

クラスター型開発と

雇用創出



産業クラスターによる地域雇用創出

—神戸市の事例から(1)

神戸大学大学院経済学研究科准教授 勇上和史

1. 産業クラスターと地域政策

本稿では、地域に集積する企業や研究機関等の連携・技術開発を通して、内発的な雇用創出を図ろうとする産業クラスター型地域雇用創出のケースである神戸市の試みを紹介する。地域の産業集積⁽²⁾の持つイノベーション(技術革新)促進効果に着目するのが、「産業クラスター」の考え方である。

クラスター論の提唱者であるマイケル・E・ポーターによれば⁽³⁾、クラスター(cluster)とは、「特定分野に属し、相互に関連した企業と機関からなる地理的に近接した集団」と定義され、企業や大学、研究機関、金融機関等の相互交流とネットワークを通じて、技術革新や産業構造の高度化、内発的な雇用創出が図られる。

産業クラスターの考え方を取り入れて、二〇〇〇年代以降、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」が進められている。これらは、政府の新産業創出・科学技術政策とも相俟って、ライフサイエンス(生命科学)、IT、環境、ナノテクノロジー(超微細技術)といった先端分野に集中している。

まず、「産業クラスター計画(二〇〇一年度)」では、各地域において、経

営者や技術者、研究者、資金提供者といった様々なクラスター構成員の人的ネットワーク形成を促し、ネットワークを苗床とした新事業展開や大学発ベンチャーの創出を目的としている。具体的には、①全国八カ所の経済産業局が結節点となった産学官ネットワーク形成(企業訪問、研究会・交流会・セミナー等開催、コーディネートによる交流連携促進など)、②技術開発等の推進(産学官共同研究、新規技術開発への補助金等による支援)、③インキュベーション機能強化(インキュベータ施設整備、インキュベーションマネージャー養成)、④商社等の連携による販路開拓支援、が実施されている。図1に示すように、二〇〇八年九月末時点で、全国一八の計画が進行中であり、地域の中堅・中小企業約一万七〇〇社、約二九〇校を超える大学の研究者等が参加している。

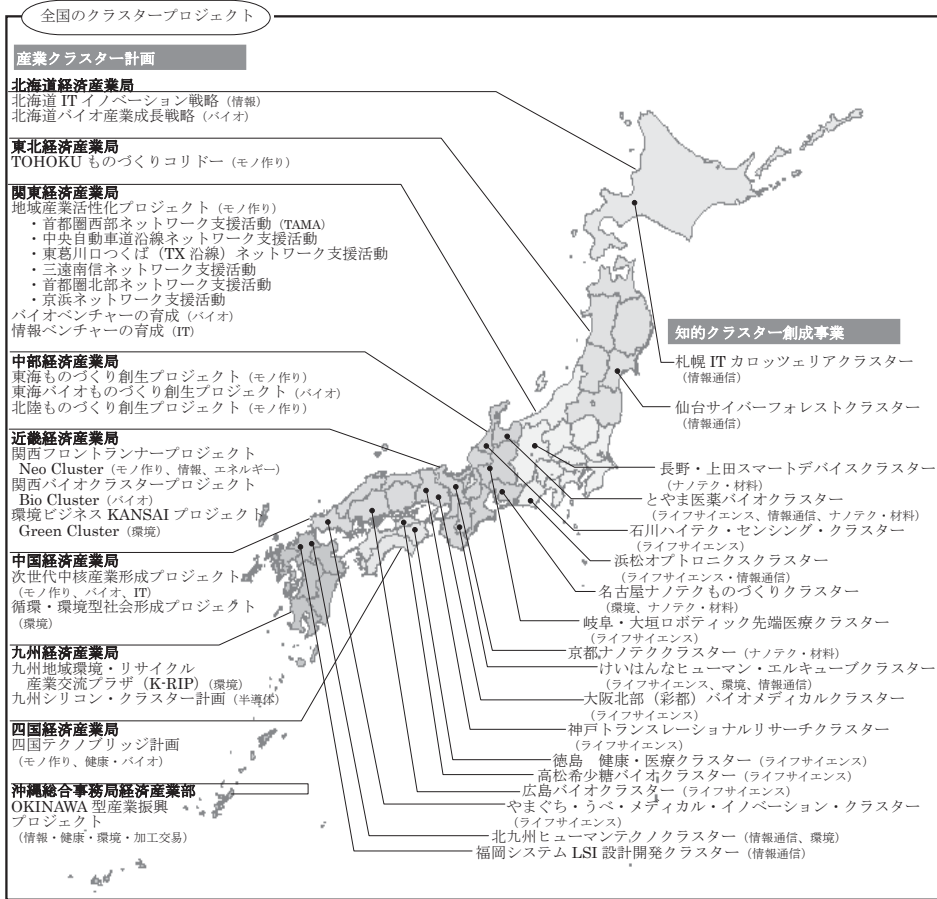
今ひとつが「知的クラスター創成事業(二〇〇二年度)」である。知的クラスターでは、地域において独自の技術シーズを有する大学をはじめとした公的研究機関等を核とし、地域内外から企業等も参画して構成される技術革新システムを形成することを目的としている。図1に示すように、現在、全国一八地域が同事業に選定され、①事

業実施の司令塔となる「知的クラスター本部」の設置、②専門性を重視した科学技術コーディネーター(目利き)の配置や「弁理士」等のアドバイザーの活用、③大学の共同研究センター等における、企業ニーズを踏まえた、新技術シーズを生み出す産学官共同研究の実施、④研究成果の特許化及び育成にかかわる研究開発の実施、⑤研究成果の発表等のためのフォーラム等の開催などの事業が実施されている。

このように「産業クラスター」では産学官の人的ネットワーク形成に、「知的クラスター」では地域の研究開発力の向上に重点が置かれているものの、両者は密接に関連している。そのため、両省および地方自治体からなる「地域クラスター協議会」や、両省の事業成果の合同報告会などを通じて、両計画の連携が図られている。

以上、現在進められているクラスター開発政策には、地域経済の活性化策と同時に、世界水準の新産業創出という国家戦略の側面が看取される。この点について、バイオ分野の産業クラスターの詳細な実証分析を行った長山(二〇〇二)は、クラスター政策を本来の意図である地域の内発的な発展に結びつけるためには、地域特有の既存産業や中小企業への波及効果を促す地

図1 全国のクラスタープロジェクト



域政策がカギになると指摘する。次節では、バイオ産業クラスター形成の動きが活発化している神戸市の事例を取りあげ、クラスター型雇用創出策の実態と課題について考察する。

2. 神戸市におけるクラスター型開発 (4)

(1) 医療産業都市構想

神戸市におけるバイオクラスター形成の動きは、震災後の産業復興の取り組みに端を発する。すでに震災直後から、市では、機械金属等の製造業の集積に加えて、産業面の「新たな柱」として今後の成長が見込まれる医療健康

