

第 1 章

零 細 企 業 振 興

第1章 零細企業振興

はじめに

本報告書は、国際機関における「零細企業支援」を扱っている。

零細企業の定義は、後述するように、国際機関の間では、従業員数が10人以下の企業という点で共通認識があるが、途上国では国際機関の定義と異なるところもあり、国際機関が零細企業振興への支援・協力のプロジェクトを形成する場合には、国際機関の定義にとらわれることなく、柔軟に対応しているのが現状である。

また、国際機関は、零細企業について一応の定義は持っているものの、零細企業に関する資料をみても、必ずしも零細企業と中小企業、特に小企業との区別をはっきりさせていない。例えば、世界銀行も¹ 国連工業開発機関（UNIDO）も²、零細企業（microenterprise）、小企業或いは小規模企業（small enterprise 或いは small scale enterprise）および中企業或いは中規模企業（medium enterprise 或いは medium scale enterprise）をまとめて“小企業（small enterprise）”と呼んでいる。本報告書においても、零細企業に焦点を当ててはいるものの、中小企業の範疇に食い込んでいる場合もあり得ることをお断りしたい。

1-1 零細企業の特徴

1-1-1 零細・中小企業の定義

（1）国際機関における定義

国際機関は、零細企業、小規模企業、中規模企業のそれぞれについて一応の定義を持っているが、かならずしも独自の厳密な定義を持ち合わせているわけではなく、プログラムやプロジェクトを立ち上げる時には、援助対象国が用いている定義を尊重している。世界銀行及びUNIDOの零細・中小企業の定義は次の表の通りである。

-
- 1 世界銀行（World Bank または International Bank for Reconstruction and Development、国際復興開発銀行）：1944年のブレトンウッズ会議で設立された国連の特別機関であり、国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）に加入している国がその経済力に応じて資本拠出している。銀行設立当初は、戦後復興を目的としていたが、現在では開発途上国に対する経済援助に重点が移り、準コマーシャル・ベースの貸付けを行っている。いわゆる世銀グループとは、世界銀行、国際開発協会（IDA、第2世銀とも言う）、国際金融公社（IFC）、多国間投資保証機関（MIGA）、投資紛争解決国際センター（ICSID）を指している。いずれも本部はワシントンにある。
 - 2 国連工業開発機関（United Nations Industrial Development Organization: UNIDO）：1967年1月に発足した国連総会の常設機関。開発途上国の工業化促進を目的としており、直接の事業活動と事業活動を補足する調査研究活動を2つの基本的な活動としている。本部はウィーンにある。（国際開発ジャーナル社『国際協力用語集 第2版』1999年）

表-1 零細・中小企業の定義

ドナー	UNIDO	世界銀行		
指標	従業員数	従業員数	総資産額	年間総売上高
零細企業 (micro enterprise)	10 人以下	10 人以下	10 万ドル以下	10 万ドル以下
小企業 (small enterprise)	10～50 人	10 人～50 人	10 万～300 万ドル	10 万～300 万ドル
中企業 (medium enterprise)	50～249 人	50 人～300 人	300 万 ～1500 万ドル	300 万 ～1500 万ドル

〔備考〕 世界銀行の場合、各企業規模につき従業員数、総資産額、年間総売上高のうち二つ以上の条件を満たすことになっている。他の国際金融機関もこれに準じている。

〔出所〕 UNIDO の定義：Supporting SMEs: Why and How ? ~The Role of UNIDO~(Paper prepared by Dr.Wilfried Luetkenhoerst, Director, Small and Medium Enterprises Branch, UNIDO. September 2002.)
世界銀行の定義：SME:2002 Review of Small Business Activities of IFC

米州開発銀行（IDB）による定義は以下の通りである。³

- ① 金融・その他事業サービス（経営ノウハウ、技術移転、トレーニング）を受ける機会を十分に持たないビジネス
- ② 従業員・使用人 10 人以下で、総資産が 2 万ドル以下のビジネス
- ③ 但し、医療・法律分野を除く

従業員数は世銀、UNIDO と同じであるが、総資産は世銀の定義より低い。

本報告書では、「中小企業 (small and medium enterprise)」、「小規模・零細企業 (small and micro enterprise)」および「零細企業 (microenterprises)」という用語を、以下の概念として使用することにする。

- ① 「中小企業 (SME s)」：「中企業 (medium enterprise)」と「小企業 (small enterprise)」の両方を含む。
- ② 「小規模・零細企業」：「小企業 (small enterprise)」と「零細企業 (micro enterprise)」の両方を含む。
- ③ 「零細・中小企業 (MSME s)」：「零細企業」「小企業」「中企業」全てを含む。

また、本報告書で「零細企業」という場合、10 人以下の規模を持つ企業を指し、「小規模・零細企業」という場合 50 人以下の企業を指すこととする。

（２）日本における定義

日本においては、「中小企業」と「小規模企業」は、『中小企業基本法』の中で、以下の通り定義づけられている。同法では、「中企業」と「小企業」の区別はしていない。また、「零細企業」という用語は用いていない。

3 石原肇『米州開発銀行のマイクロファイナンスの活動と戦略』（岡本真理子・栗野晴子・吉田秀美編著『マイクロファイナンス読本』明石書店、1999 年）

表-2 日本：「中小企業」と「小規模企業」の定義

業種 \ 企業規模	中小企業		小規模企業
	資本金	従業員数	従業員数
製造業その他	3 億円以下	300 人以下	20 人以下
卸売業	1 億円以下	100 人以下	5 人以下
小売業	5 千万円以下	50 人以下	5 人以下
サービス業	5 千万円以下	100 人以下	5 人以下

〔備考〕 小規模企業の従業員数が「20 人以下」では多すぎるという意見もある。「9 人以下」の方が実際に用いられるケースもある。『中小企業基本法』では、小規模企業の定義について、「卸売業」と「小売業」と分けておらず、「商業」という表現を用いている。同法では、小規模企業の定義については、従業員数しか用いていない。

（3）定義に関するインドネシアの例

国により零細・中小企業の定義が異なることについて前述したが、自国内の零細・中小企業の定義があいまいなために、これが零細・中小企業の振興にブレーキをかけたという国がある。インドネシアの例である。10 年前の資料であるが、現在でも他の国にあり得る話である。

インドネシアにおける小規模企業が置き去りにされた背景には、小規模企業関係機関ごとに小規模企業の定義があり、このため各機関間の政策の調整が取れなかったことが、研究結果により指摘された。⁴（表 - 3 参照）

表-3 インドネシア：小規模企業の定義

組 織 名	条 件	備 考
インドネシア銀行 (中央銀行)	資産額600百万ルピア以下	土地や財産を除く
工業省 (当時)	資産額600百万ルピア以下	土地や財産を除く インドネシア人が所有する企業
中央統計局	雇用数5～9人	
商業省 (当時)	資本金25百万ルピア以下	
インドネシア商工会議所	商業 : 資本金150百万ルピア以下 年間売上高600百万ルピア以下 工業 : 資本金350百万ルピア以下 年間売上高10億ルピア以下 農業 : 商業と同じ サービス : 商業と同じ 建設 : 資本金250百万ルピア以下	

このように、インドネシアのそれぞれの機関における小規模企業についての定義がまちまちであり、小規模企業の実態把握に統一が取れていないことが、政策決定に支障をきたしていると、研究結果から指摘された。

零細企業の振興において重要なことは、出来るだけ実態が正確に把握されることであるが、か

4 インドネシアの経済誌“Review Indonesia- Economic & Business”(No.41, January 23 1993) 同誌に、マルタニ・フサイ博士 (Dr.Martani Husani) の研究結果が紹介されている。

つてのインドネシアのように関係する政府並びに関連機関ごとに定義が異なるのであれば、振興策の立案も困難を極めることになる。

1-1-2 零細企業の特徴

(1) 途上国の零細企業

途上国における、零細企業の特徴を、「零細企業自身の特徴」と「零細企業を取り巻く環境」に分けて述べると以下の通りである。

1) 零細企業自身の特徴

① インフォーマル・セクターである

途上国の場合、零細企業は、インフォーマル・セクターに属している。インフォーマル・セクターとは、企業登録していない企業群を指している。⁵

② 資金力がない

企業を立ち上げのいわゆる元手（シードマネー）となる手持ち資金がない。また、担保能力がないため、シードマネーに限らず、金融機関から資金の調達が難しい。

③ 技術力が弱い

伝統的技術や在来の非効率的な技術はあっても、資金力がないために技術のレベルアップが困難である。

④ 経営力が弱い

企業経営の経験が少なく、また未熟な場合が多い。また、資金力がないために、経営のアドバイス、或いは経営セミナーや研修の機会が得られない。

⑤ 情報力が弱い

マーケット、生産技術、経営技術などの情報へのアクセスが充分でないためビジネス情報が不足している。或いは情報の存在は知っていてもアクセスのための資金的余裕がない。

2) 零細企業を取り巻く環境

① 政策的・制度的・法律的环境が整っていない

零細・中小企業振興に係る政策・施策・制度、関連法等が整備されていない。また、設立手続き等が複雑で時間がかかる。

② 金融機関が融資に消極的である

担保力がなく、返済リスクも高く、融資額が小さいため（小口融資であっても手続きはかかる）、一般に金融機関は中小企業や零細企業を敬遠気味である。

③ 周囲のインフラが整備されていない

道路、橋、栈橋、上下水道、電力、通信などが未整備のため産業を起こし難い環境にある。例えば、途上国の、特に地方では、道路が十分でないために、生産に必要な原材料や機械・スペアパーツの調達が容易ではない、或いはできた製品を市場に運ぶのが難しい状

5 「インフォーマル・セクター」という言葉は、英国のエコノミスト Keith Hart にとり始めて使われ、1970 年代の初めに公にされたケニアに関する ILO レポートにより広まったものである。2002 年の ILO の会議（the International Labour Conference 2002）において、「インフォーマル・エコノミー」の方が「インフォーマル・セクター」というより適切ではないかと議論された。というのは、「インフォーマル・セクター」の労働者や企業は、経済活動の特定のセクターに属しているわけではなく、多くのセクター跨っているからである。（ILO: *Enabling Environments for Job and Entrepreneurship* by Gerhard Reinecke and Simon White, December 2002）

況にある。

(2) 日本の小規模企業

中小企業庁編、財団法人中小企業総合研究機構『中小企業施策総覧』（平成14年度版）によると、日本の小規模企業は、経営上以下の問題を抱えている。⁶

- ① 事業主自身が労働に従事している場合が多く、調査企画部門が著しく弱いために、環境の変化や市場の動向等に関する情報を収集し、処理する能力に欠けている。
- ② 家計と営業の未分離なものが多く、経営内容を的確に把握することが困難で、金融申し込みや税務申告に支障をきたしたり、経営近代化を遅らせる要因になっている。
- ③ 資本蓄積が不十分であり、信用力、資金調達力が弱い。
- ④ 設備資金の調達難などから、設備の近代化を始めとして一般的に事業の近代化が立ち遅れている。
- ⑤ 個人企業が多く、企業の発展、衰退が一個人に強く依存し、経営が不安定になる。
- ⑥ 特定の取引先に対する依存度が高い。

以上は、日本の小規模企業（従業員数20人以下）の特徴であるが、途上国の零細企業（従業員数10人以下）のそれと殆ど共通しているといつてよい。ただ大きく異なる点は、途上国の零細企業の殆どはインフォーマル・セクターに属していることである。また、日本は、マクロ面での経済環境・ビジネス環境（振興策・振興制度、法整備、設立手続き等の規則、或いは物的・知的インフラなど）が整っていることも指摘できる。

もちろん、零細・中小企業といえども、規模が小さいなりの強味もある。小資本でビジネス・リスクに挑戦できる、変化する環境に柔軟に対応し易い、などである。これら零細・中小企業の持つ弱点或いは問題を如何に解決するか、またこれらの強味を地方や国の経済活動に如何に活かすかが行政の課題である。

1-2 零細企業を振興する意義

零細企業振興の意義は数多くある。ここでは8項目に整理してみた。

(1) 国家経済における位置

UNDPの資料によると、世界的に見て、零細・中小企業はすべての企業の95%以上を占めており、農業以外の企業に従事する人の3分の2から半分を占めている。また、国内総生産（GDP）においても、中小企業と零細企業はその3分の2から半分を占めている。

表-4は、31カ国の50人以下の小規模・零細企業について、その国の全体に占める企業数、従業員数、総生産の割合を示したものである。中企業（50～300人）は含まれていないが、これを見ると、少数の例外を除いて、先進国、途上国を問わず国家経済において小規模・零細企業が如何に重要な位置を示していること分かる。ここで扱っている数字にはフォーマル・セクターは含まれていない。おそらく先進国では零細企業であっても殆どはフォーマル・セクターに属すると考えられるが、途上国では、零細企業の殆どはインフォーマル・セクターと推測されるので、小規

6 前掲『中小企業施策総覧』p.329

模・零細企業の占める割合はここで示される数字以上になることは容易に考えられる。

表-4 国別比較：小規模・零細企業の占める割合

国名	調査年	企業数	従業員数	総生産
オーストラリア※	1991	92.0 %	35.7 %	23.1 %
オーストリア	1990	75.5	20.2	14.6
ベルギー	1991	97.2	38.4	50.3
ブルガリア	1997	97.5	18.9	21.8
中国※	1991	58.9	6.0	5.2
クロアチア	1995	96.9	26.7	34.9
デンマーク	1991	98.3	55.4	46.5
フランス	1990	98.6	46.7	39.0
グルジア	1997	82.5	26.0	42.0
香港（中国）	1993	97.8	58.4	53.8
ハンガリー	1996	98.8	53.1	46.5
インド※	1992	76.2	17.3	13.4
インドネシア※	1995	98.7	73.2	28.4
イスラエル※	1992	93.9	39.4	-
イタリア	1989	99.2	63.4	53.9
日本	1991	98.1	66.5	-
ヨルダン	1991	93.7	21.5	-
カザフスタン	1996	87.6	23.9	25.9
韓国	1995	98.5	55.3	25.2
ラトビア	1996	98.3	41.1	39.8
リトアニア	1996	98.0	43.1	41.8
オランダ	1990	96.7	49.7	46.5
ノルウェー	1990	81.5	54.8	50.5
ポルトガル	1991	99.0	48.7	43.7
ルーマニア	1997	97.4	19.5	40.1
スペイン	1991	99.4	67.5	-
スウェーデン	1991	97.6	39.5	41.4
スイス	1991	97.5	39.5	-
トルコ※	1992	86.7	28.3	25.7
英国	1991	98.5	42.1	19.5

〔備考〕① この表で言う小規模・零細企業とは、従業員数 50 名以下の規模の企業である。

② 上記統計はフォーマル・セクターに限られている。

③ ※印は製造業のみを対象。

〔出所〕世界銀行の“World Development Report 2002.”

（２）雇用機会の創出

表-4 で示したように、小規模・零細企業従事者のその国の労働人口（従業員数）に占める割合は大きい。このことは、中小企業や零細企業は、業種によって異なろうが少ない資本で雇用機会の創出が可能であることを意味する。確かに、各企業 1 単位の存在は国家的に見れば微々たるものであろうが、これらを数多く振興することは、雇用機会の創出を促し、失業の減少に貢献する。

雇用機会が少なく失業が多くなれば社会不安を招き易い。失業や貧困が多くなれば犯罪、麻薬、テロ等社会不安をもたらすことになる。中小企業や零細企業の振興は、失業を減少させ、社会不安を軽減し、経済面での貢献のみならず社会面でも積極的な貢献をするものである。

（３）所得向上

零細企業の振興によって、既に零細企業に従事している人にとっても、所得向上の機会が増えてくる。世界の人口は 2002 年現在 62 億人、そのうち 12%の相当する人が 1 日 1 ドル以下、つまり世界銀行が定めている貧困ライン以下の生活を送っている。この貧困者の数を 2015 年には 1990 年の貧困人口の半分にするのが、国連が掲げているミレニアム開発目標である。この目標達成のためには、農業の生産性向上に加えて、零細企業の振興による所得向上が期待されている。

（４）貧困対策

零細企業振興により雇用機会が新たに創出され、既存の零細企業の生産性の向上や新市場の開拓がなされれば、失業者や貧困者に所得がもたらされ、貧困からの脱出が容易となる。国際援助機関の多くは零細企業の振興への支援を貧困削減のための有力な手段と見なしている。

特に、2000 年 9 月に、国連が 2015 年を目指したミレニアム開発目標に貧困撲滅の指標を示してから、各国際援助機関は、援助方針や援助戦略の重要な位置に貧困削減を置き、貧困削減の有力な方向として、民間セクターの役割、中でも中小企業や零細企業振興の重要性を強く認識するようになった。また、貧困削減ペーパー（PRSP）においても、「マクロ経済的な基盤の重要性は認めつつも、強力な市場経済の制度的、構造的及び社会的な基盤も同じように重視するアプローチである、“包括的な開発のフレームワーク”の考えに則り、これを行動につなげることを目的のひとつとしている」⁷ これは、貧困削減においては、国家やドナー支援によるマクロ経済的なアプローチのみでは限界があり、民間セクターの役割に期待を寄せていることの証である。民間セクターといっても小資本、簡易な技術、身近な資源でスタートできる、零細企業や中小企業への期待が大きい。

また、従来の PRSP においては、教育や保健の重要性が強調されているような印象を与えたが、教育や保健のみでは貧困削減は難しい。雇用促進や所得向上が伴わなければならない。この視点からも、零細企業や中小企業振興の重要性が強く認識されるようになったことは当然のことといえるかもしれない。

（５）地域振興

零細企業は、地場の資源を活用し、併せてその地域をマーケットとするものが多く、企業が興れば、資源の供給（者）を刺激し、更に需要（消費者）に刺激を与え、また、雇用機会の創出を通じて地域住民の所得の機会と向上を促し、地域住民の生活の質の向上に貢献し、総じて地域の経済活動に影響を与える可能性を持っている。従って、零細企業を振興することは、自ずと地域振興に結びつくものである。

日本の地場産業は必ずしも全てが零細企業ではないが、地場産業の地域の発展に対して果たしている役割を述べると以下の通りである。

- ① 雇用の場を提供し、地域住民の暮らしに役立っている。
- ② 地域内の関連製造業だけでなく、商業・運輸・サービス業等さまざまな企業に経済的波及

7 世界銀行『PRSP シリーズ 1：貧困削減戦略ペーパー』（世界銀行東京事務所発行）

効果をもたらしている。

- ③ 地場産業で産出された付加価値額等の地域内循環が比較的大きく、住民の所得の向上や地方自治体の税収増に貢献している。
- ④ 地場産業で働く人々（経営者・幹部役員等）は転勤族の大企業の幹部と異なり、地域に深く根をおろし、議会、文化、慈善団体を通じて住民福祉・文化形成、社会環境の充実など多方面で地域社会に寄与している。⁸

途上国の零細企業と日本の地場産業を直接対比させることにやや無理があるかもしれないが、途上国の地域経済・社会に果たす零細企業（中小企業も含めて）の役割は、日本の地場産業の地域社会の維持発展に果たしている役割と同様のものが期待できると考えられる。

（6）企業家精神の育成・強化

「企業家精神（entrepreneurship）」とは、ビジネスにおいて「創造的破壊」を起こし、ビジネス・リスクに挑戦しようとする精神である。「創造的破壊」とは、もともと経済社会学者の J. A. シュンペーターの発案による用語であるが、その概念は、新消費財、新生産方法、新輸送方法、新市場、或いは新産業組織からもたらされる技術革新である。⁹ 当初は、零細企業からスタートしても、このような「企業家精神」を持ち合わせていれば、或いは零細企業活動の過程で「企業家精神」が育成・強化されていけば、零細企業から中小企業へと発展していく可能性が大きくなっていく。従って、零細企業の起業時には、当面の目標が自らの雇用の創出や所得の向上、つまり企業家自らの生計維持のためであったとしても、事業が拡大していけば、前述のように国家経済への貢献度を高めていくことになる。その意味で、零細企業における「企業家精神」の育成は重要な意味を持つてくる。

（7）中小企業予備軍の育成

零細企業は、ゼロから立ち上がり、その過程で前述の企業家精神が培われていけば、「小企業」へ、そして「中企業」へと発展していく可能性があり、いわば「中小企業」の予備軍である。中小企業へと発展していくにつれて、大企業とのリンケージの可能性が膨らみ、産業構造の高度化や国の経済発展への貢献度を増していく可能性を持っている。

ADB は、零細企業を企業形態により「サバイバル企業」と「成長指向企業」に分類している。「サバイバル企業」とは生存上必要に迫られて行っている企業であり、「成長指向企業」とは起業家の自発的選択により、利潤追求を目的として設立された企業である。「サバイバル企業」は、

8 丹野平三郎論文『地域コミュニティと中小企業』。藤田敬三・武内正巳編『中小企業論』有斐閣 1998 年第 4 版
9 ジョセフ・A. シュンペーター著、塩野谷祐一・中山伊知郎・東畑誠一訳『経済発展の理論』岩波書店、1980 年（改訳）
p.152 シュンペーターは、企業家は、次のいずれかを遂行する人であり、ビジネス・リスクを侵してそれに挑戦する精神を企業家精神（entrepreneurship）と呼んでいる。
－新しい財貨、すなわち消費者の間でまだ知られていない財貨、あるいは新しい品質の財貨の生産。
－新しい生産方法、すなわち当該産業部門において実際上未知な生産方法の導入。これは決して科学的に新しい発見に基づく必要はなく、また商品の商業的取扱いに関する新しい方法をも含んでいる。
－新しい販路の開拓、すなわち当該国の当該産業部門が従来参加してなかった市場の開拓。但しこの市場が既存のものであるかどうかは問わない。
－原料或いは半製品の新しい供給源の獲得。この場合においても、この供給源が既存のものである一単に見逃されていたのか、その獲得が見逃されていたのかを問わず一或いは始めてつくり出されねば成らないかは問わない。

社会的に脆弱な立場に置かれているのに対して、¹⁰「成長指向企業」は、零細企業より経営基盤の安定した中小企業への脱却が可能なケースが多いといわれている。従って、零細企業を中小企業の産業予備軍と呼んでも過言ではなからう。

（８）経済の安定に寄与

零細企業や中小企業が発展すると、国家経済の基盤が強くなり、経済危機などが起こっても経済全体に与える影響をより少なくすることが出来る。例えば、1998年7月のタイのバーツに始まったアジアの金融・通貨危機の時に、台湾が比較的ダメージを受けなかったのは、中小企業が育っていたからだという見方がある。¹¹また、IDBのレポート（IDB Group Support to the Microenterprise Sector 2000 - 2002 - Achievements, Lessons, and Challenges for the Future）においても、ラテン・アメリカが経済危機に襲われたにも拘らず、零細企業は、安定化する力（a stabilizing force）として貢献したと述べている。

1-3 零細企業振興の分野と手法

1-3-1 零細企業振興の分野

今回訪問した国際機関は零細・中小企業振興のために様々な支援活動を展開している。それら諸活動による零細企業振興への支援サービス分野を次の4つに分類することにした。

（１）事業環境（ソフト・インフラ）整備（Enabling Environment）

中小企業や零細企業振興のためには、政策・施策、法律・制度・規制などが整っていることが重要である。中小企業振興法ならびに関連法（民商法、会社法、倒産法、労働法、競争法・独占禁止、知的財産権法など）、中小企業振興策・施策および関連制度（貿易制度、金融制度、税制、会計制度など）など、つまり中小企業や零細企業が、市場において公正かつ自由に企業活動が可能となる環境¹²が提供できることが重要である。

国際的にも中小企業研究者の間では、企業が存在し活動する市場を“Leveling Playing Field（場）”と定義し、それが通用語となっている。JICA 鉱工業開発調査部の「中小企業振興に係る連携促進委員会」では、このような「場」を実現するためには、関連法制、会計制度等の整備を推進することが重要であるとの考えに至っている。

なお、広義の事業環境として重要なことは、マクロ経済と政治の安定である。特にマクロ経済面では、安定した経済成長、安定した物価、安定した為替レートなどである。それらの安定は、なにも中小企業や零細企業に限ったものではなく、規模の大小に関係なく企業全体にとって重要なことであるが、企業として脆弱な零細企業にとっては、マクロ経済と政治の不安定性によるダ

ー新しい組織の実現、すなわち独占的地位（例えばトラスト化による）の形成或いは独占の打破。

10 「サバイバル企業」といっても、いつまでも「サバイバル企業」でいいかという疑問が残る。というのが、「サバイバル企業」で作っている製品と類似の製品が品質もよくしかも安く輸入されるようになる場合も考えられるからである。従って、「サバイバル企業」といってもいずれ「成長指向企業」を目指すべきではないかと考えられる。

11 福島久一編『中小企業政策の国際比較』新評論社、2002年（和田耕治による「第3章 台湾中小企業の柔軟性と支援策」）

12 ILOは、政策環境の小企業の雇用への影響を調査した時、政策環境を次の6つの分野に分類している。

① 小企業振興政策、② 取引法・規制、③ 税政策・法規制、④労働政策・法規制 ⑤ 貿易政策、⑥ 金融政策・法規制

（参照：ILO:Enabling Environments for Jobs and Entrepreneurship, by Gerhard Reinecke and Simon White, December 2002）

メージは小さくない。

なお、政策や法律が如何によく準備されたとしても、それ自身では何ら効果がない。それら政策や法律が効果あらしめるためには、実施のための明確な戦略と責任を持ち、透明で、かつ効率的な（accountable, transparent and efficient）行政組織、或いは実施機関の存在は不可欠であることは言うまでもない。

「事業環境」をソフト・インフラというなら、後述の「インフラ」は“物的”インフラ、つまりハード・インフラということが出来る。

（２）金融サービス（Microfinance）

中小企業や零細企業の振興には、金融サービスの充実が不可欠である。具体的には、貸付、投資、リース、保証などのサービスなど。その中でも、とりわけ、資金調達、特に長期資金へのアクセスが可能となるような仕組みができることが重要である。

（３）非金融サービス（主として、ビジネス・ディベロップメント・サービス：BDS）

BDS（Business Development Service）とは、経営やマーケティングや技術に関するアドバイスやコンサルティング、各種訓練、情報サービス、法律・会計サービス、ネットワークの形成・促進など、金融面（投融資、保証、リースなど）を除くサービスの総称である。（BDSの詳細については、第２章を参照されたい。）

世界銀行や小企業振興ドナー委員会のガイドラインにもあるように、理想的には、中小企業や零細企業が、金融サービスのみならず、非金融面でも市場の中でサービスが受けられるような環境が存在することが重要である。しかし、零細企業は、生計を維持するための企業、つまりサバイバル企業にとっては、フィーを支払ってまでBDSを受けられるかどうか。おそらくは、零細企業向けのBDSは、かなりの部分政府、ドナー或いはNGOからの支援を受けなければ、サービスの対価を自ら支払うだけの余裕はないというのが現実的であろう。

（４）物的インフラ（ハード・インフラ）整備

中小企業や零細企業には、業種によって異なるが、生産活動に当って、電力・エネルギーや水が必要であり、また、原材料や製品をマーケットまで運ぶ道路や橋、或いは通信や情報技術（IT）のインフラ整備もまた重要である。特に僻地や遠隔地においては、インフラが整っていないために、企業を起こせないか、或いは企業活動に不便をきたしているかもしれない。このような物的インフラ整備は、零細企業や民間の役割に期待するのは難しく、インフラも小規模なものが多いと思われるので、その整備は特に地方自治体の役割というべきであろう。¹³

なお、地方の零細企業振興のための「インフラ整備面」への支援を実施している機関は、今回調査対象となったドナーの中ではWB/IFCやIDB以外は殆どないと言っていいかもしれない。¹⁴

13 中部イタリアのプラート織物産地は、イタリアの最大の織物産地であるが、自治体は企業活動への積極的な支援よりは、道路や水処理といったインフラ整備、或いは保育園や住宅といった生活関連施設の整備を行ってきた。（岡本義行『イタリアの中小企業戦略』三田出版会）

14 JICA 国際協力総合研修所『開発課題に対する効果的アプローチ～中小企業振興～』（2002年5月）においても、「地域総合開発アプローチの重要性」の個所で、「地方における中小企業振興の問題を検討する際は、こうしたインフラ整備を一体としてアプローチが不可欠である」と述べている。

世銀グループは、中小企業振興への支援戦略の柱を4つ挙げている。「よりよいビジネス環境 (Better Business Environment)」、「技術協力とキャパシティ・ビルディング (Technical Assistance and Capacity Building)」、「資金へのアクセス (Access to Capital)」および「情報技術へのアクセス (Access to Information Technology)」の4つである。

「よりよいビジネス環境」とは、政策、公的或いは民間セクターの機関、物的インフラ整備への支援、「技術協力とキャパシティ・ビルディング」は、企業家、金融仲介機関、および中小企業支援公社の技術や能力の育成・強化を狙っている。「資金へのアクセス」は、金融市場や、中小企業にとって適切でかつ利用し易い地方金融機関へのアクセスが可能となるように、従来のような直接的な融資ではなく、仲介機関を通じて行い、また、「情報技術へのアクセス」は、競争力を強化するためのひとつの手段として、情報技術(IT)の活用の普及を図ることが狙いである。

世銀グループの戦略では、「環境」に政策も物的インフラも含んでいるが、本レポートでは、先に述べたように、物的インフラは、「インフラ整備」として独立させている。「インフラ整備」の重要性は、大企業に限らず、中小企業や零細企業にとっても重要であり、他の3分野とは異なるとの考えから独立した分野として扱いたい。¹⁵

