

# 《2》なぜ横浜市は経済政策を行うのか—— 経済局・横浜プロモーション推進事業本部 若手職員からの提言

## 1 はじめに

「横浜経済の活性化」

私たちは日々の仕事の中でこの言葉をよく使う。私たちは「横浜経済の活性化」のために、製造業や商店街を振興し、バイオ、ITといった次代を担う新たな産業の集積を促進し、中小企業の経営革新や技術革新を支援し、資金難に苦しむ中小企業に融資する。また海外企業との取引を目指す企業の現地との橋渡しをし、横浜の魅力をアピールして観光客を呼び込み、横浜経済の新たな担い手になってもらうため創業・起業を促進し、ベンチャー企業を育成すると共に、国内外から有望な企業を誘致する。

しかし、私たちは、この言葉の持つ意味を本当に理解しているのだろうか。なぜ、経済の活性化が必要なのだろうか。この疑問にぶつかった時、果たして私たちは何のために仕事をしているのか、なぜ横浜市は経済政策を行うのか、これから私たちは何を指して、どのような仕事をどのようにやっていけばよいのか。日々の仕事の喧噪を離れて、原点に立ち返って、考えてみることにした。

## 2 市民の視点に立って 経済政策を問い直す

① 横浜市民に「横浜経済活性化」の必要性を説明するのは難しい？

開港当初の横浜は、生糸の国際価格を決める都市の1つとして、国際的な生糸産業ネットワークの中心となっていた。また当時の横浜には日本国中から「横浜で一旗挙げよう」と創業の希望に燃える多くの人材が集まった。貿易に関わる商社や運輸産業、造船業が立地しただけでなく、紅茶やマッチ、石鹼などの消費財、外国書を輸入

する書店や競馬場まで、新産業がまず横浜で起業された。国際ビジネス情報が、東日本で最初に入る都市だったからである。

このように、創生期の横浜の繁栄は「モノ・カネ・ヒト・情報」の流れが一体化していた時代に、国際的な貿易港としての役割を担うことにより成り立っていた。しかし、その後の産業社会の発展によって、物流以外の機能は東京に集中立地してビジネスの結節点としての機能は失われた。戦後の経済成長期においては、横浜は首都東京のベッドタウンとしての性格が色濃くなり、「支店経済」という言葉に表れているように、人口規模に比してその経済力は弱いとされてきた。なおかつ、その経済力の弱さをこれまで市民（住民）がそれほど実感しないので済んできたのが都市・横浜の実態ではないか。地方都市では、市民の雇用

確保が自治体の最重要課題であり、雇用の場の確保のため、企業誘致などを強力に進めている。ところが横浜市の場合にはそれほど切迫感を感じられない。人口350万人を擁する大都市としては他にあまり例をみない低い昼夜間人口比率（図1）が示しているように、多くの市民の就労の場は東京にあって、その東京へのアクセスの良さという意味での職住近接に対する関心はあるものの、市民の市内経済へのニーズは、それほど高くないからだ（注1）。もちろん、ここで言う「市民」とはいわゆる「住民」のことであり、経済局が主に施策の対象とする市内で活動する企業や、市内の企業・事業所で働く人々のニーズについては別に考えなければならぬことはいままでもない。

ただ「民間の経済活動に対しては、極力市場の論理に委ねるべき」という考え方が時

執筆

石佛 敦子

経済局経営金融課

柿崎 祐一

経済局バイオ産業推進課

高木 秀昭

横浜プロモーション推進事業本部

早川 綾子

経済局経済政策課

丸山 淳

経済局経済政策課

山田 卓

経済局商業・サービス業課

山中 研

経済局経済政策課

代の潮流になりつつある中で、はじめに経済政策ありきでなく、まず経済局として、「横浜経済活性化」の必要性を市民（住民）に説明することから始めなければならぬのではないだろうか。

そう考えた時に、市内企業の経済活動が活発になれば、市内の雇用が増加し、さらに企業売り上げの増加が税収の増加に直結することで、自治体の市民サービスの水準も向上するという説明が、経済政策の必要性を説く論理としては、端的で、わかりやすいものとしてまず思い浮かぶ。しかし、先に述べたように東京に就労の場所を持つ市民の比率が高く、他の大都市に比べて個人市民税に対する法人市民税の比率が低い（図2）横浜市内においては、この説明で必ずしも市民の多くが納得するとは限らない。「みんな東京へ稼ぎに行ってもらって、税金は、横浜市に納めてもらえばそれでいいじゃないか」という論理に押し流されかねないからだ。

