

N I R A 委託研究報告書 No.0705

モノづくり支援策と地域雇用の維持

研究実施機関：株式会社立地評価研究所

2007 年 12 月

NIRA 総合研究開発機構
National Institute for Research Advancement

はじめに

人口減少、少子高齢化が進行し、過疎化や中心市街地・商業集積の空洞化が懸念される中で、従来型の企業誘致や補助金のような外部からの資源に依存するのではなく、地域固有の資源の魅力を見出し育成・活用しようとする取り組みが行われている。地域の資源に着目し、その潜在的な可能性を見出し、それを顕在化することによって地域再生への道筋を探る試みである。

具体的な成果が目に見える形で地域再生を実現していくためには、地域の自然環境や社会資本を活かした産業における雇用機会の維持・創出と、それを可能にする具体的な仕組みづくりが不可欠である。これらを実現するために必要な条件や現状の課題について、まず整理し、考察されることが求められる。

また、魅力ある地域づくりのためには、生産現場や商店・流通業、行政といった多様な立場・職種を超えたパートナーシップが重要である。行政だけでは解決できない種々の課題が山積する中で、行政、企業、NPOをはじめとする様々な主体による連携や協働のあり方が模索されねばならない。

本報告書は、以上のような問題意識に基づき、『地方の魅力づくりとその活用』ならびに『地域雇用拡大への新たな取り組み』をテーマに、全国5機関のシンクタンクに委託して実施した事例調査の成果の一つである。

いずれも地域における複数の具体事例をとりあげ、その分析を踏まえて地域再生に資する実践的な政策提言を行うことをめざした。

5件の事例調査と実施機関は以下のとおりである。

- ・「地域魅力を創出する関西圏の地域プラットフォーム経営と行政施策（大阪市淀川区、川西市、宝塚市、他）」株式会社都市文化研究所
- ・「木を伐って森を守り地域を元気にする仕組みづくりと地域雇用維持（高知県四万十町）」株式会社くるしお地域研究所
- ・「モノづくり支援策と地域雇用の維持（東大阪市）」株式会社立地評価研究所
- ・「山梨県における健康サービス提供による地域の活性化（八ヶ岳南麓地域）」財団法人山梨総合研究所
- ・「学生のアイデアとパワーを活かした魅力ある地域づくり」財団法人静岡経済研究所

本書が、地域の現状と課題を把握し、地域活性化の方策を検討する上で一助となれば幸いである。

2007年12月

財団法人総合研究開発機構

モノづくり支援策と地域雇用の維持

— 工場集積地の快適化方策と地域雇用への影響（東大阪市） —

【要約】

1. わが国では製造業の雇用者数は約 1,000 万人、民間雇用者総数の約 2 割を占め、産業分類では最も大きい。近年、経済のグローバル化に伴い、日本の多くの中小製造業者は安い海外価格等との競争にさらされ、この 10 数年に渡って、受注単価の切り下げや受注量の減少などを受け、苦戦している。経営不振、資金繰りの悪化等による倒産、廃業も多く、加えて後継者難による廃業がかなり見られる。

この期間の中小製造業の実態や、雇用等の状況を、市内に 6,500 もの工場があり、日本一工場集積度が高い「中小企業のまち・東大阪市（市人口 510,000 人）」に見ることとした。

2. 東大阪市は大阪府に隣接する中都市である。市内に小規模工場を中心に約 6,500（2005 年時点、ピーク時には約 10,000）の工場がある。市内の工場従業者は計 59,000 人、この内 2/3 の 39,000 人が東大阪の市民である。従って市人口に占める工場勤務の市民数比は 7.6% と高い。

10 年前の 1995 年には市内の工場に勤務する市民は 56,500 人（市人口比 10.9%）であったから、この 10 年間で 17,500 人、およそ 30% の市民雇用が減っている。このままの傾向で推移すれば 10 年先（2015 年）には製造業に雇用される市民はさらに 13,000 人が減り、事業所数では 3,000 が失われるであろう。最も減少するケースでは、市人口は現在よりも 8% 減の 47 万人程度に減少する可能性がある。

3. この期間、地元自治体（東大阪市）と東大阪商工会議所は提携しながら各種の中小製企業支援策を講じてきた。これを振り返る。

* 1990 年（平成 2 年）以前

工場公害の抑制・防止策を中心とした施策が中心であった。このため市内の加納地区に工場の集団化、集約化が企図され、事業化された。この他には特に、産業政策は見られない。ただし、東大阪商工会議所が行った「地場産業実態調査」（1977-81）は後の「東大阪地場産業見本市」や「テクノメッセ東大阪」「もうか

りメッセ」として発展していく契機となった点は高く評価できよう。

* 1990年（平成2年）以降

1993年（平成5年）に東大阪市は「東大阪産業振興ビジョン」を策定した。これによって、市の基本姿勢は産業振興へと改まり、以降、市のモノづくり支援策は多彩、幅広いものとなっていった。

中小企業に対する技術・経営相談や指導、研修会や金融支援など国や府が行う制度事業に連動した支援策とは別に次のものが特筆される。

市立産業技術センターの開設

中小企業都市サミットの開催

「東大阪技術プラザ」（インターネット上の技術・製品見本市）の立ち上げと運営

クリエイション・コア東大阪での各種の支援活動

定期化した「東大阪産業見本市」等に対する助成

企業誘致、開業支援のための税軽減

トップ企業誌『きんぼし東大阪』の刊行

中小企業の融合、異業種交流の促進

4. これからの市の産業政策（モノづくり支援策）

基本方向としては経済のグローバル化に対応した“開かれたモノづくり都市・東大阪”の建設である。このために今後の施策は次のどれかのテーマをもつものでなければならない。

既存産業を引っ張る新規産業の育成、そのための貸工場等の供給

工場環境の保全 - 住工混在問題の改善・解決

集積した産業基盤技術、つまり東大阪の“地財”を活用すること

人材の育成や交流

海外企業の誘致、アジアモノづくりセンターの誘致、また開設などグローバル化への対応

先進的な他の諸自治体が行っている、また実行しようとしている支援事例や工場環境保全事例などに学びつつ、市民の福祉と生活基盤の向上のため、産業支援策 = 新まちづくり策と位置づけて上記施策を確固として実行していくことに尽きるであろう。

《 目 次 》

はじめに 一雇用と製造業（ - 1 - ）

＜ 第 1 部 ＞ 現状および近年の動向

第 1 章 調査地域（東大阪市）の概要

位置と交通（ 1 ） 産業と配置（ 2 ） 土地利用・地価（ 3 ）

第 2 章 本市の特色

人口・世帯数（ 6 ） 盛んな工業活動（ 7 ）

工場集積と市民の就業（ 9 ）

工場の減少と雇用・人口への影響（ 12 ）

第 3 章 本市の立地ポテンシャル

本市への工場進出意欲（ 16 ） 工場跡地利用例（ 18 ）

＜ 第 2 部 ＞ “モノづくり東大阪”への支援事例

第 1 章 行政（東大阪市）の支援

1965～1985（ 21 ） 1990～2007（ 23 ）

第 2 章 地元経済団体（商工会議所）の支援

1965～1974（ 30 ） 1975～1984（ 32 ） 1985～2007（ 33 ）

第 3 章 支援策を振り返って（ 36 ）

＜ 第 3 部 ＞ 世界に開かれたモノづくり都市へ

第 1 章 開かれたモノづくり都市への条件（ 41 ）

第 2 章 工場・住宅混在の弊害防止へ

代表的住工混在 2 地区（ 47 ）

混在の問題点（東大阪市内アンケート）（ 51 ）

混在の問題点（尼崎市内アンケート）（ 54 ）

混在の解消へ向けて（ 56 ） 検討すべき課題（ 63 ）

第 3 章 期待されるモノづくり支援策

自治体が行う産業政策（ 64 ） 自治体の支援事例（ 65 ）

モノづくり（工場）環境の保全を（ 69 ）

期待される新支援策（提言）（ 72 ）

おわりに 残された課題（ 75 ）

はじめに—雇用と製造業

本書は平成19年度 NIRA 委託研究「工場集積地の快適化方策と地域雇用への影響—大阪府東大阪市—」の成果をまとめたものである。

わが国の雇用者数は2002年度の計5,329万人を底にして2006年では5,486万人などへと回復しつつある。

産業別（民間）雇用者数は製造業が最大、以下小売業、サービス業などという順になる。

①	製造業（994万人）	20.5%	⑥	医療・福祉（416万人）	8.6%
②	小売業（822万人）	17.0%	⑦	卸売業（400万人）	8.2%
③	サービス業（778万人）	16.0%	⑧	運輸業（282万人）	5.8%
④	飲食店・宿泊業（482万人）	10.0%	⑨	教育・学習支援業（137万人）	2.8%
⑤	建設業（438万人）	9.0%	⑩	不動産業（97万人）	2.0%

（ ）内は2004年時の雇用者概数である。

次に雇用者の動向であるが、最大の雇用者数を占める製造業は減少し、反対にサービス業などは増加が見られる。

例えば製造業全体では1999年（平成11年）から2004年（平成16年）までの5年間に雇用者数にして134万人、比率にして11.9%が減少している。

事業所の規模別にこの雇用者数の増減を見ると、小規模事業所の雇用数の減少が大きい。

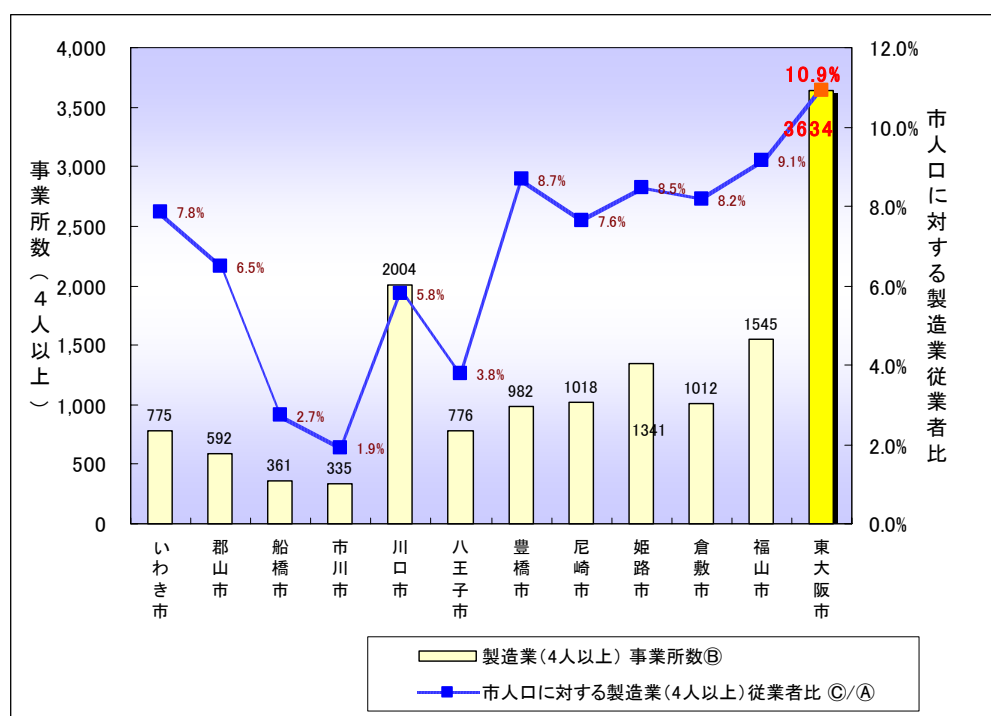
近年、中小の製造企業が直面している経済状況は厳しい。よく言われるように、経済のグローバル化は企業の海外移転や、資材、部品、サービスなどの海外調達を促し、国内の中小製造業者は国内外の価格競争にさらされ、受注量の減少、単価値下げなどに見舞われている。また後継者難による廃業も続いている。

このような状況下で中小製造業の雇用実態はどうであったか。これを日本一の中小工場集積都市、東大阪市（大阪府）でみることにした。東大阪市は工業集積状況が類似都市の中で、次ページのようにいずれも群を抜いており、特に中小企業数が多いこと、工場への就業依存率も非常に高いことが指摘できる。

項目	都市	市人口(A) (人) ※注	産業別就業人口比			製造業(4人以上)		市人口に対する同左の 従業者比 C/A (%)	工業製品 出荷額D (億円)
			一次 (%)	二次 (%)	三次 (%)	事業所数B (人)	従業者数C (人)		
1	いわき市(福島)	354,492	4.4	36.0	59.5	775	27,820	7.8%	10,700
2	郡山市(福島)	334,224	5.2	27.9	65.7	592	21,663	6.5%	9,666
3	船橋市(千葉)	576,384	1.2	23.0	74.1	361	15,813	2.7%	6,712
4	市川市(千葉)	454,923	0.7	21.5	75.1	335	8,689	1.9%	3,669
5	川口市(埼玉)	484,984	1.0	32.4	63.7	2,004	28,143	5.8%	5,155
6	八王子市(東京)	540,679	0.8	26.9	70.9	776	20,444	3.8%	6,269
7	豊橋市(静岡)	362,887	7.0	37.4	54.6	982	31,570	8.7%	11,739
8	尼崎市(兵庫)	458,958	0.3	33.0	63.5	1,018	35,005	7.6%	13,212
9	姫路市(兵庫)	532,853	1.5	34.8	61.5	1,341	45,102	8.5%	20,937
10	倉敷市(岡山)	471,401	2.9	36.9	59.4	1,012	38,517	8.2%	39,440
11	福山市(広島)	463,438	2.4	36.7	59.9	1,545	42,345	9.1%	16,176
12	東大阪市(大阪)	492,473	0.3	37.1	60.6	3,634	53,837	10.9%	11,342

(注)各市の人口は2007年3月住民基本台帳に基づく

資料:工業統計



本調査は、中小企業の不況・廃業の増加・雇用縮小の中で、当該自治体（東大阪市）が行った産業政策（モノづくり支援施策）の推移を眺め、一定の評価と同時に、これらを踏まえて今後期待される自治体の中小企業支援・モノづくり支援策を検討し、提案したものである。

第 1 部 現状及び近年の動向

第 1 章 都市（東大阪市）の概要

第 1 節 位置と交通

第 2 節 主な産業と配置

第 3 節 市内の土地利用と地価

第 2 章 本市の特色

第 1 節 人口、世帯数など

第 2 節 盛んな工業活動

第 3 節 工場集積と市民の就業

第 4 節 市内の工場の減少と雇用及び市人口への影響

第 3 章 本市の立地ポテンシャル

第 1 節 本市への工場進出意欲

第 2 節 工場跡地利用例－「貸店舗・工場へ」が多い

第 1 章 都市（東大阪市）の概要

第 1 節 位置と交通

大阪府東大阪市はわが国第 2 位の大都市、大阪市の東に隣接する人口約 51 万人の中都市（中核市）である。約 40 年前の昭和 42 年 2 月に旧布施市など隣接する中河内の旧 3 市が合併し現在の東大阪市となったものである。

交通位置は大変良い。大阪市の中心部と本市をつなぐ私鉄（近畿日本鉄道線）、JR 片町線、大阪市営地下鉄が市内をほぼ東西に走る。大阪市の中心部まで 10 分～15 分の距離である。また、近い将来には南北方向を走る JR 外環状線（旧貨物線）を利用して東海道新幹線方面（新大阪駅）へと結ばれることとなる。

道路など陸運条件は国道 170 号、同 308 号のほか、大阪府下の大動脈の一つ中央環状線、大阪枚岡線（産業道路）、八尾枚方線がある。ほかに阪神高速道路（東大阪線）と近畿自動車道、阪奈道路が広域交通に対応している。

本市は海に面しておらず海運には恵まれないが、大消費地（大阪市）を控え、かつ広域的な陸運条件に恵まれているため、卸売団地や配送センター、トラックターミナル、倉庫など流通業務施設が多く、倉庫などは最近も増加している。

図表 1：広域図



第2節 主な産業と配置

1. 工業

本市は全国有数のモノづくりの町として知られているように、幅広く多様な中小企業（製造業、計 6,500 ヶ所）が市内に高密度に集積しているのが特徴である。工業の中心は市西部の高井田、柏田、木摺地区などであるが、市中部の加納、水走地区や市東部の四条町や六万寺町にも一定の工場集積がある。

工業製品出荷額は約 1.1 兆円、大阪府では大阪市の 4.2 兆円、堺市の 1.9 兆円に次いで 3 番目に大きい。しかし、この出荷額は他市と同様に製造事業所数の減少などに伴って、大きく減少している。

2. 小売・飲食業

小売店舗（市内計 5,300 店）や飲食店（市内計 3,800 店）の中心はいずれも市西部の近鉄布施駅周辺である。しかし、近鉄線の市内各駅前には小商店街や食品スーパーなど各種小売店舗、また飲食店があり、国道 308 号線など幹線道路沿いにはイトーヨーカドーなど大規模スーパーや大型専門店があり、このため客足は市内各所へ分散している。

小売店舗数は 5,301 店、就業者 30,913 人、年間販売額約 4,600 億円（いずれも平成 14 年）である。市民一人あたり販売額 90 万円／年となり、府下の郊外都市の内では上位にはあるが、府の平均販売額（111 万円／年）を下回っている。このことは市外への買物流出、つまり大阪市への買物流出依存度が高いことを示している。小売店舗数、販売額とも近年減少がつついている。

3. 卸売業

本市の中部、府道中央環状線（高速近畿自動車道）と国道 308 号線（高速 13 号東大阪線）の交点付近には機械卸売団地、金物団地、紙・文具流通センターなどの 5 つの卸売団地が、昭和 50 年代に造られている。

近年、小売業と同じく減少傾向ではあるが、平成 14 年時点で雇用従業者数 27,300 人、事業所数 2,257 ヶ所と多く、年間販売額も 1.7 兆円と大きい。

・ 図表 2：東大阪（交通）



4. 農業、観光、その他

平成12年で経営耕地239ha(田160ha、畑75ha、他)があるが、農家数821戸と減少の一途であり、農業に関して特記すべきものはない。市内には生駒山の緑地や病氣治癒で知られる石切観音があるが、目立った観光施設はない。著名作家、司馬遼太郎氏記念館がある程度である。その他、市内には大阪市との位置関係がよいため4つの大学(短大を除く)がある。学生数も計約28,000人と多い。

第3節 市内の土地利用と地価

1. 土地利用

市域の内、大阪市域と近接する西部地区(旧布施市域)には古くからの市街地が広くみられるが、市中部や東部地方は昭和30年代まで近畿日本鉄道線の各駅前以外は田畑が広く残った田園地帯であった。前述のように大阪中央環状道路などの広域道路や市域の交通条件が整備されるに伴い、工業地として、また一方では大阪市のベッドタウンとして注目され、各所で住宅開発がスプロール状に進んだ。土地区画整理事業施行済地区は僅かなものに留まり、道路・公園・など生活基盤施設が十分でない住工混在地区があちこちに形成されることとなった。

図表 3：市域の土地利用の推移

市域の土地利用の推移

(単位:ha)

地区	時期	昭和49年 (1974)	昭和55年 (1980)	昭和59年 (1984)	平成2年 (1991)	平成15年 (2003)
市街地計		3112.1	3284.1	3460.5	3883.5	4003.8
内訳	一般市街地	2342.8	2013.0	2132.9	2509.2	2557.2
	商業業務地	105.3	289.5	319.6	360.8	400.7
	工業地 (対市街地%)	645.6 (20.7%)	963.8 (29.3%)	1008.0 (29.1%)	1013.5 (26.1%)	1045.9 (26.1%)
	その他	18.4	17.8	-	-	-

資料:市統計書

市域面積6,180haの内、市街化区域は4,981ha(80.6%)、市街化調整区域1,200ha(19.4%)である。平成15年時点で住宅系地域は全市域の41%、商業系地域は同6.5%、工業系地域は同17%である。

商工業地域は昭和 40～50 年代に伸びが目立つ。なお、工業地区は昭和 55 年（1980）年以降は、わずかな増加に留まっている。

市街地（計）面積は約 30 年間に 28%しか伸びていない。一方、一般市街地（住宅地）面積は 30 年間で +9%と落ち着いている反面、商業地が 3.8 倍に、工業地が +62%と増大しており、この期間の本市内の商工業地の伸びをみる事ができる。

2. 公共公益施設の配置と充足度

本市は前述のように昭和 30 年から 40 年代の短期間に人口、住宅、工場など事業所等が急増した。このため、都市基盤施設—特に地区内道路、公園、緑地など—が不足したまま今日に至っている地区も多い。

大阪市の中心まで 15～20 分と交通利便に恵まれ住宅立地としては好条件を備えるものの、住環境の点では中以下の評価に留まっている。ちなみに各種施設の概要は図表 4 のようである。

