



研究ノート

# 産業立地政策、地域産業政策の歴史的展開

—浜松にみるテクノポリスとクラスターの近接性について—

## 【その2】

ほそや ゆうじ  
細谷 祐二

財団法人 日本立地センター 特別客員研究員<sup>1)</sup>

### 3. 産業立地政策と地域産業政策

これまで通産省と経済産業省が戦後進めてきた地域関連政策を概観してきた。ここから浮かび上がってくるのは、「産業立地政策」から「地域産業政策」へと基本的政策の転換がみられるという考え方である。そこで本節では、「産業立地政策」と「地域産業政策」を概念化し、それぞれについて「軸」を設定し実際の政策の位置付けを模式的に表現するという方法でこの点を検証してみたい。

まず「産業立地政策」とは「企業（や研究機関など）が活動を行う拠点（事業所など）の空間的配置を人為的にコントロールする政策」とここでは概念化する。「産業立地政策の軸」については「コ

ントロールする」を軸の一端とし、「コントロールしない」を他端とする（図1）。同様に「地域産業政策」とは「（地域産業の自律的発展を図るため）地域が既に備えている資源（＝「地域資源」）の活用を促す政策」とし、「地域資源を活用する」を「地域産業政策の軸」の一端とし、「地域資源を活用しない」を他端とする（図2）。

この模式に具体的政策を当てはめてみると、1960年代の「新産・工特」、70年代以降の工業再配置政策は、図1のA点、図2のβ点（地域資源（＝工業集積など）を活用せず外部からの移転に期待する）に位置付けられ、産業立地政策ではあるが地域産業政策ではない。それに対し、80年代のテクノポリス政策は、新産・工特に次ぐ拠点開発方式という意味で図1のA点に位置付けられる産業立地政策である。一方、外からの誘致だけでなく地域資源の活用を図るという政策意図からして地域産業政策的要素が認められる<sup>2)</sup>。そこで、図2の軸に実際の26の指定地域をあてはめてみると軸上に分散しスペクトルが生じていると考えられる<sup>3)</sup>。浜松地域は後で詳述するとおりα点に極めて近い。しかし、その他の多数派の地域はβ点に寄っており、中には企業集積という当初の

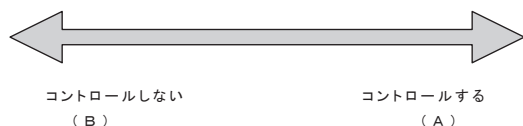


図1 産業立地政策の軸

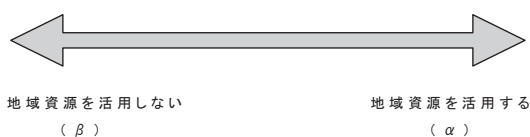


図2 地域産業政策の軸

- 1) 経済産業省経済産業政策局地域経済産業グループ地域政策研究官。本稿は、あくまで筆者の個人的見解であり、経済産業省あるいは(財)日本立地センターのものではない。
- 2) 第2節でみたとおりテクノポリス法は、「地域内既存産業の技術高度化と高度技術工業の地域への導入の両者」の要素を含んだ開発計画の策定を県に求め、実際に国は承認に当たり、その確認を行っている。また、法第5条2項3号で「企業に対する資金の融通の円滑化その他の高度技術に立脚した工業開発に必要な業務」を行うテクノポリス開発機構の設置を開発計画に盛り込むべき事項に挙げ、実質上その設置を義務付けている。この組織は、テクノポリス地域の自治体や企業が出捐する第3セクター(財団法人)であり、その設置は「地域内企業の育成・振興に向けた取り組み」(根岸(1996))であったとされる。このことから、テクノポリス法に示された政策体系には、地域産業政策の要素が含まれているといえることができる。
- 3) 「テクノポリス基本構想調査総合報告書」((財)日本立地センター(1982)) P.73は、「産業コンプレックスの形成からテクノポリスの形成プロセスを考えると、…①先端技術産業導入型テクノポリス、②既存企業の育成・振興型テクノポリス」の2つのパターンがあり、「実際には、…夫々の地域の創意に基づいた、多様な組み合わせによる混合型になるものと考えられ」としている。すなわち国は具体的対象地域を念頭において、当初の構想段階からばらつきが生じることを考慮していたと考えられる。

地域資源の分布が希少であった地域も含まれる<sup>4)</sup>。

では現行の産業クラスター計画はどうか。企業集積などの産、大学などの学、地方自治体や関連機関の官という地域資源を最大限活用して地域産業の自律的發展を図る政策であり、図2の $\alpha$ 点に位置付けられる。しかし、産業立地政策の観点では、個々の取り組みは図1の軸上に分散シペクトル状を示す。すなわち、ものづくり関連プロジェクトの多くはB点に近く、企業の立地に関しては中立的である。一方、バイオやITなど先端技術に基づく特定の新産業の集積を目指すプロジェクトの中には、インセンティブを設け研究機関を外から誘致したりインキュベーション施設を設置し全国から入居ベンチャー企業を公募したりと、産業立地政策的要素を含むものも見受けられる。地方自治体の主導で知的クラスター創生事業などを活用し先端産業のクラスターを新たに創り出そうとする取り組みについては、さらにその傾向が著しくA点に近いといえる<sup>5) 6)</sup>。クラスター関連の産業立地政策にはプロジェクトにより濃淡がある。

