

EU中小企業政策の展開と意義

— 「欧州小企業憲章」と「SBA小企業議定書」 —



三井逸友
(横浜国立大学大学院
環境情報研究院教授)

目次

- | | |
|--------------------|------------------|
| はじめに | 3. 「小企業憲章」からSBAへ |
| 1. EU統合進展の20年とその転機 | 4. おわりに —日本への教訓 |
| 2. EU中小企業政策の展開過程 | 補論 |

<要約>

80年代末から展開されてきたEC・EUの中小企業政策はその後3つの段階を経て、理念・方法ともに進化を遂げてきている。2000年代末の世界金融危機はEU経済にも大きな打撃となり、従来の「統合」の流れに懐疑的な機運も広がっているものの、50年にわたり積み上げられてきた欧州の今日のあり方は逆行できないものである。それは、統合が経済的利益の共有だけではなく、失業など社会的課題の解決、地域間等の格差是正、共通の市民的権利保証の理念のうえにあるからでもある。中小企業の存在はその担い手としての核心的な位置にある。「雇用・経済改革・社会的結束」を掲げた2000年の「リスボン戦略」と同時に提起・制定された「欧州小企業憲章」は、小企業をして「欧州経済のバックボーン」「雇用の源」「ビジネスアイデアを育てる大地」と示したが、これをさらに強化具体化する狙いで2008年に定められた「SBA欧州小企業議定書」は「Think small first」の理念を副題とし、「企業家と家族経営の繁栄」をはじめとする10の原則を枠組的に提示し、実施を迫っている。世界金融危機の打開にも、SBAの実実施こそが鍵であるとされている。2010年には「リスボン戦略」以降の方向を示す「EU2020戦略」が「smarter, greener social market」を共通理念として定められ、SBAの課題も基本的に継承、さらにエコイノベーションや女性企業家の役割などを強調している。

我が国においても、経済の低迷と活力低下、中小企業の衰退、複雑困難化する社会問題等のもとで、世界的な中小企業の再評価、包括的総合的な中小企業政策の重視の流れを受けるかたちで、2009年の政権交代を機に、関係団体等の要望にこたえ、日本版「中小企業憲章」をめぐる議論が活発となった。2010年には中小企業庁のもとで検討作業が進められ、諸方面の意見を踏まえ、6月18日には政府の「中小企業憲章」が閣議決定された。これは中小企業を「経済や暮らしを支え、牽引する力」「社会の主役」「国家の財産」という位置づけにおき、8項目の行動指針を示すとともに、「中小企業の声を聞く」政策展開と評価、総合的な政策展開を明記している。これらの画期的な「憲章」内容が全般的な政策体系や枠組み、個別の施策、さらには各地方自治体の取り組みや施策にどう反映されていくのか、今後の課題であるが、日本の中小企業政策も世界の流れのもとで、大きな飛躍の段階を迎えていると言えよう。

はじめに

中小企業政策をめぐる社会経済状況と政治的モメント・政策展開の現実過程は、いまや世界共通の実践的課題であり、またすぐれて比較研究の対象でもある。そのなかで、EU欧州連合が「中小企業政策」に本格的に取り組みだしてからまだ20年余でしかないが、この間には大きな変化が見られた。わけても、2000年に当時の加盟国15カ国が調印した「欧州小企業憲章」(European Charter for Small Enterprises)は、以来その存在意義を高め、2008年には「欧州小企業議定書」(Small Business Act for Europe)への発展を遂げた。これが世界的な金融危機発生と重なってきたことも偶然以上の意味を持つ。もちろんその意義は、一つの地域圏の歴史的な発展過程と政策展開の事例であるにとどまらず、21世紀世界における普遍的な課題と社会経済システムのありようを広く問うものであることもまちがいない。そしてこうした経過に刺激されるかたちで、我が国において

も「中小企業憲章」を制定しようという運動が高まり、これを選挙公約にも掲げた民主党の政権下に、2010年6月には、日本版の「中小企業憲章」が閣議決定されるに至った。

本稿ではこうした経緯を追いながら、EU中小企業政策および地域イノベーション政策の今日的性格を、地域経済圏と産業競争力の回復発揮をめざす生産力的方向性、市場経済下での中小企業の経済的不利、経営困難是正および地域間格差是正・「結束」を求める経済関係的要求と方向性、さらに諸国間の連合という複雑な状況下に欧州統合という基軸に向けての「求心力」を経済的・社会的に高めようという方向性、それぞれの絡みと関係のうえからの政策研究として示すものであり、その普遍的世界的意義を指摘するものである。

1. EU統合進展の20年とその転機

20世紀末から21世紀の初めにかけて、約20年間に欧州の地図は大きく塗り変わった。1952年のECSC欧州石炭鉄鋼共同体、58年のEEC

欧州経済共同体に発するEU欧州連合は半世紀をかけて巨大強力な存在になった。経済的統合の進展は共通通貨ユーロのスタートに象徴されており、ドイツ、フランスをはじめ12カ国が自国通貨を廃止し、ユーロに移行した（のちにスロベニアなども加わった）。他方で、2004年には10カ国、07年には2カ国が新たにEUに加盟し、加盟国は倍近くの27カ国になった。これによりEUは総面積約433万平方km、総人口約4.9億人を擁する巨大な存在となっている。

もちろんこの統合の進展も今日必ずしも順調ではない。2003年の米国や英国のイラク侵攻への対応をめぐるEU内の対立をはじめとし、近隣関係、アフガニスタン問題、さらには対ロシアや中国をめぐる政治的外交的な亀裂や立場の違いがしばしば表面化した。そして2005年にはEU統合のいっそうの質的深化を象徴するはずの「欧州憲法」案に対し、フランスとオランダの国民投票否決により同案は頓挫、またEUの運営や財政をめぐる対立も浮かび上がった。「憲法」案に代わるものとして構想された、2007年の新リスボン条約案もアイルランドの否決により一時宙に浮いた。

こうした事態の背景には、統合の量質ともの進展に対し各国の意思が基本的に一致していた時期とは異なり、加盟国の拡大、またEUの国際紛争への関与の深まりが、それぞれの利害関係や政治的な立場の違いを表面化させる状況を避けがたいものになっていると言える。特に、旧ソ連・社会主義圏の「西欧世界」への取り込

みを意識して、大きな経済格差を残したまま中東欧などの国々を一気に加盟国に迎えた結果、域内の経済的な矛盾は激化し、移民問題、文化摩擦や社会不安は顕在化してきた。表面上は、米国や西欧先進経済圏からの多額の資金の流入、EU財政の大規模な援助、農産物などの東から西への輸出拡大などによって「好循環」を示すように見えていた。しかし2008年の世界金融危機と欧州経済への打撃は、2000年リスボン戦略のめざすような経済的社会的統合と共存、格差是正と持続可能な成長を理念とする欧州経済と社会の発展モデルの困難を如実に示すものとなり、矛盾が一気に吹き出した。EUの志向と政策実施にもかかわらず、特に共通通貨ユーロ圏においては「早すぎた」統合の矛盾を象徴するような事態に直面した^{*1}。そのなかで、全国各地域や民族間などの対立と亀裂も広がり、政治不信も高まり、90年代の統合の推進力であった欧州社会民主主義勢力の退潮、統合自体に対する左右両派からの批判や懐疑も拡大している。

しかし、半世紀をかけて経済的行政的社会的に一体化した欧州の現実には容易に後戻りもできないものである。EUの役割やその立法、行政などに対してはさまざまな批判や不満を抱えながらも、加盟各国の国民はその存在を自明のものとして受けとめざるをえなくなっているし、2009年のアイルランド再国民投票がこんどは圧倒的多数でリスボン条約を承認したことに見られるように、経済危機脱却の道も統合を加速

*1 かつては「EUの優等生」、「成長モデルの典型」とされ、EUの支援による海外直接投資誘致から自国産業の発展、国民所得の大幅向上を実現した「ケルティックタイガー」、アイルランドは一転、経済の不振と海外からの投資の減少に直面した。09年には資産価値が暴落し、一方では金融機関の経営危機、他方では歳入の落ち込みと政府財政の危機という課題を突きつけられたが、ユーロ圏の一員であるゆえに、通貨切り下げも赤字財政での景気刺激策も許されず、金融機関の不良債権買い上げによる救済支出と大幅増税での歳入確保を優先せねばならなくなった。こうした事態はさらにギリシャなどでいっそう深刻となり、実質的な赤字財政の実態も表面化し、ユーロ危機、EUの危機にもつながるものとなった。

