

# 地場産業における空洞化検証と 解決モデルの提案

(財)えひめ地域政策研究センター

主任研究員 竹本 豊

## 1. はじめに

産業、とりわけ製造業の空洞化が叫ばれて久しい。なにも空洞化論議は今回が初めてではなく、歴史的にみれば、オイルショック後の70年代前半とプラザ合意後の80年代後半の過去2回につづく3回目である。

しかし、今回、90年代以降の空洞化論議は、過去2回のそれと次の2点で大きく異なっている。1つ目は、わが国経済のバブル崩壊により、企業自体が多額の不良債権を抱え新規事業に乗り出す財務状況にないことである。2つ目は、「世界の工場」として、中国の目覚ましい躍進が背景にあることである。そのため、過去2回の空洞化がいずれも輸出代替的な進出による国内産業の空洞化であったのに対し、今回の空洞化は輸出代替プラス日本企業による現地生産品の持ち帰り輸入の増加現象を生み、国内産業に与えるインパクトは過去2回のいずれよりも大きいものとなっている<sup>1)</sup>。言い換えれば、「出の空洞化」と「入りの空洞化」が、同時進行しているのである<sup>2)</sup>。

ところで、製造業を中心とした企業の海外進出は、円高を契機に急速に低下した国際競争力を回復するために、より「安くて豊富な労働力」を求めた企業活動であり、それ自体、企業の合理的経営戦略として非難されるものではない。だが、海外進出企業の持ち帰り輸入の増加や安い輸入製品の流入は、価格競争力を失った国内産業の需要を減少させ、産地企業の倒産等による雇用機会の喪失から、地域経済の衰退、ひいては地

域の活力をも奪う結果となった。いわゆる「地域社会の空洞化<sup>3)</sup>」である。この「地域社会の空洞化」にいかに対処するかが、地域から空洞化問題を考える際の最大のポイントである。

そこで本稿では、地域における空洞化の現状を検証するとともに、「地域社会の空洞化」に対処するためにはいかなる政策を導入すべきかを実証的に提言したい。事例としては、事業所数が往時の約4割にまで減少するなど<sup>4)</sup>、空洞化の影響を大きく受けていると思われる今治市のタオル製造業を取り上げる。その理由としては主に次の5点がある。

- (i) 特定地域(今治市及びその周辺)に集中した伝統的な地場産業であること。
- (ii) 複数の関連業種が存在する、すそ野の広い産業で、現在でも、今治市の主要産業であること。
- (iii) 同業種の企業が多数存在し、政策提言効果が大きいこと。
- (iv) 中国進出企業と地元残留企業が存在し、同一業種間での比較検証が可能であること。
- (v) タオル製造業自体が典型的な労働集約型の産業であるため、他の業種への検証結果の一般化が可能であること。

## 2. 空洞化の検証

### (1) 分析視角

空洞化の状況を検証するにあたっては、前もって、

「空洞化」を定義しておく必要がある。本稿では、小林<sup>5</sup>に従い、「空洞化」を「当該国で国際競争力を失って輸入激増、輸出激減の打撃を受けた産業や企業が消滅するか、もしくは海外移転を迫られ国内工場を放棄せざるをえなくなるだけでなく、それに代わる新産業の創出と産業高度化を生み出さないままに、産業構造に空白が生ずる現象」と定義する。雇用面から言い換えれば、ある製造業が価格競争力を失って衰退し、そこで減少した就業者を新たに吸収する産業が存在しない状態といえることができる。

そうすると、空洞化の状況を把握するには、製造業に着目した産業構造がどのように転換したか、そして、その過程で減少した製造業の就業者が、他の産業でどの程度吸収されたかを解明することで可能になる。すなわち、産業構造の中で、製造業での就業者の減少が、順調に他の産業で吸収されていれば、理論上、空洞化の影響は小さいということになる。

解明にあたっては、製造業の空洞化に関して、樺本<sup>6</sup>が行った全国レベルの分析を参考にする。樺本は、90年から2000年の10年間に於いて製造業とサービス業の就業者数の増減を比較した結果、全国ベースでは「サービス業の製造業に対する補充率が1.40であり、「全国ではサービス業就業者の増加数が製造業就業者の減少数を穴埋めして、なお4割ほど上回っている。」と分析している。就業者ベースで見れば、製造業の空洞化の影響をサービス業が吸収したというのである。なお、この分析では、新規就業者の存在等といった労働力人口全体の推移や、どのような新産業の創出があったのかなどといったサービス業の中身については検証されていないが、製造業での就業者の減少とその吸収といった点で、マクロな空洞化の状況は把握できるであろう。

ところで、樺本の分析では、本県は、「元来、製造業の集積が大きく、その就業者の減少も大きかったが、全国平均(1.40)には達しないものの、これをサービス業の増加でかなり補充した」ことになっている<sup>7</sup>。

## (2) 今治市の状況

今治市は、瀬戸内海に面した人口約117千人(2003年

3月31日現在)の都市である。主要産業は、タオル、造船、縫製で、これら3大産業で全産業出荷額の6割以上を占めている。製造業の集積が高い都市といえる。中でもタオル製造業は、多数の中小企業と従業員を抱え、現在でも生産高全国一の地位を維持する、今治市の代表的な地場産業である。

