

# 産業集積活性化のための地域産業政策

－東大阪市を例として－

河 藤 佳 彦

## **The Regional Industrial Policy for Activating the Industrial Agglomeration － A Case Study on Higashiosaka City －**

**Yoshihiko KAWATO**

### Summary

The purpose of this paper is to consider the regional industrial policy for activating the industrial agglomeration with a case study on Higashiosaka City that has the eminent industrial agglomeration.

About the characteristics of this regional manufacturing industry, we have known the following. (1)As a whole, the business establishments are in a tendency to decrease, but in some fields of industry, they have increased. (2)There are many small business establishments that have self-subsistence. (3)Many small business establishments settle on this region, and do their best for survival.

On the other hand, about the industrial policy of Higashiosaka City, we have known the following. (1)The important point is put for promotion of the manufacturing industry that is the characteristic industry in this region. (2>About networking between companies, there is need, but the actual situation is insufficient. However, the networking policy of Higashiosaka City is achieving some result at the same time.

It will be important in future to promote networking in the industrial agglomeration supported by autonomous small businesses and industrial resources such as factories for rent to raise effect of the policy.

- I はじめに
- II 先行研究の概観と考察の視点
- III 東大阪市地域の製造業の特徴
- IV 東大阪市の産業政策

- V ネットワーク化に対する支援
- VI 民間貸工場の有効活用
- VII 終わりに

## I はじめに

東大阪市地域は、東京都の墨田区や大田区などの地域と並ぶ、製造業を中心とした我が国屈指の産業集積地である。しかし一方で、公害問題の発生や地方圏への工場分散政策、さらに円高や地価の高騰などの要因によって工場の市域外への流出傾向が進展し、工業活力の沈滞も進んできた。また、集積を構成する産業の成熟化と衰退といった問題にも直面しており、新規事業展開や創業の促進など産業再生のための早急な対応が求められている。

この地域は、大阪市地域との地理的連続性の中で、過密状態になった大阪市地域の製造業の移転受け入れ地域として発展してきたという歴史的経過を有しているが、その後、集積の中で新たな創業がみられ自律的な成長を遂げてきたという側面も併せ持っている<sup>3)</sup>。こうした進取の気性に富んだ地域性を、地域産業の新たな発展の原動力として改めて活かすことが、今まさに求められている。そこで、この地域に集積する製造業の特徴について把握し、併せてその発展を促進するための産業政策について若干の考察を試みたい。

## II 先行研究の概観と考察の視点

東大阪市地域の産業集積の特徴について大西(1999)は、圧倒的な「幅：多様な業種の企業が存在していること」と「層：基盤技術から先端技術まで、多様な技術が隙間なく存在すること」、さらには「厚み：各業種、各層ごとに、中堅企業から零細企業まで様々な規模の企業が多数集積していること」であるとしている<sup>4)</sup>。

また、集積形成の歴史的経過については湖中(1995)が的確に分析しているので、その論旨を概観する。まず、中小企業が集積した前提として、大阪市と隣接する内陸部に位置しており、加工型の中小企業が立地するのに適していたことを指摘する。そして、産業の多様性を形成するルーツとなる産業として、江戸期に発達した河内木綿、河内鋳物、枚岡の伸線の三つを挙げる。木綿産業については、明治期の衰退に伴う余剰労働力の発生という形でその後の産業発展に貢献することになる。大正3年の大阪電気鉄道の開通とそれに伴う電力供給の開始、主要な交通網の整備による加工型の中小企業の急増、さらに第二次世界大戦後は復興特需、駐留軍特需、朝鮮動乱特需、そして昭和30年代中頃からの高度経済成長期には、大阪市の過密化による移転、新規の独立開業などによって多様な業種の中小企業が大きく増大した。また、高度経済成長期がピークに達した昭和40年代の中頃から50年代にかけて、新規開業の受け皿として「貸工場」が供給されたことも、産業発展の重要な要素として指摘する。その東大阪市の工場数が、昭和50年以降は横這いに転じ、近年は減少傾向を示すようになったと論じている。

植田(2000)は、東大阪地域の工業集積(産業集積)と中小企業の調査研究のために設立さ

れた工業集積研究会において1995年4月から5年近くにわたって行われた調査・検討に基づき、現実の東大阪地域の産業集積と集積内の中小企業の姿から多面的に実態を分析し、東大阪地域の産業集積では「多様性」が強みであるとの認識を示した<sup>6)</sup>。すなわち、「多様な産業から寄せられる種々雑多な需要に、集積内の多様な形態の企業が競争・協調しあうことを通じて対応できることが東大阪産業集積の特徴であり、それは大阪＝東大阪地域の関係、大量の中小企業の層が存在するといった条件と歴史的な背景によって形成されたもの」であり「既存の需要分野、業種、取引先が低迷している場合でも、そこから他の分野に需要先をスイッチしたり、事業を展開するための条件が存在していた」とする。しかし同時に「特に、今日のように競争がグローバルに展開する時代においては、個々の分野や企業自体が競争力を高めていかなければ、多様性や総合性を生かす土台自体が崩壊することになる」とも指摘する。

