

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（2日目）

地方創生関連事業（Ⅱ）

（ローカル・イノベーション）

平成27年11月12日（木）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：田島行政改革推進本部事務局次長

評価者：吉田誠評価者（とりまとめ）、石井雅也評価者、河村小百合評価者、
佐藤主光評価者

参考人：神津多可思参考人、松島貞治参考人

府省等：総務省、経済産業省、財務省主計局、まち・ひと・しごと創生本部

○田島次長 それでは、時間となりましたので、本日3つ目のテーマでございます「地方創生関連事業（ローカル・イノベーション）」につきまして、これから1時間議論をしたいと思います。

評価者4名の先生方に加えまして、参考人をお2人お招きしておりますので、御紹介いたします。

神津多可思様、リコー経済社会研究所主席研究員でございます。

もうお一方、長野県の泰阜村の松島村長もいらっしゃる予定でございますが、ちょっと遅れているようでございます。後ほどまた御意見を賜ればと思っております。

出席省庁は、総務省、経済産業省、財務省、まち・ひと・しごと創生本部でございます。

それでは、まず事務局から説明をさせます。

○事務局 このセッションでは、地方創生関連事業として「ローカル・イノベーション」をテーマに取り上げます。具体的には、総務省の「地域経済循環の創造」の推進に要する経費と経済産業省の地域創業促進支援事業の2つの事業を取り上げます。

では、資料を1ページおめくりください。「地域の創業を支援する事業について」と題しまして両省庁の事業概要を記しております。これらの事業の詳細につきましては、後ほどそれぞれの省庁から御説明があらうかと思っておりますけれども、いずれも、地域における創業を支援し、地域における雇用創出、地域経済の活性化を図ろうとする目的を有しているものであると思います。

総務省の事業は、直接的には都道府県・市町村に対する交付金の交付ということになりますが、都道府県・市町村から、地域で創業しようとする者、企業に直接補助金が出される仕組みとなっているということでございます。

経済産業省の事業は、創業・第二創業補助金ということで創業者に補助をするメニューと、それに加えて、創業者を支援する創業支援事業を営む者に対するメニューが含まれているということになっております。

こうした事業により、まずは、狙いとされています地域の雇用創出等について効果が上がっているのか、これを検証することがまず必要であらうかと思っております。効果が長続きしているのか、創業はされたけれどもすぐに倒産してしまっているということがないかどうか、きっちりと検証すべきであると考えられます。

また、総務省事業と経産省事業、いずれも創業を支援して、地域の雇用拡大や地域経済の活性化を目指すという点で内容がかなり類似しているところがあると思われそうですけれども、両者の役割を整理する必要があるかどうか、こういった点も論点になるかと思えます。

さらに、創業者自身に対して補助金を交付するという手法がとられているわけでありませうけれども、こういった手法がふさわしいのか。他にも融資や保証、出資等の支援形態が考えられるわけですが、そうした中で、この補助金を交付するという手法が適切なのかという点についても御議論いただけたらと思います。

次のページをお願いいたします。「新型交付金との役割分担について」です。新型交付金の詳細については、この後、まち・ひと・しごと創生本部から説明があると思いますが、地域の稼ぐ力を引き出すようなローカル・イノベーションの分野における先駆的な事例についても新型交付金の支援対象となり得るとお聞きしています。とすると、今回取り上げます総務省事業、経産省事業と新型交付金との関係、役割分担はどうなるかという点が問題となろうかと思えますので、この点につきましても御議論いただきたいと思います。

以上で説明を終わります。

○田島次長 それでは、総務省、経産省から説明をお願いします。各府省、2分程度でお願いします。

○総務省 総務省でございます。まず、私共から御説明させていただきます。

お手元のレビューシートをごらんいただきたいと思います。先ほど事務局からも御説明があったように、事業の目的としては、地域の資源と地域の資金、地域金融機関が有する資金を活用して、雇用吸収力の大きい地域密着型事業を立ち上げまして、地域における経済好循環を拡大するというものでございます。

成果目標としまして、シートの中ほどにございますが、2つ立ててございます。1つには、定量的な効果として「地域経済循環創造事業交付金決定団体の投資効果」と書いてございます。これは、私共の交付金によりまして、自己資金及び地域金融機関からの融資がどれだけ喚起をされたかということでございます。2点目が、地元雇用の創出効果でございまして、それぞれ成果目標と実績は掲げたとおりになっております。

横長の御説明資料をつけておりますので、先に総務省説明資料の2ページをご覧くださいと思います。先ほども触れましたように、事務局の資料ですとプレーヤーとして地域金融機関が入っておりませんが、私共、預貸率等が地域で低迷する中で、地域金融機関からの融資、それも担保、保証に依存しない事業性評価による融資を引き出すということでございます。このことを1つの狙いとしているわけでございます。

順序が逆で大変申しわけございませんでしたが、1ページを見ていただきますと、まず、投資効果といたしましては、これまで進めてきた241事業につきまして、ピンク色のところ、

交付金81億円に対して、地域金融機関からの事業性評価による融資が87億円、また自己資金等の投入が22億円ございまして、投資効果累計では2.3倍になっております。中ほどは、今度は地元雇用の創出効果でございます。これはまだ見込みベースのものも入っておりますけれども、おおむね7年間で4.5倍を想定しております。そのほか、地域の資源を生かすということで地元原材料の活用効果、また地域金融機関、地域の中からのお金が回り始めてキャッシュフローが生まれていく効果、そして利益が上がってくれば当然所得課税も納めていただくということでございます。

左下にちょっとつぶれた円グラフがございまして、いわゆる地産地消、それから地域の資源を確保して訪れてきた観光客等に消費していただくもの、それから外部市場に販売するもの、案件ベースですとそれぞれ3分の1ぐらいずつになっているというのがこれまでの推移でございます。

まずは以上でございます。

○田島次長 それでは、経産省、お願いします。

○経済産業省 それでは、経済産業省の地域創業促進支援事業について御説明をさせていただきます。お手元のレビューシートに事業の目的等を記載してございますが、1点だけ御説明するのであれば、1ページ目の下のほうにアウトカムの目標がございまして、「事業終了後5年経過時の事業継続率を90%以上とする」がアウトカムの目標となっております。

私共、この支援事業は、産業競争力強化法の制定ということと予算措置をするということとを車の両輪として進めております。私共の資料、パワーポイントの経済産業省の横長の資料をごらんいただければと思います。

