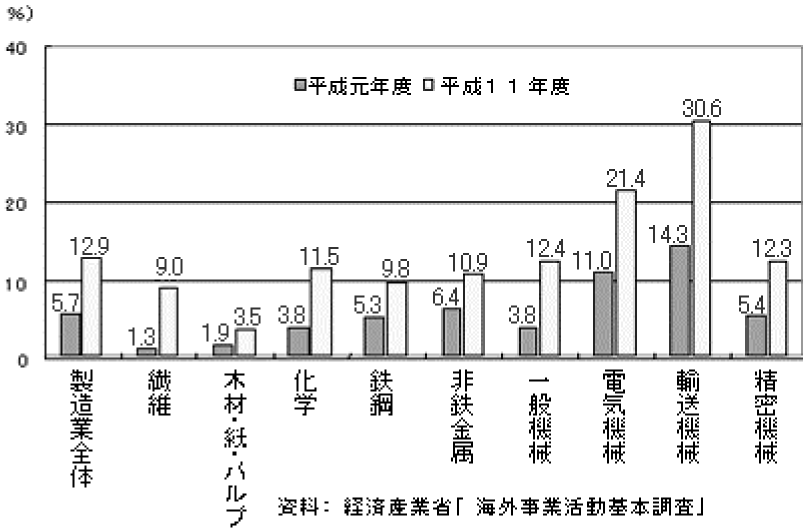
総　論・要　約

地域経済の空洞化問題に関する調査研究

大阪大学大学院経済学研究科　齊藤　慎

グローバル化、賃金格差や税等負担の格差などを背景として、日本各地にある工場などが海外へ移転する動きが加速し、また日本企業が価格競争に敗れ、機能を縮小したり、廃業したりする動向が相次ぐなどの要因から地域経済の活力が低下し、その結果これまでの日本ではみられなかったほどの失業問題等が発生している。この空洞化と言われる動向は、典型的には製造業にみられ、大企業から中小企業までが製造拠点を海外、特に近年は成長めざましい中国へ移転する例が多い。先端産業から金属加工業などの在来型産業まで、幅広くこの現象が観察される。製造業の海外生産比率は平成４年度以降急激に増加しており、近年特に輸送機械、電気機械、一般機械や精密機械などにこの傾向が顕著である（以下の図を参照されたい）。



出所）通商経済白書（http://www.meti.go.jp/report/data/g20611d01j.html）

しかし、注意すべきは、製造業のみでなく、伝統的産業である農業さらにはサービス産業にも同様の現象が観察されることである。特に、後者が注目されるのは、インターネットに代表される情報通信の高速化、大容量化にともない、労働力の移動をともなわない形で、海外からの労働サービスを直接利用可能としていることである。金融業を中心とするコールセンター業務やデータ入力業務等が中国へ、情報産業におけるソフト開発がインドへ発注されている例などがよく知られている。

現時点での地域別の空洞化の実態は明らかではないが、日本商工会議所が平成 14 年６月 20 日に行った「地域産業空洞化の実態調査」（http://www.jcci.or.jp/machi/h0206kudoka.html）が参考になる。この調査によると、

「空洞化の認識については、東北、北陸信越、近畿、九州で『深刻である』との回答が８割を超えた。関東、北海道でも６割を超える地域が『深刻である』と回答した。一方、東海は『それほど深刻ではない』との回答が約４割あった」とされている。このように、地域経済の空洞化問題は地域ごとに特色があり、さらに深刻さの程度も異なるが、空洞化が日本経済全体の今後の持続可能性への大きな阻害要因となっていることは間違いない。

そのため、本調査では、空洞化が深刻とされている関西についての産業構造、産業立地や労働市場に関する実証研究を中心としながらも、中国地域・九州をも対象地域として研究を進め、空洞化の原因を究明するとともに、そこから日本全体に敷衍できる方策を引き出すことを目的としている。

一方で、これまでにも各地域で既に自治体を中心としてさまざまな形での空洞化対策が行われており、どの程度の効果があったのかを確認することも目的の１つである。これまで、自治体の行う政策・施策についてはほとんどその効果が評価されてこなかったように思われるが、近年になってようやく先進的な一部の自治体が政策・施策評価に取りかかりつつある。2002 年度から本格運用され始めた三重県の政策推進システム・みえ政策評価システム、2001 年度から施策評価を導入した大阪府などの新たな動きを期待しつつ、本研究では異なった観点から政策効果の評価を試みた。それは現実経済というアウトカムと、空洞化対策などの政策・施策がどのような形で、どの程度リンクしているのかを過去のデータから実証的に明らかにすることである。