一方、鎌倉（2002）は、マーシャル（Alfred Marshall）の産業集積論の今日的な意義とその限界について検討したうえで、「マーシャルの森」から「知恵の森」への転換の必要性を強調する<sup>7)</sup>。すなわち、マーシャルが、企業が地域的に集積する理由として、外部経済性が多段階で機能することにより収穫逓増が図られることを挙げるとともに、集積の中で企業が成長しても大規模生産方式そのものの効果に限界があるとしているのに対し、鎌倉は、地域にストックされた「経験知」や「暗黙知」が「共有知」に転換することによって、産業集積が質的な発展を遂げることができると主張する。そして、産業集積が「知恵の森」化するためには、「ネットワークの経済性」を目標とし、自治体を主体とした公的機関等の意識的・積極的な関与が不可欠になるとする。

鎌倉はさらに、東大阪地域の工業集積については、植田と同様に、地域内に多様で重層的な社会的分業構造が存在することを指摘するが、一步踏み込み、「柔軟な専門化」を志向する企業群としての「トップシェア企業」の存在に注目する。そして、その成長要因と地域的連関を評価し、多様な産業集積にともなう豊富な外部経済の存在と旺盛な企業家精神にもとづくチャレンジ魂が結びついたことが、多くの「トップシェア企業」輩出の特有の地域的基盤になったと指摘する。

エストールとブキャナン（R.C. Estall & R.O. Buchanan, 1980）も、企業の地理的集積と構成企業相互のネットワーク（リンケージ）の重要性について指摘する<sup>8)</sup>。すなわち、関連する産業の集積は、使用する原材料や要請に応じて製造する形状の変更を可能にし、生産を多様性・柔軟性のあるものにすると論じている。また、ラッテン（R. Rutten, 2003）はイノベーションにおける企業間の地理的近接性とネットワークに基づく相互学習の重要性を主張する<sup>9)</sup>。

こうした諸研究は、東大阪市地域における産業集積が形成された歴史的な過程や産業集積の特質についての理解を深めてくれる。また、その発展には、企業間ネットワークが重要な意味を持つことも示してくれる。しかし、その振興方策について考えるためには、地域の製造業の特徴を、発展のための潜在力の発掘という観点から改めて捉え直す必要がある。また、将来の目指すべき方向が提示されているとは言え、具体的な目標とそれに到達するための振興策の提示が充分になされているとは言えない。

製造業を中心とした東大阪市地域の産業の新たな発展のためには、産業集積全体の革新が必要である。そのためには、どのような施策に重点的に取り組むべきなのか。利用者としての事

業者のニーズや評価も踏まえ、有効性の高い手段を見出していく必要がある。

### Ⅲ 東大阪市地域の製造業の特徴

東大阪市の産業振興政策について検討する前提として、東大阪市地域の製造業の特徴を把握したい。そのため、産業分野構成、生産形態、事業所規模と増減動向の関係、企業規模と「強み」の関係の4つの面から実態を見ていく。

#### 1) 産業分野構成

東大阪地域の製造業における分野別(産業小分類)事業所数(2001年)の多い順に10位までを列举すると、大部分の分野では、産業を幅広くベースにおいて支える基盤的技術産業が、構成細分野として占めている<sup>10)</sup>(表1)。都市型産業としての性格が強い「印刷業」も数が多い。<sup>11)</sup>

また、分野構成の最近における動態変化を知るために1996年と2001年の事業所数を比較すると、全体数では10,212から8,571へ16.1%の減少となっているが、分野別の変化は一様でなく、増加している分野もある。その中で、事業所数において複数増加しており従業員数も増加(従業員数は変化のない場合も含む)した分野

を挙げると、次のとおりである(各々の分野に付した括弧内の数値は、2001年時点の事業所数、1996年から2001年への事業所の増加数、同従業員の増加数を示す<sup>12)</sup>)。

紙製品製造業(57, 7, 167), 出版業(10, 2, 14), 有機化学工業製品製造業(23, 3, 84), 製鋼・製鋼圧延業(3, 2, 44), 農業用機械製造業(26, 3, 0), 電子計算機・同附属装置製造業(17, 5, 254), 電気計測器製造業(6, 5, 10), 鉄道車両・同部分品製造業(18, 5, 73), 光学機械器具・レンズ製造業(10, 2, 46)

数量的な増加が見られた分野は、上位集積分野に比べ、事業所数において集積規模の小さなものばかりであるが、バブル経済崩壊後の厳しい不況の中でも量的増加を示したこれらの分野の中から新たな地域産業発展への芽を見出せる可能性もある。

#### 2) 生産形態

東大阪市内では、1999年度と2000年度の2年度をかけ、市内事業所の実態を把握するとともに市内事業所が求める施策ニーズを把握することにより今後の産業振興施策策定の基礎資料として活用することなどを目的として、市内の全事業所を対象とした調査を実施した。このうち、

表1 東大阪地域における事業所数の多い製造業分野(2001年)

分 野 (産業小分類)	事業所数
※1 その他の機械・同部分品製造業	874
※2 建設用・建築用金属製品製造業	512
※3 金属被覆・彫刻業、熱処理業	494
4 印刷業(謄写印刷業を除く)	447
※5 その他のプラスチック製品製造業	401
※⑥ ボルト・ナット・リベット等製造業	379
※⑦ 一般産業用機械・装置製造業	365
※⑧ 金属素形材製品製造業	282
※⑨ 金属加工機械製造業	266
※10 洋食器・刃物・手道具・金物類製造業	182

