

中小企業振興条例の現段階

大 貝 健 二

〈抄 録〉

本稿の目的は、2015年以降に制定ベースが加速している理念型の中小企業振興条例の傾向や特徴を、条例制定時期によって区分し、明らかにすることである。条例は「条例webアーカイブデータベース」を用いてピックアップした。分析は、前文や特定の条項の有無といったごく単純なものにとどまるが、それでも2015年以降の新たな条例は「パッケージ化」してきている可能性があることを示している。

1. はじめに

本稿の課題は、近年全国各地の自治体で制定が相次いでいる、中小企業振興条例の動向を明らかにすることである。条例制定が相次いでいる要因には、次の2つの要因があると考えられる。第1に1990年代後半以降の地方分権の流れがある。後述するように、本稿で取り上げるいわば「理念型」中小企業振興条例は、1979年東京都墨田区で制定されたものに端を発する。その後、1999年に中小企業基本法が地方分権一括法のなかで改正された。条例制定との関連では、第6条に「地方公共団体の責務」が盛り込まれたことが大きい。中小企業に関する施策を策定し、実施する責務があると明記されたことは、63年基本法のように、いわば地方公共団体は施策を実施するだけでよいとするスタンスからは大きな転換を意味する。地方サイドで施策を策定し実施するための手段の一つとして、中小企業振興条例の可能性が模索され、時間をかけながら条例を制定する自治体が増加してきたので

ある。徐々にではあるが、独自に中小企業支援、地域産業支援を行うとき、同条例を制定し、条例に基づいて支援策を展開するケースが増えている。

第2に、とりわけ2015年以降には、中小企業振興条例のみならず、「小規模企業振興（基本）条例」や、「中小企業・小規模企業振興（基本）条例」といった名称の条例が急増している。こうした条例の急増は、2013-14年の小規模企業関連法（小規模企業活性化法、小規模企業振興基本法、小規模企業支援促進法）を契機としたものであると考えられる。特に、小規模企業振興基本法では、国や地方公共団体、支援機関等が一丸となって政策的支援を展開すること、さらに、小規模企業支援促進法では、商工会や商工会議所が地域の金融機関等と連携し、小規模事業者の経営戦略に踏み込んだ経営発達支援計画の作成による伴奏型支援が盛り込まれており、それらの支援を有効かつ具体的に実施する手段の一つとして、条例が位置付けられるように

なった可能性がある。このように考えると、従来とは異なった新たな動きが出てきていると推察される。以上のような問題意識から、本稿では2019年12月までに地方自治体（市区町村）で制定された中小企業振興条例ならびに理念条例として位置づけられる条例565をピックアップし、主に条例の制定年で区分し、その特徴と傾向を明らかにすることを試みている。

本稿の構成は以下のとおりである。2. 中小企業振興条例とは何かでは理念型の中小企業振興条例とは何かを先行研究を基に整理する。そのうえで、条例を制定する背景について言及する。3. 中小企業振興条例分析の概要と方法では、「条例 web アーカイブデータベース」を基に、全国地方自治体の理念条例をピックアップした方法について述べている。4. 分析の結果については、全国市区町村で制定されている理念型条例をピックアップし、条例の前文や条項に着目して、その傾向や特徴を明らかにする。今回の分析は、非常に限定的なものにとどまるが、それでも時系列で整理することによって、ある程度の特徴や傾向は出てくるものと考えている。5. 分析の含意と今後の課題では、4. の分析を踏まえて明らかとなったことを整理したうえで、今後の課題について言及したい。

2. 中小企業振興条例とは何か

(1) 中小企業振興条例の役割

最初に、中小企業振興条例とは何であるのか確認しておこう。条例とは、地方公共団体がその自治権に基づき、法令の範囲内で議会の議決によって制定する法のことである¹⁾。中小企業振興に関しては、条例を制定せずとも、従来の産業振興ビジョンを描いたり、個別の中小企業振興施策が展開されたりしているなかで、なぜ条例が必要なのか。その理由としては、個別施策よりも条例の方が法的拘束力や強制力が強いということがある²⁾。なかでも、「理念条例」と言われるものは、基本的な施策方針を明記し、自治体の基本的スタンスを示すほか、地方自治体自身が中小企業ないしは地域産業を振興することを自治体内部に示すこと、さらには施策の連続性を担保することなどがその意義・役割として挙げられる³⁾。

つまり、中小企業振興、さらにはより広義にとらえて地域経済や地域産業振興を、個別的な施策で行うのではなく、地域循環型の経済を創ること（地域経済の活性化）や、地域社会の課題解決といった、目指すべき方向性を示したうえで、より体系的な施策展開を行い、たとえ自治体担当職員や首長の交代があったとしても、連続性を担保していくためのものとして条例を位置づけることができるだろう⁴⁾。さらに、近年では岡田（2020）のように、中小企業振興条例を自治基本条例のように「地方自治体の憲

1) デジタル大辞泉より。

2) 岡田知弘ほか（2009）『中小企業振興条例で地域をつくる』自治体研究社、44頁。

3) 植田浩史（2007）『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社、82-83頁。

4) 中小企業振興基本条例を基に、地域循環型の地域経済の構築を論じているものとして、大貝健二（2019）「地域循環型経済の実践と小規模・中小企業振興基本条例の意義」『中小商工業研究』全商連付属・中小商工業研究所、138号、25-39頁がある。

法」として位置づけ、地方自治体の役割だけではなく、当該地域の中小企業や大企業、金融機関、経済団体、教育機関、住民の役割を明記し、地域産業や地域社会の目指すべき方向性や理念のもとに、行財政のあり方の基本を定めたものといった整理をしているものもある⁵⁾。

