

University Academic Repository

A Study on Supporting Subsidies for Eligible Recipients' Business Startup: Focusing on the Supports for Self Employed in Europe, the US and Japan

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-11-27 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 谷口, 彰一 メールアドレス: 所属:
URL	https://kaetsu.repo.nii.ac.jp/records/907

研究論文

創業支援政策としての受給資格者創業支援助成金制度に 関する一考察

～ 欧米諸国と日本の自己雇用者に対する創業支援の変遷を中心に ～

A Study on Supporting Subsidies for Eligible Recipients' Business Startup:
Focusing on the Supports for Self Employed in Europe, the US and Japan

谷 口 彰 一

Shoichi TANIGUCHI

<要約>

近年、フリーランスが注目され、自営業者という働き方が職業選択に幅を与えている。フリーランスとは、自営業主の一類型であり、自己雇用者ともいえる。海外での自己雇用者への創業支援政策は、イギリスでの EAS 等がある。ところが、90 年代後半以降の日本の創業支援政策は、海外の潮流とはやや異なるものであった。本研究は、日本の受給資格者創業支援助成金の実績と欧米における自己雇用者に関する創業支援政策の変遷について整理し、創業支援政策としての受給資格者創業支援助成金の意味や意義について考察し、その上で自己雇用者に対する創業支援政策について示唆する。

整理及び考察を通じ、日本では自己雇用を促進させる目的から失業者に対する創業支援政策が厚生労働省により行われ、13,794 社が創業し、本制度における意味や意義は、非常に大きかったことが明らかになった。しかし、制度自体に雇用財源による根本的矛盾を抱え、創業支援政策としては廃止されてやむを得ない面がある。だが、それらの課題は、雇用保険財源であるがゆえのものであり、イギリス EAS やフランスにおける個人事業者制度に見られる政策として充分たる制度設計でなければならなかったことを指している。

<キーワード>

創業支援、自営業者、自己雇用、雇用保険財源、受給資格者創業支援助成金

1 はじめに

日本には、中小企業の9割を占める334万者の小規模事業者が存在する。小規模事業者は、地域の特色を生かした事業活動により雇用創出し、地域の経済安定化と地元住民の生活の向上・交流の促進に寄与している。近年、フリーランスが注目され、小規模事業者（自営業者）という働き方が職業選択に幅を与えている。フリーランスとは、就業構造基本調査における就業形態では「雇い主のない業種¹⁾」であって、自営業主の一類型である。また、自分で自身の雇用を確保する人（以下、自己雇用者）であり、一般的な中小企業における小規模事業者といえる。こうした、自己雇用者への創業を支援することを目的とした政策は、海外においても見られる。具体的には、フランスにおける ACCRE Scheme²⁾、イギリスでの企業開業手当³⁾等が挙げられる（OECD[2000]）。

日本においても自己雇用者に対する創業支援政策が行われ、厚生労働省の受給資格者創業支援助成金によって13,794社が創業した⁴⁾。2016年度の大学発ベンチャーの現存総数が1,773社であることを考えると、受給資格者創業支援助成金による創業支援政策としての効果や意味について考えざるを得ない。

海外では、雇用創出及び経済活性化の担い手として自己雇用者が注目され、欧米諸国において創業支援政策が施行されてきた（三井[1989a]、[1989b]、新規開業白書[1993]、中小企業総合研究機構[1998]、百瀬[1998]、中小企業総合研究機構[2000]、R.Gavron[1998]、国民生活金融公庫総合研究所[2004]、渡辺[2010]、中小企業庁[2014]）。日本においては、1999年から受給資格者創業特別助成金、さらには、2002年～2012年の10年間に亘り、受給資格者創業支援助成金制度が実施されてきたが、その実績や制度的課題について、全く議論がなされていない現状がある。

本研究の目的は、厚生労働省による創業支援策としての受給資格者創業支援助成金制度の意味や意義、評価及び課題について考察を行い、小規模事業者に対する創業支援政策について示唆するものである。本研究の方法は、自己雇用者を対象とした創業支援政策の変遷を日本と欧米について先行研究から整理する。その上で、受給資格者創業支援助成金制度の概要及び実績について、政府資料及び本助成金受給者に対するヒアリング調査から整理し、考察する。最後に、受給資格者創業支援助成金制度の創業支援政策としての評価及びその課題、さらには、自己雇用者に対する創業支援政策について考察し、結論を導きたい。

2 背景となる研究の整理

2.1 欧米における創業支援政策の変遷に関する整理

欧米における創業支援政策に関する先行研究は多く、それぞれの国の文化性や抱える問題、背景によってその政策内容は異なり、画一的なものはない。そこで、先進国の代表として、イギリス・ドイツ・フランス・アメリカの創業支援政策の変遷からその背景や目的、内容について整理する。

2.1.1 イギリスにおける創業支援政策の変遷

イギリスでは、1971年のボルトン委員会報告によって中小企業の「中小企業の苗床機能」、「多様な商品・サービスの提供」、「経済的独立の機会と経済的活力」、「企業家的才能の発揮」について注目を集めた（国民生活金融公庫総合研究所[2004]、中小企業総合研究機構[2000]）。

1980年代に入り、経済不振と失業問題を理由に中小企業政策が実施され、自営業奨励政策として企業開設手当制度⁵⁾（Enterprise Allowance Scheme: EAS）が導入される⁶⁾（三井[1989a]、百瀬[1998]）。EASの対象事業は全業種であった。受給資格は、失業期間、年齢、事業主体性、自己資金の4項目について条件を課し⁷⁾、その目的は、失業者への開業促進であった。EASによる支援内容は、開業後52週間、週40ポンドを支給し、起業するための知識や訓練、事業計画作成等の経営指導、インキュベーション施設の利用などが挙げられる⁸⁾（三井[1989b]）。

1990年代、イギリスの創業支援政策は「量」的重視から「質」の向上へ移行した⁹⁾。産業競争力強化の観点から、研究開発や技術革新といった産業政策的側面が強化され、中小企業と自営業増加が競争力を高める要素としている（国民生活金融公庫総合研究所[2004]、渡辺[2010]）。

2.1.2 ドイツにおける創業支援政策の変遷

西ドイツでは、1970年代になると経済成長の条件が悪化¹⁰⁾し、失業率は5.9%（1982年）に達した。そうした背景から経済政策的な立場から中小企業が注目され始め、技術面、雇用面での中小企業への期待が増大した（中小企業総合研究機構[2000]）。

1980年代、創業促進策が強化され、連邦経済省は、ERP起業プログラム¹¹⁾、自己資本補助プログラム、起業相談活動に対する助成、自由業者に対する補償供与に重点を置いた助成策が展開された。また、1984年より技術指向型企业（TOU）創出・支援プログラム¹²⁾、開業資金融資プログラム¹³⁾、開業資金の調達に際しての信用保証、1985年には、開業資金の貯蓄補助金¹⁴⁾、創業コンサルティング¹⁵⁾などが行われた。

1990年代に入ると、東西ドイツが統合されて、インテリ失業者問題が発生し、その解決を図るため、連邦経済省を中心に多額の起業助成が行われた（中小企業総合研究機構[1998]）。

2.1.3 フランスにおける創業支援政策の変遷

フランスでは、1977年よりACCRESchemeが施行され、1981年、創業とイノベーション支援を核とした中小企業助成策を打ち出した。また、創業や既存企業の所有移転支援を目的とするANCE¹⁶⁾（全国創業・新企業開発協会）が設立される。ANCEについて「創業時や創業1年目に企業家に対して直接情報を提供したり、コンサルティングを行う。のみならず、地方自治体が行う新企業家のトレーニング・プログラムを支援する。また、企業家向けにビジネスプランやマーケティング戦略などについてさまざまなガイドブックを刊行している」（国民生活金融公庫総合研究所[1993]）と述べ、経営指導だけではなく、総合的な支援を行

