

苫小牧東部地域開発検討会
とりまとめ

平成31年3月15日

目 次

はじめに	1
第1章 「進め方第2期」期間における開発の進捗状況の把握とその課題	2
1 社会経済状況の変化	
2 苫東地域の立地状況	
3 苫東地域の優位性	
4 課 題	
第2章 苫東開発の基本方向について	4
1 苫東地域の役割	
2 計画的な立地	
3 今後取り組む産業・プロジェクト	
4 推進体制	
第3章 苫東開発の展開方向について	6
1 苫東地域の優位性等をいかした競争力の強化	
2 既存の産業集積をいかした新たな食関連産業の創出	
3 環境との共生・エネルギーの有効活用による産業展開	
4 高齢化社会や担い手不足に対応した研究開発	
5 強靱な国土づくりに貢献する拠点の形成	
6 展開に当たっての留意事項	
むすび	9
参考	10
委員名簿・開催経過	

はじめに

1 本検討会は、北海道総合開発計画において重要な施策として位置付けられている苫小牧東部地域の開発（以下「苫東開発」という。）を推進するために策定された「苫小牧東部開発新計画（平成7年8月）」（以下「新計画」という。）の段階計画である「苫小牧東部開発新計画の進め方について【第2期】（平成20年12月）」（以下「進め方第2期」という。）の対象期間（おおむね10年）を経過することから、進め方第2期策定後の苫東開発について、フォローアップを行うとともに、平成31年以降の段階的な開発の方向性について検討するものである。

平成30年8月21日に開催した第1回会議では、主に進め方第2期の期間における苫東開発の進捗状況の確認及び今後の苫東開発を進める上での課題について議論し、第2回会議では、平成31年以降に推進する産業・プロジェクト、企業誘致方策等を議論し、第3回会議では、今後の苫東開発の方向性を整理したところである。

2 進め方第2期の期間における開発の進捗状況については、計画策定直後は経済情勢の停滞により、企業等の立地が進まなかったものの、後半は既存の自動車関連部品工場の拡充や流通・物流関連産業の立地が進むとともに、新たに、植物工場を含む食関連産業や大規模太陽光発電施設の立地が進み、多様な産業の展開がなされているところである。しかし、企業立地については、大規模な生産拠点の新設や道外からの進出が難しい状況となっており、苫小牧東部地域（以下「苫東地域」という。）において都市開発が進展するまでの産業集積には至っていない。

このような現状を踏まえ、苫東地域が我が国に残された貴重な未利用広大地であることをいかすため、単に産業の集積にとどまらず、社会的課題の解決に寄与するフィールドとして価値のある土地であることを再認識し、苫東地域が有する優位性をしっかりと整理し、それをいかす知恵を出し、平成31年以降の苫東開発の方向性について議論してきたところである。

3 本とりまとめは、全3回の検討会で議論した結果を踏まえ、苫東地域の優位性、企業誘致方策、引き続き又は新たに推進すべき産業・プロジェクト及びこれらを踏まえた今後の苫東開発の方向性について、本検討会としての意見をまとめたものである。

第1章 「進め方第2期」期間における開発の進捗状況の把握とその課題

本検討会では、進め方第2期の期間における開発の進捗状況と苫東地域が持つ優位性を確認しつつ、「企業誘致のあり方」、「苫東地域の優位性の打ち出し方」等の課題が示された。

1 社会経済状況の変化

進め方第2期の期間における社会経済状況は、計画策定直後のリーマンショックに始まった世界的金融危機や長引くデフレによる経済の長期低迷から、企業の立地は進まず、分譲実績は年数件で推移していた。

また、平成23年3月に東日本大震災・福島第一原子力発電所事故が発生し、エネルギー施策の見直しの必要性や東京一極集中等の国土の脆弱性への危惧が顕在化するなかで、BCP（事業継続計画）に基づく生産拠点のリスク分散の議論が高まってきたところである。

