

〈論文〉

# 中小企業振興基本条例に基づく 東温市と松山市の初期の取り組みと課題

On the SME's promotion regulation in Toon city and Matsuyama city in 2013-2014

和田 寿博  
Toshihiro WADA

2014年10月

## 愛媛経済論集

第34巻第1号 抜刷  
愛媛大学経済学会

# 中小企業振興基本条例に基づく 東温市と松山市の初期の取り組みと課題

On the SME's promotion regulation in Toon city and Matsuyama city in 2013-2014

和田 寿博\*  
Toshihiro WADA

## 要 旨

中小企業に対する危惧および期待の現れとして、中小企業振興基本条例が全国の自治体に広がっている。基本条例は過半数の道府県で制定され、2014年3月末現在、31道府県、116市区町(90市16区10町)、合計147の自治体で基本条例が制定されている。愛媛県では、2012年10月12日、愛媛県議会が「ふるさと愛媛の中小企業振興条例」を制定、2013年3月21日、東温市議会が愛媛県の自治体としては初めての試みとなる「東温市中小零細企業振興基本条例」を制定、2014年3月28日、愛媛県の県庁所在地にして中核市である松山市議会が「松山市中小企業振興基本条例」を制定した。東温市、松山市の取り組みは未だ初期の段階であるが、中小企業の経営者が自社の経営だけでなく、地域の中小企業の振興を通して共に歩むことで視野が広がり、地域が変わりつつある。両市の取り組みの特徴は、①基本条例に基づいて実態調査、円卓会議の「三つの定石」を推進していること、②基本条例に基づく取り組みを中小企業の経営者、経済団体、大企業、金融機関の関係者、学識経験者、市民、自治体の首長や行政の担当職員からなる産学官連携が支えていること、③基本条例に基づく取り組みに経済団体や労働組合、市民団体、市議員などの地域のパートナーが期待や意見を寄せていることである。

本稿では東温市と松山市の基本条例制定や中小企業等実態調査に関わり、2013年度より東温市中小零細企業振興円卓会議副委員長、2014年度より松山市中小企業振興円卓会議座長を担っている筆者が中小企業振興基本条例に基づく愛媛県東温市と松山市の初期の取り組みについて論説した。

## 目 次

はじめに
第1章 中小企業振興基本条例の概要
第2章 中小企業振興基本条例の発展
第3章 中小企業振興基本条例の沿革・拡散・効果
第4章 東温市中小零細企業振興基本条例の制定と初期の取り組み
第5章 松山市中小企業振興基本条例の制定と初期の取り組み
終章 中小企業振興基本条例に基づく取り組みの課題
おわりに

## はじめに

本稿の課題は中小企業振興基本条例の概要・発展および沿革・拡散・効果を踏まえ、中小企

業振興基本条例に基づく愛媛県東温市と松山市の初期(2013-2014年度)の取り組みを検討し、課題を把握することにある。

近年、中小企業に対する危惧および期待の現れとして、中小企業振興基本条例の制定と基本条例に基づく中小企業振興が全国の自治体に広

\*愛媛大学法文学部教授兼同地域創成研究センター教授

がっている。2002年, 埼玉県は都道府県として初めて基本条例を制定して以降, 都道府県での取り組みが広がり, 2014年3月末現在, 31道府県, 116市区町(90市16区10町), 合計147の自治体, 過半数の道府県で基本条例が制定されている<sup>1)</sup>。

愛媛県では, 2012年10月12日, 愛媛県議会が「ふるさと愛媛の中小企業振興条例」を制定, 2013年3月21日, 東温市議会が愛媛県の自治体としては初めての試みとなる「東温市中小零細企業振興基本条例」を制定, 2014年3月28日, 愛媛県の県庁所在地にして中核市である松山市議会が「松山市中小企業振興基本条例」を制定した。東温市, 松山市の取り組みは初期の段階にあるが, 中小企業の経営者が自社の経営だけでなく, 地域の中小企業の振興を通して共に歩むことで視野が広がり, 地域が変わりつつある。両市の取り組みの特徴は, ①基本条例に基づいて実態調査, 円卓会議(または産業振興会議)の「三つの定石」を推進していること, ②基本条例に基づく取り組みを中小企業の経営者, 経済団体, 大企業, 金融機関の関係者, 学識経験者, 市民, 自治体の首長や行政の担当職員からなる産学官連携が支えているこ

1) 『中小企業家しんぶん』2014年6月5日号。

と, ③基本条例に基づく取り組みに事業者団体, 労働組合, 市民団体, 市会議員などの地域のパートナーが期待や意見を寄せていることである。

そこで本稿では中小企業憲章および中小企業振興条例に関する先行研究に依拠し, 筆者自身の東温市, 松山市の基本条例に基づく取り組みの経験をふまえて論説する。先行研究としては, 中小企業憲章については三井逸友・元中小企業学会会長, 中小企業振興条例については植田浩史・慶應義塾大学教授, 岡田知弘・京都大学教授の著作を参照した。全国各地の基本条例制定とこれに基づく取り組みについては瓜田靖・中小企業家同友会全国協議会政策局長の諸論を参照した<sup>2)</sup>。なお, 東温市中小零細企業振

2) 三井逸友 [2011年] はEU中小企業政策の発展を踏まえ国際的な視野から政策論として検討し, 元日本中小企業学会会長として日本の中小企業憲章制定をリードした代表作である。植田浩史 [2005年], 同 [2007年] は中小企業の発達史を踏まえ自治体の産業政策と中小企業振興基本条例について調査, 検討, 提言を行ったものである。岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史 [2010年], 同 [2013年] は地域内再投資による「自治体の力」を活用し, 中小企業・業者・住民と自治体の協同およびそのきっかけとなる中小企業振興基本条例づくりと実践を紹介したものである。瓜田靖 [2009年] は中小企業振興基本条例と地域金融の役割について検討したものである。

### 第1回松山市中小企業振興円卓会議 (2014年6月14日)



興基本条例および松山市中小企業振興基本条例については拙稿を参照されたい<sup>3)</sup>

以下、第1章で中小企業振興基本条例の概要、第2章で中小企業振興基本条例の発展、第3章で中小企業振興基本条例の沿革・拡散・効果、第4章で東温市中小零細企業振興基本条例の制定と初期の取り組み、第5章で松山市中小企業振興基本条例の制定と初期の取り組み、終章では中小企業振興基本条例に基づく取り組みの課題を述べる。

なお本稿では多様な名称がある中小企業振興基本条例については基本条例、中小企業振興円卓会議または産業振興会議については円卓会議と呼称する。2013年3月末現在、松山市は愛媛県庁が所在する中核市で人口は四国最多の約52万人。東温市は松山市の東に隣接し人口は市としては県内最少の約3万4千人である。

## 第1章 中小企業振興基本条例の概要

### 第1節 中小企業振興基本条例についての簡単な解説

基本条例とは中小企業振興に関する理念と方針を定めたものである。地域経済の重要な担い手である中小企業の経営基盤の安定と、誰もが働きがいをもち安心して意欲的に働き続けられる労働環境の整備を実現することを通して、仕

事と生活の調和がとれた安定した生活を営むことのできるまちづくりを目指している。

松山市にある全企業のうち、97%は中小企業である。また松山市の就業人口のうち、91%は中小企業で働いており、多くの市民の雇用を担っている。松山市の産業の多くを支える中小企業が持続的に成長・発展しなければ、地域経済が停滞し、雇用は減少し、市民生活の質が著しく低下してしまう。そのため松山市議会は地域社会や市民にとって良い中小企業を支援する基本条例を制定した。

基本条例は次のような中小企業を支援する。

- ①自主的な努力により経営の向上を目指す中小企業。
- ②社会的な責任を自覚し地域社会や市民生活の向上に貢献する中小企業。
- ③地域の商品やサービスを積極的に利用し、他の中小企業者と連携・協力しようとする意欲のある中小企業。
- ④大学等と産学官連携によって新産業を創出し、専門的技術を有する人材を育成する意欲のある中小企業。
- ⑤子どもたちが正しい勤労観や職業観を持てるよう学校の職場体験活動等に協力する中小企業。

つまり条例が支援する中小企業とは、経営に積極的な意欲を持ち、地域社会や市民生活の向上に貢献する企業である。地域社会や市民生活に有害な公害や環境を破壊するような企業、労働者の人権を侵害するブラック企業、他人任せ・行政頼みの中小企業は対象とはならない。また基本条例は中小企業を救済するのではなく中小企業の「経営品質」を高めるものである。

基本条例に基づいて提案される中小企業振興策が従来と異なるのは、中小企業は地域を支え市民生活を向上させる推進機関と捉え、社会的責任を自覚し経営に意欲のある中小企業を増やすことを目的にしていることである。そして、中小企業の経営者だけではなく、経済団体、大企業、金融機関、大学などの関係者、市民、首

3) 筆者は愛媛県東温市との関係では、2011年度に行われた同市主管の『東温市事業所実態調査』の分析と報告書の執筆、2012年度に東温市中小企業振興基本条例検討委員会のオブザーバー、2013年度より東温市中小零細企業振興円卓会議副委員長、愛媛県松山市との関係では2013年度松山市中小企業振興基本条例検討委員会委員長、2014年度より松山市中小企業振興円卓会議座長を担ってきた。こうした経験をもとに執筆した和田寿博・鎌田哲雄〔2012年〕は愛媛県東温市における中小企業振興基本条例制定に向けた『東温市事業所実態調査』の概要と産官学民の取り組みについて論述した。拙稿〔2013年〕は中小企業振興基本条例に基づく取り組みの先駆的事例および中小企業を支援する支援拠点の課題について論述した。拙稿〔2014年〕は中小企業振興基本条例に基づく取り組みの課題として特に支援方法について論述した。

長や行政の担当者,そして事業者団体や労働組合,市民団体,市議員などの地域のパートナーに中小企業振興の推進について理解と協力を求めている。

基本条例に基づく中小企業の振興に関する施策は,中小企業振興円卓会議で検討される。委員は中小企業の経営者,経済団体,大企業,金融機関の関係者,学識経験者,市民で構成され,松山市の担当部課は事務局を担当する。円卓会議で提案された振興策は松山市の『中小企業振興計画』に位置づけられ,その実施はまつやま経営交流プラザなどの支援拠点が担う。振興策の進捗の検討は円卓会議が行い,行政と連携して支援策を確実に実施する。

基本条例に基づく取り組みによって地域経済を支える中小企業が活発になる。中小企業間の取引が活発化すると,地域外に流出していた資金が地域内に循環し,松山市の地域経済はさらに活性化される。中小企業の業績が良くなれば,労働者の所得が増え,雇用が拡大する。その結果,松山市の税収も増え,市民生活に必要なインフラ整備も滞りなく進むだろう。そのためには市民一人一人が,中小企業振興の重要性を理解し,地元の中小企業の商品・サービスを積極的に利用するなどにより,その健全な育成と発展への協力が望まれる。

基本条例の先進地である町工場の多い大阪府八尾市では産業振興会議での議論が活発で,中小企業サポートセンターを拠点とする異業種交流会や研究会の活動により,中学校の技術家庭科で使用するロボットのキットの製造販売,半導体基板を切断するのにバリの出ない切断法の開発などの成果を挙げている。

