

地域雇用政策のパラダイムシフト

藤 本 雅 彦⁽¹⁾

1. 今後、地方は本当に消滅するのか

最近、日本の地方の問題に熱い視線が寄せられている。元総務大臣の増田寛也氏の『地方消滅』（増田，2014）が話題になり、「地方創生」も第二次安倍内閣が掲げた政策の一つとなった。大都市圏と地方との構造的な格差拡大を背景として地方の人口減少が続く中、地方にスポットライトを当てて地域経済の再生や雇用機会の創出を模索する動きが活発化してきた。

日本の少子化による人口減少の傾向はしばらく続くと予想されているが、急激な地域の人口減少に関する最大の要因は、大都市圏への人口流出である⁽²⁾と言われている。とりわけ今世紀に入り、製造業の地方からの工場撤退、公共事業の縮小、人口減少などによる地域経済や雇用の基盤が崩壊し、地方の若年層の首都圏への流出が加速し、今後は「消滅可能性都市」が日本全国の地方で続出する（増田，2014）という。

このままでは日本全国の地方は本当に消滅する運命にあるのだろうか。いずれにしても、このまま何もしなければ、地域の社会・経済が衰退し、人口流出が加速する自治体が相次ぐことは避けられないのではないだろうか。

(1) 東北大学大学院経済学研究科教授、地域イノベーション研究センター長。

(2) 総務省の「人口推計」（平成26年10月1日現在）によれば、総人口は1億2708万3千人で、4年連続で大きく減少している。しかし、首都圏などの大都市圏では人口増傾向が見られるが、対前年で40道府県が減少しており、その中でも秋田県、青森県、高知県などの30道府県で減少幅が拡大している。

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

では、これからの地域経済を再生し新たな雇用機会を創出するためには、政府や地方自治体に限らず、誰が、何を、どうすべきなのであろうか。今日の ICT 革新やグローバル経済という新たな社会・経済環境の中で、地域はどのような課題に直面し、これから近い将来に向けてそれらをどのようにして克服すべきなのであろうか。

本稿では、こうした問題意識を背景として、これまでの地域雇用政策を踏まえて、今日の地域が直面する雇用の問題や課題を明らかにすると同時に、これからの地域における雇用機会の創出のための有効な仮説モデルを提示する。

2. 地域雇用政策の変遷と課題

我が国における地域とは、戦後しばらく日本の経済政策や産業政策の実施単位として国土開発計画の中に位置づけられていた。しかし、1970年代のオイルショック以降、経済成長から国土の均衡発展や地域生活者の生活維持へと変化し、近年にはグローバル化に伴う産業空洞化による工場撤退などの地域の経済や雇用が問題となる中で、1987年の地域雇用開発等促進法という恒久法の制定に至った。そして、地方分権政策の潮流の中で2005年の地域再生法により、雇用政策と地域開発が連携し、地方自治体などが主体的に地域雇用政策を策定し実施する基盤が醸成されてきた（神崎，2011；佐口，2011）。

2.1 近年の地域雇用政策の潮流

近年の地方分権を前提として、地方自治体が主体的に策定し実施してきた地域雇用政策とは、具体的にどのようなものであろうか。

勇上（2005）によれば、日本経済の安定成長期以降の地域雇用政策の基本は、（1）大手製造業などの地方への工場移転による就業機会の拡大と、（2）公共投資による地域社会資本整備が地域経済の生産性向上と雇用創出を担っ

てきた。しかし、1990年代のバブル経済の崩壊以降、それまでの地域雇用政策は限界が指摘されはじめた。まず、地域の雇用機会の主な担い手である日本のエレクトロニクス産業をはじめとする加工組み立て型産業は、グローバル経済の中で工場の海外移転が活発化して地方からの撤退が相次ぎ、地域の雇用に大きなダメージを与えた。また、公共事業による地域の雇用創出は、1990年代後半からの財政再建のために大幅に削減された結果、地域における雇用の受け皿としての機能は縮小された。こうした背景の中で、これまでの外発的な地域経済・雇用政策を見直して、地域独自の資源を活用した地域企業の発展促進などの内発的な地域経済・雇用政策が注目されるようになった(勇上, 2005)。

また、伊藤(2007, 2008)は、今世紀には全国の地方の市町村の大半は就業者数を減少させているが、増加させた地域が約2割存在し、それらの地域の雇用創出の規模と速度を軸にすると5つのタイプに類型されるという仮説を提示した。

最も雇用創出の規模が大きく速効性もあるタイプは、「企業誘致型」である。ただし、従来のように大規模な工業団地を整備して不特定多数の工場を誘致するのではなく、企業用地の特性を考慮して誘致産業や誘致企業の範囲を明確に特定化する「戦略型企業誘致」である。

雇用創出の規模は大きいが長い時間を要するタイプは、「クラスター開発型」である。企業誘致だけでなく地域での内発的な経済・雇用創出が期待される、ライフサイエンスや情報通信などの先端分野の技術開発による雇用機会の創出である。

雇用創出の規模は小さいが雇用創出速度が速いタイプは、「ベンチャービジネス型」である。ただし、将来的には大企業に成長する可能性を秘めており、全国の自治体で何らかの支援策がとられている。

雇用創出の規模は大きくはなく速度も比較的遅いタイプは、「第三セクター

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

型」である。このタイプは、地域の公的機関と民間企業の共同出資と運営によるものだが、かつての大規模リゾート開発などで負債を抱えている組織ではなく、地域の实情に合わせて投資規模も身の丈に合った比較的小規模で堅実な組織による雇用創出である。