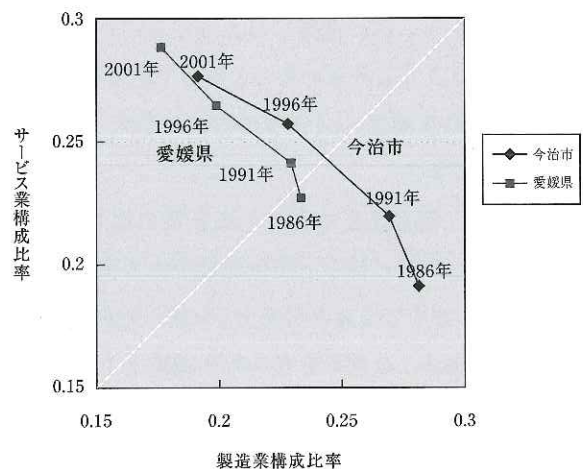
今治市の産業別従業者数の推移(図表1)をみると、今治市の場合も、86年から一貫して従業者数が減少しているのが製造業であり、逆に、一貫して従業者数が増加しているのがサービス業である。この関係を、86年から5年ごとに、全就業者に対する製造業とサービス業の就業者割合で比較してみると、県全体では91年

図表1 今治市における産業別従業者数の推移

	1986年	1991年	1996年	2001年
総数	57,144	59,731	59,948	56,595
第2次産業	20,729	20,127	19,051	15,735
製造業	16,096	16,056	13,656	10,817
建設業	4,548	3,955	5,277	4,859
その他	85	116	118	59
第3次産業	36,392	39,513	40,831	40,762
サービス業	10,957	13,133	15,437	15,659
運輸・通信	4,345	3,733	3,995	3,287
卸売・小売業・飲食業	17,098	18,036	17,218	17,831
その他	3,992	4,611	4,181	3,985

単位:人  
【愛媛県統計年鑑(各年版)】より作成

図表2 製造業からサービス業への転換状況



愛媛県は【愛媛県統計年鑑(各年版)】より作成  
今治市は【今治市の統計(各年版)】より作成  
愛媛県・今治市とも、2001年データは「統計からみた市町村のすがた(平成14年度版)」(愛媛県企画情報部統計課発行)より作成。



の段階で45度線を越え、比重がサービス業へと移っているのに対して、この時点では、今治市は依然として製造業の比重が高い(図表2)。今治市でサービス業に比重が移るのは、次の96年の時点で、96年から01年の間に急速に移行しているのである。

次に、製造業での就業者の減少が、どの程度サービス業で吸収されたのかという点である。この点に関しては、樺本の「補充率」を86年から5年ごとに測定し、県全体と今治市の動向を比較した(図表3)。その結果、県全体では、96年から01年間で補充率が1.0を下回ったが、今治市では91年から95年間の段階から1.0を下回っており、90年代初頭より製造業での就業者の減少がサービス業で吸収されていないことがわかる。さらに96年から01年間は0.078と、その傾向は著しく、ほとんどサービス業で吸収されていない。

図表3 サービス業の製造業に対する「補充率」の動向

	1986-1991年	1991-1996年	1996-2001年
愛媛県	-	1.514	0.484
今治市	54.4	0.96	0.078

愛媛県の1986-1991年は、製造業・サービス業とも就業者数が増加しているため、「補充率」は「-」とした。  
愛媛県は「愛媛県統計年報(各年版)」より作成  
今治市は、「今治市の統計(各年版)」より作成  
愛媛県・今治市とも、2001年データは、「統計からみた市町村のすがた(平成14年度版)」(愛媛県企画情報部統計課発行)より作成。

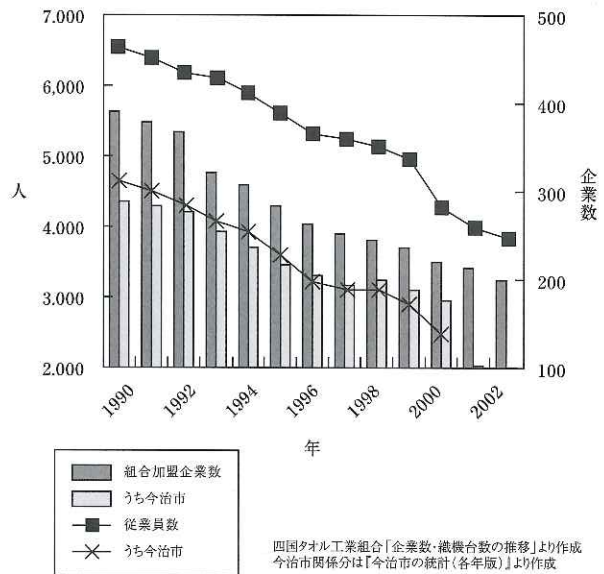
全体的にみて、今治市では製造業からサービス業への構造転換は遅く、90年代半ばより急速に進行したが、その過程で発生した製造業での就業者の減少はサービス業でのその増加としてはほとんど吸収されていないのである。すなわち、製造業の衰退によって生じた産業構造の空白は甚大で、空洞化の影響は県内でも大きかったといえよう。

(3) タオル製造業の状況

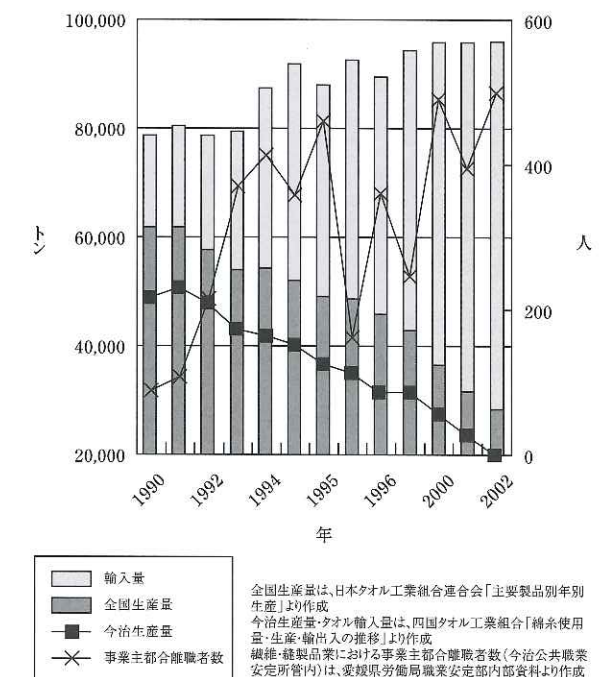
では、製造業での就業者の減少はどのような過程で発生したのだろうか。今治市の地場産業であるタオル製造業を事例に説明する。

