

大阪の工場立地と低・未利用地の 現状、課題について

—工業系用途地域における土地利用—

大阪府商工労働部

(大阪産業経済リサーチ&デザインセンター)

ま え が き

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。特に工場に関しては、これに加えて住工混在問題、手狭な用地などの課題も抱えています。一方、大阪府内への工場立地に関する相談は多く、マーケットやアクセス上の魅力が高い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、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。なお、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。

経済学的に考えますと、土地という商品は、他の商品と異なり、移動できないという特徴があります。このため、ある場所における土地をどのように利用していくか、という問題が生じ、都市計画法上の用途地域等で土地利用を規制し、都市を整備しています。また、工場の立地は、土地利用の規制の他にも、道路・港湾などへのアクセスの良さ、マーケットへの近さといった生産活動に資する要因に左右されるとともに、土地の広さや、住宅の近さなどの環境要因にも左右されます。本報告書では、こうした工場の立地と土地利用という問題に焦点を当てています。

2019年度の調査研究では、臨海部の工場内における工場立地の可能性を探りました。本報告書では、これに引き続いて、改めて府内の工場等の立地と低・未利用地の現状を把握しました。2019年度と異なり、地域ごとにより細かい状況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。結果として、市町村の積極的な働きかけによる、新たな産業用地の創出といった政策が重要であることなどを示しています。

最後に、本調査にご協力を賜りました皆様には厚く御礼申し上げます。本調査の結果が、大阪における産業用地施策を考える上での基礎資料となれば幸いです。

本調査研究は、主任研究員 福井 紳也と客員研究員 LUONG ANH DUNGが担当しました。執筆分担は以下のとおりです。

福井 紳也・・・全文

LUONG ANH DUNG・・・全パートにおける地図の作成とデータの分析

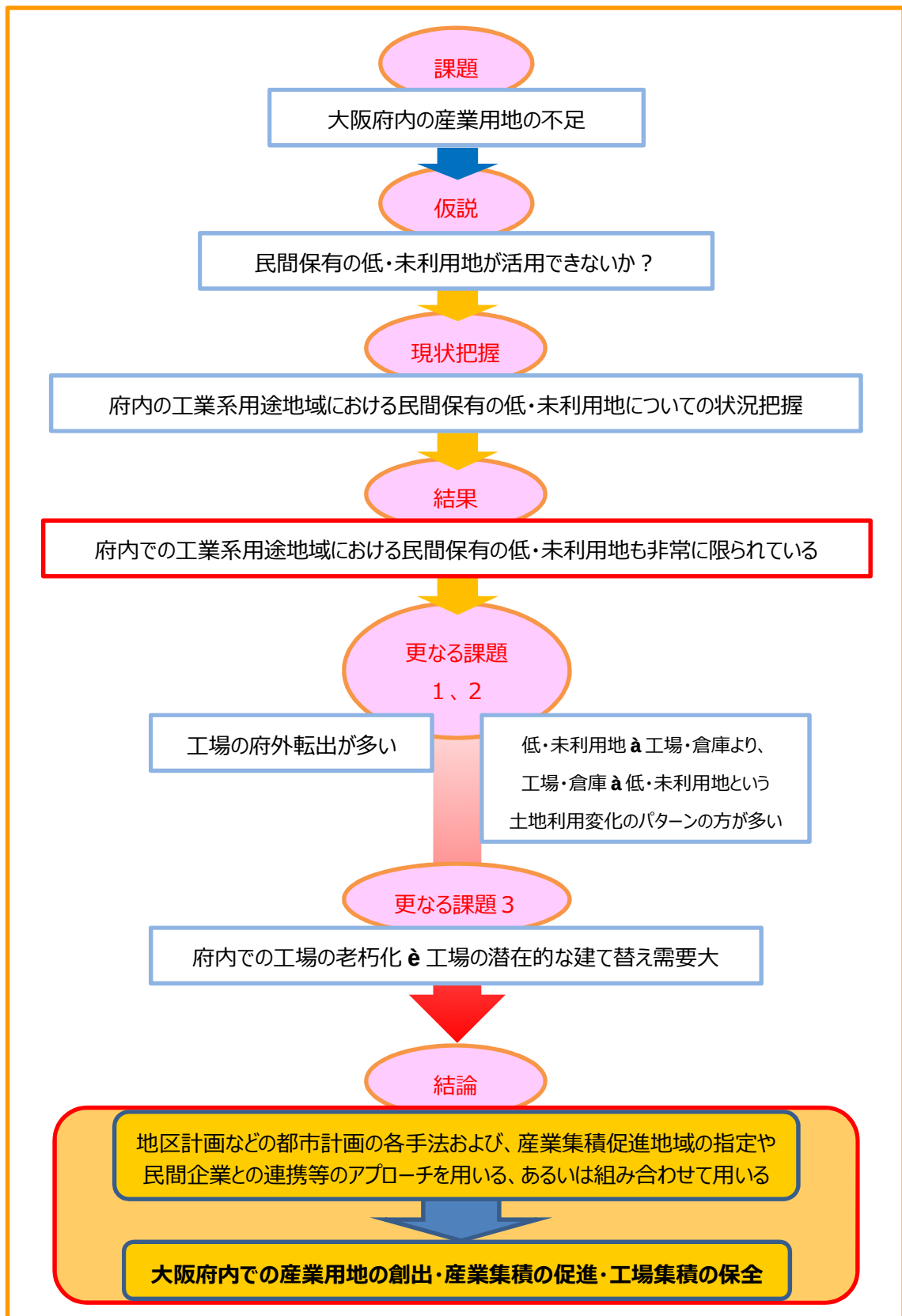
令和3年3月

大阪産業経済リサーチ&デザインセンター
センター長 小林 伸生

目次

要約(図)	1
要約(文)	2
第1章はじめに	5
第2章府内の低・未利用地および工場立地の状況と土地利用変化	7
1. 府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地	7
a)北部地域(箕面市、茨木市、高槻市、枚方市)	22
b)東部地域(東大阪市、八尾市、柏原市)	32
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)	45
d)泉北地域(堺市全域、高石市、泉大津市、忠岡町、和泉市)	54
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)	63
府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地のまとめ	72
2. 土地利用変化(低・未利用地と工場・倉庫)	74
土地利用変化のまとめ	83
第3章府内工場の府外への転出状況および工場の老朽化、土地の転換予定	84
1. 大阪府内工場の府外への転出状況	84
2. 大阪府内の工場の老朽化と建て替えの潜在需要	87
3. 大阪府内の低・未利用地の転換予定	93
4. 第3章のまとめ	95
第4章おわりに	96

要 約 (図)



要 約（文）

第 1 章 はじめに

大阪府では産業用地が不足している状況であり、積年の課題となっている。特に工場に関しては、用地不足や住工混在問題、手狭な用地や狭隘な道路など、またこれらに伴う工場の府外流出など、多くの課題を抱えており、深刻化している状況である。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る。

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、企業誘致担当では、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る。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す。実態把握の一環として、2019 年度に実施した「地域特性に応じた土地利用の方向性－付加価値を生む企業立地に向けて－」に引き続いて、

- Ⅰ 最近の低・未利用地の状況を把握する
- Ⅰ 用途地域と低・未利用地との関係を把握する
- Ⅰ 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、調査研究を実施した。

第 2 章－Ⅰ 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と考えられる民間保有の低・未利用地は非常に限られていることが分かった。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る。土地利

用は、権利関係や、土地保有者の意向や動向などもあり、複雑な面もあるが、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る。ただし、人口の多い場所では、工業専用地域以外の工業系用途地域（工業地域、準工業地域）の低・未利用地には、商業施設が新規立地する傾向が見られた。また、こうした地域では住工混在問題も深刻である。低・未利用地には物流施設が新規立地するケースや、太陽光パネルが設置されるケースも多い。

第2章－2 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」のメッシュデータを用いた、2009→2014→2016年度における、空き地（低・未利用地）→工場・倉庫、工場・倉庫→空き地（低・未利用地）という土地利用変化と、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、低・未利用地→店舗という土地利用変化を見た。

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った。これら地域は工場や倉庫の集積が目立つことから、工場・倉庫としての土地利用が多い分、その動きも多くなる。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かった。上記地域における低・未利用地の活用が重要である。また、低・未利用地→店舗という、商業施設が低・未利用地を利用するケースは、人口の多いベッドタウンや大阪市都心部で目立つことが分かった。

第3章 府内工場の府外への転出状況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、府外への工場転出の方が多く、大阪府近隣への転出が多いことが分かった。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。

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、大阪市の臨海部の区部および、臨海部の岸和田市、高石市や、淀川区、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などにおいても工場の老朽化傾向が目立つことから、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った。中小企業の工場では、敷地内での建て替え余地が無いか、他に用地を持たないケースも多く、建て替えを契機として、大阪府外の広大な土地を求めて転出してしまうケースもあるため、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ある。

第4章 おわりに

府内には、工業専用地域・工業地域を中心として、各所に工場等の集積が見られるが、工場等の立地に適した低・未利用地は少ない状況である。また府外への工場転出が多い状況で、近隣府県のより広大な土地に工場が転出していることも分かった。こうした中、府内では工場の老朽化が目立ち、工場の潜在的な建て替え需要が高いことも分かった。さらなる工場の府外転出を抑制していくためには、府内でのまとまった産業用地の確保が重要である。

実際、新たな産業用地創出の動きも見られる。

- ü 泉南の岬町における関西電力保有の民有地では、発電所の跡地利用に関して、関西電力および地元岬町、大阪府の三者で、産業用地としての活用に向け連携して取り組みを行い、産業集積促進地域に指定されるなど、企業誘致に向け、積極的に取り組んでいる。
- ü 内陸東部の柏原市では、民有地の利用に関して、地区計画の変更により、住居系の用途地域が準工業地域に変更される予定であり、産業用地創出の動きが見られる。
- ü 北摂の彩都では、地区計画および土地区画整理事業に基づき、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している。
- ü 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入れている。

また、工業地域は、工業専用地域と並んで、各所において工場等の集積が特に目立つが、用途制限上は住宅も立地可能であることから、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ある。このため、地区計画を定める、あるいは、特別用途地区を指定する、または産業集積促進地域の指定を受けるなど、工場跡地には工場が立地できるような方向での議論を、市町村が主体となって推し進めていくことも重要である。実際、内陸東部の東大阪市の川田・水走地区などでは、特別用途地区を指定し、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る。

以上、産業用地の創出や産業集積の促進、工場集積の保全に向けた手法を列記すると、

(都市計画法に基づく手法)

- 「地区計画」
- 「土地区画整理事業」
- 「特別用途地区」
- 「市街化区域への編入」

(その他の手法)

- 「産業集積促進地域」
- 「民間企業との連携」
- 「立地適正化計画」

となる。これら各手法を用いる、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る。

第1章 はじめに

大阪府では産業用地が不足している状況であり、積年の課題となっている。特に工場に関しては、用地不足や住工混在問題、手狭な用地や狭隘な道路など、またこれらに伴う工場の府外流出など、多くの課題を抱えており、深刻化している状況である。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（成長産業振興室 国際ビジネス・企業誘致課・誘致推進グループ）、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る。

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、企業誘致担当では、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る。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す¹。実態把握の一環として、2019 年度（令和元年度）は、「地域特性に応じた土地利用の方向性－付加価値を生む企業立地に向けて－」を実施した（以下、2019 年度土地調査）。2019 年度土地調査では、国土交通省「平成 25 年法人土地・建物基本調査」（2013 年）を利用し、大阪府内の低・未利用地を大まかに把握し、企業ヒアリングなどに基づき、工場内低・未利用地の活用可能性を探った。

しかし、2019 年度時点で入手可能な「法人土地・建物基本調査」のデータは、6 年前（2013 年）の状況であり、例えば平成 25 年（2013 年）時点で判明している府内製造業の大規模（9,000 m²以上）な低・未利用地は、2019 年度土地調査時点では大半が埋まっていることが分かるなど、状況が大きく変わっていることが分かった。また、調査研究報告書としては、工業専用地域に指定されている臨海部の大規模工場用地における「工場内工場」の立地促進という、絞り込んだ結論を展開した。

2019 年度土地調査に引き続き、今年度は、誘致推進グループから新たに、「工場の建て替え需要を知りたいので、工場の老朽化の程度を地域別に把握したい」、「最近の低・未利用地の状況を把握したい」、「用途地域と低・未利用地との関係を把握したい」などの要望を受けている。本報告書では、国土交通省の「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）の統計データや、国土交通省の「国土数値情報」のメッシュデータなどを用いて、以上の要望に応える。2019 年度とは異なり、今年度は、府内の地域ごとにより細かい状況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も探る。

なお「用途地域」とは、「地域地区」の一種である。「地域地区」とは、都市計画法第 8 条に定められており、「用途の適正な配分、都市の再生の拠点整備、良好な景観の形成等の目的に応じた土地利用を実現するために設定する地域又は地区」で、「地域地区には、代表

¹ 低・未利用地とは、国土交通省「平成 30 年法人土地・建物基本調査」の分類を用いて定義すると、駐車場、資材置場、利用していない建物（廃屋等）、空き地（未着工の建設予定地を含む）である。

例である用途地域をはじめ、特別用途地区、高度地区、景観地区、臨港地区等、多数の種類がある」（国土交通省、都市計画制度の概要「都市計画法制」より）²。「用途地域」とは、「住居、商業、工業など市街地の大枠としての土地利用を定めるもので、13種類」ある。「用途地域が指定されると、それぞれの目的に応じて、建てられる建物の種類が決められる」（国土交通省ホームページより）。

また、「法人土地・建物基本調査」は「我が国の法人における土地・建物の所有状況、利用状況及び取得状況等に関する実態を調査し、その現状を全国及び地域別に明らかにすることにより、土地に関する諸施策その他の基礎資料を得るとともに、広く一般の利用に供することを目的として実施して」いる（国土交通省）。平成30年の調査は、日本国内に本所・本社・本店を有する法人（国及び地方公共団体を除く）で、母集団数約2,000,000法人から統計的に抽出した全国約490,000法人が対象である³。国土交通省「国土数値情報」のメッシュデータについては、後に詳述する。

本調査研究では、まずは、府内において特徴のある5地域について、工場・倉庫の集積の状況を把握するとともに、産業用地として利用可能な低・未利用地を探っていく。次に、工場・倉庫から低・未利用地への利用変化など、土地利用の変化をパターン別に見て近年の動向を把握する。また、工場の府外転出の状況を確認し、府内工場の老朽化の状況を見ることで、工場用地の確保・創出の必要性を示す。特に中小工場では、敷地内に余地が無いことや、他所に余分な土地を保有していないケースも多く、工場の老朽化が進み、工場の建て替えをする場合、新たな工場用地が必要となる。また、工場適地において低・未利用地である土地の転換予定についてもまとめる。

以下、本報告書では、第2章で、最近の大阪府内の低・未利用地や工場等の立地の状況を把握し、土地利用の時系列変化を見る。第3章では、工場の府外転出の状況を分析するとともに、潜在的な工場用地の需要を探るべく、府内における工場の老朽化の状況を分析し、さらに低・未利用地の転換予定についてまとめる。第4章は、全体のまとめである。

² 後に本文中に登場する「流通業務地区」や「生産緑地地区」も地域地区である。

³ 平成30年の調査では、資本金1億円以上の全ての会社と、資本金1億円未満の会社及び会社以外の法人のうち国土交通大臣が定める方法により選定した法人の約49万法人を調査対象としている。調査法人の選定は、層別抽出法によって行っている。（国土交通省「法人土地・建物基本調査」「調査の概要等」より。詳細は、国土交通省「法人土地・建物基本調査」ページの「調査の概要等」を参照いただきたい）。

第2章 府内の低・未利用地および工場立地の状況と土地利用変化

1. 府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地

このパートでは、国土交通省の「国土数値情報」を用いて地図化し、大阪府内の工場適地における低・未利用地の状況や工場・倉庫立地の状況を把握する。なお、本報告書における「低・未利用地」とは、国土交通省「平成30年法人土地・建物基本調査」における土地利用の分類を用いて定義し、「空き地（未着工の建設予定地を含む）」「利用していない建物（廃屋等）」（以上、未利用）、「駐車場」「資材置場」（以上、低利用）とした。また、「工場適地」とは、工場立地に適した土地のことを指す。工場適地について詳述すると、工業用水や電力などの調達が容易で、気候条件が整い、港湾や高速道路・国道、空港などへのアクセスが良く、地盤が良く土地が平坦で、地価が安い、周辺に住宅や商業施設が少ない、マーケット（市場）へ近接している、関連工場などが周辺に集積している、あるいは、本社・工場などの自社関連施設が近い、取引先が近い、工場で働く労働力が確保しやすいなど、様々な好条件のことである⁴。また、工場が立地しやすいような、都市計画上の整備は重要である。

「国土数値情報」とは、「国土計画の策定や実施の支援のため」に、国土交通省によって整備されたものであり、「行政区域、鉄道、道路、河川、地価公示、土地利用メッシュ、公共施設など、国土に関する様々な情報を整備している」。今回は、国土数値情報のうち、「都市地域土地利用細分メッシュデータ」と「土地利用詳細メッシュデータ」を用いている。メッシュデータとは、「地図上の情報をデジタル化したり各種統計情報をとるために地図上の経緯度方眼として定められた地域メッシュのこと」である。「都市地域土地利用細分メッシュデータ」は、「全国の土地利用の状況について、3次メッシュ1/10細分区画（100mメッシュ）毎に、各利用区分（田、その他の農用地、森林、荒地、高層建物、工場、低層建物⁵、低層建物（密集地）⁶、道路、鉄道、公共施設等用地、空地、公園・緑地、河川地及び湖沼、海浜、海水域、ゴルフ場）を整備したものである」。「土地利用詳細メッシュデータ」は、「三大都市圏の土地利用の状況について、3次メッシュ1/20細分区画（50mメッシュ）毎に、各利用区分（田、その他の農用地、森林、荒地、建物用地⁷、幹線交通用地⁸、湖沼、河川等）を整備したものであり、土地利用種別には、「空き地」と「工場」が含まれる⁹（以

⁴ 以上は、経済産業省「工場立地動向調査」調査票と経済産業省「工場適地調査」調査項目を参考にして
いる。ただし列記したのは一般的な条件であり、必ずしもこれらが好条件でないケースもあり得る。

⁵ 属性情報の土地利用種別では、「3階建以下の居住用建物がまとまって分布する土地」とされている
が、Google Mapで確認すると、住宅の他、工場や倉庫、本社などの事務所なども含まれている。

⁶ 「3階建以下の居住用建物が高密度で密集する土地」で、Google Mapで確認すると、住宅地が多い。

⁷ 中高層建物、工場、低層建物、低層建物（密集地）

⁸ 道路、鉄道など

⁹ なお、メッシュデータの「土地利用種別」では「空き地」と表記されているが、本報告書では、「法人土
地・建物基本調査」に表記を合わせ、「空き地」と記載する。ただし、後述するように、メッシュデータ
の「空き地」は、厳密には低・未利用地である。

上、国土交通省ホームページより)。「都市地域土地利用細分メッシュデータ」は 2009、2014、2016 年度で、「土地利用詳細メッシュデータ」は 2016 年度で、それぞれ整備されている。

これらメッシュデータを用いる利点は、大阪府内の土地利用の状況について、網羅性があるという点である。ただし、「この数値情報は地球観測衛星の画像上で判読できた道路、建物等を示したもの」であり(国土交通省ホームページより)¹⁰、Google Map 等にて対比させ確認してみると、例えば、3 階建ての本社兼工場は「工場」でなく、「低層建物」と判読されているため、必ずしも全ての工場立地を特定できるものではないことに注意が必要である¹¹。「工場」とされているメッシュには倉庫などの物流施設も含まれるが、他の土地利用は基本的には無い¹²。当然ながら工場または倉庫は様々な面積を持つので、1つのメッシュに複数の小規模な工場・倉庫が含まれることもあれば、大規模な工場・倉庫が複数メッシュで表されることもある。

「空き地」について Google Map 等で対比させると、空き地そのものの他、造成中の土地などの未利用地、(ビル型でない) 駐車場、資材置き場などの低利用地も含まれている。本報告書ではそもそも低・未利用地を対象としているため、これに関しては、問題は無い。ただし、「空き地」のメッシュには、実際には太陽光パネルが設置されている箇所も多い¹³。

以下では、大阪府を、低・未利用地や工場立地に関して特徴のある 5 地域に分けて概観する。5 地域とは以下のとおりである。

- 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)

a) はライフサイエンス産業の集積地である彩都の他、高槻 JCT (ジャンクション)・IC (インターチェンジ) や吹田 JCT・IC などが位置し、国土軸の名神・新名神高速道路へのアクセスが良く、物流拠点が多いことなどが特徴である。b) は、中小企業集積地として全国的に

¹⁰ 2016 年度のメッシュデータは、「数値地図 (国土基本情報) 電子国土基本図 (地図情報) 及び電子地形図 (タイル) を背景基図とし、衛星画像 (SPOT, RapidEye) を用いて土地利用現況を土地分類基準に従い判読し、2 次メッシュ単位の正規化座標で整備した」ものである。2009 年度と 2014 年度は若干作成方法が異なり、2009 年度は、2 万 5 千分 1 地形図及び衛星画像を用いており、2014 年度は、数値地図 (国土基本情報) 電子国土基本図 (地図情報) 及び電子地形図 25000 (地図画像) を背景基図とし、衛星画像 (SPOT, RapidEye) を用いている。詳しくは国土交通省「国土数値情報」の都市地域土地利用細分メッシュの作成方法を参照されたい。

¹¹ 中には 4 階建て以上の工場や倉庫で、「高層建物」や「中高層建物」と判読されているケースもある。

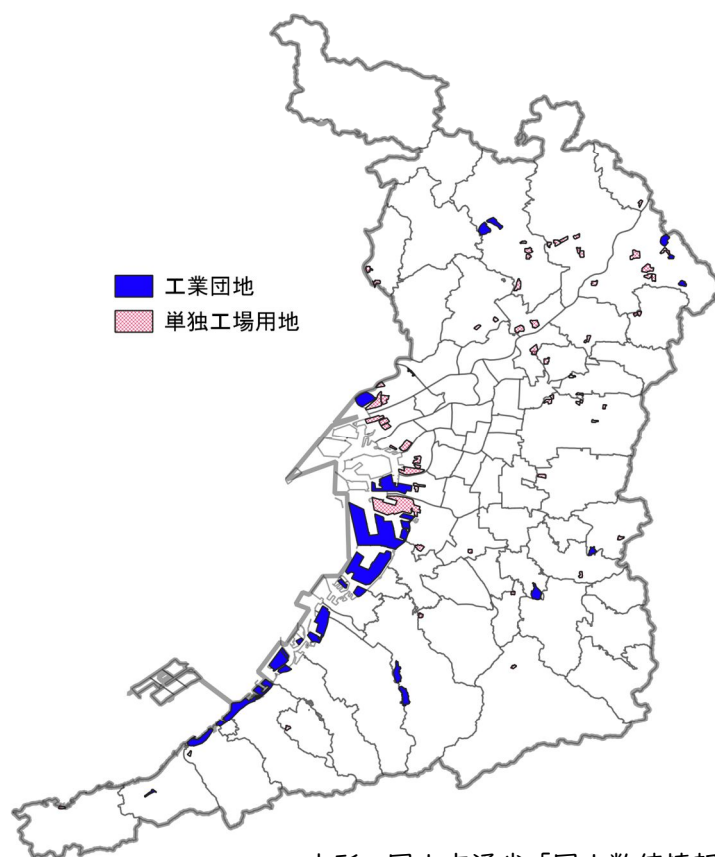
¹² 本報告書で、工場のメッシュに該当する箇所を Google Map などの衛星写真等で確認した限りでは、工場または倉庫が立地していた。

¹³ 空き地利用の一つの形態である。

有名であるが、住工混在問題が深刻な地域でもある。c)d)e)は、臨海部を持つ市区町村であり¹⁴、大規模な工場用地が多いといった特徴がある。また、大小港湾が位置し、物流・港湾施設も多く立地する。

ここで、2019年度土地調査で掲載した地図を再掲する。国土交通省「国土数値情報」から、「公共、民間等の開発主体が一定の区画の土地に工業用地として、必要な基盤を整備開発し、工場などを計画的に立地させた地域」を指す「工業用地」のデータを用いた。敷地面積10ha以上の用地である「工業団地」と、企業が自社事業所のために開発または購入した工場用地で、工業団地以外の単独立地による敷地面積10ha以上の用地である「単独工場用地」を地図化した（図表2－1）。データは2009年3月時点である。工業団地は、内陸部にも数か所位置するが、臨海部の埋め立て地に多いことが分かる。単独工場用地は、臨海部と内陸の北東部を中心に分布する。なお、図表2－2では、参考までに大阪府の行政境界マップを掲載した。

図表2－1 大阪府内の大規模工場用地（2009年）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業
経済リサーチ&デザインセンター作成（2019年
度土地調査より再掲）

¹⁴ ただし、対象地域の内、堺市の内陸の区部と和泉市、熊取町は臨海部を持たない。

図表 2—2 大阪府の行政境界別マップ



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成
 注：図中点線で丸囲いした地域は、関西国際空港が立地する通称「関空島」である。関空島は、島の中央部が田尻町、島の北東部が泉佐野市、島の南西部が泉南市に属する。

工場適地における低・未利用地や工場立地は、用途地域との関係が深い。13種類ある用途地域の種類と内容については、図表2—3のとおりである¹⁵。また、図表2—4は、工業系の用途制限である。工場を立地させることが可能な用途地域は、基本的には工業系の「準工業地域」「工業地域」「工業専用地域」であり、「準工業地域」と「工業地域」は、商業施設や住宅も立地可能である¹⁶。また、「準工業地域」は、商業施設の店舗等の面積制限はなく、ホテル・旅館や娯楽施設も、基本的には制限無く立地可能である。なお、詳細については、2019年度土地調査の第2章をご参照いただきたい。

図表2—3 用途地域の内容

第一種低層住居専用地域	低層住宅のための地域。小規模な店舗や事務所を兼ねた住宅や、小中学校などが建てられる。
第二種低層住居専用地域	主に低層住宅のための地域。小中学校などのほか、150㎡までの一定の店舗などが建てられる。
第一種中高層住居専用地域	中高層住宅のための地域。病院、大学、500㎡までの一定の店舗などが建てられる。
第二種中高層住居専用地域	主に中高層住宅のための地域。病院、大学などのほか、1,500㎡までの一定の店舗や事務所など必要な便利施設が建てられる。
第一種住居地域	住居の環境を守るための地域。3,000㎡までの店舗、事務所、ホテルなどは建てられる。
第二種住居地域	主に住居の環境を守るための地域。店舗、事務所、ホテル、カラオケボックスなどは建てられる。
準住居地域	道路の沿道において、自動車関連施設などの立地と、これと調和した住居の環境を保護するための地域。
田園住居地域	農業と調和した低層住宅の環境を守るための地域。住宅に加え、農産物の直売所などが建てられる。
近隣商業地域	まわりの住民が日用品の買い物などをする地域。住宅や店舗のほかに小規模の工場も建てられる。
商業地域	銀行、映画館、飲食店、百貨店などが集まる地域。住宅や小規模の工場も建てられる。
準工業地域	主に軽工業の工場やサービス施設等が立地する地域。危険性、環境悪化が大きい工場のほかは、ほとんど建てられる。
工業地域	どんな工場でも建てられる地域。住宅や店舗は建てられるが、学校、病院、ホテルなどは建てられない。
工業専用地域	工場のための地域。どんな工場でも建てられるが、住宅、店舗、学校、病院、ホテルなどは建てられない。

出所：国土交通省「用途地域」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成
(2019年度土地調査より再掲)

¹⁵ 建築物の用途については、建築基準法第48条に定められている。

¹⁶ 工業専用地域は、床面積10,000㎡以下で、物品販売店舗または飲食店以外であれば店舗等も立地可能であるが、住宅等は立地できない。

図表 2—4 工業系の用途制限

		工業系		
		準工業	工業	工業専用
住宅等		○	○	×
店舗等	床面積10,000㎡以下	○	○	①
	床面積10,000㎡超	○	×	×
事務所等		○	○	○
ホテル、旅館		○	×	×
娯楽施設	ボーリング場、ゴルフ練習場など	○	○	×
	カラオケ、パチンコ屋など	○	②	③
	映画館、ナイトクラブなど	○	×	×
	キャバレーなど	○	×	×
公共施設・学校等	学校（幼、小、中、高）	○	×	×
	病院、大学など	○	×	×
	神社、診療所、保育所など	○	○	○
工場等	倉庫業倉庫	○	○	○
	自家用倉庫	○	○	○
	危険性や環境悪化：非常に少	○	○	○
	危険性や環境悪化：少	○	○	○
	危険性や環境悪化：やや多	○	○	○
	危険性や環境悪化：著しい	×	○	○
	自動車修理工場	○	○	○

○であるが、条件が付くもの



- ① 物品販売店舗、飲食店を除く
 ② 10,000㎡以下
 ③ 10,000㎡以下でカラオケのみ

出所：国土交通省、都市計画制度の概要「土地利用計画制度」より大阪産業経済リサーチ＆デザインセンター作成（2019年度土地調査より再掲）

ここで、大阪府内の市区町村別、製造業の事業所数（工場等の数）を経済産業省「工業統計調査」（2019年：2018年実績）からまとめた（図表 2—5）。事業所数が多いのは（400事業所以上で見ると）、大阪市西淀川区（439）、同生野区（530）、同平野区（637）、豊中市（495）、八尾市（1,312）、東大阪市（2,348）である。特に、中小工場の集積地として全国的に有名な東大阪市・八尾市で、製造業事業所（工場等）が多い。なお、工業統計調査における事業所とは、「一般的に工場、製作所、製造所あるいは加工所などと呼ばれているような、一区画を占めて主として製造又は加工を行っているもの」をいい（工業統計調査「用語の解説」より）、製造機能等を伴わない本社・本店や支店、営業所などのオフィスは含まれない。

図表 2—5 2018 年時点の大阪府内市区町村別、製造業事業所数（単位：事業所）

市区町村名	事業所数	市区町村名	事業所数	市区町村名	事業所数
大阪市 都島区	89	岸和田市	307	島本町	14
大阪市 福島区	111	豊中市	495	豊能町	12
大阪市 此花区	104	池田市	39	能勢町	26
大阪市 西区	129	吹田市	123	忠岡町	58
大阪市 港区	112	泉大津市	129	熊取町	33
大阪市 大正区	164	高槻市	182	田尻町	7
大阪市 天王寺区	98	貝塚市	229	岬町	18
大阪市 浪速区	83	守口市	246	太子町	19
大阪市 西淀川区	439	枚方市	286	河南町	29
大阪市 東淀川区	125	茨木市	182	千早赤阪村	21
大阪市 東成区	343	八尾市	1,312	大阪府内合計	15,500
大阪市 生野区	530	泉佐野市	179		
大阪市 旭区	82	富田林市	245		
大阪市 城東区	266	寝屋川市	208		
大阪市 阿倍野区	56	河内長野市	88		
大阪市 住吉区	46	松原市	279		
大阪市 東住吉区	218	大東市	384		
大阪市 西成区	195	和泉市	304		
大阪市 淀川区	349	箕面市	29		
大阪市 鶴見区	206	柏原市	209		
大阪市 住之江区	191	羽曳野市	208		
大阪市 平野区	637	門真市	288		
大阪市 北区	177	摂津市	289		
大阪市 中央区	112	高石市	60		
堺市 堺区	306	藤井寺市	71		
堺市 中区	231	東大阪市	2,348		
堺市 東区	46	泉南市	100		
堺市 西区	290	四條畷市	47		
堺市 南区	86	交野市	99		
堺市 北区	127	大阪狭山市	41		
堺市 美原区	253	阪南市	56		

出所：経済産業省「工業統計調査」（2019 年）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

注：従業者 4 人以上の統計

住工混在との関連から、ここでは大阪府内の人口についてまとめた。2015 年時点の大阪府内の市区町村別人口は図表 2—6 で、2010 年から 2015 年にかけての大阪府内市区町村別人口増減は図表 2—7、可住地面積 k m^2 当たり人口密度は図表 2—8 である。人口は、

東大阪市、枚方市、豊中市、吹田市、高槻市、茨木市、八尾市、寝屋川市の順に多く、大阪の東部と北摂のベッドタウンに多い。人口増減（人）は、吹田市、大阪市中央区、同北区、同西区、同浪速区、豊中市、大阪市天王寺区、茨木市、大阪市福島区、同淀川区の順に多く、北摂のベッドタウンと大阪市内の都心部で多い。人口密度は、大阪市城東区、同阿倍野区、同東成区、同西区、同都島区、同住吉区、同浪速区、同天王寺区の順に多く、大阪市内の都心部周辺で多い。

図表 2—6 2015 年時点の大阪府内市区町村別人口（単位：人）

大阪市 都島区	104,727	堺市 堺区	148,205	和泉市	186,109
大阪市 福島区	72,484	堺市 中区	124,543	箕面市	133,411
大阪市 此花区	66,656	堺市 東区	85,189	柏原市	71,112
大阪市 西区	92,430	堺市 西区	135,746	羽曳野市	112,683
大阪市 港区	82,035	堺市 南区	147,626	門真市	123,576
大阪市 大正区	65,141	堺市 北区	158,845	摂津市	85,007
大阪市 天王寺区	75,729	堺市 美原区	39,156	高石市	56,529
大阪市 浪速区	69,766	岸和田市	194,911	藤井寺市	65,438
大阪市 西淀川区	95,490	豊中市	395,479	東大阪市	502,784
大阪市 東淀川区	175,530	池田市	103,069	泉南市	62,438
大阪市 東成区	80,563	吹田市	374,468	四條畷市	56,075
大阪市 生野区	130,167	泉大津市	75,897	交野市	76,435
大阪市 旭区	91,608	高槻市	351,829	大阪狭山市	57,792
大阪市 城東区	164,697	貝塚市	88,694	阪南市	54,276
大阪市 阿倍野区	107,626	守口市	143,042	島本町	29,983
大阪市 住吉区	154,239	枚方市	404,152	豊能町	19,934
大阪市 東住吉区	126,299	茨木市	280,033	能勢町	10,256
大阪市 西成区	111,883	八尾市	268,800	忠岡町	17,298
大阪市 淀川区	176,201	泉佐野市	100,966	熊取町	44,435
大阪市 鶴見区	111,557	富田林市	113,984	田尻町	8,417
大阪市 住之江区	122,988	寝屋川市	237,518	岬町	15,938
大阪市 平野区	196,633	河内長野市	106,987	太子町	13,748
大阪市 北区	123,667	松原市	120,750	河南町	16,126
大阪市 中央区	93,069	大東市	123,217	千早赤阪村	5,378

出所：総務省統計局「都道府県・市区町村のすがた（社会・人口統計体系）」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表２―７ ２０１０年から２０１５年にかけての大阪府内市区町村別人口増減

(単位：人)

大阪市 都島区	2,095	堺市 堺区	▲ 543	和泉市	1,121
大阪市 福島区	5,194	堺市 中区	1,011	箕面市	3,516
大阪市 此花区	1,087	堺市 東区	▲ 255	柏原市	▲ 3,661
大阪市 西区	9,372	堺市 西区	2,124	羽曳野市	▲ 4,998
大阪市 港区	▲ 2,912	堺市 南区	▲ 7,153	門真市	▲ 6,706
大阪市 大正区	▲ 4,369	堺市 北区	2,284	摂津市	1,287
大阪市 天王寺区	5,954	堺市 美原区	▲ 124	高石市	▲ 3,043
大阪市 浪速区	8,021	岸和田市	▲ 4,323	藤井寺市	▲ 727
大阪市 西淀川区	▲ 2,014	豊中市	6,138	東大阪市	▲ 6,749
大阪市 東淀川区	▲ 1,055	池田市	▲ 1,160	泉南市	▲ 1,965
大阪市 東成区	332	吹田市	18,670	四條畷市	▲ 1,479
大阪市 生野区	▲ 3,842	泉大津市	▲ 1,651	交野市	▲ 1,251
大阪市 旭区	▲ 847	高槻市	▲ 5,530	大阪狭山市	▲ 435
大阪市 城東区	▲ 1,135	貝塚市	▲ 1,825	阪南市	▲ 2,370
大阪市 阿倍野区	1,276	守口市	▲ 3,655	島本町	1,048
大阪市 住吉区	▲ 1,333	枚方市	▲ 3,826	豊能町	▲ 2,055
大阪市 東住吉区	▲ 4,425	茨木市	5,211	能勢町	▲ 1,394
大阪市 西成区	▲ 10,089	八尾市	▲ 2,660	忠岡町	▲ 851
大阪市 淀川区	4,123	泉佐野市	165	熊取町	▲ 634
大阪市 鶴見区	375	富田林市	▲ 5,592	田尻町	332
大阪市 住之江区	▲ 4,222	寝屋川市	▲ 686	岬町	▲ 1,566
大阪市 平野区	▲ 3,372	河内長野市	▲ 5,503	太子町	▲ 472
大阪市 北区	13,275	松原市	▲ 3,844	河南町	▲ 914
大阪市 中央区	14,382	大東市	▲ 4,317	千早赤阪村	▲ 637

出所：総務省統計局「都道府県・市区町村のすがた（社会・人口統計体系）」より大阪産業
経済リサーチ＆デザインセンター作成

図表2—8 2015年時点の大阪府内市区町村別人口密度

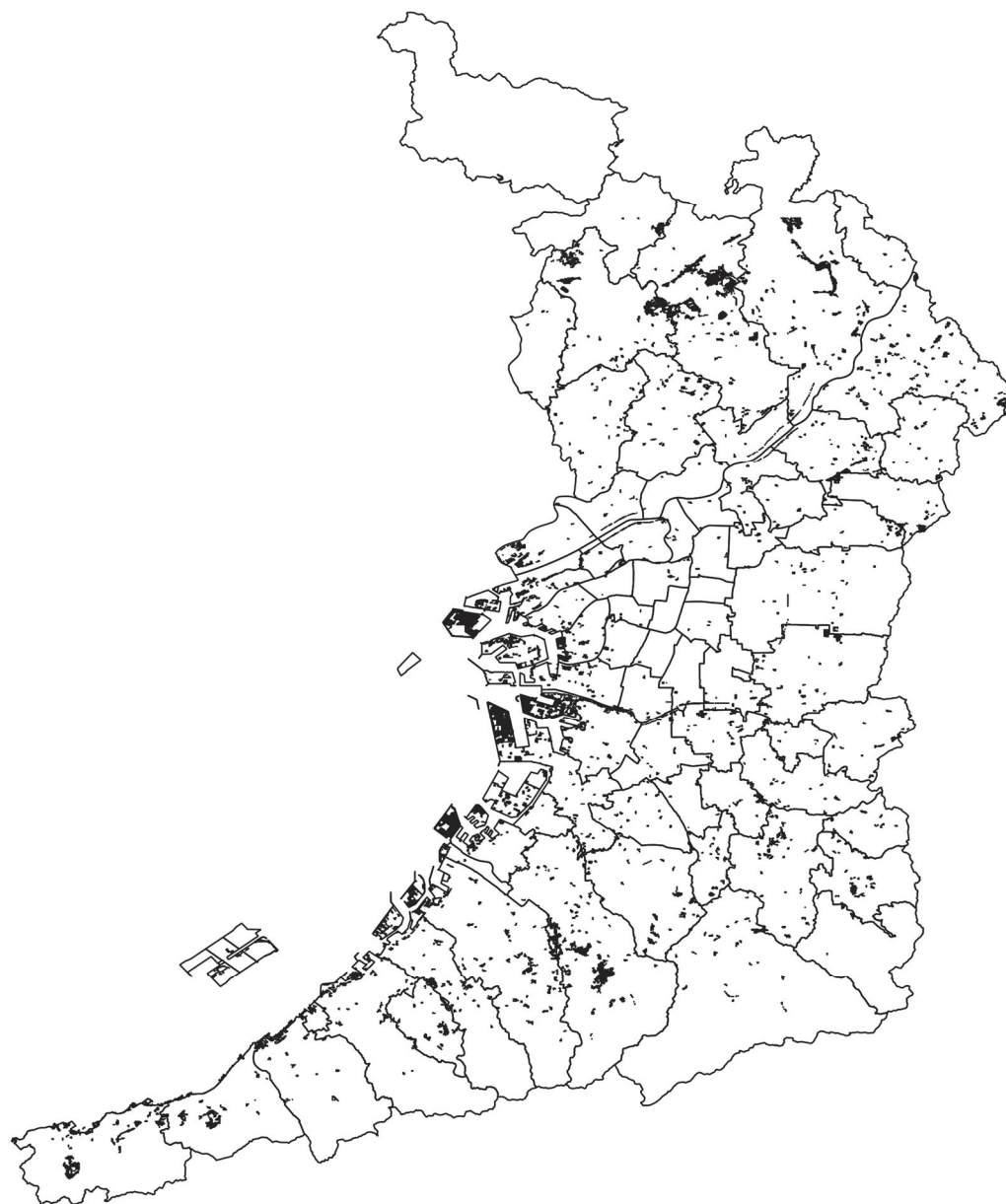
(可住地面積 $k m^2$ 当たり人口、単位：人)