## 第2節 東温市と松山市の中小企業振興基本条例の概要

### (1) 東温市中小零細企業振興基本条例前文の概要

基本条例は前文に概要が記されており,子どもからお年寄りまで市民に理解されるように工

夫している。

東温市の基本条例前文には,「[大河の流域に国興り文化が栄える。]といわれるとおり,東温市は,市の中央部を流れる一級河川[重信川]をはじめとした多くの河川により育まれた潤いあふれるまちです。東に石鎚山脈,南に皿ヶ嶺連峰,北に高縄山塊を望む豊かな自然環境,先人から受け継いだすばらしい歴史や文化,充実した医療・福祉施設,恵まれた交通条件を基盤に発展してきた産業など,全てが生き生きと息づいているまちとして発展しています。」と,住民が思いを寄せる市の特徴が記されている。

続いて,「この豊かな環境に立地する事業所の多くは中小零細企業です。中小零細企業は,それぞれの業種において市の経済を支え,まちづくりや雇用の確保,災害時の助け合いなど,市民生活の向上に貢献し,市の発展に大きく寄与してきました。」と,中小零細企業の存在が記されている。

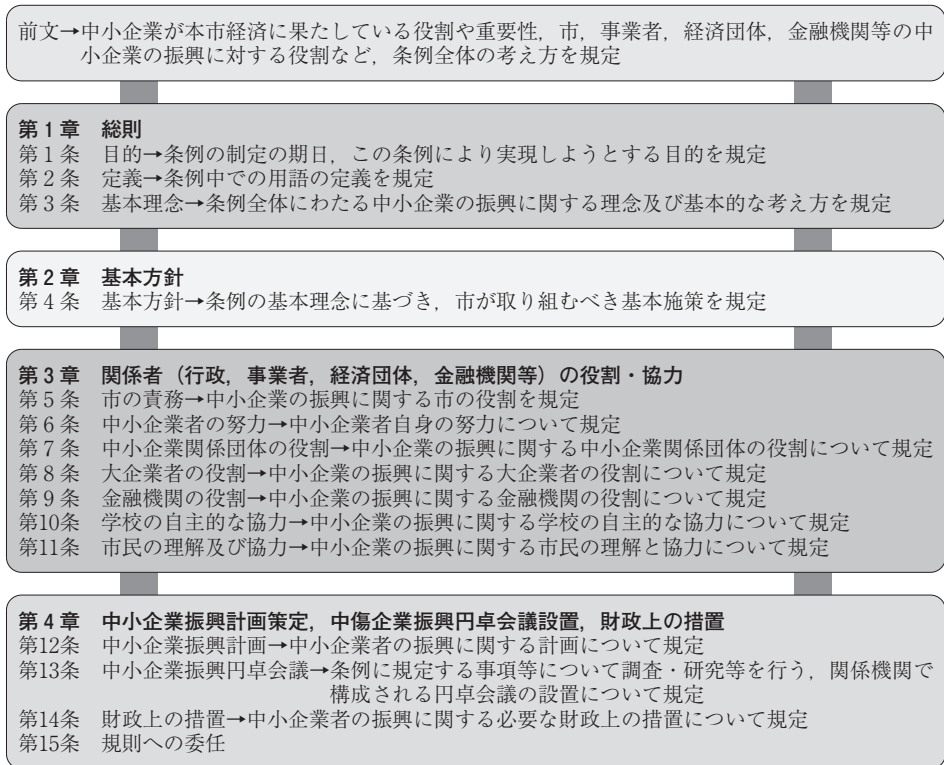
結びとして,「本市の全ての「いのち」が生き生きと輝き続けるまち「とうおん」の実現のため,中小零細企業の振興に積極的に取り組むことを強く決意し,この条例を制定します。」と,条例に込められた市民の決意が記されている。

### (2) 松山市中小企業振興基本条例の概要

松山市の基本条例は先進地の事例を学んで制定されており,前文を読めば基本条例を理解でき,本文は包括的な構成である。

[第1章 総則] 第1条・目的では条例の制定の趣旨,この条例により実現しようとする目的,第2条・定義では条例文の用語の定義,第3条・基本理念として条例全体にわたる中小企業の振興に関する理念及び基本的な考え方を規定し,前文同様に基本条例を理解できる内容になっている。第2条の定義では経済団体が商工会議所,商工会,中小企業団体中央会,経済同友会,中小企業家同友会,士業団体など広く規定され,法制団体に留まらない経済団体の参画が反映している。

〈図1〉 松山市中小企業振興基本条例の構成



〈表1〉 松山市中小企業振興円卓会議構成員

団 体 名	委 員 氏 名	備 考
愛媛大学（座長）	法文学部 教授 和田 寿博	学識経験者
松山大学（副座長）	経済学部 准教授 櫻本 健	学識経験者
愛媛県中小企業家同友会	理事 松山支部幹事長 米田 順哉	経済団体（中小企業）
松山商工会議所	経営支援課 課長 喜安 真	経済団体
北条商工会	理事 角田 昌之	経済団体
中島商工会	事務局長 片山 富雄	経済団体
愛媛県中小企業団体中央会	総務企画課 課長 稲垣 徹	経済団体
公益社団法人 松山法人会	業務指導員 測上 悟	支援団体
公益社団法人 えひめ産業振興財団	新事業支援課 課長 鎌田 正也	経済団体
日本政策金融公庫	融資第二課 課長 屋敷 宏光	政府系金融機関
株式会社伊予銀行	公務渉外部 課長 柴田 治	金融機関
株式会社愛媛銀行	公務部 調査役 友近 俊明	金融機関
愛媛信用金庫	地域事業振興部 部長 松尾 和洋	金融機関
一般社団法人 えひめ若年人材育成推進機構	チーフコンサルタント 熊谷 環	雇用労政
特定非営利活動法人 ワークライフ・コラボ	代表理事 堀田 真奈	市民活動団体
特定非営利活動法人 まちづくり支援えひめ	代表 前田 眞	市民活動団体

[第2章 基本方針] 第4条では市が取り組むべき9つの基本施策を規定している。9つの基本施策とは、①新たな事業活動の支援、②経営基盤の強化、③人材の確保・育成・定着、④中小企業振興のための必要な調査及び研究、⑤制度・組織及び拠点の整備、⑥受注・発注機会の増大、⑦販路の拡大、⑧融資制度の充実、⑨関係機関等との連携である。

[第3章 関係者の役割] 第5条では市は総合的な中小企業振興策を定め、周知、実施を規定している。第6条では中小企業の取り組むべき6つの努力を規定している。第7条では中小企業関係団体の役割、第8条では大企業者の役割、第9条では金融機関の役割、第10条では学校の自主的な協力、第11条では市民の理解及び協力、第12条では市長に『中小企業振興計画』策定を求めている。

[第4章 中小企業振興円卓会議] 第13条では円卓会議設置と実施状況などの調査および検証などを行い、市長に意見を述べることができると規定し、市長には円卓会議への協力を求めている。第14条では中小企業振興策を実施するための財政上の措置が規定されている。第15条では規則への委任が規定されている。

このように基本条例の本文では中小企業の振興策に関する理念と方針を定め、中小企業の経営者、経済団体、大企業者、金融機関の関係者、学識経験者、学校、市民、市長等の役割、協力、責務などを求めている。特に基本条例による円卓会議設置と調査実施、市長への意見、財政措置を規定していることは、中小企業振興の「三つの定石」を推進するものであり、基本条例を理念条例にとどめず実効力を持ちうるものになっている。

## 第2章 中小企業振興基本条例の発展

### (1) 目的は中小企業振興と地域活性化

近年の基本条例では、その目的は中小企業振興と地域活性化にあることが明示されるように

なっている。中小企業は日本の事業所のほとんどを占める地域社会の主たる構成員、市民生活を支える極めて重要な存在、産業振興や地域活性化の源泉になるため、産学官が連携した振興策が必要である。基本条例は中小企業は市民生活と不可分であり、公害や環境を破壊するような企業、労働者の人権を破壊するようなブラック企業、他人任せ・行政頼みの中小企業等を生み出さないことが地域経済と市民生活にとって不可欠であることを明示している。

東京都墨田区の基本条例は、基本条例の原点ともいえるが、その目的は「墨田区における中小企業の重要性にかんがみ、中小企業の振興の基本となる事項を定めることにより、中小企業の健全な発展と区民福祉の向上に寄与することを目的とする。」としている。今日では、経済理論・経済思想において中小企業への評価は積極的な存在で、重要視されるようになってきているが、当時の中小企業に対する評価は、二重構造論、下請け論に見られるように消極的で停滞・遅滞したものとするのが一般的であり、その中で墨田区の基本条例は中小企業振興による地域経済活性化を期待しており、秀逸であった。

東温市の基本条例では「市の中小零細企業の振興に関する施策（以下「振興施策」という。）について、基本理念、基本方針等を定めるとともに、市、事業者、経済団体、学校、金融機関及び市民の役割を明らかにすることにより、振興施策を総合的に推進し、もって市の経済の健全な発展と市民生活の向上を図ることを目的とする。」としている。松山市の基本条例では「この条例は、地域経済において果たす中小企業の役割の重要性に鑑み、中小企業の振興に関して基本となる事項を定めることにより、その施策を総合的に推進し、もって本市経済の発展及び市民生活の向上に寄与することを目的とする。」としている。

### (2) 零細自営業や小規模・中小企業を対象

近年の基本条例では小規模・中小零細企業を

対象とすることが明示されるようになってい  
る。中小企業基本法の「基本理念」には小規模  
企業の意義として「地域経済の安定と経済社会  
の発展に寄与」が記され、小規模企業を大切に  
することが示されている。2013年3月に制定  
された宮崎県の「条例と考え方」によれば、「小  
規模企業者については、特に経営資源の確保が  
困難であることが多いことから、中小企業振興  
に関する施策を講ずるに当たっては小規模企業  
者に必要な考慮を払うことが重要であることを  
規定している」としている。

東温市の基本条例では、名称に「中小零細企  
業」を盛り込み、小規模企業または中小零細企  
業を対象とすることを明示しているが、その検  
討過程では「誰を対象とした基本条例なのか？」  
が活発に議論された。2012年6月、東温市  
中小企業振興基本条例検討委員会が発足し、検  
討が始まったが、同年10月7日に開催された東  
温市商工業振興シンポジウムの副題が「東温市  
商工業振興基本条例（仮称）の制定に向けて」  
となっており、基本条例についての理解や対象  
が、東温市中小企業振興基本条例検討委員会や  
東温市の担当職員の間でも不明瞭であった。東  
温市中小企業振興基本条例検討委員会における  
検討では、高須賀功・東温市長も同席する中  
で、「自分は中小企業ではなく零細の自営業な  
ので、商工業や中小企業という名称では、自分  
に関係あるようには思えない」（中小企業経営  
者）、「中小零細企業では脆弱で暗いイメージが  
する」（東温市幹部職員）、「学問的には中小企  
業なのか中小零細企業なのか」（東温市長）、「  
中小企業基本法では中小企業という用語で零  
細企業を包括している。経営学的には中小企業  
でも中小零細企業でもよい」（学識経験者）、「  
脆弱な中小零細企業を対象とし振興するのが  
この基本条例だ」（中小企業経営者）などの激  
論が交わされ、「中小零細企業」の名称を採用  
して中小零細企業経営者をも対象であることを  
明確にした。

