

# 中小企業政策の企画立案と実施方法の変化に関する考察

—官邸主導による政策立案と政策実施の民間企業委託—

和田耕治

(日本大学 工学部 教授)

## 要 旨

近年、わが国は自然災害や新型コロナウイルスのパンデミック、国際情勢の不安定化による物価高騰など様々な危機に直面している。さらに、インボイス制度、IT・DX化、働き方改革といった課題が、中小企業経営者に試練を与えている。国はこれらに対応するため、中小企業対策費として、当初予算（約1,000億円程度）を大幅に超える大規模な補正予算（最大4兆円弱）を投じると同時に中小企業政策の企画立案と実施方法を大転換させている。

中小企業政策の企画実施方法を時系列にみると、旧基本法時代（1999年）までは、格差是正が理念、中小企業組合を政策の受け皿とし、国と都道府県で連携して実施する補助金行政が主流であった。しかし、1999年の基本法改正以降は、活力ある成長発展が政策理念となり、国（地域経済産業局）が優良企業やベンチャー企業を直接支援するスタイルへと一変させた。とはいえ、その後、小規模事業者への配慮から小規模企業振興基本法が制定されるなど、政策のより戻しも生じている。

また、政策の企画立案において、大きな変化がある。従来の中小企業政策審議会による積み上げ方式（ボトムアップ型）に加え、第2次安倍内閣以降は内閣官房が主導するトップダウン型の政策立案が顕著になる。実際、2017年以降、内閣官房に「中堅企業・中小企業・小規模事業者の活力向上のための関係省庁連絡会議」を設置することにより、取引条件の改善や生産性向上といった喫緊の課題に対し、官邸主導で迅速に方向性が決定される傾向が強まっている。

他方、コロナ禍以降の補正予算の激増は、中小企業政策実施の民間委託を進展させた。実際、初動対策である持続化給付金や家賃支援給付金の事務局業務は、従来の行政ルートでは対応できないとして、大手民間企業に数百億円規模で委託された。これにより迅速な給付は実現したが、委託の不透明性や不正受給といった問題も同時に発生した。

現在においても、事業再構築補助金や中小企業省力化投資補助金などの大規模補助事業は、補正予算を基金として交付された中小企業基盤整備機構を通じて、大手コンサルタント企業が事務局を担う形で実施されている。これは、政策実施の外注化といえる。

近年の中小企業政策は、危機対応と官邸主導化を背景に、企画のトップダウン化と実施の民間委託に転換している。この変化は、すべての中小企業に政策活用之机をを拡大させたが、同時に民間委託に伴う不祥事のリスクや、大手コンサルタント企業への依存といった新たな課題を生じさせた。今後は、不正を防ぐためのルール作りや政策実施における透明性の確保が、重要となってくる。

## キーワード

中小企業政策, 補正予算, 中小企業基盤整備機構, 中小企業省力化投資補助金, 事業再構築補助金

### 1. はじめに

近年, わが国は, 2011年3月の東日本大震災にはじまり, 2016年4月の熊本地震, 2024年1月の能登半島地震というように度重なる自然災害に見舞われている。また, 2019年に中国武漢を発生原とする新型コロナウイルス感染症は世界的パンデミックとなり, 2023年5月5日にWHOが緊急事態の宣言を終了するまで世界中を不安に陥れた。

他方, 2022年2月に始まるロシアによるウクライナ侵攻により, 国際情勢は不安定となり, 原材料高に伴う物価高騰は, 国民生活を苦しめている。こうした自然災害と人的災害が頻発するなか, わが国政府は, 電子帳簿保存法と連動しながら消費増税, インボイス制度の導入を行った。また, IT・DX化の進展, 働き方改革なども同時に実施された。したがって, 中小企業経営者が乗り越えなければならない課題は, 山積している。

国はかかる課題に対応するため, 補正予算を組み, 民間企業を活用した中小企業支援策を展開している。実際, 当初予算での中小企業対策費は, 1,000億円程度であるが, 補正予算は, 喫緊の事態に備えるものであるが故, 最高で4兆円弱にのぼった。

中小企業政策の企画立案実施方法は1999年までの旧中小企業基本法の時代, 21世紀初頭の新連携, 地域資源活用の時代, 第2次安倍政権以降の官邸主導の政策立案の時代は, 大きく異なっている。

本稿では, 今日までの政策展開を考察した上で, 近年増大している民間企業を活用した政策の企画立案実施方法の課題を考察する。

### 2. 中小企業政策企画実施方法に関する潮流

まずは, 近年における中小企業政策の企画実施方法の流れを明らかにするために, 時代ごとの中小企業政策の企画実施方法の潮流を考察することから始める。

#### (1) 中小企業基本法改正(1999年)までの政策企画実施方法

中小企業基本法改正以前の政策理念は, 格差是正であり, 政策体系は中小企業構造の高度化と不利の是正から構成されている。

1963年に制定された旧中小企業基本法において, 主として重視されたのは, 産業構造政策である中小企業構造の高度化であり, 産業組織政策である不利の補正については, 従の位置づけであった。中小企業構造の高度化は, 構造改革支援として, 業種別対策である中小企業の近代化, 流通合理化であり, その実施法として, 中小企業近代化促進法(1963年)が施行されている。

すなわち, 中小企業近代化政策は, 中小企業基本法と中小企業近代化促進法のセットで実施されており, 前者は, 政策の基本的な考え方を示す理念法, 後者は, 政策を実施するにあたっての方法を示す実施法といった関係になっている。

中小企業近代化促進法に基づく, 構造改革支援を説明するならば, 中小企業組合等を通じた業種別対策であり, 中小企業組合等が構造改善計画を策定し, 都道府県が認定, 国に申請することで政策が実施される仕組みになっている。政策実施にあたり, 国, 都道府県, 中小企業組合等はラインの関係になっており, 特殊法人で

