

地域の潜在能力と産業・雇用の創出

——東京都大田区をめぐる課題——

法政大学大学院政策創造研究科 修士課程 2年 奥山 睦

要旨

本稿では、中小製造業の雇用創出に焦点をあてた研究を目的として、わが国における代表的な中小製造業の集積地である東京都大田区を対象に、主に「失われた10年」¹⁾から現在に至るまでの国及び大田区の政策の検証を行った。その結果、直接、雇用創出に結びつく成果は確認できなかった。大田区は、中小製造業の集積、羽田

空港、大学など、競争優位をもたらす資源を多数抱えていながら、その潜在能力を十分発揮しているとは言い難く、地域経済の発展と雇用創出につながる仕組みづくりとそのコーディネートに携わる人づくりが喫緊の課題であることが示された。

キーワード：大田区、中小製造業、地域資源、雇用創出

Creation of industry and employment based upon regional potentiality: A case study of Ota City, Tokyo

Hosei Graduate School of Regional Policy Design
Mutsumi Okuyama

Abstract

In this paper, in order to create employment in small and medium manufacturing industries on how to do that research focused on the purpose.

To target the accumulation area of Ota City (Ota-ku), Tokyo is a typical small manufacturing industries in Japan where, mainly the "lost 10years" of the country and examine policies ranging Ota present.

As a result, directly linked to employment outcomes could not be confirmed. Ota City, the accumulation of small and medium manufacturing, Haneda Airport, and

several universities, while having many resources they bring a competitive advantage, and that is not fully demonstrate their abilities.

To do so, was shown to be a pressing issue that people involved in making and coordination mechanisms lead to the creation of employment creation and local economic development.

Keyword: Ota City, small and medium manufacturing, regional resources, creation of employment

はじめに

人口オーナス化²⁾の中、過疎化や中心市街地・商業集積の空洞化が懸念されている。従来型の解決策としては、企業誘致や中央からの補助金といった外部資源の効果への依存が大きかった。しかし現在では、地域固有の資源の魅力を見出し活用しようとする取り組みが、全国各地で模索されている。即ち地域資源に着目し、その可能性を顕在化することによって、地域再生へと繋げていくという試みである。地域再生を実現し、地域を発展させていく過程には、雇用創出を可能にする仕組み

づくりが求められる。また、地域の中で、行政だけでは解決できない種々の課題も山積している。行政、企業、NPO、大学など、多様な主体による連携や協働のあり方にも着目する必要がある。

本稿は、以上のような問題意識に基づき、わが国有数の中小製造業の集積地である東京都大田区の「地域のものづくり支援とそれに伴う雇用の創出」を可能とするためには何が必要とされるのかを考察する。

本稿の構成は、まず第1章では、大田区の中小製造業の沿革を明らかにし、「失われた10年」前後の歩みを、国及び大田区の産業政策とともに概観していく。第2章

1) バブル景気崩壊後の1990年代中期から2000年代前半にわたる不況の時代を指す。景気低迷が続いたためこれまで以上に税投入や国債発行を行い大規模な景気刺激策を行った。

2) オーナスは英語で「重荷」を意味し、人口が経済発展にとって重荷となった状態をさす。生産年齢人口が急減し、同時に高齢人口が急増する事態のことである。

では、大田区ではどのような産業政策に多くの予算が割かれてきたかを明らかにし、大田区が描く産業ビジョンと実態とのギャップを明らかにする。第3章では、大田区に位置する空港、大学、地域産業におけるIT活用についての現状を明らかにする。第4章では本稿のまとめとして公共政策を振り返り、最後に残された課題について考察する。

I 「失われた10年」前後の大田区中小製造業

1 大田区中小製造業の沿革（1980年代まで）

大田区は、東京都の東南部に位置し、東は東京湾に面し、北は品川・目黒区に、北西は世田谷区に、さらに西と南は多摩川をはさんで神奈川県川崎市とそれぞれ隣接している。面積は、59.46平方キロメートル（23区内第1位）であり、2009年11月1日現在で、人口は69万3910人（総務省 住民基本台帳）である。

明治末期までの大田区域の特産は、江戸時代からの歴史を持つ海苔や麦わら帽子の系譜に連なる麦稈真田³⁾だった。

1960年代の戦後の高度成長期に入って、海苔養殖場跡地に多くの貸工場が建設され、工作機械が普及したことから、多くの中小製造業が集積する地域として発展していき、大企業との協力工場の集積として成長していった。

1968年にわが国は、GNP世界第2位の経済大国となった。大田区の工業生産も上昇するにつれ、工場公害もそれに比例して深刻な問題となり、工場は区外への移転を余儀なくされるようになった。「工場三法」⁴⁾などの法規制によって、立地や設備の拡張が難しくなり、区内の中核工場であった黒沢商店、日本工営、東京芝浦電機、三菱重工業などは1960年代に転出・縮小し、関連下請け中小製造業に大打撃を与えた。その過程で大田区の中小製造業は一社依存型から脱却すべく、特定の加工分野に専業化して、複数企業からの仕事を受注し、危機

回避をする体制を整えた。あるいは専業化による競合の少ない分野への進出を図ったり、さらには高度集積を活用して、各専門企業間の地域ネットワークによる付加価値の高い高度な完成部品や製品の生産を可能にしてきた。

1980年代に入ると、数値制御による自動加工のNC工作機械を導入し、多品種少量・短納期・高精度の生産体制を整備した。こうして大田区の工場集積は、世界でも特異なフルセット型高度加工技術集積地として注目されるようになる。

1974年から1983年までで工場敷地面積が約42%減少し、従業員数は減少傾向を辿ったが、その間、製造品出荷額は増加している（図表1）。このことから、見かけ上の規模は減少しているが、この間に、区内工場全体では高付加価値化を実現していることが理解できる。

2 1990年代の中小製造業に向けた政策

1990年代に入ると、一転して「バブル景気」の崩壊による長期不況へと突入した。円高によって、価格面での日本企業の競争力低下が避けられない上に、工業化に力を入れている東アジア諸国の技術基盤の整備・品質の向上が進み、経済のグローバル化が進展する中、国内日本製品のシェアは低下した。東アジア諸国の豊富な労働力や安い人件費を求めて、日本の大企業の直接投資・海外生産が促され、いわゆる「産業の空洞化」を引き起こした。

加えて自動車・家電など日本のリーディング産業が低迷し、そこを主要取引先としてきた中小製造業は、受注量の減少や厳しいコストダウンへの要求、受注競争の激化といった苛酷な状況におかれることになった。

