

◎雇用の拡大に向けた地域産業政策と街づくり

■岡坂彰志

1 はじめに

全国的に雇用情勢の厳しさが続く中で、地域経済の活性化を通じて、地域の雇用に安定的に確保・拡大していく産業政策の重要性がクローズアップされている。高度成長期には、新産業都市構想に象徴される企業・工場の方分散が進展するとともに、各地域の均衡ある発展と地域経済の活性化が成功したかに見えた。確かに、過疎過密の問題はありながらも、地方自治体の企業・工場誘致政策は、各地域に雇用と所得をもたらした。しかし、八〇年代に入ってから後は、円高の影響等を受けて工場の海外移転が相次ぐなど、地域経済の基盤を揺るがす産業構造変化に見舞われてきたのが実情である。

このような困難は、いわゆる「企業城下町」的な地域経済の問題に限られるものではない。京浜工業地帯に代表される大都市地域の産業集積も、同様の大きな困難に直面している。地方分散政策を推進してきた通産省も、地域産業集積活性化など近年の法律の考え

方において、大都市地域の産業集積をいかに維持・活性化するかが重要であるかを指摘し、施策の対象地域として大都市地域を含める方向に変化してきている。

規模の問題はあくとして、大田区がよく例示されるように、地域の産業集積の利益が地域経済活性化に果たす役割の重要性は明らかである。地域産業が、その地域の資源と特色に根ざすとともに、いかに地域の他産業と強い連関をもつて集積しているかが地域経済の強みとして問われている。

では、地域の資源と特色とは何かと考えたとき、それは地域によってかなり異なるが、その都市の「街」としての魅力であり、「街」の魅力の重要部分を構成しているのが、地域の産業活動空間であり、そこから生み出される情報や生産物である。

このような意味で、地域の産業活動空間と都市の魅力は一体のものである。この都市の魅力をどのように創造していくかは、街づくりの大きな目的であろう。ここに、地域産業政策と街づくりを一体のものとして推進する

必要性が出てくる。企業や人材を引き付ける具体的な「街」として、どのような産業活動空間をつくり出していったらいいのか。自治体の地域産業政策の重要なテーマであり、街づくりの重要なテーマである。

2 横浜市における事業所・従業員の動向

① 産業別にみる従業者数の動向

今日、地域産業政策の目的は、地域に魅力的な産業活動空間をつくって産業集積を高め、雇用の場を確保・拡大していくことである。横浜市においても、京浜臨海部の再整備やみなとみらい21地区等への事業所集積の促進を図ってきた。

従業者数の変化は、地域におけるこうした事業所集積の動向を反映している。事業所や従業者の動向を総合的にとらえることのできる統計は、総務庁「事業所・企業統計」で、最新データは平成八年である。そこで、平成三年からの五年間に横浜市における従業者数

- 1―はじめに
- 2―横浜市における事業所・従業員の動向
- 3―横浜市における市民就業者の通勤流動
- 4―自治体の産業政策と街づくり

表-1 横浜市の事業所・従業者増加数と産業別寄与度（平成3年～8年）

産業大分類	事業所	従業者	
		増加数	寄与度
全産業	2,261	79,246	5.7
農林漁業	6	36	0.0
鉱業	-1	-34	0.0
建設業	782	8,784	0.6
製造業	-1,535	-39,626	-2.9
電気・ガス・熱供給・水道業	-2	-907	-0.1
運輸・通信業	-66	4,765	0.3
卸売・小売業・飲食店	1,018	54,641	3.9
金融・保険業	76	-2,175	-0.2
不動産業	-421	1,884	0.1
サービス業	2,370	51,042	3.7
公務	34	836	0.1

(資料)総務庁「事業所・企業統計」

がどのように変化したのかをみる。

横浜市は、全産業では事業所数が増加しているが、産業別には大幅な変動が発生している(前頁表1-1)。「製造業」の事業所が大幅に減少する一方で、「卸売・小売業、飲食店」「サービス業」の事業所が大幅に増加している。全体で増加した理由は、「卸売・小売業、飲食店」や「サービス業」の増加が大きいからである。また、「不動産業」の事業所も減少していることが特徴であり、横浜市における宅地開発等の減速を反映している。

