

工場等制限制度をとりまく現状と課題について

平成13年11月2日
国土審議会
第二回近畿圏整備分科会

目 次

- (1) 工業(場)等制限法の概要・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- (2) 人口、製造業、大学等をめぐる経済社会情勢の変化・・・ 6
- (3) 工業(場)等制限法の見直しを求める各界の意見(平成 13 年度)
・・・・・・・・ 19

(1) 工業(場)等制限法の概要

法律制定の背景

昭和30年代前半、主に他地域からの人口流入により、東京都区部の人口は約697万人から約831万人に増加(約134万人増)し、大阪市の人口は約255万人から約301万人に増加(約46万人増)した。これに伴い、市街地の無計画な膨張発展、生活環境の悪化、交通状況の悪化等、過大都市の弊害が深刻となり都市機能の混乱を招くおそれがあった。

このため、人口増大の主要因であった工場や大学等の新設を制限し、もって大都市中心部への産業及び人口の過度の集中を防止するため、昭和34年に首都圏について、昭和39年に近畿圏について、工業(場)等制限法が制定された。

現行法律の内容

工業(場)等制限法は、首都圏及び近畿圏の工業(場)等制限区域について、工場及び大学等の新設及び増設を制限し、もって既成市街地及び既成都市区域への産業及び人口の過度の集中を防止し、都市環境の整備及び改善を図ることを目的とする。

事 項	首 都 圏	近 畿 圏
制限区域	東京特別区及び三鷹市の大部分、武蔵野市の全部、横浜市及び川崎市の約半分並びに川口市の一部(約919k m ²)	大阪市の大部分、尼崎市の約半分並びに京都市、神戸市、芦屋市、西宮市、堺市、東大阪市及び守口市の一部分(約421k m ²)
基準面積	工場の作業場：原則5000m ² なお、大田区、横浜市等の中小企業集積地域の一定の工場の作業場については、1500m ² 。	工場の作業場：原則10000m ² なお、東大阪市、尼崎市等の中小企業集積地域の一定の工場の作業場については、1500m ² 。
	大学及び高等専門学校の教室：1500m ² 専修学校及び各種学校の教室：800m ² 大学院、夜間学校は除く。	
許可権者	都府県知事及び政令指定都市の市長(大学等及び床面積3000m ² 以上の作業場については国土交通大臣の同意が必要。)	

事 項	首 都 圏	近 畿 圏
許可基準 (工場)	<p>人口の増大をもたらさず、都市環境の改善等に寄与、配慮していると認められる場合で、一定の</p> <ul style="list-style-type: none"> ・制限区域内の移転、 ・近代化設備の導入等による経営の合理化 ・中小企業者の合併、事業の共同化等 ・分業関係にある中小企業者の廃業 ・容器包装のリサイクル <p>に係る新增設</p> <p>公害の防止又は産業廃棄物の処理に係る新增設</p> <p>災害等に伴う新增設</p>	<p>制限区域内の人口の増大をもたらさない新增設</p> <p>制限区域内の住民等が生活上又は事業経営上現に受けている著しい不便が排除される場合等の新增設</p> <p>制限区域外における事業経営が著しく困難な場合の新增設</p> <p>一定の、中小企業者の合併、事業の共同化等に係る新增設</p> <p>一定の、近代化設備の導入等による経営の合理化に係る新增設</p> <p>災害等に伴う新增設</p>
(大学)	<p>制限区域内の移転で、人口の増大をもたらさず、都市環境の改善等に寄与する新增設</p> <p>教育及び研究の目的を達成するための新增設(社会人受入れ等)</p> <p>制限区域内における人口の集中に伴う弊害を著しく助長しない新增設(当分の間)</p> <p>災害等に伴う新增設</p>	<p>制限区域内の人口の増大をもたらさない新增設</p> <p>教育及び研究の目的を達成するための新增設(社会人受入れ等)</p> <p>制限区域内における人口の集中に伴う弊害を著しく助長しない新增設</p> <p>災害等に伴う新增設</p>

(参考)平成2年度から11年度までの許可実績

許可実績 (工場)	27件	14件
(大学)	9件	1件

工業(場)等制限制度の主な改正経緯について

	制限対象	基準面積		制限区域	
		工場	大学	首都圏	近畿圏
昭和34年	首都圏での 新設を制限	1600m ²	2000m ²	東京特別区、 武蔵野市、三鷹市	
昭和37年	増設も制限	1000m ²	1500m ²		
昭和39年	近畿圏において 増設の制限開始			横浜市、川崎市、 川口市を追加	大阪市、堺市、守口市、 東大阪市、京都市、尼 崎市、西宮市、芦屋市、 神戸市
昭和47年		<ul style="list-style-type: none"> ・ 500m²(首都圏) (法目的に都市環境 整備改善を追加) ・ 1000m²(近畿圏) 		京浜臨海部等を 追加	

規制の緩和に転換

昭和58年 中小企業者の経営合理化等のための増設を許可基準に追加

平成10年 総菜製造業、弁当製造業等を制限から除外
容器包装のリサイクルを許可基準に追加 (1) 等

平成11年 京浜臨海部を制限区域から除外
大学院を制限から除外
中小企業集積地域の一定の工場の基準面積を引き上げ(1500m²) (2)

(注) 基準面積：基準面積以上の工場、大学等の増設を行うためには、知事の許可が必要。

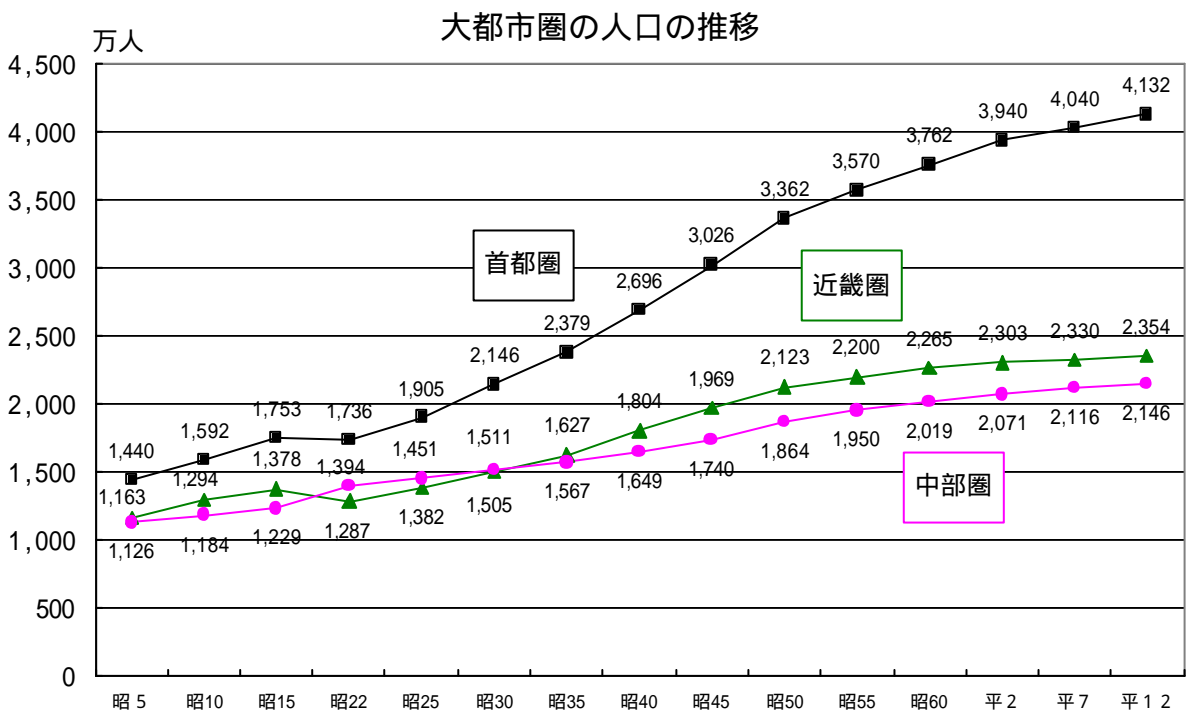
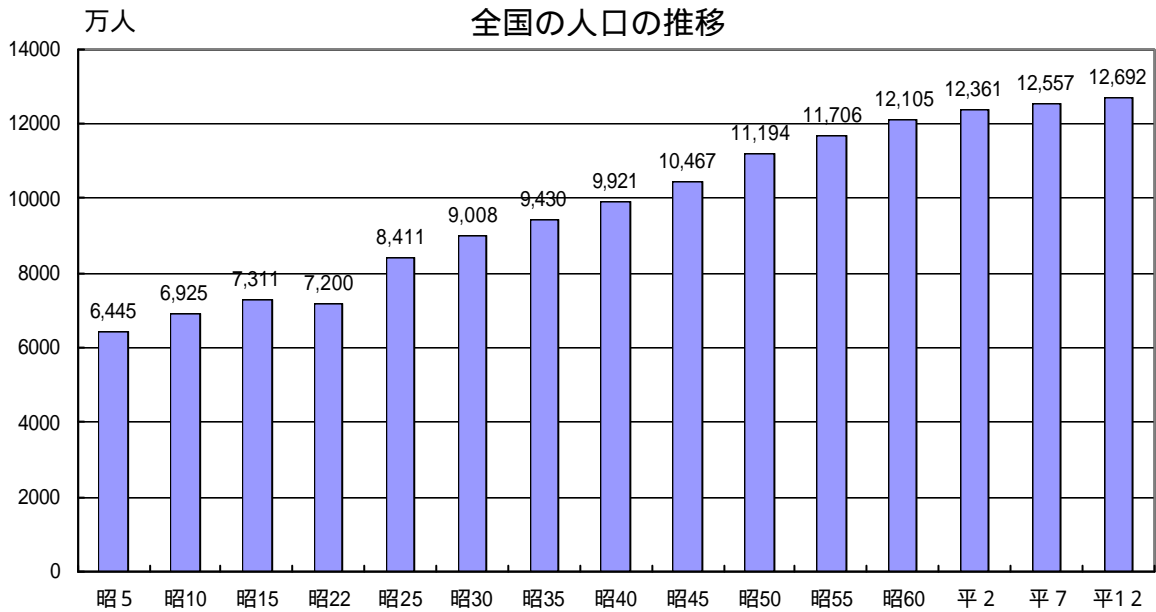
(1) 容器包装リサイクル法(平成7年6月制定)に対応

