

地域活性化のための創業支援策¹

神戸大学 勇上和史研究室

2016年12月

池田 恭平

新居菜津希

花野 公彦

藤坂 篤史

藤中 知輝

¹ 本報告書は、2016年12月3日、4日に行われるWEST論文研究発表会2016年度本番発表会に提出する論文内容を報告するものである。本報告書にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。本論文を作成するに当たり、ヒアリング調査に快く応じて頂いた近畿圏の自治体職員の方々、ならびに2016年9月18日に行われたWEST論文研究発表会2016年度中間報告会において、丁寧なご指導を頂いた龍谷大学木下信教授に感謝の意を表したい。

要旨

本稿は、地域レベルでの創業支援政策に着目する。先行研究に基づいた地域の開業率に影響を与えている要因を考慮しつつ、現行の地域レベルの創業支援策を定量的に評価し、得られた結果に基づいて具体的な改善策を提言することを目的とする。

現在、地域の活性化が日本にとって大きな課題となっている。東京をはじめとする大都市圏への若年人口の流出傾向に歯止めをかけるには、各地域における「雇用機会の増大や多様化」を実現する必要がある。こうした中、平成26年から「産業競争力強化法」が施行され、国の後押しにより、地域レベルでの創業支援策が始められている。

第1章の現状分析で、創業は地域経済に正の効果を与えるにもかかわらず、全国の開業率は先進各国の水準より低く、全国的な底上げが重要であることが示された。また、地域間の開業率差によって創業環境の整備にも差が生じることが懸念された。そこで、現行の政策である「産業競争力強化法」に基づいた創業支援策が十分な効果を発揮できているのかという問いを設定した。

第2章では、吉村(2000)、松田・土屋・池内・岡室(2016)、岡室・小林(2005)の3本の先行研究によって、開業率に影響を与える様々な要因を明らかにした。この中で、「人口規模」「収入」「失業率」は開業率または起業希望者数に正の影響が、「女性比率」「就業年数」が開業率に負の影響があることが示されていた。また、地域レベルの創業支援策についての考察が行なわれている先行研究として川名(2009)を挙げた。

第3章では、これらの先行研究で明らかになった開業率に影響を与える要因を踏まえ、現行の地域レベルの創業支援策である産業競争力強化法の施行前後での開業率の差異に注目し、地域レベルでの創業支援策についての定量分析を都道府県単位で行った。その結果、産業競争力強化法に基づく自治体の創業支援策が、平均的に地域の開業率に与える明確な効果は見られなかった。しかしながら、各支援の支援メニューの効果に関する分析結果から「空き物件紹介・斡旋」、「創業後の交流会(創業者同士)」、「創業者への広報活動」の3つの施策が開業率を上昇させる効果があることが明らかになった。

第4章では、分析で開業率に正に有意であった3つの施策を促進する「創業クラブ」「空き公共施設の提供」「広報」についての提言と、自治体へのヒアリングにより判明した課題

を解決する「クレジットメディエーション制度」についての提言を行った。

目次

第1章 現状分析・問題意識	6
第1節 はじめに	6
第2節 日本の開業率と廃業率の現状.....	6
第1項 開業率、廃業率の定義.....	6
第2項 開・廃業率、起業希望者数の推移.....	7
第3節 開業率が経済に与える影響.....	9
第1項 雇用面への影響.....	9
第2項 生産面への影響.....	10
第3項 地域社会への影響.....	11
第4節 地域別の開業率	12
第5節 現行の地域レベルの創業支援策.....	13
第6節 問いの提示	14
第2章 先行研究及び本稿の位置づけ.....	15
第1節 都市の規模と事業所の開業、廃業、増加率の関係	15
第2節 開業希望とその準備の要因.....	15
第3節 地域開業率の地域別要因.....	17
第4節 地域レベルの創業支援策.....	18
第5節 本稿の位置づけ	18
第3章 理論・分析	19
第1節 支援策の具体的内容.....	19
第2節 モデル及びデータの出所.....	20
第1項 モデル(1)、(2)「施策の有無による分析」	20
第2項 モデル(3)、(4)「施策のメニュー別による分析」	22
第3節 推計結果	24

第4節 分析のまとめ	28
第4章 政策提言	29
第1節 政策提言の方向性	29
第2節 政策提言①「創業後の交流会」	29
第1項 現状と取り組み例.....	29
第2項 実現に向けて	31
第3節 政策提言②「空き公共施設斡旋・提供」	33
第1項 現状と取り組み例.....	33
第2項 実現に向けて	35
第4節 政策提言③「クレジットメディエーション制度の導入」	35
第1項 現状と取り組み例.....	35
第2項 実現に向けて「支援の概要」	37
第3項 実現に向けて「メディエーターについて」	38
第4項 実現に向けて「情報収集について」	39
第5節 計画書の作成、政策提言④「広報」	40
第6節 おわりに	42
先行研究・参考文献.....	43

現状分析・問題意識

1. はじめに

2014年5月、日本創成会議・人口減少問題検討分科会は、20～39歳の女性人口が2040年までに5割以上減少する自治体を「消滅可能性都市」と定義し、全国の約1800市区町村（政令市の行政区を含む）中の49.8%にあたる896自治体が該当すると発表した。この問題を解決するためには、各地域における雇用機会の増大や多様化を実現させ、近年の傾向として見られる、東京をはじめとする大都市圏への若年人口の流出に歯止めをかける必要がある。そのため、地域の活性化を目的とした地域雇用政策が重要視されている。

また、政府も景気停滞から脱却するために直ちに取り組むべき必達計画として「日本産業再興プラン」を掲げており、その計画の一つとして「新事業の創出」を設定している。政府は、2013年6月に発表された成長戦略において、2013年当時5%以下であった開業率を2020年までに欧米主要国の水準である10%に倍増させることを目標とした。開・廃業率を引き上げ、経済の新陳代謝を促進することで生産性の低い設備や資産を最新鋭の技術に置き換え、成長が期待される分野に資金を投入することができる。新事業の創出は生産性の向上や雇用創出につながるための重要な政策課題である。

そこで本稿は、以上のようなメリットを持つ「創業」は地域活性化の一つの手段であると考え、各地域の創業環境を整備することを主眼とした地域レベルでの創業支援政策に着目する。さらに、先行研究により各地域の開業率に影響を与えている要因を考慮しつつ、地域レベルの創業支援策を定量的に評価し、具体的な改善策を提言する。

2. 日本の開業率と廃業率の現状

2.1 開業率、廃業率の定義

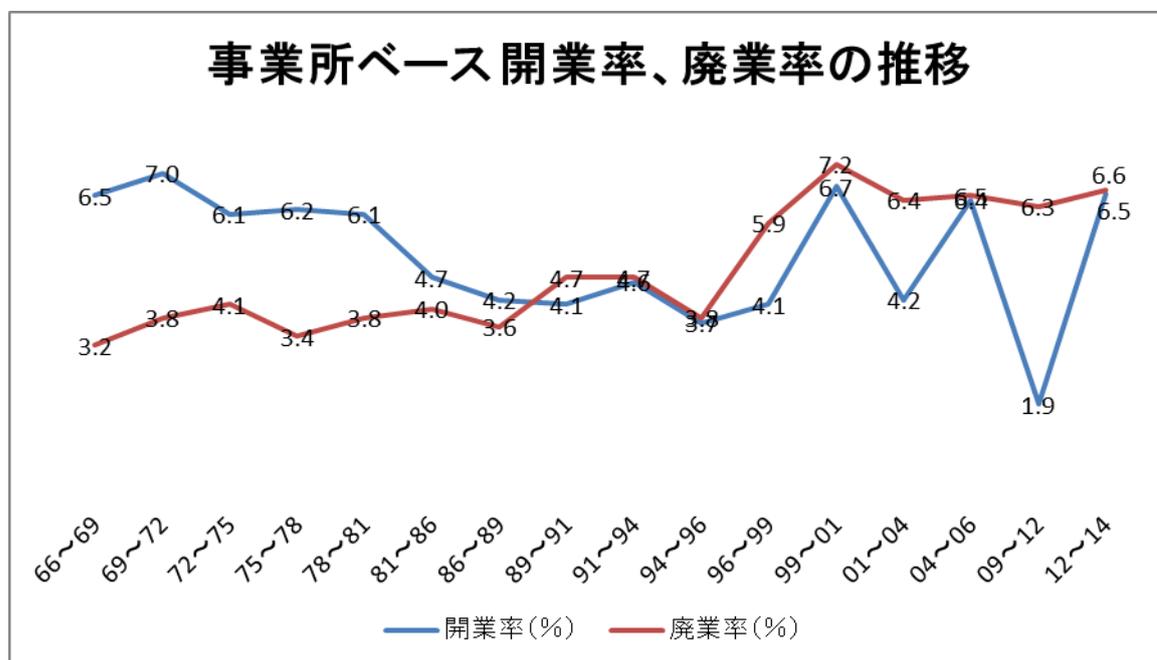
まず、企業の開・廃業の動向を確認するために、開・廃業率を定義する。中小企業庁(2016)では、「開業率とは、ある特定の期間において、「①新規に開設された事業所（又は企業）を年平均にならした数」の「②期首において既に存在していた事業所（又は企業）」に対す

る割合とし、①/②で求める。」と定義されている²。廃業率も同様である。

2.2 開・廃業率、起業希望者数の推移

日本の開業率と廃業率の推移は、図1のようになっている。廃業率は上昇傾向にあるのに対して、開業率は1972年の調査をピークに年々低下し、バブル経済が崩壊した1990年代前半には開業率は廃業率を下回るほどに低下している。開業率は2001年以降再び1972年に近い水準まで上昇しているが未だ不安定であり、景気変動への脆弱さを露呈していることがわかる。また、先進各国の開業率は10%前後を推移しているが、日本は約4~6%とその水準に達していない。本項の主な目的である各地域での開業率上昇が達成されると、全体的な底上げにより全国ベースの開業率も上昇すると考えられる。

図1 事業所ベースの開業率、廃業率の推移

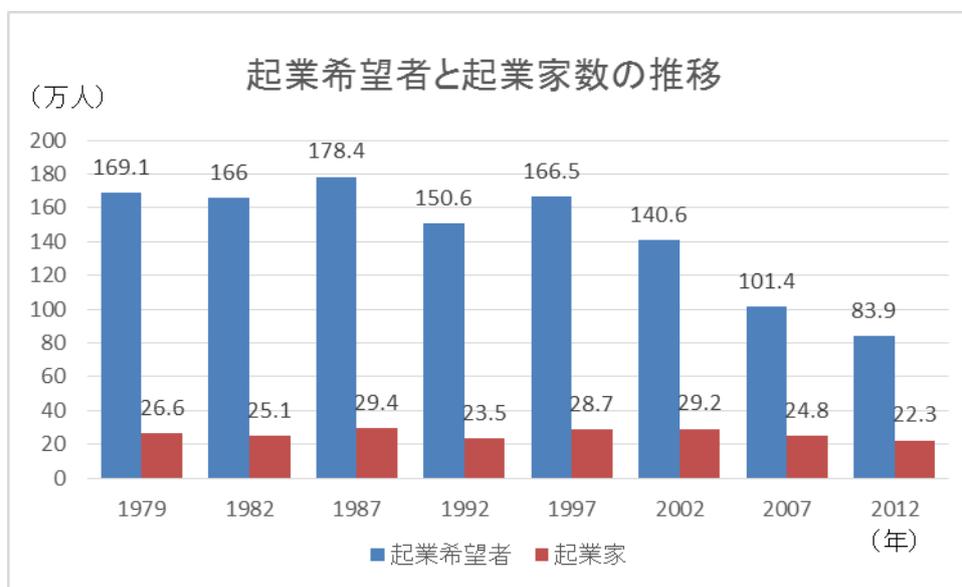


(資料出所：中小企業庁(2015)『中小企業白書』より作成。)

² 開業率は総務省『事業所・企業統計調査(2006年以降)』及び同『経済センサス基礎調査(2009、2014)』、同『経済センサス活動調査(2012)』に基づいているが、この調査は調査間隔が長いので、開業後間もない廃業等の把握には限界があるという問題もある。また、以上の調査における新設事業所数は、新たに開設された事業所だけでなく、他の場所から移転してきた事業所も含んでいる。

図2は、起業希望者と起業家数の推移を示している³。起業希望者は、1997年以降減少傾向にあり、2007年、2012年と続いて大幅に減少している。この起業希望者の減少が開業率低下の原因の一つとなっている。三菱UFJリサーチ&コンサルティングが行った『日本の起業環境及び潜在的起業家に関する調査』において、潜在起業希望者⁴が起業希望者に至らない理由として「収入の減少、生活の不安定化」、「事業に失敗した時の負債の返済」と回答する割合が高かった。また、世界銀行が2014年に国際比較により発表した、開業に要する手続き、時間、コスト等の創業環境を総合的に評価したランキングにおいて日本の総合順位は120位であった。よって、政府が潜在起業希望者や起業希望者の抱える不安を取り払うような環境を整備することで、開業率の上昇が期待できる⁵。

