

# 北海道における地域産業振興と社会的・人的ネットワーク

北海学園大学経済学部准教授 大貝 健二  
北海学園大学経済学部准教授 宮島 良明  
札幌学院大学経済学部講師 佐々木 達

## 第 I 章 はじめに

### 1 本研究の問題意識と課題

我々共同研究のメンバーのうち、大貝と宮島は 2010 年度助成研究「条件不利地域における循環型地域経済の構築に関する研究」において、北海道十勝地域で小麦を軸とした産業間の連携が進みつつあることを明らかにしてきた<sup>1</sup>。これら一連の研究成果において注目したのは、地域内の経済主体によるネットワークである。お互いの利害関係はあるにせよ、目標や、地域的課題を共有し、信頼を伴った関係性を基盤として地域内経済循環を構築しようとしているのではないか、ということである。

信頼関係、ネットワークということになれば、ソーシャル・キャピタル、社会関係資本に関する研究蓄積が進んできている<sup>2</sup>。他方で、地域的課題を経済主体が事業活動その他を通じて解消していくことに関しては、社会的企業<sup>3</sup>の一形態として捉えることを試みた。とはいえ、これらの概念を、地域の経済主体に対して直接的に援用するにはまだまだ不十分であるため、本研究では、社会的、人的ネットワークに着目して、これらのネットワークの構築が、地域経済の活性化、地域産業支援に対して、どのような可能性を秘めているのかを実証研究を通じて検討することにした。

本論文の構成は次の通りである。「第 II 章 北海道の地域産業と小麦ネットワーク」（担当：宮島良明）では、これまでの研究成果を引き継ぎ、統計データの更新、2010 年以降の調査内容を踏まえ、十勝地域の「小麦ネットワーク」がさらに形成、強化されてきていることを明らかにしている。また、小麦は、国際的戦略作物としての意味合いが強い作物であるため、TPP をはじめとして国際情勢のインパクトを受けやすい。そのような性格を有する小麦の地域産業ネットワークは、グローバル化への対抗軸となりうる可能性を秘めているのであり、改めてモデル化を進めている。

「第 III 章 食と農をつうじた地域経済の再構築—音更町の事例—」（担当：佐々木達）で

<sup>1</sup> その他、大貝健二「地域内経済循環の構築と地域産業振興」、『経済地理学年報』第 58 巻第 4 号、2012 年を参照。

<sup>2</sup> 例えば、ソーシャル・キャピタルに関しては、宮川公男・大守隆『ソーシャル・キャピタル—現代経済社会のガバナンスの基礎』東洋経済新報社、2004 年、稲葉陽二『ソーシャル・キャピタル—「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸課題』生産性出版、2007 年、小林好宏・梶井祥子『これからの選択 ソーシャル・キャピタル 地域に住むプライド』北海道開発協会、2011 年をはじめとして多数の蓄積がある。

<sup>3</sup> 社会的企業に関する研究も近年蓄積が進んでおり、谷本寛治『ソーシャル・エンタープライズ—社会的企業の台頭』中央経済社、2006 年、塚本一郎・山岸秀雄『ソーシャル・エンタープライズ 社会貢献をビジネスにする』丸善、2008 年など多岐に及んでいる。

は、十勝管内の音更町の取り組みを丹念な調査を基に展開している。音更町は、2013年度に農林水産省の「食のモデル地域育成事業」の認定を受け、音更町、JA、商工会など関係諸団体によって、農業を軸に地産地消などの地域経済の活性化に向けた取り組みを展開している。これら取り組みの外観を明らかにするとともに、日本全体の産業としての農業なのか、地域産業としての農業なのかといった地域固有の課題を明らかにしている。

「第IV章 地域産業振興としての中小企業振興基本条例」(担当：大貝健二)では、近年全国の地方自治体で制定されている中小企業振興基本条例を取り上げている。ここでは、なぜ条例制定が目指されるのか、その背景を確認したうえで、条例のモデルになっている東京都墨田区、北海道帯広市の事例を取り上げる。なお、これら両地域に関しては、これまでも数多くの研究で言及されてきているが、特に帯広市については、条例制定までの中小企業者の取り組み、業界団体と地方自治体との連携・協働の取り組みは注目しておく必要がある。また、条例制定後、産業振興ビジョンを策定し、産業振興会議を設置し施策の検討を重ねてきているが、この間で地域産業振興に向けた取り組みが頓挫しかけた経緯もある。これらの事例を通じて、足元からの地域産業振興には何が必要であるのかそのインプリケーションを提示することを試みている。

(大貝健二)

## 第II章 北海道の地域経済と小麦ネットワーク

### 1 なぜ、「十勝」の「小麦」か？

本研究グループでは、北海道における地域産業新興のあり方を考えるにあたり、十勝地域の小麦生産、およびその関連産業に広がりつつある、同地域の「小麦ネットワーク」をひとつの事例として調査・研究を続けてきた<sup>4</sup>。私たちの研究グループが十勝地域に注目するのは、この地域が日本有数の小麦生産地だから、という理由だけではない。むしろ、地域産業の振興や再生についてのヒントに満ちた「小麦ネットワーク」が形成、強化されつつあるからである。たとえば、1次産業のみに頼りがちだった「地域」において、2次産業や3次産業を興すことによって、地域内での付加価値を高めようという「6次産業化」の議論に照らし合わせても、この十勝の「小麦ネットワーク」は典型的なモデルとなる。また、「地産地消」の取り組みとしても示唆に富む事例は多い。

一方で、小麦そのものは、もともと「国際的」な品目のひとつである。その大半を輸入に頼る日本では、「関税化」された現時点においても、国家貿易(政府輸入)が主流となっている。当然、小麦価格は国際市場で決まるが、昨今のウクライナ情勢を受け、直近では国際価格が上昇に転じている<sup>5</sup>。日本においても主要な食糧である小麦は、食の安全保障、

<sup>4</sup> 本研究は、平成22年度(財)北海道開発協会開発調査総合研究所の研究助成により行った研究成果(大貝ほか「条件不利地域における循環型地域経済の構築に関する研究」『平成22年度助成研究論文集』(財)北海道開発協会開発調査総合研究所、2011年)を発展させたものである。

<sup>5</sup> 『日本経済新聞』2014年3月8日朝刊。ウクライナはロシアに次ぐ世界第5位の小麦輸出国で、2013年の輸出量は1000万トン。2014年4月からの日本政府の製粉会社への売り渡し価格も5年ぶりの高値。

安定供給の観点からも最重要視され、実際に TPP 交渉では「重要 5 品目」として日本政府により取り扱われる品目となっている。

つまり、いわゆる経済のグローバル化が進む経済社会のなかで、ローカルな地域経済、地域産業がいかにかそれに对应するのかを考えるには、このグローバルで、ローカルな小麦という品目は非常に有意なものであると考えられる。いまや、地域経済の活性化やまちづくりの議論をするときにでさえ、世界経済の動きを完全に無視することはできないからである。北海道の十勝という地域の小麦から世界経済を見通し、また、逆に世界経済を見据えながら地域産業の将来を構想する、ここに私たちの研究の特徴はある。

## 2 十勝の「小麦ネットワーク」

前節で十勝の小麦ネットワークは、「6 次産業化」の典型的なモデルとなりうると述べた。本節では、十勝の小麦ネットワークがどのようなものか具体的に検討してみたい。

まず、そもそも「6 次産業化」とはなにかということを確認しておこう。「6 次産業化」の目的は、1 次産業、2 次産業、3 次産業が密接に連携、関連し合いながら地域経済のなかでより多くの付加価値の生産を行うことにある。一般的には、それまで農業などの 1 次産業に特化していた地域において、加工の度合いを増した商品開発を行ったり、販売の方法を工夫したりすることによって、その地域が得られる付加価値が増加することになる。「6」という数字は、3 つの産業を「かけ合わせ（1 次産業×2 次産業×3 次産業）」ことで成り立つと考えられる場合が多いので、どの産業が「ゼロ」になってもまずい。

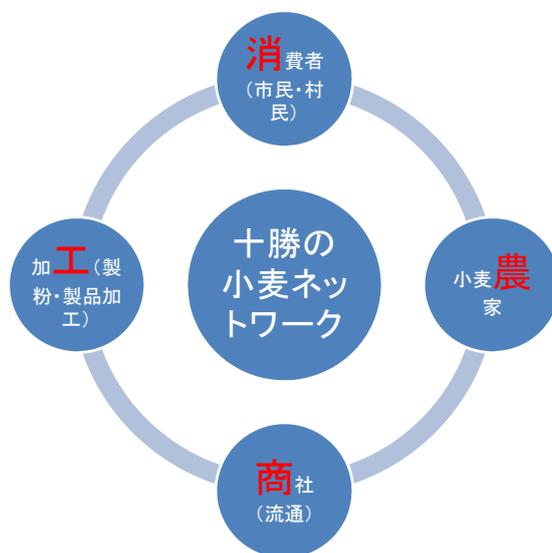


図 II-1 十勝の小麦ネットワーク 出所) 宮島作成。

具体的に十勝地域の場合はどうか。十勝地域は全国でも有数の小麦生産地である（1 次産業）。ただし、これまでは生産された小麦は集荷されたあと、道外を含む地域外に移出されることも多かった。それは、地域内で小麦を小麦粉に製粉することができなかったからである。十勝地域ではこの問題が、近年、解消されつつある。2009 年には芽室町の株式会

社アグリシステムが道内最大の石臼による製粉工場を、また、2011年には音更町の株式会社山本忠信商店が年間4000トンの生産能力を持つ製粉工場を建設した<sup>6</sup>。これにより、域内での製粉が可能となった(2次産業)。さらに、この域内で製粉された十勝産小麦粉を使用し、パンを製造する特徴的な企業も十勝地域には複数存在する<sup>7</sup>。これらの「パン屋さん」は、各種のイベントや店舗販売の工夫などを通して、地域での消費(販売)、つまり、「地産地消」を実現する目標を掲げるところが多い(2次産業+3次産業)。

