

# 東日本大震災後の中小企業支援と今後の課題

## — これからの中小企業政策に求められるもの —

経済産業委員会調査室      かまた    じゅんいち    だておか    まさと    なかにし    しんすけ  
鎌田    純一・伊達岡    雅人・中西    信介

### 1. はじめに

東日本大震災及び東京電力福島第一原子力発電所事故により、東北地方を中心に多くの中小企業は、その事業所、工場、事業設備の損壊、流失など、未曾有の被害に直面した。2008年秋のリーマン・ショック以降、中小企業の経営環境が著しく厳しい中で、被災は、各中小企業に事業存続そのものの判断を迫るものとなった。

政府は、これまでに、被災中小企業向けとして、融資、債務保証の特例措置、二重債務対応などの資金調達支援や、仮設工場等の無償貸与、複数の中小企業等が設備を復旧する際の補助金交付など、様々なメニューを展開している。しかしながらその一方で、大震災及び原発事故の発生から1年以上が経過する現在も、未だ事業再建には相当の時間を要する中小企業も数多く存在している。

本稿では、主として東日本大震災が中小企業にもたらした影響と復興の状況、被災中小企業に対するこれまでの支援策とその実績や中小企業の再建等に与えた効果について焦点を当てた取りまとめを行うこととしたい。併せて、中小企業政策の諸課題についても若干の整理を試みることにしたい。

### 2. 東日本大震災が中小企業にもたらした影響と復興の状況

ここでは、被災地の中でも沿岸地域を中心に被害の大きかった東北3県（岩手県・宮城県・福島県）の産業への影響とその後の復興状況について、また、サプライチェーンの寸断による全国的な影響とその後の推移について、政府及び民間調査機関資料を基に概観する。

#### (1) 東北3県の産業への影響と復興の状況

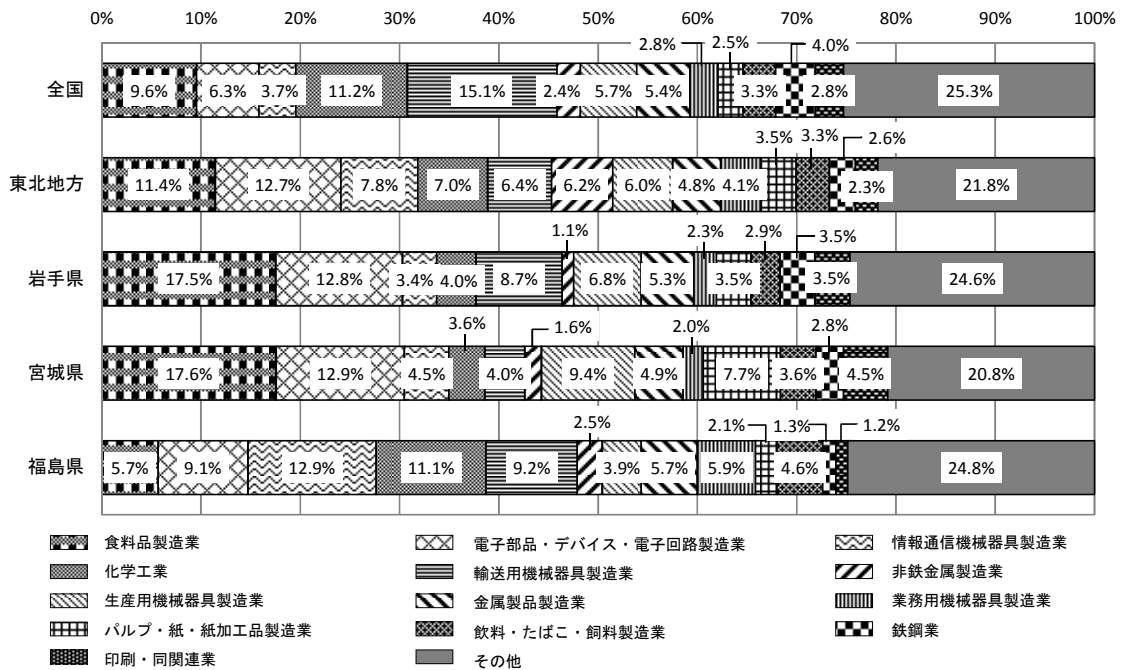
##### ア 東北地方の産業構造

経済産業省が公表した工業統計表に基づいて、産業別に全国と東北地方の製造業付加価値額を比較すると、東北地方、特に東北3県の製造業においては、①食料品製造業、②電子部品・デバイス・電子回路製造業、③情報通信機械器具製造業の3つが全国と比べて高い割合を占めていることがわかる<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> なお、中小企業庁『中小企業白書2012』第2-1-6図では、平成21年工業統計表に基づき事業所単位の統計を更に企業単位に再集計している。これにより、本稿が東北各県に所在する企業のみによって構成される産業構造が明らかにされているが、本稿は被災地域が受けた被害及びその復興の程度を対象としているため、そのまま事業所単位の統計を用いることとした。また、製造業、農林水産業等の経済活動別GDPの構成比については、同白書第2-1-5図を参照されたい。

図1 全国と東北地方の製造業付加価値額の産業別構成比



(出所) 経済産業省『平成22年工業統計表』を基に作成

- (注) 1. 従業者数29人以下の事業所は粗付加価値額を使用している。  
 2. 従業者数4人以上の事業所単位の統計を使用している。

### イ 東北3県の沿岸地域の産業構造

さらに、東北3県の沿岸地域に絞って製造業付加価値額の構成を比較する。

以下の表1及び図2は、東北3県の沿岸地域に所在する工業地区について、食料品製造業に着目して集計したものである。岩手県と宮城県では、全国と比較して製造業における食料品製造業の占める割合が高く、特に沿岸地域である気仙沼地区、大船渡・高田地区、石巻地区などでその傾向が顕著である(表1④)。さらに、地区内の食料品製造業のかなりの割合を水産食料品製造業が占めており(表1⑤)、地区内の水産食料品製造業が担う役割の大きさがうかがえる(図2)。

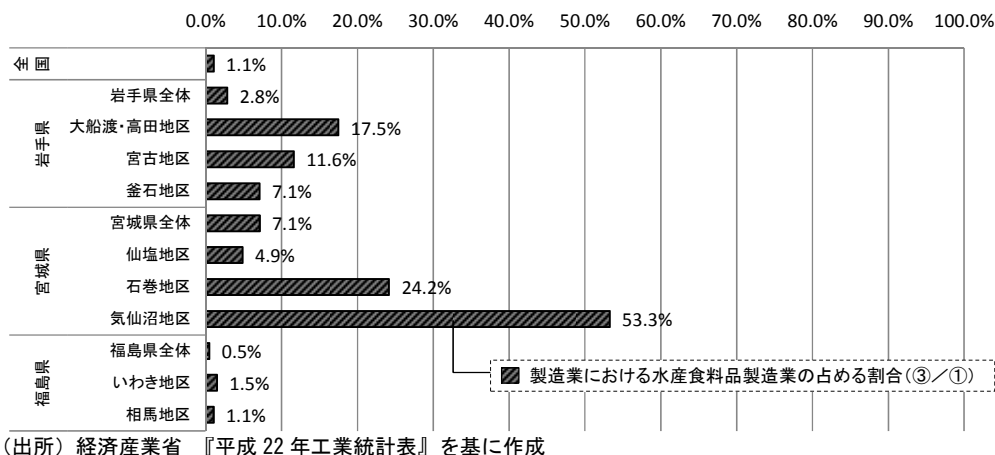
表1 東北3県 沿岸地域の製造業付加価値額の構成

|     | ①製造業計<br>(百万円) | ②食料品製造業<br>(百万円) | ③水産食料品製造業<br>(百万円) | ④製造業における食料品製造業の占める割合<br>(②/①) | ⑤食料品製造業における水産食料品製造業の占める割合<br>(③/②) |
|-----|----------------|------------------|--------------------|-------------------------------|------------------------------------|
| 全国  | 90,667,210     | 8,661,831        | 993,825            | 9.6%                          | 11.5%                              |
| 岩手県 | 岩手県全体          | 627,919          | 110,100            | 17.5%                         | 16.2%                              |
|     | 大船渡・高田地区       | 32,313           | 14,062             | 43.5%                         | 40.2%                              |
|     | 宮古地区           | 27,957           | 5,337              | 19.1%                         | 61.0%                              |
|     | 釜石地区           | 59,675           | 7,116              | 11.9%                         | 59.7%                              |
| 宮城県 | 宮城県全体          | 1,092,968        | 191,913            | 17.6%                         | 40.6%                              |
|     | 仙塩地区           | 511,274          | 71,727             | 14.0%                         | 34.7%                              |
|     | 石巻地区           | 115,133          | 36,471             | 31.7%                         | 76.4%                              |
|     | 気仙沼地区          | 40,776           | 29,415             | 72.1%                         | 73.9%                              |
| 福島県 | 福島県全体          | 1,728,065        | 97,882             | 5.7%                          | 8.6%                               |
|     | いわき地区          | 337,046          | 12,468             | 3.7%                          | 41.0%                              |
|     | 相馬地区           | 101,535          | 3,806              | 3.7%                          | 28.2%                              |

(出所) 経済産業省『平成22年工業統計表』を基に作成

- (注) 1. 従業者数29人以下の事業所は粗付加価値額を使用している。  
 2. 従業者数4人以上の事業所単位の統計を使用している。

図2 東北3県 製造業における水産食料品製造業が占める割合



### ウ 東北3県の沿岸地域の水産食料品製造業の現状

水産食料品製造業の要である水産加工施設は、大震災により壊滅的な被害を受けた。津波や地盤沈下の影響により、東北3県に752か所あった加工場のうち、528か所が全壊、49か所が半壊、50か所が浸水の被害を受け、被害額も1,500億円を超える状況となっている<sup>2</sup>。

被災地域の復旧作業はこの1年間で確実に前進はしており、ライフライン（電気・ガス・水道・道路・堤防等）や公共サービス（通信・郵便・病院・学校等）は家屋等流出地域、原発警戒区域等を除き概ね復旧した。これに対し、水産業や農業など、被災地の産業については依然として復旧したとは言い難い状況にある（表2）。

水産加工施設についても、業務を再開しているのは依然としておよそ半数にとどまる。これは、①施設整備資金の不足、②二重債務の負担、③運転資金の不足、④売上げの減少や利益率の低下等の経営的な問題も、営業再開を困難にする要因となっているためと考えられる<sup>3</sup>。

