

第15回 登別市中小企業地域経済振興協議会 議事録

平成27年2月5日(木) 18時30分～

登別市市民活動センター のぼりん 2階 市民活動室D

- ◆出席委員：松山 哲男 会長
齋藤 正史 副会長
川田 弘教 委員
小幡 功 委員
千葉 洋子 委員
井上 昭人 委員
吉元 美穂 委員
高田 明人 委員
望月 一延 委員
安達 陽子 委員
沼田 一夫 委員
垣内 登紀子 委員
鈴木 高士 委員
守屋 聡 委員
計 14名

- ◆事務局：伊東商工労政・新エネルギー主幹、奥田主査、竹中担当員
◆議題：【登別市における問題・課題の原因の整理】
◆講話者：北海学園大学経済学部地域経済学科
准教授 大貝 健二 氏

(松山会長)

第15回目の協議会を始めたいと思います。今回は、北海学園大学の地域経済を専攻しております、大貝准教授にお願いをして、登別経済の様々な問題・課題の原因について理解を深めていきたいと考えております。

講師の方を簡単にご紹介させていただきますと、大貝先生は、高知大学から京都大学の大学院で経済についてご研究され、北海学園にいらっしゃいました。非常にまだ若い先生ですが、それだけにバイタリティのあるお話が聞けるのではないかと考えております。大貝先生、よろしく申し上げます。

(大貝)

皆様、こんばんは。大貝と申します。今日は、与えられたお題【登別経済の課題】についていろいろな切り口をというお話でしたが、登別市経済の課題についての詳しいお話はあまり盛り込んでおりません。今日想定しているお話は、

他の自治体で条例を作っていて、どういう取り組みを行ってきたのか、あるいは、どうして条例が必要なのかといった話、地域経済振興とは何を指すのかといった話について、北海道内で私が関わらせていただいている自治体の取り組みの中で生じる課題の共通点を中心にお話をしていきたいと考えております。

私は1980年生まれの34歳ですが、気が付けば北海学園大学に着任して、この3月で6年を経過します。

専門は国内の地域産業・地域政策、地場産業の研究をやっております。北海道では地場産業と言ったときにイメージつくものが見当たらない事が多く、旭川の家具などの地域に特化した産業を、今現在抱えている課題を中心に研究しております。例えば、帯広市は小麦を使った産業連携を行っておりますが、道産小麦は今まで安い反面品質が悪く、良くないと言われておりました。そこで、十勝産の小麦を使って、十勝のパン屋さんがパンを作りたいという思いから、点が線につながって、面的な広がりとして成果となってきております。このような、一次産業・二次産業が何を考えて取り組んでいるのかを研究しています。

その他に、大学のゼミでは、地域経済の活性化とは何かをメインテーマにしております。今日ここにいらっしゃる皆さんも、地域経済の活性化という言葉聞いて、思い描いている活性化の絵というのはそれぞれ違うと思います。そういったところを学生が最初の段階で意見交換しながら、また、私の考えを伝えながら、課題を抽出して現地調査を行っております。

本日は、これまで北海道内で条例の取り組みを行ってきた「帯広」「別海」「恵庭」の3つの自治体がそれぞれ条例を基にしてどういったビジョンを描こうとしているのか、ビジョンが描けないのであれば何が原因なのかについてのお話をしていきたいと思っております。

まず、条例に基づいた地域づくりについてのお話から入っていきます。実際、条例の制定が進んできたのは2000年以降になるわけですが、年ごとにどれくらい自治体で条例ができているのかを示しています。条例の制定が2008年から2013年にかけて盛んになっています。初期に条例が制定されてきた動きとしては、中小企業家同友会が条例制定運動を2003年位に始め、文言などの整理に数年費やして2008年頃に盛んに制定されてきています。各地で条例が出来てきたということを見ながら、他の自治体でも制定が進んできたのが2012年頃だと捉えています。一言でいえば条例の制定がある意味ブームになってきているというのは間違いありません。条例を作れば何とかなると思っている人がいることも否定はできません。ただ、条例を作ったが結果何をしたらいいのかわからず、その後の議論が止まってしまうという状況にある自治体はかなりあるそうです。なぜそのような状況になるのがお話の中心になり

