

国土審議会第2回大都市圏政策ワーキングチーム

平成21年7月31日

【井上専門調査官】 それでは、お待たせいたしました、少々早いようですが、皆様おそろいですので、ただいまから第2回大都市圏政策ワーキングチームを開催させていただきます。

委員の皆様方には、本日は大変お忙しいところ、お集まりいただきましてまことにありがとうございます。私は事務局を務めさせていただきます大都市圏制度企画室、井上でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

議事に入ります前に、まず、お手元に配付いたしました資料の確認をさせていただきます。上から、まず議事次第。資料1、国土審議会大都市圏政策ワーキングチーム委員名簿。資料2、第1回大都市圏政策ワーキングチームの主なご意見。資料3、大都市圏政策ワーキングチームの検討の進め方。資料4、大都市圏政策の検討スキーム（案）。資料5、こちらは横になりますが、大都市圏政策の検討スキーム（案）説明資料。参考資料1、大都市圏政策ワーキングチーム設置要綱。参考資料2、関係資料。このほか、メーンテーブルの方々には、三大都市圏の地図を配付しております。お手元に資料はすべておそろいでしょうか。もし不足等ございましたら、事務局のほうにお知らせください。

なお、本ワーキングチームにつきましては、大都市圏政策ワーキングチーム設置要綱の4の既定により、会議・議事録ともに原則公開することとし、本日の会議も一般の方々に傍聴いただいております。この点につきまして、あらかじめご了承くださいませようお願いいたします。

続きまして、国土交通省国土計画局長の中島よりごあいさつ申し上げます。

【中島国土計画局長】 おはようございます。24日付けで局長になりました中島でございます。

私自身は国土計画局は初めてですが、1975年当時建設省に入りまして、当時は、いわゆる大都市問題というワードが非常に生き生きと語られておりまして、過密、混雑の現象といいますか、ないしは外部不経済みたいなこととか、公共財の供給の不足とかいう厚生経済学のワードがいっぱい出てきて、地価も非常に上がっておりまして、交通の問題とかいろいろな問題が非常に深刻な問題としてありまして、しかも国際的といいますか、

いろいろな世界の大都市でそういう問題が見られて、大都市圏問題というのが非常ににぎやかでございました。

建設省の仕事では都市局の仕事を長くしましたので、そういう意味では関連する仕事もやってきたつもりでありますけれども、改めて今日的な意味で、我々がやってきた大都市制度、しかもそれを国がある種のコミットをするという形を、当時の首都圏整備委員会なんかもございまして長く続けてまいりましたけれども、いろいろな意味で曲がり角に来ていると思います。今日的な意味で、従来の制度をぜひ点検して、なお今日大都市問題があるとすれば、それは何であるかということもぜひご指摘いただいて、時間の制約もありますけれども、有意義な議論をいただければと思っております。

どうぞよろしくお願いいたします。ありがとうございました。

【井上専門調査官】　続きまして、本日初めてお見えになった委員の紹介をさせていただきます。関西経済連合会、櫻内委員でございます。

【櫻内委員】　櫻内でございます。よろしくお願いいたします。

【井上専門調査官】　なお、本日、大野委員、横張委員はご都合によりご欠席との連絡をいただいております。

次に、国土交通省からの出席者について、第1回目のワーキングチームから異動がございましたので、紹介させていただきます。

ただいまあいさつ申し上げましたとおり、局長が中島にかわっております。

次に大臣官房審議官の福富でございます。

【福富官房審議官】　福富でございます。よろしくお願いいたします。

【井上専門調査官】　広域地方整備政策課長の澁谷でございます。

【澁谷課長】　よろしくお願いいたします。

【井上専門調査官】　大都市圏制度企画室長の山本でございます。

【山本室長】　よろしくお願いいたします。

【井上専門調査官】　以上、よろしくお願いいたします。

それでは、ワーキングチームの具体的な議論に入りますので、ここからは浅見座長に議事進行をお願いいたします。

浅見座長、よろしくお願いいたします。

【浅見座長】　はい。それでは、議事を進めてまいりたいと思います。お手元の議事次第に従いまして、まずは1、大都市圏制度に関する政策のあり方に係る議論に入ります。

まず、ワーキングチームにおける検討の進め方について、事務局からご説明をお願いいたします。

【澁谷課長】 はい、では、最初に私のほうから、今日どんなお話を皆さんにお願いしたいかということと、次回以降、どのように進めていきたいかという話をちょっとさせていただきたいと思います。資料3をごらんいただきたいと思います。大都市圏政策ワーキングチームの検討の進め方というところでございます。

前回、6月19日に第1回のワーキングチームを開催していただきまして、事務局のほうからいろいろ資料等でご説明申し上げたんですが、また、今後の検討の方向性のようなものも事務局のほうからある程度お出ししたわけでございますが、ご出席の委員の先生方からは、やはり今日的な観点から、この大都市問題というものに国がどう対応すべきかということについて、もう少し掘り下げた分析等が必要なのではないか。あるいは、制度そのものの見直しについても、やはりきちんとした評価が必要ではないかというようなご示唆をいただいたところでございます。

私ども、今回ちょっと、局長以下異動があったということもございますけれども、次回、9月14日に第3回を予定してございますので、そこで大都市圏制度の評価と新たな広域的課題と対応方策というような論点で事務局のほうからある程度の資料といいますか、分析結果をお出ししたいというふうに思っております。

ワーキングチームの問題意識として、国土形成計画法に基づく広域地方計画が間もなく、近日中に大臣の決裁をいただいて公表できる見通しでございますけれども、ブロックごとの計画がつくられる、しかも法定計画としてつくられるという中で、この大都市圏の計画というものが重複するのではないかというようなところ。それから、特に近畿と中部については、建設計画というものを義務づけという形で、知事さんにおつくりいただくという制度そのものが今の目から見てどうかという問題意識ではなかったかと思いますが、ただ、もともと三大都市圏の制度というのは、計画がダブるとかという問題以前に、計画をつくるのが目的ではなくて、大都市圏問題にきちんと対応する必要があるから制度ができているということ。そのためのツールとして計画というものがあったと思うんですが、したがって、今後制度の何らかの見直しを行うのであれば、大都市圏問題というものに対して、これまでの制度がワークして、それなりの目的を達してきたのかどうか。それから、今日的な観点から、大都市圏問題について、国として対応する必要があるのか。必要があるとするれば、どういうツール、現在のツールでそれは果たしていいのかどうか。こうした

観点から、要は、行く末をきちんと見きわめた上で、新しい制度を今後どうするかという議論をきちんとする必要があるというふうに考えております。

今日はまだきちんとした評価とか、今後の課題を十分ご提示できていないんですけれども、とりあえず現時点で、取りまとめられる手持ちのデータを集めまして、簡単なプレビューのような形で事務局からご説明をいたしますけれども、今日できれば、先生方のほうから、次回に向けて、これまでの大都市圏制度の評価と、それから今後の広域的課題についての見方について、こういうような評価をしてみたらいいのではないかと、こういうようなことを調査してみたらいいのではないかと、あるいはこういう観点で新しい課題というものを検討してみたらいいのではないかとというようなご示唆をいただければ、ありがたいということでございます。

私のほうからの説明は以上でございます。

【浅見座長】 どうもありがとうございました。ただいまご説明いただきました件につきまして、この後、検討スキームについての説明と関連してご議論いただく形としますが、現時点で何かご意見あるいはご質問ございますでしょうか。よろしいですか。

それでは続きまして、検討のスキームについてご説明をお願いいたします。

【山本室長】 それでは、検討のスキームについてご説明させていただきます。主な資料は資料4とそれに付随する資料5なのでございますが、前回、第1回でも非常に貴重なご意見をいただきまして、それをかなり反映させていただいたというところもございますので、ちょっとごく簡単に、資料2を使いまして、前回のご意見を振り返らせていただきたいと思います。資料2の1ページをごらんいただければと思います。

まず、1つ目の大きな塊でございますが、制度の検証の視点についていろいろご意見をいただきました。効果がないからやめるということではなくて、悪影響が出ていればやめるとか、あるいは弊害が出ていなければ残してもいいというような、いろいろなスタンスがあるよねというようなご意見。2つ目ですが、制度のもとで実際にやってきたことをベースに議論するのか、本来やるべきだったことをベースに議論するのかで全然違うよねと。これは後からも出てきますが、緑地の保全と絡めていただいた意見だったということでございます。3点目ですが、今まで取り組もうとしたけれども、うまくいかなかったことについての背景・要因についての検証も必要だろう。4点目ですが、背景にあった社会的な役割や機能が変わってきているので、その変わっている事情に対して今後何をやっていくか、あるいはそのための制度的な受け皿はどのようなものであるかというような視点が重

要である。最後、5点目ですが、高速道路ネットワークの整備等により、これから区域や計画のあり方も大きく動き始める可能性があるよというようなご指摘もいただいております。

2点目の大きな塊でございますが、大都市圏制度の意義についてもご意見をいただいております。1つ目は、国際的な競争関係の中での優位性、あるいは自然環境の問題について、圏域全体のガバナンス機能というような議論も必要ではないか。2点目ですが、例えばゼロメートル地帯対策など、安全・安心という観点をより取り組んでいくべきではないかということ。3点目ですが、今までの政策ツールの代表でございます工場等制限法とか、工業団地造成事業は、工場は工業に政策的なディストーションを与えていたわけですが、そのディストーションを起こす対象が変わってきているのではないかということ。3点目でございますが、大都市圏制度で取り組む課題は、いってみれば道州制の州政府の課題にも通じるものがある。それは大きな議論になってしまうので、ハンドリングは難しいかもしれないけれども、そこにかかわっているというようなことを認識が必要だということでございます。

1枚おめくりいただきまして、海外の議論などを見ると、計画論だけではなくて、事業性の担保の仕方や、あるいは行政体の裁量のあり方まで踏み込んだ議論をしているぞというご指摘もいただきました。

3点目でございます。地方分権との関係でございますが、前回、分権の義務づけとか枠づけとも絡めてご議論いただいたこともありまして、ここもご意見をいただいております。義務づけ・枠づけの議論はあるけれども、他の地域にも広域に影響を与えるものについては十分に検証しなければいけない。2点目ですが、義務づけを外したときに障害が出ないか。出そうなことについては、それをどうカバーするのか考えておかなければいけない。自治体の総合計画の延長で、実行可能性やその担保という意味で、きちんと対応できるのか検討が必要である。最終的には広域連携の環境整備のようなものは国がやっていかざるを得ないのではないかとというようなご指摘をいただいております。4点目ですが、自治体の負担軽減という観点だけではなくて、大都市圏の計画と広域地方計画の違いをきちんと検証・整理しておく必要があるということをお願いしております。最後、5点目でございますが、都道府県主体のベースで考えると、計画の視野の範囲——これは主にエリア面だったと思いますが、——が限定的になるということに加えて、計画のスパンそのものも短くなっていくとすると、それは非常にリスクなことではないかというご意見もいただい

