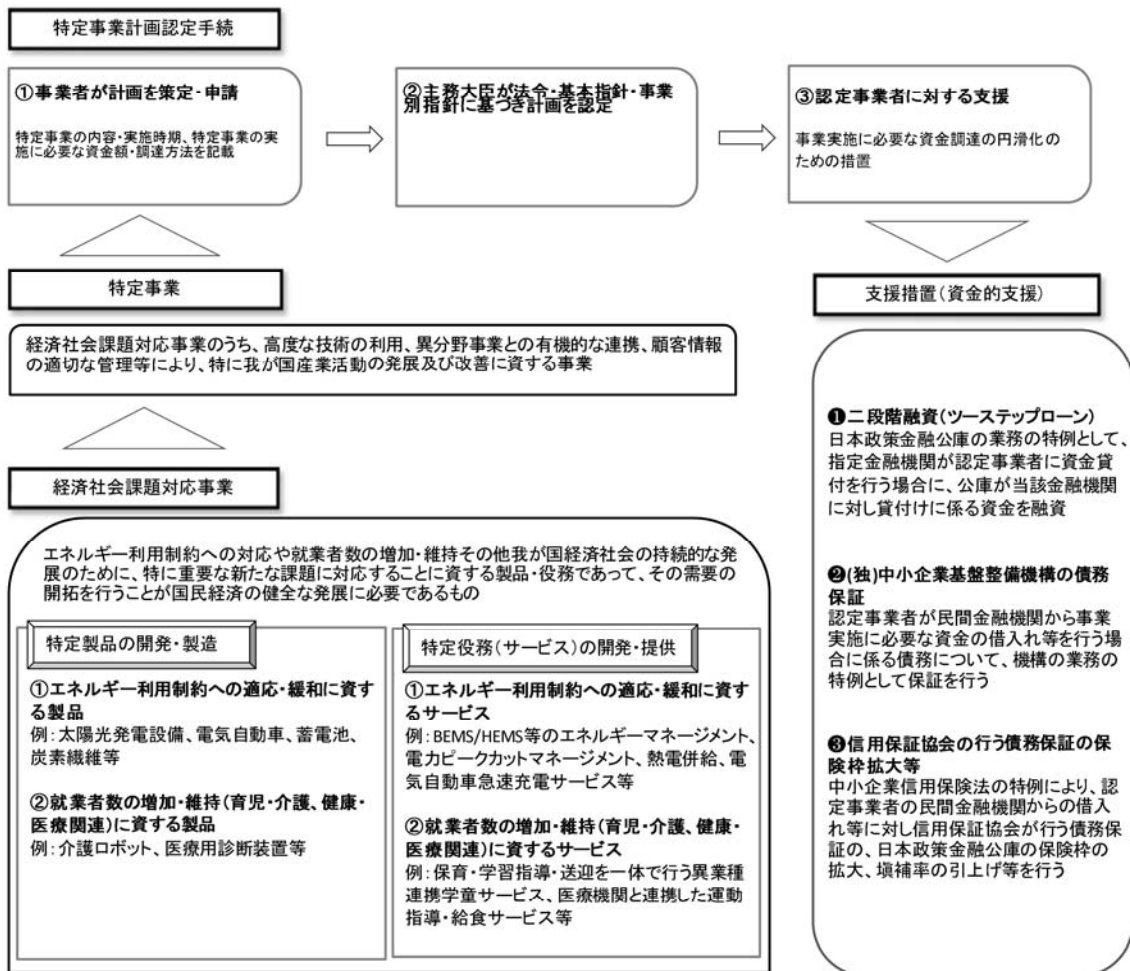
(1) 事業実施に必要な資金調達の円滑化のための特例措置

本法律案の柱の一つである特例措置の対象となる事業は、エネルギー利用の制約への対応や就業者数の増加又は維持等、重要かつ新たな課題に対応することに資する製品や役務（サービス）の開発等を行う「経済社会課題対応事業」のうち、特に我が国産業活動の発達及び改善に資する事業としての「特定事業」である。

