〈共同研究〉
「地域産業政策の新展開―京都を中心とした歴史研究と比較研究を踏まえて―」

ヒト・モノ・カネの地域循環

三　宅　正　伸*

はじめに

今回のプロジェクトである「地域産業政策の新展開」として、重要なところは地域性である。これまで試みられてきた政策的な中小企業対策は、今後においては地域企業育成政策と称しても良いぐらい地域性が重要なところであると考えている。地域性を平易な語句にて説明すれば「顔が見える関係」や「話が通じる関係」となるが、地域性とともに共同性なる語句がポイントである。松野弘氏の説によれば[1)]、地域社会とは①行政単位②経済的単位③文化的影響力の単位④社会単位と分類されている。①は行政サービスの提供可能な地域で、都道府県や市町村単位で表示されることが一般的である。今回のプロジェクトは京都市を対象にしているために、このことについての制約を受けることになる。しかしながら、それは便宜上の地域表示であって、これが地域産業政策において決定的とは言いがたい。されど、地域産業よりも政策に比重をかければ、行政サービスの及ぶ地域との見方にならざるを得ない。②については、むしろ産業に比重を置いた表示である。行政サービスよりも市場サービスの供給可能な地域で、行政区分を跨いだ地域と広域になることも可能となるが、その場合は政策上の整合性が問題となってくる。さらに、産業をものづくり産業だけでなく、コミュニティビジネスと称される地域生活密着のサービス産業として、地域の範囲を狭く考えることも可能である。③を同様の言い方をすれば、文化の供給可能な地域となる。この場合の文化とは何を具体的に表しているのかが曖昧になり、たとえば「京都文化圏」などという表示は、どの地域を限定しているのかの定義が必要となる。④についてはさらに曖昧になるが、①②③の重層化した単位との説明が、妙に納得のいくところである。社会区分においては個人に対する何らかの制約が及ぶ地域と解釈すれば、いわゆる社会的制約の及ぶ地域であって、極端な場合はその範囲での常識は他のところでは非常識となることも想定内である。もっと分かりやすく共通の話題があって議論ができる範囲と想定すれば、そこに住居しているばかりでなく、何らかの関係を有していたならば十分となる。結局のところ地域概念が多様化して曖昧となり、地元意識と言う観点からは希薄化が指摘できる。地域産業政策の新展開では、この地元意識を産業政策に適用できるかがキーワードになるのではないかと考える。そのためには「京都らしさ」の限定したイメージを必要とするが、その地元意識の内実は経営資源としてのヒト・モノ・カネの地域内循環、つまり地域社会での生活に密接に関係性を有するかに結語できると主張するものである。

＊大阪経済法科大学地域総合研究所　客員教授

地域を支える中小企業シンポジウムにおける知見

本プロジェクトにおいて、2019年12月14日に龍谷大学で開催した『地域を支える中小企業―その振興をどのように進めるか―』シンポジウムは上記の点を探るものとして、中小企業が地域社会に必要なものなのかを問うところまで掘り下げた内容であった。京都橘大学教授の岡田知弘氏の基調講演に引き続き、中小企業家同友会全国協議会専務理事の萩原靖氏と京都市産業観光局商工部地域企業振興課長の五味孝昭氏を加えたシンポジウムでは、地域密着型の中小・小規模企業は地域の宝であって、中小企業イコール地域企業振興であるとの結論に達した。萩原氏は地域づくりに果たす中小企業の役割として、経済的利益追求のみならず地域とともに歩むことの社会性を指摘された。京都市中小企業未来力会議は2018年９月に「京都・地域企業宣言」を発表し、2019年４月の「京都市地域企業の持続的発展の推進に関する条例」制定につなげた取り組みを披露された。今後は地域課題と経営課題の接点を見出して経営に取り組む姿勢が、中小企業を地域企業としてしての存在理由と持続力を高めるための鍵とされた。そのことを受けて五味氏は行政的な応援プロジェクトを紹介された。ここでは施策上で中小企業を地域企業と名称そのものを変更し、社業の持続性とともに地域コミュニティ活性化や自然環境の保全をも視野に入れた政策の必要性を説かれた。社会的課題を解決する企業、いわゆるソーシャルビジネスを産み出す力が企業側に問われており、市民側としてもその理解のみならず地域企業の製品購入や労役の利用を積極的に果たし、企業と市民が地域内経済循環を考えていかなくてはならないことを行政は積極的に支援すると締めくくられた。具体的には地域企業による創造的活動支援を大学等の地域資源活用において施策化する取り組みや、社会的なアイデアの実現を奨励する取り組みをあげられた。世間でよく言われている「売り手よし、買い手よし、世間よし」の三方よしから、「未来よし」を含めた四方よしの千年企業創造を視野に入れた解説であった。

