

伝統産地の衰退・再生と事業継続・承継の重要性 －群馬県桐生市を中心として－

石川 和男

1. はじめに

わが国では、COVID-19 によるパンデミック以前から中小零細規模事業者（中小零細企業）の休廃業が目立っていた。われわれの周囲を見渡しても商店街では空き店舗の増加だけでなく、商店街機能の喪失（消費者の買い物場所としての機能遂行不可能）がみられ、かつては地域企業として存在感を放っていた工場の閉鎖や廃業など、あげれば切りがない。都市部と比較した地方では、こうした中小零細企業の休廃業は、当該事業者やそこで雇用される従業員の生活だけでなく、事業者を取り巻くステークホルダーの活動にも多大な影響を及ぼしている。とくに中小零細企業が手がけてきた事業は、消費者の生活に密着していることが多いため、それに影響している面が強い。

わが国は、企業家や事業者が市場経済の下、自らの自由意思に基づいて事業活動を行えることが前提である。そのため、そのような市場経済下において、国や地方公共団体（地方自治体）が介入することは、公共の福祉に反しない限り、最小限にとどめなければならない。ただ地方においては、中小零細企業の消費者の生活への影響も大きいため、事業者同士またそれらを取り巻くステークホルダーとの適切な関係や状況づくりが要求される。そこで本稿では、事業承継を取り巻く環境について、その政策の進展、地域における事業者の必要性や支援機関の存在意義などを取り上げる。そして、2022年3月に実施された社会科学研究所の春季実態調査において訪問した桐生市を中心として、産業の衰退、まちの再生、新規事業の萌芽などを考察したい。

2. 事業承継政策の進展

中小企業庁が毎年発行している『中小企業白書』は、政府が国会に提出する中小企業の動向および政府がそれらに講じた施策、今後講じる施策に関する年次報告書である。同白書では、2001年以降、中小零細企業の事業承継について、断続的にその円滑化に向けた議論がされ、中小零細企業の事業承継円滑化に向けた法制度整備の進捗が取り上げられてきた。2009年には「中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律」により、民法の特例に関する規定の部分および新事業承継税制による非上場株式などにかかる相続税・贈与税の納税猶予制度、株式

などの経営資源の分散抑制、オーナー経営者の交代により対外信用力が一時的に低下した際について、金融支援措置などが整備された。もちろん、これらの中小企業施策は、過去に同白書で何度も取り上げられてきた。また 2011 年には、政府は後継者不在などの問題を抱える中小企業の事業引継ぎ支援を目的として「産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法」の一部を改正、施行した。さらに 2013 年には約 8 割の中小企業の経営者が、自社の債務に対して個人保証を提供している状況があったため、経営者保証に依存しない金融取引の一層の促進を企図し自主的・自律的な準則として「経営者保証に関するガイドライン」を公表した（堀越 [2017] 46）。このようにわが国では、2010 年頃を境とし、国による事業承継政策に関する法的整備が大きく進展した。こうした矢継ぎ早の政策対応は、「事業承継」がそれだけ緊急性が求められる案件として急速に浮上したことがある。

1980 年代終わりに始まった平成の時代には、その期間に中小企業の開業率と廃業率は、それ以前の時期であった昭和年間とは大きく変化した。開業率は新規創業した企業が廃業企業よりも少なかったため、中小企業数が逡減した。平成元年に発行された『中小企業白書』では、開業率と廃業率の逆転が初めて確認された（安田 [2019] 196）。それ以前になるが、わが国の中小企業政策において、起業支援が中小企業政策の主役となったのは平成年間になって初めてであった。「旧基本法」と呼ばれ 1963 年に制定された中小企業基本法に基づいた中小企業支援体系から創業支援までにはかなりの距離があった。

それが平成年間になると、中小企業政策では中小企業の事業承継が正面から論じられるようになった。中小企業の事業承継が初めて政策議論の俎上に載ったのは 2004 年であったとされる。それに対応するかたちで 2008 年には「事業承継円滑化法」が成立し、事業承継に係る税制などが整備される契機となった。同法は、その後何度か改正され、現在に至っている。こうした急速な事業承継に係る政策整備は、主に平成年間における少子高齢化が影響している。中小企業の経営者は、平成年間として捉えられる約 30 年間において、その平均年齢が確実に高齢化した。現在では、経営者の年齢層を 10 歳刻みとした調査では、70 歳以上の層が最多割合となっており、近い将来には多くの企業での事業の「清算」を回避することができない。ここでいう清算は、事業が終了したり、消滅したりするという意味ではなく、経営者が行ってきた事業が一応の評価を受け、区切りをつけるという意味である。当該企業の事業は、経営者だけでなくステークホルダーにとって継続する意義（価値）があれば、事業承継により親族や第三者によって引き継がれ継続することになる。他方、経営を担う者の特殊技能などに依存し、それを続けることができる者が不在の場合や、あるいは後継者になる可能性のある者が事業に関心を示さない場合には、事業は当該経営者の代で終わってしまい、結果的に廃業することとなる（安田 [2019] 203）。こうした状況は、当事者にとってみれば残酷なようであるが、客観的にみれば、

当然かもしれない。したがって、事業の継続・休廃業は客観的にみる必要もある。

政府としては、このような状況を鑑み、中小零細企業が廃業に追い込まれず、できる限り継続させるべく支援を継続している。その中心が国による「事業承継政策」に位置づけられよう。他方、単に経営者が後継者を見つけられなかった、あるいは後継者となるべく手を挙げる者がいなかったという単純な図式ではないことも理解できる。それは当該企業や事業が、単に市場における需要を喪失し、休廃業を選択せざるを得なくなったのではなく、相変わらず市場需要があるにもかかわらず、市場から退出せざるを得ない企業の存在を課題とすべきである。

このように市場需要がありながらも、地方においては多様な需要にこれまで対応してきた企業や事業者が市場から退出する事態は、やはり何らかの政策的見地から施策が施されなければならない。こうした背景により、わが国では21世紀になる頃から、国によるいわゆる「事業承継政策」が展開されるようになった。ただ当初は、事業承継政策は、国の機関である中小企業庁や経済産業省など経済関連省庁が取り組むべき課題とされた。しかし、先にもあげたとおり、多額の相続税などの関連から財務省なども取り組むべき主体としてその範囲に含まれるようになり、複数の省庁が取り組むべき課題としての認識が拡大するようになった。また国レベルだけではなく、地方自治体レベルでも当該地域独特の休廃業に至る事情がある場合がある。そのため、当該地域独自の視点から事業承継政策に取り組みなければならない状況もある。こうした国や地方自治体だけでなく、全国レベル、地方レベルを問わず、民間の経済団体などもそれに取り組む必要性、とくにこれまで中小零細企業に対して、資金を融通し地方を拠点として所在する金融機関なども顧客を喪失するという危機感から、近年ではさまざまな取り組みを行っている様子はマスコミでもしばしば取り上げられている。

ただこうした取り組みについては、各主体が個別に実施していることが多く、国や地方自治体による政策展開も単独で行っているとみられる場合も多くある。そこでシナジー効果を発揮するためにも、これまで連携が行われていなかった、連携を考えてもみなかった機関による取り組みが期待されるようになってきた。

3. 地域における事業（事業者）の必要性

中小零細企業の事業承継については、後継者不在が最大の問題である。『中小企業白書（2019年版）』では、中小企業358万者のうち305万者が小規模事業者に分類され、その多くが家業（生業）として事業を営んでいるとされた。以前であれば、現経営者（事業者）の子どもやきょうだい、あるいはその親族が後継者となり、事業を引継ぐのが一般的であった。しかし近年では、職業選択の自由や職業が多様化したため、その状況に変化が生じている。さらにこれまで継続

してきた「家業」の将来性が、その事業環境の不透明さにより、本来であれば継承していた親族が、それらを引き継ぐ魅力が薄弱化してきたとされる。そのため現経営者は、親族に後継候補者が見当たらない場合、廃業するか第三者に事業を譲渡するという選択を迫られることになった。

経営者が廃業を選択した場合、当該企業との関係が強いステークホルダーである従業員と取引先がまずそれによる影響を受ける。当然のことであるが、従業員と取引先が廃業することによって受ける影響はその性質が異なっている。地域において中小零細企業が数多く集積するいわゆる「地場産業」は、1社の廃業によってサプライチェーン全体に影響を与える可能性もある。それは地場産業や伝統産業といわれる産業では、多くの場合、大規模企業が存在せず、1社で生産工程全てを行っている企業はほとんどないためである。それは当該地域において多様な工程を分業することで成立している場合が多い。また過疎地域では、生鮮食品や加工食品を販売してきた食料品店が廃業すると、長年当該店舗のみで購入していた消費者は「買い物難民」となり、食品など最寄品購入に支障を来すことになる。近年、こうした買い物難民の増加が社会問題として取り上げられることが多い。その発生原因は、地域においてこれまで生鮮食品や雑貨などを販売してきた八百屋や魚屋、金物屋や荒物屋、衣料品店など、通常、小売業種店と呼ばれる小規模零細店舗を廃業へと至らしめる事業承継問題が原因である場合がほとんどである（竹川 [2021] 124）。ただ気をつけなければならないのは、小規模零細店舗の廃業を選択させているのは、後継者不在や経営者の高齢化だけでなく、それまで顧客であった消費者の減少や離反も影響していることである。