ある中小企業支援機関（中小公庫、保険公庫、中小企業振興事業団）がそれぞれの役割にしたがって、財政投融资を活用しながら、各種専門的支援を実施している<sup>1</sup>。

つまり、「中小企業基本法改正以前の中小企業政策は、国が政策メニューを用意し、都道府県が政策支援対象を認定し、補助金行政のもとに国と都道府県の予算を組み合わせ、政策を実施する方法であった」<sup>2</sup>と理解することができる。

以上のことを換言するならば、基本法改正以前において、二重構造の是正が政策目的、政策企画立案は、中小企業庁が行い、総合的実施機関として、中小企業振興事業団があり、都道府県は、国の政策メニューに上手く活用することにより、商工組合等の中小企業団体に政策普及するのが流れであった。

しかも、国、特殊法人、自治体、中小企業組合等に密接な関係があり、政策の対象は、法制団体が中心であり、密接な関係をより強固にするために、国、特殊法人、自治体の人事交流があり、公的機関において、多くの中小企業支援専門家が育成された。

## （2）21世紀における中小企業政策の実施方法～国によるベンチャー企業、中小企業上層部の直接支援から小規模企業対策へのより戻し～

これに対して、新基本法下での政策実施方法は、一変する。基本法の政策理念などの大転換に呼応して、実施法が大きく変化した。

新基本法の政策理念は、活力ある成長発展、政策体系は、経営革新、創業の促進、経営基盤の強化と変化し、基本法第6条では、国と地方の役割分担が示された。これにより、国はベンチャー企業や中小企業上層部を支援することに特化、地域は実情に合わせた中小企業政策を自ら実施するという方向となった。かかる変化のなか、実施法として、中小企業新事業活動促進法（2005年）、中小企業地域資源活用促進法（2007年）、農商工等連携促進法（2008年）が登場してくる。

中小企業新事業活動促進法は、新事業創出促進法、中小企業創造法、中小企業経営革新支援法を統合したものであり、その中心に新連携支援がある。また、中小企業地域資源活用促進法は、地域資源活用 ジャパンブランド育成 地域応援ファンドを支援目的とし、農商工等連携促進法は、農商工連携による地域経済活性化を目的としている。

これら政策は、国（地域経済産業局）による優良企業に対する直接支援となっており、中小企業基盤整備機構が地方本部<sup>3</sup>を設置することで、財政面、人材面での全面的支援を実施している。国がベンチャー企業や中小企業上層部に対して直接支援を実施することができるようになったのは、中央省庁再編（2000年）において、経済産業省内に地域経済審議官をトップとする地域経済産業グループを設置、それが地方支部局である地域経済産業局を従属化したからである<sup>4</sup>。

国がダイレクトに新連携、地域資源活用、農商工等連携により、ベンチャー企業や優良企業の一歩釣り支援を開始することは、新基本法理念の具現化である。それら政策の実働部隊が地域経済産業局と中小企業基盤整備機構地方本部であり、自治体は側面支援に留まる。これこそが新基本法以降の国による中小企業政策の実施方法である<sup>5</sup>。

とはいえ、中小企業政策がベンチャー支援に大きく振れたことに対しての不満は、小規模事業者間において、充満する。そのより戻しは、民主党政権下での“ちいさな企業”未来会議（2012年）を端緒にして開始される。同会議のとりまとめでは、「中小企業の重要な意義を中小企業基本法に位置づけるべき」を記されており、第2次安倍政権になると小規模企業活性化法（2013年）として、中小企業基本法に小規模企業の意義が明確化されるようになった。続いて、2014年には、小規模企業振興基本法、小規模企業支援法が制定され、『小規模企業白書』が法定白書として、公刊されるようになる。

その後、中小企業政策は、基本法と実施法の組み合わせで中小企業等経営強化法（2016年）、中小企業強靱化法（2019年）、地域未来投資促進法（2017年）と時代に対応した中小企業政策が展開される。とはいえ、安倍政権が経産省内閣と言われるように、2017年頃からは、後述するが、首相官邸主導での政策が立案されるようになる。

たとえば、官邸主導の中小企業政策として中堅企業成長促進パッケージを示す産業競争力強化法の一部改正（2024年）がある<sup>6</sup>。

### 3. 内閣官房主導による中小企業政策の企画立案

#### （1）中小企業政策の企画立案方法

中小企業政策の企画立案は、経済産業省の外局である中小企業庁が年度ごとに現状の中小企業の状況を分析把握、今後の方向性を示したうえで、講ずる施策を提示する。この一連の流れは、毎年発刊される『中小企業白書』『小規模企業白書』に記載されている。

実際、最新である2025年版『中小企業白書』では、第1部令和6年度（2024年度）中小企業の動向、第2部新たな時代に挑む中小企業の経営力と成長戦略となっており、最後に令和6年度において講じた中小企業施策、令和7年度において講じようとする中小企業施策といった構成となっている。

講じようとしている施策は、年度末の中小企業政策審議会において、中小企業白書・小規模企業白書（案）の中で審議され、承認されたものであり、親委員会である中小企業政策審議会に上程するまでには、部会や分科会で審議されている。

2025年度時点において、中小企業政策審議会には、中小企業・小規模事業者政策基本問題委員会、金融小委員会、中小企業経営支援分科会、共済小委員会、取引問題小委員会、中小企業分野調整分科会が存在している<sup>7</sup>。