2 苫東地域の立地状況

前項に記載した社会経済状況の中にあっても、計画後期には自動車関連産業の集積・拡充が進むとともに、流通・物流関連産業の立地が新たに進んだところである。

また、資源・エネルギー分野については、大規模太陽光発電施設や、地域のエネルギー（天然ガス、木質バイオマス、地熱）を活用した植物工場の立地など、当初の計画では想定していなかった新たな展開がみられた。

なお、進め方第2期の期間においては、分譲約70haと賃貸約440haを合わせた約510haの立地があり、その結果として、産業用地全体（約5,500ha）のおよそ3割（約1,530ha）が利用されている状況となっている。

一方、誘致活動を行ったが誘致に及ばなかったもの、実証事業等に取り組んだが情勢の変化に対応できず事業化に結びつかなかったものなど、課題を残す取組もあった。

例えば、国産航空機の組立工場の誘致を目指した航空機産業の誘致については、広い敷地を活用できる観点から、滑走路を含めた生産拠点の立地が可能なことを優位とし誘致活動を進めたが、既に航空機関連部品産業が集積している地域との競争に勝てず、誘致に至らなかったと考えられる。

また、苫東地域の冷涼な環境と物流機能をいかすべく、雪氷輸送物流システムや自然冷熱を活用した農産物の貯蔵・備蓄施設の実証実験に取り組んだが、コスト削減の検討が進まず、事業化には至らなかった。バイオエタノール関連産業についても、国の補助を受け事業化した企業があったものの、原料価格の高騰などにより普及が進まなかったことから事業撤退することとなった。

3 苫東地域の優位性

進め方第2期の期間における進捗状況を踏まえつつ、苫東地域の優位性をあらためて確認する中で、苫東地域が存在する地理的な位置や広大な空間が今後においても変わら

ぬ優位性であると考え。具体的には、陸、海、空の輸送ルートが選択可能で交通アクセスの利便性が高く、「物流」を支えるインフラについて従来からの優位性がある。太陽光発電などが大規模に展開する用地は、「エネルギー」に関するインフラの立地について当地域の優位性となることも期待できる。また、北米、ヨーロッパと東アジアを結ぶ地理的環境や冷涼な気候は、データセンターの立地等に有利であり、また、積雪寒冷地における自動走行の実証実験の誘致等により、これに関する技術情報等の集積が期待できることから、「情報」が地域の新たな優位性となる可能性を有している。

加えて、地域内において自然環境と産業活動の共生を可能にした空間であることから、快適なアメニティを引き続き優位性として、アピールしていくべきである。

4 課題

苫東地域の優位性を確認した上で、進め方第2期における取組を振り返り、以下の課題に対応する必要があることが論じられた。

- (1) 企業誘致活動の課題としては、目的とする産業・プロジェクトを具体化・事業化するプレイヤーを意識しつつ取り組む必要がある。現下の社会経済状況を踏まえると、製造業の大規模な生産拠点の新設は難しいと考えられるものの、引き続き製造業を始めとする多様な産業について、国内企業のみならず外資系・外国企業も視野に入れた誘致活動を行うことが求められる。
- (2) 北海道内の主要産業である食関連産業における苫東地域の位置付けとしては、札幌圏を対象とした消費地近接型より、苫小牧港や新千歳空港の物流拠点としての強みを発揮し、道産品の道外への出荷を前提とし、道内全体の資源を活用出来るという意味での資源依存型の立地に優位性があると考えられる。このため苫東地域においては食品加工業など道産品の付加価値を創出する産業の誘致が必要であり、苫東地域でこれらの集積を目指すに当たっては、生産地での加工との差別化を図るために優れた加工技術を有する企業の誘致にも取り組む必要がある。
- (3) 大規模太陽光発電施設を始めとした再生可能エネルギーについては、環境に配慮した企業やRE100（注）等の認証を目指す企業の立地優位性に繋がることから、現行の電力会社への売電だけではなく、立地企業による活用の可能性についても検討すべきである。
- (4) 産業・プロジェクトの誘致を進めるに当たり、比較的労働力があるとされてきた苫東地域においても、全国で深刻化している労働力不足に対応した人材の育成と人材確保のため、快適な就業環境等を提供するアメニティの整備が求められる。