ております。

最後、緑地の関係でございます。先ほどのやってきたことと、本来やるべきことと関連したご意見でございますが、これまで指定してきた緑地の区域は極めて限定的であって、それを守るということであれば他の制度でということも議論があるのでしょうか、本来やるべきであったことを前提とすると、それで十分ではないというご意見。2点目でございますが、これまでは都市の拡大抑制が主眼であった緑地の保全について、これからのポイントは地球温暖化である。緑というのは管理を前提にしているものでありますので、排出権の議論等では不十分なところが大いにあるのではないかとということでございます。3点目につながっていきますが、生物多様性の観点などもあり、1枚おめくりいただきまして、大都市の広域的な緑地保全の共通のプラットフォームというのが土台にあって、その上で温暖化対策とか生物多様性とか、景観アメニティとかそのような個別の取り組みを進めていくというような重層的なとらえ方が必要ではないかというようなご意見もいただいております。次ですが、大都市圏の緑地というのはどこにあるかによって意義や機能が異なる。そういう意味ではCO₂の総量の議論とは違った視点が必要ではないか。最後に、森林の水源としての役割の重要性についてご指摘をいただいております。

前回いただいておりますのは、このようなところが主なご意見であったわけでございますが、それも踏まえまして、今後の検討のスキーム、評価のスキームとして資料4をご用意しております。

資料4の構成をまず簡単にご説明させていただきます。1枚目が今ある制度の、左に制度創設当初の状況なりねらいを書いておりまして、右側にこれまでの状況ということで、主にファクトベースで整理しているところでございます。微妙に色分けをしております。これはまだ結論というようなことではないんですが、ある程度本日の議論のために少し大胆に色分けをしているところでございまして、真ん中あたりには黄色、工場等制限法の色がありますけれども、黄色は事実でございますが、制度は廃止してしまったものというところでございます。オレンジのところは、最終的な評価はもちろんこれからなんですが、いろいろな状況を踏まえますと、当初の目的はある程度達したかなというようなものをオレンジで色分けしておりまして、緑のところは、結果的に緑地保全になってしまっているんですけれども、今後さらに役割があるのではないかとということが緑で分けておりまして、それ以外のニュートラルなところはブルーで色分けをしているというところでございます。

1枚めくっていただきまして、資料4の2枚目でございますが、これまでの制度の評価だけではなくて、大都市圏をめぐる新しい政策課題が想定されるだろう、あるいはもう既に起こっているだろうということにつきまして整理いたしまして、これまでの評価と新しい課題ということを踏まえて、2枚目の下のところでございますが、検討課題を整理していく必要があるだろうという構成になってございます。

それでは、資料4の全体をざっとご説明させていただきたいと思いますので、実は資料5が資料4の補足資料的な役割でデータ等を整理しておりますので、資料4と資料5と両方眺めながらお聞きいただければというふうに思います。

まず資料4の最初のところで、制度当初の全体的な背景と今の状況はどうかというところでございます。左の背景のところでございますが、大都市圏の中心部への人口・産業の集中・過密問題が当初非常に大きかった。人口の増加に伴い、インフラの整備が立ち行かなくなるおそれがありました。そのために無秩序な市街化の抑制や圏域内での受け皿の整備の推進が必要だったということが当初の背景であったわけでございます。それが今の状況では、右側でございますが、人口の流入の圧力は大きく低下して、通勤混雑の改善、インフラ整備の進捗も進んだということでございますが、これを資料5のほうで見ますと、まず、1ページをごらんいただきたいのですが、人口の流出入の動向でございます。一番ピークだったのは、左のほうに点線で示してございますが、昭和36年、地方圏からの転出、大都市圏への流入がピークだったところでございますが、これが年間に三都市圏合わせて65.1万人あったわけでございます。その後この流入状況は沈静化いたしまして、1994年、平成6年ごろには三大圏からの流出が流入を上回っていたということでございます。近年の状況を見ますと、一番端のところでございますが、関西は転出超過、人口流出になっておるわけでございますけれども、名古屋が若干の流入になっておりますが、東京圏が年に15.5万人の流入になっておりまして、これをどう評価するかということが1つの論点としてあるかというふうに思います。

資料5の2ページ目からインフラ整備の状況をつけておりますが、まず2ページ目で通勤混雑率の改善でございます。左のほうに三圏の混雑率。一番太い線が混雑率でございますが、これも改善しておりますし、右のところで混雑率が180%を超える路線の割合、あるいは150%を超える路線の割合というところも改善しているというところがございます。

1枚おめくりいただきまして、資料3、道路網でございます。道路網の首都圏、近畿圏、

中部圏の政策区域ごとの改良率を示しておりまして、これも道路ストックの改善が進んでいるというところが見てとれると思います。

1枚おめくりいただきまして、資料4でございます。下水道普及率をつけてございます。下水道普及率につきましては、地域によってはもちろんばらつきがあるんだと思いますが、首都圏、中部圏、近畿圏の平均で見ますと、着実に推進しているというところだと思います。

ここで資料4にもう一度お戻りいただきまして、次に計画の体系について整理しております。計画の体系が大きく2つに分かれておりまして、最初が整備計画というふうに書いておりますが、国が策定する計画のところでございます。制度当初、左側でございますが、首都圏の計画については、基本計画、整備計画、事業計画の三層構造になっており、近畿・中部については二層構造になっておったわけでございます。右のほうに行きますと、現在は事業計画を廃止するとともに、首都圏は基本計画と整備計画を統合して一本化しているということ。一方で国土形成計画の体系の中で広域地方計画が位置づけられたという状況がございます。これを資料5のほうで見ていただきますと、5ページでございますが、左のほうで、当初首都圏・中部・近畿は三層あるいは二層構造だったということが、右のほうで、一層に集約されるとともに、地方の東北開発促進計画をはじめとするものが廃止されて、広域地方計画になっている。大都市圏の計画とは併存していて、調和規定が置かれているという体系になっているということでございます。

1枚おめくりいただきまして、6ページでございます。広域地方計画と大都市圏整備計画の比較を整理しております。細かい説明は省略させていただきますが、次回までにそもそもの役割の違い等を立ち返って広く整理していくということでございます。

資料4にお戻りいただきまして、計画の体系の大きな2番目で近畿圏・中部圏に特有でございまして、国がつくる計画とは別に、府県が建設計画をつくるというところがございます。右のほうに行っていただきますと、ここは2つに分けていまして、近畿圏と中部圏の建設計画についてはインフラ整備の進捗も見られますので、今日的な視点からの評価必要だろうということでございます。既に財政特例については適用期間が停止しているということでございますので、先ほど申し上げましたオレンジに今回は整理させていただいているということでございますが、一方で、保全区域整備計画については、昭和57年以降改定されていないわけですが、下のほうの緑地のところでちょっと出てきますが、最近動きもございます。緑地についていろいろな動きがございます。近畿圏につきまして

は、近郊緑地保全区域における保全計画としての役割もこの計画は持っているものですが、ここでは緑に整理させていただいておるところでございます。

資料5のほうでは、まず7ページで、近畿圏・中部圏建設計画の概要ということでございます。近畿圏・中部圏におきまして、政策区域ごとにおおむね5年間の計画を府県知事が作成するというところでございます。これも次回までに検証しておくわけですが、先ほど課長の説明にもございましたが、計画内容のところで、人口規模に関する事項と施設整備に関する事項ということがございますので、基本、整備計画の人口フレームを政策区域ごとに人口フレームということで筋を通して、施設の整備とリンクさせるという役割があったということと、下の建設計画の効果のところでございますが、今適用期間が停止になっておりますが、起債のかさ上げ・利子補給や財特の根拠計画との役割があったということでございます。

1枚おめくりいただきまして、保全区域でございます。左のところでございますが、国土交通大臣が決定する整備計画に基づきまして、保全区域が指定される。その保全区域に基づきまして、保全区域整備計画をつくるということでございますが、右のほうに行きますと、これは近畿圏のみでございますが、近郊緑地保全区域の指定というのが別途ありまして、そのための施設計画の位置づけもあるものですから、建設計画と単に平行で議論するわけには行かないというところでございます。

資料4に戻っていただきまして、政策区域でございます。左側に政策区域の趣旨が書いてありますが、今回は省略させていただきます。政策区域につきましては、首都圏でいきますと、右のところの二重丸の4番目でございますが、平成2年の本庄の都市開発区域以外、大きな変更は行われていないというところでございますが、これを人口の動向や製造品出荷額等で検証してみますと、資料5のほうの9ページでござんいただきたいのですが、政策区域別の人口の動向ということでございます。ブルーが、首都圏で言いますと近郊整備地帯のところでございますが、これは首都圏・近畿圏にしても非常に伸びている。一方で、既成市街地のところは横ばい傾向にございますということで、この、特に伸びているようなところが政策の効果なのか、あるいは制度がなければどうなるのか、他地域の比較も含めて評価をしていきたいというふうに思っております。

1枚めくっていただきまして、10ページが製造品の出荷額でございます。赤が、首都・近畿ともに近郊整備地帯のところでございます。黄色が都市開発区域でございますが、いずれにしても、1990年代ぐらいまではここは順調に伸びていたというところでござ

います一方で、既成市街地のところは横ばいもしくは低下傾向というところが見てとれるということでございます。

1枚おめくりいただきまして、次は人口密度で政策区域の現状を見ておるわけでございます。特に首都圏・近畿圏にも1970年代には、真ん中に赤のところがございますが、2005年で見ますと、赤のところ、著しく高い地域は縮小しておりまして、一方で緑のところ、近郊整備地帯等で人口密度の高い区域が広がっているというところでございます。

資料4に戻っていただきまして、次に政策ツールについてご説明させていただきます。政策ツールは3つの塊に分けてございますが、1つ目が、工場等制限法、あるいは財政特例ということで、黄色で整理し、既に廃止しているところでございます。これを資料5のほうでざっと見ていただきたいと思います。12ページでございます。工場等制限法につきまして、首都圏については既成市街地、約900平方キロ、近畿圏については既成都市区域、約400平方キロについて一定規模以上の工場、大学の新增設を禁止しておったわけでございますが、下のグラフの点線で挟まれたところ、制度があったときには着実に成果を上げたと言っているのではないかと思います。それで平成14年に廃止しているということでございます。

1枚めくっていただきまして、次は財政特例でございます。財政特例につきましては、右下と左のグラフでございますが、昭和54年ごろはピークで三圏合計で約500億円となったわけですが、それが徐々に減少しまして、これも19年度末で適用期間を停止しているということでございます。

資料4に戻っていただきまして、政策ツールの真ん中のところでございます。都市開発区域における不均一課税の減収補てんと工業団地造成事業でございます。これはオレンジに整理しているところでございますが、これも資料5でご説明させていただきますと、14ページでございます。上のほうに制度の趣旨をつけておりまして、地方公共団体が工場誘致のために不均一課税をすることができるということで、地方税法の規定がございまして、その税収の減少を交付税により補てんするということでございます。右にグラフをつけておりますが、近畿圏・中部圏を合わせて、細かいんですが、平成19年に合わせれば約1億円の実績がございます。20年度も同じような実績でございまして、そういうふうにも使われている制度であるということでございますが、一方で、左でございますが、他の制度との比較ということで、都市開発区域に係る不均一課税と企業立地促進法に係る不均一課税を比較しますと、エリアあるいは対象として取得額でも企業立地のほうは2億

