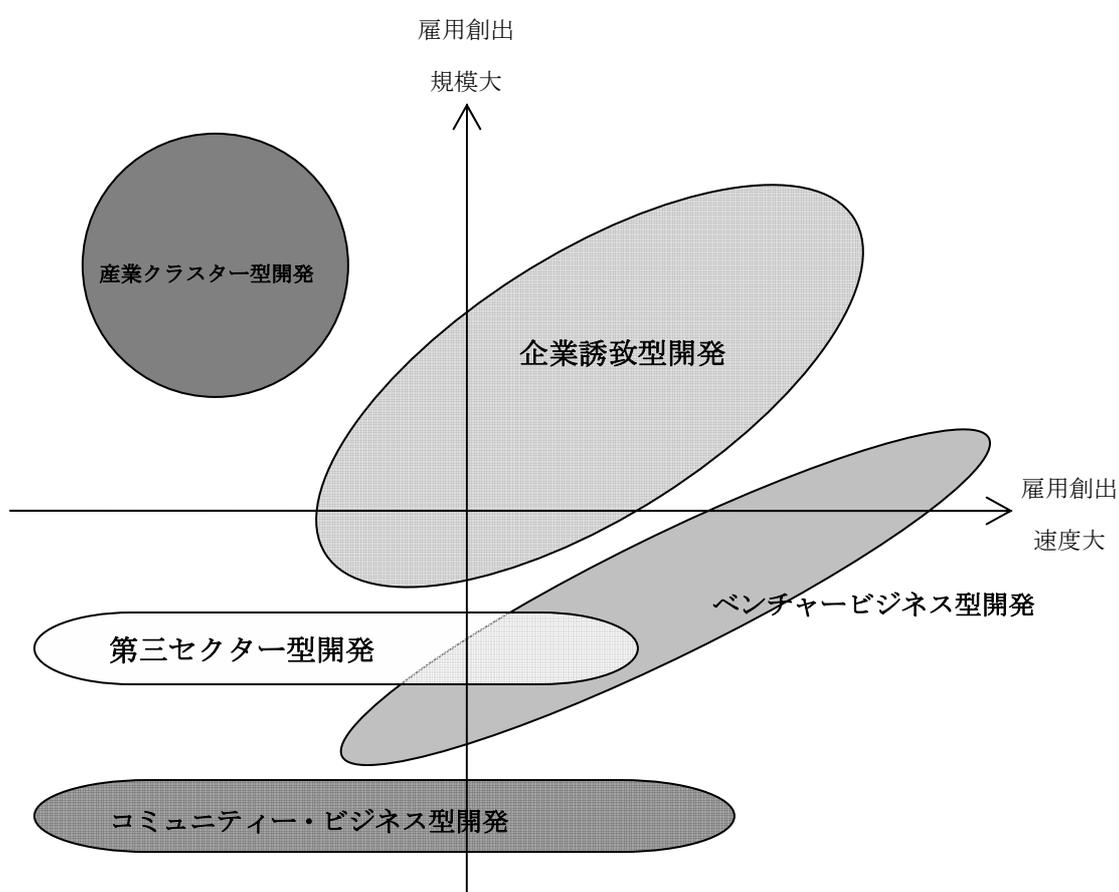


## 第7章 地域雇用創出の支援策

### 第1節 雇用創出の類型

地域における雇用創出は、既に紹介した雇用創出効果の大きい企業誘致から雇用創出効果は小さいが地域の資源を内発的に活用したコミュニティー・ビジネスまで、多様な形で進展している。具体例などの詳細は最終報告書で詳述する予定であるが、地域雇用創出を類型化したのが第7-1-1図であり、雇用創出の規模を縦軸に、雇用創出の速度を横軸にとっている。

第7-1-1図 雇用創出の類型



#### 1 企業誘致型開発

第一の類型は、雇用創出の規模も大きく速度も速い「企業誘致型開発」である。従来の企業誘致は、工業用地を造成し、各種の優遇策を提示して、特定の産業や企業を対象を絞ることなく、間口の広い募集をするという方法が一般的であった。だが、最近の成功例の多くは、工業用地の特性を考慮して誘致産業・企業の範囲を明確に特定化するという「戦略型企業誘致」の手法を駆使している。

