

個人自営業の起業・創業促進の意義と課題

—日本の起業・創業促進政策に対する 英国「ヤング報告書」の含意—

一般財団法人商工総合研究所主任研究員

藤野 洋

要 旨

英国政府によって2010年に「企業家精神に関する首相顧問」に任命されたヤング卿は、中小企業に関する公式な報告を2015年までに4回に分けて毎年公表した（この4報告を「ヤング報告書」と総称する）。この背景には、生産活動のグローバル化に伴う地域経済への打撃、モバイル・インターネットの発展、拡大EUからの人口流入を受けて、中小企業の成長促進を通じた雇用の維持・拡大が政策目標となっていたことがある。

ヤング報告書は、①個人自営業の起業促進、②産学官連携による起業家育成のための教育の体系化、③ICTの活用による迅速でコストの低い起業、④起業（スタートアップ）促進のための金融へのアクセスの円滑化、⑤政府による中小企業（個人自営業を含む）の環境整備について提言した。この結果、「スタートアップ・ローン」、教育機関での起業家候補の育成、あるいは「ブロードバンド接続バウチャー」等、多くの施策が実施に移された。こうした政策の効果もあり、個人自営業者を中心に企業数が増加した。

一方、日本では開廃業率の逆転が長期化しており、個人企業のICTリテラシーの向上、よろず支援拠点の活用促進、体系的な起業教育の導入が主要な課題といえる。個人自営業の起業・創業促進には、①日本経済の生産性の底上げ、②働き方改革の実現、③雇用創出への貢献という意義がある。ただ、この意義を高めるためには、①創業支援融資のFinTechによる効率化とその高度化策としての起業家へのメンタリング、②ICTの高度利用を軸とする起業教育の充実、③雇用創出力の引き上げ等の課題がある。

また、新たな課題として、フリーランスでの起業環境整備が浮上している。シェアリングエコノミーが広がるなか、プラットフォームを介して資産を供給する個人自営業者がプラットフォームに対して「労働者性」を帯びるケースがあり、今後はフリーランスを含む「労働者性を帯びた個人自営業者」に関する法制度の明確化が政策課題となるとみられる。

日本でもヤング報告書を参考にするとともに、新たな課題にも取り組み、個人自営業者の起業を促進することが中小企業政策として重要となるだろう。

1 はじめに

英国政府は、雇用大臣・貿易産業大臣を歴任したLord David Young (以下、ヤング卿)¹を2010年11月に「企業家精神に関する首相顧問」に任命した。ヤング卿は、政府の中小企業に関する公式な報告を2015年の最終報告までに4回に分けて毎年公表した² (この4報告を「ヤング報告書」と総称する)。

このなかで強調されていたのが、個人自営業形態での起業であり、その支援策として金融へのアクセスと起業家育成に資する教育の改善等が提言され、その一部は最終報告を待たずに実施された。これらの政策は、開廃業率の逆転が長期化しており起業・創業促進が喫緊の課題である日本にとって、多くの含意を有している。

以下の本論では、ヤング報告書の作成の背景・経緯、報告書に基づく起業・創業促進政策を概観したうえで、日英の起業活動の状況の異同を踏まえて、日本の起業・創業促進政策に対するヤング報告書の含意と個人自営業者の起業促進の意義と課題、さらに、シェアリングエコノミーを素材として、新たな課題となっているICT (情報通信テクノロジー) プラットフォーマーとフリーランス形態の個人自営業者の関係について論じる。

なお、英国については2016年の国民投票によるEU (欧州連合) 離脱決定以前を議論の主たる対象とするが、日本への含意を論じるために、決定以降の政策展開にも言及する場合がある。また、統計の制約から、個人企業あるいは個人自営業者は、経営者1人の場合と法人形態を採用せずに従業員を雇用する場合の両方を含む点に留意されたい。

2 「ヤング報告書」作成の背景・経緯

(1) 背景

① 英国内の情勢

英国政府がヤング卿に提言を求めた背景は、以下のとおりである。

第1に、生産活動のグローバル化である。これに伴い、大規模製造業者の工場が他国に移転すると、その地域は雇用の喪失により深刻な経済的・社会的打撃を受ける。第2に、モバイル・インターネットの急激な広がりである。これにより、新たなサービスが生まれ、広告やマーケティングの方法も変化した。加えて、創業に必要な初期投資額が大幅に低下したため、革新的なサービスのアイデアを有する個人が起業しやすくなり、地域経済の活性化にとって個人自営業が重要な役割を担うようになった。第3に、拡大EUからの人口流入による英国の人口増加である (図-1)。これに伴って、英国では中小企業の創業・成長促進を通じた雇用の維持・拡大が政策目標となっていた。

具体的には、①ICTによる起業および若者に対する起業に必要なスキルの教育、②個人の起業に必要な資金の供給と経営感覚^{かんよう}の涵養等が中小企業政策の重要な課題とされていた。なお、①に関連して、教育を施す側への訓練も起業・創業促進政策の課題として認識された。

② EUのCOSMEプログラムの影響

EUは2000年に採択された「欧州中小企業憲章」におけるEU中小企業政策の基本的な理念として、後に「Think Small First. (中小企業優先)」

¹ ケーブル・アンド・ワイヤレス社 執行役員会議長 (1990年~95年)、ベンチャー・キャピタル (ヤング・アソシエート社) 議長 (1996年~) 等も歴任。

² (1) 中間報告: ①Young (2012)、②Young (2013)、③Young (2014)、(2) 最終報告: ④Young (2015)

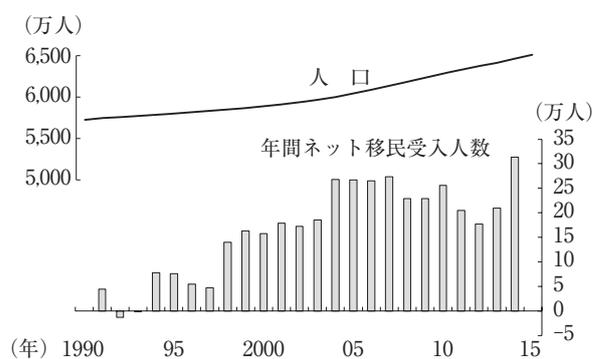
として位置づけられる概念を導入した³。この概念を政策としてEU域内に展開するために、2008年に欧州委員会は「欧州中小企業議定書」(European Commission, 2008)を制定した。

さらに、2014年から2020年までを対象期間として構築された政策イニシアティブがCOSMEプログラム(the EU programme for the Competitiveness of enterprises and SMEs: 企業競争力と中小企業のためのEUプログラム(当時))である。これは、中小企業を中心とするEU域内企業の競争力の向上と、既存のあるいは今後創業する中小企業に対する支援を目的としている。具体的には、**㉑**金融へのアクセスの改善、**㉒**市場へのアクセスの改善、**㉓**EU域内企業(特に中小企業)の競争力・持続可能性のための枠組み条件⁴の改善、**㉔**起業家精神の醸成の4項目で構成され、欧州中小企業議定書の政策展開の実効性向上が企図されている。

(2) 経緯

こうした背景の下、2010年5月に成立した保守党と自由民主党の連立政権は、経済の新たなダイナミズムの源泉である企業家精神を高めるための戦略として、英国を中小企業の起業・経営・成長を実現するうえで世界最高の国とすることが決定的に重要であると考えた。このため、企業家精神の中核である中小企業の支援政策のリニューアルが必要と考え、首相はヤング卿に、**㉑**起業の促進、**㉒**規制上・行政上の負担の除去あるいは最小化、**㉓**事業機会の最大化、**㉔**中小企業への政府のコミュニケーションの改善の4分野に関する提言を求めた⁵。

図-1 1990年以降の英国人口と移民受入人数(ネット)の推移



資料: Office for National Statistics, *United Kingdom population mid-year estimate*, July 25, 2016, Office for National Statistics, *Overview of the UK population*, July 25, 2016

(注) 1 人口は、各年6月30日時点。
 2 ネット移民受入=国外からの移住-国外への移住

(3) 中間報告から最終報告までの展開

ヤング卿は、多くの関係者にインタビューなどを行い、以下を主要な内容とする中間報告(3回)と最終報告を取りまとめた。

① 中間報告(2012~2014年)

2012年5月公表の第1回中間報告「Make Business Your Business(仕事をあなたの事業にしよう)」は、1971年のボルトン報告(The Committee of Inquiry on Small Firms, 1971)⁶以来、初めての中小企業に関する政府の包括的な報告であり、創業企業数に焦点を当てた。この報告に基づき政府は、融資とメンタリング・経営支援を提供する「スタートアップ・ローン」(後述)という新しい公的な金融プログラムを導入した。

2013年5月公表の第2回中間報告「Growing Your Business(あなたの事業を成長させよう)」

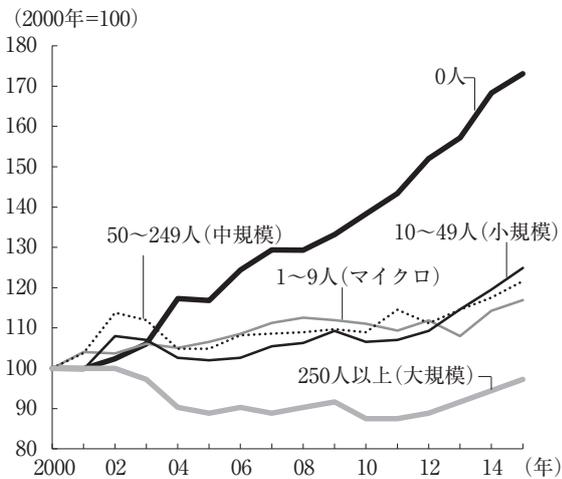
³ 三井(2011)、p.169。なお、三井(2011)では、①“Think Small First”を「小企業を第一に考える」、②“European Charter for Small Enterprises”を「欧州小企業憲章」、③“Small Business Act for Europe”を「欧州小企業議定書」と翻訳しているが、本稿では、文脈から判断して「小企業」の箇所を「中小企業」に置き換えている(例えば、①は「中小企業優先」と翻訳した)。