近隣から食料品店が消えた状況については、消費者の柔軟な対応もあり、いささか手間はかかるが、遠方の食品スーパーへ出向いたり、まとめて生協などを通して購入したり、衣料品などであれば、電子商取引により、購入することで対応を図っている面もある。しかし、かつてのように近隣に店舗があり、いつでも店舗（商品）にアクセスできた買い物環境と比較すると、消費者は多大な不便を強いられている。つまり消費者は、我慢しながら、小売業種店がなくなったことに自身が対応しているといえる。そのため、こうした状況を事業機会と捉え、近年では地元食品スーパーなどと連携した「とくし丸」など移動スーパー事業が展開され、他企業が参入している事例もある。ただ過疎地域の消費者にとって、近隣で食料品の購入が可能となったものの、「いつでも」購入し、入手可能な状態を復活させるには至っていない。

他方、近年のわが国は、地震や大雨などの自然災害により、企業の事業機会が大きな影響を受ける事例が目立つようになった。こうした災害から復興を目指す動きとして「レジリエンス」が注目され、その取り組みが多様な局面で行われている。とくに地域経済のレジリエンス向上には、地域の中小零細企業の活躍や協力が不可欠である。それは「地域の再生を図り、活性化

させていく観点からも、地域経済を支える中小企業が労働生産性を向上させ、業況を改善させていくことが重要（『中小企業白書 2008 年版』）」との指摘からもわかる。

そこで、企業の環境変化に合わせ、事業を変革するには、現状を的確に把握し、変革のためのシステムや構造を持つ必要がある。ただ現在の経営状況が改善されても、企業が次世代に続かなければ持続的な地域経済の形成にはつながらない。そこでは企業変革に加え、事業承継の取り組みも必要となる。そのため、事業を承継する際には、資産や業務だけでなく、企業（会社や事業）のあり方も承継される必要がある。地域経済における中小零細企業では、事業承継の準備ができてい、あるいはこれから事業承継を準備しようとしている企業は、当該地域の全企業の約 2 割とされる。この傾向が継続すると、新規起業が一定数見込めることを考慮しても、サービス供給側である企業も減少すると多くの困難が次々と発生することは想像に難くない。数十年後のわが国では、人口減少が加速し、地域の中小零細企業数も当然減少することが予測されている。そのため事業承継への取り組みは、当該企業の経営者や従業員だけでなく、地域経済にも影響する（山本 [2013] 68）。まさに地域における中小零細企業の将来における存続は、地域経済の動向を左右するといっても過言ではない。ただこうした状況を当の中小零細企業が正面から受け止めているのかという問題もある。それらの企業では、日々の事業活動にそのエネルギーの大半が割かれ、自社の事業承継について時間をかけて考えることもなく、ましてや地域経済における自社の存在感を客観視するところまで考えを巡らせることができないのが実情ではないだろうか。

2015 年以降、中小企業庁は『小規模企業白書』を発行するようになった。同書では、これまでの中小企業よりもさらに小規模企業や事業者を取り上げている。そこでは、地域の生活やコミュニティを支える小規模事業者は、住民と地域との接点となり、経営者自身を含む多様な人材に活躍の場を提供していることが指摘されている。そこで支援機関を取り上げ、経営者側には外部支援を有効に活用し、計画に基づく経営改善の PDCA サイクルを回すことの重要性も指摘されている。こうした小規模事業者の事業を継続させ、その事業環境を整備するには、それを支援する機関は伴走型支援を行う上で、複数の支援機関が連携し、より効果的支援が可能となることも指されている（鈴木 [2020] 24）。ただ伴走型支援の必要性が強調されてはいるものの、具体的にはどのような支援が伴走型となるだろうか。当該企業や事業者が支援を必要とした際にはすぐに支援の手が差し延べられるようなものなのであろうか。こうした耳障りのよい言葉を並べても実際には何も進捗していない場合が多い。ただ支援を受けたい者が周囲を見回した際、何らかのアクションを行ってもらえる機関の存在は貴重である。

このように中小零細企業の事業活動やそれを取り巻く環境を概観すると、とくに過疎化の進む地域ほど、事業承継支援を手がける機関の重要性が際立つようになった。それは企業規模や

事業規模が小さくなればなるほど、事業承継だけではなく、日々の事業活動を行う際にも、多様な支援が必要になるからである。それは2020年以降、COVID-19に対応するために事業活動の継続性を保つ上でも重要性が改めて認識されたことから理解できる。さらに中小零細企業には、税務や経理関係を顧問税理士に依頼したりするだけではなく、地方自治体に所在する商工会議所や商工会などによる経営に対する助言やさまざまな情報提供を受ける必要もある。また当該地域や少し拡大した範囲に所在する業界の地域団体などの事務局や業務部などは、中小零細企業をさまざまな角度から支援する必要もある。こうした支援を受けながらこれまでもその事業を継続してきた事業者も多く存在するだろう。これら支援を事業活動だけではなく、事業承継という当該経営者や事業代表者にとって、生涯でおそらく一度しかない大きな区切りに対しても拡大できないだろうか。

4. 地域における事業承継支援機関

前節では、地域において中小零細企業が事業活動を行う際、その活動を支援する機関について簡単にふれた。本節では、支援機関ごとの特徴を取り上げる。

中小零細企業を主な支援対象とする商工団体（商工会・商工会議所・中央会）は、管内事業者を広く支援対象とし、1人当たりの対応事業者数が50者以上の割合が圧倒的に高いとされる。そして支援機関ごとに強み・弱みがある。商工団体やコンサルタントなどは「支援事業者に適した支援策の提案力」の発揮が重視される。また税務や法務関係の支援機関は「経営・財務・支援策に対する知識」の提供が重視される。さらに金融機関は「支援先事業者の経営に関する理解度」が重視される。つまり支援機関ごとの強み・弱みは、各機関の役割分業と捉えられよう。『中小企業白書（2019年版）』では、中小零細企業に対して支援機関が伴走型支援を行うには、他支援機関との連携の重要性が指摘された。各支援機関の組織間連携により連携することの多い経営課題の分野については、営業・販路開拓や財務分野は支援機関同士の連携が進んでいるとされる。一方、商品・サービスの開発、技術・研究開発などの分野では、連携機会があまり多くないとされる（鈴木 [2020] 45-46）。それはこれまで規模は小さいものの、各企業において強みあるいは企業秘密として扱われてきた分野は、連携機会が少ないことを示すものである。もちろん連携を実行に移そうとすると、企業の大小にかかわらず、これまでは組織内にとどめてきたノウハウをすべてではないが、公開することを覚悟しなければならない。したがってこうした面での連携を進める際には、どこまでを企業の組織内にとどめ、どこから先を公開し、連携を図るかについては大きな意思決定事項となろう。そこで連携面での「厚み」について、支援機関はそのバランスを考慮することが必要となる。

小規模事業者、すなわち個人事業主や零細企業を対象とした産業の世界、学術の世界、国や地方自治体の行政の世界、そして金融の世界などさまざまな世界が存在する。そこで、各々の世界において、これまで個別に活動を行ってきたいわゆる「産学官金」が一体となった事業承継支援の取り組みが展望されるようになった。事業承継をめぐるのは、「産」はM&A 仲介会社などが運営するマッチングサイトにおいて、M&A を促進する取り組みが有効とされる。同サイトは、相対的に仲介手数料が割安であり、個人事業や零細企業であればM&A に要する費用も低く抑えられ、通常のM&A だけでなく、個人M&A も可能とされる。当然、個人M&A は経営資源である従業員、店舗、機械設備、ブランド、取引先、販路、許認可などを引き継ぐことになる。そのため1からスタートすることが多い起業と比べると、事業開始に際してはハードルが若干低くなる面も見出される。個人M&A は、M&A 前に後継者候補に就労を体験してもらい、新しく会社経営に乗り出した経験値の低い後継者を前経営者らがどのように支援するかが課題である(加藤 [2021] 58)。それはM&A の成立により、とくに前経営者や事業者には、これまで手がけてきた企業(事業)の「卒業」と判断し、第三者である承継者に対してはその後の情報交換さえ絶つこともしばしばあるためである。これまで筆者が行った聞き取り調査でも、こうした声はしばしば聞かれた。中には前経営者の所在さえわからなくなっている場合もあった。こうした事態については、M&A の仲介事業者にどの程度の対応力があるかどうかはわからないが、後継者が何かしらの助言を求めたいときに前経営者が対応できるような良好な関係づくりを支援することも必要である。

