

## ドイツの産業クラスター政策から学ぶ我国の地方創生への示唆

一般社団法人東京都中小企業診断士協会城西支部顧問  
同支部国際化コンサルティング研究会アドバイザー  
著者 田口研介

はじめに

前々回では「ドイツ連邦共和国の経済力」について、前回では「ドイツ中小企業の強みと公的支援」について発表した。今回は「ドイツの産業クラスター政策から学ぶ我国の地域創生への示唆」と題して検討を進めることにする。

中小企業が地方産業の担い手として注目されているが、思い切って研究開発やイノベーションに着手するにしても、資金や人材不足によりうまくいかない場合が多い。そこで近年、地方の大学や公的な研究機関と連携する産業クラスター政策を導入して成功しているドイツ中小企業が多い。まずはドイツが産業クラスター政策を軌道に乗せて成功している要因を整理してみたい。

第一の成功要因はドイツの各州に点在してニッチ分野を対象に高シェアを確保している隠れた中小企業「Hidden Champion」が地方産業の担い手として存在していることである。

第二に、産業クラスター政策の推進役である公的機関の存在がある。例えばフラウンホーファー等の公的な研究機関や、特定分野において実力を発揮する大学等が各州、各地に点在していることである。例えば応用研究の分野を担う研究機構は企業から委託された研究課題に取り組み、独自の研究による特許ライセンスの供与を通して、委託企業への技術移転を行っている。一方ノーベル賞受賞者を多数輩出している基礎科学の分野を担うマックス・プランク研究所は高度な研究に取り組み、研究成果をアクセス可能な形で中小企業に提供しており、さらに中小企業の要請を受けて工科大学が基礎研究の分野を、専門大学が実務的な分野の研究を行っている。

第三に、連邦共和国基本法の定めにより、ドイツの産業振興に関しては州政府の専権事項とされ各州が主体となって産業クラスターの形成に取り組んでおり、そのため、産業クラスターが各州に合理的に分散された配置になっている。加えて州政府は管轄地域の産業集積を促進させるべく、産学官の連携による適切なネットワークを形成する機関の設立や、産業クラスターの運営を担う民間組織を活用している。一方、連邦政府は州政府の取り組みを支援するために、産業クラスターの評価方法や公表制度の導入、推進地域の絞り込みを行っている。については、これらの評価方法や制度設計等を参考にして我国の地方創生に採用を試みることも有益である。何故なら産業クラスター制度の導入により中小企業の競争力の強化を促し、地方経済の自律的発展に直結する効果的な施策であると確信するからである。

### I. 産業クラスターの政策と計画について

以上の観点から産業クラスター政策は、技術、人材、市場、事業等の多様な経営資源の融合化によって新しい事業や産業を持続的に創出させていく国家プロジェクトと言える。次に産業クラスター計画とは

各州や各地方に分布する中堅・中小企業（Mittelstand）が地元の大学や研究機関と連携することで広域的なネットワークが形成され、地元の資源や強みを活かし新事業や新産業を創出できる環境が整い、産業クラスターの国際競争力を高める計画と考えている。

## 2. 産業クラスター政策と計画の導入により成功した各州の特定産業



- ①ハンブルク及び北独地域：欧州の商業・貿易の中心地。運輸・海運・航空・消費財の企業が多い。
- ②ベルリンと東独地域：政治・メディアの中心地。東独地域に制度活用の産業クラスターが多い。
- ③BW州：自動車産業の中心地。機械、IT関連企業が多い。
- ④バイエルン州：ハイテク産業が中心で電機、自動車、機械の企業が多くR&D関連が充実している。
- ⑤NRW州：産業の中心で鉄鋼・化学・エネルギー関係の大手企業が集中している。
- ⑥ヘッセン州：国際金融都市フランクフルトがあり、化学・製薬関連の大手企業が多い。