住んでいても誇りがもてるし、住民も元気が出るじゃん」というわけである。実は、この論法もこれまでの横浜の都市構造であるならば、市民の理解はなかなか得られなかったであろう。横浜市の郊外部には、首都圏でも屈指の良好な戸建て住宅地が広がっている。この質の高い住環境を形成するために成長期の横浜市が打ち出した都市政策の大黒柱が、既存工場等への公害対策や開発抑制策であった。すなわち市民（住民）の居住環境を守るために、市民（住民）と市内の工場等の生産活動をいかに分離するかということに政策の主眼が置かれていたのである。このことに象徴されるように、都市の元気さや活力が、必ずしも市民（住民）の生活満足度とストレートには結びつかなかったのが、これまでの横浜の宿命的な都市構造であったのだ。

②「成長・拡大の時代」は市民生活の質の向上と横浜経済の活性化が両立する時代

しかし、この横浜の宿命的な都市構造が非「成長・拡大」の時代になり、大きく変わる兆しをみせつつある。すなわち「地元企業の元気さや活力が、最大多数の市民（住民）

の生活満足度にダイレクトに結びついています」と胸を張って堂々と語れる時代がどうやらやってきそうなのだ。

その一つの潮流が産業構造のサービス化を背景とした職住近接や都市のアメニティを求める創造的産業の興隆である。

モノを生産する工業地域と住宅地域が分離されてきた高度成長期の工業社会とは異なり、産業のサービス化が進展する社会では、単なるモノの流れを中心としたネットワークではなく、多様な経済主体

によるフェイス・トゥ・フェイスのネットワークが必要となってくる。そのためには、都市が多様な経済主体を惹きつける魅力を持つことが重要になる。例えば、創造的産業の一つであるコンテンツ産業に従事するクリエイターは、「東京は息苦しい」と

言い、創造性を発揮できる条件を備えた街、例えば景観や雰囲気の良い、癒しを感じられる街にオフィスを求め、その周辺に住むことを好む傾向があるという。居住環境のアメニティの向上と企業の経済活動が相反しない産業が、都市の発展を支える産業になり

始めたのである。むしろこうしたタイプの企業を育成・誘致するためには、教育・文化

などの生活環境を含むアメニティの向上といった都市の魅力づくりこそが重要となってきたといえよう。事実、数年前「デジタル・ピラミッド」という外資系の映像制作会社が企業立地の場所として、数多い候補地の中から横浜を選んだ理由も「海に近く美しい街」だったからというものだった（注2）。

今一つの潮流は、横浜の人口ボリュームの約15%を占める「団塊の世代」が年齢的に退職期を迎えつつあるということである。現役時代は1日の大半を東京（市外）で過ごしていたことも想定されるこの世代のサラリーマン層も、さすがにリタイア後も引き続き東京を主な活動の場とする

ことは考えにくい。従ってこの世代の住民が多く住む横浜の郊外部が、彼ら自身の主たる生活や活動の場として求められてくる可能性が高まって

くるのだ。近年、リタイア層が地域貢献・社会貢献として地域活動を行い、結果として起業・創業するなど、地域の活力を生み出す担い手として、着目されつつあるのもこうした社会潮流が背景となっている。さらに今後は、経済的にも余裕のあるリタイア層が、消費の主役としてだけで

●論点の要約

私たちの論点は次の3点に集約できる。  
1つめは、横浜市はなぜ経済政策を行うのか、ということである。経済はもとも「民」が主役、資本主義のだから、競争社会なのだから、元気な企業はどんどん伸びて、元気のない企業は淘汰されていくのは当たり前、なんだかんだ言っても行政の施策は余計なお世話、といった声もある。横浜は住民がたくさん住んでいるのだから、別に産業が無くて税金は稼いでいるではないか、静かなベッドタウンでいいのではないかと、という声もある。でも、本当にそれでいいのだろうか。経済局の職員として、経済政策不要論に敢然と立ち向かうこととした。

2つめは、横浜の都市としての経済的自立を向上させるにはどうしたらいいか、ということである。横浜は開港以来、わが国でも有数の工業・港湾都市として発展してきたが、震災や金融危機、敗戦、郊外部の人口爆発、公害問題等を通じて、東京のベッドタウンとしての側面が強まり、東京という大きな経済圏の中で、横浜経済という独自の地位が確立できていないのではないかと指摘されてきた。このような都市・横浜をリバイバルさせるための、横浜ならではの資源を活かした総合的な経済政策はどのようにあるべきか、考えてみることにした。