福祉産業に着目しており、それは一九九九年の「神戸医療産業都市構想」に結実する。同構想では、京阪神の大学・研究機関や製薬産業等の集積という関西圏のポテンシャルと、多様な技術シーズを持つ産業集積や交通インフラ等の神戸のポテンシャルを活かしながら、①次世代医療システムの構築、②医療サービス水準と市民福祉の向上、そして③医療関連産業の集積と既存産業の高度化が目的とされた。

といったバイオメディカル・クラスターにおける中核施設整備とバイオ関連企業の誘致が進められている。神戸市の取り組みの特徴の第一は、構想の策定から具体化に至るまで、地域の産学官連携による推進体制が構築されている点にある。まず、構想の大枠は、神戸市立中央市民病院院長(当時)の井村裕夫氏を座長とし、京阪神の大学医学部や地元医師会、商工会議所、県、市などから成る懇談会により方向付けられた。計画の具体化にあっても、関西圏の大学・研究機関、企業等の産学官による「神戸医療産業都市構想研究会」(入会企業約三六〇社)が設置され、医療機器の研究・開発や企業誘致・都市開発といったテーマ別に、ワーキンググループによる検討が進められている(5)。

資料出所：経済産業省「産業クラスター計画ホームページ」
<http://www.cluster.gr.jp/index.html>
 および文部科学省「知的クラスター創成事業ホームページ」
http://www.mext.go.jp/a_menu/kagaku/chiiki/cluster/index.htm
 より作成

なお、具体的な研究分野には、医療機器等の研究開発と医薬品等の臨床研究支援(治験)、再生医療等の臨床応用が挙げられ、基礎研究から臨床応用、産業化までの一体的な仕組み作りが目標とされた。以後、人工島であるポートアイランド(第二期)用地を中心に、研究開発・臨床研究支援やビジネス支援・インキュベーション、人材育成支援

第二の特徴は、明確な戦略の存在である。市では、構想策定直後の一九九九年度に米国一〇地域の医療産業クラスターの現地調査(「神戸医療産業集積形成調査」)を実施した。調査結果では、クラスター形成の共通の成功要因として、①産学官、金融機関、ベンチャーキャピタル等の地域関係者全ての協力体制の構築、②地元の医療施設・研究施設の育成、積極的なマーケティング活動、③研究活動や輸送、通信ニーズに的確に対応する高品質なインフラ整備が挙げられており、これらを踏まえた「神戸医療産業都市構想のための戦略」では、大学・研究機関を中心として人材、研究、情報共有が機能する大学コンソーシアム(共同事業体)の形成や、ビジネス支援が強調されている。

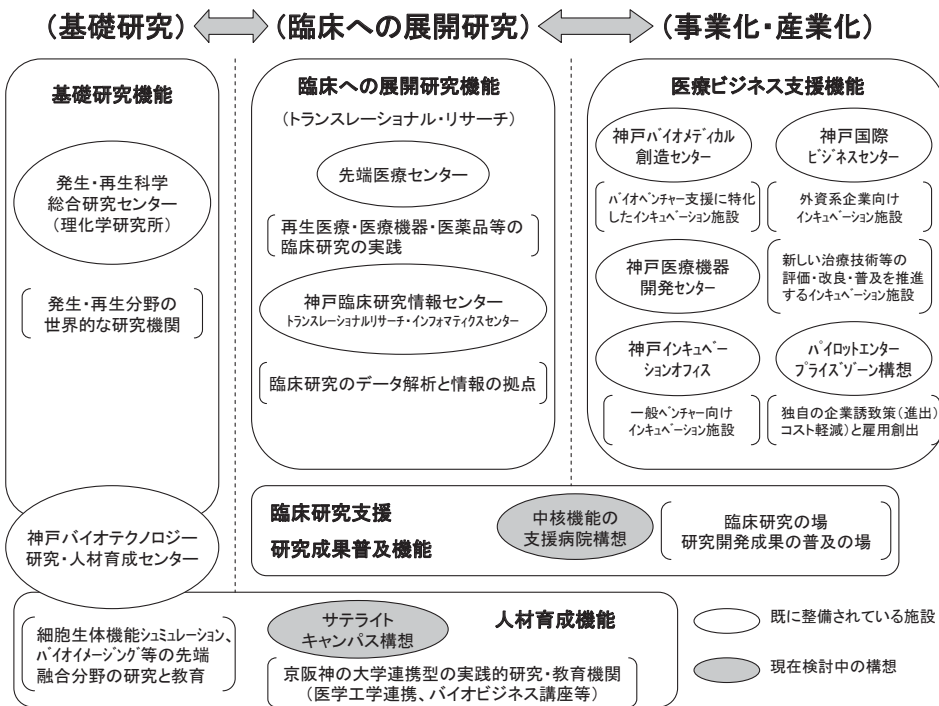
(2) クラスタ形成支援

地域独自の取り組みとして始まった「医療産業都市構想」は、国の震災復興特定事業（二〇〇〇年～）や都市再生プロジェクト（〇一年～）、そして文科科学省の知的クラスター創成事業（関西広域クラスター）（神戸地域・大阪北部地域）…（二年度～）に相次いで選定され、急速に国家プロジェクトとしての性格を強めている。

こうしたなか、図2に示すように、基礎研究機能を担う理化学研究所の発生・再生科学総合研究センター、基礎から臨床応用までの橋渡しを行う先端医療センターや神戸臨床研究情報センター（TRII）、バイオベンチャー・研究成果の産業化を支援する神戸バイオメディカル創造センター（BMA）や神戸医療機器開発センター（MEDDEC）、そして人材育成機能の一翼を担う神戸バイオテクノロジー研究・人材育成センターなど、中核施設の整備が矢継ぎ早に進められてきた。

国の事業を活用したハード面の整備が進められる一方で、地域独自のソフト面の施策も数多くみられる。地元金融機関が中心となって設立した「神戸バイオメディカルファンド」（〇一年三月～）による医療産業分野の神戸進出企業への支援や、「神戸ライフエンスIPファンド」（〇四年六月～）による大学発バイオベンチャー設立支援などが代表例である（6）。さらに、二〇〇三年四月には第一回「構造改革特区」に認定され（「先端医療産業特区」、特区内の研究機関による外国人研究者の受入促進など、規制緩和も積極的に活用されている）。

図2 クラスタの中核機能設備



資料出所：神戸市産業振興局「神戸医療産業都市構想」説明資料（06.7）より筆者作成

こうしたハード・ソフト両面の支援施策と同時に、神戸市では、積極的な企業誘致を進めており、二〇〇一年から二〇〇六年七月までの中核施設を中心とした進出企業は八九社（うち外資系一二社）、雇用者数は約一七〇〇人になる。なお、誘致対象が医療分野の製造業中心から、後に「健康」をキーワードとした幅広い産業に拡大されたこともあり、進出企業の業種は、創業