するほかにはないとする見方もつよい。欧州には統合以外に選択肢はない。そしてその核心には、欧州産業の復活、革新と成長の好循環を構築することで現下の困難を克服し、各国各地域を基礎に「統合」の内実をしっかりと築き上げていくための、中小企業の存在評価と中小企業政策、それをテコとする地域経済活性化の政策がある。一方では、中小企業の力による現状打開、地域の産業競争力向上と経済活力維持、雇用確保の期待があり、他方では経済的社会的不利の是正を求める中小企業者たちの要求と運動が存在している。それもまた、各国各地域間や各階層間での利害錯綜を免れず、政策の理念も目的も揺れているが、統合と結束、不均衡是正と社会的安定をめざすものとして、中小企業、分けでも小企業の存在の普遍的価値を求めるところに、欧州での中小企業政策の基本的性格と今日性は確認可能である。

2. EU 中小企業政策の展開過程

(1) その「前段階」と「第一期」

前身としてのEC時代を含め、EUが中小企業の存在に注目するきっかけは、第一次オイルショック以降不振を極める欧州経済の打開、とりわけ雇用失業問題の解決の道というところにあった（三井 1995）。中小企業こそが雇用の源泉であり産業競争力回復の鍵である、そして「市場統合」と加盟国拡大を続けるEU経済圏の可能性を生かすのは中小企業の活力である、こうした考え方が定着してきたのである。

EUの中小企業政策展開には、1983年「欧州中小企業とクラフト産業のための年」を契機とする、中小企業存在と中小企業政策の必要に対

する覚醒の「前段階」時期がある。「92年市場統合」が合意された86年には、中小企業対策担当のEC委員会委員および「タスクフォース」が置かれ、「EC中小企業のための行動計画」が理事会で採択された。これは中小企業への情報提供、経営環境整備と行政手続簡素化、経営研修、地域振興との連携、企業間の連携と協力共同の促進を柱としながら、市場統合により中小企業が不利を被らず、新たな事業機会として生かせる経営環境整備を図る、それにより市場統合の効果を実現し、欧州経済の活力を高めるという課題が欧州中小企業政策の主題と位置づけられた。

EC・EUとしての中小企業政策の本格的な展開は89年に始まる。「タスクフォース」を改組し、「企業政策、流通業、観光業、協同組合（社会的経済）」を担当する、EC委員会第23総局（DGXXIII）が設けられた。第23総局の取り組む具体的な施策としては、「中小企業の柔軟性活用」「中小企業の連携共同」を引き続き重視し、各地に設けたEICユーロインフォセンターなどを用い、情報提供、事業環境整備をはかるとともに、企業間の連携共同を具体的に推進した。特に国境を越えた企業間連携をはかるBC-Net（企業間連携協力ネットワーク）やBRE（企業間パートナーシップ）推進が特徴的である。また、大企業と中小企業間のサプライネットワークづくり、創業環境整備も取り組まれた。

こうした施策展開が十分な効果をあげたのかを別として、この時期のいまひとつの特徴として見るべきは、EC・EUの中小企業存在への注目が中小企業サイドからの政策要求の高ま

りを呼んだことである。欧州議会や経済社会審議会の89年11月意見書など一連の動き、のちに詳しく見るように、EUROPMEI（欧州独立中小企業委員会）などの中小企業者の組織する全欧州規模の運動と要求がこれを示している。これらは事業環境問題、金融アクセス問題、EC施策の機会への参加問題、代金支払遅延問題、社会政策と中小企業の立場の問題などに対する政策要求を繰り返し展開した。中小企業の雇用拡大や市場統合の効果発揮などが期待されるのであれば、多くの中小企業が直面している問題の解決に努力をすべきではないかとの要求が浮上する。

(2) 第二期

ECの市場統合は1992年までに完了し、マーストリヒト条約によってECはEUに進化した。しかし90年代前半の欧州経済は低下傾向にあり、これに応じて中小企業に対する政策も新段階に入った。特に「雇用対策への中小企業の寄与」を重視する形で、「中小企業並びにクラフト部門のための統合計画」が94年6月に新たに出了された。この「統合計画」は、企業政策自体と他の諸施策、さらに各国の政策をまとめるものである。「統合計画」は「補完性」(subsidiarity)原則に立ちながら、第一には「企業の経営環境を改善」し、各国及び各地域レベルで行われている「企業支援策を促進する」ことをめざし、また第二には、「企業の法制および税制（財政）

環境の改善」をはかるものとしている。この「統合計画」によってEUの企業政策は「第二世代」に入ったとみなされている。

欧州委員会は『中小企業－EUにおける雇用、成長、競争力の活力源泉』と題する報告書(CSE (95) 2087)を95年のマドリードサミットに提出し、中小企業政策のいっそうの強化を提起した。諸要素市場や製品市場で中小企業はさまざまな不利に直面しており、市場メカニズムに委ねるだけでは中小企業の力を十分に発揮できず、欧州委員会、各国政府、関係機関が協力して多面的な施策の展開をすすめねばならない。この「活力源泉」報告書を具体化した「統合計画」の改訂新版が96年に理事会で採択され、さらに予算総額1億2700万ECUの「中小企業のための第三次多年度計画」(3rd MAP、1997～2000年)が決定されている(三井2000b; 2000c)。

90年代中期のEU中小企業政策では欧州経済の不振打開のための産業競争力強化を求め一方で、金融問題、資本市場整備、取引関係問題、税制、小規模層・クラフト産業対策などへの踏み込みが鮮明になっている。とりわけ象徴的なのは、一つには中小企業団体からの積年の要求ともなった「代金支払遅延問題」をめぐる経緯^{*2}、今ひとつには雇用拡大をはかる中小企業への優遇融資制度SME Facility^{*3}のスタートである。また、EU中小企業政策と地域政策・雇用労働政策などとのいっそう緊密な連携がはかられた

^{*2} 「代金支払遅延問題」は、欧州中小企業団体からの強い要求で対策の強化が図られてきた問題である。紆余曲折はあったが、2000年6月にはついに強制力ある措置を含む「商取引の支払遅延に対する指令」(Directive 2000/35/EC, OJ No L200/35)が理事会で採択されるに至っている。詳しくは、三井(1996; 2000a)、参照。

^{*3} SME Facilityは、雇用拡大を実施する中小企業の投資計画に対し、最長5年間にわたり2%の利子補給のついた雇用拡大1人あたりに3万ECUまでの融資をEIB欧州投資銀行を通じて行うものであった(COM (94) 434)。

のも特徴であった*4。これらの施策に対しては、以後一連の評価作業が行われている。2000年に欧州委員会の出した報告書（COM（2001）98）によれば、相当規模の中小企業支援施策の効果が確認されており（三井2002c; 2005a）、SME Facility にはのべ4,336社が参加、総投資額約38億ユーロ、53,789人の雇用を創出、EIB欧州投資銀行のグローバルローンには4万9千社が参加など、概して相当の支援がすすんだとされている。

（3）第三期と21世紀の政策志向

欧州経済の復調を支えとし、従来の政策を踏まえながら、21世紀を展望する「リスボン戦略」をベースにした産業政策性を顕著にしたものが、EU中小企業政策の「第三期」である。「雇用、経済改革、社会的結束」を掲げた2000年3月のリスボンサミットは、経済改革を支える重要な存在として革新的な企業家と新企業のダイナミックな役割を記し、中小企業の創業と発展に望ましい環境が欠かせず、市場統合の真の完成にも配慮が必要なことを指摘した。ここにEU中小企業政策の新段階を象徴するものが、中小企業と企業家精神のための「第四次多年度計画」（4th MAP）であった。4th MAPは企業家精神の奨励、持続可能な成長および研究やイノベーションや企業家精神に寄与する規制上・事業上の環境推進、信用保証制度の拡充、ベンチャーキャピタルやマイクロクレジット等による金融環境改善などを掲げている。また「欧州中小企業観測」（邦訳『ヨーロッパ中小企

業白書』*5）による調査と「多年度計画」の評価実施をあげていることも見落とせない。

4th MAPの取り組みに加え、欧州委員会と各機関内部の腐敗や浪費問題への対処として迫られた機構改革と改編により2000年に生まれた企業総局（DG Enterprise）という新たなたちが、EU中小企業政策と産業政策との連携性を組織面でも施策面でも加速することになった。企業総局は従来の第23総局が産業政策担当第3総局などを統合したものであったが、結果として産業政策性が前面に出ることになった。欧州委員会はEUの拡大や経済統合の深化で前提条件は変わったとして、リスボン戦略の課題にこたえるには産業政策のいっそうの強化が必要と主張する。また、「クラスターと生産ネットワークに積極的に加わる中小企業が産業の競争力を支える中心である」と位置づけ、一方で企業家精神とイノベーティブな活動を重視し、制度的枠組と諸政策の統合化推進を求め、他方で各「部門別」のアプローチを強化するとした（COM（2002）714）。

2005年から企業総局はEnterprise and Industry DG企業・産業総局に改称され、製造業への産業政策を担っていることを強調した。イノベーションが任務としてクローズアップされ、市場統合活用をあらためて重視している。一方で規制や事業環境問題は位置づけが変わり、DGの活動担当分野として「企業政策」そのものはあまり表に出なくなっている。産業政策へのいっそうの傾斜自体が生産性と産業競争力を重視する姿勢の表れである。