#### （2）官邸主導による中小企業政策の企画立案

とはいえ、中小企業政策の企画立案審議の過程は、2012年12月にはじまる第2次以降の安倍内閣において、官邸主導の傾向が見受けられる<sup>8</sup>。

実際、首相官邸では、平成29（2017）年8月31日内閣総理大臣決済として、「中堅企業・中小企業・小規模事業者の活力向上のための関係省庁連絡会議の開催について」を発信しており、その目的を「中堅企業・中小企業・小規模事業者の活力向上に向けて、取引条件の改善、最低賃金引上げへの対応、生産性向上、長時間労働の是正、人手不足等、中小企業・小規模事業者が抱える諸課題の実態を把握し、対応策を検討するとともに、地域経済の担い手として中核的な役割を果たすことが期待される中堅企業等を支援する施策を議論するため……」としている。

その後、この連絡会議は、2020年以降、「中小企業等の活力向上に関するワーキンググループ」と「中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループ」に再編成され、中小企業対策を検討する会議と中堅企業対策を検討する会議に分けられた。

これらワーキンググループの座長は官房副長官（参議院）、事務局は経済産業省が担当、主査については、前者の中小企業対策に関しては、中小企業庁長官、厚生労働省政策統括官、後者の中堅企業対策に関しては、経済産業局長が担うという役割となっている<sup>9</sup>。

これらワーキンググループで検討した課題は、「取引条件の改善、最低賃金引上げへの対応、生産性向上、長時間労働の是正、人手不足等、中堅企業等の成長促進」などとなっている。この影響もあり、掲げられた課題に対する政策は、近年大きく動いている。

実際、2024年には日産自動車の下請法違反が世間を騒がせ、下請問題が世間からの注目を集め、下請法の改正につながった<sup>10</sup>。また、2024年問題、働き方改革、最低賃金問題は、中小企業が乗り越えなければならない経営課題となり、近年実施されている中小企業対策は、それら経営課題を意識したものとなっている。



官邸主導による政策の企画立案は、今までの審議会を通じた方式とは大きく異なっている。現在においても、形式的には審議会で承認されたものが、政策として講じられるのであるが、施策案を作成するまでの過程で大きな違いがある。これは、トップダウンとボトムアップの違いであると考えることができる。

従来までの審議会型の政策立案は、担当政策ごとの原課（担当課）で問題点を把握し、調査を実施し、個別部会で政策案を検討し、案を親審議会に上程し、審議を通じて、政策が実現するという流れである。これは、いわば積み上げ方式、ボトムアップ型の政策立案であるといえよう。これに対して、官邸主導は、少数のものが目指すべき方向を予め決めたうえ、トップダウンで政策立案する方式であるといえる。

#### 4. コロナ禍以降激増する補正予算による中小企業対策

##### (1) 中小企業対策費の推移

令和7年度（2025年度）において講じられる中小企業施策における中小企業対策費は、当初予算で1,080億円、R6補正予算で5,601億円となっている。さらに、2025年12月16日成立したR7補正予算では8,364億円と大幅な増額となっている。他方、コロナ禍以降の中小企業対策費の推移を時系列で示すならば、以下の通りとなる。

この中小企業対策費の推移をみて分かることは、当初予算に関しては、1,000億円程度で横ばい、変化のないものであるが、補正予算に関しては、コロナ感染症の世界的パンデミックが生じた2020年以降、大幅増となった。実際、

2020年には2兆2千億円、2021年には3兆9千億円、2022年には1兆2千億円と今までに経験したことのない予算が講じられ、コロナ収束後の2023年以降、5千億円以上の予算が計上されており、増額のなかでの中小企業政策の実施方法の大転換が起きた。

##### (2) コロナ禍での緊急対策

2020年3月にわが国がコロナパンデミックになると、国は補正予算により、緊急的な中小企業対策を実施した。初動対策としては、2020年度第1次補正予算で持続化給付金、家賃支援給付金、日本政策金融公庫による融資拡大、2次補正として資本性劣後ローンといった施策を展開した。

とはいえ、これら緊急対策は、スピードを求められ、従来の政策普及ルートでは、対応することができない。よって、実施機関として、持続化給付金に関しては、公益社団法人サービスデザイン推進協議会に769億円で事務局委託、また、家賃支援給付金については、(株)リクルートに932億円で事務局委託をした。これら給付金申請は地域の商工会議所や商工会がサポートをしたものの、すべてパソコンやスマートフォンでの電子申請で実施され、申請から約2週間で給付金が支給されるといったスピードで実施された。

だが、政策実施の民間委託には、賛否両論があり、様々な課題が残ったのも事実である<sup>11</sup>。持続化給付金については、サービスデザイン推進協議会は名ばかり事務局であり、実際の業務は再委託先の(株)電通が履行する形となっている。

表1 当初予算の推移

R 3 (2021)	R 4 (2022)	R 5 (2023)	R 6 (2024)	R 7 (2025)
1,104億円	1,095億円	1,090億円	1,082億円	1,080億円

表2 補正予算の推移

R 2 (2020)	R 3 (2021)	R 4 (2022)	R 5 (2023)	R 6 (2024)	R 7 (2025)
22,834億円	39,593億円	12,373億円	5,420億円	5,601億円	8,364億円

この仕組みに関して、(株)電通と中小企業庁長官との癒着問題が世間を騒がし、2020年6月の参議院経済産業委員会で梶山大臣が答弁をするまでの問題となった<sup>12</sup>。

他方、家賃支援給付金に関しては、経済産業省のキャリア官僚がペーパーカンパニーをつくることによる不正受給事件も生じた<sup>13</sup>。とはいえ、これら給付金は、多くの不正受給が発生したが、スピード感がある迅速な対応であったので、救われた事業者が多かったのは事実であった。

