平成２７年度政策課題研究報告書

「10年先、20年先を見据えた
『産業拠点を活かした持続的な成長戦略を目指して』」

平成２８年３月

川崎市

目　次

はじめに‥‥‥

５　愛媛県から見えてきた川崎市‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　８９
（１）今治に学ぶ「地場産業の融合連携力」‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　８９
（２）新居浜に学ぶ「危機感を原点とした産業発展」‥‥‥‥‥‥‥‥　９３
（３）愛媛県から見た「川崎市の産業」のゆくえ‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　９７

６　ドイツから見えてきた日本‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１００
（１）8 勝 2 敗で日本の勝ち！？‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１００
（２）ヨーロッパでドイツ独り勝ちの「実態」‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１０１
（３）ドイツで感じた「強さ」の秘訣‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１０６
（４）技術で勝りビジネスで負ける日本をいかに克服すべきか‥‥‥　１２３
（５）「おもてなし」で日本にしかない付加価値を‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１２６
（６）行政に求められる「政策イノベーション」‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１２９

７　10 年後 20 年後を見据えた川崎市の成長戦略（政策提言）‥‥‥　１３０
（１）未来の成長戦略に必要なエッセンス‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１３０
（２）「稼ぐ力」を高めるための魅力づくり‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１３５
（３）二地域居住のﾗｲﾌｽﾀｲﾙ革命がもたらす新世代の成長モデル‥‥‥　１３７

おわりに‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥‥　１４６

謝辞

参考文献

はじめに

「産業振興」自治体にとって雇用と税収の確保は常に重要な課題である。雇用と税収を確保しなければ地域の活性化は不可能である。このような観点から考えると、今年度の政策課題研究のテーマ「10 年先、20 年先を見据えた『産業拠点を活かした持続的な成長戦略を目指して』」は自治体にとって普遍的なテーマであると言えるだろう。川崎市は京浜工業地帯の中心部に位置し、東京都心や羽田空港へのアクセスの良さから、製造業を中心とした多くの企業が立地している都市である。特に殿町地区や新川崎地区には企業の研究開発拠点が数多く存在し、産業クラスターの形成がみられる。このように、川崎市には製造業及び研究開発型の企業が集積しており、このことが川崎の産業の大きな特色であり、最大の強みと言える。

このように川崎市では様々な産業振興施策を展開し大きな成果を挙げている。また、「川崎モデル」として全国に知られるようになった特徴的な産業振興の施策も大きな成果を挙げている。このような現在の状況を踏まえ、私たちの研究では、既存の施策とは別の切り口で「産業振興」について研究を進めることにより、川崎市の産業振興に対して多様性をもたらす糸口となることを目指すこととした。今回の政策課題研究を始めるにあたり、研究チーム内では「産業拠点を活かした持続的な成長戦略」の定義を検討した。「産業拠点」の定義については、産業拠点が集積することによって川崎市内に大きな雇用吸収力が存在することと解釈し、市民にとって職住近接の可能性があると考えた。また、「成長戦略」については、成熟した現代の日本において成長を単なる経済成長と考えることに疑問を感じ、**経済成長とともに市民生活の向上を「成長」と考え、これに向けた戦略を研究することとした。**また、今回のテーマには「持続的な」という単語が入っている。単なるカンフル剤で一時的に刺激を与えるのではなく、中長期にわたり実施可能な成長戦略を検討していくこととした。

川崎市では、平成 28 年度からの新たな総合計画の中で「成長と成熟の調和による持続可能な最幸のまち　かわさき」を目指す都市像と位置づけ、「安心のふるさとづくり」と「力強い産業都市づくり」の調和により市政をバランスよく進める計画を推進している。川崎市は「力強い産業都市づくり」を構築すべく市内産業の活性化に向けた施策を実施しているが、川崎市内の企業にとっても「安心のふるさとづくり」も必要ではないかと考えた。市内に立地する企業が事業を進めるにあたり、企業が川崎市を「安心のふるさと」と心から考えてもらえるようになれば、「力強い産業都市」がより力強くなるのではないかと考え、私たちはヒアリングや先進事例の視察を行い、多くの文献にあたって調査研究を進めてきた。

本研究により、川崎市内の産業が持続可能な成長を実現し、市民生活の向上、ひいては「最幸のまち」実現に向けての一助たることを願い、一年間の研究成果をここに報告する。

1　研究の前提として川崎市を分析する

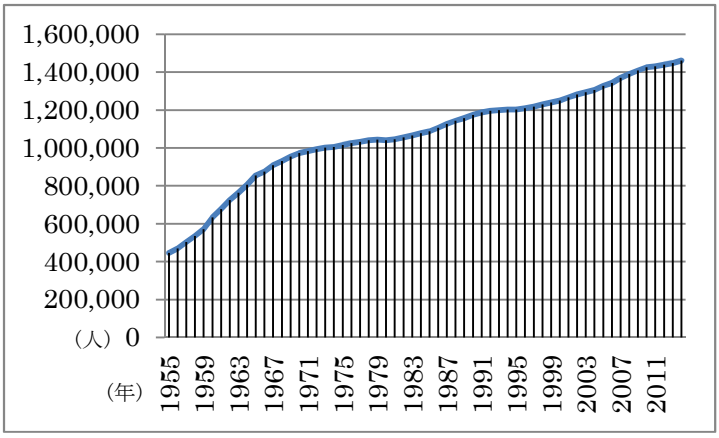
（1）「人口」から読み解く川崎市の現状と将来

① 川崎市の人口

人口の変動は、社会構造を読み解く重要な要素の一つである。人口データを基に川崎市の将来の社会構造について考察していきたい。

川崎市の人口は2016年2月1日現在で1,477,609人である。1924年の市政施行以来人口は順調に伸び続け、今や川崎市は全国の市町村中で7番目（2015年国勢調査の人口速報集計結果による2015年10月1日現在）の人口を持つ都市に発展した。

図表 1-1　川崎市の人口推移（人）



【川崎市ウェブサイト『長期時系列データ（人口）』より作成】

図表 1-2　市町村人口ランキング

#	市区町村		人　口
1	神奈川県	横浜市	3,726,167
2	大阪府	大阪市	2,691,742
3	愛知県	名古屋市	2,296,014
4	北海道	札幌市	1,953,784
5	福岡県	福岡市	1,538,510
6	兵庫県	神戸市	1,537,860
7	神奈川県	川崎市	1,475,300
8	京都府	京都市	1,474,570
9	埼玉県	さいたま市	1,264,253
10	広島県	広島市	1,194,507
11	宮城県	仙台市	1,082,185
12	千葉県	千葉市	972,639
13	福岡県	北九州市	961,815
14	東京都	世田谷区	900,391
15	大阪府	堺市	839,891
16	新潟県	新潟市	810,514
17	静岡県	浜松市	798,252
18	熊本県	熊本市	741,115
19	東京都	練馬区	722,108
20	神奈川県	相模原市	720,914

2015年10月1日現在

【出典：ウェブサイト全国の市区町村人口・面積・人口密度ランキング】

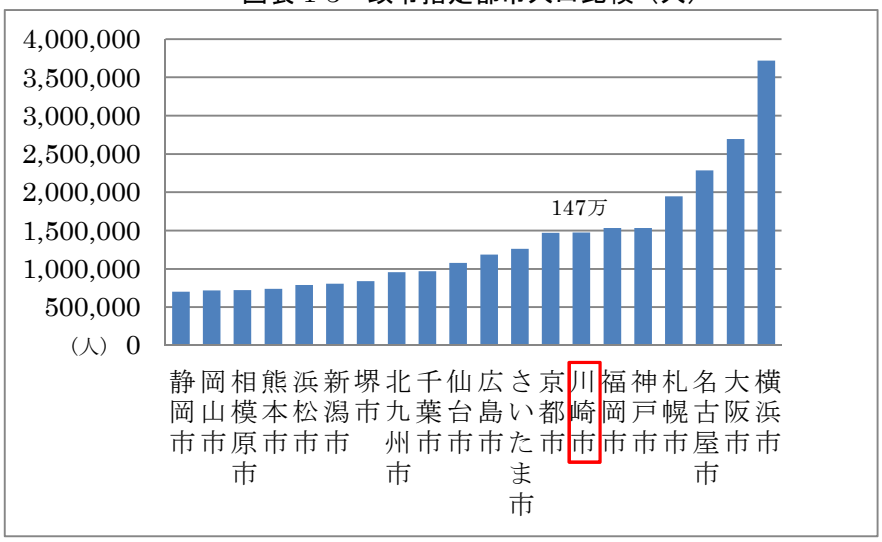
② 政令指定都市の総人口比較

次に、政令指定都市20市において、川崎市の総人口と人口密度を比較する。（図表1-3参照）

1956年6月に地方自治法の一部の改正により創設された政令指定都市制度（同年9月1日施行）では、施行日に最初の5市（横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）が指定され、川崎市は1972年にその仲間入りをし、5つの区（川崎区、幸区、中原区、高津区、多摩区）が設けられた。現在約147万人の人口を抱える川崎市は政令指定都市20市中7番目に位

置している。

図表 1-3　政令指定都市人口比較（人）

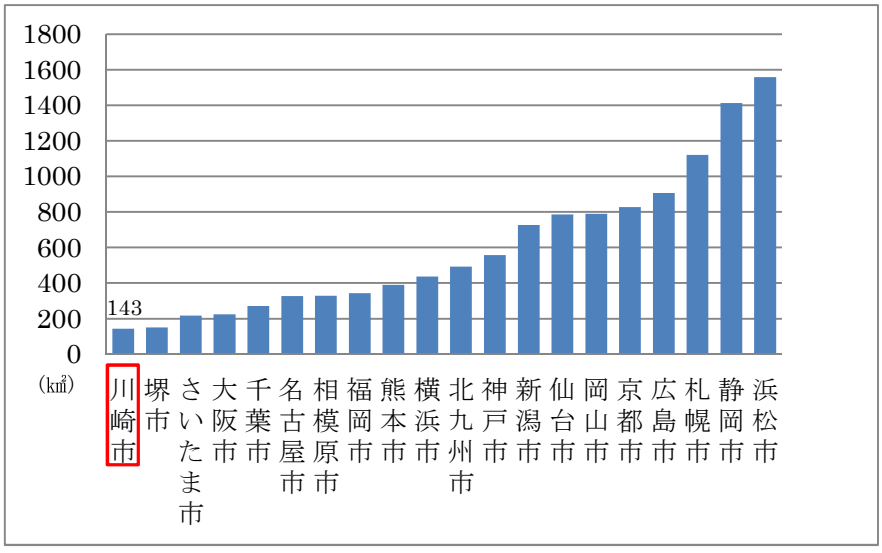


【ウェブサイト全国の市区町村人口・面積・人口密度ランキングより作成】

③　政令指定都市の面積及び人口密度比較

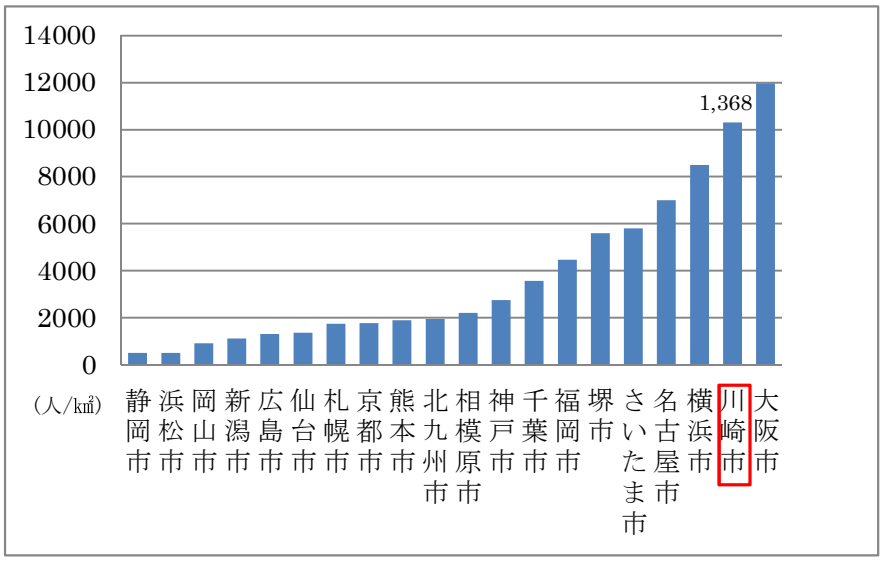
保有面積について政令指定都市 20 市と比較すると、当市は約 143 ㎢と最も小さく（図表 1-4 参照）、最大面積を誇る浜松市の 10 分の 1 程度となる。そのため、人口密度は大阪市に次ぐ高数値となっている（図表 1-5 参照）。

図表 1-4　政令指定都市面積比較（㎢）



【ウェブサイト全国の市区町村人口・面積・人口密度ランキングより作成】

図表 1-5　政令指定都市人口密度（人/㎢）

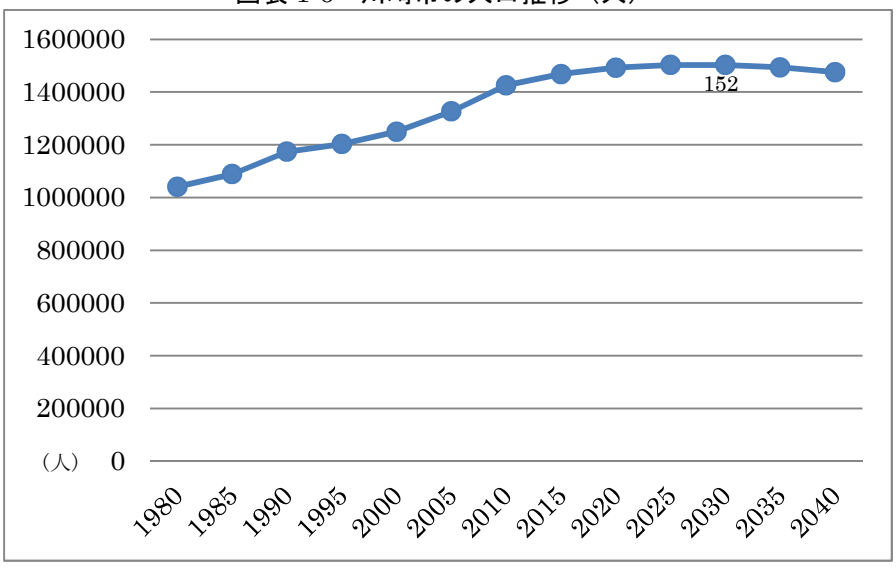


【ウェブサイト全国の市区町村人口・面積・人口密度ランキングより作成】

④　川崎市の人口推移

では、川崎市の人口について、過去（1980 年頃）から、今後の人口推移について予測したデータを元にグラフを作成したのが下記図表 1-6 である。なお、データは地域経済分析システム（RESAS：リーサス）から引用したものである。

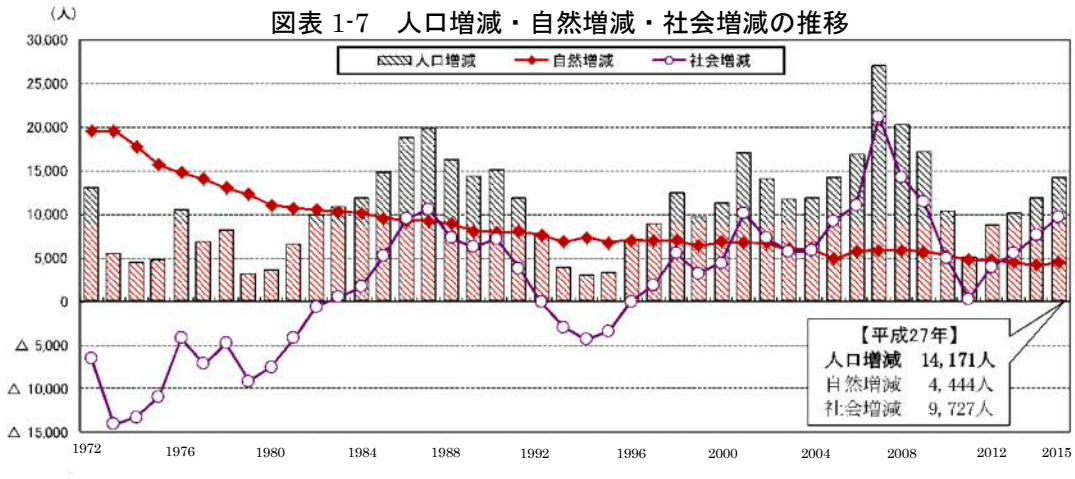
図表 1-6　川崎市の人口推移（人）



【地域経済分析システムより作成】

上記図表を考察すると、**川崎市の総人口は 2025 年頃から横這い状態となり、2030 年の約 152 万人をピークに減少に転じる見込みであり、その後緩やかな下降をたどることが予想されている。**

図表 1-7　人口増減・自然増減・社会増減の推移



【出典：総合企画局都市経営部統計情報課資料】

⑤　年齢 3 区分別人口推移

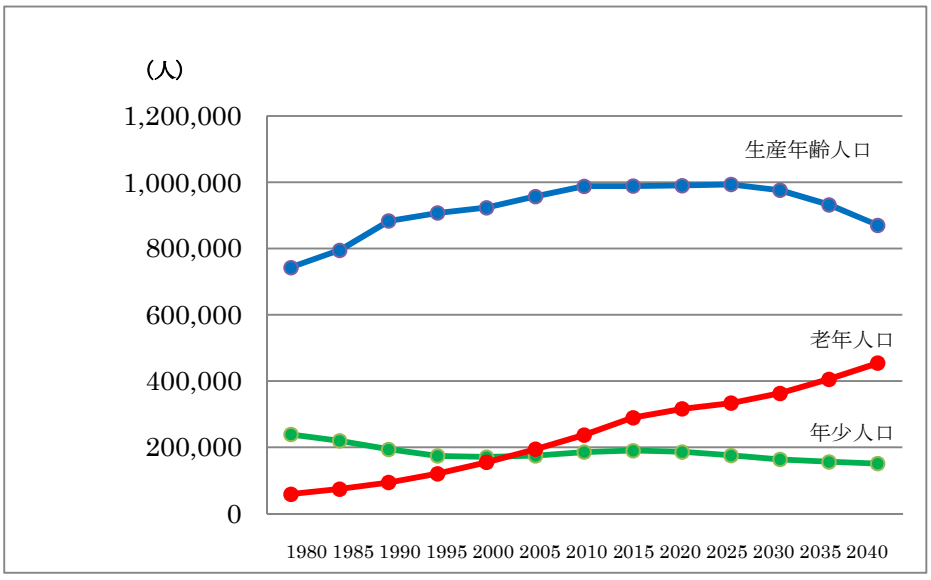
次に年齢 3 区分別人口推移について考察する。

●生産年齢人口は 2010 年から横這い状態が続き、やはり 2025 年を境に緩やかに下り始める。

●年少人口は 2000 年までは下降が続いていたものの、その後持ち直し横這い状態が続く。

●老年人口は 1980 年から右肩上がりの状態が今後も続く。

図表 1-8　年齢 3 区分別人口推移



年少人口：15 歳未満　生産年齢人口：15 歳～65 歳未満　老年人口：65 歳以上

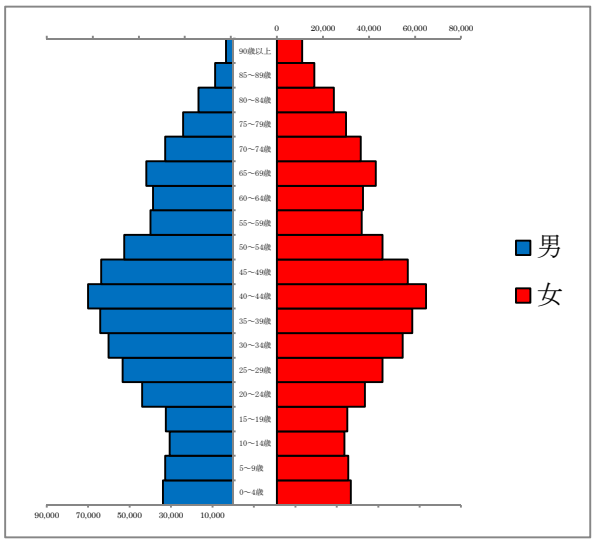
【地域経済分析システムより作成】

⑥　人口ピラミッド

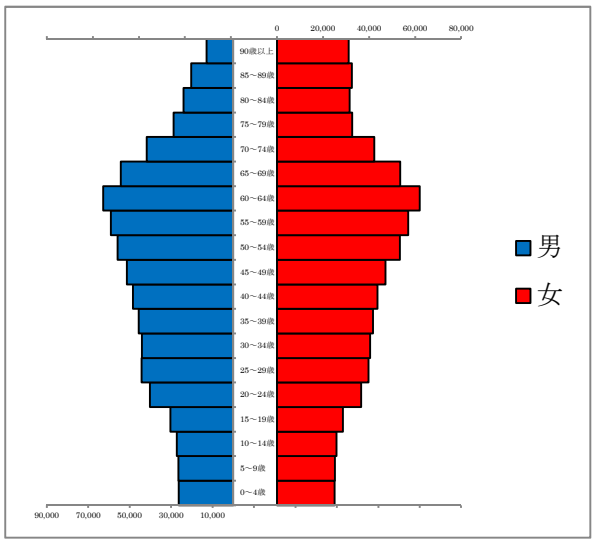
人口ピラミッドでは 2015 年は、生産年齢人口が約 99 万人で全体の 67%を占め、65 歳以上の老年人口が約 19%、年少人口が 12%となっている。（図表 1-9）

20 年後の 2035 年には生産年齢人口が約 93 万人に減少し全体の 62%になり、老年人口は約 40 万人の 27%まで増加する。一方年少人口は約 16 万人程度に留まり、全体の 10%程度に減少する見込みである。（図表 1-10）

図表 1-9　2015 年人口ピラミッド



図表 1-10　2035 年人口ピラミッド



【地域経済分析システムより作成】

⑦　高齢者増加率

高齢者の増加率については川崎北部（高津区、宮前区、多摩区、麻生区）では 2015 年では総人口に対する 75 歳以上の人口は全体の 9.2%、川崎南部（川崎区、幸区、中原区）では全体の 9.3%であったが、団塊の世代が 75 歳を迎える 2025 年には、川崎北部で 13.7%、川崎南部で 12.0%、2040 年には川崎北部で 17.2%、川崎南部で 13.6%と確実に高齢化が進むことが予想されている。（図表 1-11）

図表 1-11　75 歳以上高齢者増加率推移

		2015年			2025年			2040年		
		総人口	75歳以上人口	%	総人口	75歳以上人口	%	総人口	75歳以上人口	%
横浜北部	鶴見区、神奈川区、港北区、緑区、青葉区、都筑区	1,572,889	150,414	9.6	1,608,309	227,968	14.2	1,575,909	283,720	18.0
横浜西部	西区、保土ヶ谷区、戸塚区、旭区、瀬谷区、泉区	1,117,624	142,803	12.8	1,088,394	200,648	18.4	991,686	209,489	21.1
横浜南部	中区、南区、磯子区、金沢区、港南区、栄区	1,060,425	134,338	12.7	1,017,084	191,071	18.8	899,242	193,034	21.5
川崎北部	高津区、多摩区、宮前区、麻生区	853,187	78,281	9.2	878,812	120,126	13.7	868,173	149,523	17.2
川崎南部	川崎区、幸区、中原区	615,142	57,055	9.3	623,803	75,080	12.0	607,414	82,869	13.6
横須賀・三浦	横須賀市、鎌倉市、逗子市、三浦市、葉山町	717,010	105,696	14.7	666,951	137,646	20.6	569,572	123,338	21.7
湘南東部	藤沢市、茅ヶ崎市、寒川町	702,286	76,402	10.9	695,166	111,714	16.1	649,635	117,373	18.1
湘南西部	平塚市、秦野市、伊勢原市、大磯町、二宮町	593,015	67,317	11.4	571,974	104,268	18.2	508,511	105,770	20.8
県央	厚木市、大和市、海老名市、座間市、綾瀬市、愛川町、清川村	842,419	81,418	9.7	823,140	132,921	16.1	747,152	135,904	18.2
相模原	相模原市	723,935	74,132	10.2	711,310	119,561	16.8	650,993	130,498	20.0
県西	小田原町、南足柄市、中井町、大井町、松田町、山北町、開成町、箱根町、真鶴町、湯河原町	350,038	47,847	13.7	324,724	64,341	19.8	275,208	60,832	22.1