*4 BIC（ビジネスイノベーションセンター）の設置や、「ユーロパートナーシップ」、「インタープライズ」などのプロジェクト・イベント開催などがEU地域政策と中小企業政策の共同分野として展開されてきている。

*5 これについては、三井（2008a）、参照。

(4) 「欧州小企業憲章」の調印

産業政策的傾斜のいわば対概念として、EUの中小企業政策展開の第三段階を画するうえで重要な意義を持ったものが、リスボンサミットで提起され、サンタマリアダフェイラ欧州理事会で合意された「欧州小企業憲章」である。「憲章」は前文でEU並びに加盟各国がめざすべき方向を示している。小企業は「欧州経済のバックボーン」「雇用の源」「ビジネスアイデアを育てる大地」であるという位置づけは、小企業重視の政策が不可欠であるという主張と表裏の関係にある*6。「憲章」は小企業の存在意義の普遍性と今日性を強調し、かつまたイノベーション・雇用・社会的・地域的統合という課題にこたえる存在であると示している。

「憲章」の「原則」は、小企業の活力認識、社会的・地域的发展をはぐくむ小企業の重要性、人生のスキルとしての企業家精神の認識、成功企業への賞賛、責任あるイニシアチブとリスクテイキングに伴う事業失敗の学習機会性、ニューエコノミーにおける知識・コミットメント・フレキシビリティ、という各点である。そして、「小企業と企業家精神のニーズにとって最良の環境」のための諸施策として、a.挑戦する欧州企業へのイノベーション精神と企業家精神の強化、b.企業家的活動に資するような規制上・財政上・行政上の枠組みの達成、c.支配的な公共政策目的と整合し、負担を最小化する条件下での市場へのアクセスの保障、d.最良の研究と技術へのアクセスの推進、e.企業のライフサイクル全般にわたっての金融へのアクセスの改善、f.世界中で最良の環境を小企業に提供で

きるような、EUとしてのパフォーマンスの絶えざる向上、g.小企業の声に耳を傾ける、h.最高レベルの小企業への支援の奨励、の8点を明示している。

「憲章」は単なる精神や理念の確認にとどまるものではなく、一方では「Think small first」(つまり、「小企業を第一に考えよ」というEUとしての政策のスタンスを強化促進する使命を持ち、他方でリスボンプロセスのうえに具体的な政策行動の実施実現を図るための指標と課題、方法などの役割を担っている。「憲章」自体の実行のためには10点にわたるアクションプランが提起された。①企業家精神への教育と訓練、②開業コスト低減と奨励、③よりよい法制と規制、④スキル獲得機会、⑤オンラインアクセス改善、⑥市場統合からの成果の向上、⑦税制と金融問題、⑧小企業の技術力向上、⑨成功するe-ビジネスモデルとトップクラスの小企業支援、⑩EUならびに各国レベルでの小企業の利害のいっそう効果的で強力な反映、これらが以後実際に推進また検証される課題となったのである。

3. 「小企業憲章」からSBAへ

(1) SBA小企業議定書の制定

「小企業憲章」の意義は単に理念を共有し、宣言したことだけにあるのではない。一方で新加盟国はすべて「憲章」への調印参加が義務づけられ、また未加盟の候補国や地中海パートナーシップ国なども相次いで「憲章」や同様の宣言に参加した。その結果、「憲章」参加国は40を超えている。他方でまた、EU・欧州委員会

*6 Council of the European Union (2000)

は毎年「憲章」実施進捗状況に関する報告書を出し、フォローアップのための会議を開催し、「憲章」の掲げた政策課題がどれだけ実行されているのか、どこに障害があるのか、加盟各国に対して厳しく問い、改善措置を求めてきている。そこで常に掲げられるキーワードは「Think small first」であり、「Listening to small businesses」（「小企業の声を聞く」）である。これは、狭い意味での「中小企業支援政策」だけに限るのではなく、さまざまな施策、制度、法律・規則などに至るまで、あらゆる方面のしくみや行政が真に中小企業のことを考えているのか、中小企業、とりわけ小規模な企業に困難や不利をもたらしていないか、中小企業と企業家に望ましい環境の実現につながっているのかチェックをし、改善を求めていくものである。そしてその上で、当事者たる中小企業者の声に耳を傾け、具体的な対応が迫られている。

こうした中で繰り返し取り上げられている政策課題としては、創業環境、企業家教育、技能人材問題、金融問題、税制問題、技術力向上とイノベーション推進の問題、市場統合の活用、行政手続きと「負担」問題などがある。これは「リスボン戦略」の重要な構成部分としてのEU中小企業政策の具体的な課題を示すものであるが、他面では成果が容易にあがらず、「戦略」自体の見直しを迫られる中で、いっそう踏み込んだ対応策を求められる状況の反映でもある。90年代以降、文字通りその声を強めてきた欧州の中小企業団体は、「憲章」には拘束力がない点を指摘し、より強力なかたちを作るように

求めてきた（「新リスボン条約」にも中小企業に関する言及があり、「中小企業の発展に望ましい事業環境をつくる」ことを求めている）。これに応じるかたちで、欧州委員会は2007年末に新たにSBA「小企業議定書」をつくらると言明した*7。これは「リスボン戦略」の改訂に伴い、中小企業の持つイノベーティブな能力を最大活用し、成長と雇用を実現するために、「欧州の中小企業のための枠組み条件を定める、原則と具体策を示すもの」と位置づけられている。

パブリックコメント等を経て、2008年6月には正式のSBA草案が公表された（COM（2008）394）。最終的には同年11月26日、折りからの金融危機対処策として欧州委員会が立案した「経済回復計画」が競争力理事会で承認されるのと同時に、SBAアクションプランが承認され、12月1日には加盟27ヶ国閣僚会議（理事会）が先のSBAコミュニケーション（COM（2008）394 final）を正式承認、12月4日には欧州議会がSBAに関する決議を採択、という一連の過程を経てSBAは動き出したのである。また、12月12日に開かれた「経済回復計画」（および環境規制問題）討議のための欧州理事会は、SBAアクションプランを全面実施する旨合意した。このようにSBAはEUの中小企業政策と事業環境整備を推進するにとどまらず、経済危機打開の切り札の一つという役割を担うことになった*8。

SBAには以下の10原則が示されている。1. 企業家と家族経営が繁栄し、企業家精神が報わ

*7 Small Business Actでは1953年制定の米国小企業法も同語であるが、EUでのSBAはそういった「法」ではなく、あくまで「議定書」の性格であると理解されている。85年に当時の加盟国が92年市場統合を合意した、Single European Actがやはり「欧州単一議定書」と公式に訳されている。

*8 SBAの全文は、中小企業家同友会全国協議会（2008）に翻訳掲載されている。

れる環境を築く、2.倒産に瀕した正直な企業家は第二のチャンスをすぐに得られるようにする、3.「Think small first」の原則に沿った諸規則を設定する、4.中小企業のニーズにこたえる行政機関を設ける、中小企業のニーズに公共政策のツールを適合させる、5.官公需への中小企業の参加機会を推進し、中小企業への各国支援策を利用しやすくする、6.中小企業の金融アクセスを推進し、商取引における適切な支払いへの法的・事業的環境を築く、7.市場統合から生じる機会から中小企業がいっそう利益を得るのを支援する、8.中小企業でのスキルの高度化とあらゆるイノベーション形態の推進を図る、9.中小企業が環境問題を事業機会と変えられるようにする、10.各市場成長から中小企業が利益を得られるよう奨励支援する、これらである。SBAはさまざまな法制、行政に対する「包括的枠組み」を示すもので、EUおよび加盟各国政府が果たすべき政治的関与が明記されている。そしてSBAをもとに法制上の諸提案の立法機関での採択を求めている。理念性の高い「小企業憲章」に比べ、微に入り、細をうがった観があるほど、SBAは具体的な課題や対応を欧州委員会、各国、関係機関に求めるというかたちになっている。

(2) 「憲章」・SBAと「小企業」「中企業」政策

EUでは公式に「中小企業」(Small and Medium-sized Enterprise)の概念と定義を定め、用いてきている*⁹。しかし、「憲章」も

SBAもあえて「SME中小企業」と明記せず、「small」を強調している。これは「large」ないし「big」対「small」の構図を重視するという意味で、米国のsmall businessに対する政策理念への接近でもあるが、また中小企業の圧倒的多数を占め、雇用機会のうえでも地域経済活性化のうえでもきわめて重要な存在でありながら、顧みられることが少ない「小企業」や「家族経営」にこそいま注目せねばならない、とりわけ新加盟国においてはそうであるという、欧州での中小企業観と中小企業政策の歴史的な経過を踏まえての視点とも理解できる*¹⁰。くわえて、技能の継承発展などの点では、欧州では古くから取り組まれてきた、「手工業保護政策」の後継性も見いだせる。