### (3) 中小企業団体の対象を拡張

近年の基本条例では中小企業団体の定義が拡  
張されている。これは基本条例の制定と実践を  
願う多くの中小企業経営者および中小企業団  
体の存在と行動によるものである。

松山市の基本条例では、中小企業者の定義を  
「中小企業基本法（昭和38年法律第154号）第  
2第1項各号に規定する中小企業者であって、  
市内に事務所又は事業所を有するものをい  
う。」とし、中小企業関係団体の定義を「商工  
会議所、商工会、中小企業団体中央会、経済同  
友会、中小企業家同友会、士業団体その他の中  
小企業の振興を目的とする団体をいう。」とい  
うように、法制団体にとどまらず、中小企業  
の経営者が任意に組織し、言動・活動し、基本  
条例の制定と実践を願っている団体まで対象を  
拡張している。このことによって基本条例が多  
くの経営者に周知徹底、理解され、また円卓議  
議での議論に反映され、中小企業支援拠点など  
の活用も進んでいる。

### (4) 市の役割

近年の基本条例では市の役割が明示されてい  
る。これは基本条例をもとにしてその目的遂行  
を首長や担当職員に関わらず市に求めるもの  
である。

東温市の基本条例では、市の役割として、  
「基本方針を総合的かつ計画的に推進するた  
め、必要な調査及び研究を行い、財政上の措  
置を講ずるものとする。」「振興施策を実施す  
るに当たっては、国、愛媛県その他の地方公共  
団体、事業者、経済団体、学校、金融機関及  
び市民と協働し、効果的に実施するように努  
めるものとする。」「工事の発注並びに物品  
及び役務の調達等に当たっては、予算の適正  
な執行に留意しつつ、市内の中小零細企業  
者の受注機会の増大に努めるものとする。」  
としている。松山市の基本条例では「市の責  
務」として「基本方針に基づき、総合的な中  
小企業振興施策を定め、周知し、及び実施し  
なければならない。」としている。



### (5) 大企業者の役割

近年の基本条例では大企業の役割が明示されている。経済活動においては大企業、中小企業それぞれに役割があり、中小企業振興は大企業にとっても重要であるがゆえに、その振興を大企業に求めるものである。

東温市の基本条例では、「事業者の役割」として「大企業者は、中小零細企業者が地域社会の発展に欠くことのできない存在であることを認識し、ともに地域社会に貢献するように努めるものとする。」と、やや控えめに位置づけている。これは東温市における大企業の立地が多くはないことによる。松山市の基本条例では、「大企業者は、基本理念にのっとり、中小企業者とともに地域社会を構成する一員としての社会的責任を自覚し、事業活動を行うに当たっては、中小企業者との連携に努めるものとする。」「大企業者は、中小企業の振興が本市経済の発展において果たす役割の重要性を理解し、市、中小企業関係団体その他の者が実施する中小企業の振興に関する施策及び事業に協力するよう努めるものとする。」「大企業者は、中小企業者により生産され、製造され、若しくは加工された物品の消費又は提供されるサービスの利用に協力するよう努めるものとする。」などとしている。松山市には大企業が多数立地しており、その動向は中小企業および地域経済に影響するため、その役割を大きく評価している。

### (6) 金融機関の役割

近年の基本条例では金融機関の役割が位置づけられるようになってきている。

2012年10月に制定された愛知県の基本条例以降、富山県や滋賀県、大分県、宮崎県などの基本条例では金融機関が位置づけられている。従来、金融機関の支援・指導機関は金融庁・日本銀行であり、自治体にはかかわりがなく、基本条例には考慮されなかった。しかし、長引く不況の中で中小企業団体が金融アセスメントに関する要望を提出し、産学官民においても関心が高まり、2012年、中小企業経営力強化支援

法が成立し、金融機関も経営革新等支援機関に認定され、自治体は金融機関を通じて中小企業の経営革新支援に関与することが法的に認められた。法的制度と社会情勢の変容を背景に中小企業を支援する金融機関が基本条例に関わるようになった。

松山市は、2014年5月、(株)伊予銀行、(株)愛媛銀行、愛媛信用金庫との間に、創業の促進や中小企業支援など、地域経済の持続的な発展に連携して取り組むための協力協定を締結した。この協定は直接に基本条例に関係するものではないが、金融機関と自治体との関係づくりは進んでおり、松山市の基本条例でも金融機関が位置づけられることが社会情勢に合致するようになってきている。金融関係者は円卓会議などを通じて融資や事業評価とは異なる議論から中小企業の実態をつかみ、発言を行っている。

### (7) 教育における人間育成を包括

近年の基本条例では教育による人間の育成を位置づけている。学校など教育機関は権力から独立した存在であり、その運営を基本条例で縛ることは出来ず、配慮が必要であり、その自主的な自由意志による協力に依拠することは言うまでもないが、基本条例に対する教育委員会や学校長の理解の下に教育機関を通じて中小企業振興が進んでいる。

2012年9月に制定された富山県中小企業の振興と人材の育成等に関する基本条例では、人材育成を大きな旗印に掲げ、「県は、段階的かつ体系的な職業能力の開発及び向上の促進を図るため、多様な職業訓練の実施、中小企業者が行う職業訓練に対する支援その他の必要な施策を講ずるものとする」としている。また「県は、職業観及び勤労観の形成を図るため、就業体験の機会の提供、就業に関する意識の啓発その他の必要な施策を講ずるものとする」としており、「職業観及び勤労観の醸成」が重要なキーワードになっている。同様の内容は滋賀県、愛媛県東温市、宮城県白石市などの基本条例に盛り込まれている。

東温市の基本条例では「学校の役割」を明記している。それは①学校による児童、生徒及び学生並びにPTAに対する中小零細企業の市の発展への貢献を伝え中小企業振興への参加、②児童、生徒及び学生に対し、勤労観、職業観の形成及び地域の将来を担う人材の育成、③大学及び専修学校は、中小零細企業者が取り組む事業活動に協力し、産官学連携の促進により、人材の育成並びに研究及びその成果の普及に自主的に努めることなどを促している。基本条例への「学校の役割」の明記は、担当職員と教育委員会職員との議論を踏まえて作成されたものである。

松山市の基本条例では、①大学及び専修学校は、産学官連携等によって、自主的に、新産業の創出及び専門的技術を有する人材の育成並びにこれらの研究に努めるものとする、②学校は、自主的に、職場体験活動その他職業に関する理解を深める学習等を通じて地域の次世代を担う人材の育成に協力するよう努めるものとする、としている。松山市では1994年から、全国的に見ても先進といえる公立中学校での職場体験学習の取り組み、2003年からは愛媛大学など四つの大学でのインターンシップが始まり、中小企業による人間育成には経験と信頼が築かれており、このことが基本条例に生かされたのである。

#### (8) 市民の理解及び協力

近年の基本条例では市民の理解及び協力を位置づけている。中小企業振興は中小企業経営者だけの問題ではなく地域の問題であり、市政として振興するのであるから、市民の理解および協力は不可欠である。

東温市の基本条例では「市民は、中小零細企業が市の発展に寄与することについて理解を深めるとともに、振興施策及び振興事業に参加・協力するよう努めるものとする。」「市民は、市内において生産され、製造され、又は加工される産品及び市内で提供される商業サービスを利用するよう努めるものとする。」「市民は、地域

社会とともに歩む中小零細企業者と共生する視点に立って、その経営や社会貢献に関心を持つよう努めるものとする。」としている。松山市の基本条例では「市民は、中小企業の振興が本市経済の発展及び市民生活の向上に果たす役割の重要性を理解し、市内で生産され、製造され、若しくは加工された物品を消費し、又は提供されるサービスを利用すること等により、中小企業の健全な育成及び発展に協力するよう努めるものとする。」としている。

#### (9) 産消協働の展望

近年の基本条例では中小企業による地域経済の内発型発展、地域内再投資力、産消協働などが展望されている。産消協働は「域内循環」「域外貨獲得」「域内連携」の3つの領域で構成され、その理念に基づいて地域の中小企業振興を図り、その結果、地域経済活性化を展望するものである。

釧路市の基本条例では産消協働が重視されている。釧路市では域内循環が少ないことが問題であり、産消協働によって域内における商品・サービスの循環と域外からの獲得、中小企業の連携が明記されている。2012年11月、「元氣創造枠－域内循環推進啓発認定事業」として、条例の基本理念に賛同し、域内循環への取り組みを実施、または実施しようとしている中小企業者を募集し、「域内循環推進宣言」を審査の上、取材し、3月末までに37社をホームページで紹介した。これに中小企業が積極的に応募し、「地域を担う人材の育成に積極的に取り組む」「物品の調達に際しては域内の中小企業から購入する」「会社間取引は域内の中小企業との取引を最優先する」などの変化が生まれている。

松山市の基本条例の前文には「松山市は、愛媛県の県都として、広く周辺地域と良好な関係を築きながら経済の発展に寄与してきたところ、本市にとってその産業の多くを支える中小企業は、今後とも、地域資源が持つ価値を最大限に活用し、雇用を確保・拡大し、市民生活を

向上させる地域経済の振興・活性化のための極めて重要な担い手となるにほかならない。」と、中小企業が地域経済の担い手となること、産消協働の主体かつ支援の対象となることが明記されている。

#### (10) 「三つの定石」を盛り込む

近年の基本条例は中小企業振興円卓会議（産業振興会議）の開催、実態調査の実施を位置づけ、「三つの定石」、3点セットを組み込んでいく。このことによって、基本条例は「制定して終わり」ということではなく、基本条例によって地域の中小企業の実態を把握し、具体的な施策を提案するという動きが行政および中小企業関係者の課題になっている。

東温市の基本条例では、上述した「市の役割」において「基本方針を総合的かつ計画的に推進するため、必要な調査及び研究を行い、財政上の措置を講ずるものとする。」として、調査・研究を位置づけており、また東温市中小零細企業振興円卓会議を位置づけている。松山市の場合、2012年度に『松山市中小企業等実態調査』が行われ、松山市の中小企業の数、特徴、経営状況、展望、要望、施策の活用、人材育成などが把握され、これらの要点が2013年度に開催された松山市中小企業振興基本条例検討委員会に報告され、基本条例に生かされることになった。こうした流れを受けて、松山市の基本条例には中小振興計画の策定が明記され、「市長は、中小企業を取り巻く環境の変化を勘案し、及び中小企業振興施策の実施状況を調査・分析し、おおむね5年ごとに振興計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更するものとする。」とした。また松山市の基本条例には中小企業振興円卓会議が明記され、「中小企業関係団体のうち法律に設置の定めのある団体は、中小企業の振興のため必要と認めるときは、規約を定め、中小企業振興円卓会議を設置することができる。」としている。

#### (11) 体系的な振興策の立案を促進

近年の基本条例は自治体の中小企業振興策が

体系的なものとなることを促進している。基本条例が過半数の道府県で制定され、市町での制定が広がり、複数あるが体系的とは言えなかった従来までの自治体の施策が精査され、基本条例に基づく体系的な振興策が促進され、市政の在り方も変化しつつある。