経済がグローバル化すればするほど地域の問題がより重要になるという意味で、「地球規模で考え、地域的に行動する（think globally, act locally)」という言葉がよく言われる。グローバル化時代に向けて模索している今日の日本にあって、よりよき地域が存立するための条件を探ることは有意義と思われる。

第１章　産業政策の経済効果に関する分析

大阪大学大学院経済学研究科　齊藤　慎
大阪大学大学院経済学研究科　樺　克裕

昨今の経済のグローバル化にともない、世界の経済動向は、地域経済に直接的な影響を与えるようになっている。所謂地域経済の「空洞化」問題が深刻化し、地域の中小企業に多くの打撃を与えている。現在に至るまで、この「空洞化」問題に対処するために、さまざまな産業政策が実施されてきたのは周知のところである。

今回地域経済の「空洞化」問題を考える際に、今まで実施されてきた産業政策を総括し、過去の政策評価、地域経済への影響を分析することは重要であり、今後の「空洞化」への方策を考える上でも有益であると思われる。本研究では、これらの点を踏まえて、「経済政策が地域経済の民間部門に与える影響を調査する」ことを主眼としたいために、主に産業政策の地域経済への影響について分析を行った。

以下本研究の内容であるが、２節で産業政策の概要について取り上げた。産業政策の定義および変遷について概説し、地域経済に大きな影響を与える中小企業政策についてもその変遷を概説した。地域経済への影響度が大きいのは主として中小企業政策であることを示し、中小企業政策の大部分が自由主義経済への対応策として展開されていった半面、小規模企業者に対する保護政策も並存するという二面性を有していることを示した。また、政策手段として、中小企業対策費および都道府県商工費、市町村商工費を説明した。商工費の予算規模は中小企業対策費を大幅に上回っており、地域経済への政策手段としては、都道府県商工費、市町村商工費が適していることも示した。

３節では、地域経済への政策手段として都道府県商工費、市町村商工費を取り上げ、実際に生産関数を導入してその政策効果を推計した。推計には３種類の生産関数について、それぞれ 1975 年から 1998 年までの 24 年間を３期間、２期間に区切って、46 都道府県のクロスセクションデータによるパネル分析を行った。推定結果は、一部の変数に有意ではない、符号がマイナスとなる等問題がみられたが、商工費に関しては概ね良好であり、都道府県、市町村商工費の政策効果の違いがある可能性を示唆した。

最後に補論として、都道府県別の商工費の伸びと県内経済生産成長率の関係について、プロットしたものを添付した。

第２章　自治体の予算と産業振興

関西大学経済学部　林　宏昭

長引く不況の中で、経済の活性化や産業再生の必要性が叫ばれて久しい。経済活力の主役は言うまでもなく個々の企業と家計である。しかし、枠組みづくりや規制緩和など政府による積極的な方向づけを求める声が強いのも事実である。

本章では、このような経済活性化や産業再生のための政府活動のうち予算を通じたものを中心に取り上げて検証する。

本章１節では、マクロ面での地方の商工費、そして大阪府の商工費予算を取り上げて検証する。国と地方を通じた財政支出の純計は約 160 兆円であり、その５%程度の７兆 5,000 億円が商工費である。そして、そのうち２／３は地方による支出であり、日本において地域の産業再生・活性化を予算面から支援している主体の中心は地方自治体である。大阪府の商工費予算では、貸付の拡大が大きな特徴としてあげることができるが、その一方で、バブル期である 1990 年度予算と現在を比較すれば、予算項目には大きな変化は見られず、予算の硬直化も指摘できる。

２節では、中小企業庁、東京都大田区、大阪府東大阪市で行ったヒアリング調査に基づいて具体的な中小企業政策の状況を取り上げる。現在、国の中小企業政策は「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」に基づいて展開されており、まず、この施策の概略を説明する。そして、伝統的な工業都市である、大田区と東大阪市でそれぞれ行われている特徴ある産業活性化策について述べている。

３節では、中小企業政策において近年特にそのウエイトが拡大している自治体の融資制度について、代表的な例である大阪府のケースを取り上げて検証し、中小企業向け貸出拡大の背景、仕組み、そして問題点について述べる。

最後に、節までの検証を踏まえた上で、産業振興、地域活性化における問題点や課題を述べてまとめとする。１つは、産業振興に関する政策評価について、いま１つは、官民双方にとっての課題と両者の協調の必要性についてである。

