

中小企業政策の国際比較

—分析方法と比較基準をめぐって—

福島 久 一

I 激変する世界と日本—問題意識—

戦争の世紀、激動の世紀だった 20 世紀が終わり、21 世紀が始まっている。第 2 次大戦後に約半世紀続いた「米ソの冷戦体制」の崩壊、それに伴う世界の市場経済化、経済のグローリゼーションと大競争の進展、情報・通信技術が加速化し、今や地球環境を重視する価値観が世界の潮流となっている。この市場経済化、グローバル化、情報化の奔流が相互に規定し促進しあいながら、多国籍企業のグローバル企業をめざした合併・買収・提携、合従連衡の世界的再編を招き、国境を越えた「資本連合」としての世界独占の登場・形成を促進させている。グローバル企業の活動は、購買、製造、販売、研究開発等の事業展開を世界大で展開し始めているのである。まさに「資本と生産の世界的集積」の新しい段階、資本の世界的競争の段階にはいっている。米・欧・日の 3 極を軸にしたこうした多国籍企業の世界独占体制の形成は、資本が支配する新しい国際的ステージへの進化である同時に、日本経済を大きく揺さぶり、経済構造・産業構造の変革を迫っている。

たしかに、日本経済は、80 年代に欧米へのキャッチアップのプロセスを完了したものの、資源依存型の経済が大量生産、大量消費の産業構造を限界まで押し上げた。しかし、90 年代のバブル経済崩壊後の「失われた 10 年」の中でさえ、グローバル化時代に対応する経済システム転換を果たしえず、深刻な経済構造の問題に直面してい

る。日本の企業制度の根幹をなし、成功要因であった日本型システムといわれた終身雇用、年功序列、企業別組合、株式の相互持ち合い、企業間の長期継続取引や企業集団、下請・系列制等が修正・再編と崩壊の過程に入り、企業の倒産・廃業が開業を上回る事態が続いている。こうした中、一部の中小企業を含む日本の独占大企業は、国内では生産の縮小、雇用削減、下請・系列企業の切り捨て・再編といった合理化を推進する一方、過剰生産、過剰資本を克服する手段として、アジアを中心に積極的な海外直接投資を行っている。独占大企業は、グローバル企業をめざして活発な生産拠点の海外移転や海外生産の拡大、製品・部品・資材の国際調達や日本への逆輸入の拡大等を通じて世界的視野での資本蓄積・再生産構造の再編成を展開している。

日本の独占大企業の本格的なグローバル化の進展と世界独占体制の形成は、国内独占と世界独占との対抗と協調を基調としているが、これまでの国民経済構造に規定され、その枠内で発展してきた日本中小企業の存立の条件と場を世界経済構造から直接的に規定されることに変化させた。中小企業は世界経済に組み入れられ、深く関連し、その存立を世界市場から規定されることになる。とりわけ情報通信革命は、市場の場の空間的拡大—例えば、インターネット取引に見られる「仮想市場」、国境をこえる電子商取引である B to B 取引や B to C 取引—を加速させ、その結果、中小企業といえども世界市場という新しい市場と結びつ

き、投げ出され、影響を受けることになる。インターネットを媒介にした製品・部品・部材の国際調達や国内の地域産業集積の崩壊と新たな創出の動き等に現れ、グローバル経済とローカル経済とが直結する段階に入っている。こうして国内外を一体化した新しい国際的ステージの下での日本経済の構造矛盾が中小企業・労働者に集中的に転嫁され、総体としての中小企業に新たな構造問題を現出させているのである¹⁾。こうして激変する内外経済での現段階の中小企業政策の課題は、新しい世紀に合ったどのような皮をまとい、いかなる中小企業像を設計・構築するのか、そのグランド・デザインの視座を画定し、変身することを求められている。我が国の中小企業政策は、1963年に制定された中小企業基本法に基づいて実施されてきたが、99年12月に抜本的に改正され、政策理念の大転換をはかったのである²⁾。まさしく日本中小企業にグローバルな理念へのパラダイム転換が起きており、過去の歴史を延長するだけでは未来を描くことはできない状況なのである。21世紀の中小企業がどのような方向に変身し、いかなるビジネスモデルを構築するかが課題となっている。

以上のような日本中小企業の問題と政策の方向を意識して、中小企業政策の国際比較という課題に接近したい。とりわけ日本中小企業がアジアを中心に世界的に進出し、活躍している今日、日本の中小企業政策がグローバル経済にどのように適応していくのか、また日本企業の進出先国でどのような問題が起きていて、しかも解決を迫られているのか、という視点から世界の中小企業問題と