や医療機器研究開発から、医療食品製造や医療機関向けソフトウェア開発企業など多岐にわたっている。もちろん都市間競争が激化する中で、企業誘致に際しては、賃貸料の補助や固定資産税の減免措置（エンタープライズゾーン条例）、定期・普通借地制度の創設や賃貸料の傾斜減額など、各種の優遇装置が講じられている。しかしながら神戸市では、今後も優遇策を競うので

はなく、あくまでクラスターの中核機能を売りにした企業誘致を展開したいと考えている。

(3) 内発的發展に向けた取り組み

神戸市のバイオクラスター形成の試みは、関西圏のポテンシャルを活かしながらも、実質はゼロからの取り組みであった。自ずとこれまでの医療・健康産業の集積は域外からの企業誘致による外発的な雇用創出が中心となっている。しかし、集積内の様々な主体の相互関係を重視するクラスターの考え方、および域内全体の活性化を図る地域政策の観点からは、地域の内発的な発展に向けた取り組みが肝要となる。

神戸市においては、この点は「神戸医療産業都市構想」における「既存産業の高度化」として明確に意識されており、構想策定直後から、進出産業と地域の既存企業とを結びつける試みが進められている。

取り組みの端緒は、地元中小機械金属製造業から構成される神戸市機械金属工業会（会員企業三二〇社・二〇〇六年七月末現在）が、一九九九年一月、会員有志三二社（七〇社・二〇〇六年七月末現在）で「医療用機器開発研究会」を設立したことによる。「研究会」では、①特定テーマ（薬事法、特許等）の研修会・セミナー開催を通じて会員企業の資質向上、②医療用機器等の開発研究、そして③国内外の大学・外部団体との交流を通じた広報・情報収集などが実施されている。とりわけ医療用機器開発を巡っては、製品分野に応じて、医療用機器委員会、介護・健康機器委員会、周辺機器委員会

がそれぞれ組織され、市の医療補助金等を活用しながら製品開発が進められてきた。また、製品開発と併せて、〇三年六月には、「研究会」参加者を中心とする四〇企業・個人の共同出資により神戸バイオメディクス(株)が設立された。同社は「研究会」と連携しつつ、医療機器開発に係る共同受注や販売業務を担うとともに、開発製品の薬事申請等に関するコンサル業務や特許出願や展示会への出展などのマーケティング業務も実施している。

こうした医療分野へのビジネス進出をサポートするのが、市や県、地元企業が出資して設立した先端医療振興財団における「クラスター推進センター」(〇五年度)である。同センターでは、企画段階(医療機器サポートプラザでの相談・専門家等の紹介)から試作品開発(神戸医療都市コンソーシアム事業化推進補助等による開発費補助)、製品化のためのブラッシュアップ(中小企業支援コーナーでの相談)、そして最終的な事業化支援(知的財産調査、市場調査、薬事申請支援等)まで、一貫した支援策が講じられている。

加えて、今後の動きとして興味深いのは、地域の産学連携により新分野に進出する人材の育成が意識され始めた点である。「医療機器開発中核人材育成事業」と名付けられたこの事業では、〇五年度から二年間かけて、市内の大学・研究機関や機械金属工業会等を含めた民間企業が連携して、医療福祉機器の開発・製造に必要な知識や技術、技能を習得するプログラムを開発する。プロジェクト終了後には、神戸大学大学院工学研究科で「医工連携コース」

が、兵庫技術研修大学校で「医療機器開発コース(仮称)」が開講され、地元の中小・中堅企業の人材育成が始められる予定である。

以上、新たな産業集積に既存企業をも巻き込んで内発的発展を図ろうとする神戸市の試みは、機械金属関連を中心とした地元中小企業の医療分野への進出事例に、その成果が現れ始めている。今後は、医療機器の量産体制構築や路拡大、そして人材育成といった量的・質的な波及効果を高めることが、「地域産業の高度化」をも包摂するクラスター開発の課題といえよう。

3. おわりに

近年における自治体による雇用創出類型の一つとして、本稿では日本におけるクラスター政策と自治体の取り組み事例を概観した。「産業クラスター計画」や「知的クラスター創成事業」といった現在進行中のクラスター政策

には、新産業の重点育成という国レベルの産業・科学技術政策が色濃く反映されている。そのため、当初は、研究機関を中心としたクラスターの中核機能ならびに関連企業を域外から誘致するという、外発的な雇用創出の側面も認められる。

クラスター型雇用開発の本来の姿である内発的な雇用創出については、実現までにやや時間を要するとみられる。その際にポイントとなるのは、第一に、地域における様々な主体の連携である。すでにみたように、現在のクラスター政策では、地域の研究機関を核とした産学官連携が志向されている。事例と

してとりあげた神戸市のケースでも、クラスター開発の計画策定や具現化に至るまで、地域の産学官から成る懇談会や研究会の一貫した参画がみられた。とりわけ、具体的なレベルでの域内連携が志向されている。また、より重要な点は、地域の既存企業への波及効果を高める取り組みであろう。新旧の産業集積を結びつけようとする神戸市の試みは、一つのモデルを提示しているといえる。

もちろん、地域の様々な主体の相互交流とネットワークを重視するクラスターの考え方は、本稿でとりあげたハイテク産業にのみ適用される概念ではない。山崎(二〇〇五)が指摘するように、製造業の集積水準が低い地域では、農林水産業や観光業など、地域の強みに応じたクラスター開発を進めることが重要となるであろう。

【注】

1. 本稿は、勇上(二〇〇八)に基づいている。
2. 伊丹・松島・橋川(一九九八)によれば、産業集積とは、「二つの比較的狭い地域に相互に関連の深い多くの企業が集積している状態」と定義される。産業集積の概念と機能については、清成・橋本(一九九七)、および伊丹・松島・橋川、前掲書を参照。
3. Porter(1998)
4. 本節の記述は、神戸市産業振興局に対する二回(二〇〇四年八月二五日(水)、および二〇〇六年七月一四日(金))のヒアリング調査に基づく。ヒアリング協力者の方々に記して謝意を表したい。
5. ワーキンググループには、映像医学センターWG(医療機器の研究・開発)、臨床研究支援センターWG(地域医療機関と連携した治療体制検討)、都市インフラ整備WG(企業誘致・都市開発)、再生医学WG(再生医療等の臨床応用)、健康づくり支援システム検討委員会(市

民の健康増進と健康関連産業の創出)などがある。

6. 〇六年七月現在の投資実績は、前者が延べ七四社、後者は三社となっている。
7. 〇五年八月末までの特例措置の利用実績は、①在留期間の五年への延長措置が二四件、②入国・在留審査等の手続きの優先処理が四五件となっている。