代表例である三重県のケースをみると、「中央集権・官僚統治から地方分権・自治」を目指す

当時の北川正恭知事が就任してから、県政の改革が急速に進展し、戦略的企業誘致による地域経済・雇用開発の構想が生まれた。「クリスタルバレー構想」である。「クリスタルバレー構想」は、21世紀型成長産業の一つである液晶をはじめとするフラットパネルディスプレイ（FPD）産業の集積を目指すものである。その中核をなすのが、液晶産業のリーディングカンパニーの座を占めつつあるシャープである。

既に県内に工場進出していたシャープは、事業領域の選択と集中といった経営戦略を推し進めるために、液晶事業に経営資源を集中することを表明していた。新鋭工場の建設構想も伝わってきたため、知事および県企業立地推進チームが、公式・非公式にシャープと交渉を重ねた結果、シャープの三重県への工場進出が決定した。

県企業立地推進チームがシャープをターゲットにしたのは、成長が期待される事業領域であること、既に県内に工場進出していること、奈良県天理市にある開発部門と三重県北部地域が、高速道路で繋がっているとといった要因があった。また、シャープが要請した10万坪の平地、工業用水1万トン/日、用地造成期間1年という条件を満たす民間用地が、亀山市にあったことなどが幸いした。さらに、平成16年度から15年間に、同社に県から90億円、亀山市から45億円、合計で135億円の補助金を交付することになっている。シャープの雇用も大幅に拡大しているが、関連産業の進出によって、地域の雇用拡大は加速されつつある。

福岡県では、麻生渡知事のアイデアが、プロジェクトに色濃く反映している。「西風を起こす」といったキャッチフレーズの下に、「産学官の連携によるふくおか発展戦略」が進められている。港湾等の輸出関連インフラや中国市場へのアクセスの良さ、豊富な若年労働力などを武器に、早くから自動車産業の誘致に熱心に取り組んできており、既に日産自動車、トヨタ自動車が組立工場を立地させている「自動車100万台生産拠点プロジェクト」や「シリコンシーベルト福岡プロジェクト」が進展している。また、地域の大学などと連携して、「福岡バイオバレープロジェクト」、「福岡水素エネルギー戦略プロジェクト」などが進行している。さらに農業においても、イチゴの品種改良と香港等への輸出にも積極的に取り組んでいる。

沖縄県でも戦略的な企業誘致・産業育成が進展している。製造業の基盤がほとんどない沖縄県での雇用創出を期待されたのは、IT関連産業であった。1998年「マルチメディア・アイランド構想」を策定し、通信回線などのインフラ、人材育成機関、各種の優遇措置を整備し、コールセンターを中心としたIT関連企業の誘致活動を展開し、雇用創出に成功している。

熊本県の企業誘致は、豊富な阿蘇の伏流水や消費地である東アジアにアクセスしやすい立地条件を考慮し、セミコンテクノパークを造成し、半導体関連産業に的を絞った企業誘致を展開している。大規模な雇用創出は、既に明らかにしたとおりである。

## 2 産業クラスター型開発

第二の類型は、雇用創出規模は大きいですが、雇用創出を実現するまでにかなりの時間を要するタイプの「産業クラスター型開発」である。葡萄の房を意味する「クラスター」の概念を提唱

したのは M.Porter であり、地域に根ざした産学官の連携による技術開発と起業の促進を目的としている。

従来の工場誘致型の開発とは異なり、地域での内発的な産業・雇用創出が期待され、経済産業省の「産業クラスター計画」と文部科学省の「知的クラスター創成事業」が進行している。これらの計画の大半は、先端分野の技術開発における国の重点4分野であるライフサイエンス（生命科学）、情報通信、環境、ナノテクノロジー（超微細技術）・材料に関連している。

「産業クラスター計画」においては、①質の高い経営・技術・販路などの情報が流通する「産学官の人的ネットワーク」の構築、②新たな製品・サービスの創出につながる「実用化技術開発支援」、③起業家育成施設など起業環境の整備を三位一体で進め、事業化後も販路開拓などの支援を効果的に実施することを計画している。ただし、産業クラスター型の産業・雇用創出は、その効果が現れるのにかなりの時間を要するようである。

こうしたなかで、「産業クラスター計画」の成果が出はじめた地域も、徐々にではあるが現れてきている。以前から電子・精密機械産業が集積していた東京周辺地域では、大学の移転などによって産学官の連携がとりやすくなった環境を活用して、東京都多摩地区、神奈川県中央部、埼玉県南西部の1都2県74市町村が連携して推進する「首都圏活性化プロジェクト」がある。企業265社、大学、自治体が会員となり、産業機械、電子機器、通信機器・部品、ソフトウェアの研究開発を進めており、会員企業が開発した技術の商品化（事業化）成功率は約50%と、全国平均の3倍前後にまで達している。