四国タオル工業組合の調査では、ここ数年、事業所数と従業者数は減少を続けており、今治市内でも、90年から2000年の10年間に、事業所数で約4割、従業者数では約5割の減少となっている<sup>8</sup>(図表4)。この背景には、企業が生産拠点を海外に移転したことやギフ

図表4 企業数と従業員数の推移



図表5 国内需要量と事業主都合離職者数の推移



ト需要の低迷などといった不況要因が一般的にいわれているが<sup>9</sup>、90年代半ば以降は、国内でのタオル需要<sup>10</sup>がほぼ9万トン前後で成熟する一方で、価格競争力を失った国産タオルが急速に輸入タオルに代替されてきたことの影響が大きいと思われる(図表5)。85年から90年の5年間で-1%の減少でしかなかった全国生産量が、90年から95年では-15.3%(今治生産量は、-17.2%)、95年から02年では-45.6%(同、-49.9%)と



図表6 タオル生産量とタオル輸入量の推移

	1985年	1990年	1995年	2002年
全国生産量(トン)	62,476	61,856	52,380	28,460
増減率	-	-0.99%	-15.32%	-45.67%
今治生産量(トン)	47,583	48,710	40,333	20,206
増減率	-	2.37%	-17.20%	-49.90%
タオル輸入量(トン)	7,716	16,674	39,529	67,240
増減率	-	116.10%	137.07%	70.10%

全国生産量は、日本タオル工業組合連合会「主要製品別年別生産」より作成  
今治生産量・タオル輸入量は、四国タオル工業組合「綿糸使用量・生産・輸出入の推移」より作成

急激に減少している一方で、タオル輸入量は同期間で、116.1%、137.0%、70.1%の増加と、各期間ごとに倍増しているのである(図表6)。

そのため、事業所の海外(中国)進出が90年代前半に集中していることを考えると<sup>11</sup>、90年代前半の事業所数・従業者数の減少は、企業の中国進出による影響が大きいとみられるが、90年代後半からは、輸入激増により打撃を受けた事業所の廃業あるいは整理解雇によるものと思われる。このことは、図表5でみるように、繊維・縫製品業での事業主都合による離職者数(今治公共職業安定所管内)が、近年、再び高い数値を示していることから裏付けられる。

### 3. 企業の現状と将来展望

90年代前半、大手企業を中心に生産拠点を人件費の安い海外、特に中国に移転する傾向がみられた。一方、地元に残った企業は海外とのコスト競争に生き残るため、新素材の開発や新用途の提案、自社ブランドの確立、直販体制の導入等により、安価な輸入タオルとの差別化を目指してきた。

ここでは、90年代の製造業空洞化の中を生き残ってきた各企業の近況をヒアリングによって把握し、タオル製造業の将来動向を解明する。ヒアリング対象は中国進出企業2社と地元残留企業3社のほか、四国タオル工業組合、今治市である<sup>12</sup>。

#### (1) 現状及び今後の経営方針

##### ① 中国進出企業

###### A社

90年代初頭に中国(大連)に進出したA社は、従来型の多量仕入・多量販売ものでは低コストの中国企業に

負けるため、中国でも高付加価値の製品製造へ転換している。日本工場でも中国工場と同じ製品を製造しているが、これは少ロット多品種に対応するため、あくまでも中国工場の補完的な位置付けにあるという。日本からの注文も直接中国にきており、今後は、順次、製造工程を中国に移転する予定である。既に、地元では配送センターが中心になっており、営業拠点は大阪と東京、企画開発部門も東京に移している。中国で人材が育成されてくれば、企画開発部門も中国に移転することを検討しているという。

なお、日本工場には、現在、中国人研修生と実習生が約100人いるが、総て中国工場からの派遣である。現地(中国)でも、日本への研修制度があるということで、A社への就職希望者は多いという。A社の場合、製造工程を中国に移転するため、地元(愛媛)の従業員は今後、減少する見込みである。

現在のところ、マーケットの中心は日本市場だが、将来的には中国国内での販売も視野に入れている。03年7月、ある百貨店問屋の株式を100%取得(グループ化)し、日本国内での売り場を積極的に開拓していく方針を打ち出している。

###### B社

B社はいち早くアジア地域へ進出していたが、人件費の高騰等から中国(南通)へはA社と同じ90年代初頭に進出した。

中国と日本は車の両輪と考えており、中国でも日本と同じ製品を製造し、トータルコストを下げている。実情でいえば、中国での黒字で日本の赤字を埋めているという。今後、日本の工場は縮小し、生産比率を現状の1(中国)：1(日本)から来年には2(中国)：1(日本)にする予定である。日本工場では少ロット、開発(試作)もの、緊急もの、高付加価値のタオル関連商品に特化していく。一方、中国工場では中国企業とのコスト競争により、従来の多量仕入・多量販売もの中心から製品の差別化(高付加価値化)を図っていく必要があると考えている。開発部門は日本で強化する方針だが、中国でも人材が集まれば中国に移転することも視野にあるという。

マーケットは、日本と中国の両方を想定しており、現在、5~6%程度の中国国内販売比率を将来的には3割程度にまで拡大することを検討している。当面は、自社開発商品の反応を見るため、東京・大阪でのアンテナショップの開設あるいは全国的なモニタリングシステムの構築を予定している。

