

我が国の工業団地開発戦略における現状と課題に関する一考察*

A note on current states and issues for industrial park development strategies of Japan

伊藤 亮**

By Ryo ITOH **

1. はじめに

高度成長期以降の我が国の製造業は、オイルショックとプラザ合意という二度のターニングポイントを経て現在に至っている。とりわけプラザ合意による円高が、それまで輸出に依存してきた製造業に対し与えたダメージは甚大であった。バブル崩壊以降国内の工場は安い人件費を求めて成長著しい東アジアへと移転し、国内製造業の空洞化が問題視された。

一方、近年においては工場の海外流出だけでなく、製造業の国際的な水平分業化を背景とした「国内回帰」の傾向も見られるようになった。国際的な水平分業の下では、一つの製品の製造工程が部品レベルまで分解され、それぞれの生産に最も適した拠点が選択される。その結果、製品の組み立てなどの労働集約的な工程の海外流出が進む一方で、液晶TVのパネル製造など、技術集約的な工程は国内に留まる動きを見せた。こうした技術集約的な部品の生産と研究開発機能を一体化した、「マザー工場」と呼ばれる大規模・多機能型工場の建設が近年増加しつつあるなど、国内製造業の新規立地件数は、この数年回復しつつある。

こうした製造業の国内回帰の受け皿として近年注目を集めているのが、未分譲のまま売れ残った工業団地である。工場適地総覧²⁾によれば、これらの多くは1960年代後半の新産・工特による拠点開発で開発された臨海工業団地、及び3全総～バブル期にかけて計画された内陸型工業団地であることが分かっている。これらはその開発・計画の直後に製造業の構造的変化に直面したことで、多くの売れ残りが生じている。近年各地方自治体が地域の雇用活性化や税収増加を目指して積極的な工場誘致に乗り出している中、こうした未分譲の工業団地を活用する事例が増加しつつある。

だが企業の立地に対するニーズは時代とともに変化し続けている。そのため既存の工業団地や今後発生する工場跡地を活用するだけでは、質的な面で必ずしも十分な対応が出来ないケースも見受けられる。同時に既存の工業用地の中には、周辺における住宅地の開発、交通アクセスの不便さ、狭いロットサイズ、等の理由から、工業用地として再利用するのが困難なものも少なからず存在する。

本研究の目的は、地域活性化に資する製造業の立地促進のために、①既存の工業用地の再活用と、②企業ニーズを満たす新規工業用地確保、に向けた土地開発の手法と制度に関する検討を行うことである。本報告では、研究の第一段階として工業団地の活用と整備の現状に焦点を絞り、交通インフラ整備及び地域政策との連携という視点から、これまでの工業団地整備の問題点を指摘することを試みる。

2. 工業団地整備の現状

(1) 工業団地整備の動向

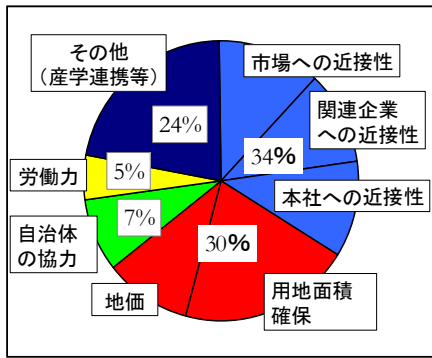
これまでの工業団地は、各時代の製造業の動向に合わせ、独立採算事業として整備されてきた。その結果、オイルショック期以前は臨海部の大規模工業団地、またオイルショック以降～バブル期には、加工組み立て業を立地させるための内陸工業団地の開発が盛んに行われた。バブル崩壊後は、高速道路周辺の工業団地開発がやや活発であるものの、既存団地の売れ残りを背景として新規整備は減少する傾向にある。しかし一方で、最近10年においては工業団地に立地する企業の割合が増加傾向にあるなど、売れ行きが回復しつつある。

工業団地の開発主体に目を向けると、全工業団地の半数近くは市町村によって整備されていることが分かる。これに都道府県による開発も加えれば、地方自治体による整備が全体の4分の3を占めることになる。一方、地域整備振興機構等の公団は、新産・工特及び3全総などの政策に基づいて、各地域の拠点となる大規模工業団地開発に携わってきた。これらの件数はそれほど多くないが、過去における製造業の発展に果たしてきた役割は、決して