(注) 「Renewable Energy 100%」

事業運営を100%再生エネルギーで調達することを目標に掲げる企業が加盟する国際的な企業連合。

第2章 苫東開発の基本方向について

平成7年に策定された新計画では、苫東開発の意義を、「我が国産業の創造的革新に向けた展開を推進し、21世紀を展望した国土形成に当たっての重要な役割を担い、日本経済の成長のみならず世界経済の安定にも寄与する国家的事業であり、また、北海道の長期的、飛躍的発展の機動力となり、産業構造の高度化を促進する先導的開発事業」としている。

新計画策定後20年を経て、産業構造や技術革新等の社会経済状況の変化とともにグローバルな企業誘致競争が激化する中、苫東開発については、国家的事業及び先導的開発事業という意義とこれまでどおり開発可能性の高い貴重な空間であるとの認識のもと、世界を視野に入れた立地競争力の強化に向けた取組を戦略的に推進すべきであり、本検討会では、今後おおむね10年を視野に入れた苫東開発の基本方向について、以下のような見解をとりまとめた。

1 苫東地域の役割

新計画では、開発の基本目標として、21世紀を展望した世界に開かれた創造的な経済発展基盤の構築を図ることを挙げている。本検討会における議論でも各委員から、国内外における動きや、それを受けた苫東地域の活用アイデアが示されたところである。

そのうち、例えば、苫東地域においても進められている自動車の自動走行実証試験を踏まえて、積雪寒冷地での自動走行への対応といった社会的課題に取り組むとともに、高齢化の進展によるタクシー、トラック運転手の減少による交通・物流体系の変化を見据えた、これからのまちづくりに寄与する観点が求められる。したがって、苫東地域においては、産業の多様化や集積を進めるなかで、こういった社会的課題解決に資するフィールドとしての活用を目指すべきである。

また、平成30年北海道胆振東部地震をうけ、災害リスクについて検証し、必要な対応を行っていくべきと考える。苫東地域は震源が近く被害が発生したが、苫小牧港は一部被災したものの、災害対応が可能なように港湾施設等の整備が進められてきたことから、今回の地震後においても、北海道外との物流の維持に重要な役割を果たすことができた。苫東地域においては、引き続き立地企業の安全とともに災害時の応急対策や物流機能の維持に資するよう、ライフライン、エネルギー供給体制など一層の強靱化を図るべきである。

2 計画的な立地

産業・プロジェクトの立地に当たっては、その性質や立地規模を勘案した空間管理（エリア分け）をあらかじめ行うことが重要である。このため、土地造成や基盤整備が比較的進んでいる、柏原台地及びその周辺地区、遠浅地区、臨海低地部等を優先的開発推進区域として、立地環境等を基に区分し、各地区に適した産業・プロジェクトを設定し、計画的、効率的に実施することが重要である。

なお、個別の産業・プロジェクトは、そのアイデアや構想が実現されるまでに長い時

間がかかる案件も存在し、また、その実現時期は当初の想定と異なることが起こりうることに留意すべきである。

3 今後取り組む産業・プロジェクト

苫東地域の「位置」と「空間」を最大限に活用し、従来からの「物流」を支えるインフラの優位性に加え、今後は、広大な土地を活用した再生可能エネルギーを立地企業がコスト削減や災害時に有効活用出来れば、「エネルギー」に関するインフラの立地が地域の優位性となる。

さらに、北米、ヨーロッパ、東アジアを結ぶ地理的環境や冷涼な気候は、データセンターの立地等に有利である。また、積雪寒冷地における自動走行の実証実験の誘致等により技術情報等の集積が期待できることから、「情報」に関する産業や新技術の開発を進める企業等の立地の優位性になることが期待できる。

これら「物流」、「エネルギー」、「情報」を優位性の柱として、自動車関連産業など既に立地している産業分野の集積を引き続き推進しつつ、食関連産業などの新たな産業・プロジェクトの誘致を進めることが重要と考える。

その際、「地域産業の持続的発展」、「環境への配慮」、「人材不足・省力化への対応」などの社会的課題への対応に貢献する要素を持った産業・プロジェクトの導入を、特に重視すべきである。