・図表 4：施設別の面積

施設別	面積ほか	%	備考
道路	延長908,000m	50.0%	舗装率97.7%
公園	121.3ha	1.9%	1人あたり2.36㎡ 全国都市の内下位ランク(698位)
公共下水道	4,538ha	91.5%	処理区域4,538ha
工業水道	54,419m ³ /1日		308事業所利用。
上水道	—	99.9%	252,889戸

資料：各担当課調べ

3. 地価

大阪市域に隣接しており、本市内の地価は類似する工業都市の堺市、八尾市と比較し高い。①住宅地区（一般市街地）、②商業業務地区、③工業地区、の別の各市の地価は図表 5 のようである。

東大阪市は人口数で大きく劣る堺市（人口 828,000 人、政令指定市）に比べて、住宅地、商業地、工業地のいずれも地価が高く、一方、人口では優れる工業都市の尼崎市（兵庫県・人口 460,000 人）に比べれば本市の地価は各々 20～30%程度安いことがわかる。

・ 図表 5：類似都市比較・用途別平均地価

都市	地区別	①住宅地区 (注1)	②商業業務地区 (注2)	③工業地区 (注3)
東大阪(大阪)		163,200円/㎡	238,600円/㎡	122,390円/㎡
堺(大阪)		137,420円/㎡	201,400円/㎡	103,500円/㎡
八尾(大阪)		149,150円/㎡	174,250円/㎡	119,180円/㎡
尼崎(兵庫)		196,360円/㎡	307,860円/㎡	178,220円/㎡

資料：2007.1公示価格

(注1) 平成19年度各市(堺市は旧美原町域を除く)住宅地域内の公示価格(平均)による

(注2) 同、商業地区の平均

(注3) 同、工業系地域(準工、工業、工業専用地域)の平均

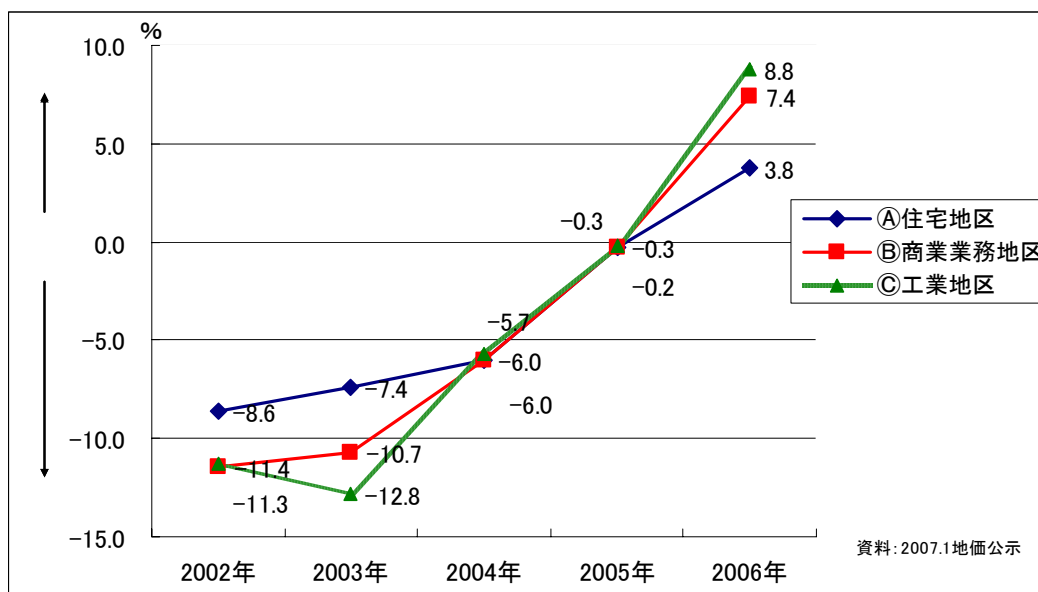
近年の地価の動向は図表 6、及び 7 である。バブル崩壊後 15 年間も下落が続いたが、ようやく 2006 年頃から下げとまり、最近は反転上昇に転じている。特に工業地区での上昇が大きい。

・ 図表 6：東大阪市の地価動向（年間変動率）

用途地区	時期	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年
①住宅地区		-8.6	-7.4	-6.0	-0.3	3.8
②商業業務地区		-11.4	-10.7	-6.0	-0.3	7.4
③工業地区		-11.3	-12.8	-5.7	-0.2	8.8

資料：各年地価公示

・ 図表 7：地価変動の推移（東大阪市）



第2章 本市の特色

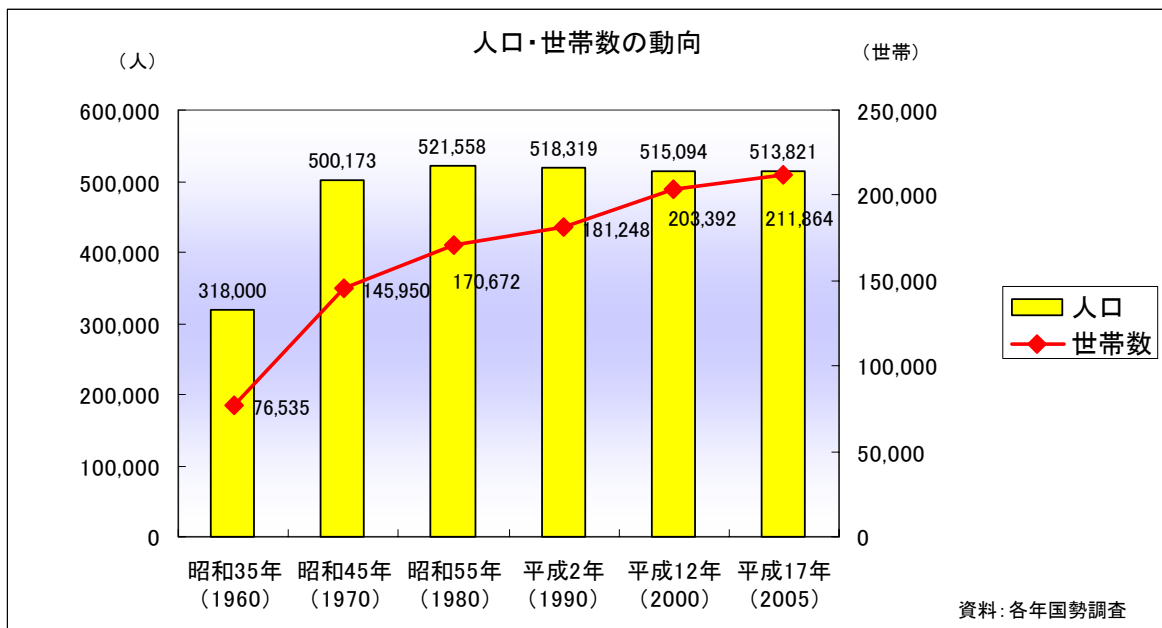
第1節 人口、世帯数など

1. 夜間人口は高度成長期に急増、以後は横ばいが続く

市の人口は合併（昭和42年）前の3市（布施市、河内市、枚岡市）の時代-昭和30年代-から増加し、これは高度成長期の昭和40年代前半まで続いた。その後は昭和55年（1980年）をピークとして人口は頭打ちとなり、近年は51～52万人の間で微減傾向が続いている。

一方、世帯数は増加を続けている。平成17年（国勢調査）時で211,864世帯、世帯あたり2.4人とやや多く、大阪府の平均世帯人員数（2.3人）を上まわっている。ちなみに隣接する大阪市は2.1人である。

図表 8：人口・世帯数の動向



2. 30年前位から流入超過都市—「昼間人口」の動向

都市の人口には前記の居住人口（「夜間人口」）のほかに、昼間にどれだけの人が市内で活動しているのかという「昼間人口」がある。ともに都市の活動やパワーに重要な意味を持っている。この点から「夜間人口」に、就業のための通勤流入と通学流入数を加減し、「昼間人口」を求めれば、図表9のようになる。

昭和45年（1970年）以前は昼間人口<夜間人口という流出超過型であったが、その後昭和50年頃からは昼間人口>夜間人口の流入超過型、つまり産業都市型の人口構造へと変わっている。

この原因は本市内にある近畿大学や大阪商業大学、樟蔭女子大学などの大学等への通学流入もあるが、昭和40年代（1965-1975）に市内の製造業事業所（工場）が4,000ヶ所から9,000ヶ所へと倍増しており、それに伴い周辺市からの通勤流入者が増加したことによると考えられる。

図表 9：昼夜間人口の推移（1965-2005）

昼夜間人口の推移(1965-2005)

昼夜区別	昭和40年 (1965)	昭和45年 (1970)	昭和50年 (1975)	昭和60年 (1985)	平成7年 (1995)	平成17年 (2005)
A. 夜間人口	443,081	500,173	524,745	522,805	517,232	511,507
B. 昼間人口	422,653	497,219	535,427	539,964	537,229	531,659
B/A 昼間人口比	95.4%	99.4%	102.0%	103.3%	103.9%	103.9%

資料：昭和50年までは大阪府統計課資料、60年以降は国勢調査による。

第 2 節 盛んな工業活動

1. 工業の沿革

東大阪市の工業の始まりは古くは江戸時代の河内木綿産業にまで遡ることができ、地場産業の走りは明治、大正期の生駒山麓での水車動力を利用した薬業や伸線工業に遡る。しかしながら、本格的に発展するのは昭和期初め、第2次大戦を控えた軍需経済下であった。例えば、昭和9年（1934）12月8日の新聞（「大阪時事新報」）は「府下経済に渦巻くすばらしい工業景気、軍需インフレ、嬉しい傾向、農村に『煙』（工場）の誇り」と題し、好景気に沸く昭和8年度の大阪府下の工業統計結果を報じている。それによると府下の工場軒数が1年間に22,000ヶ所、前年比で38.5%も増加したこと、本市域を含む大阪府中河内郡では大阪市域に次いで多い工場増加が見られることを伝えている。

因みに、当時旧布施市（現東大阪市の中核）での工業製品生産高は昭和8年（1933）の8,761,945円から昭和12年（1937）には29,339,547円と3倍強に拡大している。中でも機械器具製造は8倍の急増であった。

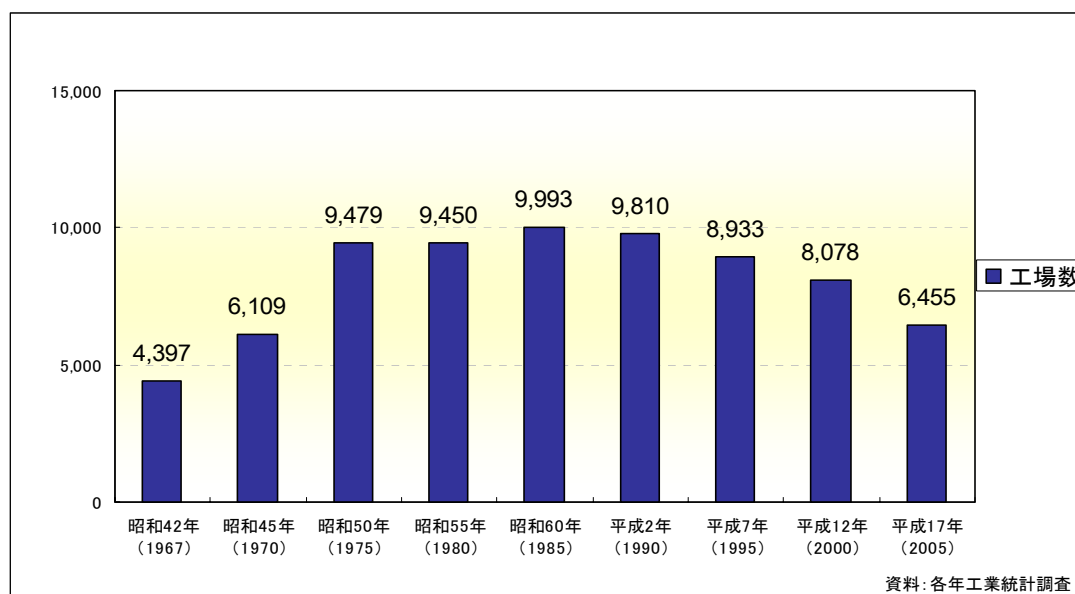
戦争が進む昭和15年（1940）には更に拡大し、本市域での工業製品生産高は46,740,913円と昭和12年に対し1.5倍となっている。敗戦（1945）を機に一時的に衰退したが、伸線業をベースとした作

業工具、ボルト、ナット、金鋼、鋳物など本市の地場産業は戦後の経済復興に伴いアメリカへの輸出を中心に発展していく。昭和35年（1960年）を前後して始まり、40年代へと続いた高度経済成長期には前述の地場産業に加えて、機械金属関係の企業が大阪市内から工場用地を求めて本市内に大量に移転（転入）してきたこと、また、高度経済成長期の賃金上昇を背景として熟練労働者（職人）の本市内での独立開業が活発であったため、昭和40年代の10年間に本市内の製造工場数は4,000から9,000ヶ所へと倍増した。

・ 図表 10：東大阪市内



図表 11：市内の製造工場数の推移



2. 高度経済成長以降

昭和42年（1967）に布施市、河内市、枚岡市、の3市が合併し、東大阪市が生まれた。その後、昭和40年代後半のドルショックー通貨（円）の切り上げと第1次石油ショックー石油価格の急騰ーは本市の地場産業が従来もっていた海外との価格面における比較優位性を大きく喪失させてしまい、本市製造業は輸出に大きな打撃を受け沈滞することとなる。

昭和50年代に入ると工場数はほぼ横ばいで推移する、ただし、本市と同様に「中小企業のまち」として知られる東京都大田区や墨田区がこの時期に工場数を大きく減少させたのに対し、本市の工場数が横ばいで推移したのは本市の工業が昭和50年代に素材型産業から機械金属産業への転換を比較的速やかに行うことができたこと、

ニッチ市場でかなりのシェアを確保する中堅の中小企業へと成長した企業が本市内に多数輩出したこと、がその要因である。

その後昭和期末～平成初期にいたるバブル期には、再び従業員数、事業所数とも増加したが、平成4年以降のバブル経済崩壊後は一貫して工場数、従業員数、製造品出荷額等とも大きく減少傾向にある。平成17年の工業統計調査によると、本市工業の工場数は6,455で、15年前のバブル期（平成2年当時）と比較すると3,300余の工場が減少（▲35%）している。年々、220もの工場が失われたことになる。このように工場数や従業員数が減少した背景は、アジア諸国のめざましい経済発展及び継続する円高を背景とし、日本経済のグローバル化が急速に進んでいたことにある。大企業の生産拠点が中国などのアジア諸国にシフトする一方、アジア諸国からの製品の輸入が増加した結果、本市工業は高付加価値化への対応が求められた。工場数や従業員数の大幅な減少の一因はこれへの対応が出来ない業種や企業が廃業せざるを得なかったためと考えられる。もちろん、経営者の高齢化（後継者難）や長期的な景気低迷がこうした傾向に拍車をかけた。

このように本市工業は経済のグローバル化のなかで厳しい状況にあるが、①独自技術をもっている企業、②シェア特性がある企業、③他社との差別化ができている企業、④定期的な設備投資を行っている企業など計百社を数えることができる。市内には力強い中小企業が多く残っている。

第3節 工場集積と市民の就業

1. 工場の増減と地区別の集積状況

本市は東部の生駒山麓部の緑の多い住宅地域また近鉄奈良線南側一角の住宅地区以外は、住宅、工場また店舗が混在している地域が多く、この意味では市全体として住工商の混在地区とってよい。その内でも、市西部の高井田や柏田、衣摺地区は工場集積度が高い。宝町、今米～川田、水走、川俣、森河内などにもかなりの工場がある。一方計画的に開発された工業団地としては「加納工業団地」や「玉串原工業団地」などがある。工場の集積度、分布状況図は図表12、13のようである。

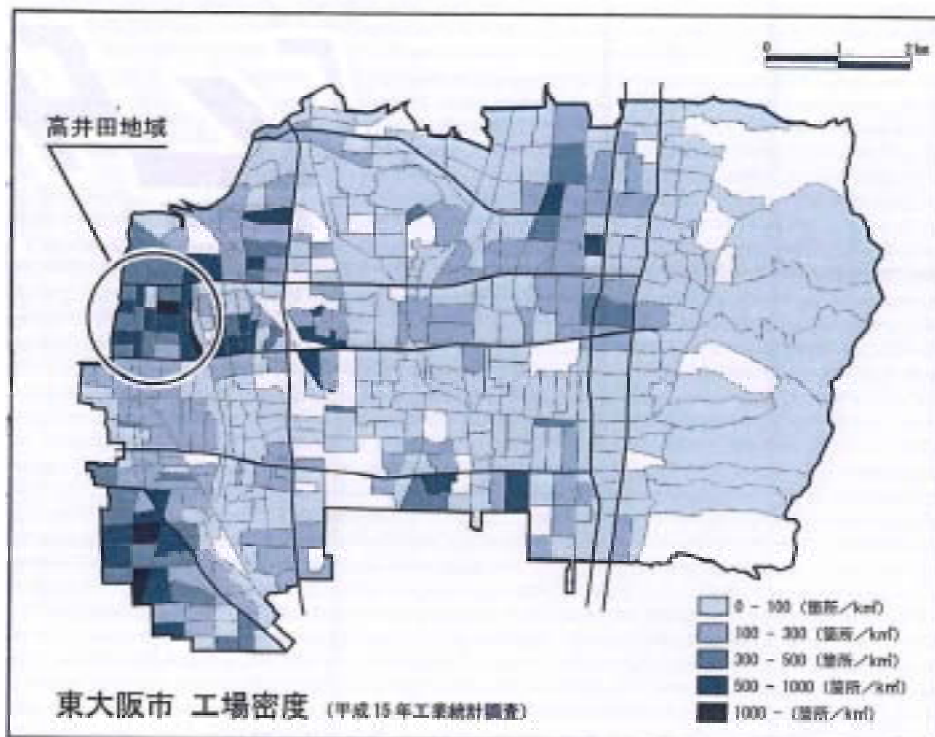
・ 図表 12：地区別工場数の動向

市内4地区(※印)は増加。それ以外の地域は軒並み減少となっている

地区	年次	平成15年 (2003)	平成17年 (2005)	2年間の事業所 数の増減(%)
宝町		135	127	-5.9%
今米 ※		91	96	5.5%
加納 ※		200	209	4.5%
川田		88	82	-6.8%
水走 ※		172	173	0.6%
玉串町		190	167	-12.1%
菱江		142	134	-5.6%
若江		303	266	-12.2%
稲田		135	124	-8.1%
川俣		163	140	-14.1%
楠根		173	158	-8.7%
高井田		529	501	-5.3%
森河内		199	189	-5.0%
新家 ※		138	146	5.8%
西堤		228	224	-1.8%
御厨		212	197	-7.1%
大蓮		227	187	-17.6%
柏田		311	291	-6.4%
衣摺		365	336	-7.9%
洪川町		206	201	-2.4%
その他の地区計		2,784	2,507	-9.9%
全市(計)		6,991	6,455	-7.7%

資料：工業統計

図表 13：工場集積、分布



資料：「高井田のチカラ」2005年大阪府総合計画課・東大阪市経済企画課

図表 14：業種別事業所数と従業者数

市内には幅広い業種の多くの中小企業が集積している。これを業種別に事業所数と従業者数の双方から眺める。

近年、全般に減少しているが、鉄鋼業、化学工業、木材・木製品製造はやや増加しており、従来からの主力の業種の①金属製品製造、②一般機械器具製造、③プラスチック製品、④印刷関連の各業種は減少の中にも堅調さが読み取れる。

本市工業の業種別の事業所数と従業者数

業種	事業所数	順位	従業者数	順位	最近(H15→H17)の事業所数の動向
金属製品	1,864	1	13,188	1	-7.0%
一般機械器具	1,348	2	10,943	2	-7.9%
プラスチック製品	660	3	6,692	3	-8.9%
印刷・同関連	397	4	4,465	4	-8.7%
電気機械器具	289	5	3,224	5	-13.7%
ハルフ・紙・紙工品	255	6	2,956	6	-9.6%
家具・装備品	169	7	1,506	10	-6.1%
輸送用機械器具	164	8	2,294	7	-4.1%
衣服・繊維製品	154	9	910	13	-18.5%
鉄鋼業	149	10	2,018	9	20.2%
非鉄金属製品	114	11	1,396	12	-4.2%
食料品	90	12	2,201	8	-6.3%
なめし革・毛皮	90	12	474	18	-21.1%
ゴム製品	88	14	643	16	-4.4%
化学工業	82	15	1,470	11	6.5%
精密機械器具	69	16	870	14	-6.8%
窯業・土石製品	56	17	844	15	-3.4%
木材・木製品	44	18	209	21	4.8%
繊維工業	35	19	311	19	6.1%
電子部品・デバイス	35	19	533	17	-16.7%
情報通信機械器具	18	21	262	20	-21.7%
飲料・たばこ・飼料	9	22	77	22	28.6%
石油製品・石炭製品	4	23	11	23	-33.3%
その他製造業	272	-	2,074	-	-11.1%
対2003年変動率	-7.7%	-	-4.0%	-	-
2005年合計	6,455	-	59,571	-	事業所あたりの平均従業者数：9.2人(2005年)
<2003年合計>	<6991>	-	<62031>	-	-