特定事業を実施する場合、大規模かつ中長期的な資金について民間金融機関を始めとする金融機関から調達する必要があるものの、この資金調達が困難になると、円滑な事業実施に支障が生じる要因となる。このため、本法律案においては、事業者が策定する特定事業計画が、主務大臣の策定する基本方針及び事業別指針の要件に適合するものであるとして認定を受けた場合、資金的な特例措置を講じることとしている。

以下、特例措置の枠組みについて概要を整理する（図1参照）。

図1 特定事業計画認定手続及び資金的支援特例措置の概要



(出所) 筆者作成

ア 経済社会課題対応事業

経済社会課題対応事業とは、(ア) 特定製品の開発・製造を行う事業、及び(イ) 特

定役務（サービス）の開発・提供を行う事業に分けられる。既に説明したように、成長分野として掲げられている「グリーン・イノベーション」関連分野として「新たなエネルギー産業」（蓄電池・節電サービス）、「ライフ・イノベーション」関連分野として「ヘルスケア産業」（医療・介護、健康関連サービス）が、本法律案の事業の対象となる。以下、特定製品・特定役務の概要を整理する。

(ア) 特定製品の開発・製造を行う事業¹⁰

①エネルギー利用制約への適応又はその緩和に資する製品

再生可能エネルギー、省エネルギー等に係る機械・装置及びその部素材を対象とするもので、その内容及び具体的に想定される特定製品の例は次のとおりである。

要件		想定される特定製品の例
i	非化石エネルギー源から電気・熱を得るため又は燃料を製造するため用いられる機器・装置・設備で、電気・熱を得ること、燃料を製造することを効率的に行うことができるもの	太陽光発電設備 風力発電設備 等
ii	機械類で、エネルギー消費量との対比におけるその性能の向上の程度が高いもの	高効率ボイラー 高効率建設機械 等
iii	機械類で、使用に際してのエネルギー消費に係る環境負荷の程度が低いもの	電気自動車 発光ダイオード(LED)照明装置 等
iv	他の製品のエネルギー消費量を減少させるために用いられる機器・装置・設備・建築材料で、その減少の程度が高いもの	BEMS/HEMS等のエネルギー管理システム 外壁断熱製品 等
v	i～iiiの製品に使用される主要な部分品	電気自動車専用リチウムイオン電池 LED照明用白色発光ダイオード 等
vi	i～iiiの製品とともに使用するための機械類	太陽光発電設備に併設される蓄電池 等
vii	i～viの製品に使用される主要な素材	風力発電設備に使用される炭素繊維 リチウムイオン電池の正極材・負極材 等

(出所)経済産業省資料に基づき作成

②就業者数の増加又は維持に資する製品

育児又は家族介護の補助、健康の保持及び増進等、就業者数の増加・維持に資するものを対象としており、その内容及び具体的に想定される特定製品の例は次のとおりである。

要件		想定される特定製品の例
i	育児・家族介護を補助する機器・装置・設備で、育児・家族介護を行っている就業者の就業継続や、育児・家族介護のために就業していない者の就業に資する程度が高いもの	介護ロボット 自動ゆりかご 等
ii	医療の用に供する機器・装置・設備で、就業者の就業の継続や、疾病・負傷のために就業していない者の就業に資する程度が高いもの	超小型精密内視鏡 テラーメイド型人工関節 等
iii	心身機能に障害がある者の日常生活・社会生活上の便宜を図るため、又はその者の身体機能の訓練のために用いられる機器・装置・設備で、その就業や就業の継続に資する程度が高いもの	リハビリ支援装置 パソコン接続型拡大読書器 等

(出所)経済産業省資料に基づき作成

(イ) 特定役務（サービス）の開発・提供を行う事業¹¹

①エネルギー利用制約への適応又はその緩和に資する役務

¹⁰ ①・②に掲げる特定製品のほか、今後、我が国経済社会の持続的な発展のために特に重要な新たな課題が生じた場合、主務大臣は、当該課題への対応に資するための製品を別途政令で定めることができる。