また、産業クラスター開発に構造改革特区を結合させて地域開発に取り組む地域も現れている。兵庫県神戸市が進める「先端医療産業特区」が、その代表例である。産学連携によって高度医療技術の研究開発拠点を整備し、医療関連産業の集積による経済の活性化、市民福祉の向上、国際貢献を目指す「神戸医療産業都市構想」を加速させるために、知的クラスター創成事業実施地域に加えて、2003年4月には先端医療産業特区に認定された。

神戸市の先端医療産業特区では、国立大学教員が研究成果活用事業を勤務時間内に行うことが可能となり、国の試験研究施設の使用が容易になるとともに、特区内の研究機関が外国人研究者を受け入れる際に、在留許可期間の延長（3年→5年）、ベンチャー企業を起こすなどの活動範囲の拡大などが認められた。先端医療産業特区による規制緩和や理化学研究所の進出、神戸臨床研究情報センター、先端医療センターなどの中核施設の整備に伴って、医療関連企業66社が進出してきており、2,100人の雇用創出が実現している。

### 3 ベンチャービジネス型開発

ところで、戦略的企業誘致や産業クラスター型開発の雇用創出効果は非常に大きいですが、こうした大規模な企業誘致策は、地方自治体の財政力、空港や高速道路といったインフラ、労働力、工業用水といった資源などの制約から、どこでも実行できるわけではない。北川正恭前三重県知事が言う「身の丈にあった開発」が重要であり、地域雇用創出には戦略的企業誘致以外にも、

いくつかの類型がある。

第三の類型は、「ベンチャービジネス型」である。このタイプは、雇用創出の速度は速いが、雇用創出規模はそれほど大きくない。ただし、将来的には大企業に成長する可能性もあり、全国的に地方自治体はその支援策を講じている。注目されるのは、衰退産業の代表のように思われている農業関連分野で、規制緩和を追い風にベンチャー企業が成長しはじめたことである。店頭市場に上場した北海道旭川市のバイオベンチャーでイチゴの新種を開発したホープ社は、旭川市郊外の東神楽町に立地しているが、同町は第1章(第1-2-3表)の増加率第53位(349人増)にランクされている。また、上場をめざして秋田県で米ビジネスを展開する「大潟村あきたこまち生産者協会」は、従業員が約200人にまで増加するなど、注目すべき企業が数多く誕生し始めている。

国や地方自治体が余り関与せずに内発的にベンチャー企業が誕生し、一定の地域的な集積に成功したケースとして、札幌のソフト産業がある。北海道のIT関連産業は、中心地である札幌市にその多くが集積しており、とりわけ札幌駅北口に技術力の高いアプリケーション開発企業が集積している。このため、この地域は「サッポロバレー」と呼ばれている。

サッポロバレーは、数社のコア企業とそこからスピナウトした企業群によって支えられている。コア企業の形成史をみると、その母体となったのは、1976年に北海道大学工学部青木由直教授が立ち上げた「マイコン研究会」である。サッポロバレーを形成するコア企業の経営者の多くは、マイコン研究会で学んだ学生達である。マイコン研究会で学んだ学生達は、その後ベンチャー企業を設立し、そこからスピナウトした企業が、今日のサッポロバレーを形成している。

サッポロバレーの企業集積は、マイコン研究会から生まれたベンチャー企業を核として、その後いくつかのグループが重なり合って形成されている。1982年に北海道システムハウス協会と北海道ソフトウェア協会が設立され、1986年には札幌市が情報産業向けの工業団地「札幌テクノパーク」を造成した。テクノパークには、マイコン研究会で学んだ学生が1977年に設立したBUGやテクノバといった企業が、進出・立地している。

札幌テクノパークには、中核施設として「札幌エレクトロニクスセンター」が建設され、この施設を利用したプロジェクトや研究会を通じて、ITベンチャー企業経営者、技術者、大学教員、自治体関係者などの相互交流が進展した。札幌エレクトロニクスセンターを核とした相互交流の進展は、やがて地域密着型の任意団体であるNCF(Network Community Forum)の結成(1996年)につながっている。NCFは、地域に密着した各種事業を立ち上げている。

サッポロバレーを形成しているIT関連産業の人的資源は、北海道大学と深くつながっている。コア企業の経営者は、マイコン研究会から育てっており、その後の企業成長に伴って採用していった技術者の多くも、北海道大学の卒業生であった。卒業生は、新卒採用で入社する場合もあれば、東京などの大企業に就職した後、30歳前後で札幌に戻って再就職するというUターン組もいる。さらに、最近では北海道とは縁のない東京などの出身者が、サッポロバレーの中