⁴ 枠組みを規定する条件・外部環境。日英比較については後述する。

⁵ Prime Minister's Office(2010)。Prime Minister's Officeは首相官邸のこと。

⁶ 商工組合中央金庫調査部訳(1974)。

図-2 英国の従業員規模別の企業数の推移
(2000年=100)



資料：Young (2015), Department for Business, Innovation & Skills, *Business Population Estimates for the UK and Regions 2014*

- (注) 1 統計の制約から、従業員数により企業規模を区分した。区分は、従業員数0人を個人自営業、1~9人をマイクロ企業、10~49人を小規模企業、50~249人を中規模企業、250人以上を大(規模)企業とした。また、個人自営業、マイクロ企業、小規模企業を合わせて、小企業とし、そこに中規模企業を加えたものを中小企業としている。
- 2 従業員数0人は、取締役のみの会社、従業員を雇用していない個人自営業、組合の3形態。
- 3 中小企業の規模区分は、英国では統計上の制約もあり、従業員数250人以上を大(規模)企業、同250人未満を中小企業に区分して分析することが多い。
- 4 統計の制約によって、細分類の区分のデータが存在しない場合、あるいは複数の細分類の合算値を分析する必要がある。なお、EU域内では、中小企業を「大企業の出資比率が25%未満の独立企業」であり、従業員250人未満、売上高5,000万ユーロ以下、総資産4,300万ユーロ以下と欧州委員会が定義している。

では、公共調達において中小サプライヤーの政府との契約の獲得を容易にすることなど、販路拡大について論じた。

2014年6月公表の第3回中間報告「Enterprise for all (みんなのための企業家精神)」は、教育における企業家精神の重要性をレビューした。

② 最終報告

2015年2月に公表された最終報告では、それまでの政策形成に関する回顧と自己評価を行い、以

下のキーメッセージを発した。④英国経済の土台となる中小企業、特に個人自営業の起業を促進すべきである。⑤そのために、起業家の候補である学生に対して初等教育段階から職業・ビジネスに必要なスキルを習得するための教育を産学官が緊密に連携して行うべきである。⑥個人自営業者はICTを活用して、迅速に、かつ低コストでハイテクに限定されない事業を起こすことができる。⑦起業(スタートアップ)を促進するために金融へのアクセスを円滑化する仕組みを設ける必要がある。⑧個人自営業を含む中小企業がビジネスをしやすくするための環境整備を政府はすべきである。

以上のような中間報告から最終報告に至るまでの期間に、COSMEプログラムに準拠したさまざまな政策が実施に移された⁷。

英国のビジネス・イノベーション・技能省(Department for Business, Innovation & Skills)の調査によれば、英国では2000年代に企業数の増加が続き、2015年には539万社に達した。規模別にみると、個人自営業が増加を牽引していた。特に、2009年以降7年連続で個人自営業は増加した(図-2、表-1)。これは、ヤング報告書の提言による諸政策が複合して効果を上げたことが一因であろう。一方、2010~2015年までの従業者数の増加を規模別にみると、全体で10.7%増加しているものの、個人自営業の寄与度は3.7%にとどまっている(図-3)。

ヤング卿は諸政策(後掲参考表)によって、企業と従業者数が増加したと述べたうえで、「今日の英国における事業機会に対して変化をもたらすことができるだろう。中小企業にとっての黄金時代である~会社を起業し成長させるためにいま以上に良い時代はこれまでなかった」との自己評価を示した。

⁷ 詳細は後掲参考表を参照のこと。

表－１ 英国の企業数増減率と従業員規模別寄与度の推移

(単位：%)

期間(年)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2000～2015	
全体の増減率	1.0	2.0	3.0	6.7	0.0	5.1	3.5	0.3	2.1	2.5	2.4	5.0	2.0	6.7	2.8	55.4	
寄与度	0人	-0.1	1.6	2.4	7.2	-0.3	4.5	2.8	0.0	2.2	2.8	2.7	4.4	2.5	5.4	2.1	49.7
	1～9人(マイクロ)	1.1	-0.1	0.6	-0.2	0.3	0.5	0.6	0.3	-0.1	-0.2	-0.3	0.5	-0.7	1.2	0.5	4.5
	10～49人(小規模)	0.0	0.4	0.0	-0.2	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	-0.1	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	1.2
	50～249人(中規模)	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2
	250人以上(大規模)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

資料：Department for Business, Innovation & Skills, *Business Population Estimates for the UK and Regions 2014*, Department for Business, Innovation & Skills, *Business population estimates 2015*

(注) 1 網掛けは、寄与度が0.1以上の場合。

2 図－2 (注) に同じ。

3 個人自営業は付加価値税 (VAT) と所得税の源泉徴収 (PAYE) のために登録済の企業と課税最低限を下回るために未登録の企業の合計。

3 「ヤング報告書」に基づく 起業・創業促進政策

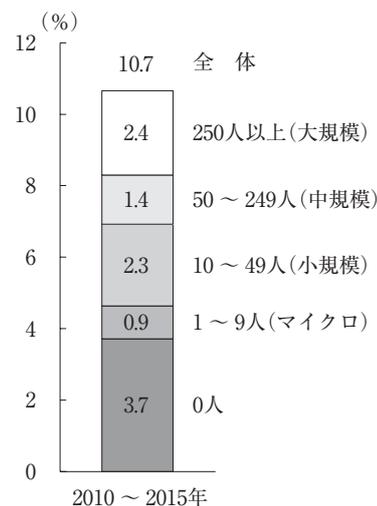
以下では、COSMEプログラムの主要課題である金融へのアクセスの改善と起業家精神の醸成について、ヤング報告書で提言された起業・創業促進のための主な政策を紹介する。

(1) 金融へのアクセスの改善

最終報告を待たずに実施され、個人自営業者の起業・創業促進に大きな効果を発揮した政策が英国ビジネス銀行⁸が主導したスタートアップ・ローンである。

これは、創業したばかりの個人自営業や中小企業に対する融資に消極的な民間金融機関が供給できない創業24カ月までの個人事業主の資金需要を充足させるための、創業前の起業家と創業直後の個人事業主の双方への低金利(年利6%)の貸付である(1人当たりの借入限度額は2万5,000ポンド⁹)。

図－3 英国の従業者数の増加率と従業員規模別寄与度



資料：Department for Business, Innovation & Skills, *Business population estimates 2015*

(注) 図－2 (注) に同じ。

期間は1～5年、申込手数料や繰上償還手数料はない)。具体的には、若者が自身の事業アイデアをスタートさせるのに重要なメンタリングと経営支援がセットになった貸付制度である。

⁸ British Business Bank (BBB)。中小企業金融の円滑化を目的として2013年7月に設立された公的金融機関(政府が株式を100%保有)。英国ビジネス銀行自体は持ち株会社であり、中小企業に対する貸付業務を直接行うことはない。その目的は、民間部門のパートナー(銀行、ウェブをベースとするプラットフォーム等)と連携して、パートナーが提供する、多様な金融商品を通じて、ライフサイクルに応じた資金にアクセスしやすくすることによって、中小企業金融の市場構造を変革し、市場をより効率的で動的に機能させることである。企業のライフサイクルに応じたプログラムは以下のようなものである。(1) 創業期：スタートアップ・ローン、(2) 拡大期：エンジェル協調ファンド、企業資本ファンド、英国イノベーション投資ファンド(UKIIF)、成長資金融資、(3) 競争力維持期：ENABLE 信用保証、企業金融保証制度(EFG)、金融プラットフォーム、信用照会機関のデータの開放対象の拡大。

⁹ 日本銀行国際局によると、1ポンド=141円(2020年1月の裁定外国為替相場)。

借入希望者は、英国ビジネス銀行の完全子会社であるBritish Business Financial Servicesが運営するスタートアップ・ローン・カンパニー (SULCo) のウェブサイトに登録し、SULCoと連携する自らの地域内のデリバリー・パートナーを選択し、借入申込のために必要となる申請書、ビジネスプラン及びキャッシュフロー予測などの作成等について、指導・メンタリングを受ける。デリバリー・パートナーは、起業の支援機関や民間の地域共同体開発金融機関 (CDFIs)¹⁰である。

申請書類がSULCoによって承認されると、政府によって調達された資金を原資として、デリバリー・パートナー、または、政府系の金融機関、あるいは資金調達が困難な個人を支援する非政府組織によって融資が実行され、債務者はこれらの機関に返済する。メンタリングは毎月の返済の際などに無料で12カ月間行われる。また、債務者の経営支援の一環として、多数の提携会社の製品・サービスを低コストで購入することができる。なお、起業家候補の年齢は当初18~24歳に制限されていたが、30歳に引き上げられた後に、ヤング報告書の勧告によって上限が撤廃された。

新規創業者は事業経験が不足しているため、経営スキルを涵養するように、起業の前後に事業計画の策定と進捗確認を行うメンタリングが融資と組み合わせて実施される。融資に付随する経営支援がワンストップで行われることは、起業希望者が経営感覚を醸成するための訓練の機会の一つになっているとみられる¹¹。

(2) 起業家精神の醸成

① 教育機関での起業家候補の育成

初等教育においては、「Fiver programme(5ポンドプログラム)」が実施されている(現在の名称

は「Fiver Challenge (5ポンドチャレンジ)」。これは、小学生に1カ月間ミニ事業を運営するための資金として5ポンドを提供するもので、企業家精神と事業についての感覚を養うよう支援している。若い時ほど、企業家精神に通じる斬新なアイデアに対してオープン・マインドだからである。起業家精神の涵養は中等教育においても継続されており、成功のためのモチベーションを強化する複数の優れたプログラムが運営されている。

高等教育機関については、「中小企業憲章賞」が創設された。これは、所在する地方の中小企業のコミュニティにアプローチし支援を行う大学のビジネススクールを表彰する制度である。ビジネススクールが大企業だけでなく、地域社会において起業する人材を供給することを促す制度である。

② 教育機関関係者のスキルの向上

起業家精神についてのプログラムを提供するインセンティブを学校に付与するために、キャリア教育法定指針が定められている。これは、教育省が教育関連の指導者(学校長、教師、学校スタッフ、地方自治体の教育担当部署)と学術機関を対象として作成した中等教育機関の生徒へのキャリア教育の指針であり、起業家精神に関するカリキュラムの開発と改善を学校に促すものである。