¹¹ ①・②に掲げる特定役務のほか、今後、我が国経済社会の持続的な発展のために特に重要な新たな課題が生じた場合、主務大臣は、当該課題への対応に資するための役務を別途政令で定めることができる。

エネルギーの消費削減や負荷平準化などエネルギー利用制約への適応・緩和に資するサービスを対象としており、その内容及び具体的に想定される特定役務の例は次のとおりである。

要件		想定される特定役務の例
i	エネルギー使用者に対し、電気・熱等のエネルギーのうち2以上の種類のエネルギーを組み合わせ供給する役務で、エネルギー使用に係る環境負荷の低減の程度が高いもの	熱電併給サービス 等
ii	(ア)①ivの機器、装置、設備を用い電気使用者の使用電力量や使用最大電力量を減少させる役務で、その減少の程度が高いもの	BEMS/HEMS等を用いたエネルギー管理サービス 等
iii	(ア)①i～ivの製品の使用者に対し使用のために提供される役務	電気自動車急速充電サービス 太陽光パネル設置・メンテナンスサービス 等

(出所) 経済産業省資料に基づき作成

②就業者数の増加又は維持に資する役務

育児・家族介護の補助、健康の保持・増進等、就業者数の増加・維持に資するサービスを対象としており、その内容及び具体的に想定される特定役務の例は次のとおりである。

要件		想定される特定役務の例
i	育児・家族介護を補助する役務で、育児・家族介護を行っている者の就業継続、育児・家族介護のために就業していない者の就業に資する程度が高いもの	保育・学習指導・送迎を一体で行う異業種連携学童サービス 等
ii	健康の保持・増進・回復に資する役務で、就業者の就業継続、疾病・負傷のために就業していない者の就業に資する程度が高いもの	医療機関と連携した運動指導・配食サービス 等
iii	就業可能とするための能力開発・向上を図る役務で、その開発・向上の程度が高いもの	職業能力開発支援サービス ビジネス支援ソフトの習得指導サービス 等
iv	(ア)②の製品の適切な使用のために必要な指導・助言、製品の点検・保守を行う役務	高性能医療機器の使用に係る技術指導 等

(出所) 経済産業省資料に基づき作成

イ 特定事業

特定事業とは、上記に掲げる経済社会課題対応事業のうち、特に我が国産業活動の発達及び改善に資する事業が該当する。特定製品、特定役務について、それぞれ次の要件が設けられている。

(ア) 特定製品の開発・製造を行う事業の場合

技術革新の進展に即応した高度な産業技術を利用することにより、技術の水準の著しい向上をもたらすもの、新たな事業創出をもたらすものが対象となる¹²。

(イ) 特定役務の開発・提供を行う事業の場合

異分野事業との有機的連携を図り、又はその顧客から提供された情報を適切に管理しつつサービスの開発・提供に有効に活用することで、顧客の需要に的確に対応する

¹² 現行の低炭素投資促進法に基づく基本方針においては、例えば「技術革新の進展に即応した高度な産業技術」とは、世の中の技術革新の進展に照らして、新規性・高度性・付加価値性・産業技術性の要件に該当するものとしているほか、「技術の水準の著しい向上をもたらすもの」とは、いわゆる技術のブレークスルーにつながるもので単なる技術の改良に過ぎないものではない、などの考え方が示されている。

ものが対象となる¹³。

ウ 特定事業計画の認定

本法律案に定める資金調達の円滑化のための特例措置の適用を受けるためには、事業者は、その実施しようとする特定事業に関する計画（特定事業計画）¹⁴を作成し、主務大臣からの認定を受けなければならない。なお、認定の申請は、平成35年（2023年）3月31日¹⁵までに行わなければならない。主務大臣は、提出された特定事業計画が、基本方針¹⁶及び事業別指針¹⁷の内容に照らし、次の要件に適合する場合、認定を行うこととなる。

- ① 特定事業の内容等が基本方針・事業別指針の内容に照らし適切なものであること。
- ② 特定事業が円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。