最後は、非「成長・拡大」の時代にふさわしい経済政策の手法についてである。量的拡大が望めない非「成長・拡大」の時代を迎えて、これまでの補助金、助成金による奨励的手法を主体とした政策手法が有効か、経済団体やNPO、民間事業者などとの連携はどうあるべきか、区役所との役割分担や連携はどうあるべきか、というような観点から経済政策の手法のあり方について考えてみた。

### 3 「個性発揮都市」の経済政策—総合的な都市政策として経済政策を考える

#### ① 魅力づくりのための全市政的なプロモーション戦略

それでは、横浜が「都市の魅力」と「地域の魅力」を高め、その個性を発揮していくためには、どのような形で経済政策を行っていったらよいのであろうか。

まず第一に、都市全体の魅力づくりのための総合的なプロモーションが重要となる。

この点については、昨年度経済局から枝分かれする形で設置された横浜プロモーション推進事業本部が、「集客」と「創業・ベンチャー」という2つのテーマで横浜経済活性化のためのプロモーション戦略を練り広げている。

「集客プロモーション」においては、来訪者にリピーターとして何度も横浜を訪れてもらうためには、「都市の雰囲気」や「市民との交流」などの幅広い横浜の魅力に触れることで満足度を高め、横浜ファンになつてもらうことが重要であるという基本的な考え方のもと、2009年の開港150周年に向け「観光交流推進計画」を策定し、「市民の盛り上がり」の創出戦略」

「個性発揮都市」の経済政策—総合的な都市政策として経済政策を考える

はなく、地域の様々な経済活動に対する投資家の一人となることも考えられる。住機能に片寄っていた横浜の郊外に、企業をリタイアした層が新たな生きがいの場を求め、それが身近な「雇用の場」「起業・創業の場」となることにより、地域の活力を生み出し、ひいては都市全体の総合的な魅力を高め、それによって個々の市民の生活満足度も向上するという方程式が成り立つ時代になりつつあるのだ。市民（住民）が活力ある横浜に愛着を持ち、そこで働くことの豊かさや幸せを感じることができれば「横浜経済活性化」の必要性も実感を持つて理解していただけるのではないか。

「職住近接」が成長期とは違う形でリアリティを持ち始めた非「成長・拡大」の時代の経済政策の重要なポイント

「横浜ファン増加戦略」「コンベンション誘致強化戦略」などのプロモーション戦略と「港と都心部の魅力向上戦略」や「滞在型都市観光戦略」など横浜の魅力づくりと滞在環境整備も同時に進め、市民・企業・行政が連携して「オール横浜」でプロモーションに取り組んでいる。

「創業・ベンチャープロモーション」においては、「交通アクセスのよさ」「販路開拓のしやすさ」「都市のイメージの良さ」など、創業やベンチャービジネスの舞台としての横浜の優位性について、「横浜創業9つのメリット」としてまとめ、横浜の総合力をアピールするとともに、市内の大学等の研究機関との連携、民間の支援者・専門家のネットワーク化やビル事業者による小規模オフィスの創出など民の力を活かした環境整備を進めることで、起業家の横浜誘致を推進している。

この2つのプロモーション戦略に共通していることは、横浜の持つ可能性や地域資源、特性を民の力を引き出しつつ最大限に活かし、横浜の街づくりと一体となった都市の総合力を発揮させるという方向性である（注3）。

「職住近接」が成長期とは違う形でリアリティを持ち始めた非「成長・拡大」の時代の経済政策の重要なポイント

#### ② 地域の魅力を総合的に高める経済政策の展開

もう1つは、横浜の各々の街の個性に応じたリーディング産業の育成を、その地域の街づくりと一体的に進めることである。

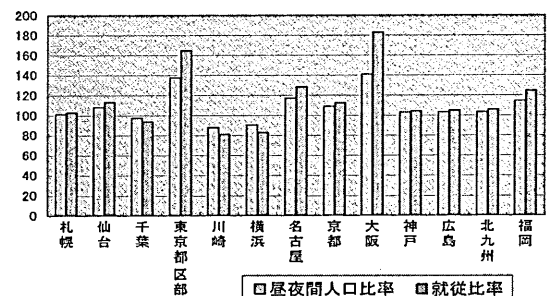
例えば、新横浜エリアでは、現在、ベンチャーや外資系を含めたIT関連企業の集積が急速に進みつつある。それは、「新幹線のぞみ」が停車し、羽田空港までバスで40分という交通アクセスの良さによる

