



人手不足時代の中堅・中小企業政策
～生産性向上に向けた合従連衡と労働移動の促進～

2024年4月5日

公益社団法人 経済同友会

本提言のサマリー

人手不足時代の中堅・中小企業政策

～生産性向上に向けた合従連衡¹と円滑な労働移動の促進～

I はじめに

- ・中堅・中小企業は、わが国の企業数の99.96%、従業者総数の約8割を占める重要な存在であるものの、その生産性は低位で横ばい傾向。大企業に比べて賃上げ率が低い一因。
- ・わが国経済の持続的成長には中堅・中小企業（スタートアップを含む）の生産性向上が不可欠。
- ・本提言では、成長意欲のある中堅・中小企業が、規模の拡大や事業の多角化をしやすい環境づくりについて考え方を示す。

II 中堅・中小企業を取り巻く現状と課題

- ・人手不足はますます拡大する見込み。「人余り」から「人手不足」へと時代が大きく転換する中、持続的な賃上げを通じて人材を確保するためにも生産性を高めることが重要。
- ・経営者の高齢化が進行。後継者不在率は改善しつつあるものの、依然として高い水準。生産性の高い中堅・中小企業の意図せぬ廃業を防ぎ、これまで培ってきた優れた技術やノウハウを次世代に承継していくことも重要。
- ・中堅・中小企業も生産性向上のためにGX・DXへの積極的な対応が必要であるものの、多くの企業が対応できていない。また、海外展開についても、意向を持っていない企業が多数。

III 政府の中堅・中小企業政策

- ・成長力のある中堅企業や中堅企業への成長を目指す中小企業の振興を図る政府の方向性は、本会とも合致するものであり、大いに賛同。
- ・ただし、成長重視の流れを確かなものとする具体的施策については、さらなる改善の余地あり。

¹ その時の利害に従って、結びついたり離れたりすること。弱い者が力を合わせて強い者に対抗する「合従」の策と、弱い者が強い者と手を結び存立を図る「連衡」の策からできた言葉。（出所：故事ことわざ辞典）

IV 提言—人手不足時代の中堅・中小企業政策

- ・企業保護による過当競争が、中堅・中小企業の生産性向上のネック。新陳代謝を促進する政策へと転換し、競争力のある企業に資本や労働力を効率的に移していくことが必要。
- ・資本の面では、企業の成長動機を高め「規模の経済」や「範囲の経済」を引き出すインセンティブを付与する一方、カーブアウトや売却に対する経済的支援や退出を妨げる施策の見直しにより、合従連衡の促進に力点を置くことが必要。
- ・労働力の面では、会社よりも個人を守る視点から、円滑な労働移動に力点を置いたセーフティネットづくりを進めることが必要。

| | | |
|---------------------------|--------------------------------------|--|
| 合従連衡の促進 | 【提言1】成長にコミットする企業への経済的支援（補助金等）への転換 | <ul style="list-style-type: none"> ・成果連動型補助金の導入 ・カーブアウトや売却に対する経済的支援の検討 ・競争力に劣る企業の延命につながる施策の再考 |
| | 【提言2】(株)中堅・中小企業事業承継機構（仮称）の設立 | <ul style="list-style-type: none"> ・成長性のある企業の事業承継支援に特化した機構の設立 |
| | 【提言3】多数決による私的整理手続成立を可能とする事業再生の枠組みの創設 | |
| 円滑な労働移動の促進（セーフティネット機能の強化） | 【提言4】リ・スキリング支援の強化 | <ul style="list-style-type: none"> ・キャリアデザイン構築支援 ・職業訓練政策の充実 |
| | 【提言5】プロフェッショナル人材の採用支援 | <ul style="list-style-type: none"> ・東京都への人材戦略拠点の設置 ・地域企業経営人材確保支援事業給付金の支援対象の限定等 ・類似事業の整理・統合 |
| | 【提言6】労働紛争解決システムの強化 | <ul style="list-style-type: none"> ・解雇無効時の金銭救済制度導入 ・労働審判やあっせんにおけるガイドラインの策定 |

- ・成功例が増えることにより、カーブアウトや売却は、事業継続性の観点から有意義な選択肢であるというコンセンサスが醸成され、新陳代謝を通じたわが国経済の持続的成長が期待される。

V おわりに

- ・各地域の経済同友会とも協働しながら、中堅・中小企業の生産性向上を支援。新陳代謝を通じたわが国経済の持続的成長に力を尽くす所存。

目次

| | | |
|-----|---|----|
| I | はじめに..... | 1 |
| 1. | 本提言の目的..... | 1 |
| 2. | 定義..... | 3 |
| II | 中堅・中小企業を取り巻く現状と課題..... | 4 |
| 1. | 人手不足の深刻化..... | 4 |
| 2. | 経営者の高齢化と後継者不在率の高止まり..... | 6 |
| 3. | GX・DX やグローバル化への対応..... | 7 |
| III | 政府の中堅・中小企業政策..... | 9 |
| 1. | 経済財政運営と改革の基本方針 2023..... | 9 |
| 2. | 中小企業政策の方向性..... | 10 |
| 3. | 中堅企業政策の方向性..... | 11 |
| 4. | 令和5年度補正・令和6年度当初予算案等のポイント..... | 11 |
| IV | 提言ー人手不足時代の中堅・中小企業政策..... | 14 |
| 1. | 基本的な考え方..... | 14 |
| 2. | 具体的施策..... | 15 |
| (1) | 合従連衡の促進..... | 15 |
| | 【提言1】成長にコミットする企業への経済的支援（補助金等）への転換..... | 15 |
| | 【提言2】株式会社中堅・中小企業事業承継機構（仮称）の設立..... | 15 |
| | 【提言3】多数決による私的整理手続成立を可能とする事業再生の枠組みの創設..... | 18 |
| (2) | 円滑な労働移動の促進（セーフティネット機能の強化）..... | 18 |
| | 【提言4】リ・スキリング支援の強化..... | 18 |
| | 【提言5】プロフェッショナル人材の採用支援..... | 21 |
| | 【提言6】労働紛争解決システムの強化..... | 24 |
| 3. | 参考事例..... | 25 |
| (1) | 株式会社キングジム..... | 25 |
| (2) | 株式会社みちのりホールディングス..... | 26 |
| V | おわりに..... | 29 |

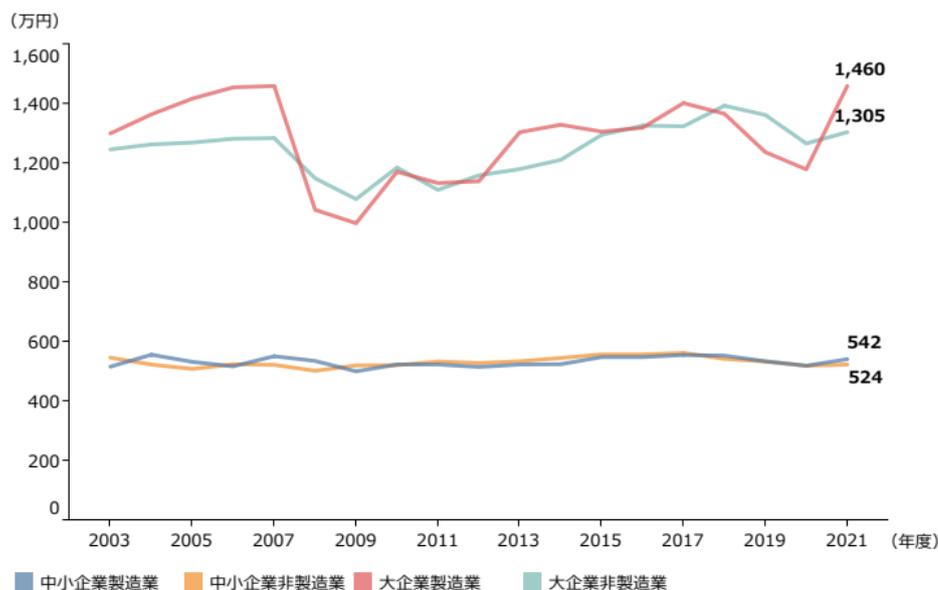
I はじめに

1. 本提言の目的

今後、わが国経済が持続的な成長を遂げるためには、モデレートなインフレと賃金上昇の好循環を実現し、政府支出に過度に頼らない、民主導の新たな経済社会を構築する必要がある。わが国の企業数の99.96%、従業員総数の約8割²を占める中堅・中小企業³は、その重要な鍵を握っている。

しかし、中堅・中小企業を取り巻く環境は厳しい。人口減少等に伴う深刻な人手不足やマーケットの縮小のほか、技術の伝承に向けた円滑な事業承継、グローバル化に起因する海外企業との競争、サステナビリティやデジタル化がもたらす供給・需要構造の変化など、直面する課題は枚挙に暇がない。生産性は低位で横ばい傾向が続き（図表1）、大企業に比べて中堅・中小企業の賃上げ率が低い⁴一因ともなっている。

図表1：企業規模別に見た、従業員一人当たり付加価値額（労働生産性）の推移



資料：財務省「法人企業統計調査年報」

（注）1. ここでは大企業とは資本金10億円以上、中小企業とは資本金1億円未満の企業とする。

2. 平成18年度調査以前は付加価値額＝営業純益（営業利益－支払利息等）＋役員給与＋従業員給与＋福利厚生費＋支払利息等＋動産・不動産賃借料＋租税公課とし、平成19年度調査以降はこれに役員賞与、及び従業員賞与を加えたものとする。

（出所：中小企業庁「2023年版中小企業白書」）

² 大企業の企業数は約1,300者・従業員数は約960万人、中堅企業の企業数は約9,000者・従業員数は約460万人、中小企業の企業数は約336万者・従業員数は約2,700万人。（出所：第17回産業構造審議会経済産業政策新機軸部会（2023年11月7日）資料）

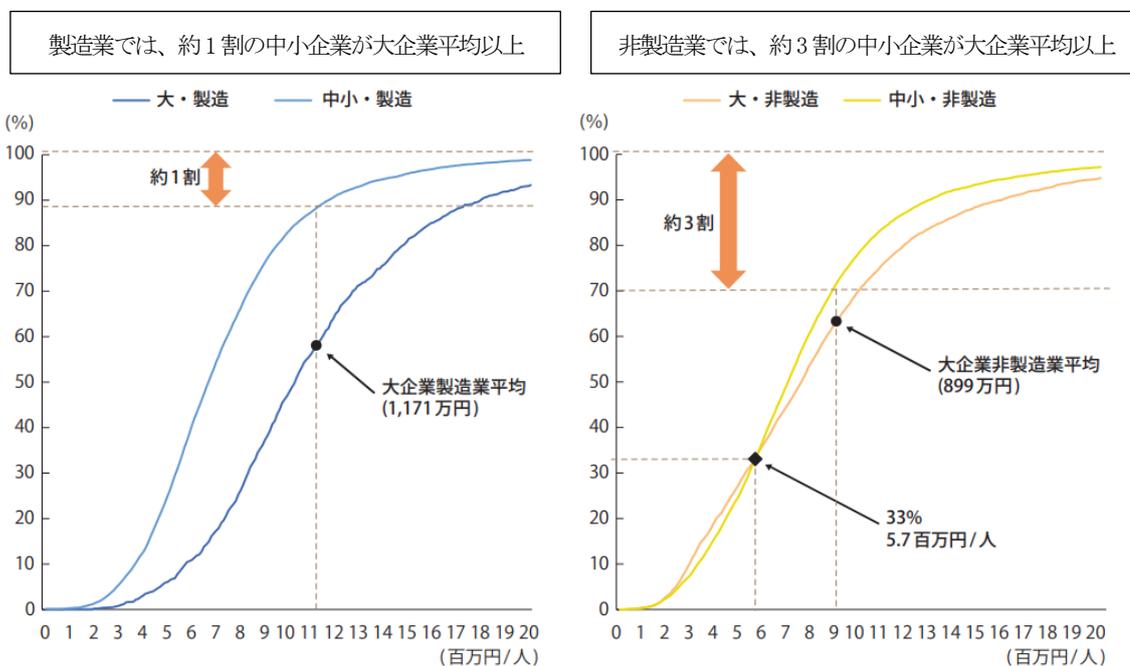
³ 2015年の付加価値額は、大企業が約120.5兆円、中小企業が約135.1兆円。中小企業は全体の約53%を占めている。（出所：中小企業庁「2023年版中小企業白書」）