しかしながら、「小企業」への注目はまた、「中企業」への政策との矛盾や軋轢を伴うことも避けられない。2000年代後半のEU中小企業政策自体は、従来のMAP多年度計画に代わるものとされる「EIP企業家精神とイノベーション計画」(Entrepreneurship and Innovation Programme)に移行した(COM(2005)121、CIP Work Programme 2007)。EIPは「CIP競争力とイノベーションの枠組み計画」の一環と位置づけられ、「企業ならびに中小企業、企業家精神、イノベーション、産業競争力を支援」するものであり、「企業政策」と「産業政策」の一体化を象徴するものである*¹¹。しかしそうなれば、新技術開発としてのイノベーションや新市場展開などを通じ、産業競争力の飛躍的強

*⁹ 96年定義(2005年改訂)では「SME中小企業」の公式規定として、「従業員数250人未満、年次売上高5000万ユーロ以下または総資産額4300万ユーロ以下で、他の大企業に資本または経営権の25%以上を保有されていない企業」とされる。このうちでも、従業員数50人までの「中企業」、10人までの「小企業」、9人以下の「マイクロ企業」がさらに区分される。

*¹⁰ UEAPMEのL. Hendricx政策局長は、2008年5月の中間協視察団への説明において、「憲章」にはあえて「小企業」と明記するよう、当時求めたと語っている。

*¹¹ EIPのもとでは、中小企業金融問題への対応が再び重視されており、これが世界金融危機のもとでいっそう拡大強化されている。三井(2008b; 2009a)。

化を直接担えるような中規模企業や新技術企業、さらに大企業などが脚光を浴び、政策支援の重点になることも必然的である。これには欧州の中小企業団体からの不満の声もある。そこにまた、「小企業」への政策が特に強調される必然性もあると考えられよう。

上記のように、一方ではEIPを基礎にすすめられ、また他方で「小企業憲章」などによって枠組み条件を規定されているEUとしての中小企業政策では、2005年からの「今日的企業政策」（従来のMAPを補充するもの）を強化する形で07年に示された「[包括的]・今日的中小企業政策」（Comprehensive Modern SME Policy）を軸に諸施策が展開されてきた（COM（2007）592）。具体的には、

「最小化」（de minimis）規程の拡大・VATのワンストップショップ化・新法制監視の強化・規制の改善課題明示などを内容とする「行政負担軽減」、

技術障壁削減・企業とイノベーション支援ネットワークの統合・規格標準化・官公需拡大・イノベーション推進ガイド・第三国市場展開などを内容とする「市場アクセス改善」、開業手続きのワンストップショップ化・企業家的スキルの普及・雇用手続きの簡素化・事業承継推進・起業家イメージ向上などを内容とする「企業家精神推進」、

CIPにもとづく中小企業金融の拡充・構造基金や各金融機関連携での中小企業向け投融资拡充、マイクロファイナンス推進・中小企業と金融機関の対話促進・イノベーション政策

クラスター政策推進・新スキル労働力育成など「持続可能なかたちでの中小企業の成長ポテンシャルの改善」、

中小企業団体との定期的協議・ハイレベルの会議設置・「欧州企業賞」の設置（2006年）など「中小企業関係ステークホルダーとのコミュニケーションと協議の推進」、

という5つの柱がある。わけても中小企業金融の課題は再度強調されている観がある。

しかし、このような2000年代後半のEU政策の努力以上に、2008年世界金融危機は深刻な状況を突きつけた。株価・資産価値暴落のもとで国家財政も経済全般も破綻状態に陥る国が続き、通貨下落（ドル安・ユーロ安・円高とともに）、需要の急減、不振の基幹産業・大手企業の経営危機、雇用不安の拡大、相次ぐ金融機関の経営破綻といった一連の事態が広がり、民間金融メカニズムが行きづまり「貸し渋り・貸し剥がし問題」が出現するに至った。EUとしての「経済回復計画」は、EUのGDPの1.5%、2000億ユーロを投じる救済策に乗り出すとともに、マクロ政策の軌道回復と通貨安定、EIB欧州投資銀行による公的支援や介入規制による金融再編と再生措置、金融市場の再活性化、また自動車・建設など特定産業への支援、財政支出と公共投資、減税による需要創出、環境・新エネルギーなどエコイノベーション推進、産業再活性化をすすめ、EUおよび各国による財政金融発動での雇用安定、インフラ投資推進を掲げた。なかでも、中小企業のためにはなによりSBAの実施がカギとされ、これを具体化する各施策が08年後半からすすめられている。

(3) 金融危機とSBAアクションプランの実施

SBAアクションプランの具体策として、以下のような取り組みが現在実行されている^{*12}。

1. 「起業家と家族企業への望ましい環境づくり」
として、先進事例の交換、2009年欧州中小企業週間の開催、青年起業家のためのERASMUS（大学学生交流計画）^{*13}、女性企業家ネットワークづくり。
2. 「失敗した企業家への第二の機会」について、
先進事例の交換。
3. 「Think small first原則」について、補完性・比例性原則の実施に関するプロトコルアセスメント、特定部門での欧州委員会の自立的試験の取り組み、欧州委員会と各国による、「中小企業テスト」の実施、ステークホルダーとの協議。
4. 「中小企業のニーズにこたえる」について、
2012年までに行政負担の25%削減、「acquis既定物」のスクリーニングの完了。
5. 「中小企業の官公需参加推進」について、参加機会拡大、各国支援の活用促進、官公需参加についての先進事例基準作り、需要機会の情報アクセス、各国の中小企業支援便覧作成。
6. 「中小企業の金融アクセス推進、商取引における適正な支払」について、中小企業の金融拡大と欧州メザニン市場の開発、マイクロクレジット支援と推進、私募債制度導入への方法評価、ハイクオリティ投資準備計画への各国取り組みの支援。
7. 「中小企業による市場統合活用」について、

統合市場のしくみと部門別動向に関する情報収集、相互運用的な電子サインの利用促進行動計画（2008年）、グローバルサプライチェーンへの中小企業参加の支援、EUの金融支援の拡大（08・09年で100万ユーロの予算）、EU商標制度のアクセス向上、消費者保護規則の分断除去作業、規格団体によるアクセス費用削減努力見直し、「中小企業ヘルプデスク」拡大、欧州規格要点の公開。

8. 「熟練技能の高度化、さまざまな形でのイノベーション推進」について、レオナルドダビンチ計画による徒弟の移動推進事業の延長、欧州e-スキルとキャリアポータルステークホルダー支援、オンラインe-ビジネスガイドの刊行、第七次RTDフレームワーク計画への中小企業参加最適化の継続、同計画での中小企業の地位向上、各国支援規則の簡素化（一括除外）、各国の計画とイニシアチブ協力による、高成長企業の出現加速化、クラスター戦略の開発、欧州クラスターイノベーションプラットフォームのもとでの3つの連携開始、知財事業化ファンド支援のパイロットプロジェクト、欧州イノベーション・技術機関による事業への中小企業の積極参加推進。
9. 「環境の課題を事業機会に変える」について、
環境監査と経営スキーム（EMAS）へのアクセス推進、EEN欧州企業ネットワーク^{*14}での環境とエネルギー専門家ネットワーク財政支援、エコイノベーション分野での革新的起業と中小企業支援の新たなかたちの開発。

^{*12} SBA follow-up table - policy actions, 2008.

^{*13} ERASMUSは、欧州規模での学生や研究者の国際交流を推進するための総合的な援助プログラムで、80年代から実施されている。現在は対象が世界規模に広がられている。

^{*14} EEN（Enterprise Europe Network）は、CIPによって設けられた、全欧州規模での中小企業支援機関などのネットワークである。

10. 「市場拡大からの利益推進」について、マーケットアクセスチーム設置、第三国市場開拓の積極追求、相互的および多国的交渉による非EU諸国の官公需マーケットの開放追求、WTOおよび二国間交渉による貿易円滑化推進、EENを通じた、加盟候補国および周辺国でのEU中小企業のアクセス推進継続、インド、中国などでの欧州ビジネスセンターの2009年度設置、「中国へのゲートウェイ」事業の開始、等である。

このほか、欧州委員会自身はSBAの具体策実施のための当面の制度的措置として、VAT税制や一括税率引き下げ、代金支払い遅延問題などにとりくんでいる^{*15}。

2009年に入っては、深刻化する経済危機を前にしてこのようなアクションプランの実践とともに、SBAの内実化を図るための一連の手続き、さらにはその実践自体のフォローアップへの作業も開始された。2009年1月には経済社会審議会によるSBAへの意見書が出され、2月には地域委員会意見書が、そして3月には欧州議会での審議と決議が行われている。3月には「Think small first」原則推進のための専門家委員会報告書も出された。

5月にはEU競争力理事会の審議においてもSBAが取り上げられている。

2009年10月には、「小企業憲章」から「小企業議定書」へと題する会議が欧州委員会企業産業総局と、2009年EU議長国スウェーデンの共催で、ストックホルム近郊のインフラシティで開催された。これは従来の「憲章」検証会

