

大阪の産業活性化への考察¹

~ものづくりの街大阪再興~

大阪市立大学 長尾謙吉研究会
荒川俊介 市ノ川崇 入江彩子 甲斐葵

桂弘之 坂本年弘 成澤裕美
比嘉春奈 南地一寛 吉田浩子

2005年12月

¹本稿は、2005年12月3日、4日に開催される、ISFJ（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2005」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、長尾謙吉助教授（大阪市立大学）をはじめ、関西経団連、関西電力株式会社といった、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得べき誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要旨

大阪経済は回復傾向へと向かっているというが、大阪府は巨額の財政赤字を抱えているし、失業率も依然として高い。大阪の産業はどうかと言えば、事業所数の減少から見れば、製造業で著しく衰退している。しかし、大阪には東部地域を中心にまだ中小製造業が数多く立地している。それはこれまで大阪経済を牽引し、産業の基盤として大阪経済を支えてきた。そこでわれわれは産業の活性化にはやはり中小製造業の活性化が必要であると感じており、ものづくりのまちとしての大阪を甦らせる必要があると考えた。

中小製造業の活性化を考えるにあたって、われわれはまずこれまで行政が行ってきた政策に着目した。1964年に制定された(旧)中小企業基本法から様々な支援策がなされてきた。(旧)中小企業基本法は主に二重構造問題に触れ、弱い立場にあった中小企業を保護する政策がなされていたが、近年の中小企業支援策は新産業創出や市場競争という色合いが強く、中小企業が抱えている問題にうまく対応していない支援策ばかりがなされている。そこで企業規模別や企業業態別によって中小企業を分類していき、それぞれが抱えている様々な問題を検討した。そしてわかったことは、どの企業も共通して販売力不足と、人材不足という問題を抱えているなかで、とくに零細企業においては廃業という問題に直面していることがわかった。

以上のことから我々は、中小企業を単にひとくくりに捉えるのではなく、規模別、業態別にみて、それぞれの抱える問題に対応した政策を施すべきであるという考えに辿り着いた。

そこで、廃業の危機に直面している零細企業に対しては、事業継承を促し廃業を食い止める政策を、中小企業全般に対しては販売力と人材獲得力を補うために『中小企業 PR 機構』の立ち上げる政策を提言するに至った。

目次

はじめに

第1章 現状認識

- 第1節 大阪経済の現状
- 第2節 大阪経済における中小製造業の位置づけ
- 第3節 ものづくりの街大阪再興

第2章 先行研究

- 第1節 中小企業政策の変遷
- 第2節 中小企業法改正に伴う諸問題

第3章 分析

- 第1節 業態別・規模別分析
- 第2節 廃業について

第4章 政策提言

参考文献・データ出典

はじめに

今日本経済が回復に向かっている中で、大阪経済も回復傾向にあるように伝えられるが、実際の大阪は地盤沈下状態に陥って抜け出せない状態である。我々は中小製造業が大阪の経済において重要な存在であることから、中小製造業の力を生かし、ものづくりの街大阪を再興することで、大阪経済の地盤を固め、ひいては大阪産業の活性化を目指そうと考えた。

大阪府内の中小製造業の実情を学ぶために、鎌倉（2002）や、清成（1997）、成瀬（2002）、橋本（2002）、前川（2004）などを参考にした。

その後我々は、政府がたくさんの政策を投じているにもかかわらず、思うように成果が現れないのは中小企業をひとくくりに考えてしまっているからではないのかという推測を立て、中小企業の抱える問題を、規模別、業態別にみていくことにした。そして、その結果を元に政策を提言した。

本稿の構成は以下のとおりである。第1章では、現状認識として日本経済の回復と大阪経済の現状を述べ、その後大阪経済の活性化のためには、府内東部地域に集積する中小製造業の存在が重要となることを説明する。第2章では、先行研究として戦後からの国の中小企業政策の変遷を具体的に振り返り、第3章ではアンケート結果を元に、中小企業の抱える問題を、規模別、業態別に把握した後、域内に発生した廃業が、その地域経済にとってどれほど負の波及効果を与えるのかを検証する。その分析結果を元に第4章では、ふたつの政策を提言する。

第1章 現状認識

<要約>本章ではまず今の日本経済の現状と、大阪経済の実情について述べる。その後、中小製造業が大阪経済の基盤をなしていることに言及し、大阪の産業再生と経済の確かな回復の必要性を述べる。

