

“地域経済活性化”のもたらしたものの

堀 潔

桜美林大学産業研究所が国際交流基金の補助を得て行う国際共同研究プロジェクト「東南アジアにおけるサポーティング産業の育成と日本の役割」で、日本のサポーティング産業発展の歴史を説明する役割を与えられた。東南アジア諸国、とりわけベトナムの工業化促進のためにサポーティング産業の育成をどう進めればよいか、というのがこのプロジェクトの根本的な問題意識である。基本的に我が国の製造業における“サプライヤー・システム”は政策的に育成されたものではないのだが、今回の共同研究の趣旨に合わせて、1970年代後半以降東北地方において行われてきた企業（または工場）誘致策を例に、地方における企業・工場誘致による経済活性化策の到達点と検討課題について、私見を述べたいと思う。

1. 企業誘致による地域経済活性化の“論理”

高度成長期を通じて、東北地方は首都圏や京阪神地方への労働力供給地域として機能してきた。「集団就職」や「出稼ぎ」で農村地帯から大都市圏へ大量の労働力（とくに若年層や男性）が流出したことは、「個々人の“働く場”の選択」の問題として考えれば、より高い所得の得られる地域で働くことを人々が選択しただけのことであり、至極合理的な行動として捉えられる。

しかし、こうした地域間での労働力移動を

「地域経済の発展」という枠組みで考えたとき、同一国内における地域間の経済発展格差の是正を目的とした“地域経済振興策”が具体的政策課題として浮上してくることになる。そして、後進地域の工業化を促進するための具体策として他地域からの“企業・工場誘致”がしばしば行われることになるのである。

一般的に、企業・工場誘致の直接的経済効果として期待されているものは以下の2～3点である。

①誘致企業自体が生み出す雇用

ある地域へ誘致され、事業所を設立した企業は、近隣に在住する人々を大なり小なり従業員として採用する。当該地域としてはそれだけ雇用機会が増えるし、誘致企業で雇用された人の所得が地元商業の振興や当該地方自治体の税収増加にも寄与する。

②誘致企業から地元企業への発注

とくに誘致企業が自動車・電機などの加工組立型産業である場合、誘致企業から地元企業への部品生産・部分加工等の発注が行われる可能性がある。これによって地元企業の収入増加や雇用増、地元企業従業員の所得上昇、当該地域での創業の増加など、さまざまな効果が期待できる。

③誘致企業から地元企業への知識移転

上とも関係するのだが、地域の人々が誘致企業で働いたり、誘致企業と地元企業との間で取引が行われたりする過程で、誘致企業から地元企業へ何らかの知識移転（knowledge

transfer)が起こる、と期待される。モノづくりの技術・技能や経営ノウハウなどが地元企業に根づけばさらに高度なモノづくりが可能になり、地域の産業発展に大きく寄与する、と考えられる。

以上のような効果ゆえに、とくに企業を誘致したい地域の政策担当者の立場からみれば、雇用吸収力や他産業・企業への波及効果の大きい自動車・電機などの加工組立型産業に属する企業が誘致対象企業としては魅力的に見える。事実、首都圏から東北各県に移転した大企業の工場は電機・エレクトロニクス関連が多かった。

2. 「企業の論理」と政策的期待とのあいだ

企業誘致が実現するには、誘致する側の地域の思惑とは別に、誘致されて事業所を移転あるいは新設する企業にも誘致による何らかのメリットがなければならぬ。大都市圏から東北地方への企業進出事例に照らしてみれば、多くの進出企業がより大きな生産能力とより安い生産コストの実現を目指して、広い土地とより安く大量の労働力を求めて東北地方への企業誘致に応じている。もちろん、1970年代初めには都市部での公害問題が深刻となったり、1980年前後には新幹線や高速道路等の高速交通網整備が進んだりしたこと、また誘致企業を受け入れる地方自治体が企業に対して提供する様々な優遇制度などが企業の移転を後押しする要素ではあった。しかし、企業の立地戦略の基本はやはり「生産要素費用の比較的安価な場所に立地する」ことであった。

企業が生産要素費用の安さを基準に立地を選択する、ということは、一面では、企業が誘致先で行う事業のパフォーマンスが生産要素費用の水準に依存する、ということの意味する。例えば、大量の労働力を必要とする事

業分野では（単位労働量あたりの生産量が同じであれば）労働力コストが低いほど収益性は高くなる。逆に、生産要素費用水準が事業パフォーマンスとあまり関わりを持たない事業分野であれば、生産要素費用の低い地域で事業活動を行うインセンティブは相対的に低くなる。

