

自治体中小企業政策の新展開

桑 原 武 志
(大阪経済大学)
経済学部准教授



< 要 旨 >

戦後日本経済を牽引してきた製造業であるが、1990年代にほとんどの工業都市で衰退し、その（衰退）傾向は2000年代に入っても続いている。すなわち、製造業従業者数（4人以上）を、自治体毎に、リーマン・ショック前後で比較してみると、①大都市圏と一部の地方工業都市そして家電エレクトロニクス産業の企業城下町（大阪府門真市、同守口市、同大東市、群馬県大泉町）で大幅に減少し、②特に企業城下町では急激に減少したことがわかる。このうち、家電エレクトロニクス産業のパナソニック株式会社の企業城下町・大阪府門真市で、2007年と2011～2012年に実施された製造業実態調査の結果をみると、①市内中小企業の多くがリーマン・ショック前から苦しい経営状況に置かれていたが、ショック後にさらに苦しくなったこと、②規模が小さい企業ほど、より厳しい状況に置かれていたことがわかる。

これら工業が衰退した大都市圏や企業城下町の都市では、早いところでは1970年代から、遅いところでは2000年代に入って、自治体が積極的に中小企業政策を講じてきた。このうち、2000年代に入って中小企業政策を講じ始めた自治体では、中小企業サポートセンター等を設置し、その運営業務を企業や自治体職員OBをスタッフとして抱えるプロフェッショナルな組織体に外部委託するところが増え始めている。例えば、大阪府門真市の中小企業サポートセンターや静岡県富士市の通称「f・Biz（エフビズ）」すなわち富士市産業支援センターの事例がある。こうした動きの背景には、自治体の財政難とNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の動きすなわちコスト削減の要請があるが、そこに目を向けてばかりでは、「外部委託」の効果も半減してしまう危険性がある。外部委託の第一の目的は「専門性の確保」にある。自治体職員が、外部の「専門家」の力を借りながら、支援の現場から得られた知見と経験を自治体中小企業政策にフィードバックしていくことも重要ではないか。

目次

はじめに

1. 2000年代における地域経済の変化

(1) 製造業は衰退したのか？

(2) 大都市の製造業集積の場合

—東京都区部—

(3) 企業城下町の場合

2. 家電エレクトロニクス産業の企業城下町における製造業の変化

(1) 大阪府門真市の概要

(2) 製造業実態調査の結果からわかった製造業の変化

(3) パナソニックと地域経済・中小企業
の関係

3. 2000年代自治体中小企業政策にみられる新展開

(1) 自治体中小企業政策の歴史的展開

(2) 2000年以降の自治体中小企業政策の
特徴

(3) 2000年代自治体中小企業政策の課題

おわりに

【参考文献資料一覧】

はじめに

1999年に「中小企業基本法」が36年ぶりに改正され、地方自治体は国と役割を分担して、自治体の区域の中小企業政策を策定し、実施する責務を有することになった（第6条）¹。以後、中小企業政策で先駆的な自治体である東京都墨田区や大田区をモデルにして、積極的に自治体中小企業政策を講じる自治体が増えてきた。しかし、2000年代に入って持ち直してきていた景気がリーマン・ショック（2008年）や東日本大震災（2011年）で再び悪化し、経済的環境が厳しくなる中で、積極的な中小企業政策を講じ始めていた自治体は、試行錯誤を繰り返しながら苦戦を強いられた約20年間を過ごしてきたように見える。

本稿では、第1に、2000年代における地域経済の変化について、戦後日本経済を牽引してきた製造業（工業）都市の動向を見ながら検討する。第2に、2000年代に入って、ますます製

造業の衰退がみられる家電エレクトロニクス産業の企業城下町における製造業の状況を、大阪府門真市を事例にして分析する。そして、第3に、2000年代に入って、そのような製造業（工業）都市で中小企業政策を積極的に講じてきた自治体の取り組みについて概観し、最近の自治体中小企業政策に見られる「外部委託」の広がり注目しながら、「ご当地Biz」などの自治体中小企業政策の新展開の特徴と課題について考察したい。

1. 2000年代における地域経済の変化

戦後、日本経済を牽引してきたのは製造業（工業）だといってよいだろう。日本各地には、その製造業を中心産業とした都市（工業都市）が数多くあるが、早い都市では1970年代、そして経済のグローバル化が進展した1990年代に、中心産業である工業が衰退し始めた。植田[2004]によれば、1990年と2000年の全数調査値を比較すると、1990年代、ほとんどの工

¹ 桑原 [2014a] 215頁参照。

業都市で、事業所数、従業者数が減少した²。その後、回復期にあった2000年代に工業都市がどのように変化したのか、以下では統計データをもとに分析してみたい。

(1) 製造業は衰退したのか？

まず、全自治体を対象にして、2000年代に入り、リーマン・ショック（2008年）の前後で製造業がどのように変化したのかを、製造業従業者数の変化を指標にして分析してみたい。こ

こでは、全自治体の中での序列をみるために、やや乱暴であるが、『統計でみる市区町村のすがた』に掲載されている製造業従業者数のデータ（但し4人以上）を使って分析してみよう。

◆製造業従業者数（4人以上）の減少数から見た自治体の順位

表1は、製造業従業者数（4人以上）を、2008年のリーマン・ショック前後の、2004年と16年の時点で比較して、減少数の多い自治体順に並べたものである³。最も減少数が多いのは（自

