

松山市商工業立地促進審議会
答申

平成28年2月12日
松山市商工業立地促進審議会

～ 目 次 ～

はじめに	1
1. 松山都市圏の目指すべき産業の方向性	2
2. 商工業の立地に関する基本的な視点	4
3. 商業の立地について	6
4. 工業の立地について	8
5. 商工業の立地に関する推進方策について	10
最後に	12

はじめに

松山市は、商業やサービス業をはじめとする産業が集積する、愛媛県の県都であり、また四国経済の中心都市である。同時に、陸海空の交通の要衝であり、四国内外との結節点としての機能も有している。加えて、教育・学術・医療に関しても、高度な機能が集積した都市である。

そして、平成17年には旧北条市、旧中島町との合併によって、市域が北部や瀬戸内海へと拡大し、多様な特徴を備えた四国唯一の50万都市に発展してきた。

さらに、松山市は、海や山の美しく豊かな自然や瀬戸内海沿岸特有の温暖な気候に恵まれた都市である。加えて、市内の中心に位置する松山城や市内各所の俳句ポストなど、歴史や文化が市民の日常生活の中に溶け込んでおり、市外から松山を訪れる人々に対しても「おもてなしの心」があふれている都市である。

一方、グローバル化の進展と同時に、少子高齢化・人口減少が進行し、松山市を取り巻く社会経済環境は大きく変化している。これらが、松山市の産業経済に大きな影響を与えており、地域経済や個別産業分野の持続的な発展を妨げる懸念もある。

そこで、地方分権が進み、自立的な都市経営が求められる中で、雇用や税収の基盤となる地域経済や産業の発展は、これまで以上に重要な政策課題となっている。

本審議会では、以上のような問題意識を前提として、松山市産業経済の競争力強化及び持続的発展のための商工業の立地方針、その基盤整備及び立地環境の保全に関する方策等について、検討を行った。

今後の市政運営にあたっては、市民や事業者ならびに各種団体等の理解や協力を得ながら、本答申の趣旨を最大限に尊重していくことを願う。

平成28年2月12日

松山市商工業立地促進審議会
会長 大西 隆

1. 松山都市圏の目指すべき産業の方向性

(1) 松山都市圏における地域経済の現状

今後の松山市における商工業のあり方を検討するにあたっては、まずは松山都市圏¹の経済・産業全体のあり方の中から捉えるべきと考える。

○松山都市圏の人口

松山都市圏の人口は約64万人であり、近年の傾向を見ると、人口は横ばい、世帯数は増加傾向にある。しかし、生産年齢人口は構成するすべての市町で減少する傾向にある一方、老年人口割合は急速に増加している。

○松山都市圏の経済状況

松山都市圏の経済・産業面においては、観光業のように他地域との競争にさらされている産業の比重が高いため、外部の経済動向に影響を受けやすい環境にある。

また、松山都市圏の総生産額の8割以上を占める松山市の市内総生産額が近年伸び悩んでおり、松山都市圏の総生産額は概ね横ばいで推移している。

(2) 目指すべき産業の方向性

①将来像

松山都市圏の目指すべき産業の方向性として、松山都市圏の強みを活かした自立した経済圏域の構築により、雇用や所得の向上及び安定化を図るとともに、松山都市圏の豊かな生活環境を強みとして、圏域で住みたい、働きたいと思う人が増えるような「人々が豊かさを感じる自立した松山経済圏」を構築していく。

¹ 松山都市圏：松山市・伊予市・東温市・松前町・砥部町の3市2町。「日本の都市圏設定基準」（金本良嗣・徳岡一幸 2001年）の都市圏設定基準に基づいて設定された2005年基準の大都市雇用圏。

②将来像の達成に向けた方針

○松山都市圏の強みの活用

松山都市圏には、農業関係、はん用機械などの大手企業が存在するほか、松山市には、放送業や通信業等の関連産業があることも特徴と言える。さらには、愛媛大学、松山大学等の大学や研究機関などといった研究シーズを活用できることも強みであり、これらの松山都市圏の強みを最大限活かす必要がある。