ここで基調講演の岡田氏に戻って考察を進めてみよう。地域産業を文字通り理解すれば、地域で業を産むことである。地域企業と言う語句も使われるようになったが、これも地域で業を企てると理解できる。産業といえばものづくりの製造業、企業といえば法人企業が思い浮かぶのであるが、雇用を作り出す波及効果を考えればそのとおりで不思議なことではない。しかしながら、地域住民の生活に関して考えて見ると、製造業以外のサービス業や個人企業のほうが密接に関係している。「地域づくりにおける産業とは製造業ばかりでなく、地域での農業や商業にも注目しなければならない」旨の説明をされた後に、多様な地域産業として福祉や医療の分野も有力で、地域での産業と生活は一体のものであるとの見解を示された。その中でも地域の宝である中小・小規模企業こそが、地域企業として内発的持続的発展のカギを握ると論を進められた。これらの趣旨を解釈していくと、町内会・自治会や消防団・自主防災会、ＰＴＡや社会福祉協議会という地縁的団体と地域企業の関わりこそが、地域の企業市民としての社会的責務であると言える。この点においての自治体職員による条例づくりや行政的取り組みは自己効力感の下で発揮され、産業政策をもっと住民の身近なものとして、住民自らが関与して「まちづくり」に取り入れていかなくてはならない。行政と大学の連携による調査活動によって、住民のニーズを吸い上げるばかりでなく、住民自らが地域での当事者として参加参画への扉を押し開けなければ、政策として体をなさないことは言うまでもないことである。つまり、市民による「まち」の共生の経営こそが、行政による政策を円滑に実行することに役立つのである。

五味氏の発言にあったように、市民側も地域企業の製品購入や労役の利用を積極的に果たさなければ、企業と市民の協働による地域内経済循環とはならない。まずは行政が政策的に一定割合において地域企業の製品購入や労役の利用を考えていかなくてはならないことは自明の理である。それと同時に資本主義の市場経済の下では、いわゆる大企業と称される全国的に支配的な企業が、地域企業としての中小・小規模企業の後押しができる

かが責務として生じる。経済の二重構造による支配従属関係を無視したところに中小・小規模企業が生きる道を見出すことは困難であるのが、現代の下請けを前提にした資本主義経済である。「脱下請け」とは口で言うほど簡単なものではないのが現実である。簡便な例で述べると、全国的チェーンのスーパーマーケットに並べられた１円単位の価格にこだわる大量生産工場で生産されたパック豆腐よりも、その地域で生業的に営業している零細な豆腐屋の冷蔵庫では日持ちがしない割高感のある豆腐を美味として味わう「ゆとり」が、地域の構成員に必要となってくる。それには経済合理性による時間と価格の節約よりも、いわば地域の一員としての人と人との関係性という社会合理性がないと、地域の生業的豆腐屋の将来はないと考えられる。つまり、満足基準の問題として美味とともに安全安心の信頼が必要なのである。このことが地域性と共同性の内実なのである。

自治体が政策を考える場合でも市民サイドからの見方が必要で、政策が実行されることを容易にするには市民の理解が必要なのである。中小・小規模企業は地域の企業市民として、ともに共生地域社会を構築する義務を担うこととなる。その意味からすれば、自治体が社会的な政策を行なう意味合いとは、共生地域社会における市民生活を豊富化することに尽きるのである。ところが、大量消費・大量生産の生活に対応して「まちづくり」も変化してしまったことが指摘できる。つまり、かつてのような買い物籠を手にして徒歩で行ける商店街で肉・魚・青果の生鮮三品を毎日購入する生活は、電気冷蔵庫と電子レンジの登場により懐かしさだけが残る古き良き時代の遺産となってしまったのである。専門店の集積である商店街は単独のコンビニやフードショップに姿を変え、そのことが営業している商店を自主廃業させるスパイラルに陥っている。すでに、「子どものお使い」なるノスタルジアを感じさせるような語句は死語となってしまっているのである。そこで各自がそのような経済合理性貫徹の生活様式に身を任すか、それとも何らかの抵抗をすることによって個性と人間性を求めるのかは、次世代への引継ぎとして重要なところではないかと感じる。地域資源としての「ヒト、モノ、カネ」の地域循環をまじめに考えなくてはならないと提言できるし、その「ヒト、モノ、カネ」こそが、地域経済を持続させる地域としての資源に他ならない。