中小企業政策の国際比較の分析方法と比較基準の検討を通じて民主的中小企業政策の構築方向を探ることとする。

II 中小企業政策への期待の高まり

世界が動いている。それは、情報・通信技術 (ICT) 革命が地球規模で時間と距離を縮め、その加速化が経済のグローバル化と一層の競争を促進するという両者の相互規定・同時進行による急速な変化である。そして経済のグローバル化の進展は、一国を単位にした国家や経済の枠組み、国境を残したままの国際的経済諸関係を越えて、市場原理を軸にした地球規模大の経済が一体化した新しい段階に入っている。このグローバル化の方向は、労働力、財・サービス、資金、情報・知識といった経済資源の利用・移動のみならず、取引慣行、慣習をも含めたアングロサクソン型グローバル・スタンダード化 (フリー、フェア、オープン) として普遍化されようとしている。しかもこの世界標準化の動きは、米欧日の多国籍企業が、合従連衡を通じた合併・買収、合同、資本・技術・業務等提携を図ることによって、全世界的な企業を目指すグローバル企業への飛躍として位置づけられている。自動車生産の「ダイムラー・クライスラー」のグローバル企業誕生はその象徴であった。多国籍企業の活動は、国際的展開から世界的展開へと大きく広げると同時に、世界大での競争に勝ち抜くための競争優位の条件と場を確立し、購買、製造、販売、研究開発等の事業展開を世界の中で最も効率的な環境下で行うべく活動して最大限利潤を保証することにある。現段階は「まさに企業が国を選ぶ時代」へ突入したのである。

こうした一部中小企業を含む多国籍企業の世界的展開とそれら国際独占資本間の大競争は、結局、一国の社会経済構造をも規定することによって、従来とは比べものにならない程に格段の経済の動揺と不安定性を国民経済のみならず、世界経済に内包させることになっている。特に製造業に

1) 福島久一「グローバル化時代における中小企業の構造問題と新展開—構造変化の評価と中小企業政策の展望—」日本中小企業学会編『中小企業 21世紀への展望』同友館、1999年4月、日本大学経済学研究会『経済集志』第68巻第3号、1998年10月参照。

2) 福島久一「中小企業政策の大転換—中小企業基本法の改正をめぐる—」日本大学経済学研究会『経済集志』第69巻第4号、2000年1月参照。

おける多国籍企業の本格的な世界展開は、海外生産比率と海外雇用比率を拡大する一方、国内では生産と雇用を縮小し、「産業空洞化」と「地域の疲弊」をもたらす、失業の増大、貧富差の拡大、地域間格差の拡大等を醸成している。こうしたことは、まさにグローバリズムとナショナリズムとの利害対立・相克を意味しており、新時代を迎えた今、いかにして国内の社会経済を安定化させるかという厳しく困難な新たな課題を提起している。

そして世界経済の動揺と不安定性への対応として、また自国経済の再生や経済の活性化をはかる経済問題解決の鍵として、世界では中小企業の果たす役割への期待と関心の高まりが起きている。国際機関であるILO（国際労働機関）やUNCTAD（国連貿易開発会議）、UNIDO（国連工業開発機関）、OECD（経済協力開発機構）をはじめ、地域経済統合をめざすEU（欧州連合）やASEAN（東南アジア諸国連合）等では中小企業の経済的・社会的・地域的な諸活動の重要性を認識し、その育成と振興の促進を求めている。

さらにこうした動きとともに、世界各国では、市場経済へのスタンスの違いを持ちながらも、それを基調にしたグローバル経済における中小企業の存在意義、ダイナミックな成長・発展への期待と可能性、さらには新しい中小企業政策の必要性和施策の強化等が新たな課題となっている。各国の中小企業の政策を一瞥すると、いずれの国も中小企業の果たす役割への期待が大きいといえる。先進国の欧米や日本では、大企業のリストラクチャリング（事業の再構築）が進行するもて雇用の合理化・削減が激しく、中小企業や創業が、雇用の吸収と創出、地域振興や新産業創出の観点から期待されている。東欧や旧ソ連の旧社会主義国では、中小企業の簇生と企業家活動の活発化が市場経済化と経済再建への担い手として、社会主義市場経済を目指す中国は、国有企業改革のため郷鎮企業を中心にした民営化への移行と経済成長への役割を、そしてベトナムではドイモイ政策の下で中小企業の振興によって企業の競争力強