エ 認定事業者に対する支援 I（図2参照）

～ツーステップローン制度（株式会社日本政策金融公庫の業務の特例等）～

特定事業を促進するために必要な大規模かつ中長期的な資金調達を支援するため、二段階融資制度（ツーステップローン制度）を活用しようとするもので、既に低炭素投資促進法で設けられているものである。

ツーステップローン制度は、株式会社日本政策金融公庫（以下「公庫」という。）の業務の特例として、公庫から指定金融機関¹⁸を通じ、認定を受けた特定事業を実施する

¹³ 「顧客から提供された情報を適切に管理」とは、例えば、医療機関の保有する患者情報を医療等の周辺サービス事業者に提供すること、電気事業者の保有する各戸の電気使用情報をエネルギー関連サービス事業者に提供することなどが想定される。

¹⁴ 特定事業計画には、特定事業の内容・実施時期、特定事業の実施に必要な資金の額・調達方法を記載する必要がある。特定事業計画の作成・実施に当たっては、複数の事業者が共同して行うことができるとされており、中堅・中小企業は、単独のみならず、資金的余裕の少ない場合でも、大企業等との共同により特定事業への参画が可能となる。また、本法律案においては、NPO法人の参画も可能となっている。

¹⁵ 本法律案の附則において、法律の施行後10年を経過した場合において、内外の社会経済情勢の変化を勘案しつつ、この法律（後掲のツーステップローンに関する部分は5年後）の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて廃止を含めて見直しを行うものとしている。

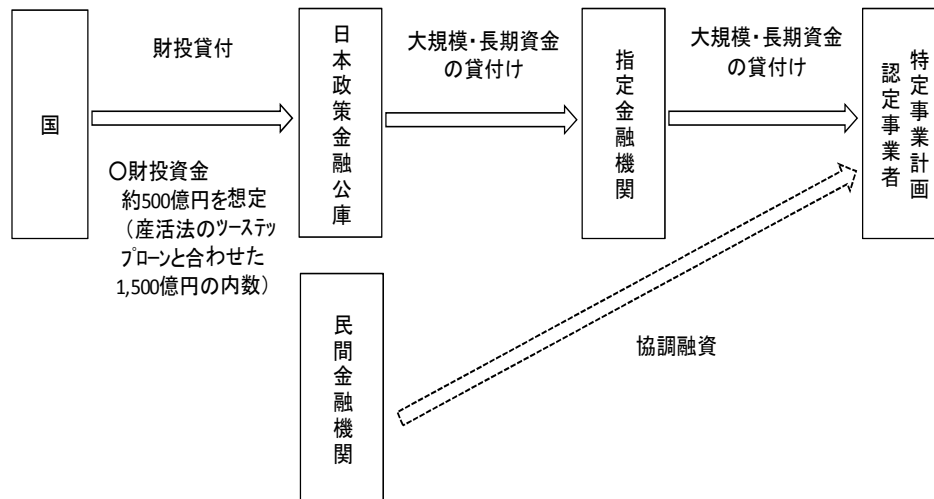
¹⁶ 主務大臣は、「経済社会課題対応事業の促進に関する基本方針」を定めなければならない。基本方針においては、①経済社会課題対応事業の促進の意義及び基本的な方向に関する事項、②特定事業の促進に関するもので、i) 特定事業の内容に関する事項、ii) 本法律案でツーステップローン制度が設けられることに伴い、特定事業の実施に必要な資金の貸付け等に関わる株式会社日本政策金融公庫及び指定金融機関が果たすべき役割に関する事項、iii) 特定製品・特定役務の需要の開拓に関する事項、iv) 経済社会課題対応事業の促進に当たって配慮すべき事項（雇用管理その他の事項）を定めることとなる。

¹⁷ 主務大臣は、基本方針に基づき、所管に係る経済社会課題対応事業のうち、特定製品・特定役務の安全性及び信頼性を確保することが特に必要なものを指定して、事業別指針を定めることができる。事業別指針においては、特定製品・特定役務について確保すべき安全性・信頼性に関する事項その他事業の促進に関し必要な事項を定めることとしている。今後、エネルギー、育児、介護等の事業分野に係る事業別指針の策定が想定される。