最も雇用創出規模が小さく時間も要するタイプは、「コミュニティ・ビジネス型」である。地域の資源を活用した小規模ビジネスが多いが、着実に収益を出している組織による雇用創出である。

これらの地域雇用開発戦略を踏まえて、地域の实情に応じて多様なタイプの地域雇用政策を活用することが肝要であり、地理的に不利な地域における企業誘致を成功させるためには、産学官の連携による人材の確保と育成が重要である（伊藤，2008）と指摘している。

2.2 近年の地域雇用政策の成果

これまでの地域雇用政策による雇用機会創出の成果は、どこまで検証されているのだろうか。

伊藤（2010）によれば、2003年からリーマンショック直前の2008年前半まで、地域雇用開発政策の成果として、雇用者数を増加させた地域の特徴は、その大半が県などの地方自治体による工業団地への企業誘致であるという。たとえば、三重県によるシャープの液晶事業（亀山工場）の誘致、沖縄県でのコールセンターを中心とするIT関連企業の誘致、熊本県の半導体関連産業の誘致などである。また、産業クラスター型の成果として、兵庫県の先端医療産業の誘致などが挙げられている。そして、内発型の雇用開発政策に関して、ベンチャー型の成果として札幌市の「サッポロバレー」などが挙げられている。また、コミュニティ・ビジネス型として、徳島県上勝町の「葉っぱビジネス」で著名な「いろどり」や道の駅での直売所などが挙げられている。

また、同時期における地域間格差をもたらす産業別就業構造を検証した結果、雇用失業情勢が好調な地域ほど製造業の割合が高く、不振地域ほど製造業の割合が低く卸売・小売や飲食・宿泊などのサービス業および公共投資に依存する建設業や医療・福祉などの政府依存型産業の割合が高いことを指摘した。ただし、この期間は一時的に工場の海外移転からの国内回帰傾向が見られるが、地方の製造業の工場誘致に関して、そこでの雇用者に占める派遣労働者の割合が高く、必ずしも地元での雇用機会の創出に貢献しているとは限らないことに留意する必要があると言う。

同様に、服部（2008）によれば、日本では脱工業化による第三次産業の就業者の割合が高まる傾向にあるが、2005年時点での製造業の就業シェアなどを分析した結果、製造業を中心とする移出依存型経済構造の地方では就業状況は良好であり、逆に建設業や医療・福祉などの政府支出依存型経済構造の地方では就業状況は悪いという。すなわち、2000年代に入っても、相変わらず製造業は地域の雇用機会にとって重要な意味をもつと指摘している。

山田（2009）による地域雇用の決定メカニズムの実証研究によれば、リーマンショック直前までの2000年代半ばには一時的な製造業の国内回帰によって地域雇用の再生がもたらされたが、国内の製造業には請負・派遣が背後で支えていたと指摘されている。そして、今後の地域雇用のためには、製造業に替わる「新しい産業」の可能性を秘める農業や観光業などの非製造業分野や医療・福祉などのケア産業などの育成が重要であると言う。

これらの調査結果から確認された2008年のリーマンショック以前までの近年の地域雇用政策とその成果は、やはり製造業を中心とする企業誘致が雇用規模と速効性の両面からみても最も効果的であったと結論づけられる。

2.3 今日の地域雇用政策の新たな課題

ところが、2008年のリーマンショック以降、工場誘致成功の代表例とされ

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

てきた三重県亀山市のシャープ液晶工場の撤退をはじめとして、全国の地方ではエレクトロニクス産業をはじめとする製造業の撤退が相次いでいる。樋口（2009）は、2008年のリーマンショック以降の講演の中で、工場誘致によって創出された雇用は非正規雇用が多く、財政収入の増加にもつながらず、工場誘致の限界が再認識されたと指摘している。こうした今日の地方からの工場撤退は、地域経済や雇用に大きなダメージを与え、未だにその影響から脱出できずに喘いでいる。

そして、今日の日本の大手製造業においてFA（Factory Automation）化（工場自動化）は常に進化し続けており、最近、最も注目されているトピックスは、IoT（Internet of Things）を活用したインターネットとものづくりが融合した新たな製造業のモデルである。「第4次産業革命」とも呼ばれるこうした動向は、いち早くドイツや米国の製造業などでも様々な取り組みがなされているが、日本企業でも確実に導入されつつある。⁽³⁾ その結果、日本国内の工場にはブルーカラーを中心とした労働集約的な仕事が益々消滅し、製造業が大きな地域雇用機会を提供し続けることも難しくなると考えられる。

さらに、これからの雇用のあり方について、Gratton（2011）が予見する2025年の未来では、テクノロジーの進化とグローバル化がより一層進展し、コンピュータがますます雇用を奪いはじめ、高度な知的資本や人間関係資本を保持する人材とそうでない人材の雇用格差が拡大するという。つまり、個人や組織が全てインターネットで繋がるグローバル経済においては、地域における雇用という概念そのものが一部変質する可能性が高く、地域の中でも新たな雇用格差が生じる可能性が高いことを念頭に置く必要があるのではないだろうか。

(3) 『日経ビジネス』2015年1月5日号、No.1773では、特集記事「日本を脅かす第4次産業革命 米独印、次の勝者は誰だ」で近未来の工場の生産性が大きく向上し、ものづくりを大きく変えることになるという。

