

認定エッセンシャルサービス制度の概要

(改正産業競争力強化法に基づく生活維持物品役務需要減等事業適応計画)

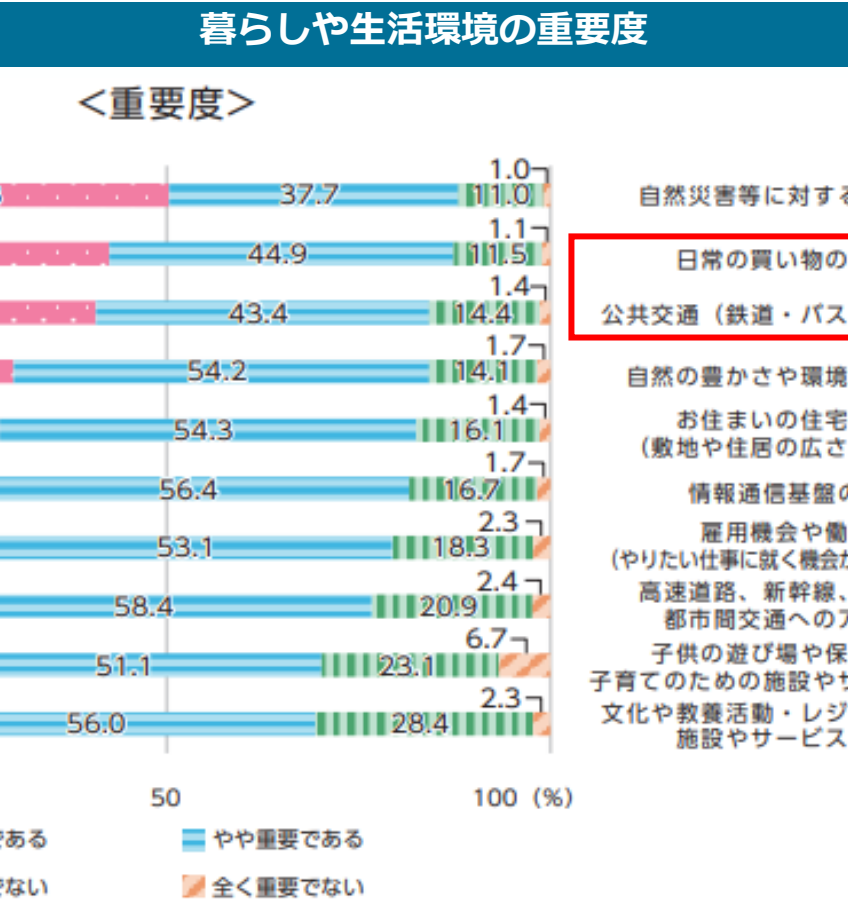
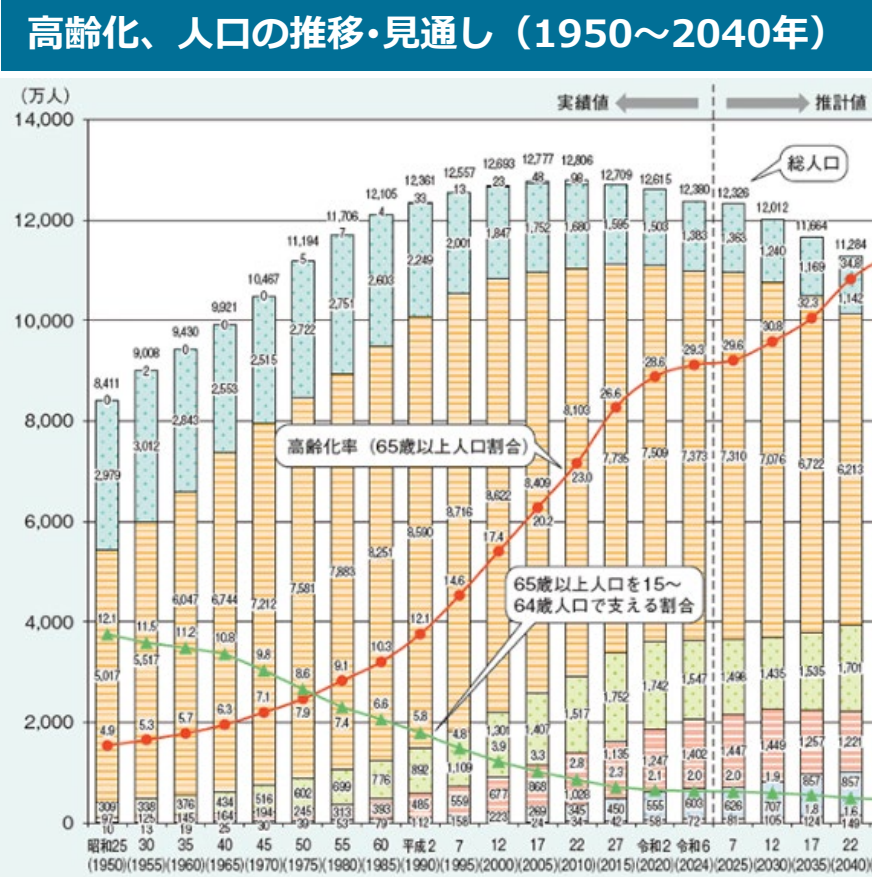
令和 8 年 8 月

経済産業省 経済産業政策局

背景

エッセンシャルサービスの供給不足に対する対策の必要性①

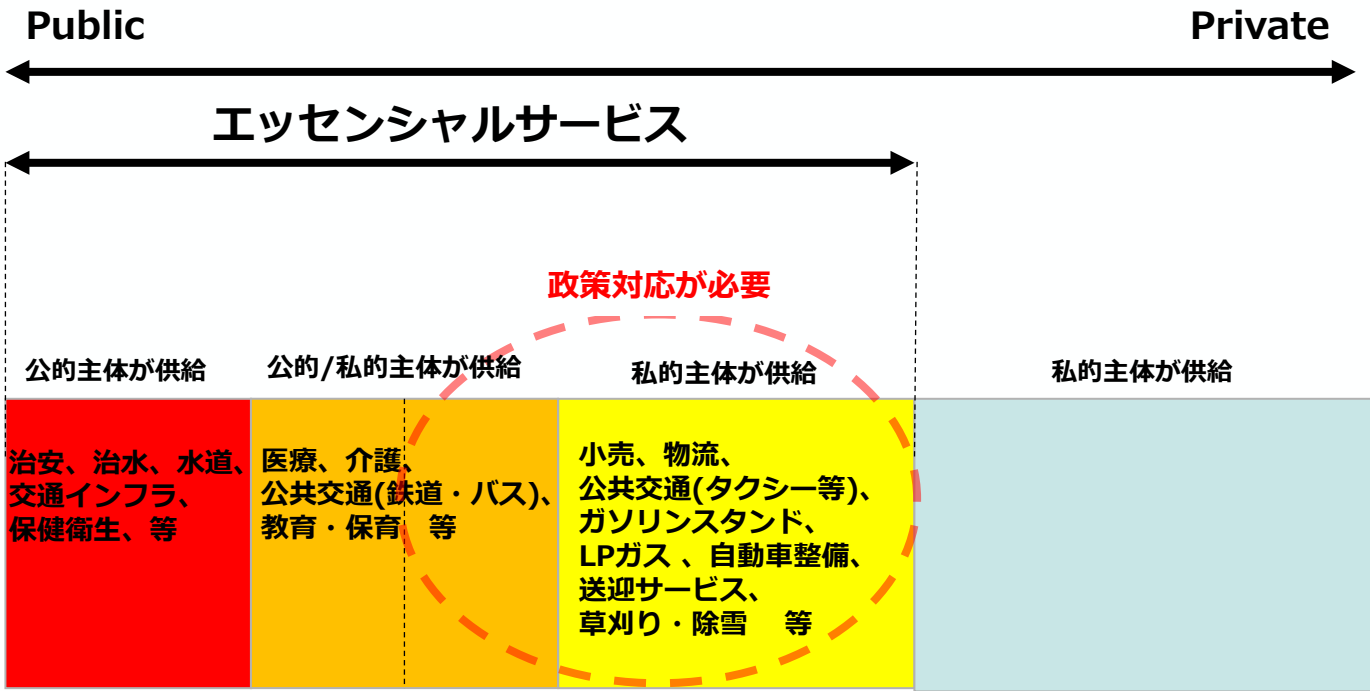
- 我が国の 2040 年の人口動態は、総人口が **1億1,284万人**となり、総人口のピークである 2008 年比で生産年齢人口は **約2,017万人減**（高齢化率約 35%）、**人口減少・少子高齢化による構造的な人手不足**が成長の足かせに。
- そのような中、**暮らしや生活環境**を考えていく上では、**日常生活の買物や公共交通の利便性**が維持されることの重要性を指摘する声が多い。