表1 製造業従業者（4人以上）の減少数からみた自治体の順位（2004年、2016年）

単位：人

自治体名	従業者数		2016-2004 減少数	順位
	2004年	2016年		
東京特別区部	241,644	153,158	-88,486	1
大阪市	150,360	116,812	-33,548	2
名古屋市	121,518	98,359	-23,159	3
浜松市	89,208	67,956	-21,252	4
横浜市	111,585	92,579	-19,006	5
京都市	74,274	62,853	-11,421	6
東京都大田区	33,026	21,869	-11,157	7
東京都板橋区	26,132	15,067	-11,065	8
川崎市	55,627	46,535	-9,092	9
守口市	14,427	5,558	-8,869	10
東京都新宿区	14,671	6,479	-8,192	11
東大阪市	54,350	46,853	-7,497	12
平塚市	25,672	18,472	-7,200	13
八尾市	35,814	28,825	-6,989	14
東京都葛飾区	15,888	9,452	-6,436	15
東京都荒川区	11,736	5,515	-6,221	16
八王子市	20,970	14,795	-6,175	17
群馬県大泉町	16,937	10,830	-6,107	18
青梅市	13,042	7,016	-6,026	19
東京都墨田区	18,269	12,498	-5,771	20
大東市	15,767	10,000	-5,767	21
柏市	14,691	9,174	-5,517	22
新潟市	40,398	35,117	-5,281	23
東京都江戸川区	15,080	9,804	-5,276	24
門真市	18,825	13,644	-5,181	25
川口市	28,086	22,987	-5,099	26

注) 2004年の製造業従業者数が11,000人以上の自治体に限定し、製造業従業者数を2004年と16年の数値で比較し、減少数の大きい順に並べ替えた。その際、5,000人以上減少の自治体に限定した。なお、2004年～2016年の間に市町村合併が実施された自治体もあるが、2004年の数値は合併前の数値である。

出所) 総務省統計局 [2007]・[2018] による。元データは工業統計調査と経済センサス-活動調査（いずれも4人以上）である。

² 植田 [2004] 25頁。

³ 表を作成するにあたって、まず、2004年の従業者数が11,000人以上の195自治体を対象とし、それらの2016年の従業者数を入力して、2016年と2004年の数値の差を算出して並べ替えた。

治体ではないが) 東京特別区部の－約8万8,000人で、次いで大阪市の－約3万4,000人、名古屋市の－約2万3,000人、静岡県浜松市の－約2万1,000人、横浜市の－約1万9,000人、京都市、東京都大田区、同板橋区の－約1万1,000人、川崎市、大阪府守口市の－約9,000人という順位になっている。ここから、大幅に製造業従業者数が減少しているのは、特に大都市とその周辺都市(すなわち大都市圏)そして地方工業都市であることがわかる。

日本の大都市は、東京だけでなく名古屋・大阪も、先進国の大都市と比べて製造業のウェイトが高く、「グローバルな産業センター」であった⁴が、これら大都市の主要産業であり雇用を支えてきた製造業が2000年代に入ってより衰退しているといえよう。

そして、地方工業都市のうち、表1の上位で名前が見られる自治体は、静岡県浜松市と神奈川県平塚市、群馬県大泉町で、2004年～2016年に、家電エレクトロニクス産業、自動車産業で工場閉鎖や生産縮小、人員削減がみられたところである⁵。表1には記載していないが、製造業従業者数(4人以上)を2004年と2016年で比較して増加している自治体もあり、その中で従業者数の増加が最も多かった自治体は愛知県豊田市(2万2,530人増加)で、次いで同安城市(9,606人増加)、群馬県太田市(5,663人増加)、愛知県西尾市(5,267人増加)と、いず

れも自動車製造業の工場が立地する工業都市であった。つまり、2000年代は、家電エレクトロニクス産業が中心産業である都市は減少し、自動車産業の都市は(減少するときもあるが)基本的には増加するというように、業種によって増減が異なっている。ただし、従業者数の減少が見られた自治体は195自治体のうち129自治体で66%を占めており、減少している自治体の方が多い。

◆製造業従業者数(4人以上)の減少率から見た自治体の順位

続いて、表2は表1と同じく製造業従業者数(4人以上)を2004年と2016年の時点で比較して、減少率の高い自治体順に並べたものである。これを見ると、最も減少率が高い自治体は守口市の－61%、次いで東京都新宿区の－56%、同荒川区の－53%、同青梅市の－46%、同板橋区の－42%、同葛飾区の－41%、千葉県柏市の－38%、東京特別区部・大阪府大東市の－37%、群馬県大泉町と大阪府茨木市の－36%で、大都市とその周辺都市(すなわち大都市圏)そして企業城下町(守口市・大東市・大泉町・門真市)であることがわかる。

以上、1990年代に見られた製造業(工業)の衰退は、2000年代に入ってから、特に代表的な工業都市である大都市、地方工業都市そして企業城下町で続いたといっておよびたい。

4 加茂 [2005] 133-134頁、加茂 [2008] 64頁。

5 例えば、浜松市ではソニー系の浜松テックの工場閉鎖(2009年)、平塚市では日産グループの日産車体湘南工場から九州工場への生産移転(2012年、2010年)、大泉町では三洋電機東京製作所(当時)が約800人を対象に早期退職者を募り(2011年)、三洋半導体が人員削減を発表した(2009年)。他にも富士重工が減産・人員削減を行った(2009年)(朝日新聞2012年8月29日、2011年12月24日、2010年11月16日、2009年5月15日、同年1月31日、同年1月7日付記事による)。

