

第1章 対日直接投資と地方における企業誘致の関係

我が国では現在対日直接投資促進施策が精力的に進められている。一方、対日直接投資すなわち外国の企業を日本に誘致するという点から見ると、企業誘致自体は我が国の地方自治体において従来から行われている。両者はそれぞれどのような論理のもとで進められているのであろうか。

第1章では、我が国の対日直接投資促進施策と地方における企業誘致施策の現状と政策的な背景について概観し、対日直接投資と地方における企業誘致の関係について位置づけることとする。

1-1 我が国の対日直接投資の現状と政策スタンス

1995年6月13日、内閣総理大臣を議長とし閣僚をメンバーとする対日投資会議は、「対日投資会議声明」を發表し、我が国政府の対日投資に対する積極姿勢を受け、対日投資拡大に向けた取り組み強化の決意を内外に表明した。

このように、我が国では対日直接投資促進については積極的な取り組み姿勢をとっているが、ここでは我が国の対日直接投資水準の現状について見るとともに、現在の施策の背景や目的について概観する。

1-1-1 我が国の対日直接投資の現状

我が国の対内直接投資残高は、IMF統計によると199億ドル（1995年）と対外直接投資残高2,962億ドルと比べると極めて低い水準にある¹。（図表1-1）

このように低調な水準にある対日直接投資だが、1980年代後半以降は拡大する傾向も見られる。大蔵省の統計から対日直接投資（フロー）の推移について見てみると、対日直接投資は1980年代後半に急増し、それまでの10億ドル程度から年間30億ドル前後へと増加している。その後1990年代に入り40億ドルを超えるようになった。1992年度、1993年度には我が国の景気低迷、円高を背景に低迷したものの、1994年度には再び40億ドル台にな

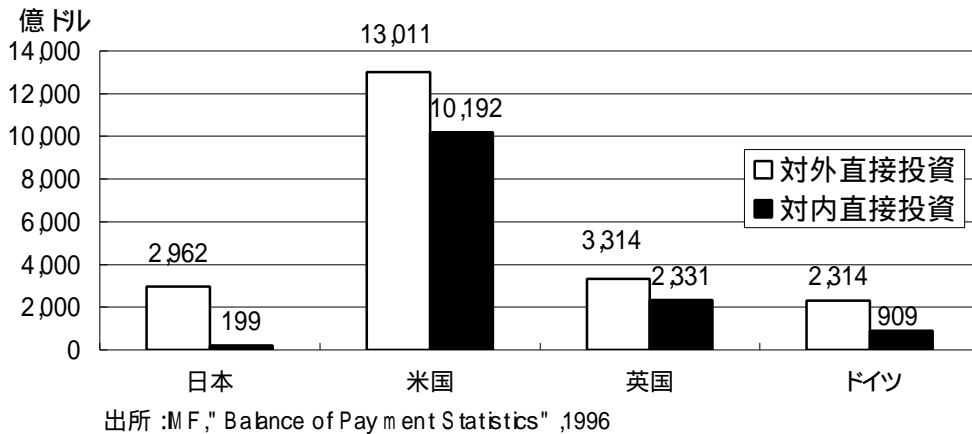
¹ IMFの統計は国際収支統計がベースになっている。国際収支統計では、直接投資の流入額から流出額（外資の引き上げ）を引いた純額が表示されている。なお、米国、英国、ドイツの国際収支統計では外資系企業による再投資が対内直接投資に算入されており、我が国と比較する場合、再投資の分だけ過大になっていることに留意する必要がある。しかしながら、対日直接投資に関して言えば在日外資系企業による再投資は大蔵省の統計によれば対日直接投資の約1割に過ぎないため、再投資の問題を考慮しても米、英比かなり低い水準になっているといえよう。

った。(図表 1-2)

