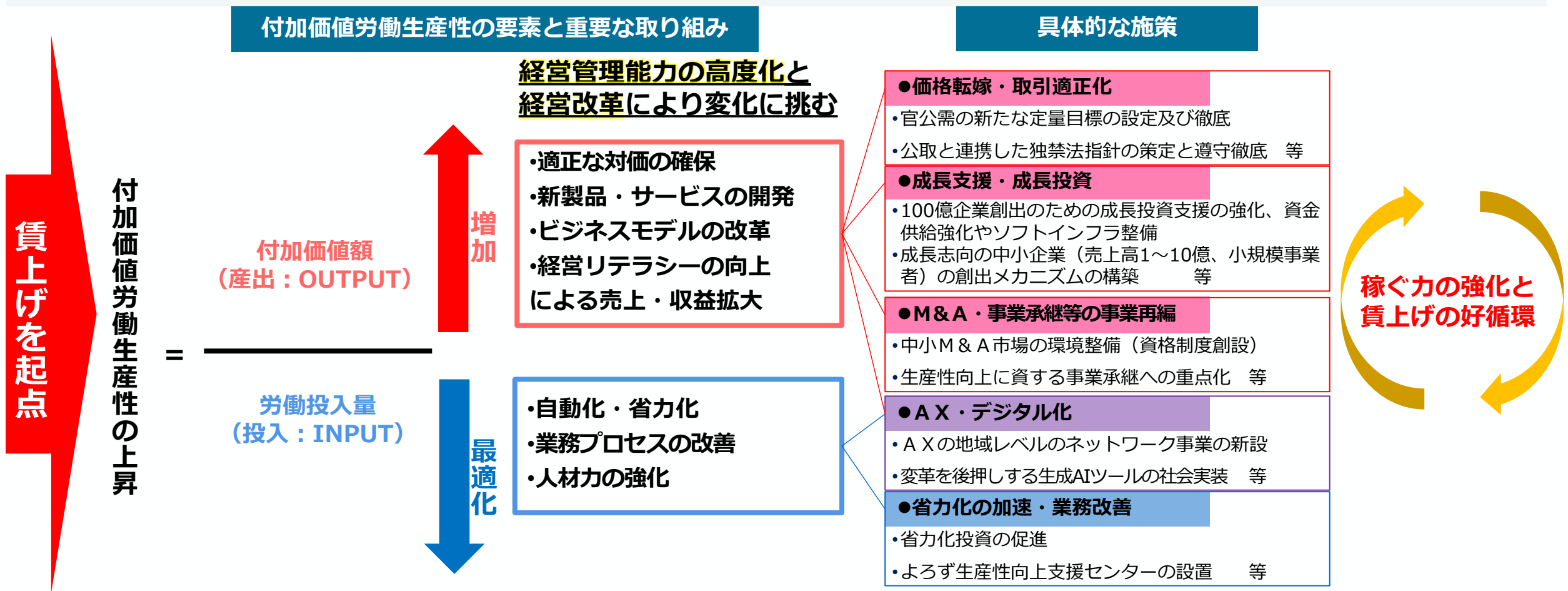


# 「労働供給制約社会における中堅・中小企業の『稼ぐ力』強化戦略」の基本的考え方

- 労働供給制約社会では、人も中小企業も数よりも質であり、経済の供給力強化のため、「強い中小企業」を作る必要がある。
- 現状維持ではなく、事業再構築・生産性向上・事業再編等に取り組む中堅・中小企業を徹底的に支援し、必要な連携と再編を促すことで、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を目指す。
- 労働供給制約社会においては、賃上げは単なる分配政策ではなく、人材を惹き付け、生産性向上投資を促し、企業の行動変容を促進する「供給力強化政策」そのものであり、成長戦略の起点である。
- 中堅・中小企業の「稼ぐ力」を高めるためには「一人当たりの付加価値額（付加価値労働生産性）」の向上が必要であり、付加価値額を増加させつつ、労働投入量を最適化することが重要



# 労働供給制約社会における中堅・中小企業の「稼ぐ力」強化戦略（概要）

- 労働供給制約社会では、人も中小企業も数よりも質であり、経済の供給力強化のため、「強い中小企業」を作る必要がある。現状維持ではなく、事業再構築・生産性向上・事業再編等に取り組む中堅・中小企業を徹底的に支援し、必要な連携と再編を促すことで、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を目指し、中小企業・小規模事業者の経営管理能力の高度化と経営改革を実現する。
- 労働供給制約社会においては、賃上げは単なる分配政策ではなく、人材を惹き付け、生産性向上投資を促し、企業の行動変容を促進する「供給力強化政策」そのものであり、成長戦略の起点である。
- 変化に挑む中堅・中小企業の17の戦略分野への投資やサプライチェーンへの参入を実現し、日本成長戦略や地域未来戦略に貢献する。

## 賃上げの促進

- 賃上げに関して、最低賃金を含む**地域別・業種別の詳細分析の実施**及び分析結果を実質賃金プラスとなるような賃上げ促進政策へ反映。また、**防衛的賃上げから脱却し、成長型賃上げ**を可能とする経営基盤を強化する経営リテラシーの向上
- 補助金について、**早期の賃上げに向けて足下の賃上げ状況も審査・評価を行う仕組みへの見直し**及び実質賃金プラスの定着に向けて**積極的に賃上げを行う中小企業を後押しするための賃上げ促進税制の見直しの検討**

## 価格転嫁・取引適正化の徹底

- 令和8年1月より施行された取適法・振興法を着実に執行する。
- 官公需や取適法の対象とならない民間取引を含め、価格転嫁・取引適正化を強化する。

### →取適法・振興法の「現場への浸透」

- ・AI分析を活用した法執行強化
- ・公取と連携した一層の周知徹底

### →官公需における価格転嫁・取引適正化

- ・「官公需における価格転嫁・取引適正化加速化プラン」の推進及びフォローアップの実施

- ・受注側中小企業による国等・地方公共団体の取組状況の評価の拡充

### →取適法対象外の取引への規制強化

- ・独占禁止法上の告示の策定等とその遵守徹底、知的財産権等の適切な取引に関する指針策定

- 主に加価値の増大に関する施策
- 付加価値の増大、労働投入量の最適化の双方に関する施策
- 主に労働投入量の最適化に関する施策

## 成長支援・成長投資・生産性向上

- 成長志向の強い中小企業への行動変容を促す支援策を強化するとともに、より多くの地域企業が成長志向に向かうメカニズムを構築する。
- 現場現業型でスピード感がありAI活用による成長余地の大きい地域の中小企業のAXを行い、抜本的な経営改革を実現するため、補助金や伴走支援に加え地域ネットワーク作りを行う。

### →日本経済を担う成長志向企業創出のエコシステム構築

- ・100億企業創出メカニズム強化のための、成長投資支援の強化や経営者ネットワークの全国展開等のソフトインフラ整備
- ・成長志向の中小企業の裾野を広げる新たなメカニズム（①売上1～10億円の企業、②小規模事業者を対象）の構築
- ・成長局面での資金需要に向けた、民間と保証協会の新たな責任共有の仕組の設計、公庫等によるリスクテイク機能を通じたリスクシェアの推進
- ・ローカル・ゼブラ育成のため、ステークホルダーとの連携体制の構築
- ・イノベーション、新事業進出、新製品サービス開発等の支援
- ・創業時からの経営力向上（AIの活用等）、政策金融等の創業後の成長支援、これらを支える地域ごとの支援者ネットワークの構築推進

### →持続的発展及び賃上げを目指す事業者への経営管理能力の高度化に向けた支援

- ・プッシュ型の働きかけ・経営計画等の策定を通じた経営リテラシー向上
- ・エッセンスサービス維持に向けた商工会・商工会議所等の体制構築

### →AX・デジタル化

- ・中小企業、経営やAIにも精通した人材、適切なAIサービス提供者、支援機関（金融機関・高専等）の地域ごとのネットワークを構築
- ・中小企業の自主的な変革を後押しする生成AIツールの社会実装

### →省力化の加速・業務改善

- ・省力化投資の促進、生産性向上支援センターや省力化ナビの活用

## M&A・事業承継等の事業再編

- 経営者交代や経営資源の集約等を通じた成長を目指す経営改革を実現する。

### →中小企業M&Aの環境整備

- ・個人・機関双方での適正な規律を図るための資格制度創設
- ・既存の支援機関登録制度を見直し、資格制度と併せて、法制化を目指す
- ・地域における持続可能な事業承継支援体制の構築

### →経営資源集約や親族内承継も含めた事業承継の円滑な実施

- ・事業承継を契機として、生産性向上等に取り組む中小企業に対する措置等の検討

### →早期の事業再生や再生M&A等による「成長型再生」の推進

- ・経営悪化時の早期対応促進のため、モニタリング強化型特別保証の活用促進や、金融庁と連携した地域別での再生支援体制の構築等を通じた予兆管理・伴走支援の強化
- ・再生M&Aの促進に向けた、当該実務に関するガイドラインの作成

## 経営改革等のための伴走支援体制の強化等

- 賃上げ等に向けたプッシュ型の働きかけ・伴走支援体制の強化及び自治体向け補助金・交付金を活用した伴走支援モデル事業創出

## 1. はじめに

労働供給制約社会では、人も中小企業も数よりも質であり、経済の供給力強化のため、「強い中小企業」を作る必要がある。現状維持ではなく、事業再構築・生産性向上・事業再編等に取り組む中堅・中小企業を徹底的に支援し、必要な連携と再編を促すことで、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を目指す。

