

## 新潟県上越市でRESASを活用した政策立案ワークショップを開催しました

令和2年6月

内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局

内閣府地方創生推進室

経済産業省関東経済産業局

新潟県上越市において、産業振興及び地方創生に携わる職員並びに産業支援機関等を中心に、「地域経済分析システム(RESAS)」を活用した政策立案ワークショップを下記の通り開催しました。地域製造業振興の視点から専門家である東京大学大学院 総合文化研究科 教授 松原 宏氏、一般財団法人新潟経済社会リサーチセンター 理事 尾島 進氏、若年者の雇用確保の視点から学校法人品川女子学院 教諭 河合 豊明氏らの協力を得て、上越市の地域経済分析を通じ、産業が抱える課題を抽出し、政策ディスカッションを行いました。これを通じて、上越市職員が市内の企業に対する支援策の企画・立案を考える機会となりました。

### 記

1. テーマ：「市内製造業の現状分析と地域経済の活性化策」
2. 日時：令和元年11月20日（水）14時00分～17時00分
3. 会場：上越市役所木田庁舎4階401会議室
4. 主催：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進室、  
経済産業省関東経済産業局
5. 参加者：
  - ・上越市（市長、企画政策部、産業観光交流部、上越ものづくり振興センター） 7名
  - ・東京大学大学院総合文化研究科 教授 松原 宏氏
  - ・一般財団法人新潟経済社会リサーチセンター 理事 尾島 進氏
  - ・学校法人品川女子学院 教諭 河合 豊明氏
  - ・上越ものづくり協議会 1名
  - ・上越商工会議所 1名
  - ・上越市商工会連絡協議会 1名
  - ・新潟工科大学 1名
  - ・株式会社第四銀行 1名
  - ・上越信用金庫 1名
  - ・新潟県 産業労働部 1名
  - ・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局 企画官 1名
  - ・経済産業省地域経済産業グループ地域経済産業調査室 室長 1名
  - ・経済産業省関東経済産業局（局長、企画調査課長） 2名合計 21名

## 6. 議事次第

- ①自治体職員によるRESAS分析結果発表
- ②有識者によるデータ分析結果発表
- ③政策ディスカッション

### 1. ワークショップ実施の背景

- 上越市では、人口減少が急速に進んでおり、自然減と社会減が同時に進行。特に社会減に関しては、10代後半に進学等で市外へ転出したまま戻らないことが主な要因。
- そのような中で、人口流出のダム機能を果たすためには、「安定的で魅力ある雇用の創出」が重要な要素と位置づけ、各種施策の企画・立案に着手。
- RESASによって全産業の構造を分析し、従業者数及び付加価値額ともに高い割合を占める「製造業」に着目し、地域経済分析に加えて、市内企業へのヒアリング等を実施し、市内中小企業が抱える課題を整理。
- そうした市内企業の抱える課題解決に向けた支援策や、今後の産業政策のあり方を検討するワークショップを開催。

### 2. 分析手法

- RESAS 産業構造マップの全産業（全産業の構造）により、1事業所あたりの付加価値額の高い業種を特定。
- 事業所数や売上等の構成比を国や新潟県と比較し、上越市における“強み”を把握した上で、特化係数・付加価値額・労働生産性等から、大企業や中小企業の経済貢献が大きい業種を把握。

### 3. 上越市の抱える課題及び分析結果

#### 3-1 議論のポイント

(人口減少の状況)

- 上越市の人口減少は、自然減と社会減が同時に進行。【図1】
- 特に、社会動態に着目すると、10代後半～20代前半に進学や就職等で市外へ転出する人が多く、それらの若年者がそのまま上越市に戻ってこない現状があると推察。【図2】
- 上越地域には、上越教育大学、看護大学があるものの、いずれも単科大学であり、進学による市外転出者が多い。また、高校の卒業生は、毎年約1,700人卒業し、うち約500人が県内で就職するものの、それ以外は、進学等によって転出。
- なお、同市は、近隣の妙高市、糸魚川市を含む上越地域の中心に位置しており、医療・福祉・教育文化・商業施設等の都市機能が集積するなど、通勤、通学を含め一体の生活圏を構成。【図3】