(2) 条例制定の背景

次に、中小企業振興条例制定の背景について確認しておこう。中小企業を政策的に振興する条例自体は、1960～70年代からすでに存在している。主なものは、中小企業の高度化や合理化、工場移転や企業誘致などへの助成や融資のあっせんなど、特定の目的のために制定された政策条例といわれるものであった。これに対して、2000年代以降に広がっているのは、これまでに述べてきた理念型の条例である。なぜ2000年代以降に理念型の中小企業振興条例の制定が相次いでいるのかという点に関して、直接的な要因としては既に述べたように、1999年に中小企業基本法が抜本的に改正されたことが挙げられる。とりわけ、基本法における地方公共団体の役割が大きく変更されたことがある。すなわち、1963年に制定された中小企業基本法においては、「地方公共団体は国の施策に準じて施策を講ずるように努めなければならない」とされていたものが、99年基本法では、第6条で「地方

公共団体は、基本理念にのっとり、中小企業に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」とされたのである⁶⁾。以上のことから、いかにして地方自治体が中小企業振興施策を検討し実施するか、その根拠として中小企業振興条例を制定する自治体が増えたものと考えられる⁷⁾。

次いで、2015年以降の条例制定数の急増である。こちらも先述のように、2013年から14年にかけて、一連の小規模企業関連法の制定や、それに伴う中小企業基本法の改正が背景になっていると考えられる⁸⁾。これらの法制定により、小規模企業の定義がなされたことに加え、中小企業のうち9割を占める小規模企業に対して国や自治体、商工会議所、商工会、地域金融機関が連携して支援していく方向性が打ち出された。2015年以降は、これらの法律を根拠として、条例制定が急増しているものと考えられる。

3. 中小企業振興条例分析の概要と方法

小規模企業振興条例や、中小企業・小規模企業振興条例を含む中小企業振興条例が相次いで制定されている背景を示してきた。以下では、本稿で用いた中小企業振興条例の分析方法について述べておく。第1に、本稿で分析対象とし

5) 岡田知弘(2020)『増補改訂版 地域づくりの経済学入門』自治体研究社、296頁。

6) 地方公共団体の責務が盛り込まれたことは、地方自治体の権限拡大として積極的に評価される側面と、国による地方切り捨ての側面がある。(岡田知弘・岩佐和幸編(2016)『入門 現代日本の経済政策』法律文化社、72頁。

7) また、基本法改正と相まって、中小企業団体による地方自治体レベルでの「条例制定」運動が、条例制定に寄与していることもある。例えば、中小企業家同友会では、欧州小企業憲章に影響を受け、国レベルでの中小企業憲章、地域レベルでの中小企業振興基本条例の制定を求めた運動を展開している。

8) この要因として99年基本法に基づく中小企業政策は、中小企業層のうち中上位層がターゲットになりがちであったこと、中小企業の9割を占める小規模事業所が2000年代以降急減している実態があったこと、また、中小企業、とりわけ小規模企業の減少と地域経済の縮小・衰退は密接な関係があることから、小規模企業を対象とした政策展開が求められたと考えられる。(岡田知弘・岩佐和幸、前掲書、76頁。)

たのは、2019年12月末日までに制定された565の条例である⁹⁾。これらの条例には、「中小企業振興条例」、「中小企業振興基本条例」、「中小企業・小規模企業振興基本条例」などのほかに、「産業振興条例」や「商業振興条例」、「工業振興条例」、「商工業振興条例」なども含む。その理由として、大都市部の自治体では、中小企業振興条例よりも、工業や商業など産業に着目した条例が多く見受けられるためである¹⁰⁾。前文で理念を示しているもの、条項で中小企業や自治体等の責務や役割を示している条例は、理念条例として収集、集計した。他方で、中小企業振興条例という名称であったとしても、文言に目を通した際に、理念等を明記した「前文」がないもの、「企業立地（誘致）」、「助成金」、「補助金」、「融資のあっせん」など、政策条例と判断できるものは除外した¹¹⁾。

続いて、対象とした565条例の検索方法である。条例の検索に関しては、同志社大学「条例webアーカイブデータベース」¹²⁾を利用した。同サイトでの条例検索期間は、2020年3月1日から5月31日までである¹³⁾。また、条例検索に用いたキーワードは、「中小企業」、「小規模企業」、「産業振興」、「地域経済」、「商業」、「工

業」である。

4. 分析の結果について

(1) 条例の制定状況について

最初に、条例制定状況について確認しておく。表1は、都道府県別市区町村における条例制定状況を示したものである。これからわかることは以下の点である。第1に、自治体数1741のうち、条例を制定している自治体は、561(32.2%)である。第2に、市区町村別にみると、条例制定は市レベルで346と最も多くなっていることである。また、第3に、都道府県別に見ると、制定状況に差があることが確認できる。例えば、自治体での制定割合が50%を上回っているのは、山梨県(16自治体, 59.3%)、岐阜県(22自治体, 52.4%)、静岡県(18自治体, 51.4%)、兵庫県(22自治体, 53.7%)、香川県(10自治体, 58.8%)、70%を上回っているのは、新潟県(23自治体, 76.7%)、石川県(14自治体, 73.7%)、80%を上回っているのは栃木県(21自治体, 84.0%)、大分県(15自治体, 83.3%)、全自治体で制定しているのは鳥根県(19自治体, 100%)である。これに対して、茨城県、長野県、三重県、奈良県、高知県、宮崎県などで

9) 今回の分析では市区町村の条例を対象とし、都道府県で制定されている45の条例は対象としていない。都道府県条例の分析は今後の課題としたい。

10) 例えば、東京都では制定されている29条例のうち、中小企業と銘打っている条例はわずか8であるほか、大阪府でも制定されている18条例のうち中小企業を名称に用いているのは6である。

11) また、条例検索には、中小企業家同友会全国協議会が公開している条例一覧も参考にしている。しかし、明らかに理念条例とは異なるものは除外した。そのほか、条例一覧に掲載されている条例のうち、「条例webアーカイブデータベース」で検索できなかったものに関しては、各自治体の例規集で確認している。

12) 条例webアーカイブデータベース (<https://jorei.slis.doshisha.ac.jp/>)