(事業所総数: 8,571)

注: ※印を付した分野は「基盤的技術産業」を産業細分野類において有する。さらに番号を○で囲んだ分野は、構成細分野全てが「基盤的技術産業」である。

資料: 東大阪市『東大阪市統計書』(2002年版)から作成。

1999年度に実施された調査<sup>13)</sup>（以下「1999年度調査」とする。）では「製造業」が対象とされているので、その調査結果を活用し、東大阪市地域における製造業の生産形態の実態を把握したい。調査は、確認された8,967事業所（全数）に対して調査票を事前に郵送し、職員が調査員として事業所を訪問して調査票を回収（聞き取り）する方法で行われた。こうした丁寧な調査方法が採られたことから、調査対象事業所に対する調査票の回収率は92.7%と極めて高く、地域産業の実態を分析するには優れた調査である。

まず、生産における企業の相互関係の実態に基づき、「生産形態」を基準として類型化すると、(表2)のようになる。なお、本調査の対象は事業所であるが、企業としての状況を問う項目に関する分析においては、「事業所」を「企業」と表記する。(以下、同様とする。)

表2 「生産形態」を基準とした東大阪市地域製造業の実態

〔下請企業〕 26.8%	①下請製造メーカー（賃加工を除く）	18.9%
	②一部自社製品を製造する下請製造メーカー	7.9%
〔賃加工業〕 38.7%	①賃加工業	38.7%
〔独立企業〕 34.6%	①自社製品主体の製造メーカー	21.4%
	②独立した加工専門企業	13.2%

(有効回答：8,123)

注：〔下請企業〕〔独立企業〕の分類は、筆者による。

資料：東大阪市『東大阪市内全事業所実態調査（1999年度調査報告書）』、2000から作成。

ここで、「賃加工」の性格について検討する。実態としては、有効回答8,123のうち「賃加工業」の数は3,144（38.7%）である。この「賃加工業」全体に占める割合の大きな分野は次のようになっている。

金属製品 29.9%、一般機械器具15.9%、プラスチック製品10.0%、出版・印刷・同関連産業7.0%（有効回答3,126）

また、視点を変えて分野ごとに「賃加工業」の占める割合を見ると、「賃加工業」の占める割合が大きな分野は次のようになっている。

衣服・その他の繊維製品 56.6%（有効回答168）、繊維製品 46.6%（有効回答34）、皮革・同製品・毛皮45.5%（有効回答61）、金属製品45.1%（有効回答934）、印刷・出版・同関連産業45.1%（有効回答220）

「賃加工」は自ら調達した原材料を製品化するのではなく、他の企業の製品に賃料を受け取って加工するものであるから、自社製品を持たないという理由から、「下請け」の一部類とされることが多い。しかし、「賃加工」を行っている事業所は、必ずしも特定の親企業との下請け関係に入っているのではなく、自らの技術力を他の企業の製品に施すという分野の特性から「賃加工」という生産形態を取っているものであり、発注さえあれば相手にこだわらずに受注する場合が多いものと考えられる。換言すれば、「賃加工業」は多くの場合、垂直的分業ではなく水平的分業において役割を担っているものと考えられる。これは、本調査において、「賃加工業」のうち85.1%（有効回答3,140）という大きな割合が、親企業との系列がないと回答していることから傍証される。

「賃加工」の性格を定義するためには、さらに多面的な実証的検討が必要であるが、本稿では、(表2)に示す分類に基づく「独立企業」と「賃加工業」を、程度の差はあるが下請企業ではないという意味において、「独立性企業」として捉える。すると、東大阪市地域の企業の73.3%のものが生産形態において「独立性企業」となる。

一方、東大阪市内の企業を「全社従業員数」に基づいて分類すると、100名以上が2.3%、20名以上100名未満が9.3%であるのに対し、20名未満が88.4% (有効回答8,105) であり、従業員数が20名未満の小零細規模企業の割合が圧倒的に多い。すなわち、全企業の88.4%が小零細規模企業である東大阪市地域の製造業において、同じく全企業の73.3%が生産形態において独立性を持っているということになる。

また、事業所の主たる機能については、本社7.4%、本社・工場81.8% (有効回答8,245) であり、事業所で本社機能を東大阪市内に有するものが89.2%と、企業の中核機能が集まっていることを示している。さらに、親会社との資本系列等について「系列なし」とする企業が86.4% (有効回答8,226) を占めており、これらの側面も、東大阪市地域に立地する製造業企業の独立性の強さを示している。

