

## 第4回 教育、産業・雇用等ワーキング・グループ 議事要旨

---

1. 開催日時：2016年4月5日（火）13:00～14:45

2. 場所：中央合同庁舎第8号館8階 中会議室

3. 出席委員等

委員	伊藤由希子	東京学芸大学人文社会科学系経済学分野准教授	
同	大橋弘	東京大学大学院経済学研究科教授	
同	羽藤英二	東京大学大学院工学系研究科教授	
同	牧野光朗	長野県飯田市長	
同	鈴木準	株式会社大和総研主席研究員	（オブザーバー参加）

---

（概要）

（1）経済産業省よりヒアリングについて

関係府省より説明後、以下のとおり意見交換。

（委員） 資料1-1について。ものづくり・サービスの革新的な取組に対する補助は、なかなか難しい事業だと認識。

その半数以上の事業化を施策の目標にすることは、ややもすると、事業化しやすいところにお金をつければ、半数という目標は達成されがちになる。どのような観点で気をつけて事業選択をしているのか。つまり、本来は補助金をつけなくとも事業化するようなものに対して補助すれば、目標達成はできると思うが、そういう点をどのように回避しているのか。

加えて、目標は半数と書かれているが、例えば、個別事例から学べること、失敗事例からも学べることは結構あると思う。また、成功事例ということを横展開すれば、中小企業政策全体の底上げにもつながるのではないかと思う。お考えを伺いたい。

資料1-2について。1つは評価の仕方、生の声を幾つか御紹介いただいて、採択された方は感謝しているという声があるのだと思うが、そのまま真に受けていいのか、こうした主観的な評価で十分だとお考えになっているのかどうか。

2点目は、評価の結果をどう施策の改善につなげるのか。PDCAサイクルを説明いただきたい。

（経済産業省） ものづくりについての1点目は、全くおっしゃるとおり。その革新性、事業性、この2つにそれぞれ専門の方、第三者審査員を割り振って、それぞれ評価いただくことになっている。いかに新しいものであるかどうか、例えば、ものづくりの非常に精密な加工をするといっても、例えば、半導体の世界でいえば、ここまで来ているという常識があって、そこを一つ越えるものであるかどうか審査のポイントになっている。

その上で、例えば、非常に財政的に余裕のあるところの中小企業まで出すのかという論点は別途あるとは思いますが、そこは中小企業者として、やはりこの補助金があるからこそ後押しされて前に出られると、補助金がもらえれば何とか経営者を説得できるのだとか、そういうこともあろうかと思う。そういう意味で、御指摘の点はまことにごもつともだと思うので、特に革新性という点でしっかり審査をしていく。

2点目について。例えば、事業化できなかったものについて、それぞれの事業者にきちんと自己評価、なぜできなかったのかということの評価をしていただいた上で、そこから先は余計なお世話と言われてしまうかもしれないが、どう次の事業に結びつけていけるのかということ、きちんとして自分で分析してもらおう。

それから、成功事例については、サポーター・インダストリー支援事業は、数百件の規模だが、事例集をつくっており、どういったところの取組においてよかったか、ポイントがあったかというところを事例集にしている。今後こういった事業にチャレンジしてみようという潜在的な応募者、こういった方にも見ていただけるよう公表している。

(経済産業省) 評価の仕方については、かなり件数が多い事業であり、いろいろなことを調べるというのは難しいのだが、幸いこの事業は、商工会・商工会議所の経営指導員が、事業計画策定から関与するというので、つながりがあるので、現状、そうした関係を使いながら、補助期間が終了した後に成果の評価をしており、一定の客観性は保てていると思う。

我々は、定性的なものだけではなくて、実際にその販路が開拓できたか、売り上げが増加をしたかどうか。経営計画、事業計画を作るという文化を小規模事業者の方に根づかせることを目的にしているの、今回新たに経営計画、事業計画を作られた方がどのぐらいいるのかということ、この補助金の意味がどのぐらいあるのかということについて定量的に評価をしていきたいと思っている。

評価項目については、25年度の補正が初回であり、2回目の調査だが、今年度に26年度の補正で補助を受けた方についても、同じような形で効果測定をしていこうと思うので、どういうところを見直していくべきか検討していきたい。