これらの先行研究を整理すると、日本の地域経済開発と地域雇用開発は表裏一体の関係にあるが、近年は主に大手製造業の工場誘致と政府の公共事業による外部からの外発的な地域雇用政策が中心で、地域企業の支援やベンチャー企業の育成などの地域からの内発的な地域雇用政策は補足的に位置づけられていたと考えられる。ところが、2008年のリーマンショック以降、今日では外発的な地域雇用政策の限界が指摘されはじめ、新たな内発的な地域雇用政策が脚光を浴びはじめてきたと考えられる。長期的な視点でこれからの近い将来を見据えて考えると、企業誘致や公共事業だけでなく新たな内発的地域雇用政策の実現による雇用機会の創出が不可欠なのではないだろうか。

ところで、従来からの工場誘致であれば、都道府県などの地方自治体が大規模な工業団地を造成し、補助金や税制措置などの様々な優遇策を講じて企業を誘致することが一般的であり、その成果は検証されてきた。すなわち、外発的な地域雇用政策について、誰が、具体的に何をすれば、どのような成果を創出することができるのかは具体的で明らかだった。

しかしながら、内発的な地域雇用政策の具体策は、地域企業への補助金制度や地元企業を対象とした経営相談およびベンチャー企業育成支援などが一般的だが、これまでの延長線の政策がどの程度有効なのかは十分に検証されていない。少なくとも、これまでの調査結果を見る限り、これまでのこうした内発的な地域雇用政策が、有効だったという確証はほとんど見当たらない。そして、今後は内発的な地域雇用政策にシフトするとしても、誰が、何を、どのように実行すべきなのかという新たな具体策を模索しているに過ぎない。

つまり、内発的な地域雇用政策の理念だけが独り歩きしており、多くの地域はこれまでの施策がどの程度有効だったのかも検証されず、これから新たに何をすべきなのかも見えないままに、従来からの補助金政策や経営支援相談などでお茶を濁しているのではないだろうか。

では、これから地域の雇用機会の創出を見据えて、内発的な地域雇用政策

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

を効果的に推進するためには、新たにどのような施策を成すべきなのだろうか。次節以降では、東北地域における雇用の課題と内発的な地域雇用政策の具体的な取り組み事例を紹介し、新たな地域雇用政策のあり方に関するヒントを提示する。

3. 東北地域における社会・経済および雇用の課題

ここでは日本の地方における様々な問題を抱える代表的な地域として東北地域⁽⁴⁾を取り上げる。周知のように東北地域は2011年3月の東日本大震災からの復興の途上にあるが、震災以前から社会・経済に関する様々な構造的な問題を抱えていた。東北地域経済の衰退や若年者の人口流出による高齢化など、日本の多くの地方が直面している代表的な問題の縮図が見られる。⁽⁵⁾

3.1 東北地域における社会・経済の特徴と課題

最近の東北地域の主な社会・経済指標を示すと、以下のような特徴が見えてくる。

日本の国土総面積に占める東北地域の割合は17.7%だが、総人口に占める割合は僅か7.1%である（平成22年度）。東北地域の人口推移を見てみると、平成7年頃をピークとして減少傾向が続き、今後も急速な減少が予想されている。

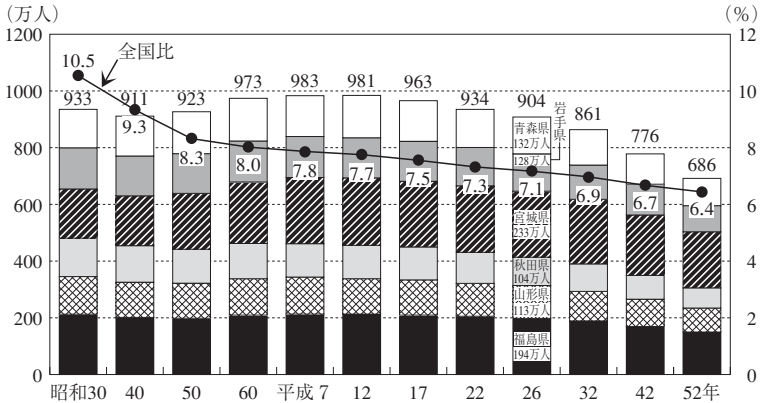
また、東北地域への転入と転出を見てみると、近年は一貫して転入よりも転出が上回っており、首都圏などへの人口流出傾向が続いている。⁽⁶⁾そして、

(4) 本稿での東北地域とは、青森県、岩手県、秋田県、宮城県、山形県、福島県の6県を指す。

(5) たとえば、増田（2014）が指摘した消滅可能性の高い市町村が8割以上占める県は、青森県、岩手県、秋田県、山形県、鳥根県という5県であり、宮城県と福島県を除く東北6県のうち4県が含まれている。

(6) たとえば、2005年の東北地域への転入者は9万2千人に対して、転出者は12万

図表1 東北地域の人口の推移



〔資料：S30～H22：総務省統計局 国勢調査，H26：総務省統計局 人口推計，H32以降：国立社会保障・人口問題研究所 日本の都道府県別将来推計人口（平成25年3月推計）〕

東北地域の人口に占める高齢化の状況は、高齢人口はしばらく増加傾向にあるが年少人口と生産年齢人口の減少が続くと考えられるため、このまま推移すると平成52年には高齢化率は約65%になると予想されている。

