

# 日本経済における中小企業と政府の役割

高 俠

キーワード：中小企業政策、二重構造、異質多元性、日本の経済成長、存立基盤

## 1. はじめに

日本企業といえば、トヨタ、日産など大手企業名をすぐ思い浮かべる人が多いが、実際には日本の中小企業の数は約 430.1 万社があり、大企業と比較すると日本の企業数の 99.7%、雇用の約 8 割を中小企業が占めている。したがって中小企業が日本経済を支えているといっても過言ではない。しかし、地域経済において中小企業は重要な地位を占めてはいるが、経営資源に限界があり、経営上の問題が多数存在する。こうした諸問題に対して、各中小企業が自助努力によって解決できる問題がある一方で、経営資源が隘路となり、独自には解決できない問題もある<sup>1</sup>。こうした場合に重要な役割を果たすのが中小企業政策であり、中小企業政策が政府により実施されることで、中小企業の存立維持のみならず地域経済の活性化が実現可能となる。現代日本経済下では、政府による施策的関与によって、中小企業の経営革新を効率的に実現できることも可能となる。そこで、本稿では日本の経済成長の足跡をたどりながら、中小企業の成長と政府の役割について検証したい。

本論文は以下の構成で取り組む。

まず、中小企業の定義を明確化する。中小企業基本法上の中小企業の定義は、中小企業政策における基本的な政策対象の範囲を定めた「原則」であり、法律や制度によって「中小企業」として扱われている範囲が異なる。そこで中小企業が自社にとって経済合理的に政府の政策を活用できる範囲について明確にしたい。

次に、中小企業の経営問題は時代や環境によって大きく異なるが、政府の施策も時代とともに変わっている。政府が国や社会の全体的な目標を達成するために、国の経

---

<sup>1</sup> 佐竹隆幸（2008）による。

済を支えている中小企業に対して多様な政策を策定している。中でも優良な中小企業は政府の規制や支援を受けながら、成長している。ここでは、異なる時期の中小企業の経営に対するその時期の政府の役割とその政策的効果について検証する。

さらに、現在政府が地域の経済活性化や地域雇用における中小企業の役割に大きな期待を寄せているが、厳しい経営環境の中、政府が如何に優れた能力を持つ中小企業を支援して、必要かつ効果的な政策に取り組んでいるのかについて検証していく。

## 2. 日本経済における中小企業

日本の中小企業数は、約 420.1 万社、全企業数に占める割合は 99.7%である<sup>2</sup>。また、中小企業では、建設業、製造業、卸売業、小売業、サービス業（飲食業・宿泊業等）、運輸通信業等ほとんどの業種で存立している。中小企業論では、その存立形態を「異質多元」<sup>3</sup>的な主体としている。「中小企業」として説明される企業群の内実は極めて多種多様である。このような多種多様な企業群で構成される中小企業の存立形態の様態を「中小企業の異質多元性」と呼ぶ<sup>4</sup>。業種別には、建設業で中小規模企業の割合が高く 12%を占め、飲食業、宿泊業で、個人事業主の割合が高いという特徴もある（図表 1 を参照）。このように日本の中小企業は、製造業をはじめ、生産、流通、サービスの各分野で大きな比重を占め、雇用でも全従業員の 8 割にのぼるなど、日本の経済を支えていることがわかる<sup>5</sup>。

そもそも「中小企業」とは、大企業と比べて相対的に規模の小さな企業の総称を意味する<sup>6</sup>。しかし、日本経済の構造的な変化に伴って中小企業の経営環境は大きく変動している。またあくまで中小企業は大企業に対する相対的概念であり、時代によって、定義や存立条件も変化している。1999(平成 11)年改定された「中小企業基本法」では、第二条で「中小企業者の範囲」を次のように定義している。「①資本の額（資本金）又は出資の総額が 3 億円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が 300 人以下の会社及び個人、製造業、建設業、運輸業その他の業種に属する事業を主たる事業として営むもの。②資本の額又は出資の総額が 1 億円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が 100 人以下の会社及び個人、卸売業に属する事業を主たる事業として営むもの。③資本の額又は出資の総額が 5000 万円以下の会社並びに常時使用する従業員の

<sup>2</sup> 総務省（2009）による。

<sup>3</sup> 佐竹隆幸（2008）p. 1 による。山中篤太郎（1948）による。

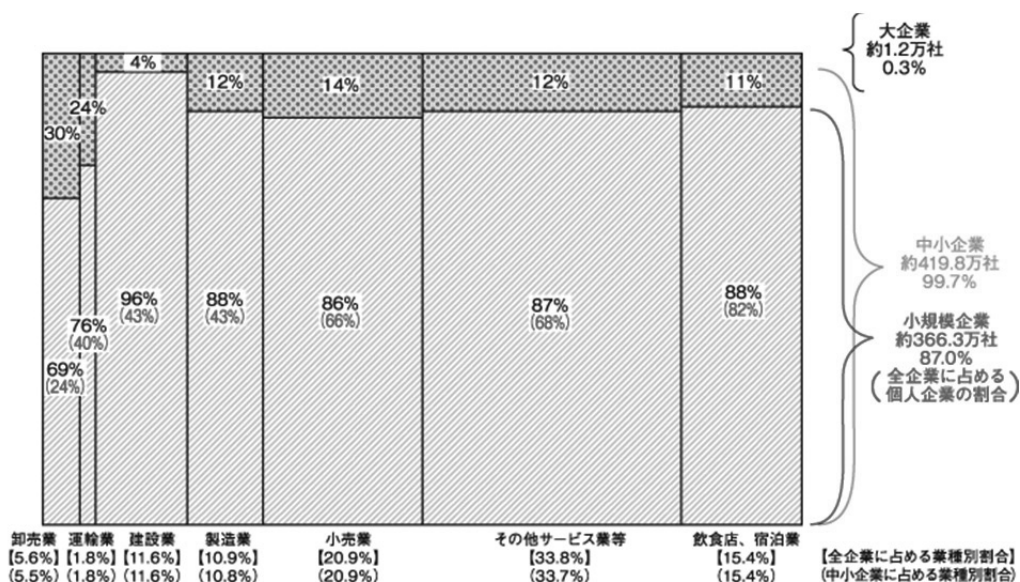
<sup>4</sup> 佐竹隆幸（2008）p. 46 による。

<sup>5</sup> 佐竹隆幸（2001）p. 58 による。

<sup>6</sup> 瀧澤菊太郎（1965）による。

数が 100 人以下の会社及び個人、サービス業に属する事業を主たる事業として営むもの。④資本の額又は出資の総額が 5000 万円以下の会社並びに常時使用する従業員の数が 50 人以下の会社及び個人、小売業に属する事業を主たる事業として営むもの」、となっている。以上の資本要件、人的要件のいずれかに該当すれば、中小企業者として扱われることになり、また中小企業基本法第二条五項で、常時使用する従業員の数が 20 人（商業又はサービス業に属する事業を主たる事業として営む者については 5 人）以下の事業者を、「小規模企業者」と定義している。

図表 1 業種別の中小企業の企業数の割合



注 1) 企業数=会社数+個人事業所(単独事業所及び本所・本社・本店)。

2) 民営事業所のみを集計した。

出所：中小企業庁編（2011）より引用

したがって、中小企業の存立維持には、企業別・形態別・業種別・地域別にそれぞれ異なる対応が必要であり、多様な中小企業の経営戦略・中小企業政策が必要となる。1999(平成 11)年、「中小企業基本法」は改定され、中小企業を「新産業創出の担い手」「就業機会増大の担い手」「市場競争の担い手」「地域経済活性化の担い手」などの役割を果たすとし、中小企業は発展的で国民経済において積極的役割を果たしうる主体と規定した。中小企業政策の重点がシフトし、中小企業の経営戦略や中小企業政策が多様化した。つまり、革新的経営戦略による中小企業の第二創業やベンチャー創業が

志向されるなど中小企業の経営戦略が変化するようになった<sup>7</sup>。

中小企業はさまざまな存立形態で日本の経済発展に貢献しているが、その経済発展の過程でさまざまな問題も生じた。第2次世界大戦前より戦中にかけて、日本の中小企業は豊富な低賃金労働力をもとに、中小工場や家内工業などの形態で広く存立していた。このような低賃金で労働者を使用する中小工業をはじめとした中小企業が日本経済を支えた。この時期の中小企業は生産設備への投資は少ないが、家内労働や低賃金労働力を雇用することを基盤として、生産コストを抑え、市場への需要に対応していた。しかし、あくまで中小企業の規模に起因する要因によって、資金繰りや技術欠如等の経営上の問題点が生じ、生産や販路について存立基盤に影響を与えることも多々ある。またこの時期の中小企業は「近代化」が進んでいなかったし、従業員の効率的モチベーションの欠如や他の企業との協働関係もうまく機能していなかったので、生産性は低位平準化していた。ここで生じた中小企業問題は、藤田＝小宮山論争として日本の中小企業研究起源的な論争点となる<sup>8</sup>。