A社、B社とも、中国工場を製造の中心に置いているが、中国企業<sup>13</sup>の台頭により、従来型の多量仕入・多量販売ものでは価格競争力を失いつつある。今後は、中国工場でも高付加価値の製品製造が中心となることや、中国市場が将来的なマーケットとして視野にあること、



企画開発部門さえも中国移転に抵抗がなくなっていることなどは、ここ数年の新たな動きとみられる<sup>14</sup>。

## ②地元残留企業

### C社

C社は、多量仕入・多量販売ものではなく、素材にこだわり付加価値を高めた製品を中心に製造している。抗菌作用のある「銀の糸」を織り込んだタオルなど、自社ブランドが有名である。C社としては、今後ともブランド化戦略を追求するが、現在のギフト1：ブランド9の製造割合は維持する方針である。ギフト関連は安値競争の対象になるが、経営を維持するためには必要で、コスト削減のため中国企業からの輸入により対応しているという。

C社自身の省力化・省人化は限界にきており、これ以上のコスト削減は難しい。中国人研修生・実習生もC社では比較的早くから受け入れており、縫製部門での人件費節約になっているという。なお、日本人従業員については、募集はしているが若年層の応募がないという。

マーケットは、今後、東京を拠点に販路を拡大する方針で、02年12月に同業者2社と東京白銀台にアンテナショップを開設した。当面は消費者の反応を見ることが重要で、利益は考えていないという。C社は直販体制を重視してはいるが、売り場（販路）を持つ問屋との関係も継続する方針である。

### D社

D社には、タオル地生産を担当する会社と企画販売を担当する会社に関連会社としてあり、この3社でグループを構成している。D社は03年5月末に工場を閉鎖し、製造ラインを関連会社に移している。グループの中心は01年7月に設立した企画販売会社である。

企画販売会社では、素材にこだわり、オーガニックによるペット用品やベビー用品、レディース用品を中心に販売する方針である。コスト削減のため、ぬいぐるみやバッグといった複雑な物は、直接、中国企業に生地を提供して縫製を発注しているという。

販売は、通常のタオル製品は問屋経由で行っているが、ペット用品やベビー用品などは直販で行っている。販売ルート多様化のため、都市部の百貨店（高島屋・大丸）で積極的に展示会を開催しており、将来的には固定ブースを確保したいという。

現在は、東京での販路を拡大するため、都心でのアンテナショップ開設に向けて準備中である。

### E社

E社は、02年4月、ニューヨークのホームテキスタイルショーでグランプリを受賞するなど、海外販売にも積極的である。徹底した製品の差別化を図り、自社ブランドは確立している。また、02年1月から使用電力を

風力発電電力に切り替え、風力発電で製造した「風で織るタオル」も一種のブランド化しているという。

製品はOEM生産ではなく、エコロジストを対象に、環境を重視したオリジナル製品にこだわっている。例えば、洗濯してほつれたといった苦情があっても、新品交換ではなく、縫い直して返送するなど、E社自身も製品と消費者にこだわりをみせている。今後とも、特定客層（コアなマニア）を対象に、少量単一製品を世界マーケットで販売していく方針という。

E社は直販が基本であるが、全国のコアなマニアからのネット注文が多く、ネット販売での売上が多いのが特徴である。ブランド維持のため、製品の値段はネット販売でも値下げはしない、どこで買っても同じにしており、それがブランドの維持につながっているという。

またE社は、製品に名前を出さないと作業が手抜きになるとの考えから、製品タグに電話番号、ホームページ、メールアドレス等を記載するなど、E社のコンセプトを前面に押し出した販売戦略をとっている。

地元残留企業では、生き残りのために、他社との明確な差別化と直販体制の確立をその戦略の中心に置いている。この方向は、必然的に多品種少量生産から自社固有商品への特化を志向することになるが、その最先端を歩むのがE社であろう。しかし一方で、従来型のOEM生産（相手先ブランド）の受注維持や製造工程でのコスト削減のために、中国企業を利用する動きも見られる。この点、従来では地元残留企業の経営圧迫要因であった中国企業を、経営戦略として取り込んでいるところは新たな動向として注目できる。

## (2) タオル業界を取り巻く政策環境

### ①四国タオル工業組合の取り組み

工業組合は、加盟企業の直販体制の確立と差別化商品の開発支援に重点を置いている。

最近では、問屋自身が直接中国での買い付けに動くなど、従来型のOEM生産では安値競争になるため、現在は問屋経由を減らし直販をいかに増やすかに努力している。具体的には、従来の、問屋が販売ノウハウを持ち、各企業には営業力・企画力が不足しているといった関係を改善する必要があるという。そのため、一例として、ジャパנקリエーション（東京）や首都圏での今治タオルフェアなど、展示会への参加を各企業に呼びかけ、参加企業が商品アピール手段や販売ノウハウを習得するよう努力している。他社や輸入タオルと



の差別化商品の開発支援では、企業と杉野学園や目白学園といった東京のデザイン学校とのコラボレーションを支援している。企業には、タオル地を使った派生商品(高付加価値商品)の開発により他社や輸入タオルとの差別化を図ってもらいたいという。

しかし、こうした工業組合の取り組みに対しては、展示会への出展企業が限られてきていることや、派生商品の開発といっても、試作品段階が限度で量産化できる商品にまでは育っていないのが現状の課題である。また、工業組合加盟企業を全体的にみれば、こうした支援の対象になっているのは一部(20~30社程度)の企業であって、残りの大多数の企業(160社程度)は、後継者がいないあるいは新規投資は避けるなどの理由で工業組合の企画に乗ってこないという。

