



第8章

創業支援の推進と充実に向けて

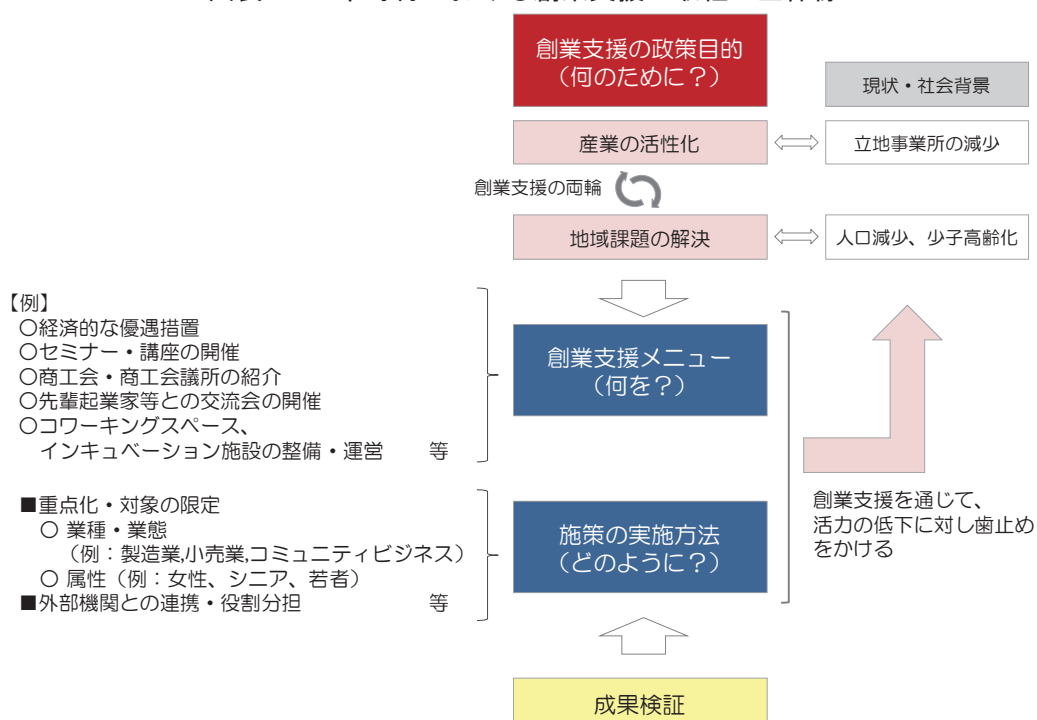
1. 市町村における創業支援の全体像
2. 創業支援の推進と充実に向けた横断的な論点

1. 市町村における創業支援の全体像

我が国では人口も立地事業所数も減少基調にあり、地域及び産業の活力維持においては、新たな事業主体の創出を促進し、新産業の創出や地域内の社会サービスの供給確保を図ることが必要とされている。こうした観点から、これまで各章でも整理してきたように、創業支援は「産業の活性化（産業政策）」の面だけでなく、住みやすいまちづくり、暮らしやすい地域づくりなど、「地域課題の解決（社会政策）」の面も持ち合わせているとみることができる。さらに、社会政策としての創業支援では、住みやすさ・暮らしやすさに貢献する社会サービスとその担い手の確保という点だけでなく、創業者の事業拠点として空き家を貸与すること等により、創業支援と地域課題の解決を掛け合わせた取組も行われている。

このように創業支援は、産業の観点では域内の産業構造や立地事業者の特性を、そして地域社会の観点では域内に存在する課題や地域住民の特性などを踏まえ、明確な政策目的の下に進めていくべき取組といえる【図表 79】。

図表 79 市町村における創業支援の取組の全体像



また、創業支援に取り組む市町村では、自市町村ならではの政策目的の実現に向け、業種・業態・対象者の属性などに関する重点化・対象の限定を行い、限られた予算や人員を最大限有効に活用し、セミナーや交流会の開催などがなされている。加えて、効果的・効率的な創業支援の体系化を図るべく、商工会・商工会議所や地域金融機関等の外部機関との連携・役割分担がなされている。