第３章　関西の産業空洞化と工場三法

大阪大学大学院経済学研究科　福重元嗣

工場立地法、工場再配置促進法と合わせて工場三法と呼ばれる「首都圏の規制都市区域における工場等の制限に関する法律」および「近畿圏の規制都市区域における工場等の制限に関する法律」（以下、これらの２つの法律を合わせて工場制限法と呼ぶ）が 2002 年７月に廃止された。この法律は、首都圏に関するものが 1959 年、近畿圏に関するものが 1964 年にそれぞれ制定され、ともに産業・人口の過度の集中を防ぐことを目的とし、具体的には都市部に制限区域を設け、その区域での一定面積以上の工場などの新設・増設を禁止するものであった。この法律が制定された当時は、高度成長期で工場廃水等による公害問題が深刻であり、環境の悪化を阻止するために必要な措置だったと言えるだろう。しかし、近年では、公害を防止する技術や対策が進んでおり、工場制限法の持つ環境の悪化を防ぐという役割は低下している。一方、1985 年以降進んだ円高による製造業の生産拠点の海外への移転、すなわち産業空洞化の問題に対しては、工場の新設・増設を禁止した工場制限法が首都圏や関西におけるこの問題に拍車をかけたことが考えられる。たとえば、１つの工場の海外移転による集積の低下が、集積の効果によってその工場の属する当該産業や他の産業に負の効果を及ぼし、空洞化を促進する効果を持つことになる。

このような状況について、1985 年、1990 年、1995 年と 1999 年の４時点について産業中分類より 21 産業を分析の対象として制限区域と制限区域外における生産関数を推計し、集積の効果の有無を検証した。具体的には、同一産業の集積によって生じると考えられる規模の経済による集積の効果と、他産業の集積によって生じると考えられる範囲の経済による集積の効果について、それぞれ当該地域と隣接地域からの集積の効果について分析を行った。特に分析の対象となっている最後の年である 1999 年時点における集積の効果の有無は、2002 年の工場三法廃止以降の産業の再集積の可能性を検討する上で重要な推計となっている。

生産関数の推計結果は、制限区域における集積の効果の有無に関して着目したところ、1985 年で 21 産業中 12 産業、1990 年で 21 産業中 13 産業、1995 年で 21 産業中 13 産業、1999 年で 20 産業中 14 産業という結果であり、約１／２の産業で工場制限法の下でも集積の効果が確認された。この結果は、これらの産業が工場制限法によって規模の経済を追求することができない状況に置かれていたことを示すものである。特に、集積の効果の中でも規模の経済による集積のある産業は、規模の経済が確認された地域に産業が集積することによって生産性が高まると言えるが、このような産業は制限外地域と比べ制限地域に多いことも明らかとなった。さらに 1999 年における制限区域を含む地域での推

計結果からは、規模の経済による集積の効果が見られた木材、非鉄金属、出版、輸送機械、精密機械、化学工業、電気機械といった産業では、工場制限法廃止による産業の再集積が予想される結果となった。

第４章　90 年代大阪の労働市場

大阪府立大学経済学部　冨田安信

2002 年の大阪府の完全失業率は 7.7%と、沖縄に次いで全国で２番目に高い。以前から、大阪府を含む近畿の完全失業率は全国平均よりも高かったが、90 年代に入って完全失業率の上昇幅が全国平均よりも近畿のほうが大きかったため、さらに近畿と全国平均との完全率業率の格差が拡大した。

失業が特に深刻化してきた 90 年代後半の大阪の労働市場の動きを産業別にみると４つのタイプに分類できる。１つ目は相対的に労働需要が拡大した産業で、不動産業がそうである。２つ目は労働需要が減少した産業で、建設業がそうである。３つ目は労働供給が減少した産業で、製造業がそうである。そして、４つ目は労働供給が拡大した産業で、サービス業や運輸・通信業がそうである。失業が長期化・深刻化するなかで、雇用機会を提供しているサービス業や運輸・通信業では賃金が目立って下がっている。

大阪では 90 年代前半はまだ従業員数が 2.9%増加したが、90 年代後半は 8.5%と大きく減少した。90 年代に事業所の新設・廃業が従業員数の増減に与えた影響をみると、事業所新設による雇用創出の大きさは 90 年代の前半と後半でほとんど差はない。90 年代後半の大幅な従業員数減少をもたらしたのは、事業所廃業による雇用喪失が拡大したことと、存続事業所での雇用減少が拡大したことにあった。

