

地域経済の活性化に向けて

～ 中小企業地域資源活用促進法案及び地域産業活性化法案 ～

経済産業委員会調査室 うえはら けいいち
上原 啓一

1. 地域経済の現状

我が国経済は 2002 年初から景気回復を続けている。しかし、中小企業金融公庫の「中小企業動向調査」によると、2006 年 10 ～ 12 月の地域別業況判断 D I は、関東、東海、近畿等がプラスであるのに対し、北海道でマイナス 11.8、東北でマイナス 6.1、九州でマイナス 7.9 などと地方圏で景気回復が遅れている。また、雇用面においても地域間格差が生じている。厚生労働省の「一般職業紹介状況」で 2007 年 1 月の各地域の有効求人倍率（季節調整値）を見ると、東海が 1.58 倍であるのに対し、北海道が 0.66 倍、東北が 0.80 倍、九州が 0.75 倍と低水準にとどまっている。さらに、公共投資は近年減少傾向にあり、従来、公共事業が経済の下支えをしてきた地域においてはその縮小が地域経済に一定の負の影響を与えていると考えられる。

こうした厳しい状況の中で、地域経済を活性化していくためには、地域資源（産地の技術、農林水産品、観光資源等）を活用した新商品・新サービスの創出、企業立地の促進により、自立型の産業構造に転換していくことが求められている。

2. 両法律案の提出経緯及び概要

(1) 中小企業地域資源活用促進法案

経済産業省が 2006 年 6 月に取りまとめた「新経済成長戦略」では、「地域中小企業の活性化を図るためには地域資源を活用することが有効である」とした上で、「法律を制定するなどにより、総合的な支援策（「地域資源活用企業化プログラム」）を実施し、地方の中小企業による地域資源を活用した新商品・サービスの開発・販売を促進する」としている。

また、同年 7 月に政府・与党の財政・経済一体改革会議が取りまとめた「経済成長戦略大綱」及び、同月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（いわゆる「骨太の方針 2006」）においては、地域資源活用企業化プログラム等により 5 年間で 1,000 の新事業創出を目指すとした。

その後、経済産業省の中小企業政策審議会経営支援部会及び同部会地域中小企業小委員会において、今後の地域中小企業に対する支援の在り方について検討を行い、2007 年 2 月、報告書（「地域経済環境の構造変化の進展を踏まえた中小企業支援策の在り方について」）を取りまとめた。この報告書では、(1)地域資源の発掘・強化・蓄積、(2)地域資源を活用した中小企業の事業展開に対する支援、(3)地域資源を核とした自立的な地域産業の形成、の必要性を指摘している。

中小企業地域資源活用促進法案はこのような検討を経て国会に提出されたものである。その主な内容は、地域資源を活用して新たな商品・サービスの開発・提供を行う中小企業の事業活動を支援するため、(1)国が基本方針を策定する、(2)基本方針を踏まえて都道府県知事が基本構想を作成し地域資源を指定する、(3)基本構想に定められた地域資源を活用した事業計画の認定を国から受けた中小企業に、信用保険の別枠化、課税の特例（機械・装置の特別償却）などの支援措置を講じるものである。

（２）地域産業活性化法案

2006年6月の「新経済成長戦略」及び同年7月の「経済成長戦略大綱」においては、地域の自立と競争力強化に向けて頑張る地域を応援するとともに、地域間競争の条件整備に資するため、地域の産業活性化など地域特性をいかした取組を進めるとの方針を示した。

その後、経済産業省の産業構造審議会地域経済産業分科会において、今後の地域経済活性化策の進め方について検討を行い、2007年1月に報告書（「地域活性化総合プランの実行に向けて」）を取りまとめた。この報告書では、企業立地を促進する観点から、工場立地法の市町村への権限移譲、各種立地規制・手続の迅速処理等について言及している。

地域産業活性化法案はこのような経緯から国会に提出されたものである。その主な内容は、地域における産業集積の形成及び活性化を図るため、(1)都道府県及び市町村が地域の関係者と組織する地域活性化協議会において産業集積の形成に関する基本計画を作成する、(2)基本計画が国の同意を得た場合に工場立地法の規制権限（工場敷地の緑地面積規制権限）を市町村に移譲する、(3)国の同意を得た基本計画に基づき企業立地又は事業高度化を行う企業に対する課税の特例（設備投資減税）を適用する、(4)都道府県又は市町村が立地企業の地方税を減免した場合に減免税額の一定額（75%）を国が地方交付税で補てんする、というものである。併せて、2007年6月11日に廃止期限が到来する「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」（地域産業集積活性化法）を廃止することとしている。

３．両法律案に係る課題

（１）中小企業地域資源活用促進法案

[地域産業資源とは何か] 本法律案第2条第2項では、法の支援対象とする「地域産業資源」を「地域の特産物として相当程度認識されている農林水産物又は鉱工業品、産地の技術、観光資源」と規定しているが、地域産業資源の範囲が必ずしも明確ではない。同法律案第3条では、国が基本方針において地域産業資源の内容に関する事項（都道府県が基本構想において域内の地域産業資源を指定する際の基準）を定めるとしているが、地域産業資源の捉え方（定義）によって支援施策の効果が異なってくるおそれがあることから、そもそも何が地域産業資源なのかという根本的なところから議論を始める必要がある。