表2 産業の復旧状況

| 項目     | 進捗状況   | 備考   |   |
|--------|--------|--|---|
| 加工流通施設 | 水産加工施設 | 50%  | 東北3県で被害があった831の水産加工施設のうち、417施設が業務再開<br>内訳…岩手:125施設(56%)、宮城:223施設(45%)、福島:69施設(60%)  |
|        | 産地市場   | 65%  | 東北3県で被害があった34の産地市場のうち、22施設が業務再開<br>内訳…岩手:12施設(92%)、宮城:9施設(100%)、福島:1施設(8%)  |
| 水揚げ    | 水揚げ量   | 78%  | 岩手・宮城・福島各県の主要な魚市場の水揚げの3月の水揚げ数量・金額の前年同月比(24年3月)<br>水揚げ量の内訳…岩手:8.7千t(75%)、宮城:8.7千t(84%)、福島:0t(0%)<br>水揚げ金額の内訳…岩手:5.8億円(72%)、宮城:16.7億円(93%)、福島:0億円(0%)<br>※なお、福島県(小名浜)については、3月の水揚げはなかった。 |
|        | 水揚げ金額  | 84%  |   |
| 漁港     | 97%    | 319漁港が被災し、311漁港で一部でも水産物の陸揚げが可能<br>内訳…岩手108漁港(100%)、宮城137漁港(96%)、福島7漁港(70%)<br>※なお、応急工事による航路・泊地のがれきの撤去が必要な漁港は100%が撤去完了している。 |   |

<参考>

|       |     |  |
|-------|-----|--|
| 農地    | 39% | 青森県から千葉県までの6県の21,480haが被災し、8,310haが除塩完了又は着工済み  |
| 農業経営体 | 40% | 津波被害のあった東北・関東地方6県の約10,200経営体のうち、約4,090経営体が経営再開 |

(出所) 復興庁『復興の現状と取組』平成24年6月11日及び水産庁『平成23年水産白書』を基に作成

<sup>2</sup> 水産庁『平成23年度水産白書』表I-1-9「水産加工施設の被害状況」

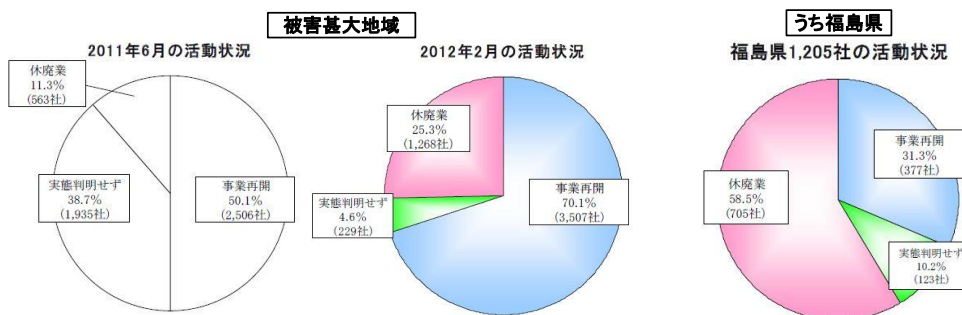
<sup>3</sup> 岩手県『平成24年【第1回】「被災事業所復興状況調査」結果報告』には、県内（沿岸北部・沿岸南部）の建設業・水産加工業・製造業（水産加工業除く）・卸売小売業・その他の5区分について、事業再開の有無・事業所の復旧状況・雇用の状況・業績（売上等）の状況・現在の課題が詳細に集計されている。

## エ 「被害甚大地域」の営業活動再開状況

東日本大震災による津波及び原子力発電所事故の影響を大きく受けた地域に立地していた企業の99.9%は中小企業であった<sup>4</sup>。

株式会社帝国データバンクが行った追跡調査によると、「被害甚大地域」に本社があった5,004社のうち、2012年2月の時点で事業再開を確認できたのは全体の70.1%にあたる3,507社であった<sup>5</sup>。さらに福島県の「被害甚大地域」1,205社にその対象を絞ると、事業再開が確認できたのは377社にとどまり、全体の約7割の企業が実質的に営業不能状態のままとなっている(図3)。

図3 「被害甚大地域」の営業活動再開状況



(出所) 帝国データバンク『特別企画：東北3県・沿岸部「被害甚大地域」5000社の追跡調査』

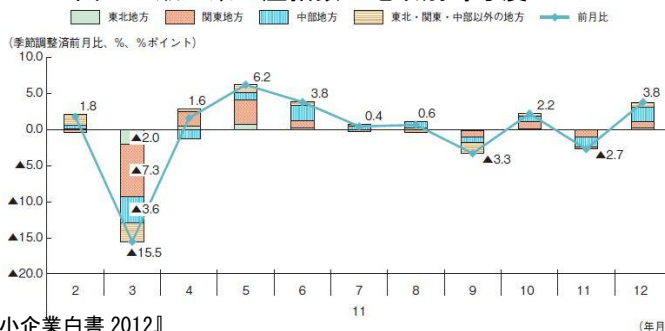
(注) 「実態判明せず」とは、震災前の本社所在地に建物が存在しない、または、代表及び会社関係者と連絡が取れず、取引先からも情報が確認できないケースを主に集計した。

## (2) サプライチェーンの寸断による全国への影響

津波による建物・設備の損壊など、東日本大震災の直接的影響は、東北3県を中心として、東北地方・関東地方に及ぶものであった。

このため、生産工場が破壊されたこと等によってサプライチェーンが寸断され、生産活動に対する影響は、全国的に及んだ。図4に示すとおり、2011年3月には関東地方を中心に全国で鉱工業生産の落ち込みがみられている。

図4 鉱工業生産指数の地域別寄与度



(出所) 中小企業庁『中小企業白書2012』

(注) 1. 各地域のウエイト付けは、平成17年工業統計表の付加価値額を用いて、各経済産業局内の都道府県を集計している。

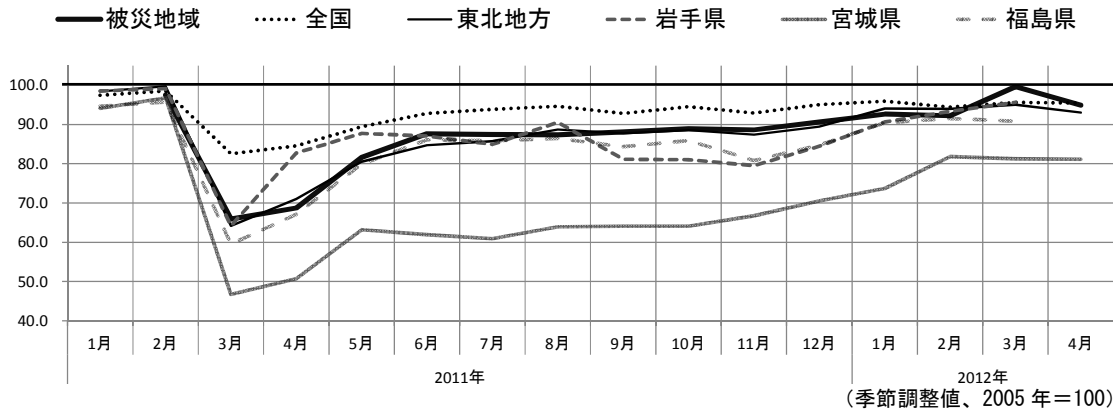
2. 中部地方においては、鉱工業生産指数は、中部(富山県、石川県、岐阜県、愛知県、三重県)を採用し、ウエイト付けには左の5県に福井県を含めて集計している。

<sup>4</sup> 中小企業庁『中小企業白書2012』

<sup>5</sup> 帝国データバンク『特別企画：東北3県・沿岸部「被害甚大地域」5000社の追跡調査』(2011.7.8・2011.7.22・2012.3.1) なお、同調査では、津波の被害が特に大きかった地域並びに原発事故による立入禁止区域・計画的避難区域を合計した地域を「被害甚大地域」としている。

その後の鉱工業生産指数の推移をみると、サプライチェーンの回復に伴って全国的に持ち直し、特に「被災地域」では、2012年3月は被災直前と同程度の水準となっている。ただし、宮城県は、岩手県・福島県に比べ沿岸部の生産設備の被害が著しく、回復に遅れがみられる（図5）。

図5 地域別鉱工業生産指数の推移



(出所) 経済産業省及び各県発表の鉱工業生産指数、並びに経済産業省『震災に係る地域別鉱工業指数の試算値について』を基に作成  
 (注) 1. 「被災地域」とは、「東日本大震災（長野県北部地震を含む）」にて、災害救助法の適用を受けた市区町村（東京都の帰宅困難者対応を除く）をいう。  
 2. 2012年6月15日までに発表された確報値について掲載している。

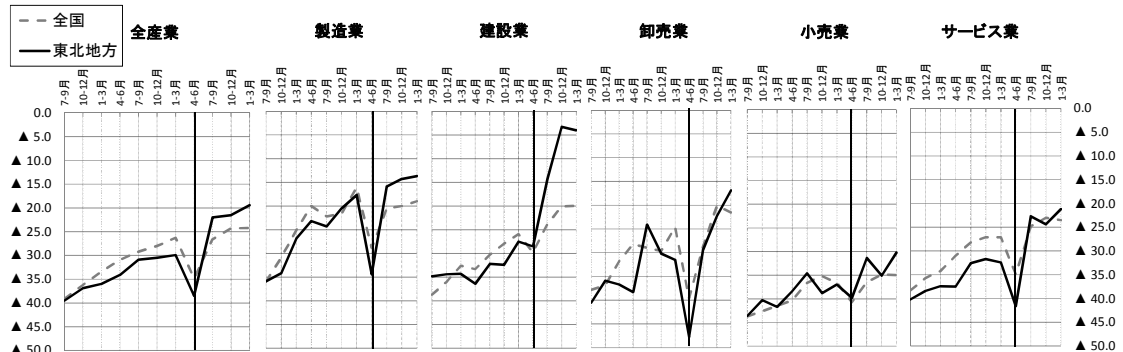
### 3. 中小企業の景況・倒産状況

ここでは、東日本大震災による直接的・間接的影響によって日本全国に及んだ経済的打撃が、東北地方及び全国の中小企業の景況感、倒産状況に与えた影響を概観する。

#### (1) 東北地方及び全国の景況

図6は、東北地方と全国の中小企業の業況判断D Iの推移を産業別に示したものである。業況判断D Iは、東日本大震災の影響で大きく落ち込むものの（2011年4-6月期）、サプライチェーンの回復や復興需要等によって全体としては持ち直してきている。特に建設業はその傾向が顕著である一方、小売業は依然として低水準で推移している<sup>6</sup>。