東北地域の特徴を明らかにするために、日本の総人口に占める東北地域の人口比率7.1%を基準として、他の全国比率指標を見てみよう（図表2を参照）。

まず、東北地域の産業別就業人口について、第二次産業（7.6%）および第三次産業（7.0%）は人口比率基準値の7.1%に近い値だが、第一次産業（16.2%）が突出して高い割合を示しているように、農林水産業の就業人口が他地域の2倍以上を占めている。同じく、域内総生産を見ても、第二次産業（6.4%）および第三次産業（6.1%）は、就業人口比率の7.1%を下回っているが、第一次産業が15.1%と突出している。つまり、東北地域は、就業人

4千人である。そして2014年の東北地域への転入者は8万7千人に対して、転出者は10万4千人である（東北経済産業局『平成27年度版東北経済のポイント』より）。

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

口および域内総生産において、第一次産業に依存する割合が高いことが特徴の一つである。

また、東北地域の域内総生産全体を全国平均に比較してみると、震災復興支援の影響と考えられる建設業と医療・福祉などの政府支出サービスが相対的に高くなっている。実際に、公共工事請負金額（平成26年度）を見てみると、全国比率が19.6%にも達しており、突出した状況になっている。

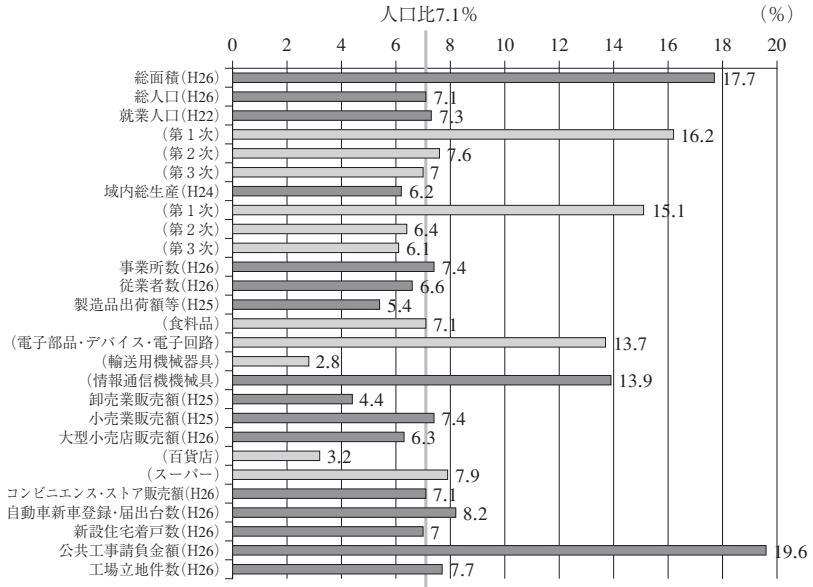
次に、製造品出荷額等（平成25年度）を見てみると、東北地域の全国比率は5.4%となり、就業人口比率の7.1%を下回っているが、この基準値を大幅に上回る業種は、電子部品・デバイス・電子回路（13.7%）および情報通信機械器具（13.9%）である。つまり、東北地域の製造業は、エレクトロニクスや情報通信関連の割合が高いことが特徴である。

最後に、東北地域の民間企業の事業所数（2014年時点）を見てみると、東北地域の営業所や工場なども含む事業所数は約43万社だが、東北地域の中小企業社数は約28万社（65%）である。⁽⁷⁾また、東北地域の民間企業の従業者数を見てみると、中小企業が約半数以上の57%を占めており、地元の中小企業が雇用機会の大きな受け皿となっている。ちなみに、東北地域には従業員1千人以上の大企業は133社で、上場企業は僅か60社にも満たない。

以上から東北地域の社会・経済の特徴をまとめると、東北地域の人口は、転出者が転入者を上回ることから減少傾向に拍車がかかり、高齢化も急速に高まっている。就業人口と域内総生産に占める第一次産業の割合が高く、第二次産業はエレクトロニクスや情報通信などに大きく依存し、震災復興支援に伴う一時的な公共投資の割合や政府支出サービスによる医療・福祉サービスなどの割合が全国平均よりも高い。そして、東北地域の経済や雇用を支えているのは、圧倒的多数を占める地元の中小企業なのである。

(7) 東北地域の事業所数は『平成26年経済センサス』（2014年調査）より、中小企業社数は『平成26年中小企業白書』（2014年調査）より集計した。

図表 2 東北地域の社会・経済に関する主な指標の全国比率



出所) 東北経済産業局『平成27年度版東北経済のポイント』より

3.2 東北地域の雇用を取り巻く課題

地域の雇用に大きな影響を与えると考えられる製造業について、東北地域ではエレクトロニクス関連や情報通信関連などの製造業が首位を占めていたため、海外移転などに伴う工場撤退は、既に1990年代後半からはじまっていた(菅原, 2007)。岩手県では、電気製造業の工場撤退による雇用機会の消失の影響が大きく、長い期間を必要とするベンチャー企業の育成や地元企業の振興支援などの内発的な地域雇用政策だけでは穴埋めすることは困難だった。そこで、当時の東北地域では唯一のトヨタ系列の組み立て子会社を中心として自動車産業の集積化を図り、地元企業のものづくり支援を強化するなどの内発的な地域雇用政策との両立を模索しはじめた(黒澤, 2007)という。