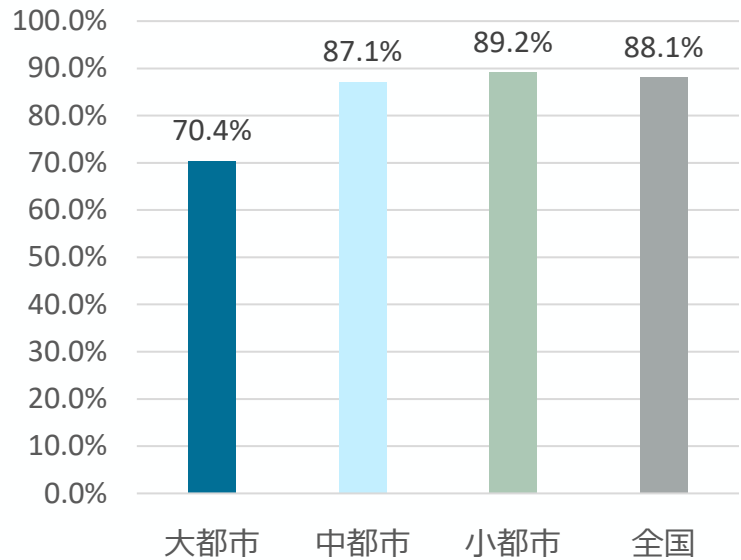
エッセンシャルサービスの供給不足に対する対策の必要性②

- 人手不足は、労働集約的なサービス産業で先鋭化。特にエッセンシャルサービス（ES）は深刻な状況。そのうち小売、交通等は、市場原理の下で民間事業者がその供給を担っており、採算性が採れなければ撤退を余儀なくされるため、産業政策の手法を用いた政策対応を講じる必要。
- エッセンシャルサービス（ES）の供給不足は、過疎化が進み需要密度が低下する地方部や集落では早期に顕在化するが、本質的には全国の問題。例えば、買物アクセス問題に関する全国アンケートでは、大都市でも7割以上の市町村が対策の必要と回答。

エッセンシャルサービスの供給主体による整理



買物アクセス対策を必要としている市町村(都市規模別)



大都市：政令指定都市及び東京23区
中都市：人口5万人以上の都市（除大都市）
小都市：人口5万人以下の都市

出典：農林水産省「食品アクセス問題（買物困難者）」に関する全国市町村アンケート調査結果（令和7年3月）より

エッセンシャルサービスの供給不足が国内経済に及ぼす影響

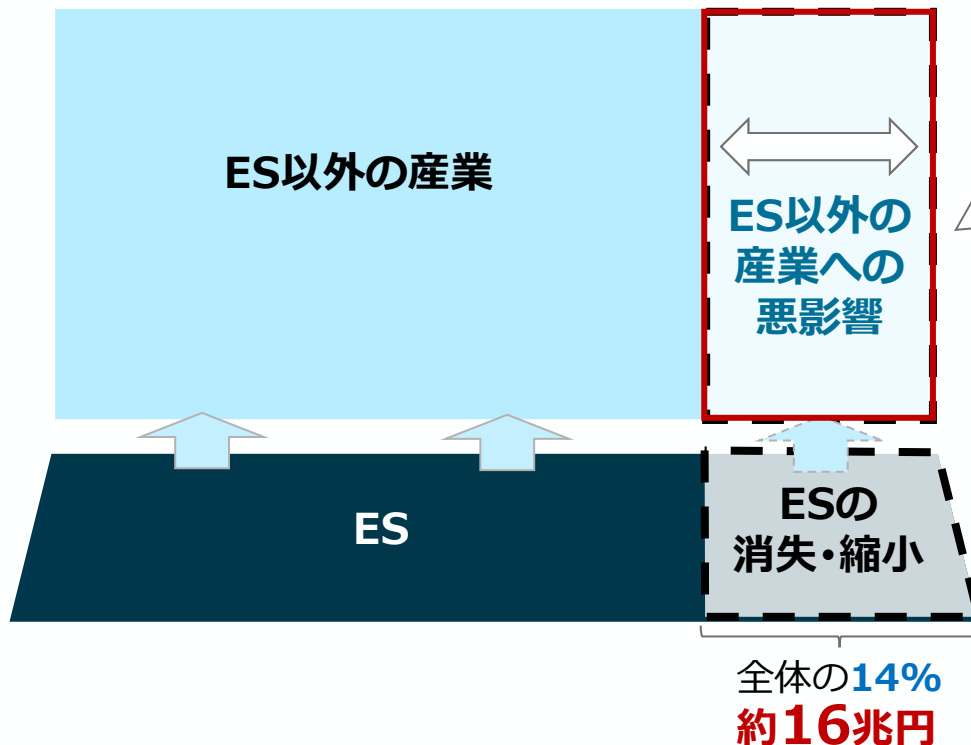
- 人々の生活に不可欠なエッセンシャルサービス（ES）は経済全体の基盤。地域の住民が、ESの供給不足により生活維持に困難さを感じ、域外に流出し、その結果、地域の産業の担い手が不足することで、工場等の地域の産業資本は機能不全となり、地域における投資・立地促進が妨げられるおそれがあるなど、マクロ経済への影響も大きい。
- 2040年将来見通しにおける実質GDP750兆円を達成するための重要な成長ドライバーであり、その供給不足はこれを約16兆円～最大約76兆円押し下げるおそれ。

ES供給不足による実質GDPへの影響額

最大

約76兆円

最大約60兆円



想定されるES以外の産業への悪影響の例

- ES不足のため地域の生活環境が悪化し、地域産業の担い手が域外流出することにより、当該地域固有の産業をはじめ地域の産業及びそのサプライチェーンその他の関連産業が消失。
- 地域が衰退した結果、当該地域の資源を有効活用できなくなり、経済全体として資源配分が非効率化。
- 国内の投資環境や用地整備をしても、人的資源がなければ地域への国内投資は進まない（国内投資のボトルネックに）。
- 特に物流の供給不足は、あらゆる産業の生産性低下やサプライチェーン途絶のリスクを引き起こす。
- ES不足で域外流出した人口が流入する地域において、交通・物流等の需要過多が生じ、流入地域の生活環境も悪化する悪循環。
- ESが縮小した地域に残った住民は、アクセス可能な食料品の質の低下による健康影響が生じ、産業面を含む人的資本の質の低下。
- ESが縮小した地域に残った生産年齢人口は、高齢者ケアの負担増による労働制約や生産性低下（ビジネスケアラ問題）。

エッセンシャルサービスの供給の持続性確保を実現する生産性向上の事例

事例1) 地場スーパー：既存店舗・敷地を活用した複数ES事業の展開

- 地場スーパーが、地域の少子高齢化や関連事業者の撤退を受けて、敷地・建物内に宅配集配所、介護施設、託児所を新設。複数の事業を実施し、顧客基盤の共通化を図る。
- 生産性向上の方法：地場企業による多角的なエッセンシャルサービス（ES）の供給、既存店舗・敷地の有効活用

事例2) SS：地域住民共同出資会社によるES供給の維持

- 村唯一のSSの撤退を受けて、地域住民が共同出資会社を設立。SS（ガソリンスタンド）の設備をリニューアルするとともに、生活必需品を販売する店舗を新規に併設。
- 生産性向上の方法：住民出資会社による多角的なESの供給、既存店舗・敷地の有効活用

事例3) 生活協同組合：販売・物流網の効率化・DX化

- 道内に109店舗・51宅配センターを展開する地域生協が、移動販売、高齢者向けの夕食宅配サービス、学校給食の提供等の地域に根差した様々なサービスを供給。また、物流を内製化しDX導入による生産性向上を図る。
- 生産性向上の方法：生協による多角的なESの供給、物流会社の子会社化、倉庫内のDX化

事例4) SS：地元有力企業出資による新設合同会社による事業承継

- スキー場、温泉等の観光資源を有する豪雪地帯の山間地域において、地元有力企業が、事業撤退するSS（ガソリンスタンド）の経営を引き継ぎ、町唯一のSSの事業継続を確保。
- 生産性向上の方法：高収益の地場企業（観光業）によるESの合併事業。需要減に即した定休日の導入（年中無休から変更）