ます。条例の必要性について理解することは簡単だと思いますが、それを基にして自分たちで実践することが難しいのです。そこで頓挫してしまう場合が多いということだと思います。私自身が北海道内を見させていただいて思うのが、住民や中小企業者の考え方と、自治体職員の考え方を意見交換しながら、問題意識・課題・将来の夢について共通の認識を持ちながら、協働していくつかのハードルを越えていく必要があると考えております。

多くの自治体で条例が制定されるようになった背景について整理しますと、70年代に墨田区で条例ができて、それから90年代に東京都の特別区で条例の制定が進むのですが、それ以外の自治体には条例の制定の動きはほとんどない中、国のスタンスが変わってしまったということがあります。地方分権一括法が1990年代に定められ、中小企業基本法も改正されたことで、「大企業と中小企業の格差を是正しよう」という捉え方であったものが、1999年に大きく変わり、「頑張る企業を支援する、創業を促す」といった柱に移っていきます。63年と99年の双方で、地方公共団体の立ち位置が明記されている文言がありますが、違う点があります。63年に定められたものでは、「地方公共団体は、国の施策に準じて施策を講ずるように務めなければいけない」とし、国が政策の枠組みを決め、地方自治体は実際の補助金を出すとか受け皿となればよいという「トップダウン」の捉え方でありました。ところが、99年では、地方公共団体の責務として「地方公共団体は基本理念にのっとり、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。」としており、地域のことは地域で考えるという国との役割分担が確立され、法律の中でも、施策の策定が地方公共団体の責務であるという文言に代わっています。これを受け、地方自治体が自分たちの地域でやらなければならない事を考えようとしたとき、それがわからないという状況に陥り、各自治体の独自の取り組みを調べていった結果、取り上げられたのが東京都の墨田区で1970年代から独自の取組として行ってきたものがモデルとして注目を浴びるようになりました。

なぜ墨田区で今から40年も前に条例を定めたのかというと、墨田区は軽工業や地場産業の集積地ですが、70年代に墨田の地場産業、工場がどんどん減少していく事態に直面しました。墨田区内で産業空洞化が起こってきた事を問題と捉え、雇用の場の喪失・法人市民税の減少などが自治体にとって大きな損失であるとして、ものづくり・産業振興を進めていかなければならないと考えるようになりました。

墨田で実際に取組んだ内容としては、現在の実態をしっかりと明らかにすべく、城内企業の全数調査を行っています。当時事業所が9,000社程ありました

が、そこに対して墨田区の中堅職以上が全事業所を回っています。そこで得てきたデータを基に条例を制定し、条例を具体的に動かしていくために、産業振興会議を行っています。墨田区がモデルとして取り上げられているのが、【①まず調査をしっかり行う②条例を制定し、市の責務として中小企業振興を行うことを担保とする③産業振興会議で何をどうしていくかを考えていく】という三本柱が出来ているという点です。

学問的なお話になりますが、宮本憲一先生という方が地域経済の場で議論するとき「内発的発展」という言葉を使っています。大まかに言えば、地域で生活する人々が主体となって、地域のあり方や進むべき方向について、自分たちで決定し、発展を目指すことであります。内発的発展という考え方を含めながら、地域内に再投資をしていく経済主体を自分たちの努力により作り出すという考え方を、「地域内再投資力」論といいます。地域内の産業連関を基にして経済循環をいかに創り出すか、このことが、私自身が考えている地域経済の活性化だと考えています。事業活動を行う際には、人を雇い、原材料や機械を購入して、それらを結合させて経済活動を行っていると思います。そこでできた商品を地域内・外で売って得た利潤が事業者にとっての収益となりますし、自治体においては法人税として入っていきます。そういうものを地域内でいかに回していくのか、税金をいかに再分配していくかが非常に重要な要素になります。これがうまく結びつくかによって地域内でお金をどう回していくかという鍵になってきます。地域内産業連関の経済効果という面では、地域内で企業同士がつながって取引が生じるとき、地域内での取引を通じてお金が回っていきます。今そういった仕組みが登別の中に無いとするなら、どういったところを切り口にして繋がりを作っていくかということになります。例えば、登別は観光がメインになってくると思いますが、そこから波及効果を考えるならば、登別温泉の宿泊施設で提供する食事に地元の食材を使うと、宿泊施設と農家でお金が回ると思います。それを考えていく場が協議会であっても良いのかなと思います。

