

フランスにおける産業クラスター政策における現状と課題

高 橋 賢

1. はじめに

近年、地域経済の自律的発展と活性化をねらって、わが国では産業クラスター政策が展開されてきた。たとえば、国の政策例としては、経済産業省の「産業クラスター計画」（2001）や、文部科学省の「知的クラスター創生事業」（2002）などがあげられる。

農林水産省は2005年度より、「食料産業クラスター事業」を展開した。これは、国産原材料を有効に活用し、競争力と付加価値のある新たな食品の開発と、商品の販売戦略を駆使して、地域食材をテーマとしたブランド化への取組や商品群による市場創出を目指す食料産業クラスターに関連する事業を展開するものである。食料産業クラスターは、2008年7月21日に施行された「農工商等連携促進法」とも連携し、農林水産省が進める地域活性化の施策として位置づけられていた。2009年度からは、「食農連携体制強化事業」と事業名称を改めて展開された。

食料産業クラスター政策を各地で展開するにあたり、中心的な役割を果たしてきたのが、各地で設立された食料産業クラスター協議会である。これを通して、地域連携、新商品開発、販路確保、ブランド化等に必要な支援プログラムが用意された。

このように、食料産業クラスター協議会を核として展開されてきた食料産業クラスター政策であるが、事業として成功したかという点、疑問が残る。全体としてはさほど成功していないというのが現状である。これは、2011年の会計検査院の検査結果からも明らかである。

会計検査院は、2011年10月19日付けで農林水産大臣に宛て、「食農連携事業による新商品の開発等について」という検査結果を公表した。会計検査院は、一連の食料産業クラスター事業と食農連携体制強化事業を総称して「食農連携事業」と呼んでいる。

この検査は、「有効性等の観点」から、食農連携事業による新商品の開発等において、事業実施計画書どおりに国産農林水産物が主要原材料として活用されているか、主要原材料の使用量や新商品の販売額が目標を達成しているかなどに着眼して行われた。

会計検査院は、北海道食料産業クラスター協議会等32協議会が2005年度から2009年度までの間に実施した食農連携事業による新商品の開発等207件（事業費計8億5,238万余円（国庫補助金相当額計4億2,431万余円））を対象として検査を実施した。検査は、農林水産本省において、課題提案書および事業実施計画書をもとに事業内容の審査方法等を聴取するとともに、この32協議会において、課題提案書等の関係書類やコア企業に記入を求めた調査票の内容を確認する

などして行われた。

2009年度(平成21年度)事業のため、事業成果報告書等の提出期限が到来していない34件を除いた173件のうち、主要原材料の使用量と新商品の販売額のいずれの目標も達成していたものは9件(全体の5.2%)にすぎなかった。いずれかの目標を達成していなかったものは164件であった。このうち、特に新商品の開発等が順調に実施されていなかったものは、開発できなかったものまたは開発したものの製造・販売できなかったもの54件(全体の31.2%)、事業完了年度の翌年度から3年以内に製造・販売を中止していたもの12件(6.9%)および達成率が30%未満のもの40件(23.1%)の計106件(61.3%)であった。

このような事態について、会計検査院は、「食農連携事業が農商工連携の取組を通じた地域経済の活性化等に必ずしも寄与していない事態」であるとして、農林水産省に改善の処置を要求した¹。発生原因として、会計検査院が指摘したのは、次の通りである。

- ア 協議会およびコア企業において、主要原材料の仕入先の確保、製造過程における技術的な課題の解決策、販売価格の設定、事業の実施体制等について調査・検討を十分に行っていないこと
- イ 地方農政局において、事業実施計画書の審査に当たり協議会やコア企業による新商品の開発等に関する取組内容について十分に審査していないことおよび協議会から事業実績報告書、事業成果報告書等の提出を受けているのに、事業完了後の新商品の販売状況等について十分に把握しておらず、改善に向けた指導をほとんど行っていないこと
- ウ 農林水産本省において、事業実施主体の採択に当たり、新商品の開発等に関する事業実施前の調査・検討状況等について事前の審査を十分に行っていないこと

このように、わが国の食料産業クラスター政策は、必ずしも成功したとはいえない状況であった。

このような結果になったのは、補助金交付のプロセスと、補助金活用のモニタリングに問題があったからであると考えられる²。

このような状況の中、農林水産省は政策の転換を図った。6次産業化政策である。6次産業化は、農山漁村に雇用と所得を確保し、地域活力の向上を図るため、農林漁業生産と加工・販売の一体化による付加価値の増大や、地域資源を活用した新たな産業の創出の促進といったことを目的としている。

政策の性格について、詳細な点ではクラスター政策と6次産業化政策では異なるものの、農商工連携から新しい事業を興そうという発想は共通しているものであると考えられる。

筆者は、わが国の農商工連携政策において、補助金等が効果的に活用され、成功を収めるためのヒントを得るために、農業先進国であるフランスの実態を調査した。フランスの産業クラスター政策としては、省庁横断的な取組として、競争力拠点政策が展開されている。国が認定する多岐の分野にわたる71の競争力拠点が、様々なプロジェクトを発掘し、商業化を行っている。

本論文では、フランスの競争力拠点政策の実態について、経済産業雇用省および農業食品加工林業省へのインタビュー調査³を元に、日仏の産業クラスター政策の比較を行い、産業クラス

