経済産業省

認定エッセンシャルサービス制度の概要

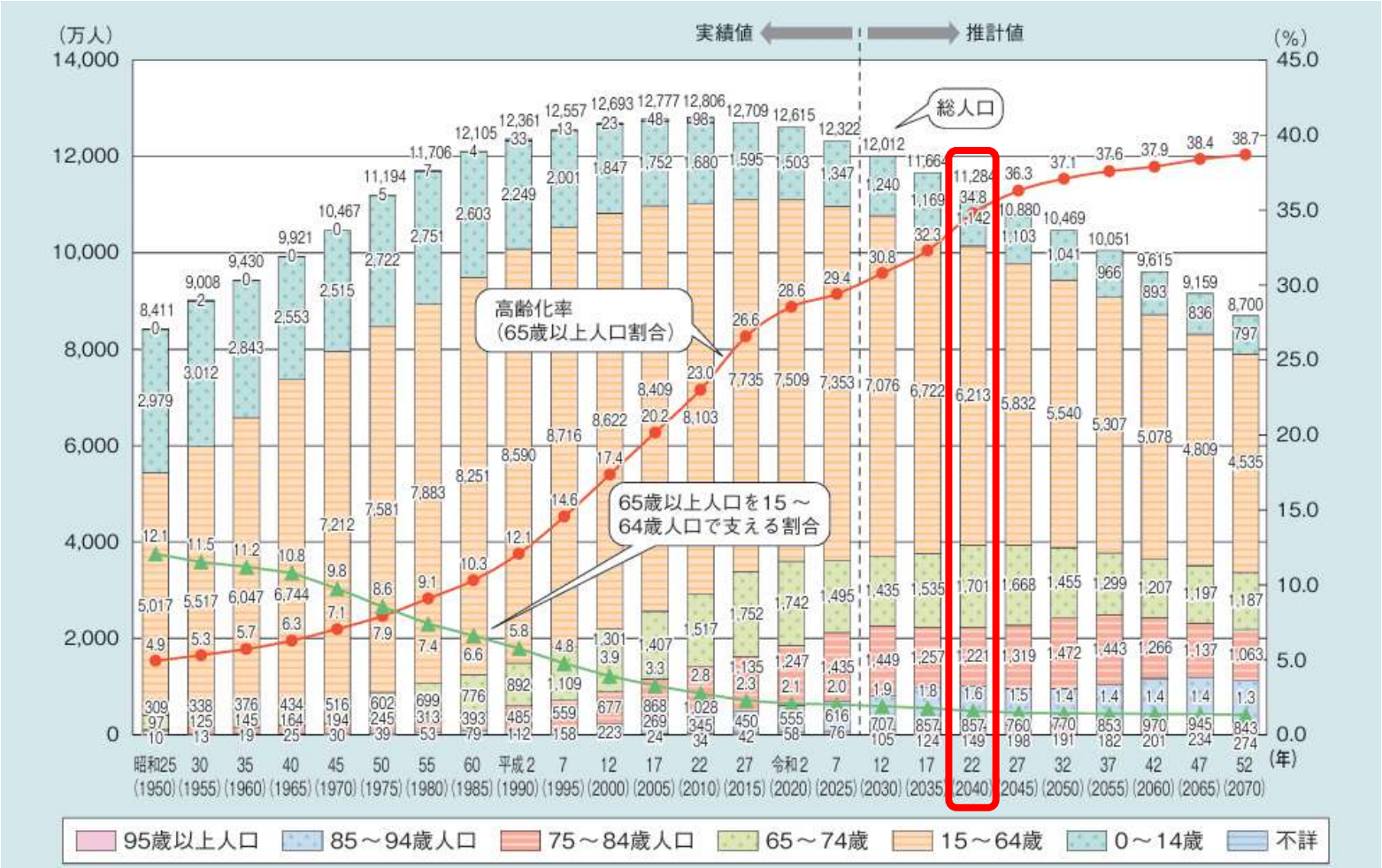
2026年11月

経済産業省経済産業政策局

人口減少・少子高齢化による構造的な人手不足

- 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。

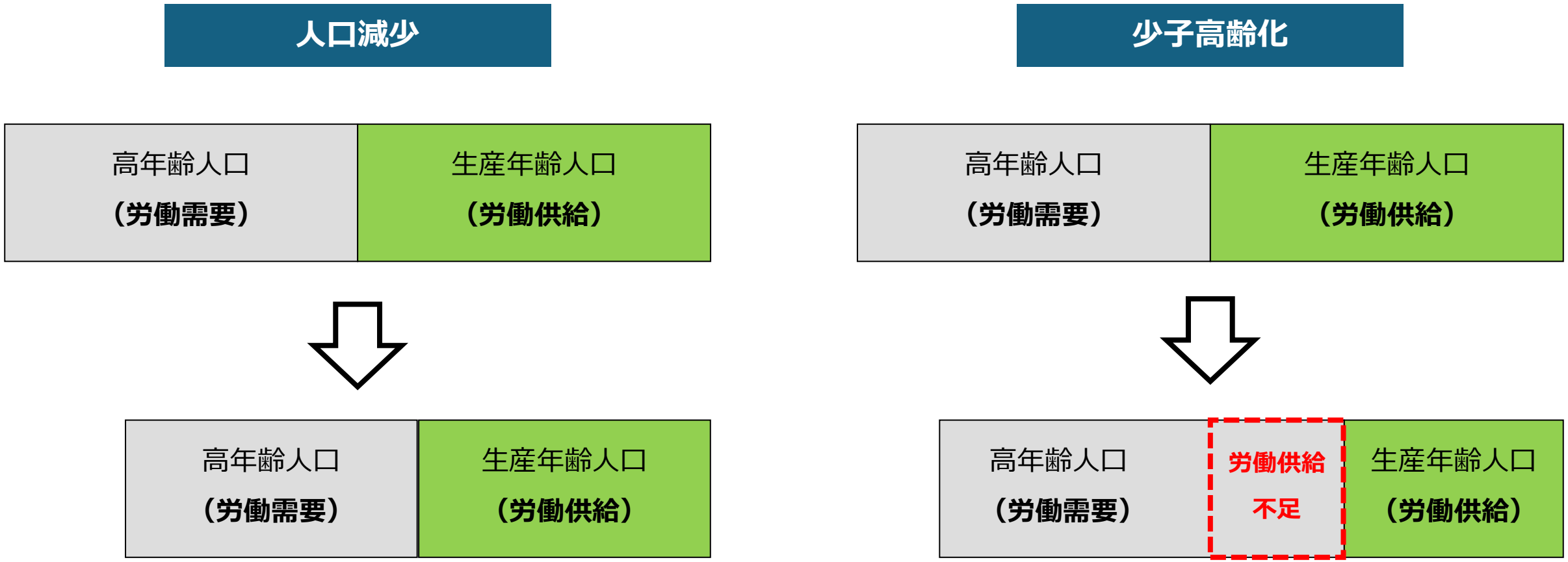
高齢化の推移と将来推計



出典：内閣府「令和８年度高齢社会白書」より

人手不足は労働集約的なサービス産業で先鋭化

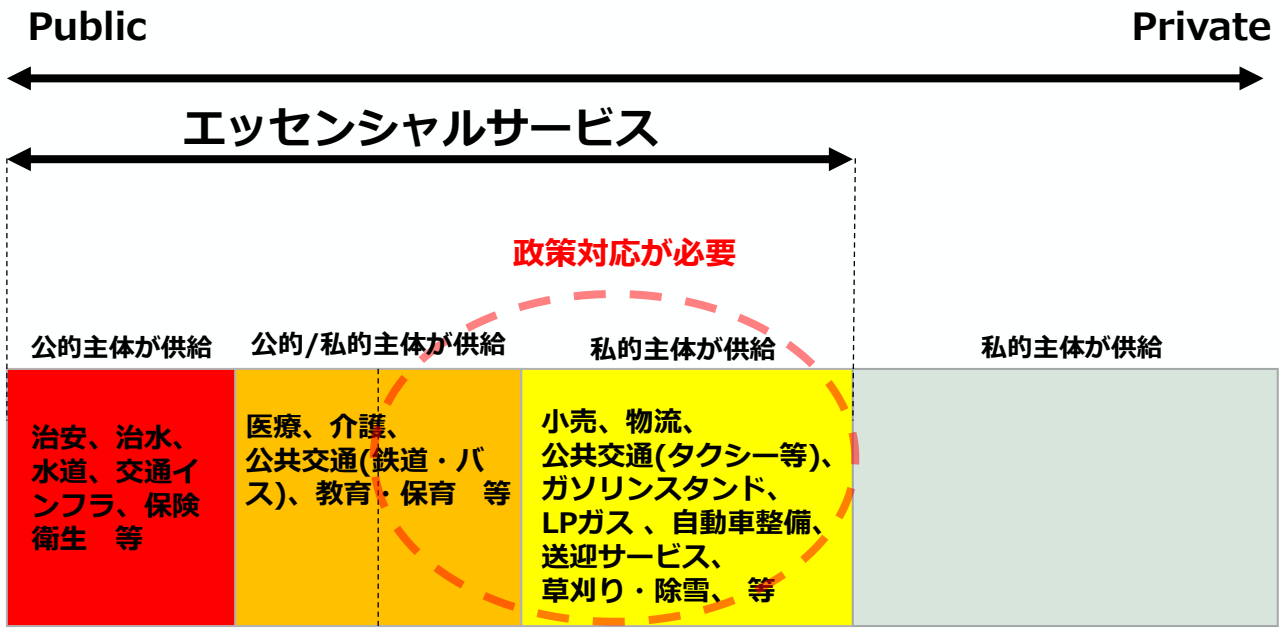
- 問題は「人口減少」よりも「少子高齢化」、少子高齢化＝構造的な人手不足(インフレ)。
- **人手不足によって深刻な打撃を受けるのは、労働集約的な産業（対人サービス業）**。



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

- 人手不足によって深刻な打撃を受けるのは労働集約的な産業。特に、**人々の生活に不可欠な物品及び役務を提供するエッセンシャルサービス（ES）で先鋭化**。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、採算が取れなければ撤退**を余儀なくされる。
- **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等で早期に顕在化するが、**本質的には全国の問題。**
- **ESは経済全体の基盤**であり、その**供給不足による生活環境の悪化が地域の経済活動・産業の担い手である生活者の喪失**につながり、当該地域の人的資源の喪失は、工場等の産業資本の機能不全や国内投資・立地促進の制約を生じさせることで、**マクロ経済へ甚大な影響を及ぼし得る**とされる（2040年の経済成長の将来見通しにおける実質 GDP750兆円をESの供給により約16兆円～最大約76兆円下押しのおそれ）。

