

## 望ましい中小企業政策とは何か：理論と 実証に基づく政策評価・立案に向けて

岡 室 博 之  
(一橋大学大学院  
経済学研究科教授)



2014年3月1日、東京都国分寺市の東京経済大学で、日本中小企業学会東部部会のシンポジウム「中小企業政策研究のフロンティア」が開催された。主催者（東部部会担当副会長）である私自身を含めて3名の報告者（他は一橋大学の植杉威一郎准教授と文教大学の鈴木正明教授）が、それぞれ産学官連携支援、中小企業金融（緊急保証制度等）、創業支援について、世界の研究動向を踏まえて最新の研究成果を発表し、政策分析の新たな方法を提示した。また3月8日には、京都大学経済研究所の主催するシンポジウム「政策研究のフロンティア：理論と実証に基づく政策の確立に向けて」が同大学で開催され、三菱総合研究所主席研究員の後藤康雄氏が日本の中小企業政策に関する基調講演を行った。

1963年度に中小企業基本法が施行され、中小企業庁が発足して以来、半世紀が過ぎた。私の人生とほぼ重なるこの半世紀の間に、日本の中小企業政策は、さまざまな変化を経て世界に例を見ないほど充実した。しかし、中小企業政策の分析と評価は、中小企業金融に関するものを除いて、これまであまりきちんと、つまり理論的なベースに基づいて科学的には、行われていない。過去の政策の客観的・定量的な分析と評価は、より良い政策の設計と立案に不可欠であるが、これまでの「政策評価」の多くは、「成功事例」を中心とするさまざまな取り組み事例の紹介や、主要な成果の記述に留まっていた。学術的な政策研究の中心も、包括的・理念的な議論、政策形成の歴史的プロセスの解明、欧米諸国との比較に置かれた。そのようなアプローチももちろん重要ではあるが、学術的な視点からの政策研究には、個別の政策への客観的・定量的な分析が欠かせない。もっとも、このような客観的・定量的な政策評価の不在は、狭義の中小企業政策に限られず、多くの産業政策や経済政策に共通して見られたことである。また、日本に限定される事態でもない。

しかし、このような状況は近年大きく変わりつつある。特に中小企業金融の分野では、データベースの構築が進んだこともあり、個別の施策の分析と評価が活発に行われるようになった。いわゆる「創造法」や日本版SBIRなど1990年代後半以降の研究開発型企業の支援政策についても、専門研究者による定量的な分析と評価が行われている。中小企業に関連する科学技術政策も1990年代後半以降大きく変化し、「科学技術基本計画」の下で産学官連携やクラスター形

成が重点的な政策支援の対象になったが、2011年度以降の第4期基本計画では科学的・客観的根拠に基づく政策立案（「科学技術政策のための科学」）が求められている。そのため、私が客員研究員を務める文部科学省の科学技術・学術政策研究所でも、科学技術政策の分析・評価に関連する研究や報告会が盛んに行われている。

このように中小企業政策や関連するさまざまな政策の客観的・定量的な分析と評価が重視されるようになったのは、（多少の手前味噌も含めて）歓迎すべきことである。そもそも中小企業を対象を絞る政策が本当に必要なかどうか、経済発展のために望ましいものであるのかどうかは、自明ではない。具体的にどのような施策がどの程度必要で、それがどのように設計されるべきかという問題も、自明ではない。昨今のように歳出削減の要請が厳しく、資金や人材のプールが縮小しつつある状況の下では、中小企業政策の内容・方針だけでなく、その必要性が問われかねない。中小企業政策の存在意義を再確認し、限られた予算と資源で必要なところに最大の効果をもたらすために、学術的な理論と実証を踏まえて適切な政策を設計・立案することが要請される。

政策研究にはさまざまな方法や視点があるが、制度や政策の効果を理論的・実証的に分析し、適切な制度や政策を設計するために、経済学の知見と分析方法は有用である。さまざまな利害関係者（ステークホルダー）のインセンティブ（行動の誘因）を考慮し、複雑な事象をモデル化し、当事者のみならず社会全体の便益（社会厚生）の視点から、標準化されたプロセスに従う定量的な評価を可能にするからである。もっとも、価値判断や当事者間の分配の問題には標準的な経済学は十分に対処できないし、経済政策にも社会政策のような他の視点や目的が関連することが多いので、経済学的なアプローチが万能であると主張するつもりはないが、政策の評価と立案に経済学の知見と分析手法を明確に導入することは必要かつ有効であると考えている。

なお、政策の定量的な分析と評価のために、質の高いデータが必要であることは言うまでもない。中小企業政策の分析と評価のためには、各企業に関する個別のデータが必要である。これらのデータは、公的な統計の個票データとして（厳しい条件の下で厳しい審査を経て）研究者の利用に供されることもあるし、民間のデータベース会社から購入されることもあるが、（私自身がしばしば行っているように）研究者が自らアンケート調査や聞き取り調査によって入手することが多い。他方、政策対象企業等の情報は、関係官庁等の政策主体が持っているため、政策主体の協力・公開なしには利用できない。したがって、定量的な政策分析・評価のためには、産学官の連携と、特に中小企業の経営者等の協力が不可欠である。私もこれまでの研究において、多くの企業者にアンケート調査へのご協力をお願いし、多くの貴重なデータを得ることができた。時には「経済学者なら、個別企業の経営を探る暇があれば、大所高所から日本経済を良くすることを考えろ」などとお叱りを受けることもあったが、まさに「大所高所」からの議論と提言のために「個別企業の経営を探る」必要があることをご理解いただき、今後一層のご協力をお願いする次第である。