⁴ 2023年春季生活闘争の結果は、組合員数300人以上の組合が賃上げ率3.64%、同300人未満の組合が同3.23%増。（出所：日本労働組合総連合会「2023年春季生活闘争第7回（最終）回答集計結果」）

まさに時代の転換点とも言えるこうした環境変化は、企業の存続を問う厳しい局面である一方、経営上の根本課題に着手する好機ともなる。現状の生産性の低迷は、裏返せば成長の伸びしろの大きさを示している。実際、大企業の実績を上回る中堅・中小企業も一定程度存在する⁵ (図表 2)。

そこで本提言では、わが国経済の持続的成長には中堅・中小企業（スタートアップを含む）の生産性向上が不可欠との基本認識のもと、成長意欲のある中堅・中小企業が、規模の拡大や事業の多角化をしやすい環境づくりについて考え方を示す。

図表 2：労働生産性の累積分布



資料：「平成26年企業活動基本調査」再編加工

(注) 1. 従業員数50人未満もしくは資本金又は出資金3000万円未満の会社は含まない。

2. 労働生産性（従業員一人あたり付加価値額）の分布を10万円/人毎に集計し、累積を計上した。

(出所：中小企業庁「2016年版中小企業白書」)

⁵ 特に中堅企業は大企業・中小企業と比べて売上高や設備投資額の伸び率が高い (出所：中小企業庁「2023年版中小企業白書」)。韓国・台湾など、成長意欲のある中堅企業を集中的に支援している国もある。

2. 定義

本提言中「中小企業」の定義は、特に断りのない限り、中小企業基本法第2条第1項の規定による（図表3）。

図表3：「中小企業」の定義（中小企業基本法第2条第1項）

| 業種 | 中小企業者 (下記のいずれかを満たすこと) | |
|---------------------------------|--------------------------|-----------------|
| | 資本金の額又は 出資の総額 | 常時使用する 従業員の数 |
| ①製造業、建設業、運輸業、 その他の業種（②～④を除く） | 3億円以下 | 300人以下 |
| ②卸売業 | 1億円以下 | 100人以下 |
| ③サービス業 | 5,000万円以下 | 100人以下 |
| ④小売業 | 5,000万円以下 | 50人以下 |

また、「中堅企業」の定義は、特に断りのない限り、「従業員数2,000人以下の企業」とする（「Ⅲ 政府の中堅・中小企業政策」－「3. 中堅企業政策の方向性」参照）。

Ⅱ 中堅・中小企業を取り巻く現状と課題

1. 人手不足の深刻化

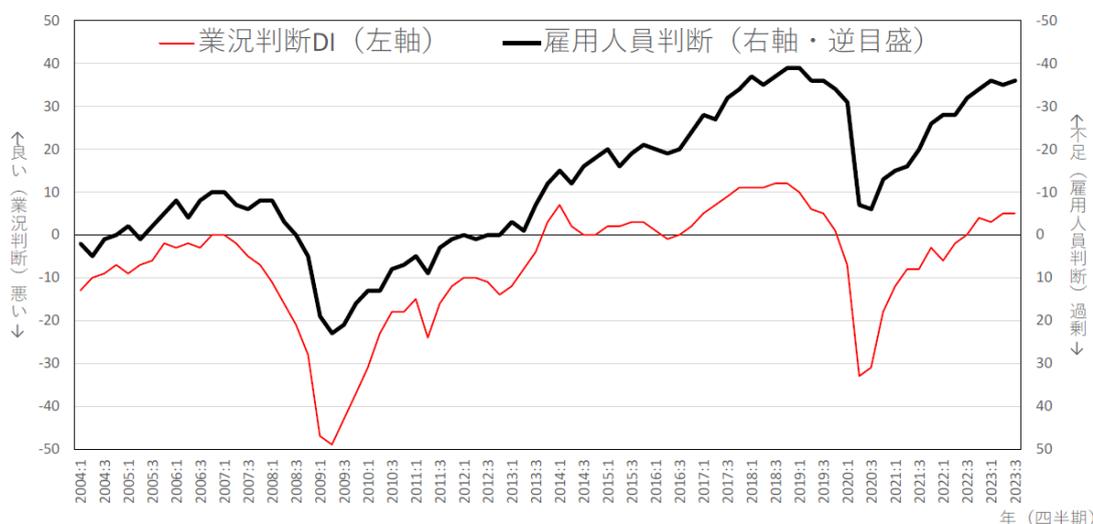
人口減少等を背景に、リーマンショック以降、企業の人手不足が恒常化・深刻化している（図表4）。人手不足倒産も建設業・物流業を中心に増加傾向にあり、2023年は、年間ベースで過去最多を更新した（図表5）。

2010年代は高齢者や女性の就業率の上昇により、人手不足は今ほど大きな問題にならなかった。しかし、今後その大きな上昇は見込みにくく、人手不足はますます拡大する見込みである（図表6）。

2019年に在留資格「特定技能」を創設し、現在は技能実習制度に代わる新制度として「育成就労制度」（仮称）が提起されるなど、外国人材の確保に向けた取組みも進みつつある。しかし、絶対的な人手不足を補えるものではない⁶。

「人余り」から「人手不足」へと時代が大きく転換する中、稼げる企業への人材の流動化は避けられない。中堅・中小企業においては、持続的な賃上げを通じて人材を確保するためにも生産性を高めることが重要となっている。

図表4：日銀短観DI（中小企業）



(出所：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」)

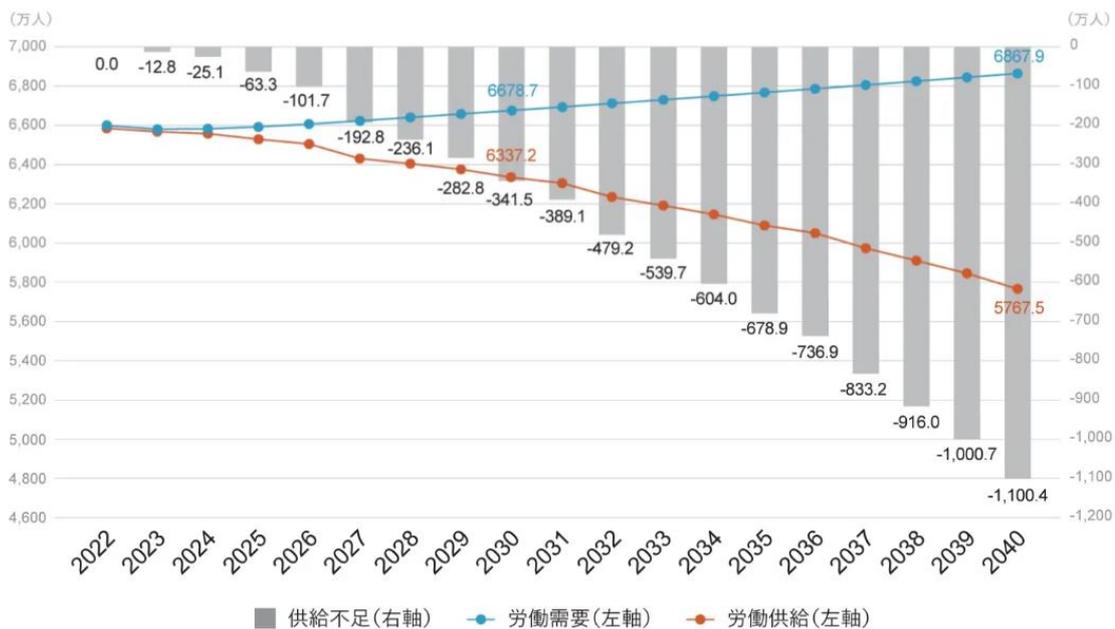
⁶ 今後は、特に介護などのエッセンシャルワーカーを中心に外国人材の活用を図る必要があるものの、外国人材受入れ政策は他の委員会の検討課題であるため、中堅・中小企業活性化委員会による本提言では深掘りしない。

図表 5：人手不足倒産件数



(出所：帝国データバンク「人手不足倒産の動向調査 (2023年)」)

図表 6：労働需給シミュレーション

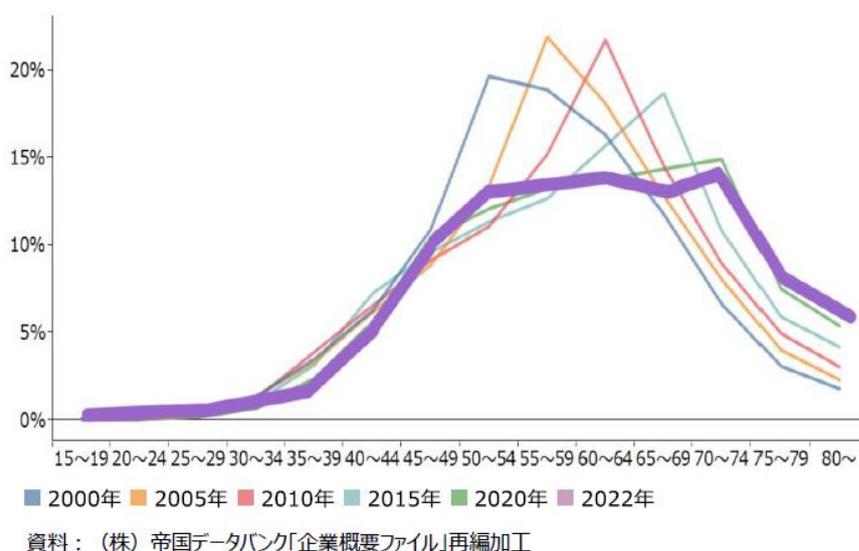


(出所：リクルートワークス研究所「未来予測 2040 労働供給制約社会がやってくる」)

2. 経営者の高齢化と後継者不在率の高止まり

図表 7 のとおり、中小企業経営者の年齢のピークは年々高齢化の方向に進んでいる。2022 年現在、経営者が 70 代以上の企業は約 102 万者で、その割合（約 30%）は過去最高を記録している。

