

梅村 仁(大阪経済大学経済学部教授)

自治体産業政策の新展開
産業集積の活用とまちづくりの手法

ミネルヴァ書房 2019.2 6, 312p.

本書は、尼崎市役所に20年以上勤務し、その後、高知短期大学准教授・教授、文教大学経営学部教授を経て、現在、大阪経済大学経済学部教授である梅村仁氏による産業政策、産業集積およびまちづくりに関する一冊である。

著者が記しているように、本書の目的は主に3点挙げられる(本書:265)。第1は、これまで地域で取り組まれてきた産業政策の事例を検証し、従来型の産業政策の問題点や課題を抽出すること。第2は、従来型産業政策が、産業振興にうまくつながっていない現状を踏まえ、新たな政策としてまちづくりの手法の導入・活用の可能性を検討すること。そして、第3は、産業集積発展に向けた新しい政策立案・実施の可能性を示唆することである。ここで理解できることは、20世紀型の企業立地・企業誘致による「点」的な産業政策や企業城下町的な産業集積を超越し、21世紀にあるべき自治体産業政策は「まちづくり」的な新展開を見せるべきであるという、筆者の強い主張である。

それでは本書の各章の構成に目を移そう。

序章「自治体産業政策を考える」

第I部「自治体産業政策と産業集積」

第1章「自治体産業政策とは」

第2章「産業集積とは」

第3章「地理的近接性と企業間取引—自治体政策と産業集積(1)—」

第4章「地場産業の振興—自治体政策と産業集積(2)—」

第II部「自治体産業政策の実際」

第5章「都市型産業集積の地域的特性と政策—尼崎市を事例に一—」

第6章「行政経営と自治体産業政策」

第7章「創業・企業支援—これまでの自治体産業政策(1)—」

第8章「企業立地支援—(2)—」

第III部「これからの自治体産業政策」

第9章「土地利用計画—まちづくり的手法(1)—」

第10章「産業型地区計画—まちづくり的手法(2)—」

第11章「産業振興と地域環境との調和—まちづくり的手法(3)—」

第12章「学習政策①中小企業ネットワーク—まちづくり的手法(4)—」

第13章「学習政策②公的研究機関—まちづくり的手法(5)—」

第14章「学習都市への期待と政策形成力の向上」

終章「新たな自治体産業政策の構築に向けて」
各章で扱われる内容をまとめると以下の通りとなる(本書:262-265)。

第1章では自治体産業政策が概観され、第2章では産業集積に焦点を当て、その歴史的経緯とその重要性および必要性に関する論点が整理される。第3章では尼崎市と東大阪市の製造業という事例分析から、近接性の有効性が指摘され、第4章では高知県の手すき和紙産業という事例分析から、地場産業の現状と課題が明らかにされた。

第5章では尼崎市、東大阪市、東京都大田区という事例の比較分析から都市型産業地域の地

域的特性をあぶり出し、集積地の活性化には、画一的政策ではなく、その地域に則した産業振興・産業政策が必要であるとした。第6章では、尼崎市の事例分析から、政策形成過程およびその位置づけの検証を行い、第7章では尼崎リサーチ・インキュベーションセンターの事例分析から、ビジネス・インキュベーション施設の運営課題・政策転換の必要性、つまりフルセット型支援からネットワーク型支援への転換が示唆された。第8章では、尼崎市の事例分析から、企業立地政策が地域に与える影響について考察された。

第9章では、土地利用手法による産業集積の維持・形成に向けた方策が考察され、地域のランドデザインを明確に示すこと、および地域の主体性を引き出す仕組みが重要である旨指摘された。第10章では、東京都板橋区舟渡三丁目の事例分析から、産業政策と土地政策の有効性が考察された。第11章では、産業振興と地域環境の調和に向けた施策の検証がなされた。一般的には相反するこの二つの要素を、筆者は、尼崎市と堺市の事例分析を元に、互いに補完する政策的融合化という概念を用いて説明し、地域活性化と環境政策の共存可能性の方向性を示した。第12・13章では、学習都市という概念に焦点を当て、地域課題克服に向けた創造的なまちづくり政策策定の必要性を指摘した。

その上で筆者は終章において、本書が新たに提示するインプリケーションを次の4点に絞って提示する（本書：266-267）。

第1は、従来型の産業政策から、総合的なまちづくり的手法などを用いた産業集積政策への転換である。第2は、第12・13章で特に重点的に論じられたように「学習」が今後の産業政策のキーワードとなる可能性を指摘した点であ

る。第3は、都市型産業集積の域的特性について、東大阪市や大田区のように中小企業のネットワーク的ヨコの繋がりを特徴とするモデルもあれば、尼崎市のように大企業と中小企業が垂直的に結びつくタテの繋がりを特徴とするモデルもあることを指摘した点である。そして、第4に尼崎市の産業集積に見られる大企業と中小企業のタテの繋がりの中で、「のれん別れのスピノフ」が見られ、これが学習やイノベーションに重要な役割を果たしていることを見出したことである。