このように産業立地政策と地域産業政策が二者択一ではなく、2つの異なる軸として存在し、組み合わせがさまざまありうるという前提に立てば、通産省、経済産業省の地域関連政策は70年代までの産業立地政策から80年代以降産業立地政策と地域産業政策の混合へと変化し、ウェイトが後者にシフトしてきたととらえることができる。

また、浜松地域の取り組みが80年代と現在で類似していることの暫定的な解釈は、テクノポリス時の浜松地域が地域資源を活用する内発型の展開を強く志向し、地域産業政策的要素が大きかったというこの地域の特異性によることになる。しかし、テクノポリスの政策思想は誘致型と内発型のハイブリッドによる産業開発であり、それを受けて少数派とはいえ現に浜松地域などで地域中小企業を支援する活発な活動が行われた<sup>7)</sup>。ここから、テクノポリス政策は地域産業政策的要素を持った地域関連政策の嚆矢であったという歴史的意義は認めることができるのではないだろうか。

#### 4. 浜松地域の取り組みの歴史的展開<sup>8)</sup>

次に浜松地域に即して地元の具体的な取り組みを詳しくみてみよう。まずテクノポリスに関する展開を時系列にみると、長い時間をかけて進められてきたことがわかる。浜松市商工部商工課(2001)によると、1981年に(財)ローカル技術開発協会及び浜松地域新技術産業都市構想推進協議会が設立され、静岡県を加えた三者で83年3月に「浜松地域テクノポリス開発構想」が取りまとめられる。そして1年後の84年3月にテクノポリス法に基づく開発計画が国により承認される。91年に(財)ローカル技術開発協会と関係団体を統合し、(財)浜松地域テクノポリス推進機構が設けられ、企業支援事業の強化が図られる。同年、テ

- 
- 4) 根岸(1996)は、テクノポリス政策の集積形成に対する効果を論じ、テクノポリス26地域の特徴を3つのパターンに分類している。一つはフロンティア型とし、浜松、宇都宮、浅間などがこれに当たり、「テクノポリス指定地域のなかでは東京300km圏に存在し加工組立型業種が既に集積し、テクノポリス指定後にはさらなる集積…が相対的に活発であった地域である。」としている。他の2つのパターンである構造転換型とキャッチアップ型はともに当初の加工組立型産業の集積が少なく、誘致によりこうした業種の集積の形成が目指された地域としている。また(財)日本立地センター(1995)p.102は、26地域のうち、テクノポリス指定地域内において、①本社が地域内にある企業による工場の新増設及び②工場の移転が、全立地件数に占める比率(87年から91年の累積値による)が高い地域として、山形、信濃川、浅間、浜松、富山、香川、愛媛を挙げ、低い地域として北海道、東北(除く山形)、九州の各地域があることを示している。
- 5) 神戸市が主導してポートアイランド地区で進めている神戸医療産業都市構想や福岡県、福岡市と九州大学が主導するシリコンシーベルト福岡のプロジェクトは、こうした事例の代表といえよう。
- 6) クラスターでもバイオ・ITなど先端産業関連のものづくり関連ではこのほかにも興味深い差がある。前者は大都市中心にプロジェクトが展開されベンチャー企業指向であるのに対し、後者はかつての工業集積地あるいは大都市の周辺地域に既に立地するものづくり中小企業の第2創業、グローバル・ニッチトップ企業化支援の傾向が強い。筆者は、産業クラスター計画はこうした異なる2種類のターゲットがあることを念頭に置いて展開する必要があると考えている。いずれ別稿で詳しく議論することとした。
- 7) 根岸(1996)は、浜松、宇都宮など注4のフロンティア型の地域は地域企業の「技術を核とした異業種交流、共同研究等による取り組みが積極的に取り組まれている地域」であると述べている。
- 8) 本節の執筆に当たり浜松地域関係者からヒアリングをさせていただいた。長時間御対応いただいた三遠南信バイタライゼーション浜松支部柴田義文支部長、吉田勝治同プロジェクトマネージャーをはじめ関係者各位に記して感謝し上げる。また、記述の誤りなどの不備は全て筆者に帰せられることも申し添える。

テクノポリスの研究開発機能高度化を担う公設試験研究機関の静岡県浜松工業技術センターが開所する。翌92年9月にテクノポリスの中核的拠点となる都田地区の土地区画整理事業が完工し、10月に研究開発支援施設として静岡大学地域共同研究センターが同地に開所する<sup>9)</sup>。県の開発計画を国が承認してから実に8年半の歳月をかけてテクノポリスの基幹的ハードウェアが整うこととなる。

ここで注目されるのは、地元関係者の強いイニシアティブにより、構想の初期の段階で浜松地域のテクノポリスが「内発型」として明確に位置付けられたことである。すなわち、通産省は1981年度に国として「テクノポリス建設基本構想策定調査」を実施するが、浜松地域を含む全国19のテクノポリス候補地域にもそれぞれ独自に建設基本構想を策定するよう指示する。浜松地域のものを見ると「産業コンプレックス形成の目標の1つとして、地域の技術体系と先端技術とを融合し高次化することによって地場産業の将来の展開力を涵養することが求められている。このことは、地場産業の中で高度な技術を有し、中小企業特有の小回り性を生かした『新しいタイプの中小企業群』を育成することによって、やがて地域産業の活力を持続させることにつながるものである」(静岡県(1982))と記されている。こうした「内発型」の手法でテクノポリス政策を進めようという考え方には、浜松地域の三大産業である自動車、楽器、繊維が成熟化し閉塞感があり、既存産業のとりわけ中小企業をテクノポリスを利用してもう一段飛躍させられないかという当時の地元経済界の意向が反映されているとされる(山田(1997))。