核的企業が有する技術力や生活環境の良い札幌にあこがれて、就職するケースも増えている。

#### 4 第三セクター型開発

第四の類型は、「第三セクター型開発」である。公的セクターと民間企業が共同出資・運営に当たるこのタイプの雇用創出は、かつてリゾート開発で大規模な第三セクターが全国に数多く設立されたが、その多くは多大な負債を背負って倒産・解散に追い込まれている。現状で着実に成果を上げている組織についてみると、地域の実情に適合させた開発計画が多く、それゆえ雇用創出にある程度の時間がかかるとともに、雇用創出規模もそれほど大きいものではない。

岐阜県にある明宝ハムは、地元の資源を活用して「道の駅」などで販売増を実現して良好な経営状況にあるが、経営規模は決して大きくない。また、第1章で示した第1-2-3表の増加率第73位（164人増）の北海道ニセコ町は、町が観光協会を設立して観光客を増加させるとともに、家畜糞尿処理を条例化するとともに有機農業とリンクさせることによって、地域の直販店で農産物等の販売を大幅に拡大している。こうした町の努力が実り、従業者数の増加をもたらしている。

#### 5 コミュニティー・ビジネス型開発

第五の類型は、「コミュニティー・ビジネス型開発」である。このタイプは、大都市圏から遠く離れた人口規模の小さな地方で発生しており、地元の資源を活用して小規模ではあるが収益の出るビジネスを展開している。このタイプの雇用創出は、ニセコ町のような第三セクター型と重なり合っており、華々しさはないが少子高齢化の進む日本の将来を考えると、非常に有効な地域雇用創出の手段である。

コミュニティー・ビジネスの事例は多数あるが、いずれも地域の資源を活用した事業で、雇用創出を行っている。例えば、岐阜県の「明宝レディース」は、農家の主婦が集まって、出荷できずに廃棄していた完熟トマトの活用法を話し合っているうちに、ケッチャップの開発・製造に成功し、折からの健康ブームにうまく乗ることができ、売上高を急速に拡大している。

また、徳島県の「いろどり」は、料理に添える葉を裏山から採取する作業を地域の高齢者に依頼し、大都市圏の料亭などに供給するという「葉っぱビジネス」を展開している。このビジネスは、高齢者活用のビジネスとして、今や全国的に注目されている。

今後、団塊世代の定年退職を契機とした帰郷が進展すれば、コミュニティー・ビジネス拡大の可能性もある。また、コミュニティー・ビジネスは、最近急拡大しつつあるNPO（非営利組織）などの活動とも重なり合っており、大都市圏から遠く離れた地域での雇用創出に、大きく寄与する可能性を秘めている。

## 第2節 雇用創出の支援策

### 1 市町村職員の人材育成

現在進められている地方分権化の政策は、何らかの支援策を講じない限り、産業・雇用における地域間格差を、急速に拡大させる可能性が高い。地域における産業・雇用創出を押し進めるには、雇用創出類型に対応した政府による支援策が必要である。

まず、即効薬としての機能を持つ企業誘致型や構想力が求められる産業クラスター型の開発に対する支援策としては、都道府県の企画立案力や実行力を高めることが必要である。そのために必要なのは、自治体トップである知事や町長の政策構想力やリーダーシップを高める必要があるが、この点に関しては選挙で適切な人材を選ぶしかない。

地方自治体の職員に関しては、とりわけ住民の苦情処理に対応する仕事に追われる市町村の職員に、産業・雇用創出の企画・実行力を求めても無理というものである。産業・雇用創出の先進的自治体に出向させて、異文化体験をさせる必要がある。

現状では、多くの地方自治体は、企業誘致に際して地域の資源に合った産業や企業がどの分野かを、周到に検討するといったことはそれほどせず、デジタル関連産業が成長産業であるとなると、一斉にそうした関連企業の誘致計画を作成するケースが多い。しかしながら、技術革新や市場競争の激しいデジタル関連産業は、企業の優劣が急速に現れるため、短期間での工場移転・閉鎖といった事態を招く可能性が高い。同じデジタル関連産業でも、完成品を組み立てるセットメーカーよりも、雇用創出規模は小さいが競争力のある部品産業を誘致する方が、地域雇用にとってはより良い選択といえよう。