「新幹線のぞみ」が停車し、羽田空港までバスで40分という交通アクセスの良さによる

は、地域全体の活性化や魅力興しに結びつけていくためには、彼らの職だけではなく遊・学をサポートする機能を、周辺の地域を含めて総合的に開発していく必要がある。例えば、横浜アリーナや横浜国際総合競技場などの文化・スポーツ施設群や飲食街など、一見IT産業の集積とは無縁と思える社会資源を有機的に結びつける。また周辺にある横浜国大や東工大などと産学連携を図るなど、このエリアを職・遊・学が一体となったものにしていく必要があるのではないだろうか。

また、京浜臨海部では、理研や市立大学の連携大学院をはじめ、バイオ産業の集積が進みつつある。バイオ産業は

図1 13大都市の昼夜間人口比率・就従比率の比較



資料：「平成12年国勢調査」（総務省）  
注）就従比率＝市内従業者数／市民就業者数×100

（注1）平成15年度の横浜市民意識調査（横浜市都市経営局政策課実施）によれば、今後、行政が充実すべき政策・事業を市民に尋ねたところ全44項目（マルチ・アンサー）の中で「中小企業振興や雇用の創出」は、12・2%で第24位であり、真中よりもやや下位の要望度であった。

今勢いのある産業の1つとして挙げられているが、バイオの研究現場を掘り下げていくと、たとえば研究者が使う最先端の計測機器の部品の一つひとつは町工場で作られる部品そのものであり、バイオ産業といえども中小製造業の技術が入り込むチャンスが多数ある。単にバイオ産業を誘致するだけでなく優秀な技術を持った中小製造業が多数存在するという京浜工業地帯の個性を活かし、バイオ産業と既存産業とをうまくマッチングさせれば、自動車や家電に象徴される「系列」が崩れ、苦戦を強いられる中小製造業を活性化させる新たな産業クラスターを地域ぐるみで生み出すことが可能になる。さらにエリア内に集積しつつある大学・研究機関や新しく生まれ変わる鶴見工業高校と緊密に連携を図ることで、新技術・新産業を創り出す街として京浜臨海部の地域イメージ全体を向上させていくことが必要になるだろう。

このような街（地域）の総合的な魅力興しの手法は、「新横浜駅周辺」や「京浜臨海部」といったもともと経済的なポテンシャルの高いエリアのみならず、住宅地に隣接する商店街などでも展開され

るべきであろう。事実、近年では商店街の空き店舗をNPOなどの活動場所として活用することで、子育てや高齢者介護など近隣住民の生活ニーズに応えるなどして、街の賑わいを生み出しているケースが見られるようになってきた。

例えば、瀬谷駅前横丁通り商店街では、平成15年度より、商店街の空き店舗を活用し、「NPO法人さくらんぼ」が親子の交流施設「まんま」を開設した（写真）。「まんま」の利用者が増えるにつれ、商店街でも今まであまり見られなかった若い世代の利用者が増え、商店街に賑わいが出てきた。平成16年度は商店街内で使える通貨として地域通貨を使用したり、「まんま」を中心とした商店街イベントでスタンラリーを実施するなど、商店街の売り上げ増につながる事業を展開している。また、六角橋商業協同組合では、平成14年度より、商店街の空き店舗を活用し、商店街が地域の大人も子供も気軽に集えるたまり場「すぺーすろっかく」を開設した。1階にはレンタルボックスによる展示販売コーナーやポスター印刷ができるプリンタ工房を設置し、2階は、会議や稽古場として利用できるフリースペ

ースとなっている。運営は、様々な市民グループのメンバーで構成される「すぺーすろっかく」運営委員会に委託し任せている。地域住民や近隣の神奈川大学等で広く利用され、商店街への来街者増とPRに貢献している。