このように、十勝地域では、小麦の生産(1次産業)から、小麦粉への製粉と流通(2次産業、3次産業)、およびパンの製造と販売(2次産業、3次産業)、そして、地元での消費(3次産業)が地域内で完結することとなった。図II-1は、この十勝地域における小麦ネットワークを示している。十勝地域の農家によって生産された小麦が、同地域で製粉され小麦粉となり、その小麦粉から作られたパンやピザが十勝で消費されるという「農・商・工」+「消」の連携モデルでもある。

### 3 国際的な品目としての小麦の特徴

前項でも述べたが、小麦はTPP交渉において日本政府が、コメ、乳製品、牛肉・豚肉、砂糖とともに「重要5品目」と位置づける品目でもある。ただし、同じ穀物でもコメとはその特徴が異なる部分もある。もっとも大きいのはその国内自給率の違いであろう。

表II-1は、2012年の時点における日本の品目別の食料自給率を示したものである。コメが97.3%(カロリーベース)とほぼ全量を自給するのとは対比的に、小麦の自給率は12.7%(同)と低いものである。これは、大豆(28.2%)や畜産物(16.0%)、砂糖類(27.8%)などと比較しても、その自給率を下回る。少なくともここから言えることは、小麦を「守る」戦略と、コメを「守る」戦略が同じではないだろう、ということである。小麦の場合は、いかに安定的に輸入するか、ということも一方で考えなければならないからである。

この点については、図II-2で示したとおり、日本の小麦の輸入価格が近年、上昇傾向にあり、かつ、直近では乱高下が観察できることから、考慮をしていく必要があるようだ。価格上昇の背景には、飼料用やバイオエタノール用などを含む、新興国(BRICSなど)の需要拡大や、それを将来的に見込んだ投機マネーの流入などがあるものと考えられる。さらに、2010年のように、ロシアの干ばつとオーストラリアの洪水などが重なり、供給が世界的に細ることもあった。今後も地球温暖化の影響などにより、異常気象がたびたび観測される可能性も否定できない。その意味でも、安定供給(輸入)が、重要な論点であると考えられる。また、表II-2で示した小売価格の国際比較からも、コメと小麦の特徴の違いがあることがわかる。コメについては、国際的に比較すると日本国内でとくに高い価格で販売されていることがわかる。日本での小売価格を100とした場合、アメリカでは61.6、オーストラリアが57.3、ベトナムでは16.1となる。一方、輸入が大半を占める小麦につ

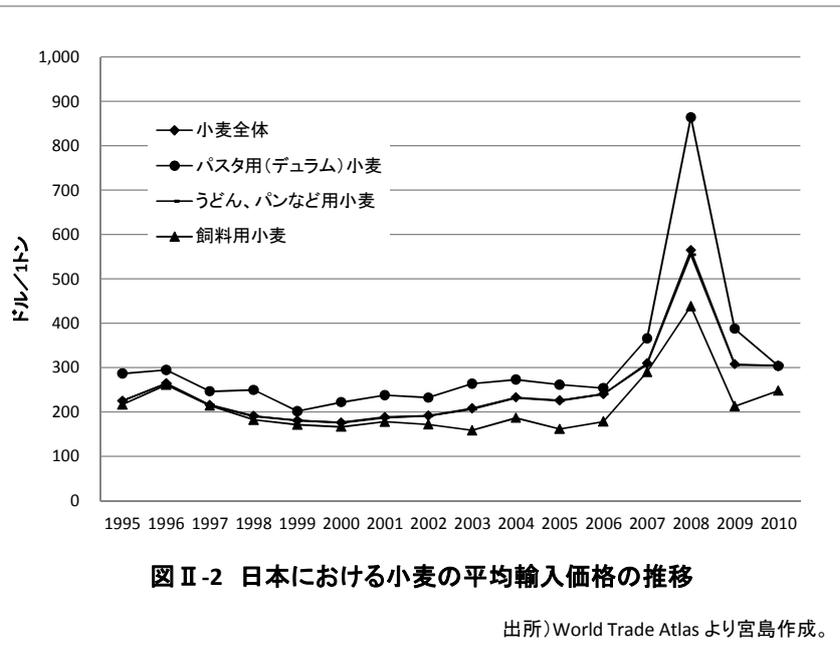
<sup>6</sup> 大貝「地域産業連携の新たな展開：北海道・十勝地域における小麦を通じた地産地消の取り組みを中心に」『北海学園大学経済論集』第59巻第2号、2011年、58頁。

<sup>7</sup> 同上、56-8頁。

表 II-1 品目別の食料自給率(2012年度)

品目		国内生産	総供給量・額	自給率
コメ	カロリー(kcal)	534	549	97.3
	生産額(億円)	19,878	20,090	98.9
小麦	カロリー(kcal)	42	332	12.7
	生産額(億円)	362	2,491	14.5
大豆	カロリー(kcal)	20	71	28.2
	生産額(億円)	213	552	38.6
野菜	カロリー(kcal)	55	74	74.3
	生産額(億円)	23,301	30,019	77.6
果実	カロリー(kcal)	22	66	33.3
	生産額(億円)	8,203	11,719	70.0
畜産物	カロリー(kcal)	64	400	16.0
	生産額(億円)	21,609	37,682	57.3
魚介類	カロリー(kcal)	67	105	63.8
	生産額(億円)	12,866	24,457	52.6
砂糖類	カロリー(kcal)	55	198	27.8
	生産額(億円)	1,481	3,110	47.6
油脂類	カロリー(kcal)	11	343	3.2
	生産額(億円)	1,942	4,823	40.3
その他	カロリー(kcal)	72	292	24.7
	生産額(億円)	9,039	11,513	78.5
合計	カロリー(kcal)	942	2,430	38.8
	生産額(億円)	98,894	146,456	67.5

出所)農林水産省の資料(「平成21年度食料自給率をめぐる事情」「食料自給率の推移」(農林水産省ホームページ)より宮島作成(初出は宮島(2014)84頁)。



では、日本とアメリカ、オーストラリアとは小売価格にあまり大きな差はない。日本を 100 とした場合、アメリカが 91.6、オーストラリアが 92.9 である。これは、小麦が世界中のマーケットで大量に取引される国際的な品目であると同時に、日本、アメリカ、オーストラリアではほぼ同じ品質、グレードのものが販売されているからであると考えられる。

表Ⅱ-2 日本とTPP交渉参加各国との物価比較(2012)

		牛乳(1リットル)			牛肉(1kg)			コメ(1kg)			小麦(1kg)		
		現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)
日本	円	212	212	100.0	1,850	1850	100.0	440	440	100.0	226	226	100.0
シンガポール	シンガポールドル	3.7	226	106.6	33.8	2080	112.4	3.6	222	50.5	3.2	197	87.2
ベトナム	ドン	26,600.0	102	48.1	228,064.0	876	47.4	18,600.0	71	16.1	n.a.		
マレーシア	リンギ	5.9	152	71.7	39.9	1030	55.7	6.9	178	40.5	2.8	71	31.4
オーストラリア	オーストラリアドル	1.0	84	39.6	28.5	2390	129.2	3.0	252	57.3	2.5	210	92.9
アメリカ(ワシントン)	アメリカドル	1.1	90	42.5	11.0	876	47.4	3.4	271	61.6	2.6	207	91.6
チリ	チリペソ	569.0	88	41.5	5,190.0	803	43.4	630.0	98	22.3	460.0	71	31.4

		豚肉(1kg)			じゃがいも(1kg)			ビール(350cc)			ビックマック(1個)		
		現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)	現地価格	円換算(円)	日本比(%)
日本	円	2,380	2,380	100.0	297	297	100.0	190	190	100.0	320	320	100.0
シンガポール	シンガポールドル	24.4	1,501	63.1	3.1	189	63.6	3.3	203	106.8	4.3	285	89.1
ベトナム	ドン	102,000.0	392	16.5	32,000.0	118	39.7	9,000.0	35	18.4	38,000.0	146	45.6
マレーシア	リンギ	31.9	824	34.6	6.9	178	59.9	7.9	204	107.4	7.0	180	56.3
オーストラリア	オーストラリアドル	25.0	2,097	88.1	2.0	168	56.6	3.0	252	132.6	4.8	403	125.9
アメリカ(ワシントン)	アメリカドル	11.0	876	36.8	1.9	154	51.9	1.0	80	42.1	3.8	302	94.4
チリ	チリペソ	3,490.0	540	22.7	475.0	74	24.9	349.0	54	28.4	1,850.0	286	89.4

(注1) 日本の価格は、総務省統計局の小売物価統計調査(2012年8月、東京都都区小売価格)による。

(注2) 日本を除く現地価格は、JCIFの現地調査による。シンガポールは2012年2月時点、ベトナム(ハノイ)は2012年5月時点(ただし、じゃがいものみ2011年10月時点のホーチミン)、マレーシアは2011年10月時点、オーストラリアは2012年2月時点、アメリカ(ワシントン)は2012年8月時点、チリは2011年10月時点のもの。