「官」については、地方自治体に限定すると、2011年度から各都道府県に設置された「事業引継ぎ支援センター(2021年から後述する事業承継・引継ぎ支援センターに組織変更)」が重要な役割を果たすことが期待されている。同センターは、専門家が後継者不在の中小零細企業を対象に経営資源の引き継ぎに向けて助言や情報提供、また「第三者承継」時のマッチング支援などを行うことを主な目的として設置された。とくにマッチング支援では、同センターは2014年度に「後継者人材バンク」を設けて対応してきた。同バンクは、後継者不在の中小零細企業に対して創業希望者を紹介し、創業と事業承継の同時達成を目指した取り組みとして位置づけられる。さらに同センターは、中小企業庁が管轄する公的機関であるため、事業承継に関する相談や支援については費用がかからず、個人事業主や零細企業であっても利用することは容易とされる(加藤 [2021] 58-59)。ただ相談や支援に関する対応には費用は発生しないものの、手続きに関してはもちろん費用が発生する。こうした費用発生については若干説明(情報)が不足しているようである。それは「官」が行う事業承継支援は、すべて費用が発生しない、つまり国が実施する事業は、税金を負担している意識からか、無料であると誤解される傾向にある。これまで筆者が行ってきた各地の事業引継ぎ支援センターでの聞き取り調査でも、事業

承継に関する相談の開始から事業承継手続きの完了まで「すべてについて無料である」と思い込んでいる経営者が相当数存在することが指摘された。これは事業承継に関する相談のしやすさ、つまり入り口の敷居を低くすることを第一義としたために起こる誤解である。当然発生する主に士業などが関わる手続きに関しては費用が発生することについて十分に説明されていないことが原因である。

前段でも若干ふれたように事業承継・引継ぎ支援センターは、2021年4月に全国の都道府県に配置されていた「事業承継ネットワーク地域事務局」と統合した。この統合により期待された同センターの役割は、1つは地域の商工団体や金融機関などと緊密な連携を図り、事業承継に課題のある中小零細企業の経営者に対する声掛けを積極的に行うことである。もう1つはこうした中小企業の経営者に対して、元来は体験学習を意味する教育用語であった「ハンズオン」という用語を使用し、「ハンズオン支援」の実施することである。ここでのハンズオンは、近年、ファンドやコンサルティングファームなどが、投資先やコンサルティングを行う企業の経営に深く関与することに由来している。具体的には、現経営者の親族等に後継者がいる場合は、経営課題の明確化や経営者交代までのスケジュールを明確化するために「事業承継計画」を策定するための支援を行うことである。後継者不在である経営者には、第三者へ事業を引継ぐ（M&A）支援を行うことを指している（竹川 [2021] 124-125）。

また事業承継ネットワーク地域事務局は、これまで主に事業承継に向けて現経営者に対して気付きの機会を提供し、その準備促進を目的として都道府県単位で設置されてきた。そこでは商工会・商工会議所、金融機関など身近な支援機関から構成される「事業承継ネットワーク」を構築する事業主体であった事業承継ネットワーク地域事務局について、「事業承継診断」などを通じた「プッシュ型」の情報提供を行い、事業引継ぎ支援センターやよろず支援拠点等の各種専門支援機関に繋いで、企業の課題に応じた支援を実施してきた。そこでは、主に①都道府県における事業承継支援体制の整備、②事業承継診断の実施（PDCA サイクル）、③事業承継支援に関する連携体制の構築、を目標としてきた（中小企業庁 [2018] <https://www.chusho.meti.go.jp/zaimu/shoukei/2018/180330shoukei.pdf>）。その活動の中から事業承継ネットワークを全国に展開し、掘り起こされたニーズに対し地域の専門家が個別支援を行ってきた。そして、最近の10年において各地に設置され、展開している事業引継ぎ支援センターとの相乗効果を図るため統合された。こうした面からは、「官」が行っている事業は当該事業を進めていく中において、他事業や他機関が実施している事業との重複が見えてくる。それは「事業承継支援」だけではなく、何らかの政策的な対応を行っていけば行くほど、その重複問題をいかに解決し、官における限られた予算を有効に活用するかという指向が明確になる。このように国だけではなく、地方自治体が進める事業も当該事業を進めていく上で、他事業との重複は回避しなければなら

ない。

さらに官が進める事業は、複数事業がほぼ同時期に行われているため、その時間経過によりある事業と他事業との重複が発見された際は、動きは遅いが次第に事業がまとめられる面も出てきた。一方、民間機関が行う事業は、事業自体が重複していることが当然ある。そうした事業同士の競争あるいは企業対企業の競争が現代社会の活性化を支えているといっても過言ではない。つまり、民間機関は複数企業による競争や各事業における顧客への商品を含めたサービスの競争が、受益者には利益となっている面が強い。したがって、主に官による公的機関が行う事業は、事業の重複を限りなく少なくし、無駄な費用発生を抑制する側面、民間機関では競争の結果、顧客の不利益につながらない程度という制約下における競争が展開されることが期待される。

ただ公的機関が提供するサービスと民間が提供するサービスは、その性質が全く異なっているのかといえば、そうではないものもある。たとえば、医療や福祉分野では、公的機関が提供するサービスと民間機関が提供するサービスは、提供している商品としてはほぼ同様である。この面では、公的機関はサービスの重複をできるだけ少なくし、民間機関は適度な競争を促進することにより、顧客に対するサービス品質を向上させようという主張は可能であろう。こうしたことは、事業承継についても指摘できる。つまり経営者が高齢化し、事業を次世代へと引き継ごうとした場合、親族など身近に事業を承継する候補者が不在の場合、以前は企業（事業）規模によって明確な線引きはないが、大規模企業であれば民間機関、中小零細規模であれば公的機関が、その事業承継の経営者の「気づき」時点からの情報提供などを、とくに2010年前後からは積極的に行ってきた。一方、大規模事業者の事業承継だけでなく、M&Aに代表されるような企業の合併などをめぐる案件は、民間機関が担当してきた。つまり、かつては「棲み分け」がなされてきた側面が強かったといえる。

しかし、中小零細企業や事業者といえども、現経営者の身近において後継候補者が不在となり、事業を継続するのであれば、第三者を後継者として検討し、模索しなければならなくなった現在、公的機関の情報力やマッチング力だけでは対応できない場面が出てきた。また事業承継に関する手続きを行う際は、いわゆる「士業」といわれる弁護士、公認会計士、税理士などによるサービス提供を受けなければならない面もある。これはかつての親族承継において行われていた手続きとほぼ変わらない部分もあるが、後継候補者が第三者となるとその手続きが若干煩雑になる。さらにこうした士業のサービス支援を仰ぐのは、民間機関も同様である。民間機関の中には、こうした士業を内部に抱え込んでいる場合もあり、事業承継を行う企業や、場合によっては企業（事業）の譲渡や譲受を行う際は、それらの企業にこれまで関係してきた士業との調整も必要となる。こうした調整は、士業レベルだけではなく、当該企業が関係してい

る金融機関のレベルでも必要である。

このようにみえてくると、単にこれまで公的機関が事業承継を促進させ、さらに当該企業が立地する地域や、そこに居住する人々の生活の不便を解消したり、減少させたりすることで利益をもたらす対応力の重要性が浮き彫りになる。また事業承継を事業の柱とする、主に M&A 仲介機関といわれる民間機関でも、事業承継による当該企業の事業継続だけでなく、そこで働く従業員やその家族、ステークホルダーの意向に沿うために行っている活動は、公的機関が行う事業承継支援と重複する面が多くある。とくに近年は、民間機関による「事業承継支援事業」への参入が相次いでいる。以前から存在した M&A を中心とする企業だけでなく、各地に所在する金融機関などは、かつて顧客への情報提供や相談業務（コンサルティング）が中心であった。しかし、事業承継支援を「事業」として認識するようになり、専門スタッフを配置している機関も増えている。また、土業として支援してきた税理士事務所や会計士事務所なども、コンサルティングや資料作成など手続き業務だけではなく、後継候補者の人材探しやマッチング、後継者教育なども含めたその他事業についても事業内容を拡大し、「事業承継事業」をめぐる競争が熾烈化している。この背景には、事業承継支援が民間機関には「儲かる事業」「稼げる事業」として認識されようになったからであろう。ただ儲かる事業である事業承継支援の競争が激化してきたため、かつては民間機関が手がけなかった小規模零細事業者の事業承継支援にまでその事業範囲を拡大するようになってきた。

先に企業（事業）レベルによる事業承継支援は、公的機関と民間機関との「棲み分け」が行われきたことについて言及した。しかし、現在の状況はかつての棲み分けが崩壊しつつあり、以前は民間機関が関与しなかった小規模「事案」についても民間機関が事業機会と認識し、承継支援に乗り出している。これは競争が激しくなれば当然起こることであり、自然の成り行きである。ただこうした競争が相互に高めあえる競争であれば、問題はない。当然、そこに価格競争が起き、以前であればとくに第三者承継の場合には、マッチングに時間をかけ、譲渡企業と譲受企業が自然な流れで統合できるようにさまざまな配慮が行われていた側面もあった。しかし、それが単に結合させる、換言すればマッチングのみを目的とし、それにより成功報酬を得ようとする意識が民間機関において先行すると、M&A は成立したといえるかもしれないが、「事業承継がうまくいった」とはいえない事態となってしまう。

つまり、事業承継は、単に現経営者が後継者に株式譲渡などを含めバトンタッチをした時点で成立したとはいうことはできない。現経営者が後継者にバトンタッチをし、後継者による事業運営が、先代経営者の時代と同様に順調に進み、さらに事業が継続、拡大することにより、事業承継が初めて行われたといえる。事業承継は一時期で判断されるものではなく、後継者の時代となり、かなり長い時間をかけてその成否が判断されるといえる。そのため、こうした状