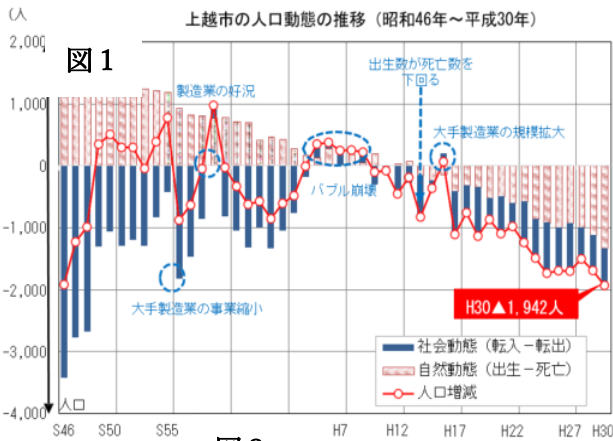
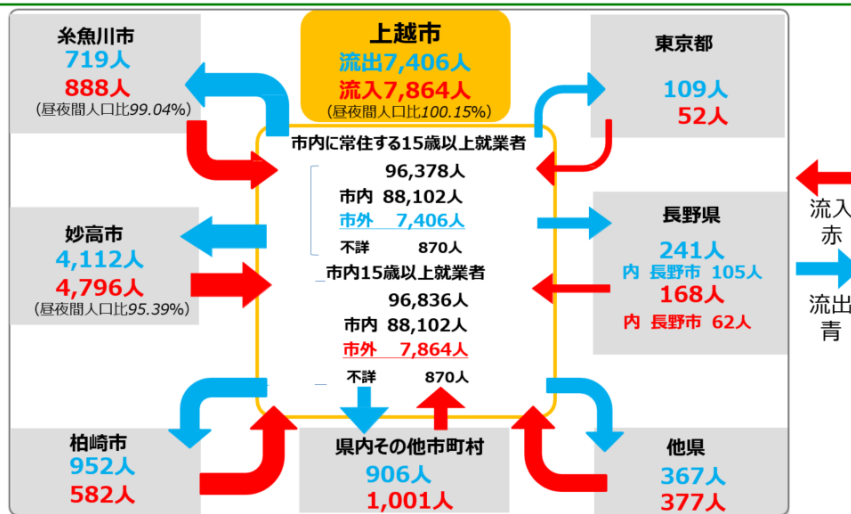


図3

上越市のH22とH27の国勢調査の結果を年代別に比較



○上越市の通勤人口における動きを見ると、流出・流入ともに、妙高市、糸魚川市との関係性が高い。



出典：総務省「国勢調査」を再編加工

(主要産業の特徴)

- 上越市の全産業の構造を大分類でみると、全体的には各項目で製造業及び卸売業・小売業が高い割合を有しているが、売上高に加えて利益を地域に還元しているという視点で「売上高」「付加価値額(※)」の項目、地域の雇用を創出しているという視点で「従業者数」の項目をみると、いずれの項目においても製造業は高い割合を占めていることがわかる。【図4】

※付加価値額：売上高－費用総額＋給与総額＋租税公課

(費用総額＝売上原価＋販売費及び一般管理費)

- 製造業中分類まで特定してデータを見ると、製造品出荷額等、付加価値額及び常用従業者数のいずれも高い業種として「化学工業」「電子部品・デバイス・電子回路製造業」「金属製品製造業」「食品製造業」「プラスチック製品製造業」「生産用機械器具製造業」の6業種が抽出された。【図5】
- これらの業種は、1990年代以降、製造業全業種に対する製造品出荷額等の割合でも、堅調に一定率を有しつつ推移。なお、製造業全業種に対する製造品出荷額等の全体額は、リーマンショック以降、大きく減少したが、その中であって、「化学工業」に関しては、既にリーマン

ショック前の水準を超えて、増加傾向。【図6】

- 加えて、上記の抽出された6業種について、売上高、付加価値額、従業員数等の各項目について、全国の構成比との比較を行ったところ、「食料品製造業」を除いた、「化学工業」「電子部品・デバイス・電子回路製造業」「金属製品製造業」「プラスチック製品製造業」「生産用機械器具製造業」の5業種では特化している項目があり、これら5業種は、上越市にとって強みのある産業ととらえられる。【図7】

