

# 地域産業の再生 - 産業集積をどう生かすか

大阪市立大学大学院創造都市研究科

教授 植田 浩史

## 1 はじめに

現在、経済のグローバル化が進展する中で、地域産業、地域経済への関心が高まっている。これは、第1に、大手企業を中心とした企業活動のグローバル化が、成熟化した国内市場での活動の相対的な縮小をもたらしており、こうした状態に対置するものとして地域をベースにした経済活動、企業活動の必要性を増大させているからである。グローバル化が進めば進むほど、個別の地域にとっては、グローバル企業の企業活動は不安定なものになる。それだけに地域をベースにした安定的な企業の動き、経済の流れを築いていくことが、持続的な地域経済を実現するうえで必要になっている。第2に、高度成長期以降成長を続けてきた日本経済が、1990年代以降かつての国際優位性をそのままの形では維持できなくなっている中で、それぞれの地域では地域の条件と可能性を生かした対応が求められていることである。地域の状況は、地域によってそれぞれ異なっており、一般的な経済振興、産業振興では、もはや通用しない。地域それぞれの個性と可能性を正確に把握し、特徴を活かした対応が必要になっている。第3に、地域に存在するさまざまな問題を解決する上で、地域における企業活動、経済活動を位置づけることが重視されているからである。全国で見られる高齢化への対応、安心・安全の確保、健康・環境対策など、自治体や地域社会が対応しなければならない問題は急増している。一方、多くの自治体が税収の落ち込みに直面し、施策として行政的対応に依存するやり方では困難になっているし、持続的に事業を展開させていくためには、民間に依拠した活動のスタイルも求められている。地域に存在するさまざまな問題解決を地域のさまざまな団体、組織、事業体が連携しながら図っていくこと、さらにそうした活動を地域経済や地域産業の発展に結び付けていくようなことも検討されるようになっていく。

このようにいろいろな意味で、今日地域経済、地域産業が重視されている。しかし、地域が重視され、注目されているだけの成果を生み出しているのかということと必ずしもそうではない。確かにいろいろな形で模索を始め、新たな展開を進めつつある地域は増えてはいるものの、まだ全国各地で展開しているという状況ではない。

本稿では、地域産業の今後を考えていく上で、筆者が注目してきた産業集積をキーワードに検討する。最初に、これまで日本の製造業や中小企業にとってメリットと考えられていた産業集積の現状について述べた後、筆者の調査対象であり代表的な産業集積地域である大阪市の状況について触れる。その上で、最後に今後の産業集積についていくつかの問題点を指摘したい。

## 2 産業集積の「縮小」

### (1) 産業集積の機能

産業集積とは、一般に特定の地理的範囲に多様な企業や企業活動に関連する諸組織が集中して立地している状態、またはそうした地域を指し、日本では産地、企業城下町、大都市を中心とした都市型集積などのタイプが取り上げられてきた。それぞれの集積のタイプによって、また同じ集積のタイプでも地域によって集積の特徴は必ずしも一様ではないが、一般に企業が集積することで、分業と専門化が進み、企業の生産活動を支える様々な制度・仕組み・サービス・情報が充実し、集積は企業活動、企業の新規開業にとってプラスの効果を持つと考えられていた。企業が集積することで、企業の事業を支えるさまざまな条件が整い、良好な事業環境が形成される。また、企業間の分業関係や競争関係を通じて、個々の企業の能力や地域全体としての能力が高まる。こうした条件を求めて、新しい企業が誕生したり、他地域から移転し、集積が再生産されていく、というのが産業集積と考えられていた。産業集積の機能については、論者によって重視する点が異なるが、大別すると①産業集積内部の効率的な分業生産システム、②地域内で相互に地理的に近接していることによって組織間の相互学習が展開する学習地域としての産業集積、③新しい技術、新しいビジネス、新しい製品を生み出し、イノベーションを創り出す効果、④細胞分裂のように新しい企業が生まれていくスピリアウト効果、創業促進効果、などがある。なお筆者は、これらは相互に関連しあっているのであり、産業集積の機能は多様であると考えている<sup>1</sup>。但し、後に触れるように環境によって求められる機能は当然変化してくる。

産業集積として、当初関心が持たれたのは、企業城下町や産地であった。一方、墨田区、大田区、東大阪といった大都市所在の産業集積が重視されるようになるのは、1980年代半ば以降のことである。大田区が、『ナショナル・テクノポリス 大田区における高度工業集積の課題』という報告書を86年に発表し、大都市型集積のモデルとその意義を強調したことが一つの画期となり、その後、特定の業種に限定されない、高度なレベルの基盤的技術を担う中小企業の層を集積内部に持つことの重要性が指摘されるようになる<sup>2</sup>。285年のプラザ合意以降、急速な円高と海外進出によって国内産業の空洞化が問題視されていたこと、アジア NIES の台頭によって国際競争条件が変化していたこともあり、国内の産業集積の意義をあらためて確認し、その方向性を示そうとするものであった。

特に、関満博が提起した技術の集積構造の概念と、渡辺幸男が明らかにした山脈型社会的分業

---

<sup>1</sup> 産業集積の研究史については、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、2000年）、松原宏「集積論の系譜と『新産業集積』」（『東京大学人文地理学研究』第13号、1999年）、小田切信「産業集積研究の新しい展開」（経済地理学会編『経済地理学の成果と課題 第IV集』大明堂、2003年）を参照。

<sup>2</sup> この報告書は、後に関満博・加藤秀雄『現代日本の中小機械工業-ナショナル・テクノポリスの形成』（新評論、1989年）として刊行された。

構造の概念は、産業集積を考える上で重要な問題提起となっている<sup>3</sup>。前者は、アジアの他地域の技術集積と日本との違いを、基盤的技術の集積を重視してモデル化したものである。シンプルなモデルではあるが、今日の中国の経済発展をも視野に入れていた興味深いものであった。また、後者は「多くの製品分野へ供給する特定の加工に専門化した中小企業の大量存在に注目すれば、下請分業構造はいわば最終製品を生産する企業や特定の加工に専門化した企業が製品分野を越えて一体的に存在する形態」であり、多様な業種と多様なタイプの企業が相互に分業関係を形成する中で最終的に多様な製品を効率的に供給している産業集積の特性を示すものとなっている<sup>4</sup>。

## (2) 産業集積政策の展開

関や渡辺たちの問題提起や日本企業の海外生産拡大、バブル経済崩壊以降の国内市場縮小にともなう国内製造業の「空洞化」への危機感から1997年地域産業集積活性化法が制定された<sup>5</sup>。これは、すでに存在していたおもに産地を対象にした集積活性化法(1992年)を発展させたもので、あらたに基盤的技術産業集積を政策対象に加えた。

都市部に多く存在していた基盤的技術産業集積を政策の対象としたことは、実は政府の地域経済政策の転換を意味していた。国の地域経済政策は1970年代以降地方分散の促進を課題としていた。72年の工業再配置促進法は工業の地方への移転・分散を促進させるものであったし、83年のテクノポリス法は地方圏のハイテク製造業立地を促進することを目的としていた。集中ではなく、産業や企業を地方圏へ分散立地させることが政策の課題とされていたのである。それが、地域産業集積活性化法では、これまで形成された産業集積の機能を活用することに重点が置かれ、集積を維持・発展させることが目的とされた。政策の方向が大きく変化したのである。

地域産業集積活性化法では、産業集積を部品、金型、試作品等を製造するものづくりの基盤となる基盤的技術産業集積(A集積)と産地などの地域を対象とした特定中小企業集積(B集積)に分けている。それぞれの集積は、一定の条件を満たせば集積活性化促進地域となることができ、A集積についてはこれまで25地域が集積活性化促進地域となっている。なお、そのうち4地域は1期計画のみ活性化計画を終了させており、現在は21地域が促進地域である。

---

3 技術の集積構造については、関満博『フルセット型産業構造を超えて 東アジア新時代のなかの日本産業』(中央公論社、1993年)、山脈型社会的分業構造については、渡辺幸男『日本機械工業の社会的分業構造 - 階層構造・産業集積からの下請制把握』(有斐閣、1997年)参照。