実際に学問的にも意味があると踏まえた上で、各自治体の取り組みを紹介していきます。まず帯広市です。帯広市が条例を制定したのは2007年で、中小企業家同友会が中心となりながら条例の制定を進めるために2005年から取り組みが始まりました。条例の文言の検討や、地域のビジョンの描き方について共通認識を描くため、全体・部会併せて70回以上の会議を重ねています。これを自前で行ってきたということに、帯広の功績があります。事業者の就業後に議論をしながら条例に魂を込めたそうです。実際に特徴的な文言として面白いなど思っているのは、帯広市の条例でありながら、「帯広・十勝は」という言い方をします。帯広市だけで経済が成り立っている訳ではないという意識が強いこと

が伺えます。十勝全体の農業地域が元気にならなければ成り立たないという思いがあります。帯広市の当事者からの話を聞き、また、条例の文言を見て感じるのは、創業・起業をかなり意識した条例になっています。地域の担い手の育成として、進学のために外に出た若者をいかに呼び戻すかということを常に意識しています。すぐには雇用が生み出されないかもしれないが、若者が地域に戻ってくる時には雇用されやすくなる、創業・起業しやすくなる、こういう地域づくりを目指した文言になっています。同じく強調しておきたいのは、中小企業者・中小企業団体・行政が一体となりながら進んでいるという事です。民間企業同士の意思疎通がしやすい関係であるという特徴はありましたが、スタンスの違う行政と意見をぶつけあいながらやってきています。中小企業振興協議会を設立し、10年間の産業振興ビジョンを立てていく中で、ビジョンをどう描いていくかを揉み、それを実践していく場として産業振興会議という組織を作っていました。実際には振興協議会から産業振興会議にスライドしたという形になっていますが、条例を制定した初期の人たちは地域に対する思い・夢が強く、かなり実践していました。しかし、産業振興会議の委員の任期は2年であり、ほとんど構成員が替わっている状況になってきています。私は特に第2期に関わっていますが、構成員が変わり、自治体職員も異動があるなど、条例を作った背景やイズムが途絶えてしまい、何をやる場所なのかということ把握できていないという状況に陥りました。何をやっていいかわからないという状態の原因は、基礎データがないからであるという提案が挙げられたことから、経営実態調査を行い、基礎データを作っていくことになりました。私自信も、最近では第3期の振興会議の中で、条例や条例に基づいた地域づくりって何が大事なのかという話をして、初期のメンバーを含めて全体で問題意識を共有しました。彼らが条例を基にした地域づくりの持つ意味を分かった上で、産業振興会議を進めているという状況になっています。実態調査については、産業振興ビジョンが10年区切りの折り返しに差し掛かった時、見直しを行うたたき台として、基礎データの調査を行いました。ヒアリング調査では、267社程度ではありますが、帯広市の商工担当部署の若手職員10名程度で全て回っていったそうです。1社につき1~2時間をかけながら、今まで会った事の無い事業者と会って、仕事内容・今後の課題、地域に対する思いを聞き、報告書に盛り込んでいます。これを行うことで、市役所の職員が直接回ることの重要性を再認識することとなりました。

次に、別海町の話をお聞かせいただきます。別海町が条例を制定したのは2009年になります。地域のビジョンを描く条例を町レベルで制定したのは全国初の取組です。別海で条例ができた経緯は、できちゃった条例に近い状態で、かけこみであったため意見をつめていくという作業が十分ではなかったといえます。