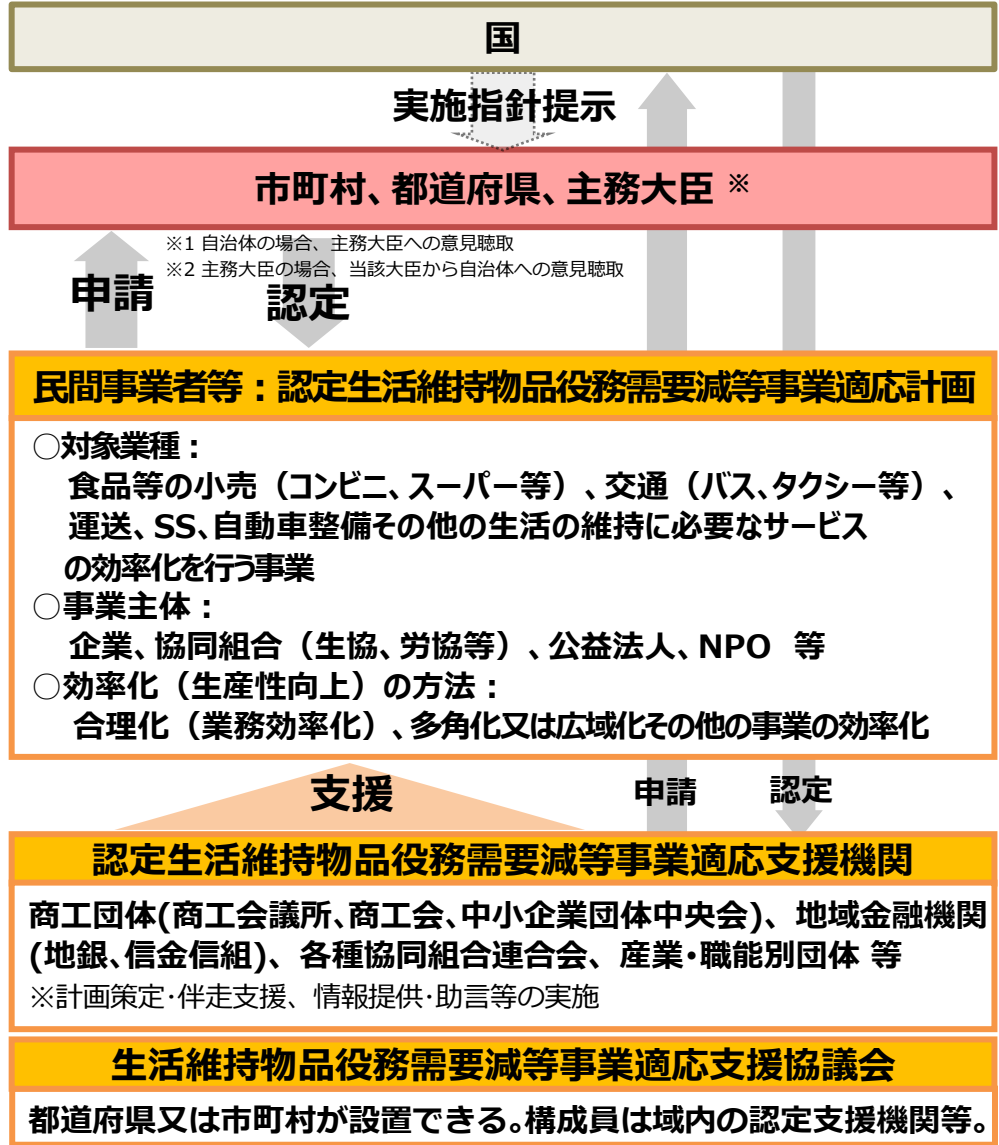
事例5) コンビニ：既存事業の販売網、物流網を活かした地域共生型店舗

- 商圏が小さく、物流コストも高い地域において市町村と連携して新規店舗を展開。生鮮品を揃えた地域のライフラインに。
- 生産性向上の方法：閉店スーパーの跡地利用や小規模店舗、セルフレジ導入、掃除ロボ、住民アンケートに基づく商品ラインナップ等

「生活維持物品役務需要減等事業適応計画」 の制度概要

「生活維持物品役務需要減等事業適応計画」の制度概要

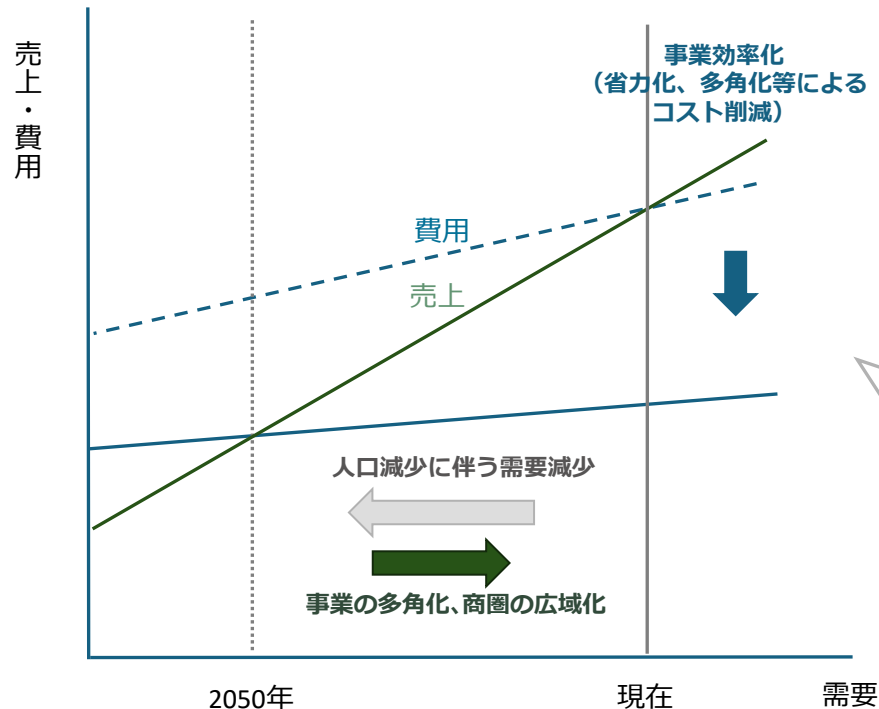
- 事業者によるエッセンシャルサービス供給事業の持続性確保に資する事業運営の効率化に取り組む事業計画の認定制度を創設し、エッセンシャルサービスの公共的意義を制度的に位置づけて社会的認知を向上させるとともに、認定事業者に対し、資金供給の円滑化のための金融支援等を措置。あわせて、エッセンシャルサービス供給事業者の伴走支援を行う支援機関の認定制度を創設。
- 法律の施行期日は公布後6月以内。実施指針は法律の施行までに策定。



法律に基づく措置
①金融支援措置
・信用補完制度（信用保証・信用保険）による特例 ・中小企業投資育成株式会社による株式引受け等の特例 ・日本政策金融公庫等による特別利率による制度融資の特例 ・中小企業基盤整備機構による債務保証 ・食品等持続的供給推進機構による債務保証等
②事業円滑化に係る措置
・事業承継等における特定許認可等に基づく地位の承継 ・地方公務員が事業計画へ参画する場合の兼業許可権者との事前協議 ・生協の員外利用許可と事業計画の認定手続のワンストップ化 ・補助金適化法に基づく財産処分の承認手続の簡素化 ・中小企業基盤整備機構による情報提供その他の協力（講習会等の実施）
③組織変更等に係る措置
・事業協同組合等の設立要件の緩和（必要な発起人数を4人以上から3人以上に引下げ） ・免責的債務引受けを伴う事業譲渡における被承継会社の債権者保護手続の簡素化 ※労協を譲受人とする場合も含む（ワーカーズバイアウト） ・労働者協同組合の組織変更の円滑化（株式会社への組織変更を可能に）

「生活維持物品役務需要減等事業適応」の定義

- この法律において「生活維持物品役務需要減等事業適応」とは、事業者が、人口の減少又は少子高齢化の進展その他の経済社会情勢の変化に伴う生活の維持に必要な物品又は物品の輸送、旅客輸送その他の役務の需要の減少又は供給の不足に対応して、その事業の合理化、多角化又は広域化その他の事業の効率化を目指して行う事業の全部又は一部の変更をいう。
- 対象業種は、日常生活の維持に必要な物品又は役務の提供を行うサービス産業（コンビニ、スーパー等の食品等の卸小売、バス、タクシー等の交通、運送、ガソリンスタンド、LPガス供給、自動車整備のほか、医療、介護、保育、公衆浴場、理美容、洗濯等の公衆衛生に関するサービス、草刈り、除雪等の生活関連サービス等も含む。）を想定（サービス産業ではない農業、建設業等や、日常的な生活の維持に必ずしも必要とはいえない飲食業、旅館業等は対象外。）。
- 認定基準、対象業種等については、実施指針において具体化を図る。