瀬川(1988)に当時の浜松関係者の動きが詳しく紹介されている。81年に設立された(財)ローカル技術開発協会(以下「協会」)は、そもそもが地域産業活性化を目的に構想され、時宜を得てテクノポリス計画の推進役を果たすことになる。81年7月に協会は地元中小企業のテクノポリス

構想に対するニーズを把握するため実態調査に着手する。8月には、協会が音頭をとってテクノポリスの原型とされたシリコンバレーなど米国の関係地域への調査団が組まれる<sup>10)</sup>。82年1月には、中小企業庁が中小企業の異業種交流事業を県に補助して支援する技術交流プラザ事業を県から協会が受託し、異業種交流グループ「静岡県技術交流プラザ(のちに県西部地域技術交流プラザ)」が発足する。また、協会は中小企業実態調査の結果を公表し、この報告書の中で「研究開発型企業育成のためテクノポリス建設が不可欠」だと明記する。瀬川(1988)は、「浜松テクノポリスを地元既存中小企業の振興の柱とする『内発型』テクノポリスだとして位置づけさせたことに対する、地元財界サイドでの初期のこうした活動と、浜松市側の対応の役割は実に大きかった」としている。

研究開発や製品開発を積極的に行う新タイプの中小企業を振興する取り組みは、着々と実施される。協会内に、1982年中小企業の新事業開拓を目指す異業種交流の場「ライフサイエンス研究会」、83年に創業を支援する「ベンチャービジネス・ベンチャーキャピタル研究委員会」、84年に新産業支援を目的とする「ソフトウェア産業振興研究委員会」が設けられる。また同年中小企業の新技術・新製品開発資金融資に対する債務保証事業のための基金(3億6千万円)が創設される。さらに85年には中小企業への技術移転を促進する国のテクノマート事業の支部を誘致することに成功し、協会が浜松支部の運営を開始する。

協会の活動とは別に、「光技術、電子技術、及び機械技術の複合化」に関わる中小企業の技術開発、産学共同研究を支援する目的で、1983年1月に(財)電子化機械技術研究所(以下、「研究所」)が設立される。研究所は、83年度に創設された中小企業庁の地域フロンティア技術開発事業に熊本とともに先陣を切って採択され、3カ年にわたり同事業を実施している。これが、浜松地域にお

9) 地域共同研究センターは、1980年代後半から国立大学の産学共同研究拠点として全国に整備される。静岡大学のセンターは90年に認可され、熊本大学と同様、テクノポリスの拠点に設置されたオフ・キャンパス型として注目された。しかし、2003年に「イノベーション共同研究センター」に発展的に改組され、同じ浜松市内であるが工学部キャンパス内に移転することとなる。

10) 米国人の目で日本のテクノポリス計画を取材したシェリダン・タツノ(1988)に、81年10月(原文のママ)浜松の官民合同調査団がシリコンバレーをバスで回り徹底的に調査して帰ったことがふれられている。ヒアリングに対応いただいた吉田勝治氏はこの調査団に参加している。

いて、国の支援スキームを中小企業の技術開発に適用した最初の事例である<sup>11)</sup>。このとき中小企業が参画した技術開発テーマは、小型レーザー計測システムと光データハイウェイによる生産工程管理システムといずれも光技術関連である。そして91年には協会と統合され、テクノポリス法に基づく中核支援機関である(財)浜松地域テクノポリス推進機構(以下「機構」となる。

ここで浜松地域に特徴的な異業種交流活動にふれておきたい。静岡県西部地域技術交流プラザは国の補助金が無くなった後も活発に活動し、1987年TMプラザはままつと浜松技術交流プラザ82に分かれ現在も活動を続けている。80年代の活発な異業種交流活動は、さらに異業種協同組合の創設に発展する。まず86年にプラザ82の主要メンバーとなる研究開発型の中小企業12社により協同組合テクノランド細江が設立される。そして89年、テクノポリスのハード整備を待たず、浜松市に隣接する細江町の誘致に従い本社、工場を移転し団地を形成する。一方、TMプラザの主要メンバーは90年に協同組合都田テクノパークを設立し、その後都田テクノポリス地区に団地を運営することとなる。協会及び機構はこうした自発的な異業種交流活動を一貫して支援してきている。

次に、1990年代以降現在までの浜松地域の取り組みをみよう。ものづくり集積としてそれまでさまざまな環境変化を乗り越えてきた浜松地域であるが、大手メーカーの海外生産の拡大やバブル崩壊による国内需要の低迷の影響を受け93年の浜松市の製造品出荷額は前年比 $\Delta 7.8\%$ と大幅な減少を経験する。これに地域関係者は大きな危機感を抱き、空洞化対策には新産業の育成が必要と

の観点から94年8月に浜松商工会議所内に「次世代産業育成策検討会」を設け、翌年3月に提言をとりまとめる。この中で、今後の有望分野として特に光技術分野に着目することになる<sup>12)</sup>。

これが1998年の「半導体レーザー産業応用研究会」の発足につながる。浜松商工会議所と静岡県浜松工業技術センター共催による異業種交流事業で、70社以上が参加し、光関連技術の動向に関する情報交換、会員企業従業員の応用技術習得を目的とした研修などを行う。