また、産業界が主導する訓練プログラムによって、教師等の教育機関関係者に労働と事業の世界で要求されるスキルと姿勢を理解する機会を提供している。

③ 地域の中小企業への支援

エンタープライズ・パスポートは、学生の成績とキャリア教育の記録を証明するツールで、ボランティアであるエンタープライズ・アドバイ

¹⁰ Community Development Finance Institutionsの略。特定の地域を対象とし貧困の削減など、社会的課題の削減に資する融資を行う極小規模の金融機関。

¹¹ 藤野(2017a)でより詳しく説明している。

ザーは、地元企業と連携して、学校長・教師が学生に職業教育を施す能力を開発するのを支援している。このように、英国では、教育と職業が密接に関連づけられており、既に述べた個人自営業の長期かつ継続的な増加の一因になっているものと思われる。また、企業の採用コストの軽減にもつながっている。

④ 起業を含む職業選択のためのプラットフォーム

政府はヤング報告書の提案に基づいて、将来収入・エンプロイアビリティ履歴 (FEER)¹²のプロトタイプを2014年12月に構築した。これは、学生向けのキャリアパスに対する情報の充実と労働市場の透明性向上のために、卒業した高等教育機関ごとに、卒業生の職種別・地域別の収入の履歴を記録・公表するものである。これによって、若者は自身の将来の職種・職場の選択に際して、どのような教育が必要であるか、より適切な情報を入手することが可能になると期待される。企業に就職するのか、起業するのかについての判断材料にもなる。

(3) ICTの活用

ほとんどの企業は、創業段階では個人自営業、あるいはマイクロ企業であるため、多額の資金を調達して設備投資を実施することは難しい。このような参入障壁を低くするのがICTである。ヤング報告書は、モバイル・コンピューティングの普及が、あらゆる人々が起業に際して直面する参入障壁を引き下げたと指摘した。また、SNSとクラウド・コンピューティングが普及したことも中小企業の宣伝・広告や販路拡大に際して国内だけで

なく海外に対して行うコストを削減するとともに、資金調達やネットワーク化にあたり直面する障壁を劇的に引き下げる要因になったとしている。さらに、インターネットが英国の中小企業に対して190億ポンドの事業機会を提供していることも指摘し、起業と中小企業の生産性向上のために実施された政策を例示している。

第1に、産業別にデザインされた短期のeラーニングの新しい課程を作成した。第2に、政府の1億ポンドのブロードバンド接続バウチャーによって、中小企業のブロードバンド接続が容易になった。このバウチャーは、個人自営業者を含む中小企業のネット環境のブロードバンド化によって、生産性の向上(≒事業活動の迅速化)、顧客サービスの改善、ビデオ配信による新市場へのアクセスを促進することを目的とし、1企業当たり最大で3,000ポンドを補助し、平易な解説とケーススタディを通じてビジネスのアイデアも提供した(2016年3月末期限)¹³。

また、ヤング報告書は起業家の育成にも寄与する高等専門学校の新設を提言した¹⁴。この学校のICTの課程はICT関連の事業機会を活用できるように産業別にデザインされている。

加えて、当局もICTを用いて個人自営の起業家を支援している。例えば、歳入関税庁は必要経費の適正計上に関する情報を提供するメールマガジンやウェビナーを運営し、会社登記局¹⁵は会社登記の方法を説明するウェブサイトへ誘導するメールマガジンを配信している。これらは、創業希望者、(法人形態への移行を検討する)個人自営業者にとってわかりやすいコンテンツとなっている。

¹² FEERはthe Future Earnings and Employability Record の略。2018年7月に運用が開始された。運営主体は教育省に対する報告責任を負う独立した公的機関であるOffice for Students (OfS) である。

¹³ 文化・メディア・スポーツ省 (DCMS) および歳入関税庁 (HMRC) メールマガジン“£3k grant for better broadband”。

¹⁴ 政府と産業界の出資により2016年9月に設立されたNational College for Digital Skills。産学官の連携で即戦力のIT関連の技術者や労働者、起業家の育成を目的とする。Collegeのイメージは日本の高等専門学校に近い。

¹⁵ 日本の法務局の商業登記部門に相当。日本の経済産業省に該当するビジネス・エネルギー・産業戦略省 (Department for Business, Energy & Industrial Strategy: BEIS) の外局。

(4) 英国の起業活動にみる

「ヤング報告書」の成果とその評価

① 成果

ヤング卿が「中小企業にとっての黄金時代」と自己評価した最終報告の公表後、主要な提言内容が、「2015年中小企業、企業家精神、雇用法」¹⁶として成文化された。これは、日本の中小企業基本法に該当するもので、中小企業政策を主管するビジネス・エネルギー・産業戦略省と他の省庁との関係を調整し、連携を促進するものとなっている¹⁷。

② 評価

スタートアップ・ローンによる金融へのアクセスの改善や、教育機関に対する各種施策の実施など、起業環境を整備したことは、確かに企業数の増加に効果があったと思われる。しかし、最終報告時点においては個人自営業がより大きな規模へと成長し、雇用創出力が高まったようにはみえず、ヤング報告書の提言に基づいて行われた各種政策の効果が表れるには、なお時間を要すると思われる。したがって、「中小企業にとっての黄金時代」との自己評価は実態よりもやや甘いといえ、経済・社会構造の変化に応じて柔軟に中小企業政策を評価・改善していくことが必要だと考えられる。

4 日英の起業に関連する状況

(1) 日英の共通点と相違点

日英の起業に関連する状況をみると、共通点は、日本は英国と同様に首都の周辺地域に経済力が集中しており、地域経済の開発が課題となっていることだ。また、2017年の英国の1人当たり名目GDPは3万9,843ドル(OECD加盟国中18位)であり、日本の3万8,348ドル(同20位)と近い水準にある¹⁸。

次に相違点をみると、第1に母国語の外国への浸透の度合いが異なることである。英語は大陸欧州では、一定水準以上の教育を受けた国民にとって習得が比較的容易な言語である¹⁹。このため、大陸欧州でビジネスを展開する際に、英国の企業は個人自営業を含めて母国語を使用でき、観光客の誘致、サービスの貿易、あるいは企業の海外展開のハードルが低い²⁰。こうしたこととヤング報告書の諸政策の効果もあり、英国の中小企業の労働生産性はマイクロ規模と中規模では大規模に遜色ない水準になっている(図-4)²¹。一方、日本語は特有の単語・文法を用いることもあり近隣国においてさえ普及の度合いはそれほど高くない²²。このため、海外で事業を展開する際に日本の中小企業は現地の言語、あるいは国際的にユーザー

¹⁶ SBEEA. Small Business, Enterprise and Employment Actの略。

¹⁷ 雇用が対象となっているのは、当時英国で問題になりつつあった「zero hours contracts (ゼロ時間契約)」(週当たりの労働時間が保証されず、就労時間に応じて給与を受け取る勤務形態。兼業が禁止されるケースが多い)を規制することに主眼があり、クラウドワーカー(代表例がシェアリングエコノミーで資産を供給するフリーランス・個人自営業者)の保護を目的の一つとしているためである。シェアリングエコノミーとフリーランス・個人自営業者の関係については後述する。

¹⁸ 内閣府『平成29年度国民経済計算年報』による。

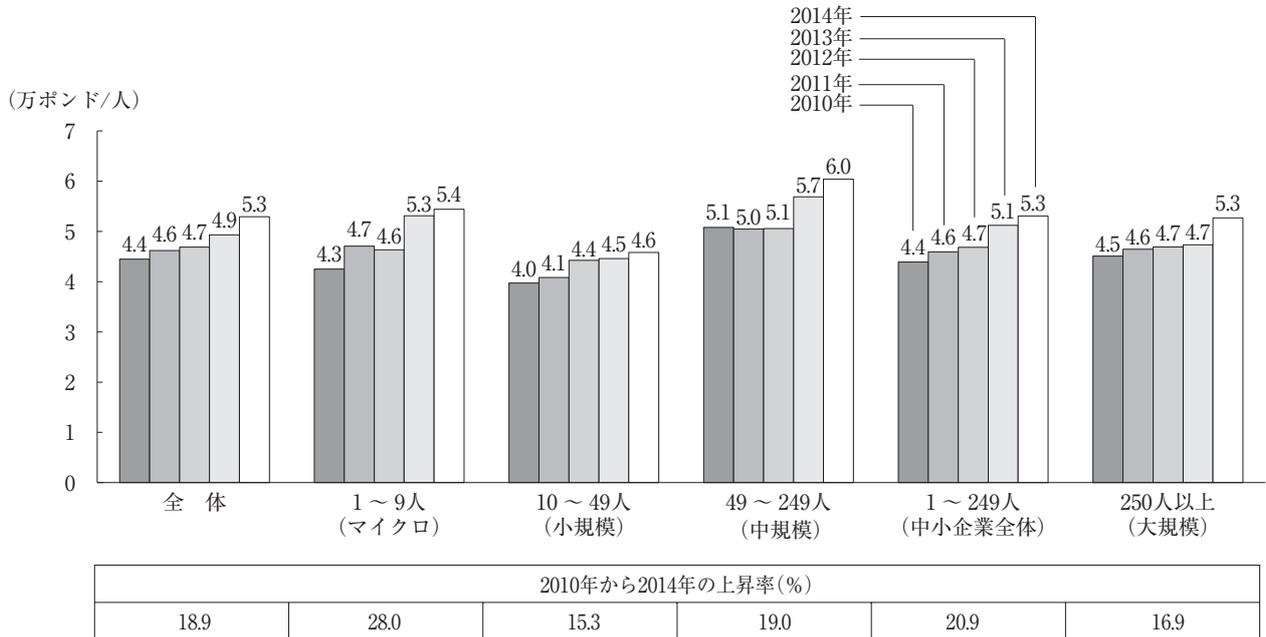
¹⁹ 英語で「会話」できる人口の割合はEU27カ国では38%。オランダ(90%)、マルタ(89%)、デンマーク・スウェーデン(各86%)が特に高く、50%以上が12カ国である(European Commission, 2012)。

²⁰ ただし、2019年11月5日現在ではEU離脱の条件が確定していない。この帰趨^{きすう}によっては、財だけでなくサービスの貿易についても従来よりも困難になる可能性があることには注意が必要である。