資料：工業統計(2003・2005)

2. 市民の就業状況

(1) 産業別就業状況

農業など第1次産業就業者は近年あまり変動なく0.5%未満である。本件調査対象となっている製造業などの第2次産業就業者は年々減少し、一方、卸小売、飲食、サービス業など第3次産業の就業者比は年々増加している（図表15）。

図表 15：産業別就業者比

単位：%

	昭和55年 (1980)	昭和60年 (1985)	平成2年 (1990)	平成7年 (1995)	平成12年 (2000)	平成17年 (2005)
第1次	0.7	0.7	0.6	0.4	0.3	0.3
第2次	46.4	44.6	43.3	40.4	37.1	32.9
第3次	52.7	54.1	55.1	58.2	60.6	63.2

資料／市統計書

(2) 製造業（工場）の就業者

働いている市民総数は1980年以降若干の増減はあるものの約23万人～26万人と大きな変化はない。しかし、前掲の第2次産業就業者の内、製造工場での就業者の変動を見ると、図表16のように1980年（昭和55）以降一貫して減少が続いている。ピーク時（1990年）に対し、2005年では総数で37%のマイナス、男性だけではマイナス35%、女性はマイナス41%と減少幅が大きい。

図表 16：工場就業者のウエイト

単位：人

		昭和55年 (1980)	昭和60年 (1985)	平成2年 (1990)	平成7年 (1995)	平成12年 (2000)	平成17年 (2005)
全就業市民(計)		235,533	247,685	260,696	265,270	251,452	233,713
製造業 就業者	男性	62,376	61,647	60,757	55,973	47,810	39,405
	女性	29,149	31,524	32,616	29,162	24,286	19,257
	計(人)	91,525	93,171	93,373	85,135	72,096	58,662
	就業市民計 に対する割合	38.9%	37.6%	35.8%	32.1%	28.7%	25.1%

資料：国勢調査

第 4 節 市内の工場の減少と雇用及び市人口への影響

1. 市民の就業先

市民の就業先について、同一市内（本市内）での就業状況に着目して眺めたものが図表 17 である。地元（東大阪市内）での就業率は時期を問わず 60% 台と高い。しかし、全就業者に対する地元工場就業者のウエイトは、ピーク時の 3 割（昭和 55 年）から年々低下している。就業している市民総数は平成 17 年で約 234,000 人と、ピーク時の 26 万人（平成 2～7 年）と比べてみてもそう大きな減少ではない。また地元（本市内）での就業者比率も 60% 程度で変わりは見られない。しかし製造業雇用者は大きく減少している。

平成 17 年（2005 年）の国勢調査によれば、なお 39,024 人の市民が市内の製造工場で働いているが、10 年前（1995 年）に比べれば就業者数で約 30.8%、約 17,500 人も減少している。就業している市民合計 233,713 人に対して 16.7%、つまり働いている市民のほぼ 6 人に 1 人が市内にある製造工場で勤務していることになる。

図表 17：本市内で就業している市民、市内の工場従業者の動向

項目 \ 年次	昭和55年 (1980)	昭和60年 (1985)	平成2年 (1990)	平成7年 (1995)	平成12年 (2000)	平成17年 (2005)
a.就業している市民(計) (人)	235,533	247,685	260,696	265,270	251,452	233,713
b.上記の内、本市内で就業する者 (人)	151,223	155,980	159,096	158,789	153,632	141,974
c.地元就業率 (b/a) (%)	64.2	63.0	61.0	59.9	61.1	60.7
d.本市内の製造工場就業する 者 (人)	69,371	64,734	63,510	56,532	48,531	39,024
e.全就業市民にしめる 地元工場就業率(d/a) (%)	29.5	26.1	24.4	21.3	19.3	16.7
f.市人口にしめる 地元工場就業者率 (%)	13.3	12.4	12.2	10.9	9.4	7.6

資料：各年国勢調査

2. 市内の工場数と工場従業者数の減少

工業統計によれば、2000年（平成12）から2005年（平成17）の5年間だけで市内の製造業は1623事業所が減少（廃業や市外転出）している。比率でいえば事業所数の20%の減、従業者数では計11,000人（16%）の減となった。

減少事業所について従業者数の規模別に見ると、後掲の図表18である。従業者数3人以下の零細型事業所が891事業所の減少と最も減少幅が大きい。しかし、従業者数で見るとその上のレベルの事業所（4～19人）の動向が従業者数の減少に大きくひびいている。5年間の従業者減少総数（計11,000人）のおよそ半分（46%）はこの規模の事業所の減少によっていると推定される。

図表 18：市内製造事業所・規模別内訳

工場規模 時期・事業所数	1～3人	4～9人	10～ 19人	20～ 29人	30～ 49人	50～ 99人	100～ 199人	200～ 299人	300～ 499人	500人 以上	計
平成12年 (2000)	3,712 (46.0)	2,781 (34.4)	877 (10.9)	366 (4.5)	168 (2.1)	120 (1.5)	38 (0.5)	9 (0.1)	4 (0.1)	3 (0.0)	8,078 (100)
平成15年 (2003)	3,147 (45.0)	2,291 (32.8)	883 (12.6)	356 (5.1)	153 (2.2)	117 (1.7)	34 (0.5)	5 (0.1)	4 (0.1)	1 (0.0)	6,991 (100)
平成17年 (2005)	2,821 (43.7)	2,187 (33.9)	793 (12.3)	346 (5.4)	144 (2.2)	115 (1.8)	39 (0.6)	7 (0.1)	2 (0.0)	1 (0.0)	6,455 (100)
5年間の 事業所増減数	▲ 891	▲ 594	▲ 84	▲ 20	▲ 24	▲ 5	1	▲ 2	▲ 2	▲ 2	▲ 1,623
従業者数の増減 数(推定)	▲ 1,800	▲ 3,900	▲ 1,200	▲ 500	▲ 950	▲ 400	150	▲ 500	▲ 800	▲ 1,100	▲ 11,000

資料：各年工業統計

業種別の動向では「金属製品製造」が事業所数、従業者数とも最も大きく減少し、次に「一般機械器具製造」、「輸送用機材器具製造」となっている。反面、「鉄鋼」はやや増加し、「プラスチック製品」「電気機械器具」、「非鉄金属製品」などは事業所数の減少はあるものの就業者数の減少には歯止めがかかった感がある。

3. 市内製造業の雇用状況

2002年に「東大阪地域産業集積とその方向性に関するアンケート調査」（大阪商業大学研究助成、代表者、同大学湖中齋教授）が市内の中小の製造事業者（従業者10人～1,000人）1,362社に対して行われている。これにより市内の中小製造業の雇用実態の

一部を知ることができる。

☆ 従業員の属性 / 正社員は壮年男性が8割、次いで若年男性2割くらい

パート・アルバイトは既婚女性7～8割
次いで高齢男性

派遣労働者は若年男性と未婚女性が中心

☆ 雇用の維持について / 「正社員の雇用を守ることは大切」とする事業者が約72%と大半。

「そうは思わない」は10%と少ない。
このように大方の経営者が社員の雇用の確保に関心を持っている。一方「正社員をもっと減らしたいか」については、「どちらともいえない」45%「そうは思わない」は38%、「そう思う」19%と分散しているが「減らしたくない」が多い。

図表 19: 人事管理についてのアンケート

	全くそう 思う	ややそう 思う	どちらで もない	あまりそう 思わない	そう思わ ない	合計
正社員の雇用を守ることは大切である。	57	39	24	5	9	134
現在の正社員をもっと減らしたい。	8	17	61	9	39	134
今後は従業員に企業内外で教育・訓練の機会を更に与え育成したい。	49	40	34	8	2	133
今後は優れた人材を社外から更に積極的に採用してゆきたい。	43	39	40	5	6	133

資料:「産業集積の再生と中小企業」(世界思想社 2003.7) P145

☆ パート、アルバイトなど非正規労働者の雇用 /

次の様な雇用理由で全国的な傾向と変化はない。

図表 20: 非正規雇用を活用する理由

	(複数回答)		
	パート・アル バイト等	派遣労働者	請負労働者
① 繁閑や臨時・季節的業務に対応	33	13	7
② 正社員を増やせないから	47	13	4
③ 景気変動に応じて雇用量を調整するため	30	15	9
④ 人件費節約のため	80	9	6
⑤ 連続操業に対応	17	8	3
⑥ 専門的業務に対応	11	9	8
⑦ 即戦力となる人材確保	9	11	6
⑧ その他	1	1	1
合計	228	79	44

注) 回答企業数は138社である。数値は有効回答のみカウントした

資料: 前掲書 P145

わが国の製造業で働く労働者の構成は「正社員」71.3%、「パート・アルバイト」11.2%、「派遣労働者その他」17.5%と想定されている。
（「2007ものづくり白書」P225）

一方「労働力調査」（2006年）では製造業で働く「パートタイム労働者」は計127万人で、全製造業従事者の12.7%を占めるという。もちろん、企業規模、製造業でもその業種の別、経営者意向によって、また地域によっても構成比は大きく異なるであろう。また性比であるが、既述のように、中小企業の多い東大阪市では昭和55年から、男性従業者2/3、女性従業者1/3とほぼ一貫して推移しているため、男性（正社員+派遣）67%、女性（主にパート・アルバイト）33%と考えてよいと思われる。

4. 市内の工場減少と雇用、市人口への影響

市内工場の従業者数の動向（図表18）によれば、平成12年から17年の5年間に事業所数1,600（年平均300）、従業者数にして11,000人（年平均2,000人）が減少している。このままで推移すれば、今後10年先には事業所数で3,000、従業者数では総数20,000人の減少が見込まれることになる。減少見込みの20,000人の内、市民就業者はその2/3であるから、市民の雇用の減少はおよそ13,000人となる。男性（主に正社員+派遣）がその2/3、8,500人の減、女性（主にパート・アルバイト）が1/3、4,500人の減となろう。

市人口に対する地元工場就業者の比率は、図表17のように年々低下しているが、平成17年では7.6%と高い。類似する工業都市の堺市、八尾市（いずれも大阪府）での比率も参考として、地元工場就業者比を市人口の5%～5.5%へと低下させた場合、本市の人口は10年後には47万人～52万人と計算され、最大では8%のマイナスとなる可能性がある。

第 3 章 本市の立地ポテンシャル

第 1 節 本市への工場進出意欲

---平成 16 年 3 月「東大阪市企業立地促進基礎調査」(東大阪市)から---

平成 7 年から平成 15 年までの 9 年間に本市内に新開設された製造業事業所(1,116 件)に対する標記調査結果から、本市への工場進出意欲や理由などを見る。以下のとおり工業地としての本市の魅力を物語っている。

1. 進出企業の概要

工場件数、企業規模と業種など

◎ 新設工場件数	延 604 件、(概ね年間 90~100 件)	
◎ 規模/従業員	「1~3 人」	217 件 36.5%
	「4~9 人」	216 件 36.4%
	⋮	
	⋮	
	「100 人以上」	26 件 4.4%

} 72.9%

上記のように「9 人以下」の小企業が 7 割をこえるが、一方「100 人以上」の事業所(工場)も 26 件と少なからずあり、大企業の進出意欲も確認できる。

これに伴い雇用された従業員数は 6,416 人、1 事業所あたり平均 10.8 人と既存の本市内の工場規模とほぼ同じである。

◎ 業種

- ① 「金属製品製造」が最も多く、211 件(35.2%)と群を抜いている。次に
 - ② 「印刷・同関連」56 件(9.3%)
 - ③ 「プラスチック製品製造」55 件(9.3%)
 - ④ 「その他製造」54 件(9%)
 - ⑤ 「一般機械器具製造」36 件(6%)
 - ⑥ 「パルプ・紙・紙加工品製造」35 件(5.8%)
- の順となっている。やはり地場産業ともいえる金属製品製造業の立地が目立っている。

◎ 工場の規模

1) 敷地面積

「100 m²未満」が 166 件(34.7%)と、最も多く、次に「100

㎡～200㎡」が99件(20.7%)、「300㎡～400㎡」50件(10.5%)、「200㎡～300㎡未満」41件(8.6%)などとなっている。

敷地500㎡(150坪)未満で累計379件と全体の約8割となる。

2) 工場面積(延床面積)

小規模な「100㎡未満」が177件(34.6%)と最も多く、次に「100㎡～200㎡」108件(21.1%)となる。敷地と同じように小規模なものが多い。

「500㎡未満」で累計399件と全体の78%を占める。

2. 所有形態 — 貸工場のニーズが大きい

貸工場(土地建物とも賃借)によるものが非常に多い。全体の71%を占める。近年の地価高からか自己所有(土地建物とも自社)は約1/4、23.5%に過ぎない。「土地は借地、建物は自社所有」は僅か2.4%に過ぎず、「その他」も同じく2.4%となっている。

3. 従前の事業所所在地

現在地で開業する以前の所在地についての質問である。

「同じ東大阪市内から」が過半数(全体の54%)を占める。つまり、「市内で適地があったので移転した」が意外に多い。一方市外からの場合は「大阪市内」75件(全体の31%)、次に「八尾市内」10件(同4%)、「大東市」8件(同3.2%)というように隣接3市からの転入工場が非常に多い。

4. 「現在の場所へ立地した理由」

①「広い事業所が確保できたから」…175件(全体の53.2%)と群を抜いて多い。

②「賃料が安かったから」50件…(15.2%)

③「取引先や顧客に近い」41件…(12.5%)

上記のように「規模拡大ができたから」とか、「広い事務所が確保できたから」というように「規模」が立地選択の第1順位となっている点は注目される。

本市への立地した後の所感

= 「メリット」、「デメリット」、「どちらともいえない」

①「メリット」として掲げられた項目

- ・ 大阪市などの大都市に近接する
- ・ 原材料の入手や協力工場探しが容易

- ・ 交通の便が良い
- ・ 同業種や異業種からの情報が得やすい。

② 「デメリット」として掲げられた項目

- ・ 地価が割高、家賃が高い

③ 「どちらともいえない」（肯定・否定が半ばする）

- ・ 新規事業を起しやすい環境
- ・ 市内の市場規模が適当
- ・ 人材や労働力確保が容易
- ・ 行政（市役所）、商工会議所などの支援が得やすい。
- ・ 公害規制など各種法規制や行政指導が厳しい

第 2 節 工場跡地利用例－「貸店舗・工場へ」が多い

――前掲調査（平成 16.3 同）から

平成 13 年から 15 年までの期間に廃業また、市外へ移転した 78 事業所の跡地についてその利用状況を見たものである。

1) 廃業、倒産事業所の跡地

計 52 事業所の跡地の内、「貸店舗・貸工場」が 24 件（46.2%）と最も多い。「別名称の事業所」9 件（17.3%）、「居宅、マンション」は 5 件（9.6%）である。

2) 移転事業所の跡地

市外移転が確認された 26 ヶ所の跡地の内、「貸工場・店舗へ」が 10 件（38.5%）と最も多く、次に「別名称の事業所へ」が 6 件あり、「居宅・マンションへ」は 2 件（7.7%）に過ぎない。また、3 件は、倉庫に近い利用（兼事務所）であった。

3) 交通の便や接面道路の良否、跡地自体の画地規模の大小、公法上の制限等により、跡地利用は異なる。例えば、本市内の場合、1,000 m²以上の中規模跡地は、「マンション用」、「建売分譲住宅用」、「工場・倉庫用」など複数の用途が考えられ、300 m²～500 m²の小規模な跡地であれば、「貸店舗・貸工場」や、「他の事業所の敷地」となることが多くなるであろう。地価下落が続いた時期の調査ではあったが、「工場利用志向の高さ」は注目される。

第 2 部 “モノづくり東大阪”への支援事例

第 1 章 行政（東大阪市）の支援

第 1 節 昭和 40、50 年代（1965～1985）

第 2 節 平成 2 年以降（1990～2007）

第 2 章 地元産業経済団体（東大阪商工会議所）の取り組み

第 1 節 昭和 40 年代（1965－1974）

第 2 節 昭和 50 年代（1975－1984）

第 3 節 昭和 60 年以降（1985－2007）

第 3 章 支援策を振り返って

第 1 節 1960 年～1990 年（昭和 40 年代～60 年）

第 2 節 1991 年以降（平成期）

第 3 節 支援策を振り返る

“モノづくり東大阪”への支援事例

～ 行政（東大阪市）及び経済団体（商工会議所）の
これまでの取り組みを見る～

はじめに

— 東大阪市と市内中小企業（モノづくり企業）の特色 —

本編では今日のモノづくりのまち＝東大阪へと導いたこれまでの努力や支援の動きを見る。期間は本市成立の1967年（昭和42）からとしたが、まず、支援対象となる東大阪市の製造業の実態と特色を確認しておきたい。各種支援策の適格度の判定の前提となるからである。

1) 都市イメージは「まち工場の都市」

本市内には業界を代表するような大企業はなく、また全国的な大企業の工場なども見られない。また、情報・通信などの今日の先端分野ではなく、金属、化学、印刷、紙工などの古い型の中小工場中心のまち（まち工場のまち）としてのイメージが根強い。このため、人事採用の面での人気はもう一つといわれる。

2) 中核企業はなく、中小の地場産業企業と新興ベンチャー企業が密集し住宅と併存している。

本市には6,000余の工場があり、工場密度日本一の町となっている。殆どは下請け加工型で従業員数10名以下の小工場が80%強を占める。反面、全国1位の企業や特許や高度技術を誇る中堅企業も数百社を数える。住宅と混在している地区が多い。

3) 多種多様な業種、業態がある。

市内には金属製品（ボルト、ナット、鋳物、伸線、金網など）、機械器具、プラスチック製品、歯ブラシ、紙製品、印刷、など多様な生産加工技術が集積している。反面、製品ブランドを持つ企業は少ない。

4) 地域内分業が発達している。

新規開業に際しても既存の基盤技術と協働すれば開業に要する資本や時間を節約することができる。また市内に異業種交流の組織も多い。

5) 市内に近畿大学などの大学、また公立の技術支援機関がある。

このように身近な産学協同、外部技術の導入などは他の地域と比べ特段に容易である。

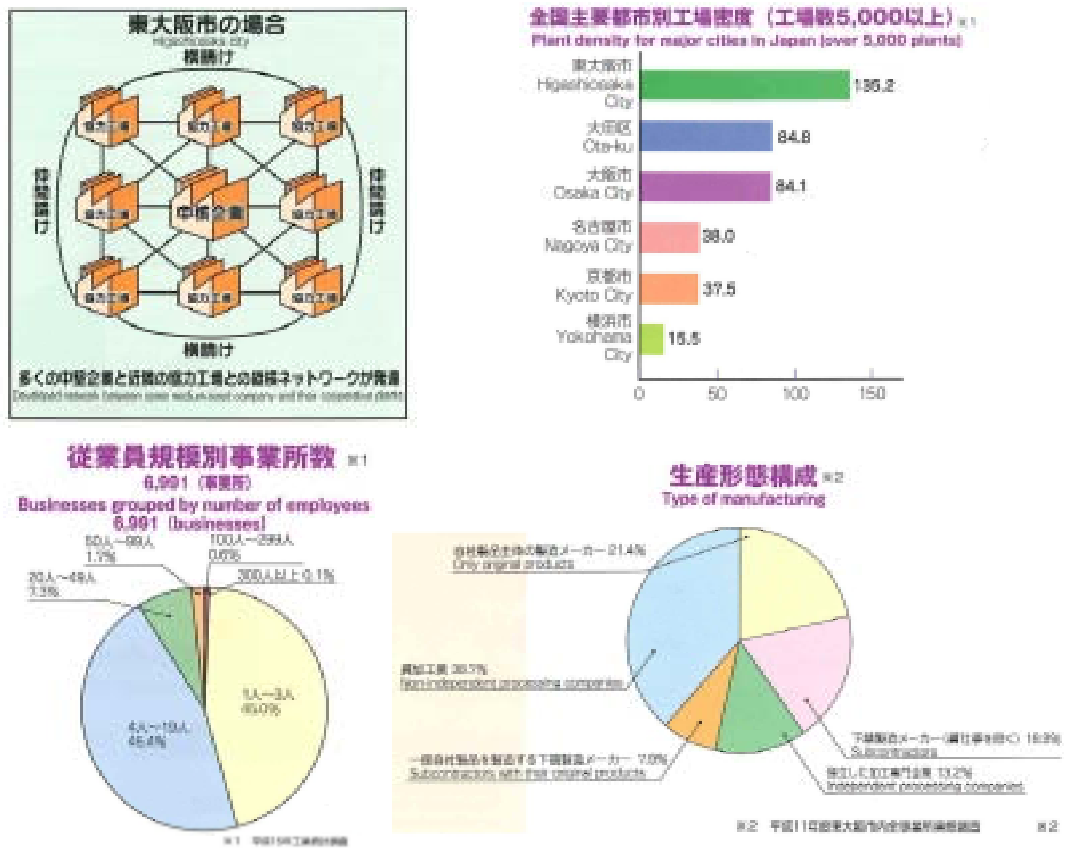
6) 市内に卸商業団地がある。

広域交通に恵まれる本市には機械、金物、紙文具の卸売団地がある。これらとの交流の中でマーケティング、市場に関する情報収集、業界情報も得やすいといえるが、今のところ工業側との連携は見られない。