議に代わるものと想定される。ここで取り上げられた主な議題は、再投資できる利益と支払遅延問題、中小企業での省エネ推進、企業家精神における創造性推進、女性企業家の推進、破産手続きの容易化と事業継承、官公需へのアクセス、西バルカンおよび地中海諸国での中小企業政策の進展ベンチマーキング、さまざまな形での企業家精神といったものである。

さらに同年12月15日には、欧州委員会のSBA実施報告書が発表された（COM（2009）680）。ここでは特に、規制的負担軽減・金融アクセス・市場アクセス・企業家精神推進という四つの重要分野での進展が指摘されている。

(4) 「リスボン戦略」から「EU2020戦略」

(*smarter, greener social market*)へ

深刻な経済危機と従来の統合・成長戦略のいきづまりを前にしながら、EUは2010年代への新たな方向性を示さねばならなくなった。それは一方では、新リスボン条約発効による指導体制の強化、意思決定の効率化という制度的側面を有する。これにより、2010年1月1日から、欧州理事会常任議長ヘルマン・ファン・ロンバイ氏、外交安全保障上級代表キャサリン・アシュトン氏、欧州委員会新委員長ピエール・ド・ボワシュー氏という三者が就任し、EUを内外に代表することになった。

他方では、2000年リスボン戦略を引き継ぐものとしての、「EU2020戦略」が立案されることになった。これは、社会性・環境と持続可能性・知的高度性というキーワードを特徴とし、「知識による価値創造、統合的社会への個々人

^{*15} 欧州委員会企業産業総局のWEBサイトによる。

のエンパワーメント、競争力ある、連結されグリーンな経済」(smarter, greener social market)を掲げるものである(IP/09/1807)。2009年12月欧州理事会は、「2020戦略」の立案を合意し、その内容に、投資と社会福祉を維持しながら持続可能な財政・統合的で効率的な労働市場確立・欧州単一市場強化/域外貿易からの互恵的利益最大化・グリーンな経済からの便益に関わる検討・特に中小企業と産業基盤に関連する事業環境の改善・研究とイノベーションを含む欧州各国経済の知識基盤の強化という各点を織り込むものとしている(EUCO 6/09)^{*16}。「2020戦略」自体は諸方面での議論や意見聴取を経て、本年6月に正式決定を見た。

新戦略においても中小企業の存在は当然重要な位置を占める。2020戦略の基調を示した欧州競争力理事会(2009年12月4日)の「結論」は、以下の点に言及している^{*17}。

- EUおよび各国でのSBA実施は最優先課題である。SBAアクションプランの三大優先課題(金融アクセス・規制環境の改善・市場アクセス強化)の施策はただちに実施される必要がある。
- 経済回復を図るために、支払遅延の削減、金融アクセス向上は優先的に各国で取り組まれるべきである。
- 欧州委員会、EIB、EIFおよび各国は中小企業の成長とイノベーションを支える既存の金融諸手段を推進向上すべきである。
- 「中小企業テスト」実施など、あらゆる政策

図1 新戦略に向けたEUの課題



出所:Barroso, J.M. (2009) Political Guidelines for the Next Commission (邦訳・駐日欧州委員会代表部)。

立案レベルでの「Think small first」原則の組み込み化を重視すべきである。

- 官公需アクセスや規格標準化など、欧州単一市場で、各国内同様に中小企業が成長行動できるような可能性、さらには第三国への事業展開支援を強調すべきである。
- 雇用機会創造と長期的成長にむけ、企業家精神の可能性を積極活用するのを認識すべきである。
- 女性企業家など、強力で持続可能な経済に不可欠だがそのニーズが十分生かされていない層の奨励を重視すべきである。
- 欧州委員会と各国は、人口構成の変化に応じ、あらゆる世代のうちからの企業家というキャリア選択をすすめる、成長機会をとらえるとともに事業継承をうながすべきである。生涯教育の中でのキーコンピタンスとしての創造性と企業家精神を奨励すべきである。
- エコ効率的な経済推進に向け、中小企業には枠組みの条件を与えられるべきである。
- 失敗した正直な企業家には迅速に第二のチャ

^{*16} 12月欧州理事会に先立つ、欧州委員会コンサルテーションドキュメント(2009年11月)、12月欧州競争力理事会の採択「結論」が2020戦略の基調をかたちづけている。

^{*17} Council of the European Union (2009b)

ンスが与えられるようなカルチャーを奨励する必要性を強調する。

このように、「2020戦略」は「Think small first」原則と金融アクセス、規制環境、市場アクセスなどSBAの示した課題を基本的に継承し、戦略全般に関係づけながら、女性企業家の役割、エコ効率的な経済とエコイノベーションなどに^{*18} いったその力点を置いているものと言える。

こうした「憲章」からSBAという全般的な政策展開とその推進・フォローアップの進捗の一方で、見落とせないのは「クラスター政策」の浮上である。地域的な産業集積や研究開発成果を基盤に、地域経済全般の活性化をめざす政策は、90年代以降、EU地域政策の財源をもとにする「RIS地域イノベーション戦略」として各地で展開されてきた（三井2005b）。これとは別に、2000年代半ばから企業産業総局や研究総局（DG for Research）を軸として、研究開発枠組み計画、結束政策と後発地域支援^{*19}、産業競争力イノベーション推進の政策という3

つのねらいと手段を持った政策が、EUの「クラスター政策」として新たに各地ですすめられている（SEC（2008）2637）。これにより、一方では中東欧新加盟国など産業発展の遅れた地域の既存クラスターを重視し、その活性化を図るとともに、他方では先端的な研究シーズの事業化による「イノベーションクラスター」を全欧州規模で確立発展させようという、産業競争力政策的ねらいの両面が示されている。企業産業総局にとってもSBAをベースに、産業政策の「部門別アプローチ」と中小企業の地域的集積重視の視点がここに生かされることになるわけである^{*20}。

EUにおいても、従来からクラスターの観点を時々活用してきている。2000年の「欧州小企業憲章」のうちには、「企業間のクラスターとネットワークの発展に向けた各国・各地域レベルの行動が支援されるべきである」と記されている。これと時期を同じくして採択されたOECD「ボローニャ中小企業政策憲章」ではさらに明確に、「多くの国々では、クラスターや

^{*18} 欧州のエコ産業の現状と課題については、2009年10月に委託調査「EUエコ産業の競争力」（Study on the Competitiveness of the EU eco-industry Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies ? ENTR/06/054）が出され、特に中小企業のエコイノベーション推進には金融面の支援が不可欠であると指摘されている。

^{*19} 「結束」（cohesion）は、地域間などの格差を正によりEUの一体性を推進しようという理念で、マーストリヒト条約以降基本条約にも明記されている。そのための「結束基金」も設けられたが、近年は「地域政策」自体が「結束政策」と名称変更され、従来の経済後進地域や産業衰退地域に加え、特に新加盟国を対象とするようになっていく。

^{*20} 具体的には、2006年9月にオープンプラットフォームとしての「欧州クラスター連合」（ECP European Cluster Alliance）が設立され、各地の技術開発支援機関など70以上のメンバーが参集した。ECPを構成し、支えているのは、CIPにもとづくPRO INNO Europe イニシアチブプロジェクトを財源とするINNO-Netsに参加している4つのネットワーク組織である。ECPの活動の一環がECO欧州クラスター観測所でもある。2007年6月には欧州クラスター政策セミナーがコペンハーゲンで開催され、さらに2008年1月にはイノベーションとクラスターに関する欧州首脳会議がストックホルムで開かれるにいたった。これには開催国スウェーデンとともに、スロベニアが推進役となっている。これらを踏まえて、2008年3月の欧州理事会での委員長とりまとめのうちでは、「科学と産業間のリンク向上、世界レベルのイノベーションクラスター、そして地域クラスターとネットワークの進展により」、イノベーションへの枠組み条件の調和を図ることが強調された。関連して、EU地域委員会はクラスターとクラスター政策に関する意見書を提出、さらに欧州委員会は「世界レベルのクラスターに向けて」コミュニケーション（COM（2008）652）を発表し、EUとしてのクラスター政策を全面的に位置づけた。また、2008年10月22日の欧州委員会決定による、「欧州クラスター政策グループ」の設置が大きなステップとなったことも間違いない。ここでは、産業競争力、イノベーションフレームワーク、グローバルイノベーションとクラスター間国際連携、世界の先進事例からの教訓といった各観点が示されている。

この欧州委員会「世界レベルクラスター」コミュニケーションおよびそれに関連するドキュメントで、クラスターとは「互いに地理的に近接し、特化した専門家・サービス・資源・サプライ・スキルを発展させるに十分な規模に達している、企業群、関連する各経済アクター、諸機関」と定義される（Commission of the European Communities 2008c: p.2）。そのうえで、EU「地域政策」（結束政策）の展開との強い関わりと、地域イノベーションシステムの向上のうえでの「クラスター政策」アプローチの可能性が注目され、あらためてクラスター論のフレームワークへの接近が意識されている（p.4）。