松山市の基本条例は『中小企業振興計画』の策定および中小企業円卓会議を位置づけている。松山市は2015年度において、中小企業に関する市の施策を総合的かつ計画的に推進するため『松山市中小企業振興計画』の策定を進めている。この計画は中小企業振興に関連した支援策の方向や具体的な目標を明示してその推進を図るもので、第6次松山市総合計画とも関連付けながら策定される予定である。中小企業円卓会議は年数回の会合を行い、複数の専門部会を設けるが、その一つの専門部会では、2015年度において『松山市中小企業振興計画』を立案する事業者と意見交換することとしている。ここには松山市に中小企業振興支援策が松山市、中小企業円卓会議、事業者によって行われ、体系的な中小企業振興策を促進する仕組みが示されている。

### 第3章 中小企業振興基本条例の沿革・拡散・効果

#### 第1節 自治体と中小企業振興基本条例

条例とは日本の現行法制において地方自治体が地方自治法の規定に基づき、議会の議決によって制定される。自治体は地域で実際に生じている課題に対応することが求められ、また自治体における条例制定の手順や管理運営が普及していないことから自治体独自の条例制定は活発に行われてこなかった。しかし、2000年4月1日に施行された地方分権一括法による地方分権改革によって、地方分権（あるいは地方主権）が始まり、国家を形成する政府と自治体の対等関係が目指され、政府からの機関委任事務が廃止されることになった。このため自治体独

自の取り組みが図られるようになり、条例制定権が強化され、自治体の政策形成およびその実現のための手段として条例制定権(自主立法権)を積極的に活用しようとする政策法務が注目されている。こうした自治体の改革は自治体職員の条例を活用した業務の改革、市民や諸構成に条例の活用を促している<sup>4)</sup>。

中小企業振興基本条例とは自治体の中小企業に対する姿勢を示したもので、中小企業の救済を目指すものではない。自治体が中小企業の役割を重視し、その振興を行政の柱とすることを明確にした理念条例である。基本条例は地域における中小企業の役割、中小企業振興への自治体の責務、中小企業の経営者の責務、経済団体、金融機関、大企業の責務、教育機関・大学等の責務、市民の責務などを示している。前文や条文の内容は地域の歴史・文化などの特徴、基本条例制定過程での議論を反映している。名称もまた基本条例案の策定にあたる検討委員会の議論を踏まえており、東温市中小零細企業振興基本条例の場合、「中小企業という表現では自分のことだと自覚できない」という零細業者の声を反映させて「中小零細企業」という表現を使っている。

## 第2節 基本条例制定の沿革と拡散

1979年、当時の社会情勢のもと、東京都墨田区は、中小企業の経営者や区民の要望に応え、区政として初めて中小企業基本条例を制定し、中小企業振興に着手した。その取り組みは中小企業振興基本条例、実態調査、産業振興会議を「三つの定石」とする実質的な意味での日本で最初の中小企業振興であった。しかしその先駆性にもかかわらず1980年代においては全国的には基本条例の制定は進まなかった。

1990年代からの長引く不況や企業の海外進

出、中小企業の淘汰と創業、地域活性化が問題になる中、競争原理と規制緩和の政策思想を背景に、1999年、中小企業基本法が改正されて中小企業への政策は救済から自立支援となるが、「地方公共団体の責務」が新たに盛り込まれ、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、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制定し、及び実施する責務を有する」ことが明示された。その後、各地の自治体では墨田区の基本条例に基づく取り組みに習い、地域の実情にあった独自の中小企業振興が広がりを見せた。

2010年には中小企業憲章が閣議決定されて政府としての中小企業振興が見直され、その自治体版ともいえる基本条例が広がっている。基本条例の制定は中小企業と国民・住民に身近な地方自治体が地域産業や中小企業を基礎に地域経済の振興を図り、地域住民の生活や福祉を向上させていく姿勢を示し、中小企業の経営者、経済団体、金融機関、大学などの関係者、住民をはじめ事業者団体、労働組合、住民団体、議員など広く中小企業に関わる地域のパートナーが連携し、中小企業振興のために基本条例についての理解を深め、広く国民に伝えることによって、自治体としての中小企業振興が期待されている。こうして自治体や地域の住民の意識が変わり、地域内の中小企業振興の展開に新しい局面が生まれているのである。

近年、中小企業に対する危惧および期待の現れとして、中小企業振興基本条例の制定と基本条例に基づく中小企業振興が全国の自治体に広がっている。2002年、埼玉県が都道府県として初めて基本条例を制定して以降、都道府県での取り組みが広がり、2014年3月末現在、31道府県、116市区町(90市16区10町)、合計147の自治体、過半数の道府県で制定されている。

愛媛県では、2012年10月12日、愛媛県議会が「ふるさと愛媛の中小企業振興条例」を制

4) 条例と政策法務については北村喜宣他[2011年]を参照。自治体の政策法務について地域特性に適合した法環境の創造から論じている。

定, 2013年3月21日, 東温市議会が愛媛県の自治体としては初めての試みとなる「東温市中小零細企業振興基本条例」を制定, 2014年3月28日, 愛媛県の県庁所在地にして中核市である松山市議会が「松山市中小企業振興基本条例」を制定した。東温市, 松山市の取り組みは未だ初期の段階だが, 中小企業の経営者が自社の経営だけでなく, 地域の中小企業の振興を通して共に歩むことで視野が広がり, 地域が変わりつつある。

基本条例の多くは理念条例として自治体の考え方を示しているが, 大切なのはこの条例を行政の柱として具体的な施策とし, また産学官民の連携によって地域において推し進めることである。その到達点といえるのが, 2002年に制定された大阪府八尾市の基本条例であり, 「三つの定石」とする取り組みである。東温市や松山市での基本条例の制定は, 大阪府八尾市や大東市, 北海道釧路市などの基本条例を柱とする先進地の取り組みに学び, 行政任せにすることなく, 単なる理念条例にとどまらない政策条例として, 実際の効果を発揮できるように進められており, 今後, 中小企業振興円卓会議において具体的な施策が検討され, 自治体の業務が総合的に展開されることが可能になり, 商工行政の在り方, 地域産業政策, 中小企業振興策が変わっていくことが期待できる。

加えて, 近年の基本条例では大都市, 地方都市, 工業都市, 農業地域など, 多様な地域で制定が広がっている。道府県では人口の多い自治体や少ない自治体, 八尾市・大東市のような工業の比重が高い自治体や北海道釧路市・帯広市・別海町などの農林水産業の比重が高い自治体など, 多様な自治体で制定されている。愛媛県東温市は1次産業から3次産業まで多様な産業を持つ, 人口2万人の小さな市であり, いわゆる1.5次または6次産業のような1次産品加工に従事する中小企業が立地している。松山市は3次産業をはじめ, 2次, 1次, 1.5次または6次産業と多様な産業構造を持ち, 四国最多

の人口52万人が暮らす中核市である。愛媛県もまた基本条例を制定している。愛媛県, 松山市, 東温市では, 地域の中小企業の経営者, 大学の学識経験者, 行政の担当職員が先進地域の基本条例を学び, 制定に取り組んできた。

近年, 基本条例を制定することに消極的であった自治体を含め, 真剣に基本条例に向き合う自治体が増えている。例えば, 従来の基本条例は, 墨田区や八尾市のように製造業を中心とした産業集積都市で制定されることが多かったが, 近年では多様な産業構成をもつ自治体で制定され, 道府県での制定が増加している。また八尾市には中小企業が多く存在し, 行政の中小企業振興は盛んであったために, 「わが市は, 十分に中小企業に対する施策をやっており, いまさら基本条例の必要がない」との対応が続いていたが, 地元の中小企業団体と市の担当者との交流から変化が生まれていった。例えば, 2007年3月に制定された「千葉県中小企業の振興に関する条例」は中小企業振興について直接担当する部署だけでなく自治体全体が組織横断的に取り組まなければならないとする考え方が記された初めての条例である。2007年3月に制定された帯広市中小企業振興基本条例は, 帯広市の特徴について説明すると共に, 農業に言及し, 中小企業の問題を「帯広・十勝」という広いエリアで考えていること, 「起業・創業」を位置づけていること, 中小企業関係団体の役割を重視していること, 市長は地域の中小企業関係団体と連携し中小企業振興のための指針を定めるものとするを記している。

なお, 詳細は述べないが, 自治体の政治行政や議会の諸事情から基本条例制定が進んでいない自治体や基本条例とは呼称していないものの, 同様の内容を持つ条例を検討している自治体もある。

### 第3節 基本条例制定の効果

基本条例の効果は, まず自治体の首長, 議員, 行政職員に対して自治体が中小企業や地域の産

業を振興するという立場を明確にすることである。自治体の中小企業振興策は、直接的な地域産業政策だけでなく、都市計画、雇用、教育、生活などさまざまな政策とも関係を持っており、基本条例はこうした関連部門の振興策に影響を持つことである。また自治体の中小企業に対する姿勢の連続性を保障し、基本条例は首長や地域産業政策を担当する職員が変わっても、地方自治体としての地域産業に対する姿勢を一貫させていく存在意義を持っている。

次に基本条例の効果は、自治体の中小企業の経営者、経済団体、大企業、金融機関の関係者、学識経験者、市民および事業者団体、労働組合、市民団体、市議員などの地域のパートナーに対して、自治体のスタンスを明示し、自治体の考えと方向性への理解を広げることである。基本条例を地域の中小企業の経営者と共有し、自治体と中小企業の経営者などが協力することが地域の中小企業振興、地域経済振興の条件となる。

瓜田靖・中小企業家同友会全国協議会政策局長は主に行政に対する基本条例制定の効果について次の諸点を述べている。

- ①地域の中小企業に最も身近な行政である市町村などの自治体が、その地域の実情に適した産業振興・中小企業施策を実施する根拠となる。
- ②産業振興・中小企業振興に対する地方自治体の主体的な姿勢・責任が明確になる。
- ③継続的で系統的に成果を上げる施策の実施や、そのために必要な予算の確保の担保になる。
- ④住民の理解と協力を得て、地域ぐるみで中小企業を重視し、支援するという公の「宣言」として地域の中小企業を励ますことができる。
- ⑤大企業の進出や撤退など地域経済で焦点となっている問題をクローズアップさせ、機敏な問題解決の対応に結びつくことが可能になる。

⑥産業振興会議の設置など市民参加型の推進体制を築くことにより、現場のニーズにそった施策が可能になると共に、若手産業人の育成など地域の次代を担う人材の育成の場となる。

⑦条例は行政の職員の意識改革につながり、「役所の外」に出て現場で考え行動できる職員を輩出するきっかけを作る。

ところで筆者は、基本条例制定の効果について、中小企業の経営者をはじめ中小企業振興に関わる者など、多様な分野への広がりがあり、またそのような良い効果を生み出す必要があると考えている。愛媛県東温市、松山市の基本条例に基づく初期の取り組みから、中小企業の経営者は次のような基本条例の効果についての感想を得ている。

東温市の基本条例検討委員を務め、現在、東温市の円卓会議の委員を務めている藤岡貞雄・藤岡萬有有限会社社長は、「一言でいえば地域に対する自覚が生まれたこと、そして中小企業を経営することに小さな自信を持てた」と述べている。基本条例の制定と円卓会議に関わった経営者の「良い会社をつくりたい」という心境の変化が感じられる。