(2) 地域産業集積活性化法(平成9年6月制定)に対応

(2) 人口、製造業、大学等をめぐる経済社会情勢の変化

(人口の動向)

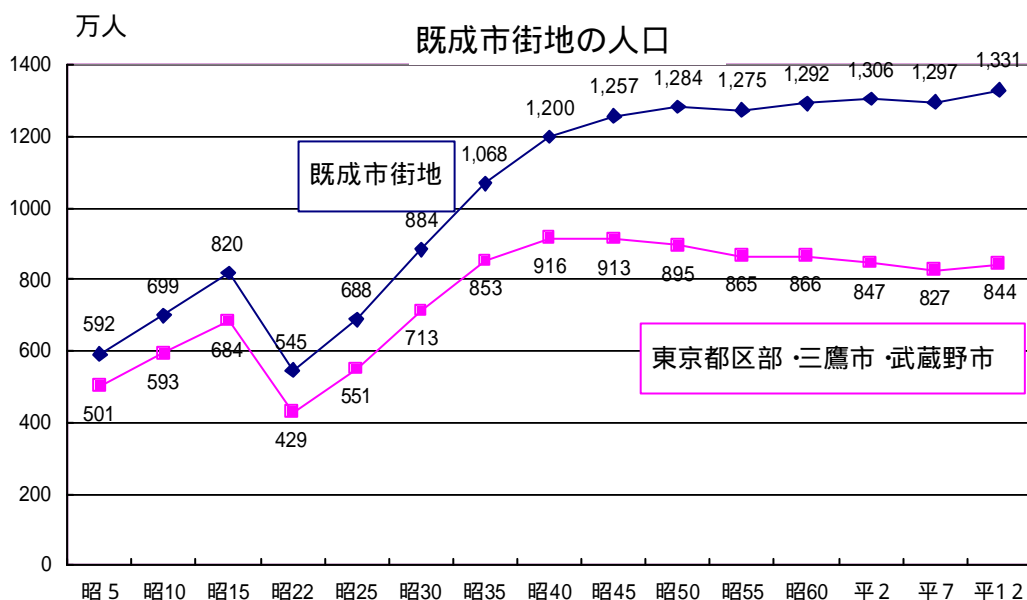
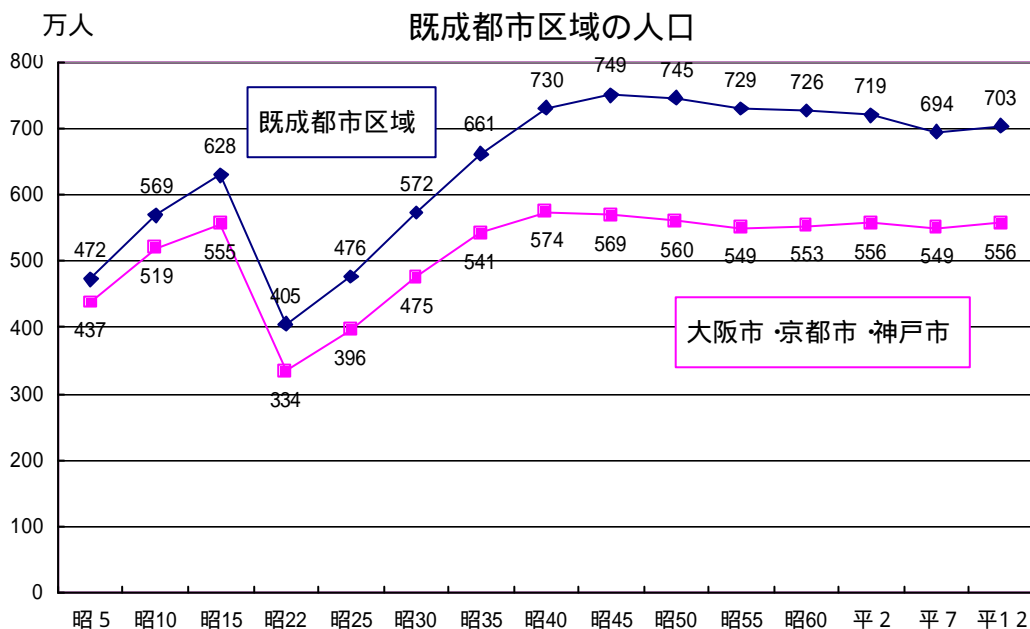
全国の人口は、昭和22年の7,200万人から平成12年の1億2692万人まで一貫して増加。近畿圏、首都圏についても昭和22年にそれぞれ1,287万人、1,736万人であったものが、平成12年には2,354万人、4,132万人まで一貫して増加している。



資料：国勢調査より

既成都市区域の人口は、昭和 22 年の 405 万人から昭和 45 年の 749 万人まで急増したが、以降は減少傾向にあり、平成 12 年には 703 万人となっている。

既成市街地の人口は、昭和 22 年の 545 万人から昭和 45 年頃まで急増したが、以降は微増し、平成 12 年には 1,331 万人となっている。



既成都市区域：大阪市 + 堺市 + 守口市 + 東大阪市 + 尼崎市 + 西宮市 + 芦屋市 + 神戸市(乗水区、西区、北区を除く) + 京都市(西京区、山科区を除く)

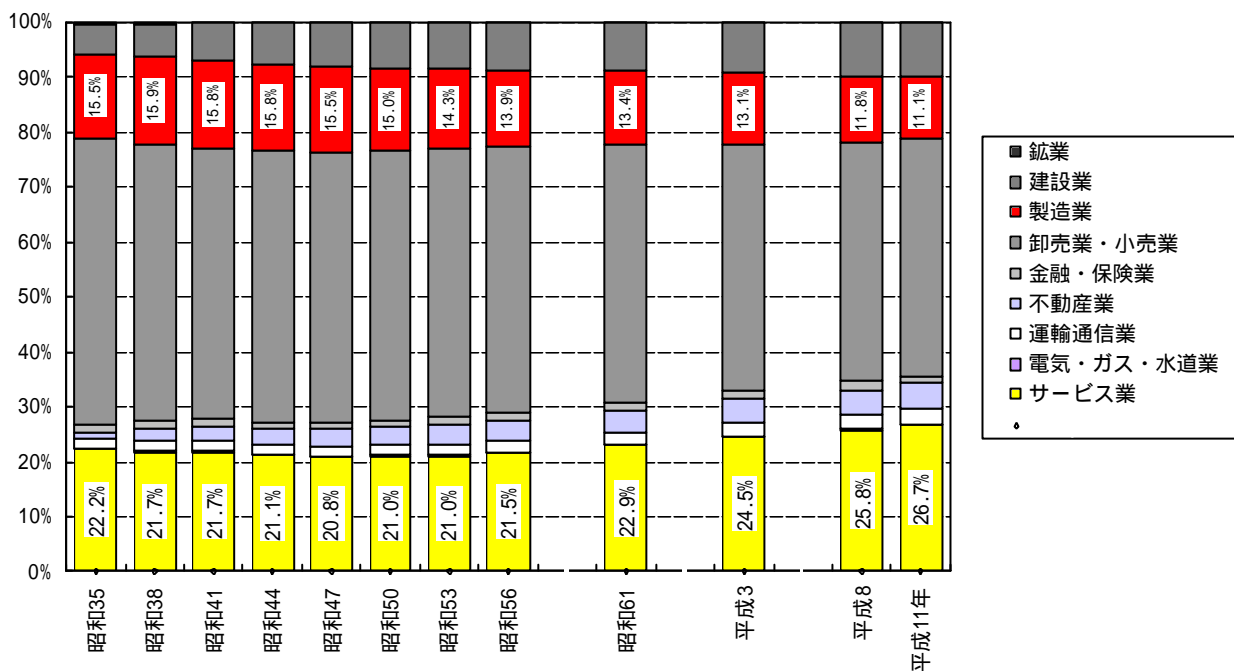
既成市街地：東京都区部 + 三鷹市 + 武蔵野市 + 川口市 + 川崎市(麻生区を除く) + 横浜市(青葉区、都築区、泉区、栄区を除く)