4 渡辺幸男「もの作りと中小企業」(渡辺幸男他『二一世紀中小企業論 多様性と可能性を探る』有斐閣、2001年)147頁。

5 通商産業省環境立地局・中小企業庁編『地域産業集積活性化法の解説』(通商産業調査会、1998年)では、このような状況を放置すれば「こうした集積の中で重要な基盤的技術を有する中小・中堅企業の転廃業や、特定の産業を中心とした地域の中小企業の低迷・衰退が進むおそれがある。すなわち、関連産業の充実、技術及効果等の集積の機能を背景として事業者が集積への立地を進め、また集積内の事業活動が促進されることにより、集積そのものが活性化し、その結果更に事業者の投資意欲が高まるという集積そのものに内在していたメカニズムが失われ、加速的に『空洞化』の影響が蔓延する懸念がある」としている(5頁)。

### (3) 基盤的技術産業集積地域の動向

A 集積の活性化促進地域の概要は表 1 のとおりである。これらの促進地域は、基盤的技術産業集積として知られている地域をすべて包摂しているわけではないし、それぞれの集積の規模や特徴もかなり異なっている。また、集積地域と一括して考えるのが適当なのか、検討の余地がある地域も含まれているが、とりあえず、この表から最近の基盤的技術集積地域の状況について考えてみよう。

表 1 基盤的技術集積活性化地域（25 地域）の出荷額の推移（基盤的技術製造業種計、百万円）

集積地域名（都府県名）	1991 年	1995 年	2000 年	2002 年	02 年/91 年	出荷額上位業種（02 年、細分類、%）
八戸地域（青森県）	123,524	124,590	121,747	113,275	91.7	半導体素子（17.29）半導体製造装置（15.37）
北上川流域地域（岩手県）	255,915	320,186	342,051	297,515	116.3	自動車部分品・附属品（14.25）半導体製造装置（12.12）
県北臨海地域（茨城県）	2,104,625	2,058,380	1,744,527	1,620,430	77.0	その他の原動機（20.55）電線・ケーブル（14.33）
県南地域（栃木県）	1,319,945	1,205,913	1,074,949	1,004,629	76.1	自動車部分品・附属品（23.34）アルミニウム・同合金プレス製品（6.73）
群馬地域（群馬県）	3,228,631	2,686,721	2,784,534	2,204,168	68.3	自動車部分品・附属品（40.84）工業用プラスチック製品（4.56）
東葛・川口地域（埼玉・千葉）	3,135,496	2,333,459	2,011,366	1,630,604	52.0	鉄鋼シャースリット（5.93）段ボール箱（4.52）
広域京浜地域（東京・神奈川）	7,750,436	6,008,081	5,353,434	3,781,492	48.8	自動車部分品・附属品（10.61）化学機械・同装置（5.33）
中越地域（新潟県）	1,131,207	1,018,868	944,732	912,417	80.7	その他の計量器・測定器・分析機器・試験機（9.50）音響部品・磁気ヘッド・小型モータ（7.19）
富山・高岡地域（富山県）	1,168,057	1,036,480	1,029,870	1,010,081	86.5	玉軸受・ころ軸受（10.20）その他の電子部品（7.85）
金沢・小松地域（石川県）	1,189,053	1,077,386	1,262,281	1,152,657	96.9	その他の電子部品（11.50）その他の附属装置（11.12）
甲府地域（山梨県）	1,151,494	1,081,945	1,210,575	944,110	82.0	半導体製造装置（18.78）自動車部分品・附属品（9.74）
諏訪地域（長野県）	546,660	542,703	543,313	408,726	74.8	その他の電子部品（13.76）ピストンリング（6.83）
西部地域（静岡県）	3,275,246	2,862,736	3,078,904	3,220,706	98.3	自動車部分品・附属品（54.39）船用機関（3.89）
北勢地域（三重県）	2,368,153	2,123,892	2,639,033	2,370,261	100.1	自動車部分品・附属品（23.81）自動車車体・附随車（11.98）
大津・南部地域（滋賀県）	2,072,443	1,655,191	1,701,148	1,464,546	70.7	パーソナルコンピュータ（9.57）自動車部分品・附属品（7.74）
大阪中央地域（大阪府）	9,025,998	6,889,215	5,744,760	5,096,129	56.5	ネック・スイッチ・リレー（4.19）電気音響機器器具（4.03）
神戸・阪神地域（兵庫県）	3,353,398	2,617,750	2,346,057	2,122,103	63.3	その他の原動機（16.30）開閉装置・配電盤・電力制御装置（10.54）
鳥取地域（鳥取県）	318,361	388,361	442,777	394,386	123.9	その他の電子部品（41.96）プリント回路（10.90）
南部地域（岡山県）	969,801	896,513	827,980	766,393	79.0	自動車部分品・附属品（28.13）合成繊維（8.78）
広島地域（広島県）	2,002,266	1,473,140	1,355,475	1,203,221	60.1	自動車部分品・附属品（24.81）荷役運搬設備（9.11）
徳島地域（徳島県）	306,147	300,480	432,832	417,024	136.2	半導体素子（21.82）玉軸受・ころ軸受（12.42）
香川地域（香川県）	372,793	393,558	344,716	299,595	80.4	開閉装置・配電盤・電力制御装置（15.56）プラスチックフィルム（9.16）
高知中央地域（高知県）	78,908	80,473	74,497	69,433	88.0	その他の電子部品（33.85）自動車車体・附随車（7.09）
北九州地域（福岡県）	1,685,938	1,387,121	1,206,196	1,009,583	59.9	冷間圧延（9.36）工業窯炉（5.58）
熊本地域（熊本県）	243,802	285,460	674,605	640,126	262.6	自動車部分品・附属品（53.15）半導体製造装置（18.04）
25 集積促進地域計	49,178,296	40,848,602	39,292,361	34,153,609	69.4	
21 集積促進地域計	46,052,295	37,950,199	35,801,283	30,997,297	67.3	
全国計	147,634,547	129,586,568	130,864,687	114,377,222	77.5	
全国計（製造業全業種）	336,175,181	301,193,973	295,586,657	269,361,805	80.1	自動車（7.97）自動車部分品・附属品（6.96）石油精製（3.26）