13) 条例検索期間に想像以上に時間を要したが、同サイトでのデータ収集は2020年1月5-10日前後に行われていたので、本分析に関して影響はない。

14) 条例制定割合が低い県に関しては、高知県や宮崎県のように、第1次産業の割合が相対的に高いといった点が指摘できる。そのほか、長野県では、本稿で対象としている「理念条例」の制定割合は低いものの、1970年代以降で「政策条例」を制定している自治体が突出しているといった特徴がある。これは、テクノポリス構想のほか、四全総が起因している可能性がある。これらの国レベルでの計画と地方自治体レベルでの政策展開の関連性については、今後の研究課題である。

は、条例制定自治体割合が10%にも満たない状況となっている¹⁴⁾。

次に、中小企業振興条例の制定状況を、時系列的に見ていく。図1を見ると、条例制定数は2015年以降に急増していることが確認できる。そのほかの傾向を示しておく、1990年までは、理念条例として制定されたものは、わずか3条例であった。その後、2001～05年の5年間で制定された条例は14と、2005年までは単年ごとの制定数は多くなかった。しかし、2006年以降は、2010年を除いて各年の制定数が10を上回るようになる。さらに、2011年以降は条例

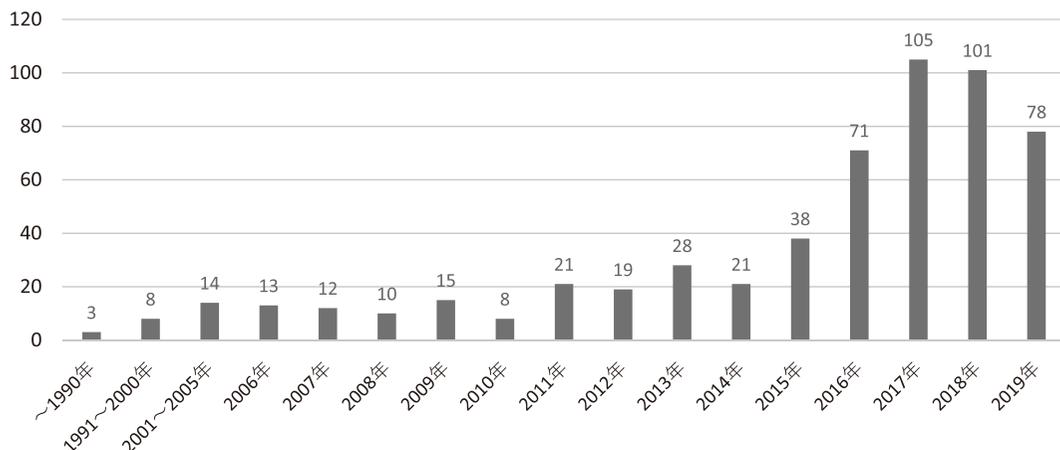
制定ペースが上がっていることも確認できる。そして、2015年以降は1年で100以上の条例が制定されていることが示すように、2006年～14年には見られなかったペースで条例制定が進んでいるのである。先述のように、2000年以降の条例制定は、2度の中小企業基本法の改正が契機であると考えられる。また、条例を制定するには、一定程度の時間を要することから、以下の分析では、中小企業振興条例の制定時期区分を、①2005年以前、②99年基本法以降（2006～14年）、③13年基本法以降（2015～19年）の3区分に分けて検討していく。

表1 都道府県別・理念型中小企業振興条例制定状況（2019年12月末日現在）

	自治体数	条例制定自治体					%
		市町村計	特別区	市	町	村	
合計	1,741	561	17	346	173	23	32.2%
北海道	179	53		16	31	4	29.6%
青森県	40	4		4	0	0	10.0%
岩手県	33	9		5	4	0	27.3%
宮城県	35	14		9	5	0	40.0%
秋田県	25	7		5	2	0	28.0%
山形県	35	12		6	5	1	34.3%
福島県	59	19		6	7	6	32.2%
茨城県	44	1		1	0	0	2.3%
栃木県	25	21		12	9	0	84.0%
群馬県	35	17		4	9	4	48.6%
埼玉県	63	18		17	1	0	28.6%
千葉県	54	19		18	1	0	35.2%
東京都	62	28	17	10	1	0	45.2%
神奈川県	33	7		7	0	0	21.2%
新潟県	30	23		15	5	3	76.7%
富山県	15	4		4	0	0	26.7%
石川県	19	14		8	6	0	73.7%
福井県	17	4		3	1	0	23.5%
山梨県	27	16		10	6	0	59.3%
長野県	77	7		3	3	1	9.1%
岐阜県	42	22		9	11	2	52.4%
静岡県	35	18		16	2	0	51.4%
愛知県	54	17		16	1	0	31.5%
三重県	29	1		1	0	0	3.4%
滋賀県	19	7		5	2	0	36.8%
京都府	26	3		2	1	0	11.5%
大阪府	43	17		17	0	0	39.5%
兵庫県	41	22		14	8	0	53.7%
奈良県	39	1		1	0	0	2.6%
和歌山県	30	13		5	8	0	43.3%
鳥取県	19	6		2	4	0	31.6%
島根県	19	19		8	10	1	100.0%
岡山県	27	6		5	1	0	22.2%
広島県	23	8		4	4	0	34.8%
山口県	19	8		8	0	0	42.1%
徳島県	24	8		8	0	0	33.3%
香川県	17	10		7	3	0	58.8%
愛媛県	20	9		7	2	0	45.0%
高知県	34	2		2	0	0	5.9%
福岡県	60	10		7	3	0	16.7%
佐賀県	20	4		3	1	0	20.0%
長崎県	21	8		5	3	0	38.1%
熊本県	45	12		9	3	0	26.7%
大分県	18	15		12	3	0	83.3%
宮崎県	26	2		1	1	0	7.7%
鹿児島県	43	6		2	4	0	14.0%
沖縄県	41	10		7	2	1	24.4%