表2 製造業従業者（4人以上）の減少率からみた自治体の順位（2004年、2016年）

自治体名	従業者数（人）		2016-2004 減少率（%）	順位
	2004年	2016年		
守口市	14,427	5,558	-61	1
東京都新宿区	14,671	6,479	-56	2
東京都荒川区	11,736	5,515	-53	3
青梅市	13,042	7,016	-46	4
東京都板橋区	26,132	15,067	-42	5
東京都葛飾区	15,888	9,452	-41	6
柏市	14,691	9,174	-38	7
東京特別区部	241,644	153,158	-37	8
大東市	15,767	10,000	-37	8
群馬県大泉町	16,937	10,830	-36	10
茨木市	12,791	8,211	-36	10
東京都江戸川区	15,080	9,804	-35	12
東京都大田区	33,026	21,869	-34	13
石巻市	12,029	8,202	-32	14
東京都墨田区	18,269	12,498	-32	14
大阪市生野区	14,275	10,031	-30	16
八王子市	20,970	14,795	-29	17
大阪市淀川区	15,318	10,814	-29	17
鳥取市	15,345	10,993	-28	19
平塚市	25,672	18,472	-28	19
門真市	18,825	13,644	-28	19

注) 2004年の製造業従業者数が11,000人以上の自治体に限定し、製造業従業者数を2004年と16年の数値で比較し、減少率の高い順に並べ替えた。その際、上位19位までを掲載した。
出所) 総務省統計局 [2007]・[2018] による。元データは工業統計調査と経済センサス-活動調査（いずれも4人以上）である。

(2) 大都市の製造業集積の場合—東京都区部—

それでは、次に、2000年代に入って、製造業（工業）の衰退が特に見られる大都市圏に注目して、引き続き統計データを分析してみたい。先に見たように、大都市圏では「大きく」従業者数が減少したが、特に東京都の場合、事業所数で、1～3人規模の事業所が50.4%

(2015年工業統計調査)を占めているため⁶、全数でその変化を見た方がよい。表1・2と全く同じ時点ではないが、近い2003年と2015年の時点での東京都区部の製造業従業者数を、全数のデータで比較してみると(表3)、2003年は30万6,203人だったのが2015年は17万6,300人と、約13万人も減少したことがわかる⁷。

表3 東京都区部と主要区の製造業従業者数（全数）の変化（2003年、2015年）

単位：人

	2003年	2015年	2015-2003	減少率(%)
東京都区部	306,203	176,300	-129,903	-42
大田区	39,976	24,920	-15,056	-38
板橋区	29,733	16,133	-13,600	-46
墨田区	24,237	14,934	-9,303	-38
荒川区	14,789	6,801	-7,988	-54
葛飾区	22,193	11,867	-10,326	-47

出所) 東京都産業労働局編『東京の産業と雇用就業』各年版、資料編による。

注) 元資料は東京都総務局『東京の工業』。なお、東京都では、2009年以降は「経済センサス-活動調査」の結果から必要事項を把握している。

⁶ 東京都産業労働局編 [2018] 48-49頁。

⁷ 前述した4人以上のデータの場合（2004年と16年の時点で比較して約8万8,500人減少）と比べてみると、約4万人も多く減少している。

また、表1・2には、東京都区部にある有数の工業集積地を抱える自治体名を見出すことができる⁸。具体的には、城南地域の大田区、城北地域の板橋区、城東地域の葛飾区、墨田区、荒川区である。まず、大田区をみると(表3)、2003年は3万9,976人だったのが、2015年は2万4,920人と約1万5千人も減少している。他の区も、2003年と2015年の数値を比較してみると(表3)、板橋区は-1万3,600人、葛飾区は約-1万人、墨田区は約-9,300人、荒川区は-7,988人と大きく減少している⁹。以上より、大都市圏の製造業は、2000年代以降も雇用を減少させていることがわかる。

(3) 企業城下町の場合

それでは次に、企業城下町に注目してみよう。大阪府守口市、同大東市、同門真市そして群馬県大泉町はいずれも家電エレクトロニクス産業の企業城下町として有名である。守口市と大東市、大泉町は三洋電機株式会社(現パナソニック株式会社)、門真市はパナソニック株式会社の企業城下町として発展した。そして、大泉町には株式会社SUBARUの大泉工場も立地している。あらためて表2を見ると、製造業従業者数(4人以上)の減少率第1位は守口市の-61%であり、第8位大東市(-37%)、第10位大泉町(-36%)、第19位門真市(-28%)

と続いている。また、表1でも、製造業従業者数(4人以上)の減少数では、第10位守口市(-8,869人)、第18位大泉町(-6,107人)、第21位大東市(-5,767人)、第25位門真市(-5,181人)という結果になっている。

いずれも4自治体で、製造業従業者数(4人以上)の大幅でかつ急激な減少がみられることがわかる¹⁰。

2. 家電エレクトロニクス産業の企業城下町における製造業の変化

それでは、次に、これら4自治体のうち、門真市に焦点をあてて、同市で2007(平成19)年と2011(平成23)~2012(平成24)年に実施された製造業実態調査結果を活用しながら、同市における2000年代の製造業の変化について見ていきたい。

(1) 大阪府門真市の概要

門真市は、大都市・大阪市の北東に隣接する周辺都市の1つであり、西隣に守口市、南東に大東市が隣接している(図参照)。パナソニック株式会社の本社が立地する門真市を中心に、守口市、大東市一帯に、家電エレクトロニクス産業の企業城下町型産業集積が形成されているとみてもよいだろう¹¹。

