

自治体産業政策の現状と潮流 －政策形成の視点から－

梅 村 仁

〈抄 録〉

中小企業を取り巻く環境は、人々のライフスタイルや価値観の変化による消費者ニーズの多様化など、社会の在り方に影響を及ぼす技術革新によるサービス・技術の進化により、日々急速に変化している。こうした中、地域経済活性化の大きな責務を持つ地方自治体がいかなる産業振興及び中小企業振興のための施策を形成し、その役割を果たしうるのは、施策形成の実態を詳細に検討することにより、地方自治体の役割を見出していく必要がある。本稿は、2020年に筆者が実施したアンケート調査を基に比較検証し、全国の自治体（市）の産業振興担当課への政策形成にかかる事項を対象に分析・考察を行い、自治体産業政策の現状と潮流を明らかにしたい。

1. はじめに

経済のグローバル化が進み、産業の国際的な競争はかつてなく厳しくなっている。この間、中小企業を取り巻く環境は、人々のライフスタイルや価値観の変化による消費者ニーズの多様化、SDGsの視点で見た持続可能な社会への移行や、IoTデバイスやロボット、AI、ビッグデータ、これらを結ぶ5Gなど、社会の在り方に影響を及ぼす技術革新によるサービス・技術の進化により、日々急速に変化している。また、新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大が社会・経済に深刻な影響を与え、今後数年間は感染症との共存生活が予想されるなど変化のスピードや複雑さから、将来を見通すことが難しい時代において、地域経済活性化に向けて各々の地域が自ら課題を発掘し、新たな価値を創出するための、創造的で革新的な取り組みがますます求められている。

こうした中、地域経済活性化の大きな責務を持つ地方自治体がいかなる産業振興及び中小企業振興のための政策を形成し、その役割を果たしうるのは、政策形成の実態を詳細に検討することにより、地方自治体の役割を見出していく必要がある。本稿は、工業集積研究会（2010）および本多（2012）を比較資料として、2020年に筆者が実施したアンケート調査から、全国の自治体（市）の産業振興担当課への政策形成にかかる事項を対象に分析・考察を行い、自治体産業政策の現状と潮流を明らかにするとともに若干のインプリケーションを示すことを目的としている。

2. 自治体産業政策の広がり

自治体における産業政策の草分け的存在と言われる東京都墨田区や大田区の政策をモデル事例として、自治体が独自の産業政策を創造、展

開する動きが活発化し始めたとされる¹⁾。

墨田区は、1977年に墨田区内全事業所を対象とした「墨田区製造業実態調査」を約200名の係長で実施し、この実態調査により、産業振興が区にとって重要なものであるという認識を持ったとされる。その成果を基に1979年「中小企業振興基本条例」が制定された。この条例の特徴として、第1に、まちづくりの中に産業振興が位置付けられていること、第2に、中小企業の振興策を国にまかせきりにするのではなく、区が企業、区民とともに推進するとしていることである。この条例を受けて、研究者や専門家を交えた「墨田区中小企業振興対策調査委員会」が設置され、具体的な振興策の内容と体制づくりが検討され、墨田区に対し提言が行われた。そして、その提言を実現し具体化する審議会として、1980年に「墨田区産業振興会議」が設置され、墨田区独自の産業政策が強化されることになった(吉田,1996)。こうした墨田区の政策形成の展開事例は、産業集積を抱える自治体の産業政策のモデルとなり、多くの自治体が参考にしている²⁾。その後、1999年の中小企業基本法の改定により、自治体の役割が重視する方向性が打ち出されたことは自治体産業政策の転機となり、2000年代に入ってから、各地に広がってきた(本多,2018)。特に、関西地域では、大阪市、東大阪市、八尾市、尼崎市などが地域

性豊かな独自の政策を実施している。例えば、尼崎市³⁾では、従来から展開している①企業立地促進、②技術・開発支援、③経営支援、④金融支援、⑤人材育成にかかる政策に加え、工業振興と商業振興の総合的な連携策として2003年から「メイドインアマガサキ」を実施している。具体的には、尼崎ならではの商品や製品、人物を顕彰する「メイドインアマガサキコンペ」事業、メイドインアマガサキコンペで選ばれた尼崎自慢を一家で紹介する「尼崎一家の人々」事業などであり、東大阪市など多くの自治体において類似の政策展開が見られる⁴⁾。

広がりを生む要因として、本多(2012)は各自治体独自の中小企業支援の展開が、自治体の「能動的」な地域経済振興策の重要性への認識を高めたことにあると指摘している。

また、90年代のバブル経済崩壊に伴う産業集積地域の空洞化は、各産業集積地域にも強い危機感を与えたことから、自治体相互に政策を学び合う機会の創出づくりの機運も強くなり、自治体政策を検討するネットワーク組織として1996年に中小企業都市連絡協議会(以下、協議会。)が設立された。協議会は、中小企業が高度に集積する全国10都市⁵⁾の自治体と商工会議所が、その立地条件や都市の成り立ちの違いを踏まえながら、中小企業の振興に関わる様々な課題について連絡協議し、地域経済の発展を図

1) 墨田区の取り組みは関(1995)、大田区の取り組みは今井(1996)、植田(2007)を参照。

2) 一方で、産業政策は多くの自治体内でも馴染みのない政策のため、墨田区モデルは先進的かつ効果の高いものであることは理解できるが、一般的に実施にあたっての政策推進の課題解決(庁内の理解促進、企業及び経済団体の調整)は非常に難しいと言える。

3) 尼崎市の取り組みは梅村(2019a)を参照。

4) メイドインアマガサキの本質は「自らのモノを自ら褒め称える」である。詳しくは、長坂・梅村(2017)を参照。

5) 1996年の創設時の加入自治体は、川口市、墨田区、大田区、岡谷市、東大阪市、尼崎市、浜松市、岡山市、燕市、八尾市の計10自治体。なお、2004年浜松市脱退、2005年岡山市、燕市脱退、2007年八尾市脱退、2016年加賀市加入。2021年5月現在7自治体加入。

ることを目的としている。協議会は、2年に1回各都市持ち回りで中小企業都市サミット⁶⁾を実施しているが、毎年各自治体の政策について勉強会が実施されている。特に、詳細かつ膨大な資料に基づき、政策形成のディスカッションがなされ、今後の政策立案の「学びの場」としての機能も保有していることは重要である。一方、こうした産業政策が蓄積されてきた自治体だけでなく、新たに産業政策・中小企業支援に注力し始める自治体も多くなっている。例えば、取手市は、2015年に取り組みの中核組織として「一般社団法人とりで起業家支援ネットワーク（理事長・取手市長）」を設立した。主に、起業支援を目的とした事業を担当しているが、一般的にこうした業務は自治体から関連機関や民間