### (3) 補正予算による各種対策

持続化給付金や家賃支援給付金は、初動対策であり、その後の2次対策、3次対策におけるウィズコロナ、アフターコロナを念頭においた中小企業対策として、国は補正予算による各種補助事業を実施した。

事業再構築補助金は、「ポストコロナの時代の経済社会の変化に対応するために、新市場進出（新分野展開、業態転換）、事業・業種転換、事業再編、国内回帰、地域サプライチェーン維持・強化又はこれらの取組を通じた規模の拡大等、思い切った事業再構築に意欲を有する、中小企業等の挑戦を支援」するもので、2021年第1回公募から2025年の13回公募で終了した。

また、2024年から中小企業省力化投資補助事業がR5年補正予算1,000億円と事業再構築補助事業からの3,500億円の流用、合計4,500億円で開始された。中小企業省力化投資補助金は、「中小企業等の売上拡大や生産性向上を後押しするために、人手不足に悩む中小企業等に対して、省力化投資を支援……中小企業等の付加価値額や生産性向上を図り、賃上げにつなげることを目的」とすることで実施されている<sup>14</sup>。

他方、これら以外にも中小企業・小規模企業対策として、2012年より、新事業 生産ライン強化 サービス向上を目的とした、ものづくり・商業・サービス補助金、2017年より、IT導入による効率化 働き方改革を目的としたIT導

入補助金、2014年より、販促、展示会 Web サイト作成を目的とした小規模事業者持続化補助金、2022年からのM&A 事業承継 専門家派遣を補助する事業承継補助金がある<sup>15</sup>。

また、中堅企業対策として、2024年より中堅・中小大規模成長投資補助金、2025年より成長加速化補助金、100億円企業育成ファンド出資事業などがある<sup>16</sup>。

## 5. 民間委託される各種補助金事務局と実施体制

### (1) 各種補助金支給の実施体制

このように補正予算により、実施される各種補助事業は、大規模事業であるため、従来の中小企業政策の実施体制では、履行できないので、民間のコンサルタント会社に政策実施にかかわる事務局を委託している。

また、中小企業政策として実施される補助事業は、補正予算を中小企業基盤整備機構に基金として交付したうえで事務局に移管する方式が採用されている。たとえば、事業再構築補助金については、(株)パソナ、中小企業省力化投資補助金については、(株)電通グループと中小企業団体中央会、小規模事業者持続化補助金については、日本商工会議所、全国商工会連合会、民間3社、合計5機関が委託先となっている。

こうした補助金の事務局と履行体制については、近年の情報公開のなか、経済産業省のHPにおいて、公開されており、事業再構築補助金の最終公募である第13回では、中小企業基盤整備機構が826億円で(株)パソナに事務局を委託、同時に補助金に関する効果検証をボストン・コンサルティング・グループ合同会社に4,700万円で委託した。

事業再構築補助事業に関する実施体制を中小企業庁の資料を用いて、筆者が再加工したものは、表3となる。

また、中小企業省力化投資補助金については、表4のとおり、(株)電通グループと中小企業団体中央会が委託先となっており、全国中央会には、

35億円、都道府県中央会には127億円が委託費となっている。また、電通に関しては、グループ全体で約95億円の委託費となっている。

さらに、小規模事業者持続化補助金については、表5のとおり、全国商工会連合会に1.3億円、

日本商工会議所に0.5億円、(株)日本経営データセンターに29.9億円、(株)エル・ティ・エスに7.9億円、(株)ニューズベースに25.4億円が委託費となっている。また、5機関の役割分担は、以下の表5に示すとおりとなる。

表3 中小企業事業再構築補助金の実施体制

事業者名	契約関係	契約金額	業務内容
株式会社パソナ	委託	82,605百万円	審査事務局
ボストン・コンサルティング・グループ合同会社	委託	47百万円	補助金に関する効果検証に向けた調査業務
トランスコスモス株式会社	再委託	9,768百万円	事業に関するコールセンター業務
EY 税理士法人	再委託	652百万円	補助対象経費の税務区分審査業務
株式会社日本総合研究所	再委託	64百万円	業種・業態指定に係る審査サポート業務
株式会社損害保険リサーチ	再委託	203百万円	補助金額確定に係る実地検査サポート業務
NSW 株式会社	再委託	7,542百万円	事業管理システムの構築
株式会社キップ・コーポレーション	再委託	31百万円	専用 HP の制作、保守業務
大日本印刷株式会社	再委託	109百万円	申請者向け説明会企画、実施業務
さくら情報システム株式会社	再委託	117百万円	振込関連事務
株式会社ゴートップ	再委託	48百万円	補助事業者への通知文発送業務
株式会社ワールドスカイ	再々委託	41百万円	審査システムのセキュリティ診断の企画・設計・管理業務
キズナ・ジャパン株式会社	再々委託	1百万円	HP の制作に係る運用、保守業務
株式会社 DNP エスピーイノベーション	再々委託	94百万円	申請者向け説明会運営業務
株式会社レオンテクノロジー	再々々委託	33百万円	審査システムのセキュリティ診断業務
株式会社エージェント	再々々委託	43百万円	説明会等用の動画作成業務

出所：中小企業庁資料より筆者作成

表4 中小企業省力化投資補助金の実施体制

事業者名	契約関係	契約金額
全国中小企業団体中央会（主幹事）	委託	3,516百万円
道府県中小企業団体中小企業団体中央会（46団体）	委託	12,784百万円
株式会社電通	委託	2,028百万円
株式会社電通ライブ	委託	2,396百万円
株式会社電通総研	委託	4,796百万円
株式会社電通デジタル	委託	284百万円
トランス・コスモス株式会社	委託	4,491百万円
株式会社電通総研セキュアソリューション	再委託	46百万円
株式会社オノフ	再委託	36百万円
株式会社フォーク	再委託	20百万円