こうした中で、国及び大田区は、90年代の不況に対して、どのような政策をとってきたのか。主たる政策を列挙していこう。

1993年、大田区は学識経験者や産業人、区議などから構成される「大田区産業ビジョン委員会」を設置し、その提言を求めた。

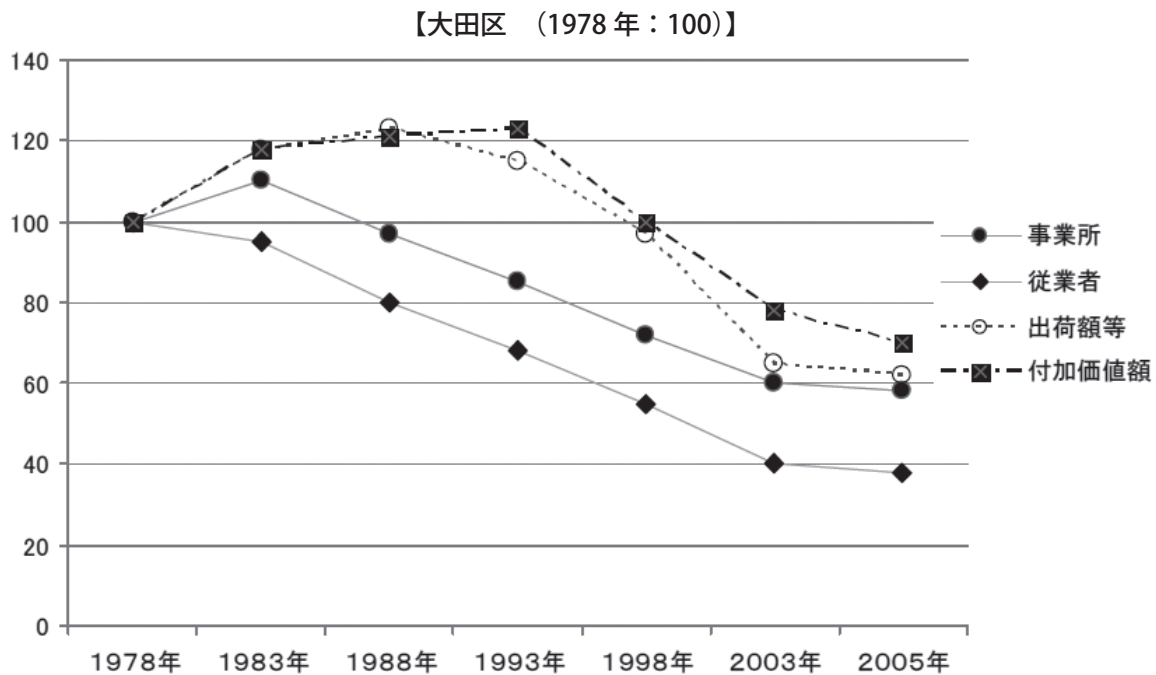
これによって、

3) ばっかんさなだ。麦わらを漂白、または染色し、平たくつぶした麦わらを真田紐（縦糸と横糸を使い機で織った平たく狭い織物の紐）のように編んだもの。

4) 工場制限法、工場再配置促進法、工場立地法の三つを合わせて「工場三法」という。

- ・工場等制限法とは、正式には、「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」(1959年制定)と、「近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律」(1964年制定)の2つを「工場等制限法」と総称している。この法律の目的は、都市部に制限区域を設け、その制限区域内に人口・産業の過度の集中を防ぐことであった。具体的には、その区域での一定面積以上の工場（原則1,000m²以上）、大学の新設・増設などを制限していた。共に2002年7月に廃止された。
- ・工業再配置促進法とは、工業が集積した地域（移転促進地域）から集積が低い地域（誘導地域）に工場を移転・新設する場合、事業者に補助金等の支援措置を実施するもので、1972年に制定、2006年に廃止された。
- ・工場立地法とは、特定工場（敷地面積が9,000m²以上、または建築物の建築面積の合計が3,000m²以上の中・大規模工場）を新設・増設する場合、生産施設に面積制限を課し、一定規模の緑地、環境施設の確保を義務づけるもので、1973年に制定、現在も存続している。

図表 1 大田区製造業の推移



出所：『大田区の産業に関する実態調査（報告書）』 2007年12月 大田区

- ① 地価の高騰や若年労働不足により、国内では工場が地方に移転⁵⁾
- ② 大企業・中堅企業の海外生産の増加
- ③ 中国、韓国、台湾、シンガポール、マレーシアなどのアジア工業国の隆盛労働集約的な加工組み立てはアジアに移転することにより、必要な製品は国内ですべて揃う「フルセット型産業構造」が変質せざるをえない

といった現状について討議した。その結果、大田区全体を一つの工場と見立て、

- ① 区内にとどまらず、地方や海外の企業とも交流を深め、大田区産業の市場を世界へと拡大する絶好の機会とすること
- ② 積極的に新規創業を支援し、新たな先端分野での技術開発を図ること

を視野に入れ、「世界にフィールドを広げる大田区産業の育成」をその方向性と定めた。

同年、「大田区産業ビジョン委員会」は、『大田区産業ビジョン—大田区産業「OTA」戦略—報告書』を発表

した。この報告書では「産業環境」の創造を掲げ、

- ① 世界にフィールドを広げる大田区産業の育成（O/オープン・マインド戦略）
- ② 21世紀に向けた技術集積の都市の形成（T/テクノ・フロント戦略）
- ③ 活力ある産業を生み出すインキュベーション都市の創造（A/アメニティ・ストック戦略）