従業者数も、全体で五・七%と増加しているが、産業別の動向は、産業別寄与度を出してみると明らかである(表1-1・右欄)。すなわち、従業者数が減少している産業は、基本的に「製造業」と「金融・保険業」であり、マイナス二・九%、マイナス〇・二%の寄与度となっている。一方、従業者数が増加している産業は、基本的に「卸売・小売業、飲食店」と「サービス業」であり、寄与度が三・九%、三・七%と、両業種で「製造業」の減少を大きく超過しているのである。「サービス経済化」の進展をうかがわせる。

実数でいうと、「製造業」や「金融・保険業」他で約四万二千人の従業者が減少する一方で、「建設業」、「運輸・通信業」、「卸売・小売業、飲食店」、「サービス業」他で約十二万人が増加している。「卸売・小売業、飲食店」だけで約五万五千人と、最も増加に寄与しており、人口増を背景に横浜の商業マーケットが拡大している状況がうかがわれる。

② 本所・支所にみる従業者数の動向

「事業所・企業統計」には、本所・支所(三分区分)集計があり、従業者数が本社で増えているのか支社で増えているのか把握することができる(集計事業所は、外国会社を除く会社の事業所であり、会社以外の法人や個人は除かれる)。

都区部は、企業の本社が集中するとともに、多様な社会経済機能が集中することにより、雇用場が集中的に形成され、首都圏域から従業者を広く吸引してきた。横浜市も、近郊地域のひとつとして、都区部に通勤する従業者のベクトルとなってきた。

地域内への従業者流入をもたらすこうした雇用吸引力の背景は、「経済中枢機能」であるということが出来る。この「経済中枢機能」には、都区部が持つような首都としての「経済中枢機能」と横浜市が持つような県都としての「経済中枢機能」の異なったレベルがある。前者の機能は、都県域を越える遠距離の通勤流動を形成するほど強力であり、後者の機能は、都県域内の通勤流動で概ね完結するレベルのものである。前者は「本社機能」であり、後者は「支社機能」と言い換えることができる。

そこで、本所・支所に働く従業者数はこのように変化してきたのか、都区部・横浜市・川崎市・千葉県との四地域の比較を通じて検討する。

まず、事業所数の変動については(表1-2)、この五年間に、都区部をはじめとしての地域でも、「本所・本社・本店」事業所の減少が進展している。単独事業所はいずれも増加し、事業所の開業が活発に行われる大都市

地域の特徴を示している。「支所・支社・支店」事業所も増加している。しかし、「支所・支社・支店」の本店所在地を詳細にみると、同一地域内本社「支所・支社・支店」は減少・低迷する一方で、他の都道府県に本社のある「支所・支社・支店」の増加が顕著である。同一地域内で事業所の統廃合が行われる一方、他県へは新規開設を行っていることがわかる。こうした新規開設が活発に行われている地域が、横浜市と千葉県である。

次に、従業者数の動向をみると、一層特徴が浮き彫りになる(表1-3)。都区部では、都区内本社の「支所・支社・支店」の従業者数を約三万人減少させる一方で、「本所・本社・本店」は、事業所数の減少にもかかわらず、約八万人の従業者数が増加している。都区内では、従業者を「支所・支社・支店」から「本所・本社・本店」へシフトさせているものと推測される。

横浜市は、都区内の動きとは異なっている。都内本社の「支所・支社・支店」であっても、従業者が約二万二千人増加、市内本社「支所・支社・支店」の従業者数も約八千人増加しており、横浜市では「支所・支社・支店」の従業者の増強が図られ、支社機能の充実強化が図られていることがわかる。千葉県は、この動きが一層顕著である。川崎市は、都内本社「支所・支社・支店」の従業者が約七千人減少するなど、川崎市の支社機能については、従業者絞り込みや統廃合の対象になったことが推測される。

このように、都区部の雇用吸引力の変化をみると、区内で事業所統廃合があったもの

表-3 従業者増減数の本所・支所別構成(平成3年~8年)