こうした商店街振興の新しいスタイルは、商店街の活性化だけでなく、地域住民の就業・起業の場を生み出すという点でも注目される。さらに言えば、こうした動きを、都市計画マスタープランの地域計画や地域福祉計画などと連動させながら、地域の総合的な街づくりとして展開する必要があるのであるのではないだろうか。そして「地域の魅力興し」は先に述べた都市全体の魅力づくりと密接不可分な関係にあり、それぞれの地域の特徴を活かした魅力が創り出されることで、都市全体の魅力も高まっていくと考えられる。いづれにしても、横浜は様々な特性・資源に恵まれ、その魅力を高めるポテンシャルを持つている都市である。一見、世界都市・東京の影に隠れ、外からみれば同一視されかねないが、東京のポリリズムには敵わない面があるにしても、それを逆手にとり、東京でやっても目立たないこ

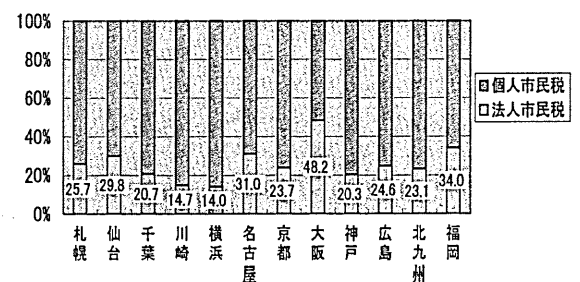
とが横浜でやるから目立つ、といったような考え方で、弱みを強みに変えることもできないのではないか。東京にはない横浜の強みとは、東京はもう既に完成した「成熟都市」であるとしたら、横浜はやる気になればどうにも展開できる多様な資源をもつていて、それらをうまく活かすことで個性を発揮し、まだまだ成長していくことのできる「挑戦し続ける都市」ということではないだろうか。

#### 4 選択と集中の経済政策へー成長・拡大型の経済政策のあり方を見直す

都市全体の魅力づくりや地域レベルでの産業の育成、街づくりとの一体化といった新しい経済政策を進める一方で、これまでの成長・拡大期に形成された経済政策のあり方を見直す必要があるだろう。特に、限られた財源の中で中小企業への融資制度や商店街の補助制度は、これまでの一律的なものから、本意欲とやる気のある主体的に絞ったものとする必要があると思われる。

中小企業の融資政策については、危機にある企業への個別融資のみならず、意欲のあ

図2 市民税における法人市民税の割合（平成14年度）



資料：「大都市比較統計年表」（大都市統計協議会）

（注2）

なぜ横浜を選んだのか（平成15年度経済政策推進調査「横浜の魅力づくり検討調査」ヒアリング結果より抜粋）

・便宜上は東京がいいが、あえて横浜にした。まず海に近い。開港の地であり、歴史性、ネットワークがある。埼玉のスキップシティも考えたが、クリエーターの生活基盤としては山より海に近い方がいい。

・横浜は映像関連産業が集積している新宿、渋谷、246号線沿いから大きくはずれないで、横浜に関連産業の集積が少ないことは気にならなかった。

・街中でも安く撮影場所を借りられる仕組みがあれば、撮影を街中でやり、見学させることもできる。ロケ地としての魅力は横浜にはある。

ヒアリング先・デジタル・ピラミッド株式会社

東積美氏（代表取締役社長兼CEO）、大田嘉春氏（取締役兼CEO、みなどみらいキャピタル代表取締役）

る企業が、自ら市場から資金を集めるシステムの形成など、信用力に応じた多様な資金調達が可能なら組みを実現しようとしている。

商店街への補助制度については、既存の商業基盤施設（歩道、街路灯、アーチ等）の整備やイベント事業への支援だけでなく、今後は意欲と創意工夫のある商店街に、具体的な活性化方策やこれからの方向性等、商店街独自の活動計画の策定や、専門知識や人的資源のある大学・地域コミュニティなど多様な団体と連携した商店街活動への支援も行っていく。

また、商店街組織の弱体化により、個店強化でしか対応できない場所が増加しており、魅力ある個店づくりから商店街の活性化を図るため、やる気のある個店への専門家派遣制度や商店街強化のアドバイザー等も必要である。

