参考4

産業構造審議会　地域経済産業分科会

報告書

地域経済牽引企業を軸とした「地域未来への投資」の促進に向けて

平成２８年１２月１４日

目　次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

１．地域経済を巡る状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

（１）日本経済の動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

（２）地域経済の動向・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2

（３）地域で生まれつつある新たな経済成長の動き・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

２．地域経済産業政策の変遷と企業立地促進法の利用状況等・・・・・・・・・・・・・ 4

（１）地域経済産業政策の変遷・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4

（２）企業立地促進法のスキーム・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

（３）企業立地促進法の利用実績・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5

（４）企業立地促進法の実績に基づく評価と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11

３．今後の地域経済産業政策のあり方について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13

（１）地域経済牽引事業の推進による「地域への未来投資」の促進の必要性・・・・・ 13

（２）今後成長が期待される事業分野・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13

（３）中堅企業支援の必要性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 13

（４）地域経済牽引事業とその担い手・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 14

（５）地域経済牽引事業における課題と支援策・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16

（６）地方公共団体等によるPDCAサイクルに基づくフォローアップ・・・・・・・・・ 18

（７）関係府省庁との連携・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19

おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 20

はじめに

我が国経済は、アベノミクス「三本の矢」により、「経済の好循環」が着実に回り始めており、失業率は20年ぶりの低水準、３年連続での賃上げを実現している。この「経済の好循環」の流れをより確かなものにし、アベノミクスの成果を全国津々浦々に届けるためには、あらゆる政策を総動員し、デフレからの脱出を図っていくことが重要である。また、地域経済にとっては、直面する人口減少や産業・雇用の喪失という課題を乗り越えるため、地域の将来を担う産業と良質な雇用の創出につながる投資を促進し、地域経済の好循環システムを構築することが重要である。

そのため、政府では、今夏より総理を議長とする未来投資会議において、「ローカルアベノミクスの深化」を柱の一つに据えて議論が行われている。ここでは、地域経済の「好循環」の創出を実現する鍵の一つとして、事業性の高い地域産業や雇用・賃金が投資・人材を呼び込む好循環を創り出すことが重要であり、その際、観光・スポーツ・文化など地域の成長分野の関連施策と地域経済施策や中小企業施策など横断的な施策をかけ算の形で一体的に進めることや、企業単体での取組に加え、複数企業や地域の関係機関の連携などによる「地域ぐるみ」の取組を促すべく、議論が行われている。

この度、産業構造審議会地域経済産業分科会では、近年の社会経済環境の変化を踏まえた地域経済産業の活性化施策について検討を行うとともに、企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律（以下、「企業立地促進法」という。）が2007年の施行から９年が経過したのに当たり、同法の評価等を行うなど、今後の地域経済産業政策のあり方について審議を行った。本分科会での議論の結果を踏まえ、本報告書にて、今後の地域経済産業政策のあり方を取りまとめ、提言するものである。

１．地域経済を巡る状況

（１）日本経済の動向

日本経済の状況を示す指標をみると、2012年以降、実質GDPは回復基調がみられ、リーマン・ショック以前の水準を超えて推移している。所得・消費の水準についてみると、雇用者報酬は2014年から上昇傾向にあるが、個人消費は底堅い動きをみせている。雇用情勢は改善しており、完全失業率が低下を継続する中で、2016年10月の有効求人倍率は1.4倍となり、25年ぶりの高い水準で推移している。企業の設備投資は持ち直しの動きに足踏みがみられるものの、企業収益は好調であり、鉱工業生産は足下で持ち直しの動きがみられている。

このように、日本経済全体として回復基調がみられ、生産側の指標には改善や持ち直しの動きに足踏みがみられるものの、雇用情勢の改善に伴う景気の緩やかな回復基調が続いている。長年続いたデフレから完全に脱却するため、需要面だけでなく、生産面の回復を後押しし、投資の増加や雇用環境の更なる改善等につなげることで、日本経済の好循環の更なる拡大を実現していくことが期待される。

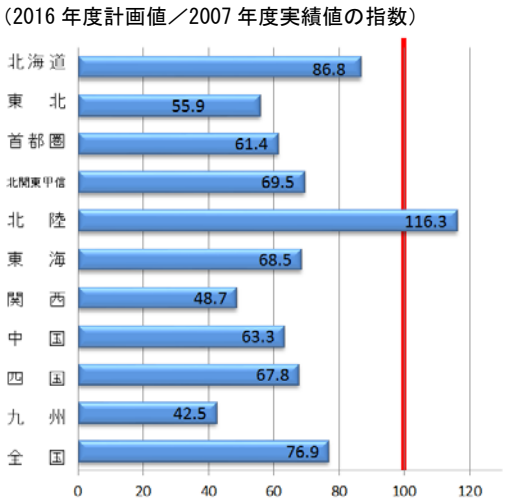
（２）地域経済の動向

日本経済全体の緩やかな回復基調が継続する中で、地域経済に関する各種指標をみると、雇用情勢は、足下では一部の地域で失業率の上昇や有効求人倍率の低下がみられるものの、着実に改善している。所得環境については一部に弱さが見られるものの、緩やかな回復基調にある。他方、生産側の指標をみると、例えば、民間の新規設備投資については、足下で回復しつつあるものの、リーマン・ショック以前の水準に回復しておらず、銀行の預貸率も低下している。

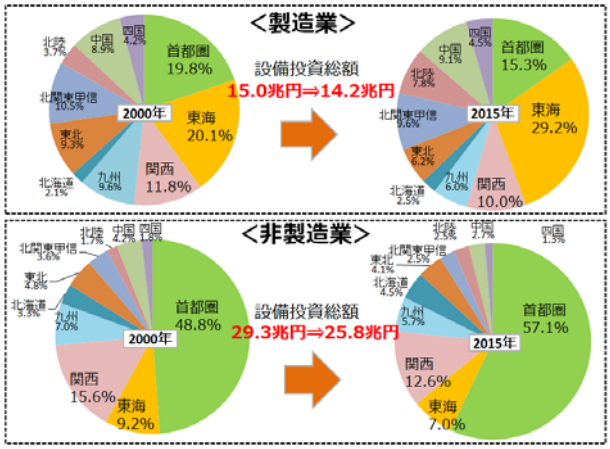
このように、地域経済において雇用・所得環境は継続的に改善しているものの、地域経済の将来につながる設備投資はまだ回復しておらず、一部の地域では高い伸びを示しているが、全体としてみれば地域ごとの設備投資の伸びにはばらつきがある。具体的に、地域における設備投資の状況を業種ごとにみると、需要密度の高い地域に投資が集まる傾向にある非製造業において、首都圏の占める割合が増加している。この要因としては、卸売業・サービス業は、人口が多い大都市圏にビジネスと投資が集中する傾向を特に有することが考えられる一方で、地方における観光業の担い手が有する資金力の制約及びビジネスモデルの転換の遅れが投資促進につながっていない可能性も挙げられる。地域経済の７割を占めるサービス業の生産性の改善や、新規ビジネスの創出につなげるためにも、地域における非製造業分野での投資を促進する必要がある。

また、大企業の主力工場の海外展開による空洞化や、地域の下請け企業の受注が伸び悩むなどの現象が拡大しつつあり、製造業における民間の設備投資についても、多くの地域で新規投資がいまだリーマン・ショック以前の水準に回復していない。

＜図１：地域別の設備投資の動向＞



＜図２：設備投資総額と地域別シェアの推移＞



出所：地域別の設備投資の値：「設備投資計画の特徴（日本政策投資銀行）」、設備投資総額の値：「法人企業統計（財務省）」

地域においては、人口減少や少子高齢化、若年人口層の流出といった社会的課題が顕在化しており、経済的には上記のような課題に加えて、労働生産性や賃金の伸び悩みの課題も存在する。地域が直面するこれら経済的課題と社会的課題の解決に向けて、地域における新たな産業と雇用を創出するような、地域の産学官金連携での取組や新分野への進出に向けた産業活動など、地域の未来につながる取組を後押ししていく必要がある。

（３）地域で生まれつつある新たな経済成長の動き

近年、地域で生まれつつある新たな付加価値創出のあり方として、既存のビジネスモデルや従来の受注関係に依存するのではなく、地域の資源・魅力を活用することにより、新たな収益機会を地域の内外に創出する事業が登場しつつある。このような事業の特徴として、①これから伸びる分野で勝負していること、②リーダーシップのあるコア企業（「地域経済牽引企業」）と地元関係者（地方公共団体、公設試、地銀、大学等）の連携がとれていること、③明確なビジネス戦略とスピード感のある経営資源を集中投入していることなどが挙げられる。このような地域の経済を牽引する事業（「地域経済牽引事業」）は、地域にとって新たな付加価値創出の源になっていくと期待される。

また、これから伸びる分野の具体例としては、以下の分野が挙げられる。まず、先端ものづくり分野について、例えば航空機産業では、世界の民間航空機市場において今後 20 年間で約３万機、４～５兆ドルの新造機の需要が創出されると見込まれている。また、医療機器産業では、世界市場が 2019 年には約 4,700 億ドルに拡大するとの試算もある。医療・ヘルスケアの分野では、地域において大学の附属病院、公立病院等のシーズとものづくり企業群の技術力を連携・融合させて、医療系ベンチャー企業を創出し、国際競争力の高い先端的な医薬品や医療機器・ヘルスケアの産業の育成を目指す動きも見られる。

農業分野においては、６次産業化の市場規模を 2020 年に 10 兆円に、農林水産物・食品の輸出額を 2019 年までに１兆円、2030 年までに５兆円との政府目標が掲げられている。農業は、地域経済において安定した事業としての産業化の推進が重要である。例えばデータ化により効率性の向上、機械化・自動化の導入などによる異業種参入の活発化等の支援も重要である。

第四次産業革命関連として、例えば IoT 市場は、2030 年に世界全体で約 1,670 兆円、日本では 131 兆円との試算もある。インターネットやクラウド等を活用することで、多種多様なデータを戦略的に蓄積し、新たなビジネスを行うための基盤環境を整備することができる。このような地域は、人材育成等の適切な施策と組み合わせることで、これらビッグデータとともに人工知能や IoT 技術を使いこなす人材や産業の集積を実現し、更なる高品質サービスの提供が可能となる。

経済産業省が 2016 年４月末に取りまとめた新産業構造ビジョンの中間整理でも、第四次産業革命ではデータの利活用が付加価値の源泉になることが示されており、今後、政府全体で進めているオープンデータの取組等とも合わせて、データを利活用した新しいビジネスの創出及びそれが実現する環境を整備することが重要である。

観光分野においては、訪日外国人旅行者数が 2030 年に 6,000 万人の水準に達すること、その旅行消費額が 15 兆円に到達することが政府目標となっている。地域における観光分野での事業において、リーダーシップを発揮できる担い手は、東京に本社を置き、全国展開する企業が担うケースや、地場の企業経営者が担うケース、日本版 DMO の形態によるもの

などのケースが想定され、今後、多様なリーダーシップの担い手の登場が期待される。日本版 DMO に関しては、瀬戸内など複数の都道府県にまたがる広域エリアでの一体的な事業推進の動きもみられる。