²¹ ただし、労働生産性の分母に労働時間が加味されていないことと、マイクロ規模の企業の生産性が高い地域は金融や法務等の高付加価値産業が集積しているロンドンとその周辺であることには注意を要する。

²² 戦後、日本の統治を離れた国では日本語を使用可能な高齢者が少なくないが、2012年の日本語学習者の人口比率は中国(約0.1%)、韓国(約1.6%)、台湾(約3.2%)であり(国際交流基金「2012年度日本語教育機関調査」)、EUでの英語に比べると普及率は低いと推測される。

図－４ 英国の従業員規模別労働生産性（従業員規模別）



資料：Office for National Statistics, *ANNUAL BUSINESS SURVEY - 2014 Provisional Results Employment Sizeband*, Department for Business, Innovation & Skills, *Business Population Estimates for the UK and Regions 2015*

- (注) 1 労働生産性 = (民間非金融部門) 粗付加価値 (aGVA) ÷ 民間部門雇用数
 2 個人自営業を含まない。
 3 雇用数は示唆的なものであり、正確性に限界がある。

が多い英語を使用しなければならないケースが少なくない。加えて、後述するように、個人企業でのICTの活用が浸透していないことなどから、中小企業と大企業の労働生産性格差は大きい(図－5)。

(2) 日本の起業活動

日本では開廃業率の逆転が長期化している。中小企業庁『2019年版中小企業白書』で、開廃業率を個人企業と会社企業に分けてみると、会社企業は1996～99年に逆転したが、個人企業は1981～86年には既に逆転していた(図－6)。また、廃業率に着目すると、1999～2001年以降個人企業は6%超で推移している。日本では事業承継が円滑に進んでいないこともあり、個人企業が含まれる小規模企業

の企業数・従業者数が減少している。これは、英国で個人自営業が中心となり中小企業部門で企業数・従業者数が増加しているのとは対照的である。

Global Entrepreneurship Monitor (GEM) の調査を基に起業についてみると、総合起業活動指数(TEA)²³にも表れているように日本の起業意識はG7で最下位で、世界でも最低水準である。この背景となっている起業の枠組み条件²⁴を日英で比較すると、「文化的・社会的規範」「営利・専門職のインフラ」「初等・中等教育機関での起業教育・訓練」「高等教育機関での起業教育・訓練」といった起業環境で日本は英国よりも評価が低い²⁵(表－2)。

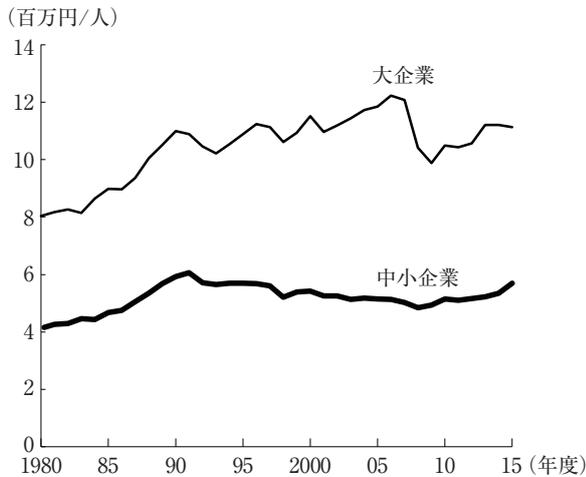
以上を踏まえて、日本の起業・創業促進政策に関する含意をヤング報告書を基に考察する。

²³ Total Early-Stage Entrepreneurial Activityの略。起業の計画段階から起業後3年半までの起業活動者が、成人人口に占める割合。

²⁴ 前掲注4参照。「起業の枠組み条件」は、起業関連専門家(調査対象の全73カ国で3,936人。各国での最低人数は36人)による5段階の評価(1:誤(起業にとって不利)～5:正(起業にとって有利))の平均値。

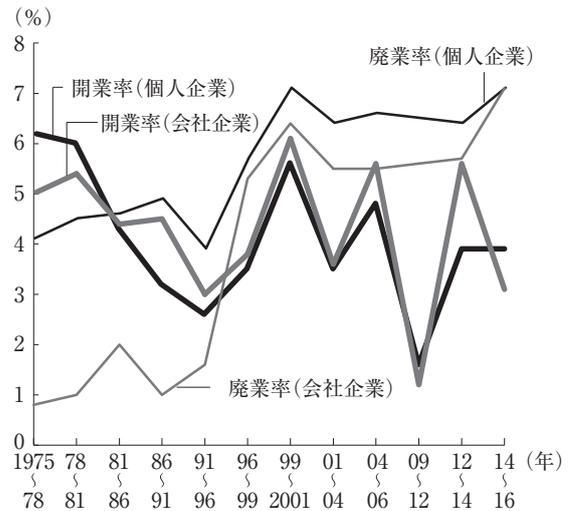
²⁵ G7でTEAが首位の米国と比較してみても、この4項目の枠組み条件の評価は日本のほうが低い。

図-5 日本の資本金規模別労働生産性の推移



資料：財務省「法人企業統計調査（四半期別）」
 (注) 1 中小企業は、金融・保険業を除く資本金1,000千万円以上1億円未満の営利法人。大企業は同1億円以上。
 2 労働生産性=付加価値額÷人員
 3 付加価値額=売上高-原材料など他企業の付加価値
 =人件費+減価償却費+経常利益+支払利息等-受取利息等

図-6 日本の個人企業と会社企業の開廃業率の推移



資料：中小企業庁『2019年版中小企業白書』p.519
 (注) 1 個人企業は単独事業所及び本所・本社・本店及び支所・支社・支店。会社企業は単独事業所及び本所・本社・本店で支所・支社・支店を含めない。
 2 2001~04年と2009~12年は各々、それ以前と統計的に連続していない。

表-2 日米英のTEAと起業の枠組み条件 (2014年)

	TEA	起業の枠組み条件					
		全70カ国での順位	G7での順位	文化的・社会的規範	営利・専門職のインフラ	初等・中等教育機関での起業教育・訓練	高等教育機関での起業教育・訓練
日本	3.83	69位	7位	2.58	2.44	1.64	2.82
英国	10.66	37位	3位	2.83	2.95	2.44	3.02
(参考) 米国	13.81	27位	1位	3.75	3.12	2.21	2.87

資料：The Global Entrepreneurship Monitor, 2014 Global Report.
 (注) 1 日本のTEAについて2015年のデータがないため、3カ国のデータがそろった2014年の数値を表章。
 2 営利・専門職とは、会計士・弁護士・コンサルタントのこと。
 3 高等教育機関は、単科大学・ビジネススクール・職業専門学校などのこと。
 4 本表で示したもの以外に「起業金融」「政府の政策的支援・関与に対する姿勢」「政府の政策（税制・事務的手続き）」「政府の起業関連施策」「大学：研究機関からの研究・開発の移転・事業化」「物的インフラ」「国内市場のダイナミズム」「国内市場の負担・参入規制」があり、これらについては、日本は英米に遜色ない。

5 日本の起業・創業促進政策に対する「ヤング報告書」からの含意

(1) 個人企業のICTリテラシーの引き上げ

労働生産性向上のツールとして期待されるICTの活用に関する日本の個人企業の実態はどうか。総務省「2018年個人企業経済調査（構造編）」で、

最も基本的なツールであるパソコンの事業での使用状況を、事業主の年齢階級別・業種別にみると、2018年に50歳未満の階級では、宿泊・飲食サービス業以外の業種で5割を超える企業がインターネットに接続してパソコンを事業に使用している（図-7）。一方、事業主が60歳以上の階級では、インターネットに接続して事業にパソコンを使用している企業の比率は各業種とも5割未満である。高齢の個人事業主にとって、ICTを事業に活用

することが難しい様子がうかがわれる。英国でのICTを活用した起業促進政策と中小企業の生産性の高さに鑑みると、日本でも政策的にICTの活用を一層推進する必要があるだろう。

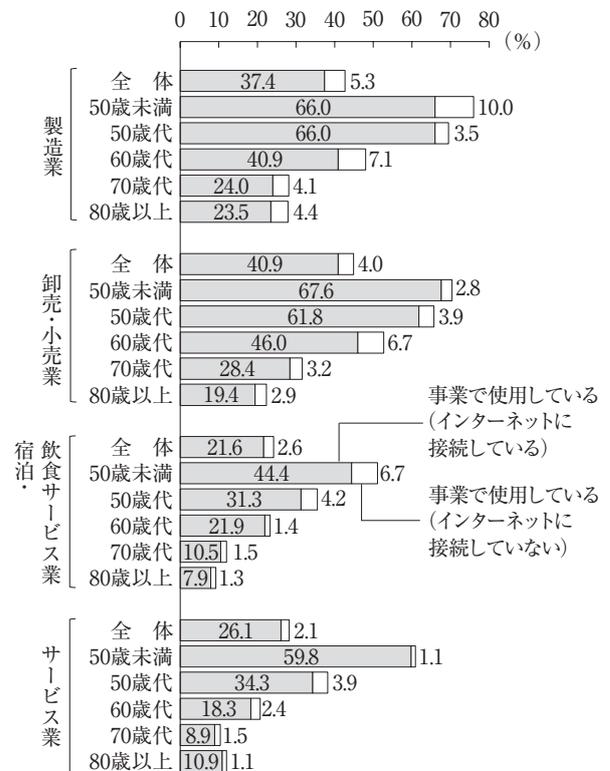
なお、個人企業のICTの活用の方向性として、ヤング報告書でも指摘されているソーシャルメディアやシェアリングエコノミーを利用したアセットライトな起業が考えられる。シェアリングエコノミーは、無形の人的資本だけでなく、空き時間での自家用車の運転による他者の移動、自宅の空き部屋への他者の宿泊等、個人（供給者）が所有する資産を他者（需要者）と共有する新型の経済活動であり、従来遊休化していた資源・資本の稼働率が向上し、マクロ的な経済効率すなわち生産性の改善に寄与する可能性がある。そのため、健全な発展を促す政策が必要と考えられる。