1ページ目に産業競争力強化法の概要が記載してございます。安倍政権誕生後、日本再興戦略というのが平成25年6月に制定されました。その中で、KPI、目標としまして「米国・英国レベルの開・廃業率10%（現状5%）を目指す」ということが掲げられたので、そのために一体どうすべきであるかを私共は考えまして、それで産業競争力強化法を制定したという経緯がございまして。

当時の創業率は4.6%でございました。2001年が4.4%でございましたから、もう10年以上にわたり4%そこそこで低迷していた。これを10%に引き上げるというのはかなりの意欲的な目標でございます。そのために、単なる補助金の交付ということだけではなくて環境整備をしていかなければいけない、システムをつくらなければいけないだろうと考えまして、産業競争力強化法を制定したわけでございます。

そこに概要がございまして、国のほうで創業支援事業計画の指針をつくりました。創業と申しますのは、非常にきめ細やかな市町村ベースでの支援が必要でございます。当時は市区町村における創業支援デスクのようなものはまだ普及しておりませんでしたので、まず市区町村において創業支援事業計画を策定していただく。それを国のほうで認定いた

しまして、その創業支援事業計画の中に、既存の民間の創業支援事業者は多々いるわけでございます。そのノウハウをフルに活用するというので、市区町村は何をするのか、創業支援事業者は何をするのかということを明記して創業支援事業計画をつくっていただく。その中には、もちろん、創業者数の目標でございますとか、雇用者数の目標でございますとか、そういうことも書き入れていただいているということがございます。

その中で、特に特定創業支援事業というのは、4回以上、1カ月程度のより詳細な研修等を受けて知識を身につける支援事業でございますけれども、それについては特定創業支援事業として特出しをしているということがございます。法が施行されたのは平成26年1月でございますので、2年弱でございますけれども、これまで771の市区町村がこの創業支援事業計画の認定を得ているということでございます。

ページをおめくりいただきまして補助金のほうでございます。これは、上限2,000万で3分の2補助ということでございます。これは、創業を志す個人に対して支援を行うというところがポイントでございます。と申しますのは、5%を10%にするというのは創業を志す人口を相当増やさなければいけないわけでございます。それが意味するところは、初めて創業する、初めてビジネスをするという若者とか、女性でございますとか、退官されたシニアでございますとか、そういう方々に創業していただくということでございます。初めて行う人たちを創業支援事業計画の中で支援していくということで、最初からかなり大規模な投資をするような大きなビジネスではなくて、個人を支援するという意味では小さな企業、小さな創業を支援することを私共の目標にしております。そういう意味で、上限200万でやっているということでございます。

2ページ目の下に予算の推移がございます。途中の段階で再興戦略及び産業競争力強化法ができました。法が施行されて以降は、この法整備のもとでつくられている認定市区町村における創業でございますとか、特定創業支援事業を受けた創業者とか、そういうことについて評価を高くする、加点をするというような取り組みでございますとか、より厳しく認定化していく、要件化していくという取り組みをやっておりまして、予算制約の中で、より政策効果が高いと申しますか、創業する確率の高い創業者を支援しているという事業でございます。

以上でございます。

○田島次長 参考人としてお招きしております松島村長がいらっしゃいました。どうぞよろしく申し上げます。

それでは、この両事業について御議論いただきますけれども、先ほども関連して新型交付金の話が出ました。新型交付金については午前中も説明がありましたので、簡潔に説明をお願いします。

○まち・ひと・しごと創生本部 まち・ひと・しごと創生本部でございます。

お手元にございますのが、概算要求前の8月に、総理を本部長とします、まち・ひと・しごと創生本部で決まりました新型交付金を28年度から創設したいということでの文書でございます。「1. 新型交付金の創設」のところにその内容が書いてございますが、後ほどの資料で御紹介します。

おめくりいただきまして「地方創生関連補助金等の見直し」ということで、本日議題に上がるものなどを初めとする各省の地方創生関連補助金等について適切なKPIやPDCAサイクルの整備といったことについて、まち・ひと・しごと創生本部事務局と行革本部事務局が協働して進めていくことになってございます。

次のページでございますが、この新型交付金の要求・要望は1,080億となっております。この事業の概要を一言で申しますと、自治体の、意欲的な志のある、ある種とんがった取り組みといったものを支援していきたいということで、KPI、PDCAサイクルを組み込んでいく従来の縦割り事業の枠組みを少し超えたものを支援したいということでございます。

事業の具体例として右側に3点ございますが、「先駆性のある取組」「隘路を発見し、打開する取組」「先駆的・優良事例の横展開」というものでございます。

最初のもは、自治体だけではなくて、民間を巻き込んで、将来的には自立できるような事業とか、複数の地域が連携するようなもの、そして、その推進主体がしっかりと人材育成・確保しながら自立していく、そういったものをキーのコンセプトとしまして、今、制度設計を行っているものでございます。

そのほかに、自治体が隘路を打開していくためにもう一押ししたいものとか、そうした先駆的な自治体の取り組みをうちのところでもやってみたいというものを横展開ということで応援する、こんなことを考えてございます。

最後のページでございますが、先駆的な事業例として、今、例えばということでこの8つのカテゴリーを掲げさせていただいております。このテーマ、セッションとの関係では、最初に「ローカル・イノベーション」ということがございます。明確な出口戦略を持っていただいた上で、大学や研究機関、企業、金融機関等の連携を促進して日本型のイノベーション・エコシステムをつくっていくという取り組み、あるいは、地域の中核企業等を伸ばしていく、そういう支援を行うことを通じて地域の稼ぐ力を引き出す取り組みを行う。

こういったことを念頭に新型交付金の制度設計を考えていきたいということでございます。

○田島次長 それでは、議論に入りたいと思います。

まず、議論に先立ちまして、お招きした参考人お2人から御発言をいただければと思います。

お1人3分程度でお願いしたいと思います。

まず、松島村長、お願いします。

○松島参考人 3分でございますので、端的にいけます。

私のところは長野県下伊那郡泰阜村という過疎の山村です。一例を挙げさせていただくのですが、平成25年2月に、村も出資をしまして株式会社ヌーベルファーム泰阜という、学校の跡地、廃校を利用した農業工場といったらいいのでしょうか。学校のグラウンドにビニールハウスをつくって、夏はトマト、冬は市田柿という干し柿を生産する。民間で既にノウハウのある会社の社長さんを我々の社長にして、そこで雇用を創出するようにということを始めました。残念ながら、こういったものに対する補助事業がなくて基本的に村起債だったのですが、一般財源で村がハードを整備して民間にそれを使っていただくという方式で始めました。