¹ これに対して、農林水産省において講じられた処置については、平成23年度決算検査報告書に記載されている。

² この詳細については、高橋(2013a)を参照されたい。

ター政策の今後の課題を明らかにする。このような地域レベル、すなわちメゾレベルでの管理会計構築の可能性を探ることとしたい⁴。

2. フランスにおける産業クラスター政策：競争力拠点政策

2.1 産業クラスター：競争力拠点の目的と性格

競争力拠点とは、フランスの各地域における企業、研究機関、教育機関のアソシエーションである。これは、産業クラスターの一つである⁵。

この目的は、各アクター間のパートナーシップを築くことである。特にイノベティブなプロジェクトに対して、パートナーシップを築くということである。そして、イノベティブなプロジェクトというのは市場が牽引する。最初から、こういうサービス・製品を市場に出そうという目標を決め、市場が牽引する形でイノベティブなプロジェクトを行う。競争力拠点は、中小企業の質を高めること、そして、（大企業のみだけでなく）中小企業もイノベーションにアクセスできるようにすること、という目的を持っている。したがって、イノベーションを中小企業にも広げていくというのが、競争力拠点の意義である。

このアソシエーションの財源は、産業クラスターに加入する企業の会費や業務委託料と、公的な補助金である。この補助金は国と地方自治体から支出される。年間予算の規模は、1産業クラスターあたり約100万ユーロであり、その予算の半分以上は補助金で成り立っている。

フランスにおける競争力拠点政策は、2004年に政策として決定され、2005年に始まった。

それ以前には、「地域生産システム（Systèmes productifs locaux）」という制度があった。「地域生産システム」は、ビジネス化をねらったものであり、研究開発のところとはあまり協力していなかった。政府は産官学のシナジーを高めるような政策を行いたいと考えた。そこで、国土整備庁（DATAR）と首相、経済・財務・産業省（MINEFI）の下で、競争力拠点の政策が始まった。2004年に全国レベルで産業クラスターになるためのプロジェクトの公募が始まった。その公募した中から71のクラスターが選ばれた。

フランスにおける競争力拠点政策は、複数の省庁をまたがったものである。国の予算としては、3年間で15億ユーロが競争力拠点に割かれている。

このプロジェクトの結果を工業化するところまで企業をケアしていくことが、2012年に決定

³ 今回の調査では、次の機関にインタビュー調査を行った。

2014年10月20日（月）フランス農業食品加工林業省（Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt）「フランスにおける農業政策およびクラスター政策について」（対応者：Ms. Elisabeth Pagnac, Mr. Marc Letrilliart）

2014年10月21日（火）フランス経済産業雇用省（Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique）「フランスにおける産業政策およびクラスター政策について」（対応者：Ms. Constance Arnaud, Mr. Ahmed Guenaoui）

⁴ 本論文の主要な部分は、筆者が会計検査院の特別研究官としてまとめた平成26年度海外行政実態調査報告書「フランスにおける産業クラスター政策の現状」によるものである。本調査にあたり、会計検査院事務総長官房調査課（研究担当）の方々にはアレンジ・サポート等大変お世話になった。中でも、宮本善仁氏には、現地調査に同行していただき、また、報告書作成の際には有益なコメントをいただいた。記して謝意を表したい。

⁵ 競争力拠点の他にもクラスターは存在する。その一例が、「企業の房（grappes d'entreprises）」である。フランスには現在126個ある。これは、商品化・事業化に特化したもので、あまりR&Dはやっていない。これは複数省庁にはまたがっておらず、DATARが管轄している。

された。この政策の目的は、会員の企業がイノベティブな製品やサービスを世に出すことによって、世界におけるフランス市場のパイを広げるようにするということである。したがって、これはフランスやヨーロッパの市場だけではなく、国際市場も含まれている。この政策の究極の目的は、経済発展、そしてフランスにおける雇用を増やしていくということである⁶。

2.2 競争力拠点の役割

(1) 競争力拠点の実態

フランスには、現在、競争力拠点が71ある。それはフランス全土に広がっている。あらゆる市場、あらゆるセクターを対象にしており、その対象には、成熟した市場もあれば、新しく登場した市場もある。71の競争力拠点の内、約10が農業、農産物加工、農産物産業、林業といったものに関係している。

各競争力拠点は独立して閉鎖的にやっているということではなく、同じテーマで活動している拠点間のコーディネーションということも行われている。ある競争力拠点が発展するということは、様々な他のセクターにも影響を及ぼす。たとえば農業加工品のセクターにもITCの発展が影響を及ぼす。したがって、そういった拠点同士が交差する部分のコーディネーションというも行っている。

(2) 競争力拠点の役割

フランス全土の71の競争力拠点は、国から政策的な産業クラスターとしての認定を受け、ラベルが貼られる。その一方で、競争力拠点にも、プロジェクトに対するラベルの認定という役割がある。競争力拠点は、企業から提案されたプロジェクトに対して、予備分析を行う。それが競争力拠点のプロジェクトとして認められれば、「ラベルを貼る」ということになる。プロジェクトが国などの公的なファイナンスを受けるには、ラベルを貼られることが義務付けられている。ラベル化という作業を通じて、競争力拠点は、国からのファイナンスを受けるプロジェクトの選定を委託されているのである。この一連の流れは、図表1の通りである。2005年以降、このようなラベル化を受けた事業は1,300ほどある。

競争力拠点のもう1つの役割は、研究開発プロジェクトを創出させるということである。オープンなイノベーションという原則にしたがい、あるテーマに対してプロジェクトを持っている研究者などを引き合わせるといった活動である。