門真市の事業所数と従業者数の産業別構成

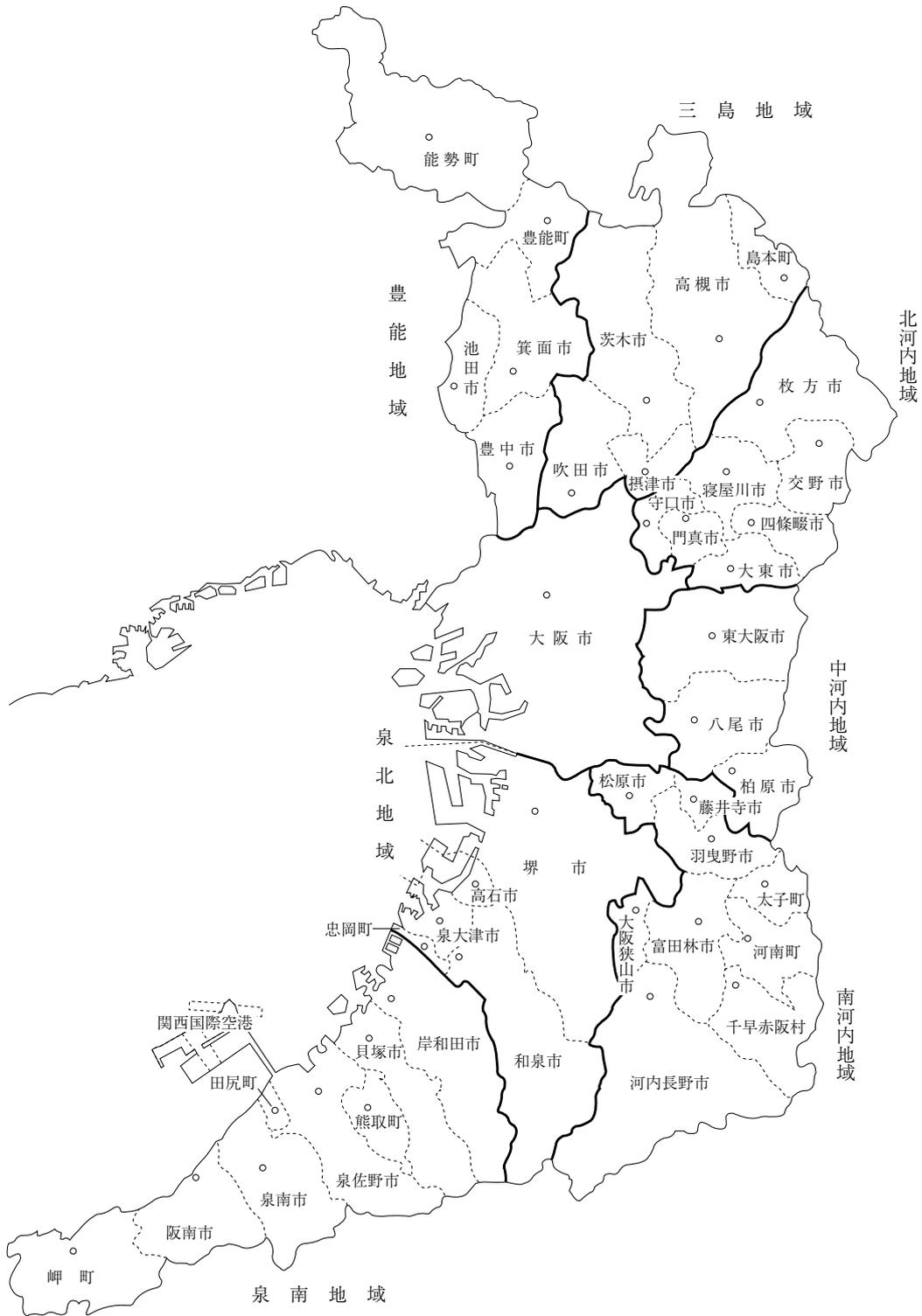
8 東京都産業労働局編 [2018] 51頁 図1をみると、大田区は事業所数と従業者数で都内区市町村中第1位、製造品出荷額等で第5位、板橋区は事業所数で第8位、従業者数で第2位、出荷額等で第6位、葛飾区は事業所数で第3位、従業者数で第9位、墨田区は事業所数で第2位、従業者数で第5位、出荷額等で第10位、荒川区は事業所数で第9位と、3つの指標の多くで上位を占めている(いずれも2015年の数値)。

9 表1では、他にも工業集積で有名な大阪市、東大阪市、八尾市の名前も見られるが、2008年以降の全数の数値が不明なので同様の比較ができない。但し、東京都産業労働局編 [2018] によれば、都道府県別の事業所数と出荷額等の増減率を、2000年と2015年とで比較してみたところ、東京都は事業所数の増減率が-55%近く、出荷額の増減率は-45%程度と、両方がかなりのマイナスを示しているのに対して、大阪府の場合は、事業所数の増減率が-47%程度で、出荷額の増減率は-5%程度と、事業所数のみ大きなマイナスを示している。つまり、同じ大都市圏でも東京と大阪では異なる結果がみられることを指摘している(49頁、図5参照)。

10 門真市市民生活部生活産業課 [2008] によれば、門真市の製造業従業者数を事業所の規模別に見たとき(2005年工業統計調査)、本稿で抜けている1~3人規模の占める割合が3.5%と指摘しているため、4人以上のデータと大きくは変わらないと思われる(6頁)。

11 前田・町田・井田編 [2012] では、産業集積が市区境界線とは関係なく、つながった一連の地域として捉えることができるとして、大阪府北東部とその周辺の「大阪市鶴見区、城東区および守口市、門真市、大東市」からなる地域を「大阪北東部集積地域」と呼んでいる(117頁)。

