

第2章 産業集積の高度化による経済活性化

要旨

本章では、日本の地域産業振興政策、特に産業クラスター政策を議論する。日本の過去の政策を整理した上で、最近の空間経済学の理論・実証研究の成果に基づいて、日本経済の成長のために産業クラスター政策はどうあるべきかを議論する。まず「補助金政策チャート」という新しい分析ツールを提示し、過去の様々な地域補助金やクラスター政策を整理する。その上で今までの政策が成功しなかった理由を空間経済学の視点から分析し、今後どのようにあるべきかを議論する。

生産性の高い企業を結集させた高質な産業クラスターは地方創生にとって重要な位置を占め、日本経済再興の鍵になる。高質なクラスター形成によって地域経済が活性化し、強靱な日本経済を作ることが可能となる。そのためには、今までのような多額の補助金による大規模な集積形成政策から、間接的な政策によるコンパクトな集積形成へ方向を変えていくべきである。同時に地方分権を進め、中央集権的政策から地方自治体主導の政策に移行すること、製造業中心の全国画一的な産業集積形成から、個々の地域の特性や実情に合わせ、サービス産業を巻き込んだ多様な産業集積を形成することが必要である。

2000年代に実施された「産業クラスター計画」は、特定の地域を指定して多額の補助金を投入するという伝統的方法に依存せず、ネットワーク形成支援に重点を置いた点で、こうした方向への第一歩となり得る。同計画では各地域の経済産業局を中心に、地域の企業・研究機関と地域金融機関・商社等とのネットワーク形成支援が行われ、特に地域金融機関が参加した場合に、地域企業と大都市圏の企業との取引関係を拡大する効果があった。

2-1 高質でコンパクトな産業集積の形成

大久保敏弘

1. 地域産業振興政策

(1) 産業振興と補助金政策の流れ

産業振興策はいわゆる産業補助金政策のような形で様々な先進国で長らく行われてきた。経済学ではどのようにターゲットを決め配分するのかを様々な観点から議論をしてき

た。その議論は古く、幼稚産業保護論にまでさかのぼることができる。経済の発展段階の初期において、競争力がないような産業（いわゆる幼稚産業）では、政府による産業保護が有効であるとの認識だった。幼稚産業とは何か、補助金はどのような形でどれくらいの期間にするべきかなどで様々な基準が提案された。例えば、ミルによれば、一時的な保護の後、民間ベースで採算がとれること（ミルの基準）であり、バスターブルによれば、保護育成により社会的便益が損失を上回ることである（バスターブルの基準）ことが知られている。さらに、技術のスピルオーバーなど動学的な外部経済があること（ケンプの基準）や価格の低下により社会的便益があること（根岸の基準）などが提唱された。しかしこれらの基準は現実的ではない場合や計測不可能な場合が多いため、画期的な成功例はなく、単なる保護主義のための「隠れ蓑」にすぎないとも言える。特定産業への補助金自体、公平性を欠くとの批判もある。

その後、産業補助金のみならず、地域に対する産業振興政策も議論されるようになった。マーシャルの外部経済の働くような産業集積、あるいはポーターが唱えるようなシリコンバレーに代表されるイノベーション（技術革新）の活発な産業集積の形成を促進する政策に関する議論である。産業集積を形成することで経済成長を促進し、国際競争力をつけようという狙いがある¹。日本の場合、他の先進国に比べて、かなり数多くの政策が戦後打ち出されてきた。例えば、代表的な例としてテクノポリス政策や頭脳立地政策があげられる。オイルショック以降の低成長時代に入った 1980 年代から 90 年代、次世代型のハイテク産業の育成と地域経済の活性化、産官学連携によるイノベーションを目標にして、各地に産業クラスターの計画が策定された。ある種、「日本版シリコンバレー」を形成しようという試みである。

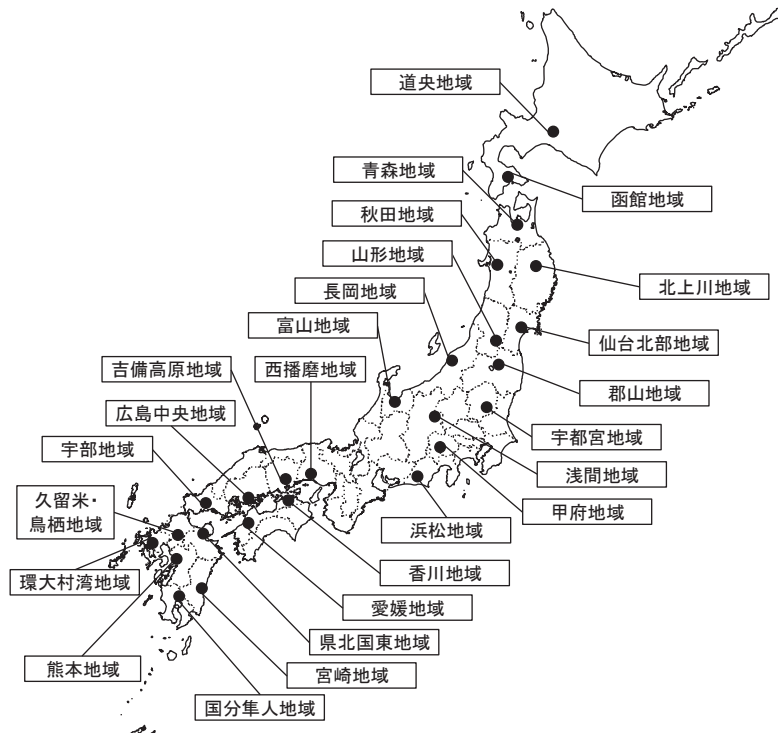
テクノポリス政策は 1983 年にスタートし次世代型のハイテク産業の地方への立地促進と集積を促進する目的で政府のクラスター政策が行われ、全国 26 地域が拠点として選ばれた（図 2-1-1）。その後継となる頭脳立地政策は 1988 年にスタートし 26 地域のうち 15 地域が継続して政策地域として指定された²。次世代型の新しい産業の創生と高度な産業集積・地域経済政策として地域経済の活性化の起爆剤として当時大きく注目された。