円ということで、乱暴に言えば、より使いやすい制度があるんじゃないかというようなところもございまして、実績がある一方でこういう状況にあるということで、検証していかなければいけないということでございます。

1枚めくっていただきまして、工業団地造成事業でございます。これまで51地区で実施されておりまして、細かいのですが、左の近畿の下のほうを見ていただきますと、まだ事業年度期間内の事業もございまして、これもまだ実績があるということでございます。この事業につきましては、左上のほうに書いてございますが、都市計画事業として施行しますので、収用権の付与であるとか、あるいは用地提供者に対する最高5,000万円までの特別控除があるということで、このあたりの実効性もございまして、そのあたりで検証していかなければいけないということがございます。

資料4に戻っていただきますと、政策ツールの最後でございますが、近郊緑地の問題でございます。これに最近動きがあるということでございまして、これも資料5でご説明させていただきますが、資料5の16ページでございます。指定実績を見ますと、首都圏が19区域、1万5,000ヘクタール、近畿が6区域、8万1,000ヘクタールということでございまして、これの大部分が昭和52年以前に指定されたものでございますが、1枚おめくりいただきますと、17ページで、平成13年12月に都市再生プロジェクトの第三次決定ということで、大都市圏における都市環境インフラということで、保全、創出、再生にわたって水と緑のネットワークを構築するということで、保全すべき自然環境を総点検するということが決定されまして、それを踏まえまして協議会をつくりまして、国土計画局が中心になりまして、右にございますような首都圏と近畿圏の都市環境インフラの将来像を策定したということでございます。これもこの後これをどうブレークダウンなりしていくかということは1つの課題ではございますけれども、このような動きとも連動いたしまして、1枚めくっていただきますと、近年、近郊緑地保全区域の指定事例がまた見られるようになってきたということで、18ページでございます。首都圏で30年ぶりの新規指定ということで、神奈川県三浦市の小網代地区、写真にございますように、海辺の緑と海辺が一体となった自然環境を保全するということでございます。首都圏で、さらに横浜市、鎌倉市のほうでも追加指定がございまして、さらに③でございしますが、和泉葛城区域の拡大指定、これは7月28日ということでございまして、今週の火曜日に告示がされたものでございます。このように非常に動きがあるということでございます。

資料4の1枚目の右下のところでございますが、参考というふうに書いてございます。

そこで挙げておりますのは、大都市圏制度そのもの以外にもいろいろな課題に対応して、業務核都市あるいは都市再生特別措置法などの施策を実施してきたということと、あとやはりこの大都市圏制度のスキームの目的効果として、広域調整ということがあるわけですが、そういうものについて六都県市首脳会議が54年に始まり、八都県市首脳会議になって、今に至っているということを書いてございます。

これを資料5のほうでご説明させていただきますと、19ページでございます。業務核都市でございますが、多極法の施策の1つということでございまして、東京都市部の業務機能を周辺に分散させる。ちょっと細かくて見にくいんですが、千葉とか横浜とか、そういうところの構想が同意されているわけでございます。書いていないんですけども、業務核都市につきましては、実は61年に最初に首都圏基本計画に位置づけられまして、それが62年に四全総にもそのまま盛り込まれたものですから、四全総の推進法としての多極法の施策として位置づけられているというところでございますが、そういう意味では、大都市圏の制度に根っこのある施策でございまして、一方で、当初から、横浜区域は既成市街地なのに業務核都市であっていいのかというような議論であるとか、あるいは熊谷のように都市開発区域にある業務核都市と近郊整備地帯にある業務核都市の違いをどう整理するのかというようないろいろな大都市圏制度との関係でも議論のあった施策でございます。

1枚めくっていただきまして20ページで、皆さんご案内の都市再生特別措置法のスキームでございますが、実績としましては、緊急整備地域が三圏合わせて65地域指定されているということでございまして、このスキームになりますと、大都市圏の制度からはかなり遠いところで施策が展開されているというところでつけさせていただいております。

最後、21ページでございますが、八都県市首脳会議でございます。真ん中のオレンジのところでございますが、主要協議事項として、環境問題、廃棄物、首都機能、地方分権、地震・防災対策ということで、この大きな5つの枠組みでそのときどきの課題に応じていろいろ検討協議をされているということでございます。

以上、資料4の1枚目のご説明をさせていただいたんですけども、資料4を1枚おめくりいただきまして、2枚目のご説明をさせていただきたいと思います。これからきちんと作業、検証が必要なんでございますが、新たな政策課題を今日のところは大きく4つに分けさせていただいております。1つ目が環境問題への対応ということで、黒四角の1つ目は、いろいろな要請の中での緑地空間の確保ということでございます。2つ目がヒート

アイランド現象の緩和——大都市特有の課題でございますが——のための緑地の保全あるいは風の通り道というような議論も最近出てきております。3つ目が大気汚染、排ガス規制の問題。4つ目が上流住民、下流住民の水源の話。これは前回もご意見をいただいているところでございます。最後が三大湾の水質の改善の問題でございます。

2番目でございますが、国際競争力の強化でございます。成田・羽田の機能拡充とかアクセス改善というような議論は引き続きございますし、2点目が物流でございますが、スーパー中枢港湾や環状道路だけではなくて、都市内物流の効率化ということで、大都市圏全体で考えていかなければいけないという課題があるんじゃないかということでございます。3点目が国際ビジネスや海外からの投資を支えるいろいろな幅広い機能の集積という課題があるんじゃないかということでございます。

右上、3番でございますが、災害等への対応ということでございます。大規模震災時等の帰宅困難者対策やがれき処理の広域的な対応の話。あるいは利根川・荒川が決壊したときのような広域的な対応あるいは事前の備えです。あるいはゼロメートル地帯や地下街等におけるハード・ソフトの浸水対策。密集市街地の問題。あるいは広域的な観点からの復興プランのようなものの検討というようなことがあると思います。

4番目、最後は人口減少と高齢化。これにつきましては大都市圏に限るものではないんですが、それが非常に急速なスピードで今後あらわれるということでございます。いわゆるオールドタウン問題、大規模ニュータウンの問題、あるいは人口減少を念頭に置いた居住環境の向上というのは、これから本格的な人口減少に入っていくとすると、その密度が小さくなってくるわけですが、それを歯抜けのまま置いておくのではなくて、居住環境をよくしていく方向で何か取り組んでいけないかというような課題があると思います。

このような問題についても、国が対応すべき課題がほんとうにあるのかどうかという観点からの検証をきちんとやっていく必要があるわけでございますが、その上で、下のところの検討課題でございます。整理をさせていただいておりますが、1つ目は政策を講じる圏域そのもの、首都圏・中部・近畿のエリア設定そのものについても検証が必要ではないか。2番目は計画のあり方。先ほどありました大都市の計画と広域地方計画の併存の中で大都市整備計画が対応すべき領域についての検証。あるいは近畿・中部についての府県が作成する建設計画についての検証。政策区域につきましては、基本的な政策区域のラインが当初と全然変わっていないというわけでございます。その中で、政策区域と連動する他の制度というのはたくさんできておりますので、そういう視点からの検証も必要だとい

うことでございます。4番目、政策ツールでございますが、緑地についての、保全だけではないところの緑地政策のあり方について、管理手法も含めた検証・取り組みが必要。あるいは工業団地とか不均一課税というようなことも検証が必要なんです。ただ、既存の制度だけではなくて、最近の状況とか新たな課題も含めた政策ツールのあり方が必要となってくるだろうということでございます。最後、5点目でございますが、大都市問題の検討の体制。先ほどの八都県市のような話とも関係しますが、前回のご議論でもガバナンスの問題もいろいろご意見をいただいておりますが、例えば地方公共団体の取り組みに国が参画して、取り組みを進めるような体制の検討が必要ではないかということで整理させていただきます。

ちょっと駆け足でございましたが、そういうことについてご意見をいただければということでございます。

【浅見座長】 はい、どうもありがとうございました。

それでは、大都市圏制度に関する政策のあり方に係る議論につきまして、各委員よりご意見ありましたら、よろしくお願いいたします。

では、私のほうから1点。恐らく大都市圏制度で、特にいろいろな利権ですとか、そういったものが集中する地区における調整というのは非常に重要な機能なのかなと思うんですけども、例えば一例なんです。今後緑地について、こういうところも緑化すべきだと。そうすると、それが場合によってはいろいろな自治体間で衝突があったり、あるいは単体としても、そこまでやられると地元の経済が困るとかいろいろなことがあると思うんです。そういうときに、例えば、現在の工業団地造成事業とかのような形で、支援をする仕組みとか、そういうのを合わせるというようなことというのはあり得るのでしょうか。どうなんでしょう。

【澁谷課長】 今回の室長の説明にあったとおり、首都圏と近畿圏につきましては、それぞれの緑地、環境ということについてランドデザインというものをつくってございまして、おおむね今後広域的にこういったところは残すべきではないかというような、大まかな絵のようなものはかいてあるわけです。これは現在の近郊緑地保全制度等を使って指定していこうではないかということで、最近、ほんとうに十何年ぶりに動きがあるということでございますけれども、実際、具体例は申し上げにくいんですけども、現場ではやはり、今浅見先生おっしゃったようなちょっとした問題といたしますか、合意形成がなかなかかかどらないような案件もあるやに聞いてございます。

都市計画で指定をする場合には、支援策もあるわけですが、その手前の部分ですと、名義的な支援策がないということで、私どもとしては、指定を進めるためにというよりは、むしろ多分目的が多様化していると思うんです。生態系の保全というような目的もあるし、あるいは首都圏における貴重な景観を保全する等さまざまな目的があると思うんですが、ただ指定して保全しましょうということではなくて、例えば、景観という観点で言うと、まちづくりの観点から、指定に伴う支援ということだけではなくて、もっと広域的な観点、まちづくりの観点からトータルとしての支援というものもあり得るのではないかと、あるいは指定した後の管理をだれがするのかといったような問題も含めて、また私どもで自治体さんのご意見も伺いながら少し今年は勉強してみようかなというふうに思っています。

またその辺、いいお知恵等がありましたら、ぜひご示唆をいただきたいと思います。

【浅見座長】 はい、ほかに何かございますでしょうか。どうぞ。

【櫻内委員】 今ご説明いただきました資料4の2ページ目の新たな政策課題への対応というところで、非常によくまとめていただいているなというふうに思いながらお聞きしておりました。

この中で、2番の世界の経済・社会をリードする国際競争力の強化というような観点で幾つか書かれておりますが、まさに非常に重要な課題であると認識しておりますけれども、国際競争力を強化するに当たりまして、首都圏と近畿圏あるいは中部圏といったことの役割分担、首都圏と近畿及び中部圏の役割分担をどういうふうに考えていくべきだろうかということのを少し考えている必要があるかなというふうに思っております。