エッセンシャルサービスの供給主体による整理



ES供給不足による実質GDPへの影響額

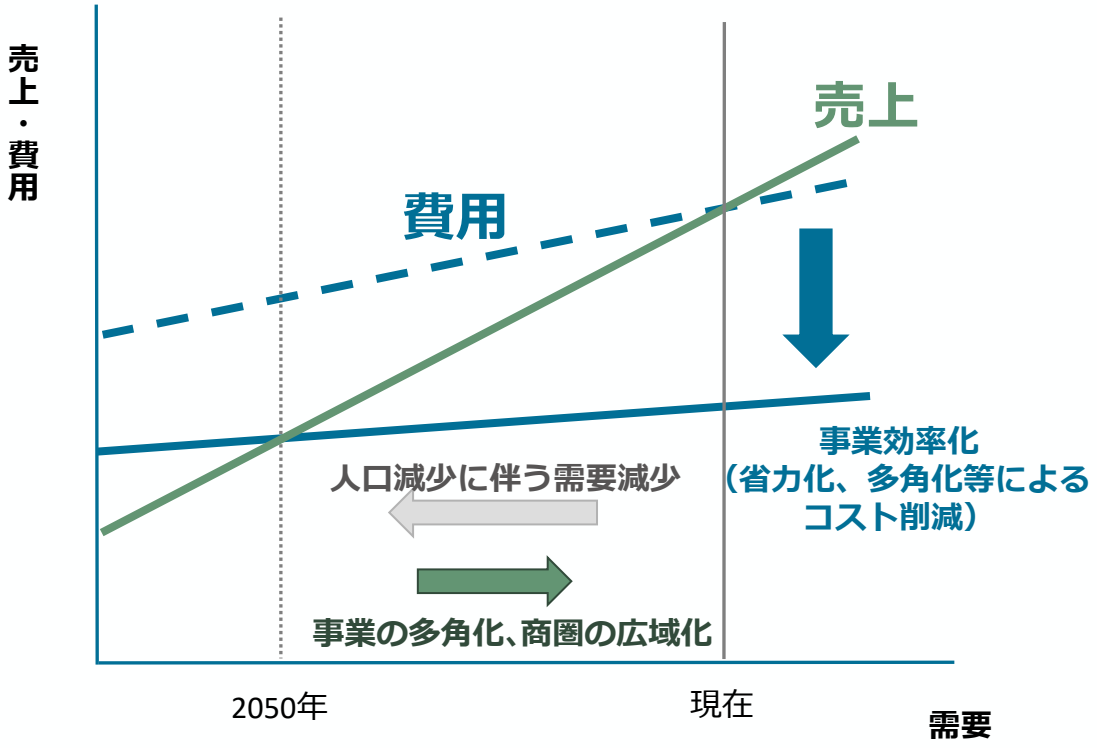


全体の14% 約16兆円

※産業構造審議会 地域生活維持政策 第１回小委員会（10/22） 配布資料を一部加工

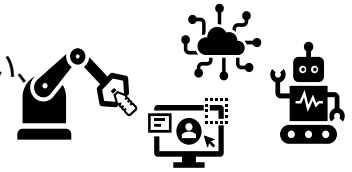
供給主体の損益分岐点の確保のためのフレームワーク

- 人口減少下のESの収益構造は、需給両面から損益分岐点を超え続けることが難しい環境。
  【供給面】供給主体の不足、【需要面】需要密度の縮小（→コスト上昇による事業性低下、経営力の脆弱化）
- 需給両面から厳しい事業環境にあるエッセンシャルサービス供給事業を将来にわたって地域で持続させるためには、**業態や地域の特性にあわせて事業者の創意工夫が必要不可欠 。**
- 具体的には、事業運営の効率化の方法として、例えば、**① 合理化、② 多角化、③広域化**の手法を行い、**損益分岐点を下げる**取組が重要。



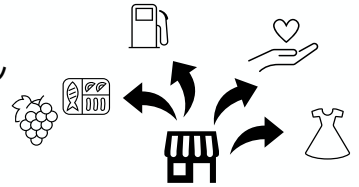
①合理化

設備導入や業務標準化、共同化等により人手不足を補い、少人数で効率的な業務遂行を可能とする取組



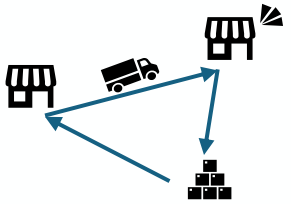
②多角化

複数のエッセンシャルサービスを展開し、範囲の経済を活かしつつ客単価を向上させる、または他事業の展開により事業主体全体で収益性を確保する取組。



③広域化

新しい拠点進出や他事業者との協業連携による商圏拡大を通して、規模の経済を活かしたサプライチェーン合理化によるコスト削減を行う取組。



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**



ハーツわかさ(福井県民生活協同組合)

事例２）SS：地域住民共同出資会社によるES供給の維持

- 地域で唯一のSS （ガソリンスタンド）の撤退を受けて、地域住民が共同出資会社を設立。SSの設備をリニューアルし、灯油配達に「高齢者見守り」を組み込み、事業の持続性と地域福祉機能を両立。
- 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**