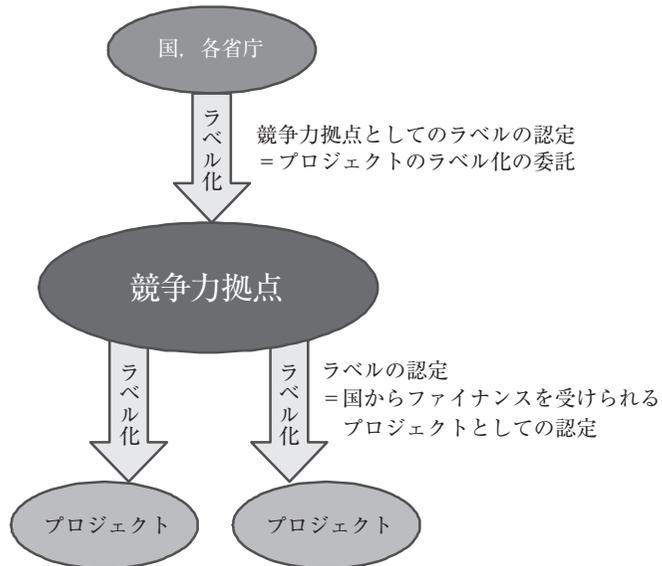
さらに下流の方では、プロジェクトの具体的な事業化の支援という役割がある。よいプロジェクトがある場合、それをアイデアで終わらせるのではなく、それが具体的に産業化され、商品化されるまでの支援を行うのである。

競争力拠点には、推進委員会 (comité de pilotage) というものがある。そこには各省庁の代表者、各州政府の代表がおり、2週間に1回集まって、政策について話し合いをする。推進委員会の設置と開催は、後述するパフォーマンス契約で義務付けられているものである。

競争力拠点の各コンソーシアムには「シェフ・ドゥ・フィイル (chef de file)」⁶ といって、コーディネーターにあたる人がいる。それはコンソーシアムに入っている企業の人がコーディネーターを務めている。

⁶ わが国外務省のHPによると、フランスの失業率は、2011年に9.6%、2012年に10.2%、2013年に10.8%と、年々上昇しており、雇用の問題は深刻な問題となっている。

図表1 ラベル認定の流れ



(出所：筆者作成)

競争力拠点は、コンソーシアム形成の支援を行っている。どういうコンソーシアムを作りたいのか、どういうメンバーでコンソーシアムを作りたいのかを決めるのは企業であり、競争力拠点はその支援を行うだけである。

たとえば、競争力拠点が会員企業に対して、「××デイ」というような催し、会議を企画・開催する。そうするとそこに企業の人や研究所の人が参加して、話を聞いたりする。そういう形で自主的にコンソーシアムができあがって行くようにする。したがって、競争力拠点自体がこの企業とこの企業をマッチングするということは必ずしも行われるわけではない。ただ、「こういう分野の企業とこういう技術を持った企業と一緒になれば良いな」ということから、それらが一堂に会するような会合を「××デイ」とし、テーマを特化したイベントを開催したりしている。

2.3 競争力拠点の評価

(1) パフォーマンス契約と競争力拠点の評価

すべての競争力拠点は、国および地方自治体とパフォーマンス契約（contrat de performance）を3年単位で交わしている⁷。最初に、2005年から2008年までの3年契約が取り交わされた。

最初に評価が行われたのは2008年であった。行われた評価は、国の全体的な政策に関する評価と各競争力拠点の個別評価である。それはそれぞれのパフォーマンス契約と比較しての評価、数値と比較した評価である。

翌2009年にでた結果では、12の競争力拠点があまり良い評価ではなかった。その他の「概ねOK」と評価された競争力拠点については、2009年から2011年の3年のパフォーマンス契約を結

⁷ 残念ながら今回の現地調査では、パフォーマンス契約の具体的な書式等について閲覧することができなかった。

んだ。

悪い評価とされた12の競争力拠点には、キャッチアップする期間が与えられた。2009年末がそのキャッチアップの期限として設定された。その12の競争力拠点は、2009年の末に再び評価され、その結果2010年にそのうち6の競争力拠点について認定が取り消された。つまり、競争力拠点としてのラベルをはがされた、ということである。その6の競争力拠点が消え去った後、同時に別の6の新しい競争力拠点ができた。それはエコ・テクノロジーという分野である。これは、この政策が始まった時にあまりカバーされていなかった分野である。

そして2012年に再び競争力拠点の評価が行われた(図表2)。その内の14がパフォーマンスがあまり良くなかったと評価された。それ以外のところは2013年から2018年までの新たなパフォーマンス契約を結んだ。良くなかったと評価された14の競争力拠点のうち、ほとんどはその後認定が継続されたが、中にはまだ難しく、一年間の保護観察期間のようなものを設けられているところもある。現在は、71の競争力拠点が、2013年から2018年の期間で、新たなパフォーマンス契約を結んでいる。

図表2 競争力拠点の評価結果

大変パフォーマンスがよい:
Aerospace Valley, <i>Agrimip</i> , Arve Industries, Axelera, Cap Digital, Capenergies, Eurobiomed, IAR, Images & Réseaux, I-Trans, LUTB, Lyonbiopole, Mer PACA, Minalogic, Moveo, Pegase, Systematic, Techtera, Tenerrdis, <i>Vitagora</i>
まあまあパフォーマンスがよい:
Advancity, Alsace Biovalley, <i>Aquimer</i> , Astech, Atlanpole, Cancer Bio Santé, Céramique, <i>Céréales Vallée</i> , Cosmetic Valley, Derbi, Elopsys, EMC2, ID4Car, Imaginove, Materialia, Mer Bretagne, Novalog, Nutrition Santé Longévitité, Optitec, <i>Pôle européen de l'industrie des fruits et des légumes</i> , Plastipolis, Pôle nucléaire Bourgogne, Finance Innovation, Risques, Route des lasers, S2E2, Solutions communicantes sécurisées, Transactions électroniques sécurisées, Trimatec, <i>Valorial</i> , <i>Végépolys</i> , Véhicule du Futur, Viaméca
あまりパフォーマンスがよくない:
Elastopole, Fibre, <i>Hippolia</i> , Maud, Medicen, Microtechniques, Produits, arômes, senteurs et saveurs, Industrie du commerce, <i>Qualimed</i> , <i>Qualitropic</i> , Up-tex, <i>Xylofutur</i>

