

地域産業の発展に向けた自治体のあり方 —人材育成と地域マネジメント—



公益財団法人 日本都市センター

地域産業の発展に向けた自治体のあり方 —人材育成と地域マネジメント—



公益財団法人 日本都市センター

はしがき

都市における産業は、地域の雇用や観光等に結びつくなど、地域経済の循環において重要な役割を果たしている。それだけでなく、地域の文化、シビックプライドを支えるといった側面も有している。しかし、地域産業は、グローバル化に伴う価格競争や消費者ニーズの変化、後継者の確保、技術承継など、様々な課題を抱えている。こうしたなか、これら地域産業の高い技術力を次の世代へ継承・発展させ、地域の活性化を図るため、都市自治体の現場では、企業の主体的な取組みを支援すべく、幅広い施策が行われてきている。

かつての都市自治体の産業振興施策は、国が進める産業立地政策の受け皿となる企業誘致政策が中心だったが、その後、地域において自立への機運が高まり、地方分権の動きもあって、政策主体としての積極的な取組みが見られるようになってきた。一方で、都市自治体においては、庁内外との連携、財源の確保、職員の人材育成などについての課題が山積している。

このようななか、日本都市センターでは、2021年度に、学識者からなる「地域産業の展開に向けた都市自治体の施策に関する研究会」（座長：関満博 一橋大学名誉教授）を設置し、調査研究を進めてきた。本研究会では、地域産業のうち、まずは、「地域に根ざした産業」（地域の自然的（地理・気候）・歴史的条件などを生かしたものづくりを中心とする産業）に焦点をあてながら、今後の地域産業の展開と都市自治体の先進事例の調査等をふまえて、都市自治体に取り組むべき施策とその進め方について研究を行ってきた。こうして、議論は、組織外部との連携・協働や地域マネジメント、そして首長のリーダーシップと職員の人材育成にまで及んでいる。

本報告書は、そうした研究会において積み重ねられた議論と、ヒアリング調査の結果をふまえて、成果を取りまとめたものである。本報告書が、日夜奮闘しておられる、地域産業に関わる都市自治体職員や関係者の皆様にとって、少しでも参考になれば幸いである。

最後に、ヒアリング調査にご協力いただいた都市自治体や関係団体の皆様、また、研究会のゲストスピーカーの皆様には、ひとかたならぬお力添えをいただいた。また、研究会の意見交換、総括、報告書の執筆にあたって、ご多忙を極めるなか、関座長をはじめ研究会委員の皆様には、多大なるご尽力をいただいた。ここに記して厚く御礼申し上げたい。

2022 年 3 月

公益財団法人日本都市センター

目 次

はしがき	i
エグゼクティブ・サマリー	vi
序章 都市自治体が地域産業振興に取り組む意義と課題	1
専修大学経済学部教授 河藤 佳彦	
1 自治体産業政策への基本視点	2
2 地域産業が直面する基本的な課題	5
3 時代の新潮流を取り込む必要性	7
4 自治体産業政策の方向性	8
第1章 地域の雇用・利益を生み出すための	
戦略的な産業振興策	11
実践女子大学人間社会学部教授 吉田 雅彦	
1 地域マネジメントを意識した産業振興策の必要性	12
2 現代の産業振興策に必要な考え方—地域マネジメント—	15
3 産業振興策の実施方法	24
第2章 首長のリーダーシップと職員の人材育成	43
一橋大学名誉教授 関 満博	
1 地域産業政策における首長のリーダーシップ	45
2 市職員の人材育成	52

第3章 組織外部との連携・協働とネットワーク構築による

自治体産業政策の推進…59

専修大学経済学部教授 河藤 佳彦

- 1 基本視点……………60
- 2 地域産業政策の担い手と対象……………60
- 3 自治体内部組織における庁外人材の活用と期待する役割…63
- 4 庁外人材からの提言とその受け入れ組織体制・
職員の意識と能力…67
- 5 連携・協働による自治体産業政策……………72
- 6 事例1 市民参加による自治体産業政策の実践
：埼玉県上尾市…75
- 7 事例2 地域ネットワーク構築による
コミュニティビジネスの振興：島根県江津市…77
- 8 事例3 地域ネットワーク構築による
高度技術産業の振興：静岡県富士市…79
- 9 まとめ……………81

第4章 事例にみる都市自治体の地域産業施策の実践と展望

一笠間市・富士市・高岡市・江津市への

ヒアリング調査結果をもとに一…85

日本都市センター研究員 森 愛美子

- はじめに……………86
- 1 茨城県笠間市……………90
 - 2 静岡県富士市……………102
 - 3 富山県高岡市……………115
 - 4 島根県江津市……………130
- おわりに……………139

終章 これからの都市自治体の地域産業政策……………	143
---------------------------	-----

一橋大学名誉教授 関 満博

特別付録「産業振興を志す自治体職員のための	
-----------------------	--

工場訪問マニュアル」… 147

資料編 地域産業の展開に向けた	
-----------------	--

都市自治体の施策に関する研究会 資料

研究会構成員名簿……………	166
---------------	-----

研究会の開催日程……………	167
---------------	-----

ヒアリング調査の実施概要……………	168
-------------------	-----

執筆者プロフィール……………	169
----------------	-----

エグゼクティブ・サマリー

序章 都市自治体が地域産業振興に取り組む意義と課題

専修大学経済学部教授 河藤 佳彦

自治体産業政策（市町村による産業政策）には、時代の新潮流を取り込み地域産業の発展を促進することが期待される。本報告書は、理論と実践の両面から自治体産業政策の指針を提供することを目指す。

大都市圏への人口集中が進む中、大都市圏と地方圏が各々の役割を適切に分担しつつ連携することによって、双方が共にメリットを享受できる経済構造を構築していくことが求められる。その実現方策を、自治体産業政策からの2つの観点として捉えたい。1つは有望な重要方策の観点である。独自産業としての地場産業の新展開と、デジタル技術の急速な進歩の取込みが求められる。もう1つは対象産業の観点である。経済的価値創造産業と社会的価値創造産業という2種類の産業を、時代の新潮流を取り込みつつ地域の実情に合わせ、選択的・併用的に振興する施策展開が求められる。これら2つの観点を相互に関連づけながら、地域産業の振興を進めていくことが重要となる。

第1章 地域の雇用・利益を生み出すための戦略的な産業振興策

実践女子大学人間社会学部教授 吉田 雅彦

地域の経済活動、住民の雇用、生活、教育などが持続可能となるように、「地域マネジメント」の考え方で産業振興策に成功した自治体がある。厳しい人口オーナス期に入った日本では、貴重な地元の経営資源（人、モノ、カネ）を、地元が持続可能になるように使うことが、自治体に強く求められている。地域の雇用・利益を生み

出す産業振興策が必要な時代になった。

企業が、個別製品ごとの事業戦略と会社全体の方向性を考える企業戦略を一体的に経営するように、産業振興策にも、個別の企業、自治体などの事業戦略や、地域の全体戦略との一体性、すなわち、地域マネジメントの考え方が必要となった。

産業振興策は、実施主体を決め、理念・ビジョン、長期計画を関係者で共有し、推進する人材を育成し、財源を確保し、推進者を固定して、経営学・マネジメントの考え方で長期に継続実施する必要がある。

第2章 首長のリーダーシップと職員の人材育成

一橋大学名誉教授 関 満博

産業発展プラン、産業振興プランなどの政策を紙上で形成しても、それを具体的に実行していかなければ意味はない。その場合、首長のリーダーシップと職員の意欲、実行能力が問われる。首長のリーダーシップについては、産業振興の推進を明言し、ことあるごとに、その現場に関わり、政策実行に勇気を与えること。職員は地域の産業、企業のあり方を理解し、地域発展のための具体的な政策を遂行していくこと。特に、職員の育成のために多様な機会を提供し、意欲、実行能力を高めていくことが必要。

第3章 組織外部との連携・協働とネットワーク構築による

自治体産業政策の推進

専修大学経済学部教授 河藤 佳彦

自治体産業政策においては、産業振興ビジョンの策定から政策立案、施策や事業の実施に至るまで、地域の多様な関係主体と連携・協働して取り組むことが重要となる。そのため、自治体組織外部（庁外）の諸主体との連携・協働体制やネットワークの構築が必要

となる。本章ではこの認識に立ち、自治体産業政策の実施体制のあり方について考察した上で、実施体制の実効性を高めるために必要な庁外人材の活用方策、そのための組織体制、職員の意識や能力のあり方、産業振興会議や中小企業サポートセンターによる地域諸主体との連携・協働の重要性などについて考察する。

自治体産業政策には、地域の特性や優位性に応じて、経済的価値創造産業と社会的価値創造産業の両面にわたり、地域諸主体との連携・協働体制やネットワークを構築しつつその振興に取り組むことで地域産業の自立的発展を促進し、地域の内発的発展を実現していく役割が期待される。

第4章 事例にみる都市自治体の地域産業施策の実践と展望

ー笠間市・富士市・高岡市・江津市への

ヒアリング調査結果をもとにー

日本都市センター研究員 森 愛美子

都市自治体は、地域産業の課題の解決を目指して、限られた人員・予算の中で試行錯誤しながら様々な施策を行ってきた。本章では、都市自治体の地域産業に関する具体的な施策の例を目的別に分類して示す。そして具体的な事例として、茨城県立笠間陶芸大学校や組合と連携して事業を進める笠間市、中小企業振興会議を活用して施策の検討を行う富士市、デザイン・工芸センターを設置して企業や作り手を支援する高岡市、国の補助金申請のプレゼンテーションを通じた人材育成を行う江津市を紹介する。

終章 これからの都市自治体の地域産業政策

一橋大学名誉教授 関 満博

地域産業は市民に雇用のもと所得、さらに多様なサービスの提供により豊かさをもたらしてくれる。また、自治体にとっては法人

税、固定資産税等の税収をもたらしてくれる。地域の現在から未来を安心、安全で豊かにしていくために、自治体は地域を経営していく責務がある。

また、自治体の職員は地域の人びとに奉仕する立場であり、地域経済社会の課題を受け止めながら、それを解決し、安心、安全で豊かな社会を形成していく責務がある。

終章では、首長と職員に対して、地域産業振興の意義を改めて問い直していくことにする。

序章

都市自治体が地域産業振興に取り組む 意義と課題

専修大学経済学部教授 河藤 佳彦

1 自治体産業政策への基本視点

基礎自治体（市町村〔特別区を含む〕）による産業政策を自治体産業政策として捉えると、自治体産業政策には、時代の新潮流を取り込み地域産業の発展を促進することが期待される。本報告書は、理論と実践の両面から自治体産業政策の指針を提供することを目指すものである。その導入として、自治体産業政策への基本視点を、地域産業を取り巻く社会経済環境とその対応、自治体産業政策の変遷と課題という2つの観点から概観する。

(1) 地域産業を取り巻く社会経済環境とその対応

日本では近年、人口について急激な変化が見られる。総人口を2010年と2020年で比較すると約191万人減少しており、急速な人口減少が進んでいる¹。一方で、三大都市圏（以下、「大都市圏」とする）及びその内の東京圏の人口が総人口に占める割合を1955年と2015年で比較すると、大都市圏が37.2%から51.8%へと増加、東京圏が17.3%から28.4%へと増加している²。これは同時に、大都市圏以外の地域（以下、「地方圏」とする）の人口割合が減少していることを意味する。国全体の急速な人口減少の進展と大都市圏や東京圏への人口集中という現実の中で、取り分け地方圏の地域経済は厳しい状況にある。この状況下では、大都市圏においても人口過密化による事業環境や生活環境の悪化が懸念される。その

1 総務省統計局『国勢調査』（2010年、2020年）による。各年の人口は、当該年の10月1日現在の人口である。

2 総務省（https://www.soumu.go.jp/main_content/000452793.pdf、2021年8月12日取得）に基づく。出典：総務省統計局『国勢調査』及び国土交通省『国土の長期展望』中間取りまとめを元に総務省市町村課にて作成。当該資料では、各圏域を次のように定義している。〔東京圏〕東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、〔名古屋圏〕愛知県、岐阜県、三重県、〔大阪圏〕大阪府、兵庫県、京都府、奈良県。本章においてもこの定義を援用する。

ため、地方圏のみならず大都市圏の地域経済のあり方にも変革が迫られる。そこで、大都市圏と地方圏が各々の役割を適切に分担しつつ連携することによって、双方が共にメリットを享受できる社会経済構造を構築していくことが求められる。

その実現ための有望な重要方策として、次の2つの方策を挙げることができる。1つは地域の独自産業としての地場産業の新展開である。これは、地域に蓄積されてきた技術やノウハウ、人材などの地域資源を活用し、新たな市場ニーズに応え得る商品の開発や販路開拓に取り組むことである。もう1つは、デジタル技術の急速な進歩の取込みである。デジタル技術の応用分野は、地場産業も含め広範囲にわたる。新製品の開発や製造、新サービスへの応用がまず挙げられる。地方圏においては、生産された商品のオンライン販売、インターネットを活用した、新たなサービス拠点の創出、大都市に拠点を置く企業のサテライトオフィスや社員のテレワークの受入れなどの可能性が広がる。また、地方圏におけるこうした展開は同時に、大都市圏の地域経済においても、過密化の解消による効率化や地方圏の革新の成果の享受など新たな可能性を創出する。

(2) 自治体産業政策の変遷と課題

第二次世界大戦後の自治体産業政策を振り返ると、1990年代に入る頃までは、地域産業の急速な衰退に強い危機感を持った自治体による先駆的な取り組みはあったものの³、多くの地域においては、国による産業立地政策の受け皿としての企業誘致政策や中小企業政策の現場実施など、国の実働機関としての役割が大きかった⁴。しかし、1990年代に入る頃から地域において自立への機運が高まり、

3 高野（2010）によれば、墨田区は1970年代半ばから、全国に先駆けて中小企業実態調査、中小企業振興基本条例の制定、産業振興会議の設置、産業会館と中小企業センターの開設などを着実に進めてきた。

地方自治の様々な分野において分権化への動きが活発化すると、自治体にも政策主体としての積極的な取り組みが見られるようになった。その背景には、自治体産業政策に対する国や自治体、市民などからの次のような期待があった。①多様化する価値観と心の豊かさへの希求を生活に密着した地域産業が充足してくれること、②地域の特色ある諸資源を活かした多様な地域産業の発展が国の経済発展を支えること、③少子高齢化による労働力不足を克服するため地域における多様な人材の多様な働き方が地域産業を支える構造を構築することなど。

一方、1990年代を産業史的観点から捉えると、1970年代の石油危機を契機とした省エネ・省資源型産業へのシフトに伴い、1980年代以降には知識集約型産業への期待が高まり、革新型中小企業の活躍領域が増大した時期に当たる。また、デジタル技術やデザインなどソフトな諸要素を活用することにより、IT関連産業やコンテンツ産業などのソフト産業だけでなく、製造業や商業など既存の産業分野の中小企業にも革新型中小企業への発展可能性が高まった。このため、中小企業の活動を政策的見地からきめ細かく積極的に支援することにより、その政策効果が期待されるようになった。特に身近な公共団体である基礎自治体には、政策主体としての大きな期待が寄せられている⁴。国の産業政策においても、個性豊かな地域産業の発展は国の産業発展の重要な要素になると認識されるようになり、個性的な産業政策に積極的に取り組む基礎自治体や地域個性を活かした企業活動に取り組む中小企業に手厚い支援が行われるよ

4 1999年の大幅改正前の中小企業基本法（1963年施行）における、国と地方公共団体（自治体）の施策の位置づけについては、各々次のように規定されている。〔国の施策〕3条 政策全般にわたり、必要な施策を総合的に講ずる。〔地方公共団体の施策〕4条 国の施策に準じて施策を講ずるように務める。

5 例えば、埼玉県上尾市では、2014年3月に策定した『上尾市産業振興ビジョン』に基づき、2014度に設置された「上尾市産業振興会議」による継続的な提言により、多様な産業施策を展開している。

うになった。しかし、基礎自治体には戦略的な地域産業政策への取り組みの歴史が浅いため、基本的な課題として、政策を支える基本理念や実効性のある政策の策定・実施の方法論を確立することが望まれる。

2 地域産業が直面する基本的な課題

近年の地域産業が直面する基本的な課題としては、急速な少子高齢化の進展の帰結としての事業承継の困難化や、諸要因による市場の長期停滞などが挙げられる。

事業承継については、国も中小企業施策の一環として積極的な取り組みを進めている。例えば、(独)中小企業基盤整備機構による「事業承継・引継ぎ支援センター」がある。これは、各都道府県に設置され、第三者承継支援、親族内承継支援、後継者人材バンク、経営者保証に関する支援などを実施する機関である⁶。また、日本政策金融公庫も事業承継マッチング支援を実施している⁷。事業承継問題の解決は基礎自治体が単独で完結することは困難であることから、組織外（庁外）の支援制度を活用することが重要となる。そのため、国や都道府県、商工会議所・商工会、金融機関など関係機関と連携して取り組むことが求められる。そこで基礎自治体に求められる重要な役割は、地域中小事業者の経営状況を丁寧に把握し、個々のニーズに即した支援策を関係機関の協力を得つつ提供していくことである。

市場の長期停滞については、その要因は業種によって多様である。例えば業績を集客に依存する飲食業やイベント業、旅行業など

6 中小企業庁「事業承継・引継ぎ支援センター」(<https://shoukei.smrj.go.jp>、2021年12月4日取得)

7 日本政策金融公庫「事業承継マッチング支援」(<https://www.jfc.go.jp/n/finance/jigyosyokei/matching>、2021年12月9日取得)

は、コロナ禍により業績に多大な悪影響を受けている。また、賃金水準の停滞による人々の購買力の低下も要因の一つと考えられる。さらに基本的な問題として、人々の価値観の多様化や個性化に伴うライフスタイルの変化への対応の遅れが考えられる。一方、製造業では、海外企業との競合や後継者難などによる地場産業の衰退、経済のサービス化やデジタル化への対応の遅れ、イノベーション力の低下などが考えられる。

このように、地域産業が直面する課題の要因は多様であり個別の対処が必要であるが、中長期的な背景としては常に、人口減少と高齢化の急速な進展という問題が存在する。この問題は、生産年齢人口（15～64歳の人口）の減少をもたらし労働力人口⁸の減少に繋がる。この厳しい状況の中で地域経済を維持発展させるためには、原動力となる「地域に根ざした産業」の振興が必要不可欠となる。地域に根ざした産業とは、地域に定着し安定した雇用を人々に提供する産業であり、具体的には、取引や正規雇用などにおいて地域経済と密接な関係を持つ大企業（またはその事業所）、様々な分野の地場産業やコミュニティビジネスなどの中小事業者が挙げられる。

地域に根ざした産業においては、地域外との取引により大きな所得と雇用を地域にもたらす産業が重要であると共に、個性を活かして地域のブランド化に貢献し交流人口を地域にもたらす観光産業なども重要となる。いずれにしても、多様な地域資源⁹を地域の優位性や個性として活かし独自性の高い産業の振興を図っていくことが求められる。そこには地域の知恵が必要となる。

8 労働力人口は、国の労働力調査において、15歳以上人口のうち「就業者と完全失業者を合わせたもの」と定義されている。出典：総務省統計局（<https://www.stat.go.jp/data/roudou/definit.html>、2022年1月4日取得）より作成。

9 地域資源に関しては、「中小企業地域資源活用促進法」（「中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律」〔平成19年法律第39号〕）に、「地域産業資源」として次のような規定があった（同法は2020年10月1日をもって廃止されている）。①地域の特産物として相当程度認識されている農林水

3 時代の新潮流を取り込む必要性

社会経済環境の厳しい状況への対応のためには、時代の新潮流を取り込む必要がある。その新潮流としては、概ね次の3つのことを挙げることができる。①人々の価値観の多様化・個性化を背景としたライフスタイルの多様化・個性化、②働き方改革、③IT技術やAI技術の進歩に伴うデジタルトランスフォーメーション(DX)の普及。

これらの潮流は、新型コロナウイルス感染拡大に伴う社会経済活動の規制強化を契機として、人々の行動変容を加速したと考えられる。すなわち、企業においてはオンラインによる会議や営業活動を促進し、教育現場においてはオンライン授業の普及を促進した。また、テレワークの普及が大都市圏の職場から離れた地方圏に居住地を移すことを可能にした。さらに、企業や産業においてIT技術やAI技術を活用したイノベーションを加速させた。

地域には、利用されない歴史的建物、衰退した地場産業、豊かな自然環境など、十分に有効活用されないままに埋もれた多くの地域資源が存在する。従前は大都市からの遠隔地であることや交通の利便性の低さなどが不利要因となり、来訪者や移住者の受入れ、企業誘致などが困難であった地方圏でも、コロナ禍を契機とした時代の新潮流の加速化によるテレワークの普及などにより、従来の不利要因が障害ではなくなりつつある。むしろ地域の優位性や個性を有効活用できる条件が整ったと言える。これらの可能性を、ライフスタイルの変化や働き方改革といった時代の新潮流が後押しする。この

産物または鉱工業品、②前記の①で示された鉱工業品の生産に係る技術、③文化財、自然の風景地、温泉その他の地域の観光資源として相当程度認識されているもの(趣旨要約)。ただし、この法律規定は参考として捉えるべきであろう。地域産業の振興に役立つ地域資源の範囲は、当該規定に囚われずにできる限り幅広く捉え、有効活用することが望ましい。

状況の変化を地域活性化のチャンスとして活かすためには、地域の人々の知恵が求められる。

4 自治体産業政策の方向性

地域産業を、その直面する課題を解決し新たな発展に導くためには、第3節で示したような時代の新潮流を自治体産業政策に取り込むことが求められる。取り分け地域の独自産業としての地場産業の新分野展開やデジタル技術の急速な進歩の取込みが重要となる。

ここで、もう1つの観点を提示したい。それは、自治体産業政策の対象産業の観点である。すなわち地域産業を、「経済的価値」を創造する産業（以下、「経済的価値創造産業」とする）と「社会的価値」を創造する産業（以下、「社会的価値創造産業」とする）という2つの類型から捉える。経済的価値創造産業は「地域の基幹産業など主に大規模な所得や雇用を短期間に創造できる産業」、社会的価値創造産業は「多様な地域資源を活かした地場産業や新たな産業の萌芽、地域課題を解決するコミュニティビジネスの振興など、創造する経済的価値は小規模であるが地域経済の自立と存続を支える産業」として捉える¹⁰。両者は完全に二分できるものではないが、この類型を基本として多様な地域産業の特徴を把握することは、自治体産業政策の実践に即している。これら2種類の産業について、地域の個性や優位性を活かしつつ、選択あるいは併用して振興に努め、そこに各地域の実情に適した形で時代の新潮流を積極

10 「経済的価値」と「社会的価値」の用語は、ポーターら（2011）が共通価値（Shared Value）のベースになる概念として提唱している。共通価値という概念は、企業が「社会のニーズや問題に取り組むことで社会的価値を創造し、その結果、経済的価値が創造されるというアプローチ」としている。この理論によれば、企業活動においては最終的に、創造する経済的価値の大小に関わりなく両価値が共存することが望ましいと言える。企業の集合体としての産業についても同様のことが考えられる。

的に取り込んでいくことが求められる。

自治体が大規模で安定した税収を確保するためには、大きな付加価値を生み出す経済的価値創造産業の振興が求められる。具体的には、地域企業の新事業展開の支援や成長産業分野の企業誘致などが挙げられる。同時に、創造する経済的価値は小規模で税収確保には大きな貢献は期待できなくても、地域に多くの生業を創出して地域経済の持続性を高め、地域魅力の創造にも貢献する社会的価値創造産業の振興も重要となる。具体的には、コミュニティビジネスや、その一環でもある農家民泊のような地域手作りの着地型観光などが挙げられる。

コミュニティビジネスでは、収益のみではなく地域課題の解決も重要な目的になっている。そのため、目的を同じくする地域の諸団体や個人さらには自治体までも巻き込んで活動することから、地域内外の人々の交流や連携を活性化し、地域の魅力や情報発信力を高める効果を生み出す。この効果は地域ブランドを創出し、観光や2地域居住、移住定住などを促進して地域外から所得を引き込み、地域経済の自立性を高める。コミュニティビジネスの振興は、多様な地域において汎用性の高い地域経済活性化策として期待される。

合わせて、人材の確保や育成、働く環境の改革など、経済産業活動を円滑に進めるために必要な関連諸施策も、経済的価値創造産業と社会的価値創造産業の両産業の振興に共通して重要な役割を担う。

最後に、経済的価値創造産業と社会的価値創造産業の振興方を軸として、自治体産業政策の目指すべき方向性について総合的に整理する。1つの軸は経済的価値創造産業の振興である。地場産業においては、これまで蓄積されてきた技術やノウハウ、人材などの地域資源を活用し、多様化・高度化する市場ニーズに応え得る商品の開発や販路開拓に取り組むことが重要となる。この取り組みにより、地場産業の高付加価値化や高度技術分野への発展も期待される。も

う1つの軸は、社会的価値創造産業の振興である。地場産業は、既述のとおり経済的価値創造産業への新展開の可能性を有する一方で、地域ブランドを創出する社会的価値創造産業として再生する可能性も内包する。地域ブランドの創出には、社会的価値創造産業としてのコミュニティビジネスにも重要な役割が期待される。

また、この2種類の産業を支援する共通施策として、急速に進歩するデジタル技術の活用促進策が注目される。デジタル技術の応用分野は広範囲にわたる。新製品の開発や製造、地方圏で生産された商品のオンライン販売、インターネットを活用した新たなサービス拠点の創出、大都市に拠点を置く企業の社員のテレワークやサテライトオフィスの受入れなどである。これらの可能性を、ライフスタイルの変化や働き方改革といった時代の新潮流が後押しする。換言すると、自治体産業政策には、時代の新潮流を地域産業が的確に取り込めるよう支援することが求められる。

参考文献

- 高野祐次（2010）「条例に魂を入れてきた墨田区の商工観光行政」、岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史『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、pp.81-119
- ポーター・クラマー（Michael E. Porter and Mark R. Kramer）（2011）「経済的価値と社会的価値を同時実現する 共通価値の戦略」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』第36巻第6号、ダイヤモンド社、pp.8-31

第1章

地域の雇用・利益を生み出すための 戦略的な産業振興策

実践女子大学人間社会学部教授 吉田 雅彦

1 地域マネジメントを意識した産業振興策の必要性

(1) 人口オーナス期とは

産業振興策に成功したと評価されている基礎自治体、例えば、島根県海士町や北海道上士幌町は、地元の魚介や牛肉などの地域資源を商品化して域外に販売して、雇用や収入を得ている。交流人口、移住者も増え、上士幌町は人口が増加した。このような地域マネジメントの考え方による基礎自治体の成功が注目されるようになったのは、現在の日本が、人口オーナス期に入ったからである。

人口オーナスは、国や地域の人口構成が、高齢人口が増え、少子化で生産年齢人口が減り、財政、経済成長の重荷となった状態をいう。オーナス（onus）は、重荷・負担の意味である¹。

日本の人口が若くて増加していた時代は、高度成長、高利子率、財政黒字であった。人口が増えると消費が増え、経済成長も高い傾向となる（人口ボーナス期。Bonus：良いもの、財産。）。企業活動が盛んになるので、投資資金が求められ金利が上がる。金利が高ければ、若い時に貯金したり、年金を払って貯めておけば、利子がついて大きな老後資金になる。例えば、金利が7%付けば10年で約2倍に増える（複利計算）。2,000万円の貯金があって金利が10%付けば、毎年200万円ずつ使っても元の貯金を減らさないで生活できる。人口オーナス期は、このようなことができない。

表 1-1 1970、2019 年度比較

	1970 年度	2019 年度
経済成長率 ²	17.9%	0.2%
普通国債残高／GDP 比 ³	3%	237.7%
日本銀行・銀行間短期金利 ⁴	6.25%	▲0.1%
物価上昇率 ⁵	8.4%	0.6%

出典：著者作成

1 小学館デジタル大辞泉

(2) 人口オーナス期には地域マネジメントの考え方が必要

人口が増え、税収が増え、物価が上がって借金が目減りする時代は、国や自治体が借金をしても返済は容易であった。現在は、人口は減り、税収は上がらず、金利は付かず、物価は下がりぎみなので、国や自治体が借金をすると返済は容易ではない。表 1-1 の普通国債残高／GDP 比の大きな数字を減らすことができないでいる。地域マネジメントの考え方による適切な対策を出し続けないと、地元の持続可能性は保てなくなっている。

このような厳しい人口オーナス期には、いつまでに何を達成するという目的がはっきりしない、いわゆる「地域振興」「地域活性化」という考え方では、成果を上げることはできない。地元の農産物などの地域資源を 6 次産業化して売り出すことは良いが、収支が赤字では持続できない。米国の経営学者のチェスブロウ（Henry William Chesbrough）が指摘するように、「地域資源それ自体には固有の価値はない。ビジネスを黒字にして初めて資源となる⁶」ことを良く理解する必要がある。現在は、貴重な地元の経営資源（人、モノ、カネ）を、地元が持続可能になるように使うこと、すなわち、地域マネジメントの考え方が自治体に求められており、目的と

-
- 2 内閣府 <https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je08/08b09010.html>（2021/10/5 取得）、<https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>（2022/2/18 取得）
 - 3 財務省 https://www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/201910_00.pdf（p.4）、https://www.mof.go.jp/policy/budget/budger_workflow/budget/fy2020/seifuan2019/04.pdf（p.12）（2021/10/5 取得）
 - 4 日本銀行 <https://www.boj.or.jp/statistics/dl/loan/prime/primeold.html/>、https://www.boj.or.jp/mopo/mpmdeci/state_2019/k191219a.html/（2021/10/5 取得）
 - 5 内閣府 <https://www5.cao.go.jp/j-j/wp-we/wp-we99/sekaihakusho-99-31.html>（2021/10/5 取得）、総務省消費者物価指数 <https://www.e-stat.go.jp/>（2022/2/18 取得）
 - 6 Henry William Chesbrough, Wim Vanhaverbeke, Joel West（2008）, *Open Innovation: Researching a New Paradigm*, Oxford Univ Pr（ヘンリー チェスブロウ（編）長尾 高弘（訳）（2008）『オープンイノベーション 組織を越えたネットワークが成長を加速する』英治出版（株）, p.14

効果がはっきりしない事業に、人、モノ、カネと時間を浪費する余裕はなくなっている。

(3) これからの自治体には目的の明確化が必要

少子高齢化（人口オーナス）を背景とする日本経済の停滞から、国、自治体の税収は伸び悩み、自治体財政は悪化している。「手持ちの少ないお金を、将来のために有効に投資するんだ」という覚悟が必要となっている。予算がついたから消化するといった過去の習慣（イナーシャ）を疑わない行政を自治体が続けていくと、時間とともに体力（人口、雇用、税収など）を奪われていく。

このため、企業が経営理念、長期計画に基づいて年度計画、四半期計画、月次計画を作って経営しているように、自治体も、理念・ビジョン、長期計画に基づいて年度計画、事業計画を実施することが必要となった。

自治体は、基本構想、総合計画などを策定しているが、その内容が、^{はら}肚のすわった理念・ビジョン、長期計画になっているのか、年度、月次の行動が、地元の持続可能性のための有効な対策になっているのかが問われている。

例えば、目的を見失って組織や箱モノを作ったり、首長の実績作りや選挙アピール自体が目的となってしまうと、地元を良くする対策が行われないと、時間とともに地域は体力を奪われていく。経営学者のドラッカーも、「目的を明確化することが第一で、組織や、やるべきことは、目的が決まれば決まる⁷」と言っている。このような経営学の考え方を地域マネジメント、産業振興策に活かすことが求められている。

7 Peter Ferdinand Drucker (1973), *Management: Tasks, Responsibilities, Practices*, Harper & Row (上田訳 (2008) 『マネジメント』 上中下 ダイアモンド社), p.92

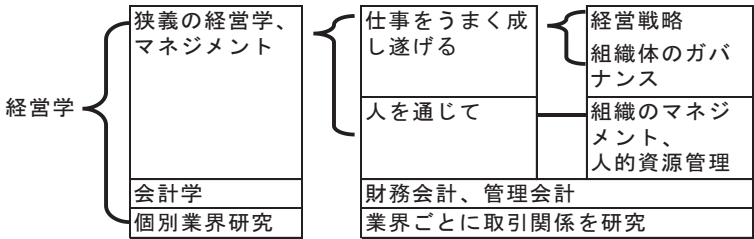
2 現代の産業振興策に必要な考え方—地域マネジメント—

(1) 経営学とマネジメント

現代の自治体運営、産業振興策⁸には、地域の経済活動、住民の雇用、生活、教育などが持続可能となるように、経営するという考え方、すなわち、地域マネジメントの考え方が必要である。

経営学のうち、会計学と個別業界研究以外を、「狭義の経営学」または「マネジメント」といい、マネジメントとは、人を通じて仕事をうまく成し遂げることであり⁹とされる。マネジメントの中には、経営学の経営戦略、マーケティング、人・組織、オペレーションなどの研究分野が含まれる。

図 1-1 経営学の構成



出典：加護野、吉村（2012）（p.36-40）から筆者作成

(2) 地域マネジメントの考え方

マネジメントは、日本語では、経営や管理と翻訳されるが、経営戦略やマーケティングが重要な要素なので、本稿が考えるマネジメントは、管理という訳語はふさわしくない。行政経営という用語が

8 吉田 雅彦（2021）『地域マネジメント—地方創生の理論と実際—（改訂版）』鉾脈社

9 加護野 忠男、吉村 典久（2012）『1からの経営学 第2版』碩学舎、pp.38-40

あり、一部の自治体で取組みがなされていて、その考え方と重なる。

いつまでに何を達成するという目的がはっきりしない「地域振興」「地域活性化」という言葉に対して、現代の地域マネジメントは、目的と、そこに至るまでの中間過程、時間軸を意識している言葉、考え方である。「地域振興」「地域活性化」は、拠るべき理論や手法は決まっておらず、したがって、各人、各自治体が独自に考えて、自分が良いと思うことを、自分が使える経営資源（人、モノ、カネ）を使って行ってきた。他方、地域マネジメントは、経営学の一領域であるので、実務家が行動し、研究者が考察した経営学の理論や手法に則って考えたり評価しながら、環境に応じて行動を継続することができる。経営学の理論や手法には、20世紀初頭から¹⁰の世界中の経営に関する知見や理論、成功例や失敗例に基づく経験のエッセンスが蓄積されている。企業などの営利企業のマネジメントだけではなく、病院、NPOなどの非営利組織のマネジメント^{11 12}も研究され、応用されている。

(3) 地域経済と地域マネジメントの多段階性

企業活動は、中小企業では企業全体で一つの事業を行っている場合もあるが、中堅企業以上の規模の会社では、一つの会社で複数の事業を行っていることが多い。この場合の事業とは、例えば、カメラを製造販売するなど、一つの種類の製品を設計、生産、販売して収支を黒字にする活動を言い、そのための戦略を事業戦略と言う。企業によっては、カメラ、プリンターなど複数の種類の製品に関連

10 加護野, 吉村 (2012) p.33

11 加護野, 吉村 (2012) pp.269-288

12 Peter Ferdinand Drucker (1990) , *Managing the Nonprofit Organization: Practices and Principles*, Harper Collins (ピーター・F. ドラッカー (著) 上田 惇生 (訳) (2007) 『非営利組織の経営 (ドラッカー名著集〈4〉)』ダイヤモンド社)