人口減少に伴う労働供給制約が、中小企業経営における構造的課題として一層深刻化しており、生産年齢人口の継続的な減少により、多くの企業において必要な人材の確保が困難となり、生産量やサービス提供能力が需要に見合っていない状況が常態化しつつある。

労働供給制約社会では、人が最も重要な希少財となるため、人材を惹きつけ、確保し、活躍してもらうことで、新たな価値を創出していく形のビジネスモデルへの転換も求められている。これが果たせない場合には、人材の乏しい地域を中心に、地域間格差が生まれうるため、都市部からの経営人材等の流動化や副業を通じた経営ノウハウの移植、地域内で協力しながら働き方への柔軟な対応を実現するなど、地域経済の強化につなげていくことが必要である。

また、企業全体の変革につなげるAX（AI Transformation）の重要性が高まっている。新たに、製造現場におけるフィジカルAI<sup>1</sup>や、経営者の経営判断を支えるモデルが登場し、限られた人材でも高い付加価値を生み出す経営モデルへの転換が可能となっている。特に、地域に根ざし、現場現業型でスピード感のある中堅企業、中小企業・小規模事業者にとって、AXによる抜本的な経営改革を通じ、人手不足を乗り越え、大企業を一気に追い抜く、リープフロッグ<sup>2</sup>のチャンスである。

こうした労働供給制約のみならず、中小企業・小規模事業者を取り巻く経営環境は、厳しい状況にある。具体的には、昨今の中東情勢、大幅な物価高、金利のある世界や米国による関税措置をはじめとする通商環境の変化など国内外市場における急速な環境変化も重なっているほか、原材料費やエネルギー価格、物流コストの上昇は企業収益を圧迫しており、とりわけ中小企業において、その影響は顕著である。加えて、国際的な保護主義的動向の高まりは、サプライチェーンの不確実性を増大させ、中小企業経営の安定性に新たな課題をもたらしている。

労働供給制約に対応しつつ、さらに、こうした諸課題にも対応し、経済全体の供給力を維持・強化していくためには、中小企業・小規模事業者が、経営リテラシー（組織を円滑に運営し、成長の実現と持続的な経営に必須となる知識と実践力）を高め、経営環境の変化を踏まえながら、自律的に変革を進めることができ、直近の

<sup>1</sup> センサーやカメラ等から得られるさまざまな情報をAIが解析・判断し、複雑かつ柔軟にデバイスが動作するシステム

<sup>2</sup> 漸次的な発展段階を省略して、一足飛びに最新技術が導入される現象

収益のみならず、自社の将来の成長を見据え、設備やA Xなど、現状維持ではなく、攻めの成長投資を進める「強い中小企業」への変容を促すことが必要である。これにより、国策である17の戦略分野への投資やサプライチェーンへの参入などを実現していく。

こうした方針の下、中小企業・小規模事業者の「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現する施策に一層重点を置くため、今般「労働供給制約社会における中堅・中小企業の『稼ぐ力』強化戦略」を策定した。中堅・中小企業の「稼ぐ力」を高めるためには「一人当たりの付加価値額（付加価値労働生産性）」の向上が必要であり、分子である付加価値額を増加させつつ、分母である労働投入量を最適化することが重要である。

このために、政策面でも、現状維持ではなく、変化に挑む中小企業・小規模事業者に対する支援を大幅に強化していく。価格転嫁・取引適正化では取適法の対象とならない大企業同士・中小企業同士の取引における規制を強化し、官公需における価格転嫁・取引適正化の取組を各府省庁だけでなく全ての国の機関・地方公共団体で徹底する。また、中小企業・小規模事業者の経営管理能力の高度化と経営改革を実現するため、成長を正面から捉えた新たな政策体系を整備し、かつ成長投資の重点的な支援を強化する。さらに、抜本的な経営改革のためのA X導入の加速にあたっては新たに地域ネットワークを構築する。加えて、M&A・事業承継等による事業再編にあたっては挑戦型の経営を促進するとともに、積極的にM&Aを行える環境構築に向けた法制化を検討する。以上のような政策を地域の深い企業に一層届くように見直し、本戦略に基づき、関係省庁と連携して、着実に実行していく。政策の実施にあたっては、変化に挑む人や企業が正当に評価される形へと転換する。これにより、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環の実現を目指す。

その際、労働供給制約社会においては、賃上げは単なる分配政策ではなく、人材を惹き付け、生産性向上投資を促し、企業の行動変容を促進する「供給力強化政策」そのものであり、成長戦略の起点であることに留意しなければならない。

## 2. 価格転嫁・取引適正化の強化

政府は、経済の好循環を実現するためには、中小企業・小規模事業者の取引条件の改善が重要であるとの認識の下、平成28年9月に取引条件改善の対策パッケージである「未来志向型の取引慣行に向けて」を公表し、これを契機に、サプライチェーン全体での価格転嫁・取引適正化に向けた様々な取組を進めてきた。例えば、振興基準の改正、自主行動計画の策定を含む業界団体への取引適正化に係る改善要請、下請法（下請代金支払遅延等防止法）の運用強化、価格交渉促進月間における実態調査や発注者ごとに価格交渉・転嫁等の状況について整理した発注者リストの公表などである。

こうした中で、近年の物価の急激な上昇に対応し、中小企業・小規模事業者が「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現するためには、サプライチェーン全体で「構造的な価格転嫁」を実現する必要性が一層高まっていた。かかる状況を踏まえ、令和7

年3月には「下請代金支払遅延等防止法及び下請中小企業振興法の一部を改正する法律案」を国会に提出し、同年5月に成立、令和8年1月より施行された。

これら各般の取組の結果、「型の保管費用を支払ってもらえるようになった」、「手形が現金振込になり資金繰りが楽になった」といった中小企業・小規模事業者の声も徐々に拡大するなど、変化の兆しは見えつつある一方で、取適法（製造委託等に係る中小受託事業者に対する代金の支払の遅延等の防止に関する法律）違反の勧告が相次ぐなど、依然として価格転嫁を阻害する商習慣が残存している。

また、地域経済に与える影響が大きい官公需における価格転嫁・取引適正化も重要である。国等（国（地方支分部局を含む。）、独立行政法人、国立大学法人等。以下同じ。）及び地方公共団体が率先垂範して取組を進める必要がある。

30年間続いたデフレに後戻りすることなく、中小企業・小規模事業者の「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現するため、以下に掲げる施策を強力に推進し、価格転嫁・取引適正化を一層徹底する。

### （1）取適法・振興法の「現場への浸透」

取適法と振興法（受託中小企業振興法）が令和8年1月に施行され、委託側の大企業のみならず、受注側の中小企業における認知も拡大している。取適法・振興法が画餅に帰すことなく、その効果をサプライチェーンの深い層まで波及させるためには、企業の調達の現場まで一層の浸透を図る必要がある。

#### ① 取適法・振興法の執行強化

取適法では、今般の法改正により、公正取引委員会・中小企業庁に加え、事業所管省庁に対して事業者を指導する権限を付与すると共に、関係行政機関の情報連携を図ることとした。公正取引委員会・中小企業庁の執行体制を強化するとともに、事業所管省庁との連携を一層緊密に行い、取引実態の把握を徹底することにより、執行の強化を図る。

加えて、中小企業庁では、取引Gメン調査や各種アンケート調査によって様々な取引に関する情報を有しているものの、単体の調査では断片的な情報となることも少なくない。そこで、これらの情報にAI分析を活用し、違反行為の可能性が高い取引類型の明確化や調査の効果的な実施を可能とすることで、より多くの違反行為の発見につなげることを目指す。

#### ② 取適法・振興法等の周知徹底

企業行動を変革し、労務費を含む価格転嫁の商習慣を社会全体に定着させるためには、全国津々浦々の現場まで取適法・振興法を浸透させていくことが重要である。そのため、公正取引委員会と連携し、取適法・振興法の一層の周知徹底を図る。同時に、取適法対象外の取引の適正化を図るため、後述の優越的地位の濫用規制に関する独占禁止法上の指針、支払期日に係る特殊指定、物流特殊指定、知的財産権等の適切な取引に関する指針などについても、周知していく。

また、振興基準を改正し、企業の調達現場への価格転嫁の浸透を後押しする人事評価制度の整備に努める旨を明示する。さらに、パートナーシップ構築宣言の拡大・実効性の向上等の取組を進めていく。

## (2) 官公需における価格転嫁・取引適正化

物価上昇を上回る賃上げの実現に向けて、これまでも、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」(以下「官公需法」という。)に基づき、毎年度閣議決定される「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」に取組内容を盛り込み、その取組状況のフォローアップ調査(措置状況調査)を行ってきた。官公需における価格転嫁・取引適正化の一層の強化を図る観点から、以下に取り組み、国・地方合わせて30兆円規模の官公需の価格転嫁・取引適正化を推進していく。

