

中堅企業に対する政府支援の在り方

調査部 副主任研究員 村瀬 拓人

目 次

1. はじめに
2. 企業支援政策の転換
 - (1) 中小企業に手厚い既存の支援制度
 - (2) 中堅企業を支援する取り組みの始動
 - (3) 新たに支援対象となる中堅企業の特徴
3. 足元の中堅企業支援策の概観
4. 中堅企業支援の意義とあるべき姿
 - (1) 中小企業を支援する理由
 - (2) 手厚い政府支援の弊害
 - (3) 政府が掲げる支援理由は中小企業に比べ希薄
 - (4) 中堅企業支援のあるべき姿
5. 中堅企業にとって重要な経営課題
 - (1) 人材確保
 - (2) 海外展開
 - (3) 研究開発
6. おわりに

要 約

1. 政府による既存の企業支援制度は、企業を大企業と中小企業の二つに分け、中小企業に手厚い支援を行っており、中堅企業は大企業と一括りにされ支援の対象外になることが多い。政府は、こうした中小企業中心の支援の在り方を見直し、中堅企業に対する支援制度の整備に取り組み始めている。
2. 新たに支援制度を整備する中堅企業の範囲は、中小企業に該当しない従業員2,000人以下の企業と法的に定められた。この定義に該当する企業は、国内企業全体の0.3%に過ぎないものの、従業者数では全体の1割近くを占めるなど、日本経済に一定の影響力を有している。
3. これまでのところ、政府が講じた支援策は、中堅企業と中小企業を同列に扱い支援を行う制度が中心である。中小企業と中堅企業で支援要件が異なる施策や、中堅企業に特化した支援策は一部にとどまっている。
4. 中堅企業は、大企業に比べれば生産性が低く、投資資金や人材の獲得力も劣るため、政府による成長支援が、事業拡大や生産性向上のきっかけになる可能性はある。しかしながら、中堅企業に対する支援制度を整備する理由として、中堅企業を中小企業と同じように、大企業より生産性が低いものの地方経済において重要な役割を担う存在、とみなすことには疑問が残る。中堅企業の実生産性は中小企業の1.5倍あり、地方の雇用に占めるウエートは1割に満たないことから、中堅企業を中小企業と一括りに支援しても、生産性向上や地方経済への波及効果が十分に得られず、むしろ成長意欲や新陳代謝を阻害するといった企業支援の弊害ばかりが目立つ結果になりかねない。
5. 中堅企業の成長を促し、生産性を高めるには、中堅企業にとって重要な経営課題に焦点を当てた支援策が必要となる。具体的には、①事業の拡大に向けた人員の確保、②すでに海外に進出している企業を含む海外での販路拡大、③研究開発の規模拡大、などを支援する取り組みが求められる。
6. 支援の実効性を高めるだけでなく、同時に企業支援の弊害を軽減する視点を持つことも重要である。そのためには、国が認定する特定中堅企業者の枠組みなどを利用しながら、成長意欲の高い中堅企業に絞って支援を提供する必要がある。

1. はじめに

政府は、2024年を「中堅企業元年」と位置付け、中堅企業の成長力の強化に取り組んでいる。これまで中堅企業は大企業と一括りにされ、政府支援の対象外になることが多かった。中堅企業に対する支援制度の整備は、中小企業中心だったこれまでの企業支援の在り方を見直す大きな動きといえる。本稿では、足元の政府の取り組みを概観したうえで、中堅企業という新たな企業規模の定義を設け、大企業と区別し支援することの意義を検討し、中堅企業支援のあるべき姿と求められる施策を考察する。

2. 企業支援政策の転換

(1) 中小企業に手厚い既存の支援制度

政府による既存の企業支援制度は、企業を大企業と中小企業の二つに分け、中小企業に対し手厚い支援を行ってきた。まず、補助金や助成金関係では、支給対象が「中小企業基本法」で定められた中小企業に限定される場合が多い（注1）。「中小企業基本法」では、製造業であれば資本金または出資総額が3億円以下、または、従業員数300人以下の会社および個人を中小企業者と定義している（図表1）。デジタル技術の利活用を支援する「IT導入補助金」や、革新的製品・サービスの開発や生産プロセスの改善に必要な設備投資を支援する「ものづくり補助金」などを受給するには、この「中小企業基本法」で定義される中小企業の要件を満たす必要がある。

（図表1）中小企業の定義

中小企業基本法	税法
卸売業：資本金1億円以下 または従業員100人以下 小売業：資本金5千万円以下 または従業員50人以下 サービス業：資本金5千万円以下 または従業員100人以下 その他：資本金3億円以下 または従業員300人以下	資本金1億円 以下の企業

（資料）中小企業庁、財務省を基に日本総合研究所作成

また、雇用の維持を図るために休業手当などに要した費用の一部を助成する「雇用調整助成金」のように、大企業に比べ中小企業に対する助成率（注2）が高く設定されている支援制度もある。

次に、税制関係では、支援対象が「中小企業基本法」の中小企業の定義とやや異なるものの、資本金1億円以下の法人に対し、優遇措置が設けられている。例えば、法人税の税率は原則23.2%であるところ、資本金1億円以下の中小企業については、年800万円以下の所得金額の部分に適用される税率が15%（注3）に軽減される。さらに、税務上の赤字である欠損金が生じた場合、翌年度以降に繰り越して、利益がでた年度の所得から控除できる欠損金の繰越控除についても、中小企業は控除できる所得金額の上限が大企業に比べ大きい（中小企業は所得金額の100%、それ以外の企業は所得金額の50%）。これら以外にも、中小企業に対しては、交際費課税の特例（注4）や、経営力を高めるための設備投資を後押しする中小企業経営強化税制など、様々な優遇措置が設けられている（注5）。

(2) 中堅企業を支援する取り組みの始動

このように、中小企業に対しては手厚い支援制度が設けられている。ところが、事業の拡大に伴い資本金や従業員の規模が大きくなり、「中小企業基本法」や税法上で定義される中小企業の要件からはずれると、いきなり大企業とみなされ、多くの支援制度が利用できなくなる。このため、中小企業の定義に当てはまらないものの、グローバルに活動する大企業と比べ規模が小さい企業の経営者からは、様々な

中小企業支援制度における支援対象の拡大を求める声が聞かれる。

そこで政府は、これまで大企業と一括りにされ支援の対象外になることが多かった中堅企業に対し、支援制度の整備に取り組み始めた。まず、2024年5月末に国会で成立した「改正産業競争力強化法」では、新たに支援策を講じる中堅企業の範囲について、「中小企業基本法」の中小企業に該当しない従業員2,000人以下の企業・個人と定義した。「産業競争力強化法」は、その名の通り、日本の産業競争力を強化するため、規制改革を推進するための措置や、産業の新陳代謝を活性化させるための措置などを目的とした法律であり、アベノミクス下の2013年に制定された。今回の改正では、中堅企業を法的に定義し、税制・金融面の支援を行うことが明記されただけでなく、国際的な企業立地に係る競争激化への対応や、電気自動車や半導体など産業の基盤となることが期待される商品の国内生産を促すための措置、知的財産の活用を通じた市場創出を支援する措置などが講じられている（図表2）。

（図表2）改正産業競争力強化法の概要

①国際競争に対応して内外の市場獲得が求められる商品（電気自動車、グリーンステール、半導体など）の生産・販売計画を認定した場合、税制・金融面の支援を行う
②政府が事業活動における知的財産等の活用状況を調査できる規定を新設し、一定の知的財産を用いていることを確認できた場合、税制上の優遇措置を適用する
③常用従業員数2,000人以下の会社等（中小企業者除く）を「中堅企業者」、そのなかでもとくに賃金水準が高く国内投資に積極的な中堅企業者を「特定中堅企業者」と定義し、税制・金融面の支援を行う
④スタートアップがストックオプションを柔軟かつ機動的に発行できる仕組み（ストックオプション・プール）を整備