図6 中小企業業況判断D I 全国と東北地方の産業別推移比較



(出所) 独立行政法人中小企業基盤整備機構 『中小企業業況調査』を基に作成  
 (注) 1. 業況判断D I（「好転」—「悪化」）は前期比（季節調整値）による。  
 2. 集計期間は、2009年7-9月期～2012年1-3月期である。

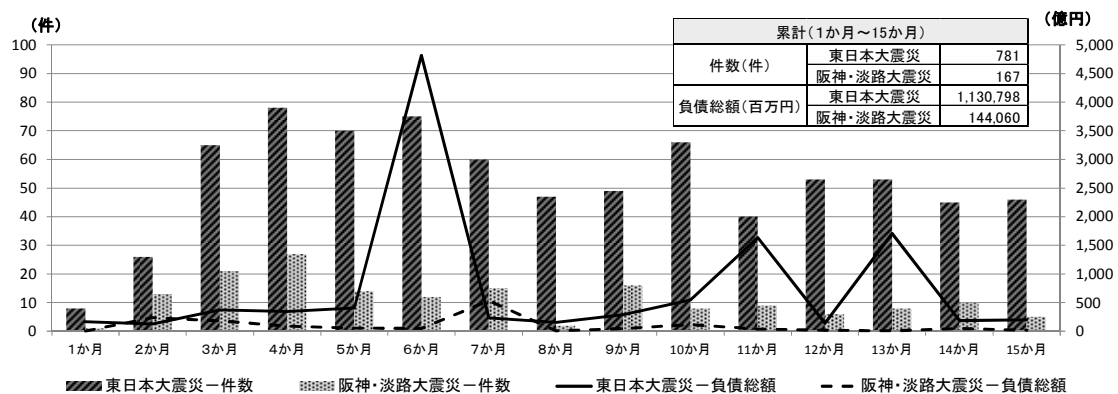
<sup>6</sup> なお、『中小企業白書 2012』では中小企業の業況判断D Iの推移が県別に示されている（第2-1-2図）。

## (2) 倒産状況

株式会社東京商工リサーチ発表資料<sup>7)</sup>によると、東日本大震災関連倒産は、発災から14か月余りが経過した5月31日の時点で774件、負債総額は1兆円を超える規模となった。また、事業停止や法的手続の準備を進めている「実質破綻」が26件あり、震災関連の経営破綻（倒産＋実質破綻）は全国で累計800件にのぼっている。また、最近では、震災により施設等の直接的な被害を受けた企業の中で、事業を再開したものの経営が軌道に乗らなかったケースや、長らく事業停止状態にあった会社が、ここに来て再建を断念し法的手続に踏み切ったケースもみられており、今後更にこうした企業の倒産件数が増加する可能性もある旨指摘されている。

以下の図7は、東日本大震災関連倒産と、阪神・淡路大震災関連倒産の件数及び負債総額を比較したものである。1995年1月に発生した阪神・淡路大震災では、発災から10か月を経過した後は関連倒産が毎月10件前後に減少したのに対し、東日本大震災では依然として多くの企業が倒産する状況となっている。その原因には、震災の被害が甚大かつ広範であったことに加え、発災前からの経済不況により企業の経営体力が低下していたところに、今回の大震災が追い打ちをかけたこと等も考えられる。

図7 東日本大震災関連倒産 震災後月次推移



(出所) 東京商工リサーチ資料を基に作成

(注) 「1か月」とは、大震災発生日から同月末日までを、「2か月」以降は、その月の初日から末日までをいう。

一方、2011年度全体の倒産件数は、東日本大震災にもかかわらず2008年以降4年連続で減少し、負債総額も21年ぶりに4兆円を下回った<sup>8)</sup>。これは、「中小企業者等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律」(以下「中小企業金融円滑化法」という。)やセーフティネット保証(5号)<sup>9)</sup>、更に「東日本大震災復興緊急保証」や「東日本大震災復興特別貸付」等各種資金繰り支援の効果によるものと考えられる。

ただし、東京商工リサーチ発表資料<sup>10)</sup>によると、2011年度の中小企業金融円滑化法

<sup>7)</sup> 東京商工リサーチ『「東日本大震災」関連倒産』(2012年3月9日・5月10日・6月8日公表)

<sup>8)</sup> 東京商工リサーチ『2011年度(平成23年度)[2011.4-2012.3]全国企業倒産状況』

<sup>9)</sup> 中小企業信用保険法に基づく経営安定関連保証のうち、全国的に業況の悪化している業種に属する中小事業者(同法第2条4項5号)を対象に通常の保証限度額とは別枠で保証を行う制度である。なお、同制度の経緯等については「7(2)ア 資金繰り支援に係る動向と今後の課題」を参照されたい。

<sup>10)</sup> 東京商工リサーチ『2011年度の「返済猶予」利用後の倒産動向』

の返済猶予利用後の倒産件数は、前年度比約 2.4 倍の 170 件となり、同年度の景気対応緊急保証制度（現在はセーフティネット保証（5号）に移行）利用後の倒産は前年度比約 1.4 倍の 125 件となるなど、これらの支援措置を利用した後の倒産件数には顕著な増加傾向が見られる。そのため、来年 3 月の金融円滑化法の最終延長期限到来を控え、各種資金繰り対策を利用しても業績の回復が見込まれず、期限到来後ほどなくして倒産に追い込まれる可能性の高い企業も相当数存在していると考えられる。

なお、これに対応する出口戦略については、後述「4（2）支援策の効果及び課題」及び「7（2）ア 資金繰り支援に係る動向と今後の課題」で言及する。

#### 4. 東日本大震災の被災中小企業に対する支援策及びその効果・課題

政府はこれまで、東日本大震災によって被害を受けた中小企業者の復旧・復興に向け、平成 23 年度補正予算<sup>11</sup>、平成 24 年度予算等を通じて数多くの支援策を講じている。その内容は、阪神・淡路大震災の際に講じられた一連の中小企業支援策を踏襲しながらも、必要に応じて、施策を追加・拡充したものになっている<sup>12</sup>。

以下では、震災発生以降に政府が講じた中小企業支援策（①事業再開に向けた資金繰り、②津波等で喪失した事業用施設の復旧・整備、③その他）について、概要及びその実績を概観した上で、支援策の効果、被災企業の復興に向けた課題に言及する。

##### （1）主な支援策の概要と実績

###### ア 資金繰り支援策（表 3）

被災中小企業に対しては、既存の借入金の返済猶予、事業復旧のための設備・運転資金の確保等の支援が必要となる。そこで、政府は、既往債務の返済猶予の要請を行うとともに、政府系金融機関を通じて特別の融資・保証制度等を整備している。

平成 23 年度第 1 次補正予算及び「東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」（平成 23 年法律第 40 号）の成立に伴い、同年 5 月、「東日本大震災復興特別貸付」（以下「復興特別貸付」という。）及び「東日本大震災復興緊急保証」（以下「復興緊急保証」という。）が創設された。

復興特別貸付は、地震・津波等により直接被害を受けた中小企業や、風評被害等により業況が悪化している中小企業に対して、最大 7 億 2,000 万円の貸付けや最大 1.4%ポイントの金利引下げ等を行うもので、これまでの利用実績は、19 万 8,403 件、4 兆 4,472 億円（平成 24 年 6 月 1 日時点）となっている<sup>13</sup>。また、復興緊急保証の創設によって、直接被害又は間接被害を受けた中小企業を対象に、セーフティネット保証（5号）、災害関係保証と合わせ、無担保で 1 億 6,000 万円、最大 5 億 6,000 万円まで保証を受けることができる 3 階建ての信用保証制度が整備された。

これまでの利用実績は、8 万 1,622 件、1 兆 8,603 億円（平成 24 年 6 月 1 日時点）

<sup>11</sup> 平成 23 年度は、5 月に第 1 次補正予算、7 月に第 2 次補正予算、11 月に第 3 次補正予算が成立したほか、円高・タイ洪水への対応として平成 24 年 2 月に第 4 次補正予算が成立した。

<sup>12</sup> 内田衡純・中西信介「東日本大震災における中小企業支援策」『立法と調査』318 号（2011.7）

<sup>13</sup> 直接被害者は別枠で 3 億円の貸付けが利用可能であり、そのうち、事業所が全壊・流失した企業又は原発警戒区域等内の企業は、貸付後 3 年間利子補給が行われ実質無利子化される。

となっている（表4）。両制度は平成23年度第3次補正予算、平成24年度予算においても予算の拡充が行われており、引き続き制度の利用が可能となっている。

両制度のほか、「小規模事業者経営改善資金融資（マル経融資）」制度の拡充（1次補正）、株式会社日本政策金融公庫等が資本性を有する長期資金を貸し付ける「震災対応型資本性劣後ローン」制度の創設（3次補正）等が行われている。

なお、岩手、宮城、福島、青森、茨城を始めとした地方公共団体も災害対策特別融資制度・保証制度等を創設し、国の制度の補完として資金対応を行っている<sup>14</sup>。

表3 主な資金繰り支援策

| 名称                       | 概要  | 予算措置                                   |
|--------------------------|---|--|
| 東日本大震災復興特別貸付             | 直接又は間接に被害（風評被害を含む）を受けた中小企業者を対象とし、日本公庫又は商工中金が上限7億2,000万円を融資（直接被害については別枠3億円あり）。既存の貸付制度に比べて、金利や貸付期間、据置期間等を優遇           | 23Ⅰ 1,786億円<br>23Ⅲ 2,175億円<br>24 490億円 |
| 資本性劣後ローン                 | 震災復興貸付における特例制度として、自己資本が毀損した中小企業者に対し、日本公庫又は指定金融機関（商工中金等）が資本性を有する長期資金（一括貸付型）を貸付。貸付限度額は7億2,000万円、期間は10年間               | 23Ⅲ 39億円（公庫）<br>62.3億円（商工中金）           |
| 小規模事業者経営改善資金融資（マル経融資）の拡充 | 直接又は間接的に被害を受けた小規模企業者を対象として、商工会等が経営指導を行うことにより、日本公庫（国民事業）が無担保・無保証人で融資を行うマル経融資について、貸付限度額、金利引き下げ措置を拡充                   | —                                      |
| 東日本大震災復興緊急保証             | 直接又は間接に被害（風評被害を含む）を受けた中小企業者を対象とし、信用保証協会が借入額の100%を保証。一般保証とは別枠で、セーフティネット保証、災害関係保証と合わせて、無担保1億6,000万円、最大5億6,000万円まで利用可能 | 23Ⅰ 3,209億円<br>23Ⅲ 3,703億円<br>24 392億円 |