図2 起業希望者と起業家数の推移



(資料出所：中小企業庁 (2014) 『中小企業白書』より作成。)

³ 中小企業庁は、起業希望者を「起業に向けて他者への相談や情報収集、または具体的な準備をしている者」、起業家を「起業に向けて具体的な準備をしている者」と定義している。

⁴ 起業を将来の選択肢の一つとして認識しているが、現時点では何ら準備をしていない者のこと。

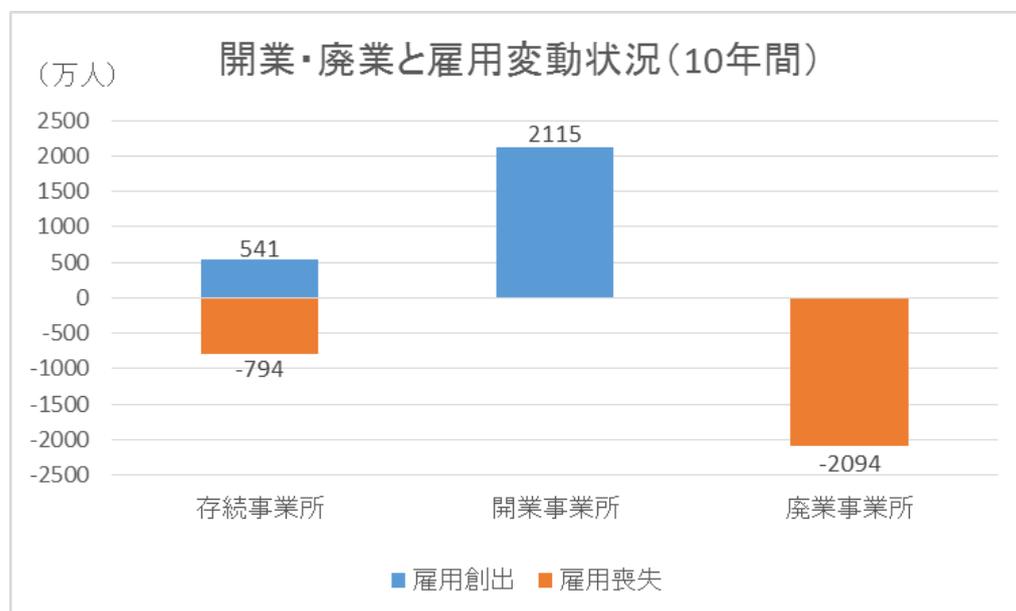
⁵ なお、2012～2014年における新規事業所数をもとにして導いた開業率は6.5%という大きな値を示しているが、これは、リーマンショックや東日本大震災が原因となった景気の落ち込みからの回復が、年平均開業事業所数を前回調査比の約3.2倍まで押し上げたためであり、起業希望者の増加によるものではないことに留意する必要がある。

3. 開業率が経済に与える影響

3.1 雇用面への影響

中小企業庁（2007）では、創業の経済全体への影響が指摘されている。そこでは、創業の持つ重要な意義の1つに、雇用の創出が挙げられている。新規開業企業の上位数%の急成長企業が、雇用創出の相当程度を担っていることが、イギリス、アメリカの先行研究からも主張されている。図3は、日本における雇用の変動に開業事業所、存続事業所、廃業事業所がそれぞれどの程度寄与しているかを調べるために、『事業所・企業統計調査』に基づき、1994年から2004年にかけての雇用変動量を比較したものである。事業所数では存続事業所数が大部分を占めるにもかかわらず、雇用創出の約8割は開業事業所によって創出されたものであることから、創業の雇用変動への寄与度は大きいことがわかる。

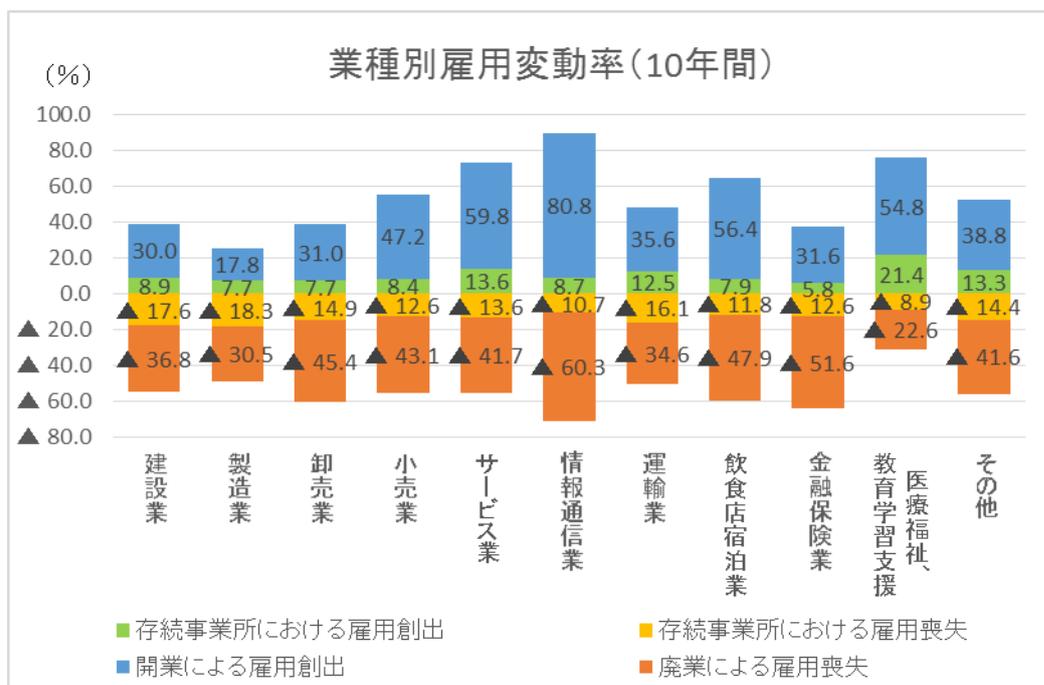
図3 開業・廃業と雇用変動状況（10年間）



（資料出所：中小企業庁（2007）『中小企業白書』より作成⁶。）

⁶ 1994年と2004年の調査で接続可能な事業所を存続事業所、1994年調査に存在せず2004年調査時点で存在した事業所を開業事業所、1994年調査に存在し2004年調査時点で存在しなかった事業所を廃業事業所としている。

図4 業種別雇用変動状況（10年間）



(資料出所：中小企業庁（2007）『中小企業白書』より作成⁷。)

次に、業種ごとの雇用変動に対する存続事業所、開業事業所、廃業事業所それぞれの雇用変動への寄与度を見ていく⁸。図4より、特にサービス業や情報通信業、飲食店宿泊業等の雇用増加において、開業事業所の寄与度が高いことがわかる。

以上から、事業所の開業に伴う雇用創出は、既存の事業所における雇用創出を上回っており、雇用の面については、創業が積極的な貢献をしていることが分かる。

3.2 生産面への影響

開・廃業率が上がることは、経済全体の生産性の向上に寄与している。これは、開業・廃業が促進され、経済の新陳代謝が活発になれば、古い技術が撤廃されて新たに革新的な技術が市場に持ち込まれるためである。また、企業の盛んな参入・退出は、産業構造の転換や新事業創出によるイノベーションの促進に繋がる。

川上（2013）は、創業が地域の生産性に与える影響を検証している。推定結果から、ハ

⁷ 1994年と2004年の調査で接続可能な事業所を存続事業所、1994年調査に存在せず2004年調査時点で存在した事業所を開業事業所、1994年調査に存在し2004年調査時点で存在しなかった事業所を廃業事業所としている。

⁸ 各業種において、各事業所の雇用変動量がその期首の従業者数に占める割合を寄与度とする。

イテク産業および ICT（情報通信）産業において、開業企業数の対人口比率で測った「起業家資本」が、地域の生産性向上に貢献していることが確認された。さらに、それらの産業は創業の経済効果と同時に、創業後の成長の効果もあることが分かった。一方ローテク産業の開業企業については、有意に地域の生産性を高めているという推定結果は確認されなかった。以上の推定結果からは、知識集約的な業種への創業の支援を行うこと、創業後の企業に対しては、生産性の低い企業の円滑な退出と高パフォーマンス企業への成長に向けたフォローを進めることが、地域の生産性を向上させる上で効果的であり、創業が地域経済のパフォーマンスを高めることが明らかになった。

3.3 地域社会への影響

第1項と第2項で示したような経済全体への効果だけではなく、創業は地域社会全体にも正の効果を与える。中小企業白書による調査では、「起業を志した理由」として、「自分の裁量で仕事がしたいから」という理由が 81.1%と最も多く、また「仕事を通じて自己実現をしたいから」という理由も 66.8%が「あてはまる」と回答し、3番目に多くなっている。この調査から、裁量労働や自己実現ができる場を求めて創業する者が多いことがわかる。地域住民の求めるより良い働き方を実現させることで、地域社会がより多様で豊かなものになると考えられる。

以上のような利点より、地域で創業環境を整えることは地域活性化に十分寄与することがわかる。消滅可能性都市の定義にあてはまっているような地方部ではローテク産業による起業が多く見られる傾向にあるため、第2項のような生産性への影響は限定的だと考えられるが、第3項に示したように多くの自己実現を達成させることで、自治体をより魅力的なものにして人口流出に歯止めをかけることが期待できる。実際に、多くの過疎化の進んでいる自治体では、UIJ ターンを狙った創業支援策が行われている。

4. 地域別の開業率

第2節では、全国ベースの開・廃業の動向を時系列的にみた。しかし、開・廃業率の水準や変動は必ずしも全国一律ではない。ここでは、入手可能な情報のうち最も細かい分類であった都道府県別の開・廃業率について考察する。

表1は都道府県別開業率のランキングである。この表より、特に、沖縄県が高い開業率を実現しており、東京都、福岡県、大阪府、神奈川県、宮城県等の大都市地域が常に上位に位置していることがわかる⁹。一方、下位にある県は北陸、四国等の地域に多く、順位は固定化の傾向にあり、大都市と地方部の格差は慢性的に存在していることが示されている。格差のあることは、集積の効果による恩恵があるため問題視はしないが、開業率の低い地域において創業環境が成長しないことは問題視すべきである。前述のように、創業が地域の生産性向上や雇用創出に良い影響を与えるということは地方部にも同様に言えることであり、地域経済レベルでも創業実現数を増やすべきである。本稿では、各地域の開業率を底上げさせることで、第3節で述べたような効果を発揮し、地域の活性化を図ることを目的とする。次節では、このような地域活性化を目的とした、現行の地域レベルでの創業支援策である産業競争力強化法を挙げる。