松山市の基本条例検討委員を務め、現在、円卓会議の委員を務めている堀田真奈・特定非営利活動法人ワークライフ・コラボ代表理事は、女性の起業や労働と生活の両立に詳しく、「女性の起業や労働に対する期待は高まっている。女性にとって魅力的な企業、労働の実現は雇用や所得の改善を通じて地域の活力を生み出す」と述べている。基本条例の制定と円卓会議に関わった経営者の「良い経営環境をつくりたい」という心境の変化が感じられる。

松山市で円卓会議の委員を務めている米田順哉・NPO 法人家族支援フォーラム理事長は、塾経営を通じて子どもたちの学力形成に関わり、公立中学校生徒の職場体験学習や大学生のインターンシップ、障がいを抱える人の職業訓練などに詳しく、「人材育成の一環としての職

場体験を通じて、生徒が働くことの面白さや苦勞、危険を伴いながらの仕事をやり返ることなど、職場への多様な理解や労働への自覚を持ち、中小企業へのまなごしに変化が起きた、そういう感想を知ることで中小企業にも変化が生まれている」と述べている。基本条例に期待し円卓会議に関わった経営者の「良い社員をつくりたい」という心境の変化が感じられる。

松山市の円卓会議の委員を務めている前田眞・特定非営利活動法人まちづくり支援えひめ代表は建築と都市計画、まちづくりに詳しく、「地域の文化や歴史、特性を生かした商品・サービスの革新で受注や販路を開拓し、中小企業が元気になる」と述べている。経験豊かな経営者として円卓会議を通じて「良い顧客をつくりたい」という心境の変化が感じられる。

中小企業の経営者が自社の経営だけでなく、地域の中小企業の振興を通して共に歩むことで視野が広がり、経営者が変わり、企業が変わり、地域が変わりつつある。筆者が把握している範囲では次のような効果がある。

- ①中小企業経営者：地域における中小企業の役割、存在感、責任の自覚など、地域を意識した心境の変化。自治体の中小企業支援に対する理解の促進
- ②中小企業労働者：地域における中小企業の役割、存在感、責任の自覚など、地域を意識した心境の変化。より良い労働と中小企業発展への期待
- ③経済団体：経済団体関係者の交流、かかわりの弱い中小企業経営者との交流などによる中小企業振興への姿勢の変化
- ④金融機関：中小企業経営者の生きた意見や中小企業振興の把握
- ⑤大学・研究機関や支援機関：中小企業経営の生きた意見の把握、実効性ある中小企業支援策の模索
- ⑥首長や行政職員：中小企業経営者や中小企業振興に関わる者の把握と意見の収集および提案

- ⑦住民など中小企業振興に関わる者：中小企業経営者や中小企業振興に関わる者の把握と意見の収集および提案

## 第4章 東温市中小零細企業振興基本条例の制定と初期の取り組み

### 第1節 東温市の基本条例制定の沿革

2004年、東温市は自治体合併により誕生し、2013年の選挙を経て3期目を迎えた高須賀功市長のもと、「三世代同居のまちづくり」をめぐり、「人が集う安全・安心なまちづくり」、「人が活力を生む産業振興のまちづくり」、「人が集い、快適に定住できるまちづくり」を推進している。高須賀市長は愛媛県経済労働部長、松山商工会議所専務理事・愛媛県商工会議所連合会専務理事の経歴を持つ、地元生え抜きの地域経済と中小企業振興に明るい政治家であり、東温市への企業誘致、どぶろく特区創設、はだか麦やもち麦を使ったとうおんブランド創出などを進めてきた。高須賀市長は基本条例制定に関する東温市商工会と愛媛県中小企業家同友会東温支部の要請を受けた際、「理念条例はいつでも作れるが、そういうものは必要ない、実効力ある条例を作りたい」と、逆に意気込みを見せ、その意欲的な姿勢は現在も一貫し、副市長、産業創出課長、担当職員と共に、基本条例検討委員会や中小零細企業振興円卓会議に出席して検討に参画している。

東温市では中小零細企業の経営者の交流が盛んで、地域の問題に強い関心を持ち、行政の担当者とも地縁血縁や日常的なコミュニケーションがあり、産官連携の条件が整っていた。しかし、『東温市事業所実態調査』（2012年3月発表）によると、リーマンショック以降の中小企業経営や地域産業の衰退は激しく、従来にはない中小企業振興が必要になった。

2010年度から翌年度にかけて、東温市の中小企業の経営者らは基本条例について学習を始めた。愛媛県中小企業家同友会東温支部は基本

条例に詳しい学識経験者、経済団体の関係者、大阪府大東市、八尾市、北海道別海町などの中小企業の経営者や釧路市の行政の担当者を講師にした学習会を開催し、その経験を学んできた。

2011年度より東温市は基本条例制定に向けた取り組みに着手し、産業創出課担当職員は先進地職員研修（7月7－8日、於大阪府吹田市、大東市）を開催、この時期から植田浩史・慶應義塾大学教授や私を含む愛媛県の大学教員が相談を受けるようになった。7月から年度末にかけて実施した東温市事業所実態調査は、商工会や中小企業家同友会東温支部の会員に加え市民の情報を集めることで調査対象を1,359件まで広げ、また調査項目を産学官の関係者が練り上げ、調査回答は事業所を訪問して回収した。その結果、1,164件、85.7%の事業所から858件、73.7%の高い有効回収率で回答を得ることができ、筆者ら大学教員が分析を行った。社会統計に詳しい菊池進・立教大学教授から貴重な調査であると評価され、小さな自治体の試みた『事業所実態調査』とはいえ、これを可能としたのは産学官連携の成果であり、基本条例に基づく「三つの定石」の取り組みがおぼろげに見えてきた。

2011年10月には中小企業の経営者、経済団体、金融機関、大学、市民などからなる東温市中小企業振興基本条例検討委員会（委員長：井藤正信・愛媛大学教授）が発足し、以降、2012年12月までに8回の検討委員会が開催された。この間、中小企業の経営者をはじめ中小企業振興に関わる者を対象に基本条例の啓蒙を行うため、2012年10月7日、東温市商工会主催東温市商工業シンポジウムが植田浩史・慶應義塾大学教授を講師、検討委員会委員をパネラーに開催され、2013年2月18日には東温市主催第2回中小企業振興基本条例研修会が「地域を元気にする中小零細企業振興基本条例」を主題とし、植田浩史・慶應義塾大学教授を講師、検討委員会委員をパネラーに開催された。2012

年12月21日、東温市中小企業振興基本条例検討委員会より東温市長への答申が行われ、パブリックコメントを経て、2013年3月、東温市議会において愛媛県の自治体としては初めての試みとなる東温市中小零細企業振興基本条例が制定された。

2013年度より、基本条例検討委員会の構成員を踏襲した東温市中小零細企業振興円卓会議（委員長：井藤正信・愛媛大学教授）が発足し、東温市政における中小企業振興策の具体的施策が検討されている。

## 第2節 東温市中小零細企業振興円卓会議による施策の具体化

### 2013年度～2014年度前半

東温市中小零細企業円卓会議は、1年半のうちに5回開催され、商業、工業、PR、教育・まちづくりの4つの小委員会が開催されている。円卓会議委員は基本条例検討委員会同様に頻繁で深い相互交流による親しさを生かし、東温市産業創出課を事務局として、円卓会議が円滑に開催されるように丁寧な取り組みを意識し、特に経営者の自主性が発揮されるよう配慮している。東温市中小零細企業振興円卓会議は1年半のうちに表2のような取り組みを行った。

5月1日、東温市中小零細企業振興円卓会議委員の選出が行われ、これを受けて、5月27日、第1回中小零細企業振興円卓会議が開催され、委員長の選出と運営が検討された。この会議では基本条例を作り、円卓会議を設置すればよいのではなく、円卓会議を活性化させ、その検討の中から振興策の具体化を図る必要があることが取りまとめられた。東温市の中小零細企業は『事業所実態調査』（2012年）の時点で1,164事業所があり、それを代表する経営者が円卓会議に参加しているが、それだけでは基本条例を十分に生かすことはできない。実際、第1回円卓会議では「基本条例自体が事業者に浸透していない」「中小企業経営者の座談会においても、事業所自身の課題解決につながるよう



(表2) 東温市中小零細企業振興基本条例の施行後の会合

2013年度	
5月27日	第1回中小零細企業振興円卓会議
6月3日	中小零細企業振興円卓会議小委員会準備委員会
7月14日	商工会会員座談会開催報告
8月21日	事務局より円卓会議委員へ意見・感想提出を依頼
10月10日	事務局より円卓会議委員へ意見・感想の取りまとめを送付
11月11日	第2回中小零細企業振興円卓会議
11月13日	東温市中小零細企業基本条例活用シンポジウム
12月18日	円卓会議小委員会 PR 委員会準備会
3月3日	円卓会議小委員会教育・まちづくり委員会準備会
3月20日	第3回中小零細企業振興円卓会議
3月26日	円卓会議小委員会 PR 委員会 円卓会議小委員会教育・まちづくり委員会
2014年度	
4月16日	第4回中小零細企業振興円卓会議
6月13日	円卓会議小委員会教育・まちづくり委員会
6月13日	円卓会議小委員会
6月18日	円卓会議教育・まちづくり委員会
6月23日	円卓会議中小零細企業財政支援検討委員会
6月24日	円卓会議教育・まちづくり委員会
6月26日	第5回中小零細企業振興円卓会議

な具体策が出てこない」「事業所自らが参加し改革していこうという意識啓発が必要」「事業所の生の声（課題）を集め、政策につなげることが必要」といった意見が出された。そこで小委員会を設置し、中小零細企業経営者らが参加して、いっそうの検討と具体策の提案を図ることとした。さしあたって、基本条例の理解を進める広報活動や行事の開催を進め、小委員会の設置が提案された。

11月11日、第2回中小零細企業振興円卓会議が開催された。この時期には、中小企業の経営者は商工会などの経済団体の会合や非公式な会合、個人間の対話が重ねられ、円卓会議や小委員会が充実していった。産業創出課の担当職員は円卓会議の事務局を担うが、あえて運営や振興策の素案の提案を行わず、円卓会議や小委員会の委員らの言動を促すような立ち回りをし

ている。学識経験者もまた、中小企業の経営者など中小企業振興に関わる者の自主的な言動を見守った。第1回円卓会議以降、小委員会の設置や意見交換が行われ、第2回会合では小委員会として商業委員会、工業委員会、PR委員会、教育・まちづくり委員会、中小零細企業財政支援委員会の提案が行われ、小委員会は準備過程を経て実質的な役割を持つように発展していった。第2回の会合では小委員会での議論や産業創出課からの素案をもとに、2013年度以降の中小零細企業振興の諸施策として、短期取組事業（2013年度）、短期～中期取組予定事業（2014年度～）、中期～長期取組事業として提案された。2013年度は円卓会議が発足した年度であり、事業の内訳をみると、東温市産業創出課として従来までの市政における事業として計画してきたものを円卓会議において検討し、

実行しているものと、新たな事業として円卓会議において検討し実行しているものがある。また2014年度は自治体合併により東温市が発足してから10周年を迎え、東温市をあげての行事が計画されており、その一部を中小零細企業振興事業として設定している。