（出所）中小企業庁資料等を基に作成

（注） 予算措置のローマ数字（Ⅰ・Ⅲ）は1次・3次補正を示す。

表4 震災関連融資・保証の実績（平成24年6月1日時点）

| 融資 | 貸付合計<br>（（株）日本政策金融公庫、<br>（株）商工組合中央金庫） | 東日本大震災復興<br>特別貸付<br>（2011.5.23～） | 災害復旧貸付<br>（～2011.5.22） | セーフティネット貸付<br>（～2011.5.22） |
|----|---------------------------------------|----------------------------------|------------------------|----------------------------|
| 件数 | 245,128件                              | 198,403件                         | 7,369件                 | 39,356件                    |
| 金額 | 5兆1,503億円                             | 4兆4,472億円                        | 884億円                  | 6,147億円                    |

| 保証 | 保証合計<br>（信用保証協会） | 東日本大震災復興<br>緊急保証 | 災害関係保証 | セーフティネット保証<br>（5号） |
|----|------------------|------------------|--------|--------------------|
| 件数 | 376,171件         | 81,622件          | 3,142件 | 291,407件           |
| 金額 | 6兆6,013億円        | 1兆8,603億円        | 443億円  | 4兆6,966億円          |

（出所）中小企業庁HP「東日本大震災後の資金繰り支援策の実施状況」

## イ 事業用施設等の復旧・整備（表5）

東日本大震災に伴う事業用施設の復旧・整備に対する支援として、中小企業等のグループが復興事業計画を作成し、認定を受けた場合に、施設の復旧・整備について補助金を受けられる「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」（以下「グループ補助金」という。）が実施されている。本制度は第1次募集から予算枠を大きく上回る申請があったため、予備費の活用によって予算枠が拡充された。その結果、平成23年度は第4次募集まで行われ、6県において累計198グループ、2,202

<sup>14</sup> 各県の制度については、信金中央金庫『東日本大震災に係る中小企業向け支援融資制度の概要について（2011.11.24）』<<http://www.scbri.jp/PDFkinyuchousa/scb79h23s03.pdf>>を参照されたい。



億円（うち国費 1,468 億円）の補助金交付が決定された。さらに、平成 24 年度予算においても拡充され、第 6 次募集が実施されているところである（表 6）。

また、市町村の要請に応じて、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。）が仮設店舗・仮設工場等を整備し、中小企業に原則無償で貸与する「仮設施設整備事業」を実施しており、2011 年 8 月以降、順次施設が完成している（着工済み 431 件、2012 年 6 月 8 日時点）。これらのほか、中小機構の高度化貸付<sup>15</sup>のスキームを活用した「被災中小企業施設・設備整備支援事業」によって、グループ補助金交付企業や、仮設店舗等の入居企業等を対象に設備導入資金の無利子貸付等が行われている。

表 5 事業用施設の復旧・整備

| 名称                            | 概要  | 予算措置  |
|-------------------------------|---|---|
| 中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（グループ補助金） | 地域経済の核となる中小企業等グループが作成した復興事業計画（県が認定）に基づき、その計画に必要な施設等の復旧・整備等を行う場合に、最大で国がその費用の1/2、県が1/4を補助 | 23Ⅰ 154億円<br>23Ⅱ 100億円<br>23予 1,249億円<br>24 500億円 |
| 仮設工場・仮設店舗等整備事業                | 市町村の要請に基づき、中小機構が、市町村が用意した土地に、仮設の店舗・事務所・工場等を整備して市町村に無償で貸与した上で、事業者に対し無償で貸与                | 23Ⅰ 10億円<br>23Ⅱ 215億円<br>23Ⅲ 48.7億円<br>24 50億円    |
| 被災中小企業施設・設備整備支援事業             | 中小機構の高度化貸付スキームを活用し、被災中小企業の早期復興のための施設の復旧・整備に係る資金を無利子貸付                                   | 23Ⅲ 400億円<br>24 100億円 等                           |

（出所）中小企業庁資料等を基に作成

（注） 予算措置のローマ数字（Ⅰ・Ⅱ・Ⅲ）は1次・2次・3次補正、予は予備費を示す。

表 6 グループ補助金の実績

|         | 1次<br>(2011.8.5採択)     | 2次<br>(2011.11.8採択)    | 3次<br>(2011.12.17採択)        | 4次<br>(2012.3.21採択)   | 5次<br>(2012.6予定)   | 合計                          |
|---------|------------------------|------------------------|-----------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------------|
| 申請実績    | 275グループ<br>1,852億円     | 298グループ<br>1,588億円     | 313グループ<br>3,022億円          | 93グループ<br>346億円       | 350グループ<br>2,249億円 |                             |
| 採択実績    | 28グループ<br>179億円(119億円) | 38グループ<br>234億円(156億円) | 106グループ<br>1,651億円(1,101億円) | 32グループ<br>138億円(92億円) |                    | 198グループ<br>2,202億円(1,468億円) |
| ＜都道府県別＞ |                        |                        |                             |                       |                    |                             |
| 青森      | 6グループ<br>37億円(24億円)    |                        | 4グループ<br>49億円(33億円)         |                       | 募集なし               | 10グループ<br>86億円(57億円)        |
| 岩手      | 8グループ<br>77億円(51億円)    | 3グループ<br>49億円(33億円)    | 19グループ<br>311億円(207億円)      |                       |                    | 30グループ<br>437億円(291億円)      |
| 宮城      | 14グループ<br>65億円(43億円)   | 16グループ<br>58億円(38億円)   | 31グループ<br>1,041億円(694億円)    | 4グループ<br>32億円(21億円)   |                    | 65グループ<br>1,196億円(797億円)    |
| 福島      |                        | 15グループ<br>103億円(69億円)  | 43グループ<br>180億円(120億円)      | 28グループ<br>106億円(70億円) |                    | 80グループ<br>389億円(259億円)      |
| 茨城      |                        | 4グループ<br>24億円(16億円)    | 8グループ<br>57億円(38億円)         |                       |                    | 12グループ<br>81億円(54億円)        |
| 千葉      |                        |                        | 1グループ<br>14億円(9億円)          |                       |                    | 1グループ<br>14億円(9億円)          |

（出所）中小企業庁資料等を基に作成

（注） 1. 括弧内の数値は、補助金総額のうち国費を示す。

2. 申請実績は1次から5次まで累次申請された重複分があるので、合計は算出できない。

3. 福島県は採択されたグループの重複があるため、1次から4次まで足し合わせた数と合計が一致しない。

<sup>15</sup> 高度化貸付は、事業協同組合等が行う工場団地や共同店舗等の施設整備事業に対して、中小機構と都道府県が協調して貸付けを行う制度であり、両者の負担出資比率を柔軟に変更できることから、被災地方公共団体に負担を強いることなく中小企業に資金を供給することが可能となる。

## ウ その他の支援策<sup>16</sup>

以上のほか、中小機構が被災地に設置した支援拠点を中心とした専門家の派遣や、風評被害対策として、輸出品に対する放射線量の検査料についての補助等を行うなど、数多くの支援策がこれまでに講じられてきた。

また、雇用面では雇用調整助成金や失業給付などの制度において、申請要件の緩和といった特例措置が講じられ、震災後に事業が休止している企業の雇用者への負担の軽減が行われている。税制面では、法人税に係る税還付、課税特例措置が行われている他に、登録免許税、自動車重量税、印紙税に係る免除・非課税措置がとられている<sup>17</sup>。

### (2) 支援策の効果及び課題

資金繰り支援策については、貸付限度額・期間・利率等の条件の優遇等により、利用額は融資・保証を合わせて10兆円を超え、被災中小企業の資金ニーズに貢献しているといえる。ただし、阪神・淡路大震災の経緯を踏まえると、被災中小企業の業績が思うように回復せずに債務が返済不能となった場合、信用保証協会による代位弁済が膨らみ国民負担へつながることが懸念される<sup>18</sup>。今後は、震災復興のための資金繰り支援策が、単なる経営破綻の先延ばしとならないよう、被災中小企業の経営環境を改善するなど、より実効的な出口戦略が求められる。

また、グループ補助金については、募集開始当初から予算規模を大きく上回る申請があったため、被災自治体は予算の更なる拡充を求めている<sup>19</sup>。また、交付の要件を充たすことができずに申請を断念する事業者も多い。例えば、休廃業率が64%に達する岩手県の陸前高田商工会によると、津波による被害が大きく、現在残っている事業所が少ないためグループさえ組むことができないとの声がある<sup>20</sup>。また、宮城県商工会連合会によると、補助金を受け取るための認定を受けたものの、自己資金を調達することができず、辞退した商工業者もあるという<sup>21</sup>。これらの現状を踏まえ、今後も予算の拡充が行われるのであれば、被災事業者の声に沿った形で交付要件の見直しも検討すべきであろう<sup>22</sup>。

---

<sup>16</sup> 第179回国会において成立した東日本大震災復興特別区域法も被災地の産業復興に資する政策の一つである。同法は、地方公共団体が作成する復興特区に係る計画に基づき、規制・手続の特例、税・財政・金融上の特例、土地利用再編の特例を活用することを主な内容とし、これまでに14件(2012年4月末現在)の特区が認定されている。

<sup>17</sup> 岡田悟「被災中小企業の復旧・復興支援策」『ISSUE BRIEF』723号(2011.9.8)

<sup>18</sup> 兵庫県信用保証協会によると、同協会が阪神・淡路大震災発生後の1995年2月から同年6月までに保証承諾を行った47,011件・約5,422億円のうち、昨年(2011年)末時点で代位弁済が行われたのは6,920件(14.7%)・約529億円(9.8%)となっている(『神戸新聞』(2012.1.17))。

<sup>19</sup> 宮城県議会「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業の大幅な拡充を求める意見書」(2012.3.16)<<http://www.pref.miyagi.jp/kengikai/ikenketugi/ikensho2402.htm>>

<sup>20</sup> 『読売新聞』(2012.3.1)

<sup>21</sup> 同上

<sup>22</sup> 平野復興相は、グループ補助金について予算枠を拡大する意向を示しており、「どの地域でも要望が多い。それに応えるべく予算を確保するよう財務省と検討する」旨述べている(『河北新報』(2012.4.16))。

## 5. 東京電力福島第一原子力発電所事故の影響を受けた中小企業に対する支援策及びその効果・課題

福島第一原発事故による被害は、放射性物質による汚染の影響で、警戒区域等の福島第一原発の周辺地域においては事業活動が不可能となり、他の被災地と比べても依然として事業再開が困難な状況が続いている<sup>23</sup>。このため、4（1）で触れた支援策に加え、原発事故の影響によって移転を余儀なくされた中小企業に対する資金貸付等の支援策も講じられている。以下では、福島第一原発事故の影響を受けた中小企業に対する主な支援策を概説するとともに、その効果・課題に言及する。