こうした状況の中で2011年3月、東日本大震災が発災し、とりわけ岩手県、

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

宮城県、福島県の被災3県を中心として東北地域の社会・経済の状況が一変する事態となった。

震災直前の2011年2月時点の東北地域の有効求人倍率は、2008年秋のリーマンショックの影響から2009年以降悪化しており、全国平均0.62に対して、青森県0.48、岩手県・秋田県・福島県いずれも0.5、宮城県0.51、山形県0.6であった。ところが、震災直後の3か月日以降、政府の緊急雇用対策が奏功して求人倍率が上昇し、半年後の2011年9月には宮城県や福島県では全国平均を上回る数値に達した。ただし、青森県などでは、震災から半年後に上昇の兆しは見えはじめたが、依然として厳しい状況が続いていた（藤本・遠藤・櫻木・櫻田、2012）。

震災から1年半後の2012年10月時点で、土木建設業を中心とした復興需要によって、被災3県の求人倍率は1倍を超え、津波被災地の沿岸地域では「就職難」から「採用難」に逆転した。ただし、青森県や秋田県では相変わらず全国平均を下回っており、東北地域内での雇用格差が拡大していた。とりわけ宮城県の雇用保険被保険者数は、震災直前に比べて17,360人も増加しており、そのうち8,417人（48%）が建設業に従事し、次いでサービス業6,766人（39%）、医療・福祉6,576人（38%）であった。一方、宮城県石巻市や気仙沼市では、水産加工を中心とする製造業の雇用保険被保険者数は大幅に減少していた。つまり、被災地では一時的に外発的な雇用開発によって極端な雇用のミスマッチが発生しはじめたのである（藤本、2013）。

その後も被災3県では一時的な復興需要が雇用機会を創出し続け、震災から3年後の2014年2月時点では、建設関連業の新規求人者数は約3倍、それに伴う宿泊・飲食サービス業は約2倍弱に膨張した。その結果、徐々に復興が進んだ沿岸部での水産加工業の求人を圧迫することになり、とりわけ沿岸部の産業構造が変質しはじめたのである（藤本・櫻木、2015）。

東北地域の被災3県を中心とした復興需要は、一時的に地域雇用に貢献し

たことは事実だが、他方で長期的な視点から見ると、実質的には雇用機会を空洞化させることになったと考えられる。とりわけ沿岸部の水産加工業などではグループ補助金を活用して操業再開を図った多くの会社が求人難の影響でフル稼働できない状況が続いている。既に東北地域への建設投資は2014年にピークアウトしており、一時的な外発的雇用機会の創出は、これから収縮⁽⁸⁾することは必至である。

こうした状況の中で、宮城県ではトヨタ東日本の企業誘致に成功し、東北地域での幅広い裾野産業を振興することによって、地元企業からの部品調達⁽⁸⁾が期待されている。しかしながら、自動車産業は巨大な部品調達ピラミッドで構成されており、愛知県を基盤とする1次下請けや2次下請け企業グループに地元企業が部品を提供するためのハードルは高く、決して楽観視することはできない(川端・千葉, 2014; 村山, 2016)。

いずれにしても、今日の東北地域における雇用の課題は、東日本大震災後の被災3県を中心とする一時的な建設関連需要が、人手不足によって既存の事業活動の空洞化を招き、復興特需が終焉した際には雇用の受け皿が縮小していると考えられる。樋口(2005)は、こうした状況の弊害について、「公共投資は一時的な即効性を持つ薬としては有効であるかもしれないが、それが切れたとき、健全な身体を取り戻す効果を持ち合わせていない」(p.19)と指摘している。しかし、先行きが不透明な企業誘致だけで対処できないとすれば、新たな内発的な地域雇用政策を着実に実施することが求められているのではないだろうか。

(8) 実際に、震災直後の雇用機会創出効果について、石巻市では市内の就業者の6～7倍もの建設業を中心とした雇用創出効果が3年間は継続されると予想されるが、その大半は市外の実業者によって享受される。また、間接的な効果として小売業やサービス業を中心に市内の実業者の50%程度の雇用機会が創出されるが5年程度で消滅すると予想されていた(鈴木, 2012)。

4. 東北発の地域雇用開発の支援モデル

従来型の外発的な地域雇用政策に替わる新たな内発的な地域雇用政策とは、具体的にどのような方策が効果的に成果を出すことができるのだろうか。これまでに述べてきた東北地域の特徴を踏まえて、ここでの新たな取り組みを紹介する。

4.1 地域の中小企業の雇用創出効果と支援のあり方

先述のように、地元の大手企業が僅かしかない東北地域の民間企業の雇用者の大半は地元の中小企業である。今後も外部からの企業誘致の余地が少なくとすれば、雇用の受け皿としての地元中小企業による雇用機会を創出させることが喫緊の課題となる。では、そもそも中小企業が将来的に雇用者数を増加させる雇用創出力はどの程度あるのだろうか。

忽那（2014）によれば、日本の中小企業が10年でどの程度の雇用者数を増加させることができたのかを実証的に分析した結果、調査対象企業数536社は、10年後に2,831人の新規雇用を創出していた。平均すると10年後に1社あたり5.3人の雇用を生み出したことになるが、実際の中央値を見ると1人だけ雇用を増やした会社が最も多いのである。実は、10年間で雇用を増加させた中小企業の上位10社（1.9%）が、平均105.4人を新たに雇用し、雇用増加者全体の37.2%を占めていた。また、上位30社（5.6%）になると、平均60.4人を新たに雇用し、雇用増加者全体の64%を占めていたのである。

つまり、長期的に見ると中小企業の雇用創出力は小さくはないが、成長する一部の中小企業が大きな雇用の受け皿になると考えられる。こうした調査結果は、これまでの先行研究において英国などでも同様の結果が得られていたという。

