

ドイツにおける中小企業政策

平澤克彦

I はじめに

本稿の課題は、ドイツ連邦共和国における中小企業政策を概観し、その特徴を明らかにすることにある。そのさい、次の点に注意することが必要であろう。

周知のように中小企業政策は、基本的には、中小企業を対象とする政府による経済政策の構成要素と捉えることができる。一般に経済政策なるものは、資本主義社会の拡大・再生産を保障するための政策であるといえるが、中小企業政策は、その対象の性格から産業政策や地域政策、社会政策などと密接に結びついているのである。したがって中小企業政策は、経済政策に限定されるものではなく、そのあり方は、社会的な蓄積過程のなかで生じる中小企業問題の性格と、その政府の認識により規定されているといえる。

さてドイツでは、第二次世界大戦まで、独占的大企業への生産の集中が進み、経済に多大な影響を及ぼすことになった。このような経験から、第二次世界大戦後、市場での有効な競争を確保することが政府の政策目標とされるようになったのである。競争政策がそれである。かかる競争政策では中小企業は、イギリスやアメリカのように、自由競争の担い手であり、反独占の対抗勢力と捉えられることになる。そして、このような視点から、中小企業の振興が図られるのである。ドイツの中小企業政策の研究は、このような中小企業の競争促進を中心に進められてきたといえる。

けれどもドイツでは、事業所統計をみると、イギリスやアメリカとは異なり、手工業（Handwerk）に代表される小零細企業の広範な残存がみられるのである。イギリスやアメリカなどにみられない、こうした小零細企業の残存が確認できることから、ドイツの中小企業問題は、「高度に工業化された資本主義であるにもかかわらず、なお多くの小零細企業が広範に存在している¹⁾」中部ヨーロッパ型の中小企業問題と理解されてきた。そして、このような小零細企業の残存から、中小企業政策の研究では、手工業秩序法（Handwerk-sordnungsgesetz）に代表される中小企業の「保護政策」が注目されてきたのである。けれども、ドイツにおける中小企業政策は、基本的には中小企業の競争促進を課題としているといえる。したがってドイツにおける中小企業政策の全体を把握するためには、競争政策と「保護政策」の両者にふれることが求められるのである。

このように本稿の課題は、ドイツを素材に、工業化の進展にもかかわらず小零細企業の広範な残存がみられるヨーロッパの中小企業政策を解明することにあるが、そのさい注意しなければならないのは、ドイツでは連邦制が採用されていることであろう。もともとドイツでは、連邦政府と州政府とのあいだで立法、行財政の権限は厳密に分離されており、こうしたなかで州政府には、わが国

1) 加藤誠一『中小企業の国際比較』東洋経済新報社、1967年、77ページ。

の都道府県などに比べ、かなり大きな権限が与えられているのである。しかもその多くで、中小企業振興法 (Mittelstandsförderungsgesetz) が制定され、それに基づいて州政府では中小企業政策が行われているのである。もちろん連邦政府でも、このような法律は制定されていないとはいえ、中小企業に対する政策が展開されている。したがってドイツの中小企業政策を考察する場合、連邦政府と州政府との政策面での役割分担を明らかにする必要があると考えられる。ドイツの中小企業政策は、このような連邦政府と州政府によって担われているとはいえ、ドイツはEUに加盟していることから、EUの中小企業政策にも規定され、しかもEUの中小企業政策から大きく逸脱することはできないことになる。その意味で、EUとの役割分担についても考察することが必要である。

このように本稿では、ヨーロッパ諸国の中小企業政策として、ドイツにおける中小企業政策の内容とその特徴を明らかにすることを課題としている。そのために、まず、中小企業政策の対象となる中小企業の範囲を明らかにし、次にドイツ政府が中小企業の役割とその問題をいかに把握しているかをみることにする。ここで、中小企業の「保護政策」と競争政策とのかかわりを考えることにしたい。そして、EU、ドイツ連邦政府、州政府での政策面での役割分担を検討し、最後に、ドイツにおける中小企業政策の内容をみることにする。

II 中小企業の地位とその意義

中小企業政策を考察する前提とし、かかる政策の対象になる中小企業の範囲を明らかにしておきたい。周知のように、ドイツの中小企業の定義で特徴的なことは、ドイツでは、中小企業が、公認会計士や医師などといった「自由業」とともに「中間階級」(Mittelstand) という概念に一括して扱われてきたことであろう。一般に欧米では、経済活動を表す統計上の概念として中小企業が用いられるが、ドイツの「中間階級」は、経済、社会、

心理的な意味があるというのである²⁾。もともと「中間階級」という概念は、上流階級と下層階級から区別された社会階級を意味するものであったが、現在では、狭義には、中小企業を意味するようになっている。