この総務省の事業、経産省の事業、それぞれに特色があって、総務省のほうは主に地方公共団体向け、経産省のほうは主に民間向けというふうに整理ができておりました。そういう意味では、総務省の方からもいろいろお話をいただいたのですが、地元金融との関係とか、時間が非常にかかってしまったので、結局これはあきらめて村単独でこの事業を始めたのです。

そういう点からいきますと、補助事業は、その趣旨は非常にいいのですが、いろいろな制約がかかりまして、時間的なこともあったり、計画をつくれということが最近盛んに言われます。そういった意味では、事業そのものはやはり必要な事業だと。今、言ったとおり、主に自治体向けと民間向けということで整理されておるので、これは有効な事業なのだけれども、問題は使い勝手ということになるかと思っております。

そんな中で、地方創生の新型交付金と関連して言わせていただくと、私がつくった会社は最初2人の正社員が既に5人になっておるといことがありますが、KPIとかPDCAと盛んに言われていて、効果、効果ということ言われ過ぎる。例えば、うちなどは製造業2つの会社で40人ずつおるのですが、もし5年間で5人雇用を増やすといったときにどうするのか。地元の人を採用してくれたら、その企業に地元採用枠で1人につき50万円の交付をやるということは昔も行われましたが、そのようなことをしたいという意味で、明らかに新型交付金はソフトで使っていきたいということなので、このハード、2つの現在の事業とは区別されるものだと思っております。

問題は、例えば5年間で5人減らすと考えていた企業が、そういうことならばということで5人減らさずに現状維持した場合。その企業は村とタイアップして努力して減らさなかったのだけれども、40人の雇用が5年後も40人だったというときに、それは評価されないのかどうか。現在、こういうこともあったりして、すぐ効果、効果と言われますが、そういうことなのです。

我々としては、まさにソフトで、ここに提案されておるように、現状を努力して維持するようなことも新型交付金でできる。例えば耕作放棄地一つとっても、面積が減るのではなくて、山に返すところは山に返す、守るべきところは守るというようなことをやったときに、耕作放棄地は現実増えているではないか、でも、土地利用の面から言ったら、それ

は絶対に効果が上がっている、そういうのをどう評価してくれるのかということが問題です。むしろ、新型交付金で、我々、隘路みたいなところ、やりたいことがいっぱいある。補助金では解決できないことをその新型交付金で埋め合わせながら、現状を維持する、現実の姿を守る。さらに、集約しながらもいいものをつくっていく。企業は40人の会社を40人で維持する。増えればもちろんいい。そんなようなことで、検証の仕方こそが実は問題という意味で、既存の事業は事業で使い勝手よくやっていただくこと、新型交付金ではそういうことを記載しておるといことです。

最後に1点。いろいろな事業があるのですが、例えば、うちが学校の跡地を使って会社をつくる時にも、農水省のほうが、学校のグラウンドは農用地ではないので補助対象になりませんという話になるのです。確かに農用地ではない。ということなのだけれども、いろいろな補助、いい施策があるので、今、まち・ひと・しごと創生本部がそうであるように、どこかワンストップで、これはこっちだ、これはこっちだと仕切るところがもう少し明確になると本当にありがたいと思っております。

以上です。

○田島次長 ありがとうございます。

それでは、神津さん、お願いします。

○神津参考人 今回、ここにお招きいただいて、改めて、総務省、経済産業省、中小企業庁の設置法を読んでみたのです。総務省の場合は、やはり行政ということが強調されていて「経済」という言葉はあまり出てこない。一方で、経済産業省、中小企業庁の場合は、「経済」とか「企業」という言葉はたくさん出てくるのだけれども、「地方」という言葉はあまり出てこない。ということは、これまで地方の経済とか地方の企業とかをまず第一義に考えるというヘッドクォーターがなかったということであろうかなという印象を改めて持ちました。今回、創生本部というものができて、地方の経済、地方の企業を総合的に考えるヘッドクォーターの機能がそこに置かれるのであれば、その機能が強化されることがきっと大事なのだろうという印象を持っております。

というのも、私の限られた知識で地方のいろいろな経済活動を見ていると、地方によってそのニーズというのは実に幅広いものがあります。最終的には一部上場を目指そうとしている企業家もいれば、地域の共同体を維持するために、維持を目指してビジネスを起こしたいというニーズまでいろいろなニーズがあります。そのニーズに対応するためにさまざまな取り組みがいろいろな形でなされているのを、なるべく効率的に、そして情報を統合して、それぞれの地域のニーズに合ったやり方を情報として提供できるような仕組みがどうしても必要だと。それは、財政が厳しい中で、将来世代に大きな負担を残さないということもまた地方創生のためには重要なポイントであるので、そういうときにはなおさら、今、申し上げたような効率あるいは効果といったことが大事になる。そのためには情

報の集約が大事になるのではないかという印象を持っております。

今回、2つの予算案件がここにあるわけですが、それぞれ一つ一つにとってみれば、趣旨として、その目的に対してその意味というのは見出せるわけですが、それがマッチするところ、マッチしないところ、どういうときにそれがマッチするのかといったところをどこかで統合して総合的に考えないと、効率的な予算の配賦あるいは効果的な予算の実行といったことが難しいのではないかということに改めて思った次第です。

以上です。

○田島次長 ありがとうございます。

それでは、3時過ぎぐらいまで30分程度でございますが、御議論いただければと思います。よろしく申し上げます。

○河村評価者 御説明ありがとうございます。

新型交付金との重複もさることながら、それぞれのといいますか、総務省と経産省で支援の枠組みをいろいろやっつけようとするわけですが、そもそもの設計のところからお尋ねできればと思います。