況を事業承継の成否と判断するのであれば、民間機関によるマッチングが成功し、手続き上、先代経営者から後継者へのバトンタッチまでを事業目的とする M&A を手がける企業の行動には疑問点もある。

5 桐生市を中心とした地域再生への取り組み

かつてわが国では、さまざまな伝統工芸品が生産され、当該地域外へ販売した「地産他商」商品を手がける中小零細企業が多数存在した。こうした地域では、地場産業が廃れ、伝統工芸品生産が途切れた事例も多い。2022年3月に本学社会科学研究所の春期実態調査で訪れた群馬県桐生市は、「西の西陣 東の桐生」といわれ、1200年以上もその歴史を遡ることのできる繊維産業のまち、織物産地であった。現在も同地域には、往時を偲ぶ施設が多数残存している。ただ織物産業が現在も以前と同様に盛んであるかといえば、全くそうした状況にはない。そこで桐生やその周辺における織物産地としての取り組みや地域交通の再生、まちなか再生事業などを取り上げたい。

(1) 織物産地としての取り組み

現在の桐生市は、人口10万5千人余の自治体である(桐生市)。かつては、繊維のまちであったが、1994年には524あった従業者4人以上の繊維工業の事業所数は、2019年には102事業所と5分の1に減少し、従業者数も5,306人から1,203人へと4分の1に減少した。また約720億円あった出荷額も147億円と5分の1に減少した(桐生市[2020]27)。したがって、最近の状況を概観しただけでも事業所数、従業者数、出荷額ともに大幅に減少していることがわかる。なお、2005年6月に桐生市と新里村、黒保根村の1市2村が合併し、新しい桐生市になっているため、単純な比較はできないが、それでもかなり減少していることは明白である。

1) ファッションタウンの創造

桐生市は、繊維製品の生産拠点として発展してきたが、円高や産業高度化の流れに対応しきれなくなった。そのため同市では、1990年代には伝統産業を基盤とする地域再生・創造の試みを行うようになった。とくに伝統の繊維産業を飛躍発展させた「ファッションタウン」の創造を目指し、桐生商工会議所が「ファッション都市・桐生の創造」を提唱した。そして財団法人・日本ファッション協会が1993年度から開始した「都市ファッション化モデル地域計画策定事業」に指定され、共同で桐生再生の方向を探り始めた(日本経済新聞1994.9.8)。こうした外部機関による「事業指定」は、事業計画が他者に承認されたということでその再生あるいは発展を目指す際には励みになるものである。

1990年代初頭でも桐生市の繊維関連生産額は約1,000億円あった。しかし、1980年代半ば以

降、安価な海外製品などに押されはじめ、急速に繊維関連産業は業況悪化に陥るようになった。桐生商工会議所では、こうした衰退状況を改善するためにさまざまなアイデアを出したところ、「桐生の自然、歴史、伝統、文化を掘り起こし、再構築をすれば、単なる衣料ファッションだけでなく、衣食・住・サービスなど生活様式のあらゆる分野において、ファッションナブルな都市空間が創造可能」という結論に達した。そこで再生と創造を試みる取り組みを開始した。商工会議所の調査報告書には計 68 の個別事業計画を盛り込み、ファッション歴史博物館建設、ファッションストリート整備、桐生ファッション協会設立、桐生ブランド製品開発、桐生ファッション大賞創設などハード・ソフト事業に加え、人材開発の 3 点からみた桐生市のリストラ案が示された。さらに桐生商工会議所では、それまでも地元の産官学の若手メンバーによる懇談会で協議してきたが、その後の企画・立案から実行に向けて活動母体となる「推進協議会」を 1994 年秋以降に組織化することを決定した。そこでは 68 の事業計画には拘らず、100 年計画くらいのつもりで、できるものを考え、順番に実施していくことが確認された。また国土庁の協力も得られそうな状況にあったため、桐生市や議会、産業界、市民が総力で取り組める態勢を早急に構築することがその方向性として認識されるようになった（日本経済新聞 1994.9.8）。

桐生商工会議所が中心となり進めていたまちづくり構想が具体化に向けて動き出し始めたのは、1996 年になってからであった。前段の経緯から 2 年近くが経過していた。当時、わが国では、いわゆるバブル経済崩壊の影響が深刻化し、「民」である産業界だけでなく、「官」である行政でも新たな課題が山積していた。他方、「学」という側面では、それ以前から提言されていた「産学協同」「産学連携」といった議論が次第に行われるようになっていた。その状況の中、桐生市では 1996 年 3 月に学識経験者や経営者などが参加し、推進母体となる協議会設立準備会を発足させた。そして、同商工会議所が主導して構想してきたように繊維産業などを軸にした「ファッションタウン」創造の試みを開始した。同商工会議所では、先にあげたように 1993 年度に財団法人・日本ファッション協会から同市が「都市ファッション化モデル地域」に指定され、民間レベルで桐生再生の方向を探ってきた経緯があったため、「ファッションタウン」の創造は単なる衣料ファッションだけでなく、食・住・サービスなど、あらゆる分野でファッションナブルな都市空間を造り出すことを目標とすることが明確にされた（日本経済新聞 1996.2.22）。つまり、衣料のみを対象とせず、関連分野を取り込むことにより、民間レベルでの地域再生への取り組みが開始されることになった。

2) ファッションタウン構想の具体化

1996 年 3 月発足の準備会では、39 名の委員で構成されることが決定した。そこには美術館館長や桐生商工会議所異業種交流委員長、製造業社長のほか、桐生市職員なども参加した。また

それよりも2年前に報道されていたとおり、ファッション歴史博物館の建設や「桐生ブランド」商品開発など、各事業の実現可能性も検討課題とした。そして、1996年秋の協議会発足前に会議を数回重ねることも確認されていた。他方、同事業開始にあたり、同様の取り組みを行っている先進地域である海外視察の実施も確認され、北イタリアを中心に実施されることになった。そこで同市の姉妹都市であり、毛織物産地であるピエラ市や最新ファッションを世界に向けて発信するミラノ市などを回ることにした。準備会メンバーなどから約30人を募集し、期間は10日前後となった（日本経済新聞 1996.2.22）。このような場合の海外視察は、各地域での事業開始前にしばしば設定される。当該地域内外から批判されることもあり、負の面でマスコミなどを賑わすこともある。一時期よりもこうした海外視察、あるいは国内視察は減少したが、視察者がそこで何を視察し、何を学び、どのような情報を取得し、それを当該地域や当該産業にどのように生かしているのかについて明確化されているかについてはほとんど発信されない。参加者が私費を支出するのであれば、「視察」と謳わず、「旅行」「研修旅行」の名称でもよいが、公費がその一部に充てられる場合は、公費支出に見合った成果を明らかにし、情報公開するべきだろう。

こうした経緯があり、桐生商工会議所では、「ファッションタウン構想」についてシンポジウムやアンケートなどにより市民にも周知徹底を図ってきた。したがって準備会設立は「タウン構想実現に向けた1つの区切り」とされた。また「ハイテクとファッションのまち桐生」を未来像とし、当時桐生市が推進していた第3次総合計画（2000年度まで）とも連携方針が確認されていた（日本経済新聞 1996.2.22）。その後、同商工会議所が中心に推進してきた「ファッションタウン構想」実現の指針となる産業観光ビジョンを作成した。そこでは、伝統産業の繊維業などものづくりの歴史や文化を生かしたまちづくりなど5戦略を軸とした。さらに装飾工芸博物館建設など17プロジェクト案を提示した。そして、1996年度内に構想の推進母体となる協議会が発足予定となり、桐生市とも連携しながら1997年度以降、具体化することが見込まれた。同商工会議所が作成した産業観光ビジョンでは、①物づくりの歴史文化都市、②体験型工房都市、③産業文化景観都市、④女性が輝く都市、⑤コミュニケーションする都市—の創出を戦略とした。こうした戦略の具体例として、江戸時代から現代までの織物など装飾工芸品を展示する博物館や、古い工場などを修復して工房や資料館などとして活用するミュージアムタウン構想などプロジェクト案が提示された。プロジェクト案には、織物工程を体験できる工房や、「桐生ブランド」商品など既に具体化したものもあった（日本経済新聞 1996.11.9）。さまざまなアイデアが自由に提示されるのは好ましいことである。ただこうしたアイデアのうちすべては実行できないことから取捨選択し、優先順位をつけ実行していくことが重要となる。