大阪市 都島区	17,225	堺市 堺区	6,267	和泉市	3,710
大阪市 福島区	15,521	堺市 中区	6,966	箕面市	6,863
大阪市 此花区	3,463	堺市 東区	8,121	柏原市	3,955
大阪市 西区	17,741	堺市 西区	4,743	羽曳野市	4,701
大阪市 港区	10,437	堺市 南区	4,062	門真市	10,047
大阪市 大正区	6,908	堺市 北区	10,182	摂津市	5,717
大阪市 天王寺区	15,647	堺市 美原区	2,969	高石市	5,003
大阪市 浪速区	15,892	岸和田市	3,670	藤井寺市	7,361
大阪市 西淀川区	6,715	豊中市	10,874	東大阪市	9,727
大阪市 東淀川区	13,228	池田市	6,209	泉南市	2,350
大阪市 東成区	17,745	吹田市	10,437	四條畷市	4,984
大阪市 生野区	15,552	泉大津市	5,304	交野市	4,795
大阪市 旭区	14,495	高槻市	6,153	大阪狭山市	4,974
大阪市 城東区	19,654	貝塚市	3,388	阪南市	3,378
大阪市 阿倍野区	17,998	守口市	11,254	島本町	4,435
大阪市 住吉区	16,408	枚方市	6,989	豊能町	1,645
大阪市 東住吉区	12,954	茨木市	5,938	能勢町	482
大阪市 西成区	15,181	八尾市	7,287	忠岡町	4,357
大阪市 淀川区	13,940	泉佐野市	2,762	熊取町	3,734
大阪市 鶴見区	13,655	富田林市	3,107	田尻町	1,498
大阪市 住之江区	5,967	寝屋川市	9,963	岬町	1,238
大阪市 平野区	12,869	河内長野市	3,146	太子町	1,529
大阪市 北区	11,960	松原市	7,248	河南町	1,230
大阪市 中央区	10,493	大東市	7,975	千早赤阪村	753

出所：総務省統計局「都道府県・市区町村のすがた（社会・人口統計体系）」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

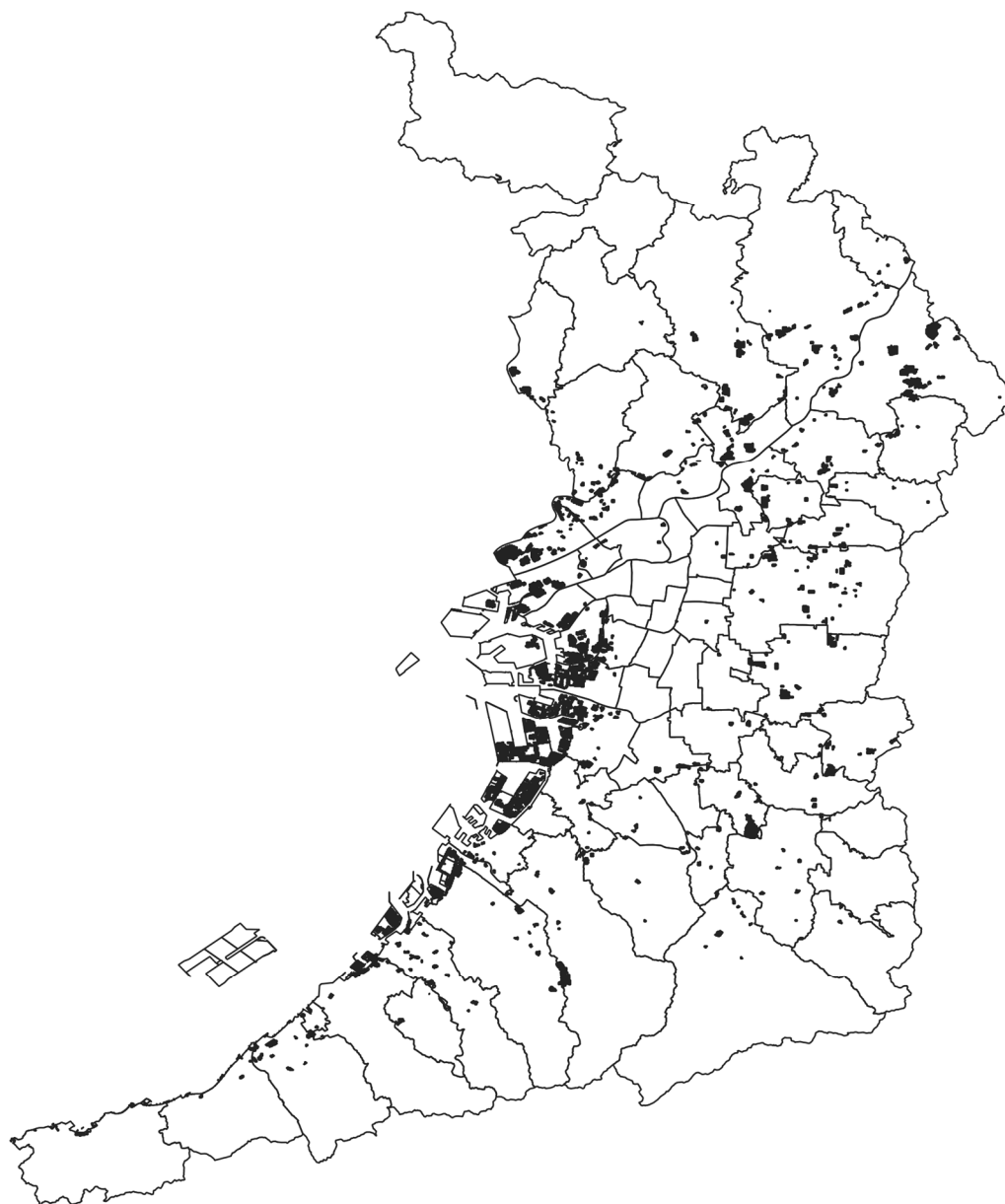
地域ごとに概観する前に、国土交通省「国土数値情報」の「都市地域土地利用細分メッシュデータ」（100mメッシュ）を用いて、2016年度時点の、大阪府内全域の低・未利用地（空き地）のメッシュと工場・倉庫（工場）のメッシュを見る（図表2—9、10）。まず低・未利用地（空き地）のメッシュを見ると、箕面市、茨木市、高槻市といった北摂地域と北東部の枚方市、寝屋川市で目立つ。また、大阪市西淀川区、同此花区、同港区、同大正区、同住之江区、堺市堺区、同西区、高石市、泉大津市、忠岡町、岸和田市、貝塚市、泉佐野市、田尻町、泉南市の臨海部に多く見られ、和泉市や岸和田市の内陸部にも多い。一方、工場・倉庫（工場）のメッシュは、茨木市、高槻市、摂津市といった北摂と、枚方市、寝屋川市、門真市、守口市といった大阪府の北東部、大東市、東大阪市、八尾市、柏原市といった大阪府の東部、そして、大阪市西淀川区から大阪湾岸を南に辿っていき、泉南市にかけての臨海部に多く見られる。また、堺市美原区、和泉市にも多い。

図表2—9 大阪府内全域の低・未利用地（空き地）のメッシュ（2016年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表2—10 大阪府内全域の工場・倉庫（工場）のメッシュ（2016年度）



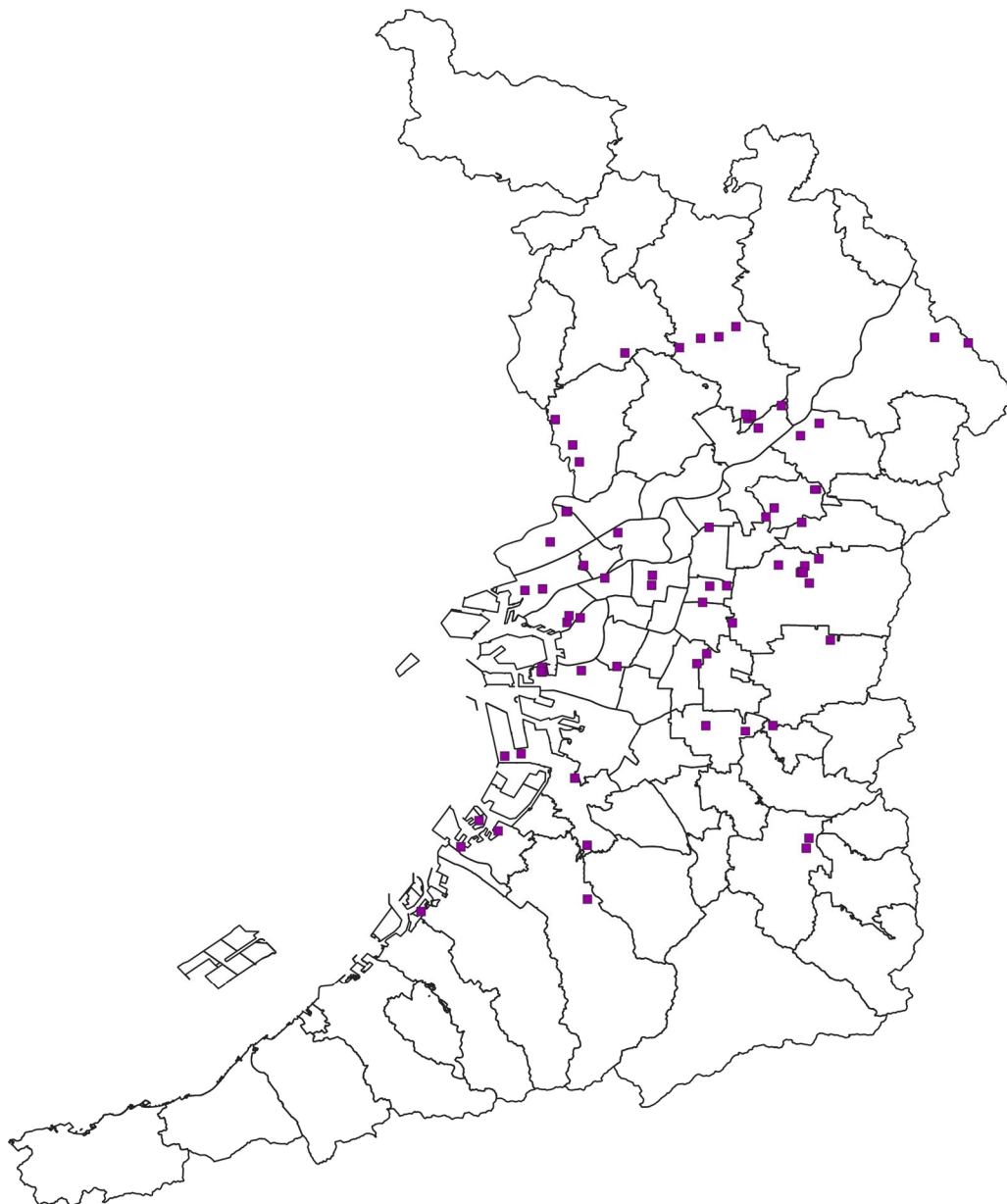
出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

さらに、工場・倉庫の立地と関わりのある、物流拠点もマッピングした（図表2—11、12）。まず、トラックターミナルを見る（図表2—11）。トラックターミナルとは、「多種多様な貨物を積載し幹線を運行する大型トラックと、集荷・配達を行う中型・小型トラックとの間の貨物の積み換えを行う施設」である（全国トラックターミナル協会ホームページより）。図表を見ると、南は岸和田市から北は茨木市まで、臨海部と内陸部に点在している。特に、大阪市内や東大阪市、茨木市などに多く位置している。

次に、コンテナターミナルを見ると（図表2—12）、圧倒的に大阪港周辺に位置している。コンテナターミナルとは、コンテナ船が接岸し、コンテナの積みおろしや保管をするための荷役・搬送・保管などの施設がある岸壁のことである（神戸市ホームページなどを参照）。大阪府内には、主要港湾として、大阪港（国際戦略港湾）、堺泉北港（国際拠点港湾）、阪南港（重要港湾）が指定されている。国際戦略港湾は全国で5港、国際拠点港湾は18港、重要港湾は102港指定されている。また、国土交通省では、国際コンテナ戦略港湾として阪神港及び京浜港を選定している。阪神港には大阪港が含まれるため、大阪港は全国的に見て有数のコンテナ取扱港といえる。なお、堺泉北港では、主には、「原油・LNGの輸入、化学薬品の出荷等の物流を支えている」（国土交通省ホームページより）。阪南港は岸和田市の木材コンビナートを背景としている。

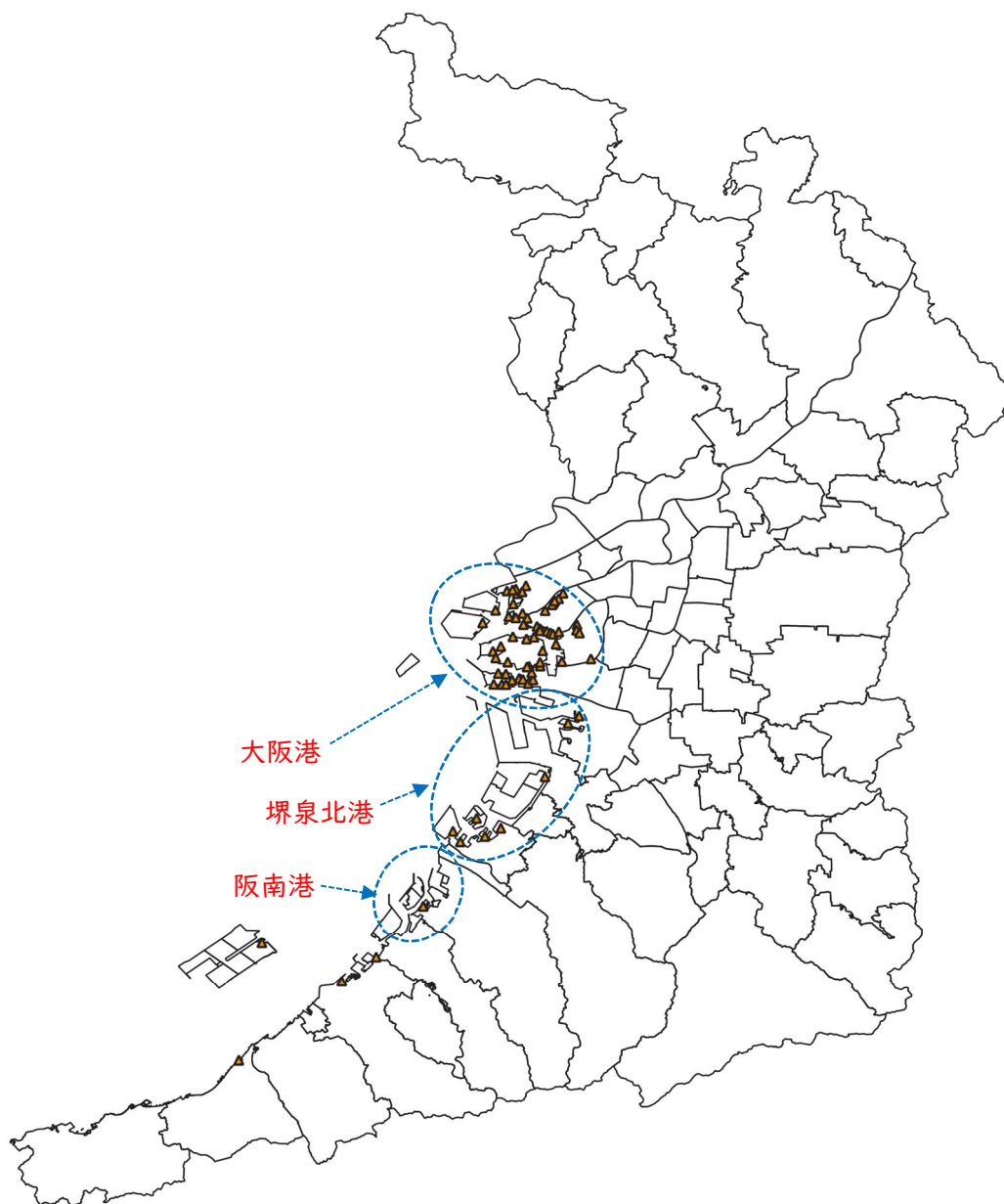
地図において、大阪港は、此花区、港区、大正区、住之江区に広がる。また、堺泉北港は、堺市堺区、同西区、高石市、泉大津市に広がり、阪南港は、岸和田市、貝塚市、忠岡町にまたがる。

図表２－１１ 大阪府内全域のトラックターミナル（２０１３年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表2—12 大阪府内全域のコンテナターミナル（2013年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

以下では、a)から e)の地域ごとに、「国土数値情報」のメッシュデータを地図化し、主には 2016 年度のマップ（地図）で、工業系の用途地域における低・未利用地（空き地）を概観するとともに、2009、14、16 年度と時系列で低・未利用地（空き地）の変化を見る。次に、2016 年度のメッシュデータと、地域内の用途地域を重ね合わせて地図化し、工場・倉庫（工場）の集積を細かく見ていくとともに、工業系の用途地域で工場利用が可能であると考えられる低・未利用地（空き地）を探っていく。また、地域内の用途地域の特徴も見る。マッピング（地図化）する用途地域は、「国土数値情報」の 2019 年度「用途地域データ」である。ただし大阪市部については 2011 年度のデータである。道路網は工場立地にとり重要な条件であるため、高速道路の IC とともに、高速道路・一般国道等を同時にマップした¹⁷。また、鉄道網は人口の分布を決める重要な要因であるため、「国土数値情報」の「鉄道時系列データ」（2019 年度）より、駅とともにマップした。2016 年度のメッシュデータを、人口分布の町丁・字等別のポリゴンデータ¹⁸とも重ね合わせて示すことで、工場の操業上問題となる住工混在問題の深刻さを見ていく。人口のデータは総務省統計局「2015 年国勢調査」である。さらに、特に特徴のあるエリアについては、改めて地図をフォーカス（ズーム）し、詳述していく。以下、工場・倉庫の立地に関しては、Google Map や Google Earth プロなどを参照した詳細な情報を補助的に記載していく。なお、工業系用途地域における低・未利用地（空き地）であっても、予め利用可能性が低いことが各種情報から分かっている場合、その低・未利用地（空き地）については言及しない。

α)北部地域（箕面市、茨木市、高槻市、枚方市）

まずは α)北部地域である。この地域は、先ほど言及したように、ライフサイエンス産業の集積地である彩都が位置する他、高槻 JCT・IC や吹田 JCT・IC が位置するなど、国土軸の名神・新名神高速道路へのアクセスが良く、物流拠点多いことなどが特徴である。

「国土数値情報」のメッシュデータより、「工場」と「空き地」のメッシュを抜き出して表示した地図である、2016 年度の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）のマップ（図表 2—α—1）と、2016 年度の空き地・工場のメッシュと 2019 年度の用途地域を重ね合わせたマップ（図表 2—α—2）を見る（なお、空き地と工場のメッシュに隠れて用途地域が見えない箇所があるため、別途、用途地域のための地図も用意した）。工業系の用途地域では、α-①から⑦と、α-⑧の所々に低・未利用地（空き地）が多く分布している（なお、地図上では「空き地」と、国土数値情報のメッシュデータの凡例に従った凡例を表示しているが、先ほど言及したように、地図上の「空き地」メッシュとは、本報告書で定義する低・未利用地であることから、以下文面上では、基本的には低・未利用地（空き地）と表記し、地図上のメッシュの変遷を見る際は「空き地」と表記する）。空き地の時系列変化を見ると、α-①の彩都の空き地は、2009 年度から 2016 年度にかけて増えているが、他の空き地に

¹⁷ 道路網の shape file は大阪府都市整備部都市計画室よりご提供いただいた。

¹⁸ いわゆる、〇〇町や△丁目といったレベルの情報である。また、ポリゴンとは面のことである。

については大きな変化は無い。

α-①は彩都エリアの内、「中部地区」（α-①内の西側）と「東部地区」（α-①内の東側）である。彩都は、平成8年に決定された茨木市の「都市計画彩都地区計画」および、各「土地地区画整理事業」¹⁹に基づき、山間部を切り開き、土地を造成してきた。「地区計画」とは²⁰、「既存の他の都市計画を前提に、ある一定のまとまりを持った『地区』を対象に、その地区の実情に合ったよりきめ細かい規制を行う制度」であり、「区域の指定された用途地域の規制を、強化、緩和することができ、各街区の整備及び保全を図る」ものである（国土交通省ホームページより）²¹。つまり、用途地域等であらかじめ指定されていても、そのエリア特有のニーズに合わせて、より細かな土地利用等を柔軟に計画することができる制度である。「地区計画」および「土地地区画整理事業」は、都市計画法に定められている²²。「都市計画彩都地区計画」は、彩都の「西部地区」「中部地区」「東部地区」の3地区の都市づくりを目的としており、あわせて面積569.9haに及ぶ。

「中部地区」は2016年度には低・未利用地（空き地）となっているが、現在は大規模物流施設が立地している²³。彩都エリアの「東部地区」も2016年度時点は低・未利用地（空き地）であるが、東部地区の北西の端の「中央東地区」²⁴と東部地区の南端の「山麓線エリア地区」²⁵は準工業地域であり、「中央東地区」には、現在はEC（Eコマース、電子商取引）倉庫など大規模物流施設が立地しており、「山麓線エリア地区」には、大規模物流施設と化学工業の工場などが立地している。これら東部地区の立地は、2020年前後と比較的新しい。東部地区においてはさらに、「中央東地区」の西側から「山麓線エリア地区」にかけての山間部を切り開き、造成する予定で、現在の2地区は先行で造成・立地が進んだ。このように、

¹⁹ 「土地地区画整理事業」とは「都市基盤が未整備な市街地や市街化の予想される地区を健全な市街地にするために、道路・公園・河川等の公共施設を整備・改善し、土地の区画を整え宅地の利用の増進を図る事業」である。「また、既成市街地においても、区画整理手法を活用し、公共施設の再配置や土地の集約化等を行うことで、良質な都市空間の形成を図る」（大阪府ホームページより）。なお、「宅地」とは、「宅地地域のうちにある土地をいい、住宅地、商業地、工業地等に細分される」。「宅地地域とは、居住、商業活動、工業生産活動等の用に供される建物、構築物等の敷地の用に供されることが、自然的、社会的、経済的及び行政的観点からみて合理的と判断される地域をいい、住宅地域、商業地域、工業地域等に細分される」（以上、国土交通省「不動産鑑定評価基準」より）。

²⁰ 厳密には「地区計画等」で、「地区計画等」の種類には、地区計画、沿道地区計画、防災街区整備地区計画、集落地区計画が含まれる（国土交通省ホームページより）。

²¹ 参考までに大阪府ホームページによる説明を追記すると、地区計画とは、「地区ごとのきめ細かなまちづくりをおこない、良好な市街地環境を創出するため、ベースの用途地域等による一般的な制限に加えて、道路・公園などの施設の配置や建築物の用途や形態に関する制限などを詳しく定めるもの」である。

²² 都市計画法第12条では、「都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる事業を定めることができる」とされており、同第1項第1号は「土地地区画整理法による土地地区画整理事業」である。また、第12条の4は「都市計画区域については、都市計画に、次に掲げる計画を定めることができる」とされており、同第1項第1号に「地区計画」が定められている。

²³ なお、これ以降、Google MapやGoogle Earthプロなどで立地施設を確認する際は、他にも、関係自治体の公表情報など、各種情報とも突合させている。

²⁴ 「彩都東部中央東土地地区画整理事業」に基づき産業用地の整備が行われた地区である。

²⁵ 「彩都東部地区山麓線エリア土地地区画整理事業」に基づき産業用地の整備が行われた地区である。

「地区計画」および「土地区画整理事業」に基づき、山間部を切り開き、土地を造成する事例は、産業用地創出の一つの方向性である。

α-②は安威川（あいがわ）沿いの準工業地域で、2016年度時点で低・未利用地（空き地）が見られるが、現在、大規模商業施設や社会福祉施設が立地している。ここは大手電機メーカーの工場跡地であり、約17.7haに及ぶ茨木市の「太田東芝町・城の前町地区地区計画」に基づき、「スマートコミュニティ構想」が官民共同で進められている。大学のキャンパスも誘致済みであり、居住エリアもある。α-③はJR京都線の高槻駅から摂津富田駅にかけての工場集積で、電気機械器具製造業や食料品製造業、化学工業の大手企業の大規模工場の他、中小工場が立地している。ここは工業地域に指定されており、一部は準工業地域である。α-③の西側、摂津富田駅隣のJR総持寺駅の西側（α-②から見て南西）にも工場集積が見られる。この工場集積における北側には、金属製品製造業やパルプ・紙・紙加工品製造業の大規模な工場が立地している。南側には大手2社の大規模物流施設が立地しており、うち1か所は、ロボット化を導入したFC（フルフィルメントセンター）である。FCとは、インターネット関連企業におけるECに伴う、商品の入庫や在庫の管理、顧客対応としての受注、梱包、配送やこれらに附随する顧客対応全般など、ECにかかわる全ての工程を1か所の物流センターで行う形態である²⁶。

α-④はJR茨木駅近くで、工業地域に指定されており、金属製品製造業や鉄鋼業などの大規模工場や物流施設が立地する。低・未利用地（空き地）に見える箇所は、準工業地域で大学の敷地である。α-⑤は茨木市の南端で、準工業地域に指定されており、水処理施設や、大手各社の物流施設が立ち並び、一大物流拠点となっている。低・未利用地とみられる場所には太陽光パネルが設置されている。α-⑥は府道16号「大阪高槻線」沿線で、工業地域には物流施設が立地する。ここに低・未利用地（空き地）があるが、現在は商業施設が立地している。ここの東隣は準工業地域で、金属製品製造業の大規模工場や、大規模な物流センター、中小規模の工場・倉庫が集積している。α-⑦はJR高槻駅の東に位置し、国道171号線沿いである。準工業地域で、大手化学系の大規模工場や大手輸送機器関連メーカーの大規模工場などが立地する。α-⑦内の西側に低・未利用地（空き地）が見られるが、ここは現在大規模商業施設である。また、α-⑦内の南寄りの低・未利用地（空き地）は、輸送機器関連メーカーの駐車場である。枚方市（α-⑧）については後ほど、フォーカスした地図で詳述する。

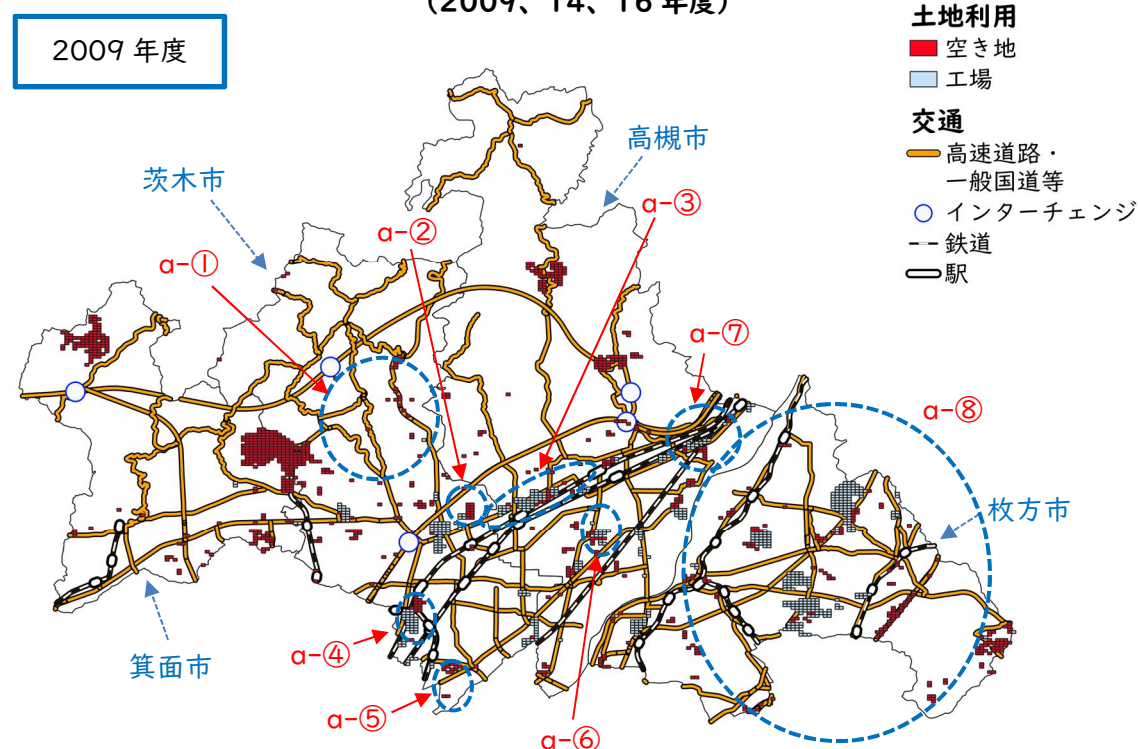
用途地域を改めて見ると（図表2—α—2）、この地域（北摂の一部+枚方市）では、山林や淀川の河川敷などで、用途が指定されていない市街化調整区域が多い（地図で塗りつぶされていないエリア）。「市街化調整区域」とは市街化を抑制する区域であり、開発や建築は制限されている。このため「原則として用途地域は定められず、市街地開発事業など市街化を

²⁶ 物流センターのカテゴリーとしては、他にも、「在庫型物流センター」と呼ばれ、在庫保管機能をメインとするDC（ディストリビューション・センター、Distribution Center）、「通過型物流センター」と呼ばれ、商品を各店舗等に分配する機能を持ち基本的に保管機能を持たないTC（トランスファー・センター、Transfer Center）、「流通加工型物流センター」と呼ばれ、流通・加工機能が高く工場に近い「PDC（プロセス・ディストリビューション・センター、Process Distribution Center）などが挙げられる。

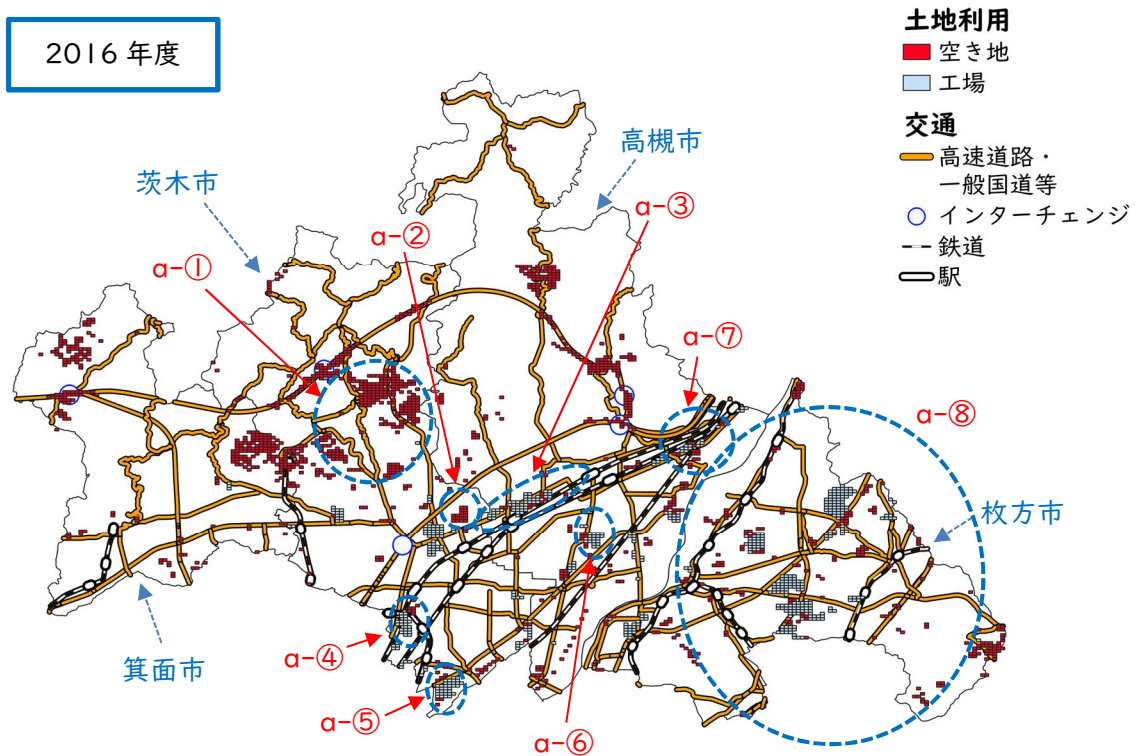
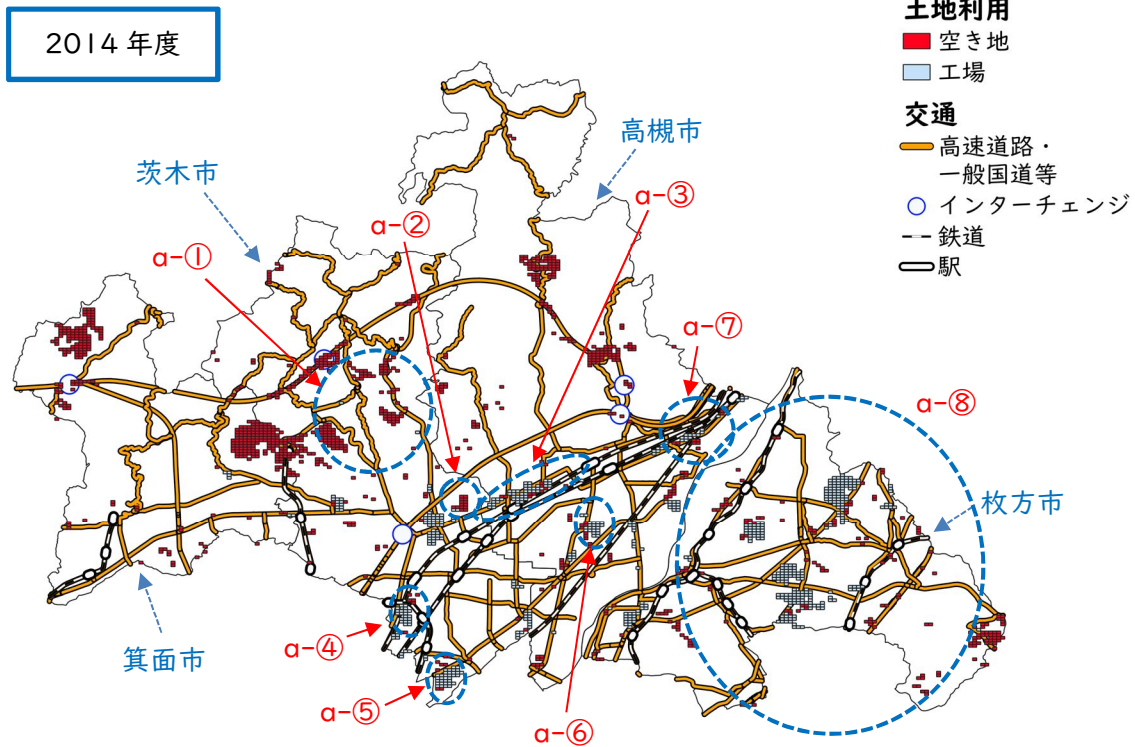
促進するための都市計画も定められない」（国土交通省ホームページより）²⁷。α)北部地域で指定されている用途地域は、大半が住居系の用途である。主に工場が集積しているのは、JR 京都線、阪急京都線および京阪沿線や、淀川に沿うエリアである。また、工場とともに物流施設も集積している。これらエリアは、主に準工業地域または工業地域に指定されており、枚方市では、工業専用地域が指定されているエリアもある。

2016 年度の空き地・工場マップと 2015 年の人口分布を重ね合わせてみると（図表 2—α—2）、人口が密集しているのは、阪急箕面線、大阪モノレール彩都線の各駅周辺と、JR 京都線、阪急京都線及び京阪各線の沿線の広いエリアであり（地図上で、点線の丸囲いをしたエリア）、大阪のベッドタウンである。図表 2—6 で見たように、箕面市（約 13 万人）、茨木市（約 28 万人）、高槻市（約 35 万人）、枚方市（約 40 万人）と、府内でも人口が多い。住宅密集地と工場の集積とは区画は分かれている所が多いものの、工場と住宅が隣接している所もある。

図表 2—α—1 α)北部地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）
（2009、14、16 年度）

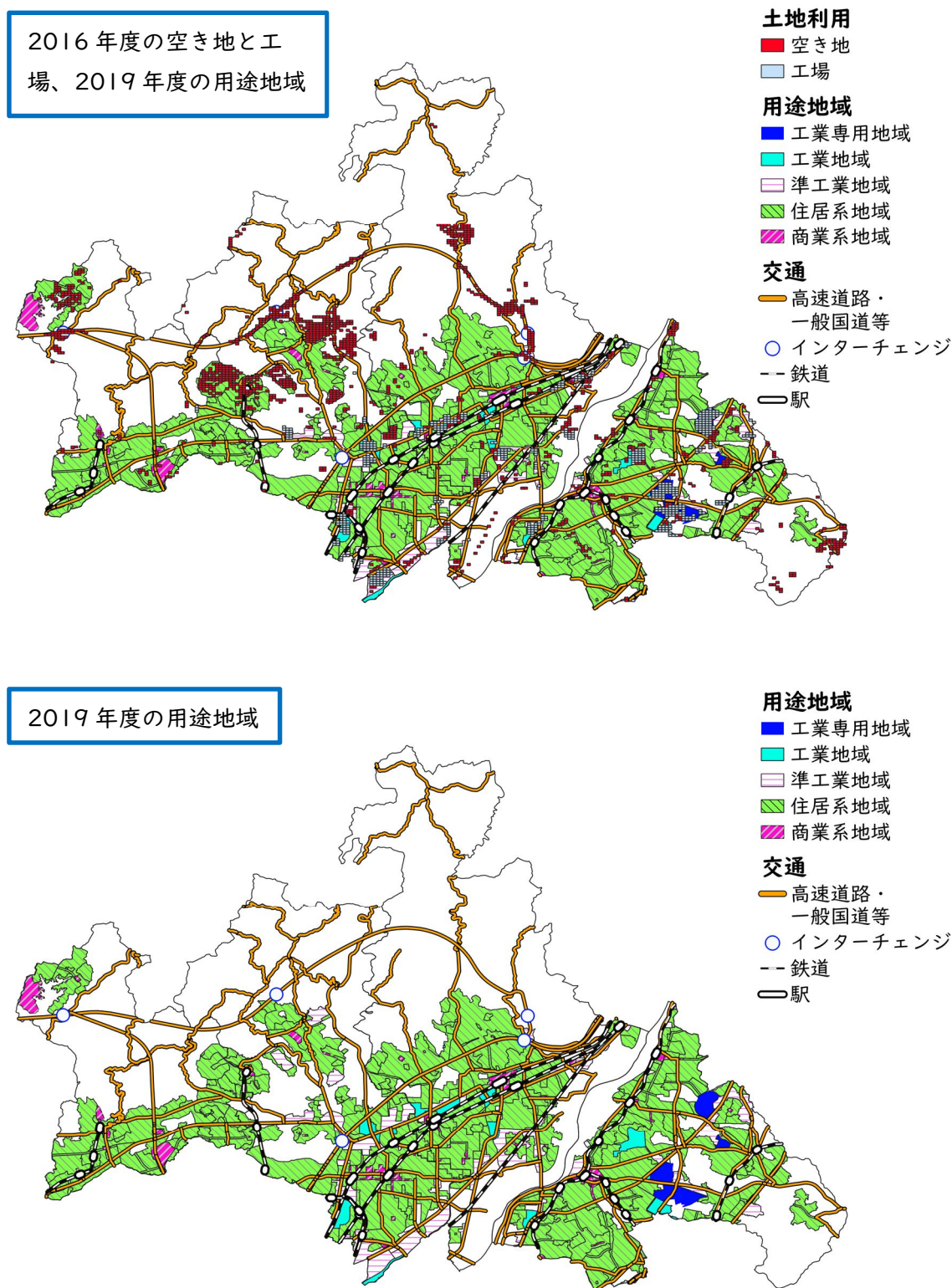


²⁷ 一方、「市街化区域」とは、既に市街地を形成しているところと、おおむね 10 年以内に優先的に市街化を進めるべきところ」である。厳密には、都市の範囲として「都市計画区域」が定められており、「都市計画区域」はさらに、優先的かつ計画的に市街化する「市街化区域」と、市街化を抑制する「市街化調整区域」とに区分されており、これを区域区分という（国土交通省ホームページより）。