株式会社おおた夢楽

事例３）生活協同組合：販売・物流網の効率化・DX化

- 道内に113店舗・52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**




移動販売車おまかせ便「カケル」（コープさっぽろ）

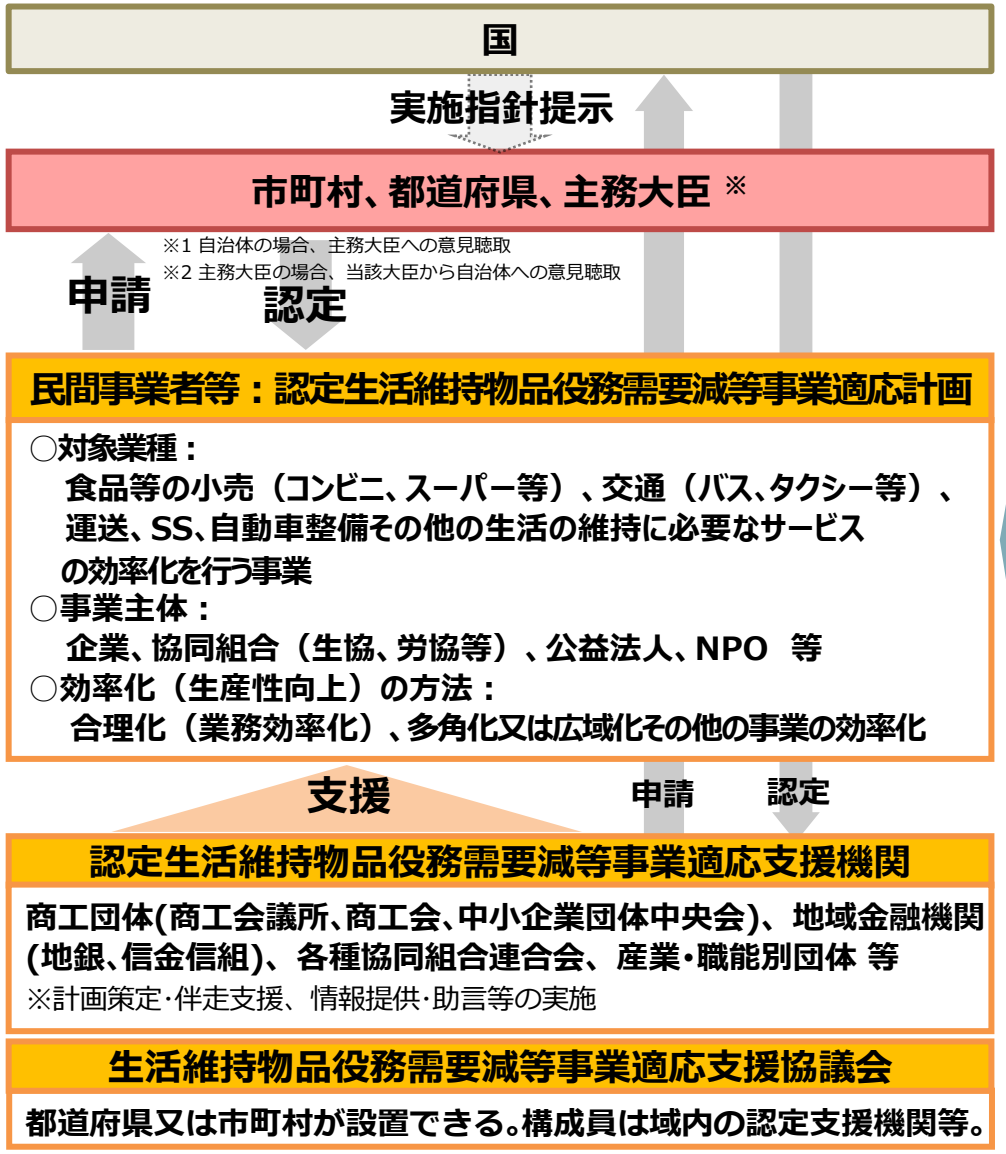
事例４）コンビニ：既存事業の販売網、物流網を活かした地域共生型店舗

- 半径約10km圏内にスーパーやコンビニがない買い物困難地域への出店、地元厚真町の名産品や、冷凍食品のジンギスカンなども品揃え
- 生産性向上の方法：**閉店スーパーの跡地利用**、セルフレジの活用、小規模店舗における少人数運営


ローソン　上厚真店（北海道厚真町）

認定エッセンシャルサービス制度の創設

- 産業競争力強化法を改正し、**ES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を認定する、認定ES制度**を創設。
- **ES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、ES事業者の**伴走支援を行う支援機関の認定制度**創設。



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）

エッセンシャルサービス制度における労働者協同組合について

- これまで設立された労働者協同組合の中で、**約7割がエッセンシャルサービスを主要な事業**として実施。
- 本制度において、労働者協同組合はエッセンシャルサービスの**重要な担い手**。