3) ファッションタウン構想の現在

こうしていささか時間は要したが、1990年代後半になり桐生市の「ファッションタウン構想」の取り組みが開始された。ファッションタウン事業の推進母体である「ファッションタウン桐生推進協議会」は1997年5月に誕生した。発足以来、桐生商工会議所内に事務局を設置し、市民レベルのまちづくりと産業との相互連携を図り地域の発展に努めた。同推進協議会は、各種事業を推進するための5つの委員会（生活文化委員会、産業活性化委員会、まちづくり委員会、FTネット委員会、未来創生委員会）は、事業実行部隊として、産業、歴史、文化、暮らし、情報、教育など、さまざまな要素を活用したまちづくり事業を実施してきたようだ。また同推進協議会は、「地域資源を活かしたまちづくりを通じて、まちのために、まちで暮らす人のため、まちを訪れる人のため・・・そしてあなた自身のための活動を続けている（<https://www.kiryucci.or.jp/FTnet/what.html>、2022.7.3 確認）」ようである。ただそれから四半世紀が経過し、同協議会のウェブサイトを開覧すると、現在の活動状況などは見当たらず、市民活動団体として桐生市役所内のウェブサイトに記載はあるが、単に団体構成のみを掲載しているだけであり、具体的活動、とくに現在どのような活動を実施しているかわからない状況にある。他方、同協議会のフェイスブックのページでは「フォトコンテスト」などは継続している様子が確認でき、27回目の募集が行われている（<https://ja-jp.facebook.com/KiryuFT/2022.7.3> 確認）。フォトコンテストが「ファッションタウン構想」とどのように関連するかわかりにくい面があるが、地道な活動として継続していることは確認できよう。

4) 周辺地域を巻き込んだ繊維産業における連携

他方で、最近は同市周辺において別の動きも起こっている。中小企業が連携し伝統素材を海外に販売しようとしたのが「両毛シルクワールド研究会」である。これは栃木と群馬にまたがる両毛地域の繊維関連企業が2011年に立ち上げ、2012年に会員が7社となった。絹の生地を欧州市場に押し出し、イタリアのブランドと契約した。婦人服などに使われ、寝具向けなどの輸出も目指すことになった。この中心メンバーである加工業者の経営者は、両毛は繊維の伝統工芸が残っているため、横の連携を強めて海外展開し、地域産業に貢献するという意気込みを示し、異分野への技術応用にも活路を見出そうとしている。桐生織の産地桐生市に施設を構える群馬県繊維工業試験場は、地元企業と共同で東日本大震災の被災地など荒れた土地を緑化する植生シートを開発した経験があった。袋状シートに土や種子を詰め、瓦礫の上に敷き詰めると芽を出す。このシート製造に協力したのは1880年創業の同市繊維メーカーであった。分解速度の異なる複数の素材を取り込み、保水性を持たせながら芽を出すすき間をつくった。同市の繊維産業は、和装から洋装、そして資材と用途を広げてきたため、伝統の織物技術が被災地の再生にも役立っているといえよう。ここでは繊維産業は伝統技術の厚みがあるため、それを磨

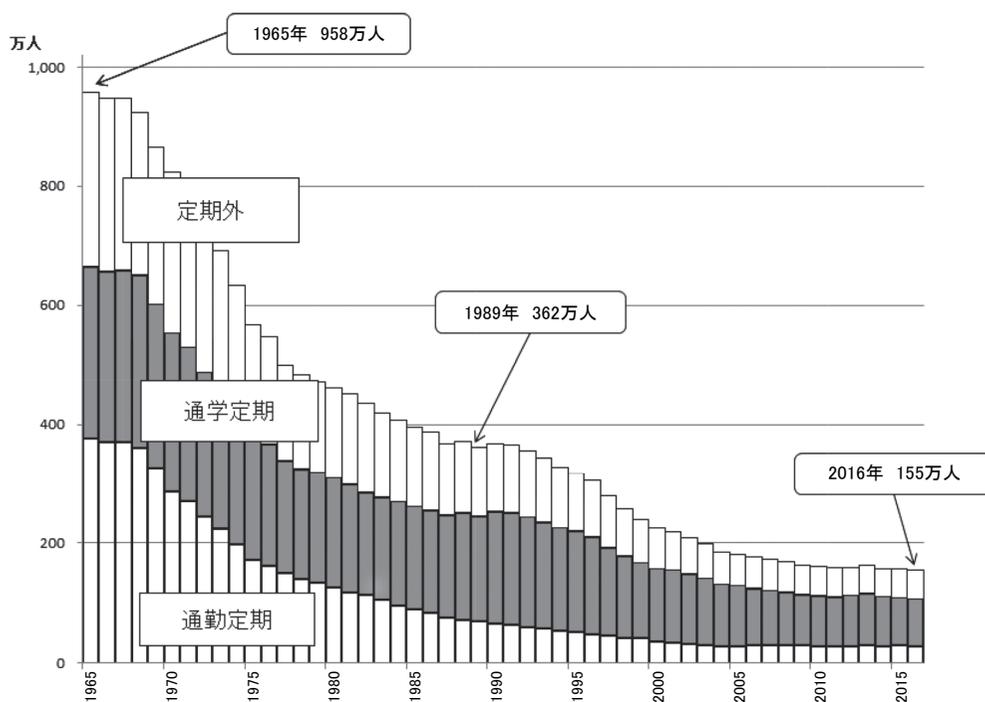
き応用し、川上から川下までが連携しながら新需要を生み出す可能性を秘めている（日本経済新聞 2012.4.21）。これまで繊維産業の長い歴史において蓄積してきた技術は、当初の目的に対してのみ生かそうとするのではなく、社会の変化や時代の要請にしたがって、柔軟にそのかたちを変化させることが重要である。この事例はそうした一端を示している。

(2) 地域交通の再生

1) 公共交通機関の存続

人々の移動に欠かせない交通機関は、地方ではその改廃がしばしば議論に上る。とくに群馬県は、道路網が整備され、鉄道利用者数が減少してきた。他方、自動車を運転することができない、あるいは運転できなくなった人にとって鉄道など公共交通機関の存在は、生活の利便性ではなく、生命に関わる次元の問題と関係している。したがって、公共交通機関は利用者数の減少をその廃止に直結させるのではなく、利用者の生命維持視点から取り上げられることもある。群馬県内でも同様の問題（課題）がある。

乗客数の減少や赤字経営の状況にあった上毛電気鉄道の道筋を探るため、群馬県と前橋市、



<図表 上毛電鉄の輸送人員推移>

(出所) <https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/9/kenssyou.pdf> (一部改)

桐生市など沿線7市町村などが、1996年7月に「上毛線再生等検討協議会」を設置した。背景には、1997年度に国からの欠損補助金の打ち切りがあった。そのため同鉄道をいかに運営するかを協議し、鉄道としての存続など根本的あり方を含めて議論し、1996年度中に路線の将来像を打ち出す方針とした。検討協議会のメンバーには県と前橋、桐生、大胡、宮城、粕川、新里、大間々の沿線7市町村が参加した。同鉄道はメンバーに入らず、大株主の東武鉄道と県内に路線を有する上信電鉄が参加した。県庁で開いた設立総会では、沿線市町村長からは同鉄道の将来像を地域住民の足として重要な役割を果たしており、鉄道存続を望む意見が続出した。線路や車両など鉄道の根幹的施設整備は、地方自治体など公的部門が負担し、運営を民間会社が担当する欧州式の「上下分離方式」の導入も提案された（日本経済新聞1996.7.9）。

そもそも上毛電鉄は、中央前橋駅—西桐生駅間の25.4kmを結ぶ県内の主要な公共交通機関であった。そのため1976年度以降、赤字補填のかたちで欠損補助金が支払われてきた。しかし国は、1997年度を最後として交付の打ち切りを決定した。1995年度の国の欠損補助金は約3,500万円、1996年度は約4,900万円に上り、群馬県も同額を支給してきた。さらに沿線市町村も固定資産税などの還付をするかたちでその経営を支えてきた。しかし1995年度の乗客数は、約317万人であり、ピーク時の1965年度の約1/3にまで減少していた（茶木[2017]4）。そのため、1996年3月期の鉄道部門の営業赤字は1億6,900万円に達し、累積赤字は4億2,000万円となった。ただ国の欠損補助金なしの運営には限界があるため、協議会を設立し、抜本的に経営の見直しに着手した。そこで実務者レベルの協議会幹事会を1996年度末までに開催し、総会に諮って方針を決定することにした（日本経済新聞1996.7.9）。国からの欠損補助金の打ち切り決定が現実になるまで、いつか来るべき終わりを予感しながらも問題解決を先延ばししてきた。そこには欠損補助を当然と見込んできた面がある。それは鉄道が「公共交通機関」としての位置づけを与えられているためである。したがって、こうした位置づけが、地方自治体を含め地域の人々の甘えにもつながってきたものといえる。前頁の図表をみるとわかるように、1965年以降、上毛電鉄の輸送人員は通勤的、通学定期、定期外の輸送人員のすべてについて逓減を続けている。

こうした状況改善のため、1998年には全国に先駆けて施設整備および維持に要する経費を公費で負担する「群馬型上下分離」方式による公的支援が上毛電鉄に導入された。地方鉄道の維持存続支援策の1つとして、鉄道基盤の保有・管理主体（下）と列車の運行主体（上）を分離する上下分離はあるが、一般的な上下分離は下を公的主体が担い、鉄道事業者は輸送事業に専念する。これに対し群馬型上下分離は、上下の主体は一体のまま下に関わる経費のみを自治体が公的支援する、いわば費用負担における上下分離であった。上毛電鉄は、1998年度を初年度とする5カ年計画の第1期経営再建計画を策定し、これに基づき、上毛線等検討協議会は「上