## 3. 産業クラスターの形成による地域基盤の強化

クラスターとは葡萄の房を意味する。産業クラスター論はハーバード大学のマイケル・ポーター教授が1990年に発表した経済理論であり「公的機関、業界団体、大学の研究機関等が一定の地域において集中して競争し合い協力し合う状態のことである」と定義づけている。経済産業省は「地方の中堅・中小企業やベンチャー企業が大学や研究機関のシーズを活用して新事業を立ち上げるための環境整備を行い、広域的な産業集積を形成させる政策のことである」としている。ドイツ州政府では「管轄地方における産業クラスターを形成するために、公的機関と企業や大学とのネットワークにより支援し

ている」と説明、プロジェクト・エージェンシーと称する組織体を配置して「科学技術政策に対する助言や政策立案に協力させて、産業クラスターの評価システムづくりを行っており、また組織体の運営はクラスター・マネジメント会社を各地方に配置して企業への助言やネットワークづくりを支援する一方、民間企業に出資を求め、出資者に産業クラスター・マネジメントを委嘱している。

#### 〈参考事例〉統合的な農村開発構想

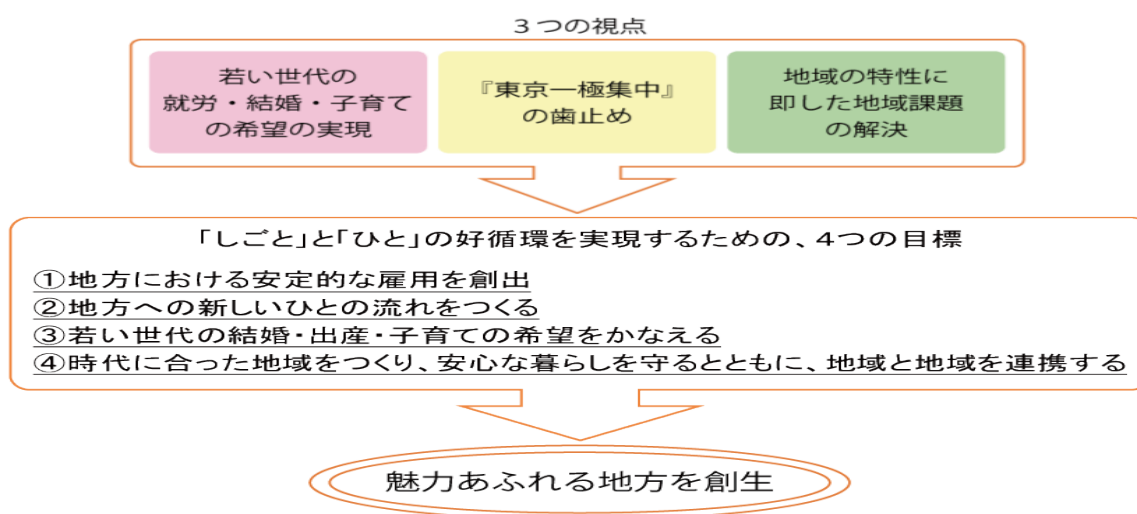
連邦政府は街づくりや地方振興を支援するため「統合的な農村開発構想 (Integrierte ländliche Entwicklungskonzepte/ ILEK)」を打ち出している。この構想は地方の景観や、自然、文化、伝統の多様性や独自性に配慮しつつ、地方の潜在的な能力と人的ネットワークを活用して農村地方を発展させることを目的としている。この構想では個別のプロジェクトを円滑に運営するために、各分野の参加者を束ねて NPO 法人を設立させる一方、プロジェクトの運営資金や運営ノウハウを提供している。なお個別プロジェクトは下記方針に基づき、地方の市民主導により策定させている。

- ①地方住民が抱えている可能性やノウハウを活用すること
- ②行政、市民、企業、学術の連携により推進すること
- ③社会的、文化的、経済的要求と自然生態的な制約と調和させること
- ④セクター横断的アプローチ、自治体の越境的アプローチを尊重すること
- ⑤プロジェクトの推進プロセスを関係者のネットワークを通して評価すること

なお、経済産業省では産業クラスター計画に基づき、2001 年度から地方の経済産業局と民間組織が一体となって、2009 年度以降 18 のプロジェクトを推進してきたが、2010 年度より地方主導型の産業クラスターとして活動中である。