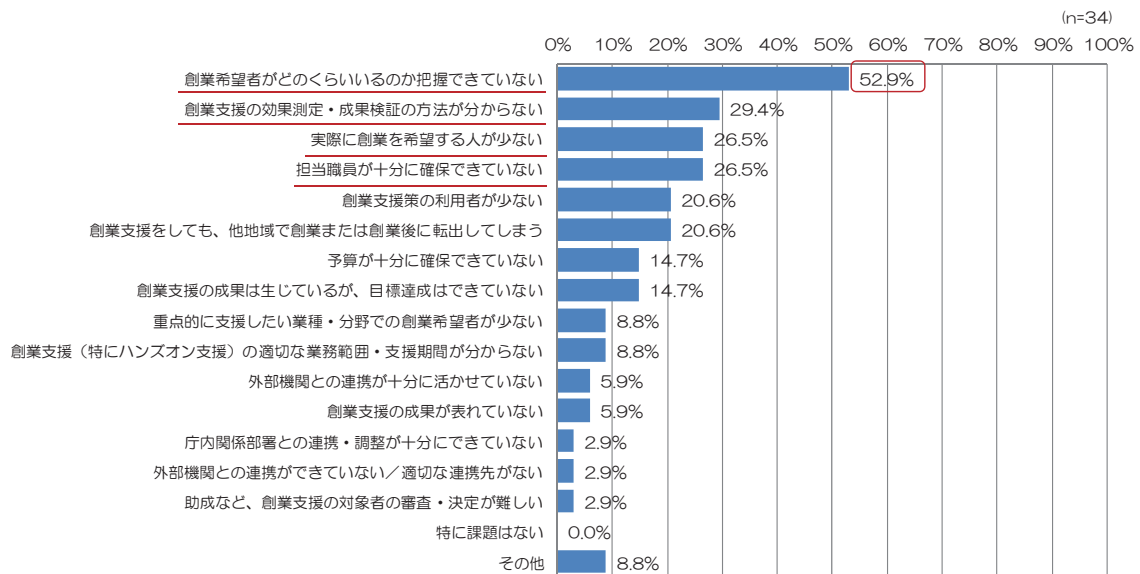
本章ではこうした市町村における創業支援の全体像を踏まえ、これまで整理した各章に係る横断的な論点を中心に、創業支援に取り組む上で重要なポイントや考え方を紹介する。

2. 創業支援の推進と充実に向けた横断的な論点

(1) 創業支援の取組を始める際のポイント

多摩・島しょ地域市町村の過半数が、創業支援に取り組む上で「創業希望者がどのくらいいるのか把握できていないこと」(52.9%)を課題と認識している。このほか、創業支援の成果検証、創業希望者の少なさ、マンパワーの不足などを課題として挙げるところが、それぞれ3割程度みられる【図表 80】。

図表 80 市町村が創業支援に取り組む上での課題【MA】 【市町村アンケート】



注釈) 多摩・島しょ地域 39 市町村の回答のうち、無回答の市町村を除く集計結果を示す。
資料) 「多摩・島しょ地域市町村を対象とした創業支援に関するアンケート調査」より作成

特にこれまで創業支援に関する事業を実施していなかった市町村、創業支援に取り組んだ実績が少ない市町村では、当然、域内に創業希望者がどのくらいの規模で存在するのか把握できていないと考えられる。そのため、創業支援に着手するにあたっては、前頁に挙げた地域特性に基づく政策目的の明確化の過程においても困難を抱える可能性がある。

しかしながら、産業競争力強化法に基づき、新たに創業支援の取組を開始した市町村は少なくない。今後、創業支援を始めるにあたっては、まずは小規模なセミナーを数回開催し、域内の創業希望者の掘り起こしやニーズの実態把握を行うことが有効である。