(注3) 円換算の際は、各国の現地通貨をアメリカドルに換算後、日本円に換算。

出所) 公益財団法人 国際金融情報センター(2012)より宮島作成(初出は宮島(2014)86頁)。

#### 4 十勝小麦に関する新たな展開

直近のウクライナ情勢の緊迫化は、十勝地域の小麦生産にも影響を及ぼす可能性がある。報道によれば、国内第2位の製パン企業である敷島製パンは、今後の小麦輸入価格の高騰を憂慮し、国産小麦の使用率を拡大する検討を行っている<sup>8</sup>。なかでもとくに、道産小麦の「ゆめちから」を使用した商品を増やす。さらに敷島製パンは、その「ゆめちから」を使用したパンを、サンドイッチ専門店「サブウェイ」のサンドイッチ用パンに供給することである<sup>9</sup>。十勝産小麦の需要と供給が安定的に拡大することになれば、十勝の小麦ネットワークに新たな展開が期待できるかもしれない。

一方、十勝地域内での新たな動きもある。十勝地域の14店舗のパン職人により2012年に発足した「十勝パンを創る会」は、技術開発などにより画期的な「十勝パン」を第3弾として発表した<sup>10</sup>。穂発芽した「低アミロ」のキタノカオリを使用し、パンを作ること成功したのである。

穂発芽は、収穫直前の小麦が雨にあたることにより発芽してしまうことを指し、従来であれば、小麦の品質低下の一因であった。また、キタノカオリなどのパン用小麦(強力)

<sup>8</sup> 『日本経済新聞』2014年3月6日、中部地方経済面。

<sup>9</sup> 『日経MJ』2014年3月28日。

<sup>10</sup> 『朝日新聞』2014年3月25日朝刊。

は、秋まきより収穫時期が遅い、春まきの小麦が多い。これにより、穂発芽のリスクが秋まきより大きくなり、農家が春まき小麦を生産するのをためらうひとつの理由でもあった。品質の低下した小麦は飼料用にまわされ、価格が低くなる場合もあるからである。しかし、「低アミロ」パンの開発により、穂発芽した小麦からパンを作ることができれば、このリスクを大幅に軽減することができる。

さらにここで重要なことは、この「低アミロ」パンは甘みが強く、食感もよい、そして、全体として従来のキタノカオリに負けず劣らず、とてもおいしいということである<sup>11</sup>。このような新しいパンの開発も十勝の小麦ネットワークのなかでこそ成功したものであると言えよう。今後もさらに新たな展開が期待できそうである。

(宮島良明)

### 第三章 食と農を通じた地域経済の再構築—音更町の事例—

ここでは、地域産業振興の一つの事例として、自治体を中心として地域経済の主体間連携を作り出そうとしている十勝管内の音更町の取り組みを紹介する。音更町では平成 25 年度から農林水産省の食のモデル地域育成事業の認定を受け、町、JA おとふけ、JA 木野、音更町商工会、音更町十勝川温泉観光協会により食のモデル地域実行協議会を設立した。食のモデル地域育成事業とは「日本の食を広げるプロジェクト事業」の一環として国内農林水産物及び食品の消費拡大を一体的かつ総合的に推進するための補助事業である。音更町では後述する音更大袖振り大豆やその他の地場産農産物の地産地消に取り組み、農産物の需要拡大と地域住民の健康で豊かな食生活の実現と地域外に向けた発信により消費の拡大を促す先進的な活動を行うために本事業を活用している。

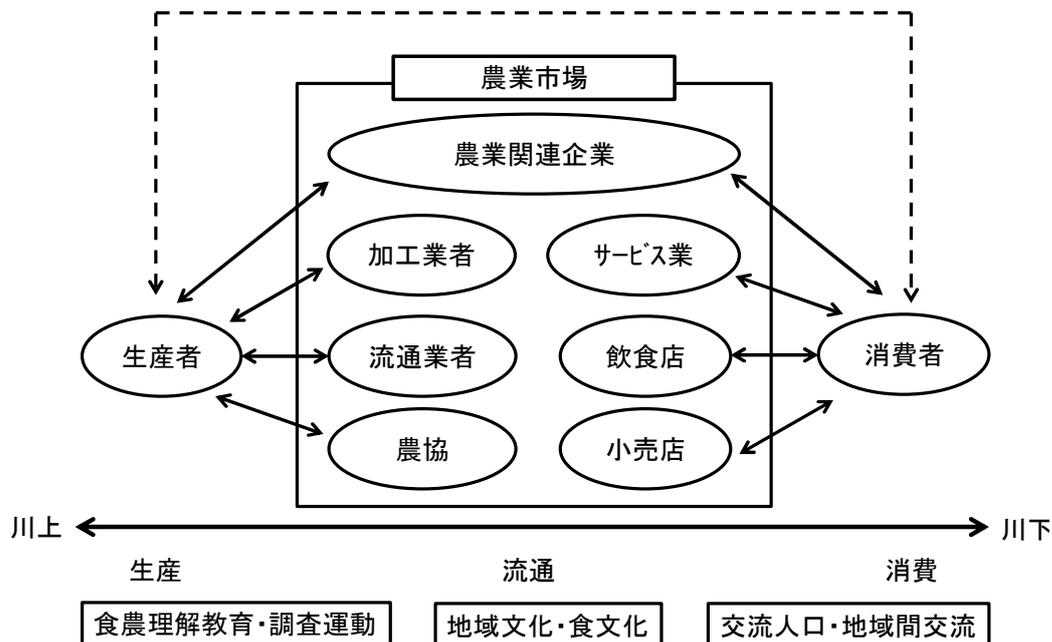
#### 1 地域経済の現状

音更町は道内を代表する農業地域である。それは、畑作 4 品目(小麦、てん菜、ばれいしょ、豆類)をベースにしながらか畜産、野菜など農業生産が地域複合的に営まれていることに特徴を持つ。さらに、農業だけでなく IC 工業団地に代表される企業群の立地によって就業機会にも比較的恵まれており、地域労働市場も拡大しつつある。また、十勝管内の中心都市帯広市に隣接しており、帯広市のベッドタウンとして人口も増加傾向にあり、町の南部では戸建て住宅の開発が進んでいる。とりわけ、大規模畑作農業に注目が集まりがちであるが、町東部には観光地としての十勝川温泉も存在し、道外の観光客も訪れる観光業の中心地となっている。

しかし、工業団地の存在や帯広市のベッドタウンという流れの中で定住人口が増加してきたことは農産物の市場が足元にあることを意味しているが、地元の農業がどのような特徴を持っているか、普段食べている農産物がどこで生産され、どのように流通して自分たちに届けられているのかを把握している消費者はそれほど多くはない。また、道の駅や十勝川温泉には農産物直売所が設置されており、多品目の少量生産の園

---

<sup>11</sup> 本研究グループが 2014 年 3 月 19 日におこなった、はるこまベーカリーの栗原民也氏(十勝パンを作る会の会長)に対するインタビュー調査より。



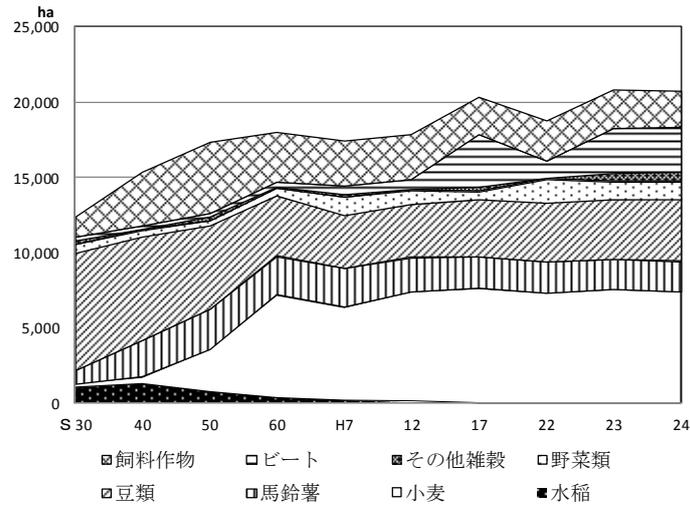
図Ⅲ-1 食と農をつなぐ地域経済循環モデル図

どの個別的な取り組みにとどまっているため、町全体としての取り組みまでには活動の広がりは見られなかった。すなわち、音更町では地域経済を構成する様々な主体がそれぞれ食や農に関連する経済活動を行っているが、それらの諸活動をいかに結びつけ、地産地消や都市農村交流として展開し、地域農業にどのように位置づけていくのが6次産業化や産業間の連携あるいは地域経済の発展にとって重要な課題となっている(図Ⅲ-1)。

そこで、農業を軸としながら域内に存在する関連諸企業、諸団体といかに繋がりを作り出すかという点について音更町では、①移出産業としての農業と域内需要に応える農業の両輪の確立、②生消提携による地産地消と食農理解教育による消費者の意識醸成、③地域文化の再認識と地域内外交流による地域の独自性の発見、④次世代を担う人材育成と持続的な地域循環システムの構築、を食のモデル事業のねらいに掲げている。