スポーツ分野については、我が国のスポーツ関連産業の市場規模は対 GDP 比率１％と、代表的な先進国及び新興国の平均３％に対して低く、現在の５兆円から 15 兆円まで拡大するポテンシャルがあるとの推計もある。地域における事業としては、スタジアムやアリーナ等のスポーツ施設がコストセンター化しているとの指摘もあり、観客をはじめ、施設のテナント、メディアなどのスタジアム利用者にとって魅力ある、機能的なスタジアム・アリーナへの変革が求められる。さらに、スポーツ施設を核にして周辺のエリアマネジメント等を含め、にぎわいの場づくりの推進が期待される。なお、野球、サッカー、バスケットボールなどのプロスポーツなどではプロリーグ本部等がビジネスを条件付けている面もあり、事業の付加価値向上のためにはチームとリーグとの協力関係が重要となってくる。

また、スキーやゴルフ等のスポーツと地域の食や観光など他産業との融合により、地域において新たなビジネスを創出することへの期待も大きい。地方公共団体と民間事業者や観光・スポーツ団体等が連携して、観光とスポーツを結びつけ地域活性化を推進する組織である「スポーツコミッション」を立ち上げる新しい動きも見られる。

人口減少や労働力人口の低下に直面する地域にとっては、このような成長が期待される事業をいかにして取り込み、「地域への未来投資」を呼び込んで、地域経済への波及効果が拡大するように事業発展を支援していけるかが重要な課題である。これらの事業の発展においてはリスクを厭わない経営資源の集中投入や、クリエイティブな発想と行動による新たなビジネスモデルの構築が必要となる局面もあり、地方公共団体としては新たなニーズに柔軟に対応する体制を整える必要がある。新たな発想での支援を通じて地域内外に収益機会を創出し、かつ地域に裨益する波及効果の高い事業を次々と生みだしていけるような仕組みを構築することで、地域経済の好循環を構築していくことが必要となっている。

２．地域経済産業政策の変遷と企業立地促進法の利用状況等

（１）地域経済産業政策の変遷

1970 年代に入り、我が国の経済は従前の高度経済成長期から安定成長期へと移行したが、経済成長率は４～６％程度を維持し、日本全体の経済のパイは拡大の途上にあった。このような中で、鉄鋼業や化学産業をはじめとする重厚長大型産業や、1980 年以降、急激に技術の革新が進み、市場が拡大した半導体関連産業等が効率的に成長していくための産業政策が求められてきた。そのため、地域経済産業政策の中心は、工業再配置促進法（1972 年）や高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法・1983 年）・地域産業の高度化に寄与する特定事業の集積の促進に関する法律（頭脳立地法・1988 年）のように、国が指定し、国が適正と考える産業の企業立地促進であった。その後、1990 年代に入ると、都道府県が自らの地域の強みを生かした自立的発展の促進を図ることを目的とした政策手法へと変化し、このような流れの中で、特定産業集積の活性化に関する臨時措置法（地域産業集積活性化法・1998 年）、新事業創出促進法（1999 年）が制定され、産業クラスター計画（2001

年）が策定された。

地域経済産業政策がこのように変化する中、企業立地促進法が策定された当時（2007 年）は、グローバル競争が過熱化しはじめた時期にあった。21 世紀に入り、中国の WTO 加盟や、我が国と ASEAN 諸国等との FTA/EPA の締結の進展等により、ヒト・モノ・カネが自由に国境を越え、民間企業はグローバルな観点からサプライチェーンの再構築を行えるようになった。このような環境変化により、我が国の地域政策においては、海外との競合も視野に入れた競争優位戦略の構築と実践が必要となった。そのため、このような地域経済の国際的な大競争時代に相応しい地域経済産業施策として、地域の特性・強みを生かした産業集積の形成等を通じた地域経済の活性化を図るため、現行の企業立地促進法が制定された。

（２）企業立地促進法のスキーム

企業立地促進法は、地方公共団体が行う主体的かつ計画的な取組を支援するための措置を講じることで、地域経済の自立的発展の基盤の強化を図り、もって国民経済の健全な発展に資することを目的としている。本法律において、国は、地域における産業集積の形成等の促進に関する基本方針を定め、地方公共団体は基本方針に基づく基本計画を策定することとなっている。

地方公共団体は、自ら定める基本計画において産業集積等の促進を図る区域（以下、「集積区域」という。）の設定をはじめ、産業集積等の意義及び目標、集積業種の指定、事業環境の整備、広域連携、支援体制整備、環境の保全などについて定めることとなっている。

目標については、①付加価値額増加率、②製造品出荷額等増加額、③企業立地件数、④新規雇用創出数の４つの指標について、目標値を定め、これに対する実績値を把握することとなっている。

この基本計画に基づき、集積区域において企業立地等を行おうとする事業者は、「企業立地計画」又は「事業高度化計画」を作成し、都道府県の承認を得ることで、国が講じる措置や地方公共団体が独自に講じる各種措置による支援を受けることが可能となる。

国が講じる措置の主要なものとして、以下のような措置がある。

①規制の特例措置（緑地面積規制権限の市町村への委譲）

②中小企業の立地等に対する低利融資制度

③地方税課税等の免除額への普通交付税による補填（製造業、情報サービス・映像等制作関連産業、倉庫業、卸売業等が対象）

なお、現在は廃止されているものの、企業立地促進法の制定当初は以下のような措置があった。

④設備投資促進税制（製造業、卸売業が対象（一部業種に限る））

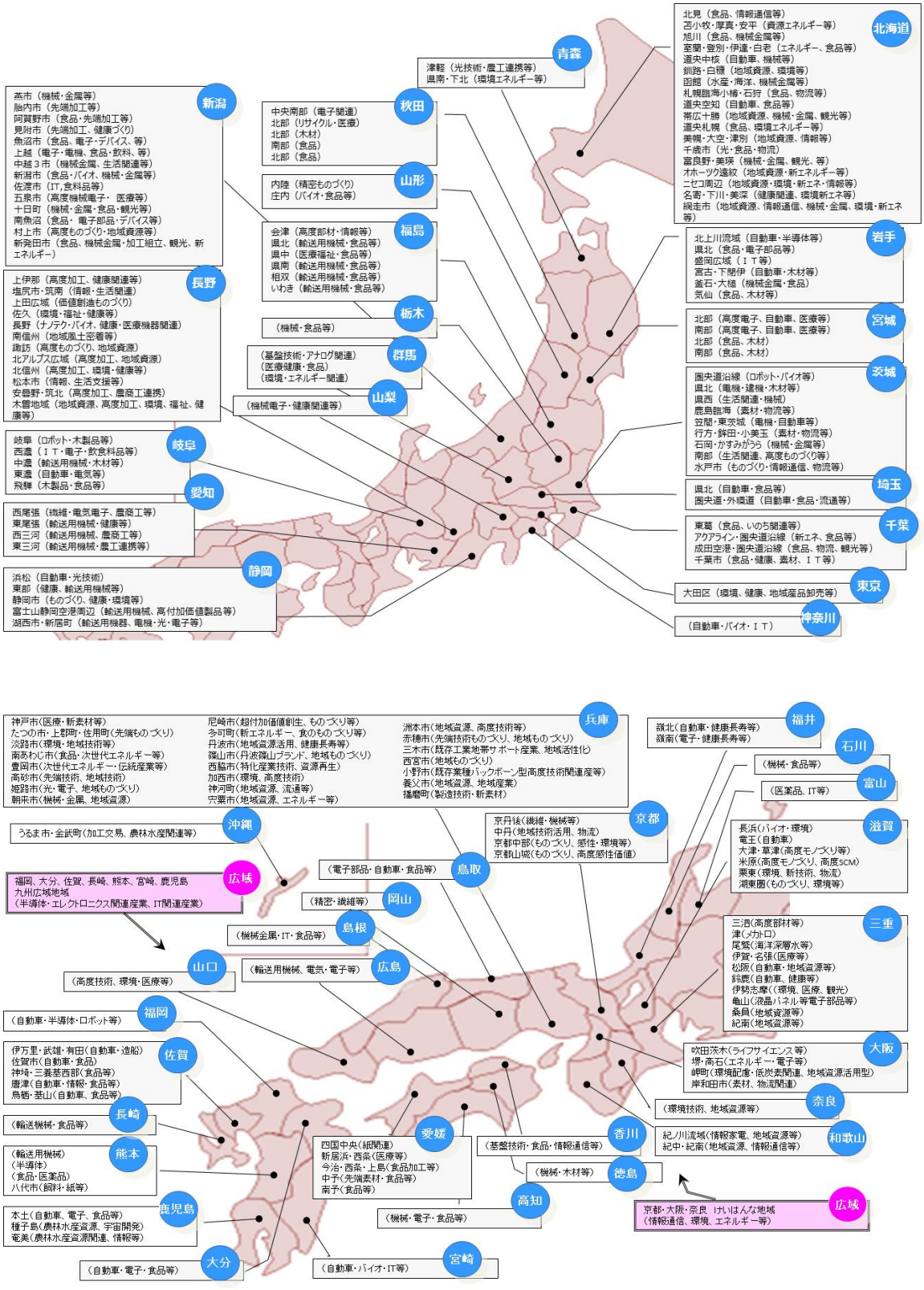
⑤人材育成活動や共用施設の整備費への助成

（３）企業立地促進法の利用実績

地方公共団体が策定する基本計画は、これまでに 191 計画が策定されている（平成 28 年 10 月時点）。これらの範囲は、市域をはじめ、幹線道路沿線、空港周辺、隣接する複数の市町村域にまたがるものや、県単位のもの、複数の県にまたがる広域の計画など様々な

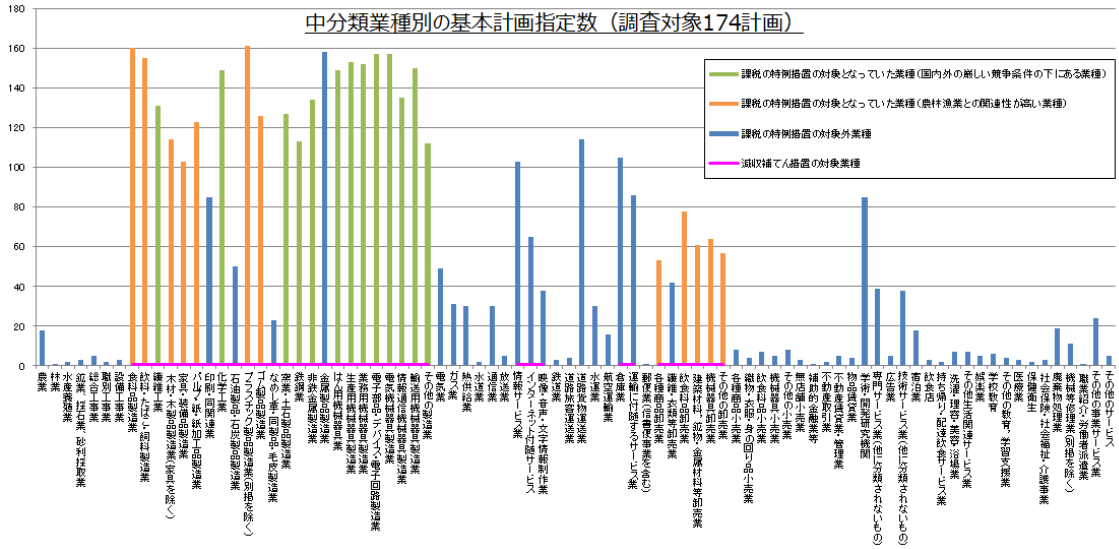
規模で設定されている。

＜図３：基本計画策定状況＞



地方公共団体が基本計画において集積の促進を図ることとして指定する「集積業種」は、すでに計画期間が終了した174計画において、1計画あたり平均26業種が指定されている。指定された集積業種の中心は製造業であったが、中でも食料品、金属製品、プラスチック製品、電子部品・デバイス・電子回路、電気機械器具等の製造業は、約９割の基本計画において指定を受けている。