一般に、こうした中小企業の特徴は、企業と所有者との密接な関係に求められるが、この概念には、例えばボッシュなどの大企業も含められるように、ドイツでも厳密な量的基準は存在していない。とはいえ、中小企業政策を行うためにドイツの政府でも中小企業の量的な定義が行われているのである。ドイツ連邦の経済・技術省 (Bundesministerium für Wirtschafts - und Technologie) では、ボンンの中間階級研究所 (Institut für Mittelstandsforschung Bonn) の定義に基づいて、従業員9人以下、または年間売上高100万マルク未満を小企業、従業員10~499人、あるいは年間売上高100万~1億マルクの企業を中企業と規定している。けれども、こうした定義はかならずしも統一的な基準ではなく、例えばニーダーザクセン州などでは、EC委員会の規定に沿って³⁾、従業員250人未満、または年間売上高4,000万マルク未満の企業を中小企業と位置づけているのである。

ドイツ経済・技術省の資料によれば⁴⁾、ドイツには約330万社の中小企業が存在し、ドイツにおける付加価値総額の57%、投資総額の46%を担っている。さらに中小企業は、雇用者全体の約70%に職場を提供しているのである。ドイツ経済

2) Cf. Hans-Eduard Hauser, *SME in Germany, Facts and Figures*, IfM Bonn, 1998, p. 1.

3) 1992年5月にEC委員会の採択した「中小企業に対する各国の援助策についての共同体ガイドライン」では中小企業を、①従業員250人以下、②年間売上額2,000万ECUまたは資産総額1,000万ECU以下、そして③中小企業以外に25%以上を支配されていないという条件を満たすものとしているという (三井逸友『EU欧州連合と中小企業政策』白桃書房、1995年、16ページ参照)。

4) Bundesministerium für Wirtschafts und Technologie, *Neue Dynamik im Mittelstand*, 2000.

省（1995年当時）は、かかる中小企業の意義を、市場、雇用、技術革新、そして職業訓練などの面から評価している⁵⁾。つまり、中小企業の存立のあり方は、きわめて多様であるが、このような多様性によって市場での多様なニーズを充たすことができるのである。しかも、そのさい中小企業は、その高い弾力性から、市場の変化や景気の変動に素早く対応でき、そのために高い能率が保証されると考えられているのである。このような経済的メリットをもつ中小企業は、近年、新たな職場を生み出す担い手としても期待されているのである。中小企業は、ドイツでも財の生産やサービスの提供を通じて社会の需要を充たし、こうした活動を通じて労働者の雇用の安定に寄与しているのである。そこで次に、このような中小企業が中小企業政策のなかでいかに捉えられているかをみることにしよう。

Ⅲ 「社会的市場経済」と中小企業

すでに指摘したように中小企業政策は、経済政策の構成要素と捉えられるが、ドイツでは、経済政策は「社会的市場経済」（soziale Marktwirtschaft）なる経済秩序を前提に行われていることに注意する必要がある。すでに周知のように、「社会的市場経済」なる概念は、「競争から生ずる社会的不正を国家的施策が是正し、経済の進行は市場に委ねる⁶⁾」という新自由主義的な経済秩序を意味するものであり、それはまた、戦後ドイツにおける政策を規定する指導原理でもあった。

（1）「社会的市場経済」と競争政策

さて、アダム・スミスに代表される古典的な自由主義では、市場での自由な競争を基軸とする経

済の予定調和を前提に、経済と国家とは基本的には別の領域であり、相互に干渉しないものと考えられてきた。これに対しドイツの新自由主義では、戦後の経済的な困窮が、戦争にともなう経済の崩壊に規定されているだけでなく、ナチス時代の経済統制により市場経済が十分に機能しなかったという認識に基づいて、市場での自由な競争を保証するには、市場での自由な競争の障害となるものを駆除することが求められるのであり、そのために国家の介入が必要になると把握されているのである。つまり「社会的市場経済」では、「競争経済の枠組みを維持するための『強い国家』⁷⁾」が求められるのであり、この点に「社会的」市場経済といわれる一つの意味があるといえる。そして、このようにして確保された市場メカニズムを機能させることで、社会福祉を実現しようとしてきたのである。もちろん「社会的」市場経済が、市場経済を基本とする以上、かかる社会福祉は市場メカニズムを制約するものではなく、それを補完するものでなければならないのである。ここに「社会的」市場経済のもう一つの意味があるといえる。

もちろん、社会的市場経済は、大企業と中小企業の共存を前提としている。だが、市場で競争が自由に展開されれば、カルテルやトラストなどの形成に象徴されるような競争そのものを制限するような動きがみられるようになる。したがって競争秩序を維持するためには、大企業による市場支配力の濫用を規制し、中小企業の自由な活動を保護する必要があるというのである。その意味で中小企業は、経済活力の担い手であるのみならず、反独占の対抗勢力とも把握されることになる。このような中小企業の自由な競争を確保するために、中小企業政策が求められるのである。そしてこうした中小企業政策の課題として、①例えば、大企業の排他的な競争から中小企業を保護するこ

5) Bundesministerium für Wirtschaft, *Wirtschaftskraft Mittelstand*, 1995.