課題	取組のポイント
域内に創業希望者がどのくらいいるか分からない。	⇒ 創業希望者の掘り起こしを兼ねて、業種や分野（例：小売・飲食、農業、コミュニティビジネス）や属性（例：シニア創業、女性創業）に関するテーマを設定して、小規模なセミナーを数回開催し、問い合わせや参加状況を通じて、域内の創業希望者のニーズや実態を把握すると良い。 セミナー等をはじめとする創業支援策を行う際には、最初からフルセットの創業支援を目指すのではなく、身の丈にあった規模感で段階的に取り組むことが重要である。

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑧】

～まずは窓口を立ち上げることが大事。身の丈にあった創業支援を目指せ～

- ◆都内では市町村の創業支援事業以外にも、創業支援に関するセミナーや創業に向けた相談先は様々なものがある。行政施策として実施する以上、一定の利用件数を上げる必要はあるが、現実的に行政や商工会・商工会議所に創業に関する相談が殺到するとは考えにくい。「創業支援の窓口を立ち上げると相談が殺到するのではないか？」と考えるよりも、「それほど多くの相談は来ない」と考え、まずは創業支援の取組を開始することが大事だと思う。

【創業支援に取り組む現場担当者J】

- ◆「過度な意気込み」で始めると、すぐに「息切れ」してしまう。まずは「身の丈にあった創業支援」を行うことが良いと思う。
- ◆人口規模の小さな市町村が自前でインキュベーション施設や、先進自治体のようなフルセットの創業支援に取り組むことはあまり現実的ではない。必要最低限の創業塾の開催、窓口相談に留めるなど、小さな市町村には小さいなりの創業支援のやり方がある。

【創業支援に取り組む現場担当者K】

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑨】

～実際に創業に至る割合や事業継続の割合に関する認識～

- ◆創業支援に関するイベントの参加者のうち、実際に創業する人の割合は1割未満である。参加者数が多い場合、参加者の創業に向けた具体度や進捗度には大きな開きがみられ、創業に至る割合も低くなる傾向がある。
- ◆セミナーや創業塾の受講者の場合は、1年以内に創業する人の割合は1～2割程度である。なお、創業塾では、25人の受講者のうち2割にあたる5人が創業した。
- ◆セミナーや創業塾を受けた後の創業率は、一昨年より昨年のほうが、昨年より今年のほうが上がっている。この背景として、創業支援機関の連携が充実してきたこと、創業者が地域金融機関に口座を設けたり、地域金融機関が創業融資を行ったりすることで、創業者の事業の現況や進捗を定期的にモニタリングでき、必要な支援を提供する環境が整いつつあることが要因としてあると考えている。

【創業支援に取り組む現場担当者L】

（２）創業支援の「対象業種・業態」を検討する際のポイント

地域の実態把握を経て創業支援に取り組むべき目的の明確化がなされた後、総花的な取組になることなく、限られた予算や人員を有効に活用し、メリハリの利いた創業支援の重点化を図るためには、支援の重点対象業種を定めることが重要である。

ただし、一般に起業・創業というと、IT系やバイオ系のベンチャー企業がイメージされる場合もあるが、市町村の創業支援窓口を訪れる者の多くは、コミュニティビジネスをはじめ地域に密着した事業展開を考えている傾向にある。また、市町村の窓口や創業支援セミナーには、雇用創出や税収増に結びつきにくいと思われがちなカフェやネイルサロンなど、飲食業、小売業、サービス業の創業希望者が多く訪れるとも指摘されている。

雇用創出や税収増を政策目的に創業支援に取り組む市町村が、こうした業種・業態の創業支援に取り組むことに対しどのように捉えるべきか悩ましいとの声もあるが、仮に飲食業の店舗であっても、経営が軌道に乗り新規雇用が生まれ、さらに多店舗展開がなされた場合は、それは政策目的に適う成果といえる。このように、業種・業態の先入観にとらわれず支援を行うことも重要である。