うとしている。

さらに、フランスにおいて注目すべきは、2008年8月に成立した新制度である経済近代化法（2009年1月施行）における個人事業者制度（L'auto-entrepreneur）であり、導入後、2009年、2010年と起業数が倍増した¹⁷⁾。本制度は、対象者が18歳以上の自然人とされ、被雇用者も含み¹⁸⁾、公務員も対象として追加（2009年12月）された。また、失業者については、起業後も失業手当給付の受け取りが可能となっている（中小企業庁[2014]）。

法人設立については、資本金、登記不要で、ネット環境があれば10分程度で手続きができるが¹⁹⁾、本制度における法人の形態としては他の形態と区別される²⁰⁾。税制面においては、地域経済拠出金の3年間支払が免除され、付加価値税（TVA）も免除される²¹⁾。また、所得税及び社会保障費については、売上が無い期間については免除され、売上有る場合でも、業種によって設定された売上税率（13～23.5%）が適用される（中小企業庁[2014]）。

2.1.4 アメリカにおける創業支援政策の変遷

アメリカにおいては2,000万社以上の中小企業があり、その創設は依然活発であって、こうした起業文化であるとされる（国民生活金融公庫総合研究所[1993]）。

1953年には中小企業庁の設置（Small Business Administration : SBA）²²⁾と共に中小企業法（Small Business Act）が制定され、政策理念は「独占の排除と市場における自由競争実現」であり、基本的には1953年以降変化は見られない（中小企業総合研究機構[1997]）。1970年代、アメリカ経済はベトナム戦争、ニクソン・ショック等により悪化し、SBAによる公的融資が拡大される。また、1960年～1970年代にかけ、アメリカではマイノリティや女性に対する創業支援が促進された。

1980年代になると、ベンチャー創業が促進される元となる制度の中小企業投資促進法、中小企業証券簡素化法等が制定され、徹底的な規制緩和が実施された（中小企業総合研究機構[1997]）。特徴的なのは、アメリカにおける創業支援は、実務指導及び情報提供が中核を成している点である（R.Gavron[1998]）。それらの拠点は全米に設けられ、具体的には中小企業育成センター（SBDC）²³⁾や退職管理職サービス団などが挙げられ、無料で若しくは最低限の費用で提供されている（中小企業総合研究機構[1998]）。

2.2 日本における創業支援政策及びその変遷

1960年代まで、失業者や集団就職した労働者を中心に創業が盛んであったが、1970年～80年代にかけて日本の創業していく仕組みは崩壊していく²⁴⁾。1975年に設置された研究開発型企業育成センター（略称：VEC）による保証業務は、政府がベンチャー支援の姿勢を示した意味は大きく²⁵⁾、1980年代半ば以降、創造的中小企業の創業支援施策が始まったとされる。さらに、1989年の新規事業法により資金支援による創業支援施策等の制度化も活発となった（黒瀬[2006]）。

こうした背景から 1969 年～1973 年の第一次ベンチャーブーム、1982 年～1986 年の第二次ベンチャーブーム、1994 年～2000 年の第三次ベンチャーブームと呼ばれる時期が登場するが（榊原・前田・小倉[2002]）、1980 年以降の有雇用事業所数による開廃業率推移²⁶⁾をみる限り、創業とベンチャーブームの時期は一致しない（本庄[2010]）²⁷⁾。

また、雇用面においては、バブル崩壊により失業率は、1990 年で 2% 台であったが、1995 年には 3% 台に上昇し、そのわずか 3 年後の 1998 年には 4% 台と悪化した。

こうした背景から 1999 年 1 月、受給資格者創業特別助成金²⁸⁾、2002 年度より受給資格者創業支援助成金事業が施行されていくこととなる。

2.3 多義的理念に基づく創業支援政策の構成概念

欧米及び日本における創業支援政策の変遷について先行研究に基づいて整理を進めてきたが、雇用創出及び経済活性化、その担い手としての自己雇用者に代表されるような小規模事業者が創業支援政策の鍵用語となっている。

創業支援政策とは、雇用創出のための政策とベンチャービジネス育成としての技術振興政策の 2 つに分けられる。また、様々な創業準備に対する環境に違いがあるにせよ、経営資源に乏しい創業前後の時期に支援によってリスク低減を図ることの政策的価値があるといえる。

そうした、創業支援政策というものは、4 つの構成要素からなる多義的理念によって説明ができる。具体的にいえば、「研究開発促進」、「独立機会保証」、「地域振興」、「雇用機会確保」によって成り立ち、「新機軸と経済活力源」、「産業構造高度化」、「社会参加拡大」、「社会的ニーズの充足」といったものの複合体としての創業支援政策が存在しているのである（三井・川名[1997]）。そうした中心となる雇用機会保証に焦点をあてた施策としての受給資格者創業支援助成金について以下検討してみたい。

3 受給資格者創業支援助成金の実績及び課題

3.1 受給資格者創業支援助成金の概要

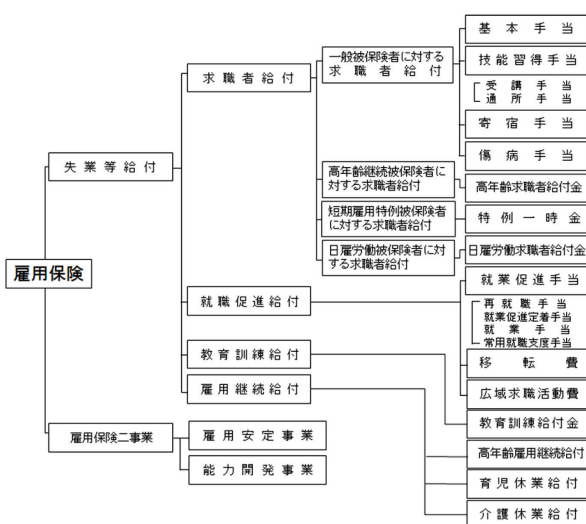
受給資格者創業助成金が施行されるまでの経緯について簡単に整理する。中小企業を対象にした失業者対策としては、「中小企業における労働力の確保及び良好な雇用の機会の創出のための雇用管理の改善の促進に関する法律（平成三年五月二日法律第五七号）」（以下、中小企業労働力確保法とする）があり、1998 年 12 月の同法改正によって、1999 年 1 月、中小企業雇用創出人材確保助成金事業が開始された。

中小企業雇用創出人材確保助成金とは創業、異業種進出や経営革新に伴い、労働者を新たに雇い入れた場合、労働者平均賃金の四分の一を助成するというものである。この中小企業雇用創出人材確保助成金を支給条件に組み込む形で、1999 年 1 月、受給資格者創業特別助成金が開始された。しかし、受給資格者創業特別助成金は、2001 年 3 月までの臨時特例措置であったため、廃止される。こうした変遷を辿り、2002 年 4 月から受給資格者創業支援助成金

事業が雇用保険二事業として開始されることとなる。

3.1.1 雇用保険制度における失業等給付の概要と雇用保険二事業の目的

雇用保険制度とは、厚生労働省が管掌する強制保険制度である（図1）。雇用保険の目的として、労働者が失業状態に陥って給与所得等が得られない状態の場合や雇用継続が難しい事由が発生したとき、若しくは労働者が自ら職業訓練を受ける際に生活及び雇用の安定を図るために失業手当の給付を行う「失業等給付」がある。失業等給付とは、雇用保険の被保険者が、定年、倒産、契約期間の満了などによって離職状態にある人の生活を安定や求職活動及び再就職支援のために支給されるものであり²⁹⁾、失業等給付を受けるには、4週間に1度の失業認定³⁰⁾を受けなければならない。この際に問題となるのが、「失業状態にあるか」ということである。