評価の結果をどのように見直しにつなげていくかは、かなり即効性のある形で新たな顧客を見つけることにつながっているという意味で、全体として大きな問題は生じていないと思うが、この調査の中でうまくいかなかった人たち、この人たちがどういう取組をしようとしていたのか、そういうところをしっかりと見直していきたい。

その上で、例えば、対象を見直すであるとか、その事業の仕組みを見直していくことにつながっていきけるのではないかと考えている。

(委員) 各事業の採択率をホームページで確認したところ、大体2倍から3倍くらいであった。これは、相対的にみて、他の支援金、助成金の事業と比較して、どの程度のもの

なのか。また、どの程度の競争性のある助成金が望ましいと考えているか。

また、それを踏まえて、どのように補助金事業、助成金事業を全体的にプランニングしているのか。

採択に当たって、選考方法を簡単に確認したい。採択事業はかなり専門的なものが多く、非常に選ぶのが大変だろうと思っている。この選考をどのように行っているのか。例えば、ピアレビューをするなどの方法がどういう形で取り入れられているのか伺いたい。

サポーター・インダストリー支援事業のような産学官連携は、非常に興味深い事業だと思う。しかし、産学官連携は、人の分担、資金の分担、役割の分担からもめることも多い。どういった分担をして、例えば、特許を取得したらその利益はどこが得るのかなどが明確かどうかなど、マネジメントの部分で成功例、失敗例があると思う。それについて、どのように検査、チェックしているかを伺いたい。

最後に、事業化しやすいところであれば民間の出資や融資もつくという特徴から、景気変動にも左右されていると思う。毎年補正や本予算を組む中で、景気動向を踏まえ、例えば、民間資金が出回っていないからこの事業は必要だといった、政策的な時系列の判断をどのようにしているかを伺いたい。

(経済産業省) まず、ものづくりの関係から申し上げる。

採択率について、ものづくり補助金については、おおむね2倍から3倍。サポーター・インダストリー支援事業については、例えば、6倍という年もあるが、おおむね3倍から6倍程度、年によってばらつきがある。

概して、次の採択方法とも関係してくるかもしれないが、ものづくり補助金のようにかなり規模の大きい、例えば、1回公募すると1万件も採択するような場合、私が承知する限り、これだけの件数を募集するのは、小規模事業者持続化補助金ぐらいで、採択件数が少なくなってくると、一般的には倍率が少し高くなってくると思う。

サポーター・インダストリー支援事業の中の一部には上限額が1億の規模の大きなものを年間5件程度始めるというものを去年から開始しており、たしか昨年だけで応募が100件以上あったと思うが、実質20倍以上。それは事業の趣旨から照らしても、非常に高度で規模の大きなものなので、それなりの審査を経て採択している。ものづくり補助金については、これだけの規模でも、2~3倍程度の倍率になるような事業設計は必要だろうとは感じている。

次に、採択の方法だが、これもサポーター・インダストリー支援事業とものづくり補助金がそれぞれ異なるが、サポーター・インダストリー支援事業のほうは、執行主体は、地方の出先の経済産業局になっており、全国に出先がブロックごとにある。

まずはそこが事務局となり、ピアレビューをやって、地域審査会をやって、最終的に全国審査会ということで、全体を横並びで審査をするという3段階を通っている。

ものづくり補助金も、基本的には同じ3段階を経る。まず、ピアレビューをして、点数

をつけ、それを地域審査会に諮るが、こちらのほうは、件数が多いということもあって、執行団体の各県の中央会のほうで県ごとにまずは地域審査というのをやった上で、最終的には全国審査に上げてくるというやり方をしている。

もちろん、時間の制約もある中で、見ていただく先生方には非常に御負担をおかけしている面もあるだろうが、おおむねものづくり補助金については、1カ月半ぐらいかけて、この3段階の審査プロセスを行っている。

3つ目のサポーターリング・インダストリー支援事業の産学連携の課題については、資料1-1の3ページの左上にスキーム図が書いてあり、これは一例だが、全体で共同体を組む際に、まず、事業管理機関というところを決めていただく。

これは、先ほど御指摘があったが、知財も含め、事業全体のマネジメントを担当する、お金の支払いなどを担当するところを決めた上で、主たる研究を実施する場所、主に中小企業である場合が多いが、この場合、オレンジ色に塗ってある「法認定事業者」の現場で実際の研究開発をやる場合が多い。