*キーワード：工業団地、地域産業政策、工場立地、高速道路開通

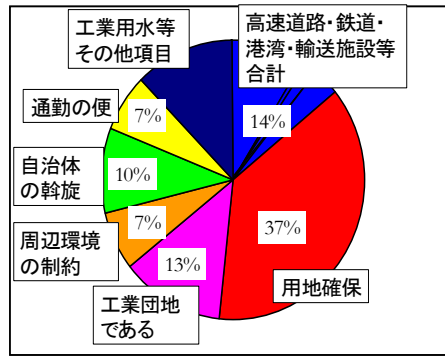
**非会員、情報科学博士、(財)運輸政策研究機構運輸政策研究所

(東京都港区虎ノ門3-18-19 虎ノ門マリビル3F
TEL:03-5470-8415、E-mail :r-itoth@jterc.or.jp)

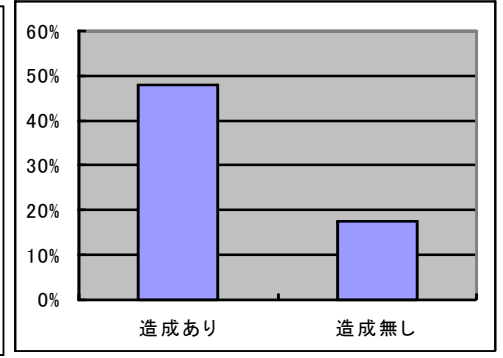


①立地地域選定理由 (1997～2003)

2



②立地地点選定理由 (1997～2003)



③2002年～07年間に、未利用面積のうち20%以上を売却した適地の割合¹⁾

図—1 工業団地に対する立地企業のニーズ

て小さくはない。

(2) 工業団地に対する立地企業のニーズ

企業が新たな工場の立地点を選択するプロセスを概念的に整理すれば、①立地する広域ブロックや都道府県など地域の選択、と②工業団地などの具体的な立地点の選択、という2つの段階に大きく分けることが出来る。1997年～2003年の「工場立地動向調査(経済産業省)」における、立地地域と立地地点の選定理由についての企業の回答をそれぞれ集計したところ、図—1—①、②に示すような結果が得られた。図—1によれば、地域を選択する際には関連企業・市場・本社への近接性を最も重視するが、同時に用地確保・地価や労働といった生産要素など、多様な項目を選択基準にしていることが分かる。一方で具体的な立地点を絞り込む段階においては、「用地の確保」に加えて「工業団地である」や「周辺環境の制約」まで含めれば、半数以上の企業が条件に合う用地確保を最優先事項にしていることが分かる。この調査結果からは、企業ニーズに合致する工業用地供給の重要性を読み取ることができる。

一方で、立地企業から見た工業団地立地のメリットを挙げれば、①上下水道・電力などの工業インフラが整っている、に加え、②煩雑な土地開発手続きが省略可能、という点が重要である。一定規模以上の面積の工場を建設する場合、都市計画法や都道府県の条例に基づく開発許可の取得、環境アセスメント、農地転用許可等が求められる。規模によってはマスタープランとの整合性確保も要求される。近年これらの手続きは自治体による立地手続きのワンストップ化の取り組みによって簡略化される傾向にあるものの、依然煩雑であると同時に長い時間を要求するものである。一方工業団地は、自治体等がその開発段階でこれらの手続きの大部分を完了させるため、立地企業の手続きの負担が軽減され、迅速な操業開始が可能となる。こうした理由から、図—1—③に示すように、企業の立地は造成がなされている工業団地に集中す

る傾向がある。

3. 整備・運営の課題

現状における工業団地の整備・運営には、多くの課題が存在する。ここでは(1)事業のコストとリスクの負担、(2)地域政策との連携、(3)交通インフラ整備との連携、という3点に着目し、それぞれの課題について検討する。