(注) 斜体は農業関係

(出所: Communiqué de presse No. 56 (2012))

パフォーマンス契約には、競争力拠点とその公的な財源を出す機関との関係が記載されている。そこには、どういう分野の活動で、どういう行為を行っていて、どういうイノベーションを促進していくか、ということも明確に記載しなければならない。

また、会員に対してどういうサービスをもたらすか、ということも記載しなければならない。たとえば、会員になっている企業の市場シェアをどれだけ増やすか、ということが記載されている。

加えて、他の競争力拠点や、欧州レベルまたは国際レベルで他のクラスターとどういう関係を結ぶのか、ということも記載しなければならない。

契約の際、農業食品加工林業省では数字自体の審査はしない。それは、原則としては競争力拠点がそのセクターについては十分な知識があって、正しい評価をされるための数値をいえるものという原則に基づいているからである。ただし、パフォーマンス契約については農業食品加工林業省内ですべて目を通すので、この数字は明らかにおかしいということであれば、その契約は拒否される。

競争力拠点の中で、ビジョンやミッション、戦略等を共有する仕組みは、パフォーマンス契約のなかに入っている。ストラテジック・ロードマップ (feuille de route stratégique) というのがアネックスでついている。そこにはどういう戦略的市場を狙っていくか、ということが、会員企業に対して記載されている。記載の方法にはいくつかの方式があるのだが、10個くらいの技術を挙げていって、どのセグメントの市場がそれに該当して、どの製品によって、その市場の市場シェアを伸ばしていくかということが記載されている。

(2) 競争力拠点の財源

プロジェクトへの財源のつけ方についてはいくつかの方法がある。そして、研究開発については省庁横断的な単一基金である「省庁間戦略基金 (fond unique interministériel: FUI)」というものがあり、それが大体150万から500万ユーロの予算規模である。それからもっと大きな重要なプロジェクトについては、「未来投資プログラム (Programme des investissements d'avenir)」というのがある。それはもっと予算が大きく、500万から5,000万ユーロである。

その他には、環境エネルギー管理庁 (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie: ADEME) や、地方自治体、それからBPIフランスという公的な銀行などから補助金が出る場合もある。それが5,000万から2億ユーロである。

これらの財源は、製品化のためのR&D、つまりほぼ市場に出すためのR&Dであるが、もっと上流の基礎研究に対するR&Dというものもある。それは、フランス国立研究機構 (Agence Nationale de la Recherche) といった国の研究機関が支出することになっている。

競争力拠点のプロジェクトに与えられるFUIは、2005年以降1,450のR&Dプロジェクトに対して合計で60億ユーロ支出された。他の公的なファイナンスが、合計26億ユーロ支出されている。そのうち、15億ユーロが国、11億ユーロが州・地域圏の支出である。プロジェクトとしての規模は150万から500万ユーロである。

プロジェクトにおける補助金の支出比率であるが、中小企業に関しては45%、そして中規模企業 (ETI: Entreprises de taille intermédiaire) については30%、そして大企業、大グループについては25%、そして研究機関については40%である。これに関わった研究者の数が15,000人以上である。

そして、これらの国の補助金については、BPIフランスがプロジェクトのフォロー、監察を行っている。

このほかにも、前述の「未来投資プログラム」というものがある。これは、企業への補助金という形ではなく、企業に対して、償還が義務づけられた前金という形で出資している。つまり、あるサービスや製品を市場に出すまでには時間がかかるが、それが市場に出て、実際に売上が上がった時に、渡されていた前金を償還しなければならないということである。

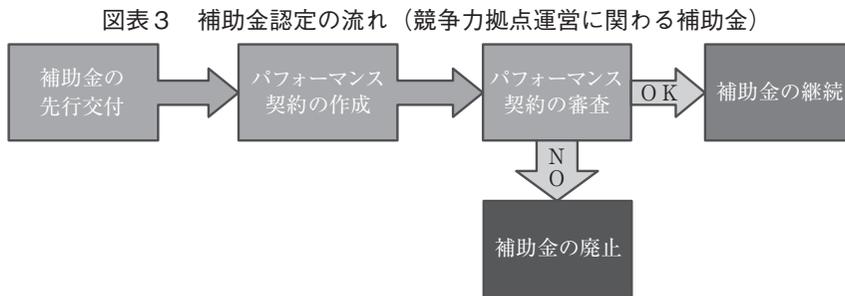
ADEMEも補助金を出している。そして、地方自治体も小さなプロジェクトには補助金を出す。通常、大体100万ユーロ以下の小さなプロジェクトには地方自治体が補助金を出す。BPIフラン

