

1. 調査の概要

1-1 活動の目的

平成26年1月に施行された「産業競争力強化法」では、地域の創業を促進させるため、市区町村が創業支援事業者（支援機関等）と連携して創業支援を行う取り組みを国が認定するなどをして応援します。2つの省が関与する新しい支援事業スキームであり、事業の認定を受けた市区町村及び支援機関による連携支援には高い関心が注がれています。

本調査活動は、第1回認定・第2回認定の活動スキームや運営実態を取材し、地域における創業支援実態を把握した上で事業モデルを導き、連携スキーム設立の要諦や運営ノウハウ等を抽出し編集することを目的とします。

1-2 活動の内容

本調査活動では、以下の活動を行いました。

- ①創業支援事業計画（中企庁HP掲載）を参考とした取材先の選定
- ②創業支援事業計画（中企庁HP掲載）を参考とした各種調査項目の確定
- ③市区役所及び支援機関（事業に参画する支援事業者の意）への訪問・取材
- ④調査結果に基づく関係団体との意見交換
- ⑤創業支援コンテンツへの展開（創業支援に関する支援ナビ、支援ツール等の作成）
- ⑥創業支援事業の取組みに関する事例編集
- ⑦調査報告書の作成

1-3 創業支援事業による取り組み効果（定性的効果）

取材時点（平成26年9月～27年1月）において、以下の効果が確認されました。

- ▶参加した支援機関、支援者個人のモチベーションは高く、活性化された状態です。
- ▶地域の経済活性化・地域振興を共通テーマとして、多くの支援機関が参画し仲間意識が醸成されています。
- ▶地域行政及び支援機関職員同士の人的関係が一気に進展しました。更に、創業に限定されない人的関係が芽生える契機として期待されます。
- ▶創業と事業引き継ぎ、創業と商店街活性化、創業とビジネスマッチング等、他のテーマとの関係性が意識され、地域行政・支援機関同士の連携支援の可能性や機会が拡大しています。
- ▶創業支援に関わる手法・スキルの底上げを実現しつつあります。取組み実績の少ない支援機関も、先行する支援機関に学び、アドバイスを受けツール・専門家情報を充足しています。
- ▶（セミナー受講者や報告等で）創業希望者の総数、創業実現者の実数等の把握を進めることで、顔の見える、創業者個人を常に特定できる創業支援策を実行しつつあります。
- ▶実際のところ、セミナー受講者数、創業相談件数等は大幅増加傾向にあり、当該事業は社会的認知を受けつつあります。

2. 地域の創業支援事業の実際

2-1 地域の創業支援事業の推進体制

認定を受けた市区町村の創業支援事業体制及び運営手法を区分けする場合、以下の4つの形態に区分できます。下表の1と2は、基本スキームで国のガイドラインに沿った推進体制になります。3はこれを発展させた推進体制です。さらに大都市では、4のように多くの民間事業者を巻き込んだ活動を実施するところもあります。大都市のように地域を上げた創業支援の活動をどんどん広げていこうとすると、多くの創業関連の協議会・委員会、ボランティア組織、NPO、企業経験者等に参画してもらうスキームに至る傾向があります。