## 2 音更町における食と農をめぐる現状

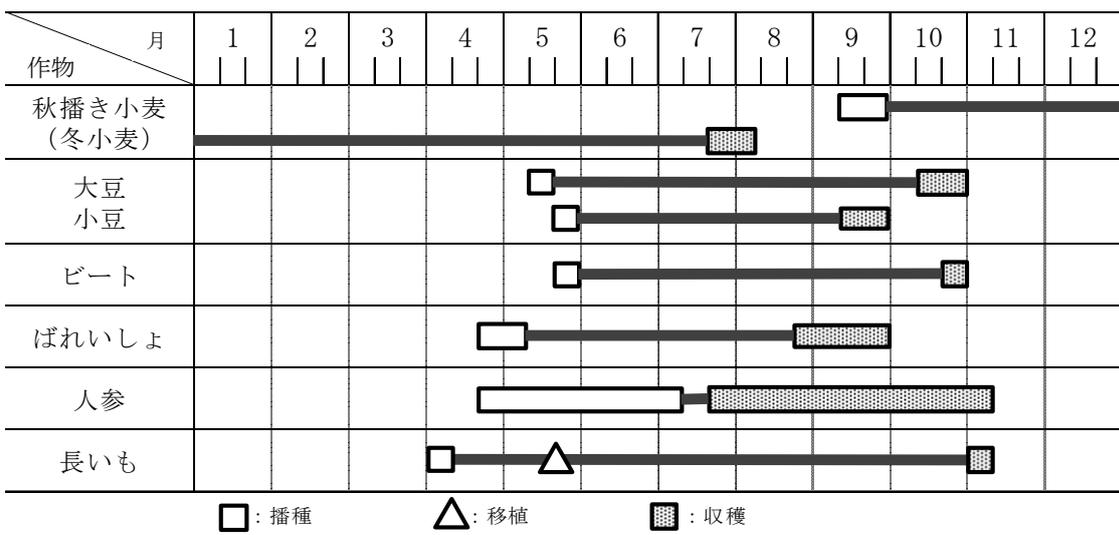
ここで生産—流通—消費の枠組みから音更町の食と農をめぐる現状を捉える。生産の面では、小麦、小豆や人参は市町村別生産量において全国1位という実績を持ち、ブロッコリーやながいも、他の園芸作物、ナタネ栽培など道内トップクラスの生産量を誇る有数の食料生産地帯である。また、町名を冠した音更大振袖大豆など地域に脈々と根付いてきた農産物も存在している。図Ⅲ-2 から、作物構成上の特徴を見ると昭和30年は水稻や豆類・飼料作物が作物生産の中心部分であったが、昭和40年以降、減反政策下で導入した麦作、輪作体系の確立により畑作物の割合が大きくなっている。近年では、野菜類の割合も上昇しつつあり、畑作と園芸、酪農といった地域農業の多様化が特徴的である。ただし、小麦については昭和60年以降、4割台を維持したまま推移しており、小麦偏重と認識されている。



図Ⅲ-2 音更町における作物面積の推移

小麦偏重の理由は、①他作物と比べて投下労働時間が少ない割に収益性が高いこと、②輪作体系を組むためには、4品目の作付輸入のバランスが欠かせない一方で、保有労働力や機械の装備状況、連作の回避、耕地面積の大小等の理由から、結果的に小麦の割合が多くなっていることを指摘できる。図Ⅲ-3は音更町の作物別の年間作業体系を表したものであるが、春は秋播き小麦以外の作物の播種作業が集中し、5月にはビートと馬鈴薯の播種作業が重複していることがわかる。さらに7月には秋播き小麦の収穫があり、9月中下旬からは次年度に向けた播種作業が始まる。そして、9月には馬鈴薯・小豆の収穫、10月には大豆とビートの収穫が競合する。結果、作業ピークの重複を避け、保有労働力と圃場の作付履歴に規定された輪作体系を考慮すると小麦の作付割合が高くなるのである。

生産構造という点では、スケールメリットを活かした専門的な農家群による30～50ha規模の大規模畑作経営の層が厚く、2世代家族による協業が基本形態となっている(表Ⅲ)



聞き取り調査により作成

図Ⅲ-3 音更町における畑作の輪作と年間作業体系



らない」と答えている人が少なくないことであり、「知っている」が過半数を超えているのは小豆のみという結果となっていることである。音更町では完全自校方式の学校給食を展開しており、小中高生の農業に対する理解度は他地域よりも高いと考える。しかし、年齢を重ねるにしたがって認知度が低下する傾向もみられるなど、今後の情報発信のあり方を考える必要がある。

### 3 地域経済発展のための地域産業政策

以上、音更町の食と農の現状を踏まえたうえで、今後の地域産業政策の方向性を、経済的果実を地域の幅広い産業に波及させるという点から考察する。

第一に、産業としての農業と地域経済の中の農業をいかに統合化したうえで、農業を軸とした政策の総合化をどのように指向するかという問題を指摘できる。すなわち、産業としての農業と地域経済としての農業の矛盾をいかに解消していくのかという課題を正面に据えるべきだと考える。産業としての農業再建、とくに生産者の先細りが懸念されている土地利用型農業については規模拡大によって生産性と効率性を向上させた経営体の育成という方向性が指向されている。しかし、産業としての農業を創出しようとするれば地域社会に多くの人口は必要としなくなる。その結果、農業から退出を余儀なくされる農業労働力は地域に定住する必要はなくなり、地域に定住しながら雇用機会が豊富な中心地へと産業部門間の人口移動が起きる。仮にその結果として、農業の構造改革は実現されるとしても、地域の本来的な産業としての農業の発展につながるかは検討を要する地域的課題となる。

一方、地域経済としての農業の存続あるいは農村空間の保全を考えた場合、地域社会に人口が住み続け、経済活動を行う主体を巻き込んで国土の一部である農地や地域資源を管理・保全し続けなければならない。ただし、そのためには住み続けるだけの生活基盤や就業機会が前提となる。そこで仮に農業が主要な雇用機会として位置づけられるとすれば、農業を単なる産業として育成するだけでは、高齢化や後継者不足といった地域経済問題に派生する解決すべき課題には到達しない。むしろ、農業から離れていく地域住民が農村部でも多数派を占める時代になりつつある中では、高齢化や後継者不足を地域産業という広がりの中で対象化する視点が必要であろう。

音更町の事例を通じて見えることは、地域経済の再建過程における地域の労働力の再生産構造のあり方を替えていく仕組みづくりの議論をいかに進めていくかが課題であると考えられる。農業に関して言えば、高齢化や農業機械の故障によって世帯単位では稲作経営が継続できなくなったとしても、個人単位では労働集約的な野菜生産の農業労働力に参加できる可能性は高い。従来の個別農家で労働力の確保や再生産を行ってきた仕組みから地域農業に雇用の受け皿を作る中で地域ぐるみによる労働力の編成替えを想定すると、地域資源を最大限に有効活用した地域農業の再組織化が課題として提起されてもよいであろう。

### 4 音更町から見える地域産業政策と主体間ネットワーク

さらに、地産地消や食と農を通じた地域経済の再構築を考える場合、音更町においては3つの観点が今後において深められるべきであろう。

第一に、地域経済政策として雇用機会の創出をいかに産業政策の中で、主体を巻き込ん

でネットワークを構築していくかである。これは、それぞれの経済主体がどこに当面の課題を設定し、課題を共有しながら、地域労働市場内に就業機会の裾野を広げるかが焦点となるであろう。第二に、北海道の農山村地域特有の問題としての、農業部門での外貨獲得産業としての強化と獲得外貨の域内還元としての地域経済の重層化である。北海道の場合、第一次産業と第三次産業の構成比が高いことは周知の事実であるが、これらの結びつきが弱いことが指摘である。食と農の結びつきを例にとれば、原料農産物を域内で加工することで付加価値を高め、地域経済で循環させることによって所得を向上させる余地は十分に存在する。この機会を域内でどのように作り出すかが当面の課題となろう。

そして、第三に地域資源活用型産業の育成(域内需要の掘起し)と域内循環型経済の構築である。農業を軸に据えた場合、生産者だけでなく消費者の理解を促し、誰もがコミットできる地域戦略が必要となると思われる。とりわけ、域内需要と域内供給のバランスをにらみつつ、地産地消と生消提携による経済体質の地盤固めによる経済活動の原動力を独自に形成する必要があるだろう。

(佐々木達)

## 第IV章 地域産業振興としての中小企業振興基本条例

### 1 中小企業振興基本条例制定が広がる背景—中小企業基本法—

本研究では、近年道内自治体をはじめ、全国的に制定が進められている、中小企業振興基本条例を取り上げる。中小企業振興基本条例が各自治体で制定されるようになってきた背景には、1998年からの地方分権一括法の制定、1999年の中小企業基本法の改正といった国の政策的な変化がある。地方分権一括法に関しては、地方自治体の役割、権限を拡大していく方針に沿っており、成熟社会において積極的な評価がなされる一方で、地方のことは地方に任せるという大義名分の元での地方切り捨てといった消極的な評価も存在する。

同様に、中小企業基本法の改正に関しても地方自治体に対する位置づけが抜本的に変化している。以下では、中小企業基本法の内容を簡単に紹介しておく。中小企業基本法が日本で制定されたのは1963年のことである。当時の日本の「二重構造」<sup>12</sup>を是正し、先進国をキャッチアップすることを目的にしたものであった。すなわち、旧基本法では、中小企業を過小過大な存在であり、工業化を進めて高度成長を実現するために、設備の近代化、規模適正化を進めようとするものであった<sup>13</sup>。

上記のような63年基本法に対し、99年基本法はその性格が大きく変わっている。特に

<sup>12</sup> 二重構造とは、1950年代の戦後復興期から高度経済成長期に見られた、大企業と中小企業の格差のことである。大企業は傾斜生産方式ならびに朝鮮特需等により近代化投資を実施し高い生産性と高賃金水準を維持していたのに対し、中小企業では過当競争状態に陥り、また過剰労働力が発生し、これらが前近代的な低生産性と低賃金労働が中小企業部門を支配することになった。こうした二重構造は先進資本主義国には見られないものであったため、早急に解消しなければならない問題として位置づけられた。(黒瀬直宏『中小企業政策』日本経済評論社、2006年、99、111ページ。

<sup>13</sup> そのため、中小企業基本法と並んで実施するための法律として、中小企業近代化促進法が制定されている。同法では、中小企業性業種を指定し、業種ごとに構造改善を進めていくことになった。