図 大阪府門真市、守口市、大東市の位置



出所) 大阪府総務部市町村課編 [2017] による。

(産業大分類)をみると(2012年経済センサス-活動調査による)、製造業が、事業所数で第3位(14%)、従業者数で第1位(39%)を占めており、門真市の主要産業の一つは製造業だといえる。そして、門真市の製造業の業種構成を見ると、事業所数、従業者数において、パナソニック株式会社関連の業種が上位を占めている(表4)。すなわち、情報通信機械器具製造業(従業者数第1位)、電子部品・デバイス・電子回路製造業(従業者数第3位)、電気機械器具製造業(事業所数第6位、従業者数第6位)、そして「電気機械器具製品の製造基盤産業である」¹²金属製品製造業(事業所数第1位、従業者数第5位)とプラスチック製品製造業(事業所数第3位)である。

(2) 製造業実態調査の結果からわかった製造業の変化

◆2007年製造業実態調査

それでは、門真市で実施された製造業実態調査の結果から、門真市製造業の変化について

てみてみよう。まず、2007年に実施された製造業実態調査の結果(門真市市民生活部生活産業課[2008])によれば¹³、2006(平成18)年度における出荷額が3年前(2003(平成15)年度)と比べて増加あるいは減少したかを問うたところ(問13)、全体では「減少した」と答えた企業が50.8%と半数を超えている(3人以下では約7割を占めている)。また、最近3年間の収益状況を聞いたところ(問14)、「収支トントン」と答えた企業が全体の36.8%、「赤字基調」と答えた企業が34.6%と、約7割以上の企業が黒字ではない(3人以下では「収支トントン」が34.5%、「赤字基調」が50.9%を占めている)ことがわかる。戦後最長の景気回復局面にあつたとされる2007年に、過去3年と比べて、出荷額が減少した企業が半数以上で、赤字基調である企業が約35%を占めるほど、厳しい状況に置かれていること、企業規模が小さいほど、より厳しい状況下にあることがわかった¹⁴。

◆2011～2012年製造業実態調査

さらに、門真市では、リーマン・ショック後

表4 門真市製造業における主要業種(第1～第6位)

	業種	事業所数	構成比(%)	業種	従業者数(人)	構成比(%)
総数		831			27,670	
第1位	金属製品製造業	174	20.9	情報通信機械器具製造業	7,751	28.0
第2位	生産用機械器具製造業	95	11.4	家具・装備品製造業	5,632	20.4
第3位	プラスチック製品製造業	72	8.7	電子部品・デバイス・電子回路製造業	2,945	10.6
第4位	印刷・同関連業	58	7.0	はん用機械器具製造業	1,970	7.1
第5位	繊維工業	55	6.6	金属製品製造業	1,822	6.6
第6位	電気機械器具製造業	52	6.3	電気機械器具製造業	1,515	5.5

出所) 門真市 [2015] 70頁。2012年経済センサス-活動調査結果による。

¹² 門真市市民生活部生活産業課 [2008] 9頁による。

¹³ 総務省「2004(平成16)年事業所・企業統計調査」事業所名簿を使用し、全事業所に対して、2007(平成19)年11～12月に、郵送自記式アンケートで実施された。総発送数1020事業所のうち有効発送数は893事業所で、有効回答数は204事業所、有効回答率は22.8%であった(門真市市民生活部生活産業課 [2008] 20～21頁)。

¹⁴ 門真市市民生活部生活産業課 [2008] 33～34、82、96頁による。

の2011～2012年にかけて製造業実態調査を実施している¹⁵。その結果によれば、売上高について（問5）、2009（平成21）年度と2010（平成22）年度実績を比較して、「減少」と回答した企業が50.7%、2011（平成23）年度見込みを「減少」と回答した企業が45.8%となっており、わずかに改善が見られる。また、これを従業員規模別にみると、2009（平成21）年度と2010（平成22）年度実績を比較して「減少」と回答した企業の割合が、1～3人規模で63.1%、4～19人規模で44.7%、20～299人規模で39.1%であった。そして、2011（平成23）年度見込みを「減少」と回答した企業が、1～3人規模で55.1%、4～19人規模で41.1%、20～299人規模で32.6%であった。以上、より規模が小さいほど「減少」と回答する割合が高いこと、各規模層でも改善が見られることがわかった¹⁶。

そして、売上高減少の要因については（問6）、第1位に挙げた要因が「営業力の不足」で17.8%、第2位は「市場の縮小」で14.2%、第3位は「販売単価の下落」で8.2%であった¹⁷。また、これを従業員規模別にみると、1～3人規模で最も多かった回答は「営業力の不足」（22.6%）、4～19人規模では「市場の縮小」（21.4%）と「営業力の不足」（18.8%）、20～299人規模では「市場の縮小」（21.1%）と、規模が小さいほど、「営業力の不足」を挙げる企業が多い¹⁸。

以上の2つの調査結果から、門真市の中小企業の多くがリーマン・ショック前から苦しい状

況に置かれていたが、リーマン・ショック後にさらに苦しくなり、2011年度になると状況がわずかに改善していたこと、規模が小さい企業ほど、より厳しい状況に置かれていたことがわかる。

（3）パナソニックと地域経済・中小企業の関係

もともとパナソニック株式会社と地域の中小企業との関係に大きな変化がみられるようになったのは、1990年代後半のことであった。すなわち、家電メーカーが、1980年代以降、海外生産化を進め、それとともに、下請中小企業の売上高に占める受注額の割合と金額は低下していった（中瀬・田中〔2002〕138頁）。