資料：国勢調査より

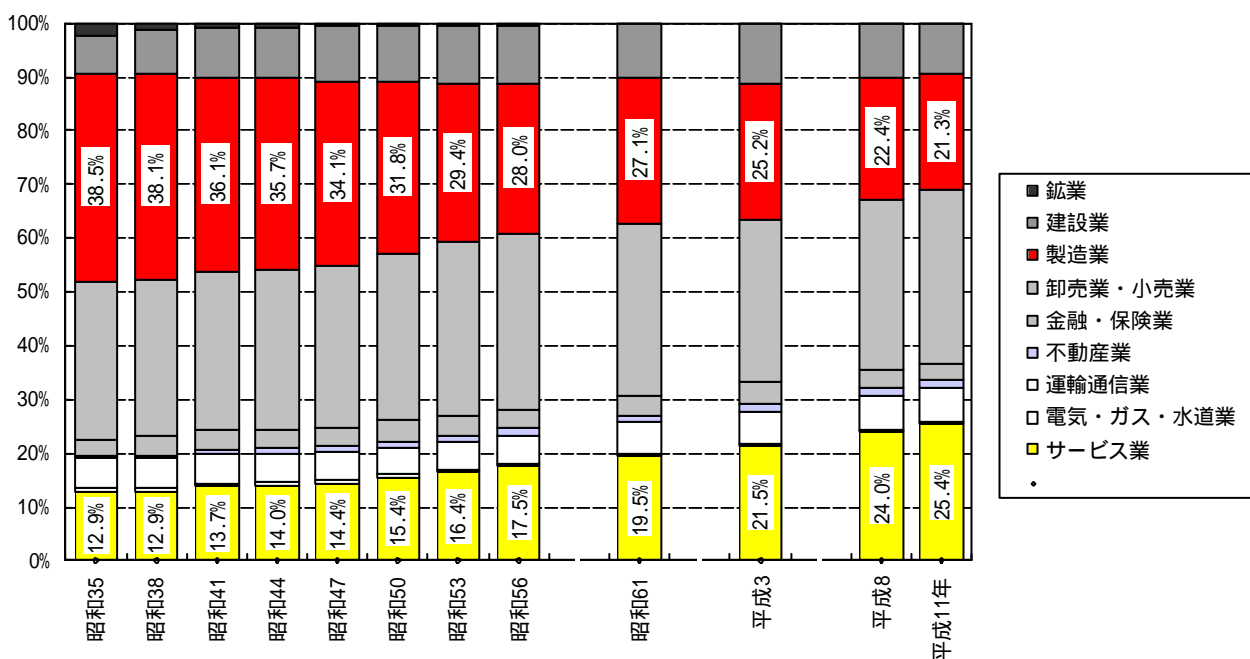
(製造業の動向)

全国の事業所数・従業者数の産業別構成比についてみると、昭和 35 年から平成 11 年にかけて、製造業では事業所数が 15.5%から 11.1%に、従業者数が 38.5%から 21.3%に大きく低下する一方、サービス業では事業所数が 22.2%から 26.7%に、従業者数が 12.9%から 25.4%に大きく上昇しており、製造業からサービス業への変遷がうかがえる。