①合理化（省力化・業務効率化）

設備投資、DX導入、
共同調達、バックオフィス共通化、
標準化 等

②多角化

- ・多種のESの事業展開
- ・ES以外の収益事業の実施

③広域化

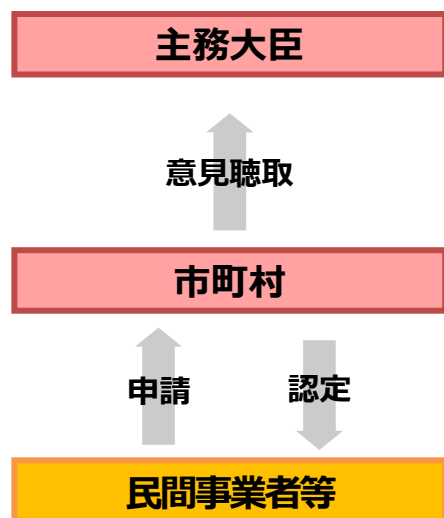
商圈拡大に伴うサプライチェーンの合理化
（その際、既存のインフラの有効活用）

生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定実務

- 国が実施指針にて提示する生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定基準に基づき、当該認定に係る全ての事業場が一の市町村の区域に所在するものが作成する計画は当該市町村の長が、当該認定に係る全ての事業場が一の都道府県の区域に所在するものが作成する計画は当該都道府県の知事が認定を行う。
- 主務大臣及び都道府県知事が認定を行うに当たっては、①認定行政庁が主務大臣の場合、都道府県及び市町村に対して、②認定行政庁が都道府県の場合、市町村に対してそれぞれ意見聴取を行う。
- 都道府県知事及び市町村長が認定を行うに当たっては、主務大臣への意見聴取を行う。

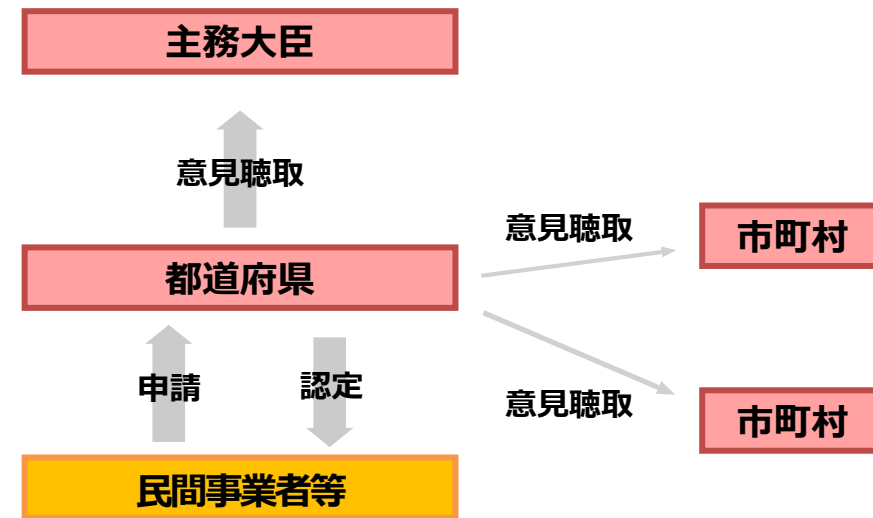
＜市町村の実務＞

・当該認定に係る全ての事業場が一の市町村の区域に所在する場合



＜都道府県の実務＞

・当該認定に係る事業場が市町村区域を跨ぎ、かつ一の都道府県の区域に所在する場合



生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定基準

行政庁は、事業者の申請する計画が次のいずれにも適合すると認めるときは、その認定をする。

- (1) 実施指針に照らし適切なものであること。
- (2) 当該事業適応計画に係る事業適応が円滑かつ確実に実施されると見込まれるものであること。
- (3) 当該事業適応計画に係る事業の効率化が、その属する事業分野における市場構造に照らして、持続的なものと見込まれること。

※認定業務の円滑化のために、事業者は市町村等に事前に相談することが望ましい。
※法律に基づく特例措置の利用を含む場合は、別途許可権者等との協議が必要。
※認定行政庁が主務大臣の場合は、主務大臣から市町村や都道府県への意見聴取を実施。

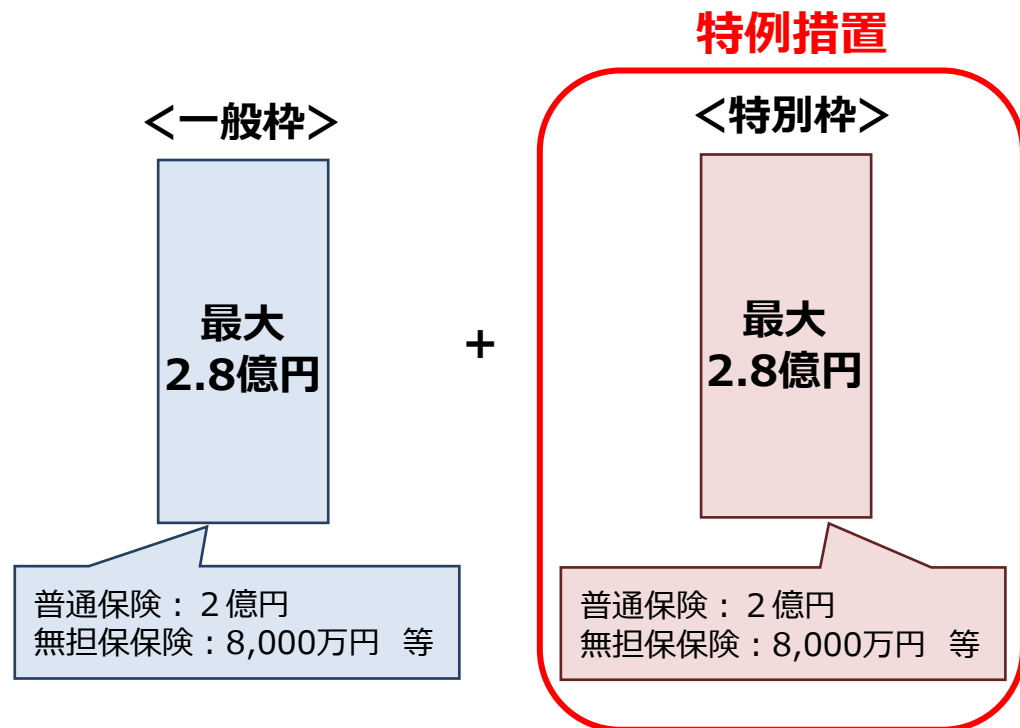
法案に基づく措置の内容

- ①金融支援措置
- ②事業円滑化に係る措置
- ③組織変更等に係る措置
- ④認定支援機関及び支援協議会

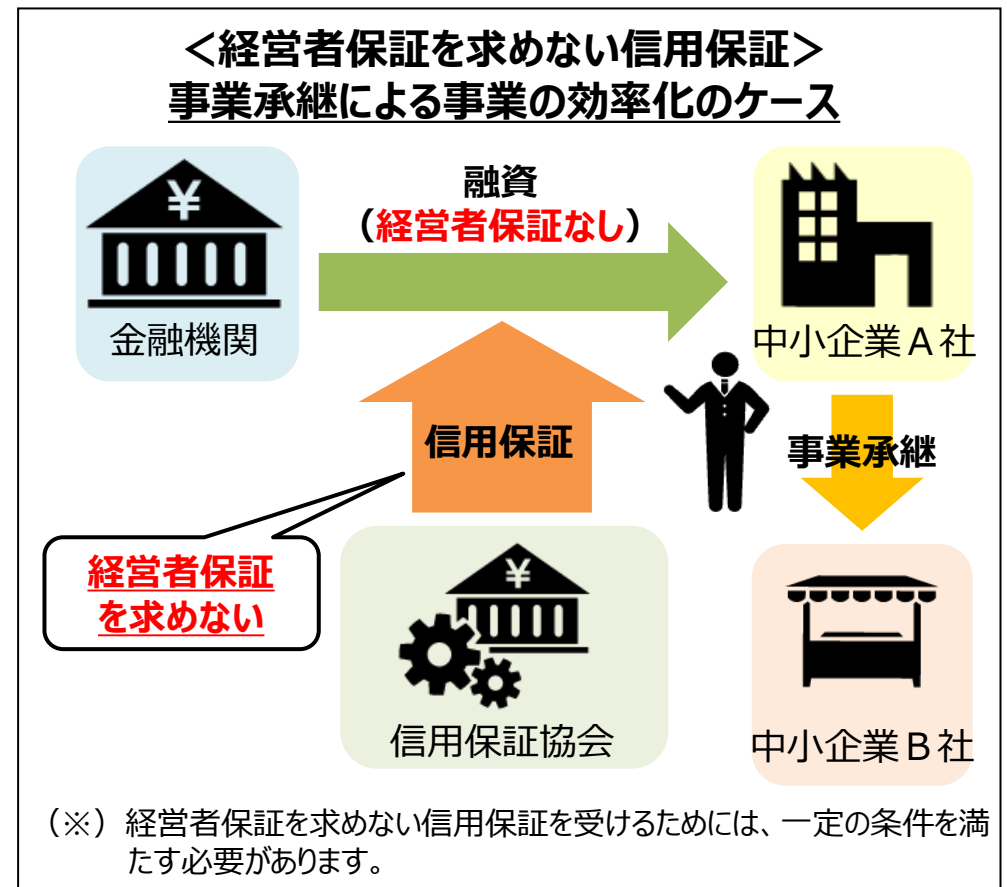
信用補完制度（信用保証・信用保険）による特例

① 金融支援措置

- 認定生活維持物品役務需要減等事業適応の実施に必要な資金について、金融機関等からの借入れの際に、**保険限度額とは別枠で、信用保証協会による保証**を受けることができる。
- 例えば、認定生活維持物品役務需要減等事業適応計画に従って行われる**事業承継等に必要な資金**（M&Aによる買収資金を含む）を金融機関から借り入れる場合、**経営者保証を求めなく、信用保証協会による保証**を受けることができる。
- **認定労働者協同組合**が信用保証協会による付保限度額の**特別枠の付与を受けられる特例を創設**。

