

大阪の工場立地と低・未利用地の現状、課題

—工業系用途地域における土地利用について—

大阪産業経済リサーチ&デザインセンター 主任研究員 福井 紳也

大阪府では、産業用地の慢性的な不足が、積年の課題となっています。一方、府内への工場用地の需要は現在も高い状況です。府内でのまとまった産業用地が見いだせない状況下で、低・未利用地の活用に向けた実態把握が必要とされています。本調査研究では、工場等の立地と低・未利用地の現状を把握するとともに、土地利用の時系列変化を分析し、工場の府外転出状況や工場の潜在的な建て替え需要を探りました。

背景と問題意義

大阪府では産業用地が不足している一方、大阪府内への工場立地に関する相談は、年間およそ50件に及び、マーケットやアクセス上の魅力が高い大阪府内への工場立地の需要は現在も高いことが伺えます。

府内でのまとまった産業用地が見いだせない状況下で、産業用地の確保に向け、大阪府の企業誘致担当部門では、民間保有の低・未利用地の活用に向けた実態把握を進めています。低・未利用地とは、空き地などの未利用地、駐車場などの低利用地を指します。実態把握の一環として、

- 最近の低・未利用地の状況を把握する
- 用途地域と低・未利用地との関係を把握する
- 工場の潜在的な建て替え需要を把握するため、工場の老朽化の程度を地域別に把握するという課題のもと、調査研究を実施しました。

府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地

国土交通省「国土数値情報」のメッシュデータ(100mメッシュと50mメッシュ)を用いて、大阪府内の低・未利用地の状況や工場・倉庫の立地状況について、府内で特徴のある以下の5地域について詳細に見ました。

- a) 北部地域 (箕面市、茨木市、高槻市、枚方市)
- b) 東部地域 (東大阪市、八尾市、柏原市)
- c) 大阪市臨海部 (大阪市西淀川区、此花区、港区、大正区、住之江区)
- d) 泉北地域 (堺市全域、高石市、泉大津市、忠岡町、和泉市)
- e) 泉南地域 (岸和田市、貝塚市、熊取町、泉佐野市、田尻町、泉南市、阪南市、岬町)

結果として、府内の工業系用途地域において、工場用地として利用可能な民間保有の低・未利用地は非常に限られていることが分かりました。

内陸北部の北摂の一部(茨木市、高槻市)と枚方市、内陸東部の東大阪市、八尾市、柏原市、また、大阪市や泉北の臨海部と、泉南の臨海部の北部などで工場・倉庫の集積が目立って見られ、これら工場・倉庫の集積地内のごく一部に低・未利用地も見られました。さらに、八尾空港周辺や、堺市、泉佐野市などには、工業系用途地域において、工場が立地しているエリアに農地(生産緑地地区)が点在しており、特に、八尾空港周辺では、工業地域内の一大工場集積地に農地が見られます。

土地利用は、権利関係や、土地所有者の意向や動向などもあり、複雑な面もありますが、これら工業系用途地域の低・未利用地には新規工場立地の可能性もあり得ます。

ただし、人口の多い場所では、工業地域や準工業地域における低・未利用地には、商業施設が新規立地する傾向が見られ、こうした地域では住工混在問題も深刻です。

土地利用変化(低・未利用地と工場・倉庫)

国土交通省「国土数値情報」のメッシュデータ(2009、14年、16年度)と、国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」(2013年)および「平成30年法人土地・建物基本調査」(2018年)の統計データを用いた、低・未利用地→工場・倉庫、工場・倉庫→低・未利用地という土地利用変化を見ました。

結果として、大阪府の北摂と北東部、臨海部、東大阪市・八尾市などで、工場・倉庫→低・未利用地あるいは、低・未利用地→工場・倉庫という土地利用変化が多いことが分かりました。また、低・未利用地→工場・倉庫というパターンより、工場・倉庫→低・未利用地という土地利用変化のパターンの件数の方が多いことが分かりました。上記地域における低・未利用地の活用が重要です。

府内工場の府外への転出および工場の老朽化

経済産業省「工場立地動向調査」を用いて、工場の転出・転入を分析した結果、大阪府内への工場転入よりも府外への工場転出の方が多く、特に、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重など、大阪府内よりも広大な土地における工場立地が可能である地域への転出が目立つことが分かりました。

他方、国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」(2013年)および「平成30年法人土地・建物基本調査」(2018年)の統計データを用いた分析結果(右の図表参照)として、府内では、臨海部の広大な土地への工場集積が目立つ堺市堺区・西区や、中小企業の一大集積地である東大阪市・八尾市における工場の老朽化が顕著であり、他にも堺市以外の臨海部や、北東部、北摂などにおいても工場の老朽化が目立つことから、これら地域での工場の建て替えに関する潜在需要が高いことも分かりました。さらなる工場の府外転出を抑制していくためには、府内の工場用地を供給することが重要です。

新たな産業用地創出の動き

実際、次のような動きも見られます。

- ◆泉南の岬町における官民連携による、民有地の産業用地としての活用に向けた取り組み。(産業集積促進地域への指定)
- ◆内陸東部の柏原市で、民有地の利用に関して、住居系の用途地域が準工業地域に変更される予定。(地区計画の変更)
- ◆北摂の彩都で、山間部を切り開き造成し、新たな産業用地を創出している。先行地区では既に物流施設や工場が立地しており、さらなる造成も予定。(地区計画および土地区画整理事業)
- ◆市町村主導で市街化調整区域に産業用地を創出する動きもあり、市街化区域への編入も視野に。

図表) 建て替えの潜在需要が高まっている工場：法定耐用年数超え (単位：㎡、件、上位のみ)

	延床面積の合計 (耐用年数超え)	耐用年数超え	耐用年数内
堺市 堺区	821,276	59	56
堺市 西区	719,338	72	53
八尾市	665,899	163	94
大阪市 淀川区	643,777	75	40
東大阪市	595,266	185	166
枚方市	573,732	85	62
大阪市 此花区	567,877	28	37
摂津市	561,533	43	29
大阪市 西淀川区	480,999	94	46
大阪市 大正区	465,855	45	41
大阪市 住之江区	381,738	77	40
岸和田市	362,364	79	56
高石市	331,479	29	17
茨木市	310,519	60	55
池田市	304,446	12	3
高槻市	281,604	53	31

(出所) 国土交通省「平成30年法人土地・建物基本調査」結果から大阪産業経済リサーチ&デザインセンターが作成

工業地域での住工混在を避けるためにも、工場が転出した場合には、工場跡地には引き続き工場を誘致することが、周辺工場の操業環境の確保や工場集積自体の保全のために重要です。

実際、内陸東部の東大阪市の川田・水走地区などでは、住宅等や店舗等の立地を制限することで、工場立地を保全する動きもあります(特別用途地区の指定)。

以上、これら都市計画法等に基づく各手法・アプローチを用いる、あるいは組み合わせることで、大阪府内における産業用地の創出や産業集積の促進、工場集積の保全を、大阪府と連携の上、市区町村の積極的な働きかけによって進める方向は、解決策の一つと考えられます。

報告書冊子は、大阪府府政情報センターにおいて閲覧・購入いただけます。

●大阪府府政情報センター (TEL: 06-6944-8371)
 大阪市中央区大手前2丁目 大阪府本館5階
<http://www.pref.osaka.lg.jp/johokokai/jigyos3/kankobutu.html>

報告書の内容(全文)は、大阪産業経済リサーチセンターのウェブサイトからご覧いただけます。

●大阪産業経済リサーチ&デザインセンター
<http://www.pref.osaka.jp/aid/sangyou/index.html>