第1節 大阪経済の現状

長く低迷してきた日本経済もようやく 2003 年頃から景気の底を脱却し回復に向かっている。2005 年 8 月には政府と日本銀行が「景気は踊り場を脱却した」と発表した。確かに日本銀行の「全国企業短期経済観測調査」を見ると、大企業も中小企業も回復路線を辿っている。また日経平均株価をみても 2003 年 4 月に 8000 円台を割った後、2005 年 10 月時点で 13000 円台まで回復している。そして地域経済においても若干ながら回復の兆しが見えつつある。大阪の経済状況については、大阪府立産業開発研究所が 2005 年 9 月時点で「輸出が好調で、新車販売や設備投資も増加を続けるなど、回復基調にある」と発表しており、確かな光が見えてきたようである。しかし大阪の産業は今、円高やコスト削減競争、グローバル化の進行により製造部門の海外流出、情報や仕事を求めて人や企業が東京へ移転してしまうという二つの空洞化の進行により地盤沈下状態に陥っているのである。また、大阪信用金庫が 2005 年 9 月、中小企業に対して行ったアンケートによると、51%の企業が『景気は踊り場から脱却していない』と感じており『脱却した』と感じている企業は 5.1%に過ぎない。すなわち、日本経済の大きな流れの中で一見回復に転じつつあるようにみえる大阪経済だが、中小企業において実質的な回復はいまだ見られず、決して楽観視は出来ない状態なのである。

第2節 大阪経済における中小製造業の位置づけ

大阪府内には国内有数の中小企業が多数立地している。その中でも特に注目したいのが製造業である。大阪府内東部地域には技術力の高い中小製造業が集積を形成し、それが強固な足場となって大阪の経済発展を支えてきた。大阪府東部の産業集積は、規模は以前と比べて小さくなったとはいえ、中小企業が事業を維持し、厳しい環境変化の中で新たな展開を遂げていく上で、大阪経済にとって今後とも重要な役割を担うと言ってもよいだろう。また、高度な技術を集積地内にストックし、日本経済の製造業を支える例として、明石海峡大橋や東海道新幹線『のぞみ』の一部に大阪府内で作られた製品が使われているという事例がある。東部地域の集積の中心である東大阪市の製造業において事業所数から導いた産業特化係数²を見てみると、プラスチック製品製造が 5.7、鉄鋼業が 5.0、非鉄金属製造業が 4.1、金属製品製造業が 5.5、一般機械器具製造業が 5.0 と数種類の製造部門において、特化している度合いがかなり高いことがわかる。つまり、大阪は東部地域を中心に製造業に特化したものづくりのまちとして発展してきた。

第3節 ものづくりの街大阪再興

大阪経済が回復に転じつつある今、表面的な数字だけを見て楽観視するのではなく、この機に大阪経済の足場を固め直して経済回復をより確かなものにし、大阪経済の地盤沈下や、300 億円を越す大阪府の財政赤字、高止まりしている完全失業率などの問題解決につながる必要があるのではないだろうか。そのためには、まず大阪経済の内在化された問題を認識し、それに対する政策が早急に求められる。今、大阪の経済・産業の活性化を考えるにあたって、新産業の導入や企業誘致に注目されがちである。しかし我々は、大阪には数多くの中小製造業が立地している点、そして製造業は経済波及効果がサービス業よりも高いという点に注目し、これまで大阪経済の基盤をなしてきた中小製造業をもう一度盛り上げ、つまり**ものづくりの街大阪**の再興を目指すことで、低迷する大阪の産業再生の可能性を探っていく。

² 産業特化係数とは、ある地域がどの産業に特化しているかを示すためのものである。 $N_{li}/N_l \times N/N_i$ で求められる。ただし N : 全国の全事業所数（公務は除く） N_i : 全国の i 産業の事業所数 N_{li} : 地域における全事業所数（公務は除く） N_{li} : 地域における i 産業の事業所数を表す。

第2章 先行研究

<要約>本章では、戦後からの国の中小企業政策の変遷を追ってゆく。1963年に中小企業基本法が制定され、その後35年ぶりに改定となるまでの間には様々な政策が打ち出された。時には数次の改正が為され、また時には一体化もしてきたこれらの政策は、大企業と中小企業間の関係や中小企業の役割に関する観点を時期ごとに大きく変えてきたといえる。また現代に至る今、新・基本法における問題点を指摘することで、中小企業と現行の政策との乖離が浮かびあがり、より現状に即した政策はどのようなものかを見ていくことを試みる。

第1節 中小企業政策の変遷

1963年に中小企業基本法が制定された背景には、大企業と中小企業の間にある格差によって生じるいわゆる「二重構造問題」の解消が社会的に要請されるようになった事が挙げられる。これを克服するために、基本法の根幹には「中小企業の近代化」つまり労働の付加価値生産性の上昇、大企業との不利是正を図ることが主な目的となった。そして高度経済成長期や1960年代から1970年代にかけて、中小企業が大企業との新しい企業間関係、支配的従属関係が一部緩和された相互依存関係をも内包した企業間関係へと転換期を迎えた事は、中小企業近代化政策の方針が大いに貢献したといえる。こうして基本法による中小企業の近代化は1970年代以降もオイルショックや円高等の不況の下で1990年のバブル崩壊に至る時期まで推進、達成された。以下に90年代における政策を挙げてみる。