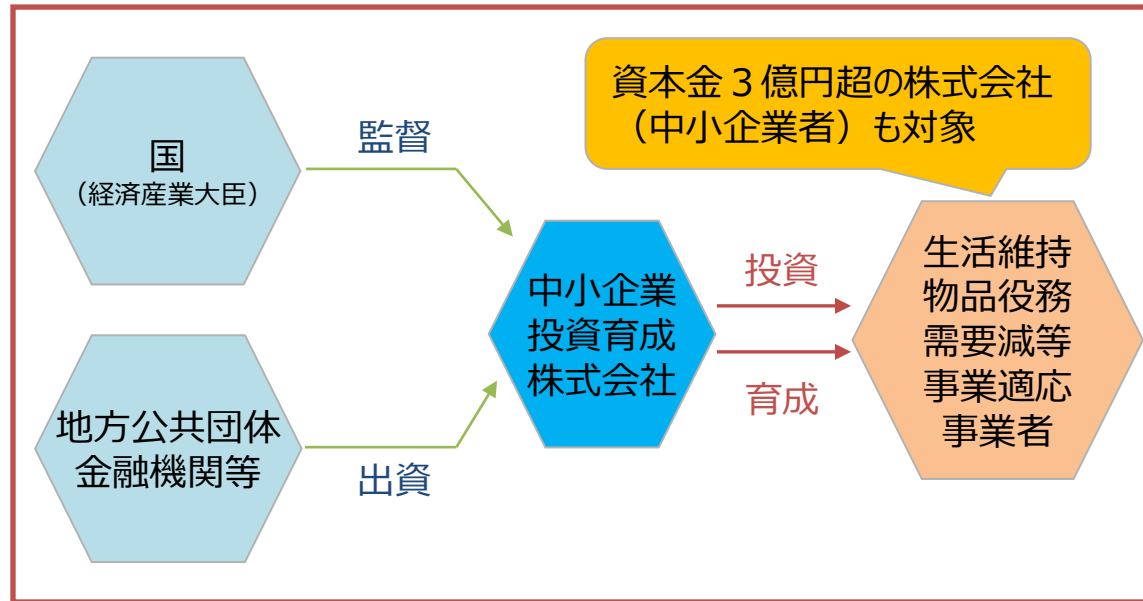


（※）労働者協同組合には特別枠のみ付与（一般枠は付与されない）。



- 中小企業投資育成株式会社は、自己資本の充実と経営権の安定化を図りたい中小企業のニーズに応じて、**担保不要で長期安定投資として株式の引受け等を行う**ことができる。
- 生活維持物品役務需要減等事業適応の認定事業者にあつては、**資本金 3 億円超の株式会社でも出資を受ける**ことができる。

＜中小企業投資育成株式会社からの出資スキーム＞

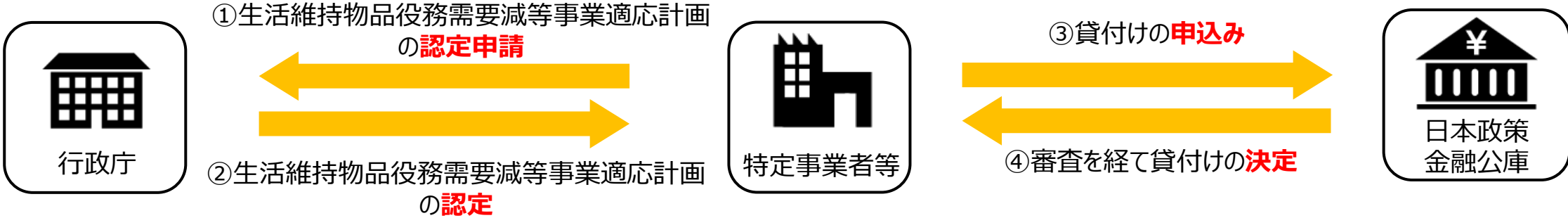


＜投資対象＞

- 安定成長が見込まれる中小企業に対して、原則としてマイノリティ投資を行う
- 1. 投資前の資本金が3億円以下の企業
⇒ただし、議決権比率の上限は50%まで
⇒本特例により、資本金が3億円超の株式会社も対象となる。
- 2. 将来にわたって安定的な配当を行いつつ更なる成長が見込める中小企業
⇒財務基盤の強化や自己資本の充実が必要な企業に対して、投資実行前に審査を実施
- 3. 業種には制限なし
⇒公序良俗に反するもの、投機的なものは対象外

➤ 認定生活維持物品役務需要減等事業適応の実施に必要な資金について、日本政策金融公庫等から固定金利（基準利率から▲0.9%）での貸付けを受けることができる。

1. 制度の利用手順



2. 貸付対象等（国民生活事業・中小企業事業）（検討中）

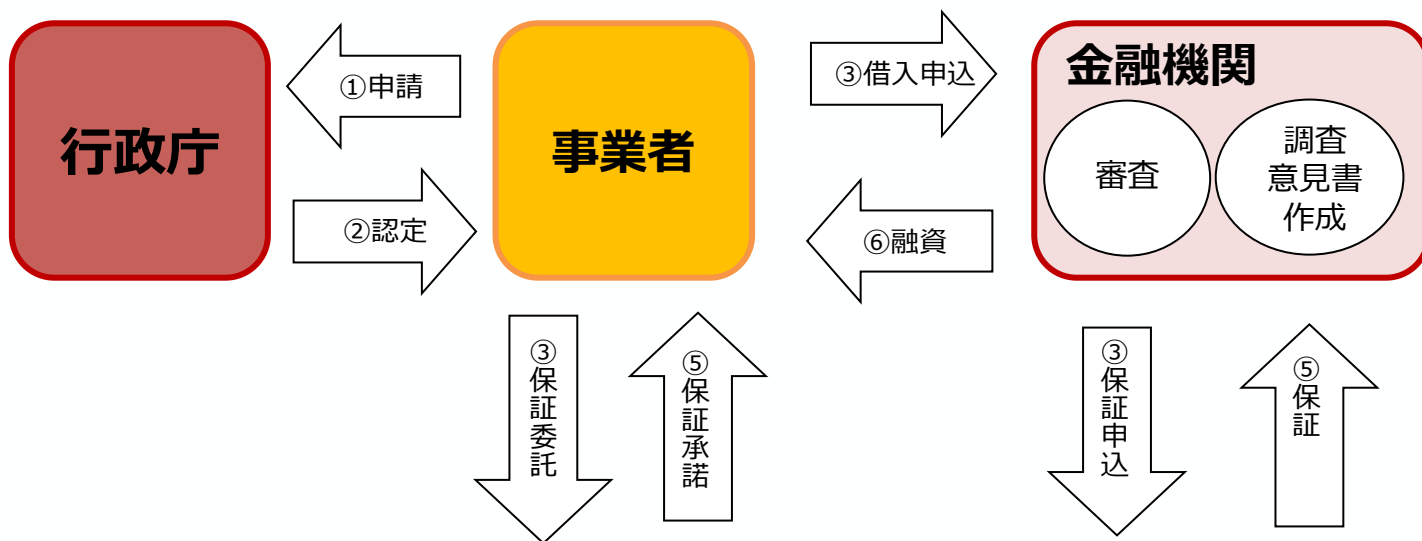
	国民生活事業	中小企業事業
貸付対象	認定生活維持物品役務需要減等事業適応計画に従って事業を行う者（※ 1）	
資金使途	設備資金・運転資金	設備資金・長期運転資金
貸付期間	設備資金 20年以内（うち据置期間 2年以内） 運転資金 10年以内（うち据置期間 2年以内）	
貸付限度	7200万円	7.2億円
貸付利率	基準利率からとして 0.9%引下げ	2.7億円を限度として基準利率から 0.9%引下げ (※ 2)