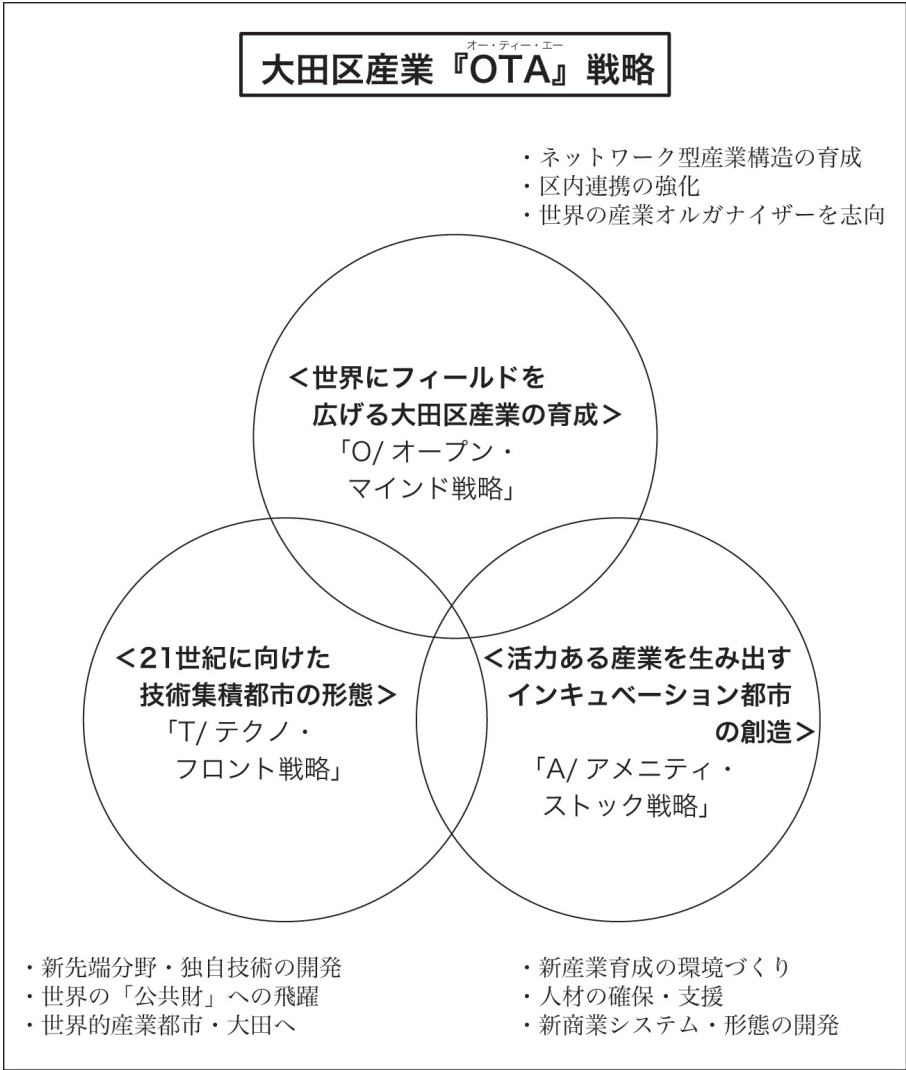
を戦略の基本コンセプトとしている（図表2）。

1997年2月に制定された地域雇用開発等促進法⁶⁾を受け、1998年2月6日～2003年2月5日、労働省（現厚生労働省）は、高度な技術を持った労働者が集積し、なおかつ不況や産業空洞化などの経済的理由から雇用状態が悪化したり、その恐れがあったりする地域を「高度技能雇用安定地域」として指定した。この中には、東京都・神奈川県も含まれており、大田区も品川区、横浜市、川崎市、大和市とともに指定地域となった。その背景には、長期にわたる採用抑制や若年者の製造業離れが進み、産業集積地帯の熟練技能者が将来的に失われる可能性が高く、現状のままでは、生産の母工場としての地

5) 1993年に「大田区産業ビジョン」で討議された内容は、『大田区産業ビジョン—大田区産業「OTA」戦略—報告書』（1995 大田区）に掲載されているが、討議内容に記載されている「若年労働力不足」は、大田区内での問題であり、実際に1993年の日本の若年失業率は2.5%（総務省 労働力調査）であり、高い数字とは言えない。

6) 同法制定以前は、特定不況業種・特定不況地域法と雇用保険法などで地域雇用対策の指定地域が重複するなど、地域雇用対策の施策は体系的なものとなっておらず、また大量の離職者の発生に十分対応できていなかった。そこで1987年3月31日、特定不況業種・特定不況地域法から地域雇用対策を独立させて、地域雇用開発等促進法（現地域開発促進法）を制定し、雇用保険法との施策との関連付けを強化した。雇用開発促進地域、特定雇用開発促進地域及び緊急雇用安定地域内に居住する労働者等に対し、地域雇用開発の措置または失業の予防、再就職の促進等のための措置を講じ、これらの者の職業及び生活の安定に資することを目的とした。

図表 2 大田区産業『OTA』戦略概要



出所：『大田区産業ビジョン—大田区産業「OTA」戦略—報告書』 1995 年 3 月

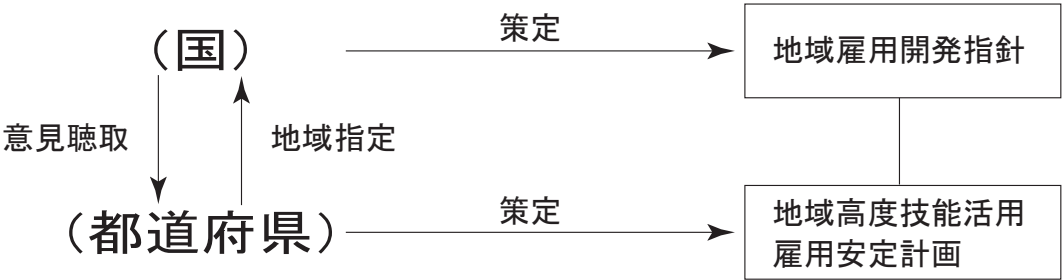
位や研究開発拠点としての維持も困難になるという国の判断があったからである。

また、地域の実情に応じて、経済団体等が行う、地域における技能労働者の育成等に係る事業に対する助成（地域人材育成総合プロジェクト）など地域人材の育成に対する支援を行うこととした（図表3）。

この流れを受け、大田区・品川区は、1998 年 2 月に

「地域人材育成総合プロジェクト事業対象地域」に指定された。それに伴い、1998 年度から 2002 年度まで労働省・東京都の支援を受けて、財団法人大田区産業振興協会が事務局となり、大田区と品川区における産業界及び高等専門学校・工業高校・総合高校やハローワーク等の連携により、さまざまな事業に取り組んできた。その事業の一つに、インターンシップ推進事業がある。財団法

図表 3 高度技能活用雇用安定地域における主な雇用・能力開発対策



出所：「高度技能活用雇用安定地域の指定について」労働省発表資料 1997 年 9 月 4 日

人大田区産業振興協会専務理事・山田伸顯氏⁷⁾によると、参加校は、都立工業高等専門学校（現都立産業技術高等専門学校）と大森工業高校（現大森学園）であり、2000年度から2002年度まで実施し、延べ参加学生数186名、延べ受入企業数70社だった。

当時インターンシップについて理解している企業はほとんど無く、「受け入れて訓練した学生が卒業後に本当に入社してくれるのか」と半信半疑だったという。実際、インターンシップを行ってみたところ、受け入れ側の企業の大部分が、若年者の雇用をしてきた経験がなく、工程のほとんどがマニュアル化されていなかった。熟練工は、「職人は見て盗め」という暗黙知の教育を受けてきたので、工程を可視化すること自体に必要性を感じていなかったのである。結果的に、若年層に対する訓練が、企業側に製造工程の見直しと可視化が必要であるという気付きを与え、経営改善に結び付いた。雇用効果をみると、インターンシップ先に就職した学生はごくわずかだったが、その後、多数の企業が学生の受け入れをするようになった。受け入れ企業からは、「将来の求人確保や学校とのパイプを作りたい」、「社内・社員の刺激、意識、士気の向上や業務の見直しができた」という意見などが寄せられた。

大田区のインターンシップ事業は、国のプロジェクト事業が2002年に終了した後も継続したが、他校にもインターンシップが普及したため、「先行実施してきた役割は終わった」（山田氏）と判断し、2005年度に終了となった。

3 2000年から現在に至るまでの政策

2001年3月、『大田区長期基本計画 おおたプラン2015』を策定し、平成13年度（2001年度）から平成27年度（2015年度）までの政策の方向性を体系的に示した。重点計画として「リーディングプラン8」、分野別計画として「プラン20」、その他に財団法人大田区産業振興協会による実行計画で構成されている。この中で中小製造業に向けた政策は一覧の通りである（図表4）。

2002年、「特許取得支援事業」を開始した。国においては、2002年知的財産基本法成立に伴い、翌2003年内閣府に知的財産戦略本部が設置され、知財立国へ向けた

取り組みが強力に進められてきたという経緯がある。大田区においても、この流れを受け、区内中小企業の知的財産権の創造、保護、活用への取り組みを進めようという意図で、2003年より財団法人大田区産業振興協会内に「知財プロジェクトチーム」を立ち上げ、「知財信託」を中心に、中小企業の知的財産権への侵害に対する抑止力を確保するとともに、保護・活用を行おうとする取り組みを開始した。