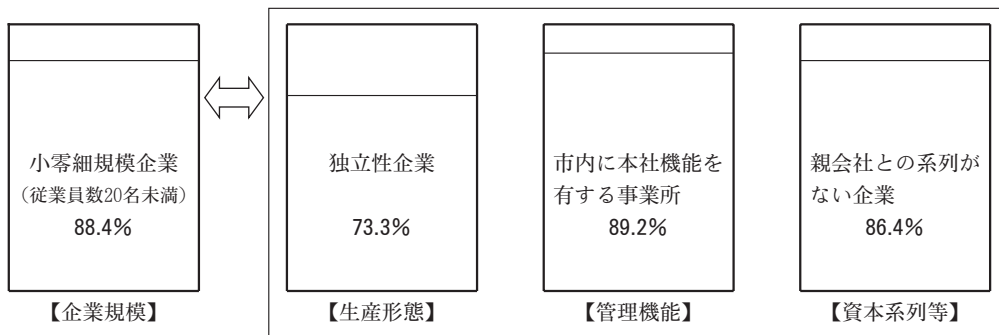
以上の結果を総合し、生産形態を基準として東大阪市地域の製造業の特徴を捉えると、規模が小さくても独立性の高い企業の占める割合が大きいことであると言える (図1)。

ただし、自社ブランド製品の有無では、「なし」とする割合が85.8% (有効回答8,012)、また、他社との差別化の有無では、「なし」とする割合が88.0% (有効回答7,893) となっており、競争力においては不十分である。自社製品の個性化を高めることによる競争力の強化が、この地域の製造業全体にとっての大きな課題であると言える。

### 3) 事業所規模と増減動向の関係

近年、産業の空洞化や廃業が創業を上回ることによる集積の痩せ細りが懸念されており、東大阪市地域の製造業についても事業所数の減少が進んでいる。しかし、これまで産業集積を支えてきた自立性の高い中小企業の活動意欲が、本当に萎縮してしまったのだろうか。

図1 東大阪市地域の製造業の生産形態等における特徴



注1：独立性企業の構成内訳：独立企業 34.6%、賃加工業 38.7%

注2：「資本系列等」には、資本系列がある場合に加え、資本系列ではないが特定企業との専属的な取引関係があったり協力会社である場合が含まれる。

資料：東大阪市『東大阪市内全事業所実態調査 (1999年度調査報告書)』, 2000から作成。

このことを確認するために、東大阪市地域の製造業における従業員規模別の事業所数の推移を見る<sup>14)</sup>（表3）。

総数については、確かに減少が続いている。しかし、1993年から2003年への増減率に着目すると、次のことが言える。①全体として、従業員規模の小さな事業所ほど減少率が小さい。②会社事業所の方が個人事業所に比べ、減少率が大幅に小さい。

この実態から、東大阪市地域では、会社形態をとって安定的に経営を行っている多くの小規模企業は、厳しい経済状況の中でも地域に踏み止まって頑張っており、産業集積を支え続けていることが分かる。この点からも、東大阪市地域では、産業集積の中で大きな割合を占める自立性の高い中小企業に対して、地域産業の発展を支える原動力としての役割を引き続き期待できるのであり、その力を十分に引き出すことが重要となる。

表3 東大阪市地域における従業員規模別の製造業事業所数の増減

事業所区分	従業員規模	1993年	1998年	2003年	増減率（2003／1993年）
個人事業所	20人未満	5,252	4,595	3,429	△34.7%
	20人以上	19	11	7	△63.2%
	小計	5,271	4,606	3,436	△34.8%
会社事業所	20人未満	3,205	3,307	2,889	△9.9%
	20人～100人未満	801	708	619	△22.7%
	100人以上	68	55	43	△36.8%
	小計	4,074	4,070	3,551	△12.8%
組合その他の法人		3	4	4	33.3%
合計		9,348	8,680	6,991	△25.2%

資料：東大阪市『東大阪市統計書』（1995年版、2000年版）及び、東大阪市ホームページの統計資料（2003年データ）から作成。

#### 4) 企業規模と「強み」の関係

「1999年度調査」に基づき、一步踏み込んで「事業所の強みは何か」という問いに対する答えを企業規模（従業員規模）との関係において見る。製品開発、営業力、流通・物流部門の効率については、規模が大きいほど「強み」と答えている割合が大きい。これに対し、短納期、小ロット生産を強みとする企業は、規模が小さいほど割合が大きい。なお、製造技術を強みと答える事業所の割合についての、規模による差異は小さい。

東大阪市地域の製造業全体の強みについて（有効回答7,399、複数回答）は、製造技術57.9%、短納期53.6%、小ロット生産39.2%となっていることから、数の多い小規模企業の強みが、東大阪市地域の製造業全体の強みの源泉となっていることが分かる。しかし、短納期、小ロット生産は直ちに革新性・創造性に結びつくものではないことから、これらの項目に関する強みだけに安住することはできない。

一方で、従来から東大阪市地域における製造業の強みと言われている「企業間ネットワーク」は2.3%と、非常に少なくなっている。これに対し、東大阪市モノづくり経済特区構想において、支援施策の重要度について全国の製造業を対象として行われたアンケート調査<sup>15)</sup>では、第1

位選択で多かったのは、協力企業開拓支援の充実 (15.3%)、異業種交流会の開催 (14.8%)、販路開拓事業の強化 (13.5%) (有効回答386) となっており、東大阪市地域に新たに進出しようとする企業は、まさにネットワーク化施策の充実が重要であると考え期待していることを示している。ネットワーク化に関する現実と外部地域の企業ニーズとの間のミスマッチは、この地域における産業政策の今後の重点ポイントがネットワーク化であることを示唆している。