6) 藁谷友紀「経済発展と構造変化」大西健夫編『ドイツの経済』早稲田大学出版部、1992年、30ページ。

7) 井上孝「社会的市場経済」大西健夫編『ドイツの経済』早稲田大学出版部、1992年、18ページ。

とで、その存立の構造を維持すること、②企業規模が小さいことから生まれる競争上のデメリットをなくすこと、③中小企業の存続のために有利な条件を作ることが指摘されている⁸⁾。

このように、社会的市場経済のもとでの中小企業政策は、市場での中小企業の自由な競争を維持するために、カルテルの形成や、大企業の市場支配力の濫用を規制し、企業規模が小さいことから生じる中小企業の競争上のデメリットをなくすといった競争条件の改善を図るとともに、中小企業の競争力の向上と、産業構造の転換に対するその適応を促すことにある。

(2) 「社会的市場経済」と「保護政策」

ところでドイツの統計をみると、工業 (Industrie) とならんで、手工業という分野が存在していることがわかる。1953年の手工業秩序法では、この手工業における企業を「手工業的に営まれる企業」と定義し、それに該当する事業として、衣服や食料製造など93業種が挙げられていた。その後1965年の改正では、「手工業的に営むことができる事業」として7グループ、125業種が規定された。つまり、建設・建設仕上げ、電気・金属、木材、衣類・繊維・皮革、食料品、健康・クリーニング、そしてガラス・紙・陶器製造の7グループがそれである。1998年の改正で、現在では94業種になっているが、その存立のあり方として、「①物やサービスの生産が工場制の方法によっていないこと、②その生産が手工業的に訓練された熟練者によって行われ、職業の分業は半熟練者や未熟練者を著しく増加させない程度にとどまっていること」が指摘されている⁹⁾。しかも手工業において独立・開業するには、マイスター試験に合格することが必要とされ、さらに徒弟を養

成するにもマイスターという資格が必要とされる。

このように手工業の分野では、開業の要件として資格・免許の取得が義務づけられているのである。ドイツにおける営業規制の歴史は、14～15世紀にさかのぼることができるが、新たに親方として独立する場合、親方試験に合格し、マイスターという称号をもたなければ徒弟を指導できないことが法的に定められたのは、1908年の営業秩序改正のときであった¹⁰⁾。さらに1935年の「ドイツ手工業の暫定的形成に関する第3次政令」は、いわゆる「大資格証明」(großer Befähigungsnachweis)の導入を認め、これによりマイスター資格をもつものだけに独立開業が認められることになったのである。手工業では、このように政府による営業に対する規制が行われるようになったが、第二次大戦直後の占領期に、アメリカ軍政府が、その占領地域に対し大資格証明に関する規定の適用を禁止するという指令を出すなど、手工業に対する政府の保護政策は、その後大きく動揺することになる。こうした営業に対する規制をふたたび認めたのは、1953年に成立した手工業秩序法であった。

すでに指摘したように、1949年に成立したドイツ連邦共和国の基本となる経済秩序法は、社会的市場経済であった。この社会的市場経済は、基本的には市場経済、つまり市場での自由な競争を基本にしており、政府の介入は、市場での自由な競争を保証することだけに限定されている。ところが手工業秩序法は、手工業での開業に資格や免許の取得を義務づけているのであり、それは、社会的市場経済の原理とは異なり、営業の自由を制限することになるというのである。実際、マイスターだけに手工業での営業を認めるという大資格証明は、経済構造の変動に対する手工業者の適応

8) Gabler Wirtschaftslexikon, Gabler-Verlag, S.2643.

9) 高木健次郎「ドイツ文化の担い手、手工業」永川秀男編著『西ドイツの経済と産業』筑摩書房、1975年、292ページ。

10) 営業規制についての叙述は、森本隆雄「営業規制の歴史」(吉田和夫編著『企業と規制』清文社、1989年)に基づいている。

にとって障害となるといった批判が行われているのであり¹¹⁾、手工業秩序法の審議の過程でも、大資格証明が営業の自由に対する重大な問題であるなどの批判が行われていたのであった。けれども、戦後、手工業の新たな秩序は、「中間層である手工業が経済を担い、大工業が私的独占化するのを防止することによって形成されるものであり、そのために営業活動に対して国が一定の規制を加えることはむしろ当然」¹²⁾とみなされ、手工業秩序法が制定されることになったのである。

