

# 大都市地域における成長産業分野の振興政策

— 大阪市地域を例として —

河 藤 佳 彦

The Policy for Promoting the Potential Growth of Industry in the Large City Areas  
— A Case Study of Osaka City Area —

Yoshihiko Kawato

## 要 旨

本稿は、大都市地域における成長産業分野とその振興政策について、大阪市地域を例として考察することを目的とする。

中枢管理機能の弱体化や産業の成熟化・衰退化などによって地盤沈下が進む大阪市地域においては、大都市地域が持つ優位性を活かし、産業の個性豊かな発展を推進することが重要である。その優位性とは、今なお存在する多様な分野により構成される産業集積と大規模な都市集積である。この地域優位性を活かせる成長産業分野の抽出を試みた。

また、大阪市の創業支援政策について検討した。その上で、大阪市の産業政策全般に関し、効率化と構成地域の産業特性に相応しいきめ細かな施策展開の必要性について論じた。

(キーワード) 大都市地域、成長産業分野、創業支援政策、大阪市の産業政策

## Summary

This paper is aimed at considering the policy for promoting the potential growth of industry in large city areas by presenting a specific case study focusing on the City of Osaka. With its management nucleus ability weakened and the existing industries well matured, it is important for the Osaka City area to apply superior and progressive industrial characteristics. This superiority consists of an already existing industrial agglomeration composed of various areas and an extensively large city. We have deliberately extracted areas of the growing industry to focus on

the importance of regional superiority. In addition, we attempt to grasp an understanding and an appreciation for the actual situation of the industrial policy of Osaka City mainly, as it pertains to the supporting guidelines regarding the establishment of new businesses. And on the basis of this result, we suggest the need for efficiency and the smooth application of policy best suited for regional industrial characteristics.

Key Words : large city areas, areas of the growing industry, the supporting guidelines regarding the establishment of new businesses, the industrial policy of Osaka City

## 1. はじめに

大阪経済の地盤沈下の危機が唱えられて久しい。かつて大阪は、日本経済の一大中心地として繁栄した。江戸時代には、諸国の産米や特産物を扱って経済都市「天下の台所」として発展した。明治に入ると「紡績業・繊維産業を始め製麻、機械、セメント、硫酸、化学肥料、ガラス、ビール、電気、ガスなどの近代産業が発展して、東洋のマンチェスターと呼ばれるようになった。とくに紡績業は隆盛をきわめ」（高井・橋本、1990：p170）、大正期にもその繁栄は続いた。武部（1982）は、大正期の工業生産について次のように紹介している。「大正9年、10年には綿織物生産額においても、かつての第1位愛知県を大幅に引き離し、（中略）大正5年大阪の鉄の取扱高は日本全国の80%を占めた。さらに化学工業でも躍進し、化学肥料など大正7年には、大阪府が全国生産の3分の1を占めるなど、大阪工業の発展には目を眩るものがあった」（p134）。

しかし、昭和に入り暫くすると、大阪の経済的優位性はしだいに後退する。その転換期について、武部（1982）は次のように述べている。「統計数字に明確に表れるようになってから大阪工業は、ほぼ大正10年ごろから昭和12年ごろまで、日本第一の生産額を占めてきた。ところが昭和14年における大阪工業の全国的地位は、生産価額において、その名誉ある王座を東京に譲っている」（p170）。そして、大阪経済の地盤沈下の傾向は経済分野の全体に渡り、第二次世界大戦後も現在まで続いている（図表1）。

図表1 大阪市の経済活動の全国地位（シェア）の推移 単位：%

	1955年	1965年	1975年	1985年	1995年	近年
市内総生産（名目）	7.8	5.6	5.6	4.9	4.3	4.3（2003）
製造品出荷額等	7.9	6.3	3.8	2.8	2.1	1.5（2004）
手形交換高（金額）	22.7	20.2	18.5	10.0	11.9	10.7（2004）

注1：製造品出荷額等は従業者数4人以上の工場（事業所）の数値による。

注2：市内総生産（名目）及び手形交換高（金額）は「会計年度」の数値。

資料：大阪市経済局編『大阪の経済（2002年版・2006年版）』（出所：市内総生産…内閣府「県民経済計算年報」・大阪市「市民経済計算」、製造品出荷額等…経済産業省「工業統計表」、手形交換高…全国銀行協会「金融」）

大阪経済の地盤沈下の大きな要因は、「東京一極集中」であると言っても過言ではないだろう。経済活動をはじめとするあらゆる活動情報が東京に集中することによって、東京は益々中枢管理機能を高め、かつては国土の二眼レフ構造の一方の中核と見なされた大阪の中枢管理機能は急速に低下したのである。