### ① 中小企業者に関する国等の契約の基本方針

官公需における適切な価格転嫁・取引適正化を進めるため、国等及び地方公共団体の各機関において、その原資となる必要な予算の確保に努める。

その上で、「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」において実施が明記されている「物価上昇に伴うスライド対応」、「期中改定」、「低入札価格調査制度」等の措置について、本年4月に公表した「官公需における価格転嫁・取引適正化加速化プラン」を関係省庁とともに推進し、国等及び地方公共団体における導入の拡大、運用を徹底する。また、ビルメンテナンス・警備業等における低入札価格調査の発動基準について、現状6割程度から引き上げる。さらに、ビルメンテナンス・警備業等の調達における価格以外の要素も評価する総合評価落札方式の適用拡大を図る。関係省庁とともに、これらの制度等の導入・運用を一層推進する。

### ② 国等及び地方公共団体の取組状況の見える化

官公需における価格交渉・価格転嫁の状況については、これまで、「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」に基づき、国等及び地方公共団体の措置の取組状況について自己点検を行い、その結果を措置状況調査として公表してきた。また、価格交渉促進月間フォローアップ調査でも令和6年9月より官公需を調査対象として明示し、価格交渉・転嫁の状況について公表した。他方で、中小企業30万社にアンケートを配布しても、10社以上の中小企業から、「主要な取引先」として回答が得られた発注機関は令和7年9月における調査でも89機関に留まる。

より多くの機関における価格転嫁・取引適正化の実態把握を強化するためには、官公需に特化した形で、受注側中小企業による国等及び地方公共団体の取組状況の評価を行う必要がある。このため、国等及び地方公共団体が主要な受注者のリストを中小企業庁に提供し、これを基に中小企業庁が当該リストに掲載された中小企業に対して調査を行う方式を取り入れることで、国等及び地方公共団体における取組状況の一層の見える化を図る。

### (3) 取適法対象外の取引への規制強化

サプライチェーン全体での適切な価格転嫁の整備に向けて、取適法においては「協議に応じない一方的な代金決定の禁止」及び「手形払等の禁止」を新たに禁止行為に追加した。適切な価格転嫁をサプライチェーン全体で定着させていくためには、大企業同士・中小企業同士や発荷主・着荷主間の取引など、取適法の対象外の取引についても規範を示し、実効的な取組を促す必要がある。このため、以下のとおり、公正取引委員会において、独占禁止法上の告示の策定等とその遵守徹底に取り組んでいく。

#### ① 独占禁止法に基づく特殊指定の策定・改正

サプライチェーン全体での支払条件の適正化、物流に関する商習慣の問題に対する更なる対応に向けて、優越的地位の濫用に対する規制を整備する。具体的には、独占禁止法に基づき、製造委託等の取引を対象に、支払期日に係る具体的な基準を定める特殊指定を新たに策定するとともに、現行の物流特殊指定を改正し、着荷主による発荷主の利益を不当に害する行為を新たに禁止する。

#### ② 優越的地位の濫用に関する独占禁止法上のガイドラインの改定

サプライチェーン全体での適切な価格転嫁の環境整備に向けて、優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方（優越ガイドライン）の改定を行う。具体的には、優越ガイドラインにおいて、実効的な価格協議が行われず対価が定められる場合の想定例等を追記することで、価格交渉において独占禁止法上問題となる行為を明らかにする。

### 3. 成長支援・生産性向上

「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現するためには、現状維持ではなく、企業成長・生産性向上によって、付加価値を継続的に増やす経営へと変えていく必要がある。成長志向の「強い中小企業」への行動変容を促すために、事業規模・成長ステージに合わせ、経営管理能力の高度化と経営改革を図るための切れ目無い支援策を強化していくと共に、より多くの地域企業が成長志向に向かうメカニズムを構築する。加えて、労働供給制約が今後ますます厳しくなる中であっても、地域経済を支える中堅、中小企業・小規模事業者が成長し続けていくために、攻めの設備投資に加えて、A X・デジタル化・省力化投資等を通じた抜本的な経営改革を集中的に後押しする。

また、創業政策を、創業者数の増加だけでなく、経営管理能力の高度化と経営改革を通じて創業後の事業の成長を目指すための政策と位置づけるとともに、創業した企業の成長類型を踏まえた成長支援に取り組む。

## (1) 日本経済を担う成長志向の企業創出にむけたエコシステム構築

デフレ志向からの脱却のためには、現状維持ではなく、更なる成長の担い手となる「強い中堅・中小企業」への変化に挑む人や企業が評価される仕組み作りが必要である。そのため、100億企業<sup>3</sup>を目指す企業の創出メカニズムを強化すると共に、そうした成長志向の中小企業の裾野を広げる新たなメカニズムを構築する。加えて、成長志向の小規模事業者、中堅企業、ローカル・ゼブラ企業、創業などに対して、輸出や研究開発・イノベーションなど各種の取組を後押しする。

### ① 100億企業創出、中堅企業への成長支援

中堅企業、中小企業・小規模事業者の成長に向けた挑戦を促し、100億企業の創出や中堅企業への成長を加速していくため、成長投資の補助金と政策金融（補助金の採否に関わらず投資計画の実現支援（制度融資）、劣後ローン等によるリスクマネー供給の呼び水）を適切に組み合わせ成長投資支援の強化を実施する。

こうした支援を呼び水として、民間金融機関（特に地銀・信金）による事業性融資につなげる。また、経営管理能力の高度化と経営改革の実現を図る観点から、独立行政法人中小企業基盤整備機構による海外展開やM&A、人材確保等に係る各種ソフト支援、特許庁及び独立行政法人工業所有権情報・研修館（INPIT）等による知財面での伴走支援に併せて取り組む。

加えて、更なる経営管理能力の高度化と経営改革を実現するため、経営者ネットワークの全国展開や金融面での「地域金融力強化プラン」との連携をはじめとしたソフトインフラの整備を実施する。

### ② 成長志向の中小企業の裾野を広げる新たなメカニズムの構築

デフレ脱却局面においては、成長志向型の中小企業をより多く創出していくことが重要であり、これまで進めてきた中堅企業・100億企業の創出に加え、成長志向の中小企業の裾野を広げる新たなメカニズムの構築が必要となる。

そのため、地域に有意な変化をもたらすような成長の核となる事業価値（例えば、要素技術、特色ある商品・サービス、潜在力ある経営者・技術者、地域の中核であること、地域課題解決に資する価値を有することなど）の確立を前提に、①売上規模を拡大し例えば売上高10億円を目指す成長志向の中小企業や②高収益型を目指す成長志向の中小企業を創出するべく、経営者が経営改革に本気で取り組み、メインバンクも本気で伴走支援を実施する中小企業を選定し、政策支援を集中投下する。まずは経営課題に対応し、経営管理能力の高度化と経営改革を通じて、大胆な成長投資ができる経営基盤を整えていく。

### ③ 成長志向の小規模事業者創出

地域経済の持続的成長のためには、その地域の営みを支える小規模事業者においても、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現していくことが必要であ

<sup>3</sup> 売上高100億円を達成した中小企業

り、地域に有意な変化をもたらすような既存事業の改善に留まらない成長の核となる事業価値（例えば、要素技術、特色ある商品・サービス、地域の関係性を構築する、地域課題解決に資する価値を有するなど）の確立を前提に、①売上規模を拡大し例えば売上高1億円を目指す成長志向の小規模事業者や②高収益型を目指す成長志向の小規模事業者に対して、挑戦（意識・行動変容）と経営改革を促す仕組みが必要である。一方で、経営資源の乏しい小規模事業者が独力で成長プロセスを描くことは困難であることから、経営管理能力の高度化と経営改革を図るために、小規模事業者支援法（商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律）に基づく経営発達支援事業の枠組みを活用し、都道府県や市町村の産業政策とも連携し、商工会・商工会議所の経営指導員による伴走支援を必須としつつ、「成長志向の経営計画（仮称）」を策定し、“宣言”（登録・公表）する仕組みの構築を検討する。

この経営計画の策定・宣言・実行を通じて経営リテラシーの向上を促しつつ、“宣言”の挑戦的取組に対して、小規模事業者が活用可能な支援策の優先措置や地域金融機関との連携促進を講じることにより、経営管理能力の高度化と経営改革を通じ、経営の自走化につなげる仕組みを検討する。

#### ④ ローカル・ゼブラ企業育成

ローカル・ゼブラ企業<sup>4</sup>を育成する地域エコシステムの普及・定着を図るため、ローカル・ゼブラ企業及び地域事業づくり会社<sup>5</sup>を地域未来投資促進法（地域経済牽引事業の促進による地域の成長発展の基盤強化に関する法律）に基づく地域経済牽引事業の一つのあり方として位置付け、都道府県等による承認スキームを活用しつつ、各地でローカル・ゼブラ企業と地域のステークホルダー（域内外の企業、金融機関、商工会議所、自治体等）の連携体制を構築する。これにより、先行地域からビジネスモデル構築や資金調達手法等のノウハウを学ぶことを通じ、経営管理能力の高度化と経営改革を実現し、ローカル・ゼブラ企業の成長発展を図る。また、地域や業種を超えてローカル・ゼブラ企業同士がつながり学び合う場の創出に取り組む。

#### ⑤ 創業政策の抜本的強化

創業政策を、従来の創業時における支援を通じた創業者数の増加を目指すための政策に留まらず、創業期（創業時～5年程度を想定）に特有の課題にも対応し、創業の促進に加え、創業後の成長や地域経済・社会における価値の確立を目指す政策として位置づける。