また、「1999年度調査」に基づき、事業所の強み別に、ここ2年～3年の売上高推移に着目すると、売上高が増加した事業所は、次の事項に強みを持ったものにおける割合が高くなっている。製品開発 (11.1%) (有効回答964)、営業力 (10.1%) (有効回答475)、流通・物流部門の効率 (9.2%) (有効回答130)。既述のとおり、これらの強みは従業員規模の大きな企業に有利な特徴であるが、革新性・創造性の向上との関わりの深いこれらの項目については、規模の小さな企業にとっても強みとなるよう、支援施策の充実が必要である。

#### IV 東大阪市の産業政策

##### 1) 政策体系

東大阪市の産業政策は、①相談事業 (経営一般・海外取引、工業技術：ISOの認証取得、商店店舗デザイン)、②創業者支援 (モノづくり立地促進補助金、創業資金融資の利子補給制度)、③人材育成 (派遣研修補助、団体研修補助、ビジネスセミナー開催事業)、④団体組織化支援 (中小企業団体組織化促進事業補助、異業種交流グループ連絡協議会助成) に大きく体系立てられている。<sup>16)</sup>

東大阪市の産業政策の特徴は、こうした幅広い業種のニーズに対応する基盤的な施策メニューを、経済部の関係各課 (経済総務課、モノづくり支援室、商業課) 及び、ものづくりに関する総合的な支援施設である「クリエイション・コア東大阪」<sup>17)</sup> において運営される「産業振興センター」<sup>18)</sup> を窓口として提供したうえで、「ものづくりのまち東大阪」を標榜し、製造業という特色ある産業分野に力点を置いて、総合的な取組みを進めていることに見られる。

ものづくり振興関係の中心的事業としては、「東大阪市立産業技術支援センター事業」、「東大阪市技術交流プラザ事業」を挙げることができる。前者は「製造業」に特化した産業振興拠点による事業であり、後者はインターネットを活用した情報ネットワーク事業である。ここでは、「東大阪市立産業技術支援センター事業」の内容について検討する。<sup>19)</sup>

同施設が持つ事業 (機能) は、次の4つから構成されている。

- (a) 技術支援機能 ①技術相談・指導 (生産現場への出向き、近隣公設機関・大学とのコーディネート)、②測定機器・加工機械の開放利用、外部駐在員 (大阪府立産業技術総合研究所の研究員) による技術指導・相談、③ものづくりIT技術開発・実用化支援センター事業 (国事業の受託、開放機器の利用が可能)、④モノづくり試作工房
- (b) 交流機能 ①常設展示室・企業交流室、②会議室、③研修室
- (c) 企業活動支援機能 ①企業育成室 (インキュベーション)、②技術講座・セミナー・講演会、③ものづくり開発研究会 (1分科会10名程度、毎月1回通年)、④機器利用技術養成講習会
- (d) ものづくり体験機能 ①東大阪少年少女発明クラブ、②夏休み親子ものづくり体験教室



こうした製造業特化型の振興施設を自前で設置・運営していることの意義は、地域の事業者に対する体系的な支援サービスを提供できるメリットがあることは言うまでもないが、ものづくり振興に対する東大阪市の意気込みを対外的に示すシンボルとなり、また、地域の企業や市民がその意気込みを共有する拠り所としての意義も期待できる。

## 2) 政策に対する評価

東大阪市の産業政策に対する若干の評価を試みたい。「1999年度調査」のうち製造業に関する部分における、産業振興施策に対する評価の中から注目すべき点について検討する。

まず、事業や制度に見た産業振興施策の利用度については、最も利用度の高い「融資相談」と「中小企業振興会融資制度」（東大阪市所管の財団による融資制度）でも共に9.6%（有効回答：各々7,951, 7,940）であり、産業振興施策の利用度は全般的にかなり低い。逆に、「知っているが利用していない」、「知らない」が大部分を占めている。施策の認知度を高め、さらに関心を持ってもらうための普及啓発に努める必要があると言える。

しかし、施策の認知度が高まっても、それらが利用者のニーズに適合したものでなければ利用度は高まらない。そこで、施策の普及啓発や利用方法の改善により利用度が高まる可能性があるのかどうかを知るため、施策を利用しない理由（有効回答7,631、複数回答）について見ると、その理由は大きく2つに類型化できる。

第1の類型は、普及啓発や利用手続きの方法の改善により利用度が高まる可能性が高いものである。これは「相談や手続きに行く暇がない」（35.9%）、「内容がわからない」（34.5%）、「利用の手続きが煩わしい」（27.6%）、「中小企業だより・市政だより等の施策情報が入ってこない」（17.7%）、「費用が掛かりそうだから」（5.5%）である。これに対し、第2の類型は、施策そのものの見直しが必要なもので、「有効な施策がない」（19.3%）、「施策に興味がない」（17.4%）である。第1の類型に属する理由が相当程度あることから、普及啓発や利用手続きの改善による効果はかなり期待できそうである。

それでは、ニーズの大きな施策とはどのようなものだろうか。強化、充実すべき産業振興施策（有効回答6,719、複数回答）について見ると、「公的融資制度」が46.3%で最も高い。これに関連して「融資相談事業」に対する希望も28.9%と強い。しかし、融資制度は、財政的負担が大きいため量的拡充には限界があり、返済不能のリスクも大きいことから、融資対象を新規事業展開に意欲的に取り組んでいる企業に手厚くすることなど工夫が求められる。