(※ 1) 中小企業事業について、中小企業者のほか、法律に基づく措置により、特定事業者及びみなし特定事業者も対象となる
(※ 2) 貸付対象がみなし特定事業者である場合については、基準利率から2.7億円を限度として0.4%引下げ

- 認定生活維持物品役務需要減等事業適応の実施に必要な資金について、中小企業基盤整備機構による保証を受けることができる。
- 認定生活維持物品役務需要減等事業適応の実施に必要な資金について、食品販売事業者等は、食品等持続的供給推進機構（食料システム機構）による保証やあっせんを受けることができる。

<債務保証スキーム>

<制度概要>



中小企業基盤整備機構による債務保証

- 対象事業者
 - 特定事業者※（みなし特定事業者を含む）、労働者協同組合
- 保証条件（想定）
 - 保証限度：25億円
 - 保証割合：借入元本の50%
 - 保証料：年0.5%又は年0.6%

食品等持続的供給推進機構による債務保証

- 対象事業者
 - 食品等の生産、製造、加工又は販売の事業を行う者
- 保証条件
 - 保証限度：4億円
 - 保証割合：借入元本の90%以内
 - 保証料：年0.8%以内

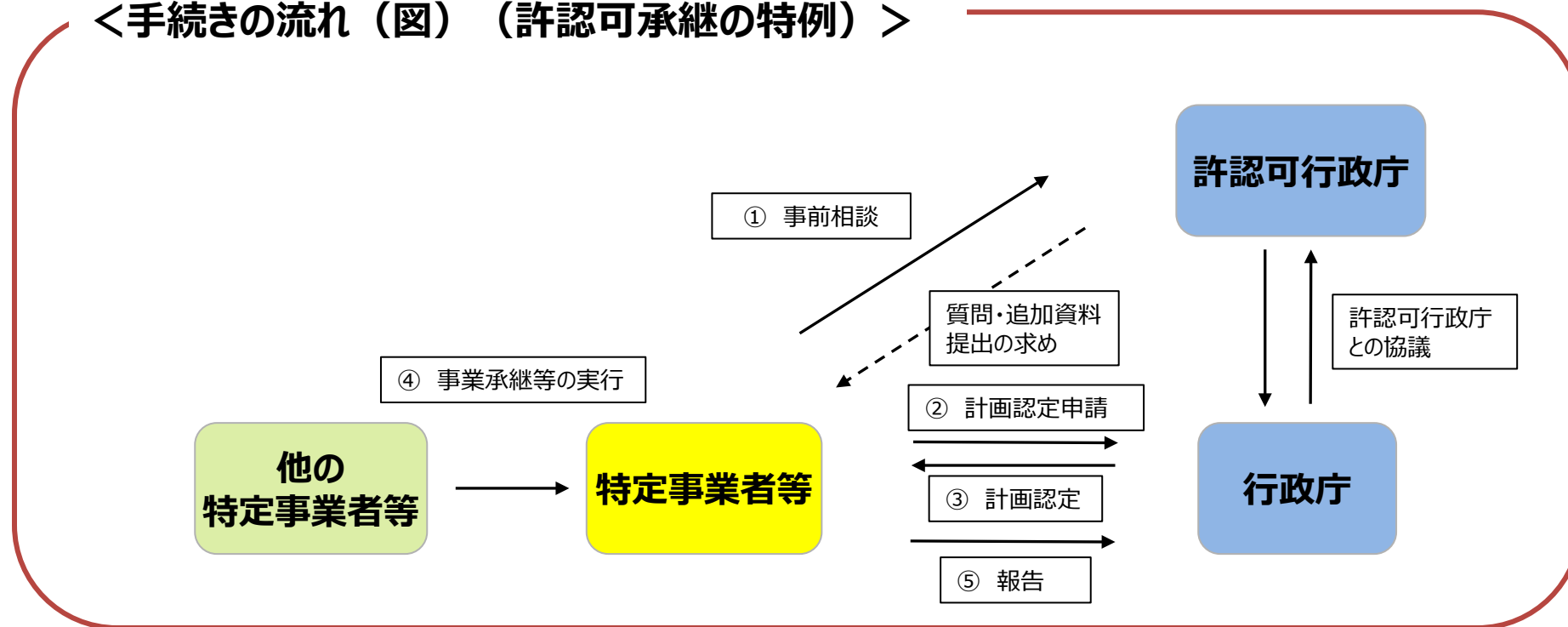
※特定事業者
・常時使用する従業員500人（小売業・サービス業300人、卸売業400人）以下の会社、個人及び特定非営利活動法人並びに事業協同組合等の組合

中小企業基盤整備機構、食品等持続的供給推進機構



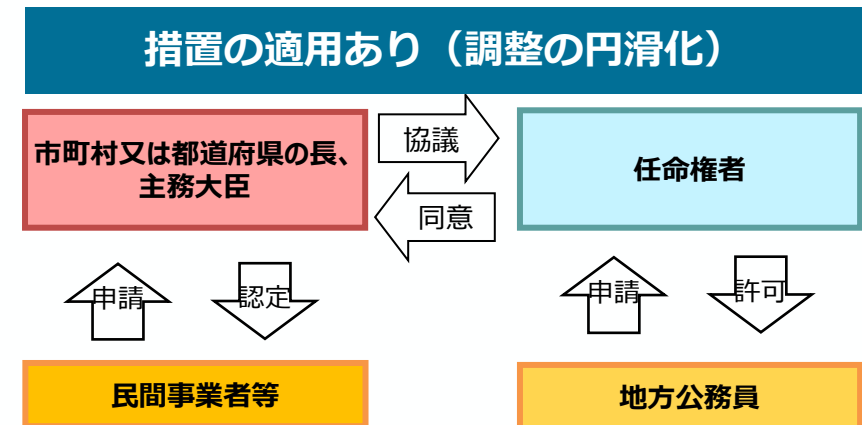
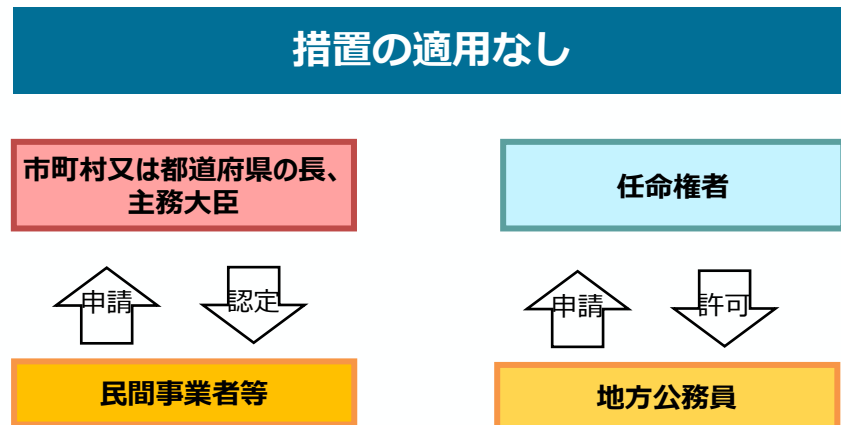
- 生活維持物品役務需要減等事業適応として事業承継等を実施する場合に、
 - ✓ その承継される事業が許認可等の対象とされている時、譲り受ける事業者は、承継される側の事業者から、当該許認可に係る地位をそのまま引き継ぐことができる。
(※対象となる特定許認可等については、今後政令で定める予定)

<手続きの流れ（図）（許認可承継の特例）>



- 生活維持物品役務需要減等事業適応に地方公務員が兼業で参画する場合には、計画にその旨を記載できることとする。
- 上記の記載がある場合、生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定をしようとするときは、当該地方公務員の任命権者に協議し、その同意を得ることとする。
- 任命権者は、協議があった場合において、当該地方公務員に対して兼業許可をしたときは、協議への同意を行うものとする。

- 生活維持物品役務需要減等事業適応計画の事業の実施において、その企画立案・運営を行うコア人材の確保は重要であるところ、地域の事情を熟知し、各種公共事業の企画立案・運営の経験を持つ地方公務員が、コア人材となることが想定されうるため、その自発性に基づいて参画の意が示された場合には、可能な限り円滑に調整を図れるようにすることが重要である。
- 本措置により、事業認定及び兼業許可の判断の整合性を確保し、円滑な事業実施を図る。