手工業に対する規定は、しばしば小零細企業への保護政策と理解されるが、かかる参入の規制は、市場での競争の促進に寄与するだけでなく、「手工業を積極的に保護・育成することによって大企業（工業）の市場支配に歯止めをかける」¹³⁾ことを課題としているといえる。そうだとすれば、開業の要件として資格・免許の取得を義務づけるという手工業に対する規定は、市場経済を基本に、その枠組みを維持することに政府の役割を限定する社会的市場経済なる原理に敵対的であるところか、その原理に適合的な政策であったといつてよいであろう。もちろん社会的市場経済は、基本的には市場での自由な競争に立脚しており、したがって中小企業政策も中小企業の競争促進を中心に行っているものであり、中小企業に対する保護政策は、手工業分野での規制に限定されているのである。このような中小企業の振興策をみるために、中小企業政策の主体における役割分担の問題に立ち入ることにしよう。

IV 連邦制と中小企業政策

戦後、ドイツは連邦制を採用するにいたった。この連邦制では、「独自の統治権限を与えられた

州が、それぞれ国家的な性格を持ちながら、一つの国家（連邦）を形成」¹⁴⁾しているのである。そのために、連邦政府と州政府とのあいだで権限の配分が行われることになる。こうした権限に基づいて多くの州で中小企業振興法が制定され、州独自の中小企業政策が行われているのである。したがってドイツの中小企業政策を考察するには、連邦政府の政策だけでなく、州独自の政策をもみることが必要だといえる。これまでこうした考察の必要性が指摘されてきたにもかかわらず、連邦政府と州政府との政策面での役割分担については、ほとんど検討されてこなかったように思われる。ここでは、クレマー（Paul Klemmer）らの研究によって¹⁵⁾、中小企業政策における連邦政府と州政府の役割について検討することにしよう。

(1) 連邦政府と中小企業政策

ボン基本法によれば、ドイツ「連邦には、その専属的立法権、各州との競合的立法権、および大綱的・原則的立法が与えられ」¹⁶⁾ることになる。基本法の第30条は、連邦政府が立法を行わないかぎり、国家権限の行使と国家的課題の遂行を州の義務としており、立法権からみれば、連邦政府が専属的立法権限や競合的立法権限をもたないばあい、立法は州政府の問題となる。ドイツでは連邦レベルでは中小企業にかかわる法律が制定されておらず、そのために多くの州で中小企業振興法が制定されているのである。基本法の第83条によればその遂行は、主として州政府の役割とされる。

けれども、基本法の第91条のaは、「国家全体

11) Dazu, siehe, Matthias Schmidt, *Ziele und Instrumente der Mittelstandspolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Institut für Wirtschaftspolitik, 1988, S.64ff.

12) 森本隆雄, 前掲稿, 66 ページ。

13) 同上書, 40 ページ。

14) 石田光義「基本法と連邦諸機関」大西健夫編『ドイツの政治』早稲田大学出版, 1992年, 49 ページ。

15) Paul Klemmer, Werner Friedrich, Bernhard Lageman, u.a., *Mittelstandsförderung in Deutschland-Konsistenz, Transparenz und Ansatzpunkte für Verbesserungen*, Rheinisch-Westfälisch Institut für Wirtschaftsforschung, 1996.

16) 縣公一郎「州および市町村の行政機関」大西健夫編『ドイツの政治』早稲田大学出版, 1992年, 83 ページ。

表 1 各州における中小企業振興策の法的根拠

| 州 | 規 定 |
|---|--|
| バーデンビュルテンベルク バイエルン | 1975年12月16日の中小企業振興法 1946年12月2日の州憲法第153条 1974年10月8日の中小企業振興法 |
| ブレーメン ベルリン ブランデンブルク ハンブルク ヘッセン | 1947年10月21日の州憲法第40条 法的規定なし 1992年5月8日の中小企業振興法 1977年2月24日の中小企業振興法 1946年12月1日の州憲法第43条 1974年9月30日の中小企業振興法 |
| マックレンブルク・フォアポメルン ニーダーザクセン | 法的規定なし 1978年の中小企業振興法 1993年改正 |
| ノルトライン・ヴェストファーレン ラインラント・プファルツ | 1950年6月28日の州憲法第28条 1947年5月18日の州憲法第54条 1978年2月3日の中小企業振興法 |
| ザールラント | 1947年12月15日の州憲法第54条 1976年1月2日の中小企業振興法 |
| ザクセン ザクセン・アンハルト シュレスビヒ・ホルシュタイン テューリンゲン | 法的規定なし 1991年の中小企業振興法 1977年7月13日の中小企業振興法 1991年9月17日の中小企業振興法 |

(出所) Paul Klemmer, Werner Friedrich, Bernhard Lageman, u.a., *Mittelstandsförderung in Deutschland-Konsistenz, Transparenz und Ansatzpunkte für Verbesserungen*, Rheinisch-Westfälisch Institut für Wirtschaftsforschung, 1996, S.161.