＜図４：基本計画の策定状況（集積業種の設定状況）＞



各地方公共団体の基本計画のもと、これまでに承認された「企業立地計画」の件数は全国で 3,577 件、「事業高度化計画」は 2,055 件（平成 27 年度末時点）と、順調に推移している。また、企業立地計画の平均投資額は 21.2 億円、事業高度化計画の平均投資額は 1.5 億円である。なお、基本計画では平均 26 業種と幅広い業種が指定されたのに対し、企業立地計画等の承認の受けた事業者の９割以上（企業立地計画の 88%、事業高度化計画の 96%）が製造業の事業者によるものであった。

以上の計画の実績にみるとおり、全国的に広範にわたる地域において基本計画が策定され、製造業を中心に多くの事業者が本制度に基づく支援措置を利用してきている。

＜図５：企業立地計画の承認件数・推移＞

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
企業立地計画	76	414	321	514	409	338	499	452	554
累計	76	490	811	1,325	1,734	2,072	2,571	3,023	3,577

＜図６：事業高度化計画の承認件数・推移＞

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
事業高度化計画	1	152	128	380	304	356	289	231	214
累計	1	153	281	661	965	1,321	1,610	1,841	2,055

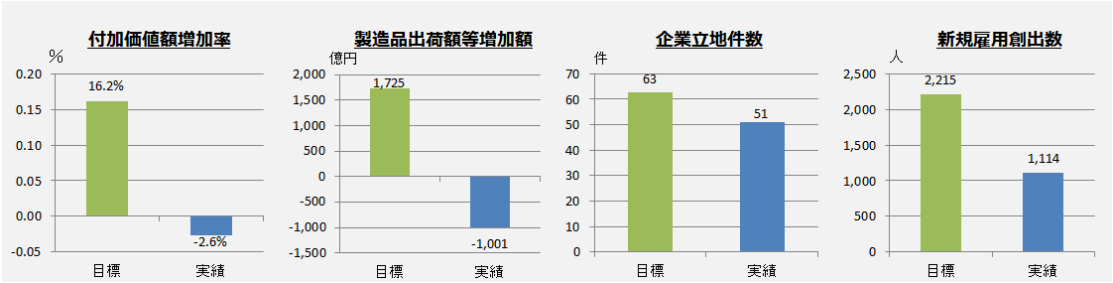
基本計画の実施状況について、現行の企業立地促進法においては、国による地方公共団体からの報告徴収の規定は整備していない。他方、各地方公共団体においては事業者からの報告により企業立地計画等の実施状況を取りまとめ、基本計画に定めた目標の達成状況を把握することとなっており、国においても事実行為としてこの結果を聴取している。

終了した 174 計画について調査したところ、基本計画において目標値を設定している、①付加価値額増加率、②製造品出荷額等増加額、③企業立地件数、④新規雇用創出数の４つの指標すべてについて、実績値が目標値を下回る結果となったが、③企業立地件数、④新規雇用創出数の実績値をみると、１計画あたり平均 51 件の企業立地（目標の 81%）、平均 1,114 人（目標の 50%）の新規雇用創出が行われており、産業集積という目標は一定程度達成されたと考えられる。

他方で、集積区域全体における①付加価値額増加率、②製造品出荷額等増加額については、実績値がマイナスとなっており、産業集積が一定程度進んだのに対し、その経済効果が集積区域全体に波及していない可能性がある。

＜図７：基本計画の実施状況（目標と実績）＞

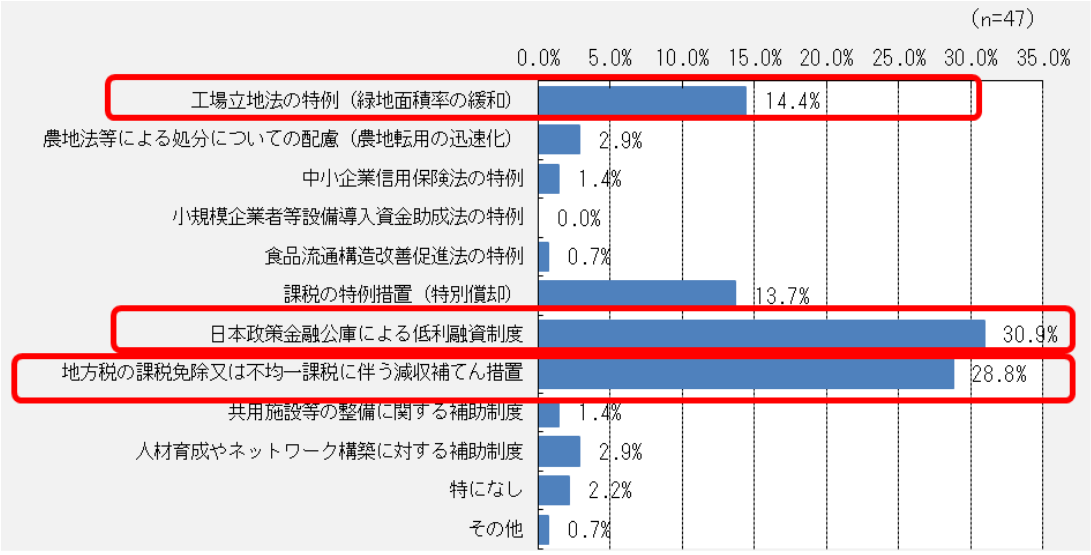
基本計画終了時の目標と実績（１計画あたり平均）



（経済産業省地域経済産業グループ地域企業高度化推進課調べ）

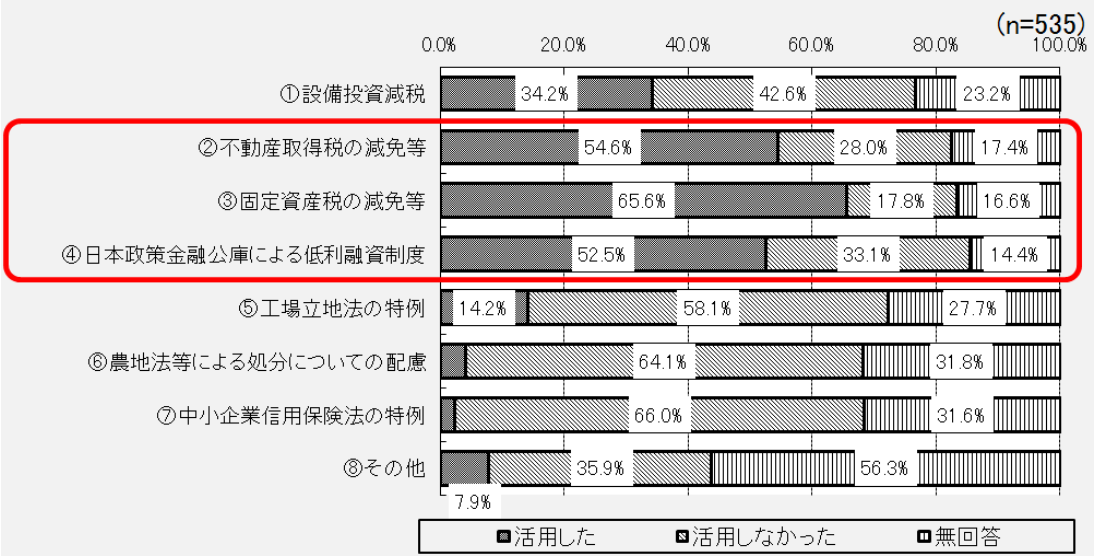
基本計画を策定した地方公共団体及び支援措置を利用した企業へのアンケート調査やヒアリングによれば、まず、企業立地促進法に基づく支援措置のうち有効なものとして、地方公共団体からは、日本政策金融公庫による低利融資制度、地方税の課税免除又は不均一課税に伴う減収補填制度、工場立地法の特例が挙げられた。また、企業からは、固定資産税の減免等、不動産取得税の減免等、日本政策金融公庫による低利融資制度等が挙げられた。

＜図８：地方公共団体からの評価（支援措置）＞
企業立地促進法に基づく支援措置のうち有効なもの



（平成 26 度自治体アンケート）

＜図９：企業からの評価（支援策の活用状況）＞
企業立地計画承認事業者が活用した支援策

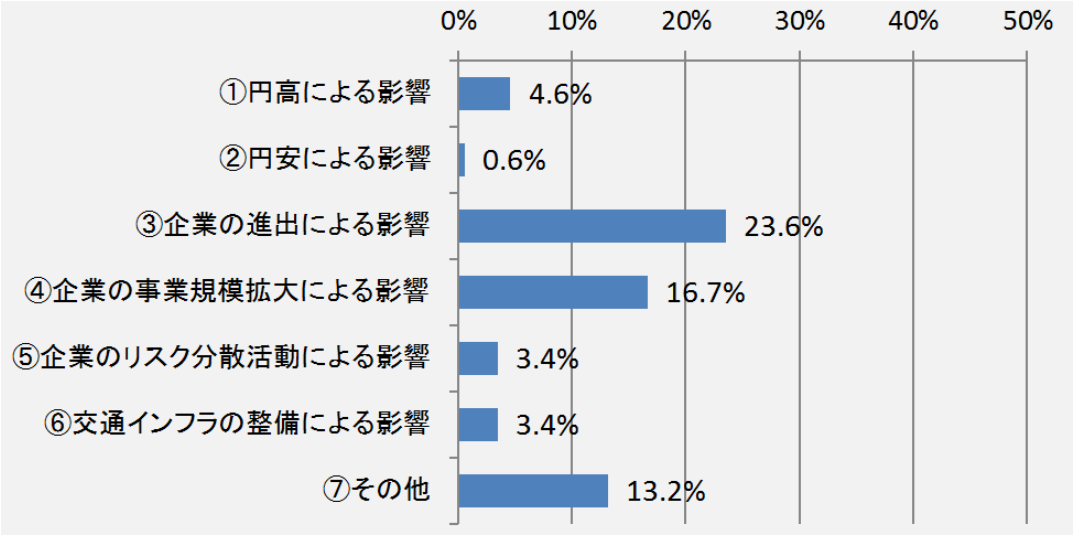


（平成 26 度企業アンケート）

次に、基本計画における目標達成の要因として、目標達成に至った地方公共団体からは、企業の進出や事業規模拡大が挙げられた。他方、目標未達成の理由としては、リーマン・ショック、東日本大震災、円高などの影響が挙げられた。