図表 7：年代別に見た、中小企業の経営者年齢の分布

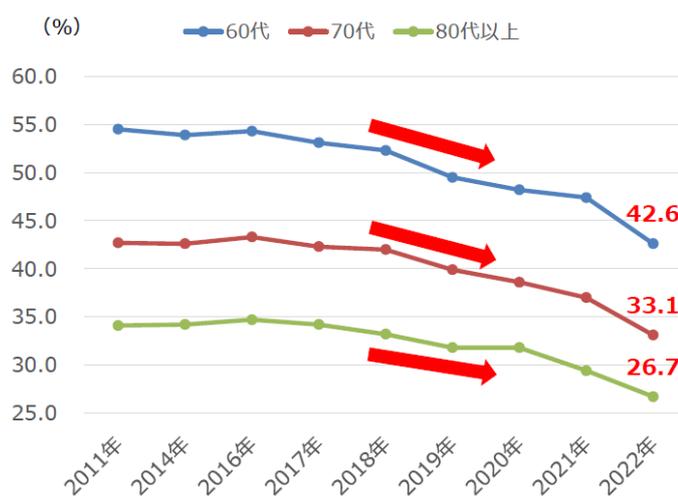


(出所：中小企業庁「2023年版中小企業白書」)

また、後継者不在率は改善しつつあるものの、依然として高い水準にとどまっている (図表 8)。経営者年齢が 70 歳代以上で後継者が決定していない企業も一定程度存在しており、事業承継が進んでいる企業と進んでいない企業で二極化している様子が見えてくる。

わが国経済の持続的成長には、生産性の高い中堅・中小企業の意図せぬ廃業を防ぎ、これまで培ってきた優れた技術やノウハウを次世代に承継していくことも重要であり、事業承継は重要な政策的課題と言える。

図表 8：後継者不在率の推移



(出所：帝国データバンク

「全国企業『後継者不在率』動向調査」)

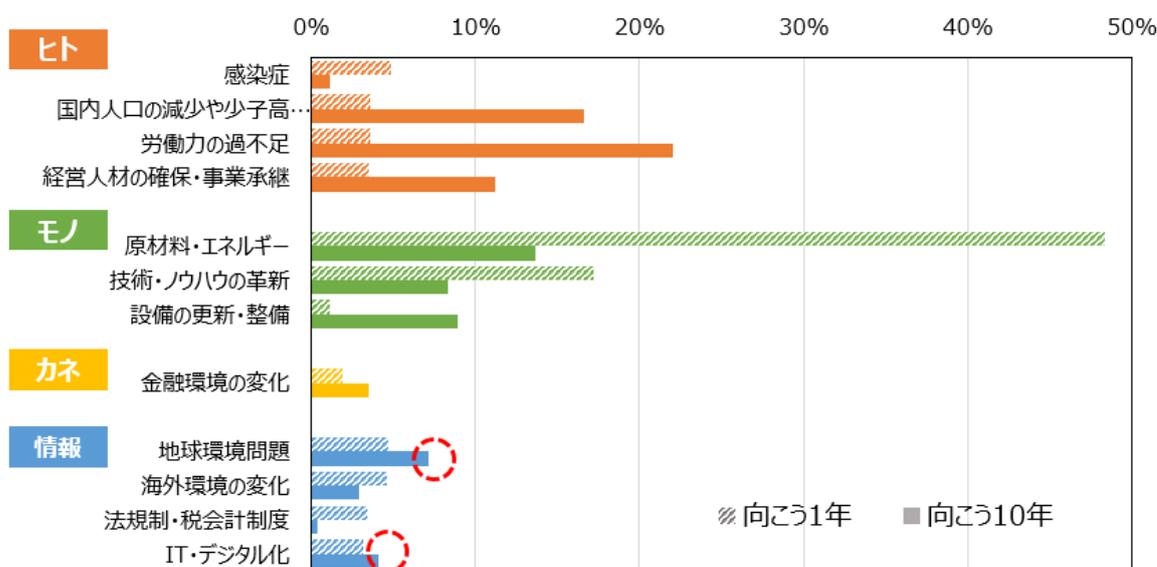
3. GX・DX やグローバル化への対応

気候変動問題への対応を背景としたカーボンニュートラルの実現⁷や、新型コロナウイルス感染症の拡大を契機とした事業継続や生産性向上の観点からのデジタル化の重要性はますます高まっている。

こうしたGX（グリーントランスフォーメーション）やDX（デジタルトランスフォーメーション）は、エネルギー使用コストの削減や省人化・業務効率化等を通じて生産性を高めることができる取組みであり、大企業のみならず中堅・中小企業にも積極的な対応が求められている。しかし、現状では、未だ優先的な経営課題としての認知度が低く、多くの企業が対応できていない（図表9）。

また、人口減少等に伴い国内市場が縮小する中にあることは、海外展開を通じてグローバル化の便益を享受することも、中堅・中小企業の有力な選択肢となる⁸。しかし、現状では、海外展開の意向を持っていない企業が多数である（図表10）。

図表9：向こう1年/向こう10年の最重要課題

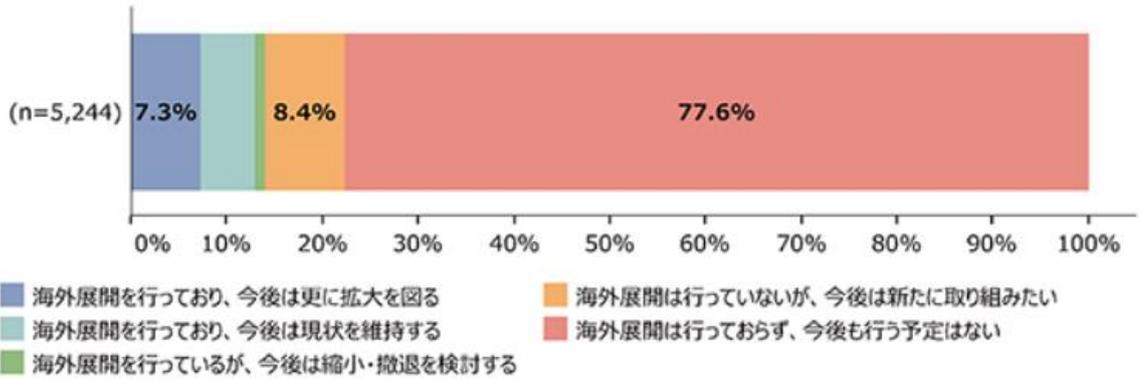


(出所：商工組合中央金庫「中小企業が考える自社の諸課題と対応」(2023年2月))

⁷ 「GX実現に向けた基本方針」(2023年2月10日閣議決定)では、中小企業がわが国全体の温室効果ガス排出量のうち約2割程度を占めることや、産業競争力の強みであるサプライチェーンを維持・強化する観点からも、中堅・中小企業のGXが極めて重要であることが示されている。

⁸ 2021年度の中小企業の従業員一人当たり労働生産性を比較すると、輸出実施企業は821.1万円、輸出非実施企業は604.2万円となっている。(出所：中小企業庁「2023年版中小企業白書」)

図表 10：海外展開の実施状況および今後の意向



資料：（株）東京商工リサーチ「中小企業の経営理念・経営戦略に関するアンケート」

（出所：中小企業庁「2022年版中小企業白書」）

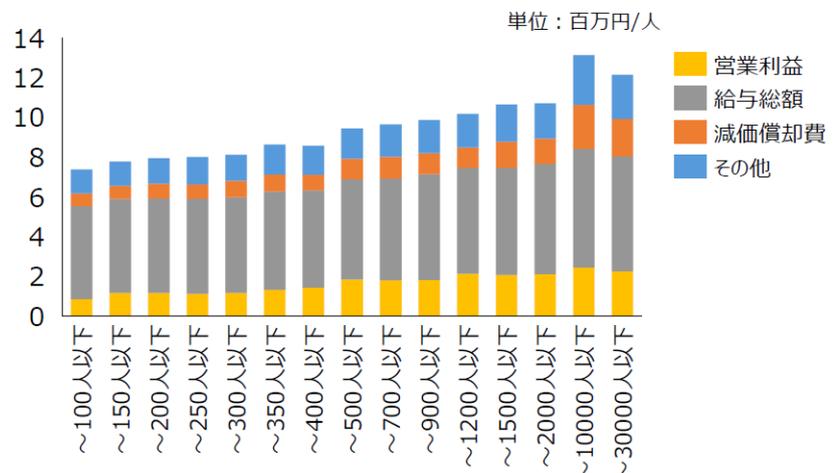
以上、本章では中堅・中小企業を取り巻く現状と課題を概観し、人手不足の深刻化や経営者の高齢化が進む中、GX・DXがもたらす供給・需要構造の変化やグローバル化に対して十分な対応ができていない状況を確認した。

Ⅲ 政府の中堅・中小企業政策

事業継続支援が最重要課題であった「ウィズコロナ」から「アフターコロナ」へ転換する過程において、政府の中小企業政策の比重は、潜在的な成長志向企業や成長に向け挑戦・変革に取り組んでいる企業を対象とした成長・挑戦を後押しする政策支援に移行しつつある。

また、成長とともに経営の高度化や商圏の拡大・事業の多角化といったビジネスの発展が見られ、従業員数が2,000人を超えると十分に生産性が高まる傾向（図表11）を踏まえ、従業員数2,000人以下の中堅企業に対する支援を厚くしようとする動きもある。

図表11：従業員規模と労働生産性



*1 労働生産性 = 付加価値額 ÷ 従業員数。付加価値額 = 営業利益 + 給与総額 + 減価償却費 + その他（福利厚生費 + 動産・不動産賃借料 + 租税公課）

*2 規模・業種別における労働生産性上位・下位5%に含まれる企業は除外。子会社も除外。

*3 従業員数（横軸） = 正社員数 + 就業時間・賃金換算非正社員数

出所 経済産業省「企業活動基本調査」（2022年度調査）再編加工 ※調査対象：従業員数50人以上かつ資本金3千万円以上、主に経産省所管業種

（出所：第17回産業構造審議会経済産業政策新機軸部会（2023年11月7日）資料）

1. 経済財政運営と改革の基本方針2023

「経済財政運営と改革の基本方針2023」（2023年6月16日閣議決定）の「第2章 新しい資本主義の加速」－「5. 地域・中小企業の活性化」では、「地域経済を支える中堅・中小企業の活力を向上させ、良質な雇用の創出や経済の底上げを図る」ために、次のような方針が示されている。

- ・成長力のある中堅企業の振興や売上高100億円以上の企業など中堅企業への成長を目指す中小企業の振興を行うため、予算・税制等により、集中支援を行う。具体的には、M&Aや外需獲得、イノベーションの支援、伴走支援の体制整備等に取り組む。
- ・GX、DX、人手不足等の事業環境変化への対応を後押ししつつ、切れ目のない継続的な中小企業等の事業再構築・生産性向上の支援、円滑な事業承継の支援や、新規に輸出に挑戦する1万者の支援を行う。

- ・地域の社会課題解決の担い手となり、インパクト投資等呼び込む中小企業（いわゆるゼブラ企業など）の創出と投資促進、地域での企業立地を促す工業用水等の産業インフラ整備や、地域経済を牽引する中堅企業の人的投資等を通じた成長の促進に取り組む。

2. 中小企業政策の方向性

中小企業庁所管の中小企業政策審議会において、2022年6月22日付けで「激変する世界・日本における今後の中小企業政策の方向性」が取りまとめられている。その「2. 中小企業・小規模事業者の変革への期待」では、「自己変革によりイノベーションを起こし、利潤を拡大し、賃上げや次への大胆な投資を行う、成長志向の中小企業・小規模事業者が一者でも多く増えることを後押しする政策が極めて重要」とされている。