事業所数の産業別構成比

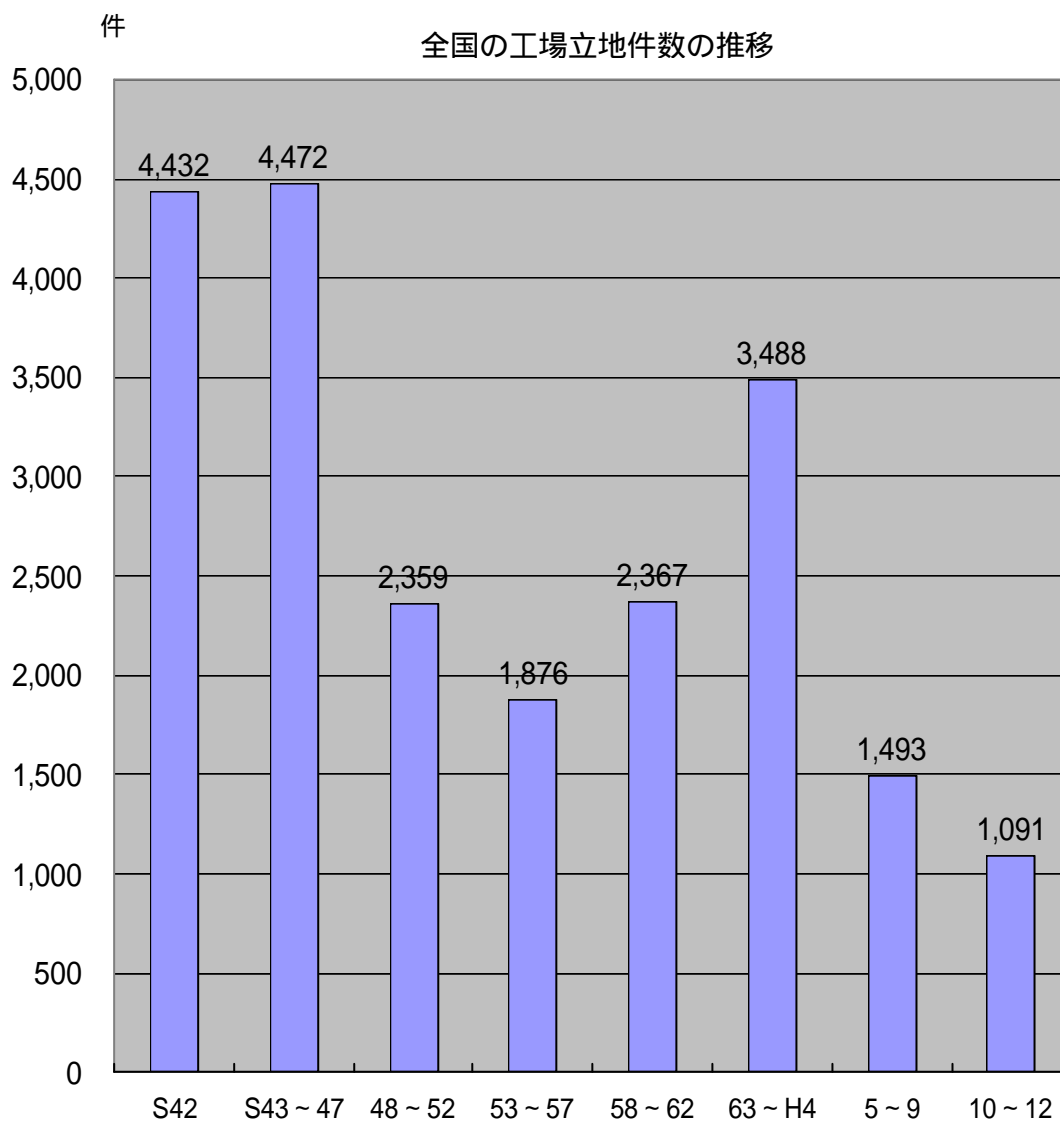


従業者数の産業別構成比



資料：総務省統計局「事業所・企業統計調査報告」各年版より（財）日本立地センター作成
 （注）昭和 35 年は非農林漁業全事業所集計

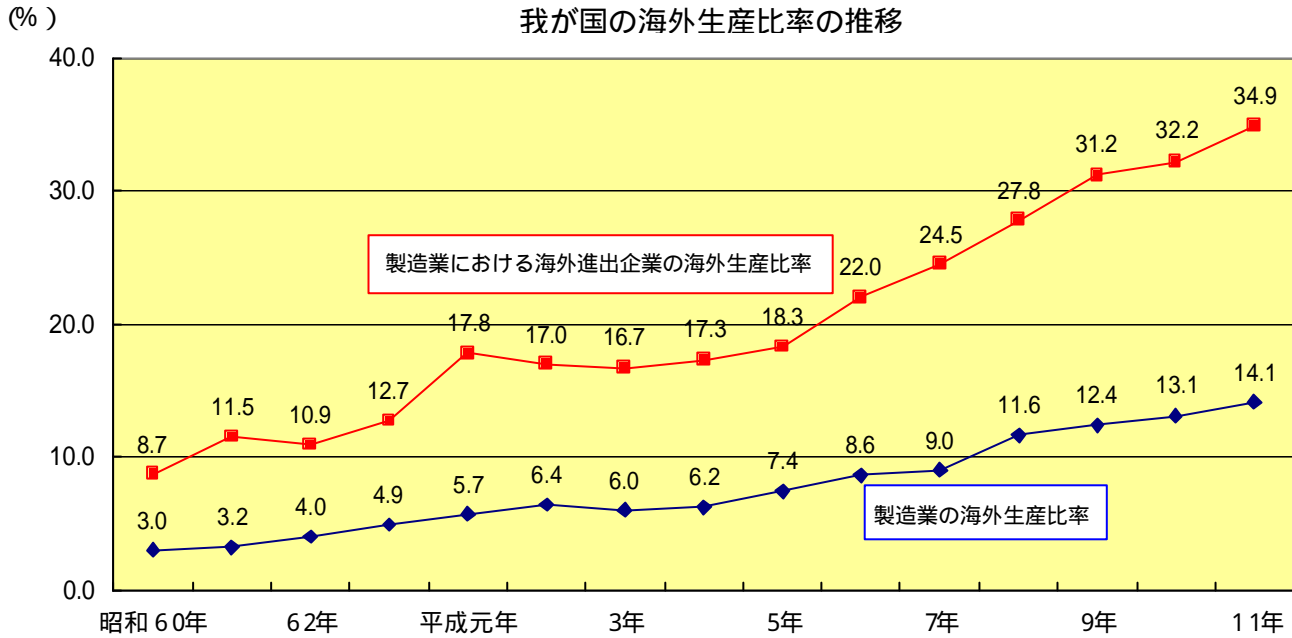
全国的な工場立地件数の推移を見ても、近年ではピーク時期の1 / 4以下の水準まで落ち込んでいる。



(注)「工場立地件数」は各期間の平均値を算出

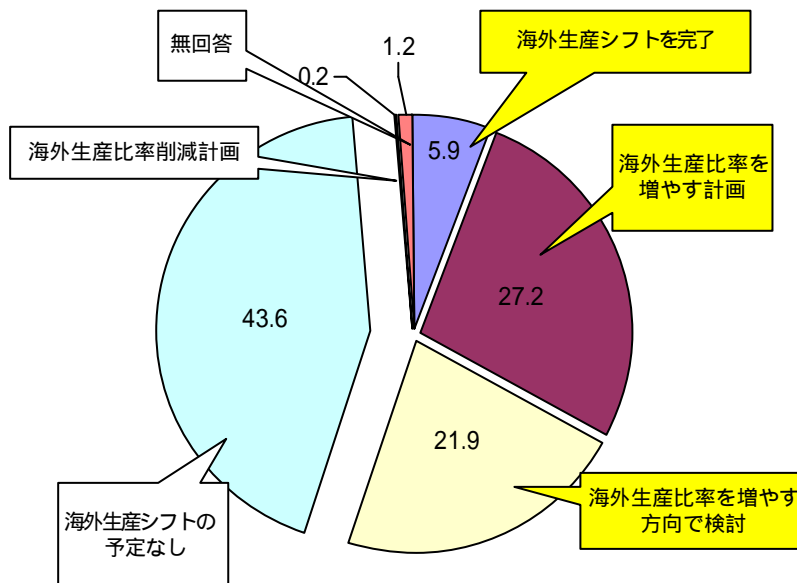
資料：工場立地動向調査より

製造業の海外生産比率は、昭和 60 年の 3.0%から平成 11 年の 14.1%までほぼ一貫して上昇を続けており、今後も製造業の海外への生産機能のシフトによる海外生産比率のさらなる上昇が予想される。



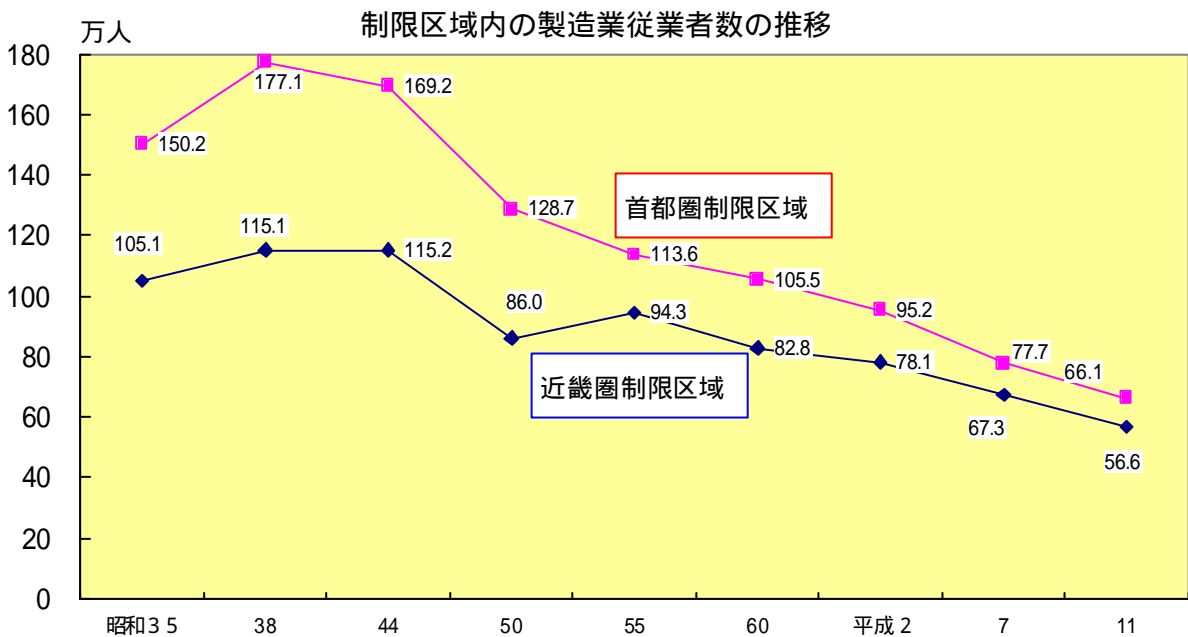
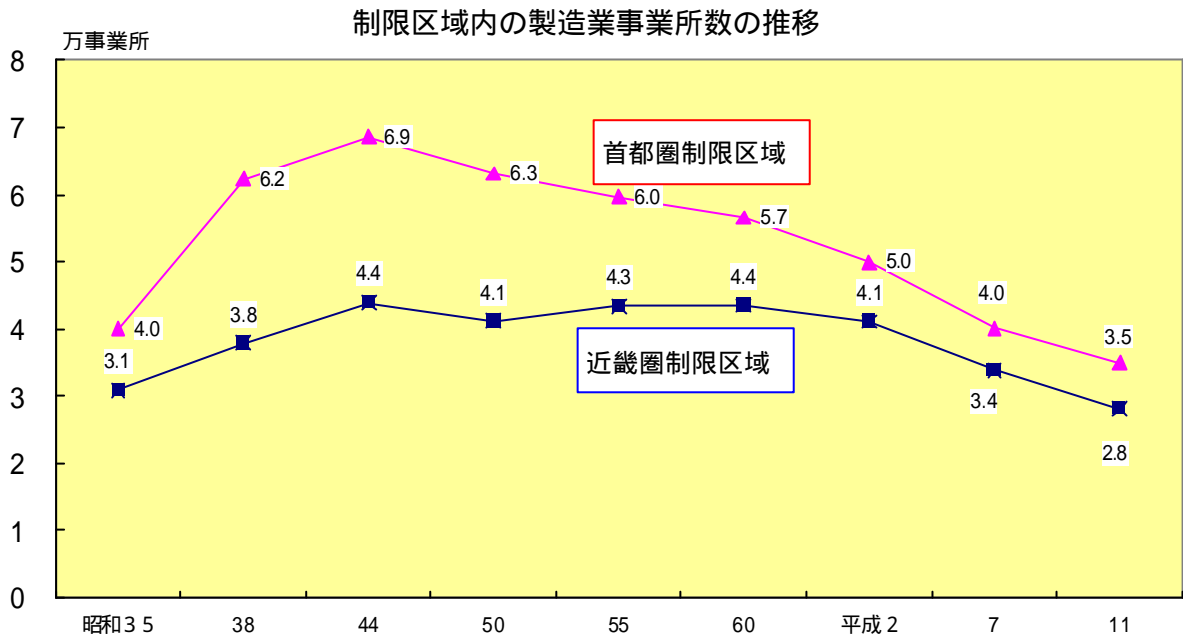
資料：海外事業活動基本調査より