大阪にとって、全国レベルにおける総合的な中枢管理機能の回復が困難であることは認めざるを得ない。では、その現実の中で大阪経済は将来のために何をすべきなのだろうか。

大阪市地域について特に重要な特徴は、正に大都市地域ということである。今井（1980）は、都市と産業との関わりについて、地域の発展の基本となるのは地域のなかに具体的に形成される産業の動向であるという視点から、「都市が文化の伝達と経済的交流の場であるとすれば、それは商業機能と結びついて日本の各地域を連結し、組織化するための重要な機関となる」（p34）、また「都市は新たな技術を生みだし、新たな財・サービスを作りだす経済的機関という側面をも強くもっている」（p34）としている。また、中村（1980）は、大都市型産業の特徴を高付加価値・低資本装備率、知識集約化傾向の強い産業分野として、大都市の代表的存在である東京の産業構造の変化について検証している。そして、都市における産業政策について、「環境基準の強化を前提として、この地域に集積されている、多様な知識・技術・技能をもつ経営能力・生産能力を積極的に活用し、新しい産業体制をつくり出すべき」（p246）としたうえで、製品（デザイン）開発型産業コンプレックスの開発、新しい住工併存地域の開発、異業種交流センターの設置、公立試験研究機関の活性化、流通業（サービス業を含む）振興センターの設置を提唱している。

このように、都市地域の産業に特徴的なことは、都市機能を産業、文化をはじめ様々な機能の複合体として捉え、それが相互に結びつくことによって都市に適した成長産業を生み出すことができるということである。そして都市における産業政策は、それらが結びつくための効果的な仕組みづくりを行う機能であると言える。

大阪市地域の経済上の地位は相対的に低下を続けているとは言え、今なおその規模は世界的にも注目に値する<sup>1)</sup>。大阪市地域の経済が将来に向けて活力と質的豊かさを維持していくためには、歴史的に蓄積された大きな経済的ストックを大都市としてのメリットと結びつけることによって、個性ある新たな発展を実現することが重要である。すなわち、大都市としての優位性を活かせる固有の得意分野について、他の地域の追随を許さない地位を築き上げるのである。本稿では、大都市地域の産業特性や産業政策について、大阪市地域をケース・スタディとして検討したい。

## 2. 大阪市地域の産業特性

### (1) 大阪市の地域別産業構成の多様性

経済規模の大きな大阪市地域の多様性をまず大括りで把握するため、大阪市地域を5地域に区分し（図表2）、各地域における各産業（日本標準産業分類の大分類）の特化係数（全国基準、従業

者数ベース)を導出して、地域相互の産業特性を比較する(図表3)。ここで、大阪市の各構成地域において特化係数が1.0を超える特化産業のうち、高特化産業(「特化係数が1.2を超える産業分野」と定義する。)を有する地域について、産業分野をベースに整理すると次のようになる。

「製造業」：東部、西部臨海部／「電気・ガス・熱供給・水道業」：都心部／

「情報通信業」：都心部、北東部／「運輸業」：西部臨海部／

「卸売・小売業」：都心部、南部／「金融・保険業」：都心部／

「不動産業」：西部臨海部を除く全ての地域／「飲食店・宿泊業」：南部／

「医療・福祉」：東部、南部／「教育・学習支援業」：南部／

「サービス業(他に分類されないもの)」：都心部／

地域と特化産業の関係については様々な捉え方が考えられるが、ここでは2つの視点から検討したい。1つは大都市としての性格を最も強く示す「都心部」における高特化産業の特色である。もう1つは、歴史的にも工業都市の側面を強く持ち繁栄してきた大阪市地域にとって重要な意味がある「製造業」を高特化産業として持つ地域の特色について、「製造業としての多様性」という視点から捉える。この2つの視点は共に、大都市としての大阪市地域の産業の特色を把握するうえで重要である。

## (2)「都心部」における高特化産業の特色

「都心部」では、都市としての中枢管理機能や中心性と関係の深い分野である「情報通信業」、「卸売・小売業」、「金融・保険業」が高特化産業となっている。また、「サービス業(他に分類されないもの)」も高特化産業になっている。この分野は、専門サービス業<sup>2)</sup>・広告業など、企業の本社機能と密接な関連性を持つ対事業所サービス業や、映画館・スポーツ施設など、個人関連の大規模なレクリエーションを提供する娯楽業などを構成分野として持ち、やはり強い中枢管理機能や中心性と密接な関連性を持つ産業分野であると言える。

一方、大阪市資料(大阪市経済局、2006)の定義による対事業所サービス業の主要な構成分野(産業中分類)について、従業者数(民営)ベースで都心部が大阪市全体に占める割合を見ると、次のようになっている。「情報サービス業」79.1%、「映像・音声・文字情報制作業」93.0%、「インターネット付随サービス業」83.6%、「専門サービス業」81.4%、「広告業」85.1%、「その他の事業サービス業」83.3%(※全産業の従業者について、都心部の占める割合は56.3%である)。このように、対事業所サービス業の主要な構成分野については、都心部への集積度が高いことが数値の上からも分かる。

図表2 大阪市の構成地域の区分



資料：大阪市経済局編『大阪の経済（2006年版）』2006

図表3 大阪市の各構成地域における産業別（民営）の特化度（2004年）

地域	農業	林業	漁業	鉱業	建設業	製造業	電気ガス熱供給	情報通信業	運輸業
都心部	0.01	0.01	—	0.00	0.67	0.36	1.75	2.88	0.52
北東部	0.13	—	—	0.02	0.87	0.97	0.13	1.59	1.00
東部	0.10	0.03	—	—	0.67	1.73	0.32	0.35	0.75
西部臨海部	0.01	—	—	0.08	1.02	1.22	0.82	0.66	2.66
南部	—	—	—	—	0.87	0.71	0.67	0.17	0.60