出所：経済産業省 地域経済産業グループ『地域産業集積活性化対策調査報告書（資料編）』（2005 年 3 月）より作成（原資料は工業統計調査）。

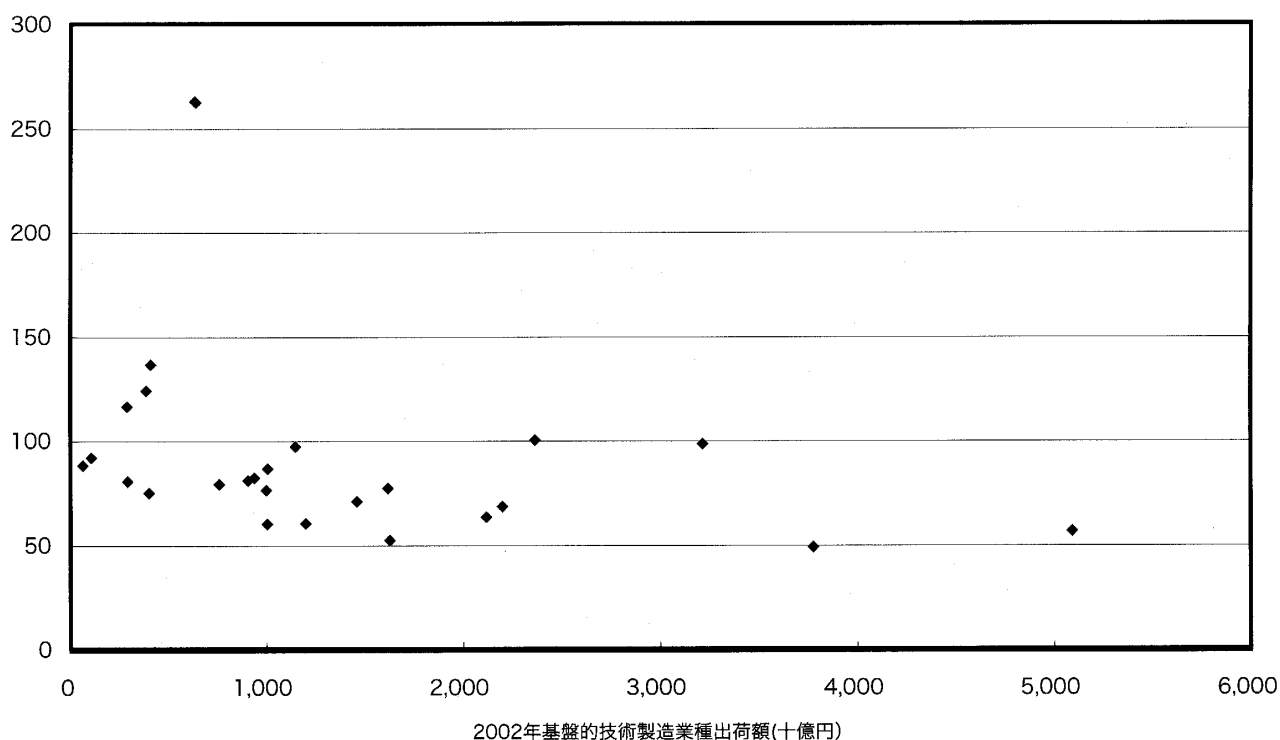
（注）21 集積促進地域は、25 地域から集積活性化計画終了の北勢、徳島、香川、高知中央の各地域を除いたもの。

第1に、1991年から2002年までの変化を見ると、基盤的技術製造業種の出荷額は活性化促進地域のほうが全国平均よりも減少率が大きいことである。集積地域は、多くの企業や産業が集積していることで非集積地域と比べてメリットが存在すると考えられていたのだが、90年代の「縮小」に対してメリットは有効ではなかった。

第2に、全体としては3割以上の出荷額減少になっている中で、出荷額が増えたり、ほぼ維持している集積も存在している。出荷額が伸びている地域の特徴の一つは、集積としての規模が小さいことである。一方、出荷額規模では1位、2位の大阪中央地域、広域京浜地域は減少率は最も大きい(図1)。

図1 A 集積活性化促進地域の状況

2002年出荷額/1991年出荷額 (%)



出所:表1と同じ。

第3に、集積の出荷額が増加またはほぼ維持している地域(90%以上)は25地域のなかで8地域あるが、産業細分類レベルで見た自動車部品・附属品が第1位を占めている地域がその中で4つ、半導体素子とその他の電子部品が2つずつとなっている。自動車部品や電子デバイス関係が集積の出荷額に貢献していることがわかる。もっとも自動車部品・附属品が第1位を占めている地域は他にも5地域あり、減少幅の大きい地域もある。特定の産業分野の比率が高いだけでなく、同じ産業分野であってもどのメーカーの影響力が大きいのかによって、その集積の生産動向が左右されている。

特定産業や特定企業は産業集積にどのような影響を与えているのかは、当然集積によって異なる。基盤的技術産業集積は、応用力のある基盤的技術が中心的な産業集積であるから、多様な産

業や製品に展開することが可能であると考えられてきた。産業は製品分野をどの範囲で考えるのかにもよるのだが、少なくとも現在基盤的技術産業集積と考えられている地域では、伸びている特定の産業、特定の企業と結びついているほうが、出荷額などにプラスの影響を与えていることは否定できない。

#### (4) 「縮小」する産業集積

一部で出荷額が増えている地域があるものの、日本の多くの産業集積地域は製造業の国内生産の減少にともなって事業所数、出荷額等の量的な「縮小」を迎えている。量的な「縮小」の背景や実態については、それぞれの集積地域によって必ずしも同じではないが、どの地域も量的「縮小」が進行しつつあることを前提とした対応を考える必要がある。

それでは、量的に「縮小」傾向が見られる産業集積についてどういった点を重視する必要があるのだろうか。第1に、「縮小」によって何がどのように変化しているのか、正確に把握する必要がある。産業集積全体が量的に「縮小」していることは明らかだが、産業集積のどの部分が、どの程度減少しているのか、それは従来産業集積がもっていたメリットにどのように影響を与えることになるのか、など考えなければならない問題は多い。産業集積では、多くの多様な企業が集積し、それぞれの企業が特定の専門分野に特化し、切磋琢磨と分業を形成することで、生産システム、学習地域、イノベーション、創業効果として有効であった。つまり、こうしたメリットが「縮小」によって失われたり、変化していくことになるのか、という問題である。

第2に、「縮小」にともなう集積の機能の喪失や変化は、別の形で補われるのかという点である。渡辺幸男が触れているように、情報技術や輸送手段の発達による産業集積の広域化が、あるいはさらに中国、東アジアを中心としたグローバルな取引関係が「縮小」による変化に対応することになっているのか、といった点について考えていかなければならない<sup>6</sup>。広域化やグローバル化によって対応できる機能と対応できない機能、既存の産業集積が依然として保有している優位性があるとするならばそれは何なのか、こうした点についても検討が必要である。

第3に、産業集積が「縮小」しつつあることを前提として、そのなかで産業集積が意味を持つようにしていこうとするならば、それは産業集積の従来の特徴が変化していくことを意味する。その変化はどういった方向になるのか、についてである。渡辺幸男は、中国における製造業の現状を踏まえた上で、1「中国を中心とする東アジアの産業発展は、国内立地産業の存立基盤を大きく変化させている」、2「東アジアの発展の中で、日本国内での物作りは独自性を発揮でき、しかも東アジアの発展を活用しうる」、3「国内に蓄積された産業集積等の産業基盤は、今後、極めて存在意義の大きなものとなるが、その意義は従来型の産業集積利用に留まっていることでは活かされない」としている(渡辺『「グローバル経済」下での国内製造業中小企業の存立展望と中小企業政策への合意』『大原社会問題研究所雑誌』第540号、13頁)。日本の製造業は、経

<sup>6</sup> 前掲渡辺『日本機械工業の社会的分業構造』参照。

済のグローバル化によって東アジアの産業発展の影響をさまざまに受けるようになってきているが、東アジアの産業発展を活用しつつも、日本の独自性を生かした展開が可能であり、それには産業集積を従来とは異なった形で活用していくことが必要であるとしている。こうした展開に一般的な解答はなく、それぞれの産業集積で個別に検討していかなければならない。

第4に、産業集積が「縮小」しつつあるなかでも伸びている企業は存在している。こうした企業と産業集積をどのように関連させて考えるのかという問題である。

筆者は、産業集積は量的な「縮小」を見せたからといって、産業集積の役割や機能が失われたことを直接意味するわけではないと考えている。環境の変化に対応しつつ、産業集積を活用した展開を集積内の企業が取ることが可能であるし、産業集積はそうした条件を集積内の企業に与えていくことになる。もちろん、そのためには産業集積内の企業の結びつきやネットワークを、時代環境の変化に対応した形に組み替えたり、個々の企業の事業展開の方向を既存の枠組みから新たな方向に再編していくが必要になる。従来のような発想と事業のやり方だけでは、グローバル化と成熟化が進んだ日本経済・社会に対応した事業展開を個々の企業が行っていくことはできない。

それでは、産業集積や産業集積支援施策には具体的にどのようなことが求められるのだろうか。この点について検討する前に、産業集積の実態についてさらに詳しく大阪市の事例から見ていこう。

### 3 大阪市の地域産業と中小企業の課題

#### (1) 大阪市製造業の特徴

大阪市の製造業事業所数は表2にあるように2003年時点で1万8654、従業者数約18万人、製造品出荷額4.3兆円となっている。大阪市の全国に占める比重は低下したとはいえ、出荷額で