（2）ワンストップの創業支援拠点の活用促進

日本の中小企業、小規模企業の支援のための施策やその実施機関は多岐にわたっている。このため、支援策を必要とする事業者、特に創業を指向する個人が独力で最適な施策に迅速にアクセスすることは容易ではない。したがって、英国のデリバリー・パートナーのように、起業前のビジネスプランの策定、資金調達、起業直後のメンタリング等にワンストップでアクセスできる公的なプラットフォームが必要と考えられる。

日本政策金融公庫総合研究所「2019年度起業と起業意識に関する調査」で日本の起業に関心がある者が起業する際にあったらよいと思う支援策を見ると、税務・法律関連の相談制度、技術・スキルを向上させる機会、事業資金の融資制度、同業者のネットワーク等に対するニーズが高くなっている（図-8）²⁶。ここからも、ワンストップのプラットフォームの重要性がうかがわれる。

図-7 日本の個人企業の事業におけるパソコン使用状況（2018年、業種別）



資料：総務省「2018年個人企業経済調査（構造編）」

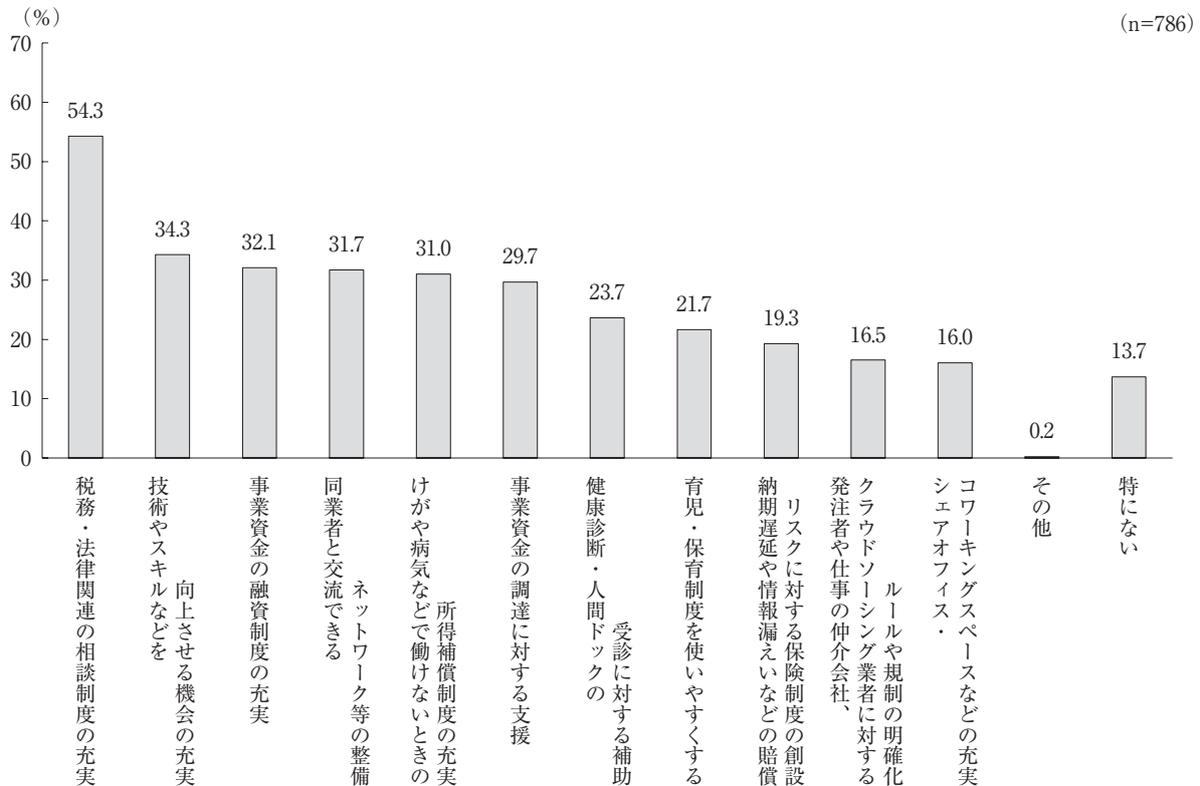
(注) 1 分母には、事業でパソコンを使用していない事業主を含む。

2 「サービス業」は洗濯・理容・美容・浴場業、その他の生活関連サービス業、自動車整備業、機械等修理業、職業紹介・労働者派遣業、その他の事業サービス業、物品賃貸業、広告業、商品・非破壊検査業、計量証明業。

日本では2014年に、既存の企業だけでなく創業を準備する起業家を含めて、中小企業の多様な支援ニーズにワンストップで対応する仕組みとして「よろず支援拠点」の設置が始まり、既に全都道府県に開設されている。しかし、中小企業庁『2019年版小規模企業白書』で起業家が今後、経営課題を相談してみたい相談相手を見ると、よろず支援拠点の認知度は低い（図-9）。一方、よろず支援拠点を利用した相談者の満足度は極めて高く概ね上昇傾向で推移しており（表-3）、よろず支援拠点の認知度向上とアクセス可能な施策の周知が起業・創業促進にとって重要であると考えられる。

²⁶ これらは、前掲表-2の枠組み条件で日本が英国よりも数値が低い「営利・専門職のインフラ」や「起業教育・訓練」と関連していることに留意されたい。

図-8 日本の起業関心層が起業する際にあつたらよいと思う支援策 (2019年、複数回答)



資料：日本政策金融公庫総合研究所「2019年度起業と起業意識に関する調査」
 (注) サンプルは全国の18歳から69歳までの男女で、事業経験がなく起業への関心がある層。

(3)体系的な起業教育の導入

近年日本でも、起業教育に力を入れる大学等の高等教育機関が増えているが、初等・中等教育機関では、それほど活発ではないように見受けられる。

英国では、起業にも役立つビジネス関連の教育が初等段階から高等段階までシームレスに体系的に行われている。一方、日本ではそのような体系的な仕組みは見当たらないように思われるため、学生がビジネスに関する知識を体系的に習得することは容易ではない。現下の開廃業率の逆転現象に鑑みると、個人自営業の起業を促進するための前提条件として、初等教育段階からの起業にも役立つビジネス教育を体系的に行うことが日本でも有効と考えられる。ただ、起業教育を行う教育者の側が十分な知識やスキルを有していなければ、体系的なビジネス教育は困難である。従って、英国と同様

にビジネス教育を行う「教育者の教育」について、日本でも関連省庁が連携して行うことを検討すべきと考えられる。これには、地域の経済団体等、産業界との連携・協力も重要であろう。

6 個人自営業の起業・創業促進の意義と課題

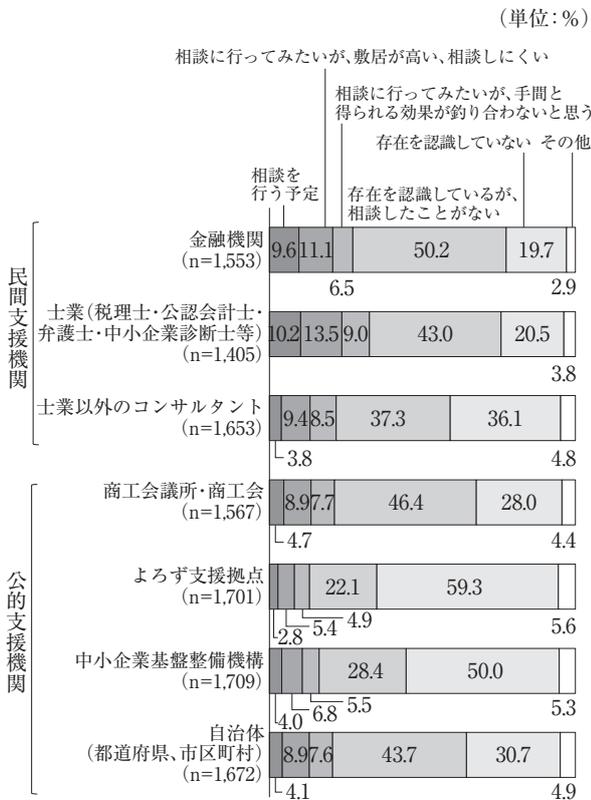
以上のような政策の高度化を通じて個人自営業者の創業を促進することには、どのような意義と課題があるのだろうか。

(1)意義

① 日本経済の生産性の底上げ

日本では中小企業の労働生産性が大企業を下回っているのと対照的に、英国では中小企業のなかでマイクロ規模の労働生産性は大企業と遜色な

図－9 日本の起業家が今後、経営課題を相談してみたい相談相手



資料：中小企業庁『2019年版小規模企業白書』p.129 (第2-2-47図の再編加工)

- (注) 1 「起業家」は起業してから10年以内の者をいう。
 2 起業後現在までの経営課題について「特に無し」と回答した企業を除き、経営課題の相談を行ったことのある相手を集計対象から除外。

い(前掲図-4、図-5)。これには、ヤング報告書で提言された諸政策の効果もあったものと推測される。

日本でも、ICTの活用、ワンストップの創業支援拠点の活用促進、体系的な起業教育によって起業・創業促進政策を一段と高度化すれば、個人自営業者を含む小規模企業の労働生産性の底上げ、ひいては日本経済全体の生産性の引き上げにつながる余地があるように思われる。

²⁷ 中小企業庁『2016年版小規模企業白書』に収録された「小規模事業者の事業活動の実態把握調査～フリーランス事業者調査編」(SOHOという属性の母集団約1万6,000者を対象に実施したウェブアンケート。有効回答数1,300者)によると、有効回答数の抽出に当たり、次の3つの条件をすべて満たす回答者を「フリーランス」と設定している。①個人事業主として何らかの事業を経営している、②常時雇用している従業員はいない、③自分が営んでいる事業がフリーランスに該当すると認識している。なお、フリーランスは他の組織で主に従事しながら行われるケースもあるため、小規模企業白書ではフリーランスを「個人自営業」ではなく「働き方」として把握している。しかし、本稿においては、ヤング報告書がICTを活用した個人自営業の起業促進を提言していることから、シェアリングエコノミーに資産を供給する個人や後述する「趣味起業家」もフリーランスに含め、個人自営業の一形態として把握し分析する。

表-3 日本のよろず支援拠点 相談者満足度調査

(単位:%, DI)