表1 都道府県別開業率ランキング（上位7位と下位7位）

	96~99 開業率 (%)		99~01 開業率 (%)		01~04 開業率 (%)		04~06 開業率 (%)		09~12 開業率 (%)		12~14 開業率 (%)
1	沖縄県 6.3	沖縄県	9.6	沖縄県	6.1	沖縄県	10.8	東京都	4.1	東京都	10.3
2	東京都 5.1	東京都	8.6	東京都	5.8	東京都	8.9	沖縄県	3.8	宮城県	9.3
3	福岡県 4.9	福岡県	7.9	福岡県	5.2	大阪府	7.5	神奈川県	3.4	神奈川県	8.6
4	神奈川県 4.8	大分県	7.8	兵庫県	5.2	北海道	7.3	大阪府	3.4	沖縄県	8.5
5	兵庫県 4.6	千葉県	7.7	神奈川県	5.1	福岡県	7.2	福岡県	3.4	福岡県	8.4
6	北海道 4.6	宮城県	7.6	大阪府	5.1	神奈川県	7.2	兵庫県	2.9	大阪府	8.3
7	大阪府 4.5	兵庫県	7.4	宮城県	4.7	兵庫県	7.2	宮城県	2.9	千葉県	7.7
~~~~~											
41	山形県 3.2	山形県	5.3	愛媛県	3.4	福井県	5.1	岐阜県	1.9	福井県	5.4
42	島根県 3.2	新潟県	5.3	富山県	3.3	群馬県	5.0	新潟県	1.8	島根県	5.4
43	福井県 3.1	徳島県	5.2	新潟県	3.3	石川県	5.0	秋田県	1.8	山梨県	5.3
44	徳島県 3.1	富山県	5.2	三重県	3.3	新潟県	4.9	山梨県	1.8	秋田県	5.2
45	群馬県 3.0	岐阜県	5.1	徳島県	3.3	岐阜県	4.9	富山県	1.7	新潟県	5.2
46	山梨県 2.9	福井県	4.9	島根県	3.0	富山県	4.9	山形県	1.7	和歌山県	4.9
47	和歌山県 2.8	島根県	4.5	福井県	2.9	山形県	4.8	福井県	1.7	山形県	4.8

（資料出所：総務省統計局『事業所・企業統計調査（2006年以前）』同『経済センサス基礎調査（2009、2014）』、同『経済センサス活動調査（2012）』より作成。）

⁹ 沖縄県の開業率が高い要因として、沖縄振興開発金融公庫（2000）は、（1）家族の支援が得られやすいこと（2）所得の増加や社会貢献を目的とした高い起業意欲（3）高失業率の3点を挙げている。

## 5. 現行の地域レベルの創業支援策

政府は地域における創業を支援するために、産業競争力強化法（平成 26 年 1 月 20 日施行）において、市区町村が地域金融機関、NPO 法人、商工会議所・商工会等の民間創業支援事業者と連携して行う創業支援に対して国が支援をすることとしている。これは、起業希望者にとって最も身近な窓口は市区町村であり、それらの市区町村の創業支援能力を強化することが創業実現につながるという認識からである。

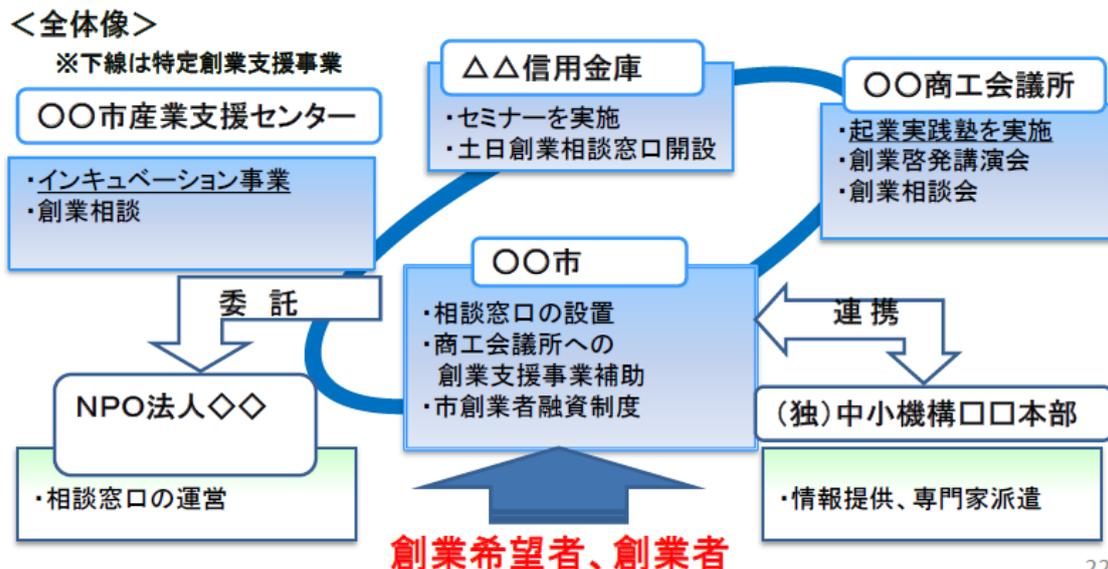
図 5 は中小企業庁が作成したガイドラインに載せられている、市区町村が各機関と連携し形成するネットワークの例である。市区町村はワンストップ相談窓口の設置、創業セミナーの開催、融資制度等を民間創業支援事業者と連携して行う事業計画を作成し、国がそれを「創業支援事業計画」として認定することとしている。

認定を受けた創業支援事業者には国からの補助金や信用保証協会からの 8,000 万円を上限とした信用保証が実施される。認定を受けた市区町村に対しては、中小企業基盤整備機構から創業支援の専門家の紹介や、他の成功事例の紹介等の情報提供が実施される。また、認定を受けた事業計画の中でも、より専門的かつ継続的な支援であると認められた「特定創業支援事業」の支援を受けた起業希望者が創業をする際には、登録免許税の軽減や創業関連保証額の拡充が実施される¹⁰。施策開始 3 年で全体の約 7 割である 1195 の市区町村が認定を受けており、施策範囲は十分であると言える。

---

¹⁰ 総務省（2014）は特定創業支援事業を、「市区町村又は認定連携創業支援事業者が創業希望者等に行う、継続的な支援で、経営、財務、人材育成、販路開拓の知識が全て身につく事業」と定義している。具体的には、①登記にかかる登録免許税が資本金の 0.7%から 0.35%に軽減、②無担保、第三者保証人なしの創業関連保証の枠が 1,000 万円から 1,500 万円に拡充、③創業 2 か月前から対象となる創業関連保証の特例について、事業開始 6 か月前から利用の対象になること、④日本政策金融公庫の融資制度がある。

図5 認定自治体のネットワークの全体像



22

(資料出所：中小企業庁『産業競争力強化法における市区町村による創業支援のガイドライン (2016)』より引用。)

## 6. 問いの提示

以上の現状分析により、創業は地域経済に正の効果を与えるにもかかわらず、創業環境の整備不足や創業に抱く不安を原因とした創業希望者数の減少によって、全国の開業率は先進各国の水準より低く、全国的な底上げが重要であることが示された。また、地域間の開業率差によって創業環境の整備にも差が生じることが懸念された。こうした中、平成26年から「産業競争力強化法」が施行され、国の後押しにより、地域レベルでの創業支援策が始められている。では、現行の政策である「産業競争力強化法」は十分な効果を発揮できているのだろうか。本稿では、産業競争力強化法に基づく自治体の創業支援策が開業率に与える効果を実証的に検証する。分析結果に基づき、地域活性化の観点から地域レベルでの創業を促す施策について政策提言を行うことを目的とする。

# 先行研究及び本稿の位置づけ

---

以下では、地域レベルの開業率やその変動要因を分析した先行研究を取り上げ、さらに本稿の位置づけを述べる。

## 1. 都市の規模と事業所の開業、廃業、増加率の関係

吉村（2000）では、住民基本台帳人口から算出した都市の人口規模と事業所統計を用いて算出した各産業の事業所の開業率、廃業率¹¹、増加率との間の一般的な傾向について回帰分析を使って分析している。

その結果、都市の全産業、製造業、卸売小売業・飲食店、及びサービス業のすべてについて、開業率は人口規模と上に凸の2次関数の関係があり、最大値をもたらす人口規模は全産業 62.2 万人、製造業 26.3 万人、卸売小売業・飲食店 50.6 万人、サービス業 74.0 万人規模であることが判明した。また、特に人口規模 10 万人以下では、どの産業でも開業率は急激に小さくなるということも明らかにされている。

また、事業所の増加率については、いずれの産業についても、人口規模とともにはじめは上昇し、やがてピークを迎えた後減少に転じるという、人口規模について上に凸の関係を持つ。最大値については、産業によって異なるが、開業率でみられるほどの開きはなく、人口規模 15 万人～30 万人程度の都市で事業所増加率¹²は最大となるということが実証されている。

## 2. 開業希望とその準備の要因

現状分析において述べたように、開業率の規定要因としての創業希望者の動向を探った研究もある。松田・土屋・池内・岡室（2016）は、創業の希望とその準備の要因を分析し

---

¹¹ 廃業率については、都市の全産業、卸売小売業・飲食店、及びサービス業については、廃業率は人口規模と右上がりの1次関数の関係があり、都市規模が大きいほど廃業率も大きい。製造業については下に凸の2次関数の関係があり、人口 11.4 万人で最小値をもつということが明らかにされている。

¹² 事業所増加率=「開業率」-「廃業率」で算出している。

ている。この研究では、創業に至るまでの段階を「希望」・「準備」・「実現」¹³の三段階に分類し、その中でも「希望」と「準備」に着目したうえで、これらのプロセスについてどのような人がどの段階に到達しやすいのか明らかにするとともに、創業の「希望」と「要因」についての年齢層・男女の比較を行っている。

その結果、創業「希望」に対してのみ顕著な影響がある変数として、性差（女性であることは創業希望に対して強い負の効果を持つ）と会社役員であること（強い正の効果を持つ）を、一方、創業「準備」に対してのみ顕著な影響がある変数として就業年数を挙げることができ、就業年数が長くなるにつれ負の影響が強くなることを明らかにしている。

創業の「希望」と「準備」に対して効果が逆転するのは、個人の収入と追加就業希望¹⁴である。個人の収入は開業「希望」に正の影響を与えるが、「準備」には逆に負の影響を与える。また、転職希望の方が追加就業希望者よりも創業を「希望」する傾向にあるが、創業「準備」については、逆に転職希望者よりも追加就業希望の方が「準備」する傾向にある（図6参照）。

創業「希望」と創業「準備」の両方に正の効果を持つ変数としては、世帯年収と小規模企業に就業していることが挙げられる。世帯年収が高いと、開業「希望」と開業「準備」の両方の確率が高くなる。また小規模企業に就業している場合も同様に、開業「希望」と開業「準備」の両方の確率が高くなる。

また、大卒以上の学歴は有業者の50代の就業者についてのみ、開業「希望」と「準備」の両方に正の影響がある。この結果は特に男性について見られるものであり、大卒で定年退職間近の男性有業者に開業希望が強く現れることが分かる。女性の有業者については、大卒以上であることが30代、40代、50代のすべての年齢層で開業希望に正の影響を与えることとは対照的である。

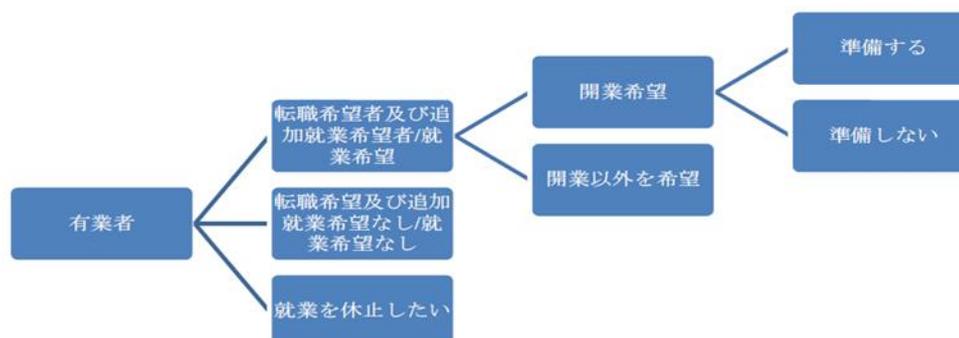
以上のように、開業率には環境の要因の他に、個人レベルの要因も影響を与えていることが明らかにされている。

---

¹³ 「開業希望者」とは、就業構造基本調査における有業者の転職希望者のうち、「自分で事業を起こしたい」、又は無業者のうち「自分で事業を起こしたい」と回答した者をいう。「開業準備者」とは就業構造基本調査における有業者の転職希望者で、かつ「自分で事業を起こしたい」、又は無業者で「自分で事業を起こしたい」と回答した者のうち、「開業準備を行っている」と回答した者を言う。

¹⁴ 追加就業希望者とは、本業の他に追加的な職業に就くことを希望する者を言う。

図6 開業希望と開業準備の構造



(資料出所：松田・土屋・池内・岡室 (2016) 「開業希望と準備の要因に関する計量分析」より引用。)

### 3. 地域開業率の地域別要因

これらの開業率に与える様々な要因を、包括的に計量分析した研究として、岡室・小林 (2005) が挙げられる。この研究では、開業率=f(需要要因、費用要因、人的資本要因、資金調達要因、産業集積・構造要因、その他の要因)と設定し、それぞれの変数について分析を行っている。

その結果、開業率は、人口増加率・失業率・質の高い人的資本の比率¹⁵・事業所密度・交通アクセスの良好さ (新幹線ダミー、高速道路ダミー) と有意な正の相関を持ち、平均賃金・製造業比率・公共部門の比重とは有意な負の相関を持つということが明らかにされている。