日露戦争から第一次世界大戦までの約10年間、日本経済は着実な発展を遂げてはいた。アジア市場からヨーロッパ製の商品が後退したあと、日本の商品に需要が高まり、一時的にはあったが、日本がアジア・アフリカの輸出市場を独占したことで空前の好況になった。第1次世界大戦初期では、銅、ラシャ、サージ、靴、アンチモニー、豆類、茶、米、綿布などの輸出が増加したが、大戦中期に輸出額がのびたのは、生糸、汽船、真鍮および黄銅、亜鉛のほか、豆類や綿布は大戦初期から継続して輸出額が伸びつづけた<sup>9</sup>。第1次世界大戦による国内市場の拡大は、「未曾有」といわれ好況をもたらし、零細工場の動力化による中小企業の形成をさらに促進することになり、綿、絹の織物業だけでなく、毛織物や機械器具工業及び雑貨業の分野では、自転車・ホーロー鉄器・電球・マッチ・ゴム製品・ブラシ等、在来分野以外の広範な領域に中小企業が形成されたのである<sup>10</sup>。しかし、この時期の中小企業の経営形態は軽工業分野が中心で、輸出業と製造業においては下請中小企業が多かった。また第1次世界大戦の戦時中は、国の要請にしたがって、軍用物資の需要が増えたので、中小企業が大企業の注文を受け、事業状況が好転した。1931(昭和6)年から日中戦争の間、軍用物資を大量に生産するため、鉄鋼の供給不足が生じた。こうして中小企業は原材料不足が生じ、

---

<sup>7</sup> 佐竹隆幸(2001) p. 38による。

<sup>8</sup> 佐竹隆幸(2008) p. 10による。

<sup>9</sup> 今井清一(1974) pp. 79-95による。

<sup>10</sup> 有田辰男(1990) pp. 1-2による。

かつ国の戦時下での経済統制により、休業や廃業が多くなった<sup>11</sup>。

第二次世界大戦後、日本における経済復興のために実行された産業政策は当時の基幹産業である鉄鋼、石炭に資材・資金を超重点的に投入し、両部門相互の循環的拡大を促し、それを契機に産業全体の拡大を図るというものであった。また工業復興のための基礎的素材である石炭と鉄鋼の増産に向かって、全ての産業政策を集中的に「傾斜」するという傾斜生産方式を実施した。

経済復興期(1945～1955)では、労働力の過剰な経済において、中小企業は過剰な労働力を安い賃金で雇用し、次々創業した。物不足、需要過多の時期では「作れば売れる」ということになった。消費者のニーズを考えることより、安いコストで大量生産すれば、利益を上げることでできた。この時期の中小企業は一般の生活基盤に貢献する社会経済活動の主体になった。その後、大企業は1950(昭和25)年の朝鮮戦争をきっかけに、生産を拡大して、資本を蓄積することで復興過程に入った。藤田＝小宮山論争を起源とする中小企業研究は、下請制論争から系列化論争へと進化し、藤田＝小林論争は生じることとなった<sup>12</sup>。このような市場を独占している大企業は中小企業を選別し、系列化していった。また大企業は取引コストを抑えるため、長期継続的に中小企業と契約し、自社内部化した組織取引という形態へと移行した<sup>13</sup>。さらに中小企業同業者間の過当競争が激しくなって、中小企業が廃業破産することが多くなっていた。こうして大企業体制が復活することによって、収奪問題が激化した。以上のように、中小企業は大企業に支配され、両者が並立して存立しているだけでなく、両者が相互に補完的な関係へと進化し、日本経済の二重構造問題が生じることとなる<sup>14</sup>。

高度経済成長期(1955～1973)年代に入るに伴って、大企業と中小企業との存立上の格差はさらに顕著となり、ここに日本経済の「二重構造」を体現する「中小企業問題」が登場し、解決・解消のための方策が必要となる。近年の中小企業経営環境はグローバル化の進展等によって大きく変化し、それに伴って、中小企業の経営課題も多様化、複雑化している。一方、経済発展によって、国民の生活水準向上がし、過去の大量生産・大量販売時代が終わった。中小企業も消費者ニーズの多様化に対応しなければならない。大企業は事業規模が大きいので、規模の経済を獲得できる。すなわち大規模生産の場合は、製品単位当たりの生産費用が通減し、効率性や有効性が高まることで莫大な利益を得ることができる。また大企業は知名度や信用力が高いので、高い市場

---

<sup>11</sup> 上田達三(2002)による。

<sup>12</sup> 佐竹隆幸(2008)p.10による。

<sup>13</sup> 中村精(1983)による。

<sup>14</sup> 高田亮爾(1989)による。

占有率を確保することが可能となる。さらには技術力や生産力を高めることによって、競争力も高めることができる。一方、中小企業は資金、人材、技術など経営資源が基本的には不足しているため、大企業と同じ分野で競争しにくい。多くの中小企業は大企業と直接競争しない分野や多品種少量生産分野や機械化が遅れた労働集約的分野に進出してきている。すなわち大企業との亜業種分野やニッチ分野での中小企業の存立基盤を享受していったのである<sup>15</sup>。

現代日本経済において、中小企業が現状のまま存立していくには限界がある。したがって、大企業とは異なる経営戦略を策定する必要がある。また新しい中小企業形態の形成が日本経済活性化のためには重要な要素となる。中小企業の存立のためには、中小企業がいかに既存の経営資源を活用し、経営戦略を立てていくかが問題となってきている。中小企業は自分の強みを活かして成長を遂げるためには、直面する経営課題を把握した上で、細かく対応していく必要がある。

### 3. 中小企業という存立主体

日本においては明治以来、第1次産業の比重が高かったが、産業化の進展とともに、産業構造の高度化が進み、第2次産業の比重も増加していった。また製造業内部の構成も変化していた<sup>16</sup>。多く工業化は一般に繊維工業、雑貨工業などの軽工業中心から、鉄鋼業などの各種金属工業、機械工業、化学工業などの重化学工業中心の構造へと転換していった。1960年代においては、産業構造の高度化と、繊維工業中心の戦前の産業構造から戦後の重化学工業中心へと変化した<sup>17</sup>。このように産業構造が高度化し、重化学工業中心になるにつれて、製品の構成が重化学工業製品中心に変化した。また軽工業の中心だった繊維工業も、綿業の比重が低下し、化学繊維や合成繊維の比重が上昇して、軽工業というよりは、重化学工業に属する業種特性が強くなった。この急激な高度の重化学工業化を達成する中で、急成長を遂げる大企業が多く見られたが、中小企業も大企業に対する比重をほぼ変えずに併存してきた（図表2を参照）。

中小企業は製造業だけではなく、商業、サービス業など、多くの業種に存在している。しかし中小企業はすべての業種に存立するわけではなく、製造業においては偏った業種に存立している。常に、大企業は経済の中心的存在としてその動向が注目され、一方で、中堅企業、零細企業やスタートアップ企業も関心を集めることが多い。海外

<sup>15</sup> 佐藤芳雄（1976）による。

<sup>16</sup> 安喜博彦（2007）による。

<sup>17</sup> 鈴木多加史（1995）による。

の研究者が日本の中小企業とは何かに関する本質について着目し、それは日本中小企業の競争力の源泉になったとして、日本の中小企業に関する関心が高まってきている。さらに日本的経営や日本的商取引慣行、日本経済構造、社会の特殊性までに対しても注目が集まるようになってきている。高度経済成長期には、中小企業は元請大企業に対する下請中小企業として、製造や製品加工等の事業分野に多数存立してきた。また日用品の供給や対個人サービス等の生活関連業種にも中小企業は多数存立している。このように存立している中小企業は日本経済を支えているので、日本経済の活性化の原動力として経済の活性化を促すことが期待されてきたことから、諸外国からも関心が高まってきている。

図表 2 製造業における中小企業—大企業諸指標の推移

年次	事業所数			従業員数			製造出荷数		
	全規模 実数	300人未満		全規模 実数	300人未満		全規模 実数	300人未満	
		実数	構成比		実数	構成比		実数	構成比
1955	432,705	730,974	99.6	5,516,928	4,029,707	73.0	67,720	37,952	56.0
1960	487,050	484,222	99.4	8,169,484	5,680,520	69.5	155,784	76,120	48.9
1965	558,106	554,523	99.4	9,921,002	6,830,673	68.8	294,971	147,259	49.9
1970	652,931	648,601	99.3	11,679,680	7,881,626	67.5	690,348	337,318	48.9
1975	735,970	732,122	99.5	11,259,209	7,985,917	70.7	1,275,206	654,163	51.3
1980	734,623	731,112	99.5	10,932,041	7,983,723	73.0	2,149,998	1,116,486	51.9
1985	749,366	745,602	99.5	11,542,574	8,465,888	73.3	2,684,763	1,371,867	51.1
1990	728,853	725,013	99.5	11,788,019	8,708,562	73.9	3,270,931	1,711,308	52.3
1995	654,436	650,729	99.4	10,880,240	7,981,896	73.4	3,094,369	1,605,465	51.9
2000	589,713	586,325	99.4	9,700,039	7,186,583	74.0	3,035,824	1,567,288	51.6
2003	504,530	501,372	99.4	8,658,392	6,409,923	74.0	2,762,302	1,407,696	51.0

注 1) 通商産業省『工業統計表』による。

2) 単位は、従業員数：人、製造出荷数：億、構成比：%である。

出所：佐竹(2001)P58 図表 4-2 より引用

図表 3 によれば、第 2 次世界大戦以後の日本経済の発展は重化学工業を基軸として

大企業中心に急速な発展を遂げた。こうした状況下においても、中小企業は大企業に対する比重をほぼ変えずに、大企業と併存してきた。この現実を踏まえて「大規模経済利益が存在する中で、中小企業がなぜ存在するのか」という問題意識が生じることになる<sup>18</sup>。こうした問題意識が「中小企業論」の共通課題となった。元来、「中小企業論」は日本において成立した社会科学系学問の1分野であり、日本は「中小企業論」の先駆的な国である<sup>19</sup>。日本において最初に成立した「中小企業論」として「中小企業問題性論としての中小企業論」があげられる。これは伝統的にはマルクス経済学の視点に立つ日本資本主義論、すなわち後進的に発展してきた日本経済における社会問題としての中小企業問題性論として生成していった<sup>20</sup>。日本の中小企業は日本の高度成長期において政府主導型の産業政策の下で急速成長してきたが、大企業に比べて相対的に低賃金・低生産性や支配従属関係のなかで如何に存立していくかが中小企業問題の核心と捉えられた。その後、中小企業問題性論が進化することにより、マルクス経済学の立場を越え、日本の経済成長という背景から積極論、消極論が指摘されたことにより二重構造論が有沢廣巳により提示され、一般化し、中小企業問題の捉え方に変化が見られた<sup>21</sup>。