調査期間	満足	やや満足	やや不満	不満	計	DI
2016年4～7月	52.8	34.5	8.8	3.9	100.0	78.7
2016年8～11月	58.7	31.8	6.7	2.8	100.0	82.1
2017年4～10月	60.9	30.9	5.9	2.3	100.0	83.5
2018年4～5月	68.9	25.0	4.5	1.6	100.0	87.1
2018年6～9月	66.6	27.7	4.1	1.6	100.0	86.4

資料：中小企業基盤整備機構「よろず支援拠点相談者満足度調査」(<http://www.smrj.go.jp/supporter/yorozu/index.html>, 2019年7月24日閲覧)

(注) DI=「満足」×1+「やや満足」×(2/3)+「やや不満」×(1/3)+「不満」×0。DIが50超の場合、全体として「満足」であることを意味し、数値が高いほど、「満足」と回答する相談者の比率が高いことを意味する。

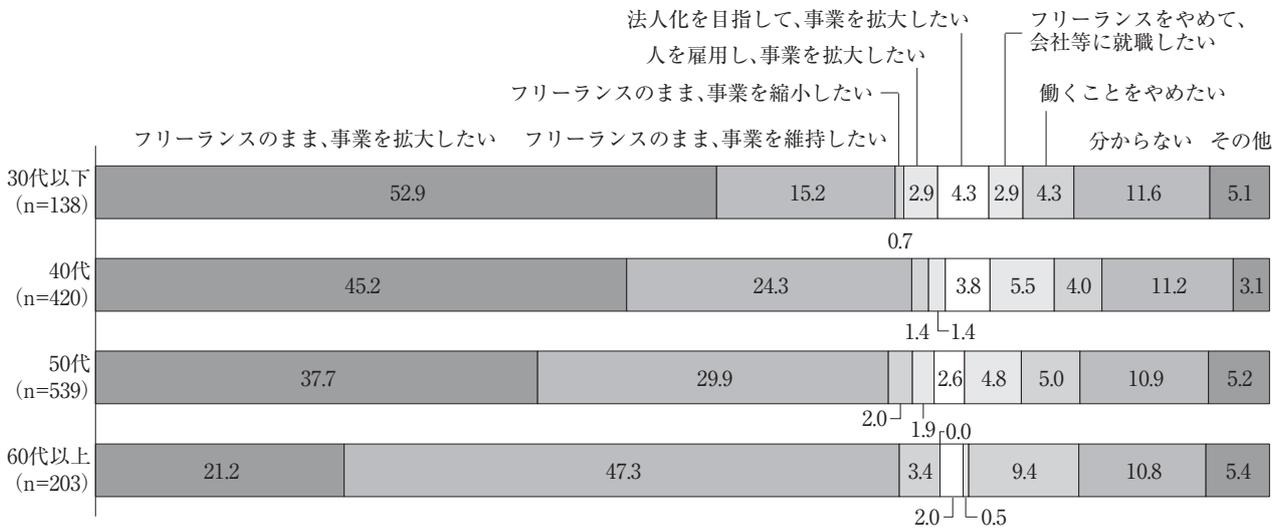
② 働き方改革の実現

個人自営業者が従業員を雇用していない場合には、事業経営に必要な物的資本と人的資本を同一人物が完全に所有するため、両資本をどのような稼働率で運用するかについて、高い裁量・自由度をもちうる。換言すると、こうした個人自営業者は、特殊性の高い設備やスキルをもつ場合には、労働と余暇に関してきわめて柔軟な運用が可能であり、どの程度の収入(生産性という観点では付加価値)を目標とするのかについても高い自由度をもつだろう。このため、日本政府が掲げる働き方改革の理念の実現に寄与するように思われる。

こうした個人自営業で近年注目されているのが、いわゆる「フリーランス」²⁷である。中小企業庁『2016年版小規模企業白書』で年齢別にフリーランス自身の今後の働き方の見通しをみると、「フリーランスのまま、事業を拡大したい」や「フリーランスのまま、事業を維持したい」とする比

図-10 日本のフリーランス自身の今後の働き方の見通し (年齢別)

(単位:%)



出所：中小企業庁『2016年版小規模企業白書』

資料：中小企業庁委託「小規模事業者の事業活動の実態把握調査～フリーランス事業者調査編」(2016年1月、(株)日本アプライドリサーチ研究所)

率が高くなっている(図-10)。この二つの回答の比率を合計すると、年齢階級の別を問わず約7割となり、フリーランスは「フリーランスのまま」事業を維持あるいは拡大する意向が強いことがわかる。一方、「人を雇用し、事業を拡大したい」とする比率は最も多い30代以下でも3%未満であり、フリーランス形態の個人自営業での雇用創出は英国と同様に難しい様子がうかがわれる。

また、趣味や特技を生かすために起業した人を「趣味起業家」と定義し、その意義と課題を指摘する研究によると、趣味起業家(個人企業が少なくないと推測され、その場合フリーランスの一形態とみることができる)は、その他の起業家に比べてワークライフバランスを重視している(桑本、2019)。こうした趣味起業は初期投資が少額であるため、利益あるいは付加価値の最大化を目的とする起業に比べて創業のハードルが低い。この結果、ワークライフバランスあるいは働き方改革を実現しながら起業の裾野を広げ、不稼働であった

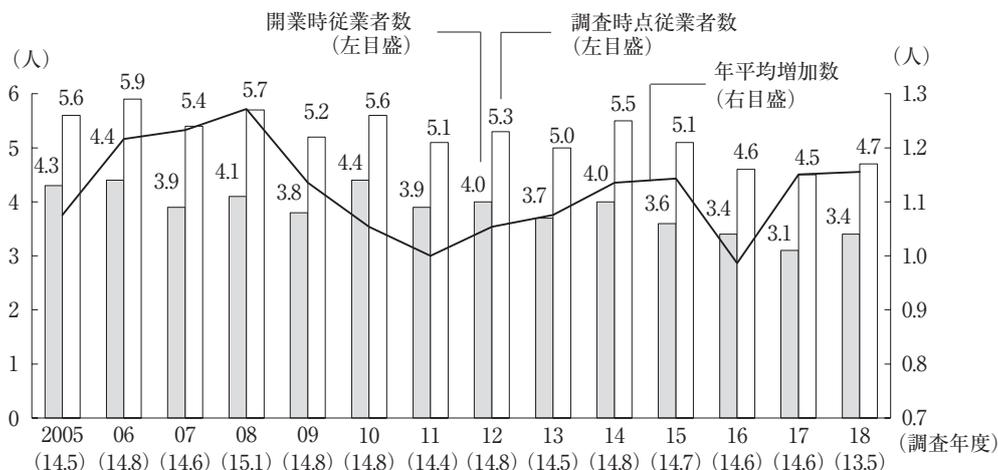
資本(主に人的資本)を動員することになる。すると、付加価値の追加的な増加を通じてマクロ的な限界生産性の向上に寄与する可能性があるかもしれない。ただし、趣味起業家が事業収入にこだわらずに低価格戦略を採用する場合には、類似した事業を行う既存企業をクラウドアウトし、マクロベースの付加価値の増加が抑制される可能性があることには注意を要する²⁸。

③ 雇用創出への貢献

日本での個人企業の雇用創出はどのような状況にあるのだろうか。日本政策金融公庫総合研究所「新規開業実態調査」による新規開業企業(うち6割が個人企業)の創業1年後における従業員数の平均増加数をみると、2008年に1.27人まで増加した後、リーマンショック(2008年)以降東日本大震災(2011年)の時期にかけて1.00人まで低下し、その後、緩やかながらもち直し、2018年には1.16人になっている(図-11)。個人企業も規

²⁸ 当然のことながら、既存企業も趣味起業家の低価格戦略に対抗するために生産性向上を目指すべきである。

図-11 日本の新規開業企業における従業員数の推移



資料：日本政策金融公庫総合研究所「新規開業実態調査」

(注) 1 年平均増加数 (開業後1年間) = $\{(\text{調査時点従業員数}) - (\text{開業時従業員数})\} \div (\text{開業からの経過月数の平均}) \times 12$

2 横軸の括弧内の数値は、開業からの経過月数の平均。

3 調査対象は、調査前年の4月から9月にかけて日本政策金融公庫が融資した企業のうち融資時点で開業後1年以内の企業。各調査年度ともに、回答企業の開業時の経営形態は個人企業が約6割、法人企業が約4割。

模は大きくないものの雇用の創出に貢献していることがわかる。

(2) 課題

① 創業支援融資のFinTechによる効率化とその高度化

ヤング報告書の最終報告と前後して世界的にFinTechが発展している。近年、中小企業向け融資へのFinTechの導入、具体的にはAI (人工知能) による与信審査が、米国を初めとして英国などの欧州諸国、さらには日本でも一部のメガバンクで経営課題となっている。

通常、財務情報のない創業支援融資にAIによる審査を適用するためには、非財務情報(アナログ情報)の解析が必要であり、ある程度審査の効率化が進むものと予想される²⁹。ただ、英国においてデリバリー・パートナーがスタートアップ・ローンの借り手である起業家に行っているような、中小企業、特に創業段階の個人企業に対するメンタリングは、財務情報(デジタル情報)のト

ラックレコードの解析ができないためAIが苦手とする分野であり、今後も金融機関の職員が担うことが求められよう(藤野、2017b)。

よろず支援拠点が結節点となって連携する各種の機関のなかで、金融機関は創業段階の個人企業が事業を展開する地域に店舗網を有しており、よろず支援拠点と連携してメンタリングを行うのに適している(ビジネスマッチングなどの経営支援にも適している)。つまり、AIによる与信審査により創業支援融資が効率化したとしても、それだけでは不十分であり、金融機関がよろず支援拠点のようなワンストップの支援拠点と連携して、個人自営業者に対してメンタリングを行うことも創業支援融資の高度化には必要であろう。

② ICTの高度利用を軸とする起業教育の充実

フリーランスの職種はICTとの親和性が高いものが多く、フリーランスの活躍の場が広がるためには、ICT、特にソーシャルメディアの活用が課題になるものと思われる。ヤング報告書はICTを

