

2 - 3 地方レベルの外資系企業誘致活動の問題点と背景

以下では、地方レベルの外資系企業誘致活動の問題点とその背景について整理した。

2 - 3 - 1 地方レベルの外資系企業誘致活動にみられる問題点

地方レベルの外資系企業誘致活動にみられる問題点を、誘致スタンス、情報、人材、誘致手法、誘致体制に分けて検討する。

自治体における外資系企業誘致の目的・スタンスが不明確

外資系企業誘致の目的・スタンスの不明確な自治体が多い点が問題点の一つにあげられる。もちろん、外資系企業の誘致は全ての自治体に取り組むべきものではないのだが、既に取り組みのみられる自治体でもどの程度踏み込んだ活動を行うべきか躊躇している面がある。このような自治体の取り組み姿勢は、「地場の中小企業対策を念頭に置かなければならない面もある」、あるいは「外資系企業だけを特別扱いするわけにもいかない」といった誘致担当者の発言に端的に表れる。

我が国の自治体において、確固たる外資誘致スタンスがみられないことの背景には、第一に、これまで高失業率に悩んできた欧米諸国ほど外資誘致による雇用創出が喫緊の課題ではなかったことがあげられる。第二に、我が国では、工業団地の空きを埋めるという動機が外資誘致の大きな原動力の一つとなっており、地域の産業振興策の中で外資系企業に期待する役割について突っ込んだ議論がされてこなかったことも影響していると考えられる。

情報不足

自治体の立場からみた問題点としては、「誘致候補企業に関する情報が十分収集できていない」点があげられる。この背景には「企業との接点や人脈の不足」、あるいは「海外拠点は文化交流事業を中心に活動しているため、企業誘致の拠点としては十分に活用できていない」といった事情がある。

他方、外資系企業からは「進出先にどのような会社があるのかに関心を持っているが、自治体は地場企業についての情報を十分に把握していない」という指摘がある。外資系企業は合併形態で対日進出するケースがあるが、自治体は地場企業についての情報を十分に持っていないため、外資系企業の要望に応えられていない可能性が高い。

外資系企業誘致における自治体側の情報不足は、誘致候補企業に関する情報の不足と、外資系企業から求められている地場企業についての情報の不足という二つの点について生じているといえる。

人員・人材（専門家）の不足

企業誘致は広域でPR活動を行い、地域外の企業と接点をつくる必要があるため、企業誘致担当者は遠隔地への出張が多い。このため機動力を高めるには人員確保が重要であるが、誘致担当者が数名程度と必ずしも十分とは言えない自治体が多いほか、外資系企業専門の担当者を配置する自治体はまだ少数である。

また誘致担当者のほとんどが自治体の生え抜き職員であり、通常2～4年で他部門へ異動するため、専門家の育成が不十分となっている。

外資系企業の誘致に取り組む上で、「語学力のある職員が必要」という意見も多い。とくに海外事務所をもつ自治体においてこの指摘が多く、人員配置面で改善の余地のあることが窺われる。

誘致手法が未確立

誘致手法面では、自治体アンケートの結果にみられるように、「具体的な誘致手法がよくわからない」という自治体が少なからずある。外資系企業の誘致に近年取り組み始めた自治体も多く、試行錯誤の段階にあるといえる。以下では、誘致手法に関わる問題点を二点あげてみたい。

第一に、地域のセールスが未熟な点である。ヒアリング結果によると、外資系企業が立地選定にあたって重視する要素は、「顧客となる産業の集積」、「人材確保」、「情報へのアクセス」、「天然資源の存在」など、さまざまなものがある。このように企業が進出地域に求めるものはそれぞれ異なるが、地域が他の地域と異なる特色を示さなければ、企業の立地を促すのは難しい。しかし現実には「首都圏に比べて立地コストが安い点以外にこれといったセールスポイントがない」という地域がみられる。