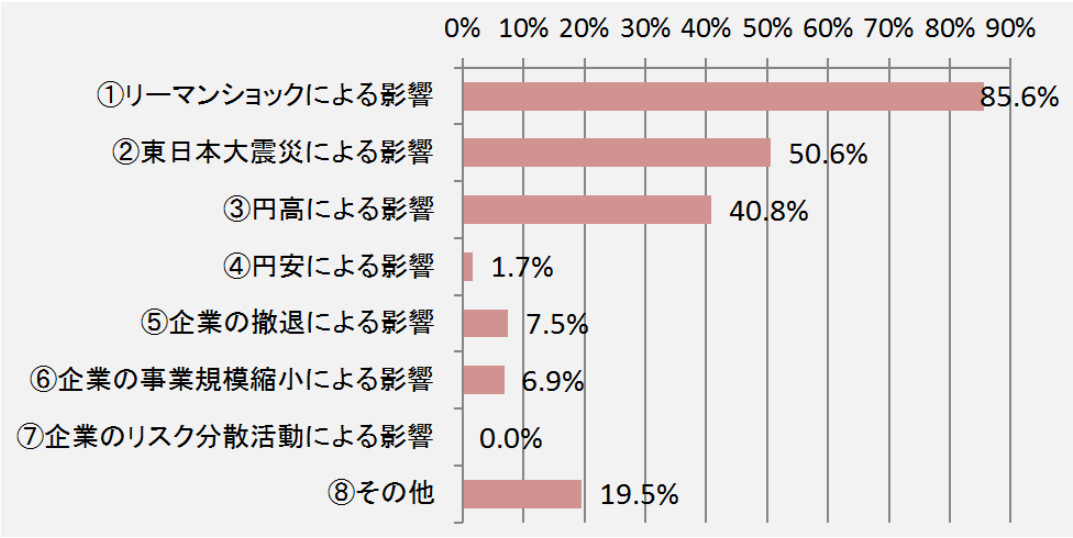
＜図 10：基本計画の実施状況（目標達成・未達成に関する主な要因）＞

①目標達成に至った主な要因（ＭＡ）



（経済産業省地域経済産業グループ地域企業高度化推進課調べ）

②目標達成に至らなかった主な要因（ＭＡ）



（経済産業省地域経済産業グループ地域企業高度化推進課調べ）

このように、現行法が施行された 2007 年からの９年は、リーマン・ショックや急激な円高など、地域経済にとって厳しい外部環境の変化が生じた時期ではあったが、「企業立地促進法の支援措置が存在しなかった場合に比べて事業への悪影響を回避することができた」という声も聞かれた。

マクロ経済の変化による外的要因を排除して検証することは困難だが、総じて厳しい事業環境を背景に、産業集積による地域経済への効果は必ずしも十分にみてとれない結果となっている。

（４）企業立地促進法の実績に基づく評価と課題

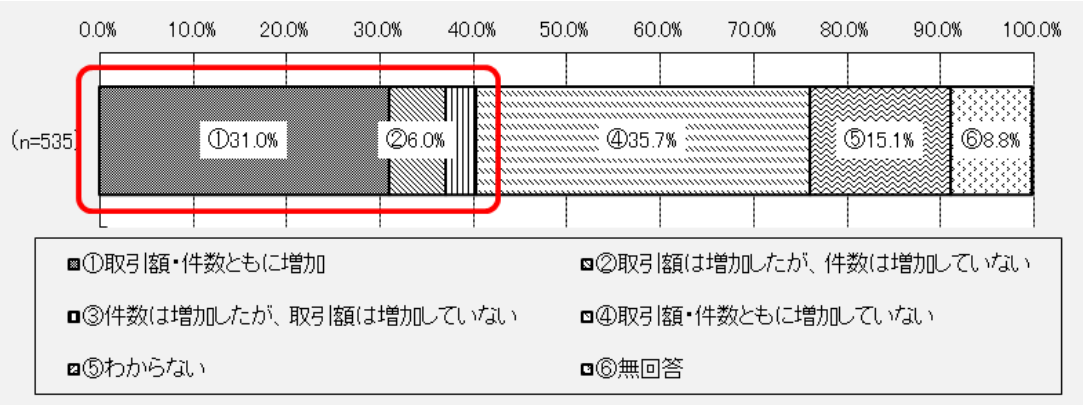
上記のとおり、現在の支援スキームは、企業立地に一定程度寄与したと評価できるが、地域経済の活性化を図ることを目的とした枠組みからすれば、２つの課題が存在すると考えられる。

第一に、基本計画における付加価値額増加率等の目標達成状況を踏まえると、マクロ経済の変化等の外的要因があるものの、結果として支援を受けた事業による地域経済への波及効果が十分ではなかったと考えられる。これについて、法的枠組みあるいはその運用上の課題として考えられる要因としては、地方公共団体による基本計画において指定される集積業種が広範にわたっていたことに加え、事業者による事業計画においても、指定業種に該当するものであれば広範に承認され、地域への波及効果という観点で十分に精査されていなかったこと等により、成長性と地域への波及効果を意識した戦略的な支援がなされなかったのではないか、という点である。

実際に、都道府県及び市町村が策定した同意基本計画の指定集積業種は平均 26 業種に及び、これらの基本計画の中には、必ずしも地域の強みを活かした産業分野の指定がなされていないものが存在する。すなわち、地域における事業展開の具体的な展望と結び付けた戦略的な業種指定は、多くの地方公共団体では行われてこなかったと考えられる。事業者についても、地方公共団体及び企業へのアンケートでは事業計画の実施を通じた立地市町村内の取引先・件数の変化について「ともに増加していない」、「わからない」、「無回答」と回答する事業者が５割～６割に上っており、地方公共団体と事業者の双方において、十分な戦略性を持って計画を実施できていなかったことがうかがえる。さらには、フォローアップを行って PDCA サイクルを回す仕組みが整備されておらず、事業の相乗効果が薄いことへの問題意識が生まれなかったため、取組の改善が進まなかったといえる。

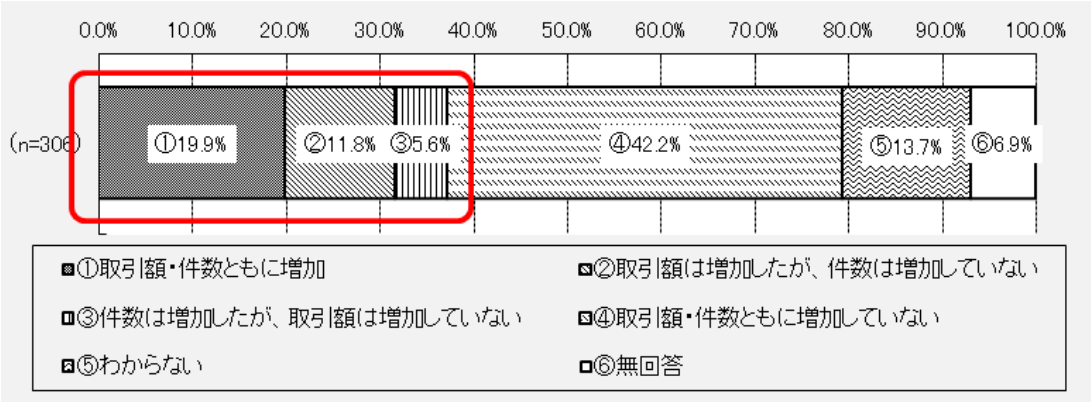
＜図 11：企業からの評価（地域経済への波及効果）＞

①立地市区町村内の取引先との取引額・件数の変化（企業立地）



（平成 26 度企業アンケート）

②立地市区町村内の取引先との取引額・件数の変化（事業高度化）



（平成 26 度企業アンケート）

このように、業種ごとの産業集積のみに着目した枠組みでは、地域経済への裨益を意識することが難しかったと考えられる。このため、地域経済への波及効果の大きい事業に政策資源を集中させて支援できる枠組みへの修正が必要である。

第二に、重要な支援措置の対象が製造業中心であった。現行制度において基本計画で指定できる集積業種は特定の業種に限られず、実際に幅広い指定がなされているが、企業立地計画等の承認を受けた事業者の９割以上が製造業であった。このことの大きな要因は、支援措置が主に製造業を念頭においたラインナップとなっており、非製造業の多くの事業者にとっては計画を策定して承認申請を行うほどの魅力を感じられる制度でなかったことにあると考えられる。

前述の地方公共団体及び企業へのアンケートでは、有効と感じられた／活用した支援措置として、地方公共団体に対する地方税の減収補てん措置（企業に対しては固定資産税等の減免として裨益）が主要なものの一つに挙がっている。当該措置は製造業をはじめ、情報サービス・映像等制作関連産業、倉庫業、卸売業等が対象であり、小売業、飲食・宿泊等のサービス業やヘルスケア・教育等の生活関連サービス業、農林水産業等は支援の対象になっていない。また、課税の特例措置（設備投資減税）も、製造業、卸売業（共に一部業種に限る）に対象が限られていた。

このように、有効な支援措置の主要なものの対象から非製造業の大部分が外れていたことから、基本計画に指定された集積業種の該当事業者であっても、計画の承認申請を行うことが少なくなっていたと考えられる。

地域経済において、相対的にサービス業等の非製造業の重要性が高まりつつあるにも関わらず、現行制度のもとではこれらを積極的に支援せず、その成長を取り込むことができていなかった。近年の産業構造変化を踏まえ、この点を改善する必要がある。

３．今後の地域経済産業政策のあり方について

地域経済をめぐる変化や、現行の企業立地促進法に基づく制度への評価を踏まえ、今後の地域経済産業政策について、以下の基本的な方向性や枠組みを提示したい。

（１）地域経済牽引事業の推進による「地域への未来投資」の促進の必要性

地域経済の好循環に向けて、地域経済の自律的基盤の強化を図るためには、地域の将来像を形づくる「地域未来投資」を呼び込むことが、今後はより一層重要となる。

具体的には、地域の産業集積の能力や、技術、人材、用地、観光資源等の地域の資源や魅力を活用し、当該地域において成長性の高い分野に新たに投資をすることにより、新たな受注の機会を増やすことや、地域外からの観光客を増やすこと等を通じて、地域経済を牽引し地域経済に大きな波及効果をもたらすような地域経済牽引事業が創出されるような政策を進めることが必要である。

現行の企業立地促進法による制度は、産業集積の発展が地域に及ぼす外部経済性のみに着目してきたが、今後は産業集積も含めた地域の特性を活用した事業の生み出す経済効果に着目し、これを最大化すべく柔軟な支援を行っていくことが重要である。その際、製造業のみならずサービス業等の非製造業を含む幅広い事業を対象とした支援措置を整備することが必要である。

また、支援対象事業の特定において、現行制度による業種の指定は必ずしも戦略的に行われてこなかった。これに対し、今後の成長が期待される地域経済への波及効果が大きい事業をいかに特定し、政策資源を集中させてその発展を支援するかが、地域の競争力を高めて投資を呼び込むうえで重要な視点となってきている。