11月13日、東温市商工会が中小零細企業経営者らを対象に東温市中小零細企業基本条例活用シンポジウムを主催し、コーディネーターに井藤正信・愛媛大学教授、パネラーに和田宏一・東温市商工会副会長、和田寿博・愛媛大学教授、山本一英・東温市産業創出課長補佐が担当し、「中小零細者はこの条例を今後どのように活用していけばいいか」を啓蒙した。11月27日、東温市主管の中小企業振興基本条例学習会が開催され、円卓会議スーパーアドバイザーに就任した山本尚史・拓殖大学教授を講師に、「エコノミックガーデニング」を啓蒙した。

2014年3月20日、第3回中小零細企業振興

円卓会議は、第2回の会合で提案され、検討された中小零細企業振興策が2014年度の東温市当初予算として議決されたことが報告され、この予算をもとに事業の具体化について検討された。例えば、東温市広報『とうおん』2014年3月号での基本条例特集の構成・内容などについての意見交換が行われた。また『東温市事業所実態調査』（2012年）のクロス集計を担当する菊池進・立教大学教授が第3回中小零細企業振興会議を傍聴し、円卓会議での活発な意見交換や委員への激励を述べた。

4月16日、第4回中小零細企業振興円卓会議では、2013年度の事業実施についての報告を受け、中小零細企業振興の諸施策の具体化が検討された。特に、「東温の匠・極（事業所）紹介冊子」製作事業について、その内容や配布先、活用方法などを検討した。また、「とうおん銘菓」製作委託事業として東温市の代表となるオリジナルのお菓子を試作し東温銘菓として

### 〈表3〉 東温市中小零細企業振興の諸施策 2013年度／2014年度

\*は円卓会議において新たな施策として具体化されたもの

#### 短期取組事業：2013年度

異業種交流会事業：市内中小零細企業のネットワーク構築のためのワークショップ開催

東温市知名度アップ戦略：東温市応援隊を活用した、市観光・物産PR活動の実施

\*広報への条例紹介特集記事掲載：条例の周知徹底。市民が参画しやすいように、わかりやすい条例解説の特集記事を掲載

\*商工業シンポジウム：第2回東温市商工業シンポジウムほかの企画・運営市内事業所紹介展の同時開催

\*市内大学、高等学校等連携事業：市内教育機関との連携メニューの洗い出し企画を検討

#### 〈短期～中期取組予定事業：2014年度～〉

\*市内異業種ネットワーク構築プロジェクト：市内中小零細企業のネットワーク化を図る。

異業種交流会の定期的な開催。

\*『東温の匠・極（事業所）紹介冊子』製作事業：市内中小零細企業などの紹介冊子を作成

とうおん銘菓製作委託事業：東温市の代表となるオリジナルのお菓子を試作し東温銘菓としての確立を目指す

とうおん愛味いもん発信事業：東温市の観光・物産を県外、市外へ発信。県外・市外イベント等への積極的参加による周知活動

とうおんまるごと見本市開催事業：市内の産業振興に繋がるイベントを実施 ※市制10周年記念事業としても取組む。

とうおんまちづくり型観光推進事業：モニターツアー及び皿ヶ嶺（東温アルプス）登山ツアーの実施

\*東温市版インターンシップ制度構築プロジェクト：県内外の大学からの受入、人材確保（愛媛大学連携事業）、小・中・高等学校や幼・保との連携事業の確立

#### 〈中期～長期取組事業〉

\*『エコノミックガーデニング東温』の確立：EGとは企業家精神あふれる地元の中小零細企業が活躍できるビジネス環境を創出し、地元企業を成長させることにより地域経済を活性化させる政策。東温市での中小企業振興のアイデアとして検討する

\*第2次東温市総合計画への施策提言：産業振興施策（農業部門を除く）について、円卓会議案を作成し、市に提言する

の確立を目指すことについて、取り組みの様子が報告され、意見交換を行った。

6月26日、第5回中小零細企業振興円卓会議では中小零細企業振興の諸施策の具体化が検討された。また第5回東温市中小零細企業振興円卓会議で検討された施策は、〈表3〉のように従来までの市政における産業創出課による事業とは異なり、東温市の円卓会議および小委員会が実質的な検討を経て決定された最初の提案である。小委員会では〈表4〉のように4つの分野を検討している。その柱は、(1)提案：仮称「おいでや 東温 フラッグ」をつくり、みんなで掲げよう 提案者：PR委員会 (2)提案：事業者共同での情報発信を考える 提案者：

PR委員会 (3)提案：みんなで学んで良い会社・良い地域づくりを目指そう 提案者：教育・まちづくり委員会 (4)提案：人にやさしい地域づくりに貢献できる企業となるには 提案者：教育・まちづくり委員会、である。

以上、東温市中小零細企業振興円卓会議と同小委員会の会議の概要について、若干立ち入って紹介した。これらの会議以外に東温市では、①中小企業経営者による会合や中小企業経営者による他の自治体での基本条例に関する学習・交流会への参加、②円卓会議委員の交流および委員と事務局を担う東温市産業創出課職員との交流、③事務局を担う東温市産業創出課職員の所内課内での検討、松山市地域経済課職員など

#### 〈表4〉 第5回東温市中小零細企業振興円卓会議で検討された施策案

- (1) 提案：仮称「おいでや 東温 フラッグ」をつくり、みんなで掲げよう  
提案者：PR委員会  
目的：市内の事業者と市民が使用できる共通のフラッグ(旗)を制作し、連帯意識の向上・高揚をめざす。  
また市外の人に東温の魅力を発信するためのきっかけをつくる。  
目標：2014年度内に準備を整え、2015年度より市内事業者と市民の100件の掲揚を目指す。  
内容：東温市公認の共通フラッグの制作。  
製作者、販売者、製作費、販売価格、販売方法などの検討、掲揚方法と統一の検討  
協賛事業者、市民の募集方法の検討
- (2) 提案：事業者共同での情報発信を考える  
提案者：PR委員会  
目的：消費者、取引先等に必要とされる情報を共同で発信していく  
低予算で有効かつ旬な情報発信をし、市内事業者の売り上げの向上と、市内消費者の利便性の向上に寄与する  
目標：参加事業者30社以上  
2014年度内に具体事例をつくる  
内容：①共同定期情報誌の作成 ②配布共同チラシの制作・配布 ③市内事業者共同でのブログ、FB開設・活用等
- (3) 提案：みんなで学んで良い会社・良い地域づくりを目指そう  
提案者：教育・まちづくり委員会  
目的：経営者が自ら学び、地域共同での社員教育、子供たちのキャリア教育を軸に、より良い会社・地域づくりに取り組む事業者を増やしていく。  
目標：①2014年度内に経営者勉強会の立ち上げ、定期例会の実施 ②市内事業者共同での社員教育講座、異業種交流会等の実施 ③市内事業者が中心となったキャリア教育講座の実施  
内容：①経済団体の活動、例会等を有効に活用し地域性にあった勉強会を実施していく。  
②教育委員会、学校と協議し、次代を担う子供たちへ市内中小零細企業の働く場所としての存在価値を知ってもらえるようなキャリア教育を目指す。またキャリア教育に関わる企業を増やしていく。
- (4) 提案：人にやさしい地域づくりに貢献できる企業となるには…  
提案者：教育・まちづくり委員会  
目的：福祉問題に焦点をあて、「人にやさしいまち」だと、すべてのひとが思えるような「まちづくり」に貢献できる、市内事業者の企業経営のありかたを考える。  
目標：人にやさしいまちづくりに貢献できる事業者を増やす  
内容：①定例会を開催し市内事業者の意識向上と共有を図る ②市内事業者が共通に掲げられるモデル哲学を作る ③市内事業者の人にやさしい企業経営の実例集の作成

広域連携による会合、他の自治体や経済団体での基本条例策定に関する学習会・会合への参加、④産学官連携による会合として、中小企業経営者および東温市産業創出課職員は学識経験者で円卓会議委員長の井藤正信・愛媛大学教授、同委員長の和田寿博・愛媛大学教授、基本条例に関する助言者の植田浩史・慶應義塾大学教授、『東温市事業所実態調査』（2012年）を分析する菊池進・立教大学教授、エコノミック・ガーデンニングの観点で中小企業振興を提案する山本尚史・拓殖大学教授らとの学習会、懇談が行われた。円卓会議は1年度に3回程度開催される見込みであるが、その合間に小委員会や各種の会合・学習会・交流会があり、円卓会議の産学官民の委員はこれに参加しており、多忙なかで施策の具体化を図り、これによって円卓会議が濃密な成果を図りつつある。そもそも円卓会議は市役所の行政機構とは関係のない任意の存在であり、その活動は円卓会議委員の熱意による。東温市においては円卓会議が活性化しつつあり、これがエンジンとなって基本条例が実践されつつある。

上述の第5回東温市中小零細企業振興円卓会議に対する円卓会議小委員会の提案は、円卓会議発足から1年半、5回目の会合と前後して、東温市中小企業経営者らの検討を踏まえ提案されたものであり、実質的な意味において円卓会議が生み出した具体的な施策である。この経験を生かし、2014年度後半以降の円卓会議の活性化を期待したい。

## 第5章 松山市中小企業振興基本条例の制定と初期の取り組み

### 第1節 松山市の基本条例制定の沿革

2000年4月、松山市は中村時広市長（現愛媛県知事）当時に中核市となり、地方分権と自治体の改革のなかで産学官連携を推進し、2010年11月に当選した野志克仁市長のもとで、2013年3月、『第6次松山市総合計画』（2013

年-2022年）が公表された。しかし、『松山市中小企業等実態調査』（2013年3月発表）によると、リーマンショック以降の中小企業経営や地域産業の衰退は激しく、従来にはない中小企業振興が必要になっていた。話題を広げていた東温市での基本条例の取り組みが進む中、市会議員や経済団体の関係者から行政への働きかけがあり、かねてからの産学官連携を生かして、基本条例の制定が期待されることになった。

2012年度には松山市『中小企業等実態調査』が実施され、大学教員や東温市『事業所実態調査』の関係者が意見を寄せ、業務を受託した調査会社がデータベースを活用して調査対象を3,500件、郵送による回収件数1,743件、有効回答1,729件、49.4%の調査結果を得る事ができ、回収先から200件を抽出の上、訪問調査を実施して取りまとめた。

2013年度には中小企業の経営者をはじめ中小企業振興に関わる者からなる松山市中小企業振興基本条例検討委員会（委員長：和田寿博愛媛大学教授）が発足し、以降2013年12月までに5回の検討委員会が開催され、市長への答申が行われ、パブリックコメントを経て、2014年3月、松山市議会において松山市中小企業振興基本条例が制定された。

2013年5月20日、第1回検討委員会では松山市『中小企業等実態調査』の概要をもとに中小企業の厳しい現状と支援の必要性が紹介され、植田浩史・慶應義塾大学教授が「全国の中小企業振興条例の事例にみる地域経済への波及効果」と題した講演を行った。6月26日、第2回検討委員会では基本条例案文をもとに意見交換が行われ、また9月に開設するまつやま経営交流プラザの紹介があった。8月27日、第3回検討委員会では引き続き基本条例案文の検討が行われ、前田隆正・㈱まちづくり三鷹代表が「SOHO CITY みたかについて－身近なアイデアで社長になろう、三鷹での身の丈起業例－」と題した講演を行った。10月2日、第4回検討委員会では、パブリックコメントで公開