1991年、バブル景気の崩壊に起因する中小企業の既存存立基盤のゆらぎといった構造的変化に対処するための新分野進出促進政策がさらに強化された。その代表といえるのが「特定中小企業者の新分野進出等による経済の構造的変化への適応の円滑化に関する臨時措置法（新分野進出円滑化法 1993. 11.25 公布・施行）」である。これは助成対象となる中小企業の範囲などの適用範囲を広げたもので、新分野進出を促進し市場全般の競争を活発化させる競争政策的色彩の強い政策といえる。

さらに本法は1999年に「中小企業近代化促進法」と一体化し、「中小企業経営革新支援法（経営革新法 1999. 3.31 公布 7.2 施行）」となった。これはすべての中小企業を対象に経営の向上（付加価値額の増加）を支援するものであり、特に新分野進出には限定していない。またこれまでの中核施策である「近促法」が吸収された事は、の終焉、ひいては中小企業政策の競争政策化を大きく推進したものといえる。

1990年代中ごろになると80年代後半から始まった創業・新事業支援策が本格化することとなった。これを示すのが「中小企業の創造的事業活動の促進に関する臨時措置法（中小企業創造活動促進法）」（1995. 3.27 公布 4.14 施行）の制定である。この法制度の柱は、業種要件の限定されない全中小企業のほかに、これから創業する個人も支援する本格的な創業支援策であることといえる。この流れはさらに強化され「新事業創出促進法」（1998. 12.18 公布 翌年 2.16 施行）が制定された。この法律の基盤となっているのが中小企業技術革新制度（日本版SBIR）である。このアメリカに倣った制度の内容は具体的に、各省および特

殊法人が技術開発課題を提示し、応募から審査（二段階審査）を通じてパスすると補助金が受けられるというものだ。この法制度は部門特定性が無く、市場全般にわたる新規参入を促進し競争を活発化させる性格を持っている点で今までのものと共通している。（SBIR:1982にアメリカで法制度化。民間ベンチャーキャピタルが行わない事業化以前の研究開発に対し、省庁の外部研究開発費の一定割合を振り分ける。）

このように、新分野進出促進策と創業・新事業支援策が強化されるとこれらは競争政策としての性格を帯びることになり、関連して「産業構造審議会総合部会基本問題小委員会報告」（1995.10）にあるように中小企業政策の上位に立つ産業政策も脱産業構造政策化（産業の進むべき方向は市場に任せるべきとし、政府介入により最適産業構造へ誘導する政策の放棄を表明）することになった。中小企業政策が90年代に入って競争政策化を進めた結果、「中小企業基本法」（1999. 12.3 公布・施行）の改正につながる。

旧・基本法：二重構造観に基づく格差是正、それによる産業構造高度化・国際競争力の強化を目的とし、中小企業は低賃金・低生産性の問題企業という観点。

新・基本法：産業革新による経済活力の維持・強化、具体的には独立した中小企業者の多様で活力ある成長・発展を目的とし、中小企業は、新産業創出・就業機会増大・市場競争・地域経済活性化の担い手という観点。

第2節 中小企業法改正に伴う諸問題

新・基本法の注目すべき点は中小企業による産業革新の最前線である経営革新・創業・ベンチャービジネスの支援に重点を置いた点である。この法制の主旨は従来の「近代化」と「不利是正」を柱とした中小企業の育成振興策から「創業化」の「競争条件の配備」を柱とした中小企業起業化政策への転換を目指したものである。だが、70年代には二重構造の変質はすでに指摘されており（「昭和45年版中小企業白書」より）中小企業問題も変化してきたとされた。80年代には新・基本法の中小企業観と同じ積極的評価が下されていた（中小企業政策審議会「1980年代の中小企業のあり方と中小企業政策の方向について」より）ことを忘れてはならない。いわゆる「ベンチャーブーム」が1970年代前半、1980年代前半に訪れており、景気の閉塞状況のなかで従来の政策方針は転換を余儀なくされ、近代化政策はその役割が低下していった。そのため、数度の近代化政策の過程で内容はかなり変化したものの、中小企業に生じた変化は単純なものではなく、中小企業の階層分化は進むこととなった。

中小企業の階層化は次のように分けることができる。

- ① 経済成長や中小企業の近代化に伴う経営環境に対応できず、近代化の課程で淘汰されるはずであるが、実際には淘汰されずに継続している中小企業
- ② 中小企業近代化政策により、下請としての専門技術を向上させ社会的分業の深化を進めたものの、被支配性から脱却はできていない中小企業
- ③ 高度経済成長で生じた新産業・新分野による事業機会が拡大することで、ニッチ分野が増大し、技術力後進性が解消されて、成長・発展した独立型中小企業

以上の3種類の中小企業に階層分化が進展した。

このような階層化が進展した段階で、体系的に「市場競争の苗床」・「イノベーションの担い手」・「雇用創出機会の担い手」としての役割を求め、そのために「市場メカニズムの尊重と整備」を前提として、経営の革新や創業など中小企業の創造的価値の拡大にむけた自主的な自助努力を助長し、その諸条件を整備する政策目的となった。しかしこれは現代の中小企業の一つの側面を表したものであるが、すべての既存の中小企業あるいはすべての今後創業するであろう中小企業に当てはまるものとはいえない。このような観点から、問題点が存在することが指摘できる。