（２）今後成長が期待される事業分野

現行制度の下で支援の対象となった事業は主に製造業であったが、前述のような地域経済における産業構造の転換に伴い、サービス業等の新たな事業分野の重要性が高まり、今後の地域経済における産業・雇用の担い手は多様化していくものと考えられる。したがって、地域経済への波及効果が高い事業について、幅広い事業分野において利用できる支援メニューを整えるとともに、業種による指定にとらわれず支援し、その発展を後押しすることが望ましい。

特に、１（３）で述べた近年の経済動向を踏まえ、今後成長が期待される分野としては、①先端ものづくり（医療機器、航空機、新素材等）、②農林水産、地域商社、③第四次産業革命（IoT、AI、ロボット、ビッグデータ活用）関連、④観光・スポーツ・文化・まちづくり関連、⑤ヘルスケア・教育サービス等といったものが挙げられる。

（３）中堅企業支援の必要性

地域経済牽引事業の担い手としては、地域経済のバリューチェーンの要を担っていることの多い中堅企業が期待される。

中堅企業とされる資本金１～10 億円の企業（従業員シェアで全体の 16%、売上高シェアで 18%を占める）の過去５年間の伸びは、設備投資額 43%、売上高 18%と高い水準にある。この中で、戦略的なマネジメントが行われ、経営体力を背景に高い設備投資意欲と成長力を有するとともに、地域における雇用創出や付加価値額増加率においても大きなインパクトをもつ事業者は多い。

中でも、地域に根ざして社歴が長い企業は、事業存続への強い思いがあるとともに、新しく事業に挑戦するポテンシャルも高く、周囲の中小・小規模企業を巻き込んで地域経済を牽引する存在となることが期待される。

（４）地域経済牽引事業とその担い手

新たな枠組みにおける支援の対象を業種で指定しない場合、どのような事業者を支援対象とするかが問題となる。

まず、地域経済牽引事業自体の選定においては、事業者が直接生み出す付加価値額の増大などに加えて、地域への波及効果として地域内の取引先等関連事業者からの調達額の増大などにより測定することが想定される。

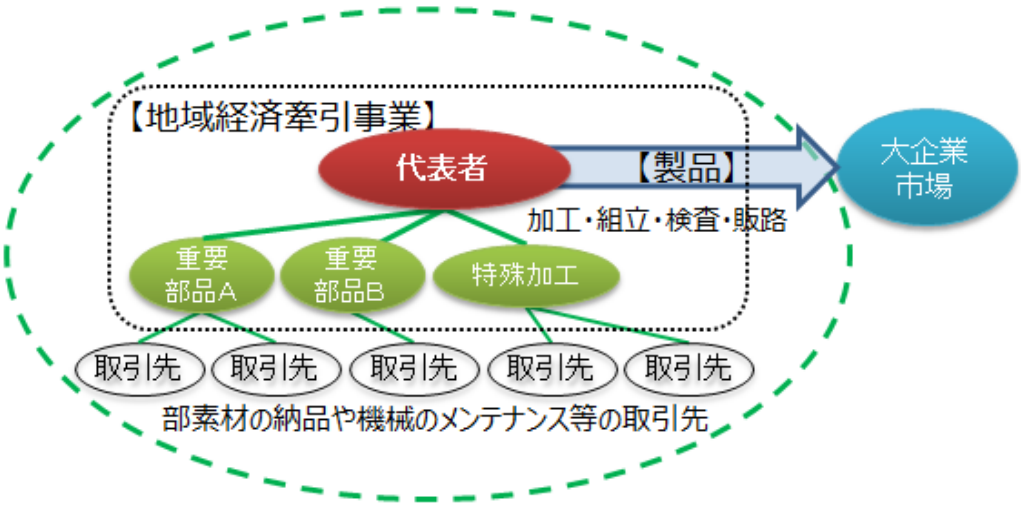
次に、地域経済牽引事業についてはどの範囲で認めうるかが問われる。

前項で触れた事業分野を想定すれば、一定のエリアで観光・スポーツ・文化等の事業を行う場合の中心となる事業者と連携して事業を行う域内企業や、重要部品の製造などの場合の中心となる企業と連携して事業を進める域内仕入れ企業などは、当該事業を形成するために不可欠な存在である。

その具体的な典型事例としては、以下の類型を挙げているが、今後、類型間での連携も含めて様々な形が生まれていくことを期待している。

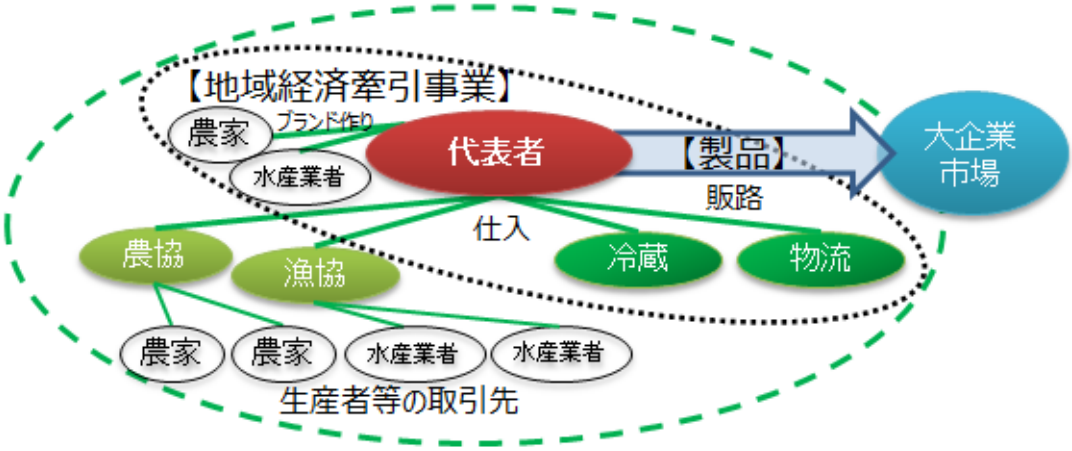
類型Ａ（イメージ：先端ものづくり企業の場合）

・航空機宇宙関連等の先端ものづくり分野において、地域の中核的な企業が、加工・組立・検査という最終工程から域外市場への販路管理までを担い、重要部品の製造や特殊加工を行う地域の関連企業の数社が連携し、新たに一貫受注体制を構築する事業を行う　等



類型Ｂ（イメージ：地域商社の場合）

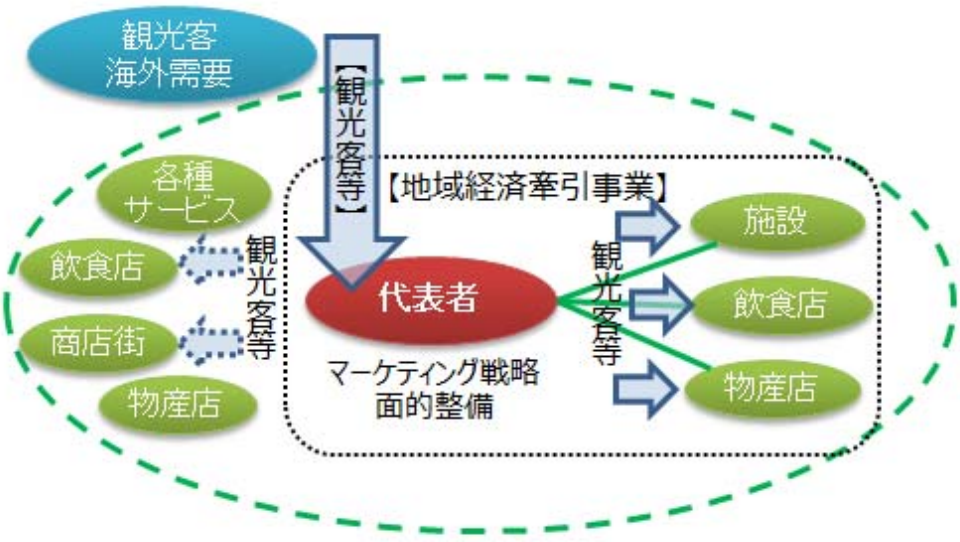
・域内の農家や水産業者の食品を扱う地域商社が地域ブランドを構築しつつ、内外の大規模市場に販売していくために必要な冷蔵・冷凍や物流の事業者と連携してコールド・チェーンを整備する事業を行う　等



類型Ｃ（イメージ：観光・スポーツ・文化・まちづくりの場合）

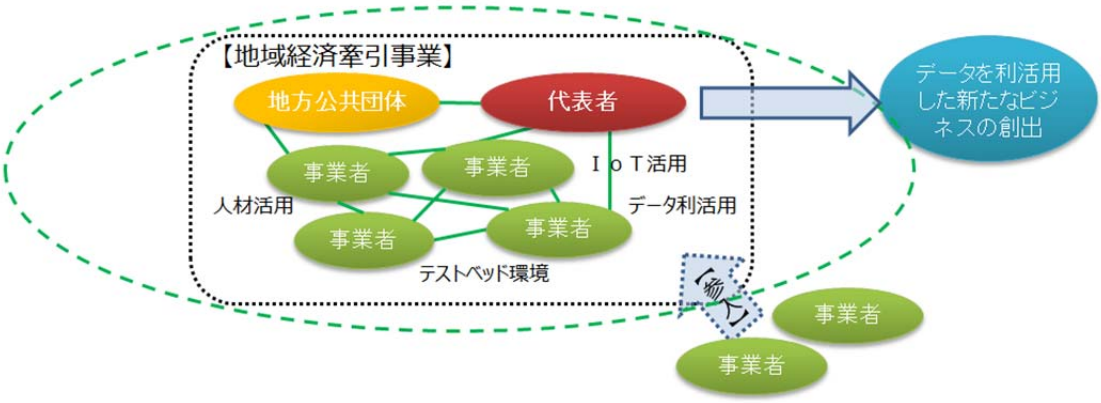
・地域内で文化財・産業遺産等の地域資源により観光客を呼び込み、域内で中心となるホテルや旅館、さらに近接する施設や飲食店･物産店等と連携して景観の整備を行い、共通の地域ブランド商品の開発・販売を行うなど、回遊イベント等の仕組みづくりを通じて地域の魅力を高め、域外需要を獲得するための事業を行う

・観戦者等の顧客経験価値向上や多様な利用シーンの実現の観点からスタジアム・アリーナをプロフィットセンターに改革し、このような魅力あるスタジアム・アリーナを核にして飲食など複合機能を持つにぎわいの場づくりを行い、集客施設を地域のシンボルとする事業を行う　等



類型Ｄ（イメージ：人材、データ、ＩｏＴ等を活用した共通プラットフォーム整備の場合）

・電子的に利用可能な形で政府がオープン化したデータを基に、新しいビジネスを創出したい事業者が集積し、地方公共団体とＩＴ事業者が連携して、地方公共団体の持つ公的データや住民の生活関連のデータ等を収集・活用し、住民等にも裨益する新たなサービスを提供できる事業を行う　等



また、この観点に沿うものであれば、事業者と地方公共団体が共同で行う官民連携型の事業等も支援対象とするべきである。その際、行政による事業環境整備と、事業者が発揮する事業競争力のある効率性がうまくかみ合った事業であるか、といった点で評価することが重要である。