毛線再生基本方針」を定めて公的支援を開始した（茶木 [2017] 5）。鉄道存続のため、まさに前例のない公的支援の開始となった。

その後、群馬型上下分離が継続し、群馬型上下分離導入後の公的支援総額は、2016年までの約20年間で上毛電鉄に対して約63.8億円となった。鉄道への公的支援は、安全で安定的な鉄道運行維持が目的である。しかし、20年が経過し自動車社会の群馬では「鉄道会社への支援」と捉えがちなところもある。地方自治体にとって、公的支援は社会基盤維持の費用負担に位置づけられるが、鉄道事業者の収支が改善されない限り、財政負担は継続する。また利用者がより減少して赤字が拡大した場合、現行制度では鉄道を支えられない事態となる（茶木2017]6-7）。

2) LRT 構想

他方、交通機関に関しては、桐生市と隣接する前橋市では、2015年にLRT（次世代路面電車）導入構想が浮上した。公共交通を改めて整備し、自動車が前提になった交通状況を見直す試みである。実現にはコストや運営などの課題も多かったが、人口減や高齢化が進む中、人に優しい都市交通が求められているため、1つの方向性が示された。当時、前橋市の山本市長は、前橋駅と中央前橋駅、県庁前を結ぶLRT網を5年以内に整備することを目標とした。前橋市中心部にはJR両毛線前橋駅のほか、西桐生に向かう上毛電気鉄道の中央前橋駅があり、両駅間は約1kmの距離があった。前橋駅から県庁、市役所までは2km弱であった。それぞれの間を結ぶバスもあったが、利用者には慣れないと使いにくい状況にあった。そこで市長は、路線は市が敷設し、運行は上毛電鉄が担当する「上下分離方式」とする構想を提示した。第2段階では、市東部にある上毛電鉄の大胡駅までをLRT化し、桐生市や前橋駅の南側エリアまで延伸するアイデアもあった。これは上毛電鉄にも利点は多く、運行している電車が10年ほど後に耐用年数を迎えるため、大規模な更新が必要になることが予測された。これに合わせてLRT化すれば、減少する一方の利用者の増加が見込めた。そこで前橋市は、2015年度に交通事業者や警察を交えた協議会を設立し、2年間かけて計画をまとめることとした（日本経済新聞2015.5.23）。

LRT構想には、コンパクトシティ実現を目指す「改正地域公共交通活性化再生法」の枠組み活用が要点であった。計画が国土交通相に認定されるとさまざまな支援メニューがあり、許可も得やすくなる。LRT導入の必要費用は、軌道や車両、信号システムなどすべてを含め1kmあたり25億~30億円でされた。これを前橋市の構想に当てはめると、当面60億円程度が必要であった。市はそのうちの3/4は国費が出ると推測していた。群馬県は1世帯当たりの自家用乗用車の普及台数が約1.7台という国内有数の自動車社会である。一方で、公共交通の利用者は減少し続けていた。前項で取り上げた上毛電鉄の場合、年間乗車人数は、1965年度の約958万人が、2013年度には約163万人まで減少していた。ただ高齢化が進むと自ら車を運転できない高齢者が増加する。そのためLRTは交通弱者対策としても期待された。スマートな外観の電

車が、新しい街づくりのシンボルとしても役立つが、地方の公共交通は補助金なしで黒字化することは無理であるため、市民に納得してもらうには LRT 導入による将来像を提示することで新たな都市計画も必要であった（日本経済新聞 2015.5.23）。さらに群馬県という自動車社会において、新たな公共交通機関の構想はなかなか自分たち自身の問題としては実感できない面もあった。

その後、上毛電鉄の沿線 3 市（桐生、みどり、前橋）による上電沿線市連絡協議会（会長・山本龍前橋市長）は、2017 年 5 月に上毛電鉄の再生策として検討した LRT 導入の可能性調査結果を公表した。そこでは同電鉄の起終点西桐生駅と JR 桐生駅を新たな軌道で結ぶと 220 億~239 億円の事業費がかかることが試算された。これを賄う乗客の伸張は見込むことができず、LRT の早期導入は難しい状況となった（<https://kiriyutimes.co.jp/regional-news/12197/2022.7.3>）。そのため LRT 構想はわずか 2 年で頓挫した。このように地方交通では、その構想は多くの公益に資する面が推測されても費用面では事業化が難しい面が浮き彫りになる。ただ他方で少子高齢化など社会課題は次第に深刻化し、地方における交通の便確保への模索が継続している。

(3) まちなか整備事業

織物産業で繁栄した桐生の最盛期は第二次大戦前であり、1919 年の織物生産額は 4,684 万円と、当時の国家予算の 4.4%に相当する規模であった。その後、桐生は次第に全国有数の工業都市ではなくなっていった。他方、桐生では古民家を工房などに改修する事例が増加傾向にある。これら店主は、30~50 代の若手が多い（日本経済新聞 2019.2.16）。若手経営者を中心として旧市街を中心とする街中に賑わいを取り戻そうとする活動をしたり、新たな息を吹き込もうとしたりする活動が継続している。

1) 補助金によるハコモノ整備

桐生市と中心商店街では、ちょうど四半世紀前の 1997 年度から、店舗跡地などを利用した市街地活性化事業に着手し始めた。1997 年度にはコミュニティーホールと多目的広場を整備し、1998 年度以降も交流会館などを建設する計画とした。同市と商店街が連携して国の特定商業集積整備事業を活用し、中心市街地を再生する取り組みである。同市では、まち並みを美しくするため、電線地中化も同時に進捗させるとした（日本経済新聞 1996.11.6）。同市の取り組みは、当時ほぼ中心市街地の空洞化に悩まされていた地域では取り組まれていたメニューであった。

まず 1997 年度には、桐生市本町 3 丁目商店街振興組合が、パチンコ店跡地に 2 階建、床面積約 225 m²のコミュニティーホールを建設し、同時に中央商店街振興組合が玩具店跡地にステージ棟、ギャラリー棟、イベント広場を備えた多目的広場を整備する計画とした。ステージ棟は、平屋建・床面積は約 70 m²、ギャラリー棟は 3 階建・床面積約 240 m²とする計画とした。どの施

設も商店街のイベントや地域の文化行事などに利用するためであり、総事業費は約3億円を見込んだ。市街地の約45haが特定商業集積整備事業の承認を受け、このうち国と県が合わせて半額程度を補助することが予定された。桐生市も一部を補助し、中小企業事業団融資活用も視野に入れた。1998年度には、桐生市本町4丁目商店街振興組合が銀行跡地などにイベントホールなどを備えた交流会館と駐車場を整備する計画とした。さらに1999年度には、末広町商店街振興組合が休憩コミュニティスペースなどを併設した駐車場の建設計画を作成した。こうした中心各商店街の振興策に歩調を合わせ、同市は1998年度以降、本町通りの電線地中化に着手した。そして、末広町通りのアーケード撤去や糸屋通りの道路整備などの市街地再生を進めた（日本経済新聞1996.11.6）。このように同市では1990年代後半にさまざまなハード事業が一気に進捗することとなった。

とくにハードを中心とした事業計画は、桐生市のまちなかにおいて、郊外型大型店が同市周辺に相次いで進出し、群馬県内各地で中心商店街の活性化が大きな課題となっていたことが背景にあった。また同市の一連の計画は、官民一体で都市機能を充実させ、中心市街地への買い物客の呼び込みと、回遊性の向上を図ることも目標とされた。商業を核としたまちづくり進捗のため、国は特定商業集積整備法を制定している。そこで同法に基づく事業が承認されると、補助金などの面で有利な扱いを受けられることが期待された（日本経済新聞1996.11.6）。こうした地域での多様な事業への取り組みは、国からの補助金が事業着手やハード建設の大きな梃子となる。さらに国だけでなく、関連機関による補助金や助成金など、多様なメニューが用意され、それに基づいて計画が立案されるのが一般的である。地方自治体にとって、財源が限られる中、当該自治体の支出ではなく、その外から経済的手当がなされる場合、その路線に沿うことが期待される。そのため、当該自治体独自の取り組みや事情などは、捨象しなければならない面がある。そうした状況になると、当該自治体「らしさ」を喪失する恐れもある。

2) 地域資源を生かした個別事業者のまちなか整備

2000年4月末、JR桐生駅近くに所在した織物工場がヘアサロン（Ash）となった。大谷石を使った鋸屋根の昔ながらの工場に入ると、くすんだ色の壁や高い天井と、鏡台や椅子など美容機器が適合し、居心地のよい空間を形成した。オーナーは地元出身で織物工場独特の佇まいは子どもの頃から気になっていた。都内のサロンなどで修業し、1996年に桐生駅前で独立したが、惚れ込んだ工場で店舗運営したいという思いから、所有者を説得した。工場は半世紀以上前に建設され、その後倉庫として使用されていたが、1990年代はほぼ放置されていた。壁などは生かし、内装や補強などを行った。外観の雰囲気を壊さず、床や鏡台などは米国から輸入した古い鉄道用枕木を使用した。オーナーの桐生への愛着と古い建物を有効活用したい思い、滞在時間の長い場合はサービスに加え空間も楽しんでもらうコンセプトが合致した。天井が高いためエ