また、多くの自治体では、主に製造業をターゲットとした工業団地分譲型の企業誘致を行っている。これは地域経済や雇用への効果を重視してきたためとみられるが、結果的に地域活性化の選択肢を狭め、地域の没個性化を招いている。バブル崩壊後、工業団地の分譲に苦戦する自治体が増える中、「工業団地の在庫を大量に抱えている自治体ほど外資系企業誘致に積極的」という指摘もある。

第二に、外資系企業のニーズを十分に汲み取っていない点を指摘できる。例えば「英語で対応可能な税理士・会計士のサービスを受けたいが、コストが高すぎるため利用していない」という外資系企業がみられた。自治体は安価な外国人向け専門家を紹介することで外資系企業をサポートすることができるが、アンケート結果によると、外国人（企業）向け専門家層（税理費）の紹介は行われていない。

また、外資系企業の側からは「立地選定に当たり、従業員の生活インフラ（特に子息の教育面）を重視した」という声が少なからずあがっている。このように外国人向け生活インフラの整備は企業誘致の決め手となり得る活動なのだが、アンケート結果からわかるように手薄な状態である。

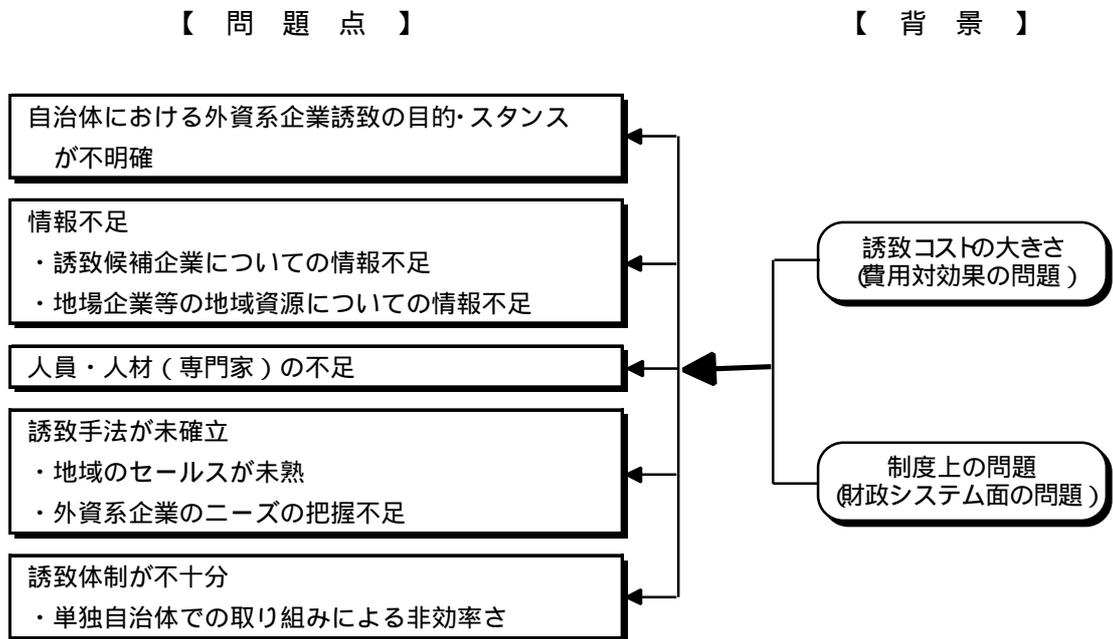
この他に、「立地後も人材の確保や資金調達が課題であり、自治体からのサービスを期待している」という外資系企業がみられた。諸外国では雇用の斡旋など、アフターケアをセールスポイントとする誘致主体がみられる。アフターケアは立地後の企業の定着を図る意味でも重要であるが、日本の場合、一部の自治体取り組み始めた段階であり、全般に手薄となっている。

誘致体制が不十分

誘致体制面では、PR について各都道府県や一部市町村レベルが単独で英文パンフレットの作成等を行っており、自治体の活動上も、進出地域を探す企業の利用上も非効率になっている面がある。