する事業を持っていて、どの事業に力を入れようかと、この事業は撤退して事業売却をしようかなどのマネジメントを全社的に考えており、このような戦略を企業戦略と言う¹³。大きな企業では、企業全体の企業戦略と、事業部門ごとの事業戦略が多段階に組み合わさっている。

花束が、一本一本の花を関連付けて、全体として一つの美しさを見せているように、地域経済は、域内で活動する人たちや組織などの個々のビジネスモデル（ビジネスで儲ける仕組み¹⁴。ビジネスの要点を単純化して示したもの¹⁵）の束であると同時に、全体としても一つの存在であって、飛騨高山の観光といった一つのビジネスモデルや、北海道といった一つのブランドイメージを持ち得る。

地域マネジメントが難しいのは、地域（花束）に様々な企業、非営利組織、自治体など（花々）があり、地域（花束）としての魅力で人を引き付ける全体のビジネスモデルと、花の一本一本に当たる企業、非営利組織、自治体などが存続していくための各々のビジネスモデルという複数段階の戦略、多数のビジネスモデルのすべての黒字化、持続可能性が必要だからである。

（4）地域経済の全体像

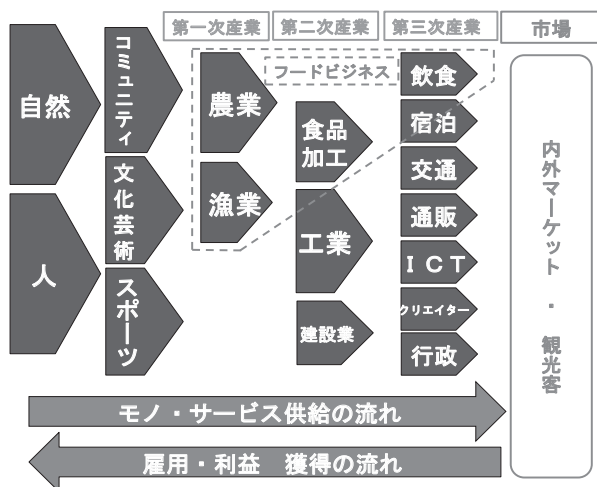
図1-2は、地域経済の全体像を、マネジメントの視点からイメージしたものである。地域の基本は自然と人であり、人々の営み、集落のコミュニティ、祭り、文化などがある。人が自然と最も密接に関わって営む産業が農林水産業などの第一次産業であり、それらを加工する第二次産業や、サービス業などの第三次産業が発達してきた。地域マネジメントは、地域内の個別の事業戦略をまとめて、地

13 加護野, 吉村 (2012) p.33

14 有斐閣 経済辞典 第5版

15 三谷 宏治 (2019)『新しい経営学』ディスカヴァー・トゥエンティワン、pp.28-29

図 1-2 地域経済の全体像（マネジメントの視点から）



出典：著者作成

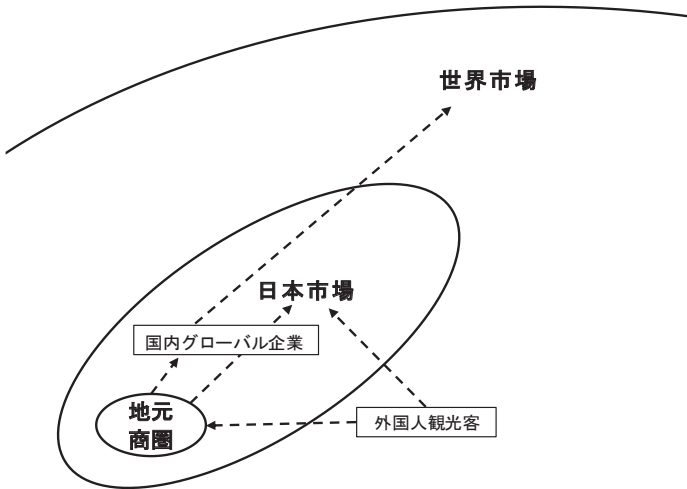
域全体を企業戦略のように、企業よりもさらに多段階の戦略を有するマネジメントを行おうとするものである。

地域は、図 1-2 の下部の 2 つの矢印のように、域外にモノやサービスを提供する対価として、雇用と利益を獲得している。地域マネジメントは、経営・マネジメントの一領域であるので、経営学の基本に則って、経営戦略を作り、戦略に則って一連の対策を考えていくことができる。また、例えば、民間の日立グループの会社（連結会社など）が一体となったマネジメントを行っているように、地域の関係者、すなわち、企業、自治体、非営利組織などが、目標を共有して一体となった地域マネジメントを継続することが理想である。

(5) 自治体が意識すべき 3 つの市場

自治体が地域マネジメントを考える際には、地域経済の各主体が

図 1-3 地域マネジメントが対象とする3つの市場



出典：著者作成

雇用や利益を得ている市場には3種類あることを意識する必要がある。

第一は、地元商圏である。地元企業は、地元住民の生活の利便を支えている。地元商圏で生きる地元企業は、日本経済や、地元経済の浮き沈みを受け入れる立場にある。経営者は、人口減少、少子高齢化に伴う地元商圏の縮小の中で生き残れるか冷静に判断する必要がある。自治体、公共機関、団体も、同様に地元経済の浮き沈みを受け入れる立場にある。公的組織に就職したら人生が安泰という時代ではなくなった。

第二は、東京・首都圏、関西圏をはじめとする全国市場・日本市場である。全国市場に製品を出荷している地元企業が、地域の経済と雇用の基礎となっている。全国に付加価値を提供し、見返りを地元が獲得する。地元企業の作った部品が、国内のグローバル企業の製品に組み込まれて輸出されれば、世界市場にもつながる。自治体

の対策としては、全国市場に販売する企業の育成・支援、誘致がある。国内観光客の誘客も同じ効果を持っている。しかし、全国市場も、日本の人口減少、少子高齢化により、縮小が見込まれている。

第三は、世界市場である。世界市場は、今後とも、世界人口の増加や、途上国の所得向上、富裕層の増大により、拡大（人口ボーナス）が見込まれている。国内のグローバル企業が日本の経済と雇用の基礎となっている。世界に付加価値を提供し、見返りを日本が獲得する。地元でグローバル企業の本社や工場があれば、世界市場から雇用と利益を獲得する。自治体の対策としては、企業誘致をすることや、今ある会社や工場の定着のために、会社の困りごとに迅速に対応するなどの支援がある。企業が、工場などの拠点を国内外に再配置するときに、自治体の対応が悪い地域は、新增設拠点に選ばれにくく、撤退・閉鎖する拠点に選ばれやすくなる。近年は、外国人観光客の誘客も世界市場から雇用と利益を得る効果を持っている。

自治体の対策としては、例えば、笠間市の笠間焼の例では、地元で窯元の展示販売場が多数あり、観光客が笠間市で笠間焼を購入することができる。笠間名物の蕎麦屋には作家の器が展示してあり、気に入れば購入することができる。東京はじめ全国市場に向けては、料亭などに、和食に合うということで陶器の作家風の器の需要がある。笠間焼の窯元が、地元の若い陶芸作家に発注して、まとまった数の作家風の器をコストパフォーマンスの良い価格帯で料亭に出荷するビジネスを展開している¹⁶。海外市場に向けては、2020年度 JAPAN ブランド育成支援等事業費補助金の採択を受け、笠間焼の海外販路開拓が行われている。窯元、自治体、海外販売プロデューサーなどで笠間焼海外販路開拓協議会を作り、取り組んでい

16 関 満博（2016）『地域産業の「現場」を行く一誇りと希望と勇気の30話〈第9集〉地域発「新たな方程式」の創出』新評論

る。このような、3つの市場の違いを意識した自治体の産業振興策が求められる。

なぜ、地域経済の中の各主体が雇用と利益を得ている市場が3種類あることを意識することが必要かという、地元でどのような企業を誘致したり、育成したりしたらよいかを考えると、考察の軸になるからである。例えば、自治体が、IT企業を誘致することについて考えると、誘致されたIT企業は首都圏などの域外で仕事を受注して、地元で雇用された人が対応して利益を上げ、収入を得る。域外にサービスを提供して、持続的に域外から利益・雇用をもたらすことが期待される。

別の例として、自治体が、全国チェーンのショッピングモールを誘致することを考えると、ショッピングモールは、海外、全国からコストパフォーマンスが高いモノを仕入れて、地元で売る。地元の商圏から利益を上げるビジネスである。消費者にとっては選択肢が増え、ショッピングモールで働く人は雇用・収入を得られるが、地元商店街など地元商圏で生きている事業者にとっては競争関係となる。地元の第一次、第二次、第三次産業への波及も限定的である。

このような誘致企業の特性の違いを考察する必要がある。ある自治体で、首長が「大企業を誘致したい」ということで、地元の一等地に全国チェーンのショッピングモールを熱心に誘致して、あとで商店街の人たちや住民から苦情を受けたという事例がある。全国チェーンのショッピングモールを誘致することが悪いとは言えない。しかし、それが、IT企業や製造業の誘致と同じ効果を地域経済にもたらすと考えて行動しているとしたら誤りである。この事例は、地域経済が対象とする市場には3種類あり、それぞれの企業がどの市場に対してビジネスをしているのか、その企業が地元経済にとってどのような役割を果たすのかを、自治体が深く考察する必要性を示している。

(6) 自治体職員も経営学を学ぶ必要がある

経営者や企業幹部は、マネジメントを、日々の仕事、他者からの情報、経営学の本、ビジネス書やYouTube コンテンツ、夜学の経営学大学院に行くなどの方法で学んでいる。今の自治体に求められている地域マネジメントも、経営学の一領域なので、自治体職員も同様に学ぶことができる。

地域活性化のために、「良い事例」の見学ツアーに行くことが多い。見学ツアーに行っても、短時間で得られる限られた情報の中で、自分たちが学ぶべきことを見極めるのはなかなか難しい。良い事例を見て回ったり、勉強するだけでは、自治体の産業振興策に活かせないことが多い。

その理由について、経営学者の楠木教授は、「第一に、たくさんの事例を統計的に処理して成功の法則を導き出し、それに従って経営しようとしても、平均的なマネジメントをすることになって激しい競争にさらされてしまったり、環境に対応して自分で戦略を考えることができなくなってしまう、第二に、成功事例を知ることは意味があるが、成功事例の目立つ部分を探り入れるだけでは、企業戦略の本質である他社との違いを作ることや、戦略を総合的に作ることに逆行して、企業戦略の本質が失われてしまう。それらの結果、良い事例を見て回ったり、勉強するだけでは、自分の事業の経営はうまくいかない¹⁷⁾」と指摘している。自分の頭で考え抜いて、行動して、失敗して、直して、収支が黒字になるビジネスモデルを作り上げるのが大事である。

理学、工学、農学、医学、生物学、経済学など多くの科学では、たくさんの標本を集めて平均をとって傾向を分析することで真実に近づこうとする。経営学は、たくさんの事例を集めて平均をとって真似すると、血で血を洗うような激しい競争（経営学用語のレッド

17 楠木 健 (2012)『ストーリーとしての競争戦略』東洋経済新報社、pp.29-35

オーシャン)に身を置くことになり、逆効果になると教える。「地域活性化」で、成功事例を多く集めて、共通することを真似して採り入れて失敗するのは、経営学を学んだことがない人が陥りやすい誤りである。

(7) これからの自治体職員には経営学の知識や広い視野が必要

人口オーナス期に入り、厳しい経営が続く地域では、地域マネジメントの考え方が必要となっている。したがって、これからの自治体職員には、経営学の知識や広い視野、しなやかなマインドセットを持つことが必要である。

マインドセット (mindset) は、経験などから形成される思考様式で、暗黙の了解事項、価値観などをいう。人の心は一面的なとらえ方はできず、多面的に見てセット (set, 設定) したものがマインド (心) の全体像を表しているという考えから、マインドセットと表現する¹⁸。米国の社会心理学者ドゥエック教授は、マインドセットには、固定的マインドセット (fixed mindset) と、しなやかなマインドセット (growth mindset) があることを示した。固定的マインドセットは、経験、教育、先入観などから自分の能力は変えられないと思い込んでいるマインドセット。しなやかなマインドセットは、努力すれば自分の能力を伸ばせると考えているマインドセットをいう¹⁹。経営学は、心理学のマインドセットの概念を取り込んで、人や企業のマインドセット次第で、仕事の成果に大きな違いが出ることや、同じできごとに対しても、受け止め方、その後の成長が大きく変わることを指摘している。マインドセットは、無意識な思い込みであるため、自分では自覚しづらく修正しにくい。自分の仕事に意味や使命を見出し、能動的に新しい価値を生み出す意欲が

18 MBA 経営辞書

19 Carol S. Dweck (2006), *Mindset*, Random House, pp.14-15

持てるようになること²⁰、すなわち、しなやかなマインドセットを持つことが良い仕事をするために必要であると指摘する。

自治体の仕事は、民間企業のように、売上、利益のように見えやすい指標がないので、自治体職員のマインドセットがしなやかなマインドセットになることが、自治体が力を発揮するために、とても重要となる。

先ほどの「良い事例」を見に行く見学ツアーについても、無意味なのかということそうではない。「良い事例」の平均値を真似することはうまくいかない。しかし、私たちの学びの糧^{かて}としては重要である。したがって、「良い事例」の見学ツアーに行くときは、先入観、固定観念から離れて自由な心の状態となり、しなやかなマインドセットで、新しい情報を伸びやかに採りこんで、自分の視野を広げることに集中しよう。そして、地元に戻ってきたら、広げた視野で、自分の頭で地元の未来を考え抜いて、行動して、失敗して、直して、ビジネスモデルを作り上げよう。

経営学では、ビジネスモデルを考えて、事業の収支を黒字化することに注力する。赤字になると企業は持続可能にならないからである。自治体の産業振興策も、地元の雇用を維持し、収支を黒字にしないと、地元は衰退し、限界集落となり、消滅してしまうという危機意識をもって取り組むもう。経営学や「良い事例」から知識や広い視野を得て、地元にとって有効な産業振興策を実行しよう。

3 産業振興策の実施方法

(1) 実施主体

地域の範囲を、市町村から国を超えた範囲まで柔軟に考えれば、過去に有効な地域マネジメントを行った事例は、ローマ帝国、戦国

20 羽田 康祐 (2021)『ビジネスマインドとは?』Mission Driven Brand、p.1

時代の有力大名、二宮尊徳の農村経営、明治維新の富国強兵・殖産興業、1945年から1970年代までの日本の経済復興・産業政策など、多数ある。

現存する世界最古の企業は、西暦578年創業の(株)金剛組である。経営学は20世紀初頭から始まった²¹比較的新しい学問であるが、経営学ができる以前から企業はあり、経営・マネジメントは存在した。同様に、現代の地域マネジメント、産業振興策は、地域を持続可能とするための対策を経営学に学んで行おうとするものであるが、経営学ができる以前から、地域マネジメント、産業振興策は存在していた。

歴史的には、地域マネジメント、産業振興策の実施主体は、ローマ皇帝、戦国大名、明治新政府の立役者などで、その時々権力者であるが、現在の国や自治体の代表者は選挙で選ばれて任期がある。現代の地域マネジメント、産業振興策の実施主体は誰なのであろうか？

国や大きな都道府県では、首長や地元有力企業の代表など、実施主体となりうる候補者は多い。小さな自治体でも、香川県直島町のように、地元の大企業であるベネッセが、芸術を軸にした地域振興、観光振興を成功させた例もある。ただし、1917年に三菱中央製錬所を誘致したのも、1980年代にベネッセの観光投資を誘致したのも、自治体である直島町の功績である²²。

小さな基礎自治体では、首長、自治体職員が、地域マネジメント、産業振興策に取り組む以外に道はない。首長、自治体が無策であつたり、いつまでに何を達成するという目的がはっきりしない「地域振興」「地域活性化」や、成果に結びつかない選挙向けパフォーマンス（人目をひこうとする行為）に終始していると、有効

21 加護野，吉村（2012）p.33

22 吉田（2021）pp.113-115

な対策を打てないままに時間が経過し、地元は人口減少とともに衰退していく。

地元産品の域外への売り込みや移住促進に熱心で、本質を理解して一連の対策を打っている首長を見ると、地域マネジメントの担い手として行動している。

(2) 理念・ビジョン、長期計画

多くの企業は、社訓、経営理念、中期計画、年度計画を策定したり、経営分析手法を使ったり、競合他社と比較したりして自社を分析し、経営戦略を作っている。マネジメントの理論や手法を使って、日々、毎月、毎四半期、毎事業年度ごとに計画、実行、修正を続けている。

自治体の地域マネジメントも、理念・ビジョンを掲げ、長期計画、中期計画、年度計画を立てて、それに基づいて、日々、毎月、毎年度、計画し、実行し、修正を続けていく必要がある。

首長が代わると、長期計画、中期計画、年度計画が変わることは仕方ないかもしれないが、任期ごとに長期計画、中期計画が大きく変更されては、地域が何ごとかを成し遂げることは難しい。3年ごとに課の担当者が代わるたびに、商工や観光などの産業振興策が大きく変わったり、素人仕事に^{しろ}戻ったりといったことでは、成果を上げることは難しい。

例えば、海士町、上士幌町のように、産業振興策を成功させてきたと評価されている自治体では、山内 道雄 前海士町長は16年間にわたり町長を務め、竹中 貢 上士幌町長は2001年から2021年現在も現職にある。経営マインドのある首長が、長期間、町の経営にコミット（結果を出すために責任を引き受けて深く関わる）してきた。新たな挑戦を始めて、すぐには成果が出なくても、長い目で地域のことを見ながら努力や挑戦を続けていくことが成功のために

必要である。民間企業は例外なくそうしている。民間企業は、3年ごとに担当者を変えることもしなければ、担当者が代わるとやることが変わるといったこともない。そんなことをしては倒産するからである。

海士町、上士幌町は、地元の素材を加工する商品開発と域外への営業で、町に雇用と利益を継続的に得る努力を長年にわたり重ねてきた。上士幌町は、長らく販売に苦戦していたものの、ふるさと納税制度によって、それらの努力が成果に結びついた。上士幌町の竹中町長は、寄付の受付から広報対応まですべてを一本化して対応するように指示し、企画財政課にふるさと納税担当を設けて当たった。その上で、担当者が不在や手が離せないときに、他の部署の人でも外部からの問い合わせに対応できるよう、勉強会をしたり、マニュアルを作成したという²³。このようにして、2016年には、2013年の10倍に当たる21億円の獲得に成功した。ハードルを乗り越えてビジネスモデルが成立した時、他の模倣を許さない強固な事業戦略になった。他の模倣を許さない強固な事業戦略は、長期間継続する競争力の源となる²⁴。

地域マネジメント、産業振興策の理念・ビジョン、長期計画は、考え抜いて決めて、変更する場合も考え抜いて変更するべきである。経営学の知識や経験に基づいて考えず、前任者の仕事を安易に否定するといった行動は、地域マネジメント、産業振興策をリセット（最初の状態に戻す）してしまう。優れた地域マネジメント、産業振興策を継続していても、成果が出るには、海士町、上士幌町などのように、10年以上の時間を要するのが通例である。地域マネジメント、産業振興策のリセットによって、それまでにつぎ込んだ経営資源と時間の意義が失われる。厳しい人口オーナス期の自治体

23 黒井 克行（2019）『ふるさと創生—北海道上士幌町のキセキ』木楽舎、pp.96-98

24 楠木（2012）

にとって、それはあまりにも手痛く、取り返しのつかない損失である。

(3) 人材

ア 自治体内部の専門家が減っている

人口オーナス期で、普通国債残高／GDP 比が200%を超えている現在では、自治体の財源確保は容易ではない。したがって、地域マネジメント、産業振興策を考える際には、自治体の機能やそれぞれの予算・支出の意味を考えて、有効におカネを使わなければならない。そのためには、自治体の内部に、有効な対策を考えることができる専門家が必要である。ところが、国も自治体も、内部の専門家は1980年代以前よりも減少している。行政組織が、職員の専門分野を絞って専門家を育てることをやめ、脈絡なく人事異動させるようになっているからである。例えば、筆者が1984～2015年の31年あまり勤務した通商産業省・経済産業省では、1980年代以前は、国家Ⅲ種採用者は、入省から定年まで、局を超えて人事異動することは稀で、生き字引のようになる人が多くいた。国家Ⅱ種採用者も、特定分野の専門家を意識的に育成していた。国家Ⅰ種技官は、資源、化学、機械など、自分の学問の専門に近い分野で経験を高めていた。国家Ⅰ種事務官だけを、ゼネラリスト（保有している知識や技術、スキルが広範囲にわたる人）として、幅広く人事異動させて育成していた。現在は、どの職種もゼネラリスト育成の人事異動となっているため、内部の専門家（スペシャリスト）の再生産は行われていない。基礎自治体では、霞が関の省庁に相当する部局を超えて3年ごとに人事異動するのが通例なので、内部専門家の育成はいっそう難しい。内部専門家がいなければ外部専門家に委託すれば良いという考え方もあるが、内部専門家がいなければ、外部

専門家の力量を見極めることも、使いこなすこともできない^{25 26}。

イ 自治体の業務分類と専門性の必要度合い

基礎自治体の業務の分類は、一般的には、総務、商工、農政など、取り扱う対象によって分類することが多いが、ここでは、機能に着目して、以下の4つに分類して考えてみよう。

- 1) 意思決定機能（首長室、企画部、議会事務局、財政課など）
- 2) 法令執行機能（環境基準、建築基準など法令を担当）
- 3) 予算執行機能（福祉保健、農政、土木、防災、教育などの予算執行）
- 4) 地域経済振興・雇用確保・税収確保機能（商工、農政の一部、企業誘致、観光など）

上記の1) 意思決定機能は、首長の意思決定をサポートする機能である。各部門の長である部長が、仕事の内容面でサポートすることをはじめ、議会・議員との調整を経て予算や条例を議決して実行する、都道府県、国と調整して必要な施策を引き出すなどの機能である。この機能を担う人は、首長の問題意識を理解でき、議員や都道府県、国の省庁の有力者との人脈、交渉力がある人が向く。

上記の2) 法令執行機能、3) 予算執行機能は、いずれもルールが文書化された仕事を公平にミスなく実行する業務である。この機能を担う人は、真面目で堅実な人が向く。クレーマーや反社会的勢力と相対することもあり、容易な仕事ではない。社会的弱者と向き合うことも多く、深い人間力も求められる。世間のお役人のイメージ（お役所仕事など）は、この機能を担う人に対するものと考えら

25 吉田 雅彦（2019）『日本における中堅・中小企業のオープンイノベーションとその支援組織の考察』専修大学出版局

26 吉田 雅彦（2021）「中小企業の事業再構築と持続可能性—外の力を借りる事業再構築（オープンイノベーション）を中心に—」『商工金融』2021年11月号、商工総合研究所

れる。

1) から 3) の機能の業務のいずれも、自治体内で 3 年ごとなど定期的に異動しても業務や部署の仕事力にあまり支障は出ていない。なぜなら、1) 意思決定機能は、仕事の内容は変わっても、関係者（首長、議員、都道府県、国の省庁の有力者など）は変わらないからである。2) 法令執行機能、3) 予算執行機能は、ルールが文書化されているので、訓練を受けた人であれば実行可能な部分が多い。このため、多くの自治体は、3 年ごと等に、全職員を関連のない部局に人事異動させてもあまり支障がないと判断していると考えられる。

4) 地域経済振興・雇用確保・税収確保機能は、地域マネジメントによって雇用と利益を獲得する機能である。したがって、経営者、民間と同じ発想・行動ができる人が向く。また、本当に仕事ができ、稼げるようになるまでには、民間と同様に 10 年以上の年季（長い間修練を積んで確かな腕をしていること）が必要である。したがって、仕事ができる人が人事異動していなくなると、業務は停滞し、部署の仕事力はゼロにもなりうる。法令や予算執行と異なり、文書化されたルールやマニュアルはない。

米国の経営学者のミンツバーグ（Henry Mintzberg）が指摘するように、「効果的なマネジメントは、ビジョン、経験、分析の 3 要素のバランスがとれた組み合わせが必要²⁷⁾」であり、これは、いかに有能な人であっても、3 年ごとの人事異動の中では習得、達成されない。

自治体では、庁内で人事異動しても業務や部署のパフォーマンスに支障はないと考えられる²⁸⁾ 仕事をしている人がほとんど（先述の

27 Henry Mintzberg (2005) , *Managers Not MBAs: A Hard Look at the Soft Practice of Managing and Management Development*, Berrett-Koehler Publishers, pp.93-95

28 本当は、1) から 3) の機能の業務であっても、職員を頻繁に脈絡なく人事異動させると、パフォーマンスは落ちていると考えられる。

4分類のうち3機能)であるので、第4の地域経済振興・雇用確保・税収確保機能の仕事についても、全体の人事ルール、例えば3年以内に関連のない部署に人事異動させる、を適用していることが多い。人事担当に、第4分類の職務経験がなかったり、理解がなければ、3年ごとの人事異動に疑問を持つこともない。その結果、観光、企業誘致、企業支援など、地域が雇用と利益を獲得する機能を担う仕事の課題として、第一に、多くの自治体の内部専門家が少なくなっている。特に、若い専門家が少なくなっている。第二に、3年ごとに未経験者がゼロスタートで従事して、業務が進まないといった問題が生じている。

地域マネジメント、産業振興策を成功させるには、民間のマネジメントと同様に、市場をマーケティングし、中期経営計画に基づき行動し、PDCAを回し、推進者が替わらないで努力を継続することや、担当者が業務に適合していたら人事異動させないで経験を積ませることが重要である。マネジメントを行うのは人である。無機質な機械や仕組みがマネジメントを行うことはできない。仕組みを作れば誰が担当しても仕事が回るという考え方があるが、絶えず襲いかかる経済社会の変化の中で、一時的に成功した仕組みも、変化に応じて変えていかなければ持続可能とはならないので、その考え方は甘い。仕組みを作り、作り変えるのは、非熟練者では難しい。作り変えるためには、作った人を超える熟練を必要とすることが多い。

(4) 都道府県、国との関係

ア 都道府県庁の機能の重要性

都道府県庁の機能をみると、国の各省庁に対応した部局を持ち、自ら業務を行うとともに、基礎自治体の業務を支援している。自治体の中で、国の縦割りによる政策供給を、基礎自治体のニーズに応

じたものに縦から横に変換する都道府県の仲介機能は重要である。筆者は、1992年、中小企業庁の卸売業担当部署を務めた後の人事異動で、岩手県庁工業課長として出向した。県の係長は、一人で、工業に使える中小企業庁の補助金、融資について、申請、運用、決算方法まで理解して仲介し、執行していた。国の中小企業庁では、自らの部署の補助金、融資については、立案し、財務省に予算要求して策定し、詳細に知っているが、他の部署のものは扱っていないので知らない。また、企業に対する執行や決算に直接関わる機会も少ないので、補助金執行の実務には詳しくない。基礎自治体のニーズに応えられるのは、国の担当部署よりも県庁であった。

自治体によっては、例えば、宮崎県庁や、宮崎県北の基礎自治体には、企業誘致、観光で在籍年数が長い熟練の職員が多い。熊本県の企業誘致や、大分県、静岡県 of 観光関係者にも在籍年数が長い熟練の職員がいて、成果を挙げている。

その上で、人は必ず年をとるので、専門家ができたとしても、後継者の育成が重要である。現場では、上下とも年齢差15歳を超えるとお互いに世代間ギャップがあってコミュニケーションが難しくなるという経験則があり、15歳以内に次世代のキーパーソンがいて世代交代しながら継続できることが望ましい²⁹とされている。

イ 自治体から見て国の知識には穴がある

国の省庁は、経産省の職員であれば、基本的に経産省で職歴を重ねており、基礎自治体であれば商工課にずっといるようなものなので、同程度の職歴なら、自治体の職員より、専門性は狭く高いことが多い。したがって、自治体職員には、「専門的なことは国に聞けば知っている」と考えている人もいるであろうし、実際にそれで聞

29 佐藤 利雄（2021）「キャリア昔いま（2）—コーディネータ職の経験から—」『NEWS LETTER』N0.62、雇用構築学研究所、p.16

に合うケースもある。

ただし、産業振興策の中には、商工、農政、6次産業化、中小企業政策のように国の政策と結びついている業務と、企業誘致、観光のように、自治体が主役であり、他の自治体と競争となる業務がある。国の政策に結びついている業務は、国の担当者に聞けば、自治体の担当者が初心者でも、ある程度の業務はできるかもしれない。しかし、自治体間で競争となる業務、例えば、自治体による企業誘致や観光誘客に国は介入しないので、国の行政組織にノウハウは蓄積されない。

例えば、国の観光庁は、外国から日本に観光客を呼ぶのは自らの仕事であるが、外国人を特定の自治体に誘客するのは国の仕事ではない。国が特定の自治体をえこひいきすることはできないし、意識にもない。企業誘致も同様である。

したがって、自治体間で競争となる業務については、自ら人材を育成して、自分で考えて、地元を良くするために動くしかないということに気をつける必要がある。

(5) 人脈

ア 自治体職員が持つべき人脈

産業振興策では、担当職員の組織外の人脈も重要である。自治体の他の部署でも、例えば、福祉部署が医師会と人脈を作っていた自治体のワクチン接種が円滑に進んだなど、担当職員の外部人脈は重要である。産業振興策は、地元の産業界が経済活動を盛んにして、雇用や納税を増やしてくれることが目的なので、外部人脈なしには何も達成することはできない。産業振興策に取り組んで地元企業に貢献すれば、外部人脈は自ずと増えていくはずである。産業振興職員で、外部人脈がない人がいたら、「自分は実質的に仕事をしていないのではないかと、胸に手を当てて考えてみよう。

人脈は人に帰属するので、頻繁に人事異動させると、人脈はできず、産業振興策はできない。自治体が主役の産業振興策は、自治体が、自前で人材育成しなければ担い手はできない。「自治体が主役の業務」については、国や都道府県は手伝ってくれないので、数年ごとに担当者を人事異動させ、常に初心者に担当させては、成果を期待できない。

イ 自治体組織として職員の人脈を重視しよう

このような問題について、多くの国や自治体の内部ではあまり危機意識は強くない。これが、どれだけ地域にダメージ（損害、被害、痛手）を与えているか、感じとれていないからであろう。しかし、自治体と関わっている民間企業の経営者や社員の多くが、早すぎる担当者の人事異動によって、ものごとが成されない弊害を感じている。

一部の自治体では、そのことに気づいて専門家を育てている。例えば、島根県江津市では、商工観光課長らが長く在籍して知見や人脈を蓄積しており、若手職員に産業振興策を考えさせ、目的に合う国の補助金に手を挙げさせ、若手職員から国の職員に対してプレゼンして質疑応答させることで実地訓練をしている。採択を勝ち取れば、若手の自信になり、実力がつく。自治体が、理念・ビジョン、長期計画に基づいて事業を進め、若手人材を育成し、財源を確保する取組みとして注目される。

また、東日本大震災の復興支援の際には、岩手県宮古市の佐藤日出海 産業振興部長（当時）が、現場から状況を聴いて市独自の企業に対する復興支援策を矢継ぎ早に打ち出した。それを、国が次々と国の復興事業に採り入れて予算化していった。地域の理念・ビジョン、長期計画に基づいて自治体が産業振興策を継続していれば、今必要なことが何かを常に考えることができる。災害復興の際

には、課題が短時間に山積するので、日ごろの行政力の差が拡大されてあらわれる。

(6) 財源

筆者は、国の行政官として、自治体の補助金の予算申請の採用・不採用を決める仕事に多く携わった。1980年代までは、行政官が申請書を読み、聴取して決めていたが、1990年代以降は、行政官も申請書を読み、聴取するものの、外部専門家に最終決定を委ねることが多くなった。いずれにしても、多くの自治体の申請書を読み比べ、説明を聴くと、優劣は自ずとはっきりしてくる。

宮古市の佐藤部長のように、長年、現場に出て企業支援、企業誘致に携わり、震災に当たっては、パニックに陥った企業者から罵声を浴びせられても敢然と支援ニーズを聴きだして、矢継ぎ早に一連の対策を打ち続けるような自治体職員に対しては、国の行政官は、ただただ学ぶほかない。

江津市のように、長年続けている市の産業振興策の延長に、若い職員が若い視点で練り上げた施策案を聴くのは、知的に刺激される。

国の行政官は、多忙で、地方出張はおろか、役所と家を往復するだけで体力の限界の縁^{ふち}にすることが多い。現場のことは知らない。しかし、若い時は、早朝から終電まで、時には週末も出勤して大量の情報を捌^{さば}いて仕事をしているので、10年も務めると、知識量は膨大になり、仕事に関しての良し悪しには鋭敏になる。自治体の予算申請の内容を聴く前に、どういうものが良いという定見があるわけではないが、例えば、昼間に10件の聴き取りをして、夜中に、上司や外部専門家が判断しやすいように、要点や評価軸などを整理した表を作る作業をする日々を10日過ごして100件の聴き取りを終えると、自ずと、その補助金に関する自治体の予算申請の優劣は

わかってくる。

劣っている予算申請は、これまでに、^{はら}肚のすわった長期ビジョンに基づく活動による成功と失敗の経験などの実績がなく、国の事業予算が公募されたから、募集要項を見て急いで作文したといった内容のものである。現場ならではの迫力がなく、空虚にすら感じられる。説明者に質問したり、その回答を聞いていると、自治体の職員に地元を良くしたいという肚がなかったり、理念・ビジョンがぼやけていたり、説明者の応答に専門性や熟慮が欠けていて、申請内容を見たり、説明者から聞いたりしても「良い事業が実施される気がしない」と感じる。

優れた予算申請は、例えば、飛騨の高山市であれば、1981年の豪雪で、鉄道が寸断され、観光地として大打撃を受けた後に「台湾市場にターゲティングして外国人観光客を呼ぶ」という長期ビジョンを揺るぎなく掲げ、試行錯誤を繰り返し、観光客のデータを取り続け、必要な施策を考えて打ち、失敗したら修正してきたという体験の上に練り上げられている。国の補助金を取るのが目的ではなく、自治体の長期ビジョンの軸があり、失敗を乗り越えて進めている中で、国の補助金で良いものがあれば利用しようという姿勢だ。国の行政官としては、高山市に「自分たちが苦勞して用意した補助金の意義を認めてもらった」という気持ちにすらなる。

経営において、成功の反対語は失敗ではない。何もしないことである。経営学を勉強した上で、早く実行し、早く失敗し、早く修正する方が、たくさん修正、経験できるので、産業振興策の質は高まる。

国の事業が公募されてから申請までは期間が短いことが多い。自治体が予算申請する際には、やりたいことを国の予算事業に適合するように説明する論理（ロジック）を考える、エビデンス（証拠）データを集めるなどの業務が短時間に山積するので、日ごろの行政