今日のように新型コロナウイルスによって、グローバル規模でのヒトやモノの流れが遮断されて大混乱に陥っていることを鑑みると、ローカル規模でのヒトを中心にしたモノとカネの地域内循環は重要なところと認識できる。とは言うものの、少子高齢化による人口減少時代においては、団塊となっている高齢者の自然減が終息するまで人口減少の現象が収まりそうもない。つまり、当面は少子高齢化から「多死高齢化」に向かう宿命なのである。と言うことは、地域社会における経済成長での「ヒト、モノ、カネ」の量的な増加を望むことよりも、現存する資源の地域内循環による経済的持続性を高めることが理に適っていると考えられる。しかしながら、人口減少を前提にした衰退の政策を考えることは、行政責任者であり政治家でもある首長にとっては苦渋の選択となる。言い方を変えれば、「賢い衰退[2)]」である。人口減少社会を迎えることを悲観的に考える受動的立場を改め、量的な減少を質的な増加に転化していくような能動的立場を確立することが、地域での内発的な実質的発展であると考える。そのためには何よりもそれを担う人的資源の確保が重要なところである。

質的な発展を可能にするためには、人と人との関係性である社会的関係を豊富化する必要がある。今後、地域における自治体の政策的役割は格段に重要となり、かつての企業誘致などによる外発的な形式的発展などは、国内産業の空洞化の状況下で望むべくもない。今後の産業として有望な分野は、高齢化に伴う福祉産業や医療関係産業である。産業政策として資本集約型の製造業から、労働集約型のサービス業への転換は現実的課題となっているのである。そこで生じる労働力不足を短絡的にロボットや外国人労働者で補てんする考えには、さらに熟考して見る必要がある。まずは「人手」不足なのか、それとも「人材」不足なのかを検討して見る必要がある。地域密着の濃密な人と人との関係性構築が先にあって、自治体は「まちづく

り」と一体となった生活に立脚した産業政策を考えなくてはならないことは、不思議なことにあまり論議検討されてこなかった。日本国内に外国からカネを還流させるグローバル人材よりも、より地域性を意識したローカル人材が必要なのではないかと考えられ、地域産業政策の基本はここにあると断言するに至った。

まずは、公共性の強い分野が民営化されることへの歯止めが必要で、乖離している公共サービスと行政サービスの再接近が論議されてもよいと考える。岡田教授による地域内再投資力[3)]の考えは、地域経済の持続性を高めるには避けて通ることのできない重要点である。域外企業から賃金として家計に流入した財やそれによる労役購入が、域内を循環することなしに域外に流出することを避けなければならない。地産地消を心掛けることに尽きるのであるが、まずは域内住民の域内雇用が検討されなくてならない。それがなくては、賃金として家計を形成する要素自体が域外に存在することでは、つまり、域外企業からの所得をもちいて域外で財や労役購入となると、まったく域内循環は望めなくなる。決して自給自足の経済を想定しているのではないが、今後、有力な域内での成長産業は先述したように福祉や医療の分野である。また、生業として継続している製造販売業や飲食店も無視できるものではなく、その原材料が域内で生産されたもので調達できれば、その時点で循環しているのである。その意味が中小企業政策と言うよりも地域永続企業[4)]育成の中身である。農業や商業はその担い手であり、産業とは大きな製造工場だけではなく、「循環型まちづくり」が生活に密着しているとのシンポジウムでの岡田教授の論理展開は、まったく頷けるものであった。ただし、構造的に大企業の支配を受ける中小企業の立ち位置を、地域住民の自治意識で跳ね除けられるかは疑問符が残る。また、働き方改革に関連して地域でのギグ・ワーカー[5)]に言及されたが、これが悪用されるとかつての内職のような低賃金労働を強いられることとなるので、個人としてではなく地域での取り組みを考えることが地域循環型経済には必要と思える。

以上のような地域循環型経済を前提にした共生の市民社会構築には、経済性よりも社会性や公共性にウエイトをかける地域企業を、住民や自治体の力で支援できるかにかかっていると考えられる。市民が事業を立ち上げることが最終到達点とも考えられるが、自治体がそのような事業を直営し、地域住民を雇用することも論理としては社会的価値を有する。「官から民へ」の流れにおいて、民間でもできるが経済性に制約されて、社会性や公共性に疑問符が打たれる事業は数知れない。「まちづくり」と関連しての公営交通などは収益性や生産性、さらに健全性において悪化のために撤退する論理が横行している。現行の指定管理者制度や独立行政法人化といった公務の市場化の流れに対する何らかの歯止めが必要で、それができないならば市民団体を積極的に指定管理者にして、その経営についても支援する行政の体制が必要と考えられる。指定管理者の選考において、営利を目的とする株式会社と市民組織であるＮＰＯ法人を競わすことではデキレースである。簡単な例で言えば、介護保険法によって生まれた地域包括支援センターを自治体直営とするなり、行政が保険者としての立場に留まらずに積極的に関与することを考慮すれば、地域の「まちづくり」に行政が積極的に支援することができるのである。地域企業として有望で、地域での雇用も期待される福祉分野に、公共性の観点からの行政的支援が必要なのである。