まず、総務省で考えられている、地域経済を何らかの形で支援して、自立できるように、そして雇用が生まれるようにということ、それは本当にわかるのですけれども、この交付金の設計を見てみると、上限が5,000万円とかということしか決まっていない。今日の資料にはなくなってしまっていますが、事前の勉強会のときにいただいた資料で事例も拝見させていただきましたが、このようなスキームの決め方だとすごい例が出てくるのですね。先日お示しいただいた事例から見ると、北海道夕張市で、捨てられたくず石であるズリを低品位炭、調製炭に再生し出荷するというのでやる。これは自己資金500万円、交付決定額5,000万、融資喚起額、北洋銀行1億1,100万円。えーっという感じ。交付金のウエートがすごく高いのだと思うのです。

岐阜県の下呂市のこんにやくの事例は、こんにやくを活用した新商品開発ということですが。冷凍用のこんにやくであるとか、野菜こんにやくの製造施設を導入する経費ということなのですが、自己資金は1,690万円に対して交付決定額はもちろん上限5,000万円、そして融資喚起額は何と半分の2,500万円となっているのです。こういう結果になってしまうと、これというのはどうなのでしょう。雇用はもちろん生まれるのですけれども、こんなに交付金のウエートが大きくなってしまえば、公共事業をやって人を雇っているようなことになってしまうのではないか。本来であれば、もう少し政策の枠組みとかを精緻に設計して、公のところから最初のところをいろいろ見きわめて支援はするとしても、完全に国とか行政が持ち出しで全部抱え込むような形にならないように、自立を促せるように設計するほうがいいのではないかと。私は、この手の、海外の財政運営であるとか、政策金融とか、結構いろいろ見てきましたけれども、こういうところはみんなもっとシビアです。モラルハ

ガードとかそういうことを絶対起こさないように、そして自立につながるようにということで、もっと厳しい条件をつけると思うのですが、この政策の設計についてお考えをお伺いできればと思います。

○総務省 今、いろいろ御指摘をいただきましたけれども、私共がこの事業のスクリーニングをするに当たって、まず、自治体のところで地域資源の活用。例えばズリであれば、今までごみだったものをお金にかえて災害防止に用いるといった、地域課題の解決といった公益性のところをまず自治体を通すことできっちり見ていただく。その上で、金融機関のところにつきましては、申し上げたように、事業性評価でございますので、要は無担保無保証で貸せるかどうかというところをきちっと審査していただいているという考え方でございます。

そこで、先ほど松島村長さんから御指摘がありましたように、地域の中の波及効果を狙っておりますので、そういう形で、金融機関のほうもこの事業をきっかけに事業性評価の融資体制、研修や審査も含めてやってくれているところもありますが、一方で、我が町、我が村、まずこの一発といったときに、地域の金融機関との調整に時間がかかったことがあったということは、確かに使い勝手の面はあったかなと思います。

本題に戻りますが、いずれにしましても、無担保無保証で地域のきっちりした金融機関が貸せるかどうかというところで事業性と成長性を見ているわけでございますので、その仕組みのところを眼目でやっているものだというところで御了解をいただきたいと思えます。

それから、事前の勉強のときに、上限が5,000万でございますので、5,000万の事例をあえて2つお見せしました。これまでの実績でいくと、もちろん5,000万いっぱい使っておられるものもありますし、平均すると、3,300万ぐらいということでございます。申し上げたように、投資効果も2.2倍、2.3倍ぐらいは出ておりますので、私共の、初期思った平均的な姿としては、ものになっているのではないかと考えております。

もちろん、使い勝手の点等、今後さらに効果を高めるために、どういう審査のやり方や仕組みをするかということは不断の見直しはしたいと思っておりますので、その点はまた御指摘、御教授をいただければと思っております。

○河村評価者 すみません。でも、全体の事業規模に対して交付される交付金の額がどれほどかということはすごく大事だと思うのです。ですから、先ほど申し上げた下呂の例などですと、全体として9,190万円の事業の中で、交付金が5,000万、はあっという感じですね。半分以上交付金。これというのは国がやる仕事なのですかという感じがするのです。これが自立につながるかどうか、正直言ってわからない。金融機関もなかなか融資できないからと。これだけの事業規模で5,000万出るとなったら貸しますよね。貸すウエートなんて少ないというか、これはリスクをとって貸していることになるのかなという感じすらし

てくる。同じだけの予算があるのだったら、このような使われ方をしないで、例えば1件当たり全体の事業規模に対してどこまでとか、自己資金に対してどのぐらいの比率までということをしちんと決めるとかして、より多くのところに行き渡るようにしたほうが地域の経済への波及効果は高くなるかもしれません。これだと一つ一つの事業が全部国丸抱えという感じですね。国の資金が切れたところが縁の切れ目と言ったら失礼かもしれませんが、それで終わり、そこで終わりでは何もならないので、このような政策をなさるときにはもう少し制度設計を工夫してやっていただいたほうがいいのではないかと思います。

以上が私の意見です。

○佐藤評価者 それに絡めて確認です。

今の御説明だと、事業の選定には自治体がまず事業の選定をするということですが、この事業に関しては自治体のほうからの持ち出しというのは何らかの形であると思っよるしいのでしょうか。

○総務省 任意に持ち出すことはいいのですけれども、制度上義務づけはしておりません。そういう意味では、ないケースのほうが多いです。

○佐藤評価者 となると、自分自身は財政負担がないので、選定をする自治体からすると、ノーリスクなわけですね。つまり、仮にその事業が失敗したとしても、自分たちはロスをこうむらない。そういう自治体が果たして正しい選定ができるのかなというのが第1の疑問。

それから、先ほどの御指摘にかかわりますけれども、恐らく、こういう形で国が交付金を出す一つの理由は、これは大丈夫、ある意味お墨つきですよという、カウベル効果と我々は呼びますが、一種の呼び水を狙っているわけです。その割には融資金額がそんなに多くないケースも見られるようなので、果たして金融機関というのはどこまでこの事業を積極的に評価しているのかなと。

先ほどのこんにやくでいけば、5,000万の交付に対して融資金額は2,500万。ということになると、果たしてどこまでその呼び水効果としての機能があるのか、そこが若干疑問です。

○総務省 申し上げたように、自治体は、その仕組みの組成のところでは相当汗をかいていただいて、財政的援助は国がやる、こういうつくりになってきています。金銭的な意味のリスクはそうかもしれませんが、そうはいつても、自治体として、財源は今、国から行っているわけですがけれども、それを予算化して支出をして、もともとこれはどんな事業でもということではなくて、地域課題の解決、自治体が関与するのにふさわしいものの解決に資するような事業と思っております。そこのところがうまくいかない困るとするのは、