（５）地域経済牽引事業における課題と支援策

地域経済牽引事業に取り組む事業者は、様々な課題を抱えており、現行の企業立地促進法で措置されている支援策のうち継続が必要なものを含め、以下に提示する支援策をパッケージで準備していくことが求められる。

【ノウハウの共有による、海外市場展開やIT対応をはじめとする事業展開の基盤整備】

国内市場が人口減少局面にある中で、地域経済を牽引する企業においても未だに販路の大部分を国内市場に依存し、新興国をはじめ需要が拡大している海外市場への足がかりをつかめていない例も多い。また、抜本的な生産性改善のためのインフラとしてIT導入を早急に進めていくことも地域全体にとって必要である。こうした課題の解決のため、海外市場への販路開拓の専門家、あるいはIT導入の専門家による支援のニーズは高く、既存の措置も含めて対応を進める必要がある。

また、ITや航空機、医療機器をはじめ、分野別等による事業を進めるに当たって得られた、海外マーケットなど販路開拓の情報、成功・失敗体験等の知見は、地域の枠を超えて共有することで、その地域で行われている事業の大幅な改善につながる可能性がある。特に、事業の核心に当たる技術等の共有は困難であるとしても、その販路開拓、資金調達、事業連携といった経営に関するノウハウの共有は、競争的関係にあっても一定程度、互いの効果的な事業運営に資するものと考えられる。

制度的な支援の整備が重要である一方で、潜在的な地域経済牽引事業の経営者あるいはコーディネーターとして事業を創っていく人々にとっては､他地域の事例を知り、人を知ることが活動を始める後押しになる場合も多い。事業者間や地方公共団体間、あるいは支援機関同士における、このようなノウハウを共有等する取組を横展開していくとともに、全国的に拡がるナショナルプラットフォームの形成に繋げていくことが重要である。

【スピード感あるリスクマネー供給や税制優遇措置による設備投資支援】

新たな分野への参入などを目指した積極的な設備投資を促進する上で、スピード感あるリスクマネー等資金の供給は非常に重要である。リスクマネー等資金の供給については、地域経済活性化支援機構（REVIC）や中小企業基盤整備機構などによるファンドからのものだけではなく、民間事業者の積極的な参画が望まれる。

また、地域の観光等の事業において政府系ファンドと地域金融機関が出資するファンドを通じた官民連携型でのリスクマネー供給支援の事例も存在する。このような動きが今後の地域経済牽引事業に対しても拡がっていくことが必要である。加えて、民間金融機関に対して、事業性評価による企業への前向きな資金供給や経営支援を促す金融庁の施策との連携も重要である。

この他、現行の企業立地促進法の関連で措置されている日本政策金融公庫による低利融資制度についても、多くの事業者に利用されておりニーズは高く、見直し後においても同様に措置されることが求められる。

設備投資の促進のためには、税制による支援のニーズも高い。製造業のみならずサービス業等においても広く活用できることが求められる。現行の企業立地促進法において措置されていたような法人税等の減税や、地方税の固定資産税、不動産取得税の減免措置に対する減収補填による支援が重要である。

【事業を行うための事業用地・事業場の確保に資する規制の特例措置】

地域経済牽引事業を行うために必要な工場を新増設する場合には、工場立地法に基づく一定割合の緑地面積等を確保する必要がある。

工場立地法の特例措置に関しては、12 月 8 日に開催された本分科会第 33 回工場立地法検討小委員会において、現行の企業立地促進法における特例措置のための手続きと同様に、①地域の商工業関係者等で組織する協議会での協議を経て都道府県と共同して基本計画を作成し、②国の同意を受け、③その基本計画に基づく特定の区域（現行の企業立地促進法における重点企業立地促進区域と同様の区域）に限定し、④国が区域の区分ごとに定める基準の範囲内で、⑤条例で定めるという手続きを改正法案においても定めることを以て、現行法の特例措置の内容（表１）を維持することについて了承されている旨の報告を受け、同小委員会の意見集約を踏まえ、別添のとおり本分科会においても妥当と判断すべきと考えられる。

また、事業場の確保等については、遊休化した公用施設等の活用が有効である場合が考えられるため、関係法体系における措置の趣旨も十分に踏まえつつ、こうした施設等の活用の円滑化に向けた検討も必要に応じ行うべきである。

表１ 地面積率等に関する同意企業立地重点促進区域における区域の区分ごとの基準

	甲種区域	乙種区域	丙種区域
緑地の面積の敷地面積に対する割合	10%以上 20%未満	5%以上 20%未満	1%以上 10%未満
環境施設の面積の敷地面積に対する割合	15%以上 25%未満	10%以上 25%未満	1%以上 15%未満

甲種区域：住居の用に併せて工業の用に供されている区域（「区域区分基準」の第２種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は準工業地域等）

乙種区域：主として工業等の用に供されている区域（「区域区分基準」の第３種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は工業地域又は工業専用地域等）

丙種区域：専ら工業等の一般住民の日常生活の用以外の用に供されている区域（乙種区域に相当する区域の内、一般住民の日常的な生活の用に供する建築物がない区域等）

【地域の支援機関が一体となった取組の促進】

地域ぐるみの取組を促進するため、地方公共団体に加えて、商工会議所・商工会、よろず支援拠点、大学、公設試、地域金融機関など、産学官金等が連携して支援する体制を構築することが重要であり、そのためのパートナーシップの協議の場づくり等も積極的に行う必要がある。また、地域の関係支援機関による地域経済牽引事業についても、計画的に取組が進められるよう促していくことが重要である。

さらに、商工会議所・商工会、金融機関等の関係支援機関にとっても、国の支援施策との連携は地域の事業者との新たな関係構築の契機にもなりえることから、この点からの連携の働きかけも重要である。ローカルベンチマークの活用等により、関係支援機関と地域の事業者との対話を促進していくことが重要である。

加えて、地域における大学や公設試等の支援機能も重要である。例えば、先端ものづくりの分野における研究開発等における役割として、大学において地域のものづくり企業のニーズに応える学科の創設、講座の開設など連動した動きが期待される。また、サービス分野を含めた幅広い分野での人材育成も期待される。さらに、地元企業におけるインターンシップの充実やＵターン人材の確保、家族も含めた移住のための環境整備等も重要である。こうした取組等を通じて、地域内の関係する支援機関が協力して、人材の確保にあたることが重要である。加えて、公設試が新分野のテーマに取り組むことへの国の支援も重要である。

（６）地方公共団体等による PDCA サイクルに基づくフォローアップ

地域経済牽引事業に対してより柔軟・円滑な支援を行い、より効果的な施策を実施するためには、地方公共団体が、地域の産業集積や地域資源などの実態を踏まえ基本計画を策定し、適切な目標設定と、それに基づく事業のフォローアップを主体的に行っていくことが重要である。

国が提供している地域経済分析システム（RESAS）等も活用してデータに基づく分析も行いつつ、地域経済牽引事業の促進のための PDCA サイクルを徹底することが重要である。

地域経済牽引事業の評価に当たっては、目標を達成したかどうかだけでなく、高い目標を掲げた新しいチャレンジをどれだけ行ったか、どのような学びがあったか、試したか、といった活動実績についても考慮すべきである。また、事業の中心となる事業者や人物がいかにビジョンをもって地域の関係者を巻き込み、ストーリーを共有しているかなどの実態を踏まえ、地方公共団体としても事業の円滑な推進に資するようにコミュニケーションを図っていくことが期待される。

さらに、地方公共団体は、事業発展に向けた事業者のニーズを把握し、地域における制度整備等の事業環境整備を推進していくことが重要である。

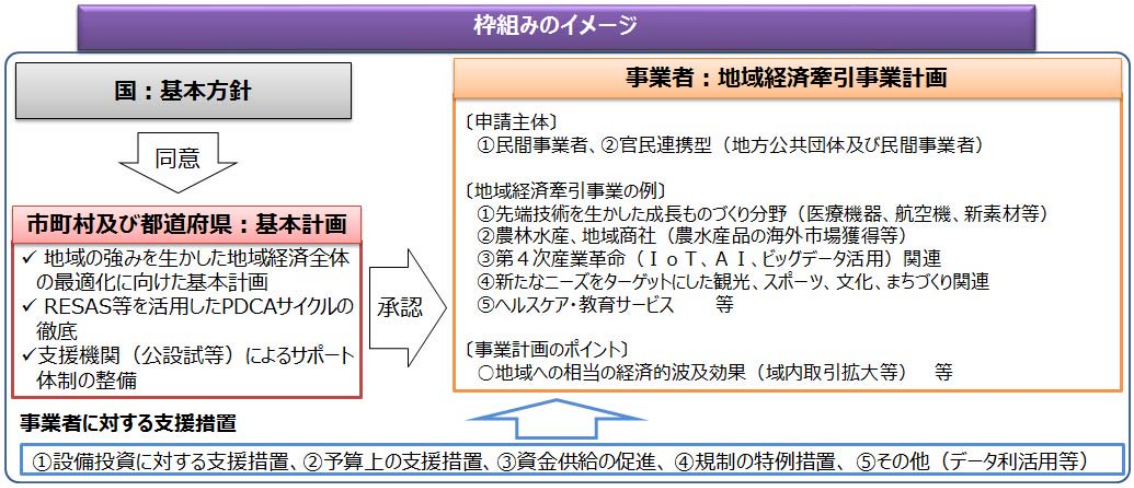
（７）関係府省庁との連携

地域の産業構造が大きく変化する中、今後伸びゆく新たな分野に挑戦する地域経済牽引事業の多くは、「業種」のかけ算である。そのため、政策のあり方も業種にこだわらず、地域経済牽引事業の実態に合わせて、業種横断的な政策となることが期待される。

例えば、規制の特例措置等の法的枠組みに直結する部分について関係府省庁と連携を行っていくことはもちろんながら、スポーツ、観光や文化といった分野については、事業の発掘等のソフト面を含めて、スポーツ庁、観光庁や文化庁等と一体となって支援していく。

また、地域経済牽引事業は地域経済への波及効果が高く、地方創生など地域経済に関する他の施策とも親和性があるため、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局や内閣府地方創生推進事務局など関係府省庁とも十分に連携する必要がある。

企業立地促進法の見直しを含めた新たな支援の枠組みについては、以上のような点を踏まえたものであることを前提に、事務局より以下のような枠組みの制度設計について提案があり、これについては妥当なものと考えられる。



おわりに

本分科会においては、企業立地促進法が平成 19 年に施行されて９年を迎えた機会をとらえ、その施行の状況を確認し、この間の制度の成果や課題について明らかにするとともに、近年の地域経済を巡る状況変化を踏まえて、今後の地域経済産業政策のあり方について検討を行ってきた成果を以上のとおり取りまとめ、提言するものである。

今後、国、地方公共団体、地域の関係支援機関などの各主体においては、地域の未来への投資促進に向けて、改正企業立地促進法による措置をはじめとして、地域経済牽引事業を促進できるよう、必要な制度見直し、施策の具体化、事業の実施等に取り組んでいくことを期待する。

また、本制度の更なる発展を図るためには、地方公共団体、地域の関係支援機関、地域経済牽引事業者等による取組の進捗状況の継続的なフォローアップ等を行いつつ、適時適切な見直しを行っていくことが必要である。