特に男性の失業分析からいくつか興味深い事実が見出された。１つは、1990 年から 2000 年の 10 年間で完全失業率が３%ポイントほど上昇しただけでなく、労働力率５%ポイントほど低下していることである。男性にも「求職あきらめ効果」が認められる。もし、この「求職あきらめ効果」がなければ、2000 年の男性の完全失業率は 13.36%にまで上昇したものと推定される。また、大阪府下でも市区町村によって完全失業率はかなり異なる。あいりん地区を含む大阪市の西成区では完全失業率が 20%に迫るほか、大阪市の湾岸地域でも完全失業率は 10%を越える。

最後に、90 年代の大阪と他地域との労働移動に注目した。90 年代前半はまだ、他地域から大阪への入職者数が大阪から他地域への入職者数を上回っており、大阪は労働力が流入する地域だった。しかし、90 年代後半になると、逆転して、大阪は労働力が流出する地域になった。転職者にかぎれば、すでに 90 年代前半から、大阪は労働力が流出する地域になっていた。

第５章　地域経済の空洞化への対応 —九州・福岡のケース—

九州大学大学院経済学研究院　山崎　朗

一般的に「産業空洞化」と呼ばれている現象は、日本の第２次産業の低迷、そのなかでも特に製造業における工場の閉鎖、生産縮小、設備投資の減少として捉えられることが多い。このような日本の製造業企業の相対的地盤沈下現象には、グローバルな高速交通体系の整備による国際物流コストの低減、産業構造の高度化、公共事業の減少という複合的な要因が作用している。

空間を克服する技術は、資本主義の発展過程から生み出されるものであるが、この技術の急速な発展によって、輸送・通信コスト、在庫コスト、鮮度といった空間障壁が近年急速に低下しており、国際競争力のない産業を国内に維持することが困難になりつつある。その代表が日本の第１次産業、農業である。現時点で農産品に対する関税を工業製品並みに引き下げれば、日本の農業は壊滅的打撃を受けることはまちがいない。農業は関税という人為的空間障壁によって保護されているが、このような状況を長期にわたって継続することは不可能である。

国際競争力の相対的弱さによる空洞化現象を阻止するためには、その対象となる産業の生産性を上昇させ、製品の付加価値を増大させていくしか方法はない。ただ、第１次産業、第２次産業について言えば、経済発展にともなう必然的現象として、これらの産業が生産､雇用に占める比重は低下していくという歴史的な産業構造の経験法則があり、雇用者数の減少や工場閉鎖をすべて産業空洞化に結びつけることは適切ではない。

地方の産業空洞化として今後問題となるのは、公共事業の減少による建設業の衰退である｡建設業は第２次産業に含まれるが､地方における雇用問題という側面から言えば、おそらくこちらの問題の方が、深刻となる地方も少なくないであろう。公共事業に投下される金額は減少することになるが、地方の発展を考える場合、社会資本整備もやはり重要であり、この矛盾を解決する必要がある。そのために、公共事業を雇用対策とみなすのではなく、過大な機能ではなく、必要とされる機能を満たし、低コストで整備される手法を導入すること（機能主義的考え方）が重要となる。

いずれにしても、基本的発展方向性が第３次産業化、サービス化にあるため、第１次産業、第２次産業の雇用者数を増大させることを目的とするような地域戦略は好ましくない。地方の産業空洞化への対応の基本は、都市型の第３次産業化、サービス化の導入にある。

製造業、第１次産業については、直接的生産部門のみで、生き残るのはかなり困難であり、関連産業や大学、関連支援機関を含めた「産業クラスター」を形成し、イノベーションを促進されるような体制構築を地域戦略に据える必要がある。

九州地方では、半導体、環境、自動車、焼酎などにおいてクラスター化の努力が行われるようになっており、半導体と環境は経済産業省のクラスター計画の承認を得て、地方におけるクラスター形成のモデル事業となっている。

第６章　中国地域における産業活性化の取り組みと産学官連携にともなう課題

広島市立大学国際学部　寺田英子

本章の前半では、最近注目されている大学と産業界、および官庁や自治体との連携による地域産業の振興策について、中国地域で進められている施策を解説する。これらの施策に関する課題を整理した後で、後半では特定産業集積の活性化に関する臨時措置法に基づく大学と企業の共同研究について、インタビュー調査をもとに、研究室の技術シーズ発掘からビジネス化までの流れをレポートする。ここでは、中小企業が行う技術開発、新製品開発の側面から、企業と大学の研究者が連携して研究作業をすることの難しさについて説明する。