このことを踏まえ、検討会では、今後取り組む産業・プロジェクトの主な項目を以下のとおり挙げた。

- ・大型冷凍冷蔵施設を核とした食の移出入・輸出入の物流拠点化を進めるとともに、食品加工を始めとした多彩な食関連産業
- ・食の付加価値を高める取組として、近年の健康志向の高まりを背景とし成長している健康食品、漢方・医薬品の生産・研究開発施設
- ・再生可能エネルギー関連施設の誘致により、CO₂削減などの環境施策に貢献するとともに、苫東地域内での活用を進めることにより、災害時のエネルギー供給の安定化や生産機能の強靱化につながる方策の検討
- ・積雪寒冷地・高齢化社会におけるまちづくりを見据えた、自動車の自動走行やカーシェアリングの実証実験と研究施設
- ・農林水産業の競争力の強化と担い手不足の解消に寄与するロボット・ドローン産業

4 推進体制

平成11年7月の(株)苫東の設立以降、苫東開発は、国土交通省北海道局、北海道、苫小牧市、日本政策投資銀行、(株)苫東による関係機関の役割分担の中で展開されてきた。

本とりまとめの進め方第2期における課題で述べたように、新たな分野への展開は、中長期的な取組とともに国内外の動向を的確に捉える必要がある。

このため、前述の関係機関5者による苫東推進担当者会議において各機関の連携を一層強化するとともに、社会経済状況の変化に応じ、弾力的・機動的な展開に努めるべきである。

また、個々のプロジェクトの推進に当たっては、その目的に対応したプレイヤーによる、当該プロジェクトを推進するための体制を構築することが重要である。

さらに、プロジェクトの内容に応じ、企業進出及び新産業創出を後押しする特区制度等の活用も検討すべきである。

第3章 苫東開発の展開方向について

苫東開発の具体的な展開方向については、検討会の議論を基に以下の6つの項目に整理した。

1 苫東地域の優位性等をいかした競争力の強化

「物流」、「エネルギー」、「情報」を優位性の柱とした産業・プロジェクトの展開においては、弾力的・機動的な土地有効活用による産業施設、研究施設の誘致促進を図るべきである。

物流機能における優位性の維持と更なる向上については、港湾施設や道路ネットワークなどの着実な基盤整備と機能を発揮し続けるための老朽化対策などの維持管理を適切に行う必要がある。

さらには、北方圏に位置し、欧州と北米、アジア間の物流における地理的優位性をいかし、国際的に注目されている北極海航路のアクセスポイントとしての優位性の検討を更に進めるべきである。

これらの推進により、苫東地域の国内外に対する立地競争力の一層の強化を図るべきである。

2 既存の産業集積をいかした新たな食関連産業の創出

道内全体の資源を活用して、道産品を道外や国外に出荷するという資源依存型の立地に優位性がある苫東地域において、産業集積を更に進めるには、道産品の付加価値を創出する取組により出荷量を増やすことが必要である。

特に農産品については加工されずに本州に出荷されているものも多いことから、今後は苫東地域で立地が進んでいる物流、流通施設との連携や、既存産業の技術と知見を近年立地が進んでいる食品関連産業に取り込むことにより、高付加価値の健康食品、サプリメントの生産・加工場などの誘致が期待でき、更には生薬、医薬品の加工・生産といった農産品を活用したバイオ産業への発展の可能性がある。したがって、これらについて、生産の場と一体となった加工場や研究施設といった展開も視野に、これらの誘致に向けた取組を進めるべきである。

また、食関連産業の立地に伴い、食品加工業の誘致を目指すに当たっては、道内外の優れた加工技術を有する企業の誘致に取り組み、地域の生産者との連携強化を進めるべきである。

3 環境との共生・エネルギーの有効活用による産業展開

国内外において、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築が一層求められており、苫東地域においても積極的に、地球環境の保全や循環型社会の形成などに寄与していくことが重要である。