しかし 90 年代終盤になると、政府の政策は地域指定や地方中心の政策から、都市・地方の区分を外し、より間接的なものにシフトし多様化していった。具体的には、地域指定や産業指定し補助金や優遇策を画一的に与えるような旧来型の政策から、個別プロジェクトや個々の特定企業をターゲットにする政策、研究開発や共同研究推進のための政策、ネットワーク形成のための支援政策、プラットフォーム作りにウエートをシフトさせてきている。特定の市町村を画一的に支援するものではなく、地域政策というよりはむしろポテンシャルのある企業やプロジェクトを伸ばすような支援をしている。例えば、産業クラスター

¹ Porter (2000) によれば、産業クラスターが国際競争力の源泉であり、競争優位を決定する要因として 4 つの構成要素からなるダイヤモンドを提唱している。4 つの要素は要素条件（熟練労働者やインフラなどの生産要素）、需要条件（市場の大きな需要）、関連・支援産業（優れた中間財供給産業）、企業戦略・競合関係である。

² 詳細な制度・政策分析に関しては細谷（2009a, b）や塚原（1994）、根岸（1996）を参照。

図表 2-1-1 テクノポリス政策と地域指定



(出所) Okubo and Tomiura (2012)、国土庁 (監修) 「国土統計要覧 平成 10 年版」の図を参考に作成

一計画 (2001 年～) は国が中心になって 20 程度のプロジェクトを立ち上げ、地域の中堅企業やベンチャー企業が大学と連携しつつ、イノベーションを生み出そうという政策である。産業クラスター政策であるものの、特定の市町村の製造業の産業集積の形成が第一目標ではなく、企業の産官学連携の共同研究活動支援や取引先ネットワークの拡大を通じた自立した産業振興とクラスター形成を目標にしている。

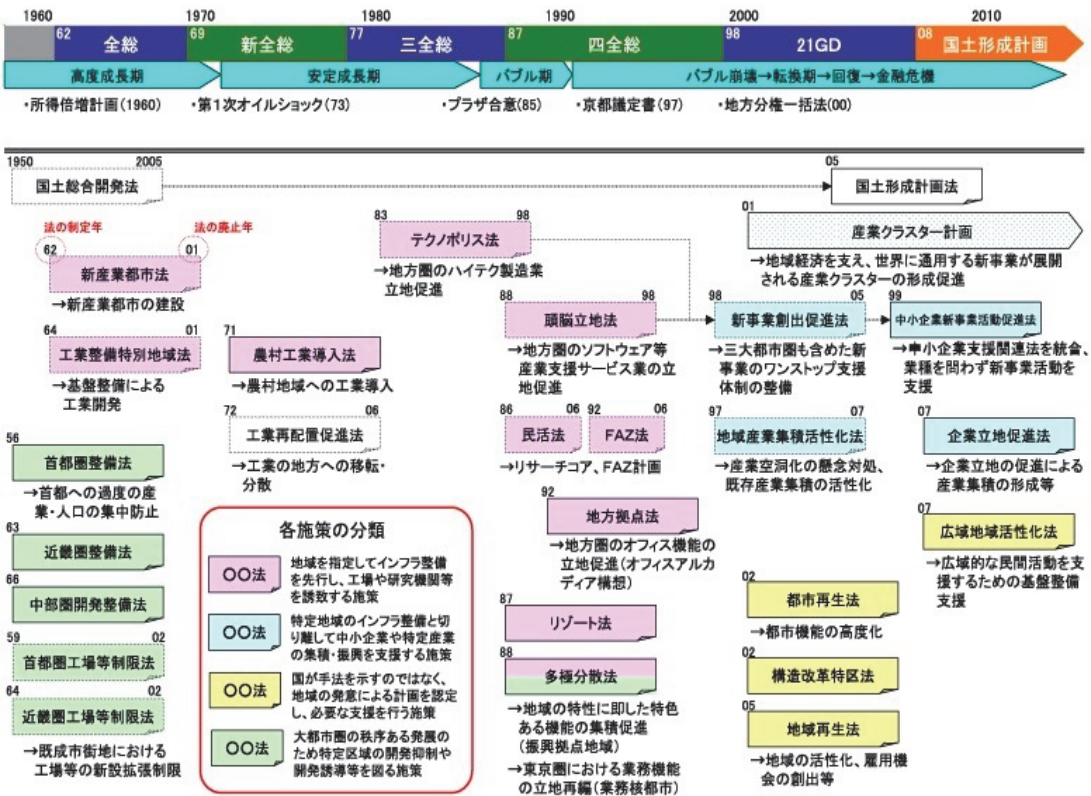
(2) 「補助金政策チャート」

図表 2-1-2 は戦後の政策を流れで示したものである。過去に様々な数多くの地域補助金政策が行われてきたことが分かる。本章の焦点は、特に地域 (地方) の産業振興政策であるので、図表 2-1-2 のうちピンク色と水色の政策がこれに該当する。他の政策 (図の黄色や緑色の政策) は都市整備計画や国土開発である。都市圏の政策や地域からの提案による計画を認可するような政策である。この図からわかるように地域を指定して企業を誘致する政策 (ピンク色) から中小企業や特定産業の集積を支援する政策 (水色) に変わってきている。