【参考文献】

- 伊丹敬之・松島茂・橋川武郎(一九九八)『産業集積の本質—柔軟な分業・集積の本質—』有斐閣。
清成忠男・橋本寿朗(一九九七)『日本型産業集積の未来像』、日本経済新聞社。
長山宗広(二〇〇二)『地域における新産業創出・産学官連携・クラスター政策の実践—バイオ分野のケースを通じて、大学発ベンチャーと地域中小企業の発展可能性を探る—』、『信金中金月報』、二〇〇二年一〇月増刊号。
山崎朗(二〇〇五)『変容する日本型産業集積—イノベーション・クラスターへの変遷に向けて—』、橋川武郎、連合総合生活開発研究所編『地域からの経済再生—産業集積・イノベーション・雇用創出』、第5章、pp.129-157。有斐閣。
勇上和史(二〇〇八)『神戸市における産業クラスター型地域雇用創出』、労働政策研究・研修機構『地方圏における雇用創出の研究』、第6章、労働政策研究報告書No.102。
Porter, E. Michael (1999) On Competition, Harvard University Business School Press, (竹内弘高訳『競争戦略論Ⅰ・Ⅱ』、ダイヤモンド社、一九九九)

＜プロフィール＞

ゆうがみ・かずふみ／神戸大学大学院経済学研究科准教授。
労働政策研究・研究機構研究員を経、二〇〇七年より現職。主な論文に、「都道府県データを用いた地域労働市場の分析—失業・無業の地域間格差に関する考察」、『日本労働研究雑誌』No.539、二〇〇五年など。労働経済学専攻。博士(経済学)(大阪大学)。

関西文化学術研究都市における

クラスター型開発と雇用創出

①

JILPT 研究員 大谷 剛

1. はじめに

本研究は、関西文化学術研究都市におけるクラスター型開発を雇用創出の側面から注目しつつ調査・分析するものである。関西文化学術研究都市とは、京都・大阪・奈良の三府県八市町（京都府の京田辺市、木津川市、精華町、大阪府の枚方市、四条畷市、交野市、奈良県の奈良市、生駒市）にまたが

西文化学術研究都市建設促進法の施行により国家的プロジェクトとして開始、現在に至っている。当初は、「文化学術研究施設」や「文化交流施設」の集積が図られていたが、近年においては生産施設等の立地も認められることとなった。

型の開発手法を採用していることで知られている。

学研都市の建設は、一九七八年の関西学術研究都市調査懇談会（奥田懇談会）により提唱され、一九八七年の関

学研都市プロジェクトを中心となつて推進してきたのは、初期段階においては河野卓男氏、それ以降においては財団法人関西文化学術研究都市推進機構（以下では推進機構と呼ぶ）といえる。後に詳しく説明するように、河野氏は数多くの人脈を利用しつつ強力なリーダーシップやコーディネート能力を発揮することにより、学研都市プロジェクトを国家的プロジェクトにまで押し上げた人物である。

一方、推進機構は、河野氏の役割を継承する形で地元経済団体や国・府県などと連携しつつ学研都市の建設に尽力している。

表1をご覧いただきたい。ここには、「事業所・企業統計調査」（総務省統計局）のデータを利用して作成された、二〇〇一年から二〇〇六年にかけての市町村別従業員数成

長率順位が五〇位まで示されている。これによると、学研都市の一員である精華町における成長率は三一・二七％であり、全市町村中一位であることがわかる。わが国全体で見た成長率がマイナス二・二七八％であることから、この数値がいかに良好なものであるかが理解できよう。また、同じく学研都市に属する木津町②と生駒市の成長率も、それぞれ二二・二八七％（四五位）、二二・一〇六％（四七位）とかなり良好なことが看取できる。また、ベスト五〇位以内には登場していません。学研都市に属する自治体には雇用創出状況が良好なところが多い。奈良市、京田辺市それに枚方市の成長率はそれぞれ三・七九一％（二一九位）、三・四四一％（三三二位）、三・二四〇％（二四五位）であり、全国値を五％以上上回っている。

以上からは、関西文化学術研究都市に属する自治体の多くでかなり良好な雇用創出が共通して実現されていることが確認できる。また、ここからは以下のごが示唆される。つまり、これら自治体における高い従業員数成長率は、関西文化学術研究都市プロジェクトの進捗によりもたらされたものではないかということである。このような理由により、本研究は、関西文化学術

研究都市プロジェクトに注目する。

さて、上で述べたように学研都市プロジェクトを中心となつて推し進めてきたのは初期段階においては河野氏、それ以降においては推進機構である。それゆえ本研究では、文献調査や推進機構などへの聞き取り調査を行うことにより、学研都市プロジェクトやそれに関連した雇用創出がいかにように行われてきたのかを検討することとする（③）。

2. 学術研究都市プロジェクトと雇用創出

ここでは、学研都市プロジェクトの推移を観察することにより目的に接近したい。学研都市プロジェクトは、先に触れたように一九八七年の関西文化学術研究都市建設促進法の施行により国家的プロジェクトとして本格的に開始されたわけであるが、そうなるまでにはいくつもの課題を克服せねばならなかった。そこで以下では、同法の施行までとそれ以降に分けて議論を行いたい。そして、最後にこれらの議論を踏まえた上で、明らかとなった点を整理したい。

① 関西文化学術研究都市建設促進法が施行されるまで

本項では、岡本編（一九九四）を主たる資料として議論を展開する。学研都市プロジェクトが国家的なものとなる以前において、プロジェクトの立ち上げに尽力したキーパーソンが存在する。京都大学法学部出身で、株式会社ムーンバット社長、日本洋傘振興協



表1 市町村別従業員数成長率順位 (2001-2006)

順位	県	市町村	従業員数(2006)	従業員数(2001)	従業員数成長率
1	熊本	菊陽町	13,610	8,850	53.785%
2	熊本	嘉島町	6,585	4,399	49.693%
3	宮城	富谷町	11,528	8,203	40.534%
4	千葉	印西市	21,231	15,510	36.886%
5	佐賀	東与賀町	2,002	1,484	34.906%
6	沖縄	宜野座村	2,069	1,546	33.829%
7	沖縄	竹富町	2,304	1,722	33.798%
8	千葉	芝山町	7,706	5,811	32.611%
9	福岡	宮若市	17,542	13,264	32.253%
10	和歌山	岩出市	12,977	9,881	31.333%
11	京都	精華町	8,748	6,664	31.273%
12	愛知	常滑市	28,966	22,250	30.184%
13	栃木	芳賀町	21,719	16,837	28.996%
14	滋賀	竜王町	9,903	7,862	25.960%
15	北海道	小清水町	2,411	1,970	22.386%
16	岩手	金ヶ崎町	11,022	9,025	22.127%
17	北海道	京極町	2,011	1,682	19.560%
18	奈良	明日香村	1,918	1,619	18.468%
19	東京	利島村	228	193	18.135%
20	三重	亀山市	24,492	20,741	18.085%
21	沖縄	渡名喜村	116	99	17.172%
22	埼玉	和光市	27,239	23,357	16.620%
23	群馬	吉岡町	5,804	4,977	16.616%
24	北海道	神恵内村	428	368	16.304%
25	岐阜	本巣市	16,919	14,563	16.178%
26	埼玉	滑川町	7,845	6,776	15.776%
27	愛知	東浦町	15,895	13,733	15.743%
28	福岡	粕屋町	18,606	16,081	15.702%
29	沖縄	豊見城市	16,058	13,886	15.642%
30	北海道	東神楽町	3,288	2,848	15.449%
31	佐賀	鳥栖市	37,827	32,789	15.365%
32	熊本	益城町	14,394	12,516	15.005%
33	愛知	日進市	28,842	25,096	14.927%
34	山梨	忍野村	6,219	5,430	14.530%
35	愛知	田原市	32,915	28,974	13.602%
36	愛知	刈谷市	102,178	90,023	13.502%
37	奈良	川西町	4,127	3,637	13.473%
38	岡山	奈義町	3,146	2,773	13.451%
39	広島	坂町	7,932	7,010	13.153%
40	奈良	香芝市	17,008	15,060	12.935%
41	沖縄	読谷村	7,878	6,987	12.752%
42	群馬	昭和村	1,882	1,672	12.560%
43	岐阜	可児市	44,821	39,839	12.505%
44	滋賀	甲良町	3,154	2,805	12.442%
45	京都	木津町	8,846	7,878	12.287%
46	奈良	三郷町	4,338	3,866	12.209%
47	奈良	生駒市	26,087	23,270	12.106%
48	福島	葛尾村	408	364	12.088%
49	沖縄	石垣市	19,896	17,765	11.995%
50	鹿児島	十島村	179	160	11.875%
	全国値				-2.278%