【地方創生会議資料より作成】

⑧　20～39 歳女性の将来推計人口

20～39 歳女性の人口推移は若年女性人口変化率として表され、2010 年から 2040 年の変化率で、市内各区で総じて減少することが見込まれている。（図表 1-12）

図表 1-12　20～39 歳女性の将来推計人口

市町村	2010年総人口	2010年20～39歳女性	2040年総人口	2040年20～39歳女性	若年女性人口変化率(2010→2040)　%
横浜市鶴見区	272,178	37,382	261,767	26,933	-28.0
横浜市神奈川区	233,429	34,390	237,065	23,965	-30.3
横浜市西区	94,867	14,745	91,601	8,675	-41.2
横浜市中区	146,033	18,637	137,103	12,435	-33.3
横浜市南区	196,153	25,517	161,574	15,436	-39.5
横浜市保土ヶ谷区	206,634	25,492	180,735	16,151	-36.6
横浜市磯子区	163,237	20,384	135,807	12,110	-40.6
横浜市金沢区	209,274	25,741	175,236	15,676	-39.1
横浜市港北区	329,471	50,870	345,110	35,044	-31.1
横浜市戸塚区	274,324	35,872	255,629	26,742	-25.5
横浜市港南区	221,411	27,110	182,845	16,292	-39.9
横浜市旭区	251,086	30,175	215,249	20,117	-33.3
横浜市緑区	177,631	23,777	180,944	18,243	-23.3
横浜市瀬谷区	126,913	15,674	107,569	10,382	-33.8
横浜市栄区	124,866	15,431	106,677	10,020	-35.1
横浜市泉区	155,698	19,053	140,903	12,817	-32.7
横浜市青葉区	304,297	41,145	298,947	29,364	-28.6
横浜市都筑区	201,271	27,357	252,076	27,663	1.1
川崎市川崎区	217,328	29,133	217,232	20,711	-28.9
川崎市幸区	154,212	22,088	163,854	17,059	-22.8
川崎市中原区	233,925	41,082	226,328	23,665	-42.4
川崎市高津区	217,360	35,939	241,494	26,704	-25.7
川崎市宮前区	213,894	34,234	216,703	22,365	-34.7
川崎市多摩区	218,867	31,846	227,240	24,271	-23.8
川崎市麻生区	169,926	23,861	182,736	18,746	-21.4
相模原市	717,544	97,459	650,993	61,713	-36.7
横須賀市	418,325	46,695	312,373	27,943	-40.2
平塚市	260,780	31,779	225,597	21,059	-33.7
鎌倉市	174,314	19,897	148,992	14,247	-28.4
藤沢市	409,657	54,222	391,664	39,205	-27.7
小田原市	198,327	23,706	158,291	14,712	-37.9
茅ケ崎市	235,081	29,879	217,420	22,348	-25.2
逗子市	58,302	6,229	47,390	4,391	-29.5
三浦市	48,352	4,789	31,786	2,360	-50.7
秦野市	170,145	20,480	148,001	12,787	-37.6
厚木市	224,420	28,509	195,414	17,948	-37.0
大和市	228,186	31,295	211,497	21,370	-31.7
伊勢原市	101,039	13,392	86,908	8,266	-38.3
海老名市	127,707	16,885	118,981	12,055	-28.6
座間市	129,436	16,991	111,805	11,027	-35.1
南足柄市	44,020	4,814	34,846	3,151	-34.5
綾瀬市	83,167	10,463	73,570	7,789	-25.4
葉山町	32,766	3,473	29,031	2,812	-19.0
寒川町	47,672	5,996	40,551	4,019	-33.0
大磯町	33,032	3,493	27,132	2,374	-32.0
二宮町	29,522	3,089	20,873	1,609	-47.9
中井町	10,010	1,085	7,497	644	-40.6
大井町	17,972	2,312	14,336	1,342	-42.0
松田町	11,676	1,208	7,055	478	-60.4
山北町	11,764	1,125	6,791	452	-59.8
開成町	16,369	1,970	16,215	1,685	-14.5
箱根町	13,853	1,661	7,349	562	-66.2
真鶴町	8,212	686	4,457	263	-61.7
湯河原町	26,848	2,469	18,371	1,345	-45.5
愛川町	42,089	4,717	33,657	2,721	-42.3
清川村	3,459	335	2,228	151	-54.9

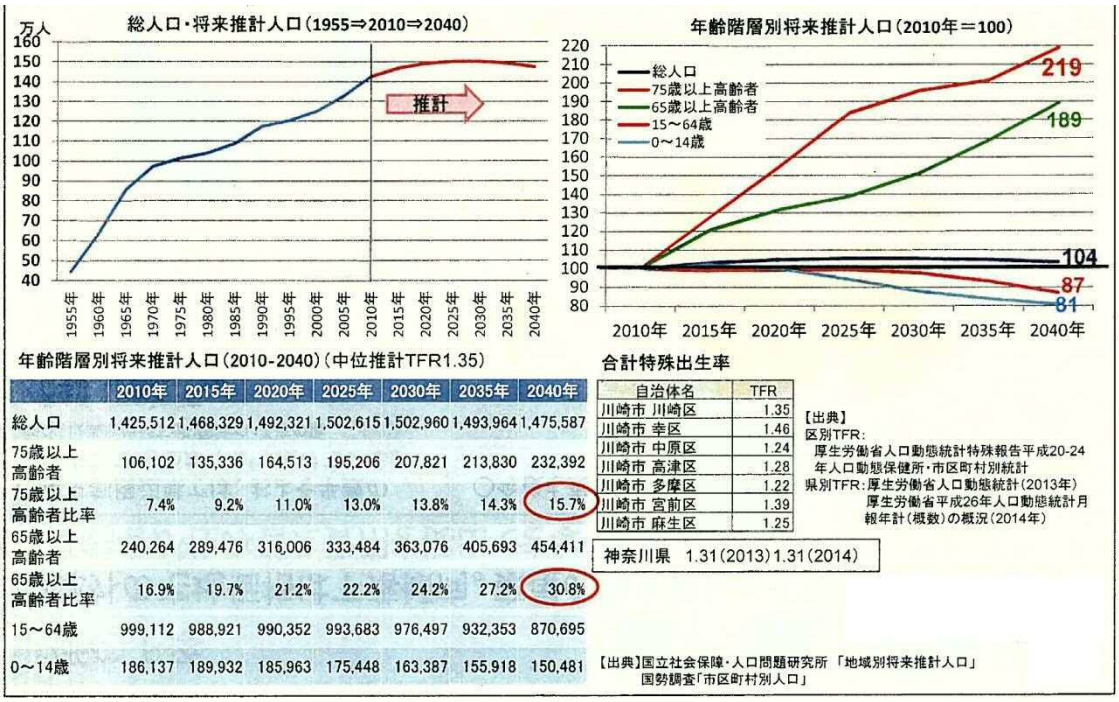
【地方創生会議資料より作成】

⑨　総人口・将来推計人口（2040 年）

これまでの内容から今後の川崎市の将来推計人口は次のようにまとめられる。総人口は 2030 年の約 152 万人をピークに減少に転じる見込みであり、75 歳以上の高齢者人口は 2040 年に 2010 年の 2.2 倍、65 歳以上は同 1.9 倍になる。

日本各地で人口が減り始めているが、各市町村は人口減少を食い止める施策に頭を悩ませている。前述したように川崎市では今後 15 年程度は人口増加が見込まれるが、人口減少は当市にも必ずやってくる問題の一つである。他都市の様々な事例を検証する時間的猶予はあるものの、近い将来抜本的な施策を検討する時期が来るだろう。（図表 1-13）

図表 1-13　川崎市の総人口・将来推計人口



年齢階層別将来推計人口（2010-2040）（中位推計TFR1.35）

	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
総人口	1,425,512	1,468,329	1,492,321	1,502,615	1,502,960	1,493,964	1,475,587
75歳以上高齢者	106,102	135,336	164,513	195,206	207,821	213,830	232,392
75歳以上高齢者比率	7.4%	9.2%	11.0%	13.0%	13.8%	14.3%	15.7%
65歳以上高齢者	240,264	289,476	316,006	333,484	363,076	405,693	454,411
65歳以上高齢者比率	16.9%	19.7%	21.2%	22.2%	24.2%	27.2%	30.8%
15～64歳	999,112	988,921	990,352	993,683	976,497	932,353	870,695
0～14歳	186,137	189,932	185,963	175,448	163,387	155,918	150,481

【出典】国立社会保障・人口問題研究所「地域別将来推計人口」
国勢調査「市区町村別人口」

合計特殊出生率

自治体名	TFR
川崎市 川崎区	1.35
川崎市 幸区	1.46
川崎市 中原区	1.24
川崎市 高津区	1.28
川崎市 多摩区	1.22
川崎市 宮前区	1.39
川崎市 麻生区	1.25

神奈川県　1.31(2013) 1.31(2014)

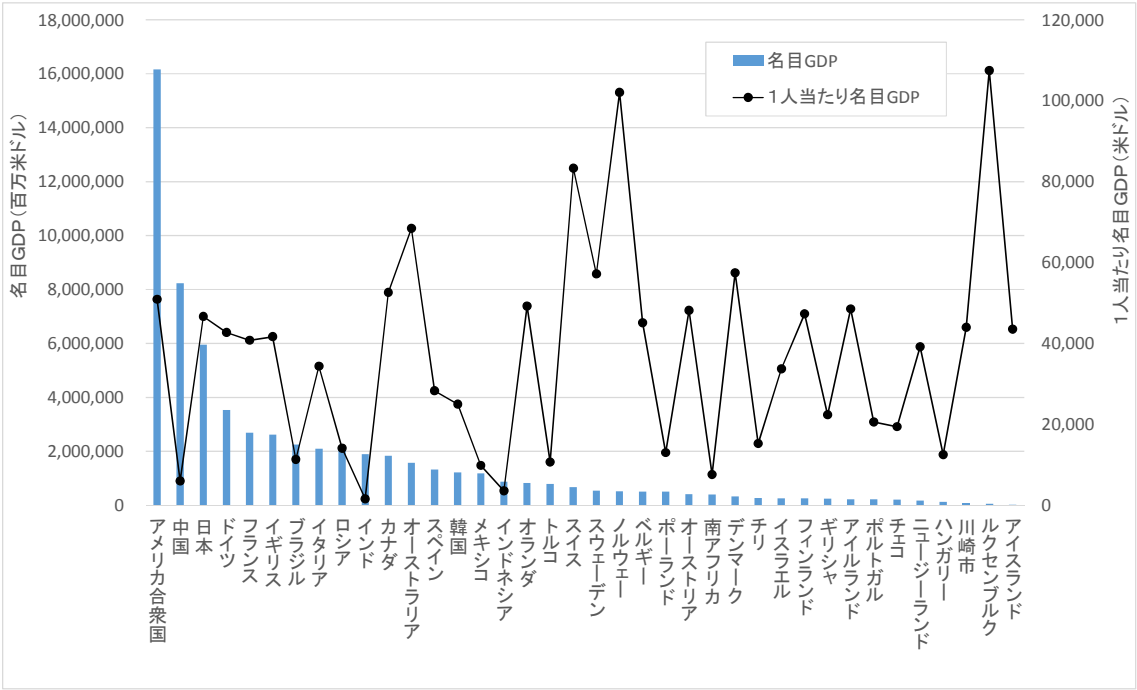
【出典】
区別TFR:
厚生労働省人口動態統計特殊報告平成20-24年人口動態保健所・市区町村別統計
県別TFR:厚生労働省人口動態統計(2013年)
厚生労働省平成26年人口動態統計月報年計(概数)の概況(2014年)

【出典：地方創生会議資料】

（２）世界から見る川崎市の産業規模

次に川崎市の産業規模について確認する。図表1-14は、OECD 加盟国と主要パートナーである37ヵ国（エストニア、スロバキア、スロベニヤについてはデータなし）の名目 GDP と1人当たりの名目 GDP を表したものである。川崎市の名目 GDP は、約640億米ドルで、アメリカの250分の1で日本の94分の1である。川崎市の面積が、アメリカの67,000分の1、日本の2,600分の1であることを加味すると、世界的にも日本国内的にも川崎市は都市部であり生産性が高い地域であることがわかる。また、OECD 加盟国でもルクセンブルクやアイスランドなど名目 GDP が川崎市よりも小さい国が存在する。また、川崎市の人口ベースで算出される1人当たり名目 GDP は、日本、アメリカ、西欧諸国（ドイツ、フランス、イタリア）などの主要先進国の平均程度の位置付けであり、こちらでは、突出したデータとはなっていない。これらの結果から、川崎市は生産性が高い地域ではあるが1人当たりの生産性は先進国の平均程度であることが確認できる。

図表 1-14　世界各国の名目 GDP

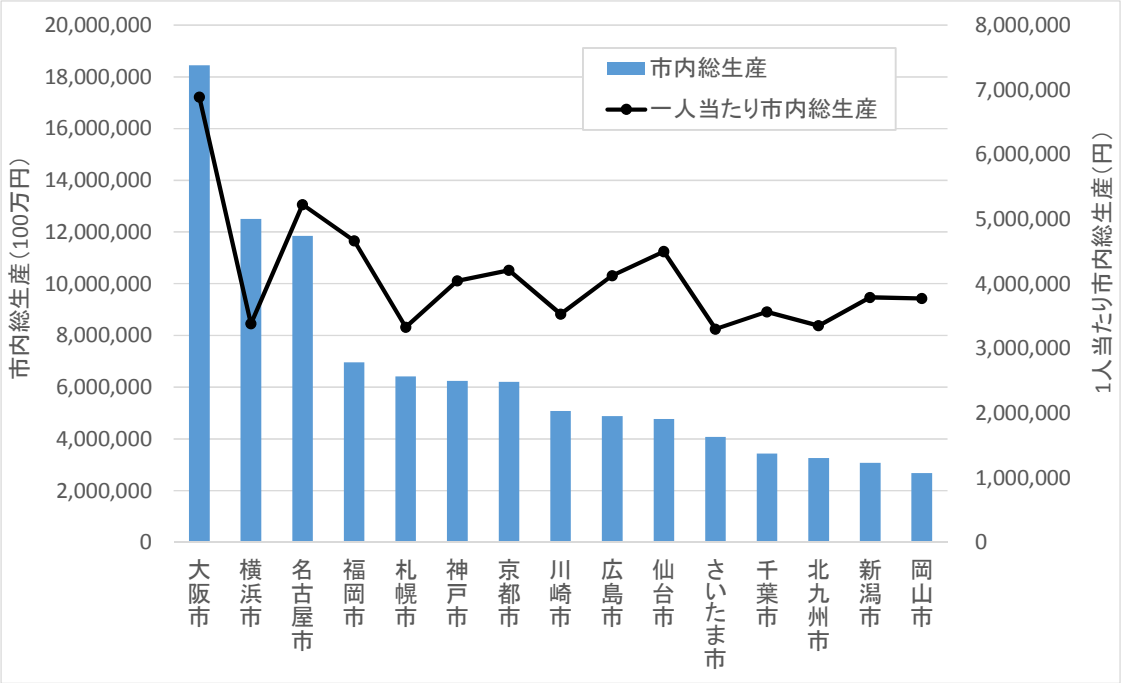


【総務省「世界の統計 2015」と川崎市「平成 25 年度川崎市市民経済計算報告書」より作成】

（３）大都市比較から見る川崎市の産業規模

次は、日本の大都市の中での川崎の産業規模について確認する。図表1-15は、15大都市の市内総生産、1人当たりの市内総生産を比較したものである。15大都市中、川崎市の市内総生産は8位、１人当たり市内総生産は11位である。1人当たり市内総生産は、大阪市が一番大きく、その後を名古屋市、福岡市、仙台市と続いている。これらの1人当たり市内総生産が多い都市は、地方圏の中心都市である。地方圏の一都市である北九州市や、関東圏の一都市である横浜市、さいたま市、千葉市は、1人当たり市内総生産量が低くなっている。このような現象の要因としては、関東圏の一都市などでは、都区内勤務者のベットタウンとしての位置づけも大きく、**日中は人口が流出し、市内の生産に結びつかない**ことなどが挙げられる。これを裏付けるように横浜市、川崎市、さいたま市、千葉市の昼夜間人口比率は100%以下であり、川崎市においては90%以下と特にこの現象が著しい。図表1-17は、2010年の国勢調査より川崎市の15歳以上の就業者の従業地別の割合を示したものであるが、2010年では、6割近くの人が市外へ働きに行っていることが分かる。昨今、武蔵小杉などに大型マンションが建ち、著しい人口増加を見せているが、武蔵小杉の立地条件を考えると、さらに、就業者の市外勤務は進んでいくことが推測される。したがって、**市内総生産は人口が増えるので増加するかもしれないが、1人当たりの市内総生産としては、今よりも厳しい状況となっていく可能性がある**。

図表 1-15　大都市の市内総生産



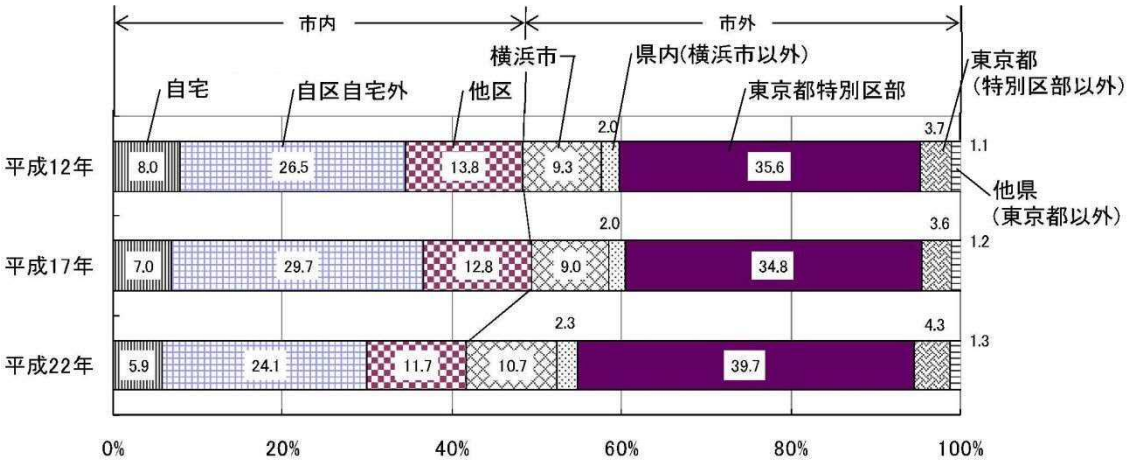
【川崎市「平成 25 年度川崎市市民経済計算報告書」より作成】

図表 1-16　大都市の昼間・夜間人口

都	市	昼間人口（千人）	夜間人口（千人）	昼夜間人口比率	都	市	昼間人口（千人）	夜間人口（千人）	昼夜間人口比率
北海道	札幌市	1,926	1,914	100.6	三重県	津市	294	286	102.9
青森県	青森市	305	300	101.7	滋賀県	大津市	311	338	92.1
岩手県	盛岡市	317	298	106.4	京都府	京都市	1,599	1,474	108.5
宮城県	仙台市	1,122	1,046	107.3	大阪府	大阪市	3,539	2,665	132.8
秋田県	秋田市	339	324	104.6	大阪府	堺市	795	842	94.4
山形県	山形市	273	254	107.5	兵庫県	神戸市	1,584	1,544	102.6
福島県	福島市	303	293	103.5	奈良県	奈良市	347	367	94.6
茨城県	水戸市	303	269	112.8	和歌山県	和歌山市	387	370	104.4
栃木県	宇都宮市	535	512	104.6	鳥取県	鳥取市	205	197	103.7
群馬県	前橋市	356	340	104.5	島根県	松江市	204	194	104.8
埼玉県	さいたま市	1,134	1,222	92.8	岡山県	岡山市	739	710	104.2
千葉県	千葉市	938	962	97.5	広島県	広島市	1,198	1,174	102.1
東京都	特別区部	11,712	8,946	130.9	山口県	山口市	199	197	101.1
神奈川県	横浜市	3,375	3,689	91.5	徳島県	徳島市	290	265	109.6
神奈川県	川崎市	1,276	1,426	89.5	香川県	高松市	439	419	104.5
神奈川県	相模原市	630	718	87.9	愛媛県	松山市	524	517	101.3
新潟県	新潟市	826	812	101.8	高知県	高知市	353	343	102.9
富山県	富山市	449	422	106.3	福岡県	北九州市	1,004	977	102.7
石川県	金沢市	499	462	108.0	福岡県	福岡市	1,638	1,464	111.9
福井県	福井市	294	267	110.4	佐賀県	佐賀市	255	238	107.4
山梨県	甲府市	227	199	113.9	長崎県	長崎市	458	444	103.2
長野県	長野市	398	382	104.2	熊本県	熊本市	757	734	103.1
岐阜県	岐阜市	429	413	103.8	大分県	大分市	484	474	102.2
静岡県	静岡市	740	716	103.3	宮崎県	宮崎市	409	401	102.1
静岡県	浜松市	799	801	99.7	鹿児島県	鹿児島市	615	606	101.5
愛知県	名古屋市	2,569	2,264	113.5	沖縄県	那覇市	345	316	109.1

【出典：総務省「平成 22 年国勢調査最終報告書」】

図表 1-17　川崎市民の従業地



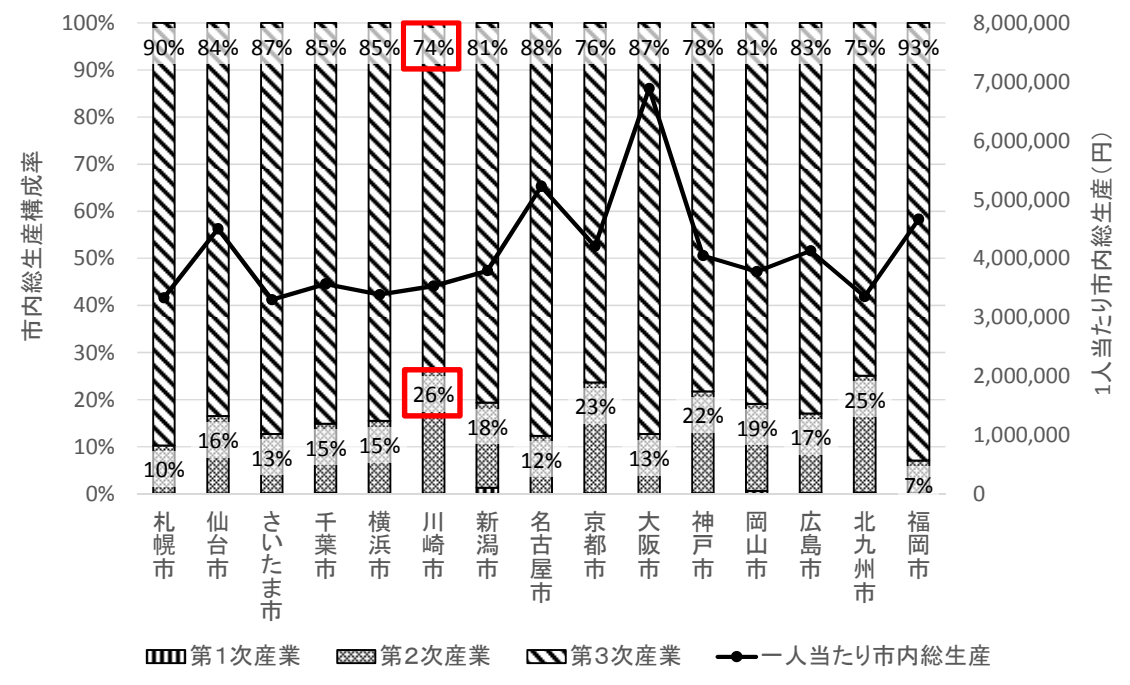
【出典：川崎市「平成 22 年国勢調査報告書」】

（４）大都市比較から見る川崎市の産業構成

次に、川崎市の産業構成を大都市と比較し、その特徴について確認する。図表1-18は、川崎市と15大都市の産業分類別構成率を表したものである。川崎市の**第2次産業構成率は26%と15大都市中一番高く、その反面、第3次産業構成率は74%と一番低い。**また、地方圏の中心都市については、比較的第3次産業の構成比率が高くなっていることがわかる。これは、第3次産業が小売り、サービス業であることを考えると人が集まる都市ではその必要性が高くなるので、当然の結果と言える。