日本企業の特徴として企業別組合、終身雇用制、年功序列制の三つの制度があり、日本経済を支えてきた。これは日本の経済社会においては、従業員教育投資が能力形成や生産性の向上につながったので、日本的人事制度に有効に機能してきたといえる。そして、この三つの制度は、日本的経営の「三種の神器」と呼ばれるようになった。また日本において個別に見られる事象として「日本的経営」とも指摘されているように日本の企業は家族主義的な「イエ」の概念で存立基盤を説明していくことが可能である。イエ社会あるいはイエ制度という日本における集団的帰属指向、忠誠心、仲間意識等の視点を理論的枠組にまとめる存立論もある<sup>22</sup>。

さらに地域的視点から中小企業の存立基盤を検討することができる。地域中小企業は地域資源を活用していることで、地域に存立基盤を有している。ここでは従来の支配従属関係による中小企業の問題性から分離して、政策決定過程や社会組織形成過程に関する日本の「中小企業論」の新たな方向性として注目されることとなった。地域での優良中小企業は地域経済の成長や地域活性化の重要な担い手になり、地域社会に

---

<sup>18</sup> 佐竹隆幸（2008）による。

<sup>19</sup> 三井逸友（1996）p. 24 による。

<sup>20</sup> 上田達三（2002）による。

<sup>21</sup> 有沢廣巳（1957）による。

<sup>22</sup> 佐竹隆幸（2008）p. 19 による。



大きく貢献しているとして近年特に重要視されている。

1980年代になって、日本の中小企業の成功が欧米諸国を中心に世界各地で評価されることになり、「中小企業論」への関心が高まることとなった。この流れを今日的に解釈すれば、この関心は経済運営の硬直性をもたらした大企業体制に対抗し、自由競争下において経済活性化をもたらす新企業の誕生を意味する「創業」、地域経済活性化には密接に関係する雇用創出をもたらす中小企業の「第二創業」等を担う中小企業を“Vital Majority”（「活力ある大多数」）として中小企業の発展を期待する動向となった<sup>23</sup>。

図表3 わが国における生産国民所得の産業別構成の推移

(単位：%)

年次	第1次 産業	第2次 産業	第3次 産業	合計
1880	64.6	10.6	24.8	100.0
85	54.5	14.5	31.0	100.0
90	54.2	16.2	29.6	100.0
95	51.4	18.7	29.9	100.0
1900	48.5	21.9	29.6	100.0
05	46.0	20.7	33.3	100.0
10	42.4	21.5	36.1	100.0
15	36.2	27.0	36.8	100.0
20	34.2	25.8	40.0	100.0
25	27.8	24.8	47.4	100.0
30	21.8	27.7	50.5	100.0
35	19.6	32.4	48.0	100.0
40	17.7	40.3	42.0	100.0
46	38.8	26.3	34.9	100.0
50	26.0	31.8	42.2	100.0

出所：金子精次(1965)より引用

従来、中小企業は大企業への従属性や低収益の問題がある主体として問題視されて

<sup>23</sup> 佐竹隆幸（2008）p. 20による。

きた。しかし、現代日本経済における中小企業に対する見方は企業が如何に経営資源を活用し、新しいビジネスモデルに変えることで新たな経営形態で存立してくかが新たな課題として指摘されている。

#### 4. 日本における中小企業政策の役割

政府が現代社会におけるさまざまな問題を解明し、その対策を考え、問題の解決・回避という観点から制度を変えようとする活動や個別の施策における資源配分の方法を決定し、なにがしかの介入を行うこと、これが「政策」といわれるものである。政策は公共体が主体となって行う体系的な諸策のことである。また現代社会においては、政府や政党などの施政上の方針や方策を指すことやその策を実施することを施策という。中小企業問題が登場してから、政府がこれらの問題を解決するために、多様な政策を立てた。政府は日本経済に多大なる役割を果たしたといえる。

寺岡（2003）は「政策」概念の3つの範疇について整理し、政策を決定から実行までの過程を4つの段階で記述している<sup>24</sup>。

3つの範疇とは、第1に、「生起した小問題へ個別導入された対応策が、後日、そこに共通的な政策論理が与えられ、統一的な体系に取り入れられることで成立したもの。つまり、政策とは個別対応策の集合体としての政策」、第2に、「当初から所期の持期的目標を達成するために導入された誘導制度の集合体としての政策」、第3に、「第1の範疇と第2の範疇の中間領域にある政策」、これら3つを指す。

4つの段階とは、第1に、「政策立案—政策の立案と政策立法の制定。政策立案主体は一般的に立法府である国会であるが、官僚制の強い国においては行政府が政策立案において大きい役割を占める」、第2に、「政策監督—立案された政策が立法化されることで、その実行権限が政府に付与される。実際においては、政策立案と実行との間に政策監督の役割を担う組織体が整備される」第3に、「政策実施—だれが実行するのか。米国のように連邦法であれば、連邦政府が直接的に実行にあたるのか、あるいは、地方政府がこれにあたるのか。これは国によってさまざまな形態をとる」、第4に、「情報公開—政策立案から政策監督、そして政策実行という過程において所期の政策目的がどの程度果たされたのかを知る上で重要な制度整備である」、これら4つを指す。

中小企業政策も以上のように制定・実施されると考えられる。したがって国が政策を制定するために、中小企業に関わる問題への認識とその問題点を明確化することが

---

<sup>24</sup> 寺岡寛（2003）pp. 3-4 による。

必要である。寺岡(1990)は日本の場合、中小企業政策が第一範疇の政策として模索され始められたのは、1927(昭和 2)年の金融恐慌とこれに続いた昭和恐慌の時期であったとしている<sup>25</sup>。恐慌という経済危機によって顕在化された中小企業問題は政府に具体的な対応策を迫った。

中小企業政策とは何かについて、清成(2009)は、「市場機能を補完し、競争力を有する中小企業を育成する政策が必要となる。それが中小企業政策である。したがって中小企業政策は中小企業の競争力を強化し、市場経済の活性化をはかることを目的としている」としている<sup>26</sup>。

以下、中小企業の政策の方法と類型について清成は以下のように述べている。

第1に、中小企業政策の方法としては、中小企業がどのような問題を解決するのが問題になるので、政策対象を限定しなければならない。どのような中小企業がどのような問題を有しているかを明らかにしておく必要がある。そしてそのような問題を解決するためにはどのような手段が適当であるかを検討しておく必要がある。政策対象の限定は、通常は客観的な指標を用いて行う(従業員数、資本金額、資産額、市場占有率など、あるいはこれらの組合せ)。また政策の手段としては、金融、組織化、情報提供、コンサルティング、人材育成などが採用される。政策の執行機関としては、政府機関が設立されたり、商工会議所等経済団体が政策実施の委託を受けたりすることがある。

第2に、中小企業政策の類型として、清成は次の3点を挙げている<sup>27</sup>。

- (a) 市場補完政策
- (b) 調整政策
- (c) 救済的保護政策

(a) は、新企業の設立(創業支援策)と既存企業を対象とする政策を促進する政策(既存中小企業支援策)に分けられる。(b)は、一時的に市場経済の機能を抑え、その間に中小企業の体質転換を進めるという政策である。(c)は、長期的に市場経済の機能を抑え、中小企業にいわば「自然保護地帯」を設定するという政策である。

中小企業政策の重要性は、以上の学説はよって明らかにされた。中小企業が日本経

---

<sup>25</sup> 寺岡寛(2003) p. 6による。

<sup>26</sup> 清成忠男(2009) p. 13による。

<sup>27</sup> 清成忠男(2009) p. 13による。

済を支えているが、成長・発展に必要な資金や人材、技術に限られ、自らでは解決できないも経営問題も沢山ある。そこで、政府が中小企業に補完的な役割を果たすため、中小企業政策を策定することが必要となる。中小企業政策が政府により実施されることで、中小企業の存立維持のみならず地域経済の活性化が実現可能となる。現代日本経済下では、政府による施策的関与によって、中小企業のイノベーションを効率的に実現できることが可能となると考えられる。

また中小企業政策の展開において立法措置の意義について、中田(2013)は次の三つの理由にまとめている<sup>28</sup>。第1は、中小企業の経営課題の多様性・困難性にある。課題を解決するため、多様な手法が求められる。しかし個々の施策の投入だけでは十分な効果を上げることが難しいので、中小企業の実態に応じて施策をパッケージ化し、体系化して中小企業者の利用に供する手法としての法制化が求められる。第2に、政策の対象となる中小企業は多様であり、業種業態や経営スタイルが異なるだけでなく、経営者や従業員の知識・経験等も異なることに由来する。中小企業政策の展開にあたる関係者も行政機関や公的組織、経営コンサルタントや専門家など多様な分野にわたる人々が関与する。これらの人々が政策の内容を十分に理解し、また情報共有していくために、透明性が高く安定した立法装置が必要となる。第3に、財政当局や政治の支援を得るために、立法という厳しいプロセスを経ることが必要となる。まず立法は政策をスクリーンする仕組みとして機能する面がある。また法制定の過程で中小企業者のみならず政界やマスコミ等とも多くの接触をすることとなるが、その際に中小企業の課題やその解決方策について多くの示唆や支援をえることができる。