○域内経済循環の活発化

松山都市圏は産業や企業間のつながりを図る余地が大きいと考えられる。今後、圏域内での取引を活発化させるなど、産業・企業間のつながりを強化し循環型の経済圏を構築していく必要がある。

○外部経済との交流の活発化

外部経済との交流を活発化させることにより、イノベーションの促進や圏域外からの投資の受け入れにつなげ、松山都市圏の経済へ好影響を及ぼすような関係を構築する必要がある。

③松山都市圏において松山市に期待される役割

○松山都市圏成長のけん引、周辺地域との役割分担と連携の主導

松山都市圏の経済成長に向け、松山市には中心都市として圏域をけん引する役割が求められる。また、松山市と松山都市圏を構成する周辺市町が、それぞれ果たすべき役割を意識・共有し、愛媛県とともに広域連携の促進を主導する必要がある。

2. 商工業の立地に関する基本的な視点

(1) 松山市の産業における商工業の位置づけ

①商業について

松山都市圏の商業は、総生産額に占める割合も高く、松山都市圏の経済を支える重要な産業の1つと言える。²ただし、商業は人口や消費額等、マーケットの規模に依存する側面が大きいことから、今後においては、都市圏住民や観光客等のニーズに合った商業の振興に取り組むとともに、雇用・所得の増加、人口や観光客の増加等、多様な側面から取り組む必要がある。

②工業について

松山都市圏は、いわゆる企業城下町と呼ばれる都市のような製造業を中心として発展してきた都市圏ではないものの、松山都市圏の総生産額に占める製造業の割合は比較的大きい。³また、一般的に製造業は、地域外に製品を販売することが多く、地域外から「外貨」を稼いでくる役割を果たしており、松山都市圏経済をけん引する存在である。⁴

中でも、松山市は松山都市圏の中で最大の製造業の集積を有している。⁵なお、立地企業に占める中小企業の割合は、全事業所の約99%、全従業者数の約89%と非常に高く、松山市の産業の多くを支えている。

さらに、松山都市圏の製造業においては、農林水産業と直接的なつながりを持つ食料品のほか、化学、繊維、これらの製造業や一次産業における製品の生産との結びつきが強い生産用機械などの製造品出荷額等の構成比も大きい。また、砥部焼や伊予かすりなどの伝統産業のような特徴的な地域資源がある。

このような状況の中、松山都市圏全体で見れば、第三次産業の成長が今後も期待されるが、都市圏におけるバランスのとれた産業育成の観点から、製造業（工業）

² 都市圏内総生産額に占める商業の割合は約13%と3番目に高い割合を占めている。(愛媛県「平成23年度愛媛県市町民所得統計」)

³ 都市圏内総生産額に占める割合は約10%と5番目に高い割合を占めている。(愛媛県「平成23年度愛媛県市町民所得統計」)

⁴ 岡山大学大学院の中村良平教授によれば、域外を主たる販売市場とした産業(=基盤産業)の代表例であり、基盤産業が非基盤産業(域内を主たる販売市場とする産業)を牽引するとされている。

⁵ 松山都市圏に占める松山市の製造業の総生産額の割合は55.8%。(愛媛県「平成23年度愛媛県市町民所得統計」)

についても他産業との連携を図りながら自立した経済圏形成を担う一角として育成していくことが必要である。

(2) 基本的な視点

上記の位置づけを踏まえ、商業および工業の両分野に関する今後の「立地」のあり方について提案を行うにあたっての基本的な視点は以下の通りである。

○「企業や市民ニーズへの対応」「コンパクトシティへの対応」のバランスを踏まえた立地促進

企業の成長を支援するため、企業の立地ニーズに適切かつ迅速に対応していく必要がある。また、商業については、市民消費の拡大や他都市等への消費流出抑制の観点から、市民ニーズへの対応を進めていく必要がある。

松山都市圏は、他の地方都市と比較して、都市機能の郊外化が進んでおらず、コンパクトなまちを形成している。中でも松山市では、立地適正化計画⁶や地域公共交通網形成計画⁷等を今後策定予定であり、これらの計画や周辺市町との連携を図りつつ、企業や市民ニーズへの対応とのバランスを踏まえた企業立地を推進していくことが必要である。