2005年には、タイ・アマタコーポレーションとの提携による集合工場「OTA TECHNO PARK（オオタ・テクノ・パーク）」に着工し、2006年に開設した⁸⁾。これによって、本社は大田区に置き、国際分業拠点をタイに置きたい企業の海外進出支援を本格的に開始した。また、2009年からは品川区、川崎市と連携して、タイの海外進出について取り組むようになった。

2006年、東京商工会議所大田支部、財団法人大田区産業振興協会、社団法人大田工業連合会の3団体が連携して「大田ブランド推進協議会」⁹⁾を設立し、大田区の優れた機械工業の集積をブランド化し、国内外に広くアピールすることを目的としている。

2008年1月、大田区産業振興基本戦略検討委員会¹⁰⁾が設置され、同年12月、『大田区産業振興基本戦略検討委員会報告書』を発表した。大田区中小製造業の現状の課題としては、

- ① 事業者数、従業員数の減少
- ② 取引先の広域化と国際分業化
- ③ 創業環境の悪化（都市化の進展と用地確保の問題）
- ④ 経営者・従業員の高齢化と若手人材の不足
- ⑤ 需要の低迷と原材料価格の高騰

などがある。そこでこれらの課題に対応するために、

- ① 多様な基盤技術集積の維持と開発型企業の拡大を図る
- ② 発展可能性を高める良好な創業環境の創出
- ③ 大田区のものづくりの強みを世界に向けて発信する
- ④ 顧客ニーズへの対応力の強化

が必要であるとしている。その上で、大田区のものづくり振興施策を、ものづくり力、経営力、成長力、人財力、継続力、連携力という6つのキーワードに分類し、重点施策を掲げている（図表5）。

7) 2008年5月23日 山田伸顯氏へのヒアリング調査に基づく。

8) タイ東部チョンブリ県のアマタ・ナコーン工業団地内に2006年6月26日に完成。オープニングセレモニーには、前大田区長・西野善雄氏をはじめ、タイからは、スリヤ前副首相兼工業相、アマタグループヴィクロムCEO（最高経営責任者）らとともに筆者も出席。

9) <http://www.ooq-net.jp/index.html>（2009年11月15日確認）。

区内中小製造業105社が「大田ブランド」に登録。筆者も2007年4月より大田ブランド推進委員として検討委員会に参加している。

10) 1995年に「大田区産業ビジョン」策定以来12年が経過し、大田区内工場の減少、後継者や技術・技能継承の問題や商店街における空き店舗の増加など、区の産業を取り巻く情勢は大きく変化した。これらに対応することを目的とした。筆者も大田区産業振興基本戦略検討委員会として、2008年1月～12月まで基本戦略策定に関わった。

図表 4 大田区長期基本計画「おおたプラン 2015」における中小製造業向け施策

I. リーディングプラン8(重点計画)	
「重点計画3」=ユメをカタチにする「大田区産業」のまちづくり(技術集積都市)	
1. 高度工業集積を活かした地域社会の発展	
(1)産学連携による開発型企業への転換促進	
(3)企業の誘致促進	(2)創業支援
2. 技能者の評価と技術集積の活用	
(1)ゼロエミッションへの挑戦	(2)新産業の創造と技術開発支援
(3)テクノクリエイターの定着	
3. 産業ネットワークの拡大	
(1)国内ネットワークの充実	(2)国内工業の国際化の推進
4. 羽田空港と跡地利用	
(1)人と情報の交流拠点整備	(2)空港沖合展開跡地と内陸部の連携
5. 高度情報化への対抗	
(1)次世代情報網の活用支援	(2)情報通信技術産業への参入
II プラン 20(分野別計画)	
「分野別計画6」=産業が豊かさをもたらすまち(地域産業)	
1. バランスのとれた地域産業の発展	
(1)先端技術開発地域への特化	(2)情報関連サービス業の立地促進
(3)地域金融機関との連携強化	
2. 環境変化に対応する経営改革支援	
(1)個別企業の経営革新支援	(2)マーケティング機能の向上支援
3. 人材、労働力の確保育成	
(1)高年齢人材の活用	(2)新しい人材の育成
(財)大田区産業振興協会	
1. 産業振興に関する普及・啓発事業	
2. 中小企業者に対する相談事業	
3. 経営・技術の支援に関する事業	
4. 人材の育成・確保の支援に関する事業	
5. 交流の推進・産業コミュニティづくりに関する事業	

出所：『大田区長期基本計画「おおたプラン 2015」』パンフレットより抜粋 2001 年 3 月

図表 5 大田区における振興施策の重点（ものづくり）

□国・都の施策

	ハード整備	補助金・融資	ソフト支援	PR・認定	規制・法制度
ものづくり力	工業用地再開発 工場アパート	工業立地開発 新技術補助金 □国・都技術補助	知的財産総合相談 研究開発マッチング	新製品・新技術 コンクール	都市計画 用途地域指定
経営力		融資あっせん □国・都制度融資 □投資育成出資 □中小機構ファンド □経営革新補助金	受発注相談 ビジネスサポート 情報化支援 □経営支援センター	優工場 工業フェア・ 加工技術展 大田ブランド	□下請関連法令 □下請かけこみ寺
成長力	空港跡地 産業支援施設 創業支援施設 □中小機構 インキュベーター	□創業助成金	海外市場開拓 新市場開拓支援 □JETRO・ 中小機構 アドバイザー		□エンジェル税制
人財力	高度技能者 能力開発センター	団体講習会等補助 外国人研修生助成	次世代経営者育成 セミナー 若者と中小企業の ネットワーク □新現役	大田の工匠	□労働関連法令 □外国人研修制度
継続力	テンポラリー工場	環境配慮経営助成 □国・都環境補助金	事業継承支援 □継承支援センター		□事業継承税制
連携力	産業連携支援施設	新事業展開 グループ助成 □新連携補助金	産業連携		□日本版 LLP・LLC

出所：『大田区産業振興基本戦略検討委員会報告書』（平成 20 年 12 月）

Ⅱ 「箱モノ」、「イベント」政策からの脱却が必要

第1章では、大田区中小製造業の沿革と1990年以降から現在までに至るまでの大田区の中小製造業に向けた主たる国及び大田区の政策を列挙していった。では実際にどのような事業に多くの予算が割かれてきたのだろうか。第2章ではその経済効果とそれに伴う雇用創出効果について先行研究も参照しながら検証したい。

2001年から2008年までの「ものづくり重点政策 年度別予算実績」の上位5つを年度別に調査したところ、工場アパートの建設（または整備）、自主企画展示に多くの予算が投与されていることが明らかになった（図表6）。いわゆる「箱モノ」、「イベント」政策の典型である。ところが多くの予算を割いたこれらの政策に関する経済効果、雇用創出効果について、大田区のデータは存在していない。