中国地域で進められる地域産業の活性化

中国地域５県では、雇用確保や地域活性化の点から、依然として補助金や低利融資などの企業誘致策を地域の産業政策の柱としている。特に、2000 年以降は、各県において企業誘致のための優遇策がエスカレートした。いずれも似通った施策のために、かえって地域の特色が薄れる傾向にある。一方、機械産業を支援するサービス分野（情報サービス・調査業等）に成長がみられ、これを育てるために産業クラスター活性化の施策がとられている。現在、中国地域では産業クラスター形成の核となるべき対象産業を「機械産業」「環境・リサイクル産業」として、１）機械産業新生プロジェクト、２）循環型産業形成プロジェクトの２つが推進されている。

大学による知的戦略の動き

産学官連携を進める中で、各県の国立大学を中心に知的財産戦略の重要性が徐々に意識されつつある。始まったばかりではあるが、研究室での発明などを産業界へ移転し、企業に研究成果を移転する試みが徐々に進んでいる。

全般的な流れとして、知的財産、特に特許取得に力を入れることは、企業の存続維持に不可欠となっている。これは、企業間の情報交換がよりオープンに進むようになる一方で、従来では考えられなかったような企業同士の提携や合併が相次ぎ、競争が加速していることが背景にある。しかも、早期にビジネスを立ち上げ、規模の経済性を追求して利益を上げ、製品価格が低下し始めたら早期に市場退出、という企業の行動パターンが増えている。そのため、中小企業のなかには、大学との共同研究を自社の研究開発に結びつけることを模索している企業もみられる。このような動きは、共同研究の成果を将来の製品化とマーケティングに結びつけることのできる企業にとって重要であろう。

今後、どちらかと言えば保守的と言われてきた中国地域の風土で、知的財産の生産と運用の重要性が、どの程度、浸透するのか注目される。

産学官連携にともなう３つの課題

第１に、技術移転機関（ＴＬＯ）の普及があげられる。日本の大学の技術シーズが企業へ移転しにくいことの原因の１つに、研究開発に資金を出した各省庁所管の特殊法人が特許権を主張することが多いことがある。その意味で、今後はＴＬＯを普及させ、大学の技術を企業へ移転させることが、産学官連携の推進に必要となろう。

第２に、大学と企業のより直接的な連携がある。起業支援や大学発ベンチャー企業支援において、現在は大半の自治体は補助金によって対応している。しかし、大学においてゼロからビジネスを育てるよりも、むしろ大学の技術シーズを企業との共同研究により移転、あるいは企業へ販売する方が、より早く製品化に結びつき、また資金調達に結びつく可能性を秘めている。

第３に、産業コーディネーターの育成が重要である。産業コーディネーターとは、知的財産の発掘や技術移転のマッチングの際に不可欠な人材であり、専門知識とともに企業内外の資源をコーディネートする役割を担う人々である。これらの人々を育てるために、高度な専門性とビジネス・コミュニケーションの能力をあわせ持つ人材を育てるような高等教育の充実が求められる。

特定産業集積の活性化に関する臨時措置法に基づく企業と大学の共同研究

「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」は、産業空洞化と呼ばれる現象により、これまでわが国の基幹産業を支えてきた、部品、金型、試作品等を製造する地域の産業集積が失われつつあること、および「産地」と呼ばれる地域産業の集積が消滅することに対する危機感のもとに、平成９年に施行された。

本章の後半では、特定産業集積の活性化に関する臨時措置法に基づく企業と大学の共同研究について、インタビュー調査をもとに、研究室の技術シーズ発掘からビジネス化までの流れをレポートする。

ここでの課題は、産業コーディネーターの役割である。特に大学研究者との共同研究をコーディネートできる企業人には、研究開発に関する専門知識と営業的なセンスが必要である。企業との共同研究ができる大学の研究者を探し出すには、人材に関する情報収集と分析はもちろんのこと、企業内資源を使う裁量、およびコミュニケーションがきわめて重要である。

大学とは異なり、企業は常にビジネスとしてのサクセス・パスを見極めなければ生き残れない組織である。そのような組織にとっての大学との共同研究とは、予算を立てて計画的に進める事業というよりは、むしろ製品開発へのサクセス・パスで起こる偶然の産物である。しかも、ある研究作業が成果を生み、製品化して市場で販売されるまで、

少なくとも５～10年という長い年月が必要となる。さらに、このことが地域の雇用に結びつくには、大きな不確実性がともなう。したがって、企業と大学の連携を支援する自治体は、地域の既存産業の集積を活かす方向で、長期的な視点に立ってこの施策に取り組む必要があろう。