ここで地域補助金・立地政策をメインにして、おおまかに整理するため、図表 2-1-3 のような「補助金政策チャート」という新しい分析ツールを提示する。

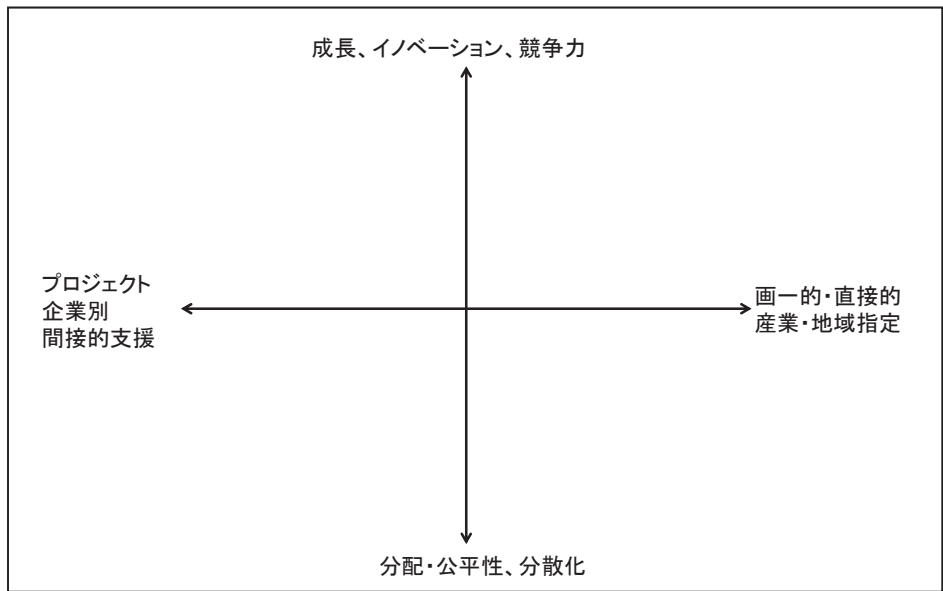
縦軸は政策目標を示している。上方向は競争や成長を示す。つまり、産業集積による生

図表 2-1-2 地域政策の流れ



(出所) 国土交通省第1回広域自立・成長政策委員会配布資料「広域自立・成長政策に関する検討に向けて(2)」一部抜粋

図表 2-1-3 補助金政策チャート



(出所) 筆者作成

産性や国際競争力の向上を目指す。一方、下方向は分配を示す。国土の均衡ある発展のための分散化や産業間・地域間の再分配や中小企業の底上げを目指す。次に、横軸は政策手法を示している。右方向は画一的な補助金を指す。地域指定や産業指定をし、補助金を交付したり、優遇策を提示したりする。左方向は個別具体的なプロジェクトや企業ベースでの間接的な補助政策を示す。

また、このチャートの横軸はもう一つの解釈が可能で、政策上の問題を示し、右方向は大規模補助金による財政負担の増大、左方向は行政費用の増大（個別プロジェクト評価による費用増大や個別政策のマネジメントコストの増大など）を示している。

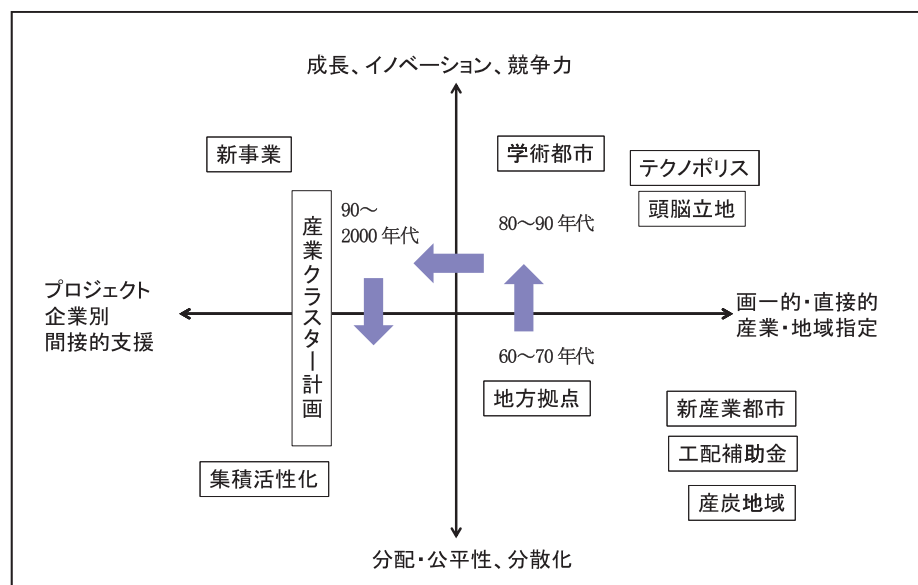
（３）日本の産業クラスター政策の分類・整理

この「補助金政策チャート」上に実際の補助金政策を大まかにプロットしていく。

図表 2-1-4 のように第 1 象限は、学術都市形成やテクノポリス政策、頭脳立地政策が該当する。筑波研究学園都市やけいはんな学研都市のような学術都市は、政府が特定地域を指定し、そこに政府系の最先端の科学技術の研究所を設置し、産官学連携で最先端の産業を誘致し産業クラスターを形成した³。テクノポリス政策や頭脳立地政策は特定の市町村を指定し、地元の大学や研究所と連携し、次世代型のハイテク産業の集積を形成しようとした。企業への直接補助金ではないが、指定地域では様々な優遇策が与えられた。

第 4 象限は新産業都市、産炭地域振興補助金、工業再配置立地補助金、地方拠点法が該

図表 2-1-4 地域補助金の分類と整理



（出所）筆者作成

³ 筑波学園都市は1960年代から移転計画がスタートし、1970年に立法化し、1980年に機関の移転が完了した。知名度向上と民間企業の誘致促進の目的で1985年には科学万博が開催された。