化と雇用吸収力の向上を期待している。発展途上国、とりわけアジアNIEsの台湾、韓国、シンガポールでは新技術、新産業を開拓する原動力に、タイ、マレーシア、フィリピン等のASEANでは大規模生産のサポーター・インダストリーと輸出振興を担う等が期待されている³⁾。

もっとも、こうした期待の差異は、各国の中小企業の定義・範囲、中小企業観、中小企業政策の理念や政策目標等に違いがあるからである。したがって中小企業の果たす役割への期待は、各国の歴史的・文化的背景、経済社会の発展段階や産業構造、さらには自国の置かれた国際環境によって様々のものであると同時に、その役割も時代の状況に応じて変化している。そして各国が採用する政策にも、差異と多様性が認められるのである。ともあれ、中小企業への期待は、経済のグローバル化と世界経済のシステム化が進行すればする程、むしろ地域密着性と競争性を持っている圧倒的多数の存在である中小企業セクターの新生と安定化の方向こそが健全な均衡ある経済構造の発展につながると考えられていることにある。

しかしながら、先進資本主義諸国、旧社会主義諸国そして発展途上国諸国のいずれにおいても、総体としての中小企業は「異質・多元」の存在であるだけに、中小企業の積極的役割への期待と可能性のみには留まらない。総体としての中小企業は、確かに一面では発展の可能性をもっているが、他面では問題性を含む、二面的性格があるのである。欧米日の多国籍企業の活動を中心にした経済のグローバル化と世界経済のシステム化の進展が、各国の中小企業の存立の条件と場を大きく変化させて新たな構造問題を現出させているこ

3) 海外の中小企業の現状と政策を論じた著作が近年多く公刊されているが、中小企業政策の国際比較に関するものは少ない。政策を取り上げていても当該国の政策紹介や特徴の指摘であることが多く、政策比較や政策評価・政策効果に関わる議論は余り見られない。中小商工業研究所編『現代日本の中小商工業—国際比較と政策編—』新日本出版社、2000年4月参照。

と、しかも中小企業は、多国籍企業化した独占大企業の場合とは質的に厳しい条件にありながらもグローバル経済に適應せざるをえないということ、それ故に歴史的・構造的視点のみならず、世界的視点からの中小企業政策が要請されているのである。多国籍企業の世界的再編と展開の本格化は、中小企業問題の新たな展開、「世界化」でもあり、「中小企業問題はいまやグローバルな構造矛盾」⁴⁾に転化したといえるのである。こうして現段階の中小企業問題は、国民経済構造の矛盾の一局面であるだけでなく、グローバル経済構造の矛盾の一局面へと転廻し、分析視座のパラダイム・シフトが起きているのである。そしてこの座標軸の転換は、具体的にはこのグローバル経済の中のパラダイム転換における中小企業の存立・存続に対して、グローバルで普遍的な中小企業研究の視座と方法の確立が問われているのである。

かつて山中篤太郎氏は「国際性のある」中小企業理論への転廻を、「経済の国際化」と「世界の中の中小企業」との二つの視野に区分し、前者の動向は後者の動向の一つの推進要因になっているという。その意味で、「世界の中の中小企業」を、各国の中小企業認識の相違を認めた上で、「なおこれを統一して一体として認識する統一的理解法則」⁵⁾をもつことが、科学的な中小企業認識となるにいたることを指摘していた。その含意は、中

小企業の世界化を認識した上での国民経済構造と世界経済構造との区別とその連関を統一的に把握することであると考える。

いずれにせよ、中小企業への重要性が世界的に共通する認識となっているものの、その重要性と期待の内容には、中小企業の成長・発展だけではなく、多国籍企業や独占大企業との関係から生じる問題性を内包しており、各国中小企業の存在と構造、存在意義と経済的・社会的・文化的役割、中小企業の創業・存立・存続を保証する政策等には差異がある。

Ⅲ 国際比較の方法と基準

(1) 中小企業の範囲・定義の多様性

中小企業政策を実施する場合、その対象としての中小企業の範囲・定義を確定することが必要である。瀧澤菊太郎氏は、「中小企業とは何か」を明らかにすることは、1) 中小企業政策を具体的に実施すること、2) 中小企業の国際比較を可能にすることのために重要な意味を持っていると指摘している⁶⁾。