任命権者において、兼業許可の適否の判断に当たって、生活維持物品役務需要減等事業適応計画の内容を斟酌することが可能に。

- 生活維持物品役務需要減等事業適応として、生協が「離島その他交通不便の地域」（生協法第12条第4項第2号）において生活に必要な物品を供給する事業を行う場合には、生活維持物品役務需要減等事業適応計画に、その実施に当たって当該生協の組合員以外の者による当該事業の利用（員外利用）に関する事項を記載できることとする。
- 上記の記載がある場合、行政庁（市町村又は都道府県の長、主務大臣）は、生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定をしようとするときは、都道府県知事※に協議し、その同意を得ることとする。
- 都道府県知事※は、協議があった場合において、員外利用の許可をすることができる場合に該当するものであると認めるときは、協議への同意を行うものとする。
- 事業計画の認定をもって、員外利用に関する都道府県知事※の許可があったものとみなすこととする。

（※生協の地域又は職域が地方厚生局の管轄区域を超える場合は厚生労働大臣）

- 交通不便地において生活維持物品役務を供給することができる事業者が限られているところ、生協がその役割を担うことが期待される。
- 本措置により、員外利用許可制度及び事業計画認定制度の円滑な運用を図る。



※認定前の員外利用の申請もあり得る。

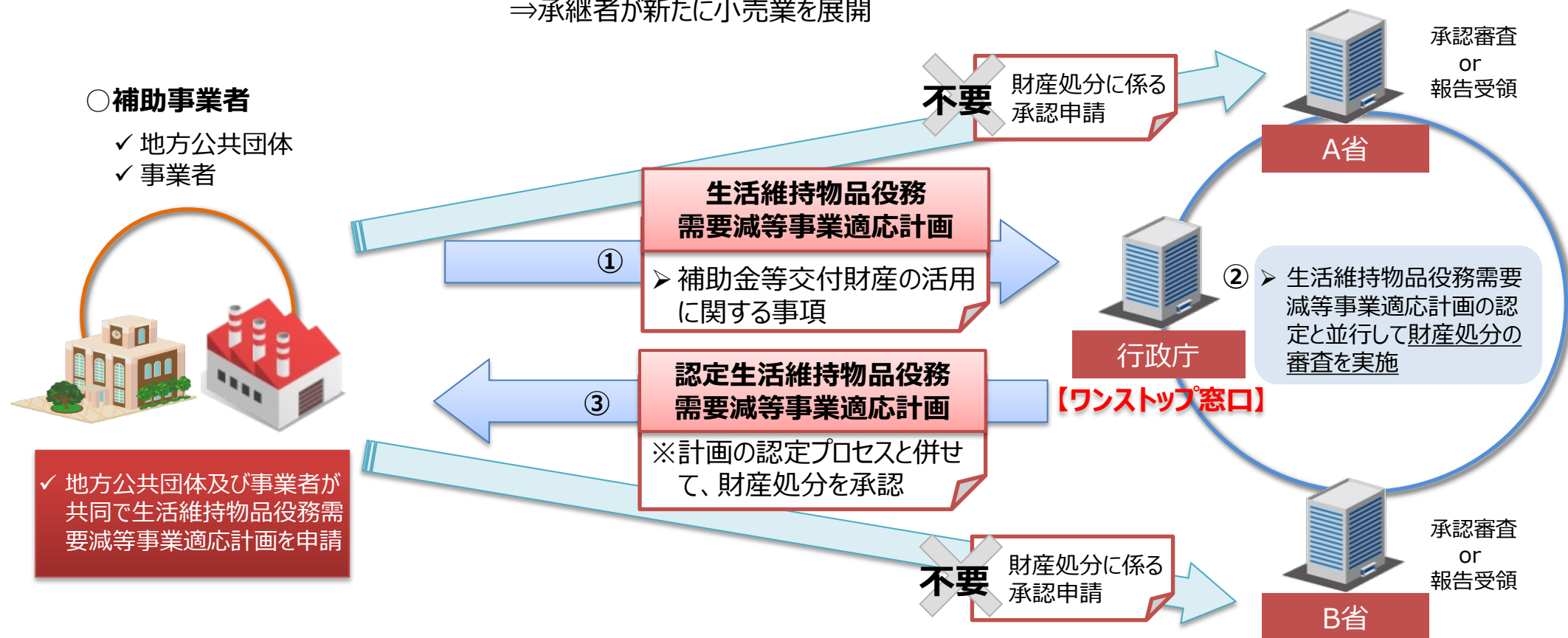
補助金適化法に基づく財産処分の承認手続の簡素化

② 事業円滑化に係る措置

- 地方公共団体を申請者に含む生活維持物品役務需要減等事業適応計画については、補助金等により取得した財産の処分等の制限解除に関わる各省各庁の承認について、生活維持物品役務需要減等事業適応計画の認定申請時にまとめて申請を行うことができる。

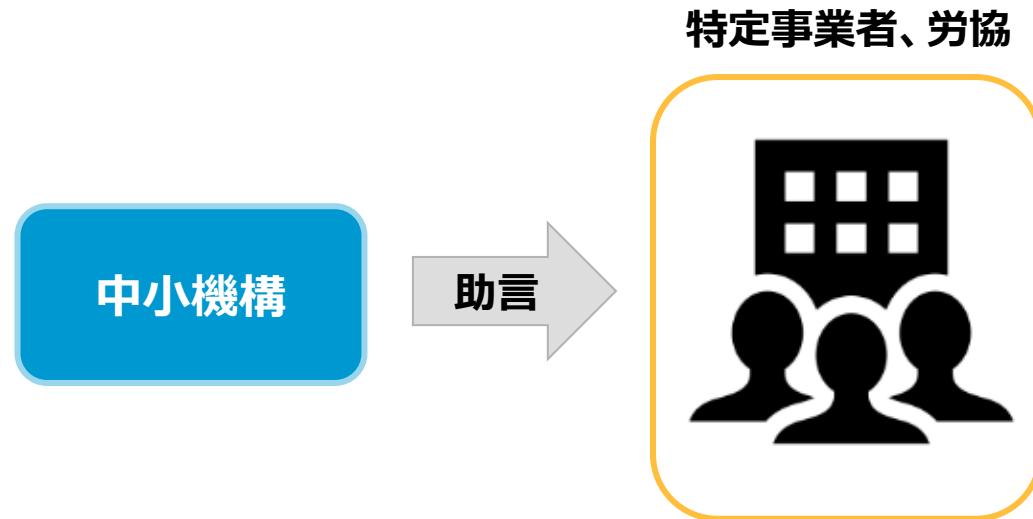
<手続簡素化のスキーム図>

対象例：補助金等で整備した小売店舗の譲渡
⇒承継者が新たに小売業を展開



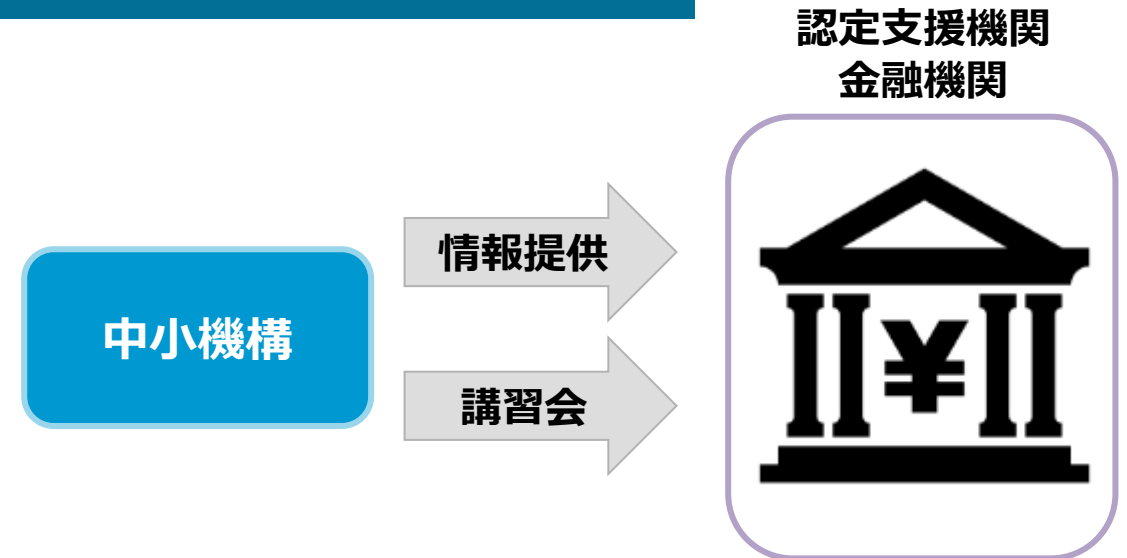
- 認定事業者（特定事業者及び労働者協同組合）は、認定生活維持物品役務需要減等事業適応の実施に関し、中小企業基盤整備機構から助言を受けることができる。
- 認定支援機関（後述）は、中小企業基盤整備機構による情報提供その他必要な協力を受けることができる。
- 特定事業者に対して資金の貸付けを行う金融機関は、中小企業基盤整備機構による情報提供その他必要な協力を受けることができる。