課題	取組のポイント
創業支援の対象者の多くが飲食業や小売業、サービス業である。	⇒ ○IT系やバイオ系のベンチャー企業ではなく、カフェやネイルサロンなどの創業希望者を支援する場合も、創業後、経営が軌道に乗り従業員の新規雇用や多店舗展開につながるのであれば、当該事業者に対する支援は地域産業の活性化や雇用増大などの政策目的に適うものと考えるべきである。 ○カフェやネイルサロンなどの個別のイメージや先入観を超えて、業種・業態を問わず、中長期的に雇用や税収などの指標を通じて費用対効果の観点から評価することが重要である。

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑩】

～政策的に創業支援する「対象業種」の考え方～

- ◆庁内ではネイルサロンやカフェを含め、税金を投入しサービス業の創業を支援することに対し様々な意見がある。しかし、行政が創業支援を行う上でこうした指摘は避けて通れない。税金を投入し支援を行った結果、その店舗で新たな雇用が生まれれば費用対効果は良い場合もあり、市民や議会などにはこうした説明をしていけば良いと考えている。
- ◆雇用を生み出す場であること、多店舗経営の結果、従業員規模が拡大していくことは、経営がうまくいった結果である。そのため、業種に関係なく、きちんとした経営が行われているのであれば、行政として支援をしていく必要があると思う。
- ◆経済・産業に関する部署では、全ての事業が費用対効果の観点から評価される。そのため、ネイルサロンなどの言葉の響きではなく「雇用」や「税収」で、また、ソーシャルビジネスであれば「行政支出の削減」などの数値指標を通じて、外部に対し説明をしていけば納得が得られるのではないかと。創業支援を評価する多様な指標を用意しておかないと、短絡的に受け止められてしまうおそれがある。

【創業支援に取り組む現場担当者M】

（３）創業支援の「対象期間」を検討する際のポイント

一般に創業にはリスクが伴い、事業を立ち上げたものの軌道に乗らない場合も少なくないと言われている。また、多摩地域における創業支援セミナーには漠然と創業を検討している者も一定数参加しており、セミナー参加者のうち実際に創業に至る者の割合は１～２割程度に留まるとも指摘されている（参考：P116【創業支援に取り組む現場担当者の声⑨】）。

こうしたなかで、市町村の創業支援担当者は「どのくらいの期間、創業希望者・創業者を伴走支援すべきなのか見当がつかない」という悩みを抱えていることが多い。また、「個別企業に対し継続的な支援を行う場合、どのように対外的な説明を行うべきか悩ましい」という声も少なくない。

創業支援に先駆的に取り組む行政担当者は、そもそも創業支援は複数年にわたる継続的な取組が必要とされるものであることを前提に、支援対象の事業者に対し定期的な進捗報告を求め、支援を継続することの是非や妥当性を常にチェックしていくことの重要性を指摘している。また、行政が手掛けることのできる創業支援には限界もあることから、外部の民間創業支援機関との連携・役割分担により、面的に支援体制を構築することも重要と考えられている。

課題	取組のポイント
創業支援を継続する適切・妥当な期間が分らない。	○創業後１年で事業が軌道に乗ることは少なく、複数年にわたり継続的な創業支援を行うことも必要となる。 ○そのため、中長期的な継続支援が必要となる場合には、 支援対象に定期的な進捗報告を求め、支援継続の妥当性を定期的に確認することが重要である。
個別企業に対し、継続的な支援を行う際の根拠づけが難しい。	○創業支援の全てを行政機関が担うことは困難である。 ○創業支援を行う様々な民間機関と連携し、域内の創業支援ネットワークに厚みをもたせることで、様々な機会に支援を提供することができるようになる。行政単独による「点」の支援ではなく、 複数機関の連携により「面的にバックアップ」することが重要になる。