にとってこうした課題が重要であり、しかも生活条件の改善に連邦の協力が必要な場合」、各州の任務に対し連邦政府に協力権を与えているのであり、これに基づいて、「地域経済構造の改善」といった共通の課題 (Gemeinschaftsaufgabe) が追求されることになるのである。もちろんこうした政策に中小企業もかかわっているものであり、連邦政府の役割はここでは明確になっている。1971年の耕地整理協約 (Flurbereinigungsabkommen) でも、地域を越える課題や特定の地域に限定されない目的の課題が問題である場合には、連邦政府に経済政策・中小企業政策の権限があるとされている。だが、連邦政府の中小企業政策についての権限は、ドイツ連邦予算規定 (Bundeshaushaltsordnung) でも認められており、こ

の規定では連邦政府に広範な権限を与えているのである。中小企業政策を行う場合、この予算規定では、ドイツの財政問題から、連邦政府と州政府のいずれにも相互補完を義務づけており、実際、その細則は両者での分業を促すものとなっている。

(2) 州政府と中小企業政策

このように基本法の規定によれば、中小企業政策の遂行は州政府の課題に属するが、その場合連邦政府は、「立法権限が競合的に配分されているので、補完原則の枠内で援助する」¹⁷⁾ ことになる。

17) Paul Klemmer, Werner Friedrich, Bernhard Lageman, u.a., *a.a.O.*, S.160.

州政府は、こうした課題を遂行するために、みずから中小企業振興法を制定したり、州憲法のなかに中小企業の振興にかかわる条文を入れているのである（表 1 参照）。このような中小企業振興法は、企業の自助努力を基本にしているが、そのさい特徴的なことは、中小企業振興法が連邦政府や EU の中小企業政策を前提にしていることであろう。たとえばハンブルクの振興法では、「この法律に基づく振興策は、自由・ハンザ都市ハンブルクの他の振興策と調整されなければならない。そのさい、ドイツ連邦政府や EU の振興策が考慮される」（第 1 条 4 項）と定められている¹⁸⁾。

もちろん、こうした規定は、連邦政府と州政府との補完規定を反映しているといえる。けれども各州で中小企業振興法が制定されたのは、中小企業の活力が低下した 1970 年代以降のことであり、その当時、連邦政府の財政は安定していたのであった。したがって振興法の規定は、こうした財政状況を反映したものと考えられる。実際、州政府の政策は、州政府の財政に強く規定されているのである。つまり、連邦政府の中小企業政策は、ERP プログラムのように長期的に安定した基盤のもとで行われているが、州政府の政策は、財政状況によって異なるのである。

一般にドイツの中小企業政策では、資金助成、経営相談、研究・開発、販売促進などが基本的な領域となっているが、財政の悪化から、多くの州で資金の助成が優先されるようになっている（図 1 参照）。さらに財政状況の逼迫から、中小企業政策の統合を進める州も存在している。例えばメクレンブルク・フォアポメルン州では、ヨーロッパ地域開発基金（der Europäische Fonds zur regionalen Entwicklung）と結びついた「地域経済構造の改善」という共通の課題を目的とするプログラムと、こうした共通の課題に含まれない中小企業振興策を包括した州再建プログラム（Landes-

aufbauprogramm）の二つに、経済・中小企業政策はまとめられることになったのである。また、テューリンゲン州では、中小企業政策の各プログラムのあいだでの統合が進められているというのである¹⁹⁾。こうした政策の統合が進められる一方、新たな政策も試みられるようになっているのである。

（3）中小企業政策での役割分担

これまでクレマーらの研究にそって、連邦政府と州政府との政策面での分業関係をみてきたが、両政府の役割は、必ずしも明確にされているわけではなかった。けれども、ここ数年、「連邦政府や連邦の信用機関は、資金面での支援といった分野では技術志向の企業に対する創業支援や自己資本拡充の支援、資金援助といった広範な支援を中心に、州政府は、とくに債務保証銀行の分野を担うとともに、連邦政府の資金援助策を補完する²⁰⁾」という分業関係が明確に行われるようになったのである。このような政策の調整を行うために、州政府と連邦政府とで経済相会議や合同の委員会などが開催されており、それ以外にも個人的なコンタクトが政策の調整に寄与しているといわれている。

ところで、近年、EU が中小企業政策の担い手として重要な地位を占めるようになってきた²¹⁾。その重要な手段となったのは、構造基金（Strukturfonds）であった。こうした基金には、1975 年に地域間の不均等を解消するために設立されたヨーロッパ地域開発基金²²⁾や、長期失業の克服を

18) *Ebenda*, S.161.

なお、ハンブルク以外の州の規定については、同書 162 ページの表 6 を参照されたい。

19) *Siehe, Ebenda*, S.164f.