苫東地域では、これまで資源リサイクル関連産業の集積や、大規模太陽光発電施設の立地が進んできたところであるが、今後は、これらに加え、地熱、バイオマスなどの地域固有のエネルギー・資源を活用した産業の育成や、化学製品や環境関連の既存立地分野の集積を基に、北海道内に豊富に賦存している再生可能エネルギーの有効活用に資する水素や燃料電池等の普及に向けた産業の創出を目指すべきである。

また、苫東地域は、良好な自然が残された樹林地、湖沼群等を有しており、これらを活用し、苫東地域全体に自然と共生するアメニティに満ちあふれた環境を創出することにより、地域の付加価値を高め、企業誘致の促進とともに、自然環境と共生した良好な環境の保全に十分配慮した開発を行ってきた。

これまで実施してきた地域住民等との連携、協働による森林の保全活動や積極的利活用を継続しながら、地域社会・自然環境・産業活動の共生につながる様々な取組を検討すべきである。

なお、平成19年(2007年)に苫小牧市で開催された全国植樹祭に続き、2020年には全国育樹祭が苫東地域ほかで開催される予定であり、これを契機として一層の取組が期待される場所である。

4 高齢化社会や担い手不足に対応した研究開発

自動走行技術の開発については、現在、苫東地域において積雪寒冷地に対応した技術開発の実証実験が進められているところであり、これらを基にした積雪寒冷地対応の研究施設の誘致に取り組むとともに、高齢化社会を見据えたまちづくりの検討と連携するなど、既存の自動車産業の枠にとらわれない実証フィールドとしての活用を検討すべきである。

また、農林水産業を始めとする担い手不足を補い、競争力を強化していくため、省力化・軽労化や精密化・情報化を進めるロボット・ドローンの開発について、苫東地域における広大な空間をいかし、生産の場と一体となった実証実験フィールドとしての活用を検討すべきである。

5 強靱な国土づくりに貢献する拠点の形成

平成30年9月に発生した北海道胆振東部地震では、苫東地域においては震源が近く被害が発生したが、苫小牧港は一部被災があったものの、これまでの整備効果により、港湾機能への影響は少なく、全道的な停電により鉄道貨物に影響が出る中で、北海道と本州の間の物流を海上輸送により維持した。また、苫東地域では、被災地区以外において、交通アクセスのしやすさと柔軟な対応が可能な用地をいかし、大規模災害時の緊急対策要員及び資機材等の受入れの拠点、災害復旧のため撤去した土砂の仮

置き場などに活用された。このように苫東地域が北海道での大規模災害発生時において重要な役割を果たしうることを認識したところである。

このことを踏まえ、道内外での災害に対応できるように、災害対応の人員・物資・資機材の派遣・受け入れ拠点としての機能と北海道と本州を結ぶ物流機能の強化を進めるため、災害時における海上輸送と陸上輸送の連携による物流ルートの代替性の確保についても広域的に検討を進めるべきである。また、災害時のみならず、平常時の運転手不足に対応するためのトラックの隊列走行による輸送の効率化について検討を進めるべきである。

さらには、立地企業等の事業継続のみならず、国内の産業基盤の強靱化に貢献すべく、地域内のライフライン関連施設等の整備、停電時のエネルギー供給等に係る対策の検討を進めるべきである。

6 展開に当たっての留意事項

(1) 企業誘致方策について

企業誘致については、進め方第2期における課題で述べたように、近年の国内企業の設備投資の状況を鑑みると、急激な好転は見込めないことから、外資系・外国企業も視野に、間口を広げて誘致活動等を展開していくべきである。このため、関係機関のホームページの充実や海外事務所等による誘致活動を進めるとともに、日本貿易振興機構（JETRO）の制度等を参考とし、企業のニーズ等の把握に努める。なお、対象としてはアジアのみではなく、比較的気候が似ているロシアや北欧、北米にも目を向けるべきである。