特に『大田区産業ビジョン—大田区産業「OTA」戦略—』に記された「世界にフィールドを広げる大田区産業の育成」、そして『大田区長期基本計画「おおたプラン2015」』で示された「産業ネットワークの拡大」、『大田区産業振興基本戦略』の「大田区のものづくりの強みを世界に向けて発信する」という課題は、果たしてこの予算分配で実現できるものなのか。羽田空港の国際化が進むといわれる現在、世界に向けた販路拡大のための政策は、経済効果と雇用創出をもたらず喫緊の課題であると考えらる。

佐口[2004]は、地域雇用政策が「産業振興策に埋没する雇用開発や、対症療法としての雇用対策」となりがち

であると指摘した。雇用が生産の派生需要であることから、地域産業政策と地域雇用政策とが密接な関係にあることは自明の理である。

双方の関係を認識した上で、地域産業政策における自治体の役割とはどのようなものなのか。鈴木[2004]は、地域における産業集積を前提として、地域産業政策を高度化し、地域の産業集積に対応した政策を立案するには、各自治体が産業集積に対応した産業政策を立案する必要がある、そのために、自治体職員の専門的能力を高める必要があるとした。

そこで、大田区の産業政策を担当する自治体の体制をみていきたい。大田区は産業経済部、財団法人大田区産業振興協会という2つの組織で産業政策にあたっている（図表7）。しかし、その組織図の中には専門の海外取引担当者、雇用担当者は存在しない。

渡辺[2009]は、市区町村長はさまざまな地域振興策の中で雇用創出をどのように位置づけているかを調査し、「地域の雇用創出を複数の課題のなかの1つとして取り組んでいる」が40.8%で最も多く、以下、「地域の雇用創出を比較的優先度の高い課題として取り組んでいる」が35.1%、「地域の雇用創出を最優先課題に位置づけて取り組んでいる」が17.1%という結果を得た。このように市区町村長における地域雇用政策の位置づけは、複数課題のひとつという認識が多くを占めており、重要課題と認識されつつも地域雇用創出における有効な政策については明らかにされていない。大田区も先行研究が指摘する通り、地域雇用についての有効な政策を講じているとは言い難い。

図表6 大田区ものづくり重点政策 年度別予算実績

大田区産業経済部 年度別予算実績上位5

（中小企業融資制度貸付実績・セーフティネット保証資格の認定は除く）

2001（H.13）年度実績 （単位：千円）

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備	61,383
2	新製品・新技術開発支援事業	26,887
3	区内産業のIT活用支援事業	18,486
4	産業団体経営・技術指導講習会等補助	8,197
5	外国人技術研修生受入団体助成	4,040

（財）大田区産業振興協会 年度別予算実績上位5

2001（H.13）年度実績 （単位：千円）

	項 目	金 額
1	自主企画展示	34,055
2	受・発注相談	13,944
3	国内見本市への出展支援	13,388
4	海外取引相談 ^{*2}	11,782
5	海外見本市への出展支援	8,615

2002 (H.14) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	創業支援施設 <BIC あさひ> の建設	148,382
2	工場アパート等の整備	61,406
3	新製品・新技術開発支援事業	30,186
4	製造業関連事業の企業調査 ^{*1}	8,197
5	産業団体経営・技術指導講習会等補助	7,804

2002 (H.14) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	30,532
2	受・発注相談	11,971
3	国内見本市への出展支援	15,546
4	中小企業情報化支援	8,897
5	海外取引相談 ^{*2}	7,022

2003 (H.15) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備	61,406
2	新製品・新技術開発支援事業	28,142
3	創業支援施設 <BIC あさひ> の整備	26,512
4	大田区産業支援策調査 ^{*1}	8,197
5	産業団体経営・技術指導講習会等補助	7,804

2003 (H.15) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	34,346
2	国内見本市への出展支援	14,664
3	受・発注相談	11,706
4	海外取引相談 ^{*2}	9,947
5	創業支援施設利用者支援	8,021

2004 (H.16) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備	65,725
2	新製品・新技術開発支援事業	27,399
3	創業支援施設 <BIC あさひ> の整備	22,970
4	大田区臨海部産業動向調査 ^{*1}	6,710
5	産業団体経営・技術指導講習会等補助	6,542

2004 (H.16) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	35,505
2	国内見本市への出展支援	14,406
3	海外取引相談 ^{*2}	14,013
4	受・発注相談	13,226
5	新産業・新市場開拓事業	10,220

2005 (H.17) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備	106,283
2	新製品・新技術開発支援事業	34,100
3	創業支援施設 <BIC あさひ> の整備	21,734
4	産業団体経営・技術指導講習会等補助	8,108
5	産業団体実地研修会助成	3,173

2005 (H.17) 年度実績 (単位: 千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	32,298
2	国内見本市への出展支援	18,010
3	受・発注相談	17,652
4	海外取引相談 ^{*2}	14,051
5	海外見本市への出展支援	10,220

2006 (H.18) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備	56,828
2	創業支援施設 <BIC あさひ> の整備	34,474
3	新製品・新技術開発支援事業	31,026
4	産業団体経営・技術指導講習会等補助	8,891
5	産業団体実地研修会助成	3,453

2006 (H.18) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	31,808
2	国内見本市への出展支援	22,690
3	受・発注相談	17,386
4	海外見本市への出展支援	11,662
5	海外取引相談 ^{*2}	10,887

2007 (H.19) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	工場アパート等の整備 ^{*3}	45,646
2	創業支援施設<B I C あさひ>の整備	28,726
3	新製品・新技術開発支援事業	24,240
4	産業団体経営・技術指導講習会等補助	8,615
5	産業連携支援施設 ^{*3}	4,984

2007 (H.19) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	32,000
2	国内見本市への出展支援	20,701
3	受・発注相談	17,568
4	若者と中小企業とのネットワーク構築事業 ^{*4}	15,830
5	海外取引相談	10,982

2008 (H.20) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	工業用地再開発支援	666,081
2	工場アパート等の整備 ^{*3}	88,202
3	創業支援施設<B I C あさひ>の整備	40,908
4	新製品・新技術開発支援事業	21,860
5	産業連携支援施設 ^{*3}	17,716