当する。新産業都市では都心部での工業集中を分散させ、地方に大規模なコンビナート形成するため政治主導で行われた。1964年に15地域が指定され、地方税の特別措置など指定地域の企業の優遇がなされた。工業再配置立地補助金は1972年に制定され、当時の公害や都市部の混雑を緩和するため、全国をほぼ二分する形で地域指定し、都市部の特定地域から工場を追い出すとともに地方の誘導地域へ企業が移るように移転企業に対して補助金を付与することで移転を促進する。さらに産炭地域振興（1961年に根拠法制定）は斜陽産業調整の一種で、閉山後の産炭地域における製造業などの産業振興のための調整補助金である。地方拠点法は大都市部への一極集中を是正するためオフィスの地方分散を目的としている。

第3象限では産業クラスター計画（2001年～）が当てはまり、特にネットワーク形成促進や企業間交流の側面が該当する。ネットワーク形成を通じて、地方にいても東京との取引を活発化させたりできるため、分散化できる。また、産業集積活性化法もこの分類に当てはまる。都市部を含む既存の産業集積の活性化のため中小企業の研究開発や販路開拓の支援や貸工場の設置補助などを行っている。

第2象限では新事業創生促進や産業クラスター計画（2001年～）があげられる。これらは産学官連携のための研究支援政策である。個々の企業やプロジェクトベースで補助金が得られたり、研究開発促進のプラットホームを形成している。特に新事業創生促進法（1998年制定）では新領域のイノベーションやベンチャー企業育成を目標にしている。

以上のように「補助金政策チャート」を用いることで、過去の様々な地域産業政策を大まかな整理が可能となる。

2. 産業クラスターの学術研究の俯瞰

（1）空間経済学の視点

空間経済学は1990年代以降、輸送費と規模の経済、市場規模の視点でどのように産業集積が形成されるのかを分析してきた⁴。今日のように輸送費が十分低いもとでは、地域補助金のような補助金政策は多くの場合、市場をゆがませ、社会厚生にマイナスになる傾向にあることが分かっている⁵。このような視点から、先進国を中心に行われている産業クラスター政策に対して概ね、悲観的である。

近年、企業の異質性を考慮した空間経済学の研究が進んでいる。企業の異質性とは生産性が企業間で異なる下での分析である。生産性が個々の企業が異なることで、企業規模も

⁴ 空間経済学の教科書として、Fujita et al. (1999)、Fujita and Thisse (2002)、Baldwin et al. (2003) があげられる。また日本語での空間経済学に関する文献としては佐藤他 (2011) があげられる。

⁵ Baldwin et al. (2003) は空間経済学を幅広く取り上げ議論しており、その上で様々な公共政策を分析している。厚生分析の結果、税金や補助金など多くの公共政策は特に輸送費が低い場合、厚生をゆがめることを指摘している。Dupont and Martin (2006) の理論研究においても同様の結果を得ている。

大企業や中小企業、零細企業、家族経営の企業と様々であり、企業の立地選択や政策に対する反応が企業間で異なることになる。このような分析では、地域間で企業数のみならず平均生産性も重要な視点になる。近年、この分析により多くの知見を提供しつつある。Baldwin and Okubo (2006) は企業の異質性を空間経済学に取り入れた理論を提示し、市場の大きい地域（都市部）と小さい地域（地方）との間で企業は生産性により振り分けられること（いわゆる「空間ソーティング・セレクション」）を示した。輸送費が低下するにつれて、生産性の高い企業がコア（都市部）に立地し、生産性の低い企業は周辺部（地方）に立地する。いわゆる、自身の生産性で立地の振り分けが起こる。さらに同論文では地域補助金に関して1つの仮説を示した。クラスター政策のような優遇策、立地補助金で誘致できるのは生産性の低い企業だけである、という仮説である。いわば、逆選択が起こるのである。話は極めて単純で、例えば、立地補助金で 1000 万円が支給されるとする。年商 100 億円の企業はあまり魅力的ではないため、誘致には応じない。一方で年商 10 万円あるいは赤字の企業にとっては魅力的であるため誘致に応じる。結果としてこのような補助金は低い収益の企業を誘致することになる。

さらに Okubo (2012) では、上記の例とは違い、補助金を企業の生産性や規模に応じて比例するような補助金にした場合、生産性の高い企業が誘致できることを理論的に示した。しかしその反面、その財源が問題で、誘致する地方自治体で負担するのか、都市部で負担するのか、あるいは国で負担するのかで、1 国全体の厚生水準に大きな違いがでてくると同時に財源負担の調整が問題になることを理論的に示した。これの意図するところは、生産性の高い企業を補助金で誘致して産業クラスターを作るには、負担を躊躇するような莫大な財源が必要になるということであり、補助金政策に頼って高質な産業集積を作るのには限界があるということである。

これらの企業の異質性を考慮した空間経済学では、従来の空間経済学と異なる点がある。従来は輸送費や市場の規模との関係で特定地域に産業が集積するか分散するかを「企業数」の側面で分析してきた。しかし、異質性を考慮すると単なる企業の数集積ではなく、どのような生産性の企業が集積するのか、どのような規模の企業（中小企業か大企業かなど）が集積するのか、といった集積の平均生産性を考慮することができる。このような分析方法により、産業集積の「質」を重点的に分析できるようになった。

理論研究をもとに、Okubo and Tomiura (2012) は日本の工業統計調査のマイクロデータを用いて、補助金仮説を検証した。テクノポリス政策と頭脳立地政策を実証研究した。結果は仮説通り、政策により企業数が増えたものの生産性の低い企業が集積することが分かった。地域の雇用は増えるものの、生産性は低下するのである。このように最近の研究では、企業の生産性を意識するようになったため、集積の量（企業数）だけでなく質（生産性）で評価できるようになってきた。また、Okubo and Tomiura (2014) では企業の生産性分布を府県別に集計し分布のゆがみを推計した。結果、都市部と地方とはゆがみが異なり、都