地域	卸売・小売業	金融・保険業	不動産業	飲食店・宿泊業	医療・福祉	教育・学習支援業	複合サービス事業	サービス業
都心部	1.22	1.84	1.79	1.11	0.38	0.65	0.20	1.62
北東部	1.08	0.64	1.92	0.99	0.83	1.14	0.14	1.00
東部	1.00	0.67	1.53	0.77	1.22	0.68	0.21	0.62
西部臨海部	0.84	0.42	0.99	0.74	0.88	0.49	0.14	0.91
南部	1.27	0.80	2.11	1.24	1.59	1.35	0.17	0.77

注1：本表における特化係数は従業者数ベースにより算出した。

注2：「電気ガス熱供給」は「電気・ガス・熱供給・水道業」、「サービス業」は「サービス業（他に分類されないもの）」を示す。

注3：—は事業所が存在しないことを示す。

資料：総務省『事業所・企業統計調査報告（2004年）』から算出。

### (3) 「製造業」を高特化産業として持つ地域の特徴

「製造業」を高特化産業として持つ「東部地域」と「西部臨海部地域」について、各地域の製造業における構成分野の違いを比較する。その方法の1つとして、ここでは重化学工業部門について「素材型工業」と「加工組立型工業」に区分し、従業者数の構成比率を区単位で比較する（図表4）。

図表4 大阪市内の製造業特化地域における重化学工業部門の構成（2004年）

単位 製造業合計：人、素材型工業、加工組立型工業：％（製造業合計に占める比率）

地域	東部地域					西部臨海部地域					
	区	城東	東成	生野	平野	合計	西淀川	此花	港	大正	住之江
製造業合計	8,358	8,841	14,275	14,972	46,446	1,3047	5,804	2,215	5,384	6,020	32,470
素材型工業	18.4	10.8	8.1	10.8	11.3	21.0	44.5	6.8	44.0	17.2	27.3
加工組立型工業	27.9	40.1	58.8	64.3	51.5	59.8	42.8	66.6	40.3	45.0	51.3

注1：素材型工業…化学工業、石油製品・石炭製品製造業、鉄鋼業、非鉄金属製造業

加工組立型工業…プラスチック製品製造業、ゴム製品製造業、金属製品製造業、一般機械器具製造業、電気機械器具製造業、情報通信機械器具製造業、電子部品・デバイス製造業、輸送機械器具製造業、精密機械器具製造業

注2：「重化学工業部門」の範囲設定、及び「素材型工業」と「加工組立型工業」の分野区分は筆者による（関連分野も含めて設定）。

資料：経済産業省『工業統計表（2004年）』2006年から算出（従業者数ベース）。

この結果から、次のことが言える。

- ① 素材型工業について：地域間の相対比較において、「東部地域」では全体的に構成比率が小さい。「西部臨海部地域」では、此花区と大正区において際立って構成比率が大きい。
- ② 加工組立型工業について：「東部地域」、「西部臨海部地域」共に全体として一定以上の大きな比率を占めている。すなわち、大阪市内において「製造業」が産業としての強い特性を示す地域では、加工組立型工業が構成において主流を成していると言える。なかでも、「東部地域」における生野区と平野区、「西部臨海部地域」における西淀川区と港区に特に強い特化が見られる。

これら2つの特徴からまず、素材型工業に特化性が高い地域は「西部臨海部地域」に存在すると言える。これは、この地域が第二次世界大戦後の復興期に形成された素材型の重化学工業を主体とした臨海工業地域であり、今日でもその名残を留めているものと考えられる。この地域は、良好な港湾・幹線道路といった輸送条件や、臨海部の埋め立て地を中心とした豊富な用地・工業用水、都市周辺の住居地域を背景とした豊富な労働力の存在といった立地上の好条件を備えていた。

これに対し、加工組立型工業については、1950年代半ば以降の高度経済成長期から後に急速に発展したものと考えられる。伊藤（1997）もこの時期の機械工業について「下請分業構造による量産体制を築いた機械工業は、大きな市場に近い、機械や資材の入手が容易、流通機構が整っていることなどから大都市圏に立地した」（p62）としている。



大阪市地域の加工組立型工業は、大都市地域の持つ立地条件を活かして成長した機械工業とその関連分野の集積であると言える。

### 3. 大阪市地域の成長産業分野

#### (1) 都市集積のメリットとデメリット

大阪市地域では、広域周辺地域の中心都市としての中枢管理機能と多様な構成の産業集積という豊富な資源を活かし、地域に適した新たな成長産業分野（以下「成長分野」とする。）を生み出すことが目標となる。

では、卓越した都市集積という地域優位性の中身とは何か。具体的には、次のような点を挙げることができる。

- ① 企業の中枢管理機能（本社機能）や産業活動、人々の生活活動が集まることにより、対事業所、対個人の財・サービスについての大規模な市場が形成されており、自社製品・サービスや原材料の販売・調達の機会が豊富である。また、市場のニーズを迅速かつ的確に把握し対応することが可能である。
- ② 道路、港湾、鉄道、空港、高速通信網など、産業をベースにおいて支える社会インフラが充実している。
- ③ 大学や研究機関などの知的インフラが整っており、優れた労働力が豊富にある。