主要製造業の製品生産 海外シフト計画



資料：日本経済新聞調査より

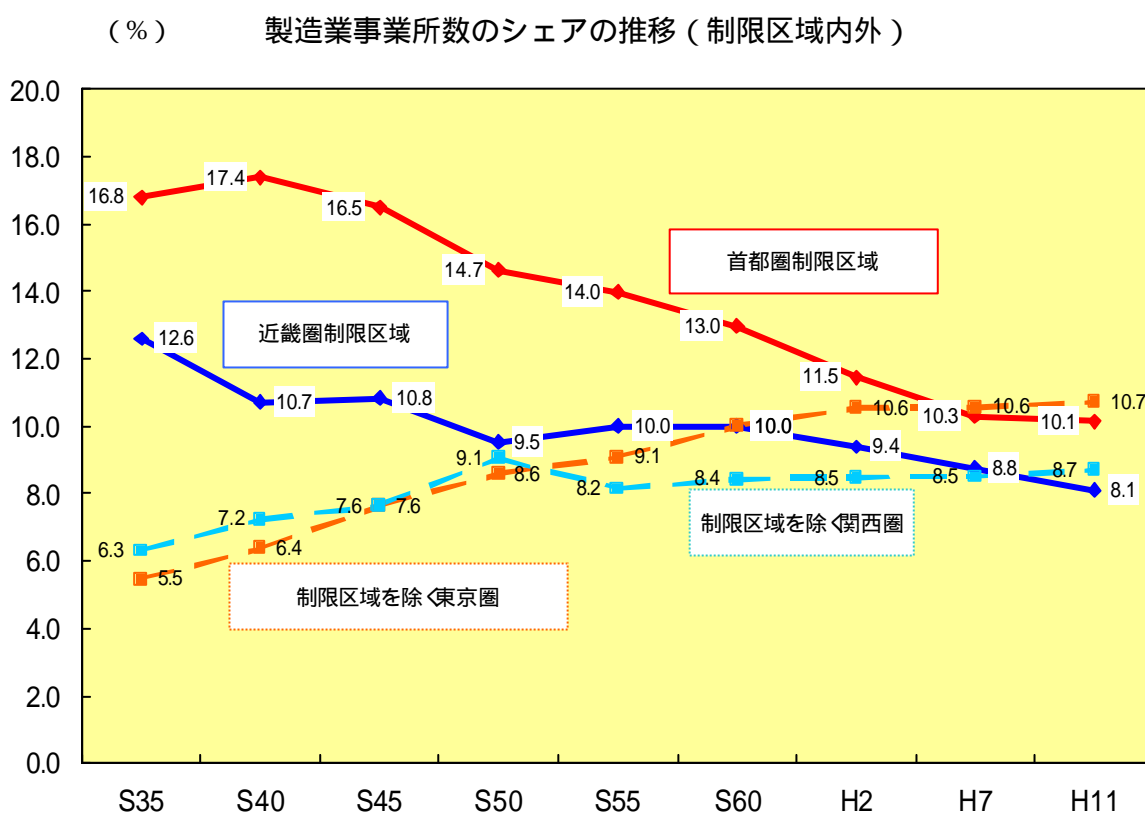
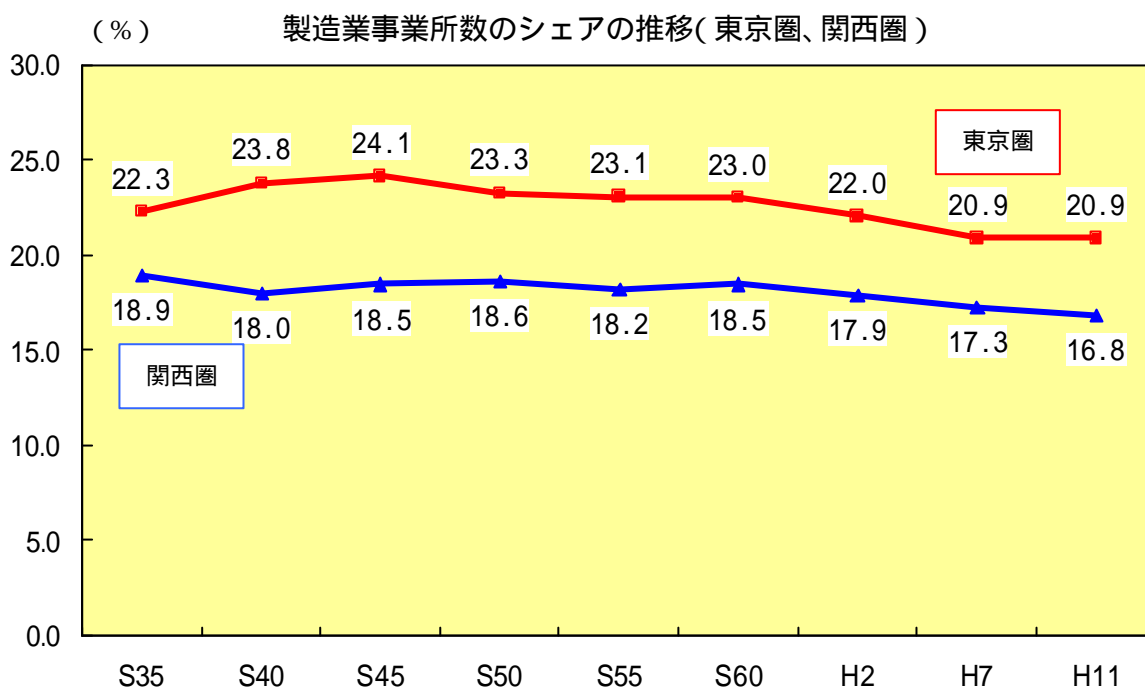
制限区域を含む市区の製造業の事業所数・従業者数は、近畿圏については、昭和44年の4.4万事業所、115万人をピークに減少傾向、首都圏については昭和44年の6.9万事業所、38年の177万人をピークに一貫して減少している。



近畿圏制限区域 = 京都市 + 大阪市 + 堺市 + 守口市 + 東大阪市 + 神戸市 + 尼崎市 + 西宮市 + 芦屋市
 首都圏制限区域 = 川口市 + 東京都区部 + 武蔵野市 + 三鷹市 + 横浜市 + 川崎市