表2 大阪市と東京23区の製造業の推移

年	大阪市			東京23区		
	事業所数	従業者数	製造品出荷額等 (百万円)	事業所数	従業者数	製造品出荷額等 (百万円)
1985年	35,806	372,375	7,654,816	83,072	726,802	13,003,895
1988年	35,086	355,018	7,624,026	75,131	652,377	13,047,243
1990年	32,882	340,062	8,127,003	70,488	628,896	14,560,696
1993年	30,601	317,252	7,262,555	63,328	563,915	12,789,785
1995年	28,392	291,145	6,808,516	58,925	511,712	11,865,672
1998年	25,781	256,793	6,170,669	59,493	497,716	11,828,161
2000年	22,834	217,829	5,035,757	51,834	375,902	7,149,662
2003年	18,654	176,583	4,262,805	42,514	306,203	5,520,254

(注) 2000年から「新聞業・出版業」が除かれているので、特に東京23区は減少が大きくなっている。  
出所：「工業統計調査」より作成。

は全国第3位(第1位は東京23区、第2位は豊田市)であり、代表的な製造業都市の一つである。

大阪市の製造業の特徴の第1は、近年製造業は事業所、従業者数、出荷額いずれの指標をとっても減少が著しいことである。1985年と比較すると事業所数、従業者数は5割前後まで落ち込んでいる(図2)。東京23区もほぼ同様な変化を示している。製造業の縮小は、日本の製造業をめぐる国際環境がこの20年間で大きく変わり、かつてのような形での競争力を日本が持ちえなくなっていることに加えて、製造業を担う層が経営者、従業員を含めて高齢化し、引退する層が増えていることによる。特に大都市部では、製造業の廃業率が高く、図3にあるように大阪市製造業の開業率は廃業率と比べるとはるかに低い。こうした傾向は、実態調査にも示されており、廃業を予定している企業は5千件近くになっている。廃業が増えている問題については、後でまた詳しく述べる。

図2 大阪市と東京23区の製造業の推移(1995年=100)

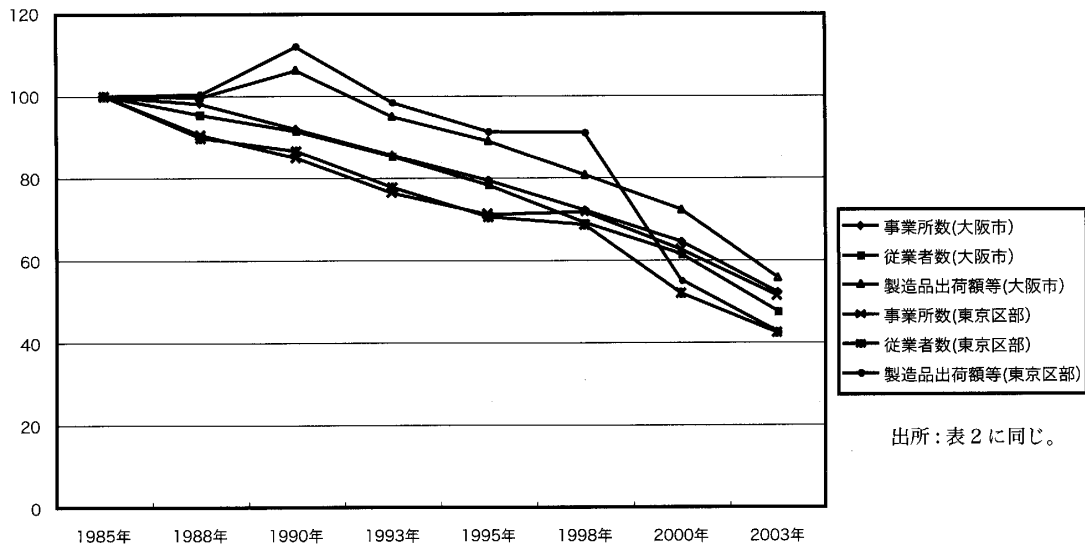
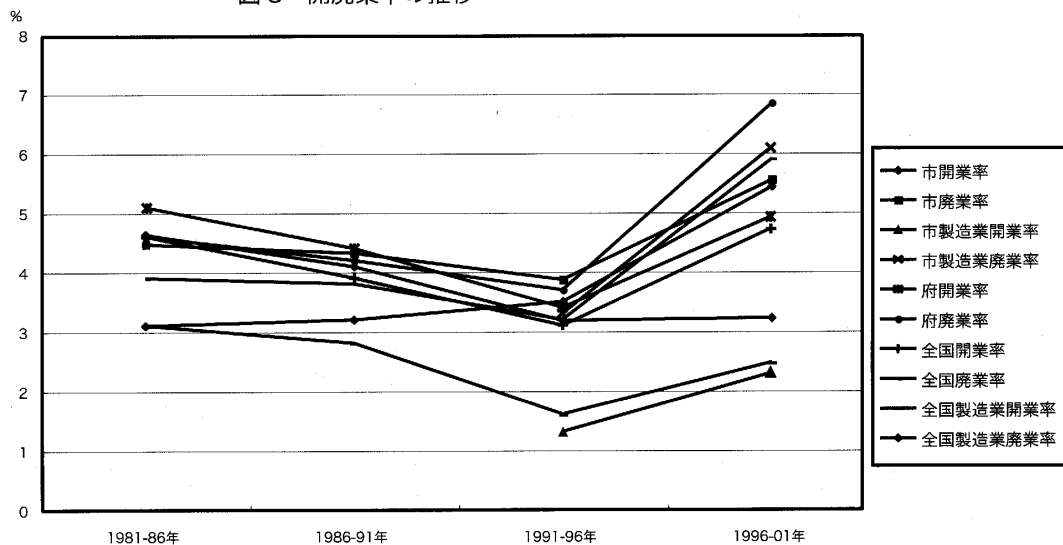


図3 開廃業率の推移



出所: 総務省「事業・企業統計調査」より作成。



第2に、大阪市の製造業従業者数のなかで9人以下事業所の比率は約3割を占めており、小規模事業所の比率が高い中小企業都市としての性格が強いことである(表3)。この数値は東京23区ではさらに高くなっており、大阪市はほぼ東大阪市に等しい。一方、大都市でも同じ関西地域にある神戸市や堺市は大阪市より比率が小さいことがわかる。八尾市や京都市は、その中間である。同じ都市型の工業都市であっても小規模事業所の比重には違いが見られる。

表3 おもな都市の製造業

都市名	大阪市	東京23区	京都市	神戸市	堺市	東大阪市	八尾市
事業所数	18,654	42,514	7,541	3,965	2,780	6,991	3,419
従業者数	176,583	306,203	82,544	72,146	45,578	62,031	39,332
製造品等出荷額(億円)	42,628	55,203	21,755	24,048	19,546	11,607	10,585
1-9人事業所従業者比率(%)	29.9	39.0	24.2	15.0	16.6	31.6	24.7

出所) 表2と同じ。

小規模事業所の比重が高い理由として、小規模事業者にとって大都市の操業条件が好ましいという積極的な面と、大規模事業所や中小規模事業所が規模拡張する場合には市外へ転出する機会が多く結果的に小規模事業所が残ったという消極的な面が考えられる。いずれにしても、大阪市のよう大都市では今後も小規模な工場が中心となっていくだろうし、小規模工場を中心に今後の大阪の製造業を考えていく必要がある。大阪市の小規模事業所は、厳しい状況にあるところが多いものの、新しいことにチャレンジする企業も数多く生まれている。小規模だからといって、常に不利を被っているわけではなく、むしろ小規模のメリットである機動性を生かして事業を展開しているところも少なくない。

第3に、こうした小規模事業所が活性化し、事業展開していく上で大阪市や周辺地域の中小企業産業集積が重要な役割を果たしている点である。特に、大阪市の中でも製造業が集中している地域は大きく北部、臨海部、東部に分けられる。北部は比較的大規模事業所の比重が高いのに対し、東部は小規模事業所の比重が高い。東部地域3区(生野区、東成区、平野区)は、隣接する東大阪市、八尾市とともに中小企業を中心とした事業所数約1.7万件の日本でも有数の産業集積地域を形成している<sup>7</sup>。この東大阪地域の産業集積では、相互に取引関係のネットワークが濃密に形成され、日用品、機械・金属製品等さまざまな製品を供給するシステムが存在している。