（資料）経済産業省を基に日本総合研究所作成

（3）新たに支援対象となる中堅企業の特徴

経済産業省の「経済センサス－活動調査」を基に、「産業競争力強化法」の中堅企業の定義に該当する企業（注6）を集計すると、2021年6月時点の企業数は9,029社（注7）となり、国内企業全体に占めるシェアは0.27%となる（図表3）。中小企業（336万社、99.7%）に比べれば、中堅企業の数是非常に少ないものの、新たな定義で大企業に分類される企業が1,335社（全体の0.04%）であることを踏まえると、これまで大企業に分類されていた企業の9割近くが支援の対象になる計算である。

一方、従業員数をみると、中堅企業で働く従業者は471万人と、従業者全体の1割近くを占める。中小企業（70%）や大企業（20%）に比べれば従業者は少ないものの、中堅企業に対する支援が経済活動に一定のインパクトを与えることが示唆される。

中堅企業の産業構成についてみると、企業数では、小売業が20.2%と最大であり、次いで製造業が17.5%、卸売業が14.7%、労働者派遣業や機械修理業などが含まれるサービス業（他に分類されないもの）が10.5%と構成比が高い（図表4）。他の企業規模と比較すると、中小企業で構成比の高い建設業や宿泊・飲食サービス業、生活関連サービス・娯楽業の中堅企業での構成比は低い（それぞれ、2.5%、4.7%、4.4%）。製造業や小売業の構成比が高いといった特徴は大企業と共通しており、中堅企業の産業構成は、中小企業より大企業に近いといえる。ちなみに、従業者数ベースの中堅企業の産業構成をみても、小売業や製

（図表3）規模別の企業数と従業者数（2021年）

	企業数	従業者数
大企業	1,335 社 (0.04%)	967 万人 (20.4%)
中堅企業	9,029 社 (0.27%)	471 万人 (9.9%)
中小企業	336 万社 (99.7%)	3,310 万人 (69.7%)

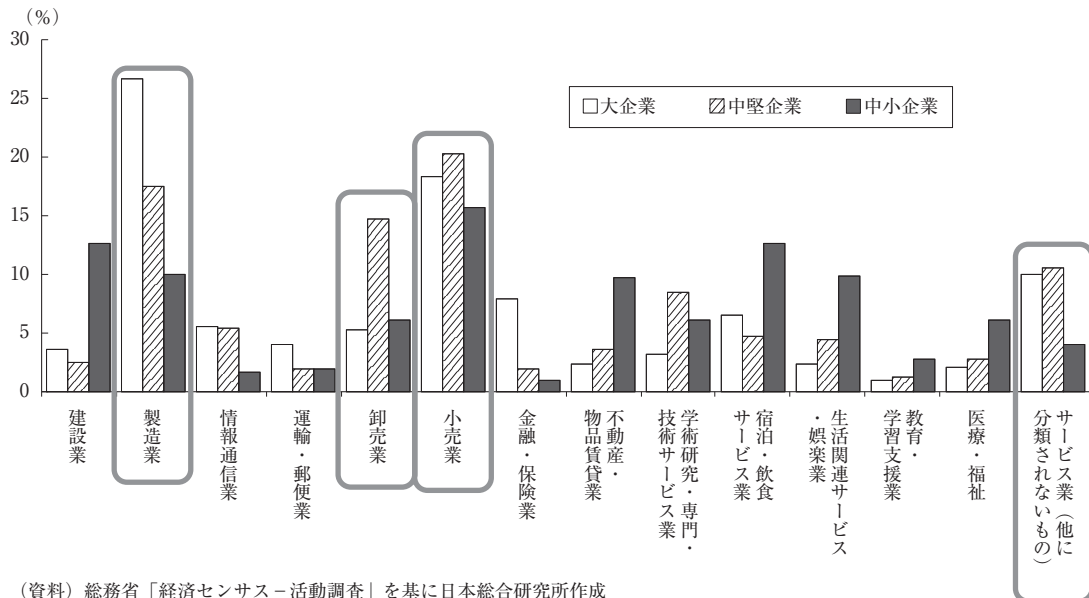
（資料）総務省「経済センサス－活動調査」を基に日本総合研究所作成

（注1）中小企業基本法、中小企業関連法令、産業競争力強化法の中小企業、中堅企業の定義を参考に算出。

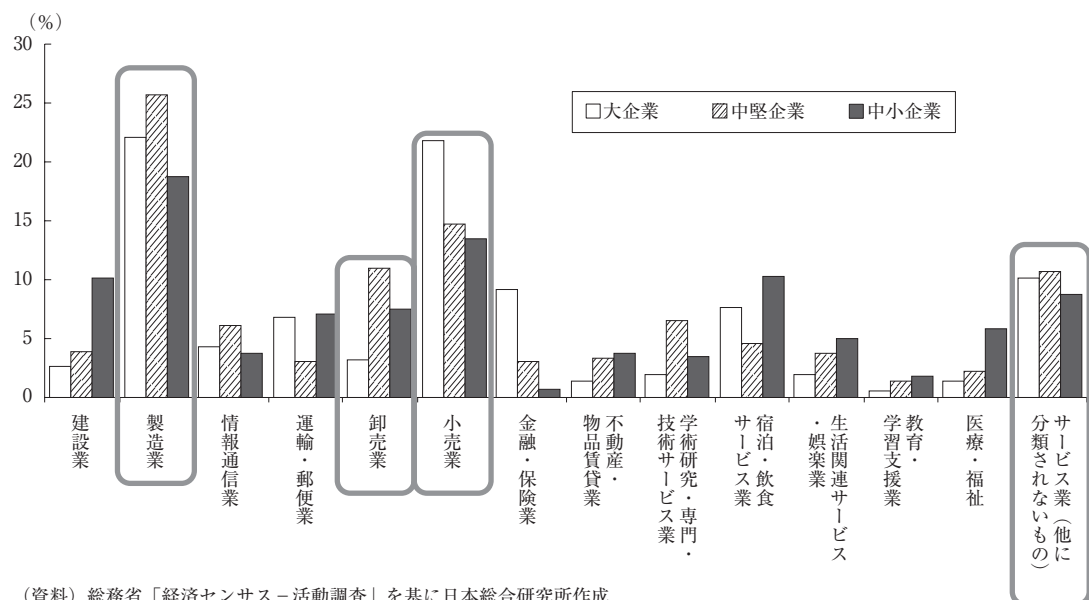
（注2）括弧内は企業数と従業者数のシェア。

造業、卸売業、サービス業の構成比が高いことなど、産業構成の特徴は企業数でみた場合とおおむね一致している（図表5）。

（図表4）企業規模別の産業構成（企業数ベース、2021年）



（図表5）企業規模別の産業構成（従業者数ベース、2021年）



（注1）中小企業が利用できる補助金・助成金制度は多岐にわたるため、各支援制度の概要は中小企業庁「2024」などを参照。

（注2）累計の支給日数が30日に到達するまでは、大企業に対し休業手当、または賃金相当額の2分の1、中小企業に対しては3分の2を助成。支給日数が30日を超えると、教育訓練実施率（休業等の延べ日数のうち教育訓練を実施した日数の割合）に応じて異なる助成率が適用されるものの、同じ実施率であれば、中小企業には大企業より高い助成率が適用される。