この調査結果を踏まえると、東北地域には28万社の中小企業があるが、こ

図表3 中小企業の雇用創出力

	設立時点の 雇用人数	10年後の 雇用人数	10年後の雇 用増加数	上位10社 (1.9%) の雇用増加数	上位30社 (5.6%) の雇用増加数
平均雇用者数	9.5人	15.0人	5.3人	105.4人	60.4人
中央値	6人	8人	1人		
雇用増加数			2831人	1054人 (37.2%)	1811人 (64.0%)

出所) 忽那憲治 (2014) 「IPO 後の高成長企業と低成長企業」『一橋レビュー 2014年 AUT.』(62巻2号) 東洋経済新報社 pp.6-21

の中で将来的に成長可能性の高い上位数パーセントの中小企業を発掘し、成長に有効な支援を積極的に実施することによって、長期的に見ると新たに大きな雇用機会を創出することが可能ではないかという仮説が成り立つ。

では、東北地域の中から成長可能性の高い中小企業をどのように発掘し、どのような支援が有効なのか、ということが大きな課題となる。

まず、地域の中小企業に対する効果的な支援とはどのようなものなのか。このヒントとして米国コロラド州のリトルトン市で1990年代から始まった「エコノミックガーデニング」は注目に値する。1980年代末の冷戦終結に伴い、地元の軍需工場の撤退がリトルトン市の雇用に多大なダメージを与えていた。そこで、経済環境次第で海外移転するような大手企業の工場誘致に依存せず、地域の中小企業の成長を支援することによって新たな雇用機会の創出を企図した内発的な雇用開発政策を実施した。具体的には、市役所がマーケティングの専門家を数名雇用し、地域の中小企業経営者の左腕となるような個別のマーケティング分析情報サービスなどを提供することによって、成長可能性の高い従業員数が10名から100名程度の地元中小企業を積極的に支援したという。その成果として、1990年からの15年間で、雇用者数が約2倍、⁽⁹⁾ 税収が約3倍に達し、全米で注目されることになった。

(9) 実際に2013年8月にコロラド州デンバーにて、エコノミックガーデニングの創始者であるクリス・ギボンズ氏にインタビュー調査した。なお、この詳細は山本

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

確かに、一般的な中小企業は、大手企業のようにマーケット情報分析などの専門家を独自に雇用することは現実的ではない。その結果、域内の小さな商圏での経営者の経験的知識や情報だけでは、新たなマーケット開拓など事業イノベーションの余地は限定的にならざるを得ない。それ故に、こうしたマーケティング支援が成長する中小企業にとって有効に機能したのではないかとと思われる。

今日のエコノミックガーデニングは、米国だけでなく世界的に普及し、マーケティング支援だけでなく地域の特性に合わせて様々な手法が組み合わされている。たとえば、オーストラリアのシドニーから100 kmほど南に所在するシェルハーバーでは、3か月～半年間の期間で中小企業の経営者教育とマーケティング支援などの経営指導を組み合わせた手法を取り入れて地域雇用開発に貢献している。⁽¹⁰⁾

4.2 東北地域における中小企業支援の実態と有効な支援の要件

では、東北地域において、こうした地域の中小企業を対象とした経営指導や経営者教育などの支援策は、これまでどのようなものだったのであろうか。

東北大学大学院経済学研究科地域イノベーション研究センターと財団法人東北地域活性化研究センターが2010年8月～12月に実施した共同研究による実態調査（2011）によれば、東北地域および新潟県における経営者教育や経営支援の実態は、汎用的で啓発的な講演やセミナーによる散発的な支援が大半で、地域の中小企業ならではの個別的具体な経営課題解決には繋がっていないことが明らかになった。

（2010）を参照していただきたい。

（10） 実際に、2014年3月にシェルハーバーを訪問し、そこで経営者教育と経営指導に尽力している久保田夫妻にインタビュー調査した。なお、たまたま久保田氏は日本人だが、夫人はオーストラリア国籍である。

そして、同じく共同研究による日本全国の地域における経営人材育成・指導の実態調査の結果、地域で有効に機能していると思われるケースからのインプリケーションを総合すると、(1) 地元経済界や自治体などの地域社会との密接な連携の下で、(2) 地域性や実践的な知識やスキルを重視した具体的でオリジナリティの高い教育プログラムや個別の経営指導が実施され、(3) プログラム終了後も継続的に受講者同志の人的ネットワークによる学習と交流の機会が担保されている、などの要件が効果的な支援に不可欠であることが明らかになった。⁽¹¹⁾

4.3 成長可能性の高い中小企業の発掘と事業イノベーション支援による新たな雇用機会の創出に向けて

こうした調査結果を踏まえて、東北大学大学院経済学研究科地域イノベーション研究センターでは、2011年8月～12月までの約5か月間、地元の仙台商工会議所青年部と連携して「地域イノベーションプロデューサー育成塾カリキュラム研究会」を開催した。ここでは地元の中小企業が直面している問題や課題を整理し、経営者育成と経営指導のためのカリキュラムを共同で策定した。この研究会の成果を踏まえて、2012年に「地域イノベーションプロデューサー塾」(RIPS: Regional Innovation Producer School) を試行的に実施し、翌年より正式に開講している。

このプログラムの最大の特徴は、「イノベーション人材育成」と「革新的な事業開発」および「卒塾後の事業化支援」をワンセットにして体系的な経営支援の仕組みを構築したことである。従来からのMBAコースとは異なり、