ただし、岡室・小林は、市区町村サンプルと県内経済圏サンプルの分析結果の比較から、人口増加率、持ち家比率、製造業比率、事業所密度、交通アクセスについて、これらの変数がかかり地域限定的な性質を持ち、広域的な創業動向には明確に影響しないと解釈している点に注意する必要がある。

¹⁵ 質の高い人的資本比率とは、地域の人口ないし就業者に占める高学歴者 (大卒以上の学歴を持つ就業者) の比率と専門的・技術的職業従事者の比率を言う。また、ここでいう「専門的・技術的職業」とは、日本標準職業分類 (平成9年改訂) によれば、科学研究者、各種技術者、医師・薬剤師・保健士・看護師等保健医療従事者、社会福祉専門職業従事者、弁護士等法務従事者、公認会計士等経営専門職業従事者、教員、芸術家等である。

#### 4. 地域レベルの創業支援策

地域レベルの創業支援策の調査・研究に関する先行研究としては、川名（2010）が挙げられる。ここでは、現在広島県で行われている2つの創業支援の事例を参考に、地域社会密着型の創業環境を充実させていくための方向性を示している。

地方圏の場合、大都市圏と比べて、創業業種として「個人向けサービス」、「飲食店・宿泊業」など、一般消費者向けの業種の占める比率がやや高い。「現在の事業を選んだ理由」では、地方圏の新規創業者ほど地域特有の状況に関連した事業選択理由が、都市部と相対して高い数値を示している。これらのデータから、これからの地域社会密着型の創業支援として、(1) 地方の「つながり力」を強めるための行政サポート、(2) 高齢者・女性雇用対策、まちづくり対策と連動した創業支援、(3) 多様な創業・組織形態への対応を挙げている。

#### 5. 本稿の位置づけ

上述の通り、吉村（2000）や松田・土屋・池内・岡室（2016）、岡室・小林（2005）では開業率に与える様々な要因についての分析が行なわれているが具体的な政策の評価は目的としていない。一方で川名（2010）では、地域レベルの創業支援策についての考察は行なわれているが、事例分析にとどまり、定量的な分析は行なわれていない。

そこで、このような先行研究を踏まえ、本稿では、地域レベルでの創業支援策を定量的に評価する。具体的には、現行の地域レベルの創業支援策である産業競争力強化法（平成26年1月20日施行）の施行前後や施策内容での開業率の差異に注目し、そこから各地域の開業数を押し上げるような、現行の政策への改善策を提言することを目的とする。

地域レベルの創業支援策と開業率に与える要因の分析を総合的に行っている論文は未だ乏しく、この点に本稿の新規性があると考えられる。

## 理論・分析

ここでは、産業競争力強化法に基づく自治体の創業支援策が、地域の開業率に与える影響を分析する。これまでの先行研究が示すとおり、開業率に影響する要因は、自治体の創業支援策の他にも、地域の経済・労働市場の状況や人的資本などの多様な要因が存在するため、それらを考慮して、説明変数として導入する。

地域の開業率に影響を与える要因として、吉村（2000）では各地域の人口規模が示されており、本稿では各都道府県の「対数人口」を用いる。この先行研究では、開業率は人口規模と上に凸の2次関数の関係があると述べられている。松田・土屋・池内・岡室

（2016）によると、性差も創業希望に対して影響を与えている。つまり、女性であることは創業希望に対して負の影響がある。そこで本稿では「女性比率」を説明変数として加えている。また、「収入」が開業に対して影響を与えると述べられているため、「対数平均給与」を変数とする。さらに、就業年数が長いほど開業率への負の影響が強くなると述べられているため、本稿では「対数平均勤続年数」を変数として加えている。加えて、岡室・小林（2005）では「失業率」が開業率に正の相関を持つことが明らかになっているため、「失業率」を変数に加える。一方、人口増加率、持ち家比率、製造業比率、事業所密度、交通アクセスについての変数は市区町村単位でしか明確な効果を持たないことが示されたため、各都道府県の開業率を被説明変数とする本章ではこれらの変数は用いない。

以上、従来考慮されてきた要因に加えて、自治体による創業支援策が開業率に与える影響を検討する。

### 1. 支援策の具体的内容

産業競争力強化法に基づく創業支援策への取り組みは最も早い自治体で2014年3月に開始され、以後、取り組み自治体が増加を続けている。したがって、取り組みの効果は、2014年あるいはそれ以降に現れることが想定される。

ただし、今回対象とする自治体の創業支援策は、基本的に市区町村単位である一方、データとして利用可能な開業率は都道府県単位であるため、各都道府県における創業支援策の取り組み度合いの把握には工夫が必要となる。ここでは、内閣府ホームページによっ

て、2014年に創業支援事業計画の認定を受けた自治体を把握し、取り組み自治体の人口が各都道府県の人口に占める割合を、各都道府県における支援対象者の大きさと定義し、それが開業率に与える効果を検証する。

上記の分析は創業支援の取り組みの有無だけに注目しており、支援策の中身を考慮していないものである。各自治体の支援策の内容の違いを考慮するために、中小企業庁ホームページの市区町村別の認定創業支援事業計画を参考に施策内容を分類した。施策のメニューは「空き物件紹介、斡旋」、「創業後フォロー（経営指導や販路開拓も含む）」、「創業前の交流会（創業者同士）」、「創業後の交流会（創業者同士）」、「創業者への広報活動」、「大学や研究機関、技術センターからの技術・学術的連携」、「インキュベーション、コワーキングスペースの提供」、「メンター制度（先輩創業者との交流、アドバイス）」、「女性をターゲットとした支援」、「表彰、コンテスト」、「専門家の活用」、「ハンズオン支援（専門家による継続的な支援）」、「マッチング支援」の13種類である。なお、「ワンストップ総合窓口」、「創業セミナー、起業塾」はすべての自治体が行っているものとして除いている。その上で、2014年より各メニューの施策を行っている取り組み自治体の人口が各都道府県の人口に占める割合を、各都道府県における施策の対象者の大きさと定義し、それが開業率に与える効果を検証する。

## 2. モデル及びデータの出所

### 2.1 モデル(1)、(2)「施策の有無による分析」

都道府県別のパネルデータを用いた分析であるので以下のようなモデルを用いて検証する。

$$ORATIO_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 S_{it} + \gamma_2 After_t + \gamma_3 S_{it} * After_t + X_{it} \delta + \theta_i + \mu_{it} \dots \textcircled{1}$$

ここで、 $ORATIO_{i,t}$ は都道府県*i*の*t*年1年間の開業率であり、都道府県*i*において*t*年1年間に法務局に届け出のあった設立企業数を、前年の会社数で除した比率である。 $S_{it}$ は、産業競争力強化法の枠組みを活用し、2014年から創業支援に取り組んだ自治体の人口が、各都道府県の人口に占めるシェアを、*t*年について求めたものである。 $After_t$ は、2014年と2015年は1、2012年と2013年は0を取るダミー変数であり、そのパラメーター $\gamma_2$ は、産業競争力強化法に基づく創業支援策の取り組み以前と以後の全国的な開業率の変動を考慮したものである。したがって、取り組み自治体の人口シェア*S*と取り組み

後の期間を示す After の交差項 ( $S_{it} * After_t$ ) のパラメーター  $\gamma_3$  が、創業支援策の影響範囲に応じた支援策の効果を表すと考える。

その他の説明変数ベクトル  $X_{it}$  には、先行研究を参照して次の変数を含めた。lpop は対数人口、fpopr は女性比率、unr は失業率、lsal は対数所定内給与、ltenu は対数勤続年数を表している。

最後に、 $\theta_i$  は開業率に関する観察不可能な都道府県の固定効果を、 $\mu_{it}$  は、誤差項を示す。

本稿で用いたデータのうち、第 1 章では『事業所・企業統計調査』と『経済センサス』をもとに開業率を算出したが、本章における被説明変数である開業率は「前年の会社数」を「会社設立登記数」で除したものをを用いる。これは前者の開業率では毎年のデータを得ることができないためである。

$$\text{開業率}^{16} = \text{「会社設立登記数」} / \text{「前年の会社数」}$$

分母の「前年の会社数」には、国税庁『国税庁統計年報書』の「都道府県別の普通法人数」を用い、分子の「会社設立登記数」には、法務省の『民事・訟務・人権統計年報』を用いる。

都道府県別の生産年齢人口、産業競争力強化法に基づく認定を受けた市区町村別の生産年齢人口は、総務省統計局『住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査』に基づく。また、女性人口比率もこのデータに基づいて算出した。所定内給与と平均勤続年数は厚生労働省『賃金構造基本統計調査』に基づいており、完全失業率は総務省統計局『労働力調査』によった。

¹⁶ 現状分析では『事業所・企業統計調査』と『経済センサス』をもとに開業率を算出したが、『事業所・企業統計調査』『経済センサス』は調査区ごとに調査員が調査票を配布・収集し集計してデータを作成している一方、法務省『民事・訴訟、人権統計年報』、国税庁『国税庁統計年報書』は新設事業所のデータを法務局に法人設立の届けを出した法人の集計によって作成している。前者はすべての事業所・企業を対象としているという長所があるが、調査ごとの間が長いことが短所である。後者は、法人設立の届出は強制力が高く、地域別の把握が可能という長所があるが、個人事業所などの把握が不可能という短所がある。

## 2.2 モデル(3)、(4)「施策のメニュー別による分析」

分析モデルは先ほどのモデルと同一である。この場合の  $S_{it}$  は、各分類の施策を行っている自治体の各都道府県に占める人口シェアとする。  $After_t$  は、2014年と2015年は1、2012年と2013年は0を取るダミー変数であり、そのパラメーター  $\gamma_2$  は、各分類の創業支援策の取り組み以前と以後の全国的な開業率の変動を考慮したものである。したがって、モデル1、2と同様に取り組み自治体の人口シェア  $S$  と取り組み後の期間を示す  $After$  の交差項 ( $S_{it} * After_t$ ) のパラメーター  $\gamma_3$  が、創業支援策の影響範囲に応じた支援策の効果を表すと考える。

施策の分類に関しては表2の通りである。その他の変数はモデル1、2と同じものを用いて分析する。

表2 施策分類

変数名	施策分類
cont1	空き物件紹介、斡旋
cont2	創業後フォロー（経営指導や販路開拓も含む）
cont3	創業前の交流会（創業者同士）
cont4	創業後の交流会（創業者同士）
cont5	創業者への広報活動