なお、全分野に共通している重要なコンポーネントは“人材の育成強化”と“組織づくり”である。

中小企業振興についての基本的考え方として、大きく分けると、「市場に任せる」、「政府の役割に期待する」および「市場の役割と政府の役割を組み合わせる」の三つある。世界銀行や小企業振興ドナー委員会の討議内容をみると、金融サービスや非金融サービス（特に BDS）などは「市場に任せる」方向にあるが、事業環境整備については「政府の役割に期待する」ことになりそう。また、インフラ整備については、特に零細企業振興においては、地方政府の役割に期待することになりそう。いずれの分野についても、どの程度市場に任せられるか、どの程度政府に期待できるかは、当然のことながらその国の経済的社会的発展状況による。

¹⁵ 2003年5月13日に、東京の国連大学で行われた『アフリカ・シンポジウム 2003』において、セネガル大統領による基調演説があったが、その中で、アフリカの国々がアフリカ自身の手で進めようとしている NEPAD につき、その開発プライオリティ NO.1 が“インフラ整備”であることが強調された。これは、中小企業や零細企業の振興に限定しているわけではないが、広く経済開発・産業開発にとって“インフラ整備”が重要ということが再確認されたと解してよさそう。

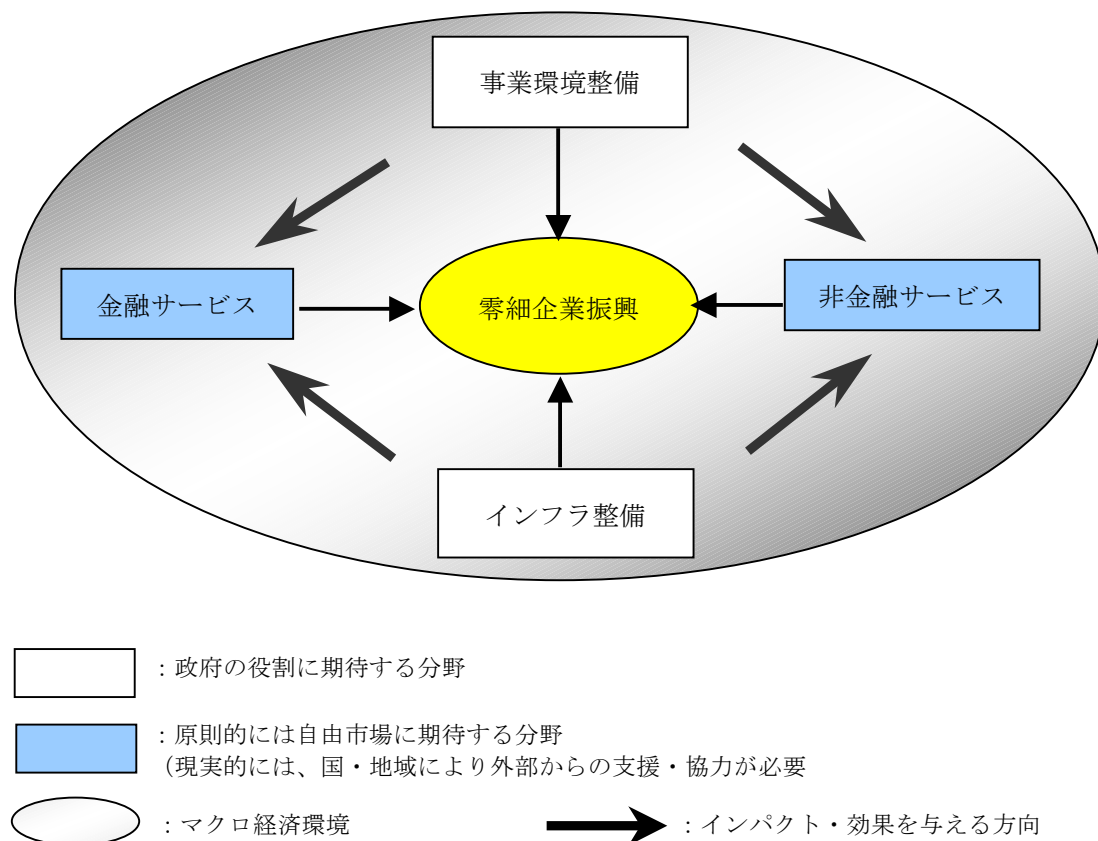


図-1 零細企業振興に重要な4分野の関連図

JICA 国際協力総合研修所『開発課題に対する効果的アプローチ～中小企業振興～』（2002年5月）においては、中小企業振興の課題を、以下の通り「中小企業の成長発展に資する事業環境に関する課題」と「中小事業に内在する課題」の二つに分けている。これらの課題からも、零細企業振興に対する援助分野が導きだされる。

1) 中小企業の成長発展に資する事業環境に関する課題

- ① 市場経済を支える基本制度の整備・運用
- ② 中小企業振興に関する適切な政策の立案、行政組織の整備
- ③ 資金供給の円滑化、自己資本充実のための諸制度の整備・運用
- ④ 産業活動を支える知的インフラの整備・運用
- ⑤ 貿易・投資制度の整備

2) 中小事業に内在する課題

- ① 個々の企業の経営資源の不足
 - 人材不足
 - 経営・技術ノウハウの不足
 - 資金の不足
 - 市場情報の不足
- ② 企業間リンケージの形成

③ 地域振興

上記レポートは、その中で述べているように、中小企業が主として扱われており、必ずしも零細企業に合わせた課題整理ではない。本章では、これまで述べたように、零細企業振興に関する協力分野を「事業環境（ソフト・インフラ）整備」、「金融サービス」、「非金融サービス（BDS）」および「物的（ハード・インフラ）インフラ整備」の4つに分類することにした。

1-3-2 零細企業振興の方法

以上、零細企業振興への支援・協力の分野として、「事業環境（ソフト・インフラ）整備」「金融サービス」「非金融サービス」「物的インフラ（ハード・インフラ）整備」の4つの分野を挙げたが、それをまとめたのが、次の表である。

表-5 零細・中小企業振興の重要分野

重要分野	内 容
事業環境 （ソフト・インフラ）	零細・中小企業振興政策・施策・関連制度（金融、貿易、税制、会計制度など）、法整備（民商法、会社法、倒産法、労働法、独禁法、知的財産権など）、諸手続きのシステムなど。
金融サービス	投資、融資、リース、保証などのサービス
非金融サービス	BDS（経営・技術・マーケティング等の相談・コンサルテーション、製品開発、各種訓練、情報サービス、法律・会計サービス、ネットワークの形成促進、など）
物的インフラ （ハード・インフラ）	道路・橋・栈橋、上下水道、電力・エネルギー、通信 (広くは、学校、病院・診療所等も含む)

これらの分野に対して、如何なる支援・協力形態（援助構成要素）を採用するか、アドバイザーの派遣か、それともチームの派遣か、或いは研修機会の提供か、資機材の贈与か、また、協力の対象は誰か、或いは如何なる組織かなど、“支援・協力形態”と“協力の対象”の間に多種多様な組み合わせが考えられる。ここで重要なのは、協力対象分野（細分化された分野）が決まった後、支援・協力を如何なる方法で行うかという点である。それは、“支援・協力形態”と“協力対象”を単純に組み合わせればできるというものではない。協力の方法（アプローチ）は、特定の分野の振興に当たって、将来の持続的発展の可能性を見据えながら、独自の考え或いはノウハウにより、“支援・協力形態”と“協力対象”を、如何に最も適正に効果的にかつ効率よく組み合わせるかということである。各国際機関とも、独自性を出すために、この点で競争しているようにも見える。

図-2 は、以上述べてきた零細企業振興に重要な分野、支援・協力形態および協力対象（ターゲット）をまとめたものである。

重要分野	支援・協力形態（構成要素）	協力対象（ターゲット）
・ 事業環境（ソフト・インフラ）整備 ・ 金融サービスの充実 ・ 非金融サービス（BDS）の充実 ・ 物的インフラ（ハード・インフラ）整備 ※上記全分野に共通しているのは“人材の育成強化”と“組織づくり”である。	・ 長期アドバイザーの派遣 ・ 海外研修 ・ ワークショップ、セミナーの開催 ・ 調査／計画作成 ・ 資機材供与 ・ 資金供与	・ 中央政府 ・ 地方政府 ・ 公的機関（金融も含む） ・ 民間金融機関 ・ NGO ・ 経済団体／業界団体 ・ 民間企業（零細企業） ・ （住民／消費者）

図-2 零細企業振興への国際協力の分野・形態・対象

各機関の支援・協力の方法（アプローチ）は、それぞれが売り出している援助のツールに反映されている。

例えば、UNCDF は、遠隔地に住むマイクロファイナンス担当者或いは関係者のために、通信教育可能な教材を開発し、訓練サービスを提供している。UNIDO は、かつての工業団地によるアプローチにかわるクラスターやネットワーク¹⁶ によるアプローチを試みている。ILO は、スウェーデンの雇用者連盟（the Sweden Employers Federation）で成果を上げた、ビジネス開発のための訓練プログラムを SIYB (the Start & Improve Your Business) に生まれ変わらせ実施している。UNCTAD は、企業家精神と技術革新能力強化のためのプログラム（EMPRETEC）を開発し主に南米とアフリカ諸国で、15 年以上前から推進してきている。WB/IFC は、中小企業が金融と技術へのアクセスが容易となるよう African Project Development Facility (APDF) のような中小企業振興のためのファシリティを、これまでにアフリカに 2 箇所、メコン川流域地域、南東ヨーロッパ地域、南太平洋地域を対象に設置し運営してきた。また、IDB は、中小企業のみならず零細企業の振興への支援・協力に対しても、金融サービスや BDS のいずれにおいても、既に 20 年以上の経験を持っており、その実績の中に多くのノウハウと、他に適用可能なツールとなるものを有している。

1-4 他ドナーの援助動向

1-4-1 国際援助の方向

小規模・零細企業振興に対するドナーの援助動向はどうなっているだろうか。

16 UNIDO は、クラスターとネットワークのコンセプトを、UNIDO : Development of Cluster and Networks of SMEs の中で、以下のように解説している。（出所：国際協力事業団鉦工業開発調査部『鉦工業プロジェクトフォローアップ調査（民間セクター開発）』2002 年 3 月）

「クラスターが『関連するもしくは補助的関係にある製品を製造し、共通した挑戦や好機をもつ産業セクターや企業の地域的集積』であるのに対して、ネットワークは、『開発プログラムにおいて協力し合うグループのことで、お互いに補強し専門性を発揮することによって、個々の企業では対応が難しい共通の問題解決、集合的な効率の達成、市場の開発を目指す』としている。

水平的、垂直的ネットワークは、クラスターの内部もしくは外部で発達する。このため、ネットワークの推進は、しばしばクラスター開発プロジェクトの一部として扱われる。またあるプロジェクトではネットワークを構築するところからプロジェクトが始まり、更に多くの企業や、BDS、企業組合、政府機関がこのネットワークに参加することにより、クラスターとして側面をみせることもある。このため、クラスターの一般的開発コンセプトは、だいたいネットワーク開発にも共通している」

今回、調査対象となったのは以下のドナー（全て国際機関）である。

- ① 国連開発計画（United Nations Development Programme : UNDP）
- ② 国連資本開発基金（United Nations Capital Development Fund : UNCDF）
- ③ 国連工業開発機関（United Nations Industrial Development Organization : UNIDO）
- ④ 国際労働機関（International Labour Organization : ILO）
- ⑤ 国連貿易開発会議（United Nations Conference on Trade and Development : UNCTAD）
- ⑥ 世界銀行/国際金融公社（World Bank/International Finance Corporation : WB/IFC）
- ⑦ 多国間投資保証機関（Multinational Investment Guarantee Agency : MIGA）
- ⑧ 米州開発銀行（Inter - American Development Bank : IDB）

零細企業の振興に対する支援・協力について、各機関に概ね共通している、最近の援助方針の動向をまとめると以下の通りである。

- （１）各国際機関とも、その機関の政策や戦略に貧困削減或いは中小企業振興への支援を取り入れている。

2000 年 9 月、ニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットにおいて掲げられ「ミレニアム開発目標（UN Millennium Development Goals : MDG）」により、一層この傾向が強まっている。同サミットに参加した 147 カ国の国家元首を含む 189 の加盟国代表は、21 世紀の国際社会の目標として国連ミレニアム宣言を採択した。同宣言では 8 つの目標が掲げられており¹⁷、その目標の第 1 が、“極度の貧困及び飢餓の撲滅”である。

第 1 の目標は、次の 2 つのターゲットを設けている。その内容は以下の通りである。

- ① ターゲット 1 : 2015 年までに 1 日 1 ドル未満で生活する人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。
- ② ターゲット 2 : 2015 年までに飢餓に苦しむ人口の割合を 1990 年の水準の半数に減少させる。

- （２）各機関とも、途上国の経済成長を通じた貧困削減のためには、民間セクターの役割、特に中小企業の振興を通じた雇用機会の創出や所得の向上が重要であるとの認識を深めており、従来社会サービス（保健、教育、ソーシャル・セイフティ・ネットなど）を強調していた貧困削減ペーパー（PRSP）においても、この考えが加えられるようになった。

- （３）各国際機関ともこれまでの中小企業振興への支援活動をレビューし、また必ずしもうまくいってなかった部分の反省を踏まえて、今後の取り組みについてそれぞれの機関の持ち味を活かし、独自性を出そうと努めている。このため、新しい支援方法（ツール）の開発に努めている印象を受けた。また、同じ国際機関（世銀グループ、UNDP/UNCDF、ILO など）内

17 MDG に掲げられている 8 つの全目標は、以下の通り。

目標 1 : 極度の貧困および飢餓の撲滅	目標 2 : 普遍的初等教育の達成
目標 3 : 男女平等および女性の地位強化の推進	目標 4 : 乳幼児死亡率の削減
目標 5 : 妊産婦の健康の改善	目標 6 : HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病との闘い
目標 7 : 環境の持続可能性確保	目標 8 : 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

の関連部門間で必ずしも調整が取れていなかったことへの反省もあり、世銀グループでは IFC が、UNDP と UNCDF の間では UNCDF/SUM (Special Unit for Microfinance) が、それぞれ責任担当部門となった。

- 1) UNDP は、原則的に、工業セクターは UNIDO に委ねている。もちろん、UNDP のプロジェクトやプログラムの 1 コンポーネントとして、小企業や零細企業の振興が含まれることはある。しかし、小企業や零細企業の振興を主としたプロジェクトは殆どなくなっている。但し、貧困削減や女性の所得向上に関連して、アフリカ局がいくつかのプロジェクトを実施している。
- 2) UNCDF は、元来、小企業や零細企業向けのファイナンスを提供してきたが、これまでの経験の蓄積に基づき、マイクロファイナンスを支援している援助機関のスタッフを対象とした研修事業を実施している。また、最近では、遠隔地にある人のための通信教育も開始した。
- 3) UNIDO は、工業振興全般にわたるが、工業政策の立案、技術情報・統計サービス、パートナーシップ¹⁸、クラスター¹⁹、リンケージ²⁰ やネットワーク²¹ などで特色を出そうとしている。しかし、他の機関も UNIDO と類似の支援をしているように見受けられる。
- 4) ILO は、雇用促進、労働条件の改善の視点から、独自性を出そうとしている。また、ILO は、1972 年に、インフォーマル・セクターの重要性について国際的議論のきっかけとなる、いわゆる『ケニアレポート』²² を出した歴史を持っており、他の援助機関に比して、インフォーマル・セクターを考慮した零細企業振興に取り組んでいる。
- 5) UNCTAD は、貿易と投資に視点を当てた取り組みをしてきた。最近では、外国投資と途上国の中小企業振興を結びつけることを試みようとしている。また、近年では途上国の中小企業のための会計基準の設定と取り組んでいる。UNIDO の活動する領域とオーバーラップしている部分がないわけでもない。
- 6) WB/IFC は、中小企業を対象とする政策金融（ツー・ステップ・ローン）については、これまでの融資は、持続可能性 (sustainability) および裨益範囲の点で必ずしも満足のいく成果が上げられなかったとして、近年では殆ど実施されていない。²³ また、中小企業に対する指導面の支援事業にしても、政府が直接の指導サービスの提供者になるよりは、コマーシャル・ベースで民間がサービス提供が可能となるようなマーケットの開発・創造をすべきであるとの考えを持つに至っている。世銀のこのような考えは、小企業振

18 パートナーシップ：大企業或いは外国企業と零細・中小企業との協力関係

19 クラスター：米国ハーバード大学ビジネス・スクールのマイケル・ポーター教授が、提唱したことで有名になった地域の競争優位を示す概念である。同教授によると、クラスターとは、「ある特定分野に属し、相互に関連した、企業と機関からなる地理的に近接した集団で、これらの企業と機関は、共通性や補完性によって結ばれている」ものである。（財団法人日本立地センター発行月刊誌『産業立地』2002 Vol.41）この概念を、途上国の零細・中小企業の振興に適用しようとしている。

20 リンケージ：大企業或いは外国企業と零細・中小企業との下請け関係を含む提携関係

21 ネットワーク：お互いに補完し合ったり、共通の問題の解決に特化したプロジェクトで協力したり、或いは集団のメリットを活かすための企業グループ。零細企業や中小企業をグループ化し、それぞれの振興を図るアプローチ。また、大企業を巻き込んだネットワークもあり、前者のアプローチを「水平的ネットワーク」、後者を「垂直的ネットワーク」と呼ぶ。なお、ネットワークはクラスター内部でも或いは外部でも形成される (UNIDO: Development of Clusters and Networks of SMEs, 2001)

22 ILO : Employment, Income and Equality – A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya, 1972

興ドナー委員会の議論にも影響を与えている。

7) MIGA は、先進国の大企業にはその存在が知られているが、今後先進国或いは新興工業国の中小企業にも呼びかけて、途上国の中小企業あるいはインフォーマル企業との提携を促進しようとしている。

8) IDB は、ラテン・アメリカやカリブ諸国において、これまで零細企業も含めて中小企業振興への支援・協力については豊かな経験を積み、それなりに実績を残しているという自信を持っている。その自信に立って、今後更なる拡大を図ろうとしている。特に、MIF (the Multilateral Investment Fund) を通じて、零細企業振興への支援を拡充していく方針である。

以上をまとめたのが、表-6 である。

表-6 零細・中小企業振興と国際機関の支援特色

国際機関	支援・協力の特色	主なアプローチ
国連開発計画 (UNDP)	(零細・中小企業振興への支援・協力は、基本的には UNIDO 他の機関に任せている)	(プロジェクトのモニタリングや評価手法の開発やマニュアル作成などを通じて、他の機関に協力)
国連資本開発基金 (UNCDF)	マイクロファイナンス＋非金融サービス	MicroStart (MFIs の自立を育成) MF 援助担当者向けの研修 (遠隔地研修プログラムも開発)
国連工業開発機関 (UNIDO)	工業政策の立案、技術情報・統計サービス、工業開発一般	クラスター／ネットワーキング、リンケージ、パートナーシップ
国際労働機関 (ILO)	雇用促進、労働条件・環境の改善	SIYB (企業家の育成) (若者の企業家育成・雇用促進)
国連貿易開発会議 (UNCTAD)	貿易・投資・開発促進	ENPRETEC (企業の国際競争力強化)、リンケージ (外国投資と中小企業振興) パートナーシップ
世界銀行／国際金融公社 (WB/IFC)	政策立案・実施支援、マイクロファイナンス＋非金融サービス (市場原理尊重)	PDF (Project Development Facility)
多国間投資保証機関 (MIGA)	投資保証	リンケージ (外国大企業と中小企業との連携)
米州開発銀行 (IDB)	マイクロファイナンス＋非金融サービス＋政策立案・実施支援 (対象地域：ラテン・アメリカ、カリブ諸国)	(豊かな経験を基に MIF を中心に拡充)

(4) 地域戦略的な政策としては、UNDP は、例えば貧困削減・所得向上などを目的としたプロジェクトの 1 コンポーネントとして中小企業や零細企業振興を扱うことはあっても、アフリカ局以外は中小企業や零細企業振興を目的にプロジェクトを形成することは殆どない。但し、アフリカ局自体もそのプロジェクトの数は限られている。

UNIDO は特に地域戦略は持ち合わせてはいないが、プロジェクトの実施状況を見ると、

アフリカや南アジアの、いわゆる最貧国の多い地域での女性起業家の育成やクラスター・プロジェクトを通じて零細企業振興に協力している。

WB/IFC は、直接的かつ企業レベルの援助では、特に重点的地域は定めていない。但し、表-10 で分かるように、政策や制度面の協力については、金額にすれば小さいが全体の 7 割がアフリカ向けである。2001 年の地域別の援助予算配分を示している。

表-7 WB/IFC の零細企業・中小企業に対する地域別協力（％）

	合 計	アフリカ	中央・東ヨーロッパ	東アジア・太平洋	ラ米・カリブ	中東・北アフリカ	南アジア	南欧・中央アジア	全域
援助合計	100 (2,431.1 百万米ドル)	23	2	24	24	3	13	11	0.4
仲介機関・企業レベル	100 (2,411.3 百万米ドル)	22	2	24	24	3	13	11	0.4
政策・規制面支援	100 (20.0 百万米ドル)	72	0	1	7	0	8	12	-

〔出所〕 SME: World Bank review of Small Business Activities 2001

IDB は、その設立趣旨からラテン・アメリカとカリブ海諸国に限定して協力していることは言うまでもない。

(5) マイクロファイナンス²⁴ は、零細企業の振興に特に重要であるとの共通理解から、これまで広く国際的にも、或いは地域的にも、経験や情報の交換と共有がなされ、ノウハウの蓄積がなされてきている。しかしながら、マイクロファイナンスのみでは零細・中小企業（MSME）の振興に限界があることが認識され、非金融面のサービス（特に、BDS）²⁵、政策や法的面の環境整備が不可欠であることが認識されるようになった。

BDS とは、訓練、コンサルタントおよびアドバイザー・サービス、マーケティング支援、情報、技術開発および技術移転、ビジネス・リンケージ・プロモーションなどを含んでいる。特に BDS の重要性については、世界銀行グループの資料 “IFC - WB/IDA Collaboration on MSME Development in Africa” や、小企業振興ドナー委員会（Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development）の “Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention 2001 Edition” などに示されている。なお、小企業振興ドナー委員会がまとめた Guiding Principles は、最終版というものではなく、より改善のための出発点と見なされている。

(6) マイクロファイナンスも BDS もマーケット指向アプローチ（Market - Oriented Approach）

24 マイクロファイナンスとは、通常の銀行にアクセスできず、シードマネーや運転資金を充分手当てできない零細企業や中小企業のための小口金融を指している。

25 「非金融サービス」というと、「金融サービス」以外全部を含むことになるが、本報告書では主に BDS を指すものとする。

を尊重すべきとの方向にある。公共機関が提供したサービスや公共機関が資金提供したサービスは、当初の目的、つまり、企業の生産性と競争力、雇用創造、貧困削減、社会移動性 (social mobility) を達成できなかったとの反省からきている。

- 1) また、マイクロファイナンスを直接提供する金融関係機関（銀行、NGO など）が金融サービスを持続的に提供できることが重要である。零細企業にも市場金利を適用すべきということである。そうでなければ金融機関の経営上の持続性を確保することが難しくなり、結局マイクロファイナンス・スキームが作動しない危険を孕んでいるからである。
- 2) BDS も市場に任せるべしとの考えが、最近強調されている。つまり、BDS 供給者も BDS 需要者 (MSME) もコマーシャル・ベースで取り引きがなされるべきであるということである。このことは、前述の小企業振興ドナー委員会の BDS に関するガイドラインにおいて強調されている。

(7) 小企業振興の考え方に影響を与えている 2 つのグループがある。ひとつは、前述した小企業振興ドナー委員会であり、もう一つは、Consultative Group to Assist the Poorest(CGAP)である。

- 1) 最初の小企業振興ドナー委員会は、世界銀行の招待により、1997 年 10 月にベルリンにおいて開催された。参加者は、途上国の零細・中小企業の振興に関わっている国際援助機関並びに二国間援助機関の代表者である。この会議では、「零細・中小企業振興への支援が援助機関の強い関心事となっており、そして、プログラムやプロジェクトについてお互いに緊密なコンタクトを持つことは、種々の考え方を調和し、異なるアプローチからくる混乱を避けるために重要である」との共通の認識が確認された。

更に、この会議では、将来のコンタクトや活動について、ステアリング・コミッティーを設置することが決定され、同時に事務局を世界銀行 (the Private Sector Development Department) に置くことも決まった。なお、現時点では、ILO も事務局の役割を果たしている。

小企業振興ドナー委員会の討議事項や合意事項は、参加機関に拘束力はないものの、それぞれの機関の政策や戦略の策定に反映されており、参加機関に対しかなり影響力を持っているように見受けられる。当初、この会議の主要関心事は、マイクロファイナンスであったが、そのうちに BDS や、政策並びに法制度環境或いはビジネス環境の重要性が認識され、前述のガイドラインが作成され、同 2001 年に、政策等環境或いはビジネス環境をスタディするためのワーキング・グループ (Working Group on Enabling Environment) が結成された。²⁶

今後とも零細・中小企業振興への国際的支援についての動向に、この委員会の動きがかなり影響を与えそうである。

- 2) CGAP は、最貧困者を支援するためのマイクロファイナンスを中心テーマに扱ってい

26 UNDP:United Nations Inter-Agency Resource Guide for Small Enterprise Development, April 2000.

る、国際援助機関と二国間援助機関による協議グループである。

この CGAP も、マイクロファイナンスに関し、ドナーの考え方に影響を与えている。

CGAP は、マイクロファイナンスをサポートする 29 の二国間・多国間ドナーのコンソーシアムである。世界銀行のマイクロファイナンス専門家チームと共に、CGAP は、マイクロファイナンス産業、ドナーおよびマイクロファイナンス機関（MicroFinance Institutions : MFIs）に対して、技術的ツールとサービス、訓練とキャパシティ・ビルディング、および技術的アドバイスと交換の 3 種類のサービスを通して役立っている。

CGAP は、これらの活動や MFIs に対する戦略的投資のための資金を提供できる小さなグラント・ファシリティをもっている。CGAP の主要な使命は、ベスト・プラクティスを促進することである。

1-4-2 他ドナーの援助動向

（1）国連開発計画（United Nations Development Programme : UNDP）

UNDP は、工業セクターについては、基本的には UNIDO に任せている。中小企業或いは零細企業の振興を直接扱うプロジェクトは殆どなく、貧困対策や女性の地位の向上に係るプロジェクトの一つのコンポーネントとして組み込まれているに過ぎない。地域的には、UNDP 内のアフリカ局（Regional Bureau of Africa）が、中小企業や零細企業に関連したプロジェクトを実施することがあり、例えば、2002 年にガーナにおいて、観光クラスターのためのキャパシティ・ビルディングのためのワークショップを開催した。

アフリカ局以外では、UNDP 途上国間技術協力部（Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries : SU/TCDC）において、日本からのトラスト・ファンドにより、中小企業関係のプロジェクトを実施している。

1996 年、日本・UNDP 人づくり基金（Japan Human Resource Development Fund : JHRDF）の中に、南南協力支援のための資金が設立されたが、これを担当しているのが UNDP の途上国間技術協力部（SU/TCDC）である。2001 年までに、日本政府は合計 2,500 万ドルの資金を拠出し、これまでに 40 以上のプロジェクトが実施され、その半数以上が TICAD II（第 2 回アフリカ開発会議）のフォローアップ活動として進められてきた。これらのプロジェクトは、制度づくり、研究開発、食糧安全保障、環境、民間部門開発、ガバナンス、地域開発などの分野を網羅している。その中に、「アフリカ・アジア中小企業ネットワーク・プログラム」がある。²⁷（概要は 1-4-4 を参照）。

なお、UNDP は、国連関係機関（FAO、ILO、ITC、UNCTAD、UNIDO）が支援している中小企業関係プログラムやプロジェクトについて、“United Nations Inter - Agency Resource Guide for Small Enterprise Development, April 2000”にまとめている。これは、各国連機関のプログラムやプロジェクトの紹介で、次の 7 つに分類されている。（表-8 参照）

- ① 環境および政策サービス（Enabling Environment and Policy Services）
- ② 訓練（Training）

27 UNDP 途上国間技術協力部（SU/TCDC）のパフレット『UNDP/日本のパートナーシップが支える南南協力』

- ③ ビジネス・アドバイザー・サービス (Business Advisory Service)
- ④ 市場開発および貿易 (Market Development and Trade)
- ⑤ 情報 (Information)
- ⑥ ビジネス・リンケージ (Business Linkages)
- ⑦ 技術習得および開発 (Technology Acquisition and Development)

前に、各国際機関は中小企業や零細企業の振興に対する支援内容に独自性を出そうとしていると述べたが、この表を見てわかるように幾つかの機関の間には重複しているところもある。もちろん“training（訓練）”と言ってもそれぞれの機関の独自の視点から実施されている。