つぎに、全社従業員規模別の「強化・充実すべき産業振興施策」に着目すると、企業規模によって希望する施策に差異が見られる（7階層に分けた各規模別の有効回答に対する割合）。顕著な特徴としては、規模の大きな企業（従業員数が50名以上の企業）において最も希望の多い施策が「企業の製品開発力強化や高付加価値化等を促進するための技術支援事業」（概ね30%台～40%台）であるのに対して、規模の小さな企業（従業員数が50名未満の企業）において最も希望の多い施策は、「公的融資制度」（概ね30%台～40%台）である。すなわち、規模の大きな企業が求める施策が高度な企業活動に関するものであるのに対し、規模の小さな企業が求める施策は、より経営の基礎的な部分に関するものであると言える。

したがって、地域産業の新規性を高めるという観点からは、企業の中でも規模のより大きな

階層をターゲットにして施策を実施することが効果的なものかもしれない。しかし、小規模企業についても、希望の多い公的融資を創業や新規事業展開に手厚くするといった政策的な工夫はできる。また、上記の施策のほかに、相対的に小規模企業の希望が多い施策として、「公的貸工場建設事業（賃貸）」（概ね20%前後）や「共同受発注グループ支援事業」（概ね10%前後）などがあることから、創業における貸工場の提供、先進的な取組みを行っている共同受発注グループへの支援などによって、創造的な活動を促進することは可能である。地域産業の活性化のためには、数的に大きな割合を占める小規模企業の新規事業展開を、その小規模企業からのニーズが比較的大きな施策を活用することによって促進していくことが効果的であろう。

## V ネットワーク化に対する支援

Ⅲの4)で述べたように、東大阪市地域においては、ネットワーク化が求められているにも拘らず現実にはそれが地域の強みと言えるには、ほど遠い状況にある。それでは、東大阪市の政策において、ネットワーク化施策はどのように位置づけられるのだろうか。

東大阪市が1995年3月に取りまとめた、住工混在地域における産業振興方策に関する調査<sup>20)</sup>（以下、「1995年調査」とする。）を基に考察する。この調査は東大阪市における将来の産業政策について考察したものである。我が国有数の製造業の集積地であり、優れた産業インキュベータ装置として、また外部経済創出装置として重要な役割を担ってきた東大阪市地域について、アンケート調査の結果を踏まえて市内住工混在地域における製造業の現状と課題に関して分析を加え、その地域における将来の産業のあり方について考察し、さらに産業振興方策について検討を加えている。そして最終的に、望ましい代表的な3つの製造業タイプとして「ニッチ市場創出型」、「高機能追求型」、「短納期対応型」を提示している。

このうち、新規性の高い事業展開を指向する「ニッチ市場創出型」及び「高機能追求型」に注目すると、その誘導方策のために抽出された施策ニーズにおいて共通性を持つのは、下請・外注機能のための「取り引きネットワークの整備（例：データベースの整備事業）」、「共同受注体制の整備」、「優良な民営貸工場建設に対する支援（例：優良工場に対する低利融資）」などである。その他の施策ニーズも、マーケティング支援機能（ニッチ市場創出型）のための「技術取り引き会の実施」、「卸機能とのネットワークの充実支援」、研究開発支援機能（高機能追求型）のための「地元大学との連携」など、ネットワーク（連携）に関連した機能が多く、東大阪市地域の産業振興政策における重要なキーワードの1つになっている。以下、「ネットワーク化」推進のための施策について考察を進める。

### 1) ネットワーク化施策の実態

東大阪市におけるネットワークづくり施策の実例としては、「東大阪市技術交流プラザ事業」（2000年7月に運用開始）を挙げることができる<sup>21)</sup>。この事業は、東大阪市内における最新企業情報を収録し、インターネットを通じたビジネスパートナー探しを支援するシステムであり、具体的な内容は次のようになっている。

- (a) 企業技術情報データベース：東大阪市内の製造業約1,100社の技術情報をデータベース

化したものであり、検索方法も、製品、キーワード、業種、加工種別のいずれからも検索が可能のように工夫されている。

- (b) 技術交流掲示板：自社の技術や製品の発表、ビジネスパートナーの募集ができる。
- (c) 技術交流ネットワーク：各支援機関のサポート内容を紹介する。
- (d) 技術シーズ検索：各支援機関の研究者情報や研究内容が検索できる。
- (e) 特集：モノづくり見聞録：市内企業のモノづくりに関する取組みを紹介する。
- (f) 製品展示会場：市内企業の高い技術力によって作られた様々な製品を紹介する、バーチャル展示会場。
- (g) 技術用語集：製造現場でよく使用される50の技術用語を解説。また、その技術に対応する企業が検索できる。
- (h) 東大阪市共同受注グループ：「コーディネート」や「ユニット化」に対応できる共同受注グループを案内する。