もう少し具体的に申し上げますと、例えばですが、最近流行しております新型インフルエンザは秋以降も本格的に流行するだろうというふうにも言われておりますけれども、そういうふうになった場合の物流機能への影響、特に国際物流といったところへの影響をどういうふうに考えていったらいいのだろうかというようなことを考えますと、例えば、空港のアクセスにつきましても、成田・羽田ということで書かれているんですが、代替機能としての関西国際空港は24時間運用になっておりますので、関空の役割をどう考えるとか、そういったところについても検討していく必要があるかなというふうに思いながらお聞きしておりました。

以上です。

【浅見座長】 今のはかなり大きな国策的な話になるかと思うんですが、何かございま

すか。

【澁谷課長】 はい、今のお話でございますけれども、冒頭に申し上げましたように、国土形成計画の一環としての広域地方計画、多分来週早々にはきちんとした形で取りまとめ、公表ができると思うんですけれども、その中で中部圏を含めて、首都圏、中部圏、近畿圏のそれぞれがやはり国際競争力の強化というのをうたっております。また、国土形成計画の全国計画の中でもグローバルな観点からそうした競争力の強化というようなこともうたっております。

それからまた、来週あわせて公表されるのが、社会資本整備重点計画の一環としての、各ブロックごとの社会資本の重点整備方針というものもあわせて公表される予定でございます。これは国土形成計画と車の両輪ということで、特にインフラ整備に関して、各ブロックごとの重点方針というものを取りまとめているわけでございますが、例えば中部圏に関して言いますと、港湾、空港の機能を強化し、世界的にすぐれた国際物流ネットワークを形成するというようなことが重点目標の1にうたわれているところでございます。

したがって、それぞれ問題意識をさまざまな計画の中に盛り込みまして、またそれをインフラ整備の社会資本整備計画の中でも盛り込んでいるというところでございます。

ただ、今回の国土形成計画の肝は、昔の太平洋ベルトのような形で国が国土のこういうエリアを集中的に何とかするということではなくて、むしろそれぞれのブロックごとにグローバルな視点を持って戦略をつくって、それぞれのブロックが自立、成長していくという絵を国土形成計画で描いているところでございます。

ただ、このワーキングチームの議題であります大都市圏に関して言うと、それがもっと違った視点で、首都圏、中部圏、近畿圏というものが国としての位置づけがどうあるべきかという議論が当然なされて、その上でこの資料4の2ページ目にありますような政策課題の対応という整理が必要ではないかと、今櫻内先生のご指摘を踏まえまして、次回にもうちょっとそこを明確にした形で整理をさせていただきたいと思います。

【浅見座長】 例えば緊急時によくリダンダンシーが必要だと言うんですけれども、よくあるのは、例えば電力だとかそういったインフラのリダンダンシーだと思うんですが、もう少し大きく見ると、そういう大都市圏機能のリダンダンシーみたいなことを考えると、例えば首都圏の代替として近畿圏があったり、あるいは中部圏があったり、あるいは中部圏の代替として、もしかしたら首都圏があったりというような関係があると思うんです。今のご示唆というのは多分そういったことに関与すると思いますので、そういった観点も

少し入れていただくといいのかもしれないと思います。

ほかに何か。どうぞ。

【林委員】 新しい都市圏のあり方ということを考えるときに、やはり既存の制度というのは人口が増加する、それをどのようにして受けとめていくか。そこから出てくるさまざまな弊害をどのようにして解決していくかという意味では、市場を前提にして、そしてそこから出てくるさまざまな問題をどのように受けとめていくかという事後処理的なことが多かった。もちろん大都市抑制だとか地方分散というような誘導型の政策もございすけれども、今後やはり人口がどんどん減少していったって、高齢化が進んでいく中で、大都市に集中している人口が今後暮らしやすく、そういう人生を送れるような都市というのは一体どういうものなんだろうというぐあいに考えたときに、例えば、つい最近住宅の空き家率が非常に高くなっているというような話もあったり、関西でも、この1ページ目に、三大都市圏と地方圏の人口流入の推移というのが書かれているわけですけども、例えば関西も人口が減少しながら、人口の増えている自治体とそうじゃないところがあったり。同じように、1つの自治体でも人口の増えている地区と減少している地区がある。これがかつてのように人口が増加していくときだったら、それほど大きな問題ではなかったんだろうと思うんですけども、今人口減少社会の中で人口が移動してくると、また後追的にインフラ整備をしなければいけないとかといったようなことが起こって、非常に非効率なことが起こるわけです。

ですから、やはり人口が減少していくときに、今後大都市圏というのは、一体どういう圏域にしていくべきなんだろうといったようなことが少し要るんじゃないか。これは具体的にどうすればいいかというのは非常に難しいと思うんですけども、インフラ整備も後追的にやるということではなくて、例えば、日本も随分以前から都市美といったようなことも言われながら、なかなかそれが都市計画の中に組み込まれていかなかったりとかというような問題があって。やはり居住環境というか、そういうことをどのようにしてさらに改善していくのかというようなこととか、それからインフラ整備の効率化といったようなこととか、ある程度後追いのではなくて、やはり誘導的な人口配置だとかといったようなことを今後どのようにして盛り込んでいくのか。

だから、コンパクトシティー構想だとか、定住自立圏だとかというようなことも一方で言われていますけれども、本気でそれをやろうと思ったら、かなりのところまで踏み込んでいかないと実現できないわけですね。そういうことがありながら、一方で、やはり郊

外に人が移り住んでいって、そこでまた新しいインフラを整備しなければいけない。人口が減少している中でそういうことが起こっているということが、やはり現実に関西で逆都市化の段階に入っているとかというようなことを言われている中で、とりわけ関西で起こっている。

そうすると、かつては、いわゆる低密度分散型の都市圏の形成だと言われていたのが、どうも人口でいくとモザイク状になっていっているわけです。モザイク状になっていっているということを、やはり都市圏全体でどうするんだということを考えていかないと、各自治体だと、やはり人口を増やしたいという思いと、それから流入してきたところでは、例えば教室が足りないということになって、また教室をさらにつくらなければいけない。ところが、民間の経済活動とか社会活動なんていうものはものすごくハイスピードで動いていきますから、今は都心回帰でも、またいずれ地価が上がって、固定資産税も上がって、そうするとやはり郊外のほうがいいだろうというようなことが起こるような社会になっている中で、都市圏というのをもっと効率的に機能できるような圏域にするためにはどのような方向性を目指せばいいのかみたいなことも、ちょっと考えておかないと、もちろん既存の制度をどう変えるかということの連続だと思うんですけども、既存の制度というのは、やはり環境が変わったから変えていかなければいけないという話だと思いますので、それをさらに、それこそ長期のスパンで、それも出発点になるような方向づけといったようなことも盛り込んでいくということも必要なのではないかなという感じがちょっとしております。

【浅見座長】 今の点というのは、大都市圏における計画性をいかに担保していくかという非常に重要なご示唆だと思うんですけども、多分今のことについてちょっと見なければいけないのは、広域地方計画でどれだけ今のような視点が盛り込まれているかというのを検証する必要があると思うんです。盛り込まれていないとすると、やはりこういった制度がなければいけないということだと思うんですけども。そのあたりどうなんでしょうか。

【澁谷課長】 はい、それぞれのブロックごとの広域地方計画では、そのブロックの課題を検証して、特に近畿では SWOT 分析のようなものをして、強みを生かして弱みを少し克服するような課題の整理をした上で、こういう方向を目指すべきだというようなことが書かれているんですけども、では、それをいかにしてという部分については、広域地方計画というのは、どちらかといいますと指針性の強いもので、アウトカム目標といいます

か、目指すべき姿が書かれているということでして、では、その目標達成のためにどういう戦略で臨むかという部分については、恐らくさまざまな諸施策を通じて実現しているという思想になっていると思います。

したがって、特に三大都市圏のように、非常に広域的な調整の必要なところについては計画ツールといったようなものが、その広域地方計画で示された目標を実現する上でも引き続き必要なのではないかなというふうに考えております。

【浅見座長】 特に今のような話で行きますと、市町村間にある程度資源配分を少し変えるような話ですとか入ってしまうと思うんです。含めざるを得ないと思うんですが、そうすると、やはり何らかの形で支援したり、場合によっては、負荷金をとるようなこともあるのかもしれないんですが、そういった大きな目でいろいろなことをやっていかなければいけない可能性があるので、そういった意味だと、この大都市圏計画というのはそういうことも盛り込み得るといえるか、少なくとも部分的にはツールとして持っていたので、可能性としてはあるのかなという感じはするんですけども。

ほかに何かございますでしょうか。どうぞ。

【村木委員】 今日の話をお伺いしてしまして、私自身はこういった大都市圏の制度というのは、広域ブロック圏とは別に必要なんだろうなというふうに思っているんですけども、線の引き方というのが、今日の検討課題の中にも政策区域というのが、一度指定してから政策区域のラインが当初とあまり変わっていないというところがありましたけれども、資料5の11ページで人口密度で、政策区域の現状というのを見たときに、1970年と2005年の変化というのを見て、非常に大きく変わっているところとあまり変わっていないところ。特に近郊整備地帯の人口密度が結構上がってきている。これを一体どういうふうに評価すればいいのかなという感じがまず1つあるかなと思います。

アーバンスプロールという形で考えればいいのか、それとも70年代の比較的密度高く、あまりよろしくない住環境の中に住んでいたところが整理されて外側に出ていったということなのかということが1つあるかなと。それからあと、あまり密度の状況が変わっていないようなエリアがあったときに、今の線の引き方というのがもしかしたらもう少し違う、内側なのか、外側なのか、別のところに引くべきなのかという妥当性みたいなものをどういうふうにとらえればいいのかという感じがいたします。

これは多分線をどう引くかということから考えますと、今日の資料4で人口減少と急激な高齢化、4の上のほうの右の2番目の箱の中に書かれていますけれども、人口減少で居

住環境が悪くなって、そのまま放置されている地域の土地利用転換や修復といったときに、転換し得る要素があるエリアとそうでないところ、仮にしたほうがいいのかというところに対して、どこから戦略的にお金を入れていって直していくべきなのか。この辺の序列みたいなものというのも考えていくような必要性もあるように思います。

あともう1つ、別の観点からあるんですけども、都市計画で線引きをするときに、近郊整備地帯の内側は線を引かないといけないと言われています。そういった大都市圏の制度とほかのものの関係というので、仮にこれがなくなったときに弊害が起きるようなものというのではないのかな。これはちょっと質問なんですけれども。