資料：工業統計表より

対全国比で見ると、製造業事業所数は、関西圏・東京圏ともに横這いで推移する中で、制限区域を除く大都市圏のシェアが増加する一方、制限区域のシェアは減少している。



(注) 従業員4人以上の事業所が対象

関西圏：京都府、大阪府、兵庫県、奈良県

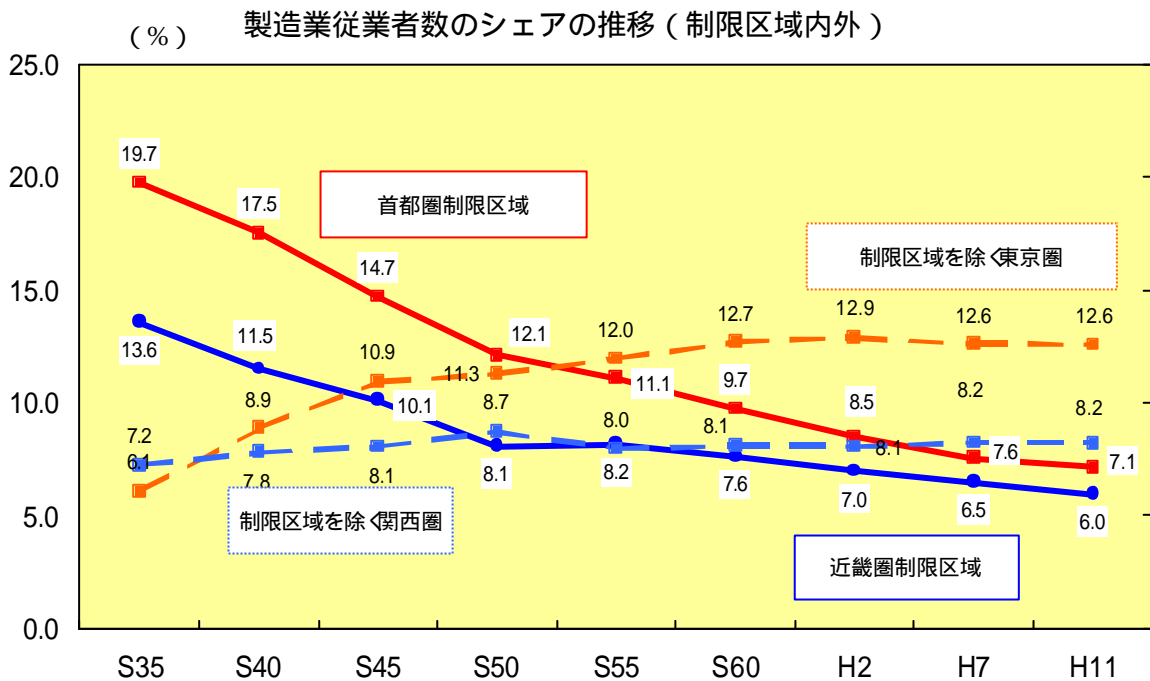
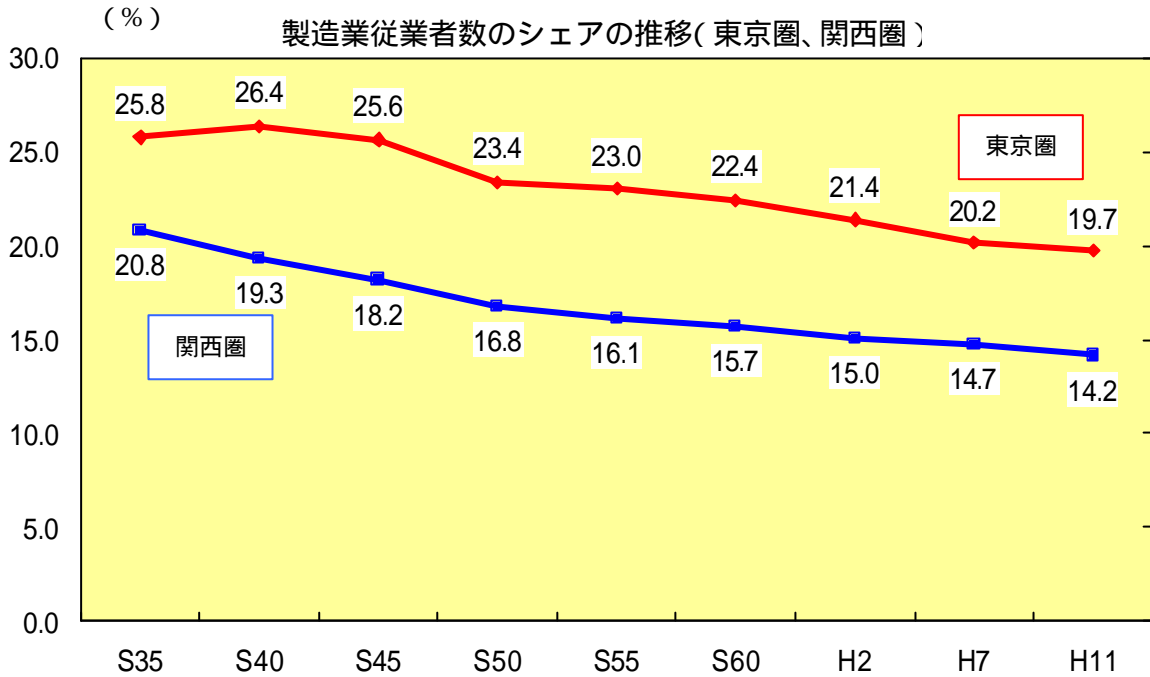
東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

近畿圏制限区域：大阪市、京都市、神戸市、守口市、東大阪市、堺市、尼崎市

東京圏制限区域：東京都区部、武蔵野市、三鷹市、川口市、横浜市、川崎市の全区域

資料：工業統計表より

対全国比で見ると、製造業従業者数は、関西圏・東京圏ともにゆるやかに減少していく中で、制限区域を除く大都市圏のシェアが増加する一方、制限区域のシェアは減少している。



(注) 関西圏：京都府、大阪府、兵庫県、奈良県
 東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
 近畿圏制限区域：大阪市、京都市、神戸市、守口市、東大阪市、堺市、尼崎市
 東京圏制限区域：東京都区部、武蔵野市、三鷹市、川口市、横浜市、川崎市の全区域

資料：工業統計表より

(大学等の動向)

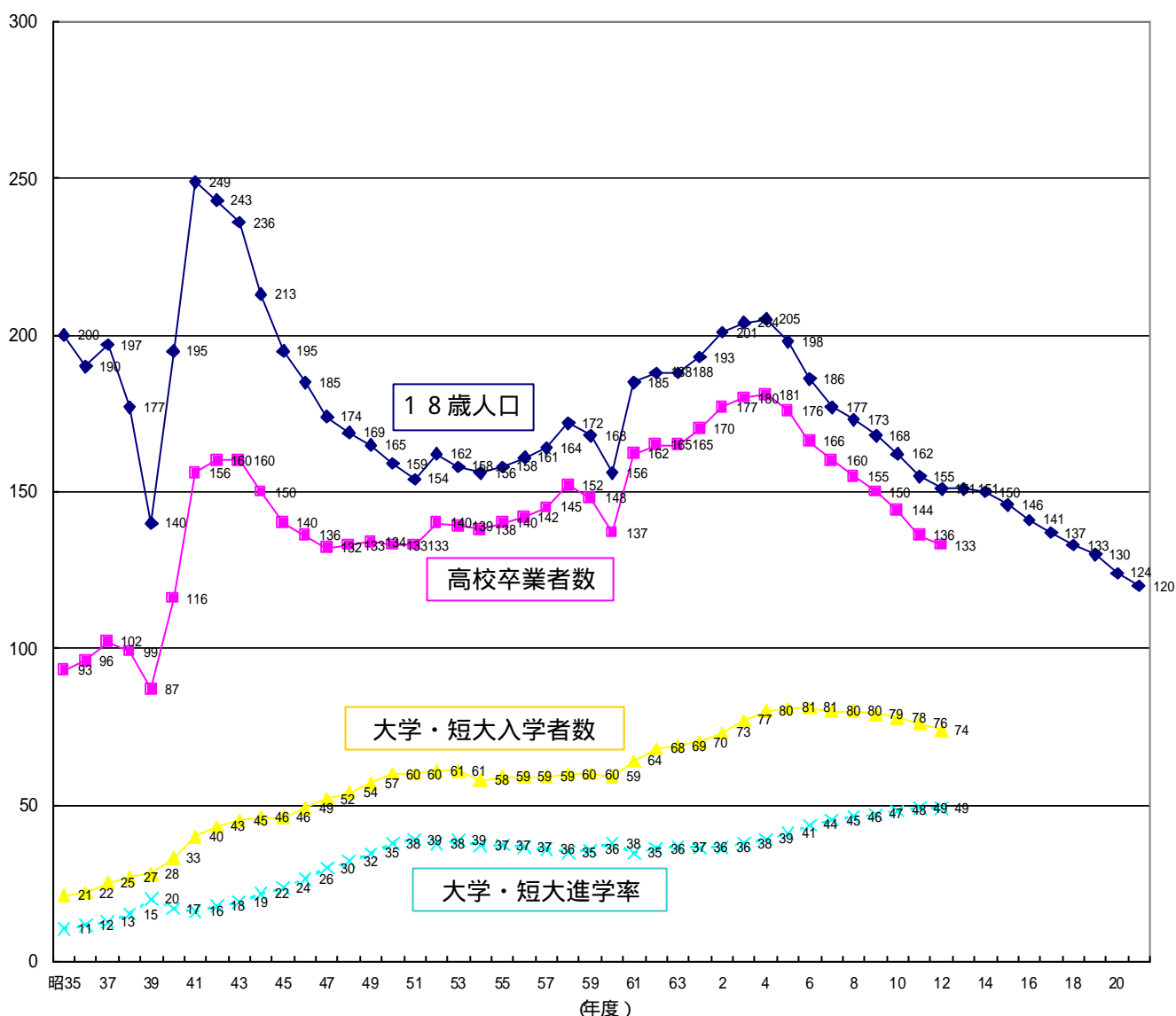
18歳人口は、第1次ピークの昭和41年に249万人、第2次ピークの平成4年には205万人であったが、以後減少し、平成12年には151万人、さらに今後も減少し、平成21年には120万人となる見込み。