多分、市町村長さんからすると、財源の持ち出しがないからということではないと思っております。

2点目の御指摘は、河村先生の2回目の御指摘とつながると思いますが、冒頭申し上げたように、自己資金を含めて交付金に対する融資を中心に、その喚起、効果を高めるといのがもともとの事業の狙いでもありますので、その点については低いものはなるべくとらず高めていくというのは、御指摘を受けて、仕組みの工夫はあるだろうなと思っております。

○佐藤評価者 もう一つです。

これはレビューシート上の確認ですけれども、アウトカム指標に、今まさに御指摘の「投資効果」というのと、もう一つは「地元雇用創出効果」というのが出ていると思うのですが、これは何に対して2.2倍か。

それから、雇用というのはある程度時間もかかるということを考えるし、あるいはどれぐらい続くのかということも問われると思うのです。成果目標で、例えば平成26年度は4.2倍、成果も4.2倍ということになっていますけれども、これはどういう形で計算しているのかということと、この実績はどうはかっているのかということについて御説明いただければと思います。

○総務省 まず、投資効果でございますが、初期投資額です。内訳は基本的には自己資金と交付金と金融機関の融資になっておりますが、それを交付金で割った倍率になっております。

それから、雇用のほうは、当初は見通し部分、計画部分が大きいわけですがけれども、7年間続けたとして、交付金の金額に対して人件費の支出がどれだけ予定されているかということでございます。

それから、評価についてですが、始めたのが24年度補正からなので、通年決算がとれているのがまだ最初の1年度目で、2年目のものをこれからとって調査をいたします。その数字をきちんと集めて分析して公表するというプロセスはこれからつくってまいります。

○佐藤評価者 この中に実績と書かれている4.2倍はまだ試算の段階であると思っております。よろしいですか。

○総務省 そうです。

○石井評価者 関連してですけれども、御用意いただいた資料のパワーポイントの資料の1ページ目です。

「先行241事業にみる地域経済イノベーションサイクル」ということで、事例の検討が進

んでいるところだと思うのですけれども、この241事業は現在も継続しているというところ
でまずよろしいでしょうか。

○総務省 結構です。

○石井評価者 わかりました。

これは結局、交付という形をとっているのですが、どうしても財政規模が膨らんでしまうとい
うところだと思うのですけれども、その他の手法というのがあると思うのです。これは
金融機関の呼び水みたいな効果もというお話もあったのですけれども、例えば保証をつけ
る。そうすると、事業者にとってはそれを返さなければならない、事業をより一生懸命や
るというインセンティブというか。当たり前のことだと思うのですけれども、金融機関は
そのまま貸してというのはなかなか難しいので、保証をつけてあげるとか。例えば、今、
こういう金利下ですけれども、利子補給をしてあげるとか、そういった形でちょっと押す
ことというのは、先ほど来の議論ですけれども、ちょっと国が負担し過ぎなのではないか
と見えてしまうのです。そのあたり、どのようにお考えでしょうか。

○総務省 ちょっと順不同になるかもしれませんが、制度融資は制度融資としてございま
すし、出資の場合は、率直に言うと、最終的にリターンをとるところまでは案件化が難し
いのだけども、当初交付金を入れてあげれば、減価償却も含めて、これはちゃんと自転
ができるというところを金融機関に審査していただいているわけです。それで、その保証
を使ってもうちょっととかということは手法としてはあり得るのですが、私共、金融庁と
問題意識が同じ中で一緒に御相談させていただきながらやっているのですけれども、今の
金融行政の中で言いますと、中小・中堅企業向けであっても過度に担保、保証に依存しな
い融資、あるいはいろいろな形でのプロジェクトファイナンス的なものを地域の金融機関
も組成したり、融資する能力がないと、金融機関自身も地域の経済もよくないだろうとい
うことで、これは以前からモニタリング基本方針ですとか、今年度の金融行政方針の基本
方針に入れていただいているわけです。そういう観点でこうした交付金やほかの地方創生
の取り組みを使いながら、事業性評価、担保、保証に過度に依存しない融資姿勢を中小の
金融機関にも育てていくことが国の金融方針には沿ったものと思っておりますので、その
部分に御協力をさせていただいております。

その部分は、金融庁のほうで来年度以降さらに詳しくモニタリングしたり、金融機関の
ヒアリング、取引先のヒアリングなどもやられるようですけれども、私共も個別に聞く機
会があるときは、案件がたくさん出されている地銀などと、この事業をきっかけに融
資体制、あるいは行員の研修、そのために地域経済活性化支援機構ですとか政投銀からノ
ウハウの支援もいただきながら、これをきっかけに事業性評価の体制整備を進めてきてい
ますというお声も聞いているものですから、そういう観点からはそれなりのものではない

かなと思っております。

○石井評価者 ありがとうございます。

一般論かもしれないですけども、今の金融機関がお金を貸すところがなかなかないだとか、預貸率の低下というのは広く言われているところだと思うのです。そういう中で、地域の金融機関がお金を支援しやすくなるような仕掛けとか仕組みをつくるということはすごく意義のあることだと思います。担保等々にこだわらない事業性評価というのも非常に意義があることだと思います。

そのときに、なぜ5,000万円まで。先ほど別の先生からもありましたけれども、事業全体の事業費に占める、なぜそこまでお金を出してあげないといけないのか。例えば、担保、保証、全部保証したほうがいいのではないとか、そういう議論ではないと思います。1億円の事業であれば5,000万円まで保証するよという形の中で、でも、事業者は1億円借りたのだといったところでやっていくことが必要なのではないのか。決してお金を出してしまうことが悪いというわけではないのですけれども、より公共的な話だとか、なぜ資金を出すのかといったところの明確な基準とか、それは保証ではなくてお金を出すのですというところは、金融機関の事業性評価だからみたいな話になってしまうとちょっと違うような気がします。国がお金を出す必要性とか、そういったところというのはもっともっと詰めていく必要があるのではないかと。

感想みたいなことで恐縮ですが、そのように思う次第でございます。

○河村評価者 すみません。今度は経産省のほうのことでちょっとお尋ねしたいと思います。

創業の支援の補助金と第二創業のということで、中小企業も含めて、産業構造の転換とか、新陳代謝とか、活性化とか、それが課題だと言われながら、なかなか進まない、進まない、進まないと言われている中で、ある意味ではすごくポイントを突いているものになっているのかなと思うのです。