（出所）厚生労働省職業安定局 Web サイト「雇用保険制度の概要」より

図1 現行の雇用保険制度の概要図

厚生労働省によれば、「失業とは、離職した方が、「就職しようとする意思といつでも就職できる能力があるにもかかわらず職業に就けず、積極的に求職活動を行っている状態にある」と述べており、就職への意思と求職活動状態にない場合は失業手当の給付はされない³¹⁾。具体的には、定める期間中に2回以上の求職活動実績が必要で³²⁾、再就職が決定するまでの間、所定給付日数を限度³³⁾とし、失業の認定と失業手当の受給が繰り返される。

失業等給付の一方で、失業予防、雇用の状態や機会の増大・是正、労働者能力教育や福祉増進を図るため、雇用保険制度には「雇用保険二事業」というものがあり、受給資格者創業支援助成金はこの二事業に該当する。

3.1.2 目的及び支給条件

厚生労働省（2012c）によれば、受給資格者創業支援助成金とは、雇用保険の受給資格者（失業者）自らが創業し、創業後1年以内に継続して雇用する労働者を雇い入れ、雇用保険の適用事業の事業主となった場合に、当該事業主に対して創業に要した費用の一部について助成することにより、失業者の自立を積極的に支援するものとしている。受給できる事業主の要件として、個人、法人³⁴⁾を問わないとし、事業内容が a) 宗教活動を目的としたものではないこと、b) 政治的活動を目的としたものではないこと、c) 風俗関連産業を目的としたものではないこととしている。

表1 受給資格者創業支援助成金の助成対象外例

	助成対象とならない例
法人、個人の資産となるもの	法人への出資金・資本金等、不動産、株式、国債・社債等の購入費等法人等の資産の運用に係る費用
国または地方公共団体に支払う費用	自動車税、登録免許税等の各種税金（助成対象となるものにかかる消費税を除く）、収入印紙、定款認証料、謄本手数料等
敷金、各種保証金等	敷金、各種保証金等返還が予定される費用
その他	a) 人件費に相当すると認められる費用、社会保険料、福利厚生費用、原材料・商品（商品として売却が可能な動産等を含む）等・消耗品の購入費用、公共料金、交通費等、b) 事業の運営に要したものか否かが明確でない費用、消耗品なのか備品なのか、宣伝広告のための物品なのか商品なのかどちらとも解釈が出来る判別困難なものの購入費用、c) 購入の契約後解約されたもの又は支給申請時までに第三者に譲渡・売却されたもの、d) 事業主が私的目的のために要したと認められる費用、e) 資本金的、経済的、組織的関連性から密接な関係にある者との取引に係る費用、f) 金銭債権債務を相殺するといった勘定設定の会計処理により、助成対象経費の算定が困難で客観的に支払いのあったことが確認できない場合、g) フランチャイズ・チェーン本部に支払う費用のうち、売り上げ又は利益に応じて支払額が変動する費用

（出所）厚生労働省「受給資格者創業支援助成金のご案内」に基づき筆者作成

その上で、まず、①雇用保険の適用事業の事業主であること、②法人等を設立する以前に、当該法人等を設立する旨をその住所又は居所を管轄する都道府県労働局（以下、管轄労働局）長に届け出た受給資格者³⁵⁾で、法人等を設立した日³⁶⁾の前日に該当受給資格の支給残日数が1日以上であるものが設立した法人の事業主であること、③創業した受給資格者が該当法人等の業務³⁷⁾に従事していること、④当該法人等の設立日以後3ヵ月以上の事業の継続を有していること、⑤当該法人等の設立日から起算して1年以上を経過する日までの間に、一般被保険者を雇い入れて、その人を助成金の支給後も引き続き相当期間雇用することが確実であると認められる事業主であること、⑥法人等を設立する前に管轄労働局に「法人等設立事前届」を提出した者、としている。

助成対象となる費用は3つに大別でき、①法人設立の準備や設立後3ヵ月以内の運営にかかる経費、②職業能力開発にかかる経費、③雇用管理の改善に要した経費である。一方、助成対象とならない経費については、①法人、個人の資産となるもの、②国または地方公共団

体に支払う費用、③敷金、各種保証金等返還が予定される費用、④その他が挙げられる(表1、2)。

表2 受給資格者創業支援助成金の助成対象例

	助成対象例
法人設立の準備や設立後3ヵ月以内の運営にかかる経費	事務所、店舗、駐車場等の賃借料
	電気工事、設備工事、看板設置費等の内外装工事費にかかわる経費
	デスク、金庫、厨房機器、空調設備等といった設備、機械、機器、備品、車両等の動産等の購入費及びリース料
	許認可等の手続きに要した費用、金融機関への出資金払込手数料、各種手続きに係る委託手数料等
職業能力開発経費	資格取得のための講習、研修会等の受講費用
雇用管理の改善に要した事業	労働者の募集、就業規則の策定に係る経費等

(出所) 厚生労働省「受給資格者創業支援助成金のご案内」に基づき筆者作成

3.1.3 支給額及びその内容

一方で、支給額については、2010年に支給額が見直されている。具体的には、表3のように2002年～2009年については、支給額(1)は、上限200万円で費用の合計額の1/3に相当する額となっており、但し、創業受給資格者が特定地域進出事業主³⁸⁾である場合は、支給額を上限300万円で(1)の合計額の1/2まで引き上げるとしている。

2010年～2012年については、支給額(1)は、上限150万円で費用の合計額の1/3に相当する額となっており、但し、法人設立後1年以内に2人以上の労働者を雇い入れた場合に50万円上乗せされるというものである。ここで注目したい点としては、2009年以前と2010年以降とでは、受給資格者創業支援助成金の上限引き上げ条件の目的とする部分が異なる点にある。

2009年以前については、地域の経済及び雇用の活性化に重きが置かれ³⁹⁾、事業所を当該地域へ誘致する目的から旧居住地から当該法人等の所在地までの交通費および引越等経費を支給するものであった。しかし、2010年以降については、地域を限定せず、事実上の失業対策であって、支給上限が減額されてしまう。この改正によって、インセンティブ効果が低下したと推測した上で、その理由について厚生労働省へ質問し、回答を得た。

この支給額改正については、厚生労働省職業安定局・雇用開発部の回答によれば、「雇用関係助成金については、雇用保険の付帯事業として行われているものであるため、雇用保険被保険者の雇用の安定等に資する事業として役割を果たしているか等の視点から常に検証・評価を受け、必要に応じて拡充や廃止・縮小を含む見直しがなされています。このような検証・評価は、行政事業レビュー(公開プロセス)のような外部に公開されているもののみならず、毎年度厚労省内部でも実施されております」と述べた上で、「本助成金は、平成22年度に見直しが行われ、当時の厳しい雇用失業情勢の下で、本助成金による雇用創出効果をより一層

高める」という観点から、助成額の上限を減額（200 万円→150 万円）し、減額分（50 万円）については、2 名以上の労働者を雇用した事業主に対するインセンティブとして上乗せ助成することとしましたが、これは厚生労働省内部の評価により、限られた予算を有効に活用しつつ、より多くの雇用創出した場合を助成する仕組みに見直すことが必要と判断されたことによります」としている。つまり、①受給資格者創業支援助成金は雇用保険財源の事業であり、雇用保険被保険者の利益に反するか否かが重要であること、②2010 年に見直しがされ、厳しい雇用失業情勢により、雇用創出効果を目論む形で厚生労働省内部の判断で仕組みの見直しがなされた、ということである。

表 3 受給資格者創業支援助成金上限引き上げ条件の改正前後における比較

期間	条 件 等
2002 年～2009 年	増大地域進出移転経費は、旧居住地から当該法人等の所在地までの距離に基づき、交通費及び引越等経費について支給。 ・交通費の種類は、鉄道賃、船賃、航空賃及び車賃で、最も経済的な通常の経路及び方法によって移動した場合の交通費により計算して支給。 ・引越等経費⁴⁰⁾は、最も経済的な通常の経路及び方法により移動した場合、距離に応じた額を支給。
2010 年～2012 年	創業後 1 年以内に雇用保険の一般被保険者を 2 人以上雇い入れた場合は、50 万円を上限に上乗せして支給。