図4

【全業種・大分類】

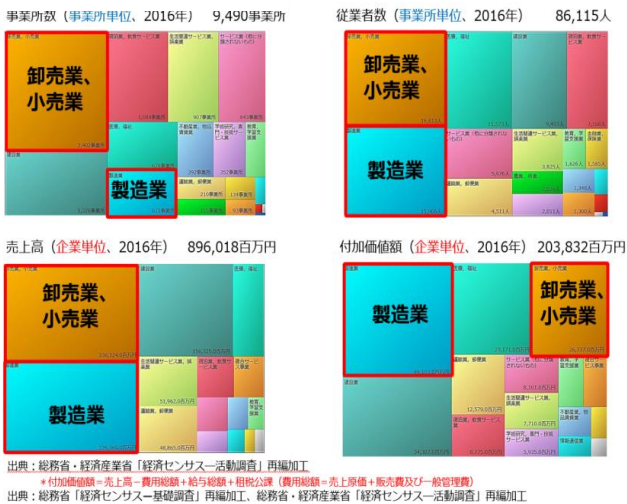


図5

【製造業・中分類】

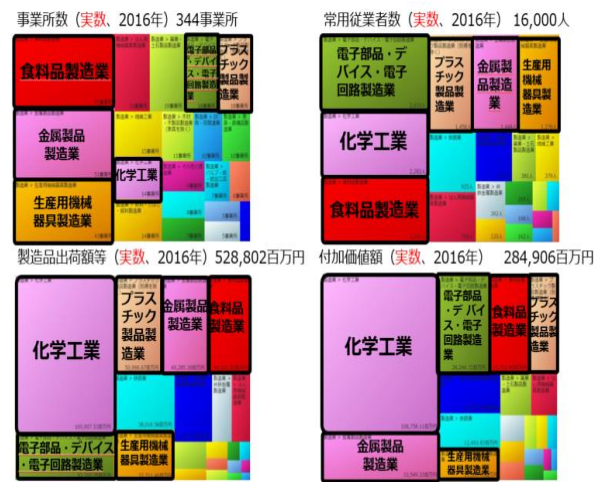


図6

上越市の主要な産業 (製造業・中分類)



○1990年代以降、製造品出荷額は増加基調だったが、2008年のリーマンショックにより大幅に減少。  
○リーマンショック後、一時持ち直したが、2011年の東日本大震災により再度減少。いまだ、リーマンショック前の水準には戻っていない。  
○シェアが高い「化学工業」については、リーマンショック前の水準を超えて増加基調にある。

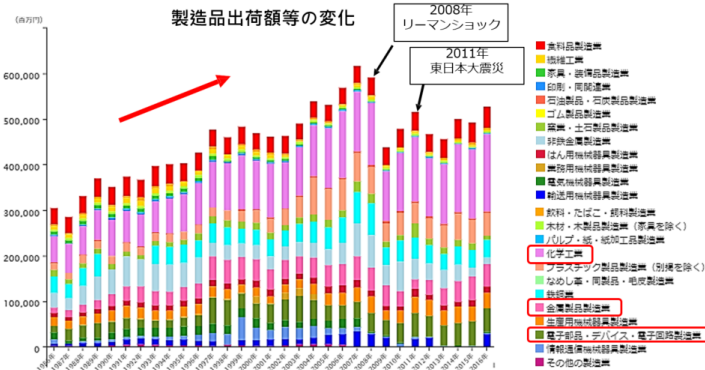


図7

○ 全国平均に対する特化係数をとり、1.5以上のものに色付け。

構成比・特化係数一覧（特化係数1.5以上のものに色付け）

業種	基準値	上越市構成比①	新潟県構成比	全国構成比②	特化係数（①÷②）
生産用機械器具製造業	売上高	12.7	8.7	5.4	2.4
	付加価値額	9.9	9.9	7.7	1.3
	従業員数（事業所単位）	7.1	9.2	7.4	1.0
	事業所数（事業所単位）	9.5	10.0	8.9	1.1
プラスチック製品製造業	売上高	10.2	4.4	3.6	2.8
	付加価値額	12.2	4.0	4.3	2.8
	従業員数（事業所単位）	9.0	4.0	5.3	1.7
	事業所数（事業所単位）	3.0	3.2	5.1	0.6
金属製品製造業	売上高	10.4	14.8	4.5	2.3
	付加価値額	12.0	17.4	6.2	1.9
	従業員数（事業所単位）	10.1	14.1	8.0	1.3
	事業所数（事業所単位）	12.9	24.8	13.1	1.0
食品製造業	売上高	6.5	18.8	9.1	0.7
	付加価値額	7.1	15.5	8.9	0.8
	従業員数（事業所単位）	14.4	17.9	14.6	1.0
	事業所数（事業所単位）	15.2	10.9	10.8	1.4
電子部品・デバイス・電子回路製造業	売上高	29.7	6.8	5.3	5.6
	付加価値額	32.3	7.4	4.1	7.9
	従業員数（事業所単位）	16.1	7.7	4.7	3.4
	事業所数（事業所単位）	4.5	2.0	1.7	2.6
化学工業	売上高	3.2	2.5	9.4	0.3
	付加価値額	2.6	2.6	11.2	0.2
	従業員数（事業所単位）	11.7	4.2	4.9	2.4
	事業所数（事業所単位）	2.7	1.1	1.9	1.4