7) 市内に各種中小企業向け金融機関がある。

市内には中小企業向けの政府系金融機関のほか、民間の銀行や地元信用組合が数多くあり、各種金融支援が利用し易い環境にある。

図表 21：東大阪市の状況



第 1 章 行政（東大阪市）の支援

地方自治体における商工労働行政部署は「産業部」とか「商工部」とかの名称が多いが、東大阪市では合併時（昭和 42 年）から「経済部」の名称で一貫している。

2007 年現在、部長（1 名）以下 45 名 2 室 3 課で構成されている。以下、3 市合併以降約 40 年間、市経済部を中心としたモノづくり支援等への取り組みをみたい。

第 1 節 昭和 40、50 年代（1965～1985）

昭和 30 年代から続いた高度経済成長（前半期）と後半期のドルショック（1971 年、昭和 46 年）、石油ショック（1973 年、昭和 48 年）による不況に見舞われた時代であったが、さらに全国的に公害が多発しこれに伴う苦情や、住民からの申し立てや、紛争、さらに公害訴訟が各地でみられた時期でもあった。従ってこの時期の市行政には、公害防止と工場規制、住民生活の保護が第一義とされた。公害工場の移転、集約化以外に特段の工場支援策をみることはできない。

1. 工場規制と移転の促進

昭和 30 年代から引き続く人口、及び工場等事業所の増加を背景として、工業用水（地下水）の取水による市街化の地盤沈下や、騒音、振動などによる産業（工場）公害が多発した。工場数の増加は主に、大阪市域からの転入によるものであったが、道路や下水など基盤施設が不十分な地域へ進出する例が多く、この結果、住宅と工場が混在する地区が増加し付近住民からの苦情が増加した。当時、市当局は都市公害部を設けて対応したという。

このように当時の行政（東大阪市）が「工場の規制」、「公害防止」を第一義としたのはやむを得なかったとも思われる。産業側からは今日でも厳しいといわれる「東大阪市生活環境保全等に関する条例」（条例第 9 号）が 1973 年（昭和 48）4 月に制定され¹、また秩序ある宅地開発などを進めること、工場と住宅の混在化を防ぐ指針として「開発指導要綱」² を定めた。

¹ 当初は「公害防止条例」として制定された。後に、現在の「東大阪市生活環境保全等に関する条例」と名称が変更された。

² 工業敷地内の住宅開発抑制のため今日では次のような規定が設けられている。（準工業地域、工業地域における住宅の計画）

第 15 条 工業地域は主として工業の利便を推進するために定められた地域であるため、原則として住宅の建築を目的とする事業は行わないものとする。ただし、その計画が住環境を阻害することのないように設計され、かつ、当該住宅

2. 公害工場の集約化、集団化

市北部の加納地区に見られる整然とした工場街（工場団地）は公害防止策として昭和 40 年代から進められた東大阪市内の公害工場等集約化の成果である。東大阪市、市土地開発公社等が土地を買収した後に公害防止事業団に譲渡し、事業団はその後土地造成や建物の建築を行い、移転予定企業の事業協同組合に譲渡する方法がとられた。市は 1969 年（昭和 44）から用地買収を始めたが、用地交渉の難航、移転予定企業の辞退続出、石油ショックなどで事業は大幅に遅れ、1976 年（昭和 51）にようやく第 1 次の造成が完了した。以後 1991 年（平成 3）まで第 6 次にわたる長い事業となった。

東大阪市もこの時期に同地区で 1985 年（昭和 60）、1989 年（平成元）に計 2 棟の工場アパート（23 区画）を直接建設し、分譲を行っている。

図表 22： 加納工業団地の全景



の敷地が隣接する土地（住宅の敷地が幅員 4メートル未満の道路、水路敷、公共用地又はこれらに類する土地等に接する場合は、当該公共用地等の反対側の境界線に接する土地を、隣接する土地とみなす。）の権利者に説明し、協議されたものについては、この限りではない。

2 前項に定める権利者とは、土地又は建物の所有者及び当該土地において工場、倉庫等を経営する者をいう。

3 事業者は、工業地域においてやむを得ず住宅を計画する場合は、事前に本市関係部局と十分に協議した上で植樹及び防音するなどの措置を講じなければならない。

4 事業者は準工業地域又は工業地域において住宅を売買する場合は、購入予定者に対して事前に都市計画による用途地域の主旨を周知させなければならない。

第 2 節 平成 2 年以降（1990～2007）

この時期はバブル経済のピークからその崩壊期である。この時期に市の産業政策は大きく転換している。つまり、従前の工場の抑制また規制から工場支援・誘致へと政策基調が変わっていったといっ

- てよい。この背景には、
- ① 騒音、振動などの公害抑制技術や防隙設備がよくなったこと
 - ② 従来多かった公害源の金属製品工場に代り組立型の工場、また、紙・印刷関連業種の事業所が増加してきたこと
 - ③ その結果、騒音振動などによる工場公害そのものが減り、沈静化したこと
 - ④ 都市財政や市民雇用に対する製造事業所の果たす積極的な役割についての再評価がされたこと

以上の①から④があったのであろう。この時期以降、市の工場支援、モノづくり支援の取り組みは積極化していくことになる。

その後、バブル経済が崩壊し、長期に経済低迷が続く。リストラ（事業再構築）、公企業の民営化や規制緩和が叫ばれ、経済特区構想などが地方経済振興策の一つとして主張された。

経済低迷が続く中、府県や地方自治体の側から大胆な企業誘致策や地方振興策が打ち出された時期である。

東大阪市にあっては『東大阪中小企業だより』（図表 23）を刊行し、希望企業宛に FAX 送信するなど、モノづくり支援策が多彩になり、本格化した時期といえよう。

図表 23：東大阪中小企業だより

東大阪中小企業だより vol.35 （平成18年1月5日発行）	
＜編集・発行＞東大阪市経済部モノづくり支援室（荒本北50番地の4 TEL06-4309-3175・3177）	
東京ビックサイトでの産業展「もうかりメッセ東大阪2006in東京」出展企業大募集！	
【会期】	平成18年5月25日（木）・26日（金）（両日とも10:00～17:00） （搬入日は5月24日（水）予定・搬出は26日（金）午後5時以降）
【会場】	東京ビックサイト 西展示棟 西3ホール（4,680㎡）（東京都江東区有明3-21-1）
【出展料】	1小間あたり90,000円（税込・運搬費用は自社負担） （間口3m×奥行2m×高さ2.7mの占有スペース、基本台と椅子1脚付）
創業した方へ⇒創業資金融資の利子を補給（平成17年度第3回目募集）	

1. 「東大阪市産業振興ビジョン」策定（1993年、平成5年3月）

東大阪市産業ビジョン策定委員会（委員長 成田孝三京大教授）のとりまとめによるもので、従来の工場規制の考え方から商業・工業の双方からの本市の振興方策を打ち出した。特に工業について、

「本市はものづくりのまちとして歴史が古く、特定の業種に偏ることなく市内に中小の企業が集積してきており、良い面でも悪い面でも本市の個性をつくりあげてきた」との認識から、東部大阪テクノベルトの中核として振興方向を協調する。

「産業振興と市民生活福祉の向上を一体的に捉え、企業・市民・行政の合意形成と協力・協調を図り、居住機能、文化機能・商業機能・工業機能などの各機能が調和して共存する活動にみちたアメニティ豊かなまちづくりの推進をキーコンセプトとする。」

また、「東大阪で起業したら面白い展開が期待できる」というようなものづくりのまちづくりを勧める必要がある、として各種の中小企業の支援や市内への定着方策の強化の必要性を協調している。

2. 異業種交流活動支援制度（1995年）

1995年度から、市内企業に異業種グループ交流への参加を呼びかけ、さらにグループ活動が軌道に乗るように2年間に渡って①市が事務局機能を担う、また②1グループにつき年50万円の補助を行う、以上①②の支援制度である。この結果7グループが立ちあがり、その内4グループは法人化、ヒット商品を開発し株主配当しているグループも生まれている。

3. 環境調和型貸工場建設補助制度（1996年）

市内には1960年代に建てられ、今では老朽化した貸工場が多くあるが、この建替えや遊休地利用促進策として新たに一定面積以上を備える貸工場の建設に対し、1件あたり上限200万円までの補助を行うというものである。

しかし、補助申請はない。この理由として貸工場の建築規制が厳しいこと、1件あたりの補助額が少なすぎるということが指摘されている。

4. 「市立産業技術支援センター」の開設（1995年）

市内企業に対し産業技術に関する相談、指導など総合的な企業支援を行うほか、センター内の会議室やマシニングセンター、CNC、三次元測定器、CAD/CAMなど測定機の利用サービスを安く提供している。

以前の府立施設を引き継いだ関係からか、土曜・日曜及び祝日は休館、夕方は5時までといういわゆる役所的な制限がある。これでは中小企業にとって利用し易いとはいえない。利用対象者を考えれば、夕方5時を9時迄とするなど、企業や従業員の時間外技術研修

の需要にも応えることがのぞましい。同じ公的施設で、夜間なども開館し、「大変便利だ」として地元中小企業者に大変好評な施設例がある。

5. 「中小企業都市サミット」の開催

1997年（平成9）、バブル崩壊の中、東大阪商工会議所と共に全国の中小工場の多い都市に呼びかけ、これに呼応した10都市の市長と商工会議所会頭が一同に集まり、「中小企業都市サミット」を開催することとなった。この事業は新聞・テレビなどマスコミで広く取り上げられたが、第1回は東大阪市の主催で東大阪市内にて盛大に開かれた。以降1998年には大田区（東京）、以後2年毎に墨田区（同）、尼崎市（兵庫）、川口市（埼玉）、岡谷市（長野）と持ち回りで開かれている。このサミットによって東大阪は「モノづくりのまち」、「中小企業のまち」として全国に知られることとなった。

市内の中小企業経営者Aさんは「有名になったので本市への視察者も増えている。ごちゃごちゃした本市も少しずつきれいなまちになるのではないかと…」と本業とは別の将来への期待を述べている。

6. 工場実態全数調査の実施（1999年）

商工業の実態調査は市区町村にあっては各種の施策の前提となるもので、いわば必須のものであるが、それ以前は工業統計等に依存していた。

1999年に初めて担当職員が市内の全ての製造事業所を直接訪問し面談方式で実態と、アンケート調査を行った。これは画期的なものでこれ以降市の製造業に対する施策は現実的かつ具体化していくが、そのための基礎となったものである。

7. 「技術交流プラザ」の立ち上げ（2000年）

産業集積活性化法に基づく国の補助金を使い、東大阪が最新企業情報を満載したホームページを開設した。これが、インターネット上の技術見本市＝「東大阪技術交流プラザ」である。インターネットを通じて市内事業者のため、日本全国にビジネスパートナー（買い手や取引先）探しを手伝うもので、市内中小企業の販路開拓が狙いである。海外版（英語版）もある。

掲載されている登録企業は日本語版で約1,103社、英語版で23

社（2007.6 現在）である。商談件数も多く、参加企業（参加費無料）にも好評である。

トップページのアクセス数は開設 2000 年（平成 12）の約 51,000 から増加を続けており平成 18 年度では年間 167,500、月平均 14,000 となっている。

なお「技術交流プラザアンケート報告書（2001 年分）」によれば 2001 年中に「閲覧者から問い合わせが入った」と回答した企業は登録企業の 36.2%、「閲覧者から引き合いが入った」同じく 14.8%、「閲覧者と新しい取引が始まった」が同 4.4%だったという。さらに「新しい取引が始まった」企業は小規模なものが、特にその割合が高く、従業員規模 1～3 人＝7.4%と最も高く、4～19 人＝5.7%、20～49 人＝4.3%、50 人以上＝0%であった。

このように中小零細企業支援施策としての効果は大きいものがある。

8. 「東大阪市モノづくり経済特区構想」の策定（2003 年 3 月）

市内製造業の強みを最大限生かす方向で平成 15 年 3 月に「東大阪市モノづくり経済特区構想」として、わが国の製造業が今後とも国際競争力のある高付加価値製品を作り出すための苗床としての機能的役割を東大阪市が担うことを表明したもので、そのため、「工場が立地・操業しやすい、恵まれた製造環境を提供し、製造業の再配置、誘致等を促進するものである」としたうえで、次の 6 つの施策方向を掲げ、各種の支援施策を推進している。

「モノづくり経済特区構想」6 つの施策方向

高付加価値製品製造業への転換促進
創業・第二創業の促進
国内企業誘致
外国企業誘致
国内での販路開拓支援
海外販路開拓支援

9. モノづくり支援・創業拠点 ＝ 「クリエイション・コア東大阪」の完成と技術・創業等の支援

2003 年（平成 15）～2004 年（平成 16）、東大阪市役所の隣接地に、中小企業へのワンストップサービス施設として「クリエイション・コア東大阪（中小企業基盤整備機構所有）」ができた。東大阪は創業のためのインキュベーションルームへ入居する企業に対して

家賃補助をすると共に、常設展示スペースの出展料も支援している。

また、市の外郭団体である(財)東大阪府中小企業振興会が大阪府の外郭団体等とともに同施設のテナントとして入居、コーディネータを配置するなどにより、市内企業の販路開拓を支援してきている。

図表 24：クリエイション・コア東大阪



10.モノづくり立地促進補助（2003年）

市内の工業地域、工業専用地域内で新たに製造業を営む者、または新たに工場を設置する者などに対し、工場の延床面積 1,000 m² 以上の場合、3年間に限り土地、家屋にかかる固定資産税、都市計画税を補助する制度で、優良工場誘致が目的である。

この制度開始以降、2003年（平成15）に5件、2004年（平成16）3件、2005年（平成17）3件、2006年（平成18）7件、の合計18工場がこれによる補助を受けている。

11.「創業資金融資」利子補給（2004年）

公の指定金融機関に支払った利子の1/2を3年間に限って補給する制度。開業資金、経営革新資金のための融資に対し利子の一部を補給し、開業や革新を促すものである。実績は次のようである。

図表 25：利子補給額年計

年度	公的機関からの融資額		東大阪市創業利子補給		
	件数	金額(円)	件数申請率	件数	金額(円)
H16	187	1,128,470,000	16.6%	-	-
H17	333	1,716,940,000	21.6%	31	1,758,524
H18	362	1,794,290,000	-	72	4,363,177

資料：市経済総務課調べ

12. 東大阪市モノづくりクラスター推進事業

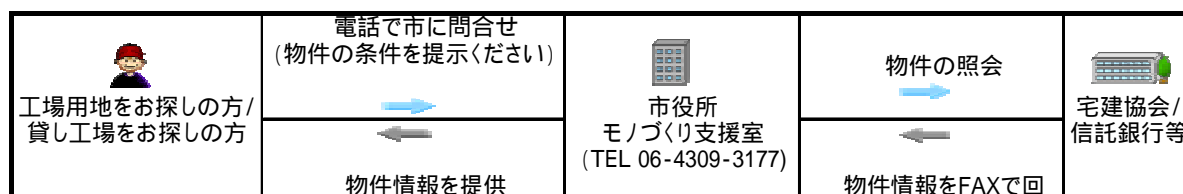
新製品の開発、販路開拓までを総合支援することで高付加価値製品等の開発の促進と共に、中小企業の輸出促進を図るもの。

東大阪市のほか、大学、金融機関、JETRO、国、府、商社などの支援を受けている。支援の中味は具体的に「新製品開発、新市場開拓研究会」参加中小企業（現在約130社という）を対象に販路開拓サポート、セミナーの開催や海外販路開拓専門家派遣事業などである。販路開拓等には商社OBなどのベテラン4名がクラスターマネージャー、サブクラスターマネージャーとして活動し、さらに（財）東大阪市中企業振興会は市内の中小企業の海外販路開拓支援のため海外見本市などへの出展経費の一部補助（但し1件20万円限度）を行っている。

13. 工場用地情報提供システム・貸工場斡旋システム（2003年）

東大阪市内で製造業を営むため、工場や工場用地を探す事業者に対し、①工場用地（売物件）や②貸し工場（賃貸物件）の情報を提供して工場立地を支援するもの。

図表 26：用地情報提供システムのフロー図



資料：HP

2003年4月の開始から4年を経た現在までの実績は次のようである。現状では成績件数は僅かなものに留まっている。

- ① 事業者から市への問合せ：180件
- ② 市から宅建協会/信託銀行等への照会：162件
- ③ 宅建協会/信託銀行等から市への回答：147件
- ④ 市から照会のあった事業者へ具体的な情報提供：105件
- ⑤ 契約成立、立地決定：3件

第 2 章 地元産業経済団体(東大阪商工会議所)

の取り組み

第 1 節 昭和 40 年代 (1965 - 1974)

1) 「工業団地の造成、工場集約化」の要望

東大阪商工会議所は合併の翌年、「中小企業集団化の推進」を主旨とする要望書を取りまとめている。

「…本市においてはここ 10 年他都市よりの工場移転と人口等の増加によって不自然に市街地化が進められてきた。そこに過密現象による弊害が生じ、既存工業の立地条件が阻害され、次々と本市より周辺都市へ工場を移転する傾向が強く見られる」と昭和 30 年代から高度成長期に至る東大阪市内の中小企業（工場）がおかれている状況を前提として

- ① 地価高騰によって工場拡張用地の取得はむづかしいこと
- ② 公害苦情など住民運動の激化
- ③ 道路事情悪化による輸送能率の低下
- ④ 近畿圏整備法、工場等制限法による工場立地規制

の 4 点を指摘した上で次の 5 点についての切実な要望を東大阪市長、および市会議長宛に行っている。³

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">① 工場団地の設定と公害問題の処置② 工場団地の低廉価格での譲渡③ 工場団地への移転にかかる税制面、金融面での助成④ 移転後の工場跡地の再開発の為の公的機関の設置⑤ 工場団地集団化のための指導、助成、方法の確立と用地あっ旋窓口の設置 |
|--|

2) 公害防止、中小企業の集団化、(事業協同組合づくり)

商工会議所は、産業公害は企業者の責任によって対処すべきという認識に立って、各種対策に取り組み、間接的ではあるが一定の成果をあげた。例えば市内には金属加工業が多いため、公害苦情はそれらによる騒音、振動が主だったものである、特に作業工具製造業が集中する市内の四条町、六万寺町などではひどいものであった。

前述の「工場団地づくり要望」等を受け、東大阪市では市北部の加納地区を工場集約適地とし、市内の公害工場を集約化し、集団化

³ 資料 / 東大阪商工会議所五十年史

を図ることを決定した。

商工会議所はこのための受け皿となる「作業工具団地協同組合」づくり（1969年、昭和46年）にあたった。加納工業団地への公害工場移転はドル・ショックや第一次石油ショックによる経済不況とかさなったものの、第一期として1976年に完成し、以降企業の集団化・移転が進むこととなったのである。

3) 円高・ドル安への取り組み

本市の中小企業の内、作業工具、金属製品、ミシンなど6業種は輸出依存度が高かったため、ニクソンショック（1971年）による大幅な円高、ドル安によって大きな影響を受けた。このため商工会議所は影響実態調査（代表6業種、456社対象、「影響大」の回答…56.9%）を実施し、これに基づく政府機関等への救済対策要請を行い、同時に会議所内に「円、ドル対策推進室」を設置し、企業の度相談への対応を図った。