以上です。

【澁谷課長】 はい、都市計画制度と大都市圏制度は、今村木先生ご指摘のとおり線引きの話、それから開発許可の面積の要件が違ってきますので、非常に強く連動してございまして、やはりこれは直ちに現在の首都圏整備計画の仕組みそのものをすべてなくしてしまうというようなことはなかなか難しいのではないかなと。制度の関係から見てもそう思いますし、また、林先生なり、村木先生の今のお話にもありますように、これまで人口の急増というものの弊害をどのように処理していくかという、ややネガティブな面をいかにコントロールするかという、そういう観点のプランニングだったものが、これから少しポジティブな形のプランニングというものに変えていくといったときに、では、どういうポジティブな目標を、大都市圏として、また国として持つべきかというような課題の整理を次回もう少しきちんと形でさせていただいて、その上でどういう計画手法なりが必要かというようなことを、やはりそこはきちんと整理させていただかないと、広域地方計画と同じような計画があるから、片一方は要らないんじゃないかとか、あるいは既存の制度が首都圏整備法等以外にいろいろな施策があるから、この制度は要らないんじゃないかというのも変な形であって、こちらの大都市圏制度というのは、それが体系化されている仕組みであって、それ以外のいろいろなパッチワークのような施策があるから要らないじゃないかという話にはなかなかならないと思いますので、そこはほかの政策との関連も含めて、よく整理させていただきたいなと思います。

【浅見座長】 今の1つ目のご指摘の線の引き方の問題なんですけれども、恐らく考え方としては2つあるのかなと思うんです。1つは、大都市圏問題というのがどのくらいの広がりを見せているのか。それが今の線と本来あるべきエリアとどれだけずれているかということでエリア設定を考え直すというのが1つあるかなと。もう1つは、もう少しテク

ニカルになるんですが、大都市圏問題を解決するためにどのくらいのエリアで考えたほうがいいのかと。つまり、片方は問題の発生を見る、片方はその解決策を見るんですが、それは一致するかもしれないし、一致しないかもしれないと思うんです。例えば環境問題なんていうのは、もしかしたら実際に問題が起きているエリアよりも広いところで見ないとだめということがあるかもしれないんですが、そういったのが恐らく問題によって、課題によってちょっとエリアが違うんだと思うんです。多分、標準的な考え方というのは、その中で一番大きいところをとるのが正解ということになるのかなと思うので、そういった意味で少し見直してみるのもいいのかなと思うんです。

例えば環境問題みたいなことを考えると、非常に広く考えてしまえば、CO₂の排出権みたいな話で行きますと、ほんとうに日本全体が1つの大都市圏みたいなことにもなり得るんですが、ちょっとそれだとやはり行き過ぎなので、どの課題までメインに考えるか、ないしは仮に環境問題だとしても、どの程度のところまで考えるかというのを少し整理しないと、今言った2つの考え方があるとしても、なかなか実際に地域を設定するのは難しいかもしれませんけれども、多分、そういったことをちょっと考えるといいのかなというふうには思いました。

ほかに。どうぞ。

【林委員】 先ほどの補足なんですけれども、資料4の2ページ目の新たな政策課題への対応のところで、大都市圏における人口減少と急激な高齢化というところで、やはりここに書き込まれているのは、ニュータウンが高齢化している、ではこれをどうするんだという話なんです。実は人口減少社会の中で、今後大規模なニュータウンとして開発されてきた地域がこれをどのように生かしていくのかという視点が、また同じように、例えば人口15万だったら、15万人の人が入れるような住宅をまた建てかえて整備するというようなことで行くのか。あるいはそこはもっと抜本的に考えて、人口も減少するんだから、一方でそういう高齢化して住居の環境が悪くなって、また人が出ていっているというところも一方である。そのあたりをこういう大都市圏における人口減少と急速な高齢化というものをもとに復すような話ではなくて、そのあたりをどうするのかというところが非常に重要なのではないかという気がするんです。

2つ目のマークのところも、人口減少を念頭に置いた居住環境の向上となっていますが、人口減少をしているところというのは、既成市街地でどういうところが人口が減少しているかという、やはり居住環境が悪いところが人口が減っていっているというところが、

要するにインナーシティだとか、そのあたりをむしろ居住環境をよくすることで人口の減少を食いとめるということが社会資本の遊休化を防いだりするということもあるので、だから、ちょっとここをどう解釈すればいいのかなということなんです、念頭に置いた居住環境の向上、だからここは人口を減少させないようにしようという話なんではないでしょうか。

【山本室長】 済みません、資料を用意しているものとしては、人口が減っていくので、その低密度になったことを利用して……。

【林委員】 そうですね。

【山本室長】 よりよい環境ということ、その意識が強くあったんですけども、ただ、先生のご指摘のように、状況によっては食いとめるというようなことも踏まえて検討していかなければいけないと思います。

【林委員】 はい。ということは、要するに居住環境を向上することによって、またさらにそこへ人口減少を食いとめて、場合によっては人口がここへ戻ってくるということも考えようということですね。そうすると、一方で、またニュータウンの再開発というか、そういうことがあって、むしろ阪神淡路大震災のときに、住宅をつくったり、そして公営住宅あるいはマンションの容積率のかさ上げとかということで、どちらかといえば過剰復興になってしまったとかといったようなことがあって、やはり人口が減少することと、それから高齢化が今後進んでいくということの中で、大都市圏で今までと同じような既成市街地の、要するにこれこそ線引きだと思うんですが、そういうことでいいのかどうかということをきちんと考えておかないといけない。

これはやはり自治体だけでは考えられないことですので、そのあたりの問題意識を今後大都市圏制度の中にどのように組み込んでいくのかということと、それから、やはりそうなってくると、土地の所有権というか、利用権といいたほうがいいかな、そういうところまで踏み込んでいかないと、実際には理想には近づくことができないということになってくると、やはり土地の所有権をどう考えるのかみたいな話も、なかなか難しいですけども、やはり踏み込んでいかざるを得ないようなことになっているんじゃないかというような気がします。それが新しい大都市圏制度なんじゃないかという気がするんです。

【浅見座長】 今の密度の話なんですけれども、実はなかなか都市計画の側でも、こういう密度で、あるいは場合によっては、このぐらいの人口集積のときに適切な都市はどういうものかという像があまりないんです。ただ、恐らく、高密なら高密なりにこういうのがいい、低密なら低密なりにこういうのがいいというのが、密度に応じて、1つしかない

んじゃないくて、本来たくさんあるんだと思うんですけれども、幾つも選択肢があると思うんです。

それで、恐らく人口減少していくということは、その規模ないしは密度が下がっていくことによって、それが次のフェーズにどんどん変わっていくはずなんですけれども、それがなかなか見えないというところがあると思うんです。ですから、その辺は我々の仕事でもあるんですが、少しそういう検討もして、そういうのが広域的につながった場合に何が問題になるかということで、広域的な問題を考えるという、そういうフレームワークも少しあったほうがいいのかなという感じはしますね。

【林委員】 都市における空間といいますか、あるいは公共用地だとか、そういうもので逆算すると、ある一定の人口密度が出てくる。だから、もちろん市街化調整区域というのは、ある意味では社会資本とバランスをとらなければいけないということだったわけなんですけれども、既成市街地で、今後日本の居住環境をよくするというのは住宅だけよくなくてもだめなので、そのあたりで行くと、やはり公共空間というのが必要で、そうすると、おのずから人口密度のようなものもアッパーリミットみたいなものが決まってくるというような発想が、やはりちょっと要るんじゃないかというような気がするんです。

だから、マーケットメカニズムでも人口がどんどん入ってくということに、それに受け皿をつくっていくというような形の都市づくりは、やはり人口増加時代の都市づくりじゃないかという気もしますので。その辺をどうするのか。

【浅見座長】 そうですね。はい、ありがとうございます。

ほかに何かございますでしょうか。どうぞ。

【櫻内委員】 これは意見とか質問ではなくて、むしろ話題提供みたいになるかと思うんですけれども、資料4の新たな政策課題への対応から、その下の検討課題に行くところに矢印が引っ張ってありまして、都府県の連携では不十分でという話がありまして、それで、検討課題の一番最初に政策を講じる圏域について、そのもののエリア設定について検証が必要だという話があるんですが、ご存じかもしれませんが、関西では関西広域連合といまして、これは地方自治法上の特別地方公共団体の扱いということで、現行の府県制度はそのままにして、府県域を越えた広域行政の連携を図っていこうということでありまして、今検討しているのが、関西の2府4県に福井、三重、徳島、鳥取、この4県が加わって、2府8県で今検討中でありまして、大きく言えば、分権型社会の実現を目指してということになるわけなんですけれども、この3月に申し合わせをしております、議会との協議

なんかまして、実は来週にその会合がありまして、具体的にどうするかということがある程度見えてくるかと思いますので、次回の会合でその辺のご報告ができるかと思っているんですが、何を広域的にやるんだということにつきましては、フェーズを3つ挙げていまして、とりあえず第1フェーズということで、当面3年間、広域防災、それからすべて「広域」がつくんですけれども、防災、それから観光・文化振興、産業振興、医療連携、それから先ほどから言われています環境保全、こういったところについて府県域を越えて連携を図っていこうと。

例えば医療連携ですと、広域的なドクターヘリの最適配置はどうあるべきか。みんな府県内のことは考えているわけですが、府県域を越えて広域的な支援といいますか、その辺のあり方というところが欠けているのではないかというような雰囲気がありますので、関西でそういうことを取り組みしているということのご報告をさせていただきます。

【浅見座長】 どうもありがとうございます。ちょっと1点伺いたいんですけれども、そういうようなものが関西広域連合でできるのであれば、場合によってはこういう席は要らないかもしれないです。関西広域連合だけではなかなかできそうもないので、こういう点については大都市圏政策で何かやってほしいとかというような玉というのが何かあるんでしょうか。

【櫻内委員】 その辺のところは、まず、今申し上げましたように、2府8県の中でも受けとめ方がいろいろあると思うんです。自分の県にとってのメリット、デメリットを恐らく各府県内で、議会との協議などを進めながら検討されていると思いますので、委員長ご指摘のその次のステップとして、国との役割がどうあるか。恐らくあるのではないかという気がするんですが、まずは足元を固めるというところなんです。今のところ年内の設立を目指すということの目標を持っておりますが、この辺が来週の会合でどこまで合意できるかというところが1つのポイント。その次の課題として出てくるのかなと思います。

【浅見座長】 なるほど。まだ動き出してないから。どうもありがとうございました。ほかに何かございますでしょうか。

【村木委員】 環境問題のところで1つ思ったことがあるんですけれども、地球温暖化対策なんかを首都圏で考える場合、都市計画をやっていると個別の開発事業でどれだけ排出量削減できるかとか、そういうことを考えますけれども、首都圏という比較的大きな枠組みで考えるのであれば、やはり交通との関係とか、いろいろなことが出てくるわけです。その際に、首都圏全体としての目標像というか、目標の割合といいますか、ターゲットの

設定をどういうふうにするのかとか、そのターゲットがどれほど達成できているのかということの評価も含めてやっていくというようなこともあわせて考えられるのではないのかなと思います。

ただ、もしもターゲットを設定される場合には、イギリスとかは絶対にそうしているんですけども、できない行政体への支援みたいなものもあわせてやらないと、目標だけつくって、それが全然意味のないものに、絵に書いたもちにならないようにする仕組みというのこともあわせて考えていくとよろしいのではないかと思います。