出所：総務省「経済センサス基礎調査」再編加工、総務省・経済産業省「経済センサス活動調査」再編加工

- また、全国構成比に比べて特化していた上記の5業種に関して、企業規模別（大企業／中小企業）の影響度合いを考察。
- 大企業の貢献が大きい業種として、「化学工業」「プラスチック製品製造業」「電子部品・デバイス・電子回路製造業」では従業員数が300人以上の事業所が立地している。【図8】
- 中小企業の貢献が大きい業種である「金属製品製造業」「生産用機械器具製造業」の付加価値額及び労働生産性における全国順位及び県内順位を見ると、労働生産性は、付加価値額に比べて順位が低いことから、これらの業種への支援による“伸びしろ”が期待できる。【図9】

図8

大企業の貢献が大きい業種



産業分類	事業所数(従業員4人以上)		
	計	うち従業員10~299人	うち従業員300人以上(≧大企業)
製造業計	383	222	10
食品製造業	57	28	2
飲料・たばこ・飼料製造業	15	10	-
機械工業	13	4	-
木材・木製品製造業(家具を除く)	13	5	-
家具・装飾品製造業	15	3	-
パルプ・紙・紙加工品製造業	8	5	-
印刷・同関連業	13	5	-
化学工業	14	8	2
石油製品・石炭製品製造業	7	3	-
プラスチック製品製造業	20	15	2
ゴム製品製造業	1	-	-
窯業・土石製品製造業	19	14	-
鉄鋼業	9	8	-
非鉄金属製造業	9	5	-
金属製品製造業	57	43	-
はん用機械器具製造業	23	15	-
生産用機械器具製造業	41	21	-
業務用機械器具製造業	1	-	-
電子部品・デバイス・電子回路製造業	23	16	3
電気機械器具製造業	6	4	-
情報通信機械器具製造業	4	3	-
輸送用機械器具製造業	2	1	1
その他の製造業	13	6	-

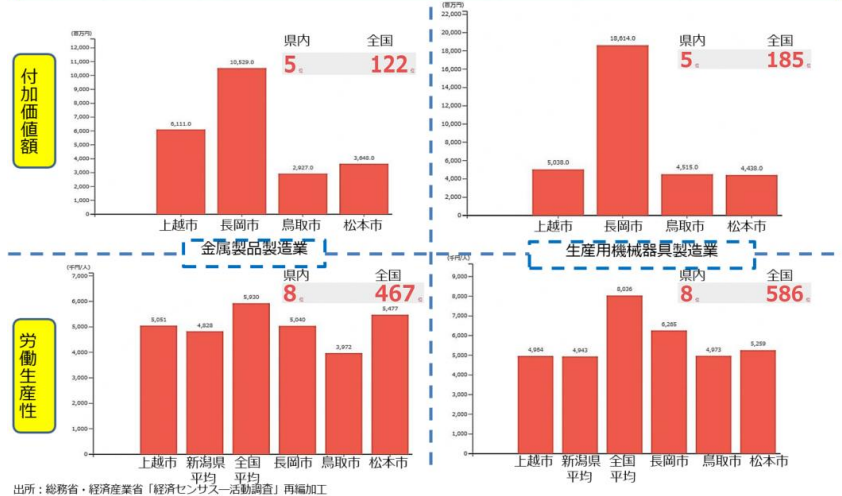
(出所：H28経済センサス活動調査。上越市産業政策課で一部加工)

図9

中小企業の貢献が大きい業種



○「金属製品製造業」「生産用機械器具製造業」についてみると、付加価値額は県内5位と上位に位置している反面、労働生産性は県内・全国順位が下がることから、これら業種への支援による「伸びしろ」が期待できる



(地域経済分析によって見えてきた課題)