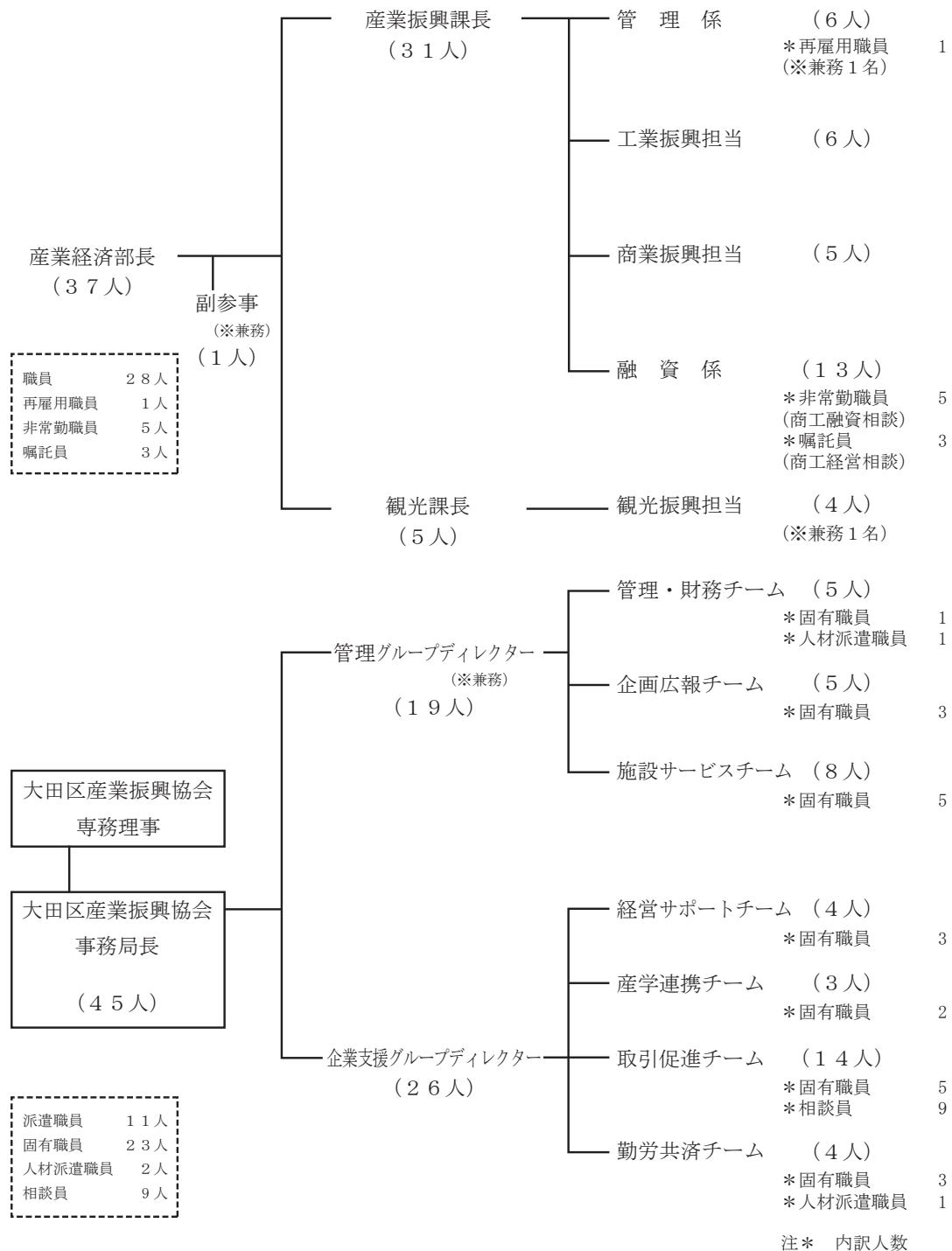
2008 (H.20) 年度実績 (単位：千円)

	項 目	金 額
1	自主企画展示	30,069
2	国内見本市への出展支援	23,072
3	受・発注相談	22,369
4	海外取引相談	11,003
5	海外見本市への出展支援	10,685

* 1 = 緊急地域雇用創出特別補助金事業 * 2 = 2005 年度よりタイ「オオタ・テクノ・パーク」の入居申請始まる。2006 年度より運営支援。 * 3 = ①本羽田二丁目工場アパート、②テクノ WING、③中小企業者賃貸住宅、④下丸子テンポラリー工場。2006 年度より⑤新産業創造支援施設、⑥産学連携施設が追加されるが、2007 年度よりは、⑤・⑥は「産業連携支援施設」として別項目となり、さらに⑦中小企業者賃貸住宅も含む。 * 4 = 国よりの受託事業 (『大田区産業施策概況 View 一産業支援策ガイドブック』2001～2008 年から作成)

図表7 大田区の産業政策を担当する自治体の体制
(2009年4月1日現在)

大田区産業経済部・(財)大田区産業振興協会の組織図



出所：『大田区産業施策概況 View2009—産業支援策ガイドブック—』2009年6月 大田区産業経済部 財団法人大田区産業振興協会

Ⅲ 活かしきれていない大田区の潜在能力

1 羽田空港

2009 年 10 月、前原誠司国土交通相が、羽田空港を 24 時間運用の国際ハブ（拠点）空港として優先整備する考えを表明した。国際線は成田空港、国内線は羽田空港という「内際分離」の原則が取り払われようとしている。

羽田空港を抱えながら、現状、大田区が「観光」の恩恵を得ていないのは、いくつかの原因が考えられる。その最たる原因は、大田区には核となる観光名所が存在しないことだろう。池上本門寺、池上梅園、洗足池公園、馬込文士村、黒湯温泉などがあるが、いずれも全国的にみて観光名所と言われるほど著名なものではない。また、羽田空港が都心から近いという点がかえってマイナスの

要素になっている（図表 8）。充実した交通網が張り巡らされているために、大田区を通り越して、一直線に都心へ向かってしまうことも原因の一つと考えられる。

2010 年羽田空港の 4 本目の D 滑走路が完成すると、羽田空港は現在の年間発着陸回数が約 30 万回から約 40 万回へと大幅に拡大する。また、この再拡張事業によって、天空橋駅付近には約 53 ヘクタールの空港跡地が発生する。跡地の利用に関しては、羽田空港移転問題協議会（メンバー：国土交通省、東京都、大田区、品川区）¹¹⁾ で 2006 年から協議され、大きく 3 つのゾーンに分けて土地利用の検討を行い、宿泊施設や文化施設、産業施設などの建設が提案されているが、着工は 2011 年以降の予定である。

図表 8 羽田空港への主要交通網と所要時間

電車・モノレール路線	所要時間（所要時間のめやす）
成田空港駅	1 時間 45 分
東京ディズニーリゾート（舞浜駅）	50 分
浅草駅	43 分
東京駅	30 分
品川駅	20 分
浜松町駅	17 分
京急蒲田駅	10 分
横浜駅	30 分

出所：羽田空港ターミナル 電車・モノレール路線図ホームページ（2009 年 11 月 7 日確認）

http://www.tokyo-airport-bldg.co.jp/access/train/route_map.html

2 産学官連携

産学官連携を行っている中小製造業は全国で 10.1 %（『中小企業白書』2008 年版）があるが、連携先は国立大学・私立大学との連携割合が高く、次いで公設試験研究機関となっている。また、連携相手の所在地は、企業と同一の都道府県内である割合が高い。中小企業の産学官連携の取組内容としては、共同研究開発や新製品開発が多くなっている。ただし、技術相談や情報収集、インターンの受入などのソフト面での連携も行われている。

中小企業が産学官連携に取り組んだきっかけは、自社からの働きかけが中心となるが、国や自治体、行政関連の支援機関や商工会・商工会議所等の地元経済団体の紹介も多い。

中小企業が産学官連携に取り組む際の問題点をみると、連携の実績企業では大学等の研究機関側のニーズの不明確を挙げている。連携実績のない企業は、自社の人手不足や連携すべき機関の情報が入手できないことを挙げている（図表 9）。