大きく変化したものは、中小企業観とでもいうべき視点である。

旧基本法で中小企業振興基本条例に通じる議論として踏まえておかなければならないのは、第4条の地方公共団体の施策である。そこには、「地方公共団体は、国の施策に準じて施策を講ずるようにつとめなければならない」<sup>14</sup>と示されている。それに対し、99年基本法では、第6条において、「地方公共団体は、基本理念に則り、中小企業に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」<sup>15</sup>と、抜本的に地方公共団体の位置づけが変化している。地方への分権化が進む中で、中小企業施策の策定、実施についても従来のように国—地方公共団体といったトップダウン型の施策策定、実施ではなく、「各々の地方公共団体が独自の政策立案能力を持つことが要求」<sup>16</sup>されることになったのである。このような経緯から、とりわけ2000年以降に、全国各地の都道府県及び市区町レベルで中小企業振興基本条例の制定が進められてきているのである。

## 2 全国の中小企業振興基本条例制定状況

先述のように、地方分権の推進、中小企業基本法の改正により、地方公共団体である地方自治体が独自に施策を策定し、実施する責務を有するようになってきているが、その際に注目されているのが、中小企業振興基本条例などの条例である。岡田（2010）などでも指摘されているが、地方自治体の個別産業施策や産業振興ビジョンだけでなく、条例を制定する目的は、自治体としての法的な拘束力や強制力は個別施策よりも条例の方が強いためである<sup>17</sup>。また、現在において中小企業振興基本条例の制定が相次いでいるが、これらの条例の多くは、その地域の将来像や理想、首長や地方自治体、中小企業などの地域の経済主体の責務、役割などを盛り込んだ理念条例である<sup>18</sup>。こうした理念条例を制定する目的としては、植田が指摘しているように3点ほどある<sup>19</sup>。第1に、地方自治体自身が中小企業振興、地域産業振興を進める立場を何よりも自治体内部に対して明確にすることである。地方自治体が独自に、そして積極的に中小企業支援、地域産業振興を行うことは、多くなかったため、自治体職員の中でもそれら施策の必要性を感じていない場合がある。そうした場合に、条例は地域産業振興の根拠になりうるのである。また、中小企業や地域産業振興の直接的な政策主体は自治体の中でも商工業等の担当部署になるが、政策の関連性で見れば、同部署だけにはとどまらない。より広範に部署間の相互理解を必要とする物になるのである。第2に、地域の経済主体（中小企業等）に対して、自治体のスタンスを示

<sup>14</sup> 中小企業庁『新中小企業基本法—改正の概要と逐条解説—』同友館、2000年を参考。

<sup>15</sup> 中書企業庁、同上書。

<sup>16</sup> 和田耕治「中小企業基本法改正以後の中小企業政策」永山利和編著『現代中小企業の新機軸』同友館、2011年、197ページ。

<sup>17</sup> 岡田知弘「地域内再投資力が地域を元気にする」岡田知弘ほか『増補版 中小企業条例で地域をつくる—地域内再投資力と自治体政策—』自治体研究社、2013年、48ページ。

<sup>18</sup> 中小企業に関する条例は、以前から存在していたが、それらは特定目的（補助金、特定業種への融資、地方税の免除など）のための根拠条例であった。（岡田知弘ほか、前掲書、48ページ）

<sup>19</sup> 植田浩史『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社、2007年、82～84ページ。

すことにより、自治体の考え方と方向性を理解してもらえる点である。この点に関しては、後述するように、条例の先進的モデルとして位置づけられている東京都墨田区の事例や、北海道帯広市の事例をみても明らかである。地方自治体による地域産業支援のあり方、スタンスについては、地域の経済主体が理解出来ていない場合が多い。しかし、条例を掲げることによって、自治体の基本的スタンスを理解してもらい、その上で自治体と経済主体間の協力、連携が生まれる可能性がある。第3に、自治体の姿勢の連続性を担保する、ということである。自治体では首長などトップが替わると、政策的なビジョン、方向性も大きく変わることがありえる。しかし、条例を定めることで自治体の姿勢に一貫性を持たせることは可能であるし、地方分権化の流れの中では、自治体が一貫性をもって地域産業振興を進めていく必要があるのである。

表IV-1、2 は中小企業振興基本条例の制定状況を示したものである。中小企業振興基本条例は、2013年9月時点で26道府県、103市区町（76市16区11町）に及んでいる。都道府県別の条例制定数を見ると、条例制定がなされていないのが8県（栃木県、群馬県、兵庫県、和歌山県、島根県、高知県、佐賀県、長崎県）ある一方で、東京都が23で最も多く、北海道が17、大阪府が12と続いている。また、表IV-3は条例の制定状況を年代別にみたものである。これによると、条例の制定は、2007～2009年、さらに2011年以降に増えていることが確認できる。とりわけ、市区町レベルにおいて急増しているのである。条例を制定するまでには、地方自治体、中小企業団体、議会等で長い時間をかけて議論、検討を行うが、ようやく形になりはじめていると考えてもよいだろう。

表IV-1 都道府県による条例制定状況

2002年	埼玉県中小企業振興基本条例
2004年	茨城県産業活性化推進条例
2005年	三重県地域産業振興条例
2006年	福島県中小企業振興基本条例
2007年	北海道経済構造の転換を図るための企業立地の促進及び中小企業の競争力の強化に関する条例、青森県中小企業振興基本条例、千葉県中小企業の振興に関する条例、熊本県中小企業振興基本条例
2008年	神奈川県中小企業活性化推進条例、奈良県中小企業振興基本条例、山口県ふるさと産業振興条例、徳島県経済飛躍のための中小企業の振興に関する条例、沖縄県中小企業の振興に関する条例
2009年	福井県中小企業振興条例
2010年	大阪府中小企業振興基本条例
2011年	岡山県中小企業振興条例
2012年	山形県中小企業振興条例、富山県中小企業の振興と人材の育成等に関する基本条例、愛知県中小企業振興基本条例、滋賀県中小企業の活性化の推進に関する条例、鳥取県産業振興条例、香川県中小企業振興条例、ふるさと愛媛の中小企業振興条例、中小企業の振興に関するかごしま県民条例
2013年	大分県中小企業活性化条例、宮崎県中小企業振興条例

出所：企業環境研究センター資料（2013年9月現在）に基づく。

注：京都府は2007年に「京都府中小企業応援条例」を制定しているが、「理念条例でなく政策条例である」としていることから、ここでは「理念型条例」には数えていない。また、群馬県は2001年に群馬県中小企業振興条例を廃止し、「群馬県ものづくり・新産業創出基本条例」を制定したが、条文中に「中小企業」の文言がないため、表からは除外している。さらに、2011年6月に群馬県議会において「群馬県中小企業憲章」が採択されている。

表IV-2 中小企業振興基本条例一覧(市区町レベル)(理念型条例、総合政策型条例)

制定年	条例名	制定年	条例名
1979年	墨田区中小企業振興基本条例		中標津町中小企業基本条例
1983年	港区中小企業振興基本条例		函館市中小企業基本条例
1990年	葛飾区中小企業振興基本条例		川口市中小企業振興条例
1991年	台東区中小企業振興に関する基本条例	2010年	横浜市中小企業振興基本条例
1992年	千代田区中小企業振興基本条例		枚方市産業振興基本条例
1995年	中央区中小企業の振興に関する基本条例		合志市中小企業等振興基本条例
	大田区産業のまちづくり条例		那覇市中小企業振興基本条例
1998年	中津川市中小企業の振興に関する基本条例(改正)		厚岸町中小企業振興基本条例
1999年	世田谷区産業振興基本条例		弟子屈町中小企業基本条例
	目黒区中小企業振興基本条例		旭川市中小企業振興基本条例
2000年	諏訪市中小企業振興基本条例	2011年	仙北市産業振興基本条例
	府中市企業活性化基本条例		戸田市中小企業振興条例
	志免町中小企業振興条例		新宿区産業振興基本条例
	塩竈市中小企業振興条例		横須賀市中小企業振興基本条例
2001年	飯島町産業振興条例		大東市地域産業振興基本条例
	八尾市中小企業地域経済振興基本条例		総社市中小企業振興基本条例
2003年	八王子市いきいき産業基本条例		丸亀市産業振興条例
2004年	習志野市産業振興基本条例		菊陽町中小企業等振興条例
	三鷹市産業振興基本条例		沖縄市中小企業振興基本条例
	八潮市産業経済振興条例		俱知安町中小企業振興基本条例
2005年	柏市産業振興基本条例		青森市中小企業振興基本条例
	練馬区産業振興基本条例		安城市中小企業振興基本条例
	東京都・板橋区産業活性化基本条例		愛知県高浜市産業振興条例
	足立区経済活性化基本条例		栗東市中小企業振興基本条例
	荒川区産業振興基本条例	2012年	与謝野町中小企業振興基本条例
	豊島区商工振興条例		岸和田市中小企業振興条例
2006年	西東京市商工業振興基本条例		泉南市商工業振興基本条例
	国立市中小企業振興基本条例		貝塚市商工業振興条例
	燕市中小企業振興条例		宇部市中小企業振興基本条例
	帯広市中小企業振興基本条例		山口市ふるさと産業を振興する条例
	札幌市中小企業振興条例(改正)		高松市中小企業基本条例
2007年	下川町中小企業振興基本条例		直方市中小企業振興条例
	春日部市商工業振興基本条例		熊本市中小企業振興基本条例
	船橋市産業振興基本条例		苫小牧市中小企業振興条例
	東大和市産業振興基本条例		北見市中小企業振興基本条例
	富士市中小企業振興基本条例		恵庭市中小企業振興基本条例
	北広島市商工業振興基本条例		登別市中小企業地域経済振興基本条例
	成田市商工業の振興に関する条例		由利本荘市の地域特性を活かした産業振興と中小企業の育成に関する条例
2008年	江東区地域経済活性化基本条例		飯豊町中小企業等振興条例
	町田市産業振興基本条例	2013年	白井市産業振興条例
	野々市町中小企業振興基本条例		日野市工業振興条例
	菊池市中小企業振興基本条例		名古屋市中小企業振興基本条例
	山鹿市商工業振興基本条例		知立市中小企業振興基本条例
	釧路市中小企業基本条例		東大阪市中小企業振興条例
	別海町中小企業振興基本条例		寝屋川市産業振興条例
	一関市産業振興基本条例		交野市産業振興基本条例
2009年	佐倉市産業振興条例		三豊市産業振興基本条例
	北杜市中小企業振興基本条例		東温市中小零細企業振興基本条例
	阿賀野市産業経済振興条例		うるま市中小企業振興基本条例
	吹田市産業振興条例		
	倉吉市くらしよし産業元気条例		
	八代市商工業振興基本条例		