まず、ちょっと御質問なのですけれども、新たに創業する、新規の創業の方向け、それから第二創業向けとで、実際に実績をごらんになったときにどれぐらいのウエートでの利用実績になっているかというところを御説明いただければと思います。

○経済産業省 ただいまお尋ねのありました新規の創業者と第二創業者の採択の比率でございますけれども、件数といたしまして、2015年3月2日から3月31日まで募集を受け付けた案件につきまして、全体で1,669件の採択を行っておりますが、そのうち1,631件につきましては、その新規の創業者。他方で、第二創業という形で採択を受けた事業者の方は38件ございました。

○河村評価者 ありがとうございます。

御省のお考えとして、圧倒的に新規創業のほうが多いのですけれども、それは御省としての政策目的にかなっているものですか。どのようなターゲットでいらっしゃるのかということをもう少しお尋ねできればと思います。

○経済産業省 私共、先ほど御説明しましたように、創業率を現状4.8%を10%へ持っていくということですので、創業者の数を増やすということですので。従いまして、新規の創業者が多く生まれている、それに対する補助が多いということは歓迎すべきことだと思っております。

○河村評価者 第二創業のほうはついでにやっているという感じですか。

○経済産業省 そういうわけではございませんで、事業承継は事業承継として中小企業政策では大変重要な課題になっておりますが、これは申請でございますので、申請が上がってきた件数のうち、審査をして一定の基準にかなったものが補助金の対象になっていまして、結果としてこういう比率になっているところでございます。

○河村評価者 そうですか。私などは逆に第二創業とかのほうが本当にこの国には大事というか。そこが進まない。しかも、今、金利が強制的に異様に低くされているのですけれども、そういう状況ではなお進まない中で、何でこの国の生産性が伸びないのかとか、成長しないのかというのはそういうところにあるのではないかと思うのです。こちらのほうにもう少し力を入れるとかいうお考えは御省ではおありではないでしょうか。

○経済産業省 承継の課題は大変重要な課題でございますので、本補助金も対象にしておりますけれども、それ以外に、さきの国会で承継に係る民法上の特例措置でございますとか、共済制度上の優遇措置でございますとか、いろいろ法律改正して、親族内の承継、親族外の承継。親族外ということはM&Aなどが入るわけでございますけれども、中小企業の方々はM&Aとかはあまり御存じないので、その承継のガイドラインをつくるなどして周知するとか、承継をうまくやっていただくようないろいろな政策手段を講じているということでございます。

○河村評価者 もう一つだけ。すみません。

この事業は、新規か第二かに限らず、創業する方への支援の補助金と、もう一つ、創業支援をする事業者向けの補助金があるというのがちょっとおもしろいのです。

私などが見てみますと、実際にスタートアップする、起業しようとする方に公的な支援というのはわかるのですが、その支援をする事業者の方に補助金を出すというのはそんな

に効果があって意味があるのかなど。お尋ねしたいのは、一体どういうところがこの具体的な対象になるのかということをお話しいただければと思います。

あと、もう一つ、新型交付金との兼ね合いで、ここで地方創生推進人材の育成・確保などということがちょっと出てきますね。ここの部分というのは新型交付金の中身と重なるところがないかなという気もしまして、そのあたり、御説明いただければと思います。

○経済産業省 私共、創業する事業者とそれを支援する事業者の両方に補助をしているということでございます。それはやはり、環境整備を行って、全国の市区町村の支援体制が整備されるべきであるということでそういう支援を行っているわけでございます。

中小企業政策、既存の支援機関というのは、長い歴史がございますけれども、商工会・商工会議所、全国津々浦々ございまして、全て法律に基づいて経営指導を行うということで、今、経営指導員が7,630人います。それから、中小企業支援法という法律のもとで、法定の資格制度でございます中小企業診断士が2.3万人いらっしゃいます。それから、ほかの法律に基づきまして、金融機関でございますとか税理士とか公認会計士という方々が一定の要件を満たした認定支援機関・者として2.4万人いらっしゃいます。このような方々がいらっしゃる中で、先ほど申し上げたように、2000年代初めから4.5%以下でずっと低迷していたのをどう創業率を高めて10%へ持っていくか。このような既存の商工会・商工会議所とか中小企業診断士の方々がかつては創業について手厚い支援をしていなかったのではないかと。従いまして、そういう方々に創業支援事業者に加わっていただきまして、その方にも支援をして、例えば創業塾の創設、創業塾で使うテキストの作成等々、そういう創業支援を行っていく上で必要な環境整備の一環としてこういう支援事業者のほうも支援していくのが波及効果が非常に大きいのではないかと考えて、支援事業者のほうも支援しているわけでございます。

○河村評価者 新型交付金との重複については、今の点、いかがですか。

○経済産業省 まち・ひと・しごと本部のほうからもお話があると思いますが、私共は法律に基づいた創業支援事業計画の中で位置づけられている連携支援機関に対して申請があれば支援をしていくことになっております。まち・ひと・しごと創生本部のほうで、公益性でございますとか連携とかございまして、従来になかった、隘路になっているようなところを新型交付金のほうで手当てされていくという趣旨との関係では、従来から、私共、法律に基づく制度の運用及びそれに連携した補助を行っておりますので、それ以外のところはそういうものがあるのか、私共のほうからは申し上げられないところでございます。

○佐藤評価者 今回の点と絡んで2点ほど確認です。

1つは、経産省の事業の目的は「雇用の創出や経済の新陳代謝を促し」云々とあるので、確かに開業率を上げるのも大事なのですけれども、最終的にはこれをどう雇用につなげていくかというのがこの事業目的だと思うのです。ただ、先ほどちらっとお話を伺ったときに、先ほどの総務省とは逆に、補助の上限が200万ということで、どちらかというところ、小規模な事業者を対象としているという印象をこちらで持ったのですけれども、雇用創出という点ではこれは一体どれくらいの効果があると思ってよろしいのでしょうか。自営業的な方々であれば、例えば事務であるとか、そういうのだと雇用の創出という点において果たしてこの事業目的にかなっているのかなというのが1点。