¹⁸ 民間金融機関がツーステップローンに係る業務（特定事業促進円滑化業務（注19参照））を行う指定金融機関として指定を受けようとする場合には、基本方針及び特定事業促進円滑化業務実施方針※に則した業務規程を定め、申請書とともに主務大臣に申請しなければならない。主務大臣は、特定事業促進円滑化業務を適正かつ確実に遂行することができる知識及び経験を有していること等の一定の基準に適合する金融機関を指定金融

事業者に対し低利かつ中長期で資金の貸付けを行うものである¹⁹。本制度の原資は財政投融資資金であり、大規模な資金需要が発生すると見込まれる特定事業の促進による効果を一層発揮させるため、政府は平成 24 年度においては、約 500 億円の財政投融資資金（貸付枠）を設ける予定としている²⁰。

図2 ツーステップローン制度の概要



(出所) 経済産業省資料等に基づき作成

オ 認定事業者に対する支援Ⅱ (図3参照)

～債務保証制度(独立行政法人中小企業基盤整備機構の業務の特例)～

独立行政法人中小企業基盤整備機構(以下「中小機構」という。)の債務保証の対象を拡充し、認定を受けた特定事業計画の実施に必要な資金を、認定事業者が民間金融機関からの借入れや社債発行によって円滑に調達できるよう、当該借入れ、社債に対し中小機構が債務保証を行うものである²¹。これにより、大規模な投資を必要とする特定製品の開発・製造等のための資金調達の円滑化を図ろうとするものである。

機関として指定することができる。現行の低炭素投資促進法に係る指定金融機関は日本政策投資銀行である。

※特定事業促進円滑化業務実施方針は、業務の適正性の確保、公庫からの貸付先となる指定金融機関が取引条件を一定程度予見できるよう、業務の方法や条件等をあらかじめ明確にしておくもので、公庫が基本方針に則して定める。現行の低炭素投資促進法に係る同業務実施方針では、貸付対象、貸付方法、利率、償還期間、償還方法等を定めている。

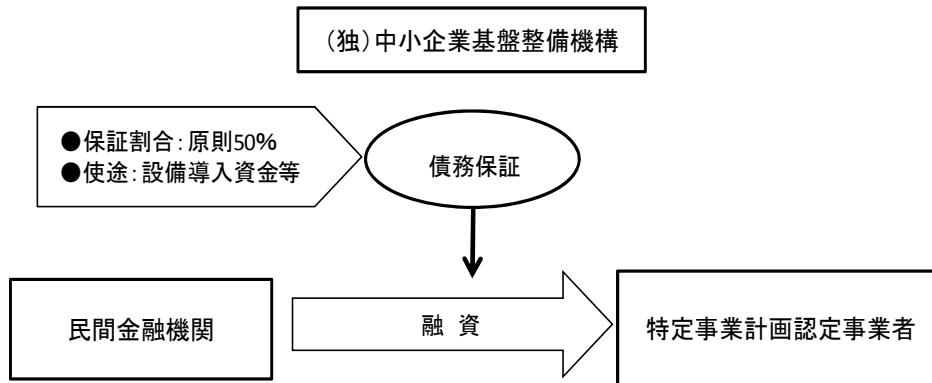
¹⁹ 本法律案において公庫の業務の特例は「特定事業促進円滑化業務」とされている。既に、低炭素投資促進法のツーステップローン制度に関し公庫は同名で業務を行っているが、本法律案により公庫は同業務を継続することとなる。

²⁰ 「産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法」(平成11年法律第131号)(以下「産活法」という。)で設けられているツーステップローン(2011年の産活法改正で創設)と合わせて、平成24年度は財政投融資資金1,500億円を活用することとしている。このほか、公庫に対する補助・出資のため、「特定事業等促進円滑化業務事業費」として、1.3億円を同年度予算案に計上している。

²¹ 特定事業の実施には一定の期間が必要と考えられることから、必要となる資金も一定期間中長期にわたるものが想定される。このため、本法律案においては、特定事業計画を実施する事業者の発行する社債のうち、1年未満の短期資金の調達のために発行される短期社債を、本特例措置の対象から除外している。