ローカルな地域循環に徹するローカルな「まちづくり」

地域企業とは文字通りローカルである。中小企業にはグローバルの要素もあるが、地域企業は徹底してローカルにおいて地域貢献に尽くさなくてはならないと考える。しかも、地域独特の文化風土に対応した地域循環型企業でなくてはならない。地域の住民が地域の企業と認識できる経営が企業市民としての中身である。信用を何かで担保するような世界ではなく、まったくの信頼社会と考えている。顔の見える関係、話が通じる関係が中小・小規模規模での地域企業性である。企業支援を地域住民や行政が可能な状況が作り出さなくて

はならない。地域を意識した商品としての財や労役を考えることによって、地域住民に支援された独立系の地域永続企業を創ることが可能となるわけである。それは地域資源としての「ヒト、モノ、カネ」の地域内循環による内発的な経済の持続を意味している。これらの商品を取り扱う企業ばかりでなく、人と人との関係性による脱商品化した分野も、広い意味では産業と考えることも可能である。その意味合いを以下のような二つの地域にスポットを当てて考えてみた。

政府は2019年４月よりの在留資格変更によって、人手不足が予想される介護・農業・建設・造船・宿泊に従事する分野の外国人労働者受け入れを制限付きながら解禁した。これらの分野で期待される外国人労働者は高度な知識や技術を有する「人材」ではなく、いわゆる単純労働の「人手」と称される労働を担当し、問題がなければ永住権さらに帰化までを想定に入れた実質的な移民解禁ではないかと言われている。つまり、本国の家族を残したままの「助っ人」として受け入れて、年限が来たならば帰国してもらう虫の良い出稼ぎには限界が生じたための措置である。それならば観光ビザで短期日本語留学する外国人も「まちづくり」の中に受け入れて、学んで働いてもらう地域循環型の短期移民として、相互理解を深めようとしたのが北海道上川郡東川町の取り組みである。

外国人との共生を考えなくてはならないのがこれからの「まちづくり」である。コミュニケーションを保とうとすれば、文化的な違いによる誤解が生じることも不思議ではない。共存ではなく共生に論を進めて、双方が歩み寄らなくてはならない将来像が描ける。埼玉県川口市にある芝園団地のように日本人と外国人が同数である地域もありうるわけで[6]、将来的には比率が逆転するような地域も生じる可能性がある。日本人からは外国人は自治会に入ることなく、夏祭りなどを負担せずに楽しんでいるとの不満の声が生じるが、外国人が集団で自治会加入を申請してきたならば、「外国人に自治会を乗っ取られる」と拒絶反応を示すことも想定内の論議である。これではいつまで経っても多文化共生には程遠い。外国人との「共存」には何らかの分断線が生じるが、「共生」にはそれがないことが「まちづくり」には重要なのである。

東川町は旭川市の東にある人口約8,300人の町である。「君の椅子」プロジェクトによる木工の町、「写真甲子園」としての写真の町、大雪山国立公園の観光の町としての存在は全国的に知られている。国内外の観光客を取り込んで、一日でも数時間でも長く滞在してもらって地産地消を拡大していく戦略は、まさに循環型経済の実践である[7]。以上のことは手段であって、行政の究極の目的である公共の福祉、つまり地域福祉に転化されていくことになる。ここで注目したいのは、2009年からの短期日本語研修事業の受け皿として、2015年に設立された公立の「東川町立東川日本語学校」である。留学生に日本語の修得のみならず、日本文化に触れさせることがコンセプトとなっている。これだけならば、多文化共生の施策としての国際交流事業の一環と言うことなのであるが、地域産業政策とも関係して「まちづくり」の重要な柱となっている。

留学生の大半は東アジアの諸国からであるが、午前は授業で午後からは日本文化を学ぶ実践となっている。この小さな町でのアルバイト経験は学びの一環と位置づけられており、都市部における出稼ぎ留学生のイメージを払拭させる。逆に言うならば、都市部でなくて東川町に留学する学生は、ここで日本語と日本文化を修得して、帰国後に本格的に日本への移住などを考える者も少なくないと指摘できる。東川町では留学生が日常生活に溶け込んでいるために、日本人が特に外国人として意識することは少ないと言われている。観光ビザでの３ヶ月短期コースにも施策としての奨学金制度が完備しており、観光客も「超」短期移民としての意識である。人口減少時代において定住者を増やす施策は、「まちづくり」として産業政策と一体であり、リタイヤ世代を誘致するような魅力づくりも重要と考えられるが、現役世代の産業的な雇用がなくては先細りである。「本気の国際化戦略で交流を増やし定住を支える[8]」と、小売店では多言語の表示があるばかりでなく、日本語教育事業を自治体として本気で考えている事例も垣間見ることができる。それならば外国人に特化し

