

# 新しい経済対策に対する第二次緊急提言

平成21年4月2日  
日本商工会議所

わが国経済は、引き続き、未曾有の経済危機にある。本年1 - 3月の全国企業短期経済観測調査（日本銀行短観）によると、業況判断指数（DI）は大企業・製造業で58となり、第1次石油危機時を超えて過去最悪となった。商工会議所の早期景気観測調査の3月結果においても、全産業の業況DIは72.8と、調査開始後の最悪値を3カ月連続で更新した2月から底ばいが続いている。中小企業の人員削減や倒産・廃業が増加し、地域はますます疲弊している。

この非常事態を打開するためには、あらゆる政策を総動員し、「雇用や仕事の増大をもたらす新たな有効需要を創出」することが喫緊の課題である。もとより、平成21年度当初予算の大幅な前倒し執行が求められる。

日本商工会議所は去る3月6日に、「当面の経済運営に関する緊急提言」（5頁以降参照）において、「30兆円規模の財政措置を伴う大型景気対策のスピード実施」「中期的な成長シナリオの提示」等を要望したところであるが、今般、具体的・重点事項を追加的に取りまとめたので、是非とも下記事項を早期に実現されたい。

## 記

### 1. 社会インフラ整備の複数年度前倒し執行

大きな雇用創出効果が期待される社会インフラ整備については、既にここ数年で予定されている具体的プロジェクトを「選択と集中」を図った上で、前倒し執行されたい。

#### <具体的な優先分野>

- (1) 交通・物流効率化のための整備新幹線、大都市圏の環状道路の整備
- (2) 地域間格差の是正や地域活性化のため、高規格幹線道路（整備率67%）の未結合拠点の解消など地方幹線道路等の早期整備
- (3) 国際国内拠点空港・港湾の整備促進、空港・港湾の機能強化に向けた広域道路や鉄道のネットワークの重点整備
- (4) 学校・病院等の公的施設の耐震化・省エネ化の促進
- (5) 都市部や観光地の無電柱化の推進

国の直轄事業は地方自治体の負担を前提とせず、時限的に全額国庫負担とするとともに、国が補助し地方自治体が行っている事業については、地方の裁量の幅を拡大すべきである。

### 2. 中小企業・中堅企業の金融対策を柱とする事業継続支援の大幅な拡充

#### (1) 緊急保証制度の強化など金融対策等

緊急保証制度および政府系金融機関のセーフティネット貸付は、中小企業の資金繰り対策として大きな効果を上げているが、最近の急激な受注・売上の減少は、今後の事業継続に対する中小企業・中堅企業の不安を増幅している。このままでは、日本経済の根幹を支える多くの中小企業・中堅企業は、その存続そのものが危ぶまれる状況にあり、早急に次の対応措置を講じられたい。

緊急保証制度の規模の拡大を行い、よりリスクの高い案件への信用保証協会の審査の大幅な弾力化を促すため、信用保証協会および日本政策金融公庫の財務基盤の強化を図ること。また、中堅規模（資本金10億円以下）の企業を時限的に対象とすること。

緊急保証制度における市区町村の認定申請や信用保証協会の審査のさらなる迅速化。無担保

保証限度枠 8 千万円と総額 2 億 8 千万円の保証枠（一般・特別保証とも）の引き上げ。  
政府系金融機関のセーフティネット貸付について、貸付金利引き下げ等貸出条件を緩和する  
とともに利用拡大を図ること。そのための財務基盤を強化すること。また、商工中金の危機  
対応業務を強化すること。

金融機関による元本の支払い猶予など、条件変更に対応の徹底および複数債務一本化  
への促進。リスケジュール中の中小企業の前向きな資金需要に対する弾力的な資金供給。マ  
ル経融資（小規模事業者経営改善資金融資）の拡充を早期に実施すること。

時価会計基準の緩和・実務面の明確化。

下請取引の適正化に向けた監視体制を強化すること。

## **(2) ものづくり中小企業を柱とする中小企業支援の大幅な拡充**

世界同時不況下で苦しむ中小企業を力強く支えるため、以下の措置を講じられたい。

売上の急激な落ち込みにより、このままではわが国製造業の競争力を支える技術基盤が崩壊す  
る恐れがあり、ものづくり中小企業（約 50 万社）が行う競争力強化に向けた研究開発・製品化  
開発を大胆に支援すること。