その上で、潜在的な成長志向企業や成長に向け挑戦・変革に取り組んでいる企業を対象として、次のような政策支援の基本的方向性が示されている。

- ①挑戦意欲の高い中小企業の創出・転換点にある中小企業の支援
- ②挑戦を支える事業・金融慣行へ
- ③挑戦に必要な組織能力の引き上げ
- ④挑戦が報われる成長分野への進出

また、これらを実現するための具体的な施策は、図表12のとおりである。

図表12：成長志向の中小企業・小規模事業者の創出に向けた具体的な施策

| 1. 成長志向の中小企業・小規模事業者の創出 | |
|--|---------------------|
| (1) 挑戦意欲の高い中小企業の創出・転換点にある中小企業の支援 | |
| ①承継を機とした成長志向企業への変革を後押し | |
| ②規模拡大を促す環境整備（M&A・グループ化の円滑化） | |
| ③成長を目指す中小企業のガバナンスの向上 | |
| 創業支援 | |
| ④起業家教育の推進 | ⑤創業時の経営者保証解除 |
| ⑥アトツギベンチャーの支援強化 | ⑦新興企業向け公共調達 |
| (2) 挑戦を支える事業・金融慣行へ | |
| ①チャレンジを支援する中小企業金融 | |
| ②段階的な直接金融の裾野の拡大 | |
| ③経営者保証に依存しない融資慣行 | |
| ④大企業との価値共創と分配による成長に向けたパートナーシップ構築・取引適正化・賃上げ支援 | |
| (3) 挑戦を支える組織能力の充実 | |
| ①新たな産業構造に向けた変革を支える人材の確保・リスキリング | |
| ②DXの浸透 | ③段階的な直接金融の裾野の拡大【再掲】 |
| (4) 挑戦が報われる成長分野への進出 | |
| ①産業構造全体の転換を促す事業再構築・生産性向上 | |
| ②地域におけるイノベーション・ハブの整備 | |
| ③海外展開の促進 | |
| ④規模拡大を阻害しない支援ツールの整備 | |

（出所：第35回中小企業政策審議会（2022年6月22日）資料）

3. 中堅企業政策の方向性

2024年2月16日付けで「新たな事業の創出及び産業への投資を促進するための産業競争力強化法等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、現在開会中の第213回通常国会に提出されている。

当該法律案では、戦略的国内投資の拡大に向けた、戦略分野への投資・生産に対する大規模・長期の税制措置および研究開発拠点としての立地競争力を強化する税制措置や、国内投資拡大に繋がるイノベーションおよび新陳代謝の促進に向けた、わが国経済のけん引役である中堅企業・スタートアップへの集中支援等の措置を講じることとされている。

その中で、中堅企業に対する具体的な施策としては、常用従業員数2,000人以下の会社等（中小企業者除く）を「中堅企業者」、特に賃金水準が高く国内投資に積極的な中堅企業者を「特定中堅企業者」と定義し、特定中堅企業者等による成長を伴う事業再編の計画を主務大臣が認定した場合、中堅・中小グループ化税制、大規模・長期の金融支援（ツーステップローン）、独立行政法人工業所有権情報・研修館（INPIT）による助成・助言等の措置を講じることとされている。

4. 令和5年度補正・令和6年度当初予算案等のポイント

政府においては、以上のような方針や方向性を踏まえ、令和5年度補正予算（2023年11月29日 成立）および令和6年度当初予算案（2024年1月16日 閣議決定）を編成している。中小企業・小規模事業者・地域経済関係予算案等の「基本的な課題認識と対応の方向性」は次のとおりである。

- ・物価高や、構造的な人手不足等、厳しい経営環境に直面する中小企業・小規模事業者に対する価格転嫁対策や資金繰り支援、省力化投資支援等に万全を期す。
- ・GX/DX等といった産業構造転換の中、中小企業・小規模事業者の成長に向けた取組を予算・税等の政策手段を総動員して支援。これらを通じ、持続的な賃上げにつなげる。
- ・事業承継、社会課題解決、工業用水道の整備の支援等を通じて地域経済の活性化を図る。

また、中堅・中小企業関係について、生産性の向上につながる主な事業は図表13のとおりである。

図表 13 : 5 年度補正予算・6 年度当初予算案等における中堅・中小企業関係の主な事業

| 事業名 | 事業内容 |
|-------------------------------|---|
| 1. 物価高、人手不足等の厳しい経営環境への対応 | |
| 中堅・中小大規模成長投資補助金 | 地域の雇用を支える中堅・中小企業が、人手不足等の課題に対応するために行う、工場等の拠点の新設、大規模な設備投資を促進 |
| 中小企業省力化投資補助制度 | 人手不足に悩む中小企業等のため、省力化投資に関して、カタログから選ぶような汎用製品の導入への簡易で即効性ある支援を新設 |
| 中小企業信用補完制度関連補助・出資事業 | 新たな借換保証制度、経営者保証を徴求しない創業時の信用保証制度を創設。保証協会による中小企業等の経営支援を実施 |
| 中小企業活性化・事業承継総合支援事業 | 中小企業活性化協議会による事業再生支援、事業承継・引継ぎ支援センターによる円滑な事業承継・引継ぎ支援等を実施 |
| 2. 環境変化に挑戦する中小企業・小規模事業者等の成長支援 | |
| 中小企業生産性革命推進事業 | 中小企業・小規模事業者の設備投資、IT 導入 インボイス制度への対応支援含む、販路開拓、事業承継等を支援 |
| 中小企業海外展開総合支援事業 | 新規に海外市場の獲得を目指す中小企業・小規模事業者等による輸出（越境 EC を含むブランディング・プロモーション等）を支援 |
| グリーントランスフォーメーション対応支援事業 | 中小機構への相談窓口の設置や支援機関の人材育成等によりカーボンニュートラルに向けた取組を支援 |
| 成長型中小企業等研究開発支援事業（Go Tech 事業） | 大学等と連携して行うものづくり基盤技術及び高度なサービスに関する研究開発を支援、「イノベーション・プロデューサー」を通じたイノベーションの創出支援 |
| 地域の中堅・中核企業の経営力向上支援事業 | 専門家・企業間のネットワーク構築や「地域の人事部」の取組を支援。人材活用ガイドラインの普及を通じ人材の戦略的な活用を促進。地域での即戦力 DX 人材を育成 |
| 3. 事業承継、再編を通じた変革の推進 | |
| 中小企業活性化・事業承継総合支援事業 | 中小企業活性化協議会による事業再生支援、事業承継・引継ぎ支援センターによる円滑な事業承継・引継ぎ支援等を実施 |
| 中小グループ化・事業再構築支援ファンド出資事業 | 中小機構の出資によりファンドを組成し、グループ化・事業再構築を通じた成長を目指す中小企業等に対し、リスクマネー供給、ハンズオン支援を実施 |
| 4. 伴走支援・経営支援の推進 | |
| 中小企業経営支援事業 | 成長志向企業の価値創出や中堅企業への成長に向け専門家による総合的な課題に対するハンズオン支援（伴走支援）を実施 |
| 税制改正事項 | |
| 賃上げ促進税制（延長・拡充） | 中小企業を対象に前例のない長期となる、5 年間の税額控除の繰越措置を創設。さらに、教育訓練費を増やす企業への上乗せ措置の要件を緩和する |

| 事業名 | 事業内容 |
|----------------------------------|---|
| | とともに、子育てとの両立支援、女性活躍支援に積極的な企業への上乗せ措置を創設し、適用期限を3年間延長。かつてない高い税額控除率（最大45%）を実現 |
| 中小企業事業再編投資 損失準備金税制（延長・ 拡充） | 成長意欲のある中堅・中小企業による複数回M&A（グループ化）を集中的に後押しする観点も踏まえ、適用期限を3年間延長するとともに、抜本的に（準備金の積立割合を2回目のM&Aで90%、3回目以降で100%とし、据置期間を10年に）拡充 |
| 法人版・個人版事業承継 税制（延長） | 中小企業の事業承継を後押しするため、贈与税・相続税の100%猶予を受けられるために必要な特例承継計画の提出期限を2年延長 |
| 地域未来投資促進税制 （拡充） | 地域経済のけん引役として良質な雇用を生み出すことが期待される、成長志向の中堅企業が行う大規模国内投資を後押しするため、中堅企業枠を創設（税額控除率6%） |

（出所：中小企業庁ホームページ）

本章では、中堅・中小企業政策を巡る政府の動向を概観した。

成長力のある中堅企業や中堅企業への成長を目指す中小企業の振興を図る方向性は、本会の考えとも合致するものであり、大いに賛同する。しかし、成長重視の流れを確かなものとする具体的施策については、さらなる改善の余地がある。

次章では、人手不足時代において、成長意欲のある中堅・中小企業が、生産性向上のために規模の拡大や事業の多角化をしやすい環境づくりに向けて、本会から政府に対して6つの提言を行う。

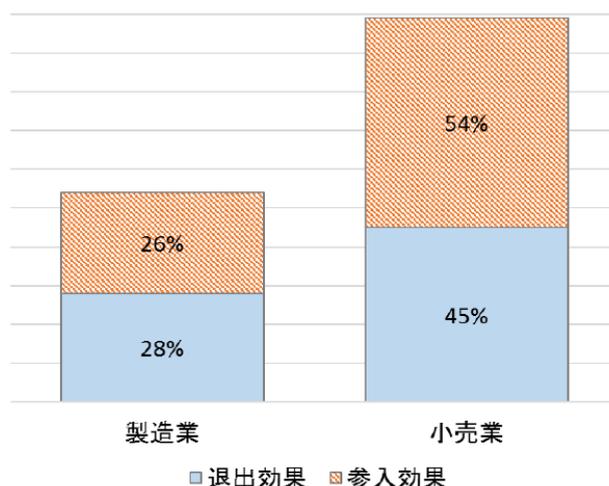
IV. 提言—人手不足時代の中堅・中小企業政策

1. 基本的な考え方

人手不足の深刻化や経営者の高齢化が進む中、マクロでは、企業保護によって競争力のない企業に資本や労働力が滞留して過当競争が生じ、中堅・中小企業の生産性向上のネックとなっている。GX・DX やグローバル化への対応が必須になる中、この流れを断ち切り、企業の新陳代謝を促進する政策へと転換することにより、競争力のある企業に資本や労働力を効率的に移していくことが必要である。

生産性が大きく上昇した米國小売業においては、生産性上昇のほぼ全てが、効率的な新規事業所の参入と非効率な既存事業所の退出で説明されるとの分析もある(図表 14)。

図表 14 : 米国の労働生産性上昇への参入・退出の寄与率



(出所 : Foster et al (2001, 2006))

このため、資本の面では、企業の成長動機を高め「規模の経済」や「範囲の経済」を引き出すインセンティブを付与する一方、カーブアウトや売却に対する経済的支援や中小企業優遇措置など退出を妨げる施策の見直しにより、合従連衡の促進に力点を置かなければならない。中堅・中小企業同士が強みを活かし補完し合うことにより、大企業に負けない中堅・中小企業を形成することが可能となる。

労働力の面では、合従連衡を含む企業の新陳代謝に伴って転職や職務変更が必要となる労働者が生じるほか、多くの中堅・中小企業にとって優秀な人材の確保が大きな経営課題となる中、意欲ある労働者の自発的なり・スキリングや転職を支援することが一層重要になっている。このため、会社よりも個人を守る視点から、円滑な労働移動に力点を置いたセーフティネットづくりを進めなければならない。