なお、日本タオル工業組合連合会が、02年2月26日に通商産業省に申請したセーフガードの発動については、現在のところ調査期限が延長され、実際の発動にまでは至っていないが、工業組合としては今後も、セーフガード発動を強力に求めていくという。しかしその裏では、工業組合加盟の中国進出企業7社が「中国進出タオル企業連絡協議会」<sup>19</sup>を組織して反対していることや、地元残留企業がコスト削減のために中国企業を利用していることなど、工業組合自体が一枚岩ではなくなっている点も見逃せない。

## ②今治市の取り組み

今治市も、企業の直販体制確立と高付加価値商品の開発による自立支援をその政策の中心に置いている。主な支援事業には次のものがある。

### (i) 工房ショップ、小さな博物館支援事業

工房ショップ支援事業は企業が工場内にショップを設置した場合、100万円を上限に助成するもので、01年度は5社、02年度は1社からの申請があった。小さな博物館支援事業は同様の趣旨で、上限が20万円の助成である。

### (ii) 縫製業企画開発支援事業

中小企業診断士等を派遣し、企業の経営改善を中心に行うものである。

### (iii) アンテナショップの運営支援

東京銀座と群馬県太田市(今治市の姉妹都市)にアンテナショップを開設し、運営費の一部を助成している。

東京銀座のアンテナショップ(03年3月21日開設)には、20社が出資し、出店している。出展品は国内加工の自社オリジナル製品に限っている。太田市のアンテナショップ(03年4月26日開設)には、16社が出展しているが、出資金等の支出も自社オリジナル製品といった制限も設けていない。

### (iv) その他

観せる製造工程といった視点から、産業観光的な取り組みを検討している。対象者は、地元の小中学生や域外からの見学者で、タオル製造業への理解を深めるとともにイメージアップをその目的にしている。

しかし、工房ショップ支援事業への申請件数が2年間で6社であることや、東京銀座と太田市のアンテナショップへの出店企業には重複があることを考えれば、こうした支援事業を利用している企業はタオル製造業全体からみれば限られたものといえよう。また、こうした市の支援事業に中国進出企業は参加していない。結局、工房ショップやアンテナショップでみられるように、企業独自の取り組みを始めているところは、地元残留企業のうちの20~30社といったところで、大多数のタオル製造企業は市の支援事業に参加していない状況にある。

## (3) 小活

空洞化の進行から10年余りが経過し、中国進出企業や地元残留企業の生き残りをかけた企業戦略、あるいは将来像といったものが次第に明確になってきた。

概括して言えば、中国進出企業でも、中国企業との価格競争から製品の高付加価値化を志向している。また、中国での立地条件にも左右されるが、将来的にはA社のように、製造部門だけでなく、企画開発部門さえも中国移転することが予想される。こうした中国進出企業は、今後とも中国工場を中心にして、より高付加価値の製品を多量に生産するとみられるため、従来型のOEM型多量生産とは違う「外地多量生産型」企業と呼ぶことができる。

地元残留企業も、同様に、高付加価値商品の開発・生産への特化は今後とも継続するものと思われ、最終的には、E社のように高度に差別化した「オンリーワン型」企業を志向すると考えられる。その一方で、OEM生産や製造工程の中国企業への委託にみられるように、従来は経営圧迫要因とみられていた中国企

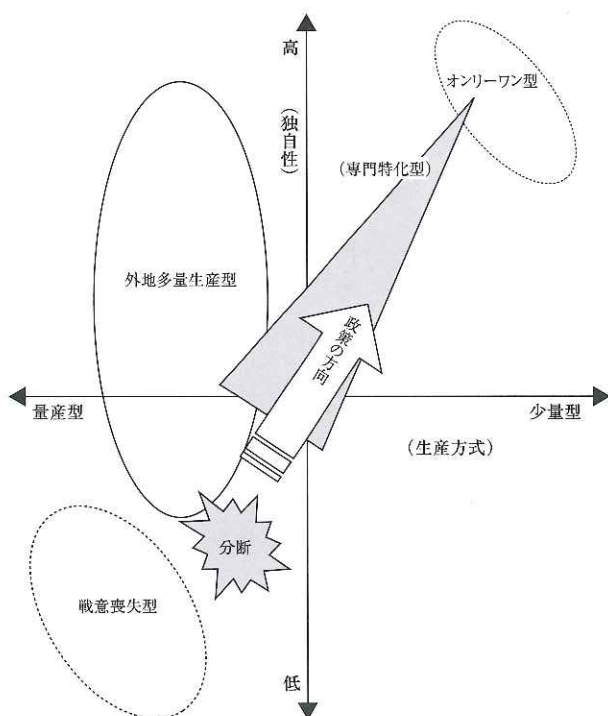


業をコスト削減のために利用するなど、新たな動きもみられた。基本的に地元残留企業は、自社固有の高付加価値商品の生産に専門特化する方向（「専門特化型」）にあるが、中国進出企業も高付加価値商品の開発・生産を志向していることを考えると、その棲み分けは地元残留企業にとってますます厳しくなってくると思われる。

ところで、本当の意味で問題となるのは、これらの類型に当てはまらない大多数の企業群の存在である。従来型のOEM生産に依拠し、国際的なコスト競争にさらされながらも何もしない、あるいはできないでいる企業群を、仮に「戦意喪失型」とすれば、「地域社会の空洞化」に対処する政策としては、この企業群をいかにすべきかが重要になってくる。現在、工業組合や今治市が、その支援方針あるいは政策方針として、各企業の直販体制確立と高付加価値商品開発に向けた取り組みを行っており、今後も継続すると思われるが、それだけでは、何らかの理由で戦意を喪失した大多数の企業群を誘導することはできないのである<sup>16</sup>。