その具体的な施策実施への前提として、「経済変革のための地域」イニシアチブ、さらに「欧州研究地域」（ERA）政策下における、科学技術研究「第七次枠組み計画」（FP7）によって設けられた、「知識地域」イニシアチブ（2007）が置かれている。加えて、CIPにもとづく、欧州INNOVAによる、イノベティブな中小企業へのクラスター支援強化、クラスターへの支援サービス事業強化の各事業も関わるものである。さらには、SBAにもとづく、国際化戦略推進をはじめとする、イノベティブな中小企業のクラスターへの統合を図る施策も関係してくる、このように示されている。

ネットワークがイノベティブで競争力ある中小企業を刺激できるという事実を確認し、各地の中小企業政策立案にクラスターとネットワークの発展戦略などのイニシアチブ、施策をすすめるよう考慮をすべきものと勧告している。ここではOECDの1999年レポート、「*Boosting Innovation: The Cluster Approach*」に依拠しており、「付加価値生産的なチェーンにおいて互いにリンクしている、強く相互依存的な企業（専門化したサプライヤを含む）の生産的なネットワーク」、「大学や研究所、知識集約的なビジネスサービス、ブリッジ機関、顧客などとの連合を取り巻いている」という位置づけが引用されている。

これらと、2000年代後半のEUクラスター政策の位置づけは近いものではあるが、OECDなどのスタンスでは「地理的近接性」は必ずしも重視されていない。また、前者では企業群の地理的展開の「規模」にもかなりのポイントが置かれている印象がある。

「リスボン戦略」でも重要な柱であった従来のRISの志向性にいったんピリオドが打たれる^{*21}なか、産業政策性を明確に示しているクラス

ター政策の浮上^{*22}は、これも当然ながら、中小企業の地域経済との関わりをいっそうクローズアップさせる意味を持つことになる。SBAの実施と総合的包括的な中小企業政策の推進、クラスター政策の実施、これらは地域政策・産業政策・企業（家）政策の三位一体的展開をいっそう明確なものにしているといえる。

EUの将来は必ずしも予定調和的なものではなく、現在の経済的困難に加え政治的社会的にも多くの曲折が今後予想されるが、EUの中小企業と中小企業政策の果たす役割にはますます重要な意味が仮託され、強化されざるを得ないと言えよう（第1表参照）。

4. おわりに —日本への教訓

こうしたEUにおける政策展開を引き写すこともできないが、そこにはいくつかの活用すべき教訓もある。

第一には、「中小企業のための」政策を担う真の主体の確立がある。現在のEU企業・産業総局は欧州委員会の一局であるとはいえ、従来から中小企業の声を代表する機関と位置づけら

* 21 RISの各地域での担い手の性格が濃いRDA地方開発庁の汎欧州組織EURADA 欧州地方開発庁協会とともに、90年代中期に欧州委員会の支援で築かれた、地域イノベーション政策、戦略、スキームの実践経験の交流、先進事例の普及をめざすためのネットワーク組織であるIRE (Innovating Regions in Europe Network) は、235の機関・団体の参加を得ていたが、2008年をもって事務局体制が閉鎖され、機能を停止してしまった。同年11月、スウェーデンギョーテボリで開催されたIRE主催の「RIS先進事例ワークショップ」は、RIS政策自体の実質的終幕を告げるものとなった。

* 22 もちろん、RISにおいてもクラスターの視点は従来から応用展開されてきた。2000年代初めの欧州委員会地域総局・企業総局の『地域イノベーション行動のための実践ガイド (Practical Guide to Regional Innovation Actions)』では、クラスター視点からの分析に一項をあて (3.3.2)、地域的範囲、インフラ進展、支援産業形成、熟練労働市場、また垂直的分業展開、専門化サービス、学習とイノベーション、さらに競争関係などのクラスター抽出方法を示している。ここではクラスターは、「多くは異業種間の工業企業および（または）サービス企業の集まりで、サプライチェーンなどを通じて連携し、同じ市場条件の下にある。長期にわたって形成されてきた企業集積 (agglomeration)」と示されている。

また、『ヨーロッパ中小企業白書 2002年版』では、「クラスター」を相互に関連した企業の地理的集中とのみ定義し、これと「地域イノベーションシステム」とをえて区別していた。「科学主導型 (science-based) クラスター」と「伝統型 (traditional) クラスター」の区別も言及されていた。これらから見て、EUとしての「地域イノベーション戦略」と「クラスター政策」には位置づけ上の大きな違いはなく、むしろ後者に「地域性」をあとから加味したこと、また前者の「科学・イノベーション重視」の姿勢に対し、後者では元来、「伝統型」の産業集積を重視できる可能性が見いだされていたことを指摘できる。

表1 EC・EU中小企業政策の展開過程

時期	背景・欧州の統合展開	主要政策・機関	理念	具体的施策
	欧州経済停滞と失業問題 「単一欧州議定書」 92年市場統合	83年「中小企業とクラフト産業年」 「中小企業のための行動計画」	雇用機会確保 市場統合活用	中小企業政策をめぐる議論 タスクフォースの設置
第1期 (1989 ～94)	92年市場統合完了 マーストリヒト条約 (ECからEUへ)	第23総局設置(企業政策・流通・観光・社会的経済) 「第一次、第二次多年度計画」	市場機能の発揮 中小企業の柔軟性と連携共同重視 事業環境整備	EICと情報提供 企業間連携推進 (BC-net、BRE) サプライヤネットワーク 行政手続簡素化
第2期 (1995 ～99)	再度の経済不振、深刻化する失業 北欧州新加盟国参加 単一通貨ユーロスタート (12カ国参加) アムステルダム条約 欧州委員会問題浮上・再編	「中小企業・クラフト部門のための統合計画」 『「活力源泉」報告書』 「第三次多年度計画」	産業競争力強化 介入主義的対応で、中小企業経営環境改善・当面する不利問題解決 RIS地域イノベーション戦略	SME Facility EIF・信用保証制度 直接金融推進 代金支払遅延問題 税制と承継問題
第3期 (2000～)	欧州経済の回復 リスボンサミット 「リスボン戦略」 ユーロ流通開始・12カ国通貨廃止 ニース条約 「リスボン戦略」見直し 「欧州憲法」案の曲折・改訂リスボン条約提案 加盟国の急増 (27カ国体制へ) 東方支援・地域政策から結束政策へ 世界金融危機と 「経済回復計画」 新リスボン条約発効 ギリシャなどの経済危機 「EU2020戦略」	「第四次多年度計画」 企業総局への再編 「欧州小企業憲章」 「EIP企業家精神とイノベーション計画」 企業・産業総局へ 中小企業エンボイ 「包括的・今日的中小企業政策」 「SBA小企業議定書」	「Think small first」原則 企業家精神推進 イノベーション重視 産業部門別政策 小企業・家族経営重視 持続可能な経済と責任ある企業家精神 クラスター政策	研究開発支援 起業文化・企業家教育推進 開業コスト低減 e-ビジネス化 金融アクセス改善 「憲章」参加拡大と成果検証 作業 規制環境見直し 市場アクセス改善 官公需対策 「欧州企業賞」 中小企業団体と協議 「中小企業テスト」

れ、さまざまなかたちで中小企業団体などとの協議、意見反映を図ってきた*23。さらに「中小企業エンボイ」の役割、「中小企業テスト」など、「中小企業を第一に」、「中小企業の声を聞く」という原則があらゆる側面・課題に対して求められている。こういった原則は単に狭義の中小企業向け政策の具体化のみに向けられたも

のではなく、小企業憲章やSBAのアクションプラン、その後のフォローの作業が如実に示すように、EU、各国のさまざまな法律・規則・諸制度や施策が真に中小企業の立場と利害に配慮し、望ましい発展と役割発揮に役立っているのかどうかを検証し、是正を積極的包括的に求めるものでさえある。

*23 欧州ではEuro Chambres 欧州商工会議所連盟など財政基盤も強力で、1999年に「欧州商工会議所憲章」に調印しているが、中小企業者の政策要求を反映する組織とは若干性格を異にする。EUに対する欧州中小企業者の有力な政策要求運動団体としては、1979年設立のUEAPME (Union Europeenne de l' Artisanat et des Petites et Moyennes Entreprises, European Association of Craft, Small and Medium-Sized Enterprises) 欧州クラフト・中小企業同盟が存在している。現在UEAPMEはCGPME フランス中小企業総連盟やZDH ドイツ手工業中央同盟、CNA イタリア手工業中小企業全国連盟、UCMベルギー中産階級同盟など36カ国の83組織から構成され、1,200万企業が傘下にあるとしている。これに対し、かつて活発な運動を展開したEUROPME 欧州独立中小企業委員会はUEAPME 合流派と反対派に分かれ、後者がESBA (European Small Business Alliance) 欧州小企業連合を1998年に結成した。ESBAは35カ国に組織を持ち、FSB 英国小企業連盟、SNIベルギー独立企業連合やNPI フランス独立使用者連合、SUD ドイツ独立企業家連盟など公称100万人が傘下会員であるとしている。1958年設立のUNICE (Union des Industries de la Communauté européenne) 欧州産業連盟も中小企業の声を代表する機関として活動している。