この環境問題ということをもしこれから先に入れるのであれば、そういったターゲットというのは、私は1つ考えてもいいのではないのかなというふうに思いました。

以上です。

【浅見座長】 イギリスの場合に、できない行政体への支援というのは、具体的にはどういうふうに行っているんですか。

【村木委員】 政策立案のやり方とか、あと評価の仕方を基礎自治体とかで、やはり能力に差がありますから、それは持っているところが助けてあげるといふ、そういう形で互助を。

【浅見座長】 そうすると、上の……。

【村木委員】 そうです。

【浅見座長】 もっと広域自治体ないしは国がやる。

【村木委員】 はい。ただ、それもロンドンみたいに広域行政の仕組みになっているところと、行政同士の広域連合みたいなどころでは、やはり大分温度差があるんだなという感じはいたしますけれども。

【浅見座長】 はい、ありがとうございます。もう1つ、たしか前回村木委員がおっしゃったのは、ロンドンの計画で、まさに既存の制度ではなかなかできないので、新しくロンドンを効率的に開発するというか、整備するための仕組みをつくったというようなことをおっしゃった……。

【村木委員】 大ロンドン計画。

【浅見座長】 ええ。あれは国主導なんでしたっけ。

【村木委員】 違います。あれは広域行政なので、その広域行政体で計画をつくって、それは上位計画なので、基礎自治体はそれに従わないといけないという、2段階になっています。

【浅見座長】 そうすると、日本で言えば、どちらかというと広域地方計画が似ているというわけですか。

【村木委員】 ただ、広域地方計画だともう少し、イギリスの場合もロンドン以外のところは日本の広域圏と同じような考え方なんですけれども、ロンドンの計画はもう少し厳しくて、絶対に従わないといけないという。

【浅見座長】 厳しいというのは、つまり、計画の規制力の話ではなくて、それをつくるときに、今の広域地方計画的なつくり方をしているのか、それとも大都市圏制度的なつくり方としているのか、どっちなのでしょう。

【村木委員】 ロンドンは大都市圏制度的なつくり方です。ただ議会がある。

【浅見座長】 そうなんですか。なるほどね。わかりました。もしかすると、それを少し整理すると、その意義だとかいうのがわかりやすくなるんじゃないかという気がします。

あと、今の地球環境問題の件も参考になるのではないかというふうに思います。

ほかに。どうぞ。

【林委員】 先ほど座長も少し、いわゆる環境問題だったら日本全体あるいはグローバルに考えなければいけないということなんですが、やはりCO₂の排出権、あるいは排出量の取引ではないけれども、大都市圏の住民が地方からいろいろな恩恵を受けているものがあるわけです。そういうものを、やはり大都市の住民の、あるいは大都市の責任というようなことを大都市圏の中で、森林涵養だとか水源確保だとかという話をもう少し広げて、要するに大都市圏が地方に対して何か責任を持たなければいけないという部分も恐らくあるんじゃないかという気がするんです。

ですから、そのあたりも、大都市圏にとどまらない問題ですけれども、大都市圏の責任として何か制度化していくといったこともやはり一方で考えていかなければいけない。つまり、首都圏だったら首都圏の中で、例えば、今水源の環境税で超過課税をやる。神奈川県でやる。それは神奈川県の中での、要するに水資源の確保あるいは環境問題なんです。

だけれども、CO₂なんていうようなことになると、もっと広いわけだから、そういう意味では地方における森林涵養というものにもらんで、それは一方で大都市圏の責任として確保していくといったようなことも、大都市圏制度の中には今後考えていかなければならない課題なのではないかというような気がします。

【浅見座長】 実は昔、私は広域的な里山制度みたいなことを申し上げたことがあったんですけれども、まさにそういう感じで。つまり、昔里山というのはもう少し近くにある

森林なんですけれども、里の人たちが手入れをして、その資源を自分たちで使うというふうにしていたわけです。今みたいな時代だと、そういうような都府県ですべてを静観しているような状況ではないですから、もう少し大きい圏域で考えて、だけれどもやはり都市部が手入れを——手入れをするというのは、実際に行くということではなくて、場合によっては資金を提供するとかそういうことになると思いますけれども、その山の保全をしていくとか、森林をうまく使えるようにするとか、そういったことをやっていくということなのかと思うんです。

ですから、そういうような発想も今はあまりないような感じがしますが、もしかすると、環境問題を考えた場合、特に水源涵養なんていうのはまさにそういった話だと思いますので、少し考えてみるといいのかなという感じがします。

はい、ありがとうございます。

ほかに何かありますでしょうか。もし特になければ、先ほどの資料だけに基つかず、もう少しフリーディスカッションということで、事務局も含めて何か発言されたいことがあればどうぞ。では、どうぞ。

【幾度官房審議官】 村木先生にご質問なんですけれども、ロンドンの計画についてですけれども、我々はこうやって大都市圏制度を議論していると、やはり首都東京とか、そういうところというのは、やはり国家的課題だとか国の利害に関係する部分がかなりあるので、特別な国の関与を前提とした計画が要るのではないかというような感じを持っているわけなんですけれども、ロンドンの場合はロンドン市長に非常に大きな権限があって、ガバナンスが広域的な能率的行政体になっているからということなんです、首都ロンドンという国家にとっても非常に重要な地域で、国家的な利害もかなりあると思われる地域の計画について、国の関与というのはどう担保され、あるいはないのかあるのか、その辺をちょっと教えてください。

【村木委員】 国の関与はあります。調整をしないといけない団体の中に国が入っていて、国の出先機関のガバメント・オフィス・フォー・ロンドンというのがロンドンだけのためにある機関があって、そこの調整もやっています。計画策定するときに、協議をしなければいけない団体というのが幾つもありまして、歴史的な保全とか、その中に国の組織もみんな入っています。国も意見を公表することができますので、意見調整ができます。

【幾度官房審議官】 そうすると、ロンドン以外の広域計画がありますね。半分国みたいなところがつくっているんでしたっけ。

【村木委員】 広域地方圏は一応各その地方圏の行政体と、それから産業団体とかでつくる任意の議会といいますか、組織体があって、そこがたたき台を出して、最終的に国から……。

【幾度官房審議官】 国が。

【村木委員】 出すということです。

【幾度官房審議官】 そうすると、ロンドン以外の地域とロンドンとを比べたときに、国の関与について、計画策定について、ロンドンのほうが強いのか弱いのかというのがちょっとよくわからないんですけれども。

【村木委員】 そこはちょっと、同じことを言っても、地方がそれを同じにとるかどうかということもあるかと思いますし、あと、ロンドン以外のところというのは、エリアが非常に大きいので、あまり書いている政策の内容がそれほどディテールではないような感じもいたします。

【幾度官房審議官】 つくり方には差があって、策定主体も別なんでしょうけれども、それに対しての国の関与の強弱といいますか、要するにたがを国がどれぐらいそういうものにはめているのかというところが、イギリスに限らずフランスなんかでも、特に首都ですけれども、普通だと首都というのは特別なガバナンスの仕組みがあって、特別な計画制度が通常あって、やはりそれは特別なところだからだと。

そのときには、やはりそれは国家的な課題をいろいろ背負っているところだから、やはり国の関与というものがほかとは違うんだよねということかなと思っていたんですけれども。だから、そこら辺をよく勉強して、日本の大都市の制度も考えていくということが相当大事かなと思って、よく勉強しないといけないと言っていたんですけれども。

今のお話だと、だから、ロンドンについて特に国の関与が、非常にたががはまっているという感じでもないということですか。

【村木委員】 仕組み上と、あと聞いている限りは必ずしもそうではないんですが、ただ、情報量といいますか、関係するエリア、設定されているエリアが全然違いますので、そういう意味では、もう少し細かいところまで国が関与しているかもしれません。

9月に行くので聞いてきます。

【浅見座長】 済みません、ついでに村木さんにお聞きしたんですけれども、国と調整しなければいけないというときに、具体的にどんな内容を典型的には国が注文つけたりしているんでしょうか。

【村木委員】 そこはちょっとわからないです。もうちょっと細かいところまで見ないとわからないです。

【浅見座長】 わからない。いや、多分そのあたりが少しキーになるんじゃないかと思っています。

【村木委員】 わかりました。

【浅見座長】 はい。ほかに何かありますでしょうか。

【中島国土計画局長】 もしできたら2点ばかり。CO₂の話ですけれども、CO₂を各都市が自分のターゲットを持ってちゃんとやろうという気は、浅見先生よくご存じですけれども、今非常に広がっていて、温対法でも義務づけのスキームができましたし、私も前職は環境モデル都市なんていうのをやりまして、予想外に大変好評というか、市町村の意欲を非常に強く感じましたけれども、そういう中で、非常に普遍的な問題である、林先生ずっとおっしゃっていますけれども、どこでもあるといえば、多少形が違いますけれどもある。大都市圏固有のCO₂みたいな話がどのくらいあるのかということをもしご示唆いただければありがたいなと思います。

それと、都市間の連携というのも結構実際には起こってしまして、特に山、森林とか水源という、もともとと言えば広域ダムという今のスキームは、広域で森林を守るというのをずっと何十年もやってきたわけですが、今それをCO₂に変えて、市町村の連携が徐々に起きてきていると思いますけれども。

やはり大都市圏固有のCO₂みたいなものはありそうな、なさそうな。ちょっと何かご示唆いただけると。

それと、もう1つは、ロンドンの話が村木先生からありましたけれども、日本では能力差といいますか、市町村に能力がないのでだれかが手伝うということが何となくしにくい雰囲気がつずっと続いています。非常にフランクな場ではそういうことをおっしゃる方はほとんどいるんですけれども、ある舞台へ出ると能力差はないという前提でいろいろな話をしないとよくないということが、ある種の典型的分権論の世界では非常になっているように思います。

ただ、大都市圏みたいな非常にスケール感のある問題のときには、専門家を集中投入するみたいなことがスキームとしてあったらいいんじゃないかなという気が、実は非常にしまして、そういう意味では、今までもニュータウンというのはそういう政策でやってきましたし、空港をつくる時も、道路ネットをつくる時も、いわゆる職能集団をつく

ってやってきたんですけれども、実はそれは特殊法人で役所の天下り先でよくないということになりまして、いろいろな別の議論が沸いてきてあれなんですけれども、やはりこれからも、典型で言うと、今で言うURなんですけれども、ああいう職能集団を使う道がやはりあるのではないかなという気がしています。

現場の市町村から見ても、それなりに役に立っていると思っているんですけれども、その辺も我々と違う意味でとらえて非常に不自由な議論をしているところですので、その辺もご示唆いただけないかなと思います。

【浅見座長】 私が見たことがあるのは、フランスなんかもそうなんですけれども、能力差があることが前提に制度がつくられているものなんです。その場合にどういうふうになっているかというと、国から、おまえのところは能力がないからやってやるよというふうに言うのではなくて、うちは能力がないからできませんので、やってくださいというふうにして、デパルトマンとか、日本で言えば県にその自治体が委譲するというか、やってもらうような形をとっていると思うんです。