国・都道府県は、中小企業の経営安定に向け、中小・小規模企業予算を大幅に拡充すること。

## **(3) 海外進出企業への支援拡充**

わが国経済を「内外需バランスのとれた成長」に導くため、内需拡大策に加え、外需振興に特  
段の力を注ぐ必要があり、海外進出中小企業等への支援を拡充されたい。

海外日系企業の資金繰りに充当できる支援制度の拡充、弾力的な運用

- ・国際協力銀行の海外事業資金の柔軟な運用（民間金融機関との協調融資原則の見直し）
- ・日本政策金融公庫の中小企業向け海外展開資金融資の上限額（現行 2 億 5 千万円）の引き上げ
- JETRO 海外ビジネス緊急支援デスクの機能強化や海外貿易開発協会の専門家派遣事業の拡  
充（派遣期間の延長・国の補助率の拡大）

## **3. 経済波及効果の大きい消費等の拡大に向けた一層の支援**

現下の厳しい経済状況に鑑み、経済波及効果の大きい住宅取得・改修や自動車取得、中小企業  
等における活動の支援をより一層拡充するため、以下の措置を講じられたい。

### **(1) 住宅取得・改修の支援拡大**

現役世代への住宅取得資金の生前贈与を促すため、贈与税の基礎控除額（現行：110 万円）  
を大幅に引き上げること。

自己資金で住宅を取得したり、省エネ・バリアフリー改修を行う際に講じられる税額控除制  
度をさらに拡充すること。

### **(2) 自動車取得の支援拡大**

現役世代への自動車取得資金の生前贈与を促すため、贈与税の基礎控除額（現行：110 万円）  
を大幅に引き上げること。

### **(3) 中小企業の活動の支援拡大**

中小企業のビジネス機会を広げるため、交際費の損金算入枠を撤廃すること。

### **(4) 企業の設備投資等の促進**

欠損金の繰戻還付の適用対象を中堅規模（資本金 10 億円以下）の企業に拡大すること。

将来の成長に向けた研究開発投資の確保のための税制措置を拡充すること。

#### 4. 革新的技術開発・普及による低炭素社会の構築

「独創的な技術」を持つわが国が、世界で最先端の低炭素社会を構築できるよう、思い切った支援措置を講じられたい。

- (1) 次世代自動車(ハイブリッド・電気自動車等)の購入促進に向けた支援措置の拡大(車齢13年超の買い替え促進に向けた助成措置、急速充電等インフラ設備の整備、国・行政機関・地方自治体の公用車ならびに空港等公共施設内での使用車の切り替え促進等)
- (2) 住宅・事務所・工場・商店街アーケード・学校・公共建築物・公的施設(道路関係施設、鉄道、空港、国立公園等)への太陽光発電の導入など省エネ化・グリーン化の加速支援
- (3) 省エネ・新エネ・防災等新たな産業育成に寄与する製品購入への助成制度の創設
- (4) 中小企業に対する基礎技術の開発予算・補助制度の拡大(中小企業技術革新制度<日本版SBI R>の予算拡大と申請手続きの簡素化等)
- (5) 企業の省エネ・温室効果ガス排出削減のための設備機器導入促進に向けた補助制度の拡充と利便性の向上

#### 5. 「国民生活の安心・安全の確保」のための政策

##### (1) 雇用の安定

国民生活の安定の基盤をなすのは雇用の安定であり、そのためには、企業や従業員それぞれに対するセーフティネットの速やかな構築・拡充を図るとともに、雇用のミスマッチを解消し、新たな雇用創出が期待される分野(介護、医療、環境、農業等)に円滑な労働移動が可能となるような環境を整備されたい。

雇用調整助成金の拡充・整備

- ・申請手続きの更なる簡素化(年間休日カレンダー等添付書類の削減・実施計画の事前提出の省略等)、審査・支給の迅速化
- ・支給日数、支給限度額の引き上げ、出向者に係る適用範囲の拡大