力の差が拡大されてあらわれる。この差が、補助金申請書にあらわれる自治体の産業振興策の力量の差である。けっして、ふだんの仕事力と別物なわけではない。

自治体は、国や県の支援策、補助金などを何でも使えば良いということにはならない。マネジメントは、経営理念、戦略に基づいて実行するものなので、経営理念、戦略に合致した支援策、補助金だけを選別して活用する姿勢が重要である。支援策、補助金ができるから、あとさき考えずにそれを使うという発想では、自治体の戦略が不明確なままで、他人の発想に振り回されることになり、マネジメントの戦略作りとしては最悪の状況になる。たとえ、支援策、補助金が見られても、地元の負担は少なからず生ずるので、よく考えて、必要な補助金以外には手をつけるべきではない。1992年、筆者が通産省から岩手県庁の工業課長に出向した際に、県庁の幹部から求められた依頼の一つは、「岩手県の工業発展に役立つ国の支援策と、そうでないものを見極めて教えてほしい」というものであった。

(7) 良くある自治体内部の障害への対応

ア 自治体行政に求められる公平性との緊張関係

自治体の仕事の多くは公平性が大事である。法令はすべての人に公平に適用されなければならない。予算執行も公平に行われるべきである。

しかし、産業振興策は、地域経済振興・雇用確保・税収確保を目的とすることから、公平でないように見える事業が多くある。例えば、多くの自治体で、企業誘致補助金を出しているが、地元企業との関係で公平でないと指摘されることもある。産業クラスター、地域クラスター、エコノミックガーデニング（庭の植物を育てるように、地元企業を伸ばし育てる政策）などの地元有望企業支援策は、

特定の地元企業を産学官で支援して伸ばしていく施策であるので、選ばれない企業との関係で公平でないと指摘され、緊張関係が生じることもある。どのように考えれば良いのであろうか。

企業誘致や地元有望企業支援策は、地元の雇用、利益、税収を増やすための投資である。形としては、自治体の予算支出の一部を構成するが、福祉予算を公平に執行するのとは意味合いが異なる。むしろ、企業誘致や地元有望企業支援策への投資によって、人口減少や税収減を緩和し、福祉予算などの財源を将来にわたって確保するための投資である。投資をするときに、公平性という縛り^{しば}に囚われ^{とら}すぎると効果が出ない。

自治体は公平でなければならないので、企業誘致や地元有望企業支援策は行うべきではないと考えている自治体職員も多くいるが、その考えには、地域マネジメントの発想がない。何も考えなくても、誰かが税金を払ってくれて、自分たちはそれを公平に執行すれば良いと、自分たちの仕事を狭く限定している。地域全体にとって必要なことについて思考停止している。このような固定的マインドセットは、厳しい人口オオナス期の自治体経営の足を引っ張ってしまうという自覚が、これからの自治体職員には必要だ。普通国債残高／GDP比が200%を超えている中、自治体の財源の確保は容易ではない。その貴重な財源から、20代から60代までの間、安くない給料を受け取っている自治体職員が、このような固定的マインドセットを持っていることは、地域にとって大きなダメージとなる。

大学の授業で学生に企業誘致や地元有望企業支援策と行政の公平性について尋ねると、予備知識がない場合、過半が企業誘致や地元有望企業への支援策に否定的である。講義をし、ディスカッションさせて、どちらを優先させるべきか尋ねると、肯定が過半、否定が2～3割に変化する。住民や自治体内部では、企業誘致や地元有望企業への支援策に否定的であることが通常状態であらう。

特定の企業を支援するに当たっても、どのような条件の企業を、どのような手続きで審査して選ぶのか（デュープロセス。適正手続き。）を明らかにするなど、一定の公平性を保って、関係者の理解を得ることが必要である。

例えば、宮崎県では、支援対象とする「未来成長企業」を「高い技術力や競争力のあるビジネスモデル等を有していること、またはその獲得、構築に取り組むことで、今後、売上高が大幅に増加するなど、大きな成長が見込まれるとともに、県外からの外貨獲得や県内経済の循環拡大、地域の雇用への貢献等により地域経済に寄与する、将来、中核企業となることが期待される企業」と定義していることを公開し、公募要領、認定審査会によって選定することを公開して候補企業を公募し、選定している。このように、特定の企業を支援するに当たってのデュープロセスを明らかにすることで、一定の公平性を保っている。

地域の雇用・利益を確保するために、地元の将来に貢献することに対して集中した投資を行わないと、地元の将来はない。このことを、地元の関係者が納得するまで説得することが重要である。山内前海士町長や竹中 上士幌町長などの先駆者の成果は、関係者への、このような説得を続けてきたことの上に成り立っている。

イ 自治体内での反対に上手く対応するには

自治体で、何かを成し遂げようとする、外部との調整も大事だが、自治体内の調整ができなくて、実行に至らないことも多い。特に、産業振興策を実施しようとするときに、法令執行機能、予算執行機能の部署に理解がない場合、ルール上の解釈の中でできることでも「できない」として否定されることも多い。否定した側は、地域の持続可能性を阻害する判断をしたという自覚はなく、「ルール通り処理した」と正しい仕事をした気になっていることがほとんど

である。

企業は法令遵守をしながら利益を出すために様々な事業をする。ある事業をするときに、法令違反になる可能性があるときは、どうすれば法律を遵守しながら経営目的を達成できるかについて、企業は、企業法務弁護士（以下「弁護士」）に知恵を出してもらおう。このとき、腕の悪い弁護士は簡単に「できません」とか「裁判をしないと確定的なことは言えません」と言う。企業は法律を犯すリスクを抱えながら事業をするか、事業を諦めるしか選択肢がない。他方、腕の良い弁護士は、法律をどう解釈すれば、事業が実行できるのか、原案通りではどうしても法律違反になる場合、どこをどう変えれば、法律違反にならずに、利益も原案よりもなるべく減らさないように事業ができるのか、迅速に助言をくれる。腕の良し悪しの差は大きい。

産業振興策の自治体内の調整を上手に行うためには、3つの要素が重要である。第一に、首長をはじめ、自治体職員が、理念・ビジョン、長期計画の意義を共有していること。第二に、産業振興策の担当部署、担当者は、施策案を立案するときに、法令、予算の担当部署の意見を良く聴き、ダメ出しをされたときは、実現可能な案ができるまで、代案を出し続けて相談すること。第三に、法令、予算の担当部署は、ルールを遵守するとともに、自治体の理念・ビジョン、長期計画の意義を共有し、「腕の良い弁護士」になることである。「腕の良い弁護士」になるためには、法令や予算要綱などをより深く読み込んで理解し、立法趣旨や解釈、判例なども勉強し、行政課題に対して視野を広く持たないといけない。「腕の悪い弁護士」がなぜ腕が悪いかというと、勉強不足で視野が狭いからである。

米国の経営学者のコトラーは、製品、価格、流通など7つの経営要素をバランスよくミックスさせる必要性（マーケティング・

ミックス)を提唱した。マーケティング・ミックスとはどのような考え方なのか、コトラーは次のように例示している。ある航空会社のマーケティング担当役員が、機内食の質を上げ、機内を清潔にし、キャビンアテンダントを再教育し、運賃を値下げして顧客を増やそうと考えた。しかし、機内食の担当部署は仕入れ食材、加工業者の費用を安く抑えようとし、整備部署は掃除が行き届かないが安い清掃業者を選び、人事部署は手間がかかるので、コミュニケーション能力の見極めをせずに不愛想なキャビンアテンダントを採用し、財務・経理部署は運賃値下げを拒否した。こうして、マーケティング担当役員のマーケティング・ミックスは挫折した³⁰。会社の全体最適(経営学用語で、システムや組織の全体が最適化された状態)を求めた役員の構想は、部分最適(経営学用語で、システムや組織の一部のみが最適化された状態)に固執する各部署の狭い視野と乏しい問題意識によって崩れた。

首長をはじめ、幹部、財政課など、自治体の意思決定機能に携わる職員は、地域の雇用・利益の源泉としての産業振興策が、法令、予算の担当部署の無理解と勉強不足で潰されそうになっているときは、全体最適になるように、各部署を指導・調整しなければならない。これが、地域マネジメントの本質的な部分の一つでもある。

一般論として、全体最適を考えないで、部分最適だけを見ると、全体はうまくいかない。どんな課題についても、部分最適の意見(この例では、法令、予算の担当部署が産業振興策へのルール適用の代案を認めない、考えない。)は必ず出る。部分最適の考えの人が意見をゴリ押しして全体の対応を決めてしまったり、リーダーが、部分最適の考え方を全体最適の視座(物を見る姿勢)から調

30 Philip Kotler (2003), *Marketing Insights from A to Z: 80 Concepts Every Manager Needs to Know*, Wiley (フィリップ・コトラー(著)、恩蔵 直人, 大川 修二(訳) (2003)『コトラーのマーケティング・コンセプト』東洋経済新報社), pp.145-146

整・修正しないと、全体はうまくいかない。したがって、第一に、首長などのリーダーシップ、第二に、産業振興部署の粘り強い提案力、第三に、法令、予算の担当部署が「腕の良い弁護士」になることの3要素が、効果のある産業振興策を、自治体内の反対を乗り越えて実現できるように、上手く調整するための条件となる。

今日も、どこかの自治体で、全体最適が部分最適に敗れていることであろう。このような事態の打開は、地域の雇用・利益の源泉としての産業振興策を、実現していくために必要不可欠であると言える。

第2章

首長のリーダーシップと職員の人材育成

一橋大学名誉教授 関 満博

地域産業政策において、最大のテーマは、それを具体的に実行していくことができるかにある。振り返ると、市区町村レベルの自治体産業政策が意識されたのは1980年代以降であり、それ以前は国、都道府県から下りてきた政策を受け止め、それを遂行するだけであった。いわば形、内容も決まっている「商工対策」に過ぎなかった。自治体が独自に産業政策を形成し、遂行していくことはなかった。ほとんど唯一の例外は、個々の地域の事情を受け止めて工業団地等を造成し、企業誘致を図るといった立地政策以外になかったように思う。

地域産業政策とは地域諸事情、特に地域の産業構造を受け止めて、新たな可能性に向かうというものだが、自治体は「対策」に追われ、独自の産業構造分析を行なう力量もなく、事態が放置されていたように思える。少し前までは、「産業政策」とは国（通商産業省〔現経済産業省〕）の政策であり、都道府県、区市町村レベルには産業政策というべきものはなかった。ここに突破口を開いたのは東京都墨田区といわれている。

墨田区は「中小企業政策」の名の下に、全国の区市町村の中で最も早く「地域産業政策」の立案、実行に踏み切っていった。1979年には全国の区市町村で初めて「墨田区中小企業振興条例」を制定、具体的な取組みに向かっていった¹。

詳細は別著に譲るが²、当時の区長が「墨田区は中小企業の街である」として、中小企業の減少傾向を受けて大規模な現地実態調査を行ったことに始まる。この調査は当時の墨田区役所の全職場の係

1 墨田区の地域産業政策の歩みは、関満博『メイド・イン・スミダ——墨田区モノづくり中小企業の未来』新評論、2019年、pp.490-513、を参照されたい。なお、著者は1986年以来約35年、墨田区産業振興専門員（自治法上の専門員、非常勤）、及び墨田区産業振興会議座長を現在も続けている。

2 報告書は、墨田区『墨田区中小製造業基本実態調査報告書』1979年、としてまとめられている。

長クラスの職員約200人を動員し、区内約1万の工場の現地調査を7～8月の2カ月で実施した。1人あたり50工場ほどを各2時間をかけて猛暑の中、現場を訪ねた。語り種になっているような調査であった。素晴らしいデータが集まったことに加え、最大の成果は「参加した職員達が、何をしなければならないかを深く実感したこと」だとされている。その後の墨田区の地域産業政策、中小企業政策は見事なものであり、全国の自治体に大きな影響を与えた。

以後、私のところに「地域産業政策をやりたいが、指導して欲しい」との要望がよく入ったが、私は「地元の中小企業をできれば全部、少なくとも半数程度は訪問してから来てほしい」と伝えている。「何をしなければならないかを身をもって実感し、知恵を絞って汗をかきながら実行していく」ことが望まれる。

1 地域産業政策における首長のリーダーシップ

都道府県知事、区市町村の区長、市長、町村長になられる方は、実に多様な背景、経歴の方が多い。議員から首長になった政治家キャリアの方、地元の産業界からなられた方、医者出身の方、マスコミ関係、教育者出身の方などが少なくない。産業界出身の方は地域産業政策に関心を持たれている場合が少なくないが、その他の場合はほとんど関心を持っていない。持っていたとしても、最近では一様に「観光」を挙げてくる。製造業、農林業、水産業、商業に関心を抱いている方は極めて少ない。

少し前に、地域産業政策を地道に積み上げてきた自治体にマスコミ出身の方が首長に就き、関連部局が説明に行き「実施している特定の地域産業政策が成功している」と伝え、「あ、そー、じゃあ今年からはやらない」と却下される始末であった。これは最近の4～5年前の出来事であり、関係者は4年ほどの雌伏の時を過ご

し、新たな首長が誕生してから復活させたのであった。リーダーシップ以前に、首長に「地域産業政策の意義」を理解してもらわなければならないのであろう。

現在、全国の市町村は人口減少、市民所得等の減少に悩んでいるが、県庁所在地に隣接し、スプロール的に人口増加している市町村はあるが、孤立している人口5～10万人の地方小都市で人口を維持ないし微増させている市は、岩手県北上市と北海道千歳市しかない³。いずれも数十年にわたる地域産業政策によるものである。

以下、地域産業政策に成功した幾つかの自治体の取組みをみていく。

(1) 岩手県北上市の経験

岩手県北上市といえば、10万人前後の地方中小都市として企業誘致を通じて最も経済的に成功した市として知られている。江戸期には南部（盛岡）藩と伊達（仙台）藩の境界の軍事境界線というべきところにあり、廃藩置県で南部藩の南側と伊達藩の北側が合体して岩手県になるが、境界をまたぐ形で現在の北上市（黒沢尻町）が形成されていく。現在こそ、岩手県は北東北3県で最も豊かとされているが、1980年代の頃までは最下位を占めていた。岩手県は内陸まで北極海から押し寄せる「やませ」の影響で冷害が続き、石川啄木の「じっと手をみる」の世界であった。北上高地周辺の北上、花巻のあたりが最も貧しいとされていた。

戦前の黒沢尻町の頃から、企業誘致に力を入れていたが、市制をしいた1954年には「工業立市、企業誘致」を掲げている。誘致のためには工業団地が必要として、1962年には市レベルでは考えに

3 北上市については、関満博『地方創生』時代の中小都市の挑戦——産業集積の先駆モデル・岩手県北上市の現場から』新評論、2017年、千歳市については『北海道／地域産業と中小企業の未来——成熟社会に向かう北の「現場」から』新評論、2017年、を参照されたい。

くい規模の約 120ha 級の工業団地（北上工業団地）を全額借金で造成に入った。北海道を除くと、県レベルの工業団地でも 50ha ほどであり、市町村となると 20ha でも大きい方であった。だが、当時、北上は最も条件が悪いといわれるほどの場所であり、どこも進出してこなかった。借金の利払いにも苦慮した。

歴代の市長はブレズに企業誘致を最大のテーマに

歴代の市長はブレルことなく「工業振興、企業誘致」を最大のテーマにしてきた。ようやく可能性がみえてきたのが、1976 年の東北自動車道の開通（一関～盛岡間）、1982 年の東北新幹線開通（大宮～盛岡間）であった。沿線自治体ばかりでなく、東北中の自治体が明治維新以降の初めてのチャンスと受け止め、「企業誘致」に走った。結果、北上の「一人勝ち」となった。現在までの誘致企業数は 300 に迫る。

「企業誘致は地元の熱意」とされるが、歴代の市長が先頭に立ち、語り種となるような誘致活動を続けた。すでに成功がみえた 1995 年の頃、当時の高橋盛吉市長に「誘致が成功し、北上は劇的に豊かになったが、市内のインフラは相当に貧弱」と指摘すると、市長は「わかっている。市民にはご苦労をかけている。北上は貧しい、まず、経済的に成功することだ。インフラ整備はこれから」と語っていた。以後のインフラ整備は目を瞞るものがあつた。

この北上の成功は、歴代市長のリーダーシップ、意欲的な職員の取組み、さらに、岩手県庁の支援があつた。当時の岩手県は一点突破型の産業振興支援に取り組み、まず、可能性がみえ始めていた北上を焦点として、資金、人材を集中的に投下してきた。実は、私は当時東京都の職員であつたのだが、岩手県の要請を受けて、北上市の指導に入っていた。以後、現在に至るまで、北上市産業振興アドバイザーに任じている。

(2) 宮古市／医者出身の新市長「福祉がテーマだが、そのためには産業振興」を

1990年代の中頃には北上は相当に成功し、経済的に豊かになり、市の産業政策も充実の度合を高めていった。その頃、1997年、三陸沿岸の宮古市に医者出身の熊坂義裕市長が誕生。市長になる以前は宮古市の県立病院の勤務医、それから開業医となり、宮古青年会議所の理事長も務めていた。

一点突破で北上市の成功を支援した岩手県庁のリーダーは「岩手県の沿岸部は貧しい。そこで一点突破をやる。宮古市に期待できる市長が誕生した。関さん行ってくれ」といわれ、1997年11月に初めて宮古市を訪問した。新任の市長に会うと「私は医者出身、最大のテーマは福祉。ただし、充実した福祉をやるには資金が要る。地域産業政策を行いたい。福祉と産業の二つを両輪としていきたい」と語っていた。

その時は3～4日滞在し、市内の中小企業10社ほどを訪問した。産業部局の若手の職員が案内に立った。彼は「産業部局は1年ほど。何もわからない。先生に中小企業との話し方、付き合い方を教えてもらいたい」と語っていた。熱心な若者であった。宮古を引き上げる前に市長に会うと「彼はどうですか」と聞かれ、「期待できる。産業担当は3年程度のローテーションで動かしてはダメ。期待できる人材は最低10年は置いて欲しい」と伝えた。彼は佐藤日出海氏といった。市長は「4年は保証する」と応えていた。

以来、宮古市産業振興アドバイザーとなり、震災までの十数年で、東京駅からの時間距離が5万人前後以上の市で最も遠い（当時、5時間）とされる宮古には35回ほど訪問し、指導を重ねた。震災の前年の2010年夏に3期務めた熊坂市長が退任することになり、挨拶にいった。その際、市長に「よく13年も佐藤氏を産業担当に置いておきましたね」と言うと、市長は「貴方と約束したでは

ないですか。人事からは昇格のために他部門への異動を求められたが、私が全部握りつぶした」と語っていた。佐藤氏は産業部局で係長、主幹、部長と昇進していた⁴。

震災復興も先頭を走る

その翌年の2011年3月11日に東日本大震災が起こる。佐藤氏は3月末に早期退職を考えていたのだが、そのようなわけにはいなくなる。私自身、1995年1月の阪神・淡路大震災の産業復興を手伝った経験があり⁵、佐藤氏には以前から「大災害となると、市の職員全てが住民対応となる。それは数カ月続く。産業部局も例外ではない。それはまずい。中小企業が市役所を訪れても対応できる人がいない。中小企業は地域の有力な市民なのであり、その復興がなければ地域全体の復興も進まない。そのような場合、産業部局の職員の半数程度は残して対応すべき」と指摘しておいた。

東日本大震災に際し、宮古の産業部局は実際には5日ほどは全員住民対応に就いたが、その後は半数を戻し、一気に自転車で市内の中小企業を回り、情報収集を重ね、3月中に次々に融資、補助金等の政策を打ち出していった。それらはその後、国の政策として採用されていった。また、当時、経済産業省は三陸沿岸の被災市町村の調査に入るが、対応できるのは宮古市しかなかった。従前から産業政策に意欲的であり、経産省も一目置いていた。3月に経産省は3回被災地に入るが、全て宮古市であった。ほかの自治体では無理であった。そもそも地域の企業との付き合いも乏しく、地域産業

4 佐藤日出海氏の『産業振興を志す自治体職員のための工場訪問マニュアル』（私家版）2004年は、本書の特別付録として巻末に収録されている。このマニュアルは全国の地域産業振興に従事する自治体職員に大きく支持されている。

5 阪神・淡路大震災後の産業復興に関しては、関満博・大塚幸雄編『阪神復興と地域産業——神戸市長田ケミカルシューズ産業の行方』新評論、2000年、を参照されたい。

に対する認識に乏しく、そして、全員が住民対応に駆り出されていたのであった。

この間、佐藤氏は被災した地元の有力中小企業と復興のシュミレーションを行い、復興のためには投資額（建物、機械設備）の70%程度の補助がないと無理との試算を経産省に伝えていた。経産省はこれまで、中小企業に個別に補助金等を提供したことはなかった。組合等の集団等を対象にしていたのだが、事実上初めての個別対応の「グループ補助金」を提供することを決定、4月中頃に発表している。補助率は75%とされた。これにより、沿岸地域で被災した中小企業約1万社が復旧に向かうことができた。

また、三陸の沿岸都市の場合、いずれも産業構造は圧倒的に水産に傾斜しており、湾岸の水産施設、水産加工工場は津波で壊滅した。この点、宮古市の場合、従来は水産と木材が主要産業であったのだが、佐藤氏の頃から多様性を求め、地方立地の可能な金型産業に注目、誘致、育成に取り組んでいた。震災の頃には30社ほどの集積になり、実は先端のコネクタ部門の日本の最大の集積地になっていたのであった。誘致と育成に成功していた。また、これら金型系の企業は宮古にとっては後発であり、湾岸に用地がなく、比較的高台に立地していたため、津波被災からはほとんど無事であった。このようなことを背景に、津波被災後の復興は沿岸都市の中で宮古市は圧倒的に早く進んでいった。産業振興の蓄積が効果的に働いたのであった。

また、震災後しばらく、周辺の市町村ではグループ補助金の申請もできなかったが、宮古市産業部局が代行していったのであった。

(3) 以上から得られるインプリケーション

以上から得られるインプリケーションとしては、首長のリーダーシップに関わるものと、職員に関わるものがある。職員に関わる

部分は次節でみることにして、首長に関わる点は以下のようなものであろう。

市長は市民が選ぶものであり、また、市長のそれまでの歩みが大きく影響している部分もあると思う。現実には地域産業振興に全く関心を寄せない首長も少なくない。この点、貧しさへの反発からスタートした北上市のケースや、医者から市長になり「福祉を最大のテーマにしながら、そのためには産業振興が不可欠。その二つを両輪とする」と明言した宮古市長のようなケースもある。歴代の北上市長は毎年、100社ほどの企業訪問を重ね、事情を把握し、適切な対応をとっている。

全国的に人口が減少し、企業の減少も進んでいる。そしてまた、買い物できる場所もなくなり、さらに人口が減る。この循環を断ち切ることは難しいが、地域に豊かな産業がなければ、人は暮らせない。そうすると、多くの首長は「観光振興」と言い始める。そして、不可解な施設を建設し、一時期、人を集めることはあるが、いつか消え、負の遺産が残る場合が少なくない。観光には歴史、文化の蓄積と拡がりが必要なのであろう。それは即席でできるものではない。

例えば、十数年前にブームになったB級グルメも、しっかり地域に根付いていたものは依然として存在感があるが、ブームに乗ってでっち上げたようなものは、見事に消えてしまった。観光地の多くも、このように振り分けられていくのではないか。

首長に鈴をどうつけばいいのか

選挙で選ばれた首長に、産業振興政策を理解してもらうことはなかなか難しい。どうすればよいのか。

一つは、企画、産業部局が、人口動態（高齢化率、生産人口比率の推移）、就業人口構造の変化、事業所関連統計の推移などで、現

実を知らせること。特に、成功している自治体を訪問し、活性化している事情等を実感させることなどは基本的な事項となろう。

どの自治体にも、企業誘致条例や産業振興条例がある。黴びてしまっている場合もあるが、一つ、二つの具体的な成果を上げ、関心を引き寄せていくことも重要であろう。産業部局としても、決まった仕事を処理するだけに留まらず、他の自治体の取組みなどに刺激を受け、産業部局としてやるべきことを認識し、踏み込んでいくことが必要であろう。この職員の問題は次節で述べる。

人口が減少し、高齢化も進み、事業者が退出を重ねることに無関心な首長は、向いていないという他ない。首長の責任は「地域を経営」していくことであり、安心、安全で豊かな街を作り上げていくことであろう。

2 市職員の人材育成

先に、墨田区の例をあげたが、職員自身が現場で汗かき、地域産業の実態を把握し、何をすべきか実感していくことが不可欠であろう。空調の効いた事務室で、コンサルに依頼して作成した「地域産業ビジョン」に目を通していただけなどは、最悪であろう。人事の3年ローテーションの場合、1年目は何もわからず、2年目は少しはわかった気になり、3年目は来年異動ということもあり、気もそぞろでは、何も起こらないであろう。

また、よくあることだが、国県から各種補助金の情報が届けられる。必要性、意義に関りなく応募し、通ると、不可解なことだが、現場では「当たった」という言い方をする。在籍3年で2度ほど「当てた」職員は、「よくやった」と褒められて異動していく。だが、この補助金がどれほどの意味があったのかは問われることもなく、2〜3年後には忘れ去られてしまう。事業の意義や継続性等は

問われることもない。

自治体の産業振興に対する考え方、職員の意識がこのようなレベルである場合が少なくない。これを突破するにはどうするべきなのか。

(1) 島根県の自治体職員の「しまね立志塾」

1973年にこの道に入り、そろそろ50年を重ねるが、2000年の頃までは、全国の地場産業地域、企業城下町といった特色のある産業地域の研究、指導にあたっていた。その頃、日本の地域問題に中山間地域問題というものがあることを知る。人口激減、高齢化の進展、地域産業の衰退が進んでいた。通りすがりに立ち寄る中山間地域をどうしていくのかが気になっていた。丁度50歳にかかる頃であり、残りの研究者としての生活を中山間地域と見定めていた。情報を集めていくと、島根県と高知県が最も厳しい状況であることが伝わってきた。どちらかの県を焦点に、この先、この問題に取り組むことを決めた。

その頃、2001年の夏。島根県庁の訪問を受けた。当時、超多忙であり、このような面談はお断りしていたのだが、「島根」に心が動いた。「島根県は公共事業依存型できたが、もうそうした時代は終わった。その結果、島根県は高齢化率第1位を30年近く維持し、経済的な指標の多くは全国最下位となっていた。独自に産業政策を実施したいのだが、経験がない。指導してくれないか」というのであった。

島根県の訪問は渡りに舟となり、私は2001年の秋に島根県庁の「新産業創造ブレイン」という役に就くことになる。島根の地域産業構造分析、職員の指導に加え、かなり思いのままに県内を歩き、現場に刺激を与えていくことを求められた。以来、数年、毎月島根に通うことになる。必ず県庁の産業部局と研究会を開き、意見を交

換し、刺激を与え、各市町村の現場を歩いた。その場合、必ず県庁の若手数人を同行させた。これだけで、現場の実情と可能性を知った県庁の若手職員たちは意欲的になっていった⁶。

なお、私が島根県に入った頃には、実はすでに二つほど地域産業政策で成果があがっていた。一つは隠岐の海士町であり、町長が代わり、自分の給料を半額にし、離島ゆへの物流環境を改善するために、新たな冷凍法のCASを導入、特産のイワガキ、白エビを東京に送り込んで成果をあげていた⁷。このような成功は経済的な成果ばかりでなく、関係した職員を勇気づけ、さらに、次の課題に向かわせていくことになる。もう一つは斐川町（現出雲市）であり、町村レベルでは企業誘致で未曾有の成果をあげていた⁸。これらを高く評価し、関係者に勇気を与え、また同行する若手職員たちを刺激した。

「しまね立志塾」をスタート

私は地域産業政策は現場に最も近い基礎自治体が担うべきであり、県庁はその支援の立場と考えている。このような考え方が島根県庁に浸透し始め、市町村の若手職員の育成が不可欠となり、2007年から「しまね立志塾（事業名：産業支援人材育成研修）」をスタートさせた⁹。各市町村から全体で15人程度、年齢はおおむね

6 島根県の地域産業構造、産業政策の展開等については、関満博編『地方圏の産業振興と中山間地域——希望の島根モデル・総合研究』新評論、2007年、関満博・松永桂子編『中山間地域の「自立」と農商工連携——島根県中国山地の現状と課題』新評論、2009年、同編『「農」と「モノづくり」の中山間地域——島根県高津川流域の「暮らし」と「産業」』新評論、2010年、を参照されたい。

7 海士町のケースについては、尾野寛明「離島の産業と政策」（関編、前掲『地方圏の産業振興と中山間地域』）にまとめている。また、海士町をリードした山内道雄元町長による『離島発 生き残るための10の戦略』生活人新書、2007年、も興味深い。

8 関満博「企業誘致と企業化支援の幅広い展開——島根県斐川町」（関満博・横山照康編『地方小都市の産業振興戦略』新評論、2004年）、にまとめている。

40歳ぐらいまで。大学のゼナール方式を採り、自分たちで議論していくことを重視し、年間6回、松江だけではなく全県の各市町村で泊まりがけの持ち回りで会を持った。島根県の地形・交通条件では、どこで開いても誰かが宿泊は避けられない。松江で開催する場合でも、松江市役所の職員も宿泊してもらった。彼らは夜を徹して交流を重ねていった。現場訪問も適宜重ねた。現場での話し方、ポイントの突き方、対応の仕方なども実践で教授した。若い世代が集まり、刺激的な環境を形成した。

なお、宿泊付きにしたのは、同時期、もう一つ中国地方の県で同じ考え方、同じメニューでスタートしたのだが、その県はどこで開催しても全員が日帰りできる環境であり、宿泊塾とならなかった。それでもかなりの成果が上がったが、宿泊付きの島根県の方がより成果が上がったように思う。

参加は首長の合意があり、塾参加を優先させてもらった。卒塾の際には、各自治体で実施する具体的な地域産業政策を立案させた。開塾、卒塾の際には、部長、課長級の上司、OBも数多く参加し、タテ・ヨコ・ナナメの交流を促している。以来13年、コロナ禍で休止しているが、2022年には再開する予定である。

島根市町村の具体的な成果

すでに卒塾生は185人になり、各地の取組みや成果が目立ち、相互に交流を重ね、お互いに刺激しあい、地域産業政策でみるべき成果をあげている。島根県では各自治体が独自に産業振興戦略を考え、具体的に踏み込んでいくことは当たり前のことになり、かなりの成果をあげ始めているのである。

9 しまね立志塾は、第1期（2007年度）、第2期（2008年度）に関して「『しまね立志塾』研修活動の成果報告書」（『産業と労働』島根県産業労働部、2008年、2009年）がある。第13期（2019年度）まで開催したが、コロナ禍の2020年度、2021年度は休止されている。

本報告書の江津市のケースは先行していたが、次を担う若手をしまね立志塾に次々に参加させてきた。江津市は2004年に旧江津市と旧桜江町が合併して江津市となったが、桜江町時代に産業部局に優れた職員が課長、係長でおり、産業振興と定住にみるべき成果をあげていた。現役世代に着目し、仕事を用意して定住を促していた。新市成立後、この2人はそのまま新たな江津市の産業課長、係長に就き、その後も産業部局一筋で働いている。合併時、市長に「あの2人をよくそのまま新市の重要部局の産業部課長、係長に就けましたね」と尋ねると、市長は「ウチにはあれほどの職員はいない」との答えであった。市長のリーダーシップと職員の資質の見極めが効いていたのであろう。江津市はその後もこの2人の活躍で新産業創造、就業の場の創出、定住に注目すべき成果をあげているのである。

かつて20年ほど前は、島根県は人口動態、経済的な指標の多くで47都道府県の中で最下位であったが、全県的に各自治体の産業振興が盛り上がり、劇的に改善していることが注目されよう。人材がいなければ、何も起こらないということであろう。

(2) 津波被災の岩手県での「三陸創生実践塾」「三陸立志塾」

東日本大震災で岩手県、宮城県、福島県を中心に、青森県から茨城県、千葉県にかけて津波被災が大きく、水産業、水産加工業が壊滅したことは広く知られている。すでに10年を重ねているが、水産業、水産加工業の復興は、従業者規模、売上額規模で平均的に70%レベルにとどまり、人口流出も少なくない¹⁰。

このような事情の中で、インフラの復旧・復興に加え、就業機会の拡大、産業復興・創造等が求められている。ただし、現実的にはインフラの復旧事業が中心になり、新たな産業振興まで手が回らなかった。その間、人口は急減し、事業復活をあきらめた事業者も少

なくない。

この点、岩手県庁の出先機関であり岩手県の三陸沿岸地域をカバーする釜石の岩手県沿岸広域振興局は、2015年、三陸市町村の若手職員を対象に「三陸創生実践塾」をスタートさせている。先のしまね立志塾にならい、ほぼ同じ考え方、メニューでスタートした。初年度の卒塾の報告会の報告の一つ、なかなかよい出来であったが、報告者に私は「これは誰が実行するのか」と尋ねた。報告者はひるみ、口ごもった。報告会の参加者は一様に緊張していた。私は「貴方がやるんですよ」と告げた。彼は人ごとかと思っていたのではないか。この指摘に彼は衝撃を受け、人が変わったようになり、地元に戻り、意欲的に踏み込んでいった。後日「あれで、人生が変わりました」と挨拶に来たのであった。

この塾もコロナ禍で休止しているが、再開の要請は強い。さらに、三陸沿岸以外の市町村からも参加の希望が寄せられているのである。

また、市町村職員を対象にしたこの三陸創生実践塾に加え、有志による三陸立志塾実行委員会により、2019年から「三陸立志塾」を立ち上げている。これは被災した三陸の中小企業の若手経営者、後継者を対象にするものであり、単なる経営管理技術を伝授するものではなく、時代をみる目、地域の中小企業の経営者としてのあり方等を学んでもらう場としている。このような塾は全国の各地で開催し、成果をあげているが、三陸被災地ではようやく開催の運びとなった¹¹。これもコロナ禍で中止を余儀なくされているが、2022年には再開の予定である。

このような若手経営塾は、集まるだけでも意味がある。閉塞され

10 東日本大震災の津波による産業被災とその後の状況については、関満博『東日本大震災と地域産業復興Ⅰ～Ⅴ』新評論、2011～2016年、関満博編『震災復興と地域産業Ⅰ～Ⅵ』2012～2015年、関満博『地域を豊かにする働き方』ちくまプリマー新書、2012年、を参照されたい。

た状況の中で、特に後継者は父世代とは異なった環境に置かれ、次への展望、あるべき姿をイメージできないでいる。それを解放し、希望を抱いて新たな可能性に向かって進むための力を与えていくことになる。

このように、自治体職員対象、若手経営者・後継者対象の人材育成は、地域産業振興政策の主要な課題となるであろう。産業振興政策は与えられたものではなく、極めて創造的な行為である。首長、職員共にそのような世界に踏み込んで行くことを期待したい。

-
- 11 若手経営者、後継者を対象にしたこのような塾については、関満博『現場主義の人材育成法』ちくま新書、2005年、同『二代目経営塾』日経BP社、2006年、関満博編『元気の出る経営塾』オーム社、2006年、同編『地域産業振興の人材育成塾』新評論、2007年、を参照されたい。このような若手経営塾に自治体の若い職員を参加させることがあるが、彼らは新たな認識を得て、地域産業政策に意欲的になっていくことが少なくない。