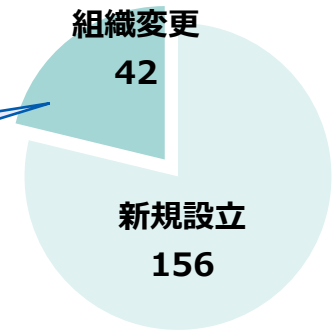
分野の例

※労働者派遣事業を除くあらゆる事業が可能

- ・高齢者支援
- ・子ども支援
- ・**店舗運営**
- ・**配送**
- ・広告物や映像制作、イベント企画
- ・**食品製造・販売**
- ・困りごと解決支援
- ・農産物の生産等
- ・**障害児・障害者支援**
- ・建設・土木・造園（緑化）
- ・**家事・清掃**
- ・人事・コンサルタント業
- ・キャンプ場経営等
- ・空き家管理

※　地域の医療・介護・福祉、小売・物流に加え、見守りや家まわりの軽作業等の「暮らしの困りごと支援」といった**エッセンシャルサービスを主要な事業とする組合が、全体の約7割**を占めている。(令和８年５月１日時点)

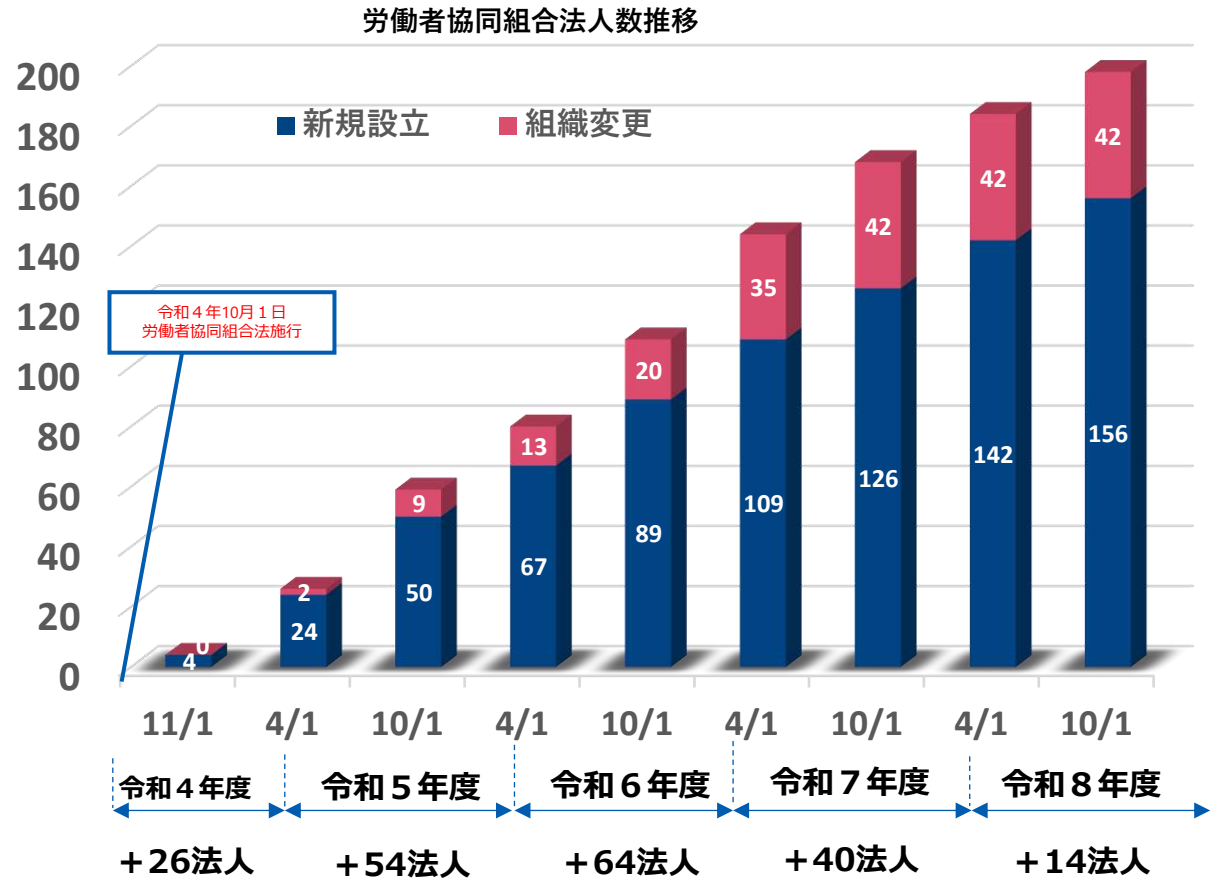
設立方法の内訳



企業組合からの組織変更
→27法人
NPO法人からの組織変更
→15法人

※企業組合又はＮＰＯ法人から労働者協同組合への組織変更は、時限的措置として認められていたものであり、令和７年９月末をもって終了している。

（法人数）



認定ES労働者協同組合に対する支援措置

地域のエッセンシャルサービス（ES）を供給する事業主体として、労働者協同組合（労協）が担う役割は大きい。ESの供給の持続性を確保するために事業の効率化に取り組む、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の認定を受けた労協に対して、金融支援等の支援措置**を講ずる。

【金融支援（資金供給の円滑化）】

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、**信用保証**、**低利融資**、**債務保証**を受けることができる。

①信用保証協会による信用保証

	付保限度額	保険料率
普通保険	2億円	0.41%
無担保保険	8,000万円	0.41%
特別小口保険	2,000万円	0.19%

※認定により上記の付保枠を創設するもの（特定事業者等と異なり一般枠はない）。
※中小機構による債務保証（保証割合50%）の活用も可能。食品販売業者等については別途食料システム機構による同旨の債務保証あり