- 上記の地域経済分析結果を前提に、市内の大企業・中小企業の事業構造を分析した結果、大企業は、売上高などで高いシェアを誇り、活発な設備投資を行っている一方で、内製化・グループ企業化が進んでおり、市内の他企業との取引関係が希薄であることがわかった。
- 一方、中小企業においては、市内大手・準大手企業との取引が未だ少ないことに加え、中小企業の影響が大きい「金属製品製造業」「生産用機械器具製造業」の労働生産性をみると、県内順位・全国順位が、付加価値額で算出された順位よりも低くなっており、工場自動化などの業務効率化などによって、今後の成長が期待できることがわかった。

(課題解決に向けた取組)

- 上越市では、「地域中核企業」の成長を促進するために必要な支援制度・支援体制等を検討するために、「上越市地域中核企業成長促進協議会」を設立。産学官金各分野の関係者(※)を構成メンバーとして議論を開始。

(※)【産】地元商工団体：上越商工会議所

上越市商工会連絡協議会

既存推進組織：上越ものづくり協議会

【学】教育研究機関：新潟工科大学

国立大学法人長岡技術科学大学

【金】地元金融機関：株式会社第四銀行

上越信用金庫

【官】行政機関：経済産業省（関東経済産業局）

新潟県

上越市

- 今回のワークショップでは、RESASによるデータ分析及び市内企業へのヒアリング等をふまえ、地域企業の成長促進に向けた支援策検討に際して、大企業に対しては、継続した事業実施のための設備投資支援を想定しつつ、中小企業が抱える課題を下記のとおり整理。

◆上越市内の中小企業が抱える課題

1. 人材確保

- (1) 大卒新卒者の採用が困難
- (2) 地域の人たち・学校関係者に、市内企業のことが知られていない
- (3) 専門技術保有者、営業経験者等の人材の確保が困難
- (4) 上越市の将来を担う経営者の育成が急務

2. 販路開拓

- (1) 営業が苦手、不得意
- (2) 海外展開を検討しているが、外国語への対応が不安
- (3) 自社単独で展示会、見本市等に出展することの費用の負担が大きい
- (4) 研究開発・新分野進出

3. 研究開発・新分野進出

- (1) 使い勝手の良い支援制度による負担軽減
- (2) 産学連携におけるコーディネート機能

4. 地域内発注

- (1) 受注可能企業の情報不足
- (2) 地域内の下請企業の廃業の進捗

5. 生産性向上

- (1) どうすればどのくらい生産性向上につながるのか不明
- (2) 新たな設備投資が必要だが、費用負担が大きい
- (3) 取組を行う人的、時間的余裕がない

3-2 議論の内容

- 上越市の課題整理をふまえ、①地域企業の稼ぐ力向上について、②地域内取引の拡大について、③地域内雇用の拡大・人材確保について、という3つのテーマでディスカッションを実施。

①地域企業の稼ぐ力向上について

- 「労働生産性」の分析については、業種によって製造ラインの自動化への取組には差があるため、データの読み取りには注意が必要。その点は、個別企業を訪問して、ひとつひとつ企業の特性を聞いてまわった方が確実。
- 市内には多様な産業が集積しており、一部の業種では、従来の形態から業態変化をして成長した企業の影響も大きいものと思料。支援にあたっては、研究開発、新規の設備投資、販路開拓、などの各段階に応じた検討が必要。

- 産業界で影響力のある企業に対して、市内の地域中核企業を知ってもらうことが必要。特徴的な技術・製品を発信していけば、興味を持つ企業がいるはず。
- 市内には、旧町村単位で商工会が残っているが、会員企業の多くは小規模事業者。地域中核企業への支援も重要だと思っ一方、地域を支える下請け企業などの小規模企業などへの支援も重要。

## ②地域内取引の拡大について

- 地域内取引の拡大にあたっては、どういった支援策によって、地域企業の地域内での取引が拡大するのかを丁寧に検討することが必要。単に「地域内での取引を拡大してください。」とお願いするだけでは、取引は増えない。例えば、研究開発の段階から地域企業と関わるのが重要。
- 従来から、金融機関においても、社内での顧客同士のマッチングは行ってきたが、未だ十分とは言えない。今日の顧客ニーズは多様化している中で、金融機関単独では解決できない課題も多く、そういったものは専門家・専門機関につなげていくことも必要。