注) 関西文化学術研究都市に属する自治体には、網掛けがなされている。

会長長さらには京都経済同友会代表幹事などを歴任した河野卓男氏である。彼は、友人であり当時第一九代京都大学総長であった岡本義雄氏を通じて、第一七代京都大学総長奥田東氏と知り合っている。奥田氏を先頭に立てつつ経済界、学界、さらには政界や行政に働きかけることにより学研都市プロジェクトを国家的プロジェクトにまで押し上げていった人物である。

一九七六年、奥田氏は留学生受け入れのための大規模な研究農場用地について、河野氏に相談を持ちかけた。河野氏は当時、京都経済同友会で地域開

発委員会を担当しており、京都府南部エリアを新たな経済活動拠点にすべきとの考えを持っていた。そこで彼は、奥田氏に同エリアに研究農場も含めた学研都市を建設してはどうかとの提案をした。この提案に奥田氏は全面的に賛成するとともに、中心となつて学研都市構想を作成したのであった。この構想では、産学官共同のイノベーションセンターの設置により、研究開発活動を通じた関西経済の復興や中小企業の活性化を図ることがテーマとして盛り込まれていた。

構想を実現すべく、河野氏は関西経

済界、特に関西経済連合会(以下では「関経連と呼ぶ)への働きかけを行った。彼は、大企業たる学研都市プロジェクトを実現させるためには、京都経済界のみならず大阪を中心とした関西経済界全体の協力が必要不可欠であると考へていたのである。一方、奥田氏は近畿主要大学への働きかけを行った。また河野氏は、奥田氏と関経連会長の意見を交換させることにより経済界の賛意を取り付けたり、近畿出身の国会議員を通じて三府県知事などに対する学研都市プロジェクト了解工作を行ったり、国の理解を得るべく有力国会議員

にも援助を依頼したりしたという。要するに、経済界、学界それに行政へとさまざまな人脈を駆使しつつ強力なリーダーシップやコーディネート能力を発揮することにより構想の実現を働きかけたのである。

これら努力の結果、学研都市プロジェクトは、一九七八年の関西文化学術研究都市調査懇談会(奥田懇談会)において正式に提唱されることとなる。この懇談会は、学識経験者が国の関係機関、地方公共団体ならびに経済団体などの助言を受けつつ提言を取りまとめることを目的としたものであったが、ここでの提言を契機として、国や府は行動を開始することとなる。一九七九年、国土庁(当時)は近畿圏における「学術研究都市建設構想策定のための調査」を開始し、一九八二年には、調査結果を踏まえて、京都府のみならず大阪府および奈良県をも対象エリアとして想定した「京阪奈丘陵における学術研究都市の基本構想」を公表するに至る。また京都府は、一九八一年に「文化学術研究都市建設基本構想案」を作成している。

国土庁構想を受けて、大阪府および奈良県をも取り込んだかたちで、関西文化学術研究都市推進協議会が結成されることとなった。同協議会は、関経連会長、三府県知事それに学識経験者などから構成されるものである。これにより、三府県としての産学官体制が整備されることとなり、立地施設に係る事項や国への要請支援などについての統一的な取り組みが大きく推進されることとなった。

一九八六年には、推進機構が設立さ

れることとなるが、これにより河野氏
が果たしてきた役割、特に関係組織間
のコーディネーターとしての役割は、
同機構に委ねられてゆくこととなった。
推進機構の会長と理事長には関経連の
会長と副会長がそれぞれ就任したが、
ここには、地元経済団体たる関経連の
者を中心に据えれば行政の垣根を越え
た活動が行いやすいという背景がある。
行政の垣根を越えた活動ができれば、
関西を一つにまとめ、共通した目標、
すなわち、学研都市プロジェクトを通
じて関西全体の復興・発展に資するな
どという目標に向かって邁進できると
いう狙いもあった。学研都市は三府県・
八市町にまたがるために、この点は重
要といえる。以降においても、推進機
構の会長と理事長には関経連の会長と
副会長が就任している。

なお、関経連の貢献はこれだけに留
まらない。例えば、現在の推進機構職
員一九人中一〇人は、関経連の要請に
より民間企業から出向してきている者
である(4)。このような人的援助を受
けることにより、推進機構は優秀な人
材を確保できているといえる。また、
出向者の人件費は出向元が支払ってい
るために、この種の援助には金銭的援
助という側面もある。関経連は他の金
銭的援助によってもプロジェクトに貢
献している。

一九八七年、学研都市プロジェクト
は、関西文化学術研究都市建設促進法
の施行によりついに国家的プロジェク
トとして認められることとなる。同法
では、国の役割として、学研都市建設
のための資金を確保しなければならな
いことや、学研都市建設に必要な税制

上の措置を講じなければならぬこと
などを定めている。これにより、学研
都市プロジェクトは大きな財源を確保
し、その実施を可能たらしめたといえ
る。別の見方をすると、国などの財政
支援なくして壮大なクラスター型開発
を実現することは困難ではなかったか
と思われる。なお同法では「文化学術
研究施設」や「文化学術交流施設」の
集積を図ることが記されているが、こ
れはそもそも学研都市プロジェクトが
研究活動を重視していたことが反映さ
れたものといえる。

以上、ここまででは関西文化学術研究
都市建設促進法が施行されるまでの動
きについて見てきた。ここからは、河
野氏の活躍により、産学官が効率的な
分業・協働を行うことにより学研都市
プロジェクトを実現へと大き
く前進させ、さらには国家的
プロジェクトにまで押し上げ
ていった様が見て取れる。ま
た、以下の点も看取できる。
つまり、学研都市プロジェク
トは、地元経済界や学界など
の意見を集約することから発
案され、それを国が援助する
形でスタートした事業である
という点である。要するに、
「地元かつ民間主導」の国家
的プロジェクトなのである
(5)。以下で見るように、「地
元かつ民間主導」という特徴
は現在に至るまで保たれてい
る。