また、諸外国で多くみられる企業誘致への民間企業の参画や多様な誘致主体の連携が、一部の自治体での取り組みに留まっているため、情報収集・発信等が不十分となっている。

図表 2-15 外資系企業誘致活動の問題点と背景



出所：日債銀総合研究所作成

2 - 3 - 2 地方レベルの外資系企業誘致活動にみられる問題点の背景

外資系企業誘致活動にみられる問題点の背景について、誘致コストの点と、自治体が企業誘致を行うインセンティブは十分機能しているのかという点についてみる。

誘致コストの大きさ（費用対効果の問題）

自治体へのアンケートでは、外資系企業を誘致する際の障害として「費用対効果が明確でない」という回答が多くみられた。費用対効果を把握できていないことが、自治体の取り組み姿勢にマイナスに作用している。

また、国の財政同様、地方も財政再建下にあり、厳しい予算制約がある。このため、元来その成果がすぐに現われにくい外資系企業誘致活動について、自治体が優先的に取り組むには難しい環境ともいえる。実際に「海外で企業誘致セミナーを開催する予算等は確保するのが難しい」というケースがみられる。また「自治体の中の予算配分では、国からの財政的な裏付けの有無がポイントとなる」という実態もあるようだ。

図表 2-16 地方財政の財源不足の状況

出所：嶋津昭編『図説 地方財政（平成9年度版）』

企業誘致インセンティブを弱める制度の存在

地方自治体が外資系企業の誘致に取り組む要因を考えると、税収の増加、雇用の確保、産業の活性化、地域の国際化等があげられる。昨今の地方自治体は緊縮財政下にあり、税収増加が重要課題と考えられるが、税収増加の観点からは地方自治体の企業誘致インセ

ンティブは十分機能していると言い難い。根底には財政システム面の問題がある。

地方自治体間の財源の均衡化を図ると共に、地方行政の計画的な運営が可能となるよう必要な財源を保障する機能を果たす地方交付税制度は、一方で地方自治体はそのネットの収入を弾力的に増減させることを難しくしている。

地方自治体が産業誘致により税収を増加させたとしても、地方交付税の交付団体は交付税が削減されることにより、ネットでみれば都道府県で20%、市町村で25%しか収入は増加しない仕組みとなっている¹。確かに、現行の地方交付税制度は地方自治体間の財政力格差を完全に埋めるものではなく、税収増加の一部は自治体の収入に反映されるが、収入増加の努力や行革努力を十分促しているといえるだろうか。地方自治体に収入増加のインセンティブを付け加える必要があるのではないか。

これに関して、前述の地方自治体向けアンケートで質問項目を設けている。

図表 2-17 地方分権化の企業誘致（外資系企業を含む）へ与える効果

(単位：%)

	企業誘致への効果		
	効果が大きい	一定の効果を見込む	効果は期待できない
国庫補助金を廃止する一方、地方税財源の充実を図る (予算編成における国の誘導部分が低下し、地方公共団体の自主的・自立的な行政運営に資する)	7.0	60.5	32.6
地方交付税の見直し (地方公共団体の課税努力や行革努力等を促進するよう見直す)	2.3	60.5	37.2

注：比率は回答自治体合計（43）に対する構成比。

出所：図表 2-1 と同じ

地方交付税の見直しにより、企業誘致への効果が見込まれるとする自治体が62.8%、効果は期待できないとする自治体が37.2%に上った。また国庫補助金の廃止と地方税財源の充実に関しては、企業誘致に対して効果が見込まれるとする自治体が67.4%、効果は期待できないとする自治体が32.6%であった。

地方自治体の過半数は、地方分権が企業誘致推進上の追い風になると認識していることがわかる。

¹ 林宜嗣編著『地方新時代を創る税・財政システム』ぎょうせい,1997,p11

日本の地方財政の特質²

一般政府部門内における地方支出の比重の高さ

図表 2-18 は、一般政府支出（社会保障基金を除く）の対 GDP 比を国際比較したものである。日本の地方財政は、GDP に対するウエイトでは 13.6% であるが、社会保障基金を除く一般政府支出との比較では 80% に達している。一般政府支出に占める地方財政のウエイトは、カナダやドイツ（西）といった連邦制の国とほぼ同水準となっている。