創業後の企業には、事業継続や緩やかな成長を目指す地域密着型の小規模事業者から、急成長を目指すスタートアップ企業まで、多様な成長モデルが存在し、それぞれが直面する課題も異なる。このため、成長力・成長角度に応じた

<sup>4</sup> 地域課題解決に資する価値を有し、収益性を高め、かつ、暮らしや事業環境の持続性に貢献し地域へ正の外部性の効果（地域の事業者等の取引費用の削減等）と社会・環境の効果（社会的インパクト）を創出する企業

<sup>5</sup> ローカル・ゼブラ企業の創業や成長を後押しするため、域内外の経営資源の提供者となり得る事業者との仲介を担い、地域に経営資源を呼び込む企業

類型も踏まえ、地域の多様な支援者が連携し、継続的かつきめ細かな伴走支援を行うことで、創業者の経営管理能力の高度化と経営改革を実現し、地域に有意な変化をもたらすような成長の核となる事業価値（例えば、要素技術、特色ある商品・サービス、地域の関係性を構築すること、地域課題解決に資する価値を有することなど）の確立を前提に、創業後の①成長（売上規模の拡大）又は②高収益を目指す。

これらを支える基盤として、地域の支援者等によるネットワークとなる良質な創業の「土壌」づくり（創業のエコシステムの形成）を推進する。地域の金融機関や信用保証協会、商工団体、支援機関、先輩経営者など、多様な関係者が「土壌」づくりにコミットする地域をモデルとして選出し、良質な「土壌」を構成する要素を分析・整理しつつ、その成果を全国に展開していく。あわせて、市区町村が策定する産業競争力強化法に基づく創業支援等事業計画に反映していくことで、市区町村主体の創業支援に向けた環境づくりを推進する。

さらに、創業者の経営管理能力の高度化と経営改革に向けた支援も強化する。具体的には、経営リテラシー向上、人手不足や資金調達といった創業期から顕在化する課題への対応（創業塾・創業セミナーの機能強化、AI・デジタルの活用策の提供等）や、更なる成長に向けた支援（日本政策金融公庫の融資制度の枠組みを活用した、支援機関による伴走支援や、民間金融機関との協調融資の推進等）を充実させる。

そのほか、創業者自身が自らの立ち位置や目指すべき方向性を把握するとともに、自治体や地域支援機関等が効果的な支援方針を検討する際に活用可能な「創業ガイドライン」（仮称）を作成・提示し、創業支援の質の向上を図る。

なお、兼業・副業や趣味・特技の延長で行ういわゆる「プチ創業」については、成長を目指したものではないことから、既存のコンテンツを活用して事業者として最低限必要な知識の習得を促すこととし、地域の支援者は、成長志向の創業者や、高収益化を目指す創業者に支援リソースを充てていくこととする。

#### ⑥ 中小企業・小規模事業者の人材マネジメントへの取組深化に向けた支援

現時点でも約6割の中小企業が人手不足の問題に直面しているが、さらに、これからの20年で1,500万人の生産年齢人口が減少するなど、労働供給制約は一層深刻化していく。売上高数億円以下の企業の成長にとって、特に「人材」は重要な課題である。こうした中、中小企業・小規模事業者が多様性のある人材を活用できるように柔軟な働き方の実現などに向けて人材マネジメント力を高めていくことが必要である。経営者が人材マネジメントの取組を開示・共有し、労働市場の目にも触れる仕組み（中小企業における人材活躍の好循環創出プラットフォーム）を構築し、経営者が自発的に取組を深化させていく良質なメカニズムにつなげる方策を検討すると共に、働きたい人が働ける環境づくりに向け、関係省庁との連携の下、支援機関を活用しつつ経営者の労働法制に対する理解・対応促進に取り組む。

## ⑦ 輸出挑戦者への支援

輸出の実現に向けては、計画策定等の準備段階から、商品・サービスの差別化、取引先等の開拓、知財対策、契約手続きなど、経営者が把握すべきポイントが断続的に生じる。こうした課題を着実に乗り越えるためには社内における人材・組織作りを進めて、経営管理能力の高度化と経営改革を実現することが重要となる。このため、海外展開に関する豊富な実務経験を有し、且つ企業全体を俯瞰できる高度な専門人材を、外需獲得を通じて更なる成長を目指す事業者等に対して送り込むなど、ハンズオン支援の高度化を図る。また、「新規輸出1万者支援プログラム」等を通じ、新たに輸出に挑戦する事業者のすそ野拡大に取り組むなど、関連機関との連携を含め海外展開支援を強化する。

## ⑧ 研究開発・イノベーション投資の促進

成長投資17分野をターゲットとしたイノベーションは、集中投資の恩恵を地域や中小企業・小規模事業者にも波及させていく上で、特に重点的に後押しをしていくことが必要である。また、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環を実現していくためにも、中小企業・小規模事業者のイノベーションを促進することが重要である。そのため、引き続き中小企業・小規模事業者の研究開発を支援すると共に、3年間の繰越税額控除を創設するなど抜本的に拡充した中小企業技術基盤強化税制の活用促進に努める。さらに、マーケットインのイノベーション創出を加速させるため、市場ニーズと企業のコア技術やノウハウから新たな価値を持つ新製品・サービスを構想し、事業化までプロジェクトを牽引する人材である「イノベーション・プロデューサー」の活動拡大を目指す実証事業を実施すると共に、「イノベーション・プロデュース推進会議」に基づく取組を引き続き推進する。

加えて、省エネやGXはエネルギーコストの削減を通じて収益力の向上に直結し、イノベーションにもつながり、付加価値の向上にも資する有効な手段である。低炭素設備のリース活用を促進するなど、中小企業・小規模事業者の更なる省エネ設備の導入促進等に向けた取組を進める。

(2) 持続的発展及び賃上げを目指す事業者への経営管理能力の高度化に向けた支援  
労働供給制約社会においては、地域を支える小規模事業者においても、従来型の現状維持ではなく、原価管理・資金繰り管理・価格戦略等を含む経営管理能力の高度化を通じて、「稼ぐ力」の強化と持続的賃上げの好循環を実現する経営への転換が求められている。

そのため、経営資源の乏しい小規模事業者の経営の転換を後押しするべく、経営リテラシーの獲得や支援機関による伴走支援体制の強化などの取組を実施する。

## ① 持続的発展及び賃上げを目指す小規模事業者への経営管理能力の高度化に向けた支援

地域を支え、持続的発展及び賃上げを目指す小規模事業者について、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環の実現のために、必要な原価・収益の把握、資金繰り等の経営リテラシーの向上や経営管理能力の高度化を図るべく、商工会・商工会議所等の支援機関によるプッシュ型の働きかけや伴走支援の強化、事業者間の「助け合い・学び合いの場」の創出・活用を通じて、経営計画や資金繰り表の策定・実行を推進する。

また、特に生活必需品の小売りなどのエッセンシャルサービス（以下、ESと言う）を担う小規模事業者の事業継続に向け、「経済社会情勢の変化を踏まえた企業の事業活動の持続的な発展を図るための産業競争力強化法等の一部を改正する法律案」（令和8年3月6日閣議決定）による改正後の産業競争力強化法に基づく認定エッセンシャルサービス（ES）制度の枠組み等を活用し、認定された事業者の取組に対する小規模事業者が活用可能な支援策の優先措置等を講ずる。加えて、小規模事業者支援法に基づく経営発達支援事業の枠組みを活用し、都道府県や市町村の産業政策とも連携し、同制度による認定支援機関としての商工会・商工会議所や自治体を巻き込んだ支援体制を構築し、重点的な経営支援を講じる。

## ② 商店街を中心としたまちの活性化策

地域の様々な関係者と連携して地域経済の基盤を支える商店街は、エッセンシャルサービスを提供する空間として重要である。これを中心とするまちづくりの活性化に向けて、中小企業基盤整備機構による中心市街地・商店街等診断・サポート事業を拡充等する。

## ③ 経営管理能力の高度化に向けた伴走支援体制の強化

小規模事業者の経営管理能力の高度化と経営改革を実現することを目指し、全国の地方公共団体におけるプッシュ型の伴走支援の取組を促進するため、広域的な連携や支援機関間の連携を含むモデル事業の創出・展開を行う。

また、商工会・商工会議所等の支援機能を強化するため、「小規模企業振興基本計画（第Ⅲ期）」（令和7年3月25日閣議決定）における支援体制整備の引き続きの推進に加え、専門家によるサポート機能を強化すると共に、経営指導員等のスキル向上のため、中小企業大学校における研修の充実に加え、AIを活用した指導ノウハウや知見の蓄積・共有のための仕組み、民間の学習プラットフォームを活用した実践的な教材の作成やその学習機会の提供の仕組み、経営指導員等の業務効率化を検討する。

## （3）AX・省力化・デジタル化を通じた抜本的な経営改革の推進

AX・省力化・デジタル化は、単なる技術導入ではなく、限られた人材でより高い付加価値を生み出すため、投資判断・価格戦略・人材配置を高度化し、抜本的な経営改革の観点から活用される必要がある。