これらの施策を通じて、生産性を高めた中堅・中小企業の成功例が増えることにより、カーブアウトや売却は、事業継続性の観点から有意義な選択肢であるというコンセンサスが醸成され、新陳代謝を通じたわが国経済の持続的成長が期待される。

2. 具体的施策

(1) 合従連衡の促進

【提言1】成長にコミットする企業への経済的支援（補助金等）への転換

現在の補助金等の経済的支援は、大企業の下請け企業（特に製造業）に偏りがちである。サービス業等も含めて意欲のある企業の成長（社内資源をフル活用したオーガニックな成長を含む）を加速させるため、以下の2点に留意しながら、政策全体の再構築を図ることが必要である。

①成果連動型補助金の導入（買い手側に対するインセンティブ）

付加価値の増大に対する強いインセンティブを活用企業に持たせるため、成果連動型の補助金を導入すべきである。

具体的には、時限的な制度として、一定規模以上の中堅・中小企業に限り、付加価値労働生産性の一定の向上を目標とした事業計画を提出させた上で、その達成時にのみ、当該事業計画に基づき支出した費用の一部を補助することなどが考えられる⁹。

②カーブアウトや売却に対する経済的支援の検討（売り手側に対するインセンティブ）

カーブアウトや売却に対する強いインセンティブとなる経済的支援を検討すべきである。

具体的には、株式譲渡ではなく事業譲渡の場合であって、かつ、売り手側の事業譲渡益がその時点における負債額を下回る場合に、事業譲渡益に対する課税を減免することにより、法人の負債の返済を進めやすくし、成長投資を促進することなどが考えられる。

③競争力に劣る企業の延命につながる施策の取扱い

一定以下の規模や業績を要件とする補助金のほか、政府系金融機関等の低利融資、信用保証などの必要性を厳しく検証し、競争力に劣る企業の延命につながる施策については、廃止も視野に入れた検討を行うべきである。

【提言2】株式会社中堅・中小企業事業承継機構（仮称）の設立

「Ⅱ 中堅・中小企業を取り巻く現状と課題」－「2. 経営者の高齢化と後継者不在率の高止まり」で確認したとおり、わが国経済の持続的成長には、生産性の高い中堅・中小企業の意図せぬ廃業を防ぎ、これまで培ってきた優れた技術やノウハウを次世代に承継していくことも重要である。事業承継は中堅・中小企業の成長戦略として、重要な政策的課題と言える。

⁹ 不正防止の観点から、目標指標は数字を操作しにくいものとするほか、単年度ではなく複数年度の達成を要件とするなどの工夫が必要。

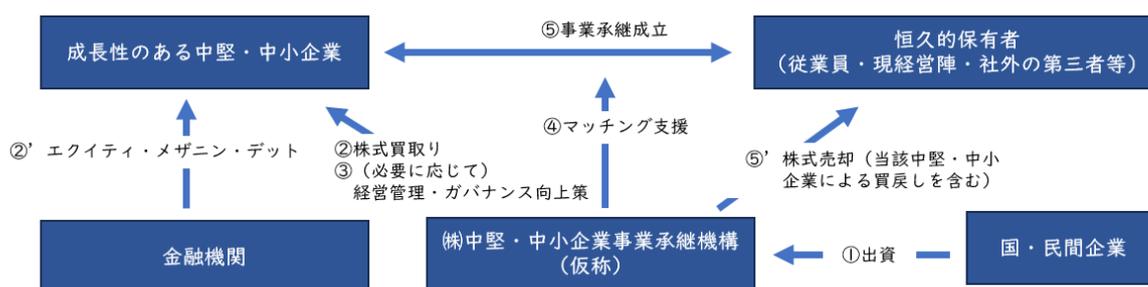
このことを踏まえ、官民が共同出資し、成長性のある中堅・中小企業の事業承継（従業員・社外の第三者等）支援に特化した株式会社中堅・中小企業事業承継機構（仮称）（以下「事業承継機構」という。）を設立すべきである。

そのスキームは以下のとおりである（図表 15）。

- ①国および金融機関等の民間企業の共同出資により、事業承継機構を設立。
- ②事業承継機構が成長性のある中堅・中小企業のオーナー（高齢等の理由により退任予定）から株式の大半を買取り。この際、金融機関が協調してエクイティファイナンス・メザニンファイナンス・デットファイナンスにより、当該中堅・中小企業に成長資金を供給することが望ましい。
- ③オーナーから経営を引き継いだ従業員等の現経営陣に対し、業績が順調な場合は静観し、コベナンツ¹⁰にヒットする場合には経営管理とガバナンス向上策を発動することにより、当該中堅・中小企業の成長を支援。
- ④上記③の成長支援を行う一方で、従業員や現経営陣のほか、社外の第三者を含めて当該中堅・中小企業の恒久的保有者にふさわしい者を探索し、マッチングを実施。
- ⑤上記④の事業承継が成立した場合は、当該恒久的保有者に上記②で取得した株式を売却、または当該中堅・中小企業が自己株として買取り。

将来的に目指す姿としては、事業承継機構が呼び水となり、同様の業務を担う民間企業が増え、この事業承継スキームが一般化することを期待するものである。

図表 15：株式会社中堅・中小企業事業承継機構（仮称）のスキーム



事業承継機構の主な特徴は、以下の3点である。

- ①成長性のある中堅・中小企業の事業承継に特化していること
- ②多くの場合、マジョリティ投資が想定されること
- ③出口戦略として事業承継者をマッチングすることにより、EBO／バイアウトを行うこと

¹⁰ 融資等による資金調達の際、契約書に記載される債務者側の義務や制限などの特約条項のこと。

この点において、広く中堅・中小企業にマイノリティ投資を行い、実質的にベンチャーキャピタルとなっている中小企業投資育成株式会社¹¹（図表 16 において「投資育成」という。）と異なるものである。

図表 16：中小企業投資育成株式会社やベンチャーキャピタルとの相違点

| | 事業承継機構 | 投資育成 | ベンチャーキャピタル |
|--------|--|--|-----------------------------|
| 投資対象 | <u>事業承継により更なる成長が期待できる中堅・中小企業</u> | <u>安定成長型の中堅・中小企業が中心</u> | 急成長・上場志向型のベンチャー企業が中心 |
| 投資資金 | 自己資金で投資 | 自己資金で投資 | 機関投資家等からの調達資金をもとにファンドで出資 |
| 保有方針 | 安定株主として長期保有（ <u>恒久的保有者が見つかるまで</u> ） | 安定株主として長期保有 | ファンド期限（3～5 年程度）に応じて保有 |
| 経営への関与 | <u>承継後の経営が順調な場合は静観、コベナントにヒットした場合は経営管理やガバナンス機能を発揮</u> | <u>経営への自主性を尊重</u> | 議決権比率により異なる |
| 出口戦略 | 株式上場は義務付けない。 <u>望ましい事業承継者を選定し、EBO/バイアウト</u> | 株式上場は義務付けない | 株式公開又は M&A（実現できない場合買戻し条項あり） |
| 期待する収入 | 安定的な配当 <u>自社株の買取り/外部承継者へ売却</u> | 安定的な配当 | 株式公開や M&A 等のキャピタルゲイン |
| 利用ニーズ | <u>成長性のある中堅・中小企業の事業承継の促進</u> | <u>株主構成の是正、安定株主の確保、経営承継の円滑化、資金調達、財務体質の強化など</u> | 資金調達、財務体質の強化、株式上場支援、人材紹介など |

※下線は、事業承継機構と投資育成の相違点

（出所：東京中小企業投資育成株式会社ホームページを元に経済同友会作成）

¹¹ 中小企業投資育成株式会社法に基づいて設立された国の政策実施機関。東京・大阪・名古屋の 3 社が、自己資本の充実とともに、経営の安定化、企業成長を支援している。

【提言3】多数決による私的整理手続成立を可能とする事業再生の枠組みの創設

窮境に陥った企業の事業再構築を図り、中堅・中小企業の合従連衡を促進するため、権利の濫用を防ぐ措置を講じつつ、一定の要件の下、特別多数の賛成により私的整理が成立する枠組みを創設する必要がある。

現状、事業再生ADRをはじめとする私的整理には、対象債権者の全員同意が必要であり、私的整理が成立しない場合は、原則として、民事再生や会社更生などの法的整理手続へ移行することとなっている。法的整理手続は、原則、商取引債権を含むすべての債権を巻き込む手続であることに加え、法的整理手続を申請したことが公表されることから、私的整理と比較して、事業価値が毀損するリスクが高いと言わざるを得ない。

昨今、中堅・中小企業においても、海外債権者が一定程度存在する。また、中堅・中小企業には、政府系金融機関やメガバンクから、信用金庫、信用組合などの小規模金融機関まで、異なる利害を有する金融債権者が混在しているのが通例である。

近時、計画への全員同意を必要とする事業再生ADR私的整理において、一部の海外債権者が反対し、スムーズな私的整理成立が阻害された事例が発生しており、現状の枠組みだけでは、事業再生の円滑な実行が達成できないリスクが現実化しつつある。

政府においては、2022年6月7日に閣議決定した「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」において、「コロナ後に向けた我が国企業の事業再構築を容易にするため、新たな事業再構築のための法制度について検討し、早期に国会に提出する。」としていたが、残念ながら、未だ枠組みの創設には至っていない。すでに、欧州やアジアには、多数決による私的整理成立を認める法制度が確立している国が少なからず存在している。事業再生を推し進め、中堅・中小企業の合従連衡を促進するため、これら他国の制度の内容や運用実態等を参考にしつつ、制度の濫用に対する懸念にも留意しながら、わが国の実情に応じた多数決による新たな制度の創設を推し進めるべきである。

(2) 円滑な労働移動の促進（セーフティネット機能の強化）

【提言4】リ・スキリング支援の強化

合従連衡を含む新陳代謝に伴い、転職や職務変更が必要となる労働者が生じる可能性は否めない。個人を守る視点から、自身のニーズに合致した、より良い労働条件の職に移ることができるよう、リ・スキリングによる能力向上支援を強化することが必要である。雇用形態、年齢、性別、国籍、障害の有無を問わず、労働者が自らの意思で、積極的にリ・スキリングを行うことができる環境づくりを進めなければならない。

とりわけ、女性活躍の視点は欠かせない。いわゆる「年収の壁」問題への対応と合わせ、女性のリ・スキリング支援の強化が求められる。関心や意欲はあるものの、社内研修などの機会に恵まれにくい中堅・中小企業の従業員や非正規労働者への機会提供にも留意した制度設計が期待される。

その上で、具体的なリ・スキリング支援を実施するにあたっては、以下の2点に留

意して取組みを進めなければならない。

①キャリアデザイン構築に対する支援

やみくもに自らのスキルを磨けばいいというものでもない。リ・スキリングにあたっては、労働者が企業外も含めて自身のキャリアをデザインすることが前提となる。

このため、キャリアコンサルタントを有効に活用し、リ・スキリングの基点となるキャリアデザイン構築に対する支援を行う必要がある。

また、当該支援を進める上では、企業と労働者の情報の非対称性を解消することが必要であることから、企業の人的資本投資に係る情報開示を強化するとともに、雇用条件に関する情報を集約・開示するプラットフォームを構築すべきである。

②職業訓練政策の充実

わが国の労働市場政策への公的支出は、国際的に見てかなり低い。当該公的支出の対 GDP 比で比べると、労働市場政策のモデルケースとしてしばしば取り上げられるデンマークの 10 分の 1 程度である（図表 17）。