しかし地方支出水準の高さは、地方分権化を意味しない。地方団体の事務量の 7 割以上が機関委任事務（国の法律またはこれに基づく政令によって、地方自治体の首長に対して職務執行命令の形で委任される事務）で占めるといわれている。地方自治体の支出の高さは、国の下部機関としての性格を色濃く反映している。

図表 2-18 一般政府支出（社会保障基金を除く）の対 GDP 比の国際比較（1994）

出所：嶋津昭編『図説 地方財政（平成 9 年度版）』

² 嶋津昭編『図説 地方財政（平成 9 年度版）』東洋経済新報社、佐藤進・林健久編『地方財政読本』東洋経済新報社、1994 を参考にした。

地方の公的資本形成の高さ

日本は GDP に占める公的資本形成のウエイトが 7.5% と高いが、地方自治体はその 8 割以上を執行している。これは、公共事業を農山村地域に重点的に配分することによって、地域間の経済力や所得の格差の是正が図られてきたことによる。

歳入における自主性の制約

1995（平成 7）年度の地方自治体の決算をみると、地方税は歳入総額の 33.2%、地方税に地方譲与税、地方交付税を含めた一般財源は 51.1% となっている。また、地方自治体の自主的な収入である自主財源（地方税、分担金・負担金等）は 50.5% で、地方自治体が自主性を発揮できる状態とは言い難い。

この点は、地方への税源配分の少なさに加え、地方自治体の税率操作権が限られている点にも認められる。また再分配政策としての公共事業の財源を保障するため、国庫補助金、地方交付税、地方債の起債許可などで中央政府の強いコントロールが働いている。

地方交付税制度の概要³

地方交付税とは、標準的な行政支出に比べて地方税収入が不足する地方自治体に対し、不足額を埋めるために国から交付される税であり、国税の一定部分〔所得税、法人税、酒税のそれぞれ 32%、消費税（譲与税分を除く）の 29.5%、たばこ税の 25%〕が財源となっている。この地方交付税は一般財源であり、自治体が自由に用途を決めることができるという性質を持っている。

地方交付税を各地方自治体に配分する際には、総額の 94% を「普通交付税」とし、残りの 6% を「特別交付税」として配分している。

普通交付税は、各地方自治体ごとに、「基準財政需要額」（一定の方法で計算した財政需要）が「基準財政収入額」（一定の方法で計算した税収入等の収入）を超える額（＝「財源不足額」）に応じて交付される。