第3章

組織外部との連携・協働とネットワーク 構築による自治体産業政策の推進

専修大学経済学部教授 河藤 佳彦

1 基本視点

基礎自治体（市町村〔特別区を含む〕：以下、「自治体」とする）による産業政策（以下、「自治体産業政策」とする）において大切なことは、地域の実態に即した明確な産業振興ビジョンを示すとともに、個々の事業者の課題やニーズに応じたきめ細かな支援策を提供することにある。そのためには、産業振興ビジョンの策定から政策立案、施策や事業の実施に至るまで、地域の多様な関係主体と連携・協働して取り組むことが重要となる。そこで、地域における連携・協働による産業政策を「地域産業政策」として捉える。本章では、地域産業政策における諸主体の役割と分担のあり方を確認した上で、自治体産業政策における地域諸主体との連携・協働とネットワーク構築の方策について考察する。なお、本章では「政策」を、個別の施策や事業も包括する総合的な概念として捉える。

自治体がその連携・協働の中で自らの役割を的確に担っていくためには、自治体産業政策の実施体制を整えていく必要がある。また、その実施体制を実効性のあるものにするためには、自治体組織外部（以下、「庁外」とする）の人材（以下、「庁外人材」とする）の有効活用、組織体制、職員の意識や能力のあり方、自治体産業政策に提言を行う産業振興会議による地域諸主体との連携・協働体制の構築も重要となる。なお、本章では「庁外人材」を「自治体産業政策の本来業務に庁外から登用する人材、および自治体産業政策に庁外から提言してくれる人材」として捉える。

2 地域産業政策の担い手と対象

地域産業の振興に関わる主体は多様である。自治体を包含する諸主体による地域産業振興体制とその実践である「地域産業政策」の

全体像と、その中での自治体産業政策の位置付けは図 3-1 のように捉えることができる。

(1) 地域産業政策の担い手

地域産業政策の担い手としては、先ず自治体及びその出資法人である第三セクターが挙げられる。また、商工会議所や商工会などの公的団体も担い手として重要な役割を担う。国は、基本的なビジョンの策定や支援制度の整備などにより地域産業政策を支援する。

地域産業政策で中心的な役割を担う自治体産業政策は従来、都道府県が主導することが多かった。しかし、1999 年の「中小企業基本法」(昭和三十八年法律第百五十四号)の大幅改正以降、地域の中小企業に最も身近な市町村(特別区を含む)に政策主体としての役割が期待されるようになり、さらに 2014 年には「小規模企業振興基本法」(平成二十六年法律第九十四号)が制定され法制度も強化された。小規模企業振興基本法は、その目的について「この法律は、中小企業基本法(昭和三十八年法律第百五十四号)の基本理念にのっとり」としていることから、中小企業基本法を基本として小規模企業の役割の重要性を特筆した法律と言え、中小企業振興における自治体の役割の重要性は変わらない。改めて地域産業政策の主な担い手を確認すると、次のような社会的主体が挙げられる。

- ① 国・都道府県：広域的な視点で地域産業政策の諸制度を提供すると共に、市町村では財政的に整備の困難な機関・施設(研究・技術開発支援機関、経済調査機関等)の整備、信用保証や大規模な融資・出資制度など大きなリスクを伴う信用補完・供与などの施策を実施する。
- ② 市町村：地域事業者に対して独自の支援策を提供しながら、国や都道府県など地域外部の政策主体による支援策を地域事業者のニーズに確実に結びつける。

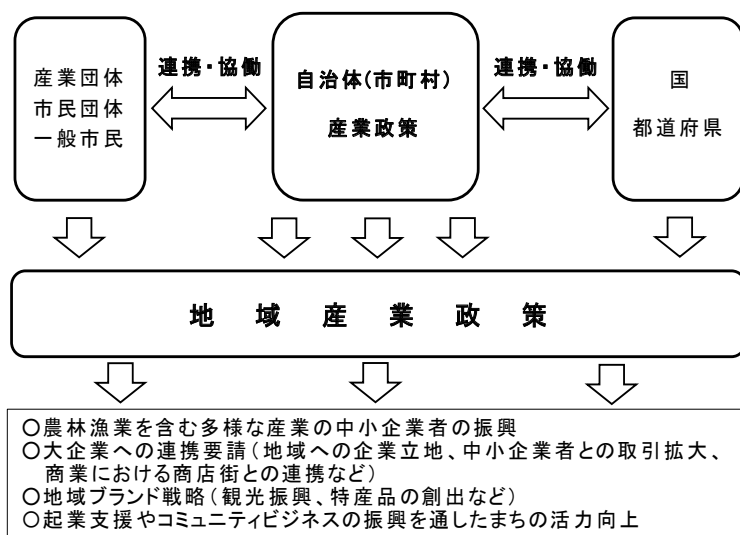
- ③ 産業団体：商工会議所・商工会や経済団体・業界団体などであり、会員企業や業界の利益を現実的に踏まえた実効性のある政策を進める。
- ④ 市民団体：中小企業の経営支援を行う NPO 法人や一般社団法人、一般財団法人などは、企業 OB などの民間人材が持つ高度な技術やノウハウを活用した実効性のある支援策を提供する。また、自治体をはじめ地域の諸主体と連携してコミュニティビジネスの起業支援などに取り組む。
- ⑤ 一般市民：地域産業の理解者として地域産業への誇りをアイデンティティとして持ち、地域活性化に貢献すると共に地域産業の良さを地域ブランドとして発信する。

(2) 地域産業政策の対象

地域産業政策の対象は、事業者規模については中小企業（個人事業者を含む）が中心となり、産業分野については製造業や商業（卸売・小売業）、サービス業、さらには農業や観光など幅広く包含する。農業については、主に市場で取引される商品作物の振興や農商工等連携による食品関連産業との連携などが考えられる。観光を産業として捉えたと、旅行業だけでなく、飲食業、宿泊業、旅客運送業、観光施設運営業、製造業（土産物製造）など、幅広い分野にわたる複合産業と言える。また、観光まちづくりや製造業のブランド化などにより地域全体のブランド力を高めることによって、幅広い分野の地域産業の高付加価値化を推進することも地域産業政策の重要な役割となる。農商工等連携など分野融合的な取組み支援も政策対象となる。さらに近年では、地域の諸主体と連携・協働して実施される起業支援やコミュニティビジネスの振興を通したまちの活力向上も重要な政策対象になっている。

自治体、とりわけ基礎自治体である市町村は、地域産業政策にお

図 3-1 地域産業政策の担い手と対象



出典：河藤（2008、p.42）を基に筆者作成。

いて中心的な役割を担う。その理由として、次の点が挙げられる。

①市町村は、地域の事業者にもっと身近な行政主体である。そのため、個々の事業者のニーズに即した支援の提供が期待される。②地域における全ての事業者を公平・公正に支援対象とする汎用性の高い政策主体である。③高い中立性を有することから、事業者相互、都道府県、国、産業団体、市民団体、一般市民など地域における幅広い諸主体の連携のコーディネート役を務めることが期待される。

3 自治体内部組織における庁外人材の活用と期待する役割

自治体が実施する産業振興施策は、個々の中小企業の実情とニーズに即して提供される必要がある。そこで、自治体内部組織（以下、「庁内」とする）において、産業政策の一翼を担うアドバイ

ザーやコーディネーターなどについて、庁外人材の有効活用が重要となる。その役割は、地域中小企業からの技術・営業・経営・金融など多岐にわたる諸課題に係る個別相談への対応、異業種交流や産学官連携に向けた連絡調整や事業運営に関する助言などである。

先進事例として八尾市の取組みを、河藤（2013）に基づき発展的に概観する。八尾市では、2002年6月に産業振興課の構成組織として中小企業サポートセンターが設置された。その担い手であるアドバイザーやコーディネーターは、1999年に「八尾市産業振興アドバイザー」として創設されている。当初は、中小企業支援の専門家である財団法人OBと大学教授の2名が、個別訪問による中小企業の実態把握や相談業務に当たった。また、八尾市の産業政策に対しても専門家としての助言を行い、その発展に大きな役割を果たした。2002年6月に中小企業サポートセンターが設置された際には、新たにコーディネーターが配置された。

2021年9月6日現在、八尾市立中小企業サポートセンターには8名の専門コーディネーターが登録されている¹。その方々のプロフィールは図3-2のとおりである。

図3-2 八尾市立中小企業サポートセンターの 専門コーディネーター

- | |
|--|
| <p>A氏：大手家電メーカーに35年間勤務。ものづくり支援部門の責任者を歴任。プレス、成形、切削、研削等の加工技術、生産技術及び超精密加工、金型加工等のものづくり支援の経験が豊富。</p> <p>B氏：大手家電メーカーでものづくりの最先端業務に従事し、プレス・成形・切削・実装・蒸着などあらゆる工法開発と、工場やライン管理システムの開発と運営などシステム化を推進。また、海外事業の経験もあり。</p> |
|--|

1 八尾市立中小企業サポートセンター（<http://www.i-portal-yao.jp/center/cd/index.html>、2021年9月6日取得）

C氏：大手家電メーカーでレーザ加工およびロボットを用いたアーク溶接に従事。その後、公設試験研究機関に入庁。レーザ加工の研究に従事。溶接全般の技術相談および技術指導を通じて府内の中小企業を中心に企業支援を担当。

D氏：中小企業診断士。消費生活アドバイザー。関西の独立系シンクタンクで長年、産業系をはじめ、様々な分野の調査・計画づくりに携わる。

E氏：大手家電メーカーに36年間勤務。その間、生産技術およびものづくり人材の育成の業務に従事してきた。デバイス製造設備の開発企画や設備設計のエンジニアリング、工場運営マネジメントに豊富な経験を持つ。

F氏：25年間医療機器販売に従事した後、医療機器産業コンサルタント及び住宅医療機器販売会社を設立。また、医工連携コーディネーター協議会に在籍し、医工連携コーディネーターとして全国の企業支援を行う。臨床工学技士免許有り。

G氏：大手家電メーカーで住宅設備機器関連の要素技術開発や量産化に従事。商品開発企画から研究、開発、量産まで、幅広い業務経験を有する。知財支援アドバイザーとしての経験も豊富。

H氏：大手家電メーカーで、半導体・液晶ディスプレイ・太陽電池の研究開発・事業化に従事。技術開発、生産技術、権利化等の技術マネジメントや、新技術の事業化に関して豊富な経験を有する。研究開発から生産・事業化までの各段階に従ったマネジメントに関し企業支援を行う。

出典：八尾市立中小企業サポートセンター (<http://www.i-portal-yao.jp/center/cd/index.html>、2021年12月21日取得) を基に筆者作成。

異業種交流や産学連携についても、八尾市がその設立に関与（コーディネート）した注目すべき次のような事例がある。「八尾経営・技術交流会」（MATEC YAO）は、新しいものづくりを目指す中小零細企業の異業種交流会であり、産業集積のネットワーク、大学・高等専門学校や公的機関との連携を活かし、各企業が技術革新・経営革新を追求している。同交流会のホームページでは、その

設立について次のように紹介している。「平成 13 年 2 月：八尾市主催の「公的支援制度学習会」へ参加した企業で異業種交流会「八尾経営・技術交流会（MATEC YAO）」を設立」²。設立に八尾市が間接的に関係していたことが注目される。また、「八尾バリテク・加工技術研究会」（設立当初の名称は「八尾バリテク研究会」）は、バリ課題現場の訪問、バリ課題に対しての意見交換、バリ課題に関する技術活動、バリに関する勉強会開催、バリ抑制・バリ除去に関する研究に取り組む団体である。宮崎剛直氏（八尾市産業政策アドバイザー、八尾バリテク・加工技術研究会顧問）は、同団体を次のように紹介している。「平成 15 年に八尾市と関西大学が産学連携に関する協定を結んでスタートした第 1 号の事業が北嶋弘一先生を指導者とする「八尾バリテク・加工技術研究会」です。八尾市は隣接する東大阪市に次ぐ金属加工を中心とするモノづくり中小企業の集積地として知られています。しかしながら、金属加工において最も悩ましく永遠の課題といわれるバリの抑制・除去技術対策は個々の企業努力に委ねられてきたため、何らかの有効な対策が望まれていました。その対策を進めるために組織されたのが「八尾バリテク・加工技術研究会」なのです」（一部抜粋）³。

こうした民間事業者による主体的な連携・協働活動のきっかけづくりを行うことも、自治体産業政策の重要な役割の一つと言え、それを実行に移すためには優れた見識と実務経験を有するコーディネーターの役割が重要となる。

2 八尾経営・技術交流会「マテック八尾」（MATEC YAO）（<https://www.matec-yao.com/pub/record.html>、2021 年 9 月 6 日取得）

3 八尾バリテク・加工技術研究会（<http://www.yao-baritech.com>、2021 年 9 月 6 日取得）

4 庁外人材からの提言とその受け入れ組織体制・職員の意識と能力

庁外人材の活用には、第3節で紹介した自治体産業政策の本来業務における活用のほか、庁外人材から提言を受けることによる活用も重要となる。庁外人材を効果的に活用するためには、提言者としての適格性に関する観点と、提言の受け手としての自治体の組織体制や職員の意識と能力という両方の観点から捉える必要がある。このことを、河藤（2019、pp.62-68）に基づき発展的に考察する。

(1) 提言者

提言者としてまず挙げられるのは、専門技術、企業経営、営業など企業実務に詳しい人物である。先述の八尾市立中小企業サポートセンターには、多様な専門領域のコーディネーターが配置されている。この方々のように産業や企業活動に関する知識や実践経験の豊富な人材からの意見や提言を、政策の立案や実施に反映させることも有益である。ちなみに八尾市は、2008年度に「八尾市産業政策アドバイザー」を置いた⁴。さらに、国や都道府県の中小企業支援機関から助言や事業協力を受けたり、国や都道府県の産業政策担当人材の派遣を受入れて共に業務に従事することで産業振興業務の専門知識や人的ネットワークを吸収したりする方法が考えられる。

提言者として次に挙げられるのは、産業団体（商工会議所・商工会や中小企業を主な会員とする地域経済団体・業界団体など）、消費者団体などの市民団体といった地域産業に関係の深い庁外組織である。商工会議所・商工会は法律に基づき設立された公共性の高い団体である。業種を問わず中小企業を中心とした会員に対してきめ細かな経営支援を行っているため、中小企業の経営上の現状や課題

4 八尾市産業振興会議『平成21年度産業振興に関する提言書～次期総合計画における産業政策～』2009年9月、p.1

に関して詳細な情報を保有している。会員企業への経営指導や支援で培われた経験と情報に基づき自治体に対して提言を行うことは、実践的な自治体産業政策への貢献として期待される。中小企業を主な会員とする地域の経済団体や業界団体は、設立や活動の趣旨は多様であるが、会員の事業支援や連携強化を目的とするため、商工会議所・商工会と同様に実践的な提言を自治体に行うことができる。また、消費者団体などの市民団体は、製品やサービスの利用者や生活者としての視点からの情報や意見を豊富に持っているため、有益な提言が期待できる。

自治体に設置された審議会や委員会などの会議も提言者として重要である。産業振興に関する提言を行う会議の呼称は「産業振興会議」など多様だが、いずれも庁外人材が一堂に会して意見交換を行う会議である。提言が多面的・総合的に行われる利点があると共に、産業振興に係る諸事業の実践のステージにおいても協力関係の円滑な構築が期待できる。この役割を担う会議は、かなりの数の自治体が既に設置している。都市自治体についていくつかの設置例を挙げると、墨田区産業振興会議（1980年設置）、八尾市産業振興会議（1998年設置）、新宿区産業振興会議（2011年設置）、上尾市産業振興会議（2014年設置）、所沢市産業振興ビジョン推進会議（2018年設置）などがある。

(2) 自治体の組織体制と職員の意識・能力の要件

ア 自治体産業政策に関する提言の受け手

自治体において産業政策に関する提言を庁外から受け入れる役割を担うのは、基本的には当該自治体の産業政策担当部署である。しかし、日常業務の中から地域の事業者や市民の政策ニーズを的確に抽出し、広範な社会経済情報や理論的視点を背景に新たな政策を構築していくには限界がある。そこで、(1)で述べた産業振興会議な

ど庁外委員を中心に構成される会議の役割が注目される。これらの会議は、自治体への庁外からの提言者であると同時に、自治体の附属機関またはそれに準ずる組織として位置づけられることから、自治体の庁内組織と捉えることもできる。会議では、産業界の実務者、政策機関、金融機関、学識経験者、社会活動団体、一般市民などを構成員とし、広範な情報と経験、高い専門性に基づく議論が行われる。会議には、その議論を踏まえ自治体に対して実効性の高い提言を行う役割が期待される。また、自治体が実施するアンケート調査やヒアリング調査の内容や実施方法について助言なども行う。

また、自治体に対する産業政策に関する提言の受け手を個人レベルで捉えると、それは自治体の産業政策担当職員である。そのため、職員個人の意識や能力は組織体制と同様に重要となる。すなわち、地域産業政策の有効性を高めるためには、中心的な役割を担う市町村がその意義や方法について熟知している必要があることから、産業政策の担い手人材の確保が重要な課題となる。伊藤（2004）も、地域自立のため経済面での自立型運営を行うためには、地域特性に合った他地域に勝る産業振興手法の開発が必要であるとし、大切なことは職員の産業教育と職員が足と目で地域産業や中小企業の実態を肌で感じることで、としている。そして、自治体職員が責任を持って調査研究から産業振興ビジョン策定まで取り組むことが必要であり、その仕組み作りが自治体のリーダーの責任であるとする。またそのためには、産業振興ノウハウを身につけた人材が必要であるとする。この指摘は的を射たものである。

イ 自治体産業政策の特色

自治体産業政策を実効性の高いものとするためには、他の政策との比較における特色を理解し、その特色を踏まえた政策展開を図る必要がある。自治体産業政策の特色とは、利潤追求を目的とする企

業や産業の振興を純粋な公共主体である自治体が実施するという点である。この相反する2つの要素を内包する政策は、自治体職員にとって、実施手段としての施策や事業の策定、それを実行に移すための組織体制づくりにおいて困難で課題の多い政策分野であると言える。

まず、利潤追求を目的とする企業や産業の振興を、純粋な公共主体である自治体が実施することの理由（意義）について確認したい。自治体が産業政策を実施する基本的で重要な理由は、産業振興によって地域産業が生み出す付加価値が増加すれば、市民の所得増加や雇用創出に繋がること、また自治体の税収（法人住民税、個人事業主の住民税など）も増加することにある。産業振興に投入された資金より多くの税収増が、しかも継続的に期待される。さらに、企業活動の活性化が地域に及ぼす恩恵は、経済的な側面だけではなく多面的である。すなわち、企業立地の促進、地域ブランドの向上、地域間交流の促進などの成果を得ることができれば、公共政策としての目的が広範囲に達成される。

自治体の担当職員として理解すべきもう一つの事項として、公平性・平等性の確保との整合性がある。自治体による公共政策には、全ての市民や事業者に対して公平・平等な政策実施が求められる。しかし、自治体産業政策における支援策は、事業者からの申請に基づいて選択的に実施される場合が多い。例えば、先進的な技術開発や経営革新などに取り組む特定の企業や個人事業者に対して、低利融資や補助金などの支援策を選択的に実施している。こうした支援策が公共政策として是認される理由は、これらの支援策が通常、一定の資格を満たす全ての者に応募の機会が公平・平等に与えられており、事業選定は客観的な基準や選定委員会により公平・公正な手続きによって実施されていることにある。即ち、自治体産業政策における公平性・平等性とは多くの場合、支援策の一律の公平・平等

な提供ではなく、支援策の活用機会と選定プロセスの公平・平等性が確保されることにある。

以上の諸点から、自治体産業政策は公共政策としての要件を備えていると言える。自治体の政策担当者は、政策立案や事業実施に当たりこのような要件を基本的な正当性として理解した上で、効果的な政策の策定及び実施に取り組むことが求められる。

(3) 政策人材の育成方法

人材育成方法としては、産業政策について実践経験が豊かな専門家や実務家の知見を研修などにより得る方法が一般的には採られる。また、国の機関や金融機関、民間機関などに職員を派遣したり、逆にこれらの機関から庁外人材を招聘して共に働くことによって政策や経営のスキルを高め、人的ネットワークを構築することも重要である。さらに、もう一つの実効性の高い人材育成方策として産業振興会議の活用が挙げられる。産業振興会議は地域産業政策への提言を、事業者や地域産業の関係団体、学識経験者、公募市民が議論を重ねることにより行う。担当職員は、その事務局を務めるなかで政策立案能力を高めることができる。以下、この産業振興会議に注目し、河藤（2019、pp.66-68）に基づき発展的に考察する。

庁外委員を中心に構成される産業振興会議と政策形成を担う執行部の行政職員の具体的な連携のあり方について、少し踏み込んで考察する。産業振興会議の委員は豊富な専門知識と経験を有している。しかし、委員の職は業務活動が基本的に会議の際に限定された非常勤であることから、提言を具体的な政策にするための体制と時間が限られている。一方、行政の執行部は政策を策定し実行する継続的な組織・人員体制を擁している。

このような条件の下で実効性の高い政策を策定し実行していくためには、まず行政の執行部が政策の素案を作成することから始め

る。その際には、アンケート調査やヒアリング調査を実施するなどして事業者や市民の意見を聴き、それを政策素案に反映させることも重要となる。これらの調査の設計に当たっても、産業振興会議の意見を聴くことにより調査の有効性を高めることができる。

次に、執行部が作成した政策素案について、産業振興会議において委員の意見を徴する。委員にはできる限り多くの意見を述べてもらう。執行部はその趣旨を整理し、提示された課題に対する解決方策の検討、発展的な提言の採否や採り入れ方など、多岐にわたり検討を行う。その結果は、次回の産業振興会議に報告すると共に予算編成や事業実施に反映させる。産業振興会議とのこのような遣り取りは、執行部には実務的に厳しいものとなるが、その経験を通して政策の構築と実行の能力を高めることができる。

5 連携・協働による自治体産業政策

自治体産業政策は、広範囲にわたる自治体政策を構成する政策領域の一つである。国との比較において注目される自治体の特色として、地域の市民や事業者と極めて近い関係にあるということがまず挙げられる。もう一つの特色として、部局横断的に職員の異動が頻繁に行われることもあり、業務における部局間連携の障壁が比較的小さいことが挙げられる。国の省庁間について言及されることの多い縦割り行政や権限を巡る軋轢などの問題は、自治体の組織では比較的緩やかであると考えられる。このことは、地域の市民や事業者の多様なニーズに対して、分野横断的かつ総合的な観点からきめ細かく丁寧に対応するためにはメリットと言える。

自治体には、これらのメリットを活かし、地域産業政策の諸主体が連携・協働態勢を構築するための場を設定することが求められる。その具体的な場として、産業振興会議と中小企業サポートセン

ターを挙げることができる。以下、これらの組織・機関の役割や活動について改めて確認する。

(1) 産業振興会議

産業振興会議は、地域企業、商業団体・工業団体・消費者関係団体など地域の諸主体、市民、学識経験者、国など公共機関の職員などが構成員となり、自治体が実施する産業政策について提言するために設置される。この会議において議論を重ねることにより、中小企業をはじめとする地域の事業者や市民ニーズに適った地域産業政策の展開が期待される。産業振興会議の先進的な事例として、墨田区と八尾市を採り上げる。

墨田区については高野（2010）が、1980（昭和55）年に始まった墨田区産業振興会議に関して次のように紹介している。この会議は工業、商業分野の企業人と学識経験者、区職員の三者で具体的な施策を提案する諮問機関で、今日まで多くの斬新な施策を生み出している。また、この会議は区内産業界の人材発掘の役割も併せ持っている。施策は中小企業への融資、経営相談などの基本的なものから、業種別団体、商店街など個々の団体への振興計画づくりと事業化への支援、面的なまちづくり事業などに産業振興の立場で関わるなど、一步一步広がりを持っていった。

次に、八尾市の取組みについて確認する（河藤、2013）。「八尾市産業振興会議」は1998年に設置され、学識経験者、国・大阪府職員、商工業団体、消費者団体、女性団体、公募委員により構成されている。八尾市産業振興会議が打ち出した提言は、企業情報データベースや産業情報誌の発刊、中小企業振興の基本理念を明らかにした「八尾市中小企業地域経済振興基本条例」の制定（2001年4月施行）、中小企業の総合的な相談窓口である「八尾市中小企業サポートセンター」の設置など多様である。八尾市の主な産業政策

は、八尾市産業振興会議の提言に基づくものであると言える。

最近の事例としては、東京都新宿区が、2011 年度に「新宿区産業振興基本条例」の施行と併せて産業振興会議を設置している。また埼玉県上尾市は、産業振興のための条例は制定していないが、2014 年 3 月に策定した「上尾市産業振興ビジョン」に基づいて、2014 年度に産業振興会議を設置した。上尾市の取組みについては、商業と工業に限らず農業や観光も重要な地域産業として捉え、多様な産業の相互連携による発展を目指している点に特色がある。

(2) 中小企業サポートセンター

基礎自治体においては、地域の産業関係の諸主体と連携・協働し、地域中小企業の支援を一元的に実施する機関（名称は様々であるが、「中小企業サポートセンター」とする）を設置するケースが増えている。その先進事例として、第 3 節において八尾市立中小企業サポートセンターを紹介した。

中小企業サポートセンターの施策展開においては中小企業ニーズの把握が必要であり、そのニーズに的確に応えられる支援策の提供と、その実効性を確保する手段が合わせて求められる。そのため、多くがアドバイザーやコーディネーター（合わせて「コーディネーター」とする）を配置している。コーディネーターの役割は大きい。中小企業の経営面における脆弱性の補完、優位性を引き出すための技術革新や経営革新などに関するアドバイス、企業間や関係機関などとの連携・協働を促進するコーディネートといった多様な機能が求められる。中小企業サポートセンターがこのような機能を総合的に発揮するためにはさらに、多様な専門性を備えた庁外人材の活用や地域産業政策を支える関係諸主体との連携・協働体制の構築が必要となる。

6 事例1 市民参加による自治体産業政策の実践 ：埼玉県上尾市

市民参加による自治体産業政策の実践事例として、埼玉県上尾市を採り上げる。以下、河藤（2019、pp.109-149）に基づき発展的に考察する。上尾市は、首都圏の大都市近郊地域であることによる優位性を発揮できる特色を活かしながら関係諸主体と連携・協働し、着実に地域産業政策を進めている。具体的には、上尾市では産業政策の指針としての『上尾市産業振興ビジョン』（以下、「産業振興ビジョン」とする）を2014年3月に策定した（上尾市、2014）。また、それを拠り所として地域ニーズに即した政策を提言する「上尾市産業振興会議」（以下、「産業振興会議」とする）を設置し、地域産業の振興に取り組んでいる。

産業振興会議は、地域産業の関係諸主体による連携・協働の場として重要な役割を担っている。産業振興会議には、社会ニーズに即応した実践的な政策を提言するという重要な機能を持つと共に、参画メンバーの協働意識が醸成されることにより、行政が政策を実施する際には事業協力を得ることも期待される。以下、産業振興ビジョンと産業振興会議について概観する。

【産業振興ビジョンの策定】

産業振興ビジョンには、上尾市の現状と課題を踏まえ事業者や地域のニーズに即した政策が盛り込まれている。それを可能にした要因は策定プロセスにある。産業振興ビジョンの策定においては、市民参加による審議機関としての「上尾市産業振興ビジョン策定委員会」が重要な役割を担った（上尾市、2014）。策定委員会のメンバーは17名であり、その所属団体構成は市役所、商工会議所、工業、商業、農業といった地域産業諸分野の実務関係団体、地域金融

機関、関係行政機関、公募市民、学識経験者（大学教員）であった。また、産業振興ビジョンの策定に実務的に取り組むため、「産業振興ビジョン作業部会」が設置された。そのメンバーは8名であり、所属団体構成は市役所、商工会議所、工業団体、農業団体と少人数ながら分野横断的な構成であった。このように産業振興ビジョンの策定プロセスに地域産業振興の関係諸主体が連携・協働して関わることにより、地域ニーズに即した計画に仕上げることができた意義は大きいと言える。

また、産業振興ビジョンの策定に当たっては、事業者および、商業を中心とする産業に関係の深い消費者に対して、アンケート調査が実施された。さらに、産業振興ビジョン作業部会において、策定委員会の委員を含む地域産業の実務関係団体の関係者に対し17回にわたりヒアリング調査が実施された。そして最終的には、産業振興ビジョン（案）に対するパブリックコメントにより広く一般市民の意見が募集された。

このように産業振興ビジョンの策定は、地域の諸主体の参画と協働により進められた。その協働の場を設けたのは、自治体としての上尾市である。協働の場に多様な地域主体の参画を求めたこと、またそこに更に幅広い関係者の意見を反映させるため、アンケート調査やヒアリング調査を実施したことにより、市民協働の策定を実現できたと言える。市民協働により策定された産業振興ビジョンは、地域の諸主体にとっても共有され易いというメリットがある。また、執行機関としての上尾市の行政、審議機関としての議会においても、具体的な政策形成や予算編成の過程における諸判断の際の合理的な拠り所となる。

【産業振興会議の設置・運営】

産業振興ビジョンの実現に向けた推進体制として、上尾市は

2014年に「上尾市産業振興会議設置要綱」（以下、「要綱」とする）を策定し、「上尾市産業振興会議」（以下、「産業振興会議」とする）を設置した。産業振興会議には、委員全員による全体会議と併せ、議論を深めるためテーマを設定した2つの専門部会が設置された。産業振興会議は、両専門部会と連携を図りながら市に提言を行う役割を担う。以下、産業振興会議の構成や活動、活動成果について概観する（上尾市産業振興会議、2021）。

産業振興会議は要綱に基づき、学識経験者、商業、工業、農業、観光その他の産業に関する事業又は業務に従事している者、金融機関を代表する者、産業を支援する機関を代表する者、市民で構成される団体を代表する者、関係行政機関の職員、市職員で構成される（17人以内）。

また、産業振興会議は本会議とその下に設置された「中小企業支援」部会と「地産地消とにぎわいづくり」部会の2つの専門部会から構成されている。専門部会は本会議の委員が、各々に関係の深い部会に所属することによって構成されている。ただし、部会長は共に本会議の会長である学識経験者が兼任している。

2つの専門部会は通常年度内に各2回ずつ開催され、各部会のテーマについて議論を深める。その成果は、通常年度内に3回開催される本会議（うち1回は他自治体の取組みの実地調査の場合もある）に報告され、本会議においてさらに幅広い観点から議論が行われる。そしてその成果は、毎年度末に「提言書」として市長に報告される。

7 事例2 地域ネットワーク構築による コミュニティビジネスの振興：島根県江津市

近年関心が高まっている社会的価値創造産業⁵の振興施策の実施

における、地域諸主体との連携とネットワークの重要性について、島根県江津市におけるコミュニティビジネスの振興施策を事例として採り上げて考察する⁶。

江津市では、市役所、NPO 法人 てごねっと石見、商工会議所等で構成される起業家支援コンソーシアムが地域の課題解決に繋がるビジネスを募集し、挑戦意欲のある若者を発掘する「ビジネスプラン・コンテスト（Go-Con）」を 2010 年から開催している。具体的には、日本海信用金庫が融資や事業計画の指導、江津商工会議所や桜江町商工会が起業・経営支援、江津市役所が支援制度や支援機関の紹介、移住支援を連携して実施している。これまで（2021 年 3 月末現在）に、海外で家具づくりを学んだ U ターン者による地元の素材や文化を生かした家具制作などを行う会社や、地元農産物を積極的に使用したオリジナルクラフトビール会社の立ち上げなど、26 件の創業が実現したという。

また江津市では、地方創生関係交付金を活用し、駅前商店街の活性化に取り組んでいる。ビジネスプラン・コンテストの受賞者などの地元のキーパーソンが中心となって、2012 年には駅前商店会青年部が結成された。駅前商店街を活性化する取組みを支援するため、江津市役所は次のような取組を進めてきた。

- ・市内の事業者にも駅前の空き店舗について積極的に情報提供し、駅前商店街への移転を促す。
- ・江津市で先に起業した若者が都会の友人に同市での起業を促す。
- ・駅前でイベントを行い、駅前商店街においてにぎわいと交流を創出する。

このような取組により、2012 年 1 月～2019 年 10 月の期間に

5 社会的価値創造産業については、序章の第 4 節を参照のこと。

6 日本都市センター「地域産業の展開に向けた都市自治体の施策に関する研究会」（2021 年 8 月 17 日）におけるゲストスピーカー（江津市産業振興担当顧問、商工観光課企業立地係長）の講演による。

36 件の出店を実現したという（うち 8 件廃業）。多くの地域において人口減少が急速に進む現状においては、移住・定住の促進と地域経済の活性化が重要な政策課題になっている。その地域課題の解決を担うコミュニティビジネスの起業を、市役所をはじめ地域の諸主体が連携して支援する取組みとして捉えることができる。一朝一夕に大きな付加価値の創造は期待できないが、小さな事業活動と雇用を積み重ねることにより、地域経済の持続力の強化や地域ブランドの創出など、地域に根差した新たなタイプの地域経済の発展が期待される。

8 事例 3 地域ネットワーク構築による高度技術産業の振興 ：静岡県富士市

経済的価値創造産業⁷としての高度技術産業に地域諸主体と連携しネットワークを構築して取り組んでいる自治体の事例として、静岡県富士市を採り上げて考察する。富士市役所は、セルロースナノファイバー（以下、「CNF」とする）の実用化促進に向けた補助金の創設、CNF に関する基本的な知識の習得や情報の共有等を目的とした「富士市 CNF 研究会」の開催、CNF に関する情報収集・発信等の取組みを進めてきたが、これらの取組みを飛躍させ、より効果的な地域産業振興と地域への波及効果を高めるために 2018 年度に「富士市 CNF 関連産業推進構想」（以下、「推進構想」とする）を策定した。以下、推進構想について概観する⁸。

推進構想の目的は、富士市の CNF 関連産業の創出と集積を目指すことで、市内産業の活性化と経済の新たな好循環を創り出してい

7 経済的価値創造産業については、序章の第 4 節を参照のこと。

8 富士市「富士市 CNF 関連産業推進構想について」(<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0310/rn20la000001pn0f.html>、2021 年 10 月 17 日取得)

くことである。CNF 関連産業の発展を通じて、市内の様々な産業にも波及し豊かな市民生活にも寄与していくことが期待される。推進構想には次のような特色がある。

■富士市が目指すべき将来像と、その実現に向けた方針を設定

CNF に関する国内外の動向、富士市の地域特性や産業分析等を踏まえ、CNF 関連産業創出に向けた将来像と将来像実現に向けた方針を定めている。

■ CNF 関連産業創出に向けた施策を明示

CNF に関する課題の抽出・整理を行い、現実的かつ効果的な施策、アクションプランを定めている。

■施策及び取組みを具現化するために必要な推進体制を明示

CNF の素材開発、用途開発を効果的に推進するための、人材育成、産学官の役割・連携体制等について明記している。

この取組みにおいて、地域連携の観点から注目されるのが、策定プロセスにおける体制と CNF の用途開発や実用化を促進するために構築された産学金官等の連携によるネットワーク構築への取組みである。以下、その内容を具体的に見ていく⁹。

富士市役所は推進構想の策定にあたり、専門的な見地から意見を得るため「富士市セルロースナノファイバー関連産業推進構想策定会議」（以下、「策定委員会」とする）（富士市附属機関設置条例に基づき組織するもの）を設置した。策定委員の数は 10 人以内とし、①事業者の代表等、②学識経験者、③関係行政機関の職員、④その他市長が必要と認める者から構成するとされた。その委員構成は、事業者 4 人、学識経験者 3 人、行政 2 人、その他有識者 1 人となっており、産学官の連携体制となっていることが分かる。