以下では、中小企業の経営形態と政府政策については、5つの時期、すなわち経済復興期(1945(昭和20)～1955(昭和30)年)、高度経済成長期(1955(昭和30)～1973(昭和48)年)、低経済成長期(1973(昭和48)～1985(昭和60)年)、バブル成長期(1985(昭和60)～1993(平成5)年)、バブル崩壊後失われた20年(1993(平成5)～現在)に分類し、これらの時期における中小企業の経営形態とその時期の政府の役割について考察していく。

## 5. 時期別中小企業の経営形態と政府の政策

### 5-1. 戦後経済復興期(1945(昭和20)～1955(昭和30)年)

#### (1) 中小企業の経営形態

---

<sup>28</sup> 中田哲雄(2013) p.157による。

1946(昭和20)年、国が日本経済復興のために、産業の再建整備と経済秩序の回復を図ることで、産業の基本となる石炭や鉄鋼部門の生産に資金や人材・資材を重点的に投入し、基幹産業の復興を図る政策が推進された。この政策を「傾斜生産方式」という<sup>29</sup>。日本経済は一時停滞後、電力、海運、鉄鋼、石炭等の重点産業を中心とした投資の増大と消費需要の急速な拡大に加え、1950年代後半の技術革新を通じての近代化投資の急速な拡大によって、経済の復興と自立化は急速に進んだ<sup>30</sup>。しかしこれらの生産分野はほとんどが大企業の分野であり、中小企業には資金・資材の入手が難しくなった。さらに割当課税による中小企業への課税強化問題もあり、第2次世界大戦前に、縮小した大企業と中小企業間の格差を再び現れた<sup>31</sup>。

この状況の下で、第2次世界大戦後の中小企業の自主的な組織が自然発生的に相次いで形成された。1947(昭和22)年に全国的な組織が発展して全日本中小企業協議会が形成され、「資産の公平配分」、「金融機関の門戸開放」、「物価引下インフレ絶滅」などの要求を掲げて、中小企業の危機突破運動が展開されるようになり、政府に対して「中小企業振興策」の樹立を求める要望書を提出された<sup>32</sup>。この時期の中小企業問題が資本蓄積を遅らせたため、付加価値生産性の上昇は遅れ賃金支払能力も向上せず、当時の中小企業の多くが付加価値生産性の低い、低賃金を経営基盤とする企業が多数を占めた。その結果、経営管理水準・低い技術水準により買手ニーズに合わず、取引力も低くなり、経営悪化を招いた。中小企業間で競争が展開される一方、大企業の復興と合理化が進んだため、大企業分野は産業における寡占的地位を再構築し競争制限的になり、中小企業分野は過当競争的になり、不利な取引関係に追い込まれた。

低賃金依存型中小企業は付加価値生産性が低いため、低賃金労働を存立基盤とする企業である。インフレによる購買力が低下したことにより需要の伸びが鈍化し始めた。また供給面では軍事産業を担っていた工場が民間向けの工場へと転換したため、需要と供給のバランスが崩れ買い手市場へと転じた。そのため中小企業は販売難・資金難となり、大企業との賃金格差が拡大した。

1950(昭和25)年6月、朝鮮戦争が勃発した。日本は朝鮮戦争によってもたらされた特需が、経済復興の契機となったことについて清成(2009)は、「朝鮮戦争の勃発による特需と、さらに世界的な軍備拡充に伴う輸出の伸張によって、日本の経済活動は一転した。デフレからインフレへと基調は転換されたのである。特に特需は、繊維、機

---

<sup>29</sup> 有田辰男(1990) p.14による。

<sup>30</sup> 中小企業庁編(1978)による。

<sup>31</sup> 上田達三(2002)による。

<sup>32</sup> 有田辰男(1990) p.14による。

械、金属を中心に急増した。これによって生産が拡大し巨額な滞貨は一掃され、操業度も上昇した。のみならず、輸出品価格の上昇率が輸入品価格のそれより高く、またこの間の賃金上昇率も鈍ったから、企業利潤は大きく上昇した。こうした不況色は消え、好況の色が濃くなり投資活動も急速に活発化した」としている<sup>33</sup>。その結果として、特需に関連する業種の中小企業の米軍からの技術指導を受けた上で、生産が急伸び、日本の経済立ち直りの契機となった。

## (2) 戦後経済復興期における政府の政策

この時期、政府が戦後復興のため、経済力の集中を防止、健全な中小企業の育成を中心にさまざまな政策を実施し、政策の基盤が形成された。図表4は、戦後経済復興期政府の政策を示したものである。

この時期において、中小企業は一般の生活基盤に貢献する社会経済活動の主体として存立基盤を強化した。図表4を示したように、政府は中小企業の問題を緩和・解消させるために、1948(昭和23)年に中小企業庁を設立した。さらに企業間の公正、自由な競争を確保することで一定の市場を確保するために、「独占禁止法」を成立させた。また政府は中小企業金融難を解消するために、国民金融公庫を創設し、「中小企業信用保険法」、「信用保証協会法」などの金融政策を実施に移した。また中小企業の振興政策と組織化政策として、中小企業診断実施基本要領、「中小企業等協同組合法」を策定・実施した。これらの政策を実施することによって、本来の経済力の集中問題を防止ができて、健全な中小企業を育成することも可能となった。

## 5-2. 高度経済成長期(1955(昭和30)～1973(昭和48)年)

### (1) 中小企業の経営形態

日本経済は、資本蓄積を基盤として、1955(昭和30)年から高度経済成長期に入り、1973(昭和48)年まで続いた。この段階について、有田(1990)は、「1955(昭和30)年からの輸出の増大による景気が内需を刺激し、家庭用電気器具やカメラ等の耐久消費財や合成繊維・プラスチック等の化学製品の国内消費市場が拡大し、そのための消費財部門の設備投資が拡大したことで、さらに生産財部門に経済効果が波及し、大企業を中心とした民間設備投資の拡大が技術革新を伴いながら進行し、未曾有の好景気となった」としている。しかし中小企業分野では、生産過剰と経営難の業種があり、大企業との規模の格差がさらに拡大した。

<sup>33</sup> 清成忠男(2009) p.36による。

1957(昭和33)年に東京大学経済学部教授有沢廣巳が1957(昭和32)年に発表した論

図表4 戦後復経済復興期(1947-1955)における中小企業政策

年次	政策	目的
1947年	中小企業振興対策要綱	①経済促進の指導 ②商工協同組合による組織化の促進 ③復興金融金庫の中小企業向け融資、商工組合中央金庫の強化
	独占禁止法	業者間の共同行動を厳格に制限
	中小企業対策要綱	①技術向上の指導強化 ②経営の能率化の推進 ③審査(診断・検定)制度の確立 ④中小企業の指導機構の強化
1948年	中小企業庁設置法	中小企業を育成し、及び発展させ、且つ、その経営を向上させる
	中小企業金融対策要綱	①中小企業側の金融受入態勢の確立 ②信用保証制度の活用 ③一般金融機関の中小企業金融活動の促進 ④復興金融金庫の活用
	中小企業診断実施基本容量	中小企業の経営内容を経営・技術等あらゆる角度から調査診断し、それにもとづいて改善勧告と実施指導を行い、中小企業の質的向上を図って金融対策の前提となる企業の受入態勢を政策目標とする
1949年	中小企業等協同組合法	消費者、農業者、漁業者を除くあらゆる産業分野の組織化
	国民金融公庫が創立	零細業者への事業資金を提供する
1950年	中小企業信用保険法	政府による信用補完制度
1953年	信用保証協会法	保証実績の本格化にともない、各協会の業務・経理等を統一して、監督の適正化する

出所：有田辰男(1990)pp.16~29に基づいて作成

文「日本における雇用問題の基本的考え方」を契機とし、「二重構造論」が提唱された<sup>34</sup>。さらに『経済白書』（1957）<sup>35</sup>では、「わが国雇用構造においては一方に近代的大企業、他方に前近代的な労資関係に立つ小企業及び家族経営による零細企業と農業が両極に対立し、中間の比重が著しく少ない」ことが問題視され、中小企業が「わが国の中の後進圏」であると指摘された。『経済白書』では、こうした二重構造の解消は経済成長によって、近代部門での雇用の拡大と中小企業部門、とりわけ中規模経営の近代化が進むことで実現されると展望していた。二重構造というのは、単に大企業と中小企業の間に見られる格差を指すのではなく、そうした格差が生まれるメカニズム、さらに格差が生まれるメカニズムが存在していることが日本経済の生産性の停滞、経済の近代化に抑制的に働くという点を問題にしていたのである。格差発生メカニズムとそうした格差が日本経済の発展にとって足かせになる点が問題にされたのであり、格差が存在していることだけが問題とされていたわけではない。

この時期から、政府が『二重構造論』を意識するようになった。中小企業政策が日本の経済政策の大きな課題となるのは『二重構造』を指摘してからである。そして、『二重構造』の解消については、『白書』は次のように指摘している<sup>36</sup>。