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に、筆者作成。

図1 中小企業振興条例の制定数



出所：条例 Web アrchiveデータベースを基に、筆者作成。

(2) 条例制定年区分別制定状況，条例名，および条項数

条例制定年区分別に条例制定自治体を見たものが表2である。2005年以前では，制定された条例数は25，その内訳は東京特別区が13，市レベルが9，町レベルが3である。初期の条例は都市部，とりわけ東京特別区がウェイトを占めていることが確認できる。次いで，99年基本法以降（2006～14年）に制定された条例に目を向けると，条例制定数は147である。条例制定自治体を見ると，市レベルでの制定が129（87.8%）と多勢を占めている。また，13年基本法以降（2015～19年）では，制定条例数393のうち，市レベルが213（54.2%），町レベルが160（40.7%），村レベルで20（5.1%）となっている。以上のことから，条例制定は都市部から始まり，市部，町部へと条例制定が拡大しているといえよう。

次に，表3から条例制定年別に条例の名称を見てみる。全565条例のうち，「中小企業（者）振興（基本）条例」のように，「中小企業」を明記している条例は160（28.3%），「小規模企業

（者・等）振興（基本）条例」のように，「小規模企業」を対象とした条例は51（9.0%），「中小企業・小規模企業振興（基本）条例」のように，中小企業と小規模企業を対象にしたものは211（37.3%），「産業振興条例」は54（9.6%），「『商業振興条例』，『工業振興条例』，『商工業振興条例』」は43（7.6%），「その他」（これらの分類に該当しない名称）は，46（8.1%）といった構成比となっている。

表2 条例制定年区分別・条例制定自治体数（特別区・市・町・村）

上段：実数，下段：%

	合計	特別区	市	町	村
全体	565	17	351	176	21
	100.0	3.0	62.1	31.2	3.7
2005年以前	25	13	9	3	0
	100.0	52.0	36.0	12.0	0.0
99年基本法以降 (2006~2014年)	147	4	129	13	1
	100.0	2.7	87.8	8.8	0.7
13年基本法以降 (2015~19年)	393	0	213	160	20
	100.0	0.0	54.2	40.7	5.1

出所：条例 Web アrchiveデータベースを基に，筆者集計。

表3 条例制定年区分別・条例のカテゴリー

上段：実数，下段：%

	合計	中小企業 (者)(等) 振興 (基本)条例	小規模企業 (者)(等) 振興 (基本)条例	中小企業・(及び) 小規模企業 (者)(等) 振興 (基本)条例	産業振興 (基本)条例	商工業振興 (基本)条例, 工業振興 (基本)条例, 商業振興 (基本)条例	その他
全体	565 100.0	160 28.3	51 9.0	211 37.3	54 9.6	43 7.6	46 8.1
2005年以前	25 100.0	10 40.0	0 0.0	0 0.0	9 36.0	0 0.0	6 24.0
99年基本法以降 (2006～2014年)	147 100.0	64 43.5	1 0.7	5 3.4	29 19.7	30 20.4	18 12.2
13年基本法以降 (2015～19年)	393 100.0	86 21.9	50 12.7	206 52.4	16 4.1	13 3.3	22 5.6

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に、筆者集計。

そのうち、2005年以前に制定された25の条例では、「中小企業振興（基本）条例」が10条例（40.0%）、「産業振興条例」が9条例（36.0%）と二分できる。産業振興条例という名称の条例が、他の時期区分よりも相対的に多いのは、東京特別区などの大都市部において、「中小企業」とするよりも、自治体内や議会等で理解を得やすかったものと推察できる。第2に、99年基本法以降（2006～14年）では、全147条例のうち、「中小企業振興（基本）条例」が64条例（43.5%）、「産業振興（基本）条例」が29条例（19.7%）、「商工業振興条例、工業振興条例、商業振興条例」が30（20.4%）と、「中小企業」を前面に出した条例なのか、「産業（商工業含む）」を前面に出した条例なのかに区分できる。この点は、2005年以前と同様である。しかし、99年基本法以降（2006～14年）期に特徴的なことは、「商業振興条例」が比較的多く制定されていることである。1990年代以降、大規模小売店舗法が段

階的に緩和されながら97年に廃止されたこと、2000年から大規模小売店舗立地法が制定されたことと歩調を合わせるように進化した大型商業施設の乱立が、地域経済に対して大きなインパクトを与えたこと、これに対して、改正まちづくり三法（改正都市計画法、改正中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法）によって、大型ショッピングセンターとの共存、立地誘導等を進めることが政策的に企図された。それらを法的根拠として、自治体による商業振興の方向性を、商業振興条例によって示したものと考えられる¹⁵⁾。

そして、13年基本法以降（2015～19年）に制定された393条例の内訳は、「中小企業振興（基本）条例」が86（21.9%）と実数では増加しているものの、構成比で見れば相対的に低下している。産業振興条例や商工業振興条例といった名称の条例は、制定数、構成比ともに減少、低下を示している。それらに替わって急増してい

15) この時期に制定されている商業振興条例には、「大型店の社会的責任」を明記した条項が盛り込まれている。

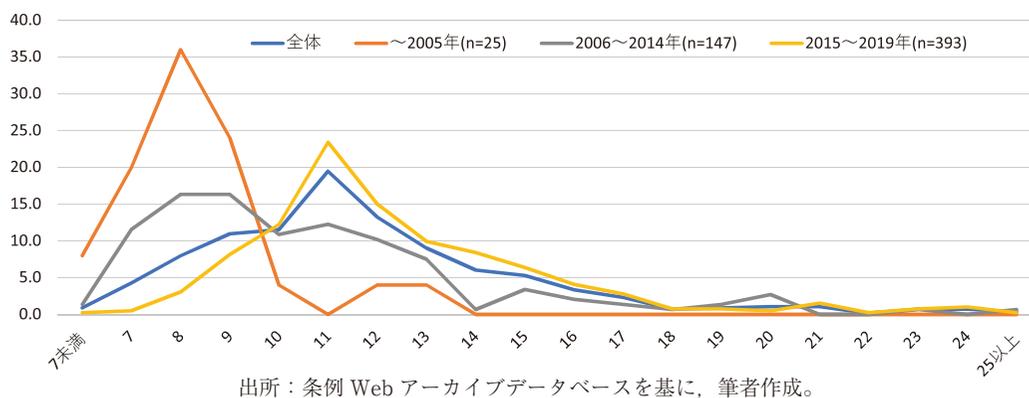
るのは、「小規模企業振興（基本）条例」や「中小企業・小規模企業振興（基本）条例」である。条例制定区分でも示したように、小規模企業関連法の整備によって、「小規模企業」を意識した条例が広がっているといえよう。