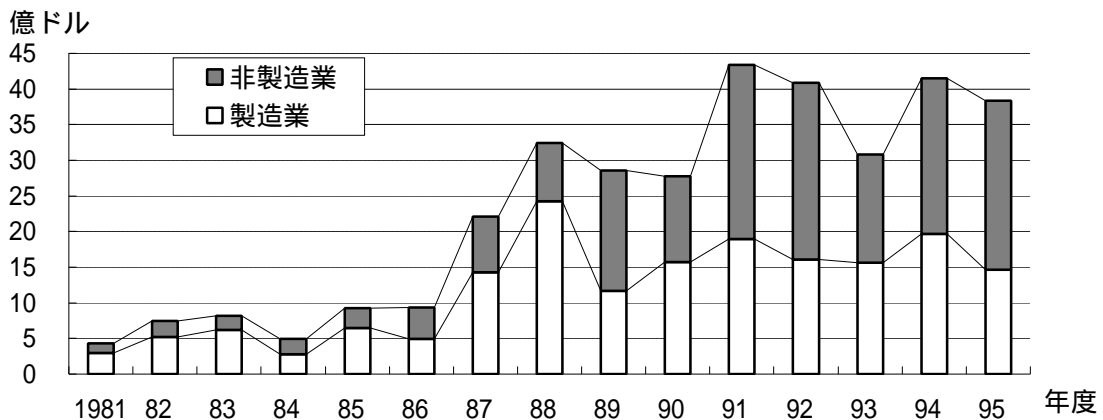
最近の傾向としては、非製造業における対日直接投資が顕著に増加している点が指摘できる。1994年、1995年とも対日直接投資は件数において前年を上回る実績を上げたが、とりわけ非製造業の伸びが顕著であることがわかる。これは製造業が海外に生産拠点を移している中で、非製造業は総体的に比較劣後し外国企業の進出メリットがあることが考えられる。(図表 1-3)

このように、最近の基調としては対日直接投資は非製造業を中心に底固く推移していると見ることができる。しかしながら図表 1-1 で見たとおり、依然として対外直接投資に比べると低調な水準にとどまっていると言える。

図表 1-1 各国の対内・対外直接投資 (1995年)

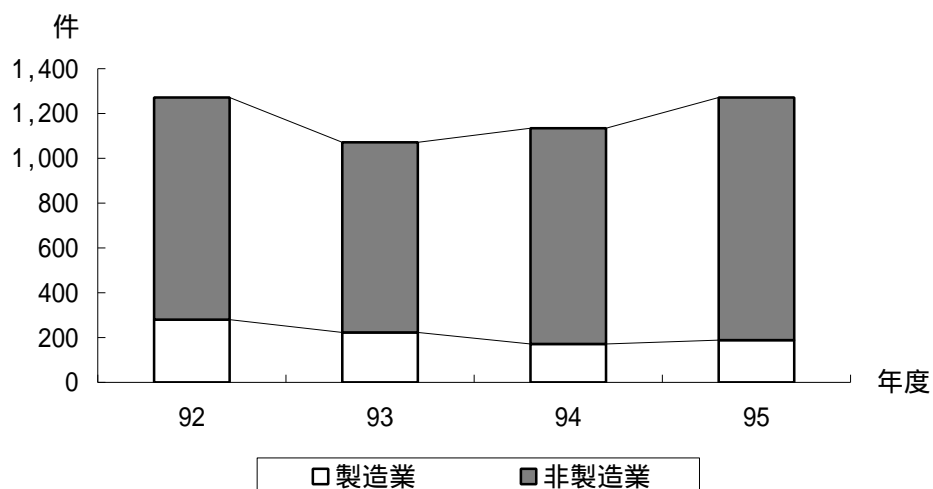


図表 1-2 対日直接投資の推移 (フロー、金額)



出所: 大蔵省届出統計

図表 1-3 対日直接投資の推移（フロー、件数）



出所：大蔵省届出統計

1-1-2 我が国の対日直接投資に対する政策スタンスの変遷

我が国は現在対日直接投資を積極的に促進しているが、戦後長い間対日直接投資に対するスタンスは消極的なものであった。ここでは、我が国の対日直接投資に対する政策スタンスの変遷について概観する。

我が国は、戦後、外国為替及び外国貿易管理法（外為法）および外資に関する法律（外資法）により外資の対日進出を厳しく規制していた。資本取引に対する規制は、1964年のOECD加盟、IMF 8条国への移行を契機に段階的に自由化が進められ、1980年になって外為法改正により「原則制限、例外自由」という姿勢が「原則自由」へと180度改められるようになった。