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑪】

～政策的に創業支援する「対象期間」の考え方～

- ◆当市では創業企業に助成金を交付することもあるが、交付から２年間は事業の進捗報告をしてもらっている。また、直接、個別の創業企業に対し補助をしない場合も、単年度の支援事業のなかで事業展開や成長を把握するようにしている。
- ◆ベンチャー企業に対する支援は、費用対効果が必ずしも良くない。しかし、なかには１０年後に大きく成長する可能性がある企業もあるかもしれない。こうしたなかで、行政として１～２年の事業進捗のみをみて、事業性・成長性を判断することには難しさがある。
- ◆次年度の予算を考えるなかで、どのくらいの期間、起業家を支援するか検討をしているところである。市が運営する創業者向けのオフィスの入居期間には上限を定めており、それまでの間にビジネスの基礎を学んでもらい、その後は民間の施設で引き続き事業を拡大してもらうことを理想としている。しかし、庁内でも支援はそれだけで良いのかという点で議論があり、現在も検討課題となっている。【創業支援に取り組む現場担当者N】

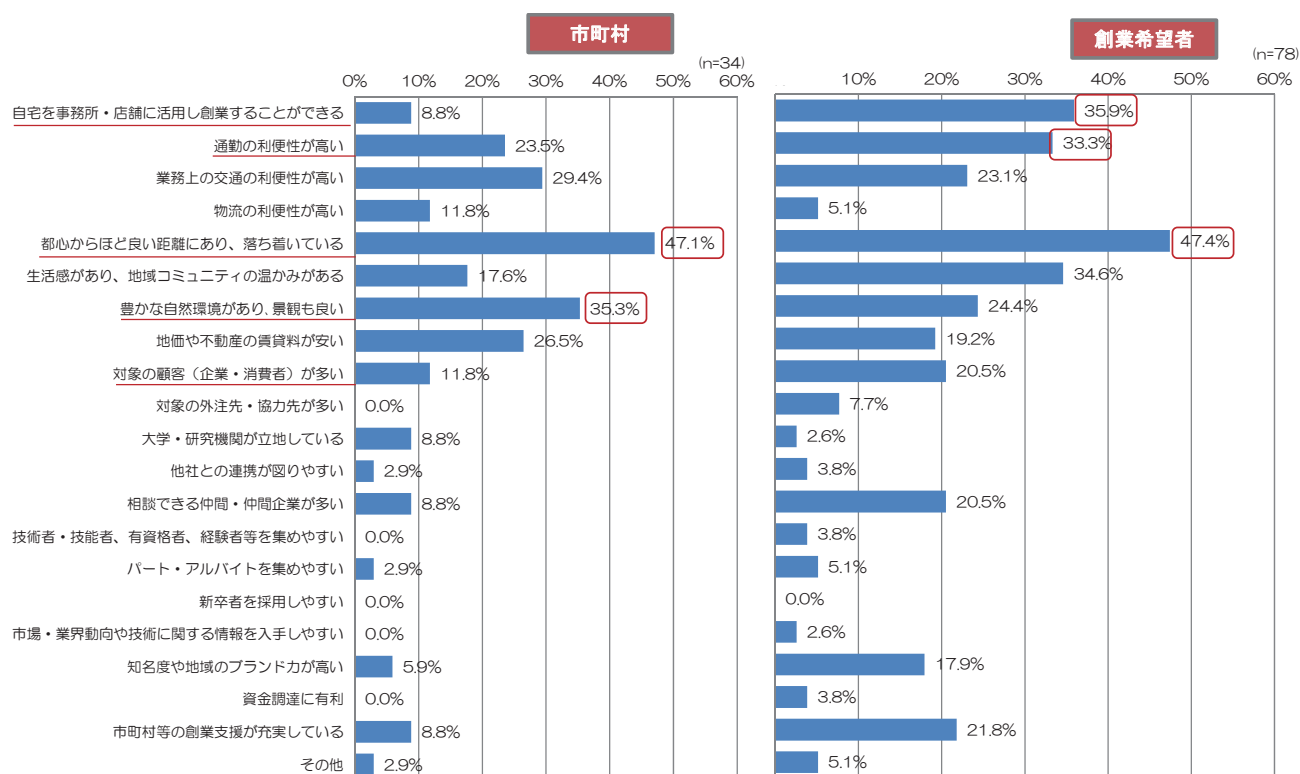
取組のヒント

（４）創業事業者の「域内定着」を図る際のポイント

多摩・島しょ地域で創業する利点として、市町村の創業支援担当者は「都心からほど良い距離にあり、落ち着いている」(47.1%)、「豊かな自然環境があり、景観も良い」(35.3%)を挙げる傾向がみられる。これに対し、創業希望者も同様に「都心からほど良い距離にあり、落ち着いている」(47.4%)を評価しているほか、「自宅を事務所・店舗に活用し創業することができる」(35.9%)や「通勤の利便性が高い」(33.3%)という職住近接を利点に挙げる者も比較的多く見受けられる【図表 81】。