	推進体制の形態	特徴
1	行政主導型	<ul style="list-style-type: none"> ・市区町村がプロジェクト活動のリーダー役で、活動全体の統制は強い。 ・市区町村の担当職員が、参画する支援機関の支援業務に関与し、創業支援事業計画に則った支援業務を実施。 ・プロジェクトチームの重点業務は、「創業者の発掘、セミナー・塾受講者の確保」と「創業の実現、創業実現者の目標確保」。
2	コア支援機関への業務委託型 * 最も多い運営形態	<ul style="list-style-type: none"> ・市区町村とコア支援機関による2輪運営が基本で、市区町村はコア支援機関に対する監督業務も兼務。 ・コア支援機関は、直轄支援センターまたは地元商工会議所。 ・仮想組織等を形成し、その事務局をコア支援機関が担うケースが多い。様々な情報がコア支援機関に集約され、市区町村へ報告。 ・プロジェクトチームの重点業務は、「創業者の発掘、セミナー受講者の確保」と「創業実現者の目標確保」。
3	フラットなネットワーク運営型	<ul style="list-style-type: none"> ・緩やかなチーム活動の趣で、市区町村がコーディネーター役。 ・多くの支援機関、支援団体がネットワークに参画し、地域活動の雰囲気づくりやモチベーション向上が狙い。市区町村としては、創業希望者、創業実現者を把握する狙いも…。 ・ネットワークの構成機関は、過去の活動実績から市区町村が選定。 ・参画する支援機関が各々独自の支援策を展開し、調整は限定的。 ・プロジェクトチームの重点業務は、「創業者の発掘、セミナー受講者の確保」と「創業相談対応(相談者総数はKPI)」等のプロセス指標を重視。
4	民間・NPO等の参加によるコミュニティー形成型	<ul style="list-style-type: none"> ・活動全体の統制はなくフリーな支援活動。市区町村はコミュニティー活動のモニタリング中心。 ・多くの支援機関と民間・NPO等がコミュニティーを形成し、2重3重の支援策、モレの無い支援策を展開 ・重点支援分野は、創業後の商品開発・販路開拓。この分野に民間ノウハウ等を活用しようとする意図がある。 ・民間・NPOによるPUSH型、伴走型の支援も多数

2-2 仮想組織の形成

市区町村による創業支援事業では、事業実施の連携体に名称(ニックネーム)を付け、仮想の組織を形成し活動するケースがあります。各支援機関がいかに有機的に連携して、創業支援事業の成功を導いていくのかは重要な視点であり、市区町村の方針や地域特性を踏まえた工夫が必要ですが、仮想組織を形成する効果は意外なほどに大きいようです。

仮想組織は、支援機関の連名で共同運営されている形式をとり、事務局を特定の支援機関(商工会議所が多い)が担って電話や問合せ対応を行っています。組織の運営責任者を明記しないケースがほとんどですが、市役所や地元商工会議所が事務局として名前が入ることで、安心して相談できる窓口であるとの印象を与えています。

仮想組織の例(ニックネーム)	運営する市区町村	窓口事務局
ななお創業支援カルテット	石川県七尾市	市役所と3つの支援機関
四日市志創業応援隊	三重県四日市市	四日市市、四日市商工会議所
ふくい開業サポートセンター	福井県福井市	福井商工会議所
起業応援プロジェクト八王子	東京都八王子	八王子市役所

これらのニックネームをつける効果として以下が確認されています。

- 創業相談の最初の問合せが、仮想組織の事務局に入るケースが多く、相談者や相談内容の情報を一元的に収集し集約することができます。
- 各支援機関が開催する創業セミナーに際し、仮想組織が連名・共催の形態をとることでPR効果も大きく、地域としての積極的な姿勢を創業希望者に訴求できます。
- 参画した支援機関にとっては、仮想組織であっても心理的に仲間意識は生まれ、日常的に情報交換をしたりすることで、組織の枠を超えた関係づくりが進展しています。
- 事業計画の目標達成(創業件数等が多い)に対する意識は強く、創業セミナー受講者の発掘、相談対応の専門家編成等に関して、他の支援機関の手法を学びながら進めるケースが多いです。仲間であるとともにライバルであるとの意識が働いています。

2-3 創業支援事業で提供している支援メニュー

創業支援事業計画に記載されている支援メニュー（基本メニュー）を下表に示します。これらはワンストップの相談窓口（市区町村またはコア支援機関）で提供している支援策で、ほとんどの創業支援事業計画に以下の10項目が盛り込まれています。