（出所）厚生労働省「受給資格者創業支援助成金のご案内」に基づき筆者作成

3.1.4 支給申請及びその手続き

支給申請について整理すると、①事業開始前に「法人等設立事前届」を創業受給資格者の住所若しくは居所を管轄する公共職業安定所へ提出、②「法人等設立事前届」の受理⁴¹⁾、③法人等の設立⁴²⁾（法人の場合は、法人登記を行った日、個人の場合は、事業開始日が設立にあたる）、④雇用保険の一般被保険者である労働者の雇い入れ、⑤雇用保険の適用事業の事業主、⑥助成金の支給申請、⑦支給申請書の内容の調査および確認、⑧支給若しくは不支給が決定され申請事業主に通知書が送付される、という流れである。

また、助成金の支給申請については、2002 年～2012 年までの間、変更がない部分としては、①第 1 回目の支給申請として「雇用保険の適用事業の事業主となった日の翌日から起算して 3 ヶ月を経過する日以降、当該日から起算して 1 ヶ月を経過する日までの間」、②第 2 回目の支給申請として「雇用保険の適用事業の事業主となった日の翌日から起算して 6 ヶ月を経過する日以降、当該日から起算して 1 ヶ月を経過する日までの間」としている。2010 年以降の上乗せ分の支給については、「2 人目の対象労働者⁴³⁾を雇い入れた日の翌日から起算して 6 ヶ月を経過する日以降、その日から起算して 1 ヶ月を経過する日までの間」とした。

そこで、次に受給資格者創業支援助成金の実績から政策的な効果などについて検討したい。

3.2 受給資格者創業支援助成金による創業支援実績

受給資格者創業支援助成金の創業支援実績を見るにあたり、2003年2月からの事業であり、雇用保険の適用事業主となった日から起算して3ヵ月後において、1回目の申請を行うため、2002年4月からの事業ではあるものの、2003年3月までの支給実績はないことを予め説明しておきたい。

3.2.1 支給実績

受給資格者創業支援助成金より以前の受給資格者創業特別助成金は、1件当たりの支給金額が少なく、用途も雇用管理費用に限定されていた。しかし、表4のように受給資格者創業支援助成金事業が開始されると、支給実績数が件数及び金額共に増加した。創業実績については、2002年度～2012年度末までの10年間で13,794社創業している。

支給条件が改正された2003年～2009年と2010年～2012年で比較した場合、2003年～2009年までの支給平均件数は、年度あたり1,237件、一方、2010年～2012年は、平均件数が年度あたり1,713件と72.2%増となっている。また、2003年～2009年までの支給平均総額は、年度あたり1,734,714,286円であったのに対し、2010年～2012年までの支給平均総額については減少傾向を示している。

表4 受給資格者創業支援助成金の支給実績

年度	支給件数 (件)	予算額 (円)	支給金額 (円)	予算執行率 (%)	1件あたりの支給額平均 (円)
2003年	577	1,821,000,000	592,000,000	32.5	1,025,997
2004年	1,641	3,084,000,000	2,224,000,000	72.1	1,355,271
2005年	1,605	5,986,000,000	2,380,000,000	39.8	1,482,866
2006年	1,222	4,001,000,000	1,709,000,000	42.7	1,398,527
2007年	1,147	2,777,000,000	1,680,000,000	60.5	1,464,690
2008年	1,074	2,035,000,000	1,591,000,000	78.2	1,481,378
2009年	1,390	1,391,000,000	1,967,000,000	141.4	1,415,108
2010年	1,709	1,367,000,000	2,299,000,000	168.2	1,345,231
2011年	1,656	2,406,000,000	2,167,000,000	90.1	1,308,575
2012年	1,773	2,707,000,000	2,229,000,000	82.3	1,257,191
2013年	-	1,750,000,000	2,172,000,000	124.1	-
2014年	-	136,000,000	279,000,000	205.1	-
2015年	-	53,000,000	6,000,000	11.3	-

(出所) 厚生労働省[2003][2007][2009][2010][2012a][2014][2016]、総務省[2008]、厚生労働省回答資料及び元厚生労働大臣長妻昭氏への訪問調査時資料に基づいて筆者作成

3.2.2 支給実績と創業に関する傾向の比較

注目すべきは2003年～2011年であり、特徴的なのは、2009年～2011年間の4年間である。日本政策金融公庫（2014）によれば、表5のように日本政策金融公庫が行っている創業融資の実績は、2003年～2011年まで継続して前年度実績を下回っている。また、2008年9月のリーマンショックを起因とする国際的な金融危機の翌年以降についても継続的に減少している。一方で、受給資格者創業支援助成金の支給実績は、2009年1,390件、2010年1,709件、2011年1,656件と堅実な動きを見せており、創業に対する活動が活発であることが窺える。

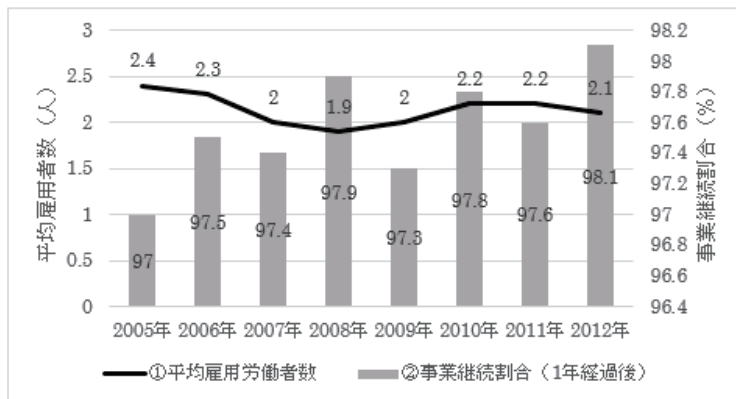
表5 受給資格者創業支援助成金と日本政策金融公庫（創業融資）の比較

年度	受給資格者創業支援 助成金		日本政策金融公庫 （創業融資 ^{46）}		GDP 増減 （名目・％）
	支給 件数（件）	支給総額（円）	融資 企業数（件）	融資総額（円）	
2003年	577	592,000,000	27,218	191,500,000,000	0.8
2004年	1,641	2,224,000,000	23,737	171,400,000,000	0.2
2005年	1,605	2,380,000,000	23,607	161,500,000,000	0.5
2006年	1,222	1,709,000,000	21,329	131,000,000,000	0.7
2007年	1,147	1,680,000,000	21,250	125,100,000,000	0.8
2008年	1,074	1,591,000,000	20,141	116,800,000,000	-4.6
2009年	1,390	1,967,000,000	18,478	104,200,000,000	-3.2
2010年	1,709	2,299,000,000	18,125	109,700,000,000	1.4
2011年	1,656	2,167,000,000	16,465	101,200,000,000	-1.3

（出所）厚生労働省[2003][2007][2009][2010][2012a][2014][2016]、厚生労働省回答資料及び元厚生労働大臣長妻昭氏への訪問調査時資料、日本政策金融公庫[2014]に基づいて筆者作成

3.2.3 支給決定事業主の事業継続割合及び雇用労働者数の推移

次に、受給資格者創業支援助成金の政策的な成果実績を①平均雇用労働者数、②事業継続割合の2点から整理したい(図2)。



(出所) 厚生労働省[2003][2007][2009][2012a]に基づいて筆者作成

図2 創業1年後の平均雇用労働者数及び事業継続割合の推移

①平均雇用労働者数とは、本助成金の支給を受けた事業主が、法人等の設立から1年経過後に、雇用している労働者数の平均値の2005年～2012年までの間の推移、②事業継続割合とは、本助成金の支給を受けた事業主が、法人等の設立から1年経過後に事業継続している割合のことをここでは指す。