図表 17：主要国の労働市場政策への公的支出の対 GDP 比（2017 年）

(単位：%)

| | 積極的労働市場政策 | 公共職業サービス | 職業訓練 | 雇用助成 | 保護及び支援付雇用・社会復帰 | 直接的な雇用創出 | 創業支援 | 消極的労働市場政策 | 失業給付等 | 早期退職 | 合計 |
|---------|-----------|----------|------|------|----------------|----------|------|-----------|-------|------|------|
| スウェーデン | 1.25 | 0.28 | 0.13 | 0.48 | 0.24 | 0.00 | 0.12 | 0.53 | 0.53 | 0.00 | 1.78 |
| デンマーク | 1.96 | 0.40 | 0.46 | 0.20 | 0.91 | 0.00 | 0.00 | 1.09 | 0.96 | 0.13 | 3.05 |
| ノルウェー | 0.47 | 0.15 | 0.11 | 0.11 | 0.10 | 0.00 | 0.00 | 0.49 | 0.49 | 0.00 | 0.96 |
| アメリカ | 0.10 | 0.02 | 0.03 | 0.01 | 0.03 | 0.00 | 0.00 | 0.14 | 0.14 | 0.00 | 0.24 |
| カナダ | 0.22 | 0.12 | 0.06 | 0.01 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.56 | 0.56 | 0.00 | 0.78 |
| イギリス* | 0.23 | 0.20 | 0.01 | 0.01 | 0.00 | 0.01 | 0.00 | 0.31 | 0.31 | 0.00 | 0.54 |
| ドイツ | 0.65 | 0.39 | 0.18 | 0.03 | 0.02 | 0.01 | 0.01 | 0.75 | 0.75 | 0.00 | 1.40 |
| フランス | 0.87 | 0.24 | 0.28 | 0.04 | 0.09 | 0.20 | 0.02 | 1.97 | 1.97 | 0.00 | 2.85 |
| スイス | 0.61 | 0.11 | 0.18 | 0.08 | 0.24 | 0.00 | 0.00 | 0.67 | 0.67 | 0.00 | 1.28 |
| イタリア** | 0.51 | 0.09 | 0.17 | 0.23 | 0.00 | 0.00 | 0.02 | 1.29 | 1.28 | 0.01 | 1.79 |
| スペイン | 0.68 | 0.15 | 0.11 | 0.08 | 0.10 | 0.10 | 0.13 | 1.51 | 1.49 | 0.02 | 2.19 |
| ギリシャ*** | - | - | 0.01 | 0.05 | 0.00 | 0.12 | 0.00 | 0.50 | 0.47 | 0.03 | - |
| 韓国 | 0.32 | 0.04 | 0.03 | 0.04 | 0.02 | 0.16 | 0.03 | 0.32 | 0.32 | 0.00 | 0.64 |
| 日本 | 0.15 | 0.07 | 0.01 | 0.06 | 0.01 | 0.00 | 0.00 | 0.15 | 0.15 | 0.00 | 0.30 |

(注 1) *イギリスは 2011 年のデータ、**イタリアは 2015 年のデータ、***ギリシャは公共職業サービスに関するデータが欠落している。

(注 2) 0.00 は 0.005 未満を指す。

(出所) OECD Public expenditure and participant stocks on LMP より作成。

(出所：財務総合政策研究所「新型コロナウイルス感染症拡大後のあるべき日本の労働政策の方向性」(2020 年 5 月 7 日))

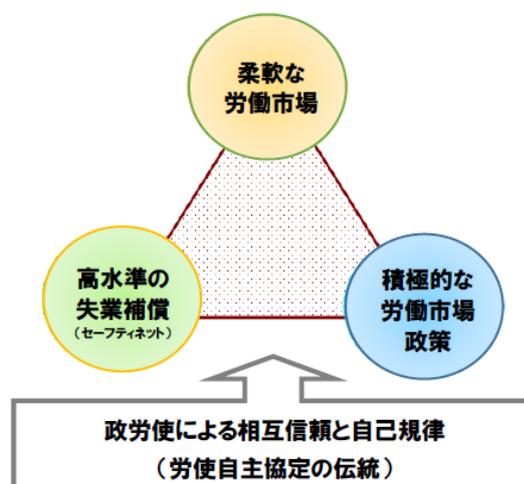
デンマークは、「フレキシキュリティ (Flexicurity)」と言われる労働市場モデルによって、労働市場の柔軟さ (flexibility) と労働者保護 (security) を両立し、必要などころに必要な労働力を循環させている。このモデルは 100 年以上の年月をかけて構築されたもので、社会的な相互信頼に基づいている (図表 18)。

フレキシキュリティを構成する柱は、以下の 3 つである。

- ・柔軟な労働市場：労働者保護が低く、解雇・離職が容易
- ・高水準の失業補償：最大 2 年間、失業前賃金の約 8 割を補償
- ・積極的な労働市場政策：失業給付受給の条件として、就労活動プログラム (就労支援、職業訓練やトレーニング、賃金助成付きの雇用機会の提供など) への参加を義務付け

フレキシキュリティは、個人と仕事とのミスマッチがあれば、躊躇や障害なく解雇・離職ができ、より自分に合った仕事へとシフトすることを促す環境を作り出している。そして、政府は個人を継続的に労働市場に参画させることに注力し、労働市場の維持と新陳代謝を促しているのである。

図表 18：フレキシキュリティ モデルの概要



(出所：経済同友会「2019 年度 欧州・ロシア委員会報告書」(2020 年 3 月 30 日))

フレキシキュリティが高い国民負担率¹²によって支えられていることを含め、このモデルを日本にそのまま移植するのは現実的ではない。しかし、さまざまな課題に対する向き合い方から、日本にとっての重要な示唆を得ることは可能である。

ここでは、積極的な労働市場政策のうち、職業訓練政策の充実について考え方を

¹²租税負担及び社会保障負担を合わせた義務的な公的負担の国民所得に対する比率。日本 47.9% (2020 年度)、デンマーク 65.9% (2020 年) (出所：財務省ホームページ)

示す。

ア. 職業訓練と就労支援の一体化

2004年から開始している日本版デュアルシステム（若者や職業能力形成に恵ま
れなかった者を対象に、企業実習またはOJTとこれに密接に関連した教育訓練機
関におけるOFF-JTを組み合わせにより実施し、修了時に能力評価を行う訓練制度）
を拡充し、職業訓練と就労支援の一体化を促進すべきである。

日本版デュアルシステム修了後の就職率は高く、独立行政法人高齢・障害・求職
者雇用支援機構（JEED）や都道府県が実施するコースが90%超、民間委託コース
でも75%前後となっている。

しかし、受講者は年間約6,000人と、公的職業訓練（ハロートレーニング）全体
の約21万人に比べ規模が小さく、また、定員割れが続き、対象者の認知やニーズ
の点で課題があることから、早急に制度のてこ入れを行うことが期待される。

イ. 付加価値のより高い業種のプログラムの充実

自身のニーズに合致した、より良い労働条件の職に移ることができるようにす
るためには、付加価値のより高い業種のプログラムへと職業訓練内容を充実させ
ることが必要である。なお、とりわけニーズが大きいデジタル分野においては、プ
ログラマーにとどまらず、デジタル技術を使ってビジネスや経営の変革を担える
人材を育成していくことに留意を要する。

ウ. シニア人材の活用

リ・スキリングの対象者としては、とかく若者に目が行きがちであるものの、特
に、50代前後の団塊ジュニアの活躍を促す視点を持つことが重要である。例えば、
シニア人材の強みである豊富な経験は、質問を起点とする生成AIの活用と親和性
があることから、このような新しい技術を活用できるリ・スキリングプログラムの
提供を官民が一体となって進めるべきである。

なお、中長期的な視点では、DXの進展に伴う将来的なジョブシフトを見据え、デス
クワークから医療・介護、観光、運輸などのノン・デスクワークへのリ・スキリング
についても検討することが必要である。

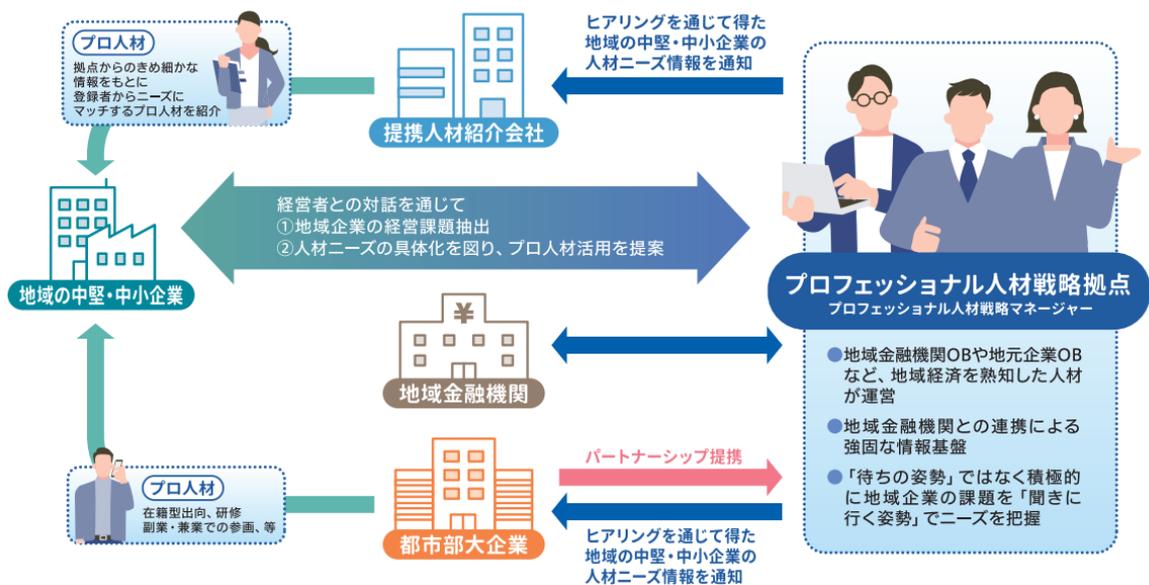
【提言5】プロフェッショナル人材の採用支援

中堅・中小企業の生産性向上には、自社の課題を解決できる優秀なプロフェッショ
ナル人材（経営人材・経営サポート人材、新事業立ち上げ・販路開拓人材、生産性向
上人材など）の採用が欠かせない。しかし、大企業と比して成長性や職場環境、給与
水準等の面で条件が劣ることなどにより、採用が難しい場合も多いことから、政府が
より踏み込んだプロフェッショナル人材の採用支援を行う必要がある。

現在、政府が実施する主な採用支援としては、内閣府が実施するプロフェッショナル人材事業がある。これは、東京都を除く 46 道府県にプロフェッショナル人材戦略拠点を設置し、地域の関係機関等と連携しながら、地域企業の「攻めの経営」への転身を後押しするとともに、それを実践していくプロフェッショナル人材の活用について、経営者の意欲を喚起し、民間人材ビジネス事業者等を通じてマッチングの実現をサポートするものである（図表 19）。

パターンとしては、①民間人材ビジネス事業者を介した人材マッチング（常勤雇用のみならず、副業・兼業人材のマッチングも可）と②都市部大企業による人材交流（出向・研修、副業・兼業の形で、中堅・中小企業の仕事に従事）の 2 通りある。民間人材ビジネス事業者を介した場合は紹介手数料等が生じるものの、プロフェッショナル人材戦略拠点の活用そのものには一切の費用がかからない。