心部では生産性の高い企業と低い企業が共存していたり、一方、地方では長年の大規模な公共政策や産業集積政策により、生産性分布にかなりゆがみがあることが分かった。

このような補助金による逆選択は日本に限ったことではない。諸外国でも同様の現象がみられる。例えば、欧州諸国（EU）域内の産業分散化のための構造基金による地域産業補助金があるが、南イタリアやスペイン、ギリシャの多くの地域で補助金対象地域になっている。しかし、魅力的な生産性の高い産業や企業は立地せず、地域の生産性や経済は低迷し、失業率は依然高いままである。

最新の実証研究において、立地補助金政策を検証しているものが登場してきている。フランスのケースを Duranton, et al. (2010)、Martin, et al. (2011) や Fontagné, et al. (2013) が研究している。これらの実証研究に共通する基本的な結果は補助金により立地する企業は増えるものの、効果はかなり限定的であり、生産性の低い企業が多く立地してしまうことで補助金対象地域の平均生産性は低下あるいは上昇していないというものである。

（２）柔軟で強靱な産業集積の形成

最近の研究の流れでは、企業ネットワークや企業間の連関効果を意識する研究がおこなわれている。Okubo (2009) は企業の異質性の観点で中間財とのリンケージの強さが集積する力を強めることが理論的に分かった。より直接的にネットワークと産業クラスター政策を研究したものに大久保・岡崎 (2015) や Okubo, Okazaki and Tomiura (2016) があげられる。これらの論文では経済産業省が行った産業クラスター計画を実証分析している。論文によると、産業クラスター計画に指定された企業は、東京や都市部との取引先数を増加させることが分かった。さらに政策前に都心部との取引のなかった企業は地方銀行の支援を得ながら、取引先の数大きく伸ばすことが分かった。また、前述のテクノポリスや頭脳立地政策で指定された地域の企業が、この政策に指定されやすい側面もあり、ある種の「ヒステリシス」があることが分かった。具体的には地元の自治体や商工会議所が以前の地域産業政策でのノウハウを生かして積極的に政策指定の後押しをしている可能性があることが分かった。従来の産業集積や経済地理ではこのような視点はなく、立地が最重要であった。しかし、これらの論文の実証結果が意味するところは、取引ネットワークを政策支援により構築、拡大することで遠く離れた地方でも都心部とつながりをうまく持つことで十分な生産性の波及効果が得られ、競争力を維持できる。必ずしも産業集積を形成する必要はなく、製造業で1カ所に集中して立地し何か効率よく作り、できるだけ多く販売したり輸出したりするのではない。このような政策はある種、集積形成の考え方に「柔軟性」を与えているとも言える。

また、この他に自然災害と産業集積の関係の研究がある。近年頻発する大規模災害からどう産業集積を守り、災害後も大きく生産性を落とすことなく、日本の経済成長に寄与で

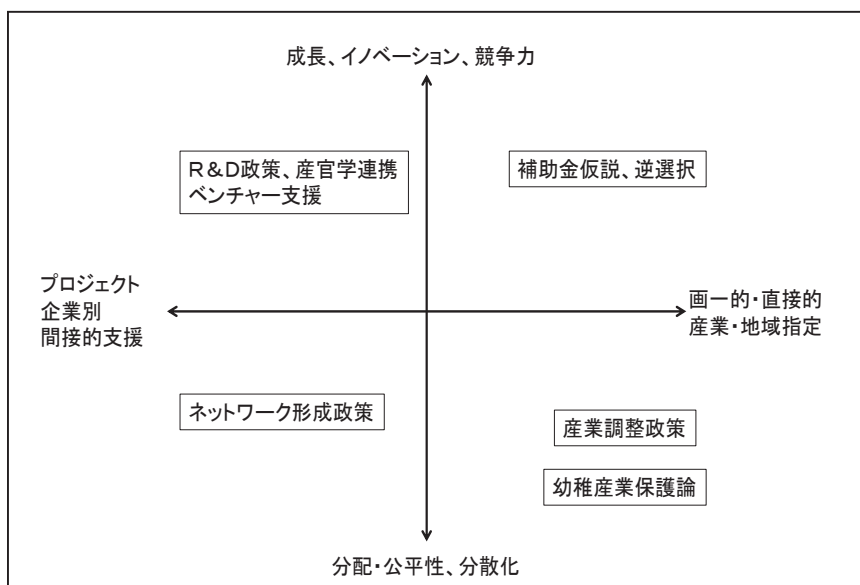
きるかは非常に重要な政策課題である。Cole, Elliott, Okubo and Strobl (2013) では阪神大震災における産業集積の企業への効果を計測した。建物被害は数年経過後の倒産確率を高め、インフラの損傷もマイナスに影響する。また、集積内部に立地すると企業が生き延びやすくなることはない結果を観測した。都市部での建物の耐震化やインフラの老朽化対策が重要であることを示唆している。さらに、Cole, Elliott, Okubo and Strobl (2015) では、東日本大震災における企業の防災・減災の効果と災害後の支援とを分析した。結果、企業の事前の防災計画（事業継続計画、BCP）は震災後の復興を早め、また災害後の企業間の共助や互助が復興を早めることが分かった。従来の産業集積論では、政府が補助金を与え、産業クラスターをどう作るのかを議論してきたが、このような官民挙げてのネットワーク形成による連携や協力体制が産業集積の本質を大きく変えていくことが分かる。