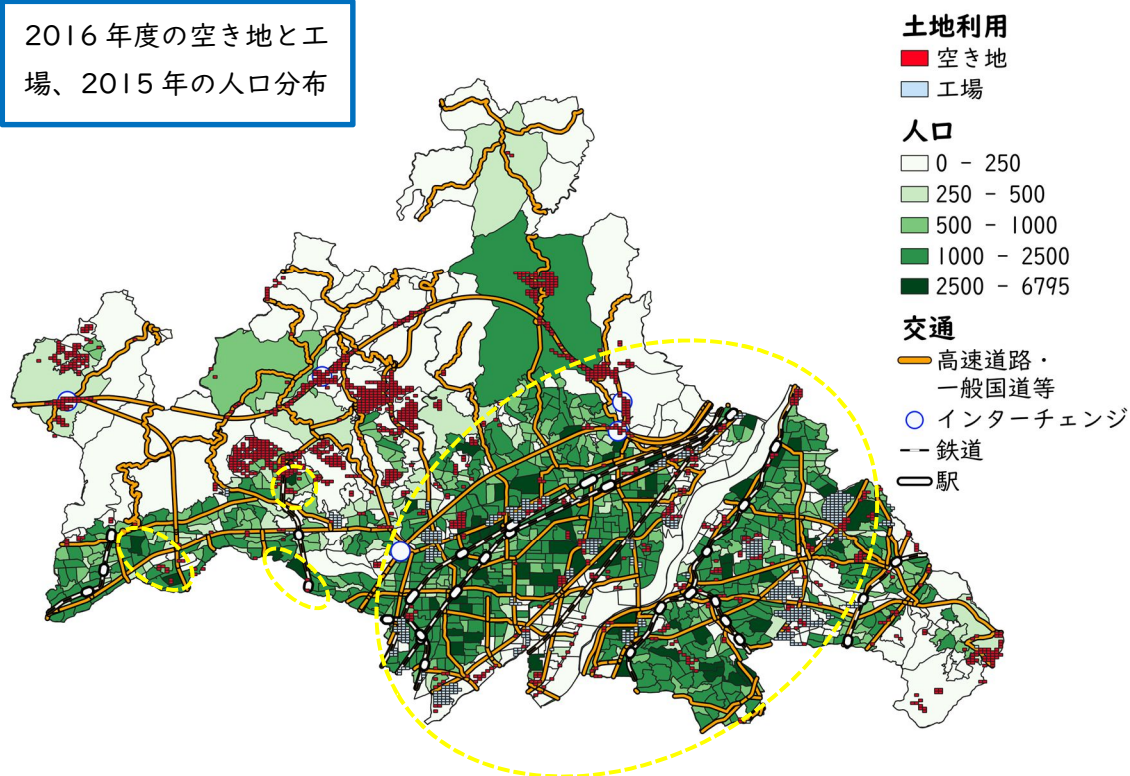


出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 2—α—2 a) 北部地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）
（2016 年度）、用途地域（2019 年度）、人口分布（2015 年）



2016 年度の空き地と工場、2015 年の人口分布



出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

なお、以下の地図で、a) 北部地域における物流拠点であるトラックターミナルを見る（図表 2—a—3）。箕面市の新御堂筋（国道 423 号）と国道 171 号線が交わる地点で、箕面繊維団地の北側（a-ト-①）、茨木市の国道 171 号線と大阪府道 1 号（万博外周道路）の交差点の少し南（a-ト-②）、国道 171 号線沿いの大手化学工業系の工場が立ち並ぶ地点（a-ト-③）、さらにその東の国道 171 号線と府道 110 号（余野茨木線）の交わる地点近く（a-ト-④）、さらに東の府道 46 号（茨木亀岡線）沿い（a-ト-⑤）に位置する。茨木市の南端に位置する安威川沿いの北大阪トラックターミナル（a-ト-⑥）は大規模である。ここは「流通業務地区」に指定されており、「北大阪流通業務地区」である。

「流通業務地区」とは先の脚注で言及したとおり、地域地区の一種である。東大阪市のホームページによれば、「流通業務地区」とは、「物資の輸送・保管など流通活動の合理化と都市交通の緩和をはかるため、トラックターミナル、卸売業、倉庫などの流通業務施設を中心に形成される区域を指し、都市計画で定められて」いる。「この地区内では、『流通業務市街地の整備に関する法律』で建築規制がなされて」いる。「流通業務市街地とは、流通業務施設を集約的に立地させることにより、流通をスムーズに行うことを目的として作られた地域」である。「流通業務市街地は、地域地区としての『流通業務地区』および都市施設である『流通業務団地』により構成され」、「流通業務地区では、健全な流通業務市街地を育成す

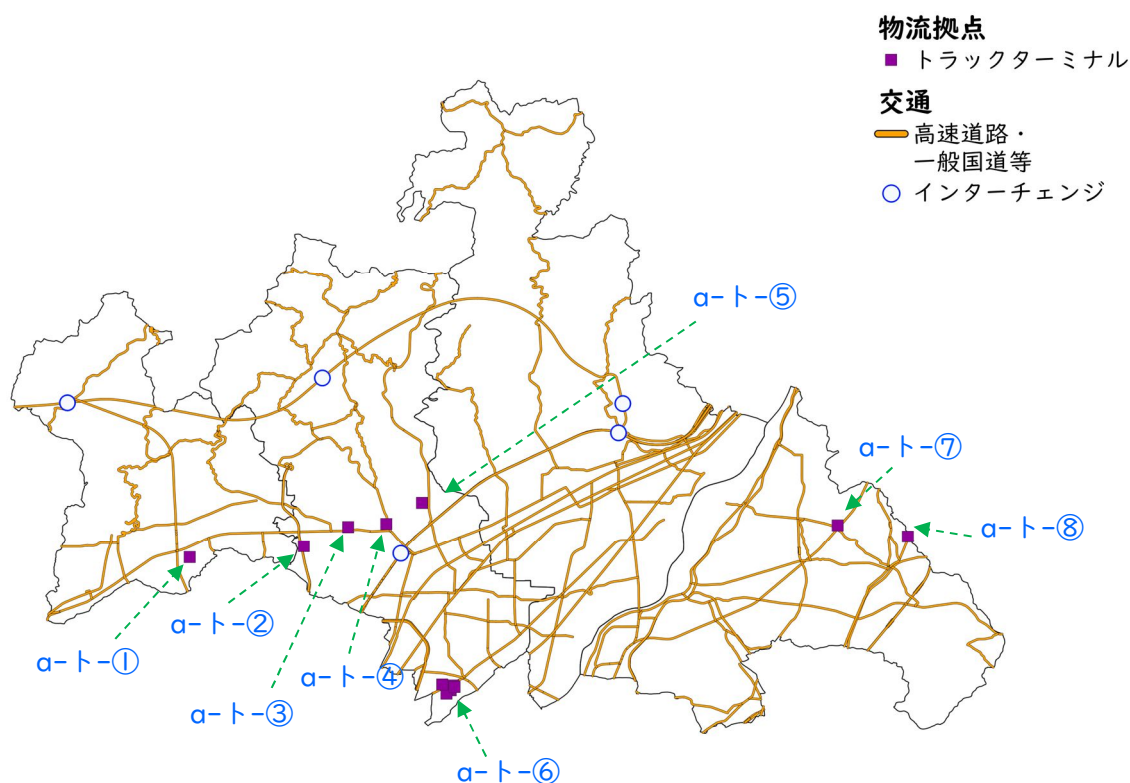
るため、原則として、流通業務施設および流通業務に関連する施設のみが立地」できる。

一方、枚方市には、「枚方企業団地」内の国道1号と府道17号が交わる地点（a-ト-⑦）と、枚方市の境で、府道736号沿いの地点（a-ト-⑧）にトラックターミナルが位置する。この a-ト-⑧は、新名神高速道路と第二京阪道路が接続する、京都府の八幡京田辺 JCT・IC に近い。

a) 北部地域は、国土軸の名神・新名神高速道路への出入り口である高槻 JCT・IC や吹田 JCT・IC に近いことから、大規模なものも含め、トラックターミナルが多く立地することが分かる。

ちなみに、物流には、大きく分けて、生産に必要な中間財である原材料や部品、資材などを運送する「調達物流」、部品や資材の管理、工場内物流、製品管理、包装、倉庫等への製品発送までを行う「生産物流」、製品を物流センターや卸し、小売店等を通して消費者へ運送する「販売物流」、使用済み製品の回収等を行う「回収物流（静脈物流）」の4つがある。トラックターミナルや物流施設と工場との関係では、主には「調達物流」「生産物流」から「販売物流」の手前、あるいは「販売物流」の前半までが関係する。

図表 2—a—3 a) 北部地域の物流拠点：トラックターミナル（2013 年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

ここでは、枚方市（α-⑧）にフォーカス（ズーム）する（図表2—α—4）。フォーカスするのは2016年度の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）で、以下、このフォーカスでは、さらに細かい50mメッシュを用いる（ただし見やすさのため、枚方市のフォーカスのみ、空き地と工場のマップにおいて、用途地域は除いている）。

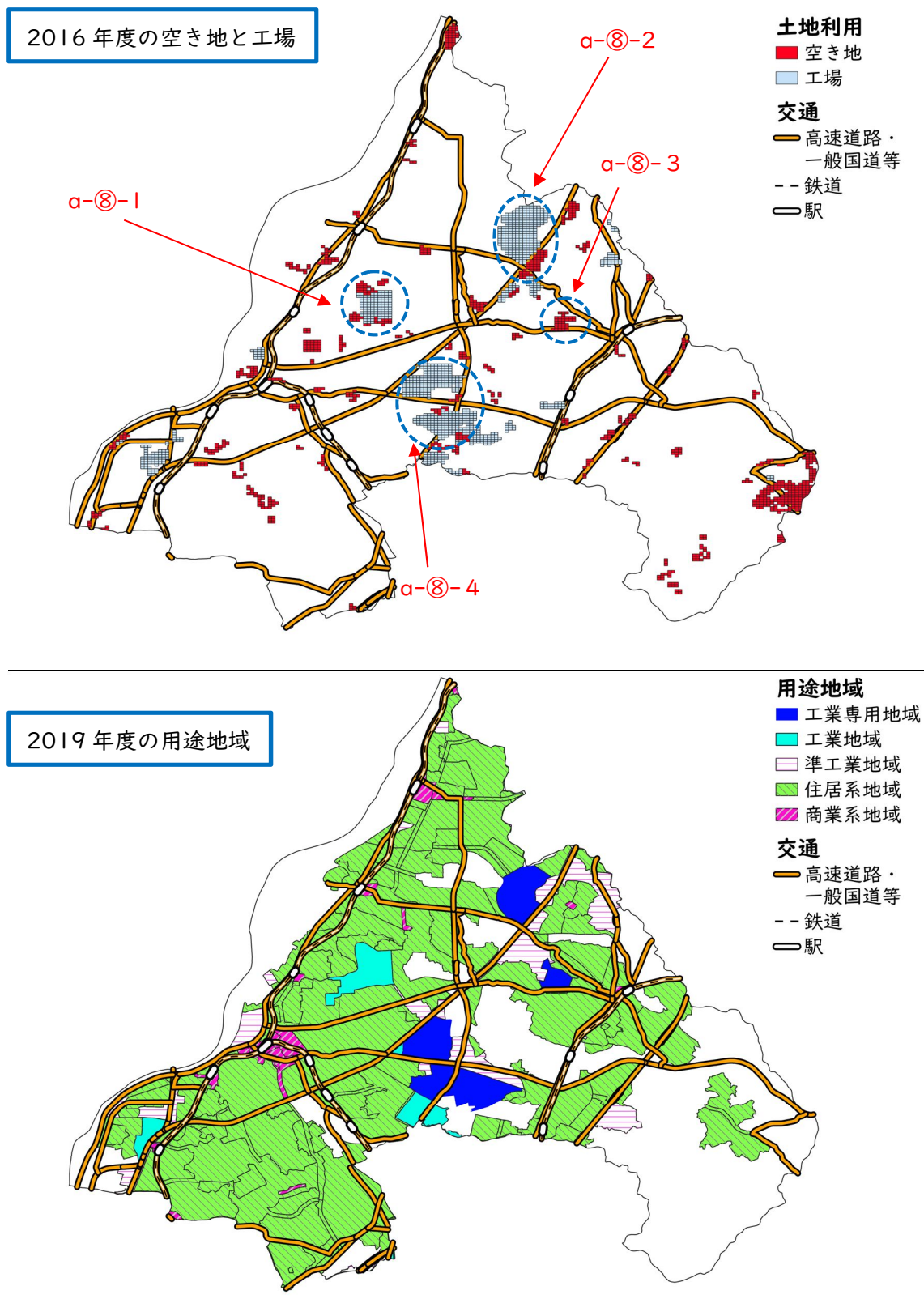
枚方市は工場集積が目立っている。α-⑧-1は工業地域に指定されており、産業機械の大手企業の広大な工場が広がる。ここの西隣に低・未利用地（空き地）とされているメッシュがあるが、この企業の用地である。α-⑧-2は「枚方企業団地」で、中小規模工場の一大集積がみられ、工業専用地域に指定されている。また、このエリアの少し南にも工業専用地域があり、ここは中小規模の工場や物流施設の集積となっている。低・未利用地（空き地）が見られるが、ここは準工業地域であり、現在は大型の商業施設が立地している。

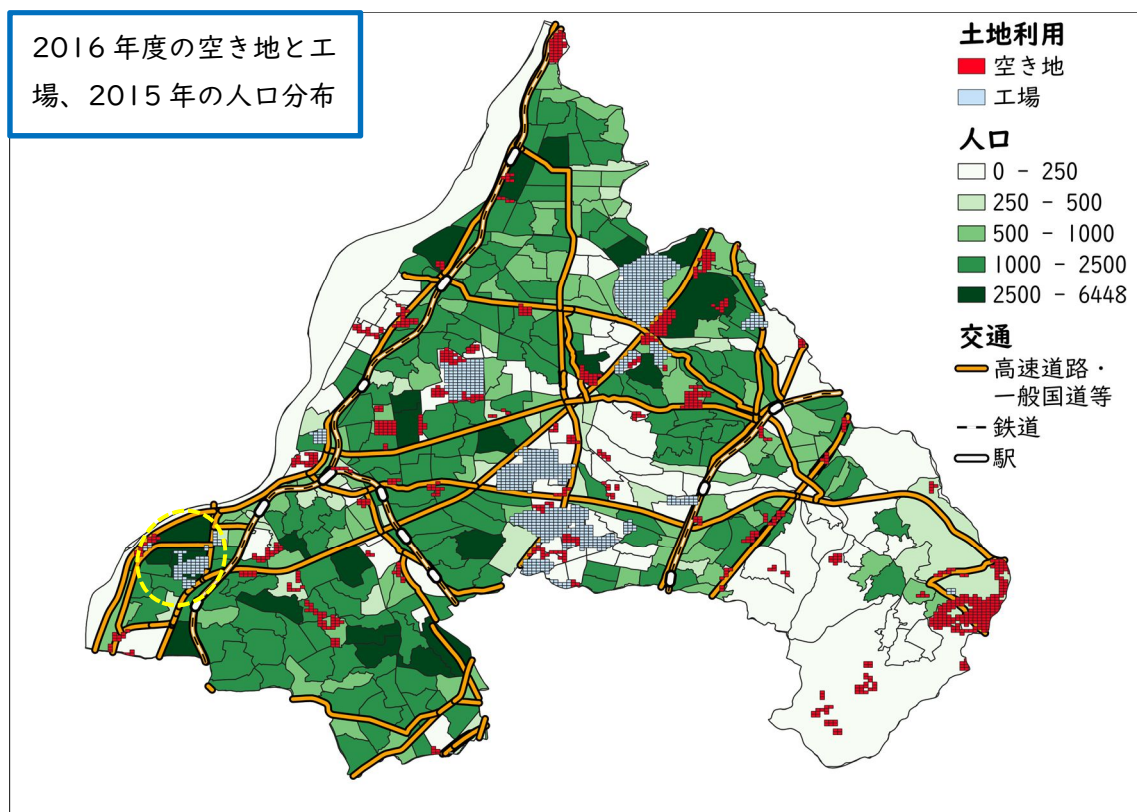
α-⑧-3は工業専用地域で、メッシュには現れていないが（つまり、実際は工場が立地している箇所は、メッシュ上では低層建物などにカテゴライズされている）、中小規模の工場と物流施設が立地している。マップ上では、ここに低・未利用地（空き地）があるが、2019年にインターネット関連企業の大規模なEC物流センターがオープンしている。α-⑧-4は、食料品製造業や非鉄金属製造業、産業機械の大手企業の大規模工場が立地しており、ここは工業専用地域である。工業専用地域の中ほどに低・未利用地（空き地）が確認できるが、ここはグラウンドとして利用されている。さらに南の、市の境界部は工業地域で、浄水場がある。

なお、国土交通省「平成31年都市計画現況調査」によれば、枚方市における2019年3月31日時点での用途地域の指定は、工業専用地域が230haと、府内市町村で4番目に大きく、工業地域は95haと、大東市の145ha、茨木市の141haに続き、府内市町村で9番目に大きい。

人口分布との重ね合わせマップを見ると、枚方市では、工場集積と人口分布とは比較的きれいに分かれている。一部、点線で丸囲いしたエリアで、住宅と工場は近接している（Google Mapより）。

図表2—α—4 α-⑧（枚方市）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と工場・倉庫
（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口（2015年）





出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

a)北部地域（箕面市、茨木市、高槻市、枚方市）のまとめ

a)北部地域をまとめると、工場集積は、JR 京都線、阪急京都線および京阪線各線の沿線の広いエリアや、淀川沿いに広がる。また、大企業の大規模工場の立地が目立つ。枚方市には工業専用地域が数か所指定されており、特に工場集積が目立つ。工場集積地近くに低・未利用地が若干見られるが、利用可能な土地はほとんど無い。また、工業系用途地域の低・未利用地に商業施設が立地する傾向も見られた。国土軸である新名神・名神高速道路のIC 近くには物流施設が立地しやすく、トラックターミナルは大規模なものも含めて複数位置する。特に、近年成長が著しい、インターネット関連企業の高機能な物流施設が新規立地しているのも特徴である。また、彩都の東部地区など、地区計画と土地区画整理事業に基づき、山間部を切り開き、土地を造成しているケースが見られ、産業用地創出の一つの方向性といえる。用途地域は住居系が大半であり、ベッドタウンが広がり人口は多い。一部で、住宅と工場は近接している。

b)東部地域（東大阪市、八尾市、柏原市）

次は、b)東部地域（東大阪市、八尾市、柏原市）である。この地域は中小工場の一大集積地であり、住宅のスプロール化に伴う住工混在問題が深刻な地域でもある。工場からの騒音・振動・悪臭などの環境を住民が嫌うことでの住工混在問題の更なる深刻化や、手狭な土

地や道路の幅が狭いことなどによる工場の転出も問題であり、転出跡地に住宅が立地することで、住工混在問題がさらに深刻化している。

図表 2—b—1、2 を見ると、工業系用途地域で、ある程度まとまった低・未利用地（空き地）が見られるエリアは、東大阪市における **b-①** の広いエリア、八尾市の **b-②**（JR 久宝寺駅周辺）周辺、柏原市の東部（**b-⑦**）である。空き地の時系列変化を見ると、大きな変化は無いが、**b-①** でいくつかの空き地の利用が進んでいる。

大規模な工場集積は、**b-①** 内の北西部および北東部、**b-②** 内の JR 久宝寺駅周辺、**b-③** や、**b-④** 内の八尾空港北側、および **b-⑤**、**⑥** に見られる。**b-②** 内の東側に位置する久宝寺駅周辺には、電気機械メーカー 2 社及び鉄鋼メーカーの大規模工場が立地する。この周辺の工業系用途地域における低・未利用地（空き地）は、商業施設が新たに立地しているなど、利用可能な低・未利用地はほとんど無い。また、**b-②** 内の北側の低・未利用地（空き地）は、近畿自動車道（天理吹田線）の高架下であり、工場立地には向かない²⁸。**b-③** は中小規模の工場や倉庫の一大集積地である。**b-④** は八尾空港周辺であり、空港北部には特に中小規模工場の集積が見られる。メッシュ上の表記は「工場」でなく「低層建物」とあるところも多く、空港周辺には、メッシュ上に現れている「工場」より多くの工場が集積している。なお、後に詳述するが、八尾空港周辺には農地が点在する。**b-⑤** の JR 柏原駅北側の工業地域には、金属製品製造業や、食料品製造業、パルプ・紙・紙加工品製造業、化学工業の大規模・中規模工場がある。**b-⑥** は工業専用地域であり、南に隣接する羽曳野市にかけて、中小規模の工場集積が見られる。また、物流施設も多く立地するのが特徴である。**b-①** の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）の立地状況ならびに、**b-④** の低・未利用地（空き地）と農地等、および **b-⑦** については、次のフォーカスした地図で見ていく。

図表 2—b—2 で用途地域を改めて見ると、住居系地域が多く、工業系の用途でも準工業地域が多い。また、工業地域は中小工場の集積地で指定されている。**b-②** 内の大規模工場の一部では工業専用地域が指定されている。また、**b-①** 内の東部（東大阪市の北部）でも工業専用地域が指定されており、中小工場や倉庫が集積している。その南の川田 4 丁目及び水走 5 丁目は工業地域であるが、住宅等や大規模店舗等の立地を制限する「特別用途地区（工業保全地区）」に指定されており、住工混在を避けるべく市の政策が実施されているエリアである²⁹。なお、先述の脚注の通り、特別用途地区は地域地区の一種であり³⁰、「第 11 版 都市計画運用指針」（令和 2 年 9 月、国土交通省）によれば、「特別用途地区は、用途地域の指定の目的を基本とし、これを補完するため、特別の目的から特定の用途の利便の増進又は環境の保護等を図るため、建築基準法に基づき地区の特性や課題に応じて地方公共団体

²⁸ 道路法に基づき、高架下の利用には制約がある。

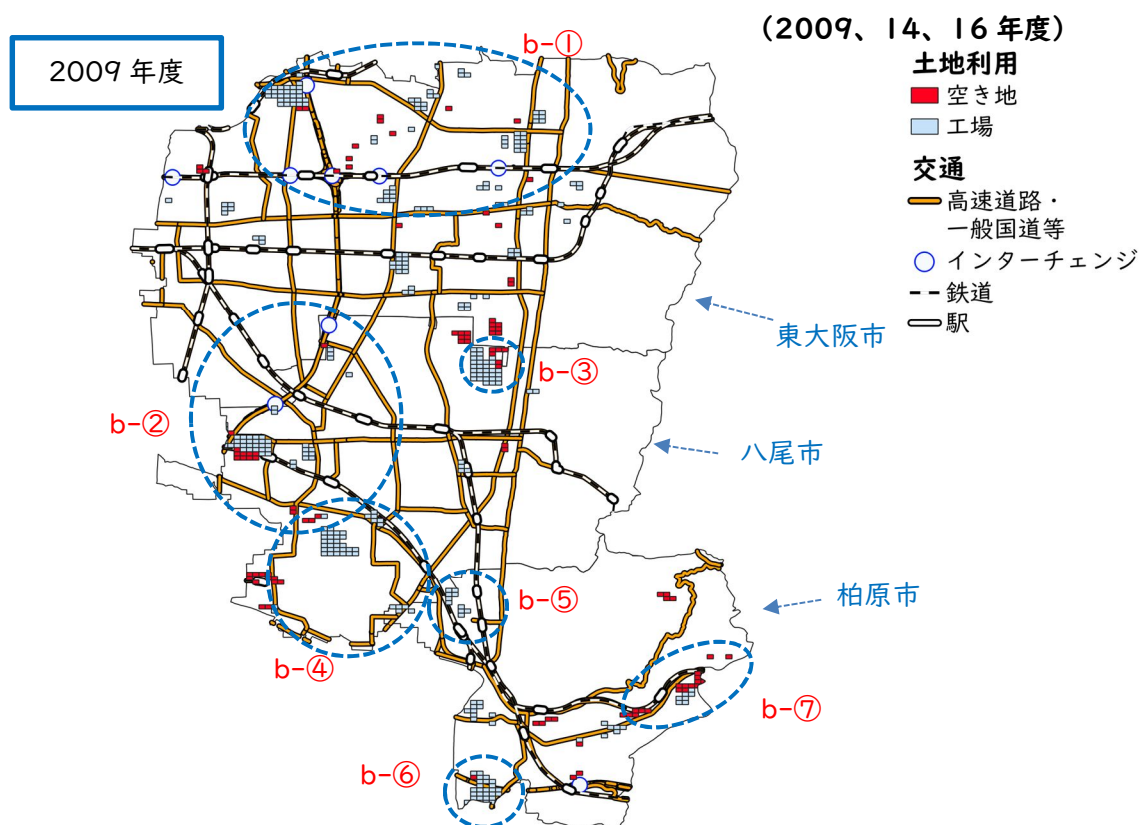
²⁹ 川田 4 丁目及び水走 5 丁目の「特別用途地区（工業保全地区）」について、詳しくは、2019 年度土地調査の pp.46-47 を参照されたい。

³⁰ 都市計画法第 9 条第 14 項では、「特別用途地区は、用途地域内の一定の地区における当該地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護等の特別の目的の実現を図るため当該用途地域の指定を補完して定める地区とする」としている。

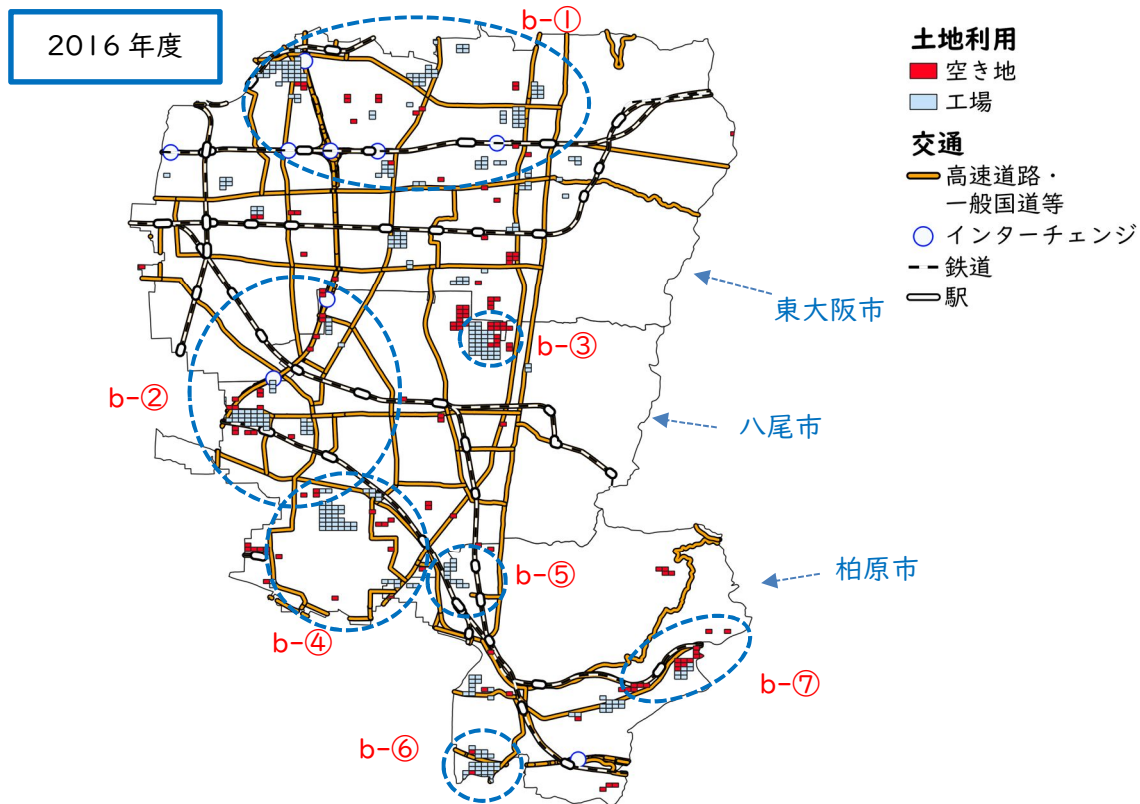
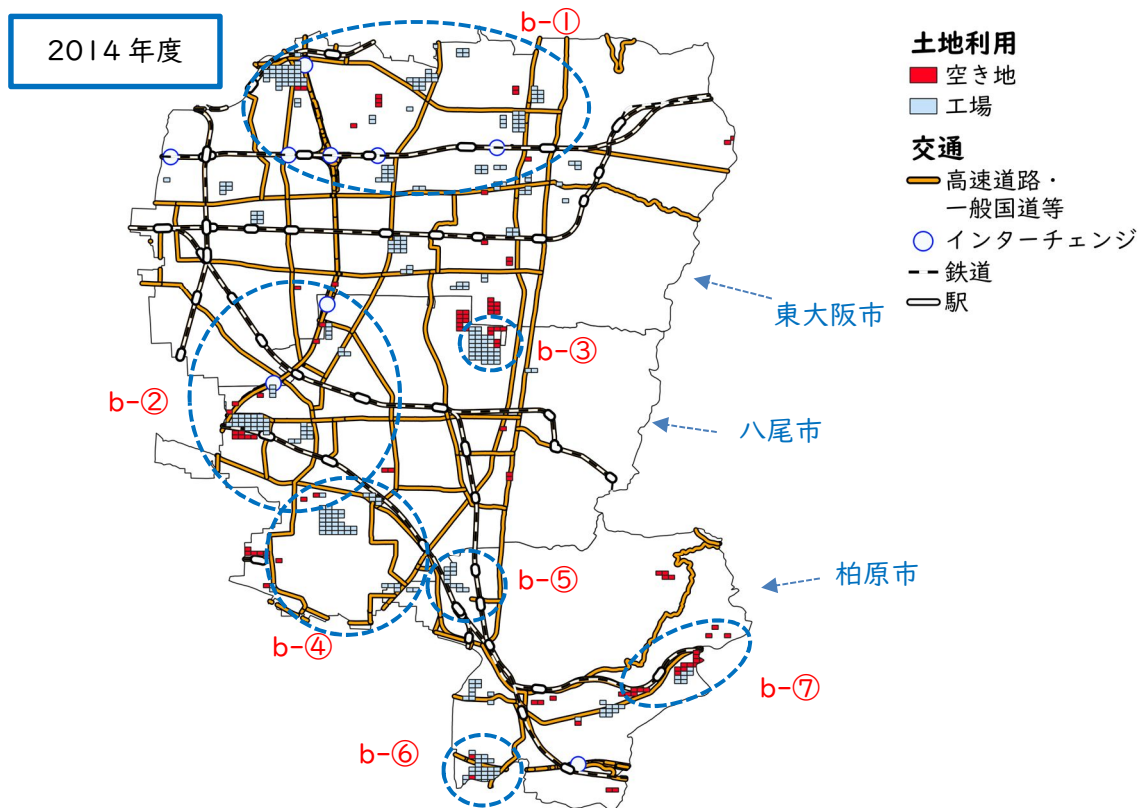
が定める条例で建築物の用途に係る規制の強化又は緩和を行うために定めるもの」である。2019年3月31日時点での東大阪市の工業地域の指定面積は、360haと府内市町村で2番目に大きく、八尾市は226haと4番目に大きい。また、工業専用地域は、東大阪市：18ha、八尾市：40haである（国土交通省「平成31年都市計画現況調査」）。

2016年度のマップを人口分布と重ね合わせると（図表2—b—2）、近鉄奈良線の瓢箪山駅から枚岡駅にかけての地域と、近鉄けいはんな線の新石切駅の周辺地域、同荒本駅および高井田駅周辺、近鉄奈良線の河内小阪駅および八戸ノ里駅近く、近鉄大阪線の弥刀駅近く、JR久宝寺駅近くに多くの人口が分布している。図表2—b—2において点線で丸囲いした、東大阪市の各所および八尾市の久宝寺駅周辺で、人口分布の多いエリアと工場立地とが近接しており、住工混在の可能性が高い。Google Mapで確認すると、工業地域と準工業地域において、住工混在の状態が確認できる³¹。中には、工場のすぐそばに保育園が立地する所もある。地図にも示した「高井田地区」は住工混在における代表的な地区で、「工場」メッシュでは現れていないが、中小工場が集積しており、住宅との混在が深刻である。東大阪市内には、他にも、「工場」メッシュで現れていない場所での住工混在地区がある。柏原市にも工場と住宅が近接するエリアがあり、b-⑤の大規模・中規模工場は、住宅と近接している。

図表2—b—1 b) 東部地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）

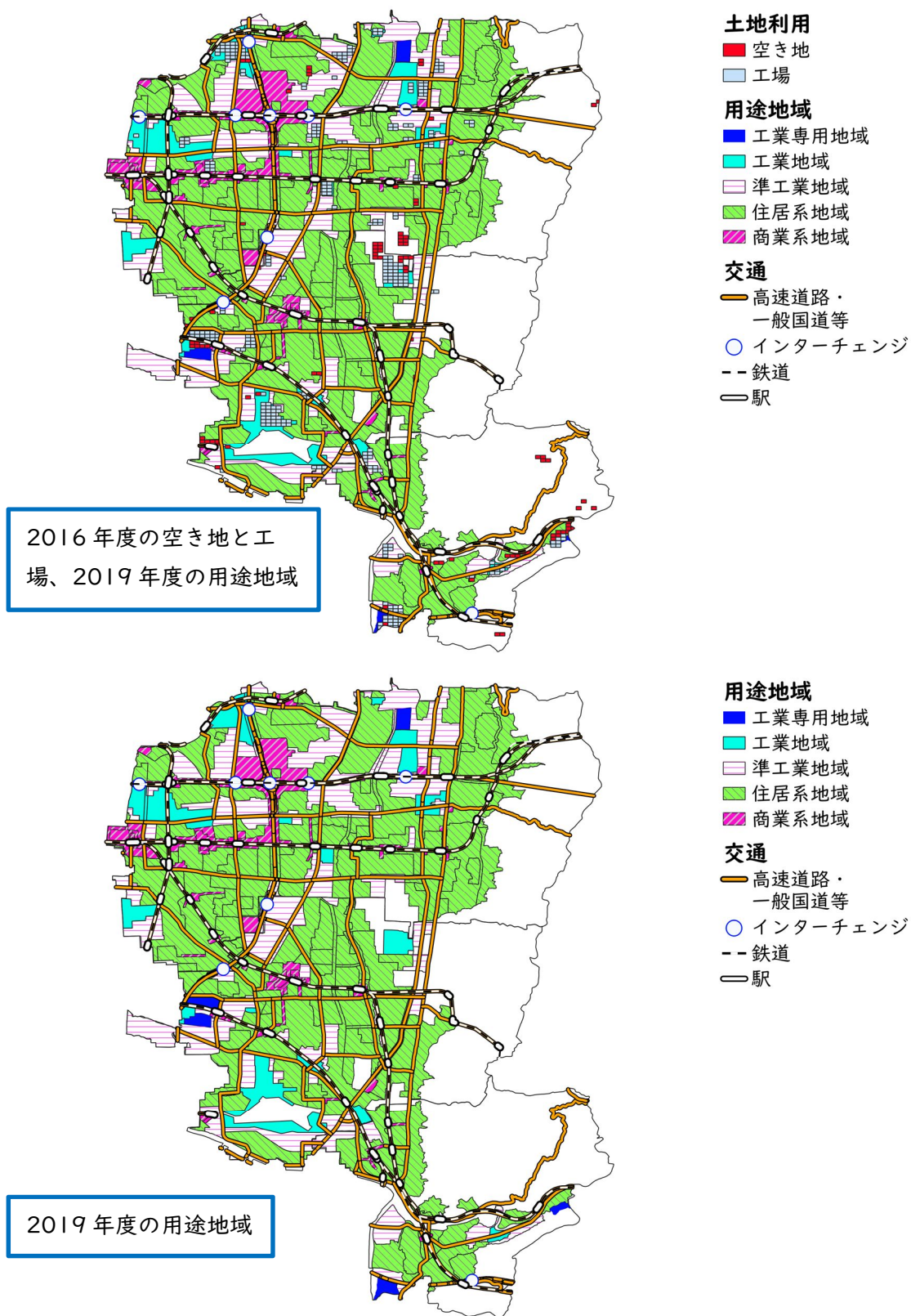


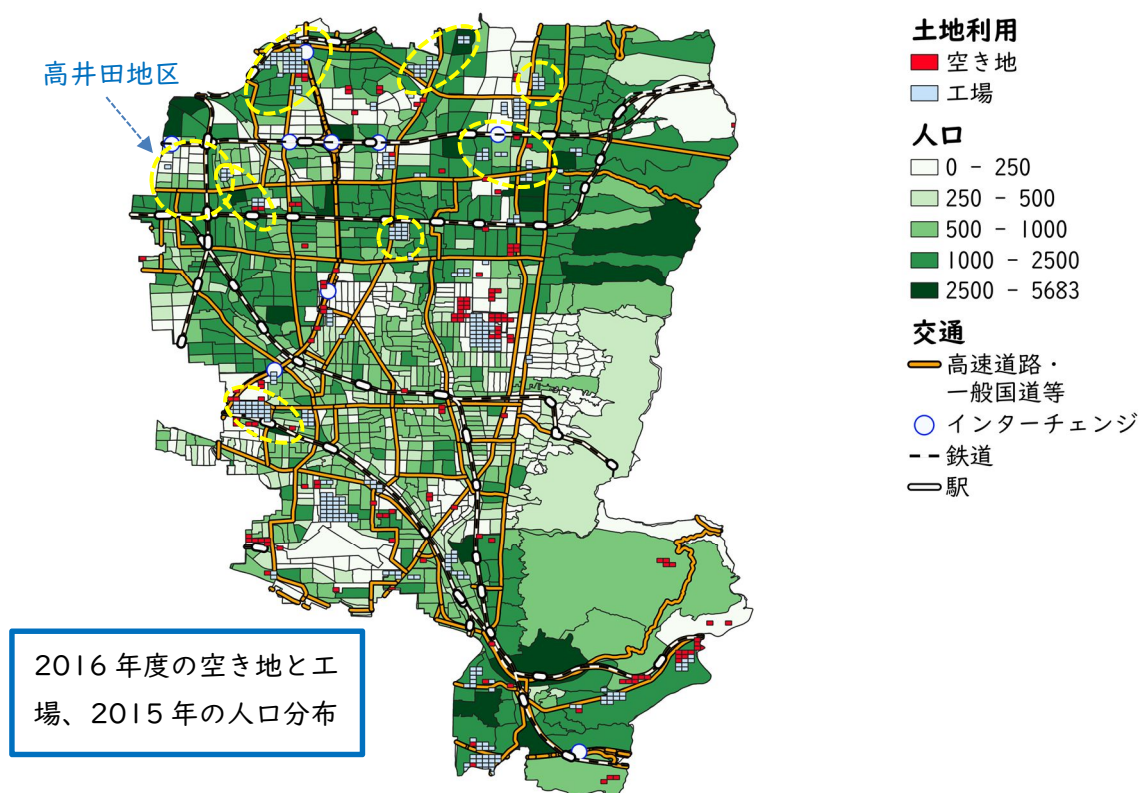
³¹ 実際、工業系用途地域における住工混在問題は深刻である（「東大阪市住工共生のまちづくり条例」東大阪市経済部モノづくり支援室資料、平成25年4月）。