近年A Iが劇的に進化しており、中小企業・小規模事業者には、現場で培われたノウハウや勘所等、A Iが学習できる「現場の知見」が豊富に存在し、中小企業・小規模事業者自身が、意思決定が早く、現場の声をすぐに反映できる柔軟性・スピード感を有していることから、A I活用による抜本的な経営改革を通じた成長のポテンシャルが大きい。比較的低廉な価格で導入できるA Iサービスも登場しており、中小企業・小規模事業者の意識の在り方次第で、労働投入量の効率化における大幅な変革をもたらす可能性がある。

さらに、A Iは、自らを自律的・自動的に改善する能力を有しており、従来人間が優位性を有すると考えられていた価値創造領域においてもめざましい発展を遂げている。A Iは中小企業・小規模事業者における労働投入量の効率化のみならず、付加価値の向上にも寄与することが期待される。例えば、中小企業の製造現場でのデータ収集や、社内用のA Iエージェントの複数作成等を通じて、社内の指揮系統や人間の仕事の仕方、ひいては投資判断や価格戦略も変えて抜本的な経営改革を実行することができる。

A Iの導入を進めるためには、意思決定を早め、先送りに繋がらないように環境整備を進めていくことが必要であり、中小企業・小規模事業者のA Xを、経営者の抜本的な意識改革により実現するため、A Iの導入意欲のある中小企業・小規模事業者、経営にもA Iにも精通した優秀な人材、適切なA Iサービス提供者、支援者のネットワーク構築を地域ごとに実現できるよう支援する。その際、自治体、金融機関、高等専門学校、関係省庁等と連携する。また、地域の先進的な事例などを共有する。加えて、支援機関等が中小企業・小規模事業者の省力化・生産性向上等の経営相談に活用できる生成A Iツールの開発・実装を進める。その他、人手不足感の強い業種においてはA I、ロボットの導入やD Xをはじめとする省力化投資を強力に推進する必要がある。支援の強化により、昨年策定した「省力化投資促進プラン」を着実に実行し、人材配置の最適化等により、抜本的な経営改革につなげる。

具体的には、全国47都道府県に設置しているよろず支援拠点において新たに稼働した「生産性向上支援センター」による伴走支援を実施すると共に、省力化ナビを活用したプッシュ型のサポートを着実に推進する。

また、中小企業・小規模事業者の生産性向上に資する各補助金については、経営管理能力の高度化とA X・デジタル化・省力化投資を通じた抜本的な経営改革に挑み、「稼ぐ力」の強化と賃上げの好循環の実現に本気で取り組む事業者に重点的に活用されるよう見直しを行う。

#### 4. M&A・事業承継等による事業再編

成長志向の「強い中小企業」を作っていくためには、現状維持型の経営から挑戦型の経営への転換が必要である。そのためには、成長投資、研究開発投資、人材投資に加え、M&A等を通じた事業再構築・事業再編、優秀な人材の獲得等が極めて重要である。

M&Aや事業承継は、優秀な経営者の元へ事業、資金、人材、技術等の経営資源の

集約を行い、経営者交代を契機とした抜本的な経営改革やM&A等を中心とした集約化によるスケールアップにより中小企業・小規模事業者が経営改革を実現し、新たな成長につなげていくための手段であり、経営者が戦略的に取り組んでいけるように後押ししていく必要がある。

まず、M&Aについては、中小企業・小規模事業者が、事業再編や経営改革を通じて中長期的に付加価値を伸ばし、企業としての成長を実現していくための戦略的手段として活用できる環境整備が重要である。特に、支援の質が十分でないM&A支援機関の存在やM&Aに伴う経営者保証の解除等を適切に行わない不適切な譲り受け側の存在が指摘されている現状を踏まえ、中小企業・小規模事業者が安心してM&Aを行うことのできるような市場の健全化を進めていく必要がある。併せて、今後も拡大が予測される中小M&A市場においては、常に取引の実態を把握するとともに、必要に応じて柔軟に追加的な対応が求められる。

また、事業承継については、これまでは中小企業・小規模事業者において、経営者の高齢化に伴う後継者不在の問題が経営上の課題として強く認識されてきたため、団塊の世代が70代となる2020年以降に事業承継のニーズが高まるとの認識の下、円滑な事業承継の推進を図ってきた。これらの取組によって一定程度経営者の若返りが進展していることが示唆されているものの、事業承継が必要な70代以上の事業者や今後事業承継が必要となる60代の事業者も多く、事業承継は引き続き喫緊の課題である。

そのような中で、親族内承継や従業員承継も引き続き重要な選択肢の一つである。経営者の若返りに伴い、新規事業への進出や省力化を高める設備投資、A・X・D・Xの推進等による抜本的な経営改革の取組が実施されることが多いという点も踏まえると、雇用を支え、地域における活力の維持・向上といった重要な役割を担う中小企業・小規模事業者が、親族内承継も含めた事業承継を円滑に実施し、これを契機として更なる成長・発展を実現することを促進していく取組も非常に重要である。

また、経営管理能力の高度化と経営改革を実現する上では、優秀な人材の獲得が重要であるが、中小企業・小規模事業者が、そうした人材を労働市場から獲得していくことは、現状では、条件面を含め課題が多い。こうした中、レビキャリ、「週1副社長」等のプロフェッショナル人材事業、地域の人事部、といった政策を通じて、経営人材や専門人材等の質の高い人材の移動や共有化を進めていくことが有効である。また、個社単位では確保・維持が困難となりつつある機能についても、地域全体として補完し合う体制の構築を図っていく必要がある。

とりわけ、労働資源の減少が急激に進む地域においては、M&Aや事業承継を契機として、複数の企業を束ねた形での経営管理や機能集約、経営人材の配置を行うことにより、地域の「稼ぐ力」を高めつつ、雇用や生活関連サービスといった地域を支える機能を持続的に維持していくことが重要となる。このため、認定エッセンシャルサービス制度等も通じながら、個々の企業の枠を超えて経営改革を実現し、地域単位での経営管理を意識した事業再編や連携の取組を促していく。

これらの施策を通じて、優秀な経営者に資源を集約していくため、以下の取組を実施する。

## (1) 中小M&A市場の健全化、中小M&A・事業承継の活性化

### ① 中小M&A支援資格制度（仮称）の創設

近年の中小M&A市場の急速な拡大に伴い、新規参入のM&A支援機関が増加していること等から、M&A支援の質の向上が課題となっている。上記のとおり「中小M&A支援機関登録制度」等により、事業者単位での規律遵守を図ってきたところであるが、中小M&Aの支援においては、個人の知識・能力や倫理観の高さもM&Aの成否やM&Aに関するトラブルの多寡に大きく影響することを踏まえると、個人レベルでの質の担保や向上が急務である。

このため、中小M&A支援に必要な知識・スキルや倫理・行動規範等を問う試験制度と、それらの継続的な理解促進及び定着を図るための登録制度を併せて運用する「中小M&A支援資格制度（仮称）」を、早急に創設することを目指す。

### ② M&A支援機関登録制度等のあり方の検討

令和3年8月に創設した「M&A支援機関登録制度」では、中小M&Aガイドラインの遵守宣言等を要件として、M&A支援機関の登録が行われている。本制度においては、ガイドライン違反等が認められた登録M&A支援機関について、登録の取消し・氏名公表等を実施しており、ガイドラインで求める規律の定着・普及に一定の寄与をしてきたところである。また、M&A支援機関における公正な競争を促進するため、同制度のデータベース上では、M&Aの支援実績や支援業務の詳細、手数料体系等を公表しており、M&A支援機関に関する情報について可視化を進めてきた。

他方で、同制度が設置する情報提供窓口には、登録M&A支援機関を含むM&A専門業者による不適切な支援に関する情報提供が継続して寄せられていること等から、更なる業界健全化に向けた制度のあり方の見直しを行い、資格制度との連携した運用により、個人・機関双方での規律遵守を促すと共に、制度への参加や資格取得を通して、支援機関等がその能力の向上や倫理観の醸成を図ることで、事業を遂行する上での他者との差異の明確化につなげられるよう、これらの制度の法制化を目指す。また、健全な中小M&A市場の形成につながる競争促進の方法について支援の質向上を含めて検討を行う。

### ③ 地方部における中小M&A・事業承継の更なる活性化

M&A支援機関が都市部に集中していること等により、地方部や比較的小規模の中小企業においてM&Aが十分に普及していないことを踏まえ、地域における持続可能な事業承継支援体制の構築を目指して、トレーニーの受入等を通じて地域金融機関等とも連携し、事業承継・引継ぎ支援センターを中心とした中小M&A・事業承継の支援体制の強化を図ると共に、令和7年に策定された自治体向けの事業承継支援体制構築の手引き<sup>6</sup>も活用しながら、各地の自治体等との連携のあり方について検討を進める。

加えて、M&A・事業承継の意向を有する中小企業・小規模事業者や支援機関

<sup>6</sup> 「地域特性をふまえた事業承継支援体制の構築に向けた手引き」（2025年3月中小企業庁策定）

向けのシンポジウム等を全国各地で実施しつつ、事業承継ニーズを喚起する広報を行い、M&A・事業承継に関する更なる機運醸成とこれによる経営改革と成長の実現を図る。また、海外資本による国内の中小企業のM&Aは海外展開等を通じた成長をもたらす可能性がある反面、安全保障上重要な技術や人材の流出の懸念もあることからこれらのリスクに関する経営者や支援機関の認知向上も図る。