また、参考までに、「その他」に分類した条例名を記すと、2005年以前では、産業経済振興条例、まちづくり条例のように産業や経済、まちづくり、活性化といった文言が条例名に盛り込まれている。99年基本法以降（2006～14年）では、「地域特性」や「地域産業」、「地域貢献」のように、地域という言葉が盛り込まれている条例名が目立つ（表4）。これらの点から、岡田（2020）が主張するように、中小企業振興条例の意味合いが、単に中小企業のみならず、地域経済における経済主体を包含し、地域経済振興を指向する条例が登場してきているとも考えられる¹⁶⁾。

最後に、中小企業振興条例の条項数の推移を示したものが図2である。条例全体でみると、平均的な項目数は11.80である。制定年区分別に見ると、2005年以前に制定された条例の平均条項数は8.32、99年基本法以降（2006～14年）

では10.73、13年基本法以降（2015～19年）では12.42と増加していることが確認できる。興味深いのは、明確なピークの有無である。例えば、2005年以前では、条項数が8で突出していること、13年基本法以降（2015～19年）では11で明確なピークがあるのに対して、99年基本法以降（2006～14年）では、条項数が7～13で明確なピークはなく、一定程度のボリュームを形成している。時期区分によってこのような傾向が見られるのは、振興条例の変化を示しているのではないかと推察される。すなわち、2005年以前の条例では、東京都墨田区を筆頭に、必要な項目のみを設定していたのに対して、99年基本法以降（2006～14年）では、各地で条例制定運動が進められるなかで、いかにして条例を中身のあるものにしていくのか、試行錯誤によって多様なパターンの条例が現れたものと考えられる。13年基本法以降（2015～19年）では、そのような先進的な取り組みから得られたノウハウを基に、条例に不可欠な条項を整理し、ある程度の形式化がなされてきていると考えられる。

図2 制定年区分別・条項数



16) 岡田知弘，前掲書，83頁。

表 4 その他に分類した条例名称

2005年以前	八潮市産業経済振興条例
	大田区産業のまちづくり条例
	板橋区産業活性化基本条例
	足立区経済活性化基本条例
	八王子市いきいき産業基本条例
	府中市企業活性化基本条例
99基本法以降 (2006～14年)	登別市中小企業地域経済振興基本条例
	由利本荘市の地域特性を活かした産業振興と中小企業の育成に関する条例
	銚子市地域産業振興条例
	江東区地域経済活性化基本条例
	立川市商業まちづくり条例
	日の出町商工観光産業の振興に関する基本条例
	相模原市がんばる中小企業を応援する条例
	小田原市事業者等の地域貢献に関する条例
	阿賀野市産業経済振興条例
	静岡県ものづくり産業振興条例
	京丹後市商工業総合振興条例
	地域における商業の活性化に関する条例
	八尾市中小企業地域経済振興基本条例
	大東市地域産業振興基本条例
	高砂市商業の活性化に関する条例
	倉吉市くらしよし産業元気条例
	山口市ふるさと産業振興条例
	萩市活力のある地域産業をつくる条例
13年基本法以降 (2015～19年)	利尻町商工業応援基本条例
	北上市地域産業振興基本条例
	湯沢市ふるさと企業振興基本条例
	吉川市における幸福実感向上を目指したまちづくりのための産業振興基本条例
	川崎市中小企業活性化のための成長戦略に関する条例
	新潟県柏崎市希望と活力ある地域産業振興基本条例
	新発田市中小企業及び小規模企業活性化推進基本条例
	高岡市産業の振興及び小規模企業の持続的発展に関する基本条例
	小矢部市中小企業の振興及び小規模企業の持続的発展の促進に関する基本条例
	大月市内循環型経済推進条例
	みんなでやらまいか！郡上の元気・やる気条例
	掛川市協働による中小企業振興基本条例
	藤枝市地域経済を支える「がんばる中小企業」振興基本条例
	新城市地域産業総合振興条例
	大府市中小企業の振興でまちを元気にする条例
	甲賀市地域産業振興基本条例
	湖南市地域産業振興基本条例
	京都市地域企業の持続的発展の推進に関する条例
	豊岡市事業者等によるまちづくり推進条例
	佐伯市中小企業活性化基本条例
臼杵市中小企業活性化条例	
津久見市中小企業活性化基本条例	

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に、筆者作成。

(3) 条項の検討 1—前文、定義、基本理念

ここからは条例制定年区分別に、具体的に条項の有無等について検討する。表5は、条例の前文、定義、基本理念の有無を見たものである。まず、前文の有無に関してである。前文では、当該地域における経済社会の成り立ちや、将来的にどのような地域経済社会を目指すのか、といった理念が描かれている。2005年以前の条例は、そのような前文を持たないものが圧倒的に多い(22条例, 88.0%)。これに対して、99年基本法以降(2006~14年)では、147条例のうち77条例(52.4%)が前文を設けている。しかし、13年基本法以降(2015~19年)になると、前文がある条例数は増加しているものの、その割合は相対的に低下している。他方で、前文を持たない条例が急増しているのである。

次に、「定義」についてである。条例内で言及する語句に関しての定義づけであり、これは条例制定年区分に関係なく、90%以上の条例で定義条項が置かれている。さらに、「基本理念」条項を見ると、主に13年基本法以降(2015~19年)の条例で設けられるようになってきている。99年基本法以降(2006~14年)以前では、95条例(74.6%)で同条項が設けられていたのに対して、2015年以降では352条例(89.6%)で設けられている。以上のことから、前文で基本理念を示していたパターンから、前文ではなく「基本理念」条項を設置するパターンへと変化してきていると考えられる。