## 2) 施策に対する評価

東大阪市が「東大阪市技術交流プラザ」について、事業運営の基礎資料づくりを目的として2002年1月に同プラザの登録企業（1,083社）を対象に実施したアンケート調査<sup>22)</sup>によれば（有効回答453、複数回答）、2001年1月～12月の取引について、「閲覧者から問い合わせが入った」と回答した企業が36.2%（2000年度調査時25.1%）、「閲覧者から引き合いが入った」と回答した企業が14.8%（同11.3%）、「閲覧者と新しい取引が始まった」と回答した企業が4.4%（同2.8%）であり、同プラザが地域の企業情報のポータルサイトとしての成果を上げつつあることを示している。

また、取引に関するこうした実績は、企業規模が小さいほどその割合が大きいという特徴も示しており（例えば、「新規取引」：従業員規模 1～3人 7.4%、4～19人 5.7%、20～49人 4.3%、50人以上 0.0%）、中小企業施策としての効果が期待できる。

一方で、今後の「技術交流プラザ」並びに東大阪市に期待することについては、IT活用に関する講習会を挙げた割合が大きい（関連3項目について共に20%台）。また、「登録企業同士の交流会（オフ会）の開催」が18.9%、「大学・技術支援機関との交流・連携事業の強化」が15.6%、「試作品に対する一般ユーザーからの意見を収集するサービスの提供」が15.6%など、情報交換・交流の機会を求める回答が多い（有効回答366、複数回答）。こうした企業からの生の要望に着実に応えていくことが、技術交流プラザ事業の存在意義を高めることになるだろう。

## VI 民間貸工場の有効活用

振興拠点をベースにした産業振興策の波及性をさらに高め、実効性のあるものにできる基盤を東大阪市地域は持っている。それが貸工場である。「1995年調査」によると、1965年から1975年にかけて民営の貸工場が数多く作られ、これが市内工場の従業員の独立開業を支えた。こうした貸工場は「1999年度調査」に係る調査実施時で3,859事業所と多数あり、その存在が東大阪市地域の特徴でもあると言える。

しかし、「1999年度調査」において貸工場の借り手（需用者）からの意識をみると、53.4%が現状に不満を持っている。不満理由の内訳は、「狭い」39.1%、「家賃が高い」33.7%で、不満理由の7割以上を占めている（有効回答2,013）。

さらに、全社従業員規模別の強化・充実すべき産業振興施策について見ると（いずれも、各規模別の有効回答に対する割合）、小規模企業に「公的貸工場建設事業（賃貸）」に対する要望が強い（0～3名：24.4%、4～9名：22.6%、10～19名：17.6%、20～49名：8.5%）。また、貸工場の事業所を特に対象とした同趣旨の質問に対しても、「公的貸工場建設事業（賃貸）」に対する要望が33.0%と、第1位の「公的融資制度」39.7%に次いで多い（有効回答3,859、複数回答）。したがって、公的施策に対する直接の要望としても貸工場に対する需要は大きいと言える。

これに対して、貸工場の貸し手（供給者）からの意識はどうだろうか。東大阪地域経済白書<sup>23)</sup>によると、東大阪市の中でも比較的貸工場の集積度が高いとされる高井田・新家・柏田の3地区にある連棟式貸工場132棟、工場数481戸（うち空きがあるとするとする棟数38棟、空き工場数79戸・不明4戸）を管理する家主及び不動産管理業者へのアンケート調査の結果、借り手（製造業）の需要については「ほとんど需要がない」が48.1%と約半数を占め、「あまり需要がない」の29.6%を併せると需要不足が8割近い結果となっている。その一方で、貸工場供給に必要な事項としては、低価格な家賃が55.5%、借り手に対する補助が53.7%、広いスペースが50.0%、駐車場の確保が46.3%となっている。

以上のことから、貸工場に対する需要があるにも拘わらず、供給する側がこの需要に適した条件を整えることができず、需要と供給のミスマッチが生じていることが浮き彫りにされてくる。このミスマッチによって生み出された遊休施設を、新規・成長分野の創業や既存企業の新規事業展開にどう有効活用するのか重要な意味を持つ。

近年、創業促進政策の重要性が強く主張されるなかで、多くの地方自治体がインキュベーション施設の設置・運営に取り組んでいる。しかし、この施策にはハード整備が伴うことから実施主体である公共の財政的負担が大きく、その整備には量的な限界を避けることができない。それでも、その限られた施設の活用において、支援分野を重点的に絞り込むなど戦略的な工夫を最大限に凝らすことによって政策効果を高めることは可能である。しかし、東大阪市の場合には、それに加え「民営の貸工場」という産業資源を有効に活用することができるのである。

「1999年度調査」の中で、「狭い」という不満を持つ貸工場の事業者（有効回答787）については、経営方針に「規模拡大」を選択している事業所の割合が22.6%（全事業所については10.4%、有効回答7,954）、また、経営戦略に「生産設備の強化」を選択している事業所の割合が30.2%（全事業所については21.6%、有効回答6,512）、同じく「製造部門の強化」が25.9%（同23.9%）と、相対的に発展意欲の高い事業所が多いことが分かる。したがって、貸工場の再活用を促進することは、東大阪市地域の新たな発展に貢献できるものと言える。

「1995年調査」においても、必要な機能を生み出すための施策として「優良な民営貸工場建設に対する支援（例：優良工場に対する低利融資）」が提案されている。今後は、地域として重点的に取り組むべき産業分野に軸足を置きつつ、支援策に対する具体的なニーズを十分に把握したうえで、民間による優れた貸工場の有効活用のための支援策を充実していくことが必要と考えられる。