cont6	大学や研究機関、技術センターからの技術・学術的連携
cont7	インキュベーション、コワーキングスペースの提供
cont8	メンター制度（先輩創業者との交流、アドバイス）
cont9	女性をターゲットとした支援
cont10	表彰、コンテスト
cont11	専門家の活用
cont12	ハンズオン支援（専門家による継続的な支援）
cont13	マッチング支援

分析に用いる記述統計量は表 3、表 4 の通りである。

表 3 記述統計量 (N=188) モデル(1)、(2)

	平均値	標準偏差	最小値	最大値
開業率	0.032	0.010	0.017	0.072
2014 年取り組み自治体の人口 シェア	0.475	0.226	0	1
2014 年以降ダミー	0.500	0.513	0	1
上の 2 つの交差項	0.238	0.288	0	1
対数人口	13.990	0.786	12.739	15.992
女性比率	0.497	0.009	0.481	0.514
失業率	0.035	0.008	0.018	0.068
対数所定内給与	5.693	0.106	5.498	6.022
対数勤続年数	2.478	0.596	2.230	2.610

(平均値は小数第 3 位を四捨五入)

表 4 記述統計量 (N=188) モデル(3)、(4)

変数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
開業率	0.032	0.010	0.017	0.072
cont1	0.084	0.137	0.000	0.605
cont2	0.028	0.199	0.000	0.664
cont3	0.030	0.849	0.000	0.431
cont4	0.030	0.076	0.000	0.342
cont5	0.112	0.189	0.000	0.646
cont6	0.183	0.191	0.000	0.594
cont7	0.321	0.216	0.000	0.745
cont8	0.032	0.101	0.000	0.453
cont9	0.118	0.184	0.000	0.658
cont10	0.123	0.182	0.000	0.721

cont11	0.267	0.215	0.000	0.655
cont12	0.159	0.206	0.000	0.641
cont13	0.070	0.127	0.000	0.486
2014年以降ダミー	0.500	0.513	0.000	1.000
対数人口	13.990	0.786	12.739	15.992
女性比率	0.497	0.009	0.481	0.514
失業率	0.035	0.008	0.018	0.068
対数所定内給与	5.693	0.106	5.498	6.022
対数勤続年数	2.478	0.596	2.230	2.610

(平均値は小数第3位を四捨五入)

### 3. 推計結果

推計結果は、表5、表6の通りである。ここから、次のようなことがわかる。

表5 推定結果 (モデル(1)、(2))

	Model(1)		Model(2)	
	係数	標準誤差	係数	標準誤差
取り組みシェア	-0.109	0.204	-0.110	0.149
2014年以降ダミー	0.004	0.001 ***	0.003	0.001 **
シェア×14年以降ダミー	0.003	0.002	0.001	0.002
対数人口			-0.008	0.023
女性比率			0.935	0.315 ***
失業率			-0.215	0.082 **
対数平均給与			-0.002	0.015
対数平均勤続年数			0.015	0.009
都道府県固定効果	Yes		Yes	
サンプルサイズ	188		188	
決定係数	0.980		0.986	

注：前年の会社数をウェイトに用いた最小2乗法で推定。都道府県単位でクラスタリングした標準誤差を表示している。***、**、*は、それぞれ1%、5%、10%水準で統計的に有意であることを示す。

表6 推定結果 (モデル(3)、(4))

施策内容	Model(3)		Model(4)		Model(3)		Model(4)	
	施策1				施策2			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	-0.943	0.669	-0.639	0.383	0.062	0.145	-0.054	0.199
After	0.004	0.001 ***	0.003	0.001 ***	0.006	0.00 ***	0.004	0.00 ***
施策_after	0.013	0.008	0.009	0.005 *	-0.003	0.002	0.000	0.00
対数人口			-0.014	0.022			-0.001	0.021
女性比率			0.964	0.327 ***			0.952	0.314 ***
失業率			-0.186	0.068 ***			-0.187	0.085 **
対数所定内給与			-0.008	0.014			0.003	0.017
対数平均勤続年数			0.014	0.009			0.015	0.009
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.975		0.981		0.972		0.98	
施策内容	施策3				施策4			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	-0.214	0.426	0.125	0.498	-0.409	0.608	-0.346	0.282
After	0.005	0.001 ***	0.004	0.001 ***	0.004	0.00 ***	0.003	0.00 ***
施策_after	-0.002	0.007	-0.003	0.005	0.009	0.003 ***	0.007	0.00 ***
対数人口			0.001	0.02			-0.021	0.021
女性比率			0.953	0.336 ***			0.827	0.332 **
失業率			-0.174	0.077 **			-0.21	0.082 **
対数所定内給与			0.002	0.019			-0.011	0.013
対数平均勤続年数			0.015	0.01			0.01	0.009
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.972		0.982		0.977		0.982	
施策内容	施策5				施策6			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	-0.933	0.301	-0.771	0.247 ***	-0.068	0.178	-0.237	0.203
After	0.005	0.000 ***	0.003	0.001 ***	0.005	0.00 ***	0.003	0.00 ***
施策_after	-0.001	0.003 *	0.005	0.002 *	0.002	0.003	0.002	0.00
対数人口			-0.027	0.023			-0.005	0.021
女性比率			0.836	0.305 ***			0.989	0.311 ***
失業率			-0.195	0.08 **			-0.211	0.072 ***
対数所定内給与			-0.005	0.014			-0.005	0.016
対数平均勤続年数			0.012	0.08			0.018	0.01
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.978		0.981		0.972		0.98	

	Model(3)		Model(4)		Model(3)		Model(4)	
施策内容	施策7				施策8			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	-0.203	0.256	-0.132	0.164	0.254	0.071 ***	0.283	0.129 **
After	0.005	0.001 ***	0.003	0.001 ***	0.005	0.00 ***	0.003	0.00 ***
施策_after	-0.002	0.003	0.002	0.002	-0.002	0.004	-0.001	0.00
対数人口			-0.012	0.026			0.002	0.019
女性比率			0.955	0.309 ***			0.981	0.321 ***
失業率			-0.203	0.063 ***			-0.157	0.07 **
対数所定内給与			-0.005	0.016			0.005	0.017
対数平均勤続年数			0.015	0.009			0.015	0.01
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.973		0.98		0.972		0.98	
施策内容	施策9				施策10			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	0.19	0.214	0.097	0.203	0.097	0.358	0.012	0.277
After	0.005	0.001 ***	0.004	0.001 ***	0.005	0.00 ***	0.004	0.00 ***
施策_after	-0.002	0.003	0	0.003	0.001	0.003	0.000	0.00
対数人口			0.005	0.019			0.001	0.019
女性比率			0.94	0.313 ***			0.962	0.328 ***
失業率			-0.143	0.086			-0.169	0.068 **
対数所定内給与			0.004	0.015			0	0.016
対数平均勤続年数			0.015	0.01			0.016	0.01
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.972		0.98		0.972		0.98	
施策内容	施策11				施策12			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	0.192	0.152	0.159	0.138	-0.036	0.095	-0.26	0.151
After	0.006	0.001 ***	0.004	0.001 ***	0.005	0.00 ***	0.003	0.00 ***
施策_after	-0.005	0.003 **	-0.003	0.002	-0.002	0.002	0.003	0.00
対数人口			0.003	0.021			0.002	0.018
女性比率			0.936	0.302 ***			0.927	0.326 ***
失業率			-0.143	0.066 **			-0.227	0.09 **
対数所定内給与			0.001	0.018			0.01	0.02