もう一つ、すみません、先ほどの創業支援事業者に対する支援です。先ほどの話にちょっと出てきたのが中小企業診断士と商工会なののですけれども、レビューシートの最後のお金の流れを見たときに、創業支援事業者に最終的にお金が流れるというときに、対象は具体的には商工会や中小企業診断士の方々だと思ってよろしいのですか。それとも、もうちょっと幅広く、創業支援をしていただけるような方々を対象とすると思ったらよろしいのでしょうか。

○経済産業省 まず、雇用の件に関してでございます。私共、創業率を高めるという意味で、創業者の数を増やすということを目指しております。創業者の数を増やすということは、例えば個人事業主であれば最低1人の雇用が増えるわけでございますけれども、結果的には雇用増につながるということでございます。

従いまして、創業が起こる、創業が続くということが本事業の目的として、波及的に雇用は増えるものだと思っております。申請者の方々には申請時にこの事業でもってどれほど雇用するかという数、目標値を記載していただいておりますので、そういう意味で、私共は雇用の状況を把握できると考えております。

それから、支援事業者でございますけれども、おっしゃるとおり、商工会・商工会議所が対象になることはございます。それから、民間のコンサルタントでございますとか、そういう支援事業を行う機関も多々おられますので、そういう機関も対象になります。要するに、市区町村の創業支援に協力する者が創業支援事業計画の中できっちり位置づけられ、何をやるかというのがきっちり申請書に入っている場合において補助金の対象になるということでございます。

○田島次長 残り10分ぐらいでございます。参考人の方ももし御意見があれば、挙手の上、御発言いただければと思います。

どうぞ。

○神津参考人 今日ここで議論があったことについては、政府におかれても、そういう方針が決まっている新しい補助金・交付金についてすごくインプリケーションが深いという

ことだと思います。

1つは、事前に案件を採択するための合理性というのを、スキームも含めてどう担保するかということ、2番目には、事後的にその効果がどれほどあったかというのをどうやって検証するのかということが大事だということであって、そういう意味から大変参考になった議論だったのではないかという印象を持ちました。

2番目は、渡し切りのお金というのは、自立、維持可能性を促すかどうかというところが今日議論になったと思います。私も前、金融に携わっていたことがありまして、そのときに「貸すも情け、貸さぬも情け」という言葉をよく聞きました。交付金を渡すということが持続可能性ということに結びつかないのだとすると、かえてそのこと自体が経済を疲弊させる側面もあるので、その点の目利きというのをどうやって実現するのかということももう一点大事なことではないかと思います。

○吉田評価者 今の議論を聞いてきたのですが、こういう地方の産業支援政策についていつも思うのは、これは皆さんも思っていると思うのですが、当然、支援対象となった企業なりの効果というのをこういう場で求められるわけです。それというのは、本来の目的からいうと、今回、地方創生事業の一環としてもやっていますけれども、その地域として見たときに、地域全体の経済がどういう状況にあったのか、本当に効果があったのか。面としてです。点と線で幾ら議論しても、我々ビジネスマンからすると、こういう返さなくていい金に関してはありがたくいただいておけばいいだけで、使い方を間違ったら二度と立ち上がれないドツボに入るわけです。そこがモラルハザードです。でも、点と線だけ見れば、今回出しているように、事業効果は言えると思うのです。

では、面的にその地域の経済状況はどうなのだと。申しわけないけれども、地方の経済の面的に成功した事例というのはそんなにないです。そこは国です。自治体があって面的に見てどうしていくか。実際にやる時は点と線になるのですが、国なので、少なくとも効果評価・測定に関しては面的な指標も入れて見ていかないといけないと思います。

これは、各省庁というよりも、今回の新型交付金も入れて、一本横串を刺すという形でワンストップ化するわけですから、市町村なのか区なのかかわかりませんが、その地域でこういう事業が打たれて面的にどうなったと。事業も複数打たれる場合もあると思うのですが、そこはちゃんと見ないといけない。特にこちらの事業のほうは、ストーリーの中の最初の部分です。創業のところですから。こちらのほうはその後に入るわけです。もしくは既存事業のそこへ入るわけです。そういうのも含めてもう少し地域を面的に見て効果測定をしていくということをやらないと、この議論は毎回こんな議論になるのです。

では、実態はどうかというと、じり貧なわけです。実際に面的に伸びている町というのは本当に数えるほどしかないわけです。今回、事業の制度設計を全体で重複をなくして役割分担を明確にするという見直しをされるのであれば、効果測定のほうもぜひ見直してほしい。

もう一つ。今回、地方創生に関して幾つか事業をやらせてもらっているのですが、国の方々の制度設計があまりにも補助金制度に依存し過ぎです。産業政策はモラルハザードとか自立促進ですから。昔は、投融資か、信用保証の問題か、補助金があったとしても利子補給補助が多かったのですが、今はもう補助金が当たり前になってきた。その補助金も会計的視点から見たときに、打った補助金がなければ黒字にならないような事業計画なのか。今はそういうのは出していないのかもしれない。ただ、地方創生といったときには、その会計的視点から見ると、この補助金を打つことによってしか事業を立ち上げられないとか、持続できないとかということもあっていいのかもしれない。そこも正直に議論しないといけないと思うのです。こういうきれいごとばかり書いてもしょうがないと思うのです。

先ほど松島さんがおっしゃったように、黒字で世界へ打って出るぞみたいな企業も必要だけれども、逆に、雇用を維持していく、地域を維持していく。もちろん、いつまで維持できるかどうかというのはいろいろな要素があるので難しいとは思いますが、それもやはり必要な手だての一つだと思うのです。それも含めて、もう一回、効果測定の仕方。会計的視点から見たときに、このお金がどういうところに当たって、どういう経営効果を生むのかというのがもう少し詳細に分析されないといけないのではないかと。

先ほど皆さんがおっしゃっていた、この事業に関してこれだけ金を入れて、これだけの融資しか来ていないよねという議論も、そこの経営的視点とか、会計分析的な視点からの効果を皆さんがおっしゃらないからだと思うのです。そこはぜひ見直していただきたいと思います。