	支援策（基本メニュー）	取り組み（例）
1	創業セミナー、創業塾の開催	・多くの創業支援事業者（支援機関）で実施する支援策。 ・商工会議所による開催が多い。（過去、実績も多いため）
2	創業相談会の開催	・日、曜日等を決めた定期開催、セミナー・塾受講者向けの対応等、様々な形態で相談会が開催。
3	創業個別相談窓口の設置	・ワンストップ相談窓口の基本施策で、職員及び専門家が如何なる創業相談にも対応できるように運営される。 ・他の支援機関やインキュベーションマネージャー等へつなぐケースも。
4	補助金（国・県・市等）申請支援	・（地域による）創業関連補助金の予算化 ・コアとなる支援機関による申請支援（窓口一元化）
5	空き店舗・事務所の紹介、斡旋	・空き店舗の紹介や関連補助金の紹介 ・中心市街地対策との連携事業として市が推進 ・地元不動産者との連携事例も多数
6	創業資金繰り支援	・自治体の信用保証枠の設定・拡大 ・日本政策金融公庫の創業融資商品の紹介、斡旋 ・金融機関によるプロパー創業融資の実行
7	創業・事業関連の情報提供	・創業情報ステーション、スタートアップCafé等の開設 ・広報、HP、メールマガジン等による情報提供 ・各種手続きのための情報提供及び業務支援
8	創業後の経営能力向上支援	・経営関係セミナー（税務、IT、採用等）の開催 ・経営課題解決に関する個別相談会の開催 ・専門家派遣等によるハンズオン支援
9	創業後の交流会の開催	・異業種交流、先輩企業との交流、地域中核企業との交流 ・創業実現者、創業希望者との交流による起業啓発
10	創業者の広報支援	・機関誌等での紹介、支援機関HPでの紹介 ・創業者のHP作成支援

基本メニューに加え、特徴ある支援策を以下に示します。多くは、大都市での取り組み例ですが、「商圈分析、競合店評価」「創業企業への巡回、個別訪問支援」は地方都市でも実施しています。

- インキュベーション施設、コワーキング施設の設置と運営
- 技術相談対応、新商品開発相談対応
- ビジネスマッチング支援
- ビジネスプランコンテスト
- 事業承継支援との連携
- 商圈分析、競合店評価
- 創業企業への巡回、戸別訪問支援
- 起業に関わる啓発活動（高校生、大学生対象）

2-4 支援機関の連携の形態

創業支援事業に関する国のガイドラインでは、支援機関の連携による創業支援が期待されています。実際は、支援機関にとって事業発注者でもある市区町村が協力を求めれば、明確な連携の形態を理解しないまま参画した支援機関も少なくありません。その影響もあり、支援機関の連携支援は序についたばかりの状況で今後の課題と言えます。

支援機関による連携支援は、大都市よりも地方都市・地方中核都市の方が事例が多数あります。同じ土地で育ち、中学・高校の同窓で、共通の知人がいる等の地域環境が、連携業務のハードルを下げているものと推察します。

下表で典型的な連携の事例を紹介します。連携支援には仕掛け人が必要で、多くの事例は市区町村がコーディネートすることで実現しています。

	連携支援の形態	連携の具体的事例
1	連携・連動した創業希望者、創業予定者の発掘	<ul style="list-style-type: none"> 創業セミナー、創業塾等の共同開催や運営の連携 <ul style="list-style-type: none"> * 講師の相互活用や職員派遣、集客の協力 * 開催時期の調整やカリキュラムの相互参照 * 受講者情報の活用、支援機関の紹介等 創業相談のポスター作成と掲示（統一様式）
2	支援工程、支援機能の分担	<ul style="list-style-type: none"> 支援工程別の役割分担 信金プロパー融資の申し込みに創業塾修了を条件 創業クラブ（創業OBや創業予定者向け）の共同運営
3	複数の金融機関・支援機関が統一の窓口設置	<ul style="list-style-type: none"> 参画する地域金融機関の全支店での相談受付 県センター／中央会／商工会議所の相互紹介
4	展示会、ビジネスマッチング、販路開拓等のイベント開催における連携	<ul style="list-style-type: none"> 商工会議所、商工会のイベント・施策活用 金融機関のマッチング、異業種交流会の活用
5	中核機関（支援センター）に人材・ノウハウ・情報の集約	<ul style="list-style-type: none"> 仮想支援組織の設置（創業サポートセンター等） 商工会議所に専門事務局を設置 <ul style="list-style-type: none"> * 専担者の設置による創業相談情報の集約
6	商店街活性化事業との連携実施	<ul style="list-style-type: none"> 商工会議所・商工会、商店街組合、金融機関及び市との連携 <ul style="list-style-type: none"> * 空き店舗での創業プロデュース * 試験的（1ヶ月）開業の支援 * 催事、共同装飾、宣伝及び研修等の実施
7	インキュベーション施設を核とした業務連携	<ul style="list-style-type: none"> 創業相談のキーステーションとして施設を活用 <ul style="list-style-type: none"> * 支援機関、金融機関営業店での初期対応の後に、インキュベーションマネージャーによるセカンドオピニオン * 施設の相談窓口に、支援機関から定期的に人材派遣
8	テンポラリーなチーム編成（協議会、委員会等の設置とキーマン参画）	<ul style="list-style-type: none"> 課題をもったテンポラリーな活動（例えば、タスクフォースなど）を、協議会、連絡会、委員会等の形態で実施 <ul style="list-style-type: none"> * 支援機関からキーマンをメンバーとして参画 * 診断士会、民間事業者もボランティアで参画 * 課題解決の計画を策定して、担当する支援機関を確定