（注3）本来の軽減措置の税率は19%だが、租税特別措置法により時限的に15%に引き下げられている。

(注4) 法人が支出した交際費は、原則として全額損金の額に算入できないが、中小法人は、①800万円までの交際費等の全額損金算入、もしくは、②接待飲食費の50%の損金算入の選択適用が認められている。

(注5) 中小企業関連税制の概要は、中小企業庁〔2023〕などを参照。

(注6) 「経済センサス-活動調査」の常用雇用者規模は、1,999人以下と2,000人超に区分されているため、ここでは「中小企業基本法」の中小企業の定義に該当しない常用雇用者規模1,999人以下の企業を中堅企業とみなしている。

(注7) 帝国データバンク〔2024〕と東京商工リサーチ〔2024〕は、それぞれ自社のデータベースを基に中堅企業数を算出しており、前者は7,749社（2024年5月時点）、後者は9,229社（2024年3月時点）と報告している。

3. 足元の中堅企業支援策の概観

政府はこれまでのところ、①既存の支援制度に新たに中堅企業向けの優遇枠を設ける、②中堅企業と中小企業を同列に扱い支援を行う、③中堅企業に特化した支援策を創設する、という三つの方法で中堅企業に対する支援制度の整備を進めている。

①の例としては、2024年度の税制改正における「賃上げ促進税制」の拡充が挙げられる。「賃上げ促進税制」は、企業に賃上げを促すため、給与支給額の増加分の一定割合を法人税から控除可能にする税制である。企業規模に応じて利用可能な優遇措置が異なり、中小企業は大企業に比べ賃上げ率が低くても優遇措置を受けることができ、適用される控除率も高い。2023年度までは、中小企業向けと全企業向けの2種類の優遇措置しか設けられていなかったため、中堅企業は大企業と同様の優遇措置しか受けられなかった。2024年度の税制改正では、新たに中堅企業向けの優遇措置が創設されたことで、中堅企業に対し、賃上げ率によっては大企業よりも高い控除率が適用されるようになった。

2023年11月に成立した補正予算のもとで創設された「大規模成長投資補助金」は、②の中堅企業と中小企業を同列に扱う支援制度である。この補助金は、足元の人手不足に対応するための生産性の向上や、事業規模の拡大を図るために行う大規模な投資を支援し、持続的な賃上げに繋げることを目的としており、10億円以上の設備投資を行った場合、建物の新設や増設、機械装置の購入などにかかった経費の3分の1（最大50億円）を補助する制度である。補助対象となる企業は従業員数2,000人以下と定められており、中小企業だけでなく中堅企業も含まれている。

2024年度の本予算に計上された「プラットフォーム構築による新事業展開等支援事業（中堅・中核企業の経営力強化支援事業補助金）」は、③の中堅企業の支援に特化した施策である。この事業は、地銀や大学、スタートアップ企業などによる広域的な支援ネットワークの構築、新事業展開に向けたワークショップの実施、専門家の派遣などを通じ、地域の中堅・中核企業の新事業展開を支援する取り組みである。支援対象企業は、経産省が地域経済のけん引役になると認定した企業（地域未来けん引企業）のうち、従業員数が2,000人以下で中小企業基本法が定める従業員数を上回るなどの条件を満たす必要がある（注8）。

このように政府は三つの方法で中堅企業に対する支援制度の整備を進めているものの、3月に政府が取りまとめた「中堅企業成長促進パッケージ」をみると、支援策の大部分が②の中小企業と中堅企業を同列に扱う施策であることがわかる（注9）。「中堅企業成長促進パッケージ」は、国内投資拡大・イノベーションの促進、良質な雇用の実現、外需獲得（グローバル展開・インバウンド取込）の支援、経営基盤の強化・整備、という四つの観点から、中堅企業が活用可能な各府省庁の施策を取りまとめたものである。政府が中堅企業の成長促進に効果的と考える施策として、先述した「賃上げ促進税制における中堅企業枠の創設」、「大規模成長投資補助金」、「プラットフォーム構築による新事業展開等支援事業」を含む18

の施策がパッケージ化されている（図表6）。パッケージのなかで中堅企業を中小企業と同列に扱う施策は、企業規模による区別がなく支援を受けられる施策を含め13に上る。①の既存の支援制度に新たに中堅企業向けの優遇枠を設けた施策は二つ（「賃上げ促進税制における中堅企業枠の創設」と「地域未来投資促進税制の拡充」）、③の中堅企業の支援に特化した施策は一つ（「プラットフォーム構築による新事業展開等支援事業」）にとどまっている。ちなみに、「中堅企業成長促進パッケージ」には、支援内容が大企業と中小企業の二つに区分されており、中堅企業を大企業と同列に扱い中小企業だけをより優遇する施策（「キャリアアップ助成金」と「人材開発支援助成金」）も含まれている。

（図表6）中堅企業成長促進パッケージの概要

		既存の支援制度 に中堅企業向け の優遇枠を創設	中堅企業と中小企業を同列に 扱う支援制度		中堅企業支援に 特化	中堅企業を 大企業と同じ 条件で支援 (中小企業を より優遇)
			中堅・中小企業 のみを対象	大企業を含め 企業規模の区別 なく支援		
国内投資拡大・イノベーションの促進	大規模成長投資補助金		○			
	地域未来投資促進税制の拡充	○				
	ローカル 10,000 プロジェクト			○		
	物流業務の自動化・省人化、輸送効率化、デジタル化			○		
良質な雇用の実現	キャリアアップ助成金					○
	賃上げ促進税制における中堅企業枠の創設	○				
	人材開発支援助成金					○
	地域企業におけるデジタル人材等の確保支援		○			
	地域企業経営人材マッチング促進事業		○			
	マッチングイベント等の実施による特定技能制度の活用促進			○		
外需獲得の支援等	効率的な輸出物流の構築・輸出向け HACCP（危害要因分析必須管理点）等対応施設の整備			○		
	農林水産物・食品輸出プロジェクト			○		
	中堅・中小建設企業の海外進出支援業務		○			
	開発途上国の課題解決型ビジネスづくり支援		○（注）			
	HACCP 等への対応支援			○		
	特別な体験の提供等によるインバウンド消費の拡大・質向上推進事業			○		
経営基盤の強化・整備	新事業展開等への集中支援				○	
	中堅・中小グループ化税制		○			

（資料）中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループ「中堅企業成長促進パッケージ」を基に日本総合研究所作成

（注）企業規模にかかわらず利用できる事業と中堅・中小企業のみを対象にした事業が存在。

（注8）支援を受けるには、地域未来けん引企業に認定されるだけでなく、①従業員数が「中小企業基本法」に定める常時従業員数を超え 2,000 人以下、②直近 3 年間のうちいずれかの年度の年間売上高が100億円以上、③直近年度の年間売上高が70億円以上かつ前年度からの売上高伸び率が10%以上、のいずれかを満たす必要がある。

（注9）パッケージに含まれる各施策の概要は、中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループ [2024] を参照。

4. 中堅企業支援の意義とあるべき姿

特定の企業に対する優遇措置は、市場に任せていては是正できないような競争上の不利が存在する場合や、優遇を受ける企業が経済・社会の安定や持続的な成長に重要な役割を果たす場合にのみ正当化される。この章では、中小企業への支援が正当化される理由と支援の弊害を整理したうえで、中堅企業という新たな企業規模の定義を設け、大企業と区別し支援を強化することの意義を検討し、中堅企業支援