[都道府県の基本構想] 本法律案第4条では、都道府県知事が地域産業資源活用事業の促進に関する基本構想を作成し、基本構想の中で当該都道府県が域内の地域産業資源を指定

することとされているが、都道府県の指定から漏れてしまう地域資源が発生する懸念がある。経済産業省の審議会における議論の中でさえ幅広く地域資源を支援対象にすべきであると指摘しており¹、今後、地域産業資源を都道府県が指定するという仕組み及びその運用の在り方についても議論すべきであろう。

[研究開発支援の在り方] 地域の中小企業においては、リスクの高い研究開発に投資することが困難な場合も少なくないことから、地域資源を活用するための研究開発に対する支援が課題となる。技術開発への取組方法としては、異業種連携、大学との連携、あるいは公設試験研究機関の活用等、様々考えられるが、現状は中小企業にとって必ずしも使いやすい仕組みとは言い難い。具体的な問題点として、産学間における研究テーマについての考え方の不一致、あるいは資金確保の問題などが指摘されている²。また、中小企業と大学や研究機関を結ぶ窓口やコーディネーターの充実も今後の課題である。

[マーケティングに対する支援の在り方] やる気があって優れた地域資源を活用できる中小企業であっても、市場調査、商品企画、販路開拓に関するノウハウが不足しており、こうした点が事業化のネックとなっていることから、専門家によるアドバイス等の支援が必要なケースもある。しかし、専門家が地域に存在しない場合もあり、専門家の確保が今後課題となる。

また、中小企業の販路開拓に対する支援について、審議会の議論等を見る限りでは、地方で開発・生産した商品を首都圏など大都市部で販売していくことを前提にしている。もちろん、大規模市場をターゲットにしたマーケティングの視点は重要と思うが、それだけでなく、地域で生産・開発した商品を地域で消費するとの視点（地産地消の視点）も重要ではないだろうか。地産地消には地域に消費と投資の循環をもたらす効果が期待される。例えばAさんがりんごを作り、これをBさんが購入したら、その収入でAさんは地酒を買おうと、その地酒を製造しているCさんがBさんの製造しているパンを購入する、といったようにお金が地域の中で回りながらその時点時点で付加価値を創造する、つまり、地産地消は地域内で乗数効果をもたらす期待があるということである。また、マーケティングは大都市部の大市場を目指す場合であっても、まず地域で通用するレベルのものでなければ厳しい目を持つ大都市の消費者に通用しないと指摘されており³、地元消費者を念頭に製品を供給し地域内需要に応えるところから販路を開拓するという観点が必要と思われる。

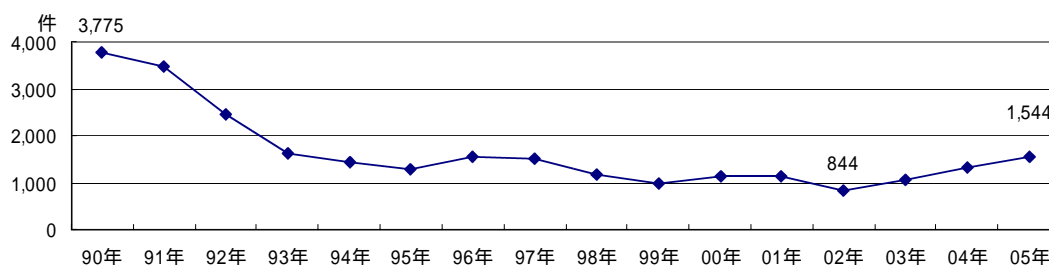
[地域ブランドの確立] 地域資源を活用した商品・サービスの販路を開拓していくためには、地域ブランドの確立が重要と考えられる。2005年の商標法改正により地域団体商標制度（「地域名＋商品名」から成る商標を登録できる制度）が導入され2006年4月から施行されているが、その出願件数は683件（2007年2月28日現在）、登録件数は168件（2007年3月6日現在）に上り、地域ブランドに対する期待の高さがうかがえる。だが、その一方で、登録商標を取得するだけで地域ブランド化が実現できるとの誤解も見られる。地域ブランドを確立していくためには、ブランドの認知度を高めることや商品の品質確保なども同時に取り組んでいかなければならない課題であろう。

(2) 地域産業活性化法案

[企業立地の動向とその在り方] 1985年のプラザ合意以降、円高が急速に進み、輸出産業の価格競争力が低下した。また、我が国の企業の多くが、労働集約型産業を中心に安価で豊富な労働力などの面で優位にあるアジア諸国への進出を図り、海外生産の比率を拡大した。その結果、2004年度には製造業の国内全法人における海外生産比率は16.2%、海外進出製造業に至っては29.9%を占めるようになった⁴。