加えて、2017年には、門真市の本社地区にある音響・映像機器事業の開発拠点がある土地（敷地面積約16万平方メートル）を三井不動産に売却することが決定し¹⁹、社内カンパニーの1つであるコネクテッドソリューションズ社が本社機能を顧客に近い東京へ移転させることを決定した²⁰。これによって、門真市にある本社から相当数の雇用が市内から失われることになる。多国籍企業・パナソニックは、グローバル経済の波にさらされて、門真市経済との関係がますます薄まってきているといえよう。

◆貧困化の進展

さらに、門真市では、2000年代に入って貧困化が進展している。2000年代に入って、完全失業率は8%（2000年）から10%（2010年）と上昇し、生活保護率も50.61%（2014年）と、

15 2009（平成21）年度経済センサス-基礎調査で把握されている企業のうち、製造業868事業所を対象にして、2011（平成23）年12月上旬から2012（平成24）年1月下旬にかけて調査員が企業を訪問し、調査票を手渡しで配布し（配布企業数695社）、後日、訪問（一部郵送）により回収されている（回収企業数513社、回収率73.8%）（門真市産業振興課〔2012〕2～3頁）。

16 門真市産業振興課〔2012〕18～19頁。

17 門真市産業振興課〔2012〕20～21頁。

18 門真市産業振興課〔2012〕22～23頁。

19 朝日新聞2017年3月20日記事による。

20 日本経済新聞2017年5月31日記事による。

いずれも大阪府下平均そして全国平均（完全失業率は6.4%（2010年）、生活保護率は32.0%（2014年））よりもかなり高い。そして、同じ家電エレクトロニクス産業の企業城下町である守口市も、完全失業率は8.1%（2010年）、生活保護率は42.50%（2014年）と高く、隣接する大都市の中心・大阪市でも、完全失業率は9.1%（2010年）、生活保護率は55.50%（2014年）と高い。要するに、今まで見てきたように、大都市そしてその周辺都市（大都市圏）では、高度成長期の地域の雇用を支えてきた製造業従業者数が、2000年代に入っても大幅に減少したことが要因の一つとなって、完全失業率や生活保護率が上昇し、貧困化が進んでいるといえよう²¹。

◆小括

以上、2000年代に入っても、特に東京・大阪の大都市圏や家電エレクトロニクス産業等の企業城下町で、高度成長期を牽引した製造業が急速かつ大きく衰退している。そして、それらの都市では、地方自治体が主要産業の衰退による雇用の大幅な減少という問題に直面し、何らかの対応を迫られている。地方自治体にとって、雇用の減少は、税収の減少、自治体財政の悪化を引き起こすことにつながり、都市の抱える課題・問題は一層深刻化する。

そうした中で、今まで見てきた大都市圏や企業城下町において、何とか対応しようと中小企業政策を模索してきた自治体が数多くある。次に、そういった自治体の取り組みについてみていきたい。

3. 2000年代自治体中小企業政策にみられる新展開

2000年代に入っても、製造業（工業）が衰退し続けている大都市圏や（特に家電エレクトロニクス産業の）企業城下町では、積極的に自治体中小企業政策を講じている自治体が多い。ここでは、2000年代における、そういった自治体による中小企業政策の取り組みを概観してみたい。

（1）自治体中小企業政策の歴史的展開

戦後、大都市圏の東京都墨田区や大田区では、1970・80年代に、国とは独自の中小企業政策が積極的に展開された。その背景には、1970年代のオイル・ショックによる不況で区内の工場数・雇用が減少し始めたことがあった。その後、1990年代に、これも大都市圏の大阪府東大阪市や八尾市で自治体中小企業政策が積極化した。その際モデルとされたのが、すでにさまざまな施策を展開していた東京都墨田区・大田区であった。具体的には、中小企業実態調査を実施して施策を立案し、産業振興会議を設立して企業・市民参加型の政策立案を進めるなどの取り組みがみられた²²。

（2）2000年以降の自治体中小企業政策の特徴

1) 第1の特徴—中小企業振興基本条例の制定

そして、冒頭にも書いたが、1999年の中小企業基本法改正以後、言い換えれば2000年代に入って、より多くの地方自治体が中小企業政

²¹ 詳しくは桑原 [2017] を参照のこと。

²² 東大阪市や八尾市の取り組みについては、桑原 [2000]、植田 [2007] 参照のこと。

策を積極的に講じるようになった²³。これらの自治体の取り組みの特徴を挙げれば、第1に、中小企業振興基本条例を制定するケースが多くみられる。中小企業振興基本条例を制定した区市町村数は、1990年度までは4、1991～2000年度は9であるのに対して、2001～05年度は12、2006～10年度は43と、2001年度以降、急速に増加した²⁴。

2) 第2の特徴—プロフェッショナルな組織体に中小企業支援業務を委託

◆中小企業サポートセンター業務の民間への委託

第2に、自治体が中小企業支援をプロフェッショナルな組織体に委託している事例がいくつも見られるようになった。具体的にいえば、自治体が中小企業サポートセンターを設置して、技術相談、販路開拓やビジネスマッチング支援といった業務を、自治体が相談員を雇用して直接執行するのではなく、企業OBや中小企業政策に詳しい自治体職員OBを抱えるプロフェッショナルな組織体に委託している。例えば、大阪府門真市では、中小企業サポートセンターの業務を京都リサーチパーク株式会社²⁵に委託している²⁶。