のあるべき姿を考察する。

(1) 中小企業を支援する理由

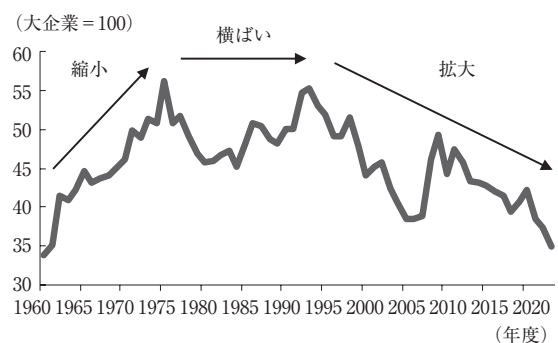
政府は、中小企業に対し手厚い支援を行う理由として、①大企業との生産性格差と、②地方経済における中小企業の役割の大きさ、を挙げてきた。

戦後の中小企業政策の歴史を振り返ると、大企業との格差是正が中小企業支援の大きな目標となってきた（注10）。1963年の制定当初の「中小企業基本法」には、「中小企業の経済的社会的制約による不利を是正」、「企業間における生産性等の諸格差が是正されるように中小企業の生産性及び取引条件が向上することを目途として、中小企業の成長発展を図り」、「中小企業の従事者の経済的社会的地位の向上」といった政策目標が明記されていた（注11）。

中小企業は、規模の経済が働きにくいことや、資金制約に伴う投資不足などを理由に、大企業との生産性や賃金格差が大きい。政府は、中小企業に対する様々な支援や優遇制度を設けることで、大企業との競争上の不利を是正し、生産性などの格差解消を目指してきた。しかしながら、法人企業統計を基に大企業と中小企業の労働生産性を長期的にみると、1960年代から70年代半ばにかけて一時的に生産性格差が縮小したものの、その後は横ばいで推移し、1990年代以降は再び拡大傾向にある（図表7）。このため、足元においても大企業との生産性格差の是正は、中小企業政策の大きな課題となっている。

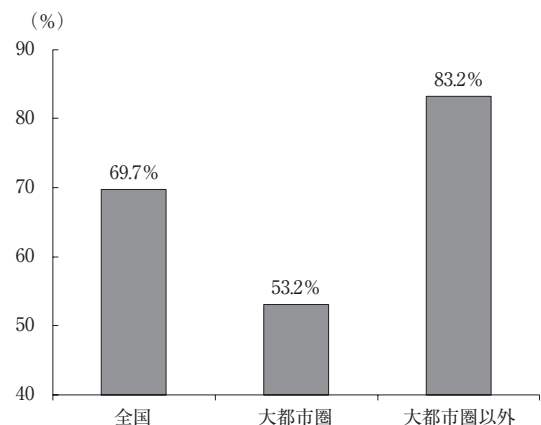
さらに、近年の中小企業政策では、大企業との生産性格差だけでなく、地方経済における中小企業の役割の大きさも強調されている。2010年に民主党政権が閣議決定した中小企業憲章には、「地域社会と住民生活に貢献し」、「伝統技能や文化の継承に重要な機能を果たす」、「地域社会の安定をもたらす」といった中小企業の役割が列挙されており、「中小企業がその力と才能を発揮することが、疲弊する地方経済を活気づけ、同時にアジアなどの新興国の成長をも取り込み日本の新しい未来を切り拓く上で不可欠である」とされている。中小企業は日本の雇用の7割近くを生み出しているが、とりわけ、地方圏では中小企業への依存度が高い。地域別に中小企業の雇用シェアをみると、大都市圏（東京都、大阪府、愛知県）が53%であるのに対し、大都市圏以外は83%に上る（図表8）。このため、地方経済の活性

（図表7）大企業と中小企業の労働生産性格差



（資料）財務省「法人企業統計年報」を基に日本総合研究所作成
（注1）労働生産性＝付加価値/期中平均従業員数。
（注2）企業規模は財務省の区分（大企業：資本金10億円以上、中小企業：1億円未満）に従っており、「中小企業基本法」の中小企業の定義とは異なる。

（図表8）各地域の雇用に占める中小企業のシェア（2021年）



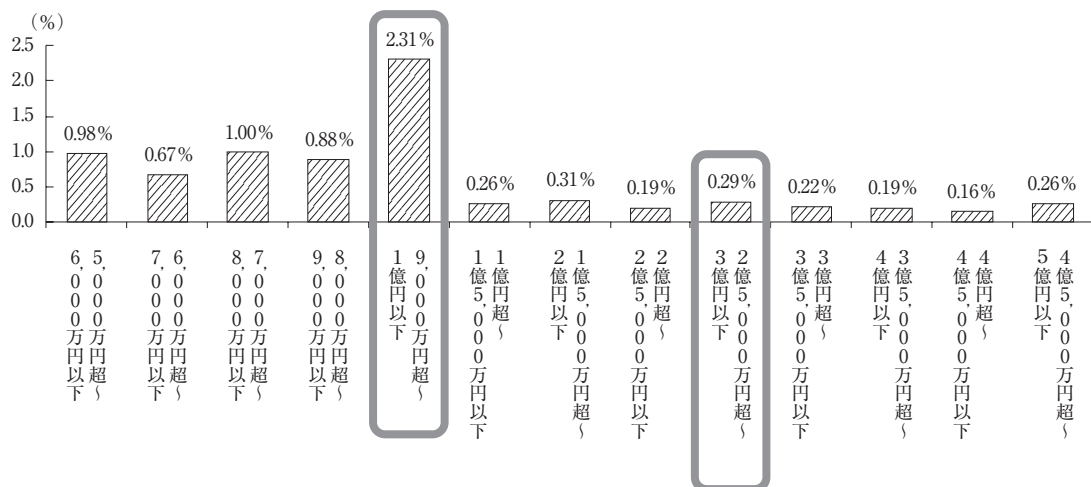
（資料）総務省「経済センサス-活動調査」を基に日本総合研究所作成
（注1）企業の所在地を基に各地域のシェアを算出。
（注2）大都市圏は東京都、大阪府、愛知県。

化には、中小企業の経営の安定や発展が不可欠といえる。2012年に自民党が政権を奪還して以降も、中小企業政策においては、中小企業憲章に示される基本的な考え方や方針が引き継がれており、安倍首相や菅首相、岸田首相のもと、地方創生や地域活性化を目的とした様々な中小企業支援策が策定された。

(2) 手厚い政府支援の弊害

このように、中小企業に対する支援は、大企業との生産性格差や地方経済における中小企業の役割の大きさ、という観点から正当化される一方、中小企業に対する保護的な政策が企業の成長意欲を阻害しているとの批判もある。中小企業向け支援制度の多くは、従業員要件と資本金要件のいずれかを満たせば中小企業とみなされ、一律に支援対象となる。このため、手厚い支援を受けるためにあえて中小企業の範ちゅうにとどまり続ける企業や、減資により資本金を調整する企業が存在する。資本金規模別の企業分布をみると、「中小企業基本法」や「税法」で中小企業とみなされる境界の直ぐ下の資本金階層（2.5億円超～3億円以下や9,000万円超～1億円以下）に位置する企業が、前後の階層に比べ多い（図表9）。こうした企業分布の形状（バンチング）は、支援制度を利用するための資本金要件が、むしろ企業の規模拡大を妨げている可能性を示唆している（注12）。