図表1-19は、**15大都市における市内総生産の業種別構成率をランキング化したものである。**川崎市は、15大都市中で**製造業及び不動産業の構成率が一番高く**、卸売・小売業、金融・保険業、サービス業の構成率が一番低い。不動産業については立地的条件の良さに起因する人口増加に伴い必然的に高くなっていることを加味すると、**川崎市は製造業に特化した都市**であることが分かる。図表1-20は、20大都市における従業者数の業種別構成率をランキング化したものである。20大都市中、川崎市の学術研究、専門技術サービス業の構成率は一番高くなっている。これは、川崎市に多くの製造業の研究開発機関等が存在することに起因したものである。製造業において研究開発は、将来を担う重要な機能である。当然、製造業に特化した川崎市においても、研究開発の成果は大きく反映される部分であり、今後も成長を図っていく必要がある。

図表 1-18　大都市の産業分類別構成比率



【内閣府「県民経済計算」」より作成】

図表 1-19　15 大都市における市内総生産の構成率ランキング

	農林水産業	鉱業	製造業	建設業	電気・ガス・水道業	卸売・小売業	金融・保険業	不動産業	運輸業	情報通信業	サービス業
1位	新潟市	新潟市	川崎市	仙台市	千葉市	福岡市	さいたま市	川崎市	北九州市	大阪市	札幌市
2位	岡山市	北九州市	京都市	札幌市	北九州市	名古屋市	千葉市	さいたま市	神戸市	名古屋市	仙台市
3位	北九州市	岡山市	北九州市	新潟市	川崎市	大阪市	岡山市	横浜市	川崎市	福岡市	北九州市
4位	千葉市	札幌市	神戸市	北九州市	広島市	広島市	名古屋市	京都市	名古屋市	川崎市	さいたま市
5位	京都市	福岡市	岡山市	さいたま市	横浜市	札幌市	札幌市	神戸市	横浜市	横浜市	福岡市
6位	広島市	広島市	広島市	千葉市	福岡市	岡山市	大阪市	新潟市	福岡市	札幌市	横浜市
7位	神戸市	仙台市	新潟市	岡山市	岡山市	仙台市	福岡市	札幌市	札幌市	仙台市	岡山市
8位	さいたま市	川崎市	横浜市	川崎市	新潟市	さいたま市	京都市	千葉市	千葉市	広島市	千葉市
9位	福岡市	京都市	千葉市	横浜市	さいたま市	新潟市	仙台市	岡山市	新潟市	神戸市	新潟市
10位	仙台市	大阪市	大阪市	福岡市	札幌市	千葉市	広島市	仙台市	仙台市	新潟市	大阪市
11位	横浜市	神戸市	さいたま市	広島市	京都市	神戸市	新潟市	広島市	岡山市	千葉市	広島市
12位	札幌市	千葉市	名古屋市	京都市	大阪市	京都市	北九州市	福岡市	大阪市	さいたま市	京都市
13位	川崎市	横浜市	仙台市	神戸市	名古屋市	横浜市	横浜市	名古屋市	広島市	北九州市	神戸市
14位	名古屋市		札幌市	大阪市	神戸市	北九州市	神戸市	大阪市	京都市	岡山市	名古屋市
15位	大阪市		福岡市		仙台市	川崎市	川崎市	北九州市	さいたま市	京都市	川崎市
	※データなし（鉱業：さいたま市、名古屋市　建設業：名古屋市）										

【内閣府「県民経済計算」より作成】

図表 1-20　20 大都市における従業者数の構成率ランキング

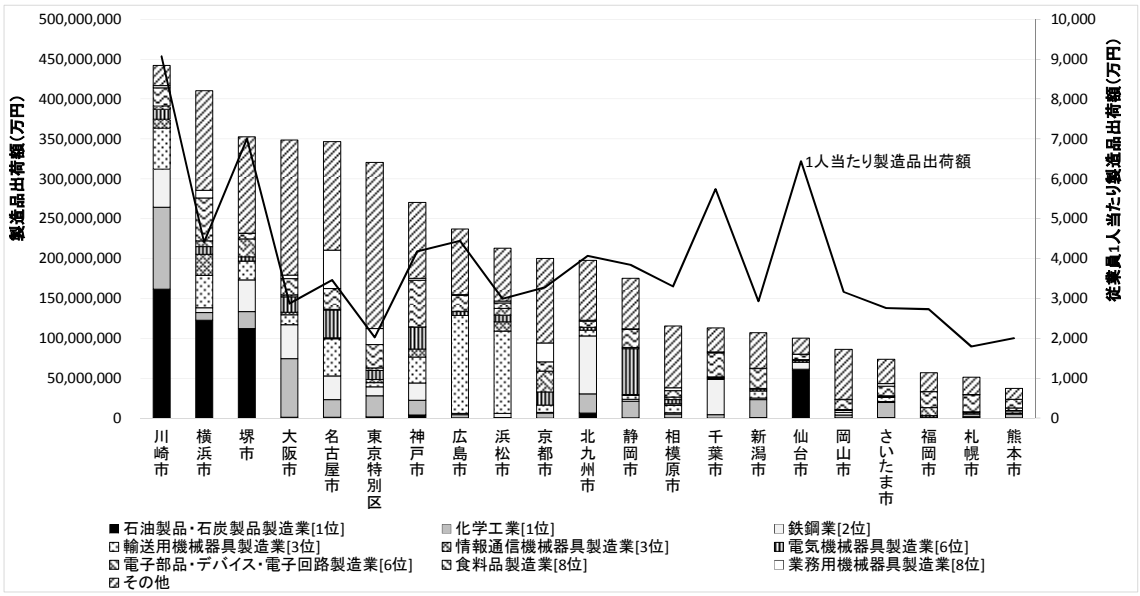
	農業，林業	漁業	鉱業，採石業，砂利採取業	建設業	製造業	電気・ガス・熱供給・水道業	情報通信業	運輸業，郵便業	卸売業，小売業	金融業，保険業	不動産業，物品賃貸業	学術研究，専門・技術サービス業	宿泊業，飲食サービス業	生活関連サービス業，娯楽業	教育，学習支援業	医療，福祉	複合サービス事業	サービス業（他に分類されないもの）
1位	新潟市	静岡市	新潟市	新潟市	浜松市	仙台市	特別区部	神戸市	大阪市	特別区部	特別区部	川崎市	京都市	相模原市	京都市	堺市	浜松市	千葉市
2位	浜松市	広島市	北九州市	北九州市	堺市	広島市	川崎市	堺市	仙台市	福岡市	札幌市	特別区部	神戸市	札幌市	仙台市	北九州市	岡山市	さいたま市
3位	相模原市	浜松市	浜松市	仙台市	相模原市	福岡市	大阪市	北九州市	福岡市	さいたま市	大阪市	大阪市	福岡市	さいたま市	相模原市	相模原市	相模原市	仙台市
4位	岡山市	新潟市	静岡市	千葉市	静岡市	名古屋市	福岡市	新潟市	名古屋市	大阪市	仙台市	横浜市	名古屋市	川崎市	千葉市	神戸市	静岡市	大阪市
5位	川崎市	千葉市	岡山市	札幌市	川崎市	千葉市	名古屋市	広島市	京都市	千葉市	福岡市	名古屋市	堺市	名古屋市	福岡市	岡山市	新潟市	札幌市
6位	広島市	岡山市	仙台市	静岡市	北九州市	さいたま市	横浜市	福岡市	広島市	仙台市	横浜市	千葉市	札幌市	神戸市	さいたま市	横浜市	広島市	福岡市
7位	千葉市	北九州市	福岡市	さいたま市	京都市	大阪市	仙台市	川崎市	岡山市	岡山市	さいたま市	仙台市	相模原市	横浜市	横浜市	札幌市	仙台市	特別区部
8位	静岡市	福岡市	札幌市	広島市	神戸市	静岡市	札幌市	千葉市	さいたま市	札幌市	広島市	福岡市	大阪市	北九州市	神戸市	新潟市	札幌市	名古屋市
9位	横浜市	札幌市	広島市	岡山市	岡山市	北九州市	広島市	仙台市	札幌市	静岡市	相模原市	札幌市	横浜市	千葉市	名古屋市	京都市	さいたま市	静岡市
10位	札幌市	神戸市	相模原市	相模原市	新潟市	新潟市	千葉市	岡山市	千葉市	名古屋市	京都市	広島市	さいたま市	新潟市	新潟市	浜松市	川崎市	横浜市
11位	北九州市	京都市	特別区部	名古屋市	広島市	特別区部	岡山市	横浜市	新潟市	広島市	神戸市	神戸市	千葉市	堺市	札幌市	広島市	横浜市	広島市
12位	神戸市	仙台市	大阪市	堺市	名古屋市	堺市	静岡市	静岡市	特別区部	新潟市	川崎市	京都市	川崎市	浜松市	広島市	千葉市	神戸市	新潟市
13位	仙台市	特別区部	京都市	横浜市	大阪市	札幌市	さいたま市	さいたま市	神戸市	京都市	名古屋市	さいたま市	仙台市	京都市	岡山市	川崎市	堺市	北九州市
14位	さいたま市	さいたま市	神戸市	福岡市	横浜市	岡山市	神戸市	相模原市	静岡市	横浜市	千葉市	相模原市	特別区部	広島市	川崎市	仙台市	京都市	岡山市
15位	京都市	横浜市	千葉市	浜松市	さいたま市	横浜市	新潟市	札幌市	横浜市	北九州市	岡山市	岡山市	広島市	福岡市	特別区部	福岡市	福岡市	神戸市
16位	堺市	川崎市	名古屋市	川崎市	特別区部	京都市	京都市	浜松市	北九州市	神戸市	北九州市	静岡市	岡山市	岡山市	静岡市	さいたま市	名古屋市	川崎市
17位	福岡市	相模原市	横浜市	大阪市	千葉市	神戸市	北九州市	特別区部	相模原市	浜松市	堺市	新潟市	北九州市	仙台市	北九州市	静岡市	北九州市	京都市
18位	大阪市	名古屋市	さいたま市	特別区部	札幌市	浜松市	浜松市	名古屋市	堺市	堺市	静岡市	北九州市	浜松市	静岡市	堺市	名古屋市	千葉市	相模原市
19位	名古屋市	大阪市	川崎市	京都市	福岡市	川崎市	相模原市	大阪市	浜松市	川崎市	浜松市	浜松市	新潟市	大阪市	浜松市	大阪市	大阪市	浜松市
20位	特別区部	堺市	堺市	神戸市	仙台市	相模原市	堺市	京都市	川崎市	相模原市	新潟市	堺市	静岡市	特別区部	大阪市	特別区部	特別区部	堺市

【総務省「平成 24 年経済センサス」より作成】

（５）大都市比較から見る川崎市の製造業

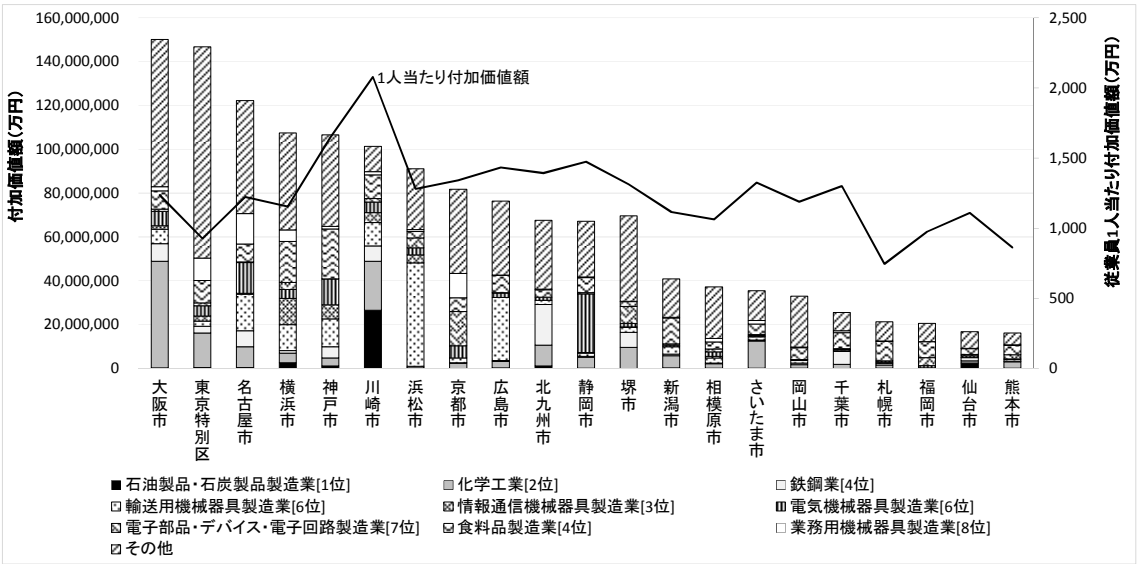
前項で明らかになった、川崎市の製造業について、さらにその特徴を確認する。図表1-21、図表1-22は、それぞれ21大都市の製造品出荷額、付加価値額を比較したものである。**製造品出荷額の総額は、21大都市中1位である。しかし、付加価値額の総額は6位となった。**これらの順位から、川崎市にお

図表 1-21　21 大都市の製造品出荷額



【経済産業省「工業統計調査」より作成】

図表 1-22　21 大都市の付加価値額

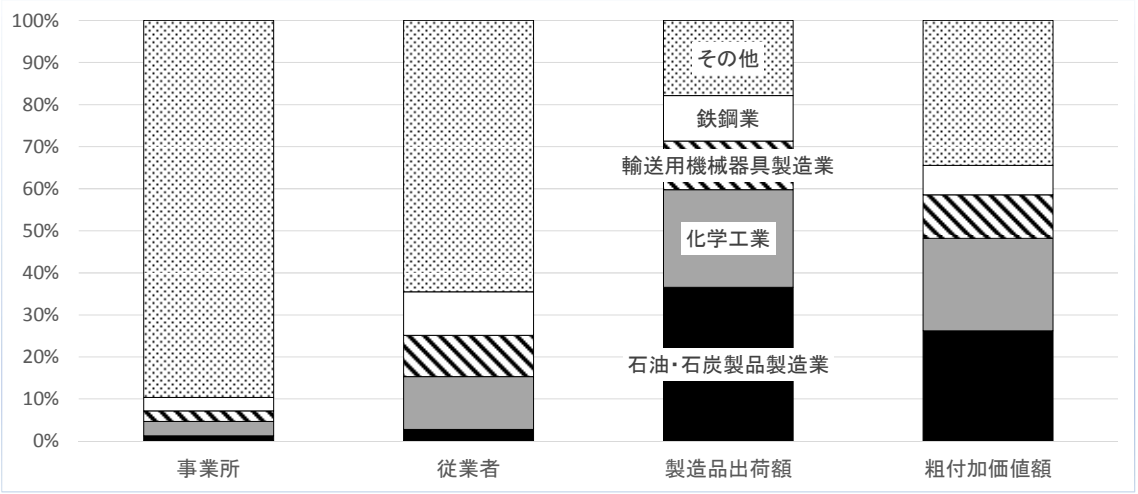


【経済産業省「工業統計調査」より作成】

いては、高い原価の材料を加工して出荷しているような状態もしくは、付加価値があまりつかない製品を大量に生産しているような状態であることがわかる。また、1人当たりの製造品出荷額、付加価値額が1位であることから、製造品出荷額、付加価値額に対しての従業者数が少ないことを示している。

業種別の製造品出荷額では、石油製品・石炭製品製造業（1位）、化学工業（1位）、鉄鋼業（2位）、輸送用機械製造業（3位）、情報通信機械器具製造業（3位）と重厚長大型工業の製造品出荷額が他都市に比べ多い。石油製品・石炭製品製造業と化学工業の製造品出荷額は、川崎市の製造品出荷額の約6割となっており、これらの工業に依存した状態であることがわかる。図表1-23は川崎市の製品出荷額の多い石油・石炭製品製造業、化学工業、輸送用機械器具製造業、鉄鋼業の事業所数、従業者数、製造品出荷額、付加価値額の構成率を表したものである。これらの業種で製造品出荷額は約8割を占めているが、事業所ベースでは約1割、従業者ベースでは約3.5割であり、大企業に依存したような構図であることが分かる。こと、石油製品などのプラントは従業者数よりも施設規模の方が生産量に与える影響が大きい産業であるので、その影響が顕著である。

図表 1-23　川崎市における事業所、従業者、製造品出荷額、付加価値額の構成



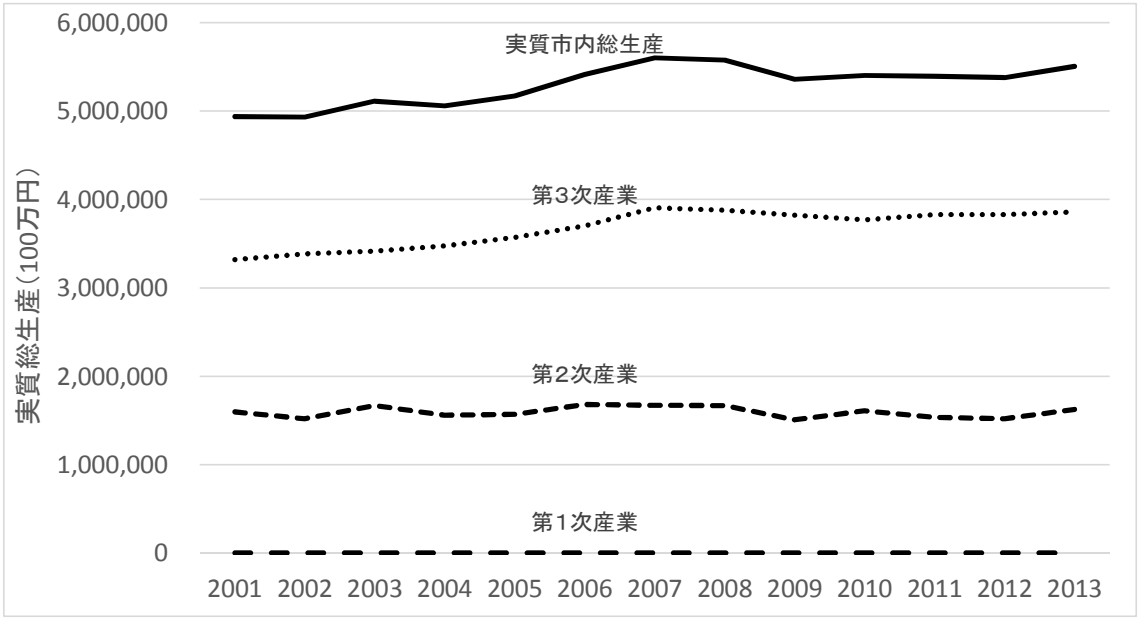
【経済産業省「工業統計調査」より作成】

（６）川崎市の産業の動向

図表1-24は、近年の実質市内総生産の推移である。実質市内総生産は、2007年の世界金融危機の影響を受け、一時的に下落したもののそれ以外の年については、増加が続いている。第3次産業についても増加が続いており、実質市内総生産の増加はその影響によるものである。第2次産業については、

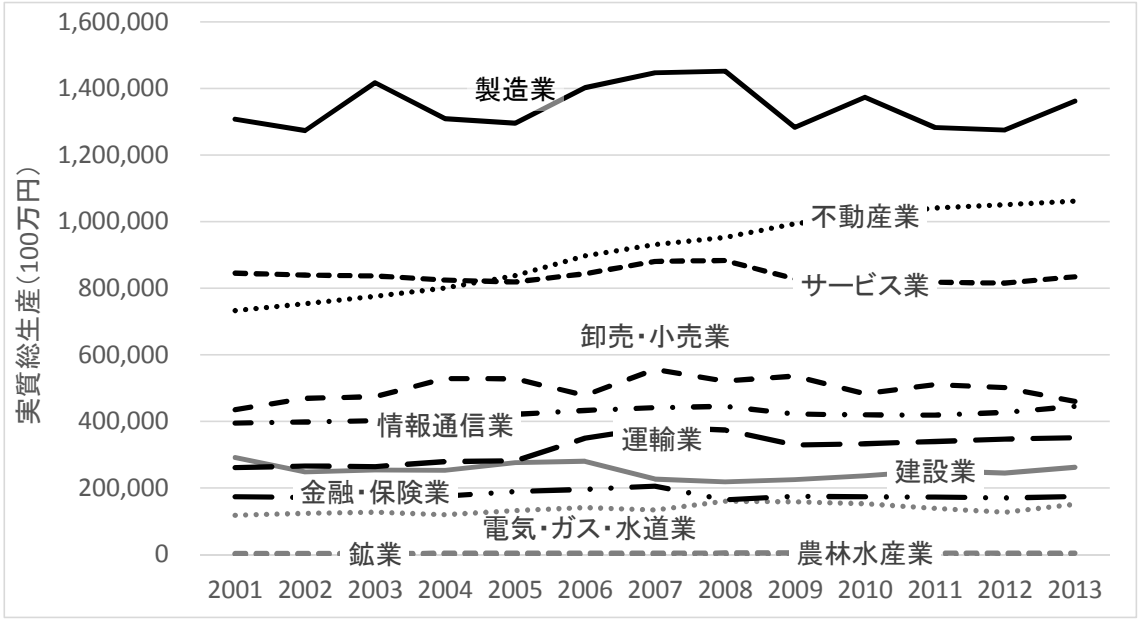
明確な増減の傾向は見られないが、ここ数年は横ばいが続いている。図表1-25は、業種別の実質市内総生産の推移である。川崎市の第3次産業の核となっている不動産業では人口の増加に伴う効果で実質市内総生産の増加が続いている。業種ごと実質市内総生産が一番大きい製造業については、各年度のばらつきが大きく、明確な増減の傾向は見られない。その他の業種につ