第一の問題点としては、創業化と競争条件の整備を強調するあまり、依然として存在している問題性を持つ中小企業が大企業との支配従属関係をいかにして緩和しうるかという点が欠落してしまっている点である。

第二の問題点としては、政策対象となる主体についてである。政策目的となる中核的な主体はベンチャービジネスである。つまり、発展性の高い中小企業を優先的に支援していこうとする政策であり、二重構造化にあった中小企業の近代化を果たそうとする旧・基本法の理念とはまったく異なるものである。既存の中小企業の存立を志向し、存立基盤強化を目的とする配慮に欠いている。

第三の問題点としては、市場メカニズムの視点を重視した政策策定が行われようとしている点である。新・基本法では、「経営革新・創業の促進」の理念の下、中小企業は不利是正の対象である弱者としてではなく、今後、革新的経営行動によって成長する可能性をもった経済主体として評価しようと位置づける視点が重視されている。そこでは、大企業との格差から生じる中小企業問題はすでにないことを前提として、中小企業に市場競争原理を適応していくということである。大企業優位から生じる公正な競争の妨げの視点が無いといってもよいであろう。

以上のとおり新・基本法は、大企業優位の仕組みを転換するという、反独占的視点の欠如した曖昧な競争政策といえる。中小企業は発展性を備えていて、新・基本法はこの発展性に着目し、施策を競争政策の原理で体系化した点は評価できる。しかし、中小企業は発展性を備えているだけでなく、大企業に起因する固有の問題を抱え、その発展性を抑えるという問題も持っている。中小企業は発展性と問題性を統一的に分析していく必要がある。これらのことを踏まえて、中小企業政策には「大企業体制に起因する中小企業固有の不利及び問題を解消し、階層それぞれの問題に着目し、中小企業の発展性を向上させる姿勢」が必要となるだろう。

第3章 分析

＜要約＞本章では、中小製造業を業態別・規模別にみたアンケートを基に各中小企業が抱える問題点を探り、第2節からは廃業に重点を置き、廃業が域内経済においてどれほど負の波及効果を与えるのかを考えていきたい。

第1節 業態別・規模別分析

先行研究から近年における中小企業支援策は主に事業革新に重点を置き、講じられているが、実際に中小企業と一言で述べても、業種・業態も様々であり、それぞれに抱えている問題も異なってくるのではないだろうか。そこで大阪市経済局が2002（平成14）年度に実施した「大阪市製造業実態調査」をもとに、従業員規模別・生産形態別での分析を行っていくことにした。まず、調査事業所数17284社を従業員区分すれば、「4人以下」の構成比が61.7%と最も高く、ついで「5～9人」が18.8%、「10～29人」が13.9%と高くなっている。従業員規模が大きくなると、「30～49人」は2.8%、「50～99人」は1.7%、「100～299人」は0.9%、「300～499人」は0.1%と、極端に構成比が低い。また調査事業所17,284社を生産形態別で見れば、「自社製品主体の製造業」が3,732社（21.6%）、「一部自社製品を製造する下請け製造」が1,433社（8.3%）、「下請け製造（賃加工を除く）」が4,072社（23.6%）、「独立した加工業専門」が3,444社（19.9%）、「賃加工業」が4,267社（24.7%）、「不明」が336社（1.9%）となっている。

自社製品を持つ製造業数は割合的に少なく、企業規模も比較的大きいのに対し、下請けや賃加工業を形態とする零細企業の割合が大きい。以上から大阪市の製造業は小規模零細企業に強く依存しており、小規模零細企業が強固な地盤を形成しているといえる。また規模別によっても意識の相違が見られる。「今後強化すべき点」という項目で見ると、自社製品主体の製造業や一部自社製品を製造する下請け製造業では「企画力」をその最もたるものと挙げているのに対して、下請け製造業、独立した加工専門業そして賃加工業では「加工精度」を挙げている。つまり、意識としては自社製品を持つ企業は作った製品をいかに売り込んでいくか、または新たに製品を作って市場を開拓していけるかに重点を置いている。一方、自社製品を持たない企業は現状維持のまま、新たに市場開拓していくことに対しては消極的である。それは次のここ3年の売り上げ推移からでも理解することができる。規模別に見た場合、いずれの規模も「減少」の割合が高いが、規模が大きくなるほど「増加」「横ばい」の割合が上昇する。（表1参照）

売上高の増加要因として主に「営業力の強化」「市場開拓」が挙げられるが、中堅企業では「営業力の強化」「新製品開発」、零細企業では「同業他社の廃業」という項目が大きな違いを表す。売上高の減少要因は「景気変動」「市場の縮小」「納品先からの値下げ要求」の順で挙げられており、中堅企業では「競争激化」の割合が高くなる。以上より、小規模層（零細企業）は参入が少ないが撤退によって個別企業の相対的市場シェアが拡大する成熟・衰退市場を中心としているのに対し、大規模層（中堅企業）は、参入が増えることで個別企業の相対的市場シェアが減少する成長市場を中心としている、と考えられる。経営上の問題を見