また、人口規模が小さい地域では、デジタル関連産業の成長企業よりも、地味ではあるが安定した企業活動が期待できる食料品関連産業の企業を誘致した方が、安定的な雇用機会が生まれる場合が多い。岩手県北上市は、ハイテク輸出産業の企業誘致以外に食料品関連産業の企業も誘致しており、これらの企業は、技術革新と景気変動に大きく左右されるハイテク輸出産業とは異なり、地域に安定した雇用機会を提供している。

さらに、より戦略的に企業誘致を進めるためには、大企業の下請け企業ではなく、事業内容の専門性や独自性が際立ち、自社製品の設計能力、生産設備の自主開発能力を備えた中小企業に的を絞ることが必要である。こうした企業は、特定の製品市場で高い市場占有率を握っており、いわばニッチ市場のオンリーワン企業といった性格を持っている。従って、地域に製造業の集積がなくても、単独で進出してくる。しかも、単純労働力ではなく高技術や熟練技能を持った人材を必要とするため、地域に安定的な雇用機会を提供することになる。こうした企業は、国内市場で優位性を確立しているため、中国などへの工場移転の必要性もなく、安定的かつ長期的な操業が期待できる。

現在、地方自治体の職員に対しては、市町村アカデミーなどで研修を行っているが、こうした研修だけで実践力を身につけるには限界がある。企業誘致に関連した仕事は都道府県が専管的に行っている場合が大半であり、市町村には産業・雇用創出に関連した仕事の機会はほとん

どない。戦略型企業誘致や産業クラスター型による開発、あるいはベンチャービジネス型、第三セクター型、コミュニティー・ビジネス型の開発に関する考え方や実践法を学ぶには、先進自治体での仕事経験が重要であり、出向させて実際に学ばせる必要がある。

さらに、財政力の弱い自治体では、企業誘致の基盤整備や優遇策、更には内発的な地域開発を十分に整えることができない可能性が高く、財政支援策が必要である。その際、現在行われている市町村の地域雇用開発プランを検討して、実現可能性と波及効果に優先順位を付けて助成するという手法（地域提案型雇用創造促進事業）は、今後も強化・拡充していく必要がある。

## 2 地域での人材育成

企業誘致以外のベンチャービジネス型、第三セクター型、コミュニティー・ビジネス型の開発に欠けている企業支援策は、市場開拓支援策である。新たな製品を開発・生産したり、新たなサービス提供システムを開発する企業は多いが、大都市圏から遠い地域では、販路が開拓できないといった問題が深刻である。

地域で生産し地域で消費するといった「地産地消」対策を進める自治体もあるが、人口減少がはじまっている地域では、じり貧に陥る危険性がある。自治体の支援策としては、大都市圏への販路拡大策を講じることが重要である。大都市圏にアンテナショップを開設するといった対策だけではなく、「道の駅」などの販売促進施設やインターネットを活用した販売促進策に、地方自治体が積極的に支援するといったことが有効であろう。

さらに、地域に立地する、ないしは立地予定の産業や企業が必要としている人材を、地域で育成して供給するといったオーダーメイド型人材育成システムを整備する必要がある。綿密なニーズ調査を実施し、それにあつた教員と設備を用意し、迅速に一定の職業能力を修得した人材を企業に供給するシステムである。こうした人材育成システムは、コールセンターを誘致するために沖縄県が整備したが、その効果は非常に大きなものであつた。

ところで、販売網の開拓や人材育成システムを地域で整備する先進的事例として、イタリアが参考になる。イタリアの地域社会は、米国シリコンバレーのように海外から優秀な人材が流入するといったこととは無縁の閉鎖社会であり、多くの中小零細企業が濃密な人間関係を土台として、産業的なネットワークを形成している。ある意味で日本の地域社会と共通点が多い。

イタリアの地域産業振興における成功モデルとしては、ボローニャの包装機械産業が有名である。ボローニャの包装機械産業は、ボローニャ近郊に400社が集積している。戦後の発展は、戦前から存在していた2社から職人がスピノフし、次々と新会社を設立して産業集積を形成していった。従業員500人以上の企業は3社にすぎず、10人未満の職人企業が60%を占めている。

包装機械は、受注生産が中心であり、しかもニッチ市場であるため、製品を差別化して中小企業が参入しやすい構造となっている。受注生産中心の市場に適応するには、企業は設計から生産、さらにはセールスもできなければならない。同地方の企業は小零細企業でも、研究開発、生産に通じ、セールスエンジニアの役割も担えるプロジェクティスタ（熟練の技術者）を多数抱えている。従っ