エアコンが効くには時間がかかり、水回りの設備が乏しくシャンプー台までが少し離れている不便さ、壁の一部にひび割れがある難点もあるが、忘れ去られていた工場が「第二の人生」を歩み始めた（日経流通新聞 2001.1.27）。

また樹脂原料や成型機などを扱っていた卸売会社矢野は、桐生市指定の重要文化財である明治・大正期の建物を全面改装し、米と茶の小売店を開店した。一帯を歴史ゾーンとして有効活用する計画があったため、近代化遺産の保護行政を推進する市に企業が呼応したかたちとなった。改装した建物は、兄弟会社で社長を兼務している酒類卸矢野本店（桐生市）の店舗と蔵であった。木造瓦葺き 2 階建店舗は 1916 年に建築され、蔵は 1898 年築でいずれも市の重要文化財である。矢野本店は、約 250 年の歴史がある酒類卸であったが、2002 年 7 月末に廃業した。本社の隣接する矢野は 1999 年に矢野本店の土地・建物を購入した。設計は古民家再生を手がける地元の建築設計事務所が担当した。古井戸や階段などを生かし、内装を一新した。矢野本社ビルからお茶の「矢野園」と玄米を精米して販売する「米蔵」を移転し、2002 年 11 月に開業した。中国茶約 40 種類の取り扱いも始め、中国茶の喫茶室を開店した（日本経済新聞 2002.11.13）。

改装を担当した常務は「現在の本社ビルは築 14 年の近代的なビルだが、こういった建物はいつでも造れる。明治、大正の古い建物は貴重だし、使わなければだめになる。そこで思い切って店を移した」とした。店舗周辺は旧矢野本店の蔵が密集している。その大半は桐生市が譲受し「有隣館」としてコンサートやイベント会場に利用されていた。有隣館では年間 90 件ほど催しが行われ、約 5 万 7 千人が訪れていた。矢野は将来、本社ビル近辺にある古い蔵 2 棟をレストランや喫茶店に貸し出す事業も検討し、有隣館と合わせ歴史ゾーンへの期待も高まった（日本経済新聞 2002.11.13）。ちょうど実態調査の予備調査で訪問した 2021 年 10 月、実態調査で 2 度目に訪問した 2022 年 3 月、9 月もコロナ禍ではあったが、多くの観光客で賑わっていた。約



20年が経過しているが、時間経過に耐えられたのはコンセプトが明確であり、しっかりとした経営基盤の上に経営しているためと推量された。

さらに桐生市には戦災を免れた工場や古民家が多く残存している。往時には富裕層が多かったため、凝った建物が多くあり、そうした家屋を若手店主がリノベーションをし、工房や店舗を開く例が他にもある。桐生市役所や桐生商工会議所が物件紹介や補助金支給などで支援している。2018年7月には、市内の旧レース工場の事務所棟を借り、工房兼店舗を開いたタイトデザイナーは、大手アパレルメーカーを経てフリーになり、インターネットや催事で商品を販売していたが、実店舗を構えたいと市などに相談し、国登録有形文化財を借りた。また帽子工房の経営者は、古民家をリノベーションして2018年3月に工房兼店舗を構えた。職人がミシンを使用して帽子を編む様子がガラス越しによく見える。経営者は埼玉県出身であるが、2016年に市内の石蔵を借り工房を立ち上げた（日本経済新聞 2019.2.16）。



老舗企業でも着物の帯などを製造する井清織物は、2018年4月に食堂として使用されていた木造の別棟に自社製造の雑貨を販売する店舗を開店した。隣接する鋸屋根の自社工場は現在も使用されている。古い建物をリノベーションし、活用するのは繊維関係に限らない。2012年には地図デザイナーが京都からUターンし、昭和初期に建設された旧織物工場にデザイン事務所とし、2014年には事務所一角を書店とした。一般書店ではあまり見ない小規模な出版社の本を扱い、固定ファンもついた。また古民家を活用した料理店には観光バスも訪れ、2000年に開業したフレンチレストランは、2008年に桐生駅近くに築80年余の和洋折衷の邸宅に店舗を移転した（日本経済新聞 2019.2.16）。これら小規模企業や事業者のまちなか再生に貢献する個別の活動は、中心市街地の活性化にめざましい貢献するものではない。しかし、各経営者や事業者の地道な積み上げは時間がかかっても重要な活動である。

(4) 金融機関による地域支援と新事業の萌芽

さまざまな事業を継続あるいは開始するにあたっては、地域金融の果たす役割が大きい。桐生信用金庫（桐生市）は、桐生市の中心市街地活性化を目的とした「桐生まちづくりファンド」を設立した。同信金と一般財団法人の民間都市開発推進機構（民都機構）が 3,000 万円ずつを出資した。当時、群馬県内の金融機関が、同様のまちづくりファンドに出資するのは初めてであり、これにより中心市街地の空き店舗などを改修し、新たな雇用を創出する事業を支援することにした。そして、桐生市内で国の重要伝統的建造物群保存地区を含む本町通りと、JR 桐生駅前から続く末広通りの商店街周辺を投資対象となった。とくに空き店舗や古民家、空き工場などを改修し、繊維関連産業など新たな事業者誘致を支援しようとしている。投資限度額は対象事業者の自己資本額の 2 倍かつ対象事業の総事業費の 2/3 に設定した。ファンドの運用期間は、2038 年 11 月末までで投資期間は 10 年間である（日本経済新聞 2019.6.11）。こうした地域金融機関の思い切った対応は、やはり地域の中小零細企業や事業者の事業継続、新たな事業の起業には大きな支援となる。

また群馬銀行と足利銀行は、2022 年 1 月、栃木、群馬両県にまたがる「両毛地域」にある企業の経営支援に関する連携協定締結を発表した。同地域には自動車産業が多く集積し、新型コロナウイルス禍による半導体不足の影響や長期的な脱炭素対応など課題が多い。同地域を主要営業地域とする 2 行が連携し、地域企業の振興を目指すことにしている。2 行が締結した「りょうもう地域活性化パートナーシップ」では、金融と事業支援の両面から地域企業の支援を行うとした。金融面では、シンジケートローンやサステナブルファイナンスなどで連携強化しようとしている。両行の投資専門子会社、「ぐんま地域共創パートナーズ（群馬銀傘下）」と「ウイング・キャピタル・パートナーズ（足利銀傘下）」も加わり、事業承継や事業再生、業態転換などの支援でも連携することとしている。今後、支援領域ごとに両行担当部署間での情報共有を進めるようである。両行の支店長が集まり現場のニーズを汲み上げ、各シンクタンクの分析結果などから新たな施策を考えることも想定している（日本経済新聞 2022.1.25）。

こうした営業地域が重複している地銀同士が連携は珍しいものである。「競争関係は維持する」としながらも、足利銀頭取は「地域全体が横ばいか右肩下がりの環境となり、競争ではなく連携で同地域全体を持ち上げていかなければならない局面になってきた」とみている。群馬銀行頭取は「自動車のように技術的な特質が変化していく産業も多い」とし、地域支援にスピードアップして取り組まなければならないとしている。両毛地域は 2,000 以上の企業が 2 行をメイン、準メインバンクとして融資している。以前から協調融資などで協力関係はあったが、協定を締結し事業承継支援や業態転換など広い領域で連携しようとしている（日本経済新聞 2022.1.25）。とくに金融機関は、その営業地域や取引先企業が重複する場合、金融機関同士の連

携は進みにくいとされる。しかし、そうした「進みにくさ」を超越して地域企業や産業を継続、再生しようとする目標を掲げ、取り組む姿勢が重要となる。

(5) 環境視点によるあたらたな取り組み

これまで旧産業遺産である工場施設などを活用したり、別の事業場所に再生したりする活動などを取り上げてきた。こうした活動以外では、新たな視点で地域を活性化させようとする動きがみられるようになった。2008年には、群馬大学と桐生市などが環境保護に配慮した都市再生のモデル事業を開始した。無料で利用可能な自転車の設置や県産木材利用などにより、CO₂削減を目指そうとしている。予算は1億円であり、2008年10月から2013年9月までの5年計画で環境に優しいまちづくりを目指すことを目標とした。無料で利用できる自転車は、自家用車利用を減らすため、同市内の鉄道駅近くなど415カ所に50台程度設置することとした。これは中心部への自動車流入を抑制するものである。商店街中心にコンクリートなどに代え、県産の木材利用を市民や商工業者に促している。木材は生育途中でCO₂を吸収するため、燃やしても温暖化ガス排出をゼロと見做せる。店舗や住居、歩道などで木材を利用し、景観向上に役立てるとともに森林資源の循環的利用につなげようとしている。また観光と環境をつなげる取り組みも始め、県内外からの観光客に鉄道での来訪を促すため、駅などで独自の「エコポイント」を発行することとした。そしてポイント数に応じて商店街で買い物ができる仕組みを整えようとする試みである(日経産業新聞2008.9.8)。これは「環境事業」という新たな事業創出により、そこで得られた果実を主に中心市街地に貫流させることで地域に貢献しようとするものである。