イギリスの場合はどうなんですか。

【村木委員】 イギリスの場合、最近排出量削減がすごく厳しくて、個別の開発なんかでも、どれだけ削減する可能性があるのかというのは、評価とかをすごくしなければいけなくて、その評価をどういうふうに見ていいか、どう指導していいかが小さなところだとできなかったりするんです。そうすると、広域行政体にできないところをお願いするしかないので、そういう形で。自分で。

【浅見座長】 だから、自治体のほうが頼むということですよ。

【村木委員】 そうです。

【中島国土計画局長】 日本も実際上そういうことはすごくあるんですけれども、建前上はなくて、全部市町村が実際につくることになっていて。でも、ほうっておくと、おまえちゃんと面倒見てやれと怒られるんです。

建前上、上から下に下ろす権限委譲のスキームはいっぱいあるんですけれども、下から上にギブアップというか、投げる仕組みはなかなかできにくいといいますが、建前はフラットにつくっておいて、実際はもうちょっと協力し合ってつくることになっているので。

【浅見座長】 ヨーロッパは結構基礎自治体がほんとうに小さいところが多くて。

【中島国土計画局長】 そうですね。

【浅見座長】 もしかしたら日本はそれを避けるために市町村合併やったと思うんです

けれども。

【中島国土計画局長】 合併したんですけれども。

【浅見座長】 だけれども、ヨーロッパはかなり小さいところも多いので、やむにやまねずというか、例えば数百人しか人口がないようなところで、何でも計画をつくりますなんていうわけにはどうしたって行かないわけです。それはだからわかっているわけです。だからこそ、全部やってくださいふうになるんだと思うんです。

日本もそういうふうの上にやってください、場合によってはその専門家集団にやってくださいということです。そういうのを私はつくっていいと思うんですけれども。分権というのは、本来は当然そういう権限も与えられているというふうに私は思うんです。

何かありますか？

【林委員】 はい。これは地方制度調査会で、やはり小規模自治体に関して、補完性の原理と言っても、単独の自治体ができるということではなくて、垂直補完とか水平補完ということを経験として補完性の原理ということを経験しないといけない。ということは我々は意識しながら議論はするんですけれども、やはりそこはなかなか難しい。やはりみんな一人前であるということを、そして一人前の仕事をするためには国がそれなりの保障をしなければいけないというような発想が、とりわけ町村に多いです。

だけれども、大都市圏に行くと、ひょっとすると、今のような財政状況の中で、これはもう単独では無理だというような自治体が結構出てきているんだと思うんです。そのときに、広域連携、自治体間連携なのか、あるいは事業によっては、むしろ公ではなくて、民がやったほうがいいのか、あるいは三セクのような共同でやるとかといったようなことを考えていかなければいけないので、分権というのは、国から地方へという話もありますけれども、同時に、自治体がやっている仕事をもっとそういう専門家集団という、どの自治体も属さないようなところがやれるような都市づくりというものが随分増えてきているんじゃないかという気がするんです。

だから、再開発といっても自治体の仕事だと言っていますけれども、実は再開発した後をまた売却するとかという話になってくると、これはほんとうに自治体の仕事なんだろうかという部分もあるので、そのあたり、要するに都市圏の整備の主体をどうするかということをややはり考えていかないと。だから、自治体に1つ1つには力がなくても、あるいは規模の経済が小さいために働かないじゃないかというような話があっても、それをむしろPPPのような形で民がやるということになってくると、その中で規模の経済というのは

十分に担保できるわけですから、そういう整備の主体のあり方。

ですから、今までも分権だから基礎自治体やるんだというようなところから、やはりちょっと踏み出した議論をしていかないと、そのままでは恐らく都市計画の整備というのは、先ほどからずっと言っているような人口の増減がモザイク状になっているようなときに、今の基礎自治体の単位でやるということが、果たして効率がいいかという、私はやはりそうではないという気がするので、やはり分権と同時に、官から民へとかというようなことを議論していくといえますか、主張していかないとけないんじゃないかと思います。

【山本室長】 ちょっとよろしいですか。

【浅見座長】 はい、どうぞ。

【澁谷課長】 平成16年の都市計画法改正のときに議論したのは、都市計画というのは、ご存じのように、相当市町村に対する分権がかなり進んでいまして、ツールとしては、特定用途制限地域とか、特別用途地区とか、やはりこういう時代にコントロールするようなツールはあるんですけれども、なかなか市町村が、正直言って、規制をかけるということに関しては、自分の町で規制してもほかの町に出ていくだけだということで、結局一緒じゃないかと。それだったら来てもらったほうがいいとか、これは大規模商業施設の例なんですけれども。

ということで、平成16年の改正のときは、マクロな都市構造に影響を与えるような大規模集客施設は一旦基本的には立地禁止にして、その上で都市計画の変更をして、立地してほしいところは手続を踏んでやってくださいと。つまり、国としてはやはり一旦規制の網をかぶせて、市町村が個々に判断してそれを抜いていくという方向に変えないと、市街地に市町村の判断で規制をかけるというのは現実問題としてはなかなか難しいのではないかなというような議論をさせていただいた記憶があります。

したがって、今回の話題になっている大都市圏の話で、例えば緑地のようなもの、今国土交通大臣が区域指定をするという、ある意味数少ないツールなんですけれども、やはりそういったものを今日的な観点から活用していくということをもう少し真剣に考えなければいけないということを今、先生方の話を聞きながら思いました。

【浅見座長】 はい、ありがとうございます。あと、先ほど局長がおっしゃった中に、最初の論点でCO₂の問題があったと思うんですが、恐らくCO₂の排出全体で考えると、やはり大都市圏とかという話ではなくて、国全体になると思うんです。ただ、大都市圏構

造がCO₂の排出に影響を及ぼすかもしれないことについてのみ大都市圏で話し合って、ないしは決めて、何か計画を実行するということなのかなというふうに私は素人的には思うんですが、このあたり何かありますか。

【林委員】 今、あるところで地方税の、いわゆる環境対策税をどう考えるかということとを議論していて、そこで出てくる地方税というのは、やはり独自課税で、その自治体の中での、先ほど言った超過課税なんかの話なんです。ところが、やはり今、大都市は恐らくCO₂の排出超過で、地方に行くと、森林がどの程度CO₂を吸収しているかというのはわかりませんが、随分1人当たりの純排出量は恐らく違ってくるだろうというふうに考えると、大都市圏税制というのは、実はその自治体の中だけの独自課税ではなくて、むしろ全体を考えた、そういう環境税ということもあっていいのではないかと。

それは例えば、国内でいわゆる排出量の取引というようなものまでも視野に入れた環境対策ということもやはり考えていくのが大都市住民の責任じゃないかというような気もしているんです。でも、そういう議論は今の制度の中の地方税法上の議論しかできないですから、でも、これはやはり今後新しい制度として考えていく必要があるのではないかと。というようなことを私は思いながら、なかなかそういうところまで税の議論はできないというのが今の現実なので、どこかで突破口みたいなものが開けないかなという感じはあるんです。

それともう1点だけ。私も関西から来ていますので、先ほどのロンドンに対して、首都だから国がという話になってくると、恐らく首都圏についても、これはやはり首都なんだから、首都圏の整備はやはり国家的な視点からやりましょうという話に恐らくなってくると思います。そうすると、これはまた1ページ目に出ているような、いわゆる人口移動ですよね。だから、首都圏整備というのは必ず全国レベルでの人口移動を伴うんだということを、大都市制度ではないんですけども、要するに、首都圏整備というのは、ただ単に首都圏の暮らしやすさを改善すればいいんだという話で行くと、恐らく首都圏への人口移動というのはとまらない。

ということは、やはり全国に非常に大きく波及していくわけですので、ほんとうの意味での首都圏の問題と、それから国家レベルでの首都圏の話は、私は全国レベルで首都としての首都圏をどうするかということの議論は大都市圏制度の中でやるんじゃないのではないかと。という気もするんです。それを首都圏の整備だということでやってしまうと、混雑解消だとかということになると、ますますキャパが大きくなって、また人口が移動するとい

ったようなことを、一方で意識しながら考えていかないといけないんじゃないかというのは、私は東京以外の人間としてはそういう感じがするんです。

そうしないと、やはり役割分担ということをいくら広域地方計画等で、あるいは全国計画でやってみても、首都圏整備をやることによって、結局その計画それ自体があまり効果を発揮しないというようなことにならないようにしていかなないといけないというような気もするんです。だから、これは大都市圏制度ではないんですけども、その辺のところもやはり注意していかないといけないんじゃないかというのは、私は関西の人間なので常々そういうことを感じながら大都市圏制度について、非常に難しい問題であるなということを感じながら、やはり東京一極集中というのをどう解決していくのかということも考えていく必要があるのではないかという。ある一定の制約なのか、ちょっとわかりませんが、そういうことも感じているということだけ申し上げます。

【浅見座長】 今のお話というのは恐らく計画の目的関数みたいなことに係るのかなと思うんですけども、つまり首都圏計画というものを立てるときに、首都圏のウェルフェアを上げることを目的変数にするのか、それとも日本全体なのかということで、恐らく広域地方計画は、どちらかという、その地方圏を目的関数にしているんだと思うんですけども、恐らく大都市圏計画というのはやはり全国を目的関数にしている。

だから、例えば、首都圏で何かをするときに、それが例えば関西圏にどういう影響を及ぼすかということも含めて考えて最適化する。ですから、それはもしかしたら、地方計画で求める計画とやはり違ってくる部分があるんだと思うんです。多分そういうような意味でおっしゃったんだと思うんですけども。

【林委員】 目的関数を今の既存の首都圏の住民のウェルフェアを最大にするとか、あるいは……。

【浅見座長】 将来も含めて。

【林委員】 将来も含めてね。日本全体でということになると、やはりG R Pは当然首都圏のほうが高いわけですから、そういう意味では首都圏に入るほうが日本全体のウェルフェアは高まるじゃないかといったような話でいくのかというところが、目的関数ということ自体も非常に首都圏計画の場合は、どこを目的に関数にすればいいのか。そうすると今度は分配問題が入ってきますよね。要するに地域間格差の問題が入ってくるので。これはますます話が難しくなるんですけども、国土の均衡ある発展というのはもういいんだというように考えて、やはり活力エンジンとして首都圏が頑張ったらいいいんだという

ぐあいにするのか、その辺がやはり今非常に大きな問題として問われているんじゃないかという気がするんです。

だから、東京にいらっしゃる方はやはり東京が強くなれないといけない。だから、それは恐らく首都だから、国家が関与するという余地が多いんじゃないかということと密接につながっているという気がするんです。だからその辺のところをどうするかというところはやはりちょっと考えていく必要があるのではないかと思います。