出所：中小企業庁資料より筆者作成

表5 小規模事業者持続化補助金（R 6 補正）の実施体制

事業者名	役割分担・業務内容	契約金額	再委託先
日本商工会議所	会議所地区審査支援	1.3億円	
全国商工会連合会	商工会地区審査支援	0.5億円	都道府県連合会
(株)日本経営データセンター	会議所地区事務局	29.9億円	法律事務所，コールセンター
(株)エル・ティ・エス	審査システム開発	7.9億円	
(株)ニューズベース	商工会地区事務局	25.4億円	コンサルタント法人，法律事務所

出所：中小企業庁資料より筆者作成

(2) 小規模事業者持続化給付金に関する若干の考察

ここで筆者が事務局選定に関わった経緯があるので、小規模事業者持続化補助金の実施体制に関する考察を行う。この補助金は、令和6年度補正予算に基づくものであり、「小規模事業者等が経営計画を自ら策定し、商工会・商工会議所の支援を受けながら取り組む販路開拓支援等を支援」が事業目的であり、補助率2/3、補助上限50万円といった小規模事業者にとって、比較的取得が簡単な補助金である。第17回以降がR 6 補正で実施されており、現在（2025.11.28 締切）、第18回公募の申請受付が行われている。

第17回公募での採択結果は、2025年9月26日に公開され、一般型においては商工会地区では3,490件、商工会議所地区では、8,438件、採択率は51%であった。公募締切が6月13日である

にも関わらず、2万件以上の審査を約3か月で実施できたのは、AI、DX化に対応した審査システムに依存していることが大きい。

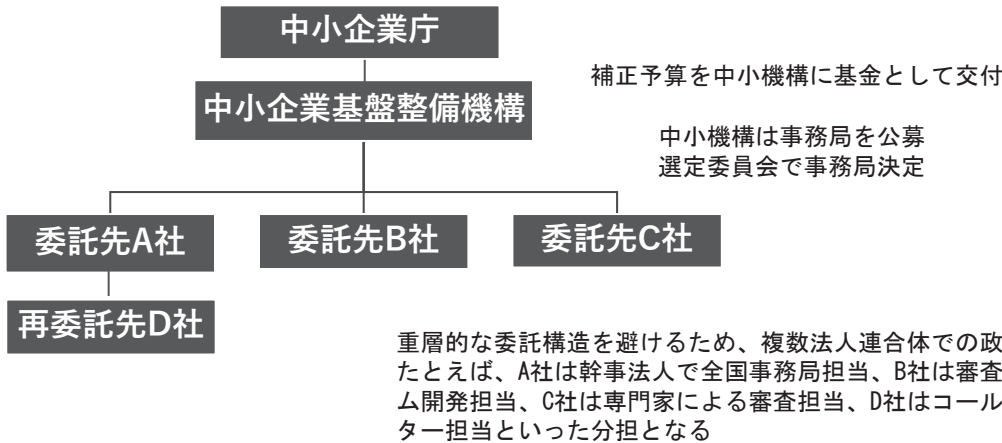
審査システムを開発した(株)エル・ティ・エスは、2023年の年商が55億円、2024年は80億円に達した東証プライム上場の急成長企業である。

委託金額に関して、高額であるとの見方もあるが、各委託先から提出されている見積金額は、専門家による精査によって、1/3以下となっており、適正価格であると考えられる<sup>17)</sup>。

(3) 補助事業において重要な役割を占める中小企業基盤機構

各種中小企業対策としての補助事業は、補正予算を一旦中小企業基盤整備機構の基金に繰り

図1 補正予算による補助事業の実施機関委託のイメージ



出所：筆者作成



表6 独立行政法人中小企業基盤整備機構の組織（2025年4月）

本部組織			地域本部	
役員	部	グループ等	地域本部	大学校等
理事長	監査統括室		北海道本部	
副理事長	総務部			中小企業大学校旭川校
理事		人事グループ 内部統制・コンプライアンス統括室	東北本部	中小企業大学校仙台校 復興支援室 福島支援センター
監事	財務部		関東本部	中小企業大学校東京校 中小企業大学校三条校
監事室	企画部	イノベーション助成グループ 広報・情報戦略統括室	中部本部	中小企業大学校瀬戸校
	情報システムセンター		北陸本部	
	経営支援部	ハンズオン支援統括室	近畿本部	中小企業大学校関西校
	創業・スタートアップ支援部 事業承継・再生支援部		中国本部	中小企業大学校広島校
	人材支援部	中小企業大学校 web 校	四国本部	
	販路支援部 災害対策支援部		九州本部	中小企業大学校九州校 中小企業大学校人吉校 南九州事務所
	高度化事業部	経営診断統括室	沖縄事務所	
	共済事業推進部	共済事業グループ 共済資金グループ		
	ファンド事業部 国際交流センター			

出所：中小機構基盤整備資料より筆者作成

入れたうえで、独立行政法人中小企業基盤整備機構が事務局公募を行い、事務局選定委員会の審議を経たうえで委託先事務局を選定するといった形を採用している。そのイメージを図に示すならば、図1のようになる。

とはいえ、事務局受託は、高額となるので、受託できる機関は限られる。実態としては、選定にあたって国による影響が大きいことは否定できない。先にも指摘したが、中小企業事業再構築補助金で(株)パソナが826億円、中小企業省力化投資補助金において、(株)電通グループ全体で95億円といった実績をみるならば、大手コンサルタント企業以外の新規参入は困難である。