「日本の人口は1970(昭和45)年以後、伸びが緩慢になり、1985(昭和60)年に1億1千万人足らずで頭打ちになって、それ以後は減るという見通しがなされている。つまり雇用問題の胸突き八丁(急増期)は今後10年間である。この間はできるだけ高率の経済成長を保って年々の増加人口を吸収し、二重構造を少しでも改善の方向に向けるように努めなければならない。それ以後は増加人口の圧力が減るから二重構造の積極的解消をはかる余力が生じ、雇用問題を先進国と共通の基盤に立って取り扱おうようになるだろう」としている。

二重構造現象について、佐竹(2001)は、「二重構造現象とは、日本の経済構造が欧米先進諸国とことなり、二つの異なる階層的な構造、すなわち近代のセクターと非近代のセクターから成り立っており、近代の大企業と前近代的な労使関係に立つ中小企業・家族経営による零細企業が両極に存立し、中間的な規模企業が著しく少ないことである」としている<sup>37</sup>。二重構造の解決方法として「非近代部門そのものを近代化し生産性をあげる」ことが適しているとした。いわゆる中小企業の『近代化』が課題であると指摘している。

---

<sup>34</sup> 有沢廣巳(1957)による。

<sup>35</sup> 内閣府(1957)による。

<sup>36</sup> 内閣府(1957)による。

<sup>37</sup> 佐竹隆幸(2008)による。



佐竹(2008)は中小企業の「近代化」について次のようにいっている<sup>38</sup>。「中小企業の近代化」は、従来は大企業の大量生産体制を視野に入れた「資本集約化」政策による設備の近代化が中心であったが、「知識集約化」政策へと変化していった。したがって中小企業の技術力が大企業の内製化を超える水準のものにしなければならないことを意図したのである。さらには中小企業の近代化が日本の経済成長には欠かせないものという視点からも政策が進められていくことになる」としている。

清成(2009)では二重構造の解消は、基本的には、経済成長→雇用の拡大→完全雇用の達成→二重構造の解消といったジェーマで説明している。さらに「賃金上昇率が高く、消費者物価上昇率も高く、かつ経済成長率が高いという条件のなかで二重構造が解消していく」としたのである<sup>39</sup>。

したがってこの時期の中小企業の経営課題は近代化によって二重構造を解消することである。高度経済成長期(1955-1973)における、政府の支援政策は以下で考察する。

## (2) 高度経済成長期における政府の政策

戦後日本政府の産業政策について、鶴田(1980)は次のようにいっている<sup>40</sup>。「戦後の育成政策で重要なものとして、①国家資金の再編・整備が行われ、社会的間接資本の整備と重化学工業に対する長期資金の供給体制、いわば「傾斜金融」構造が整備されたこと、②「傾斜減税」制度が導入され、「利潤の費用化」が促進されたこと、③「企業合理化促進法」に基づき多くの重化学工業が「合理化促進法」の適用業種として指定され、これらの産業には初年度に取得価額の50%の特別償却が認められたこと、④産業合理化の指針ともいえるべき重要産業ごとの合理化計画と個別産業の育成政策が展開されること。および⑤独占禁止法が改正され、企業間、産業間の結合が容易になったこと」とし、これらの育成政策が産業の投資促進効果をもたらすことになった。図表5は、高度経済成長期(1955-1973年代)政府の政策を示したものである。

高度経済成長期前期においては、政府が新事業者による下請事業者に対する優越的地位の濫用行為を取り締まるために制定された「下請法」を立てた。また政府が中小企業の設備近代化と技術向上をさせるため、数多くの中小企業から構成される産業分野における業種別振興政策として、「機械工業振興臨時措置法」、「繊維工業設備臨時措置法」、「電子工業振興臨時措置法」が制定された。さらに中小企業の組織化政策とし

<sup>38</sup> 佐竹隆幸(2008)による。

<sup>39</sup> 清成忠男(2009) p. 68による。

<sup>40</sup> 鶴田俊正(1980) p. 65による。

図表5 高度経済成長期(1955-1973年)における中小企業政策

年次	政策	目的
1956年	下請代金支払遅延等防止法	①下請取引の公正化 ②下請業者の利益保護
	機械工業振興臨時措置法	特定電子工業及び特定機械工業について、生産技術の向上及び生産の合理化を促進することにより、その振興を図る
	繊維工業設備臨時措置法	繊維製品の正常な輸出の発展に寄与するため、繊維工業設備に関する規制を行うことにより、繊維工業の合理化を図る
	電子工業振興臨時措置法	特定電子工業及び特定機械工業について、生産技術の向上及び生産の合理化を促進する
	中小企業振興資金助成法	①中小企業近代化資金等助成 ②設備近代化による生産性の向上
1957年	中小企業団体組織法	中小企業者がその営む事業の改善発達を図るために必要な組織を設けることができるようにすることにより、これらの者の公正な経済活動の機会を確保する
1958年	中小企業信用保険公庫法	中小企業者に付する事業資金の融通を円滑にする
1960年	商工会法	商工業の総合的な改善発達を図る
1962年	商店街振興組合法	中小小売業、サービス業等の地域における協同化の推進
1963年	中小企業基本法	①国及び地方公共団体の責務等を明らかにする ②中小企業に関する施策を総合的に推進し
	中小企業近代化促進法	中小企業の近代化を促進

	中小企業投資育成会社法	①中小企業の自己資本の充実を促進 ②中小企業に対する投資等の事業を行なうことを
	中小企業近代化資金助成法	①設備近代化資金貸付 ②設備貸与
1965年	小規模企業共済法	①共済制度を確立 ②小規模企業者の福祉の増進 ③小規模企業の振興に寄与すること
1966年	官公需法	①中小企業者の受注の機会を確保する ②中小企業者が供給する物件等に対する需要の増進 ③小企業の発展に資すること
1967年	繊維工業構造改善臨時装置法	①新商品又は新技術の開発 ②設備の近代化、生産の規模又は方式の適正化 ③販売又は在庫の管理の合理化等を促進
	中小企業振興事業団設立	①中小企業構造の高度化を促進 ②中小企業の経営管理の合理化 ③小企業の振興に寄与する

出所：法令データ提供システムのホームページに基づいて作成

て、「中小企業団体組織法」、「商工会法」、「商店街新興組合法」が制定された。

高度経済成長期後期においては、「中小企業基本法」の下に生産性及び取引条件の向上のための諸施策が実施された。1963(昭和 38)年に、産業構造高度化政策の一環として、中小企業の生産性の向上を図ることによって産業構造の高度化等を促進するために、「中小企業近代化促進法」が制定された。「中小企業近代化促進法」は中小企業の生産性を向上させ、設備近代化と技術向上による合理化策を実施するためのものである。また不利補正策として、「下請代金支払遅延等防止法」と「官公需法」を施行した。

この時期、政府が小企業者の自主的な努力を助長し、中小企業の生産性及び取引条件を向上させることで、中小企業と大企業の格差を是正するように中小企業の成長発展を支援する政策をうち立てた。

### 5-3. 低経済成長期（1973(昭和48)～1985(昭和60)年）

#### （1）中小企業の経営形態

1971(昭和46)年8月15日ニクソン米大統領が金とドルとの一時交換停止、10%の輸入課徴金実施等の厳しいドル防衛装置を発表した。欧州金融市場は軒並み市場を閉鎖したが、結局12月18日の10か国蔵相会議で各国は固定相場へ復帰した。引き続き生じた急激な円高の進行は、輸出型産地をはじめ中小企業に大きな打撃を与えた<sup>41</sup>。

低経済成長期に入って、第1次石油危機が発生し、日本国内で物価は上がり続け、田中角栄首相による「日本列島改造論」に端を発する列島改造ブームで生じた工業の地域分散と再配置を目指す用地買収に伴う地価の高騰、卸売物価の上昇の後を追いかけていわゆるコストプッシュによる消費者物価の上昇の加速等により国内には全面的インフレの症状が現れ、インフレと失業が共存するスタグフレーションが生じた。不況の長期化により1970年代に入り、大企業が中小企業分野に参入することによって、中小企業の事業機会が制約されることになった。このため、1970年代に全国で大企業の進出を巡る紛争が多発し政治的にも大きな課題となった<sup>42</sup>。

#### （2）低経済成長期における政府の政策

低経済成長期における中小企業政策は、高度経済成長から安定経済成長への転換の中で、生産性向上を図るための設備の近代化や経営規模の拡大等を重視した従来の政策から、産業構造政策としての「知識集約化」の方向性が強調され、「70年代通産政策ビジョン」でも同様の提言がなされた<sup>43</sup>。これを実現するため、中小企業政策の面でも事業活動の多面的な向上に必要な技術・人材・情報等のソフトな経営資源の充実を図ることが必要とされた。また「80年代通産政策ビジョン」では、中小企業を積極的に評価し、「活力ある多数」としての中小企業の維持発展の必要性が強調された<sup>44</sup>。図表6は、低経済成長期(1955-1973年代)における政府の政策を示したものである。

政府が振興策として、「中小企業小売商業振興法」、「中小企業事業転換法」を制定した。また1974(昭和49)年に「大規模小売店舗法」が制定されたことより、大規模小売店舗における小売業の事業活動を調整し、その周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保することで小売業の正常な発達を意図した。さらに1977(昭和52)年に「分野調整法」の制定や「小売商業調整法」の一部改正により、中小企業の事業活動の機会を確保することと中小企業者の経営の安定に悪影響を及ぼす恐れのある大企業者の