対数平均勤続年数			0.014	0.014			0.014	0.009
サンプルサイズ	188		188		188		188	
決定係数	0.974		0.98		0.972		0.981	

施策内容	Model(3)		Model(4)	
	施策13			
	係数	標準誤差	係数	標準誤差
施策	-0.864	0.645	-0.443	0.384
After	0.005	0.000 ***	0.003	0.001 ***
施策_after	0.007	0.006	0.004	0.004
対数人口			-0.01	0.021
女性比率			0.943	0.33 ***
失業率			-0.179	0.072 **
対数所定内給与			-0.008	0.015
対数平均勤続年数			0.015	0.009
サンプルサイズ	188		188	
決定係数	0.975		0.98	

注：全てのモデルには、都道府県固定効果と定数項を含む。***、**、*は、それぞれ1%、5%、10%水準で統計的に有意であることを示す。

モデル(1)の結果として、産業競争力強化法施行以降を示す、Afterの係数がプラスで統計的に有意であり、2014年以降は、それ以前の2年間に比べて全国的に開業率が高くなっていることが分かる。また取り組み自治体の人口シェアと2014年以降ダミーの係数は、プラスではあるものの、統計的には有意ではなく、自治体の取り組み規模の明確な効果は見られないという結果となった。

先行研究を参考にして説明変数を追加したモデル(2)では、開業率に対して女性人口は正の影響を、失業率は負の影響を及ぼすことが分かった。また、対数人口、対数平均給与、対数平均勤続年数は説明力を持たないという結果となった。

本章の目的である産業競争力強化法の効果を評価するために用いた取り組み自治体の人口シェアと2014年以降ダミーの係数は、プラスではあるが、モデル(1)に比べて係数が低くなっており、統計的に有意でないという結果となった。すなわち産業競争力強化法に基づく創業支援策について、対象人口の大きさは、平均的には開業率に明確な効果を待たないということが分かった。

モデル(3)の結果として、モデル(1)、(2)と同様に産業競争力強化法施行以降を示す、Afterの係数がプラスで統計的に有意であった。各分類の施策の効果を示す、取り組み自治体の人口シェアと2014年以降ダミーの交差項は、ct4s_afterとct5s_afterのみプラスで統計的に有意であるという結果となった。よって「創業後の交流会（創業者同士）」、「創業者への広報活動」は有効であることが分かった。

モデル(3)に、先行研究で明らかにされた説明変数を加えて分析したモデル(4)では、モデル(2)と同様に開業率に対して女性人口は正の影響を、失業率は負の影響を及ぼしているという結果となった。また、その他の変数は、統計的に有意ではなかった。

各分類の施策の効果を示す、取り組み自治体の人口シェアと2014年以降ダミーの交差項は、ct1s_after、ct4s_after、ct5s_afterが統計的に有意であるという結果となった。開業率に対して「空き物件紹介・斡旋」は0.9%、「創業後の交流会（創業者同士）」は0.7%、「創業者への広報活動」は0.5%ずつ上昇させることが分かった。その他の施策はいずれも説明力を持たないという結果となった。

#### 4. 分析のまとめ

本章の分析より、産業競争力強化法に基づく創業支援策については、取り組み対象の範囲の大きさが開業率に与える平均的な効果は見られないことが分かった。しかしながら、支援策の内容を検討していくつかのメニューに分類したところ、「空き物件紹介・斡旋」、「創業後の交流会（創業者同士）」、「創業者への広報活動」の3つの支援メニューについては、取り組み対象範囲が大きいほど、開業率を上昇させる効果がみられた。これは、創業希望者は新たにビジネスを始めるための場所や、現行の創業支援政策などの情報が不足していること、そして創業後の不安を抱えていることを示唆している。これらの施策を行っている自治体はそれぞれ認定自治体全体の約20%程度であるため、政策としての伸び代があると考えられる。

次章では分析結果を踏まえて、地方の開業率を上昇させる政策を提言していく。

# 政策提言

---

## 1. 政策提言の方向性

前章で見たように、産業競争力強化法に基づく創業支援策は、全体としては明確な効果は見られないが、支援メニュー別で見たときには「空き物件紹介・斡旋」、「創業後の交流会（創業者同士）」、「創業者への広報活動」の3つの施策が開業率を上昇させることに効果的であることが分かった。そこで本稿では、地方の開業率の上昇を目指し、分析で開業率に正に有意であった3つの施策を促進する政策提言、自治体へのヒアリング¹⁷により判明した地方での創業における課題を解決する政策提言の、4つの提言を行う。

現在、産業競争力強化法では、各支援機関が連携をすることは計画書作成時の条件として規定されているが、実施する支援策については具体的に指定されていない。そこで本章では、以上の4つの政策提言を各自治体の創業支援事業計画に組み込むことを目的とし、さらに、実際に市区町村が創業支援事業計画を作成する際の指針を示している「産業競争力強化法における市区町村による創業支援のガイドライン」内にその内容を加筆するよう提言を行う。

## 2. 政策提言①「創業後の交流会」

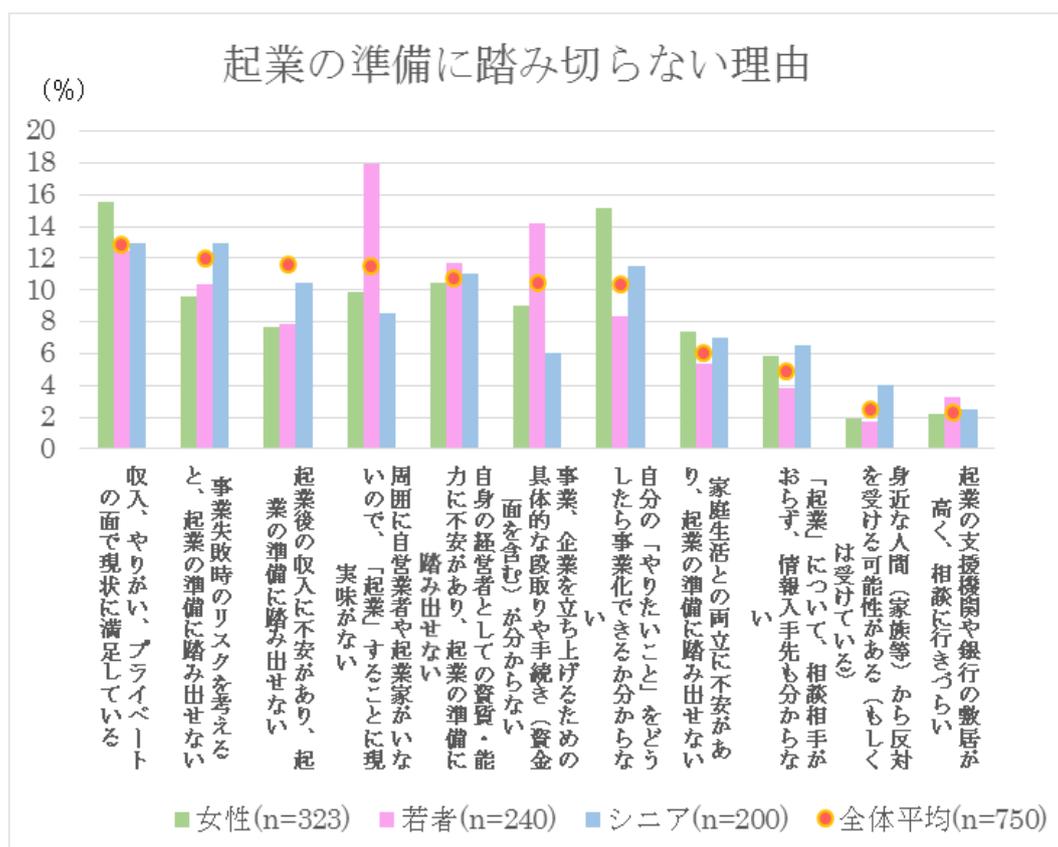
### 2.1 現状と取り組み例

中小企業白書によると、潜在起業希望者が起業の準備に踏み切らない理由として、「事業失敗時のリスクを考えると、起業の準備に踏み出せない」、「起業後の収入に不安があり、起業の準備に踏み出せない」と回答する割合が多かった。すなわち、創業への第一歩を踏み出す上で、創業後のリスクを懸念する者が多いことが分かる。創業後の交流会が行われている自治体では、このような創業後の不安が軽減されたため、創業が促進されたと考えられる。しかし、認定自治体のうち、現在創業後の交流会が実施されている自治体は約7.8%と少ない。

---

¹⁷ 対象は、近畿圏の大規模都市A市、人口万人程度のB町であり、2016年10月12日～11月2日にかけて訪問ならびに電話によるヒアリング調査を行った。

図7 起業の準備に踏み切らない理由



(資料出所：中小企業庁 (2014)『中小企業白書』より作成。)

本節では、自治体において創業後の交流会を活発化させる具体的な提言事業内容として「創業クラブ」を提言する。創業クラブは、創業者同士での意見交換やネットワークの形成ができるという交流会のメリットに加え、会員制であるため、同じ地域で創業実現した様々な業種の創業者と継続的かつ強固な関係を築くことができるというメリットもある。継続的な交流はより親密な関係を築き上げることを助け、情報交換だけでなく販路開拓などにもつながり易い。また、会員制という性質を生かし、メールマガジンの配信や支援の案内等の情報の配信も容易になると考えられる。提言を行うにあたって、平成24年4月から佐世保市で実施されている「佐世保商工会議所 創業クラブ」、平成26年9月から長岡市で実施されている「長岡商工会議所 創業者クラブ」の事例、またヒアリングの結果を参考にする。これらのクラブでは、定期的に会員が参加できる経営支援セミナーや、先輩起業家や同じ地域の会員同士との交流会を実施している。

創業後の交流会が開業率に正に有意であったのは、潜在起業希望者の創業後のリスクに対する懸念を事前に軽減できたことが要因として考えられるため、創業クラブの存在を起業希望者に認知させることが重要である。そのため、本章第5節でも述べるが、ホームページやパンフレットを使って創業クラブの認知度向上に取り組む必要がある。

## 2.2 実現に向けて

以下では、創業クラブの実現に向けての具体的な提言を行う。まず、創業クラブは各認定自治体の商工会議所に創設することとする。商工会議所を持たない認定自治体は、近くの商工会議所を持つ自治体の創業クラブに属する。商工会議所単位で創業クラブを創設する理由は、創業クラブに創業者が一定数存在していた方が活発な活動ができるためである。地方部の町村などの創業件数が少ない自治体は一定以上の規模の創業者のコミュニティを形成するのが難しいため、他の自治体と連携して創業クラブを持つことによって会員間の活発な交流など創業クラブの本来の意義が発揮されることになる。

中小企業白書により個人事業所は創業直後の生存率の安定までに5~7年の期間を要することが分かっている。また、創業支援事業計画の計画期間となる年月日が、1年以上~5年以内の期間で設定されていることから、創業クラブの対象は、商工会議所の管轄の自治体で創業した創業後5年以内の創業者とする。創業クラブの会員は商工会議所の会員であるか否かは関係なく、対象者で入会申請をした者は無料で会員になれる。創業時に会員になっていなくても創業後でも会員になれることとし、活動に意欲的に参加する会員のみで構成できるよう毎年会員に入会申請手続きを行ってもらおう。運営は商工会議所が中心となって行い、2か月に1度程度の定期的な交流会を実施する。商工会議所が創業クラブを創設するメリットとしては、創業後のフォローがしやすくなること、商工会議所の会員増加につながる事が挙げられる。また商工会議所は会員間のビジネスマッチングの支援を行うなど、会員が継続的かつ強固な関係を築けるように努める。

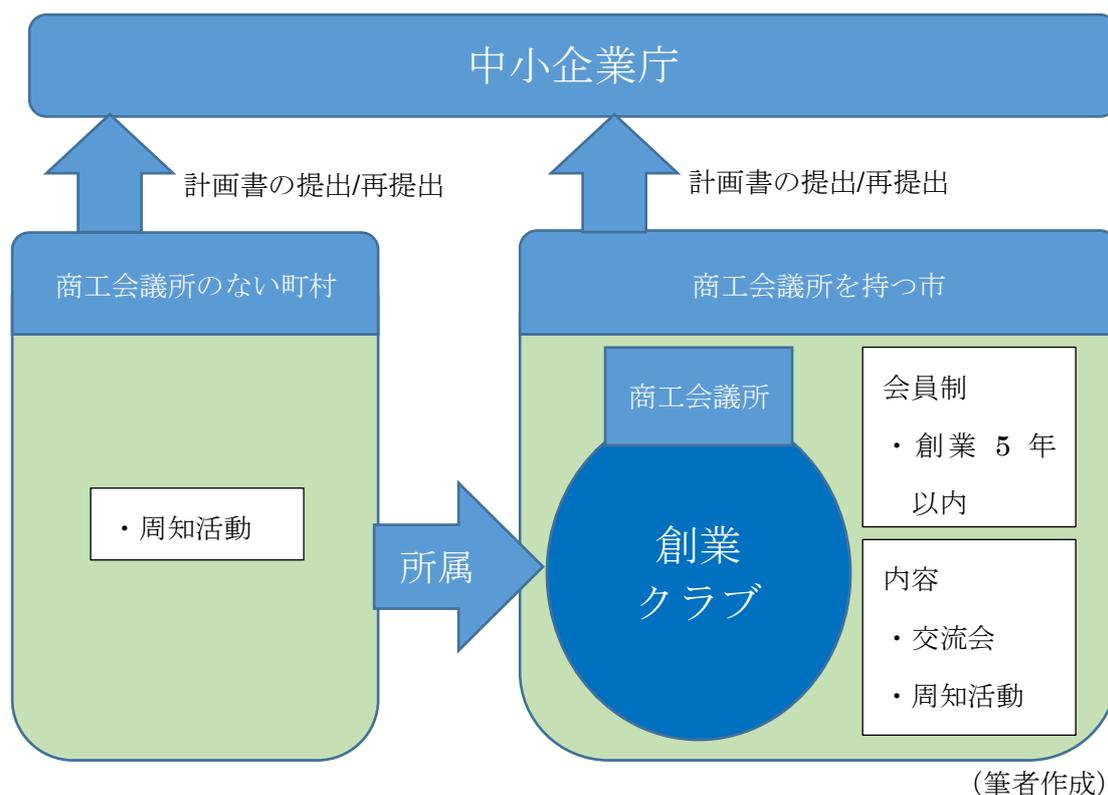
計画書の提出に関しては、すでに認定を受けている自治体は自らが創設または所属する創業クラブを計画書に記載して再提出し、さらに既存の創業クラブがある自治体は新規の施策に従うこととする。新たに認定を受ける自治体でも計画書に記載して提出することを義務化する¹⁸。創業支援計画における創業クラブの位置づけは図8の通りである。

¹⁸ ここでの「計画書」とは、創業支援事業計画の認定を受ける際に各市区町村が提出する事業計画書のことである。

また、創業クラブを創業支援事業計画に組み込むことのメリットは、商工会議所会員以外の創業者も取り込めることである。創業クラブの会員は商工会議所の会員以外でもなることができるが、会員でない場合に商工会議所または創業者は双方の情報を得にくい。しかし産業競争力強化法のネットワークを活用し創業者の情報を一元管理することで、各窓口で創業クラブの情報提供が可能になり、自治体の創業者が創業クラブに入会する機会が増える。

創設、運営にかかる費用は、クラブ創設にかかる費用と交流会の開催にかかる費用の二つが考えられる。ヒアリングの結果、クラブ創設時にほぼ費用はかからず、交流会の開催についても参加費を徴収することで飲食代などの費用を賄うことができることが分かった。セミナーの講師は地域の先輩起業家がボランティアで務めるケースが多いため、講師の依頼料もほとんどかかっていない。よって、創業クラブは低コストで創設・運営が可能であり、費用対効果は十分にあるため、実現可能性が高いと言える。

図8 創業支援計画における創業クラブの位置づけ