失業者や雇用調整の対象者に対する住宅ローンの返済条件緩和等の支援措置

教育訓練制度の充実・拡大

- ・職業訓練制度におけるカウンセリング機能の強化とニーズを反映した訓練内容の見直し
- ・ジョブカード制度の普及促進(ハローワーク等での求職者に対するPR・指導体制の強化、企業実態に応じた訓練計画策定への柔軟な対応等)、教育訓練受講者・実施協力企業に対する支援策の拡大

雇用創出

- ・介護・医療・環境・農業等、今後、新たな雇用拡大が期待される分野での規制緩和の推進(農業生産法人への企業の出資比率の引き上げ等)

##### (2) 少子化対策の拡充

わが国における少子高齢化は他に例を見ないスピードで進行しており、このままではわが国の成長力・活力を維持することが困難になることから、少子化対策、仕事と出産・育児の両立支援策の拡充を今すぐ、大胆に実施されたい。

少子化対策の拡大と重点配分

- ・少子化対策や出産・育児の両立支援策に対する対GDP政府支出の倍増
- ・児童手当の支給額増額と支給期間の延長、および出生率の改善のために第2子以降への重点的配分。

100万人の待機児童解消に向けた、保育施設の増設およびサービスの拡充

- ・基準を満たしているにも拘わらず、都道府県の財政事情により認可されない保育施設の認可
- ・地域の実情を反映した認可基準の弾力化

待遇改善等による産婦人科・小児科医ならびに勤務医不足の解消

## **6. 地方の実情に応じた地域の再生・活性化**

### **(1) 景気対策予算の相当分の地方への配分等**

地方が、個々の実情に応じた地域の再生・活性化に資する社会資本整備を実行できるよう、上記「1. 社会インフラ整備の複数年度前倒し執行」との整合性を図りながら、交付金・基金方式の創設・拡充などにより、景気対策予算の相当分を地方に配分されたい。

地域コミュニティを支える商店街への支援や中心市街地活性化への取り組みの促進が必要である。同時に、農商工連携の推進、地域産品の国内外市場への販路開拓支援の強化、観光の振興を大胆に行うべきである。

### **(2) 内航フェリー・内航海運に対する支援策の導入**

高速道路料金の引き下げにより地域活性化が期待される一方、道路輸送と競合関係にあるフェリー等は自助努力では乗り越えられない厳しい経営状況に陥っている。公平性および競争力強化の観点から、海上運送の利便性向上による利用者拡大のための総合的施策、港湾施設利用負担の軽減等によるコスト引き下げなど、内航フェリー・内航海運への支援を早期に実施されたい。

### **(3) 2016年東京オリンピック開催の実現**

2016年オリンピック・パラリンピックの東京開催の実現は、2兆8000億円と予測されるその経済波及効果に止まるものではなく、国全体を覆う先行きに対する大きな不安を希望に変え得る非常に大きなインパクトを与えるものである。そのため、その招致活動が実を結び、2016年東京開催が実現するよう、国も最大限の支援措置を講じられたい。

以 上

## 当面の経済運営に関する緊急提言

平成21年3月6日  
日本商工会議所

世界同時不況下にあつて、わが国経済は、戦後最大の危機に直面し、地域経済を支えている中小企業の倒産も増加の一途にある。平成20年10-12月期の実質GDPの伸び率が、年率換算12.7%と35年ぶりの落ち込みを記録し、その後も経済指標が悪化しており、わが国経済は、一刻の猶予も許されない厳しい状況に陥っている。

今回の未曾有の経済危機による受注・売上の急激な減少は、とりわけ経営体力の弱い中小企業に壊滅的な打撃を与えており、中小企業の業況の先行きに明るい見通しは全く立っておらず、不況を乗り切るための民間サイドの体力は限界に来ていると言っても過言ではない。特に、わが国の輸出の中核である自動車・電子・電機産業等を支えてきている、ものづくり中小・小規模企業は、存亡の危機にある。