◆自治体のエフビズ型拠点・ご当地Biz（産業支援センター）運営の民間への委託

他にも、「自治体のエフビズ型拠点」や「ご当地Biz」と呼ばれている自治体が設置した拠

点における中小企業支援がある²⁷。これらのモデルは、通称「f・Biz（エフビズ）」すなわち静岡県富士市が2008年に市立中央図書館に併設した産業支援センターであり、富士市から、その立ち上げと運営が株式会社イドムに委託されている。同センターでは、センター長である小出宗昭氏（株式会社イドム代表取締役）のほか、中小企業診断士、税理士などの専門家によって中小企業支援業務（中小企業向け無料経営相談、各種セミナーの開催等）が行われている。この「自治体のエフビズ型拠点」・「ご当地Biz」の特徴は、①センター長やプロジェクトマネージャー、副センター長等が公募で選ばれて、自治体の首長報酬に匹敵する高給を受け取るが、1年の契約期間ごとに相談件数、相談者の売上高の伸びなどで評価されること、②全国各地の「ご当地Biz」のセンター長等は先駆的存在であるエフビズ等で研修を受けて、中小企業支援のノウハウを学んでいること、③相談業務は、経営者に寄り添い、お金を使わず、知恵・アイデアで粘り強く支援する「伴走型支援」という手法で行われていることなどである。なお、「ご当地Biz」は、2018年8月現在、全国19か所に設置され、2018年度中にさらに2か所増える予定だという²⁸。

◆墨田区における新たな動き

こうした中小企業サポートセンター業務の外

23 自治体中小企業政策の歴史的展開については、詳しくは桑原 [2014b] 参照のこと。

24 植田浩史慶応義塾大学経済学部教授作成資料による（桑原 [2014b] 表12-1、240頁参照）。他にも、岡田知弘等 [2013] 50～51頁参照のこと。

25 京都リサーチパーク株式会社は、もともと1987年10月に大阪ガス（株）が資本金45億円全額出資して設立されたが、1999年に資本金1億円で、Daigasグループ大阪ガス都市開発（株）が100%出資して新たに設立された。設立当初は、リサーチパークの開発・運営を中心に行っていたが、現在は、企業サポート事業（起業・成長支援、海外ビジネス展開支援、ビジネスマッチング、企業支援施設運営受託）等も行っている（同社ウェブページ会社案内による（<https://www.krp.co.jp/outline/>）（2018年11月18日確認））。

26 門真市は2018年4月から京都リサーチパーク株式会社へ業務委託した（門真市中小企業サポートセンター運営事業委託業者選定委員会会議録による）。なお、八尾市も、2017年4月から、市立中小企業サポートセンターの業務を同社へ委託している（八尾市「平成29年度 随意契約の公表（経済環境部）」による）。

27 以下、例えば、朝日新聞朝刊2016年10月19日、同2018年8月21日付記事、日本経済新聞朝刊2018年5月21日付記事による。

28 小出 [2018] 5頁による。同202～203頁に掲載されている「全国ご当地Bizマップ」も参考になる。

部委託の動きは、新しく取り組みを始めた自治体だけでなく、自治体中小企業政策で先駆的・先進的な存在である東京都墨田区においてもみられる。墨田区では、最近、中小企業政策の見直しがなされ、代表的施策の一つである「すみだ中小企業センター」が2017（平成29）年3月末をもって閉館した²⁹。同センターは、1986（昭和61）年に設置され、中小零細企業への技術・経営相談や工作機械、CAD/CAMの開放利用を行っていたが、中小企業を取り巻く環境の変化や区内製造業の減少とサービス業・小売業との比率逆転といった産業構造の変化を受けて、2013年ぐらいからセンターについて再検討を始め、産業振興会議での検討、製造業者へのヒアリング等を経て、2016年に廃止が決定された³⁰。2017年4月からは、新たな産業支援体制を構築して、区役所内1階に「すみだビジネスサポートセンター」が開設され、ビジネス支援相談（経営改善、資金調達、受発注、営業力強化、販路拡大、産学連携等）とものづくり支援相談（設計・デザイン、製作・加工等、主に製造業の技術や技能に関することについての相談）が外部に委託され、1階と地下での3Dプリンタ、測定・試験機器の開放利用が行われている³¹。

◆財団法人方式による中小企業支援

なお、中小企業支援における自治体業務の外部委託といえば、いわゆる「財団法人」へ委託するやり方があるが、東京都大田区の公益財

団法人大田区産業振興協会や神奈川県川崎市の公益財団法人川崎市産業振興財団、そして大阪府大阪市の公益財団法人大阪市都市型産業振興センターなどの取り組みがよく知られている。その特徴は、①人口規模が大きく自治体の規模（職員数、財政の規模）も大きいこと、②自治体（本庁）が施策の基本的方針（中小企業振興基本条例、ビジョンなど）・大枠を定めていて、③個別支援メニューの企画とその執行は自治体が設立した財団法人に委託していること³²の3つである。前述の中小企業サポートセンター業務の外部委託と比べると、委託される事業内容が幅広い。なお、本多〔2013〕によれば、（財団法人方式を含む）「外部団体重点型システム」の利点として、①分業化によって、膨大で多様な施策ニーズに対応しやすくなること、②専門性が確保できること、③柔軟性・迅速性が高まることの3つが挙げられている³³。

（3）2000年代自治体中小企業政策の課題

以上、2000年代における自治体中小企業政策の取り組みについてみてきたが、最後に、行政の中小企業サポートセンター業務の民間への委託と自治体のエフビズ型拠点・ご当地Bizによる経営相談といった新たな展開にみる課題について考えてみたい。