認定事業者への支援措置



- 具体内容
- ・ 事業の効率化に向けた全国における一般的な知見の提供

認定支援機関・金融機関への支援措置



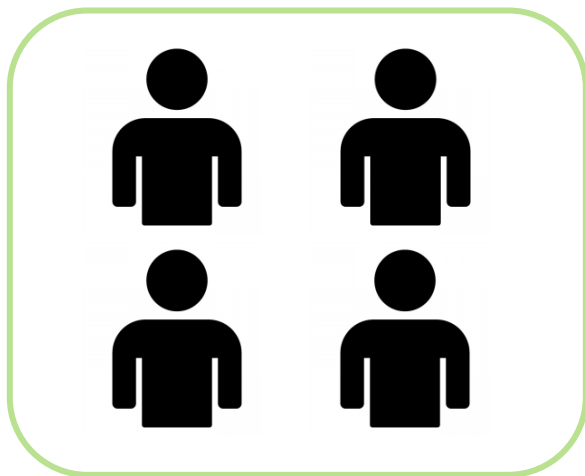
- 具体内容
- ・ 中小企業に共通する経営課題等に関する情報提供、講習会

- 生活維持物品役務需要減等事業適応として事業承継等を実施する場合に、
 - ✓ 事業協同組合、企業組合及び協業組合を設立する際の発起人の数が、「4人以上」から「3人以上」に緩和される。

＜事業協同組合、企業組合及び協業組合の設立要件の緩和＞

特例の適用なし

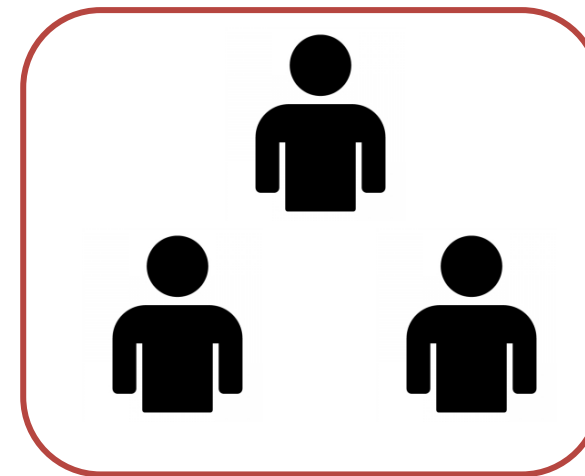
発起人



発起人として、4人以上集める必要

特例の適用あり

発起人



発起人3人以上で設立が可能に

認定

- 生活維持物品役務需要減等事業適応として、免責的債務引受けを伴う事業譲渡を実施する場合に、
 - ✓ 事業譲渡の際の債権者への通知に関して、通知・催告から1ヶ月以内に異議がなければ、債権者が事業の譲渡を承認したものとみなすことができる。（通常必要となる全債権者からの同意を得ることは不要。）
 - ✓ 株式会社から労働者協同組合が事業を譲り受ける場合（ワーカーズバイアウト）を行う場合にも、適用を可能とすることで、ワーカーズバイアウトの円滑化に寄与する。

＜債権者保護手続の簡略化＞

特例の適用なし

株式会社



債権者

全債権者の同意を得る必要

認定

特例の適用あり

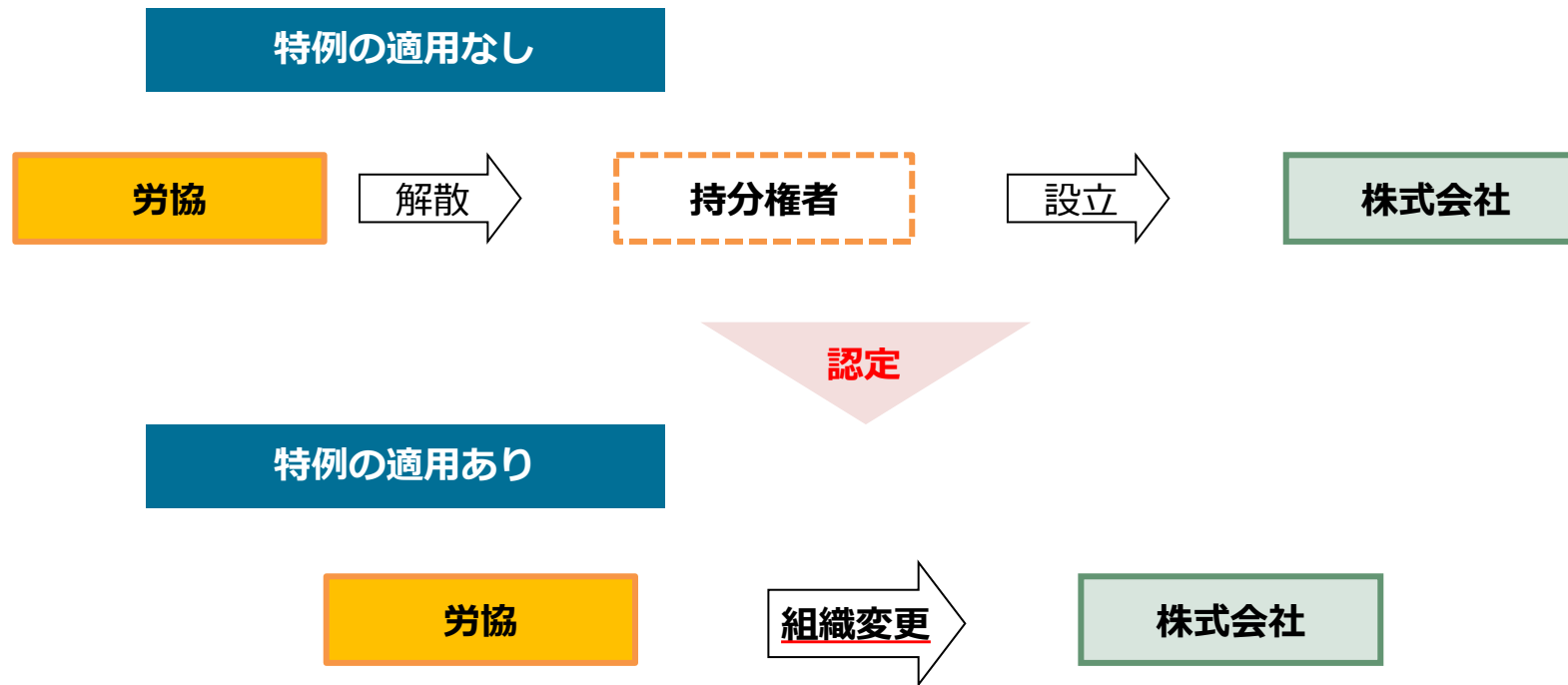
株式会社



債権者

催告を行い、異議がない場合は承認したものとみなす
(同意を得ることは不要)

- 労働者協同組合から株式会社への組織変更を行う場合に、労協の解散及び株式会社の新設の手続によらず、法人格の同一性を維持したまま、組織変更により、株式会社になることができる。



【組織変更に係る各種手続】

- 組織変更に係る計画の承認
- 株式等の割当て

- 組織変更に係る議決の公告
- 組織変更の効力の発生

等

- 認定事業者が行う事業の効率化（合理化・多角化・広域化）への側方支援を行う機関を認定（＝認定生活維持物品役務需要減等事業適応支援機関。以下「認定支援機関」）し、その取組を促進する。
- 都道府県又は市町村は、認定支援機関等を構成員とする協議会（＝生活維持物品役務需要減等事業適応支援協議会。以下「支援協議会」）を設置できることとし、地域の取組の促進が適切かつ効果的に行われるよう協議を行う。

■ 想定スキーム

（認定）生活維持物品役務需要等事業適応計画

認定申請の事前・事後の支援

商工
会議所
・
商工会

地銀
・
信金信組

各種
協同組合
連合会

各種
産業団体

各種
職能団体

認定生活維持物品役務需要減等事業適応支援機関

生活維持物品役務需要減等事業適応支援協議会の実施

■ 実施業務

- ・計画策定・伴走支援
- ・情報提供・助言等の実施 等

■ 認定権者

- ・主務大臣（経済産業大臣）

■ 認定支援機関に対する措置

- ・中小機構による情報の提供・協力
- ・域内の支援機関、地方公共団体、国(地方支分部局)による域内協議会（＝支援協議会）への参画

■ 想定する認定支援機関

- 1) 商工団体：商工会議所、商工会 等
- 2) 地域金融機関：地銀、信金・信組 等
- 3) 地域の総合的な生活環境関連サービスの事業主体
- 4) 産業・職能別の団体