でも、中堅企業が「人材育成」「他社との競合激化」を挙げているのに対し、「4人以下」の零細企業は「顧客の減少」が上位に位置している。つまり、零細企業は自社製品を持っておらず、ほとんどが下請け・賃加工であるため、自発的に新たな市場開拓ができないのである。中堅企業では、ある程度の自社製品を持つ割合が上がるため、販売力や宣伝力などのマーケティング力が個別企業の市場開拓の決め手となる。そもそも、こういった違いが生まれる原因は、企業の規模にある。事業革新がうまく進まない零細企業は、経営状況に問題を抱えている可能性がある。

第2節 廃業について

そこで、後継者問題についてのアンケート結果を見ていく。後継者の有無に関して、いずれの規模も「後継者が決まっていない」の割合が高い。特に「4人以下」では約8割と目立ってひどい現状である。決まっていない中でも、今後の事業継承に関して「5～9人」「10～29人」「30人以上」では、「まだ決める時期ではない」という回答がそれぞれ7割弱、8割弱、9割弱と余裕のある状況に対して、「4人以下」は「廃業する」の割合が5割を超える。(グラフ1参照) よって、零細企業は後継者がいないことが廃業につながっていると考えられる。また業態別に見たアンケートからは、「後継者がいない」と答えた企業は自社製品を持つ企業では15.9%、下請け企業が44.5%であり、下請け企業では後継者不足が深刻化していることがわかる。このことから下請け零細企業では廃業問題は無視できない。大規模(中堅)企業は、零細企業より一段階上の問題を抱えていることが明らかになってくる。産学連携やグループ活動に対する姿勢も他規模に比べて積極的である。成果として「技術・ノウハウの蓄積」をはじめ「活動にかかわる人材確保」「構成メンバー間での利害調整」等を得ている。しかし、積極的とはいっても他規模と比較した時に言えるのであって、中企業の中での割合を見ると、グループ活動をしているのは約3割、産学連携の実績は2割にも満たない。近年様々な場面で産学連携、グループ活動が謳われているが、それとは相反する結果となっている。

一方、零細企業は、自社製品開発などの技術進歩や企画力・販売力・ブランド力、グループ活動の問題もあるけれども、それ以前に、個々の企業の存続問題が重要となる。廃業が原因で個別企業の市場シェアは拡大するが、経営上の問題で「顧客の減少」が挙げられていることより、廃業は負の影響を与えることが考えられる。廃業予定企業について詳しく見ていく。アンケートの結果、後継者がおらず廃業する予定の企業は17,284社の内4,994社にのぼっている。これらの企業が廃業を考える要因として、経営者の高齢化と経営環境の悪化が挙げられる。

先ほど述べたように大阪市の製造業は下請けに強く依存している。

他社との取引関係も密に結んでいるために廃業は自社だけに限らず、他社へも影響を与える問題ではなかろうか。ここでその影響を説明していきたい。

事業所数の減少が域内産業にどのような影響を及ぼすかをくもの巣循環図を参考にして検討していきたい。(グラフ2参照) くもの巣循環とは座標軸の変化が他の座標軸に影響していく過程を表したものである。廃業による零細下請け事業所数の減少が一つの集積地における親企業の域内下請け依存度が下がる。そして親企業の新たな競争優位性が高い下請け先を求めて、域外への受注流出につながる可能性があり、それが域内の受注数の減少につながる。さらに新たな零細企業の廃業をもたらす悪循環を及ぼす結果が予想される。その過程をくもの巣循環で見ていくと、まず点Aから点A'に事業所数が減少したとする。すると、その減少した事業所を下請け先としていた親企業の下請け依存度が点BからB'に移る。そして零細企業に依存した製品を求め、新たな下請け企業を探す事になる。そこで親企業の求

める製品を扱う零細企業が域内で見つからない場合、親企業は自社の発注条件に適合する零細企業を域外へと求める可能性がある。さらに親企業は自社の求める製品のより高度な集積地帯へ移転する場合がある。その結果、それまで親企業と取引していた下請け企業は取引先が減少し、製造品出荷額の減益につながり、取引先をあまり持たない零細企業は廃業へと追い込まれる危険性がある。このため、経営難に陥った経営者は現状維持に留まり、新たな設備投資が消極的になり、点 C から C'へと移行する。それにより、現在コスト削減の厳しい選別に遭う零細企業が、親企業の求める製品に対応する製造技術を高めることができず、生産技術の対応度が点 D から D'へと下がり、取引先を失うことになり、廃業や倒産に追い込まれ、事業所をたたみ、結果的に事業所の減少につながる。つまり、廃業や倒産というのは、各事業所個人の問題ではなく、その集積地全体に悪影響を及ぼす原因となる。延いては集積内の衰退につながるのである。また雇用面についても、廃業する企業自体は主に零細企業であり、一企業あたりの雇用喪失は小さいものの、経営者の高齢化を考慮すれば、今後廃業する企業数は増加傾向にあると考えられ、また上記のくもの巣循環図から他企業のコスト削減から来る雇用枠縮小を誘発する恐れがあり、結果廃業がもたらす雇用喪失は大きいものと予想される。