### 3. 政策提言②「空き公共施設の利用促進」

#### 3.1 現状と取り組み例

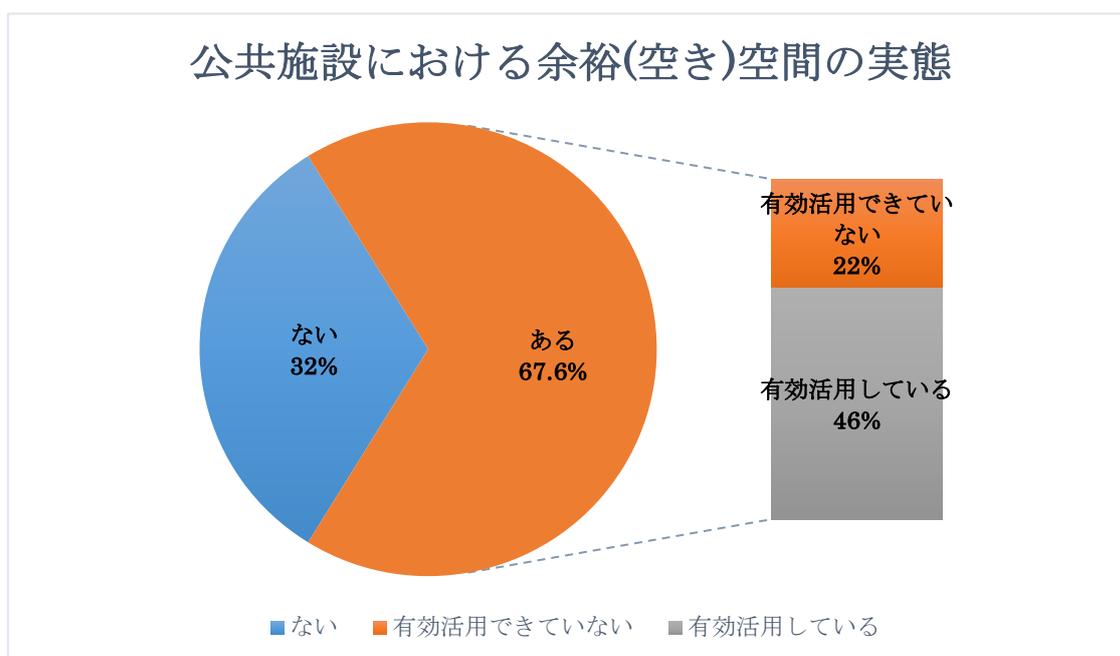
2010年12月に中小企業庁が行った「起業に関する実態調査」において、「起業場所の選定/事業所や土地の賃借料の高さ」が起業時・起業後共に課題として上位に挙げられていることから、「空き物件の紹介・斡旋」がこうした課題の解消に有効に作用しているということがわかる。しかし、現状の「空き物件紹介・斡旋」の施策は民間からの空き物件や空き物件に関する情報の提供に依存しており、政府や自治体の思惑通りに政策を推進するのが困難となっている。

そこで本稿では、各自治体に対して「空き公共施設の紹介・斡旋」の支援事業を産業競争力強化法に基づく計画書に記載するという施策を提案する。

現在、空き公共施設に関しては市町村合併の進展により重複施設が増加している。また人口減少・少子高齢化の進展による世代構成の変化に伴い、子育て支援施設や学校などでは余剰が発生し、高齢者を対象とした保健福祉施設の需要が高まるなど、従来の設置目的による需要と供給の相違が顕在化し、その取り扱いが課題となっている。金城・諸橋

(2010)によると、2008年9月末日までに合併した404の市町村へのアンケートの結果、2/3の自治体が公共施設の余裕空間を持っており、およそ2割の自治体が余裕空間を有効活用できていないと回答している(図9参照)。こうした中、2007年4月には地方自治法の改正により、行政財産のままで公共施設の一部貸付が可能となり、2008年6月には政府が地方分権改革推進要綱を発表し、国の補助金で建てた公共施設は10年が経過していれば当初の設置目的以外への転用を認めるという方針を示している。

図9 公共施設における余裕（空き）空間の実態



(資料出所：金城・諸橋（2010）より作成。)

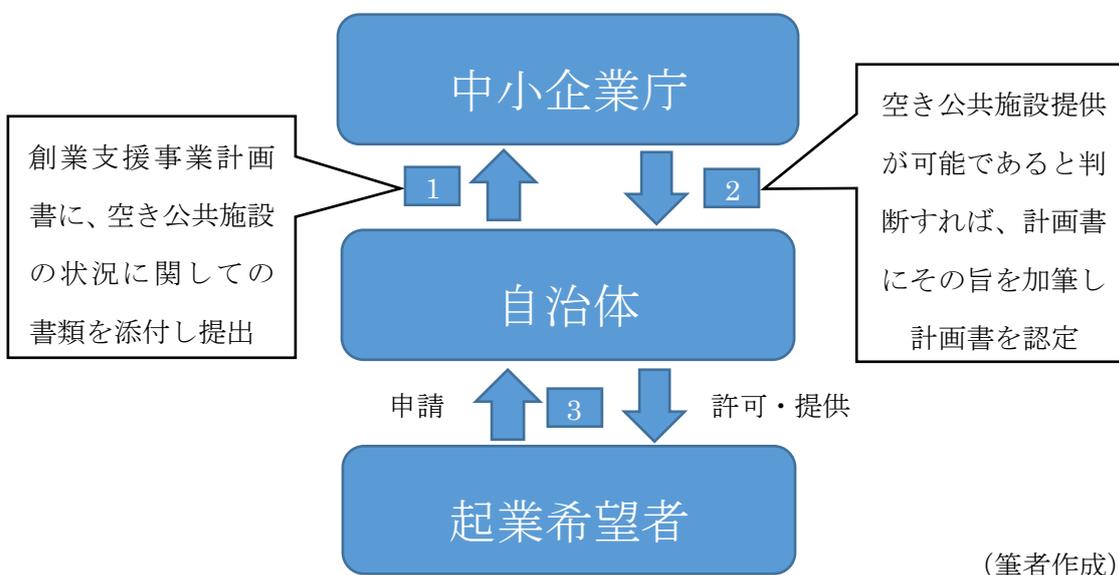
実際に、秋田県大館市は2013年1月、「大館市空き公共施設等利活用促進条例」を施行し、廃校舎などを活用する事業者や団体に常用従業員を新たに雇うなどの基準を満たす企業は格安な価格で施設を取得でき、施設を借りる場合も低額で利用できるなどの手厚い支援を行っている。その結果、条例施行から2年が経過した2015年1月時点で、市内3施設の利用が始まり、雇用の創出や地域活性化につながっている。大館市では空き保育所を改装し、食品加工企業の社屋としている事例がある。事業者からも「空き公共施設は、強固な作りで改修費を抑えられたうえ、土地・建物が非常に安く取得できたため、その分を施設・整備に投資することができた」といった声が上がっており、元公共施設という強みを活用できるのも利点である。

しかし、このような空き公共施設を有効活用する取り組みは上記の秋田県大館市などいくつかの自治体で行われているが、未だ全国に普及していないのが現状である。普及を妨げている要因はいくつか挙げられるが、金城・諸橋（2010）によると「活用するためのアイデア不足」「行政内部、議会・住民との合意形成」が主な要因であることがわかった。

### 3.2 実現に向けて

そこで、図 10 のように、空き公共施設についての実態を把握している自治体が、施設の詳細や数を明記した書類を創業支援事業計画書とともに政府に提出し、政府が有効活用できると判断した自治体に対しては、計画書の事業内容に「空き公共施設の紹介・斡旋」という旨を加筆し認定することを提言する。政府から「空き公共施設の紹介・斡旋」を行うよう指示を受けた自治体は、空き公共施設の利用を申請した創業希望者に対して、その申請の公益性・公共性を審査した上で、創業希望者に無償もしくは低賃料で提供する。このような施策を強制力のある国が主体となって推し進めることで、行政・議会・住民などの合意が得られやすくなり、活用へのアイデアを生み出す議論も活発になるのではないかと考える。その結果、「開業率の向上」のみならず、地域で課題となっている「空き公共施設の有効活用」についても効果的な対策となるのではないかと考える。

図 10 創業支援計画における「空き公共施設紹介・斡旋制度」の位置づけ



## 4. 政策提言③「クレジットメディエーション制度の導入」

### 4.1 現状と取り組み例

私たちは、産業競争力強化法に基づく支援の課題を明らかにするため、A市にヒアリング調査を行った（2016年10月12日）。このヒアリング調査において、最も大きな課題として指摘されたものが「融資」に関するものであり、特に「融資の不認可」が主であっ

た。第1章第5節で述べたように、現在、特定創業支援事業を受けた者が創業時に受けられる優遇措置には信用保証額の拡大や登記税の軽減などがあるが、金融機関による審査基準が緩和されたわけではない。よって、現在の産業競争力強化法では、「融資」の問題は、認可数の拡大という面においてはあまり解消されていないと言える。しかし、金融機関は貸し倒れのリスクを考慮して厳しい審査を行うため、審査基準の緩和は現実的ではない。

そこで本稿では、「審査」の課題を解決する実現可能な制度として「クレジットメディエーション制度」を提言する。クレジットメディエーション制度は現在フランスやドイツなどのヨーロッパ諸国で行われている、融資の仲介制度である。一度融資を断られた者に対して、クレジットメディエーターという仲介人が地域密着型の知見から再度事業計画を練り直し、金融機関に再申請を行う仕組みである¹⁹。この制度が最も盛んに行われているフランスでは各地に知事や商工会、地域ファンド、地域の事情に精通した専門家などで形成されたネットワークがある。メディエーターはそのネットワークと密に連絡を取り、そこから得た地域の情報をもとに金融機関と融資申請者との間の情報のギャップを埋める働きをしている。この働きによって、フランスではこの制度による再申請の認可率が約62%に達しており、フランスに倣って制度を導入したドイツでも約30%の認可率を誇っている。クレジットメディエーション制度が非常に大きな成果を上げた要因として、融資の仲介を行う専門家が地域に密着して活動を行ったという点が指摘されている。

前述の通り、創業が実現するまでの段階では融資の審査が最も高い障壁となっているが、現在の日本において、一度融資を断られた創業希望者に対しての審査を手助けするような取り組みは存在しているものの、クレジットメディエーション制度のように国が主導で行っている施策は存在していない。また、地域のネットワークを活用している例もない。日本にこの制度を導入するには、産業競争力強化法で創業支援事業計画の認定を受けた市区町村が形成している支援事業者のネットワークを利用することが望ましいだろう。各地域における既存のネットワークを利用することで、追加的なコストがかからず導入が容易である。また、各自治体が持つネットワークと接続可能な位置に専門家を置くことで、より創業希望者に寄り添った助言を行うことが可能になる。その結果、先例と同様に創業希望者への融資件数の増加が期待できる。

---

¹⁹ フランスでのクレジットメディエーターは、フランス銀行の部門取締役が務めており、フランス各地に105人のメディエーターが存在している。

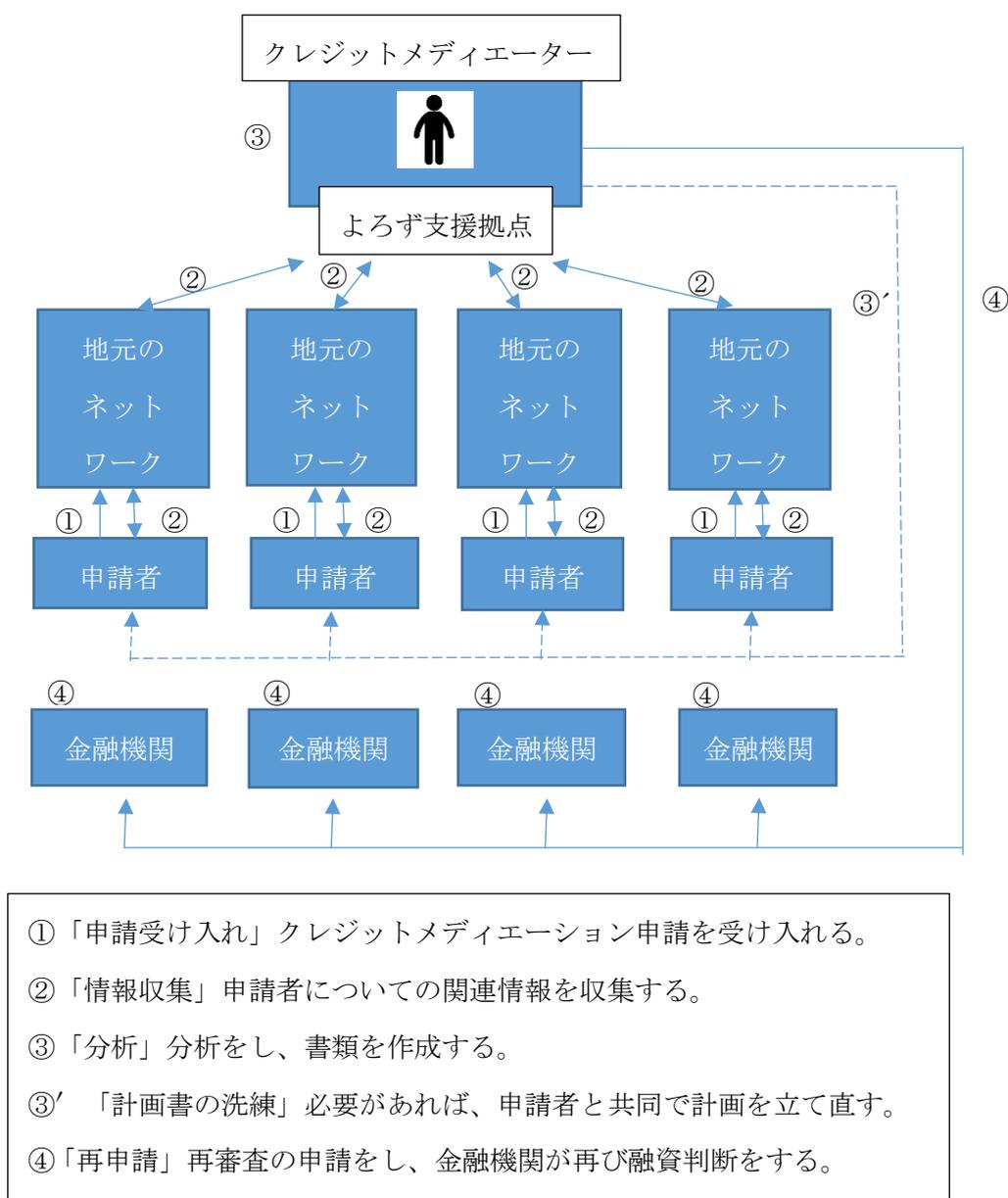
#### 4.2 実現に向けて「支援の概要」

クレジットメディエーターは公募を行い、よろず支援拠点に配置する。よろず支援拠点とは、産業競争力強化法によって各都道府県への設置が義務付けられた経営相談所であり、商工会や商工会議所、地域金融機関などの各機関と連携して支援を行っている。メディエーターをよろず支援拠点に置く根拠は、この機関が既に地方の各機関との連携を行っており、円滑な情報伝達が可能であるためである。

クレジットメディエーション制度の支援フローは図 11 のようになっている。まず、融資を断られた創業希望者がメディエーターに申請書を提出する。申請書は申請を受けたメディエーターは仲介をするか否かを決定し、その可否を伝える（「申請受け入れ」）。申請が通った場合、市区町村のネットワークと密に連絡をとって申請者の情報を集める。また、メディエーターは申請書に係る情報だけではなく、市役所や商工会議所などのネットワークを活用して地域特有の情報（地域で盛んな地場産業、地域住民のニーズ、住民の構成など）や、蓄積された過去の失敗例や成功例に関する情報も得る（「情報収集」）。その情報をもとにメディエーターは申請者が融資を受けられなかった原因を分析し、専門的な知見に基づいて書類を作成し直す（「分析」）。分析時点で申請者に改善の余地があると判断すれば、計画書を洗練するために申請者に働きかけ、共同で計画を立て直す（「計画書の洗練」）。金融機関は提出された書類を受けて再審査を行い、再び融資判断をする（「再申請」）。

この「申請受け入れ」→「情報収集」→「分析」→「計画書の洗練」→「再申請」の5つの段階を経て、再び融資決定が行われる。

図 11 クレジットメディエーション制度の支援フロー



(筆者作成)

#### 4.3 実現に向けて「メディエーターについて」

現在、クレジットメディエーション制度が最も盛んに行われているフランスでは、中央銀行であるフランス銀行の行員がメディエーターに任命されている。しかし、日本での導入を考えた際にフランスと同様に、中央銀行である日本銀行からメディエーターを選出するのは、日本銀行の金融政策の独自性の観点からすると非現実的である。

日本においては、中小企業診断士協会が全国の都道府県ごとに設置されているため各中小企業診断士協会から公募を行うことが望ましいだろう。専門家の中でも、中小企業診断士は創業の際に必要な幅広い知識を持っているためである。各協会の中でも、特に融資に関する知見があり、実務経験が豊富な人材をメディエーターに任命することで融資を実現させる手助けが可能になるだろう。

また、メディエーターの人数については、メディエーションの質を下げないために1～3人程を想定している。実際にメディエーション業務を開始してから予想以上にメディエーション申請数が多く、メディエーターの人数が足りないと判明したとしても、各協会から追加でメディエーターの募集をかけやすいという利点もある。

#### 4.4 実現に向けて「情報収集について」

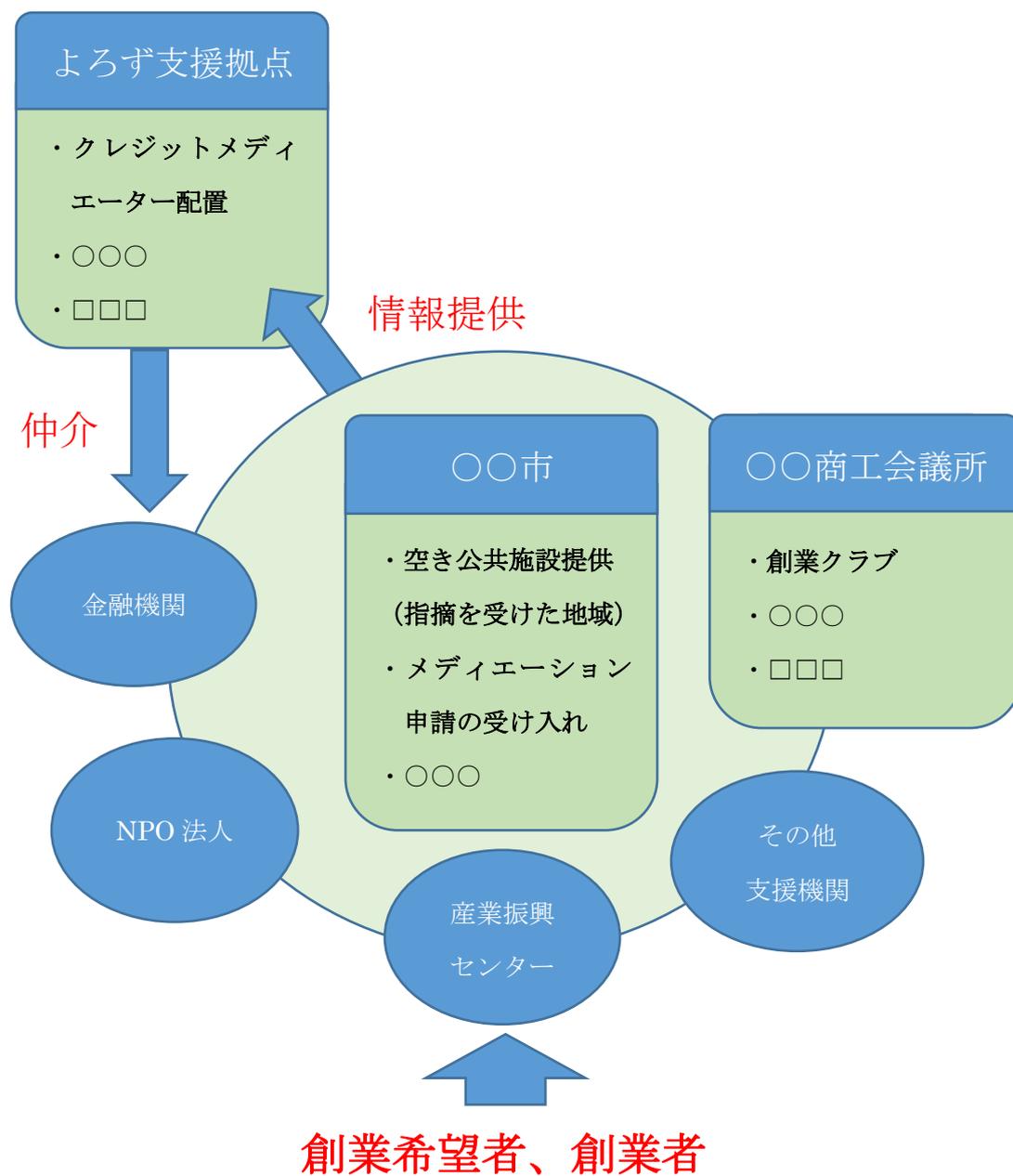
創業融資が受けられる確率は約30%と言われており、不認可の主な原因の一つは、計画書が非現実的であり、細部まで計画が立てられていないというものである。事業を始める地域ではその商品・サービスへの需要が低く、事業計画書が非現実的であると判断されるケースが少なくない。その場合、その地域で実現可能な事業内容に修正する必要がある。また、融資判断を行う者がその立地に関する知識が乏しい場合、創業希望者が地域特有の事業の強みをうまく伝えられないと、その地域で成功する見込みのある事業でも成功率が低いと判断されてしまうケースも多い。また、ヒアリング調査の結果、融資に至らなかった原因や融資に至った成功要因がネットワーク内の支援機関の間で情報共有が行われていないという現状も判明した。