事業所所在地	特別区部	横浜市		川崎市		千葉県		
		増減率	増減率	増減率	増減率	増減率	増減率	
単独事業所	-5,807	-0.3	22,748	7.6	6,143	5.6	31,410	7.1
本所・本社・本店	79,071	3.9	-2,176	-1.1	-3,639	-4.7	20,498	10.9
支所・支社・支店	21,445	1.1	46,511	9.5	-3,975	-1.7	88,670	12.1
同一都道府県	-27,432	-1.9	8,454	5.1	738	1.2	29,944	15.3
同一市町村	-29,776	-2.2	7,631	5.6	-630	-1.9	5,747	6.5
他市町村	8,549	29.8	359	1.2	1,495	8.9	24,059	22.4
他の都道府県	47,838	9.8	34,588	10.7	-5,627	-3.4	58,969	11.0
東京都	-	-	21,655	7.9	-6,979	-4.5	34,855	8.1
神奈川県	15,428	37.8	-	-	-	-	4,157	24.4
千葉県	5,537	38.7	2,149	122.9	152	38.7	-	-
埼玉県	6,555	35.0	954	37.8	560	217.1	3,888	45.8
総数	94,709	1.7	67,083	6.8	-1,471	-0.4	140,578	10.3

(注) 総数には不詳を含む。
(資料) 総務庁「事業所・企業統計」

※注(表-2、表-3共通)

- 単独事業所:他の場所に同一経営の本所・本社・本店や支所・支社・支店を持たない事業所
- 本所・本社・本店:他の場所に同一経営の支所・支社・支店などの事業所があつて、それらすべてを統括している事業所
- 支所・支社・支店:他の場所にある本所・本社・本店あるいは、同一経営の他の支所などの統括を受けている事業所

表-2 事業所増減数の本所・支所別構成(平成3年~8年)

事業所所在地	特別区部	横浜市		川崎市		千葉県		
		増減率	増減率	増減率	増減率	増減率	増減率	
単独事業所	2,929	1.5	2,778	8.5	806	6.6	3,472	7.6
本所・本社・本店	-4,203	-8.8	-549	-8.4	-240	-9.8	-273	-3.7
支所・支社・支店	656	0.7	2,195	9.0	251	2.9	3,917	10.5
同一都道府県	-1,563	-2.2	625	5.2	35	0.9	1,504	9.5
同一市町村	-1,894	-2.7	465	4.6	-109	-4.2	34	0.4
他市町村	579	31.1	119	6.1	134	12.2	1,464	18.5
他の都道府県	1,987	8.5	1,303	10.6	184	3.7	2,408	11.1
東京都	-	-	723	7.4	92	2.2	1,240	7.3
神奈川県	503	19.0	-	-	-	-	128	14.9
千葉県	401	30.5	50	37.9	14	43.8	-	-
埼玉県	341	19.1	88	64.7	34	125.9	242	41.4
総数	-618	-0.2	4,424	7.0	815	3.5	7,116	7.8

(注) 総数には不詳を含む。
(資料) 総務庁「事業所・企業統計」

の、本社機能の充実強化が進展したことから、その「経済中枢機能」は一層高まっていると評価することができるのである。一方、横浜市や千葉県が雇用吸引力を向上させたのは、支社機能の充実強化によるものが大きい。しかし、事業所も従業者もおしなべて増加していることから、地域経済としての成長性が高いことは指摘できるのである。

首都圏における都区部の「経済中枢機能」は強固であるということが出来る。横浜市や千葉県は「経済中枢機能」を高めたものの支社機能レベルであり、残念ながら、「東京の支店経済」といわれる状況に止まらざるを得なかったと言える。

3 横浜市における市民就業者の通勤流動

前記のように、平成三年から八年にかけて、横浜市における従業者数の増加は、「卸売・小売業、飲食店」「サービス業」等の第三次産業を中心に「支所・支社・支店」従業者の増加によって達せられたことがわかった。横浜経済の拡大と事業所集積を背景に、市内の雇用場が順調に拡大してきたことを示している。このことは、市民にどのような意味を持つのだろうか。

そこで、総務庁「国勢調査」に基づき、就従比率（昼間人口としての市内従業者を、夜間人口としての市民就業者で割って、一〇〇をかけた比率）の変化について検討する（図一参照）。