図表 19：プロフェッショナル人材事業のスキーム



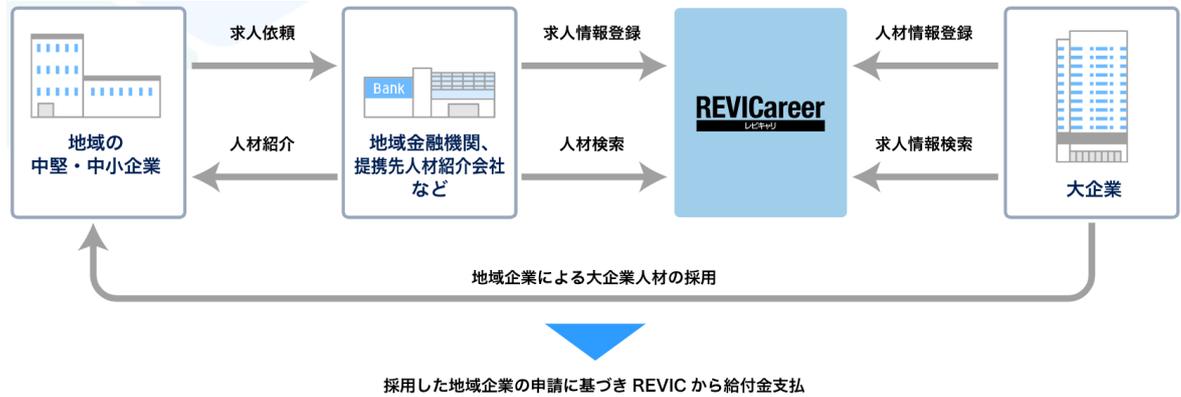
（出所：プロフェッショナル人材事業パンフレット）

また、金融庁の補助事業として、株式会社地域経済活性化支援機構（REVIC）が実施・運営する地域企業経営人材マッチング促進事業もある。これは、地域の中堅・中小企業による人材の確保を進めるため、REVIC が運営する情報システム「REVICareer レビキャリア」を活用して大企業人材に新たな就業の機会を創出した地域の中堅・中小企業に対して、地域企業経営人材確保支援事業給付金を給付するものである（図表 20）。

給付金は、採用形態・年収に応じて給付される。給付期間は最大 2 年間である。給付率は給与等の 30% で、上限額は転籍の場合で 500 万円、兼業・副業、出向の場合で 200 万円である。また、給付対象企業 1 社当たりの最大給付対象人数は 10 人となっている。

なお、REVICareer 人材リストに登録している都市部大企業のビジネスパーソンは2023年6月時点で1,700人であり、2022年度比で2.8倍に増加している。

図表 20：地域企業経営人材マッチング促進事業のスキーム



(出所：「REVICareer レビキャリ」ホームページ)

政府においては、これらの事業について、以下の3点に留意して制度の見直しを図るべきである。

①東京都へのプロフェッショナル人材戦略拠点の設置

プロフェッショナル人材事業は、地方創生を推進する取組みとして2015年度に始まった事業である。都市部の人材に地方で活躍してもらうという事業目的から、現在、東京都にはプロフェッショナル人材戦略拠点が設置されていない。

しかし、生産性向上に資するプロフェッショナル人材を必要としているのは、地方に限った話ではない。東京都内の中堅・中小企業も同じ課題を抱えていることから、東京都にもプロフェッショナル人材戦略拠点を設置し、人手不足時代への対応を図るべきである。

②地域企業経営人材確保支援事業給付金の支援対象の限定および内容の拡充

現在の地域企業経営人材確保支援事業給付金の要件では、成長意欲が必ずしも高いとは言えない中堅・中小企業が、単なる欠員の補充に活用する場合も支援対象に含まれてしまう。しかし、人手不足時代にあっては、競争力のある企業への労働移動支援を優先すべきと考える。

このため、支援対象は成長意欲のある中堅・中小企業のみとし、かつ、補助期間や補助率、補助上限額等をよりインセンティブのある大胆な内容へと改めるべきである。支援対象となる「成長意欲のある中堅・中小企業」については、例えば、**【提言1】**における付加価値労働生産性の一定の向上を目標とした事業計画を提出した、一定規模以上の中堅・中小企業とすることが考えられる。

③類似事業の整理・統合

類似事業の乱立は、縦割り行政の弊害の最たる例である。プロフェッショナル人材事業や地域企業経営人材マッチング促進事業のような、中堅・中小企業の高
度人材の確保という類似の目的を掲げる事業を整理・統合し、利用する中堅・中小
企業にとって分かりやすい制度とすべきである。

【提言6】労働紛争解決システムの強化

中堅・中小企業の合従連衡を進めるためには、労働市場の柔軟性・流動性を高めていく必要がある。そのためには、国民にとってわかりやすく、労働者および使用者双方にとって予見可能性があり、労働者の保護が図られ、当事者の納得を高め、解雇をめぐる個別労働関係紛争の未然防止や迅速な解決に資するような仕組みの構築を推進していくことが肝要である。

特に、労働組合等の支援を受けにくい中小企業の従業員の 경우에는、法的手段に訴えることも難しく、不当解雇であっても十分な解決金が得られないことも少なくないことから、労働紛争を迅速、透明かつ公正に解決するシステムを強化していく必要がある。

具体的には、解雇無効時における金銭救済制度の速やかな導入及び金銭救済制度導入を前提としたガイドラインの策定を最優先で実現しなければならない。

①解雇無効時における金銭救済制度の導入

この制度の法制化については長年議論されているものの、未だ法制化するに至っていない。労働審判やあっせんはもとより裁判においてもほとんどの場合、和解等によって金銭解決がなされていることを理由に、解雇無効を前提とした本制度の導入に慎重な意見が多いことも法制化が遅れている一つの理由であるとされている。

しかしながら、労働者に不利益を与えないことを大前提として、本制度を導入し、労使双方の予見可能性を高めていくことは、現在の実務をより透明かつ公正にする施策であり、中堅・中小企業の合従連衡を促進し、中堅・中小企業の発展を図っていくためにも必要不可欠である。したがって、公正かつ客観的な基準に基づき、金銭的な補償を行い得る金銭救済制度の導入を早急に推し進めるべきである。その上で、金銭補償額については、過去の事例調査や海外事例を参考に、明確な算定方法や水準を定めるべきである。

②労働審判やあっせんにおけるガイドラインの策定

解雇を巡る紛争については、裁判所以外にも労働審判やあっせんが幅広く利用されていることを踏まえ、上記①の検討と並行して、労働審判やあっせんにおいても、解雇無効時の金銭救済制度を参考に、解雇に係る解決金額の目安となるガイドラインを策定すべきである。

3. 参考事例

合従連衡を通じて「規模の経済」や「範囲の経済」を追求する一方、売り手側の従業員を守る視点に立って速やかな組織統合を図り、生産性の向上につなげている2社の事例を紹介する。

(1) 株式会社キングジム

①会社概要

| | |
|-------|---|
| 代表者 | 代表取締役社長兼CEO 宮本 彰 |
| 創業／設立 | 1927年4月／1948年8月 |
| 資本金 | 19億7,869万円(2023年6月20日現在) |
| 従業員数 | 連結：2,019名(2023年6月20日現在) |
| 主な拠点 | (株)キングジム(支店・営業所・事業所：8か所、物流拠点：3か所) 国内子会社5社、海外子会社6社(生産系：3社、販売系：3社) |
| 経営理念 | 独創的な商品を開発し、新たな文化の創造をもって社会に貢献する |
| 主な商品 | ラベルライター「テブラ」、キングファイル |

②M&A実績

| 年月 | 相手方 | 事業内容 |
|-----------------------|---------------|--|
| 2001年7月 | (株)ラドンナ | インテリア・キッチン雑貨／ 時計の企画、販売 |
| 2008年3月 | (株)アスカ商会 | アーティフィシャルフラワー(造花)／ インテリア雑貨の輸入、企画、販売 |
| 2014年1月 | (株)ぼん家具 | インターネットによる家具の通信販売 |
| 2020年1月 | ウィンセス(株) | 作業用手袋等の製造、販売 |
| 2021年11月 | ライフオンプロダクツ(株) | 生活家電・雑貨 ルームフレグランスの 企画、販売 |
| 2022年9月 (翌年2月吸収合併) | (株)エイチアイエム | 生活家電や雑貨の企画、EC販売 |

③M&A戦略

経営状況が良く、先々の成長も見込める企業を集約し、祖業の文具事務用品事業からインテリアライフスタイル事業へと事業領域を拡大・強化することによって生産性を高めている。

経営陣を入れ替えるかは、相手方企業の希望による。相手方企業のノウハウや文化を継承するためである。事業承継型の場合は、同社の優秀な社員が社長に就任する。

同社では、グループとしての効果を最大限に発揮するために、グループ内経営資

源の相互活用を徹底している。グループ会社共同で商品調達・品質管理を行うことによる効率化のほか、国内・海外問わず販路の相互活用による売上拡大、生産系海外子会社の生産品目拡大による競争力強化、グループ各社の広報支援などに取り組むことにより、単独では成し得ない相乗効果を生み出し、グループ全体の生産性を向上させている。

④売り手側従業員のフォローアップ

同社が買収する企業は優良企業であるため、その従業員は売られた理由が分からず、「この先どうなるのか。」といった不安を抱えやすい。最終的には業績向上につながるかが全てであるものの、M&A直後の初動としては、売り手側従業員のメンタル面のフォローアップを重視している。職場環境の改善を含め、グループ会社になってよかったと思える状況を作り出すため、社長自らが相手方企業を訪問し、プロパー社員と緊密なコミュニケーションを取って対応するとともに、有望な若手社員を本社から派遣してサポートを行っている。経営状況は良好であるため、無理に同社の色に染めることはしていない。

また、同社は東京証券取引所プライム市場に上場していることから、グループ各社にも同社と同じレベルの経理管理が求められる。このため、本社から社員を派遣し、売り手側従業員の経理管理レベルの向上に努めている。

(2) 株式会社みちのりホールディングス

①会社概要

| | |
|--------|---|
| 代表者 | 代表取締役グループCEO 松本 順 |
| 設立目的 | 傘下の公共交通事業体の持株機能及び長期的・持続的な事業価値の向上 |
| 設立 | 2009年3月 |
| 資本金 | 3億円 |
| 従業員数 | グループ全体：5,377名（2023年3月31日現在） |
| グループ会社 | 岩手県北バスグループ、福島交通グループ、会津バスグループ、関東自動車グループ、茨城交通グループ、湘南モノレール、佐渡汽船グループ、みちのりトラベルジャパン |
| 事業内容 | 高速バス、路線バス、貸切バス、タクシー、那須ロープウェイ、湘南モノレール、飯坂線、佐渡汽船、車両整備、ホテル・旅館 |

②M&A 実績

| | < 交通事業 > | | | < ホテル事業 > | |
|---------------------------------------|---------------------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|---|
| 事業再生型 | 2010年 岩手県北 自動車 2017年統合 | 2009年 福島交通 | 2009年 茨城交通 2019年統合 | 2022年 佐渡汽船 | 2010年 浄土ヶ浜 パークH 2023年 丸峰観光H |
| 準再生型 (再生ファンド/ 公的機構のExit) | | 2013年 会津乗合 自動車 | 2012年 関東自動車 2018年統合 | | |
| 大企業から の譲受 | | 2016年 東野交通 | 2018年 日立電鉄 交通サービス | 2015年 湘南 モノレール | |
| 事業承継型 | 2018年 東日本交 通 | | 2021年 なの花交通バス | | 2021年 四季亭 |