〈図2〉 創業・経営支援施設（まつやま経営交流プラザ）の概要

名称：松山経営交流プラザ  
目的：企業経営や創業のアドバイス・支援  
開設日：平成25年9月10日オープン  
場所：商業施設内に開設（規模：50坪）  
設備：相談室、会議室、スモールオフィス、ミーティングルーム、情報コーナー ※利用無料  
利用状況：主に経営・創業相談、セミナーの利用（月平均：600人） ※施設から数名の創業者も誕生！

### 主なサービス

#### 相談会・セミナー

- ★個別相談会の開催  
・中小企業診断士による創業・経営全般に関する個別無料相談会の開催
- ★セミナーの開催  
・創業塾セミナー、若手経営者セミナーなど各種セミナーを開催

#### イベント等

- ★イベントの開催  
・異業種交流会の開催  
・創業プラン・ビジネスプランコンテスト  
・NPO 団体等の連携による女性起業支援、模擬起業支援事業の実施

#### 情報発信

- ★ライブラリーコーナー  
行政、各支援機関のパンフレット、リーフレット等200種類以上を設置し、スタッフが最適な支援制度を案内
- ★セミナー案内コーナー  
最新の各機関のセミナー、講座案内、イベント情報等を集めて展示



する「骨子案」について意見交換が行われ、植田浩史・慶應義塾大学教授が「円卓会議の運営について」と題した講演を行った。11月25日、八尾市・大東市への先進地視察が行われ、円卓会議の運用や委員の選定等について意見交換を行った。2014年2月6日、第5回検討委員会では、議会上程用の条例(案)の内容について、12月議会の質問も紹介しながら、事務局より条例(案)について説明があり、最終の検討が行われ、市長への答申、パブリックコメントを経て、2014年3月、松山市議会において松山市中小企業振興基本条例が制定された。

2014年度より基本条例に基づく松山市中小企業振興円卓会議（座長：和田寿博・愛媛大学教授）が発足し、現在、円卓会議の構成員に対する基本条例と円卓会議の理解促進、先進事例の学習、および専門部会の設置、『松山市中小企業振興計画』の策定などが検討されている。

なお、2013年9月、松山市は中小企業振興

対策事業として、まつやま経営交流プラザが中小企業支援拠点として開設し、経営者や創業者予定者を対象に、行政や関係支援機関等が実施している支援制度等の情報提供や創業等に関する相談案内やセミナー等を開催している。

## 第2節 松山市中小企業振興円卓会議による 施策の具体化 2014年度前半

松山市の基本条例は制定されたばかりであり、2014年前半に中小企業振興円卓会議は2回開催されたところである。松山市地域経済課は円卓会議の事務局を担い、円卓会議の議論と合わせて振興策づくりに取り組んでいる。第1回中小企業振興円卓会議に先立って、事務局を担う松山市地域経済課は円卓会議の呼びかけ団体である松山市商工会議所など経済団体関係者と懇談を進めた。その力点は基本条例に基づく円卓会議の運営にあり、行政ではなく中小企業の経営者などの自主性を求めること、中小企業

振興に対する特性の把握などにあった。

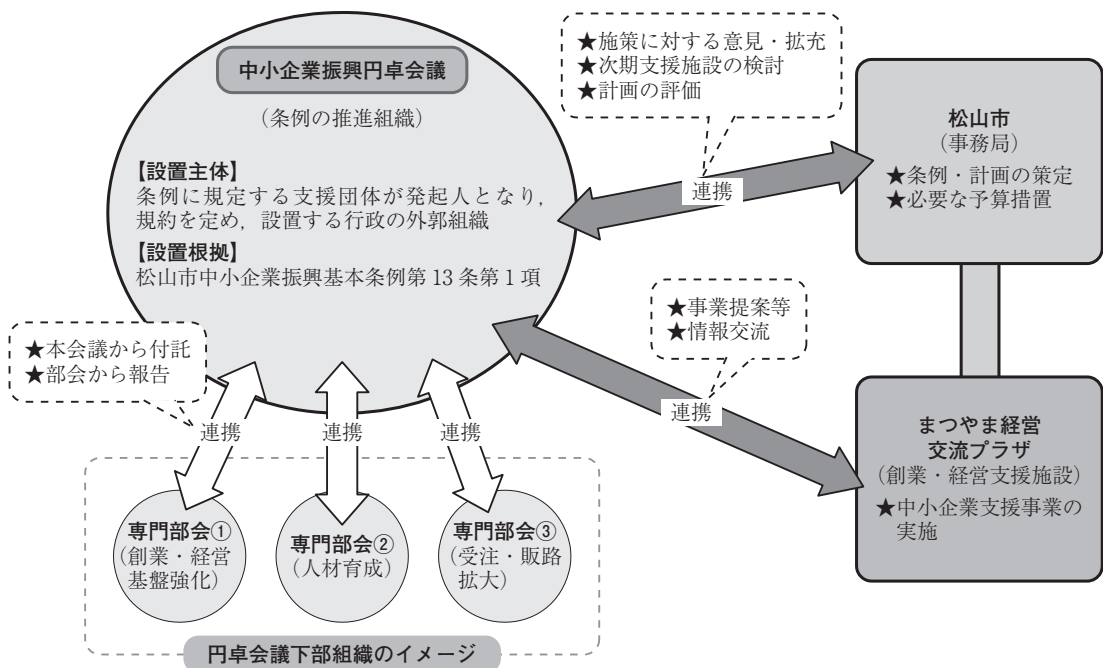
6月4日、第1回中小企業振興円卓会議では、委員の紹介、円卓会議設置の経緯・趣旨等説明、規約説明、座長・副座長選任が行われた。この会議で、筆者は円卓会議座長として「条例実践のための柱となる推進体制の在り方」を主題に講演を行い、円卓会議の役割と推進体制を解説し、また円卓会議委員の取り組みや要望を踏まえて専門部会設置とテーマなどを提案した。例えば、①松山商工会議所は零細企業や事業者の創業や経営支援、松山法人会や特定非営利法人ワークライフ・コラボは女性の起業支援、金融機関は融資や財務分析を行っていることから経営基盤強化について、②公益財団法人えひめ産業振興財団は技術開発や相談、愛媛県中小企業団体中央会は内外への愛媛県1次製品の国内・国外への取引を行っていることから商品・受注・販路拡大について、③愛媛県中小企業家同友会、一般社団法人えひめ若年人材育成

推進機構、特定非営利法人まちづくり支援えひめは公立学校生徒の職業体験や学生・若者のインターンシップなどを行っていることから人材育成を特性としていることを紹介した。なお専門部会では『松山市産業振興計画』やまつやま経営交流プラザの運営についても検討することが提案された。

7月28日、松山市は愛媛大学を会場に松山市中小企業振興基本条例施行記念シンポジウムが開催され、植田浩史・慶應義塾大学教授による基本条例の解説、先進地である大阪府大東市の産業振興市民会議委員の山田茂・株式会社山田製作所代表取締役社長と円卓会議委員の代表者、山本一英・東温市産業創出課課長補佐らがシンポジストを務め、中小企業経営者や市民を対象に基本条例と円卓会議の理解促進が行われた。山田茂氏は大東市の基本条例によって生まれた変化を諸点紹介し、「中小企業は大企業の発展途上という考えが以前はあったが、地域に

〈図3〉 松山市中小企業振興円卓会議と推進体制

条例推進体制のイメージ



根をはり、経営を維持発展させ、雇用を守ることが第一と考えている。就職難の中で中小企業こそが高校生や大学生、若者の雇用の受け皿になっている」などと、雇用や地域経済発展の担い手としての自覚を述べられた。また「条例ができれば実践し、責任が発生するのは企業、サポートするのは市、企業は市民のひとつとして地域に参加していくことが大事」、「大東市の円卓会議では未来を見据え、建設的な提案が生まれている」と強調され、シャッター商店街化していた野崎参道商店街が活性化したことなどを紹介された。山本一英課長補佐は東温市の基本条例制定過程から円卓会議に高須賀市長らが出席し、検討委員会や円卓会議の委員と共に意見交換してきたことなど、行政として中小企業振興を進めることから逃げない姿勢を表明した。基本条例によって市内の振興策づくりの柱となることが明確になり、予算申請などでも変化が生まれていること、中小企業経営者に対しても行政の施策への期待が生まれつつあることなどを紹介された。円卓会議を代表するパネリストからは各自の特徴的な業務に加え、中小企業振興への提案が述べられた。

9月1日、第2回中小企業振興円卓会議では円卓会議副座長の櫻本健・松山大学准教授が、2012年度に行われた『松山市中小企業等実態調査』を立教大学社会情報教育研究センター政府統計部会が再分析した『幸せ実感都市まつやまを支える中小企業－松山市中小企業等実態調査の分析－』を解題し、松山市の中小企業に求められる像として、経営理念・経営計画の明瞭な企業、社員教育を丁寧に行う企業、経営環境の変化を見通し先見の明を持つ企業を指示した。その上で、経営基盤、人材育成、販路開拓の強化を促した。また円卓会議座長である筆者は基本条例の内容と円卓会議の役割を踏まえ、『松山市中小企業等実態調査』の結果と合わせて、会社づくり、顧客づくり、ひとつづくりの専門部会の設置を提案し、松山市地域経済課は「松山市中小企業振興計画」に関するワーキン

ググループの設置を提案し、2015年1月に予定されている第3回円卓会議に向けての模索が始まった。

## 終章 中小企業振興基本条例に基づく取り組みの課題

中小企業振興基本条例に基づく愛媛県東温市、松山市の初期（2013-2014年度）の取り組みの検討を踏まえ、中小企業振興基本条例に基づく取り組みの課題を把握する。

### 第1節 基本条例に基づく取り組みの課題

#### (1) 基本条例の活用の課題

中小企業振興基本条例とは自治体の中小企業に対する姿勢を示したもので、中小企業の救済を目指すものではない。基本条例は自治体が中小企業の役割を重視し、その振興を行政の柱とすることを明確にした理念条例である。基本条例は地域における中小企業の役割、中小企業振興への自治体の責務、中小企業の経営者の責務、経済団体、金融機関、大企業、教育機関・大学等の責務、市民の責務などを示している。前文や条文の内容は地域の歴史・文化などの特徴、基本条例制定過程での議論を反映している。名称もまた基本条例案の策定にあたる検討委員会の議論を踏まえており、東温市中小零細企業振興基本条例の場合、「中小企業という表現では自分のことだと自覚できない」という零細業者の声を反映させて「中小零細企業」という表現を使っている。基本条例を理念条例にとどめず、具体的な施策を講じることができるよう活用することが存在意義をかけた課題である。

東温市の基本条例に向けた取り組みは2011年度から、松山市では2012年からそれぞれ2ケ年のうちに進められている。それは他県の先進事例、松山市の場合は東温市の事例を踏まえた「後発メリット」による所が大きい。東温市は愛媛県内で初めて、松山市は県庁所在の中