「中小企業とは何か」の理論的概念規定は、各人の立場の相違、課題設定への問題意識や視角、問題内容の重点の置き方、各学説によって異なっていて多様である。そしてその量的範囲規定もまた、各国の経済発達段階、生産力・技術水準、更には政策意図等によって法的・制度的に差異がある。また、法的整備が行われていない国ではその範囲さえ明確でないこともある。旧社会主義国では、中小企業というよりは国有・公有企業と民営・私営企業との区別が軸で規模の大小が重視されないこともある。

加えて、規模概念においても「事業所規模」か、「企業規模」かという問題がある。中小企業の場合

4) 佐藤芳雄「はしがき」日本中小企業学会編『大転換する市場と中小企業』、1998年4月、同友館。なお、同氏編『21世紀、中小企業はどうなるか—中小企業研究の新しいパラダイム—』慶応義塾大学出版会、1996年5月、第1章では、パラダイム・シフト（座標軸の転換）を組織、市場、技術の3軸の転換から整理し、その転換の内容とスパイラル的連関発展を論じている。

5) 山中篤太郎「経済の国際化と世界の中の中小企業」、藤田敬三・藤井茂編『経済の国際化と中小企業』有斐閣、1976年11月、第2章、31ページ。ここでの「世界の中の中小企業」とは、各国中小企業の存在と中小企業認識の形成、そしてそれを貫くものとしての世界化の要因は、1) 中小企業の重要性認識、2) 大企業展開との対比における認識、3) 中小企業相関についての国内的視野の国際的拡大、が与えられることであるという。(30~31ページ)。

6) 瀧澤菊太郎「中小企業とは何か—認識型中小企業本質論—」小林靖雄・瀧澤菊太郎編『中小企業とは何か—中小企業研究55年—』所収、有斐閣、1996年、1~34ページ。

合、多くの場合1企業1事業所であることが支配的である。これに対し大企業の場合、1企業で複数以上の事業所を所有していることが多く、その中には中小事業所もあり、事業所を政策対象にすると大企業が中小企業政策の対象となり矛盾が生じる。また、規模概念を検討する場合、「生産規模」か、それとも「経営規模」か、という違いがある。前者は、生産技術的要因によって決定され「最小費用規模」を目的にしているのに対して、後者は経営管理的要因によって決定され、「生産規模」概念をも含んだ「最大利潤規模」を目的にしている。両者は区別されるものの、密接な関係にあり、いずれか一方だけの分析では問題が残る。そして規模を計測する基準にどのような指標を使用するかも各国によって異なっている。計測する指標としては、従業員数、資本金額、出荷額、販売額、付加価値額、固定資産額等が用いられるが、それも各国によって異なっているし、また業種によっても使用する指標は異なることが多く、規模の区分にも相違がある。日本は、従業員数と資本金額の2つの指標を基準に使用して、工業・鉱業等、卸業、小売業、サービス業における中小の規模範囲を定めているが、諸外国と必ずしも同一ではない。このように中小企業の範囲・定義は、いまだ必ずしも科学的に定説化されておらず、中小企業政策の策定上から量的規定をしているものの、各国によって異なり、多様である。量的規定は、変化する相対的概念であるが故に中小企業の本質を明らかにするにはその質的規定が問われるのである。

（2）グローバル矛盾としての中小企業

中小企業の国際比較を分析する前提として各国中小企業構造の現状を歴史的に把握し、そこでの問題がいかなるものであるかが重要となる。中小企業を政策対象の課題とするために中小企業問題の内容が問われるのである。いづれの国の場合も、中小企業が大量・広汎に存在しているが、この事実は中小企業が安定的に存立していることを

必ずしも意味するものではない。中小企業の中には成長し、場合によっては「中堅企業」、大企業にまで成長・発展する企業もあるのは事実である。しかしながら、こうした事実があることを認めるにしても、中小企業全体ではほんの一部であり、その成長・発展も内実は新しい中小企業層を利用していることがあることも否めない。また、小零細企業といえども業績の優良な企業が存在することも少なくはない。こうした点で中小企業の成長・発展性を認めるとしても、それが全ての中小企業ということではない。むしろ他方では、個別中小企業の圧倒的部分がグローバル経済構造矛盾・国内経済構造矛盾をもっており、問題性を担う中小企業群としての存在が全体の支配的傾向である。換言すれば、個別中小企業は、発展性と問題性という「存立の二面性」をもっており、この二つの側面が相互規定的・同時存在の関係として規定されている。このミクロの問題が同時に、国内経済構造矛盾としてのみならず、多国籍企業・世界独占が形成されている現段階では中小企業の「グローバル矛盾」として止揚され、グローバルなマクロ問題へ転位しているのである。そしてこのグローバルな矛盾の中で中小企業の発展性を重視するか、それとも問題性を重視するのかは各国の政策理念や世界経済における「条件と場」によって異なるが、政策の国際比較をするには問題性への分析が重要である。何故ならば、中小企業が成長・発展していく場合でも、制約としての問題性を解消せずしては不可能であるからである。したがって分析の対象は、問題性を担う中小企業であって、問題性＝矛盾がどのような原因によって生じているのかを明らかにすることが政策対象を確定する上ではまずもって重要となる。問題性は単に規模が中小であるということではない。つまり中小規模が問題性そのものではなく、問題性の原因が独占・多国籍企業の存在に伴う規模の中小であることに密接に関係しているのである。現段階では、多国籍企業・世界独占—国内独占大企業—国内中小企業—海外子会社を含む現地企業—国