機関等に委託されることが多いなか、取手市では「起業家タウン」を標榜し、市と民間事業者が共同運営組織を編成していることが特徴となっている（奥田，2019）⁷⁾。このように自治体産業政策は、目的は同じながらも政策主体のカタチ、協働・連携の手法、クラウドファンディングなどの資金調達の導入など多様な実践が始まっている。

また、「自治体産業政策」を標題とする著書も日本都市センター編（2016）、藤原（2018）、梅村（2019a）、河藤（2019）などが相次いで発行されており、自治体における産業政策の現状と課題、展望が今後もより多く検証されることが期待される。

図表 1 中小企業都市サミットのテーマ

	開催年月	開催都市	メインテーマ
第 1 回	1997年 5月	東大阪市	産業の空洞化の解決
第 2 回	1998年11月	大田区	魅力ある中小企業都市の創造—21世紀のものづくり,人づくり—
第 3 回	2000年 6月	墨田区	地域ものづくり人材の育成とその人々の活躍
第 4 回	2002年 5月	尼崎市	知恵の交流による地域産業活力の創出
第 5 回	2004年 5月	川口市	新しい中小企業の道標と中小企業都市～グローバルゼーションの中での集積×リットの再構築～
第 6 回	2006年10月	岡谷市	地域社会を元気にする中小企業群像～「元気組」の創造に向けて～
第 7 回	2009年 7月	東大阪市	モノづくり中小企業における経済危機克服と新たな成長への針路
第 8 回	2011年 8月	大田区	ものづくり日本の再興
第 9 回	2013年 8月	墨田区	ものづくりの新たな魅力発信とネットワーク
第 10 回	2016年 8月	尼崎市	今こそ!「ひと」が主役でチャレンジする「ものづくり」
第 11 回	2018年10月	川口市	新しい時代を牽引する人材と技術を支え 持続・発展する中小企業都市 ～地域を元気にする中小企業応援宣言～
第 12 回	2020年 5月	岡谷市	※新型コロナウイルスの影響により中止

（出所）墨田区 web「中小企業都市連絡協議会」を参照。

6) 中小企業サミットの各テーマから、産業集積都市におけるその都度の全体的な課題が見える。

7) 同様の組織として、岐阜県飛騨市にて「(株) 飛騨の森で熊は踊る」が2015年創設されている（梅村，2019b）。

3. 自治体産業政策アンケート調査からの示唆

2020 年調査結果概要については、梅村（2021）にて紹介していることから、本稿では主に政策形成に関連する項目に限定し、工業集積研究会（2010）および本多（2012）にて示された 2009 年調査データとの比較分析及び地域間比較を試みる⁸⁾。また、質問項目は主に工業施

策を対象としている。なお、地域別でのクロス集計を実施しているが、総務省地方分局（総合通信局）の管轄地域をもとに以下のように設定した。

図表 2 区分及び調査概要

区分	含まれる都道府県
北海道・東北地方	北海道、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県
関東地方	東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、茨城県、栃木県、群馬県、山梨県
北陸・信越地方	新潟県、長野県、富山県、石川県、福井県
東海地方	愛知県、岐阜県、静岡県、三重県
近畿地方	大阪府、兵庫県、京都府、滋賀県、奈良県、和歌山県
中国地方	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
四国地方	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州・沖縄地方	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県

	2009 年調査	2020 年調査
対象者	全国の自治体（市）の産業振興担当課	
実施期間	2009 年 8 月 6 日～10 月 9 日	2020 年 8 月 17 日～9 月 15 日
配布・回収方法	郵送による配布、紙媒体もしくは WEB・メールで回答	郵送による配布、紙媒体もしくは WEB 上で回答
配布・回収数、回収率	配布数：806 件 有効回収数：591 件／回収率 73.3%	配布数：834 件 有効回収数：416 件／回収率 49.9%

8) 2020 年度実施の自治体産業政策アンケート調査の詳細については、梅村（2021）を参照。

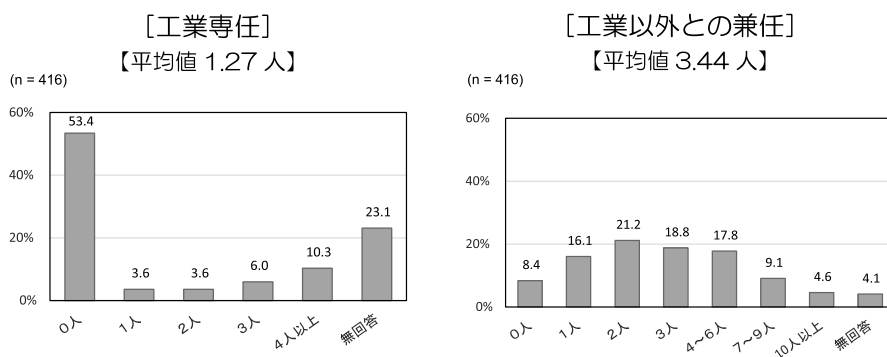
(1) 工業施策担当職員数

工業専任の職員数は、「0人」が最も多く53.4％、次いで「4人以上」が10.3％となっている。平均値は1.27人である。工業以外との兼任の職員数は、「2人」が最も多く21.2％、「3人」が18.8％、「4～6人」が17.8％となっている。平均値は3.44人である。工業専任と工業以外との兼任の職員数を合計すると、平均値で4.71人である。2009年調査（以下、前回調査。）では、工業専任は平均値で2.1人、工業系以外

との兼任は2.7人、合計で4.8人となっており、ほぼ同様の担当職員数となっている。

地域間比較では、工業専任と工業以外との兼任の職員数を合計すると、5人を超えている地域では、北陸・信越地方が5.88人、北海道・東北地方が5.66人、東海地方が5.55人、中国地方が5.07人となっている。一方、近畿地方、四国地方、九州・沖縄地方では平均値3点台であり、相対的に西日本地域の方が低い傾向にある。

図表3 工業施策の担当者数



	上段:工業専任	平均値(人)	専任+兼任
	下段:工業以外専任		
地域	全体(n=416)	1.27	4.71
		3.44	
	北海道・東北地方(n=58)	1.68	5.66
		3.98	
	関東地方(n=104)	1.18	4.48
		3.30	
	北陸・信越地方(n=45)	2.43	5.88
		3.45	
	東海地方(n=45)	1.13	5.55
		4.42	
	近畿地方(n=62)	0.89	3.81
		2.92	
	中国地方(n=29)	1.55	5.07
		3.52	
	四国地方(n=19)	-	3.53
		3.53	
	九州・沖縄地方(n=52)	0.73	3.67
		2.94	
	無回答(n=2)	1.00	2.50
		1.50	