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表2—b—2 b) 東部地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口分布（2015年）

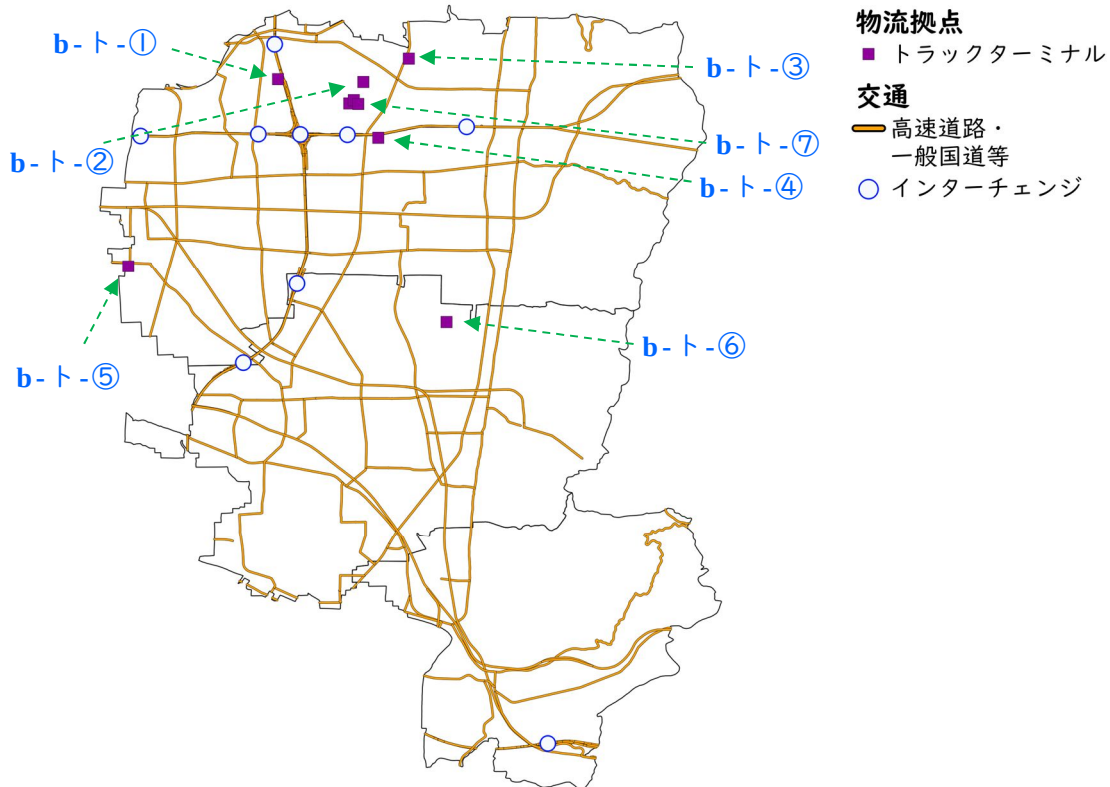




出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

ここでも、物流拠点であるトラックターミナルを地図化した（図表 2—b—3）。トラックターミナルは東大阪市に多く位置している。近畿自動車道の東大阪北 IC 近くで、大阪府道 2 号（大阪中央環状線）沿い（b-ト-①）に位置する他、大阪府道 168 号（石切大阪線）と大阪府道 21 号（八尾枚方線）の交差点近くに 1 か所（b-ト-②）、大阪府道 21 号（八尾枚方線）沿いの地点（b-ト-③）、東大阪 JCT の東側で大阪府道 21 号（八尾枚方線）そばの地点（b-ト-④）、府道 172 号（布施停車場線）と府道 173 号（大阪八尾線）の交差点近く（b-ト-⑤）に位置する。八尾市には、北部に 1 か所位置する（b-ト-⑥）。また、大阪中央環状線と国道 308 号線との交差点と、阪神高速 13 号東大阪線と近畿自動車道が接続する東大阪 JCT がある地点の北東には、3 か所位置する（b-ト-⑦）。ここは「東大阪流通業務地区」に指定されている。なお、国土交通省都市局の「流通業務団地整備の現状」（平成 25 年 3 月 31 日時点）によれば、大阪府で「流通業務地区」に指定されているのは、先述の、茨木市の「北大阪流通業務地区」と、この「東大阪流通業務地区」のみである。

図表 2—b—3 b) 東部地域の物流拠点：トラックターミナル（2013 年度）

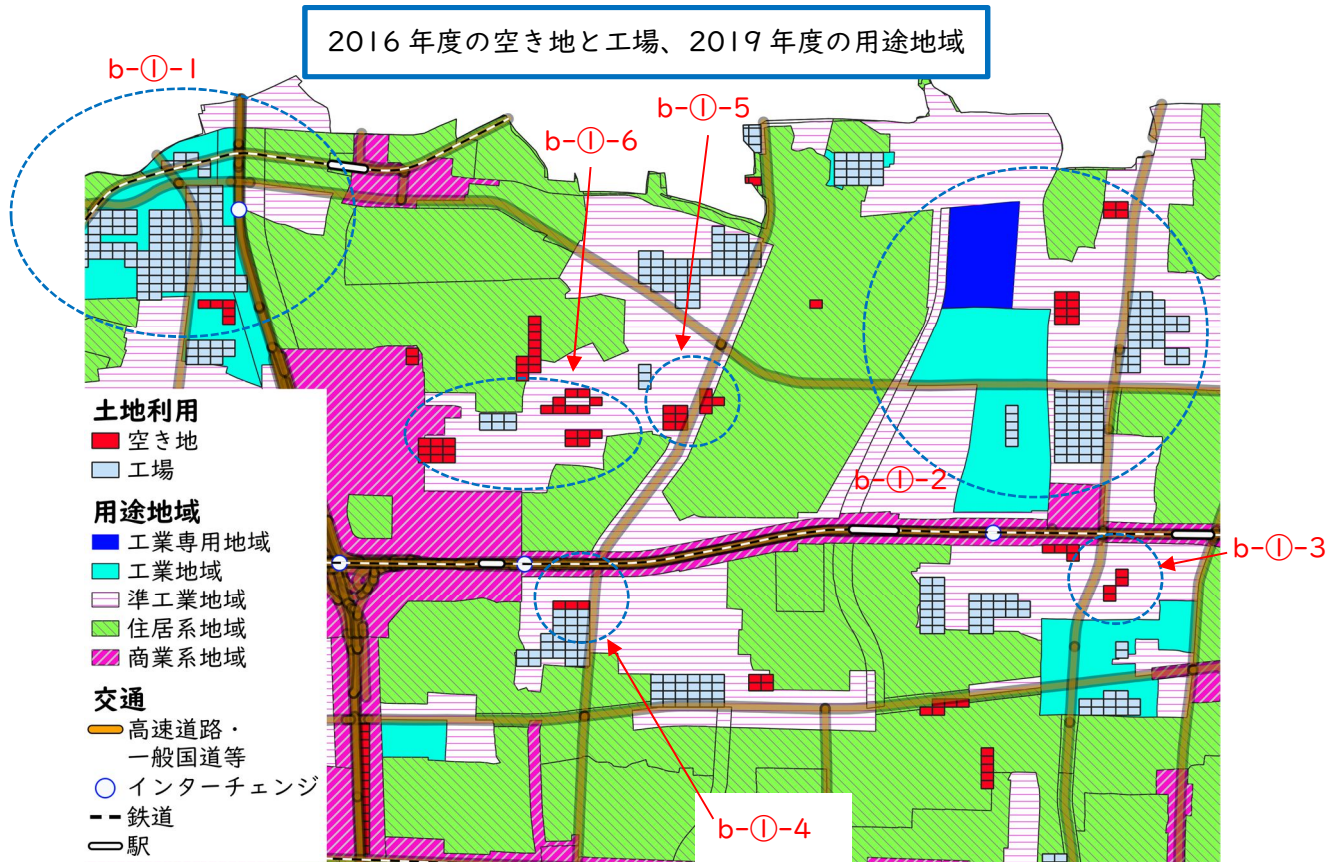


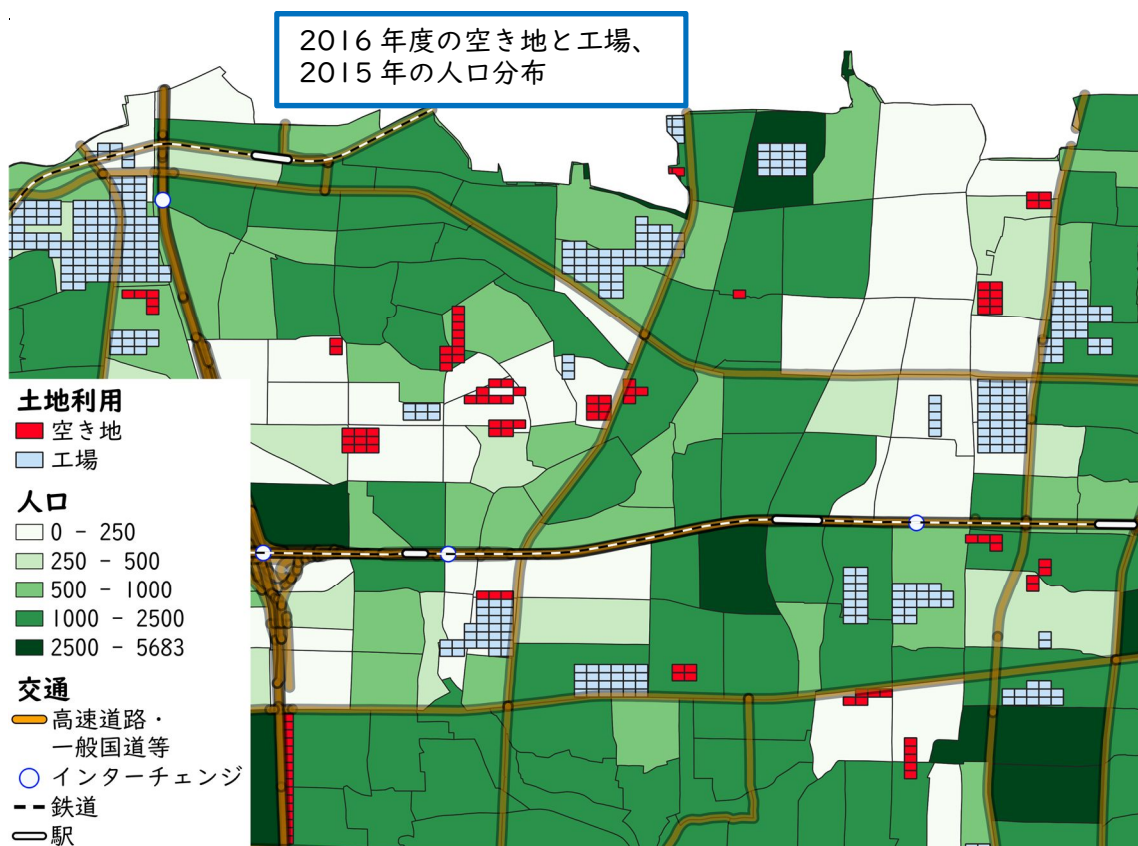
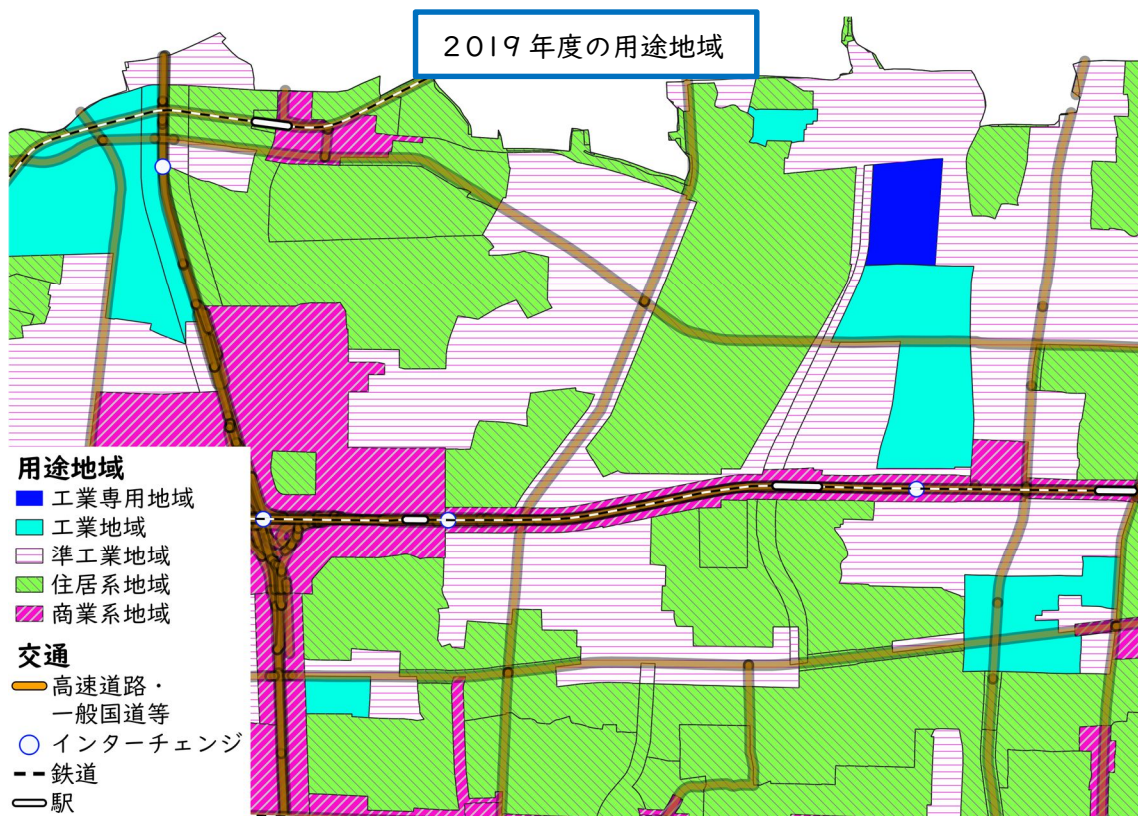
出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

b-①エリアをフォーカスした（図表 2—b—4）。ここでも 50m メッシュを用いている。b-①-1 には電気機械関連の大規模工場があり、この周辺には中小規模の工場も立地している。用途地域の大半は工業地域である。南西すぐに住宅街が広がり、住工が近接している状態である。工業地域の一部に低・未利用地（空き地）が見られるが、ここは商業施設の駐車場である。b-①-2 内の中ほどは、川田 4 丁目及び水走 5 丁目で、「特別用途地区（工業保全地区）」に指定されており、工業地域に指定されている。また、そのすぐ北隣（b-①-2 内の北側）は工業専用地域に指定されている。この工業地域、工業専用地域一帯は、中小規模工場が多く集積しており³²、人口分布は少ない。このため住工混在問題はさほど深刻でないと思われる。準工業地域である、b-①-3、b-①-4 内にも低・未利用地（空き地）があるが、それぞれ 2020 年時点で大規模商業施設が立地している。同じく準工業地域である、b-①-5 の低・未利用地（空き地）も埋まっており、現在、b-①-5 内の低・未利用地の内、南西側は大規模物流施設、北東側は商業施設である。なお、b-①-6 内の、準工業地域における低・未利用地（空き地）は、トラックターミナル内の駐車施設である。

³² 実際に工場が立地している所は、「工場」としてではなく、「低層建物」としてメッシュにカテゴライズされている箇所もあり、図表 2—b—4 では、工場集積の一部はメッシュに現れていない。

図表 2—b—4 b-①（東大阪市北部）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016 年度）、用途地域（2019 年度）、人口（2015 年）





出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

ここでは、b-④の八尾空港周辺にフォーカスする（図表2—b—5）。空港周辺には、「生産緑地地区」に指定された農地が点在する³³。なお、マップにおいて、右上から左下に向かう斜め斜線のエリアは八尾空港を示す。また、ここでのマップには、メッシュの土地利用区分として「田」と「その他の農用地」を含んでいる。また、見やすさのため、工場・倉庫のメッシュは除いている。

「生産緑地地区」とは、「市街化区域内において緑地機能及び多目的保留地機能の優れた農地等を計画的に保全し、良好な都市環境の形成に資することを目的に、都市計画法の『地域地区』のひとつとして定められた区域」である（大阪市ホームページより）。「市街化区域」とは、先述の脚注の通り、優先的かつ計画的に市街化する都市内の区域を指す。

生産緑地は、市街化区域におけるまとまった農地などに指定されており、生産緑地制度は、「良好な生活環境の確保に効用があり、公共施設等の敷地として適している500㎡以上の農地を都市計画に定め、建築行為等を許可制により規制し、都市農地の計画的な保全を図る制度」である（国土交通省ホームページより）³⁴。

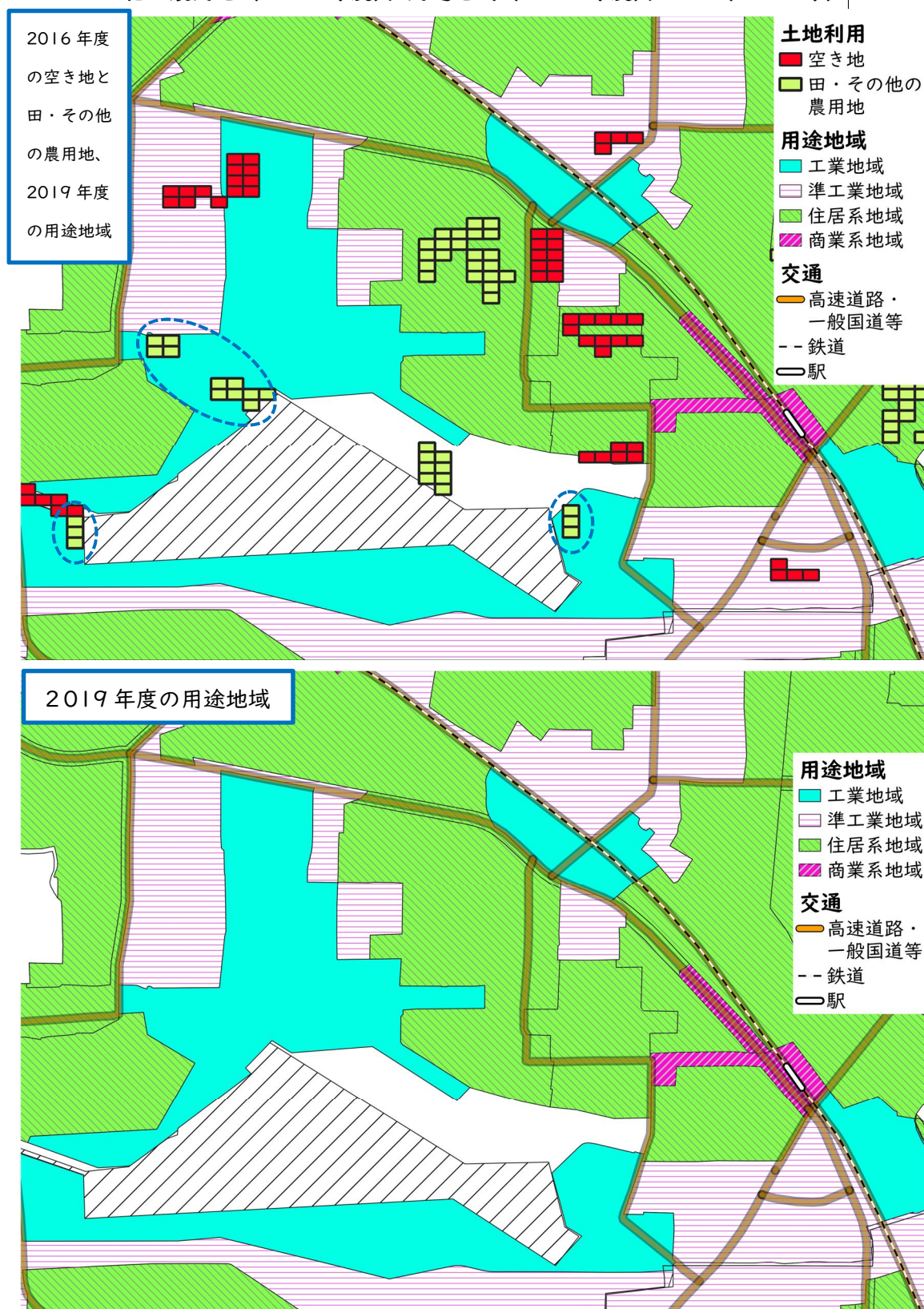
八尾市において生産緑地地区に定められた面積は、堺市、泉佐野市に次いで府内市町村で3番目に大きく、約136haである。また、生産緑地地区の地区数は、堺市、東大阪市に次いで府内市町村で3番目に多く、651地区である。なお、東大阪市はそれぞれ、約111ha、597地区である（以上、2019年3月31日時点、国土交通省「都市計画現況調査」、ただし、工業系用途地域以外の用途地域も含む）。

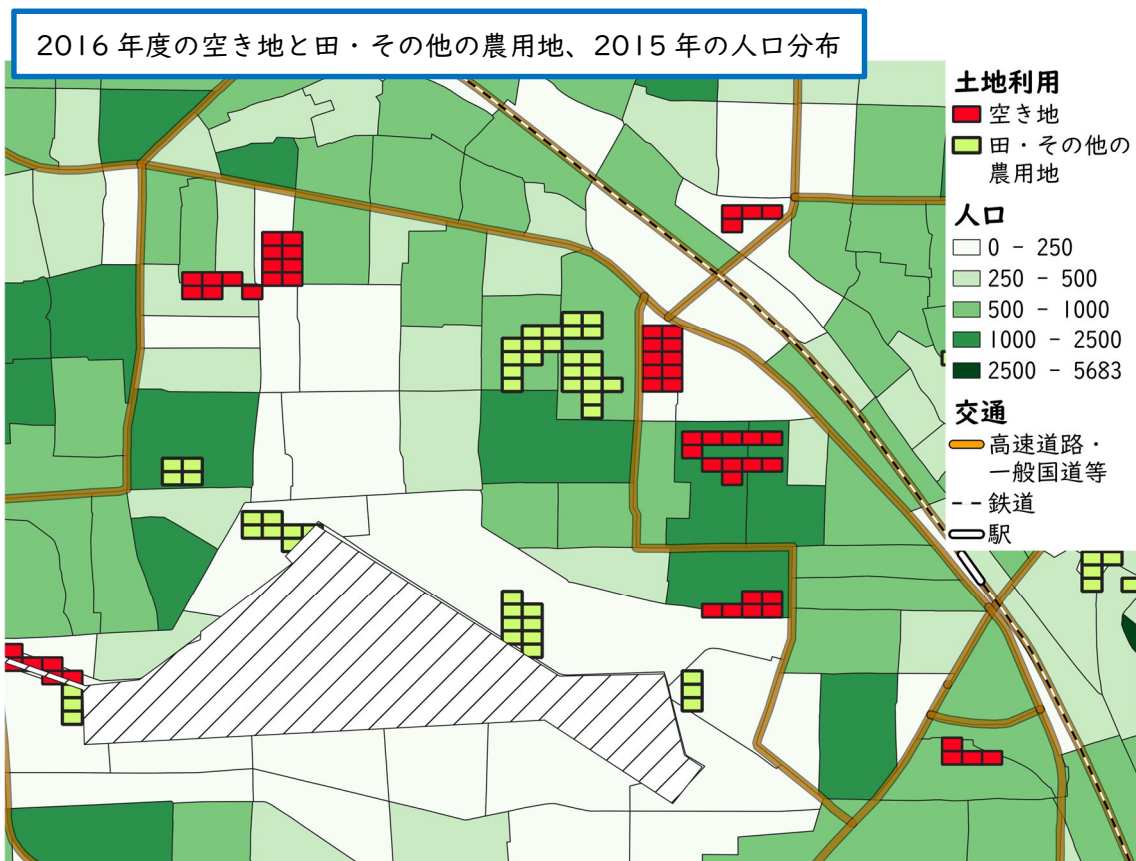
八尾空港周辺の農地（田、その他の農用地のメッシュ）は、用途地域では工業地域に該当するエリアにも点在する（点線で丸囲いしたエリア）。この周辺には一大工場集積が見られ、土地所有者の意向や動向次第では、今後これらの土地が工場用地として利用可能となる可能性もあり得る。なお、人口分布と重ね合わせてみると、農地周辺の人口は少ない。

³³ 「八尾市緑の基本計画（改定）」、八尾市（2011年）、pp.47-48

³⁴ ただし、市街化区域内の農地であっても、生産緑地地区に指定されていない農地もある。

図表2—b—5 b-④（八尾空港周辺）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と田・その他の農用地（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口（2015年）



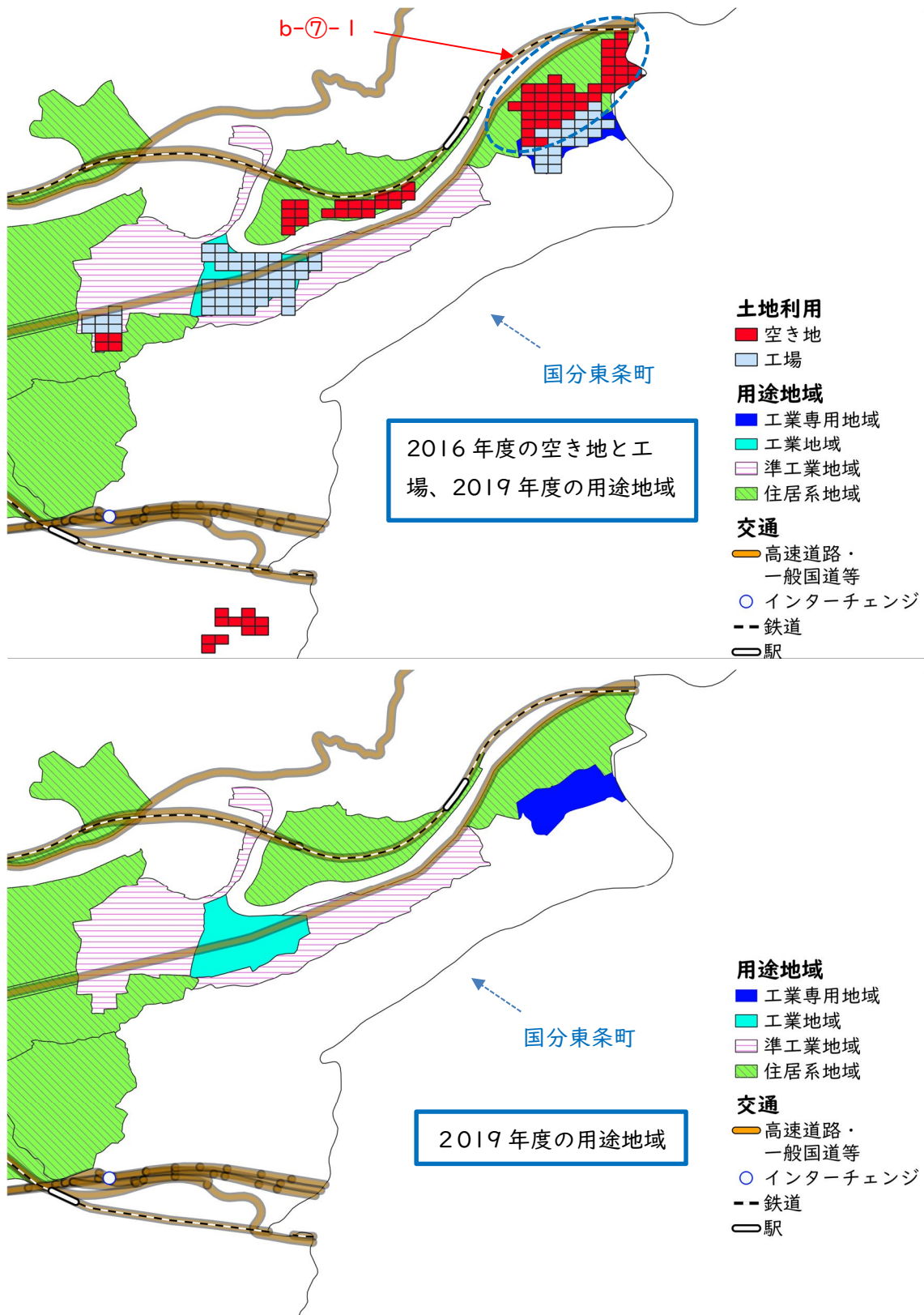


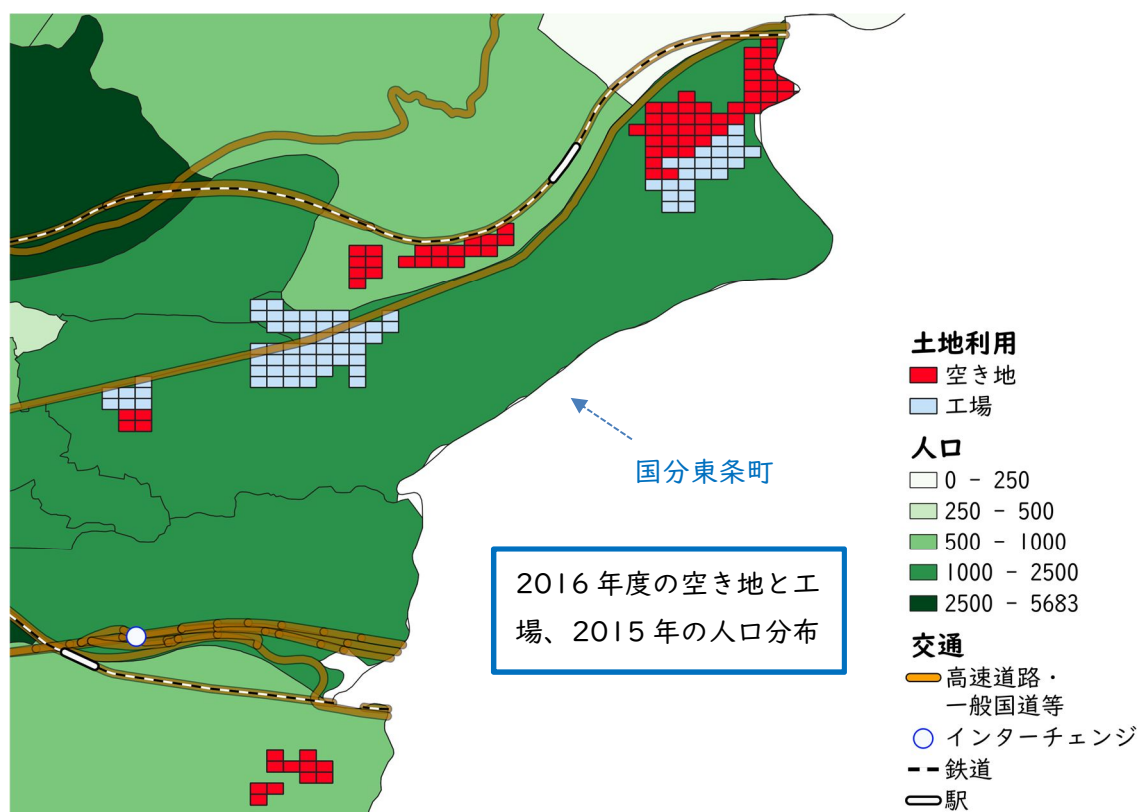
出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

注：マップにおいて、右上から左下に向かう斜め斜線のエリアは八尾空港を示す。

最後に、b-⑦の柏原市東部、具体的には大和川沿いの国分東条町地区にフォーカスする（図表 2—b—6）。国分東条町の北東に位置する b-⑦-1 のエリアは民有地であり、地区計画が変更され、住居系の用途地域が準工業地域に変更される予定であり、民有地の活用による産業用地創出の事例である。このエリアが準工業地域に指定された場合、住工混在を避けるため、地区計画で住宅などの立地は規制をかける方針である。なお、国分東条町の人口は若干多いが、国分東条町の中でも b-⑦-1 のエリアには住宅の立地は無い（Google Map より）。なお、b-⑦-1 の南側は工業専用地域で、中小工場が立ち並ぶ。また、大和川を西に下ったところに工業地域が指定されているエリアがあり、ここには大規模倉庫と中小工場が立地する。

図表2—b—6 b-⑦（柏原市東部）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口（2015年）





出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

b) 東部地域（東大阪市、八尾市、柏原市）のまとめ

この地域には大規模工場も立地するが、中小規模工場が多く集積するのが特徴である。また、国道や環状線、阪神高速や近畿自動車道など、幹線道路が多く交差することから、物流施設も多い。図表 2-6 を見れば、東大阪市と八尾市は人口が多く、両市合わせて約 77 万人である。従って、a) 地域同様、まとまった低・未利用地ができて、跡地には商業施設が新規立地するケースが多い。また、低・未利用地には、物流施設が新規立地するケースも多い。低・未利用地の大半は既に利用されている状況である。なお、八尾空港周辺には、工場集積が見られる工業地域内に農地が点在している。また、柏原市の国分東条町地区の一部では、民有地において、地区計画が変更され、産業用地創出の動きが見られる。東大阪市では特に、中小規模工場と住宅とが混在しており、工業地域と準工業地域での住工混在が深刻であることも特徴である。

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）

次は大阪市臨海部である。この地域は、大阪市内でありながら、工場集積の目立つ地域であり、大企業の大規模工場も立地する。また、此花区から住之江区にかけての沿岸部は大阪港にあたり、埠頭や岸壁が点在しており、咲洲や夢洲を中心に、倉庫など物流関係施設が多

いのも特徴である。

図表2—c—1、2で工業系用途地域の低・未利用地（空き地）を見ると（大阪市部の用途地域は2011年度時点であることを注意が必要である）、西淀川区の臨海部のc-①、此花区臨海部のc-②及び、此花区の舞洲・夢洲（c-③）、c-④の大正区から住之江区にかけての臨海部、そして咲洲（c-⑤）にまとまって見られる。空き地の時系列変化を見ると、大きな変化は無いが、c-③では2014年度に増えている。工場は、c-①、c-②、c-④に大規模集積が見られる。

細かく見ていくと、c-①は西淀川区の臨海部である。ここは、倉庫などの物流施設が多く、鉄鋼業関連の大規模工場や中小規模の工場も立地する。一部に低・未利用地（空き地）があるが、大半は駐車場として利用されていたり、新規工場が立地したりと、ほとんど利用されている状況である。c-②は此花区のUSJ（ユニバーサル・スタジオ・ジャパン）近くのエリアである。この一帯を含め、此花区、港区、大正区、住之江区の臨海部は「臨港地区」に指定されている（おおむね、c-②、③、④、⑤のエリア）。「臨港地区」とは、「都市計画法に定める地域地区のひとつで、港湾の管理運営を円滑に行うため、港湾区域(水域)に隣接する陸域を指定して」いる。「臨港地区を機能別に区分して、目的の異なる建物が無秩序に混在することを防止するため『分区』を指定して」いる。（大阪市ホームページより）。この分区の土地利用については「大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例」（分区条例）に定められている。簡単に対応関係を見ると、

商港区：港湾・物流関連施設等、保管施設等、卸売展示施設等、トラックターミナル等
特殊物資港区：港湾・物流関連施設等、保管施設等に加えて、廃棄物処理施設
工業港区：港湾・物流関連施設等、保管施設等に加えて、廃棄物処理施設、また、原料又は製品の一部の輸送を海上・港湾運送に依存する製造事業等を営む工場等
保安港区：港湾関連施設等、保管施設等に加えて、危険物置場及び貯油施設等
マリーナ港区：港湾関連施設等に加えて、スポーツまたはレクリエーション等関連施設
修景厚生港区：港湾関連施設等、保管施設等に加えて、図書館、博物館、水族館等

となっている。これら分区内では、建築基準法第48条が定める用途地域等は適用されず、分区条例が適用され、構築物の用途が「分区条例」に適合するものの建築が可能となる³⁵。

c-②の工場集積が見られる場所は、大半が工業専用地域である。c-②内の北西側の工場集積が見られる場所は、臨港地区の分区のうち工業港区であり、鉄鋼業関連やエネルギー関連の工場などが立地し、中小規模の工場や物流施設も集積している。ここの低・未利用地には太陽光パネルが並んでいる。c-②内の南西側の埠頭部は特殊物資港区である。ここの低・

³⁵ 「分区内では、構築物の用途について、建築基準法第48条（用途地域）及び第49条（特別用途地域）の規定は適用されず、「大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例」（以下「分区条例」という。）が適用され、「分区条例」に定める禁止構築物は、建築してはならないことになって」いる（大阪市ホームページより）。

未利用地には中規模の新規工場が立地するなど、低・未利用地は利用されている。c-②内の東側（内陸側）にも工場集積が見られ、鉄鋼業の大規模工場が立地している。ここは臨港地区ではない。c-③は、舞洲と夢洲である。夢洲では物流・港湾関連施設を中心とした立地が見られ、低・未利用地は、太陽光パネルが設置されるなど利用されている。舞洲の南東部は商港区であり、食品系の物流センターなどが集積している。ここに若干低・未利用地（空き地）が見られる。基本的には工場は立地できないが、倉庫など物流関連施設は立地できる。

c-④内の中ほどの若干北側に位置する、「空き地」のメッシュがかたまっているエリアは鶴浜で、別途地区計画で、商業機能や交流機能等の導入を図る地区であるため、そもそも基本的に工場の立地には適さない。c-④内の中ほどやや南側は住之江区平林周辺で、工業港区であり、電子部品・デバイス製造関連の大規模工場が立地するほか、中小規模の工場や物流施設が立地する。また、c-④内の南端には中小規模工場の集積が見られる。このエリアには大規模な低・未利用地が位置する。商港区であるため、基本的には工場の立地には適さないが、倉庫など物流関連施設は立地できる。ここは貯木場跡地である。住之江区の湾岸部（平林）には貯木場が多く所在する。元々は大正区に木材団地があったが、埋め立てに伴い、木材市場や貯木施設が平林に移転したという歴史的な経緯がある。

なお、煩雑になるため、地図上には表記していないが、西淀川区の北端にあたる「竹島・御幣島地区」と「夢洲地区」では、特別用途地区が指定されており³⁶、どちらも、東大阪市と同様、「工業保全地区」である。また、どちらも住宅等の立地を制限している³⁷。ただし、この「工業保全地区」の南にあたる、JR 御幣島駅周辺から駅の北側にかけては準工業地域であり、中小工場と住宅とが混在する住工混在の状態にある。