寺岡（1990）などが示すように、米国のSBA小企業庁（Small Business Administration）は、さまざまな国策や官公需要などに中小企業の立場を反映させ、機会を確保することを目的としてきた。SBAのミッションの一つは「中小企業の利害を代表する」ことにあり、連邦政府の一部ではない。またSBAをモデルとして2000年につくられた英国のSBS小企業サービスも1エージェンシーで内閣の中小企業政策担当とは別個の運営体制下にあり、「中小企業の声を代表し、反映させる」存在とされた（三井2004a）。*²⁴日本とこれらの諸国やEUとではそれぞれの歴史や制度の違いは大きい、「中小企業のための」政策は他の制度や政策に従属的ないし限定的なものにとどまる必要はなく、むしろ今日にあっては積極的に「もの申す」存在でなければならず、これを担う真の政策主体と中小企業者との連携・意見反映の仕組みの確立が求められるはずである。

第二には、うえの見地からも、政策の立案実施の分権化、包括的な総合化連携化が必要である。EUは一面、その存在自体が国家を超える巨大で集権的な権力のようなものであるが、実際には各地方・地域との密接な連携のもとでその諸政策が実行され、また近年は「憲章」の実施と検証の体制に見られるように、各国を超えた普遍的な原則・枠組みと政策課題を提起し、諸制度や諸施策を点検し、EU諸機関・各国政府・各地方機関（RDA地方開発庁など*²⁵）・自治体

などが広く取り組むように推進と評価点検、調整を担う存在という役割を明確にしている。政策の主体と責任は分権化されつつあり、「タテ割り」を排し、横断的な課題と期限を明示するものとなっている。その結果、中小企業にかかわる政策の総合的な展開実施は不可避のものとなる。「憲章」自体に地域レベルから自主的に参加する動きもあり（イタリアサルディーニヤなど）、欧州委員会は「憲章の地域レベルでの実施支援非公式ガイドライン」を示し、憲章が地域政策に深く関わっていること、地域での政策立案に憲章を生かすべきことを指摘し、地域が参加していくための諸基準も提起している*²⁶。

他方においてRIS地域イノベーション戦略やクラスター政策のように、公私部門の協力により地域の利点をベースに諸資源を有効に結合活用し、企業のイノベティブな能力を向上させ、さらにパートナーシップの発展、広範な参加と組織体制確立、人材育成、政治行政体制整備、地域諸施策との連携をめざす戦略立案と実行のプログラムがたてられ、多くの地域で成果をあげている（三井2004b; 2005b; 2006）。この間、見直しや政策改編、また機能の分化もはらみながらも、そうしたとりくみの中軸には、RDAのような総合的横断的な力を持つ主体と、地域諸方面との連携の進展がある。

第三には、中小企業政策の社会性視点の重視が求められる。EUの統合には経済的効率性だけでなく「社会的側面」が色濃く反映してい

*²⁴ 政府機構改革により、英国のSBSは2007年にはBERR事業・企業・規制改革省に吸収された。のちにBERRはBIS事業・イノベーション・スキル省に再編されている。

*²⁵ RDA地方開発庁は地域の活性化に向けた機関で、背景や性格、形態、規模などはさまざまであるが、アイルランドのSDシャノン開発公社はじめ、欧州各地に150以上のRDAがあり、EURADA協会を組織している。諸方面と連携・戦略立案を行い、官民連携で総合的な活動を展開してきた。英国ブレア政権は1998年法でRDAをイングランド各地に設置、中小企業政策の地方版責任主体にもなっている。三井（2004a; 2005b）。

*²⁶ European Commission, *Informal Guidelines for Supporting the Implementation of the Charter at Regional Level*.

る。社会的公正の実現、基本的人権と平等な権利の保障、労働条件と社会保障の向上といった課題が明確であり、「社会的市場経済」の理念が共通の理解となっていればこそ、地域間不均衡の是正を含め、統合欧州の将来に大きな期待が寄せられ、強い求心力として作用してきた。中小企業のための政策も例外ではなく、いっそう重要な貢献を期待されている。EU 中小企業政策においては、(1) 原点としての「雇用機会確保」、(2) 営利企業だけでなく協同組合・非営利組織までを含む企業政策の幅広い視野・対象、(3) 「社会的結束」、地域間や諸階層の間の格差・不均衡の是正との関わり、(4) 移民など社会的に不利な立場の人々の社会参加と経済的地位向上支援^{*27}、また「創業」「企業家精神」の持つ社会性・文化性、(5) 地域商業や福祉サービス、伝統的技能継承など、事業の社会的使命と貢献、(6) 中小企業も免れない企業の社会的責任と環境問題への対応、ガバナンスの発揮^{*28}、(7) EU 拡大下での国際協力・将来の加盟国企業との連携、といった諸点が顕著にある(三井2002b)。「憲章」が小企業をして「欧州の社会的および地域的統合の原動力」と冒頭に位置づけてきたことの意義はここにある。こうした社会性視点は我が国の中小企業政策等には未だ乏しい。

中小企業政策の位置づけ・理念・目的や方法の国際公準化とも言える流れができてきている中で、こうした教訓をわが国でも生かすべき時

である。

補論

うえに指摘したように、2010年には我が国においても、「中小企業憲章」が具体的検討課題となり、中小企業庁のもとでの研究会の設置^{*29}、諸方面からの意見聴取と議論の後、中小企業庁版の「憲章」案が発表された。そしてパブリックコメントなどを経て、2010年6月18日には正式に閣議決定を見るに至った。

この研究会は、「憲章」の扱い、現行基本法を含めた今後の政策的な枠組みとの関係など必ずしも明確ではないという、かなり変則的事態もはらみつつ会合が重ねられ、2010年5月28日の第六回会合をもってひとまず研究会としての検討を終了し、政府の責任の下での「中小企業庁案」を提示することになった。そのうちでは、「中小企業は経済や暮らしを支え、牽引する力である」「中小企業は社会の主役である」「国家の財産ともいべき存在である」という基本理念を掲げるとともに、その経営資源制約や不公正取引にさらされる問題、大企業重視の価値観の問題を指摘し、他面で中小企業の力を発揮できれば現在の困難を打開し、豊かな経済、安心できる社会を実現できるという展望を示している。そして、中小企業の立場からの経営支援徹底、人材育成確保支援、起業・新事業展開の環境作り、海外展開支援、公正な市場環境、中小

^{*27} 4th MAPは「企業家精神」の推進において、女性や青年、失業者の創業を支援する意義を特記している。また、「企業家精神グリーンベーパー」(Commission of the European Communities (2003c))は、企業家精神が社会的利益とも合致していることを指摘している。

^{*28} 前出の「グリーンベーパー」は「責任ある企業家精神 (responsible entrepreneurship)」という表現も用いた。環境問題と中小企業については、三井(2003)、参照。

^{*29} 研究会委員となったのは、村本孜成城大学教授、榎原清則慶應義塾大学教授、松島茂東京理科大学教授、安田武彦東洋大学教授、山口義行立教大学教授と筆者である。また研究会には毎回、長谷川中小企業庁長官、佐藤次長はじめ中小企業庁の幹部が出席、さらに直嶋経済産業相、松下・増子両副大臣、近藤・高橋両政務官、中山首相補佐官らもそのつど出席した。

企業金融円滑化、地域および社会への貢献支援、中小企業への影響を考慮した総合的な政策展開・政策評価に中小企業の声を生かすといった、8項目の行動指針を提起し、今後の政策の立案実施に積極的に用いていくことを期待している。また、世界的な流れをうけ、家族経営の意義を評価していることも見落とせない。

この「憲章」の立案に向けては研究会での、のべ21人の関係者からの意見表明、さらに中小企業庁第一次案発表後全国から256件（173本）も寄せられたパブリックコメントなどが大いに寄与した。そのほとんどが「憲章」づくりの必要性、積極的な内容の盛り込み、中小企業の現下の困難打開と未来の可能性の明示、当面する課題を解決する政策の本格的総合的横断的な展開をもとめるものであり、日本版「憲章」づくりの運動を積み重ねてきた中小企業家同友会全国協議会、またこれに関心と期待を寄せる全国中小企業団体中央会などの発言が目立っている。

「憲章」には従来にはない画期的な内容も盛り込まれている。「欧州小企業憲章」にもならない、「中小企業の声聞く」基本的な立場と、これを踏まえた総合的な政策展開および政策評価の実施の方向を示したことは、基本的理念と並んで、重要な進展を画するものと申せよう。「中小企業の受注機会の確保増大」、「小規模企業への配慮」、「中小企業への資金供給充実・不動産担保や保証人依存削減」、「高齢化・過疎化など地域や社会が抱える課題解決への活動支援」、「学校などでの健全な勤労観・職業観形成の教育」といった幅広い課題の記載も画期的である。もちろんまた、たとえば前記のように世