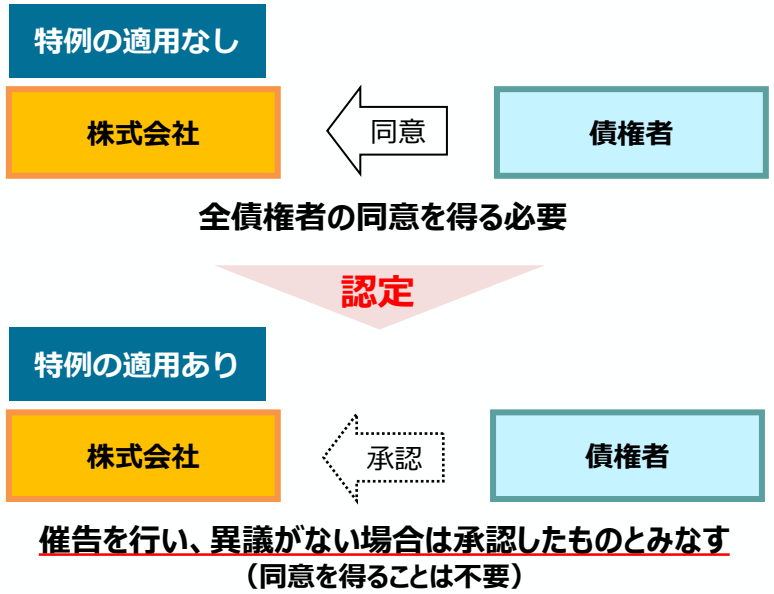
②日本政策金融公庫等による特別利率による低利融資（国民生活事業）

	国民生活事業
資金使途	設備資金・運転資金
貸付限度	7,200万円
貸付利率	基準利率▲0.90%

※ 中小企業事業は対象外。
注）対象となる認定労協は、その事業の従事者の数が、卸売業では400人以下、小売業・サービス業300人以下のものに限る（特定事業者等と同様の要件）。

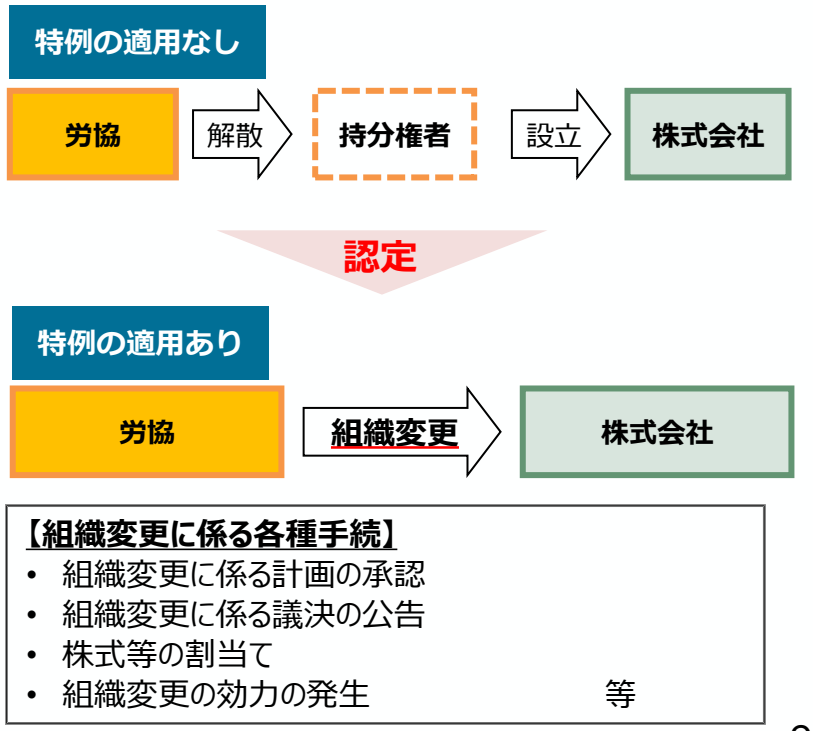
【ワーカーズバイアウトの円滑化】

事業主体の法人形態を株式会社から労協に変更しようとする場合において、**株式会社から新設の労協に対する事業譲渡（ワーカーズバイアウト）を行う際**、
①**事業承継に伴う資産・株式等の必要資金**を金融機関等から借り入れる場合、信用保証協会による信用保証等、左の金融支援を受けることができる。
②**免責的債務引受けに係る当該株式会社の債権者保護手続を簡略化**できる。（下図）



【労協から株式会社への組織変更】

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
- 組織変更に係る議決の公告
- 株式等の割当て
- 組織変更の効力の発生　　等

経産省が実施する中小企業向け補助金の弾力的運用

- 認定ES制度では、資金供給の円滑化のために金融支援を中心とした支援措置を講じることとしている。
- ES供給事業者の事業効率化を推進する上では、金融支援に加えて補助金も有効であるため、経産省が実施する補助金では、ES認定を受けた事業者に**加点措置**を行う予定。