わが国の新たな最優先課題は、「雇用や仕事の増大をもたらす新たな有効需要の創出」である。同時に、政府は、わが国が将来目指すべき「中期的な成長シナリオ」を明確に提示し、企業や国民に明るい将来展望を抱かせ、潜在活力を引き出して、わが国経済を「内外需バランスのとれた成長」に導くことが重要である。もとより、平成21年度当初予算案と税制法案を含む予算関連法案を早期に成立させ、盛り込まれた施策をスピーディーに実施することが求められる。

日本商工会議所は、日々の経営に奮闘し雇用維持に最大限努力している多くの中小企業を会員とする全国の516商工会議所から届いた声を、緊急提言として取りまとめた。

ついては、政府・国会におかれては、中小企業の実態・地域経済の窮状を十分ご賢察いただき、下記事項を何卒実現されたい。

記

**・経済・財政・金融・税制対策の大胆な総動員****1. 30兆円規模の大型景気対策のスピード実施**

わが国の新たな最優先課題である「雇用や仕事の増大をもたらす新たな有効需要の創出」のため、少なくとも2年以内にはわが国経済の完全復活を果たす決意を持って、経済・財政・金融・税制対策など、あらゆる政策手段をスピード感をもって実行していく必要がある。

わが国の需給ギャップは、平成20年10-12月期にGDP比4.3%となり、足元ではGDP比7%程度に拡大している可能性が高い。今こそ、「新たな有効需要の創出」のための施策として、30兆円規模の財政措置を伴う大型景気対策を直ちに策定し、実行すべきである。少なくとも、年間50~70万人程度の雇用創出が求められているほか、米国の総額約79兆円の景気対策予算のうち90%以上は財政措置とされており、わが国においても、今こそ思い切った財政措置が必要である。

その財源として、政府は国債の発行をためらうことなく、また日本銀行による国債の積極的な買い入れを行うこともやむを得ないと考える。

また、年度末に向けた株価対策は、株式の買い取り等による株式市場の下支えとともに、金融システムの安定化の観点から早急な実施が不可欠である。

## 2. 「中期的な成長シナリオ」の策定・実行

需給ギャップを埋める景気対策によって、日本経済を景気回復のレベルに戻すだけでなく、イノベーションの創出・促進により持続的な2%程度のGDP成長を達成しうる「中期的な成長シナリオ」を策定し、実行する必要がある。企業や国民は、将来不安が払拭され、明るい展望が見えて初めて、自らの設備投資や消費活動に力強さと自信が戻り、持続的・継続的な「内外需バランスのとれた成長」が実現する。そして、このような持続的な成長を実現することが、財政の健全化にもつながる。併せて、東アジア地域の経済統合の推進を通じて、アジアの経済発展を、わが国の成長力強化に有効に活用する施策も求められる。

今回の大型景気対策は、一時的な需要創出ではなく、「日本経済の成長力強化」や「国民生活の安心・安全の確保」を柱とした「中期的な成長シナリオ」を見据えた上で、「新たな有効需要の創出」を目指すものであると考える。

### ・スピード感をもって実施すべき具体的な即効策

#### 1. 「中期的な成長シナリオ」につながる施策の迅速な実行

##### (1) 社会インフラ整備の複数年度前倒し執行

大きな雇用創出効果が期待される社会インフラ整備においても、上記の「中期的な成長シナリオ」につなげる視点が必要である。その上で、ここ3～4年で予定されている具体的なプロジェクトを、「選択と集中」を図った上で、前倒しで執行すべきである。

##### <具体的な優先分野>

交通・物流効率化のための整備新幹線・リニア新幹線・大都市の環状道路や、ハブ空港・ハブ港湾などグローバル経済を勝ち抜くための、国際競争力の強化に資する社会インフラの整備。

地域間格差の是正や地域活性化のための、地方幹線道路や整備が極めて遅れている地域の道路整備。

老朽化した道路・橋梁や上下水道管の長寿命化に向けた計画的な取組みの加速および着手している補修事業の前倒し実施。

大規模地震に備えた学校や病院、事務所・工場、住宅等の耐震化の加速。

ITを駆使した社会全体の高度情報基盤整備の加速。

社会インフラ整備を大規模かつ迅速に行うため、国の直轄事業は地方自治体の負担を前提とせず、時に限定的に全額国庫負担とすべきである。また、国が補助し地方自治体が行っている事業については、地方の裁量の幅を拡大すべきである。