このように成長期の「横並び」の構造から脱却し、選択と集中の原理に基づく経済政策を展開していくことが、これからの横浜市の経済政策の主流となるべきだろう。

## 5 経済政策を支える体制 — 庁内分権と他局区との ネットワーク

以上で述べてきたような非「成長・拡大」の時代の経済政策を展開するためには、経済局一局では、もはや不十分といえるであろう。例えば、リーディング産業の育成と街づくりを一体的に展開しようと思えば、都市計画局や文化芸術都市創造事業本部などと連携していく必要がある。そして、商店街の空き店舗の活用では、経営主体と成り得るようなNPOの育成を考えただけでなく、市民局や市民協働推進事業本部、福祉局などとの連携が必要になるはずである。まさに、複数局にまたがる事業を推進するうえでの経済局の政策調整能力が問われる時代になってきたのではないだろうか。

特に、庁内分権・区役所の機能強化の流れの中で、区役所との連携は重要課題となりつつある。近年、地域振興を旗印に、区役所が区づくり推進費の枠で、商店街の活性化や起業家体験講座やコミュニティビジネス講座などを行うケースが生まれてきている。地域の実態をよく知る区役所がこのような試みを次々と実

行するのは、望ましいことである。ただ、区づくり推進費は、あくまで3年が原則なので、事業が単発で終わるケースが見受けられることもあり、また、区役所に経済振興のノウハウが蓄積されていないため、必ずしもうまくいくケースばかりではないようである。経済局としても、区職員との日常的な情報交流によって区の経済関連の事業を把握するとともに、区役所といつても連絡相談できる体制を築く必要があるといえるだろう。

さらに、「民の力を最大限に活かす都市経営」という視点から（働横浜産業振興公社や横浜商工会議所など）これまで行政と民間事業者との触媒的な役割を果たしてきた既存の経済団体との関係を再構築し、活性化を図っているが、NPO・市民団体などの動きにも着目して、その活動が横浜経済の活性化に寄与するのならば、営利企業と変わらぬ形で支援・協働する体制を築くことも、これからの経済政策を考える上で重要な視点である。

## 6 まとめ

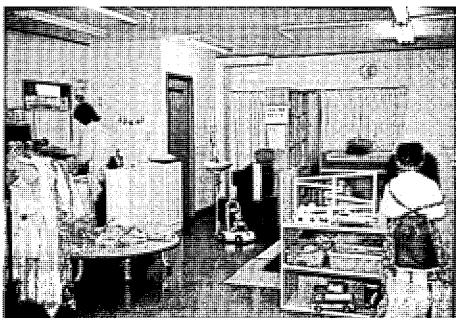
開港当時、創業意欲の旺盛な人材が日本国中から集まっ

てきた横浜は、言わばベンチャーマインドに溢れる市民によって形づくられてきた都市である。非「成長・拡大」の今日においては、開港当時のパイオニア精神を再び都市発展の原動力として、行政は市民の潜在力を引き出すコーディネート役として、市民自身が街づくり・都市づくりのメインプレイヤーとなるような政策を展開していく必要がある。経済政策においても、従来の対企業市民はもろんのこと、地域の市民を視野に入れた施策を展開していくことが重要なのではないだろうか。

そして、横浜市の職員である私達のまずやるべきことは、市民や市場のニーズを素早くかつ的確に把握し、それをビビッドに施策や事業に反映していくことである。また、市民・企業が分かりやすい論理と言葉によって施策や事業を説明する能力を身につけること、さらには多くの市民・企業が参画し、協働できる形で施策を展開、プロモーションすることである。

私達はそのことを事あるごとに確認しながら、これからの横浜の経済政策を担ってきたい。

写真 「まんま」の活動風景



(注3) 都市の総合力としての横浜の魅力を発揮していくという方向性は、今年7月に公表された「横浜経済活性化に向けた中期ビジョン」の基本戦略でもある。例えば、ビジョンにおける戦略プロジェクトの1つ「メイド・イン・ヨコハマプロジェクト」は、商品・製品開発において横浜のイメージを象徴するような企画を行い、「横浜ブランド」という統一コンセプトのもとにニーズに応えた製品を次々と生み出すことで、横浜ブランドを発信していくことをねらいとしたものである。最近、横浜市内の製造業者、消費者、事業者、デザイナーなどが連携して、それぞれの得意分野を活かしながら、新製品開発を行うことを目指し、Hamayaza（ハマワザ）というグループを発足、第1弾プロジェクトとして「ワイカー」の開発に取り組んでいる。Hamayazaは、環境意識が高まる中で、中古車をベースとして、横浜の企業の「アイデアと技術力」で中古車を「リデザイン・リユース」することにより、新しい価値を生み出すことを目指しており、この事業を「メイド・イン・ヨコハマプロジェクト」として支援している。