### （1）主な支援策<sup>24</sup>（表7）

資金繰りについては、福島県と経済産業省の間で交わされた基本合意に基づき、「特定地域中小企業特別資金」制度が2011年6月に開始され、警戒区域等に事業所を有していた企業が、県内の移転先で事業を継続・再開する場合に無利子・無担保で資金の融資が受けられることとなった。また、同年9月に緊急時避難準備区域が解除されたことを受けて、当該解除区域等での事業継続・再開についても融資が受けられるよう制度の拡充が行われた<sup>25</sup>。

また、福島県の復興再生を促進するために、県外からの新規立地や、県内での新增設を行う企業を対象とした「ふくしま産業復興企業立地補助金」が平成23年度第3次補正予算で1,700億円計上された。さらに、福島県以外も原発事故により著しく企業立地の魅力等が低下していることを踏まえ、茨城・栃木・宮城の3県の企業立地を支援する「原子力災害周辺地域産業復興企業立地補助金」が平成24年度予算の成立によって設けられた。

表7 原発事故の影響を受けた中小企業等に対する支援策

| 名称                   | 概要  | 予算、実績   |
|----------------------|---|---|
| 特定地域中小企業特別資金         | 中小機構の高度化融資スキームを活用し、①原発事故の被災区域から移転を余儀なくされる中小企業等が、県内移転先において事業を継続・再開するため、又は②解除区域等において事業を継続・再開するために必要な資金を無利子・無担保で融資。融資限度額・期間は、①3,000万円・20年（据置5年）、②1,000万円・10年（据置2年） | 【実績】（平成24年6月11日時点）<br>①県内移転<br>融資件数 476件、融資額 100.1億円<br>②解除区域等<br>融資件数 145件、融資額 7.9億円 |
| ふくしま産業復興企業立地補助金      | 震災及び原子力災害により広域的に被害を受けた福島県の復興再生を促進するため、県外からの新規・復帰立地や県外への流出防止するなど同県への企業立地を加速し、当該地域での生産拡大及び継続的な雇用創出を行う企業に設備投資額の最大3/4（上限200億円）を補助                                   | 【予算】23年度3次 1,700億円<br>【実績】申請 299件 採択 167件<br>保留 123件 不採択 9件                           |
| 原子力災害周辺地域産業復興企業立地補助金 | 原子力災害で著しく企業立地の魅力を減じた福島県隣接地域（茨城県、栃木県、宮城県）において、生産拡大及び継続的な雇用創出を行う企業に設備投資額の最大1/4（上限30億円）を補助   | 【予算】24年度 140億円<br>【実績】8月頃に採択予定  |

（出所）中小企業庁資料等を基に作成

<sup>23</sup> 2（1）エ参照

<sup>24</sup> 本文に掲げる支援のほか、資金繰り支援策として、復興緊急保証制度と連携し、福島県中小企業制度資金において低金利・低保証料の「ふくしま復興特別資金」を創設するとともに、貸付後3年間の利子補給を行っている。また、第180回国会において成立した福島復興再生特別措置法では、福島県内の事業者に対して、計画の認定等に基づき税制優遇措置等が行われることとなった。

<sup>25</sup> 特定地域中小企業特別資金は、2012年3月末までの制度であったが、1年間期限が延長された。

## （２）支援策の効果と原発事故からの復興に向けた課題

ふくしま産業復興企業立地補助金は、2012年5月に1次募集の採択が行われたが、その補助率の高さから予算規模を大きく上回る申請があり、採択されなかった案件も多く、地方公共団体は予算の拡充を求めている<sup>26</sup>。また、採択された167件の内訳を見ると、その大半が既存の県内企業の増強投資に回っており、県外からの新規参入は9社にとどまっている。企業の県外流出を防ぐ効果は発揮されたが、新しい企業を呼び込んで県内経済を活性化させるという目標は未達に終わった<sup>27</sup>。これらを踏まえ、企業の投資意欲に水を差すことのないよう必要に応じて追加支援を行うとともに、県外からの新規参入を促進するよう工夫が必要であろう。その上で、追加支援を行うに当たっては、原発被害によって同様に企業立地が減退している周辺地域への立地補助金の執行状況も見極めつつ、公平性を欠くことのないよう一定の配慮が求められる。

さらに、原発周辺地域が復興を遂げるためには、被災中小企業の事業再開に向けた資金繰り支援や、企業誘致を行うための立地補助金だけでなく、風評被害対策に万全を期す必要がある。原発事故の産業への影響は、生産そのものへの打撃にとどまらず、一部の出荷停止などによって、地域全体のブランドイメージの悪化を招くなど、風評被害がいまだに払拭できていないことに加え、長期間に渡って尾を引くことが懸念される。風評被害を受けている地域に対しては、予算のメリハリを意識した支援を行うことで、その地域のブランドイメージにとって重要な産業を優先した復興を進めることが必要であり、その前提として、風評被害の実態についてより詳細に把握するために、現状の分析について政府が支援を行うなど、復興に係る技術的・人的な支援を行うべきとの指摘がある<sup>28</sup>。

## 6. 中小企業の二重債務問題対応及び課題

東日本大震災発生により、中小企業が抱えていた既往債務に加え事業再建のための新たな債務を負う、あるいは既往債務があるために新規資金調達が困難となる、二重債務問題が顕在化した。これまでに、政府による対応として相談及び債権買取等を行うための組織の設置等のスキームが予算措置等により整備され取組が行われるとともに、政府の対応とは別に、超党派により債権買取等を行うための新たな組織等に関する新法が提出され、その後成立を経て取組が始められている。

### （１）産業復興相談センター・産業復興機構

政府は、平成23年度第2次補正予算以降、主に次の2つの対応策を講じている<sup>29</sup>。

---

<sup>26</sup> 佐藤福島県知事は「ふくしま産業復興企業立地補助金」について予算拡充を要望しているが、枝野経済産業相は予算拡大について明言を避けている（『日本経済新聞』（2012.5.22））。

<sup>27</sup> 『日本経済新聞』（2012.5.12）

<sup>28</sup> 佐藤理ほか「福島第一原子力発電所事故からの回復を目指して」『震災復興提言論文』三菱総合研究所（2012.3）

<sup>29</sup> 被災中小企業に対する二重債務問題対応としては、本稿に示すもののほか、第2次補正予算（184億円）により、中小企業再生支援協議会に相談を行った被災中小企業者等であって、再生の可能性があり、同協議会の再生計画策定支援等を受けた者に対し、中小企業基盤整備機構の創設する基金を活用し、被災県の財団法人等を通じて利子補給を行っている。また、第3次補正予算（100.5億円）により、震災に起因す

第一に、産業復興相談センター（以下「相談センター」という。）の設立である。被災事業者の事業再開・事業再生を図るため、事業者からの相談から具体的な支援までをワンストップで受けることのできる体制として、中小企業再生支援協議会の体制を大幅に拡充し相談センターを設立することとしており、現在までに、岩手、茨城、宮城、福島、青森及び千葉の6県に設けられている。

相談センターにおいては、まず、その相談窓口業務部門において、事業者の再生可能性を判断し、再生可能性があると判断された事業者について、事業計画の妥当性の確認や策定支援、既往債務の買取価格の算定を行うとともに、事業計画、買取価格について事業者及び債権者間の合意形成等の取組を行った後、「産業復興機構」に対して債権買取の要請を行うこととしている。これまでの対応実績は、相談件数1,150件などとなっている（表9）<sup>30</sup>。

第二に、産業復興機構の設立である。産業復興機構は、被災事業者の迅速な再生を促進するため、被災事業者の債権買取等を行うことを目的とする投資事業有限責任組合である。これまでに、岩手、茨城、宮城、福島及び千葉の5県に設けられている。

産業復興機構では、機構が既往債務の買取等を行うことにより、関係金融機関からの新規融資が見込まれ、相談センターにおいて再生可能性があると判断された当該県内の事業者を対象としている。2011年8月の国及び岩手県との間における基本合意によれば、同機構は、①事業者の既往債務を買い取り、一定期間債権を棚上げし、元本及び金利返済を凍結すること、②買取後5年が経過した時点で凍結期間の終了の可否を関係者間で協議し、合意が得られた場合には事業者の申出に基づき凍結期間を終了することが可能であること、③凍結期間終了段階で事業者の状況を確認した上、一部債権放棄等を行い、残債を地域金融機関等第三者に売却等を行うこと等がその業務とされている。これまでの実績は債権買取決定が16件などとなっている（表9）。

## （2）株式会社東日本大震災事業者再生支援機構

政府の二重債務問題への対応に関して、自由民主党、公明党及びたちあがれ日本・新党改革の共同提案に係る「株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法」（以下「事業者再生支援機構法」という。）が第177回国会に提出され、第179回国会において成立し、同法に基づき、2012年3月、株式会社東日本大震災事業者再生支援機構（以下「事業者再生支援機構」という。）が設立された<sup>31</sup>。

事業者再生支援機構は、産業復興機構による支援の対象とすることが困難なものを対象とし、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等の事業再生支援を重点的に行うこととしている<sup>32</sup>。同機構は、①旧債務の整理として、金融機関等からの追加

---

るリース設備の滅失等によりリース債務を抱えた中小企業に対し、日本商工会議所に設ける基金を通じ、設備を再度導入する場合の新規リース料の一部補助（リース料の10%）を行っている。

<sup>30</sup> 相談後、制度等の説明のみで完了する案件、債権買取に向け調整中の案件、債権買取以外の再生支援を行うこととされる案件もあるため、相談件数と債権買取件数を単純に比較することはできない。

<sup>31</sup> 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法は、第177回国会、参議院において修正議決され、衆議院で継続審査となった後、第179回国会、更に衆議院で修正議決を経て成立した。詳細については、藤井一裁「被災者に対する金融上の支援措置の現状と課題」『立法と調査』329号（2012.6）を参照されたい。

<sup>32</sup> 各相談センターが両機構に係る一元的な相談窓口となっている。

融資を条件に債権買取を行うとともに、債権買取後、経営状況等を勘案した上で、一定期間の弁済猶予、債務の一部免除等を行うことが可能である。また、第三者保証人の保証債務等については免除等に努めるとしている。さらに、②新事業に対する支援として、専門家の派遣・助言や債務保証、出資、つなぎ融資等を行うこととなっている<sup>33</sup>。これまでの実績は、債権買取が1件などとなっている（表9）。