た産業とは何かと言うことになるが、東川町では観光の町としての未来図を想定している。

東川町に関しては外国人を「助っ人」や「よそ者」としての意識は払拭されて、「バラバラで一緒」の地域循環型の共生意識が根付いていると断言できる。つまり、外国人が東川町在住の日本人に合わせるのでなく、「よそ者」を前面に出した言動でも「よそ者」意識は払拭されての交流が可能とのことである。この外国人がいるのが当たり前の感覚では、日本人が居ながら外国の言語や文化に接点を求められることが東川町民のメリットでもある。一言で多文化共生と言うことができるが、外国人の存在を共生に導く東川町の取り組みは、住民の理解があってのことと指摘するまでもないことである。経営資源としてのヒトをグローバルに考えてローカルに実践するサービス業での取り組みは、今後の日本において重要なことであると示唆できる。外国人が日本人と地域において顔の見える関係や話が通じる関係となるには、このような行政の政策において実現すると考えても間違いのないところである。

もう一つの事例は徳島県名西郡神山町である。神山町は徳島市からバスで１時間ほどの山間の人口約5,000人の町である。四国八十八箇所の12番札所焼山寺があることで有名で、山の中腹にあるこの札所は「遍路泣かせ」の難所と言われている。かつては「お遍路」の行き倒れもあったとのことで、「お接待」の文化風土が根付いたとも言われている。1927年、日本資本主義の父とも言われている渋沢栄一と親日家の宣教師ギューリックらによる民間外交での日米親善のための人形交換によって、アメリカ人から贈られてきた「青い目人形[9)]」を里帰りさせようとした1991年の活動が、住民主導の「神山プロジェクト」と称される取り組みの始まりであった。

「まちづくり」と言われる活動は一般的に行政の仕事と考えられているが、そうではなくて、市民が主体的に考えて行政が支援に徹する形が本来の「まちづくり」である。2004年設立のＮＰＯ法人「グリーンバレー」はそのことを実践している。神山町の将来を考えて、リタイヤ世代の別荘ではなく、現役世代の仕事場を提供する「ワーク・イン・レジデンス」の取り組みは、人口減少社会における地域循環型「まちづくり」を占うものである。数ではなくて内容であることを神山では、「創造的過疎[10)]」と称している。「ワーク・イン・レジデンス」において、2010年に以上のことを証明したのが、東京に本社を置くSansan株式会社である。ネットによる名刺管理会社であるこの会社にとって、インターネット環境は必要条件である。しかしながら、それは条件の一つであって、神山サテライトにて勤務しても良いという従業員が存在することが絶対的条件であった。決して強制的に配置転換を迫るものでもなかったと寺田社長は語っている[11)]。当時の社員にとってセカンドオフィスは別荘感覚で、必ずしも移住を前提に考える者が存在したわけではない。しかしながら、数ヶ月を入れ替わりで勤務しているうちに、神山の魅力に感化された定住希望者も出てきたとのことである。

このように移住支援をＮＰＯ法人に任せることは行政の英断といえる。もちろん、受け皿としてのＮＰＯ法人「グリーンバレー」があってこその決断である。子育て世代の夫婦の移住を優先する仕掛けが必要で、地域経済を支える可能性ある若手の自営業を逆指名するような考えは、行政の平等性と公平性の原則ではできないことである[12)]。そうなると、自営業が生業として持続できる仕掛けが必要で、また、移住者の孤立を防止する「お接待」の文化も必要となってくる。企業誘致に関しても、地域にとって来てもらいたい企業を選んで、その起業が経済合理性において神山移転を考えたことを証明してくれれば良いことで、それから後に共同体意識における「企業市民」としての認識が芽生えるのである。

都市部では匿名の時代と言われるほど隣人にも無関心で、それが住みやすい理想の環境と考える若い都市居住者も少なくない。一方、農村部では昔からプライバシーのない世界と言われていて、それを若者は嫌うとの考えが定説であった。そうではなくて同質性を強要することが問題であって、神山に移転した企業は同質性を破ってのベンチャービジネスなのである。神山の自然的環境と社会的環境の合体が、資源の組み合わせによる付加

価値を生むものと考えられる。神山の進化は奇跡ではなく理屈に合った現象で、今後も進化すると予測できる。異質な者を受け入れて、その価値観を認めることは「お接待」の文化風土からのみで説明できるものでない。それは地域住民の努力も必要で、平易に言えば、行政的なある種の強制力でなく、各人が楽しんで好きでやっていることなのである。学校が廃校にならないために子どもを増やすには、子どもとともに移住する者やその可能性のある者への「お接待」が必要なのである。移住者は現代の「お遍路」で、地域循環型社会を生み出す原動力ともなりうるのである。