資本取引が自由化される中で、外資を日本に積極的に導入しようという政策が展開された。1984年度には、日本開発銀行による融資制度および日本貿易振興会（JETRO：Japan External Trade Organization）による情報提供サービス事業が開始され、1990年には日米構造問題協議（1989年～1990年）の最終報告を受け、「直接投資の開放性に関する声明」が出され、国として対日直接投資を歓迎する立場が示された。

直接投資の開放性に関する声明では、外為法の手続の見直し、日本市場に関する情報提供への支援、海外の企業の事業展開の円滑化を図るための金融上の支援、取引慣行の一層の透明性が確保されるようなビジネス環境づくりに関わる民間への働きかけ等諸般の施策

を強力に推進するとされた。それを受け、1991年4月には外為法の改正²（届出制から事後報告制へ）が行われ、それにより OECD 資本移動自由化コード上留保している例外4業種および国の安全等に関わる恐れのある業種以外の業種については資本取引に関わる外為法上の問題は、手続に関わるものも含めて解消された。

また、1992年には外資系企業を対象に優遇税制、債務保証およびその他支援を行うための「輸入促進及び対内投資事業の円滑化に関する臨時措置法」が公布、施行された。さらに1993年には外資系企業が、円滑に事業を進められるよう、総合的なサービス支援を行う株式会社対日投資サポートサービス（FIND：Foreign Investment in Japan Development Corporation）が政府と民間の出資により設立されている。

このような我が国政府の対日直接投資促進に対する前向きな姿勢は、1994年3月に閣議決定された対外経済改革要綱を受けて、同年設立された対日投資会議の発足によりさらに強化されることになった。対日投資会議は、対内投資促進のための新たな政策の立案を行っていくうえでの意見集約および関連施策の周知を図ることを目的とし、内閣総理大臣を議長とし関係閣僚により構成されている。また同会議は専門部会を設け、外国企業、民間経済団体、学識経験者、関係省庁等の意見集約を図っている。

対日投資会議では、1995年6月対日投資会議声明を発表し、内外に向け対日投資拡大に向けた取り組み強化の決意を表明した。また、同会議では、対日直接投資に関わる我が国の規制、民間慣行、経済環境の改善や、外国企業の対日進出支援施策を総合的に推進するとしている。これにより我が国の対日直接投資促進施策は国レベルにおいて一層の充実を見せるようになったのである。

1-1-3 対日直接投資促進施策の背景

我が国で現在のように積極的な対日直接投資促進施策が実施されるようになった背景には、投資摩擦による投資受入国における保護主義の高まりに対する懸念が挙げられる³。

1970年代～1980年代にかけて日本企業の海外進出が加速する中で、先進国投資受入国である欧米において日本のプレゼンス拡大に対する経済ナショナリズムが高まり保護主義的な政策がとられる懸念が見られた。多国籍企業のビヘイビアに対し国内の政治・経済運営の攪乱要因となるとの見方については、日本企業の海外進出特有の問題ではなく、1970年代を通し世界の海外直接投資が拡大する中で国際的な課題とされていた。そのため、1976

² 施行は1992年1月。

³ ここでは、各年の日本貿易振興会編『ジェトロ白書・投資編』を参考にした。

年には OECD によって「国際投資および国際企業に関する宣言」が採択される等、国際機関において、国際的な直接投資に対するルールづくりが進められた。現在のところ OECD において、投資の自由化および保護に関し、包括的で法的拘束力のある多数国間の協定（MAI：Multilateral Agreement on Investment）を策定することをめざし交渉が進められている。

1970年代から国際機関において直接投資に関連するルールづくりが進められる一方で、1970年代以降の先進国間直接投資の主要な投資受入国であった米国においては、外国企業の対米投資の増加に対して、しばしば議会に対米投資に対する規制法案が提出された。米国政府はこのような対米投資に対する規制については、自らもかつて投資国として投資受入国の保護主義的な政策の対象となったという経験から、国際的な経済交流を阻害し、世界経済の発展にマイナスであるという考えに立ち慎重な立場をとっていた。その代わり米国は、自由な対米投資を容認する一方で、対米投資国に対し、米国と同等の直接投資の自由度を求める相互主義的な政策をとることになる。我が国との間では、貿易摩擦ともあいまって日米構造問題協議最終報告において、対日投資拡大の一層の要請がなされるようになった。