（３）補助金政策チャートと学術的研究

最後に「補助金政策チャート」を用いて上記の一連の研究をまとめると次のようになる（図表 2-1-5）。

第 1 象限は Baldwin and Okubo (2006) や Okubo (2012) の企業の生産性の異質性による自己選抜効果と補助金仮説が示す。この場合、補助金は集積地域の生産性向上を目指し地域指定する。政策の結果、平均生産性は下がるものの、指定地域に立地する限り補助金が受給されるため企業の移転は進む。第 4 象限は斜陽産業保護論、幼稚産業保護論、産業調整補助がこれに相当する。産業や地域間での不平等を是正するための補助金である。第 3 象限は先に示した、大久保・岡崎 (2015) や Okubo, Okazaki and Tomiura (2016) の分析す

図表 2-1-5 補助金政策チャートと経済学的視点



（出所）筆者作成

る産業クラスター計画であり、ネットワーク形成が政策の中心である。第2象限は産業組織論や技術経済・経営論で議論されるような、R&D 政策である。個々のプロジェクトベースでの R&D 補助金の一連の学術的な研究であったり、イノベーションを促進するためのプラットフォームを作るべきとの議論がこれに該当する。またベンチャー育成の議論や学術研究もこれに分類されるだろう。

3. 新たな産業集積・地域政策へ

(1) 量から質へ、ハードからソフトへ

まず第1に認識しなければならないのは、日本に限らず他の先進国でも、産業クラスター形成のための政策、特に補助金政策はグローバリゼーションの進んだ今日、十分うまく機能しない。率直に言えば、失敗続きである。思い描くようなイノベーションが次々と起こる画期的な産業集積は単なる（直接的あるいは間接的な）地域補助金政策だけでは形成されないのである。その一方で大規模な財政赤字をかかえることになる。日本の今後の財政や少子化、地方の消滅を考えれば、われわれのこうした認識や発想を根本から転換しなければならない。知恵と工夫を結集させる必要がある。

政策の流れは補助金や地域指定で画一的であったものから、間接的で個別具体的なピンポイントなものへと移行してきた。少ないながらもわれわれの研究からわかることは、前者のような補助金政策では逆選択が起こり、補助金を多く投入する割に、企業数が増え、雇用は増えるものの生産性は上昇しない。あるいは下がる。今日の財政赤字や地方の過疎化を考えると割に合わない政策であることは明白である。もちろん費用対効果など事後評価も必要であるし、学術的な研究もこれから進めていくべきである。一方で産業クラスター計画のような政策のほうが比較的機能しやすいことが分かる。

今後の日本の国際競争力強化のため高質なクラスター形成が不可欠であるが、主な点として次のようにまとめられる。

- ①量より質、少ない企業でも優秀な企業を集めた産業集積の形成。
- ②地域指定・画一的な補助金よりもプロジェクトベースでの補助金。
- ③地方銀行、地域の商工会議所の有効利用。民間の情報やノウハウの活用。
- ④製造業主体から集積のソフト化。サービス産業化を意識した産業集積の形成。
- ⑤柔軟で強靱な産業集積を形成。ネットワークの形成。

財政赤字のため従来型の地域指定や画一的な補助金は非常に難しい。このため補助金政

策チャートの第2象限と第3象限に入ってくるようなプロジェクトベースのピンポイントな政策を同時にあるいは複数やる必要があるかもしれない。つまり、競争や競争力増強を目的としつつも、分配面（地理的分散）にも注意を払う必要がある。特に地方の消滅や過疎化が進む中で、どのように分散化を進め、都市と地方の格差是正は日本全体での生産性や成長を見ると非常に重要である。例えば、情報技術ネットワークをフルに活用すれば、産業集積を形成せずとも、コミュニケーションにより生産性の高い地域ができるかもしれない。企業間ネットワークを拡張することで実現できるかもしれない。先の産業クラスター計画のように取引先ネットワークの拡大は地方に立地しつつも東京と密に取引でき、生産性を伸ばすことができる。

（2）中央から地方・地域ベースの政策へ

地方の過疎化対策など分散面や日本の国家財政に注意するならば、中央政府ベースの政策から地域主体の政策にウエートを移すべきである。経済全体として重厚長大型の製造業からサービスに移行していることを踏まえてソフトな集積に移行すべきである。地域密着型の高質でコンパクトな集積を目指すべきである。地域密着型は単にモノを生産して輸出するのではないし、地元住民の雇用の維持だけではない。生活全般にプラスになるような視点である。個々の地方・地域の良いところを十分に生かしつつ地方経済を豊かにすることで、日本経済全体の繁栄につながる。

しかし、地方自治体主導のサービス業中心の集積に移行する上で注意すべき点がいくつかある。自治体の首長が代わるたびに方針変更があってはならない。当選した首長の思い付きや個人的な趣向で政策をスタートするのはよくない。ある程度長期で持続すべきである。また、財政的に好循環ができるかどうかである。それには多くの産業やサービスと需要面や労働面が結びついて融合しているかどうか（もともと自治体でやっていたような公共サービスや公共財の供給を単に拡大するようなことや、必ずしも需要のないような部門、民業を圧迫するような部門に政策的介入するようなこと、など）が重要である。例えば、医療、福祉、教育などの分野の場合、このような問題が生じやすい。また地方の独自性を生かし、地方の住民の豊かさにつながっているかどうかも重要な視点である。一部の地方の有力者の意向が反映されたものであれば、逆効果となるだろう。例えば、地域とのコネのある生産性の低い企業を優遇したりすることで、企業間の公正性を失うことになり、結局、産業集積に質の低下にもつながる。