大学・短大進学率は、昭和42年以降微増又は横這い傾向にあり、平成12年49%となっているが、この増加傾向は落ち着きつつある

大学・短大入学者数は、平成5年の81万人をピークに減少し、今後も減少傾向をたどるものと予測される。

(万人)

18歳人口、高校卒業者数、大学・短大入学者数の推移



資料：学校基本調査より

学生の地元大学への進学率を見ると、既成都市区域及び既成市街地を含まない道県における同一道県内進学は昭和46年から平成12年にかけて10.0ポイント上昇、地方ブロックにおけるブロック内進学を見ても約15～30ポイント程度上昇しており、地方における地元大学への進学傾向が高まっていることがうかがえる。

学生の地元大学への進学率

(%)

	昭和46年	平成12年	変化(S46 H12)
既成都市区域等を含まない道県 同一道県内	24.3	34.3	10.0

(各地方ブロック内における進学)

北海道 北海道	43.9	71.9	28.0
東北地方 東北地方	34.7	50.1	15.4
北陸地方 北陸地方	19.6	35.5	15.9
四国地方 四国地方	17.7	31.9	14.2
九州・沖縄地方 九州・沖縄地方	55.4	68.9	13.6

(その他の都府県・ブロック内等における進学)

既成都市区域等を含む都府県 同一都府県内	55.2	47.9	7.3
大阪府・京都府・兵庫県 大阪府・京都府・兵庫県	80.0	78.3	1.7
大阪府・京都府・兵庫県 東京都	8.5	3.3	5.2
大阪府・京都府・兵庫県 東京都・神奈川県・埼玉県	9.4	4.8	4.6
東京都・神奈川県・埼玉県 東京都・神奈川県・埼玉県	91.5	87.0	4.5

既成都市区域等を含む都府県 = 東京都、神奈川県、埼玉県、大阪府、京都府、兵庫県

東北地方 = 青森県、秋田県、岩手県、山形県、宮城県、福島県

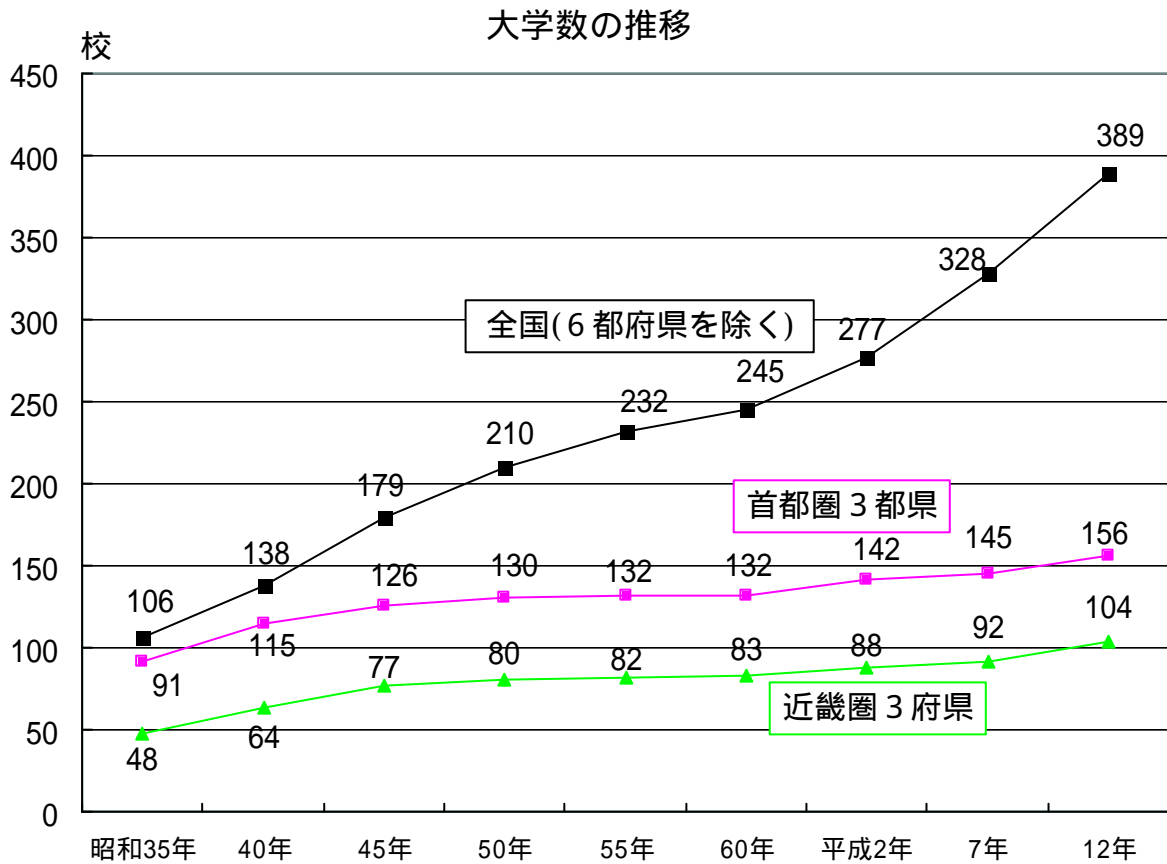
北陸地方 = 新潟県、富山県、石川県、福井県

四国地方 = 香川県、愛媛県、徳島県、高知県

九州・沖縄地方 = 福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、鹿児島県、沖縄県

資料：学校基本調査より

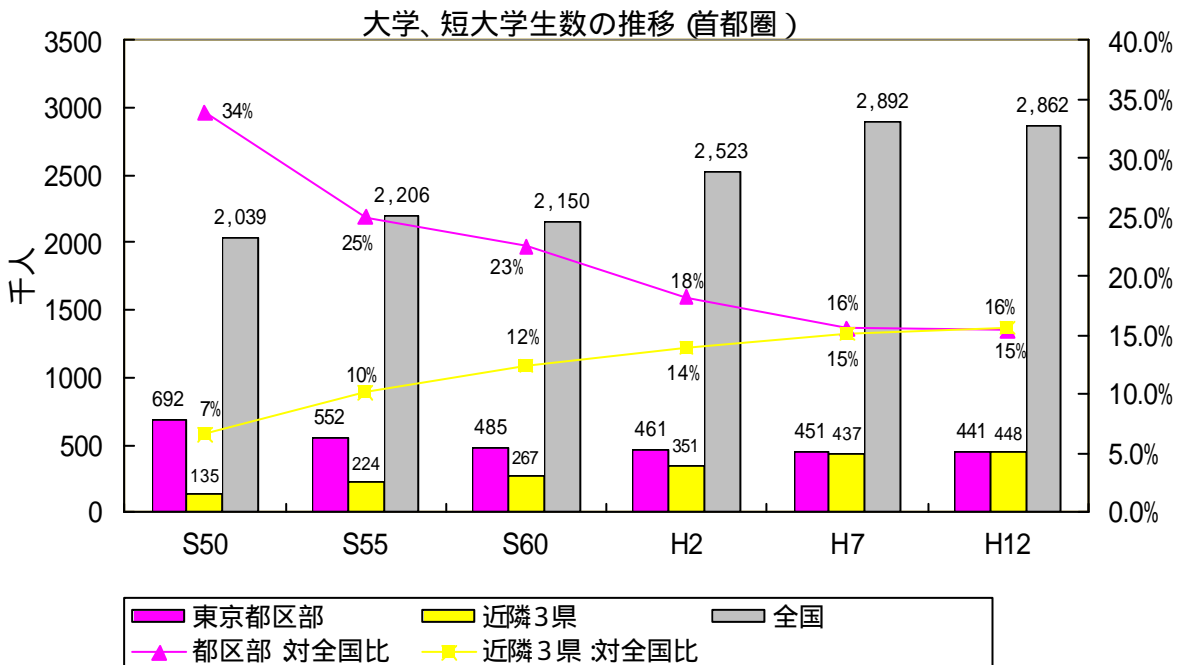
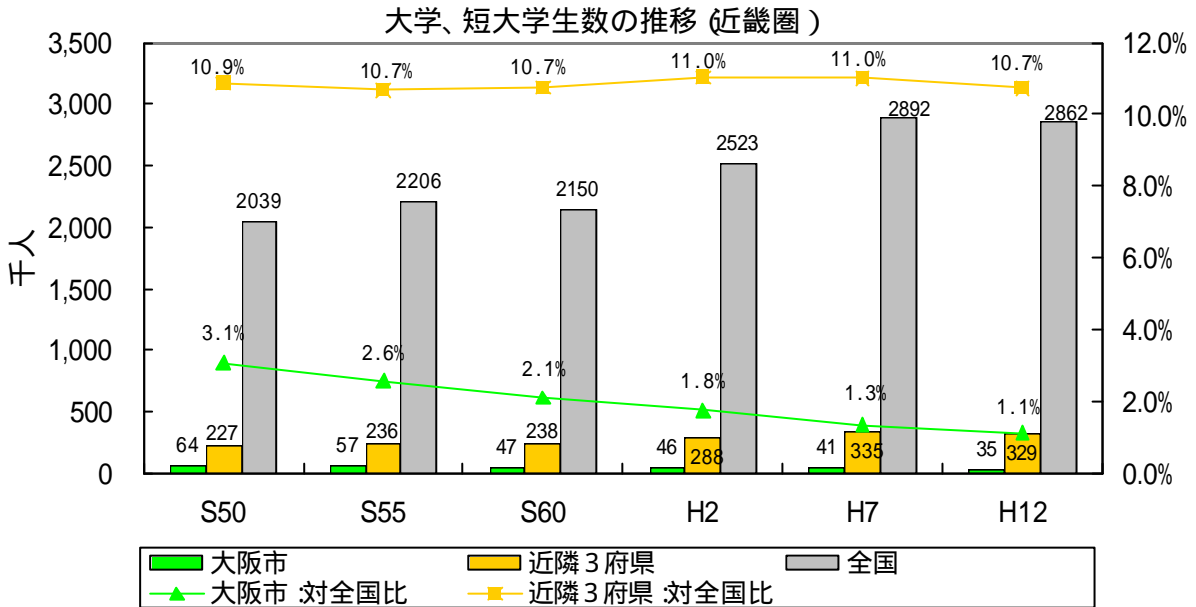
大学数の推移を見ると、近畿圏3府県、首都圏3都県が微増であるのに対し、これらの都府県を除いた全国の大学数は大きく増加しており、地方大学への進学機会が充実してきたことがうかがえる。