こうした枠組みにより、各地域で地域経済牽引事業が次々と生まれ、地域経済の自立的発展の基盤となっていくことを期待したい。

（別添）

改正企業立地促進法案における工場立地法の特例の取扱い

１．工場立地法における規制について

（１）規制の概要

工場立地法は、工場立地が環境の保全を図りつつ適正に行われることをもって国民経済の健全な発展と国民の福祉の向上に寄与することを目的とし、主に次の事項について規定している。

①工場適地、工場立地の動向及び工場立地に伴う公害の防止等に関する調査の実施
②工場立地に関する準則等の公表
③一定規模以上の工場の設置等に係る届出義務
④届出内容に関する勧告及び変更命令

このうち②は、製造業、電気・ガス・熱供給業者（水力、地熱及び太陽光発電所は除く。）の一定規模（敷地面積 9,000 ㎡又は建築面積 3,000 ㎡）以上の工場について、生産施設面積、緑地面積及び環境施設面積のそれぞれの敷地面積に対する割合並びに配置等に関する一定の規制を準則により規定するものである。

（２）国準則及び地域準則

前述の準則は、周辺の生活環境との調和を保つ工場立地を実現するため、工場立地の準拠すべきルールを確立するものであり、「産業立地」についての第一義的責任を有する経済産業大臣が全国的な観点から「国準則」を定めている。一方で、工場立地法の保護法益が、工場等の周辺の生活環境を保持することであることに鑑み、「工場立地法に係る権限はより住民に近い行政機関が有することが望ましい」との考え方に基づき、地方公共団体が国準則に代えて定めることができる「地域準則」についても規定している。

具体的には、生産施設面積の敷地面積に対する割合は、業種毎に環境負荷の影響が異なるものの、地域間で差が生じる性質のものではないことから、国準則のみによって定めている。一方、緑地面積及び環境施設面積の敷地面積に対する割合（以下「緑地面積率等」という。）は、国準則で全国一律の基準（表１）を定めているが、工場等が立地する周辺の地域の生活環境との調和を保つ観点からみれば、緑地面積率等の必要性の程度が地域の実情に応じて異なると考えられることから、国が定める一定の範囲（「緑地面積率等に関する区域の区分ごとの基準（以下「区域区分基準」という。）」（表２））内で、国準則に代えて適用すべき地域準則を条例（以下「地域準則条例」という。）で定めることを可能としている。

地域準則条例は、地方公共団体が、国準則によることとするよりも、適切であると認められる区域があるときは、国が定める区域区分基準の範囲内で、条例によって住民の合意を得たうえで地域の実情に応じて制定されることから、周辺の生活環境との調和を保つ工場立地の実現に寄与するものとされている。

地域準則条例の制定権限は、平成９年の工場立地法の一部改正法により、都道府県及び政令指定都市のみに付与されたところであるが、地方分権改革推進の観点から、平成２３年に一般市にもその権限が付与され、現在は、町村区域においては都道府県、市区域においては市が権限を有している。

なお、町村区域においては、財源や人的リソースの観点で全ての町村で適正な事務の執行が可能か否かの懸念があったことから、これまでは権限が付与されてこなかったものであるが、第６次地方分権一括法により、平成２９年４月１日以降は、都道府県から町村へ権限が移譲されることとなっている。

表１　国準則（全国一律の基準）

緑地の面積の敷地面積に対する割合	20%以上
環境施設（緑地を含む。以下同じ。）の面積の敷地面積に対する割合	25%以上

表２　緑地面積率等に関する区域の区分ごとの基準（地域準則が適用される範囲）

	第１種区域	第２種区域	第３種区域	第４種区域
緑地の面積の敷地面積に対する割合	20%超 30%以下	10%以上 25%以下	5%以上 20%未満	5%以上 25%以下
環境施設の面積の敷地面積に対する割合	25%超 35%以下	15%以上 30%以下	10%以上 25%未満	10%以上 30%以下

第１種区域：住居の用に併せて商業等の用に供されている区域
第２種区域：住居の用に併せて工業の用に供されている区域（準工業地域）
第３種区域：主として工業等の用に供されている区域（工業地域、工業専用地域）
第４種区域：第１種区域、第２種区域及び第３種区域以外の区域

２．現行の企業立地促進法における工場立地法の特例について

（１）企業立地促進法の概要

企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律（以下「企業立地促進法」という。）は、産業集積が地域経済の活性化に果たす役割の重要性に鑑み、企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化のために地方公共団体が行う主体的かつ計画的な取組を効果的に支援するための措置を講ずることにより、地域経済の自立的発展の基盤の強化を図り、もって国民経済の健全な発展に資することを目的としている。

国は、この法目的を達成するため、地域における産業集積の形成及び産業集積の活性化の促進に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めている。地方公共団体は、国が定める基本方針に基づき、都道府県及び市町村が共同して、産業の集積を図る区域（以下「集積区域」という。）、集積を図ろうとする産業の業種（以下「集積業種」という。）を定めた基本計画を作成し、国は基本方針に合致する基本計画について同意するものとなっている。

基本計画においては、集積区域内で地域の実態に即した形で産業活性化と緑地等の適切な確保による生活環境の保持の両立に向けた取組が行われることが期待されており、集中的に政策資源の投入を行うことで企業立地を特に促進させることが適当な区域（以下「企業立地重点促進区域」という。）を設定することが可能であり、当該区域について工場立地法の特例措置が設けられている。

なお、同意された基本計画を踏まえ、集積業種の事業者が、集積区域内で工場等の新増

設を実施する計画（「企業立地計画」）、または、集積区域内で生産性向上に資する事業の高度化を実施する計画（「事業高度化計画」）を作成し、都道府県の承認を得ることで、①課税の特例（現在は廃止）、②融資を受ける際の優遇等が受けられることとなっている。

（２）企業立地促進法での特例措置の趣旨及び特例の内容

工場立地法では、地域準則条例の制定権限が、町村域については都道府県に、市域については市に移譲されているところであるが、都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、市町村間で著しくバランスを欠くことのないよう準則を定めることが必要であるため、地域毎に設定の根拠が異なるような柔軟な区域を設定することは実質的に困難である。

一方、企業立地促進法の基本計画において企業立地重点促進区域を定めている場合には、国が定める基準（「緑地面積率等に関する同意企業立地重点促進区域における区域の区分ごとの基準」（表３））の範囲内で、市町村が、国準則及び地域準則に代えて適用すべき準則（以下「市町村準則」という。）を条例（以下「市町村準則条例」という。）で定めることを可能としている。これは、企業立地重点促進区域に限って特例措置が適用されるものであり、具体的な区域及び準則の設定にあたっては、より地域の実情を把握する基礎自治体である市町村が主体となることが適当という考え方に基づき規定しているものである。

企業立地促進法を制定した当時は、都道府県及び政令指定都市のみが、工場立地法の地域準則の制定権限を有していたところであるが、前述のとおり都道府県は市町村間で柔軟な区域を設定して地域準則条例を制定することが困難であることから、市町村にその権限を特例として付与し、地域の実情に応じた緑地面積率等の設定を可能とする意義が大きかった。また、企業立地促進法の特例措置に基づく市町村準則においては、丙種区域においては緑地面積率等は１％以上であれば足りることとするなど、工場立地法に定められた地域準則よりも設定可能な緑地面積率等の基準の範囲を引き下げ、工場立地のコストを軽減することで企業立地の促進を図った。

他方、特例を措置しようとする市町村は、基本計画について①地域の商工業関係者等で組織する協議会での協議を経て都道府県と共同して作成し、②国の同意を受け、③その基本計画に基づく企業立地重点促進区域に限定し、④国が区域の区分ごとに定める基準の範囲内で、⑤条例で定めなければならないこととしている。

この結果、工場等の周辺環境の保全を図るという工場立地法の目的を保ちつつ、地域における産業集積の形成及び活性化を通じて、地域経済の自立的発展の基盤の強化を図るとした企業立地促進法の目的にも大きな役割を担ったものであったといえる。

なお、企業立地重点促進区域に立地する事業者であれば、企業立地促進法に定める企業立地計画等の承認を受ける必要はなく、また、地方公共団体が定める集積業種である必要もなく、工場立地法の特例が受けられることとしている。これは、①工場立地法の法目的を担保したうえで企業立地を促進するという観点では、集積業種に属する事業者に限定する理由がないこと、②緑地の設置や除去は容易に行えるものではなく、事業者の業種の転換及び入れ替わりが考えられることから、業種毎の規定は適当ではないという考え方に基づくものである。

表３　緑地面積率等に関する同意企業立地重点促進区域における区域の区分ごとの基準

	甲種区域	乙種区域	丙種区域
緑地の面積の敷地面積に対する割合	10%以上 20%未満	5%以上 20%未満	1%以上 10%未満
環境施設の面積の敷地面積に対する割合	15%以上 25%未満	10%以上 25%未満	1%以上 15%未満

甲種区域：住居の用に併せて工業の用に供されている区域（「区域区分基準」の第２種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は準工業地域等）

乙種区域：主として工業等の用に供されている区域（「区域区分基準」の第３種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は工業地域又は工業専用地域等）

丙種区域：専ら工業等の一般住民の日常生活の用以外の用に供されている区域（乙種区域に相当する区域の内、一般住民の日常的な生活の用に供する建築物がない区域等）

（３）特例措置の評価

①実績

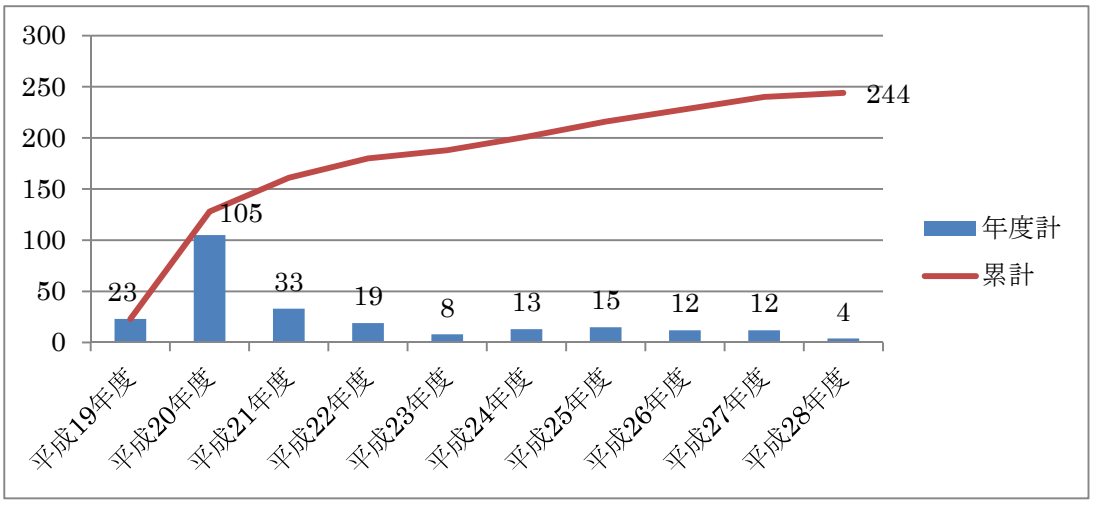
平成２８年１１月１日現在、企業立地促進法における基本計画については、１９１計画が策定されているが、このうち９６計画（５０．２%）が本特例措置を利用している。