9 富士市「富士市セルロースナノファイバー関連産業推進構想策定会議」（<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0310/rn20la000001pn65.html>、2021 年 10 月 17 日取得）

また富士市役所は、CNFの用途開発や実用化を促進するためには、事業者を中心とした産学金官等の連携が不可欠であるとして、2019年11月1日に「富士市CNFプラットフォーム」を設立した¹⁰。富士市CNFプラットフォームは、会員制度を設けたCNFの用途開発の加速化、産業創出を図るための連携によるネットワーク体制である。CNFの普及啓発や用途開発を促進し、関連産業の創出・集積を図るため、事業者を中心として、大学等の高等教育機関、産業支援機関、他地域のCNF推進組織など、産学金官等が連携する「CNFでつながる」場と位置付けている。会員数は156（企業・団体等134、個人等22）（2021年12月17日現在）に上っている¹¹。

9 まとめ

本章では、地域における連携・協働による産業政策を「地域産業政策」として捉え、自治体産業政策を中心に、関係する地域諸主体との役割分担のあり方について確認した上で、連携・協働やネットワーク構築の方策について考察した。

自治体産業政策に求められる重要な要件は、地域の実態に即した明確な産業振興ビジョンを示すとともに、地域事業者の課題やニーズに即したきめ細かな支援策を提供することである。そのため、産業振興ビジョンの策定から施策や事業の実践に至るまで、地域の多様な関係主体と連携・協働して取り組むことが求められる。本章では、その実施体制を実効性のあるものにするために必要な庁外人材の活用方策、組織体制、職員の意識や能力、産業振興会議や中小企

10 富士市「【2019年11月1日】富士市CNFプラットフォームを設立しました」(<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0309/rn20la0000025zg1.html>、2021年9月28日取得)

11 富士市「CNFプラットフォーム」(<https://cnf-fuji-pf.jp/cnf/>、2022年1月4日取得)

業サポートセンターによる連携・協働やネットワーク構築の重要性などについて考察した。また、市民参加による自治体産業政策の実践事例、地域ネットワーク構築により社会的価値創造や経済的価値創造に積極的に取り組んでいる自治体を先進事例として紹介した。

地域は、人口や自治体財政の規模、また自然、気候、地域産業の特色、さらには歴史や文化において千差万別である。自治体産業政策には、経済的価値創造産業と社会的価値創造産業の両面にわたり、地域諸主体との連携・協働やネットワークを構築してその振興に取り組むことにより、地域の特性や優位性に応じた地域産業の自立的発展を促進し、地域の内発的発展を実現していく役割が期待される。

参考文献

上尾市（2014）『上尾市産業振興ビジョン』

上尾市産業振興会議（2021）『上尾市の産業振興に関する提言書（令和2年度）』

伊藤正昭（2004）「地域経済を支える地域産業の活性化：新しい地域産業政策パラダイム」〔解説〕、自治研修協会『月刊 自治フォーラム』、pp.4-10

河藤佳彦（2008）『地域産業政策の新展開：地域経済の自立と再生に向けて』文眞堂

河藤佳彦（2013）「地域産業政策におけるイノベーション：大阪府八尾市の取り組み」、高崎経済大学地域政策研究センター編『イノベーションによる地域活性化』日本経済評論社、pp.141-164

河藤佳彦（2019）『市民参加による自治体産業政策：基礎自治体における取組みを中心として』同友館

高野祐次（2010）「条例に魂を入れてきた墨田区の商工観光行政」、

岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史『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、pp.81-119

第4章

事例にみる 都市自治体の地域産業施策の実践と展望 －笠間市・富士市・高岡市・江津市への ヒアリング調査結果をもとに－

日本都市センター研究員 森 愛美子

はじめに

都市自治体にとっての地域産業は、地域の雇用や観光など地域経済を支える経済的な側面と、地域の文化やシビックプライドを支えるといった文化的な側面も持つ重要なものである。しかし、人口減少時代において、グローバル化に伴う価格競争や消費者ニーズの変化などにより、売上減少や後継者不足などの課題を抱えている。都市自治体もこれら地域産業の課題の解決をめざして、限られた人員・予算の中で試行錯誤しながら様々な施策を行ってきた¹。

(1) 都市自治体の地域産業に関する具体的な施策の例

表 4-1 は、都市自治体で行われている地域産業に関する具体的な施策の例を目的別に分類したものである。漏れもあるだろうがご了承ください。都市自治体によって規模の差はあるが、どの都市自治体でも、地域産業の課題にあわせた様々な施策を組み合わせ実施している。例えば、事業者に対する補助金の交付は、すでにある商品の販路開拓や、新商品の開発、後継者育成、普及啓発といった目的で、それぞれ行われていると整理できる。

1 河藤佳彦「都市自治体が地域産業振興に取り組む意義と課題」本書序章を参照。

表 4-1 地域産業に関する具体的な施策の例

目的	具体的な施策	笠間市	富士市	高岡市	江津市
販路開拓支援	・補助金 ・国内外の見本市等への出展支援 ・ふるさと納税 ・ガバメントクラウドファンディング ・クルーズ船や海外ホテル誘致（富裕層向け） ・セミナー開催 ・専門家による相談や支援が受けられるセンターの設置・運営 ・職人、異分野、異業種との交流支援	◎	◎	○	◎
新商品開発支援（デザイン含）	・補助金 ・外郭団体による支援（市から職員を派遣・資金提供） ・職人、異分野、異業種との交流支援 ・プラットフォーム設立	◎	◎	◎	◎
後継者育成支援	・補助金 ・人材育成塾 ・ものづくり学校 ・技術者養成スクール ・公立高校の専門科 ・UIJ ターンの促進 ・修行工房の設置 ・学生や保護者向けセミナー開催 ・日本語学校や外国人労働者の斡旋事業者の誘致	◎	○	◎	◎
事業承継支援	・マッチング ・金融機関との連携 ・セミナー開催		○	○	◎
技術の保存伝承支援	・技術の伝承（アーカイブ化） ・技術者の指定 ・文化財修理工房の設置			◎	
普及啓発	・補助金 ・クラフトコンペ ・イベント開催 ・プレスリリース ・小中学生へのキャリア・ものづくり教育		○	◎	◎
その他	・立地支援（空き家バンクの活用含） ・ビジネスプランコンテスト	○	○	○	◎

出典：筆者作成

(2) 4市にみる地域産業振興施策と取組み体制

本研究会では、全国の都市自治体の中のうち、茨城県笠間市、静岡県富士市、富山県高岡市、島根県江津市にヒアリング調査にご協力をいただいた（表 4-2）。これら 4 市は、古くから地域に根ざしたものづくり産業が盛んな地域である。また、いずれも人口・予算規模が多様な都市自治体である。これら 4 市の取組みや体制は、他の都市自治体にとって参考となり、取り入れられる部分も多いのではないかという考えのもと、当研究会で選定した。

本章では、4 つの市について、特徴的な地域産業振興施策の概要や取組み体制を紹介していく²。なお、表 4-1 中の◎は、4 市の取組みのうち本章で取り上げる取組み例を、○は、本章では取り上げないが 4 市で実施している取組み例を目的別にそれぞれ示したものである³。

-
- 2 本報告の記述は、各市へのヒアリングおよび各市ホームページ掲載資料などをもとに筆者が解釈、構成、執筆したものであり、各市の見解について報告するものではない。本報告に残り得る誤りについての一切の責任は筆者が負う。なお、ヒアリング調査は、現地調査および新型コロナウイルス感染症防止の観点から、ウェブ会議サービス Zoom を使用し実施した。ご対応いただいた各市ご担当者に心よりお礼申し上げる。
 - 3 詳細は各市の事例紹介部分を参照されたい。なお、各市では本報告書に取り上げていない取組みも実施していることを申し添える。

表 4-2 4 市の一覧表

都市自治体名		茨城県 笠間市	静岡県 富士市	富山県 高岡市	島根県 江津市
人口（人） ⁴		74,984	252,243	168,956	23,005
面積（km ² ） ⁵		240.40	244.95	209.57	268.24
全職種職員数（人） ⁶		707	2,769	1,773	260
一般会計歳入（万円） ⁷		4,412,463	12,352,038	8,903,195	2,578,056
一般会計歳出（万円）		4,263,801	12,012,893	8,652,554	2,482,338
製造品出荷額等合計 （万円） ⁸		17,152,291	142,504,833	42,808,257	4,720,100
製造品出荷額 等の上位	1 位	食料品製造業	パルプ・紙・紙加工 品製造業	化学工業	輸送用機械 器具製造業
	2 位	業務用機械 器具製造業	化学工業	パルプ・紙・紙加工 品製造業	窯業・土石 製品製造業
	3 位	プラスチック製品製造 業（別掲を除く）	輸送用機械 器具製造業	金属製品製 造業	金属製品製 造業
国が指定した伝統的 工芸品 ⁹		笠間焼	—	高岡銅器、 高岡漆器、 越中福岡の 菅笠	石見焼

出典：筆者作成

-
- 4 総務省自治行政局住民制度課 令和3年1月1日住民基本台帳人口・世帯数
 5 国土交通省国土地理院 令和3年全国都道府県市区町村別面積調（7月1日時点）
 6 総務省地方公共団体定員管理関係 令和2年4月1日現在 市区町村（指定都市除く）データ 第1表 部門別職員数一覧（北海道～沖縄県）
 7 2020年度決算（歳入・歳出）。高岡市および江津市の一般会計歳入は小数点以下切り捨て、一般会計歳出は小数点以下切り上げている。
 8 工業統計調査 2020年確報 地域別統計表（2020年工業統計調査（2019年実績））3.市町村別産業中分類別統計表。なお、従業員4人以上の事業所を対象としている。
 9 経済産業省 国が指定した伝統的工芸品 236品目（2021年1月15日時点）

1 茨城県笠間市

笠間市は、茨城県の中央部に位置し、首都圏から約 100km の距離にあり、東京へ 1 時間半ほどで行くことが出来るなど、都心からのアクセスも便利である。

また、農業においては、茨城県が栽培面積・生産量ともに全国 1 位の栗の生産地であり、県内でも笠間市は栗の栽培面積が 1 位であるなど、栗の生産が盛んなまちである¹⁰。

(1) 笠間市の地域産業の現状と課題

ア かさ ま やき 笠間焼

江戸時代安永年間に甕やすり鉢^{かめ}などの生活雑器として親しまれてきた笠間焼は、明治時代から大正時代にかけて、壺、水甕、すり鉢、土鍋などの日用品を製造出荷し、丈夫で使いやすく、安価であったことから東京を中心に東日本全域へ販路を拡大した。しか

図 4-1 市の地図



出典：笠間市「市の紹介」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page012697.html>
(最終閲覧日：2022 年 2 月 14 日)」

10 詳細は、笠間市「市の紹介」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page012697.html> (最終閲覧日：2022 年 2 月 14 日) を参照。

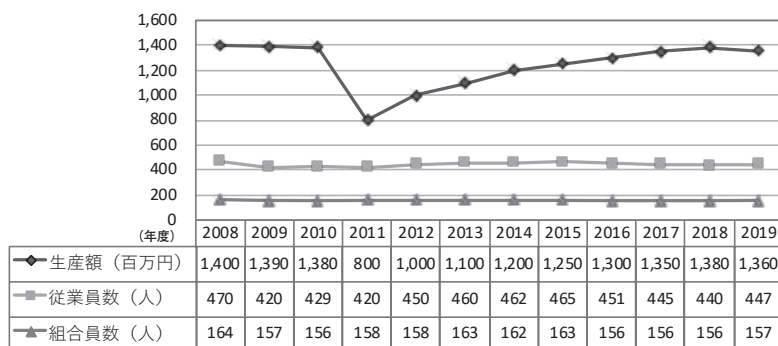
し、第2次世界大戦後、プラスチック製品の流入や生活様式の変化によって陶器需要は減少し、窯業地としての存続も危ぶまれた。

そのような中、1950年に茨城県が窯業指導所を設立し、釉薬改良や粘土研究、後継者育成などの取り組みを行った。また、笠間焼協同組合の設立、笠間市による窯業団地の造成など、官民一体となって厨房用粗陶品から工芸陶器への転換が図られた¹¹。

1992年には国の伝統的工芸品の指定を受け、近年では耐熱の機能を備えた「^{かさま かき}笠間火器」が開発され、土鍋や陶板など新たな商品が製造されている。また、花器やインテリア用品、芸術作品としてのオブジェなど、自由な作風で新たな商品も生み出されている¹²。

図4-2は2008年度から2019年度までの笠間焼産地の生産額、従業者数、笠間焼協同組合（1991年設立）の組合員数を示している。2019年度時点では、生産額は約13.6億円（2008年度対比0.4

図4-2 笠間焼産地の状況（生産額・従業者数・組合員数）



出典：笠間市提供資料「笠間市における地域に根ざすものづくり産業」を基に筆者作成

11 かさましこ観光協議会「笠間焼・益子焼の歴史」<http://www.kasamashiko.jp/rekishi/index.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）

12 詳細は、笠間市「市の紹介」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page012697.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）および笠間市「『かさましこ〜兄弟産地が紡ぐ“焼き物語”〜』が日本遺産に認定されました」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page011482.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

億円減)、従業者数は 447 名¹³ (2008 年度対比 23 名減)、組合員数 157 名 (2008 年度対比 7 名減) である。

全国の陶磁器産地を見てみると、バブル期と比較すると、大きな産地は生産額が約 10 分の 1 へと減少している一方、笠間焼・益子焼については、手作り専門で生産してきたこともあり、約 3 分の 1 に留まっているとのことである。

生産額は 2011 年度に一度落ち込んだものの、緩やかな回復傾向にあり、従業者数及び組合員数は直近 10 年の間、大きな減少もなく推移している。

イ いなだ 稲田石

笠間市稲田地区を中心に採掘される稲田石 (稲田みかげ石) は、美しい光沢と優れた耐久性を兼ね備え、時間による劣化が少ない。大消費地である東京に近く、良質な花崗岩を豊富に埋蔵していたことから、国会議事堂、最高裁判所、東京駅など、日本を代表する数々の建築物に稲田石が使用された¹⁴。

稲田石は、日本の花崗岩の中では低価格であるが、全国の石材業と同様、中国などの外材の影響もあり、採算が厳しい状況にある。

表 4-3 は、稲田石材商工業協同組合 (1947 年設立) の組合員数を示しており、2020 年度は 41 名 (2013 年度比 19 名減) と縮小の一途をたどっている。笠間市では、地域産業として後世に残すべく、行政指導で取組みが進められている¹⁵。

13 そのうち窯を持つ作家は約 250 名。

14 笠間市「稲田石について」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page006752.html> (最終閲覧日: 2022 年 2 月 14 日)

15 稲田石の振興と観光促進を図る施設として、2014 年 3 月に笠間市が開館した「石の百年館」では、稲田石にまつわる貴重な資料が解説・展示されている。稲田石材商工業協同組合に業務管理委託しており、企画展・講座・ワークショップを組合と連携して開催するとともに、JR 稲田駅隣接という立地を活かして観光交流センターとしての役割も果たしている。

表 4-3 稲田石材商工業協同組合の組合員数の推移

年度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
組合員数（人）	60	59	52	47	48	45	44	41

出典：笠間市提供資料「笠間市における地域に根ざすものづくり産業」を基に筆者作成

(2) 笠間市役所の特徴的な取組み

ア 笠間陶芸修行工房スタジオ nido（ニド）

笠間市では、茨城県立笠間陶芸大学校¹⁶（以下、「陶芸大学校」という）などの卒業生を対象に、陶芸家として独立創業するための技術や感性を養う機会を提供することで、若手陶芸家の育成・産地強化を図ることを目的とし、「笠間陶芸修行工房スタジオ nido」を2018年4月に開設し、工房利用者の創業に向けた技術向上を後押ししている¹⁷（図 4-3）。「nido」とは、イタリア語で「巣」を意味する。

陶芸大学校を卒業後すぐに創業するには技術的・金銭的に不安が残るということで、陶芸大学校から市へ依頼があったこと、また、江戸時代から続く歴史のある窯元である奥田製陶所が廃業するタイミングでもあったことから、奥田製陶所を改装して作られた。

奥田製陶所の代表者である奥田達雄氏が工房管理者兼指導者として工房利用者を指導し、技術や技法を伝えている。作業場である工房や焼成用の窯の他、作品を展示できるギャラリースペースなどの工房の施設を、月額 25,000 円で最長 3 年間貸し出しており、最大 9 名受け入れ可能である。これまでの利用実績は、2018 年度 4 名、

16 窯焼きの技術指導や後継者の育成を行うため 1950 年に設置された試験研究機関「茨城県窯業指導所」を前身とし、2016 年 4 月に開校された。カリキュラムに「陶芸学科（2 年制）」と「研究科（1 年制）」の 2 学科がある。2020 年度の卒業後の進路は、修了者全 13 名のうち、進学 1 名、就業 5 名、独立自営（独立準備含）7 名であり、約半数弱が卒業後も市内に残っている。

17 笠間市「笠間陶芸修行工房スタジオ nido」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page009495.html>（最終閲覧日：2022 年 2 月 14 日）

図 4-3 笠間陶芸修行工房スタジオ nido



出典：上・右下…笠間市提供、左下…筆者撮影（2021年9月29日）

2019年度6名、2020年度5名、2021年度4名であり、昨年度はじめて3名の卒業生を輩出し、卒業後の進路は市内1名、市外2名であった。市が奥田製陶所から施設を借りる形で、運営費用は全額市が負担している。

イ 笠間焼産地後継者育成補助金

笠間市では、笠間焼の生産額は落ち込んでいるが、後継者数を維持しながら地域産業として残していきたいという目標のもと、在学・修業・創業などのキャリアステージに応じた陶芸大学校の在校生や卒業生への支援として、2016年4月の陶芸大学校の開校にあわせて、2016年度に「笠間焼産地後継者育成補助金」を創設した（表4-4）。

表 4-4 笠間焼産地後継者育成補助金

事業名	生活支援事業	創作活動支援事業	創業支援事業
内容	笠間陶芸大学校の生徒の住居の家賃補助	国内外の展覧会出展補助	建物購入、設備（窯・ろくろ等）購入、工房の施設修繕費などの補助
交付金額	限度額 10,000 円 / 月	最大 15,000 円 / 回	限度額 500,000 円
2020 年度交付件数 ¹⁸	15	4	1

出典：笠間市提供資料「笠間市における地域に根ざすものづくり産業」および「笠間焼産地後継者育成補助金パンフレット」を基に筆者作成

ウ 笠間焼 JAPAN ブランド育成支援事業

「笠間焼 JAPAN ブランド育成支援事業」は、笠間焼協同組合が中心となり、中小企業庁の「JAPAN ブランド育成支援等事業費補助金」の採択を受けて 2020 年度から 3 ケ年計画で進めている事業である¹⁹。限られた予算の中でコストを抑えた海外展開を行うという方針のもと、笠間市は特にイギリスの陶磁器産地であるストックオントレント市と連携しながら、商品開発と販路確立を通じて笠間焼をグローバルに発信し、イギリスでの販路開拓やブランディングを推進している²⁰。

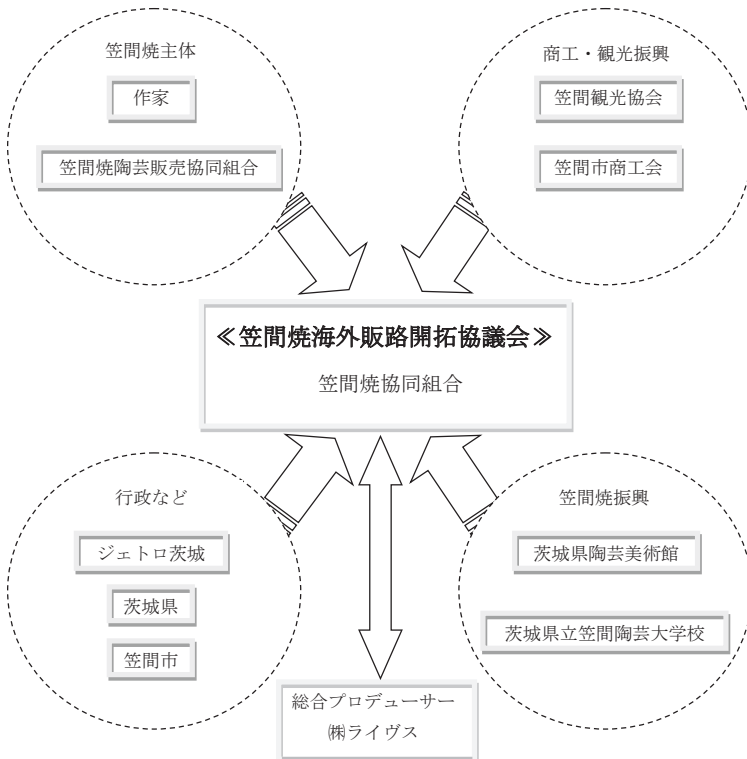
笠間市は、JAPAN ブランド育成支援等事業費補助金に採択され

18 2020 年度はすべての申請に対して補助金を交付した。

19 総事業費は、2020 年度約 2,300 万円（うち 2/3 が国補助金）、2021 年度約 2,000 万円（うち 2/3 が国補助金）、2022 年度 2,000 万円（うち 1/2 が国補助金）である。

20 この他にも 2015 年にタイのメーファールアン財団と「笠間市とメーファールアン財団による陶芸における協力関係強化に関する覚書」を締結した。陶芸技術者の育成を目的として、笠間市からタイへの陶芸家の派遣や、タイの研修生の受入が行われた。また、2018 年 10 月～2019 年 1 月にはドイツ、2018 年 10～12 月にはロンドン、2019 年 1 月～2 月にはニューヨークなどでの展示会出展なども行っている。

図 4-4 笠間焼海外販路開拓協議会



出典：笠間市提供資料「笠間焼 JAPAN ブランド育成支援事業申請について」

る以前から、ロンドン市内にデザインショップ **wagumi** を構える株式会社ライヴスと笠間焼欧州販路開拓プロジェクトを行っていた。プロジェクト 1 年目にはデザインショップ **wagumi** にて笠間焼を販売し、2 年目には笠間市長が渡英しトップセールスを行うとともに、イギリス国内でのセラミックイベントへ出展し、3 年目に JAPAN ブランド育成支援等事業費補助金の採択となった。

事業主体は「笠間焼海外販路開拓協議会」（図 4-4）であり、笠間市が茨城県・JETRO などの公的機関へ、笠間焼協同組合が作家

へそれぞれ呼びかけ発足した組織である。また、笠間焼協同組合が新たに採用した、SNS などにも明るい 30 代の事務局長も中心となって事業を進めている。

新型コロナウイルス感染症の影響を受け、2020 年度は参加作家の個性を活かしながらもイギリスの要素を取り入れた試作品の開発を行い、2021 年 3 月から 4 月にはスタジオ nido で事業の紹介や試作品を展示する企画展を開催した。2021 年度も新型コロナウイルス感染症の影響により、人的交流は行わず、オンライン交流を中心に進めている。

(3) 庁内外の連携

ア 陶芸大学校との連携

笠間市から陶芸大学校に対して、職員の派遣や運営に関する補助金などは支出していないが、生徒の状況や卒業後の進路などの情報を常に共有している。また、2021 年度の陶芸大学校のオープンキャンパスには、約 2.5 倍の応募があり、市職員も出向いて入学希望者と保護者を対象にプレゼンテーション・PR を行っている。

このように、茨城県が陶芸大学校を設置し、笠間市がスタジオ nido や各種補助金を設け、引退後の笠間焼の職人が後進の若者を想って陶芸大学校の卒業生をスタジオ nido で指導するという体制が構築されている。関係者が普段から密に連携し、笠間焼の後継者育成に力を注いでいる好事例であるといえよう。

イ 栃木県益子町との連携

(日本遺産認定「かさましこ〜兄弟産地が紡ぐ“焼き物語”〜)

笠間市と栃木県益子町は、県境をはさんで約 20km の距離に位置し、8 世紀に同じ技術圏で窯を築くなど同じルーツを持ってい

た²¹。

製陶を通じてつながりあった2つの地域は、2020年6月に「かさましこ〜兄弟産地が紡ぐ“焼き物語”〜」（焼き物文化（笠間焼・益子焼））として日本遺産に認定された²²。笠間市商工課が申請を行い、認定後、日本遺産は観光や歴史なども重要な要素であるため、所管を生涯学習課に移管して事業を行っている。また、笠間市と益子町は、パンフレットやチラシを連携して作成し、それぞれがPRを行っている。

ウ 庁内外の関係団体との連携

笠間市では、産業に関するビジョンや会議体などはないが、産業分野の観光・商工は一体的に進めていくとの考えのもと、笠間市商工課と観光課、稲田石材商工業協同組合、笠間焼協同組合、笠間市商工会、一般社団法人笠間観光協会の事務局長レベルが一同に介する「商工観光連携会議」を2ヶ月に1度開催し、行事予定も含めた調整や課題の共有をしている。また、JETRO 茨城とも2〜3ヶ月に1度、報告会を開催している。

(4) 笠間市役所の体制

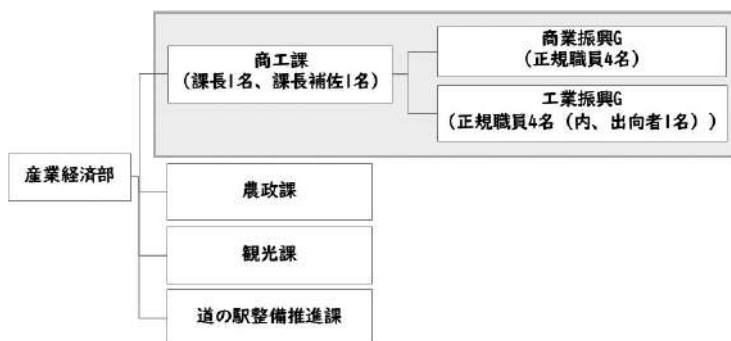
ア 商工課の体制

笠間市の産業部門は、産業経済部の商工課、農政課、観光課、道の駅整備推進課の4課、64名（JETRO 茨城水戸事務所への出向者・会計年度任用職員含む）で構成されている（2021年9月29日時点）（図4-5）。

21 詳細は、笠間市「『かさましこ〜兄弟産地が紡ぐ“焼き物語”〜』が日本遺産に認定されました」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page011482.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

22 詳細は、笠間市「市の紹介」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page012697.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

図 4-5 笠間市の産業経済部の行政機構図



出典：笠間市「行政組織・機構 - 笠間市役所（本所・各支所）」<https://www.city.kasama.lg.jp/page/page000242.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を基に筆者作成

地域産業を担当する商工課は、正規職員9名、JETRO 茨城 水戸事務所への出向者（正規職員）1名、合計10名であり、商業振興グループと工業振興グループの2グループに分かれている。

イ 笠間市における産業振興人材像

①企画力のある職員

求められる産業振興人材像について、担当課からは、企画立案に長けている人との声があった。最近の新型コロナウイルス感染症に関連する事務事業の企画においても、若手職員は年次を重ねた職員が発想しない企画を立案し、事業を実施する時にも先輩方が応援してくれるとしている。

また、職場も前向きで明るい雰囲気の中、若手職員を育てようという姿勢が感じ取られた。

②自分の担当業務以外にも把握する姿勢

商工課の若手職員には、普段から自分の担当だけでなく、課全体・部全体・市の施策全体をなるべく把握するよう指導がなされて

いる。人事異動の際も、普段から内容をある程度把握した上で、引継ぎの時に詳細を学ぶ姿勢であるとのことであった。

周囲の業務を見渡せるようにするという心がけは、行政は縦割りだと指摘されることが少なくない中で、自分の担当業務以外の内容について他課や市民から質問があった際にも、ある程度対応が可能であり、サービス・効率性の向上にも繋がるものと思われる。

ウ 市長のリーダーシップ

①先進的な取組みや失敗をいとわない風土

現在 4 期目の山口伸樹・笠間市長は、産業政策について予算面からも理解があり、笠間市役所には、自治体にしては珍しく、失敗をもいとわず先進的な取組みに挑戦させてもらえる風土があるという。

また、商工課のイベントに市長が出席する機会も多く、その際、市長から「こういうことがやりたい」という提案があり、提案を受けて商工課内で具体的な企画を練り、財政課も含めて詳細を決めていくことが多いという。詳細な内容まで決まった指示ではなく、担当課は、具体的な施策を考える余地を与えられるため、市長からの押しつけという意識ではなく、幅広い視野から前向きに施策立案ができていないのだろうか。

②挨拶文は市長自ら作成

市長自身が茨城県会議員だった時に、挨拶文を作成する県職員の苦勞を知ったことから、市長に就任してから 15 年間、市長の挨拶文は市長自ら作成している。

担当課は会議やイベントの内容・人数・成果などのみ伝えればよいので、挨拶文作成に要する担当課の時間・労力・経費が大幅に削減されている。

このように、市長のリーダーシップのもと、職員の意識も次第に

変わってきたようである。

③産業分野の専門プロパー職員の育成

産業分野の専門プロパー職員を作りたいという市長の意向もあったか、人事異動の周期の決まりはなくなった。商工課への配属年数は、今回対応いただいた、商工課長は旧商工観光課課長時代も含めて12年目、主幹は1年目、主事は4年目（入庁時より商工課）と1年目（入庁1年目）であった。商工部門への長期的な人員配置は、事業者や組合・関係機関などと関係を構築し、市の施策を進める上でも重要であろう。しかし、土日や夜間の事業もあるので、商工部門への異動を希望する中堅以上の職員は多くないようである。

(5) 今後の展望

笠間市では、2018年8月に、外国人観光客の誘客の推進や交流人口の拡大、地域経済の活性化をめざして、台湾に「笠間台湾交流事務所」を開設するなど、様々な取組みを行っている。

笠間市では、どの事業も、「人口減少の中でいかに経済を回していくか、高齢化にどう対応していくか、若者をどう取り込んでいくか」という観点から事業を展開しており、管理職のみならず、若い職員もその考えを共有していた。

決して予算規模が大きいわけではない笠間市でこれらの取組みが実施できているのは、①市長のリーダーシップのもと先進的な取組みに挑戦できる風土があり、②組合や関係機関などと頻繁に情報共有を行い、③「笠間焼に従事したい若者」が集まり、陶芸大学校やスタジオ nido をはじめとする笠間焼の職人の「後継者を育てたい」という想いを市や県が支援し続けてきたからこそであろう。

2 静岡県富士市

富士市は、古くは東海道の宿場町として栄え、現在では東海道新幹線や東名・新東名高速道路など、東西を結ぶ交通の要衝に位置し、国際貿易港として地場産業を支える田子の浦港を有する。

(1) 富士市の地域産業の現状と課題

良質な水資源に恵まれ、明治期以降の近代製紙業の発展とともに製紙産業が集積し、トイレットペーパーの生産量は全国の約3分の1を占めるなど、全国でも有数の「紙のまち」として発展してきた²³。

その後、化学工業や輸送用機械産業などが進出し、バランスの取れた産業構造を有する静岡県内有数の工業都市として発展し²⁴、工業

図 4-6 市の地図



出典：富士市「富士市の位置と地勢」<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/shisei/c0101/fmervo0000003kdl.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）

23 小長井義正（2021）「わが市を語る3 富士市（静岡県）」『市政2021年8月号』公益財団法人全国市長会館、p.20

24 富士市「富士市の概要」<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0303/fmervo000000acma.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）

用水道も整備され、良質な地下水の採取も可能であるなど、充実した産業基盤を誇る²⁵。

ア 製紙業

富士市の製紙業は、バブル崩壊・人口減少・OA化の進展などを受けて脱ペーパー化の流れの中、紙需要が減少し、紙加工の拠点を海外に移す会社も出ている。富士市における紙・パルプの製造品出荷額は、ピーク時の1991年の6,035億1,444万円から2018年は4,734億7,728万円と約2割減少した²⁶。一方、ばい煙や水質に関する環境保全について高いノウハウを持ち、環境への負荷が低い形で紙パルプを生産できる点に対する評価は高い。

イ 製造業の課題

富士市の製造業は、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、特に製紙業関係では家庭紙（トイレトペーパー、ティッシュペーパーなど）の売上は堅調であるが、デジタル化やテレワーク等の働き方改革の推進などの影響により、洋紙部門の低迷、事業の撤退や転換が見受けられる。また、半導体の不足で自動車メーカーの生産が滞っており、関連する自動車部品の下請け企業も影響を受けている。

富士商工会議所・中小企業相談所の「富士市中小企業景況調査令和3年度7月～9月期」によると、製造業における経営上の課題の1位は売上減に伴う利益減／設備老朽化、2位はその他の需要の低迷／人材不足、3位は商品、原材料仕入れ価格の上昇であった²⁷。

25 富士市「富士市の工業の概要」<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0303/fmervo000000acpi.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）

26 詳細は、富士市「富士市の工業（令和3年度）」p.15を参照。

27 詳細は、富士商工会議所「富士市中小企業景況調査令和3年度7月～9月期」を参照。

(2) 富士市役所の特徴的な取組み

ア 中小企業等振興会議等を活用した新規事業立ち上げ

(ア) 中小企業等振興会議

中小企業等振興会議は、学識経験者、商工会、商工会議所などの地域産業支援機関、経営者などの委員 15 名で構成されており、中小企業等の振興に関する重要事項の調査及び審議並びに施策の評価を行う組織である²⁸。これは、2018 年 3 月 30 日制定の「富士市中小企業及び小規模企業振興基本条例（以下「基本条例」という。）」の第 22 条に定められている。

2020 年度前期には、中小企業等振興会議から市長に向けて新型コロナウイルス感染症対策に係る緊急提言が提出されたことを受け、市のコロナ施策に反映した。

(イ) 中小企業等振興会議部会

中小企業等振興会議の下部組織に、その年々の重要事項・課題事項を議論する専門部会があり、中小企業等振興会議の委員から部会員を選任している²⁹。部会は、中小企業等振興会議と比べて少人数で構成されることから、委員がよりフランクに議論できる貴重な場であるようだ。他の分野と比較して、産業分野は法律に基づいた事務・事業が少ないため、部会での意見交換を踏まえ、既存事業の見直しや新規事業を立ち上げることが多い。

例えば、富士市産業支援センター（f-Biz）が 2020 年 6 月に休止となった際には、産業支援センター事業検討部会を立ち上げ、各支援機関や経営者の声も踏まえながら今後の方針の制度設計を行い、2021 年 9 月の富士市地域産業支援センター（愛称：Be パレットふじ）開設へと繋がったという。

28 2020 年度は年 3 回開催された。

29 2020 年度はそれぞれ年 3 回、合計 6 回開催された。

また、2021年度は、テレワーク推進部会とキャリア教育部会の2つの部会を開催している。

①テレワーク推進部会

新型コロナウイルス感染症拡大の影響も受け、富士市はデジタル技術を活用して様々な社会的課題の解決を図るため、2020年8月に「富士市デジタル変革宣言」³⁰を行った。2021年3月には、テレワークニーズの高まり等を受け、「テレワーク先進都市」の実現をめざすための具体的な取組みや推進体制を示した「富士市テレワーク推進ロードマップ」を作成し、市内事業所へのテレワーク導入促進や首都圏などからのテレワーク実施企業の誘致、テレワーカーの受け入れに取り組んでいる³¹。