自治体中小企業政策におけるこれらの新たな展開は、自治体財政の悪化や自治体におけるNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の

29 テクノシティすみだウェブページ>最新情報一覧>【重要】すみだ中小企業センター閉館のお知らせ（https://www.techno-city.sumida.tokyo.jp/topics/detail.php?topics_id=187）（2018年11月18日確認）。

30 前述テクノシティすみだウェブページ、東都よみうり2016年11月4日記事による。

31 墨田区産業観光部産業振興課編〔2018〕4～6頁による。なお、工作機械の開放利用は廃止され、東京都立産業技術研究センターの設備利用を促すことされた（墨田区平成29年度施策評価シートによる）。

32 本多〔2013〕117、137頁による。

33 本多〔2013〕142～144頁による。

動きとつながっているのかもしれない。つまり、自治体が中小企業支援を積極化しようとする際に、自治体に十分な予算がないのであれば、自治体が直接事業を行うのではなく、外部の民間へ委託して、企画立案と事業実施との分離による行政サービスの効率化を図ろうとしているとみることができよう³⁴。

しかし、これらの新たな動きは、何よりも、本多も指摘する「専門性を確保」するためのものと考えられる。とはいえ、安易に中小企業政策の民間委託を進めると、(丸投げになってしまって)自治体の本庁部局と委託された民間の現場との間が乖離して³⁵、本庁の自治体職員があまり現場を知らないという危険性も生じるのではないか。本多の言うように、本庁の職員が委託された民間の現場と積極的に関わりながら³⁶、自治体中小企業支援に携わるための何らかの工夫をすることが重要となるだろう。

おわりに

自治体中小企業政策が積極化してから、古いところでは60年、新しいところでは約20年が経とうとしている今、本稿で見たように、製造業が主要産業であった大都市圏や企業城下町では、製造業のウェイトが低くなって、産業構造が大きく変わりつつあり、これまでの中小企業政策を見直して、新たな中小企業支援のあり方を再検討することが求められるだろう。その際、自治体は、専門性を確保するために、安易に業務を外部委託することの危険性もわかっておかなければならない。自治体職員を育成して専門性を確保する一方、外部(民間)の「専門家」という資源を活用しながら、支援の現場から得られた知見と経験を自治体中小企業政策にフィードバックすることも重要である。そうしてこそ、真の自治体中小企業政策の新展開となるのではないか。

34 NPMについては、詳しくは進藤 [2003] を参照のこと。

35 本多 [2013] 145頁による。

36 同上

【参考文献資料一覧】

- 植田浩史 [2004]、「産業集積の『縮小』と産業集積研究」植田浩史編『縮小時代の産業集積』創風社。
- 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。
- 大阪府総務部市町村課編 [2017]、『平成29年度大阪府市町村ハンドブック』（公財）大阪府市町村振興協会。
- 岡田知弘等 [2013]、『増補版 中小企業振興条例で地域をつくる－地域内再投資力と自治体政策－』自治体研究社。
- 門真市 [2015]、『門真市統計書（平成26年版）』。
- 門真市産業振興課 [2012]、『門真市工業系企業実態調査および市民意識調査報告書』。
- 門真市市民生活部生活産業課 [2008]、『門真市製造業に関する実態調査報告書』。
- 加茂利男 [2005]、『世界都市－『都市再生』の時代の中で－』有斐閣。
- 加茂利男 [2008]、「国境を超える地域経済－『世界都市・東京』－」中村剛治郎編『基本ケースで学ぶ地域経済学』有斐閣。
- 桑原武志 [2000]、「自治体産業政策－その形成と類型－」植田浩史編『産業集積と中小企業－東大阪地域の構造と課題－』創風社。
- 桑原武志 [2014a]、「国による中小企業政策」植田浩史・桑原武志・本多哲夫・義永忠一・関智宏・田中幹大・林幸治『中小企業・ベンチャー企業論 [新版]－グローバルと地域のはざままで－』有斐閣。
- 桑原武志 [2014b]、「自治体による中小企業政策」植田浩史・桑原武志・本多哲夫・義永忠一・関智宏・田中幹大・林幸治『中小企業・ベンチャー企業論 [新版]－グローバルと地域のはざままで－』有斐閣。
- 桑原武志 [2017]、「大阪大都市圏経済の衰退と再生」重森暁・柏原誠・桑原武志編著『大都市圏ガバナンスの検証』ミネルヴァ書房。
- 小出宗昭 [2018]、『御社の「売り」を見つけなさい!』ダイヤモンド社。
- 進藤兵 [2003]、「ニュー・パブリック・マネジメント論議の批判的検討」自治労連都職労・都区行財政対策委員会編著『NPM批判的入門－ニュー・パブリック・マネジメントは21世紀の行政モデルとなるのか－』東京自治問題研究所。
- 墨田区産業観光部産業振興課編 [2018]、『すみだ産業振興事業ガイド2018』。
- 総務省統計局 [2007]、『統計でみる市区町村のすがた2007』。
- 総務省統計局 [2018]、『統計でみる市区町村のすがた2018』。
- 東京都産業労働局編 [2018]、『東京の産業と雇用就業2018』。
- 中瀬哲史・田中幹大 [2002]、「21世紀を迎えた産業集積地域の現状」大阪市立大学経営学会『経営研究』第53巻第1号。
- 本多哲夫 [2013]、『大都市自治体と中小企業政策－大阪市にみる政策の実態と構造－』同友館。
- 前田啓一・町田光弘・井田憲計編 [2012]、『大都市型産業集積と生産ネットワーク』世界思想社。