界の先進国では常識化している、エスニックマイノリティなどさまざまな出身の人たちの起業支援での社会統合の推進、社会的起業家の積極的位置づけや支援、「企業家教育」の本格的な実施推進などの点では諸議論もあり、必ずしも十分には盛り込まれなかった。

予定の手順を終えたところである6月はじめに突如起こった鳩山首相の退陣、菅新内閣の発足という政界の急変で、この「憲章」案も一時宙に浮いた格好になったが、結局2週間以上遅れた6月18日、国会会期終了にあわせるかたちで閣議決定を見ることになった。

こうした経過を振り返る中でなにより大切なのは、「中小企業憲章」を国民全体のものとし、理解を広げ、中小企業の存在と役割、またその問題解決の必要性を国民的な課題と位置づけ、政治と行政のなかで責任を持ってその実現実施を図ることにある。長谷川中小企業庁長官は、この「憲章」は閣議決定を出口とする政府の責任での文書であり、またその意味では現行基本法の「見直し」も今後の課題であると発言している。「憲章」の国会決議や、中小企業のための政策のしくみ、たとえば中同協などが求め、民主党の2009年選挙公約にもある担当大臣の任命や内閣のもとの支援会議の設置、現行中小企業基本法の見直し改定、あるいはまた「憲章」の枠組み的な理念と精神を現場で生かすような各地域・自治体レベルでの「条例」づくりなどは、今後の中小企業関係者の幅広い運動と政治の課題であるともいえる。

「欧州小企業憲章」やSBAのような、枠組みの理念性と具体的な課題の明示、責任ある実施体制と、これに沿うような総合的包括的な政策

の立案と実践、当事者たる中小企業の声を反映する政策点検・評価・改善のしくみの確立といったことは、中小企業の顕著な衰退と経済活力の

低下、雇用失業問題の拡大、地域問題の深刻化に直面している我が国においてこそ、迫られている課題そのものである。

【参考文献】

- Barroso, J. M. (2009) *Political Guidelines for the Next Commission* (邦訳『次期欧州委員会の政治指針』駐日欧州委員会代表部、2009年)
- Commission of the European Communities (2000) *Communication from the Commission: Challenges for the enterprise policy in the knowledge-driven economy, Proposal for a Council Decision on a Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship (2001-2005)* (COM (2000) 256 final/2)
- do ----- (2000b) *Steps towards Enterprise Europe Enterprise DG Work Programme 2001*
- do ----- (2001) *Creating an Entrepreneurial Europe* (COM (2001) 98)
- do ----- (2002) *Industrial Policy in an Enlarged Europe* (COM (2002) 714 fina) 1
- do ----- (2003a) *Choosing to grow: Knowledge, innovation and jobs in a cohesive society* (COM (2003) 5)
- do ----- (2003b) *Green Paper Entrepreneurship in Europe* (COM (2003) 27 final)
- do ----- (2004) *Action Plan: The European Agenda for Entrepreneurship* (COM (2004) 70 final)
- do ----- (2005a) *Working together for growth and jobs A new start for the Lisbon Strategy* (COM (2005) 24)
- do ----- (2005b) *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing a Competitiveness and Innovation Framework Programme (2007-2013)* (COM (2005) 121 final)
- do ----- (2006a) *Growth and Employment; Annual Progress Report on the Lisbon Strategy*
- do ----- (2007) *Communication from the Commission: Small and Medium-sized Enterprises - a mid-term review of Modern SME Policy* (COM (2007) 592)
- do ----- (2008a) *Communication from the Commission: "Think Small First" A "Small Business Act" for Europe* (COM (2008) 394)
- do ----- (2008b) *Communication from the Commission: The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation: Main statistical results and lessons learned* (SEC (2008) 2637)
- do ----- (2008c) *Communication from the Commission: Towards World-class Clusters in the European Union* (COM (2008) 652)
- do ----- (2009a) *Commission Working Document Report on the implementation of the SBA* (COM (2009) 680)
- do ----- (2009b) *Consultation on the Future "EU 2020" Strategy* (COM (2009) 647)
- Council of the European Union (2000) *Presidency Conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March 2000* (SN 100/00)
- do ----- (2005) *European Council Brussels 22 and 23 March 2005 Presidency Conclusions* (7619/105 REV1 CONCL1)
- do ----- (2009a) *Press Release 2945th Council Meeting Competitiveness (Internal Market, Industry and Research)* 10306/09 (Presse 155)
- do ----- (2009b) *Conclusions: towards a competitive, innovative and eco-efficient Europe - a contribution by the Competitiveness Council to the post-2010 Lisbon agenda*
- European Observatory for SMEs (2002) *7th Report* (邦訳・中小企業総合研究機構 (2003)『ヨーロッパ中小企業白書 2002』同友館)
- European Parliament (2009) *Report on Small Business Act (2008/2237 (INI))* (A6-0074/2009)
- High Level Group (2004) *Facing the Challenge The Lisbon Strategy for growth and employment*, OOEPEC

- OECD (2004) *Promoting Entrepreneurship and Innovative SMEs in a Global Economy* (2nd OECD Ministerial Conference on SMEs)
- 中小企業家同友会全国協議会編 (2008) 『THINK SMALL FIRST 中小企業憲章ヨーロッパ視察報告』同会刊
- 中小企業金融公庫総合研究所 (大沢昭) (2005) 『EU 中小企業政策の新たな展開と欧州投資基金の役割 調査レポートNo.16-11』同所刊
- 中小商工業研究所編 (2000) 『現代日本の中小商工業国際比較と政策編』新日本出版社
- 三井逸友 (1991) 『現代経済と中小企業』青木書店
- 三井 (1995) 『EU欧州連合と中小企業政策』白桃書房
- 三井 (1996) 「下請取引規制をめぐる新しい視角」『公正取引』第549号
- 三井 (2000a) 「EUの中小企業政策 - 90年代の展開とその意義」『公正取引』第592号
- 三井 (2000b) 「21世紀を迎えるEU中小企業政策の新段階」『国民生活金融公庫調査季報』第55号
- 三井 (2000c) 「EU (欧州連合) の中小企業政策」(中小商工業研究所編 (2000)、所収)
- 三井 (2000d) 「中小企業政策の「大転換」?」『政経研究』第75号
- 三井 (2002a) 「『ヨーロッパ中小企業白書』とEUの中小企業政策」上下『中小企業と組合』第682号・683号
- 三井 (2002b) 「EU (欧州連合) の中小企業政策を学ぶ」『中小商工業研究』第71号
- 三井 (2002c) 「中小企業政策における政策評価 - EUでの経験から」『会計検査研究』第26号
- 三井 (2003) 「環境問題と中小企業」『商工金融』第53巻1号
- 三井 (2004a) 「英国における中小企業政策と自営業、新規開業」(国民生活金融公庫総合研究所編『自営業再考 - 自ら働く場を創出する「自己雇用者」、中小企業リサーチセンター、所収)
- 三井 (2004b) 「地域イノベーションシステムと地域経済復活の道」『信金中金月報』第3巻13号
- 三井 (2005a) 「21世紀最初の5年におけるEU中小企業政策の新展開」『中小企業総合研究』第1号
- 三井逸友編 (2005b) 『地域インキュベーションと産業集積・企業間連携』御茶の水書房
- 三井 (2005c) 「欧州中小企業憲章とEU中小企業政策の今日的意義」『企業環境研究年報』第10号
- 三井 (2006) 「地域の産業・金融と地域の再生」『地域政策研究』第34号
- 三井 (2007) 「21世紀のEU中小企業政策の意味するもの」『中小企業季報』第141号
- 三井 (2008a) 「書評 中小企業総合研究機構訳編『ヨーロッパ中小企業白書 2007』(同友館)」『政策公庫論集』第1号
- 三井 (2008b) 「EU中小企業政策の今日と『小企業憲章』、『SBA小企業議定書』」『信用金庫』第62巻11号
- 三井 (2009a) 「EU欧州連合での中小企業政策展開から得られるもの」『協同金融』第83号
- 三井 (2009b) 「今日のEU中小企業政策とSBA小企業議定書」『中小商工業研究』第100号
- 三井 (2009c) 「中小企業研究の到達点と課題 - 研究史を振り返って」『経済』第167号
- 三井逸友・堀潔 (2008) 「中小企業の社会的責任と『社会的』企業の課題」『商工金融』第58巻8号
- 三浦敏 (2006) 「EUにおける中小企業と金融の動向」『商工金融』第56巻8号
- 三浦 (2009) 「地域振興における日欧中小企業政策の視点」『商工金融』第59巻9号
- 寺岡寛 (1990) 『アメリカの中小企業政策』信山社