表-8 小企業開発支援と国連の援助実施機関

支援内容	プロジェクト/プログラムの名称 (実施機関)
1. Enabling Environment and Policy Services	a. Small Enterprise Policy Analysis (UNIDO) b. Promoting a Supportive Business Environment (ILO) c. Women's Entrepreneurship Development for Industrial Growth (UNIDO) d. Rural Entrepreneurship Development (UNIDO) e. Small Enterprise Promotion in Crisis Affected Countries (ILO)
2. Training	a. Start and Improve Your Business (SIYB) (ILO) b. Empretec (UNCTAD) c. Know About Business (KAB) Training Package (ILO) d. Women's Entrepreneurship Development (ILO) e. The FIT Program (ILO) f. Capacity Building for Partnership Development (UNIDO) g. National Productivity Centers (ILO) h. Grassroots Management Training (ILO) i. Management Food Quality (FAO) j. Buying into Competitiveness (ITC) k. Development Export Competence (ITC)
3. Business Advisory Services	a. Business Centers (UNIDO) b. Continuous Improvement and Quality Management (UNIDO) c. International Competitiveness Gauge (ITC) d. Application of Quality Principles to Food Safety (UNIDO) e. Improving the Street Food Sector (FAO)
4. Market Development and Trade	a. Trade Point (UNCTAD) b. Product and Market Development (ITC) c. Export Packaging (ITC) d. Trade Financing Services (ITC) e. Export Quality Management (ITC) f. Juris International (ITC) g. Trade in Services (ITC)
5. Information	a. Trade Secrets: The Export Answer Book (ITC) b. Business Information Network (UNIDO) c. Market News Services (ITC) d. Trade Information Services (ITC)
6. Business Linkage	a. Promotion of SME Networking (UNIDO) b. Strengthening Associations of Small Enterprises (ILO) c. Buyers and Sellers Meetings (ITC) d. Business Incubators (UNIDO) e. International Industrial Partnerships (UNIDO) f. PROMICRO (ILO)
7. Technology Acquisition and Development	a. National Cleaner Production Centers (UNIDO/UNEP) b. Centers for Innovation and Enterprise Development (CIED)(UNCTAD)

[出所] “UNDP: United Nations Inter - Agency Resource Guide for Small Enterprise Development, April 2000”

[備考] 今回の調査対象機関には、ITC、UNEP、およびFAOは含まれていなかったが、上記UNDP資料に掲載されているため参考までに紹介することにした。

（２）国連資本開発基金（United Nations Capital Development Fund：UNCDF）

UNCDF は、最も貧しい国の小規模投資を促進するための基金として 1966 年に設立された。その狙いは、地方政府と住民組織と直接連携をとりながら、地方開発計画とマイクロファイナンスを通じて貧困撲滅を促進することである。

UNCDF は、信頼ができ、かつ持続的発展が可能なマイクロファイナンス機関（MFIs）への支援を通じて、零細企業家の所得向上のために立ち上げ資金を提供しセルフ・エンプロイメント（個人営業）を促進している。UNCDF は内部にマイクロファイナンス特別ユニット（Special Unit for Microfinance：SUM）を設置し、経験豊かな専門家を活用して貧困者のための金融サービスの範囲を拡大することを支援している。これらのサービスは、貧しい家計の資産形成、リスクの軽減、そして脆弱性の軽減を狙っている。

なお、SUM は、1997 年、UNDP グループにおける異なるマイクロファイナンス活動の調整を図るために、UNDP と UNCDF とでジョイント・ユニットとして設置されたものである。今日では、SUM は、UNCDF に完全に統合され、UNDP グループにおけるマイクロファイナンスに関し先導的ユニットとしての役割を果たしている。2002 年現在、SUM は、42 カ国においてマイクロファイナンス・プログラムを展開している。その多くは、マイクロファイナンスの未開地を切り開こうとしている MFIs の支援を通じ、アフリカの農村地域で実施されている。

SUM は、UNDP と共に、MFIs を育成するプログラムとして、MicroStart および MicroSave²⁸を進めている。2002 年末までに、19 カ国の 73 の MFIs がこの援助を受けている。1-4-4 に、成功した 5 つの MicroStart プログラムの概要を紹介している。

UNCDF/SUM が提供するサービスは、マイクロファイナンスが中心となるが、他に以下のようなサービスを提供している。

- ① 最も貧しい国々の地方においてマイクロファイナンスに焦点を当てたプログラムの発掘、形成ならびに運営。
- ② 新しいマイクロファイナンス・サービスの開発や、種々の NGOs、銀行、信用組合（credit union）や投資専門基金と協同することにより、成長しつつあるマーケットにそれらを生産できるような能力の開発。
- ③ UNDP 現地事務所に対する技術的アドバイザリー・サービスの提供。
- ④ 新しい企業家の市場への参入や安定性への支援、またマイクロ・セイブ・プログラムのような金融サービスにより、貧しくかつ低所得の人口、特に女性に届くような新しいサービスの開発。
- ⑤ グローバルな或いは地域的なワークショップや遠隔学習プログラムの開発を通じて、マイクロファイナンスの成功例の普及。

このように、UNCDF は、技術協力と資金協力の両方が可能であり、CGAP(the Consultative Group

28 MicroStart も MicroSave もマイクロ・ファイナンスのための MFIs を育成するプログラムであるが、MicroSave の方は、貯蓄の促進も含んでいる。

to Assist the Poor)と協力して、ドナーのマイクロファイナンス担当者のための訓練機会を提供している。最近では、世界のマイクロファイナンスの専門家の協力を得て、独習用に、CD-ROM付きの教材“Microfinance: Distance Learning Course”が作成された。このコースは、マイクロファイナンスを提供する組織・機関の担当者のみならず、援助機関のマイクロファイナンス担当の担当官向けにも有効である。もちろん、マイクロファイナンスの専門家にも役立つものである。²⁹

そのコース内容は、以下の通りである。

表-9 “Microfinance: Distance Learning Course” コース内容

<Microfinance: Distance Learning Course>	
Lesson 1 - 1	Fundamental Concept
Lesson 1 - 2	Clients and Services
Lesson 1 - 3	Microcredit Methodologies
Lesson 1 - 4	Effects of the Local Environment
Lesson 2 - 1	Reading Financial Statements
Lesson 2 - 2	Measuring Delinquency
Lesson 2 - 3	Key Financial Factors
Lesson 2 - 4	Interest Rate Practices
Lesson 2 - 5	Measuring Financial Viability
Lesson 3 - 1	Gauging Institutional Viability
Lesson 3 - 2	Donor/MFI Regulations
	Gauging Institutional Viability

UNCDF の零細企業振興への支援の事例として次のようなプロジェクトがある。その概要については、1-4-4 を参照されたい。

- ① MicroStart Mongolia
- ② MicroStart Morocco
- ③ MicroStart Nigeria
- ④ MicroStart Kenya and MicroSave East Africa
- ⑤ MicroStart Guatemala

(3) 国連工業開発機関 (United Nations Industrial Development Organization : UNIDO)

工業開発のための専門機関としての UNIDO は、その使命と活動の核は“民間セクターと小企業振興”である。³⁰ 特に、小企業振興は、開発途上国や移行期の国々における長期間にわたる持続可能な経済と社会の発展のための基盤づくりに貢献するものであり、今や小企業振興は、UNIDO の技術協力の主要な目的となった。

UNIDO は、中企業 (medium-enterprise)、小企業 (small-enterprise)、零細企業 (micro-enterprise)

29 この独習用の教材のはしがきに、多くのマイクロファイナンスの専門家たちは、現在、世界中にマイクロファイナンスから利益を受けられるだろう貧困者や低所得者を約 5 億人と推定している。そのうちの 15%以下の人が 10,000 以上のマイクロファイナンス事業によってサービスを受けていると推定されている。このうち僅か 2%に満たない組織が持続可能を見なされている。

30 ここで小企業とは、零細企業・小企業・中企業を含む。

別に、規模に応じて支援プログラムを進めている。（表-10 参照）

中企業については大企業とのビジネス・パートナーシップ、小企業についてはクラスターとネットワーク開発、そして零細企業については農村並びに女性の企業家精神の開発の面から支援を促進しており、これからも強化しようとしている。また、中小および零細企業それぞれに対しては、政策支援と情報サービス活動を展開している。

中企業の振興については、グローバル化の進展に伴い、各企業の生産性の向上を図り、競争力をつけ、近隣諸国やその他世界市場へ送り出す。ツールとしては、大企業と中小企業とのパートナーシップの確立を図る。小企業振興のためには、持続的可能な地方開発を狙いつつ、企業の力を貯え、中企業への発展を目指す。市場としては、国内市場および輸出も試みる。ツールとしては、クラスターやネットワークの開発を進める。零細企業振興のためには、貧困削減を目的として、生計企業から成長ある企業を目指す。市場としては地域或いはその周辺の市場を開拓し、企業の担い手として地域住民或いは女性の企業家精神を開発する。

UNIDO は、このような視点から、零細企業・中小企業振興への支援・協力を推進している。UNIDO の小企業振興部門内には、5 つのユニットがある。表-10 で示すように、中企業、小企業、および零細企業をそれぞれ担当する 3 つのユニットと、情報（Information Services Unit）と政策（Policy Support Unit）をそれぞれ担当するユニットがあり、それぞれ中企業、小企業、および零細企業の全てに係っている。

表-10 UNIDO の中小・零細企業支援戦略

ターゲット・グループ	主要開発目的	挑戦（狙い）	主なマーケット	UNIDO 内担当ユニット
中企業	グローバル化	生産性の向上	地域および世界市場	Business Partnerships with Large Corporation
小企業	持続可能地方開発	中企業への発展	国内および輸出の試み	Cluster and Network Development
零細企業	貧困削減	生存から成長へ	地方市場	Rural and Women Entrepreneurship

〔出所〕 Dr.W.Luetkenhorst, *Supporting SMEs: Why and How ? The Role of UNIDO* (Paper presented at the WASME World Convension on SMEs, Changzhou, China, 19-21 September 2002)

UNIDO の零細企業振興への支援の事例として次のようなプロジェクトがある。その概要については、1-4-4 を参照されたい。

- ① Nicaragua : Development of Local Production Systems
- ② India : Business Partnership
- ③ Uganda : Rural Entrepreneurship Development
- ④ Mozambique : Rural and Women Entrepreneurship
- ⑤ Tanzania : Integrated Training Programme for Women Entrepreneurs

（４）国際労働機関（International Labour Organization : ILO）

ILO は、インフォーマル・セクターはもちろんのこと、零細企業、小企業、中企業の振興のあ

らゆるレベルで支援・協力活動している。毎年開かれる国際労働会議（the International Labour Conference）は、各国政府、業界団体、労働組合の3者会議であり、これまで関係を築いてきた各国政府、業界団体、労働組合などとの関係を活かして援助内容に持ち味を出そうとしている。特に、ILO は、雇用促進や労働環境改善の面に重点を置いている。

労働環境改善について ILO の考えはこうである。

質的に劣った仕事はビジネスの成長を妨げるが、よりよい仕事はよりよいビジネスを促進し、貧困からの脱却への道を切り拓いていく。労働条件の改善は、ビジネスの生産性や利益を高める。よい質の仕事はまた、そのコミュニティにおいて企業の評価をより高めることになる。それは、ビジネスにとっても労働者にとってもよい結果をもたらすものである。ILO は、よりよい質の仕事を通じて小企業が競争力を高められるような、実践的技術革新的なツールの開発に努めている。いずれにせよ、ILO は、小規模・零細企業のオーナーと労働者のための労働環境を改善することに第一のプライオリティを置いている。

小規模・零細企業はビジネスを立ち上げたり、フォーマルな経済活動に入っていくにあたり、信用供与やフォーマル・セクターの市場、法的保護、そして公正でかつ理にかなった税システムにアクセスできるよう、複雑でない登記手続きを必要としている。このため ILO は、加盟国の政策策定者に対して如何に小規模・零細企業のための公正な競争の出来るビジネス活動の場（level playing field）を創造するかについてのガイダンスと訓練を提供している。

ILO はまた、第2章で詳しく扱うビジネス・ディベロップメント・サービス（BDS）についても力を入れている。信用供与（credit）、訓練、適正技術やマーケット情報といった適切なサービスの提供により、よいアイデアは、よいビジネスやよい仕事に変わっていく。このようなサービスが長期間にわたって提供されるためには、BDS 供給者の地域ネットワークを構築することが必要である。ILO は、訓練指導者を訓練し、パートナーとなる組織・機関が、訓練、情報の共有、ビジネス広告などを長く続けられるよう、また、何故そのようなサービスの提供を受けることによってよいビジネス・センスが育成されるかについて、小規模・零細企業に対してデモンストレーションを行っている。³¹

ILO に Recommendation 189 がある。これは、1998 年 6 月 2 日の国際労働会議（the International Labour Conference）において、中小規模の企業における就業機会の創出を促進することを目的としているものである。このリコメンデーションは、175 のすべての加盟国に対して指針を与えるものであるが、それは、リコメンデーションは強制的ではなく、国家の方針や行動のあくまでもガイドラインである。

ILO が実施しているプログラムで有名なのは SIYB (The Start & Improve Your Business) である。

これは、開発途上国や移行期にある諸国において、より多くの、そしてよい雇用を創出するための戦略として、小事業をスタートさせたり、或いは更に発展させるための経営訓練プログラムである。

このプログラムは、長短 2 つの目標を持っている。SIYB の長期目標としては、経済成長や小

31 ILO のパンフレット “SEED in Focus Programme: Boosting Employment through Small Enterprise Development”

規模・零細企業においてより多くのまたよりよい仕事を創出することに寄与すること、また、短期目標は、BDS 供給者が、小規模・零細企業家が維持可能な仕事の創出によって、事業をスタートさせ、或いは発展させられるよう、事業経営の訓練実施能力を強化することである。

Improve Your Business (IYB) は、1970 年代の始めに、スウェーデン雇用者連盟 (the Sweden Employers Federation) によって開発された訓練プログラム “Look After Your Firm” としてスタートした。1977 年に、スウェーデン国際開発局 (the Swedish International Development Authority : SIDA) が、スウェーデンの経験が、途上国のニーズ (小規模・零細企業家の育成・強化) に適応できるプロジェクトに資金提供した。Start Your Business (SYB) は、1991 年に開発された。IYB が既存のビジネスにフォーカスを当てて一方で、SYB は、ビジネスを始めたいがどのようにすればよいか分からない、潜在する小規模・零細企業家のニーズに合わせて開発された。SIYB は、今日では、世界的に知られている ILO のトレードマークであり、そのプログラムはすでに 80 カ国以上の国に導入されている。SIDA は引き続きこのプログラムの主要ドナーである。

なお、ILO が現在検討中の新しいプログラムがある。それは、途上国における若者向けのもので、彼らの失業を如何になくすか、雇用機会を如何に創出するか、という内容である。途上国では、学校を卒業したけれども仕事がない、大学や職業訓練学校を出たけれども就職口がない、ということをよく聞く。若者に仕事がない、収入の道が拓けないということは、社会不安の基となり治安上好ましいことではない。ILO は今零細企業や中小企業の振興を通じてこの問題に挑戦しようとしている。

(5) 国連貿易開発会議 (United Nations Conference of Trade and Development : UNCTAD)

UNCTAD は、貿易と開発問題を扱う国連の一組織である。その任務は、途上国の貿易、投資および開発の機会を最大化することが狙いであり、グローバリゼーションと世界経済への統合への挑戦を手助けすることである。これらの目標は、調査研究や政策分析、政府間の協議、技術協力、市民社会とビジネス・セクターの対話等を通じて追求されている。

零細・中小企業振興に関連した主な活動は、UNCTAD 内では、「投資、技術および開発部 (the Division on Investment, Technology and Development : DITE)」に集中している。同部は、外国直接投資の世界の動向分析、途上国の国内の投資や投資環境の改善、ビジネス環境改善のための投資政策のレビュー、途上国における技術力および技術革新のための政策策定、技術水準向上のための科学、技術および技術革新政策のレビュー、中小企業振興のための政策や仕組みの分析、並びにパートナーシップ、ネットワーキング、およびクラスターづくりの推進、Empretec³² 等のプログラムの実施を通じて途上国の企業家精神の開発や訓練計画造りの支援などの活動を行っている。

Empretec は UNCTAD が 15 年以上推進してきたプログラムである。Empretec は、有望な企業家が技術革新的で国際競争力のある中小企業を創り出せるよう、持続可能な支援体制の確立を促進し、これによってダイナミックな民間セクターの発展に寄与するための、企業家精神と技術革

³² Empretec とは、イタリア語の “emprededores(entrepreneurs)” と “tecnologia(technology)” の頭文字を合成したものである。このプログラムは、1988 年、途上国および移行経済期にある国々の中小企業が成長し、国際化し、ジョイントベンチャーや多国籍企業とのビジネス・リンケージを形成することを支援することを目的にして設立されたものである。このプログラムは UNCTAD の DITE がコーディネートしている。

新能力を強化することを目的としている。このプログラムは、有望な企業家を発掘し、彼らの持つ企業家的な素質やビジネス能力を開発することを狙った訓練を施し、ビジネス・プランの準備や企業活動の資金調達を手助けし、より規模の大きい自国の企業や外国企業と相互に利益が得られるような関係を樹立し、そして、彼らの事業の成長と国際化を促進するような長期的な支援システムが確立できるよう、努めている。1988年の創設以来、Empretec は、アルゼンチン、ブラジル、チリ、コロンビア、エル・サルバドル、エチオピア、ガーナ、モロッコ、モザンビーク、ナイジェリア、パナマ、ウルグアイ、ベネズエラおよびジンバブエにおいて、30 地域の Empretec ナショナル・センター（Empretec National Center）を通じて 2 万以上の企業家を支援してきた。その後、このプログラムは、ボリビア、グアテマラ、ヨルダン、パレスチナ自治区、パラグアイ、ペルー、ウガンダ等で実施されている。

Empretec の対象者は、中小・零細企業、自分の企業の専門性を高めかつ市場国際化の利益を得ようとしているアグロ・ビジネス企業家、改革中の公的セクターの機関、卒業生が雇用機会を探している大学や訓練センターであり、Empretec の直接の受益者の 35～40%が女性である。

今後の DITE の中小企業に関連する活動としては、以下の点に焦点を当てている。

- ① WTO 協定と中小企業振興のための国家政策の調整
- ② 新技術獲得のための政策課題の発掘
- ③ 技術向上のためのネットワーキング、パートナーシップおよび訓練計画の企画
- ④ 多国籍企業（Transnational Corporation : TNC）と中小企業とのリンケージの強化
- ⑤ 途上国が国際標準に適合するように、また国際標準策定に参加できるような協力・支援
- ⑥ 中小企業金融のためのメカニズムの発掘及び改善
- ⑦ 女性企業家の能力と参加の向上
- ⑧ Empretec 技術協力プログラムの拡充

UNCTAD は、零細・中小企業向けの会計や報告についての標準化にも取り組んでいる。

企業の会計や報告について、UNCTAD は、国際基準に関する専門家によるワーキング・グループ（The International Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting : ISAR）を運営している。ISAR は、1982 年の経済社会理事会（Economic and Social ECOSOC）の決議に基づき創設されたもので、会計と報告の標準（accounting and reporting standard）と実務の調整を図ることが目的である。これは、企業レベルの会計と報告に関する問題に特化した、唯一の政府間組織である。企業の財務諸表が信頼でき、比較可能でかつ透明性のある財務情報を含んでいなければならない。それは、株式市場、銀行や外国直接投資が効率的に機能するために不可欠のものである。ISAR は、会計に関する、国の重要なプレイヤー（標準化や規制作成の担当者、プロの会計団体、および民間の会計事務所）に情報交換や討議の場を提供している。それは中立的でかつ代表者によるフォーラムである。ISAR は、調査研究、政府間対話、コンセンサス・ビルディングや技術協力の統合したプログラムにより、その使命を果たしている。

ISAR は、3 年間を任期とする 34 の国家（国連加盟国）により構成されている。その内訳は、アフリカ 9 カ国、アジア 7 カ国、東ヨーロッパ 3 カ国、ラテン・アメリカ 6 カ国、および西ヨー

ロッパ他 9 カ国である。他の国連加盟国も ISAR にはオブザーバーとして招待されている。国際機関、NGO やプロフェッショナルの協会もまた出席している。ISAR は毎年ジュネーブで年次会議を開いている。

ISAR の活動は、必ずしも中小企業や零細企業に焦点を当てているわけではなく、どちらかというと大企業向けとあってよいかもしれない。しかし、ISAR は、零細・中小企業に係る調査研究、ワークショップの開催、訓練マニュアルの作成なども行っている。

(6) 世界銀行／国際金融公社 (WB／IFC)

世銀グループは、これまで IDA や IFC などバラバラに中小企業振興関連の協力を実施してきたが、それぞれの成果に決して満足しているわけではなく、これまでの経験を踏まえて、世銀グループが一体となって、それぞれの得意分野を持ち寄って IFC を中心に支援していく方針を打ち出している。例えば、金融面（マイクロ・ファイナンス）のみならず非金融面のサービス（政策支援や BDS など）も含めた、いわゆる包括的なアプローチが重要であるとし、また、SMEs 振興には民間セクターの役割や市場の役割が重要であるとの考えが強まっている。

途上国の開発と援助については、世界銀行の考え方が援助国に対しても被援助国に対しても強い影響を与えてきた。小企業（中小企業や零細企業）振興に対する考え方についても、同様である。このため、世銀の動きを知ることは今後の援助の方向を検討する上で注目する必要がある。

2002 年に世界銀行グループの方向を示す戦略ペーパー “Private Sector Development Strategy : Directions for the World Bank Group”³³をまとめたが、それを参考にしつつ、民間セクターの開発、小企業の振興についての政策と変遷について述べることにする。

1) 世界銀行グループの民間セクターの活動に関する政策と変遷

民間セクター開発は、世銀グループの設立当初からの活動の中心である。世界銀行は、途上国の民間セクターへの転貸業務（on-lending operations）を実施してきた。1956 年、国際金融公社（International Finance Cooperation、IFC）が、民間投資を支援するために政府の保証なしに国境を越えた資金の流れを促進すべく設立された。

1960 年代と 1980 年代には、国家主導の開発と輸入代替政策として、世銀グループは、民間の資金と投資の促進よりはむしろ“開発”に焦点を当て始めた。国際開発協会（International Development Association、IDA）が 1960 年に設立され、世界銀行の貸付の大半が公的セクター機関に向けられた。

1982 年の債務危機後、世銀グループは、マクロ経済安定と貿易と外国投資に対する経済開放を強調するようになった。外国投資アドバイザー・サービス（the Foreign Investment Advisory Service、FIAS）が、1986 年に創設され、また多国間投資保証機関（the Multilateral Investment Guarantee Agency、MIGA）が 1988 年に設立された。これにより、国境を越えた資金の流れの自由化は、1980 年代に、すべての OECD 諸国間並びにいくつかの途上国間に広がり、引き続き民間資金の流れが増加する環境が整えられた。

その後、1987 年の再編成によって、“民間セクター開発（Private Sector Development、PSD）”

33 Private Sector Development Strategy- Directions for the World Bank Group, April 9, 2002

に強い関心が注がれることになり、世銀の融資プログラムは、民間企業が融資することの出来る分野からシフトすることになった。また、1980年代の終わりになるにつれて、国有企業改革についての失望感が強くなり、国有企業の民営化が注目されることとなった。

1993年の世銀の再編成の時、金融・民間セクター開発担当の副理事室の創設と共に、転貸（on-lending）業務、特に中小企業に対する転貸業務が再び推進された。1999年には、新しい中小企業局（SME Department）が世銀と IFC により創設された。

また、世銀グループが、制度開発（institution development）や、民営化に関連する労働削減のような社会コストにより大きな関心を払うようになった。環境や社会的持続可能性の問題に対する関心も高まった。更に、特にアジア危機後、透明性や企業統治の問題が脚光を浴びるようになった。

過去 20 年の間から IFC と MIGA に融資と保証業務のかなりの部分が委譲され、全世銀グループの金融商品における IFC と MIGA による融資と保証のシェアは、1980 年の 3.3% から 2000 年には 25% と、7 倍以上増加した。

2) 最近の世銀グループ PSD 活動

IBDR と IDA の融資業務の多くが PSD を支援している。2001 年 3 月現在、PSD のコンポーネントを伴う約 260 の世銀プロジェクトが実施されている。コミットベースでその融資額は 65 億米ドルであり、これは、世銀の総融資額の 6% に相当する。

PSD 関連のプロジェクトは、目的により「投資環境の改善」、「民営化およびコンセッション・タイプの準備」、「企業への直接的な協力」、および「社会基金」の 4 つのカテゴリーに分類されている。

- ① 投資環境の改善は、商品やサービスの競争的提供、財産権と企業統治、および PSD に関連した組織開発を奨励する法的並びに規制の枠組みを保証しつつ、規制緩和と競争を促進することを狙いとしている。
- ② 民営化の範囲は、マネジメント契約、リース、特許、BOT (Build - Operate - and Transfer) 業務および権利の取得を含む。
- ③ 民間企業への直接的協力は、民間企業また転貸する金融機関への信用供与、ビジネス・アドバイザー・サービスをはじめとする BDS のような技術協力の供与、グラント・ファシリティとの組み合わせ、インフラストラクチャー・プロジェクトへのプロジェクト・ファイナンスを含む。
- ④ 社会基金は、小規模なインフラストラクチャー、社会サービス、訓練およびマイクロ・クレジットを支援している。

3) IFC の新戦略

零細・中小企業支援では、世銀グループの中で IFC が中心である。

IFC の最近の戦略は、2001 年の“IFC: Strategic Direction”に示されている。それは、資金投資以上の効果をもたらすような、乗数効果を持った活動領域を目指している。また、フロンティア・カントリー（外資、あるいは未開発の国内金融市場への非常に限られたアクセスし

か持たない、ハイ・リスク／ロー・インカム・カントリー）や、その他の国々のフロンティア・リージョンやセクターへの支援をも目指している。

重点セクターとして5つのセクターがある。つまり、「国内金融機関」、「インフラストラクチャー」、「情報技術と通信」、「中小企業」、および「社会セクター（健康と教育）」である。IFCの融資パターンの変化は、“Strategic Directions”以前から始まっていた。これらセクターの承認は、1990年代に驚くべき増加を見せ、1990年における46%から2000年の78%へと増加した。この増加の多くは金融市場に関連している。しかしながら、同時期、IFCの投資は、比較的ロー・リスクの国々に集中した。ハイ・リスクの国々への投資承認額の割合は、1990年の52%から1999年の28%に減少した。しかし、2000年には40%に上昇した。

融資のプライオリティは、セクター内で変化しつつある。例えば、金融セクターにおいては、力点は、専門の金融機関を設立するよりは、より広範囲にわたる効率的で、競争的で、かつ革新的な現地の金融市場を促進する方向へと変化した。信用供与（credit lines）の重要性は低下し、金融機関を強化する組織的支援サービスを提供することにシフトした。中小企業支援の分野では、中小企業を直接的に投資の面で支援することから、金融仲介者（機関）を通じて“問屋的な（wholesaling）”中小企業支援へとシフトした。

4）非金融業務

世銀グループは、PSDに関連して広範囲にわたる非融資業務に係っている。従来、そのような業務の中で最も重要なのは、政府、民間セクター機関や企業に対するアドバイザー・サービス、経済とセクターに関連する調査研究および訓練であった。近年、世銀グループの非融資業務の中で成長しつつある分野は、ナレッジ・マネジメントとナレッジ・シェアリングである。世銀グループは、伝統的なアドバイザー・サービスなどを提供する組織から、ナレッジ・オーガニゼーションに変身することの重要性を確認しつつある。

PSD戦略の基本は市場の便益を貧しい人々にもたらすことである。これは包括的なアプローチを必要とする。それは、公的セクターが健全な投資環境を強化するための政策開発、組織およびキャパシティ・ビルディングを含む。それはまた、直接的な金融協力とキャパシティ・ビルディングを通じて、企業家の開発を支援することを意味する。

IFCの中小企業振興のツールのひとつに中小企業振興ファシリティ（SME Facilities）がある。現在、5つの地域にそれぞれ固有の名称をもって設置され運営されている。それぞれのカバーする地域、ドナー、設立年、および本部は、次表の通り。

表-11 IFC：中小企業振興ファシリティ（SME Facilities）

名称	ドナー	地域	設立年	本部
African Project Development Facility (APDF)	AfDB、IFC、欧米、日本等	サブサハラ	1986	南ア（ヨハネスブルグ）
African Management Services Company (AMSCO)	AfDB、IFC、UNDP 他	サブサハラ	1989	オランダ
Mekong Project Development Facility (MPDF)	AfDB、IFC、欧米、日本等	ベトナム、カンボジア、ラオス	1997	ハノイ
Southeast Europe Enterprise Development (SEED)	IFC、カナダ、ヨーロッパ諸国	ボスニア・ヘルツェゴビナ等	2000	サラエボ
South Pacific Project Facility (SPPF)	AfDB、IFC、日本、豪州等	太平洋諸島	1990	シドニー

〔出所〕 World Bank Group Review of Small Business Activities 2001 より作成

中小企業振興ファシリティは、他のドナーと協調して資金を投入し、IFC により運営されている。当初、中小企業に銀行融資可能なビジネス・プランを準備し経営支援を行ってきたが、今では、業界団体やサービス・プロバイダー等に対し非投資分野の支援も行っている。しかしあくまでも、地域の中小企業が資金や技術協力にアクセスできるように、またキャパシティ・ビルディングに結びつくように活動している。『World Bank Group Review of Small Business Activities 2001』によると、5つの中小企業振興ファシリティの年間の実績（5機関の合計）は以下の通りである。³⁴

- ① 金融面のアドバイザープロジェクト 102 件
- ② 新規融資総額 42 百万米ドル以上
- ③ 雇用者数（新規も含む） 6,823 人
- ④ 訓練された経営者数（AMSCO 通じて） 265 人（97 社）