これらの関係を示したのが図表7である。

図表7 タオル製造業の現状と将来展望



#### 4. 政策提言

今回の空洞化が、県内でも今治市、特に、地場産業であるタオル製造業に与えた影響は大きかった。その中で、中国進出企業や地元残留企業の一部は、生き残りをかけて様々な取り組みを行ってきた。これからも、中国進出企業は自らの企業努力により、中国国有企業と差別化した高付加価値商品の多量生産・販売によって成長を続けるであろう。一方、地元残留企業の一部は工業組合や行政からの支援の下、販路拡大と高付加価値商品の開発に向けて、自らの企業生命をかけた取り組みを継続していくであろう<sup>17</sup>。

しかし真の問題は、地元残留企業の大部分を占める、「戦意喪失型」ともいえる企業群の存在である。工業組合や行政による支援の網から、何らかの理由により漏れ、従来型の生産・販売方式に依拠することをよしとした、こうした企業群をどのようにすべきか。この点が、従来、見過ごされてきた政策の視点である。

##### (1) 問題の所在

工業組合によると、「戦意喪失型」企業群が積極的な経営戦略を採れない最大の理由は、後継者がいないためであるという。そうすると、「戦意喪失型」企業群を救済するには、後継者の育成を図ればよいことになるが、事はそれほど単純ではない。後継者不足の問題は、「専門特化型」に類型化したC社、D社からも、「将来、会社の中核となるような若年労働者は、いくら求人募集しても応募がない。」との声が聞けたように、「戦意喪失型」企業群に限ったものではないのである。では何が、「戦意喪失型」企業群と「専門特化型」企業とを分かつのであろうか。ここで参考となるのが、「オンリーワン型」企業のE社の存在である。「専門特化型」企業よりも、一段と明確な経営ビジョンと経営姿勢を打ち出しているE社では、首都圏をはじめ全国規模での就職希望があり、現在のところ人材不足の心配はないという。そうすると、「戦意喪失型」企業群と「専門特化型」企業との本質的な違いは、自らが経営目標あるいは将来ビジョンを持っているか否かにあるといえよう。

また、地域における中小企業には、生産・販売や雇用といった地域経済面での中核的な役割ばかりで

なく、地域コミュニティの形成や地域文化活動への参加と支援など、地域への貢献といった面でも重要な役割を果たしていることが広く認められている<sup>18</sup>。そうすると、後継者不足とは、企業レベルでは経営基盤の崩壊(倒産)であるが、地場産業としてみれば、技術の伝承や新製品の企画・開発等といった新たな展開を図るうえでの人材不足であり、最終的には、「地域社会の空洞化」へと至る、深刻な問題といえる。地場産業における企業の崩壊(倒産)は、一企業の問題としてではなく、地域自らが自分たちの問題として捉えなければならないのである。

したがって、「戦意喪失型」企業群への対処としては、第一義的には、企業自らが明確な経営ビジョンを持つことが重要ではあるが、中小企業が地域で担う役割を考えれば、地域住民自らも自分たちの問題として捉えることが必要である。そこに解決の糸口がある。その意味では、一般的に繊維産業の成功モデルとして紹介されている、「第3のイタリアモデル」<sup>19</sup>とは違った切り口が要求されるのである。

## (2) 解決モデルの提示

では、「戦意喪失型」企業群自らが経営ビジョンを持ち、その一方で、地域住民自身も地場産業であるタオル製造業の存在意義を認識し、「地域社会の空洞化」に対処するためにはどのようにすればよいか。そのための手法として提案するのが、「審議性のある民主主義(Deliberative Democracy)」<sup>20</sup>の導入である。「審議性のある民主主義」は、困難な行政課題に対し、行政がより効果的な行動(政策決定とその実施)を行うための行政手法の1つであり、住民の参加(participation)と審議(deliberative)がカギとなる。

一般的に、政策決定過程への住民参加は、限定的な参加に留まることが検証されているが<sup>21</sup>、地域住民の思いを実現するのが政策決定である以上、政策決定過程への住民参加は、見せかけではなく(genuine)意味のある(meaningful)参加としなくてはならない<sup>22</sup>。そのため、「審議性のある民主主義」を導入するにあたっては、Edward<sup>23</sup>がその要件とした、幅広い対象に(broad)、充分情報提供した(informed)うえでの参加と、濃密な審

議(deliberative)機会の確保が必要である。

本稿の事例でいえば、「戦意喪失型」企業と地域住民、及び行政担当者が草の根的に協議する場を設定するとともに、そこでの決定事項が施策化される仕組みを構築しなければならない。

以下、具体的に「審議性のある民主主義」モデルを提示したい。

### ①自治会レベルの協議会の設置

まず、行政の最小コミュニティである自治会を利用して、「戦意喪失型」企業と地域住民、行政職員が参加した、全員参加型の協議会を各自治会に設置する。協議会では、地場産業であるタオル製造業を企業レベルあるいは地域レベルでどのようにすべきかを、企業と住民の間で徹底的に議論する。議論は安易な行政依存型ではなく、自然淘汰による廃業の選択や、再生を望むのであればどのような支援が地域としてできるのか、企業は再生に向けてどのような将来目標を設定するのかなど、地域主体の具体的な結論を導出する必要がある。その際、行政は充分な情報提供を行うべきであるが、行政主導による解決策の模索を図るべきではない。あくまで、自分たちの地域をどうするかは地域住民とその対象となる企業の判断に委ねることが大切である。

### ②統括委員会の設置

次に、各協議会を統括する組織として、統括委員会を設置する。統括委員会は、各協議会から選出された企業と住民の代表者、及び行政責任者をもって構成する。委員会では、各協議会の結論を集約し、地場産業としてのタオル製造業を地域(住民)はどのように考え、どのようにすべきか、そして、そのためには地域として何ができるかを行政側に具体的に提言する。最終的には、この提言が事実上の政策決定となるような仕組みを、行政内部に構築することが必要である。