（図表9）資本金階級別の企業分布（製造業、2018年）



（資料）東京商工リサーチ「令和元年度中小企業実態調査事業（中小企業の基準や成長等に関する調査研究）報告書」

加えて、政府による手厚い支援が、企業の新陳代謝を妨げているとの見方もある。中小企業に対する支援制度の多くは、企業の経営状況にかかわらず補助金や助成金を受給できる。さらに、雇用調整助成金や政府系金融機関による資金繰り支援のように、一定以上の業績悪化を支援条件とする制度もある。このため、恒常的に業績が悪化している企業も、政府による金銭的支援を受けている可能性がある（注13）。日本の廃業率は2%未満と、欧米諸国（10%前後）に比べ著しく低く、適者生存の原則に従って本来であれば市場から退出すべきである業績回復の見込みがたたない企業が、政府による支援を受け延命

している可能性は十分にある（図表10）。

（3）政府が掲げる支援理由は中小企業に比べ希薄

政府による手厚い支援に対し、企業活動への弊害が指摘されるなか、中堅企業を大企業と区分し、新たに支援を強化する意義はどこにあるのか。政府は、中堅企業を支援する理由として、中小企業と同様に、①大企業との生産性格差と、②地方経済における役割の大きさ、を強調している。

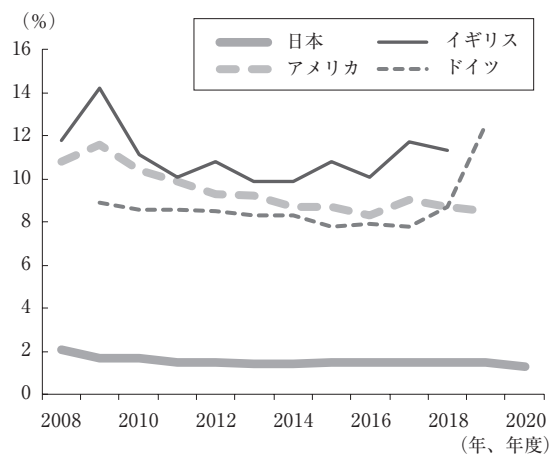
まず、大企業と中堅企業の間の生産性格差については、産業構造審議会（注14）の経済産業政策新機軸部会（第17回）に経済産業省の経済産業政策局が提出した資料（経済産業政策局 [2023]）のなかで、企業の「成長とともに経営の高度化や商圏の拡大・事業の多角化といったビジネスの発展が見られ、従業員数2,000人を超えると十分に労働生産性が高まる傾向」にあると分析している。さらに、「一定規模以上に組織が大きくなる（＝大企業になる）段階では、商圏が最大限広がりきるため、生産性は最大値に到達する」と指摘している。政府は、こうした企業規模と生産性の関係を踏まえ、中堅企業の生産性向上の余地は大きいとみており、従業員2,000人という基準で企業を線引きし、中堅企業から大企業への成長を後押しすることで、生産性の引き上げに繋げようとしている。

一方、地方経済における中堅企業の役割の大きさについては、同じ資料（経済産業政策局 [2023]）のなかで、「地域での賃金水準引き上げ」という観点から、中堅企業の重要性が強調されている。経済産業政策局 [2023] は、中堅企業は「従業員数・給与総額の伸び率が企業を上回り、さらに地方に多く立地し、良質な雇用の提供者」であり、中堅企業が「成長投資等により規模拡大し賃上げすることは、取引先や周辺企業への波及も含め、地域の賃金水準の引き上げに貢献する」と指摘している。政府は、こうした地方における賃金・雇用面での中堅企業の役割の大きさを踏まえ、中堅企業の規模拡大や生産性向上に伴う賃金水準の引き上げを支援することで、地方圏での持続的な賃上げや地域経済の活性化を実現したい考えである。

確かに、中堅企業の規模拡大は、生産性の向上や地方での新規雇用の提供、賃金水準の引き上げに繋がると期待される。中堅企業は大企業と比べ投資資金や人材の獲得力が劣るため、政府による成長支援が事業拡大のきっかけになる可能性がある。しかしながら、以下で見るように、政府が中堅企業を支援する理由として掲げる大企業との生産性格差や、地方経済における役割の大きさという観点で見れば、中堅企業を大企業と区別し優遇することの妥当性は、中小企業ほど大きくない。

生産性については、統計上の制約があり「競争力強化法」や「中小企業基本法」の定義に基づいた比較が困難なものの、財務省の法人企業統計の企業規模の定義（中堅企業：資本金1億円以上10億円未満、中小企業：資本金1億円未満）に従えば、確かに、中堅企業の労働者が創出する一人当たり付加価値額は860万円と、大企業の1,600万円と大きな隔たりがある（図表11）。しかしながら、中小企業の労働生産性

（図表10）倒産・廃業率の国際比較

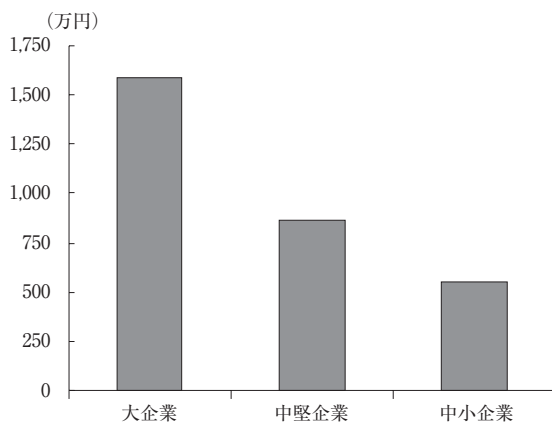


（資料）内閣府「令和4年度 年次経済財政報告」

は555万円と、中堅企業の3分の2にとどまっており、中堅企業の労働生産性は中小企業ほど低くはない。

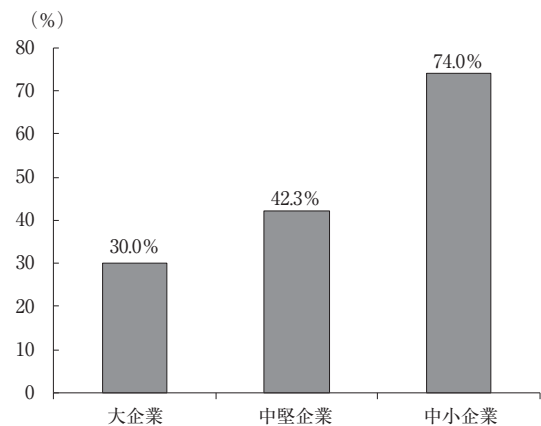
地方経済における重要性については、経済産業政策局〔2023〕が指摘するように、中堅企業は地方に立地する企業も多く、大都市圏（東京都、大阪府、愛知県）以外に所在する中堅企業の割合は42%と、大企業の30%を上回っている（図表12）。しかしながら、中小企業の立地割合はさらに高く、74%に上る。さらに、大都市圏以外の雇用に占める企業規模の割合をみると、中小企業が8割以上を占めるのに対し、

（図表11）企業規模別の労働生産性（2023年度）



（資料）財務省「法人企業統計年報」を基に日本総合研究所作成
 （注1）労働生産性＝付加価値/期中平均従業員数。
 （注2）企業規模は財務省の区分（大企業：資本金10億円以上、中堅企業：資本金1億円以上10億円未満、中小企業：1億円未満）に従っており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