2-5 大都市／地方中核都市／地方都市の取組みの特徴

都市の規模を人口・事業所数で3つに層別し、各々の特徴を抽出しました。事業予算も実績もある大都市と、共に恵まれない地方中核都市や地方都市を比較した場合、体制、手法、連携の仕方等に大きな差異があり、創業支援の先進都市の取組みを他の都市が真似することが適さない状況が確認できます。地方中核都市では、支援機関・金融機関の支援能力（支援実績、支援能力及び内部体制等）によって、創業支援事業の内容、手法、期待成果に大きく影響することを確認しています。

	視 点	大都市	地方中核都市	地方都市
1	市長の公約、市の方針	大前提(申請は、トップダウンの傾向強)	様々も、支援機関主導もケースも多	本年度は試験的取り組みで、方針ないケースも
2	インキュベーション施設	複数の機能別施設を保有	1か所以上(単一機能)の施設を保有	なし。但し、家賃補助等の制度あり
3	連携スキームの規模と形態	事業者を選別して、且つ大規模なスキーム	実績ある事業者が参画するスキーム	選別なしで、市が可能な機関に依頼
4	市区町村の役割	全体調整が主。コーディネーター役。	様々な形態があるが、統制色は比較的強い	活動のプロジェクトリーダー
5	コア支援機関	フラットなネットワークでコアなしも。	市支援センターまたは商工会議所	市役所または直轄インキュベーション施設
6	参画する金融機関	実績ある金融機関に絞り込み	当該地域に本店を置く金融機関	支店を置く全ての金融機関に声掛け
7	産学官の交流	支援事業の目玉	スポット的に実施	なし
8	創業案件の情報共有	なし	市と個別支援機関の間で一部あり	同左。仮想組織全体で共有するケースもあり
9	人材の交流、出向等	特になし	役所職員がコア支援機関に出向等あり	緊密な人間関係が活動の推進力
10	民間事業者の活用・参画	比較的多数	参画できる協議会等を設置	無し(活用できる民間事業者が不在)
11	創業希望者の発掘	支援機関が個々に発掘	セミナー等を中心に市が調整	市と支援機関が一体となって発掘
12	セミナー・塾・スクール	支援機関が個別に実施	市の調整も、補助金活用が中心	市と共催が基本(主催は仮想組織名)
13	創業相談対応	支援機関が個々に対応	支援機関が個々に対応も、仮想組織を使いつながりを意識	仮想組織(創業サポートセンター等)で実施
14	創業前の伴走支援	なし	施策、制度紹介が中心で伴走支援は少数	密着型伴走支援を実施
15	マッチング、交流会、取引先紹介	様々な施策あり	テーマ、対象を絞り込んで実施	ケースは少。金融機関等による個別紹介等あり
16	創業後のフォロー支援	イベント中心で、個別のフォローなし	支援機関が個別に対応	市や支援機関が積極的に実施

注) 大都市(人口100万人以上、事業所4万所以上)、地方中核都市(人口20万人～100万人、事業所1万所～4万所)
地方都市(人口20万人未満、事業所1万所未満)

3. 地域の創業支援事業成功のポイント

3-1 事業推進5つの留意事項

永年創業支援に取組み、確実な成果を上げ支援事業を継続している市区町村には、共通した取り組み、意識、または仕掛け・仕組みがあります。これらを5項目にまとめて以下に紹介します。外してはならない重要な活動指針として理解してください。