以上のように産業政策および産業集積という分厚い蓄積のある領域を適切に纏めつつ、それを、まちづくりという現在進行形で取り込まれている事象へと架橋し、さらにすすんでイノベーションや学習という未来への展望へと発展させた点で、本書はすでに日本国内の多くの関係する領域の研究者および国および地方自治体職員が読むべきものとして評価できるが、以下ではもう少し詳しく、評者が考える本書の重要性について記していきたい。

第1の点は、産業集積について（とくに第I部において）、日本の今日の文脈から極めて綺麗にまとめた点である。もちろん、産業集積についての先行研究は数あれど、本書は産業集積研究に、日本の現在の状況、すなわち人口減少、少子高齢化、産業の空洞化、地場産業の衰退、産官学金労言のパートナーシップの欠如、人口の東京一極集中、といった問題点を投射し、そこから産業集積論をまとめている点が重要だ。

第2の点は、著者が元尼崎市役所勤務であったこともあろうが、研究手法としてのフィールドワークの積み重ねが、本書の説得力を大いに増している。フィールドワークという研究手法は諸刃の剣であり、一方で当該地域についての

説明には説得力が増すものの、一般化するにはもう一段階の努力が必要となる。これは著者自身が「研究対象・方法を個々のケースに限定している」（本書：268）として認めている点でもある。しかしながら、評者の考える限り、現在の日本における地方創生・地域振興・「まちづくり」と産業政策との関りについては、個別ケースを積み上げて、それを分類し、ベンチマークを探る段階にある。研究・教育・学務・フィールドワークで日本国内を飛び回る著者だからこそ書けた一冊である。

第3の点は、産業集積・産業政策に関する議論を、イノベーションの議論へと架橋したことである。本書は、これまでの著者の公表した論文を各章に落とし込んでまとめた形式となっているため、各章の分量にバラツキが見られたり、重要概念が各章に散在したりするのが玉に瑕ではあるが、しかしながら、著者が「学習地域」や「エコノミックガーデニング」といった概念の着目したことは本書の学術的価値を大いに上げている。著者によれば、「学習地域」とは「知識を創出しイノベーションを起こす地域であり、実際には知識創出や新しい知識を積極的に応用していく地域」（本書：30）であり、「エコノミックガーデニング」とは「地域経済を「庭」、地元の中小企業を「植物」に見立て、地域という土壌を活かして地元の中小企業を大切に育てることにより地域経済を活性化させる政策のこと」（本書：125）であるという。そして、エコノミックガーデニングについてはさらに「エコノミックガーデニングの理念的枠組みは創造性に富んでいて、外からの企業誘致だけに頼らない「内発型」の産業政策の新しい方向性として、有効なあり方を示しているということができる」（本書：129）と著者は評する。

これらの議論は、評者の専門領域に落とし込んで考察すると、イノベーションのガバナンスもしくはまちづくりのガバナンスの重要性を指摘するものである。ガバナンスという用語についての分析については、市川（2015）に詳しいが、ここで評者はガバナンスの基本的な特徴を、①多様なアクターによる参加、②ヒエラルヒー型統治からの転換、③権威の拡散、④規範性、⑤政府の新たな役割の模索、として整理している。（市川 2015：173-177）。これを本書に投射すれば、多様なアクターが、水平的な関係性のもとで、それぞれの資源を持ち寄り、学び合いながら一定の方向性を持って、地方自治体をコーディネータとしつつ、内発的な発展へと結び付ける、という「自治体産業政策の新展開」が浮き彫りとなる。

ここからわかることは、地域産業論および中小企業政策を専門とする著者による本書は、他のディシプリンにおける議論においても有益であることである。著者は本書によって、他ディシプリンの「まちづくり」や「産業政策」の研究者に対して大きな示唆を与えるとともに、今後の共同研究の可能性を切り拓いたのである。

最後に、本書に対する多少の要望を記させていただくことをお認め頂きたい。

第1は、各章の分量のバラツキである。本書の性質上仕方ないこととも思うが、揃えていただけた方が読み易い。

第2は、重要概念があちらこちらに散在していることである。例えば、学習（学習空間・学習クラスター・学習政策・学習地域・学習都市）については、p.30・p.85・p.86・p.203・p.204・p.205・p.219・p.248・p.258に分かれて登場する。学習は本書の一つのキーワードだっただけに、初学者や実務家が本書を手にしたとき、このような

状況だと理解に困ることもあろう。

第3は、具体的・経験的なフィールドワークという手法を用いた研究を、いかにして抽象的な概念へと昇華させるのかという問題である。評者もポーランド政治研究において同様の悩みを抱えているが、政治学には幸運にして比較政治学という学問分野がある。今後、事例研究の蓄積が増えてくるにともない、比較まちづくり論, などの学問分野が求められるかもしれない。

いずれにせよ、本書はこの10年間の著者の努力と洞察の詰まった渾身の一冊であり、まさに「自治体産業政策の新展開」のベクトルを明確に読者に示すものである。

【参考文献】

市川 顕 (2015) 「ガバナンス研究と政策情報学」
中道寿一・朽木量編著『政策研究を越える新地平—政策情報学の試み—』 pp.168-186。

(東洋大学国際学部准教授 市川 顕)