(11) この内容の詳細については、東北大学大学院経済学研究科地域イノベーション研究センター・財団法人東北地域活性化研究センター(2011)『共同研究報告書 地域におけるリーダー人材育成の実態と今後のあり方に関する調査研究』東北大学大学院経済学研究科地域イノベーション研究センター、2011年3月を参照していただきたい。

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

あくまでも経営者教育は手段の一つであり、実際に革新的ビジネスモデルを開発し、その実現までを一貫して支援することによって、地域の中小企業の成長を促進し雇用機会の創出に貢献することが目的である。

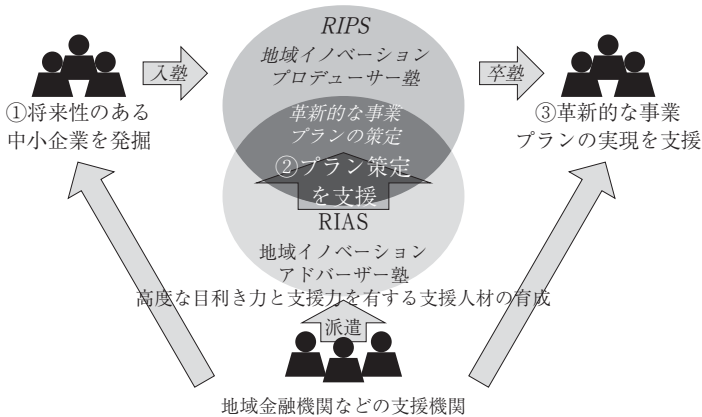
地域の中小企業の多くは、市町村もしくは県内の小さな商圏の中での旧態的なビジネスモデルに限界を感じている。地域の商圏は人口減少が続き、遅かれ早かれ経済的な衰退は不可避である以上、これまでと同じマーケットで同じビジネスモデルでは行き詰ることは必至である。したがって、従来のような経営管理の知識やノウハウを教育するだけでは成長を促進させることは困難である。この状況を克服するためには新たなマーケット開拓や新たな製品サービスを提供するなどの事業イノベーションが不可欠であると考えられる。

そして、地域の成長可能性の高い中小企業を発掘し、さらに経営支援を強化するために、2015年より地域金融機関をはじめとする地域の支援者を対象とした「地域イノベーションアドバイザー塾」（RIAS: Regional Innovation Adviser School）を開講した。地域において大学が単独で成長可能性の高い中小企業を発掘することは限界があるため、地域金融機関をはじめとする地域の様々な支援機関の協力が不可欠である。また、彼（女）らが地域の中小企業の革新的事業の目利き能力や支援力を高めることによって、地域ぐるみで多くの成長可能性の高い中小企業を発掘し、支援する体制を構築することに大きな意義がある。

2016年度より、これらの二つの塾を組み合わせた3か月～半年間のカリキュラム（ベーシックコース：5月～7月およびアドバンストコース：9月～11月）を運営することによって、日本でも世界でも前例のない事業者と支援者の融合教育と経営支援のモデルが実現した。RIPSの中小企業の経営者は、マクロな視点でのマーケティング情報分析などは苦手なことが多いため、RIASの金融機関の行員などの支援者がそれを補完的に支援する。また、

RIASの支援者は実際に経営者の視点で革新的な事業構想の策定から事業プラン立案のプロセスについて、塾の講師の指導の下で、教育実習のように貴重な経営支援の機会を経験的に学習することができる。そして、RIASの地域金融機関などの支援者は、RIPSの経営者が卒塾後に事業プランを実現するための資金的な支援に結びつけることができる仕組みになっている。⁽¹²⁾

図表4 RIPSとRIASの関係



こうしたカリキュラム内容を継続的に見直して効果を検証するために、2015年8月に産学金官による「東北地域イノベーション推進コンソーシアム」が設立され、地域ぐるみで成長可能性の高い中小企業を発掘し、事業イノベーションの開発から実現までを一貫して支援している（山本・藤本、2016）。

こうした取り組みによる現時点での成果は、以下の通りである。まず、2016年3月時点でRIPSを卒塾した事業者は101人、30歳代から40歳代が84%を占め、役職は代表取締役もしくは取締役が81%である。製造業からサービス業まで多様な業種に分散しており、大半が地元中小企業の2代目もしくは

(12) このカリキュラムに関する詳細内容は、地域イノベーション研究センターのホームページ (<http://rirc.econ.tohoku.ac.jp/>) を参照していただきたい。

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

は3代目などの後継者だが、設立から5年以内の新規創業者も約2割を占めている。本社所在地は、宮城県をはじめとしてサテライト校が設置されている岩手県と福島県の被災3県が大半を占めている。また、2015年度から開講したRIASの卒塾生は25名、被災3県の地域金融機関の行員や職員が大半である。

2016年5月時点でのRIPS卒塾生へのアンケート調査結果（調査対象は2012年度から2014年度までの卒塾生74名で、有効回答数は64名：回答率86.5%）によれば、64社の雇用増加者数は、入塾時点に比べて（2～4年間で）141名で1社当たり2.2名が増加した。参考として同時期の被災3県における中小企業の平均増加人数は、2012年と2014年を比較すると0.3人だった⁽¹³⁾。また、約6割の企業は、入塾時と比較して卒塾後に売上および経常利益が増加し、卒塾後に投融資を受けた会社が5社、約8億円の資金調達に成功している。