(4) 条項の検討 2—自治体の役割、中小企業者の役割、団体等の役割

次に、「首長や自治体の役割(責務)」、「中小企業者等の役割、努力(責務)」、「商工団体、経済団体、中小企業団体等の役割」といった条項について検討する(表6)。まず、「首長や自治体の役割(責務)」に関してであるが、この項目に関しては、いずれの時代区分においても条項として設けられていることがわかる。「中小企業者等の役割、努力(責務)」に関してもほぼ同様である。どのように中小企業振興を行うのか、また中小企業者等は、自分たちが地域の経済主体としていかに努力をしていくのか、といった基本的なスタンスが示されていると理解してよいだろう¹⁷⁾。他方で、「商工団体・経済団体・中小企業団体等の役割」に関して着目すると、この条項は主に99年基本法以降(2006~14年)から盛り込まれるようになってきていることが確認できる。

さらに、上記の「団体の役割」を詳細について確認しておこう。表7は、団体の役割の条項が設けられていた条例において、どのように表記されているのかを示したものである。実際には、この団体の表記は条例によって多様であり、中小企業関係団体、小規模企業支援団体などは中小企業団体、小規模企業団体として同じグループにまとめている。2005年以前に制定された条例では、団体の条項が設けられているのはわずか2条例であり、内訳は「経済(関係)団体」、「産業経済団体」、「商店会」、「商店街組織」である¹⁸⁾。

17) これらの項目については、本来であれば「自治体の役割」なのか、「首長の役割」なのか、あるいは「役割」ではなく「責務」が用いられているのか、同様に中小企業者の責務なのか、努力なのか、役割なのか、詳細に検討する必要があるが、これらの点に関しては今後の課題としたい。

18) この項目の集計に関しては、単純回答(SA)ではなく、複数回答(MA)で設定しているため、条例数は2であっても項目としては複数生じている。

表 5 条例制定年区分別，前文・定義・基本理念の有無

上段：実数，下段：%

	合計	前文		定義		基本理念	
		あり	なし	あり	なし	あり	なし
全体	565	235	330	549	16	447	118
	100.0	41.6	58.4	97.2	2.8	79.1	20.9
2005年以前	25	3	22	20	5	3	22
	100.0	12.0	88.0	80.0	20.0	12.0	88.0
99年基本法以降 (2006～2014年)	147	77	70	138	9	92	55
	100.0	52.4	47.6	93.9	6.1	62.6	37.4
13年基本法以降 (2015～19年)	393	155	238	391	2	352	41
	100.0	39.4	60.6	99.5	0.5	89.6	10.4

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に，筆者集計。

表 6 条例制定年区分別，各主体の努力・責務・役割

上段：実数，下段：%

	合計	首長・自治体の責務・役割		中小企業者，小規模事業者等の責務・努力・役割		商工団体・経済団体・中小企業団体等の役割	
		あり	なし	あり	なし	あり	なし
全体	565	555	10	561	4	480	85
	100.0	98.2	1.8	99.3	0.7	85.0	15.0
2005年以前	25	21	4	23	2	2	23
	100.0	84.0	16.0	92.0	8.0	8.0	92.0
99年基本法以降 (2006～2014年)	147	144	3	146	1	102	45
	100.0	98.0	2.0	99.3	0.7	69.4	30.6
13年基本法以降 (2015～19年)	393	390	3	392	1	376	17
	100.0	99.2	0.8	99.7	0.3	95.7	4.3

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に，筆者集計。

表 7 条例制定年区分別 団体の具体的表記

上段：実数，下段：%

	団体の具体的表記											
	合計	中小企業 (関係・支援 団体)	小規模企業 (関係・支援 団体)	関 係 団 体	中小企業・ 小規模企業 団体	経済 (関係) 団体	産 業 経 済 団 体	商 工 会 所	商 工 会 議	商 工 団 体	商店会， 商店街組 織	地 域 経 済 団 体
全体	481	138	16	30	85	35	90	10	30	27	27	29
	100.0	28.7	3.3	6.2	17.7	7.3	18.7	2.1	6.2	5.6	5.6	6.0
2005年以前	2	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0
	100.0	0.0	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0
99年基本法以降 (2006～2014年)	103	19	0	0	32	14	5	3	7	20	10	10
	100.0	18.4	0.0	0.0	31.1	13.6	4.9	2.9	6.8	19.4	9.7	9.7
13年基本法以降 (2015～19年)	376	119	16	30	52	20	85	7	23	6	17	19
	100.0	31.6	4.3	8.0	13.8	5.3	22.6	1.9	6.1	1.6	4.5	5.1

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に，筆者集計。

99年基本法以降（2006～14年）を見ると、「経済（関係）団体」と記している条例が最も多く、次いで「商店会・商店街組織」、「中小企業（関係、支援）団体」、「産業経済団体」と続いている。先述したように、この時期は「商業振興条例」が多く含まれているため、商店会・商店街組織といった記載が目立つものと考えている。

第3に、13年基本法以降（2015～19年）を見ると、99年基本法以降（2006～14年）以前とは、傾向が異なっていることが確認できる。すなわち、「経済（関係）団体」、「産業経済団体」といった表記の割合が大幅に低下し、「中小企業（関係、支援）団体」の割合が大きく上昇しているのである。また、13年基本法以降（2015～19年）では、「小規模企業振興条例」の制定が急増する時期でもあるが、「小規模企業（関係、支援）団体」や「中小企業・小規模企業関係団体」

といった団体名が多く記載されているのかと言え、決してそうではないことが確認できる。その代わりに目を引くのが、団体名を「商工会」と記載している条例が増えていることである。

補足的に、団体の具体的表記を市区町村別に見ると、「市」では、「中小企業（関係、支援）団体」、「経済（関係）団体」という表記が多いのに対して、「町」、「村」レベルでは、「商工会」表記が突出している（表8）。以上のことから、2015年以降、とりわけ町レベルでの条例では、「団体の役割」として、商工会と明記しているものが多いと考えられる。

この商工会といういわば直接的な表記を、どのように理解すればよいだろうか。というのも、「中小企業団体の役割」、「経済団体の役割」という表記がなされている条例でも、その詳細において、「商工会議所」や「商工会」と示されて