2000年には、国が定めた重点研究領域に研究ポテンシャルを有する地域の大学、研究開発型企业などが結集して行う共同研究により、新産業の創出をめざす科学技術振興事業団の地域結集型共同研究事業に、「超高密度フォトン産業基盤技術開発」が採択される。これは静岡大学と大企業浜松ホトニクスを中心とするプロジェクトで、小型の超短パルス大出力レーザーシステムの開発に5カ年で20億円が投じられる。次いで02年度からは文部科学省の知的クラスター創生事業の第1期として「次世代の産業・医療を支える超感覚イメージング技術」が重点技術として取り上げられ、産(24企業)と学(静岡大学、浜松医科大学)を中心に5年間で約25億円が投じられた。さらに知的クラスター創成事業第2期にも難関をくぐり抜け採択され、07年度から取り組みが進められている。知的クラスター創生事業の目標は「オプトロニクス・クラスターの創出」である。

一方、中小企業などの実用化に向けた技術開発には、経済産業省の施策ツールの活用が図られる。例えば、浜松ホトニクスの開発した高出力レーザーを使った高能率の溶接システムの開発は、

11) 当時本事業に研究所長として関わった吉田勝治氏による。吉田氏は、この事業にも参画しているスズキ精密工業の前身で父親が創業した鉄工所の専務をしていたが、会社が鈴木自動車工業(株)(当時)に下請部品メーカーとして完全子会社化されるのを機に、地域の中小企業支援を第二の天職として1983年の設立時に研究所長に就任し、以後現在に至るまで主に技術開発プロジェクトの関係で中小企業支援に携わっている。

12) 光技術分野はテクノポリスの構想段階から先端技術有望分野の筆頭に挙げられてきた(静岡県(1982))。この背景には1926年に世界初のテレビ送受信実験に成功した浜松高等工業学校とその後身の静岡大学工学部の存在とテレビ実験を行った高柳教授の弟子が創業した浜松ホトニクスなどこの地域で生まれた光関係の有力企業の存在がある。90年代前半においては、通産省の働きかけにより光ディスク媒体を測定するシステムの標準化に関する研究会が浜松地域の企業を中心に進められた。この研究会にはNTT、松下電器、日本IBM、旭化成など地域外からも有力企業が参加した。この動きから光ディスク評価・検査装置のグローバル・ニッチトップ企業であるパルステック工業(株)が地元企業として発展(96年店頭公開、2000年東証2部上場)する。この企業は、異業種協同組合テクノランド細江の当初組員、12企業の一つである。なお、テクノランド細江入居企業からは他にも東証1部上場1社、店頭公開4社が生まれている。また産業クラスター計画の推進機関である三遠南信バイタライゼーション浜松支部長で知的クラスター創生事業の事業総括の柴田義文氏は、当初の12企業の一つ、(株)桜井製作所の当時社長であり、協同組合の初代理事長を務めた。

2002年度の地域新生コンソーシアム研究開発事業（以下「地域コンソ」）に採択され、歴史のある地元の企業、エンシュウ(株)によって実用化される。また、01年からの産業クラスター計画三遠南信バイタライゼーション浜松支部（以下「産クラ浜松支部」）の活動として設けられた異業種交流を目的とする4研究会の一つ「浜松光技術活用研究会」の成果として、地元の製品開発型中小企業の(株)スペースクリエーションが同じく地域コンソに02年度採択され半導体レーザーを用いた振動計測器を開発する。もちろん産業クラスター計画では、地域コンソだけではなく、いわゆる創造技術開発費補助金、中小企業ベンチャー挑戦支援事業、新連携事業など中小企業庁が提供する競争的資金を活用した技術開発、新製品開発、新事業開拓も活発に進められている。

このようにテクノポリスの構想段階で早くも光技術分野にターゲットを定め、1983年の研究所による地域フロンティア技術開発事業以来長期にわたり国の施策を上手に活用しながら現在まで取り組みを続けてきた浜松地域は全国的にみてもかなりユニークな存在ということができよう<sup>13)</sup>。

それではなぜ浜松地域でこのような継続的取り組みが可能なのだろうか。あくまで仮説だが3点考えられる。一つは、組織と人の連続性である。産クラ浜松支部のトップ2人<sup>14)</sup>は、テクノポリスの時代からこれまで述べてきた支援事業や異業種交流活動に直接、間接に関わっている。また、テクノポリスの中核機関である機構は、前身の組織を含めテクノポリスの構想段階から特に異業種交流活動の支援に中心的に関与し、現在も知的クラスター創生事業の中核機関を務めている。しかも自治体関係の他の組織では事務局が自治体の出向者に担われることが多いが、機構の場合はプロ

パー職員で構成され中小企業や大学関係者との信頼関係が醸成されているという(山田(1997))<sup>15)</sup>。

第2の背景として考えられるのは、歴史的な発展過程で形成された浜松地域独自の企業文化である。産クラ浜松支部長で知的クラスター創生事業の事業総括の柴田義文氏は、中小企業の異業種交流が常に浜松で活発に進む背景には、1950年頃、当時まだ地域金融機関の中小企業向け融資を十分確保できなかった中小企業が「無尽」により相互に融通し機械の購入資金に充てていたことなど相互協調・協力の長い歴史が背景にあるという<sup>16)</sup>。