条例はただ作ればいいわけではなく、思いを入れていく必要があり、具体的な実践が必要です。私自身が最初に関わったのが、2011年の調査です。別海町の中小企業振興及び地域内再投資力調査をまとめる作業として調査に加わることとなりました。この調査では、地域のあるもの探しに重点を置いています。特色ある酪農、水産業が、経済循環に寄与しているのかという話を踏まえながら、その他にも地元が気づいていない地域の魅力を探り出すことに重点を置いた調査になっています。

そもそも別海が条例を作ることとなった経緯は、1次産業は強い反面、中小業者に対する認識・意識が非常に希薄で、中小企業に目が向かないことへの反発の動きがありました。また、自衛隊防衛予算があり、財政的には困っていないと思われがちである一方、このままでは良くないという危機感から始まった条例であり、域外からの外貨の獲得を地域内で生かす仕組み作りや、次の担い手の育成に対する思いが込められています。

担い手を育成する取組として実践しているプチ留学についてお話しますが、別海町にある唯一ある高校では、7割程度の進学率の中、地元で専門学校・大学が無いので、別海町を出て釧路・札幌・道外に出ていきます。こういった人達を担い手として育成させるには、様々な価値観を持った人が集まる場所に入れさせる、あるいは専門的知識を吸収させて、知識を智恵として使うことができる人間を育て、外からの客観的な別海町の魅力に気づいてもらったうえで、「5年後10年後に帰ってきたいという人がいればどんどん帰って来い、例え帰って来たいと思わなくてもサポーターになってもらいたい」という思いがありました。具体的な取り組みとしては、各地のオープンキャンパスや学校祭に参加させ、大学の雰囲気を感じてもらいます。町が予算を付けて高校生を外に出すという取り組みを行っています。オープンキャンパスでの大学訪問、ゼミ研修での訪問は、次の時代の人材をどう育てていくかということについてお互い意図的に関わりあっているものであります。別海町の大学進学率をあげたいという思いと、大学側の道東からの進学率を上げたいという思いが合致しています。

今回、登別へ来るお話を頂いたことをきっかけに取組もうと思っているのが、ぜひよそ者を活用していただきたいということです。地元の人には地元の良さを当たり前として生活していますが、外部から見たら、そんなことは決してないということが多々あります。大学のゼミナールに3泊以上の調査研究とプレゼン大会を行ってもらうという「インカレ根室推進協議会・大学研究発表」を昨年末に別海町で行いましたが、そこで発表した内容が、地元民には驚きのものが多かったのです。例えば、私を含め札幌ものは、天の川を見たことがありませんでした。地元の人に連れられて天の川を初めて見て驚いたのですが、地元

の人にしてみれば当たり前だと思っていることが、他者から見れば新鮮だということもあり、このような発見は、新たな資源として使えるのではないかと気がつきになります。今年はずのゼミ生を連れて3泊程登別市を調査させてもらいながら、政策提案をやらせてみたいと考えています。

別海町で行った地域調査で明らかになったことを整理すると、地域経済の調査は産業の特性を把握することはもちろんのこと、地域のあるもの探しを行うことが必要であります。町には何もないという風に地元の皆様は思っているかもしれませんが、気づいていないものが沢山あります。

当たり前と言われるコンテンツが点在していたとして、次に課題になるのは、それぞれの資源をどのように繋いで行けば良い方向に進むのかという仕組み作りに対する提案にまで踏み込んで報告させていただいています。

未だ日の目を見ていない地域資源は沢山あります。別海町は酪農がメインです。もともとは畑作で開拓が始まっていましたが、8月の冷害により畑作をあきらめたという歴史があります。今、当時との気候の変化から、畑作に対して挑戦していこうという農家がいらっしやいます。そういった可能性もあるということなのです。