表8 基礎自治体レベル別 団体の具体的表記

上段：実数，下段：%

	団体の具体的表記											
	合計	（中 関係、小 支 援） 企 業 団 体	（小 規 模 支 援） 企 業 団 体	中 小 企 業 ・ 小 規 模 企 業 関 係 団 体	経 済 （ 関 係 ） 団 体	産 業 経 済 団 体	商 工 会 議 所	商 工 会 議 所	商 工 会 議 所	商 店 会 、 商 店 街 組 織	地 域 経 済 団 体	（経 営） 支 援 団 体 な ど）
全体	481 100.0	138 28.7	16 3.3	30 6.2	85 17.7	35 7.3	90 18.7	10 2.1	30 6.2	27 5.6	27 5.6	29 6.0
市	295 100.0	98 33.2	1 0.3	13 4.4	72 24.4	31 10.5	13 4.4	10 3.4	23 7.8	24 8.1	18 6.1	24 8.1
町	163 100.0	37 22.7	10 6.1	15 9.2	12 7.4	2 1.2	69 42.3	0 0.0	7 4.3	1 0.6	9 5.5	5 3.1
村	19 100.0	3 15.8	5 26.3	2 10.5	1 5.3	0 0.0	8 42.1	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
特別区	4 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	2 50.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	2 50.0	0 0.0	0 0.0

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に、筆者集計。

表9 大企業者の役割, 金融機関の役割, 教育機関の役割

上段: 実数, 下段: %

	合計	大企業者の役割		金融機関の役割		教育機関 (大学含む) の役割	
		あり	なし	あり	なし	あり	なし
全体	565	254	311	243	322	157	408
	100.0	45.0	55.0	43.0	57.0	27.8	72.2
2005年以前	25	3	22	0	25	0	25
	100.0	12.0	88.0	0.0	100.0	0.0	100.0
99年基本法以降 (2006~2014年)	147	66	81	13	134	13	134
	100.0	44.9	55.1	8.8	91.2	8.8	91.2
13年基本法以降 (2015~19年)	393	185	208	230	163	144	249
	100.0	47.1	52.9	58.5	41.5	36.6	63.4

出所: 条例 Web アーカイブデータベースを基に, 筆者集計。

いるものが多いからである。町レベルでは, 中小企業や小規模企業を支援する団体や関係団体として, 商工会しか存在しないのか, それとも町レベルでの条例制定に関して, 商工会ないしは商工会の全国組織である全国商工会連合会がイニシアティブを持っているのか, おそらくこの点に関しては, 各自治体での条例制定プロセスを検討して行く必要があるように思われる¹⁹⁾。

(5) 条項の検討 3—「大企業の役割 (責務)」, 「金融機関の役割」, 「教育機関の役割」

次に, 「大企業の役割・責務」, 「金融機関の役割」, 「教育機関の役割」について見ていこう (表9)。「大企業の役割・責務」条項に関しては, 2006年以降の条例で設けられることが多く

なっている。1990年代以降に急進する経済のグローバル化に伴い, 大企業による海外展開が国内の生産拠点等を縮小させていくことのインパクトは小さくはなかった。そのため, 理念条例には拘束力がないとしても, 大企業を地域経済の一員とみなして, その役割を強調していくことには意味がある²⁰⁾。99年基本法以降 (2006~14年), 先行的な条例の事例, 経験を蓄積していく過程で, とりわけ都市部における条例において, 同条項が盛り込まれていくことになったと推察される。

「金融機関の役割」に関しては, 2015年以降に条項として急増していることが確認できる。同条項を条例に盛り込んだのは, 2012年に制定された愛知県の条例である²¹⁾。地域金融機関が

19) 支援・関係団体として「商工会」と明記している条例の場合, 中小企業 (小規模企業) の努力・役割として, 「商工会への加入に努める」といった文言が示されている場合が多い。(例えば, 北海道では制定されている53条例のうち, 支援・関係団体として「商工会」が明記されているものは21条例ある。そのなかで「商工会への加入に努める」と記載されているものは15条例である。また, 21条例のうち, 20条例が2016年以降の制定である。)

20) 大企業の責務, 協力事項に関しては, 植田浩史, 前掲書, 58,89頁において東京都中央区, 大阪府八尾市の事例について言及している。

21) 愛知県条例において, 「金融機関の役割」が盛り込まれた背景については, 岡田 (2020) が詳しい。(岡田知弘, 前掲書, 300頁。)

中小企業振興，並びに地域経済振興に寄与する役割は大きい。そのため，地域金融機関も地域経済振興には不可欠なアクターとして認識されているのであり，その結果として条例に明確に盛り込まれるになっているのである。

さらに，「教育機関の役割」について，この項目も13年基本法以降（2015～19年）に制定された条例に盛り込まれているケースが増えている。地域経済社会の将来を見据えた時に，重要なのは地域の担い手，すなわち人材である。この条項では，小中高の学校に対しては，職業観や勤労観の醸成という記載が特徴的である。このような条項がない場合でも，例えば筆者が関わっている北海道別海町や恵庭市においても，教育機関の重要性を認識しており，教育機関と連携した取り組みは行われているが²²⁾，各地の経験を基に，新たに条項として盛り込むことになっていると考えられる²³⁾。

(6) 条例の検討4—「計画策定の有無」，「会議体設置の有無」

最後に，計画策定の有無，会議体設置の有無について見ておこう（表10）。条例に基づく具体的な中小企業振興施策の展開の方向性を，自治体の総合計画への搭載する，あるいは中小企業振興基本計画を策定するケースが増えていることから，これらの項目も追加的にピックアップした。「計画策定の有無」に関しては，2015～19年制定時期で，85の条例（21.6%）が，条項として設けている。決して数自体は多くはないものの，99年基本法以降（2006～14年）に，少しずつ増えてきているといえよう。

また，会議体の設置に関しては，具体的な中小企業振興施策を検討する「場」，結果を評価する「場」を，「産業振興会議」や「中小企業振興会議」として設置することを明記しているか否かを見たものである。こちらは，99年基本法以降（2006～14年）では，59条例（40.1%）で明