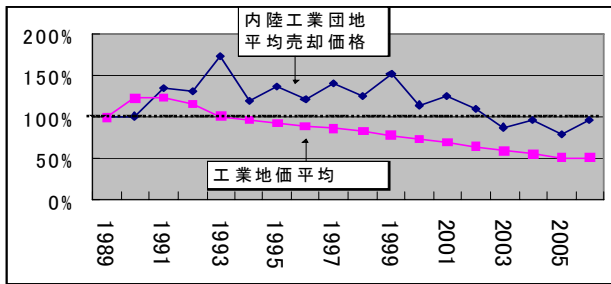
(1) 事業のコスト調達とリスクの負担

既に述べたように、我が国の工業団地造成事業は、自治体等が主体であっても原則として独立採算の事業として進めることが求められてきた。そのため、土地の取得費用と造成費用が大部分を占める開発事業のコストは、分譲価格にそのまま反映される。また自治体が造成を行う場合、コストの調達は自己資金を活用するケースと、民間の金融機関からの融資や起債などの借金を行うケースの、大きく二種類に分けることが出来る。後者の場合は開発コストに利子支払いが加わることになる。

一方で、工業団地の開発においては煩雑な行政手続きが必要である。そのため事業の事前調整の開始から造成開始までは最短でも2年ほどかかり、10年以上を要した例も見られる。だが長期化した事業は、ときに経済情勢の急激な変化による、工業団地の需要の変化に直面する。その結果、事業主体は造成済みの未分譲工業団地や、あるいは取得済みだが未開発のいわゆる“塩漬け”の土地を抱えることになる。

こうした長期的な売れ残りという事態を逃れるためには、リース制度の導入や分譲価格の値下げも検討される必要があるが、開発の原価を下回るような値下げは、事業コストの回収という観点から、これまでは避けられる傾向が強かった。バブル崩壊以降の地価の下落にも関わらず、工業団地の価格が10年近くもの間高い水準を維持してきたのは、バブル期に計画・開発された工業団地

(1989年水準 = 100%)



図—2 工業団地販売価格の推移²⁾

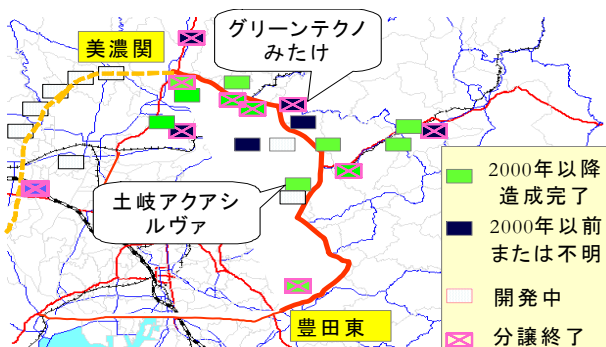
が、当時の土地取得コストを価格に反映させ続けてきたためである(図—2)。しかしながら近年は、自治体が損失を補填して大幅な価格値下げに踏み切るケースが目立つようになってきている。

(2) 地域政策との連携

大規模拠点開発や工場の地方移転促進など、これまで主に国の主導によって行われてきた地域産業政策は、近年その主体が地方自治体に移りつつある。まず、企業立地促進法や産業クラスター政策のもとで、各地域は独自の成長シナリオやマスタープランを策定している。また地域の雇用や税収の増加を目指して、自治体自らが企業誘致に向け活発に動いている。国による一律の補助金だけでなく、雇用創出や波及効果の大きな企業に対し、自治体自らが固定資産税等の減免等を行うのが、近年における企業誘致の特徴である。

こうした大規模企業誘致において、誘致企業の受け皿として未造成の工業団地を活用するケースが見られる。02年に内定した三重県亀山市へのシャープ工場進出にあたって、亀山市と三重県は総額135億円に及ぶ補助金と、立地に対する全面的なサポートを約束した。このとき工場用地として自治体側が用意したのが、バブル崩壊によって住友商事による開発が中断した「亀山テクノヒルズ」である。開発許可は既に取得済みだったため、造成がスムーズに進み、進出内定からわずか2年後の04年には工場の稼働開始に至っている。また当該団地は、シャープ側の要望に合わせて区画割りやインフラを決定する、オーダーメイド開発がなされた。