最後に恵庭市のお話です。恵庭市では2013年に条例が制定されましたが、2014年に中小企業経営実態調査を行うことになり、その時から参加させていただくことになりました。報告書をまとめ、その提言をもとに、中小企業振興検討会議の中で基本的な方向性・ビジョンを描くと取り組みを行っていますが、調査に関わったという縁もあり、協議会の委員長を勤めています。しかしながら、協議会の回数を重ねるごとに、委員会の委員の参加がどんどん減っているという問題があります。そもそも、委員たちは条例を作って地域振興を行う意味合いを理解できていない協議会という場に集まっている意味が理解できていないと感ずることがあります。その中で地域の未来について問いを投げかけたときに、返答がありませんでした。恵庭市の場合、条例の必要性や条例を基にした地域づくりの意味が理解できていない、消化できていないということが言えると考えています。したがって、時間をかけて問題意識や地域の課題・未来に対するビジョンを共有することが必要であると考えています。幸いにも、委員の中には熱い思いを持った若手の人たちがいます。その方々の発言を聞いていると、地域のキーマンとなりうると思えますので、そういう人たちを囲っていくのも必要だと考えています。

恵庭市が条例を作った後の動きが盛り上がらないのは、恵まれ過ぎていることが大きな要因であると考えています。新千歳空港と札幌の間に位置し、交通アクセスが非常によく、工業団地を作った場合には必ず埋まります。ベッドタウンとしての魅力もあり、人口は減っても微減である数少ない地域であります。

言ってみればあまり困っているという雰囲気を感じられないところがあり、条例の必要性の核心にまで迫っていないところが恵庭市の特徴であろうと思っています。一方、委員と行政担当者の双方にキーマンがいるという側面もあり、ヒアリングなどを自分たちが泥臭く回っていき、繋がっていくことが必要だということになった職員の方もおり、これから先はしっかりやっていくのだと見受けられるものの、委員と行政職員とのコミュニケーション、問題意識の共有が、なかなかうまく進んでおらず、お互い本心で話をしていないという雰囲気は感じています。

条例を基にした中小企業振興においては、コミュニケーションという点が一番重要なことだと捉えています。調査を行う、具体的な施策を検討することは皆取り組もうとします。しかしながら、そのベースになる地域に対する問題意識・課題、地域の魅力や地域の将来展望など、問題意識の共有を行っていくというベースが無い中で施策を実践してもうまくはいきません。登別市から当初お話を頂いたときに、課題の抽出がうまくいかないとおっしゃっていましたが、今日、「問題意識の共有は図れていますか」「お互いのことをどれだけわかっていますか」という点を最も伝えたいと思います。そのベースがあった上で条例を使いながら調査を行い、何かを進めていく。それを必ず両方をフィードバックさせていきながら進めて頂きたいと思っています。お互いに学んでいくことをしながら意識を共有していき、具体的な実践に跳ね返していくことなしには、内発的発展や地域振興はできません。時間がかかっても、皆さんの中で作り上げて頂きたいと思います。

今回の結論としては、「条例を作っただけでは何も変わらない」ということです。今までのように誰かがやってくれるという考えではなく、自分たちでやっていくという考え方、特に地域振興の話になると、間違いなく負担が行くのが自治体職員であり、今現在で抱えている仕事でも仕事量が多い中でも、更に輪をかけて手間がかかる仕事が増えて参ります。そういったことまでやっていく覚悟があるかどうか、ここを明確にしていかないとやり損に終わってしまうでしょう。ただ、その面倒なことをお互い協力しながらやっていけるかどうかにかかっていると思います。

最後に投げかけてみたいのは、登別市の皆様は地域をどのようにしたいという思いを、自信を持って言えるか、皆さん自身が当事者という意識は持っているか、委員会以外で共に学び合う・議論する場はあるか、面倒なことに時間を取られてもよい覚悟があるか、コミュニケーションを円滑にとれる信頼関係はあるか、そういったことを踏まえて地域の状況を客観的に把握できてそれを説明できるかということです。アンケート調査・ヒアリング調査は行っていきべきだと思いますが、全部丸投げにして誰かに任せるのではなく、何かしらの形

で皆さんが関わっていく方法で実施していただきたいと思います。最後に、是非よそ者の視点と、地元で生活している人間の視点の両方を取り入れてもらいたいと思います。以上です。

(松山会長)

ありがとうございました。本日はこれで終了します。お疲れ様でした。