テレワークの推進にあたっては、事業者や労働者の視点が重要であることから、当部会において議論するとともに、庁内関係課が協力して具体的な施策を実施している。

また、2021年10月には、企業がテレワークを体感・業務改善の相談が出来る施設「富士市テレワーク実践会議室」を官民連携のもと開設した³²。

②キャリア教育部会

富士市では、以前より教育の観点から教育委員会が主導してキャリア教育を進めてきており、その題材は、プロ野球選手や宇宙飛行士になるといった子どもの夢を育むものとしての要素が強いものとなっていた。一方、地域産業の普及啓発を目的として、商工会議所の青年部も市内の中高生に対してキャリア教育を実施していた。

30 詳細は、富士市「富士市デジタル変革宣言」<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/shisei/c1501/rn20la000002n47f.html>(最終閲覧日：2022年2月14日)を参照。

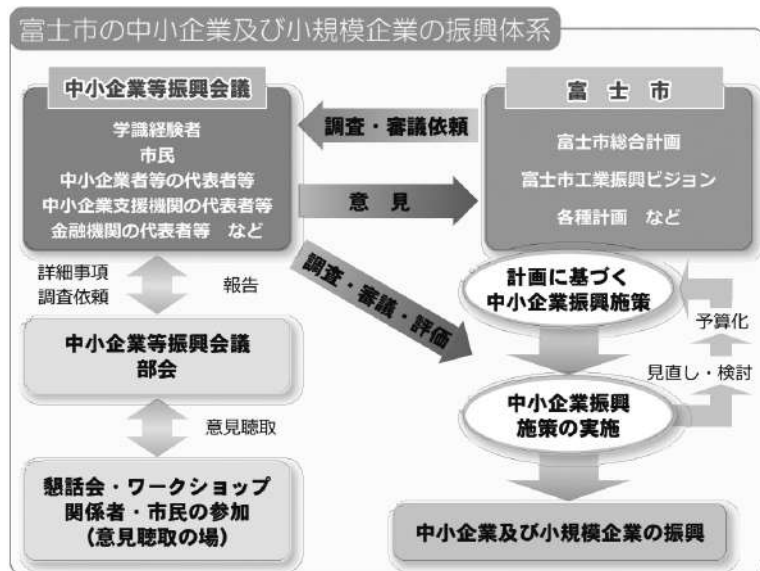
31 小長井義正(2021)「わが市を語る3富士市(静岡県)」『市政2021年8月号』公益財団法人全国市長会館、p.20

32 詳細は、富士市「富士市テレワーク実践会議室」https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/0313/telework_jissen.html(最終閲覧日：2022年2月14日)を参照。

そこで、市産業政策課としても産業振興の一環として、その輪を広げていくこととし、「キャリア教育部会」を設置して、市内の中小企業に勤める若手社員に志望理由や自社の強みを中学生・小学生に紹介してもらう取り組みをはじめた。また、各社がキャリア教育に取り組むことで、企業の認知度向上や社員教育、人材の確保につながるということを、市や青年部のメンバーが会員企業を含む市内事業者の説明している。なかには、自社の強みをまとめる過程で、社内で様々な気づき生まれ、結果的に業績が上がった企業もあるようである。

以上のように、担当者からは、中小企業等振興会議部会を活用することで、企業の課題や声を直に聞き取り、リアルタイムに施策に反映でき、予算化できれば次年度から施策を実施できる。これからも、中小企業等振興会議部会を活用し、施策が独り歩きしないよう

図 4-7 富士市・中小企業等振興会議・部会の関係性



出典：富士市中小企業及び小規模企業振興基本条例パンフレット（中面）³³

表 4-5 中小企業等振興会議と工業振興会議

会議名	中小企業等振興会議	工業振興会議（第8期）
メンバー （役職）	学識経験者 中小企業者等の代表者 中小企業支援機関の代表者 金融機関の代表者 公募による市民 （全15名）	商工関係団体の代表者等 事業者の代表者等 公募による市民 学識経験者 関係行政機関の職員 その他市長が必要と認める者 （全15名）
設置目的	中小企業等の振興に関する重要事項の調査・審議・施策の評価	工業振興施策の立案、事業の実施に関する事項についての協議、工業振興ビジョンの進捗状況の評価

出典：富士市資料を基に筆者作成（2022年1月11日時点）³⁴

に、実効性のある有意義な施策を進めていきたいとの話があった。

（ウ）工業振興会議

富士市の工業振興について広く意見を聴き、工業に関する施策の推進を図るため、富士市工業振興会議を設置している。この会議は、2016年3月に、富士市の工業活性化に向けた産業振興施策を体系的、計画的に推進することを目的として策定された「第2次富士市工業振興ビジョン」（計画期間：2016年度～2026年度）に基づく施策や取組みに対する提案や助言等を行うために位置付けられている。具体的には、①工業振興施策の計画及び実施に関すること、②富士市工業振興ビジョンの進捗に関すること、③その他工業振興に関することについて協議する場である。

33 富士市「富士市中小企業及び小規模企業振興基本条例について」<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sangyo/c0302/fmervo000000bv5o.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）

34 富士市「第2次富士市工業振興ビジョン（概要版）」資9

(エ) 中小企業等振興会議と工業振興会議の使い分け

産業政策課によると、富士市は、ものづくりのまちとしてパルプ・紙産業を中心とした製造業のまちであったことから、産業政策課の前身は工業振興課として、工業振興に重きをおいてきたが、中小企業等振興会議は、商業振興・中心市街地活性化・農業振興などの工業以外の分野も含んだ中小企業支援を対象とし、そのときどきの課題に応じて包括的に議論する場とのことである。

一方、富士市工業振興会議は工業に特化しており、重点部分はものづくりなどに関する議論をしていく場として、富士市の特性をふまえて設置されている。

イ 富士市 CNF 関連産業推進構想と富士市 CNF プラットフォーム

(ア) CNF（セルロースナノファイバー）

CNF は、木材等植物の主成分のセルロースを直径数～数十ナノメートル（1 ナノメートル＝10 億分の 1 メートル）まで微細化した繊維状の物質である。環境負荷が少なく、様々な優れた特性を有することから、幅広い用途への利用が期待され、現在、製紙メーカーをはじめ、様々な業界で研究開発・用途開発が進められており、国や静岡県も CNF 利活用の取組みを推進している³⁵。

富士市の基幹産業である製紙産業は、セルロースを扱う分野において、長年培ってきた技術とノウハウを有しており、CNF との親和性が高い。また、日本製紙株式会社の研究所の移転や、静岡県工業技術研究所富士工業技術支援センター内への「静岡大学 CNF サテライトオフィス」の設置など、製紙業者の技術やノウハウを CNF の実用化につなげるための産学官の施設も富士市内に立地し

35 2014 年に国が策定した「高度バイオマス産業創造戦略」において、新素材 CNF を新たな産業として後押しすることとしており、静岡県をはじめ全国各地で CNF 推進組織の活動も活発化している。詳細は、富士市「富士市 CNF 関連産業推進構想」を参照。

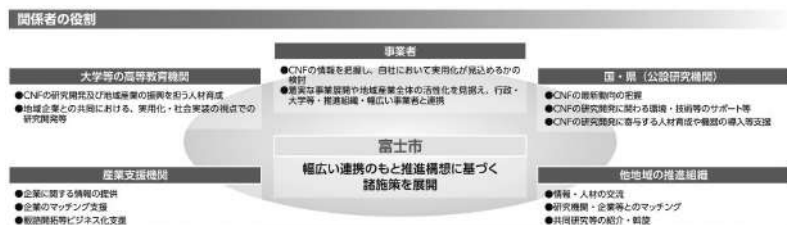
ている。

(イ) 富士市 CNF 関連産業推進構想

富士市では、CNF の実用化促進に向けた CNF の用途開発に関する企業と研究機関等との共同研究・開発に対して対象経費の3分の2（限度額 100 万円）を補助する補助金の創設や、CNF に関する基本的な知識の習得や情報の共有等を目的とした「富士市 CNF 研究会」³⁶などを開催してきた。

これら CNF に関する補助制度や情報収集・発信などの取組みを飛躍させ、より効果的な地域産業振興と地域への波及効果を高めるため、2019 年 3 月に「富士市 CNF 関連産業推進構想」を策定した。CNF を通して富士市がめざすべき将来像、将来像の実現に向けた 5 つの方針、方針に基づく施策を明記しているビジョンであり、諸施策のほか喫緊に展開すべき取組みをアクションプランとして定めている。施策の展開にあたっては、富士市が中核となって構想を推進することとし、関係者が役割を担い、互いに連携し取組みを進めることとしている³⁷（図 4-8）。

図 4-8 富士市 CNF 関連産業推進構想の将来像の実現に向けた推進体制イメージ



出典：富士市 CNF 関連産業推進構想概要版

36 全 5 回。2018 年 9 月の第 4 回研究会には、県内外から 140 名の参加があった。

37 詳細は、富士市「富士市 CNF 関連産業推進構想」を参照。

(ウ) 富士市 CNF プラットフォーム

富士市では、CNF の用途開発を加速し、CNF 関連産業の創出を図るための連携ネットワークの構築を目的とした、「富士市 CNF プラットフォーム」を 2019 年 11 月 1 日に設立した。市内に限らず国内の事業者、大学等の高等教育機関・団体、行政機関などを対象とした会員制度を設けており³⁸、富士市産業政策課 CNF・ものづくり戦略担当が事務局を担う。

プラットフォームでは、事業者の取組み段階に応じた様々な事業を展開しており、2021 年 8 月には、講演や先進事例紹介、富士市セルロースナノファイバー関連産業創出事業の報告などを含む「富士市 CNF プラットフォームセミナー 2021」の開催や、2021 年 12 月に東京ビッグサイトにて開催された「エコプロ 2021 第 5 回ナノセルロース展」への出展を行っており、「展開の場」として、CNF を使った製品化や確立された技術等を社会に広めていく取組みにも注力している。

以上のように、CNF の実用化による新市場創出の実現には、CNF 製造企業やユーザー企業、研究機関や産業支援機関、行政などが連携し、それぞれの役割を果たし、長期的な取組みを継続していくことが必要である。そこで、富士市では市が主導して富士市 CNF 関連産業推進構想や富士市 CNF プラットフォームを作り、産学官の連携を深めている。

また、今後は、富士市が CNF に取り組みやすいまちとして、地域ブランドを確立し、研究機関・企業の誘致や富士市への関心が増していくこともめざしている。

38 2021 年 10 月 18 日 現在の会員数は、147（企業・団体等 125、個人等 22）であり、入会料・会費は無料である。

ウ 富士市地域産業支援センター（愛称：Be パレットふじ）

市内の事業者や市内で起業を希望する人を対象に、常駐コーディネーターや協力機関の職員が、無料で経営や起業・創業に関する相談に対応する窓口として、「富士市地域産業支援センター（愛称：Be パレットふじ）」が2021年9月に開設された³⁹。

全国に広がった産業支援センターの先駆けとなる富士市産業支援センター（f-Biz）をこれまで運営してきたが、2020年6月に事業休止したことにより、新たなセンターでは、市が直営で行うものとされ、公的支援機関としてガバナンスを担保するためセンター長を富士市職員としている。また、専門的な支援を実施するため、支援業務を業務委託とし、常駐コーディネーター・専門コーディネーターを配置している。なお、2021年度の事業者支援業務受託者は有限責任監査法人トーマツである。このほか、地域内産業支援機関（富士商工会議所、富士市商工会、富士信用金庫）と連携協定に基づく協力を得て、オール富士市の体制で事業者をサポートする。

以前の富士市産業支援センターでは商業やサービス業を中心にワンストップ窓口で伴走型の支援を中心に行っていたが、今後は待ち受け型の支援のみならず、企業訪問による支援（プッシュ型支援）も取り入れていくとともに、製造業に対する技術的な支援や、テレワーク推進を含むIT・DX支援、マッチング支援などを新たな重点項目として推進していく方針である。

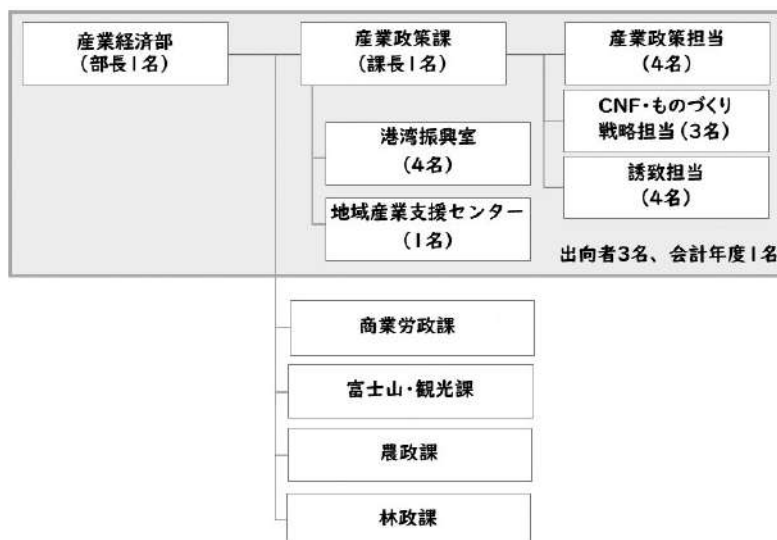
(3) 富士市役所の体制

ア 産業経済部の体制

富士市の産業部門は、産業経済部の5課、72名（外部への出向

39 富士市立中央図書館分館2階に位置し、開館時間は、月曜日から金曜日（祝休日、年末年始を除く）の8時30分から17時15分、相談時間は9時から17時まで、相談は事前予約制（1回につき約1時間程度）である。

図 4-9 富士市の産業経済部の行政機構図



出典：富士市「令和3年度富士市行政機構図」を基に筆者作成

者・会計年度任用職員含む）で構成されている（2022年2月1日時点）（図4-9）。地域産業を担当する産業政策課は、正規職員17名、出向者（正規職員）3名、会計年度任用職員1名、合計21名で構成されており、産業政策担当、CNF・ものづくり戦略担当、誘致担当の3担当及び港湾振興室、地域産業支援センターの2室（センター）に分かれている。

具体的には、「産業政策担当」は、中小企業施策の企画・実施とともに産業経済部の調整役を担っている。中小企業等振興会議の議題に基づき、適宜、商業労政課や教育委員会などと連携して事業を行う。「CNF・ものづくり戦略担当」は、従前の工業振興担当であり、ものづくり・製造業の支援を担う。「誘致担当」は、企業の誘致、立地に関しての業務を担う。都市整備部局及び建設部局と連携して事業を行う。「港湾振興室」は田子の浦港の整備と振興業務を

所管している。「地域産業支援センター」は、前述のセンターの運営を担う。

産業政策課の業務内容は、産業支援に関する幅広い業務に携わることから、定例業務や突発的な対応も含め、業務量がほかのセクションに比べて多くなっているとの話があった。

イ 富士市における産業振興人材像

①ネットワークを構築し、人脈で仕事を動かす

富士市の担当者は、求められる産業振興人材像について、「産業部門は人脈で仕事を動かすことが重要な部門であり、ネットワークを構築できる人が望ましい」と述べ、出向先で築いた人脈を活かして事業の相談・意見交換を行ったり、地元の事業者とのネットワークを活用したりするなど、それぞれの場所で人脈を太くしていくことが重要であると指摘している。

②人脈を活かした情報収集

産業部門では、内閣府の地方創生推進交付金などの補助金の交付申請をして予算を獲得することが多い。それら補助金の情報は、国・県からの通知はもちろんのこと、富士市では、経済産業省や関東経済産業局へ職員を派遣する中で人的ネットワークを築いているため、そうした情報をスムーズに収集できている。

また、産業に特化した市職員向けの研修はないが、出向を長期研修として位置付けている。このほか、市町村アカデミーが主催する研修に応募することもできる。最近では、コロナ禍により、経済産業省や各種機関の説明会・研修・セミナーなどがオンライン形式で開催されることから、受講が容易になり、情報収集の機会が多くなっているようである。

ウ 市長のリーダーシップ

①主要重点施策において産業部門は上位

予算査定における全庁的な主要重点施策の優先順位づけにおいて、産業政策や新産業創出に関する施策は、これまで必ず上位に挙がり、特に、ものづくり産業は重点施策として予算も付けられており、市長も産業部門に力を入れていることが伺える。

②人員配置・外部機関への出向

富士市産業政策課では、現在、経済産業省（本省）、経済産業省関東経済産業局、静岡県東京事務所の3か所へ各1名職員を派遣している。また、商業労政課から富士信用金庫へ1名、市長戦略課から静岡銀行へ1名、職員を派遣している。反対に、上記出向先から市への職員の派遣はない。

今回ヒアリング対応いただいた3名も、産業政策課主幹は富士信用金庫に2年間出向後、産業政策課1年目（計3年）、主査は経済産業省本省に2年間出向後、産業政策課4年目（計6年）、上席主事は経済産業省関東経済産業局に2年間出向後、産業政策課2年目（計4年）であった。外部機関へ2年間出向した後に産業政策課に配属となるため、通常の人事ローテーションと比較すると、産業分野に関わる年数は若干長い傾向にあるとのことである。なお、これらの出向は例年実施している自己申告に基づき人事部局が選定している。

このように、限られた人員・予算の中で、職員を出向させるには市長の理解・リーダーシップが必要不可欠であるが、小長井義正・富士市長は人員配置の面からも産業部門に力をいれている。国や県のみならず、地域に根ざした金融機関まで満遍なく職員を継続的に出向させることで、産業担当者は市役所に戻った際に、出向先で築いた人脈を活かして日々の業務に取り組むことが出来ている。

(4) 今後の展望

産業分野は多岐にわたる様々な課題があり、今回の新型コロナウイルス感染症をはじめ、産業分野の事業はその時勢の影響を大きく受ける。

しかし、富士市では、市長の方針を受け、テレワーク先進都市を目指す取り組みをはじめ、CNFの実用化推進など時代の変化に応じた様々な施策を展開している。

それが可能なのは、①中小企業等振興会議や部会を活用して企業の課題や考えを市の施策にリアルタイムに反映し、②市長のリーダーシップのもと予算配分・人員配置を行い、③職員が出向先での人脈を活かして業務に取り組んでいるからこそ実施出来ているといえるだろう。

3 富山県高岡市

高岡市は富山県内で、県庁所在地の富山市に次ぐ第2の都市である。

富山県は、全国有数の米の種もみ産地であり、水田率（耕地面積のうち田が占める割合）も95.4%⁴⁰（2020年）と全国1位を誇る、全国でも有数の米どころである。また、交通面では、2015年3月14日に北陸新幹線が開通し、首都圏からのアクセスの利便性も向上した。

(1) 高岡市の地域産業の現状と課題

ア 高岡市の産業について

高岡市では、江戸時代に培われた優れた技術が今日まで続いてお

40 作物統計調査2020年確報（農林水産省大臣官房統計部）「令和2年耕地及び作付面積統計」（併載 平成28年～令和元年累年統計）より

図 4-10 市の地図



出典：高岡市「高岡市総合計画」

り、1975年に高岡銅器と高岡漆器、2017年に越中福岡の菅笠^{すげがさ}が、それぞれ国の伝統的工芸品の指定を受けた。

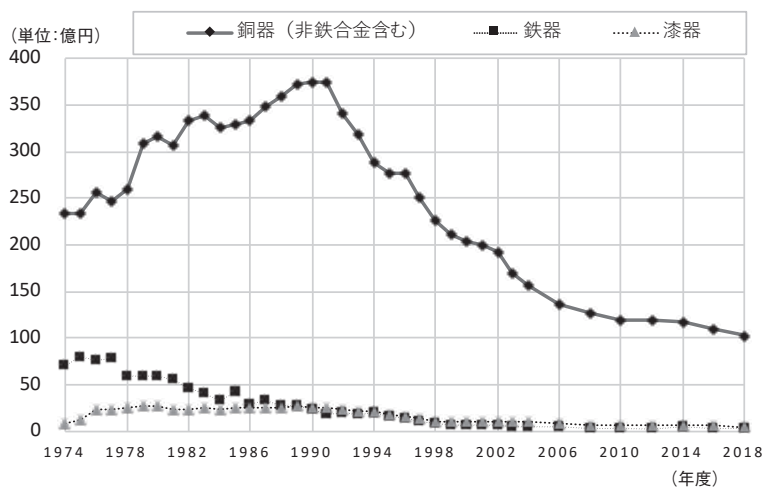
高岡銅器や高岡漆器の販売額は、1990年頃のピーク時に比べて大幅に落ち込んでおり、作り手の高齢化や後継者不足などの課題を抱え、地域産業の低迷が課題となっている⁴¹（図4-11）。

また、1910年代から豊富な電力、工業用水、良好な港湾などの立地条件を活かして、繊維、紙、パルプ、化学、金属製品などの近代産業が発展し、戦後はアルミ製品（図4-12）、プラスチック製品、医薬品製造業などが急伸するなど、日本海沿岸有数の工業集積を有する商業都市として発展してきた⁴²。

41 詳細は、高岡市「平成30年度版高岡特産産業のうごき」を参照。

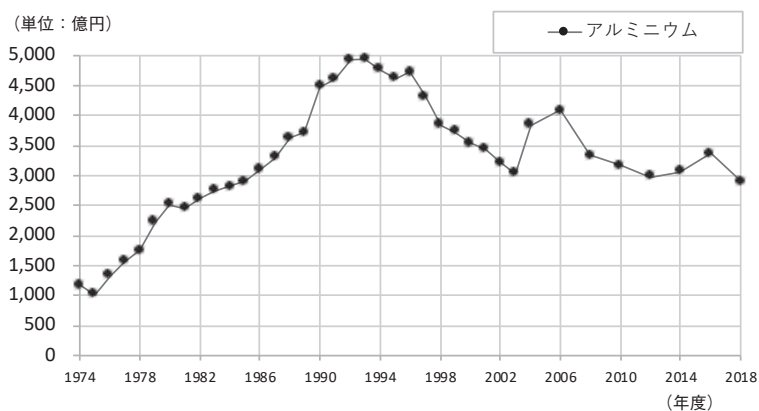
42 詳細は、高岡市「令和2年度版高岡市の産業」を参照。

図 4-11 銅器・鉄器・漆器販売額の推移



出典：高岡市「平成 30 年度版高岡特産産業のうごき」を基に筆者作成

図 4-12 アルミニウム製品出荷額の推移



出典：高岡市「平成 30 年度版高岡特産産業のうごき」を基に筆者作成

イ 高岡市の工芸に関する教育機関

高岡は、明治時代から工芸の要所であり、1894年に工業・工芸の専門学科のみの「富山県工芸高校」（現：富山県立高岡工芸高等学校）が設置された。

また、1983年に開学した高岡短期大学を前身とする「富山大学芸術文化学部」が2005年に新設された。これは、全国でも数少ない、総合大学に設置された国立の芸術系学部の1つである⁴³。

(2) 高岡市の特徴的な取組み

ア 高岡市デザイン・工芸センター

(ア) 概要

1999年に高岡オフィスパーク⁴⁴に新設された「高岡市デザイン・工芸センター」は、1909年（明治42年）に創設された高岡物産陳列所からの歴史がある伝統工芸産業の振興を図る市の施設である⁴⁵（図4-13）。1、2階の工房施設には、鑄造炉、乾燥風炉などの銅器、漆器関連機器を設置している。

50年以上実施している「伝統工芸産業人材養成スクール」や「伝統工芸産業技術保持者」の指定などによる技術継承と、伝統工芸技術を活かした新たな産業創出をめざす「新クラフト産業・デザイン育成事業」などを通じ、関連事業者支援を行っている。

人員体制は、所長1名、総務1名、工芸振興担当2名、非常勤

43 詳細は、富山大学「芸文について」<http://www.tad.u-toyama.ac.jp/outline/index.html#history>（最終閲覧日：2022年2月14日）および高岡市「令和2年度版高岡市の産業」p.38を参照。

44 高岡市の南部、戸出地区に位置する団地。情報通信業、エネルギー関連業をはじめとする企業が立地する。また、同団地内には、富山県総合デザインセンター、高岡市デザイン・工芸センターが立地し、デザイン・工芸の振興やビジネス活性化を支援する拠点となっている。

45 1909年にはデザイン・工芸センターの前身組織である「高岡物産陳列所」、1969年にはデザイン・工芸センターの改称前組織である「高岡市デザイン指導所」が設置された。

図 4-13 高岡市デザイン・工芸センター



出典：筆者撮影（2021 年 10 月 22 日）

職員 1 名の合計 5 名で構成されており、9 事業（2 団体事務局含む）の運営と施設・設備を管理している。所長と工芸振興担当は、デザイン・工芸に関わるセンター専任の市職員として採用されており、事業者からのデザイン相談、作成依頼（有料）に対応している。

（イ）新クラフト産業・デザイン育成事業

高岡の伝統産業における新産業創出をめざして、1999 年から新クラフト産業・デザイン育成事業を実施している。高岡の伝統産業界では、高い技術がありながら、事業者や製品の知名度が低いという課題があった。そこで、オリジナル製品開発によるブランディングによって企業力を高めることで、産地全体の振興に繋げるという趣旨のもと、デザイナーの^{あしとみ}安次富隆氏（グッドデザイン賞審査委員長、多摩美術大学教授）をディレクターとして招き、地元企業が「自活力」を高めるためのケーススタディを 2～4 年間の製品開発研究会で学ぶ。参加企業はメーカー・問屋を問わず、自ら企画・デザイン・製品開発・販路開拓を考える「産地プロデューサー」をめざす。2021 年度は、「課題のデザイン」をテーマに、企業の経営者

や従業員など様々な立場の 15 名が参加している。

これまで、120 社以上が参加しており、(株)能作、(有)モメンタムファクトリー・Orii など、新分野でのオリジナル製品開発により販路開拓を実現した企業が参加している。主な実績である 2000 ～ 2003 年の「HiHill（ハイヒル）プロジェクト」は、地場活性化の新しい仕組みづくりが評価され、2004 年にはグッドデザイン賞を受賞している。このプロジェクトは、銅器・漆器関係企業 10 社以上が参画して、それぞれの企業が関わる職人の加飾技術を活かした同サイズの「マテリアルプレート」を 500 枚以上作成し、建築関係の展示会に出展することで、内装材やインテリア分野など新分野での需要開拓を図ったものである。その結果、大手キッチンメーカーやドアハンドルメーカーとの共同製品開発や、首都圏のホテル内装に伝統素材が採用されるなど、これまで職人の暗黙知であった工芸技術を素材サンプルとして標準化、顕在化することで、高岡の伝統工芸素材の新分野開拓を実現した。

（ウ）伝統工芸の保存・継承事業

1967 年より高岡銅器・高岡漆器の優れた技術を有する技術者を「高岡市伝統工芸産業技術保持者」として高岡市独自に指定しており、これまでに 124 名（2021 年 4 月 1 日時点）が指定を受けている。

また、指定を受けた技術保持者によって設立された「高岡巧美^{たかおかたくみ}会^{かい}」⁴⁶は、2020 年度に 50 周年を迎えており、高岡市美術館や首都圏における作品展の開催や工房見学の受け入れ、体験実習など、伝統工芸技術の保持と伝承に取り組んでいる。

また、伝統工芸の銅器・漆器の後継者育成を目的に 1968 年より

46 会員相互の技術交流を図り、伝統工芸産業技術の保持・伝承に努めるとともに、広く伝統工芸産業の発展に寄与することを目的とする。

実施している「高岡市伝統工芸産業人材養成スクール」では、金工・漆工・3D造形の分野で9コースを開講しており、高岡市伝統工芸産業技術保持者をはじめとした卓越した技術者を講師に、20代から60代まで年齢や職種も様々な約50名が受講している。受講生は、木曜の夜間と土曜に、センターの工房施設で伝統工芸技術の習得に励んでいる⁴⁷。このスクールは、2018年3月末に50周年を迎えており、これまで1,100人以上（2020年4月1日時点）が修了し、人間国宝（重要無形文化財保持者）や伝統工芸士をはじめとした工芸技術者を輩出している。

以上のように、高岡市デザイン・工芸センターでは、常駐する専任の市職員が工房施設を活用しながら、伝統工芸産業振興に関する施策を展開している。

イ 工芸都市高岡クラフトコンペティション

工芸・デザイン情報の受発信基地となることをめざして、1986年から、銅器、漆器、アルミニウムなどの産業界と商工会議所、富山県、高岡市が一体となり、全国公募展「工芸都市高岡クラフトコンペティション」を開催している。作品は、金属、漆、木工、陶磁器、ガラス、ジュエリーなど多方面にわたる。2020年度は新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け中止となったが、2021年度は、新型コロナウイルス感染症に対応するため、SNSを活用した発信力の強化や作品募集や審査の一部をオンライン化するなど、新たな取り組みを実施しながら開催された。

実行委員会のトップは高岡市長、事務局は高岡商工会議所が担っている。開催場所は、以前は高岡市役所近くの富山県高岡文化ホールにて行われていたが、まちを活性化させるという考えから、現在

47 スクールは、各コース年間10～26回行われている。2020年3月末までの修了生は総計1,121名にのぼる。

では、中心市街地に位置する複合商業施設「御旅屋 SERIO（おたやせりお）」にて開催されている。

ウ 市場街 いちばまち

高岡市と高岡商工会議所を中心に産学官が連携してクラフトコンペを開催する中で、富山大学の先生や学生、高岡伝統産業青年会⁴⁸などの民間の方たちからの「コンペに限らず、まち全体でクラフトや文化を盛り上げていこう」という機運の高まりを受けて、クラフトコンペの時期に開催されていたクラフトやまちあるきなどの様々なイベントを束ねる形で、2011年にクラフトイベント「高岡クラフト市場街」が始まった。

2021年にはイベント名を「市場街（いちばまち）」⁴⁹に刷新し、現地での展示・販売、ワークショップ体験などに加え、オンラインでのトークライブや職人の手仕事の様子を定点カメラで生配信するなど、新型コロナウイルス感染症の影響を受ける中でも、工夫を凝らして開催された⁵⁰。

エ ものづくり・デザイン科

高岡市の歴史的、産業的、教育的な背景のもと、高岡市では、2006年から、高岡市立学校の全校で「ものづくり・デザイン科」を設置し、実技体験を取り入れた授業を行ってきた⁵¹。

これまで15年以上継続しており、各学校の先生や教育委員会学

48 伝統工芸に関わる40歳以下の職人を中心とする、若手職人や問屋等の集まり。

49 主催：高岡クラフト市場街実行委員会（高岡市 / 高岡商工会議所 / 高岡市デザイン・工芸センター / 富山大学芸術文化学部 / 高岡伝統産業青年会）

50 詳細は、高岡クラフト市場街 HP <https://ichibamachi.jp>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

51 詳細は、高岡市「「ものづくり・デザイン科」推進事業について」<https://www.city.takaoka.toyama.jp/school/kosodate/gakko/monozukuri/suishinjigyo.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。2021年10月ヒアリング時点では全37校が実施していた。

校教育課が講師の調整などを行っているが、講師である地元の工芸技術者の高齢化が進んでいること、小学校で英語教育が始まるなどカリキュラムが多様化して昔ほど時間数を確保できないことなどの課題を抱えているという。

しかし、ものづくり・デザイン科の授業がきっかけで、地元の伝統工芸の会社に就職することとなった生徒もいるとのことである。このように、都市自治体における地域の特性を活かした教育は、重要な取り組みであるといえよう⁵²。

(3) 他団体との連携

ア 高岡地域地場産業センター ZIBA（ジーバ）

富山県内の伝統工芸品をはじめとする地場産業振興を目的とし、県及び富山県西部地域の市町村と県内の産業界によって1983年に「公益財団法人高岡地域地場産業センター」が設立された。2020年10月にはセンターの愛称を「ZIBA（ジーバ）」とし、高岡市中心市街地に立地する「御旅屋セリオ2階」に移転し、リニューアルオープンした（図4-14左）。

ZIBAには、富山の伝統的工芸品6品目（高岡銅器、高岡漆器、井波彫刻、庄川挽物木地、越中和紙、越中福岡の菅笠）や食器やぐい呑、アルミ製品などを販売する「ZIBA ショップ」、鋳物と漆器の体験ができる「ものづくり工房」（図4-14右）、銅器や漆器の組合の事務所などがある。ものづくり工房は定員各40名であり、県内外の学生などが体験に訪れるほか、2021年10月に緊急事態宣言が明けてからは一般の体験に来る人が増加しているという。

また、北陸新幹線の新高岡駅内にある新高岡駅観光交流センター

52 なお、日本都市センターの機関誌『都市とガバナンス』の第36号（2021）では、「都市自治体における地域の特性を活かした教育」を特集している。

図 4-14 高岡地域地場産業センター ZIBA



出典：筆者撮影（2021 年 10 月 21 日）

にあるギャラリー「MONONO-FU」⁵³へ公益財団法人高岡地域地場産業センターから商品を出品しており、新型コロナウイルス感染症拡大前に比べて、MONONO-FUでの売上は約3分の1に落ちているという。一方、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、移転前の場所と売上の単純比較はできないが、ふるさと納税の返礼品が増加したことや、特注品の銅像などの受注増により、ZIBAの売上は以前とほぼ同額であるという。

資金面は設立時に富山県、高岡市、富山の伝統工芸品6品目の産地の市町村、46の業界団体・商工団体から出捐を受けており、その後の運営費用の一部を高岡市が支援している。

また、職員は、高岡市のOB職員（専務理事と事務局長）2名を含む正規職員5名、契約社員5名、計10名が在籍している。

イ 高岡地域文化財等修理協会

高岡市で毎年5月1日に開催される高岡御車山祭^{みくるまやまつり}の中心となる高岡御車山は、金工・漆工・染織などの優れた工芸技術の装飾がほどこされた華やかな山車であり、国の重要有形民俗文化財・無形民

53 高岡市が観光交流スペースをつくり、高岡市観光協会が管理している。

図 4-15 高岡地域地場産業センター 文化財修理工房



出典：筆者撮影（2021 年 10 月 22 日）

俗文化財に指定されている⁵⁴。高岡に伝わる伝統工芸の技術は、伝統的な祭屋台などの制作修理の技術に応用できることから、伝統技術者の育成・技術の向上・継承などを目的として、2008 年「高岡地域文化財等修理協会」が設立された。事務局は高岡地域地場産業センターが担う。

5つの部会に分かれ、高岡市を中心とする全国の祭屋台などの山車修理や新調などを受託している。以前は、高岡地域地場産業センター内に文化財修理工房が併設されていたが、高岡地域地場産業センターの移転に合わせて、高岡市創業者支援センター 4 号棟内に移転された⁵⁵（図 4-15）。

祭屋台等の修理には、文化庁・富山県・高岡市からの補助金がある場合もあるが、修理事業の実施にあたっては、補助金の採択時期以外にも、祭屋台等を所有する団体等の自己資金対策も課題となる場合もあるという。また、職人の高齢化も同じく課題であるという。

54 詳細は、高岡御車山会館 HP <https://mikurumayama-kaikan.jp>（最終閲覧日：2022 年 2 月 14 日）を参照。

55 2002 年に設置され、順次分譲が行われていた「高岡市創業者支援センター」（全 12 棟）4 号棟に移転した。

ウ 富山県総合デザインセンター

高岡市デザイン・工芸センターと「富山県総合デザインセンター」とは、廊下でつながるように隣接しており⁵⁶、各センターの施設・設備を相互に活用するなどの連携を図っている⁵⁷。また、2017年度、高岡オフィスパークに㈱能作が産業観光の拠点として移転整備した新社屋には、年間10万人を超える来場者があり、高岡市デザイン・工芸センターと富山県総合デザインセンターへの来場者も増加している。