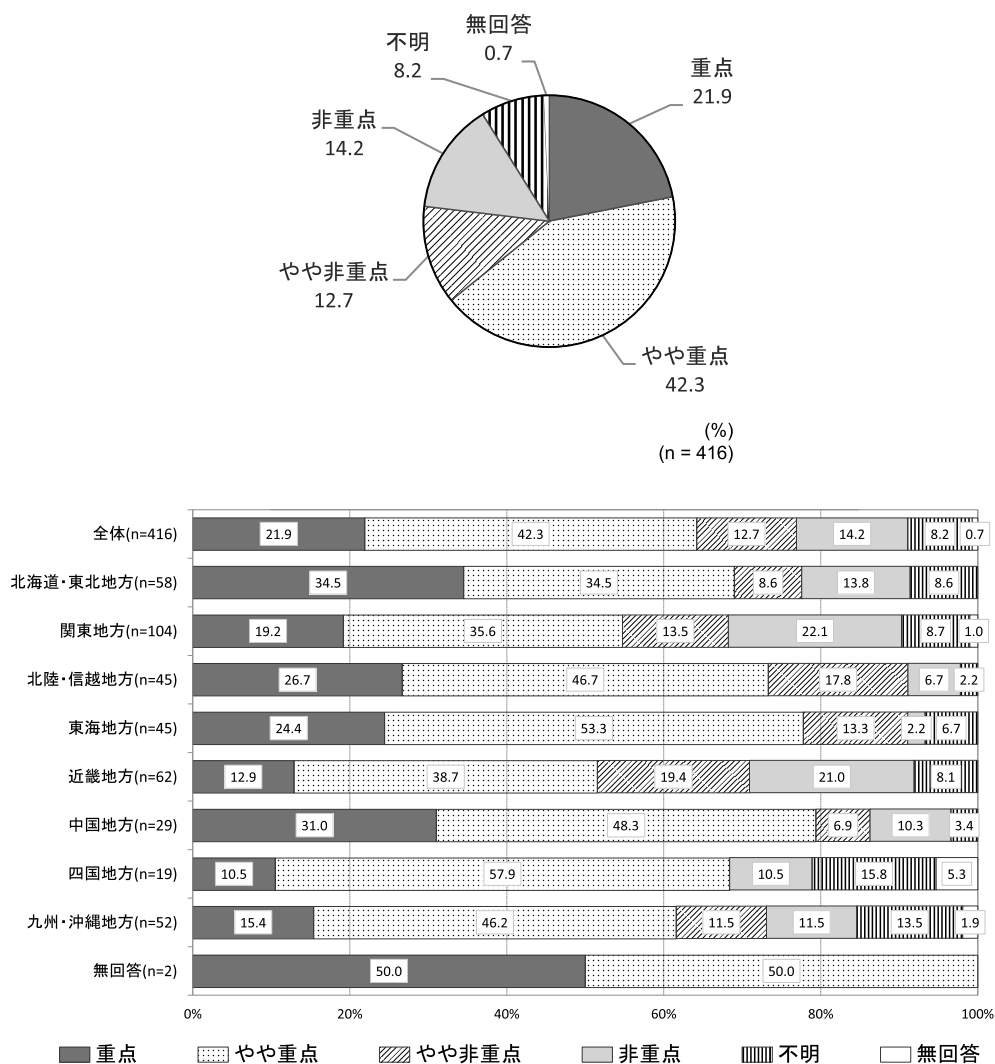
(2) 工業振興の政策的位置付け

令和2（2020）年度施策方針における工業振興の位置付けについては、「やや重点」が最も多く42.3％、次いで、「重点」が21.9％となっている。工業振興については、約6割の自治体が重点を置いているという回答である。前回調査では、工業振興の位置付けについて、「やや重点」が最も多く33.2％、次いで、「重点」が

30.6％となっている。重点を置いていると回答した割合は、2020年調査（以下、今回調査。）と同様に約6割である。

地域間比較では、「重点」と「やや重点」の合計では、中国地方が最も高く79.3％、以下、東海地方が77.7％、北陸・信越地方が73.4％となっている。一方で、近畿地方は51.6％に留まっており、他地域と比べて最も低い。

図表4 政策的位置づけ

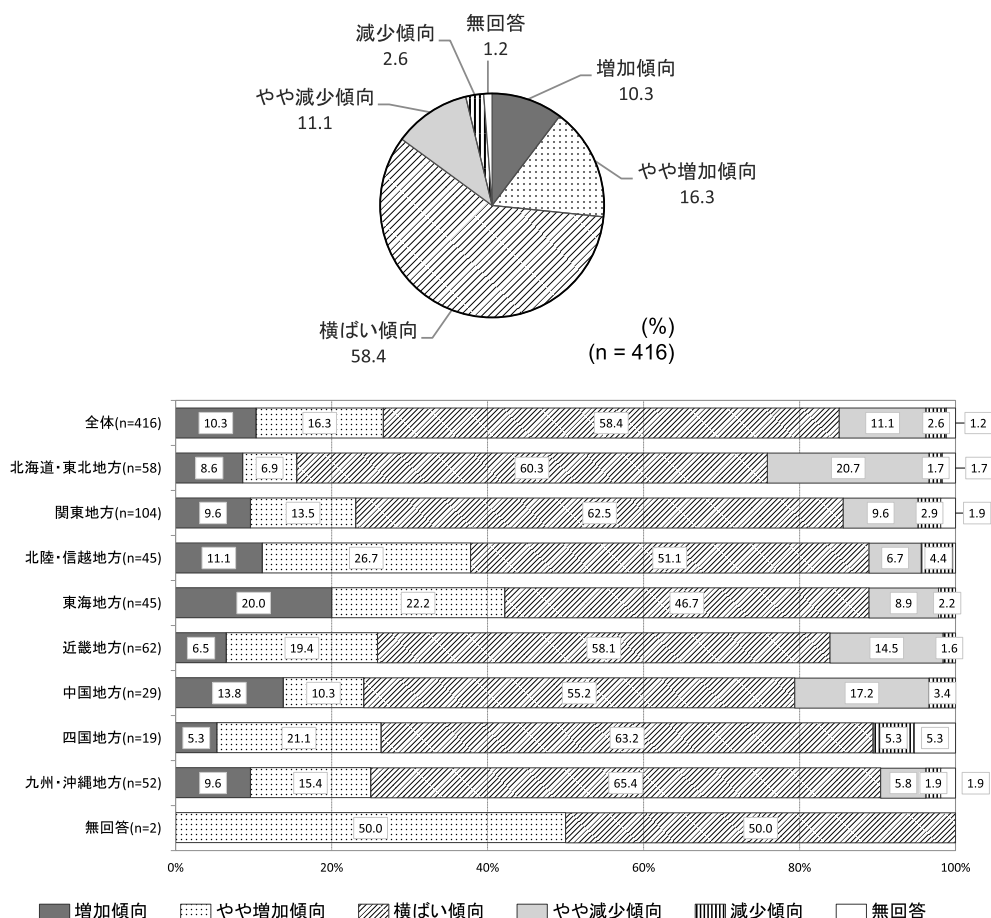


(3) 工業振興予算額の増減傾向

最近5年度間（H28（2016）～R2（2020））の工業振興予算額については、「横ばい傾向」が最も多く58.4％となっている。「増加傾向」（10.3％）と「やや増加傾向」（16.3％）の合計では、26.6％であるのに対して、「減少傾向」（2.6％）と「やや減少傾向」（11.1％）の合計は13.7％となっている。このことから、近年の5年間の工業振興予算額は、横ばいから少し上向きの傾向にあるものと推測される。前回調査では、最近5年度の工業予算について、「横ばい傾