## II. 我国の地方創生ビジョン及び推進上のネック要因について

### 1. 安倍政権の地方創生概念図 (閣議決定)





## (1) 出生率の低下と東京圏一極集中の問題

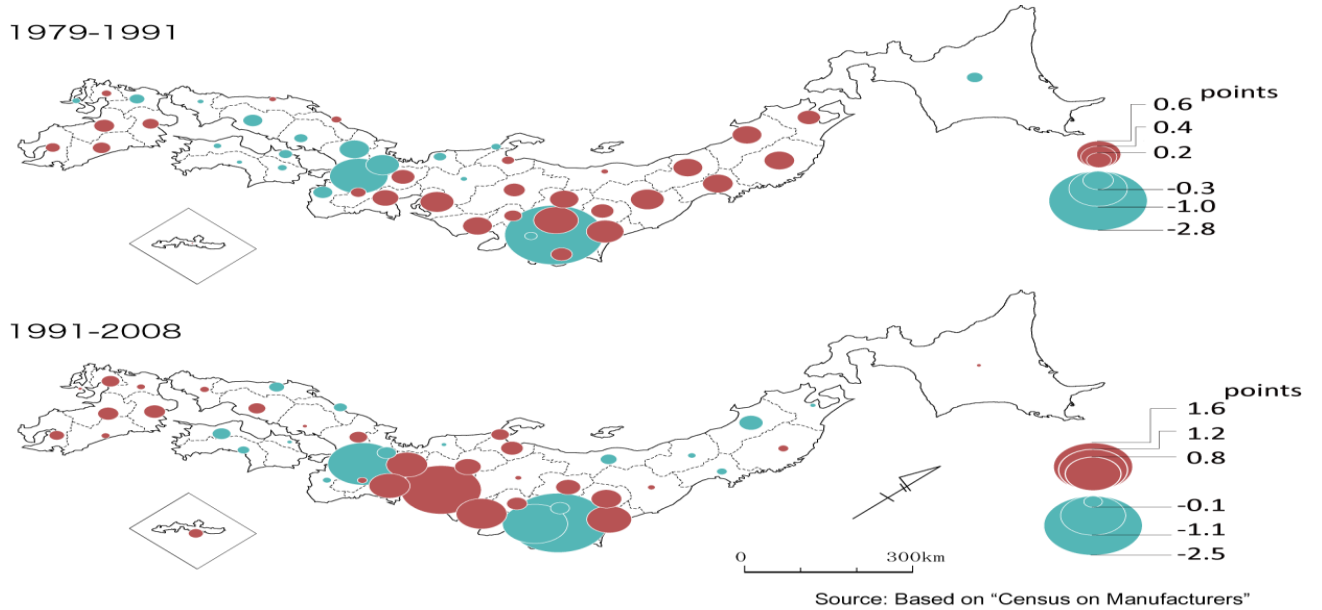
出生率が低い上に人口の流出が続けば、益々過疎化が進展し地方都市の存続が難しくなることは想像に難くない。政府はこの問題を重視し、各地方都市で住みやすい環境を確保するとともに、将来に亘って活力のある日本社会を維持していくために、「まち・ひと・しごと創生本部」を立ち上げ、様々な施策を講じようとしている。

個々人が結婚や子どもを持つことを希望しながら、それが実現できない事情は地方により異なる。保育施設が不足して待機児童の問題が深刻な地方もあれば、長時間労働で画一的な働き方を求められ、明るい希望を持たない地方や若者が安定した給与の高い仕事に就けないため、特殊出生率ラインを達成できない地方もある。地方から東京圏へ人口が流出しても、地方に良好な雇用機会がないため、出向せざるを得ない若者や、東京の大学を卒業して地元に戻ろうと思っても、魅力的な就職先がないため東京に残る若者も多い。70年代や80年代では大都市圏の人手不足により工場を地方に移転した企業が、そこを閉鎖して海外に移転する動きも多く見られ、地方での雇用が失われていることも深刻な問題である。また地方の公共事業や医療・介護、年金の給付に関する財政支出の割合が高まり、公共投資が削減され雇用機会が失われている。かかる動きは我国だけでなく、主要先進国でも発生している現象である。