しかし同時に、次のようなデメリットもある。

- ① 地価、労働コストが相対的に高く、財・サービスの生産コストを押し上げる。
- ② 産業活動、生活活動が密集していることから、騒音、振動、悪臭、大気汚染、水質汚濁などの公害が発生しやすい。
- ③ 交通渋滞や通勤ラッシュなど、都市施設の混雑による問題が発生しやすい。

こうした特徴を踏まえ、地域優位性を最大限に活かすことができ、しかもデメリットの影響をできるだけ受けないことが、大阪市地域にふさわしい成長分野<sup>3)</sup>の重要な要件となる。

#### (2) 大阪市地域に適した成長分野

成長分野に関しては、国によって一つの興味深い基準が示されている（経済企画庁総合計画局、1988）。それは、今後成長が期待される都市型産業としての3つの分野である。すなわち、①研究開発を重視する先端技術産業、②先端技術産業や都市に集積する企業の本社機能等から派生するサービス需要を背景に成長する高度な対事業所サービス、③多様化、高度化、個性化した消費需要に対応した新しい対個人サービスである。本章（1）の要件及びこの基準を踏まえると、大阪市地域に適した成長分野として次のような産業分野を挙げるができる。

## 1) 先端技術産業

### (a) ナノテクノロジー関連産業

この分野は、大都市地域としての大阪市地域の特性を活かせる、次のような要件を備えている。

- ① 知識集約型の高付加価値分野であり、都市の持つ知的インフラを最大限に有効活用することができる。
- ② 都市において相対的にコストと希少性が高い生産要素である「土地」を多く使用しなくとも生産ができる。
- ③ 騒音、振動などの公害発生の可能性が低いことから、生産活動と生活活動が集中する大都市においても他の活動と共存できる。
- ④ 「製造業」を高特化産業として持つ「東部地域」と「西部臨海部地域」の両地域における機械・金属関係を中心とした加工組立型工業の集積など、既存の産業分野が多数集積していることから、ナノテクノロジー関連産業に対する大規模な市場需要が存在する。
- ⑤ ④とは逆に、発達した既存の加工組立型工業やそれを支える基盤技術を基に、ナノテクノロジー関連産業に応用・発展させることができる可能性を持った企業が多い。

特に⑤の要件は、既存産業分野の新規事業展開の可能性を拡げるものであり、地域の産業ストックとして多数存在する既存企業の活性化にとって重要性が高い。そこで、この実例として、公的な産業支援拠点である「クリエイション・コア東大阪」に設置された展示コーナーにおける「ナノテクノロジー関連産業」の出展企業のうち、大阪市内の企業2社のプロフィールを見る(クリエイション・コア東大阪、2006)。

A社：〔設立〕1943年、〔資本金〕5千万円、〔従業員数〕25名、〔主な営業品目〕光学ガラスフィルター、光学モールド成形部品、眼鏡レンズ等

B社：〔設立〕1960年、〔資本金〕1千万円、〔従業員数〕41名、〔主な営業品目〕画像診断システム(寸法自動測定装置)、ソフトウェア開発、管内電流測定器

A社は、眼鏡用ガラス及び光学用特殊ガラスの製造販売を行ってきた企業である。その技術を活かし、ここ30年はカメラやビデオ部品、近年は映像情報分野の光学フィルターやレンズ、そしてプリズム等の製造を行っている。また、B社は、電気・電子計測の分野の技術力により、高精度・高速測定を得意とする(繰返位置決め精度±0.3ミクロン、3秒/1箇所)。両社とも設立後約50年前後を経過した既存企業であり、蓄積した自社の技術を活かして高精度の技術が要求される新規分野に進出した点を共通の特徴としている。

### (b) バイオテクノロジー関連産業

大阪市地域は、この分野を担う薬産業が歴史的に育まれてきた地域であり、現在も代表的な民間の薬業関連企業が数多く立地している<sup>4)</sup>。この分野が大阪市地域に適している理由は、このことに加え「ナノテクノロジー関連産業」における上記①～③と同様のことが挙げられる。また、この分



野に特徴的なこととして、大企業が中心的役割を担っていることが挙げられる。さらに大事なことは、大企業中心の構造を持つにも拘わらず、中小企業でも高度な知識・技術をコア・コンピタンスとした創業の可能性が十分に有るということである。

その事例として、筆者が2003年にインタビュー調査を行ったP社は、資本金3千300万円、従業員2名（当時）のベンチャー企業であるが、タンパク質結晶を製造する独自技術を持っており、大手を中心とした医薬関連企業の中心地である道修町との近接性を生かせる大阪市内に会社を置いた。この企業の技術力の由来は、工学系大学における研究者の研究成果である（河藤、2004）。この事例のように今後は、豊富な人材を擁する大学の研究者がベンチャー企業として独立するケースや、大学とのジョイントベンチャーなどのケースが期待される。

さらに、大阪市地域を包含する大阪府地域や関西地域では、バイオテクノロジー関連産業の振興は、新規・成長分野として行政や経済界によって主要事業に位置づけられていることから、これらの事業との相互連携関係が進展することによって、共存・共栄関係を基本とした成長が期待される（河藤、2004）。