企業立地促進法における工場立地法の特例の活用状況を確認するため、市町村準則条例の制定状況について、各都道府県へのアンケート調査を実施した。

○市町村別の市町村準則条例の制定件数

策定主体	件数
市	130
町	103
村	11
合計	244

○年度別の市町村準則条例の制定件数



〇市町村準則条例の制定により企業立地が促進された事例

事例１

ある自治体において、湾岸の工業団地等を適用区域とする市町村準則条例が制定された。適用区域は全て丙種区域となっており、緑地３％以上、環境施設３％以上という大幅な緩和を実施した結果、６件の工場の新増設が行われた。

事例２

ある自治体において、複数の工業地区等を適用区域とする市町村準則条例が制定された。区域の区分ごとにそれぞれ、

・甲種区域：緑地１５％以上、環境施設２０％以上。
・乙種区域：緑地１０％以上、環境施設１５％以上。
・丙種区域：緑地５％以上、環境施設７％以上。

という面積率を設定した結果、甲種区域１件、乙種区域８件、丙種区域３１件の工場の新増設が行われた。

事例３

企業立地重点促進区域に設定した工業団地において、市町村準則条例を制定し緑地面積率を大幅に緩和し１％以上としたところ、Ａ社が工場を建設した。当該用地は都市計画区域内の用途区域が無指定の地域であり，工場立地法では，地域準則により最大限緑地面積率の緩和を行ったとしても５％以上の緑地面積の確保が必要となるが，特例措置の活用より敷地内に大型車両の一時駐車スペースと従業員駐車場のための十分な面積を確保することができたため、生産性の向上と雇用の拡大につながっている。なお，当該企業の雇用者数は建設当初の３０名程度の従業員が，平成２８年３月３１日現在では８８名の体制となっている。

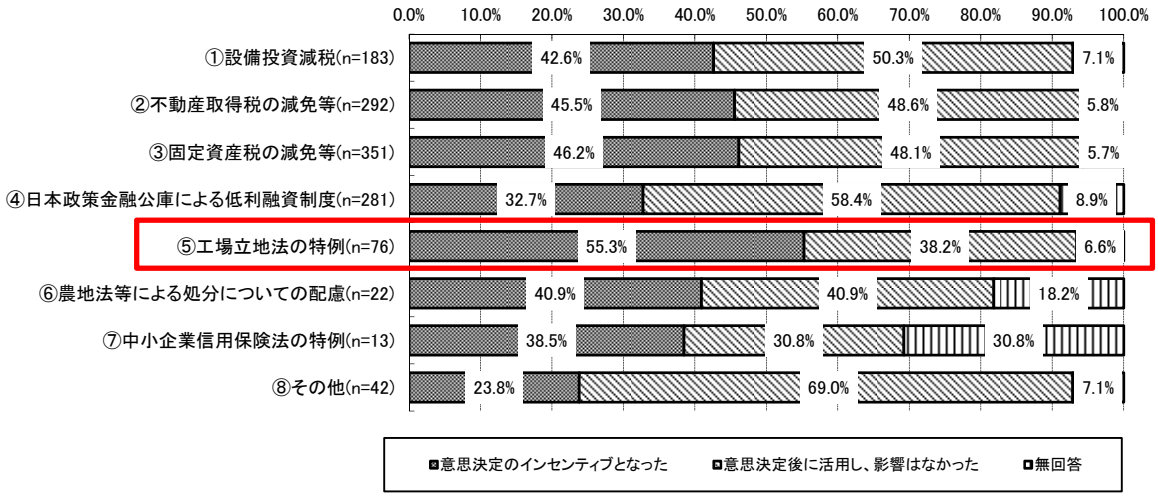
②評価

平成２８年１１月１日現在で、２４４市町村が企業立地促進法に基づく市町村準則条例を制定しているが、地域準則条例を制定している地方公共団体は１都８県２１２市であることに鑑みると、市町村準則条例は地域準則条例と同等以上の水準で活用されており、企業立地促進法の特例によって市町村準則条例の制定を可能としたことによって、地域毎の緑地面積率等の設定が進んだと言える。

このように企業立地の際のコスト軽減が図られたことで、工場等の新増設が全国各地で促進され、平成２７年度末現在で、市町村準則条例を制定している市町村において累計９６４件の企業立地計画が承認されるに至っている。

また、平成２６年度に行った事業者へのアンケート調査において、企業立地促進法における各種の支援措置が工場の新増設・移転の意思決定に与えた影響を調べたところ、工場立地法の特例については「意思決定のインセンティブとなった」割合が５５．３％となっており、支援措置の中で最も高い割合となっており、工場立地法の特例の有無が意思決定へ大きく影響していたことが分かる。

企業立地に関する意思決定への影響度



３．改正企業立地促進法案における工場立地法の特例措置について

（１） 現行法の施行状況と施行後の環境の変化

現行の企業立地促進法では、地方公共団体が集積区域及び集積業種を定めた基本計画を作成し、事業者の企業立地及び事業高度化を促進する支援措置を講ずることで、地域における産業集積の形成及び活性化を図ってきたところであり、施行後９年間で、４７都道府県で延べ３８４件の基本計画が作成され、企業立地計画３，５７７件、事業高度化計画２，０５５件の承認がなされるなど、全国各地で多くの事業が促進されてきたところである。

一方、リーマンショックや東日本大震災、円高の影響等もあり、地方公共団体が作成した基本計画の目標値である付加価値額増加率、製品出荷額等増加額、企業立地件数、新規雇用創出数の達成に至らなかった基本計画もあり、地域経済への波及効果が十分であったとはいえない状況にある。また、投資額の状況についても、製造業、非製造業ともに一部で持ち直しつつある地域があるが、全国的な投資額はリーマンショック前の水準には戻っておらず、地域経済の好循環につながっていない。

このような中、地域固有の強みである技術、観光資源、農水産品等を活用することにより、新たな収益機会を地域の内外に創出する事業が登場しつつある。その際、中心となる事業者を軸に、地域経済に裨益する波及効果の高い事業の創出を促すことが重要である。

（２） 改正法案の方向性

これまでの企業立地促進法の施行状況、施行後の環境変化、地域で生まれつつある新たな動きを踏まえ、地方公共団体が集積区域、集積業種を定め、これに該当する事業者を広く支援して産業集積の形成及び活性化を図るのではなく、地域固有の強みを活用した今後成長が期待される分野での新事業など、地域経済への波及効果の大きな事業（以下、「地域中核事業」という。）を促進することで、限られた政策資源による効率的な支援を実施するべきと考えられる。

その際、現行の企業立地促進法と同様、地方公共団体が行う主体的かつ計画的な取組を効果的に支援するための措置を講ずることにより、地域経済の自律的発展の基盤の強化を図るという観点から、国が地域中核事業の促進に関する基本方針を示したうえで、都道府県及び市町村が共同して地域における基本計画を作成し、これを踏まえ事業者が事業計画

を策定し都道府県の承認を受けることで様々な支援措置が受けられるという現行法の支援スキームを、改正法案においても維持すべきと考える。

（３） 改正法案における特例措置の必要性

現行法において措置されている工場立地法の特例は、①都道府県及び政令指定都市のみが有していた緑地面積率等に係る条例制定権限を市町村に付与したこと、②区域の区分ごとに、③工場立地法に定める地域準則の基準よりも緩和することができる旨を措置していたものである。①については、そもそも工場立地法上の地域準則条例の制定権限が市町村まで移譲されることに伴い、改正法案での同様の措置は不要である。

これまでの特例措置による効果に鑑みると、②及び③は事業者の積極的な事業促進に大きな効果を持っているといえる。

改正法案において支援の対象にしようとする地域中核事業では、地域固有の強みを活用した今後成長が期待される分野での新事業など、地域経済への波及効果の大きな事業として、工場等の新増設を伴う事業も想定される。緑地面積率等の緩和措置は事業者のインセンティブを高め、こうした事業の促進が期待できることから、現行法に引き続き本特例を措置する政策効果は大きい。

（４）改正法案における特例措置の許容性及び特例の内容

改正法案において特例措置を設けるにあたって、工場立地法の本来の保護法益は十分に担保されなければならず、①地域の商工業関係者等で組織する協議会での協議を経て都道府県と共同して作成し、②国の同意を受け、③その基本計画に基づく特定の区域に限定し、④国が区域の区分ごとに定める基準の範囲内で、⑤条例で定めなければならないこととしている現行法の特例措置と同様の手続規定を定めるものとする。

また、現行法における緩和措置の水準で大きな効果が認められていることから、国が定める区域の区分ごとの基準の範囲についても、現行法の特例の内容（表３（再掲））を維持することとする。

さらに、法的安定性の観点から、現行法において特例措置が適用される区域が変更となる場合や廃止される場合には、立地する事業者に適用される緑地面積率等が大幅に変化して混乱を来すことのないよう、市町村が合理的に必要と判断される範囲内で、所要の経過措置を定めることができるよう規定されているが、改正法案においても同様の規定を設け、法的安定性を確保するべきである。

なお、第６次地方分権一括法により、工場立地法の改正がなされたため、平成２９年４月１日以降は都道府県が有する事務処理権限が全ての町村に移譲されることから、改正法案においては、事務処理権限に関する特例を措置する必要はない。

表３　緑地面積率等に関する同意企業立地重点促進区域についての区分ごとの基準（再掲）

	甲種区域	乙種区域	丙種区域
緑地の面積の敷地面積に対する割合	10%以上 20%未満	5%以上 20%未満	1%以上 10%未満
環境施設の面積の敷地面積に対する割合	15%以上 25%未満	10%以上 25%未満	1%以上 15%未満

産業構造審議会地域経済産業分科会　委員等名簿

分科会長	松原　　宏	東京大学大学院総合文化研究科教授
委員	伊藤　麻美	日本電鍍工業（株）代表取締役
	稲田　信二	（株）スプレッド代表取締役社長
	今村まゆみ	まちづくりカウンセラー
	大塚　康男	神奈川県産業技術センター顧問
	木村千恵子	京都リサーチパーク（株）執行役員
	澤谷由里子	東京工科大学大学院バイオ・情報メディア研究科教授
	関口　芳史	新潟県十日町市長
	高田　坦史	（独）中小企業基盤整備機構理事長
	高橋はるみ	北海道知事
	髙橋　義雄	筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授
	田島　夏与	立教大学経済学部教授
	丁野　　朗	公益財団法人日本観光振興協会総合調査研究所長
	中島　基善	岡山商工会議所副会頭
	長島　　剛	多摩信用金庫価値創造事業部部長
	藤澤　正義	千代田興業（株）代表取締役社長
	宮島　香澄	日本テレビ放送網（株）報道局解説委員
	森　　義久	鹿児島県商工会連合会会長
	山田　雄一	公益財団法人日本交通公社観光政策研究部次長
オブザーバー	萩本　範文	多摩川精機（株）代表取締役副会長