その一例を示せば、薪を軽トラック一台分持参した者にはディナーのサービスという「カフェオニヴァ」の試みは、「薪通貨」としてエネルギー源すらも地産地消の考えで、地域循環の関係性を保つことをよくあらわしている[13]。このような人材を呼び寄せる装置としての「神山塾」の存在は重要である。「カフェオニヴァ」に従事している若者も「神山塾」の塾生だったとのことである。2010年にＮＰＯ法人「グリーンバレー」が始めた半年間の滞在型職業訓練[14]は、いきなり移住を考えることへの若者の不安を取り除いてくれる。住民を講師として関係づくりを試みる「神山塾」は、移住に対する否定的要因よりも住民の親身になった支援によって、定住にまで結び付けようとした取り組みである。「神山塾」を経験して移住して起業する筋道を、住民は支援に徹するという試みで、現実に塾生の４割が地域に残るということである。「まちづくり」とは人と人とをつなぐ関係性が全ての原動力と考えられるし、定住者となって当事者として地域循環の主役となるわけである。地域性と共同性とは、このような普段の取り組みから生まれてくるものと確信できる。

都市規模の大きな「まち」でのローカルな地域循環

以上のように人口規模の小さな町村では、都市に吸収合併されるなりしての消滅危機を認識した取り組みがなされている。たとえば、東川町は廃校になる小学校を日本語学校として蘇生する取り組みであったし、同様に神山町ではこのままでは学校がなくなる危機を学童や生徒の数を維持するための取り組みであった。いずれも将来を見据えた地域循環型社会を持続するため、経営資源としての「ヒト、モノ、カネ」の活性化が指摘される。一方、都市規模が大きい政令指定都市では行政区が存在するし、都制においては特別区となっている。これらの「まち」では住民に近い存在である区役所において、産業政策がいかに住民生活と密接に関連するかがポイントと考えられる。

新潟市は2005年の広域合併により、８行政区を有する人口約80万人の日本海側での最大都市となっている。各区は合併前の独自性が強く、産業振興も農業を前提にした自然豊かな行政区や工場の隣接する産業立地の行政区、そして商業や観光サービス業主流の都市集積の行政区と、政令指定都市となっても独自の歴史と文化を有する地域性が豊かな各区が存在する。その点では産業と区民の生活がつながっているのであるが、市全体としての統一性に難点があるとの見方も成り立つ。公益財団法人新潟産業振興財団（新潟ＩＰＣ財団）による産業振興支援においても、工業製品のものづくりやマーケティングから、農産物の食品加工や販路拡大と幅広い支援活動となっている。

注目に値することは、平成26年制定の新潟市中小企業振興基本条例第４条の市の責務において、「市は、各区の特性をいかした中小企業の振興に努めなければならない」との文言を見受けられることである。具体的には関係者との協議に基づいて立案された施策は、実行段階において各区における各種中小企業支援となって、議会への報告において評価され、再び関係者との協議によって改善されるサイクルを確立していることである。このような企業施策を区役所単位で考えられることは、行政が市民と企業の仲立ちを示していることを鮮明にしている。このことによって、区役所単位での経営資源の地域循環を円滑にすると確信できる。産業振興は工業だけでなく、地域に密着した農業や商業を住民に近い存在と認める政策・施策として評価できる取り組みである。広域合併により政令指定都市となって、その枠組みによる行政区の誕生という事情を鑑みても、より具体的な

成果が期待されるところである。また、合併して誕生した各地の中核都市などの合併後の取り組みとして、先例となるうる事例と思える。

政令指定都市のなかで、産業政策における地域性と共同性を明確にしているのが横浜市である。横浜市は政令指定都市では人口最多の約375万人で、18行政区を有する大都市であって産業構造は多岐に渡っている。平成22年制定の横浜市中小企業振興基本条例第４条の市内中小企業者の努力として「市内中小企業者は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を自覚し、地域社会との調和を図り、緊急災害への対応をはじめとして暮らしやすい地域社会の実現に貢献するよう努めるものとする」との文言は、横浜市の産業振興における行政的立場を顕著に表している。規模の大きいグローバル企業は自治体の産業政策の支援を受けることよりも、中小企業振興が重要である認識に基づいての行政との協力関係が求められるものである。一方、グローバル企業としての中小企業も存在するが、横浜市が政策的に力点を置くべきところは規模の小さいローカル企業である。これを中小企業との枠組みよりも、地域企業としての地域住民との認識における共生が問われるところである[15)]。