地域では、各省庁の縦割りによる事業の実施が行われており、連携がとれていないため、折角の政策の効果が出にくいとの指摘がある。この機会に、官邸主導の下、各省庁の枠を超えた一体的な政策の推進に本腰を入れることが重要である。

##### (2) 革新的技術開発・普及による低炭素社会の構築

低炭素社会の構築は、将来にわたる「成長力強化」には、避けて通れない課題であると同時に、「独創的な技術」を持つわが国にとって大きなチャンスにもなる。わが国が世界の最先端の地位を確保できるよう、以下の事項に早急に取り組む必要がある。

第一に、省エネルギー・新エネルギー技術の加速的普及を図るためには、企業等への助成制度や長期低利融資制度等による思い切った支援が不可欠である。特に、プラグインハイブリッ

ド自動車・電気自動車などの次世代自動車の普及やそのためのインフラ整備、省エネ家電・LED（発光ダイオード）の普及、住宅・事務所・工場・学校・公的施設の省エネ化や太陽光発電の導入などに対し、徹底的に支援する必要がある。さらに、住宅をはじめとする各分野の省エネ・新エネ化の普及を促進する大胆な税制措置も求められる。

第二に、温室効果ガスの削減効果の大きい革新的なプロジェクトに集中した投資が重要である。環境関連製品の試作品作成など中小企業の研究開発への支援も強化すべきである。中期目標（2020年）の達成には、52兆円の負担が必要との試算もあるが、早期の集中投資によりその負担を減らすことが可能となる。

第三に、中小企業におけるエネルギー消費量・二酸化炭素排出量の削減に向け、国内クレジット制度の活用、設備導入の拡充、排出量診断企業数の拡大などを大胆に支援すべきである。

### （3）「国民生活の安心・安全の確保」に資する政策の推進

「国民生活の安心・安全の確保」には、生活の根幹を支える雇用の安定や住宅取得・改修の促進、将来にわたり信頼できる社会保障制度（年金、医療、介護）充実した少子化対策、国内の安定した食料供給が不可欠である。国民の将来不安が払拭できれば、GDPの6割を占める個人消費が増加し、内需拡大による持続的な経済成長の実現が期待できる。

雇用の安定のためには、まず、セーフティネットの速やかな構築・拡充が求められる。具体的には、受給資格要件の緩和などを盛り込んだ雇用保険法改正案の早期成立・執行（平成20年度末までの離職者への対応を含む）や、雇用調整助成金制度における申請書類の簡素化、審査に要する時間の短縮などの改善を速やかに行うべきである。また、農業・介護など雇用吸収力のある分野への労働移動を促進するため、失業者等への職業訓練や雇用のミスマッチ解消のための抜本的な施策などの大幅な拡充が必要である。

住宅取得・改修の促進について、これまで講じられてきた税制措置に加え、時限的にさらに思い切った税制措置を講じるべきである。

社会保障制度については、「持続可能な国民皆年金」の早急な制度構築、地域における医師不足の解消や偏在性の是正、介護報酬の引上げや介護人材の確保・資質向上、介護施設の充実等が必要である。

少子化対策については、児童・家族関係予算を少なくとも現行の2倍とするなど予算を大幅に拡充すべきである。特に、児童手当の増額・支給期間の延長、待機児童の解消に取り組むべきである。また、産婦人科の医師不足の解消は急務である。

さらに、農業政策については、農地制度の基本を「所有」から「利用」に転換させるとともに、農業生産法人への企業の出資比率の引上げ等、企業など多様な主体の参入を促す政策を進めるべきである。

## 2. 中小企業の金融対策を柱とする事業継続支援の大幅な拡充

政府による緊急保証制度および政府系金融機関の貸付制度は、中小企業経営への大きな支援となっているが、最近の急激な受注・売上の減少により、借入金返済の見通しが立たなくなっているのが現実であり、中堅企業も厳しい状況が続いている。このままでは、日本経済を下支えしている多くの中小企業の経営が行き詰まり、雇用の喪失や地域経済の疲弊が深刻化する。