スはフランスの公的バンクであるが、ここも5,000万から2億ユーロの大きなプロジェクトに補助金を出す。

(3) 補助金の認定基準

補助金には2種類ある。競争力拠点の運営に関わる補助金と、個別のプロジェクトのための補助金である。

競争力拠点の運営に関わる補助金については、パフォーマンス契約が認定基準となる。補助金が先に与えられる。そして、パフォーマンス契約を競争力拠点が準備し、それを国が認定すると、補助金が継続される。もし、競争力拠点が十分なパフォーマンス契約を作成できない場合には補助金は継続されない。ただし、そういったケースは今まではないという。この流れは、図表3の通りである。

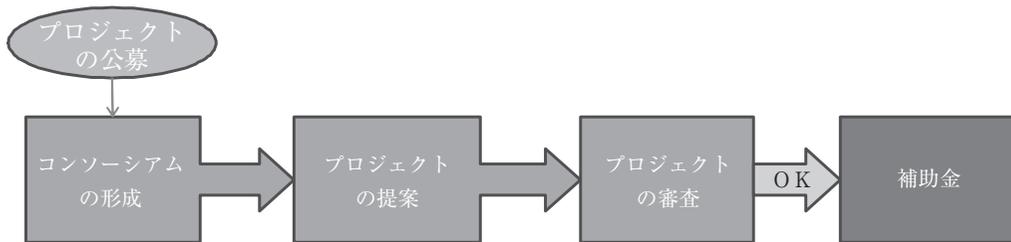


(出所：筆者作成)

プロジェクトについては、毎年、様々なものが公募される。それについて様々な企業、研究機関がコンソーシアムを形成し、プロジェクトの提案をする。そして、それについて評価が行われる。そこで選ばれたいくつかの良いプロジェクトだけに補助金がつく。選定の基準には、経済的および技術的な基準がある。たとえば、10年後に経済的効果をどのくらいもたらすか、このプロジェクトが成功することによって、新たなサービスもしくは製品が市場に出ることによってどのくらいの経済効果があるのか、どのくらい雇用の創出が見込まれるかといったようなものである。計画には具体的な数値が記載されており、複数にまたがる省庁の各専門家が、この数値は妥当かどうか、一貫性があるかどうか、といったことを評価する。たとえば、最終的な市場に製品を出す前のR&Dであれば、省内の専門家が判断をする。非常に大きなプロジェクトの場合は、BPIフランス等が外部の専門家等に評価を依頼する。この流れは、図表4のようになる。

これらの補助金は、コンソーシアムに入っている各企業に直接支払われる。補助金を出す割合、どのパートナーに補助金を出すのかという割合は、国と地方自治体によって異なる。地方自治体は大体、地元にある中小企業にお金を出したいと考える。これにより、地方自治体は雇用の創出などの地域経済への効果を狙う。

図表4 補助金認定の流れ（プロジェクトに対する補助金）



（出所：筆者作成）

（4）補助金のモニタリングと競争力拠点の評価

補助金のモニタリングには、非常にシンプルでよく使われる2つの基準がある。

1つは、各競争力拠点における公的資金から来る財源の割合、つまり、公的資金と民間資金の比率である。民間からの資金の比率が増加しているということは、その競争力拠点の活動や提供するサービスに企業が満足し、参加企業が増加していると考えられるからである。もう1つは各競争力拠点で採用され実行しているプロジェクトの数である。これは競争力拠点の評価に使われる部分である。

競争力拠点の評価については、評価のためのパイロット委員会というのがある。それは複数の省庁にまたがっている。経済的な影響、波及効果が様々なセクターにまたがるからである。それを束ねているのが、経済産業雇用省の中にある企業総局（direction générale des entreprises: DGE）である。そこがこの評価委員会を束ねる役割を果たしている。

競争力拠点の評価というのは3年ごとに行われるが、これは非常に「重い」作業である。20から30の指標があって、そのすべてが評価される。ある競争力拠点が、それ程の効率性がないと判断された場合、そのミッションが変わる。地域的な州の中におけるクラスターであったり、州の中での産業の活性化の役割というのは果たし続けることはできるのだが、その国の競争力拠点であるとはもう呼べないということになる。

競争力拠点の成果を評価する場合、ある指標にこだわり過ぎるとイノベーションの原則が失われてしまうという可能性がある。官僚的になり過ぎるとリスクがある。

基本的に、イノベーションを指標で測ることは非常に難しい。しかしながら、省庁は公的資金の会計を見ている立場であるから、その評価するための別のソリューションを考えている。

1つの方法は、競争力拠点で行われている活動全体を見ることである。全体を見るということをもっとも重視し、競争力拠点に対して、「この指標が1番重要である」というようなことはなるべく言わないようにする。なぜなら、ある指標が重要であると言ってしまうと、そればかりに集中して他のところを見なくなってしまう、努力をしなくなってしまうからである。1つの指標に偏らないようにするということである。

もう1つ省庁が評価にあたり努力していることは、目標の指標を設定するのであって、手段の指標を設定するのではないということである。たとえば、「年間何回会議をしたか」というのは手段の指標であって、目標ではない。競争力拠点が今年42回も会議を企画したといっても、42回の会議にどのくらいの人々が参加していたのかということが問題である。全然来ていなくて疎らだったということもある。個人が主観的に達成するものではなく、競争力拠点の仕事の質

を示すような指標を設定していこうと考えている。

また、評価に際しては、競争力拠点そのものを見るようにし、その競争力拠点が属しているセクターを評価しないよう留意しているという。たとえば、繊維のようなセクターは、セクターそのものはフランスでは衰退しているが、そこから生まれてくるイノベーションは、セクターそのものを見ていては見逃されてしまうことがある。これは同時に、そのセクターの置かれた状況、経済的な背景を考慮に入れて競争力拠点を評価しなければならないということである。会員数というのは1つの評価指標である。ある競争力拠点の会員数が減少したのは、競争力拠点の活動が思わしくないからだとして評価することは早計である。属するセクター自体が衰退しており、企業数が減っているという可能性も考えなければならないからである。