表6は、2025年4月時点での中小企業基盤整備機構の組織をあらわすものである。補助事業の発注元は、補正予算を基金として交付された

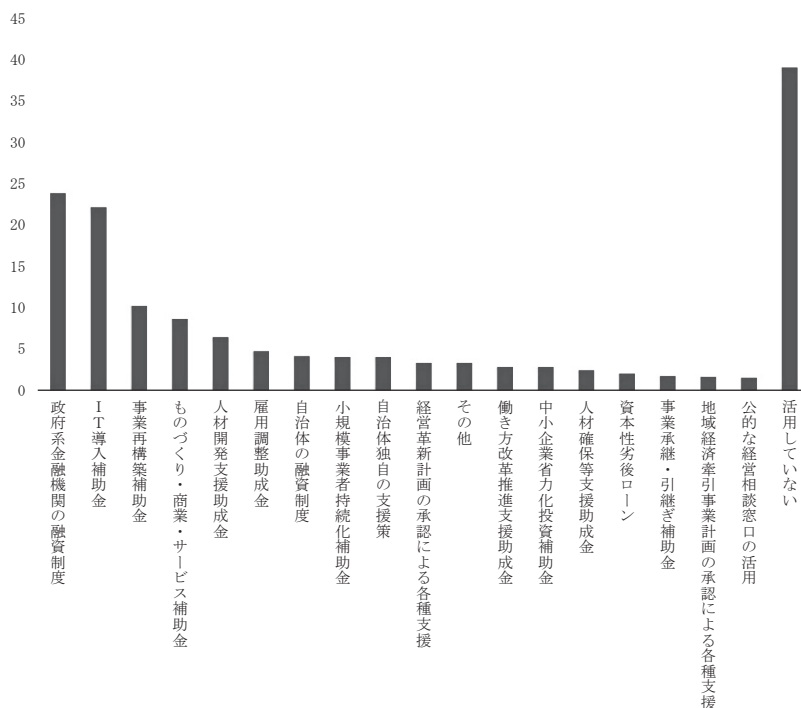
中小企業基盤整備機構<sup>18</sup>であり、本部組織の企画部イノベーション助成グループが担当している。中小企業基盤整備機構の業務や役割は、近年多様化拡大している。当グループは、補正予算の交付元であり、尚且つ企画元である中小企業庁と補助金事務局の委託先である民間コンサルタント企業との調整が重要な業務となっている。いずれにせよ、イノベーション助成グループの果たす役割は大きいと言わざるをえない。

## 6. 中小企業政策の活用状況と課題に関する考察

### (1) アンケート調査からみた活用状況に関して

ここまで中小企業政策の企画立案と実施方法の展開に関して、時系列で論じてきた。近年では補正予算による中小企業対策が増えてきたこ

図2 利用している支援策（有効回答数1032票 複数回答）



とが明らかになった。そこで中小企業家同友会企業環境研究センターが2024年9月に同友会景況調査（DOR）で実施した「2023年以降の支援策の活用状況」の調査結果をもとに、アフターコロナ以降の中小企業政策の利用に関して、若干の検討を行うこととしよう。

同調査は、有効回答数は1,032票、利用している支援策については、複数回答で多い順に「政府系金融機関の制度融資」24%、「IT導入補助金」23%、「事業再構築補助金」10%、「ものづくり・商業・サービス補助金」9%となっている。2～4位は、中小企業庁と中小企業基盤整備機構が民間委託して実施する補正予算に基づく補助事業である<sup>19</sup>。

このように補正予算に基づく、補助事業を活用している中小企業の割合が上位を占めていることは、中小企業者にとって、有効な対策であるからであろう。また、中小企業支援策を「活用していない」との回答が39%であったことは、裏を返せば、6割の企業は、何らかの中小企業

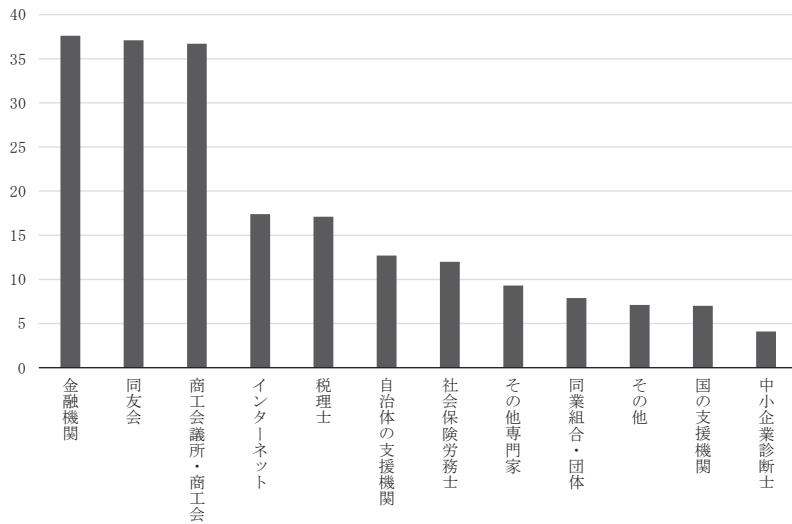
政策を活用していると理解できる。

これら補助金は、申請すれば必ず支給されるものではなく、事業計画書を作成、審査を経たうえで採択される。アンケート調査の母集団は、中小企業家同友会会員企業であり、優れた企業経営を実践しているものが多い。事業計画書を作成できる経営力が高いものが、会員企業に多く存在していると理解することができる。

また、支援策情報の入手先は、複数回答で「金融機関」38%、「同友会」37%、「商工会議所・商工会」37%の順となっており、中小企業政策の普及にあたっては、金融機関や中小企業団体の役割は重要であるといえる。

実際、金融機関の融資担当者や商工会議所や商工会の経営指導員といった中小企業支援人材は、日々の経営で常に接している。支援策情報をキャッチしている中小企業経営者は、中小企業支援人材との有効な関係を築いていると考えることができる。