また株式会社桐生再生は、2013年1月に活動を開始したが、2008年にNPO桐生再生として活動を開始した。当時は、桐生市の産業観光ガイドを中心としたが、低速電動バスの実証実験に参加し、会社組織として活動するようになった。現在は、古民家「四辻の齋嘉」の運営と低速電動バス「MAYU」を事業の中心としている。MAYUは、脱温暖化プロジェクトの一環でつ



くられた。最高速度は 19km であり、顧客にまちの風景や自然の風景を楽しんでもらうことができる。同社は、脱温暖化プロジェクトからおよそ 7 年間、低速電動バスを所有し、その活用を模索・実行してきた。温暖化対策が重要課題となり、ゆっくりと MAYU を活用して地域の情報発信を行っている。また古民家「四辻の齋嘉」は、大正時代に作られた機屋の住居であった。一番古い建造物は蔵であり、明治時代に建築された。往時の桐生織の繁栄を象徴しており、同社は古民家を活かし、さまざまな取り組みをし、趣味やレンタルスペースとしても貸出している（桐生再生ウェブサイト）。同社の活動は、環境対応をしながら、同地域の観光、さらに古くから存在する産業遺産を活用するというさまざまな面での活性化や再生を試みようとするものである。

おわりに

わが国では、平成年間に企業数の減少が明確になり、企業経営者の年齢層上昇がみられるようになった。さらに平成年間には事業承継において、その全体に占める親族承継の割合が減少し、従業員や第三者による事業承継が見られる状況、後者のような事業承継を促進させる法的整備、民間でそれを手がける企業の存在がクローズアップされるようになってきた。そこで 21 世紀以降の事業承継政策を概観し、地域においてかけがえのない中小零細企業が事業を継続させるためには、事業承継が必須であることを強調した。また単に事業継続を願うだけでなく、実際に事業承継へと結びつけるさまざまな支援機関の存在とその連携、とくに官と民での連携の必要性も強調した。

その上で、群馬県桐生市を事例とし、第一次世界大戦直後には国家予算の 4%強の生産額を誇った繊維産業が、1980 年以降は急速に競争力を失い、かつての繁栄の面影がなくなったまちとなった状況、またそうした状況から、まずは行政を主体とした取り組みによるまちなかの再生事業、地域交通機関の整備、そして 21 世紀になり顕著となった若年層を中心とする新たな事業の創出やかつての鋸屋根の工場を有効活用しようとしている状況、さらにそれらを金融面から支持しようとする地域金融機関の動きなどについて取り上げた。わが国では、かつての伝統産業が急速に競争力を失い、産地が衰退・崩壊した地域が多くある。こうした地域の苦境は、似ている部分とそうではない部分が存在する。したがって、桐生が経験している苦境と他の地域については比較できない面もある。他方、再生に向けてさまざまな事業を試行している状況は、似ている面があるかもしれない。そうした努力は他地域でも参考になる面があろう。今後こうした事例研究を重ねることにより、地域マーケティング研究の深耕とともに、事業承継研究における政策による施策成果の事例研究も深化させたい。

<参考文献>

- 井上考二 [2017] 「中小企業における経営資源の引き継ぎの実態」『日本政策金融公庫論集』第 36 号、21-53
- 加藤峰弘 [2021] 「小規模事業者に対する事業承継支援の必要性」『金沢大学経済論集』第 42 巻第 1 号、45-66
- 桐生再生ウェブサイト：<http://saisei.kiryu.jp/index.html> (2022.6.10 確認)
- 桐生市ウェブサイト：<https://www.city.kiryu.lg.jp/> (2022.6.10 確認)
- 桐生市 [2020] 『令和 2 年度 統計年報きりゅう』
https://www.city.kiryu.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/005/791/r2nennpou.pdf
- 佐々木真佑 [2018] 「金融機関に経営課題を相談した中小企業の特徴と業績の変化」『日本政策金融公庫論集』第 41 号、47-66
- 鈴木峻 [2020] 「2020 年版中小企業白書・小規模企業白書の概要「価値」を生み出す中小企業・小規模事業者」『商工金融』2020.8、24-46
- 竹川充 [2021] 「支援機関による中小企業の事業承継支援の可能性—事業承継・引継ぎ支援センターを中心とした支援の連携—」『日本地域政策研究』第 27 号、124-125
- 茶木環 [2017] 「「群馬型上下分離」による鉄道維持の取り組み」『Mintetsu』2017 年秋号、4-9
- 津島晃一 [2016] 「中小企業の事業承継と廃業—廃業リスクを回避するために—」『危機と管理』第 47 巻、67-84
- 日経流通新聞「歴史の遺産、店舗に再生—織物工場を転用、居心地の良いヘアサロンに」2001/01/27、1 面
- 日本経済新聞「群馬県の 2 市都市基盤の再構築急ぐ—太田市、桐生市」1994/9/8、地方経済面 北関東 4 面
- 日本経済新聞「桐生商議所など、「ファッションタウン構想」具体化—3 月に準備会設立」1996/2/22、地方経済面 群馬 43 面
- 日本経済新聞「群馬県などが協議会設立、上電の経営立て直しへ、路線存廃含め—年度内に将来像」1996/7/9、地方経済面 群馬 43 面
- 日本経済新聞「桐生商議所、「ファッションタウン」構想、装飾工芸博物館を建設」1996/11/9、地方経済面 群馬 43 面
- 日本経済新聞「桐生市中心商店街、ホールや多目的広場整備—市などが来年度から」1996/11/6、地方経済面 群馬 43 面
- 日本経済新聞「桐生の矢野、本社も重文建築に移転—街並み保存ひと役」2002/11/13、地方経済面 群馬 43 面

日本経済新聞「北関東の繊維産業、生き残りへ新市場開拓」2012/4/21、地方経済面 北関東 41
面

日本経済新聞「前橋市に LRT 構想—まず前橋駅—県庁前、上毛電鉄と「上下分離」で」2015/5/23、
地方経済面 北関東 41 面

日本経済新聞「古民家改装、新たな街に、群馬・桐生で動き広がる—工房や雑貨・料理店、も
のづくりの伝統追い風」2019/2/16、地方経済面 北関東 41 面

日本経済新聞「空き店舗再生へ出資、桐生信金、共同ファンド設立」2019/6/11 日本経済新聞
地方経済面 北関東 41 面

日本経済新聞「群馬銀と足利銀、「両毛」企業の振興で連携、金融・事業、両面から支援」2022/1/25、
地方経済面 北関東 41 面

日本経済新聞「道内で M&A 活発、2018 年 29%増—事業拡大、後継者難も拍車」2019/2/5、地
方経済面 北海道 1 面

日本経済新聞「支えろ中小企業（中）円滑承継で廃業防げ—自治体と民間が連携」2019/6/5、
地方経済面 東京 15 面

日本経済新聞「富山銀・福邦銀・金沢信金、中小の承継仲介で連携、月内開始、東京のコンサ
ルと」2019/8/8、地方経済面 北陸 8 面

日本経済新聞「M&A 希望情報集約、千葉銀など 9 行広域連携」2019/10/4、地方経済面 千葉 39
面

日本経済新聞「中国銀・トマト銀・日本公庫、岡山の活性化へ連携、事業承継や創業支援で」
2019/11/1、地方経済面 中国 11 面

日本経済新聞「七尾街づくりセンター戦略アテンダント友田景氏、事業承継、全国から募る、
七尾で廃業歯止めへ 23 者連携」2019/12/11、地方経済面 北陸 8 面

日本経済新聞「佐賀県、中小の事業承継で連携、県内 8 金融機関などと」2020/1/10、地方経済
面 九州 13 面

日本経済新聞「小規模事業者の M&A (2) 日本政策金融公庫常務取締役若井克之氏、マッチン
グ、全国 152 支店で情報発掘」2021/5/12、朝刊 14 面

日本経済新聞「信金キャピタル、札幌に新拠点、3 月、事業承継支援」2022/1/22、地方経済面 北
海道 1 面

堀越昌和 [2017]「わが国における中小企業の事業承継研究の現状と課題」『事業承継』Vol.7、
44-57

日本経済新聞「後継者不在率 4 年連続改善—新潟、酒造で非同族承継、新ブランドを開発、仲
介支援の組織も」2022/3/5、地方経済面 信越 22 面

日本経済新聞「島官民、ファンドで支援—企業後継者不在率 60%台に改善、島根は設備・市場調査助成」2022/3/5、地方経済面 中国 11 面

日経産業新聞「無料自転車・県産材で CO₂削減、環境配慮の街づくり、群馬大などモデル事業」2008/9/8、13 面

日経産業新聞「山陰 6 信金、事業承継支援で連携」2020/9/8、11 面

日経産業新聞「中小の事業承継支援、トランピ、長野・上田市などと協定」2020/7/22、16 面

安田武彦 [2019]「平成年間の中小企業政策に関する考察～企業の新陳代謝に係る政策を中心に～」『経済論集』第 44 巻第 2 号、195-209

渡辺俊三 [2015]「小規模企業振興基本法の制定と中小企業政策の新展開」『名城論集』第 15 巻第 4 号、75-85