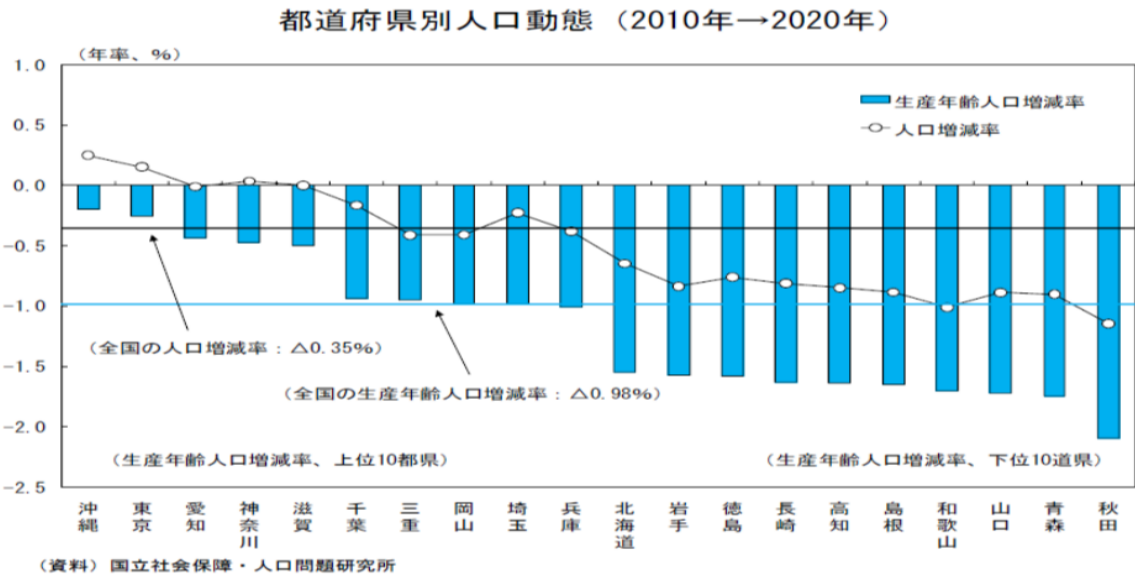
## (2) その他の推進上のネック要因（小田宏信成蹊大学教授のレポートを参照）。

下図その一は1979～1991年度から1991～2008年度への主要都市における人口分布図であり、その二は2010年から2020年までの10年間における都道府県別人口動態の予想表である。いずれの参考資料も地方都市人口の大幅減少と大都市圏への人口集中が顕著である。国の経済力を地方都市と大都市の経済力の総和とした場合、大都市の産業がいくら発達しても、地方都市の産業が衰退すれば、国の経済力の低下を免れない。前回の「ドイツ各州の経済力マップ」をみると、ドイツには経済力のある地方都市が全域に点在しているのが分かる。経済状況の厳しい北ドイツ地方や旧東独地方でも経済力の豊かな地方都市が点在しており、我国との地方創生力の格差は歴然としている。

### （その一）人口分布図



(その二) 人口動態図



〈参考〉日独の人口変動要因の違い

因みに我国の人口は第2次世界大戦において一時的に減少したが、明治維新以降の140年間でみれば増加基調にある。我国では人口の変動要因に移民数は対象とせず、出生率と死亡率の変動要因のみで人口水準を計っている。ドイツも1999年以降、人口減少が始まったが、変動要因として移民数を変動要因に加えている点が我が国と異なる。連邦政府は経済成長を支えるため、イタリア、ギリシャ、スペイン、トルコ等の周辺国からの移民労働者を優遇したが、石油ショック後の経済停滞もあり移民政策は厳格化に転じ、1998年頃からグリーンカード制の導入や移民法の改定が相次ぎ、移民の流入は抑制されてきている点に留意する必要がある。