エ とやま呉西圏域

以上の他、高岡市、射水市、氷見市、砺波市、小矢部市及び南砺市の6市で構成される「とやま呉西圏域」⁵⁸では、分野ごとに主幹市を設けて事業を行っており、ものづくりを中心とする産業分野は主に高岡市産業振興部が主務を担っている。圏域全体の経済成長をけん引すべく、ビジネス交流会や就職や定住などの各種イベントへの出展等を合同で行っている。

(4) 高岡市役所の体制

ア 産業企画課の体制

高岡市の産業部門は、産業振興部の7課、正規職員69名で構成されている（図4-16）。

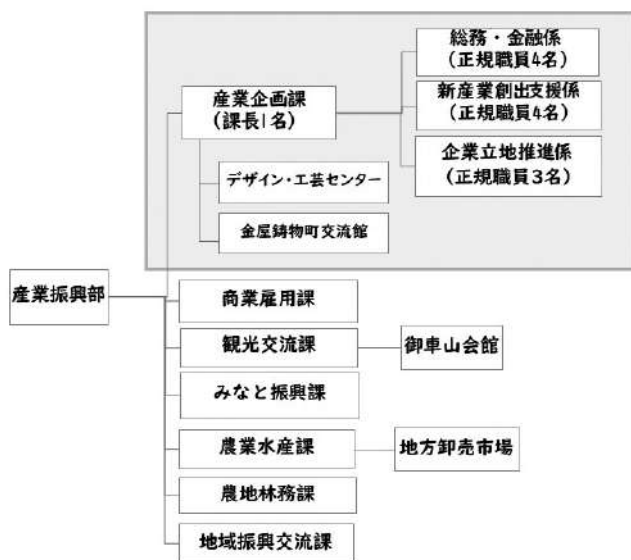
地域産業を担当する産業企画課は、正規職員12名であり、総

56 1999年「高岡市デザイン・工芸センター」の新設時に、「富山県産業高度化センター」と「富山県総合デザインセンター」も高岡オフィスパークに新設された。富山県総合デザインセンターも、専門職員として研究員を雇用している。

57 近年、富山県が富山県総合デザインセンターに増築整備したデザインオフィス（2018年度）、バーチャルスタジオ（2019年度）についても、高岡市内企業への利用を促している。

58 詳細は、とやま呉西圏域連携中枢都市圏情報発信サイト <https://toyamagosei.jp>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

図 4-16 高岡市の産業振興部の行政機構図



出典：高岡市「令和2年度版高岡市の産業」を基に筆者作成

務・金融係、新産業創出支援係、企業立地推進係の3係に分かれている。また、デザイン・工芸センターを持つ。

2020年4月1日現在の高岡市の一般行政部門の職員数は774名、2019年度の類似団体の平均は871名であり、類似団体に比べて97名少ない。一方、その内、高岡市の商工部門の職員数は40名であり、2019年度の類似団体の平均の31名と比べて9名多い⁵⁹。このことから、高岡市が、中小企業支援に力を入れてきたことが伺える。

また、市役所全体の人事異動は約3、4年ごとであるのに対し、産業企画課は少し長めの配属となっている。ヒアリング時点におい

59 詳細は、高岡市「高岡市の職員数等の状況について」https://www.city.takaoka.toyama.jp/jinji/shise/shisaku/kaikaku/documents/37gyoukaku_3.pdfを参照。

て、産業振興部の通算在籍年数が10年以上の課長が複数名在籍するなど、産業振興に精通した職員が配置されていた。

イ 高岡市における産業振興人材像

①外部機関への出向や中小企業診断士育成

高岡市では、「企業の財務諸表を読み解け、企業に寄り添える産業人材を育てたい」というビジョンのもと、2003年度と2005年度に、職員を各1名、中小企業診断士の資格取得を目的として、中小企業大学校へ派遣し、2名とも資格を取得した。派遣はその2名のみで現在は行われていないが、最近では、採用時点のみならず、採用後においても、簿記1級・2級・3級の資格を取得している職員も複数在籍しているという。また、経済産業省や中部経済産業局に出向した後に、産業企画課に長年にわたり在籍した職員もいる（経済産業省には、現在も1名の出向が継続している。）。一方、2013年度から2019年度までは、富山銀行から市役所へ1～2年交代で4名が人事交流で来ていたこともある。

地域産業に関わる職員にとって、補助金の手続きを理解し、企業からの申請書や財務諸表をすぐに読み解けることは、重要な能力のひとつであり、習得にはある程度の訓練が必要であろう。そのためには、外部機関への派遣や職員の産業部門への長期的な配置も有効であるといえるのではないだろうか。

②企業に寄り添う姿勢

高岡市では、企業ニーズにワンストップで応じる体制を構築し、地域の金融機関や商工会議所、JETROなどの関係機関と連携するとともに、企業を訪問して企業の要望や課題を共有し、施策に反映させてきた。例えば補助金の交付時期も企業にとって使いやすい時期を検討するなど、企業が使いやすい支援制度を実施していきたいとの話があった。

③高岡次世代経営塾

2004年から2007年度の間、高岡の産業振興人材育成を目的として、市役所の職員と地元の若手の経営者が毎月1回様々な研修を行う「たかおか地域活性化研究会」が行われた⁶⁰。約5年の活動の後、終了となったが、2008年に、その時に在籍したメンバーを中心に有志のサークル「高岡次世代経営塾」がつくられた。当初は、メンバーからの会費収入で活動を行ってきたが、2016年から2018年までは、高岡市産業振興ビジョンに基づく産業人材育成事業として、高岡市から補助金を受けた活動も実施してきた。2019年以降は、再びメンバーからの会費収入による自主的な勉強会となり、現在も活動を継続している。

このように、民間事業者と市役所の職員が共にチームをつくって自主的な活動を行う取組みは大変貴重であるといえよう。

(5) 今後の展望

高岡市では、デザイン・工芸センターに伝統産業の支援に関する専任の職員が常駐しており、新クラフト産業・デザイン育成事業では、外部のデザイナーや流通関係のコーディネーターなどの専門家を積極的に登用することで、地域の企業・作り手同士が交流・切磋琢磨して新商品開発・販路拡大を学ぶ場を20年以上に渡って設けている。

このように高岡市では、①江戸時代や明治時代から脈々とつながる工芸や地域産業に対する作り手や関係者の想い、②業界団体や関係者に寄り添う職員、③県・市・隣接市が連携した継続的な支援があったからこそ、今日までの高岡の地域産業の発展があったのだろう。

60 事務局は高岡市から委託を受けたNPO法人が担っていた。また、本研究会の座長である関満博一橋大学名誉教授を講師に招くなどしていた。

高岡市では、2021年7月より角田悠紀・高岡市長が新たに市長に就任し、10年先、20年先の高岡の未来を担っていく若者や子どもを特に重視した政策を進めていきたいという思いがあるという。

高岡市には、長期間にわたって地域産業に携わってきた職員も多い。職員たちがこれまで築いてきた関係者や企業との人脈や経験を活かし、新しい市長のリーダーシップのもと、地域産業の更なる発展に向けた取組みが期待される。

4 島根県江津市

江津市は、中国地方最大の大河、江の川の河口に位置し、「江津（川の港）」の名のとおり、古くは江の川河口の港として発展し、江戸時代には北前船の寄港地として栄えた。

また、高等学校「地理A」の教科書で「東京から一番遠いまち」として取り上げられたこともある⁶¹。

図 4-17 市の地図



出典：江津市 HP <https://www.city.gotsu.lg.jp>（最終閲覧日：2022年2月14日）

61 2003年に発行された地理Aの教科書である『地理A 地球に生きる』（教育出版社）15ページに掲載された変形地図によれば、東京から本州各地への鉄道による所要時間（2000年10月時点）を最も要するのは江津市と示されていた。江津市ではこれを売りの1つと捉え、2016年には東京でイベント「東京なんてフっちゃえば？展～東京からいちばん遠いまち島根県江津市からの提案」を開催するなどしている。詳細は、江津市「江津市はこんなまち」<https://www.city.gotsu.lg.jp/site/gotsu-navi/2208.html>（最終閲覧日：2022年2月14日）を参照。

(1) 江津市の地域産業の現状と課題

ア ^{せきしゅうがわら} 石州瓦

江津市は、良質な粘土層に恵まれていることから、日本三大瓦の一つ、石州瓦の産地としても知られる。「来^き持^{もち}色」とも呼ばれる赤瓦は寒さに強く、耐久性に優れ、全国各地に流通している。市内には赤瓦の町並みが広がり、地元のアイデンティティにもなっている。

石州瓦は、1998 年頃は、年間 2 億枚を超える生産量だったが、
今では 2,500 万枚を切っており、瓦を生産する企業も以前は約 20
社あったが、今では隣の浜田市及び大田市内の企業を含めて 4 社
となるなど、非常に厳しい状況となっている。

そんな中、瓦製造業者が市の誘致した企業（以下、「誘致企業」という）の原料加工を引き受けたり、瓦の釉薬を作る企業が誘致企

図 4-18 市の産業の特色



出典：江津市提供資料

業とマッチングして化粧品製の製造や化粧品塗料の原石の加工をするなど、少しずつ業態を転換している。

また、他の自治体では、誘致企業に対する地元企業などからの反発の話が聞かれることもあるが、江津市の担当者は、「昔から地域の産業や雇用を支えてきた瓦産業に加えて、パルプ製造工場が地域の雇用・経済を支えてきた歴史があるので、誘致したものづくり企業に対する地元の抵抗はあまり大きくはなかったように思う」と述べていた。

このように江津市では、瓦産業をはじめとする地域産業と誘致企業とのマッチングを進めることで業態転換を促し、地域産業の厳しい状況を乗り越えようとする動きがみられる。

イ 木質バイオマス発電

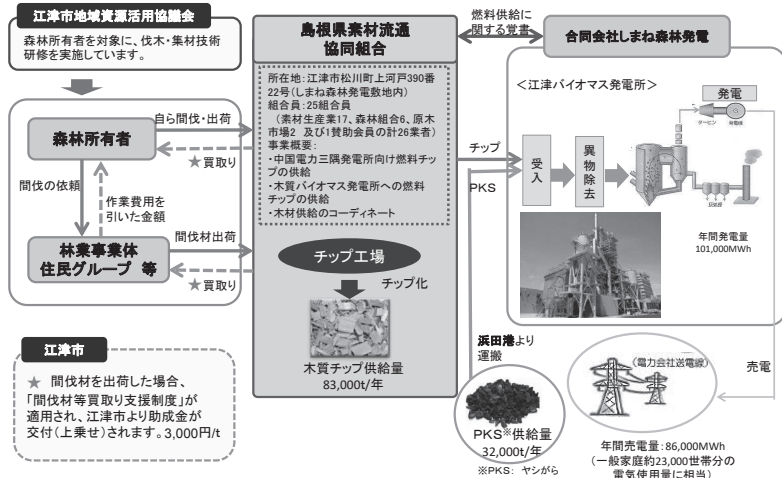
江津市には、水力発電、風力発電、太陽光発電、バイオマス発電などの再生可能エネルギーの発電所が立地している⁶²。

特に図 4-19 のとおり、木質バイオマス発電事業では、島根県内の 23 林業事業者が島根県素材流通協同組合の組合員となり、木質チップを集約してバイオマス発電所へ燃料供給する取組みを行っており⁶³、これは全国的にも珍しい仕組みである。市内にバイオマス発電所を誘致し、その燃料を地元で供給する仕組みを作った結果、雇用の創出や林業の活発化といった効果が生まれているという。

62 江津市「再生可能エネルギー・バイオマス利活用を核としたまちづくり」によると、2019 年度の代表的な再生可能エネルギー施設の年間総発電量は 193,645MWh、賄える世帯数は 53,790 世帯/年であり、2020 年 1 月 1 日現在の江津市、大田市、浜田市、川本町、美郷町、邑南町の合計世帯数 62,057 世帯とほぼ同規模であることが分かる。

63 主に合同会社しまね森林発電へ供給している。

図 4-19 江津市でのバイオマスの利活用事例（発電）



出典：江津市「再生可能エネルギー・バイオマス利活用を核としたまちづくり」

ウ サテライトオフィスの推進

新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けてテレワーク・リモートワークが加速し、働き方も大きく変容したことを踏まえ、江津市においても、都会にいた時と同じように仕事ができる環境を整備する必要があること、また、市内の遊休不動産の活用が課題であった。そこで、2020年度に内閣府から採択を受けた地方創生テレワーク交付金を活用し、地場産業振興センターの一部をサテライトオフィスとして整備を進めている。これは、人がつながる仕掛けづくりによる人口交流・移住人口の増加も狙っている。

また、人口減少に伴う消費人口の減少、生産年齢人口の減少が今後の産業振興を行う上で一番大きな障害となるという考えのもと、企業誘致に伴う製造業などの新規立地のほか、これまで誘致した工場などの増設の促進、事務系の職場としてサテライトオフィスなどへの誘致活動を推進していく方針である。

(2) 江津市役所の特徴的な取組み

ア 地域課題解決型のソーシャルビジネス

(江津市ビジネスプランコンテスト (通称：Go-Con))

(ア) 概要

江津市では、急速な人口減少、地域産業の衰退、若者の流出といった地域課題が山積する中、定住対策には産業振興が欠かせないとの考えから、2010 年度より「江津市ビジネスプランコンテスト (通称：Go-Con)」を開催している。これは、新規事業を全国から募るビジネスプランコンテストであり、大賞受賞者には、市から賞金 100 万円と創業支援補助金 100 万円を交付している。これまでの実績としては、2010 年度から 2019 年度までの間に 119 件の応募 (内、50 件が県外から) があり、その内、26 件が創業済である (2021 年 3 月末現在)。

また、希望者には、創業場所についても空き家バンク等を中心に市が相談に応じている。また、内容がよければ山陰合同銀行のビジネスプランコンテストに応募できるなど、次のステップも用意されている。支援体制は図 4-20 のとおりである。

図 4-20 支援体制



出典：江津市提供資料

(イ) 中間支援団体「NPO 法人てごねっと石見」との連携

ビジネスプランコンテストの取組みは、現 江津市 産業振興担当顧問 釜瀬隆司氏と地域振興課 課長 中川哉氏らが中心となって始めたものである⁶⁴。外部の専門家を招いてビジネスプランコンテストの仕組みを作り、市が説明会や NPO への説明・協力依頼などを行った。

当初は、中川氏が事務局に入って中間支援団体「NPO 法人てごねっと石見」を立ち上げた。今では、完全な民間組織となり、ビジネスプランコンテストの相談窓口やプラットフォームとなっており、民間事業者である藤田貴子氏が事業を牽引している。

(ウ) 日本海信用金庫との連携

日本海信用金庫の協力を得て、ビジネスプランコンテスト受賞者の事業内容を、日本海信用金庫の社員が、事業内容を最低 5、6 回ブラッシュアップし、事業化につなげるという支援もしている。

安定的に経営していくためには、金融の視点も必要であり、専門家からのアドバイスを受けられる仕組みは、新たに事業を始める事業者にとって大変貴重な機会であろうし、地域の金融機関にとっても、地元の企業が活性化することで自社の利益にも繋がる。また、江津市にとっても、補助金の有効活用・地域活性化にも繋がるものであろう。

(エ) 人が新たな人を呼ぶ

江津市担当者は、コンテストが継続している要因は、受賞者がビジネスを行う中で様々な人とつながるとともに、SNSなどで、起業を希望する新たな人を呼び込むという仕組みがあるとしている。新たに市外の人が地域と関わることについては、労働力や地域の担

64 役職はいずれもヒアリング時点。

い手として歓迎する風土が地域に根ざしているとのことで、江津市に集まった人の魅力にひかれて、さらに新たな人が集まる好循環があるという。

イ 企業の人材不足に対する施策

これからの人口減少時代においては、企業の人材不足が課題となっている。その対策として、江津市では、雇用に関する取組みが必要であるという認識のもと、小中高と連携した「江津市ふるさとキャリア教育」を行っている。こうした取組みによって、ポリテクカレッジ島根（島根職業能力開発短期大学校）、江津工業高校、江津高校、石見智翠館高校の学卒者・卒業生の市内就職率が、2011年3月の13.0%から、2020年3月には26.8%に上昇するなど、成果も表れている⁶⁵。

また、日本語学校や外国人労働者の斡旋事業者を誘致して外国人材の確保に努めたり、江津地域雇用創造協議会を立ち上げ、企業・求職者向けのセミナーや合同企業説明会等によるマッチングを行うなどの取組みも行っている。

(3) 江津市役所の体制

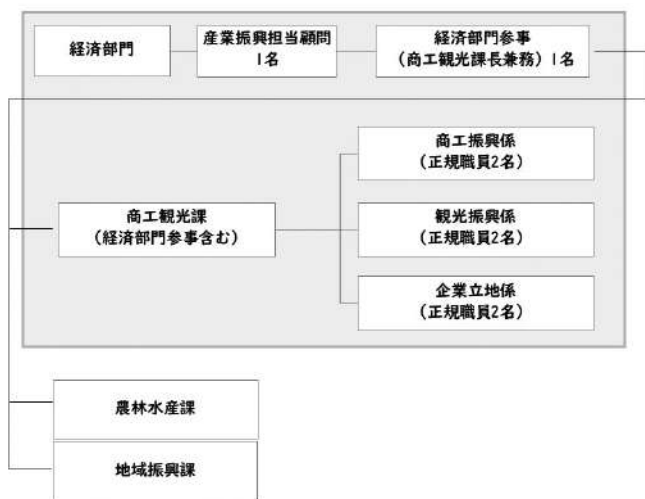
ア 商工観光課の体制

江津市の産業部門は、商工観光課、農林水産課、地域振興課の3課、28名で構成されている（2021年9月1日時点）（図4-21）。

地域産業を担当する商工観光課は、正規職員7名であり、商工振興係、観光振興係、企業立地係の3係に分かれている。

65 江津市提供資料「GO-GOTSU! 山陰の『創造力特区』へ。」

図 4-21 江津市の経済産業部門の行政機構図



出典：筆者作成

イ 江津市における産業振興人材像

①国の補助金申請を通じてプレゼンテーション能力をつける

産業振興担当顧問の釜瀬氏によると、「旧合併町出身の職員は、万能型のスタイルで鍛え上げられることが多かった⁶⁶。資金面からも、国へ直接提案しないと事業を実施出来なかったため、自ら起案してプレゼンテーションを行って説明し、必要性や意義を理解してもらう力を身につけることができた」と述べた。

合併後の江津市でも、若手職員に国の補助金のプロポーザル事業に挑戦させるようにしている。補助金に応募する過程で、地域の課題や事業者のニーズを把握し、目標を設定し、施策内容を考え、プ

66 江津市は、2004年10月に旧邑智郡桜江町を編入した。江津市の産業振興担当顧問 釜瀬氏と地域振興課 課長 中川氏は、合併前の旧桜江町の職員として産業振興を担当していた。

レゼンテーションを行うスキルが身につき、若手の人材育成につながっているという。

②人事評価・研修について

江津市では、人事評価制度に基づき、組織目標と組織目標に沿った個人目標を設定し、処遇（期末勤勉手当・昇給など）へ反映させている。

また、自治研修所、島根県市町村総合事務組合の実施する研修や、市町村アカデミー、全国市町村国際文化研修所および日本経営協会が実施する専門研修などにも参加させている。産業振興部門の人材育成は長期的な取組みが必要であるとの考えのもと、外部組織への派遣等を検討しながら経済界に精通した人材を育成する必要があるとしている。

ウ 市長のリーダーシップ

山下修・江津市長は、旧桜江町の産業振興を担当していた産業振興担当顧問 釜瀬氏と地域振興課 課長 中川氏の能力を評価し、合併後も引き続き江津市の商工観光課へ配属させるなど、人事面でリーダーシップを発揮した。職員の適性や能力を評価し、産業分野に長期的に人員配置を行うことは、関係者との連携や施策を展開していく上でも重要であるといえるだろう。

(4) 今後の展望

以上のように、江津市では、① 国の補助金を積極的に申請することを通じて若手職員の育成を行い、②中間支援団体など民間のキーパーソンや地元金融機関などの協力を得て、創業を希望する人を支援する体制を築き、③市長が、職員の適性を理解して人員配置を行っているからこそ、江津市に新たな企業や創業者が集まり、それが、地域産業とのマッチング・業種転換に繋がり、市の活性化に

繋がっているといえるだろう。また、高校生の地元就職率も向上していることから、江津市における産業振興に関する取組みは、人口減少時代においての重要な視点であるともいえよう。

おわりに

以上4市の特徴を述べるとすると、笠間市では、失敗をいとわない風土のもと、茨城県立笠間陶芸大学校や組合と密にコンタクトを取り事業を進めている。次に、富士市では、中小企業振興会議を活用して施策の検討・実施を進めている。そして、高岡市では、デザイン・工芸センターを設置して企業や作り手を支援している。最後に取り上げた江津市では、国の補助金を申請する際のプレゼンテーションを通じた人材育成を行っているということであろう。

(1) 地域産業振興に必要な3つの要素

本研究会で取り上げた4市の事例から、都市自治体の産業振興の取組みを行う上で重要なことは、①現場に足を運んで築かれた人脈、②担当職員の適性及び長期的な人員配置、③市長のリーダーシップであるといえるだろう。

①現場に足を運んで築かれた人脈

都市自治体が、限られた時間・人員・予算の中で、効率的に地元の企業を支援していくためには、都市自治体の最上位計画である「総合計画」に基づく地域産業に関する計画やビジョン、目標に沿った、戦略的な施策の実施が必要である。

それら戦略的な施策の実施にあたっては、地域産業の主役である地元の企業や関係者の協力が必要不可欠であるが、そのためには、普段から現場へ足を運び、企業や関係者の声に耳を傾け続けることが大切である。それは、担当者であれ、管理職であれ、役職に関わ

らず共通する心構えであると感じた。

読者の中には、日々、役所内の照会・回答や事務処理、予算編成、議会対応など、現場に行きたくても時間がないという方も少なくないであろう。また、外回りをすることに對してよく思わない上司もいるかもしれない。周囲の理解を得るためにも、まず、自分自身の事務処理のスピードアップが必要であろうし、今回ヒアリングした4市の担当課は、企業や関係団体へ足しげく通い、人脈を築いて仕事を進めていた。

②担当職員の適性及び長期的な人員配置

企業の方と同じ目線で話をするためには、財務諸表を理解できるようになるべきであり、業界や経済のトレンド、最新の取組みなどを情報収集し続ける必要があるとの声も聞こえた。また、有志で勉強会を開いて自身のスキルアップに努める職員の方たちもいた。

市役所の業務範囲は非常に幅広く、不正を防ぐ観点からも、また、様々な部署を経験して自身の適性を見極める観点からも、定期的な人事異動は一定程度必要であろう。しかし、組織が大きな目標を達成するためには、長期的な目標を定め、関係者との人脈を築き、施策を実施しながらPDCAを繰り返すことが必要ではなかろうか。

そこで、市長や人事部門にとっては、職員の適性を見極めて、適切な人材を長期的に配置することが、「人脈」が重要となる産業分野においては重要であろう。

③市長のリーダーシップ

ヒアリングを行う中で、地域産業に関する市長の関心も高く、予算面や出向を含む人員配置面からも非常に理解があるとの話が多くあった。また、市長も大きな方向性は示すものの、細かな事業内容は担当課に任せるなど、役割分担ができており、お互いの信頼関係の上に各種施策が行われていた。

読者の中には、「市の担当者が変わると方針や予算の付き方が変わることがある」という関係者の声を耳にしたことがある人も少なくないのではないだろうか。長期的な目標やビジョンに沿って地域産業を支援していくためには、組織のトップである市長のリーダーシップと、担当課職員の熱意の両輪が重要であるといえよう。

(2) おわりに

昨今の新型コロナウイルス感染症の拡大の影響を受けて、都市自治体の業務は多忙を極めているだろう。また、これからの人口減少時代においては、地元企業をいかに支援していくか、様々な課題が山積みであると思われる。

しかし、本調査研究で出会った地域産業振興に関わる市役所職員・関係団体の方々は、地元の企業のために、「一緒に悩み、一緒に考え、一緒に行動」していた。今回ヒアリングにご協力いただいた産業部門で活躍している方々は、「地元の企業のために何とかしたい」という強い想いを持った、いわゆる「公務員」の型にとらわれない方々であった。

企業や関係団体の方の声に常に寄り添い、耳を傾け、一緒に悩み、試行錯誤を繰り返し続けていく。その当たり前のことを当たり前に行っていくことこそが、都市自治体の職員に求められていることであろう。

本報告書作成にあたってお忙しい中ヒアリングを快諾いただき、貴重なお話をお聞かせいただいた、笠間市様、富士市様、富士商工会議所様、高岡市様、江津市様にはこの場をお借りして心からお礼申し上げたい⁶⁷。

67 なお、本研究会立ち上げ前に実施した事前ヒアリングにご協力いただいた、山形市東京事務所様、東京都大田区様、金沢市東京事務所様、有識者の皆さまにもこの場をお借りして重ねてお礼申し上げます。

終章

これからの都市自治体の地域産業政策

一橋大学名誉教授 関 満博

地域産業は市民に雇用の場と所得、さらに多様なサービスの提供により豊かさをもたらしてくれる。また、自治体にとっては法人税、固定資産税等の税収をもたらしてくれる。地域の現在から未来を安心、安全で豊かにしていくために、自治体は地域を経営していく責務がある。先に、岩手県宮古市の市長が「自分は医者出身で、政策の最大のテーマは福祉の充実だ。福祉にはお金がかかる。そのためには地域産業振興が必要。福祉と地域産業振興の両方をやる」と語っていることは、この間の基本的なあり方を示しているであろう。

また、自治体の職員は地域の人びとに奉仕する立場であり、地域経済社会の課題を受け止めながら、それを解決し、安心、安全で豊かな社会を形成していく責務がある。

最後に、ここで首長と職員に対して、地域産業振興の意義を改めて問い直していくことにする。

首長と地域産業振興

首長は市政全体に目配りし、バランス良く対応し、次の時代に向けたあり方を明示し、具体的に実践していかなければならない。とりわけ、人口減少、高齢化の中で医療、介護、福祉の充実、交通のあり方等は焦眉の課題であり、また、中山間地域の「買物弱者」問題、「ガソリン弱者」問題への対応も求められる。さらに、保育園、小中学校の統廃合に対して教育環境の整備も不可欠であろう。いずれも大きなコストがかかる。安心、安全にはコストがかかるのである。

このコストをまかなう収入をどのように確保していくのか。補助金頼りで行こうとするのは難しい。繁栄する大都市を支えている人びとの多くは地方で育てられ、教育された人びとであることから、大都市の利益の一定部分を地方に還元していくべきとする議論は正

当性を帯びているようにもみえる。地方交付税がそれに相当するのかもしれない。

ただし、何らかの形で大都市から地方への所得移転が行なわれたとしても、地方の活性化にはつながりにくい。立派な施設だけが増えるかもしれないが、街は静まり返っていくであろう。やはり、地域の産業化により何かが起こるワクワク感が高揚し、雇用の場が増え、自前の財源が豊かになり、人びとが生き活きと働いているというあり方が望ましいであろう。

このような課題に对应していくのが首長であり、地域産業の育成は財源の面からも、地域の活性化の面からも最大の課題になるのではないかと思う。

かつての経済成長期の頃には、大きな工場が進出し、一気に雇用が増え、人びとは豊かになり、商店、サービス業も増え、街が賑わうということもあったが、現在では大工場の誘致・移転などのホームラン型の展開は考えにくい。小さな起業や優良な中小企業の誘致・育成などバントヒットとでもいうべきものの積み重ねにより新たな形の産業化を図ることが必要ではないかと思う。

このような状況の中で、首長の「産業振興」のメッセージは、人びとに希望と勇気を与えるのではないか。地域の事業所を訪問し、事情を把握しながら、応援していくことも重要であろう。事業主も従業員も社会的に評価され勇気づけられるであろう。これが、産業化、産業振興に向けてのメッセージとなるであろう。首長の最大の仕事は人びとに希望と勇気を与えることなのである。

地域のために命懸けになるほど素敵な人生はない

先の自治体職員の「しまね立志塾」の卒塾の際、何か言葉が欲しいということになり、卒塾証の裏面に言葉を求められた。そこに「地域のために命懸けになるほど素敵な人生はない」と記すと、

「おー」という声があがった。この塾を通じて、具体的な取組みと成果を知り、他の自治体の人びとと語り合い感動していたのであろう。ある市役所の職員は、この言葉を大書し、職場に貼りだしていた。その産業課は彼を筆頭に果敢に産業振興の具体的な取組みを重ね始めていった。

私は、いくら知識を伝え、彼にそれが蓄積されても、必ずしも行動にはつながらないと考えている。人が動き出すには「感動」が必要なのである。先の塾では合宿のような宿泊つきで実施しているが、同じような立場にある彼らは夜を徹して議論し、感動していくのであった。この感動が塾の最大の成果であり、その後も、他の自治体の友人と交流し、また新たな感動を得て、次に踏み出していくのであった。

そのような意味では、首長、上司は職員が感動して事業に取り組むほどのメッセージを発し、職員も感動を胸に、事業を構想し、それに取り組む、感動を深めていくものでなくてはならない。そのような環境が産業振興の現場で形成されていくことを望む。

何度も言うが、地域産業振興とは創造的な行為なのであり、地域を豊かにしていくものとして取り組まれていくことを願う。

特別付録

「産業振興を志す自治体職員のための 工場訪問マニュアル」

「工場訪問マニュアル」について

この「工場訪問マニュアル」は、元宮古市職員の佐藤日出海氏が、現役の係長時代に、産業振興を志す自治体職員に向けて作成されたものである。15年以上前に作成されたこのマニュアルは、産業振興に関わる自治体職員の間で受け継がれてきた¹。

また、企業研究の視点と方法については、当研究会の吉田雅彦委員の著書『バリューチェーンと工業技術で学ぶ企業研究入門 文系学生、行政、金融職の方のために』（鉦脈社、2021年）もあわせてご参照いただきたい。

～佐藤 日出海（さとう ひでみ）氏プロフィール～

1955年生まれ。1979年宮古市役所入庁。産業振興部 地域振興室 上席地域振興専門員（企業誘致担当）、産業振興部 産業支援センター所長、産業振興部次長、産業振興部部長などを歴任。2016年退職。2011年の東日本大震災発生以降退職まで被災事業者の復旧・復興を担当した。2017年より「佐藤日出海行政書士事務所」を開業。著書に、関満博・佐藤日出海編『21世紀型の地場産業の発展戦略』（新評論、2002年）がある。

1 この「工場訪問マニュアル」については、当研究会の関満博座長から、都市自治体職員にとって有意義なものであるとの情報提供があった。これを受けて本報告書に掲載したい旨を佐藤氏に依頼したところ、ご快諾いただき、掲載する運びとなった。大変貴重な資料を提供いただき、心より感謝申し上げます。

2004. 2. 24

産業振興を志す自治体職員のための 工場訪問マニュアル

はじめに このマニュアルの目的

「産業振興の基本は、現場を見ること。
現場を知らずしては、何も始まらない。
工場に行って、現場でがんばっている人に会って、現実を知ることが基本だ。」

- ◆セミナーで、講師の先生からこんな風に教わって、納得して、いざ行動に移そうと思うが、どうやって工場に行ったらいいかわからない。
- ◆思い切って、工場に行ってはみたものの、工場のことを何も聞けないまま道路や税などの行政に対する苦情や不満だけ聞かされて、うんざりして帰ってきた。もう二度と、工場なんかには行きたくない。
- ◆せっかく工場に行ったが、何を聞いていいかわからず、「市役所も暇なんだなあ」と嫌味を言われて帰ってきた。

こんな経験をお持ちの自治体職員は、結構、多いと思います。
このマニュアルは、そんな人のための工場訪問マニュアルです。
私も、同じ悩みの中から出発しました。
おそらく、誰でも最初は、みんな同じはずです。

私自身は、大変ラッキーなことに、中小企業研究の専門家である関満博氏（一橋大学教授）と西澤正樹氏（バス研究所代表）から、数回にわたって、直接、工場訪問のノウハウを教えていただく機会に恵まれました。

私が今、頑張っているのは、両先生の指導のおかげだと心から感謝しています。

このマニュアルは、両先生から学んだことを基本に、自治体職員向けに、少し変更をつけ加えたものです。

産業振興を志す自治体職員に、少しでも役立てれば、幸いです。

平成 15 年 10 月 16 日

佐藤 日出海

このマニュアルの構成

1. 何故、工場訪問をするのかを考えよう	150ページ
2. アポイントの取り方	150ページ
3. 工場訪問の流れ	152ページ
4. 工場訪問で最初に聞くこと	155ページ
5. 工場の中を見せていただく	159ページ
6. 質問をする	160ページ

1. 何故、工場訪問をするのかを考えよう

工場訪問の目的は多様です。

学者や研究者は、自分の研究レポートを書くために、工場訪問をします。選挙運動中の政治家は自分の票を獲得するために、そして営業マンは自社の商品を売り込むために工場を訪問します。

私たち自治体職員は、どんな時に、何のために、工場を訪問するのでしょうか？

私は、産業振興のために自治体職員が工場訪問をする目的を、こんな風に考えています。

- (1) 産業振興施策を構築し展開していくために、個別の企業・事業主の置かれている現状と課題、そして将来に向けての考え方を把握する必要があるとき。
- (2) 地域として産業振興を進めていくために、行政のパートナーとなりうる「志」の高い人材を見つける必要があるとき。
- (3) 巡回相談が業務となり、企業・事業主に対して、定期的な訪問をして、個別具体的な支援活動をするとき。
- (4) 誘致企業の地元工場の状況を把握するため、定期訪問するとき。

この考え方は、すべて関先生の受け売りです。

何のために工場訪問をするかが、理解できていないと、目的と手段がこんがらがって、グチャグチャになってしまいます。

工場訪問をする前に、なんのために自分は工場に行こうとするのか、もう一度考えてください。

地域の産業振興の現状によって、目的はそれぞれ違うと思います。

私自身は、現在は、(3)の「巡回訪問」と、(4)の「誘致企業訪問」が中心になっています。

定例的に、巡回訪問をするためには、企業の持つ現実的な課題に対して対応できるだけの「知識」と「ネットワーク」が必要ですが、この手法については、このマニュアルの本旨ではないので、省略します。

このマニュアルを必要とされている方は、多分、(1)の「**現状と課題、考え方の把握**」が目的だと思いますので、以下は(1)の目的を達成することを念頭において記述します。

当然のことですが、目的によって、工場で聞く内容や記録の取りかたも変わってくることにご注意ください。

2. アポイントの取り方

「アポイント」とは、「相手から訪問の約束をとりつける」ことです。

工場にアポイントの電話をいれるというのが、工場訪問のスタートですが、たいていの自治体職員は、ここで悩んでしまいます。

というのは、通常、自治体職員が外に出るときは、「市が相手に要求するような何らかの用事があるって、それに対する相手の対応を聞く。」ということが一般的だからです。どこの自治体でも特定の用事がないと外に出られない環境になっており、公務員の習性として、「明確な目的がないのに外に出る」ことはタブーと考えるしまうからです。