宮城県へのセントラル自動車進出の事例においても、



工場適地総覧³⁾ および各工業団地HP等から作成
図—3 東海環状沿道における工業団地の状況

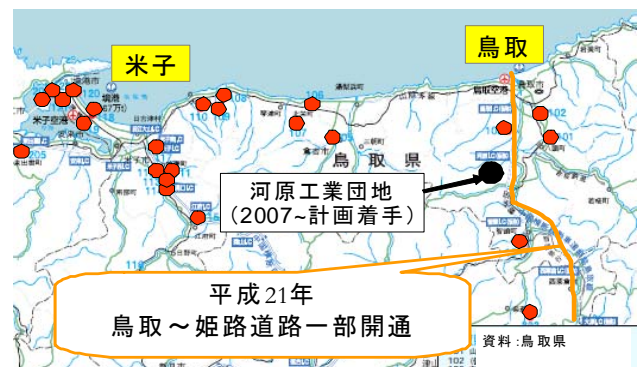
開発計画が中断されていた「仙台北部第二中核工業団地」が活用された。工場の移転は、宮城県知事を中心とする県職員総動員による誘致活動により実現したものである。当該団地は、東北地方の産業クラスター計画「東北ものづくりコリドー」の自動車産業の中心集積地として指定されており、地域計画と国土交通省の連携事業によりアクセス道路が整備されている。

ここで紹介した二つの事例のように、近年地域政策と関連づけた工業団地の開発及び活用が行われる例が見られる。また未分譲団地を地域の雇用創出につなげるという視点からの価格の見直しや、自治体による団地への立地補助金給付も増加している。これまでの工業団地開発事業は、事業としての採算性が求められてきたが、工業団地の売れ残りや自治体による積極的な工場誘致増加を背景に、政策という視点から工業団地の活用を見直す動きがある。また今後さらなる企業の誘致を行おうとする地域については、新規開発計画についても同様の視点から事業計画を検討する必要があるだろう。

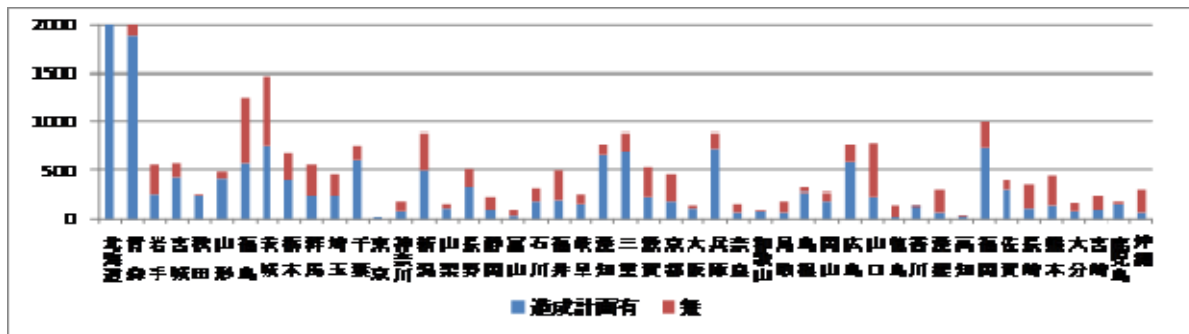
(3) 交通インフラ整備との連携

近年企業は工場立地の際に交通アクセスを重視する傾向が強まっており、とりわけ高速道路の開通に合わせてインターチェンジ周辺に企業の進出が相次ぐ例が多く見られる。ここでは最近の事例として、東海環状、第二名神、鳥取姫路道路の開通に伴う工業団地の開発と分譲の状況を紹介します。課題について検討する。