それらの問題を解決するためには、ネットワーク内で成功例と失敗例に関する情報を一元管理して蓄積させることが望ましい。事業計画書作成に長けている優秀なメディエーターにそれらの情報が提供されることで、創業希望者に対してその地域の事情を十分に把握した上での助言や細部までの計画書の練り直しが可能となる。メディエーターが独自に計画書を作成しないのは、申請者と地域のネットワークを介して密に連絡を取りながら計画を立てることで申請者に熱意が生まれるためである。融資が断られる理由の一つに「面接で熱意が伝わってこなかった」というものもあるが、伴走型の支援で、事業の強みを支援者自らアピールする力が養成されることでこの点も改善できる。

5. 計画書の作成、政策提言④「広報」

以上の3つの政策提言をまとめると図12のようになる。図のような、分析によって効果的と示された支援内容と、創業希望者が抱えやすい課題を克服できるような制度を取り入れた計画を作成することによって、各認定自治体が行う創業支援事業計画がより効率的になり、現状より多くの創業の実現が期待できる。

図12 理想的なネットワーク全体像



(筆者作成)

さらに、自治体にそのような計画書の提出を義務付けるために、中小企業庁及び総務省が「産業競争力強化法における市区町村による創業支援のガイドライン」内の「認定審査の基準」の「創業支援事業の内容」に関する事項に、図13の下線部のように加筆することを提言する。

図13 『産業競争力強化法における市区町村による創業支援のガイドライン』への加筆内容

<p>Ⅱ. 認定審査の基準</p> <p>○「創業支援事業の内容」に関する事項</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 創業支援事業が一貫して円滑に実施されるよう適切な措置として、必ず市区町村内に相談窓口を設置すること。</li> <li>✓ <u>創業者が活発に交流できるよう適切な措置として、必ず商工会議所に創業クラブを設立し、商工会議所がない地域は最寄りの創業クラブに所属すること。</u></li> <li>✓ <u>空き公共施設の利用を促進するよう適切な措置として、指示を受けた市区町村は空き公共施設の紹介・斡旋を行うこと。</u></li> <li>✓ <u>創業者と金融機関との融資の信用仲介が円滑に実施されるよう適切な措置として、必ずよろず支援拠点にクレジットメディエーターを配置すること。また、各市区町村の窓口でクレジットメディエーション申請を受け入れること。</u></li> <li>✓ 特定創業支援事業を実施する場合、その事業の「内容」、「期間」、「回数」が具体的に記載されており、経営、財務、人材育成、販売方法の4つの知識が身につく事業と客観的に判断できる内容となっていること。</li> <li>✓ 地域の資源を活用する創業、地域の雇用に結びつく創業を支援する事業内容となっていること。</li> <li>✓ 公の秩序又は善良の風俗を害するおそれがあると認められる事業（創業者）を支援の対象としていないこと。</li> </ul> </div>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(『産業競争力強化法における市区町村による創業支援のガイドライン』より筆者作成。)

また、創業希望者に対する広報も開業率に正の影響を与えるということがわかったが、我々が提言する上記の施策も創業希望者に認知されることが必要不可欠である。人々に認知され、制度の利用が進めば、創業支援事業計画はさらに豊かなものになるだろう。そこで、各自治体は広報にも力を入れるべきであると考えている。

周知活動にあたって、図 12 のようなネットワークの全体像が一目で確認できるようなパンフレットを作り、各機関の相談窓口で配布することで、利用者は制度の全貌を把握しやすいだろう。さらに、パンフレットに各制度の利用による具体的な成功事例を載せることによって、利用者も具体的な創業計画を想起しやすい。また、ネットワーク内で創業希望者や創業実現者についての情報を自治体が一元管理することで、創業クラブへの会員登録やその他の施策についての情報提供が円滑に行われると考える。

## 6. おわりに

本稿では、産業競争力強化法に基づく創業支援事業計画がより効果的になるように画一的な施策内容を提言した。しかし、これはあくまで創業の実現数を効率的に増やすために論理的に導き出された答えであるため、各自治体はそれに加えて地域特有の事情も考慮して創業支援計画を立てる必要がある。例えば、空き公共施設が提供されていない理由が、地域によっては金銭的な問題があるかもしれない。その場合は国の強制力だけでは実現が不可能な場合がある。また、地域で盛んな産業によって、創業クラブの内容も交流会だけに限らないだろう。各自治体が、本稿の政策提言に加えて地域の特色を生かした創業支援環境を整えることで、多くの創業が実現し、地域の活性化が期待できる。

# 先行研究・参考文献

## 主要参考文献

- ・ 日本創成会議・人口減少問題検討分科会（2014）「成長を続ける 21 世紀のために 「ストップ少子化・地方元気戦略」」 2016 年 8 月 10 日参照  
 <<http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf>>
- ・ 首相官邸（2013）『我が国再興戦略—JAPAN is BACK—』 2016 年 8 月 10 日参照  
 <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/saikou_jpn.pdf)>
- ・ 中小企業庁（2016）『産業競争力強化法における 市区町村による創業支援のガイドライン』  
 2016 年 8 月 10 日参照  
 <<http://www.chusho.meti.go.jp/keiei/chiiki/2014/0814tebiki.pdf>>
- ・ 沖縄振興開発金融公庫調査部（2000）「新規開業の現状と創業支援」『公庫レポート』 No78
- ・ 川上淳之（2013）「起業家資本と地域の経済成長」『日本経済研究』 No. 68
- ・ 吉村弘（2000）「都市規模と事業所の開業率・廃業率」『地域経済研究』 第 11 号
- ・ 川名和美（2010）「中小企業の創業・事業創造と地方自治体による支援課題 ——地域特性に合った『小さな創業』促進のシステムづくりに向けて——」『修道商学』 50 巻 2 号
- ・ 岡室博之・小林伸生（2005）「地域データによる開業率の決定要因分析」 RIETI Discussion Paper Series 05-J-014
- ・ 松田尚子・土屋隆一郎・池内健太・岡室博之（2016）「開業の希望と準備に関する計量分析」 RIETI Discussion Paper Series 16-J-009
- ・ 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング（株）（2013）『日本の起業環境及び潜在的起業家に関する調査』
- ・ 佐世保商工会議所 「創業クラブ」 2016 年 10 月 20 日参照  
 <<http://www.sasebo-cci.or.jp/sougyo/s-club>>
- ・ 長岡商工会議所 「創業者クラブ」 2016 年 10 月 21 日参照  
 <<http://www.nagaokacci.or.jp/management/sougyousyaCLUB/>>
- ・ 内閣府「不要となった空き公共施設の地場産業による有効活用により、地域の雇用・産業を活性化」 2016 年 10 月 29 日参照  
 <<http://wwwb.cao.go.jp/bunken-jirei/gensen100.pdf>>
- ・ 金城雄一・諸橋正弘（2010）「公共施設の余裕（空き）空間の利活用に向けた現状と課題」『地域政策研究』 第 49 号
- ・ 根本忠宣（2015）「リーマン・ショック以降の欧米諸国における中小企業向け政策金融」『日本政策金融公庫論集』 第 27 号
- ・ Working Party on SMEs and Entrepreneurship（2011）“Credit Mediation for SMEs and Entrepreneurs: Final Report”、2016 年 10 月 20 日参照  
 <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME\(2011\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=CFE/SME(2011)8/FINAL&docLanguage=En)>

- ・ Banque de France (2010) “La Médiation du credit” *Bulletin de la Banque de France*・N° 182・4e trimestre 2010、2016年10月21日参照  
<[https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/archipel/publications/bdf_bm/etudes_bdf_bm/bdf_bm182_etu_3.pdf](https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/archipel/publications/bdf_bm/etudes_bdf_bm/bdf_bm182_etu_3.pdf)>

## 引用文献

- ・ 中小企業庁 (2016) 『中小企業白書』 P588

## データ出典

- ・ 総務省統計局 (2006年以前) 「事業所・企業統計調査」
- ・ 総務省統計局 (2009、2014) 「経済センサス基礎調査」
- ・ 総務省統計局 (2012) 「経済センサス活動調査」
- ・ 中小企業庁 (2007) 『中小企業白書』
- ・ 中小企業庁 (2008) 『中小企業白書』
- ・ 中小企業庁 (2012) 『中小企業白書』
- ・ 中小企業庁 (2014) 『中小企業白書』
- ・ 中小企業庁 (2015) 『中小企業白書』
- ・ 松田・土屋・池内・岡室 (2016) 「開業希望と準備の要因に関する計量分析」
- ・ 総務省 (2012～2015) 「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査」
- ・ 中小企業庁 (2016) 「産業競争力強化法に基づく認定を受けた市区町村別の創業支援事業」
- ・ 国税庁 (2011～2014) 「国税庁統計年報書 都道府県別の普通法人数」
- ・ 法務省 (2012～2015) 「民事・訟務・人権統計年報」
- ・ 厚生労働省 (2012～2015) 「賃金構造基本統計調査」
- ・ 総務省統計局 (2012～2015) 「労働力調査 (基本集計) 都道府県別結果」