図3 情報の入手先(有効回答数 814票 複数回答)



## (2) 自由回答欄からみた中小企業の声

各種補助金に関して、獲得できた企業からは、①②のように補助金獲得に感謝しつつも、③④⑤のように手続き面での煩雑さを指摘する声がある。

- ① 「ものづくり補助金、事業再構築補助金  
その他の補助金の活用で、新商品開発に結びつき私たち中小零細企業にとっては感謝の言葉しかありません」(北海道、水産加工品)
- ② 「現在取り組んでいる DX 研修等について助成金を活用している。……学び直しや社員教育に使用できる助成金制度はとてありがたいと感じている」(北海道、測量、建設コンサルタント)
- ③ 「補助金を活用してお客様に商品(省力機器)の提供を行っていますが、なにかと手続きが複雑で時間がかかりすぎる」(群馬県、特殊機器販売)
- ④ 「事業再構築補助金の実績報告が、なかなか通らず、何度も手戻りがあり難儀している」(愛知県、混凝土製造工場)
- ⑤ 「事業再構築補助金の事業完了後の審査に、とても時間がかかっており、事務負担と資金計画に支障をきたしている。……補

助完了期限が4ヵ月過ぎても交付の連絡がない」(福岡県、木製建具)

また、補助金を獲得することを望んでいる企業からは、⑥⑦のように補助金情報を求める声がある。

- ⑥ 「……なるべく分かり易く伝わる工夫をして欲しい」(埼玉県、酒類販売)
- ⑦ 「多様な支援策があるが、窓口が異なる為、情報をつかみにくい。ワンストップの窓口もあると思うが、認知が進んでない」(宮崎県、空調設備)

他方、⑧⑨⑩のように近年増大した補助金コンサルタントへの疑問の声もある。

- ⑧ 「コンサルなしで使えるように簡素化」(埼玉県、電気工事)
- ⑨ 「補助金申請の簡素化をする。申請についてはコンサルタント介入を禁止」(東京都、あん製造業)
- ⑩ 「……委託事業をパソナや電通におろしている……」(大分県、建設業)

## (3) アンケート調査から得られた示唆

以上が中小企業同友会会員企業に対して、実施されたアンケート調査結果である。中小企業政策における補助金等の施策を、積極的に活用

する視点から考えるとすれば、以下のよう  
な示唆を読み取ることができよう。

- ① 近年増えている中小企業に対する補助金は、様々な経営課題を乗り越えるためには有効な施策である。
- ② とはいえ、補助金に関する各種手続きが中小企業者にとって煩雑である。したがって、煩雑さを解消する工夫や自助努力が必要である。
- ③ 補助金情報がわかりにくいとの指摘がある。ワンストップ的な機関も重要であるが、情報は自らが獲得するものである。そのため、中小企業支援人材との良好な関係が重要である。
- ④ 補助金コンサルタントへの批判があるが、彼らも専門サービス業であり、企業を経営している。そうした企業ともネットワークを構築して、それらを上手く使いこなすことが大切である。
- ⑤ 補助金申請で必要な経営計画書が描けることは、自社の経営力があることの証明である。

## 7. まとめ

本稿では、中小企業政策の企画立案実施方法に関して、1999年以前の旧中小企業基本法の時代、21世紀初頭の新連携、地域資源活用の時代、第2次安倍政権以降の官邸主導の時代を区切ることで時系列的に流れを示してきた。

繰り返しになるかもしれないが、最後に中小企業政策の企画立案実施方法に関する課題、論点をあげることにより、まとめとする。

近年、多発する災害、激動する国際情勢に対応するため、国は補正予算を組むことにより中小企業政策を展開している。補正予算による政策実施にあたっては、大手コンサルタント企業が関与している。しかも、大手コンサルタント企業は政策実施事務局を数百億円規模で受託している。

また、政策実施にあたっては、IT化、DX化を最大限に活用しており、個々の企業は電子申請を行い、スピード感がある。だが、大手コンサルタント企業に政策企画と実施を委託することで様々な不祥事が発生している。不祥事が発生しないためのルール作りが早急に求められている。他方、事務局選定にあたって、第三者委員会を設置するなどの動きもあり、ルール作りは、整備されつつある。

かつては、中小企業政策に関する政策立案は、審議会方式で中小企業庁が中心となって実施してきたが、内閣官房が関与するようになってきている。また、以前は中小企業政策の実施方法は、法律に基づく中小企業団体を受け皿とする政策実施が主流であった。とはいえ、現在は誰でも申請ができ、法制団体に所属していない中小企業とっても政策を活用できる機会が拡大している。

中小企業政策の企画立案と実施に関する外部化により、中小企業庁や中小企業基盤整備機構の仕事内容は大きく変化している

以上が本稿で考察した中小企業政策の企画立案実施に係わる論点、課題などである。他にも論点や課題などは、存在するであろう。とはいえ、この流れをみるのであれば、国による政策の企画立案実施方法が大きく変わっていることは、明白である。今後とも中小企業政策の企画立案実施方法の展開について注視していきたい。

※本稿は、2025年2月27日に中小企業同友会全国協議会企業環境研究センターで実施された例会での報告をもとにしている。当日は同友会会員企業、事務局員、研究者の多数の参加があり、質疑により、報告内容を深かめることができた。この場を借りてお礼を申し上げる次第である。