向」が最も多く41.6％となっている。「増加傾向」（13.2％）と「やや増加傾向」（21.3％）の合計では、34.5％であるのに対して、「減少傾向」（6.6％）と「やや減少傾向」（14.6％）の合計は21.2％となっている。地域間比較では、最近5年度間の工業振興予算額について、「増加傾向」と回答した割合は、東海地方が最も多く20.0％、以下、中国地方が13.8％、北陸・信越地方が11.1％となっている。工業振興に重点を置いている地域ほど、予算額が増加傾向と回答している割合が多い。

図表5 予算額の増減傾向



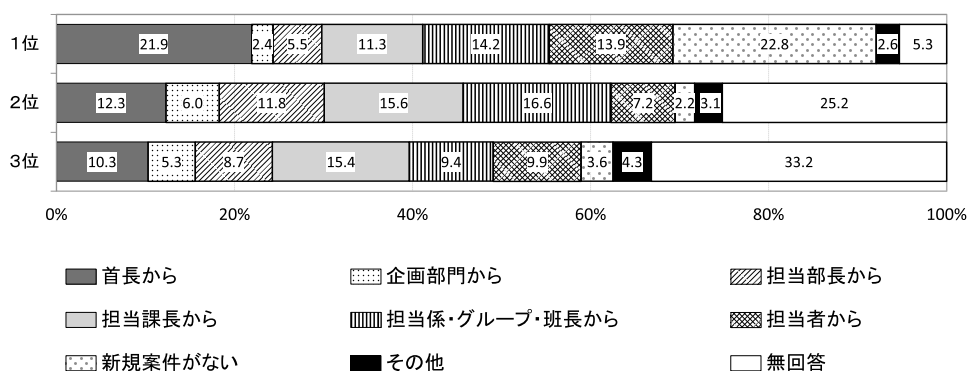
(4) 新規事業の政策発案者（複数回答）

最近5年度間（H28（2016）～R2（2020））における新規事業の発案について、1位として挙げられた項目では、「首長から」が最も多く21.9%，次いで、「担当係・グループ・班長から」が14.2%となっている。2位、3位では「担当課長」や「担当係・グループ・班長から」の割合が多くなっており、工業振興の担当セク

ションからの発案が多いものと推測される。前回調査では、新規事業の発案について、1位として挙げられた項目では、「首長から」が最も多く18.6%，次いで、「担当係・グループ・班長から」が17.4%となっており、今回調査と同様の結果である。

地域間比較について、ポイント算出にて分析すると、いずれの地域でも「首長から」が高い

(n = 416) 図表6 新規事業の発案者



		合計	首長から	企画部門から	担当部長から	担当課長から	担当係・グループ・班長から	担当者から	新規案件がない	その他
全体	1位	1,248	273	30	69	141	177	174	285	33
	2位	832	102	50	98	130	138	60	18	26
	3位	416	43	22	36	64	39	41	15	18
	合計	2,496	418	102	203	335	354	275	318	77
北海道・東北地方	1位	174	36	3	9	21	33	30	33	6
	2位	116	6	8	22	28	20	4	2	0
	3位	58	10	2	5	8	7	2	5	1
	合計	348	52	13	36	57	60	36	40	7
関東地方	1位	312	60	6	12	39	21	42	93	12
	2位	208	28	14	20	22	30	10	4	12
	3位	104	5	7	10	15	12	7	1	6
	合計	624	93	27	42	76	63	59	98	30
北陸・信越地方	1位	135	36	6	6	12	27	24	15	0
	2位	90	10	4	18	16	10	14	0	0
	3位	45	5	2	9	8	5	7	0	0
	合計	270	51	12	33	36	42	45	15	0
東海地方	1位	135	42	9	9	18	30	9	15	0
	2位	90	22	8	18	12	10	2	2	6
	3位	45	11	4	9	6	5	1	1	3
	合計	270	75	21	36	36	45	12	18	9
近畿地方	1位	186	42	6	6	27	27	15	51	6
	2位	124	12	8	8	22	18	14	4	6
	3位	62	8	5	7	6	4	8	2	1
	合計	372	62	19	21	55	49	37	57	13
中国地方	1位	87	18	0	0	12	21	18	15	3
	2位	58	6	2	4	12	16	10	0	0
	3位	29	3	1	3	5	2	6	3	0
	合計	174	27	3	7	29	39	34	18	3
四国地方	1位	57	9	0	15	6	3	9	12	0
	2位	38	8	0	0	4	6	2	2	0
	3位	19	0	1	2	0	4	2	1	0
	合計	114	17	1	17	10	13	13	15	0
九州・沖縄地方	1位	156	27	0	12	6	15	27	48	6
	2位	104	10	6	8	14	28	4	4	0
	3位	52	9	2	2	10	6	3	1	0
	合計	312	46	8	22	30	49	34	53	6

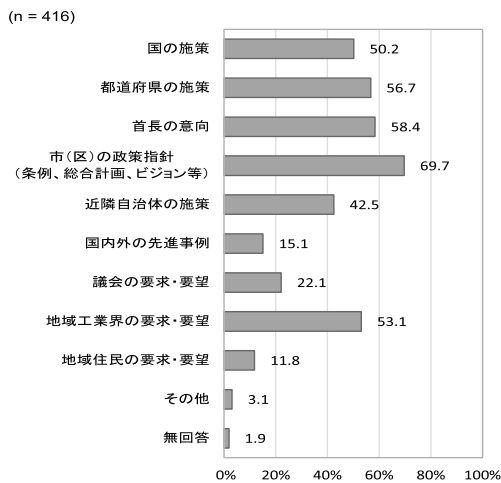
傾向にある。一方、北海道・東北地方や中国地方のように、「担当課長から」や「担当係・グループ・班長から」が首長よりも高くなっているケースもある。

(5) 工業施策を考える時、意識的に参照しているもの（複数回答）

担当課が工業施策を考える時、意識的に参照しているものについては、「市（区）の政策指針（条例、総合計画、ビジョン等）」が最も多く69.7%，以下5割を超えているものとして、「首長の意向」が58.4%，「都道府県の施策」が56.7%，「地域工業界の要求・要望」が53.1%，「国の施策」が50.2%となっている。前回調査では、工業施策を考える時、意識的に参照しているものについて、「市（区）の政策指針」が最も多く64.8%，以下5割を超えているものとして、「首長の意向」が52.8%，「都道府県の施策」が51.9%となっている。「国の政策」については、前回調査は38.1%であったが、今回調査では50.2%へ上昇している。