表8 「産業復興機構」と「東日本大震災事業者再生支援機構」の概要

| 名称    | 産業復興機構  | 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構  |
|-------|---|--|
| 根拠法   | 投資事業有限責任組合契約に関する法律  | 株式会社東日本大震災事業者再生支援機構法   |
| 組織    | 投資事業有限責任組合  | 株式会社(主務大臣の認可による)   |
| 設立    | 被災県ごとに設立<br>※機構は岩手県、茨城県、宮城県、福島県及び千葉県に設置。産業復興相談センターは、これらに加え青森県にも設置。  | 全国に1つ設立。仙台に本店を設置するほか、東京本部を設置<br>※相談窓口は各産業復興相談センターとなるが、同センターが設置されていない地域においては本店及び東京本部が対応。  |
| 資本金等  | (独)中小企業基盤整備機構が8割、県及び地域金融機関等が2割出資<br>当初20億円～100億円規模<br>※機構ごとに異なり、今後の進捗に応じて規模を拡大する場合もあろう。   | 預金保険機構及び農水産業協同組合貯金保険機構を通じて国が全額(200億円)を出資<br>政府保証により民間資金を調達(当面5,000億円)  |
| 支援対象  | 中小企業者のほか、農事組合法人、医療法人、社会福祉法人等を含む全ての事業者(個人事業者も含み、大企業は除く)<br>※産業復興機構が既存債権の買取等を行うことにより、関係金融機関の新規融資が見込まれることとなり、産業復興相談センターにおいて再生可能性があると判断された被災県内の事業者が対象 | 中小企業者のほか、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等を含む(個人事業者を含む。大企業、第三セクター等は除く)<br>※支援基準では、産業復興機構による支援の対象とすることが困難なものとし、小規模事業者、農林水産事業者、医療福祉事業者等の事業再生を重点的に行うとしている。<br>※被災地域として指定されている地域であれば他県での事業も対象となる。また、業種を転換する場合も対象となる。 |
| 支援期間等 | 投資期間2年(組合員の同意により1年延長可能)<br>※投資期間について、岩手は2年2か月、福島は3年である。<br>存続期間12年(組合員の同意により3年延長可能)   | 支援決定は、支援機構設立日から5年以内(1年延長可)<br>支援期間は、支援決定の日から最長15年  |

(出所) 経済産業省 HP、東日本大震災事業者再生支援機構 HP、二重ローン法案三党合意修正案等を基に作成

表9 産業復興相談センター、産業復興機構、事業者再生支援機構の対応状況

| 【産業復興相談センター】  | 青森 | 岩手  | 宮城  | 福島  | 茨城 | 千葉 | 計     |
|---------------|----|-----|-----|-----|----|----|-------|
| 相談受付件数        | 28 | 286 | 476 | 199 | 79 | 82 | 1,150 |
| 【産業復興機構】      |    |     |     |     |    |    |       |
| 債権買取決定件数      |    | 10  | 5   | 1   | 0  | 0  | 16    |
| 【事業者再生支援機構】   |    |     |     |     |    |    |       |
| 相談受付件数        |    |     |     |     |    |    | 265   |
| 支援決定件数(債権買取等) |    |     |     |     |    |    | 1     |

※相談後、制度等の説明のみで完了する案件、債権買取に向け調整中の案件、債権買取以外の再生支援を行うこととされる案件などが多数あるため、相談件数と債権買取件数を単純に比較することはできない。  
※産業復興相談センター及び産業復興機構は、2012.6.1現在。事業者再生支援機構は、2012.5.16現在。

(出所) 中小企業庁資料、東日本大震災事業者再生支援機構 HP を基に作成

### (3) 今後の課題

両機構の取組により、今後いかに中小企業からのニーズに対し時機を逸することなく支援策を実施できるかが焦点となる。以下簡単に今後の課題を掲げておく。

第一に、両機構の連携と制度の周知である。両機構の住み分けについては、2012年10月の民主党、自由民主党及び公明党の合意事項において、現場の混乱を来さないように配慮すること等を明記するとともに、衆議院における事業者再生支援機構法修正により両機構等の連携について規定が盛り込まれている。両機構の利用に際して一元的窓口は相談センターとされているものの、相談から支援までの一連の手続や両機構の役割等について徹底した周知を図り理解を促す必要がある。また、今後の運用等の状況次第によっては、両機構の統合も論議の対象となってくる可能性もあるだろう。

<sup>33</sup> 事業者再生支援機構の支援対象となる被災地域は、政令及び告示により、①震災被害が甚大な地域(1道10県の222市町村)、②原発事故に関する原子力対策本部長(内閣総理大臣)による農林水産物の出荷制限指示又は都道府県知事の出荷等制限要請に係る地域が定められている。被災地域内であれば、新たな業種・分野で事業再生を図る場合や、県域を越えて事業再生を図る場合も支援対象となる。

第二に、債権の買取決定手続の簡素化・迅速化である。債権買取決定に際しては、債権者間調整や買取価格算定等の手続が必要となり一定程度の時間を要する。買取基準を含め、手続の簡素化・迅速化について今後検討する必要がある。

第三に、円滑な新規融資の確保である。2011年12月、金融庁は、中小企業金融円滑化法の適用期限の最終延長を表明する際、経営再建計画の策定・進捗状況の適切なフォローアップ、対象企業の実態に応じた適切な債務者区分・引当ての実施等の方針を示した。このため、今後、地域金融機関等が条件変更等に関し態度が厳しくなることが想定され、その結果、両機構の債権買取の条件である金融機関等からの新規（追加）融資が困難となる可能性も否定できない。両機構を含む関係機関と地域金融機関の一層の連携が必要と考えられる。

## 7. 東日本大震災後の対応と今後の中小企業政策の課題

ここでは、まず被災中小企業支援に残された課題について、併せて、東日本大震災への対応にとどまらず中小企業を取り巻く諸課題が山積していることから、今後の中小企業政策に係るいくつかの課題について言及する<sup>34</sup>。

### (1) 被災中小企業支援に係る今後の課題

被災中小企業支援の残された課題として、被災地における地域別・業種別の再建度合いに応じた支援の必要性が挙げられる。

東北地方を中心とする被災地は、その産業構造として、全国と比べて電子部品・デバイス・電子回路製造業、情報通信器具製造業などの比率が高い。多くの関連企業の被災により、サプライチェーンが寸断され、自動車、情報端末機器等の関連産業において、国内外において生産・販売計画等に大きな影響をもたらすとともに、東北地方が製造業における部素材の集積地として基幹的な役割を果たしていることが再認識された。これらの産業においては、早急な復旧活動により、東日本大震災の影響はあるものの、鉱工業生産指数が持ち直すなど全体として回復しつつあると言える。ただ、2(2)で見たように、県別の同指数に差が生じていることもうかがうことができる。

また、東北地方は食料品製造業の比率も高い。特に津波により被害を受けた沿岸部は、漁業・水産加工業の盛んな地域であるが、2(1)ウで見たように、漁港そのものや水産加工施設など流通施設の復旧・再開は未だ途上にあると言える。

グループ補助金に関しては、2011年度にグループ補助金の支援を受けた事業者を対象に経済産業省東北経済産業局が行ったアンケート調査<sup>35</sup>によると、業種別に見た場合、工事の進捗が遅れている水産・食品加工業では、同年度中に工事が完了するとした割合は約14%で、約40%が2012年度後半以降に完了するとしている。さらに、復旧に関する今後の課題としては、復旧が進んでいる青森県では資金繰りを課題とする割合が高く、岩手県・宮城県では移転・土地利用を課題とする割合が他県に比べて高く、

<sup>34</sup> 他に、産業空洞化、海外展開、人材育成・確保、技術継承等様々な課題があるが、本稿では誌幅の都合上、論点を限定する。

<sup>35</sup> 経済産業省東北経済産業局「グループ補助金交付先アンケート」(2012.4.3)

福島県は取引・販路開拓を課題とする割合が高くなっており、地域により抱える課題が異なっていることがうかがえる。

政府は中小企業向けの支援策を大規模に展開してきているが、被災地が一様に回復軌道をたどっているわけではない。内陸部に比して沿岸部において、また、自動車や電子部品・デバイスに比して食料品製造業、特に水産加工業において、産業の再建と雇用の回復が遅れているとの指摘がなされている<sup>36</sup>。再建の度合いに格差が生じている地域や業種に対しては、既存の支援策を重点的に活用できるよう運用を柔軟に変更するなどの対応が必要である。

## (2) 中小企業政策の当面の焦点

以下、東日本大震災への支援策以外の課題等について簡潔に整理する。

### ア 資金繰り支援に係る動向と今後の課題

中小企業の資金繰り円滑化のための支援は、2008年9月のリーマン・ショックを契機とする深刻な世界同時不況がもたらした円高や内外需要の停滞等、我が国経済の後退への対応のため、様々な施策が講じられ、また拡充された。

同年10月以降、中小企業が民間金融機関から資金を調達する際に信用保証協会からの100%保証を行う「緊急保証」<sup>37</sup>が実施された。また、2008年10月以降、政府系金融機関による長期低利融資として、株式会社日本政策金融公庫の「セーフティネット貸付」の金利見直しが行われた<sup>38</sup>。さらに、2009年11月には中小企業金融円滑化法が成立した。金融機関が中小企業等から貸付条件変更等の申込みに対し適切な措置をとることを努力義務として定めたもので、同年12月に施行されている。

こうした中小企業への資金的支援については、今年度一つの転換点を迎える。まず、セーフティネット保証（5号）について、今年度上半期は引き続き原則として全業種指定の運用を継続するとした一方、下半期からは、現在中分類で行われている業種指定を細分類で行うとし、支援対象業種が絞り込まれることも想定される。また、中小企業金融円滑化法については、適用期限が今年度末までとなっている。

その一方で、支援策の縮小や終了により倒産などの深刻な影響が懸念されることから、今後の出口戦略として、経営改善・事業再生の促進などに軸足を円滑に移行するための取組を進めるとしている<sup>39</sup>。2012年4月、内閣府、金融庁及び中小企業

<sup>36</sup> 日本学術会議東日本大震災復興支援委員会産業振興・就業支援分科会『提言 被災地の求職者支援と復興法人創設—被災者に寄り添う産業振興・就業支援を—』（2012.4）

<sup>37</sup> その後2010年2月からは対象業種・基準等の緩和などを行った「景気対応緊急保証」に変更され2011年3月まで実施された。同年4月からは「セーフティネット保証（5号）」として、最近の円高等に伴い業況の厳しい企業に対し引き続き100%の保証を行っている。