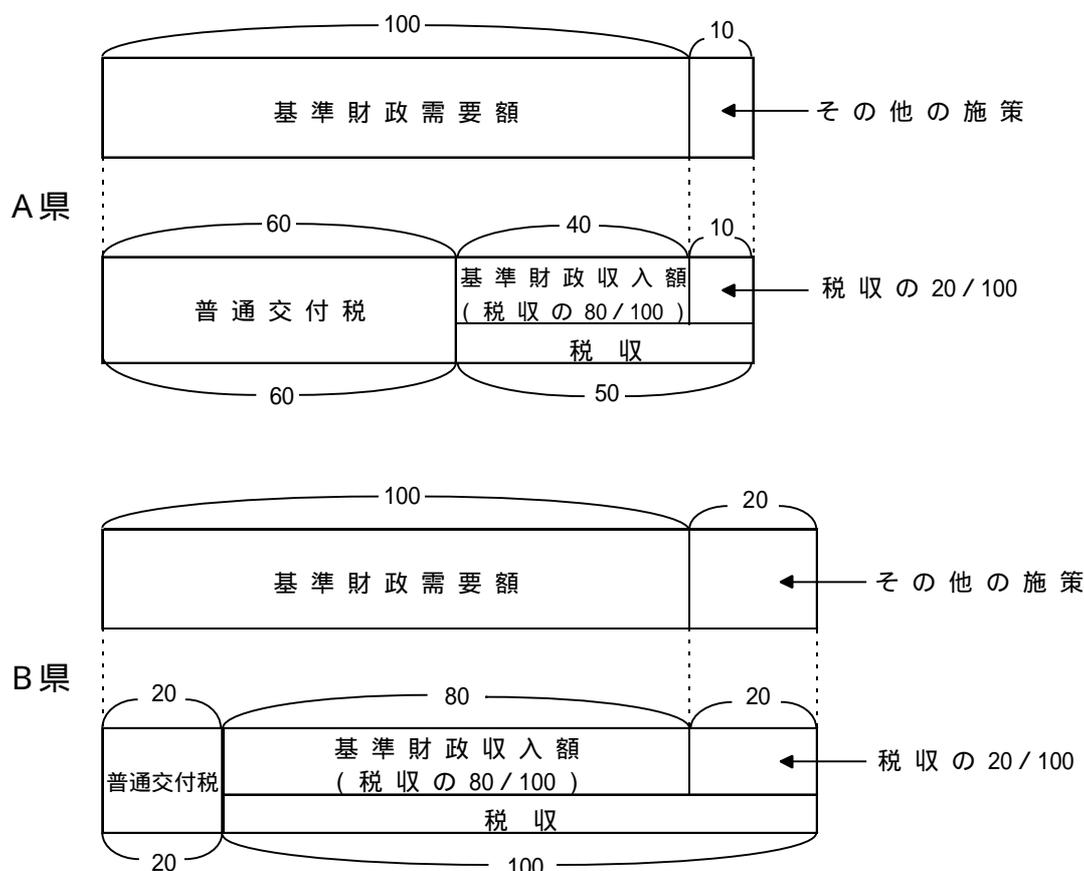
ただし、基準財政収入額は、各地方自治体（以下の数値例は都道府県について）の標準的な税収入の 80% の額と地方譲与税等の全額（消費譲与税は税込と同じく 80%）であり、個別の自治体が独自に行う超過課税や課税の減免は考慮しない。標準的な税収入の

³ 岡本全勝『地方交付税 仕組と機能』大蔵省印刷局，1995 による。

残り 20%の部分は「留保財源」と呼ばれる。

ここで基準財政収入額に税収入の 100%を算入するならば、地方自治体が税収を増やしても、それと同額だけ地方交付税が減って収入増加に結びつかなくなる。しかし留保財源を設けている結果、税収入の多い自治体ほど留保財源が大きくなるため、税収入と地方交付税収入を合わせた一般財源額が大きくなる。

図表 2-19 普通交付税の算定の仕組み



出所：岡本全勝『地方交付税 仕組みと機能』より作成

図では、行政規模が等しく基準財政需要額が共に 100 である 2 つの県を取り上げている。A 県では税収が 50 とすると、このうち基準財政収入額は 40 であり、財源不足額 = 普通交付税は 60 となる。税収の 20%に相当する 10 は独自の施策に充てることとなる(簡略化のため、地方譲与税等は無視している)。B 県では税収が 100 であり、普通交付税は 20、留保財源は 20 となる。留保財源があるため、財政力格差は完全には調整されな

い。

各地方自治体の基準財政需要額は、行政項目ごとに次のように計算し、その合算額として表される。

地方自治体の測定単位の数値 × 全国一律の単位費用 × 地方自治体の補正係数

行政項目は、都道府県では警察費、道路橋梁費、商工行政費などに区分される。

測定単位は、財政需要の多寡を反映する指標のことで、警察費では警察職員数、商工行政費では人口となっている。

単位費用は、測定単位一単位当たりの単価で、全国同一のものが適用される。

補正係数は、各地方自治体の置かれている自然的・社会的条件の違い（人口規模、人口密度、都市化の程度、気象条件等）による行政費用の差を、基準財政需要額に反映するための係数である。補正係数のひとつに事業費補正がある。地方自治体の実際の投資需要を反映しようとするもので、当該年度の事業量を拠り所に費用を算入するもの等がある。

なお、基準財政需要額は標準的な財政需要を測定するものであって、基準財政需要額どおりの支出を義務づけるものではない。前述のように、地方交付税は地方税同様、自治体が自由に用途を決めることができる。