第2節 昭和50年代（1975 - 1984）

1973年～75年はいわゆる第一次石油ショックの時期であった石油価格の急騰から物価騰貴、需要急減期である。

東大阪の中小企業は引き続き円高の影響に加えて、石油価格の急騰による原材料高、反面の工業製品安、という不況が続くことになる。

1. 「東大阪地場産業支援振興協議会」の結成（1981年）

1977年から81年にかけて「地場産業実態調査」が行われた。「鉄線」、「金網」、「鋳物」、「作業工具」、「スチール家具」、「鍍金」の6つの産業について実態調査が進められた。この調査を契機として、以降地場産業対策が推進されることとなった。1981年10月には商工会議所主導のもと、「東大阪地場産業振興協議会」が結成されたが、協議会は商工会議所の金属工業部門に所属する伸線、鋳螺、金網、作業工具の分科会（4業種）で構成されていた。同協議会の活動目的、役割は次のようなものであった。

- ① 地場産業の新興を図るための諸施策に対する業界意見のとりまとめ
- ② 地場産業の実態について定期的に調査・研究を行ない、その近代化方策を策定する
- ③ 地場産業についての情報交換

④ 全国、また地域に対する PR 活動の推進

⑤ 技術の改善・発展について諸研究機関との連絡

同協議会は以降、この目標に沿って地場産業の情報、技術交流、市場開拓の推進、状態調査などの活動を行っていくこととなる。

2. 「地場産業見本市」の開催（1982年以降）

前記の「地場産業振興協議会」が結成された翌年（1982年、昭和57）のことである。大阪府から地場産業振興事業として東大阪商工会議所に対し、見本市開催の勧めがあった。これに対応して商工会議所がまとめ役（事務局）となって地場産業4協同組合が参加出展し、「第1回東大阪地場産業見本市」が開催されることとなった。会場は大阪市北区の「大阪国際貿易センター」、86社（104小間）が出展した。入場者は3日間で延べ2,700人、商談件数1,821件と予想を上回る盛況であった。このため第2回（1983年）、第3回（1984年）、第4回（1985年）、第5回（1986年）、と毎年続けられることとなる。ただし、1987年（昭和62）に限っては東大阪市の20周年行事として「東大阪産業フェア」が代替となったため行われていない。

その後も「地場産業見本市」は次の①②のように発展していった。

① テクノメッセ東大阪

会場：マイドーム大阪（大阪市中央区）、2日間

② もうかりメッセ東大阪

会場：ビッグサイト（東京都）、2日間

大阪府東部商工会議所連合と堺商工会議所共催

図表 27：メッセ（大阪・東京）



第 3 節 昭和 60 年以降（1985 - 2007）

1985 年（昭和 60 年）には先進国間のプラザ合意によって日本経済は再び円高・ドル安に見舞われた。このため、わが国では大企業も含め輸出に大打撃を受け、以降工場の海外移転、海外生産の増強へ傾斜していくこととなったが、本市内の中小企業の多くは海外販路を失うなどの激しい打撃を受けた。

しかし、その後続けられた超低金利策、これによって生じた資金余剰などからわが国ではいわゆるバブル経済期を迎え、株式や不動産など資産バブルを中心に見かけの好景気を迎える。このバブル経済は 1990 年（平成 2 年）をピークとした後、急速に破局を迎え、以降、長く不況が続くこととなった。本市内の製造業も長引く不況の中で事業所数、従業者数とも減少していく。会議所会員数もピーク時と比べ 15% の減となっているが、この期間、商工会議所はモノづくり支援として次の 2 つの事業を行っている。

1. 異業種交流の促進（協働ネットワークづくり）

中小企業は大企業に比べ資本、技術、人材、情報などの点で劣る。中小企業にとって技術向上や革新（イノベーション）を図るためには外部の企業や大学などと連携することが手っ取り早く、また社内の人材育成にも効果があるのはいうまでもないが、なかなか行えないのが現状である。

外部との交流の早道は異業種交流である。国（中小企業庁）でも異業種交流を促すべく、「技術交流プラザ（テクノプラザ）補助事業」として異業種交流グループの普及に努め、他社技術などとの交流促進をめざしたのも、この狙いからであろう。そのような意味では、多種多様な中小企業が集まる本市はまさに異業種交流にふさわしい地でもある。

商工会議所は 1984 年に開発製造中小企業グループ「テクノミックスプラザ」を組織し、異業種交流を促した。それを機に行政（東大阪市）からの助成（後述）もあって異業種交流グループも増え、今日「東大阪異業種交流グループ協議会」（現在 17 グループ加盟）として活動している。これらの異業種交流グループのうち、「ロダン 21」、「ギアテック」「創遊夢」の 3 つのグループは各々独自の製品開発に成功している。

2. 産学連携のための水路の開設（1985 年）

1985 年に市内にある 5 大学（事務局）と商工会議所事務局の間で「東大阪産学連携事務局会議」が発足した。当時はまだ産学連携の機運は熟しておらず、産業側からは大学は敷居が高すぎ、大学から

は企業活動には関心はない、という状態だったが、その後バブル経済の崩壊（1990～1992）によって企業は厳しい環境を迎え、新技術・新製品の開発を重視せざるを得なくなり、産学連携に取り組む企業が増える。

企業と大学の組み合わせは企業側に技術ニーズがあることが先決であるが、あったとしても順調にはいかない。1994年に「もの造り推進室」を会議所内に設け、新製品・技術開発、受発注先の紹介やマーケティングなどの相談窓口となるのと共に、技術的相談については大学や府立産業技術総合研究所に対するコーディネートの役割を果たした。

3. 「快適工場」構想の提唱と事業化への試み（1994年）

東大阪市の『東大阪産業ビジョン』の策定（前出）をうけ、商工会議所は1993年（平5）には「東大阪市産業ビジョン行動計画（工業編）」をまとめ、次の1994年には「快適モデル工場街策定委員会」を設置し、工業集積地の将来ビジョンを示す一つのモデルを提案している。それは、①工場内外の美化、②工場そのものの更新（ニューファクトリー化）、③街路の美化、と共に④住宅や店舗と工場の共存対策について高井田地区の住民・事業者（工場）アンケートを行いながら、具体的に共存の途を提案した画期的なものであった。今日でも大いに参考とすべきものと評価できる。当時1995～1997（平成7～9年）は、市内企業は不景気の最中にあり、これを実行する状況になかったこと、行政（市）の協調が得られなかったこと、などにより事業化は頓挫している。しかし、この試みは都市づくりの点で高く評価されるものである。

4. トップ企業紹介誌「きんぼし東大阪」の発刊（1996年）

地場産業に加えて新産業を創生する中堅企業やベンチャー企業の掘り起こしのため、“すきま”（ニッチ）市場でトップシェアをもつ市内の企業100社あまりを調査し、刊行した。“いちばん鑑東大阪”という冊子（のちに“きんぼし東大阪”と改名）はマスコミの注目するところとなった。

ここに掲載された企業は折からのベンチャー企業ブームもあり、新聞、TVなどマスコミで紹介されるなどして、中小企業のイメージアップに大きく寄与することとなった。また、地域のトップ（一番星）企業の紹介がよい刺激となって研究開発に挑戦する市内工業が次々と登場する、という効果をもたらせ

図表 28：きんぼし
東大阪誌



たのである。

「きんぼし東大阪」は約 1,000 冊出版され、広く配布されている。現在で改訂 7 版を数えている。

5. 中小企業都市サミット（1997 年）開催

円高により日本の工場の中国など海外移転が進み、産業の空洞化が叫ばれる中、商工会議所は行政（東大阪市）と一緒に中小企業集積度の高い 10 都市—燕市、川口市、墨田区、大田区、岡谷市、浜松市、東大阪市、八尾市、尼崎市、岡山市—によびかけ、10 市の市長と各商工会議所会頭による、「第 1 回中小企業都市サミット」を東大阪市で開催した。この会議の開催と成功によって、東大阪は地名度が上り、モノづくりのまちとして知られるようになった。市内の中小企業者も自信がもてるようになった点で画期的であった。

中小企業都市サミットは、以降 2 年おきに、大田区、墨田区、尼崎市、川口市、岡谷市で開催されている。

なお、現在は 2 都市の政令都市化（浜松、岡山）や市の財政事情などから、当初の 10 都市のうち、4 市（浜松市、八尾市、岡山市、燕市）が抜けている。

6. 産学連携の強化

1998 年の「大学等技術移転促進法（TLO 法）」施行は一段と企業と大学の連携を進行させた。

「東大阪商工会議所大学等技術連携協議会」が発足し、市内の 5 つの大学の他、隣の大東市にある大阪産業大学、さらに奈良先端技術大学院大学」、及び「府立産業技術総合研究所」などを加え、活動している。

第 3 章 支援策を振り返って

以上、行政（東大阪市）と経済団体（東大阪商工会議所）の別に、近年の中小製造企業（工場）支援策を概観してきた。

もともと商工業支援などの産業政策は中央政府の、例えば経済産業省などが行うもので市町村などの基礎自治体はその実行の窓口を担うものと考えられてきた。今日でもそのような役割に留まっている自治体も多い。

国が行ってきた中小企業支援策は、

- ① 中小商工業者への融資
- ② 商工相談
- ③ 経済講演会や研修会の実施

などが主なものであった。これに対し、事業所数や工業出荷額、雇用労働者（人口）の減少に悩む自治体が、例えば墨田区（東京都）が国の施策とは別個に「墨田中小企業振興基本条例」（1979）や「墨田区工業振興マスタープラン」（1988）を策定しファッションリサーチコアや工場アパート建設などの事業を独自の産業政策として実施していったのが自治体の産業政策の始まりである。

東大阪市の産業政策（モノづくり企業支援）の開始は墨田区などよりも約10年程度遅い。バブル経済が崩壊した平成期以降である。この背景としては東大阪市の場合、工場減少が1990年代（平成期）に入ってから本格化したという事情があったと考えられる。

以下、支援策を再度まとめながら、若干のコメントを加えたい。

第 1 節 1960 年～1990 年（昭和 40 年代～60 年）

この期間（昭和 60 年以前）は本市の場合、いわば経済成長期にあたるが、市独自の産業支援政策は見られない。工業（工場）に対しては規制色が強く、公害問題の解決を図るための工場移転集約化政策が主なものであった。

工場規制を主眼とする「公害防止条例」（1973）、無秩序な宅地開発を抑制するという「宅地開発指導要綱」（1976）の策定・強化などを通じ、工場や産業に対して規制色の強い時期が続いた。

工場規制または抑制色が強かったこの期間の行政（市）に対し、地元経済団体（商工会議所）の取り組みはどうであったか。

商工会議所はこの期間、行政（市）の各種経済調査の代行や受託などを行っていたが、この中では円高対策に伴う関連地場産業調査（1977～1981）が特筆されよう。

この調査は改めて本市における地場産業の存在と現状を再認識させ、後日の地場産業振興策の基礎となり、地場産業見本市として、また後年の「テクノメッセ」や「もうかりメッセ」として開花することとなる。

また、1970～1975年には当時行政（市）が進めた工場の移転・集約化のための事業協同組合づくりに貢献している。

第2節 1991年以降（平成期）

1993年（平成5）に市において前掲の「東大阪産業振興ビジョン」が策定、発表され、それ以降、市は工場規制、抑制の従来姿勢から逆に工場支援・誘致へと大きく方向を転換した。この背景としては工場数、出荷額、また雇用者の大幅な減少が続いたという事実があった。

しかし市の方向転換は、前掲の墨田区（東京都）のような「中小企業振興基本条例」のような公式の条例に基づくものではなく、行政目標（ビジョン）の宣言表明という、いわばやわらかいものであった。当時なぜ条例化しなかったかなどは不明である。

さて、この1993年以降、市の中小企業支援策は次のように多彩にかつ積極化していく。

① 市立産業技術支援センターの開設（1995）

高井田地区にあった「府立産業技術総合研究所東大阪本所」の建物を市が取得し、市内の中小企業への技術支援、製品性能検査、インキュベーター機能などをもつ施設として発足させた。当初“工場街のオアシス”と期待されたが、緑もなく建物デザインも目立たず、オアシスという期待には応えられていない。

② 中小企業都市サミット主催（1997～）

市の知名度、地域ブランドを向上させ、市内工業のステータス向上に役立った。特に、市内の多くの中小業者に自信やプライドを与えた点は高く評価できる。

③ インターネット上の「技術見本市」立ち上げ（2000）

～東大阪技術プラザ～

前述のように中小企業支援（販路開拓）策として大きな役割を果たした。

④モノづくり支援拠点＝クリエイション・コア東大阪での支援（2003～）

（独）中小企業基盤整備機構が建設し、大阪府等が運営。創業、第二創業の支援と共に地場産業（企業）の常設展示室をもち、販路開拓に寄与しているが、アクションがなく単数モノの展示に留まっている。工夫を要すると思われる。

⑤異業種交流助成、創業資金に対する助成、企業誘致、工場建替などに対する各種補助制度（前掲）の実施

一方、東大阪商工会議所の取り組みは次のようなものであった。

①異業種交流（1984～）や産学連携（1985～）の推進

②地場トップ企業紹介誌（『きんぼし東大阪』）の刊行

③中小企業都市サミット共催（1997以降）

④快適工場高層事業化への試み（1995）

⑤定期的な産業見本市

一テクノメッセ、もうかりメッセの企画と運営
地味ではあるが、毎年継続しており販路開拓へ寄与している。

第3節 支援策を振り返る

中小の製造企業が行政（市町村など自治体）に、何を期待しているか、という種のアンケート調査では全国的にほぼ共通していることがある。つまり、税制への要望を除けば、中規模企業では「高度な技術支援」が、小零細企業では「公的資金融資や利子補給などの金融助成」が首位となるだろう。

ある都市での企業アンケートで、当該市が行っている企業支援施策の殆どが知られておらず、また企業の側も知ろうともしていないという事実には当惑したことがある。しかし、これを逆にいえば自治体の企業支援策は企業にとってこの程度のものかもしれない。

かつての円高による連鎖倒産防止支援のようなバラマキ型の緊急避難策のようなものは例外であって、個別企業への直接支援は支援を受ける側の企業の体力を弱め、むしろ活力への妨げとなるであ

ろう。政府の保護や助成をうけない業種（企業）の方がよく伸びるといわれるとおりである。このように考えたとき、有効な工業（中小企業）支援策とは何であろうか。

これまでに行った東大阪市のモノづくり企業支援策（産業政策）は次の①～⑤にまとめられるだろう。

- ① 各種相談事業（経営一般、海外取引、クリエイション・コア東大阪また産業技術支援センターでの工業技術指導や相談など）
- ② 創業支援事業（モノづくり立地促進補助、創業資金融資への利子補給）
- ③ 団体組織化支援（異業種交流グループ助成、中小企業組織化事業補助など）
- ④ 販路開拓支援事業（東大阪技術交流プラザの立ち上げ、運営、「きんぼし東大阪」の刊行、見本市「もうかりメッセ」などの補助など）
- ⑤ 産業人材育成事業（団体研修、各種講習会やセミナーの開催また補助など）

創業（立地）、人材育成、技術相談、企業の交流ネットワーク、見本市など販路開拓、このように各段階で支援メニューが用意されている。

企業（工業）は都市の財政、雇用など都市活力について不可欠であることを今日では全ての都市が認識しているといってよい。電機や薬品会社の工場の立地の動向や去就が全国の都市や府県で大きな注目を呼んだのはこのことを示している。

本市が「モノづくりのまち」「中小企業のまち」として今後も魅力を保ち、発展していくためにはもちろんあれこれの産業支援だけではなく、教育・文化・医療・福祉・景観・交通・防災などその他の総合的な施策が必要である。

中小の製造企業を主体とする本市の場合、この産業振興がまちの振興基盤となるとすれば次の諸点が今後のモノづくり支援策のキーとなるであろう。

1. 「産業振興によるまちづくり」条例（マニフェスト）が必要

都市の基本方針は議会承認を受けた「条例」として示される。他の都市では「中小企業振興基本条例」や「産業振興によるまちづくり」条例などを定め、産業都市づくりを都市の憲章（マニフェスト）としているところがある。本市も基本姿勢を明らかにすることが望まれる。

2.工場操業環境の保全、跡地利用の規制を強化すること

本市内は住工混在地区が多く、しかも住宅・マンションが増加しており、土日や夜間の操業はむずかしくなり、これが工場の市外移転原因の一つともなっている。工場地区内の住宅開発自粛要請や工業地区であることの事前周知義務づけなどの開発指導による、これまでの市当局の工場保全への取り組みは十分とはいえない。本格的に工場環境保全策を探らなければならない。

3.創業・第二創業支援のため一定期間のスペース提供を行うこと

4.施策の方向が産業インフラまたは中小企業のためのインフラの強化に役立つものであること

この一例として、市による「東大阪技術プラザ」の立ち上げと運営がある。インターネット上で地場産業の（技術）見本市を創り、国内外にわたって企業の製品・情報を発信している。また『きんぼし東大阪』誌の発刊（商工会議所）も共通の販路開拓のために有効であった。

5.試作品市場の創出・そのための支援を行うこと

この一例として、異業種交流グループの開発成果など試作品を一定の評価条件で市が購入、あるいは一定の助成を行うもの。試作品市場の創設や強化のための支援である。

この種の事例としてはハイブリッド自動車普及のための国の助成がある。

6.補助（補助率）は事業費に対しインセンティブとなるような、適切なものであること

建設等の事業費に対する補助を行う場合には一定の率以上が必要である。この点から市の補助制度を見直す必要がある。

一例としては、環境配慮型建築物（エコ建築）の場合では建築設計費（5%）と近隣環境対策費（3～5%）。概ね5%～10%の助成が目安となるのではないか。それ以下では煩雑な手続きを伴う補助申請は期待しがたく、結果的に市の誘導したい政策目標は何も達せられないであろう。

第 3 部

第 1 章 「開かれたものづくり都市」への条件

第 2 章 工場・住宅混在による弊害の防止

— 快適工場街への条件 —

- 第 1 節 代表的住工混在地区—高井田・柏田西の 2 地区
- 第 2 節 工場・住宅混在の問題点
(東大阪市内：住民・事業者の意向)
- 第 3 節 工場・住宅混在の問題点
(尼崎市内：住民・事業者の意向)
- 第 4 節 住工混在の解消に向けて
- 第 5 節 検討すべき方策

第 3 章 期待されるモノづくり支援策

- 第 1 節 自治体が行う産業政策
- 第 2 節 他の自治体の支援事例
- 第 3 節 モノづくり（工場）環境の保全を
- 第 4 節 期待される新支援策（提言）
- おわりに 残された課題

第 1 章 「開かれたものづくり都市」への条件

経済のグローバル化が進むにつれて、日本の企業は労働力の廉価なアジア諸国に生産拠点を移してきた。それに伴い、国内の工場は大規模な生産の縮小と生産システムの見直しを試みてきている。

しかし、中小工場が集積していた東大阪市も、生産拠点の海外移転に伴う製造業空洞化による影響で、廃業が目立ち、さらに、市内産業拠点の一つ、高井田地区から松下冷機、菱機械など地区の基幹企業が市外へ移転した。それらの跡地が物流拠点や大型小売店、食品産業、住宅、駐車場、マンションになり、工業地帯から住工混在地へと大きく変貌を遂げている。

従来、わが国では、海外から原料を輸入し、それをもとに国内で製品にして再輸出するというのが工業の仕組みとされてきた。この中で、国内産業のモノ造りの社会的分業が確立され、中小企業もその存立分野を確保してきた。ところが、急激な円高・ドル安によって大企業の生産の海外シフトが進み、産業の空洞化が一段と強まってきた。

こうした経済環境の変化によって、わが国のモノづくりの構造も、単に国内での社会的分業にとどまらず、東アジア圏を含めた国際分業という産業構造へと変化してきた。この影響で、東大阪の中小企業の中にも、海外に進出または海外企業に生産委託を進める企業が増える傾向にある。中小企業の海外進出にはリスクも大きいですが、逆に外国をも含めたビジネスチャンスが拡大するという見方もできることは確かである。

こうした従来の産業が空洞化する一方で、国内産業を育成するという立場から、既存の産業に代わる新しい成長産業の台頭が待たれている。その担い手として中堅・中小企業にその期待が寄せられている。

今日の国内市場は、消費の成熟化によって、消費者(生活者)ニーズが多様化、個性化する傾向にある。多品種少量や個別生産を得意としてきた中小企業にとっては有利な条件が拓かれてきたといえる。大企業は、市場規模の小さな分野には関心がない。そこに、中小企業がつけ入る隙間があり、その隙間に風穴をあけるのが、中小企業のベンチャー精神である。こうした中小企業の努力の積み重ねが、硬直した今日の産業構造に新しい産業をもたらすことにもなる。