加点措置を行う予定の補助事業

中小企業省力化投資補助金（一般型）

中小企業等の売上拡大や生産性向上を後押しするために、人手不足に悩む中小企業等に対して、省力化投資を支援。

・補助率1/2、2/3　・補助上限最大1億円

デジタル化・AI導入補助金

中小企業・小規模事業者等の生産性向上のため、AIを含むITツール（ソフトウェア・サービス等）導入を支援。

・補助率1/2～4/5以内　・補助上限最大450万円

小規模事業者持続化補助金

小規模事業者等が、自ら策定する経営計画に基づき実施する販路開拓等の取組（機械装置等の導入、ウェブサイトの構築、展示会等出展等）を支援。

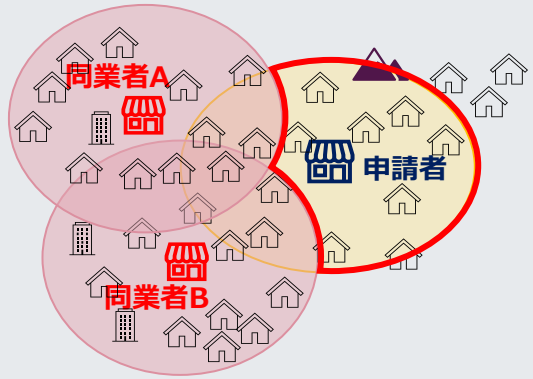
・補助率2/3、3/4
・補助上限　検討中（R8事業では50~250万円）

新事業進出・ものづくり商業サービス補助金

技術的革新性のある製品・サービスの開発や既存事業とは異なる新市場・高付加価値事業への進出、海外市場開拓（輸出）に向けた国内の輸出体制の強化に係る設備投資等を支援。

・補助率1/2、2/3　・補助上限最大9,000万円

認定要件全体像（案）

	認定要件の内容
計画期間	**５年**
持続性確保の目標 （事業体の財務内容の健全性）	計画終了年度において次の①及び②の達成が見込まれること。 ① **経常収入＞経常支出** ② **債務超過ではない**
生活維持物品役務の内容 （業種）	**生活の維持に日常的に必要な物品又は役務の供給を行うサービス産業** ①物品を供給する事業　（例）食料品、日用品、医薬品、燃料を供給する卸売業・小売業 ②物品を輸送する事業　（例）貨物自動車運送業 ③移動手段を提供する事業　（例）バス、タクシー等の地域住民の移動手段となる旅客自動車運送業 ④その他の役務を提供する事業　（例）医療、介護、自動車整備、理美容、除雪等の生活関連サービス業
ESの過少供給構造の評価	計画開始年度において、**ES業種ごとに定める評価基準**に照らし合わせて、 ・**ES供給地域で当該ESの相当程度の利用が見込まれ、** かつ、 ・**ESの過少供給構造が生じている又は生じるおそれがあると認められること**。 それに加えて地域固有の事情を勘案して適切と認められること。 （評価基準の例：スーパーマーケット等） **申請者の拠点のアクセス可能地区（半径800m同心円）のうち**、 **近隣の同業他拠点のアクセス可能地区に含まれない住民**が**相当程度存在し、相当程度の利用が見込まれる**こと。 若しくは、**食料品アクセス困難人口（店舗まで500m以上かつ自動車利用が困難な65歳以上の高齢者）の高齢者人口に占める割合が40%超とされる市町村で供給を行い、**住民の相当程度の利用が見込まれること。 【アクセス可能地区イメージ】 
効率化の取組	**合理化（省力化）／多角化／広域化**等の事業の効率化の取組であって、**生活維持物品役務の持続性確保に資することが見込まれる**こと。
円滑かつ確実な実施	事業適応計画が**過度に実施困難なものでなく**、かつ、当該計画の実施に**必要な資金の調達が不可能なものでない**こと。
持続的なものと 見込まれるもの	事業適応により達成する**効率化が一過性のものではない**ことが見込まれること、加えて、**事業体の財務内容の健全性の向上に関する目標の達成**が見込まれること。

認定ES制度における対象業種（案）

①物品を供給する事業

- 衣服卸売業
- 身の回り品卸売業
- 農畜産物・水産物卸売業
- 食料・飲料卸売業（酒類卸売業は除く）
- 石油・鉱物卸売業（石油卸売業に限る）
- その他機械器具卸売業（医療用機械器具卸売業に限る）
- 医薬品・化粧品等卸売業
- 紙・紙製品卸売業
- 総合スーパーマーケット
- コンビニエンスストア
- ドラッグストア
- ホームセンター
- 均一価格店
- その他各種商品小売業（百貨店を除く）
- 呉服・服地・寝具小売業
- 男子服小売業
- 婦人・子供服小売業
- 靴・履物小売業
- その他の織物・衣服・身の回り品小売業（下着類小売業に限る）
- 各種食料品小売業
- 野菜・果実小売業
- 食肉小売業
- 鮮魚小売業
- 菓子・パン小売業
- その他の飲食料品小売業
- 医薬品・化粧品小売業
- 燃料小売業
- 書籍・文房具小売業（紙・文房具小売業に限る。）
- 写真機・時計・眼鏡小売業（眼鏡、ｺﾝﾀｸﾄﾚﾝｽﾞ小売業に限る）

②物品を輸送する事業

- 鉄道業、鉄道施設提供業
- 一般貨物自動車運送業
- 特定貨物自動車運送業
- 貨物軽自動車運送業
- 沿海海運業（沿海貨物海運業に限る）
- 内陸水運業
- 航空運輸業