<sup>41</sup> 中田哲雄（2013）p.11による。

<sup>42</sup> 中田哲雄（2013）p.13による。

<sup>43</sup> 中小企業庁編（2008）による。

<sup>44</sup> 中小企業庁編（2008）による。

図表6 低経済成長期（1973－1985年）における中小企業政策

年次	政策	目的
1973年	中小企業小売商業振興法	①商店街の整備、店舗の集団化、共同店舗等の整備等の事業の実施を円滑にする ②経営の近代化を促進する ③中小小売商業の振興を図る
1976年	中小企業事業転換法	①特定中小企業者に対し、その事業の転換を円滑にするための措置 ②経営の安定のための緊急の措置を講ずること等により、特定中小企業者の国際経済環境等の変化への適応を円滑化する
1977年	分野調整法	①大企業者の事業活動を調整する ②中小企業団体に対し近代化・事業の共同化等を指導することにより中小企業の事業活動の機会が適正に確保する
	小売商業調整法 (一部改正)	①小売商の事業活動の機会を適正に確保 ②小売商業の正常な秩序を阻害する要因を除去
1978年	円相場高騰関連中小企業対策臨時措置法	外国為替相場の高騰により事業活動に支障を生じている中小企業者に対し、経営の安定を図る

出所：中田哲雄(2013)p.162より作成

進出を調整することを意図した。金融の面では、外国為替相場の高騰により事業活動に支障を生じている中小企業者に対し、経営の安定を図るため、「円相場高騰関連中小企業対策臨時措置法」を金融政策として制定した。したがってこの時期において、政府が中小企業と大企業の格差を是正や中小企業の事業活動の機会を確保するため、調整政策を実施した。

その後、1984(昭和 59)年に「構造改善計画」が導入された<sup>45</sup>。中田(2013)は、1980年5月の中小企業政策審議会答申「1980年代の中小企業のあり方と中小企業の政策の方向について」において、需要分野の的確な把握、変化への機敏な対応、最新最適技術への常時新陳代謝などが提唱されたのを受け、構造改善事業として従来の「設備の近代化」、「新商品、新技術の開発」に加え、「経営戦略化」を第3の柱として取り上げることができるよう、運用の改善を行った施策が実効に移されたとしている<sup>46</sup>。

#### 5-4. バブル成長期(1985(昭和 60)~1993(平成 5)年)

##### (1) 中小企業の経営形態

1970年代後半から1980年代初頭にかけての世界経済は、第2次オイルショックの影響により、経済成長の停滞とインフレーションの共存に悩まされていた<sup>47</sup>。しかし、1980年代に入ると、次第にインフレーションが収束し、停滞していた設備投資も回復し始めた<sup>48</sup>。一方、1980年代のアメリカは財政赤字と経常収支赤字という双子の赤字を抱え、経常収支は1982(昭和 57)年に▲0.2%の赤字に転化すると、1985(昭和 60)年には▲2.8%に拡大した<sup>49</sup>。そのためアメリカの産業界では「日米貿易不均衡の原因となっている円ドルレート問題(円安・ドル高問題)は、日本の金融・資本市場の閉鎖性に起因しており、日本は自国の金融・資本市場を自由化し、円を国際化することによって、円ドルレート問題の改善に努めるべき」との主張を行った<sup>50</sup>。いわゆる「日米構造協議」の始まりである。

そのため1985(昭和 60)年9月22日に、米国ニューヨーク市で先進5か国蔵相・中央銀行総裁会議(G5)が開催され、ドル高を是正するため為替相場に協調介入することが合意された<sup>51</sup>。これよりドルは急落し、以後日本経済は円高不況に苦しむこととなった。日本経済はその後「前川レポート」<sup>52</sup>を契機として内需型経済へ転換していった<sup>53</sup>。日本経済は、プラザ合意<sup>54</sup>の時点ではすでに景気後退局面であった。またプラザ

<sup>45</sup> 中田哲雄(2013) p.175による。

<sup>46</sup> 中田哲雄(2013) pp.175-176による。

<sup>47</sup> 財務省(2011)による。

<sup>48</sup> 財務省(2011)による。

<sup>49</sup> 財務省(2011)による。

<sup>50</sup> 財務省(2011)による。

<sup>51</sup> 中田哲雄(2013) p.15による。

<sup>52</sup> 中田哲雄(2013) p.15による。中曽根(康弘)首相の私的諮問機関である「国際協調のための経済構造調整研究会」の報告書(1986年4月7日公表)座長であった前川春雄元日本銀行総裁の名をとって「前川レポート」と通称される。内需拡大、市場開放、金融自由化等を提言し、その後の経済政策に影響を与えた。

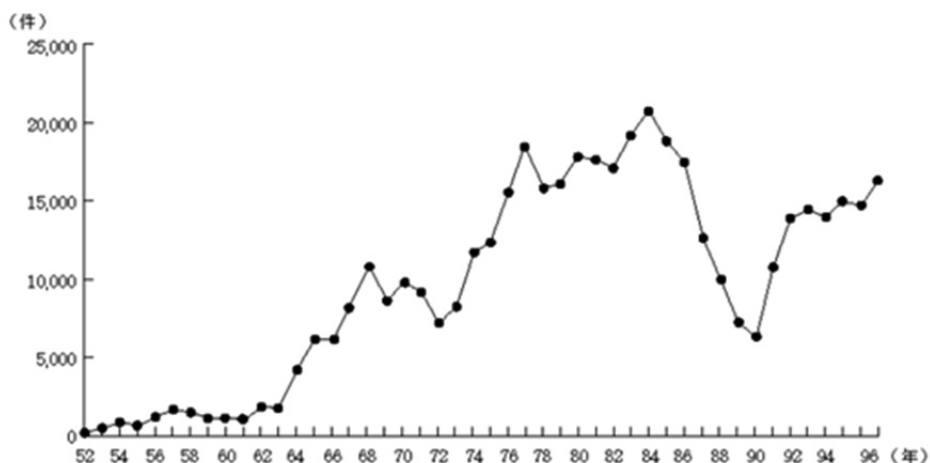
<sup>53</sup> 中田哲雄(2013) p.15による。

<sup>54</sup> この言葉は前文に記述した1985年にニューヨークのプラザ-ホテルで開かれたアメリカ・イギリス・西ドイツ・フランス・日本による五か国蔵相会議で、ドル高是正のために各国が協調介入に乗り出すことを決めた合意の略称である。

合意では、日本政府が取組むべきことは、「日本政府は、(中略) 持続的インフレなき成長を確保し、外国製品の国内市場への十分なアクセスを提供し、また円の国際化と国内資本市場の自由化を行うことを意図した政策を引き続きとる」こととしている<sup>55</sup>。

「プラザ合意」による急速な円高の進行は、企業の生産コスト高になった結果、輸出製品の競争力や収益力は低下することになり、輸出が減少して輸出企業やその下請など関連企業が打撃を受けることになった。図表7に示すように、中小企業は80年代金融緩和期に設備投資を拡大し収益も増大したが、負債金額1000万円以上の中小企業の倒産件数が急減した。1990年代に入り、バブル崩壊により、中小企業の倒産件数は再び急増した。

図表7 資金別倒産状況－中小企業



注1) 資本金1億以下の企業を中小企業という。

2) 負債金額1千万円以上の企業についてのみである。

出所：東京商工リサーチのホームページから引用

バブル成長期の中小企業問題について、黒瀬(2012)によれば、1986(昭和61)年からの円高不況で、中小企業の販売価格が大きく落ち込んだ。一方、仕入価格については、中小企業が大企業を上回る期間が長く、中小企業が大企業より仕入価格の上昇圧力を強く受けていることが分かる。したがって中小企業は大企業に比べ、「原料高・製品安」に陥っていった。つまり中小企業と大企業の格差があるといえる。円高不況の経営環

<sup>55</sup> 財務省(2011)による。

境の中で、大企業に比べ、中小企業のほうが経営悪化し易かった<sup>56</sup>。

有田(1990)もこの「円高不況」の影響について以下の4点を指摘した<sup>57</sup>。第1に、輸出中小企業産地の不振となってあらわれ、産地産業を中心とした地域経済に大きな影響をもたらすことになった。第2は、鉄鋼等素材産業等のいわゆる「重厚長大産業」では、新興工業国(NIES)が円高にともなって輸出競争力をいっそう強めることになり、構造不況の様相を深めることになって、これらの産業に依存して地域経済が形成されているいわゆる「企業城下町」では、出荷額の減少や雇用情勢の低迷、地域からの人口流出など、深刻な状態があらわれた。第3は、生産の海外転移にもともなう産業空洞化問題の発生である。大企業は主に欧米先進国市場で現地生産をなっていたが、中小企業の中には円高による不利益に対応するため近隣のアジア地域に生産を移転した企業も現れた。第4は、円高不況にともなう雇用調整の進展である。それは、海外で生産拡大すれば、国内の既存部門の縮小や下請・外注の削減の進行によって、雇用機会が減少することになったのである。

したがってバブル成長期においての中小企業は、円高不況に悩まれた結果、元請親企業の追随や低コストを求めるために、海外への生産拠点移転は本格化した。1980年代前半、既に海外に生産拠点を移していた大企業が一部部品の現地調達するため、大企業の系列下にある下請製造業を中心に海外事業展開が進んだ。さらに、1980年代後半に入ると、大企業の要請による中小製造業の海外事業展開が本格化することになり、1990年代には、国内市場の縮小に直面した中小製造業が海外へ生産拠点を移し、本格的に海外事業展開を進めることになった。

こうした円高と貿易摩擦問題に応じて、日本企業の海外直接投資が進んでいった(図表8を参照)。特に製造業はコストを抑えるために、積極的に海外直接投資を行った。大企業のみならず、中小製造業の中にもアジア地域を中心に現地に生産拠点や販売拠点を設置しつつあった。本図表によると、1985(昭和60)年から1990(平成2)年にかけては、企業の海外直接投資が急増したことがわかる。