このように、我が国の対日直接投資促進施策の背景には、国際的に見た投資自由化という潮流と、それに対し投資の相互交流を促進することが世界経済の発展に重要であり、我が国の対外直接投資が拡大する中で、対内投資が円滑に進む環境を整備することが、世界的な投資交流の拡大、ひいては我が国の対外直接投資の拡大にも不可欠であるとの認識があるのである。

また、対日直接投資促進施策には、外国企業の対日投資がもたらす利益を我が国の経済構造改革に活用したいという狙いも見られる。すなわち新たな技術や経営ノウハウの導入、内外の企業による多様な競争等を通じてもたらされる、我が国経済の活性化、新規事業の創造、内外価格差の縮小、輸入拡大等が、我が国の経済構造改革の推進に資するという期待があり、それにより低廉かつ良質な財・サービスの供給、選択の多様性の拡大を通じた消費者利益の増大、さらには経済、社会、文化の開放度の一層の向上がもたらされると期待されている。

1-2 我が国の地方自治体における外国・外資系企業誘致

対日投資拡大への取り組み強化を内外に示した対日投資会議声明の中では、外国企業の立地に密接に関与しうる地方自治体の外国投資誘致に向けた取り組み強化が期待されてい

る。

地方自治体においては、従来から国内企業誘致に取り組んでいるが、近年地方自治体における企業誘致をとりまく環境は大きく変化している。ここではそのような変化について、国の産業立地政策、企業活動のグローバル化、地方分権の進展の3つの観点から見ていくことにする。

1-2-1 我が国の産業立地政策の転換

(1) 我が国の産業立地政策の変遷

我が国は、戦後、経済成長の過程で東京への経済力の一極集中が顕著となった。そのため、均衡ある国土発展を目指し、大都市から地方への生産拠点の移転が政策的に進められた⁴。

我が国の地域産業政策は、戦後1959年の首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律、1964年の近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律、さらに1966年中部圏開発整備法等の三大都市圏関連立法により工場等の大都市圏から地方への「追い出し」が行われる一方、1961年の低開発地域工業開発促進法および産炭地域臨時措置法、1962年の新産業都市、1972年の工業再配置促進法、1974年の国土利用計画法の制定、国土庁の発足により、工業を主軸に産業を地方へ「誘導・促進する」施策が制定された。このような産業の地方への「誘導・促進」は、それ以後も踏襲され1983年のテクノポリス法から1992年の地方拠点都市法にいたる政策が展開された。

都道府県を主体とする地方自治体は、このような中央から地方への産業の「追い出し」を地域へ「誘導・促進」するために、企業誘致・企業立地政策を展開してきた。ほとんどの都道府県は企業の本社が集中する東京、大阪、名古屋といった大都市に事務所を設置し、事務所を拠点として企業の地域への誘致が進められた。

(2) 産業立地政策を巡る環境変化

このような政策が展開された結果、工場の地方への移転が進み産業の全国的な分散が促進されたが、1990年代に入り、企業活動のグローバル化が進むにつれ、産業立地をとりまく環境は大きく変容を遂げるようになった。

1985年以降の円高は、我が国企業の生産拠点の海外立地を促進させた。また、このよう

⁴ ここでは、日本開発銀行国土政策チーム編著『変わる日本の国土構造』ぎょうせい、1996、p13-14を参考にした。

な企業の海外立地の進展は、90年代に入っても続く趨勢的な円相場の上昇やアジア地域の急速な成長等により、生産工程の高付加価値分野へと拡大するようになっていった。

我が国の企業は、もはやコストの安さだけを求めて海外への進出を行うのではなく、市場や技術、部品調達、物流等企業活動を最も効率的になしうる地域に立地するようになり、国際的な分業体制が形成されるに至った。

(3)産業立地政策の転換

通商産業省環境立地局長の私的懇談会である新産業立地研究会はこのような産業立地をめぐる環境変化に対し、1995年7月、21世紀へ向けての産業立地政策の基本理念の転換を打ち出した。これにより従来の産業立地政策が工場の地方分散を優先し「公正」を重視してきたのに対し、今後は都市部での企業立地も促進する「効率」重視に政策が転換されるようになった。