横浜型地域貢献企業支援事業は、横浜市が地域企業と認定することによって、中小・小規模企業に地域企業としての信頼を付与している。現在までのところは471社が地域貢献企業としての認定を受けており、このことは本業による地域貢献のみならず本業外における企業市民としての取り組みを評価されることでもあり、地域循環型経済の社会構築には必要な取り組みと考えられる。具体的には本業を通じての障害者就労支援活動や地域の企業市民としての地域環境保全、さらには本業外であっても地域貢献を目指す地域防災活動への協力と、その地域性と共同性の発揮を評価の対象としている。企業と住民がお互いに地域のために「ヒト、モノ、カネ」を出し合う努力が評価されるのである。今後、ものづくり産業から医療・福祉分野などにおける社会性を有するサービス提供産業が、本来の地域企業となりうる可能性を探る課題を有している。

東京都世田谷区は都制における特別区であり、公選制の区長や区議会による区政運営であるが、同じく公選制の都知事や都議会との関係が問われるところである。東京都23区の中で最も人口の多い約94万人で、区内に五箇所の総合支所、さらに28のまちづくりセンターを有している。中小企業基本条例に匹敵する産業振興基本条例が制定され、それに基づく産業ビジョンならびに産業振興計画が策定されている。しかしながら、政策として実施された区内の商工業への施策がどのような経済の波及効果を示したかが、具体的に述べれば、税収の伸びに対する指標などは特別区であるために数値的な確認が見えづらい制度となっている。つまり、政策施策上の効果は東京都の収入になってしまうところが、都制での考えなくてはならない課題と言えよう。平成30年制定の東京都中小企業・小規模企業振興条例においても、基本理念としての第３条において「中小企業振興は、都、中小企業者、中小企業関係団体、金融機関等、大企業者、大学等、区市町村（特別区及び市町村をいう。以下同じ。）等が相互に連携し、及び協力することにより推進されなくてはならない」、また、第10条の区市町村の協力において「区市町村は、基本理念にのっとり、都の実施する中小企業の振興に関する施策に協力するとともに、自らの地域の特性等を生かした中小企業の振興に取り組むように努めるものとする」とされていることから考えると、政令指定都市に匹敵する人口を有する特別区が都内の市町村と同じ認識で良いのかが、大きな課題となってくるだろう。

その中でも、公選制区長の政治姿勢も取り入れられるような産業振興政策および施策が盛り込まれることになる。たとえば、世田谷区の特性を生かした住工共生による経営資源の地域内循環の検討などである。さらに、高齢社会に対応する生活関連産業育成など新たな価値創造が、区民の目に見える形になっていく努力を感じることができるビジョンである。これらは経済の成長都市を目指すのでなく、全国に数ある成熟都市には共通の課題と思われる。グローバルな国際都市東京の中で、ローカルなエリア内の多様化ならびに多極化に対応する産業政策は、まさに農業や商業にも目を向

けた地域内循環経済のタウンマネジメント実践といえよう。特に、「産学金公」連携の中での地域資源としての大学の役割には期待が寄せられるところである。

以上のような都市規模の大きな「まち」でのローカルな地域循環型経済と共生地域社会構築の政策的課題と展望は、本プロジェクトでの主要課題でもあるので、いずれ紙面を改めて発表報告する予定である。

まとめに変えて

地域産業政策の新展開とは地域密着の農業や商業、さらには生活関連サービス産業にも目を向けていくことであると考える。とりわけ、ソーシャルビジネスと称する分野は今後の開拓可能な産業領域である。そこで、産業政策として地域生活に近いものにしていくためには、企業を定年退職となって地域密着人口である団塊の世代が、プロボノ[16]として地域循環の担い手となってくれることに期待が高まる。また、その考えを地域産業政策として取り込むことによって、共生地域社会としての将来を明るくしてくれると筆者は確信する。この点についても改めて研究発表報告をするつもりである。

地域に有する資源の循環による産業政策の新展開を述べてきたが、この新展開とは従来型の産業集積型政策に問題が生じたために、指摘されてくることになったわけである。産業政策を経済学的に述べれば、地域の有する資産を投資家と運営者に結びつけて組織的な企業化していく過程なのである。その意味では地域に認められることがその継続性を決定する要素となる。さらに述べれば、「点」でなく「面」を意識した政策が必要なのである[17]。つまり、地域における独立した拠点型の産業政策などあり得ないわけで、すべて地域政策の枠組みの中での整合性ということになる。今後、人口減少社会における職住の近接が問われる経済的社会的環境が進むと、中小・小規模企業対策の枠組みを横出し・上乗せした地域産業政策が必要で、このことができるのは市民に身近に接している自治体職員しか存在しないと思える[18]。