## 2) 高度な対事業所サービス業

この分野が大阪市地域に適しているのは、次の理由による。

- ① 周辺地域も含めニーズを生み出す大規模な市場が形成されている。
- ② 市場との近接性により、事業者が需要者情報を迅速かつ詳細に得ることができ、需要者ニーズにマッチしたサービスを提供することができる。
- ③ ソフト分野の産業であることから、本章（1）で示したような大都市地域の持つマイナス面である公害発生の可能性が低い。

今後、市場のニーズが高度化・複雑化・多様化するほど、企業はより高度な事業所向けサービスを必要とするようになる。また、企業は生産・提供する財やサービスを自らの得意分野（コア・コンピタンス）に特化していくことが予想される。中小企業では必要な機能の全てを自ら備えることは本質的に困難であることから、その傾向はより強い。そして、自らが特化した分野以外に必要な経営資源については外部調達するようになる。

さらに、産業のソフト化・サービス化が急速に進展する今日では、「製造業」であっても、研究開発やデザインにより差別化した製品の販売において、顧客のニーズ把握やPR、経営戦略強化など、ソフト面の充実強化が益々重要な課題となり、その内容も専門化・高度化していく。そこから発生する需要に対応するのが「高度な対事業所サービス業」であり、さらにニーズが高まることが期待される。

大阪市資料（大阪市経済局、2006）によりサービス業の中の「対事業所サービス業」について事業所数、従業者数の推移を見ると、2001年と2004年の比較において大部分の分野（産業中分類）が軒並み減少しているなかで、「対事業所サービス」の中の「インターネット附随サービス業」

が大きく増加している（事業所数 124.0%、従業者数 216.5%の増加）。また、増加率ではこれを大きく下回るが、両方の数値が共に増加した分野として「映像・音声・文字情報制作業（新聞業・出版業除く）」がある（事業所数 2.4%、従業者数 8.4%の増加）。すなわち、コンテンツ系の情報関連サービス業が成長の中核分野として期待される。

### 3) 新しい対個人サービス業

「新しい対個人サービス業」とは、物質的豊かさを求めていた人々が質的豊かさを求めるようになった結果、文化、学術、教育、娯楽など、自己実現や心の充足を得るための多様な手段を求めるようになったことに対応して、このニーズを満たすサービスを提供するものである。この分野が大阪市地域に適している主な理由は、前節2)の「高度な対事業所サービス業」の場合と基本的には同じである。ただ、その提供の相手方が事業所ではなく個人になる。

なお、前節2)で用いた大阪市資料（大阪市経済局、2006）では、サービス業に属する産業分野について、「対事業所サービス業」を除く残りの分野を、「対個人サービス業」と「公共サービス業」の2分野に分類している。しかし、「公共サービス業」にも「新しい対個人サービス業」に該当する可能性のある分野が含まれることから、この2分野の両方の構成分野について事業所数、従業者数の推移を見る。

2001年と2004年の比較において大きな増加を示している分野は、「社会保険・社会福祉・介護事業」（事業所数 21.5%、従業者数 50.2%の増加）、「その他の教育、学習支援（社会教育、職業・教育支援施設、他に分類されない教育・学習支援業の合計）」（事業所数 15.3%、従業者数 5.5%の増加）である。これらは「新しい対個人サービス業」に該当する分野と言えることから、その成長の中核分野として期待される<sup>5)</sup>。

以上、成長分野として挙げた産業分野は、事業所数や従業者数といった数量的な面においてはまだ小さな分野が多いが、都市型産業として優れた要件を備えていること、また、サービス業に属する成長分野については統計的にも強い成長傾向を示す構成分野を擁していることが確認されることから、将来性が期待できる。

## 4. 大阪市の創業支援政策

大阪市による産業政策の特徴としては、中小企業を中心とする様々な産業分野の地域企業に対して総合的な支援サービスを提供するために、複数の産業支援施設を運営していることが挙げられる<sup>6)</sup>。そして、その中心的役割を果たすのが「大阪産業創造館」（2001年1月開設）である。以下、これらの拠点で展開されている支援サービスのうち、成長分野の振興において政策的重要性が高まっていくと考えられる「創業支援」への取組みに着目して、その有効性について検討していき

たい。

### (1)「大阪産業創造館」における創業支援 —あきない・えーど

大阪産業創造館では「あきない・えーど」という愛称の「大阪市中小企業支援センター」が運営されており（2000年2月スタート）、白書をまとめている（大阪産業創造館 あきない・えーど〔大阪市中小企業支援センター〕、2002）。この白書は、「あきない・えーど」に登録された「会員向け」アンケート調査（回答者：763名）と、広くインターネット利用者に対してオープン形式で実施された「インターネットユーザー向け」アンケート調査（回答者：4,144名）の分析結果を収録したものである。本調査における結果を基に、政策効果について考察したい。

まず、会員に対する支援効果について検討する。763名の会員回答者のうち「創業した人」は409名で半数を超えている（53.6%）。これに対し、「インターネットユーザー向け」アンケート調査の結果では、独立・創業の経験のある人の数は4,144名の回答者のうち414名で10.0%であり、「あきない・えーど」への会員登録者における創業経験者の割合は一般の場合よりかなり大きい。よって、会員には事業意欲の高い人が多いものと考えられ、支援効果が強く期待できる。