①の平均雇用労働者数は2.1人(平均値)、②の事業継続割合については、97.6%(平均値)となっている。設立1年経過後の事業継続割合が際立って高く、リーマンショック後の2009年での事業継続率が97.3%と大きな変化がみられない。

3.2.4 支給決定事業主の産業別・地域別内訳

次に、本助成金の利用した事業主の業種について整理してみたい。まず、本事例が活用された事例の紹介として、小売業(パン・菓子販売、コンビニエンスストア等)、飲食サービス業(喫茶店、ラーメン店、小料理屋、レストラン等)、生活関連サービス業(理美容、クリーニングサービス等)としている(厚生労働省[2012c]:p.1)。

また、厚生労働省(2012b)においても水野雇用開発課長の発言から「この助成金を使って、実際にどういった創業が行われているかといいますと、右のほうですが、コンビニ等の小売業や喫茶店等の飲食サービスが多くなっている状況」と述べていることから、小規模事業者が多く利用していることが分かる。

表 6 事業主の種類別による産業別内訳比較 (%)

業 種	2009 年度助成金 支給決定事業主	自己雇用者
サービス業・不動産業・物品賃貸業	60.4	39.1
卸売・小売業	21.7	34.9
建設業	8.2	9.1
通信・運輸業	5.2	3.3
製造業	3.3	9.6
その他	1.2	4.2

(出所) 厚生労働省[2012c]及び国民生活金融公庫総合研究所[2004]より筆者作成

さらに、表 6 のように 2009 年度に第 1 回目の支給決定を受けた事業主の産業別内訳は、サービス業 55.0%、不動産・物品賃貸業 5.4%、卸売・小売業 21.7%、建設業 8.2%、通信・運輸業 5.2%、製造業 3.3%、その他 1.2%となっている。また、2009 年～2011 年の間、第 1 回目の支給決定を受けた事業主の地域別内訳としては表 7 のように、北海道・東北が 7.1～9.1%、関東・甲信越が 33.7～38.2%、東海・北陸が 12.4～14.2%、近畿 20.0～21.7%、中国・四国が 9.9～12.2%、九州 9.4～11.5%である。こうした内訳の比較からみると、受給資格者創業支援助成金の支給決定された事業主の多くは、雇い人のある業主と雇い人のない業主と中間に位置する傾向であると推察できる。

また、支給決定事業主の地域別内訳を 2009 年度と 2011 年度の比較から見ると、関東・甲信越で 148 件（約 1.3 倍）増加しており、2010 年の仕組みの見直しによる効果といえよう。また、その裏を返せば、2010 年以前においては地域雇用開発促進法第 9 条第 1 項に規定する同意雇用機会増大促進地域における創業支援策の効果は一定程度あったのではなかろうか。

表 7 支給決定事業主の地域別内訳 (2009 年～2011 年・単位／件)

	2009 年度	2010 年度	2011 年度
北海道・東北	127 (9.1%)	152 (8.9%)	118 (7.1%)
関東・甲信越	484 (34.8%)	576 (33.7%)	632 (38.2%)
東海・北陸	172 (12.4%)	243 (14.2%)	226 (13.6%)
近畿	278 (20.0%)	365 (21.4%)	360 (21.7%)
中国・四国	169 (12.2%)	180 (10.5%)	164 (9.9%)
九州	160 (11.5%)	193 (11.3%)	156 (9.4%)
合計	1,390	1,709	1,656

(出所) 厚生労働省[2012c]に基づき筆者作成

3.3 受給資格者創業助成金廃止に至った経緯及び宿命的課題

では、受給資格者創業支援助成金の何が問題だったのかということである。受給資格者創業支援助成金支給決定事業主F社（附録）へのヒアリング調査で「会話に矛盾を感じた。お役所仕事なので、ある程度覚悟はしていたが、想像以上」、「お勧めはしない」、「不正受給しやすい（なりやすい）」と述べられたということからも理解できる。しかし、「何に矛盾を感じたのか」、「何故、お勧め出来ないのか」、「不正受給しやすい（なりやすい）」という本質的意味は何処にあるのか」ということでもある。この事例研究によって生じた3つの疑問を含め、本助成金の抱える宿命的課題について考察する。

厚生労働省（2010）によれば、「本助成金の支給決定件数については、ここ数年堅調な伸びをみせており、また、震災の影響を含め全国的に依然として厳しい雇用情勢が続き、受給資格決定件数が大幅に減少する可能性も低い。従って、本助成金のニーズは依然として高く、事業継続が必要と考える」としており、実績の成果推移及び震災による雇用環境の悪化から鑑みても、その継続性は妥当であるとしている。ところが、その翌年に行われた公開プロセスにおいて廃止決定となっており、厚生労働省（2012b）から本助成金の問題点と廃止理由について探っていききたい。

3.3.1 支給者側による創業支援に対する能力問題

まず、第1点目として、ハローワークの創業支援に対する能力不足についてである。公開プロセスによれば、「実際に銀行が融資をするときは、その事業の中身、フィージビリティなどもきちんとチェックするのだと思うのですが、この助成金は、ハローワークで支給をしています。申し訳ないのですが、現状では、そういうノウハウがハローワークにありませんで、そこまで厳しい融資のようなチェックができない」と水野雇用開発課長が述べている。つまり、機械的に要件を満たしているかの確認については、ハローワークでも行えるものの、それ以上の創業に関する経営相談や経営指導といったノウハウは、持ち合わせていないということである。

3.3.2 受給者側による不正受給問題

第2点目は、受給資格者創業支援助成金の不正受給者問題についてである。まず、創業意思を持った退職者は受給できるのかという質問に対して、「そもそもそういう方は、雇用保険の受給資格者になり得ない。もともと創業をするつもりで会社をお辞めになった方については、最初ハローワークに来られて雇用保険の手続きをされるのでしょうけれども、そのときにハローワークで保険の資格決定するにあたって、就職の意欲というのを対面で確認します。ですからハローワークが紹介する求人にきちんと応じて求職活動をしていただけるかどうか、そこを確認した上で受給資格決定をします。そういうプロセスを終えた方が、この助成金の対象となりますので、いま、おっしゃったような方は、原則として助成対象になりませんし、

仮にそういう意思を隠してこの助成金を受給したら不正受給になります」としている。

また、「いろいろ世の中 Web サイトを見てみますと、会計事務所の Web サイト、社会保険労務士事務所の Web サイト等の一部の Web サイトでは、社員として業界に入ってから、その業界で修業を重ねて実績を積んで、それから独立すると。つまり、一旦社員として勤めている間は雇用保険に入っていると。しかも、25 頁の事業概要等を書いてあるように、5 年間算定基礎期間がないといけませんから、5 年以上勤めて、雇用保険に入る形で、被保険者になる形で勤めて、そして、わりとすぐ創業するというタイプには、この助成金は、打って付けですよというふうに書かれている」と述べており、不正受給を手助けするコーディネーター役としての税理士や社会保険労務士の存在について指摘している。

さらに、不正受給の摘発件数について「平成 22 年度と平成 23 年度の方ですが、その 2 カ年度で 3 件把握しています。うち 2 件は創業費用を少しごまかしたというもの、もう 1 件がまさにいま議論になっています、もともと創業の意思があったという方、そういう状況です。支給要件を満たしていれば助成対象になるのですが、ただ、相談の中で、やはりもともと創業の意思があったということで、そこで確認されて弾いた例はいくつかあります」として、不正受給者の存在に関して認めた発言をしている。

3.3.3 制度設計側の目的に対する意識ギャップ問題

第 3 点目として、創業支援の目的に対する意識ギャップ問題についてである。「助成金を活用して創業した事業分野、あるいはそれによって創出された雇用機会というのが、新成長戦略などの成長分野にマッチしているのだろうか。サービス業が大半ということでしたが、どうなのか」と述べているのだが、そもそもの政治サイドと行政サイドでのボタンの掛け違いがないのかということである。