本プロジェクトを共同研究している龍谷大学教授の白須正氏は、自治体が行なう産業政策の意義について、「安定した雇用」「税収の確保」「地域づくり」「文化、スポーツ、科学技術分野におけるさまざまな活動」の四点をあげている[19]。特に地域づくりに関しては、あらゆる分野において危険な状態の住民を安全な状態に導くのが自治体職員の使命と筆者は考える。それにとどまらずに安全な状態を継続させる安心政策こそが、「安心、安全のまちづくり」の内実と考える。その担い手を育成して、市民と行政の協働による品格ある「まちづくり、ひとづくり、ことおこし」を実践していくことに、地域産業政策の新展開の意義を感じるのである。それは理論的には正しいかもしれないが、実践的でないと指摘を受けるかもしれない。しかしながら、中小企業政策を地域産業政策へと舵を切ったところでは、全国自治体の実践例を参考にして、先例を創り上げて行く覚悟が必要なのである。

注

1）松野弘『地域社会形成の思想と論理』ミネルヴァ書房、2004年、31～36頁。
地域性（Area）という特質に加えて、共同性（Common Ties）や社会的相互作用（Social Interaction）を構成要素としての地域社会を描いている。

2）矢作弘『「縮小都市」の時代』角川書店、2009年。
都市内の空き家・空き地問題の解決に従前どおりの成長を前提とした都市政策よりも、むしろ人口減少を想定した「賢い衰退」が必要と説いている。肥大して壊死を起こすよりも空洞化したダウンタウンに官民共同によるアートな考えを導入し、特色ある「まちづくり」にて賑わいを復活すべきと主張している。量的な問題よりも質的な問題解決方法を模索すべきと考える。

3）岡田知弘『地域づくりの経済学入門』自治体研究社、2005年、141ページ。

4）吉田正博『「消えない都市」の条件』幻冬舎、2015年。
横浜市役所において中小企業対策を担当した著者は、語句としての「地域永続企業」へのこだわりを有している。

5）Mulcahy, D.（2017）*The Gig Economy: The Complete Guide to Getting Better Work, Taking More Time Off, and Financing The Life You Want!*: AMACOM. A Division of American Managiment

Association International, New York.（門脇弘典訳『ギグ・エコノミー』日経BP社、2017年）
ギグと称する「単発の仕事」では働く場所を分散させることが可能である。つまり、在宅で事務作業を請け負うこととなり、多角的な収入が可能となるとされている。もはや、個人のジョブでなくワークとしての資質が問われることとなる。

6）大島隆『芝園団地に住んでいます』明石書店、2019年。
埼玉県川口市にある芝園団地は中国人が過半数に達して二つの世界が存在する。また、支援を必要としているのは高齢化した日本人のほうであるとの意見も存在する。行政が日本でのルールを教えるべきとの排外的な感情も存在するが、災害時の自主防災活動などは普段からの心構えがないと、円滑にことが進むのかが心配される。

7）写真文化首都「写真の町」東川町編『東川町ものがたり』新評論、2016年、40～41ページ。

8）玉村雅敏・小島敏明編著『東川スタイル』産学社、2016年、102～105ページ。

9）是澤博昭『青い目の人形と近代日本』世織書房、2010年。
アメリカ人から日本に贈られてきた人形はまばたきをするような優良品で、箱の中に手紙などが添えられた１万２千体であった。太平洋戦争においては敵性人形としてほとんど処分された。神山の神領小学校に現存した人形は、当時の教員が「人形には罪がない」として隠し持っていたものと考えられる。

10）ＮＰＯ法人グリーンバレー・信時正人『神山プロジェクトという可能性』廣済堂出版、2016年、27ページ。

11）前掲書、174～179ページ。

12）篠原匡『神山プロジェクト』日経ＢＰ社、2014年、194～195ページ。

13）神田誠司『神山進化論』学芸出版社、2018年、96～99ページ。

14）前掲書、102～115ページ。

15）吉田正博前掲書、41～43ページ。

16）嵯峨生馬『プロボノ』勁草書房、2011年、24～27ページ。
プロボノとは職業を通じて培った専門性ある知識やスキルを、地域活動や社会貢献として還元すること。たとえば、弁護士が社会的弱者の法律相談に無償で応じたり、税理士がＮＰＯ法人の経理を無料で引き受けることなどはプロボノである。仮に、弁護士が困っている農家の草刈をしたり、税理士が町内会のイベントの会場設営をすることなどは一般的なボランティアである。

17）梅村仁『自治体産業政策の新展開』ミネルヴァ書房、2019年、146～148ページ。

18）本田哲夫「地域社会活動に着目した自治体中小企業政策の展開」（髙田亮爾・前田啓一・池田潔編著『中小企業研究序説』同友館、2019年）。
地域コミュニティ形成に果たす中小・小規模企業の役割は大きいものがある。地域内の雇用や税収の増加のみばかりでなく、地域での交流や住みやすさの維持といった地域社会活動にも参加して、地域発展に貢献している。

19）山田浩之・赤崎盛久編著『京都から考える都市文化政策とまちづくり』ミネルヴァ書房、2019年、188～189ページ。