地域間比較では、工業施策を考える時、意識的に参照しているものについて、いずれの地域でも「市（区）の政策指針（条例、総合計画、ビジョン等）」、「首長の意向」、「都道府県の施策」、「地域工業界の要求・要望」、「国の施策」の5つが多くなっている。

図表 7 意識的に参照しているもの



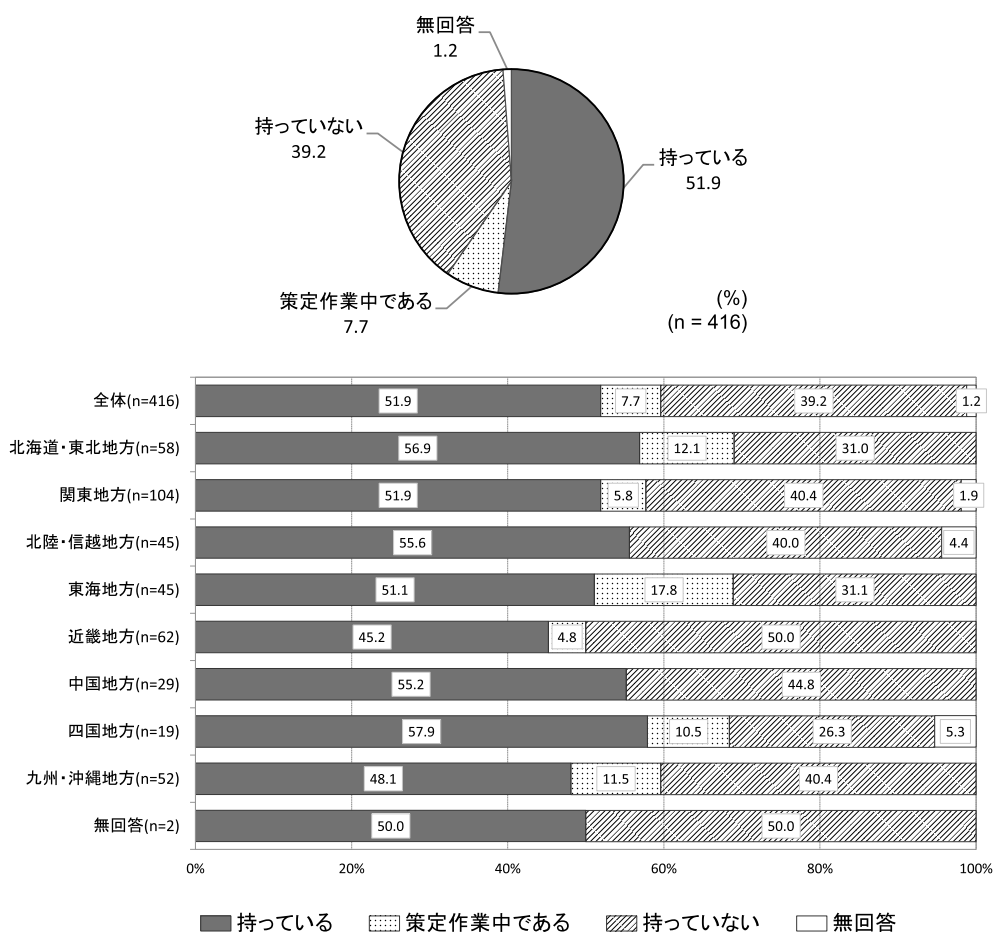
上段度数		QD-4工業施策を考える時、意識的に参照しているもの											
下段%		合計	国の施策	都道府県の施策	首長の意向	市(区)の政策指針(条例、総合計画、ビジョン等)	近隣自治体の施策	国内外の先進事例	議会の要求・要望	地域工業界の要求・要望	地域住民の要求・要望	その他	無回答
地域	全体	416 100.0	209 50.2	236 56.7	243 58.4	290 69.7	177 42.5	63 15.1	92 22.1	221 53.1	49 11.8	13 3.1	8 1.9
	北海道・東北地方	58 100.0	33 56.9	29 50.0	39 67.2	40 69.0	16 27.6	9 15.5	10 17.2	31 53.4	7 12.1	-	2 3.4
	関東地方	104 100.0	51 49.0	59 56.7	60 57.7	76 73.1	42 40.4	14 13.5	33 31.7	58 55.8	14 13.5	5 4.8	1 1.0
	北陸・信越地方	45 100.0	28 62.2	25 55.6	33 73.3	33 73.3	21 46.7	4 8.9	15 33.3	31 68.9	9 20.0	2 4.4	-
	東海地方	45 100.0	16 35.6	26 57.8	23 51.1	31 68.9	17 37.8	7 15.6	9 20.0	23 51.1	3 6.7	-	1 2.2
	近畿地方	62 100.0	30 48.4	38 61.3	30 48.4	44 71.0	36 58.1	10 16.1	7 11.3	26 41.9	4 6.5	3 4.8	1 1.6
	中国地方	29 100.0	18 62.1	22 75.9	21 72.4	19 65.5	13 44.8	5 17.2	2 6.9	17 58.6	2 6.9	1 3.4	-
	四国地方	19 100.0	5 26.3	6 31.6	8 42.1	7 36.8	7 36.8	4 21.1	4 21.1	9 47.4	3 15.8	-	2 10.5
	九州・沖縄地方	52 100.0	27 51.9	30 57.7	29 55.8	38 73.1	23 44.2	10 19.2	11 21.2	25 48.1	7 13.5	1 1.9	1 1.9
	無回答	2 100.0	1 50.0	1 50.0	-	2 100.0	2 100.0	-	1 50.0	1 50.0	-	1 50.0	-

(6) 産業（工業）もしくは中小企業に関する
振興ビジョンの存在

最近5年以内に策定された振興ビジョンの有無については、「持っている」が最も多く51.9%、次いで、「持っていない」が39.2%となっている。前回調査では、5年以内に策定された振興ビジョンの有無について、「持っていない」が

最も多く54.7%、次いで、「持っている」が33.3%となっている。今回調査では、持っているが半数を超えており、この10年間で振興ビジョンの策定が進んでいることが分かる⁹⁾。地域間比較では、最近5年以内に策定された振興ビジョンの有無について、いずれの地域でも5割前後となっている。