⁶ 立地適正化計画：人口の急激な減少や高齢化が進む中、コンパクトシティの実現等をめざして、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープラン。(平成30年度ごろ策定予定)

⁷ 地域公共交通網形成計画：まちづくりと連携し、かつ面的な公共交通ネットワークを再構築するために実施する事業など、地域にとって望ましい公共交通網の姿を明らかにするマスタープラン。(平成30年度ごろ策定予定)

3. 商業の立地について

(1) 現状と課題

①中心市街地の商業の低迷

松山都市圏の最大の市街地である松山市の中心市街地の商業については、ロードサイド型の店舗や、郊外型の大規模商業施設等の影響を受け、販売額や通行量は減少⁸しているほか、空き店舗も増加している。また、中心市街地への出店ニーズはあるが、地代や建物条件等が合わず見送られるケースがある。

②都市型商業施設、郊外型の大規模商業施設に対する市民ニーズ

松山都市圏住民に対し、都市圏の商業に関するアンケート調査を実施したところ、日常的に利用する商業に対する満足度は高かったが、「おしゃれ着」や「家具・雑貨」に対する満足度は低く、都市型商業施設だけでなく、郊外型の大規模商業施設を充実して欲しいという消費者ニーズが多く見られた。

(2) 今後の方向性

①中心市街地における商業について

松山都市圏の商業の中心として、今後も中心市街地の活性化を進めていく必要がある。また、老朽化した建物の更新や再開発、駐車場整備等を進めるなど、商業が立地しやすい環境整備を進めるとともに、中心市街地の商業に対する需要拡大に向け、夜間人口増加のための住環境の整備や昼間人口増加のためのオフィス環境整備を進める等の都市機能の複合化を図り、中心市街地が持つ財産を活かしつつ、将来に向けてさらにその価値を高めることが必要である。

⁸ 中央商店街（大街道、銀天街、まつちかタウン）の通行量（毎年11月の休日に調査）については、平成21年を境に緩やかな減少となっており、最近では複合商業施設の開業などを追い風に、増加に転じている。

②地域生活拠点における商業について

今後、松山市においても、少子高齢化や人口減少、モータリゼーションの進展等のさらなる環境変化により、他都市と同様に買い物弱者の発生等が懸念される。そのため、日常生活圏において中心的な役割を担う地域生活拠点へ地域に密着した商業や都市機能を集積させ、買い物弱者が生じないような市街地形成を進めていく必要がある。

③観光地における商業について

今後、人口減少が進む中で、松山市の強みである観光資源を活かした交流人口の拡大は大きなテーマと言える。そのためには、訪日外国人の獲得、リピーターの増加に向け、松山城や道後温泉に加え、新たな観光資源の開発を進めていく必要がある。また、これらの開発に合わせて観光地における商業の充実を図り、観光客の満足度向上、消費拡大を図ることが必要である。

④郊外における商業について

郊外型の大規模商業施設については、業種・業態によっては、市民からのニーズがあるものの、現状では大規模商業施設が立地可能な用地の不足等⁹により、十分な対応ができていない状況にある。

このような状況の中、松山都市圏の商業の中心が中心市街地であるというスタンスは保持しつつも、市民ニーズが高く、中心市街地への影響が少ない商業等の立地については柔軟に対応できるよう、制度のさらなる緻密化を図ることが必要である。

⁹ 松山市では、比較的大規模な事業用地が存在する準工業地域への大規模集客施設（1万㎡以上 ※大規模商業施設含む）の立地に対して、条例による規制（特別用途地区指定）を行っている。

4. 工業の立地について

(1) 現状と課題

①松山都市圏域内企業の移転・新設・拡張ニーズ

松山都市圏域内の事業所に対してアンケート調査を実施したところ、24%（374社中89社）の企業が事業所の「移転・新設・拡張」を検討していた。その主な理由は、「現在の事業所が手狭になった」、「現在の事業所用地では拡張困難」などである。このうち、松山市内の企業が移転する場合は「市内に立地したい」というニーズが強かった。