特例措置は、現行の低炭素投資促進法には定めのないものであり、本法律案において新たに措置されるものである。中小機構からの債務保証に当たっては、設備導入等に必要資金を対象とし、保証割合は原則として融資額の50%となる予定としている。

図3 中小企業基盤整備機構の債務保証制度



(出所) 経済産業省資料に基づき作成

カ 認定事業者に対する支援Ⅲ (図4参照)

～債務保証に係る保険枠の拡大等 (中小企業信用保険法の特例)～

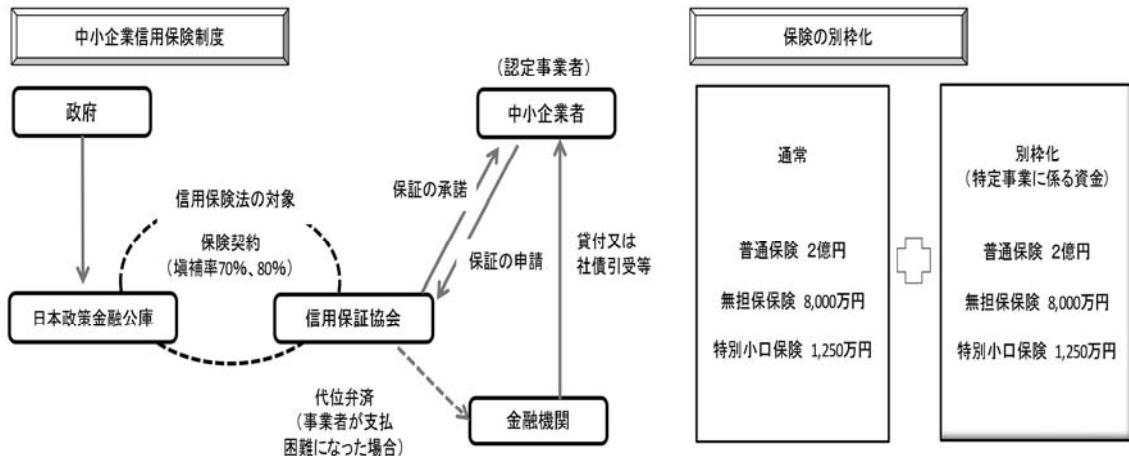
中小企業の民間金融機関からの資金借入れ債務や中小企業の発行する社債に係る債務を信用保証協会が保証する場合については、中小企業信用保険法(昭和25年法律第264号)により公庫及び信用保証協会間の各種保険制度が定められている。公庫は、信用保証協会から保険料を徴収し、信用保証協会が中小企業の債務を代位弁済したときは、これを保険事故として、協会に対し主として代位弁済額の70%又は80%を保険金として支払う(填補する)こととなっている。

特例措置は、現行の低炭素投資促進法で定めのないものであり、本法律案において新たに措置されるものである。認定を受けた特定事業の実施に必要な資金に係る債務の保証について、通常保険の保険枠の拡大を行い、普通保険で2億円、無担保保険で8,000万円、特別小口保険で1,250万円であるところ、例えば、それぞれ別枠で同額分の保険を設けることとしている。このほか、公庫の填補率の引上げ(普通保険の填補率を70%から80%に引上げ²²⁾)を行うとともに、協会の支払う保険料率の引下げ等の措置を講じることとしている。

これらの措置により、既に通常保険の保険限度額まで信用保険を利用している中小企業であっても、本法律案の定める特定事業関連の保証であれば、それぞれ通常保険の限度額と同額の保険枠が利用できる(債務保証を受けることができる)こととなるほか、信用保証協会の負担を軽減し、中小企業に対する債務保証が促されることとなる。