なお、世銀グループの零細企業振興への支援の事例として次のプロジェクトがある。各プロジェクトの概要については、1-4-4 を参照されたい。

- ① Bosnia : Legislative Change
- ② Bolivia : Streamlining Procedures
- ③ Mali : Strong Business Association
- ④ Nigeria : An Integrated Approach

（7）多国間投資保証機関（Multilateral Investment Guarantee Agency : MIGA）

MIGA は、1988 年に設立された世銀グループの一機関であり、発展途上国への海外直接投資を促進するために、企業や金融機関に対してポリティカル・リスクをカバーする投資保険を提供すると共に、発展途上国に対して民間投資を誘致するための技術支援を提供している。

34 〔出所〕 『World Bank Group Review of Small Business Activities 2001』より作成

MIGA は、国際機関として、投資受入国自身が投資を阻害するような行為に及ぶのを抑制すると共に、投資紛争に至らぬよう解決策を模索するというユニークな特徴を有しており、投資家の安心感を高めるよう務めている。

同機関活動は大企業の間で知られてきたが、今後先進国の中小企業への PR を強め、特に途上国の中小企業との共同投資を促進しようとしている。

(8) 米州開発銀行 (Inter - American Development Bank : IDB)

IDB グループは、3 つの機関から構成されている。つまり、米州開発銀行 (the Inter-American Development Bank:IDB)、多国間投資基金 (the Multilateral Investment Fund:MIF)、および米州投資公社 (the Inter-American Investment Corporation:IIC) である。いずれの機関も活動の対象は、ラテン・アメリカとカリブ諸国に限定されている。

- 1) 米州開発銀行 (the Inter-American Development Bank:IADB) は 1959 年に設立された、多国間開発銀行である。その使命は、ラテン・アメリカとカリブ諸国における経済・社会開発を促進することである。借入れ国に資金を融通するのに加えて、IDB は、開発計画やプロジェクトの準備、金融並びに実施のための技術協力を供与したり、投資を行っている。このため、IDB は、自身の資金はもちろんのこと、金融市場やドナー国からの資金も利用している。
- 2) 多国間投資基金 (the Multilateral Investment Fund:MIF) は、1993 年に創設され、ラテン・アメリカとカリブ諸国における民間セクターの投資を促進している。MIF は、小企業や零細企業開発を促進している仲介機関に対する融資や投資はもちろんのこと、技術援助のためのグラントをも供与している。MIF の業務は、①零細企業開発、②小企業開発、③マーケット機能強化、および④金融・資本市場の整備の 4 分野をカバーしている。
- 3) 米州投資公社 (the Inter-American Investment Corporation : IIC) : IIC は、1989 年に設立され、投資と、従来の金融では馴染まないプロジェクトへの長期貸付を通じて民間セクター開発を促進している。IIC は、現在は業務を中小企業ビジネスに絞っており、零細企業をターゲットはしていないが、公社のスタッフは、零細企業投資プロジェクトを担当している MIF のスタッフに対して、しばしば投資に関するノウハウを提供している。

IDB は、零細・中小企業振興への支援の歴史は長く、この分野の経験とノウハウの蓄積に自信を持っている。20 年以上の経験から、IDB は、零細企業は最早経済の非生産的部分ではなく、仕事を創造し所得を向上させる経済のエンジンと見なしている。

今後、IDB グループは IIC (the Inter-American Investment Corporation) や MIF (the Multilateral Investment) により、更に民間セクターと零細企業への支援強化に努める方針である。

IDB は、零細企業の成長束縛要因の解消・軽減のために、以下の内容の支援・協力を実施している³⁵

35 出所：石原肇 (IDB 駐日事務所) (プレゼンテーション・ペーパー) 『米州開発銀行のマイクロファイナンスの活動と戦略』1998 年 2 月

- ① 政策と制度の改革支援：相手国政府の開発政策の立案・実施段階での技術協力
- ② 無償ベースの技術支援：トレーニング・センターの建設・運営、及びマイクロ・ファイナンス機関育成のための技術供与等。
- ③ 融資：マイクロ・ファイナンスに係っている機関への資金提供。
- ④ マイクロ・ファイナンス機関への出資または債券の取得：マイクロ・ファイナンス機関のベースとなる原資の強化。

1-3-1 において、零細企業振興分野 4 つに分類したが、その点から見ると、上記の①は「事業環境整備」、②は「非金融サービス」、③と④は「金融サービス」に分けられる。

過去 20 年間、IDB の戦略は、直接的な資金供与と技術協力であった。しかし、今では、資金・技術供与を仲介する機関が、長期的に持続可能な活動ができるように支援・協力するようになっている。

図-3 は特に、マイクロ・ファイナンスの仲介機関について示したものである。IDB グループのマイクロ・ファイナンスについては 3 つオプションがある。

これを図示すると次の通りである。

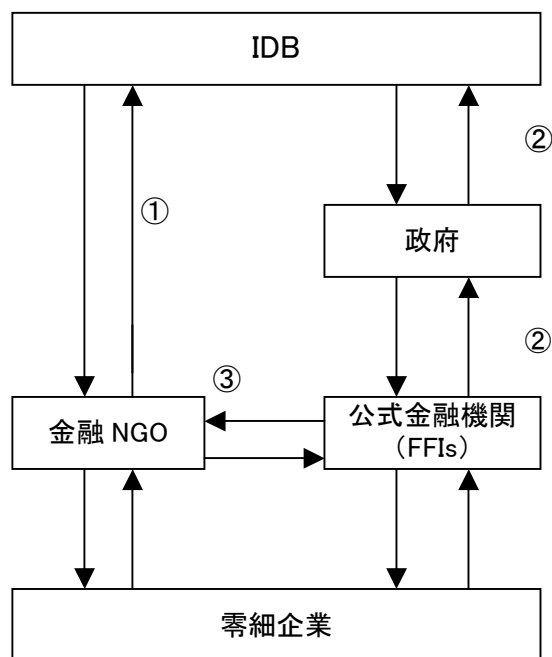


図-3 IDB による零細企業へのファイナンス

<3 つのオプション>

- ① IDB が、個々の零細企業³⁶ に貸し付けている NGOs に対して資金供与する。
- ② IDB が、中央銀行や他の国立銀行が、商業銀行のような公式の金融機関（Formal Financial Institutions：FFIs）に貸し付けている国（借入国）に対して資金供与する。その金融機関（FFIs）が零細企業に貸し付ける。
- ③ IDB は、FFIs に貸し付けている国（借入国）に資金供与する。FFIs は、それから零細企業に貸し付ける NGOs に貸し付ける。

〔出所〕 石原肇（プレゼンテーション・ペーパー）『米州開発銀行のマイクロファイナンスの活動と戦略』1998 年 2 月

IDB は、20 年以上にわたり、前述したように、「事業環境整備」「金融サービス」「非金融サービス」の 3 つの分野でラテン・アメリカとカリブ諸国を支援・協力してきた。その中で、特に零細企業振興に関しては、二つの主要分野において支援・協力してきた。2 つの分野とは、「金融サービス」と「ビジネス・ディベロップメント・サービス（BDS）」である。IDB は、これらの分野についての多くの経験から、それぞれの年代毎に貴重な教訓を得ている。以下にそれらを紹介したい。³⁷

36 IDB の零細企業の定義

①金融その他事業サービス（経営ノウハウ、技術移転、トレーニング）を受ける機会を十分に持たないビジネス。従業員・使用人 10 人以下で、総資産 2 万ドル以下のビジネス。

但し、医療・法律分野を除く。

〔出所〕 石原肇（IDB 駐日事務所）（プレゼンテーション・ペーパー）『米州開発銀行のマイクロファイナンスの活動と戦略』1998 年 2 月

37 IDB:IDB Group Support to the Microenterprise Sector (2000-2002) ~Achievements, Lessons, and Challenges for the Future, March 2003.

<1980 年代>

- ① ビジネスセクターは種々様々であった：異なるタイプの企業が、異なるタイプの支援を必要とした。
- ② ビジネス活動を規制する環境（政策や規制）が、ビジネスの発展を妨げた。
- ③ 金融や BDS へのアクセスの欠如が、零細企業の発展を妨げた。
- ④ 零細企業の組織能力を向上させることが、資金供与以上に重要である。
- ⑤ NGOs が、金利や手数料から得た所得により、マイクロクレジット・コストをカバーした。
- ⑥ 零細企業にサービスを提供する組織の発展が、零細企業市場が求める長期的サービスの提供にとってカギである。

<1990 年代>

- ① マイクロファイナンスは、商業的アプローチを採用すれば、利益が得られるもの（profitable）である。
- ② 市場競争や市場参入は商業化（commercialization）によって促進される。
- ③ 零細企業家は、彼らの成長に応じた、支払い可能な条件の融資（an easy - loan）を求めている。
- ④ 銀行や他の金融機関は、適切な金融の知識や技術を持って、零細企業セクターに対してサービスを提供すべきである。
- ⑤ 零細企業セクターに係る適正な規制と金融機関の監督は、この零細企業への融資に不可欠である。
- ⑥ このセクターの開発や、商業化のための制度環境（enabling regulatory environment）を確立することは不可欠である。
- ⑦ 零細企業は、様々な特徴を持っているため、種々の方法で分類することができる。

<2000～2002 年>

- ① ラテン・アメリカおよびカリブ諸国における零細企業セクターは、激化する競争と市場参入により特色付けられる。
- ② マイクロファイナンスを発展させるための最も重要なアプローチは、収益性、競争、並びに規制を考慮している。
- ③ 零細企業は、BDS に対する需要があるにもかかわらず、サービスにアクセスできない。
- ④ 民間セクターは、零細企業を支援し、零細企業の発展に必要なサービスを提供できる重要な供給者である。

IDB のプロジェクトの事例として、以下の 5 つのプロジェクトを挙げることとする。各プロジェクトの概要については 1-4-4 を参照されたい。

- ① Downscaling : A Commercial Haitian Bank Expands its Coverage to Microenterprise
- ② Upgrading : FUNADEH Becomes FINSOL.
- ③ Linking Rural Artisans to International Markets

- ④ A Market Vision for Technology Services Support for Microenterprise
- ⑤ Quality Makes the Difference

1-4-3 モニタリングと評価の方法

如何なるプロジェクトやプログラム³⁸ も、モニタリングと評価は重要である。

モニタリングは、プロジェクトやプログラムの進捗状況を定期的に或いは継続的に把握する作業である。プロジェクトやプログラムが果たして計画通り進展しているか、もし問題や予期せぬことが発生していれば、速やかにその状況をマネジメントや利害関係者に報告し、問題解決や予期せぬ事態への対応を促すことに用いられる。

評価には、プロジェクトやプログラムを実施するに当たってその妥当性や必要性を検証する事前評価、モニタリングより得られた情報を基に行う「中間評価」、最終成果の評価つまり「終了時評価」、更に、プロジェクトの終了後一定の期間を置いてから行われる「事後評価」とがある。それぞれ科学的かつ客観的に実施されることが重要である。特に終了後の評価は、将来の類似プロジェクトやプログラムの計画や実施に示唆や指針を与えるものである。モニタリングと評価は補完関係にあり³⁹、最終的にプロジェクトやプログラムの成果や援助の効果をあげることを狙っており、いずれもプロジェクトやプログラムの実施過程に一貫したシステムとして確立されていることが重要である。

(1) 評価 5 原則

援助プロジェクトやプログラムの評価には、援助国共通の評価基準がある。

経済協力開発機構 (OECD) の開発援助委員会 (Development Assistance Committee: DAC)⁴⁰ が、1991 年に発表した『評価方針 (Principles for Evaluation of Development Assistance)』である。それは、援助プロジェクトの評価を行う視点として、「評価 5 項目」が挙げられている。⁴¹ つまり、①妥当性 (relevance)、②有効性 (effectiveness)、③効率性 (efficiency)、④インパクト (impact)、⑤自立発展性 (sustainability) である。(表 - 12 参照) JICA においても、PCM (Project Cycle Management) 手法⁴² による目標・成果の明確化とともに、この評価 5 項目を中心に評価が行われている。

評価もモニタリングも、それが客観性を有するためには、指標の設定が重要な作業であるが、指標は、この 5 項目に沿って設定されることになる。

38 プログラムとは、「共通の目標を達成するためのプロジェクト (個別案件) 群」と定義されている。(JICA 評価室編『実践的評価手法』国際協力出版会、2002 年 3 月)

39 前掲『実践的評価手法』

40 DAC は、OECD の三大委員会の一つ。援助供与国間で意見を調整する国際的な場として 1961 年、パリに設けられた。2003 年 6 月年現在、加盟国数は 30 カ国である。日本は 1964 年 4 月、OECD への加盟と同時に DAC 加盟国となった。

41 1991 年に OECD 開発援助委員会 (DAC) が援助国共通の評価基準として合意した 5 項目。(OECD: Development Manual- DAC Principles for Effective AID, 1992)

42 PCM は、プロジェクトの発掘・形成を含む計画、プロジェクトの審査、実施、モニタリング、評価とそのフィードバックまでの一連の事業サイクルを運営管理する手法である。(国際開発ジャーナル社『国際協力用語集 第 2 版』1999 年)

表-12 DAC 評価 5 項目

① 計画の妥当性	[事業目的の評価時点における妥当性] 事業の背景や前提条件の変化等を踏まえ、事業目的および事業計画が現在も妥当であるか検討する。また、事業範囲に大きな変更がある場合、当初目的から大幅な変更があるか検証する。
② 実施の効率性	[投入された資源が成果に結びつくまでの効率性] 事業範囲、工期、事業費等に関し、計画と実績の比較、問題点、対策の妥当性、成果を導いた特筆すべき成功要因等の観点から、事業実施の効率性を分析する。
③ 効果 (目的達成度)	[事業の目的達成の程度] 運用・効果指標、内部収益率 (IRR) 等を用いて、計画と実績、事業実施前と実施後をできるだけ定量的・客観的に比較することにより、事業目的がどの程度達成されたか検証する。
④ インパクト	[マクロ経済面、社会・環境面等での直接・間接効果] 事業の上位目標として設定された効果が実現できたか検討する。 また、事業サイト周辺の住民に対する社会的なインパクト、自然環境面に対する影響等について検証する。
⑤ 持続性・自立発展性	[中長期的な事業効果の維持・自発的発展の可能性] 維持管理の体制は十分かつ適切に行われているか分析する。事業効果は中長期的に維持可能か、また、阻害要因がある場合、どのような対策が必要か検討する。

〔出所〕 国際協力銀行『円借款案件事後評価報告書（2002 年要約版）』2003 年 3 月。

（２）評価のレベル

零細企業振興への支援・協力プロジェクトに関するモニタリングと評価は、他分野のプロジェクトと比較して容易ではない。その対象（またはレベル）が多岐にわたるからである。評価される対象として、①政府或いは地方政府レベル、②援助実施機関或いは中間組織・機関レベル（マイクロファイナンスでは政府系銀行、民間系銀行、或いは金融 NGO などがあり、BDS においては、業界団体、民間コンサルティング企業、NGO など）、③企業レベル（零細企業）、そして零細企業の ④従業員レベルなどがある。このように、零細企業振興への支援・協力は、レベルの多様性に加えて、零細企業のみならず従業員やその家族まで含むため、つまりレベルが③や④に下がるにつれて、信頼のおけるデータが得がたくなるため、モニタリングと評価が困難を極めることが予想される。

１）中央政府或いは地方政府レベル：

「事業環境（ソフト・インフラ）整備」分野への支援・協力プロジェクト、例えば、中小企業基本法の立案、零細企業振興策策定並びにその実施などのプロジェクトの場合、中央政府が、モニタリングと評価の重要な対象となる。また、零細企業振興のための「物的インフラ（ハード・インフラ）整備」関係プロジェクトについては、中央政府よりはむしろ地方政府がモニタリングと評価の主要な対象となろう。

２）実施機関或いは中間組織・機関レベル：

マイクロファイナンス（金融サービス）・プロジェクトにおいては、途上国におけるプロジェクト実施機関、或いは中間組織・機関としての政府系銀行、民間系銀行、或いは金融 NGO などの存在が重要であり、それらがモニタリングと評価の主要な対象となる。

BDS（非金融サービス）・プロジェクトにおいても、最近の援助動向では、実施機関或い

は中間組織・機関としての業界団体、民間コンサルティング企業、NGOなどの役割が期待され、これらがモニタリングと評価の重要な対象となる。

3) 零細企業レベル：

マイクロファイナンス・プロジェクトにしても、BDSプロジェクトにしても、プロジェクトの最終目的が、零細企業の振興である以上、このレベルがターゲットであることは言うまでもない。

4) 零細企業の従業員レベル：

マイクロファイナンス・プロジェクトや、BDSプロジェクトの目的が、“貧困対策”や“所得向上”を狙いとしている場合は、実施機関或いは中間組織・機関や、零細企業のみならず、零細企業の従業員並びにその家族もモニタリングと評価の重要な対象となってくる。

零細企業を成長企業へと振興する場合、モニタリングと評価の主要な対象は、③レベルまでで充分であろうが、もし、零細企業を生業（サバイバル企業）として振興する場合は、④レベルもモニタリングと評価の対象としなければならないだろう。

また、零細企業振興が、地域の振興や地域の活性化をも目的とする場合は、以上のレベルとは別に、地域そのものがモニタリングや評価の対象となる。

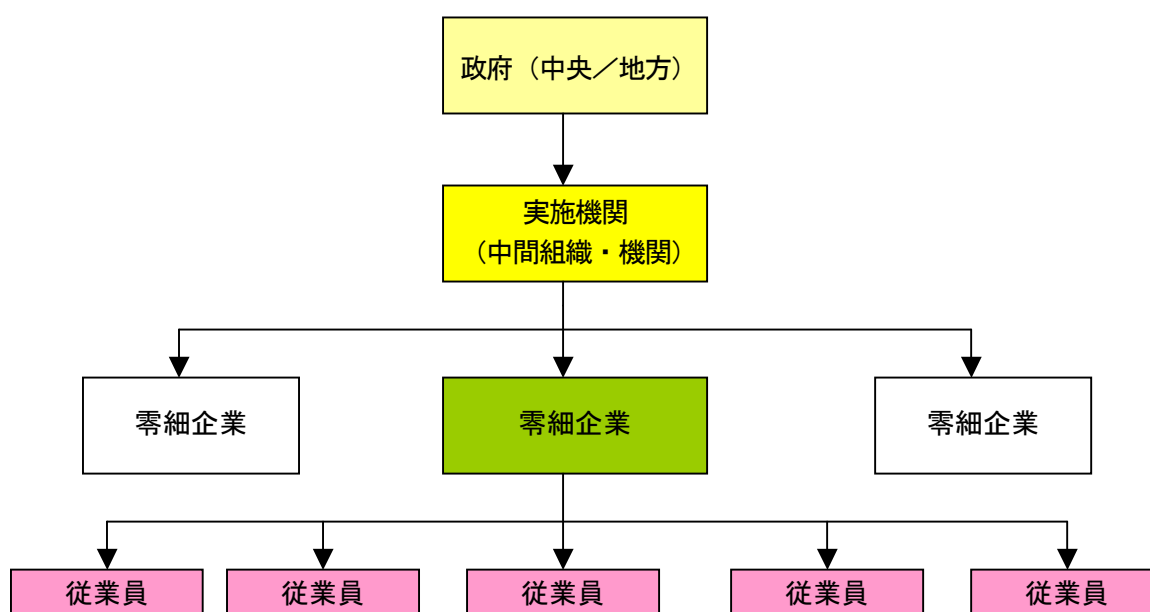


図-4 評価対象レベル

例えば、プロジェクトの目的が、“小規模・零細企業振興策の立案と実施”である場合、如何に振興策が立案され、その実施能力が育成されたかという政府レベル・行政レベルでの評価と、実際に小規模・零細企業が振興されたか否かは別の問題である。また、その援助プロジェクトが、“貧困削減”や“所得向上”を目的としたのであれば、どのくらい貧困が削減されたか、当初の目標どおり所得が向上したか、が客観的に評価されなければならない。また、成果をいつの時点で計るについても容易ではない。もしプロジェクトの主要目的が“企業の成長”である場合も、

その評価の時点の取り方が容易ではない。業種により、規模により、立地条件により、経営者により、成果の現れ方は一様ではないからである。また、“中間の組織・機関の育成”をプロジェクトの目的とした場合でも、“企業の成長”の評価と同様の難しさがある。例えばその組織・機関が計画通り育成・強化されたとしても、その組織・機関の存在意義が小規模・零細企業の振興のためのものであるとすれば、そのプロジェクトの結果が小規模・零細企業の発展に結びつかないからである。

現在のところ、小規模・零細企業の振興を対象とするマイクロファイナンス（金融サービス）については、国際的に見れば、その方法論（モニタリングや評価も含めて）が比較的確立されているかもしれないが、⁴³「非金融サービス」や「事業環境（ソフト・インフラ）」などその他の分野については、援助の方法論が確立されたとは言えず、従って、評価の方法、モニタリングの方法も模索中の段階と言えるである。

モニタリングや評価において、評価指標が確立されたとしても、それを裏付ける信頼のおける情報や統計データを確保することは容易ではない。特に、零細企業の振興を通じて“貧困対策”や“所得の向上”を図る場合、途上国においては、そもそも零細企業はインフォーマル・セクターに属しているのが殆どであり、精度の高い、或いは信頼性のある統計データや情報が取りにくい。この制約からモニタリングや評価は困難である。特に、記録を取っていない零細企業からの情報は、口頭によることが多くなるが、企業経営者の記憶に頼らざるを得ないこと、また税務署などに情報が流れるのを恐れて正確な情報を提供したとらないことなどにより⁴⁴、信頼性のある客観的なデータに基づくモニタリングや評価実施が難しくなる。このため、この種のプロジェクトを実施する場合、ベースライン調査は欠くことは出来ない。零細企業ベースでも従業員（或いは家族）ベースであっても、プロジェクト実施前と実施後の変化を見るためには、単に売り上げや利益、或いは所得関係のデータをとるだけでなく、資産の変化を調べることは重要である。特に眼に見える資産（組織・機関にあっては、オフィスの拡張、事務機器など、企業にあっては、生産設備や事務機器など、家計においては生活器具・製品など）は、口頭による情報より、客観的な情報を提供してくれる。なお、零細企業振興の重要な指標のひとつに、インフォーマルからフォーマルへ移行したか否かが上げられる。つまり、零細企業が登記されたか否かの指標である。

（３）ドナーの取組み

以下、UNDP、UNIDO、ILO および JICA の評価の取り組みの一部について紹介する。

１）UNDP の取組み

UNDP は、プロジェクトの成果を高めるためにモニタリングと評価のガイドラインとしてハンドブック（『Handbook on Monitoring and Evaluating for Results, June 2002』）を作成している。UNDP は、1999 年以来、成果（結果）重視のマネジメント（results - based management : RBM）に基づき、貧困撲滅を如何に計測可能なものにするか追求している。このガイドライ

43 [出所] マイクロファイナンス・プロジェクトは、①貧困層への到達度、②高い返済率、③組織としての持続性、の点で成果を上げているといわれる。（岡本真理子／栗野晴子／吉田秀美 編著『マイクロファイナンス読本』明石書店、1999 年）これら 3 点は、マイクロファイナンス・プロジェクトの評価とモニタリングの重要な指標であり、既にその手法は確立されているとみてよからう。

44 [出所] JICA 鉱工業開発調査部『中小企業の基本指標と評価指標』

ンは、UNDP が実施するプロジェクトについて、成果重視のモニタリングと評価を如何に進めるかについて解説しており、必ずしも零細企業振興支援プロジェクトに焦点を当てているわけではなく、種々のプロジェクトに適用可能なモニタリングと評価の基本を提示している。

また、ハンドブックの付録には、「プログラミングとレポーティング」、「成果重視のマネジメント」、「モニタリングと評価のガイドライン」、「モニタリングと評価の手法とツール」、「指標と計測」、「ナレッジ・マネジメント」、「評価能力開発」、「紛争と危機」、「貧困」、「ジェンダー」、「民主主義とガバナンス」等に関する、UNDP のみならず他のドナーの作成したガイドラインやマニュアル類、またコンタクト先（ウェブサイト）が紹介されている。

ハンドブックの目次は以下の通りである。

UNDP: Handbook on Monitoring and Evaluating for Results (June 2002)
Introduction
Part I. The Monitoring and Evaluation Framework
Chapter 1. Purposes and Definitions
Chapter 2. The Shift Towards Results Based Management
Part II. How to Conduct Monitoring and Evaluation
Chapter 3. Planning for Monitoring and Evaluation
Chapter 4. The Monitoring Process
Chapter 5. The Evaluation Process
Part III. Monitoring and Evaluating Performance
Chapter 6. Performance Measurement
Part IV. Use of Monitoring and Evaluation Information
Chapter 7. Knowledge and Learning: Use of Evaluative Evidence
Conclusion
[Annex] Monitoring and Evaluation Tools
Annex A : Evaluation and Tracking Plan
Annex B : Evaluation Terms of Reference (TOR)
Annex C : Annual Project Report (APR)
Annex D : Field Visit Report
Annex E : Menu of Monitoring Tools

2) UNIDO の取組み

UNIDO は、中米における食品加工に係わる女性企業家の開発プログラムのために、モニタリングと評価の 3 分冊よりなるマニュアルを作成している。この 3 分冊（Volume I~III）よりなるマニュアルは、スイス開発・協力局の資金で作成されたものである。

Volume I. A Manual for National Programme Coordinators: Selection of Indicators for Monitoring and Impact Evaluation: Handbook on Self - Evaluation for Women

Entrepreneurs of Agro - Industrial Micro - Enterprises.

このマニュアルは、プログラム・コーディネーター向けのものである。モニタリングと評価の手法は、プログラムのコンポーネントと活動／サービスをリンクさせた“インプット・インパクト・チェイン(input - impact chain)”に基づいて UNIDO により開発されたものである。重要な指標として、次の 5 つのインパクト指標がある。

① 企業へのインパクト：

競争力、生産性、マーケティングおよび販売における向上。

② 個々の従業員へのインパクト：

収入および生産性の向上、労働環境の改善。

③ 女性企業家の基礎的ニーズに対するインパクト：

所得の向上による基礎的ニーズの充足ができた女性企業家の数の増加。

④ 地域のサブセクターへのインパクト：

企業の登録件数、新製品及び新ブランドの数の増加。

⑤ 地域経済へのインパクト：

雇用数、投資、平均給与および付加価値の増加。

Volume II. Instructions for Facilitators Participating in Women's Entrepreneurship Development Programmes: A Tool for Monitoring Results Obtained in Enterprises for Facilitators

このマニュアルは、トレーナーおよびプログラム・ファシリテーター向けにデザインされている。前述の 5 つのインパクト指標に沿って、実践で利用できるように、モニタリングと評価のための表が 25 ページにわたって紹介されている。

Volume III. Instructions for Central American Women Entrepreneurs Participating in Entrepreneurship Development Programme: Handbook on Self - Evaluation for Women Entrepreneurs of Agro - Industrial Micro - Enterprises.

女性企業家が、自分自身で自らの企業の活動の発展状況（progress）が把握できるように工夫されたハンドブックである。例えば、生産技術、生産量、品質向上、販売額、市場へのアクセスなどの状況が確認できるようにデザインされている。発展状況は 4 段階あり、それぞれの段階につき“YES”か“NO”で応えられるように配慮されている。4 段階とは、①当初の状況に比べて変化がない（NO - -）、②当初の状況に比べて幾分かの変化や進捗はあるが、ターゲット達成にはかなりの努力が求められる（NO -）、③ターゲットに向けての進展があったが、まだ限られている（YES+）、④大きな進展があった、或いはターゲットが達成された（YES++）。

また、UNIDO は、クラスター／ネットワーク分析のための評価ツールとして、Network Evaluation Tool : NET を開発している。それは、ネットワーク確立の種々の段階と各段階の成果とターゲットの達成状況を示す 7 つの評価指標を含むマトリックスである。7 つの指標

とは、①グループの結束性（group cohesion）、②グループ内の構造（internal organization）、③問題分析能力（strategic analysis capacity）、④戦略的計画立案能力（strategic planning capability）、⑤生産の再編（restructuring of production）、⑥経済業績（economic performance）、⑦外部環境への対応能力（capability to connect to an institutional environment）

これにより、ネットワークの成長がどの程度進んでいるかが点数で示されるようになっており、それが他のネットワークとの比較のためのベンチマークとしても使用されている。また、評価結果は、ネットワーク関係者にフィードバックされ、プロジェクトの見直しや次の発展のために活用されている。⁴⁵

3) ILO の取り組み

政策や法的環境の小規模・零細企業の雇用に与えるインパクトの評価は、さまざまなレベルで実施されているが、ILO は、政策ならびに法的環境の中小企業に対するインパクト評価を、国家レベルとミクロ・レベルで試みている。⁴⁶ ILO は、これを7カ国（チリ、ギニア、パキスタン、ペルー、南アフリカ、タンザニア、ベトナム）において実施した。

① 国家レベル：

国家レベルでは、個々の政策の小規模・零細企業の雇用に及ぼすインパクトのみならず、種々の政策の結合によるインパクト評価が求められる。しかしながら、政策環境と雇用効果の間の因果関係についての調査は、含まれる要因の数の多さとそれらを測定する方法論上の問題のために、容易ではない。このような状況のもとで、法律と規則の雇用へのインパクトを確定するために、ILO は、次のような比較を上記7カ国において試みた。

- ・ 政策環境と雇用状況についての国家間の比較。マッピングと評価（mapping and assessing）が、体系的な比較を実施することを可能にした。
- ・ 1カ国内の時間的経過における比較（特に、政策と法律は1990年代において大きな変化を経験している場合）
- ・ 法的および規制に従う程度の異なる企業の雇用状況の比較
- ・ 1カ国内の異なる地域の間での比較（特に、政策並びに法的環境における地域差がある場合）

② ミクロ・レベル（個別企業レベル）：

ILO はプロジェクト終了後、支援対象となった小規模・零細企業に対し、政策並びに法的環境の企業家の理解度、並びに、彼らの企業における雇用（量的並びに質的）に関する意思決定に及ぼすインパクトを調べるための調査を実施している。これらの調査は、オーナーや経営者の意思決定に直接影響を与える政策並びに法的環境における要因を確認するために企画されたものである。

マクロレベルの政策と小規模・零細企業における雇用は密接に関係している。ILO が調

45 国際協力事業団『クラスター協力事例』2002年3月 および UNIDO:Development of Clusters and Networks of SMEs,2001

46 ILO/SEED: Enabling Environments for Jobs and Entrepreneurship ~How policies, laws and Regulations influence employment in small enterprises~(drafted by Gerhard Reinecke and Simon White) December 2002.