Ⅲ. ドイツに学ぶ我国の地方創生政策への示唆

#### (1) 温暖化対策について

京都議定書に定めた目標を達成するため、関係各国とも排出量取引に関する動きや CO2 見える化に向けた取組みが行われている。我国も長期に亘り電力と原子力を中心にエネルギー源を確保してきたが、再生可能エネルギーの導入にも注力している。ドイツは脱原発を推進しながら、再生可能エネルギーの広範囲な普及に注力しており、市町村でも消費を減らす努力を続けている。例えば、人口 28 万人のミュンスターでは自転車専用の道路と信号が整備されており、結果的に自転車の利用がこの 10 年間で 2 倍に増えているとか。またバス専用の信号も整備されたので、マイカー並みのスピードを確保しており、運賃も大幅に引き下げられた結果、マイカー通勤を止めバス利用者が増えているそうである。また小学校や公共施設では、エネルギーを節約するため冬暖房の設定温度を 2 度下げること成功している。こうした努力の積み重ねによりドイツは 1990 年対比で二酸化炭素の排出量を 10%以上減らすことに成功している。

我国も風力、太陽光、バイオマスに膨大なエネルギーの潜在力があり、地方自治体が開発の推進役を担っている。因みにドイツ大使館、東京大学先端科学技術研究センター、ドイツ日本研究所が共同して国際シンポジウム「温暖化対策と地方創生を結ぶ再生可能エネルギー」を開催、日独の地方レベルによる産学官の専門家と事業者による再生可能エネルギー及び新エネルギー利用の可能性について討議を重ねており、今後とも温暖化対策の促進が期待されている。

#### (2) 地方創生とエネルギーの自由化で立ち上がる地域エネルギー事業

ドイツは 1990 年代から EU の電力とガスの自由化に対応するため、世界最大級の電力会社を誕生させているが、シュタットベルケ地方の小規模なエネルギー会社が自己電源ベースで小売シェアの 20%、市場での別途調達分を含む小売シェアでは 50%弱に達している。シュタットベルケ地方は電力以外にガス、熱供給、水道、交通等の生活サービスを提供して存在感を示している。

日本でも地方経済の活性化やエネルギー・セキュリティの向上に向け地方エネルギー事業を実現する動きが進んでいる。人口 20 万人程度の都市での事業展開を想定して鳥取市を対象に試算したところ、年間 30 億円弱、15 年間で 430 億円を超える経済波及効果があり、年間 160 名程度、15 年間で延べ 2,500 名弱の雇用を創出しているという。道路建設等の公共工事の経済効果と比べると、地域エネルギー事業は持続的に資金循環をもたらすメリットがある。仮に全国 100 の自治体に広がれば、15 年間で 4 兆円強を稼ぎ、25 万人弱の雇用を創出するという試算もある。

### IV. 最近の新聞報道に散見される我国地方創生の動き

#### 1. 日経新聞 27. 12. 12 日付：大見出し『地域人材の育成が急務』

##### 1) 副題「地方創生に果たす大学の役割」担当大臣・石破茂氏談

人口減少が進む中、東京の一極集中化や高齢化への対応と地方都市の衰退化など課題は多い。これら

を食止めるためにも地方創生のなかで大学の役割は大きい。大学に求められるのは地方で役立つ人



材の育成である。大学で一律に学ぶ実学が社会で役立つかどうか、地方に役立つ学問はなにかを考  
えてほしい。来年3月までに全国自治体に提出を願っている、今後5年間で地方をどうするのかを  
示す地方版総合戦略の策定に、地方社会にしがらみのない学校教員や学生も参加してほしい。

## 2) 副題「大学を通じた地方創生への国の取り組み」常盤豊文部科学省高等教育局長談

大学進学時や卒業後の就職時における人口移動は大きい。多くが都市部に流入し、地方産業や社会  
に大きな影響を及ぼしている。このような観点からも地方創生を実現させる上で大学の果たす役割  
は大きい。地方大学をどう充実させていくか、地方大学等創生5ヶ年戦略に沿って説明したい。

一つ目は「知の拠点としての地方大学強化プラン」である。大学と地方の企業や自治体が協働して、  
人材育成や若年層の地方定着のための取り組みを進めている。国立大学や私立大学の機能強化も必要  
だ。人材育成など地方活性化に貢献する大学には財源配分もメリハリをつけたい。二つ目は「地方  
学生定着プラン」だ。就職時の若者の地方定着を促進すべく、地方に就職する学生の奨学金返還の  
一部を地方産業界と自治体が連携して設定した基金から支援する仕組みであり、無利子奨学金の地  
方創生枠を設定する。三つ目は「地域人材育成プラン」である。職業人を養成する新たな高等教育  
機関の制度化、社会人の学び直しを進める職業実践力育成プログラムの認定を進めている。地域で  
活躍するグローバル人材の育成のため、飛び立て！留学ジャパン日本代表プログラムに「地方人材  
コース」を新設して、留学経験者の少ない地方の学生に多くの就業機会を提供したい。