### ③行政(今治市及び県)の役割

今治市は、協議会及び統括委員会に対し、充分な情報の提供と審議の場の設定が求められる。その際、行政は安易な財政投入による解決姿勢を示すべきではない。地域の課題はその地域が責任を持って解決するように誘導することが重要で、仮に新たな財源が必要と



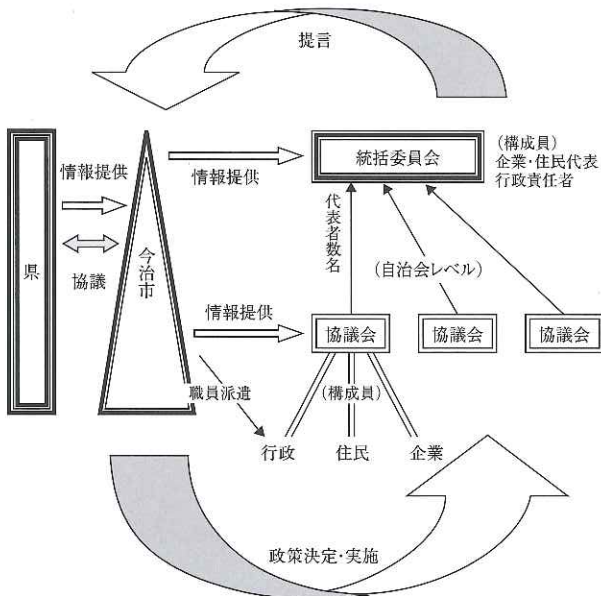
なるのであれば、それを地域がどのように捻出するのか、あるいは既存のどの経費を削減するのかを地域に決定させることが必要である。

また、統括委員会からの提言については、市側も充分尊重し、施策として実現する事が大切である。

なお、広域行政機関としての県は、空洞化の影響調査や地域実態の分析・検証といった調査研究や、対処事例の紹介、関連施策の提案など、より広い見地から、地域レベルでの審議が活発化し、実効性の高い提言となるように情報提供すべきである。

これらの関係を表したのが図表8である。

図表8 「審議性のある民主主義」による解決モデル



### 5. おわりに

空洞化が進行する中、各企業(タオル製造業)は、独自の企業努力あるいは行政等からの支援により様々な生き残り策を打ち出してきた。その一つの結果が、「外地多量生産型」「専門特化型」「オンリーワン型」企業への分化である。しかし一方では、様々な支援の網から取り残された多数の企業群(「戦意喪失型」企業群)の存在も明らかになった。

本来、企業経営にかかわる問題は、その企業自身で解決すべきものである。しかし、それが地域にお

ける伝統的な地場産業であった場合、まずは、その集積と影響を考慮して産業政策的な支援が要求されるであろう。

では、産業政策的な支援から取り残された企業群(「戦意喪失型」企業群)をどうするか。この問題を解決することが、「地域社会の空洞化」に対処する1つの方策である。

だが、本質的には、地域に根ざし地域社会の一部を構成してきた企業群をどうするかは、その地域自らが決めなくてはならない。本稿ではその糸口として、「審議性のある民主主義」モデルを提案した。地域(住民)自らが地域の産業(地場産業)の将来を決定し、責任を負う。この、住民自治の原点に立ち返るべきである。

最後に、今回の調査でご協力いただいた多数の方々に、この場をお借りしてお礼申し上げます。



<sup>1</sup>小林英夫『産業空洞化の克服』中公新書,2003年,9頁

<sup>2</sup>いよぎん地域経済研究センター『これからどうなる愛媛のモノづくり?』2002年,5~9頁

「入りの空洞化」を「国内市場に安価な輸入品が入ってくることで国内品が競争力を失うこと。」「出の空洞化」を「従来、国内にあった生産拠点が海外に移転すること。」と定義し、90年代前半は「入りの空洞化」、90年代後半は「出の空洞化」の影響が大きいとしている。

<sup>3</sup>伊藤正昭『地域産業論』学文社、2003年,202頁

産地需要の減少によって引き起こされた産業の空洞化は、複合的要因によって加速度的にすすみ、地域社会の空洞化が深刻化するという。

<sup>4</sup>四国タオル工業組合加盟の企業数は76年の504社から一貫して減少し、02年には199社になっている。(同工業組合調べ)

<sup>5</sup>小林英夫(前掲)8頁

<sup>6</sup>樫本功『製造業の空洞化と都道府県の経済』『季刊 中国総研』vol.7-2, No.23, 2003年,57~73頁

樫本は都道府県ごとに、10年間の製造業就業者の減少数とサービス業就業者の増加数を横軸と縦軸に対比させて分析し、全国製造業の減少数に対する全国サービス業の増加数を、サービス業が製造業の減少を補ったという意味で「サービス業の製造業に対する補充率」と名付けている。

なお、「補充率」は、(サービス業での就業者の増加数) / (製造業での就業者の減少数) で計算している。

<sup>7</sup>同書,69頁

そうすると、本県の場合、製造業での就業者数の減少がサービス業で吸収され、産業構造自体には空白が生じていないという点で、空洞化の影響は少なかったと考えることも可能であるが、その検証は本稿の範囲を超えるためここでは行わない。