「自立をするかどうかというのは、創業されたご本人が自立する。創業されたご本人はもともと雇用保険の失業給付をもらっていた方なので、その方の自立が、まず助成金の第一の目的・・・(中略)・・・この助成金の目的は、あくまでも雇用保険をもらっておられる方の経済的自立なので、そこには成長分野かどうかを問うような発想はもともと入っていません」と述べている。

つまり、政治サイドは、ベンチャー企業に対する創業支援策でないならば、雇用創出は出来ないということが前提となっている。ところが、行政サイドは、あくまでも自己雇用が助成金の目的であって、その事業分野が急成長できるかどうかについては、全く意識はしていない。

3.3.4 本助成金の抱える根本的矛盾とその論点

これまで、厚生労働省(2012b)から受給資格者創業支援助成金に関して目的、財源、対象者、政治と行政等あらゆる側面において問題が存在していたことが分かる。ところが、本助

成金制度について考察を進めていくと、より根本的な問題があったといえる。

そもそも、受給資格者創業支援助成金は「失業対策」であり、雇用保険を財源に充てたことが論点となる。具体的には、失業状態にある人が起業意思を示した時点から失業手当の受給資格を失うため、失業手当を受給している期間中に起業しようと思っても、その相談の過程で事業開始までの間の生活面の相談が必然的に発生してしまうといったことが挙げられる。

厚生労働省が霞が関において、どの程度理解していたかは定かではないが、少なくともハローワークの現場レベルでは「起業準備に専念した時点での失業手当は出なくなる等の雇用保険受給の相談」と「起業後に助成金が支給されないということが起こらないように助成金の支給要件等の相談」を同時的に行わなくてはならなくなるという事態が発生していたといえる。

これらは、起業に対する意思発生時期の問題であり、事業仕分けの公開プロセス内でも意思確認と助成金の不正受給問題が議論されてきている。ところが、不思議なことに「失業手当の受給要件」と「受給資格者創業支援助成金の受給要件」との関係性について触れられた議論というものは一切見当たらない。例えば、昼飯の選択等に対する意思決定程度であれば、時間を要しないかもしれないが、起業するかしないかに関する意思決定や相談というものは、そうではない。とするならば、受給資格者創業支援助成金の利用者は、実態上は生活費を予め貯蓄しておくだけの金銭的余裕がある起業意思がそもそもあった人、若しくは、起業意思があるにも関わらず、失業手当を偽って不正受給し続けた人ということになってしまう。

よって、支給決定を受けた事業主の実態としては、失業手当を不正受給するか、受給資格者創業支援助成金を不正受給するか、いずれかの選択に迫られた人達であったともいえるだろう。本助成金の利用者が、こうした雇用保険財源を巡る2つの制度の狭間に落とされていることは、あらゆる文書にも記録が残されていない事実なのである。

こうした根本的矛盾は、欧米諸国の制度では見られない。例えば、フランスの2008年8月に成立した経済近代化法に基づく個人事業者制度（L'auto-entrepreneur）では、失業者について個人事業主として起業した後も失業手当給付の受け取りが可能となっている。また、表8のようにイギリスにおけるEASについては、財源は一般財源であり、起業後にフルタイムで従事していることを条件とし、その支給方法が「前払い方式」であって、支給されたものに対しての用途制限がそもそもない。

表 8 英国 EAS と受給資格者創業支援助成金の制度上の違い

	英国 (EAS)	日本 (受給資格者創業支援助成金)
財源	一般財源	雇用保険財源
支給額	40 £ / 週	150 万円 (上乗せ 50 万円)
支給回数	52 回 (52 週)	3 回
支給間隔	毎週	2 回 (最大 3 回)
受給資格条件	失業期間、年齢、事業主体性、自己資金	事業主体性、雇用継続性、雇用保険加入期間
受給方法	前払い方式	後払い方式

(出所) 筆者作成

つまり、日本の受給資格者創業支援助成金制度というものは、創業支援政策でありながら、その実態は、失業対策であった。また、欧米諸国に見られるスタートアップにおいて売上等を補填し、当面の生活をサポートすることによって、起業促進を期待するような制度とは程遠いものであって、起業を志す人々に対し、雇用保険財源に基づくいずれかの制度の不正受給を結果的に押し付けるようなものであった。また、EAS で行われていた起業に関する知識や技能の習得といった経営指導は日本では実態としては存在せず、ハローワークの経営指導に対する能力不足を露呈したに過ぎなかった。

さらには、厚生労働省内において毎年、制度に対する検討がされていたようであるが、こうした制度の根本的矛盾が改善されることはなかった。また、唯一の改善がなされた、2010 年の仕組みの見直しの際にも、EAS や個人事業者制度といった創業支援制度がイギリスやフランスにおいて存在していたにも関わらず、こうした部分に触れられることは無かったといえよう。

4 おわりに

日本における中小企業政策というものは、世界と比較してもその歴史は深く、長い。また、1960 年代までは、失業者や地方からの集団就職による創業エコシステムというものが、日本社会にはシステムとして組み込まれていた。けれども、1970 年～80 年代にかけての経済環境の変化、戦後大企業体制の変容などによって、それまでの創業エコシステムは崩壊していく。そうした時代背景から 1980 年代半ばからベンチャービジネス支援施策へと傾斜していったようである。

ところが、世界の流れ、とりわけ欧米先進諸国における創業支援政策の政策的傾向というものは日本とは異なるものであった。1970 年代以降の初期 IMF 体制崩壊やオイルショックなどによって経済が停滞すると、イギリスやフランスなどヨーロッパ諸国を中心に「経済活性化」と「雇用創出」を軸とした創業支援政策が積極的に行われ、その政策とは、サイエンスパークやインキュベーション施設といった大学等の研究機関を中核としたいわゆるベンチ

チャー支援策に限らない。イギリスにおいては David Birch の主張に基づく形で EAS が実施された。

しかし、近年の日本における創業政策、とりわけ 1990 年代以降の創業支援政策については、こうした世界で言えば新機軸と経済活力源、産業構造高度化の推進を目的とした研究開発や地域振興策といった、いわゆる「ベンチャー支援」を意識するあまり、社会的ニーズの充足や社会参加の拡大を目的とする独立機会保障や雇用機会の確保といったことについて軽視してきたように見える。

そうした、ベンチャー支援の一辺倒の政策環境下において、2002 年～2012 年までの間、受給資格者創業特別助成金を引き継ぐ形での受給資格者創業支援助成金の失業者に対する創業支援政策が実施されてきた意味や意義というものは、大きい。しかし、その一方で欧米先進国と比較して、財源上の用途的制約、施行機関の能力的制約、利用者の条件的制約といったものは、雇用保険財源であったことや厚生労働省による失業者対策としての施策に由来し、これらが解決することは不可能に近く、制度自体に雇用財源による根本的矛盾を抱えるものであった。

よって、受給資格者創業支援助成金は、創業支援政策としては廃止されてもやむを得ない。しかし、それらの課題というものは、雇用保険財源であるがゆえのものであり、受給資格者創業支援助成金制度の目的や意味、意義までは否定されない。また、EAS の特徴の 1 つである前払い方式によるスキームは、自己資金を貯蓄することが難しい昨今の日本における経済情勢から鑑みれば、創業に対する促進効果に期待できるものになろう。

今後の研究課題としては、受給資格者創業支援助成金を用いた創業の実態論について検証すべき母数を増やして行う必要があるということである。本研究においては、主に支給者側からの視角を持って整理を進めてきた。しかし、本助成金の本質的な意味や効果及びその課題について理解を深めたとは到底言えないだろう。

また、日本における起業文化や起業家精神の涵養といったものは、雇用創出と経済活性化の担い手としての自己雇用者のような小規模事業者の数といった創業数の母数を増やすことが要諦となる。