内外労働者の関係が、種々に多様・複雑に関係し、輻輳して中小企業に矛盾が存在している。この諸矛盾の把握から中小企業政策の国際比較をするためには、各国が置かれた内外状況の中で、総体としての中小企業の問題性が、世界経済に規定されたグローバル矛盾か、国内経済構造矛盾かのいずれに強く規定されているのか、またその両者の規定による矛盾（単純な「二重の収奪論」ではない）であるのかを明らかにしなければならない。何故ならば、現実世界における資本の世界性と資本の国民性との対抗・協調が激しく展開する中で、中小企業の構造問題の解決の方向性を見定めることが必要と考えられるからである。

(3) 政策主体と中小企業政策の位置

さて、中小企業政策という場合の政策対象は、個別中小企業の視点からの経営戦略ではなく、「中小」という一定規模企業であるが、その「層ないし群」である「総体としての中小企業」であり、したがってその政策は、独占・寡占との競争と協調、支配と従属というような極めてマクロ的な政策枠組みが求められる。その点から中小企業政策は、政策主体が総体としての中小企業の問題性の内容を把握し、それを政策的に解決しなければならないのかどうかを意識化し、政策として取り上げることによって政策課題になる。この政策課題の解決形態として、政策問題としての中小企業の政策理念・目的が設定され、政策の策定・形成と実施が進められることになる。しかし政策主体が誰であるか、その性格や政策策定への参加システム、さらに策定形成プロセスによって政策のあり方や意義にも違った様相を生じさせる。政策は「誰が、何を目的に、誰のために、どのような規模で」行うのが問題であり、当該国の経済民主主義の成熟度を反映するものである。

それでは政策の担い手である政策主体とはなにか。一般に政策参加による主体は、政策の形成・決定・実行の3つの主体に区別しうる。政策の形成主体としては、国民・住民、利害集団である中

小企業者を含む経営者団体、労働組合、消費者・住民団体が中心であるべきであるが、政党・官僚に委ねられていることが多い。中小企業者、住民、労働者の声が中小企業政策の策定過程において反映するかが経済民主主義の定着度を示すことになり、政策形成主体の根幹である。決定主体は、近代代議制の下では国権の最高機関である議会であるが、政策が専門技術化してきているために、議会が軽視・形骸化され、政策策定から決定に至るまでの過程は実質上では行政・経済官僚に依存していることが多い。そして決定された政策は、政策実行主体である国家、その意思代行機関としての中央政府、または地方政府と具体的に担当する省や部局が担うことになる。また公共政策（public policy）としての中小企業政策は、一国を単位とした場合には国家または地方自治体によって遂行される。さらに、今日では先に指摘したようにILO等の国際機関やEU、ASEAN等の地域経済統合機関でも中小企業政策の重要性を認識し、政策主体として当該国政府と調整をはかりながら振興指針の策定や政策勧告をおこなっている。問題はこうした政策の参加・形成、決定、実行の各過程がいかんにか民主的に行われるかであるが、とりわけ決定過程は最も重要である。なお、政策主体としては、下請関係に見られるような親・大企業の下請中小企業政策といったような個別企業の立場からの政策もあるが、本稿では取り扱わない。

こうして設定された中小企業政策は、資本主義国では資本主義的経済政策に基底において規定されてはいるが、公共政策における経済政策一般とは区別された相対的に独自の政策領域をもった政策として存在する。経済政策が経済全体を対象とするのに対し、中小企業政策は経済政策の一構成分野であるが、中小企業を対象にした特殊な独自の政策分野を構成しており、産業政策、労働政策、社会政策、地域政策等の特殊政策分野と相互に密接に結びつき、また重なり合う性格を持っている。しかし各国においては中小企業政策の政策有無に始まり、その位置づけ（経済政策の一環か、