	5つの留意事項	内 容
1	求心力となる【公約、事業予算、人材】の確保	創業支援事業は地域上げてのプロジェクトであり、組織目的の異なる支援機関がチームとなって活動するので、活動の求心力が必要です。最も有効なのは「市長の公約、議会の承認」です。これに基づいた活動は、地域行政は基より支援機関の意思統一も容易とします。活動の事業予算と高い能力をもった人材配置も重要です。優れた人材を専任担当として配置し、比較的自由に行動する裁量を与えると、活動が一気に加速します。
2	連携を機能させる自治体のコーディネート機能	支援機関及び支援策を単に支援メニューとして揃えた計画では意味がありません。支援機関の連携を機能させ、シナジー効果等を生み、地域を上げて支援機関が一体となった取り組みにするために、市役所のコーディネーション(またはプロジェクトマネジメント機能)は重要です。支援機関や支援メニューに横串を刺すような施策を講じ、施策の効果増大や連携強化を進める役割が期待されています。
3	創業支援事業者が緊密に会する場の設置と創業支援案件に関する個別議論	定期的な会合をさらに一步踏み込んで、実際の支援事例やツール活用方法などの議論や情報交換を進め、支援機関の支援力強化につながる場の設置が必須です。創業希望者に対して、機能の異なる支援機関が議論し、連携して伴走支援することも期待されます。
4	丁寧な伴走支援と支援制度の活用	公的な支援制度を活用する際に、応募要領の説明にとどまらず、伴走型の支援を提供することで、創業前段階の検討や創業後の経営安定化への筋道が一気に見えてきます。 例えば、空き店舗情報と関連補助金の説明には、実際の空き店舗に赴き、店舗の状態や人通り、競合店の確認を行い、対策を考慮した上で、申請に導く支援スタイルでの伴走支援が期待されます。
5	連携支援活動のPR(活動情報発信)による社会的認知の獲得	地域に居住する多くの方の認知を受けることで、取り組みは加速し、人から人へと伝わっていきます。また、支援機関・支援者のモチベーションも上がり、さらに有効な活動へとステップアップします。

3-2 成功のモデルとなる創業支援事業の運営方法（提唱）

今後、創業支援事業計画の申請または実績作り、活動の精緻化等を考えている地方中核都市や地方都市を想定して、以下の取組みを提唱します。前述都市は、事業予算も人材、実績も少ない状況の下、創業支援事業計画に様々な工夫を盛り込むことが大切です。特に体制づくり、専門人材の活用、ネットワーク構築の面で、組織の壁を越えた対策が活動の推進力となります。小さく立上げ、迅速に行動し、創業者目線を重視し、確実に成果を上げていく取組みを基本とします。