査対象とした7カ国においては、政策環境の変化が直接的間接的に小規模・零細企業に影響を与えていることが確認されている。

ILO は上記の調査の結果、政策を改革するための一般的な考え方を6つ挙げている。

- ・政策と法律は、その国独自のもの（country - specific）であることを要す。
- ・政策と法律は、規模の大小に拘わらずすべての企業に対し、公正かつ自由な競争のできる場（level playing field）提供すべきである。
- ・健全でかつ効果的な政策と法律は、合法性(legitimacy)を必要とする。
- ・政策と法律は、男女平等の扱いをしなければならない。
- ・政策と法律は、その国でもっとも広く使用されている言語で明確に書かれていなければならない。（コミュニケーションと透明性の問題）
- ・政策と法規制の構想には、実施のための戦略が含まれている必要がある。

以上に加えて、政策と法規制は、定期的にそのインパクトを評価すべきであるとしている。⁴⁷

4) JICA の取組み

JICA が実施する事業に対する評価の指針として、JICA 企画・評価部『JICA 事業評価ガイドライン』（2001 年 9 月）がある。これは、JICA における事業評価の実施方針と実施方法を取りまとめたものである。

個別セクターについては、この『ガイドライン』をベースに、それぞれの特性に応じた評価手法が検討されることになっているが、中小企業に関しては、JICA『中小企業の基本指標と評価指標』が作成されている。その『評価指標』で触れているように、数多くの民間企業を対象とした中小企業振興プロジェクトを効率的かつ効果的に評価することは容易でなく、その方法はいまだ確立されていない状況にある。

『中小企業の基本指標と評価指標』は、海外の援助機関の取組みを参考にしながら、中小企業セクターの基本指標と、中小企業プロジェクトの評価指標について、援助の現場における JICA 職員や専門家等の執務資料として取りまとめたもので、下記の内容からなっている。

① 中小企業セクターの基本指標

- 中小企業を取り巻く環境
- 中小企業振興策、政策立案組織、中小企業振興組織
- 中小企業セクターの現状

② 中小企業振興プロジェクトの評価指標

- 評価の目的
- 評価の主体および対象
- 量的・質的情報の収集のポイント
- 中小企業振興プログラムの評価方法の例
- 評価指標の入手にかかる留意事項

47 前掲 ILO 資料参照。

本レポートでは、中小企業や零細企業振興に、4つの重要分野があると述べてきたが、JICA『中小企業の基本指標と評価指標』の中では、「事業環境(ソフト・インフラ)整備」における政策や施策については、OECDによる中小企業政策の評価項目とEUの政府部門に対する中小企業振興プログラムの評価指標が紹介されている。また、「金融サービス」と「非金融サービス(BDS)」の両方については、「BDS及び中小企業金融の評価の指標の例」としてとりまとめられている。(表-13 参照)

表-13 BDS 及び中小企業金融の評価の指標の例

評価項目	量的・質的評価指標	
到達度 ³ (Outreach) ＜対象：実施組織＞	サービスを受けた企業数、複数回サービスを受けた企業数、業種別・地域別分布、企業規模別分布 (中小企業金融) 融資金額別・用途別分布	
効率性 (Efficiency) ＜対象：実施組織＞	顧客の拡大	期間ごとの新規顧客数、職員一人あたりの新規顧客数
	プログラムの実施	実施したプログラムの数
	投入時間	職員一人あたりのプロジェクトへの投入時間、職員一人あたりの営業に要した時間、新規顧客獲得に要した時間
	費用	組織の総運営費用、個々のプログラムの運営費用、顧客あたりのプログラムのコスト
効果・インパクト (Effectiveness, Impact) ＜対象：顧客＝中小企業＞	雇用創出・収入創出	新規雇用の数、季節的雇用の人月数、投資金額あたりの雇用数、家族労働の実態、女性の雇用、経営者の報酬、従業員の報酬、雇用の安定、リスクの軽減、
	開業率	サービスを受けて実際に起業した者の比率
	サバイバル率	サービスを受けて1年以内に廃業していない者の率
	間接的受益者	サービスを直接受けていないものの、間接的に知識・技術を得た者の数
	顧客数	取引先・顧客の数
	売上高・付加価値・利益	売上高・付加価値・利益の拡大 (中小企業金融) 返済率
	生産管理・品質管理の向上	ISOの取得、品質(価格・競争力に反映)、生産性、不良品率、新規に開発した製品の数、顧客からの信頼性
	情報利用能力の向上	情報機器導入企業の比率、利用法
	経営管理の向上	会計システム導入企業の比率、企業内の規律、5S(整理・整頓・清掃・清潔・しつけ)の徹底
	安全性	事故の頻度、安全に対する意識
	多様化・新分野への進出	どのような新たな機会が生まれたか、リスクの軽減につながったか
＜対象：地域経済＞	融資・投資	投資や商業銀行による融資が受けられることとなった企業の数、融資額、投資額
	社会	コミュニティへのインパクト、女性の地位の向上、児童労働、プログラムにより市場から排除された者
	環境	大気汚染、下水・排水、廃棄物、森林破壊、地下水のくみ上げ、
	貿易収支	輸出・輸入、外貨の節約・獲得
	地方経済	地域内付加価値額、工業生産額
持続性 (Sustainability) ＜対象：実施組織＞	組織の強化	組織の目的の明確化、組織の使命のスタッフによる共有、知名度、職員のモラル、意思決定システム、組織の合理化、政府の関与レベル、リーダーシップ、チームワーク (中小企業金融) 融資審査方法、不良債権処理方法
	財務的持続性	収入、職員一人あたりの収入と費用、補助金への依存度、プログラムごとの採算性、財務諸表の内容(流動比率、自己資本比率、総資本対利益率、自己資本対利益率等)、将来の資金計画 (中小企業金融) 融資の対象・条件、延滞債権件数比率、延滞債権金額比率、債権回収額、金利水準、債権・債務残高、再貸付の現状、企業規模別/融資目的別融資数・融資額、審査・モニタリングシステム
＜対象：中小企業＞	インパクトの持続性	中小企業の長期的サバイバル率

〔出所〕 JICA 作成『中小企業の基本指標と評価指標』

1-4-4 プロジェクト事例

以下、必ずしも、零細企業に限定したものではないが、国際機関のプロジェクトの例をいくつか挙げることにしたい。

(1) UNDP

1) アフリカ・アジア中小企業ネットワーク・プログラム

このプログラムは、アジアとアフリカの国々が、中小企業の育成・支援に関する経験を共有することを支援することを目的とし、アジアで30年以上中小企業を育成してきた経験を有するアジアのネットワーク、「テクノネット・アジア」⁴⁸の支援を受けて、「テクノネット・アフリカ」を創設する計画である。

このプログラムは、7つのアフリカ諸国（カメルーン、ナイジェリア、ガーナ、モザンビーク、タンザニア、南アフリカ、およびウガンダ）とで中小企業を育成すべく、政策・制度面での改革やキャパシティの向上を進めることを目指している。具体的には、政策立案担当者、企業家、技術者等の人材交流や研修、情報通信技術を使つての訓練・情報の共有が行われる。

これまでのプロジェクトの成果としては、ニーズアセスメント調査の実施、2002年7月に南アフリカのプレトリアで計画ワークショップの開催、2003年4月に「テクノネット・アフリカ」が正式に設立されることにUNDPと関係諸国との間に合意がなされた。

「テクノネット・アフリカ」の主な活動は、以下の通りである。

- ① 地元の起業家の育成
- ② 巡回指導と輸出促進のための人材の訓練
- ③ 品質管理・経営技術の普及
- ④ 技術・マーケティング情報の普及
- ⑤ 業界団体の設立

(2) UNCDF

以下の5つの事例は、訪問調査の際にUNCDFよりMicroStartプログラムの成功例として提示されたものである。このプログラムは、UNCDF/SUM (Special Unit for Microfinance.) とUNDPとのパートナーシップにより推進されているもので、マイクロファイナンス機関(MFIs)を育成・強化することに重点が置かれているプログラムである。

1) MicroStart Mongolia

プロジェクトは、当初クレジット・サービスをスタートさせたいと考えていた2つの多目的のNGOを実施機関として開始した。しかしながら、これら2つのNGOにはマイクロファイナンスを行う、資金的・人的キャパシティが不足していることに、間もなく気がついた。そ

48 カナダのIDRC（国際開発研究センター）のプロジェクトとして1973年に成立、1980年にシンガポールで自立した法的組織として登録された。

ここで、これらの NGO に実施させるのを諦め、サービスを継続するために、UNDP と共に、マイクロファイナンスに専念する新しい組織、XAC 銀行を設立した。当初百万米ドルという小さな投資でスタートしたが、18 ヶ月という短い期間に、金融面での自立を達成した。

中央銀行によると、かなり多くの予算を持って臨んだこれまでのドナーの計画では、持続可能なマイクロファイナンスを確立できなかった。1998 年 8 月に業務をスタートさせた後、2001 年 3 月までに、モンゴルの金融セクター全融資額に占める XAC 銀行の占めるシェアは 28.5% に達した。XAC 銀行の成功に刺激されて、小額の貸し付けを行う金融機関が増加した。XAC 銀行が最初のマイクロファイナンス機関としてモンゴル銀行から初めてライセンスを貰った後、2000 年末までに、6 つの金融会社がライセンスを取得した。キャパシティのこのような拡大は、XAC 社の拡充と新規参入者によるものである。競争の増加は、企業統治（cooperate governance）の向上や金融サービスの質的向上をもたらし、マイクロファイナンスの健全な発展のために必要な環境を整えた。

本プロジェクトにおける主なアクターは、XAC 銀行、UNCDF/SUM、UNDP およびフィンランド政府である。

成功の要因は、モンゴル政府（中央銀行、MicroStart による強力な技術援助を含む）の強力なサポートである。

プロジェクトの予算は、プロジェクト開始時の 1998 年には百万米ドルであったが、後に増えて現在では 1.6 百万ドルである。

2) MicroStart Morocco

モロッコにおける MicroStart プログラムは、7 つの MFIs に 1.5 百万ドル投資した。3 年間にこのプログラムから支援を受けた新しい顧客は 40,723 人で、そのうち、34,830 人（86%）が Zakoura (MFIs) の顧客であり、Zakoura は財政的な自立性を達成している。その上、Zakoura は、MicroStart プログラムからの支援は 215,000 米ドルであったが、商業的なソースからの借入れを増やししながら、プログラム実施期間中融資残高 300,000 米ドルから 5 百万米ドル以上まで増加させた。中間評価により、Zakoura における MicroStart プログラムによる影響例が沢山あることが確認された。このように、Zakoura はよいマネジメントを行っている強い組織であるとの評価もあるが、MicroStart プログラムを積極的に活用したことも確かである。実際、Zakoura は、このプログラムがスタートした時にはとてもトップレベルの業績を残している組織とは言えなかった。カギは、“小さいが有望（small and promising）”と“小さくて弱い（small and weak）”の区別を学ぶことである。1 年後、Zakoura は、1 年間に顧客を倍増するという計画どおり、80,000 人の活発な顧客にサービスをしていた。このような成長に拍車をかけた重要な要因は、ほぼ同数の顧客を有する、モロッコの大手の金融機関（MFI）との競争であった。

主なアクターは、Zakoura、Save the Children、UNCDF/SUM、UNDP であり、成功の要因は、地域における強力な MFI の存在、モロッコ政府のサポート、MicroStart プログラムを通じた強力な技術援助である。

3) MicroStart Nigeria

MicroStart プログラムのカウンターパートである Nigeria's MicroStart Advisory Board は、参加している MFIs が 2005 年末までに 100,000 人の顧客に到達出来るようこれらを支援するためにプログラムのフェーズ II として 3.9 百万米ドル承認した。ナイジェリアの国家貧困撲滅計画 (Nigeria's National Poverty Alleviation Programme) は、持続可能なマイクロファイナンスの支援策を通じて本プログラムに寄与してきた。

ナイジェリアの MFIs は、バングラデシュの MFIs である ASA (バングラデシュに常時 230 万人の顧客を持っている組織。 <http://www.asa.org/>) より技術援助を受けている。MicroSave-Africa と the Consultative Group to Assist the Poor (CGAP) のレビューによれば、ASA は、世界で最もよく経営され持続可能なマイクロファイナンスの供給者の 1 つ (“one of the best-managed and sustainable microfinance providers in the world ”) である。この組織は、効率的なクレジット・サービスと効率的な回収システムを持っていることで有名である。

第 1 フェーズでは、ナイジェリアの MFIs は 37,084 人にマイクロファイナンスを供与した。100% が貧しい女性であった。7 つの MFIs のうち 5 つが最初の 3 年間で営業的な自立 (operationally self-sufficiency : OSS) を達成した。また、他の 2 つは明らかな発展を遂げ、抜群な返済成績をあげた。特に、Lift Above Poverty Organization (LAPO) は、15,460 人の優良な顧客を持つまでに至った。他により業績を残しているのは、JDPC と DEC (いずれも MFI) であり、それぞれ 4,495 人と 5,819 人の顧客を持っている。

主なアクターは、ASA (バングラデシュ)、LAPO、JDPC、DEC、UNCDF/SUM、UNDP およびナイジェリア政府である。成功の要因は、強力な技術パートナー (ASA) である。

4) MicroStart Kenya and MicroSave East Africa

ケニアでは、MicroStart と MicroSave ⁴⁹ の両方から支援を得て、MFI である Equity Building Society (EBS) が 2 年間で積極的な顧客を 9,033 人から 35,076 人に増加させた。一方、預金者は 84,981 人増加した。 (“Understanding the Re - birth of Equity Building Society in Kenya”, <http://www.microsave - africa.com/>)

主なアクターは、Equity Building Society、MicroSave、UNCDF/SUM、UNDP、DFID、および CGAP である。成功の要因は、地域の強い MFI (EBS) の存在である。プログラムコストは 2 百万米ドルである。

5) MicroStart Guatemala

グアテマラでは、PRODEM (ボリビア)⁵⁰ からの技術援助を通じて、2 つの商業銀行がかなり低収入層の顧客までサービスをするようになった。BanRural は、丁度 15 ヶ月の間に、積極的なマイクロファイナンスの顧客を 22,469 人から 34,261 人 まで、また、BanCafe は、丸 1 年の間にゼロから 10,754 人まで、それぞれ増加させた。

49 MicroSave は、マイクロファイナンスに加えて、貯蓄の促進をもプロジェクトのコンポーネントとしている UNCDF のプログラムである。

50 零細企業への小口融資を目的として、ボリビアのビジネス界の有力者によって、1986 年に設立された非営利の財団である。 (『国際協力研究』通算 23 号事例研究 3、1996 年 4 月)

主なアクターは、PRODEM、BanRural、BanCafe、UNCDF/SUM、UNDP、および UN Foundation である。成功の要因は、PRODEM からの強力な技術協力、地域の強力な MFIs と銀行の存在である。プログラムのコストは、UNCDF/SUM から 500,000 米ドル、および両商業銀行自身の資金から 5 百万米ドルである。

(3) UNIDO

1) Nicaragua: Development of Local Production Systems

1995 年、ニカラグアの零細・中小企業の競争力を強化し、以って公正な開発に寄与するために技術協力プロジェクトがスタートした。このプロジェクトは、3 つのレベル（企業、関係諸機関および地域の各レベル）をカバーするネットワーキング戦略に基づいているもので、オーストリア政府の援助のもとに実施されたものである。なお、ニカラグア側のカウンターパートは、the Nicaraguan Institute for the Promotion of Small and Medium-Sized Enterprises (INPYME) である。

このプロジェクトは現在、第 3 フェーズ（2002 年 5 月～2004 年 11 月）を迎えており、以下の 3 つの目的をもっている。

- ① Masaya-Meseta de Los Pueblos および Boaco-Chontales の両地区における企業開発の共通ビジョンを強化する。競争力のある、かつ統合された地域の生産システムを設立するために、地域の各アクターの活動を調整する。
- ② 上記地区の企業と企業の垂直並びに水平な連携を促進し、BDS へのアクセスを向上させる。
- ③ SMEs 振興政策の実施に当って、国レベルでの諸機関の調整の強化を支援する。

第 2 フェーズ（1998 年～2002 年）では、プロジェクトのインパクトの拡大と持続可能性の強化のために、プロジェクトは、ネットワークの仲介者として地域のプロフェッショナル（主に地域機関に所属）の訓練、並びに企業間の垂直的ネットワークをスタートさせた。また、このフェーズでは、2 つの異なる業種の工業が水平的な相互関連を持つに至った。水平的ネットワークは、大企業との生産チェーンに統合され、更に、より大きな規模の経済性と集積の効率性を向上させるために、一段上のレベルのネットワーク、つまりネットワークのネットワーク（a network of networks or integrated network）の必要が生じた。

地域でのこのような現象によって、その他のアクター（投入材やサービスの供給者や、業界団体）や諸機関（地方当局、BDS プロバイダー、教育・研究機関など）との調整も必要性となってきた。今後第 3 フェーズにおいて、調整が進めば、本プロジェクトは、統合的な地域生産システム／クラスターの形成に向けて発展することが予想されている。

2) India: Business Partnership⁵¹

UNIDO は、1999 年、自動車部品産業におけるパートナーシップ・プログラムを始動させた。このプログラムは、インド国内はもちろん海外の公的或いは民間セクターを広く含むもので、小製造業者に技術協力を行う。1 年足らずで、実質的な技術の向上がなされ、驚くほどの近代製造方法が開発され、これによって、関連企業の全般的な競争力が強化された。

3) Nigeria: Business Partnership

UNIDO は、特に農村地域で低コストの輸送手段として、また一方では環境への影響の少ない、2 輪車と 3 輪車の国内生産を推進しているナイジェリア政府に協力している。このプログラムの目的は、国内小企業者が、ナイジェリアにおいて生産される、簡単で環境に対して健全な自動車のサプライ・チェーンの一役を担えるよう、彼らの技術能力を強化することである。このパートナーシップ・プログラムについては、UNIDO は、同業界において、技術的にも経営的にも世界クラスのノウハウの習得と適用が可能となるよう、2 輪車と 3 輪車の国際的な大企業と地元中小企業との連携を進めている。

4) Mozambique/Vietnam/Uganda: Rural and Women Entrepreneurship

モザンビークにおいて、ビジネスライセンス発行のための“One-Stop-Shop”が州政府の一部として設立され、企業家に対して、企業の設立、開店、そして事業の拡大に必要な法制上の助言サービスを開始した。その結果、企業の実際の登録や、業界団体のメンバー数が増加した。他の州政府も、類似のプログラムの導入を決定した。

ベトナムにおいては、食品加工の分野で企業家の育成と食品加工技術訓練を行う、女性企業家のためのトレーナーが訓練され、北部州および中部州における小規模零細企業を支援した。

ウガンダでは、Master Craftman Programme が実施され、企業家精神訓練カリキュラム (Entrepreneurship Training Curriculum) が中学校 (secondary school) 向けに開発された。8000 人の生徒が、必須科目の一部としてこのコースを履修している。

5) Tanzania: Integrated Training Programme for Women Entrepreneurs⁵²

UNIDO がオーストリア政府の資金援助を得て、1992 年より始めたプロジェクトで、現在まだ続いている。プロジェクトの目標は、基礎的・応用的ビジネス技術と技術向上を合わせた総合的な訓練プログラムを通じて、女性企業家の食品加工における技術の向上を図ることにある。これまでの成果は以下の通りである。

- ① 訓練を受けた最初の 240 人の女性グループのうち 70%が、自ら事業を経営し食品加工の仕事から一定の収入を得ている。60%の家計が向上し、家族の基礎的なニーズ、例えば、食料、衣類、医療費、学校の授業料などの支払いに寄与している。

51 “Supporting SMEs: Why and How ? ~The Role of UNIDO~”, by Dr.Wilfried Luetkenhorst, September 2002. 3)および 4)についても本資料参照。

52 UNIDO 資料 : Tanzanian Women Entrepreneurs

- ② 企業家の生産並びに施設における資産額が向上し、400 米ドルから 2000 米ドルの範囲となった。
- ③ 平均的な投資額は、1998 年にはおよそ 2000 米ドルに増加した。（1994 年は 400 米ドル）
- ④ 6 つの地域（州）において、320 の新規事業が開始された。
- ⑤ 37 人のトレーナーが、女性企業家の支援と彼女たちの業績を定期的にモニターするよう、任命された。

本プロジェクトにより、The Tanzania Food Processors Association (TAFOPA)が、ビジネス開発を長期にわたって組織的にサポートし、また販売促進訓練プログラムを提供する、ビジネス・ネットワークとして、1997 年に設立された。現在では、220 人の会員が会費を納めている。

（4）WB/IFC

多くの事例があるが、その中から、「事業環境整備（Business Enabling Environment）」に係る 3 つの例（ボスニア、ボリビア、マリ）と、3 つのレベルを統合したアプローチの例（ナイジェリア）について紹介したい。

1）Bosnia: Legislative Change

Canadian Manufacturers and Exporters からの協力により、IFC 主導の Southeast Europe Enterprise Development (SEED)は、世界銀行の 44 百万米ドルの Business Environment Adjustment Credit (BEAC) の促進に協力した。BEAC は、関税手続き、ビジネス・ライセンス、登記等における事業環境を改善するにあたって不可欠な商業関連法の整備に寄与するのが目的である。援助資金の供与は、業務上の改善が明確な証拠として示されることが前提になっている。

2）Bolivia: Streamlining Procedures

IFC の SME Capacity Building Facility からの資金により、FUNDES は、ラパス市（the municipality of La Paz）のビジネス登記とライセンス手続きの簡略化に協力するために、経済開発省（the Ministry of Economic Development）と作業している。この仕事は、FUNDES が、コスタリカのアラジュアラ（Alajuela）で最近、市レベルで行った改革で用いられた方法論（"one stop shop"）を採用している。アラジュアラ・プロジェクトは、ビジネス登記ライセンスの取得に要する時間を 45 日間から 15 日間に短縮した。今や、このモデルは、コスタリカ内に広く適用されることになっている。

3）Mali: Stronger Business Association

政府の新しい PRSP（Poverty Reduction Strategy Paper）の実施をサポートするために、IFC の SME Department は、国全体をカバーした民間セクター・グループ（a nationwide private sector umbrella group）である APEP が、民間セクター主導を促進し、業界団体を強化し、そして経済改革のための新しいプロポーザルを作成するための、独立した組織を設立することに協力

している。成功したビジネス・リーダーの集まりである The West African Enterprise Network が、本プロジェクトに対して貴重なアドバイスをしてくれている。

4) Nigeria: An Integrated Approach

世銀グループによる、ナイジェリアにおける小企業開発プログラムは、3 つの異なるレベルで同時に展開されたケースである。このケースは、中小企業振興のために、ナイジェリアが、自国の諸資源を彼ら自身で効果的に管理できるように、キャパシティ・ビルディングを支援しているものである。これは、「トップダウン・アプローチ」と「ボトムアップ・アプローチ」と「サイド・バイ・サイド・アプローチ」の3つのアプローチを同時に試みる野心的なプログラムである。

「トップダウン・アプローチ」は、事業環境全般の改善をねらっており、「ボトムアップ・アプローチ」は、インフォーマル・セクターの強化を狙い、そして「サイド・バイ・サイド・アプローチ」は、大企業と小企業とのより大きなビジネス・リンケージの促進を狙っている。なお、それぞれのアプローチのスタート時点は異なっており、「トップダウン・アプローチ」に関する重要な会議として Nigerian Economic Summit が、2001 年 10 月、ナイジェリアにアブジャ(Abuja)で開催され、問題の確認と行動のためのプライオリティが設定された。また、「ボトムアップ・アプローチ」に関しては、2000 年 10 月に、企業家向け訓練計画(The Support and Training Entrepreneurship Program : STEP)を打ち上げている。以上を概観したのが図 - 5 である。

IFC の SMEs の年報“2002 Review of Small Business Activities”によると、これまでの成果は、訓練を受けた企業家は 500 人、ビジネス・コンサルティング・プロジェクトは 155 件、完了した調査件数は 259 件、業界団体訓練プログラム(Business Association Training Programs)は 150 件である。

Business Enabling Environment
Analysis of key problems

TOP DOWN

Business Association
Strengthening Manufacturing Association Of
Nigeria And Nigeria Women's Forum

Big firm/ Small Firm Linkages
-Shell Contractor Facility
-Niger Delta Development Commission

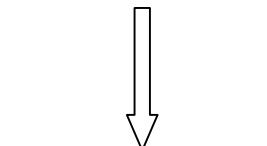


SIDE TO SIDE



Entrepreneurship Development
Expansion Of Fate Foundation training
programme

**Informal Sector Management
Development**
-Support And Training
-Entrepreneurship Programme (STEP)



BOTTOM UP

Sme Finance
-Expansion Of Apdf business plans
-Management support (Amsco)

Microfinance

図-5 小企業振興のための統合アプローチ（ナイジェリアのケース）

[出所] IFC:SME - 2002 Review of Small Business Activities

（５）IDB

１）Downscaling: A Commercial Haitian Bank Expands its Coverage to Microenterprise（ハイチ）

ハイチで最大の商業銀行である The Soiete General Haitienne de Banque,S.A. (SOGEBANK) は、地域（ラテンアメリカおよびカリブ諸国）内においてもっとも貧しい国の零細企業を狙った新しい金融市場の開設にあたってリーダーの役割を果たした。SOGEBANK と MIF (the Multi-American Development Bank) は新しい金融市場についてのフィージビリティ・スタディと訓練を支援した。2000 年に、SOGEBANK は、提携会社として SOGESOL を創設した。SOGEBANK は SOGESOL の主要株主であり総株数の 35%を所有している。他の株主は、民間投資会社である ProFund International と ACCION International を含んでおり、40%の株式を所有し、地域の投資家が残りの 25%を所有している。

創業後の２年間は、SOGESOL は、7000 社以上の零細企業に対し、2.5 百万米ドル融資した。支払期限が過ぎた未払い金はわずか 3.4%である。この成功により、SOGESOL は、既に損益分岐点に達した。SOGESOL の最大のチャレンジは、5 つの支店において、金融製品の範囲を拡大しつづけることである。

２）Upgrading: FUNADEH Becomes FINSOL（ホンジュラス）

The National Foundation for the Development of Honduras (FUNADEH) は、民間の組織である。訓練やクレジットを供給することによって中小企業の成長に貢献している。1997 年に、この

組織は、財政的に持続可能となり、金融サービスを開始し大衆の預金も預かれる、正式に登録された金融機関となることができた。

1999 年 6 月、the National Commission of Banks and Securities およびホンジュラス中央銀行 (the Central Bank of Honduras) は、Financiera Solidaria S.A.(FINSOL)の設立を認可した。IDB グループは、格上げ (upgrading) を支援した。多くの他の機関も類似のプロセスを踏んだ。IDB グループの支援により、FINSOL は、監督規制や必要条件を満たし、また支店の営業活動を発展せしめられるような、適正なオンライン・インフォメーション・システムを持てるようになった。この支援はまた、FINSOL が、預金商品をデザインすることを可能にした。FINSOL は、12 の支店を持つ金融機関に成長し、そのうちの 4 支店は農村地域にある。2002 年末には、投融資額 (portfolio) は 6.6 百万米ドルに達し、それは 11,300 件の融資を通して配分された。FINSOL はまた、預金サービスを確立し、2002 年中に合計 2.5 百万米ドルの取引きを記録した。2002 年 12 月には、そのバランスが 1.5 百万米ドルに増加した。

FINSOL の経験は、規制された金融セクターによってサービスが行き届かない人々に対して、如何に零細金融 (microfinance) 機関が商業事業体となり、重要な金融サービス供給者となったかを示すものである。

3) Linking Rural Artisans to International Markets (中央アメリカ)

IDB グループは、the Innovation Initiative Program によって、中央アメリカの民間会社 3 社に対し支援することを始めた。3 社とは、Oyanca (Nicaragua)、La Casa (GUATEMARA)および ATUTO (Honduras)である。これら 3 輸出会社は、技術協力を提供するコンサルティング企業 (Weidemann Associates, Inc.) と協力して、農村及び都市の零細企業 (主に所有者は女性) に対して BDS を供給している。このプロジェクトは、装飾品の生産、マーケティングおよび輸出に焦点を当てている。それらの製品は、the New York Home Accessories Fair、北カロライナのハイ・ポイントで開催される the Furniture Fair のような種々の国際見本市に出品されている。最も成功した製品は、ニカラグアの San Juan del Oriente で製造されたセラミック・ランプである。それは、最近の Tommy Bahama コレクション・カタログに掲載されており、また最近、有名な Wildwood Lamp 社によりアメリカにおいて販売されている。