出所:企業環境研究センター資料(2013年9月現在)に基づく。

表Ⅳ-3 年代別中小企業振興基本条例制定状況

	～2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	合計
合計	21	7	5	11	12	10	8	14	23	18	129
都道府県	2	1	1	4	5	1	1	1	8	2	26
市区町	19	6	4	7	7	9	7	13	15	16	103

出所：企業環境研究センター資料(2013年9月現在)に基づ。

### 3 中小企業振興基本条例のモデル（東京都墨田区の事例）

中小企業振興基本条例のモデルとして、東京都墨田区がある。本節では、墨田区の条例を取り上げ、なぜ墨田区の条例がモデルとして位置づけられているのかを明らかにしておきたい<sup>20</sup>。

東京都墨田区は、東京都のなかでも東部に位置しており、生活雑貨関連産業の集積が見られる地域である。しかし、1970年代に入ると、公害問題の深刻化や工場等制限法による地方分散政策の実施によって全国に先駆けて事業所数の減少に直面することになった。産業集積が形成されている地域から、工場等が移転することになると、当該自治体としては、雇用の場の喪失、地方法人税の減少という2つの点で問題を抱えることになる。そのため、自治体が独自に政策を展開する必要が生じたのである。

墨田区が独自施策として取り組んだことは次の3点である。第1に、「製造業実態調査」を実施したこと、第2に、「墨田区中小企業振興基本条例」を制定し、実態調査の状況を踏まえた行政の産業施策の基本方針を打ち出したこと、第3に、具体的な産業施策を検討する場として、「産業振興会議」を設置したことである。製造業実態調査は、1977年から78年にかけて実施されている。ここで注目されるのは、係長クラス以上の職員180人が約9,000もの事業所を訪問し、調査を実施したことである。現場目線で産業施策を検討する方向につながっているのである。また、中小企業振興基本条例の制定に関しては、「区長の責務」<sup>21</sup>、「中小企業者の努力」<sup>22</sup>、「区民等の理解と協力」<sup>23</sup>といった項目を設けており、

<sup>20</sup> 本節での記述は、高野祐次「条例に魂を入れてきた墨田区の商工観光行政」岡田知弘ほか『増補版 中小企業新興条例で地域をつくる―地域内再投資力と自治体政策―』自治体研究社、2013年、高野祐次「産業のまち『すみだ』と中小企業施策のあらまし」『これからの中小企業時代と地域からの期待』中小企業家同友会全国協議会・企業環境研究センター、2005年、植田浩史『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社、2007年等を参考にしている。

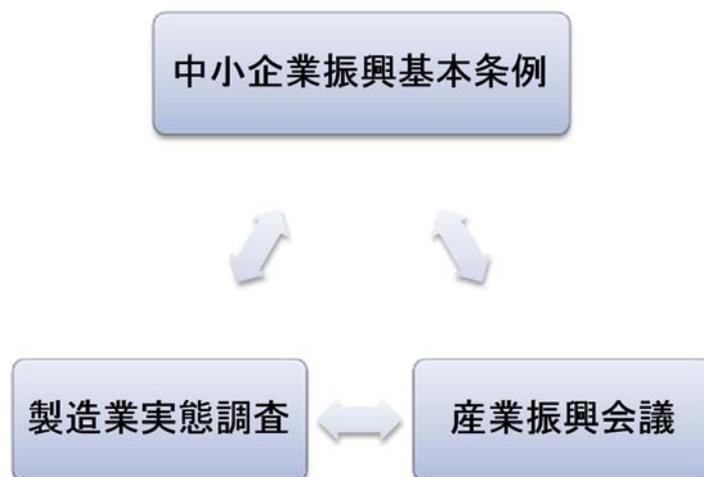
<sup>21</sup> 墨田区中小企業振興基本条例の第5条で、「区長は、前条の施策を具体的に実施するに当たっては、次の措置等を講ずるとともに、消費者の保護に配慮しなければならない。(1) 財政その他の措置を講ずること。(2) 特に小規模の企業及びその従事者に対して必要な考慮を払うこと。(3) 国その他の関係機関と協力して施策の推進を図るとともに、必要に応じて、国等の施策の充実及び改善を要請すること。(出所：東京都墨田区 HP

([http://www.city.sumida.lg.jp/techno\\_city/siryou/jourei.html](http://www.city.sumida.lg.jp/techno_city/siryou/jourei.html)) (2014年2月20日閲覧)

<sup>22</sup> 条例の第6条で、中小企業を営む者は、経営基盤の強化及び従業員の福利厚生のために、自主的努力を払い、流通の円滑化及び消費生活の安定確保に努めるとともに、地域の生活環境との調和に十分な配慮をするものとする。(出所：同上、東京都墨田区 HP)

<sup>23</sup> 条例の第7条で、区民及び中小企業の事業に関連ある者は、区内の中小企業の特徴を理解し、その健全な発展に協力するよう努めるものとする。(出所：同上、東京都墨田区 HP)

この条例のひな形がモデルとして位置づけられている。産業振興会議は条例制定の翌年、1980年に設置されている。中小企業者、大学などに籍を置く学識経験者、自治体職員の3者で構成されており、具体的な産業施策を検討する場として、これまでに数多くの独自施策を打ち出している<sup>24</sup>。このように、中小企業振興基本条例、製造業実態調査、産業振興会議の3本柱によって、地域の実態に即した産業振興を展開している墨田区の事例が、全国的にも注目されていくのである（図IV-1）。



図IV-1 墨田区の地域産業、中小企業振興の3本柱

出所：高野祐次(2005)、(2012)、植田(2007)を基に作成。

#### 4 中小企業振興基本条例のモデル（2）—北海道帯広市の事例<sup>25</sup>—

次に、北海道で中小企業者、地方自治体等による連携・協働により、中小企業振興基本条例を作成し、地域産業振興につなげている事例として、北海道帯広市の取り組みを取り上げてみたい。帯広市では、2007年に既存政策条例を廃止し、理念条例となる中小企業振興基本条例を道内で最初に制定している。以下に帯広市の条例の独自性について示しておきたい。

第1に、同条例に前文を設け、「帯広・十勝」の一体性を示していることである。帯広

<sup>24</sup> よく知られるところでは、墨田区の産業支援施設である「すみだ中小企業センター」を設置したり、中小企業ネットワークの構築、3M運動（小さな博物館（museum）、工房ショップ（manufacturing shop）、マイスターの支援）などを展開している。

<sup>25</sup> 帯広市の記述に関しては、渡辺純夫「中小企業振興基本条例から産業振興ビジョンづくりへ」岡田知弘ほか『増補版 中小企業新興条例で地域をつくる—地域内再投資力と自治体政策—』自治体研究社、2013年、及び北海道中小企業家同友会とから支部政策委員会ヒアリング（2013年9月10日、11月4日、11月25日）、帯広市役所工業労政課ヒアリング（2013年7月19日、2014年3月19日）に基づく。

市は、開拓以後十勝地域の中心都市として発展を遂げてきた。産業的特性でみれば、広大な十勝平野で営まれている第一次産業を軸として、商工業が根付いている。地域的にみれば、帯広市の条例ではあるが、帯広市は十勝の周辺町村の存在なくしては産業振興も不可能であり、周辺町村との連携を深めていくことを意味している。

第 2 に、墨田区の条例と同様に、市長の責務、中小企業者の役割、市民の協力と努力、といった項目を設けていることに加え、中小企業関係団体を重視している点である。植田（2007）でも指摘しているが、中小企業者等、中小企業関係団体という表記が条例全体で散見されており、帯広市の条例以前では見られないものになっている。第 3 に、「起業・創業」を強く意識していることである<sup>26</sup>。1990 年代以降の地域経済の縮小・衰退の状況は帯広市も例外ではなく、地域経済の活性化のためには起業・創業、さらには担い手育成までを進めていく必要があるという認識を示しているのである。

また、帯広市では条例に基づいて、2009 年に帯広市産業振興ビジョンを策定すると同時に、具体的施策を検討する場として、帯広市産業振興会議を設置している。帯広市産業振興ビジョンは、2009 年から 2019 年までの 10 年間のビジョンであり、中間地点となる 2013 年度から 14 年度にかけて、ビジョンに書かれた産業振興プログラムの進捗状況の確認、見直しを図ることになっている。他方で、産業振興会議は帯広市担当職員、学識経験者、中小企業者、中小企業団体、地元金融機関等によって構成されている。また、振興会議の委員は 2 年ごとに入れ替わり、現在第 3 期目である。