昭和六十年から平成二年にかけての五年間は（図の中段）、東京都心部の事業所集積と

地価高騰を背景に、横浜市には都内（区部）への勤務先を持つ市民が多く転入し、都内を従業地とする市民就業者は約七万九千人（図中★1）も増加した。これは、この五年間の就業者増加分の四〇・一％を占め、市外への流出率も五二・九％となった。市内従業者（雇用）が約十四万人も拡大したにもかかわらず、市民就業者が約十九万人とそれを大きく上回って増加したため、就従比率は大きく低下することとなった。横浜市のベクトタウンとしての性格が強く表れ、宅地開発が活発に行われたからである。

しかし、平成二年から七年にかけての五年間は（図の上段）、市民就業者は約八万二千人増加したものの、都内を従業地とする市民就業者は、わずか約九千人（図中★2）の増加にすぎず、市外への流出率も二二・一％と大きく低下した。市内における雇用の拡大が約十万人と堅調であったため、市外へ通勤流出する市民就業者の約一万七千人増を大幅に上回ったのである。

それぞれの五年間で、市民就業者と市内従業者の増加分だけに限定して就従比率を出して比較すると、その変化は明らかである（図一）。昭和六十年～平成二年は七三・一に低下し、平成二年～七年は一三三・二と大きく改善している。その結果、平成七年の就従比率は八一・九となり、昭和六十年時点の八〇・七から一・二ポイントの改善を見せることになった。

市民就業者の多くが都内を中心に通勤流出するという従来からのベクトタウンとしての性格が弱まる一方、横浜経済の拡大に伴う市

内事業所が市民・県民への雇用吸引力を強めたという点から、横浜市の県都としての「経済中枢機能」は高まったという評価ができる。そして、市民で市内に働く就業者の割合は確実に高まっており、その意味で、市民に対する雇用の場は拡大してきたという評価ができるのである（平成八年以降の状況は、現時点では確認できず、平成十二年の国勢調査の結果が待たれる）。

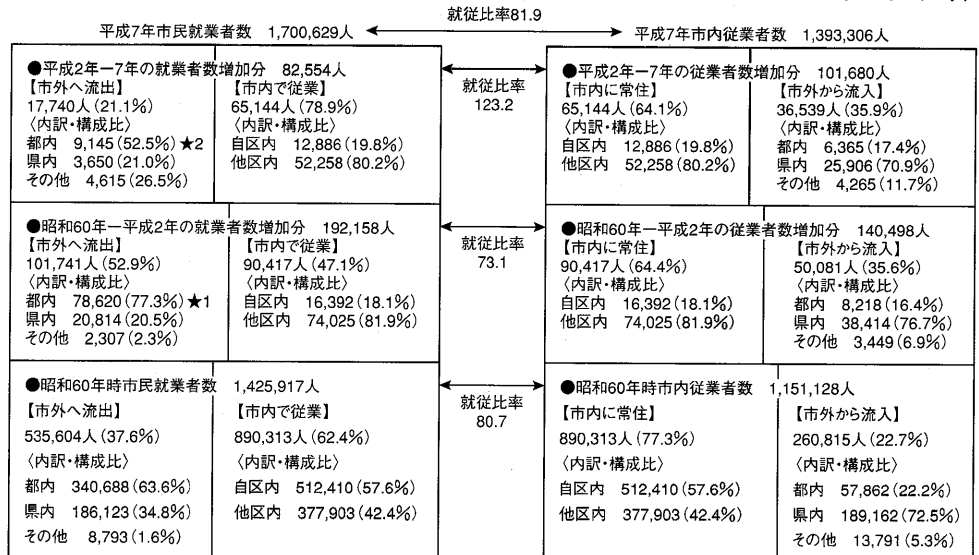
4 自治体の産業政策と街づくり

① 都市における流動（集客）人口

横浜市は、首都圏の業務核都市の一つとして「国際交流機能や業務管理機能の集積」を図ることを目指して事業を推進してきた。そのため、国際会議場の建設や市街地再開発など都市基盤の整備を推進しながら、首都圏の業務核都市にふさわしい活力ある地域経済の確立を目指してきた。

しかし、社会経済機能の東京一極集中の

図一 横浜市における市民就業者数と市内従業者数の変化（昭和60年→平成2年→平成7年）



（資料）総務庁「国勢調査」

正を目指し、首都圏を多核多圏域型地域構造に再構築していくというこれまでの努力も、今日、オフィスの東京都心回帰に見られるように、再び逆風を受けている。横浜市は、まさに、都市としての総合力が問われてきている。それは、東京とは異なる都市の魅力を創り出す「まちづくりの総合力」である。