4) A Market Vision for Technology Services Support for Microenterprise (エクアドル)

The Institute of Socioeconomic and Technological Research (INSOTEC)は、零細企業、中小企業に持続可能な技術サービスを提供しているエクアドルの組織である。INSOTEC は、キトーの郊外の Pelileo 郡に、デニム (衣服) を生産している零細企業に対してコンピューター・デザインやその他のサービスを提供するプロジェクトを実施している。零細企業者に対してこのカッティング (裁断) 技術につき委託することにより、INSOTEC は、市場により、或いはそれぞれの組織の戦略により、35%から 206%までコスト・リカバリーが可能となった。

INSOTEC は、コスト・リカバリーのその斬新的な戦略と利潤創出により、繊維産業のビジネス開発センターとなった。INSOTEC は、その利潤によってサービスの開発に投資している。もし研究所が提供するサービスが、数ヶ月以内に損益分岐点に至らず、充分顧客を引きつけることができなかったならば、そのサービスはキャンセルされることになっている。研究所

のマネジャーは、零細企業にとって、マーケット・ポジショニングやサービスの質がもっとも重要な要因であると確信している。

5) Quality Makes the Difference (アルゼンチン)

イタリアのチューリンにおける the Slow Food Movement は、the Cooperativa Agropecuaria y Artesanal Union Quebrada y Valles (CAUQUEVA) に対して、品質のよい製品への努力と、地域における文化的実践を称えて賞を授与した。CAUQUEVA は、1996 年に、地方のバイヤーや国際市場のために製品の質を高め、市場に売り込むことを目的として、アルゼンチンの Jujuy 州に設立された。IDB グループの支援によって、協同組合は、アンデス原産の野菜、果物、その他の農産物の生産、訓練、技術協力、パッケージング、流通、およびマーケティング戦略を結合する、経済チェーンを創った。市場の隙間に彼らの製品を売り込むことは、長い学習過程の結果であり、また、消費と生産についての重要な影響を与えた。CAUQUEVA は、いまや、次のステップを計画中である。それは、地域（ラテン・アメリカおよびカリブ諸国）の生産品の売り込みのためのインターネットの利用である。

(6) 国際協力銀行 (Japan Bank for International Cooperation : JBIC)

我が国のマイクロファイナンス・プロジェクトとして、国際協力銀行 (Japan Bank for International Cooperation : JBIC) の実施したプロジェクトを紹介したい。⁵³

1) バングラデシュ 農村開発信用事業 (グラミン銀行)

- ① 背景： バングラデシュは、国民の半数近くが貧困層であり、貧困緩和は国家政策の最重要課題のひとつである。同国における貧困層の大半を占める機能的土地無し農民（0.5 エーカー未満の土地を所有する農民）は、全農家世帯の約 6 割に達し、公的な金融機関にアクセスできず、低水準の生活を余儀なくされた特殊銀行である。同行は、五人一組の連帯保証に基く貸し付け方式により無担保にて小額資金貸付（マイクロレジット）を行っている。また、同行の融資対象は 94% が女性であり、同行の活動はバングラデシュの女性の地位向上にも大きく貢献していると評価されている。
- ② 目的： 本事業は、井戸、生産機器等の生産財に対する融資を無担保で供与することにより、バングラデシュ農村部における土地無し貧困層の生活・生産活動を支援するとともに、資金調達と融資条件がミスマッチとなっている建屋ローンを中心としてグラミン銀行の財務体質強化にも貢献しようとするものである。
- ③ 事業範囲： 本事業は、グラミン銀行を通じて土地なし貧困層への融資を行う開発金融借款である。サブ・ローンは、グラミン銀行の貸付制度のうち、健屋ローン（家内制手工業などの活動の場）および中長期ジェネラル・ローン（General & Collective Loan）を対象としている。

53 [出所] 国際協力銀行『円借款案件事後評価報告書』2002 年要約版、2003 年 1 月。（同報告書より引用）

尚、中長期 G&C ローンは、Tubewell ローン（井戸建設資金）・Sanitary ローン（衛生設備 - 簡易トイレ - 建設資金）・Leasing ローン（資本財購入資金）の 3 種類から成る。

- ④ インパクト：これらグラミン銀行の融資により、MC（マイクロクレジット）受益者は、非受益者より収入の増加がみられ、生活の質が向上しているとの評価がされている。特に農村金融の分野で大きな変化がみられる。グラミン銀行は借入れと同時に貯蓄の積み立てを義務づけており、結果的に受益者世帯は貯蓄を増やしている。その額は地域等によって差はあるものの、平均して、貧困世帯の 1～3 ヶ月分の収入に相当する。これら「強制的な貯金」に加えて、MC 受益者の中では貯蓄を重視する傾向が広がっており、グラミン銀行がはじめた定期預金や定期積み立て貯金の加入者が増加している。
- また、MC は貧しい村人が容易にアクセスできる金融システムであることから、グラミン銀行やその他 MC 機関の登場もあって、伝統的な高利貸しは後退を余儀なくされている。一部では全くなくなるか、残っているところでも利子率が大幅に下がる等の変化が起きている。それだけでなく、MC によって余裕ができた村人が、親類縁者に無利子で緊急用の資金を用立てる例もあり、MC 資金の流入で農村金融の形にも確実に変化が現れてきている。

1-5 零細企業の発展事例

国際援助機関の零細企業（一部中小企業を含む）振興への支援事例を 1-4-4 において紹介し、また日本の小規模企業の振興・発展事例は章末に参考として紹介した。ここでは、先進工業国の事例としてイタリアのコモ・シルク製品産地を、そして、途上国が国際援助を得ないで独自に零細企業を振興した例としてインドネシアの IDT プログラムを紹介することにした。

1-5-1 イタリアの事例：コモ・シルク製品産地

イタリアも中小企業の多い国である。製造業の分野では、中小企業の定義は、従業員 500 人未満、資本金 30 億リラ以下となっている。その数は、企業全体の 99.87%であり、従業員で見ると、80.4%が中小企業に従事している。⁵⁴ 何故、イタリアでは中小企業が多いのか、岡本義行氏は、その理由を氏の著書『イタリアの中小企業戦略』の中で述べている。要約すると以下の通りである。

- ① イタリアでは、技術的な意味で規模の経済が十分に働かない産業を中小企業が担っている。
- ② イタリアの経営者や企業家は、企業成長を指向しない。彼らの目標は、企業成長よりも利益の確保にある。
- ③ イタリア人気質から、大きな企業組織を効率的に運営することが得意でない。

54 岡本義行『イタリアの中小企業戦略』三田出版会、1997 年第 8 版（初版 1994 年）

- ④ イタリアの企業は国家持株会社傘下企業を除けば、殆どすべての企業が家族経営である。イタリアは、「家族経営の資本主義の国」である。地縁関係のない人間を完全に信用しきれないという社会風土が残っている。⁵⁵
- ⑤ イタリア人は、組織的行動を得意とせず、むしろ個人的な行動に優れている。イタリア人は、自分で全てを決定したいという欲求が非常に強い。

ひとことで言うと、イタリア人の国民性が中小企業の存在を規定しているといえる。

イタリアには、一定業種の職人と中小企業が集積して、ネットワークを形成しながら最終製品の生産までの工程を分業する産地が多く存在する。特に、「第3のイタリア」と呼ばれているボローニャ、フィレンツェ、ヴェネツィアに囲まれた地域には、繊維・衣服、靴・革製品、陶器、木工・家具、金属製品、機械・電機・電子製品などの産地が形成されている。イタリアの産地形成の経験は、途上国のクラスター形成やネットワーク形成による中小企業や零細企業の振興に参考になる点が多い。

ここでは、スイスの国境に近いコモ湖の南端に位置しているコモ県にあるシルク製品産地の概要を紹介したい。⁵⁶

コモの産地は、アルプスの豊富な水とアルプスから吹き下ろす高湿度の気候は絹織物に適しており、その歴史は1550年に遡るといわれている。スイス人を思わせる職人文化が技術を発展させ、早い時期から輸出も行われていた。

コモ県には、今日、絹織物ばかりではなく、他の繊維製品や他の産業も多数立地している。1991年の繊維・衣料品産業全体についてみれば、2700社が営業しており、うちメーカーは1832社であり、約26,000人がこの産業に従事している。総売上高は、5兆9000億リラで、ほぼその50%（2兆4780億リラ）が輸出されている。

現在、絹織物関連産業には、コンバーター、従業員10人以下の職人企業および下請企業を含めて約350社が従事している。「カルチュラル・センサー」とも言われ、また生産設備を所有せず生産を外注（下請け）するコンバーターは、市場動向を敏感に感じ取り、企画・デザインして生産を組織・管理し、コモのシルク製品産地を支えている。最近では、品質管理上の問題もあって、生産設備を保有し社内で生産を垂直統合する企業も現れてきた。製糸から織布の全工程を統合している企業は少ないが、染色、プリントおよび整理といった後半の工程を統合する企業は少なくない。

いずれにしても、コンバーターは、生産技術、市場情報、製品企画を管理し、生産者、顧客、デザイナーの適切な組合せ、調整、統合する機能を有しており、コモの産地には欠くことのできない存在になっている。コンバーターは、その機能を産地内のネットワークを通じて果たしている。

コモの産地には、様々なサービスを生産者に提供するためのネットワークが形成されてきた。これらの多くは、政府や自治体などがリーダーシップをとって設立されたものではなく、企業家たちが必要に応じて設立したものである。経営者連盟、商工会議所、イタリア絹織物協会は別と

55 岡本義行著 前掲書 p.68 「中小企業は必ずしも完全に独立な経営をしているわけではない。家族、親類、友人などの関連業種の企業とネットワークを形成することが多い。」

56 岡本義行著 前掲書 p.99～105 から要約。

して、製品別には、衣料品繊維製造グループ、ネクタイ繊維製造グループ、繊維原料グループ、裏地繊維グループ、スカーフ製造グループ、プリント生地生産者グループが組織されている。また、人材教育のための繊維人材育成協会（FORTES）、情報提供を目的としたシルク・ビジネス・サービス・センター（CESIS）、法律サービスを行うセルヴィツイ・レガリー、そして教育機関としてのカルカノ・シルク技術研究所がある。ミラノ工業大学との共同でコンピューター技術学校を運営しているアッシクーンも設立された。科学分析、研究開発、人材育成と講習、展示会などのサービスを提供するテッシレ・ディ・コモも設立されている。

更に、コンバーター・グループ、コモ・スカーフ輸出組合、コモ・ネクタイ輸出組合、展示会を主宰するイディア・コモなどが組織され、展示会なども数多く企画されている。こうした組織の活動は重複している面もあるが、相互に協力体制がとられている。

「第3のイタリア」には、前述したように各種の産地が存在しており、それぞれ特長を持った産地が多い。ただし、いずれの産地もイタリア人の気質、技術的風土やイタリアの文化的歴史を反映している点では共通しているかもしれない。従って、イタリアの産地発展の経験が、途上国の中小企業や零細企業の振興、例えば、クラスターづくりやネットワークづくりなどのプロジェクトを検討する場合、その点を注意する必要がある。

イタリアの「コンバーター」は、章末の日本の事例で述べる北陸の織物産地の「産元商社」の機能と似ている。しかし、「コンバーター」の方がより広範囲の活動をカバーしているといえる。またどちらかというところ、「産元商社」は、機屋（織物業者）を統括しており、「コンバーター」は、デザイナー、生産者、顧客の間の調整機能⁵⁷を果たしているように見られる。「産元商社」も個人的或いは家族的経営の色彩が強いが、「コンバーター」の方はより個人的のように思われる。いずれにしても、イタリアのコモのシルク製品産地も日本の北陸織物産地も、地域のリーダー的存在である「コンバーター」や「産元商社」が産地発展のカギを握っているといってしまう過言ではないだろう。

コモの産地も、北陸の織物産地と同様、民間主導型であるが、コモの産地のケースも産地発展過程の中で、地方自治体や準公的機関（北陸では県、コモでは商工会議所など）が産地発展の環境作りを支援して来たという点で、北陸織物産地のケースと似ているように思われる。

1-5-2 インドネシアの事例：IDT プログラム

インドネシアは、1997年の金融危機までの20余年間、同国の貧困率（全人口に占める貧困者の割合）の削減に努めてきた。同国政府は、貧困削減のための、地方レベルでの各種のプログラムやプロジェクト（米の自給の達成、農林業の振興、基礎教育の普及、保健医療の充実、マイクロクレジットの実施、地方インフラの整備、家族計画など）を実施した。その中に、貧困の農漁村レベルでの経済活動の振興プログラムがある。IDT プログラム（Program Inpres Desa Tertinggal）である。

インドネシア政府は、貧困村の経済活動（零細製造業、小売店、家畜の飼育など）を振興して、雇用機会の創出、所得の向上を図るため、1994/5年から3年間、IDT予算を年間4000億ルピア計上した（3年間で1.2兆ルピア）。インドネシアの村落の数は全国で約6万、そのうちの20%

57 八幡一秀『イタリアの中小企業政策と産地比較』（福島久一編『中小企業政策の国際比較』新評論、2002）

弱、つまり 2 万が貧困村に指定されていた。政府は、IDT 予算から各貧困村に対して、年間一律 20 百万ルピア（当時の為替レートを基にすれば日本円で百万円相当）を、3 年間にわたり、貧困村に指定された農漁村に提供した。各村はその資金は、政府に返済する必要はない。

各貧困村は、IDT 資金を管理運営する委員会を結成し、小ビジネスを始めたい住民、或いは従来のビジネスを拡大したい住民に対して、プロポーザルを提出させ、それを審査し、資金を提供（貸付け）する。貸付けは、個人ではなく、グループに対して行われる。借りたグループは、連帯して返済の義務を負う。IDT 資金を借り受けたグループは、それを元手に、台所用品や陶器づくり、ケーキづくり、アヒルやニワトリの飼育、花の栽培、小売の雑貨店を開いたりする。各グループは、収支の記帳を義務付けられている。貸付けられた資金は約束に従い、返済されるが、それはまた他のグループに貸付ける資金に加えられる。つまり資金は回転されていくのである。

IDT 資金を借り受けてビジネスを始める住民殆どは、プロポーザルを書く能力がない。このため、ファシリテーターが手助けをする。ファシリテーターは、大学を卒業した若手が多い。彼らは、IDT 予算を担当する国家経済開発庁（BAPPENAS）が、中央で訓練し、送り出している。ファシリテーターは、IDT 資金を利用したい貧困者グループの相談相手となり、プロポーザルの作成を手伝い、プロジェクトが動き出した後はモニタリングを行い、問題が発生した時は、必要に応じ中央政府の出先や地方自治体の専門家を探し、また専門家のアドバイスを求めたりして、その解決に向けて走り回る。中央から派遣されるファシリテーターの他に、地元住民の中にもファシリテーターがいる。前者は、いくつかの貧困村を担当しているので、各貧困村に常駐しているわけではない。そこで、地元の有識者、例えば学校の先生とか、土地のリーダー格などがファシリテーターとして、できる範囲で貧困者グループの経済活動の相談相手になっている。

当時、インドネシアは 27 州あった。各州には国立大学があり、BAPPENAS は、各大学に 1 ないし 2 の貧困村を担当させて、IDT 資金を受けた農漁村の変化や IDT プログラムの問題点などについて追跡調査をさせていた。年 1 度は、各大学の担当教授が、ガジャマダ大学（インドネシア・ジャワ島の中部に位置する古都ジョクジャカルタに所在）に集まり、ワークショップを開き、IDT プログラムの問題点や解決案など討議し、BAPPENAS にフィードバックする。

IDT プログラムは 3 年間のプログラムであった。IDT プログラムが成功であったか否かを評価するためには、詳細な調査が必要であるが以下の教訓が得られている。

- ① 借入れの責任をグループに連帯して負わせている点は、貸す側からみれば、個人貸しよりはリスクが少なく済む方法である。（この方式は、多くの途上国で実施されているやり方である。IDT の原資は国からのグラントであるが、その供与を受けた貧困村は貧困者グループに無担保で貸す方式は、バングラデシュのグラミン・バンク方式に似ている）
- ② 公的な金融サービスにアクセスできない貧困者グループにとっては、IDT プログラムにより、無担保で資金を借りられるが、それは将来、コマーシャル・ベースで公的金融機関から資金を借りるための学習過程であるとも言える。
- ③ 大学を巻き込んでいることは、単に、プログラムの成果を理論的かつ客観的に把握できるばかりではなく、広く考えると、大学を国の開発、特に貧困対策に関心を向けさせる点で意義あることである。
- ④ 貧困者グループが、IDT 資金により製品を作ったり、家畜を飼ったり、農産物を作ったり

しても、地元ではマーケットが限られている。道路、橋、船の発着可能な栈橋などがあれば販路の拡大のみならず、原材料の購入もし易くなる。零細企業振興を農漁村で振興する場合は、インフラ整備もきわめて重要である。

- ⑤ 成功している村、或いは評価の高い村については、表彰状を与えるシステムがあった。それは貧困村にはインセンティブとなる点でよいシステムかもしれないが、よい評価を受けるために小細工（見せ掛けをよくする）しているケースもあったといわれる。何らかのインセンティブを与えることは成果を高めるために望ましいことであるが、好ましくないことが起こらないようにインセンティブの与え方につき検討が必要である。

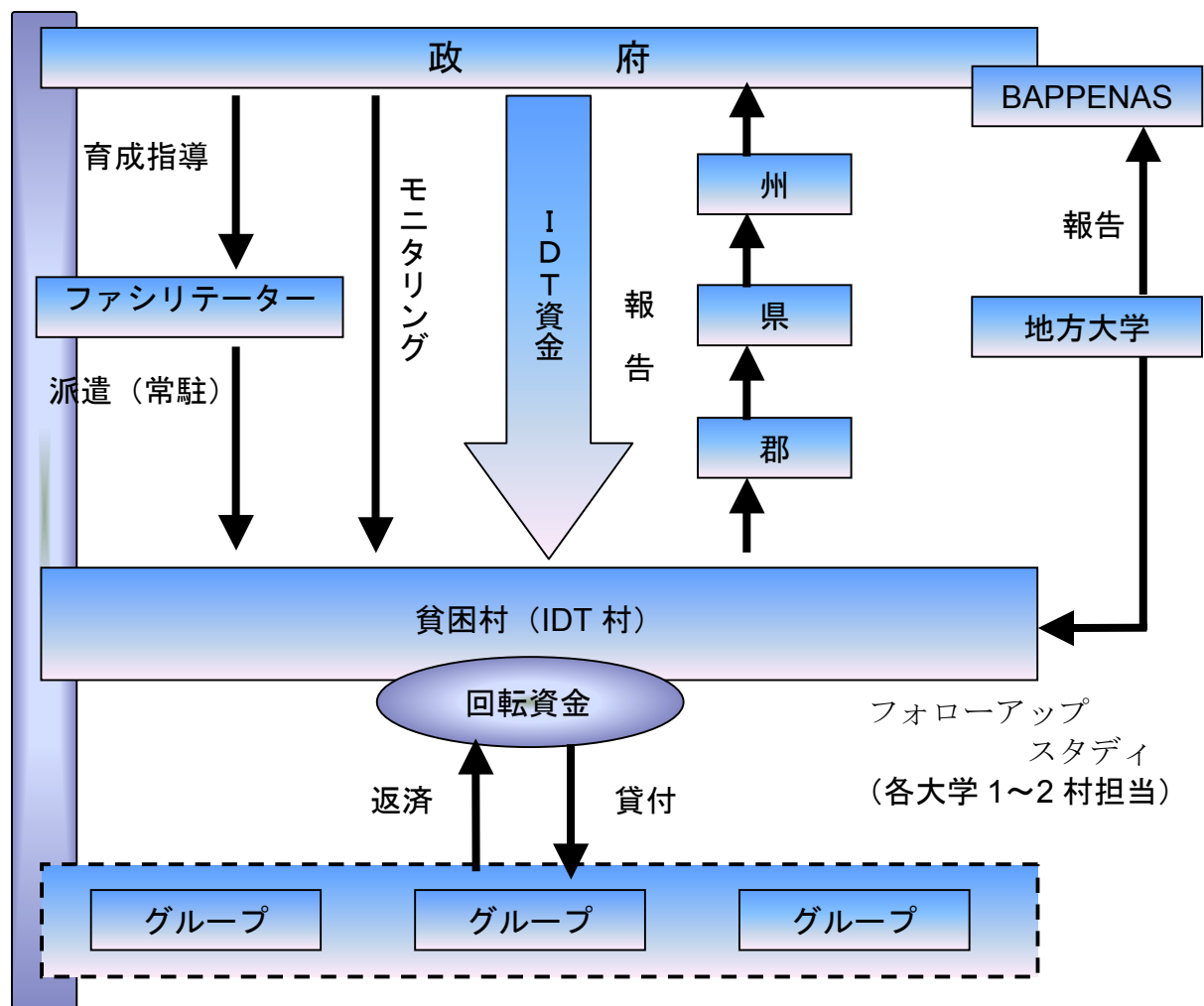


図-6 インドネシア：IDT プログラム

1-6 零細企業協力のあり方

1-6-1 政府及びドナーの役割

図-1 で示したように、零細企業振興の分野（側面）は大きく 4 つに分かれる。

「事業環境（ソフト・インフラ）整備」、「金融サービス」、「非金融サービス（主に BDS）」、および「物的インフラ（ハード・インフラ）整備」である。

国際援助の動向から言えば、このうち、「金融サービス」と「非金融サービス（主に BDS）」の2分野は、原則的に民間セクターに任せるべきであり、政府に期待されるのは、「事業環境（ソフト・インフラ）整備」である。「物的インフラ（ハード・インフラ）整備」については、今回調査対象とした援助機関の中に、特に零細企業振興のために目的を限定してインフラ整備をプロジェクトとして取り上げているところは世銀や IDB 以外は殆どないようである。⁵⁸現在、大規模なインフラ整備について、民間セクターが実施するケースも増えてきているが（BOT 方式：Build, Operate and Transfer scheme など）、途上国の零細企業の振興にあたって、地域の民間セクターがインフラ整備をすることは考えられず、おそらくは規模から推して、地方政府か地方公共団体がその任務を負うべきであろう。また、「金融サービス」と「非金融サービス（主に BDS）」については、原則として民間セクター、或いはマーケットに任せるべきであるとのドナー間の共通な認識が形成されつつあるが、国や地域の経済状況やマーケットの発展状況によっては、政府の役割に期待すべきであるとも理解されている。

いずれにしても、政府の役割は、零細企業が、その持てる自らの発展の可能性、地域や国の経済・社会の発展への貢献の可能性を十分に発揮できるような環境を創造し整備することである。その環境創造のためには、1-3-1 で述べたように、零細企業振興に関連する、経済・金融・法律などにわたる政策・施策・制度の整備、行政組織と人材の育成・強化（いわゆるキャパシティ・ビルディングやインスティテューション・ビルディング）を推進することである。また、零細企業の活動を支援する「金融サービス」や「非金融サービス（特に BDS）」に係る組織や機関が、公正かつ自由な競争市場（level playing field）において、零細企業の振興のために活動しやすいような環境を創ることも、中央政府或いは地方政府の役割と言える。（図-1）

更に、政府は、中小企業や零細企業が、大企業に比べて不利な環境に置かれないう、自由競争のルール番人であることも期待される。⁵⁹

以上の点から、ドナーの役割も、政府の役割を支援する視点からなされるべきことは当然のことである。政策が零細企業に過保護とならないよう、零細企業が政府に対する過大な期待感を醸成しないようにすることが重要であるように、援助する側も、相手国政府或いは援助対象機関に対して過剰な期待を抱かせることのないよう配慮することが重要である。援助は、あくまでも援助される側の将来の自立のためのものであり、過剰な期待を抱かせることによって依存心を強めるものであってはならない。依存心は、持続可能性（sustainability）を損なわせる結果になるからである。援助はあくまでも相手の主体性に対してなされるべきものである。

UNDP の評価室（Evaluation Office）は、過去に国連関係機関が実施してきた中小企業振興への協力プログラムやプロジェクトから得られた 19 の教訓を、“*Synthesis of Lessons Learned: Small and Medium Enterprise Development (November 1999)*” にまとめている。それら教訓は、零細企業を含む中小企業振興に対する政府のあり方、ドナーのあり方、また中小企業振興の方法、支援・協力の方法に多くの示唆を与えてくれる。以下に 19 の教訓を紹介したい。

（1）政府は規制過剰となることなく中小企業の活動を促進すべきである。

58 JBIC が 1990 年代にインドネシア地域において、道路、橋、水道施設、公衆便所等の整備に援助したことがある。

59 寺岡寛『日本の中小企業政策』有斐閣 1997 年

規制的な政策をとる国においては、中小企業設立や登録の際の障害、中小企業に重負担となる税制や規制、経営者と従業員間の不公平な財産や法的権利、諸資源や公共セクターの調達計画へのアクセスが困難であることなどから、中小企業振興に時間がかかりがちである。過剰な規制は、中小企業の発展の可能性を妨げることになる。

(2) 中小企業は中小企業関連政策の形成に参加すべきである。

初期の政府やドナーの支援は、中小企業のニーズを十分に理解していない政策決定者の意見に基づいていた。中小企業に対する緊密なコンサルテーションがなければ、政策は中小企業のニーズに合致しないばかりか、中小企業の脆弱性を克服することができない。

(3) 地方の企業 (rural enterprises) は、インフラと適切な政策を必要としている。

通常、地方の零細企業は、地元市場の購買力の低さ、大都市マーケットへの距離、諸サービスへのアクセスの不便さなどにより、都市の企業に比べ、企業活動が不利な環境に置かれているため、これらのデメリットに配慮した政策は、零細企業の成功にとって特に重要である。

(4) 中小企業のための支援サービスは、市場指向でなければならない。

従来の中小企業に対するプログラムは、中央集権化しており、手厚い補助がされていることが多かった。それらのプログラムの殆どは非効果的で持続的でないことが判明している。成功するBDSはビジネスのように、調整・運営されるべきであることが最近の経験により示されている。

(5) 訓練は実践的であるべきである。

中小企業の経営者は、訓練の必要性はないと考え、そのための資金も時間もないと思っている。しかし、訓練は時に非常に費用対効果が高いことがわかっている。一般的な訓練は、あるセクターの特定の業種に的を絞った訓練に比べ役に立たない。最大の効果をもたらすのは技術力向上や日々の経営・操業におけるプロセスや手順に焦点を当てた職業訓練やプログラムである。

(6) 最も適切な助言サービスは、地元の民間セクターによって提供される。

中小企業は、特定のビジネスや技術的問題についての助言を必要としている。これは、一方で専門的サービスによる支援を必要としている。その地域の民間部門のサービス供給者は、長期的に見れば、この種の仕事を最もよく扱っている。というのは、彼らは効率により焦点を当て、そして民間セクターの現実とニーズについてよく知っているからである。地元のコンサルタントは、地元のニーズ、小ビジネスとの効果的なコミュニケーションについて理解しており、そして対費用効果の高いサービスを提供できる。

(7) サービスに対するコスト回収 (cost recovery) は、積極的に追求されるべきであるが、しかし幾分かの補助金は時には必要とされる。

コスト・リカバリーの水準は、あるマーケティングや訓練サービスに対する殆ど完全なコスト・リカバリーから、ハイ・レベルの助言サービスや情報に対する低い回収まで、かなり異なる。高額な補助が供与される助言サービスやカウンセリング・プログラムは持続可能的ではないが、

必要に応じこれまでしばしば行われてきた。

(8) サービスに対する需要に補助金を出すことは、供給を補助するよりは効果的である。

ドナーは、しばしば、限られた人数のサービス供給者を直接支援するしてきた。つまり、中小企業をサポートするよりは、むしろ供給者を支援してきた。そのようなやりかたは持続可能性の実現は難しい。というのは、サービス供給者は、ドナーの資金に頼るようになり、そして中小企業のニーズに応える十分なインセンティブを欠いてしまうからである。

(9) 国がスポンサーとなって助言サービスする場合であっても、(民間セクターの) 組織的独立は保たれるべきである。

民間のサービス供給者が開発されつつあるところでは、公的セクターが当分の間支援ニーズを満たさざるを得ないかもしれない。しかしサービス供給者の組織の独立性は保たれるべきである。なぜなら、組織の独立は、サービス供給をより効果的にし、かつビジネスライクにし、そしてコスト・リカバリーをの促進に寄与することになるからである。

(10) 情報提供の拡充はマーケット開拓を助ける。

途上国の中小企業は、入手可能な支援や、国内および輸出市場を含んだマーケットに関する情報不足に直面している。このため、供給すべき製品や価格設定についての判断を誤らせることになり、経済的損失を蒙ることになる。情報が広く効率的に流れれば、中小企業の製品はより効率的に市場に到達することが出来る。

(11) 企業間のコマーシャル・ベースの協力は、奨励されるべきである。

最終消費者に財貨やサービスを提供するだけでは、中小企業の成長は限られたものになる。大規模企業が、中小企業をサプライヤーとして利用する場合は、中小企業のマーケットは拡大し、また、信頼のおける地元企業の存在によって利益を受けることになる。規模の異なる企業間のマーケット協力やセールスは、ビジネス・セクター全体の発展にとって望ましいことである。

(12) 中小企業に求められる技術は、コンピューター化とグローバル化により変化しつつある。

従来の技術協力プロジェクトは、しばしば中小企業セクターにおける生産技術の確立に焦点を当ててきたが、比較的発展した途上国の協力ニーズは、変わりつつある。即ち短期間での製品の引渡し、迅速かつ柔軟なデザイン変更等、グローバル・マーケットへの対応が重要になってきている。