②松山都市圏域外企業の新規立地ニーズ

松山都市圏域外の全国の企業を対象に実施したアンケート調査においても、松山市内を新たな施設立地の候補地とする企業が、十数社あった。

そして、松山都市圏域外の企業が新規に立地する際に重視する条件としては、雇用のしやすさ、周辺住民からの苦情など操業の制約を受けにくい環境、自然災害のリスクの低さが、主なものとなっており、このような新規立地ニーズに対応していくことが求められている。

③立地に適した用地供給の不足

松山都市圏域内外の企業からの立地ニーズが確認された一方で、松山市内はもとより、松山都市圏域内においても、立地に適した用地は十分に供給されているとは言えない状況にある。

松山市に立地を希望する企業が実際の立地に至らなかった主な理由としては、価格や規模等の面で、希望する条件に適合する用地がなかったことなどが挙げられる。また、松山市内で操業中の企業の中には、住工混在の進展などによって、安心して操業できる環境への移転に対する希望も強かった。

(2) 今後の方向性

①新たな用地供給と継続的な立地ニーズの把握

今後、圏域外の企業を積極的に呼び込むとともに、圏域内の企業が引き続き、安心して操業できる環境を用意するためには、立地に適した用地を新たに供給する方策を検討することが求められている。

しかしながら、用地供給方策を検討すると同時に、常に変化する立地ニーズについて、継続的に把握することが重要である。立地ニーズは、世界経済や日本経済の動向などの外的要因によって大きな影響を受けるため、それらの将来動向を見通すことが重要である。そのことによって、他の都市圏との競合に打ち勝ち、松山都市圏の強みを活かした効果的な誘致活動や、域外への企業流出防止に取り組むことができる。

②新たな用地供給方策の具体化

経済動向や立地ニーズを把握するとともに、用地供給方策を具体化することも必要である。現状は、企業が希望する条件に適合する用地が少ないため、積極的に供給可能な用地を探索、あるいは創出する必要がある。

なお、新規に工業用地を開発するには、用地の選定、法規制への対応、造成工事等の工程を経る必要があり、少なくとも数年の時間を要することになる。そこで、遊休化した工業用地の活用、既存の工業専用地域への立地誘導など、立地ニーズに対して、用地供給方策を検討する必要がある。

③戦略的な立地誘導

加えて重要なことは、地域経済の循環性を高めていくために、戦略的に立地を誘導することである。そのためには、地域外から富を稼いでくる「基盤産業」、具体的には、移出型の製造業や一次産品等の地域資源を活用した製造業などの強化が必要である。地域資源の活用に関しては、松山市の場合、中心市街地に大きな商業集積があるため、消費者向けの商品を製造する都市型工業の立地へつなげることや、市内にある大学の研究成果を松山都市圏域内の製造業が事業化するといった可能性がある。さらには、それらを中心とした松山都市圏におけるクラスターの形成などといった産業振興施策と立地誘導施策を結びつけていく必要がある。

5. 商工業の立地に関する推進方策について

(1) 土地利用に関して検討が期待される事項

商業及び工業の立地促進にあたっては、都市計画や農業政策、環境配慮等に留意することが望まれる。

①用途地域の見直しの検討

商業及び工業の新たな立地を検討するには、既存の都市計画政策との整合性を図る必要がある。しかし、既存の都市計画の枠内で検討した場合、市民ニーズや立地を希望する企業ニーズを十分に満たすことができないことも想定されるため、市街化区域内における用途地域の見直しも含めた検討を行う必要がある。

②農地転用の柔軟化・迅速化

農地についても、従来と同様の取り扱いでは、立地促進を妨げる要因となる。後継者不足や耕作放棄地の増加など、農地を取り巻く環境は大きく変化しており、農地の保全に配慮する一方で、商業や工業の立地にふさわしいエリアであれば、農地転用に柔軟にかつ迅速に対応することが求められる。

③新たな用地供給の検討

商業と工業では、求められる立地エリアや立地条件が異なるため、それぞれに適した用地供給方策を検討する必要がある。これらの検討にあたっては、幹線道路などのインフラ整備のタイミング、今後発生が予測される南海地震等に備えた防災対策、瀬戸内海をはじめとする自然環境の保全などへの配慮が求められることは言うまでもない。