しかしながら、多摩・島しょ地域における創業の利点が、落ち着いた地域環境や景観だけでなく、自宅からの距離（職住近接）に係るものがより重視される場合には、域外への転居を理由にビジネスの拠点も域外に移る可能性が十分に考えられる。また、創業の利点として、「対象の顧客（企業・消費者）が多い」などの顧客開拓等のビジネス上の利点については必ずしも強く表れておらず、事業拡大の志向性が強い創業者であればあるほど、域外に流出する可能性が高いと考えられる。

図表 81 多摩・島しょ地域で創業する利点〔MA〕【市町村アンケート・創業希望者アンケート】



注釈 1) 「市町村アンケート」は、多摩・島しょ地域 39 市町村の回答のうち、無回答の市町村を除く集計結果を示す。

注釈 2) 「創業希望者アンケート」は、産業競争力強化法の創業支援事業計画に基づき開催された創業支援セミナーの参加者 92 名の回答のうち、無回答を除く集計結果を示す。

資料) 「多摩・島しょ地域市町村を対象とした創業支援に関するアンケート調査」及び「多摩・島しょ地域における創業希望者を対象としたアンケート調査」より作成

多摩・島しょ地域あるいは自市町村内で創業した事業者を行政として支援する際、継続立地や域内定着を期待することは当然である。しかし、より良い事業環境を求め、創業者が域外に移転・流出してしまう可能性は否定できない。

こうした現実に対しては、立地の受け皿となる施設環境の整備や制度的充実を図ることが重要である。また、特に雇用創出や税収増を創業支援の第一義的な目的とする市町村の場合には、支援条件として、その後一定期間の域内における継続立地の規定を設けることも一つの方策となり得る。

課題	取組のポイント
創業支援をしている対象企業が域外に移転するおそれがある。	⇒ ○創業支援の条件として、一定期間の域内における継続立地・操業を課すとともに、期間内に域外移転する場合は、支援額の返済を求める規定を設けることも一案である。 ○多摩・島しょ地域には、小規模な事業や個人事業に対する創業支援のノウハウは蓄積されてきているが、高度な技術力を要する創業に対する支援メニューは手薄である。 ○研究開発型ベンチャー企業の場合は、相談する先が少ないとの理由で東京都心部に移転してしまうこともあるため、外部機関との連携による支援メニューの構築、大学発の研究開発型ベンチャー企業のインキュベーション施設卒業後の受け皿づくりなどに取り組むことが重要である。

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑫】

～高度な技術が必要とされる分野に対する創業支援～

- ◆多摩地域においては、スモールビジネスの創業支援のノウハウは蓄積されてきているが、ITやバイオ系のベンチャー企業など、高度な技術が必要とされる分野で創業支援を行う専門機関は少なく支援メニューも手薄である。こうした課題があるため、製造業で創業を検討していた創業希望者が相談先がないとの理由から東京都心部に移転してしまったケースもある。
- ◆多摩地域にはベンチャー企業支援などを行う大学等（例：東京農工大学、電気通信大学）の専門機関もあるが一部に留まる。連携するパートナー機関を増やし、ベンチャー企業支援の取組を行政単独による「点」の支援ではなく、複数機関の連携による「面」の支援にしていく必要がある。