次に、「あきない・えーど」の一般的な認知度、利用意向については、「インターネットユーザー向け」アンケート調査の結果から次のことが分かる。まず認知度については、4,144名の回答者のうち「知っている」と回答した人は1.8%、「聞いたことがある」と回答した人と合わせても8.4%である。この両回答の割合は、大阪府内の回答者（482名）に限定しても15.9%に止まり、知名度があまり高くないことを示している。また、「あきない・えーど」を「知っている」または「聞いたことがある」と回答した348名のうち「現在会員である」と回答した人はわずか9.2%であるのに対し、「会員になったことはない」と回答した人は85.6%と圧倒的に多い。利用経験の有無についても「利用したことがある」と回答した人は7.2%に止まり、大阪市の中小企業支援制度は、認知度・利用度ともにかなり厳しい状況にあると言える。

「今後の利用意向」についても、4,144名のうち「利用してみたい」の6.0%と「やや利用してみたい」の19.6%を合わせても25.6%であるのに対し、「どちらともいえない」の44.2%と「あまり利用してみたいと思わない」の14.1%、「利用してみたいと思わない」の14.4%を合わせると、利用に対し消極的な意見は72.7%にのぼる。

ただし、認知度・利用意向に関するこれらの結果は、この支援サービス事業の立上げ間もない時期に行われた調査によるものであることを斟酌する必要がある。しかし、この調査結果を生かして、今後ともアンケート調査のきめ細かな実施などにより利用者が求めているサービスを的確に把握し、それを提供できる事業を充実するとともに、この支援サービス事業を多くの人に知ってもらい関心を持ってもらうための、効果的な方法の開拓と普及への更なる取組みが求められる。

次に、独立・創業における課題について結果を整理すると、次のようになる。

- a) 「インターネットユーザー向け」（「独立・創業の経験がある」と回答した人：414人）及

び、あきない・えど「会員向け」（既創業者全員：409人）アンケート調査の結果として、創業したときに苦労した点は、共通して資金調達及び取引先の開拓である。

b) あきない・えど「会員向け」アンケート調査の結果において、創業1年以内の会員が現在苦労している点（複数回答）としては、①経営知識やノウハウ不足（42.2%）、②思っていたより経費がかかる（38.5%）、③思っていたより需要が少ない（31.2%）、④運転資金が不足している（27.5%）と、経営知識やノウハウ不足が最も深刻である。その他、やはり資金と需要（取引先）の開拓にも苦労している。

c) 「インターネットユーザー向け」（「独立・創業の経験がある」と回答した人：414人）及び、あきない・えど「会員向け」（既創業者全員：409人）アンケート調査の結果を見ると、独立・創業の際、ビジネスプランを作成した方法としては、共通して半数を超える者が自力で作成したと回答しており、4分の1を越える者が友人・知人に相談したと回答している。このことは、独立・創業においてはビジネスプランの作成が重要であること、また、それにも拘わらず公的機関に相談した者が少ないことを示している。

以上のことから、独立・創業時の課題として大きいのは、資金調達、取引先・市場開拓、経営やビジネスプラン作成のノウハウであると言え、創業支援施策としては、これらの課題を解決することに重点を置いた施策を実施することが求められる。

## （2）インキュベーション施設による創業支援

大阪市では、主に所管の財団法人を運営主体としてインキュベーション施設を設置している（財団法人大阪市都市型産業振興センター、2005；大阪デザイン振興プラザ、2006）。その稼働状況は（図表5）に見るように、ソフト産業系の一部を除きかなり高いと言える。

また、大阪産業創造館において、創業の準備期にある創業希望者や大阪に進出予定の中小企業を対象に、24時間使用できる30ブースを低廉な賃料で提供する「創業支援事業」では、2004年度までの累計で、退去者220名のうち174名が事業を展開している（事業化率79.1%）（財団法人大阪市都市型産業振興センター、2005）。

以上のことから、創業促進施策におけるインキュベーション施設に対する需要は大きく、また、取組み次第でその政策効果にも大いに期待を持つことができる。

一方、インキュベーション施設を卒業した企業の地域への定着率はどのような状況であろうか。設立時期の早い「島屋ビジネス・インキュベータ」について概観する。同施設の10周年記念誌（財団法人大阪市都市型産業振興センター、2000）（以下「10周年記念誌」とする。）によると、2000年10月1日現在のOB企業47社の動向は、32社（68.1%）が大阪市内で営業しており、大阪府内で営業しているものも加えると38社（80.9%）に上り、地域での定着率はかなり高いと言える。

ちなみに、「10周年記念誌」によると、同施設を退去後に大阪市内で営業中の企業のうち4社は

「テクノシーズ泉尾」に入居している。「テクノシーズ泉尾」は基盤的技術産業を支援する賃貸工場である。インキュベーション施設で創業や成長を遂げた企業を支援する機能を持ち、創業準備オフィスも提供する「大阪産業創造館」、小さな面積の区画(6.3㎡～17.3㎡)を提供する「扇町インキュベーションプラザ」、若干大きめの面積の区画(42㎡～151㎡)を提供する「島屋ビジネス・インキュベータ」と併せ、創業期の企業に対して成長過程に応じた支援サービスを提供できる体制となっている(財団法人大阪市都市型産業振興センター、2005)。

図表5 大阪市のインキュベーション施設の稼働状況 (2004年度)