図表 1-24　川崎市の実質市内総生産



【川崎市「平成 25 年度川崎市市民経済計算報告書」より作成】

図表 1-25　川崎市の業種別実質市内総生産



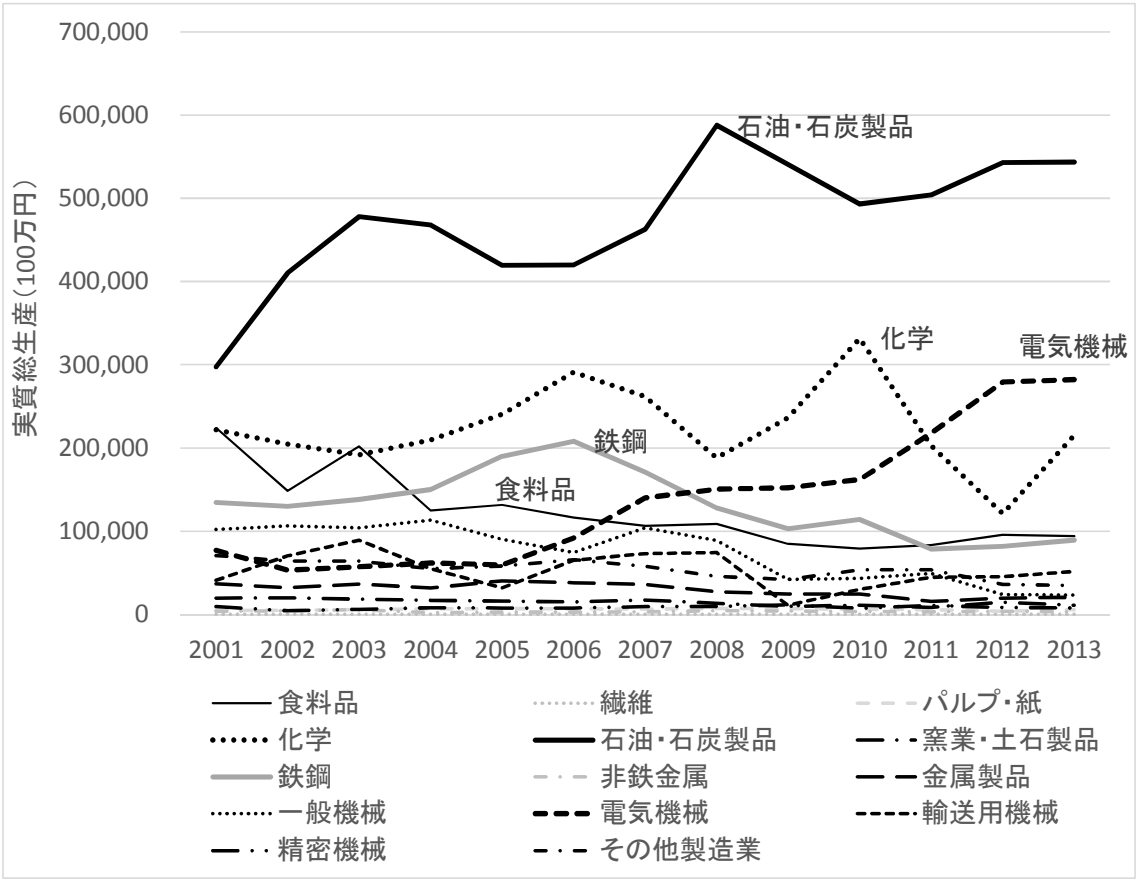
【川崎市「平成 25 年度川崎市市民経済計算報告書」より作成】

いては、製造業、不動産業の規模から見ると、その実質市内総生産が小さいため、横ばい状態であると言える。

（７）川崎市の製造業の動向

図表1-26は、川崎市の製造業の業種別実質市内総生産の推移である。石油・石炭製造業については、各年でばらつきがあるものの他の業種に比べ著しい増加を見せている。化学工業については、ここ10年では、2010年にピークを迎え、その後大幅に減少したが、2013年で回復傾向となっている。鉄鋼業については、2006年以降減少が続いており、2013年度の実質市内総生産は、2006年の約5割まで減少している。電気機械器具製造業については、2005年より著しい増加を続けており、2013年の実質市内総生産は、2005年の約4倍まで増加している。その他の工業については、減少傾向であるものが多い。図表1-27は、製造業の事業所数及び従業者数の推移である。事業所数、従業者数ともに減少が続いており、2013年と2001年を比べると、事業所数は約6割、従業者数は約7割まで減少している。事業所数、従業者数が減

図表 1-26　川崎市の製造業の業種別市内総生産



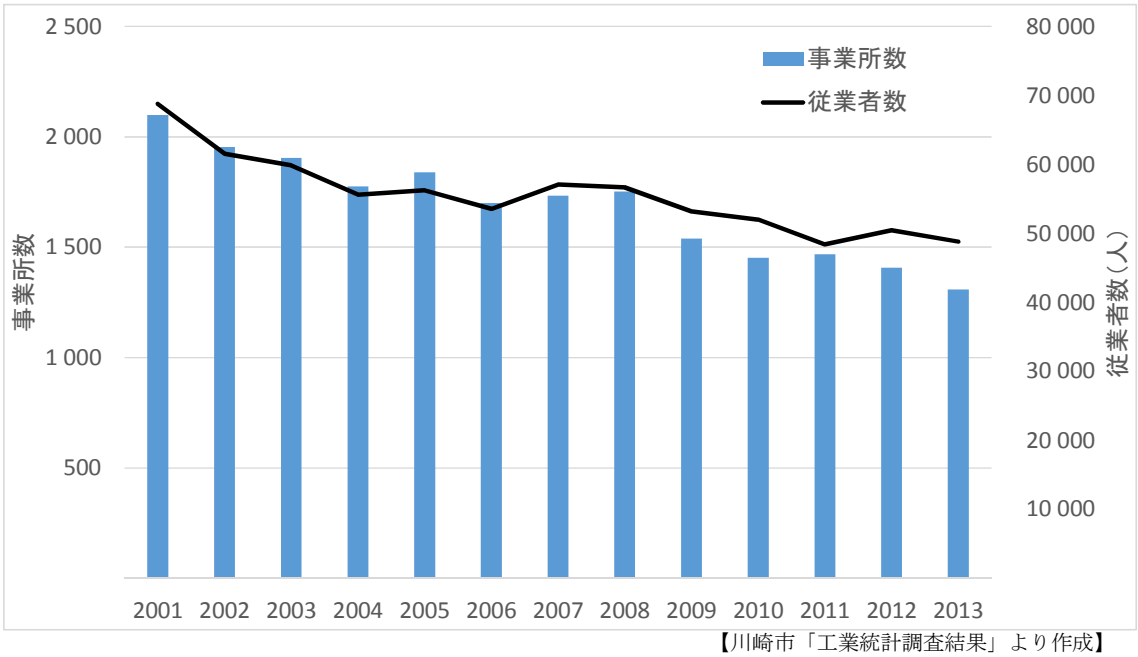
【川崎市「平成 25 年度川崎市市民経済計算報告書」より作成】

少していることから、**川崎市の製造業は衰退していると言えるが、石油・石炭製品製造業や電気機械器具製造業の総生産の増加により実質市内総生産を維持している**というのが今の川崎市の現状である。

次に、製造品出荷額の大きい、石油・石炭製品製造業、化学工業、鉄鋼業、輸送用機械製造業について、動向を確認する。図表1-28は、4業種の事業所数、従業者数、製造品出荷額等、付加価値額、製造品出荷額等における付加価値額の構成割合を示したものである。事業所数については、石油・石炭製品製造業以外は、1970年代以降減少傾向にあったがここ10年間は緩やかな減少傾向にある。石油・石炭製品製造業の事業所数については、ほぼ横ばいである。従業者数についてもほぼ同様な傾向であるが、事業所の動向と異なるのは、石油・石炭製品製造業においても緩やかに従業者数が減少していることである

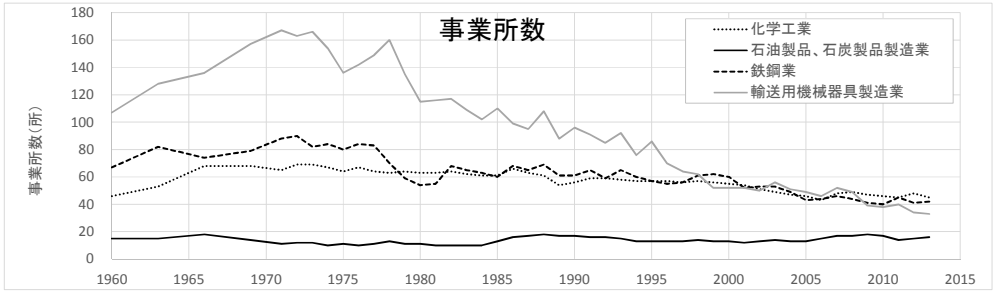
製造品出荷額等、付加価値額については、物価変動の影響を受けるので消費者物価指数が比較的安定した1990年代以降のデータで見るとばらつきがあり明確な傾向は見い出せないが、2000年頃より石油・石炭製品製造業が製造品出荷額等、付加価値額等と共に急激な上昇を見せている。石油・石炭製造業の製造品出荷額については、当然、原油価格の影響を受けるため、その動向と近似した推移となっている。付加価値額については、2000年頃まではそのような傾向は見られなかったが、それ以降は原油価格の同様の動向を見せている。

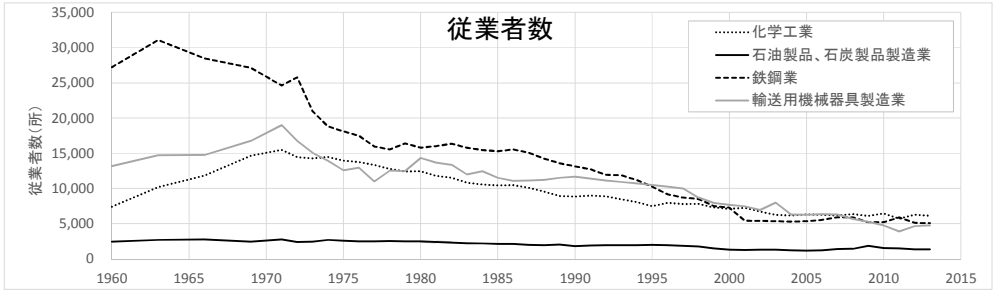
図表 1-27　川崎市の製造業の事業所数と従業者数

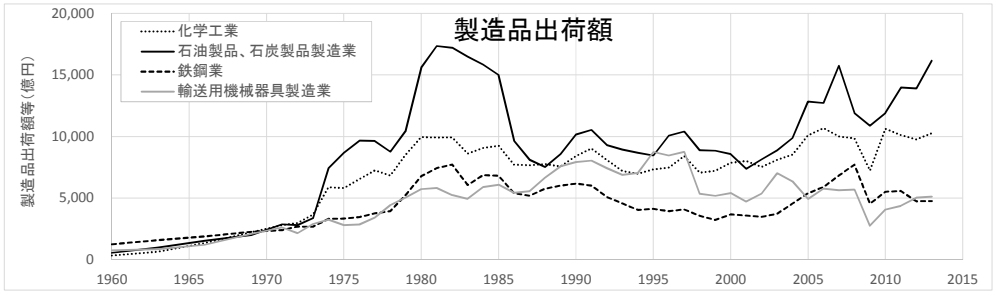


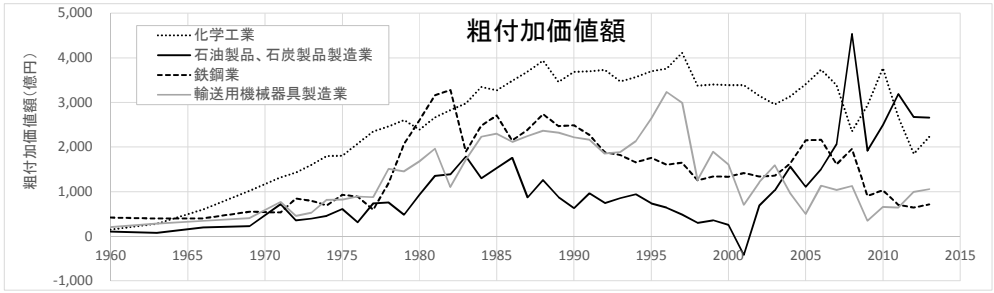
【川崎市「工業統計調査結果」より作成】

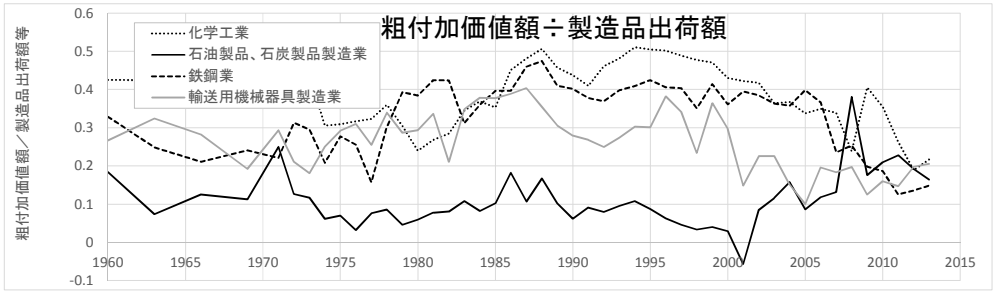
図表 1-28　川崎市の主要製造業の各種指標推移









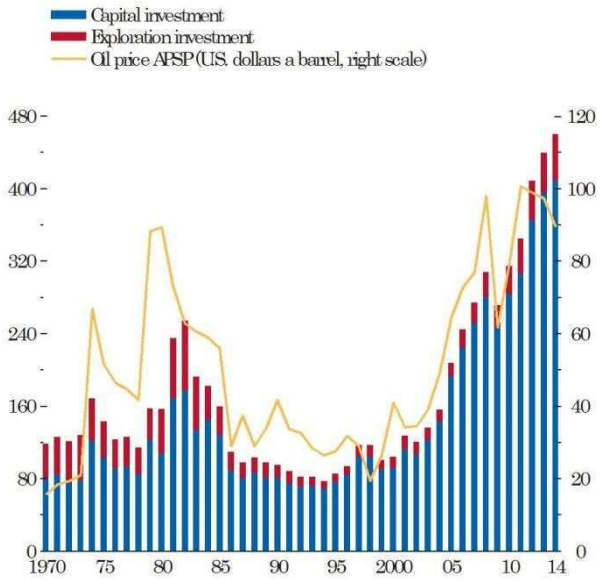


【経済産業省「工業統計調査」より作成】

製造品出荷額に占める付加価値額の割合については、1970年から2005年までは、化学工業、鉄鋼業、輸送用機械器具製造業は2割から5割と高いのに対して、石油・石炭製品製造業は1割と低い割合になっていた。しかしその後、石油・石炭製品製造業の製造品出荷額に占める付加価値額の割合は上昇し、現在2割までになっている。その他業種の製造品出荷額に占める付加価値額の割合は、減少傾向で現在は2割程度となり、石油・石炭製品製造業とほぼ同じ割合になっている。結果、より一層、石油・石炭製品製造業への依存が高まっていっているのが最近の川崎市の傾向なのである。

上記のように川崎市の主力産業である石油・石炭製品製造業は好調であるが、今後も川崎市を支えてくれるのであろうか。図表1-30は、経済産業省の「長期エネルギー需要見通し」による2030年の電源構成である。この見通しでは、**原子力、再生可能エネルギーの構成率が今までよりも高まり、その分、石油の構成率が著しく低減することになっており、川崎市にとっては厳しい状況である。また、震災時に加速した省エネ化の流れや温室効果ガス削減の取組みなどが今後さらに進展することも予想されるため、石油・石炭製品製造業にとっては厳しい状況となっていくことが推測される。**

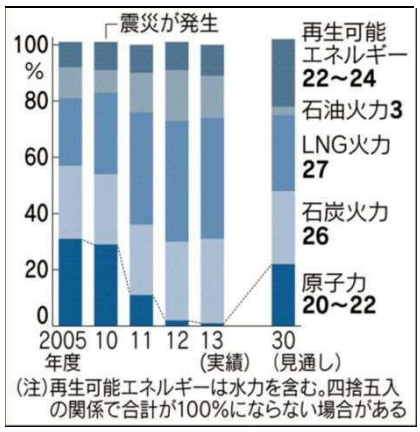
図表 1-29　石油価格



Sources: IMF Primary Commodity Price System; Rystad Energy research and analysis; and IMF staff calculations.
Note: APSP = average petroleum spot price—average of U.K. Brent, Dubai, and West Texas Intermediate, equally weighted.

【出典：International Monetary Fund】

図表 1-30　長期エネルギー需要見通し



【出典：日本経済新聞 HP】

（８）川崎市の特徴

ここで、川崎市とはどのような特徴のある地域であるかを改めて分析する。多様性を持った地域であるため、数を挙げればきりがないが、ここでは大まかに以下の 5 つの特徴に大別し、分析する。

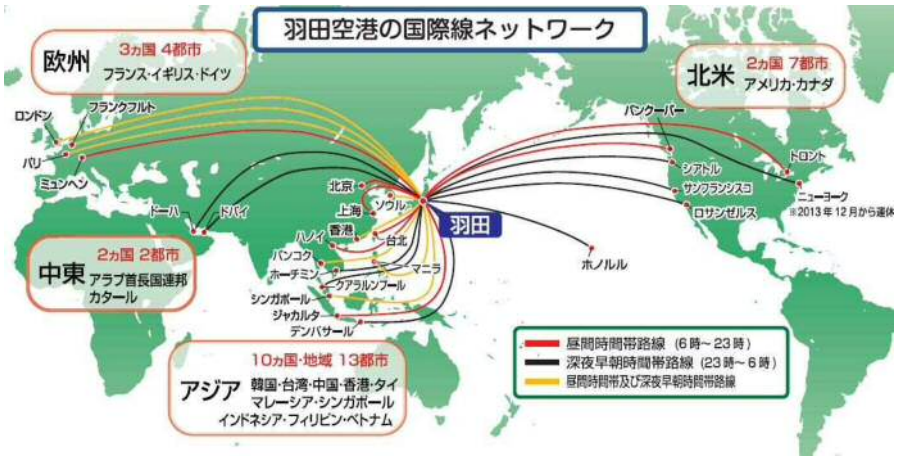
川崎市の特徴
①便利かつ機能的な立地
②若い世代を中心とした高い人口増加率
③多様化・高度化する産業
④公害を克服した環境技術
⑤根強いネガティブイメージ

① 便利かつ機能的な立地

● 首都圏の中心であるとともに日本の玄関口でもある

川崎市は、東京都と多摩川を挟んで隣接しており、南北に細長い地形をしている。南東部は重工業地帯、北西部は東京のベッドタウンとも言うべき住宅地域という性格の異なる地域をあわせ持つ都市として発展してきた。交通ネットワークにも恵まれ、首都圏の重要な交通拠点としても栄えている。また、2010 年に国際化された羽田空港にも程近く、京急川崎駅から羽田空港までは約 20 分でアクセスできるため、日本の玄関口としての役割も備えており、国際都市としても大きな発展を遂げている。

図表 1-31　羽田空港の国際線ネットワーク



【出典：川崎市総合企画局】

② 若い世代を中心とした高い人口増加率

● 出生率、婚姻率第１位で生産年齢人口の割合が多い

大都市統計協議会発行の「平成 25 年版・大都市比較統計年表」による

と、川崎市の人口増加比率（出生率と死亡率の差）は 0.31%で大都市（政令市と東京都区部）の中で 28 年連続 1 位。自然増加数（4491 人）や出生率（1.01%）も 1 位で死亡率（0.70%）は 8 年連続で最下位である。婚姻率も東京都区部に次いで高く、政令指定都市では 29 年連続で最も高い。

図表 1-32　人口増加比率・自然増加数・出生率・死亡率

⑤ 自然増加比率 (%)

1	川崎市	0.31
2	福岡市	0.27
3	仙台市	0.15
4	広島市	0.12
5	さいたま市	0.11
5	熊本市	0.11
7	相模原市	0.06
8	岡山市	0.05
9	横浜市	0.04
10	東京都区部	0.02
11	千葉市	0.01
12	名古屋市	△ 0.02
13	浜松市	△ 0.05
14	堺市	△ 0.09
15	札幌市	△ 0.11
16	神戸市	△ 0.17
17	京都市	△ 0.19
17	大阪市	△ 0.19
19	新潟市	△ 0.24
20	静岡市	△ 0.26
21	北九州市	△ 0.27
	平均	△ 0.02

平成25年自然増加数(出生数－死亡数)÷人口(平成25年10月1日現在)×100

⑥ 自然増加数 (人)

1	川崎市	4 491
2	福岡市	4 009
3	東京都区部	1 901
4	仙台市	1 627
5	横浜市	1 535
6	広島市	1 448
7	さいたま市	1 405
8	熊本市	814
9	相模原市	457
10	岡山市	322
11	千葉市	66
12	浜松市	△ 396
13	名古屋市	△ 551
14	堺市	△ 792
15	静岡市	△ 1 873
16	新潟市	△ 1 945
17	札幌市	△ 2 136
18	北九州市	△ 2 581
19	神戸市	△ 2 586
20	京都市	△ 2 742
21	大阪市	△ 5 129
	平均	△ 126

平成25年自然増加数(出生数－死亡数)

⑦ 出生率 (%)

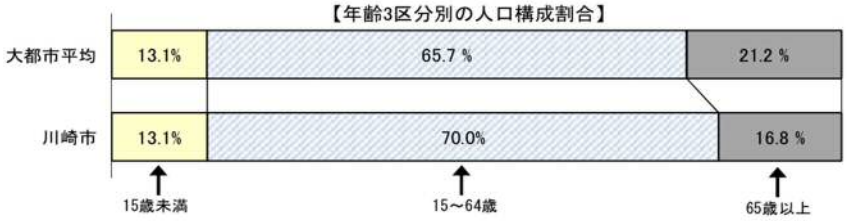
1	川崎市	1.01
2	福岡市	0.99
3	熊本市	0.98
4	岡山市	0.95
4	広島市	0.95
6	仙台市	0.91
7	浜松市	0.90
8	さいたま市	0.88
8	名古屋市	0.88
10	東京都区部	0.87
11	大阪市	0.86
12	堺市	0.84
12	北九州市	0.84
14	横浜市	0.83
15	千葉市	0.81
15	神戸市	0.81
17	相模原市	0.80
18	新潟市	0.78
18	静岡市	0.78
20	京都市	0.77
21	札幌市	0.76
	平均	0.87

平成25年出生数÷人口(平成25年10月1日現在)×100

⑧ 死亡率 (%)

1	北九州市	1.11
2	大阪市	1.06
3	静岡市	1.04
4	新潟市	1.02
5	神戸市	0.98
6	京都市	0.96
7	浜松市	0.95
8	堺市	0.94
9	名古屋市	0.90
9	岡山市	0.90
11	札幌市	0.87
11	熊本市	0.87
13	東京都区部	0.85
14	広島市	0.83
15	千葉市	0.80
16	横浜市	0.79
17	さいたま市	0.77
18	仙台市	0.76
19	相模原市	0.73
20	福岡市	0.72
21	川崎市	0.70
	平均	0.88

平成25年死亡数÷人口(平成25年10月1日現在)×100



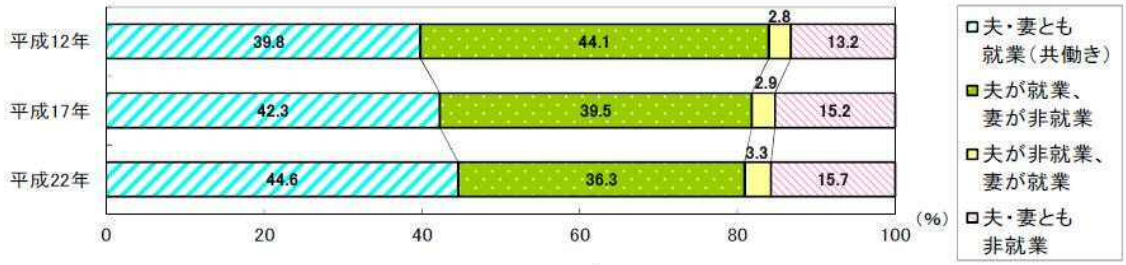
【出典：大都市統計協議会発行「平成 25 年版 大都市比較統計年表」】

今後も人口の増加が期待されており、2030 年には人口 152 万人に達する見込みになっている。しかもこれは単なる人口増ではなく、生産年齢人口の割合が高いのが特徴だ。人口 1 人あたりの課税対象所得額が 194 万円、地方公共団体の財政力を示す指標として用いられる**財政力指数が 0.995 であり、ともに政令指定都市中トップである。**少子高齢社会である日本において若い世代を中心とした人口増を成し遂げている自治体は極めて少なく、川崎市の大きな強みと言えるだろう。