そこに、この協力者あるいは大学・公設試といった方が来られて、あるいは、この事業管理機関といった方が一緒に共同で作業をしていく。

おっしゃるとおり、中小企業の経営者も含めて、知財などが決してお得意でない方も正直に言うともくいらっしや、事業管理機関あるいは大学といったところのお手伝いを受けながら事業をしているというのが実態。

ちなみに、この事業管理機関は、おおむね6~7割は、例えば都道府県が設置する産業振興財団などが果たしており、いろいろな地域の中小企業を支援するノウハウを持っているようなところが担当しているのが例としては非常に多い。

最後の質問への回答だが、なかなか難しい点ではあるが、この補正予算でものづくり補助金をやる際の、中身の設計の仕方について、例えば、数年前に消費税を上げるときには、なかなか需要が落ち込むだろうということもあり、できるだけ事業者の投資が進むようなメニューを用意するなど、あるいは、小規模事業者様が取り組みやすいようなメニューを用意するなど、そういった状況を踏まえ中身を見直している。

額的なものについては、その年の全体の補正をどのくらいの規模でやるべきかという大きな判断の上で決められるという性格は非常に多くなっているが、私どもとしては、このものづくり施策というのが、当省の中でも、補正予算でやってきた事業としては非常に重視されてきている、それだけの額にしてきているということだと認識している。

(経済産業省) 小規模企業持続化補助金について説明する。

採択率については、先ほども話があったように、事前に幾らかを見込むことはできないので、必要となる予算を確保して募集をすることではあるが、小規模事業持続化補助金の場合だと、2ページにあるように、2倍から2倍弱ぐらいの倍率になっている。

今後については、27年度はまだ募集中であり、数字は出ていないが、地域でこういうも

のをうまく使って新たに販路開拓をされたような方、それを見て自分もこれならできるのではないか、自分もやってみようという動きが出てきているので、引き続き申請件数についてはかなりのものが出てくると思っている。

採択の方法について、この事業は日本商工会議所と全国商工会連合会に補助をして、そこから間接的に補助を行う形になっている。

日本商工会議所は日本商工会議所に事務局を置き、商工会連合会の場合は、各都道府県の商工会連合会が事務局となって第1次的な審査を行う。

まず、事務局のほうで基礎審査ということで、要件に合っているか、書類がそもそも足りていないものがないかなど、基礎的な審査を行った上で、外部審査員の方、中小企業診断士の方をお願いしている例が多いと理解しているが、そうした方に審査を行っていただく。

審査項目については、経常の分析の妥当性、経営方針、目標、今後のプランの適切性、事業計画の有効性、積算自体の透明性、適切性など、それぞれがさらに幾つかの項目に分かれているが、そうした観点から採点していただく。

その上で、大勢の方に分担して審査いただくと当然偏りが出てくるので、偏差調整を行っており、審査が甘目な方と審査が厳し目の方との差をなくすように点数の調整を行った上で、最終的に日本商工会議所と全国連の審査委員会の方で審査をして決定をしている。

（委員） 最初に、戦略的基盤技術高度化支援事業について、先ほど委員からも話があったところと関連するが、この5年間、報告書を出していただく意味づけのところだが、恐らく報告1、2、3、4、5と書いてある、報告1で既に事業化が達成できたようなところ、あるいは、報告3ぐらいで事業化が達成できたところ、報告5になってやっと事業化が達成できたところというところのパーセンテージというのが把握されているのかどうか。

ものづくり補助金は、最初の年度で事業化率25%という数字があるので、恐らくそういった数字が把握されているのではないかなということが一つ。

もう一つは、逆に達成できなかった、既に1年目、2年目で、この事業化は無理だということで達成できなかったという比率も把握されているのかどうか。そもそもこの補助金を出すターゲットのところをどう評価していくかというところがすごく重要という気がしている。すぐに事業化できるようなものであれば、そもそもこの補助金を使わなくても事業化できたはずではないか。

もう一つは、いわゆる出しっ放しの補助金ではなくて、ファンドのような、出しておいて、事業化できたら回収するといったスキームでの考え方もとれたような事業、それは別メニューで実はあるかもしれないが、事業化に向けてのプロセスの中で大体どの辺が高度化支援事業のターゲットになってくるのか当たりがついてくるのではないか、考えを伺いたい。