多くの中小企業が集積する本市は、こうした事態を打開するために、経済特区構想を打ち出した。その重要な政策の一つが、取引の

グローバルネットワーク化である。そのために、外国企業の立地促進、取引先の国際化などを柱に、「開かれたものづくり都市」づくりを打ち出してきた。これの実現のための条件は何であろうか。これについて検討する。

そのためには、以下の内容が要請される。

人材育成

将来を担う新規産業の育成

工場環境の改善

地域アイデンティティ、地財の確認と活用

アジアものづくりセンター設置

1. 人材育成

東大阪市には、近畿大学、大阪商業大学、東大阪大学、樟蔭女子大学、さらに近隣には、大阪大学、大阪府立大学、関西大学、大阪産業大学など、多くの大学が存在する。これらの大学と連携する人材育成システムを構築する必要がある。

近畿大学大学院には、ものづくり専攻があり、中小企業経営者育成に貢献している。さらに、生徒の中小企業に対する意識を高めるため、府立布施北高校では、「デュアルスクール」と命名した、週一回、特定の中小企業で実務実習を行い、それをレポートさせ、認定科目(単位)として評価している。また、府立布施工業高校は、「マイスター育成コース」を設置し、地元の人材育成にこたえている。

東大阪の中小企業に欠けているのは、資源の有効活用の水先案内人である。東大阪そして日本がアジア各国、アジアの人々と関わっていく過程における大学のポジショニングは、まさに上述の「水先案内人」であり、事業を推進していくための母体となるだろう。

関西に最も欠けているといわれるのが、「モノづくりからコトづくり」へという視点である。

製造業を放棄せよというのではなく、モノをつくること、技術を磨くだけでは効果は十分でないということだ。どこに出口をつくるか、どうやって市場の興味を引くか、そうしたさまざまな「仕掛け」が中小企業の努力をより輝かせることになる。これらを支えるのはやはり「人材」である。

2. 将来を担う新規産業の育成—テーマは「メンテナンス」

東大阪の製造業は、様々な業種、業態の中小企業によって成り立

っている。しかも、製造業の一大集積地として層(業種)・幅(零細から大企業まで)・厚み(基幹技術から先端技術まで)が揃っている。

その取引先は特定の自動車・家電などに特化しておらず、工業製品から日用雑貨、印刷、食品など多岐にわたっている。

東大阪はその育成強化に取り組んでいるが、将来を担う新規産業の育成の視点から見れば、問題点がある。それは、地域内の企業の多くが製品の製造加工が中心で、将来を担う研究開発拠点が少ない点である。尼崎、川崎にはこの拠が多く、陸続と新規立地が進んでいる。その点から、さらに、次世代の技術発信基地としてのイノベーションスポットになりうるか、産業クラスターの中核産業集積としての東大阪を再評価できるか、が問われている。

既存の産業も視点を変えれば、新しい領域になる。注目すべきは、メンテナンスの領域である。

メンテナンスを施し、モノを長く使い続ける。この考え方は、産業・経済の循環の速度が遅くなり、逆に活性化しないのではないかと、という懸念を持たれる。しかし、メンテナンスは自給自足経済のことを指すのではなく、縮小再生産をもたらすものでもない。メンテナンスの提唱は新しい産業コンセプトの喚起につながり、新事業・新市場の創出に必ず貢献するものなのである。

この一例をあげれば、建設、土木分野において、このメンテナンス領域は莫大な市場規模を持っている。明治以降、日本は社会資本(道路、港湾、鉄道、工場、学校など)を4,000兆円保持している。これが劣化し維持管理に膨大な費用がかかる。これにメンテナンスを施すことにより、経費が削減できる。この分野の市場は年々増大している。JR東日本は管内の鉄道の安全を維持するために、年間3000億円かけている。さらに、輸出攻勢をかけられたアメリカの繊維産業は衰退の一途をたどったが、唯一生き残ったリーバイス社の例である。他社が軒並み生産拠点を海外に移転するのを尻目に国内に踏み止まり、コンピュータ・ネットワークを活用して徹底した顧客サービスを展開した。

ジーンズを求める客が社の顧客係に電話をかけると、ベテランの売り子がサイズや仕様、色彩、価格などをこと細かく尋ね、パソコンの画面上に見本を作成する。注文する時間がどんなに長くなっても、顧客係はいやがらず懇切丁寧に客に対応する。そして数日後には、自分の好みに合ったオリジナルのジーンズが届くというものである。もちろん、そのデータは社の財産として残る。

このようにしてリーバイス社は、顧客のニーズとメンテナンス(顧

客満足)に早くから着目して成功し、世界のビッグ・ワンとなった。

アメリカでは自動車産業もメンテナンスで活性化を図っている。アメリカの自動車業界では、車台数の増大ではなく、自動車のパーツに着目したのである。二酸化炭素などの環境基準が厳しくなっていることから二酸化炭素を排出しないような装置、例えば新しいマフラー（排気ガスの触媒を附加した）をオプションとして販売するだけでも膨大な市場が形成されよう。自動車の耐用年数は延びており、自動車のメンテナンスという切り口からも、さまざまなビジネスが生まれている。

振り返って考えれば、モノを補修し改善して長く使い続ける、すなわちメンテナンスの思想は日本人の御家芸だったのではないか。われわれの得意とする技なのである。だから日本の企業、とりわけ中小企業も、「わが社のコア・コンピタンスとは何か」「当店の強さとは何か」、それを冷静に分析し、従来はニッチ（隙間）と思われがちであったメンテナンスに対する見方を変える必要がある。また、これが将来を担う新規産業のテーマとなるのではないか。

3. 操業環境の整備・住工混在問題への対処

大阪の東に隣接し河内平野の中心に位置する東大阪市は、約6,500(平成17年工業統計結果)の工場が集積する工業都市である。企業規模別に見ると、1~3人層が43.7%、4~9人層が33.9%、さらに10~19人層が12.3%を占め、全体の9割位以上が20人未満である。工場の99%以上が300人未満の中小企業の工場であるところから「中小企業の街」として知られている。

ところで、各種の調査によれば、操業環境としての問題点は、工場と住宅の近接による住工混在問題である。住人からのクレームとして「操業時に出る騒音、臭気」、「荷物の搬出入による交通停滞」、「道路の私的利用、不法駐車」などがあげられる。

反面、事業者（工場側）からは、「道路上に（周辺住宅からの）不法駐車が多い」、「防犯や治安が悪くなる」、「もの干しや簡易工作物などが道路上におかれるなどの交通障害」などがあげられている。

市民のマナーの改善や取締りの徹底を図るなど、関係機関はこの対処法がもとめられる。なお、住宅・工場混在の改善方策については次章で詳しく検討する。

4. 東大阪の地財¹を生かす

全国の「モノ作り中小企業 300社」に選ばれた東大阪の企業を取材した。

《それら企業の特徴》

創業の場にこだわる。その地域から離れようとしない。地域との共存がビジネスの根幹にある。

地元雇用を大切にしている。

「差」と「違い」を明確に認識している。大企業・先端企業との差を追わずに、オリジナリティを追う。

他社との違いを前面に打ち出して事業を進めている。

地域性にこだわり、ニッチ・トップを目指し、それを実現している。

成功事例を蓄積し、それを評価し、広めていくことが、地域の誇りの醸成につながると考えている。

支援施策としては、補助金、クラスター政策などの資金の付与ではなく、誇りを付与すべきと考えている。

このように東大阪には住民に誇りをもたすことのできる多くの宝（地財）がある。これを発見し、確認しなければならない。

5. アジアものづくりセンターなどの開設—海外企業の誘致を

次に、東大阪が有する地財（中小企業集積）とアジアとの連携の可能性について考える。

当地は、先述したように、長年にわたり、モノづくりの基盤技術を集積してきた。これが、いま、国内市場の激変、親企業の海外移転、高齢化、事業継承の問題で衰退の危機にあるとあってよい。

しかし、メッキ、鋳物、鍛造、プレスなど素形材産業は視点をかえれば、「超先端産業」に変貌するような世界最高水準の技術やノウハウを蓄積している企業がいくつも存在していることが知られている。しかし事業所の70%は「輸出していない」という国内型である。

既存事業の見直しは日本企業の得意技である。日本企業は今までの手法で新規事業を立ち上げ、産業の高度化を成し遂げてきた。酒造業とバイオ、バイオと鍍金、ナノテクノロジーと金属加工業、半導体加工とプレス、再生医療と繊維産業、次世代印刷機と繊維産業など、多くの事例は既存産業と新規産業が融合できることを示唆している。成功事例の多くは、極めて果敢に外部との連携を試みた

¹ 地財：「地域の持つ財産、地方にある財産、ひいては小さく目立たない知識・ノウハウ」（大西正曹「よみがえる地財産業」2005年同友館）

ことから生まれているのである。海外の中小企業の誘致もここに意味がある。

国・自治体・経済団体などは、ベンチャービジネスの支援もさることながら、外部からの企業誘致をはじめ、外部経営資源の紹介、交流会の開催など、既存の企業が「第二創業」を行いやすい環境整備をする必要がある。さらに、海外企業など新規事業はリスクが多く、手間も費用もかかるため、低利融資制度の拡充と関係機関の協力、専門家による支援体制が要請される。

川崎市はアジア企業家村構想を立ち上げ、すでに、12社のアジア企業が立地している。

東大阪には、明和グラビア、テンキング、山中合金、など海外、で事業を展開している企業が多い。彼らがつ現地での人材育成のノウハウは東大阪が「アジア企業家村」を創設する場合、貴重な情報となるであろう。この構想を実現させるために、以下のプロセスが必要である。

産・官・学による、推進委員会の新設。

構想実現するための実施母体 できれば特定非営利活動法人の新設。

この地域にはクリエーションコア、東大阪産業技術支援センターなど地域産業を支援する公的機関があり、さらに、多くの大学が存在する。これを有機的に連動させ、構想実現の母体にする。

アジア諸国の中小企業集積地と連携のプログラムを作成し、地域間連携の可能性を模索する。

東大阪からこれら地域に双方向のミッションを派遣する。

アジア企業家のインキュベーションとして、市内に存在する、民間貸工場を市が借り上げ、提供する。

アジア人企業家の育成に近隣の大学、研究所、中小企業支援機関などが保有するカリキュラムを精査・再編して使用する。終了者にアジア村での創業を支援する。

国内外から企業誘致をするにしても本市内には工場適地が少ないという難点がある。また、土地価格も高く、工場スペースの確保は容易ではない。貸工場の建設などかなりの工夫が必要となろう。

第 2 章 工場・住宅混在による弊害の防止

— 快適工場街への一条件 —

欧米では工場地区の多くは非常に美しい。日本でも計画的に開発造成された工場団地、リサーチパークなどは道路や緑も多くきれいな所が多い。例えば大分空港周辺、国東半島（大分県）に形成されたハイテク工場地区は緑の丘陵地に白い建物（工場）が点在し、緑の風景に溶け込んでいる。

ところが、既成の市街地にある工場地はそうはいかない。まず、場所的に制約されており、工場敷地は狭く、地価高もあって拡張も難しい。また、住宅や店舗など工場や倉庫とは異質の利用と隣接していたり混在していることが多い。このため隣接、もしくは周辺の土地利用との不調和が生じ、それに伴う種々のマイナスが生まれる。

例えば、工場から発する騒音、振動、臭気は周辺の住宅、店舗側に不快感を与え、工場側に騒音や振動防止のための施設や設備を要請すると共に、操業時間の短縮（夜 7 時までとか）等を迫ることになる。極端な例によっては、操業停止、工場の移転ということにもなる。

本市内で昭和 50 年代までに多くみられた公害紛争の多くは住・工間の衝突であったし、今日ではやや収まっているがいつでも顕在化すると考えられる。

しかし住工混在地域の多くは交通便が良い上に職住近接という便利さがあり、容易にはなくならないどころか、大都市部では近年再び増加している。地価の高騰もこれを後押ししている。工場環境の保全、「モノづくりのまちとしての成熟・発展」には避けて通れない課題である。

第 1 節 代表的住工混在地区—高井田・柏田西の 2 地区—

本市は東部の生駒山麓（住宅地）の部分以外は、ほぼ全域が住（商）工の混在地区といえよう。その内でも市西部（旧布施地域）の高井田と柏田、衣摺地区は交通便も良いため、工場と住宅が密集し、市内でも代表的な住工混在地域である。まず、実態をみたい。

1. 高井田地区

近鉄布施駅（急行停車）から 600m ~ 1km と便利なため、近年、

廃業、または移転した工場跡地には建売住宅や中層賃貸（ワンルーム）や高層分譲マンションが増加している。今日も高層マンション数棟が建設中である。なお、地区内には小学校（１）、中学校（１）がある。

騒音・振動など既存工場への苦情やトラブル、道路上の不法駐車増加など、住・工の過密の弊害が伺える。また、工場も過密の弊害がある。前面の道路を作業車置き場や資材置き場や作業スペースとして使用している事業者がかなり見られる。

近年（１９９７年～２００７年）の居住者数、事業所数、工場従業者数の動向は図表 29 のようである。

居住人口はほぼ横這い（世帯数は増加）であるが、工場数はこの 15 年間に約 1/4 減少、地区内の工場の従業者数はマイナス 35%、2,650 人も減少している。

高井田地区は都市計画上の用途地域は大半が、工業地域（建ぺい率 6/10、容積率 20/10）である。一部地域が準工業地域（同）や近隣商業地域（8/10、30/10）となっている。

図表 29:地域別人口・世帯数・工場推移

地区・時点 人口など	高井田(注)			柏田西1~3丁目			全市		
	前回	直近	増減	前回	直近	増減	前回	直近	増減
人口	(1997年) 5,256人	(2007年) 5,233人	-23人 -0.4%	(1997年) 1,730人	(2007年) 1,511人	-219人 -12.7%	(1997年) 511,754人	(2007年) 511,422人	-332人 -0.1%
世帯数	(1997年) 2,311世帯	(2007年) 2,392世帯	81世帯 3.5%	(1997年) 673世帯	(2007年) 668世帯	-5世帯 -0.7%	(1997年) 198,294世帯	(2007年) 224,380世帯	26,086世帯 13.2%
工場数	(1988年) 642	(2003年) 475	-167 -26.0%	(1988年) 271	(2005年) 211	-60 -22.1%	(1988年) 9,679	(2003年) 6,991	-2,688 -27.8%
工場 就業者	(1988年) 7,588人	(2003年) 4,937人	-2,651人 -34.9%	(1988年) 1,743人	(2005年) 1,612人	-131人 -7.5%	(1988年) 92,288人	(2003年) 62,031人	-30,257人 -32.8%

(注)全高井田地区の内、国道308号(北)、府道枚岡線(南)、大阪市界(西)、JR貨物線(東)で囲まれる範囲とした

資料:各年工業統計・各年市統計書

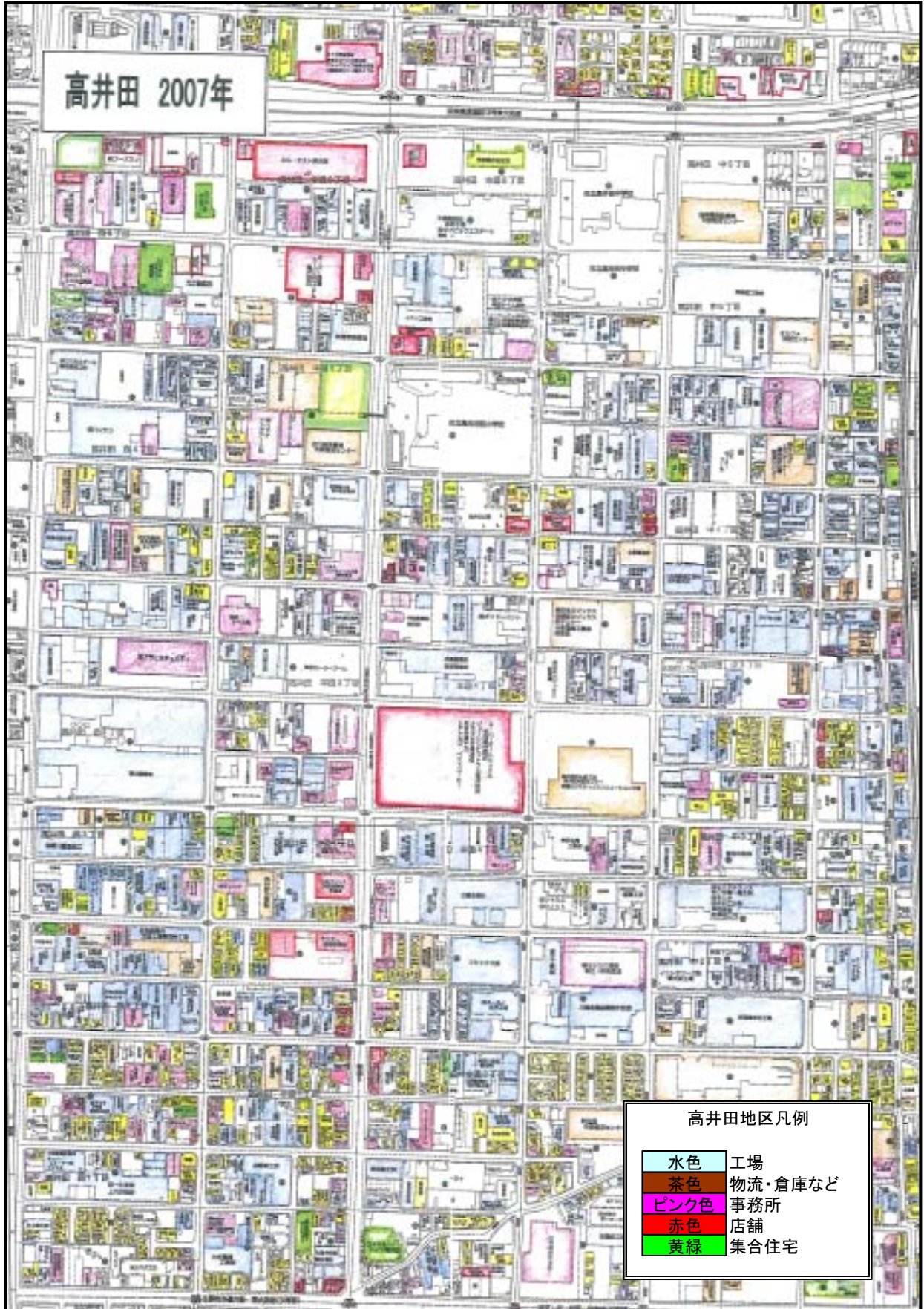
2. 柏田西地区

最寄の長瀬駅（近鉄大阪線）へ 1km から 1.2km と比較的近い。地区内に小学校（１）と中学校（１）がある。地区北部は小住宅が多く、地区の南部には中小工場が並んでいる。

図表 29 のように近年、地区内の居住者、工場数、工場従業者いずれも減少しているが、廃業した工場跡地にはマンションではなく物流関係などの営業所、事業所、が進出しているのが特徴的である。

今日では住宅は高層マンションはなく低層木造住宅が支配的であるが、周辺に 2007 年秋、JR 大阪外環状線の新駅が建設されるため、今後マンションの増加が予想されている。用途地域は地区北部は住宅系地域（第二種住居地域）で、南部は工業系地域（工業地域と準工業地域）となっている。

图表 30：高井田地区



图表 11：柏田地区



第 2 節 工場・住宅混在の問題点

(東大阪市内：住民・事業者の意向)

1. 高井田地区にみる住民の環境意識

工場跡地に盛んに住宅の進出が進んでいる高井田西地区での住民アンケート(1994年)から混在の問題点やその程度を眺めたい。このアンケートは住民を対象に行われたが住民層を同地区(高井田地区)内に勤務する者とそうでない者とに区別し、集計している。住民側の感じる「住み心地」や「環境」意識は次のようである。

* 「住み心地について」

高井田地区で働いている住民の場合、「良い」と「普通」をあわせば 69.7%と回答者の大半を占めるのに対し、「高井田地区以外で働いている住民」の場合は 64.5%とそれを下回る。

* 「環境について」

高井田での勤務者の場合は、「良い」+「普通」が 48.3%と約半数であるのに対し、「高井田地区以外の勤務者」では 35.5%と大きく下回り、「悪い」が 58%と過半を占めている。