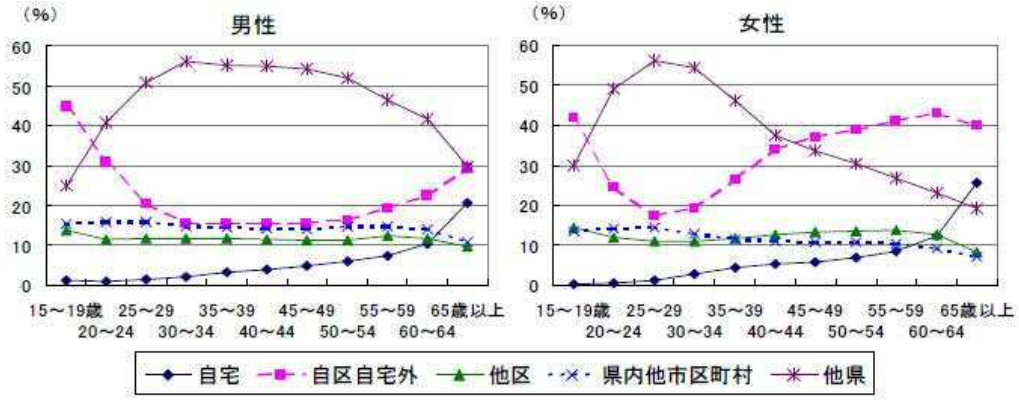
ちなみに婚姻率 1 位で出生率も 1 位の川崎市においては子育て中の家庭が多いわけであるが、図表 1-33 でわかるように**年々共働きの世帯が増えてきている**。そこで男女別の従業地別割合を見てみると図表 1-34 が示すとお

り 20 代では男女ともに他県で働く人の割合が多いが、女性は 30 代からかなり急な割合で市内の、それも自宅の近くで勤務する人が多くなる。子育てをする女性の多くが、他県での勤務から自宅付近での勤務にシフトしているものと推察される。

図表 1-33　夫婦の就業状態別夫婦のいる一般世帯の割合（H12～22）



図表 1-34　男女、年齢別 15 歳以上就業者の従業地別割合（H22）



【出典：平成 22 年国勢調査報告書（川崎市）】

③ 多様化・高度化する産業

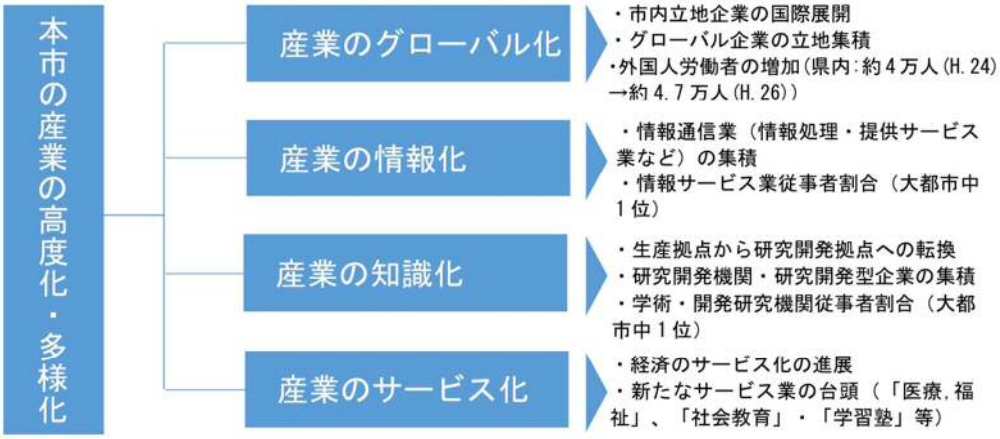
● ものづくり都市から研究開発都市への進化

1906 年、川崎駅西口に川崎市最古の大工場である横濱製糖川崎工場（後の明治製糖工場）が設立されたことを皮切りに東京電気（後の東芝）、日本鋼管（後の JFE）、 鈴木商店（後の味の素）等の大工場が次々と設立され、川崎市は日本を代表する重化学工業（鉄鋼、化学、石油、造船、金属、機械、電機等）の一大集積拠点となった。高度経済成長期には、さらに石油化学や自動車、中小企業の大量創業も加わり、京浜工業地帯の中枢を形成する大工業都市へと発展した。

このように、本市はものづくり都市として日本の高度経済成長を支えて

きたが、近年は産業の多様化・高度化が進み、ものづくり都市から世界的なハイテク企業や研究開発機関が数多く立地する国際的な先端産業・研究開発都市へと進化している。

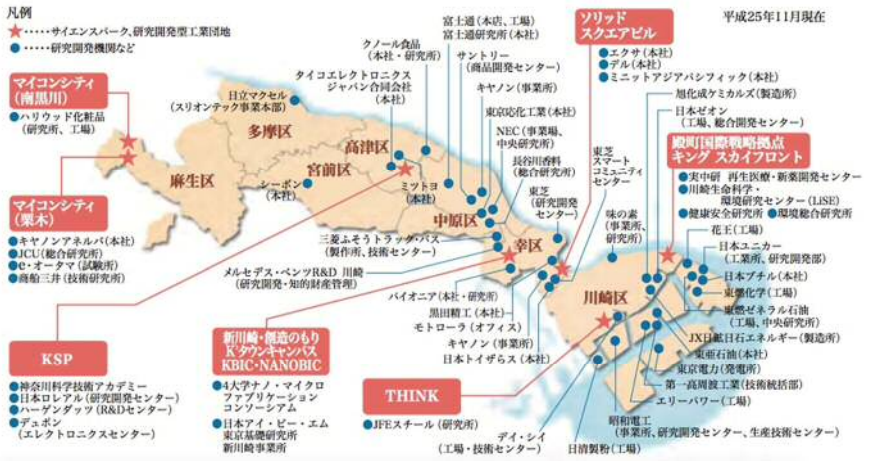
図表 1-35　川崎市産業を特徴づける産業構造の変化



【出典：かわさき産業振興プラン】

現在、本市には 400 以上の研究開発機関が立地し、研究者・技術者の集積が進んでいる。2011 年 12 月に本市は、神奈川県・横浜市とともに「京浜臨海部ライフイノベーション国際戦略総合特区」の指定を受け、殿町国際戦略拠点「キングスカイフロント」を含む 4 区域が指定された。キングスカイフロントは羽田空港に近接しているという立地条件の良さに加え、特区に指定されたことにより先端医療やライフサイエンスの企業、研究施設の集積が加速し特に注目が高まっている。2013 年 10 月には、新川崎地区、かながわサイエンスパーク（KSP）、テクノハブイノベーション川崎（THINK）などが追加指定され、特区内の連携のみならず、海外の研究機関等とも連携し国際的なイノベーションネットワークの構築にも力を入れており、産業技術の集積と京浜臨海の強みを活かしたライフイノベーションの推進を行っている。

図表 1-36　川崎市における研究機関の集積の状況



【出典：川崎市環境技術情報】

④ 公害を克服した環境技術

● 失敗から学んだ環境技術

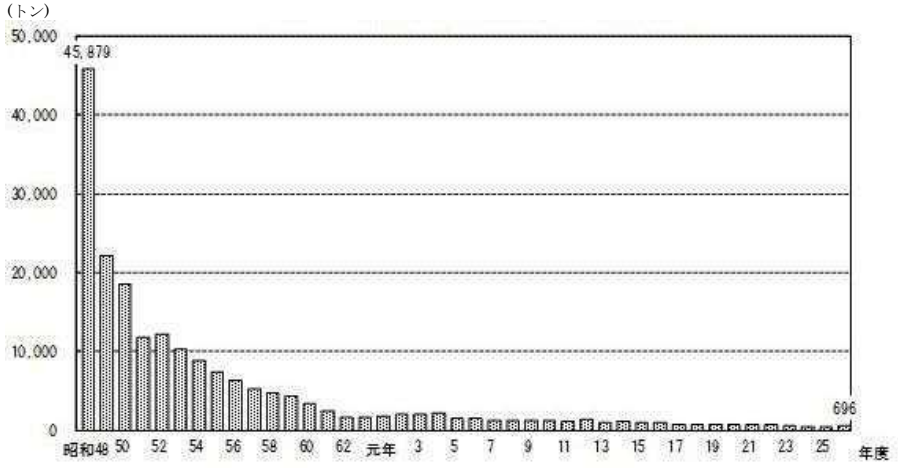
川崎市は前述のとおり戦前からの工業地帯であり、京浜工業地帯の中核として日本の高度経済成長期を支えていたが、一方で多くの大気汚染物質を排出し、公害という大きな課題に直面した。その時は空も茶色で、洗濯物も茶色になるような状態であったと言われているが、そのため川崎市ではいち早く公害対策に乗り出すこととなり、1960 年に全国で最も早く公害防止条例を施行。公害被害者の救済制度を整えるとともに、39 工場と大気汚染防止協定を結び、発生源への対策を強化するなどし、市民・企業と連携して安心して暮らせる環境を取り戻し、1997 年には国内第 1 号のエコタウン地域の認定を受けるに至った。**川崎市の公害対策は、その公害源であった企業や工場を撤退させることによる解決ではなく、企業自らの技術革新を促すことによって環境技術を発達させ、公害を乗り越えたことに大きな意義がある。**こうした歴史の上で川崎市は公害都市から最先端の環境技術を持つ世界的な企業や研究開発機関が数多く立地する環境先進都市へと大きく変貌を遂げることに成功し、この優れた環境技術等を広く国内外へ発信し、産業交流や技術移転による国際貢献を推進している。

図表 1-37　川崎市の公害への主な取組に関する年表

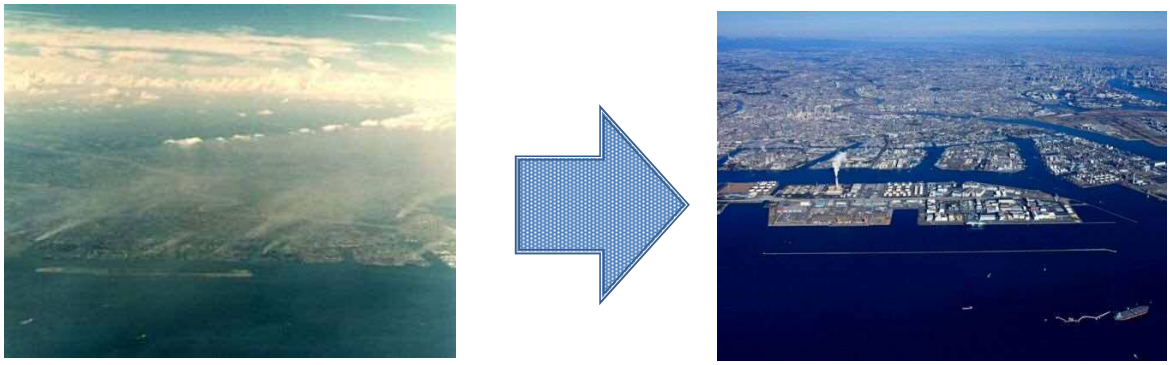
年	主な事項
1960年	川崎市公害防止条例（旧条例）公布・施行
1968年	大気汚染集中監視装置での二酸化硫黄等の常時監視体制の確立
1969年	「大気汚染による健康被害の救済措置に関する規則」を制定・施行し被害者の救済を開始
1970年	市内３９工場と「大気汚染防止に関する協定」を締結し、発生源対策を強化
1972年	「川崎市公害防止条例」を公布し、総量規制を導入、公害監視センター完成
1976年	「川崎市環境影響評価に関する条例」を公布し、環境悪化を未然に防止する仕組みを導入
1978年	「発生源窒素酸化物自動監視装置」完成（市内大手３２工場）
1979年	市全域で二酸化硫黄濃度の環境基準達成
1999年	「川崎市公害防止等生活環境の保全に関する条例」を制定・公布

【出典：川崎市環境技術情報「克服に向けた市の取組（１）」】

図表 1-38　工場・事業場の硫黄酸化物排出量の推移



【出典：川崎市環境局環境対策部環境対策課】



1960 年の川崎市（左）と 2012 年の川崎市（右）。以前は工場から排出される煙がまちを覆っていたが、現在は綺麗な空気を取り戻した。

⑤ 根強いネガティブイメージ

● 治安が悪くて汚いまち！？

川崎市は大都市の中で「人口千人当たり刑法犯認知件数」が最も少ない（平成 25 年版 大都市比較統計年表）。それにもかかわらず、川崎市には依然として治安が悪いなどのネガティブイメージがつきまとっている。さすがに「公害のまち」のイメージはほぼ払拭できたと言えるが、川崎市を「綺麗で洗練されたまち」だとイメージしている人は残念ながらまだ少数派であろう。武蔵小杉などは近年「住みたい街ランキング」の常連になるなど人気が出てきているが、川崎市に対するイメージはネガティブなものが多いことは認めざるを得ない。もちろんその多くが誤解に基づくものであることは間違いないが、それがなかなか伝わっていないのが現状である。

● 川崎市は通過点！？

優れた交通ネットワークに恵まれている川崎市であるが、ベッドタウンとしての性格が強く、横浜や東京に通勤通学する人々の「通過点」としてしか扱われていない部分がある。昼間人口も少なく、消費が東京や横浜に流れている。近年は「川崎ラゾーナプラザ」の開業などにより、風向きは大きく変わってきている。しかし、「川崎市に行きたい」と考え、目的地にしてくれる人はまだまだ少ないのが現状ではないだろうか（実際に視察やヒアリングなどの際に川崎市の印象を聞くと「電車で通過したことはあるんだけど…」という話を何度か聞いた）。川崎市の持続的な成長には通過点からの脱却も重要であると考える。

（９）川崎市の産業政策の特徴

最後に、川崎市の産業政策が他の都市と比べてどのような特徴があるのか、について明らかにしていきたい。もともと川崎市は工業都市として発展してきた歴史があり、直近では、中小企業振興に関する条例制定やかわさき産業振興プランの改訂が行われ、中小企業支援では「川崎モデル」と呼ばれるほど高い評価を得ている。また、キングスカイフロントや新川崎創造のもりにおける先端産業の振興にも積極的に取り組んでいるが、日本全体から見た場合、どのような立ち位置にいるのであろうか。

① 川崎市の産業政策

まず、川崎市が現在取り組んでいる産業政策についてまとめてみよう。一般的に、日本の政令指定都市では、中心市街地活性化などの商業振興、企業誘致や中小企業支援などの工業振興、職業紹介を中心とした労働政策を中心に行われており、川崎市も以下のような取組を行っている。なお、本報告書においては、労働政策に関しては産業政策と区別して考えているため、検討から除外している。

カテゴリー	ジャンル	主な取組
工業振興	中小企業支援	・新製品・新技術開発支援 ・産学共同プロジェクト支援 ・製品のブランド認定 ・大手企業の開放特許を活用した製品開発支援 ・川崎市産業振興財団を中心とした産学連携支援
	企業誘致	・補助金交付（先端技術開発を行う中小企業限定）
	創業・新事業支援	・支援機関によるセミナーや講座の開催 ・ビジネスオーディション開催 ・金融機関と連携した資金融資
	貿易振興	・海外展開に関するセミナー開催 ・ミッション団の派遣、受入、マッチング実施 ・タイ・バンコク近郊に生産拠点サポート機関を開設 ・デンマークとの経済交流
商業振興	商店街振興	・補助金交付（ソフト、ハード） ・販売促進イベント ・講演会開催
	中心市街地活性化	・川崎駅周辺の民間活力を生かしたタウンマネジメント

また、これ以外にも工場夜景や産業観光も含めた観光振興、信用保証協会と連携した金融支援、コンテンツやデザインを活用した産業振興、コミュニティビジネス・ソーシャルビジネスの支援、都市型農業による農業振興、計量法に基づく計量検査の実施等にも取り組んでいる。

川崎市が特に力を入れている工業振興分野について、全般的な「中小企業支援」、「企業誘致・設備投資支援」、ベンチャー企業や第二創業などを対象にした「創業・新事業支援」、海外との「貿易振興」の 4 つの視点から、全国 20 の政令指定都市の主な事業内容を調査した。以下にその比較表を示す。なお、本調査は研究チームが各都市のウェブサイト、産業振興プラン等から見つけられたものの中から、主だったものを抽出したものであることをご了承いただきたい。

	中小企業支援	企業誘致・設備投資支援
札幌市	・食、健康、IT、製造分野の製品開発補助 ・支援機関による経営支援 ・マッチングによる販路開拓 ・地域ブランド	・事業所の新設・増設・移転に伴う設備投資補助 ・雇用に補助
仙台市	・大企業とのマッチング支援 ・ものづくり、スマホアプリ、食品、防災関連の製品開発補助 ・支援機関による経営支援	・地域加算の設定によりまちづくりと連動した補助 ・復興特区による税制支援
さいたま市	・成長分野への産学連携研究の調査、開発委託事業 ・支援機関による経営支援	・ライフ・サイエンス、情報通信分野を対象にした誘致活動 ・空き店舗を活用した地域産業の育成
千葉市	・支援機関による産学共同研究開発負担 ・支援機関による経営支援	・事業分野を限らず立地・賃貸・設備投資に補助 ・税制支援 ・市民の雇用に補助
横浜市	・新製品・新技術開発補助 ・支援機関による経営支援 ・医工連携事業	・事業分野を限らず立地・設備投資に補助 ・税制支援 ・成長分野の賃貸に補助 ・クリエーターの事務所開設補助
川崎市	・新製品・新技術開発補助 ・産学共同製品開発補助	・先端産業の立地補助（中小企業限定）

	・製品のブランド認定 ・販路開拓支援 ・大企業休眠特許の製品化支援 ・支援機関による経営支援	
相模原市	・新製品・新技術開発補助 ・産学共同研究実用化開発補助 ・産業用ロボット導入支援 ・支援機関による経営支援	・工場の立地に補助 ・税制支援 ・雇用に補助
新潟市	・支援機関による技術開発補助 ・支援機関による経営支援 ・航空機産業の研修・トライ部品補助	・製造業・運輸業・情報通信関連産業や研究開発施設の立地・設備投資に補助 ・税制支援 ・雇用に補助 ・航空分野、食品分野の設備投資補助 ・外資系企業向け賃料補助
静岡市	・新製品・新技術開発補助 ・産学共同調査研究補助 ・支援機関による経営支援 ・産業財産権出願補助	・工場・研究所の立地・設備投資に補助 ・事務所、空港関連事業所、コンタクトセンターの賃貸、開設経費に補助 ・雇用に補助
浜松市	・成長分野の新製品・新技術開発補助 ・支援機関による経営支援	・製造業・データセンター・物流施設・自然科学研究所・ソフトウェア・工業デザインの立地・設備投資の際に補助 ・雇用に補助 ・事業所内保育施設整備補助
名古屋市	・航空宇宙産業に関する設備投資補助 ・支援機関による経営支援	・重点産業分野のオフィス・工場・研究施設の立地に補助
京都市	・GNT 企業創出支援・製品開発 ・経営革新認定企業の販路開拓	・製造業・ソフト・情報サービス産業の本社、工場、研究開発拠点の新増設に補助
大阪市	・大学シーズの事業化に向けた産学連携研究開発補助 ・支援機関による経営支援	・プロモーションセミナー ・通訳・翻訳料補助 ・外資系企業進出支援
堺市	・重点分野の新製品・新技術開発補助、産学連携補助 ・支援機関による経営支援 ・首都圏での展示販売	・工場の新増築、建替えに税制支援 ・中小のマザー工場化支援 ・中小の操業環境改善支援 ・オフィス開設の賃料補助
神戸市	・戦略産業分野の新製品・新技	・本社機能移転の補助

	術開発補助 ・支援機関による経営支援 ・ものづくり職人の育成 ・新商品認定制度	・重点４分野の設備投資・新増設の補助
岡山市	・新製品・新技術開発補助 ・展示会等販路開拓 ・産学官連携相談窓口	・工場・研究所の立地、設備投資に補助 ・市民の雇用に補助 ・中小の機械設備投資補助 ・本社、中四国支店の進出補助 ・物流施設、コールセンター立地補助
広島市	・支援機関による新成長ビジネスの新製品・新技術開発補助 ・ICT を活用した産業振興 ・支援機関による経営支援	・建物・機械設備投資に補助 ・コールセンター賃借料補助 ・事業所賃借料補助
北九州市	・新製品・新技術開発補助 ・支援機関による低炭素技術の研究開発補助 ・支援機関による産学連携研究開発補助 ・支援機関によるシーズ事業化補助 ・支援機関によるマッチングファンド補助 ・大規模展示会出展補助 ・支援機関による経営支援	・工場の新増設に設備投資補助、賃料補助 ・市民の雇用に補助 ※環境・エネルギー分野は研究開発施設を含み、内容拡充 ※中小企業の自動車産業参入・拡充は内容拡充 ・オフィスの賃借料補助
福岡市	・支援機関による新製品・新技術開発補助	・成長分野、外資系企業、物流、都市型工業、本社機能、大規模集客施設に土地・建物・機械設備に補助
熊本市	・新製品・新技術開発補助 ・農商工連携新商品開発補助 ・産学連携支援	・9 業種 6 種の施設について土地・建物・設備投資に補助 （食品、半導体、輸送用機械、医療製品、環境が重点分野） ・中心市街地のオフィス立地に対する補助 ・市民の雇用に補助

	創業・新事業支援	貿易振興
札幌市	・インキュベーション施設 ・スタートアップオフィス貸出 ・起業道場 ・資金融資 ・総合相談窓口	・日中経済協会北京事務所に職員を常時派遣 ・販路開拓や輸出支援
仙台市	・起業支援センターのワンストップ対応	・アジアへの輸出支援
さいたま市	・資金融資 ・支援機関による経営支援	・ドイツ・バイエルン州とのクラスター交流 ・JETRO と連携した企業の国際化促進
千葉市	・インキュベーション施設 ・支援機関による経営支援 ・ビジネスコンテスト	・姉妹都市への進出支援
横浜市	・支援機関による経営支援 ・女性起業家支援	・上海、フランクフルトに現地事務所 ・海外展開向けレンタルオフィス ・委託機関による海外展開支援
川崎市	・インキュベーション施設 ・支援機関による経営支援 ・ビジネスコンテスト ・金融機関と連携した資金融資	・タイにサポート機関 ・支援機関による海外展開支援 ・デンマークとの経済交流
相模原市	・インキュベーション施設 ・支援機関による経営支援 ・実践型講習会	―
新潟市	・賃料補助 ・イベント開催	・食品輸出商談会 ・海外での商談会開催 ・海外販路開拓時の翻訳料補助
静岡市	・インキュベーションルーム ・支援機関による経営支援 ・ビジネスコンテスト	―
浜松市	・インキュベーション施設 ・支援機関による支援	・ドイツ、アメリカの展示会出展 ・ASEAN 地域海外展開支援 ・ASEAN 地域オフィス賃料補助
名古屋市	・インキュベーション施設(賃料補助あり) ・支援機関による支援	・セミナー