各プロジェクトについても補助金がつくので、プロジェクトのフォローと監視が行われる。国が企業に補助金を出した場合は、その企業の会計から技術的なところまで、すべてが監視される。BPIフランスが監視を行う。BPIフランスやADEMEなどの国の機関のことをオペレーター (opérateur) という。プロジェクトを公募して、それを運営する場合、国が直接全部行うわけではなく、そういった公的機関に委託することがある。評価については国が行うが、たとえば会計監査などについては全部国が直接チェックするのではなくて、そういったオペレーターに任せたりもする。

BPIフランスは少なくとも1年に1回はチェックを行う。国のテクニカル・エキスパートという人が毎回1年に1回呼ばれてそのチェックを行う。技術的な監査は国が直接行う。補助金を受けている各企業の会計監査についてはBPIフランスに委託している。

2.4 競争力拠点の課題

(1) 公的資金への依存度

競争力拠点の課題としては、公的資金に対する依存度を下げるといことがある。それは2004年に作られた当初から目標に掲げられていた。数年の内に、補助金に頼らないで、民間からの資金の比率が50%以上に達するようにするということが当初からの目標であった。そのためには、その地域の会員企業を増やす必要がある。そのためには、「これに入るとこういう付加価値がありますよ」ということを地域の企業に説明する必要がある。つまり、企業に対して、払った会費には大きなリターンがあるよということを知らしめないといけないということである。

(2) 経済的効果の測定

競争力拠点が及ぼす経済的効果について、現状では金額的な評価は残念ながら把握できていない。毎回評価する際に、実際に産業クラスターとしての競争力拠点の経済的効果がどれくらいかということを知ろう・知ろうという努力はするのだが、測定が非常に難しく、できてはいない。それは、その地域における経済発展というのは色々な要因が複数が絡み合っているのだから、競争力拠点の影響がどのくらいかということのを純粋に測定することが難しいためである。

農業食品加工林業省としては、その経済効果を本当に知りたいと思っている。特に政治家などは、それをすごく知りたがっているが、技術的にそれを測るのはとても難しいということである。

経済産業雇用省によれば、競争力拠点の会員になっている企業はよりイノベーションへの投資額・投資率が、会員になっていない企業よりも高いという結果が出ている。競争力拠点の中

で共同R&Dプロジェクトに参加している中小企業は、会員になっていない中小企業よりも売上高ベースの成長率が4%高いという。また、会員になっている中小企業の60%は、会員になってからR&Dへの支出が増加していると回答している。

(3) 適正な競争力拠点の数についての議論

今後、競争力拠点政策に対する予算が削減されていく中で、71という数の競争力拠点は多すぎるのではないかという議論があるという。特にパフォーマンスの高い20くらいの競争力拠点到財源を集中させるべきだ、という議論である。競争力拠点政策というのは、一方では競争力やイノベーションの促進という面を持つが、他方では国土整備という面も持っている。この両者のバランスのうえに政策が成立している。前者の面から見ると、前述のように資源（財源）を集中させるべきだという意見がある一方、後者の面から見ると、現状の競争力拠点政策は、フランス全土の国土整備に貢献しているのだという意見がある。71の競争力拠点は、偶然ではあるのだが、フランス全土にほぼ均一に散らばっているためである。この議論は、今後の政治的な課題として処理されるであろうという見通しである。

3. 産業クラスター政策における日仏比較と今後の課題

3.1 産業クラスター政策の概要と日仏比較

(1) フランスにおける産業クラスター政策の概要

以上、関係各所でのインタビューをもとに、フランスの産業クラスター政策について紹介した。フランスにおける産業クラスター政策の歩みを概していうと、当初は認定＝ラベル化と公的資金による土台作り、プロセスにおける厳しい進捗と効果性の監視、そして自立に向けてのフォロー、といったことが、中長期的な視点から行われている。

フランスにおける産業クラスター政策の特色は、国が競争力拠点として71のクラスターを認定（ラベル化）している点である。様々なプロジェクトは、この競争力拠点からマッチングなどの支援を受け、商品化していく。競争力拠点そのものも国からラベルを受けているのだが、競争力拠点は個々のプロジェクトに対してラベルを貼るという業務を国から委託されている。ラベル化は、公的資金を得るための認定である。

フランスでは、競争力拠点を始めとするイノベーション創出のための事業に対して、国（中央省庁）と、その出先機関である地域圏庁、そして州議会が協力しながらそれぞれの役割を果たしている。国家的戦略に加え、地域の戦略を明確に定め、その達成のためのアクションプランを策定している。イノベーションを生み出すための様々な方策が州レベルで取り組まれている⁸。

(2) 競争力拠点の目標と効果測定

競争力拠点の経済効果については、国家レベルでは直接測定することは難しいと感じるものもあるようであるが、州レベルでは、雇用の増加、運営費における民間資金比率の増加などはある程度測定しようとしている。

特に、民間資金の比率の増加は、競争力拠点の大きな目標の1つとなっている。競争力拠点

⁸ 州レベルの取組、とりわけブルゴーニュ州での取組についての詳細は、高橋（2015b）を参照されたい。

が多くのプロジェクトを商品化・産業化し、企業に対してメリットを与えることができれば、会員企業も増え、会費収入と業務委託料収入が増加する。最終的には、運営に関して公的資金に頼らず自立できることを目指しているのである。