以上2つは浜松地域の他の地域と比べた特徴、あるいは異質性に根ざすものである。しかし、筆者はもう一つの異なる仮説を持っている。すなわち、中小企業の異業種交流活動という、より普遍的な底流となる動きが作用しているのではないかという仮説である。異業種交流活動は、1960年代半ばからはじまり、全国で広く普及し、現在も活発な活動が行われている中小企業の相互協力の仕組みである。筆者が目にするのは、この活動には、国からのいわばトップダウンの政策を補完するボトムアップの活動という性格があつて、草の根的な力強さ、永続性といった特徴があるという点である。その異業種交流が浜松地域の中小企業支援の主なツールとなっていることが、浜松地域の活動の継続性に関係している可能性がある。

別の言い方をすれば、異業種交流活動を地域の中小企業振興の核に据えている所では浜松地域と同様の傾向が多かれ少なかれ存在する、あるいは地域産業政策の一つとして異業種交流活動支援を中核とする「地域中小企業政策」というものが考えられ、浜松地域はこの地域中小企業政策が盛んに講じられている地域の一つではないかという考え方である。節を改めて議論することとしたい。

13) 光技術関連分野以外についても、テクノポリス政策以来、さまざまな企業支援の取り組みが継続的になされている。一例を挙げれば、精密加工技術分野では、機構が推進機関となつて、1996年から科学技術振興事業団のRSP（地域研究開発促進拠点支援）事業を活用して産学連携のネットワーク作りが進められ、98年には異業種交流活動である「精密技術研究会」が機構内に設けられ、以来、機構やコーディネーターの支援を受けて参加企業などによる地域コンソなどの研究・技術開発プロジェクトが組成されている。こうした活動は、現在の産業クラスター計画関連事業へとつながっている。

14) 先の注でふれた柴田義文氏と吉田勝治氏である。

15) 山田穎二事業推進部長は2つの団体を合併し機構が発足した1991年からプロパー職員として現在まで関わっている。

16) 1950年代の半ばには地元製造業の相互親睦交流組織として浜松機械工業会、浜松工業倶楽部などが組織された。しかし、浜松地域の中心を占める加工組立型産業で70年代以降系列化が次第に強まる中、こうした組織の役目は終わり、廃止されたり青年会議所に統合されたりする。他方、これと入れ替わるように80年代からさまざまな主体による異業種交流活動が活発化する。

## 5. 異業種交流活動<sup>17)</sup>と地域中小企業政策

異業種交流活動は、内部（経営）資源の乏しい中小企業が外部資源の活用を図る手法の一つであり、主にこうした中小企業同士が産対産のさまざまな連携を行う活動である。必ずしも業種を異にする企業同士である必要はない<sup>18)</sup>。産学や産学官の連携は異業種交流に必須の要素ではないが、参加中小企業にとってより高次の活動を含んだ異業種交流であると位置付けられる。また、(財)中小企業異業種交流財団(2000)によれば、異業種交流グループは、欧米はもとより他のアジア諸国にもみられない「わが国にユニークな存在」である<sup>19)</sup>。

日本における最初の取り組みは、(財)大阪科学技術センター（OSTEC）が1965年に始めた「技術と市場開発研究会（MATE研）」であるといわれる。OSTECはもともと産学協同を推進する機関として1960年に設立された。ものづくり中小企業の集積地大阪にあり、技術面からこうした企業を支援するため、市場ニーズに対応した技術開発力獲得を目標に異業種交流の場を作ったという（坂本他(1986)）。

その後、70年代半ばから、環境変化に挑戦する中小企業を積極的に応援しようと、地域の関係機関が主導して、半ば自生的に異業種交流活動が広がっていく。県のイニシアティブの下で埼玉、神奈川、長野、静岡などで、商工会議所事業として尼崎、広島などで、中小企業家同友会事業として東京で開始される。80年にはOSTECなどの主催で「異業種交流推進全国大会」が開催される。

1981年に中小企業庁が国の支援施策として導入する技術交流プラザ事業は、こうした異業種交流活動の活発な展開を受けて、中小企業間の技術移転を促進する仕組みとして異業種交流の有効性を国が認め（中小企業庁(1980)pp.197～202）、いわば後追的に全国各地に普及させようとしたものである<sup>20)</sup>。この事業は、県に補助して、中小企業者30名程度でプラザを構成し、月1回、年12回、交流会、講演会、工場見学などを行う事業を支援するものである。国の補助は1年限りであったが、これがきっかけとなりその後も活動を続ける「OBグループ」という異業種交流グループを多数生み出した。そして、70年代までの県、商工会議所に加え、80年代以降は市・町、商工会、中小企業団体中央会、商工中金、地域金融機関なども積極的に主導、支援し、異業種交流グループがぞくぞくと組成される。技術交流プラザ事業は、「各地に芽生えてきた異業種交流活動をさらに刺激し、一気に開花させ」る役割を果たした<sup>21)</sup>（坂本他(1986)）。

その後、全国レベルの異業種交流活動の活発化から技術開発、新製品開発などの成功事例が次々に生み出される（中小企業庁(1987)）。こうした実態を吸い上げ国の施策として展開するのが88年の「異分野中小企業者の知識の融合による新分野の開拓の促進に関する臨時措置法（融合化法）」である。この法律は異分野中小企業が互いに保有する技術や経営管理の知識を組み合わせ、研究開発、製品開発、市場開拓などを行う計画（知識融

17) 執筆に当たっては、異業種交流活動を行う組織（異業種交流グループ）の全国団体である(財)中小企業異業種交流財団の井上敦志氏に貴重な資料と有意義な意見交換の機会を提供していただいた。記して感謝申し上げる。