近畿圏3府県：大阪府、京都府、兵庫県
 首都圏3都県：東京都、神奈川県、埼玉県

資料：学校基本調査より

昭和 50 年以降、全国の学生数が増加傾向にある中、大阪市・東京都区部では減少、それぞれの近隣 3 府県では増加又は横ばい傾向にある。

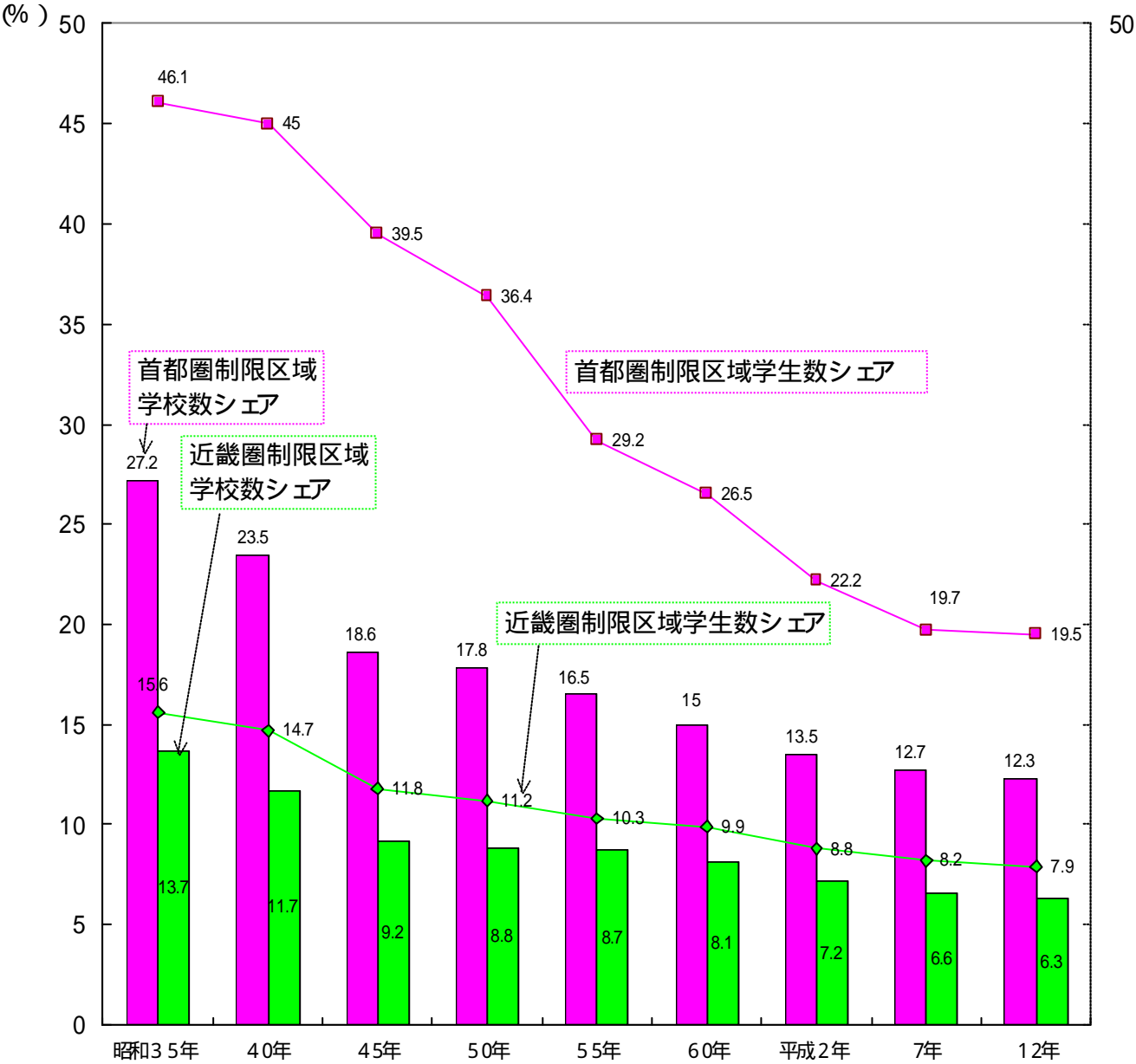


(近畿圏)近隣 3 府県：京都府、奈良県、兵庫県
 (首都圏)近隣 3 県：千葉県、神奈川県、埼玉県

資料：学校基本調査より

制限区域における大学・短大数、学生数の全国シェアは、昭和 35 年以降一貫して減少している。

制限区域内の大学・短大数、学生数の全国シェアの推移



近畿圏制限区域：京都市、大阪市、神戸市
 首都圏制限区域：東京都区部、横浜市、川崎市

資料：学校基本調査より

(3) 工業(場)等制限法の見直しを求める各界の意見 (平成13年度)

総合規制改革会議

「新規産業やイノベーションの開花の観点から、工業(場)等制限制度の見直しをすべきである【平成13年度中に検討】」

～「重点6分野に関する中間取りまとめ」(平成13年7月24日)

経済財政諮問会議

「改革工程表」規制改革(教育)分野

10月以降に措置 (1)14年3月までに措置

「大学新增設等における工業(場)等制限制度の見直しの検討」

～(平成13年9月21日)

経済団体連合会

新産業・新事業創出等の観点から、工業(場)等制限法の廃止を含め、さらなる見直しを図るべきである。 ～総合規制改革会議に提出(平成13年10月1日)

関西経済連合会

都心での大学立地を促進するため、工場等制限法を緩和するとともに、借地での大学立地を認めていく必要がある。

～総合規制改革会議に提出(平成13年9月3日)

大阪府

大都市圏における産業集積の促進

大都市に集積する産業集積を促進するため、次の措置を講じられたい。

イ 「工場等制限法」の廃止を行うこと。

～国の施策並びに予算に関する提案・要望(平成13年6月)

大阪府・京都府・兵庫県・大阪市・京都市・神戸市

工場等制限法について廃止されるようお願いしたい。

～要望書(平成13年10月)

東京都

工業等制限区域内の工場及び大学等の新增設を制限し、東京都区部等への産業及び人口の過度の集中を防止するなどのために制定された「工業等制限法」は、既に所期の目的を果たしており、東京の産業活力を維持・発展させていくため、廃止すること。

～提案要求書(平成13年6月)

なお、従来の緩和の議論に際しては、工業(場)等制限法の堅持を求める意見もあった。