(2) 推進体制に関して検討が期待される事項

商業及び工業の立地を促進していくには、行政組織内外の体制整備に留意することが望まれる。

①企業立地に柔軟・迅速に対応できる庁内部局間の連携強化、ワンストップ窓口

商工業の立地に関して、従来型の「縦割り行政」では、部署ごとで個別に対応してしまい、結果的に立地に結びつかないことも散見される。そこで、庁内で統一された方針に基づき、企業へのアンケート等を通じたニーズの掘り起しに留まることがなく、「御用聞き」のスタイルで積極的に企業とコミュニケーションを図ることが望まれる。また、企業動向に合わせた提案を行うなどといった積極的な姿勢で働きかけるとともに、「おもてなしの心」をもって企業に向き合うことが重要である。

すなわち、企業ニーズに柔軟かつ迅速に対応できる庁内部局間の連携強化や、ワンストップ窓口などが必要となる。

②国・県や周辺市町との連携体制の強化

本答申は松山市に対するものであるが、松山市の経済や産業は、松山都市圏を構成する周辺市町とのかかわりが大きく、愛媛県や周辺市町の理解や協力を得ながら施策を推進していく必要がある。さらに、法制度や各種規制、「特区」の運用については、国との交渉が不可欠となることから、国とも積極的に連携することが重要である。

そして、愛媛県や周辺市町が一体となった「横断型行政」とでも言うべき連携体制の強化によって、立地促進に向けた施策を推進していくことが望まれる。このような姿勢は、長期的に見れば松山市のみならず、周辺市町にとっても有益に作用すると言えよう。

最後に

冒頭で述べたとおり、経済や産業の競争力強化は、地域の稼ぐ力を生み出し、雇用や税収という形で、松山市の都市経営に大きな影響を与えることであり、ひいては、市民サービスの向上や、市民の暮らしの豊かさにつながる重要な政策課題である。

こうした認識を持てば、従来の行政の常識を打ち破り、大胆な施策を打ち出すことが可能となる。過去の延長線上で施策を考えるのではなく、未来を見据えて、「今ある強みや資源を活かし、大胆な変革をする」という姿勢で、本答申に記した方針を具体化し、施策を推進してもらいたい。

なお、本答申に関する各種データや関連資料については、資料編として、別途とりまとめており、必要に応じて参照願いたい。

(参考) 松山市商工業立地促進審議会 委員名簿

(会長)

大西 隆 国立大学法人豊橋技術科学大学 学長
日本学術会議 会長

(副会長)

中村 良平 国立大学法人岡山大学大学院 社会文化科学研究科 教授

(委員)

浅野 勉 株式会社マクロ 代表取締役

川瀬 久美子 国立大学法人愛媛大学 教育学部 准教授

高木 正江 有限会社オフィス・マリ 代表取締役

高野 泰匡 一般財団法人日本立地センター 産業立地部長

千葉 幸治 株式会社日本政策投資銀行 松山事務所長

宮原 正枝 ブリッジインターナショナル株式会社
上席執行役員 第四サービス本部長

三好 博 松山商工会議所 地域振興部長

(参考) 松山市商工業立地促進審議会 検討経過

【第1回】 平成26年10月17日(金) 14:00～16:45

- 松山市及び松山都市圏における商工業の状況等について
- 松山市及び松山都市圏が目指すべき産業経済の姿

【第2回】 平成27年4月17日(金) 14:30～16:30

- 松山都市圏において松山市が目指すべき方向性
- 中村副会長講演「まちにおける経済循環と資金循環の意義」
- 松山都市圏の強みを活かした経済活性化に向けて誘致・育成すべき業種や機能

※当初、平成27年1月31日(金)に予定していたが、荒天のため上記日程へ延期

【第3回】 平成27年7月24日(金) 14:00～16:00

- 企業ニーズへの対応策について
- 多様な商業ニーズへの対応策について

【第4回】 平成27年10月16日(金) 13:30～15:30

- 商業立地に関する今後の取組の方向性について
- 工業立地に関する今後の取組の方向性について

【第5回】 平成27年12月25日(金) 13:30～15:30

- ゲストからのプレゼンテーション
- 松山市商工業立地促進審議会 答申(案)について