東京の経済力は巨大であるため、横浜経済の地位の向上は見えにくいのが、横浜市の事業所数などは着実に増大しており、市内への雇用吸引力も高まってきていることは、既に述べたところである。九〇年代の努力で足がかりはできたのであり、成果も表れつつある。問題は、これを、どうしたら都市の魅力として売り出しているかではないだろうか。

考える取っ掛かりとして、就業者の通勤流動を考えてみよう。通勤は、きわめて日常的な行為であるが、これだけに終わるものではない。すなわち、通勤途中において、買い物をしたり、飲食をしたり、レジャーを楽しんだりしており、勉強を行うかもしれない。また、コンベンションや会議に参加する場合のように、従業地以外の地域に行くことも決して少なくない。

このように考えると、就業者は、都市の魅力によって吸引され流動する多様な流動（集客）人口の一部と捉えることができる（図一）。

通勤・通学者は、働く・学ぶという日常生活行為に伴う流動であり、購買客も、買物する・飲食するという日常生活行為に伴う流動であるがゆえ、この二つの行為は融合する可能性が高い。一方、観光・イベント客は、観

光する・遊ぶという非日常的な余暇行為であり、コンベンション客も、会議・展示会に参加するという非日常行為であり、この二つの行為も融合する可能性が高い（非日常的な購買も融合する可能性が高い）。目的地となる「街」に魅力があれば、このような複合的な経済効果を期待できるであろう。

② 流動人口の経済的効果と地域産業政策

都内に働く市民就業者が、途中のターミナル駅等で買回品の買い物をして帰るのは、よくみられるところである。それは、単に通勤途上という利便性だけではなく、その街の持つ魅力であろう。横浜市が商業統計の調査年に併せて実施している「消費者購買行動意識調査」（平成九年十月実施）においても、市外での買物割合（二十歳～六十歳未満の購買力の市外流出率）は、最寄品が五・〇％、買回品が一五・六％となっており、買回品を中心に市外に購買力が流出している。流出需要を呼び戻すことが課題であり、横浜市のライブタウン整備事業による複合商業空間づくりのねらいもそこにある。

市民以外が観光などで市内に来て消費する場合、横浜市から見れば、「移輸出」をしていることと同じである。一方、市民が市内で流動して来る場合は、消費需要の単なる移転にすぎないが、通常よりも喚起されて高い消費需要が期待できる。いずれの場合も、横浜の「街」の持つ魅力によって、新たな消費需要が喚起されるのであり、その消費需要を求めて産業・企業の立地投資も喚起される。

「街」の魅力を創造し、流動（集客）人口を

吸引しようとする理由は、次のように整理される。①流動（集客）人口の引き起こす都市の賑わい活性化（情報発信等）、②市外に流出する市民の消費需要の呼び戻し・喚起、③市民以外の消費需要（移輸出需要）の導入・拡大、④事業所・学校・商業施設等の立地促進効果である。経済的効果は、消費需要に限られるものではなく、幅広いものとなる。

このような地域経済への効果をもっている産業が、地域の産業集積として形成されてきた「移輸出型」産業である。これまでの典型的なものは製造業であったが、地域によって、広域商業の場合もあれば、観光産業の場合もあった。競争優位性のある産業は、財・サービスを地域外に直接「移輸出」することはもちろんであるが、地域外から流動（集客）人口を引き付けることにより、実質的に「移輸出」を行うという側面も強くなってきている。本年四月、横浜の平成十一年度の観光客数が、三千四百万人と大幅に増加し、横浜博覧会開催年以來となったことが発表された。

観光コンベンション産業をはじめ新しい産業の振興とともに、多様な人口を都市内へ吸引し流動性を高める産業政策が問われている。そして、質量ともに流動を高めるため、鉄道・道路など産業・生活基盤が着実に整備されなければならないし、魅力的な産業空間づくりと街づくりとが、一体的・総合的に推進されなければならない。このことを通じ、横浜らしい自立的な地域経済が形成されていくのではないだろうか。

△青葉区政推進課企画調整係長
・前経済局経済政策課担当係長▽

図一 都市における流動（集客）人口