図表8 振興ビジョンの存在



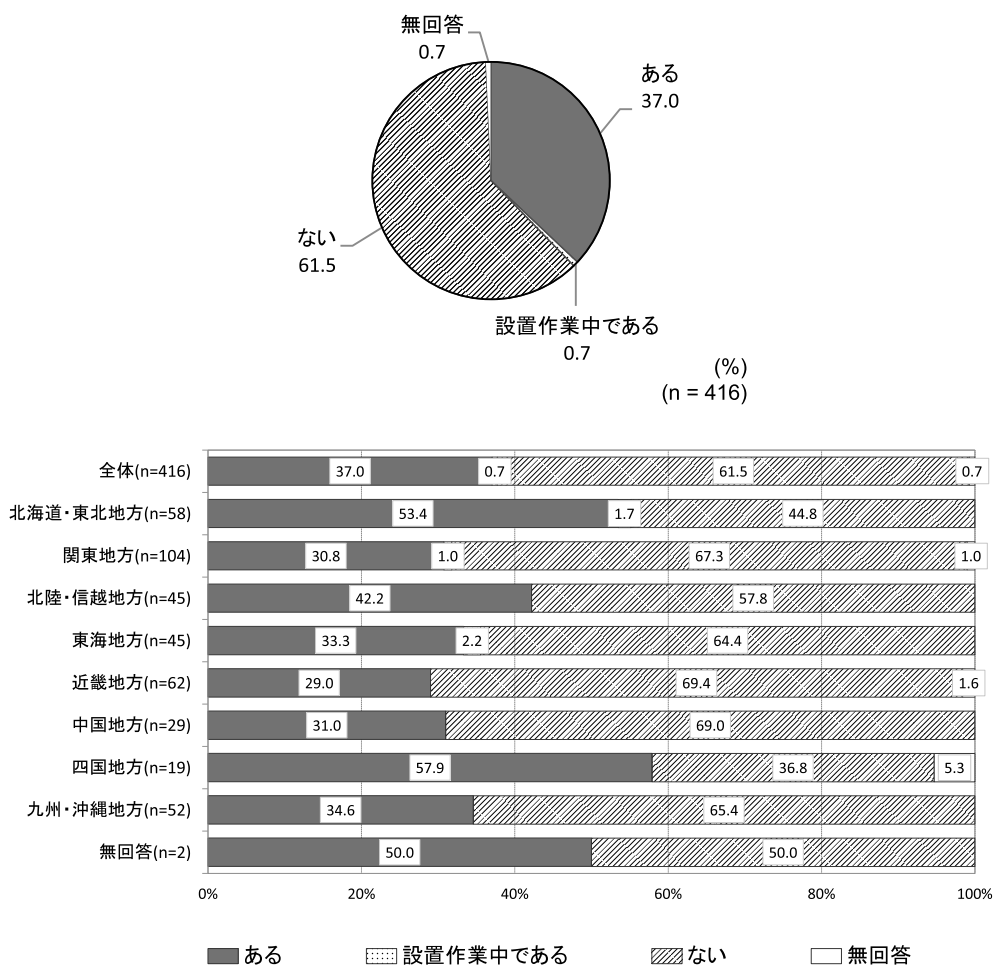
9) 例えば、中小企業振興に関する条例は、基本条例と助成条例の2タイプがある。基本条例は墨田区中小企業振興基本条例が最初とされ、2021年4月に高知県中小企業・小規模企業振興条例が制定されたことにより、47都道府県の全てが基本条例を制定するほど広がりを見せている（地方自治研究機構 web）。

(7) 常設型の委員会や協議会の存在

自治体における工業施策に地域中小企業や市民の意見を反映するための政策検討に係る常設型の委員会や協議会などの場については、「ない」が61.5%、「ある」が37.0%となっている。前回調査では、工業施策の検討に係る常設型の委員会や協議会などの場について、「ない」が73.1%、「ある」が23.7%となっている。「ある」と回答した割合は、今回調査37.0%へ上昇しており、振興ビジョンの策定と同様に、この10年

間で設置が進んでいることが分かる。地域間比較では、常設型の委員会や協議会などの場が「ある」と回答した割合が半数を超えたのは、四国地方（57.9%）と北海道・東北地方（53.4%）のみである。

図表9 委員会や協議会の存在



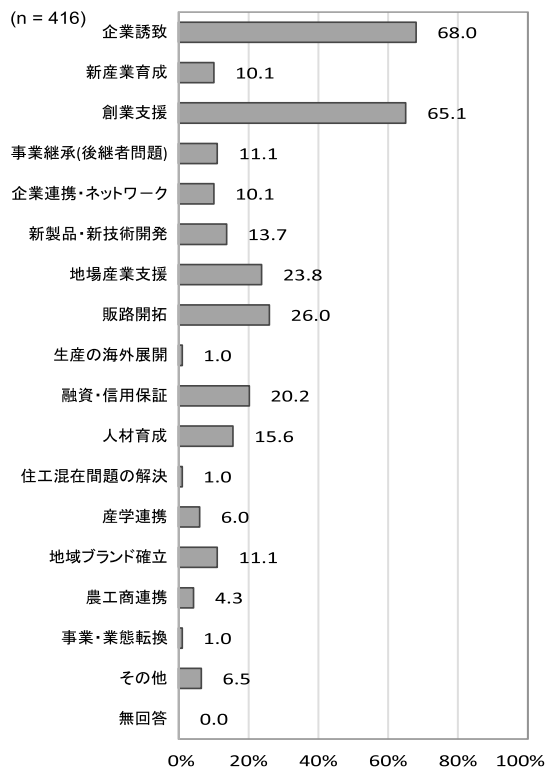
(8) 産業政策における重点項目

最近5年度間（H28（2016）～R2（2020））での重点政策については、「企業誘致」が最も高く68.0％、次いで、「創業支援」が65.1％となっており、この2つが双壁となっている。

前回調査では、5年度間での重点項目について、「企業誘致」が最も高く69.7％、次いで、「融資・信用保証」が45.9％となっている。前回調査における「創業支援」は16.6％に留まっており、今回調査で大きく上昇したことが分かる。

地域間比較では、最近5年度間での重点項目について、いずれの地域でも「企業誘致」と「創業支援」が抜きん出ている。「地場産業支援」については、中国地方（48.3％）、四国地方（42.1％）、九州・沖縄地方（32.7％）で多くなっている。また、人材育成については、四国地方（26.3％）、北海道・東北地方（25.9％）、中国地方（24.1％）、北陸・信越地方（22.2％）が他地域と比べてやや多くなっている。