そこでわれわれは廃業を食い止め、この悪循環を改善するための政策を考えるために、廃業を検討する企業がどのような問題を抱えているかを調べるために規模別と業態別でみた労務上の問題のアンケート「東大阪市中小企業再生の処方箋—東大阪市製造業実態調査—」を見てみると、零細下請け企業では「一般技能者が不足」が 20%以上、「熟練技能者が不足」が約 30%、「技術者が不足」にいたっては約 40%と労働力不足と熟練技能者が不足していることが深刻であることが視える。ここで注目したいのが「事務系社員の不足」が約 8%で「従業員の高齢化」が約 50%ということから単純な労働力不足というよりはものづくり離れからくる製造業への若年労働者の就業意欲が低下していることが理解できる。(グラフ 3) 団塊の世代が引退することで、熟年労働者が多く引退し、いかにして後世に技術力継承するかが問題となってくる。大阪府にある 6 つの高等職業専門校のうちの東大阪にある高校は最近、生徒数減少で若者の「ものづくり離れ」が懸念されている。2005 年 4 月の入学者は定員割れだった。10 年前は定員の倍程度の応募者があったみたいだ。確かにいまの時代、3K 職場の製造業よりも金融や IT(情報技術)業界にあこがれることはわからないでもない。しかしなんとかして、ものづくり離れを食い止めるべき策を転じる必要があるのではないか。実際に『日本経済新聞』の行ったアンケートで、「国内生産の課題」で最も多くあげられたのが、コストの高さであり、以下技術伝承、人材確保と続く。今後いかに高品質の製品を生産していくことが課題となっていくであろう。また技術伝承を困難にしているのが非正規社員への依存の高まりである。非正規社員の増加は安定的な技術力保持に疑問を投げかける。技術は長い年月をかけて蓄積されるからだ。中小企業にも言えることで、熟練技術者のほんの少しのさじ加減が製品の品質を大きく左右するので、こういった熟練技能者が持っている感覚を身につけるのは至難のことである。長い年月をかけて培われた業をそう簡単には伝授することは出来ない。さらに若年層の労働力から技術革新といったことがおきるので、若い人の力は必要不可欠である。また後継者についてのアンケートから、「後継者がいない」と答えた企業は自社製品を持つ企業では 15.9%、下請け企業が 44.5%であり、下請け企業では後継者不足が深刻化していることがわかる。

[表1]

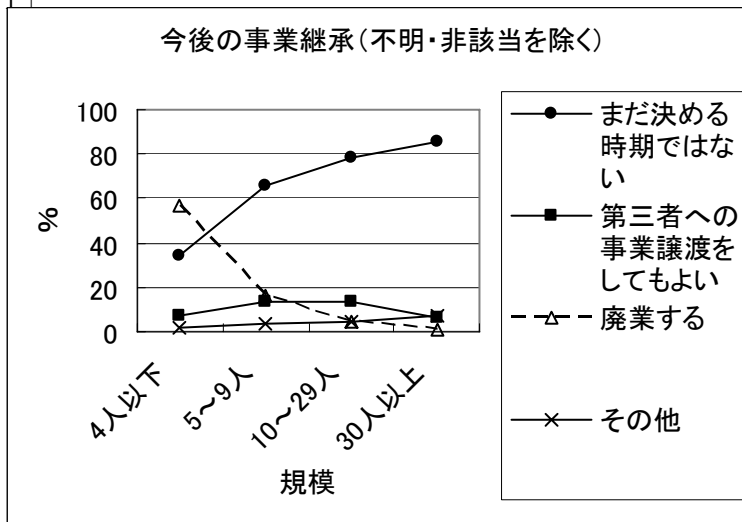
自社製品主体の製造業の今後もっとも強化すべき点
(上位3つ)