また、立地企業への苫東地域特有のインセンティブを創出することが重要である。現在、企業の中には、SDGs（持続可能な開発目標）、RE100といった環境への取組に対し、顧客に対するイメージ戦略だけではなく、投資対象としての企業評価を上げる効果があると考えているところもある。苫東地域において、再生可能エネルギーの地産地消が立地企業のコスト削減とエネルギー供給の強靱化に資するものとして先駆的に進められれば、立地の優位性の向上とともに、再生可能エネルギーを活用した更なる関連産業の誘致に繋がる可能性がある。

(2) 人材育成・人材確保について

苫東地域においても、少子化による人口減少に伴う就業人口の減少や年齢構成の変化、ライフスタイルの変化による労働者が求める雇用形態の多様化などにより、全国の状況と同様に労働者の絶対数の減少により雇用の確保が難しくなりつつある。

また、製造業においては、産業ロボットの導入等による省力化が進む一方、製造ラインを管理するオペレーター等の需要が増えるなど、特定の分野においては人材が不足していくとみられ、こうした課題の解消に向けての人材育成が求められている。

このような状況から、ロボット等を活用した省力化を進めるとともに、これに対応した人材の育成や、幅広い求人像の検討による安定的な人材確保へ取り組む必要がある。

むすび

本検討会では、企業誘致の前提となる苫東地域の優位性について確認する中で、これからの展開のキーワードという意味も含め、「物流」に加え、「エネルギー」、「情報」を柱として整理したところである。

苫東開発の推進に当たっては、民間企業や地域の取組が重要となることから、関係機関からなる「苫東推進担当者会議」を中心に、それぞれの機関が連携してスピード感をもって取り組み、「物流」、「エネルギー」、「情報」に関するものを始めとした民間企業等の新しい動きの芽を発掘し、積極的にその芽を育てるということを意識して、産業・プロジェクトの誘致、北海道の新たなものづくりに繋げるべきである。

現在、物流関連においては、苫東地域内で大型冷凍冷蔵庫の建設が予定されているところであり、食産業基地モデルの形成を目的とした協議会の設立など、産・学を中心とした動きも見られるところである。

このように、本検討会で挙げられたプロジェクトが実を結ぶためには、目的に応じたプレイヤーによる、当該プロジェクトを推進するための体制を構築することが重要である。

また、苫東地域において研究機関等が実施する実証実験等の各種調査データについて、適切に蓄積・活用する受け皿の形成に取り組むことが望まれる。

本検討会においても多くの意見が出された再生可能エネルギーの活用については、市民の再生エネルギーに対する意識の醸成が必要と考える。平成30年北海道胆振東部地震に伴う停電によって、エネルギー供給に関する市民の意識も高まっているところであり、苫東地域における企業の立地優位性や立地企業の強靱化にとどまらず、周辺地域においてもエネルギーの地産地消を進めるまちづくりが進められることを期待する。

また、人材確保については、外国人労働者の雇用の可能性と課題についても議論された。苫東地域における外国人労働者の受け入れについては、周辺地域や民間企業の今後の動向に注視しながら、必要な検討を行うことが望まれる。

参考

委員名簿

◎は座長、○は座長代理

ありむら ○有村	みきはる 幹治	室蘭工業大学大学院工学研究科 准教授
かんだ 神田	まさみ 正美	城西国際大学経営情報学部 客員教授
すぎもと 杉本	まさかず 正和	北海道ものづくり産業アドバイザー
せお 瀬尾	ひでお 英生	北海道経済連合会 専務理事
たかの 高野	やすまさ 泰匡	一般財団法人日本立地センター 執行理事
たむら ◎田村	とおる 亨	北海商科大学商学部 教授
やまもと 山本	つよし 強	北海道大学大学院情報科学研究科 特任教授

(敬称略・五十音順)

開催経過

年月日	回数	開催内容
平成30年8月21日	第1回	・苫小牧東部地域開発の経緯について ・苫小牧東部地域開発新計画の進め方について【第2期】のフォローアップ
平成30年11月8日	第2回	・苫小牧東部地域開発検討会（第1回）の議論経過 ・今後進める産業・プロジェクトについて ・苫小牧東部地域開発検討会とりまとめ骨子（案）について
平成31年2月18日	第3回	・苫小牧東部地域開発検討会とりまとめ（案）について