③移動手段を提供する事業

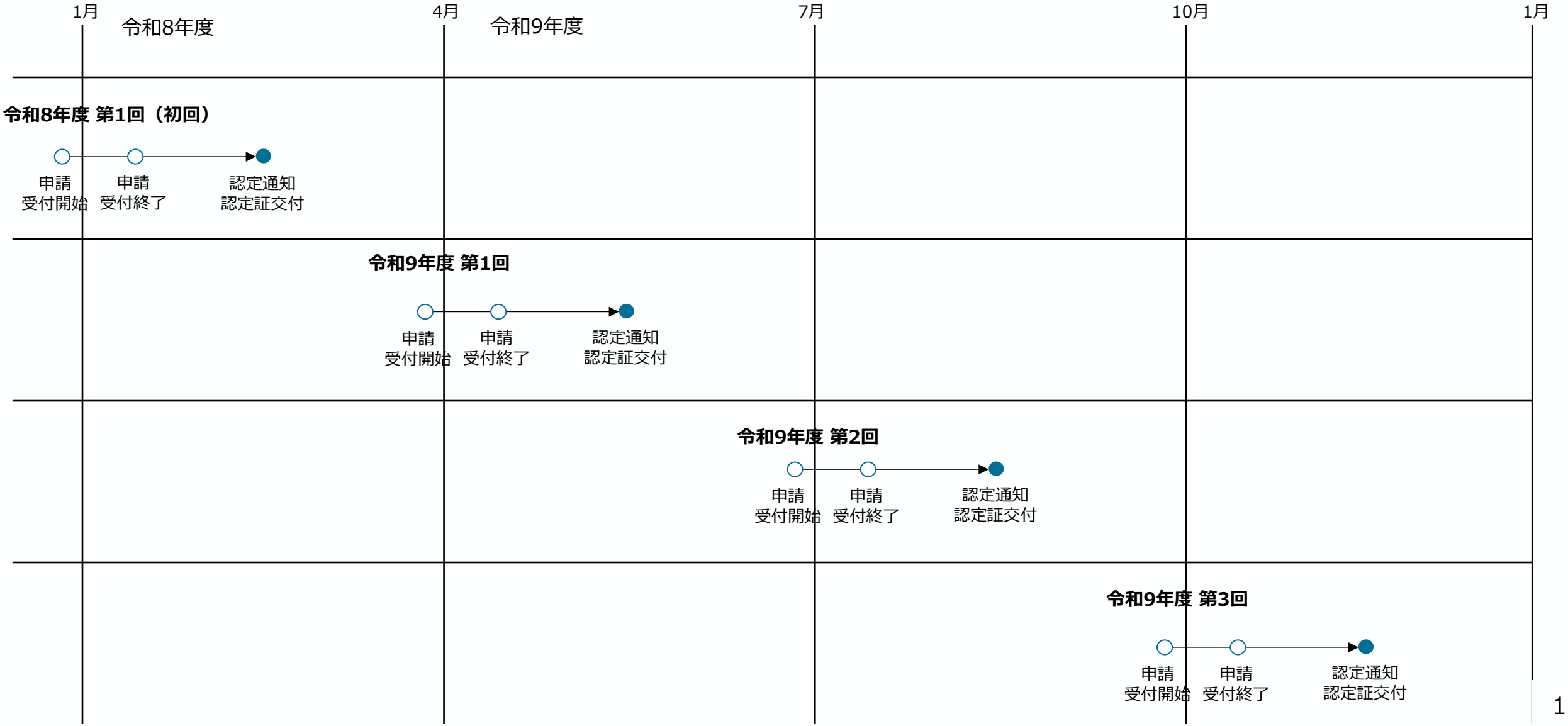
- 鉄道業、鉄道施設提供業
- 一般乗合旅客自動車運送業
- 一般乗用旅客自動車運送業
- 一般貸切旅客自動車運送業
- その他の道路旅客運送業（自家用有償旅客運送に限る）
- 沿海海運業（沿海旅客海運業に限る）
- 内陸水運業
- 航空運輸業

④その他の役務を提供する事業

- その他の技術サービス業（液石法第29条に基づき認定された保安機関に限る）
- 洗濯業
- 理容業・美容業
- 一般公衆浴場業
- その他の洗濯・理容・美容・浴場業（コインランドリー業に限る）
- 家事サービス業
- 冠婚葬祭業（葬儀業に限る）
- 幼稚園
- 幼保連携型認定こども園
- 病院
- 一般診療所
- 歯科診療所
- 助産・看護業
- 児童福祉事業
- 老人福祉・介護事業
- 障害者福祉事業
- 一般廃棄物処理業
- 産業廃棄物処理業
- 自動車整備業
- 建物等維持管理業（ビルメンテナンス業に限る）
- 他に分類されない生活維持物品役務を供給する事業（除雪、草刈り等生活の維持に必要なサービスに限る）

計画（認定）の申請時期（イメージ）

- 計画（認定）の申請時期は**四半期制**とする予定。
- 計画変更に当たっては、即時に反映が必要となるため、随時受付を行う予定。



認定エッセンシャルサービス制度に関するロゴマーク

- **<u>ESに携わる事業者・支援機関の社会的認知の向上を図る</u>**ために、**<u>認定ロゴマーク</u>**を作成。
- 認定を受けた事業者・支援機関が、認定エッセンシャルサービス事業等の周知等にあたり、活用できる運用を予定。

Color



Black



White