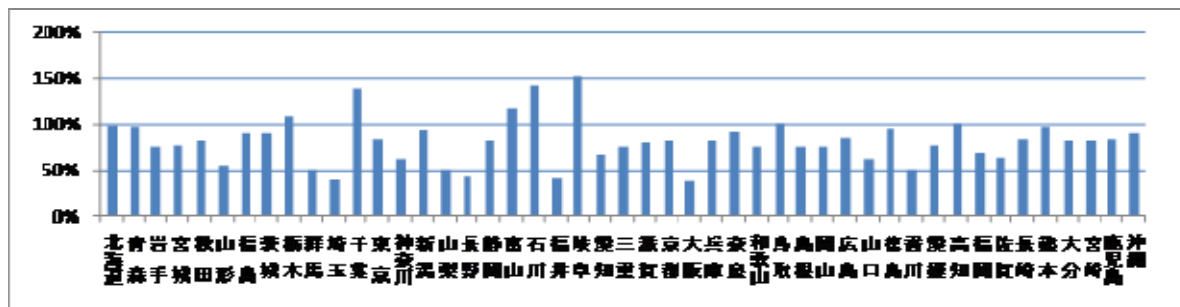
2005年3月に開通した東海環状自動車道東回り区間(豊田東～美濃関IC間)は、土岐―豊田東間の所要時間を約70分短縮するなど、沿道地域における大幅なアクセスビリティ向上をもたらした。この高速道路開通に伴い、沿道上では自動車関連をはじめとする企業の立地が活性化し、バブル期に計画・開発された工業団地が好調な売れ行きを見せた(図—3)。例えば岐阜県御嵩市の工業団地「グリーンテクノみたけ」は、バブル末期に開発計画が立ち上がり、バブル崩壊後の不況のただ中である1998年に造成が完了している。そのため完成当初は売れ行きが鈍かったものの、東海環状自動車道の完成と前後して売れ残り区画の分譲が進み、2005年に完売した。その一方で、2007年に完成した「土岐アクアシルヴァ」など、



図—4 鳥取姫路道路沿道の工業団地(資料:鳥取県)



図一5 都道府県別工業適地の面積¹⁾(2002年、単位：ha)



図一6 都道府県別工業適地面積の変化¹⁾
(2006年面積/2002年面積×100)

企業の立地需要増加に対応した新規計画による工業団地も、次々に完成している。さらに今後の西回り区間の完成を見据え、美濃関以西の地域で現在多くの工業団地開発計画が進められている。

また滋賀県南部地域では、第二名神高速道路の亀山～草津JCT間開通（2008年2月開通）による中部圏とのアクセス向上が、企業の工業団地進出の追い風となっている。この地域においても進出企業の受け皿として、既存の工業団地開発計画の有効活用がなされている。例えば2000年完成の甲賀西工業団地と、03年完成の近江水口工業団地は、ともに1980年代に計画開始されている。これらはバブル崩壊以降開発計画が停滞していたのだが、1997年～1999年の第二名神施工命令を受けて計画が再び活性化している。2004年頃からこれらの団地の分譲が進んだ結果、現在沿道上の工業団地は、わずか6.5haを残して分譲が完了している。

一方09年4月に一部開通した鳥取一姫路道路沿道では、工業団地の新規整備に遅れが見られる（図一4）。鳥取一姫路道路完成は県内外の企業からの注目を集める一方で、鳥取市内の工業団地はほぼ分譲済みであり、用地不足は以前から問題視されてきた。こうした立地企業の要望に応えるため、鳥取市は中断していた旧鳥取中核工業団地の開発計画を、河原工業団地(仮称)と改名して07年に再開しており、2012年度の分譲開始を目標としている。

近年の新規高速道路開通に伴う工場立地需要の増加の受け皿となったのは、これまで開発された未分譲の工業団地及び、過去に中断された工業団地開発計画であった。だが一部地域では整備が追いつかず、企業の立地需

要への対応が遅れているケースも見られる。

4. まとめ

近年製造業の海外流出が進み、地方自治体の財政が逼迫する中で、分譲見込みが確実でない工業団地整備が合意を得ることは、困難な状況にある。だが図一5、6が示すように、工業用地の供給状況には都道府県間で格差が存在しており、また2002～06年の間で工業適地面積が半減している都道府県も存在するなど、一部地域では工業用地が逼迫している様子が見受けられる。本来工業団地整備は年数を要する事業であり、企業の立地需要を予測して先回りした計画に基づいた整備が求められる。従って、特に新たに整備される交通インフラ施設周辺のような、将来の立地需要が見込まれる地域に対しては、地域産業振興という観点から、県や国が事業リスクを負担することで工業団地整備を適切に進めてゆく必要もあると思われる。

今後は工業団地の価格や輸送条件などのデータに基づく立地ニーズの分析を進めるとともに、地域活性化に資する工業団地整備・活用方策に関する詳細な検討を行う予定である。

参考文献

- 1) 経済産業省：工場立地動向調査，1989-2009
- 2) 経済産業省：工場適地総覧，2002，2006，2007
- 3) (株)重化学工業通信社：日本の設備投資20年間データ，2009