(13) 国内の金融セクターの発展は、中小企業の成長を必要とする。

金融へのアクセスの欠如は、小ビジネスの問題のリストのトップにランクされる。ビジネスは一般的には、彼ら自身の資源で始められ、そのうち資本不足となる。途上国においては、金融機関は、高い取引コストやリスク、担保や財務データの欠如などにより、元手や投資資金に対する中小企業のニーズに対応することが出来ない。問題は、不安定で、高いインフレーションの環境によって更に深刻となる。

(14) 当初の準備にもっと努力を傾けよ。

もっと当初の準備に努力することは不可欠である。性急なプログラムづくりは、多くの中小企業開発計画において不成功の結果を起こす基となる。

(15) 計画と実施に民間セクターを参加させよ。

技術協力計画は、多くの場合、ドナーや政府、或いは公的部門のために仕事をするコンサルタントによってデザインされる。公的部門は、如何に民間セクターを開発するかニーズに則した実践的な助言ができない場合が多いため、民間セクターをプログラムの形成や実施に巻き込むことは極めて重要である。

(16) 他のドナーやパートナーと共に、プログラムを設計し、実施せよ。

中小企業開発は、金融セクターを支援する開発政策、融資やサービスの供給、技術の開発や能力の育成強化等多岐にわたり、その仕事量は、1ドナーの介入では大きすぎて十分な効果をもたらすことは出来ない。それはドナーの間で分担し調整されるべきである。

1カ国におけるプログラムやプロジェクト間の連携、国際機関や二国間援助機関の間の協力を進めて効果を高め、また無意味な重複を最小限に食い止めるべきである。

(17) 何を支援すべきかについて選択する際には、戦略的であれ。

中小企業開発に求められる支援のタイプは種々あるので、ドナーは、どこでいつ支援するかに関して戦略的な選択をすべきである。例えば、途上国におけるすべての中小企業は、特にアフリカにおいては、充分機能する金融セクターがなく極めて困っている。

(18) プロジェクトの期間、必要とされる資源および期待される成果を評価する際には、現実的であれ。

典型的な UNDP 支援の中小企業プロジェクトの期間は2~3年である。用いられる時間やコストの見積もりは現実的でなければならない。長期間の支援を必要とするプロジェクトについては、協力期間中に、その国の能力が育成強化され、そしてコスト・リカバリーが増加していくよう、現実的な見通しを立てるべきである。

(19) 協力機関は慎重に選定せよ。

政府機関に対する直接支援のプロジェクトは、中小企業との接触やその機関の持続可能性に関してしばしば問題を経験してきた。どの機関がプロジェクトを管理し、どの機関が実際の支援活動をし、またどの金融機関が参加するか、それらの機関の選定は慎重に行われるべきである。潜在的によい協力者の特徴というのは、良質のサービスの提供、顧客指向、適切な価格政策、自立および組織的独立である。もし可能ならば、民間企業がプロジェクト活動のコンサルタントとして雇用されるべきであるが、その選定も慎重であるべきである。

1-6-2 日本の協力の方向性

日本は途上国に対する零細企業振興支援の経験は多くはないが、途上国の零細企業振興に役立つような、或いはヒントとなるような日本国内での経験は豊富である。小規模・零細企業振興のための政府レベルや地方レベルの「事業環境（ソフト・インフラ）整備」、「金融サービス」、「非金融面のサービス」「物的インフラ（ハード・インフラ）整備」などの経験、地場産業振興や地域おこし、或いは民間レベルの企業努力、特に産地企業努力などによる成功事例は多い。日本の経験を学びたいという途上国は多い。しかし、それらの経験が必ずしも途上国に参考になるようには体系的にまとめられていない。まず日本における中小企業や零細企業の発展・振興の経験の情報の集積・整理を進めるべきである。単なる情報の整理に終わらず、理論化体系化を行うことが重要である。

そのうえで、海外の事例をも分析しつつ、日本独自の途上国における小規模零細企業の振興方法を開発すべきである。国際援助機関においても二国間援助機関においても、いわゆる“援助の新製品開発”に努めその存在感を高めようと競争している。我が国には、独自の新製品（方法論）を開発するための原材料（経験や事例）が豊富にあり、これを世界に発信し、活かすべきであろう。

経験不足の援助分野は、他の援助機関との協調することにより、経験不足をカバーすることができるだけでなく、協働活動を通して未経験の部分の習得することができる。また、本分野において国際的に通用する援助人材が不足しており、これが世界への情報発信が十分でない理由になっている。この分野の経験・知識があるだけでなく、国際的な場で理論的にも討議できる研究者、専門家、コンサルタント、援助担当者を育成・強化も課題である。

参 考

日本の中小企業・小規模企業の振興

（参考）日本の中小企業・小規模企業の振興

1 中小企業振興政策の歩み

我が国の中小企業政策は、「きめの細かさ」において他に類を見ないと言われている。ここでは、戦後（1945 年以降）の中小企業政策（小規模企業振興策も含む）の大きな流れをみることにしたい。

日本においても、当初は、中小企業の脆弱な部分に焦点が当てられ、いわば弱小企業の保護・育成という視点からの政策が立案・実施されたが、次第に、小規模であるが故の弱みはあるものの、一方では、中小企業の持つ強みもあり、1-2 で述べたように、地方あるいは国家経済における重要な役割もあることから、その強み（柔軟性や創造性など）に対して積極的な考えから政策が打ち出されるようになった。1999 年に改正された『中小企業基本法』にそれが如実に示されている。旧『基本法』と比較して注目されるのは、新『基本法』では、地方分権化、自由競争重視が読み取れるということである。これは、1-4-1 および 1-4-2 で述べたように、途上国の中小企業や零細企業振興に対するドナーの支援についての考え方に符合している。

戦後の中小企業政策の変遷を見る時、いくつかの分け方があるが、ここでは大きく 4 つの時期に区分する。この区分は、福島久一氏によるものであるが各期の概要は以下の通りである。¹

第 1 期 『中小企業基本法』制定以前（1963 年以前）

第 2 期 『中小企業基本法』の制定（1963 年）からプラザ合意（1985 年）に至る時期

第 3 期 プラザ合意（1985 年）以降の円高を契機とする国際的産業調整政策の時期

第 4 期 『中小企業基本法』改正（1999 年）以降

（1）『中小企業基本法』制定（1963 年）以前

第 1 期は、非軍事化と戦後改革における経済民主化政策の進む中で、1948 年に中小企業庁が設置され²、中小企業の振興の政策理念が明確にされた。また、1949 年に国民金融公庫³、1953 年には中小企業金融公庫⁴ が設立された。1957 年度版『経済白書』は、大企業と中小企業との間の生産性、賃金、技術、資金調達等の面での格差が顕著に表れ、いわゆる「二重構造」問題を提起し、中小企業政策はその解消を図ることも重要な狙いであった。

1 前掲書『中小企業政策の国際比較』p.209～211。福島久一による「第 9 章 日本中小企業政策の大転換～中小企業基本法の改定をめぐって～」

2 中小企業庁設置法（1948 年制定）は、設置法の目的を、同法第 1 条において、「健全な独立の中小企業が、国民経済を健全にし、及び発達させ、経済力の集中を防止し、且つ、企業を営もうとする者に対し、公平な事業活動の機会を確保するもの」と規定している。

3 国民金融公庫は、一般の金融機関からの資金の融通が困難な中小企業等に事業資金を供給することを目的に、1946 年に全額政府出資で設立されたもので、中小企業金融公庫に比して、小規模企業者向け小口事業資金貸付に特化し、従業員 20 人未満が 9 割前後を占める（藤田敬三・武内正巳編『中小企業論』有斐閣）

4 中小企業金融公庫は、一般の金融機関が融通困難な中小企業者の長期の事業資金（設備資金、長期の運転資金）を融通することを目的に、全額政府出資により 1953 年に設立された。国民金融公庫の貸付対象となる層以上の規模の中小企業や組合を対象としている。（藤田・武内『前掲書』）

(2) 『中小企業基本法』の制定(1963年)からプラザ合意(1985年)まで

第2期は、高度成長期、第1次石油危機後の経済安定期を含むもので、中小企業政策の総合化と体系化が図られ、中小企業政策は産業構造政策の一環として「格差是正」を政策理念に掲げたが、産業構造高度化と国際競争力強化の実現を図る政策としての色彩を濃いものにしていった。この時期の中小企業政策は、『中小企業近代化法』を軸に、設備に近代化と規模の利益を柱とした「近代化・構造改善・知識集約化」政策を展開していくことになる。この中で、自動車、電機等の組み立て加工型産業を典型に、日本型下請け生産システムが確立されていくのである。

また、第1次石油危機以降は、知識集約的産業構造への転換を図るために、先進国型中小企業として意欲ある中小企業:ベンチャービジネスがそれを推進する担い手として育成対象に位置づけられる一方、圧倒的多数の中小企業は、産業構造の再編と転換の対象に置かれた。1980年7月に発表された『80年代の中小企業ビジョン』(中小企業政策審議会意見具申『1980年代の中小企業のあり方と中小企業政策の方向について』)は、国の内外を「同一平面」として考える国際的視点の導入と国際的産業調整政策への組み込みを提言した。

この時期はまた「日本的経営」が世界的に注目を浴びた時期であり、中小企業の中にも高度な技術を持った企業が現れたが、他方では産業構造調整の対象となって倒産、休業、廃業を余儀なくされたところが多かった。廃業率が開業率を上回る状況でもあったといわれる。

この時期には、人材面で中小企業経営者が管理・技術等が受けられる中小企業大学校の設立、情報面では中小企業情報センターの設立、事業面では業種を問わず事業転換への施策が推進された。また、1980年には、中小企業振興事業団および中小事業共済事業団が統合され、今日の中小企業総合事業団の前身である中小企業事業団が設立された。

(3) プラザ合意以降『中小企業基本法』全面改定まで

第3期は、プラザ合意(1985年)以降の円高を契機とする国際的産業調整政策の時期で、この時期は、急激な円高が進み、日本の産業・企業の国際競争力を低下させ、経済・産業・企業構造の質的転換が迫られた時期である。この時期は、日本の経済政策が「歴史的転換の時期」であるとの認識から、『前川レポート』(1986年4月)、『新・前川レポート』(1987年5月)、『世界とともに生きる日本—経済運営5カ年計画』(1988年5月)が次々と発表され、輸出指向型経済構造から国際協調型経済構造への変革が提唱された。この変革は、中小企業の倒産を促し、土地投機や株式投資のバブルを産み出し、他方では活発な海外直接投資を推進し、日本経済の中で「産業の空洞化」、「地域の空洞化」、そして中小企業数の減少に伴う「基盤的技術の空洞化」を醸成したのである。バブル崩壊(1991年2月)以降、日本経済は戦後最大の経済危機に陥り、経済のグローバル化の進展につれて中小企業の存立する環境も例外ではなく、新たな構造問題に直面することになる。

(4) 『中小企業基本法』全面改正以降

第4期は、『中小企業基本法』の全面改正以降(1999年～)の時期で、情報通信の高度化を伴った世界経済の市場経済化、経済のグローバル化の中で中小企業政策の大転換を図っている時期である。

新基本法のベースとなっている政策思想は、市場原理の尊重:市場メカニズムを基本として、

「経済的規則は原則的に自由、社会的規制は必要最小限」という視点に立つと同時に、企業に対して自己責任原則に基づいている。従って、これによれば、政府の中小企業への政策関与・介入は、本来的には、市場における中小企業の競争条件の整備（中小企業者の事業活動の機会の平等性の確保や公正な取引条件の確保）と、その競争機能を阻害する要因を除去することであって、このことを前提として初めて中小企業が「経済活力の維持及び強化」の使命を果たせるのである。

旧基本法は、既存小規模企業（従業員数が、製造業 20 人以下、商業・サービス業 5 人以下）全体の底上げ、二重構造の解消の意図を持っていたが、新基本法では、小規模企業全体の底上げではなく、ベンチャー企業等の創業・起業と高度な技術力や高い競争力をもつ企業、更には創業者を政策の配慮対象にしている。圧倒的多数の小規模企業者には、国からの支援を縮小し、地方自治体の自主的な政策に委ねる方向に転換しようとしている。

以上を要約すると次表の通りである。

表-14 中小企業（小規模企業も含む）振興策の変遷

時期	区分	主な動き
第 1 期 1963 年以前	『中小企業基本法』制定（1963）年以前 （戦後改革、経済民主化政策の推進）	1947 年 『独禁法』制定 （大企業と中小企業の格差是正） 1948 年 中小企業庁 設置 1949 年 国民金融公庫 設立 1953 年 中小企業金融公庫 設立 1957 年度版『経済白書』出版
第 2 期 1963 年～1985 年	『中小企業基本法』の制定（1963 年）からプラザ合意（1985 年）に至る時期 （日本経済は、高度成長期）	1963 年 『中小企業基本法』制定 1963 年 『中小企業近代化法』制定 1970 年 『下請け中小企業振興法』制定 1980 年 『80 年代の中小企業ビジョン』発表 1980 年 中小企業事業団 設置
第 3 期 1985 年～1999 年	プラザ合意（1985 年）以降『中小企業基本法』全面改正（1999 年）まで （円高を契機とする国際的産業調整政策の時期、バブル崩壊後の産業の空洞化）	1985 年 プラザ合意 1985 年/1986 年 『前川レポート』/『新・前川ポート』発表 1986 年 『世界とともに生きる日本—経済運営 5 カ年計画』発表 1991 年 バブル崩壊
第 4 期 1999 年～	『中小企業基本法』全面改正（1999 年）以降 （情報通信の高度化を伴った世界経済の市場経済化、グローバル化の進展）	1999 年 『中小企業基本法』全面改正 （市場原理の尊重） 1999 年 中小企業総合事業団発足 （中小企業振興事業団および中小事業共済事業団が統合）

〔出所〕福島久一氏論文『日本中小企業大転換』（福島久一編『中小企業政策の国際比較』新評論、2002 年）より作成

日本の中小企業政策の第 2 次大戦以降の特徴は、おおよそ以上の通りであるが、現在の中小企業振興策（零細企業振興も含む）について、その体系と主な根拠法について整理すると次表の通りである。

表-15 我が国中小企業政策の現行体系と主な根拠法

基本的政策・行政組織	根拠法
基本的政策	私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年、最終改正 平成 13 年） 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律の適用除外に関する法律（昭和 22 年） 中小企業基本法（昭和 38 年、最終改正 平成 12 年）
行政組織・関連組織等	中小企業庁設置法（昭和 23 年、最終改正 平成 12 年） 中小企業事業団法（昭和 55 年） →中小企業総合事業団（平成 11 年、最終改正 平成 12 年） 商工会議所法（昭和 28 年、最終改正 平成 13 年） 商工会の組織等に関する法律（昭和 35 年） →商工会法（平成 5 年、最終改正 平成 12 年） 中小企業政策審議会令（平成 12 年）

個別具体的政策	根拠法
近代化・高度化	中小企業近代化資金等助成法（昭和 31 年） 中小企業近代化促進法（昭和 38 年） 繊維工業改善臨時措置法（昭和 42 年） 下請中小企業振興法（昭和 45 年、最終改正 平成 11 年） 中小小売商業振興法（昭和 48 年、最終改正 平成 13 年） 伝統的工芸品産業の振興に関する法律（昭和 49 年、最終改正 平成 13 年）
新規開業・新規事業支援	特定新規事業実施円滑化臨時措置法（新規事業、平成元年） 特定中小企業者の新分野進出等による経済の構造的変化への適応の円滑化に関する臨時措置法（中小企業新規事業進出等円滑化法、平成 5 年） 中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法（中小企業創造活動促進法、平成 7 年、平成 14 年）
構造転換・事業転換支援	異分野中小企業者の知識の融合による新分野の開拓の促進に関する臨時措置法（昭和 61 年） 特定中小企業者事業転換対策等臨時措置法（昭和 61 年） 民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法（昭和 61 年） 中小企業流通業務効率化促進法（平成 4 年、最終改正 平成 13 年）
経営・技術改善	中小企業指導法（昭和 38 年） →中小企業支援法（最終改正 平成 14 年） 中小企業技術開発促進法（昭和 60 年） 中小企業経営革新支援法（平成 11 年、最終改正 14 年）
組織化	中小企業等協同組合法（昭和 24 年、最終改正 平成 14 年） 協同組合の金融事業に関する法律（昭和 24 年） 環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律（昭和 24 年） 中小企業団体の組織に関する法律（昭和 32 年、最終改正 平成 13 年） 商店街振興組合法（昭和 37 年、最終改正 平成 14 年）
倒産防止	中小企業倒産防止共済法（昭和 52 年、最終改正 平成 12 年） （産炭地域の特定法あり）
労働・福祉対策	最低賃金法（昭和 34 年） 中小企業退職金共済法（昭和 34 年、最終改正 平成 14 年） 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 3 年、最終改正 平成 13 年）

個別具体的政策	根拠法
事業分野調整事業活動の確保・公正取引の確保	下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年、最終改正 平成 12 年） 小売商業調整特別措置法（昭和 34 年、最終改正 平成 13 年） 官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律（昭和 41 年、最終改正 平成 11 年） 大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律（昭和 48 年） 中小企業の事業活動の機会の確保のための大企業者の事業活動の調整に関する法律（昭和 52 年、最終改正 平成 13 年）
地域経済振興	沖縄振興開発特別措置法（昭和 46 年）→沖縄振興特別措置法（最終改正 平成 14 年） 特定地域中小企業対策臨時措置法（昭和 61 年） 特別産業の高度化に寄与する特定事業の集積に関する法律（昭和 63 年） 特定商業集積の整備に関する特別措置法（平成 3 年）
小規模企業（生業）対策	小規模企業共済法（昭和 40 年、最終改正 平成 11 年） 家内労働法（昭和 45 年、最終改正 平成 13 年） 商工会法（昭和 35 年、平成 13 年最終改正） 小規模企業者等設備導入資金助成法（昭和 31 年、最終改正 平成 11 年） 商工会および商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律（平成 5 年、最終改正 平成 11 年）
金融・信用補完政策	商工組合中央金庫法（昭和 11 年、最終改正 平成 13 年） 国民生活金融公庫法（昭和 24 年、最終改正 平成 12 年） 中小企業信用保険法（昭和 25 年、最終改正 平成 13 年） 中小企業金融公庫法（昭和 28 年、最終改正 平成 13 年） 信用保証協会法（昭和 28 年、最終改正 平成 13 年） 中小企業信用保険法（昭和 33 年、最終改正 平成 13 年） 機械類信用保険法（昭和 33 年） 中小企業投資育成会社法（昭和 38 年、最終改正 平成 13 年）

〔備考〕寺岡寛著『日本の中小企業政策』（有斐閣 1997 年）。但し、最終改正年を補足。

日本は、中小企業振興のための政策・施策が国際的に見てきわめて多く、かつきめ細かく過保護ではないかとの指摘もあるが、⁵ 本報告書では、その点を論ずるのが主題ではなく、わが国が採ってきた中小企業政策・施策の中には、途上国の中小企業振興への支援を検討する際に、貴重な経験と情報を提供するはずであることを強調したい。

2 小規模企業施策

現在、小規模企業（従業員数 20 人以下）向けに実施されている具体的な施策について、『中小企業施策総覧』（平成 14 年度版）⁶ を参照しつつ内容を紹介したい。繰り返し述べることになるが、日本では、法律上制度上は“零細企業”という呼び方はしていない。『中小企業基本法』

5 寺岡寛『日本の中小企業政策』有斐閣、1997 年。この著の中で、寺岡氏は、政策・施策につき以下の通り指摘している。

「企業規模に関わりなく、個別企業の経営にとって経済環境変化への適応は所与の前提で在る。「適応」促進政策としての中小企業政策の持つ「指針性」はそれなりに意味をもつが、「国」に主導される近代化政策への過分の期待感が醸成され、そのことが却って、中小企業の「近代化」、「知識集約化」、「国際化」への自助努力を損なわせる結果になりかねない。」 p.255

6 中小企業庁編・財団法人中小企業総合研究機構『中小企業施策総覧』（平成 14 年度版）

では“小規模企業”である。小規模企業への政府の施策は、(1)商工会・商工会議所を通じた支援、(2)小規模企業の設備投資支援、および(3)小規模企業共済制度の3つに分類される。以下、同『総覧』を引用しつつ(p.328～349)、それぞれの概要を説明したい。

(1) 商工会・商工会議所を通じた支援

1) 経営改善普及事業⁷

商工会および商工会議所⁸は、経営改善普及事業として、経営指導員を配置し、小規模事業者に対して個別相談・指導を実施し、また、税理士会とも協力して税務に関する指導を実施している。一方、近年地域経済の活性化と小規模事業者の経営の改善発達を一体的に行っていく必要があること、産業構造の変化、技術革新の進展に伴い、経営資源が高度化していること、小規模事業者が持ち前の機動性を発揮して事業を展開することが必要になってきており、経営改善普及事業も個別の相談・指導を中心とした体系から地域振興事業の実施、専門指導体制の拡充、後継者育成等の人材能力開発の促進、創業に関する支援等をも含めた多面的な体系へ変化している。

小規模企業の経営相談、経営指導においては、各市町村にある商工会や商工会議所に経営指導員が置かれている。また、小規模企業には、経営と家計が未分離なものが多く、企業として最低限必要な帳簿を作成していないものが多くみられるため、記帳専任職員、記帳指導員を商工会、商工会議所に配置している。これら相談・指導以外にも、商工会や商工会議所は、経営・技術強化支援、むらおこし、若手後継者等育成、小規模企業海外展開支援、インターネット活用情報交流、商工会等広域連携等地域振興対策、地域産業人材育成・指導、商工会地域広域振興対策推進、地域振興活性化、能力開発研修、小規模企業広域活性化、創業人材育成、地域密着型創業・経営革新推進、倒産防止特別相談などの事業経営改善普及に係る事業を推進している。

2) 基盤施設事業⁹

この事業は、直接的に小規模企業の経営基盤たる施設の近代化を促進するとともに、事業の集団化、共同化等による経営の効率化、近代化の促進について小規模事業者が経験的学習を積む機会を提供することにより、その経営能力を向上させ、併せて地域商工業の総合的な改善、発展に寄与することを目的とした事業である。事業内容は、小規模事業者の事業の集団化、共同化等に寄与する施設を商工会等が自ら、或いは商工会等の指導および助言を受けける者(会社、公益法人など)が設置・運営する事業で、具体的な施設は以下の通り。

- ① 共同工場、共同店舗等の小規模事業者の事業活動の場となる施設
- ② 展示場、研修施設等の小規模事業者の事業活動を支援する施設
- ③ 多目的ホール、駐車場等の小規模事業者の集客力向上に資する施設

7 前掲『中小企業施策総覧』p.332

8 商工会議所は、その地域の商工業の総合的な発展を図り、重ねて社会一般の福祉の増進を図ることを目的としている。全国に527の商工会議所があり、その総合的な調整を担っているのが日本商工会議所である。

9 前掲『中小企業施策総覧』p.336

3) 小企業等経営改善資金融資（マル経）制度¹⁰

中小企業のうち小規模企業者は、経営内容が不安定である、担保・信用力が乏しい、記帳整理が不十分であるなどの理由から資金確保の面で極めて困難な立場におかれている。本制度は、こうした状況に鑑み、商工会・商工会議所・都道府県商工会連合会の経営指導員が経営指導を行うことによって、国民生活金融公庫が無担保・無保証人で融資を行い、もって小規模企業者の経営改善を図るべく、1973年（昭和48年）に導入されたものである。

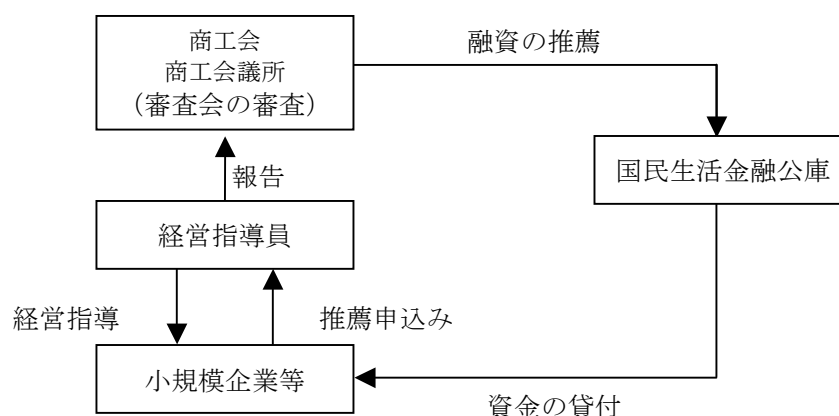


図-7 小企業等経営改善資金融資制度の体系図

〔出所〕 中小企業庁編・財団法人中小企業総合研究機構『中小企業施策総覧』（平成14年度版）

〔備考〕 国民生活金融公庫は、1999年10月、国民金融公庫が環境衛生金融公庫と統合したものである。

(2) 小規模企業の設備投資支援¹¹

小規模企業は、創業のため、或いは生産性の向上等の経営基盤の強化を図るための設備投資を行う上で、大企業や中堅企業と比較して一般に信用力や資金調達力が脆弱であることから、このような設備導入を希望してもその実施が困難なことが多い。このため、このような小規模企業の創業および経営基盤の強化に必要な設備導入の促進を図ることを目的として、各都道府県が設備資金貸付事業および設備貸与事業の二つの事業を実施している。なお、両事業の資金源は、国の一般会計、中小企業金融公庫などである。

1) 小規模企業設備資金貸付事業

本事業は、貸与機関（各都道府県に設置されている財団法人。中小企業振興公社等の名称を使用）が、小規模企業に対して、創業および経営基盤の強化に必要な設備を導入するための設備資金を無利子で貸し付ける事業である。

2) 小規模企業設備貸与事業

本事業は、小規模企業が創業および経営基盤強化のために必要とする設備について、貸与機関が、小規模企業に代って購入し、設備貸与（割賦販売またはリース）をする事業である。

10 前掲『中小企業施策総覧』p.336

11 前掲『中小企業施策総覧』p.341

（３）小規模企業共済制度¹²

小規模企業や中小企業に働く労働者の退職金については、昭和 34 年から中小企業退職金共済制度が設けられている一方で、事業主についてはその対策がなかったが、1965 年（昭和 40 年）に生活安定資金または事業再建資金として「小規模企業共済制度」が設けられた。本制度は、小規模企業者の相互扶助の精神に基づき、小規模企業の廃業、死亡、老齢または役員退職時等の場合に、小規模企業者の福祉の増進と小規模企業の振興に寄与することを目的とした共済制度である。事業運営は、中小企業総合事業団が、国からの出資金および補助金をもって実施している。

3 政策・施策の評価の試み

小規模企業や中小企業振興について、日本は、前述したように、実に多くのきめの細かい政策・施策を実施してきた。それでは、どの政策或いは施策が、小規模企業や中小企業の振興にどのくらいの効果なりインパクトを与えたか、それを確認することは極めて困難である。また、施策や制度を活用する企業或いは起業家の数が多いとか、或いは数が上昇したとか、それらの数字だけで企業の振興が実現したことにはならないからである。

果たして、大企業と小規模・中小企業との格差が縮小されたかについては、一応検討可能な指標がある。表 - 16 は、中小企業と大企業の格差指標について、昭和 57 年（1982 年）からの推移を示したものである。この表に示される数字は、大企業を 100 とした場合の水準である。但し、対象は、製造業に限定されており、また、「労働生産指数」と「賃金格差指数」については、従業員数 4 人以上の事業所、「資本装備率格差指数」については、従業員数 30 人以上の事業所について集計したものである。しかし、そういう制約はあるものの、いくつかの点を読み取ることができる。この表を見る限りでは、この 15 年間に、「労働生産指数」と「賃金格差指数」については、僅かながら変化のある時期もあったが、昭和 57 年（1982 年）と平成 9 年（1997 年）を比べると、「労働生産指数」は、49.4 と 49.0 であり、また「賃金格差指数」については、61.9 と 62.6 であり、殆ど格差は是正されていないことが分かる。おそらく、中小企業の労働生産性はこの 15 年間で上昇しているかもしれないが、同じようなテンポで大企業の労働生産性が上昇し、この期間中にプラスマイナス 1～2%前後の変化はあったものの、1997 年の時点では格差は殆ど変わらなかった。賃金格差についても同じような見方ができる。従って、少なくともこの 15 年間を見る限りでは、中小企業振興策や施策により、変化は認めたいといえるかもしれない。

しかし、「資本装備率格差指数」については、若干見方が異なる。1982 年に 50.0 であったものが、年々上昇し、1997 年には 61.0 となり、この 15 年間に、大企業と中小企業との格差が 10%縮小している。これは、中小企業の方が大企業に比べて、設備投資が積極的に進められたと見ることができる。それでは何故、それが労働生産性の向上や賃金の上昇に結びつかなかったか、という疑問が出てくる。表の〔備考〕を見ると分かるように、ここでは資本装備率は有形固定資本のみを対象としている。この表をみるかぎりでは、想像の域を出ないが、中小企業に比べて、大企業の方がソフト面のサービスにより多くの投資をしたからではないか、と思われる。結局は、

12 前掲『中小企業施策総覧』p.346

設備の導入促進の施策や政策（「設備資金貸付制度」や「設備貸与事業」など）は小規模企業や中小企業にインパクトを与えたかもしれないが、それが「労働生産指数」と「賃金格差指数」を上げるところまではいかなかったと言えるかも知れない。