図表 10 重点政策の項目



上段: 度数		QF-1 最近5年度間で重点的に実施している産業振興施策																	
下段: %		合計	企業誘致	新産業育成	創業支援	事業継承(後継者問題)	企業連携・ネットワーク	新製品・新技術開発	地場産業支援	販路開拓	生産の海外展開	融資・信用保証	人材育成	住工混在問題の解決	産学連携	地域ブランド確立	農工商連携	事業・業態転換	その他
地域	全体	416	283	42	271	46	42	57	99	108	4	84	65	4	25	46	18	4	27
		100.0	68.0	10.1	65.1	11.1	10.1	13.7	23.8	26.0	1.0	20.2	15.6	1.0	6.0	11.1	4.3	1.0	6.5
	北海道・東北地方	58	45	7	37	3	3	8	16	10	-	9	15	-	5	6	1	-	6
		100.0	77.6	12.1	63.8	5.2	5.2	13.8	27.6	17.2	-	15.5	25.9	-	8.6	10.3	1.7	-	10.3
	関東地方	104	60	8	72	17	16	14	14	31	2	29	11	2	4	10	6	2	4
		100.0	57.7	7.7	69.2	16.3	15.4	13.5	13.5	29.8	1.9	27.9	10.6	1.9	3.8	9.6	5.8	1.9	3.8
	北陸・信越地方	45	27	9	22	6	3	9	10	11	-	9	10	-	5	4	4	-	5
		100.0	60.0	20.0	48.9	13.3	6.7	20.0	22.2	24.4	-	20.0	22.2	-	11.1	8.9	8.9	-	11.1
	東海地方	45	38	5	31	5	2	6	8	10	1	13	8	1	1	3	1	-	3
		100.0	84.4	11.1	68.9	11.1	4.4	13.3	17.8	22.2	2.2	28.9	17.8	2.2	2.2	6.7	2.2	-	6.7
	近畿地方	62	33	3	47	6	10	11	12	15	1	8	5	1	3	10	3	1	3
		100.0	53.2	4.8	75.8	9.7	16.1	17.7	19.4	24.2	1.6	12.9	8.1	1.6	4.8	16.1	4.8	1.6	4.8
	中国地方	29	24	3	17	4	4	4	14	8	-	5	7	-	1	4	-	1	2
		100.0	82.8	10.3	58.6	13.8	13.8	13.8	48.3	27.6	-	17.2	24.1	-	3.4	13.8	-	3.4	6.9
	四国地方	19	14	2	9	1	-	1	8	9	-	1	5	-	-	3	-	-	2
		100.0	73.7	10.5	47.4	5.3	-	5.3	42.1	47.4	-	5.3	26.3	-	-	15.8	-	-	10.5
	九州・沖縄地方	52	41	5	34	4	4	3	17	14	-	9	4	-	5	6	3	-	2
		100.0	78.8	9.6	65.4	7.7	7.7	5.8	32.7	26.9	-	17.3	7.7	-	9.6	11.5	5.8	-	3.8
	無回答	2	1	-	2	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-
		100.0	50.0	-	100.0	-	-	50.0	-	-	-	50.0	-	-	50.0	-	-	-	-

4. インプリケーションと展望：アンケート調査からの分析

これまで自治体産業政策を政策形成の視点から、アンケート調査により明らかになったデータを基に分析結果を示してきた。以下、本研究のインプリケーションを示したい。

(1) アンケートの比較検討結果

①専任者減少だが組織運営を行っている

工業施策に携わる職員数について、工業専任と工業以外との兼任者の合計数（平均値）をみると、今回調査では4.71人、前回調査は4.8人となっており、全体の数としては、ほぼ横ばいである。ただし、工業専任の数をみると、前回調査が2.1人に対して、今回調査は1.27人と減少しており、兼任者を増加させることで、組織運営を行っているものと推測される。また、工業施策に携わる職員数については、北陸・信越地方や東海地方などは、平均値を上回る5人以上となっているが、近畿地方は3.81人と平均値を下回っており、地域間での格差が生じている。

②工業政策の重点化割合に変化なし

令和2年度施策方針における工業振興の位置付けについては、「やや重点」が最も多く42.3%、次いで、「重点」が21.9%となっている。工業振興については、約6割の自治体が重点を置いているという結果である。前回調査でも、工業振興の位置付けについて、「やや重点」が最も多く33.2%、次いで、「重点」が30.6%となっている。重点を置いていると回答した割合は、今回調査と同様に約6割であることから、重点化についてはほぼ変化なしと考える。地域間比較について、「重点」と「やや重点」の合計では、中国地方が最も高く79.3%、以下、東海地方が77.7%、北陸・信越地方が73.4%となっている。一方で、近畿地方は51.6%に留まって

おり、他地域と比べても著しく低くなっている。

③予算額は微増加傾向

最近5年度間の工業振興予算額については、「横ばい傾向」が最も多く58.4%となっている。「増加傾向」(10.3%)と「やや増加傾向」(16.3%)の合計では、26.6%であるのに対して、「減少傾向」(2.6%)と「やや減少傾向」(11.1%)の合計は13.7%となっている。このことから、近年の5年間の工業振興予算額は、横ばいから少し上向きの傾向にあるものと推測される。地域間比較では、「増加傾向」と回答した割合は、東海地方が最も多く20.0%、以下、中国地方が13.8%、北陸・信越地方が11.1%となっている。工業振興に重点を置いている地域ほど、予算額が増加傾向と回答している割合が多い傾向にある。

④現場からの政策立案が前進

政策立案について最近5年度間における新規事業の発案について、1位として挙げられた項目では、「首長から」が最も多く21.9%、次いで、「担当係・グループ・班長から」が14.2%となっている。2位、3位では「担当課長」や「担当係・グループ・班長から」の割合が多くなっており、工業振興の担当セクションからの発案も多いものと推測される。前回調査でも、1位として挙げられた項目では、「首長から」が最も多く18.6%、次いで、「担当係・グループ・班長から」が17.4%と、今回調査と同様の結果である。地域別比較では、新規事業の発案者について、「首長」がいずれの地域でも多く、「トップダウン型」での政策立案が見受けられるものの、北海道・東北地方や中国地方のように、「担当課長」や「担当係・グループ・班長」が「首長」よりも多くなるケースもあり、現場からの政策立案も一定程度進んでいるものと推

測される。

また、工業施策を考える時、意識的に参照しているものとして、「国の政策」への関心が高まっていることは、地方分権の進展、地方創生の拡大やコロナウイルス感染症への対応など国と地域が密着した政策展開の対応が求められているからであろう。

⑤仕組み作りの進展

政策立案の根拠となる中小企業に関する振興ビジョンについては、今回調査では「持っている」と回答した割合が51.9%となっている。前回調査では33.3%に留まっていたことから、全国各地の自治体で策定が進んでいることが浮き彫りとなった。また、工業施策の検討に係る常設委員会についても、今回調査では「ある」と回答した割合は37.0%となっており、前回調査の23.7%から上昇している。前述したように、エビデンスに基づく政策立案や振興ビジョン作成、そして地域中小企業や市民の意見を吸い上げる仕組みづくりがこの10年間で進展したものと推測される。

⑥重点政策の変移：創業支援

最近5年間の重点政策としては、「企業誘致」が68.0%、「創業支援」が65.1%とこの2つが双壁となっている。前回調査では、「企業誘致」が最も高く69.7%、次いで、「融資・信用保証」が45.9%となっている。「企業誘致」は前回調査でも最も多いが、「創業支援」は16.6%から大きく上昇した。地域間比較では、いずれの地域でも「企業誘致」と「創業支援」が双壁となっている。地域的な特徴として、「地場産業支援」については、中国地方