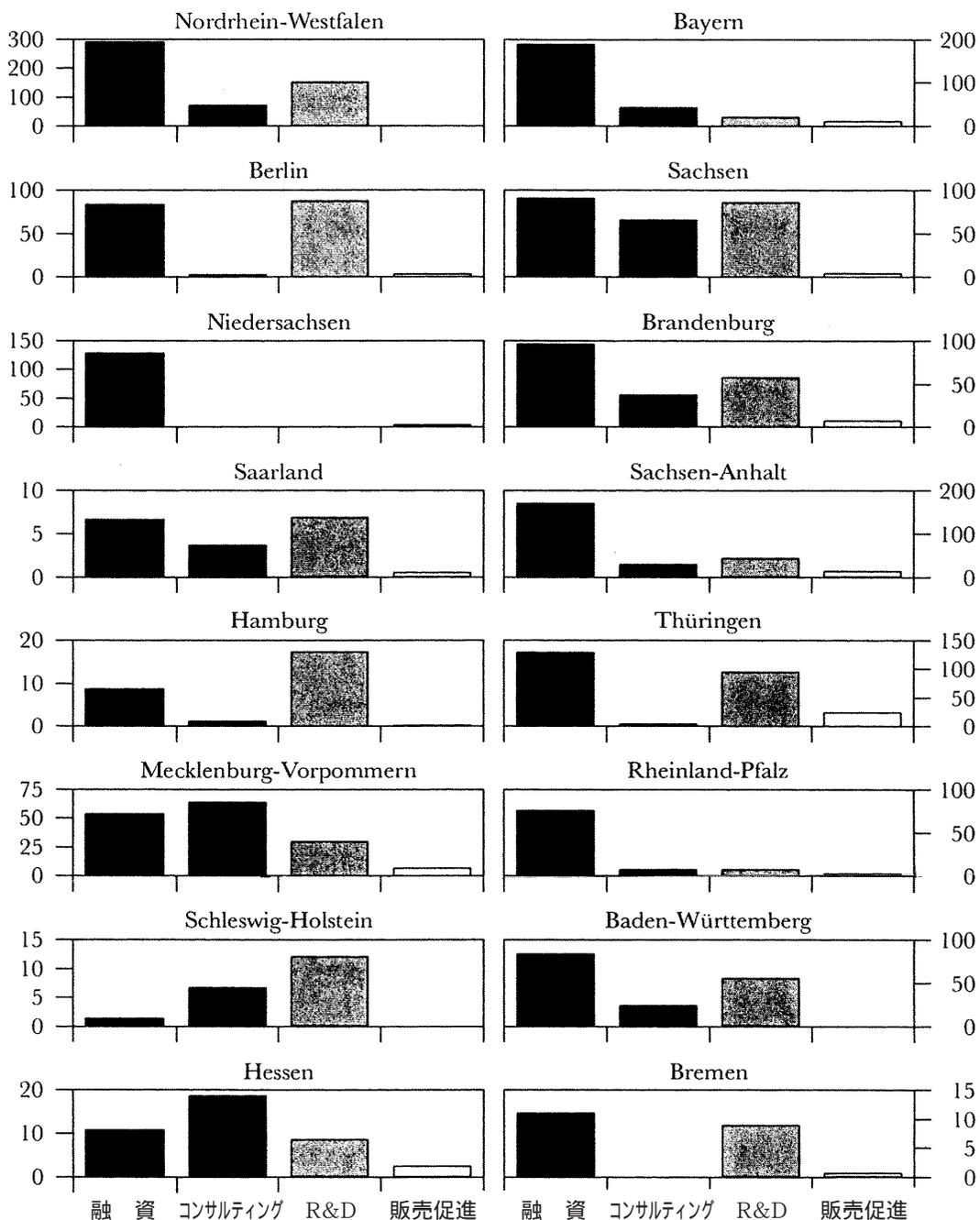
20) *Ebenda*, S.168.

21) EU の中小企業政策については、三井逸夫、前掲書、および Gunter Kayser, Wolf Richter, *Mittelstand und Mittelstandspolitik im Europäischen Binnenmarkt* (1990, C.E. Poeschel Verlag) を参照されたい。

22) ヨーロッパ地域開発基金は、ヨーロッパにおいて開発が遅れていると考えられる地域の開発を課題とするもので、そのさいとくに中小企業が考慮されると指摘されている (Gunter Kayser, Wolf Richter, *a.a.O.*, S.77)。

図1 各州における中小企業政策の予算構成 (1995年)

(単位: 100万マルク)



出所 Paul Klemmer, Werner Friedrich, Bernhard Lageman u.a., *Mittelstandsförderung in Deutschland-Konsistenz, Transparenz und Ansatzpunkte für Verbesserungen*, Rheinisch-Westfälisch Institut für Wirtschaftsforschung, 1996, S.164.