帯広市での地域産業振興に向けた、条例＝産業振興ビジョン＝振興会議の取り組みは、北海道内で条例制定に取り組む際に、墨田区の条例と同様に一つのモデルとして示されることが多い。なぜ、帯広市の条例が注目、参考にされるのか。条例の文言についても特筆すべき点が多いことは確かである。しかし、それよりも条例制定、産業振興ビジョンの策定、産業振興会議での具体的施策の検討等が、中小企業者や中小企業団体、地方自治体の地道な努力と連携、協働によって成立していることを示しているケースだからである。例えば、帯広市では中小企業振興基本条例制定に向けた動きは、2005 年に中小企業家同友会から始まっている<sup>27</sup>。その後、幾度もの条例制定に向けた会議や勉強会を、中小企業者、中小企業団体、市役所等と共に重ねながら、問題意識や情報の共有を行っている。同様のことは、条例制定の後、産業振興ビジョンを策定する際の中小企業振興協議会の場においても、1 年間の間に全体、各部会を合わせると、実に 70 回以上の会議を持っている。こうした地道な努力によって、帯広市独自の中小企業振興基本条例、産業振興ビジョン等が出来上がっているのである。

とはいえ、帯広市の地域産業振興に向けた取り組みが、何の問題も有していないということではない。産業振興ビジョンの策定により、図IV-2 のような 5 つの基本方向と 20 の

<sup>26</sup> 北海道中小企業家同友会とかち支部政策委員会ヒアリングに基づく。（ヒアリング実施日：2013 年 11 月 14 日）

<sup>27</sup> 2005 年に帯広支部総会で「中小企業振興基本条例プロジェクト」設立が採択されている。北海道中小企業家同友会とかち支部政策委員会ヒアリング（ヒアリング実施日：2013 年 11 月 14 日）、及び植田浩史『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社、2007 年 91～99 ページ。

基本施策ができあがり、一定の成果を挙げてきていることは事実である<sup>28</sup>。しかし、他方では、帯広市の地域産業施策について具体的に検討する産業振興会議がうまく機能していない時期があった。その理由として、産業振興会議の委員、市役所の担当職員等が交替したことがある。産業振興会議は現在 3 期目であることは上述のとおりだが、現産業振興会議の委員に、初期（第 1 期）から名前を連ねているのは 1 人だけである<sup>29</sup>。同様に市役所の担当職員も交替しており、条例制定当初の問題意識の共有、相互理解が少し困難になっていたと思われる。そのような状況を条例制定に積極的に取り組んできた中小企業家同友会とかち支部も把握しており、政策委員会を中心に、第 3 期の産業振興会議のメンバーに対して、なぜ条例が必要なのか、条例や産業振興ビジョンの策定までにどのような努力をしてきたのか、といった学びの場を設けている<sup>30</sup>。また、産業振興会議がうまく機能していなかったもう一つの理由として、地域経済、ないしは地域中小企業の実態把握ができていなかったことも考えられる。というのも、先述の墨田区の場合は、製造業実態調査を実施し、具体的な課題に対して施策を検討するという流れになっているのであるが、帯広市の場合は、実態調査が十分な形でなされていなかった。そのため、具体的に地域の経済主体である地元中小企業がどのような状況にあって、何が問題であるのかが全体で共有できていなかったのではないかとと思われる。この点に関しては、2013 年度にはアンケート調査及び市役所の担当職員によるヒアリング調査が行われてきており、今後の産業振興会議の場で活かされることが期待されている<sup>31</sup>。

## 5 条例制定の取り組みから見えるインプリケーション

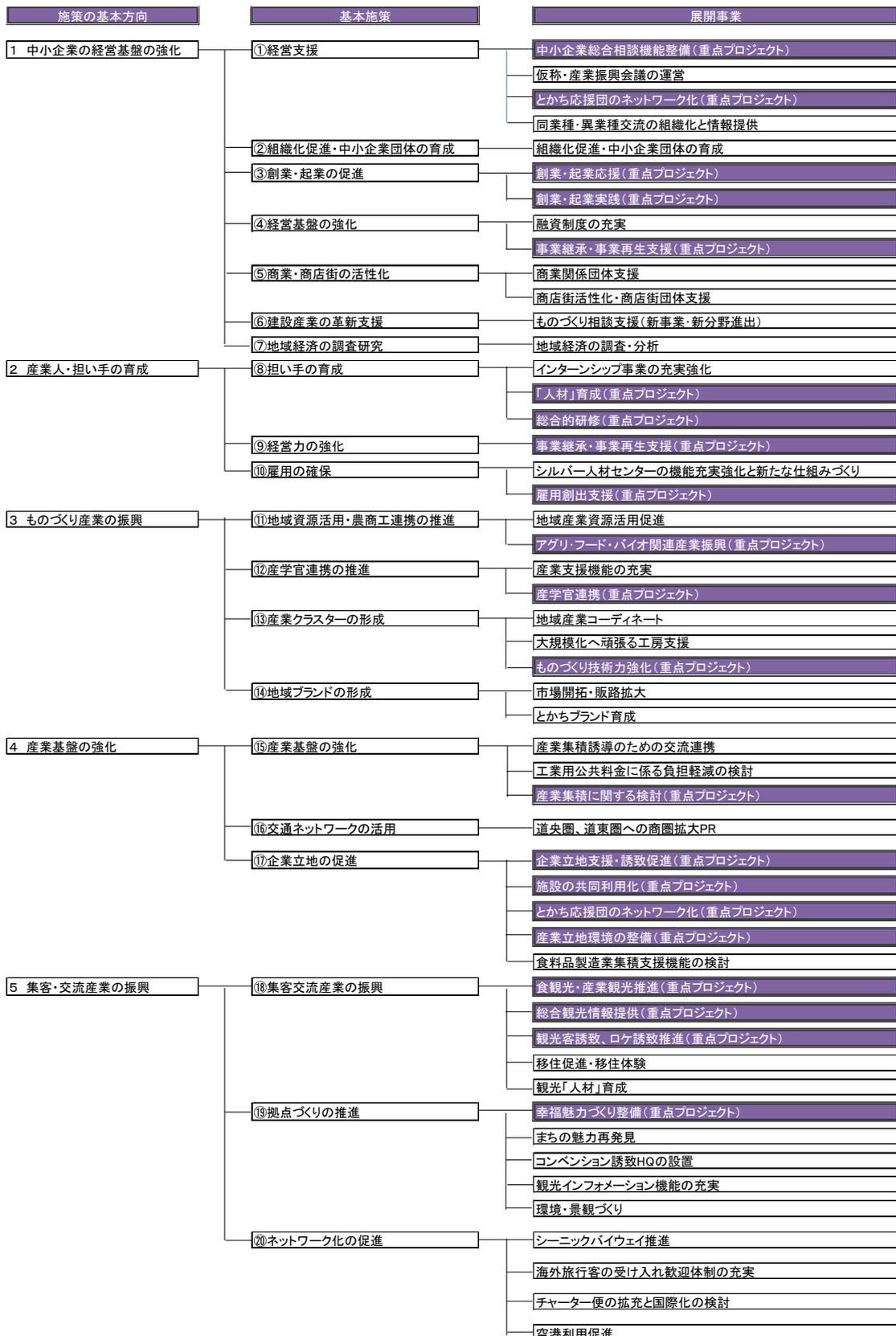
以上のように、本章では地域産業新興に向けた中小企業振興基本条例等について取り上げてみた。表IV-3 でも示したように、2000 年代に入ってから、中小企業振興基本条例の制定がブームの様相を呈している状況にある。条例はできたが、その実効性、有用性を伴わないケースが生じかねない。理念条例は、当該地域のアイデンティティ、あるいは地域の未来のためにそれぞれの当事者の役割が描かれているものである。つまり、その条例に基づいた実効性が伴わなければ全く意味がないのである。誰が、何のために、どのような条例を作るのか、言い換えれば、条例制定に始まる足下からの地域産業振興を、地域の経済主体（中小企業者等）と政策主体（自治体担当職員等）が問題意識を共有し、協働して、時間をかけて地道に取り組んでいかなければならない。また、条例ができた後も地域の課題を共有し、議論を継続して行く必要がある。帯広市のケースなどは、条例制定、産業振興ビジョンの策定、産業振興会議での具体的施策の検討という一連の流れが比較的スムーズに行われてきたからこそ課題が明らかになったと考えることができるだろう。

<sup>28</sup> 例えば、大貝健二「地域内経済循環の構築と地域産業振興」『経済地理学年報』第 58 巻第 4 号を参照。

<sup>29</sup> さらにいえば、産業振興会議の第 1 期は、産業振興ビジョンを策定した中小企業振興協議会のメンバーがスライドした形になっている。

<sup>30</sup> 北海道中小企業家同友会とかち支部政策委員会ヒアリングに基づく。（ヒアリング実施日：2013 年 11 月 14 日）

<sup>31</sup> 帯広市役所工業労政課ヒアリングに基づく。（ヒアリング実施日：2013 年 7 月 18 日、2014 年 3 月 19 日）



図IV-2 帯広市産業振興ビジョンにおける展開施策の体系

出所：帯広市(2009)『帯広市産業振興ビジョン』、34頁。

このことは、裏を返せば、北海道内で条例を制定した自治体、これから条例制定に取りかかろうとする自治体においても十分に起こりうる問題である。条例を作ればそれでよい、というのではなく、当事者同士の相互理解を促せるような共通の場づくりからはじめ、地道に足下からの地域産業振興が可能になるようなしくみ作りが求められているといえよう。

また、道内での条例づくりにおいて地域の個性に即した独自の条例や地域産業振興に向けた取り組みは、帯広市以外にも釧路市や別海町、倶知安町などで展開されてきている。これら自治体の取り組みの詳細や条例による地域づくりのモデル化の検討については、今後の課題としたい。

(大貝健二)

#### 【参考文献】

稲葉陽二（2007年）『ソーシャル・キャピタル―「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸課題』生産性出版。