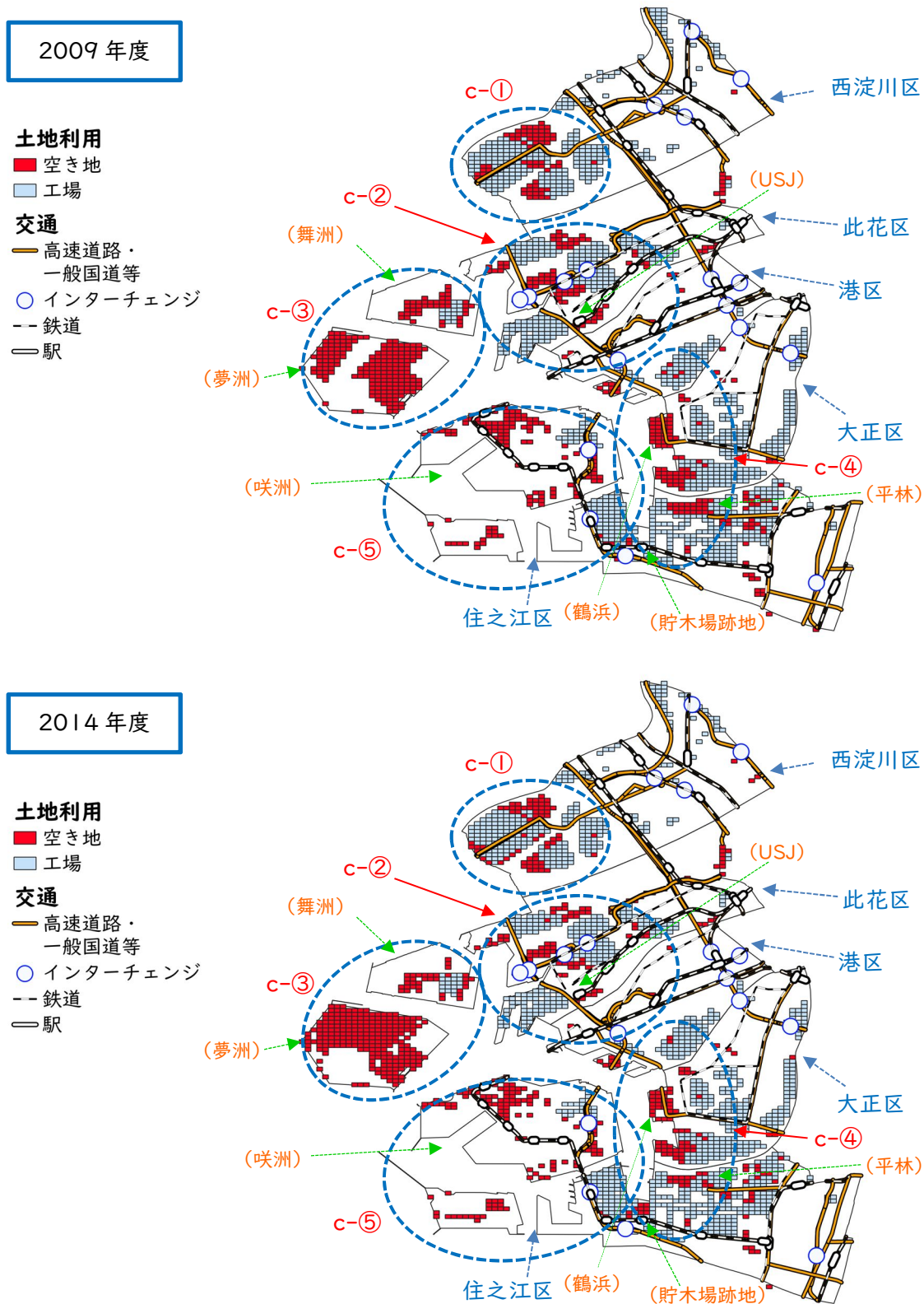
図表2—c—2で用途地域を改めて見ると、住居系地域が目立つが、臨海部に工業専用地域が多く指定されている。また、西淀川区では工業地域も多く指定されている。工業専用地域付近に阪神高速のICが複数位置し、好アクセスである。舞洲、夢洲、咲洲は大半が準工業地域であり、咲洲の一部に工業専用地域が指定されている。大阪市における工業専用地域の指定面積は府内市町村で最も大きく、1,999haである。工業地域の指定面積も府内市町村で最も大きく、957haである（2019年3月31日時点、国土交通省「平成31年都市計画現況調査」）。

人口分布との重ね合わせマップを見ると（図表2—c—2）、点線で丸囲みしたエリアは、工場と人口分布の多いエリアが近く、工場が立地しているエリアと住宅が立地しているエリアが分かれている所が多いものの、住宅と工場が近接している場所もある（Google Mapより）。なお、このマップに、住工混在が見られる御幣島地区も示した。

³⁶ 大阪府内での工業系用途地域における特別用途地区は、東大阪市と大阪市に加えて、摂津市、守口市、松原市に1地区ずつ、堺市に4地区、和泉市に2地区指定されており、内訳は、「特別工業地区」「特別業務地区」「研究開発地区」となっている。

³⁷ 「夢洲地区」では、これに加えて、神社等、図書館等、娯楽施設等、店舗等、その他についても立地を制限している。

図表 2—c—1 c) 大阪市臨海部の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）
（2009、14、16 年度）



2016 年度

土地利用

■ 空き地

■ 工場

交通

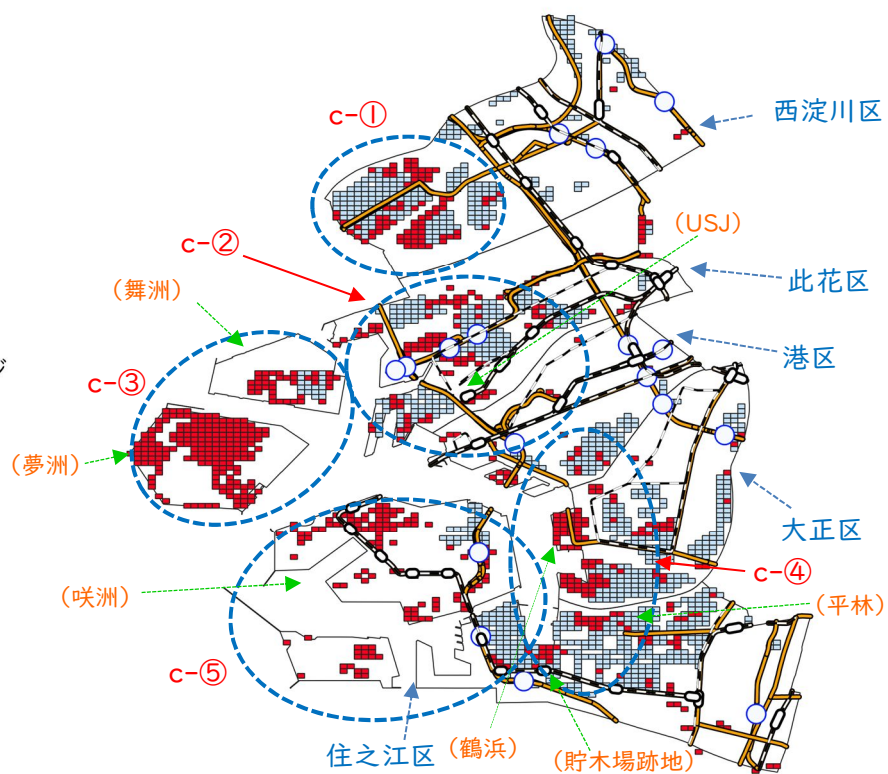
— 高速道路・

一般国道等

○ インターチェンジ

— 鉄道

— 駅



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 2—c—2 c) 大阪市臨海部の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2011年度）、人口分布（2015年）

2016年度の空き地と工場、2011年度の用途地域

土地利用

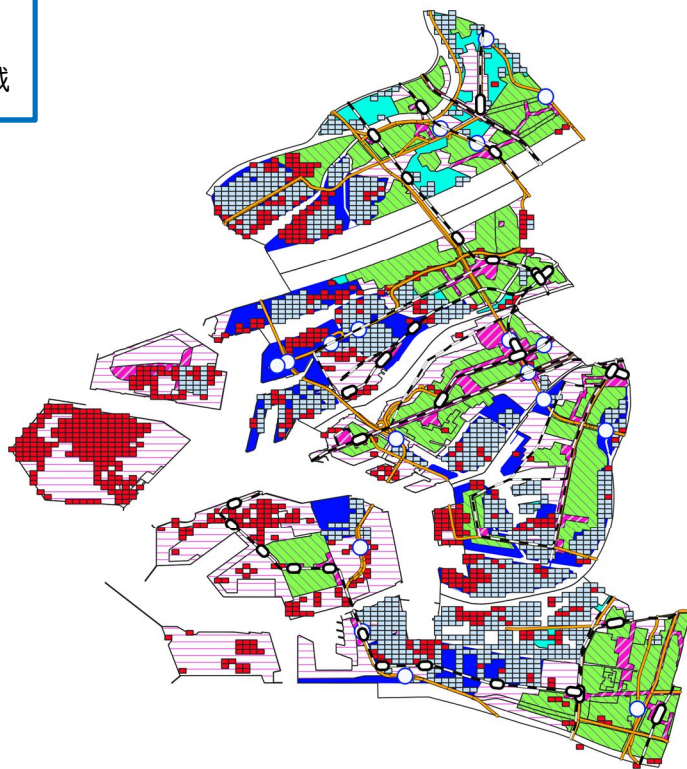
- 空き地
- 工場

用途地域

- 工業専用地域
- 工業地域
- 準工業地域
- 住居系地域
- 商業系地域

交通

- 高速道路・一般国道等
- インターチェンジ
- 鉄道
- ≡ 駅



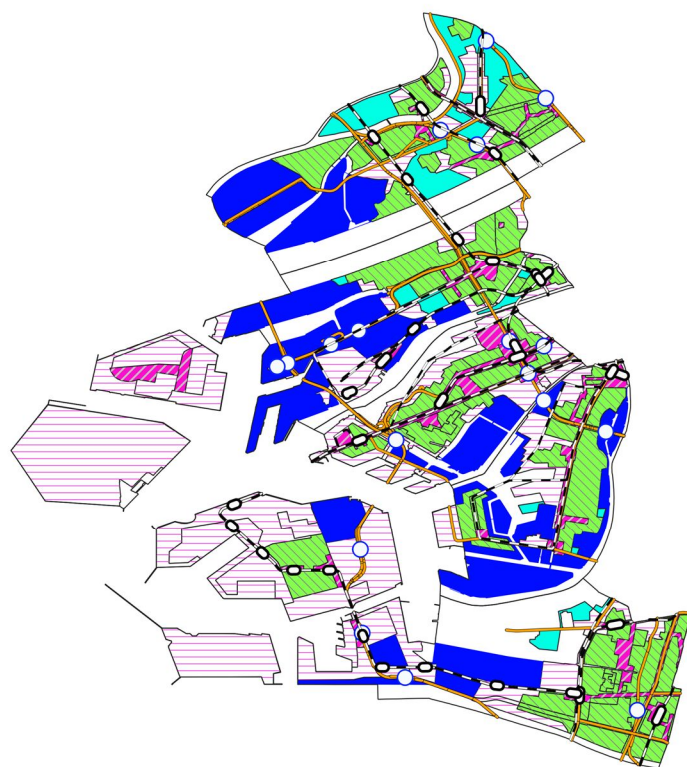
2011年度の用途地域

用途地域

- 工業専用地域
- 工業地域
- 準工業地域
- 住居系地域
- 商業系地域

交通

- 高速道路・一般国道等
- インターチェンジ
- 鉄道
- ≡ 駅



2016年度の空き地と工場、2015年の人口分布

土地利用

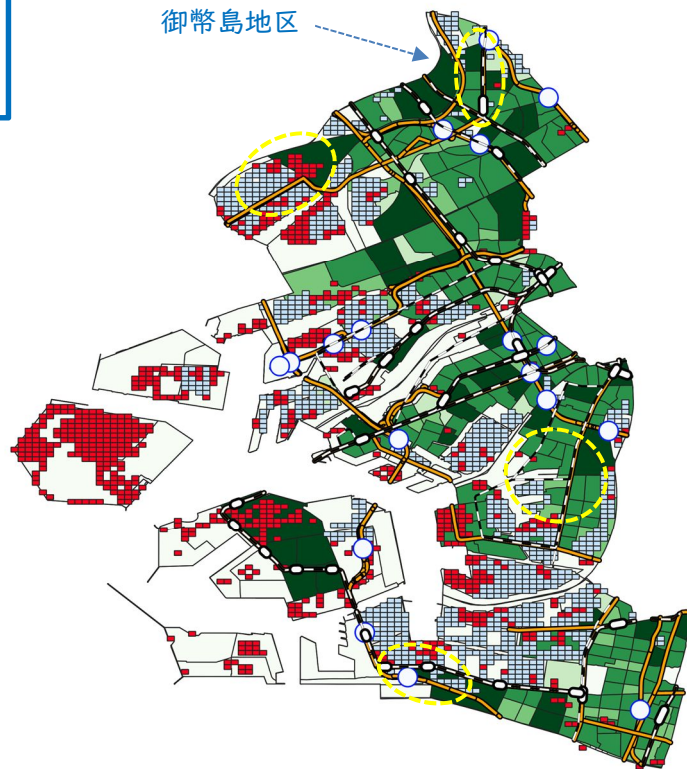
- 空き地
- 工場

人口

- 0 - 250
- 250 - 500
- 500 - 1000
- 1000 - 2500
- 2500 - 8309

交通

- 高速道路・一般国道等
- インターチェンジ
- 鉄道
- 駅

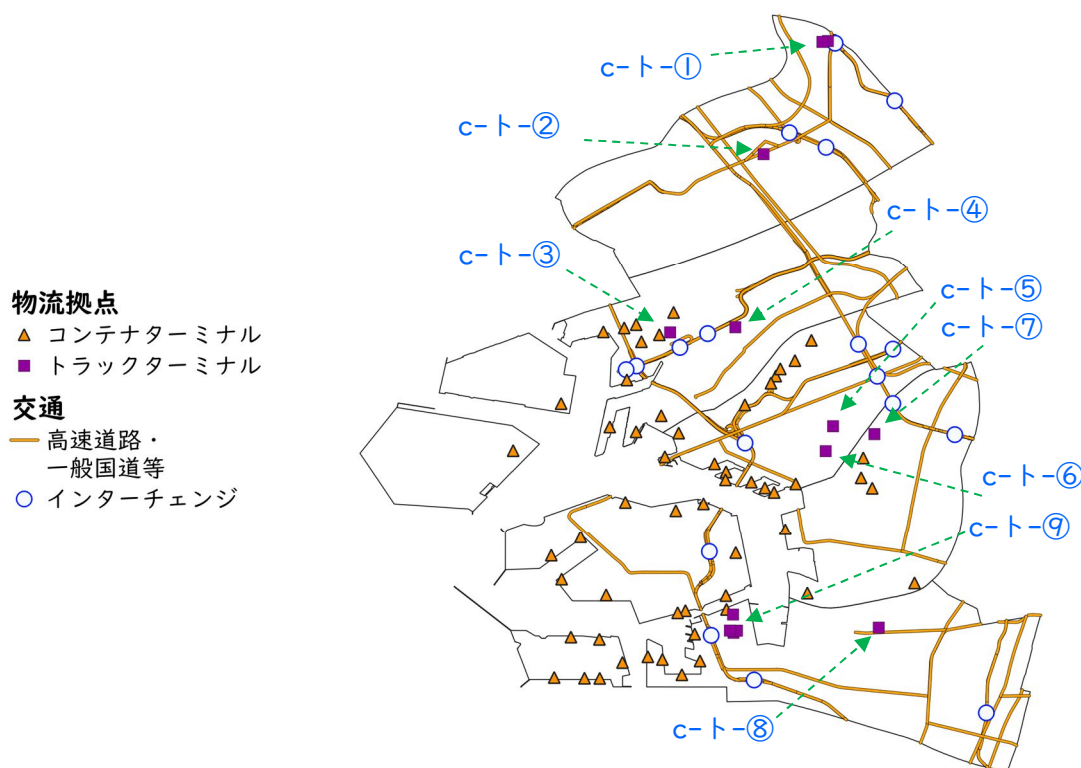


出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

ここで、コンテナターミナルとトラックターミナルを見ていく（図表2—c—3）。この地域にはコンテナターミナルが圧倒的に多く位置する。コンテナターミナルは、此花区、港区、大正区、住之江区の臨海部に広がる大阪港の埠頭や岸壁に、複数か所位置している。

トラックターミナルも数か所ある。西淀川区には、区の北端で、阪神高速11号池田線の加島IC近くの地点に2か所（c-ト-①）、西淀川区の中ほど、阪神高速3号神戸線の大和田IC近くで大阪府道101号（大和田千舟線）沿いの地点（c-ト-②）に位置する。此花区には、阪神高速2号淀川左岸線のIC（島屋）近くに2か所位置し（c-ト-③、④）、港区には、岸壁近くに2か所（c-ト-⑤、⑥）、同じく大正区の岸壁近くに1か所（c-ト-⑦）、住之江区には、南港通沿いに1か所（c-ト-⑧）、阪神高速4号湾岸線の南港中IC近くで、南港通沿いの埠頭近くに4か所位置する（c-ト-⑨）。このc-ト-⑨の物流拠点は大規模である。

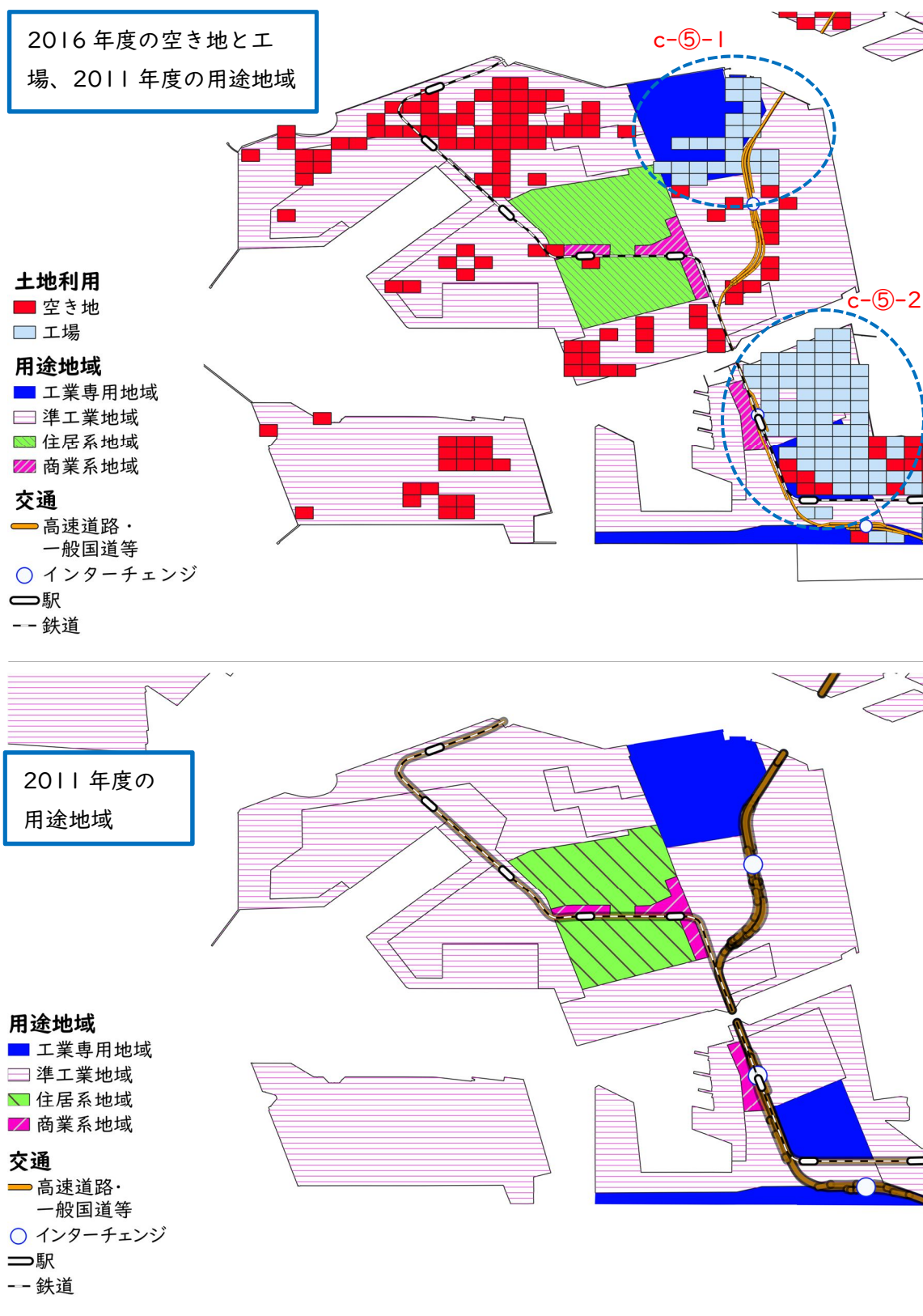
図表 2—c—3 c) 大阪市臨海部の物流拠点：コンテナターミナル・トラックターミナル
(2013 年度)

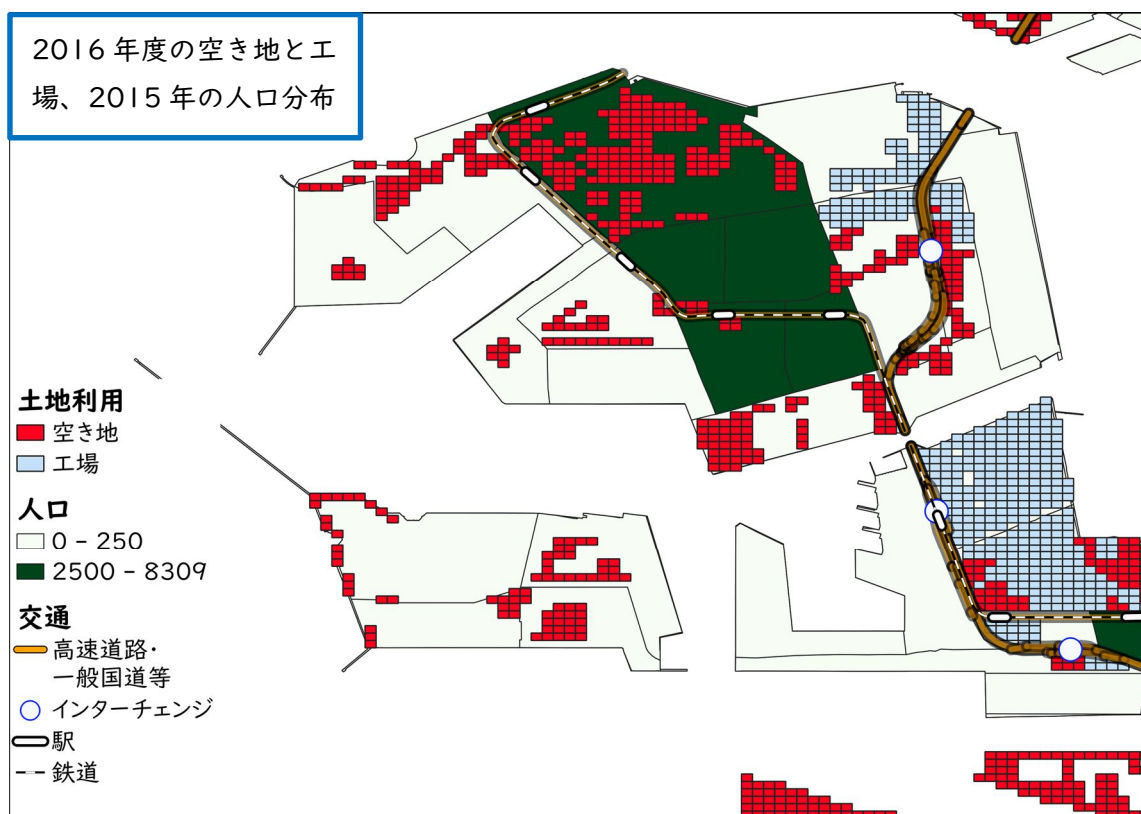


出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 2—c—4 は、c-⑤エリアで住之江区の咲州である。c-⑤-1には工業専用地域と準工業地域が指定されており、工業専用地域には、鉄鋼系の大規模工場や輸送用機械器具関連の工場、また、物流施設が立地する。一方、準工業地域には、倉庫など物流施設や港湾関連施設が立地する。c-⑤-1の工業専用地域に工場・倉庫が立地していないエリアがあるが、ここの岸壁には、ガントリークレーンが立ち並んでおり、積み荷のためのコンテナ置き場となっている。c-⑤-2内の北側は準工業地域で、倉庫などの物流施設が集積する。c-⑤-2内の南側は工業専用地域で、中小規模の工場集積が見られる他、中古車販売会社が立地している。咲州エリアには、準工業地域に多くの低・未利用地（空き地）が点在する。咲州の北部中ほどに人口分布が多いエリアがあるが、工場・倉庫の集積とはエリアは分かれている。

図表2—c—4 c-⑤（咲州）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2011年度）、人口（2015年）





出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計GIS」（2015年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

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）のまとめ

この地域は臨海部のため、工業専用地域が多く、臨海部に大小工場が集積している他、大阪港が位置することから、倉庫などの物流施設や港湾関連施設が多く立ち並ぶ。また、IT関連部材の大規模工場が立地するなど、先端産業関連の工場も立地している。咲洲に低・未利用地が点在するが、他のエリアには利用可能な低・未利用地はほとんど無い。工場でなく、倉庫など物流関連施設が立地できる低・未利用地は、一部で見られる。工場が立地しているエリアと住宅が立地しているエリアが分かれている所が多いものの、住宅と工場が近接している場所もあり、一部で住工混在状態にある。

d)泉北地域（堺市全域、高石市、泉大津市、忠岡町、和泉市）

この地域の臨海部には、1950年代から70年代にかけて、埋め立て・造成された堺泉北臨海コンビナートが位置する。コンビナートは堺市から高石市、泉大津市にかけて広がる³⁸。このコンビナート内では、工場内低・未利用地の可能性がある、として2019年度土地調査で紹介している（詳細は2019年度土地調査を参照）。臨海部には、石油化学系の工場を中心に大規模な工場集積が見られる。

³⁸ 堺泉北臨海コンビナートに関する詳細は、2019年度土地調査の pp.55-62 を参照

工業系用途地域における低・未利用地（空き地）は、d-①、③、⑤に多く分布する（2—d—1、2）。空き地の時系列変化を見ると、大きな変化は無い。なお、堺市は生産緑地地区に定められた面積が府内市町村で最も大きく、地区数も最も多い。それぞれ、約155ha、824地区である（2019年3月31日時点、国土交通省「都市計画現況調査」、ただし、工業系用途地域以外の用途地域も含む）。堺市の都市計画情報インターネット配信サービス（堺市e-地図帳）で確認すると、準工業地域や工業地域といった工業系用途地域内に、多数の生産緑地地区が確認できる。生産緑地地区は、堺区の臨海部の工場集積地内にも所在し、美原区や堺市西区の工場立地が見られる準工業地域にも点在する。

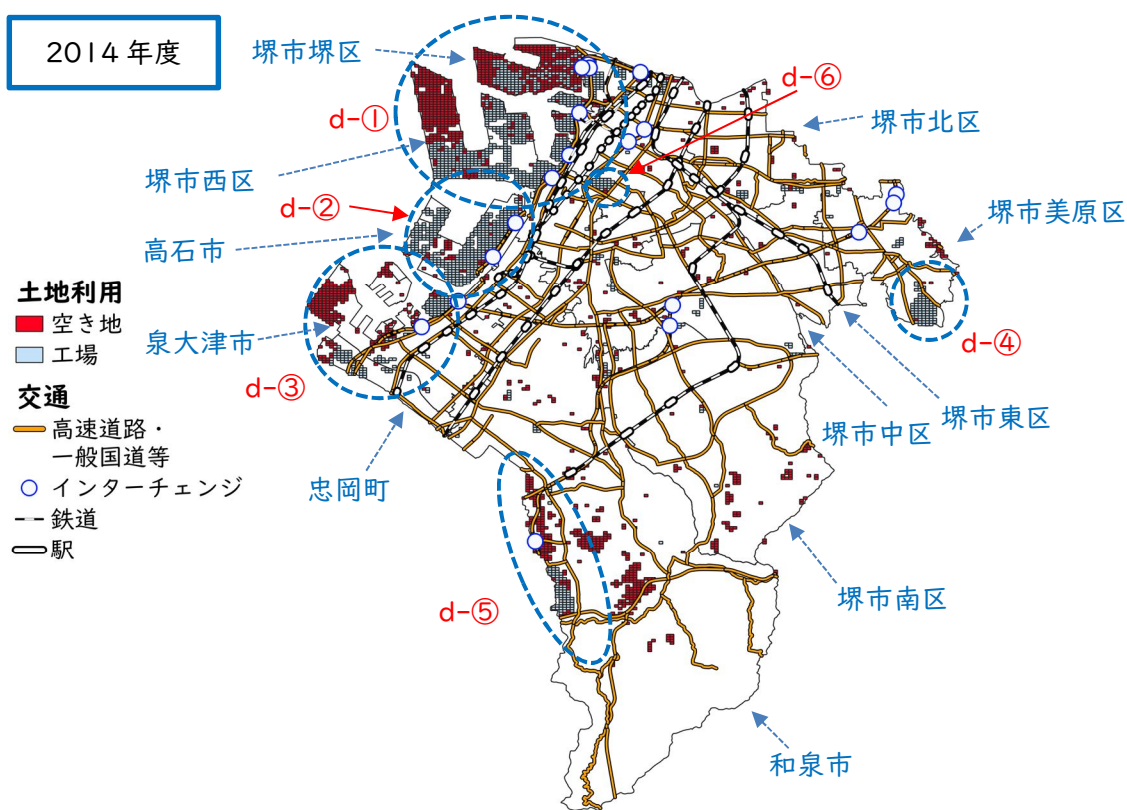
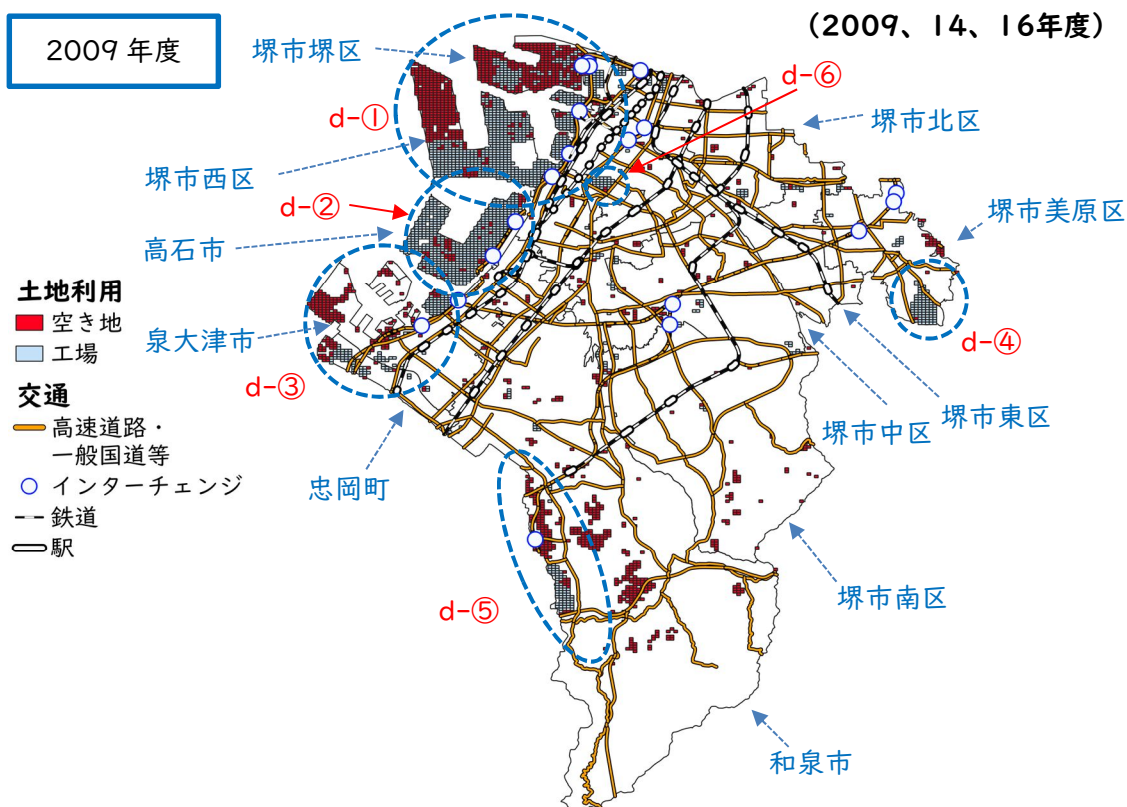
詳細を見ていくと（d-①は後にフォーカスするので詳細は省く）、d-②は2019年度土地調査でも言及した高石市の埋立地であり、化学系メーカーの大規模工場などが立地している。d-③内の西部は泉大津市の夕風町であり、産業廃棄物や陸上残土を埋め立てた土地である。ここはメッシュでは低・未利用地（空き地）となっているが、実際は、大規模太陽光発電施設（メガソーラー）が設置されている他、自動車修理業や中古車販売の事業所が立地している関係上、駐車場が広がっている。d-③内の北部は泉大津市の小津島町であり、物流関連施設が立地している。低・未利用地（空き地）については、自動車販売や自動車検査に関する事業所が立地することから、ここも駐車場として利用されている。d-③内の南西部の埋め立て地（忠岡町新浜3丁目）に低・未利用地（空き地）が見られる。ここは公有地で、北部水みらいセンター内の土地の内、4.5haを物流倉庫向け貸付けとして公募している³⁹（2021年2月時点、合計約4.5ha、大阪府ホームページより）。d-④は、美原区の「大阪木材工場団地」である。d-⑤は和泉市の山間部であり、工業専用地域に工場が集積しているエリアは、工業団地の「テクノステージ和泉」である。この北部は準工業地域に指定されており、低・未利用地（空き地）が集積しているが、現状は埋まっている状況である。d-⑥は工業地域であり、産業機械の大手企業の大規模工場や中小工場が立地する。ここは住宅と工場が近接している。

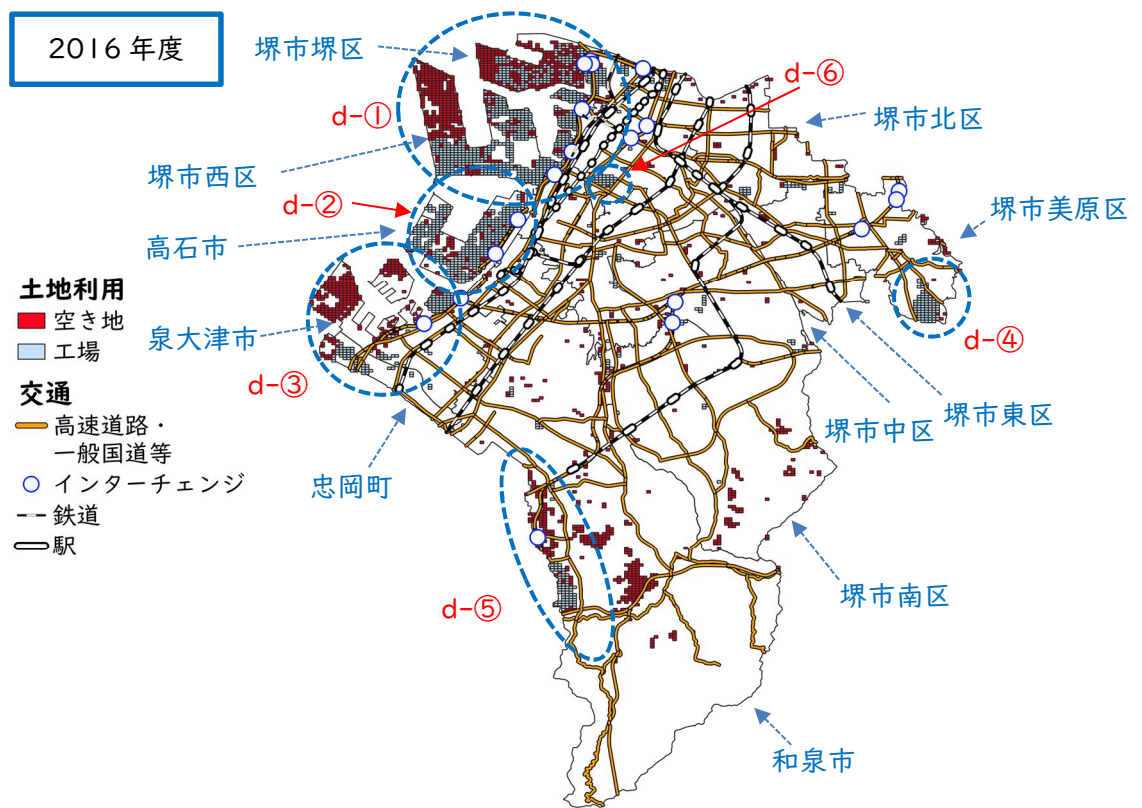
この地域の用途地域は明確で、東西で綺麗に分かれている（図表2—d—2）。内陸部は住居系用途が目立つ一方、堺市と高石市の臨海部を中心に工業専用地域が指定されている。一方、泉大津市の臨海部は準工業地域の指定が多い。内陸の山間部では、工業団地に工業専用地域が指定されている。工業専用地域は、堺市で1,913ha（府内市町村で2番目に大きい）、高石市で479ha（同3番目）と、指定面積は大きい。また、泉大津市は63ha、忠岡町は25haとなっている。工業地域は堺市で310haと、府内市町村で3番目の大きさであり、泉大津市は22haとなっている。高石市と忠岡町では工業地域の指定は無い（2019年3月31日時点、国土交通省「平成31年都市計画現況調査」）。

同じく図表2—d—2で人口分布との重ね合わせマップを見ると、内陸部の南海本線、JR阪和線、大阪メトロ御堂筋線、南海高野線、泉北高速鉄道沿線に多くの人口が分布している。点線で丸囲いしたエリアなどで住宅と工場が近接しており、住工混在状態の場所もある。

³⁹ 大阪府流域下水道事業予定地の貸付事業

2009 年度





出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表2—d—2 d) 泉北地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、
用途地域（2019年度）、人口分布（2015年）

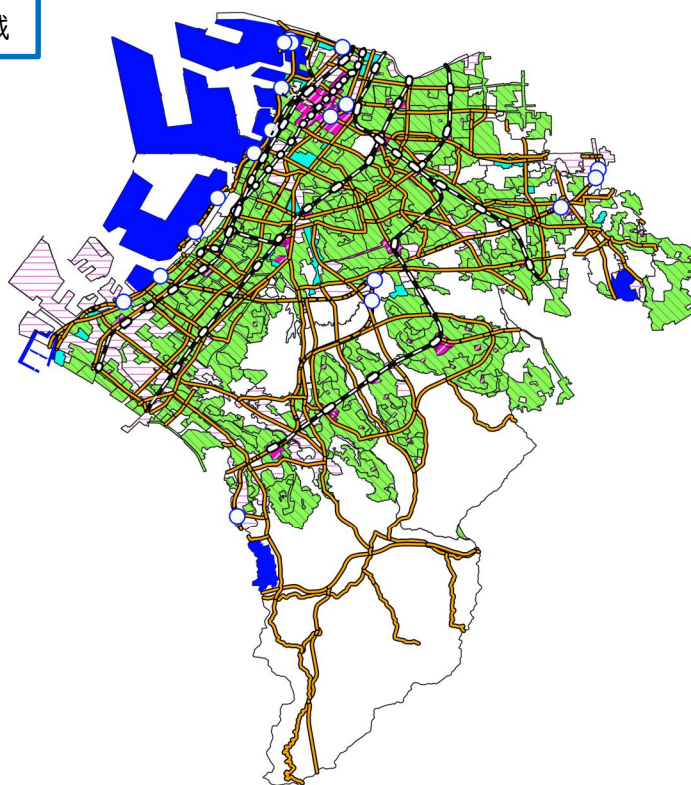
2016年度の空き地と工
場、2019年度の用途地域

- 土地利用**
- 空き地
 - 工場
- 用途地域**
- 工業専用地域
 - 工業地域
 - 準工業地域
 - 住居系地域
 - 商業系地域
- 交通**
- 高速道路・一般国道等
 - インターチェンジ
 - 鉄道
 - 駅



2019年度の用途地域

- 用途地域**
- 工業専用地域
 - 工業地域
 - 準工業地域
 - 住居系地域
 - 商業系地域
- 交通**
- 高速道路・一般国道等
 - インターチェンジ
 - 鉄道
 - 駅