（3）提言

案1 ツーリズム・地域伝統との連携

ツーリズムは日本の大きな産業になりつつある。そこでツーリズムを用いた関連産業の

産業集積の形成、育成。日本の各地域に根付く伝統・文化（四季折々の祭り、風習、行事、食文化）を生かし、伝統工芸品の生産やツーリズムなどをフル活用したサービス産業を軸にした産業育成で産業集積が形成できるだろう。また、既存の製造業の産業集積をうまく利用するのも一案であろう。ツーリズムと連携して町全体での工場見学ツアーのような取り組みもできるだろう。海外からの観光客をうまく取り込めれば、経済効果はさらに増大するだろう。

案2 新しいライフスタイルの提供による集積形成

産業集積形成のためには単に生産拠点だけを作ればいいというものではない。働く人たちの生活拠点の形成を生活者目線で整備する必要がある。30代～40代をターゲットにした新しいライフスタイルをフルセットで提供することで優秀な都市部の人材や会社を誘致する。都市部での労働時間の超過や生活環境の悪化により都心部の労働生産性が低下する恐れがある。生活環境を良好にすべく産業集積とライフスタイルとセットで提供することで、生産性の高い企業を誘致し、高質な集積を形成する。具体的には様々な商業施設やエンターテインメント施設、病院、託児所や教育産業などである。特に都心部のオフィスで働く30代～40代の労働者をターゲットに移転することでこのような政策が可能になると思われる。

案3 交通・流通ハブの形成による誘致

生産性の高い企業は独自に輸送手段をもったり、効率的に輸送できる輸送網を確立している傾向にあるため、ある種の輸送の規模の経済が大きい。1単位あたりの輸送費は生産性の高い企業ほど低減できるのである。立地選択においては、輸送費が低減しているので、たとえ、都市部から離れた周辺部でも、その他の条件が良ければ、生産性の高い企業ほど立地する。このようなことは、最近の空間経済学や国際経済学の理論・実証研究で分かっている（例えば Forslid and Okubo（2015, 2016））。このような輸送の規模の経済を生かして、地域の交通網を発達させたり、流通網を発達させることで、都市部から離れた周辺部でも優秀な企業を誘致できる可能性が高い。日本がアジア諸国の著しい発展に後れを取っている1つの原因は輸送ハブの形成にあると言われている。日本国内においても同様に、地方・周辺部で輸送の拠点を作ることによって、産業集積の拠点を形成することができるだろう。輸送の規模の経済に着目し、戦略的に拠点を形成すべきであり、特定地域に集中的に物流や交通インフラを投資すべきである。また、輸送に欠かせない地方の卸売業との有機的な連携も重要である。

案4 法人税制改革による誘致

法人税競争は国際的に活発であり、一方でタックスヘイブンの問題もある。しかし、日本は先進国の中でも依然として高い税率である。地方分権を大胆に進めることで、地方ご

との税制を認めるため、法規制を緩和して税制の自由度を日本の地域ごとに高める。これにより、地方によっては低い法人税に設定することで、日本の他の地域あるいは海外から優秀な企業を呼び込むことができる（例えば、Baldwin and Okubo (2015)）。内外から有能な人材や企業を呼び込むことで日本に質の高い産業形成ができる。今までのような補助金やインフラを中心にした政策とは逆に大胆に法人税率を低減することでこれが可能になる。ここで注意すべき点は、税率が下がったとしても即企業を呼び込めるとは限らない。人的資本、資源、ビジネス環境の良さなど個々の地域の特性に基づく魅力がなければ、企業は流入してこないだろう。従って地域の独自性や魅力が今以上に問われることになるだろう。

（４）まとめ

本章 2-1 では日本の地域創生のため、産業集積を政策的にどう形成するか、どのように形成していくかを学術的な研究をもとに整理、分析し議論した。われわれは「補助金政策チャート」という新たな分析ツールを提示したうえで、今までの日本の様々な政策を整理したのち、近年の空間経済学の知見から、特に企業の生産性の異質性の観点から分析し、今後、地域補助金がどうあるべきかを議論した。

産業クラスターを形成するべく行われてきた補助金政策を中心にした地域産業振興では、雇用を増やすなどある程度の効果はあったものの、生産性を高めたり、国際競争力を高めたりするような効果は見られなかった。いままで画期的なイノベーションが起こるような画期的な産業集積は形成されていない。今日の財政赤字や日本経済の状況を考慮すると、大量の補助金を投入した産業集積の形成は割に合わない。今後は量よりも質を高める、少数でも生産性の高いコンパクトな産業集積の形成を目指すべきである。また、製造業を中心にした産業集積のみならず、サービスや他の産業との連携や融合を考慮しつつ、地域独自の様々な工夫をした地方からの産業集積を形成すべきである。地方に高質で強靱な産業集積を作ること、地方創生ができ、さらには日本経済全体の持続的な繁栄が可能となるだろう。

同時に、地方分権を積極的に進め権限を委譲し、中央集権的な政策から地方自治体主導の政策にシフトさせることが重要であり、上記のような集積を形成する上での前提条件となる。今以上に地方の知恵や工夫が必要不可欠となる。このためにも地方自治体の行政や政治に高質な人材を結集させ、東京や大阪などの都心部や中央政府や優良な民間企業から積極的に人材を地方自治体に送りこみ、地元のコネや人脈での関係、地縁を大胆に断ち切り、大幅に無駄をなくし質を高めるような大幅かつ大胆な地方行政の改革が必要不可欠である。大胆な人材の入れ替えや制度改正からの地方行政の大改革がなければ、今までと同じような地域産業振興政策、産業クラスターの域を出ず、成功からはほど遠いだろう。今までのような地方自治体の政治・行政であれば、クラスター政策の失敗を続けることにな