課題に 1958 年に設立されたヨーロッパ社会基金 (Europäische Sozialfonds) などがある。こうした構造基金は、ドイツでは「地域経済構造の改善」といった共通の課題にかかわる連邦政府と州政府との地域政策に組み込まれ、とくに連邦政府はその採択の基準を共通の課題としようとしている。

もちろん EU は、ヨーロッパ情報センター (EIC) やビジネス・コーポレーション・ネットワーク (BC-Net) など、中小企業の振興に直接関与できる制度を有している²³⁾。例えばニーダーザクセン州には、かかる EIC が商工会議所や手工業会議所、さらにニーダーザクセン経営者連盟などに設置されているのである²⁴⁾。こうした制度は、中小企業に特殊な情報を提供することで、ドイツの中小企業政策を補完するものといえる。このように EU の中小企業政策は、補完原則 (Subsidiaritätsprinzip) に基づいて行われているのである。かくして「連邦政府が、州政府の補完して振興策を行っているのではなく、むしろ州政府が連邦政府や EU を補って独自のプログラムを実施している」²⁵⁾ といえるのである。

V 社会的市場経済と中小企業政策

ドイツの経済秩序は、市場経済を基本に、その枠組みを維持するために国家の介入を必要とするという社会的市場経済を基本としている。かかる社会的市場経済のもとでの中小企業政策は、中小企業の競争条件の向上を課題とする競争秩序政策と、中小企業の競争力の向上、構造転換への適応を支援する中小企業振興策に大別される。次にその内容をみることにしよう。

(1) 中小企業と競争政策

市場経済を基本とする社会的市場経済において、「政府のもっとも重要な課題となるは、競争を促進するための基本的な条件を作り出すこと」²⁶⁾にあるといえる。そしてそのための基本的な施策が、競争制限法である。この法律の課題は、市場での競争者間での「自由な秩序」を維持するために競争の自由を確保することにある。そのためにカルテルの禁止や、企業間の合併の規制のみならず、再販価格維持契約や、市場支配的企業、企業集団による経済権力の濫用の禁止が定められている。さらに経済権力の濫用については、独占的大企業による差別取引や、系列に象徴される拘束取引などが、不正取引として禁止されている。

けれども、こうした経済権力に対する規制は、厳密に適用されず、そのために 1950 年代から 60 年代にかけて寡占化が進行することになった。そのために、集中や合併などの影響を調査する機関として独占委員会が設立されるなどの改正が行われ、法の実効性が確保されてきたのである。社会的市場経済の「社会性」にかかわる問題である。ドイツでは、「経済性」が重視されつつも、「社会性」が考慮されていくものと考えられる。こうした競争制限禁止法以外にも、大型店が出店するさい、中小の小売店に対する影響の調査が義務づけられるなどの措置がとられている。このような競争環境の整備が、中小企業振興策の前提となっているのである。

(2) 競争促進策の内容

ドイツでは、中小企業政策の現実の担い手は、州政府であるといえる。そこでここでは、州政府を中心に中小企業振興策の内容をみることにしたい。すでにみたように 1970 年代以降多くの州

23) なお EU の行う中小企業向けのサービス活動は、情報提供と企業間協力、地域開発、業務・イノベーションの促進センターの敷設、教育訓練、および資金援助の分野である (Gunter Kayser, Wolf Richter, *a.a.O.*, S.32)。

24) Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, *Kleine und Mittlere Unternehmen in Niedersachsen*, 1994, S.56.

25) *Ebenda*, S.175.

26) Bundesministerium für Wirtschafts und Technologie, *Neue Dynamik im Mittelstand*, 2000, S.13.

で、中小企業振興法が制定され、これに基づいて中小企業政策が行われているのである。

バイエルン州では、1974年に中小企業振興法が制定され、その第9条の第1項では、「自立した活動を開始し、中小企業の業績や競争力を高めるために、貸付金や補助金、補償金の提供といった資金の融資が行われる」と規定している。こうした融資内容をみると、①コンサルティング、②投資助成プログラム、③投資貸付プログラム、④技術・イノベーション促進プログラム、⑤経営安定助成プログラム、⑥債務保証プログラム、⑦資本参加プログラムとなっている²⁷⁾。ここでは重要と思われるものについてその具体的な内容を見ることにしよう。

投資貸付プログラムは、中小企業が計画している投資に対し、銀行などよりも低い金利で、しかも有利な返済条件で融資することを課題にしている。これにはバイエルン中小企業プログラムや補足プログラムなどがある。バイエルン中小企業プログラムでは、融資を受けられる投資総額の30%まで、最大60万マルクを融資するものである。

債務保証プログラムは、金融機関から十分な信用が受けられない中小企業が、融資を受けられるように、信用保証組合などの債務保証を申請できるというものであり、債務保証金額は、融資金額の80%までで、保証期間は15年となっている。また、資本参加プログラムは、資本参加会社から資本の参加を受けることで、中小企業の自己資本の拡充を行おうというものである。バイエルン資本参加会社では、10万から1000万マルクまで資本参加が可能である。