京都市	・インキュベーション施設(賃料補助あり) ・支援機関による支援 ・ベンチャー企業研究開発補助 ・ベンチャー企業目利き委員会	・GNT 企業創出支援 ・伝統産業の海外展開支援
大阪市	・インキュベーション施設 ・無料レンタルオフィス ・支援機関による支援 ・クリエイティブ産業育成	・海外展示会出展 ・海外での商談会開催
堺市	・インキュベーション施設 ・ベンチャー支援オフィスビル ・支援機関による支援	・地場産業の海外展示会出展
神戸市	・インキュベーション施設 ・支援機関による支援 ・「食の神戸」起業家支援	・海外展示会・商談会出展補助 ・アジア進出支援センターによるアジア進出支援
岡山市	・創業事業補助 ・起業家塾	・海外販路開拓のための動画作成
広島市	・支援機関による支援 ・見本市等出展補助	―
北九州市	・支援機関による支援 ・スタートアップネットワークの会	・海外見本市の出展補助
福岡市	・起業創業応援サイト ・支援機関による支援 ・インキュベーション施設	・海外展示会出展支援 ・海外バイヤーの招聘 ・アジアビジネスポータルサイト
熊本市	・インキュベーション施設 ・ビジネスコンテスト	・上海に県、市、大学と共同事務所

②「成長分野」「イノベーション」の観点から行う政令指定都市比較

では、「成長分野」「イノベーション」という観点から捉えた場合はどうだろうか。川崎市では「3 つのイノベーション」（ライフ・イノベーション、グリーン・イノベーション、ウェルフェア・イノベーション）を掲げており、それらを中心に成長産業といわれる分野に関する取組を行っている。まとめると以下のようになる。

カテゴリー	主な取組
ライフ・イノベーション	・国際戦略拠点形成

	・特区制度を活用した企業・研究機関の支援 ・共同研究補助金によるネットワーク支援
グリーン・イノベーション	・クラスターによる環境産業の振興 ・国際環境技術展の開催 ・水素戦略に基づくプロジェクト推進
ウェルフェア・イノベーション	・プラットフォームを活用した製品開発支援
その他	・ナノマイクロ技術の産学連携事業推進 ・コンテンツやデザインを活用した産業振興

他の政令指定都市は、「成長分野」や「イノベーション」対象分野をどのように設定しているのだろうか。同様に、各都市を調査してみた。

	「成長分野」や「イノベーション」の対象とされている産業分野
札幌市	食、観光、環境、健康・福祉
仙台市	自動車、環境、健康福祉、農商工連携、クリエイティブ連携、まちづくり駆動型ビジネス
さいたま市	医療機器、環境、MICE
千葉市	医療
横浜市	環境・エネルギー、健康・医療、観光・MICE
川崎市	ライフ、グリーン、ウェルフェア
相模原市	ロボット
新潟市	航空、農業・食、エネルギー
静岡市	健康・食品（特にお茶）、ホビー（模型など）
浜松市	次世代輸送用機器産業、健康・医療産業、新農業、光・電子産業、環境・エネルギー産業、デジタルネットワーク・コンテンツ
名古屋市	環境・エネルギー、医療・福祉・健康、クリエイティブ、先端分野（航空宇宙、ロボット、バイオ、ICT など）、サポート（知的ビジネス、ものづくり）
京都市	グリーン、ライフ、伝統産業と先端技術の融合
大阪市	ライフ、グリーン
堺市	環境（エネルギー、モビリティ、ライフスタイル）
神戸市	医療・ヘルスケア、ファッション
岡山市	医療・健康福祉、食品
広島市	医療・福祉

北九州市	次世代自動車、ロボット、環境
福岡市	情報関連、デジタルコンテンツ、環境・エネルギー、健康・医療・福祉
熊本市	食、医療･介護･健康、環境、クリエイティブ

御覧のとおり、各都市の設定分野には多数の類似が見られる。

各政令指定都市のウェブサイトを比較閲覧すると、多くの発見がある。産業政策に対するスタンス、つまり自治体としての考え方や力の入れ具合、伝え方・見せ方に大きな差が見られたのである。その中で、特筆すべき都市の特徴を下記にまとめてみた。

札幌市	：パンフレット「教えて！さっぽろの産業と経済」がわかりやすい。特に、自治体が税金を使って産業政策を行っている意義を説明しているのは大変素晴らしい。自立経済の確立を掲げ、人口減少を前提に外需型産業への育成に舵を切っている。
仙台市	：「経済成長デザイン」は非常にわかりやすい。地下鉄東西線、国連防災世界会議、復興プロジェクトなどのまちづくりをビジネスチャンスにしようとする姿勢を明確に打ち出している。
さいたま市	：医療ものづくり都市構想、若年期からの産業教育、ドイツの産業クラスターとの交流など非常にユニーク。
静岡市	：お茶やホビーなど地域特性を前面に打ち出しており、明瞭。
京都市	：ベンチャーの支援と伝統産品の支援への比重がとても大きく、メリハリがついている。
神戸市	：ファッション産業の振興を行っているのが特徴的。自治体も含め地域としてデザインを重視。
北九州市	：ウェブサイトが充実しており、各プロジェクトの戦略策定も進んでいる。大学の誘致補助やコンベンション開催誘致補助はユニーク。
福岡市	：ウェブサイトや各種支援が非常に充実。自治体としての熱量が伝わってくる。

他都市の進んだ取組を知ることは多くの発見と刺激につながるので、上記を参考に、ぜひ各都市のウェブサイトを訪問していただきたい。

③ 川崎市の産業政策の特徴とは

以上を踏まえ、川崎市の産業政策にはどのような特徴があるのだろうか。調査を通じて考察したことは概ね以下のことである。

●産業政策自体はおおむね一般的

全般的に他都市同様のメニューを取り揃えており、他都市と比べ特段のユニークさは見受けられないが、決して劣ってもいない。

●企業誘致メニューがほぼない

これは大きな特徴と感じた。神奈川県の立地補助金制度が活用できることもあるが、川崎市唯一の企業誘致補助金である「イノベート川崎」も平成 27 年 4 月から助成対象者を次世代技術や最先端技術の開発に取組む中小企業者に限定するなど対象をさらに絞っており、補助金による企業誘致を行わない姿勢が鮮明である。

●社会関係資本の強み

上記の比較では明文化できないこととして、社会関係資本が挙げられる。藤沢久美氏の『なぜ、川崎モデルは成功したのか』によれば、「川崎市が提供するお金以外の 5 つの資本を、知識資本・関係資本・信頼資本・評判資本・文化資本として整理」し、「川崎市は、中小企業に対するお金以外の資本を主に提供するベンチャーキャピタリスト」であるとしている。また、他都市に先駆けて取り組んだ産業観光や工場夜景観光は全国的なモデルとなり現在でも人気を博しており、産官の連携による環境問題の克服や臨海部の空洞化対策など、社会関係資本には強みがあると言えるだろう。

産業政策を比較する場合の難しさは、単純な数値やメニューの項目では比べられないという点にある。例えば、とある企業に対し、どのようなコミュニケーションを取り、どのように支援をし、どのような関係を築いていて（企業側からどのような評価が得られていて)、それがどのような面的広がりを生んでいるのかを客観的に測定、比較することは現在まで行われておらず、その困難さは容易に想像できる。また、産業政策の一つとして位置づけられた特定の企業支援メニューがどう機能し、どう評価されていて、それがどのように市の経済に貢献しているかを客観的に測定、比較することは上記同様、非常に困難である。こと産業政策にスポットを当てた比較・考察を行う場合は、産業政策の量だけではなく質をも考慮し、社会資本のみならず、社会関係資本も含めた総合的な考察が必要であろう。

２　自治体と成長戦略

この章では、「成長戦略」について、これまで国や自治体でどのように考えられてきて、現在はどのように取り組まれているか。また、成長戦略はどのような意味を持ち、地方自治体はどのように活用すればよいのか、といった観点からまとめていきたい。これらを明らかにすることで、川崎市がどのようなスタンスで「成長戦略」というものに向き合えばよいかが見えてくるはずである。

（１）成長戦略とは何か

まず、「成長戦略」について、どのような定義が行われているか確認してみよう。「成長戦略」という言葉自体は、国主導で経済成長を目指す「経済計画」という言葉が 1990 年代に姿を消し、小泉内閣が 2006 年に「経済成長戦略大綱」をまとめて以来、公式に使われ始めたもので、今世紀に入って「成長戦略」という言葉が定着したものだが、明確な定義があるわけではない。

首相官邸が公表している『やわらか成長戦略。』には、「成長戦略は、次の 4 つの視点をベースに、民間企業や個人が真の実力を発揮するための方策をまとめたものであり、日本経済を持続的な成長に導く道筋を示しています。」とある。一言でいえば、「**日本経済を持続的に成長させるための道筋を示したもの**」である。一般的には競争政策、規制緩和、貿易自由化、教育投資、技術開発、マクロ経済の安定などが成長に重要とされており、経済学者の原田泰氏も「成長戦略は産業政策ではなく、規制緩和、市場開放、民営化、減税でなければならない」と指摘している。まとめると、**産業政策を含め様々な手段を駆使した「日本の経済成長力を高めるための国家戦略**」であると言えよう。

図表 2-1　成長戦略と産業政策の関係イメージ

また、最近では、国家だけでなく民間企業でも「成長戦略」という言葉が使われることがあるが、ほとんどの場合は「経営方針」や「事業戦略」、「中長期目標」と同義で使われており、「当社が発展するための道筋」を示すものとして捉えることができる。

日本の省庁や自治体では、長らく「経済成長のためには必要なことは産業政策である」と考えられてきたことを前提に、次からは「産業政策」にスポットを当ててまとめてみたい。

（２）産業政策 vs. 産業振興 vs. 地域振興

上記では「産業政策」という言葉を使ってきたが、地方自治体の経済部局の現場では、頻繁に「産業振興」という言葉も登場する（実際に、川崎市の経済労働局には「産業政策部」と「産業振興部」がある)。同時に、「地域振興」という言葉も使われる。実際に、川崎市の区役所では「地域振興課」があるが、ここでは「経済政策」ではなく地域コミュニティ発展のための支援を中心に業務が進められている。一方で、「地域振興券」が地元商店街の経済発展のために使用されることもある。(直近ではプレミアム商品券が記憶に新しい)。まず、それぞれの定義について確認していこう。

① 産業政策の定義

まず「産業政策」とは何を指すのか。経済協力開発機構（OECD）のリポートでは「企業の事業環境を改善する政府の取組全般」と定義付けている。具体的にはどのようなことか。東京大学の大橋弘教授は、「産業間あるいは産業内の資源配分を古い産業から新しい産業へと移動させること」とし、経済学者の岩田規久男氏は「税・補助金を用いて、特別な投資・消費を促進させたり、特定の産業を促進させないこと」としている。日本では、狭義に「通商産業省（現経済産業省）が行う政策」とされることもあり、経済学者の飯田康之氏は「政府・官僚が次に国を牽引する産業部門（リーディングセクター）を選び、その産業に補助金などの優遇措置によって保護し育成する政策のこと」と定義づける。

広義の「産業政策」では、産業間の資源配分に影響を与える政策全てを含むことになり、政府が市場に代わって財・サービスを供給するようなものまで含まれてしまうが、通常「産業政策」という場合にはこれらは含まれず、○○産業の育成などといった政府による重点産業への保護や支援を指す。また、独占や寡占による財やサービスの過小供給や価格、供給企業への超過利潤の発生などの問題は、「産業政策」と呼ばれることもあるが、狭義には「競争政策」や「規制政策」として区別される。一方で、「産業政策」は「産業政策」とはっきり明言されず色々な名称となるため、中身

を吟味する必要性を指摘されることもある。

② 産業振興の定義

次に「産業振興」についてはどうか。これは**明確な定義が見つからない**。各地方では産業支援機関が設置され、「産業振興」を行っている。都内のある区役所のホームページには、「区内経営者の育成と経営力の向上を図り、地域に経営者、関係団体等のネットワークが構築されることを支援します。中小企業者が有能な人材を確保し、雇用を創出するとともに、区内で就労を希望する人の就労を支援します。区の産業振興に関わる政策目標に資する運営をします。」とその役割や担当業務についての記載はあるが、「産業振興とはそもそも何なのか」については触れられていない。当該区役所のホームページにも「区の産業振興に関わる政策目標」については記載がない。

一つ事実として言えるのは、インターネットで『産業政策』をキーワード検索すると、表示される結果は国や政府の取組が大多数を占め、『産業振興』では地方自治体や地方産業支援機関が表示されることである。これは、「政策」の定義が曖昧であり、「国や地方自治体が政府として、そこに抱える問題の解決を図り、国民や住民のより良い生活環境を維持、創造するために示された方向と対応策を示すもの」（日本経営協会　村松憲行）という意味だけではなく、「政府・政党などの施政上の方針や方策」（デジタル大辞泉）という意味でも使われているために混乱が生じていることに由来すると考えられる。

③ 地域振興の定義

最後に「地域振興」という言葉を調べてみよう。前述のとおり、この言葉は「**地域コミュニティ支援**」という意味と「**地域経済活動の発展支援**」という意味で使われることがあるが、やはりこの言葉についても**明確な定義づけがされていない**。唯一、栃木県のウェブサイトには「地域振興とは、それぞれの地域の特性を活かしながら、人々が住み、働き、学び、遊ぶといった暮らしの総合的な環境を整え、地域の活力を引き出し、または、創り出していくことであり、多様な主体の参画と協働により、個性豊かで誇りのもてる魅力ある地域づくりを進めていくことを目的としています。」と紹介されている。また、同義語と思われる「地域興し」については「地方の自治体などが、地元の経済・産業・文化などの活性化を図り、発展させること。また、その活動。町興し。」（デジタル大辞泉）と掲載されており、「地域振興」「地域興し」が同義語として使われていることが分

かる。「地域活性化」も同様である。こうした言葉自体が、東京一極集中の経済発展に伴い、地方の産業が衰退し、雇用減少、人口減少、地域伝統文化の衰退が発生したことを考慮すると、もともとは、地域（地方）が、衰退しつつある経済力の向上、人口流出の防止を目的に行う「魅力ある地域づくり」の諸活動のことであり、経済・産業の発展はその一部と捉えることができる。

④ 結論

このように「産業政策」「産業振興」「地域振興」はしばしば混同され、明確な定義づけなしに語られることが多い。一般的には、**「産業政策」は国や政府の経済政策、「産業振興」は地方自治体や地方産業支援機関が行う地域産業の発展のための諸活動、「地域振興」は地方自治体や地域の団体、住民が主体となって行う魅力ある地域づくりに向けた諸活動**、を指すと整理できる。しかしながら、今後の施策展開においては、市民にとってわかりやすい説明を行うことが不可欠であることを考慮すると、こうした何気ない言葉遣いに対しても、明確な定義づけを行うよう意識を強く持つことが重要と考える。なお、**本報告書では、混乱を避けるために、政府・各省庁・地方自治体が行う狭義の経済発展を目的とした諸施策のことを統一的に「産業政策」と呼ぶ**ことにする。

（３）日本の産業政策の歴史を振り返る

次に、「国の産業政策」がこれまでどのように行われてきたのか、簡単に見ていきたい。日本はどのような考え方で産業政策を行ってきたのであろうか。「産業政策ほど時代や識者により評価が分かれる政策も珍しい」と東京大学の大橋弘教授は語る。大橋教授によれば、「敗戦後、占領下の我が国産業が歩むべき方向に対して 2 つの政策的立場があった」という。一つは、資源確保の思惑が日本を軍事的侵略に向かわせたとの反省から、「国内の資源開発と市場拡大を主眼にして自律的な経済循環の道を拡大すべきだとの立場」。政府主導で産業再編を推進することで、特定産業の合理化や産業構造の高度化を促す伝統的な「産業政策」といえる。もう一つは、資源不足の国として「戦前と同じく貿易を中核として産業を形成する以外にないとの立場」である。貿易自由化・資本自由化はこの立場を代表する施策であり、海外企業を含めた競争メカニズムによる自然淘汰を通じて、国内産業が鍛えられて産業構造も適正化する、との考え方である。大橋教授によれば、「わが国の戦後 70 年の産業政策は、この 2 つの立場が相互に絡み合う形で形成され、今日に至っているとみなせる」とのことである。

戦後の「日本の産業政策史」をまとめると以下のようになる。

図表 2-2　戦後日本の産業政策史

1940～1970 年代前半 【戦後復興・高度経済成長期】	経済の非軍事化と民主化 国内重化学工業の育成と国内産業の再編 地方分散・均衡と秩序ある発展 **※現在の経済政策の基本が確立**
1970 年代後半～1990 年代初頭 【産業調整期・安定成長期】	素材産業の構造不況への調整策 基幹産業と第 3 次産業の発展 **※貿易自由化など通商政策の興隆** **※研究開発補助を開始**
1990 年代初頭～2000 年代 【失われた 20 年と構造改革期】	官製市場の民営化 **※中小企業施策の転換**
2010 年代 【混沌のグローバル時代】	国際政策と新時代のルール作りが企業の競争環境に影響を与える時代

では、それぞれの時代に分けて詳しく見てみよう。

① 1940～1970 年代前半　【戦後復興・高度経済成長期】

この時代は、**基幹的な産業を再建・育成することが主要な政策課題**とされた。戦後復興と欧米資本に対抗するため、**臨海部を中心とした国内重化学工業の育成**と、**国内産業の再編・最適化による過当競争の防止**に重点が置かれた。終戦直後には、**経済の非軍事化と民主化**を目的に、「財閥解体」「農地改革」「労働の民主化」という占領軍の統制のもとに行われた政策が行われた。しかしながら、当時の政府はこうした受け身の政策とは別に、石炭生産の回復とそれに必要な鉄鋼の増産を目指した「**傾斜生産**」を実施した。戦後の経済再建を担った繊維や機械など労働集約的な産業に対し、政府は補助金や行政指導などの政策手段を用いて先進技術の導入など資本蓄積を促し、同時に余剰となった労働力を新たな産業へと移行させることで、産業構造の高度化を目指した。当時の特定産業に対する政策は、幼稚産業保護や合理化カルテル（過剰設備の廃棄）などの形で見られた。戦前の統制経済が転換し、1949 年の「ドッジ・ライン」により日本が市場経済に移行したのに伴い、統制に代わる新しい政策が相次いで導入された。**政策金融機関の設立、設備投資に対する税制優遇、研究開発による補助金制度など、今日の「産業政策の基本」とも言うべき施策**である。

高度成長期には当時の通産省が特定産業の育成を目的とした「**ターゲティング・ポリシー**」が展開され、電力や鉄鋼に関する設備近代化政策、

合成繊維・自動車・石油化学などの新規産業の育成政策が行われた。

同時に、「地方分散・均衡と秩序ある発展」がうたわれ、工場立地法や工場再配置促進法の制定により、首都圏から地方への工場移転が活発に行われた時代でもある。財政政策としての公的資金を使ったハードインフラの整備が活発に行われ、地方に多くの道路、空港、公共施設が建設されていった。日本が戦後唯一「需要過多」を経験した時代でもあったため、以後に「無駄」とされた様々な事業が、この頃は国益につながっていたと考えられる。

一方で、高度な技術をもつ大企業を中心とした先進工業部門と、農業や中小企業からなる後進部門との格差は一層広がった。政府は経済力の集中を防止するため、1948 年に中小企業庁を設立し、格差是正に取り組んだ。1963 年に中小企業基本法ができたが、当時の中小企業は「社会的弱者」とされ、保護の対象となった。

② 1970 年代後半～1990 年代初頭　【産業調整期・安定成長期】

この時代は、衰退産業に対する施策が「産業調整政策」として中心的な位置を占めるようになった。1973 年に第一次石油危機が勃発し基本的にエネルギー多消費型の重化学工業を基礎として発展してきた日本経済のマクロ的成長が減速しただけでなく、石油価格の大幅上昇のため、基礎素材産業である鉄鋼、非金属、化学、紙・パルプ、および素材といった産業が「構造不況」に陥った。このため、政府は政策金融や税制優遇などの支援を行い、これらの産業構造を、摩擦を避けながら縮小することを目指した。これらの政策は一定の効果があったとされるが、アメリカから批判を浴びることとなり、日米経済摩擦の一因となった。これを受け、1980 年代後半以降、特定の産業全体を対象にした産業調整政策は姿を消し、貿易自由化を背景とした通商政策が中心となった。同時に、輸入原材料にさほど依存せず、より一層の技術進歩の余地を残していた自動車、電気といった産業が、第三次産業とともに急成長を遂げた。

またこの時期は、民間企業の R&D 活動に対する政府の補助政策が行われたことは特筆すべきことである。日本は戦後、軍事支出を低く抑えることとなったことに加え、財政再建によって文教関連支出が厳しく抑制されたため、アメリカのように「軍事技術とともに R&D が発展する」ことはできず、当時から民間企業の R&D 経費は低く抑えられる傾向にあった。現在では当然のように言われる「研究開発支援」がこの時代に誕生したことは認識しておきたい。

③ 1990 年代初頭～2000 年代　【失われた 20 年と構造改革期】

この時代は産業構造の高度化が一段落し、「欧米に追いつけ、追い越せ」を実現したために、目標や最適化への手段を見失った時代とされている。産業政策としては「産業調整策」から「**経済構造改革**」の時代となった。バブル崩壊を受け、民間企業の設備過剰感が解消されない中で、蓄積された資本の稼働率を高めて新たな成長につなげようと、競争原理が十分に働かなかった航空・通信分野の自由化、国鉄や日本郵政公社の民営化を代表に、**市場機能を強化し競争環境を整備することが政府の仕事**となった。そのため一部からは「産業政策は死んだ」とまで評された。日本経済は世界のフロントランナーとなった。これは、日本経済が先進国からの技術導入と改良という明治以来の成長パターンから、自らイノベーションを創出する成長パターンに移行する必要が生じたことを意味する。そのために、経済システム全体に関する構造改革が必要と考えられたのである。

また、バブル崩壊を機に、生産工場の海外や地方移転が始まり、いわゆる「産業のリストラ」が始まったのもこの頃からである。これを受け、空洞化防止と新規成長分野の発展促進を目的として、地域産業の集積を促進する取組が始まった。2000 年代からは、いわゆる「産業クラスター政策」が始まり、**競争力のある地域産業や企業の発展を支援する方向**に進んでいった。

また、1999 年に中小企業基本法が改正され、日本の中小企業像が根本的に転換されたことは抑えておかなくてはならない。**これまで「社会的弱者」とされていた中小企業は「我が国経済の基盤・ダイナミズムの源泉」とされ、「格差是正」を目的にした法の趣旨が「独立した中小企業の多様で活力ある成長発展」に転換された**ことは極めて重要である。

④ 2010 年代　【混沌のグローバル時代】

産業政策が再び脚光を浴びたのは2008年秋の世界経済危機以降と言われている。エコカー支援など特定分野の内需拡大策やゼネラル・モーターズなど個別企業への支援などがその一例であるが、官民ファンドの設立や知的財産、標準化に関する各国の主導権争い、TPP など経済貿易に関する戦略など、**政府が個別の企業や産業全体に与える影響が増加**している。一方で、インターネットの普及やグローバル化の進展により、生産を完全外部委託し製品企画のみを行うファブレス企業の誕生や、これまでできなかった個人単位でのイノベーション創出など新たなプレイヤーが登場してきた。国際政策と新時代のルール作りなど政策判断となる情報の増加と複雑化により、**産業政策が「安全保障」の観点から捉えられる時代**にな

ったと言えよう。

また、2006 年の「中小ものづくり高度化法」以来、**中小企業政策の基本理念は「やる気と能力のある中小企業の支援」**となり今日にも引き継がれている。

これまで**資本や従業員数という観点から「大企業」と「中小企業」という区分が行われてきたが、こうした区分がもはや意味を持たず、グローバル市場で活動する企業（G 型企業）とローカル市場で活動する企業（L 型企業）という、経済圏のターゲット次第で企業活動の方向性と行政の支援方法が大きく異なる時代を迎えている**、という認識も必要なのだろう。