表10 条例制定年区分別 計画策定の有無，会議体設置の有無

上段：実数，下段：%

	合計	総合(基本)計画への搭載 (策定) (及び見直し)の有無		会議体の設置の有無	
		あり	なし	あり	なし
全体	565 100.0	101 17.9	464 82.1	167 29.6	398 70.4
2005年以前	25 100.0	1 4.0	24 96.0	6 24.0	19 76.0
99年基本法以降 (2006～2014年)	147 100.0	15 10.2	132 89.8	59 40.1	88 59.9
13年基本法以降 (2015～19年)	393 100.0	85 21.6	308 78.4	102 26.0	291 74.0

出所：条例 Web アーカイブデータベースを基に，筆者集計。

22) 北海道での条例を基にした教育機関との連携に関しては，大貝健二（2017）「地域経済の活性化と中小企業振興基本条例の果たす役割」『商工金融』第67巻第5号で紹介している。

23) そのほか，教育機関として大学が記載されている場合，産学連携や雇用の担い手といった表記が目立つ。

記されていたのに対し、13年基本法以降（2015～19年）では、102条例（26.0%）と明記される条例数は増加しているものの、割合で見れば低下している。つまり、新たに制定されてきた条例の傾向としては、会議体の設置を文言として盛り込まない条例が相対的に増加しているのである。実際には、条例に基づいた中小企業振興、地域経済振興を行っている自治体では、条例内で会議体設置について明記しなくとも、施策の検討を行う場はあるものと考えられるが、この点については、さらに詳細な検討が必要であると思われる。

5. 分析の含意と今後の課題

これまでの分析で明らかになった点をまとめておこう。第1に、中小企業振興条例は、2015年以降に急増していることが明らかになった。第2に、条例を制定する自治体は、条例制定のはじまりから追跡すると、東京特別区から市レベル、そして町レベルへと広がりを見せていることである。第3に、そうした面的広がりを示す中で、条例の名称も産業振興条例や商工業振興条例から、中小企業振興条例、さらには中小企業・小規模企業振興条例、小規模企業振興条例へと、そのトレンドが変化している。とりわけ、2017、18年に、「小規模企業振興条例」ないしは、「中小企業・小規模企業振興条例」といった名称で制定が激増している背景には、①条例制定にはある程度の時間を要すること、②小規模企業関連法の整備がなされてきたことがあると考えられる。

第4に、条例の形式に関しても、時代とともに変化している傾向がみえる。例えば、条例の条項数に関しては、増加の傾向が見られることや、項目数のバラツキがなくなってきたことで

ある。特に13年基本法以降（2015～19年）は、宮城県気仙沼市のように相当に作り込まれた条例もあるが、全体としては、11-12条で構成されるものになってきている。99年基本法以降（2006～14年）に先行していた各自治体の条例文の検証も進んでいるのであろうが、「自治体（首長）の役割（責務）」、「中小企業者の努力（責務）」は当然のごとく盛り込まれる項目になり、さらに「大企業の役割（責務）」、「関係団体（支援団体）の役割」、「金融機関の役割」、「教育機関の役割」といった条項もスタンダードとして盛り込む条例が増えてきている。他方で、99年基本法以降（2006～14年）に見られていた、地域の将来的ビジョン（理念）を描いた「前文」を設ける条例のウェイトが2015年以降は相対的に低下していること、代わりに「理念」項目が置かれるようになってきていること、「関係支援団体」として、「商工会」と明記する条例が増加してきていることも新たな傾向といえよう。また、計画を策定することを盛り込む条例が増加する一方で、会議体の設置に関しては、13年基本法以降（2015～19年）の条例では条項として盛り込まれないものが増えてきていることも明らかにした。

このように、本稿では、中小企業振興条例のトレンドを明らかにすることに専念したのであるが、以上のことから導き出せる結論としては、中小企業振興条例が、いわば「パッケージ化」しつつある可能性である。もちろん、あくまで条例項目に関する分析を通じての可能性の指摘にとどまることが、本研究の限界であると考えている。そこで、最後に今後の研究の課題・方向性について言及しておく。

第1に、条例分析のさらなる精緻化である。特に、条例項目だけでなく、条文として明記さ

れている施策・方針などの具体的表記を、テキストマイニングによる分析を通じて、詳細な傾向を示す必要がある。そうすることによって、条例の深化の傾向をより明確にできるものと思われる。第2に、地方自治体レベルにおける、条例制定や条例を根拠にした振興施策の検討プロセスの実態を、アンケート調査やインタビュー調査を通じて把握することである。特に、条例は制定するだけでなく、条例を活用した具体的な展開が重要である。具体的には、①条例がどのような経緯で制定されたのか、から始まり、②地域経済や中小企業に関する実態調査の有無やその方法、③問題意識や課題を共有し、具体的施策を検討する議論の「場」=会議体の有無やその運営方法、④条例を根拠にした自治体独自の振興施策の有無、⑤具体的施策を何で評価するか（評価軸）の有無、⑥条例を制定したことによる変化（意識的なものを含む）などを捕捉する必要がある。条例分析のさらなる精緻化と条例を根拠にした施策検討プロセスをクロスさせることによって、より具体的な条例に基づく中小企業振興、地域経済振興のあり方を議論できるものと考えている。

参考文献

- ・ 植田浩史 (2007)『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社
- ・ 大貝健二 (2019)「地域循環型経済の実践と小規模・中小企業振興基本条例の意義」『中小商工業研究』全商連付属・中小商工業研究所、138号、25-39頁
- ・ 大貝健二 (2017)「地域経済の活性化と中小企業振興基本条例の果たす役割」『商工金融』商工総合研究所、第67巻第5号、42-57頁
- ・ 岡田知弘 (2020)『増補改訂版 地域づくりの経済学入門』自治体研究社
- ・ 岡田知弘・岩佐和幸編 (2016)『入門 現代日本の経済政策』法律文化社
- ・ 岡田知弘ほか (2009)『中小企業振興条例で地域をつくる』自治体研究社