～大学発ベンチャーの事業活動の受け皿整備の必要性～

- ◆都内には、IT系の企業を集積させたインキュベーション施設は数多くあるが、中長期的な観点から、研究開発系のベンチャー企業が入居可能なインキュベーション施設がもっとあっても良いのではないか。
- ◆多摩地域で創業した大学発ベンチャーや研究開発系のベンチャーが、大学施設から出る場合も、最寄りの鉄道沿線における事業活動を希望するが多い。そのため、多摩地域にこうしたベンチャー企業の事業活動の受け皿となるインキュベーション施設を整備することが、創業者の域内定着に向けて必要である。

【創業支援に取り組む現場担当者〇】

一方、継続立地や域内定着の取組を行ったものの、創業者の域外流出を防げない場合もある。こうした際も、域外で活躍する企業を生み出す創業環境（素地）が自地域内にはあったと前向きに捉えるとともに、移転した創業者とのネットワークを維持し、先輩起業家として次代の創業希望者・創業者の支援に一役買ってもらうことも重要である。

課題	取組のポイント
創業支援をしてきた対象企業が域外に移転してしまった。	⇒ ○創業事業者の域外流出は自治体の税収・雇用面に短期的なマイナスの影響をもたらす。しかし、域内には企業が成長し飛躍するために必要な充実した創業支援や環境があった証左と捉え、次の成功企業を生み出すことを目指し創業のエコシステム・好循環を構築していくことが重要である。 ○域外流出した企業を「卒業生」とみなし、その後も関係を保ちつつ、域内の創業環境の好循環の創出に一役買ってもらうようなネットワークの構築・維持が重要である。

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑬】

～創業支援を行った企業が域外に流出してしまうリスクに対する考え方～

- ◆域内で創業し拡大した企業（創業支援の成功のモデルケース）が、東京に本社を移してしまった事例がある。しかし、それはそれで良いと考え、東京に進出するくらいの企業が地域で生まれるほどの創業環境が域内にある証左と捉えるとともに、成功企業を継続的に生み出し、創業のエコシステム・好循環を作っていけば良いと考えている。
- ◆域内から出てしまった企業を「卒業生」とみなし、関係を保ちつつ、市内の創業環境の好循環の創出に一役買ってもらっている。「金（助成）の切れ目が縁の切れ目」になってしまうことが多いため、そうならないようにネットワークの維持に努めている。
- ◆事業単位、人単位、金単位で支援先企業との関係が切れてしまわないように仕組みを作っておけば、一定の関係性を保つこともできると思う。

【創業支援に取り組む現場担当者P】

（５）体系的な創業支援策の構築に向けたポイント

本章冒頭にも記載したように、市町村が創業支援を行う際は、総花的な取組を行うのではなく、域内の産業立地や地域環境の特性を踏まえ、支援に取り組む政策目的を明確にした上で、業種や業態、創業希望者の対象属性などを特化し重点的な取組を行うことが重要である。

こうしたなかで、創業支援に取り組む市町村の現場担当者は、「重点対象別の支援として、具体的にどのような支援策を企画・運用したら良いかわからない」といった悩みを抱えることも少なくない。なお、創業支援の先行自治体では、様々な支援策を実施し、どのような支援メニューがどのような創業希望者のニーズに適したものであるのか、検証を行いながら事業を進めている。しかしながら、「創業希望者全般に当てはまる基礎的な支援ニーズ」と「個別のターゲット層に対応した支援ニーズ」の区分が十分にできず、支援策の体系化は容易ではないとの指摘もみられる。

地域によって創業希望者が置かれた状況は異なるため、事業のローリングのなかで、中長期的な観点から、自市町村に適した創業支援策の体系化を図ることが重要である。

課題	取組のポイント
重点対象の業種・対象属性ごとに、どのような創業支援策を実施すべきかわからない。	⇒ ○創業支援には「どのような創業希望者にも必要とされるような基礎的な支援ニーズ」と「業種や業態、対象者の属性ごとに異なる個別の支援ニーズ」がある。 ○この2つを切り分けて整理した上で、後者への支援策については、地域特性や中長期的な観点から検討を行い、体系化を図ることが重要である。