（図表12）大都市圏以外に所在する企業の割合（2021年）

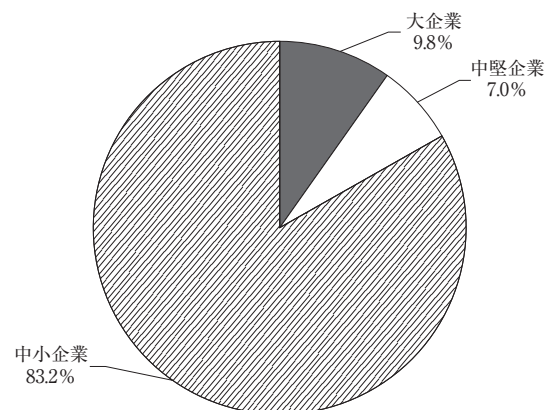


（資料）総務省「経済センサス活動調査」を基に日本総合研究所作成
 （注）大都市圏は東京都、大阪府、愛知県。

中堅企業は1割にも満たない（図表13）。取引先や周辺企業への波及を勘案しても、中堅企業が地方の雇用や賃金水準に与える影響は中小企業に比べ小さいといえる。

このようにみると、中堅企業に対する支援制度を整備する理由として、中堅企業を中小企業と同じように、大企業より生産性が低い地方経済において重要な役割を担う存在とみなすことには疑問が残る。前章でみたように、足元の政府による中堅企業支援は、中堅企業と中小企業を同列に扱い支援を行う制度が中心である。中堅企業と中小企業間の生産性格差や、地方における雇用シェアを踏まえると、中堅企業を中小企業と一括りに支援しても、生産性向上効果や地方経済への波及効果が十分に得られず、むしろ成長意欲や新陳代謝を阻害するといった企業支援の弊害ばかりが目立つ結果になりかねない。

（図表13）大都市圏以外の地域の従業員シェア（2021年）



（資料）総務省「経済センサス活動調査」を基に日本総合研究所作成
 （注）東京都、大阪府、愛知県以外に所在する企業の従業員数を用いて算出。

(4) 中堅企業支援のあるべき姿

経済産業政策局〔2023〕は、中堅企業を「中小企業を卒業」した企業と位置付けているが、中堅企業は中小企業から単に規模が拡大したのではなく、規模の拡大に伴い中小企業とは異なる経営課題に直面している。中堅企業のなかには、投資資金や人材面での制約が事業拡大の障害になっている企業が存在しており、こうした中堅企業の生産性向上には、政府による成長支援が一定程度必要であるものの、中小企業と同様の支援制度では、目指すべき中堅企業の成長には繋がり難い。中堅企業の成長を促し、生産性を高めるには、後述のような中堅企業にとって重要な経営課題に焦点を当てた支援策が必要となる。

中堅企業を支援する際は、支援の実効性を高めるだけでなく、企業支援の弊害を軽減することも重要である。これには、支援対象を設備投資や雇用者増加数、賃上げなどの実績を基に成長意欲のある企業に絞るなど、対象企業を限定して支援制度を提供することが有効である（注15）。中堅企業に対する支援制度を充実させれば、中堅企業へと事業規模を拡大した中小企業も引き続き一定の支援を受けることができるため、中小企業の成長にとってはプラスである。もっとも、幅広い中堅企業に政府支援を提供すれば、中堅企業の健全な新陳代謝を阻害するだけでなく、従業員2,000人という中堅企業の従業員要件が、規模拡大の新たな障害となることが懸念される。支援対象を設備投資や雇用を増やした企業に限定すれば、意図して中堅企業にとどまろうとする企業や、恒常的に業績が悪化している企業が支援を利用するケースが減少し、企業の成長意欲や新陳代謝を阻害しにくくなると考えられる。

〔注10〕戦後の中小企業政策の変遷は、川上〔2011〕、山田〔2013〕、佐竹〔2021〕などを参照。

〔注11〕現行の「中小企業基本法」は、経済・社会環境の変化に合わせ1999年に全面改正された。

〔注12〕Tsuruta〔2019〕は、法人企業統計の企業レベルのデータを用いた実証分析により、企業が「中小企業基本法」や「法人税法」の中小企業の要件を満たすために、資本金のレベルを維持し、成長を遅らせる傾向があることを示している。

〔注13〕Hoshi, Kawaguchi, and Ueda〔2021〕は、コロナ禍での政府の資金繰り支援や補助金の多くが、コロナ以前から業績が悪化した企業に向かっていったと指摘している。

〔注14〕経済産業大臣の諮問に応じ、産業構造の改善などに関する重要事項を調査審議する審議会。

〔注15〕従業員数300人超2,000人以下の上場企業のうちの4割超が、第一位株主の保有株式割合が20%を上回るなど、中堅企業のなかには大企業の子会社や関連会社が多く含まれており、大企業のグループ会社を中堅企業支援の対象から除外する措置も必要といえる。

5. 中堅企業にとって重要な経営課題

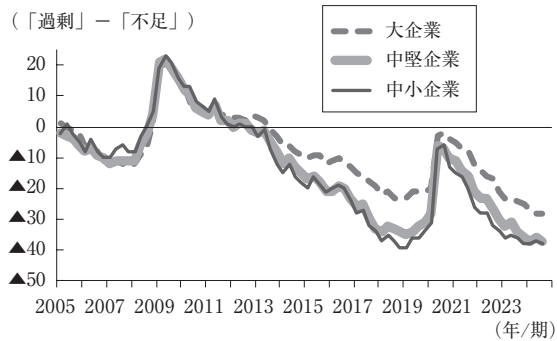
この章では、中堅企業と中小企業の違いに注目しながら、中堅企業に特有の経営課題を分析し、成長に必要な支援策を考察する。第2章で言及したように中堅企業では、小売業と製造業の構成比率が高い。これを踏まえると、中堅企業に対しては、小売業で大きな経営課題となっている①人材確保と、製造業企業の成長に不可欠である②海外展開、③研究開発、という三つの分野に重点を置いた取り組みが求められる。

(1) 人材確保

中堅企業は、中小企業と同様に深刻な人手不足に直面している。雇用の過不足を表す日銀短観の雇用人員判断DI（「過剰」－「不足」）をみると、2024年9月調査では中堅企業が▲37と、中小企業（▲38）並みの不足超水準にある（図表14）。また、総務省の雇用動向調査（2023年）から入職者数と未充足求人数を基に求人率を算出すると、中堅企業では13.9%と、中小企業の13.7%と同程度であり、中堅企業と中

小企業とともに積極的に採用活動を行う姿がみてとれる（図表15）。

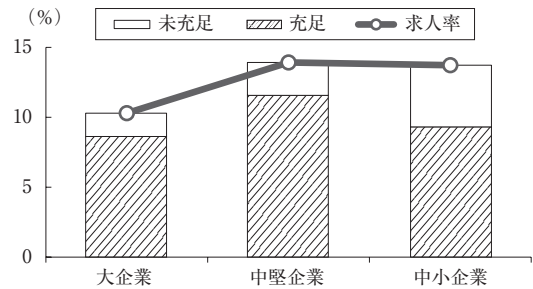
（図表14）企業規模別の雇用人員判断DI



（資料）日本銀行「全国企業短期経済観測調査」を基に日本総合研究所作成

（注）企業規模は日本銀行の区分（大企業：資本金10億円以上、中堅企業：資本金1億円以上10億円未満、中小企業：1億円未満）に従っており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

（図表15）企業規模別の求人率（2023年上期）



（資料）厚生労働省「雇用動向調査」を基に日本総合研究所作成

（注1）求人率＝（入職者数＋未充足求人数）／常用労働者数。

（注2）入職者数は1～6月、未充足求人数と常用労働者数は6月末時点。

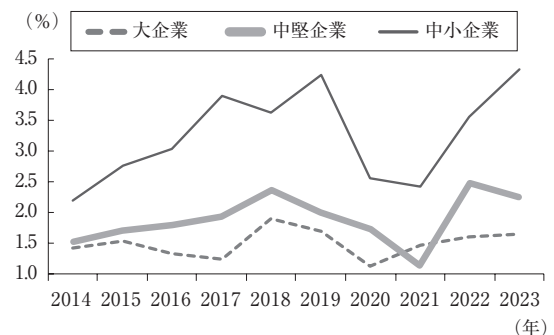
（注3）統計上の制約により、企業規模1,000人以上を大企業、300～999人を中堅企業、5～299人を中小企業に分類しており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