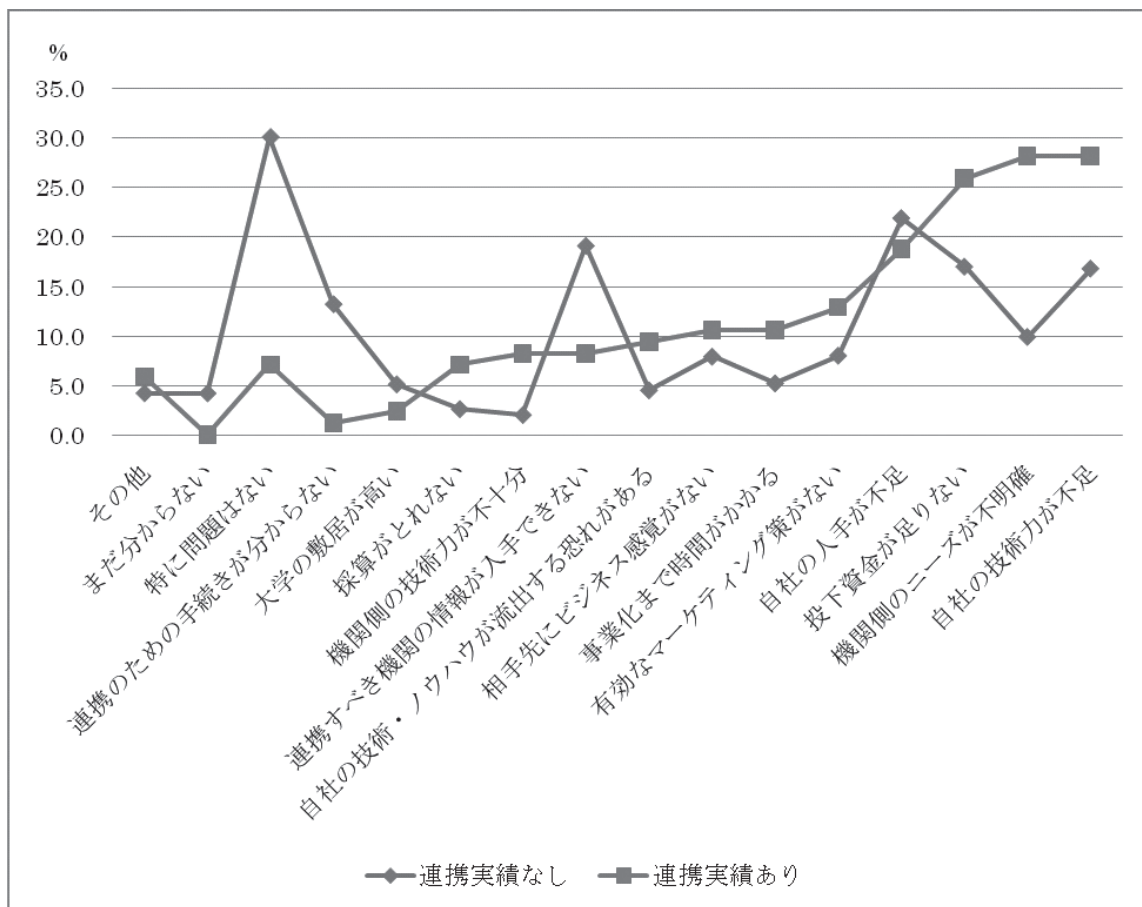
大田区には東邦大学、昭和大学がある。この 2 つの大学については、オープン・キャンパスによって、広く区民に教育機会を提供しているが、産学官連携での経済効果、雇用効果についての成果は確認できない。また、東京工業大学においては、住所は目黒区であるが、敷地の半分が大田区であるので、大田区との連携も行っている。

東京工業大学大学院理工学研究科鈴木正昭教授¹²⁾によると、地域連携として、財団法人大田区産業振興協会

11) 国土交通省「第 50 回羽田空港移転問題協議会の開催結果について」2009 年 3 月 27 日発表資料。

12) 2008 年 5 月 8 日 鈴木正昭教授へのヒアリング調査に基づく。

図表9 産学官連携による問題点（中小企業編）



出所：「第3章 地域経済と活性化 2 中小企業の産学官連携の状況」『中小企業白書』2008年版 中小企業庁 P 198より作図

とともに大田区の中小製造業への「企業実習体験」を企画し実施している他、小・中学生を対象に「親子ものづくり教室」を開催している。問題点としては、中小製造業は大学に対して「敷居が高い」と感じているように見受けられることだという。鈴木教授は、「大学側からアクションを起こさない限り、中小製造業から相談を持ちかけてくることはまずない。また、すぐに金銭に結び付かないことは、なかなか取り組もうとしない」というのが、実状であると捉えている。

この意見に対して、共同受発注会「メイドイン大田」¹³⁾の会長・寺田次朗氏（株式会社シールエンド 代表取締役）は、「大学は採算ベースを考えずに、企業側に高いレベルの試作品を要求してくる。知人の会社では、そのために500万円以上を使って赤字になったという話も聞いているので、怖くて近寄れない」という。このように図表9の「機関側のニーズが不明確」「投下資金が足りない」という結果を反映している内容といえよう。¹⁴⁾

3 IT活用

1990年、大田区に「株式会社オーネット」¹⁵⁾という区内情報化推進を目的とした第3セクターが設立された（資本金1億5000万円）。筆頭株主は大田区（出資率18%）であり、富士通（17%）、NTT東日本（17%）など54社が名を連ねた。オーネットは、1992年から区内を始め、全国を網羅した製造業のデータベース構築を進めていた。発注者がデータベースにアクセスすれば、発注案件にマッチする工場を検索できる「SMET（通称スメット：スモール・ミディアム・エンタープライズ・トレード）」というサービスを提供するためである。

ところがオーネットは累積赤字が約1億円となった2001年7月で解散した。その時点では極端に経営が困難というわけではなかったが、「継続しても破綻は免れない」という大田区の判断が下ったのである。その後、スメットは大田区製造業検索ポータルサイト「OTA-

13) 大田区の異業種交流会約100社が母体となる。http://www.madein-ota.jp/（2009年11月7日確認）

14) 2009年2月10日 寺田次朗氏ヒアリング調査に基づく。

15) 1999年12月20日、宮城県仙台市宮城県労働福祉会館で開催された、株式会社オーネット 代表取締役社長 千田泰弘氏の講演「中小企業のインターネット活用戦略」の講演録ほかに基づく。

TECH.NET（大田テックネット）」¹⁶⁾に姿を変えて、引き継がれていった。

渡辺、加藤、大塚〔2006〕は「SMET は、企業情報の掲載件数こそ多いものの、掲載項目は企業名、連絡先、業種などの基本情報のみであり、電話帳をネットで公開したという程度の情報提供サービスであった。こうして大規模な中小企業データベースが提供されたわけであるが、思ったような効果を上げることができなかった。理由は、このシステムは利用者不在で構築されたからである。使う側の使い勝手や発注企業はどのようなニーズに基づいて企業検索を行うのかという観点が不足していたのである」と指摘する。

オーネットの解散が、その後の大田区中小製造業のIT活用に直接的な影響を与えたか否かは定かではない。しかし、解散後、大田区中小製造業のIT活用はなかなか進まなかったことも事実である。