り、財政赤字は拡大する一方であり、日本の没落につながるだろう。

日本にはさまざまな地域・地方があり、独自の特性と文化が古くから綿々とある。これは世界的にもまれと思われる。このような特性をフルに活用して、高質な産業集積を形成し、良いものや高品質なものの輸出を積極的に進めることで、国際競争力を高め、世界競争に勝つことで、日本経済の再興となるだろう。日本が世界経済のリーダーとして、世界の産業集積のモデルを提示することになるだろう。

参考文献

- 大久保敏弘・岡崎哲二（2015）『産業政策と産業集積：「産業クラスター計画」の評価』 RIETI DP.
- 佐藤泰裕・田渕隆俊・山本和博（2011）『空間経済学』有斐閣.
- 塚原啓史（1994）「テクノポリス政策の評価—開発指標からの一考察—」『経済地理学会年報』40巻3号、pp.56-64.
- 根岸裕孝（1996）「テクノポリスの現況と課題～産業集積形成に向けた地域の戦略を中心に～」『熊本学園大学経済論集』2-2.
- 細谷祐二（2009a）「産業立地政策、地域産業政策の歴史的展開——浜松にみるテクノポリスとクラスターの近接性について（その1）」『産業立地』48.1、pp.41-49.
- 細谷祐二（2009b）「産業立地政策、地域産業政策の歴史的展開——浜松にみるテクノポリスとクラスターの近接性について（その2）」『産業立地』48.2、pp.37-45.
- Baldwin, R.E., R. Forslid, P. Martin, G.P. Ottaviano and F. Robert-Nicoud (2003) *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press.
- Baldwin, R.E. and T. Okubo (2006) “Heterogeneous Firms, Agglomeration and Economic Geography: Spatial Selection and Sorting,” *Journal of Economic Geography*, 6, pp.323-346.
- Baldwin, R.E. and T. Okubo (2009) “Tax Reform, Delocation and Heterogeneous Firms,” *Scandinavian Journal of Economics*, 111(4), pp.741-764.
- Baldwin, R.E. and T. Okubo (2014a) “International Trade, Offshoring and Heterogeneous Firms,” *Review of International Economics*, 22(1), pp.59-72.
- Baldwin, R.E. and T. Okubo (2014b) “Tax Competition with Heterogeneous Firms,” *Spatial Economic Analysis*, 9(3), pp.309-326.
- Cole, M. A., Elliott, R. J., Okubo, T., and Strobl, E. (2013) *Natural Disasters and Plant Survival: the Impact of the Kobe Earthquake*. RIETI DP (No. 13-E-063), Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI).
- Cole, M. A., Elliott, R. J., Okubo, T., and Strobl, E. (2015) *The Effectiveness of Pre-disaster Planning and Post-disaster Aid: Examining the Impact on Plants of the Great East Japan Earthquake*. RIETI DP (No. 15-E-097), Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI).
- Combes, P.P., G. Duranton, L. Gobillon, D. Puga, D., and S. Roux (2012) “The productivity advantages of large cities: Distinguishing agglomeration from firm selection,” *Econometrica*, 80 (6), pp.2543–2594.
- Dupont, V., and Martin, P. (2006) “Subsidies to poor regions and inequalities: some unpleasant arithmetic,” *Journal of*

- Economic Geography*, 6(2), pp.223-240.
- Duranton, G., P. Martin, T. Mayer, and F. Mayneris (2010) *The Economics of Clusters: Lessons from the French experience*, OUP Catalogue, Oxford University Press.
- Forslid, R, and T. Okubo (2012) "On the Development Strategy of Countries of Intermediate Size—An Analysis of Heterogeneous Firms in a Multi-region Framework," *European Economic Review*, 56.4, pp.747-756.
- Forslid, R and T. Okubo (2014) "Spatial Sorting with Heterogeneous Firms and Heterogeneous Sectors," *Regional Science and Urban Economics*, 46(3), pp.42-56.
- Forslid, R and T. Okubo (2015) "Which Firms are Left in the Periphery? Spatial Sorting of Heterogeneous Firms with Scale Economies in Transportation," *Journal of Regional Science*, 55(1), pp.51-65.
- Forslid, R and T. Okubo (2016) "Big is Beautiful when Exporting," *Review of International Economics*, 24(2), pp.330-343.
- Fontagné, L, P. Koenig, F. Mayneris, S. Poncet (2013) "Cluster Policies and Firm Selection: Evidence from France," *Journal of Regional Science*, 53(5), pp.897–922
- Fujita, M., P.R. Krugman, and A. Venables (1999) *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*, MIT Press.
- Fujita, M., J.-F. Thisse (2002) *Economics of Agglomeration*, Cambridge University Press.
- Martin, P, T Mayer, and F Mayneris (2011) "Public Support to Clusters: A Firm Level Study of French 'Local Productive Systems,'" *Regional Science and Urban Economics*, 41(2), pp.108–123.
- Okubo, T. (2009) "Trade Liberalisation and Agglomeration with Firm Heterogeneity –Forward and Backward Linkages," *Regional Science and Urban Economics*, 39 (5), pp.530-541.
- Okubo, T. (2012) "Anti-Agglomeration Subsidies with Heterogeneous Firms," *Journal of Regional Science*, 52.2, pp.285-299.
- Okubo, T., T. Okazaki and E. Tomiura (2016) *Industrial Cluster Policy and Transaction Networks: Evidence from firm-level data in Japan*, RIETI DP (No. 16-E-071), Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI).
- Okubo, T, and E. Tomiura (2012) "Industrial Relocation Policy, Productivity, and Heterogeneous Plants: Evidence from Japan," *Regional Science and Urban Economics*, 42, pp.230-239.
- Okubo, T, and E. Tomiura (2014) "Skew Productivity Distributions and Agglomeration: Evidence from Plant-Level Data," *Regional Studies*, 48(9), pp.1514-1528.
- Porter, M. (2000) "Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy," *Economic Development Quarterly*, 14(1), pp.15-34.