18) そもそも標準産業分類が大分類から桁数が増えるにしたがって細分化され、また標準産業分類の改訂で業種の統合・分離がしばしば行われることから分かつとおり、異業種というのは基本的にどのレベルでどのような目的で捉えるかに依存する相対的概念である。また異業種交流は「異人種交流」と言われる（坂本他(1986)）ことから分かるように、自社と異なる性質を持つ他の企業や経営者との交流と広くとらえるのが適当である。

19) のちにふれる歴史的経緯からも明らかであるが、異業種交流は製造業中小企業が中心メンバーをなしている。技術的に優れたものづくり中小企業が幅広く分厚く存在することが日本の製造業の競争力を支える大きな特徴であり、異業種交流活動というユニークな取り組みが日本で活発なこともこれと無関係ではない。なお、筆者は、昨年クラスター関係の国際会議のプレゼンテーションで浜松地域の特徴として異業種交流に言及する必要があると、(財)中小企業異業種交流財団に英語の定訳を照会した。しかし、定訳はなく、現在でも異業種交流の概念は国際的に共有されるに至っていないことは確かなようである。

20) 国は中小企業の技術開発力向上を図るため、1977年から公設試験研究機関や大企業から中小企業への技術移転を中小企業振興事業団に専門家を置き支援するなどの「技術移転促進事業」を実施していた。しかし、「個別的な技術情報の移転政策が全国的な肝煎にもかかわらず、成果が乏しく、一転して集団的な情報交流会、すなわち今日の異業種交流会へと転換したものである。」((財)中小企業異業種交流財団(2000))とされる。

21) 技術交流プラザ事業により設立された異業種交流グループは国の制度に基づくという趣旨で「制度プラザ」といわれる。既述した浜松地域の異業種交流活動は制度プラザ「静岡県（西部地域）技術交流プラザ」の開設により本格化したとされる。

合開発事業計画)を県が認定し、金融・税制上の恩典を与えるスキームである。この施策で注目されるのは、異業種交流のコーディネーター役を果たす「カタライザー(触媒の意)」を養成する研修を中小企業事業団の中小企業大学校で行い、研修修了者をカタライザーとして事業団に登録し、異業種交流グループに派遣してアドバイスする制度を含んでいたことである。

第2節で紹介したとおり、現在、中小企業施策として中小企業庁が地域資源の活用を促すさまざまな施策(いわゆる新連携、地域資源、農商工連携)を行っているが、いずれも業種などを異にする中小企業者などが互いの経営資源を組み合わせる新事業分野の開拓を図るもので、法律のスキームも融合化法によく似ている<sup>22)</sup>。また、支援対象となるプロジェクトを開拓しさまざまな指導を行う専門家をプロジェクトマネージャーとして(独)中小企業基盤整備機構に常駐させ、また別途、登録された支援アドバイザーを個別のプロジェクトに派遣して助言・指導する事業を行っている。

融合化法関連施策はこのように形を変え現在まで引き継がれており、技術交流プラザ以降、異業種交流、異業種連携により中小企業が行う技術開発や製品開発を支援する施策は連綿として続いているのである。「地域中小企業政策」を、特定地域に集積する中小企業を対象とする政策(産地・地場産業振興策、ものづくり集積中小企業支援策など)とともに、地域は特定しないものの近隣地域など<sup>23)</sup>に所在する中小企業同士の連携を支援する施策を含めた政策体系だとすれば、テクノポリス構想の出された80年代から現在まで「地域中小企業政策」という政策的底流が存在してきたと考えることもできる。

ここで重要なことは、こうした中小企業施策が生み出されてきた背景に、それに先行する異業種交流という日本にユニークな中小企業の相互協調・協力の広範かつ活発な展開がみられたという

点である。別の言い方をすれば新連携事業といった施策が効果を持つためにはそうした活動を通じて新事業分野を開拓しようという意欲と能力を持った中小企業が存在することが前提となる。筆者はこの前提を形作る背景の一つが異業種交流という日本の中小企業の伝統であると考えているのである。浜松地域の関係者のテクノポリス以来の取り組みは、こうした観点からすれば、決して特異なことではなく、日本の中小企業の特質に根ざすものだといえるのではないだろうか。

なお、中小企業が大きな環境変化に直面し、新事業分野への進出を目指す企業が増えると異業種交流活動が活発化する傾向があり、中小企業基盤整備機構(2008)などの調査によると、失われた10年と言われた1990年代にはグループ数、参加企業数ともに増加傾向で推移する。グループ数は98年度の3,103をピークにこのところ漸減し直近の2007年度は2,599まで減少しているが、参加企業数の増加傾向は続いており07年度は144,528と過去最高の水準となっている。異業種交流事業は過去のものではなく、現在に至るまで全国各地で活発な活動が続いているのである。

## 6. クラスタ関連政策と異業種交流の関係

経済産業省の産業クラスター計画は地域産業政策の性格を有している。筆者は、地域産業政策とは本来地域中小企業政策を内包する概念であると考えている。しかし、これまでのところ、産業クラスター計画の政策哲学に地域中小企業政策は十分組み込まれているとはいえない状況にある。

産業クラスター計画はこれまで地域中小企業政策に属する中小企業庁の施策を、個別中小企業の成長とそれを通じた地域産業の自律的發展のためのツールとして活用してきている。しかしながら、産業クラスター計画の活動の一環として、自生的、草の根的な中小企業同士の異業種交流、連携を積極的に支援すべきである、あるいはクラスターの