東北地方に進出した首都圏企業には、比較的広い土地と大量の労働力を必要とする完成品あるいは完成部品の最終加工・組立工程を進出地域で行っていた企業が多く見られた。大きな流れとしては製品需要拡大の流れのなかで、首都圏ではスペースや人件費の制約から限界のあった大規模生産を行うことのできる場所を求めた、ということができよう。いずれにせよ、企業誘致によって雇用機会を拡大し地域経済の活性化を図りたい地域政策担当者のニーズとうまく合致する形で、首都圏から東北地方への企業展開は1980年代後半以降、中堅・中小企業も巻き込んで大規模に展開していった。

3. “地域活性化”の後に何が残ったか？

しかし、現在から振り返って見たとき、地域における雇用機会の拡大と経済活性化を目指し、我が国製造業の地方展開を促した企業誘致策は、当該地域に何をもたらしたであろうか。大づかみな傾向で言えば、結論は非常にネガティブである。

1980年代後半以降、プラザ合意後の円高が契機となって、我が国製造業の海外展開が本格化し始めた。最近10年ほど続くバブル崩壊後の長期景気後退、グローバリゼーションとICT（情報通信技術）を中心とした技術革新の進展の中で、日本国内より安価な土地と労働力を求めて、我が国企業は近隣アジア諸国への展開を積極的に行うようになった。安価な生産要素を求めて首都圏から農村地域（例え

ば、東北地方)へ展開してきた企業は、いままた同じ論理で海外へ生産拠点を展開させている。東北各県では誘致企業の撤退や生産縮小、事業転換が相次いで行われ、大量のリストラ、外注先である地元企業への発注打ち切りなどが日常茶飯事となっている。かつて山林を切り開いて用地を造成し、道路や鉄道などのインフラを整備した一連の企業誘致事業は、現在となつては“乱開発と失業の山”を築く無残な結果となっている。

では、後発地域の雇用拡大と経済活性化のために先発地域から企業を誘致する政策手法はまったく無意味なのか。誘致企業は自分勝手に人の土地を踏み荒らしただけのトンデモナイ“極悪人”だったのか。そう簡単に結論づけるのも危険である。

こんなご時世にも「元気な中小企業」は少なからず存在する。東北地方でそんな企業を何社か訪問してみると、いくつかの共通した特徴があるように思われる。例えば、誘致企業との関わり方をみると、「元気な中小企業」の多くが当該地域の主力産業とまったくかわりがないか、あっても非常に限定的である点を指摘することができる。典型的なパターンは設備や金型・治工具関連の生産に従事する企業で、高い技術力や提案能力を生かして誘致企業の生産設備の製造・メンテナンスの部分で関わりを持つ、というものである。設備に関する発注は小ロットで不定期なものが多く、大ロットで定期的な部品生産・部分加工に比べれば安定した収益は実現しにくい。不定期で多様な発注にその都度顧客のニーズを的確につかんで応えてきたことで、かなり柔軟な対応能力を身につけているのである。売上高や生産数量はあまり大きくないので企業規模も大きくはないが、小規模だからこその小回りのよさは不確実性の大きな時代には企業経営にプラスとなるのである。

企業誘致策は目立たないけれども、地域にしっかりと根を下ろした産業発展の“萌芽”を残してはいるのである。その“萌芽”が立派に花開き、実を結ぶのかはかなり未知数であるけれども。

4. 再び「サポーティング産業の育成」について

我々が議論の題材にしている「サポーティング産業」は、工業化促進のために①外国資本の大企業を誘致する環境を整備する、という意味で非常に重要であり、②誘致企業と本国サポーティング産業との間の取引が活発になれば雇用機会も拡大するし、③知識移転が促され、産業競争力も強化されるだろうとも期待できる、まさに工業化促進政策の要諦である。

しかし、①企業が自らの利益を第一に考えて行動するとすれば、産業構造や経済環境の変化によっては、一度誘致した企業が当該地域から出て行ってしまふ可能性を否定できないこと、②とくに加工組立型産業での部品取引などのケースでは、発注側誘致企業の当該地域からの撤退を契機に、受注側の地元部品供給企業が業績を急激に悪化させる恐れが高いこと、等は、我が国の経験に照らして後発者が学ぶべき政策の“落とし穴”だと思う。

「だから企業誘致による地域経済活性化策はとるべきでない」というつもりはない。我が国とて、工業化の初期段階では欧米先進国の新鋭設備を導入し、技術者を招聘して国内への知識移転に努力した経験がある。経済発展の過程で何らかの形で先進国から知識移転を政策的に行う必要はあるだろうし、その具体的なあり方のひとつとして企業誘致がとられることも理解できなくはない。それならそれで、“乱開発と失業の山”はその中から生まれる産業発展の小さな萌芽のための必要な社

会的コストなのだ、と割り切る覚悟が必要であらう。

企業誘致とそのための「サポーティング産

業育成」はある意味で伝統的な工業化政策なのかもしれないが、長期的視野の中で検討される必要があるように思う。