その一方で、製造業の国内回帰の動きも見られる。経済産業省の「平成17年工場立地動向調査」によると、バブル経済が崩壊した1990年代前半から減少が続き、2002年には844件にまで減少していた工場立地件数が、2005年には1,544件と、前年比242件増(18.6%増)となり、3年連続の増加となった(図表1)。

図表1 工場立地件数の推移



(出所) 経済産業省『平成17年工場立地動向調査』

図表2 地域別工場立地件数の推移

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年
北海道	59	35	46	51	57
東北	219	146	175	198	223
関東	283	197	239	324	377
東海	154	109	158	210	248
北陸	53	40	42	52	87
近畿	108	105	159	194	210
中国	54	54	50	52	99
四国	38	37	45	50	40
九州	155	121	138	171	203

(出所) 経済産業省『平成17年工場立地動向調査』

生産拠点の国内回帰の理由について、「2004年版ものづくり白書」では、(1)技術やノウハウの流出を防止し、基幹部分をブラックボックス化するため、国内を高機能製品、高付加価値製品、基幹部品などの開発・生産拠点として位置付けていること、(2)国内での研究・開発・生産部門の一体性の確立を目指していること、(3)優良な外注先のある国内の産業集積を見直したことを挙げている。シャープの亀山工場やキャノンの大分県への工場進出も、こうした国内立地のメリットを評価したものと考えられる。

しかし、生産拠点の国内回帰は全国にあまねく見られる現象ではない。経済産業省の調査で立地動向を詳細に見ると、立地件数の増加は関東、東海で顕著であるものの、北海道、四国のように立地件数の増加がほとんど見られない地域もあり、企業立地はかつてのように地方圏ではなく都市圏に重点を移していると同時に、立地件数が増加する地域とそうで

ない地域との間で格差が拡大していることがわかる（図表 2）。

近時、地域間では企業誘致競争が激化し、巨額の補助金や地方税の減免措置によって企業誘致を図ろうとする自治体の動きが見られる。もちろん、こうした自治体の取組には評価できる面もあるが、問題は、このような企業誘致競争が財政力を持つ自治体に有利になり、結局は地域間の格差を解消するどころか、逆に格差を拡大することにもなりかねないという点である。地域が自立的に発展できるよう、企業立地支援施策は経済の好調でない地域も含めて我が国の地域全体を押し上げるようなものとする必要があるであろう。

[中小企業の集積に対する支援の在り方] 1985 年以降、円高が急激に進み、国内生産の縮小が続いていった。こうした中、国内製造業の競争力を高める観点から産業集積に注目が集まり、1992 年には主に産地を対象とした中小企業集積活性化法が制定された。同法は 1997 年に地域産業集積活性化法となったが、中小企業集積への支援政策は継続された。

だが、第 166 回国会に提出された地域産業活性化法案のスキームを見る限り、中小企業の集積を支援するとの視点がどの程度あるのか見えてこない。これまで地域産業集積活性化法では、中小企業の集積を特定中小企業集積（B 集積）という形で大企業中心の基盤的技術集積（A 集積）の形成とは別のスキームを用意して支援してきたが、新しい法律案では中小企業の集積形成という観点が条文上読み取れない。

地域の中小企業集積地の現状を見ると、産業集積は一貫して縮小傾向にある。中小企業庁の「平成 17 年度産地概況調査」によると、産地の企業数は 41,656、生産額は 6 兆 7,868 億円と、1985 年頃をピークに企業数は 3 分の 1、生産額は 2 分の 1 にそれぞれ減少している⁵。産業集積の縮小によって集積地がこれまで有してきた機能（水平分業により製品やイノベーションを創出する機能）を今後維持できるのか危うい状況にあると言える。中小企業基本法第 17 条でも、国が産業集積の活性化を図るために施策を講ずることを規定しており、基本法のこうした趣旨も踏まえ、今後、中小企業の産業集積が自立的に発展していけるように、集積地の機能の維持及び向上を支援することが求められる。

4．おわりに

地域産業を支援する施策はこれまでも数多く実施されてきた。しかし、これらが必ずしも地域企業の活力向上、ひいては地域経済活性化につながっているとは言い切れない。両法律案に基づいて今後実施される諸施策は、真に地域経済の活性化に資するものでなければならない。また、国が政策支援を行うに当たっては地域の自立的発展を促すという視点を忘れてはならない。今、経済産業行政の在り方が問われている。

1 中小企業政策審議会経営支援部会地域中小企業小委員会（2006.11.22）

2 植田浩史・桑原武志・本多哲夫・義永忠一『中小企業・ベンチャー企業論』（有斐閣 2006.3）186 頁

3 徳田賢二『地域経済ビッグバン』（東洋経済新報社 1998.4）94～95 頁

4 経済産業省『海外事業活動基本調査』（2005.7.1 調査）

5 年間生産額がおおむね 5 億円以上の産地を対象としている。