(出所：経済同友会

中堅・中小企業活性化委員会 第7回会合 (2024年3月1日) 資料)

③M&A 戦略

当初は、経営困難に陥った企業に出資・支援する例が多かったが、近年は、大企業からの譲受、事業承継型も増えてきている。いずれも事業を深掘りすることによって生産性を高めている。

事業再生型の場合は、経営陣の入れ替えは必須であり、当該案件を手掛けたプロジェクトマネージャーが社長に就任することも多い。

同社では、グループとしての効果を最大限に発揮するために、縦串・横串のグループ経営を実施している (図表 21)。「縦串」にあたる各グループの経営者は、自社のプロパー社員と緊密なコミュニケーションを取り、日々の業務改善に取り組んでいる。「横串」とは、ビジョン共有・経営企画やデジタル化、安全対策、人事制度改革など各グループにまたがるテーマであり、テーマごとに同社内に担当者を配置している。

この縦串・横串のグループ経営によって、デジタル技術を積極的に活用するなど、ルートやダイヤの最適化、運行の質の向上 (安全・接客) を図っている。ベストプラクティスを横展開することによって経営の高度化を実現し、単独では成し得ない相乗効果を生み出し、グループ全体の生産性を向上させている。

図表 21：(株)みちのりホールディングスにおける縦串・横串のグループ経営



(出所：株式会社みちのりホールディングスホームページ)

④売り手側従業員のフォローアップ

「縦串」にあたる各グループの経営者は、みちのりホールディングスの「横串」メンバーと連携しながら、自社のプロパー社員や労働組合と緊密なコミュニケーションを取り、経営ビジョンの共有や安全対策、人事制度改革などについて話し合っている。その中で噴出してくるハラスメントや残業代の未払いなど M&A 前のさまざまな課題を一つ一つ丁寧に解決することにより、売り手側従業員の労働環境の改善に努めている。

また、人事評価制度を導入することにより、M&A 前の年功序列や「能力より忠実」といった評価軸を排し、能力や役割、成果に基づくフェアな人事評価を通じて人材の抜擢や適材適所を行い、従業員の意識改革に努めている。

V おわりに

中堅・中小企業の生産性向上は、かねてよりわが国経済の大きな課題として指摘されてきたにもかかわらず、中堅・中小企業に対する政治的配慮に加え、リーマンショックや新型コロナウイルス感染症の拡大といった未曾有の経済危機が重なり、対処が遅れてきた課題である。

しかし、「人余り」から「人手不足」へと時代が大きく転換する中、もはや一刻の猶予も許されない課題として顕在化してきた。今こそ政府と経済界が一致団結して積年の課題に終止符を打つことにより、経済が持続的に成長し、国民が明るい未来を展望できる国づくりを進めなければならない。

政府においては、成長力のある中堅企業や中堅企業への成長を目指す中小企業の振興を図りつつ、本提言も踏まえた施策を着実に実行することを期待する。なお、サービス業など大企業の下請け構造にない中堅・中小企業も多いことから、適正な価格転嫁を推進するだけでは不十分であることには留意すべきである。

一方、経済界もその責務を果たさなければならない。一般社団法人 M&A 仲介協会において、昨年 12 月に業界初の倫理規程と業界自主規制ルール 3 規程（広告・営業規程、コンプライアンス規程、契約重要事項説明規程）を策定し、業界の課題解決とさらなる質の向上に取り組んでいる事例もある。

個別企業においては、合従連衡の相手方の「風土・文化」や「社員意識」の実態把握をしっかりと行った上で、人材マネジメントポリシーを再構築することが重要である。特に立場が弱い売り手側の従業員を守る視点に立つことによって、速やかな組織統合と生産性の向上を含むより高い統合効果を得ることが可能となる。

本会としても、各地域の経済同友会とも協働しながら、引き続き中堅・中小企業の実産性向上を支援するとともに、新陳代謝を通じたわが国経済の持続的成長に力を尽くす所存である。

以上

2024年3月

中堅・中小企業活性化委員会

(敬称略)

担当副代表幹事・委員長

寺田航平 (寺田倉庫 取締役社長)

委員長

今井誠司 (みずほフィナンシャルグループ 取締役会長)

副委員長

衛藤公洋 (日本アイ・ビー・エム 特別顧問)

荷堂真紀 (コカ・コーラボトラーズジャパンホールディングス 執行役員)

木村美代子 (キングジム 取締役 常務執行役員)

中村悟 (M&Aキャピタルパートナーズ 取締役社長)

沼田俊介 (経営共創基盤 共同経営者 (パートナー) マネージングディレクター)

廣渡嘉秀 (AGSコンサルティング 取締役社長)

南賢一 (西村あさひ法律事務所・外国法共同事業 パートナー)

アドバイザー

富山和彦 (経営共創基盤 IGP Iグループ会長)

委員

青木健雄 (泉工医科工業 取締役)

有田喜一郎 (群栄化学工業 取締役社長執行役員)

有田礼二 (東京海上日動火災保険 常勤顧問)

飯村慎一 (光陽エンジニアリング 取締役会長)

池上芳輝 (イケガミ 取締役社長)

石井智康 (石井食品 取締役社長)

| | |
|--------|------------------------------|
| 石橋 さゆみ | (ユニフロー 取締役社長) |
| 磯部 泰之 | (クレディセゾン 執行役員) |
| 伊藤 昇 | (日本アイ・ビー・エム 専務執行役員) |
| 稲葉 俊人 | (横浜駅前ビルディング 常務取締役) |
| 乾 亮太 | (フューチャーアーキテクト 取締役) |
| 岩城 慶太郎 | (アステナホールディングス 取締役) |
| 岩本 修司 | (構造計画研究所 執行役員) |
| 宇井 隆晴 | (日本レジストリサービス 取締役) |
| 上田 昌孝 | (東日本銀行 社外取締役) |
| 臼井 努 | (京西テクノス 取締役社長) |
| 大久保 和孝 | (大久保アソシエイツ 取締役社長) |
| 大久保 秀夫 | (フォーバル 取締役会長) |
| 大橋 光博 | (Groundcover Consulting 取締役) |
| 小野 俊彦 | (東栄電化工業 取締役会長) |
| 恩田 学 | (GTM総研 取締役副社長) |
| 金井 浩之 | (大和不動産鑑定 常務取締役) |
| 川崎 達生 | (ユニゾン・キャピタル 取締役パートナー) |
| 木内 文昭 | (マクアケ 取締役) |
| 菊地 麻緒子 | (日立建機 取締役) |
| 木村 穰介 | (サントリーホールディングス 取締役専務執行役員) |
| 木村 剛 | (スコープ 取締役 執行役員) |
| 草川 麗子 | (アイセル 取締役社長) |
| 栗島 聡 | (NTTコムウェア 相談役) |
| 栗原 美津枝 | (価値総合研究所 取締役会長) |
| 慶松 大海 | (Blueship 取締役) |
| 小泉 周一 | (千代田商事 取締役会長) |

| | |
|---------|--|
| 高 乗 正 行 | (マーク・アンド・カンパニー 取締役) |
| 小 室 淑 恵 | (ワーク・ライフバランス 取締役社長) |
| 斎 藤 清 一 | (サンフロンティア不動産 取締役社長) |
| 迫 田 英 典 | (SOMPOインスティテュート・プラス エグゼクティブ・アドバイザー) |
| 志 賀 俊 之 | (INC J 取締役会長 (CEO)) |
| 嶋 村 尚 子 | (ファイザー 執行役員) |
| 真 貝 康 一 | (日本貨物鉄道 取締役会長兼会長執行役員) |
| 鈴 木 亨 | (日本能率協会コンサルティング 常任顧問) |
| 鈴 木 雅 子 | (かんぽ生命保険 社外取締役) |
| 錢 高 久 善 | (錢高組 取締役社長) |
| 曾 谷 太 | (ソマール 取締役社長) |
| 平 皓 瑛 | (SMB Cクラウドサイン 取締役) |
| 田久保 善 彦 | (グロービス経営大学院大学 常務理事) |
| 竹 増 貞 信 | (ローソン 取締役社長) |
| 田 中 剛 | (ワイ・ディ・シー 取締役社長) |
| 田 中 豊 人 | (Blue Lab 執行役員副社長) |
| 田 中 廣 | (タナチョー 取締役社長) |
| 角 田 賢 明 | (ジャスト 取締役社長) |
| 出 張 勝 也 | (オデッセイ コミュニケーションズ 取締役社長) |
| 富 田 純 明 | (日進レンタカー 取締役会長) |
| 長 江 洋 一 | (HEXEL Works 取締役社長) |
| 中 川 陽一郎 | (中川特殊鋼 取締役社長) |
| 中 村 邦 晴 | (住友商事 取締役会長) |
| 野 澤 康 隆 | (浜銀総合研究所 取締役会長) |
| 早 川 由 紀 | (大和証券グループ本社 執行役員) |
| 林 明 夫 | (開倫塾 取締役社長) |

| | |
|-----------|--|
| 東 和 浩 | (りそなホールディングス シニアアドバイザー) |
| 樋 口 智 一 | (ヤマダイ食品 取締役社長) |
| 平 子 裕 志 | (ANAホールディングス 取締役副会長) |
| 平 野 大 介 | (マイスターエンジニアリング 取締役社長) |
| 藤 田 研 一 | (ENECHANGE 取締役) |
| 益 戸 宣 彦 | (RBGパートナーズ マネージング・パートナー) |
| 益 戸 正 樹 | (U i P a t h 特別顧問) |
| 松 江 英 夫 | (デロイト トーマツ グループ デロイト トーマツ インスティテュート 代表) |
| 松 本 一 則 | (デロイト トーマツ ファイナンシャルアドバイザー 経営会議議長 パートナー) |
| 三 原 寛 人 | (昭芝製作所 取締役社長) |
| 望 月 淳 | (エス・オー・シー 取締役) |
| 森 川 智 | (ヤマト科学 取締役社長) |
| 安 田 育 生 | (ピナクル 取締役会長兼社長兼CEO) |
| 山 田 哲 矢 | (ラックス建設 取締役) |
| 大 和 麻 子 | (セントランス 取締役社長) |
| 山 本 裕 二 | (山本裕二事務所 公認会計士) |
| 山 脇 雅 彦 | (東芝三菱電機産業システム 相談役) |
| 横 山 繁 | (スコープ 取締役社長) |
| 吉 田 雅 俊 | (日税ホールディングス 取締役会長) |
| 吉 永 達 世 | (つばさエンタテインメント 取締役) |
| 若 山 健 彦 | (ミナトホールディングス 取締役会長兼グループCEO) |
| 渡 部 賢 一 | (TMI 総合法律事務所 顧問) |
| 渡 辺 治 子 | (アメリカンホーム医療・損害保険 取締役社長兼CEO) |
| 鰐 淵 美 恵 子 | (銀座テラーグループ 取締役会長) |

以上92名

事務局

藤 井 大 樹 (経済同友会 政策調査部 次長)

上玉利 茂 (経済同友会 政策調査部 マネジャー)

佐 藤 一 基 (経済同友会 政策調査部 マネジャー)