<sup>38</sup> 2011年4月から一旦金利引下げ措置が廃止となったものの、平成23年度第3次補正予算により、同年12月より再び金利引下げ措置が行われている。

<sup>39</sup> 第180回国会には、政府は「中小企業の海外における商品の需要の開拓の促進等のための中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律等の一部を改正する法律案」（中小企業経営力強化支援法案）を提出した。同法案の柱の一つとして、中小企業支援事業の担い手の多様化・活性化として、商工会・商工会議所等の既存の中小企業支援者のほか、金融機関、税理士法人等により、中小企業に対し専門性の高い支援業務（経営診断、事業計画の策定指導等）を行う者の認定制度を創設するもので、出口戦略の一環としてのリレーシヨンシップ・バンキングのための取組にもなっている。



庁は「中小企業金融円滑化法の最終延長を踏まえた中小企業経営支援のための政策パッケージ」を取りまとめ、金融機関によるコンサルティング機能の一層の発揮、企業再生支援機構及び中小企業再生支援協議会の機能及び連携の強化<sup>40</sup>などの取組を強力に進め、早急に具体化を図るとしている。

中小企業金融については、政府のデフレ脱却等経済状況検討会議（議長：内閣官房長官、内閣府特命担当大臣兼国家戦略担当大臣）において、例えば、日銀総裁からは、企業金融面での公的金融への依存度が高い旨、公的保証の存在により競争力の低いセクターに資金が流れ込み、産業や企業の新陳代謝を遅らせている面もある旨、手厚いセーフティネットの必要に応じた見直しにより企業や金融機関の成長に向けた取組をサポートする環境作りは有意義である旨見解が示されている<sup>41</sup>。

また、2012年6月に行われた経済産業省行政事業レビューの取りまとめの結果において、中小企業金融事業については「抜本的改善」が必要とされた。中小企業金融に与える影響を慎重に見極めつつ、特に、信用補完制度が持続可能かつ中小企業の経営改善に資するものとなるよう改善の措置をとること、その際、①これまで信用保証を利用した企業の経営改善の状況の把握等、信用保証が予算に見合った効果が上げられているか継続的に検証を行うこと、②金融機関が融資に際して適切なリスクを取るよう、資金繰りや業況を慎重に見極めつつ、セーフティネット保証の全業種指定を早期に見直し、また、保証料率や金融機関とのリスク分担のあり方についても検討を行うこと、③低利融資制度は、補完的役割にとどめるべく、諸外国の例も参考にしつつ不断に制度の点検を行うことを留意点としている。

3（2）で言及したように、2011年度の返済猶予利用後の倒産件数及び景気対応緊急保証制度利用後の倒産件数が増加している。東京商工リサーチは、金融支援で一時的に資金繰りをしのいでも業績不振から抜け出せない企業が多いこと、業績不振企業に対し金融機関の姿勢が一段と厳しさを増すとみられる中で今後の動向に注意が必要であることを指摘している<sup>42</sup>。

これまで中小企業金融支援のため政府は様々な施策を提案し、大規模な予算を活用してきたが、倒産件数の増加など施策の効果に陰りが見られ、一定の限界を認識せざるを得ない面も生じている。今後、中小企業の資金繰りをどこまで支援すべきなのかも含め、中小企業が納得して経営改善、事業再生などを選択できるよう、より明確かつ具体的な方向性を打ち出し、きめ細かな対応が求められると言えよう。

## イ 厚生年金基金問題への対応

A I J 投資顧問による年金消失問題は、単に委託した年金資産の問題だけでなく、

---

<sup>40</sup> 企業再生支援機構において、中小企業再生支援協議会及び各協議会の支援のため中小機構に置かれている中小企業再生支援全国本部との連絡窓口の設置、中小企業再生支援協議会における再生計画策定の処理期間の短縮や同計画策定の目標件数の増加、機構及び協議会間の案件振り分けに係る相互仲介ルール策定等を内容としている。

<sup>41</sup> デフレ脱却等経済状況検討会議（第4回（2012.5.29））議事要旨

<sup>42</sup> 東京商工リサーチ『2011年「返済猶予」利用後の倒産動向』（2012.1.13）等

厚生年金基金の積立て不足等制度のひずみをも顕在化させた。

2001年度に1,700を超えていた厚生年金基金は、2011年3月末時点で595にまで減少したが<sup>43</sup>、解散した基金は多くが大企業等を母体とし、現在残っている基金の多くは総合型基金という中小企業が母体となり設立したものである。厚生労働省の調べによれば、2011年3月末で、最低責任準備金<sup>44</sup>を保有していない代行割れ基金は全体の約36%に、積立て水準が著しく低く財政健全化を図る必要があるとして厚生労働大臣の指定を受けている指定基金は81と全体の約14%にのぼっている<sup>45</sup>。

仮に財政的理由などにより厚生年金基金が解散するとしても、原則として最低責任準備金は一括して企業年金連合会に納付（返還）する必要がある<sup>46</sup>、返還に必要な分を拠出できない総合型基金が取り残される状態となっている。また、基金を構成する企業が破綻した場合、他の企業が返還すべき負担が増加する。2006年に解散した兵庫県乗用自動車厚生年金基金のように、年金返還負担のために構成企業が連鎖的に破綻するケースが生じ、場合によっては地域の業種・業界そのものが脅かされることが懸念される。厚生年金基金の抱える問題は予断を許さない状態にある。

厚生労働省は、2012年5月、その有識者会議に今後の見直しの方向性として、分散投資の徹底や基金の運用体制などのほか、中小規模基金の対応として、例えば企業年金連合会での運用委託についても引き続き検討することを提示している。また、民主党のワーキングチームは、同年4月に取りまとめた中間報告で、年金基金制度の将来的な廃止、解散要件の緩和、中小企業への影響緩和措置等（連鎖倒産を回避するための公的融資等）を提言として盛り込んでいる。自由民主党は、深刻な運用難に陥っている厚生年金基金が解散するときに限り、積立て不足分に対し公的資金を活用することなどを内容とする案を取りまとめている<sup>47</sup>。

ただ、こうした措置はあくまでも基金の資産の喪失や積立て不足に対し、その悪化の防止に効果はあるとしても、既に喪失した資産の補填や積立て不足分の解消までは期待できない。積立て不足が著しい基金の中には、早ければ4年後には資金が枯渇し、年金の支給に支障が生じるおそれがあるとの見方もある<sup>48</sup>。早晚抜本的な対応策を提示し、実行する必要がある。

## ウ 消費税の適正な転嫁の確保策等の検討

政府は、2012年3月、消費税率の引上げ等を柱とする「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案」（以下「消費税法等改正案」という。）を提出した。これに対し、中小企業関係団体から主に次の2点の要望が出されている。

<sup>43</sup> 厚生労働省「厚生年金基金等の資産運用・財政運営に関する有識者会議」（第4回（2012.5.29））資料

<sup>44</sup> 厚生年金の給付を一部代行するいわゆる代行部分の給付に必要な額で、解散時に最低限保有していなければならない額。

<sup>45</sup> 厚生労働省「厚生年金基金等の資産運用・財政運営に関する有識者会議」（第1回（2012.4.13））資料

<sup>46</sup> 2011年8月成立の年金確保支援法により、返還額やその分割納付に関する特例措置が講じられている。

<sup>47</sup> 『朝日新聞』（2012.6.13）

<sup>48</sup> 「年金から逃げる企業」『日経ビジネス』（2012.4.23）49頁

第一は、消費税の円滑な転嫁を求めるものである。中小・零細企業は、取引先との関係で納入業者や下請企業として弱い立場に置かれることが多く、取引先がその優位にある立場を利用する結果、販売価格に消費税を転嫁できず、その転嫁できない分の自己負担を余儀なくされる。

今般の消費税法等改正案提出に当たり、中小企業の多くは強い不安を示している。日本商工会議所等中小企業関係団体が2011年に共同で行った「中小企業における消費税実態調査」によれば、売上高の小さい中小企業ほど消費税の販売価格への転嫁ができていない実態が明らかとなっている<sup>49</sup>。このため、中小企業関係団体は、まず歳出の見直し等を行い、安易に消費税を引き上げないこと、仮に引上げを行う場合における円滑な価格転嫁の確保を図ること等を求めている。

中小企業が価格転嫁を行うことができない事態を防止するため、政府は様々な対応を図り、また今後新たな措置を講じることとしている。まず、従来から、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（以下「独占禁止法」という。）及び下請代金支払遅延等防止法（以下「下請法」という。）及び関連するガイドライン等においては、独占禁止法に定める不公正な取引方法（優越的地位の濫用行為）や下請法で禁止している行為や法の運用の考え方を示し、取引の適正化を図っている<sup>50</sup>。

また、消費税法等改正案では、税制の抜本的な改革及び関連する諸施策に関する措置を定めており、その基本的な方向性として、消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障が生じることのないよう、①事業者等が消費税の転嫁及び価格表示等に関して行う行為についての指針を策定し、その周知徹底を図り、相談等を行うこと、②中小事業者向けに相談の場を設置するとともに、講習会の開催等を行うこと、③取引上の優越的な地位を利用して下請事業者等からの消費税の転嫁の要請を一方的に拒否すること等の不公正な取引の取締り及び監視の強化を行うこと、④競争を実質的に制限することにより対価を不当に引き上げる行為を抑止するための独占禁止法の厳正な運用及び便乗値上げ防止のための調査、監督及び指導を行うこと、⑤適正な転嫁等への取組を効果的に推進する観点から、関係行政機関の相互の緊密な連携を確保し、総合的に対策を推進するための本部を内閣に設置することを掲げている。

さらに、消費税法等改正案の国会提出に伴う対応として、政府は、2012年4月に「消費税の円滑かつ適正な転嫁等のための検討本部」（本部長：副総理）を設置し、総合的な対策の策定に向けた検討を行っている。同年5月にその中間整理として、時限的な増員等転嫁状況の監視・検査態勢の強化、価格表示や転嫁方法に係る業界内における共同行為（カルテル）の独占禁止法適用除外のための法的措置の検討、下請状況に係る親事業者及び下請事業者に対する大規模な特別調査の実施等を打ち

<sup>49</sup> 例えば、売上高1,000万円以下の企業における現行消費税5%の販売価格への転嫁及び消費税率引上げとなった場合の販売価格への転嫁について、半数以上が「ほとんど転嫁できない・できないと思う」又は「仕入・購入段階の消費税分の半分程度しか転嫁できていない・できないと思う」と回答している。