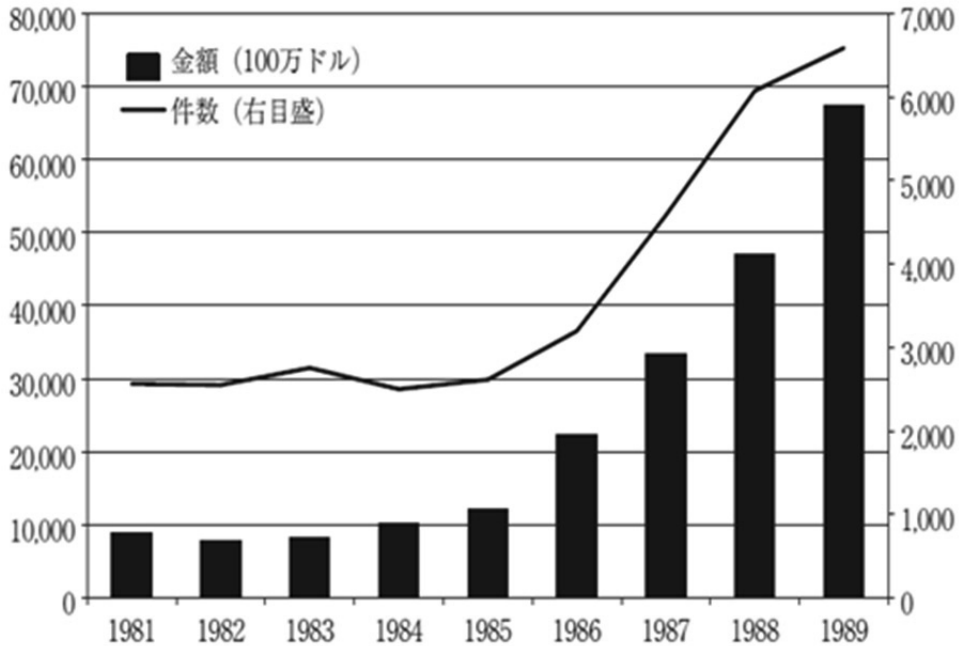
以上述べたように、バブル成長期においての中小企業と大企業の間には、企業規模の違いによるさまざまな格差が存在していた。大企業はもちろんのこと、中小企業にも円高不況の影響が及び、規模が小さいゆえの存立基盤の脆弱さから大企業に比べて深刻な打撃を受けることが多かった。まず輸出中小企業が不振となり、そのまま存立維持するのが難しくなった。このため事業転換や経営革新などの経営上のイノベーシ

<sup>56</sup> 黒瀬直宏(2012) pp. 290-291による。

<sup>57</sup> 有田辰男(1990) pp. 138-141による。



図表 8 日本の対外直接投資届出実績



出所：日本社会総合研究所のホームページから引用

ンが必要となった。次に元請親企業が為替差損の発生や貿易摩擦の弊害を回避するために、製造現場が海外に移転した。この影響で、中小企業の下請受注が減少した。元請親企業は円高不況の影響を受けて、下請中小企業にコストダウンを求め、下請中小企業に対するコストダウン圧力が増大することとなった。こうした中小企業は受注量の減少や不利な受注を受けることにより経営は厳しくなっていた。これらの問題を克服するために、中小企業は海外に生産拠点を移すことでコストを削減し、イノベーションで新規分野への進出を模索するなど新たな戦略を策定することとなった。

## (2) バブル成長期における政府の政策

円高不況と貿易摩擦を背景として、日本の中小企業は次第に海外事業展開を行うようになり、日本政府は新たな政策指針を策定することを余儀なくされた。この政策転換について、中田(2013)は次のようにいっている<sup>58</sup>。「1985(昭和60)年から1994(平成6)年にかけての「政策転換期」は、1970年代までの「国際競争力強化」思想による輸

<sup>58</sup> 中田哲雄(2013) p18による。

出主導経済から、「対外不均衡是正」、「内需振興」型経済へと経済運営の舵が切られた時期であり、(中略) 行財政改革が優先課題となり、補助金の一般財源化など、国と地方自治体との関係も全面的に見直されていったのである。この時期の政策手法は技術支援、融合化、地域対策などである。図表9は、バブル成長期における政府による中小企業政策を示したものである。

図表9 バブル成長期(1985-1993年)における中小企業政策

年次	政策	目的
1985年	中小企業技術促進法	創造的事業活動を行う中小企業の方を支援する
1986年	中小企業指導法の一部改正	中小企業の情報アクセスを円滑化する
1988年	異分野中小企業融合法	①知識集約化 ②イノベーションの推進
1992年	特定中小企業集積活性化法	地域活性化、地域産業の自律的発展
1993年	特定中小企業者新分野進出支援法	①中小企業の創造的事業活動の促進 ②新たな事業分野の開拓
	小規模事業者支援法	①小規模事業者の経営の改善発達を支援する ②小規模事業者の経営基盤の充実、

出所：中田哲雄(2013) p.162より作成

この時期の中小企業政策について、中田は3つの特色について指摘している<sup>59</sup>。

第1は、プラザ合意後の急激な円高に対する緊急対策である。第2は、技術開発の促進をはじめとするソフトな経営資源を強化するための政策である。第3は、地域や産業集積の活性化のための施策が拡充された点である。政府が中小企業振興策として、創造的事業活動を行う中小企業を支援するために、「中小企業技術促進法」を制定した。また中小企業の情報アクセスを円滑化するために、「中小企業指導法」の一部を改定した。さらに「異分野中小企業者の知識の融合による新分野の開拓」、知識集約化や中小

<sup>59</sup> 中田哲雄(2013) pp.16-17による。

企業イノベーションを促進するために、「異分野中小企業融合法」を制定した。1992(平成4)年に、中小企業集積の構造変化への対応と活性化を図るための「特定中小企業集積活性化法」を制定した。政府がこれらの施策を策定することより、日本の中小企業による存立基盤強化を支援することができた。

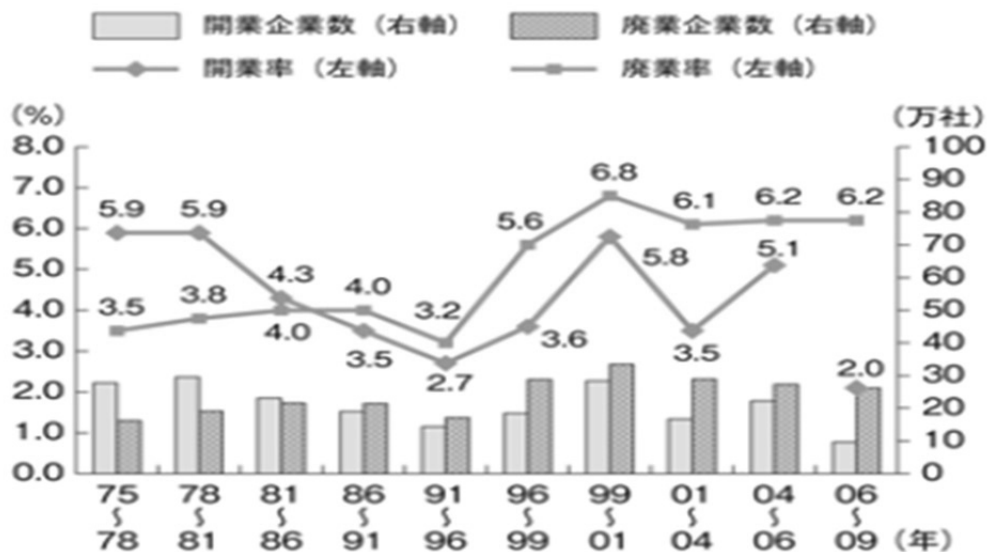
以上のことから、1970年代、1980年代を通じて、中小企業政策は調整政策から知識集約化、イノベーションを狙った経営戦略策定に変わったことが明確となった。

### 5-5. バブル崩壊後（1993(平成5)～現在）

#### (1) 中小企業の経営形態

バブルは崩壊後の20年間、日本経済は長期に経済停滞することとなって、多くの中小企業は厳しい経営環境に陥って、企業の廃業率は増加するようになった(図表10を参照)。この時期、大企業による海外への生産拠点移転の進展に伴う産業の空洞化が引き起った。また大企業が中小企業分野に参入することで、中小企業の経営は一層苦しくなってきた。今日に至るまでその傾向は継続している。

図表10 企業統計調査及び経済センサス-基礎調査による開廃業率（年平均）



出所：中小企業庁編（2012）より引用

#### (2) バブル崩壊後における政府の政策

バブル崩壊後日本政府の政策は従来の二重構造解消を目的とした中小企業の保護、

支援策から、やる気と能力がある中小企業の経営革新支援を柱とした新たな政策体系へと移行した。(図表 11 を参照)