○松島参考人 私のところは山村なので一例だけ申し上げておきますが、15年ぐらい前に7人の小さな会社がいろいろ大変だったときに、親会社であるところが支援してくれれば進出してもいいという話。村は1億ぐらいかけて貸し工場をつくって、仕事はその企業に来ていただいた。現在、7人が40人の会社になって、工業品出荷額統計があらわせないぐらい村の出荷額が上がっておるのですが、村がその1億円を出したことがどうなのか。これはそのときにもいろいろ議論があったのです。でも、そのことによって現実にそういう企業が私のような山村のところで製造業として営んでいるというのは事実の話なのです。そういうことを思うと、我々としては、いろいろ話していると、これは失敗したらどうなるのだという議論になってしまうのですが、その当時、例えば一部を国が支援してくれればもっとよかったなと今でも思っておるのです。そういう点から言って、国、自治体がまさにタイアップしながら地域のためにそういう企業を立ち上げたという事例もあるので、そういうことによって山村の経済や雇用が守られることもあるということで御理解いただきたいと思います。

○吉田参考人 私も、若いころ、企業立地課長とって、自治体の企業誘致をやって40社ぐらい誘致したことがあるのです。企業誘致は1つの手法です。先ほど松島さんがおっし

やったのは公設民営型ですね。公の関与の仕方とか、自治体が地元の企業だったり、外から企業を呼んでくる、もしくはそれを支援していくということは当然あっていい産業政策だと思うのです。でも、国が直接、特に民間にお金を出す場合にはちょっと違うのです。意味合いが違って来る。そこは非常にシビアに効果とやり方を考えて制度設計しないと、自治体とはお立場が全然違うということは考えてやらないといけないだろう。一時、民間に直接やったらいいのではないかという議論がこういう場であったのだと思うのですが、地方創生と言ったときに、今、松島さんがおっしゃったように、地方の総意とか現実にあった形でやらなくてはいけないので、そういう意味では、直接民間へ行ってしまうと、そのフィルターがなかなか通せないことになると思うのです。そこも含めて情報の共有とか効果測定の共有をされて、制度設計をうまく、使いやすく、なおかつ効果的にやらないといけないだろうと思います。

○田島次長 時間がまいっておりますが、これだけというのは。

○石井評価者 すみません。時間もあれなのですけれども。

先ほど佐藤先生からありました経産省のほうのあれなのですけれども、目的は、起業とか開業率を高めていく、新陳代謝を促して元気な日本みたいなのはすごくすつとくるのですが、まず、アウトカムのところの「事業終了後5年経過時の事業継続率を90%以上とする」というのはすごく高い目標だと思うのです。これは実際そんなに甘くないよなと思うのですけれども、いかがでしょうか。

○経済産業省 平成24年の補正予算から始まっているのでございますけれども、2ページ目に載せている件数を足すと全部で1万1,867件でございます。そのうち事業が終了しているものは2,297件でございます。まだ支援が継続中で、事業が終了して、そこから5年間でございますので、まだ2,297件しか事業化状況報告書が提出されていないのでございます。そういったものの中で事業の継続率を見ていくということでございますが、これまでのところ、出されているもののうち廃業に至っているのはほんの一部で0.3%ぐらい。現時点ではその直後でございますけれども、極めて低い率になっております。これが5年間続くというのは私共は非常に期待しておりまして、今後の状況を見守りたいということです。

○石井評価者 わかりました。私もそれは。ただ、民間で仕事をしておりまして、5年後に会社が残るといふことの難しさというものがあると思います。もちろん、意欲的な目標というのは大事だと思うのです。

先ほど総務省のほうでは、そうやってお金を出すこと以外にあるのではないのみたいなお話をさせていただいたところなのですけれども、一方で、創業支援の200万円という支援は非常に大事な支援だと思うのです。その200万円を出すことがどのぐらいの雇用につながるの

か。先ほど、1人の事業者が自分で立ち上げる、そうしたら1人の雇用が確保できると。そうではないのではないかと。つまり、最終的には経産省も創業をどんどんやって雇用を増やしていく、一方で、総務省のほうもそういうローカルの力を使って雇用を増やしていくというところがあると思うので、そのあたり。片や、3分の2の200万円を5年後に90%の継続率というのをを出して、一方で、ローカルの力を使って5,000万円という交付金。それはそれで地方を元気にしていく。目的は同じだと思うので、そのあたりはもう少しよい連携というか、同じ目的なのだということももう少し。そこに新型交付金の話もあるのかなと思うのです。

すみません、最後、意見を言わせていただきました。

○田島次長 では、そろそろ時間でございますので、まとめを。

○吉田評価者 ちょっと時間が長かったですね。取りまとめに入りたいと思います。

そもそも今回は地方創生の産業政策に係る事業のレビューを行ったわけですが、産業政策においては、自立的事業の創出支援というものが目的であり、経営モラルハザードを起ささないためにも、本来の信用保証、投融資等による有利子資金の供給といった主な産業支援策を手法として採用すべきである。仮に補助金という制度を使うに当たっても、利子補給といった程度にとどめるべきであるというのが原則だろうと考えます。

そうした視点から、事業効果の見直しを3事業について行い、それに基づいて、再度、制度設計のあり方、役割分担のあり方を問うべきであろうと考えます。仮に補助金、交付金の資金提供を行う必要性、緊急性があると認められる場合にも、今回の新型交付金による支援の開始を契機として、自治体、民間が使いやすく、多様な地域事情に柔軟に対応できるものとするために、各省庁の事業の見直しに基づいて、もしくは実績効果評価に基づいてワンストップ化、あるいは省庁を超えたメニュー化による事業統合等について改めて制度のあり方を検討すべきである。

また、事業効果の検証については、再度、効果測定指標を見直し、資金の投入効果、事業の持続性、収益性、公費投入の本当のところの必要性を含めて見直しをすべきである。

最後に、これは少し苦言なのですが、国において新規事業を立ち上げる際に、既にある既存事業を意識するあまり、違いをつくり出そうとして制度設計をする。実はそうではなく、既存事業の厳格な効果測定に基づいて、その上でスクラップ・アンド・ビルドという形で新規事業の制度設計を行うべきであるというふうに要望します。

今回の新型交付金については、財源のスクラップ・アンド・ビルドはされましたが、事業の組み立て全体については当初から役割分担を意識した制度設計になっていらっしゃると思います。まだ時間がありますので、再度、各省庁の事業の効果測定情報を共有して、お互いにより効果のある、無駄のない全体としての制度設計にしていきたいと要望して、終わりたいと思います。

○田島次長 補足、よろしいでしょうか。

それでは、このセッションを終了します。

次は、4分ほどしか間がありませんが、3時20分から地方創生関連事業の「小さな拠点」について議論します。

ありがとうございました。