第4に、市内製造業への対策や市内中小製造業企業のPRという点では、大阪市は東京23区や東大阪市と比べ遅れていた。その理由の一つが、東京23区の行政権が実際には市町村に近く、地域経済、中小企業対策を独自に行える土壤があることがあげられる<sup>8</sup>。墨田区や大田区が中小製造業政策の先進的な事例としてしばしば紹介されるが、他にも多くの区が積極的に独自の対応を進めている。中小企業振興、地域経済振興に関する条例を制定している区が10以上あり、区内の中小企業をネットで紹介しているところも多い。また、中小企業都市サミット、産業のまち

<sup>7</sup> 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、2000年参照。

<sup>8</sup> 東京23区の対応については、(財)特別区協議会調査部資料室『特別区の産業振興に関する調査報告書-製造業支援策と広域的連携を中心に-』1999年3月、参照。

ネットワーク、都市型工業フォーラムなどに参加し、他都市との交流、PR や産業政策の検討なども積極的に行っている<sup>9</sup>。それに対し、大阪市は区独自の対応がないため、市が直接市内の多くの事業所に対応しなければならないし、特性を持った地域ごとの対策も取りにくい状況にある。

また、大阪市の中小企業は東大阪市の中小企業に比べると相対的にPR が不足している。例えば、産業立地研究所が調べた「小さなニッチ企業」というデータには、大阪府内で61 企業が取り上げられているが、そのうち41 企業が東大阪市の企業であるのに対し、大阪市は東大阪市の3 倍近くの事業所がありながら、14 企業しか登場しない(『産業創出の地域構想』東洋経済新報社、1999 年)。この理由は、両地域の企業の力量の差に単純に還元することはできず、地域内の特色ある企業がどれだけ意識的に行政や商工会議所等によってPR されてきたのかという点が重要である。東大阪市の場合、東大阪商工会議所が中心になりトップシェア企業のPR に努め(例えば『きんぼし東大阪』)、該当する企業を市内で意識的に発掘し、効果的に宣伝してきたのであり、そうした蓄積が「小さなニッチ企業」として東大阪の企業が数多く取り上げられる理由になっている。

## (2) 「大阪市製造業実態調査」から見た大阪市内製造業

次に大阪市が2002 年度に行った「大阪市製造業実態調査」のデータを使いながら、大阪市内の製造業の状況について見ておこう。ここで利用する「大阪市製造業実態調査」(以下実態調査)は、大阪市が市内の製造業企業の実態を把握し、今後の製造業の方向性を検討するために実施したものである<sup>10</sup>。こうした調査は、これまでアンケートを送付し、送り返してもらう形式で、回収率がせいぜい10～20% 台というものが多かった。それに対し、この調査は基本的に全製造業事業所から回答を集めている点でデータの規模がまったく異なる。同じような調査は、大阪市以外では最近東大阪市、大東市、京都市、岸和田市などでも行われている。

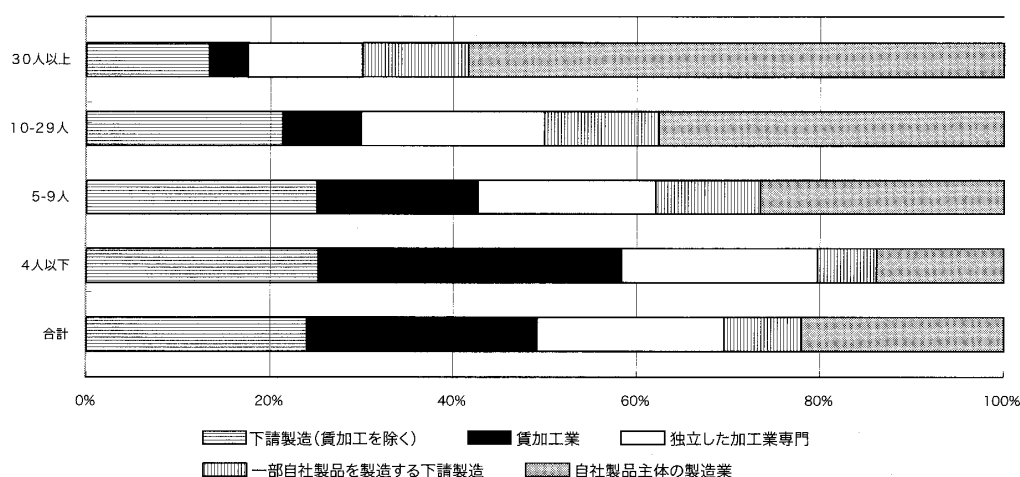
### ①大阪市製造業の近況

実態調査から見た大阪市製造業の特徴について最初に示しておこう。第1 に、ここ数年の売上高の動向については、調査時点が景気の低迷やデフレが深刻化していた時期でもあったため、「増加」が615 件(3.6%)、「横ばい」が2697 件(15.8%) に対し、「減少」が1 万3719 件(80.6%) と圧倒的に「減少」企業が多い。第2 に、生産形態別では図4 にあるように下請、賃加工業が半分を占めている。但し、生産形態は同じ中小企業であっても、従業者規模で異なり、規模が大きくなるにしたがって自社製品主体の製造業の比率が大きくなり、30 人以上の層では58.4% と

<sup>9</sup> 中小企業都市サミットは、全国10 都市が参加し、2 年に1 度会議を開催し、東京都では大田区、墨田区が参加。産業のまちネットワークは東日本を中心に23 自治体が参加し、23 区では、大田区、墨田区、板橋区、台東区、品川区が参加している。都市型工業フォーラムは、北区、荒川区、板橋区、足立区が参加。

<sup>10</sup> この調査の結果については、大阪市経済局からHP 等で公表されている。また、私が代表を務める工業集積研究会では、調査データを用いてさらにクロス集計などを行い『大阪市製造業実態調査 データ分析』(2004 年10 月)としてまとめた。

図4 従業者規模別生産形態



出所：「大阪製造業実態調査」(2002年)より作成。

なっている。近年、中小企業の脱下請が強調されることが多いが、現実には多くの中小製造業が下請的な仕事に依存していることがわかる。第3に、業種構成では、機械・金属関係が多いが、衣服その他繊維製品や出版・印刷・同関連、パルプ・紙・紙加工品、プラスチック製品、食料品など多様な業種で多くの企業が存在している(表4)。特定の業種に特化しておらず、広範な業種

表4 業種別の動向

業種	全体 (A)	廃業予定企業 (B)	B/A(%)	売上増加企業 (C)	C/A(%)
食料品	683	104	15.2	64	<b>9.4</b>
飲料・飼料・たばこ	23	5	21.7	4	<b>17.4</b>
繊維工業製品	116	37	<b>31.9</b>	7	<b>6.0</b>
衣服その他繊維製品	1,823	953	<b>52.3</b>	38	2.1
木材・木製品	340	122	<b>35.9</b>	2	0.6
家具・装備品	438	133	<b>30.4</b>	15	3.4
パルプ・紙・紙加工品	757	184	24.3	26	3.4
出版・印刷・同関連	2,526	652	25.8	90	3.6
化学工業製品	289	28	9.7	36	<b>12.5</b>
石油製品・石炭製品	20	2	10.0	0	0.0
プラスチック製品	749	168	22.4	30	<b>4.0</b>
ゴム製品	432	157	<b>36.3</b>	10	2.3
なめし革・同製品・毛皮製品	590	247	<b>41.9</b>	15	2.5
窯業・土石製品	221	52	23.5	14	<b>6.3</b>
鉄鋼	247	33	13.4	8	3.2
非鉄製品	212	52	24.5	3	1.4
金属製品	3,582	1,002	28.0	81	2.3
一般機械製品	1,938	483	24.9	63	3.3
電気機械器具	742	165	22.2	33	<b>4.4</b>
輸送用機械器具	303	69	22.8	10	3.3
精密機械器具	279	64	22.9	23	<b>8.2</b>
その他の製造業	934	272	<b>29.1</b>	40	<b>4.3</b>
非製造業	37	10	27.0	2	<b>5.4</b>
全体	17,284	4,994	28.9	614	3.6