産業政策の一環か、地域政策の一環か、雇用政策の一環か等）、国民経済での役割（競争政策、反独占政策、雇用政策、創業・起業政策、輸出振興政策等）、政策重点等に相違があるのはいうまでもない。さらには各国の経済発展段階や中小企業に関する法律、制度の有無、商慣行・習慣等各国の歴史的・構造的・制度的差異が存在している。したがって、各国の中小企業政策の個別性・特殊性と一般性・普遍性を明らかにしたうえで政策の国際比較をすることが求められる。

（4）国際比較のための政策類型化

中小企業の海外直接投資を含む多国籍企業の世界的展開と世界独占の形成という経済のグローバル化は、先進国であれ、発展途上国であれ、各国中小企業との関係では直接的・間接的に問題を内包しており、各国における中小企業問題の個別性・特殊性の他に、グローバル矛盾としての共通性をもってきている。その結果、従来の国民経済の中の中小企業政策という視点に固有であった一国レベルでの政策理念や政策論理は変容を迫られている。何故ならば交通・運輸、情報・通信技術の高度の発達、企業・産業、とくに製造業において企業が国や立地を選び、国家を越えた空間での活動を可能にしてきているが故に、世界経済の中での広域的地域（great-sphere）政策やグローバル政策の重要性を増進させることになっているからである。

それでは中小企業政策が対象となるのはどのような「地域空間」⁷⁾であり、またどのように「地域空間」を設定するのか、その政策対象領域をどの

ような政策主体—例えば国連のような「国際的政策主体」であるのか、EUのような広域的な地域政策主体であるのか、一国レベルでの政策主体であるのか、道府県や州政府のような地方自治体であるのか—が政策を担うのが課題となる。すなわち、中小企業政策の「地域空間」は、従来の国民経済を枠組みにした一国経済単位の中小企業政策から、企業の経済活動領域の広域化・国際化のもとでは、二国間・多数国間、更には地球的規模へと拡大しているのである。今や中小企業政策は、1国経済単位を越えて複数国での政策理念の共有化（広域的な地域中小企業政策）、さらには世界的レベルでの理念の普遍化（政策の世界共通化）が要請されているのである。例えば、EUでは、マーストリヒト基準（EU条約、92年2月調印、11月発効）の充足に向けて、各国が従来採ってきた中小企業政策の実施範囲を著しく狭めつつ、ヨーロッパ全体の政策強化の傾向を一段と加速させている⁸⁾。したがってEUのような場合を考えると、どのような政策主体を基準にするのか、すなわちEUという地域統合体と構成各国の政策主体との関係における政策決定の主体が誰であるのか、またどのような政策モデルを設定するのか、そして政策の整合性や調整の問題等が政策の国際比較をする上で問題となる。しかし他方では、一国政策レベルではなく州等の地方自治体レベルへの政策の分権化も進んでいることに注目しなければならない。

このような世界的認識に立って中小企業政策の国際比較をする場合、政策の類型化⁹⁾を試みるこ

7) 地域概念は多義的に使われていることが多い。地域を包含する用語では、例えば、集落—市町村—地域全体—地域間—国間等にも用いられ、さらに類語には、地区、地方、圏等がある。このことから地域とは歴史性、文化性、経済性、社会性等の何らかの特性を共有している国土の一定の区域であるといえる。

また、英語では、area, local, region, district, zone, community, sphere 等がある。本稿では経済的特性を共有できる区域を地域と考え、一定の経済地域を想定している。

8) (財) 中小企業総合研究機構訳『ヨーロッパ中小企業白書 第6次年次報告2000』同友館、2001年6月刊の「第8章 中小企業政策における新たな展開」および「第13章 政策提言」を参照。なお、「条約」や「規約」のような拘束力はないものの、「EU基本権憲章」の制定（2000年12月）がEU構成国の政策の共有化を促進するものと考えられる。

9) 類型（Type）とは、本質的な特徴を共通にもついくつかのものから抽象した1つの型を意味し、理念型（Idealtypus）とも考えられるが、その特色は経済的現実を個別的・質的に把握することにある。