（４）川崎市の産業政策の歴史を振り返る

次に、川崎市の戦後の産業政策の歴史を振り返ってみたいと考え、調査を開始した。だが、「川崎の歴史」「川崎の産業の歴史」は出てきても、「川崎の産業政策の歴史」は見当たらない。ここで、経済労働局の職員が言っていた「景気が良かった時代は、企業から『我々の邪魔をしない（産業政策をしない）ことが最高の産業政策だ』と言われていた」という発言が思い出された。近年でこそ多様な産業政策を行っている川崎市であるが、他都市と同様、かつては経済・産業に係る施策は国が行うべき分野だという時代を長く経験してきた。政令指定都市レベルの市役所であっても、産業政策が本格的に開始されたのはバブル崩壊後であり、かつ産業政策としては地元中小企業の個別支援が中心で、セミ・マクロな経済活性化策は、まちづくりや開発という切り口から行われてきた。こうしたことから、ここでは直近の市の産業政策（対象となる施設や拠点を含む）に焦点を当て、特筆すべき取組を以下に挙げてみた。

● キャラバン隊

川崎市が各行政機関、産業支援機関、金融機関とチームを組み企業を訪問、支援施策の情報提供や連携先の紹介など「御用聞き」スタイルで様々な支援を行うもので、2005 年から開始。国、他自治体からも高い評価を得ている。

● 川崎臨海部地区カルテ・アクションマップ

2008 年から作成を開始したもので、川崎臨海部を 11 地区に分け、各地区の状況や課題などを地図上に示したもの。川崎市が臨海部企業の課題把握や関係構築を行うにあたっての原点とも言うべき代表的な取組。

● ゼロ・エミッション工業団地

川崎市のエコタウン構想のモデル施設として 2002 年に操業開始した工

業団地。環境と経済の好循環、環境問題の克服の象徴として、多くの視察を受け入れ、夏には親子向けエコ学習も実施。

● 殿町国際戦略拠点キングスカイフロント

羽田空港対岸のいすゞ自動車工場の跡地に2008年から整備を始めたライフサイエンス・環境分野の研究開発から新産業を創出するイノベーション拠点。研究開発型への産業構造転換や次世代産業（成長分野の振興）の象徴的な地区。

● 新川崎創造のもり

産学公民連携による研究開発拠点の形成と子どもたちの科学・技術への夢を育む場づくりを目的に1999年から整備開始された地区。慶應義塾大学の先導的研究施設やベンチャービジネス創出支援施設、ナノマイクロ産学官共同研究施設を配備する産学連携の象徴的地区。

こうして見てみると、やはり**川崎市は社会関係資本に強みを持つ自治体**であることがうかがい知れる。とはいえ、市全体で見れば、公害防止条例の施行や地下街アゼリアの誕生、チネ・チッタのオープン、ＪＲ横須賀線武蔵小杉駅の開業、川崎ラゾーナプラザのオープンなどが市内経済を語るうえでは欠かせない重要な転換点があり、むしろこうした**「都市経営という観点から行った地方自治体の施策」や「民間活動」が市内経済に与えた影響の方がはるかに大きい**ことが感じられる。同時に、産業政策という分野は、非常に歴史の浅いものであることもわかる。

（５）地方自治体の産業政策に求められていること

このように国と川崎市の産業政策の歴史は大きく異なっており、特に自治体が担う部分がかなり限定的である印象を受ける。では、そもそも国と地方自治体の役割分担はどのように決められているのだろうか。

日本能率協会が作成した平成 24 年度総合調査研究（我が国の地域経済産業に関する実態調査）によれば、以下のように分類ができるという。まずは、事務の実施主体からみた「産業・経済」の役割分担である。

図表 2-3　事務の実施主体からみた「産業・経済」、「労働」政策の役割分担

施策分野	国	県	市町村
産業・経済	・経済・金融政策 ・通商、関税 ・公正取引 ・産業再生・業界指導 ・創業・新事業支援 ・（中小企業対策） ・海外投資・対日投資 ・知的財産 ・技術開発	・貿易振興（中小企業） ・創業・新事業支援 ・中小企業対策 ・商店街振興 ・中心市街地活性化 ・企業誘致 ・海外投資・対日投資 ・（知的財産） ・技術開発	・（中小企業対策） ・（商店街振興） ・中心市街地活性化 ・企業誘致
労働	・労働需給 ・職業紹介 ・労働基準 ・雇用創出 ・職業能力開発	・職業紹介 ・（雇用創出） ・職業能力開発 ・労使関係の安定 ・勤労者福祉	・職業紹介 ・（雇用創出）

【出展：日本能率協会】

次に、根拠となる法制度からみた役割分担である。

図表 2-4　関連法制度からみた国と地方の役割分担

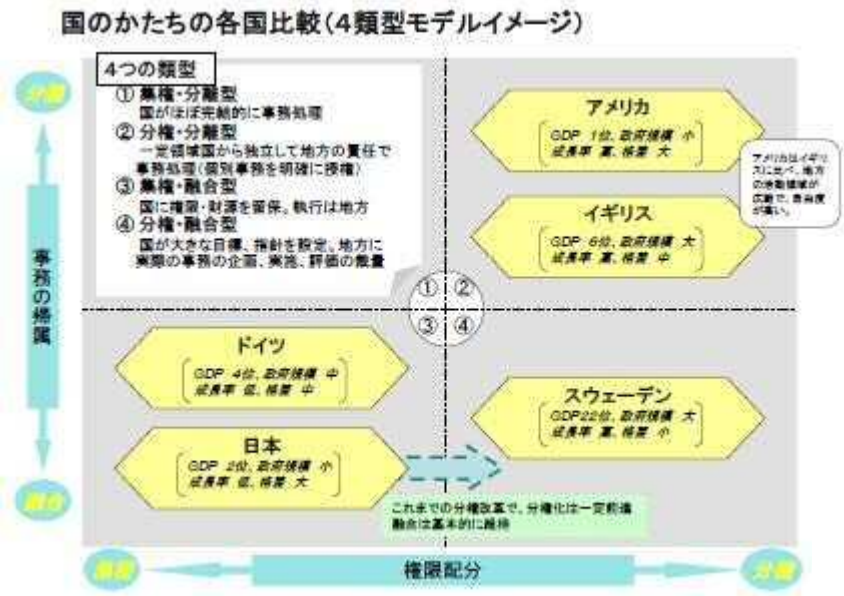
分野		関連法令	国	地方
産業経済	中小企業対策	新事業創出促進法、中小企業支援法等	・基本方針の策定 ・支援制度の枠組みづくり	・企業等の計画承認 ・低利融資・助言等各種支援策の実施
		信用保証協会法		・県信用保証協会
	商業・商店街振興	商店街振興組合法、中心市街地活性化法等	・基本方針の策定 ・支援制度の枠組みづくり	・組合設立認可 ・各種支援策の実施 ・活性化計画策定・推進
	計量	計量法	・計量単位の統一等基本事項	・検査、検定の実施
労働	職業能力開発	職業能力開発促進法	・職業能力開発大学校、事業主等支援制度の枠組み・実施	・高等技術専門校、事業主職業訓練の認定・支援

【出展：日本能率協会】

国の役割は基本方針と支援制度の枠組みを作ることであり、地方の役割は支援制度に基づく支援策の実施である、と整理できる。日本は「中央集権的」と言われるが、まさにそれを証明するかのような役割分担である。

それでは、他の先進国と比べてどのような状況なのだろうか。次のモデルは各国のタイプを 4 類型に分けたものである。分類の仕方は、「集権・分権」「融合・分離」である。地方に関する意思決定を中央政府が行い、地域住民とその代表機関の自立的な意思決定の範囲を狭く限定するのが「集権」、地域住民等の自立的な意思決定の範囲が大きいのが「分権」とする。また、国と地方の事務権限の区分が明確でないものを「融合」、明確なものを「分離」としている。

図表 2-5　国と地方の役割分担に関する各国比較



【出展：大阪市】

この表によれば、**日本は「集権・融合」タイプ**に属している。近年の地方分権化の動きを踏まえて、部分的に分権が進展しているが、まだまだ中央集権的であるといえよう。

では、川崎市は国で定められた法律の執行を行っていればそれで十分なのだろうか。支援制度に基づく支援策を行っていれば、まちは、企業は活性化するのであろうか。川崎市はまだ恵まれているが、地方では現在も刻々と衰退が進行している現実がある以上、何かしらの手を打たなくてはならないことは明白だ。これについて、岡山大学大学院の中村良平教授がヒントを与えてくれる。それは「地域の優位性を生かした基盤産業を育て、それで域外マネーである外貨を稼ぎ、稼いだ外貨を域内で循環させることで

非基盤産業を充実させ、そこで雇用を生み出すということである。これは都市に賑わいをもたらすための原動力である」とするものである。

「特定地域の生産所得の極大化ではなく地域内分配所得の極大化と公平化」であるとするのは桃山学園大学の庄谷邦幸教授だ。ここでは資源配分の効率性よりも成果配分の公平性が重視され、地域雇用の創出と勤労者の広義の労働条件の改善が目標とされる。「地域産業政策は、ミクロ経済政策であるが、市町村という地理的範囲では完結するとは限らず、むしろ広域的な産業集積のなかでふさわしいポジション獲得競争という性格が強い。そのためには、市町村という枠組みを超えた広域経済圏の優位性と、将来の発展方向性に対する正しい認識が、地域産業政策立案の前提条件でなければならない」ことから、「**地域産業政策は「セミ・マクロ」の概念として捉えることが適当**」と言うのは高崎経済大学の河藤佳彦教授である。

地域経済の観点からは自立的な経済基盤の確保が重要となるが、近年では「定年後も元気な高齢者の雇用・能力の受け皿」を作ることの重要性を指摘するのは一橋大学大学院の関満博教授である。関教授によれば、「**東京へのベッドタウン（出稼ぎ地帯）を形成してきたが、そのことが、自立的な目配りの聞く地域産業政策を形成していくための大きな障害になっている**」とする。そして、自治体の果たすべき役割を「地域経営」の視点から「**地域で暮らす人々に希望と安心を与えること**」とし、「そのためには**強固な経済基盤を確保し、さらに若者も高齢者も生きがいを持って働ける環境を形成すること**」とする。その場合の**自治体のパートナーは「力のある市民」としての中小企業**であり、「中小企業が地域に深く広がり、地域経済社会の担い手として、さらに多方面にわたる就業の場の提供者として登場してくることが期待される」とする。

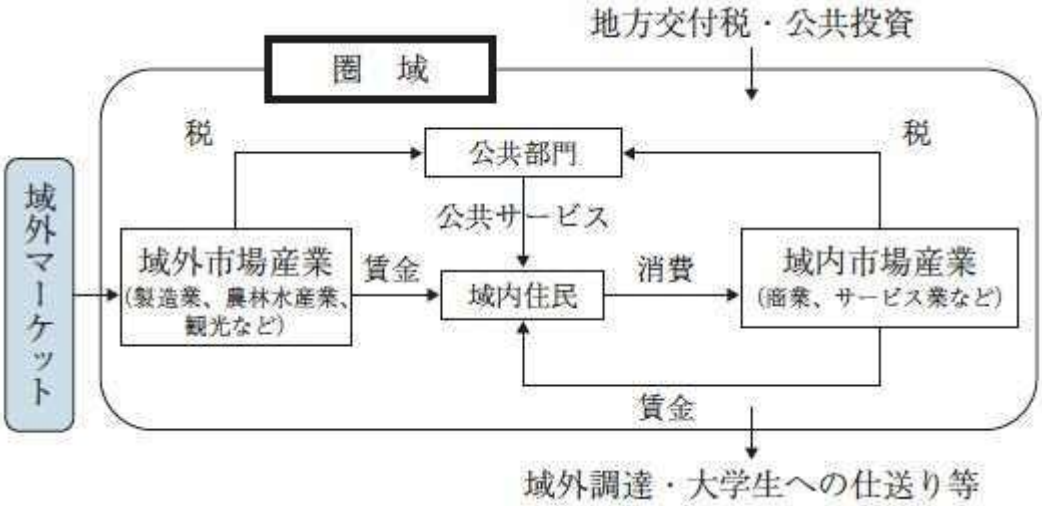
（６）税金を使って産業政策を行う意義

それでは、産業政策はそもそも行う必要があるのだろうか。一般的に、特定の業種を対象にした産業政策が効果を発揮したことを示す実証研究は多いが、産業全体のプラスの効果を発揮したかどうかは検証ができていない。傾斜生産方式による重厚長大産業の育成に当時の通産省の産業政策が大きな役割を果たしたとされることが多く、自動車産業や電機・電子産業といった加工組み立て型の製造業などを中心に、日本経済を高付加価値型の産業に転換していく上で、産業政策の役割を評価する声もある一方、ホンダ、松下電工（現 パナソニック電工）やソニーなど政府の産業政策の枠外で発展した企業も多く、経済学者の一部からは「そもそも政府に成長産

業を選び出す能力がない」と、産業政策に懐疑的な見方は根強い。一方で、大橋弘教授のように、「日本経済の新陳代謝を促す上で、取り組むべき重要な課題はおおまかに、新産業・新企業の創出・育成と、既存企業の再生・活性化の 2 点であろう。今般（2008 年）の経済危機を通じて、これらの課題は市場機能によって完全に解決することができず、政策的に取り組む余地が大きいことが明らかとなった。」と指摘する声もあるとおり、TPP や知的財産、標準化競争、後述するインダストリー4.0 など各国の政府が経済に影響を与える分野も新たに生まれている。産業政策自体の必要性は「0 か 100 か」では語れず、また産業政策＝ターゲティング・ポリシーという時代が終わったことを前提にすれば、「経済成長をけん引するのは企業であり、産業政策はその後押しにすぎない」との認識のもとに、税金を使って広義の産業政策を行う役割を担わせる、というのが合理的ではないだろうか（その範囲については別途議論が必要である）。

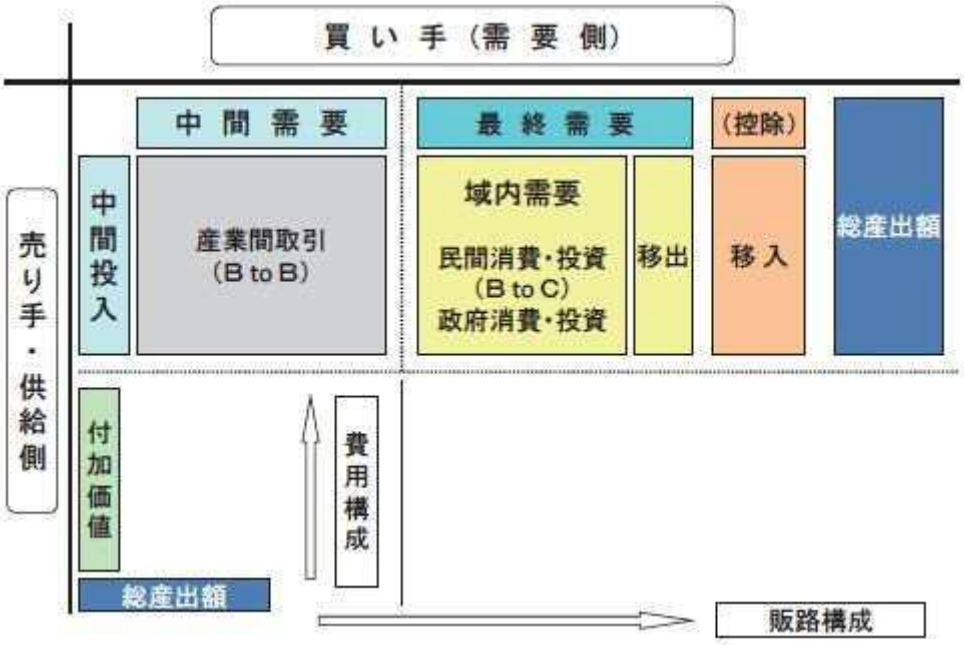
国でさえこのような状況にある中で、地方自治体が行う産業政策に意味はあるのだろうか。「川崎市は産業振興なんてやる意味はあるのですか？税金を使ってまでやるべきなのですか？」と聞かれた場合、あなたは何と答えるだろうか。税収のため、雇用のため、優秀な人材輩出のため、人口増加のため・・・、様々な理由が考えられる。「グローバル企業を地域産業が支える従来の産業構造では、国を超えた状況変化に対応して長期継続的に事業を展開できる地域産業（地域経済）は成り立たない」とし、「地域での経済循環と就労構造の構築、つまり**産業コミュニティの形成が必要**」とするのは信州大学の久保亨教授である。前述の「地域の優位性を生かした基盤産業を育て、それで域外マネーである外貨を稼ぎ、稼いだ外貨を域内で循環させることで非基盤産業を充実させ、そこで雇用を生み出す」ことを産業政策の目的とした中村良平教授は、地域の資金循環に関する以下のフロー図を認識し、また、地域の産業連関構造を認識したうえで、**「地域トータルとしての移出力と循環性を高め、豊かで持続可能な地域経済へと導く」ことが重要**と指摘する。

図表 2-6　地域の資金循環



【出展：島根県】

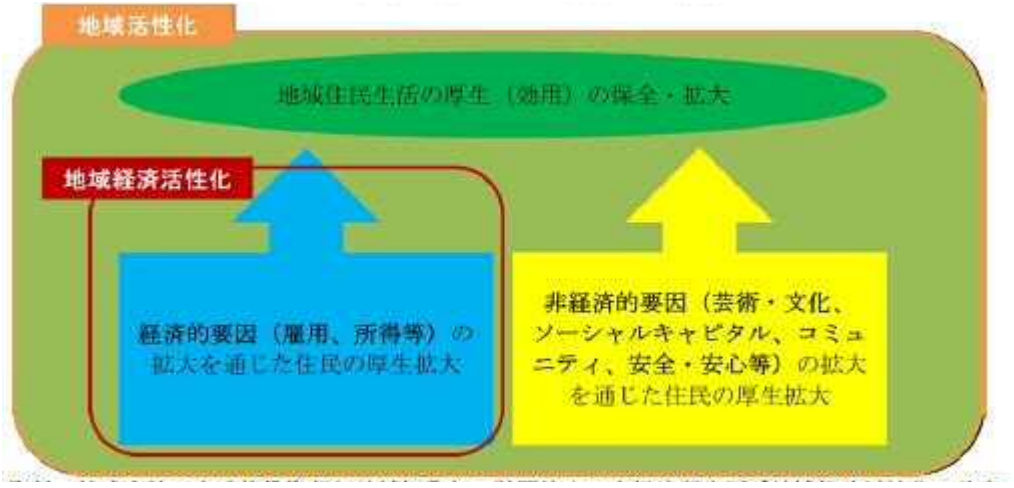
図表 2-7　産業連関構造



【出展：中村良平】

また、前述の日本能率協会の「平成 24 年度総合調査研究（我が国の地域経済産業に関する実態調査)」では、「地域経済活性化」と「地域活性化」を区別し、非経済的要因の拡大を通じた住民の構成拡大を進める概念を提示している。

図表 2-8　地域経済活性化と地域活性化との関係



【出展：日本能率協会】

併せて、地域経済政策の内容を提示し、「日本の多くの地域では、人口の減少、少子化・高齢化、空洞化問題を含む産業構造の変化等の構造的な社会経済の変化の中で、働く機会の喪失、公的負担により生計を立てる世帯の増加、1 人当たりの可処分所得の減少といった問題に直面している。さらには、こうした状況が、地域における税収の減少及び財政の硬直化を招き、公共サービスの低下を生じさせ、さらなる問題の深刻化をもたらしている」とし、「**構造的な変化が少なくとも短中期的には不可逆的なものであるとすれば、既存の制度・システムの下では、少なくとも従来路線の延長線上に地域の未来を描くことは困難**」であり、「**仮に何も対策を講じずにいた場合に、地域に住む多くの国民が困難な中に置かれる可能性が高い**」とする。そのうえで、「**地域の持続可能性**」をコンセプトに「**地域において働く、暮らすといった当たり前の生活が営まれ、そうした基盤の上で地域の公共サービスが持続可能な形で提供され、仮に地域単独では足りない公共サービスがある場合に、そのサービスを補うための持続可能な所得再配分機能が存在する状態**」を目指すため、「地域における働く場の確保と 1 人当たり可処分所得の向上の同時達成」を提示している。

専修大学の鶴田俊正名誉教授も「比較優位産業が当該地域に立地し、地域社会の担い手たちに雇用と所得機会を確保していくことが最優先」とするが、「まちをどのように創るかといった都市政策、人をどのように育てるのかといった教育政策、福祉政策などと融合化することが重要」と論じる。また、「経済社会の変化の方向は経済システムではなく政治・行政システムに依存している」として、「中央政府も地方自治体も混合経済システムであるので、将来の経済社会のモデルやビジョンをはっきり示し、そしてその

方向に向かって市場を活用しながら政策を進めていく必要がある」と強調する。前述の関教授の「総合的な地域経営」と通じる議論である。

東レ経営研究所の増田貴司氏は、賃金と産業集積の度合の間には高い相関関係が認められることを指摘し、「賃金や雇用の面からも地方自治体には産業集積の度合を高める役割が期待される」とする。また、「自治体は、高度な産業集積を生み出すために、経済主体間の有機的な連携を促進して、多様なネットワークの形成を支援することや、クラスターの形成を支援するためのソフト面を含めたインフラ整備等を推進することに注力すべき」とし、「高額の立地補助金がなくても、企業がその地域を離れられないような魅力を形成することが肝要」と論じている。

自治体の職員としては、税金を使う以上、「産業政策で市場の失敗が回避できたことによる経済メリットが、政府の失敗のデメリットを上回ること」が必須条件であり、政策に投入した経費（職員の人件費も含む）が投入しなかった場合を上回る効果（損失の回避、低減や所得の増加）が得られた時に政策の正当性が認められるわけだが、単純な数値面での費用対効果により判断すべきかどうかは、住民とともに考え、議論していくべきだと考える。

（７）日本政府が考える「成長戦略」

①　「成長戦略」はどのように生まれたのか

ここまでは「産業政策」をキーワードにまとめてきた。次に、「成長戦略」に焦点を当てていきたい。一般的には「アベノミクス」という言葉がキャッチフレーズとして世間に浸透しているが、政府は、国は成長戦略をどのように考え、どのような内容で進めようとしているのだろうか。

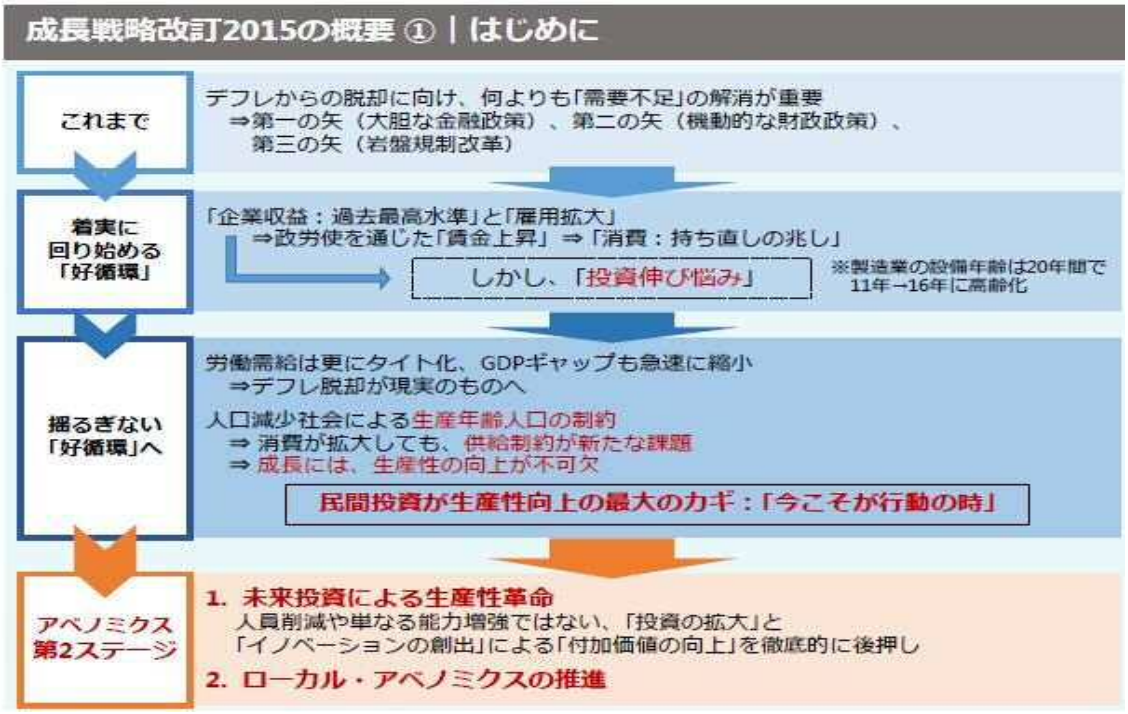
まず、歴史を振り返る。第 2 次大戦後、日本の歴代内閣は中長期の「経済計画」を作り、経済成長を目指してきた。経済の自立や完全雇用を目指す「経済自立 5 カ年計画」（1955 年策定）に始まり、1990 年代までに打ち出された計画は累計 14。計画期間は 4～10 年程度で、首相が交代すると新たな計画を作る傾向が見られた。経済計画の成功例として挙がるのが池田勇人内閣による「国民所得倍増計画」（1960 年策定）だ。1961 年から 10 年間で国民所得を倍増させるというキャッチフレーズを掲げ、実質成長率の目標（7.2%）を上回る 10%超の成長を達成した。東京大学の武田晴人名誉教授は「最初は手段に過ぎなかった経済成長が次第に目標に変質した」との見方を示している。経済計画の中心は道路や鉄道、工業団地などの公共投資だった。1970 年代に入ると、経済計画で掲げた成長率の