最後に、こうした内発的な地域雇用政策は、長期的な視点で成果を見極める必要があると思われる。これからも毎年、RIPSでは30～40名の事業イノベーター教育と事業開発を支援し続けられれば、10年後には400名～500名の成長企業の経営者ネットワークが形成される。そして、RIASでも毎年30名程度の事業イノベーション支援者を育成し続けると、10年後には300名以上の支援者ネットワークが形成される。こうした革新的な事業者と支援者のネットワークは、狭い地域経済において大きな影響力を発揮することに期待が寄せられている。

こうした地道な活動を継続することが、長い目で見れば内発的な地域雇用政策の着実な成果に結びつくのではないだろうか。こうした取り組みが全国の地域での雇用機会創出のモデルとして各地の事情に合わせて洗練されて実行

(13) 『平成26年度中小企業白書』の統計データから集計。

されることを期待している。

主な参考文献

- ・伊藤実 (2007) 「地域雇用創出の新潮流」 労働政策研究・研修機構『ビジネス・レーパー・トレンド』2007年2月号, The COLUMN。
- ・伊藤実 (2008) 「地域雇用創出と人材育成」 労働政策研究・研修機構『ビジネス・レーパー・トレンド』2008年11月号, pp. 2-29。
- ・伊藤実 (2010) 「地域雇用政策と雇用創出の実態」 労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』2010年特別号, No. 595, pp. 4-19。
- ・川端望・千葉啓之助 (2014) 「自動車部品産業集積の質的發展に向けてー地場部品メーカー参入と成長への課題ー」 東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅲ 東北地域の産業・社会の復興と再生への提言』河北新報出版センター, pp. 207-234。
- ・神崎淳子 (2011) 「『地域雇用政策』概念の変遷ー地域開発政策と雇用政策の接近の過程ー」 金沢大学人間社会環境研究科『人間社会環境研究』第22号, pp. 1-17。
- ・黒澤芳明 (2007) 「岩手県の産業振興戦略ー自動車関連産業などを中心としてー」 東北産業経済研究所 (東北学院大学)『東北産業経済研究所紀要』No. 26, 2007, pp. 25-33。
- ・Gratton, L. (2011) *The Shift: The Future of Work Is Already Here*, Harpercollins (池村千秋訳『ワーク・シフト』プレジデント社, 2012年)。
- ・忽那憲治 (2014) 「IPO 後の高成長企業と低成長企業」『一橋レビュー 2014年 AUT.』(62巻2号) 東洋経済新報社 pp. 6-21。
- ・佐口和郎 (2011) 「日本における地域雇用政策の進化と現状」 社会政策学会『社会政策研究』第2巻, 第3号, pp. 5-20。
- ・菅原正昭 (2007) 「東北地域における製造業の概況と今後の方向性」 東北産業経済研究所 (東北学院大学)『東北産業経済研究所紀要』No. 26, 2007, pp. 5-14。
- ・鈴木勝博 (2012) 「震災後の地域雇用の創出と産業復興に関する定量分析の試み」 地域活性学会編『地域活性研究』第3巻, 2012年, pp. 73-84。
- ・服部茂幸 (2008) 「なぜ製造業は地域雇用にとって重要か」 地域公共政策研究編集委員会編『地域公共政策研究』第15号, 2008年6月, pp. 22-34。
- ・樋口美雄 (2009) 「地域雇用政策のパラダイム転換」 労働政策研究・研修機構『日本労働研究雑誌』2010年特別号, No. 595, p. 1。
- ・樋口美雄 (2005) 「日本で地域による雇用戦略が必要な理由」 樋口美雄・S. シーゲル・労働政策研究・研修機構編 (2005)『地域の雇用戦略』日本経済新聞社。
- ・藤本雅彦・遠藤憲子・櫻木晃裕・櫻田涼子 (2012) 「人材ビジネスインフラ分科会東北地域の雇用への影響と今後の課題」 東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅰ 東日本大震災からの地域経済

地域雇用政策のパラダイムシフト（藤本雅彦）

- 復興への提言』河北新報出版センター， pp. 227-268。
- ・ 藤本雅彦（2013）「雇用－被災地の雇用の現状と今後の課題－」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅱ 東北地域の産業・社会の復興と再生への提言』河北新報出版センター， pp. 201-219。
 - ・ 藤本雅彦・櫻木晃裕（2015）「地域の雇用－被災地における復興と雇用－」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅳ 新しいフェーズを迎える東北復興への提言』南北社， pp. 174-187。
 - ・ 増田寛也（2014）『地方消滅』中公新書。
 - ・ 村山貴俊（2016）「中京圏・順送りプレス Tier. 2 メーカーとの比較にみる東北自動車産業の可能性と限界－三重県四日市市・伊藤製作所の事例を中心に－」東北学院大学学術研究会『東北学院大学経営学論集』第7号， 2016年3月。
 - ・ 山田久（2009）「地域雇用の決定メカニズムの変化と新たな受け皿確保戦略」日本総合研究所『Business & Economic Review』第12巻， 第12号， pp. 100-122。
 - ・ 山本尚史（2010）『地方経済を救うエコノミックガーデニング』新建新聞社。
 - ・ 山本尚史・藤本雅彦（2016）「地域の中小企業の事業革新を支援するために」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅴ 震災復興は東北をどう変えたか』南北社， pp. 259-277。
 - ・ 勇上和史（2005）「地域雇用政策の現状と課題」労働政策研究・研修機構『ビジネス・レーバー・トレンド』2005年4月号， pp. 2-5。