施設	開設時期	貸室数	入所企業	入所率
島屋ビジネス・インキュベータ	1990年7月	32室	32室(27社)	100%
大阪デザイン振興プラザ〔インキュベーション〕	1996年10月	20室	13室	65%
〃〔賃貸〕	〃	35ブース	28ブース	80%
テクノシーズ泉尾(賃貸工場)	1999年2月	30室	29室(17社)	97%
ソフト産業プラザ「iMedio」	1999年3月	30室	13室(13社)	43%
扇町インキュベーションプラザ〔創業促進オフィス〕	2002年2月	23ブース	21ブース	91%
〃〔インキュベーションオフィス〕	2003年5月	25室	23室	92%

注1：大阪デザイン振興プラザは、大阪市とアジア太平洋トレードセンター株式会社(第3セクター)により設置されたもの。その他は、大阪市所管の財団法人大阪市都市型産業振興センターにより設置されたものである。

注2：稼働状況は、大阪デザイン振興プラザについては、2006年9月23日現在で当該施設のホームページで確認したもの。その他の施設については、2005年3月31日現在の状況である。

注3：テクノシーズ泉尾は、成長段階がかなり高い企業向けの施設である。

資料：財団法人大阪市都市型産業振興センター『2004(平成16)年度事業状況報告書』2005  
大阪デザイン振興プラザ <<http://www.osaka-design.co.jp/invait/003.html>> 2006

## 5. 地域独自性の創出に向けて

### (1) 効率化の観点から

ここでは、大阪市の産業政策全般に視点を広げ、そのあり方について若干の考察をしたい。そのためには、大阪府の産業支援体制との関係について考える必要がある。大阪市地域においては、強力な2つの公共主体である府・市による産業政策が幅広く展開されているが、効率性の面において課題はないのだろうか。

府県・政令市間の地方行財政効率化に関する調査報告(財団法人関西社会経済研究所、2002)は、様々な分野について、大阪市と大阪府の二重行政の非効率が生じていることを指摘している。当報告書は、産業振興施策に関する「二重ソフト型」の典型として、例えば中小企業信用保証を指摘している。また、中小企業・起業予定者に対する情報提供、相談、講習会等の実施による経営者育成なども指摘し、こうした二重行政の問題点として、財源資金や人員の二重投資、相互の外郭団体を通じた競合関係の固定化、実質的な政策協議や事業協議の欠如、「棲み分け」が恣意的に行われる



傾向にあることなどを挙げている。

産業振興施策における二重行政の最大の問題点は、地域企業が支援サービスを利用しにくいことにある。利用者の立場が大切であり、重複施策については両団体が共同して事業の一体的運用を進めることが望まれる。

## (2) 産業政策の独自性

前項(1)で検討した府・市の二重投資の問題解決が仮に図られたとした場合に、大阪市が独自に取り組むべき産業政策とは如何なるものだろうか。若干の検討を試みたい。

支援策を活用する企業の側からは、身近な場所に地域内の産業特性に則した身近な支援サービスを提供してくれる拠点があることが望ましい。例えば、第2章(1)で引用した大阪市内の5つのエリアごとに、そのエリアの産業特性に適した機能を備えた産業振興拠点を置き、情報や交流の場の提供、研修の実施、総合相談窓口の設置など、地域の企業や創業者が必要とする支援サービスを提供できるようにすることも方法の1つと考えられる。これは、必ずしも新たなハード整備を求めものではない。民間施設の賃貸や公共の遊休施設の活用なども可能である。

大阪市によるインキュベーション施設を見ると、既に「島屋ビジネス・インキュベータ」(此花区：西部臨海部地域)や「テクノシーズ泉尾」(大正区：西部臨海部地域)のように、製造業に特化性の強いエリアに、製造業の企業を利用対象の中心とした施設を立地させている。こうしたコンセプトをさらに明確にした政策を展開することが望まれる。例えば、情報に関する機能の集積が著しい都心部地域においては、コンテンツやデザインなど情報関連分野の振興機能、製造業が特徴的な東部地域や西部臨海部地域においては、製造業の中でも各々の地域の分野特性に応じた振興機能に重点を置くといったことである。

また、資金力の脆弱な創業期の企業にとって、創業の場として必要なハード施設・機材と事業の運営に必要な情報やノウハウなどソフト面のサービスを併せて享受することのできるインキュベーション施設は、これまで見たように、ニーズの大きな施策であると言える。この点に関連し、自治体としての取組みの重要性については島田(1999)も指摘している。このことを踏まえて地域産業政策が取り組むべき課題は、1つは整備に高いコストのかかるインキュベーション施設をより多くの創業者が利用できるようにすることであり、もう1つは、この施設を卒業した企業を地域に定着させることである。

インキュベーション施設をより多くの創業者が利用できるようにするための具体的な方策としては、施設の貸与期間をできるだけ短くしてその期間に企業が自立できるような効果的な支援策を工夫すること、廃校や不用庁舎など既存の施設を転用して初期投資を抑え、限られた予算の中でより多くの施設を供給することができるようにすることなどが考えられる<sup>7)</sup>。

また、創業企業の地域定着のために産業政策がなすべき条件づくりとは如何なるものだろうか。ハード面での公的支援の十分な供給が困難な状況のなかで、しかも土地の希少性が高い大都市地域