2016年度の空き地と工場、2015年の人口分布

土地利用

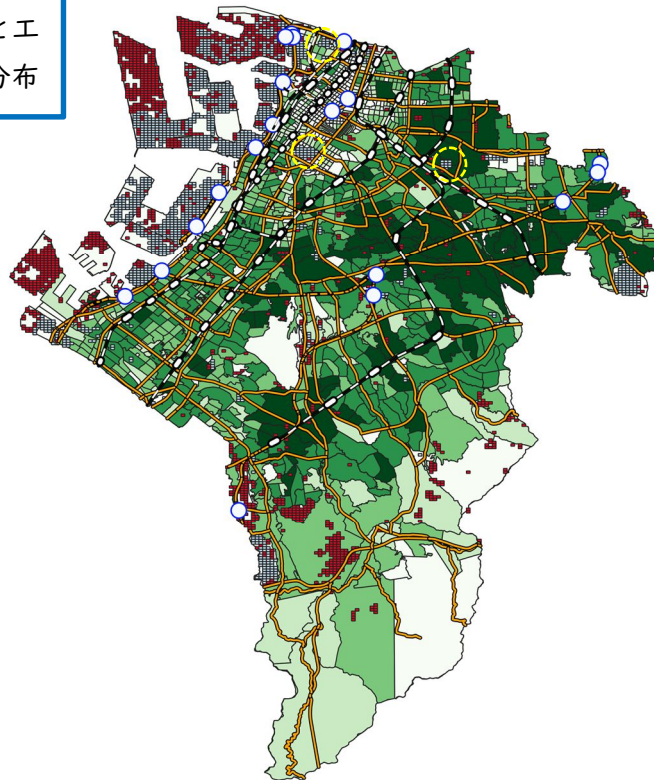
- 空き地
- 工場

人口

- 0 - 250
- 250 - 500
- 500 - 1000
- 1000 - 2500
- 2500 - 13319

交通

- 高速道路・一般国道等
- インターチェンジ
- 鉄道
- 駅



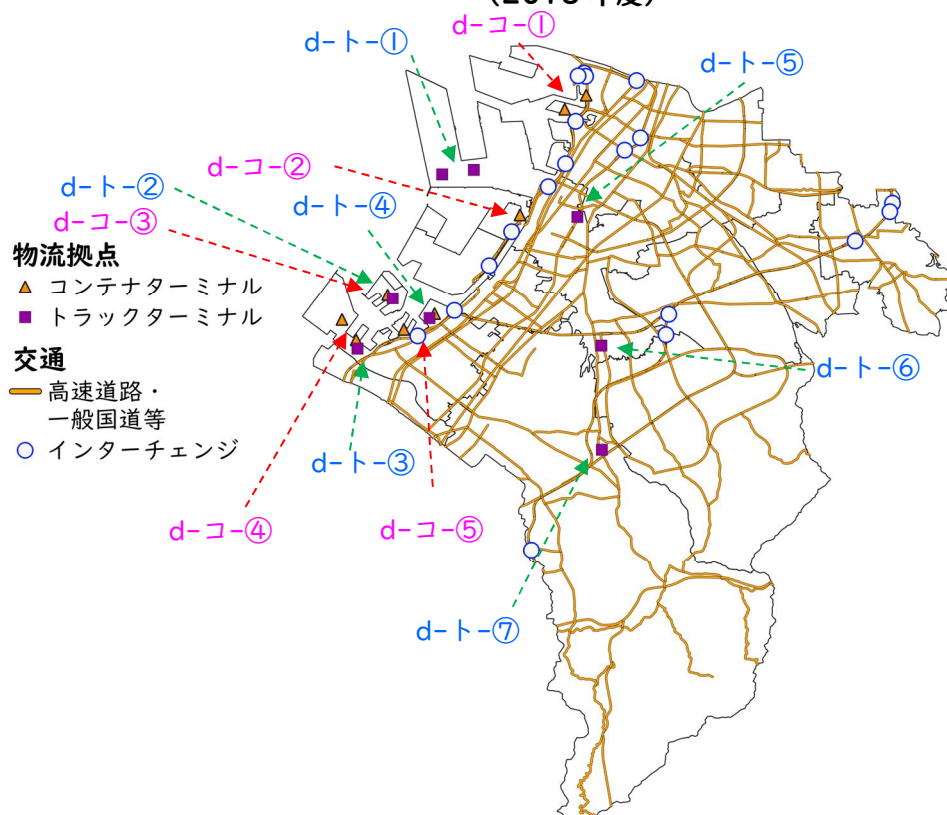
出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計GIS」（2015年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

次に物流拠点をみる（図表2—d—3）。コンテナターミナルは、臨海部に数か所位置し、堺泉北港の堺2区と堺3区の埠頭付近に2カ所（d-コ-①）、泉北1区に1カ所（d-コ-②）、助松地区に1カ所（d-コ-③）、汐見沖地区に2カ所（d-コ-④）、小松地区と泉北4区に1カ所ずつ（d-コ-⑤）位置する。

トラックターミナルは、堺5区に2カ所（d-ト-①）、助松地区と汐見地区に1カ所ずつ（d-ト-②、③）、泉北4区に1カ所（d-ト-④）位置する他、堺市内陸部の国道26号沿いの地点（d-ト-⑤）、府道216号（和田福泉線）沿いの地点（d-ト-⑥）、和泉市の国道480号線沿いの地点（d-ト-⑦）に位置する。

この地域でも、港湾周辺に物流拠点多く位置する。

図表 2—d—3 d) 泉北地域の物流拠点：コンテナターミナル・トラックターミナル
(2013 年度)



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

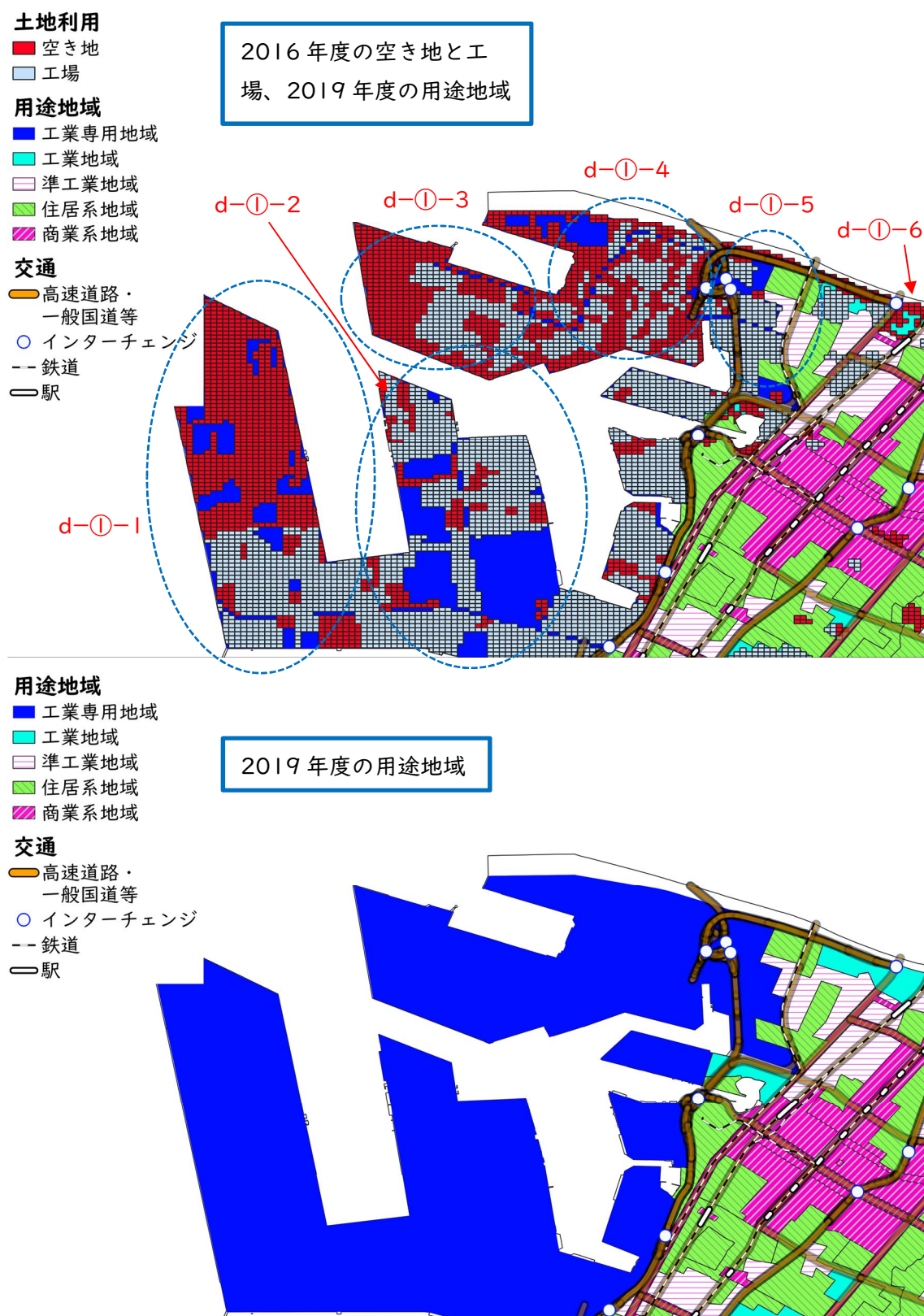
図表 2—d—4 は、d-①（堺市西区・堺区臨海部）のフォーカスである。ここは大半が工業専用地域に指定されている。d-①-1 は堺市西区築港新町である。d-①-1 内の北側は堺第7-3区と呼ばれる地区で、産業廃棄物最終処分場が整備され、2004年に埋め立てが終了し、2006年には廃棄物処理法で義務付けられている覆土も完了している。この地区では、「約5,000万トンの産業廃棄物等を受け入れ」、「280haの土地を造成」した。「そのうち、一次処分地（約80ha）は」、既に2004年に処分場を廃止しており、「その跡地は『みなと堺グリーンひろば』として一般開放している他、『大阪府エコタウンプラン』の一環として民間リサイクル施設が立地して」いる。また、「二次処分地（約200ha）では、処分場としての廃止にまでは至って」いないが、「共生の森」づくり（100ha）や、堺市と関西電力との共同事業による太陽光発電施設（メガソーラー、20ha）などの土地利用を進めている（以上、大阪府ホームページより）。d-①-1 内の南部には、非鉄金属、産業機械、一般機械、化学工業などの大手メーカーの工場や、物流施設などが立ち並ぶ。d-①-2は、鉄鋼系の大規模工場や、石油化学系の工場施設、発電所、大手輸送用機械器具製造関連の工場や、物流施設が立地する中、多くの中小規模工場も集積するエリアである。d-①-3は堺区匠町であり、大手電機関連メーカーの本社および大規模工場が立ち並ぶ。環境への貢献を謳った「グ

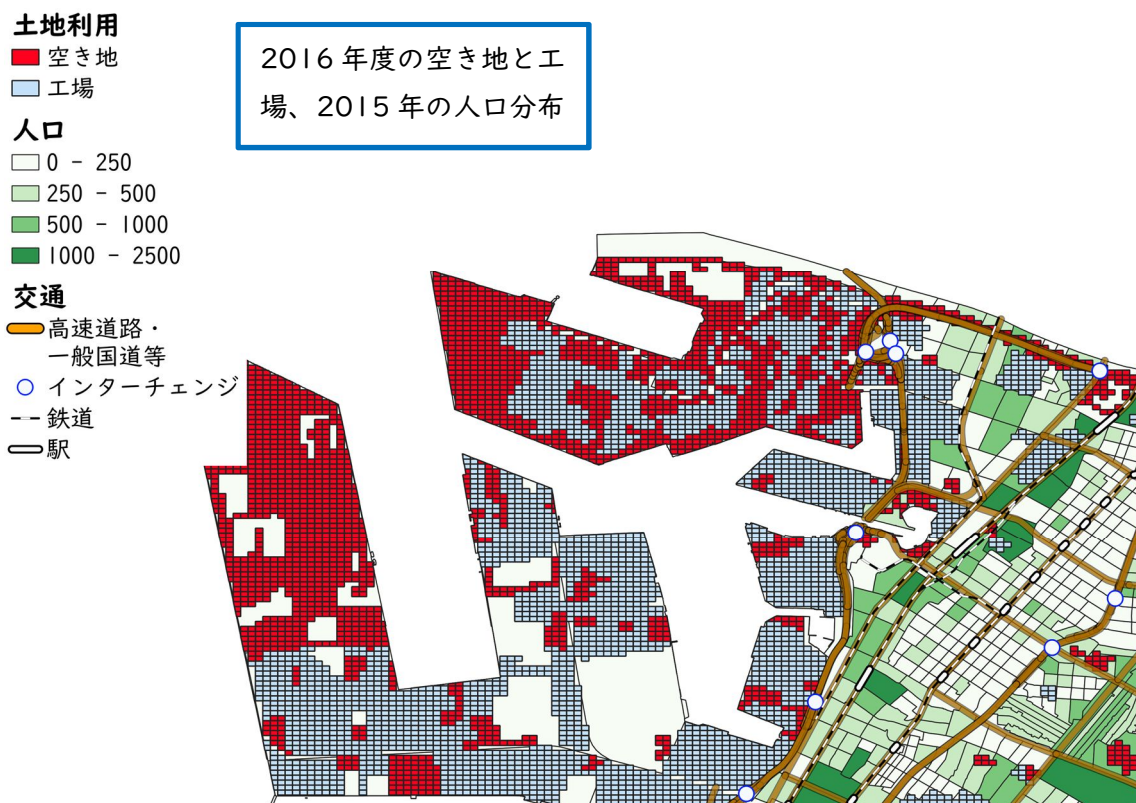
リーフフロント 堺」と称されるこのエリアには、液晶ディスプレイや太陽光電池に関する複数企業の工場集積があり、「21世紀型コンビナート」と言われている。このエリアの西端に大規模な低・未利用地（空き地）が所在するが、既に進出が決まっている。d-①-4は、「グリーンフロント 堺」の東隣で、物流センターなどの物流施設が立ち並ぶ。さらにこの東隣には、鉄鋼業の大規模工場が立地する。d-①-5には、大手化学工業や非鉄金属メーカーの工場や、大規模物流施設、そして中小規模の工場や倉庫などが立地する。d-①-5内の東部にあたる、府道29号の東側は準工業地域で、中小工場や物流施設が住宅街の中に立地し、住工混在の状態にある。d-①-6には、阪神高速6号大和川線の鉄砲ICが位置し、国道26号沿いで、南海本線の七道駅近くである。元々は化学工業系メーカーの本社兼工場で、2007年に本社移転した跡地に大規模商業施設が立地している⁴⁰。ここの用途地域は工業地域に指定されているが⁴¹、2013年に都市計画決定された「鉄砲町地区地区計画」に基づき、大規模商業施設が立地している（堺市ホームページ：都市計画決定等に関する提案書の提出について（鉄砲町地区）より）。この商業施設の延床面積は約135,000㎡である。「鉄砲町地区地区計画」によれば、七道駅前にふさわしい商業・サービス機能等の充実や、災害時に大型商業施設が一時的な避難地として機能すること、などの目標が掲げられている。なお、低・未利用地（空き地）になっている箇所は商業施設の駐車場等である。d-①全体として工場集積地内のごく一部に低・未利用地（空き地）がある。

⁴⁰ 大阪府道高速大和川線事業による一部敷地等の収用に伴うもので、大阪市内に本社を移転させた。商業施設は2016年に開業した。

⁴¹ 用途制限では、工業地域における店舗は、床面積10,000㎡以下しか立地できない（図表2—4参照）。

図表2—d—4 d-①（堺市西区・堺区臨海部）のフォーカス：低・未利用地（空き地）
と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口（2015年）





出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計GIS」（2015年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

d) 泉北地域（堺市全域、高石市、泉大津市、忠岡町、和泉市）のまとめ

この地域は、臨海部に堺泉北臨海コンビナートが位置し、石油化学系を中心とした工場の一大集積地である。メッシュでは臨海部に低・未利用地（空き地）が多くまとまって分布しているが、工場の立地に適する低・未利用地はほとんど無い。ただし、公有地の一部では、物流倉庫向けに公募中の土地もある。また、生産緑地地区が、工業系用途地域内の工場立地が見られるエリアに点在する。この d) 地域は、臨海部において工業専用地域に工場・倉庫が集積し、内陸部には住居系地域が多く、鉄道沿線に人口が多く分布するという、東西で土地利用が綺麗に分かれているという特徴がある。ただし、一部の地域で住工混在が見られる。

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）

最後は泉南地域である。この地域は、d) 泉北地域と同様、臨海部に多くの工場・倉庫が立地している。また、一部内陸の山間部で土地の造成がある点も似通っている。

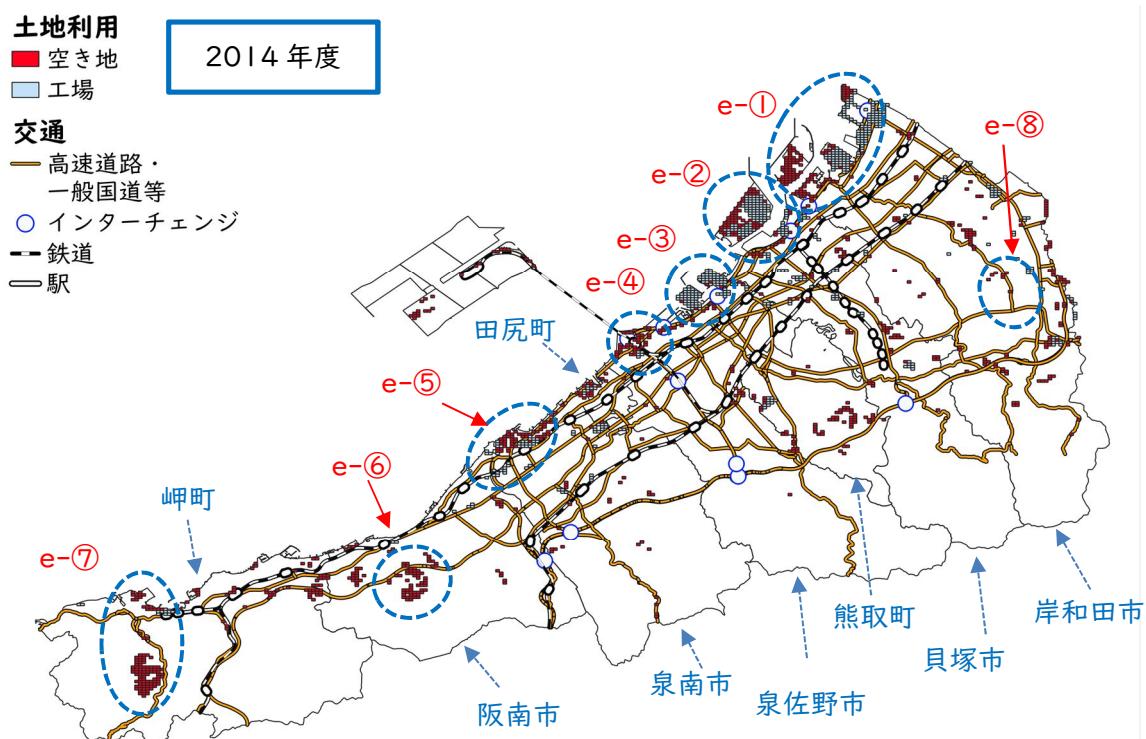
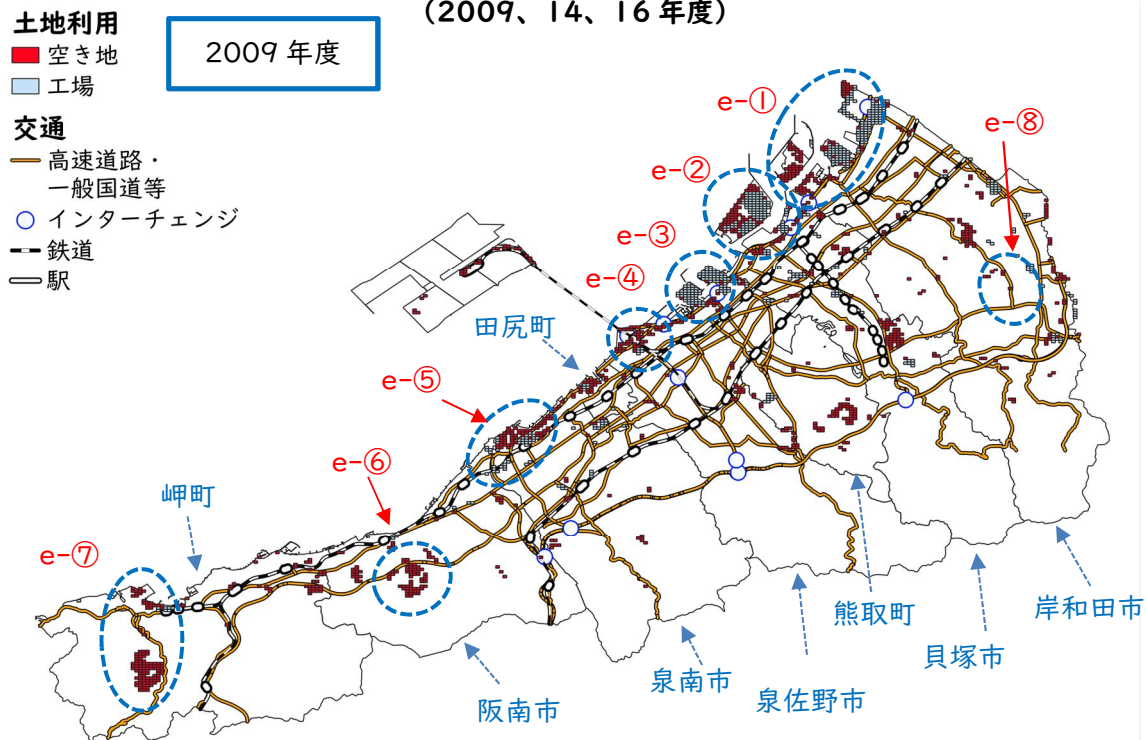
図表2—e—1、2を見ると、工業系用途地域における低・未利用地（空き地）は、e-①、②、④、⑤、⑥、⑦、⑧にまとまって見られる。時系列で見ると、e-①の空き地は若干増えている。e-④、⑤、⑥の空き地は大きな変化がなく、e-②、⑦の空き地は若干減っている。なお、泉佐野市は生産緑地地区に定められた面積が府内市町村で2番目に大きく、約143ha

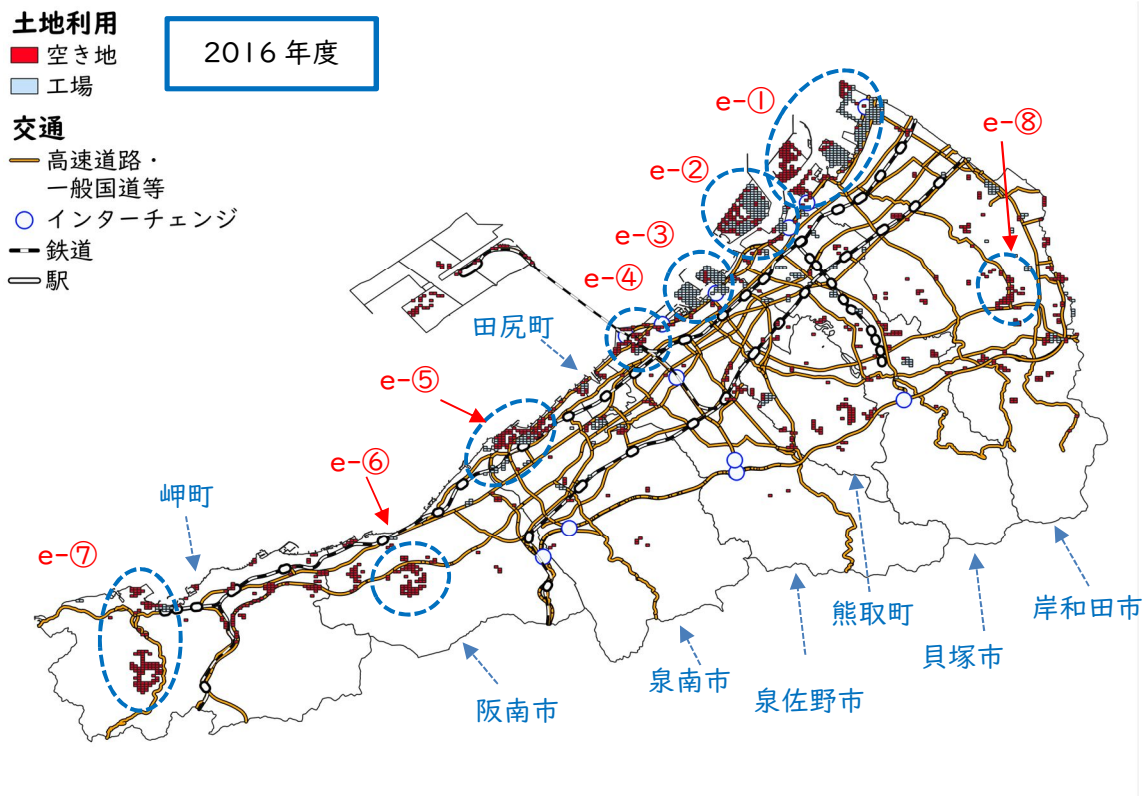
である。地区数は、府内市町村で5番目に多く、589地区である（2019年3月31日時点、国土交通省「都市計画現況調査」、ただし、工業系用途地域以外の用途地域も含む）。図表2—e—2を見て分かるように、泉佐野市は内陸部まで準工業地域が広く指定されており、泉佐野市地図情報システムで確認すると、準工業地域に多数の生産緑地地区が確認できる。この準工業地域では、若干住工混在状態にあるものの、工場が点在する。

e-①内の北東部は、岸和田市木材町で、北端に低・未利用地（空き地）が見られるが、太陽光パネルが設置されている。これは、d)でも言及した、北部水みらいセンター内の用地であり、用地を活用し、「大阪府が民間企業の資金とノウハウを活かして太陽光発電プラント（メガソーラー）を運営して」いる（大阪府ホームページより）。この東隣に貯木場があり、岸和田市と忠岡町にまたがった形で「木材コンビナート」が位置する。ここの工業専用地域および準工業地域には、中小規模の工場や物流施設が集積している。e-①内の南西部は「ちきりアイランド（阪南2区）」で、低・未利用地（空き地）が見られる。利用可能な低・未利用地は現状ほぼ埋まっているが、ちきりアイランドの内、「第2期製造業用地」の一部区画について、製造業を営む企業を対象に公募中である（2021年2月時点、合計約1ha、大阪府ホームページより）。e-②は、貝塚市の二色の浜で、物流施設や中小規模の工場が集積する。準工業地域の一部に低・未利用地（空き地）が見られるが、太陽光パネルが設置されている。e-③は「泉佐野食品コンビナート」で、食品系の工場や物流施設が集積している。e-④はりんくうタウンで、低・未利用地（空き地）は商業系用途地域に位置しており、準工業地域については土地が埋まっている。e-⑤の低・未利用地（空き地）には水処理施設が立地するとともに、太陽光パネルが設置されている。e-⑥は「阪南スカイタウン」周辺である。ここの低・未利用地（空き地）は大半が住居系用途で、準工業地域は既に工場が立地しているため、工業系用途の低・未利用地（空き地）はほとんど無い。e-⑦は後ほどフォーカスする。e-⑧は、岸和田市のゆめみヶ丘で、このエリア内の南部に「工業系業務地区」「商・工業系業務地区」があり、工業地域、準工業地域の指定がなされているが、既に企業誘致は完了しているため、低・未利用地（空き地）は無い。北部は「住宅地区」「生活利便関連施設地区」となっている。

図表2—e—2を改めて見ると、この地域は内陸部に住居系地域が多く、準工業地域もある一方、臨海部で主に工業専用地域と工業地域が指定されている。特に岸和田市、貝塚市、泉佐野市の臨海部に工業専用地域や工業地域が集中しており、工業専用地域は、岸和田市：107ha（府内市町村で5番目の大きさ）、泉佐野市：63ha（同8番目）、貝塚市：31haである。工業地域は、貝塚市：171ha（同6番目）、泉佐野市：79ha、岬町：75ha、岸和田市：58haとなっている（2019年3月31日時点、国土交通省「平成31年都市計画現況調査」）。同じく図表2—e—2で人口分布を見ると、南海本線、阪和線、水間鉄道沿線に多く人口が分布しており、特に北部が多い。その中でも岸和田市は、人口19万人規模である（図表2—6）。図表の丸で囲ったエリアでは工場と住宅が近接しており、住工混在状態となっている場所もある。

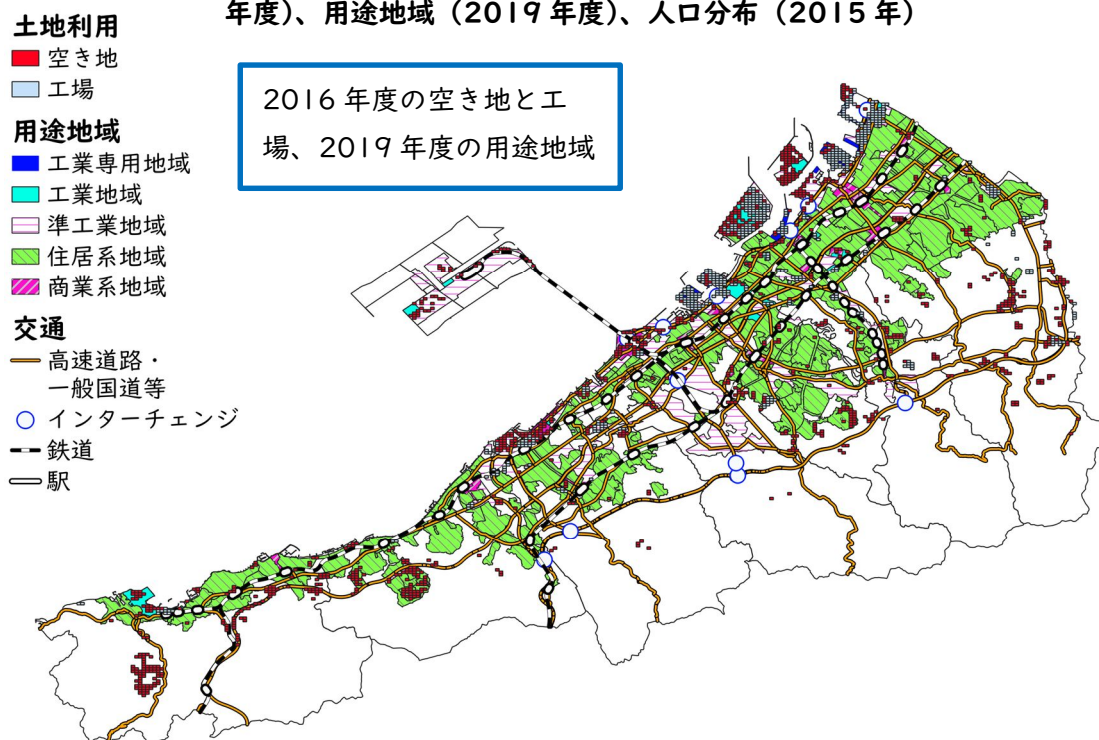
図表2—e—1 e) 泉南地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）
（2009、14、16年度）





出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表2—e—2 e) 泉南地域の低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口分布（2015年）



土地利用

- 空き地
- 工場

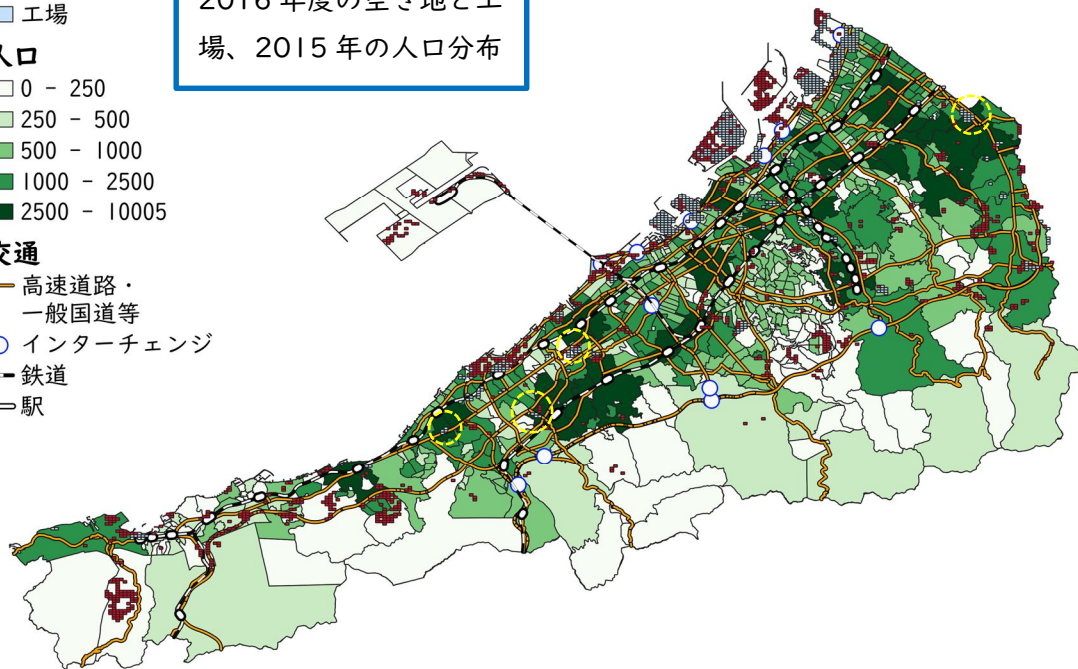
人口

- 0 - 250
- 250 - 500
- 500 - 1000
- 1000 - 2500
- 2500 - 10005

交通

- 高速道路・一般国道等
- インターチェンジ
- 鉄道
- 駅

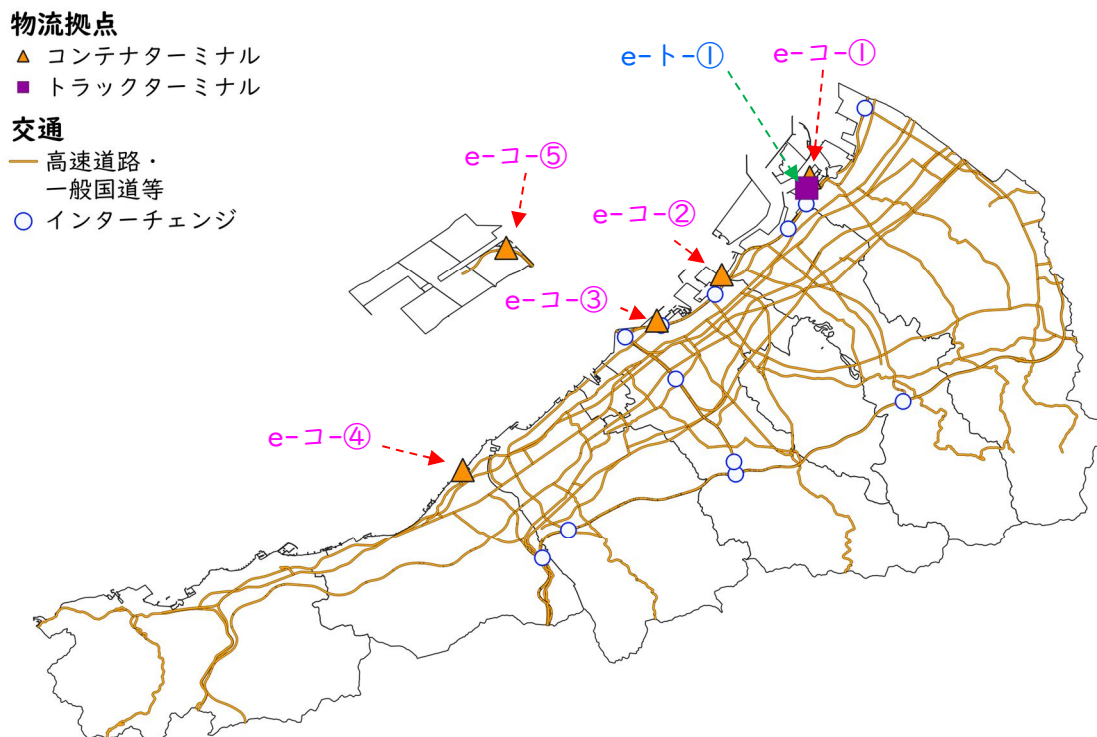
2016年度の空き地と工場、2015年の人口分布



出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

次に物流拠点を見ると（図表2—e—3）、阪神高速4号湾岸線の岸和田南IC近くで、阪南港の阪南Ⅰ区に、コンテナターミナルとトラックターミナルがⅠか所ずつ位置する（e-コー①、e-ト-①）ほか、コンテナターミナルは、泉佐野食品コンビナート内で湾岸線の泉佐野北IC近く（e-コ-②）、りんくうタウン内で湾岸線の泉佐野南IC近く（e-コ-③）、阪南市の尾崎港付近にⅠか所（e-コ-④）、関空島にⅠか所（e-コ-⑤）位置する。

図表 2—e—3 e) 泉南地域の物流拠点：コンテナターミナル・トラックターミナル
(2013 年度)



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

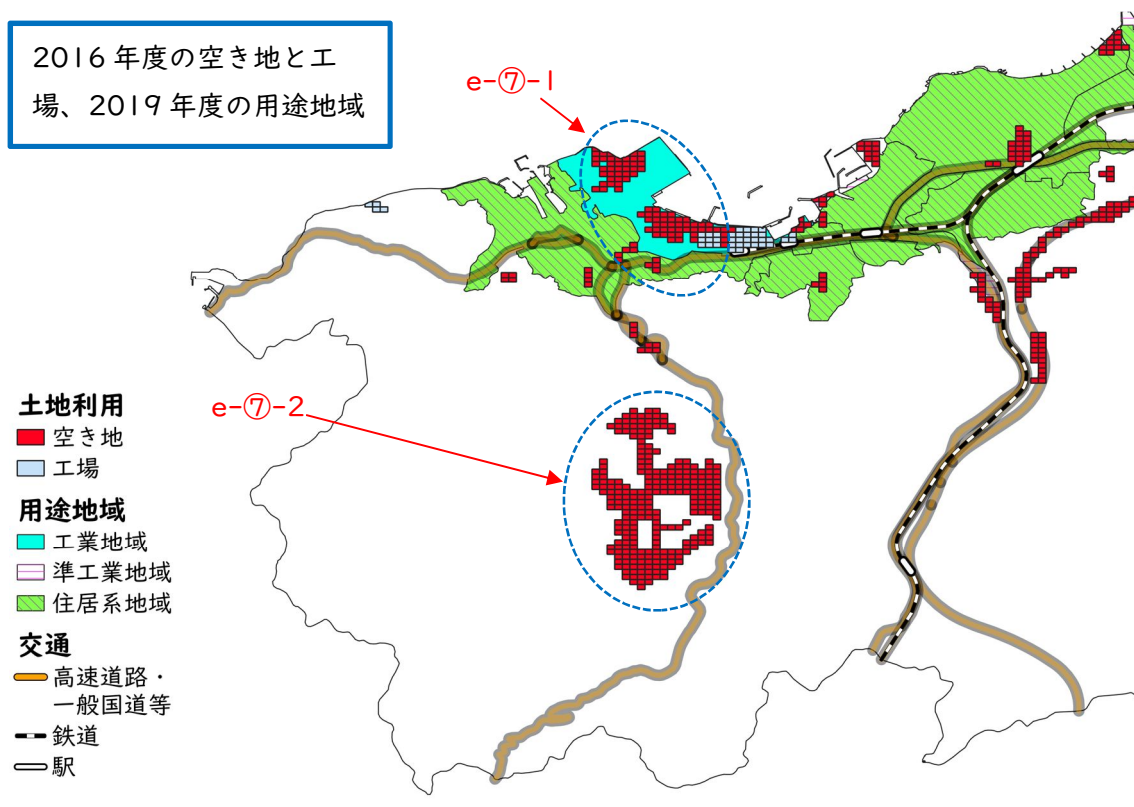
図表 2—e—4 は岬町 (e-⑦) である。e-⑦-1 は、関西電力の多奈川発電所跡地及び多奈川第二発電所跡地である。用途は工業地域となっており、産業用地として活用し、企業誘致も行っている。山間部 (e-⑦-2) は、岬町の多奈川地区多目的公園で、関西国際空港の土砂採取・供給工事の跡地活用である。このエリアの産業用地は既に埋まっている状況である。