この点が、わが国の食料産業クラスター協議会の現状と大きく異なる点である。たとえば、おおいた食料産業クラスター協議会では、国からの運営費の補助金が打ち切れ、それまで無料だった会費を有料にしたところ、会員の脱会が続いたという(高橋, 2013b)。

経済産業雇用省提供の事後評価報告書"Etude portant sur l'évaluation des pôles de compétitivité"によれば、産業クラスター政策の評価のポイントとして、次のような点を挙げている。

- ① プロジェクトが技術革新を生み出しているか(特許の登録, 学術誌への論文掲載数等)
- ② 拠点に加入している企業への直接的インパクト(企業における雇用の増加, 輸出額の増加等)
- ③ マクロ経済的なインパクト(企業や研究施設の誘致, 人的資源の育成等)

評価としては、次のような点が挙げられている。

- ① 拠点育成政策は概ね当初の目的を達成している。
- ② 競争力拠点の活動は新製品の市場化よりも、研究開発プロジェクトの支援に向けられている。
- ③ イノベーションに対しての支援および経済開発に大きな貢献をしている。

フランスの会計検査院は、拠点政策の事後評価指標について、適切な指標やダッシュボード(tableaux de bord)を設定すべきであるとしている⁹。たとえば、競争力拠点に参加していない企業と参加している企業の間で生じる、売上高や研究開発費、雇用などの差分を指標とすることが提案されている。また、税額控除制度をどれくらいの企業が活用しているのか、ということも、評価指標の1つとして例示されている。これらの指標を測定することで、有効性の観点から競争力拠点政策の効果がある程度測定されるものと考えられる。

(3) 実施体制における日仏比較

① 省庁横断的な実施体制

フランスの競争力拠点政策の大きな特徴は、当初から国が一丸となって行っている政策であるという点にある。すなわち、各省庁が横断的に行っている政策であるという点である。そのため、競争力拠点には、様々な分野のものが含まれている。これがわが国の産業クラスター政策と大きく異なる点である。

前述のように、わが国では、経済産業省、文部科学省、農林水産省がそれぞれ独自に産業クラスター政策を展開してきた¹⁰。経済産業省は産業化・ビジネス化に重点をおいた「産業クラスター計画」、文部科学省はどちらかというとR&Dの方に重点をおいた「知的クラスター創生事

⁹ ダッシュボードとは、英語でいうと「ダッシュボード」の意味である。フランスにおいて活用されている管理会計ツールであり、一説ではバランス・スコアカードの元になったといわれている。

¹⁰ わが国の産業クラスターと連携を取っているVITAGORAの理事長は、各クラスターが省庁の縦割りに従っていることに、当初は困惑したという。

業」、農林水産省は食品産業の活性化を狙った「食料産業クラスター政策」を展開した。2009年より経済産業省と文部科学省は政策の連携を行い、産官学連携拠点を選定し、両省の施策と地方自治体等の各種の施策を有機的に組み合わせ、持続的・発展的にイノベーションを創出するイノベーション・エコシステムの構築を図っている¹¹。

②パフォーマンス契約という明確な目標

競争力拠点は、認定された時点でパフォーマンス契約を国と結ぶ。このパフォーマンス契約にしたがって、定期的に認定の見直しが行われる点も、この政策の特徴である。VITAGORAのように、競争力拠点自らが、国からの評価の前に自己評価を行う場合もある。このように、競争力拠点政策では、出資する側と出資された側が、公的資金の使途と事業の進捗状況、効果について、明文化された「契約」にしたがって定期的に評価が行われているのである。

パフォーマンス契約には、ストラテジック・ロードマップが含まれている。これは、バランス・スコアカード(BSC)における戦略マップに該当するものであると考えられる。行き当たりばったりでプロジェクトを動かしていくのではなく、パフォーマンス契約を達成するための1つのロジックを可視化したロードマップを明示しているのである。

③事業のチェックとフォローの体制

競争力拠点の活動と資金の利用状況についてのチェックやフォローは、定期的に国、地方自治体(州議会)等からなる推進委員会によって行われている。一方、わが国で展開された食料産業クラスター政策では、このチェックやフォローはあまり行われていなかった。農林水産省から各都道府県の食料産業クラスター協議会へ補助金が交付され、協議会が事業者と連携して事業を実施していた。そのため、実際には事業が計画書どおりに進んでいないのに、農林水産省は、事業(者)の進捗状況について直接把握できていないという状況に陥っていた。

このような状況は、食料産業クラスター政策に続いて打ち出された6次産業化政策では多少の改善が見られる。たとえば、鳥取県では、事業計画の審査や計画策定から実施において、農林水産省の出先機関である中国四国農政局 鳥取地域センターや、6次産業化のサポート機関である鳥取県産業振興機構¹²などが様々な助言・フォローを行いながら、事業者の発掘と育成に取り組んでいる。また、比較的成功を収めている事業者は、国の補助金と鳥取県独自の補助金を用途に応じて上手く使い分けることで、経営を安定させている¹³。

このように、国の政策をより有効なものとするには、国の事業と地域の事業を組み合わせること、国の地域における出先機関や地方自治体が積極的に事業者のフォローを行うこと、競争力拠点やサポートセンターといった組織が自主的に事業のモニタリングやフォローを行っていくこと、といったことが必要であると考えられる。