また、ものづくり補助金と小規模事業者持続化補助金のところで、毎年補正があれば対応するという話があったが、成果が出ているということであれば、当初予算から、成果が出るような形での予算要求が可能ではないかという気がするのだが、ずっと補正対応でやっていく、補正があるならやる、ないのならやらないという対応でやるのか。そういったときに、事業評価と補正予算での対応というのは、どういう整合性を持って考えるのか。

仮に、景気対策的な側面を持っているのであれば、当初で予算を持っておき、補正で増額補正をするという手もある気がするが、そうした考え方がそもそもあるのかどうか。これは2つの補助金に共通して伺いたい。

それから、小規模事業の持続化は、非常に件数多くてチェックをするのが大変であることはわかるが、こういった事業に対してこれを出していくかという、先ほど申し上げたターゲット的なものが、ある程度やってきて見えているのかどうか。それとも、そういったことは全て商工会・商工会議所にお任せして、量的なことだけを考えていくのか。

ただ、そうすると、今度は何をもってチェックするかという話になっていくと思うので、考え方を伺いたい。

(経済産業省) ものづくり関係について、まず、事業化率の年度ごとの数字は、当然毎年事業化できているところが何パーセントあるかというのは把握している。

先ほどの平成18年の例で言えば、5年後の事業化率が54%程度だったが、もちろん直線的では必ずしもなかったと理解。

なお、できなかったというところも当然あり、私の記憶では非常に少ない、零点何パーセント程度だと思う。

サポーティング・インダストリー支援事業は、事業をやってきた期間で何とかこの技術的な課題を達成するところまで来たというのが非常に多くあり、そこから売れるものをつくるというまでに、さらにもう1、2段階が当然あって、実際にサポーティング・インダストリー支援事業をやってみたはいいけれども、さらに技術開発課題をもっと自分でやらなければいけない、あるいは、事業化に結びつける段階をもっと自分でやらなければいけないということで、まだ途中段階にあるものがかなりの数になっているが、もう諦めてやめましたというのは、非常に少なかったと記憶している。

(委員) この46%ぐらいは、6年後、7年後に事業化するかもしれないというものもあり得るといった理解でよろしいか。

(経済産業省) おっしゃるとおり。

5年たっても、例えば、何か部品の小型化に取り組んできましたと。物としては成功したけれども、実はその量産をするために別の技術開発をしなければいけない。こういう話はよくあり、コストがここまで来るとやっと自動車会社が買ってくれるとか、そういった

パターンになると、5年たって確実に事業化できるものではないものも含まれている。

サポーター・インダストリー支援事業、ものづくりも共通しているが、どの辺をターゲットに置くのかは、まさしくそういうところの見極めになってくると思っており、明らかにこの技術力あるいは将来のマーケットを見れば、次の年から市場化できそうというものは、それはすぐに対象にすべきではないだろうと考える。

一方で、ものすごく崇高なアカデミックな技術研究をやっていくのもやはり違うだろうと考える。やはり5年後ぐらいの事業化を一定程度の可能性で見込まれるものという、定性的な言い方になってしまうが、そういったところをターゲットにしていくということではないかと考えている。

出しっ放しにならないようにという指摘については、補助金の制度として、収益納付というものを定めており、収益が上がった部分については補助割合で返してもらう。先ほど申し上げたように、すぐに収益まで行くというのは非常に少ないが、中には収益納付で補助金額を全額国庫に返還してもらった例も中にはある。

補正予算については、補正があるからやるというよりは、このものづくり補助金については、補正があって、その補正予算のタイミングで何か、ものづくり補助金のようなことをしていくことによって、本来の目的が達成されるかどうかというのは、個別に判断していくことだろうと思っている。

例えば、平成27年度補正については、一億総活躍に必要な緊急的な対応ということもあり、中小企業が活躍していただくのも一つの一億総活躍の側面もあるということもあって措置した。よって、28年度補正予算があるからやるのだということではないと思っている。

当初予算に少しだけ要求することはないのかという御質問があったが、当初予算でもものづくり補助金的なところをやるということもないわけではないが、当初予算のシーリングの中では非常に予算額も限られてくる中で、本当に効果的なことができるかというのは、慎重な検討が必要と思っている。

(経済産業省) 小規模事業者持続化補助金について、平成28年度予算要求では、若干の額だが要求をした。ただ、今回は財政当局との調整の結果、当初予算での予算化は見送ったところ。