全体	企画力	品質管理	生産効率
3,331 100.00%	867 26.00%	631 18.90%	354 10.60%

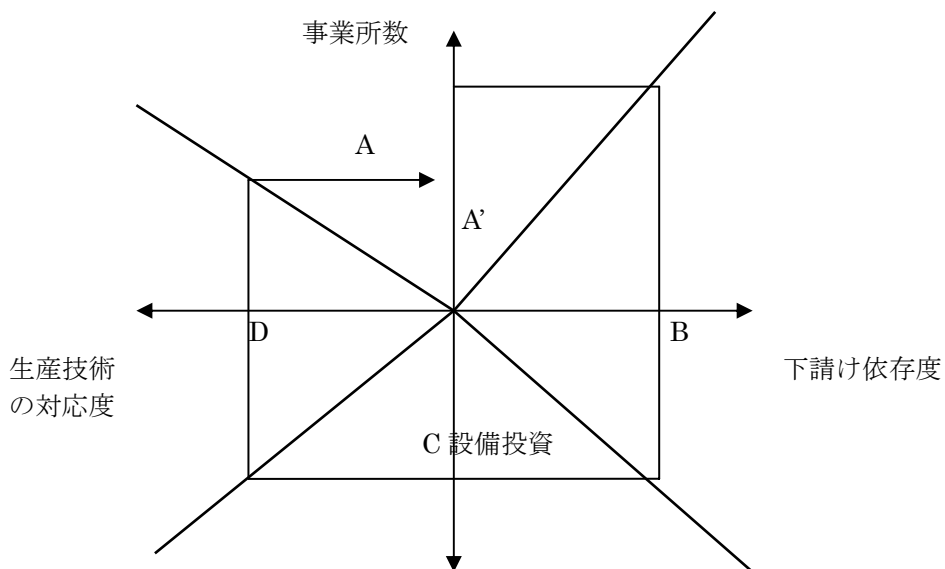
下請、賃加工業の今後もっとも強化する点 (上位3つ)

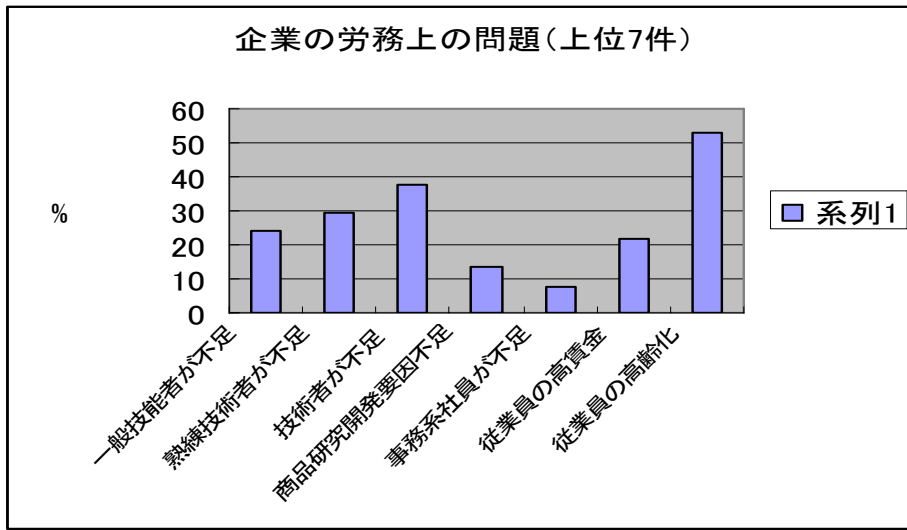
項目	全国	加工精度	製品管理	生産効率
下請け製造 (賃加工を除く)	3,448 100.00%	918 26.60%	630 18.30%	416 12.10%
賃化工	3,275 100.00%	1,055 32.20%	521 15.90%	395 12.10%

[グラフ1]



[グラフ2]





[グラフ3]

第4章 政策提言

以上の分析を踏まえてわれわれは2つの政策を提言する。

先の分析から、中小企業全体が直面している重要な問題として、優秀な人材の不足と新規取引先の開拓の必要性が浮かび上がった。そこで我々が提言するひとつめの政策は、「『中小企業 PR 機構』の設立」である。この機構は府の財政で運営され、従業員としては府の職員はもちろん、府内で製造業に携わり引退した高齢者や、製造業に携わっていたがやむなく廃業してしまった経営者など、集積内の情報に通じた人材を積極的に採用する。そしてその機構は主に2つの業務を果たす。

そのひとつが、人材獲得のための PR 活動である。具体的には高等学校からの推薦就職枠の採用、若年層を対象とした「モノづくり塾」の開催、就職イベントでの説明会開催などで、就職を考えるたくさんの高校生や大学生に、府内の中小製造業の技術力や魅力をアピールする。これによって若年層が就職先を考える上での選択肢のひとつとして中小製造業に目を向ける機会を増やし、ひいては人材獲得に繋がると予想できる。

もうひとつは、市場開拓のための PR 活動である。ビジネス上では売り手と買い手とが顔と顔を合わせた商談が信頼関係を築く上で重視されている。そこで、この機構が府内の中小製造業の商品や技術を PR するためのイベントを開催し商談に直結するような場を設ける。そのイベントは、国内にとどまらず、海外でも積極的に開催する。また、「大阪はものづくりの街である」ということをアピールするような、広告媒体の作成を行い、府内の中小製造業の知名度を上げる。これによって各中小製造業のビジネスチャンスが増加し、市場拡大につながると予想できる。

先ほどの現状分析から、わかったもうひとつの問題は多数の下請け零細企業が廃業の危機にさらされているということである。そして、その下請け零細企業は産業の基盤をなすものであり、廃業する企業が増え、事業所数が減少することによって、域内に立地している他の製造業にも負の影響を与えうる危険性を孕んでいることも付きとめた。また大阪東部地域には高い技術力を持った零細企業が数多く存在する。したがって、廃業の増加は産業集積の持つ技術力の低下にもつながる。そこで、我々が提言する政策のふたつめは、「零細企業が事業継承のために経営権譲渡を行う際にかかる負担の軽減」である。