²⁹ アナログ情報のみの解析精度はデジタル情報(財務情報)と組み合わせる場合よりも低く、解析結果のボラティリティは高いと考えられる。

活用した個人自営業の起業を重視しており、その環境整備の一環として、初等教育段階からの起業教育・ビジネス教育の重要性を指摘し、ICTの専門学校の設立を提言した。日本においても初等・中等教育の段階からクラウド・コンピューティングやソーシャルメディア等のICTのビジネスへの活用に対するリテラシーを醸成することが重要と思われる。

③ 雇用創出力の引き上げ

フリーランス（趣味起業家を含む）あるいは一般的な個人自営業者の雇用創出に対する指向は強くない（前掲図-10）。しかし、一国経済の発展にとって、個人自営業者の雇用創出は重要である。このため、フリーランスにおいてもある程度事業が軌道に乗った段階で、事業（収入）や雇用の拡大に対するインセンティブを刺激するために政策資源を動員することが今後の課題であるように思われる³⁰。

④ フリーランスによる起業の環境整備の新たな課題

ヤング報告書には、「フリーランスはますます一般化する」と記載されている。同時にシェアリングエコノミーの一層の拡大も予想されていた。デザインやソフトウェア開発のスキルなどの個人の人的資本を、プラットフォームが運営するICTシステムによりマッチングするクラウドソーシングの拡大に伴い、フリーランスの活躍の場が広がりつつある。クラウドソーシングはシェアリングエコノミーの一形態であり、シェアリングエコノミーにおいて資産を供給する側はフリーランス形態の個人自営業者とみることができ、起業・創業

促進に対して効果をもつ³¹。このため、ライドシェアや民泊などシェアリングエコノミーがさらに拡大すると、フリーランスは活躍の場が広がり、起業や雇用の促進に大きな役割を果たすことになると思われる。

7 シェアリングエコノミーにみる

プラットフォームと個人自営業者の関係

海外ではプラットフォームの巨大化に伴って問題も起きている。大きな問題の一つとして、ミクロ的にみると間接的ネットワーク外部性によりさまざまな情報をプラットフォームが独占的に入手することを通じて、プラットフォームがシェアリングエコノミーの供給者（本稿の文脈ではフリーランス）に対して優越的地位に立ち、構造的にその地位が濫用されやすいということがある（藤野、2018）。この問題は、シェアリングエコノミーのプラットフォームと供給者の間の関係と、電子商取引サイトとそのサイトに商品を出品する小売業者（個人自営業者が少なくない）の間の関係で顕著である。また、マクロ的問題として、スーパースター企業が台頭する一方で労働分配率が低下すると指摘する研究がある（Autor, *et al.*, 2019）。このなかで、ネットワーク外部性の効果で巨大化するスーパースター企業として、代表的なICTプラットフォームであるグーグル、アップル、フェイスブック、アマゾンとともにウーバーとエアビーアンドビーが例示されている。

こうしたプラットフォームのサービスの健全な発展に資する法規制をプラットフォームに課すことが世界的に新たな課題になっている。問題

³⁰ 直感的には、通常の個人自営業者に比べてフリーランスのほうが雇用を拡大するモチベーションが低いように思われるため、従来とは異なる政策が必要かもしれない。

³¹ これは世界的な傾向であり、オランダでも個人自営業者が増加しており、その例としてウーバーイーツの配達員を分析した研究がある（堀、2018）。

が先鋭化しているのがシェアリングエコノミー、最も顕著な例はライドシェアに関する問題である。そこで、本章ではフリーランスの起業環境の整備について、シェアリングエコノミーでのプラットフォームと個人自営業者の関係を素材として論じる。

ウーバーの供給者（ドライバー）が家計を維持するためにフルタイムで働く場合の労働形態は、歩合給の比率が高いタクシー・ドライバーと酷似している。このため米国では、ウーバーに対する従属度の高さを根拠として自らの「労働者性」を主張するドライバーが労働法での保護を求める訴訟を州裁判所に提起し、ウーバーが実質的に敗訴するケースが散見されている³²。

欧州でも類似した問題が顕在化しており、フランスでは「労働、社会的対話の現代化、および職業行程の安全化に関する2016年8月8日法（エル＝コムリ法）」とその関連法制が2018年初から発効した。同法には、ウーバーのような運送関連のプラットフォームの仲介を受けて働く者を主な対象として、クラウドワーカーを保護する条項が含まれている。プラットフォームに対するクラウドワーカーの従属度が高い場合には、プラットフォームは社会的責任としてクラウドワーカーの労災保険、職業訓練および職業経歴の証明に係る費用を負担することが規定されている（鈴木、2017）。世界的にみても、シェアリングエコノミーの規制のための法制化が広がりつつある。ドライバーに対するウーバーの「decisive influence（決定的な影響力）」を根拠とする2017年12月のEU司

法裁判所の判決によって、EU加盟国はライドシェアをタクシーと同様の基準で規整することが可能になった。

日本でも、シェアリングエコノミーの供給者を含むフリーランスを競争法制で保護する方針である。公正取引委員会はフリーランス（供給者）を個人自営業者とみなし、発注主（需要者）の優越的地位の濫用等を禁じる方針を2018年2月に公表した³³。

この結果、特に人的資産を対象とするシェアリングエコノミーの場合、ウーバーのように、プラットフォームの供給者に対する拘束度合いが高すぎると規制が強化され、結果的にプラットフォームが負担すべきコストが増え、その生産性に影響する可能性がある³⁴。しかし、資産の供給者であるフリーランスの活躍の機会が抑制されるとすれば、角を矯めて牛を殺すことになりかねない。フリーランスによる起業を促進するための適切なルールづくりが重要であるが、これは難題である。

こうした点に関して、前述したフランスのエル＝コムリ法ではクラウドワーカーの法的性格は明確化されておらず、賃金労働者と独立労働者（*travailleur indépendant*:個人起業家とほぼ同義と考えられる）の中間に入る「第3の類型」であるとフランスの研究者に評価されている（鈴木、2017）。

英国でも、ウーバーのようなインターネット経由での単発的な契約に基づく労働形態³⁵の人々を「dependent contractors（従属的契約労働者）」

³² 日本でも、同様の文脈でウーバーイーツの配送員が自らの労働者性を主張するために労働組合を結成し、配送員を「個人自営業者」すなわちフリーランスと位置づけるウーバー側に団体交渉を求める方針と報道されている。

³³ 公正取引委員会競争政策研究センター（2018）。世界的にみると、個人情報保護とデジタル課税の見地からもICTプラットフォームに対する規制を課すことが検討されている。優越的地位の濫用禁止の法理の意義と中小企業政策との関係については、藤野（2014）を参照されたい。

³⁴ こうした規制は、Autor, *et al.* (2019) のテーマである「プラットフォーム（スーパースター企業）の巨大化を通じた労働分配率の低下」に歯止めをかける効果をもつかもかもしれない。

³⁵ このような労働形態が主流となる経済は「ギグエコノミー」と呼ばれる（「ギグ」は、ロックやジャズの複数の独立したミュージシャンがその場限りのセッション・小規模なライブを行うこと）。

表-4 日本の倒産件数増減率と資本金規模別寄与度

(単位：%)

期間 (年度)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
倒産件数増減率	-11.3	-2.9	-8.2	-9.5	-9.5	-8.5	-2.9	0.9	-2.8	
寄与度	個人	-1.2	0.2	-3.4	-1.9	-1.6	-1.0	1.2	2.6	0.5
	1,000万円未満	-1.9	-0.2	-1.7	-1.3	-3.4	-3.5	-0.2	0.6	-0.1
	1,000万～5,000万円未満	-7.2	-2.0	-2.5	-5.7	-4.7	-3.4	-3.8	-1.8	-3.2
	5,000万～1億円未満	-0.6	-0.5	-0.3	-0.3	0.1	-0.3	-0.1	-0.5	0.1
	1億円以上	-0.3	-0.4	-0.3	-0.2	0.0	-0.4	-0.2	0.0	-0.1

資料：企業共済協会「企業倒産調査年報」

(注) 網掛けは、寄与度が0.1以上の場合。

と位置づけて、労働者保護法制や独立性の高い自営業者を保護する法制（支払遅延の禁止等）とは異なる新しい保護法制の整備が議会で議論されている（Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2017）。これは「2015年中小企業、企業家精神、雇用法」で規制されたゼロ時間契約（前掲注17参照）によって、フリーランスが特定のプラットフォームに拘束され、他の事業を行えず個人自営業者としての独立性を著しく制限されていたこととも関連している。

このように、英仏両国においては、シェアリングエコノミーに資産を供給するフリーランスは、労働者と個人自営業者の中間に位置する存在であると認識されており、その保護が法制面での課題になっているのである。

こうしたなか、英国では、消費者向け宅配サービスを営むプラットフォームであるヘルメス社が、労働組合との間で締結した労使協約のなかに「self-employed plus（自営業者プラス）」という協約上の区分を2019年2月に新設し、従来自営業者として扱ってきた配送従事者に対して、最低報酬額の保障や有給休暇の付与など、労働者と類似の権利の選択（自営業者としての地位にとどまることもできる）を可能とする動きもみられている。しかし、やはり法律的位置づけの明確化には至っていない（労働政策研究・研修機構、2019）。

シェアリングエコノミーの資産供給者を典型例とするフリーランスは、主たる業務との兼業で行

われるケースもあるため、兼業の扱いなども課題として残されている。加えて、これと類似した課題は、シェアリングエコノミーだけでなく、他の巨大なプラットフォーマー（電子商取引仲介サイトや広義にはコンビニエンスストア本部等が考えられる）と（特にフリーランス形態の）個人自営業者との関係においても発生する可能性がある点も重要である。

以上から、労働者性を帯びた個人自営業者に関する法制度の明確化が、起業環境を整備するうえで、日本だけでなく世界的な政策課題になると考えられる。

8 おわりに

本稿の議論からは、ヤング報告書が提言したICTの活用による個人自営業の起業促進、起業教育・ビジネス教育に関する履歴のデータベース化、「教育者の教育」といった多様な政策分野で複数の省庁の連携が必要となることがわかる。