(注) 太字は全体の数値より高いところ。

出所：図4と同じ。

に多くの中小企業が存在している大都市型の構造になっていることがわかる。

## ② 5千件の廃業予定企業

前述したような厳しい状況を反映して、今回の調査では4994社(全体の28.9%)という多くの企業が廃業を考えていることがわかった。これは、後継者がいないと回答した企業に、将来どうするのかを聞き、その際に、廃業を考えていると答えた企業の数である。

これらの廃業予定企業の特徴は、第1に、従業員数4人以下で43.6%が廃業予定と回答しているのに対し、5-9人では9.1%、10-29人で2.1%、30人以上で0.3%となっているように、零細規模企業での廃業予定比率が高いことである。第2に、代表者の年齢では、40歳代以下では10.1%、50歳代で26.1%なのに対し、60歳代で35.6%、70歳代で34.8%となっている。第3に、業種ごとに廃業予定企業の比率を見ると、20%を超えている業種がほとんどである(表4)。特に、衣服その他の繊維製品(52.3%)、なめし革・同製品・毛皮製品(41.9%)、ゴム製品(36.3%)、木材・木製品(35.9%)などが高い数値を示している。第4に、廃業を前提として事業を行っている企業が多いためか、経営における消極的な側面が目立つことである。たとえば、情報化への取り組み(関心なしが、廃業予定企業では90.5%、全体では45.6%)、同業種・異業種間でのグループ活動(参加するつもりなしが廃業予定企業では91.0%、全体では77.9%)などに示されている。

廃業自体は、企業が交代するプロセスの一つであると考えれば、大きく問題にする必要はないのかもしれない。しかし、大阪市など大都市のものづくり中小企業の現在進行している廃業増加については次のような問題を考慮する必要がある。第1に、廃業予定企業は現在も事業を行い、分業の連鎖の中にあるのだが、それが途切れてしまうことによる問題である。外注先が廃業してしまい、頼むところがなくなってしまったという話は最近よく耳にする。第2に、廃業予定企業のなかには、技能、技術面で優秀な企業も少なくない。廃業の多発は、廃業する企業だけでなく、残った企業にとっても、分業の連鎖、技能・技術をどうしていくのかなど、深刻な問題となることについては考慮しなければならない。

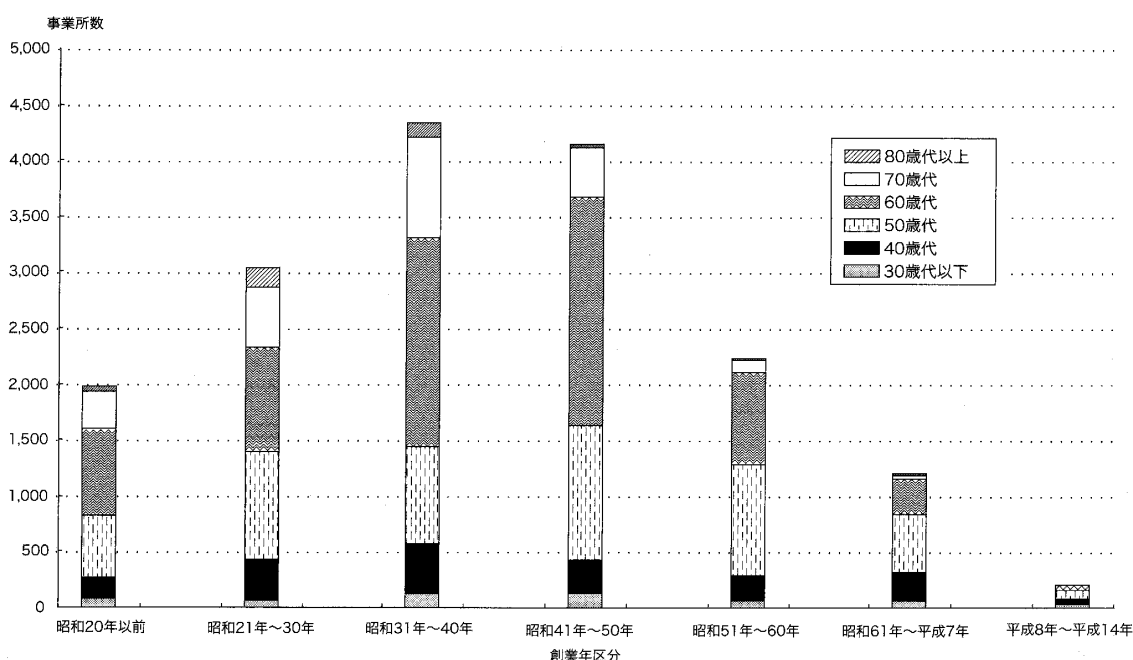
## ③ものづくり中小企業の「2007年問題」

戦後の団塊の世代の人たちが60歳定年を迎え始めることによる「2007年問題」が最近世間を騒がせている。しかし、実はものづくり中小企業の世界でも、同じような深刻な問題が起きている。

前述したように、大阪市では高度経済成長期を含む1956~75年に創業した企業の比率が49.1%と高くなっている。しかも、この時期の代表者の年齢は他の時期と比べて高い。高度成長期に仕事を始めてから40年前後たち、長年事業を営んできた創業者たちは70前後となり引退の時期を迎えている。図5にあるように、1946~55年創業企業の代表者の年齢構成が、高度成長期よりも若い世代が多いのは、すでに代表者が代替わりしているからだろう。それに対して、高度成長期創業企業はこれから創業者の引退を迎える。

引退を迎える中小企業の多くは後継者がいない。したがって、現在の経営者の引退はそのまま

図5 創業年別代表者年齢



出所：図4に同じ。

廃業につながる可能性が高い。こうした層が、大量に存在しているのが今日のものづくり中小企業の実態である。中小企業の経営者には定年がないので、特定の年から問題が深刻化するわけではないもののこれから一層中小企業の廃業が増えていく可能性があることは認識しておくべきだろう。

また、経営者だけでなく技能者についても高齢化が進み、技能の継承が問題になっている。中小企業のものづくりの技能の継承・発展は、製造業の縮小、廃業増加という状況の中で進めていかなければならず、より問題は複雑である<sup>11</sup>。

#### ④ネットワークと産学連携

大都市の集積に所在している事業所が従来の取引関係にこだわらず、新たな対応を展開していく上で期待されているのが、異業種または同業種のネットワーク活動である。実態調査では、グループを作り活動している11.9%(1986事業所)、今後仲間やグループをつくり活動したい10.1%となっている。ネットワーク活動を実際に行っている事業所数の比率は多いとはいえないものの、2千件弱の事業所が参加していることの意味は大きい。

こうしたネットワークがどのような活動をしているあるいはしようと考えているのかについては(複数回答)、業界、製品、技術等に関する情報交換(回答全体の34.2%)、仕事の融通(20.6%)、新製品の共同開発(8.8%)、共同製造(6.3%)などが多かった。情報交換は活動の基本になるので

<sup>11</sup> 植田浩史編『「縮小」時代の産業集積』創風社、2004年、植田浩史・松永桂子・田中幹大・関智宏「小規模製造業の存在意義と今後の役割-大阪・兵庫地域を対象に-」『調査季報(国民生活金融公庫総合研究所)』第74号、2005年8月等を参照。

多いのは当然であり、仕事の融通が多いのは日常的な仕事上の関係が形成されていることを示している。一方で、目的意識的にネットワークを活用していると考えられる新製品の共同開発は比率的にはまだ小さいが、こうした取り組みを今後どれだけ市場に適応したものにしていくのか、どれだけさらに広げていくのかが、課題になっていくと思われる。