簡単に多奈川発電所 (及び第二発電所) 跡地の産業用地活用について解説すると、ここは、関西電力保有の民有地であり、発電所の跡地利用に関して、関西電力および地元岬町、大阪府の三者で連携し、多奈川発電所跡地の企業誘致活動と、第二発電所跡地における産業用地としての活用に向け、取り組みを行ってきた。令和元年 (2019年) 12月に、大阪南部 (和泉市) に本社を置く窯業・土石関連の製造業が、工場を再編して新工場を建設するため、多奈川発電所跡地の土地の一部 (3.3ha) について、関西電力との間で土地売買契約を締結し、進出を決めた。また、令和2年 (2020年) 12月に、これまで「産業集積促進地域」に指定されていた発電所跡地に加えて、第二発電所跡地を「産業集積促進地域」に指定しエリアを拡大し、現在、企業誘致に向け取り組んでいる。誘致対象は製造業・物流施設・研究所等であり、大阪南部の住工混在地区に立地する金属・機械・化学などの工場等の移転から、大規

模な用地を必要とする企業の拠点まで幅広い立地を見込んでいる。

「産業集積促進地域（市町村が産業の集積の維持及び促進を図ろうとする地域）」⁴²は大阪府が指定する地域で、「大阪府内における産業集積を税制面から促進するため、平成25年4月から産業集積促進地域における土地や家屋（工場、研究所等）の取得に係る不動産取得税を軽減する特例措置（産業集積促進税制）を設けて」いる（大阪府ホームページより）。産業集積促進地域の指定の要件は、工業専用地域や工業地域における工業の集積地であることその他、特別用途地区、臨港地区、準工業地域、または、用途地域の指定のない区域においては、地区計画の区域であることなどである⁴³。また、このほかにも、市町村において、工場、研究所または倉庫の立地や再投資の促進などの、産業の集積の維持・促進を図る計画が策定されている地域であること、などが要件となっている⁴⁴。

図表2—e—4 e-⑦（岬町）のフォーカス：低・未利用地（空き地）と工場・倉庫（工場）（2016年度）、用途地域（2019年度）、人口（2015年）



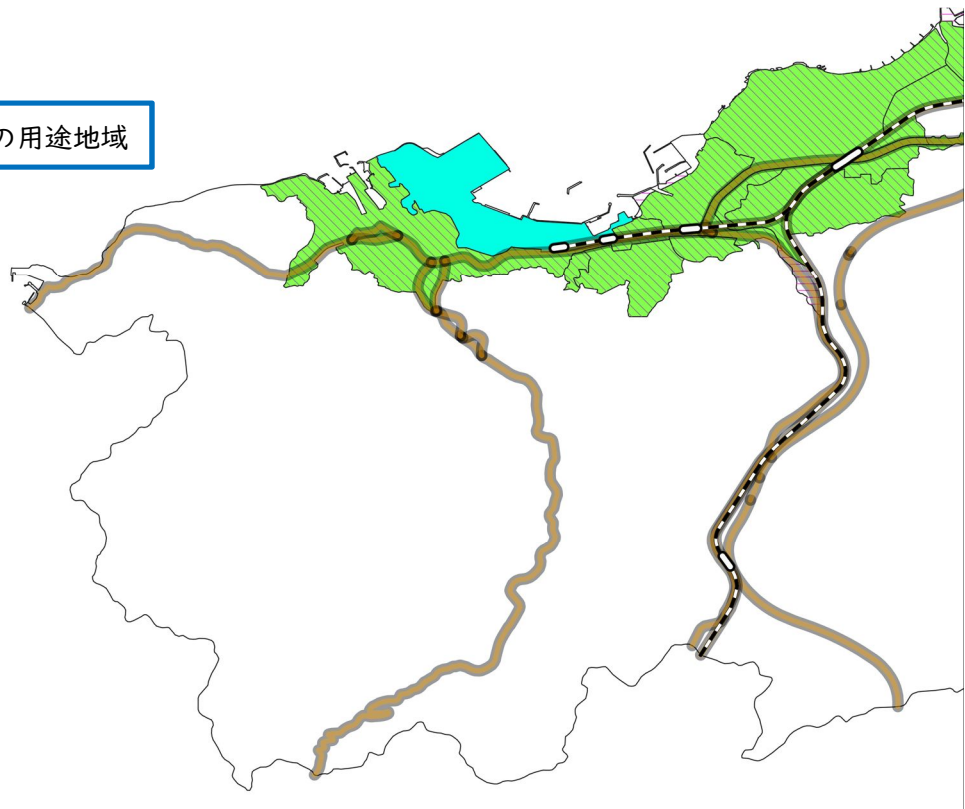
⁴² 「大阪府製造業の創業及び設備投資並びに産業集積の促進に係る法人の府民税及び事業税並びに不動産取得税の税率等の特例に関する条例」に定められている。

⁴³ 「大阪府製造業の創業及び設備投資並びに産業集積の促進に係る法人の府民税及び事業税並びに不動産取得税の税率等の特例に関する条例施行規則」第9条に定められている。

⁴⁴ 「大阪府製造業の創業及び設備投資並びに産業集積の促進に係る法人の府民税及び事業税並びに不動産取得税の税率等の特例に関する条例に係る事務実施要領」第3条に定められている。

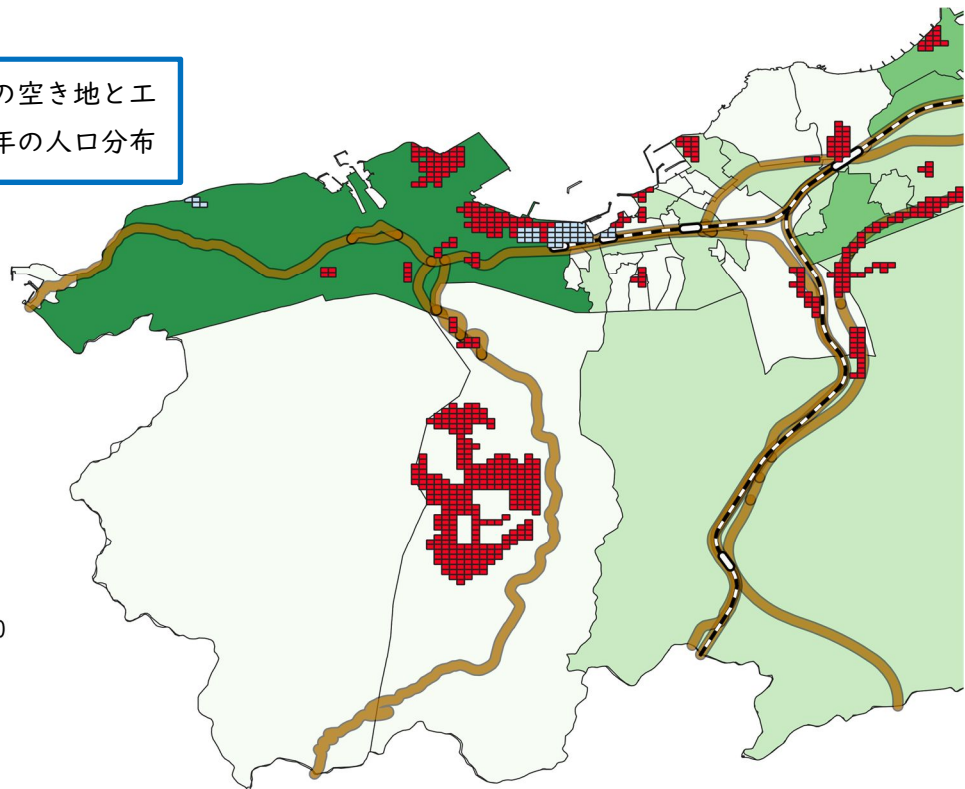
2019 年度の用途地域

- 用途地域**
- 工業地域
 - 準工業地域
 - 住居系地域
- 交通**
- 高速道路・一般国道等
 - 鉄道
 - 駅



2016 年度の空き地と工場、2015 年の人口分布

- 土地利用**
- 空き地
 - 工場
- 人口**
- 0 - 250
 - 250 - 500
 - 500 - 1000
 - 1000 - 2500
- 交通**
- 高速道路・一般国道等
 - 鉄道
 - 駅



出所：国土交通省「国土数値情報」、e-Stat「統計 GIS」（2015 年国勢調査、小地域）より大阪産業経済リサーチ＆デザインセンター作成

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）のまとめ

この地域は、**d)泉北地域**と同じく、臨海部の埋め立て地に工業専用地域や工業地域が指定されており、特に岸和田市、貝塚市、泉佐野市の臨海部で、工業専用地域や工業地域が集中している。また、これら3市の臨海部において特に工場集積が見られる。まとまった低・未利用地はほとんど無いが、岬町の発電所跡地に大規模な産業用地があり、積極的に工場等の誘致を行っている。また、公有地の一部では、製造業企業向けに公募中の土地もある。さらに、泉佐野市では、準工業地域で工場が立地するエリアに生産緑地地区が点在する。**e)地域**では、一部、工場と住宅が近接している場所もあり、住工混在状態となっている所もある。

府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地のまとめ

大阪府内の低・未利用地と工場・倉庫の立地を概観してきた。特徴としては、内陸部の北摂の一部（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た。枚方市と臨海部には工業団地が数か所位置し、特に臨海部では、工業専用地域の広い土地に工場・倉庫の集積が見られた。東大阪市・八尾市は中小工場・倉庫の集積が特徴であるが、東大阪市において特に住工混在問題が深刻である。また北摂では、国土軸である新名神・名神高速道路のIC近くに大規模なものも含む物流施設が立地しやすく、トラックターミナルが多く位置する傾向も見られた。東大阪市・八尾市も物流施設が多い。特に、幹線道路が多く交差する東大阪市では、北摂同様に、大規模なものも含む物流施設が多く、トラックターミナルも多く位置する。臨海部も、コンテナターミナルや倉庫など、港湾に関連した物流施設が多い。北摂を中心に、インターネット関連企業の先端技術を用いた物流施設が増えていることも特徴である。

工業系用途地域の低・未利用地を探った結果、工場・倉庫の新規立地が可能であると考えられる低・未利用地は非常に限られていることが分かった。人口の多い地域では、工業専用地域以外の工業系用途地域の低・未利用地には、商業施設が新規立地する傾向が見られた。工業系用途地域の低・未利用地には、物流施設が新規立地するケースや、太陽光パネルが設置されるケースも多い。このような中でも、工場・倉庫の集積地において、ごく一部に低・未利用地が見られた。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る。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、複雑な面もあるが、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る。

こうした中、特に岬町の跡地（民有地）は、産業用地としての活用に向け、民間企業と関係自治体とが連携して取り組み、産業集積促進地域に指定されるなど、積極的に企業誘致を行っている。また、地区計画を変更し、住居系用途を準工業地域に変更した上で、民有地に工場誘致を図る柏原市におけるケースや、地区計画および土地区画整理事業に基づき、山間

部を切り開き、産業用地を造成する彩都のケース、さらには、東大阪市などのように、特別用途地区を指定し、工場立地を保全する動きもある。

なお、市街化調整区域の活用など、市町村主導で行われている産業用地の創出に向けた動きもあるので、ここで簡単に紹介する。先述のように、市街化調整区域は市街化を抑制する区域であり、開発や建築は制限されているが、都市計画法の定めるところであれば、また、市町村が定める地区計画に適合する範囲であれば、工場の立地も可能となる場合がある⁴⁵。さらには、土地区画整理事業を実施し、市街化調整区域に編入することで、産業用地を創出するアプローチもある。

□「第二京阪道路沿道まちづくり」・・・第二京阪道路沿道では、接道延長の約4割が市街化調整区域となっており、乱開発への懸念がある。現在、5市13地区、約300haで沿道まちづくりが検討され、そのうち5市6地区で、まちづくり協議会等が設置されている。具体的な関係自治体は、枚方市・交野市・寝屋川市・門真市・四条畷市である。「東部大阪都市計画区域マスタープラン」では、「第二京阪道路等の主要な幹線道路沿道等において、その交通ネットワークを活用した産業立地を推進する区域においては、農地や緑地の保全、景観への配慮を適切に行い、市街化区域への編入等により、計画的かつ良好な市街地の形成を誘導」する、としている。

□「外環状線等沿道のまちづくり」・・・南大阪地域の市街化調整区域に位置する主要幹線道路の沿道においては、一部で都市的土地利用の需要も高いことから、農地・自然環境の保全に配慮した産業系土地利用の検討が喫緊の課題である。このため、大阪府と岸和田市、富田林市、河内長野市及び和泉市（沿道4市）は、「主要幹線道路沿道の活用に関する検討会（南大阪地域 大阪外環状線等）」を設置し、沿道4市を通る大阪外環状線等を対象に、既存ストックを活用した沿道のまちづくりに取り組んでいる。特に、岸和田市の「泉州山手線沿道のまちづくり」において、「山直北・城東地区」では、産業立地を促進している。「山直北・城東地区」の近隣には既に化学工業の工場が立地している。「南部大阪都市計画区域マスタープラン」では、大阪外環状線の沿道等において、「農地の保全に配慮しつつ、土地区画整理事業の実施等により農地と宅地をそれぞれ集約するなど、土地利用の混在を防ぐための方策を検討した上で、市街化区域への編入等により主に産業系土地利用を誘導」する、としている⁴⁶。

□「能勢町の取り組み」・・・能勢町周辺に新名神高速道路が開通し、各方面へのアクセスが飛躍的に向上したこともあり、能勢町では、地域経済の振興に寄与するため、企業立地

⁴⁵ 都市計画法第29条第1項では、「都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為をしようとする者は、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事（政令指定都市又は中核市の区域内にあつては、当該指定都市等の長）の許可を受けなければならない。」とされており、これと、技術基準（法第33条）と立地基準（法第34条）に適合する範囲で、また、地区計画に適合する範囲で、市街化調整区域における開発は可能となる。

⁴⁶ 「外環状線等沿道のまちづくりの方針」、主要幹線道路沿道の活用に関する検討会（南大阪地域 大阪外環状線等）平成28年1月より

を効果的に促進する効率的な土地利用の実現を目指している。

(以上、大阪府ホームページおよび、各自治体のホームページより)

以上、大阪府内における産業（工場）用地創出のためのアプローチを整理すると、

- 「地区計画」 **à** 区域の指定された用途地域の規制を、強化、緩和することができ、地区の実情に合ったよりきめ細かい規制を行う（都市計画法第12条の4）
- 「土地区画整理事業」 **à** 土地の区画を整え宅地の利用の増進を図る（都市計画法第12条）
- 「市街化区域への編入」 **à** 新たに工業系用途地域を指定（都市計画法第7条、8条、9条）
- 「民間企業との連携」 **à** 民間保有の低・未利用地の積極活用

となる⁴⁷。また、産業集積の促進や工場集積を保全する手法として、以下が挙げられる。

- 「産業集積促進地域」 **à** 当該地域における土地や家屋（工場、研究所等）の取得に係る不動産取得税を軽減する特例措置（大阪府の産業集積促進税制）
- 「特別用途地区」 **à** 用途地域の指定の目的を補完するため、特別の目的から特定の用途の利便の増進等を図るため、建築基準法に基づき定める条例で建築物の用途に係る規制の強化又は緩和を行う（都市計画法第9条）

これら各手法を用いる、あるいは組み合わせて用いることで、産業用地の創出や産業集積の促進、工場集積の保全に向け、大阪府と連携した上での市町村の積極的な動きが期待される。

2. 土地利用変化（低・未利用地と工場・倉庫）

メッシュデータを用いた土地利用変化の分析

以下では、同じく国土交通省「国土数値情報」の「都市地域土地利用細分メッシュデータ」の100mメッシュを用いて、メッシュごとの土地利用変化を見ていく。時点は先ほどと同じで、2009→2014→2016年度という変化を見る。土地利用は、倉庫を含む「工場」と駐車場や資材置場なども含む「空き地」（低・未利用地）である。同じメッシュ地点を観察し、変化したメッシュの数をカウントするところで、土地利用変化を見る⁴⁸。

まずは、府内で、空き地（低・未利用地）から工場（工場・倉庫）に土地利用が変化した場合を集計した（図表2-13）。つまり、低・未利用地が実際に工場・倉庫として利用されたケースである。2014→2016年度の変化数が多い順に市区町村別に並べた。結果として、堺市堺区が最も多く、36件、23件（それぞれ2009→2014年度、2014→2016年度、

⁴⁷ この他にも、「立地適正化計画」 **à** 「高齢化と急激な人口減少を背景に、都市の全体構造を見直して医療・福祉・商業施設等や住宅をまとまって立地させることで、高齢化をはじめとする住民が公共交通によってこれらの施設にアクセスできるようにするため、行政と住民や民間事業者が一体となって「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考え方でまちづくりに取り組むための計画」（都市再生特別措置法第81条）（東大阪市ホームページより）によるアプローチもある。

⁴⁸ 総務省統計局によれば、「地域メッシュは、その位置や区画が固定されていることから、市町村などの行政区画の境域変更や地形、地物の変化による調査区の設定変更などの影響を受けることがなく、地域事象の時系列比較が容易」である。地域メッシュにはメッシュコードが割り振られており、同一のコードであれば、時点が変わっても同じ位置（緯度・経度）における情報を表す。

以下同）であり、続いて大阪市住之江区（16件、13件）、貝塚市（3件、11件）、堺市西区（11件、8件）と、臨海部で圧倒的に多い。これに続いて、岸和田市、西淀川区、此花区などが多く、やはり臨海部に多い。また、工場集積が多くみられる枚方市でもやや多い。2009→2014年度の変化は、工場集積の見られる北部の高槻市や、臨海部の大正区、高石市、港区などでも数件見受けられる。以上、大阪市や泉北・泉南地域の臨海部と、高槻、枚方といった工場集積が見られる北摂・北東地域で、空き地→工場のパターンが多いことが分かった。特に、堺市堺区・西区、住之江区で圧倒的に多い。これらの地域で、積極的に低・未利用地の工場・倉庫利用が進んでいる。

次に、府内で工場・倉庫から低・未利用地に土地利用が変化したケースを見る（図表2—14）。ここでも2014→2016年度の変化数が多い順に市区町村別に並べた。堺区が、6件、40件と推移しており、此花区（5件、36件）、堺市西区（12件、25件）、大正区（0件、17件）、西淀川区（7件、15件）、住之江区（3件、14件）、高石市（2件、13件）という順で、さらに枚方市、港区などが続く。高槻市や貝塚市も多い。やはり堺区、此花区、堺市西区、大正区などといった臨海部に多く、北摂・北東の高槻市、枚方市も多い。2014→2016年度では、八尾市、東大阪市でも数件見受けられる。

2014→2016年度の府内の土地利用変化は、空き地（低・未利用地）→工場（工場・倉庫）：76件に対して、工場（工場・倉庫）→空き地（低・未利用地）：232件と、工場適地での低・未利用地がかなり多く発生している。なお、2014→2016年度の土地利用変化について地図化した（図表2—15、16）。空き地（低・未利用地）→工場（工場・倉庫）の土地利用変化パターンは、臨海部において目立つ。一方、工場（工場・倉庫）→空き地（低・未利用地）の土地利用変化パターンも臨海部が目立つが、これに加えて、北摂や北東部でも多く、東大阪市・八尾市でも見受けられるという傾向が分かる。

図表2—13 空き地→工場の変化メッシュ数（市区町村別、単位：件）

市区町名	2009→ 2014年 度	2014→ 2016年 度
堺市堺区	36	23
大阪市住之江区	16	13
貝塚市	3	11
堺市西区	11	8
岸和田市	5	5
大阪市西淀川区	7	4
大阪市此花区	5	3
堺市東区	0	2
枚方市	3	2
泉佐野市	1	1
堺市美原区	0	1
大阪市大正区	3	1
寝屋川市	0	1
吹田市	0	1

市区町名	2009→ 2014年 度	2014→ 2016年 度
(続き)		
岬町	1	0
泉南市	1	0
泉大津市	2	0
高石市	3	0
松原市	1	0
大阪市港区	3	0
八尾市	1	0
大阪市淀川区	2	0
豊中市	1	0
大東市	1	0
守口市	1	0
池田市	1	0
高槻市	5	0
能勢町	1	0
計	114	76

出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

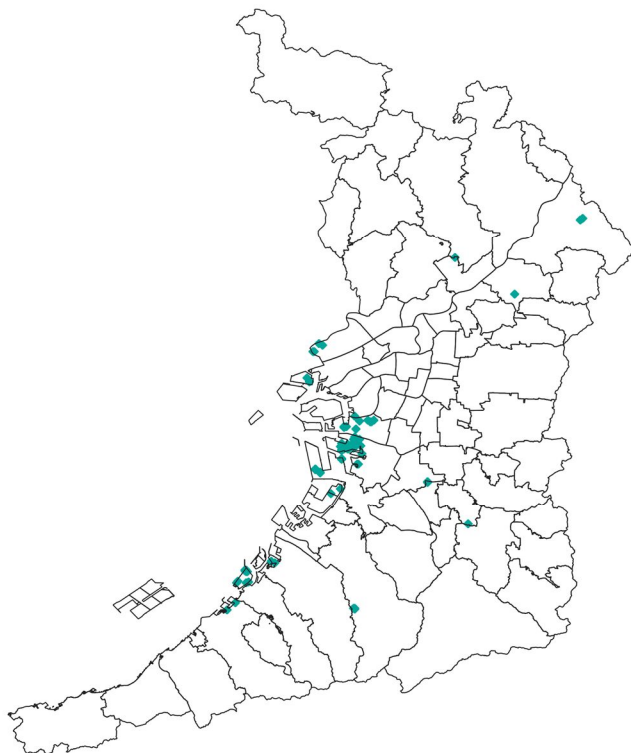
図表 2—14 エ場→空き地の変化メッシュ数（市区町村別、単位：件）

市区町名	2009→ 2014年 度	2014→ 2016年 度
堺市堺区	6	40
大阪市此花区	5	36
堺市西区	12	25
大阪市大正区	0	17
大阪市西淀川区	7	15
大阪市住之江区	3	14
高石市	2	13
枚方市	1	9
大阪市港区	1	7
大阪市東淀川区	0	7
岸和田市	2	6
大阪市住吉区	0	6
高槻市	2	6
泉佐野市	0	4

市区町名	2009→ 2014年 度	2014→ 2016年 度
(続き)		
貝塚市	4	4
八尾市	0	4
東大阪市	0	3
大阪市福島区	0	3
大阪市城東区	0	3
泉南市	0	2
富田林市	0	2
茨木市	1	2
泉大津市	1	1
大阪市生野区	1	1
守口市	1	1
交野市	0	1
堺市美原区	1	0
柏原市	1	0
計	51	232

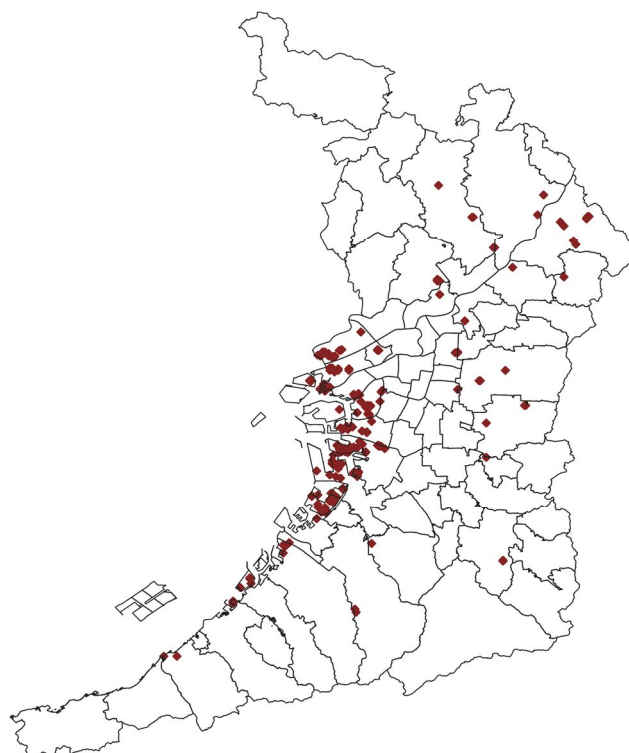
出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 2—15 空き地→エ場の変化メッシュ（2014→2016年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 2—16 エ場→空き地の変化メッシュ（2014→2016年度）



出所：国土交通省「国土数値情報」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

「法人土地・建物基本調査」を用いた土地利用変化の分析

次に、同様の土地利用変化を、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て見ていく。「平成30年法人土地・建物基本調査」では、法人所有の土地利用の現況として、「空き地」「利用できない建物（廃屋等）」（以上、未利用地）、「駐車場」（ビル型を除く）「資材置場」（以上、低利用地）という項目があり、さらに、「工場」「倉庫」という項目がある。一方、低・未利用地に商業施設が立地するケースも多い。これは「店舗」という項目で対応させる。

以下では、低・未利用地→工場・倉庫、工場・倉庫→低・未利用地、低・未利用地→店舗という土地利用変化のパターンを見ていく。

まず図表 2—17は、未利用地→工場・倉庫、低利用地→工場・倉庫のケースである。未利用地→工場・倉庫では、摂津市、富田林市、大阪市西区、岸和田市の順に多い。低利用地→工場・倉庫では、淀川区、豊中市、東大阪市、吹田市の順に多い。メッシュデータで見た傾向と異なるのは、メッシュデータでは、実際には工場である所が、低層建物としてカテゴライズされているケースが多いためであると考えられる。また先述のとおり、メッシュデー

タでは、大規模工場を複数のメッシュとして認識することも影響していると考えられる⁴⁹。あるいは、1か所のメッシュに複数の工場が含まれることもある。このため、土地利用の変化数は「法人土地・建物基本調査」でカウントした方が、工場・倉庫単位では、よりの確に捉えやすいといえる。ただし、メッシュデータと異なり、「法人土地・建物基本調査」は法人を対象とした標本調査である。結果を見ると、ここでも北摂の摂津市、豊中市、吹田市や、臨海部の岸和田市などで数件見受けられ、他の内陸部でも数件見受けられる。市区町村別の件数が少ないためデータは表示できないが、低・未利用地→工場・倉庫のパターンの面積合計では、東大阪市、高槻市、住之江区、堺市西区の順で大きい。

図表2—17 低・未利用地→工場・倉庫への変化数（市区町村別、単位：件）

(未利用地→工場・倉庫)		(低利用地→工場・倉庫)	
市区町村名	件数	市区町村名	件数
摂津市	4	大阪市 淀川区	3
富田林市	3	豊中市	2
大阪市 西区	2	東大阪市	2
岸和田市	2	吹田市	2
泉佐野市	1	枚方市	1
大阪市 住之江区	1	泉大津市	1
高槻市	1	摂津市	1
堺市 西区	1	堺市 西区	1
豊中市	1	池田市	1
枚方市	1	八尾市	1
計	17	大阪市 西淀川区	1
		太子町	1
		大阪市 西区	1
		茨木市	1
		守口市	1
		高石市	1
		計	21

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

次は、工場・倉庫→低・未利用地というパターンである（図表2—18）。こちらの方が件数は多く、工場・倉庫→未利用地は、河内長野市、岬町、泉佐野市、高槻市、此花区、東大阪市、堺市西区でそれぞれ2件である。工場・倉庫→低利用地は、枚方市、寝屋川市、交野市、門真市、八尾市、高槻市、茨木市、泉佐野市、大東市、吹田市、摂津市の順に多く、こ

⁴⁹ 100mメッシュだと1メッシュあたり1haなので、例えば、10haの大規模工場の場合、ざっと10個分のメッシュに相当する。ただし、必ずしも実際の工場の形状とメッシュとが完全に一致するわけではない。

れに続く2件の市区町村は、臨海部中心である。寝屋川市、交野市は枚方市に隣接しており、門真市は寝屋川市の南西にあたる。これら大阪府の北東部にも工場立地が多い。工場・倉庫→低・未利用地のパターンは、北摂、北東部、東部、臨海部で多い。ここでも、市区町村別の件数が少ないためデータは表示できないが、工場・倉庫→低・未利用地のパターンの面積合計では、堺市西区、高石市、泉大津市、高槻市、住之江区の順に大きい。

2013年から2018年にかけて、低・未利用地→工場・倉庫は大阪府全体で38件であるのに対して、工場・倉庫→低・未利用地は大阪府全体で114件と、メッシュデータでの土地利用変化の結果と同じく、やはり、工場・倉庫から低・未利用地へと土地利用が変化しているパターンの件数の方が多い。

図表2—18 工場・倉庫→低・未利用地への変化数（市区町村別、単位：件）

(工場・倉庫→未利用地)		(工場・倉庫→低利用地)		(工場・倉庫→低利用地)	
市区町村名	件数	市区町村名	件数	市区町村名	件数
河内長野市	2	枚方市	8	(続き)	
岬町	2	寝屋川市	7	能勢町	1
泉佐野市	2	交野市	6	河南町	1
高槻市	2	門真市	6	大阪狭山市	1
大阪市 此花区	2	八尾市	4	大阪市 天王寺区	1
東大阪市	2	高槻市	4	和泉市	1
堺市 西区	2	茨木市	4	大阪市 東淀川区	1
堺市 美原区	1	泉佐野市	3	大阪市 東成区	1
能勢町	1	大東市	3	大阪市 城東区	1
枚方市	1	吹田市	3	松原市	1
大阪市 港区	1	摂津市	3	大阪市 平野区	1
大阪市 東淀川区	1	箕面市	2	大阪市 北区	1
大阪市 北区	1	高石市	2	千早赤阪村	1
茨木市	1	大阪市 西区	2	太子町	1
大阪市 大正区	1	大阪市 西淀川区	2	守口市	1
藤井寺市	1	大阪市 西成区	2	大阪市 東住吉区	1
和泉市	1	泉大津市	2	大阪市 淀川区	1
大阪市 東成区	1	大阪市 住之江区	2	柏原市	1
吹田市	1	東大阪市	1	羽曳野市	1
貝塚市	1	堺市 西区	1	泉南市	1
大阪市 西淀川区	1			計	86
計	28				

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

次は、低・未利用地→店舗のパターンである（図表2—19）。ただし、ここでの低・未利用地は工場跡地だけではない。未利用地→店舗のパターンでは、豊中市、八尾市、大阪市北区がそれぞれ2件である。低利用地→店舗では、大阪市北区、福島区、大阪市西区、阿倍野

区、東大阪市がそれぞれ2件である。ここでの傾向は明白で、比較的人口が多いベッドタウンである豊中市、八尾市、東大阪市と、大阪市内の都心部を中心に見受けられる。図表2—7で確認したように、大阪市内の都心部は特に人口が増加しており、商業施設が立地する傾向が強い。東大阪市、八尾市は先に見たように、工場集積地の近くでも、準工業地域の低・未利用地には商業施設が立地する傾向が見られた。低利用地→店舗で大阪市都心部の件数が多いのは、駐車場が多く位置するためである⁵⁰。

図表2—19 低・未利用地→店舗への変化数（市区町村別、単位：件）

(未利用地→店舗)		(低利用地→店舗)	
市区町村名	件数	市区町村名	件数
豊中市	2	大阪市 北区	2
八尾市	2	大阪市 福島区	2
大阪市 北区	2	大阪市 西区	2
箕面市	1	大阪市 阿倍野区	2
和泉市	1	東大阪市	2
大東市	1	大阪市 此花区	1
大阪市 中央区	1	河内長野市	1
堺市 中区	1	泉佐野市	1
枚方市	1	岸和田市	1
泉大津市	1	大阪市 東成区	1
東大阪市	1	摂津市	1
茨木市	1	堺市 西区	1
大阪市 浪速区	1	大阪市 城東区	1
堺市 堺区	1	和泉市	1
大阪市 旭区	1	大阪市 天王寺区	1
大阪市 福島区	1	大阪市 中央区	1
堺市 北区	1	大阪市 東淀川区	1
藤井寺市	1	交野市	1
計	21	泉大津市	1
		寝屋川市	1
		大阪市 西淀川区	1
		計	26

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

最後に土地利用の変化が無いケースを見る（図表2—20）。工場・倉庫→工場・倉庫で多いのは東大阪市、八尾市、住之江区、西淀川区、枚方市、堺市西区、摂津市、岸和田市、堺区、大正区、柏原市、茨木市などであり、これまでも特徴的であった、中小企業の集積が目立つ東大阪市・八尾市や柏原市、および北摂の茨木市、摂津市や北東部の枚方市と、工場・倉庫が多く立地する臨海部である。平成30年（2018年）の面積合計では、堺市西区、高石

⁵⁰ 低利用地の内訳を確認すると、駐車場が多い。

市、堺区、枚方市、住之江区、此花区の順に多く、臨海部と北東部である。

未利用地→未利用地が多いのは、枚方市、泉佐野市、阪南市、河南町、高槻市、茨木市、東大阪市、八尾市、吹田市などで、これまで同様、枚方市および北摂や、臨海部の泉佐野市、阪南市、東部の東大阪市・八尾市が上位であり、内陸部の河南町も多い。面積合計では、枚方市、熊取町、河内長野市、千早赤阪村、河南町、岸和田市、泉佐野市、東大阪市、八尾市、岬町の順に大きい。ただし、この未利用地は、工業系用途地域以外におけるものも含まれることに注意が必要である。

低利用地→低利用地が多いのは、大阪市中心部、東大阪市、堺区、高槻市、岸和田市、大阪市西区、豊中市、大阪市北区、枚方市などで、これまでと同様に、北摂と枚方市、東大阪市、臨海部の岸和田市などに多い傾向である。低利用地については、大阪市中心部、同西区、同北区など都心部に多いのも特徴であり、駐車場が多いことが要因である。面積合計では、阪南市、東大阪市、住之江区、美原区、高槻市、此花区、岸和田市、西淀川区の順に大きい。未利用地と比べると、比較的都心部近くで面積合計が大きい。ただし、ここでも、工業系用途地域以外における低利用地も含まれることに注意が必要である。

図表2—20
変化なしの数
(市区町村別、
単位：件、㎡)

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

注：件数が1、2、または3の場合は、面積合計のデータを秘匿している。

(工場・倉庫→工場・倉庫)

市区町村名	件数	面積合計(平成30年)
東大阪市	246	897,455
八尾市	152	779,261
大阪市 住之江区	118	1,328,901
大阪市 西淀川区	113	915,346
枚方市	105	1,760,379
堺市 西区	94	5,049,695
摂津市	76	1,224,446
岸和田市	75	937,275
堺市 堺区	75	2,586,254
大阪市 大正区	69	818,875
柏原市	64	255,668
茨木市	59	781,167
寝屋川市	54	347,805
大阪市 西成区	54	130,642
高槻市	53	773,696
大阪市 淀川区	52	233,006
泉佐野市	50	670,670
大東市	47	381,180
大阪市 東淀川区	46	169,683
堺市 美原区	45	298,343
大阪市 平野区	42	101,685
富田林市	41	124,600
豊中市	41	201,473
大阪市 此花区	37	1,288,469
大阪市 港区	36	199,549
和泉市	34	202,388
泉大津市	34	305,011
高石市	33	2,790,900
守口市	32	171,753
大阪市 鶴見区	31	196,935
門真市	31	592,680
大阪市 生野区	29	70,188
箕面市	28	81,454
吹田市	28	280,447
貝塚市	28	418,750
大阪市 城東区	27	43,900
大阪市 西区	27	34,885
大阪市 北区	24	110,361
交野市	22	150,564
大阪市 福島区	20	33,761
大阪市 東成区	19	30,571
羽曳野市	19	94,073
大阪市 旭区	18	13,844
忠岡町	18	143,507
大阪市 都島区	17	29,709
大阪市 東住吉区	17	19,068
松原市	16	102,541
泉南市	15	118,253
大阪市 浪速区	15	19,257
堺市 東区	15	64,040
堺市 北区	15	149,604
堺市 中区	15	74,924
阪南市	13	29,930
藤井寺市	12	52,809
池田市	11	316,746
河内長野市	10	106,300
大阪市 中央区	9	3,092
大阪市 天王寺区	7	1,679
四條畷市	7	46,705
岬町	6	137,012
能勢町	5	28,756
大阪市 阿倍野区	5	3,740
堺市 南区	4	14,207
千早赤阪村	4	7,831
大阪市 住吉区	4	2,479
島本町	3	—
熊取町	3	—
大阪狭山市	3	—
田尻町	2	—
河南町	2	—
太子町	2	—
豊能町	1	—
計	2,584	29,640,849

(未利用地→未利用地)

市区町村名	件数	面積合計(平成30年)
枚方市	51	75,709
泉佐野市	31	23,666
阪南市	24	6,367
河南町	21	40,737
高槻市	19	6,969
茨木市	15	8,644
東大阪市	14	22,991
八尾市	14	16,888
吹田市	13	9,576
門真市	13	7,642
豊中市	12	10,303
河内長野市	11	53,896
和泉市	11	6,157
泉南市	11	7,446
松原市	10	14,657
岸和田市	9	32,170
貝塚市	9	8,849
守口市	9	3,913
岬町	9	15,654
摂津市	8	3,489
羽曳野市	7	2,977
大阪市 東成区	7	2,467
能勢町	7	11,465
堺市 北区	6	2,220
堺市 美原区	6	1,813
太子町	6	11,249
寝屋川市	6	2,999
大阪市 此花区	6	12,296
大東市	6	6,433
大阪市 北区	6	5,540
堺市 西区	6	636
箕面市	5	2,671
高石市	5	2,073
堺市 中区	5	1,285
泉大津市	5	1,192
熊取町	5	71,818
大阪市 東淀川区	5	2,060
富田林市	4	3,788
四條畷市	4	631
大阪市 城東区	4	1,161
大阪市 住之江区	4	272
千早赤阪村	4	48,702
堺市 南区	3	—
大阪市 中央区	3	—
大阪市 大正区	3	—
大阪市 生野区	3	—
大阪市 平野区	3	—
柏原市	3	—
大阪市 西淀川区	3	—
大阪市 西区	3	—
大阪市 天王寺区	3	—
堺市 堺区	3	—
大阪市 淀川区	3	—
大阪市 東住吉区	2	—
大阪市 福島区	2	—
池田市	2	—
大阪市 旭区	2	—
堺市 東区	2	—
大阪市 住吉区	2	—
大阪市 阿倍野区	2	—
大阪狭山市	2	—
大阪市 鶴見区	2	—
大阪市 港区	2	—
豊能町	2	—
交野市	1	—
藤井寺市	1	—
島本町	1	—
大阪市 西成区	1	—
大阪市 浪速区	1	—
大阪市 都島区	1	—
計	494	659,268

(低利用地→低利用地)

市区町村名	件数	面積合計(平成30年)
大阪市 中央区	78	43,721
東大阪市	77	208,803
堺市 堺区	55	45,747
高槻市	53	93,903
岸和田市	51	84,950
大阪市 西区	49	23,261
豊中市	48	37,253
大阪市 北区	47	46,982
枚方市	47	51,432
吹田市	45	32,589
寝屋川市	40	23,842
大阪市 住之江区	38	168,412
茨木市	36	55,717
大阪市 淀川区	34	24,167
摂津市	34	23,960
大阪市 西淀川区	32	81,877
堺市 西区	28	36,528
八尾市	28	21,721
大阪市 生野区	27	13,318
和泉市	27	33,876
大阪市 都島区	27	15,675
大阪市 城東区	24	14,706
大阪市 港区	23	39,448
大阪市 浪速区	23	24,018
堺市 南区	22	18,921
池田市	22	40,180
大阪市 福島区	22	13,511
羽曳野市	21	31,962
阪南市	21	503,377
大阪市 此花区	20	89,880
大阪市 東淀川区	20	3,910
泉南市	19	12,352
大阪市 住吉区	18	4,562
大阪市 西成区	18	5,476
大東市	18	40,175
泉大津市	17	14,920
大阪市 天王寺区	16	4,212
大阪市 旭区	16	3,732
河内長野市	16	11,311
松原市	16	8,539
大阪市 鶴見区	16	12,587
大阪市 東成区	16	7,958
箕面市	15	4,872
大阪市 平野区	15	9,413
門真市	15	12,350
泉佐野市	15	16,033
大阪市 大正区	14	17,480
堺市 中区	14	14,322
貝塚市	14	10,953
堺市 北区	12	11,787
守口市	12	11,601
能勢町	12	2,208
高石市	12	11,179
堺市 美原区	11	100,350
交野市	11	10,246
大阪市 阿倍野区	10	3,052
四條畷市	9	3,037
藤井寺市	9	8,777
富田林市	8	6,410
熊取町	7	5,122
岬町	7	1,143
柏原市	7	14,604
大阪市 東住吉区	6	2,852
大阪狭山市	5	10,307
堺市 東区	4	4,437
河南町	4	2,024
豊能町	4	1,705
忠岡町	3	—
島本町	3	—
太子町	2	—
田尻町	1	—
千早赤阪村	1	—
計	1,567	2,376,627