3.2 フランス競争力拠点政策の今後の課題

前述の事後評価報告書では、競争力拠点政策について以下のような課題が指摘されている¹⁴。

(i)拠点育成政策のマネジメントはよく行われているが、複雑すぎる。省庁間の調整方法を改

¹¹ このような連携が図られる一方、農林水産省は、前述のように食料産業クラスター政策を取りやめ、農商工連携・6次産業化にシフトするという独自の道を歩んでいる。

¹² この組織は、一般的にはサポートセンターと呼ばれるものである。

¹³ 鳥取県における取組の詳細については、高橋(2014)を参照されたい。

¹⁴ ちなみに、わが国経済産業省の「産業クラスター計画第Ⅱ期中期計画活動総括」(2011)では、次のような課題が指摘されている。

- 善したり、運営管理における州の役割を強化すべきである。
- (ii)共同研究開発プロジェクト型の競争力拠点においては、イノベーションの成果のフォローアップと支援よりも、研究開発プロジェクトの創出および構造化に重きが置かれている。市場化の直前のイノベーションの最終段階において、公的な財政措置が不十分である。
 - (iii)ラベルの認定、審査プロジェクトの選定手続きが複雑である。また、研究開発プロジェクトに対する財政措置の方法について検討の余地がある。現状では中小企業のプロジェクトは財政支援を受けることが困難である。
 - (iv)公的資金への依存度が高く、民間資金を増やしたり、自己資金で賄えるように、各競争力拠点の財政基盤を強化する必要がある。

民間資金の比率の増加という目標は、積極的な理由からだけでなく、消極的な理由からも達成しなければならない課題である。前述のように、現在のオランダ政権下では、競争力拠点に対する予算を大幅に削減しつつある。したがって、運営費における民間資金比率を上げることは、消極的な意味でも、競争力拠点に課せられた大きな課題である。

4. むすびにかえて

フランスの産業クラスター政策：競争力拠点政策には、地域レベル（メゾレベル）での管理会計設計の大きなヒントが隠されている。国と競争力拠点で交わされるパフォーマンス契約は、管理会計的にいえば中期経営計画であり、その遵守は契約という形で具体的な数値目標によって管理されている。また、パフォーマンス契約のアペンディックスにあるストラテジック・ロードマップは、戦略マップを想起させる。このような素地の元、フランス会計検査院が指摘するように、タブロードボールが整備されれば、計画設定と事業進捗のモニタリングを行うことができる一貫した地域レベル（メゾレベル）での管理会計が構築されることになる。

本論文で明らかになったように、フランスの産業クラスター政策：競争力拠点政策の大きな特色は、省庁横断的に国として一丸となって取り組んでいる政策である、という点である。翻ってわが国の場合には、各省庁が縦割りで行っていったというのが現状である。国土整備と産業・雇用の創出という国家としての政策・投資として行うとすれば、わが国も省庁横断的な取組として産業クラスター政策を考えるべきであろう。

個別の政策、筆者が特に研究している農業分野においても、食料産業クラスターを一過性のブームに終わらせてはならない。現在農林水産省が力を入れている6次産業化政策も、内容的には食料産業クラスターの発展形である。「古い酒を新しい革袋に」いれたようなものである。食料産業クラスター政策での失敗を繰り返さないためにも、事業計画のチェック、補助金活用のモニタリングのためのツールを整備する必要がある。そのために、産業クラスターのための管理会計システムの開発と導入が必要である。

「産業クラスター計画では新事業・新産業の創出を目的として掲げているが、これまでネットワーク整備等のソフト支援に偏重しており、大規模研究開発プロジェクト等のハード支援との計画的な連動性が希薄だったことから十分な政策的インパクトを導き出せておらず、また、産業クラスターのアンカー的企業となるべき大企業の巻き込みが不十分であったことから、クラスターのブランド化や新製品・新事業の市場への誘導等の機能を欠く等の課題も存在している。」

参考文献・資料・URL

<参考文献>

- 経済産業省地域経済産業グループ（2011）「産業クラスター計画 第Ⅱ期中期計画活動総括」。
高橋賢（2015a）「補助金活用における管理会計的視点の導入」52号、『会計検査研究』11-25頁。
高橋賢（2015b）「フランスにおける産業クラスター政策の現状」会計検査院平成26年度海外行政実態調査報告書。
高橋賢（2014）「鳥取県における6次産業化の取組」『横浜経営研究』35巻3号，27-40頁。
高橋賢（2013a）「食料産業クラスター政策の問題点」『横浜経営研究』34巻2・3号，35-47頁。
高橋賢（2013b）「大分県における食料産業クラスターの展開」『横浜国際社会科学研究所』17巻6号，1-11頁。
高橋賢（2012）「熊本県における食料産業クラスターの展開」『横浜経営研究』33巻1号，71-85頁。
二神恭一，高山貢，高橋賢編（2014）『地域再生のための経営と会計』中央経済社。
三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2010）「平成22年度 地域経済産業活性化対策調査－クラスター連携の促進に関する調査研究」。
三菱UFJリサーチ&コンサルティング（2011）「平成22年度 地域経済産業活性化対策調査－クラスター連携の促進に関する調査研究」。

<フランス経済産業雇用省提供資料>

Etude portant sur l'évaluation des pôles de compétitivité, Synthèse, 2012.

<フランス農業食品加工林業省提供資料>

Statistique Agricole, 2013.

<URL>

- 外務省HP (<http://www.mofa.go.jp/>) (2015年1月27日閲覧)
経済産業省HP (<http://www.meti.go.jp/>) (2015年2月9日閲覧)
農林水産省HP (<http://www.maff.go.jp/>) (2015年2月9日閲覧)
文部科学省HP (<http://www.mext.go.jp/>) (2015年2月9日閲覧)

〔たかはし まさる 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授〕

〔2015年10月1日受理〕