て、地域に集積した包装機械産業を支えていくためには、プロジェッティスタをいかに育成していくかが問われる。

イタリアでは中央政府による産業政策は、ほとんど機能していない。地域において企業家が中心となって、地方自治体を巻き込んだ産業支援体制を整備している。ボローニャのプロジェッティスタの多くは、地元のアルディーニ・ヴァレリアーニ高校の卒業生である。同校は日本の高専にあたり、イタリアの多くの高校が国立であるのに対して市立である。また、地元のボローニャ大学も、技術と人材を供給している。

さらに、地元産業支援を目的とした ERVET（エミリア・ロマーニャ州地域開発公社）、その傘下に DEMO センター（自動機械普及サービスセンター）が設立されている。また、中小企業の技術支援を目的とした ASTER（エミリア・ロマーニャ州技術開発公社）も設置されている。これらに加えて、工業連盟、職人連盟、商工会議所、中小企業組合などが、それぞれ人材育成、技術開発・移転、市場情報の提供、コンサルタント業務などの支援サービスを提供している。なお、こうした産官学の協力支援体制が形成・機能している背景には、「カンパニリズム」と呼ばれる郷土主義があり、地縁・血縁を中心とした人間関係における強い信頼関係が存在している（岡本、1997年）。

日本においても、必要な人材を地域がいかに育成、供給していくかが問われている。産業や雇用に関連した組織や機関が、地域で連携して人材育成に努める必要がある。地方自治体、労働局、商工会議所、職業訓練機関、学校などが「地域産業・雇用創出連絡協議会」といった組織を形成し、有効かつ効率的に質の高い人材を育成・供給していくことが望まれる。

本報告書においても、いくつかの事例を紹介しているが、札幌バレーのIT関連企業の集積は、地元の大学が人材供給などに重要な役割を果たすと共に、札幌市が技術者の交流や情報交換を促進させる施設を提供したことも、IT企業の発展に大きく寄与している。それは大規模な工業用地を造成するといった開発計画とは異質なものである。また、コミュニティー・ビジネスの展開に際しても、明宝村がケチャップの生産施設を建設し、それを明宝レディースに賃貸するといった支援によって、完熟トマト利用ビジネスは、軌道に乗ることができた。投下資金は少額であり、賃貸料から回収することが可能であり、村長の英断を称えるべきである。

このように、地域雇用創出は多様な方法で実現しており、いかに実現可能で効果的なプランを作成し、それを効率的に実行するかが求められている。結局、地域にそうしたことをやれる人材がいるのかということが問題となるが、いなければ育成するか外部から連れてくるしかないのである。幸いなことに、団塊世代の大量定年退職は、帰郷をはじめとしたUターン、Iターン、Jターンによる人材の流動化が起こる可能性があり、地域としては千載一遇のチャンスである。

(参考文献)

- 伊藤実「日本の地域産業・雇用創出の現状」(法政大学イノベーション・マネジメント研究センター『イノベーション・マネジメント』No.1、2004 Spring)
- 伊藤実「地域における産業振興と人材育成」(神奈川県自治総合研究センター『自治体学研究』第87号、2003年)
- 伊藤実「海外生産移転の地域製造業への影響」(日本労働研究機構『生産と雇用の国際分業』調査研究報告書No.125、1999年)
- 大西正曹『よみがえる地財産業』同友館、2005年
- 岡本義行「知識集約型産業集積の比較分析」(清成忠男・橋本寿朗『日本型産業集積の未来像』日本経済新聞社、1997年)
- 神野直彦『地域再生の経済学』中央公論新社、2002年
- 橘川武郎・連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生』有斐閣、2005年
- 厚生労働省『平成15年版労働経済白書』日本労働研究機構、2003年
- 樋口美雄、S・ジーゲル、労働政策研究・研修機構編『地域の雇用戦略』日本経済新聞社、2005年
- 松島克守・坂田一郎・濱本正明『地域新生のデザイン』東大総研、2005年
- 労働政策研究・研修機構『先進諸国の雇用戦略に関する研究』労働政策研究報告書No.3、2004年
- M.E.Porter『国の競争優位』ダイヤモンド社、1992年
- M.E.Porter『競争戦略論Ⅱ』ダイヤモンド社、2000年

---

労働政策研究報告書 No. 65

地域雇用創出の現状に関する研究

発行年月日 2006年6月6日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

(販売) 広報部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 有限会社 太平印刷

---

©2006

\* 労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)