とが必要である。中小企業は「異質・多元」であるが、そのことをも反映して中小企業政策は各国の問題意識や政策関心によって異なっている。しかしながら、現段階では中小企業問題が「グローバル矛盾」であるという立場からすると各国に共通する問題の共通性を抽出すること、したがって中小企業政策の国際比較の類型化は、まず何よりも多国籍企業・世界独占との関係において各国の政策が意識化され、策定されているかどうかを視点に据えられなければならない。この客観的基準を第1次視点にして、次に第2次視点としての国内独占・寡占と中小企業との関係における政策である。中小企業政策には世界独占・国内独占による収奪問題が常に存在していることに留意しておかなければならない。

このような政策類型化の客観的基準を基本前提に、政策類型化のための具体的・客観的な比較の指標＝基準が問題になる。政策類型化へのアプローチと指標はまさに多様である。取り上げる問題意識や視角によって異なってくる。政策比較の主要な指標＝基準を考えると、社会経済状況の均質性、経済の発展段階別、国・地域別、政策理念・目的・目標と政策手段、政策策定過程、経済民主主義の成熟度、個別分野の施策（プログラム）別、産業別、課題別、地域別、中小企業政策と自営業者対策のような階層別、個別事業（プロジェクト）別等がある。さらには具体的な政策内容における近代化政策、構造改善政策、技術・情報政策、経営合理化、協同化・組織化、取引条件の適正化、輸出・輸入の振興、事業活動の調整、創業・起業政策、労働政策、金融・税制、環境政策、国際化政策等々である。各国で採用されている中小企業政策は複雑且つ多種多様である。

そしてこうした中小企業政策の比較基準を認識し、明示することによって各国の特徴ある政策の内容や政策の世界的共通性を明らかにすることができる。かつて山中篤太郎氏は、世界の中小企業を3類型化し、さらに細分類をしていた。それによると、1) 産業化国型 (A 型イギリス, B 型欧州

大陸, C 型アメリカ, D 型日本), 2) 発展途上国型, 3) 社会主義国型, の6つの型に整理している¹⁰⁾。しかし、冷戦体制が崩壊した今日のグローバル経済段階における世界中小企業問題と政策を検討する前提として世界の経済を考察・類型化する場合、1) の産業化国型を「多国籍企業国・先進国型」に、2) の発展途上国型は韓国、シンガポール、台湾、メキシコ、ブラジルのようなNIEsと、それ以外の諸国との区別、そして3) の社会主義国型もソ連、東欧諸国の社会主義が崩壊して市場経済へ移行しているこれら諸国と、また、それとは少し違うが社会主義市場経済をめざす中国やドイモイ政策を推進するヴェトナム等を区別した上で「旧社会主義国型」として位置づけるのが妥当であろう。このように社会経済状況から国際比較をする仮設として試みるのも1つの政策類型化である。また、中小企業政策の中の特定のプログラムあるいは特定のプロジェクトから類型化をはかることも出来よう。類型化は何を指標に用いるかによってまさに多様に可能である。

IV 中小企業政策の評価基準と民主的中小企業政策の構築

市場経済化を原理にするグローバル経済、企業の多国籍化、市場の一体化の展開は、「反グローバリゼーション」の運動の高まりに見られるようにグローバリズムとナショナリズムの対抗を生み出し、雇用問題、所得格差、地域格差、文化問題や環境問題等様々な問題を現出させていると同時に、地域に存立する中小企業問題を醸成し、複雑化させている。国内中小企業問題が国際問題として顕在化し、逆に国際問題が国内問題として波及する今日、そのことの中から個人と地域を重視する考えへの発想転換、とりわけ中小企業を基盤とするネットワーク構造へのパラダイム転換を促している。20世紀が規模の経済とグローバリゼーションの基準である効率性・競争性を最優先する

10) 山中篤太郎『前掲書』20～29ページ。

原理（経済性・グローバル企業性の原理）であったとするならば、21世紀は個人・地域とネットワークを基準とする公平性・社会性を採用した原理（人間性、地域性の原理）への転換が必要である。換言すれば「私的効率性」から「社会的効率性」への転換である。そしてその上で効率性・競争性と公平性・社会性の対立ではない両者を止揚した第3の基準として自然・環境基準を新たに設定することが重要である。むしろこの自然・環境基準が地球環境を重視する世界の潮流と適合的であると考えられ、効率性基準と公平性基準の上位基準として位置づけ、21世紀型政策の評価基準となりうべきである。こうして経済政策・中小企業政策の有効性の政策評価を行うことである¹¹⁾。グローバル化との矛盾は地球環境問題を頂点にして生活の場、とくに地域に最も鋭く現れているからである。つまり、市場経済のグローバル化の進展は、一方で世界独占の形成と国内独占の強化、産業の集中化を生み、他方で「市場の失敗」(market failure)の拡大と深化を醸成しているのである。