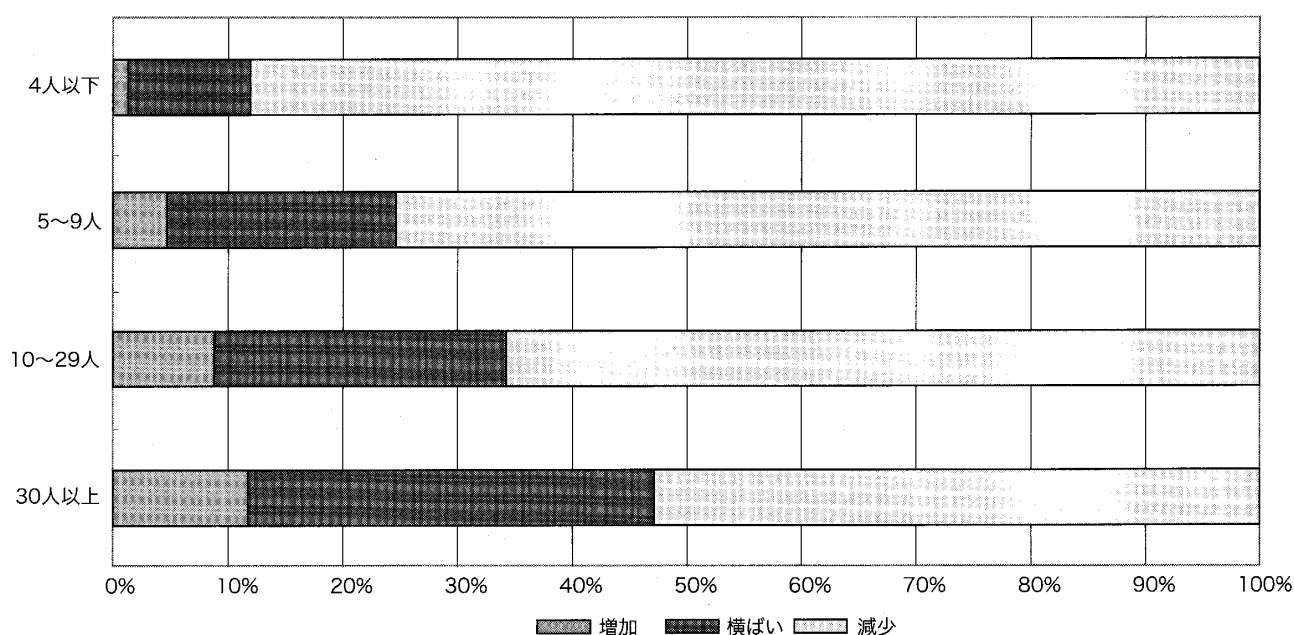
また、大学やその他研究機関との産学連携を実施している事業所は全体の1.9%、315件に過ぎず、関心がある事業所は7.6%、1258件であった。産学連携が強調されているほど機能していないのが実態であり、今後は関心ある事業所が実際に産学連携に動き出せるのか、関心を持っている企業をどれだけ増やしていけるのかが課題であろう。しかし、現在のところ技術情報の入手先では、親会社・発注企業(26.3%)、同業種企業(20.6%)が圧倒的に多く、大学(0.2%)、公設試験研究機関(0.7%)はほんのわずかでしかない。中小企業と大学や公設試験研究機関を有効かつ緊密に結び付けていくことが、大阪のものづくりを発展させる上でさらに必要になっていくだろう。

### ⑤売上増加企業の特徴と経営姿勢

製造業実態調査では売上増加企業は、全体の3.6%に過ぎず、一方減少企業は80.6%と多数を占めている。厳しい状況の中で売上を増加させている企業はどういった特徴を持っているのだろうか。

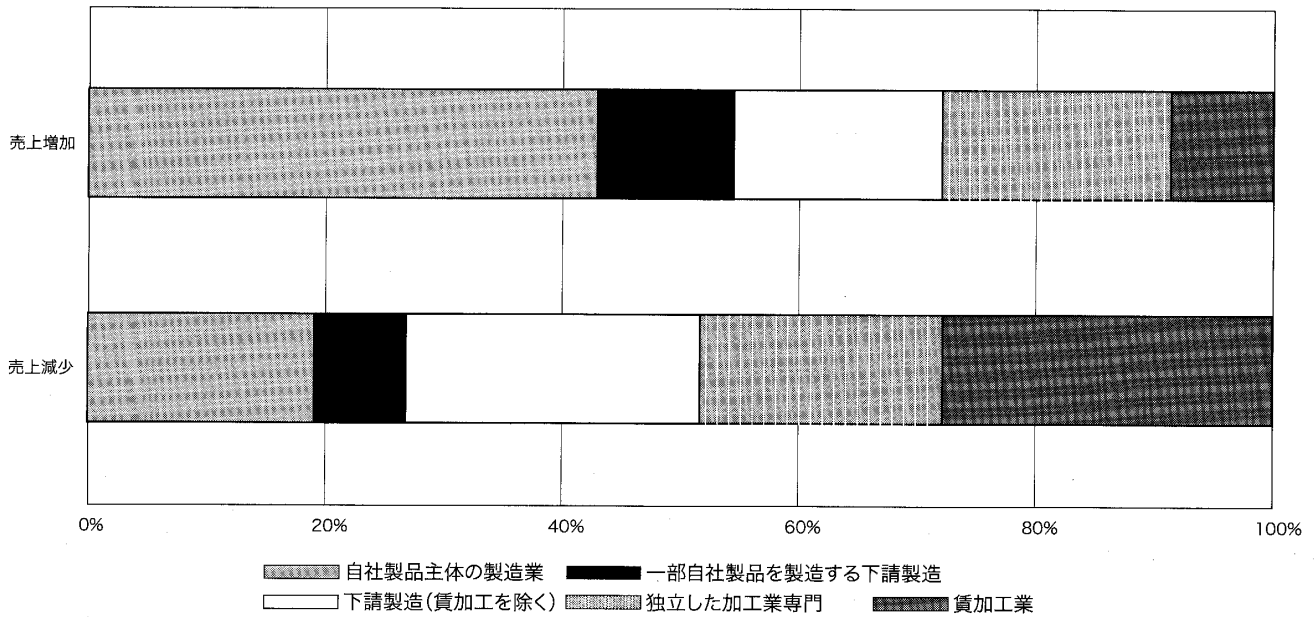
第1に、従業員数(正社員)別に売上状況を見ると、規模が大きくなるにしたがって売上増加企業の比率が着実に多くなっていることがわかる(図6)。第2に、生産形態別では、増加企業は自社製品中心の製造業が最も多く、それに対して減少企業では賃加工業が最も多い。現状は、

図6 規模別売上動向



出所：図4に同じ。

図7 売上動向別生産形態



出所：図4に同じ。

より下請的な仕事に従事している層ほど売上減少企業が多いことを示している(図7)。第3に、売上増加企業が比較的多い業種(100件以上の事業所を含むもの)は、化学工業製品、食料品、精密機械器具などであり、一方少ない業種としては木材・木製品、非鉄製品、衣服その他繊維製品、金属製品、ゴム製品などとなっている(前掲表4参照)。業種としては素材に近いところの加工や海外製品との競争が激しいと思われる分野で状況が厳しいと思われることを確認しておきたい。第4に、売上増加企業の代表者の比率は40歳代以下が24.2%、50歳代が34.0%であるのに対し、減少企業はそれぞれ12.8%、29.7%となっており、減少企業のほうが年齢層の高い企業の割合が高い。

こうした売上増加企業と減少企業の事業内容や置かれた状況の違いは、経営の課題にも反映している。今後もっとも強化する点について、増加企業は企画力と回答した企業が最も多く(29.4%)、一方減少企業は、製造(加工)精度が最も多かった(23.5%)。増加企業は、企画、販売に関わる項目が比較的高いのに対し、減少企業は生産に関わる項目が高い。減少企業の対応は、既存の対応の延長線上が多いのに対し、増加企業は新たな戦略、自立的な企業としての戦略を重視している。