従来、経営者の子供が事業を継承する割合が高かったが、最近では子供の継承への意識も低下して、その割合は減少傾向にある。それに代わって増えてきているのが、親族以外の従業員が事業を継承する割合である。しかし、経営者の親族以外の者が株式会社の経営権を譲渡するためには、経営者としての地位だけでなく、会社を支配するのに可能な数量の自社株を取得することが必要となる。そして、その株の評価額が高い場合には、自社株を取得することが、事業継承者にとって、大きな金銭的負担となってしまう。そこで、行政が資金援助を行うことによって、この負担を軽減させるというのが政策の具体内容である。

資金援助を受ける対象となるのは、従業員数が9人以下であること、資本金が1000万円であること、という二つの条件を満たしている零細企業とする。府は、資金援助を希望する企業に継承後の事業革新計画を提出させ、その内容を吟味した上で、援助先を決定する。府の援助によ

って、事業継承にかかる負担を軽減することができれば、廃業ではなく事業継承を行う企業が増加すると予想できる。

おわりに

今回の論文で、日本経済の先駆的役割を果たした中小企業を今一度見直すことによって、様々な問題が顕著にみうけられるようになってきた。高度経済成長期に施行された「中小企業基本法」は大企業と中小企業との是正格差を埋めるために、中小企業の近代化に焦点を当てたものであった。そして時代とともに徐々に政策方針転換が起き、35年ぶりの基本法改正でその転換は明確となった。「新中小企業基本法」においてははっきりと中小企業支援は地方自治体の役割であるとしているが、実際はなかなか零細の中小製造業までに支援が行き届いていないのが現状である。さらに20世紀終わりに施行された様々な法律は、新規事業支援、新たに創立するベンチャー企業支援といったような政策に重点が置かれ、付加価値拡大に向けた自助努力を促す政策が主体となって、中小企業が抱えている問題の解決に向けた政策はいまだ少ない。さらに情報産業などへの産業構造の変化で、既存の中小製造業は完全に追い込まれた状態となってしまった。

ここで我々は大阪市製造業実態調査を基にして、規模別、業態別に中小企業が抱えている様々な問題を検討した。そしてわかったことは、どの企業も共通して販売力不足と、人材不足という問題を抱えているなかで、とくに零細企業においては廃業という問題に直面していることがわかった。

以上のことから我々は、中小企業を単にひとくくりに捉えるのではなく、規模別、業態別にみて、それぞれの抱える問題に対応した政策を施すべきであるという考えに辿り着いた。

そこで、廃業の危機に直面している零細企業に対しては、事業継承を促し廃業を食い止める政策を、中小企業全般に対しては販売力と人材獲得力を補うために『中小企業PR機構』の立ち上げる政策を提言するに至った。

《参考文献》

- 鎌倉健 (2002) 『産業集積の地域経済論～中小企業ネットワークと都市再生～』 頸草書房
清成忠男 (1997) 『中小企業読本』 東洋経済新報社
成瀬俊彦 (2002) 「固有技術と知の融合～東大阪・新地場産業おこし」
橋本久義 (2002) 「製造業再生のための文化大革命」 『日本のモノづくり 52 の論点～新製造業立
国の条件～』 日本プラントメンテナンス協会
日本経営診断学会関西支部 (2004) 『中小企業の諸問題』 八千代出版
前川知史 (2004) 『関西経済はいま～自律と連携で関西再生を～』 法律文化社
安井國雄、富澤修身、遠藤宏一編 (2003) 『産業の再生と大都市』 ミネルヴァ書房
渡辺幸男、小川正博、黒瀬直宏、向山雅夫 (2001) 『21 世紀中小企業論～多様性と可能性を探
る～』 有斐閣

『日本経済新聞』 2005 年 5 月 21 日 (土)

『日本経済新聞』 2005 年 10 月 22 日 (土)

《データ出典》

- 工業集積研究会 (2004) 『大阪市製造業実態調査データ分析』
大阪市経済局 (2003) 『大阪市ものづくり再生プラン報告書～「製造業」から「創造業」へ モ
ノづくりのプロが集うまち・大阪の実現に向けて～』
総務省 (2001) 『事業所・企業統計調査報告』
東大阪市 (2003) 『東大阪市統計書』
東大阪市、関西大学社会学部産業社会学実習室 (1998) 『東大阪市製造業実態調査～東大阪市中
小企業再生の処方箋～』
経済産業省、厚生労働省、文部科学省編 (2004) 『2004 年度版ものづくり白書』
中小企業庁 (2004、2005) 『中小企業白書』

《ウェブ》

大阪日日新聞 (<http://www.nnn.co.jp/dainichi>) (2005/11/11)

大阪産業開発研究所 (<http://www.pref.osaka.jp/aid/>) (2005/11/12)