目標を達成できない傾向が強まり、国が経済を統制する色彩が強い経済計画は次第に時代に合わなくなってきた。小泉純一郎内閣となって発表された「日本 21 世紀ビジョン」（2005 年策定）を経て「新経済成長戦略」「経済成長戦略大綱」（2006 年策定）がまとめられ、それ以来政府は「成長戦略」という言葉を公式に使い始めた。

② 最新の成長戦略の中身

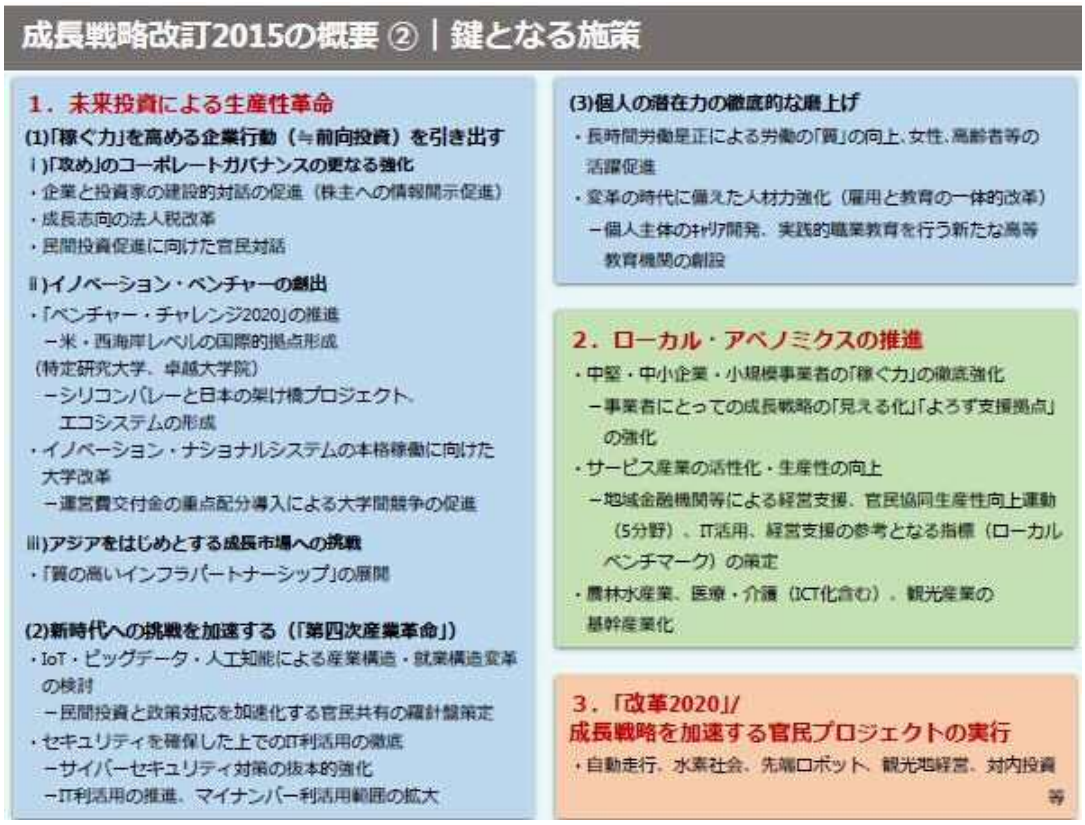
では、最新の成長戦略について、その内容を見てみよう。まず、首相官邸が作成している日本再興戦略改訂 2015 を参照する。

図表 2-9　成長戦略改訂 2015 の概要 1



【出展：首相官邸】

図表 2-10　成長戦略改訂 2015 の概要２

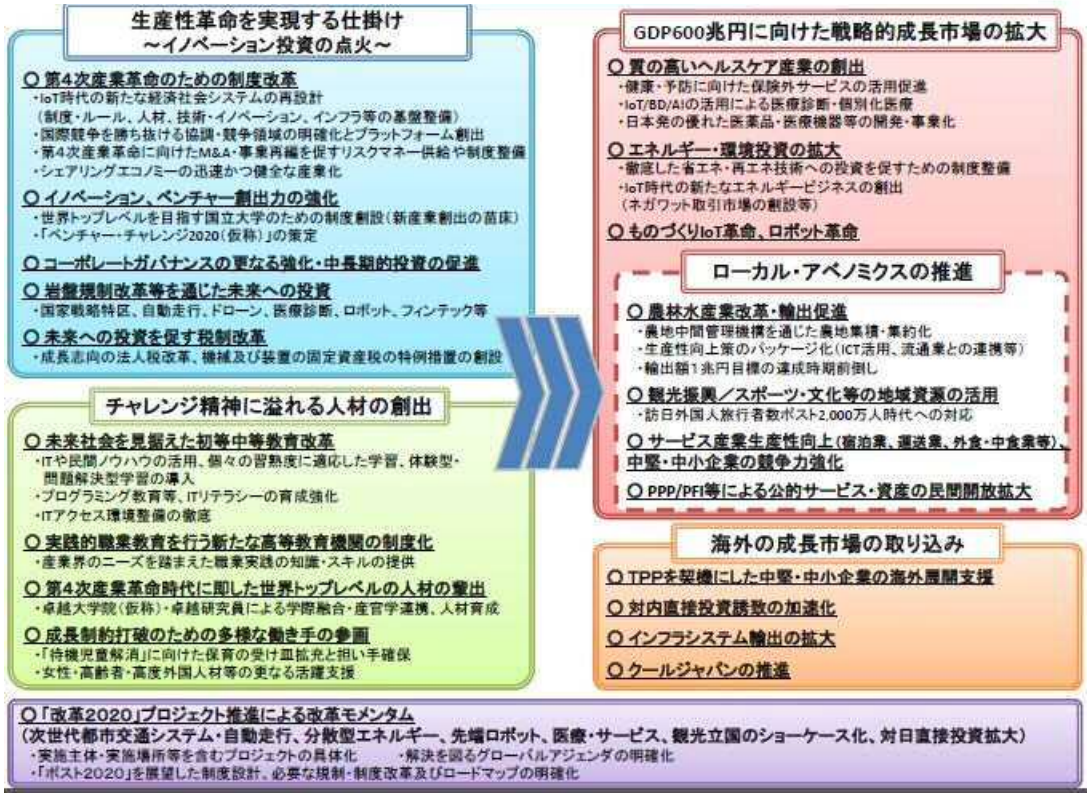


【出展：首相官邸】

ここでは明確に、安倍内閣が進める経済政策である、いわゆる「アベノミクス」を推進するために、「投資」が必要であり、そのための「生産性向上」を目指すというキーワードが示されている。

また、2016 年年頭の成長戦略改訂に向けた検討課題を整理したものとして、2016 年 1 月 25 日、産業競争力会議において、「成長戦略の進化のための今後の検討方針」が取りまとめられている。

図表 2-11　成長戦略の進化のための今後の検討方針

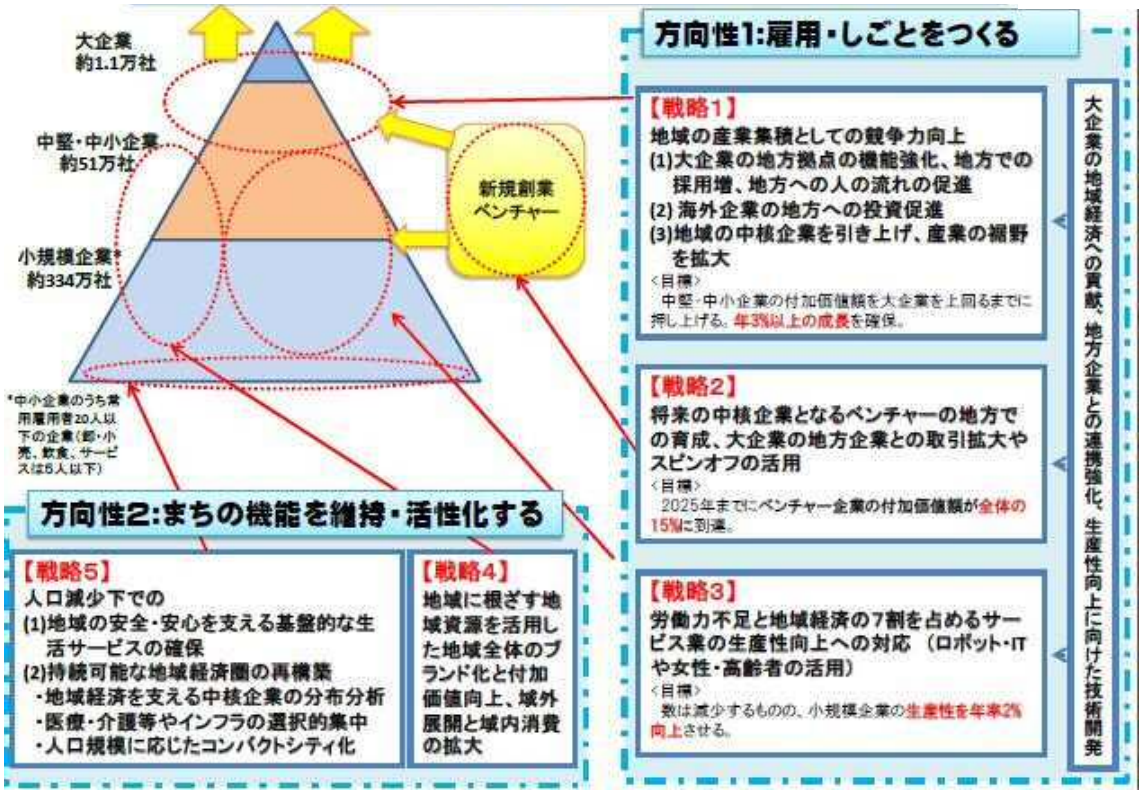


【出展：首相官邸】

まさに、投資とイノベーションを目指すべきゴールと捉え、その実現に向けた諸施策が列挙されている構成と言えよう。

「地域経済」という観点からは、経済産業省が産業構造審議会の中で、「地域経済再生に向けた２つの方向性と５つの戦略」を示しているので、紹介する。

図表 2-12　地域経済再生に向けた 2 つの方向性と 5 つの戦略



【出展：経済産業省】

方向性 1 では、大企業の地域経済への貢献、地方企業との連携強化、生産性向上に向けた技術開発全体といった主に企業側の努力により実現を目指すもの、方向性 2 では、地域資源を活用した地域としての付加価値向上や持続可能な地域経済圏の再構築、さらには基盤となる生活サービスの確保など、主に行政機関側の努力により実現を目指す構図が示されている。

③ なぜ批判が続出するのか

そんな「成長戦略」であるが、日々生活をしていると「総花的」「今までやってきたことと同じ」といった批判を耳にする。法政大学の小峰隆夫教授は、政府が数値目標を示す意味として、「民間企業などに政府の意思を伝え、経済活動の目安ができれば、目標を達成する可能性が一段と高まる」が、これは「民間企業が政府の数値を信頼している場合にしか成り立たない」という。そのうえで、「国が経済をコントロールできるという発想がそもそもおかしい。数値目標は成長率や人口などに絞り込み、雇用や医療などの岩盤規制の改革に全力を傾けるべきだ」と指摘している。

また、エコノミストの杉浦哲郎氏は「政府の提言は産業政策的な発想が強すぎる。成長産業に肩入れすれば経済全体が伸びるという考え方は、

単純すぎる」と指摘している。さらに、エコノミストの村上尚己氏は「成長戦略は、民間経済の力を底上げする政策であるが、いつのまにか公的セクターの予算の使い方に関わる政策にすり替わっている」とし、「成長戦略」が各省庁の予算確保の手段として使われていることを指摘している。

九州大学産学連携センターの谷口博文氏は、2015 年 7 月 16 日の自由民主党地方創生実行統合本部において、従来の政策の検証として、以下の項目を挙げている。

●府省庁・制度ごとの「縦割り」構造
●地域特性を考慮しない「全国一律」の手法
●効果検証を伴わない「バラマキ」
●地域に浸透しない「表面的」な施策
●「短期的」な成果を求める施策

そもそも政府が成長戦略を掲げること自体の賛否があり、かつその実施手法についても疑問が投げかけられているのが、現状と言えよう。

（８）地方自治体の「成長戦略」

それでは、地方自治体の成長戦略はどうだろうか。ここでは全国 20 の政令指定都市を対象に、「成長戦略」に該当するものの策定有無について調査してみた。すると、以下のような結果となった。（ここでは、国の「まち・ひと・しごと創生に係る地方版長期ビジョン・総合戦略や、各都市の総合計画・都市マスタープラン、産業振興プランに該当するものは掲載していない。ただし、産業振興プラン等であっても「成長」を強調するタイトルが使用されているものは含めていることをご了承いただきたい）

図表 2-13　成長戦略策定に関する政令指定都市比較

	成長戦略に該当するものを策定しているか
札幌市	なし（札幌商工会議所が「さっぽろ成長戦略」を市に提言）
仙台市	**「仙台経済成長デザイン」**で仙台経済の新たな成長モデルとして、中小企業を中心とした産業基礎体力の強化、イノベーション、まちづくりと連動した経済成長維持を掲げる。
さいたま市	**「さいたま市成長戦略」**で、これからの 100 年を見据えて市民・企業から選ばれる都市を目指し、地域経済の活性化や都市機能・利便性の向上、都市イメージの向上等を掲げる。
千葉市	なし

横浜市	なし（「横浜市中期４か年計画（2010～2013）」の中で「横浜版成長戦略」が示されていたが、次期の中期４か年計画では「成長戦略」の文字は消える。他に、「成長分野育成ビジョン」はあり。）
川崎市	なし（市と経済界との連携の成果として「川崎市中小企業活性化のための成長戦略に関する条例」は制定）
相模原市	なし
新潟市	なし
静岡市	なし
浜松市	なし
名古屋市	**「名古屋大都市圏成長ビジョン」**で名古屋大都市圏（東海～甲信越）全体の成長のために必要と考えられる取り組みの方向性を、産業、交流、まちづくり、防災・減災の４つの視点から提示。
京都市	なし（施策の企画・立案段階から「府市協働」で成長戦略を練り上げ、実行に移す府市合同プロジェクト「府・市成長戦略本部会議」を設置）
大阪市	大阪市経済成長戦略を府と一本化した**「大阪の成長戦略」**で、東京と並ぶ日本の二極として世界に存在感を発揮する都市を目指し、価値創造とヒト・モノ・カネの中継による好循環を描く。
堺市	なし
神戸市	なし
岡山市	なし
広島市	なし
北九州市	**「北九州市新成長戦略」**で、アジアの中核的な産業都市として持続的な発展・成長を目指すために策定。産業振興プランの位置づけ。
福岡市	なし（Fukuoka.D.C（福岡地域戦略推進協議会）が検討中）
熊本市	**「熊本市産業成長戦略」**で市産業が目指すべき方向やその具体的戦略を明示。産業振興プランの位置づけ。

【各都市ウェブサイトから作成】

いわゆる「成長戦略」に近いものを作っているのは20政令指定都市中6都市で、そのうち3都市（仙台市、北九州市、熊本市）は従来の産業振興プランと同類のものであり、**3都市（さいたま市、名古屋市、大阪市）が産業政策の枠を越えて都市としての成長を実現するためのビジョン・プランを持っていた**。特徴的なものとして、通常は10～20年程度先の将来を見据えるところを、さいたま市は100年先を見据えていたこと、名古屋市は他の自治体を含む広域圏の、大阪市は府と共通の成長戦略を策定しているところは非常に興味深い。京都市や福岡市でも同様の検討が進められてお

り、今後は広域圏の成長戦略が増えてくるのではないだろうか。

（９）産業政策・成長戦略を巡る課題と今後の方向性

ここまでは「産業政策」「成長戦略」について、過去・現在をまとめてきた。ここでは未来に向けて今後の課題として認識しておくべきことや望ましい方向性について考えてみたい。

① 課題

● 適切な評価と政策への反映

これまでの産業政策は「結果に関する客観的評価を政策に十分反映してこなかった」とするのは岡崎哲二氏である。また、大橋弘教授も政策評価の重要性を指摘し、「本来の目的であったはずの評価結果の政策への反映が徹底されておらず自己評価にとどまっている」と口をそろえる。適切な客観的評価を行い、それを政策に反映させる仕組みを作ることは課題に挙げられよう。

● 政策の弱体化

現代の社会風潮から「政策の弱体化」を指摘するのは大阪市立大学大学院の瀬田史彦准教授である。瀬田氏によれば、グローバル化に伴い立地誘導に応じにくい産業集積となったことから、地域経済政策の効果が弱まっている、という。同時に、付加価値形成のグローバル化により、自己完結的（内発的）な発展が難しくなっている、とも論じる。さらに、地域経済政策はよりよい未来を描く必要があり、計画・政策の評価がより強く求められてきているにも関わらず、「実際には、将来がどうなるか、よくわからなくなってきている。しかもどちらかといえば暗い。」としたうえで、「無謬性を担保（あるいは責任を回避）するために、計画や政策で大きなこと、具体的な（細かい）ことを書かなく（書けなく）なる。」とし、政策の弱体化やグランドデザインの不在、その反動として「政治のリーダーシップ」を求める声が大きくなっていることを指摘している。

● 政策実施主体

また、前述の谷口博文氏は地方創生の政策実施主体として想定されているのは都道府県と市町村だけであることを問題視し、課題を次のようにまとめている。

・地方公共団体自体の組織・能力に限界（財政力、人員、権限）
⇒　コスト削減＋定員削減＋国から投げられる業務で疲弊
・広域連携は実はバラバラ
⇒　各自治体の行政区域は経済圏、商圏、生活圏と一致しない
⇒　連携・協力といっても結局は各自治体の事情が優先される
⇒　広域連合・一部事務組合の制度活用はハードルが高い
・官民連携は対等の関係になれない
⇒　役所は補助金や制度だけ作って、あとは民間に投げる
⇒　役所は担当者が人事異動で頻繁に替わるので専門家がいない
⇒　稼ぐのは民間の仕事で官は儲けてはいけないという考え方
⇒　民間企業は補助金がなくなれば事業をやめる

② 今後の方向性

それでは、今後はどのような方向性が望ましいのか。政府の成長戦略については、アイデアはもう十分なので、しっかり実行するだけ」と言われる。メニューを見ても、細かい論点の是非はともかく、大きな方向性が間違っているとは思えない。では、地方自治体はどうか。西岡正氏は『ものづくり中小企業の戦略デザイン』(2013 年）の中で、求められる産業集積の変化の方向をまとめている。

図表 2-14　求められる産業集積の変化の方向

	新たな産業集積の方向性	伝統的な産業集積の現状
製品(受注)特性	多品種変量、単品	量産、繰り返し
需要搬入企業	多数、不特定	少数、特定
構成企業	多様	同質化
分業関係	柔らかい（多面的ネットワーク）	硬い（垂直的ネットワーク）
マーケティング志向	強い	弱い
自社ブランド比率	高い	低い
企業活動	活発	沈滞
新規創業	さかん	少ない
地域内交流（インフォーマル含む）	活発	沈滞
地域風土	挑戦的	保守的
技術コンプレックス	大きい	小さい

【出展：西岡正『ものづくり中小企業の戦略デザイン』】

東レの増田貴司氏が主張する多様なネットワーク形成に加え、「企業がその地域に存在する必要性を構築し、アピールする必要」がありそうだ。また、「**地域の強みを見極め、模倣困難な魅力を形成することが重要**」であり、地域の人々が自らの地域資源を十分に把握し、地域の優位性や個性の源泉として最大限に活用する、という視点を市民と共有していくことは、今後の大きなテーマと言えよう。

谷口博文氏は、補助金がなくても民間企業が事業を継続するような仕組みを考えるべきとして、政策の立案段階において民間が主体的に参加する、新しい政策主体を提案している。それは、地方公共団体に代わって「稼ぐ都市圏」を実現するものである。

・自治体の行政区域を超えた政策主体
　⇒　経済活動や生活実態に合致する広域経済圏全体の司令塔を作る
　⇒　区域全体の経済成長に関連する施策のワンストップ機能を持つ
・民間主導＋自治体のコミットによる官民連携組織
　⇒　戦略策定からプロジェクトの実施まで一貫して権限と責任を持つ
　⇒　「民」は投資価値のある都市づくりのため、制度・政策の企画立案に参画し、「官」は個別プロジェクトの実行にコミットする
　⇒　公共サービスの提供を行うパブリックセクターが稼ぐことのできる仕組の検討（ＬＭ法人など新たな法人形態）
　⇒　適切なガバナンスを確立する
・財源と権限を国・地方公共団体から新政策主体へ移譲
　⇒　広域都市機能の充実に必要な財源と、権限を持つ政策主体の制度設計
　⇒　公共事業を含む交付金・事業予算の実施計画を作成し特区申請を行う権限

今後は社会資本（ハード）から社会関係資本（ソフト）へと変化していく。その変化に対応するため、**横断的政策立案と遂行、客観的評価と政策への反映が重要**であるのは間違いないだろう。

また、（５）（６）の議論を踏まえ、**「地域経済活性化のための産業政策」というタコツボ的視点ではなく、「地域の持続的発展（成長）を目指すための地域経営」を実現する一つの視点に「経済発展」があり、一つの手段として「産業政策」があるという認識を共有することが重要**であろう。

さらに、単独の市だけを経済圏と考えるのではなく、**広域的な視点から多様なプレイヤーと連携して検討する方向は今後重要性を増す**に違いない。そしてすでに名古屋市や福岡市では同様の検討が進んでいるのである。

市民の税金を使って行う成長戦略は、経済面での費用対効果（予算投入量と税収として回収された収益や経済効果）だけを気にする必要はないだろう。しかし、同時に産業政策が（ソフトも含めた総合的な）まちづくり政策と切り離され、結果として市民に認識、理解されないものであってはならない。市民が認識し、理解し、納得していくには、**これまで以上に「伝える」「議論する」といった市民とのコミュニケーションを強化していくと同時に、どのような「地域経営」を行っていくべきかについて市民とともに考えていくことが必要な時代を迎えている**と言えるだろう。