## ③地域内雇用の拡大・人材確保について

- 市では、新潟大学工学系の学生を招いて、市内企業の工場見学ツアーを行ったり、金沢工業大学の就職支援の部署の協力を得て、学生に市内企業を紹介するなど、若年者の社会減に対するの対応を図っているところ。
- 地域企業を知ることも大事だが、生活する場としての地域そのものも知ってもらうことが必要。生活するイメージが湧かないと、なかなか若年者は来てくれないのではないか。例えば、インターンシップを受け入れる際に、併せて、宿泊場所として使用できる空き家を提供するなど。

## 4. 解決策（上越市による施策提案）

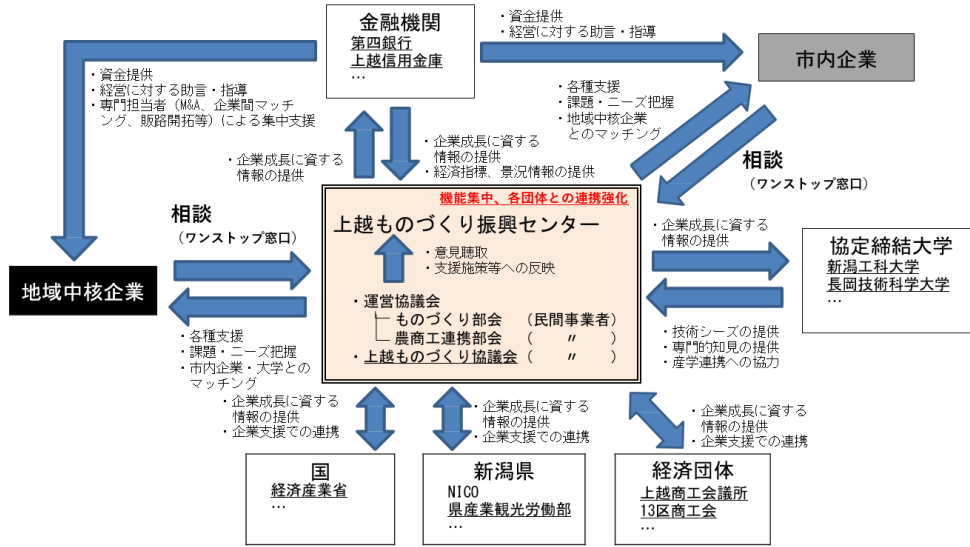
- RESAS によるデータ分析に加え、事業者へのヒアリング等によって整理した上記の「人材確保」「販路開拓」「研究開発・新分野進出」「地域内発注」「生産性向上」の5分野における市内中小企業の抱える課題に対して、地域の大学、金融機関、経済団体、事業者、行政等の連携体制を強化するため、「上越ものづくり振興センター」の機能強化を図る。
- 具体的には、市内企業と各種支援機関とをつなぐ接点となる上越ものづくり振興センターが核となり、産学連携、地域に密着した営業網・企業ネットワークを持つ地域金融機関との連携、国・県等の各種支援措置の積極活用等、様々な分野の関係者一体となって地域中核企業支援を進めていく方針。【図 10】

図 10



## 中小企業への支援体制の構築(案)

- 上越ものづくり振興センターによるワンストップ窓口の設置
- 大学、金融、経済団体、事業者、行政の連携体制の強化



## 5. 全体総括

- 人口減少社会の中で、いかに地域の雇用を確保していくか、若い人を雇用に結び付けていくか。同時に、地域企業の稼ぐ力、雇用する力をいかに伸ばしていくか。地域活性化に向けて、経済を回転させていく必要がある。
- 今回のワークショップを契機として、提案のあった施策等について、実現させていくことが重要。
- 上越ものづくり振興センターという支援機関が既にあることと、政策ビジョンもしっかりと作り込まれているため、今回のワークショップを契機とした、更なる課題の絞り込みが重要。
- 市内には歴史ある企業や、独自技術・製品で国内・海外シェアを獲得する企業が多いため、そうした地域中核企業の成長支援を期待。
- 地域の中核企業が技術軌道を転換していくきっかけを、地域の中でいかにして作っていかれるかどうか。
- 企業規模にとらわれない高付加価値化を目指し、大量生産型の下請け構造からの変革が必要。そのためには、経営者の危機感を適切にとらまえて、経営者の自己変革を促し、関係者が一体となった支援を行うことで、地域の稼ぐ力を生み出していくことが重要。

以 上