²² 無担保保険、特別小口保険の填補率は元々80%である。

図4 中小企業信用保険法及び主な特例の概要



(出所) 経済産業省資料に基づき作成

(2) 特定製品及び特定役務の需要開拓を図るための措置

特定製品・特定役務の開発等、経済社会課題対応事業の実施に必要な資金調達の支援に加え、特定製品・特定役務を導入・利用しようとする事業者に対してインセンティブを与え、需要喚起を図る措置を講じ、これにより経済社会課題対応事業の促進を図ろうとするものである。

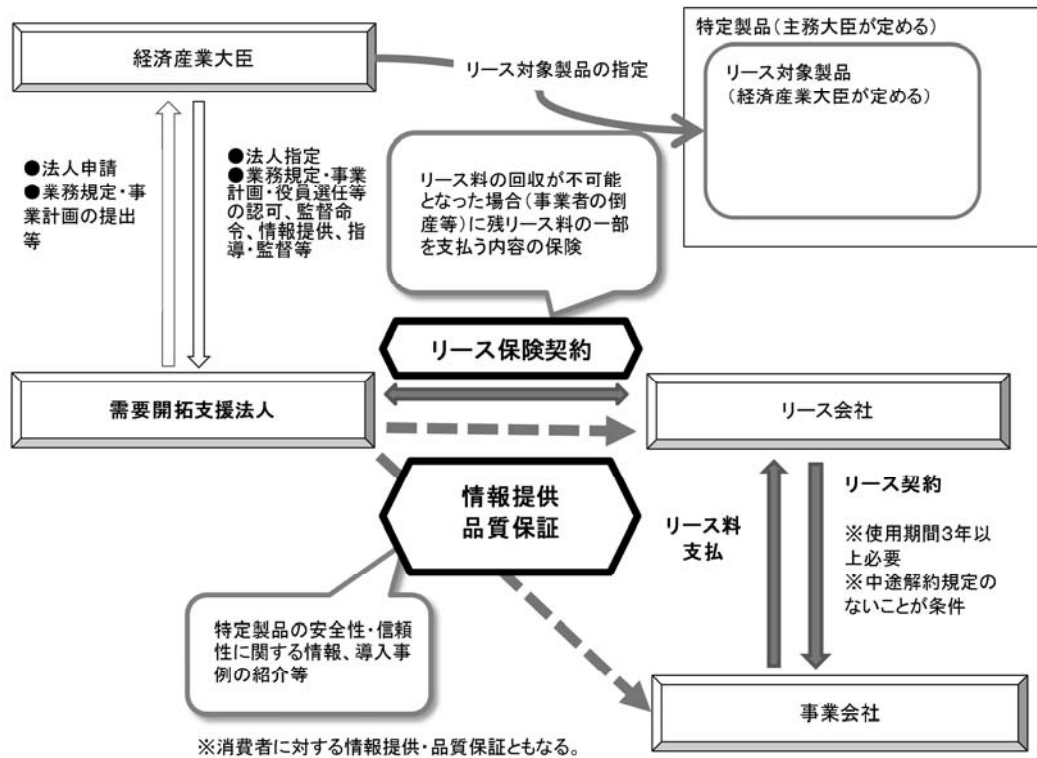
当該措置においては、大企業のみならず、中堅・中小企業からの需要をも喚起することに重点を置いている。特定製品・特定役務の導入に際し、その余地が潜在的に大きいものの、資金面で制約を受けるため躊躇すると考えられる中堅・中小企業は、設備導入に当たりリースによる調達を選択するケースの多いことが考えられるためである。

このため、本法律案においては、現行の低炭素投資促進法と同様、主務大臣の指定する法人を通じて当該リースに対する保険制度を設け、回収不可能となったリース業者に対して残りのリース料の一部保証を行うこととしている。本リース保険制度を活用することにより、これまで与信枠が小さくリース契約を結ぶことができなかつた中堅・中小企業に信用補完がなされることから、リース契約が結びやすくなり、その結果、特定製品・特定役務に対する需要が拡大し、経済社会課題対応事業の促進に貢献するものとなる。

併せて、設備導入に当たり、特定製品・特定役務に関する情報提供を行うほか、新たに、特定製品の性能・品質評価、特定役務の品質評価を行うこととしており、特定製品・特定役務に係る安全性・信頼性の確保を図ることで、利用促進、需要拡大を図ることとしている。