調査では企業間ネットワークや産学連携への対応についても聞いているが、この点でも売上増加企業と売上減少企業は大きく異なっていた。同業種・異業種でのグループ活動では、「グループをつくり活動している」が増加企業で22.1%、減少企業で10.6%、「今後、仲間やグループをつくり活動したい」がそれぞれ17.9%、9.4%となっている。産学連携については、全体として関心は低かったが、それでも増加企業が「行っている」7.2%、「関心がある」17.9%、減少企業がそれぞれ1.4%、6.4%とその差は大きい。アジア市場についても、「すでに販売実績がある」が増加企業15.4%、減少企業4.4%、「将来有望」が12.4%、4.4%、「検討中」が10.3%、4.2%

である。売上増加企業は、相対的に規模が大きい企業の割合が高いこともあり、経営姿勢が積極的であり、それに対し減少企業はこれらの項目については消極的な企業が多いことがわかる。

このように、①業務内容、規模、意識の面で売上増加企業と減少企業の違いが顕著に現われている、②こうした違いは売上増加企業にとっては好循環に、減少企業にとっては悪循環となっている、③売上増加企業であっても厳しい環境があることは否定できず、企業の業績の向上に結び付けていくためには、さらに今後の対応が求められる、といった点を指摘することができる。

### (3) 大阪市製造業企業の展望

大阪市製造業は、量的には縮小傾向にあり、今後もこの傾向は続いていくと思われる。特に、引退世代にある中小企業の経営者が多く存在していることから、事業所数の減少はさらに進んでいくであろう。縮小自体を食い止めることはできないものの、縮小による影響については深刻に受け止め、意識的な対応を行っていく必要がある。技能・技術の伝承や分業連鎖の切断は、今後のものづくりに大きな影響を残す可能性があり、政策的な対応も求められる。

こうした縮小が見られる一方で、厳しい時期を経験した大阪市のものづくり企業の中から新しい動きが現れていることも看過できない。まだ、その数は決して多数ではないが、着実に増えている。大阪のものづくりの新しい動きとして次の点が指摘できる。

第1に、前述した売上増加企業の好循環のサイクルを意識的に追求し、それを実現させていることである。従来の位置に甘んじるのではなく、自立的企業、提案・開発型企業への展開を努力しながら追及している。こうした動きは、まだ少数派ではあるが、今後はますます重要になっていくだろう。

第2に、ものづくりにこだわりを持ち、ものづくり企業として高いレベルを追求するとともに、ものづくりに付加価値を付けることを追求している企業が増えていることである。自社のPRとして、サービス性、創造性などを、ものづくりの質を高めるもの、自社の独自性として強調する企業が目立つようになっている。顧客や社会から見て何が必要なのか、そうした観点から企業のあり方を考えているのである。

第3に、グローバルな視点で事業展開を考えるものづくり中小企業が増えていることである。例えば、大阪市の中小企業を中心に作られた「次世代航空機部品供給ネットワーク」は、航空機産業のグローバルな動きを狙って事業を進めている。また、生野区の中小企業による異業種交流会フォーラム・アイは、1997年に発足してから海外を意識し、視察調査も繰り返してきた。最近では、世界的ブランドを発信している製造業の町、イタリアのミラノをモデルにし、「生野区を日本のミラノにしよう」と取り組んできた。その成果の一つとして自転車をブランド商品として開発し、販売を始めた(『産経新聞』2005年4月7日付)。

第4に、大阪市、あるいはその周辺地域を含めた産業集積を重視し、産業集積内のネットワークを有効に活用している動きも注目されている。上述した航空機部品のグループや生野区のフォーラム・アイといったマスコミでも取り上げられるようなネットワークやグループはもちろ



ん、日常的な業務でも横のつながりを生かして受注の増加や受注範囲の拡大に努めたり、新たな開発に取り組んだりという事例は、しばしば耳にする。まだまだ大阪市やその周辺産業集積には高い技術や独自のノウハウを持ったものづくり企業が多数存在している。有効にネットワークを張っていけばできることはもっと広がると思われる。

第5に、新しい企業間や産学官の結びつきを形成するため、大阪市が進めている「ビジネスチャンス倍増プロジェクト」など新たな取組みが進んでいることである。国内の製造業が「縮小」を見せる中で、下請企業が従来の取引先を失うことが増え、新たに取引先を探そうとしている。一方、発注側も技術の急速な変化、激しいコストや製品開発競争が進むなかで、新たな下請企業を探す例が増えている。しかし、こうした両者のニーズは現実には簡単に結び付かない。ニーズを結び付けるコーディネート的役割が必要になっている。そのなかで、注目を集めているのが、両者のニーズを捉え、両者を結び付けようとする「ビジネスチャンス倍増プロジェクト」である。このプロジェクトは、大手企業のOBなど50人のナビゲーターが自分の目で中小企業を訪問し、その可能性を把握し、相談に応じる。集めてきた情報は、ナビゲーターの会議で互いに報告しあい、取引のマッチング先を探したり、技術をより磨いたり、製品開発を進めるにはどうしたらいいのかを議論する。2002年から始まったマッチングは、05年9月末までに訪問社数は1795社に及び、成果は671件取引総額約24億円となっている。

前述したように、大阪市という大都市におけるものづくりの中心は中小企業になっていくだろう。中小企業が、中小企業のメリットを活かしながら、時代に対応した事業展開を行い、新たな地平を切り開いているケースが徐々にだが増えている。先進的な事例から学び、そうしたケースを広げていくことが今求められている。大阪市には、そうした可能性は、まだまだ存在しているはずである。

## 4 産業集積の発展に向けて

産業集積は、現在の中小企業をめぐる変化に対して、どのような方向に進んでいくべきなのだろうか。高度成長期以降の量的拡大時代であれば、産業集積は実際のものづくりにおける効率的な分業、柔軟な分業によって低コスト、柔軟な専門化を実現することで産業集積は競争力を持ちえた。1980年代までは、産地であれ、都市型の産業集積であれ、多様で増大する需要を前提としながら（もちろん一部の産地はすでに需要減少や国際競争力の低下によって深刻な状況にあったが）、そうした需要に対応したものづくりの仕組みが課題であった。

しかし、今日では従来の延長線上で産業集積を活性化させ、競争力を持たせようとしても難しい。従来産業集積の優位性と考えられていた点が、そのままでは通用しない。中国などのものづくりの急速な発展により、ものづくりの競争力はコスト面では明らかに失われつつある。企業が多く集まり、分業や競争関係を通して相互の事業展開を支えあってきた産業集積は、そのままでは従来のような有効性や優位性を持つことはできない。しかし、産業集積を意識的に活用して、個々の中小企業が時代の変化に対応した試みを行うことは可能であるし、そうした試みの積み重

ねが産業集積を変化させていくことにつながる。

これからの産業集積や中小企業は表5に記したような変化に対応していかなければならない。産業集積の機能として、最初に生産システム、学習地域、イノベーション、創業促進などの点を示したが、今後は従来の強みである生産システムを生かしながら、さらにイノベーションや創業を促進させるような産業集積に質的に発展させていくことが必要になる。そのためには個々の中小企業が相当の危機感と戦略を持ち、自らを変えていく必要がある。こうした取り組みは個々の企業が中心になって意識的に取り組まれていかなければならないが、その際にやはり産業集積や地域が意識されながら、あるいはそうした産業集積や地域というものがベースにあって展開していくべきである。

表5 「拡大」時代と「縮小」時代の産業集積

項目	「拡大」時代	「縮小」時代	「縮小」時代の政策
循環	「拡大」への循環	「縮小」への循環	「縮小」悪循環のストップ
開業	自然発生	開業<廃業	開業促進
分業	地域内分業の形成	分業連鎖の欠落の可能性→地域外分業へ	欠落可能性の把握と欠落部分の補充
マーケティング	カスタマ〈問屋・商社、発注企業〉に依存	既存カスタマとの取引の不安定→自ら情報を得る必要	マーケティング活動への支援
市場	地域内	地域外比率の上昇	地域外へのPR
集積の意味	分業、基盤的技術、コーディネータ、労働力等々	左+革新的ネットワーク、産学公ネットワーク、集積ブランド等々	新しい時代に対応したネットワークの創造支援
評価指標	量的な規模	新規性など質的な側面	有効な評価指標の策定