なお、サービス業での増加数が製造業での減少数より小さく、製造業の減少を補いきれていないところは、大阪府・京都府・岐阜県・広島県の4府県である。

<sup>8</sup>四国タオル工業組合「企業数・織機台数の推移」

なお、今治市については、今治市行政管理課「工業統計調査」による。

<sup>9</sup>社団法人中小企業診断協会愛媛県支部『平成13年度支部調査・研究事業 愛媛の産業の現状と課題 報告書』2002年,45頁

いよぎん地域経済研究センター(前掲)10~11頁,31頁

また、タオル業界では、消費者ニーズにあった商品開発の努力不足、間接依存型流通形態の改革への取り組み不足など、具体的な問題点を提示している。(日本タオル工業組合連合会「タオル業界構造改善ビジョン」2001年,1~3頁)

<sup>10</sup>国内需要量は全国生産量(日本タオル工業組合連合会「主要製品別年別生産」とタオル輸入量(四国タオル工業組合「綿糸使用量・生産・輸出入の推移」)の和で示している。なお、タオル輸出量は全国生産量の1%程度のため考慮していない。

<sup>11</sup>県内企業の海外進出は、93年から94年にかけて、年間、10件以上が進出し、ピークを迎えている。(いよぎん地域経済研究センター(前掲)10頁)

なお、タオル製造業については95年以降、県内企業の海外進出はない。詳しくは、「本県製造業の海外進出・移転年表」(同書)11頁)を参照。

<sup>12</sup>ヒアリングは03年7月下旬に直接面談方式により実施した。面談対象者は企業の場合、代表者または経営責任者である。

<sup>13</sup>中国企業の現状については、藤井光男『東アジアにおける国際分業と技術移転』ミネルヴァ書房,2001年,259~277頁を参照。

中国の民営セクターは、紡績・繊維、服飾等、比較的簡単な技術と少ない資本で運営できる分野からスタートしたが、現在では、中国国民経済における重要な構成要素であり、活力に溢れた新興勢力となっている。なお、今後は、中国国有企業も民営化の道をたどると予想している。

<sup>14</sup>「本県企業は、開発部門は日本に残したまま、労働集約的な工程を海外で、という形態が中心となっている。」(いよぎん地域経済センター

「新規進出14件、さらに強まる中国志向」『IRC調査月報4』No.178,2003年,7頁)との見解もあるが、今回のヒアリングではA社、B社ともそうした日本国内へのこだわりはみられなかった。他の中国進出企業についても、今後は必要に応じ、開発部門も中国に移転することが想定される。

<sup>15</sup>「中国進出タオル企業連絡協議会」の構成企業は、楠橋紋織(株)、一広(株)、(株)ハートウエル、(株)橘屋、トウヨーテリー(株)、大磯タオル(株)、旭染織(株)の7社である。

これら7社は、最近では工業組合の会合にも出席しないため、工業組合としても企業の動向等はつかめていないという。

<sup>16</sup>県レベルでも、地域密着型の新規ビジネス支援や高度化・専門化に対応した研究支援はあるが、基本的に、「戦意喪失型」企業群を対象とした政策はみられない。

<sup>17</sup>中国進出企業からのヒアリングでは、経営は企業努力によるとの声が多く、行政に期待する内容は少なかった。

また、地元残留企業のうち、「専門特化型」に類型化した企業群が、従来、工業組合や行政からの支援に直接恩恵を受けてきたグループである。

<sup>18</sup>伊藤正昭(前掲)300頁

<sup>19</sup>(同書)222~224頁

藤井光男(前掲)130~137頁

稲垣京輔「イタリア産業集積の新展開」『地域開発』2000年,9月,62~66頁など

なお、タオル製造業関係者(近藤寛司 四国タオル工業組合理事長)の発言としては、松山大学総合研究所「地域研究ジャーナル」2003年,3月,38~40頁がある。

「第3のイタリア」とは、多数の中小企業が集積するイタリア中部・北東部をいう。繊維産業の成功要因としては、中小企業間で細分化された分業体制や企業間ネットワークの存在、それらをオーガナイズする個人や企業の存在(オーガナイザー「伊藤」、インパレトーレ「藤井」)があげられている。その中で、伊藤と藤井は、オーガナイザーあるいはインパレトーレに注目しているが、稲垣は企業間ネットワークの存在を重視している。

なお、本稿の事例でも、「専門特化型」企業による中国企業の利用や、アンテナショップの共同開設などは、分業体制や企業間ネットワークの一形態と考えることもできる。

<sup>20</sup>Deliberative Democracyは、暗礁に乗り上げている政策課題の解決や、決定された政策の実効性を担保する場合などに有効な行政手法で、課題の解決あるいは政策決定までにある程度の時間的余裕(1年程度)がある案件をその対象とする必要がある。

なお、詳細しくは、Gutmann and Thompson, *Democracy and Disagreement*, Harvard Univ. Press, 1996 を参照。

<sup>21</sup>Wang 'ASSESSING PUBLIC PARTICIPATION IN U.S. CITIES' *Public Performance & Management*, Vol.24, No. 4,2001, pp322-336

政策決定過程への住民参加は、行政内部より外部からの圧力により実現する場合が多いこと、行政内部では首長の意向に左右されることなどが、データ上示されている。なお、当該データは、全米の都市を対象にアンケート調査を行った結果であるが、基本的な方向性は我が国でも同様と考えられる。

<sup>22</sup>Lando 'Public participation in local government' *National Civic Review*, Vol.88, No. 2, 1999, pp109-122

<sup>23</sup>Edward 'The Practice of Deliberative Democracy: Results from Four Large-Scale Trials' *Public Administration Review*, Vol.60, No. 4,2000, pp360-372

Edwardは、Deliberative Democracyを「政策決定過程において、住民が十分な情報提供を受けた上で、その審議に参加すること」と定義し、人口規模10万から40万の都市では、Deliberative Democracyの手法が、困難な行政課題に対する住民の理解を深め、実効性のある行政運営を行うために有効であることを実証分析(4都市)している。その点、今治市も人口規模では、約11万であり、実行可能性は高いと考えられる。