以下、制度の枠組みを整理する(図5参照)。

図5 需要開拓支援法人、リース保険制度等の概要



(出所) 筆者作成

ア リース契約

リース契約とは、対価を得て、特定製品のうち経済産業大臣が定める「リース対象製品」²³を使用させる契約で、リース対象製品の「使用期間」が3年以上であり、かつ使用開始日以後又は使用開始から一定期間を経過した後、当事者の一方又は双方がいつでも解約の申入れをすることができる旨の定めがないものである²⁴。

イ リース保険契約

特定製品のリース契約については、上記のとおり使用期間3年以上のものを対象としていることから、リース期間が長期にわたるため、信用リスクの問題が発生しリース契約の利用に影響が生じることが懸念される。このため、本法律案では、リース保険契約制度を設け、長期のリース契約について積極的な利用促進を図ることとしている。

ウ 需要開拓支援法人の指定及び業務

本法律案において、経済産業大臣は、上記リース保険契約の引受けなど、特定製品・特定役務の需要の開拓のための事業を行うことを目的とする一般社団法人、一般財団法人

²³ リース保険の対象となる製品については、経済産業大臣が当該製品の範囲を定めた告示に基づき、需要開拓支援法人がメーカー・型式番号等製品を具体的に指定することとなると想定される。

²⁴ リースを利用し設備導入を行うに当たっては高額かつ長期に利用する製品を対象としている実態を踏まえ、また、製品の投資コストの回収のためには当該製品の利用促進が必要とされることなどから、短期間かつ解約が容易となっている契約を支援の対象から除外しているものと考えられる。

人その他政令で定める法人で、一定の基準に適合すると認められるものを、その申請により需要開拓支援法人として指定することができることとされている²⁵。

需要開拓支援法人は、①リース保険契約の引受けを行うこと、②特定製品の性能・品質評価、特定役務の品質評価を行うこと、③特定製品・特定役務に関する情報提供を行うことが、その業務内容とされている²⁶。

4. おわりに

本法律案が支援の対象としている分野は、主に新成長戦略にいうグリーン・イノベーション、ライフ・イノベーションに関わる事業であるが、これらのほかに、産業構造審議会新産業構造部会は、内需掘り起こしのために必要な新産業分野として、クリエイティブ産業（クール・ジャパン、コンテンツ産業、農商工連携事業、地域資源活用事業など）を、また、グローバル需要を取り込むことのできる高付加価値分野として、総合的かつ高い信頼性を得ることのできる分野（インフラ輸出、次世代自動車など）、高いブランド力を確保する分野、グローバル・ニッチトップ分野（高機能素材・部品など）への取組など、新産業創出等のための施策を提示している。

こうした新たな産業分野の創出・育成を通じて、政府の新成長戦略を始めとする我が国経済の成長分野における諸課題を解決し、目標を実現するため、重点的・戦略的な取組として、本法律案のような法制定あるいは産活法を始めとする法改正や、国内立地補助金を始めとする予算措置等により順次展開されてきている。本法律案で設けられる支援メニューを含め、こうした取組が今後どの程度の成果を上げるか、注視していく必要がある。

【参考文献】

経済産業省経済産業政策局産業再生課『逐条解説 産活法』（(株)商事法務 2011年）
同『平成23年改正 産活法計画認定ハンドブック』（(株)商事法務 2011年）
同『平成21年度改正版 産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法』（(財)経済産業調査会 2009年）
中小企業庁『平成23年度 中小企業施策総覧』（(財)中小企業総合研究機構）

²⁵ 現行の低炭素投資促進法においては、経済産業大臣から需要開拓支援法人として、一般社団法人低炭素投資促進機構が指定されている（2010年7月に設立、同年9月に指定されている）。

²⁶ 法令により規制を受けていない各種製品・サービスについて、経済産業大臣から指定を受けた法人が、品質保証や情報提供を行うことで、リース事業者、リース利用者のみならず消費者からの製品・役務の利用をより促進することが期待されることとなる。