## (2) 円滑な事業承継の推進

### ① 事業承継税制のあり方等の検討

相続税・贈与税の100%を猶予する法人版事業承継税制の特例措置（対象となる相続・贈与の期限は2027年12月末）に関し、令和8年度与党税制改正大綱において「適用期限到来後のあり方については、世代交代の停滞や地域経済の成長への影響に係る懸念に加えて、本措置の適用状況や課税の公平性等の観点も踏まえて多角的な検討を行い、令和9年度税制改正において結論を得る」と記載されていることに鑑み、まずは適用期限内において、現行特例措置の最大限の活用を促す。適用期限後のあり方については現行特例措置の効果検証や課題分析を実施し、実態をよく踏まえつつ、事業承継を契機として経営改革を実現し、生産性向上等による「稼ぐ力」の強化に向けて主体的に取り組む中小企業・小規模事業者に対する適切な措置等について検討する。なお、事業承継税制等の中小企業・小規模事業者を対象とする税制措置は、制度の複雑さや申請等にかかる負担の大きさに対する指摘もあることを踏まえ、検討にあたっては、これらの観点にも十分に留意する必要がある。

### ② 後継者育成の強化

事業承継を契機とした経営改革を実現するためには、成長志向を有する後継者の経営能力を高めることも重要であり、そのような後継者の育成につながる土壌を構築する必要がある。

これまで、新規事業の提案を通じた戦略立案能力の育成を目的に「アトツギ甲子園」を実施してきたが、後継者に求められる能力として、戦略立案能力に加え、組織経営・リーダーシップ、概念化能力の重要性も指摘される中で、これらの分野に課題を抱えている後継者も多いと考えられる。そのため、今後、組織経営やリーダーシップ、概念化能力を運用する内容を組み込んだ、実践的な後継者育成プログラムの開発を行っていく。

## (3) 地域全体として人材資源を補完し経営管理能力の高度化と経営改革を実現する体制の構築

### ① 地域における経営人材の確保

大企業、中堅企業、中小企業・小規模事業者で年収帯に開きがあり採用の障壁となっているところ、地域企業経営人材マッチング促進事業（レビキャリ）では、転籍・兼業・副業等で大企業人材を受け入れた中堅企業、中小企業・小規模事業者への給付金支給により、中堅企業、中小企業・小規模事業者の経営人材等確保

を後押ししている。

引き続き周知活動を実施して制度の浸透を図るとともに、制度を共管している金融庁とも連携して経営管理能力の高度化と経営改革の実現に向けた人材確保を後押ししていく。

## ② 副業・兼業等を通じたハイレベル人材の活用

外部人材の活用による地域企業の経営課題解決を後押しするため、プロフェッショナル人材事業では、各道府県に設置しているプロフェッショナル人材戦略拠点が、地域企業とハイレベル人材のマッチングをサポートしている。

都市部の人材に副業や兼業の形で、地域企業の「副社長」として、企業経営に携わってもらう鳥取県の「週 1 副社長」に見られるように、新たな手段として、副業・兼業人材の活用ニーズが高まっており、こうした取組の支援等を通じて、地域企業の経営管理能力の高度化と経営改革の実現を図っていく。

## ③ 地域が一体となった人材確保・育成・定着の推進

地域の中核企業候補となる中小企業等であっても、約 4 割が専任の人事・採用担当者が不在であり、人材確保やその後の人材育成等が十分にできていない状況である。こうした中、民間事業者等が地域企業や地域の関係機関と連携し、地域一体となって人材確保・育成・定着を行う「地域の人事部」の取組が各地で広がっている。

こうした「地域の人事部」の取組を通じた兼業・副業人材の活用促進等により、地域における人材課題の解決を促し、経営管理能力の高度化と経営改革の実現を図るため、先進的なモデル事例の創出を後押しするとともに、既に一定のノウハウを持つ「地域の人事部」事業者による伴走支援等により、地域における本取組の普及・定着を促していく。

## ④ エssenシャルサービス事業の維持

人口減少や少子高齢化による構造的な人手不足が進展する中、人手不足は労働集約的なサービス産業で先鋭化している。特に生活の維持に必要な物品又は役務を提供する E S では深刻な状況となっている。E S の供給は地方経済を支える中小企業等の担い手の生活基盤として不可欠であることから、E S の供給不足は地域経済の発展を阻害するおそれがある。E S 供給の持続性確保のため、事業の効率化を通じた、事業採算性を確保する取組に対する支援を行う必要がある。

そのため、改正後の産業競争力強化法に基づく、認定 E S 制度によって、認定を受けた計画に従って行う事業への金融支援を講じていく。

加えて、当該法制度に基づく認定 E S 事業者の事業継続コストを軽減するための支援措置の検討を行う。

## 5. 成長を促進する中小企業金融

中小企業金融においても、デフレ思考から脱却してリスク許容度を高めるとともに、物価と賃金が上昇する「金利のある世界」に対応して、現状維持ではなく、新たな挑戦を支えるために、成長局面での資金供給拡大を図る必要がある。こうした中小企業経営者・金融機関等の意識改革と行動変容を促し、担保に依存した融資ではなく事業性評価に基づく融資判断を促進するために制度設計を進めていく<sup>7</sup>。

一方、コロナ禍におけるゼロゼロ融資の返済本格化や金利上昇・人手不足・原材料費高騰等の事業環境変化への対応は不可避な状況である。そうした中で、経済社会情勢の変動に伴う短期的な資金需要には迅速な対応を継続する一方、適切な出口を見据えないリスケジュール等による問題先送りを回避するとともに、地域別にモニタリング等の課題の把握・対応を進めつつ、早期の事業再生や再生M&A（スポンサー企業による経営資源の集約化）を通じた、再生企業の持つ経営資源を生かした事業成長や生産性向上等を図り、経営改革を実現する「成長型再生」に向けて制度設計を進めていく。

### （1）リスクを伴う成長投資の促進

「金利のある世界」に対応して、今後の事業成長を実現するためには、経営改革を実現しつつ、リスクを取って、中長期視点を含めた生産性向上や成長・持続的発展につながる積極的な投資等を積極的に行っていくことが重要である。こうした中で、金融機関が果たす役割は大きく、幅広い金融仲介機能を発揮しながら地域経済に貢献する力（いわゆる「地域金融力」<sup>8</sup>）を各種支援機関等と協力して更に発揮していくことが、地域社会からも期待されている。

以上を踏まえて、資金面から事業者の成長・事業継続を支え、経営改革を実現し、地域経済の好循環を創出する観点から、関係機関の連携の下、下記の取組を推進する。

#### ①成長投資を促す信用保証制度・融資制度

中小企業・小規模事業者の成長加速化局面において、不動産担保や経営者保証等に依存した融資ではなく、従来の決算書ベースの財務状況に加えて将来のキャッシュフローも含めた事業性に基づく資金繰り支援が必要である。こうした観点から地域金融機関等が従来以上にリスクを取って投融資を行う場合には、補完と誘導の役割を持つ政策金融による協調支援を通じたリスクシェアの仕組みを活用して後押しする。

具体的には、中小企業・小規模事業者がその事業規模に比して大きな額を必要とする成長投資の場面においては、金融機関の通常の融資可能額を超える場合や

<sup>7</sup> 事業の将来性に基づく資金調達を行いやすくする制度（企業価値担保権制度）を創設する事業性融資推進法（2024年6月公布、2026年5月施行）や、動産・債権を担保とする場合の取扱いを明文化する譲渡担保法（2025年6月公布、公布から2年6月以内施行）が成立しており、不動産担保や経営者保証に依存した融資からの脱却のための制度環境が整いつつある。

<sup>8</sup> 「地域金融力強化プラン」（2025年12月金融庁策定）においても、「地域金融」には幅広い金融仲介機能を発揮しながら、地域経済に貢献する力（地域金融力）の更なる発揮が求められている旨が言及されている。

政策金融で対応できない規模の資金需要が発生する場合が存在する。こうした場面において、民間金融機関がプロパー融資により積極的に対応していくべき領域であることを前提としつつ、その補完として、責任共有制度<sup>9</sup>における保証割合や信用保証枠の観点を含め民間金融機関と保証協会の新たな選択肢となる仕組みについて、既存制度は残した上で制度設計を行う。また、3（1）に記載する成長志向の企業に対して、民間金融機関の呼び水の役割も含めた日本政策金融公庫や商工組合中央金庫による協調融資等を促進する。

## ②地域経済を回す資金循環の仕組みづくり

今後の地域経済の持続的な維持・成長に向けて、ファイナンスの観点では、地域で回る資金量や流動性を増やし、地域経済における資金循環の加速化を進める仕組みを作る必要がある。この実現に向けて重要な役割を持つローカル・ゼブラ企業等の成長を後押しするため、地域全体で多様な協力者が補完的・相乗的に投資を行っていけるような事業環境が求められる。一方、こうした企業は、地域への正の外部性を持ち、地域経済へのインパクト（関係人口の創出等）が生まれる中で収益化するビジネスモデルを持つため、収益化までの期間における資金需要と調達可能な資金の量・質に相違が発生し得る。こうした観点から、事業者側の事業計画の質やファイナンス設計能力の不足等の課題への対応を通じて、事業者の経営管理能力の高度化と経営改革を実現するとともに、金融機関等による円滑な資金供給を促す環境整備が必要となる。