	視 点	実績のない地方中核都市・地方都市のモデルとなる事業運営方法（提唱）
1	市長の公約、市の方針	市長の公約、議会の承認という手続きはあった方が良い。特に、参加する支援機関が多数になる場合は必須項目となります。
2	連携スキームの規模と形態	基本形態は市役所、リーダーとなる支援機関及び金融機関1社の3者体制。リーダーとなる支援機関が無い場合は、市区町村がその機能を担います。金融機関については、優れた本社機能を持つ金融機関1社のケースが、最も機動的に活動します。
3	市役所の役割	地域の状況によりますが、有能な支援機関が不在の場合は以下になります。 ・自らが支援活動のリーダーとなり、連携して施策を運営 ・創業セミナー、創業塾の開催は仮想組織として取組み、市役所は共催者・スポンサーの立場 ・創業支援の直接窓口を市役所内に設置 ・支援機関の活動の月次集計、進捗管理の事務局機能
4	コア支援機関	コア支援機関は、市役所と車の両輪のような関係で活動します。役割は、支援事業計画のプレイヤー兼プロジェクトマネジャーとして、運営ノウハウをもって他の支援機関を支援できることが条件となります。
5	参画する金融機関	創業支援は金融機関の営業店で対応するのは難しい業務です。営業店で相談の初期対応を行い、営業店と本部専担部署が一緒になって創業支援を進める方式を具体化します。
6	産学官の交流	形式的な覚書は無くても、具体的な案件で一緒に実働することを優先します。県及び県支援センター、公設試との関係構築が有効です。
7	人材の交流、出向等	支援者の緊密な人的交流は必須です。形式を問わず頻繁に情報交換や対策検討、支援依頼等を実施できる関係を構築します。活動が停滞している支援機関に対しては、有能な人材を出向させるケースがあります。
8	創業希望者の発掘	創業支援のための仮想組織を構築して、その組織名称でセミナー等を開催し、創業希望者を開拓する方式が有効です。 例）**創業サポートセンター、創業プロジェクト**による創業塾 等
9	セミナー・塾・スクール	創業セミナー及び創業塾（またはスクール）の開催は必須業務です。棲み分けや内容レベルの違いを明確にして、創業支援の入り口段階の有効な手法として、一連の施策が連動する取組みを実施します。
10	創業相談対応	市役所、支援機関、金融機関及び図書館などの公的施設で初期の相談対応を受付けます。相談情報は市役所で一括管理します。事業イメージが固まった段階では、専門的な対応が可能な支援機関で相談対応を行います。
11	創業前の伴走支援	出店立地の選定、ライバル店の調査、売上計画の確定には、支援機関の伴走支援は有効です。例えば、出店場所に出向き、ライバル店の状況を把握し、商品メニューや販売促進策等をアドバイスを実施します。
12	創業後のフォロー支援	創業計画の実行確認は、創業直後／3か月後／6か月後／1年後には実施します。実施担当の支援機関及び実施方法を確立します。

3-3 全体考察

産業競争力強化法に基づく創業支援事業計画は、26年度には273件（2月時点）の計画が認定されました。認定された市区町村の状況を都市の規模毎に簡潔に述べると、大都市では人口・雇用ともに増加傾向が今後もしばらく続くと考えられ、経済縮小の不安は意識されていません。支援機関も含め創業支援には永年取り組んでおり、支援ノウハウに関する自負は強く、創業支援の先進モデルを目指しています。多くの支援機関が参画して支援策を網羅しメニュー化する方式が主流です。

地方中核都市は、都道府県を代表する都市として他の市区町村を牽引する意識は強く、隣接都市にも影響を与える事業運営を想定しています。過去の活動のバージョンアップを指向し、計画では創業までの支援を重点活動としています。また、移住者による創業、商店街活性化のための開業支援など複合的なテーマで取り組むケースも多数見受けられます。しかし、市役所単独で支援事業全体をコントロールするのは難しく、コアとなる支援機関と連携体制が基本となるので、委託を受けた支援機関の体制や支援能力に影響や制約を受けています。

地方都市では、人口減少・事業所減少・雇用縮小に対する危機意識が強く、創業支援事業への取り組みで具体的な成果を期待しています。創業・開業の実現と雇用創出など、プロセスよりも結果重視の指向です。そのため、創業実現までの創業希望者一人一人を把握し、併走型の支援を展開しようとする意識が強い傾向です。市役所が主導的立場をとらないと支援機関もついてこないケースが多く、一方で、計画期間の予算手配ができていない不安もあり、運営方法を模索・検証しながら実践している状況です。

事業計画の内容及び実施手法に関しては、各都市それぞれの経緯と制約がある中で、様々な工夫や環境整備が進められていますが、同時に課題も山積されています。今後の活動の充実を考えた場合、都市の大小を問わず5つの共通課題が考えられます。

- ① 市区町村のリーダーシップの強化
- ② プロジェクト活動という意識の醸成と仕組みの整備
- ③ 創業後のフォロー支援の充実
- ④ 公的支援機関の創業専任支援体制の充実
- ⑤ 金融機関の支援力強化とそのための中内システムの整備

以上

作成・監修 独立行政法人中小企業基盤整備機構 経営支援部 支援機関サポート課
 担当 青木 弘一（平成23～27年度 全国支援ネット統括マネージャー）
 地域支援機関等サポート事業 ホームページ
<http://www.smrj.go.jp/keiei/chiikiriyoku/index.html>