ここにおいて、高度成長期から続いた産業の政策的な「追い出し」「誘導・促進」は終焉を迎えることになったのである。

1-2-2 世界的な大競争時代の到来

世界の直接投資は1980年代の拡大過程の後、1990年から1992年の間停滞したが、1993年以降再び拡大し、1993年は前年比24.5%増、1994年は同6.3%増となり、1995年は前年比28.3%増の3,174億ドル（国際収支ベース、フロー）と史上初めて3,000億ドル台を記録した。

1995年の世界の直接投資は、欧米諸国間の直接投資が拡大したことが特徴として挙げられる。米国側統計から見ると、米国とEU間の直接投資は双方向合計で1995年には前年比の約2倍となる899億ドルとなり、1995年の世界全体の直接投資の28.3%を担った。このような欧米間の直接投資の拡大は、電力、通信、化学（医薬品）、金融分野における国境を超えた大規模な合併・買収（クロスボーダーM&A）が行われたことによる。

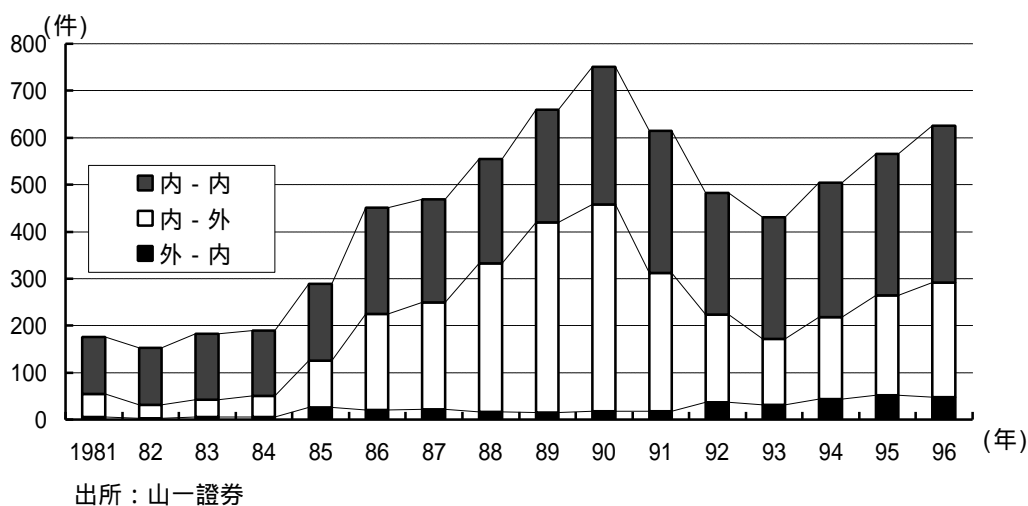
先進国間の直接投資の拡大、国境を越えたM&Aの拡大は、企業活動がグローバル化していると共に、世界的な企業間の競争と生き残りをかけた企業の再編が行われていることを示しており、世界的な大競争時代（グローバル・コンペティション）の企業行動の現れであるといえよう。

世界的な競争の激化、産業再編の波は我が国にも影響を与えている。我が国における

M&A は、図表 1-4 のとおり 1993 年以降増加傾向にある。最近の M&A は 1985 年から 1990 年までの M&A が内 - 外型中心だったのに対し、内 - 内型、外 - 内型の増加傾向が注目される⁵。

これは、1985 年からの M&A が強い円を背景に、海外の企業を買収するものであったのに対し、1993 年以降の M&A は、我が国企業の再編が進められていることを示し、とりわけ外 - 内型 M&A の増加は、我が国企業の再編がグローバル・コンペティションに巻き込まれていることを示しているといえよう。

図表 1-4 我が国の M & A 件数の推移



1-2-3 地方分権の進展

(1) 我が国の地方自治

我が国の地方自治は、基礎的自治体としての市町村と広域地方自治体としての都道府県の二層構造となっている。また、地方自治体のうち、大都市においては大都市固有の問題に対処するために、大都市制が適用され、現在東京都 - 特別区の制度、および政令指定都市の制度が定められており、政令指定都市については都道府県に準ずる位置づけとされて