具体的には、金融機関のローカル・ゼブラ企業等への投融資を促進するため、金融庁とも連携しながら、事業が創出・発揮する地域経済へのインパクトや事業性等を考慮した投融資戦略・手法の導入に向けた参考となるガイダンスの策定に向けて検討する。この中では、事業者側においても、事業者が金融機関や事業会社等の資金の出し手との対話の円滑化に向けて参考となる整理を行う。また、民間金融機関の呼び水の役割も含めた日本政策金融公庫等による協調融資を促進する。

## （2）「成長型再生」の促進

コロナ禍を経て中小企業・小規模事業者を取り巻く環境等が大きく変化する中で、事業と財務の双方が毀損するなど、経営の立て直しが難しい案件が増加し、再生局面の手遅れ感も指摘される中で、適切な出口を見据えないリスケジュール等による問題先送り、スポンサー型再生（再生M&A）を担うプレイヤー等の不足、地域の関係者間での再生支援の早期着手等への対応が課題となっている。

こうした課題を踏まえ、地域のモニタリング体制の整備を含め、早期の事業再生<sup>10</sup>や再生M&Aを通じて、再生企業の持つ経営資源を生かした事業成長や生産性向上

<sup>9</sup> 2007年以降、信用補完制度では民間金融機関と信用保証協会の適切なリスク分担を図る観点から責任共有制度を導入し、原則として民間金融機関は20%、信用保証協会は残りの80%のリスク負担としている。

<sup>10</sup> 早期の事業再生に向けた取組の重要性の高まりとして、2022年には中小企業の事業再生等に関するガイドラインが取りまとめられ、新たな準則型私的整理手続に加え、平時における中小企業と金融機関の対応も含めて

等を図り、経営改革を実現する制度設計が必要である。「セーフティネットとしての事業再生」だけでなく、「成長戦略としての事業再生」という視点が重要であり、こうした「成長型再生」を促進するため、下記の取組を推進する。

### ①早期の支援着手に向けた予兆管理や伴走支援の強化

金融機関や政府系機関、認定経営革新等支援機関等が連携して、予兆管理や伴走支援等を行い、これを通じて、事業者自身が経営状況をタイムリーに把握し、事業者の経営改革を促す環境を構築して、地域のモニタリング体制を整備し、早期の経営改善支援・再生支援の着手につなげていく取組を強化する。

具体的には、認定経営革新等支援機関との連携の下で、事業者が日頃より経営状況を把握する習慣づけ及び金融機関や信用保証協会への経営情報の提供を促進し、モニタリングの実効性を高めるための信用保証制度（本年3月開始のモニタリング強化型特別保証）の活用を促進する。また、金融機関を含めた認定経営革新等支援機関が行う経営改善計画策定後の伴走支援を更に促進する。足下では中小企業・小規模事業者に必要なA X・D Xに対する各種支援策の活用を促進しつつ、デジタル庁・金融庁等と連携しながら、中小企業・小規模事業者における商流・金流データを生成・活用し、中小企業金融の円滑化に向けたデータ連携・活用の仕組みの検討を行う。

また、金融庁と連携しながら、都道府県ごとについて、地域の関係主体でモニタリング・再生支援に係る課題分析や具体的な取組の検討を行う座組を立ち上げ、地域の経営支援・再生支援体制の構築を進める（地域未来金融アクションプラン（仮称））。金融機関や信用保証協会を中心にモニタリングの対象とすべき事業者を特定し、上記の取組を活用しながら、当該事業者に対し、早期の支援着手に向けたタイムリーな予兆管理を含む伴走支援を行う。

### ②再生支援の規律強化

明確な出口が見えずに長期に渡ってリスケジュールが継続されていることで、事業や財務の棄損が続く事業者が一定存在しており、早期の実効的な再生支援着手が課題となっている。中小企業活性化協議会や、金融機関を含めた認定経営革新等支援機関等において、早期の相談に応じながら、事業者が最適な支援メニューを選択し、経営改革を実現できるよう導くことが重要である。

こうした点を踏まえ、中小企業活性化協議会におけるプレ再生支援・再生支援や認定経営革新等支援機関による経営改善計画策定支援事業においては、経営改善計画・再生計画等における出口の方向性やバックアッププランを明記することを要件として求め、また、リスケジュール継続を厳格化する観点から制度・運用の見直し等を実施する。中小企業活性化協議会の収益力改善支援における金融支援を原則廃止し、金融支援が必要な場合には、事業者の個別事情への配慮を前提

---

定められることとなった。また、倒産に至る前のより早期の段階での多数決（3/4以上の同意）と裁判所の認可により金融債務の整理を可能とする早期事業再生法（2025年6月公布、公布から1年6月以内施行）が成立している。

に再生支援を見据えた支援メニュー（中小企業活性化協議会によるプレ再生支援等）の活用を促進する。なお、金融機関による再生支援の規律強化においては、プレDIPファイナンス<sup>11</sup>など活用しつつ、再生支援における規律の確保に加え、事業者（経営者）に対して再生への覚悟と取組を促すことも重要である。

### ③中小企業活性化協議会を含めた地域の再生支援機能強化

中小企業活性化協議会は再生支援全般にわたるシームレスな取組を実施する中で、各協議会のリソースの制約や全国47協議会ごとの支援力のばらつき（質・量）が存在している。また、再生支援は高度な専門的スキルが求められる中で、現場実務での育成機会が限定的であり、収益性も相対的に低いことから、地域の再生支援に携わる人材についても業界全体として不足している。

こうした観点から、中小企業活性化協議会において、ブロック単位での公認会計士等の専門家の配置や、協議会間の人材交流や研修制度の充実を通じた人材育成の高度化を図ると共に、協議会の取組を後押しする評価等のあり方を検討する。また、中小企業活性化協議会等が中心になって、地域の中小企業・小規模事業者の経営改革の実現に向け、金融機関職員や士業等を対象とした育成機会（トレーニー制度等）の拡充を図る。

### ④再生M&A（スポンサー型再生）の促進

コロナ禍等を経てBS・PLの両面から窮境に陥る事業者も増える中で、自主再生が難しいなどの理由から、抜本再生においてスポンサー案件（再生M&A）が増加している。一方、中長期を見据えた再生企業の本質的な経営改善や地域の経済安全保障の確保といった観点を踏まえると、再生M&Aを戦略的に選択することにより、経営力あるスポンサー企業への経営委譲を通じて、再生企業の持つ事業基盤・技術・人材等の無形資産等を生かした事業成長や、地域のサプライチェーンの空洞化を回避し、生産性向上につなげていくことができる。こうした再生企業のM&Aを通じた経営資源の集約化による経営改革を実現し、地域全体の経済成長を実現するため環境整備を強力に推進していく。

具体的には、再生M&Aの担い手の理解不足や経済的合理性上の課題等があることを踏まえ、再生M&Aの実務に関する共通理解の醸成に向けたガイドライン等の作成や、中小企業活性化協議会、事業承継・引継ぎ支援センターを活用した再生M&Aの優良事例の横展開等を通じた運用整理を行い、参入障壁の低減を図る。金融庁による「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」等の改正や、「中小企業の事業再生等に関するガイドライン」の改定等とも連携して、金融機関による再生M&Aの取組を促進する。中小企業基盤整備機構の官民再生ファンド支援において、円滑な再生M&A促進に向けた運用明確化を行う。また、民間専門家等が再生M&Aを扱う場合、費用対効果が見込めないなど報酬等の課題がある中で、士業や再生FA等へのインセンティブとなる仕組みの検討を行う。

<sup>11</sup> 「Debtor in Possession Finance」の略称、再建型の法的手続きや私的整理手続き中の過大な債務を抱える企業に対して資金繰りの維持等の目的で金融機関が新規の融資をすること。

## 6. 賃上げの促進

我が国経済の活性化のためには、暮らしの安全と安心を確保し、雇用と所得を増やし、消費マインドを改善し、企業の事業収益が上がる「強い経済」を構築することが必要である。また、この好循環を実現し、日本経済のパイを大きくするとともに、物価上昇に負けない賃金上昇、いわゆる実質賃金がプラスとなることを実現し、生活者が経済成長の果実を実感できる状況を確保することが必要である。

このような考え方においては、賃上げは、生活者に対する分配政策にとどまらず、働き手のモチベーションを改善し、優秀な人材の確保につながることで、企業の競争力強化や人材の最適配置にも強く影響することから、供給力強化政策そのものであり、成長戦略の起点である。

この好循環の構築にあたっては、我が国の経営慣行では最近まで定着してこなかった、企業収益が適切に生活者に分配されるプロセスの改善・強化が必要である。

特に、今年の春季労使交渉の第6回回答集計（本年6月4日公表）は、全体・中小組合ともに約5%と、引き続き高水準となっており、内閣府の月例経済報告（本年4月23日公表）においても、本年1月以降、従業員5～29名の小規模な事業者でも3.5%以上の賃上げが実現され「賃金上昇が顕著」とされている。地域別・業種別の詳細な分析が必要であるが、昨年の最低賃金引上げやそれに対応する中小企業・小規模事業者への支援に向けて、政府が総力をあげて施策を結集したことにより、その結果につながったと考えられる。