注

- 1) 普段従業員を雇わず、自分 1 人でまたは家族のみで事業を営んでいる者（国民生活金融公庫総合研究所[2004]：p.4）。
- 2) 1977 年より施行。
- 3) 1983 年より施行。
- 4) 受給資格者創業支援助成金の実績である。
- 5) 目的として、①失業者の創業リスクの緩和、②自営業者を増大させて失業者の減少を図ること、③創業促進によって産業活性化させることであり、起業者の生活の安定を図ることにあった。
- 6) 失業手当受給者の開業促進および失業者の削減を図る目論見があった。
- 7) EAS の受給要件は、①応募時に失業手当を受け取っており、13 週以上（1986 年より 8 週以上）失

業し職を探していること、②18歳以上、65歳未満（年金受給年齢以下）であること、③その事業にフルタイム（週36時間以上）従事すること、④受給者自ら1,000ポンド以上の事業資金を用意することである。

- 8) EAS 関連政策の実施にあたり、地方企業開発庁（Local Enterprise Agency : LEA）が果たした役割は大きく、LEA 以外にも創業支援を行う団体や機関が多数誕生し、地域の民間レベルの取り組みを通じ、支え合うというのが特徴的であった（国民生活金融公庫総合研究所[2004] : pp.150-151）。
- 9) 具体的には、マーケティング支援や経営能力向上、企業投資制度、地域投資ネットワーク会社の設置などが挙げられる。
- 10) 世界市場の構造的変化、長期化する世界的不況による。
- 11) ERP（欧州復興援助計画）起業プログラムは、1971年に中小企業に対して自己資本調達の手段を付与することを目的とし、特徴としては、中小企業に資本参加を行う資本参加会社は、通常は経営参加せず、一定期間経過後に被投資会社が株式を買い戻すという形態をとっている点にある。
- 12) 同プログラムは84年から5年間のパイロット・プログラムとして実施され、設立過程もしくは設立3年未満の従業員数10名以下の小規模企業を対象とした。399社が助成対象とされ、ある程度効果があったとされている。しかし、シード・キャピタルはリスクが高く、補助金や債務保証は馴染まず、1989年から技術型新企業投資制度へ切り替わっている（中小企業総合研究機構[2000] : p.54）。
- 13) ERP 開業プログラムを補完する開業資金融資制度で、限度額20万マルク、融資期間12年である。ドイツ負担調整銀行の制度となっている。
- 14) 開業資金のための補助金制度。創業貯蓄契約（期間3年～10年）をドイツ負担銀行と開業予定者間で契約すると総貯蓄額の20%（1万マルク上限）まで補助金を得られる。
- 15) 創業時に利用したコンサルタント費用の補助を行う制度で、当該費用の60%（条件によって2,500マルクないし3,000マルクが上限）となっている。
- 16) 1979年設立。ANCEの実績（1991年度）としてはフランス全土に「ポアンドシャンス」と称される拠点を632拠点所有し、約5万人の利用者が起業し、創業全体の28%を占める。地方においては1980年代からインキュベーターが設立され、全国へ裾野を広げた。
- 17) その増加分全てが個人事業者であり、制度導入は一定の成功を収めたといえる（中小企業庁[2014] : p.231）。
- 18) 但し、売上が給与を上回らないことを条件としている。
- 19) 本制度による起業者の約4分の3程度についてインターネットによる登録とされる。
- 20) 年間売上額の上限が設定されており、超える場合には別法人形態への移行となる。
- 21) 制度導入から3年後に税制優遇免除が終了することから利用者については事業継続の判断に迫られる。
- 22) SBAの主要な機能は、①官公需受注と技術支援、②マネジメント支援、③金融支援、④その他中小企業の利益擁護、等々であるとしている。SBAの施策面としては、融資及び信用保証が62万件余、671億ドル（1953年～1991年）、中小企業投資会社（SBIC）によるものは、7万件、110億ドルとなっている。その他、経営相談については、786万件に達した（清成・田中・港[1996]）。
- 23) SBDCは自治体や大学の協力の下で運営されており、経営学教授をスタッフとしている場合も多い。
- 24) 戦後の大企業体制の変容と大不況による市場の縮小等による（黒瀬[2006]）。
- 25) 無担保による研究開発資金と企業化資金に関する債務返済を金融機関に対して行ったが、当時のVECによる事業規模は小さく本格的な事業開始は、1985年以降となる。
- 26) 厚生労働省「雇用保険事業年報」に基づく。
- 27) 「創業」という視角からすれば、第二次ベンチャーブームや第三次ベンチャーブームは存在せず、また、創業が活性化した事実も散見されない。
- 28) 受給資格者創業特別助成金は1999年～2001年度末（2002年3月31日）までの臨時特例措置であった。そのために2001年度で廃止されている。
- 29) 倒産・解雇等の事情により時間的な余裕なく離職させられた受給資格者を特定受給資格者とする。また、受給資格者に該当しない場合でも派遣切り等の理由によるものも含まれる。
- 30) 指定日にハローワークに行き、失業認定申告書に求職活動状況等を報告する必要がある。
- 31) 例えば、病気やけがで就職できない、妊娠・出産・育児のため就労不能、定年退職により休養の検討、結婚等で主婦となり就職できないといった際は失業手当を受けられない。
- 32) 自己都合などでの退職の場合、離職理由による給付制限に該当し、待期間満了後3か月間は失業手当が支給されない。
- 33) 給付日数は離職者の年齢、雇用保険の支払期間や離職理由によって決められる。
- 34) 法人設立した場合は、創業受給資格者が出資し、代表者でなければならない。

- 35) 受給資格者については、その受給資格に係る離職日の時点で、雇用保険法が規定する算出基礎期間について5年以上を有すること。
- 36) 設立の登記をすることによって成立した法人である場合にあっては、法人登記をした日、若しくは、当該受給資格者であったものが、第三者が出資している法人に出資し、かつ、当該法人の代表者となった日を指す。
- 37) 当該法人等が個人である場合は、当該個人の開始した事業に係る業務をいう。
- 38) 創業受給資格者が地域雇用開発促進法第9条第1項に規定する同意雇用機会増大促進地域で、この地域に係る同法第5条第1項の地域雇用機会増大計画に定められた計画期間内に法人等を設立する事業主であって、当該法人の設立から第1回目の支給申請時までの間、継続して同一地域内で法人等を設立して雇用保険の適用事業の事業主になっているもの。
- 39) そもそも、地域雇用開発促進法とは「この法律は、雇用機会が不足している地域内に居住する労働者に関し、当該地域の関係者の自主性及び自立性を尊重しつつ、就職の促進その他の地域雇用開発のための措置を講じ、もって当該労働者の職業の安定に資することを目的とする」とされる。
- 40) 旧居住地から法人等の所在地までの距離（以下、(ア)とする）①（ア）100km以上300km未満（経費66,000円）、②（ア）300km以上500km未満（経費81,500円）、③（ア）500km以上1,000km未満（経費108,000円）、④（ア）1,000km以上1,500km未満（経費113,500円）、⑤（ア）1,500km以上2,000km未満（経費121,500円）、⑥（ア）2,000km以上（経費141,000円）とする。
- 41) 届け出受理日以降に契約等を行った費用について助成対象となる。
- 42) 法人等設立後1年以内に雇用保険の適用事業主となる必要がある。
- 43) 雇用保険の一般被保険者（週所定労働時間が20時間以上の方）であって、助成金の対象となるには、単に一般被保険者を雇用するのではなく、助成金を受給した後もその労働者を引き続き相当期間雇用することが確実であると認められることが必要となる。
- 44) 創業前及び創業後1年以内の企業に対する融資実績を指す。