しかしながら、中堅企業と中小企業では人手不足の背景が異なるため、中堅企業の実情を反映した支援策の立案が必要となる。実際、中堅企業の欠員率（未充足求人数／雇用者数）は2.3%と、中小企業の4.3%を大きく下回っており、中小企業ほどの欠員は生じていない（図表16）。中堅企業は、中小企業に比べ賃金や就業環境などの面で人材獲得のアドバンテージがあり、一定の人材確保に成功しているため、欠員率は低いものの、事業の拡大などに採用活動が追いついておらず、結果として雇用の不足感が強い状況にあるとみられる。

労働市場を通じた人材の獲得が事業の拡大に追いつかないのであれば、M&Aによる人員の増強が、事業を拡大する有効な手段となりうる。しか

しながら、M&Aに必要な資金や優良案件に関する情報が不足する中堅企業にとって、M&Aを実施するハードルは高い。M&Aを支援する制度としては、中小企業向けのグループ化税制（中小企業事業再編投資損失準備金）がある。この制度は、株式取得によってM&Aを実施する場合に、投資金額の一定割合を準備金として積み立てることで、一時的に課税所得から損金算入できる制度である（準備金の取り崩しによる益金算入開始までの据置期間は5年）。2024年度の税制改正では、中小企業だけでなく中堅企業も適用対象にした、積立率が高く据置期間の長い拡充枠が設けられた。しかしながら、拡充枠は過

（図表16）企業規模別の欠員率



（資料）厚生労働省「雇用動向調査」を基に日本総合研究所作成

（注1）欠員率＝未充足求人数／常用労働者数。

（注2）毎年6月末時点の未充足求人数と常用労働者数を基に算出。

（注3）統計上の制約により、企業規模1,000人以上を大企業300～999人を中堅企業、5～299人を中小企業に分類しており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

去5年間にM&Aを実施していることが条件となるなど対象が絞られているほか、そもそも、一定の経営余力がある中堅企業にとって、制度を活用して一時的に税負担を軽減するメリットは、中小企業に比べ小さい。中堅企業のM&Aを促進するには、中堅企業向けに株式取得額を課税所得から控除できる支援制度を創設するといった思い切った対応も一案である。

(2) 海外展開

海外展開の遅れが目立つ中小企業とは対照的に、中堅企業はすでに海外に事業拠点を有する企業が多い。経済産業省の海外事業活動調査と総務省の経済センサス（活動調査）を基に試算すると、製造業では、海外に現地法人を有する中小企業の割合が1.2%にとどまるのに対し、中堅企業では4社に1社が海外現法を有している（図表17）。もっとも、中堅企業では取引先の大企業の進出に合わせて海外拠点を開設したケースもあり、海外における販路が現地に進出する日系企業中心である企業も目立つ。

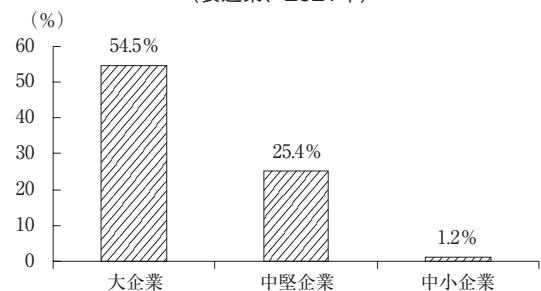
海外での販路拡大には、現地市場の調査やニーズに合った製品開発、現地企業との関係づくりなどが重要となる。さらに、現地に生産拠点を有する場合、販路の拡大に合わせた生産能力の増強も必要となる。大企業に比べ海外での情報収集力やプロモーション活動を担う人材、設備投資余力などが劣る中堅企業にとって、自社の経営資源だけで海外市場を開拓するのは困難な面もある。

企業の海外展開を支援する既存の取り組みは、「現地進出支援強化事業」や「海外展開・事業再編資金」のように、新たに海外進出を検討する中小企業向けの支援制度が中心である。中堅企業が利用できる支援制度は限定的であり、「新規輸出1万者支援プログラム」や「農林水産物・食品輸出プロジェクト」といった、日本からの輸出を検討する企業を支援する取り組みにとどまっている。このため、すでに海外に進出している企業を含む中堅企業の海外での販路拡大を支援する取り組みや、海外での設備投資のハードルを下げる補助金・融資制度の創設が必要といえる。

(3) 研究開発

企業規模が拡大するにつれて、新製品の開発や新規事業の展開を目指し、研究開発を実施する企業が増えてくる。研究開発を実施する企業の割合を規模別にみると、中小企業が3%なのに対し、中堅企業の27%が研究開発に取り組んでいる（図表18）。もっ

（図表17）海外現地法人を有する企業の割合
（製造業、2021年）

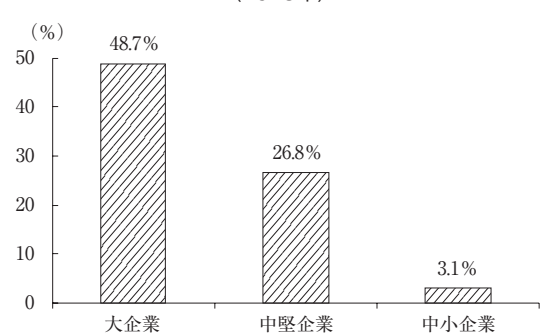


（資料）経済産業省、総務省を基に日本総合研究所作成

（注1）海外現地法人を有する企業の割合＝海外事業活動基本調査の本社企業数/経済センサス活動調査の企業数。

（注2）統計上の制約により、資本金10億円超を大企業、資本金3億円超10億円以下を中堅企業、資本金3億円以下を中小企業に分類しており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

（図表18）企業規模別の研究開発実施割合
（2023年）



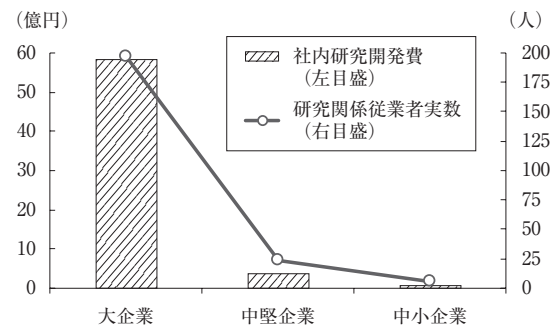
（資料）総務省「科学技術研究調査」を基に日本総合研究所作成

（注）統計上の制約により、資本金10億円以上を大企業、資本金1億円以上10億円未満を中堅企業、資本金1億円未満を中小企業に分類しており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

とも、資金力や研究者・技術者の不足から、中堅企業の研究開発の規模は総じて小さい。研究関係に従事する従業員数の平均は、大企業が197人であるのに対し、中堅企業は24人と大企業の1割強にとどまる（図表19）。研究開発実施企業一社当たりの研究開発費は、大企業が60億円、中堅企業は3.6億円と大きな開きがある。