<sup>50</sup> 公正取引委員会は、下請代金支払遅延等防止法に関する運用基準（2003.12）、消費税率の引上げ及び地方消費税の導入に伴う転嫁・表示に関する独占禁止法及び関係法令の考え方（1996.12）において、消費税の適正な転嫁や違反行為に係る考え方等を説明している。

出している。

価格転嫁の問題は、消費増税を行うかどうかに関わらず対応が求められているものである。今後、法制度、運用基準、運用体制などあらゆる面における対応を強化し、適正な転嫁の確保及び親企業など取引先からの不当な行為の排除のため、一層実効性ある厳しい対応策を講じる必要がある<sup>51</sup>。

第二は、事業者免税点制度、簡易課税制度の特例措置の維持等を求めるものである。消費税の導入に伴い、中小企業の事務負担を軽減する観点から、両制度が設けられている。事業者免税点制度は、課税売上高 1,000 万円以下の事業者の消費税納入義務を免除するもので、簡易課税制度は、課税売上高 5,000 万円以下の事業者に、みなし仕入れ率を用いて売上高だけで納付税額を計算する方法を認めるものである。

このうち、簡易課税制度については、消費税法等改正案において、みなし仕入れ率よりも実際の仕入れ率が低い場合、益税の発生につながっていることから、今後更なる実態調査を行い、その結果も踏まえた上で、その水準について必要な見直しを行うこととしている。これに対し、中小企業関係団体は、事務負担軽減やいわゆる逆進性対策の観点から、両制度の維持に加え、免税点及び簡易課税に係る適用上限の引上げを求めている<sup>52</sup>。

今後、消費税法等改正案の成立となれば、中小企業に対する特例措置の内容を見直す部分が生じる可能性がある。中小企業の事務負担の軽減を図りつつ、税負担の公平性や税負担の実情にも配慮した、より公平・公正な制度の設計が求められるものと言えよう。

## 8. おわりに ～中小企業政策の今後の展望～

本稿のまとめとして、ここでは、中長期的な視点から、今後の小規模企業に焦点を当てた取組及び中小企業政策の在り方について整理する。

近年、中小企業の政策の在り方を議論するに当たり、とりわけ小規模企業に対する政策の必要性が指摘されている<sup>53</sup>。2012 年 3 月に設置された“日本の未来”応援会議（略称：“ちいさな企業”未来会議。議長：経済産業大臣及び中小企業政策審議会会長）は、次代を担う青年層や女性層の中小・小規模企業経営者を中心に幅広い主体の参加の下、中小・小規模企業の経営力や活力の向上に向けた課題と今後の中小・小規模企業政策の在り方を討議し、実行することを目的としており、ワーキンググループや地

---

<sup>51</sup> 1997 年の消費税増税時における価格転嫁等につき親企業等に対し公正取引委員会からの警告や勧告が出された例は 6 件しかないとの指摘もなされている（『日本経済新聞』（2012. 5. 26））。

<sup>52</sup> 免税点の適用上限は、消費税創設時の 3,000 万円から平成 15 年度改正時に 1,000 万円となり、簡易課税の適用上限は、消費税創設時の 5 億円から、平成 3 年度改正の 4 億円、平成 6 年度改正の 2 億円を経て、平成 15 年度改正で 5,000 万円となっている。例えば、全国商工会連合会は、それぞれ 3,000 万円、5 億円とすることを求めている。

<sup>53</sup> 中小企業政策審議会中間取りまとめでは、小規模企業の競争環境の厳しさに鑑みれば、各々の志向・特性に応じた戦略的経営力を高めるための支援機関などによるきめ細やかな支援が重要である旨、中小企業の各規模に応じた政策に配慮する必要がある旨継続的に検討すべき課題である旨などを指摘している。

方会議等による意見交換を実施し、6月に取りまとめを行った。

この取りまとめは、これまでの中小企業政策を見直し、小規模企業に焦点を当てた体系へと再構築すること、様々な段階・指向を有する小規模企業に対し、それぞれの実情に沿ったきめ細かな支援策を構築することを中小・小規模企業政策に関する基本的考え方としている<sup>54</sup>。

その上で、具体的な政策の在り方として、①経営支援体制の再構築のため、小規模企業支援法を見直し、直接小規模企業を支援対象とする体系とすること、②下請取引の適正化のため、下請法の規制対象の拡充を検討すること、③企業の段階・指向に応じた資金調達支援のため、事業拡大・新分野開拓、海外展開等を目指す成長指向型小規模企業への出資スキーム（“小さな企業”未来出資）を創設すること、マル経融資（小規模事業者経営改善資金融資制度）を抜本的に見直し、成長指向型小規模企業に対する融資枠の拡大・低利化、地域密着型小規模企業に対する貸付期間の長期化を行うこと、④世界市場への事業拡大を目指す起業や、若手・女性等による起業を支援するため、補助制度（“小さな企業”未来補助金）を創設すること、エンジェル税制の検証や創業関連税制の総合的な見直しを行うこと、⑤若手・青年層による事業承継の円滑化のため、後継者等による新事業展開を後押しする補助制度（第二創業補助金）の創設や事業承継税制の見直し等を行うこと、⑥補助金等既存施策の運用見直しや申請手続の簡素化を図り、補助金額の小口化、交付期間の長期化等を図ること等を示している。今後の具体的な法的・財政的な施策が注視される。

中小企業政策は、ここ10年ほどの間に大きく変容している。その第一の契機は、中小企業政策体系の基礎である中小企業基本法（1963年制定）の1999年における改正であり、第二の契機は、2010年6月に閣議決定の中小企業憲章の制定や、2011年12月の中小企業政策審議会企業力強化部会中間取りまとめの策定である。

同法の改正前は、中小企業を「画一的な弱者」とし、大企業との比較で生産性や賃金の格差という、いわゆる二重構造が問題であるとの視点から、「不利の是正」や「諸格差の是正」を政策理念に、中小企業構造の高度化等（設備の近代化、技術の向上、経営管理の合理化、企業規模の適正化、事業の共同化、工場店舗等の集約化等）、事業活動の不利の補正（下請取引の適正化等）を基本的方針・施策としてきた。

一方で、改正後の現行法においては、改正前の中小企業に対する捉え方を相当程度払拭している。中小企業を「多様な事業の分野において特色ある事業活動を行い、多様な就業の機会を提供し、個人がその能力を発揮しつつ事業を行う機会を提供することにより我が国経済の基盤を形成するもの」とし、経営の革新及び創業の促進、経営基盤の強化、経済的社会的環境の変化への適応の円滑化、資金の供給の円滑化及び自己資本の充実を掲げ、より積極的な政策体系としている<sup>55</sup>。

---

<sup>54</sup> 取りまとめでは、さらに、次のイで言及する中小企業基本法における小規模企業の位置付け（現行法では配慮規定のみの整備）の精緻化・強化を検討・実施すべきであるとしている。

<sup>55</sup> 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（1997年7月成立）など地方分権の潮流を踏まえ、中小企業基本法改正では、地方公共団体の位置付けも大きく見直された。改正前においては、

中小企業憲章は、以上の経緯や中小企業基本法改正以降の各施策等を踏まえ、国を挙げての中小企業支援を掲げたものである。同憲章は、中小企業は「経済を牽引する力であり、社会の主役である」と位置付け、その行動指針で、①中小企業の立場から経営支援の充実・徹底、②人材の育成・確保、③起業・新事業展開の環境整備、④海外展開支援、⑤公正な市場環境の整備、⑥中小企業向け金融の円滑化、⑦地域及び社会に貢献できる体制の整備、⑧中小企業への影響を考慮し政策を総合的に進め、政策評価に中小企業の声を生かすこと、を具体的な取組の柱としている。

また、企業力強化部会中間取りまとめは、少子高齢化に伴う国内需要の減少、新興国との競争激化、円高・東日本大震災・電力供給問題といった事業制約要因の増大など、我が国中小企業をめぐる内外環境変化に対し、厳しい環境を勝ち抜く自立的な中小企業を実現するため、経営支援の担い手の多様化・活性化、中小企業金融、技術力の強化・継承、人材確保・定着、海外展開、起業・成長・再生・事業引継ぎ、中小商業政策・小規模企業政策を柱とした具体的施策の方向性を提示している。

これらは、中小企業基本法のみでは包摂できない、中小企業の位置付けや展開すべき施策の内容を網羅的に提示するものである。

これまで大きく転換が図られてきた中小企業政策であるが、今後、中長期的視点として、中小企業基本法改正、中小企業憲章制定等及びこれらを踏まえ展開してきた施策により、①中小企業の「弱者」からの脱却に対する評価<sup>56</sup>、②施策の実効性及び新たな目標設定の必要性<sup>57</sup>などについてレビューを行う必要がある。その結果によっては、既存の施策、予算、対象企業規模の整理再編や多様な支援機関間の連携の在り方につき見直しを行うなど、中小企業基本法、中小企業憲章といった基本に常に立脚した取組が求められるであろう。

#### 【参考文献】

- 中小企業庁編『新中小企業基本法―改正の概要と逐条解説―』（(株)同友館 2000年）  
黒瀬直宏『中小企業政策』（(株)日本経済評論社 2006年）  
青山和正『精解 中小企業論』（(株)同友館 2011年）  
高田亮爾『現代中小企業の動態分析』（(株)ミネルヴァ書房 2012年）

---

国の施策に準じた施策を実施する旨規定されていたが、現行法においては、地方公共団体を国と対等な政策主体として位置付けている。こうした動向を背景に、2000年代に入り、独自に中小企業政策の基本的理念等を定める中小企業振興基本条例を制定する地方公共団体が増加している。

<sup>56</sup> 例えば、『平成22年度公正取引委員会年次報告』に掲載の下請法の措置状況を見ると、過去5年間における公正取引委員会の勧告や指導件数は減少しておらず、増加傾向にある。

<sup>57</sup> 経済産業省行政事業レビューのほか、2011年11月の提言型政策仕分けにおいて、施策の効果が見えない上に指標自体が非常に曖昧なもので、有効性を直ちに肯定することはできない旨、ターゲットが明確になっていないことは大きな問題で、支援する企業の取捨選択、線引きをはっきりさせなければならない旨、厳しい内外環境を勝ち抜く自立的な中小企業に重点を置いて支援すべきである旨、支援方法については補助金による支援から金融支援に極力特化していく方向性を提言する旨など指摘されている。また、2012年5月に国家戦略会議が取りまとめた新成長戦略フォローアップによれば、工程表の期限どおり全て実施したが2020年の目標に対し成果の実現が十分確認できない事例として「中小企業・ベンチャーの起業・転業支援策の強化」が挙げられている。