【福富官房審議官】 よろしいですか。

【浅見座長】 どうぞ。

【福富官房審議官】 基本的な話なんです、今林先生が言われたみたいに、大都市圏問題とは何かというとらえ方と、大都市圏をどういうふうに政策的に今後位置づけて、整理して導いていくべきかという議論の基本的な整理をまずしなければいけないというのが問題意識としてありまして、その問題なり、その政策を実現するためのツールとしてどういうものがふさわしいのか。我々の手元にどういう政策ツールが今あって、それを今どういうふうに位置づけてあげるのかという話があって、近郊緑地にしますと、たまたま近郊緑地という制度が、昔の人口集中、過密が続いた時代から残っていて、今もあって、それで新しい光を当ててあげると、それがいろいろな環境問題も含めて新しい存在意義があるんじゃないかと。極めて強い制度なものですから、では、これをこのまま生き延ばしてあげるのかという議論。

やはりそのときにもう1つどうしてもあるのが、先ほど櫻内先生が言われたみたいに、国と地方の役割分担という中で、計画主体なり実現主体を国から自治体に移してもいいんじゃないかという議論が当然あるわけですから、それはやはり物によっては国がやらなければいけない、物によっては広域連合でやればよいというような、極めてオーソドックスな整理というか、頭の仕分けを、多分事務局の責になると思いますけれども、していかな

いと。1つ1つはどうしても議論が拡散しがちになるものですから、そこら辺やはり我々はきちんとやりたいなというふうに思っていますので、実は資料4の課題への対応と検討課題の間に、都府県の連携では不十分で国が対応すべきと書いてあるんですけども、実はこの一言は非常に重くて、そう簡単に言える話じゃないというふうに思っていますので、よろしくお願ひしたいと思います。

【浅見座長】 ほかに何かありますでしょうか。どうぞ。

【櫻内委員】 環境問題の対応というのが、新たな政策課題への対応の一番最初に出てきまして、先ほど来議論になっているわけです。その中でも大都市圏、それから地方圏のあり方みたいなところが1つ論点になっていて、ここに書かれているように、緑地空間の確保であるとか、ヒートアイランド現象の緩和であるとか、排ガス規制等の連携であるとか、まさに1つ1つはそのとおりだと思うんですけども、一番最初に書かれている世界規模の環境問題ということですから、国内での地域間の問題ももちろん重要なんですが、年末にC O P 1 5でポスト京都議定書の枠組み、あり方というのが決まります。それより前に日本としての目標というのが明確になってきますから、その目標を達成するために、まさに国民の生活が変わる可能性があるわけですので、例えば太陽光発電、新エネの活力導入というところで、今は任意になっていますが、ある程度義務化するような方向になることも考えられなくもないというようなことがあると思うんです。

したがって、地域の課題という観点と同時に、グローバル課題である環境問題の中で、国民負担、国民生活の観点で何か追加する課題がないのかどうかというようなこと。これはこの委員会でやるのがいいのかというのはあると思うんですが、認識としてはそういうことを考えておく必要があるかなというふうに思っています。

【浅見座長】 はい、ありがとうございます。

【村木委員】 ロンドンで全体としての計画をつくるという計画論と、あと、開発事業とかをするときにお金をどう配分するのかというような話をイギリスで一時期勉強していたときに、衰退度の調査というのを、イギリス全国で1位から8,000位ぐらいまで順位づけをしていて、そうすると、上のほうに来るのというのは大体大都市なんです。ロンドンとリバプール、マンチェスターとか、そういう大都市が絶対に衰退しているエリアというふうに出てきて、そうすると国はどの地方圏に対してお金を手厚くすればいいのか。まずそういう考え方が事業のほうにはあり、計画論のほうは計画論で、広域地方圏のほうに行くと、リバプール、マンチェスターというのは北西部というすごく巨大な広域ブロックの中に入ってしまうので、ロンドンみたいな形で大都市圏計画というものは存在しないわけなんですけれども、個別事業ではそういったところは比較的手厚く整備のための仕組みというのがあるのかなという感じがいたします。

やはりイギリスの中だとロンドンは首都なので、首都としての顔をつくるということに注力しないといけないので、どうしてもああいう計画の必要性というのが、そのエリアの中でも、また国の中でも位置づけられているというふうに見ることができるんだというふ

うに私自身は認識しています。

それとあと環境問題なんですけれども、環境問題もロンドンなんかだと、一番排出量が多いのが住宅なので、住宅の中でどれだけ排出量削減を全体的にしていくのかというので、大規模開発に対して20%排出量削減を求めるということをやり、それを求めようとする、どれだけ削減できているかということがきちんと評価できないといけないということになると思います。基礎自治体はそれをできるだけ能力がないところは、テクニックを持っている人を雇っている大ロンドンにいろいろ評価なんかを助けていただくという感じに互助関係ができています。

そういうところからすると、大都市、東京首都圏で考えても、これから先の排出量削減で国の目標値を地方ごとにどれだけやっていくのかというのを考えたときに、自分でできるところとあまりできないところというのが存在すると思いますから、そのあたり互助関係が少し役に立つこともあるのではないのかなというふうに思いました。

以上です。

【浅見座長】 はい、ありがとうございます。

ほかに何かありますでしょうか。では、どうぞ。

【山本室長】 事務局で用意させていただいた資料4の2ページ目の課題のところでもいろいろご指摘、ご意見をいただいたんですけども、災害対応のところはちょっとご意見が直接的にはなかったもので、時間の許す限りご意見をいただければと思うんですが、やはり防災というのは、最近どうしても危機管理とか、そういうソフト面のところが重点的になってしまうので、例えば被害想定とかをやっても、被害想定でとまったり、ハザードマップでとまったりというようなところで終わっているとする、大都市圏の計画の役割として、その圏域とか都市構造に落とすというところを引き受けてうまくつなげていくというようなところがあるんじゃないかなと思っているんですけども、先ほど櫻内委員のご指摘にもありましたように、関西の広域連合でも1番に広域防災というのを挙げておられるわけですけども、そのときに危機管理的な対応というのはもちろん入っておられると思うんですけども、それとあわせて圏域構造みたいなところが何かあるのかどうかということも含めて、ちょっとご指摘いただければと思うんですが。

【櫻内委員】 これはまだ計画ベースでありますので、その前提で広域防災で考えていることをご紹介しますと、まず、関西全体の広域防災計画をつくろうじゃないかというようなことを今考えていまして、東南海・南海地震が起きる可能性があるというような

ことで、そういった大規模災害を想定した関西全体の広域防災の体制整備、そのための人材配置をどうするか、人材育成をどうするか。それから災害対策の基礎的なデータをやはり整備しておかなければいかんだろうというような観点。それから物資とか機材、資材といったものを提供とか、現場への職員の派遣をどういうふうに分けていくとか、そういったところについてを盛り込んだ関西広域防災計画をまず策定するというのが基本になっていまして、その計画のもとでの具体的な実行、実践というところでスタートしていこうじゃないかというようなところが当面の、今考えているところということなんですが。

【浅見座長】 ほかに何か防災の話で、関連ありませんか。

【山本室長】 いや、それ以外でも結構でございます。

【村木委員】 1つだけ。自分でこの前まで委員会に入っていたのにこういった県土の災害とか、そういったハザードマップをつくるというのがあったんですが、防災担当側がつくったマップを、では例えば県土整備とかそちら側がどう引き受けて、開発事業とどういうふうに関連させていくのかということまでやるかということ、それはあまり関係ないのでできませんとか、調整が難しいのでできませんとか、わりと早い時点で突っぱねてしまうような傾向が至るところで見られて、だから、それを仮に、もう少し上の計画の中でしっかり位置づけてあげると、現場レベルはもう少しきちんとやってくれるようにならないのかなというのが感想です。

以上です。

【浅見座長】 今、災害の、いわゆる危険区域というのがまず基本的にはいろいろなものが立地できないようになっているんですが、危険かもしれない地域というのは、せいぜいアナウンスするぐらいで終わっているようなことが結構多いんです。

【村木委員】 そうです。

【浅見座長】 これをもう少し広域的に考えて、例えば水害がかなりの頻度で発生しそうなところについては、なるべく密度を低く今後していくとかというようなものが必要かもしれないんですが、なかなか一自治体でできるようなことでもないかもしれないので、それはもしかしたらあるのかなという感じはします。

あともちろん、大規模災害である震災とか、場合によっては台風だとかそういうのもあると思うんですが、そういうものに対する対応、これは先ほど櫻内さんがおっしゃいましたけれども、それは当然計画としてあってもいいのかなと思います。あとは、ここにも書

いてあるんですけれども、最近は結構地下街だとか、そういったよくわからない、なかなかデータがないものというのが結構ありますよね。地下へはどういうふうにつながっているかとか、あるいはどこかに水が出たときに、どういうふうに行きそうだとか。そのあたりは実はなかなか一自治体で整備できないので、都道府県ぐらいがもしかしたら共同したほうがいいのかもしれないんですが、やはりそういったデータをつくっていくという、先ほど関西のほうでやられるということですのでけれども、やっていく必要もあるかなという感じがします。

あと、もうちょっとあえて言いますと、例えば大規模河川なんかの河川改修だとかそういうインフラ系の話というのは、この前もテレビで橋が老朽化しているなんていう話がありましたけれども、これも少し広域的に見ていく必要があるのかな。もしかしたら代替ルートをどこに確保するかなんていう話で行きますと、もしかすると少し広域的な話も入るのかなという感じがいたします。

ほかに何かありますでしょうか。

【林委員】 危険かもしれない地域というところに人が住むべきなのかどうかという問題ですね。やはり人口が増えてきたときには、日本は国土が狭いんだから、あらゆるところを安全にしようじゃないかというような発想でやってきたのではないかという気もするんです。ところが、これだけ人口が減少して土地が余ってくるかもしれないといったときに、あらゆるところを安全にしようというようなことでは果たしてやっていけるんだろうかという気がして。これもやはり、先ほど座長がおっしゃったように、そういう危険かもしれないところの密度をやはりどんどん低くしていくといったようなことも、そろそろ考えなければいけないんじゃないかという。ただ、なかなか難しい問題だと思いますけれども、やはりそういうことも。そのかわり安全なところは徹底的に安全にするというようなこともこういう財政制約の中ではやはり考えていく必要があるのではないかというような気もします。

【浅見座長】 はい、ありがとうございます。

ほかに何かありますでしょうか。よろしいですか。

それでは、特にないようですので、議事2、そのほかに移ります。事務局からご説明をお願いいたします。

【井上専門調査官】 それでは、次回の日程についてご説明いたします。先ほどスケジュールのところでもありましたように、第3回大都市圏政策ワーキングチームにつきまし

ては、９月１４日月曜日に開催させていただく予定でございます。

以上です。

【浅見座長】 はい。何かご質問等ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、進行を事務局にお返しいたします。

【井上専門調査官】 それでは、これをもちまして、第２回大都市圏政策ワーキングチームを閉会いたします。

本日お配りいたしました資料につきましては、そのまま机の上に置いていただければ、後ほどこちらから郵送させていただきます。

それでは、以上になります。どうもありがとうございました。

—— 了 ——