たとえば第2章第2節でとりあげた「大田ブランド」登録企業105社のホームページを確認したところ、ホームページを保有していない企業は11社、日本語のみのホームページを保有している企業は74社、日本語と英語のホームページを保有している企業は16社、日本語と中国語のホームページを保有している企業は1社、日本語、英語、中国語のホームページを保有している企業は2社、日本語、英語、中国語、韓国語のホームページを保有している企業はわずか1社だった。

IV 的を射ていない公共政策

1987年の地域雇用等開発促進法の制定を受けて、大田区は「地域人材育成総合プロジェクト事業対象地域」に指定され、品川区とともにインターンシップによる学生の受け入れを2005年度まで行っていたが、直接的な雇用効果は得られなかった。むしろ製造工程の見直しと可視化という経営改善の副産物を得たのであった。

また2001年から2007年までの大田区「ものづくり重点政策 年度別予算実績」の上位5つを年度別に調査したところ、「箱モノ」、「イベント」が上位を占めた。これによって、地方自治体が描く「世界にフィールドを広げる大田区産業の育成」というビジョンと「箱モノ」、「イベント」という政策実態のギャップが明らかになった。また、大田区の経済効果、雇用効果についてのデータが存在していないため、投与せられた政策の効果につい

ては不明である。

そして、羽田空港の国際ハブ化構想によって、羽田空港をアジアの拠点として、人・モノ・金・情報の交流を活発にし、国内外の観光・ビジネス客を呼び込む、大田区にとっては、新たなビジネスチャンスの到来を迎える。ところが現状では、地方自治体に海外取引担当者、雇用担当者がおらず、また、大田区に滞留させる方策や羽田空港跡地活用を背景とした観光戦略も成熟していない。

例えば人口オーナス期を迎え、大田区においては高齢化率が2007年8月1日現在で19.4%（総務省 住民基本台帳）となっており、年々進展している。これらの高齢者を観光ガイドや翻訳などのボランティア・スタッフとして養成することを、地方自治体のみならずNPOなどの中間支援組織で担うことも可能であると考ええる。

産学官連携においても、経済効果、雇用効果についての成果は確認できない。今後は、羽田空港国際ハブ化構想を受けて、海外や地方の大学をサテライトキャンパスとして呼び込み、中小製造業と連携したベンチャー企業の育成によって、雇用創出を図ることも一方策であると考ええる。

また、地域産業の強さや魅力を発信するIT活用についても、第3セクターの設立によって区内情報化推進事業を担おうとしたが、中身が伴わない「ITの箱モノ」を作ってしまった結果、解散となった。人口オーナス化により中小製造業の国内需要が見込めず、海外に活路を見出さなければならない中、各企業のホームページの多言語化への取り組みも遅れている。

おわりに

本稿では大田区の中小製造業が再び活気を取り戻して雇用を創出するためには何が必要とされるかを、主に「失われた10年」から現在に至るまでの、国及び地方自治体の政策を検証することによって概観した。その結果、的を射ていない公共政策の問題が示された。

大田区は、中小製造業の集積、羽田空港、大学などさまざまな競争優位となる資源を有しながら、十分活かされていないのが現状である。特に工場数4778、従業者数3万7641（平成17年工業統計調査）は23区中最多であり、極めて特徴的な地域である。たとえば、産業考古学的手法¹⁷⁾で、戦前、戦後の中小製造業の変遷を再現し、観光資源として活かすこともしてこなかった。

16) <http://www.ota-tech.net/> 財団法人大田区産業振興協会が運営（2009年11月17日確認）。

17) 産業考古学とは、主として近代以降の産業遺産、すなわち産業の発展を示す遺構などを研究する学問である。イギリスでは1950年代にイギリス産業考古学会（Industrial Archaeology Society）が生まれ、国際的には1973年に国際産業遺産保存委員会（TICCIH）が成立し、日本でも1977年（昭和52年）、産業考古学会が生まれた。

今後は、地域固有の資源の魅力を十分認識して活用し、成長産業を育てていき、雇用創出をしていく戦略が求められる。そのためには、地域で雇用創出をコーディネートしていくキーパーソンの育成もまた、重要な課題の一つである。

＜参考文献一覧＞

- 大田区 [1995]『大田区産業ビジョン—大田区産業「O T A」戦略—報告書』、大田区産業ビジョン委員会。
- 大田区 [2001]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2002]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2003]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2004]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2005]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2006]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2006]『平成 17 年度 明日のものづくり広場報告書 工業集積の競争力低下と空洞化の懸念』、大田区産業経済部。
- 大田区 [2007]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2007]『大田区の産業に関する実態調査（報告書）』。
- 大田区 [2007]『平成 18 年度 明日のものづくり広場報告書 大田ものづくり企業による「新産業創出」』、大田区産業経済部。
- 大田区 [2008]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2008]『大田区のものづくり産業の継続力と連携力に関する状況』、大田区産業振興基本戦略検討委員会。
- 大田区 [2009]『大田区産業施策概況 View —産業支援策ガイドブック—』。
- 大田区 [2009]『大田区産業振興基本戦略検討委員会報告書』、大田区産業振興基本戦略検討委員会。
- 奥山 睦 [2008]『職人の作り方 ものづくり日本を支える大田区のひとづくり』、毎日コミュニケーションズ。
- 奥山 睦 [2008]『メイド・イン・大田区 ものづくり、IT に出会う』、静岡学術出版。
- 経済産業省 [2009]『2008 年版 ものづくり白書』。
- 佐口和郎 [2004]「地域雇用政策とは何か—その必要性と可能性—」神野・森田・大西・植田・荻谷・大沢編『自立した地域経済のデザイン』、有斐閣 第 9 章。
- 鈴木茂 [2004]「地域産業転換を支える公共部門の役割」神野・森田・大西・植田・荻谷・大沢編『自立した地域経済のデザイン』、有斐閣 第 6 章。
- 中小企業庁 [2009]『2008 年版 中小企業白書』。
- 独立行政法人日本労働研究機構研究所 [1999]『広域京浜地域による雇用開発——高度技能活用雇用安定地域調査』、日本労働研究機構。
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 [2007]『地域雇用創出の新潮流—統計分析と実態調査から見えてくる地域の実態』。
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 [2007]『地方圏における雇用創出の研究』、労働政策研究報告書 No.102 2008。
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構 [2008]『地域雇用政策と地域別従業者数の推移』。
- 樋口美雄 [2005]『地域の雇用戦略—ヒカ国の経験に学ぶ“地方の取り組み”』、日本経済新聞社。
- 渡辺光一、加藤要一、大塚文夫 [2006]「企業連携における分散インターネットの可能性」『関東学院大学経済経営研究所年報 28 集』P181。
- 渡辺博頭 [2007]『市町村における雇用問題への対応—地域雇用創出の枠組と課題—』、独立行政法人労働政策研究・研修機構。
- 渡辺博頭 [2009]「市区町村調査結果の概要」『地方自治体における雇用創出への取り組みに関する調査』労働政策研究・研修機構、第 5 章。