核市の基本条例を制定するだけに、委員の合意形成は丁寧・慎重に進められ、何よりも行政主導ではなく委員や市民が「自らの基本条例」を実感できるように工夫された。その条件として、①中小企業の経営者が基本条例制定を熱心に求め、経済団体の会合や自由な対話を通じて互いに情報を共有し、啓蒙を働きかけたこと、②自治体と金融機関との間に連携・協力の協定が締結されたこと、③基本条例に詳しい植田浩史・慶應義塾大学教授らの助言を参考とし、地元のアール・ブリュネット大学、松山大学の教員が学識経験者として基本条例について理解を深め、意欲的に検討に参加したこと、④担当職員が中小企業の経営者と交流し、会合に参加して学習したこと、また担当職員が首長および庁内の関係職員との綿密な相談、先進地域の担当職員との広域連携による意見交換、議員への丁寧な説明、⑤市会議員の基本条例制定に向けた議会での発言や首長・担当職員への働きかけ、⑥『愛媛新聞』やケーブルテレビ局など地元メディアが優れた批評を行ったことなどがあげられる。これらの工夫と条件を今後も生かしていくことが課題となる。

## (2) 中小企業振興の「三つの定石」の課題

植田浩史・慶應義塾大学教授は、基本条例を柱とする産業振興は、基本条例を柱に地域の中小企業の状態を把握する実態調査、中小企業振興円卓会議の「三つの定石」に取り組むことが成功の条件であることを強調している。基本条例は理念条例であり、条例を制定するだけでは実際の具体的な自治体の産業政策や産業振興につながるわけではない。そのため地域の中小企業に対する調査を行い、その状態を把握し、そこから産業振興会において対策を講じることが必要である。「三つの定石」は、基本条例〈PLAN〉→産業振興会議〈DO〉→実態調査〈SEE〉…基本条例〈PLAN〉→産業振興会議〈DO〉→実態調査〈SEE〉…という三つの取り組みの運動過程である。「三つの定石」の運動の順序は自治体など推進機関の事情による。

## (3) 中小企業振興円卓会議の課題

中小企業振興円卓会議は、近年では基本条例に位置づけられて設置され、中小企業振興を地域のパートナーが主導する推進機関であり、行政とは独立した任意の存在である。筆者は東温市や松山市の事例から、基本条例に基づく施策を具体化し実践するためには、基本条例を行政任せにするのではなく、中小企業の経営者をはじめとする中小企業に関わる者などの産学官民など地域のパートナーが連携し、基本条例の制定過程やその後の円卓会議において意見交換を行い、議論を通じて基本条例についての認識を高め、共有し、信頼関係を強めることが必要であると考えられる。円卓会議には直接的な当事者である中小企業の経営者が自主的に関心を持ち取り組むことが重要である。

東温市では2013年度から、松山市では2014年度から円卓会議が開催されている。円卓会議座長、委員は事務局を媒介し、委員のコミュニケーションや施策の提案を行おうとしている。『東温市事業所実態調査』や『松山市中小企業等実態調査』によると、①創業・経営理念・経営計画・経営環境整備などの会社づくり、②経営者と社員の人材育成などの人づくり、③商品・サービスの革新や受注・販路開拓などの顧客づくりといった課題が浮かび上がっており、円卓会議による中小企業振興策の具体化が期待されている。

円卓会議は委員の交流やコミュニケーションが進むように工夫を凝らすことは当然であるが、基本条例にある小委員会や専門部会を活用するとともに、次のような自主的な取り組みを期待したい。円卓会議といっても、東温市のように中小零細企業が1,000余りで、経営者同士が顔見知りであったり、学校、地域、文化行事などで交流があるような自治体の円卓会議と、松山市のように中小企業が6,000を超え、経営者同士の結びつきが弱い自治体の円卓会議では、委員の相互理解やコミュニケーションに違いがある。実際、東温市の場合は、円卓会議の



もとに小委員会をおくことで深く広い意見交換が進みつつあるが、松山市の場合、円卓会議のもとに専門部会をおいても十分な意見交換を保障できるわけではない。それ故、中小企業経営者をはじめとする中小企業振興に関わる者が学習会や模擬的な円卓会議、フリー円卓会議を開催することで意見交換を活発にすることを期待したい。

#### (4) 産学官民の連携と地域のパートナーによる補完の課題

基本条例に基づく取り組みを支えるのが産学官民の連携、つまり中小企業の経営者と労働者、経済団体、大企業、金融機関などの関係者、教育機関・大学、住民をはじめ広く中小企業に関わる者からなる地域のパートナーである。東温市中小零細企業振興円卓会議の委員長には井藤正信・愛媛大学教授、松山市中小企業振興円卓会の座長には筆者が選出され、産学官民の代表者が委員を務めている。産学官民の代表者が円卓会議の委員を務めるにとどまらず、地域における産官学民の連携が成熟し、その円卓会議と産学官民が連携することになれば、基本条例に基づく中小企業振興の理解向上や信頼構築が進み、施策の具体化において重要な効果を発揮するであろう。

## 第2節 中小企業振興の課題

『東温市事業所実態調査』や『松山市中小企業等実態調査』によると、中小企業振興のための課題として、①創業・経営理念・経営計画・経営環境整備などの会社づくり、②経営者と社員の人材育成など人づくり、③商品・サービスの革新や受注・販路開拓など顧客づくりが浮かび上がり、施策の方向は不明瞭だが見えてくる。中小企業振興円卓会議の課題は浮かび上がった施策の方向性を具体化することである。その際の示唆として、以下の中小企業振興の課題を記しておく。

筆者は中小企業振興基本条例を活用するために中小企業振興の課題として、Ⅰ経営者の責

任、Ⅱ経営理念の実践、Ⅲ社員教育、Ⅳ市場・顧客及び自社の理解と対応、Ⅴ付加価値の向上を提案している。この課題は基本条例制定や中小企業振興円卓会議での施策の具体化、中小企業支援拠点の設置、中小企業への助言などすべてにおいて位置づけられるべき課題である。中小企業経営者はこの課題を意識し経営実践を行う、中小企業振興に関わる者は中小企業について誰よりも深く学習し、産学官民の人々と情報を共有することが必要である。一般に行政が主催する審議会などでは、学識経験者やアドバイザーが提言を用意するが、中小企業振興について大切なのは中小企業の抱える問題について熟知し、その問題を克服することに志と解決策を持つ必要がある。提言の作成に必要なのは、社会的地位や所属、資格などではなく、真に中小企業振興を促進する経営の科学と信頼関係である。筆者は以下に示す経営の科学としての中小企業振興の課題を念頭に置き、企業の経営管理を検討し問題と対策を見出すことを提言する。なお経営者との信頼関係は企業情報保護や経営者との円滑な人間関係によって可能となるものであり、欠かすことができない。

### 〈中小企業振興の課題〉

#### Ⅰ 経営者の責任

- ①経営理念の成文化と社内の共有
- ②社員との信頼関係づくり
- ③経営者の自己改革
- ④自社の経営の指標の正確な把握
- ⑤企業の社会的役割と責任の自覚

#### Ⅱ 経営理念の実践

- ①自社をめぐる情報収集と分析
- ②経営方針の策定
- ③経営計画の策定
- ④経営方針と経営計画の実行と評価

#### Ⅲ 社員教育

- ①社員の自主性の発揮
- ②共に学び共に育ちあう社風づくり
- ③労働環境の整備

④労使のパートナーシップ

IV 市場・顧客及び自社の理解と対応

- ①市場・顧客の変化と顧客ニーズの把握
- ②苦情対応や顧客との関係強化
- ③顧客の満足度の把握
- ④自社の強み、弱みの分析と把握

V 付加価値の向上

- ①製品やサービスの企画・設計
- ②製品やサービスを生産・提供する仕組み
- ③間接業務の仕組み
- ④取引先（仕入れ先、協力企業、元請け等）とのパートナーシップ
- ⑤新規事業（第二創業や業態転換などを含む）

おわりに

本稿では概要・発展および歴史・拡散・効果を踏まえ、中小企業振興基本条例に基づく愛媛県東温市、松山市の初期（2013-2014年度）の取り組みを検討し、中小企業振興の課題を把握した。現在、全国の都道府県の過半数で基本条例が制定され、地方自治体での制定も増加している。愛媛県、東温市、松山市の基本条例は、中小企業振興条例の「三つの定石」を踏まえ、円卓会議で具体的施策を検討する段階に入っている。その動向の把握と課題の探求は今後の課題である。引き続き、愛媛における実践を把握しつつ、西日本、全国の取り組みについて検討したい。また私自身も学識経験者として基本条例を柱とする中小企業振興に組みたい。

参考文献

植田浩史 [2005年]「地方自治体と中小企業振興－八尾市における中小企業地域経済振興基本条例と振興策の展開」中小企業家同友会全国協議会企業環境研究センター編『企業環境研究年報』第10号

植田浩史 [2007年]『自治体の地域産業政策と中小企業振興基本条例』自治体研究社

植田浩史・立見淳哉編 [2009年]『地域産業政策と自治体－大学院発「現場」からの提言－』創風

社

瓜田靖 [2009年]「中小企業振興基本条例と地域金融の役割」『地域と自治体第32集 地域経済支える地域・中小企業金融』自治体研究社

岡田知弘・高野祐次・渡辺純夫・西尾栄一・川西洋史 [2010年]『中小企業振興条例で地域をつくる－地域内再投資力と自治体政策』自治体研究社

北村喜宣他 [2011年]『自治体政策法務－地域特性に適合した法環境の創造－』有斐閣

中山誠 [1997年]「すみだ中小企業センター」関満博・山田伸顯編『地域振興と産業支援施設』新評論

三井逸友 [2011年]『中小企業政策と「中小企業憲章」』花伝社

渡辺純夫 [2009年]「帯広市中小企業振興条例とその運用」『住民と自治』2009年11月号

和田寿博 [2007年]「愛媛県の地域経済活性を支える中小企業の経営革新」『愛媛大学法文学部論集総合政策科編』第23号

和田寿博・鎌田哲雄 [2012年]「愛媛県東温市における中小企業振興基本条例の制定に向けた産官学民の取り組み」中小企業家同友会全国協議会企業環境研究センター編『企業環境研究年報』第17巻

和田寿博 [2013年]「中小企業振興基本条例と支え拠点の課題」愛媛大学経済学会編『愛媛経済論集』第32巻第2・3号

和田寿博 [2014年]「中小企業振興基本条例制定と中小企業振興の課題」愛媛大学地域創成研究センター編『地域創成研究年報』第9号

鎌田哲雄 [2014年]「愛媛同友会の条例運動の鍵は「産学官」－東温市と松山市の中小企業振興基本条例の制定と実践－」財団法人政治経済研究所附属東京中小企業問題研究所編『中小企業問題』第143号

東温市 [2012年]『東温市事業所実態調査』

松山市 [2013年]『松山市中小企業等実態調査』

立教大学社会情報教育研究センター政府統計部会 [2014年]『幸せ実感都市まつやまを支える中小企業－松山市中小企業等実態調査の分析－』

松山市ホームページ「中小企業振興対策事業」

謝 辞

本稿の執筆に当たって多くの方の協力を得た。記して感謝の意に代えたい。

東温市中小零細企業振興基本条例検討委員会委員各位

東温市中小零細企業振興円卓会議委員各位  
松山市中小企業振興基本条例検討委員会委員各  
位  
松山市中小企業振興円卓会議委員各位  
井藤 正信 愛媛大学教授  
植田 浩史 慶應義塾大学教授  
菊池 進 立教大学教授  
吉田 敬一 駒沢大学教授  
高須賀 功 東温市市長  
東温市産業建設部産業創出課職員各位  
松山市産業経済部地域経済課職員各位

[2014年9月30日脱稿]