土地利用変化のまとめ

大阪府の北摂と北東部、臨海部、東部の東大阪市・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のパターンが多いことが分かった。これら地域では工場等の集積が目立つことから、工場・倉庫としての土地利用が多い分その動きも多くなる。また、低・未利用地→工場・倉庫という土地利用変化のパターンより、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かった。メッシュデータによると、工場・倉庫→低・未利用地のパターンは、低・未利用地→工場・倉庫のパターンと比べて、北摂や北東部、東部の東大阪市・八尾市で多いのが特徴である。臨海部はどちらのパターンも多い。上記地域における低・未利用地の活用が重要である。また、低・未利用地→店舗という、商業施設が低・未利用地を利用するケースは、人口の多いベッドタウンや大阪市都心部を中心に見受けられることが分かった。

第3章 府内工場の府外への転出状況および工場の老朽化、土地の転換予定

この章では、工場の府外転出の状況を把握し、工場の老朽化に伴う工場の潜在的な建て替え需要を探ること、工場用地の確保・創出の必要性を示す。また、工場適地において低・未利用地である土地の転換予定についてもまとめる。

1. 大阪府内工場の府外への転出状況

ここでは、2013年から2019年にかけて、府内から府外に工場が転出したケースを、経済産業省「工場立地動向調査」を用いて集計した。用いた「工場立地動向調査」は、「工場又は研究所を建設する目的をもって、1,000平方メートル以上の用地（埋立予定地を含む）を取得（借地を含む）した者を抽出」している⁵¹（経済産業省ホームページより）。なお、以下で集計する結果には、研究所は含まず、工場のみである。

転出先の都道府県別に工場数を集計した結果（図表3—1）、大阪府近隣への転出が多いことが分かる。7年間合計の件数で最も多いのは兵庫県で20件であり、次に京都府が10件、奈良県が9件、和歌山県が7件、滋賀県が5件、三重県が3件である。大阪府近隣の近畿圏と、大阪府に比較的近い三重県に多くの工場が転出している。その他地域も、大阪府から比較的近い県への転出が見られる。なお、大阪府内の移転も多く、7年間合計で54件である。

一方、大阪府内へ工場が転入したケースであるが（図表3—2）、7年間合計でわずか2件にとどまり、兵庫県と和歌山県から1件ずつである。転出の7年間合計が59件であることから、大阪府からの工場転出は、工場転入より多いことが分かる。

ただし、2019年「工業統計調査」（2018年実績、従業者4人以上の事業所）によると、大阪府における従業者4人以上の製造業事業所数（工場等の数）は全国で最も多く、15,500事業所であり、大阪府からの工場転出が目立つ転出先の府県の中では、兵庫県が大阪府の次に事業所数が多いが、7,613事業所と大阪府の約半分にとどまり、京都府は4,118事業所、三重県は3,405事業所、滋賀県は2,656事業所、奈良県は1,835事業所、和歌山県は1,660事業所となっている。大都市部ながら製造業の活動が活発な大阪経済のためにも、工場転出の抑制は大きな政策課題である。

⁵¹ 「工場立地動向調査」は、製造業、電気業、ガス業、熱供給業の用に供する工場又は研究所を建設する目的をもって、1,000平方メートル以上の用地（埋立予定地を含む）を取得（借地を含む）した者（事業所）を対象としている。調査対象数は、半期ごとにおおよそ500事業所程度で、回収率は70～80%である（経済産業省ホームページより）。

図表 3—1 2013 年から 2019 年にかけての工場の大阪府外への転出数

(新設・増設、単位：件)

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	7年間合計
兵 庫	6	2	5	1	3	-	3	20
京 都	1	1	3	1	2	1	1	10
奈 良	1	-	1	2	-	2	3	9
和歌山	2	2	1	-	1	1	-	7
滋 賀	-	2	1	1	-	-	1	5
三 重	-	-	1	2	-	-	-	3
大 阪	8	8	5	9	11	7	6	54
石 川	-	-	-	-	-	1	-	1
静 岡	-	-	-	1	-	-	-	1
愛 知	-	-	-	-	1	-	-	1
岡 山	-	-	-	1	-	-	-	1
広 島	-	-	-	-	-	-	1	1
合計（大 阪を除く）	10	7	12	9	7	5	9	59

出所：経済産業省「工場立地動向調査」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

図表 3—2 2013 年から 2019 年にかけての工場の大阪府内への転入数

(新設・増設、単位：件)

	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	7年間合計
兵 庫	1	0	-	-	-	-	-	1
和歌山	0	0	-	-	1	-	-	1
大 阪	8	8	5	9	11	7	6	54
合計（大 阪を除く）	1	0	0	0	1	0	0	2

出所：経済産業省「工場立地動向調査」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

工場の転出理由は様々であると考えられるが、第2章で見てきたような産業用地の不足に加えて、手狭な用地、狭隘な道路なども要因の一つである⁵²。したがって、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重といった近隣府県における広大な土地を求めて転出しているケースも多いと考えられる。そこで、2013年から2019年にかけての「工場立地動向調査」で、

⁵² ちなみに、製造業の本社の移転理由については、大阪産業経済リサーチセンター、資料 No.175「大阪における本社移転の要因に関する調査」を参照されたい。中小規模製造業の本社の、大阪近隣への移転理由としては、広大な土地を目当てにした移転やコスト削減を目的とした移転が多い。なお、中小規模製造業の本社は、同じ敷地内に工場も併設する単独事業所のケースも多く、この場合、本社と工場を同時に移転させることが多い。

大阪府から工場を転出させたケースの敷地面積（全国合計）を集計した（図表３―３）⁵³。敷地面積合計は大阪府内で移転したケースも含む。図表３―３を見ると、明らかに、移転前より移転後の敷地面積合計の方が大きく、移転前の敷地面積の７年間合計が274千㎡のところ、移転後の敷地面積の７年間合計は1,375千㎡となっている。全国合計とは、ここでは大阪府も含む図表３―１で示した府県であり、これら府県における、より広大な土地を求めて転出していることが分かる。

事実、これら近隣府県では、工業団地などの産業用地が豊富であり、山間部を切り開き、更なる工業団地の造成が進められている地区もある。一般財団法人日本立地センターが発行している「産業用地ガイド」により、2020年9月時点で、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重といった６府県において、工場が立地可能な工業団地などの産業用地のうち、分譲可能な土地がある団地数と、分譲可能な面積の合計をまとめた（図表３―４）。なお、「産業用地ガイド」は、「地方公共団体、関係機関、民間開発企業等が造成し、公募中、または公募予定である主要な産業用地(工業団地、流通団地、研究団地、業務団地等)に関する情報を掲載したもの」である。

図表３―４を見ると、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重といった近隣６府県における分譲可能な工業団地などの産業用地の数は47であり、面積の合計は約439haにのぼる。一方、大阪府内では、工場向けに分譲可能な産業団地が１か所あるが、分譲可能な土地面積は未定（段階的開発により順次拡大）といった状況である。

このため、次に見る工場用地の需要増加に対して、府内での産業用地の確保が、工場の府外転出防止のために重要となる。

図表３―３ 2013年から2019年にかけて移転した工場の移転前と移転後の敷地面積の変化
（大阪府から移転したケースの全国合計、単位：千㎡）

	移転前の 敷地面積	移転後の 敷地面積
2013年	36	246
2014年	57	244
2015年	34	136
2016年	43	337
2017年	35	194
2018年	24	79
2019年	45	139
7年間の合計	274	1,375

出所：経済産業省「工場立地動向調査」より大阪産業経済リサーチ＆デザインセンター作成
注：敷地面積合計は大阪府内で移転したケースも含む。

⁵³ 件数が少ない場合は敷地面積が秘匿されていることから、都道府県別では集計ができない。

図表3—4 エ場に分譲可能な産業団地数と面積合計（2020年9月時点、単位：件、ha）

	団地数	工場に分譲可能な面積の合計（ha）
兵庫県	17	213
京都府	8	38
奈良県	2	4
和歌山県	7	134
滋賀県	2	15
三重県	11	34
6府県合計	47	439

出所：一般財団法人日本立地センター「2020年度版 産業用地ガイド」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

注：基本的には分譲済／造成済だが、以下の注2から注4の例外もある。

注2：兵庫県の面積合計の内、2.2haは分譲開始予定／造成中、3.5haは分譲中／未造成、18.4haは分譲中／造成中、68.1haは分譲中／一部造成済、16.2haは分譲開始予定／一部造成済、16.08haは分譲時期未定／未造成

注3：和歌山県の面積合計の内、57haは分譲開始予定／造成中でその内34.2haが第一次事業、62.5haは分譲中／一部造成済

注4：滋賀県の面積合計の内、8.9haは分譲時期未定／未造成

2. 大阪府内の工場の老朽化と建て替えの潜在需要

次に、府内の工場建物の建築時期から老朽化の程度を確認し、工場の建て替えの潜在需要を探る。工場の老朽化が進むことで、建て替えの必要性が高まり、特に中小規模の工場では、敷地内に余地が無いことや、他所に余分な土地を保有していないケースも多く、新たな用地に工場を建て替えることになり、この際、工場用地が必要となる。

ここでは、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）の統計データのうち、「工場敷地にある建物」に関するデータを用いた分析を行う。なお、「工場敷地にある建物」とは、国土交通省によれば「所有する建物のうち、物品の製造（改造または加工を含む）または修理を行う建物」を言い、工場建物のことである。

「平成30年法人土地・建物基本調査」の調査票には、「工場敷地にある建物」に関して「建築時期」の設問がある。工場建物が古いほど、建て替えによる新規投資の可能性が高まる。調査票の「建築時期」は、「1.昭和25年以前」「2.昭和26～35年」「3.昭和36～45年」「4.昭和46～55年」「5.昭和56～平成2年」「6.平成3～7年」「7.平成8～12年」「8.平成13～17年」「9.平成18～22年」「10.平成23年」「11.平成24年」「12.平成25年」「13.平成26年」「14.平成27年」「15.平成28年」「16.平成29年」という選択肢である。

「平成30年法人土地・建物基本調査」では建築物の構造についての設問もあり、調査票

の選択肢は、「1.木造」「2.鉄骨鉄筋コンクリート造」「3.鉄筋コンクリート造」「4.鉄骨造」「5.コンクリートブロック造」「6.その他（石造、れんが造、無筋コンクリート造、無筋コンクリートブロック造、その他、他の分類に該当しない構造のもの）」となっている。また、国税庁による建物の構造別の主な減価償却資産の耐用年数（法定耐用年数）と、「平成30年法人土地・建物基本調査」の調査票との対応は図表3—5のとおりである。図表3—5の一番右の列の、「耐用年数が超過している建築時期」に該当する工場を、潜在的な建て替え需要のある工場とし、それ以外を耐用年数内の工場として市区町村別に集計した。

図表3—5 主な減価償却資産の耐用年数、工場用・倉庫用のもの（一般用）と調査票との対応（2018年時点）

構造・用途	耐用年数	耐用期限該当建築年 (2018年時点より)	構造（調査票 の選択肢）	耐用年数が超過し ている建築時期 (調査票の選択 肢)
木造・合成樹脂造のもの	15	2003年（平成15年）	1	1～7
木骨モルタル造のもの	14	2004年（平成16年）	6	1～7
鉄骨鉄筋コンクリート造・鉄筋コンクリート造のもの	38	1980年（昭和55年）	2,3	1～4
れんが造・石造・ブロック造のもの	34	1984年（昭和59年）	5,6	1～4
金属造のもの（4mmを超えるもの）	31	1987年（昭和62年）	4	1～4
（3mmを超え、4mm以下のもの）	24	1994年（平成6年）	4	1～5
（3mm以下のもの）	17	2001年（平成13年）	4	1～7

出所：国税庁ホームページ、国土交通省「平成30年法人土地・建物基本調査」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

注1：「金属造」とは鉄骨造のこと。「木骨モルタル造」は、現在はほとんど使われていない。

注2：金属造（鉄骨造）は、鉄骨の厚みに関するデータが取得できないため、「3mmを超え、4mm以下のもの」の耐用年数を一様に用いた。また、調査票の「5 コンクリートブロック造」と「6 その他」は、「れんが造・石造・ブロック造のもの」に該当するとした。

法定耐用年数を超え、老朽化が見られる工場建物について集計した結果は、図表3—6である。なお、件数が1、2、または3の場合は、面積合計のデータを秘匿している。図表では、面積合計の大きな順に市区町村を並び替えた。

府内市区町村別に面積を合計した結果は、臨海部の堺市堺区・西区、此花区、西淀川区、大正区、住之江区、岸和田市、高石市、内陸東部の八尾市、東大阪市、他にも西淀川区の東に位置する大阪市淀川区や、北東部の枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などが大きい。臨海部は1工場・倉庫あたりの面積が広いので、面積合計が大きくなる傾向がある。東大阪市・八尾市は1工場・倉庫あたりの面積が小さいが、図表2—5で見たように、東大阪市・八尾市は工場数が多いことから、面積の合計は府内でそれぞれ第3位、第5位と大きい⁵⁴。

工場の建て替えの潜在需要が高い事業所の件数が最も多いのは、東大阪市（185件）で、

⁵⁴ 1工場・倉庫あたりの面積については、2019年度土地調査の図表3—2を参照されたい。

次いで八尾市（163件）であり、これら東部地域は特に多い。これら2地域は、古くからの中小工場の集積地であり、こうした集積地における建て替えが進んでいない状況と言える。他にも臨海部の大阪市西淀川区は工場集積の見られる地域であり、建て替え需要が高まっている工場の件数も多く、同じく臨海部の大阪市住之江区や岸和田市なども多い。また、内陸部の枚方市も4番目に多い。以上は、そもそも中小工場・倉庫の集積地であることから、工場・倉庫の数が多いということもあるが、建て替え需要の見込み件数が多いのはこれらの地域である。

図表3－6 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）

	延床面積の 合計（耐用 年数超え）	耐用 年数 超え	耐用 年数 内	市区町村名	延床面積の 合計（耐用 年数超え）	耐用 年数 超え	耐用 年数 内	市区町村名	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	豊中市	147,193	39	34	大阪市 港区	51,876	15	22
堺市 西区	719,338	72	53	大阪市 北区	142,803	31	10	大阪市 福島区	51,386	19	10
八尾市	665,899	163	94	泉佐野市	137,224	25	32	藤井寺市	45,228	12	2
大阪市 淀川区	643,777	75	40	大阪市 平野区	121,735	59	43	阪南市	37,267	11	10
東大阪市	595,266	185	166	大阪市 鶴見区	118,362	32	20	堺市 東区	37,179	12	2
枚方市	573,732	85	62	吹田市	100,692	30	26	岬町	36,160	4	0
大阪市 此花区	567,877	28	37	貝塚市	100,257	36	29	大阪市 旭区	33,007	25	6
摂津市	561,533	43	29	泉南市	96,998	15	25	箕面市	28,855	9	5
大阪市 西淀川区	480,999	94	46	大阪市 西成区	95,876	35	14	大阪市 東住吉区	26,653	17	10
大阪市 大正区	465,855	45	41	大阪市 生野区	92,242	29	16	大阪市 浪速区	19,572	10	8
大阪市 住之江区	381,738	77	40	富田林市	91,733	33	26	四條畷市	15,657	11	8
岸和田市	362,364	79	56	大阪市 城東区	87,030	31	17	大阪市 都島区	12,283	10	4
高石市	331,479	29	17	忠岡町	82,772	16	4	大阪市 中央区	12,128	21	11
茨木市	310,519	60	55	河内長野市	81,855	9	6	能勢町	10,073	4	7
池田市	304,446	12	3	交野市	76,210	18	21	大阪市 西区	9,899	16	6
高槻市	281,604	53	31	堺市 南区	70,691	8	7	河南町	—	3	1
堺市 北区	267,461	16	8	熊取町	66,244	8	4	大阪市 天王寺区	4,874	8	2
柏原市	264,629	43	21	大阪狭山市	65,471	5	1	大阪市 阿倍野区	4,546	6	5
泉大津市	252,703	34	23	大阪市 東成区	64,440	38	17	大阪市 住吉区	—	2	8
大東市	252,340	47	44	羽曳野市	58,635	24	16	千早赤阪村	—	1	4
寝屋川市	218,422	46	27	松原市	57,416	28	16	田尻町	—	1	2
堺市 美原区	164,554	38	27	和泉市	56,470	45	58	太子町	—	1	4
門真市	161,095	38	21	守口市	55,084	20	13	合計	12,354,242	2,314	1,615
大阪市 東淀川区	149,111	38	13	堺市 中区	52,149	23	13				

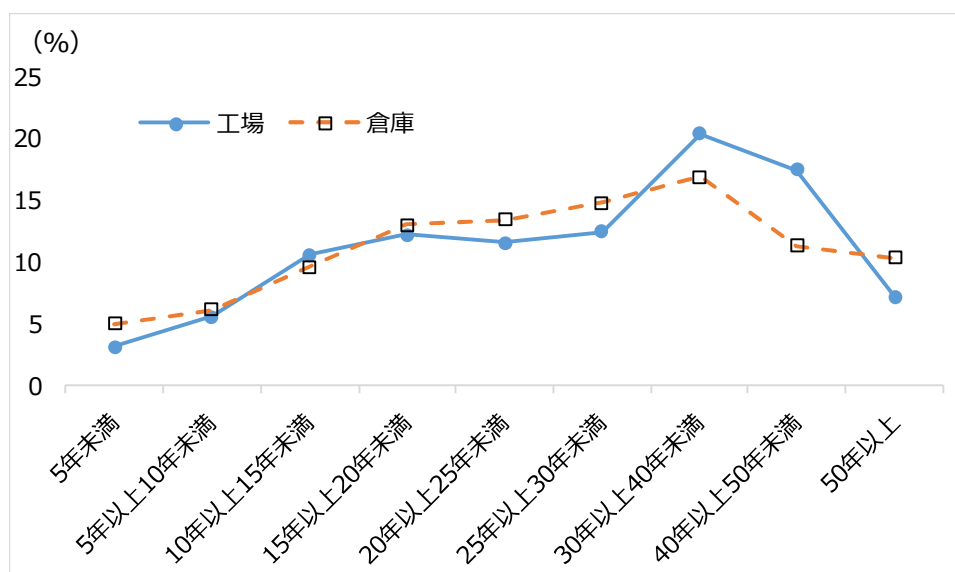
出所：国土交通省「平成30年法人土地・建物基本調査」結果から大阪産業経済リサーチ&デザインセンターが作成

注1：「金属造」は「3mmを超え、4mm以下のもの」の耐用年数を用いた。「5 コンクリートブロック造」と「6 その他：石造、れんが造、無筋コンクリート造、無筋コンクリートブロック造、その他、他の分類に該当しない構造のもの」は、「れんが造・石造・ブロック造のもの」に該当するとした。

注2：件数が1、2、または3の場合は、面積合計のデータを秘匿している。

法定耐用年数と実際の工場の建て替え時期とは異なる。そこで、内閣府の「令和元年度民間企業投資・除却調査（平成30年度計数）」より、除却された有形固定資産（建物）の使用期間分布を図示する（図表3—7）。ただし、除却の内の「廃棄」、かつ、取得は「新規取得」に関する集計であり、全国平均の結果である。平均使用期間は工場：29.0年、倉庫：28.3年となっているが、工場・倉庫ともに、30年以上40年未満での廃棄が最も多い。

図表3—7 除却された有形固定資産（建物）の使用期間の分布
（2018年度、新規取得分の廃棄、全国）

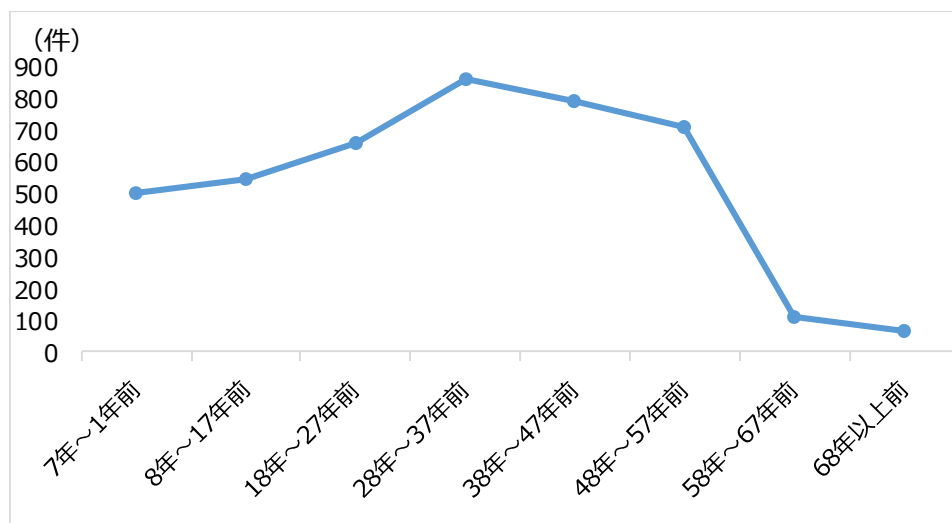


出所：内閣府「令和元年度 民間企業投資・除却調査（平成 30 年度計数）」より大阪産業経済リサーチ&デザインセンター作成

注：有効回答数は、工場：419、倉庫：524。平均使用期間は、工場：29.0年、倉庫：28.3年。

また、「平成30年法人土地・建物基本調査」（2018年）から、大阪府全域の工場の建築時期をプロットした（図表3—8）。ここでは、「建築時期」の期間を合わせるため、～1950年（2018年からみて68年以上前、以下同じ）、1951～60年（58年～67年前）、1961～70年（48年～57年前）、1971～80年（38年～47年前）、1981～90年（28年～37年前）、1991～2000年（18年～27年前）、2001～10年（8年～17年前）と10年単位になるようにした。直近のみ2011～17年（7年～1年前）と7年単位である。図表を見ると、28年～37年前が最も多く、次に38年～47年前が多い。48年～57年前はその次に多いが、58年～67年前になると急減するため、長くとも48年～57年、あるいはそれ以上経った工場建物は、実際上の耐用年数を過ぎると予想される。

図表 3—8 工場の建築時期の分布（大阪府合計、2018年時点）



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

そこで、建築物の構造にかかわらず、建築時期の選択肢が「4.昭和46～55年」（1971年～1980年）以前のもの、つまり、2018年からみて38年以上前に建てられた工場（選択肢1～4）を、老朽化し、潜在的な建て替え需要が高まっている工場とみなして集計しなおした⁵⁵。

結果は図表 3—9 で、ここでも面積合計の大きな順に市区町村を並び替えた。面積合計で見れば、臨海部の堺市堺区・西区をはじめとして、同じく臨海部の此花区、大正区、西淀川区、住之江区、岸和田市、高石市、内陸東部の東大阪市・八尾市、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市、他にも淀川区などが大きいことが分かる。

建設から38年以上経過した工場の件数でみれば、東大阪市が圧倒的に多く（128件）、次いで、八尾市（97件）、西淀川区（74件）、枚方市（64件）などが多い。

先ほどの法定耐用年数を過ぎた工場の集計結果と同様の傾向であり、法定耐用年数を過ぎたケースと、建設から38年以上経過したケースをまとめると、面積合計で見れば、臨海部の堺市堺区・西区をはじめとして、同じく臨海部の西淀川区、此花区、大正区、住之江区、岸和田市、高石市や、内陸東部の東大阪市・八尾市、他にも淀川区や、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などが大きいことが分かる。また、件数では東大阪市・八尾市が圧倒的に多い。

⁵⁵ なお、国土交通省「平成30年法人土地・建物基本調査」結果から、2018年時点における大阪府内の工場建物の建築物の構造を集計すると、鉄骨造が全体の約7割を占める。

図表３—９ 建て替えの潜在需要が高まっている工場：38年以上経過

(単位：㎡、件)

	延床面積の 合計（38年 以上経過）	38年 以上 経過	38年 未満 経過	市区町村名	延床面積の 合計（38年 以上経過）	38年 以上 経過	38年 未満 経過	市区町村名	延床面積の 合計（38年 以上経過）	38年 以上 経過	38年 未満 経過
堺市 堺区	670,052	45	70	堺市 美原区	142,487	30	36	羽曳野市	39,634	12	28
大阪市 淀川区	591,250	61	54	大阪市 北区	139,761	28	13	阪南市	34,728	8	13
摂津市	547,232	28	44	泉佐野市	122,048	17	40	岬町	—	1	3
門真市	543,919	28	34	豊中市	118,983	26	49	堺市 東区	31,341	6	8
堺市 西区	532,559	53	72	大阪市 平野区	102,175	38	64	大阪市 旭区	29,474	20	11
東大阪市	525,028	128	223	吹田市	98,301	25	32	大阪市 東住吉区	25,217	14	13
大阪市 此花区	517,506	17	48	泉南市	92,753	12	28	箕面市	23,597	7	7
枚方市	450,016	64	84	河内長野市	81,565	8	7	大阪狭山市	—	3	3
大阪市 大正区	445,967	32	54	大阪市 生野区	80,937	20	25	大阪市 浪速区	14,679	6	12
八尾市	434,282	97	160	大阪市 西成区	77,187	26	23	大阪市 都島区	11,776	8	6
大阪市 西淀川区	430,385	74	66	大阪市 鶴見区	76,038	22	30	大阪市 中央区	9,659	17	15
大阪市 住之江区	325,247	58	59	忠岡町	75,996	12	8	四條畷市	8,954	7	12
茨木市	304,724	50	65	大阪市 城東区	71,629	26	22	大阪市 西区	8,327	13	9
池田市	298,844	9	6	交野市	68,862	11	28	能勢町	—	2	9
岸和田市	294,853	56	79	貝塚市	67,832	23	42	河南町	—	2	2
高石市	286,003	25	21	大阪市 東成区	59,063	33	22	大阪市 阿倍野区	4,382	5	6
大東市	272,331	39	56	堺市 南区	—	3	12	大阪市 天王寺区	3,892	8	3
高槻市	265,797	35	49	富田林市	48,724	7	52	熊取町	—	2	10
堺市 北区	265,497	14	10	和泉市	47,729	35	68	大阪市 住吉区	—	1	9
柏原市	239,683	34	30	松原市	46,614	16	28	合計	10,976,945	1,666	2,268
寝屋川市	201,695	37	37	大阪市 福島区	44,907	15	14				
泉大津市	196,315	23	34	大阪市 港区	44,724	10	27				
守口市	150,267	15	22	藤井寺市	44,111	10	4				
大阪市 東淀川区	146,711	34	17	堺市 中区	42,696	15	21				

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

注：件数が1、2、または3の場合は、面積合計のデータを秘匿している。

以上から、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・八尾市における潜在的な建て替え需要が顕著であり、大阪市の臨海部の区部および、臨海部の岸和田市、高石市や、淀川区、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などにおいても潜在的な建て替え需要が目立つことが分かった⁵⁶。中小企業の工場では、敷地内に余地が無いことや、他に用地を持たないケースが多く、当然ながら建て替え時には、現状と異なる土地で工場建設を行うケースが多い。工場の建て替えを契機として、大阪府外の広大な土地を求めて転出してしまいうケースもあるため、建て替え需要の顕在化に備えて、府内の工場用地を供給することが重要である。

⁵⁶ 図表３—６、９とも、工場・倉庫別にマップしてみたが、老朽化した工場等の地域別の分布に大きな特徴は見られなかった。例えば、東大阪市を見た時、東大阪市内の特定のエリアに集まっている、ということはなく、工場集積に比例して、全域に点在している。

3. 大阪府内の低・未利用地の転換予定

ここで、府内の工場適地における低・未利用地の転換予定について「法人土地・建物基本調査」の結果をまとめる。「平成30年法人土地・建物基本調査」（2018年）では、「土地の利用現況」という設問のうち、「駐車場」「資材置場」（以上、低利用）、「利用できない建物」「空き地」（以上、未利用）という土地利用の回答に対して、5年前の利用状況と、低・未利用地に関する今後の別の用途への転換予定についての追加設問がある。

まず、大阪府内における低・未利用地の5年前の利用状況をまとめた（図表3—10）。5年前に工場・倉庫であった土地が、低・未利用地に転じたケースは、合計で71件である。工場・倉庫は、駐車場に転じたケースが多く（33）、次いで空き地になったケースが多い（28）。これら低・未利用地は工場・倉庫が立地していたことから、工業系用途地域における工場適地が多いと考えられる。

低・未利用地の5年前からの土地利用転換で最も多いのは、低利用→駐車場（引き続き低利用）で、未利用→空き地（引き続き未利用）、低利用→資材置場（引き続き低利用）というパターンが続く。ただし、これらの土地は例えば住宅街であるなど、工場適地でない場合も含まれ、また、土地の所有者が他の用途に転換することを望んでいない場合も含まれると考えられる。

図表3—10 土地利用の低・未利用地への転換（2013年→2018年、大阪府）

		2018年（平成30年）				
2013年 （平成25 年）		駐車場	資材置場	廃屋等	空き地	低・未利 用地合計
	工場・倉庫	33	3	7	28	71
	事務所	31	1	3	13	48
	店舗、ホテル・旅館	12	0	6	33	51
	低利用地	2686	310	1	16	3013
	未利用地	44	5	71	747	867
	その他	76	5	6	259	346

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

次に、工場・倉庫が立地していた低・未利用地の転換可能性を探る。「平成30年法人土地・建物基本調査」では、この低・未利用地に関して、別の用途への転換予定を尋ねている。

「1. 概ね1年以内に転換を予定している」「2. 概ね5年以内に転換を予定している」「3. 転換を予定しているが5年以上は要する」「4. 転換を予定しているが時期は決めていない」「5. 転換の予定はない」の5択である。

図表3—11は、5年前に工場・倉庫として利用していた土地が、2018年時点で低利用地、未利用地に転じているケースで、その低・未利用地の転換可能性をまとめている。図表

を見ると、空き地などの未利用地の転換予定は、「1年以内」と「5年以内」の合計で14件と件数は多い。一方、低利用地については、「予定なし」が23件と多いが、転換予定は合計で6件ある。これら低・未利用地の転換予定あり（つまり選択肢1～4の合計）のケースについて市区町村別の集計を行った（図表3―12）。未利用地の「転換予定あり」は、東大阪市で7件と最も多く、次いで、北摂の箕面市、臨海部の堺市北区と続く。これまで見てきた特徴的な地域における未利用地の利用チャンスが伺える⁵⁷。低利用地については、大阪市北区が2件である。やはり駐車場などの利用転換というケースである。

図表3―11 工場・倉庫が立地していた低・未利用地の転換可能性
(2013年→2018年→転換予定)

転換予定						
	1年以内	5年以内	5年以上	時期は決ま っていない	予定なし	合計
工場・倉庫→未利用地	4	10	0	6	7	27
工場・倉庫→低利用地	1	0	2	3	23	29

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

図表3―12 工場・倉庫が立地していた低・未利用地の転換予定ありの市区町村別件数

(未利用地)		(低利用地)		(合計)	
市区町村名	転換予定 ありの件 数	市区町村名	転換予定 ありの件 数	市区町村名	転換予定 ありの件 数
東大阪市	7	大阪市 北区	2	東大阪市	7
箕面市	3	泉佐野市	1	箕面市	3
堺市 北区	3	大阪市 城東区	1	堺市 北区	3
大阪市 中央区	1	吹田市	1	大阪市 北区	2
大阪市 西淀川区	1	松原市	1	大阪市 中央区	1
藤井寺市	1	計	6	泉佐野市	1
大阪市 東淀川区	1			大阪市 城東区	1
和泉市	1			吹田市	1
堺市 美原区	1			松原市	1
門真市	1			大阪市 西淀川区	1
計	20			藤井寺市	1
				大阪市 東淀川区	1
				和泉市	1
				堺市 美原区	1
				門真市	1
				計	26

出所：国土交通省「平成25年法人土地・建物基本調査」・「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

⁵⁷ ただし、当然ながら土地の所有者が既に用途を決めているケースも多いと思われる。

4. 第3章のまとめ

大阪府への工場転入数より大阪府からの工場転出数の方が多く、大阪府近隣への工場転出が多いことが分かった。特に、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重など、大阪府より広大な土地における工場の立地が可能である地域への転出が目立つ。大阪府における従業者4人以上の製造業事業所数（工場等の数）は全国で最も多く、大都市部ながら製造業の活動が活発な大阪経済のためにも、工場転出の抑制は大きな政策課題である。府内での産業用地の確保が、工場の府外転出防止のために重要となる。

工場の老朽化に伴う建て替えの潜在的な需要については、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・八尾市において顕著であり、大阪市の臨海部の区部および、臨海部の岸和田市、高石市や、淀川区、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などにおいても目立つことが分かった。中小企業の工場では、敷地内での建て替え余地が無い、他に用地を持たないケースも多く、当然ながら建て替え時には、現状と異なる土地で工場建設を行うケースが多いと考えられる。建て替えを契機として、大阪府外の広大な土地を求めて転出してしまうケースもあるため、潜在的な建て替え時期に来ている工場には、府内の工場用地を供給することが重要である。

2018年時点から5年前に工場・倉庫であった土地が、低・未利用地に転じたケースは、大阪府内で約70件ある。このうち、未利用地については、5年以内に別の用途に転換する予定という件数が14件あった。低・未利用地の転換予定は、東大阪市、箕面市、堺市北区で多いことが分かった。土地の所有者の意向や動向次第であるが、こうしたケースの中から、工場の新規立地可能性もあり得ると考えられる。

第4章 おわりに

本調査研究は、「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」という課題のもと実施した。

第2章の1では、工場・倉庫の集積と、工業系用途地域における低・未利用地の所在を確認した。大阪府内においては、内陸部の北摂の一部（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た。枚方市と臨海部には工業団地が多く、特に臨海部では工業専用地域の広い土地に工場・倉庫の集積が見られた。東大阪市・八尾市は中小工場・倉庫の集積が特徴であるが、東大阪市において特に住工混在問題が深刻である。また北摂では、国土軸である新名神・名神高速道路のIC近くに大規模なものも含む物流施設が立地しやすく、トラックターミナルが多く位置する傾向も見られた。東大阪市・八尾市も倉庫など物流施設が多い。特に、幹線道路が多く交差する東大阪市では、北摂同様に、大規模なものも含む物流施設が多く、トラックターミナルも多く位置する。臨海部も、コンテナターミナルや倉庫など、港湾に関連した物流施設が多い。北摂を中心に、インターネット関連企業の先端技術を用いた物流施設が増えていることも特徴である。

工業系用途地域の低・未利用地を探った結果、工場・倉庫の新規立地が可能であると考えられる低・未利用地は非常に限られていることが分かった。人口の多い地域では、工業専用地域以外の工業系用途地域の低・未利用地には、商業施設が新規立地する傾向が見られた。工業系用途地域の低・未利用地には、物流施設が新規立地するケースや、太陽光パネルが設置されるケースも多い。このような中でも、工場・倉庫の集積地において、ごく一部に低・未利用地が見られた。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る。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、複雑な面もあるが、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る。

第2章の2では、土地利用変化を確認した。結果として、大阪府の北摂と北東部、臨海部、東部の東大阪市・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のパターンが多いことが分かった。これら地域では工場等の集積が目立つことから、工場・倉庫としての土地利用が多い分その動きも多くなる。また、低・未利用地→工場・倉庫という土地利用変化のパターンより、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かった。メッシュデータによると、工場・倉庫→低・未利用地のパターンは、低・未利用地→工場・倉庫のパターンと比べて、北摂や北東部、東部の東大阪市・八尾市で多いのが特徴である。臨海部はどちらのパターンも多い。上記地域における低・未利用地の活用が重要である。また、低・未利用地→店舗という、商

業施設が低・未利用地を利用するケースは、人口の多いベッドタウンや大阪市都心部を中心に見受けられることが分かった。

一方で、第3章で見てきたのは、工場の府外転出の状況であり、大阪府への工場転入数より大阪府からの工場転出数の方が多く、大阪府近隣への工場転出が多いことが分かった。特に、兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀、三重など、大阪府より広大な土地における工場の立地が可能である地域への転出が目立つ。大阪府における従業者4人以上の製造業事業所数（工場等の数）は全国で最も多く、大都市部ながら製造業の活動が活発な大阪経済のためにも、工場転出の抑制は大きな政策課題である。府内での産業用地の確保が、工場の府外転出防止のために重要となる。

他方、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・八尾市において工場の老朽化が顕著であり、大阪市の臨海部の区部および、臨海部の岸和田市、高石市や、淀川区、北東部の門真市、枚方市、北摂の摂津市、茨木市、池田市などにおいても工場の老朽化傾向が目立つことから、これら地域での工場の潜在的な建て替え需要が高いことも分かった。中小企業の工場では、敷地内での建て替え余地が無い、他に用地を持たないケースも多く、当然ながら建て替え時には、現状と異なる土地で工場建設を行うケースが多いと考えられる。建て替えを契機として、大阪府外の広大な土地を求めて転出してしまうケースもあるため、潜在的な建て替え時期に来ている工場には、府内の工場用地を供給することが重要である。

2018年時点から5年前に工場・倉庫であった土地が低・未利用地に転じたケースにおいて、低・未利用地の転換予定は、東大阪市、箕面市、堺市北区で多いことが分かった。土地の所有者の意向や動向次第であるが、こうしたケースの中から、工場の新規立地可能性もあり得る。

以上、第2章、3章を通して分かったことは、府内には、工業専用地域・工業地域を中心として、各所に工場集積が見られるが、工場等の立地に適した低・未利用地は非常に限られているということである。また府内への工場転入に比べると、府外への工場転出の方が多い状況で、近隣府県のより広大な土地に工場が転出していることも分かった。さらには、低・未利用地が工場・倉庫として利用されるケースより、工場・倉庫が低・未利用地に転じているケースの方が多くことも分かった。こうした中、工場の老朽化が目立ち、府内での工場の潜在的な建て替え需要が高いことが分かった。さらなる工場の府外転出を抑制していくためには、府内でのまとまった産業用地の確保が重要である。

第2章で触れたように、実際、新たな産業用地創出の動きも見られる。泉南の岬町の関西電力保有の民有地では、発電所の跡地利用に関して、関西電力および地元岬町、大阪府の三者で、産業用地としての活用に向け、連携して取り組みを行い、産業集積促進地域に指定されるなど、企業誘致に向け、積極的に取り組んでいる。内陸東部の柏原市では、民有地の利用に関して、地区計画の変更により、住居系の用途地域が準工業地域に変更される予定であり、産業用地創出の動きが見られる。北摂の彩都では、地区計画および土地区画整理事業に

基づき、山間部を切り開き造成し、新たな産業用地を創出し、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している。また、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入れている。地区計画の策定・変更や民間企業との連携など、市町村の積極的な働きかけで産業用地創出を強化する方向は、解決策の一つと考えられる。

産業用地創出には時間がかかるというデメリットはある。府内の低・未利用地に限られる現状で、2019年度土地調査でも明らかにしたように、工場内の低・未利用地活用という方向についても、解決策の一つと考えられる。

また、工業地域は、工業専用地域と並んで、各所において工場集積が特に目立つが、用途制限上は住宅も立地可能であることから、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ある。このため、地区計画を定める、あるいは、特別用途地区を指定する、または産業集積促進地域の指定を受けるなど、工場適地として利用できるように議論を市町村が主体となって推し進めていくことも重要である。実際、内陸東部の東大阪市などのように、特別用途地区を指定し、工場立地を保全する動きもある。

以上、産業用地の創出や産業集積の促進、工場集積の保全に向けた手法を列記すると、都市計画法に基づく手法としては、

- 「地区計画」
- 「土地区画整理事業」
- 「特別用途地区」
- 「市街化区域への編入」

が挙げられ、この他にも、

- 「産業集積促進地域」
- 「民間企業との連携」
- 「立地適正化計画」

などのアプローチもある。

これら各手法を用いる、あるいは組み合わせて用いることで、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ことが期待される。



大阪産業経済リサーチ&デザインセンター 令和3年3月発行

〒559-8555 大阪市住之江区南港北 1-14-16

咲洲庁舎（さきしまコスモタワー）24 階／電話 06(6210)9937