「どうやって、工場にいくのですか?」と、私は、よく、人に尋ねられます。

そんな時は、私は、

「工場に行くのが私の仕事なので、工場に行ってきますと言って、役所を出ます。
電話でアポイントをとることもありますが、普通はアボなしで行って、企業には、
近くまできたから顔を見にきましたとか、
お茶を飲みにきましたとか、
トイレを借りにきました とか言います。」
と、お答えしています。

しかし、これは、何回も訪問している、いわば「顔なじみの企業」の場合です。
私は、最近でこそ、初めて訪問する市外の企業にも、「近くまできましたので、飛び込みで申し訳ありませんが」と、まるで営業マンのようなことも平気で言えるようになりましたが、これはとても度胸のいることです。やはり、最初は、アポイント（以下「アボ」と言います。）をとることをお勧めします。

(1) 電話でのアポイントの取りかた

初めて、訪問する場合には、こんな風にするのをお勧めです。

「宮古市役所の佐藤日出海と申します。
いつもお世話になっています。
社長さんは、いらっしゃいますでしょうか?（社長がでた場合）
私は市役所で工業振興を担当している佐藤と申しますが、
御社（おんしゃ）の最近の状況を教えていただきたいと思っています。
よろしければ、〇月〇日〇曜日の何時ごろ、お邪魔したいと思っていますが、
ご都合はいかがでしょうか?」

たいていこんな電話をすると、税務課関連の調査と勘違いされることが多いのですが、何らかの理由で役所と交戦状態に入っている経営者でなければ、ほとんど受けてくれるはずですが。

ただ、露骨に

「市役所なんかが、私の話を聞いてどうしようというのか?」

「市役所は何もしてくれないせに、変なことを言うな!」

とか、拒否される方に対しては、「分かりました。また、改めて、お電話します。」と、あっさり引き下がります。最初は無理に訪問しない方が賢明です。

本当は、こういうタイプの人が、地域やモノづくりに対する「思い」をもっている人が多く、打ち解けると良い産業振興のパートナーになっていただく可能性が高いのです。したがって、ある程度いろいろな企業を訪問して経験を積んでから会った方が、後のことを考えると、お互いにベターと思います。

電話をして、こちらが指定した時間が都合悪ければ、当然

「では、いつごろでしたら、大丈夫でしょうか?」と、先方の都合を聞きます。

訪問日時が決まったら、電話を切る前に、

「では、〇月〇月の〇曜日に、〇時ごろお伺いします。
〇名でお邪魔しますが、できれば工場も見せていただきたいと思いますので、
よろしくお願いいたします。」

と、言ってから、電話を切ります。

相手によっては、

「お時間は、何分くらいですか？」

と、滞在時間を聞いてくる企業もありますが、

その場合は

「30 分程度をお願いします」

と、答えます。

本当は、工場訪問の所要時間は、見学する工場の面積によって大きく変わります。

大きい工場だと、工場見学だけで 60 分以上かかることもあります。

企業の通常の訪問時間は 40 分が標準とされており、まして最初の訪問は相手からも警戒されるので、とりあえず「30 分程度」と答えておくのが無難です。

(2) アンケートとのセットでアポイントをとる方法もある

いきなり、工場に電話をかけづらい場合は、こんな方法もあります。

「工業振興ビジョン」等を、つくる時には、企業アンケートをおこないますが、この時にあわせて、工場訪問をするのも、ひとつの手法です。

①アンケートを先に送ってにおいて、アンケートの回収を兼ねて工場訪問する

②アンケートを郵送で回収してから、その内容について聞くために訪問する

いきなりの電話でのアポが難しい状態であれば、これも有効な方法です。

3. 工場訪問の流れ

(1) 持っていくもの、服装

①ノート

必ず持っていくものは、「ノート」です。私は、A 4 版の大学ノートを利用していますが、お好みに応じて、なんでも結構です。（関先生は、B 5 と B 6 のノートを使い分けています。）

先方から提供してもらった「会社概要」や「パンフレット」の裏面に書く人もいますが、「相手の話を真剣に聞く」という態度を示すためにも、ノートは必需品だと思います。ノートを閉じることによって、工場の中を見せてもらうタイミングや、帰る意思表示のタイミングとしても使えます。

②筆記用具

筆記用具は、なんでもいいのですが、歩きながらでもかける水性ペンが使いやすいようです。ボールペンだと横にすると書けなくなります。同じ筆記用具を 2 本用意して、インク切れになっても対応できるようにしておきます。

③テーブルレコーダー

メモをとるのが面倒なのでテーブルレコーダーを使う人もいますが、止めた方がいいと思います。

本音を喋ってしまっ、それが記録に残ることを嫌がる企業も多いのです。また、後から、テープを聞くのも面倒です。

研究者は、レポート作成のために、「お話を録音させていただいてよろしいでしょうか?」と断ってから、録音する場合がありますが、工場訪問の目的が、私たち自治体職員と違うことを理解してください。研究者は企業自体の研究が目的なのですが、私たちは企業の課題をどうやって解決するかが、テーマなのです。したがって、本質的な議論さえできればいいので、細かい記録は不要です。工場訪問をするたびに、細かい報告用の記録をつくってはいは仕事が停滞します。「概要さえわかればいい」というスタンスが重要です。

④カメラ

カメラは研究者にとっては、レポートに写真をのせるための必需品です。必ず「工場内では、写真をとってもいいですか?」と確認してから、写真を撮ります。工場全体で写真撮影が禁止されている場合と、新製品や発注企業の関係で特定の場所で部分的に禁止されている場合とがあります。

自治体職員が最初に訪問する時は、できるだけ工場内を案内してくれる人の話を聞いた方がいいので、カメラをもたない方が相手に対して失礼がないと思います。私たちは、何回も同じ工場を訪問できる立場なので、「カメラ」を持ちながらの工場見学は、ある程度、慣れてからの方がベターです。

⑤服装

私は、工場訪問の時は、背広は脱いで、上半身だけ「作業服」を着ることにしています。工場の人、公務員に対して「机で仕事をしている楽な高給取り」というイメージをもって、どうしても敵視されがちです。実際に、工場に行くと服が汚れることもありますし、「私たちもみなさんと同じ労働者です。」という気持ちで、作業服を着ていくと、それだけで「親近感」をもたれることもあります。

(2) 工場に行ったら

①早めに行ってはいけません

工場に早く着いたから、早く工場に入るのは、止めておいた方が無難です。

市役所ではあまり考えられませんが、企業の人、来客前の5分間を利用して、指示や業務をする人もいます。最初の訪問の時は、2分位前に玄関に入るのが、ベターです。

②最初のあいさつが大事

工場では、「5S」といって、その中でも「躰(しつけ)」を最も重んじます。

* 5S (躰、整理、整頓、清掃、清潔) 3S (整理、整頓、清掃)

躰の基本は、「あいさつ」です。

工場の玄関をあけて、人がいる場所まで行ったら

「こんにちは。宮古市役所の佐藤と申します。

〇〇社長さんに、〇時〇分でお約束をいただいております。」

と、元気良くあいさつします。

このとき、コートを着ていたら、コートを脱いで手に持ってから、玄関を開けるのが、常識です。

応接室に入ったら、アボの相手が来るまで、立って待っています。

相手が来る前に、お茶をもってくる人がいて、「座ってお待ちください」と言われたら、いったん座りますが、相手が部屋に入ってきたら、立ち上がって挨拶します。

この種のビジネスマナーは、私たち公務員からみれば、とても異様な気もしますが、これが「社会の常識」なのです。

本屋で「**ビジネスマナー**」の本を買ってきて、一読してみてください。

公務員生活が長ければ長いほど、ビックリすることが多いはずですよ。

③先方が来たら

あいさつをして、名刺交換をします。

「**宮古市役所の佐藤日出海と申します。**」
と、言って、相手より先に名刺を出します。

名刺をだしやすい方向にして、名刺を「名刺入れ」にいられておくこともポイントです。
名刺交換をしたら、座ります。

座ったら、
「お忙しいところに、突然、お邪魔して、大変申し訳ありませんでした。
今日は、いろいろと勉強して帰りたいと思いますので、よろしくお願いします。」
と、頭を下げます。

「相手に教わる」という姿勢が大事なのです。

(3) 工場訪問で、言ってはいけない言葉

せっかく、教えていただこうと思って行っても、言葉の使い方でも訪問先企業を不愉快にさせることがあります。

その代表的事例を紹介します。

「業者」

- ・民間企業のことを、一般的に「業者」と呼ぶのだと勘違いしている公務員は、とても多いようです。私もそうでした。
しかし、民間企業間で「業者」と呼ぶのは、「自社が納入について、選定の権限をもっていう物品やサービスなどの事業者」のことで、自社と対等の関係ではないことが通例です。
したがって、製造業では、下請の企業を「業者」と呼ぶことはありません。
「取引先」とか「協力会社」と言います。
- ・「民間企業の現状を知りたい」という意味で、『業者のみなさんの現状を教えてください』などと発言しようものなら、「役人から業者呼ばわりされた」と憤慨する製造業の経営者が多いでしょう。「業者」は絶対に禁句です。
- ・私は、「企業のみなさんがどんな風に考えているか」、「企業さんのご意見を伺って」など、「企業」又は「企業さん」という言葉に統一しています。

「おたくさん」

- ・民間企業では、相手のことは「御社」（おんしゃ）、自社のことは「弊社」（へいしゃ）と呼びます。公務員にはこんな習慣はないので、相手のことをなんと呼んでいいのかわからず、敬語のつもりで「おたくさん」などと言おうものなら、下手をすると大反発を食います。
- ・『おたくさんでは、社員にどういう教育をしているのか!』という風に、クレームの際にいう言葉と理解しておいた方が無難です。
- ・相手の工場を、「御工」（おんこう）という場合もありますが、一般的ではありません。会社全体のことをいう場合は「御社」、分工場の場合は「こちらの工場」という言い方を、私はしています。

- ・民間企業では、自社のことを「弊社」といいますが、私は「市役所」のことは、とりあえず「わたくしども」と、言っています。

「ヒアリング」

- ・研究者は訪問調査のことをヒアリングと言います。行政では言いなれた言葉なので、つい「今日は、ヒアリングに来ました」などと言ってしまいます。
こういって、「俺たちは、お前たちの研究材料のモルモットではない！」と叱られた経験があります。
- ・あくまで、「いろいろなことを教わりにきました」というようなフレーズがいいと思います。

【結論として】

「役人が、民間を見下している」という風に、とられるような言葉使いは、絶対に避けるべきです。なんのために工場訪問しているか分からなくなります。
もし、間違えて言ってしまったら、あわてて言葉を言い換えましょう。

4. 工場訪問で最初に聞くこと

私は、工場訪問のパターンを、いつも、こんな風にしていきます。

1. 会社の概要を教えてもらう（15分位）
 - (1) 創業からの現在までの大雑把な流れ
 - (2) つくっている製品と、受注から発送までのおおまかな流れ
2. 工場見学（所用時間は、工場の大きさによって異なる）
3. 質問（30分位）
 - (1) 経営課題について
 - (2) 行政への要望について

(1) 最初は、お願いから入る

①訪問の目的を伝える

まず、訪問の目的（来意）を、伝えます。

私の場合は、ケースによって多少違いますが、通常は

「私は、宮古市役所で、工業振興を担当しております。
企業の皆さんが、今のような状況にあって、どのようなことを考えていらっしゃるのかを、勉強して、できるだけみなさんのお役に立てるようなことをやっていきたいと考えています。
なかなか、私どもは、実際に事業をなさっている社長さんたちから、
直接、お話を伺う機会はありませんので、
今日は、じつくりと、
〇〇社長さんからいろいろなお話を伺いたいと思っています。
よろしくお願いします。」

と、あいさつします。

工場訪問に手馴れている企業だと、「どうゆう風に進めますか?」と、聞いてきます。

この場合は、
「最初に、15分位で会社の概要を教えてください、
その後、工場の中を拝見してから、
また、ここで質問の時間をとっていただきたいと思います。」
と、言います。

たいていの工場訪問のパターンはこれなので、取引先からの工場訪問等が多い企業だと、
スナナリいきます。

問題は、こちらが「あいさつ」を終わると同時に、堰を切ったように、
「道路や税などの行政への不満」
「行政が約束を不履行にしたことへの抗議」
「行政が産業振興に積極的でないことへの不満」
等を、勢いよく話される経営者の場合です。

この場合は、今後、訪問しても同じ状況になるので、「ガス抜き」が必要と考えて、相手が話し終わるまで、辛抱強く、相槌を打ちながら聞いておくのが最善です。

この手の話は、中途半端に切り上げると、同じ話題が必ず何回も出できますので、今後のことを考えると、相手が満足するまで話をさせてあげた方が良いでしょう。

1 回目は、十分な話がきけなくても

2 回目以降は、

「その話は前回じっくり聞かせていただきました。おっしゃるとおりですね。ところで――」
と逃げるので、経験的にはかえって時間の無駄も省けるようです。

私は、特に、市役所への不満については、「長年のわだかまり」となっているケースが多いので、できるだけ相手の立場になって聞いてあげることも、公務員の仕事のひとつと思っています。ある程度、相手の話が終わった段階で、さりげなく、こちらのペースにもっていくのも、工場訪問の技術のうちです。

しかし、相手が話をしている最中に、「現在の経営状況を教えてください。」と言ったところで、喧嘩になるだけです。

こんなときは、

「ところで、御社はだいが歴史があるようですが、創業はいつ頃ですか」、とか

「(飾ってある製品をみて)これが御社の製品ですか? 素晴らしいですね。」とか、

強引にかつ上手に、話を変えていきます。

(2) 会社の概要を聞く

工場の中を見せてもらう前に、ある程度の知識をいれた方がいいので、最初に会社の歴史と主製品についてだけ、教えてもらいます。不明な点は、工場の中を見せてもらってから、質問します。工場の中を見るだけでも、解決する疑問も結構あります。

①創業から現在までの大雑把な流れ

まず、会社のアウトラインを知るために、こう言います。

「最初に、創業から現在までの大雑把な流れを、教えていただけないでしょうか？
できれば、パンフレットか会社概要があれば、ありがたいのですが――」

いきなり、現在の経営状況や課題について聞くのは、結構、話す方も警戒するので、創業から現在までの経緯を最初に聞きます。過去の話ならば、相手も比較的簡単に話してくれます。大事なことは、ウオーミング・ディスカッションと思って、細部まで深く突っ込まないことです。大きな会社だとパンフレットか会社概要がありますが、小規模な会社にはありません。だから、ノートが必要なのです。

正確な取材するためには、
創業については、創業の背景、事情（いつ、誰が、どこで、どうして）を中心に

- ①「何年ころに」
- ②「誰が（現在の経営者との関係）」
- ③「どこで（現在の立地場所との関係）」
- ④「何のために（当時の社会的需要）」
- ⑤「どうやって（原料の入手先と輸送手段、製造機械と人員と技術も製品の販路と輸送手段）」

といった点を聞くのが、本当ですが、研究レポートを書く訳ではないので、大雑把で構いません。ただし、創業時の製品から現在の製品までの決定的な変化があれば、状況変化に対応する企業体質の問題にも直接関係するので、注意しておいた方がいいと思います。

②主製品の受注から発送までの大体の流れ

創業から現在までの流れを聞いたら、多少疑問があっても、次に進みます。

「ありがとうございました。
それでは、現在の御社の主製品の受注から発送までの
おおまかな流れを教えてください。」

製造業の基本は、「モノづくり」です。

何をつくっているのが、それがどう流れているのかが、一番の問題です。

とくに、その製品を、この地域でつくることが、「優位性」をもっているかどうか大きなポイントです。今後、日本でつくっていける製品かどうか、とても気になることです。

製品の流れのポイントは、

- ①「注文がどこからくるか？」（受注先・地域）
- ②「原材料の購入先と輸送手段」
- ③「リードタイム」（受注から発送までの期間）
- ④「必要な製造機械・人員・技術」
- ⑤「納品先と輸送手段」

といったところです。

ところが、こういった流れを要領よく話してくれる経営者は、めったにありません。何故かという、経営者が抱えている「人材」、「技術・新製品開発」、「設備」、「販路」、「融資」といった経営上の問題を、経営者がこの辺で話始めるのが多いからです。

基本的な話ですが、私たちの工場訪問の目的は、「企業の現状・問題点・将来展望」を知るといふところにあります。

企業の正確な研究レポートをかくことが目的ではありません。

経営者が、現在の悩みを話し出したら、それで目的の大半は達成されているのです。

「調査票」をつくって、それに沿ってヒアリングする手法もありますが、私はあまりお勧めしません。「調査票」があると、その調査票の項目に沿って、役人は機械的に質問しますが、「調査票」の空白を埋めるのに追われて、経営者の悩んでいる本質的な部分まで入れないように思います。また、「調査票」を見ながら質問すると、経営者は「調査票」の項目を先に見てしまって、機械的な義務としての工場訪問になりがちです。

企業状況の把握をするために「調査票」は必要ですが、ノートに書いたものから、後日、転記する方法がいいと思います。聞きたい項目をノートに隅に書いておいて、さりげなく見ながら話をする方法もあります。

＊「調査票」の様式は多様です。目的によって異なります。参考までに、末尾に「調査票」の一例を示します。

ノートには、経営者が言った言葉をできるだけ「生の言葉」で記録します。発言を全部書く必要はありません。単語の羅列だけでも結構です。メモの技術がものを言います。

初めて行く工場では、専門用語がわからず、相手が何を言っているのかさっぱり分らないとします。ノートには、必ず「ひらがな」でいいので、分らない言葉を書いておきます。工場の中を見せてもらいながら、説明を受けると、大抵、説明の中でもう一度、出てきます。

業種によって使われる用語は、全部バラバラです。それを全部覚える必要はありませんが、技術や商品のポイントとなる部分の名称程度は、ノートに書いておいた方がいいと思います。

ある程度の説明が終わったら、区切りのいいところで、ノートを閉じながら、こう言います。

「では、申し訳ありませんが、工場の中をざっと見せていただけないでしょうか？」

「ざっと」というところがポイントです。

さて、注意深い方は、お気づきとは思いますが

1. 創業から現在までの大雑把な流れ
2. 主製品の受注から発送までのおおまかな流れ
3. 工場の中をざっと見せていただく

と、いうように、相手に対して、アバウトで、いいということは何度も強調します。

経営者によっては、細部にこだわってやたら細かい話をする人もいるのですが、細かい話をいくら聞いても仕方がないので、アバウトでいいことを意識的に繰り返すのです。

「気楽に訪問して、気楽に対応してもらおう」という風にしないと、気詰まりになって、企業から工場訪問を嫌がられることになってしまいます。

5. 工場の中を見せていただく

工場訪問の一番の目的は、工場の中を見せてもらうことです。

応接室で、経営者が、実績や今後の見通しについて、いかに強気な発言をしても、工場の中を見せてもらえば、本当のことはすぐ分かります。

たとえば、

- ①機械が、実際に何台動いているか？ 止まっているのは何台か？
- ②製品は、どのようなものが流れているか？ 新製品か？ 旧タイプか？
- ③製品倉庫や原料倉庫の状況はどうか？ 適正在庫か？ 不良品ではないか？
- ④従業員の表情は、明るいか？

こんなポイントに注意してみれば、大体の内容は理解できるようになります。
余談ですが、関先生からは、「美人の多い企業は、それだけ地域にとっていい企業だということ。これは万国共通の原理。」と教わりました。

何回か工場訪問をしていると、従業員の顔色だけ見ても、大体の経営状況は理解できるようになります。工場に行ったら、できるだけ工場の中をみせてもらうようにします。

工場の中を案内してもらう時の基本は、説明者に対して、自分がいかにかいいポジションをとるかがポイントです。つまり、相手が自分に説明しやすい場所、そして自分が相手に質問しやすい場所に常にいることです。

複数で工場訪問する場合に、説明者から離れて1人であちこち見ている人がときどきいますが、説明者に失礼であるとともに、作業の邪魔にもなり、とても危険です。説明者の話を聞かなくてもよいほど専門的な知識をもっている人はめったにいませんので、できるだけ説明者の側で説明を聞く心構えが必要です。

応接室での質問には答えてくれなくても、歩きながらの質問には答えてくれるものです。**案内者と並んで歩きながら、ノートを持って、メモをとりながら質問をする**というのが、理想です。また、案内者が複数いる場合は、社内のポジションの低い案内者の方が、本音を漏らしやすいという経験則もあります。

製造業の経営者や工場長は、ほとんど自分の工場に誇りを持っています。

ですから、「工場の中を見せてください」といって、断られることは、次の乗客があるとか、よほど忙しい場合を除いてありません。

みんな、自分の作品である工場を人に見せたいと思っているのです。

ただし、次の場合は、工場の中を見ることを断られることがありますので、ご注意ください。

- ①クリーンルームで専用の服を着る必要があるとき。
- ②食品加工業で、帽子、白衣、長靴を着用する必要があるとき。
- ③取引先との関係で、見せることを禁止されているとき。

①と②のケースは少人数でいけばOKです。

③のケースは、普通の自治体職員であれば、見ても分からないので、通常は見せてくれます。

工場には見慣れない機械がいっぱいあります。私たちが公務員だから見慣れないのではなくて、業種が変われば、みんな見慣れない機械なのです。工場の中を何回か、見せてもらえば、大体分かってきます。工場の人々は、最新鋭の機械については、やたら説明しがりますが、機械については、分からなくても、全く気にする必要はありません。「すごいですね」といえば、満足してくれます。

6. 質問をする

(1) 経営状況についての質問

工場の中を見せてもらったら、元の応接間に戻ります。

「どうもありがとうございました。 すばらしい工場ですね。 びっくりしました。」

と、感想を言います。

(自分の工場を誉められて、嬉しくない人はいないので、多少オーバーでも誉めます。)

ここからが質問のコーナーとなりますが、これからが、腕の見せ所で、一番楽しい場面です。いかに相手の本音を引き出せるかと、私たちの支援する姿勢を理解してもらうチャンスです。私の最近の質問パターンは、こんなところですよ。

①業界全体の見通し、特に対中国関係

「御社の属する業界全体としての、今後の見通しはいかがでしょうか？」

特に、中国との関係はどうでしょうか？」

②訪問企業の業績の見通し

「御社自身の今後の業績の見通しはどうでしょうか？」

差し支えなければ、売上高を教えてくださいませんか？」

このテーマに関連して、専門的には、次のような質問が続けられます。

A. 企業の成長過程

- ・創業から現在に至る主な出来事
製品や部品の変遷、環境の変化への対応、技術の推移など
- ・取引先の変遷
- ・従業員数、従業員構成の変遷

B. 現在の加工・生産の状況

- ・主な取引先と仕事の内容
取引先名、所在地、対総売上げシェア
- ・主な外注先と内容
外注先名、所在地、対総売上げ加工外注比率
- ・売上のピーク時と売上高、その前後の売上動向
売上や利益の増加、あるいは減少の背景、理由
原価率、1人当りの人件費、
- ・分工場、営業所、別法人などの配置状況
海外事業展開を含む今後の事業所展開の考え方

C. 同業他社にくらべ、自社の優位な点

- ・技術面、営業面、経営方針など
- ・同業他社にくらべ、自社の課題となっている点
- ・競合相手

D. 工場の状況

- ・工場土地面積、所有形態
- ・工場建物（作業場）面積、所有形態

E. 今後の経営方針について

F. その他

- ・産業廃棄物処理、ISO、HACCP、TQM

③この地域にいるメリット・デメリット

「御社が宮古に立地していることによるメリットとデメリットを教えてください？」

※とても重要な質問です。

これがわかっていないと、「ある日、目が覚めると誘致企業がいなくなっていた」ということとなります。

④新製品・新技術開発と産学官連携

「御社では、新製品や新技術の開発をおこなっているのでしょうか？」

この場合に、大学や工業技術センターなどと共同研究や相談はしていますか？」

⑤人材

「御社の現在の従業員数と平均年齢を教えてください。」

最近の採用の状況を教えてください。

従業員の教育訓練の状況を教えてください。

人材について、現在の状況で満足していますか？」

⑥販路・顧客拡大

「御社では、販路や顧客の拡大について、どういう取り組みをされているのでしょうか？」

⑦金融

「御社のメインバンクはどちらですか？」

最近、金融機関との関係はどんな具合でしょうか？」

⑧後継者

「失礼ですが、社長さんは何年生まれですか？」

後継者はいらっしゃいますか？」

⑨最大の経営課題

「いろいろお尋ねしましたが、御社の現在の最大の経営課題はなんですか？」

当然のことですが、質問者の経験や知識などのレベルによって、企業側の回答は変わってきます。質問者が初心者であれば、最初は、企業側の言っていることの意味がよく理解できないかもしれません。また、反対に、質問者のレベルが高ければ、企業からの回答は本音に近くなってきて、質問者がこれに対してアドバイスや支援方法の提案を行えば、自然に個別相談に入っていきます。

しかし、この企業の現状と課題を知ることとは、実は、そんなに難しいことはありません。悩まなくても結構です。5～6社訪問してみれば、企業の言っている意味が、大体、理解できるようになります。なぜなら、日本の地方の中小企業が抱えている根幹の問題は、大差がないからです。

ポイントは、全部を一度に聞きだそうとしないことです。

時間がない場合は、「〇〇と〇〇について、もっとお伺いしたかったのですが、時間がないので、今日は帰ります。来週あたり、またお伺いしますので、よろしくお願いします。」といえ、次回は簡単に工場訪問ができます。

一番重要なことは、
相手に、「また会いたい」と思わせることです。

これさえできれば、工場訪問は成功です。

(2) 最後の質問 「行政に望むこと」

大体の質問が終わったら、最後にこう言います。

「いろいろ教えていただいて、大変ありがとうございます。
最後に、教えていただきたいのですが、行政に対する要望とか、
やって欲しいというようなことがありましたら、是非、教えてください。」

「行政に望むこと」の質問を、最後にするのがポイントです。
人間は、一番最後にした会話が、最も印象付けられています。
市役所の職員が、わざわざ「自分の意見を聞きにきた」と感じさせることが大事です。

私は、行政の産業振興の施策は、役人の机の上だけでつくられるのではないと思っています。
企業から出た「要望」や「やって欲しいこと」の中から、アイデアをいただいて、みんなで吟味したうえで、地域にあったような味付けをして、実行していくことが、産業振興の近道だと、私は考えています。

(3) 別れのあいさつ

「大変ありがとうございました。大変、勉強になりました。
また、〇月頃になったら、お邪魔したいと思いますので、よろしくお願いします。」

これを、社長に言って、キチンと頭を下げます。

玄関のところで、振り返って、
「ありがとうございました。失礼します。」と、大きな声で、従業員にも一礼して帰ります。

最後まで、あいさつが基本です。

(4) 次回訪問

こうやって、無事に1回目の工場訪問が終わったら、後は簡単です。

「〇月にお邪魔した宮古市役所の佐藤日出海です。その節は、大変お世話になりました。
御社の最近の状況を教えていただきたいと思いますので、今日の午後、
社長さんのご都合はいかがでしょうか？」

朝電話して、その日の午後のアポをとれるようになると、自分のあいた時間で工場訪問できるので、とても効率的です。

2回目の訪問からは、手元にある融資や補助金の資料・パンフレット、セミナーの案内等の商工観光課においてある資料をみつろって、「情報提供」と称して「手土産」としてもっていきます。

3回目からは、もう「顔なじみ」の企業となります。
これで、もうアポをとらなくても、堂々と、工場に行って

「近くまできたので、社長さんの顔を見にきました」と、言えるようになるはずです。

あなたに、少しぐらい恥をかいてもやり続ける「勇氣」と「元氣」があれば、大丈夫です。

特別付録 「産業振興を志す自治体職員のための工場訪問マニュアル」

工 場 訪 問 記 録			平成 16 年 月 日		記録者 佐藤日出海		
工 場 名	株式会社 有限会社 本社 工場			1. 誘致企業 2. 進出企業 3. 地場企業 4.			
所 在 地	宮古市			電話 6 2 - FAX 6 2 -			
本社住所	所在地に同じ 〇〇県〇〇市			電話 FAX			
企業形態	株式 有限 合資 合名 協同組合 個人			資本金 万円			
創業から 現在までの 流れ	創業年 年 現在で 年目 創業者 創業の経過・最初の製品						
現 在 の 代 表 者	創業者 創業者から 代目 (生年月日 年 月 日)						
従 業 員	現在の従業員数				男 子	女 子	合 計
	男子 名 女子 名 合計 名	正 社 員					
	平均年齢 歳 (最も多い年代)	バ ー ト					
	最近の採用状況 平成 14 年 4 月	アルバイト					
	人材派遣 無・有 (男 名・女 名)	合 計					

現在の製品について

製 品 名	主製品
製 品 の 流 れ	1. 受注先(企業名・地域) 2. 原材料の購入先(企業名・地域・輸送手段) 3. リードタイム 4. 主な製造機械 人員 技術 5. 納品先(企業名・地域・輸送手段)
競合相手	企業名・地域
宮古市に 工場のある メリット デメリット	1. メリット 2. デメリット
今 後 の 見 通 し	1. 明るい 2. やや明るい 3. 現状維持 4. やや暗い 5. 暗い 6. 不透明

キーワード 業界全体の見通し 新製品・新技術開発と産学官連携 人材 販路・顧客拡大 金融 後継者

経営課題

行政への要望

資料編

地域産業の展開に向けた 都市自治体の施策に関する研究会 資料

研究会構成員名簿

【座長】

関 満博 一橋大学名誉教授

【委員】

河藤 佳彦 専修大学経済学部教授

吉田 雅彦 実践女子大学人間社会学部教授

【事務局】

石川 義憲 日本都市センター理事・研究室長

加藤 祐介 日本都市センター研究室 主任研究員

釵持 麻衣 日本都市センター研究室 研究員

黒石 啓太 日本都市センター研究室 研究員

田中 洸次 日本都市センター研究室 研究員

森 愛美子 日本都市センター研究室 研究員

(順不同)

※肩書等は 2022 年 3 月現在のもの。

研究会の開催日程

第1回研究会 日 時：2021年5月28日 18：00～20：00

方 法：日本都市センター研究室内会議室

ウェブ会議サービス Zoom（併用）

第2回研究会 日 時：2021年7月16日 10：00～12：00

方 法：日本都市センター研究室内会議室

ウェブ会議サービス Zoom（併用）

第3回研究会 日 時：2021年8月17日 10：00～12：00

方 法：日本都市センター研究室内会議室

ウェブ会議サービス Zoom（併用）

ゲストスピーカー：江津市商工観光課

第4回研究会 日 時：2021年10月4日 10：00～12：00

方 法：日本都市センター会館 703 会議室

ウェブ会議サービス Zoom（併用）

第5回研究会 日 時：2021年12月20日 10：00～12：00

方 法：日本都市センター会館 707 会議室

※ 当センターのホームページでは、研究会議事概要を公開している。

ヒアリング調査の実施概要

静岡県富士市

日 時 2021 年 8 月 19 日 10:00～11:00
調 査 先 富士商工会議所
調 査 者 河藤委員、吉田委員、事務局
方 法 ウェブ会議サービス Zoom による

日 時 2021 年 8 月 20 日 10:00～11:30
調 査 先 富士市 産業政策課
調 査 者 河藤委員、吉田委員、事務局
方 法 ウェブ会議サービス Zoom による

茨城県笠間市

日 時 2021 年 9 月 29 日 14:00～15:30
調 査 先 笠間市 商工課
調 査 者 吉田委員、事務局
方 法 現地調査

富山県高岡市

日 時 2021 年 10 月 19 日 13:00～15:00
調 査 先 高岡市 産業企画課、商業雇用課、観光交流課、
農業水産課、文化創造課
調 査 者 関座長、事務局
方 法 現地調査

※ 新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から、研究会及びヒアリング調査について、ウェブ会議サービス Zoom を適宜用いて実施した。ご担当者の皆様には多大なご配慮をいただいた。

執筆者プロフィール

関 満博

一橋大学名誉教授

博士（経済学）。1976年成城大学大学院経済学研究科博士課程単位取得。東京都商工指導所、専修大学商学部助教授、一橋大学大学院商学研究科教授等を経て現職。専門分野は地域産業論、中小企業論。著書に『日本の中小企業』（中公新書、2017年）、『メイド・イン・トーキョー／東京都墨田区』（新評論、2019年）、『メイド・イン・ツバメ／新潟県燕市』（新評論、2019年）、『ミャンマー——日本企業の最後のフロンティア』（新評論、2020年他）などがある。現在、東京都墨田区産業振興専門員、岩手県北上市産業振興アドバイザー、岩手県宮古市産業振興アドバイザー、島根県新産業創造ブレインなど。

河藤 佳彦

専修大学経済学部教授

博士（地域政策学）。2004年大阪商業大学大学院地域政策学研究科（地域経済政策専攻）博士後期課程修了。1982年に早稲田大学政治経済学部を卒業後、大阪府の行政職として24年間勤務し、産業・土木・地域開発などの分野で実務を担当（その間、社会人学生として大学院を修了）。2006年より高崎経済大学に12年間勤務し、2018年より現職。専門分野は、地域経済論、地域産業政策論、中小企業論など。著書に『地域産業政策の新展開』（文眞堂、2008年）、『分権化時代の地方公共団体経営論』（同友館、2011年）、『地域産業政策の現代的意義と実践』（同友館、2015年）、『市民参加に

よる自治体産業政策』（同友館、2019年）などがある。これまでに、大阪府八尾市理事（大阪府在職中）、群馬地方最低賃金審議会（厚生労働省）会長、渋川市総合計画審議会会長、新宿区産業振興会議副会長、上尾市産業振興会議会長、所沢市産業振興ビジョン推進会議会長、北本市産業振興円卓会議委員長、関東都市学会副会長などを務めてきた。

吉田 雅彦

実践女子大学人間社会学部教授

博士（経済学）。2018年専修大学経済学研究科博士課程修了・博士号（経済学）取得。1984年東京大学経済学部（根岸隆ゼミ）卒業。同年、通商産業省・経済産業省に入省し、2015年に退職するまでの間、経済産業本省地域産業、製造業担当部署、中小企業庁、岩手県庁、関東経済産業局、中小機構理事、2012-15年に観光庁観光地域振興部長を務めるなど、地域振興、観光に関わる。その後、宮崎大学地域資源創成センター長・教授、2016年から同大学地域資源創成学部長・教授を経て、2020年より現職。専門分野は経済政策。宮崎大学地域資源創成学部で地域振興、観光に係る科目を担当したほか、2016年から「観光みやざき創生塾」の塾長を務めている。著書に『地域マネジメント』（鉾脈社、2021年）、『企業研究入門』（鉾脈社、2021年）、『地域マネジメント（改訂版）』（鉾脈社、2022年）などがある。

地域産業の発展に向けた自治体のあり方—人材育成と地域マネジメント—

2022 年 3 月発行

編集・発行 公益財団法人日本都市センター

〒102-0093 東京都千代田区平河町 2-4-1

TEL 03(5216)8771

E-Mail labo@toshi.or.jp

URL <https://www.toshi.or.jp>

印刷 大盛印刷株式会社

〒171-0032 東京都豊島区雑司が谷 1-48-17

TEL 03(3971)1246

ISBN 978-4-909807-25-0 C3031

無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は本書（稿）が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Municipal Research Center. Any quotation from this book requires indication of the source.

ISBN978-4-909807-25-0

C3031 ¥1500E

定価1,650円
(本体価格1,500円+税10%)



9784909807250



1923031015005