いずれにしても、各種の振興策や施策によって、プラスの影響を受けた小規模企業や中小企業があるかもしれないが、それではそれら振興策や施策の全体としての効果はどうであったかを見極めるためには、科学的かつ客観的な評価を可能とする指標の確立と、そのための基礎データの収集が重要である。（評価手法の試みとして、JICA が作成した『中小企業の基本指標と評価指標』を「1-4-3 モニタリングと評価の方法」において紹介した）

表-16 中小企業と大企業の格差指標の推移

年 格差指数	昭和 57	60	62	63	平成 元	2	3	4	5	6	7	8	9
① 労働生産指数	49.4	47.5	48.7	46.5	45.9	47.4	49.5	51.7	51.5	50.6	48.8	48.2	49.0
② 資本装備率格差指数	50.0	50.0	51.4	52.7	53.3	54.6	56.0	57.4	57.5	58.9	58.7	61.0	61.0
③ 賃金格差指数	61.9	61.4	61.1	61.1	61.9	62.5	63.3	64.9	64.8	64.1	63.7	62.9	62.6

〔出所〕 福島久一編『中小企業政策の国際比較』新評論、2002年4月

〔備考〕 諸格差指数は、大企業を100とした場合の水準である。但し、上記表の対象は、製造業である。
格差指数の算定方式は以下のとおり。

- ① 労働生産指数 ＝ 年間付加価値額／従業員数
- ② 資本装備率格差指数 ＝ 有形固定資産／従業員数
- ③ 賃金格差指数 ＝ 現金給与総額／従業員数

労働生産性、賃金については、従業員数4人以上の事業所、資本装備率については、従業員数30人以上の事業所について集計。（元資料は、経済産業省『工業統計表』）

4 小規模・零細企業振興の事例と政府の役割

日本の中小企業や小規模企業の振興を誰がイニシアティブをとって進めてきたか、という視点から振興事例を見ると、「政府主導型」「地方自治体主導型」および「民間主導型」の3つに分けることができる。本章1及び2で述べてきたのは、言うまでもなく「政府主導型」の政策・施策・制度である。

「民間主導型」および「地方自治体主導型」については、それぞれ多様なケースがあるが、ここでは「地方自治体主導型」の例として、広く知られている大分県の一村一品運動とそのはしりである同県大山町の地域起こしの例、「民間主導型」として、北陸織物産地の発展のケースを紹介することにした。

「民間主導型」の北陸織物産地の発展のケースは、近年、ドナーの間で注目されているクラスターによるアプローチとしても、起業家が元手なしでスタートさせたケースとしても、また、「地方自治体主導型」のケースは、クラスターによるアプローチとしても、またネットワークによるアプローチとしてヒントを与えられ思考えられる。

またそれぞれのケースは地域のリーダー、地方自治体のリーダーシップの役割が重要であるこ

とを示すケースである。海外調査で訪問したドナーから殆ど聞かれなかったのは、“地域リーダーの存在”の重要性についてである。しかし、最近行われた地域資源を活用した事例調査においても、地域の零細企業や中小企業の振興に当って、地域のリーダーの役割が重要であったことが確認されている。¹³

更にまた、いずれのケースも、公的機関より、今で言う BDS が提供されたケースでもある。

（１）政府主導型：諸施策・制度

前述した施策や制度は中央政府が主導で進めてきたものであるが、この他に地方自治体が独自に進めてきた施策や制度も少なくない。政府が実施してきた数多くの施策や制度の中には、途上国の零細・中小企業の振興にヒントを与えるものが少なくないと思われる。現在、日本において実施しているものもある。例えば小規模企業振興の施策の一つである「小企業等経営改善資金融資制度」の仕組みは、途上国の零細企業振興のための２つの重要な分野である「金融サービス」と「非金融サービス」を含んでおり、途上国への適用可能な日本の経験のひとつとして検討の価値がある。

この仕組みの中で重要なのは経営指導員の役割である。日本では、零細企業は、経営指導員の相談やアドバイスの報酬を負担しなくてもよい。経営指導員の相談やアドバイスは、第２章で詳しく述べてあるが、まさに BDS の一類型である。中小企業や零細企業の振興に対する援助プロジェクトにおいては、BDS に対する対価はその需要者（零細企業）が原則として支払うべきであるというのが、小企業振興ドナー委員会やそれに参加している主要援助機関の一致した考え方である。経営指導員を民間のコンサルタント或いは BDS 供給者に置き換えて検討してもよいだろう。いずれにせよ、日本のやり方は支援・協力対象国の状況に合わせて修正・調整すべきであることは言うまでもない。

（２）地方自治体主導型：大分県の一村一品運動のケース

1999 年に改正された『中小企業基本法』では、従来の中小企業・小規模企業の振興のイニシアティブを地方自治体に移行させようとの意図が働いているように読み取れる。各地方自治体は、『中小企業基本法』に即してそれぞれの地域の中小企業や小規模企業の振興に取り組んでいる。¹⁴

ここでは、地方自治体（当時農村）がイニシアティブをとって農業を中心とした産業を興した一村一品運動のケースを取り上げることにする。それは、農業が中心であるが、途上国の農村地域の零細企業振興にヒントを与えるものである。

一村一品運動は、地域を活性化するひとつの方法として、地域の顔となる、地域の誇りとなるものを掘り起こし、あるいはつくりだして、それを全国、世界に通用するものに育てていこうと昭和 54 年に平松守彦大分県知事が提唱したものである。平松知事は、知事就任後、県内各地を

13 財団法人中小企業総合研究機構『地域経営まちづくり～地域資源を活用した先進事例～』同友館、2002 年（平成 14 年）（p.270）この中で、地域起しのコンセプトが確立された後は、その実行する推進体制が重要であるとして、その体制を構築する要素を 4 つ挙げている。「地域全体の推進体制」「推進組織（事業実施機関）」「人材（リーダー）」および「資金」の 4 つである。この調査結果により、従来一人の強力なリーダーの存在があったが、これに加えて、複数のリーダーによる協働型地域起しの重要性が確認されている。

14 新『基本法』の第 5 条に政府の基本方針が述べられている。その第 1 項に「中小企業者の経営に革新及び創業の促進並びに創造的な事業活動の促進を図ること」とある。

回り、県民の声に耳を傾けたが、「道路が悪い」、「学校が悪い」などの嘆きしか聞こえてこなかった。そこで、嘆いてばかりいては地域は豊かにならないと考え、本運動を提唱したのであった。運動 3 原則がある。

- ① ローカルにしてグローバル ： 地域文化の香りを保ちながら、全国、世界に通用する「モノ」をつくる。
- ② 自主自立・創意工夫 ： 何を一村一品に選び、育てていくかは地域住民が決める。一村で三品もあれば、二村で一品もある。行政は、技術支援やマーケティングなど側面から支援する。
- ③ 人づくり ： 一村一品運動の究極の目標は人づくりである。先見性のある地域リーダーがいなければこの運動は成功しない。何ごとにもチャレンジできる想像力に富んだ人材を育てる。

以上のスローガン（運動 3 原則）に基づいて、これまで展開された一村一品運動の成果は、平松知事就任の翌年に一村一品運動の指定状況が 100 件に満たなかったものが、平成 14 年度には 810 件に上っている。特産品の販売額も年々増加している。平成 13 年度の販売額が 10 億円を超えたのは特産品 18 件に及ぶ。農産品或いは食品加工が殆どである。それ以外の特産品は、別府の竹細工と野津の葉タバコの 2 件だけである。

18 件の中に大山町の「きのこ」がある。大山町の地域おこしは平松守彦大分県知事が一村一品運動を提唱する以前に遡る。大山町の地域おこしのケースを紹介したい。農産品であるが、途上国での零細企業振興にもヒントを与えてくれる。

大山町（1968 年に村から町に発展）は、かつては大分県の中でも貧困村であった。コメが中心の農村であったが、コメ作りだけでは貧困から脱出することは難しいと考える人が現れた。

当時、地域の農業分野でリーダー的存在であった矢幡治美氏（1954 年農協組合長、1955 年村長就任）は、¹⁵このままではいつまでも貧困村であると考え、農業の専門家を連れて、大山村に適した農産品はないか日本全国を行脚した。殆ど全県を訪れたという。その結果、大山に適した農産品として「梅と栗」が候補に上がった。問題は、先祖代々作ってきたコメを諦めさせ、代わって「梅と栗」を、如何に農家を説得して作らせるか、であった。矢幡氏は、農家一軒ずつ説得に回った。当然抵抗はあった。しかし、根気よく説得を続けた。一軒、また一軒と賛同する農家が増えていった。その後、農家は梅と栗を植え始めるのであるが、品種の違う梅の苗木が導入されたり、農家説得後も難題が続出したといわれる。しかし、ようやく農産品として成果が出てくる。市場には農協を通じて出荷された。出荷にあたっては、品質が厳しくチェックされた。品質が失格となると農家から苦情が出たが、それでも市場に出すものの品質に拘った。その結果、大山の「梅と栗」は品質がよいという評判が、大分、福岡、更にその他の地域に広まっていった。

はじめの頃は、コメ作りとは異なる「梅と栗」づくりに戸惑う農家が多かった。いつどのような農薬や肥料をやるか、収穫のタイミングはいつか、市場でいくらで売れるのか等、生産に関す

15 松永年生『種まき、夢を追う～矢幡治美聞書～』西日本新聞社、1996 年第 8 版（1989 年初版）

る情報は、村役場（後に町役場）が有線放送を通じて流した。農家は、梅や栗を単に作って農協を通じて売るというだけでなく、市場についても関心を持つようになり、生産者として市場に巻き込まれ、貧困村は豊かな村に変貌していったのである。

豊かになるにつれて、井の中の蛙であってはならない、文化的接触、国際的な接触も大切であると、見聞を広めるために海外旅行を実施した。「梅・栗作って、ハワイに行こう」というキャッチフレーズを打ち出した。これが農民にインセンティブを与えた。

そのうちに、農産品の多様化を図る。次に手がけたのが「えのきだけ」である。「梅と栗」も大山の名を広めたが、現在では、きのこが有名になった。

（３）民間主導型：北陸織物産地発展のケース

石川県や福井県などいわゆる北陸は織物産地として有名である。初めは、農家が元手（シード・マネー）なしに、貧農の副業として始められた織物業が、後に織物の輸出基地として発展した過程は、途上国の中小企業振興に多くの示唆を与えてくれる。

北陸の織物業は、当初、絹織物業からスタートし、その後合織を原料とする織物業に変わっていくが、その概要を述べると以下の通りである。

北陸の織物業は明治以前からの古い歴史を持つ。かつての北陸は雪が多く、1年の半分農作業が出来ない状況であった。農家は貧しかったために農業の他に収入を得る機会が必要であった。副業として始められたのが織物業である。しかし、殆どの農家は織機を買うだけの余裕はなかった。それをカバーしたのが地元の商人、産元商社である。産元商社は、農家に織機、原料である糸（初めは絹糸、その後合織）および織物のデザイン等の指示を与える。農家は、織機を置く場所（土間）を用意するのみである。農家は、産元商社の指示に従い、期日までの製品（織物）を産元商社に納める。産元商社は品質をチェックし、一定の基準に達していれば工賃を農家に支払う。このように、北陸の産元商社は、機械設備（織機）の購入と貸与、原料の仕入れ、品質管理、販売先の開拓と確保などの活動を展開したのである。

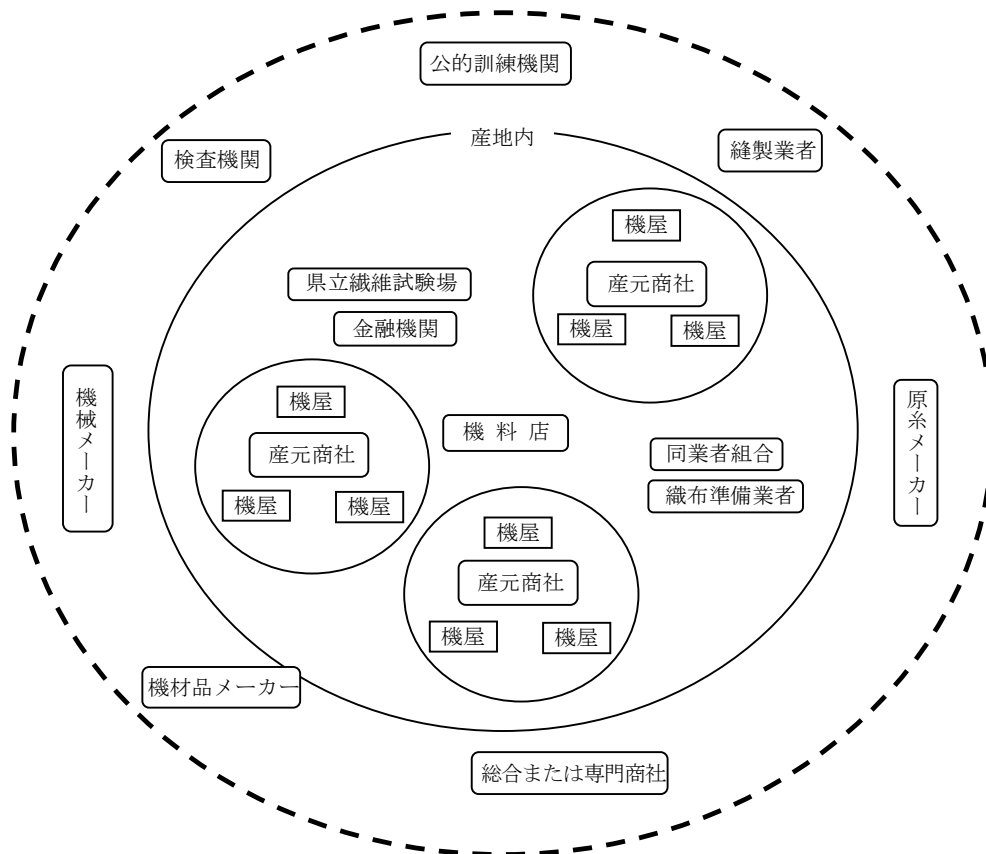


図-8 北陸織物産地を構成する要素

〔出所〕 (社) 海外コンサルティング企業協会『わが国地場産業の国際協力に関する研究』(総合開発研究機構・助成研究) 1985年(昭和60年)3月

そのうちに、北陸織物に対する需要が多くなるにつれて、織物業の生産性を上げる必要が生じ、より生産性の高い織機が必要になってくる。しかし、産元商社には、新規の織機を購入し、各農家に貸し与える余裕がない。そこで同じ産元商社の傘下の農家が組合を結成し、グループの連帯責任により銀行より織機購入資金を調達する。北陸織物に対する海外の需要も高まるにつれて、更に生産の増加が求められ、改めて新式の織機(ウオータージェット式やエアジェット式などの織機)購入の必要性が高まる。農家(今や織物業者)はグループの連帯保証で、或いは個人保証で金融機関から資金を調達し、機械設備を更新する。その後、韓国、台湾、香港などの東アジア諸国、更にタイ、フィリピンなど東南アジア諸国の織物業が発展し、それらの国々の安価な製品と競争せざるを得なくなる。

以上、産元商社と織物業者(かつては農家)に焦点を当ててきたが、北陸織物産地の発展はこの2者のみで形成されたのではなかった。中小企業の振興のための中小企業事業団(現・中小企業総合事業団¹⁶⁾)の設立による経営指導や研修事業の実施、繊維工業構造改善事業の実施などの

16 中小企業総合事業団は、国の中小企業施策の総合的実施機関として、中小企業の振興、小規模企業者の福祉の増進及び中小企業の経営の安定に寄与するため、中小企業信用保険公庫、中小企業事業団及び繊維産業構造改善事業協会が統合し、平成11年7月1日に発足した。同事業団は、新事業開拓事業、高度化事業、中小企業信用保険制度、人材

中央政府、工業試験・検査などの技術サービスを提供した地方自治体、織機の修理・サービスや部品を迅速に供給する民間企業（機料店）、地元の金融機関、倉庫・運送業、それぞれの存在がある。それぞれの役割が、産地形成の過程で培われ、強化され、北陸織物産地が形成されていったのである。

この北陸の織物産地の発展に果たした政府や地方自治体の役割もあるが、しかしそれらは、産元商社が牽引してきた織物業に対して、後からついてきたものである。あくまでも民間が主導的な役割を果たし、零細企業から中小企業へと発展したケースである。

現在の北陸の織物業はかつてのような勢いはなくなっているものの、その発展過程は、途上国の織物業のみならず中小企業、地場産業の振興、或いはクラスターの開発にヒントを与えてくれるものである。

以上(2)『地方自治体主導型』および(3)『民間主導型』において、ここではそれぞれ1つのケースしか紹介していないが、地域のリーダーの存在が、我が国の地場産業や地域の零小規模企業の振興に重要な役割を果たしているケースは他にも少なくない。北陸の織物産地では地域の商社（産元商社）、そして大分県の大山町のケースは、文字通り地域のリーダーであり、大分県全体の一村一品運動は県知事が提唱し、自らリードした。前にも述べたが、地域興しの成功例についての最近の調査¹⁷においても、リーダーの存在が重要であることが確認されている。その調査では、従来は強力なリーダーが一人であることが多かったが、最近は、複数のリーダーの存在もあることが判明している。おそらく、地域興しプランの立案や実施への住民参加が求められる今日、ひとりのリーダーだけでは対応が難しくなっていることが想像できる。従来の地域のリーダーは、いわばトップダウン的なアプローチであったのに対して、新しいリーダーは、ボトム・アップ的なアプローチを求められていると言えるかもしれない。

（４）政府の役割

1999年に大幅に改正された『中小企業基本法』をみると、国としては、「中小企業者の経営に革新及び創業の促進並びに創造的な事業活動の促進を図ること」（同法第5条第1項）を掲げ、在来の中小企業や小規模企業の振興については、地方自治体にその役割を負わせているように読み取れる。また、新『基本法』は、第7条において「中小企業者は、経済的社会的環境の変化に即応してその事業の成長発展を図るため、自主的にその経営及び取引条件の向上を図るよう努めなければならない」と述べ、中小企業者の一層の自立性を促している。

小規模企業については、新『基本法』の第8条において、「国は、小規模企業者に対して中小企業に関する施策を講ずるに当っては、経営資源の確保が特に困難であることが多い小規模企業者の事情を踏まえ、小規模企業の経営の発達及び改善に努めるとともに、金融、税制その他の事情について、小規模企業の経営の状況に応じ、必要な考慮を払うものとする」と述べて、（中小企業に比べると）小規模企業に対する特別の配慮をしているように思われる。

新『基本法』から見るかぎりでは、中小企業振興についての大きな流れは、「政府主導型」から「地方自治体主導型」へ、そして「民間主導型」へと移行しているように見受けられる。換言

養成事業、情報・技術・国際化事業、小規模企業共済制度、中小企業倒産防止共済制度、繊維産業支援の各種事業を効率的に推進し中小企業者の事業活動を支援している。

17 財団法人中小企業総合研究機構編『地域経営まちづくり』同友館、2002年

すれば、政府が中小企業振興の役割の比重を地方に移す一方、中小企業に対しては自立化を促している。特に、中小企業に対して自立化を促すことは、国際的に見ても当然のことかもしれない。というのは、一方では経済のグローバリゼーションがいやおうなしに進んでおり、また他方では、中小企業の振興も自由市場経済の中で進めるべきとのドナー間での共通認識が強まっているからである。

政府の小規模企業や中小企業の振興に果たすべき役割は、やはり「事業環境（ソフト・インフラ）」と「物的インフラ（ハード・インフラ）」の整備である。そして、「事業環境（ソフト・インフラ）」の整備は中央政府、「物的インフラ（ハード・インフラ）」の整備は地方自治体の役割が特に期待される。また、「金融サービス」や「非金融サービス（主に BDS）」との関係で言うと、「事業環境（ソフト・インフラ）」と「物的インフラ（ハード・インフラ）」は、前 2 者をサポートすべき関係にあると言えよう。

参考資料

1. 国際協力事業団・国際協力総合研修所
『開発課題に対する効果的アプローチ：中小企業振興』2002年5月
2. 国際協力事業団・連携促進委員会
『連携促進事業（中小企業振興分野知的支援）報告書（本編）』平成12年7月
3. 国際協力事業団・連携促進委員会
『連携促進事業（中小企業振興分野知的支援）報告書（資料編）』平成12年7月
4. 国際協力事業団・鉱工業開発調査部
『鉱工業プロジェクト選定確認調査（中小企業進行に係る高度知的支援協力）調査報告書（本編）』2000年3月
5. 国際協力事業団・鉱工業開発調査部
『鉱工業プロジェクト選定確認調査（中小企業進行に係る高度知的支援協力）調査報告書（資料編）』2000年3月
6. 国際協力事業団・国際協力総合研修所
『南部アフリカ地域の中小企業育成に関する調査：主要援助機関およびNGOの事例研究』平成13年3月
7. 中小企業庁編・財団法人中小企業総合研究機構『中小企業施策総覧』（平成14年度版）
8. 福島久一編『中小企業政策の国際比較』新評論社、2002年
9. 寺岡寛『日本の中小企業政策』有斐閣、1997年
10. 藤田敬三・武内正巳編『中小企業論』有斐閣、1998年

[UNDP]

1. UNDP/ Enterprise Development Unit (EDU):
“United Nations Inter Agency Resource Guide for Small Enterprise Development Version 1.0”
2000.4
2. UNDP/ Evaluation Office:
“ESSENTIALS / Synthesis of Lessons Learned No.2” 1999.12
3. UNDP/ Evaluation Office:
“ESSENTIALS / Synthesis of Lessons Learned No.3” 1999.12
4. UNDP/ Evaluation Office:
“ESSENTIALS / Synthesis of Lessons Learned No.5” 2001.9
5. UNDP/ Evaluation Office:
“Evaluation Update No.6” 2001.9
6. UNDP/ Special Unit for TICAD:
“TICAD”
7. UNDP/ EO: “DEVELOPMENT EFFECTIVENESS/ REVIEW OF EVALUATIVE EVIDENCE”
2001.11

8. UNDP/ EO, NCSTE, WBI:
"EVALUATION CAPACITY DEVELOPMENT IN ASIA/ Selected Proceedings from the International Conference Beijing, October 1999" 2000
9. United Nations Development Programme, Evaluation Office:
"Handbook on Monitoring and Evaluating for Results" 2002.
10. Derek Poate ITAD Ltd.: (SIDA)
"Measuring & Managing Results/ Lessons for Development Cooperation" 1997

[UNCDF]

1. United Nations Capital Development Fund, Special Unit for Microfinance:
"Microfinance, Distance Learning Course" September 2002

[UNIDO]

1. PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT BRANCH INVESTMENT PROMOTION AND INSTITUTIONAL CAPACITY BUILDING DIVISION:
"DEVELOPMENT OF CLUSTERS AND NETWORKS OF SMEs / The UNIDO Programme" 2001
2. "INTEGRATING SMEs IN GLOBAL VALUE CHAINS / Towards Partnership for Development" 2001
3. "SELECTION OF INDICATORS FOR MONITORING AND IMPACT EVALUATION VOLUME I / A Manual for National Programme Coordinators" 2002
4. "A TOOL FOR MONITORING RESULTS OBTAINED IN ENTERPRISES FOR FACILITATORS VOLUME II / Instructions for facilitators participating in women's entrepreneurship development programmes" 2002
5. "HANDBOOK ON SELF EVALUATION FOR WOMEN ENTREPRENEURS OF AGRO INDUSTRIAL MICRO ENTERPRISES VOLUME III / Instructions for Central American women entrepreneurs participating in entrepreneurship development programmes" 2002
6. "UNIDO Business Partnerships for Industrial Development" 2002.2
7. "TANZANIAN WOMEN ENTREPRENEURS / Spearheading Development in the Food Industry" 1999
8. "STRATEGY FOR INFORMAL SECTOR DEVELOPMENT INFORMAL SECTOR DEVELOPMENT AND TECHNICAL SUPPORT / Poverty Reduction Through Income and Employment Generating Opportunities" 1998.1
9. Small and Medium Enterprises Branch Programme Development and Technical Cooperation Division:
"DEVELOPING RURAL AND WOMEN ENTREPRENEURSHIP / A PATH OUT OF POVERTY" 2003
10. UNIDO GOVERNMENT OF KENYA:
"Interim Report of Women Entrepreneurship Development in Food Processing in Kenya / EMPLOYMENT AND SUSTAINABLE LIVELIHOOD PROGRAMME"

11. UNIDO: Manual for Small Industrial Business, 1994.

[ILO]

1. ILO / SEED:
“Enabling Environments for Jobs and Entrepreneurship Book Proposal” 2002.12.6
2. ILO / Job Creation and Enterprise Department:
“Job Creation In Small And Medium sized Enterprises/ Guide to ILO Recommendation No.189”
1998.6.2 18
3. ILO / SEED:
“Local Employment In The Informal Economy” {CD ROM}
4. ILO:“International Labour Conference 90th Session 2002 Report VI Decent work and the informal economy” 2002
5. Adrian Coad:”Promoting Environmentally Sustainable Urban Development in Tanzania / Support to the delivery of environmental services by the small scale private sector in Dar es Salaam Project / Revised Draft Final Project Evaluation Report” 2001.4.25
6. ILO / SEED:“Boosting Employment through Small Enterprise Development”
7. ILO / Employment Sector:“Women and men in the informal economy / A statistical picture” 2002
8. ILO / SEED:“Generating Decent Work / A Progress Report on SEED Activities / 3rd Draft Restricted Circulation” 2003.3.14

[UNCTAD]

1. “Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium sized Enterprises / Lesson from Asia” 1998
2. “Integrating Environmental and Financial Performance at the Enterprise Level / A Methodology for Standardizing Eco efficiency Indicators” 2000
3. UNCTAD Geneva:“INTERNATIONAL ACCOUNTING and REPORTING ISSUES 2000 Review / Report by the Secretariat of the UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT” 2000
4. “PROCEEDINGS OF THE SYMPOSIUM ON MODALITIES FOR FINANCING SMEs IN UGANDA” 2002
5. UNCTAD Geneva:
“Report of the Intergovernmental Working Group of Experts on International Standards of Accounting and Reporting on its Nineteenth Session / Held at the Palais des Nations, Geneva, from 25 to 27 September 2002” 2002.12.6
6. “ACCOUNTING BY SMALL AND MEDIUM – SIZED ENTERPRISES / Report by the Ad Hoc Consultative Group of Experts on Accounting by Small and Medium Sized Enterprises” 2002.8.9
7. “ACCOUNTING BY SMALL AND MEDIUM – SIZED ENTERPRISES / Report by the Ad Hoc Consultative Group of Experts on Accounting by Small and Medium Sized Enterprises Add.1 4” 2002.8.9

8. “Transparency and Disclosure Requirements for Corporate Governance: / Report by the Ad Hoc Consultative Group of Experts on Corporate Governance Disclosures” 2002.8.1
9. UNCTAD: Growing Micro and Small Enterprises in LDCs: The “Missing Middle” in LDCs: why micro and small enterprises are not growing.

[World Bank]

1. World Bank Group / Small And Medium Enterprise Department:
“SME World Bank Group Review of Small Business Activities 2001”
2. World Bank Group / Small and Medium Enterprise Department:
“SME 2002 Review of Small Business Activities”

[MIGA]

1. MULTILATERAL INVESTMENT GUARANTEE AGENCY/ WORLD BANK GROUP:
“2002 ANNUAL REPORT” 2002
2. “INVESTMENT INSURANCE and Development Impact/ EVALUATING MIGA’S EXPERIENCE” 2001.2
3. “INSURING INVESTMENTS/ INSURING OPPORTUNITIES” 2001.2

[The Inter American Development Bank]

1. MIF/Inter American Development Bank:
“Summary of the Working Group Report in MIF STRATEGY”
2. The Inter American Development Bank/ Sustainable Development Department/ Micro, Small, And Medium Enterprises Division:
“IDB Group Support To The Small And Medium Enterprise Sector (1990 2002) / Achievements, Lessons, And Challenges” 2003.3
3. The Inter American Development Bank/ Sustainable Development Department/ Micro, Small, And Medium Enterprises Division:
“IDB Group Support To The Microenterprise Sector (1990 2000)” 2001.2
4. Inter American Development Bank / Sustainable Development Department / Microenterprise Unit:
“Re Engineering a Microenterprise Development Program: Proposal for Policy and Administrative Changes in the IDB’s Small Projects Program / Working Paper” 1998.12
5. Inter American Development Bank / Sustainable Development Department / Microenterprise Unit:
“Microenterprise Development Strategy” 1997.2
6. Inter American Development Bank:
“Basic Facts / Inter American Development Bank 2000”
7. The Inter American Development Bank Sustainable Development Department MICRO, SMALL, AND MEDIUM ENTERPRISE DIVISION:
“IDB GROUP SUPPORT TO THE MICROENTERPRISE SECTOR (2000 2002)/ ACHIEVEMENTS, LESSONS, AND CHALLENGES FOR THE FUTURE” 2003.3

8. “Annual Report 2001” 2002.2
9. Inter American Development Bank Sustainable Development Department Environment Division:
“Energy Sector Strategy/ Sustainable Development Department Sector Policy and Strategy Papers
Series” 2000

[OECD]

1. Organisation for Economic Co operation and Development:
“The DAC Guidelines, Poverty Reduction” 2001

[その他]

1. Manfred Zeller & Richard L. Meyer(ed.) “The Triangle of MICROFINANCE”, published for
International Food Policy Research Institute, The Jons Hopkins University Press, 2002.