それから、事業は補正予算で実施しているが、行政事業レビューシートは作成するので、そうした見直しを行った上で、次に要求するときには、参考にしながら要求していく。

ターゲットが見えているのかという点について、この事業がターゲットとしているのは、小規模事業者の販路開拓である。その中でも、事業終了後1年以内ぐらいで、実際の売上増につながるような取組を後押しするというので、小規模事業者の実態などを踏まえ即効性のあるものに絞っている。

それがいいのかどうかは、当然ながら不断の見直しをしていくということだと思っている。

(委員) 資料1-1の11ページ目の例は、銀行の融資でできるのではないかと。補助金は、返ってこない。補助金でないと本当にできないのかどうかは、先ほどの5割とか3割とかもっと事業化率が低いものをあえてやることで、今までにないようなものが生まれるというところにかかっている、銀行などがやりにくいところを補助しているという意味ではいいという気もするが、考えを伺いたい。

逆に言うと、審査の手順にしても、目ききの人がいると思う。恐らく一律で採択率の縛りをかけていると思うが、もう少し審査をした方自身の評価をちゃんとして、柔軟性を持たせることで地域の創意工夫がより酌み取れるような形ができないか。これが1点目である。

2点目は、同じ資料の中に、デザイン開発技術の課題と高度化目標ということがあり、これはデザインというものがやはり非常に重要だということを確認されていることと思う。同じような補助金で、地域産業資源活用事業みたいなものがある、地域ブランドでデザインを投入して付加価値を出して、バリューチェーンで価値を出していったということに対して、ここでは、どちらかということ、デザイン技術単独の開発の支援なのかと思うが、後半のほう、特に小規模事業者持続化補助金だと、小規模な事業者にデザインを導入することで、ぐっと付加価値を高めていけるようなことが多いように思う。そういったデザイン面での支援は経済産業省や中小企業庁、デザイン振興会など、デザイン的な支援についていろいろやられていると思うのだが、今回はそういうところの説明がなく、単に経営指導的な側面での補助の出し方という感じがする。日本のいろいろなものづくりやサービスは、海外から見ると、非常にデザインや付加価値が高いと捉えられている気もするので、付加価値づけで何か工夫は考えられていないか。

(経済産業省) まず、銀行でも融資できるのではないかと御指摘だが、実は非常に境界はあると思っている。銀行などに聞くと、当然だが投資をすればそれを回収するモデルがちゃんとできているかどうか重要。

この補助金は、あくまで試作開発ということで、試作品をつくる場所に焦点を当てている。それが物としてできるかどうかというところは当然あり、その上で、それが本当に売れるかどうかという両方があるので、基本的にはそこは銀行ではできないと私は聞いている。

もちろん、どのくらい簡単な試作か難しい試作かという議論はあるが、審査する方の力量にどうしても頼ってしまうところがあり、その方々の、特に各地域ごとに審査に携わられる方の選び方というのは非常に重要だと思っている。これについては、私どもは、自治体などとも協力しながら、毎年見直ししながら審査をいただいているところ。



デザイン技術のところはおっしゃるとおりで、こちらは技術に特化したもの。何かデザインをするに当たって必要な、例えば、この金属の溶融方法とか、そういったところに焦点を当てたものになっている。

(経済産業省) 委員がおっしゃるとおり、デザインというのは非常に小規模事業者にとっても重要。私が出張で見せていただいたところも、洋菓子屋さんが、これまで洋菓子を白い箱に入れて売っていたところを、デザイナーの方にきれいな箱をつくっていただいて、それにより贈答品市場などに打って出ることができたことで、売上げが劇的に変わったところがある。

資料1-2の3ページ目、例えば「⑫商品パッケージや包装紙等の変更」というのは4.5%、「⑪新商品、試作品の開発」は6.2%と低くなっているが、この回答は主なものが一つなので、ほかの取組と合わせてやられているものもあると思う。そうした観点は非常に重要だろうと思っている。

(事務局) この件については、引き続き検討を進めていきたいと思うので、よろしくお願いする。

## (2) パフォーマンス指標を活用した実効性あるPDCAサイクルについて

パフォーマンス指標を活用した実効性あるPDCAサイクルについて、事務局より説明後、取りまとめに向けた意見交換を行った。