において創業直後の企業が地元に着地するためには、その企業が属する産業分野が都市に立地すること自体が有利となる「都市型産業」であることが重要である。その意味においても、大阪市地域の持つ優位性を有効に活用できる産業分野をしっかりと見極め、重点的な振興を図っていくことが求められる。

## 6. おわりに

大阪市地域の産業は企業数や従業者数など量的規模が大きく、また分野構成や態様なども多様であるから、大阪市の産業政策も総合的で大規模なものとならざるを得ない。しかし、大阪市地域の産業再生の実現のためには、地域優位性を十分に活かした産業政策を展開することが重要である。そのためには、大阪府との重複施策を共同実施とするなど整理したうえで、地域の産業特性に対応できるきめ細かな施策展開の拠点づくりなど、独自性を発揮することが必要と考えられる。

なお、本稿では大阪市地域の成長分野の振興において重要と考えられる「創業支援策」に重点を絞るかたちで考察を進めたことから、他の施策も含む総合的な産業政策のあり方について十分な考察をするまでには至らなかった。また、より現実に則した政策分析を行うためには、詳細な産業分野について実態を把握する必要がある。さらに、他の大都市地域についても同様に実態把握し比較分析の視点から議論を一般化する必要があり、今後の取り組み課題としたい。

(かわとう よしひこ・高崎経済大学地域政策学部助教授)

### 【注】

- (1) 大阪市の経済規模は、2003年度の市内総生産額(名目)で21兆3,480億円と、同時期の国内総生産の4.3%に相当する。これを、他国・地域の国内(域内)総生産額と比較すると、香港やシンガポールなどよりも大規模である(大阪市1,889億ドル、香港1,551億ドル、シンガポール925億ドル)。さらに、全国に占めるシェアにおいて10.0%を越す指標として、卸売業販売額(10.1%,2004年)、手形交換額(金額)(10.7%,2004年度)がある(大阪市経済局、2006)。
- (2) 「専門サービス業」は、法律事務所・特許事務所、公認会計士事務所・税理士事務所、デザイン・機械設計などの分野から構成される(資料:日本標準産業分類)。
- (3) 本稿における「成長分野」は、大阪市地域の地域特性(地域優位性)の活用を考慮した場合に成長が期待される分野とする。したがって、必ずしも現時点において数量的な成長性を明確に示す分野に限定するものではない。
- (4) 塩野義製薬(株)、武田薬品工業(株)、田辺製薬(株)などの大手製薬会社が、薬のまちとしての伝統を持つ大阪市中央区道修町に本社を置いている。
- (5) ここで得られた成長分野としての対個人サービス業の内容は、『都市型産業による地域経済活性化』(経済企画庁総合計画局、1988)で示された「新しい対個人サービス」の分野とは異なる。当該文献では、外食産業、ファッション産業、都市型レジャー産業等が挙げられているが、本稿では、新たな考察により得られた分野を、大阪市地域の成長分野としての「新しい対個人サービス業」とする。
- (6) 本稿第4章(2)で示したインキュベーション施設が、地域企業に対して様々な支援サービスを幅広く提供している(財団法人大阪市都市型産業振興センター、2005;大阪デザイン振興プラザ、2006)。
- (7) 財団法人大阪市都市型産業振興センターが2002年2月に開設した「扇町インキュベーションプラザ」は、大阪市の水道局旧庁舎を活用している。

### 【参考文献・資料】

- 伊藤正昭『地域産業論』学文社、1997。  
今井賢一 地域の視点から日本の産業を考える。今井賢一・中村秀一郎編『日本の産業4 地域からの産業論』筑摩書房1980、1-44。  
大阪市経済局編『大阪の経済(2006年版)』大阪都市経済調査会、2006。

- 大阪産業創造館 あきない・えーど [大阪市中小企業支援センター] 『あきない・えーど白書：創業の実態とあきない・えーど調査報告書』 2002.
- 大阪デザイン振興プラザ <<http://www.osaka-design.co.jp/invait/003.html>>2006.
- 河藤佳彦 大阪府地域における高度技術分野の意義と振興政策：バイオテクノロジー分野を例として. 大阪商業大学論集第133号：2004. 221-242
- クリエイション・コア東大阪（展示場）  
<<http://www.m-osaka.com/jp/category/nanotechnology.html>>2006.
- 経済企画庁総合計画局編 『都市型産業による地域経済活性化』 東洋経済新報社. 1988.
- 財団法人大阪市都市型産業振興センター 『島屋ビジネス・インキュベータ 10年のあゆみ』 2000.
- 財団法人大阪市都市型産業振興センター 『2004（平成16）年度事業状況報告書』 2005.
- 財団法人関西社会経済研究所 『府県・政令市間の地方行財政効率化に関する調査・報告書』 2002.
- 島田晴雄 『産業創出の地域構想』 東洋経済新報社. 1999.
- 高井眞・橋本徹編 『大阪経済のダイナミズム：企業環境の変遷と展望』 清文社. 1990.
- 武部善人 『大阪産業史：復権への道』 有斐閣. 1982.
- 中村秀一郎 都市と産業Ⅱ：都市型産業の新生. 今井賢一・中村秀一郎編 『日本の産業4 地域からの産業論』 筑摩書房. 1980. 220-250.