## 2. 日経新聞 27. 11. 27 日付：「地方創生学部を開設する大学の取り組み」

政府が推進する地方創生を各地の大学が後押しする動きが広がっている。地方活性化に向けて自治  
体が纏める総合戦略の策定や、地域おこしを担う人材育成等に地方大学が協力する事例が多くなっ  
てきた。地方経済の衰退や人口減少の課題に挑むために、大学としてのブランド力を高めていき  
たい

大学側の意気込みが伝わってきている。

- ①宇都宮大・地域デザイン科学部（コミュニティ、建築都市、社会基盤）
- ②福井大・国際地域学部（産学連携による課題の追求）
- ③愛媛大・社会共創部（自然や文化を生かす地域自然マネジメント）
- ④宮崎大・地域資源創成部（地域産業の創出）
- ⑤佐賀大・芸術地域デザイン部（芸術表現、地域デザイン）
- ⑥長崎県立大・地域創造部（公共政策、実践経済）
- ⑦亜細亜大・都市創造部（都市コンテンツ、都市デザイン）
- ⑧大正大・地域創生部（毎年8週間の地域実習）
- ⑨新潟経営大・観光経済部（レジャー・まちづくり）
- ⑩城西大学・観光部（国道沿いの道の駅を拠点とする地域振興）
- ⑪会津大学（IT活用による地元企業支援や起業家育成に注力）
- ⑫山形大学（地域社会との連携に登録した教授が県内13カ所の戦略づくりに参加。16年度から  
学生の実地研修を兼ねて集落単位の支援を実践する）



- ⑬山口大学（地方創生支援の窓口として地域未来センターを開設する。同センターを介して自治体に教員を派遣して総合戦略づくりに参画させる）

### 3. 「しごとの創生」と「ひとの創生」に関する政策パッケージ一覧

#### 1) 地方にしごとを創り、安心して働けるようにする

##### ①地域経済雇用戦略の企画・実施体制の整備

- ・地域特性や課題を抽出する「地域経済分析システム」の開発
- ・地域の産官学金労が連携した総合戦略推進組織の整備
- ・地域を支えるサービス事業主体の在り方の検討・制度整備

##### ②地域産業の競争力強化（業種横断的取組）

- ・包括的創業支援・地域を担う中核企業支援・新事業及び新産業と雇用の推進
- ・外国企業の地方への対内直接投資の促進
- ・産業・金融一体となった総合支援体制の整備
- ・事業承継の円滑化、事業再生、経営改善支援等

##### ③地域産業の競争力強化（分野別取組）

- ・サービス産業の活性化・付加価値の向上
- ・農林水産業の成長産業化
- ・観光地域づくり、ローカル版クールジャパンの推進
- ・地域の歴史・町並み・文化・芸術・スポーツ等による地域の活性化
- ・分散型エネルギーの推進

##### ④地方への人材還流、地方での人材育成、地方の雇用対策

- ・若者人材等の還流及び育成・定着支援
- ・プロフェッショナル人材の地方還流
- ・地域における女性の活躍推進
- ・新規就農・現就業者への総合的支援
- ・地域ニーズに対応できる大学・高等専門学校等の人材育成支援
- ・若者、高齢者、障害者が活躍できる社会の実現

#### 2) 地方へのひとの新しい流れをつくる

##### ①地方への移住の推進

- ・地方移住希望者に対する日本版「CCRC（地方で活動的な生活を送る一方、医療や介護が受けられるシステムづくり）」の検討
- ・地域おこし協力隊と田舎で働き隊の合流と課題の拡充