(48.3%)、四国地方(42.1%)、九州・沖縄地方(32.7%)で多くなっている。また、人材育成については、四国地方(26.3%)、北海道・東北地方(25.9%)、中国地方(24.1%)、北陸・信越地方(22.2%)などが他地域と比べてやや多くなっている。自治体間競争が激しい企業誘致は継続的に進める一方で、創業支援による担い手育成や地場産業への支援など、施策メニューの多様化を進めることで、地場産業の底上げにも注力するようになったものと推測される。

また、2020年アンケートの自由意見¹⁰⁾をみると、新型コロナウイルス感染症をふまえた新しい地域産業の在り方や、政府が掲げるデジタルトランスフォーメーション(DX)の推進など、新しい課題への取り組み意欲を見せている自治体も存在している。

(2) 自治体産業政策の深化と展望

以上の検討により、中小企業支援、雇用の創出(地域経済活性化)の必要性がこれまで以上に理解されるとともに、ヒト・カネの注力と現場の考えが政策に反映されてきたことから、政策の重点化が進み、若干ではあるが自治体産業政策の広がりを確認することができた。特に、2020年アンケート調査後の複数の自治体へのインタビューから、2014年まち・ひと・しごと創生法の制定により、産業政策を重要視していなかった自治体も国の「地方創生」の後押しから地域経済活性化に取り組み始めたケースも見られ、広がりの要因の一つとして考えている¹¹⁾。

自治体産業政策に関係する直近の研究において、基礎自治体の中小部門職員数(2005年～

10) 自治体の自由意見は、梅村(2021) pp.98-100を参照。

11) 2020年11月から12月にかけての関東・関西地域の自治体産業振興担当への電話インタビューに基づく。

2019 年)の充実が図られていること(近藤, 2021), 2015 年以降中小企業振興条例が急増していること(大貝, 2021)などからも自治体が産業政策の主体として地域課題解決に向けて政策展開していることも明らかであると言えよう。

また、重点政策として「創業支援」が高い伸びを示した要因は、従来からの企業立地やコミュニティビジネス等の支援に加え、テレワーク・副業等の多様な働き方への対応、ダイバーシティの浸透及び新型コロナウイルス感染症による社会・経済への深刻な影響を解決するためなどに、積極的に取り組まれたからではないだろうか。今後も企業や事業者の挑戦を促すコトへの支援はますます重要となってくる¹²⁾。

最後に、本稿の残された課題として自治体産業政策を推進する人材育成について触れたい。これからの産業政策・中小企業支援は、地域や企業が向き合わなければならない課題は複雑さを増し続けていることに加え、製造業のサービス化や ICT の発展、コロナ渦の影響によるリモートワークの進展など、企業や事業の在り方はこれまで想定していたものとはその様相を変えており、自ら考え選択し、変化へ対応していくことがますます求められるだろう。そうしたことから、政策の担い手である自治体担当者に必要なマインドやスキル、知識も異なってくる。本稿でも触れた取手市や飛騨市、鎌倉市(長山, 2020)のように、積極的に外部パートナーを繋ぐケースもある。今後は、自治体における産業政策の具体的な事業を検証することによって、自治体産業政策の有効性を高めるための人材育

成手法を探っていきたい。

なお、本研究は2020年度大阪経済大学中小企業・経営研究所特別研究費(研究代表 梅村仁)による成果の一部である。

12) 例えば、兵庫県 IT 戦略推進事業(目的:兵庫経済の持続的成長に向けたイノベーションの創出や、人口減少地域における情報通信産業の振興と地域活性化を図るため、新たに事業所を開設する IT 起業家等に経費の一部を補助する。)では、2020 年度予算 19 事業所の補助予定であったが、申込件数 60 事業所となっており、起業意欲の高さが伺える(2020 年 10 月 20 日兵庫県新産業課へのインタビューより)。

<参考文献>

- 今井照 (1996)『市民自治としての産業政策—「空洞化」論を超えて』公人の友社。
- 植田浩史 (2007)『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社。
- 梅村仁 (2019a)『自治体産業政策の新展開』ミネルヴァ書房。
- 梅村仁 (2019b)「地域産業振興における政策的公民連携」地域デザイン学会『地域デザイン No.14』, pp.105-122。
- 梅村仁 (2021)「自治体産業政策に関するアンケート調査報告：政策形成の実態分析」大阪経済大学中小企業・経営研究所『経営経済』第 56 号, pp.83-102。
- 大貝健二 (2021)「中小企業振興条例の現段階」大阪経済大学中小企業・経営研究所『中小企業季報』第 196 号, pp.19-34。
- 奥田浩二 (2019)「茨城県取手市・龍ヶ崎市に見る起業支援の仕組み作り」『関西ベンチャー学会誌』第 11 号, pp.51-60。
- 河藤佳彦 (2019)『市民参加による自治体産業政策』同友館。
- 近藤健一 (2021)「基礎自治体中小企業政策部門の実施体制の現状と課題」日本中小企業学会編『中小企業研究の継承と発展—日本中小企業学会 40 年間の軌跡—』pp.167-180, 同友館。
- 工業集積研究会 (2010)『地域産業政策（工業を中心）に関する自治体アンケート調査』。
- 関満博 (1995)『地域経済と中小企業』筑摩書房。
- 長坂泰之・梅村仁 (2017)「次代に向けた中心市街地の商業活性化事業の在り方についての研究」文教大学湘南総合研究所『湘南フォーラム 2017』第 21 号, pp.57-68。
- 長山宗広 (2020)「神奈川県鎌倉におけるアントレプレナーシップ促進の地域プラットフォーム」長山宗広編著『先進事例で学ぶ 地域経済論×中小企業論』pp.231-259, ミネルヴァ書房。
- 日本都市センター編 (2016)『これからの自治体産業政策』日本都市センター。
- 本多哲夫 (2012)「産業政策・中小企業政策」『地域産業政策—自治体と調査—』pp.219-233。
- 本多哲夫 (2018)「自治体中小企業政策と地域貢献」大阪経済大学中小企業・経営研究所『中小企業季報』第 187 号, pp.1-13。
- 藤原直樹 (2018)『グローバル化時代の地方自治体産業政策』追手門学院大学出版会。
- 吉田敬一 (1996)『転機に立つ中小企業—生産分業構造と転換の構図と展望—』新評論。
- 地方自治研究機構 web「中小企業振興に関する条例」
http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/068_Small_and_medium-sized_enterprises.htm (2021 年 5 月 25 日アクセス)
- 墨田区 web「中小企業都市連絡協議会」
https://www.city.sumida.lg.jp/sangyo_jigyosya/sangyo/monodukuri_sien/summit.html (2021 年 5 月 28 日アクセス)