図1 学研都市における立地企業数の推移

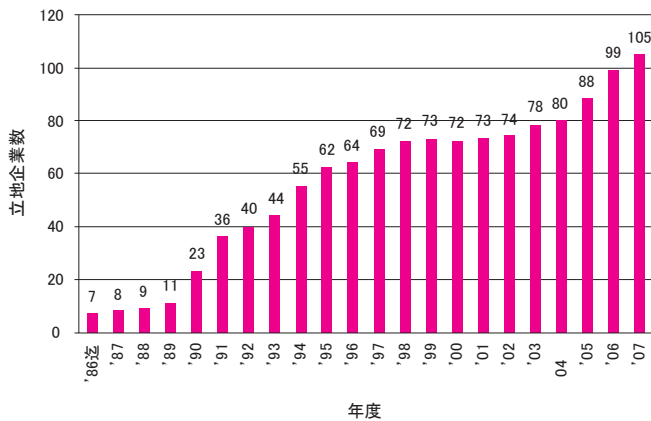
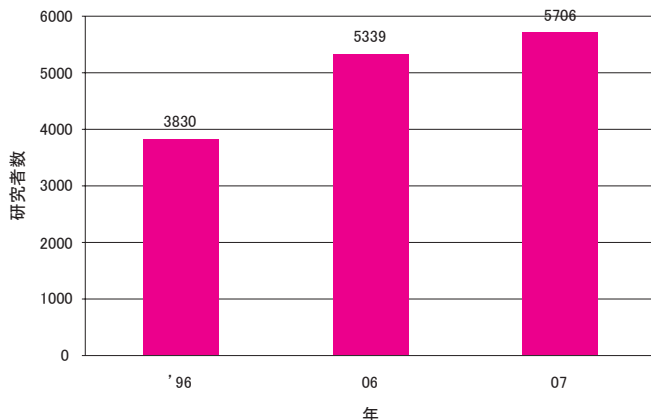


図2 学研都市で働いている研究者



(2) 関西文化学術研究都市建設促進
法施行後(6)

国家プロジェクトになって以降、学
研都市における都市建設は本格的に進
められることとなる。同時に、企業誘
致活動も積極的に展開されるようにな
った。学研都市において集積が目指
される学術・研究に係る施設は、もと
もと学研都市内に存在する類のもので
はなかったため、必然的に誘致活動が
必要とされたのである。

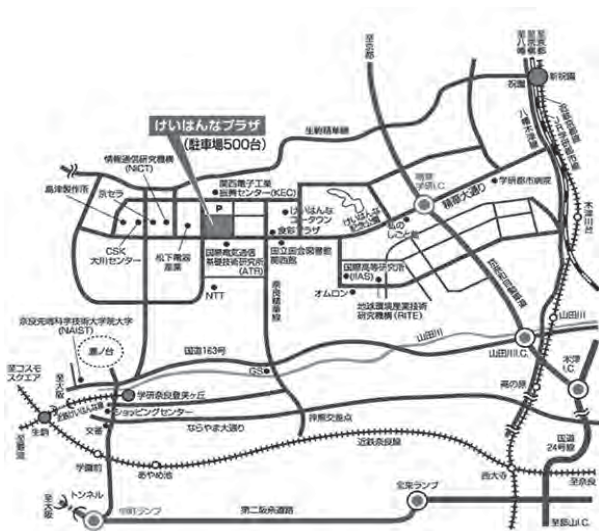
誘致活動の成果は、図1に示されて
いる。ここには、一九八六年度以前か
ら二〇〇七年度における学研都市内立
地企業数の推移が示されているが、平
成不況期を除くと、立地企業数は一貫
した増加傾向にあることがわかる。で
は、これら企業で働く者の数はどれく

らいなのであるか。残念ながら、そ
のすべてについては把握されていない。
ただ、そこで働く研究者の数について
は把握されている。図2にそれを示し
た。これによると、学研都市ではかな
り多くの研究者が働いていることや、
その数は一貫した増加傾向にあること
などが確認できる。では、これら良好
な実績はいかようにして達成されてき
たのであろうか。

学研都市における誘致活動は、複数
の主体によって行われている。まず、
国や省庁の事業に関連した施設(7)や
規模の大きな企業の誘致については、
関経連や府県が主として実施している。
一方、比較的小規模な企業の誘致につ
いては、主として府県や独立行政法人
都市再生機構などのデイベロッパーが



交流センターがあるけいはんなプラザ



交流センターは、関係機関や大学との連携体制の構築、学術研究成果を新産業の創出に結び付けるための優れた研究成果の事業化、企業活動の環境整備、それに技術面・人材面での支援などの様々な取り組みを行うことを通じて内発的な雇用創出に取り組ん

とそれに伴う雇用者数の増加は、以上のようなさまざまな取り組みによって実現されていることが理解できるであろう。これら取り組みの特徴としては、それぞれの組織がそれぞれに見合った役割を担いつつも、企業誘致という共通の目標に向かって協働しているということが指摘できる。さらには、綿密な組織間でのコーディネートがなされた上で、誘致活動が展開されていることも指摘できる。

さて、クラスター型（雇用）開発においては内発的な雇用創出が期待される。よって、この種の雇用創出についても検討したい。内発的雇用創出の重要性については当初より認識されていたものの、立地企業数が増えてきた近年において特に注目されるようになってきた。現在、推進機構理事長であり関係連副会長である立石義雄氏は、

研究を産業に繋げていくことの必要性を指摘していた。この指摘を踏まえ、推進機構、関係連それに三府県が協議を重ねた結果、けいはんな新産業創出・交流センター（以下では交流センターと呼ぶこととする）が二〇〇五年に設立された。

交流センターは、関係機関や大学との連携体制の構築、学術研究成果を新産業の創出に結び付けるための優れた研究成果の事業化、企業活動の環境整備、それに技術面・人材面での支援などの様々な取り組みを行うことを通じて内発的な雇用創出に取り組ん

ている。また同センターは、二〇〇六年には関係連を母体とし新産業・ベンチャー支援に取り組んできたアイ・アイ・エス（新事業創出機構）と統合することにより、同機構のノウハウ等を引き継ぐことにより、一層の機能強化・事業体制の充実を図っている。

交流センターの活動内容からは、関連するさまざまな組織を結びつけることにより、研究から新たな産業を生み出す努力が看取できるが、果たして内発的雇用創出はどの程度進んでいるのだろうか。上で触れたように、一定程度の企業集積が済み、それを踏まえた内発的雇用創出策が本格的に取り組み始めたのがごく最近ということもあり、現時点においてはさほど進んでいないといえる。学研都市プロジェクトにおいては、「孵化（インキュベーション）↓助走期間↓独立」といったプロセスを想定しているが、このプロセスを経て独立した企業は今のところほとんどないとのことである。今後、研究から事業化への流れを確立していくためには、研究シーズに関する目利きの存在が重要になると考えられる。そこで交流センターでは、企業OBの者にボランティアとして目利きになつてもらい、彼らの長年に亘る知識・経験、幅広い人脈を生かしたコーディネート活動にも取り組み始めている。