### 注)

- 1 中小企業庁計画部計画課(1976)『詳解中小企業近代化促進法』ぎょうせい
- 2 和田耕治(2024)『中小企業基本法改正後の政策



潮流と課題』『経済学論纂』（中央大学）第64巻第5・6号合併号 133ページ

- 3 中小企業基盤整備機構の地方本部は、北海道、東北、関東、中部、北陸、近畿、中国、四国、九州、沖縄と全国10か所に設置されている。
- 4 2024年6月に経済産業省は機構改革を行い、地域経済産業グループは経済産業局に統合された。
- 5 他方、国の流れとは別に新中小企業基本法第6条において「国と地方公共団体の役割分担」が示されたことで、都道府県の各種地方公共団体は、自身で中小企業政策を企画、立案する能力が問われるようになった。そのため、多くの地方自治体では中小企業振興条例制定の動きが生じた。また、2003年より、三位一体の改革が開始されたことは、追い風となった。この動きは、2004年より始まる中小企業家同友会での中小企業憲章・中小企業振興条例制定運動につながり、2010年には、中小企業憲章が閣議決定されることとなった。
- 6 同政策において、2024年を中堅企業元年としている。従業員2,000人以下の中堅企業はわが国では、約9,000事業者存在しており、そのなかでも成長意欲の高い中堅企業を特定中堅事業者としている。
- 7 <https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/shingikai/index.html> (2025.11.12時点) 参照
- 8 [https://www.kantei.go.jp/jp/singi/katsuryoku\\_kojyo/index.html](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/katsuryoku_kojyo/index.html) (2025.11.12時点) 参照
- 9 座長、主査以外の構成員については、2025年1月時点で中小企業等の活力向上に関するワーキンググループでは、内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補（内政担当）付）、内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局次長、公正取引委員会事務総局経済取引局長、警察庁生活安全局長、金融庁監督局長、デジタル庁統括官（国民向けサービス担当）、総務省大臣官房総括審議官、総務省情報流通行政局長、出入国在留管理庁次長、国税庁次長、文部科学省総合教育政策局長、厚生労働省労働基準局長、農林水産省大臣官房総括審議官（新事業・食品産業）、経済産業省経済産業政策局長、経済産業省製造産業局長、国土交通省総合政策局長、環境省環境再生・資源循環局長がメンバーであり、中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループでは、内閣官房内閣審議官（内閣官房副長官補（内政担当）付）、内閣官房新しい地方経済・生活環境創生本部事務局次長、金融庁監督局長、デジタル庁統括官（国民向けサービス担当）、総務省大臣官房総括審議官、出入国在留管理庁次長、外務省経済局長、外務省国際協力局長、文部科学省大臣官房総括審議官、厚生労働省政策統括官（総合政策担当）、農林水産省大臣官房総括審議官（新事業・食品産業）、中小企業庁長官、国土交通省総合政策局長がメンバーとなっている。
- 10 2026年1月1日より、下請法は、中小企業受託取引適正化法へ改正・施行となる。主な変更点は、対象取引の拡大（運送委託の追加など）、禁止行為の追加（一方的な代金決定、手形払の原則禁止）、

適用対象の拡大（従業員数基準の導入など）がある。

- 11 持続化給付金については電通が、家賃支援給付金についてはリクルートが制度設計を行った。政府は、困ったときの電通頼み、リクルート頼みになっている。政策を委託実施する際、中央省庁、民間政策シンクタンク、コンサルティング企業のあり方、ルール作りを考えることは、早急に必要である。
- 12 『ANNNEWS』2020年6月12日によると、前田康宏中小企業庁長官と元電通社員平川健司社団法人サービスデザイン協議会理事との癒着問題は、2020年6月の参議院経済産業委員会で指摘され、梶山弘志経済産業大臣は、軽率であったと苦言を述べたが、法令違反はないと処分は行わなかったと述べた。また、『東京新聞』電子版2020年9月5日によると、前田長官は7月下旬より、体調不良となり、休養した。その後、2021年7月に経済産業省を退官した。
- 13 不正受給の件で最も世間を驚かせたのは、「経済産業省の元キャリア官僚2人が新型コロナウイルス対策の『家賃支援給付金』と『持続化給付金』計1,500万円を搾取した事件で、詐欺罪に問われた……」事件である（『日本経済新聞』2021年10月11日）。2人はペーパーカンパニー2社を設立、虚偽の内容を中小企業庁に申請し、20年6月に持続化給付金400万円、21年1月に家賃支援給付金約1,149万円をだまし取った。政策制度に詳しい当事者の経済産業省のキャリア官僚がこのような事件を起こしてしまったこと、悪質極まりない事件である。
- 14 当事業は、事業再構築補助金の後継補助金であり、R6（2024）年3月末から合計15回の公募、120,000事業者に対して、総額4,500億円の予算での実施が予定されている。
- 15 第6節で後述するが、補正予算による補助事業は、アンケート調査によるならば、中小企業経営者にとって関心が高い事項となっている。
- 16 これら中堅企業対策は、2023年3月より開催されている、「中小企業の成長経営の実現に向けた研究会」での検討成果を反映したものである。同研究会の事務局は、中小企業庁企画課が担当している。
- 17 見積書を検討すると、民間企業3社の人件費は1人あたり月額80万円、外注コンサルタントの日当は、プロジェクトマネージャーが5.3万円、ディレクターが4.2万円、アシスタントディレクターが3.3万円、スタッフが2.3万円で積算されていた。中小機構で活用する外部専門家と比較しても高額であるので修正を求めた。
- 18 中小企業基盤整備機構は、2000年の中央省庁再編後の特殊法人改革の中、中小企業総合事業団、産業基盤整備基金、地域整備公団が統合され生まれた独立行政法人であり、中小企業政策や地域産業政策を総合的に実施している機関である。
- 19 同じく中小企業庁が実施する補助金事業で「中小企業省力化投資補助金」3%と低いのは、事業が開始されたばかりであるからであろう。