日本では個人企業が先導するかたちで開廃業率の逆転が長期化している。加えて、企業共済協会「企業倒産調査年報」によれば、長らく減少傾向で推移してきた倒産件数が下げ止まりつつあり、特に個人企業では3年連続で増加している（表-4）。この点からも、個人自営業者を支える政策の一層の充実が必要とされており、ヤング報告書には参考になる部分が多い。

本稿の分析も加味すると、④FinTechにより創業支援融資を効率化しても、(スタートアップ・ローンのような) 起業家へのメンタリングをワンストップの支援機関と金融機関が連携して行う必要性はあること、⑤産学官連携による起業家育成のための体系的な教育の導入、⑥個人自営業者のICTの高度利用促進が重要である。

ただ、ヤング報告書で方向性が示されていない

難題もある。第1に個人自営業者の雇用創出力を高める政策の開発、第2にシェアリングエコノミーの資産供給者を代表例とする、労働者性を帯びた個人自営業者に対する法制度の明確化である。特に、後者については、ICTとICTを活用するプラットフォームの発展が今後も続くと思われ、個人自営業の起業環境整備のための中小企業政策として重要性が高まるものと思われる。

<参考文献>

- 桑本香梨 (2019) 「起業の裾野を広げる『趣味起業家』の実態と経営課題」日本政策金融公庫総合研究所『日本政策金融公庫論集』第43号、pp.1-20
- 公正取引委員会競争政策研究センター (2018) 「人材と競争政策に関する検討会報告書」
- 鈴木俊晴 (2017) 「フランスにおけるクラウドワークの現状と法的課題」労働開発研究会『季刊労働法』通巻第259号、pp.88-97
- 藤野洋 (2014) 「企業間取引の適正化についての研究—優越的地位の濫用の『法と経済学 (law & economics)』の視点からの考察—」商工総合研究所『商工金融』第64巻第1号 (通巻746号)、pp.23-80
- (2017a) 「『ヤング報告書』にみる英国の中小企業政策の将来像—日本の起業・創業と小規模企業の成長促進のための政策への含意—」商工総合研究所『商工金融』第67巻第2号 (通巻783号)、pp.22-70
- (2017b) 「フィンテック (FinTech) の現状と中小企業金融に対する影響」商工総合研究所『商工金融』第67巻第6号 (通巻787号)、pp.37-79
- (2018) 「シェアリングエコノミーによる中小企業の生産性向上」商工総合研究所『商工金融』第68巻第8号 (通巻801号)、pp.26-68
- 堀潔 (2018) 「オランダにおける小規模起業の増加—我が国起業政策への示唆—」商工総合研究所『商工金融』第68巻第11号 (通巻804号)、pp.40-53
- 三井逸友 (2011) 『中小企業政策と「中小企業憲章」—日欧比較の21世紀』花伝社
- 労働政策研究・研修機構 (2019) 「ギグエコノミー従事者に労使協定による権利拡大」労働政策研究・研修機構『Business Labor Trend』(2019年4月)、p.38
- Autor, David, David Dorn, Lawrence F. Katz, Christina Patterson, and John Van Reenen (2019) “The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms (revised version).”, *Quarterly Journal of Economics*, Forthcoming
- The Committee of Inquiry on Small Firms (1971) *Small Firms : Report of the Committee of Inquiry on Small Firms*, Her Britannic Majesty's Stationary Office. (商工組合中央金庫調査部訳 (1974) 『英国の中小企業: ボルトン委員会報告書』商工組合中央金庫調査部)
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2017) *Good Work : the Taylor review of modern working practices*, July 11, 2017
- European Commission (2008) “Think Small First”: *A Small Business Act for Europe*. < https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1003>
- (2012) “EUROPEANS AND THEIR LANGUAGES.”, *Special Eurobarometer*, 386
- Prime Minister's Office (2010) *Press release Enterprise Adviser to the Prime Minister appointed*, November 1, 2010 < <https://www.gov.uk/government/news/enterprise-adviser-to-the-prime-minister-appointed> >
- Young, Lord (2012) *MAKE BUSINESS YOUR BUSINESS : SUPPORTING THE START-UP AND DEVELOPMENT OF SMALL BUSINESS*, United Kingdom Government

- (2013) *GROWING YOUR BUSINESS : A REPORT ON GROWING MICRO BUSINESSES*, United Kingdom Government
- (2014) *ENTERPRISE FOR ALL : THE RELEVANCE OF ENTERPRISE IN EDUCATION*, United Kingdom Government
- (2015) *THE REPORT ON SMALL FIRMS 2010-2015 : BY THE PRIME MINISTER'S ADVISOR ON ENTERPRISE*, United Kingdom Government

参考表 2010年代の英国の中小企業政策の主な項目

No.	項目	内容
1	金融へのアクセスの改善	<p>①英国ビジネス銀行 (British Business Bank : BBB) の創設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スタートアップ・ローン (創業24カ月までの個人事業主向けのメンタリング付きの融資制度。英国ビジネス銀行の子会社のウェブから選んだデリバリー・パートナー (CDFIs : 地域共同体開発金融機関等) で融資審査を受け、デリバリー・パートナー、政府系金融機関等が融資を実行する。融資実行後12カ月、分割返済の際などに、指導とメンタリングが無料で行われる) ・エンジェル協調ファンド (エンジェル投資家3名以上との協調投資のためのファンド) ・企業資本ファンド (政府から調達した資金を基に設定されるVCファンド) ・英国イノベーション投資ファンド (ライフ・サイエンス、環境技術等の戦略的に重要な産業向けのVCファンド・オブ・ファンズ) ・成長資金融資 (メザニン融資等、返済順位が劣後する負債金融を促進するスキーム) ・ENABLE信用保証 (設備資金貸出の信用保証のスキーム。代位弁済の原資は政府が供与) ・企業金融保証制度 (担保・事業実績の不足している企業の借入を円滑化させるための信用保証制度) ・金融プラットフォーム (中小企業からの借入申込みを拒絶した銀行は、英国ビジネス銀行が運営するオンライン上のFinance Platformsに連絡する義務を負い、代替的資金供給者に融資の機会を与える仕組み) ・信用照会機関のデータの開放範囲の拡大 (大規模銀行系列の信用照会機関が保有している中小企業の信用判定スコアを中小企業向け貸出市場に参入する資金供給者にも開放するスキーム) <p>②貸付用資金調達スキーム (中小企業向け貸出の実績を基に銀行に財務省証券 (TB) を貸出し、銀行にこれを原資として中小企業への低利貸付を促すスキーム)</p> <p>③ビジネス成長ファンド (5大銀行が運営する成長性の高い企業向けの長期の株式投資ファンド)</p> <p>④英国ビジネス銀行投資プログラム (財務省と7機関・ファンドがピア・ツー・ピア貸付、クラウド・ファンディング、メザニン・ファイナンス、ファンドからの中小企業への直接貸付等の資金を供給する)</p> <p>⑤シード会社投資スキーム (アーリー・ステージのVBへの投資に対する優遇税制)</p>
2	市場へのアクセスの改善	<p>①公共調達へのアクセスの改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ・資格認定前調査書の改革 (10万ポンド未満廃止、10万ポンド以上簡素化、国・地方等の基準統一) ・公共調達検索サイト (国・地方、公的機関の調達情報を一元的に提供するポータルサイトの構築) ・ミステリー・ショッパー (公共調達の「取引が公正か」「中小企業に友好的か」等を調査する政府機関) ・「ビジネスをともに行うために最良の地方議会賞」 (中小企業にとって最良の自治体の表彰) <p>②国際化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「電子商取引による輸出」促進のための規制上・言語面・文化的障壁の削減 ・輸出パスポート・スキーム (新規に輸出を行う企業への無料のコンサルティング)
3	競争力・持続可能性の改善	<p>①事業支援策と支援策へのアクセスの改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ・成長パウチャー・プログラム (小規模・マイクロ企業へのコンサルティング費用の補助) ・政府の中小企業支援のためのウェブ (BUSINESS IS GREAT BRITAIN) の充実 ・企業成長サービス (高成長指向の企業へのコンサルティング・サービス) ・中小企業憲章賞 (中小企業に貢献するビジネススクールの表彰) <p>②税制・補助金</p> <ul style="list-style-type: none"> ・雇用控除 (国家保険拠出金の税額控除) ・中小企業レート控除 (事業用固定資産を課税ベースとする租税であるレートの優遇措置) ・雇用主に対する徒弟制補助金 (最初の徒弟を採用した企業への補助金) <p>③規制環境の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「全企業のためのより良いビジネス」 (規制改革に関する地域での官民の協議体)
4	起業家精神の醸成	<p>①教育プログラム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・5ポンドプログラム (小学生に5ポンド支給し、1カ月間ミニ事業を運営させる) <p>②教育関係者のスキル向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・キャリア教育法定指針 (教育者・教育機関等向けの8~13年生への職業教育の指針) ・教師の職業教育の能力の継続的な開発 (教師が企業で経営に必要な洞察力・スキルを学ぶ) <p>③地域の中小企業への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・エンタープライズ・パスポート (学生の学校での成績とキャリア教育の記録を証明する) ・エンタープライズ・アドバイザー (教師等の職業教育能力開発のために企業と連携するボランティア) <p>④起業を含む職業選択のためのプラットフォーム</p> <ul style="list-style-type: none"> ・将来収入・エンプロイアビリティ履歴 (個々の大学等の卒業生の職種別・地域別の収入履歴を蓄積する) <p>⑤起業促進へのICTの活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・産業別eラーニング (ネット関連の事業機会を活用する能力を企業が高めるために新しい課程を作成) ・ブロードバンド接続パウチャー (生産性向上、新市場へのアクセス改善のための補助金) ・ICTを中心とする国立の高等専門学校 (National College for Digital Skills) の設立
5	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・社会的投資税額控除 (社会的企業への投資に対する税制優遇)

資料：筆者作成

(注) 各政策の詳細については、藤野洋「欧州における地域活性化のための中小企業政策ー英国の政策・企業法制を中心にー」 商工総合研究所『商工金融』第66巻第4号 (通巻773号)、pp.22-70を参照のこと。また、「2②国際化」については、Smallbone, David and Itsutomo Mitsui, An Assessment on the Sources of Finance and Business Support for EU SME's Seeking to Internationalise in Japan, EU-Japan Centre for Industrial Cooperation,2016で詳しく解説されている。