以上からは、クラスター型開発に伴う内発的雇用創出は一朝一夕に実現し得るものではなく、長い期間を必要とするということが示唆される。

さて、本項では関西文化学術研究都市建設促進法施行後における学研都市の歩みについて見てきた。次項では、

所有する土地を売却するという形で行っている。また府県は、アンケートを実施することにより学研都市への進出が期待される企業を特定し、それらに対して「営業」を展開するという。要するに、こちらから学研都市への進出が考えられる企業に出向くことなどにより、進出してくれるよう能動的に働きかけるのである。

これらにくわえ、学研都市へ進出してきた企業に対しては、国の税制上・金融上の支援措置も用意されている。税制上の措置としては、法人税、事業

所税、不動産取得税それに固定資産税に係る優遇措置が挙げられる。金融上の措置としては、日本政策投資銀行等により長期低利の政策融資が受けられることが挙げられる。

また、二〇〇六年以降「文化学術研究施設」や「文化学術交流施設」といった学術・研究関連施設にくわえ、生産

施設等の立地も認められることとなった。この背景には、進出を検討している企業、とりわけ中堅以下の企業では、学術・研究施設と生産施設を別々に所有しているケースは少なく、むしろ両方が一体となった施設を所有している場合がほとんどであるといった事情があった。この場合、生産施設の立地が認められていなければ進出したくともしようがない。

このような企業側の事情は、独立行政法人都市再生機構などのデイベロップパーから推進機構へと寄せられ始めた。次いで、推進機構理事長と関係連さらには市町も生産施設の立地に同意・賛成したこともあり、立地企業の内容を定めている府県はこれらの意見に従い生産施設の立地をも許可することとなった。

学研都市における立地企業数の増加

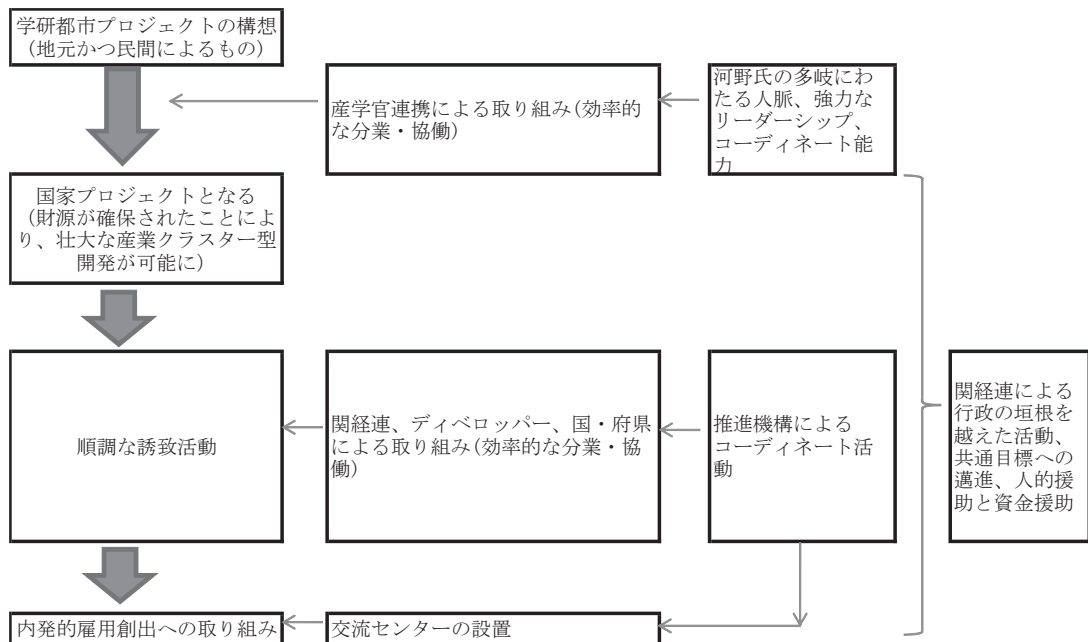
このように企業側の事情は、独立行政法人都市再生機構などのデイベロップパーから推進機構へと寄せられ始めた。次いで、推進機構理事長と関係連さらには市町も生産施設の立地に同意・賛成したこともあり、立地企業の内容を定めている府県はこれらの意見に従い生産施設の立地をも許可することとなった。

学研都市における立地企業数の増加

学研都市における立地企業数の増加

学研都市における立地企業数の増加

図3 学研都市プロジェクトの流れとプロジェクトを推進するメカニズム



これまでの議論を整理する。
 これまでの議論からは、学研都市に
**(3) 学研都市プロジェクトについて
 のまとめ**
 おけるクラスター型開発は比較的順調
 に進展していること、延いては雇用創
 出も良好に行われていることが確認さ
 れた。さらには、その背後に潜む要因
 についても述べられてきた。しかしな
 がら、どのような要因によりどのよう

な結果が生じたのかという関係性がこ
 のままではやや漠としている。それゆ
 え以下では、まずこの点についての整
 理を試みる。図3は、これまでの議論
 を要因と結果に注目して整理・要約し
 たものである。

第一に、そもそも壮大なクラスター
 型開発が実施できたのは、学研都市プ
 ロジェクトが国家的プロジェクトとし
 て認められたことにより、大きな財源
 を確保できたためだと指摘できる。ま
 た、構想から国家的プロジェクトへの
 移行を実現し得たのは、産学官連携に
 よる取り組み、すなわち効率的な分業・
 協働があったからこそといえる。さら
 には、産学官連携を実現できたのは、
 河野氏の多岐にわたる人脈、絶大な
 リーダーシップそれに高いコーディネート
 ネット能力に因る部分が大きいといえ
 る。

第二に、学研都市における良好な雇
 用創出状況は、外発的雇用創出によっ
 て支えられている。この外発的雇用創
 出を促しているのは、組織間での効率
 的な分業・協働である。さらには、効
 率的な分業・協働を可能としているのは、
 推進機構によるコーディネート活動で
 あるといえる。

第三に、地元経済団体たる関経連の
 活躍は学研都市プロジェクト全体に対
 して有益な影響を与えている。具体的
 には、関経連の活躍により、行政の垣
 根を超えた活動ができていたり、行政の
 共通した目標に向かって邁進できてい
 ることが挙げられる。さらには、関経連
 による人的援助や資金援助もプロジェ
 クトの推進に大きく貢献しているとい
 える。