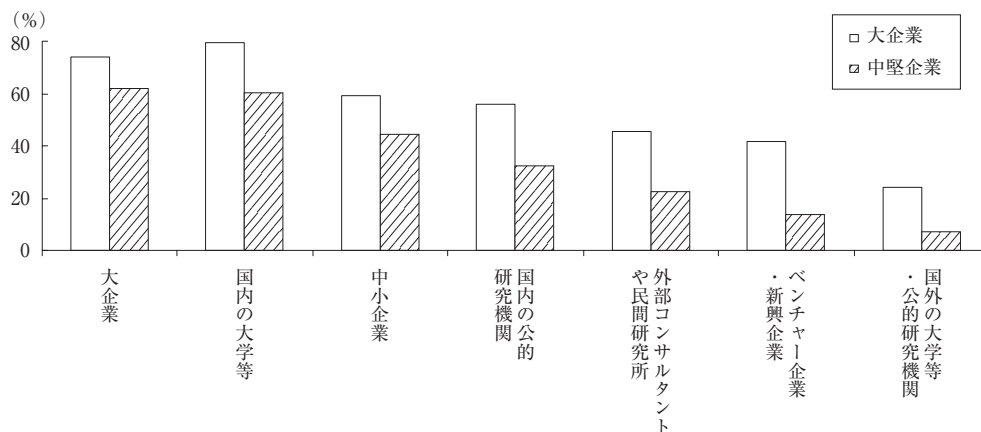
中堅企業は大企業に比べ、公的研究機関や民間研究所、ベンチャー企業といった外部機関と連携した研究開発も少ない。研究開発を行った企業のうち公的研究機関と連携して研究開発を行った企業が大企業では5割強に上るのに対し、中堅企業では3分の1にとどまる（図表20）。民間の研究所やベンチャー企業と連携した企業の割合をみても、中堅企業はそれぞれ23%、14%と、大企業（45%、42%）を大きく下回っている。

（図表19）研究開発実施企業一社当たりの研究開発費と研究関係従業員数（2023年）



（資料）総務省「科学技術研究調査」を基に日本総合研究所作成
（注）統計上の制約により、資本金10億円以上を大企業、資本金1億円以上10億円未満を中堅企業、資本金1億円未満を中小企業に分類しており、「産業競争力強化法」や「中小企業基本法」の中堅企業、中小企業の定義とは異なる。

（図表20）企業規模別にみた研究開発における外部連携



（資料）科学技術・学術政策研究所「民間企業の研究活動に関する調査報告2023」を基に日本総合研究所作成
（注）統計上の制約により、資本金10億円以上を大企業、資本金1億円以上10億円未満を中堅企業に分類しており、「産業競争力強化法」の中堅企業の定義とは異なる。

企業の研究開発を支援する制度としては、研究費の一定割合（1%～14%）を法人税額から控除できる税制上の優遇措置（研究開発税制）が設けられている。さらに、中小企業に対しては、通常の研究開発税制より控除割合（12%～17%）が高い「中小企業技術基盤強化税制」や、大学などと連携して行う研究開発に補助金を給付する「成長型中小企業等研究開発支援事業」といった支援制度がある。もっとも、これら中小企業向けの支援制度は比較的規模の小さな研究開発を想定しており、法人税額に対する控除可能な割合（注16）や補助金額の上限（注17）が低い。中堅企業向けには、より大きな研究開発に取り組めるように、控除上限や補助上限の高い支援制度の創設が求められる。

(注16)「中小企業技術基盤強化税制」の控除額の上限は、原則として法人税額の25%。試験研究費の増加率または売上高に対する試験研究費の比率が高い企業や、オープンイノベーション型の研究開発には、控除上限の上乗せ措置がある。

(注17)「成長型中小企業等研究開発支援事業」の補助金額の上限は単年度4,500万円、2年度合計で7,500万円、3年度合計で9,750万円。

6. おわりに

中堅企業は、大企業に比べれば生産性が低く、投資資金や人材の獲得力も劣るため、政府による成長支援が、事業拡大や生産性向上のきっかけになる可能性がある。もっとも、中堅企業を中小企業と同様に大企業より生産性が低いものの地方経済において重要な役割を担う存在とみなし、中小企業と同じような支援制度の整備にとどまれば、中堅企業の成長を十分に促すことができず、むしろ成長意欲や新陳代謝を阻害するといった企業支援の弊害ばかりが目立つ結果になりかねない。企業支援の弊害を軽減しながら支援の実効性を高めるには、支援対象を設備投資や雇用を増やした企業などに限定したうえで、第5章でみたような中堅企業に特有の経営課題に焦点を当てた支援制度を整備する必要がある。

支援対象については、「改正産業競争力強化法」で定められた特定中堅企業者に限定することが一案である。特定中堅企業者とは、国が成長意欲が高いと認めた中堅企業であり、認定を受けるには、常時使用する従業員一人当たり給与等支給額、従業員数の年平均成長率、売上高成長投資比率（注18）、という3指標が業種別平均を上回る必要があるほか（注19）、外部有識者で構成される評価委員会において、十分な経営能力を有していると認められる必要がある（注20）。足元の中堅企業に対する支援は、幅広い中堅企業（と中小企業）が利用できる支援制度が中心であり、特定中堅企業者の枠組みを活用した制度は、M&Aを促進するためのグループ化税制の拡充枠（特定中堅企業者と中小企業が支援対象）など、非常に限定的である。今後の中堅企業に対する支援制度の整備では、特定中堅企業者などに的を絞った実効性の高い支援策の策定が求められる。

(注18) 売上高成長投資比率は、有形固定資産投資額、無形固定資産投資額、研究開発費、教育訓練費のいずれかの売上高比率。

(注19) 常時使用する従業員一人当たり給与等支給額と従業員数の年平均伸び率は直近の事業年度、売上高成長投資比率は直近3事業年度のうち、いずれかの事業年度が対象。

(注20) 評価委員会における経営能力の評価は、長期成長ビジョン、事業戦略、成果目標、経営管理体制、を基に判断される。

(2024.12.5)

参考文献

- ・ 川上義明 [2011]. 「日本の中小企業政策に関する基礎的考察」福岡大学商学論叢、第56巻1号、2011年6月
- ・ 経済産業政策局 [2023]. 「「産業競争力強化法の見直し」について」第17回 産業構造審議会 経済産業政策新機軸部会、資料4
- ・ 佐竹隆之 [2021]. 「中小企業政策論－持続可能な経営と新しい公共－」関西学院大学出版会、2021年11月刊
- ・ 中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループ [2024]. 「中堅企業成長促進パッケージ」第7回中堅企業等の成長促進に関するワーキンググループ、資料1

- ・ 中小企業庁 [2023]. 「中小企業税制（令和5年度版）」
- ・ 中小企業庁 [2024]. 「2024年度版中小企業施策利用ガイドブック」
- ・ 帝国データバンク [2024]. 「「中堅企業」の実態分析」 TDB Business View、2024年7月5日
- ・ 東京商工リサーチ [2024]. 「2024年の「中堅企業」は9,229社 企業支援の枠組み新設で、成長を促進し未来志向へ」 TSRデータインサイト、2024年4月23日
- ・ 山田宏 [2013]. 「中小企業政策は何を目的とするのか～中小企業政策とその思想の変遷～」 経済のプリズム、No.109、参議院調査室、2013年2月
- ・ Hoshi Takeo, Daiji Kawaguchi, and Kenichi Ueda [2021]. 「The Return of the Dead? The COVID-19 Business Support Programs in Japan」 CREPEDP-100, Center for Research and Education in Program Evaluation, University of Tokyo, April 2021.
- ・ Tsuruta Daisuke [2019]. 「SME Policies as a Barrier to Growth of SMEs」 RIETI Discussion Paper Series 17-E-046, Research Institute of Economy, Trade and Industry, July 2019.