図表 11 バブル崩壊後（1993－現在）政府の政策

年次	政策	目的
1995年	中小企業の創造の事業活動促進に関する臨時措置法（中小創造法）	中小企業の創造的事業活動を支援
1998年	新事業活動促進法	創業支援や地域の中小企業支援体制の整備
	中小企業等投資事業有限責任組合契約に関する法律（投資事業組合法）	無限責任組合員と有限責任組合員との別を約するものに関する制度を確立することにより、事業者への円滑な資金供給を促進する
1999年	中小企業基本法の改定	中小企業の「創業・経営革新」の促進
	中小企業総合事業団	①中小企業構造の高度化及び中小企業の新事業の開拓を促進する ②経営管理の合理化及び技術の向 ③共済制度より、中小企業の経営の安定に寄与する
2004年	中小企業基盤整備機構設立	中小企業者向けの高度化融資、小規模企業共済、中小企業倒産防止共済、中小企業大学校の運営等、中小企業者等の事業活動の活性化のための基盤の整備
2005年	中小企業新事業活動促進法	①中小企業経営革新支援法、臨時措置法、新事業創出促進法の3法律を整理の統合 ②異分野の中小企業の連携より、新事業活動の支援
2006年	中小ものづくり高度化法	中小企業のものづくり基盤技術の研

		究開発及びその成果の利用への支援
2007年	信用保険制度の拡充	中小企業の債務保証を行い、融資を受けやすくする
	株式会社日本政策金融公庫法	円滑に資金調達する
	株式会社商工組合中央金庫法	金融の円滑化する
2009年	地域商店街活性化法	事業機会を増大する

出所：法令データ提供システムのホームページに基づいて作成

以上のように、バブル崩壊後、政府の政策はやる気と能力がある中小企業の支援を中心とした新政策を展開していた。

バブル崩壊後の中小企業政策については、田中(2013)は4つのことを指摘している。

第1は、新中小企業基本法の制定である。第2は創業、新規事業支援と経営革新(第二創業)を推進する施策の展開である。第3は、貸し渋り対策がある。第4は、行財政改革、規制緩和の進展とこれへの対応がある。この時期、政府が中小企業の経営革新(第二創業)を中心に中小企業の創造的事業活動を支援する政策が施行された。これらの政策で積極的に経営革新(第二創業)を行う意欲がある中小企業者に技術、資金、情報、人材等に積極的に支援することより、中小企業のイノベーションを促進することを図ろうとするものである<sup>60</sup>。

## 6. おわりに

### 6-1. 結論

本稿では戦後日本経済における経済成長の発展段階に応じた各時代の中小企業の経営環境と経営形態について分析し、政府の関与実態について、中小企業政策という観点から、時代ごとに政府の政策がどのように中小企業の経営を支えてきたのかについて考察した。ここで2つのことを明らかが明らかとなった。

第1は、国の経済を支えている中小企業は、一般の生活基盤に貢献する社会経済活動の主体であるが、時代とともにさまざまな経営問題を抱えていることが分かった。第2は、中小企業に対する政府の政策の有効性を考察したことである。そこでは中小企業はさまざまな経営問題を抱えているが、政府の関与によって問題の解決や改善が

<sup>60</sup> 佐竹隆幸(2008)による。

見られ、存立基盤が強化されている方向がみられるということである。

すでに述べたように、中小企業は日本の企業数の99.7%を占め、雇用も約8割を占めている。したがって中小企業は日本経済において重要な役割を果たしているといえる。しかしあくまで中小企業なので、ヒト、モノ、カネ、情報などの経営資源に限界があり、経営上の問題が多数存在することが現実である。ところが厳しい経営環境の中で、競争によって淘汰される中小企業があるのも現実である。一方、いつの時代も経営環境に適応して、業況好調な中小企業は存在し、そうした中小企業は存立維持可能な経営を進めている。

現実の中小企業政策は、経済、社会、政治のさまざまな状況のなかで策定され、多様で複雑な形態や目的を有している。時期ごとに中小企業政策について振り返ると、まず、第2次世界大戦後の経済復興と高度経済成長の過程において、政府が経済力の集中を排除し、健全な中小企業の育成や中小企業近代化を促進することを中心に施策が策定・実施された。これが中小企業政策の基盤の形成時期であった。次に低経済成長期からバブル崩壊後において、政府が大企業と中小企業の間生産性、企業所得、賃金等における格差を解消するための調整政策を実施した。さらにバブル崩壊後から現在において、政府がやる気と能力のある中小企業の支援を中心し新政策を展開している。これらの政策が元気な中小企業を育成して行くこと可能だと考えられる。

## 6-2. 中小企業の課題と展望

ここまでの分析結果から、中小企業の課題がいくつかも残されていることを明らかとなった。今後考察すべき課題について、以下で整理してみる。

今後の課題としては、まず、中小企業が如何に経営資源不足を克服することができるかである。ここで、2つの要因について考えてみる。第1は、内部要因である。これは、中小企業が現有の経営資源を如何に効率的に活用して、競争力を高めようとするかということである。第2は、外部要因である。外部的には、中小企業が政府の支援を受けるか、他の企業とのネットワークの構築で不足している経営資源を補填することが考えられる。人材、技術、金融の面では、政府が実施した支援策を受けて、経営資源を補填することが可能である。

次に、地域密着性への深化と国際化の進行を両立させることである。多くの中小企業の活動は地域に密着しているのであり、地域経済の活性化を果たす役割と使命は非常に大きいと考えられる。また、国際化が進んでいる現在、中小企業が低コストを求めるためには海外生産拠点をおくことも視野に入れる必要がある。国際市場の開発や

グローバル情報の活用、技術、人材の国際化をすることも必要となっている。しかし中小企業が国際化経営を考えるとときに、本国にしっかり事業の根を付づかせることが必要となる。したがって地域に密着する経営を行うべきだと考える。

そして中小企業が経営環境の変化に適応するために経営革新することである。需要の多様化、情報化が進む現代社会に適応するため、中小企業は従来の事業内容や経営方法を変える必要がある。経営革新の方法は以下の2つである。

①既存の経営資源で経営革新する。

②新しい経営資源を入れて、経営革新する。

こうした自社の強みを活かしながら、外部支援を受けることで、事業内容の革新、事業構造の変更、経営方法の転換することが必要である。力が足りない部分については、政府や地方の支援を受けることで補足することができる。中小企業が経営革新を図ることによって、政府から色々な補助や支援を受けることができるので、これらの政策を活用して、経営革新をスムーズに行うことが可能である。

中小企業が従業員数も多く、多様な生産分野に存立しているので、どの時代においても日本の経済や国民の生活を大きく支えていることとの認識は不可避である。各時期に中小企業がさまざまな経営問題を抱えているが、それを政府の施策などの関与によって、解決あるいは緩和することが可能である。今後も中小企業の自助努力と政府の積極的な動きをマッチングすることで、中小企業が健全な発展・成長し、日本経済の成長に資することができるだろう。

## 参考文献

- [1] 佐竹隆幸(2001)「中小企業とベンチャー・ビジネス」後藤幸男・鳥邊晋司編著『経営学』財務経理協会
- [2] 佐竹隆幸(2008)『中小企業存立論—経営の課題と政策の行方—』ミネルヴァ書房
- [3] 有田辰男(1990)『戦後日本の中小企業政策』日本評論社
- [4] 有沢廣巳(1957)「日本における雇用問題の基本的考え方」日本生産性本部  
『日本の経済構造と雇用問題』
- [5] 三井逸友(1996)『現代経済と中小企業—理論・構造・実態・政策—』青木書店
- [6] 今井清一(1974)『日本の歴史 23 大正デモクラシー』中央公論社
- [7] 中田哲雄編著(2013)『通商産業政策史 12』経済産業調査会

- [8] 瀧澤菊太郎(1965)『日本工業の構造分析—日本の中小企業の一研究—』春秋社
- [9] 金子精次(1965)『日本経済の成長と構造』東洋経済新報社
- [10] 黒瀬直宏(2012)『複眼的中小企業論—中小企業は発展性と問題性の統一物』  
同友館
- [11] 清成忠男(2009)『日本中小企業政策史』有斐閣
- [12] 鶴田俊正(1980)『戦後日本の産業政策』日本経済新聞社
- [13] 中村精(1983)『中小企業と大企業—日本の産業発展と準垂直的統合—』東洋  
経済新報社
- [14] 寺岡寛(2003)『中小企業政策論—政策・対象・制度』信山社
- [15] 山中篤太郎(1948)『中小工業の本質と展開—国民経済構造矛盾の一研究—』  
有斐閣
- [16] 上田達三(2002)「日本中小企業の構造展開」佐竹隆幸編著『中小企業のベン  
チャー・イノベーション』ミネルヴァ書房
- [17] 佐藤芳雄(1976)『寡占体制と中小企業—寡占と中小企業競争の理論構造—』  
有斐閣
- [18] 安喜博彦(2007)『産業経済論—寡占経済と産業展開—』新泉社
- [19] 鈴木多加史(1995)『日本の産業構造』中央経済社
- [20] 高田亮爾(1989)『現代中小企業の構造分析～雇用変動と新たな二重構造～』  
新評論
- [21] 中小企業庁編(1978)『中小企業白書 1978 年版』
- [22] 中小企業庁編(2006)『中小企業白書 2006 年版』大蔵省印刷局
- [23] 中小企業庁編(2008)『中小企業白書 2008 年版』大蔵省印刷局
- [24] 中小企業庁編(2011)『中小企業白書 2011 年版』大蔵省印刷局
- [25] 中小企業庁編(2012)『中小企業白書 2012 年版』大蔵省印刷局
- [26] 財務省 (2011)「ファイナンス」
- [27] 内閣府 (1957)『経済白書』

## 参考ホームページ

- [1] 法令データ提供システム <http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>  
(2013年12月20日アクセス)



- [2] 東京商工リサーチのホームページ <http://www.tsr-net.co.jp/> (2013年12月8日アクセス)
- [3] 日本社会総合研究所のホームページ <http://www.esri.go.jp/> (2013年11月24日アクセス)