同じ高井田地区で働いている住民(職住近接型居住者)は職住分離型居住者に比べ、工場に対する親密度や許容度が大きいことが読み取れよう。

図表 32:住民アンケート

*「住み心地について」						*「環境について」					
勤務先	良い	普通	悪い	無回答	合計	勤務先	良い	普通	悪い	無回答	合計
高井田内	10 17.9%	29 51.8%	8 14.3%	9 16.1%	56 100.0%	高井田内	3 5.4%	24 42.9%	20 35.7%	9 16.1%	56 100.0%
高井田外	5 16.1%	15 48.4%	9 29.0%	2 6.5%	31 100.0%	高井田外	3 9.7%	8 25.8%	18 58.1%	2 6.5%	31 100.0%
不明	4 12.9%	18 58.1%	7 22.6%	2 6.5%	31 100.0%	不明	1 3.2%	19 61.3%	9 29.0%	2 6.5%	31 100.0%
合計	19 16.1%	62 52.5%	24 20.3%	13 11.0%	118 100.0%	合計	7 5.9%	51 43.2%	47 39.8%	13 11.0%	118 100.0%

資料:「快適モデル工場街構想策定事業」報告書(平成7年快適モデル工場街構想策定委員会・東大阪商工会議所)

* 「住工共生のための工場側への意見」

- ・ 近くの工場が残業で騒音が遅くまでする。工場は防音装置をしてほしい。

- ・ 道路で作業をしたり、品物を置いたりして通りにくい。道いっばいに車を置いたりして迷惑である。
- ・ 工場は延床面積だけの駐車スペースを作ってほしい。
- ・ 住宅は住宅、工場は工場と分離し、公園（緑地）をつくる。
- ・ 樹木、緑が少ない、もっと緑を増やせないか。

2. 今後のまちのあり方や整備の方向

図表 33 のように事業者（工場）側も住民側も「住宅と工場を調和する方向」を求める意見が最も多い。「工場を中心に」「住宅を中心に」という意見は 17%～18%と低いレベルに留まっている。

図表 33：今後のあり方

回答例 属性	現状維持	住宅・工場 の融和	工場中心 の整備	住宅中心 の整備	その他	無回答	計
企業側	7 10.1%	37 53.6%	12 17.4%	1 1.4%	1 1.4%	11 15.9%	69 100.0%
住民側	15 12.5%	52 43.3%	5 4.2%	22 18.3%	1 0.8%	25 20.8%	120 100.0%
合計	22 11.6%	89 47.1%	17 9.0%	23 12.2%	2 1.1%	36 19.0%	189 100.0%

資料：前掲報告書

3. 高井田地区にみる企業（工場）側からの問題点

それから約 10 年後の 2005 年、今度は高井田地区内の全企業（事業者）に対するアンケート（サンプル 825 企業、回収 378 企業、大阪府総合計画課、東大阪市経済部企画課）が行われた。それによって混在環境に対する事業者の意識を見てみよう。

操業環境に障害があるか

「障害がある」・・・57% 「特にない」・・・35%
「未回答」・・・8%

障害の内容は何か（複数回答）

「交通マナー、道路利用」・・・39%
「犯罪や火災の危険性」・・・37%
「近隣住民問題（操業時間・公害）」・・・34%
「得意先企業の廃業や移転」・・・27%
「工場拡張や統合のための適地不足」・・・27%
「地価・賃料が高い」・・・13%
「拡張や建替の各種規制」・・・11%

地元自治会への対応について

「加入している」・・・56% 「未加入」・・・22%

第 3 節 工場・住宅混在の問題点

(尼崎市內：住民・事業者の意向)

：尼崎市内の住工混在地区、住民・事業者アンケート

住工混在による弊害防止のためとして、用途純化、住工分離の考え方は、近年の産業構造の変化、公害防止技術の進歩等によって今日では適切ではない。むしろ、交通便等のよい場所は居住にも産業（就業）にもプラスであるとして、このプラスをうまく分け合う方策が要請されている。住工共存への一つの解決方向を示す尼崎市（兵庫県）での調査例²を紹介したい。

当該調査は尼崎市の内陸部の工場地域（住工混在地域）にある、相互に離れた 4 地区で、「住民」は工場跡に開発、建設された住宅の居住者、「事業者」はその周辺の既存工場の経営者である。混在する工場の業種も薬品、鉄工、金属製品、機械、クリーニング工場など色々であり都市の工場周辺全般についての調査の好例と考えられる。

(1) 「住工共存についてどのような意識を持っているか」(住民・事業者)

両者とも「何らかの対策が取られれば共存できる」という回答が最も多い。これに「今のままでよい」との回答を合わせ 80%以上が「共存できる」としている。「共存できないので移転してほしい」また、「移転を検討する」などは 5~6%と僅かである。

図表 34：住宅・工場の共存は可能か

項目	回答者	
	住民	事業者(企業)
何らかの対策が取られれば共存できる	52.9%	41.2%
今のままでよい	29.4%	41.2%
共存はできないので工場(住宅)が移転してほしい	6.9%	0.0%
共存はできないので住宅(工場)の移転を検討する	2.9%	5.9%
その他	3.9%	5.9%
無回答	3.9%	5.9%
回答数/配布数	101/763	17/76

資料：前掲報告書

² 『住工混在化の事業者と工場跡地に建てられた住宅に住む住民の意識、住工共存のまちづくりに関する研究』
(清水陽子、中山徹) 建築学会計画系論文集第 612 号
(2007.2)

(2) 共存対策の中味（同アンケート調査から）

住民また事業者は共存対策として何を主張しているのだろうか。色々な対策を掲げるが、内容は次のようである。

* 「住民側」の対策のトップはやはり工場の騒音、振動、臭気、排気の抑制である。

少し意外なのは「工場周辺に植栽、樹木を増やす」という対策が規制と並んで、あるいはそれを上まわって多いことである。

* 「事業者側」では、「行政による住環境改善」がトップで、次に「住民に理解を促す」「作業時間の短縮」「住民に配慮した工場の改修、設備入替えのための財政支援」などとなる。

図表 35：＜住工共存のための対策の中味＞（住民・事業者）

(1) <u>住民側</u> 「とても必要」の回答者比率			
① 規制			
(工場騒音、振動 臭気、排気)	騒音	50.0%	
	臭気	46.3%	
	排気	24.1%	
	振動	44.4%	
② 車(トラック等の産業用自動車)規制		33.3%	
③ 工場の防火対策		42.6%	
④ 危険物の取り扱い		48.1%	
⑤ 工場作業時間の規制	33.3%	「どちらかという必要」	42.5%
⑥ 工場周辺に植栽、樹木を増やす	51.9%	「どちらかという必要」	35.2%
⑦ 工場見学会を催す	27.8%	「どちらかという必要」	38.0%
(2) <u>事業者側</u> 「とても必要」の回答比率			
① 「住民の理解を促す」	28.6%	「どちらかという必要」	71.4%
② 「住宅の改善(二重サッシ等)」	14.0%	「どちらかという必要」	57.1%
③ 「住民に配慮した工場の改修、 設備入替えのための財政支援」	28.6%	「どちらかという必要」	57.1%
④ 「作業時間の短縮」	28.6%	「どちらかという必要」	28.6%
⑤ 「行政による住環境改善」	57.1%	「どちらかという必要」	42.9%

第 4 節 住工混在の解消に向けて 快適工場による「ものづくり都市」をめざすー

まちの発展を経済的側面とともに、そこで居住し、労働する人間の心の豊かさへの配慮に満ちた環境づくりの充足度からとらえるという考え方が少ないままにわが国の都市はつくられてきたようだ。必ずしも好ましくない現実でも、結果として容認せざるをえないとしてしまう。多くの都市にその感がある。本市のように工業に依存する都市では、他都市よりもより深刻な現実と直面することになる。本市は住工混在問題の弊害を排除して、住工共生の観点から工業保全をすることが、快適工場による魅力ある「ものづくり都市」づくりと一致するのだという強い市民合意をもって、施策を積み重ねていかねばならない。

この章では「まち環境」の視点から問題を概観して、方策の考察をする。

1. 環境形成の経緯

1960年代経済成長期に、大阪府東部地域では工場数が激増した。その発展途上に布施、河内、枚岡の3市の合併で東大阪市が発足した。以降1975年頃まで、合併の必然である行政区画が広くて都市基盤施設の整備が不十分な状態のままに、工場、人口等が増加の一途をたどり市域は発展した。都市環境の成熟度は、バロメーターともいえる公園の整備の現況が全国都市ランク698位(1人あたり面積2.36㎡)ときわめて貧弱な状況が示している。市が発展を始めた当時は、旧布施市を除くと全体として農地であり、意識しなくても緑が豊富な環境であったが、工場、住宅等のスプロールによりいつしか緑地の消滅した町になってしまった。スプロールによって出来上がった地域の多くは、市街地のイメージは希薄な混在集落型である。

行政の施策は工場の急激な増加期の住工混在問題を、公害防止としての対応を経て、1973年に開発指導要綱を定めて、工業地域での住宅開発を抑制する策をとったが、地元協議による合意と、植樹、防音対策等に対する市との事前協議を行い、住宅購入者に地域に関する主旨説明するという条件付で開発可能とした。しかし、本市内への住宅開発圧力は根強く、住工混在問題が増大して現在に至っている。

1990年以降は工場数の減少と人口横這い状態であるが、所帯数が増加し続けているので住宅需要は増えている。市西部の高井田地区を筆頭に、本市は大阪市中心部への利便性にすぐれているので、

大企業が退去した工場跡地はマンション化、零細企業の集中拠点であった貸工場の跡地等では戸建住宅開発が急増傾向にあり、それに伴う周辺工場に対するクレーム増や車の放置による操業阻害などで工場の2次流失が懸念されている。対策として、開発指導要綱の但し書きをはずして、工業地域を単純に工業用途に限定し製造業保全をはかるといふ議論もあるが、土地の資産価値減少に対して地主の理解が難しいというジレンマがあり、有効な対策を見出せていない。

2. まち環境の現状

(1) 住工混在に対する苦情

工場(事業者)側の最大の苦情は「不法駐車による交通阻害」で、住民側は「騒音、悪臭、粉塵」と「道路上での私的作業」を指摘している。そして両者共通して「道路や駐車場の整備」、「公園や緑を増やしたきれいな町並みの整備」を強く望んでいる。(平成6年 東大阪市商工会議所アンケート)

(2) まちの実態

(道路と街区について)

本市の市街地部の道路は市域全体では統計的にみて未整備の状況である。(道路整備率 50.0%)。

しかし市街化の度合いが高い高井田地区は昭和12年に耕地整理されて、碁盤目道路の市街地が出来上っている。これらの道路には当時から、建物の建築時に敷地後退をして道路に提供するという後退線が定められており、順次建築時に後退して拡幅した道路部分が不連続に存在するが、連続していないがために、道路として十分機能していない。拡幅部分が資材や車の置き場として使われて交通阻害の原因となったり、私的な駐車場として使われ続けていたり、時には暫定的な増築建物が恒久化したりしているところが見られるからである。

公的使用のために提供した土地(道路)でありながら道路として管理されず、また、有効な都市空地としても活用されていない。こういった習慣が日常的になっているためか、道路は建築と一体になって街区を構成するものだという認識が薄く、便利に使える場所としてイメージされることになり、現在の道路空間とまち空間ができあがったように思える。

(写真 A,B,C,D,E)



写真 - A

市のメインストリートも空間が貧弱である。本来は、緑にあふれた「ものづくりの街」のシンボルである



写真 - B

計画性なく、自然発生にまかせた結果の街並み



写真 - C

建築後退が生み出した折角の公用地が、孤立して存在するので、自己用駐車場に使用されている



写真 - D

道路にはみ出す作業スペース



写真 - E

敷地一杯に建てられた工場と、建替えて出来たオープンスペース



写真 - F

唯一の公園は貧弱な空間である。生き生きとした管理がほしい

(公園、緑地、有効な空地)

公園、緑地が未整備なのは前述した通りである。市街地化するところ、すでに市街地化していたところに対して、明確な施策を發揮できなかったことが惜まれる。しかし大規模工場では住工混在対策や、自社で利用する自動車の処理も含めて、敷地内に積極的に空地を設けたり、緑化を図る事例が見られる。時間の経過とともにそういった空間が確実に効果を現すであろう。(写真 F,G,H)



写真 - G

セットバックしてオープンスペースを設け、緑化した新工場



写真 - H

セットバックして道路際に緑化ゾーンを設けた新工場

(住宅開発の混入)

住宅開発のほとんどは、利便性は一等地でありながらも、まだ地価の安い工業地域の用地を、現行法規の範囲で最大限効率的に利用することで進められている。現状では住宅としての混在への対策は、遮音性能のすぐれたサッシの使用のようであるが、これは一般市街地住宅に共通した対応であり、特に住工混在を意識したものではない。(防音対策は音源側の工場が行うものであり、住宅側は音源からの距離の確保を考えるべきである) 販売の際に工業地域であることの説明がなされているとしても、そういった了解は雑多な住人の居住後のクレーム防止への担保性は薄く、トラブル発生の要因を後に残している。こういった形のトラブルはどちらかといえば、戸建住宅居住者よりもマンション居住者との間で発生する傾向が多く、事業者側がマンション建設に警戒感を強くもつ所以である。しかし、建築的対策は、規模が大きくコンクリート系の建物の方が容易であるので、考慮の余地が残っている。

(写真 I,J,K,L)



写真 - I

マンション、工場、戸建住宅が混在したところへ、新たなマンションが



写真 - J

貸工場跡に建ったマンション



写真 - K

工場群の間の戸建住宅開発



写真 - L

貸工場跡のミニ開発

3. 当事者の意識

前掲の高井田地区アンケートによると住民の85.6%の住民が「本市に住み続けたい」と回答している。質問は利便性と空間環境との両方にわたったものでないので、自由回答で公園、緑地整備への要望が多数を占めていることから、利便性を優先した回答であると思われる。

そして、市域の望ましい整備方向に対して、事業者では63.7%、住民は56.8%が「住宅と工場が調和した整備」を求めるとともに、地域の問題に関して「共同の取り組みが必要」という回答を、事業者71.0%、住民59.3%と双方ともに積極的な意志を示している。(平成6年 東大阪市商工会議所アンケート)

2007年7月には高井田地区街づくり協議会が地元自治会を軸にして発足した。まだ具体的な行動にはいたっていないが、事業者、商店主、住民がそれぞれにまちの理解を深め、環境をよくして、強く、よいイメージの地域を仕事や居住の場にしたいという気持ちが着実に高まっている。

図表 36：集会風景



4. 環境対策の先進事例

(東京都大田区の事例)

比較的身近なところでの、東京都大田区の実施事例が、住工混在のまち環境を良くして参考になる。

ここでは工場アパートと称する小規模工場を集約化した建物に、賃貸共同住宅を併設した事例(テクノwing)と、工場建替えを行う事業者を対象にした短期貸工場(テナポラリー工場と称している)の2例を紹介する。

前者は集約化にともない高層化して、緑地を生み出し、駐車場を内部化した。後者は小規模な建物を公園と併存させており、いずれも環境面で工場のマイナスイメージを払拭させてまちの美化に寄与している。(写真 M,N,O,P)

(東大阪商工会議所の提案)

平成6年度の快適モデル工場街策定事業で「ものづくりふれあい通り整備」と称して、地域の中心となる道路に、歩行者と車との分離を図りながら、事業用スペースも確保した街路整備のイメージが提案されている。現実性は薄いが地元の人々が自らの環境に意識を向ける手がかりとして貴重である。(写真 Q)



写真-M
工場アパートが生み出した市街地
緑地（東京都大田区）



写真-N
共同住宅が併存した工場アパート
（東京都大田区）



写真-O
工場アパート中のコンパクト工場
— 24時間操業 —（東京都大田区）



写真-P
公園と一体にして建てられた貸
工場（東京都大田区）



写真-Q
快適工場街の街路イメージ
（東大阪市商工会議所提案）

第 5 節 検討すべき方策

1. 目標の共有

- ・「ものづくり都市」の環境憲章を市民合意で策定する。

2. シンボル施設の建設推進

- ・メインストリートに面して双方向情報発信の「ものづくり情報センター」を建設する。
- ・公営の集合工場(24時間操業)を建設する。

3. 緑化対策

- ・緑化運動の展開
植えられるところには、すべて植樹する。植えられるスペースを生み出す。植えるところが無ければ、壁面緑化をする。
- ・工場建設には緑化を義務付け、緑化による容積割り増し制度を検討する。

4. 住宅開発に対する制度策定

- ・工業系地域を対象に、工場集積度により地区指定の検討を行い、基準を検討する。
- ・隣接する工場との間に緩衝ゾーンの設置義務を行い、緑化する。緩衝ゾーンの幅員の検討をする。(例5m以上)
- ・空地率の基準を検討する。(例20%以上)
- ・駐車場付置義務基準を見直す。(特にワンルーム型住宅)

5. 駐車場対策

- ・地区を分割して、公営駐車場設置を検討する。

6. NPO組織を立ち上げる

- ・緑化コーディネイターを擁し、緑化運動の推進にあたる。
- ・まちづくり協議会の運営にあたる。
- ・まち育て提案、工場見学をはじめとするまちイベントの企画をする。

第 3 章 期待されるモノづくり支援策

第 1 節 自治体が行う産業政策

中小企業基本法は 1963 年（昭和 38 年）の制定以降数度の改定を経て、直近では 2003 年（平成 15 年）に改定され、今日に至っている。

同法第 4 条、第 5 条では中小企業の育成、経営基盤強化のための国の責務を定め、第 6 条では地方公共団体の責務を定めている。

第 6 条 地方公共団体の責務（中小企業基本法）

地方公共団体は基本理念（第 5 条・略）にのっとり、中小企業に関し、国との適切な役割分担を踏まえてその地方公共団体の区域の自然的経済的社会的諸条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

このように地方自治体も法的に中小企業支援義務を負い、各々の地域産業政策を策定、また実施することとなったのである。それまではなかった自治体の産業政策を最初に展開した都市は墨田区（東京都）であった。30 年以上も前のこと、墨田区は中小企業数（製造・加工）の急激な減少、区人口の急激な減少に直面していた。そこで自治体が地域産業施策（中小企業の振興）を図ることにより、地域経済を再度活性化させたいとして「中小企業振興基本条例」（1979 年）を策定、同時に「すみだ中小企業センター」の設置など、中小企業独自の支援策を実施した。次いで中小企業が集積している大田区（東京都）がこれに続いた。

大田区は区内に中小製造企業が約 9,000 もある（当時）という「基盤的産業技術が集積している」地域資源を活用し、それをより一層高めていく施策を進めた。「注文があれば、相当複雑なものでも数日以内には仲間内で協力して製作できる」という高度な技術ネットワーク地盤の強化である。

このような先進的な都市（自治体）で始まった産業政策は他の自治体や中小企業経営者、研究者などの関心を集め、次第に全国に伝播していく。そして 1990 年代になってからは急速に地域（自治体）に見合った産業政策が追求されてくることとなった。そもそも自治

体にとってみれば、福祉や教育、土木行政などと違い、産業政策はどうしてもやらなければならないものではなかった。多くの自治体では相変わらず国が作った産業政策を実行する下請けの役割に位置づけられることが多く、担当部局の予算も人員も十分ではなかった。

ところが1990年代（平成期）に入ってバブル経済の破たんに加え、親企業の海外移転などにより、地元企業の倒産、廃業が進み、雇用や人口の減少、税収面、地方財政の深刻化が進行した。このような状況の中ではじめて殆どの自治体で必然的に地域や経済の振興策、地域全体をどのような方向にもっていくかという戦略がまとめられることになった。先進的な自治体に限らず、それまで遅れていた自治体も、いまでは商工分野での中小企業振興策を競い合う状況となった。それは、例えば、「企業誘致」に示されよう。多くの自治体は工業政策として従来の「内発型地元企業の成長・発展」から「（外部）企業誘致」へと転換している。工業等制限法の廃止（2005年）を受けて大都市圏内の自治体の工場誘致活動も活発である。地域の雇用や財政などにプラスならば、費用対効果を考量しているとしても、企業誘致の自治体補助（費用）は一説に一件140億円の負担ともいわれるほど加熱気味である。わずか数年前には考えられなかったといえよう。

これまで市町村の産業政策は多少の違いはあれ、ほぼ同じで国（政府）の施策を踏襲しているだけだったように思われる。しかし、今日市町村は地元の大学や公設試験場などが持っている技術シーズをも活用した新産業の創造、地域の既存産業集積を支える基盤的技術業種の育成、ベンチャー企業の育成、さらに起業化支援のための強力な施策が強く求められている。企業誘致にしても、国内の大手企業でなくグローバル化の時代、広く国外からも求めてよいのではないだろうか。