ドイツの州レベルではこうした融資プログラムが行われており、その対象となるのは、主として比較的規模の大きい資本会社であるといえる。連

邦レベルでは、ヨーロッパ復興基金(ERP)などによる資金援助が存在している。こうしたプログラムには、自己資本支援プログラムや復興プログラムなどがある。ザクセン州のパンフレットによれば、プログラムの所轄から連邦政府のプログラムと州独自のプログラムが共存して、利用されていることがわかる²⁸⁾。

(3) 職業訓練と職場創出

手工業に象徴されるようにドイツの中小企業は、職業訓練においても重要な役割をはたしてきた。そしてこうした職業訓練を通じて習得された高い職業能力が、中小企業の競争力の源泉となっているといえる。その意味で職業訓練も、中小企業に対する重要な施策と考えられる。例えばバーデン・ヴュルテンベルク州には、118の職業訓練施設があり、州政府は1995年から1999年にかけて1億7600万マルクを投資してきたのである。また、ザクセン州では、訓練施設の拡張を計画する従業員50人以下の企業に、施設拡張につき3,000マルクを補助するなどの州独自のプログラムがあり、その他に、訓練施設の拡充に貸付を行う連邦政府のプログラムなどが利用できるようになっている。

ところで、1970年代の構造転換の時期には、中小企業政策は中小企業の構造転換への対応を支援することを重要な課題としてきた。だが、近年ドイツでも、中小企業は、新たな職場に担い手として注目されるようになってきている。1970年代の構造転換のなかでは、構造転換に対する適応力という中小企業の「問題」が注目されたのに対し、1980年代にはいると、フリキシビリティやイノベーション能力など中小企業のメリットが重視されるようになってきたのである²⁹⁾。このような認

27) Siehe, Bayerische Staatsministerium für Wirtschafts-, Verkehr und Technologie, *Bayerische Mittelstandspolitik*.

28) Siehe, dazu Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit, *Förderfibel Sachsen* 1998.

29) 中小企業政策における目標の課題の変化については、Matthias Schmidt, *a.a.O.*, S.61ff を参照されたい。

識は、70年代アメリカにおいて、大企業で働く就業者の数が減少したにもかかわらず、中小企業では新たな職場が生み出されたという実証的な研究にもとづいていた。そのために注目されるようになったのが、中小企業の研究・開発能力であり、それとともに中小企業の創業への関心が高まるようになってきているのである。

このような中小企業の創業に対し、ドイツ連邦政府は資金面での援助を行っている。つまり、①ヨーロッパ復興基金にもとづく自己資本補助・新規創業融資制度、②ドイツ調整銀行による新規創業融資制度、開業資金制度、③債務保証制度、④ドイツ労働省による失業者創業支援制度である。かかる新規創業の支援のために、ドイツ連邦政府は、2000年に80億マルクの支出を予定していた。その支援の内容をみると、例えば、開業資金制度では、ドイツ調整銀行から最大20万マルクまで6.75%の金利で借りることができる。返済期間は、10年で、最初の2年間は返済を猶予されるのである。

（4）地域経済の振興

最後に、政府財政の逼迫から策定された「地域経済構造の改善」策について簡単にふれておくことにしよう³⁰⁾。この政策は、主として特定地域の製造業、生産を行う手工業などに、設備の拡張や業種転換、基礎的な合理化などを行うための投資に対し助成金を拠出しようというものである。拠点地域以外では、新たな投資により継続雇用が少なくとも15%、あるいは50人以上の正規雇用が

増加することが期待される投資計画に助成金の支給が行われることになる。ニーダーザクセン州では、1993年に、こうした課題のために2,640万マルクが準備され、次のような地域に配分されたのである。つまり、ブラウンシュバイク、780万マルク、ハノーファー、380万マルク、リューネブルク、380万マルク、ペーザー・エムス、1,100万マルクであった。

VI ま と め

これまでドイツにおける中小企業政策を概観してきた。ドイツの中小企業政策は、社会的市場経済なる経済秩序を前提とするものであった。社会的市場経済は、市場での自由な競争を基軸に、かかる経済秩序を維持するために政府の介入を必要とするのである。このような社会的市場経済のもとでの中小企業政策は、手工業分野での「保護政策」が存在するものの、基本的には中小企業の競争力の向上を課題としているといえる。連邦制を採っているドイツでは、連邦政府と州政府がともに中小企業政策の担い手となっていた。かかる中小企業政策の内容は、市場での競争秩序の維持を課題とする競争政策と、主として資金援助を通じて中小企業の競争力の向上を図る中小企業振興策とからなっていた。

本稿では、こうした政策が、実際に中小企業にいかなる影響を及ぼしてきたかを検討することはできなかった。そのためには、中小企業、とりわけ小零細企業の実態に立ち入ることが必要であろう。今後の課題としたい。

（日本大学商学部教授）

30) Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr, *a.a.O.*, 1994, S.68f.