22) 融合化法は10年間の時限立法であり、1995年の「中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法」により廃止される。しかし、99年の「中小企業の新たな事業活動の促進に関する法律(中小企業新事業活動促進法)」に基づく新連携事業により、実質的に再スタートする。融合化法と中小企業新事業活動促進法の新連携事業に関する部分の条文を比較すると両者が双子のような関係にあることが一目瞭然である。

23) 近年の情報通信技術、交通インフラの発達もあって、中小企業が遠隔地の中小企業や大学と連携する動きも広がりつつある。国の施策も広域的連携をむしろ推奨する方向にある。しかし、地域資源を補完する対応と考えられ、今後とも近隣地域の中小企業間の連携は基本形として重要性を持ち続けると思われる。

ネットワークの必須の構成要素として異業種交流グループを明示的に位置付け、取り込むべきであるという明確な意識は共有されていない。

産業クラスター計画は第3期に向けて各プロジェクトを通じたクラスターの形成とその自律的発展を図る方策を検討している段階にある。筆者は昨年クラスターに関する国際会議に2度出席し、会議の中心をなすEU諸国のメンバーと突っ込んだ意見交換を行うという貴重な経験を得た<sup>24)</sup>。EU諸国においても、EU、国、地方各層の政府によるクラスター形成を目指す支援が熱心に行われている。そして、次の段階として新事業やイノベーションを自律的に生み出し自己増殖的に発展する真のクラスターの形成を目指す必要性が関係者に共有されている。日本と極めて似通った状況にあるというのが筆者の認識である。彼らが盛んに強調するのは、国によるトップダウンの政策だけでなく、クラスターの側（民間の関係者など）からのボトムアップ・イニシアティブでクラスター形成を進めていくことが重要であるという考えである。そのためには民間当事者によるノウハウの共有・蓄積、それに基づく人材育成のための研修の実施などが不可欠であり、こうした役割を果たす全国レベルの協議会などを設置するとともに、先進的取り組み事例に学び国際的な協力を通じた活動の高度化を図るため海外との交流を今後積極的に進めていくということである。

国際会議に出席した日本とEUの関係者はこうした問題意識を共有すると同時に、ボトムアップの動きを促進することは容易でないという点でも見解が一致した。筆者は、ボトムアップの活動では当事者の能力とやる気とあきらめない粘り強さが何よりも重要であると考えている。また、目先の結果を急いで求めない辛抱強さが、政策担当者の側にも必要なのではないかと考える。

クラスターとは、産学官の異なるプレイヤーがネットワークを形成し、そのネットワークから新しい事業やイノベーションを生み出す仕組みである。欧州諸国の個別クラスター形成の取り組みは日本の異業種交流グループの個々の活動と極めて似通っている可能性が高い<sup>25)</sup>。これまで日本にしかみられなかった異業種交流がクラスター形成を目指す世界的な動きの中で今や普遍的な活動になりつつあると言うこともできるかもしれない。

逆に、我が国でクラスターの形成を進めていくためには、日本のユニークかつ永続的な中小企業の相互扶助の仕組みである異業種交流をネットワークの中に取り込み、重要な一部とする試みが不可欠ではないかと考えている。理論的にも実践的にもどう位置付けていくかは今後の課題である。しかし、クラスターには「入れ子構造」があり、少数の企業のネットワークがさらに上位のネットワークに包含・連結され、さらにその上位にと反復的に繋がっていく（形が望ましい）と筆者は常々考えており、十分既存の異業種交流グループを内包することは可能であると認識している。

例えば、第2節で紹介したTAMAのクラスター活動では、ミニTAMA会というサブクラスターとしての中小企業の異業種交流活動がある。一方、地域の金融機関である西武信用金庫は、取引先中小企業を対象に従来から異業種交流活動を進めてきているが、ミニTAMA会との連携を積極的に進めている。また、浜松地域の産業クラスター活動はそもそも異業種交流を中心に据え現在4つの研究会を設けている。しかし、複数の研究会に参加している企業も少なくなく、これまでも地域のさまざまな異業種交流活動に関わってきた企業が多い。こうした企業にとって、産業クラスターの研究会は「国の支援を受けた異業種交流グループ」であるというのがごく自然な認識であろう。

24) 一つは昨年10月末に南アフリカ共和国のケープタウンで開催されたThe Competitiveness Institute (TCI)が主催する国際会議である。TCIは、クラスター活動に関わる実務者、研究者などで組織するNPO（本部スペイン）で、1998年から毎年クラスターに関する国際会議を開催している。もう一つは、12月初、経済産業省、文部科学省と欧州委員会の主催でEU側のクラスター活動実務家など多数の来日を得て横浜で開催されたEU-JAPAN Regional Cluster Forumである。

25) EU諸国のクラスター政策は、マイケル・ポーターの影響を強く受けており、マーシャルタイプの同一業種の集積の高度化を目指すプロジェクトが多いようである。中には、かつて日本でも地域中小企業政策として取り組まれた産地振興策に類似したものも相当数含まれていると考えられる。しかし、既述のとおり日本の異業種交流の「異業種」もあくまで相対的な概念であり、具体的取り組みの中身にはかなり類似した点が多いのではないかとと思われる。今後現地調査などで実際に確認できればと考えている。