なお、第一の指摘に関連し、学研都
 市プロジェクトは国家的プロジェクト
 であるとはいえず、地元経済界や学界な
 どの意見を集約することから発案され、
 それを国が援助する形でスタートし現
 在に至っている事業であるという点も
 見逃せない。要するに、「地元かつ民間
 主導」の国家的プロジェクトといえる
 ことから、十分に地域の実情を反映し
 た上で実施されており、このことが良
 好な事業展開と雇用創出を支えている
 ものと推察される。

それでは続いて、学研都市プロジェ
 クトが今後克服すべき課題についても
 まとめたい。まず、クラスター型開発
 において期待される内発的雇用創出を
 いかにして促進するのかといったこと
 が挙げられる。先に述べたように、現
 時点における雇用創出は外発的雇用創
 出に依存したものであり、内発的
 雇用創出はほとんど実現されていない。
 ただし、組織間での意見調整を経て交
 流センターが近年設立されたことなど
 により、内発的雇用創出は今後実現し
 ていくものと期待される。

他の課題としては、進出企業が求め
 る人材をどのようにして確保するの
 かといったことが挙げられるという。人
 材確保ができるということは、進出を
 検討している企業が求める重要な要件
 といえるためである。学研都市内には、
 多くの大学が存在するが、これら学校
 の卒業生は東京などへの就職を希望す
 るケースが多い。この種の課題を克服
 するために、教育委員会と連携して高
 校生に対する進路指導時に、就職先と
 して学研都市内の企業を紹介してもら
 うなどの試みが開始されている。

また、学研都市で集積が図られている施設は、特定の産業に属したものに限定されているわけではないが、このことがメリットでもありデメリットでもあるという。要するに、多様な産業を集積させ得るといふ意味ではメリットといえるが、学研都市の特徴・セー
ルスポイントをわかりづらくしているという意味ではデメリットといえるということである。

なお、学研都市の建設作業は、現在のところ四割程度しか済んでいない。それゆえ、今後も建設作業を推し進めていく必要があるといえる。

3. 結 語

本研究は、関西化学術研究都市におけるクラスター型開発を雇用創出に注目しつつ調査・分析してきた。結果であるが、学研都市プロジェクトは多くの雇用機会を生み出していること、またその背後にはこれまで見てきたように、さまざまな要因が潜むことがわかった。

以下では、これまでに得られた知見を踏まえ、クラスター型開発による地域雇用創出を実現するための方策を試論的に検討してみたい。クラスター型開発を実施するためには、財源の確保が重要となることが指摘された。学研都市プロジェクトでは、国の支援を受けることにより財源が確保されていたが、現在進行中のクラスター型開発の多くも知的クラスター創生事業あるいは産業クラスター計画などの国が実施する事業からの支援を受けている。したがって、今後クラスター型開発に取

り組もうとしている地域は、この種の事業を巧みに利用することにより財源の確保を図ることが肝要かと思われる。国などの支援なくして、小さな自治体が単独でクラスター型開発を実施することは困難といえる。

また、学研都市プロジェクトが順調に進捗している背景には、コーディネーターが存在することが指摘された。コーディネーターがいることにより、産学官といった組織間での連携が強化され、効率的な分業・協働がさまざまな場面において可能となっていたといえる。コーディネーターとしては、さまざまな関連組織の内実それぞれを十分に理解した者がふさわしいと思われる。学研都市プロジェクトでは、この役割を河野氏が当初務め、その後推進機構が継承した。このことは、河野氏のように極めて優れた能力を持った人材が確保できない場合であっても、

コーディネーターを確保し得ることを意味している。推進機構の現在の職員は、関経連、府県それに独立行政法人都市再生機構からの出向者などで構成されているが、このように関連組織から人材を集めていることが、推進機構のコーディネーター能力の源となっているものと考えられる。

学研都市プロジェクトの推移を見ればわかるように、クラスター型開発にはかなり長い時間が必要とされるようである。それゆえ、この種の開発を行うおうとする場合には、短期的な成果が十分には期待できない可能性があることを承知しておくべきかと思われる。反面、開発が上手くいけば、かなりの量の雇用を創出することが可能といえ

る。

なお、クラスター型雇用開発のみならず、複数の地域をまたいだ雇用創出政策を実施する場合には、行政の垣根を取り払うことや共通の目標に向かつて共に邁進できるよう取り計らうことが重要と思われる。学研都市においては、関経連の活躍によりこれらが実現されていた。ここからは地元経済団体など地域全体の利益に関心を払っている組織の協力を要請することが重要であると考えられる。また、学研都市プロジェクトは、「地元かつ民間」主導であるがために地域の実情を十分に踏まえたものであるといえ、そのことが良好な事業展開に繋がっている可能性があることが推察された。この点も、様々な地域雇用政策を実施する上で注目すべきものといえるかもしれない(8)。

【注】

1. 本研究は、大谷・井川(二〇〇八)を短縮したものである。したがって、より詳細な議論については同研究を参照されたい。
2. 木津町は、二〇〇七年三月に山城町、加茂町と合併することにより木津川市となった。なお、木津川市のうち学研都市に属するエリアは旧木津町エリアのみである。
3. なお、河野氏は故人であるため、彼に対する聞き取り調査を実施することはできなかった。
4. 二〇〇八年二月一五日現在。なお、推進機構の残りの職員九人は、府県からの出向者四人、独立行政法人都市再生機構からの出向者三人、それにプロパー職員二人から成る。
5. 関経連がプロジェクトの推進に大きく貢献している点についても、民間主導ならではないだろうか。
6. 本項の記述は、推進機構およびけいはんな新産業創出・交流センターへの聞き取り調査、ならびにこれら組織より提供された資料に基づいている。

ている。

7. 全立地企業のうち、三割程度である(二〇〇七年時点)。つまり、残りの七割は民間企業である。この点は、同じ学研都市であっても、国の調査・研究機関を主として集積させている筑波研究学園都市とは大きく異なっているといえる。

8. 近年の地域雇用創出においては、国が画一的な事業を各地域で実施する(させる)のではなく、地域の実情を踏まえた雇用政策を地域自身に提案させ、それを国が支援するといった形態も見られる。例えば、厚生労働省が実施している地域雇用創造推進事業(新パッケージ事業)がそれに当たる。

【参考文献】

- 大谷剛・井川静恵(二〇〇八)「関西化学術研究都市におけるクラスター型開発と雇用創出」『地方圏における雇用創出の研究』第5章、労働政策研究報告書、No.102、二〇〇八、労働政策研究・研修機構
- 岡本道雄編(一九九四)『河野卓男、学研都市と京都の未来』(株)地域計画建築研究所

＜プロフィール＞

おおたに・こう／労働政策研究・研修機構研究員。経済学博士(大阪大学)。近著に「職安における失業要因の分解と政策的議論」(『独立行政法人労働政策研究・研修機構ディスカッションペーパー』DPS-07-03(2007.3))や「コミュニケーションビジネスによる雇用創出—徳島県上勝町・株式会社いろいろを中心とした事例調査」(『労働政策研究報告書』No.102、二〇〇八、第7章)など。