附録

「受給資格者創業支援助成金を用いた活用事例」

社名：F社

本社所在地：千葉県千葉市

代表者：代表取締役社長 K・K氏

従業員数：社長1名、従業員数2名

創業年月日：2013年（設立2015年7月10日）

資本金額：100万円

年商額：5,000万円

主要事業内容：建設業、サービス業

事業展開の目的と現況：イベント請負業、コンサルタント業

創業者K氏は、高校卒業後、1年間フリーターをしたのち大学へ進学するが、専攻分野への違和感や結婚・出産などの理由から中退する。2000年4月にフリーター時代に勤めた人材派遣会社へ入社し、U社のN社長と出会い、この頃に得た知見は、仕事に活着しているとしている。2012年に独立を考え始め、職場環境に対する疲れなどが直接的な理由とした。

独立について満足しており、事業分野の決定は、退職時の挨拶回りでニーズを知って決めたとしていた。受給資格者創業支援助成金を知ったきっかけは、Web上のSNSで、K社長から税理士事務所に伺ったが、出資や別の補助金を勧められた。

本助成金でのハローワークの対応について「何を言われているのかが分からなかった。会話に矛盾を感じた。お役所仕事なので、ある程度覚悟はしていたが、想像以上だった」と述べ、自身が何を書かれているのかわからず、また、説明も無いとのことだった。訪問時に半日以上待たされ、上司ではなく若手が出て来るなど不満があり、また「千葉県だとC市、F市は待たされ、K市だと早く、説明も親切である」と述べ、地域での違いや温度差があったとしている。このような対応の満足度や起業の際の経営指導等の有無については、「不満であり、何も得るものは無かった」と述べた。

その上で、助成金を利用する機会が無かった場合の創業の有無については「何とかして独立していたと思う」とした。本助成金の申請総額は80万円で、用途は、リース、物品購入であり、助成対象への追加の希望等はない。従業員の雇入れについては「彼には感謝しかない」と述べ、現在も継続雇用している。また、本助成金を友人等人に勧めるかという質問には、「ものづくりが一番最悪だったが、こ

れも下から2番目。お勧めはしない」と述べつつも「勧めたことはあったが、書類を書いている暇はない」として、周囲に活用した人はいないとした。最後に、本助成金の廃止理由について利用者視点から尋ねたが、助成金の金額上限や不正受給のしやすさについて指摘した。また、本助成金のリスクとして従業員の質が担保されないことを挙げた。

以上、F社の調査から受給資格者創業支援助成金の活用実態に基づけば、税理士については、本助成金の活用については消極的であったことが窺える。また、ハローワークにおいて、経営的指導が何もなくなかったこと、本助成金の制度的矛盾を感じていたこと、活用にあたって対応の地域差が生じていたことが理解できる。

そして、受給者視点からも支給上限額の改善や不正受給に陥る危険性の排除、従業員の質の保証などが挙げられ、また、書類作成の手間などに触れ、他人へお勧めはできないものだが、本助成金の活用した結果については満足していることが分かる。

参考文献

- [1] 清成忠男、田中利見、港徹雄（1996）『中小企業論』有斐閣
- [2] 清成忠男（2009）『日本中小企業政策史』有斐閣
- [3] 桐畑哲也（2010）『日本の大学発ベンチャー』京都大学学術出版会
- [4] 黒瀬直宏（2006）『中小企業政策』日本経済評論社
- [5] 経済産業省（2014）『ベンチャーを支援する日本の産業政策』
- [6] 厚生労働省（2003）『平成15年8月実績評価書』
- [7] 厚生労働省（2007）『平成19年8月実績評価書』
- [8] 厚生労働省（2009）『平成21年8月実績評価書』
- [9] 厚生労働省（2010）『行政事業レビューシート：事業番号636』
- [10] 厚生労働省（2012a）『平成24年実績評価書』
- [11] 厚生労働省（2012b）『厚生労働省行政事業レビュー（公開プロセス）』
- [12] 厚生労働省（2012c）『厚生労働省行政事業レビュー（公開プロセス）添付資料』
- [13] 厚生労働省（2012d）『平成24年行政事業レビューシート：事業番号564』
- [14] 厚生労働省（2014）『平成26年行政事業レビューシート：事業番号485』
- [15] 厚生労働省（2016）『平成28年行政事業レビューシート：事業番号0498』
- [16] 国民生活金融公庫総合研究所（1993）『新規開業白書平成5年版』中小企業リサーチセンター
- [17] 国民生活金融公庫総合研究所（2004）『自営業再考』中小企業リサーチセンター
- [18] 榊原清則、前田昇、小倉都（2002）「ベンチャー企業の育成と経営管理」『イノベーションとベンチャー企業』八千代出版、pp.219-275
- [19] ジョン・スタンワース、コリン・ 그레이、編訳：三井逸友（2000）『ボルトン委員会報告から20年』中小企業総合研究機構
- [20] 総務省（2008）『厚生労働省が実施した政策評価についての個別審査結果』
- [21] 中小企業事業団・中小企業大学校、中小企業研究所（1988）『中小企業施策の国際比較研究（EC加盟国・フランス編）』
- [22] 中小企業総合研究機構（1997）『先進各国の中小企業政策に係る調査研究』
- [23] 中小企業総合研究機構（1998）『先進各国の中小企業の現状と中小企業政策に関する調査研究報告書』
- [24] 中小企業総合研究機構（2000）『欧米先進各国における中小企業政策の変遷と評価に関する調査』
- [25] 中小企業総合事業団（2000）『主要国にみる創業環境の国際比較～英国、ドイツ、フィンランド、イスラエル、台湾～』
- [26] 中小企業総合事業団（2001）『主要国における創業支援策の実際～英国、フランス、ドイツ、韓国～』
- [27] 中小企業総合事業団（2002）『主要国における創業支援活用の実際～スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランド、オランダ、EU（欧州連合）～』
- [28] 中小企業庁（2014）『2014年版中小企業白書』
- [29] 中小企業庁（2015）『2015年版小規模企業白書』
- [30] 通商産業省（1994）『21世紀の産業構造』通商産業調査会
- [31] D・J・ストーリー、訳：忽那憲治、安田武彦、高橋徳行（2004）『アントレプレナーシップ入門』有斐閣
- [32] 寺岡寛（1997）『日本の中小企業政策』有斐閣
- [33] 寺岡寛（2001）『中小企業と政策構想』信山社

- [34] 日本政策金融公庫 (2014)『日本政策金融公庫のご案内 2014』
- [35] 本庄裕司 (2010)『アントレプレナーシップの経済学』同友館
- [36] 三井逸友 (1989a)「英国における『中小企業政策』と『新規開業促進政策』(1)」『駒澤大学経済学論集』第20巻第4号、pp.69-125
- [37] 三井逸友 (1989b)「英国における『中小企業政策』と『新規開業促進政策』(2)」『駒澤大学経済学論集』第21巻第1号、pp.51-154
- [38] 三井逸友 (1995)『EU 欧州連合と中小企業政策』白桃書房
- [39] 三井逸友、川名和美 (1997)「創業支援策の現状と展望—最近の創業実態の検討と『起業文化の土壌づくり』のすすめ」『国民金融公庫調査季報』第43号、pp.1-36
- [40] 百瀬恵夫 (1998)「日英の中小企業とアントレプレナーに関する比較研究」『政経論叢』第67巻第1・2号、pp.69-106
- [41] ロバート・ガブロン、マーク・コーリング、ジェラルド・ホルサム、アンドレア・ウェストール、訳：忽那憲治、高田亮爾、前田啓一、篠原健一 (2000)『起業家社会』同友館
- [42] 渡辺俊三 (2010)『イギリスの中小企業政策』同友館
- [43] Chrisman, J.J. and Katrishen, F. (1995) “The Small Business Development Center Program in the USA : A Statistical Analysis of its Impact on Economic Development”, *Entrepreneurship & Regional Development*, Vol.7No.2, pp.143-156
- [44] David L.Birch(1979) *The job generation process*, M.I.T. Program on Neighborhood and Regional Change
- [45] Gavron, R.(1998) *The Entrepreneurial Society*, Institute for Public Policy Research
- [46] OECD (2000) *Employment Outlook*, OECD

(平成29年5月8日受付、平成29年7月3日再受付)