一方で、中小企業・小規模事業者については、付加価値に占める人件費の比率である労働分配率が大企業と比べて高く、現状では、「賃上げの原資を十分獲得できておらず、人手不足への対応のために、収益を圧迫しながらも賃上げを実施するという、防衛的賃上げとなっている」という声があるが、むしろ、賃上げを行うことが成長につながるという認識（成長的賃上げ）が共有されるように、意識改革を促進することが必要である。

このため、経営リテラシーを高め、自らの事業の収益を継続的にモニタリングし、より収益力の高い事業に注力し、物価高の中においても、さらに高い付加価値を生み出すことができるように見直し、持続的な賃上げを実現することが必要であり、このため、政策を総動員するとともに、不断の見直しを行うものとする。

付加価値労働生産性を高め賃上げを実現していく各種取組に加え、本章では、特に直接的に賃上げの促進に関係する項目を取り上げる。

### ① 賃上げに関する詳細の分析の実施

賃上げが経済にもたらす効果について分析を行う。特に、最低賃金の引上げが、地域別、業種別に見た場合に、実質賃金がプラスにつながっているのか、その経路はどのようなものなのか、さらにどのような施策が最低賃金を含めた賃上げを実現できるのか、詳細の分析を行い、これを踏まえて、政策の立案を行うものとする。

## ② 賃上げに必要となる事業の新陳代謝の促進

中小企業・小規模事業者が、自ら「稼ぐ力」を強化し、防衛的賃上げの状態から脱却して、成長的な賃上げを実現していくことにより、更なる需要を生むことにつながる。このため、自らの商品・サービスについて、簡便な方法で継続的に収支を把握し、不採算となっている商品・サービスから撤退し、収益を生んでいる事業を適切に選択し、さらにA X等を通じつつ、付加価値を高めながら、適切に値上げを実施し、これらを通じて、さらに収益力を高めていくサイクルを確立するための経営リテラシーの向上をはかる。

## ③ 早期の賃上げに向けた補助金の見直し

生産性向上のためには、人材を惹き付け、企業の行動変容を促進することが重要である。このため、生産性向上に向けた補助金については、補助金毎の制度趣旨を踏まえつつ、足下の賃上げ状況も審査・評価する仕組みに見直す。また、補助金による支援を受けた中小企業・小規模事業者について、賃上げの実施状況について、引き続き適切にフォローアップするものとする。

## ④ 賃上げ促進税制の抜本的見直し

賃上げ促進税制は、重要な役割がある。このため、積極的に賃上げを行う中小企業・小規模事業者を後押しするために、必要な見直しの検討を行うと共に、伴走支援の中での制度の周知広報を実施していく。

## 7. 経営管理能力の高度化と経営改革のための伴走支援体制の強化等

労働供給制約が一段と深刻化し、企業を取り巻く事業環境が急速に変化する中で、中小企業・小規模事業者が、賃上げを行い、成長投資や省力化・AI活用、海外輸出やインバウンド需要を含む販路開拓、創業後の事業拡大、さらには事業承継・再生といった多様な局面において主体的に経営管理能力の高度化と経営改革を進めていくためには、事業者の現場に寄り添いながら課題整理から実行段階まで伴走する支援が必要である。

「強い中小企業」の創出や「成長型経済」への転換を進めるうえでも、支援機関・金融機関・自治体等が地域の中小企業・小規模事業者を継続的に支える伴走支援を強化し、一体的な支援基盤を構築し、経営管理能力の高度化と経営改革を実現することが求められる。

こうした観点から、本戦略の各施策を横断的に下支えする「伴走支援」について体制を強化し、創業から企業成長までの企業成長ステージに応じた伴走支援や、早期経営改善・再生支援を可能にする伴走支援の強化を図り、物価高に負けない持続的な賃上げを実現していく。

## ① 地域の支援機能の総動員による伴走支援体制の強化

中小企業・小規模事業者が直面する経営課題は多様化・複雑化しており、支援機関側の人材不足・高齢化・DX遅れも深刻であるところ、単一の支援機関による対応には限界がある。このため、地域の支援機関が連携し、「切れ目ない伴走支援」を提供し、経営管理能力の高度化と経営改革を実現し、持続的に賃上げを出来る体制を整備する。

具体的には、小規模事業者支援法に基づき地域の小規模事業者を支える商工会・商工会議所について、専門家によるサポート等も活用しつつ、経営計画・資金繰り表の策定支援をはじめ、プッシュ型の働きかけを強化する。あわせて、経営指導員等のスキル向上のため、中小企業大学校における研修の充実に加え、AIを活用した指導ノウハウや知見の蓄積・共有の仕組み、民間の学習プラットフォームを活用した実践的な教材や学習機会の提供の仕組みの検討、経営指導員等の業務効率化を進める。

また、地域における支援リソースの偏在や企業規模の多様性を踏まえ、こうした環境にあっても経営改革が進むよう自治体・商工団体・金融機関等が連携した伴走支援体制を構築する。自治体向け交付金や補助金等の活用を促進し、複数の支援機関が共同で伴走支援に取り組むモデルを全国に展開する。

加えて、よろず支援拠点に設置される「生産性向上支援センター」を中心に、省力化投資・AI活用等について専門性の高い伴走支援を実施し、経営改革を実現する。省力化ナビの活用等により、従来の“相談待ち型”から、事業者に働きかける“プッシュ型支援”へと転換する。

また、中小企業庁、特許庁、独立行政法人工業所有権情報・研修館（INPIT）、日本商工会議所、日本弁理士会の5者で連携して構築している「知財経営支援ネットワーク」を通じて、知的財産を強みとして生かした経営（知財経営）等の支援を強化し、経営管理能力の高度化と経営改革に取り組む。

## ② 経営課題に応じた伴走支援体制の強化【再掲】

「成長志向の小規模事業者」、「ローカル・ゼブラ企業」、「創業者」などに対し、効果的な伴走支援を展開し、経営管理能力の高度化と経営改革を実現する。

まず、創業期については、経営リテラシー向上、人手不足や資金調達といった創業期から顕在化する課題への対応（創業塾・創業セミナーの機能強化、AI・デジタルの活用策の提供等）や、更なる成長に向けた支援（地域金融機関等による伴走支援、日本政策金融公庫と民間金融機関との協調融資の推進等）を充実させる。また、創業者自身が自らの立ち位置や目指すべき方向性を把握するとともに、自治体や地域支援機関等が効果的な支援方針を検討する際に活用可能な「創業ガイドライン」（仮称）を作成・提示し、創業支援の質の向上を図る。

さらに、小規模事業者支援法における基本指針を改訂し、「成長志向の経営計画（仮称）」の“宣言”事業者や、エッセンシャルサービスを担う事業者を含む

持続的発展及び賃上げを目指す小規模事業者等に対する支援方針を明確化した上で、同法に基づく全国の商工会・商工会議所における経営発達支援事業の実行と支援効果の把握・評価を通じた伴走支援の強化を行う。

加えて、中小企業・小規模事業者を知財面からサポートするために、特許庁及び独立行政法人工業所有権情報・研修館（I N P I T）等による伴走支援に取り組む。

### ③ 早期経営改善・再生等につながる伴走支援の抜本強化【再掲】

再生前の段階から伴走支援を強化し、早期着手・早期改善、事業再構築・事業再編を促し、経営改革を実現する。

まず、予兆管理の強化のため、認定経営革新等支援機関や金融機関が、事業者の日常的な財務・事業データに基づくモニタリングを行い、経営悪化の予兆を早期に捉える体制を整備する。

また、再生支援の強化のため、中小企業活性化協議会、ブロック単位での専門家配置、協議会間の人材交流、研修体系の充実など、支援体制の底上げを図ると共に、地域ごとに再生支援体制の現状・課題を可視化した「地域未来金融アクションプラン（仮称）」を策定し、特に支援が必要な事業者を特定したうえで、タイムリーな伴走支援へとつなげる。地域のサプライチェーンの維持・強化に資する「成長型再生」を後押しする。

さらに、事業承継・M&Aの促進のため、地域金融機関等とも連携し、事業承継・引継ぎ支援センターを中心とした中小M&A・事業承継の支援体制の強化を図ると共に、2025年に策定された自治体向けの事業承継体制支援構築の手引きも活用しながら、地域における自走可能な事業承継支援体制の構築を目指す。

### ④ 円滑な廃業を支える環境整備

地域における経営資源を散逸させない観点から、小規模事業者の有する経営資源の引き継ぎに加え、やむを得ず廃業する場合には、従業員・顧客・調達先を他の企業に引き継ぐなど、経営者本人のみならず、関係者の利益を適切に保全できる「円滑な廃業」を確保することが重要である。

このため、まずは、廃業に係る費用や経営者保証ガイドラインの活用等に関する周知を含めて、よろず支援拠点等での早期の廃業に関する相談に応じられるように体制整備を進めるとともに、その後の債務処理を含めた技術的・専門的なサポートについて、中小企業活性化協議会による弁護士の紹介をはじめ、昨年3月の「再生・再チャレンジ支援円滑化パッケージ」を踏まえて措置している専門家費用補助等の廃業支援や再チャレンジ事例集の活用を進める。その上で、よろず支援拠点と中小企業活性化協議会との連携をより一層促進していくとともに、創業関連施策の活用を推進し、新たなチャレンジを後押ししていく。