また、なによりも重要なことは、異業種交流活動のコアメンバーやコーディネーター役といった人々は地域のキーパーソンであることが多いということである<sup>26)</sup>。こうした人々を活動に組み入れていけるかどうか、クラスター関連の個別プロジェクトの今後のパフォーマンス、特にクラスターとしての自律性の高さを大きく左右するのではないかと筆者は考えている。

## 7. おわりに

テクノポリスで芽生えた「地域産業の自律的発展を目的に地域資源の活用を促す地域産業政策」は、1990年代後半以降、そのウェイトを格段に高め、現在の産業クラスター計画につながっていると考えられる。しかし、国の視点からみたこうした変化に対し、少なくとも浜松地域のように80年代から現在とあまり変わらない地域産業政策が講じられてきた地域があることも事実である。この背景には、浜松地域の特質に根ざす要因だけではなく、60年代から始まる異業種交流という草の根的な取り組み、日本にユニークなボトムアップ・イニシアティブがあるのではないかとというのが本稿で提出した仮説である。

地域産業政策の目的である真の「地域産業の自律的発展」に求められるのは、トップダウン・ポリシーとボトムアップ・イニシアティブの有機的連携である。今後、国・自治体と地域のプレイヤーの間で、こうした問題意識に基づき活発な議論が行われ、できることから具体的な取り組みが進められていくことを期待している<sup>27)</sup>。

### <参考文献>

- 伊東、維年。(1998),『テクノポリス政策の研究』,日本評論社。  
 (財)中小企業異業種交流財団。(2000),『異業種交流活性化に関する調査研究』,産業研究所。

- (財)日本立地センター。(1982),『テクノポリス基本構想調査総合報告書』。  
 (財)日本立地センター。(1995),『テクノポリス推進調査研究』。  
 坂本、光司, 芝忠, 塗師哲夫。(1986),『異業種ネットワーク戦略』,日刊工業新聞社。  
 静岡県。(1982),「浜松地域テクノポリス」,『産業立地』8月号pp.54~55,(財)日本立地センター。  
 静岡県。(1983),「浜松地域テクノポリス」,『産業立地』9月号pp.24~27,(財)日本立地センター。  
 瀬川、久志。(1988),「テクノポリスの政策形成と現状」,『先端技術産業と地域開発—地域経済の空洞化と浜松テクノポリス—』(第Ⅲ章浜松地域テクノポリス政策の展開過程1),御茶ノ水書房。  
 タツノ、シェリダン。(1988),『テクノポリス戦略』,KKダイナミックセラーズ。  
 田中、太四雄。(1983),「浜松地域テクノポリス構想(静岡県)」,『産業立地』5月号pp.4~5,(財)日本立地センター。  
 通商産業省。(1995),『通商産業政策史 第15巻』,通商産業調査会。  
 中小企業事業団。(1991),『中小企業事業団十年史』。  
 中小企業庁,通商産業省。(1980),『昭和55年度中小企業白書』,大蔵省印刷局。  
 中小企業庁,通商産業省。(1987),『昭和62年度中小企業白書』,大蔵省印刷局。  
 (独)中小企業基盤整備機構新事業支援部。(2008),『平成19年度異業種交流グループ情報調査報告書』。  
<http://www.smrj.go.jp/venture/sangakukan/group/007872.html>  
 西口、敏宏。(2003),「産学官の協業ネットワーク 浜松地域」,『中小企業ネットワーク』第3章pp.63~99,有斐閣。  
 根岸、裕孝。(1996),「テクノポリスの現状と課題—産業集積形成に向けた地域の戦略を中心に—」,『熊本学園大学経済論集』第2巻第2号pp.39~57,熊本学園大学経済学会。  
 浜松市商工部商工課。(2001),「浜松地域テクノポリス計画を振り返って」,『産業立地』1月号pp.19~24,(財)日本立地センター。  
 町田、光弘。(2006),「産業集積におけるネットワークの特徴—東大阪地域について、浜松、多摩地域との比較から—」,『産開研論集』第18号pp.19~30,大阪府立産業開発研究所。  
 山田、穎二。(1997),「浜松テクノポリスのつぎのステージをコーディネートする」,『産業立地』7月号pp.2~3,(財)日本立地センター。

26) 筆者も近畿経済産業局在勤中に、異業種交流活動をリードしている経営者やコーディネーターと知己を得て、実態に精通する良い機会と政策の企画立案上のヒントをいただいた。一例を挙げれば、東大阪の異業種交流グループ「ロダン21」の代表幹事を務める(株)シナガワ社長の品川隆幸氏、「大阪異業種交流プラザ」の当代表であった(株)下西製作所社長の下西巖氏、専務理事であった小林幸雄氏である。大阪異業種交流プラザは、大阪府の肝煎で1981年に全国2番目の制度プラザとして発足した。小林氏の退任後残念ながら解散するが、コアメンバーにより活動は現在も引き継がれている。

27) 産業クラスター計画、知的クラスター創生事業、都市エリア産学官連携事業などの各地域における推進機関、関係する大学、地域プラットフォーム事業の中核的支援機関などで構成する全国組織が、本年4月から発足する。この組織には、(独)中小企業基盤整備機構、(独)産業技術総合研究所、(独)日本貿易振興機構、(独)科学技術振興機構及び(財)日本立地センターが幹事機関として協力・連携することとなっている。国も可能な支援を行う予定である。この新組織はこうした議論を行うのに格好の場となりうると考えている。