こうした事態を防ぐためには、借入金が膨らんだ中小企業の資金繰りを改善することが喫緊の課題であり、中堅企業への対応も含めて、次の新たな措置が早急に必要である。

今後、総額30兆円の緊急保証制度および政府系金融機関の貸付制度の規模および対象業種の拡大等を行うこと。また、雇用の維持・拡大に努める中小企業に対する貸付の優遇措置を講ずること。

緊急保証制度や政府系金融機関の貸付に加え、民間金融機関の貸付についても、借入金返済の猶予を可能とすること。「返済期限を延長する」「残債の期日一括返済を認める」「返済据置期間の再設定を認める」などの条件変更を認めること。併せて、返済を猶予した中小企業への追加保証および融資を弾力的に実施すること。

既往貸付については、制度や保証枠の種類に拘らず、その借換や複数債務の一本化を促進することにより、中小企業の返済負担を軽減すること。

マル経融資（小規模事業者経営改善資金融資）など政府系金融機関の貸付の金利の引下げ等貸出条件の緩和および借換の促進を図ること。

各地から「厳しい」との声も聞かれる信用保証協会の審査の一層の弾力化を促すため、信用保証協会や日本政策金融公庫の経営基盤の充実など信用補完制度の強化を図ること。緊急保証制度の保証料率を引き下げること。

信用保証協会の無担保枠（一般保証枠、緊急保証枠とも）の上限（現行8,000万円）を引き上げること。

特定社債保証制度の「純資産額」に係る基準（現行1億円以上）を引き下げること。

さらに、中堅企業も含めた資金繰り支援を大幅に拡充するため、政策金融機能の強化に向け、日本政策金融公庫等に対して万全の措置を講ずるべきである。

わが国産業競争力の源泉となる自動車・電子・電機部品等のものづくり中小・小規模企業の技術力の向上や人材の確保が不可欠である。中小・小規模企業が取り組む、ものづくりの基盤となる製品開発や試作品開発等の技術の実用化、新製品の販路開拓支援の強化など、地域中小企業の経営安定に向け、中小・小規模企業予算を思い切って拡充すべきである。同時に、地方自治体においても、中小・小規模企業予算の大幅な拡充が必要である。

### 3. 地方の実情に応じた地域の再生・活性化

地方では長期にわたる緊縮財政から、大型のプロジェクトや社会資本整備計画が少なくなっている。地方が、個々の実情に応じた地域の再生・活性化に向けて、民間投資を誘発するようなプロジェクトを策定・実行できるよう、上記「1.(1)社会インフラ整備の複数年度前倒し執行」との整合性を図りながら、この大型景気対策の予算の相当分で思い切った財政支援を行うべきである。例えば、整備新幹線の駅前整備事業、電線地中化等まちづくりの観点からの景観整備事業、LRT（次世代型路面電車）を含む公共交通整備事業など、官民の複合的な計画推進を円滑に進めることにより、事業の前倒し執行に取り組むことも考えられる。その際、地域の実情を最もよく知る地方自治体に基本的に任せるとし、迅速に事業を実施できるようにする必要がある。

また、民間の投資マインドの落ち込みや採算性の低下を考慮し、地域の実情により、行政の役割や負担を緊急的に引き上げるなどの弾力的対応を認めることも重要である。

同時に、「限界的な」集落市街地におけるライフライン（最低限の生活サービス）の確保や、まちぐるみでの地域・コミュニティの再生・活性化対策の実施、地域コミュニティの担い手である商店街への支援、中心市街地活性化法に基づく活性化への取り組みの促進など、総合的な対策が不可欠である。

また、地域経済の担い手である中小企業や農林漁業の振興を図るため、農商工連携事業をより一層推進するとともに、地域産品の国内外市場への販路開拓支援の強化が必要である。

さらには、経済波及効果が高い観光の振興も、本格的な景気対策の一つとして活用すべきと考える。

以上