第2節 他の自治体の支援事例

自治体はむろん、産業政策のみをおこなえばよいものではないし、財政的にも多くの制約がある。

このような状況の中ではあるが、近年の自治体の施策例や特色ある中小企業支援策事例を見ておきたい。

1. 工場アパートの建設と分譲や賃貸

1990年代から大都市圏の自治体が進めた。賃貸料（使用料）が安いこともあり、今日でも人気が高い。分譲と賃貸の2タイプがある。

(1) 分譲 「テクノネットすみだ工場」ほか

(東京都墨田区立花5丁目、RC3F、1棟11区画)

1業種1企業の計11社が建物を購入し、操業している。建物所有者会はあたかも異業種交流会で受注母体ともなり、協業生産の場ともなっている。分譲時期は1993年(平成5年)、以降資産価額(地価)の下落の悩みを抱えるが、内部の協業活動は活発である。

図表 37: テクネットすみだ工場



(2) 賃貸 「テクノウイング」(東京都大田区)

「生活産業融合型工場ビル」(同板橋区)ほか

市街地の工場・住宅の混在地区にあって、住工共存を目標として建設された貸工場例である。

周辺住宅との環境調和を図りながら工場環境(24時間操業)を保全している。

周辺住民等との調和、融合のためパブリック(共用)施設として「オープン会議室」、「集会場」、「区民工房」など交流スペースや一般利用できる食堂(レストラン)が設けられている事例もある。

一棟あたり、20~40の区画(工場)のものが多い。

2. 試験・研究施設の賃貸

(1) 「テクノシーズ泉尾」(大阪市大正区泉尾)

特定産業集積の活性化に関する臨時措置法に基づき、1999年(平成11年)に建設された。敷地2,100㎡、建物延べ2,700㎡、鉄骨造4F、計23室の試験研究所施設。土日祝日も合わせ24時間使用できる。

(2) 「島屋ビジネス・インキュベータ」(大阪市此花区島屋)

1990年(平成2年)建設、RC4F(延べ3,500㎡)計31区画エアコン付き。

創業期の研究開発型の中小企業や、新分野開拓型の企業な

どが対象。試作実験室（１）がある。

支援内容

「技術・経営相談、異業種交流、融合化支援、大阪市立大学、市工業研究所などの技術サービス」などの支援がある。

（３）「尼崎リサーチコア（リサーチ・インキュベーションセンター）」（尼崎市道意町７丁目）

1993年（平成５年）建設、民活法２条１号施設として認定を受けた。

旧神戸製鋼所跡地の一部に建てられた。建物はSRC6F（B1F）。延床面積12,400㎡と大規模なものである。試験研究型企業向けの「インキュベータスペース」と「一般向けオフィス」等がある。「インキュベータ向けのスペース」に対しては尼崎市と兵庫県が家賃の各々1/4づつ（計1/2、3年間限り）の補助を行っている。

付属また支援施設は多彩で、ホール（５）、会議室（６）、研修室（４）、レストラン（１）など豊富で、隣の「近畿高エネルギー加工技術研究所」（レーザー等利用の先端加工溶接技術開発研究所）は入居企業の技術相談のほか、製品等の試験受託などの支援体制を持つ。

3. 産・官・学提携事業

大学との提携事業例（墨田区+墨田商工会議所+早稲田大学）

2003年（平成15年）、墨田区は早稲田大学との間で5年間の包括的提携協定を締結した。この事業の拠点として、旧小学校の校舎を活用して「すみだ産官学連携プラザ」を設置、区内の中小企業と同大学との連携活動が開始された。その一つの成果（風、太陽熱、太陽光の自然エネルギーによる発電機）は2005年に完成、区内の公園に設置したほか、完全な自然エネルギー発電機として産業展やビジネスショーに展示紹介された。将来は学校や行政機関などへの普及をめざすという。

4. 中小企業の海外展開（工場進出）支援

親企業の海外移転に伴い、関連企業や部品製造中小業者が海外へ進出する例は少なくない。しかし、自治体が中小企業の海外進出を支援する例はなかった。大田区（東京都）はこの面でも先進的である。

タイ（バンコク郊外）に造成された工業・住宅などの複合団地（アマタナコン団地）内に2006年にできた「大田テクノパーク」は大田区から進出した中小企業の生産拠点（工場）である。

大田区は 1990 年代から継続して海外の工業製品展示会に区内の中小製造業者と共に参加してきた。引き合いや商談も多く、参加企業は海外で市場開拓を行ったり、現地法人を作ったりしていた。大田区の海外進出支援はこのような事情をうけてのことで、本社を大田区（日本）におき、このブランドを利用し、高付加価値品は日本国内で生産、汎用品は海外の工場で生産するという、大田区内の中小企業が少なくないとのことである。

5. 旧小学校校舎の活用による産業支援

今日、少子化が進み、多くの都市で児童、生徒数の減少によって、小中学校の統廃合が見られる。このため相当数の、特に小学校校舎等が空家のまま使用されていない。校舎は殆どが堅固な建物（鉄筋コンクリート造）であり、若干の補強のほか、間仕切りやエレベーター工事をすれば工場や試験研究施設に最適となる。つまり、教室は工場や試験施設の 1 区画（1 ユニット）に適し、グラウンドは駐車や荷捌き場などに、プールは防災施設として有効で植樹、樹林も周辺環境との調和のために大変役に立っている。

このようなことから、廃校された校舎を軽工場などものづくりの拠点に活用する事例が増えている。

この例としては前掲の「すみだ産官学連携プラザ」（東京都墨田区）や「BIG あさひ」（区立小学校を改修、大田区）など。教育施設への文部科学省の制約があり、いずれも工場施設等に加え、工夫を凝らした市民開放施設をプラスして実施されている。

図表 38：BIG あさひ



第 3 節 モノづくり（工場）環境の保全を

1. 現状

大都市圏にある工場地は最近ようやく蘇りつつある。この理由として 1 つには大都市圏の工場立地を制限してきた法律が廃止されたこと、2 つ目にはこの 10 数年来、海外移転を進めてきた日本企業がこのところ再び日本に回帰する気運が生まれてきていること、3 つ目としては大都市圏で物流施設や物流条件の整備が進んだことを指摘できるだろう。

大都市圏の臨海部などでは超大型の物流倉庫や大手製造業の新型工場を目にすることができよう。陸運や海運条件の改善・整備は一方で東北や南九州などの地方部への工場進出を生んでいる。

都市部にはこのようなフォロー風があるもののその内部にある工場地はバブル経済の崩壊以降 10 数年に渡って事業所、従業者とも減少が続いている。この現象として見逃せないのは、工場地内でも、マンションなどの住宅開発が進み、住宅と既存工場との間で環境上の軋轢が生まれ、工場側では工場操業がむづかしくなりつつあること、さらにもともと店舗・住宅地価（地代）>工場地価（地代）という関係があるのに加えて、近年の市街地価格の高騰によってこの差は拡大している。このため工場跡地は住宅へ転換されることが多く、このようなことから工業地域内でも操業環境は一段と阻害されていくという現象が進んでいる。

2. 工場環境保全策の工夫

前述のような工場立地環境の悪化を前にして、工業系地域での住宅建築を制限し、工場環境を保全しようとする自治体は多い。

（1）法令による制限

都市計画（都市計画法）と建築制限（建築基準法、自治体の建築条例）を用いて工業系地域内の住宅などの建築を禁止するもの。

（2）自治体の条例（「環境整備条例」など）による制限、当該自治体の議会議決を経た「条例」によるもの。

規範力は高い。次項尼崎市（兵庫県）の例参照

（3）自治体独自に定めた「指導要綱」などによる制限

「建築・開発ガイドライン」や「開発指導要綱」、「建築指導要領」などを定めている自治体は多い。自治体と住宅等の開発者との（開発）協議の際の市の「基準」をあらかじめ公表しているもので、行政指導指針としての意義を持つ。違反の場合の罰則を伴わないなど難点があるが現実には力があり、今日でも多くの自治体で採用されている。

(4)「工業用地の登録」や「工場跡地の利用申し合わせ」など任意方式による制限

一定地域内の工場設置者はあらかじめ市に対して「工業用地の登録」を行い、そこへ「工場廃止後も跡地は工業用地として保全するように努める」などの条項が含まれる式のもの。精神規定であり、あまり採用されてははいない。

3. 尼崎市にみる工場環境保全策

尼崎市（兵庫県）は大阪市の西に隣接し、人口約46万人、第2次産業就業者比33%、工業製造品出荷額はおよそ1.3兆円をもつ阪神間の工業都市である。東大阪市と同じようにモノづくりの都市であり、前掲した「中小企業都市サミット」参加都市でもある。市の北部はまとまった住宅地域となっており、市の南部（国道43号以南）は大規模な工場地帯（工業専用地域）となっている。最近、ここへ松下電器産業の大型工場の進出が決まっている。

一方、市の中部は中小工場が散在し、住宅や店舗と工場が混在する地区が多い。今日、マンションやミニ住宅等が増加しており、改めて住宅等と工場混在による紛争の可能性が高くなっている。（前掲のアンケート調査もこれらの混在地区を対象に行われたものである）。

(1) 基本的な産業政策の変更

「内発企業の更新・発展を促進する」から2003年（平15）以降「企業誘致、企業立地を促進する」というように変更された。市の都市イメージ（目標）は「職住都市」となっている。

(2) 尼崎市の工場地の保全方針

1) 都市計画法の活用（都市計画で定める特別用途地区）

「工業保全型特別工業地区」の指定（1地区）を行っている。この地区内では今後「尼崎市工業保全型特別工業地区建築条例」による土地特別利用制限を受けることとなり、工業地域内での建築制限（建築基準法）に加えて次に掲げる施設の建築は禁止されている。

- ・ 住宅
- ・ 共同住宅、寄宿舍又は下宿（適用区域内の工場、事務所等に從事するための社宅等を除く）
- ・ 物販販売業を営む店舗又は飲食店（尼崎伊丹線又は常光寺難波線に接し、当該用途に供する床面積の合計が150㎡以下のものは除く）

- ・ マージャン屋、パチンコ屋、射的場、勝馬投票券販売所、場外車券場の類
- ・ ボーリング場、スケート場、水泳場の類
- ・ カラオケボックスの類
- ・ 老人ホーム、児童福祉施設の類
- ・ 図書館、博物館の類
- ・ 畜舎（床面積の合計が 15 m²を超えるもの）
- ・ 自動車教習場
- ・ 神社、寺院、教会
- ・ 産業廃棄物施設（建築基準法第 51 条のただし書き許可を必要とするものに限る）

2) 「内陸部工業地土地利用誘導方針」及び条例による開発規制

市が策定した内陸部工業地土地利用誘導方針によれば、まず次のように地区が指定される。

工業地域	{	工業保全ゾーン（住宅系土地利用が地区内の 20%未満の地区で今後も工場の操業環境の保全を図るべき地区）
		工業複合ゾーン（住宅系の土地利用が地区の 20%以上で、工場と住宅等が今後も共存していくべき地区）
準工業地域	{	工業系指向地域（今後工場系利用が予測される地域）
		住宅系指向地域（今後住宅系利用が予測される地域）

次に規制であるが、上記のと の地区内で住宅建築（建替え目的を除く）を行なおうとする者は、その外側に幅員 6m 以上かつ面積が開発面積の 25%以上の用地を確保し、緩衝緑地として整備しなければならないという義務を課している。この義務は「開発指導要綱」ではなく、「尼崎市住環境整備条例」（公布昭和 59 年 12 月 24 日、条例第 44 号）第 16 条（公共施設の整備）に定める緑地基準として施行規則が別表第 3 として明記されている。ただし、基準に違反した場合の罰則規定はない。

(3) 尼崎市の工場環境保全策の評価

条例に基づく相当強い工場地保全型の開発規制である。この規制は 20 年前（昭和 62 年）から実施されているとのことである。不動産業界などから種々の議論はあったが、これまで違反は 2 件しかないという。最近、市内中部で旧化学工場跡地に高層マンションが分譲されたが、「敷地内に 25%も緑地があるとして大変好評で完売だった」とデベロッパーはいう。また市の担当では「この件（緑地規制するという）に関して

横浜市の担当者が視察に来られた程です」という。工業保全ゾーン（工場地区）への住宅開発の抑制に関しては、このように好結果をもたらしていることが認められる。この理由としては、

尼崎市内の工場敷地（ロット）は 1000 m²以上と比較的大きい画地が多く、したがって住宅開発も中規模なものが多かった。

土地利用誘導方針で定めるゾーン区分（前掲）のための時々の調査が適切であった。

規制が「開発指導要綱」などの「お願い」でなく議会で可決された「条例」に根拠をおくものであった。

この違反に対する罰則はないものの、長期にわたり市当局に一貫した姿勢があった。

さらに、尼崎市が昭和 40 年代から激しい公害紛争の先進都市であり、公害への市民意識が高いものであった、

以上の点を指摘することができよう。

第 4 節 期待される新支援策（提言）

第 2 部で詳述したように本市では東大阪商工会議所とも提携して多彩な中小企業支援策がおこなわれてきた。これらを踏まえると共に今日の急激なグローバル化や IT の進歩、また市街地の土地価格の高騰が進む状況の中で、今後要請されてくる新しい支援策を具体的に検討したい。

いずれにしても今後は一部前述したように都市間で企業誘致合戦などの経済競争が進むであろう。周辺の自治体もこれまでと異なり、企業誘致にしても積極的であり、活発な中小企業支援策を打ち出すことが予想される。

このようなことから本市の産業政策は従前よりも一歩も二歩も踏み込んだ施策が要請されるところである。

1. 「モノづくりのまち条例」の制定

この条例は精神規程に留まるとしても「都市目標の宣言」（マニフェスト）の意義がある。市民（議会）の同意（議決）を経て都市づくりの目標を明確にすることは大切である。

2. 工場と「まち」との安定融合—緑地化—の促進

環境上反撥関係にある工場街と住宅街が離れているか、あるいは

中間に学校や広い公園などがあり、工場また住宅の機能が十全に発揮できている場合、工場街も住宅街ともまちに「安定して融合している」といえる。もともと日本の都市は広い意味では混在地区と考えられる。このために土地利用の整序を図る意味で都市計画が必要なのである。まちとの融合の点で問題なのは相互に反撥関係にある土地利用関係、の中間に緩衝空間がないとか、乏しかったりする場合、ここでいえば住工混在地区である。

自治体はその都市計画で域内の土地利用にあたって相互の反撥関係の発生を抑えるべく土地利用区分（用地地域の指定）を行い、法令による建築制限を行っている。

いま、問題なのは、この利用区分上で工業系の地域と指定されているものの、工場や倉庫と並び住宅建築も許容されている（つまり反撥関係にある土地利用が共存する）工業地域と準工業地域についてである。もう一つの工業系地域である工業専用地域では、住宅や店舗の建築は禁止されているため、住工問題は生じない。

1つの街区（近隣）内に住宅と工場が密集して混在した場合、短期的には双方の環境を阻害しつつ、中長期的には工場の廃業、移転後はマンションや戸建のミニ住宅街へ転換していくであろう。このような現象は連鎖的に起こる可能性がある。

このような事態が進めば「モノづくりのまち」はその核となるべき工場街から崩れていくことになる。

街のなかの工場を長期に継続するためには工場の周囲に道路、その他の必要最小限の緩衝空間を確保していかなければならない。この緩衝空間に必要な幅や奥行などのボリュームは地区の実情によってきめればよい。

工場（建物）のセットバック（一部緑地化）、住宅開発のケースではその開発区域の工場側との境界に一定空間（緑地）の義務付けなどの方法が考えられる。いわば前掲尼崎市型といえる。この緩衝空間に「植樹などを行い、緑地とする」ことの大切さは前掲の全てのアンケート調査において例外なく強調されている。

3. ものづくり工房（産業歴史博物館）の建設

地場産業（金属など）の歴史を伝えると共に、ものづくりの実習ができる、機械や器具に手で触って実際に動かす、児童や生徒に自分でも作れたという仕掛けやいくつかの製作上達コースを用意するなどのプログラムも欲しい。後記の公営の「工場アパート館」に併設するのもよい。

4. 「共同受注組織」をつくる

本市の産業集積は前述のように膨大なものであるが、同じように中小工場が集積している大田区（東京都）に比べ、チームワークやまとまりに欠けるといわれる。その大方は小零細型企业（従業者1～20人の規模のものが全体の90%）であり、高い技術や短納期を誇る企業が多いといわれるものの下請け企業が全体の6割を占めている。これらの企業は親企業の動向に左右されがちで、今日、受注単価の引き下げ、受注量の減少など厳しい状況を迎えている。これら企業は一方でネットワーク（横請け）しながら、相互に激しい競争下にある。

親企業からの独立志向はあるものの、営業（受注活動）面では弱い。前述したように市内で活発に行われている異業種交流会から生まれる新組織（受発注組織）も考えられるが、参加企業は限られている。商工会議所とも提携し、小企業対象の本格的なネットワーク（共同の受注組織）作りを進めたい。

5. 新しい工場スペースの供給

（1）公営の大型貸工場建設。

経済特区工場として、ここにアジアなど外国企業向け優先工場区画を設ける。建物はモノづくりのまちを象徴するようなモニュメント、建物デザイン、そしてオアシス風の緑あふれる外構を備えたものでありたい。地元の工業高校などの実習室なども併設したらどうだろうか。

（2）地主経営型貸工場の建替え促進

東大阪市内には今日でも200棟～300棟（1,000～1,500区画）の貸工場建物があるといわれる。概ねは築40年以上の老朽化した棟割式のものである。1区画は狭い上に設備も不足している。今日の貸工場需要（ニーズ）は各種調査によれば「ひろさ」が最大のポイントである。「100～200㎡あるいはそれ以上を望む」者が多いことに留意するべきだろう。

「地主経営型貸工場」の良さは、地価が原則としてコストに転化されずにすみ、従って比較的安い家賃で提供できる点にあるといつてよい。市は貸工場の「接面道路」、「建物規模」、「設備基準」などの『優良貸工場ガイドライン』を定め、積極的に建替え補助や公租公課の軽減、工場テナントの斡旋を担う必要があるだろう。

おわりに—残された課題

中小企業への雇用依存率は全国ベースで約80%といわれているが、近年はその中核を担う製造業、小売業とも不振で、雇用者数は減少の一途である。

本件で採り上げた「工業集積都市・モノづくり都市」の東大阪市（大阪府）も例外ではない。市の人口そのものは約51万人とほぼ横這いであるが、製造業従業者は年々およそ2,000人、また事業所数では年々3%～4%ずつ、約300ヶ所ずつ減少を続けている。この問題に対する対処方策の一つの切り口として自治体の「モノづくり支援策」を中心として検討したものが本調査である。

本調査を進めるにあたっては、東大阪市、東大阪商工会議所の担当部局のご協力を得た他、3名の地元中小企業の経営者の方々の参加を得た。さらに永らく東大阪の産業問題に携わってこられている関西大学社会学部、大西正曹教授のご指導、また建築・まちづくりの専門家、安原秀氏の参加を得た。本調査は以上の方々と共に「東大阪新工場群構想研究会（座長：大西正曹教授）」を組織し、抽象議論を避けるため、視察やヒヤリングを東京方面や関西の都市・商工会議所で行いながらすすめられた。

かつてEU統合以前、ヨーロッパの地域や各都市間の経済競争は激しかった。各国の都市（City government）は自分のまちの魅力をPRし、積極的に産業優遇政策を打ち出すなどして、企業誘致や人口の誘致を図った。統合の後に訪れる国境を超えた自由取引経済下（単一マーケット）で生き残るためであった。

わが国でも地方分権の時代といわれ、現に国から地方への権限や財源の一部が移る中、従来国や府県への依存の大きかった地方自治体の任務・責任はこれから次第に大きくなるであろう。かなりの権限や財源を持つ都市自治体の動向はこれまで以上に地域経済に大きな影響をあたえることとなろう。このようなことから自治体にとって産業（特に中小企業）振興施策は大変重要なものであるが、自治体間での取り組みにはいまのところ、かなりの差があるように思われる。従前からの施策の後追い、また小手先の修正ではなく、都市経営のテーマづくり、及びそれへの本格的な施策が期待される。

それらの諸点への踏み込みと検討は残された大きな課題である。

研究実施機関：株式会社立地評価研究所

[研究体制]

研究代表者	大西 正曹	関西大学社会学部	教授
研究担当者	大西 靖生	(株)立地評価研究所	研究主幹
研究分担者	土居 博輝	(株)立地評価研究所	研究員
”	井上 香織	(株)立地評価研究所	研究員
”	安原 秀	建築家・ヘキサ WORKS 代表	

モノづくり支援策と地域雇用の維持

発行 ©財団法人総合研究開発機構 2007

〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿 4-20-3

恵比寿ガーデンプレイスタワー34階

TEL : 03(5448)1735 FAX : 03(5448)1744

URL : <http://www.nira.or.jp>

平成 19 年 12 月 25 日発行