植田浩史・立見淳哉編著（2009年）『地域産業政策と自治体』創風社。

植田浩史（2007年）『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社。

植田浩史・北村慎也・本多哲夫（2012年）『地域産業政策』創風社。

大貝健二・池島祥文（2014年）「地域産業政策の展開とその到達点」、『地域経済学研究』第27号。

大貝健二（2012年）「地域内経済循環の構築と地域産業振興」、『経済地理学年報』第58巻第4号。

大貝健二（2011年）「地域産業連携の新たな展開：北海道・十勝地域における小麦を通じた地産地消の取り組みを中心に」『北海学園大学経済論集』第59巻第2号。

大貝健二、宮島良明、高原一隆、大平義隆（2011年）「条件不利地域における循環型地域経済の構築に関する研究」『平成22年度助成研究論文集』（財）北海道開発協会開発調査総合研究所。

岡田知弘ほか（2013年）『増補版 中小企業条例で地域をつくる』自治体研究社。

岡田知弘（2005年）『地域づくりの経済学入門』自治体研究社。

黒瀬直宏（2006年）『中小企業政策』日本経済評論社。

公益財団法人 国際金融情報センター（2012年）「トピックレポート：全世界 各国の物価水準（日本の物価との比較）」公益財団法人 国際金融情報センターのホームページ（<http://www.jcif.or.jp/>）。

小林好宏・梶井祥子（2011年）『これからの選択 ソーシャル・キャピタル 地域に住むプライド』北海道開発協会。

高野祐次（2005年）「産業のまち『すみだ』と中小企業施策のあらまし」『これからの中小企業時代と地域からの期待』中小企業家同友会全国協議会・企業環境研究センター。

谷本寛治（2006年）『ソーシャル・エンタープライズ―社会的企業の台頭』中央経済社。

中小企業庁（2000年）『新中小企業基本法』同友館。

塚本一郎・山岸秀雄（2008年）『ソーシャル・エンタープライズ 社会貢献をビジネスにする』丸善。

根岸裕孝（2014年）『中小企業と地域づくり』鉱脈社。

宮川公男・大守隆（2004年）『ソーシャル・キャピタル—現代経済社会のガバナンスの基礎』東洋経済新報社。

宮島良明（2014年）「TPPは、『平成の開国』か？：賛成派と反対派の誤解」『開発論集』第93号。

和田耕治（2011年）「中小企業基本法改正以後の中小企業政策」永山利和編著『現代中小企業の新機軸』同友館。

（ホームページ）

農林水産省ホームページの「食料自給率の部屋」（<http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/>）、最終アクセス日、2014年1月20日。

（新聞）

『朝日新聞』各号。

『日経MJ』各号。

『日本経済新聞』各号。

## 【調査記録】

### 1. 調査実施期間：2013年7月18日～20日

1-1. 訪問者：大貝健二、宮島良明

#### 1-2. 調査スケジュール

##### (1) 2013年7月18日

訪問先：帯広市役所工業労政課（竹川暢氏）

所在地：帯広市西5条南7丁目1番地 TEL：0155-24-4111

##### (2) 2013年7月19・20日

北海道中小企業家同友会とから支部主催「食」と「農」連携交流事業に参加

（URL：[https://www.facebook.com/shoku.nou?hc\\_location=timeline](https://www.facebook.com/shoku.nou?hc_location=timeline)）

会場：北海道ホテルほか、橋本農場

目的：6次産業化事業の視察ほか、中小企業者のネットワークの調査のため

### 2. 調査実施期間：2013年7月19日～22日

2-1. 訪問者：佐々木達

#### 2-2. 調査スケジュール

##### (1) 2013年7月19日

訪問先：音更町役場産業連携課

所在地：北海道河東郡音更町元町2 TEL：0155-42-2111

訪問内容：6次産業化の取り組みに対する現状に関する調査

##### (2) 2013年7月20日

訪問先：JAおとふけ

所在地：河東郡音更町大通5丁目1番地 TEL：0155-42-2131

訪問内容：小麦生産とJAの農業振興に対する意向について

##### (3) 2013年7月21日

訪問先：十勝川温泉 大平原

所在地：河東郡音更町十勝川温泉南15丁目1番地

訪問内容：観光地としての戦略について

##### (4) 2013年7月22日

訪問先：音更町役場産業連携課

所在地：北海道河東郡音更町元町2 TEL：0155-42-2111

訪問内容：事例農家の聞き取り調査

3. 調査実施期間：2013年9月5日～7日

3-1. 訪問者：大貝健二、宮島良明

3-2. 調査スケジュール

(1) 2013年9月5日 18:00～

訪問先：高知短期大学（教授：梅村仁氏）

所在地：高知市永国寺町5-15 TEL：088-873-2159

訪問内容：高知県における農村地域の活性化に向けた取り組みについて

(2) 2013年9月6日 13:00～

訪問先：無手無冠酒造（山本紀子氏）

所在地：高知県高岡郡四万十町大正452

訪問内容：地域に根ざした酒造会社としての取り組みについて

(3) 2013年9月6日 15:00～

訪問先：一般社団法人いなかパイプ（佐々倉玲於氏）

所在地：高知県高岡郡四万十町十和川口62-9

訪問内容：社会的企業としての役割について

4. 調査実施期間：2013年9月10日～12日

4-1. 訪問者：大貝健二

4-2. 訪問スケジュール

(1) 2013年9月10日 10:00～

訪問先：大草原の小さな家（中野旭氏）

所在地：北海道河東郡鹿追町笹川北7線11-3

訪問内容：地域の6次産業化に関する取り組みについて

(2) 2013年9月10日 13:30～15:30

訪問先：長坂農園（長坂政幸氏）

所在地：中川郡幕別町明野426-5

訪問内容：無農薬栽培を積極的に進める理由について

(3) 2013年9月10日 18:00～20:00

訪問先：北海道中小企業家同友会とかち支部政策委員会

所在地：帯広市東2条南4丁目 TEL:0155-22-3611

訪問内容：中小企業振興基本条例に対するスタンスについて

(4) 2013年9月11日 9:00～10:30

訪問先：株式会社山本忠信商店（高橋匠氏）

所在地：北海道河東郡音更町木野西通7丁目3番地

訪問内容：小麦製粉を開始して、その後の経過について

(5) 2013年9月11日 11:00~12:30

訪問先：大野ファーム (大野泰裕氏)

北海道河西郡芽室町祥栄北 8-23 TEL: 0155-62-4159

訪問内容：6次産業化を開始した経緯について

(6) 2013年9月11日 14:00~15:30

訪問先：プロットアジアアンドパシフィック・畑カフェ (下関氏)

所在地：帯広市富士町、前多農場

訪問内容：十勝と海外をつなぐ、そのビジョン・取り組みについて

(7) 2013年9月12日 11:00~13:00

訪問先：有限会社 十勝しんむら牧場 (新村浩隆氏)

所在地：河東郡上士幌町字上音更西 1 線 261 番地

訪問内容：2010年に訪問して以後の新たな取り組みに関して

(8) 2013年9月12日 14:30~16:30

訪問先：東洋農機株式会社

所在地：北海道帯広市西 22 条北 1 丁目 2 番 5 号

訪問内容：農機具製造企業として、今後の課題展望について

5. 調査実施期間：2013年11月14日

5-1. 訪問者：大貝健二

5-2. 訪問スケジュール

(1) 2013年11月14日 12:00~13:00

訪問先：K's ファーム (梶宗徳氏)

所在地：帯広市上清川町西 2-157 TEL:0155-53-6363

訪問内容：農家レストラン ふわふわ畑の展開について

(2) 2013年11月14日 18:00~20:00

訪問先：北海道中小企業家同友会とかち支部政策委員会

所在地：帯広市東 2 条南 4 丁目 TEL:0155-22-3611

訪問内容：帯広市産業振興会議の現状把握について

6. 調査実施期間：11月20~25日

6-1. 訪問者：佐々木達

6-2. 訪問スケジュール

(1) 11月20~25日

訪問先：音更町万年地区地域会館

所在地：北海道河東郡音更町万年基線 5 5

訪問内容：畑作農家への聞き取り調査

7. 調査実施期間：2月19～22日

7-1. 訪問者：佐々木達

7-2. 訪問スケジュール

(1) 2月19日～20日、22日

訪問先：音更町役場ふれあい交流館

所在地：北海道河東郡音更町希望が丘5 TEL：0155-42-6600

訪問内容：おとふけ大袖振大豆うどんの調査、畑作農家への聞き取り調査

(2) 2月21日

訪問先：音更町総合福祉センター

所在地：河東郡音更町大通11丁目1 TEL：0155-42-5584

訪問内容：おとふけ食のフォーラム2014への参加

8. 調査実施期間：2014年3月18～19日

8-1. 訪問者：大貝健二、宮島良明

8-2. 訪問スケジュール

(1) 2014年3月18日13:00～14:00

訪問先：株式会社山本忠信商店（山本英明氏）

所在地：北海道河東郡音更町木野西通7丁目3番地

訪問内容：アジア地域へのインフラ企業としての展開について

(2) 2014年3月18日14:30～16:00

訪問先：北海道中小企業家同友会とかち支部事務局（佐藤珠美氏）

所在地：帯広市東2条南4丁目 TEL:0155-22-3611

訪問内容：再生可能エネルギーの展開を始めた会員企業について

(3) 2014年3月19日10:00～12:00

訪問先：帯広市役所工業労政課（竹川暢氏）

所在地：帯広市西5条南7丁目1番地 TEL：0155-24-4111

訪問内容：アンケート調査、ヒアリング調査の動向、今後の活用について

(4) 2014年3月19日12:15～13:00

訪問先：はるこまベーカリー（栗原民也氏、「十勝パンを創る会」会長）

所在地：北海道帯広市西19条南5丁目43-11 TEL：0155-38-5311

訪問内容：「十勝パンを創る会」の活動、「低アミロ」パンの開発について