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑭】

～創業支援メニューの体系化に向けた考え方～

- ◆創業支援の担当として、まずは「①スタートアップに共通して当てはまる必要な支援内容」、「②地域や業種・業態ごとに異なる支援内容」の2つの切り分けが必要であると考えている。
- ◆当市ではまだ具体的な切り分けができていないが、それができてはじめて、地区や業種の特性に応じた支援メニューの構築ができると思う。この点は、当市の現在の創業支援の取組における課題と認識している。
- ◆どのような層に対しても基礎的に必要な支援と、性別・年齢あるいは業種に応じて必要な支援がある。後者の支援は、個々の創業者によってニーズは異なると考えられるが、具体的にどのように異なるのか把握・整理できていないことから、今後、個別の創業支援ニーズを把握し、支援策の体系化を図る必要がある。

【創業支援に取り組む現場担当者Q】

（６）創業支援の成果検証に関するポイント

創業支援に係る政策目的を設定し各種事業に取り組むものの、支援の成果検証の指標データの収集の難しさを含め、多くの行政担当者が効果測定・成果検証には苦慮している。創業支援は成果検証が難しい分野ではあるものの、まずは定量指標を通じて成果の測定・明示に努める必要がある。

しかしながら、定量指標を通じ直接的な成果を明らかにすることにはなお困難があると考えられる。このことから、先行自治体の行政担当者は、定量指標による成果検証と併せ、政策効果をアピールするための効果的な手法として、「創業の成功事例・実績（起業のサクセスストーリー）」を生み出し、説明に活かすことの重要性を指摘している。

また、成果検証は、地域課題の解決等を主な目的とする創業支援の取組にあっては、産業政策の観点のみでは評価が難しい場合もあり得る。こうしたものについては、社会政策としての側面からできる限り定量的な評価を試みることが重要である。

なお、成果検証は、創業支援の政策目的を明確化しているからこそ、はじめて評価に必要な進捗管理を行うことが可能となり成立するものであることは言うまでもない。

課題	取組のポイント
創業支援の成果検証の方法が分からない、成果検証が難しい。	可能な限り定量的な指標を設定することが重要である。指標として、問い合わせ件数や支援の件数、創業件数等が挙げられる。 創業支援による政策効果をアピールするための効果的な手法は、「創業の成功事例」を生み出し、説明に上手く活かすことである。 産業政策としての側面だけでなく、定住促進やシティセールスなどの社会政策の側面から、事業の成果を評価することも一案

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑮】

～創業支援の成果検証の指標例～

- ◆創業支援の成果検証のため、「問い合わせ件数」や「支援の件数」を捕捉している。
- ◆これに加えて、相談窓口を訪れた方への電話での追跡調査を行い、創業支援を行った後、実際に「創業に至った件数」を把握している。【創業支援に取り組む現場担当者R】
- ◆窓口相談における「融資以外の経営相談に関する相談件数（創業の準備や創業後の経営等に関する相談件数）の増減」を創業支援の成果検証の指標としている。
- ◆創業支援のうち融資に関する相談が窓口相談の大半を占めているが、融資の件数は景気に左右されるため、行政の取組を評価する対象としては適切ではないと考えている。【創業支援に取り組む現場担当者S】

取組のヒント

【創業支援に取り組む現場担当者の声⑯】

～創業支援の成果検証の難しさと対応策（成功事例の創出の重要性）～

- ◆創業支援の成果を明らかにすることは容易ではない。企業に対し助成を行ったからといって、売上が即座に上がるわけではなく、行政としての立ち位置が難しい。
- ◆創業支援を続けていくと、事業が成功し拡大していく会社が出てくる。こうした事例が出てくると、創業支援の意義の説明に対し理解が得られるやすくなる。そのために、まずはこうした成功例やモデルケースを生み出していくことが重要である。
- ◆創業支援は難しいことであるという点は多くの関係者が共通認識として持ち合わせている。こうしたなかで、支援の成功例となるモデルケースが出てくれば、事業に対する理解度は高まる。

【創業支援に取り組む現場担当者T】