##### ②企業の地方拠点強化及び社員の地方採用の促進と就労活動の拡大

##### ③政府関係機関の地方移転の促進

##### ④遠隔勤務（サテライトオフィス、テレワークの促進等

3) 若い世代の結婚・出産・子育ての希望を叶える

- ①若者の雇用対策と正社員への就労プロジェクトの推進
- ③少子化社会対策大綱と連携した結婚・妊娠・出産・子育て段階に対応した総合的な少子化対策の推進
- ③子育て世代包括支援センターの整備、周産期医療の確保
- ④放課後の児童クラブと子供教室を小学校と区が連携して実施
- ③その他、子ども・子育て支援対策の充実

4) 仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）をはかる。

- ①第一子出産前後の女性の継続的な就業率を大幅に向上させる
- ②男性による育児休業の取得率を向上させる

5) 時代に対応した地づくり、安心安全な暮らしを実現させる。

- ①山間地方等の小さな拠点（多世代交流・多機能型）の形成
- ②小・中学校の適正規模化、小規模校の活性化、休校の再開支援
- ③都市のコンパクト化と周辺の交通ネットワークの形成
- ④地方都市の中心市街地活性化のための包括的な政策の推進

6) 大都市圏における安心な暮らしを確保する。

- ①UR 団地の福祉拠点化
- ②高齢者施設、障害者施設、子育て支援施設等の併設
- ③公的賃貸住宅団地の割合の引き上げ
- ④大都市圏における医療・介護問題への対応
- ⑤大都市近郊の公的賃貸住宅団地の再生と福祉拠点化

7) 人口減少等を踏まえたマネジメントを強化する

- ①民間提案を活かした官民連携による住居事業を拡大
- ②住宅の中古市場の流通・リフォーム市場の規模を拡大
- ③公共施設・公的不動産の活用による民間活力の増進、
- ④空き家対策の推進
- ⑤インフラ事業の戦略的な維持管理と更新等の推進

8) 地方へ新しいひとの流れをつくる

- ①地方移住希望者への支援体制の確立
- ②日本版 CCRC（継続的ケア付き退職者社会）の取組
- ③地域おこし協力隊と田舎で働き隊の統合

9) 企業の地方拠点を強化し地方採用と就労機会を増やす

- ①企業の地方拠点強化の件数の増加
- ②地方拠点の雇用者数の増加
- ③政府関係機関の地方移転
- ④遠隔勤務（サテライトオフィス、テレワークの促進）

## V. 筆者の主張

- ①地方創生には地方の銘品や細やかな人的サービスの輸出や海外投資による生産や販売拠点の確保を通して「マネー」を稼ぐ一方、海外からの直接投資や外国人観光客の誘致を強化することも地方都市に新たな雇用機会が生まれるのではないかと。
- ②行政側は地方都市の経済力を総生産額（消費＋投資＋移輸出－移輸入）のみで測定しているが、人口、企業数、被雇用者数、住民1人当たりの所得を含めた総合指標により算出すべきではないかと。
- ③更なる地方創生策として、21世紀前半に想定される首都直下型地震や南海トラフ巨大地震を乗り切るために必要なリスク分散型の国土形成も重要な国家プロジェクトに加えるべきではないかと。東日本大震災では近隣のネットワークに依存した社会生活の脆弱性が問題になったが、次の大震災では国土が地方ブロックに長期間分断されて前回より遥かに上回る災害が生じる可能性がある。その影響を最小化するために、地方都市毎に自立した防災機能の集積を目指すことや、地方都市間の連携強化とリスク分散型の国土形成が重要課題になるのではないかと。

### おわりに

東京一極集中は収束する兆しが見えず、人材、情報、資金も大都市圏に偏在している。地方創生会議の人口減少問題検討分科会が唱える「ストップ少子化・地方元気戦略」の掛け声も空虚に聞かされる。過去において、公共投資の地方への重点配分や商業、農業等への産業補助が繰り返し行われたが、地方創生の代表的指標である「一人当たりの所得水準の引上げ目標」は未達成の儘で、地方の生活環境の劣化と経済の衰退に歯止めが掛かっていない。この難題を克服するには、ドイツの産業クラスター政策の成功事例を掘り下げて研究し実践することが急務ではないかと。