「市場の失敗」は、市場メカニズムが有効に機能しないがゆえに潜在的競争者を市場から閉め出すのみならず、独占力を抑制し、競争者として地域に密着して存在している中小企業の新たな問題となっている。中小企業政策の場であれば、グローバル市場、広域的な地域市場で活動する内外多国籍企業・世界独占の支配とナショナル市場での国内独占・寡占の支配とが絡み合いながら、それらとローカル市場ないしリージョナル市場で活動する中小・零細企業との矛盾から生じる多層的・重層

的で多様な政策展開である。それは独占に対抗し、独占と競争する圧倒的多数の中小企業が競争過程で正当な成果配分を得られるように中小企業を支援し、促進する政策を必要にする。競争における国際的ルールの設定・確立と反独占政策の強化、投資における多国籍企業の規制と「地域再投資法」の制定、大企業に比較して政府規制や市場へのアクセス等への情報収集の不十分さによる競争上の不利の克服等々である。

もとより、総体としての中小企業は国民経済における競争の担い手であるが、中小企業の圧倒的多数は、大企業に比して地域に存立基盤をもつ地域密着型企業である。地域経済・地域産業の主要な担い手として地域の雇用吸収と創出、地域の所得の確保、地域産業の苗床と創業といった経済的役割を果たしている。こうした経済的役割だけではなく、中小企業は、主として地域に立地するがゆえにその地域社会では社会的・文化的役割をも担っていることを無視することはできない。とくに、中小企業は、地域社会に「埋め込まれた」(embedded)存在であり、地域を存立の場とすることによって経済的・社会的・文化的役割を果たしている。中小企業の地域社会における「社会性」の認識が重要なのである。グローバル化に伴う「市場の失敗」は、地域社会における中小企業の「社会性」をいかに認識し、その振興と発揮を行うかの対抗関係を造り出している。いわば、市場と社会性との対立と協調の関係である。この両者は相互規定的であると同時に、両者をいかに相互補完性の関係にしていくのか、その政策評価基準になるのが自然・環境基準である。ここに「存在としての中小企業」の重要性の認識と「役割としての中小企業」の重要性の認識との統一をみることができるといえる。

したがって中小企業政策は、自然・環境基準を上位基準に、市場原理の効率性・競争性のみではなく、競争的市場を媒介としながらも、地域を軸に公平性・社会性を優先しながら、地域を存立基盤にしている中小企業の個性や潜在能力を社会の

11) 三輪・ラムザイア両氏の主張によると、「日本の政策研究は、政策評価の重要性や適切な評価の内容が十分には理解されず、適切な評価が行われてこなかった」、また「研究者の間にまで『政策評価』に対する関心が弱かった」と断じている。三輪芳朗・J. Mark Ramseyer「日本の経済政策と政策研究、とりわけ政策評価について—『産業政策』のケース—」一橋大学経済研究所編『経済研究』Vol. 52 No. 3, 岩波書店, 2001年7月, p. 203を参照。

発展法則に沿って引き出し、活かすことである。この市場性と社会性の総体的な中小企業政策は、国・中央政府が推進する全国一律の中央集権的政策ではなく、「地方自治の本旨」=政策の分権に基礎をおいた自治体が、国と対等な政策主体として地域の特性と実態に応じた政策を策定し、中小企業を支援・促進することである。その点で中小企業・業者、自治体労働者を含む労働組合、住民・生活者等の政策形成主体としての連帯及びそれらの政策策定過程への参加が必要不可欠となり、その中でこそ民主的中小企業政策の決定と実行が可能になる。

いずれにせよ、中小企業の存在意義と期待され

ている役割とが発揮しえる政策理念を実現する方途は、中小企業を独占に対抗する競争者、競争の担い手そして経済民主主義の形成者と位置づけることである。中小企業が市場性と社会性の統合体としていわば「市場の社会的構築」の役割を持つことである。政策展開における中小企業の「市場の社会的構築」の認識とその有無が、中小企業政策の国際比較の原点である。民主的中小企業政策の構築は、社会性をもった独立した中小企業の育成と地方分権・自治にもとづく経済民主主義という社会的枠組みの制度的整備が求められ、そのことによって地域経済、地域社会の発展と国民経済の民主的発展も可能になる。

(日本大学経済学部教授)