## VII 終わりに

これまでの考察から、東大阪市地域の製造業については、自立性の強い中小企業が集積しており、これが厳しい経済状況の中でも東大阪市地域の産業集積を支え続けてきたものと考えられる。

加工組立型の製造業を主体とした多様で分厚い産業集積を有する東大阪市地域においては、地域そのものがインキュベータの機能を果たすことが期待される。創業企業は自らのコア・コンピタンスの強化に全力を注ぎ、これを製品化するための関連技術やノウハウ、部品などについては、集積の中から最も適したものを様々なレベルのネットワークを通して調達する。地理的に近接し合っているメリットを活用し、互いに補完し合って1つの製品を造り上げ、ネットワークを通じて全国・全世界の需用者に対し効果的に供給する。その具体的な方策として、民間貸工場を活用し、「貸工場施策」を「ネットワーク化施策」と効果的に結びつけることにより、創業や、既存企業の事業拡大・新規事業展開を促進することなどが考えられる。

本稿においては、東大阪市を事例として産業集積活性化のための政策について考えたが、産業集積地であっても、地域によってその実態には多様性があることから、今後は、様々な産業集積地について、その特徴と地域産業政策の相互関係を把握し、地域間比較をすることによって共通性と違い（個性）を見出し、議論をより一般化していきたい。

（かわとう よしひこ・本学地域政策学部助教授）

## 〔参考文献・資料・注〕

- 1) 東大阪市『住工混在地域における産業振興方策に関する調査報告書：産業空洞化に対抗して』、1995年、p1
- 2) 東大阪市、東大阪商工会議所『東大阪市域製造業における海外進出に関する調査』東大阪市、2002年、pp2-3
- 3) 前掲1), pp4-5
- 4) 大西正曹（グローバリゼーション・リスク研究班編）『東大阪市中小企業10年の軌跡（調査と資料94号）』関西大学経済・政治研究所、1999年、pp15-24
- 5) 湖中 齊『東大阪の中小企業〔改訂版〕』、湖中 齊、1995年、pp125-140
- 6) 植田浩史「序章、終章」植田浩史編『産業集積と中小企業：東大阪地域の構造と課題』創風社、2000年、pp11-25、pp227-235。なお、本書における「東大阪地域」は、東大阪市だけでなく八尾市及び大阪市の3区（東成、生野、平野）を含む。
- 7) 鎌倉 健『産業集積の地域経済論：中小企業ネットワークと都市再生』勁草書房、2002年、pp21-33
- 8) R.C. Estall & R.Ogilvie Buchanan, "Industrial Activity and Economic Geography", London: Hutchinson, 1980, pp148-152
- 9) Roel Rutten, "Knowledge and Innovation in Regional Industry", London; New York: Routledge, 2003, pp76-104

- 10) 「基盤の技術産業」は、「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」(平成9年法律第28号)第2条第1項に規定する業種に属する分野とする。
- 11) 東大阪市『東大阪市統計書』(2004年版), 2005年, pp86-90から作成。数値は, 国(総務省)の「事業所・企業統計調査」がベースとなっている。
- 12) 前掲11)。なお, 「従業員」の表記は, 当資料では本来「従業者」であるが, 本稿における表記の統一のために「従業員」とした。(以下, 他の資料についても同様とする。)
- 13) 東大阪市『東大阪市内全事業所実態調査(1999(平成11)年度調査報告書)』, 2000年, pp9-72, pp127-184
- 14) 次の資料から作成。数値は, 国(経済産業省)の「工業統計調査」がベースとなっている。  
東大阪市『東大阪市統計書』(1995年版), 1996年, p160  
同 上 (2000年版), 2001年, p150  
東大阪市 <[http://www.city.higashiosaka.osaka.jp/030/030070/h15kougyou\\_f/h15kogyoukekka.html](http://www.city.higashiosaka.osaka.jp/030/030070/h15kougyou_f/h15kogyoukekka.html)> (2003年データ)
- 15) 東大阪市モノづくり経済特区構想調査会『モノづくり経済特区構想調査会報告』, 2003年, pp23-24
- 16) 東大阪市 <<http://www.city.higashiosaka.osaka.jp/080/080050/Library/Shienseido051118.pdf>>
- 17) 東大阪市 <<http://www.city.higashiosaka.osaka.jp/koho/kurasi/chusyo.html>>
- 18) クリエイション・コア東大阪 <<http://www.m-osaka.com/jp/facility/index.html>>
- 19) 東大阪市産業技術支援センター <[http://www.techplaza.city.higashiosaka.osaka.jp/sangyo\\_shien/shien\\_01.html](http://www.techplaza.city.higashiosaka.osaka.jp/sangyo_shien/shien_01.html)>
- 20) 前掲1), pp27-75
- 21) 東大阪市技術交流プラザ <<http://www.techplaza.city.higashiosaka.osaka.jp>>
- 22) 東大阪市『技術交流プラザ アンケート報告書(2001年分)』, 2002年
- 23) 東大阪商工会議所企画調査部編『東大阪地域経済白書 2001年版』東大阪商工会議所中小企業研究交流センター, 2001年, pp28-33