⁵ 内 - 外型、内 - 内型、外 - 内型という M & A の類型は、それぞれ日本企業による外国企業に対する M & A、日本企業間の M & A、外国企業による日本企業に対する M & A を指す。我が国の M & A 環境については、経済企画庁調整局対日投資対策室編『対日 M & A の活性化をめざして』大蔵省印刷局、1996 (調査実施：株式会社第一勧銀総合研究所) が詳しい。

いる⁶。

地方自治体は、憲法において地方自治が保障され、相対的独自性を持つものとされている。また地方自治法においては、都道府県、市町村ともに、それぞれ別個の性格を有する普通地方自治体として位置づけられており、両者の間に上下関係または監督関係は否定され、両者は理想的には対等関係にある。しかしながら、実際のそれぞれの行政上の事務配分については、国と都道府県の関係について都道府県が行う事務配分が明瞭ではないことや、高度成長を続ける過程で全国的な課題に対応するにあたっての効率性の観点から、地方自治の理念・原理に反し、国の都道府県への関与が強まっていると言われている。また、都道府県と市町村の関係で見ても、地方自治法では市町村を基礎的な地方自治体とし、包括的な事務配分を定めているが、実際は都道府県への事務の集中が著しいとされている。このように、我が国の地方自治は、原理的・理想的には独立協力的な形式になっているが、実際は中央集権的な意味合いが強いものとなっている。

(2) 地方分権の進展による地方自治の拡充

このような、中央集権的な地方自治に対しては、戦後の復興、経済発展にあたり、全国的な統一性、公平性を重視する中央集権型行政システムが一定の効果を発揮してきたことについて評価する意見がある一方で、行政権限の国への過度の偏在をもたらした行政の非効率化を招いているほか、東京圏への一極集中、経済的、文化的な地域格差の拡大等様々な弊害が指摘されるようになってきている。それに伴い、成熟化を迎えつつある今日の我が国においては、各地域がそれぞれの歴史、文化、自然条件等の個性を生かした多様で活力あふれる地域づくりを進めることができるよう、分権型行政システムへの転換が求められるようになり、1995年5月に地方分権推進法が成立した。現在同法に基づき、地方分権推進委員会により地方分権推進計画作成のための検討が行われており、1996年12月には第1次勧告が発表された。今後さらなる検討を経て、政府により地方分権推進計画が策定されることになっている⁷。

地方分権推進法が描く、今後の地方自治像は、第一に国と地方の役割が明確化されると共に、国は本来果たすべき役割について重点的に分担し、地方自治体は住民に身近な行政は住民に身近な地方自治体において処理するとの観点から地域における行政の自主的かつ

⁶ ここでは、室井力、原野翹編『現代地方自治法入門（第2版）』法律文化社、1992、p12-45を参考にした。

⁷ 地方分権については、地方自治制度研究会編『改訂版地方分権推進ハンドブック』ぎょうせい、1996を参考にした。

総合的な実施の役割を広く担うことになり、それに応じて地方税財源の充実確保も図られる。地方分権推進委員会の諸井委員長の談話によると、規制緩和と地方分権は、国の行政範囲を明確にし、行政システムを変革していくための車の両輪であり、地方分権と規制緩和の目指すところは、ともに国民や企業の自己決定権の拡充を図るものであるとされている。このように我が国の地方自治は、今後一層の権限および責任の拡充が期待されているところである。

1-2-4 今地方に求められる外国・外資系企業誘致

すでに見たとおり、地方における企業誘致は、国による政策的な産業の地方への「追い出し」圧力の低下、企業活動のグローバル化と国際的な大競争時代の到来、地方自治における権限と責任の拡充等の環境変化にとりまかれている。また国においては対日直接投資促進の観点から地方における外国企業誘致の取り組みに対する期待が持たれている。

企業誘致は今後も地域産業振興政策の重要な柱であることには変わらない。多くの自治体では、基本計画の中で、地域産業の育成と並び、先端技術産業等の地域への誘致の促進が企図されている。

地方における企業誘致は、権限や責任の拡充に対応し地方主導による独自の企業誘致活動が必要とされるうえ、企業活動の国際化に伴い、誘致対象とする競争力のある企業を海外にまで広げて検討することも求められている。このような中で、地方においては最近になり外国企業誘致に対する取り組みへの気運が高まってきている。