

国土審議会第四回首都圏整備分科会議事録

(平成13年11月30日開催)

国土交通省都市・地域整備局

国土審議会 第四回首都圏整備分科会 議事次第

日時：平成 13 年 11 月 30 日（金） 13:30～15:30

場所：国土交通省都市・地域整備局会議室

- 1 開会
- 2 議事
 - (1) 報告書素案について
 - (2) その他
- 3 閉会

【 配付資料 】

資料 1 国土審議会首都圏整備分科会委員名簿

資料 2 工業等制限制度の今後の在り方について（素案）

出席者

国土審議会首都圏整備分科会委員

1 国会議員

石川 要三	衆議院議員
亀井 善之	衆議院議員
佐藤 泰三	参議院議員
藤井 俊男	参議院委員

2 学識経験を有する者

安藝 哲郎	東急不動産(株)取締役会長
加藤 裕治	日本労働組合総連合会副会長
河野 栄子	(株)リクルート代表取締役社長
杉岡 浩	(財)道路サービス機構理事長
西村 正雄	(株)日本興業銀行取締役頭取
(代理 伊藤 薫	産業調査部長)
マリ・クリスティーヌ	異文化コミュニケーター
南 直哉	東京電力(株)取締役社長
(代理 吉越 洋	取締役兼建設部長)
横島 庄治	市立大学高崎経済大学地域政策学部教授

3 関係地方公共団体の長

小寺 弘之	首都圏整備促進協議会会長(群馬県知事)
(代理 福島 昇	群馬県企画部長)

国土交通省

澤井 英一	都市・地域整備局長
小峰 隆夫	国土計画局長
林 由紀夫	大臣官房審議官
清水 隆博	都市・地域整備局企画課長
山本 俊一	大臣官房参事官
与田 俊和	国土計画局大都市圏計画課長

開 会

清水企画課長 お待たせいたしました。国土審議会首都圏整備分科会の委員及び特別委員総数 19 名のうち、定足数である半数以上の御出席を満たしましたので、ただいまから国土審議会第 4 回首都圏整備分科会を開会いたします。

本日は、御多忙のところ、首都圏整備分科会に御出席いただき、まことにありがとうございます。私、本日の事務局を担当いたします国土交通省都市地域・整備局企画課長の清水でございます。

特別委員紹介

清水企画課長 まず最初に、首都圏整備分科会の特別委員に新たに御就任いただきました方を御紹介させていただきます。

日本労働組合総連合会副会長加藤裕治委員でございます。

加藤委員 加藤でございます。よろしくお願ひいたします。

清水企画課長 加藤委員は、草野委員の御退任に伴い、後任として特別委員に御就任いただきました。どうぞ、よろしくお願ひいたします。

それでは、ここからの進行は杉岡分科会長にお願いしたいと存じます。

杉岡会長、よろしくお願ひいたします。

関係地方公共団体からの意見

杉岡分科会長 よろしくお願ひします。

それでは、早速ですが、ただいまから議事に移りたいと思います。

本日は、工業等制限制度につきまして、国土審議会への報告書素案について御審議をいただくことになっておりますが、その前に、前回、関係地方公共団体から、この制限制度のあり方について御意見がございまして、今までの間に、関係地方公共団体と事務局の方で十分に議論をするということになっておりました。

それでは、その状況につきまして、事務局から報告をお願いします。

山本参事官 それでは、御報告させていただきます。

今、分科会長からお話がありましたように、工場等制限制度の今後のあり方については、前回の第 3 回首都圏整備分科会におきまして、関係公共団体の方から、これに対する意見が提出されたことを受けまして、今回の分科会までに、当該地方公共団体と分科会事務局でございます国土交通省の案で議論を深めていくとされておったところでございます。

具体的に、前回分科会におきましては、埼玉県、神奈川県、東京都、川崎市の方からは廃止要望の意見提出あるいは意見陳述がなされ、茨城県、栃木県、群馬県、千葉県、千葉市からは、制限制度が見直される場合の御意見ないしは御要望の提出というものがあつたわけでございます。

これに関しまして、前回の分科会后、11 月 10 日以降ということでございますが、茨城県、栃木県、群馬県、千葉県、千葉市のそれぞれと当方との間で、それぞれの要望を踏ま

えた形で話し合い、議論をさせていただきました。

具体的には、制限制度が廃止される場合の影響の予測ということにつきましては、前回の分科会で追加説明した資料が中心でございますが、必要に応じ、これに具体的なデータを加えた形で我が方の見方を具体的に示させていただきました。

2番目といたしまして、首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律、それから税制上の特別措置、例えば、これは買い替え特例といったものが、工業団地造成事業敷地、都市開発区域、既成市街地、それぞれの区域の性格に従って、外から中、もしくは中から外に出ていくときに適用されるものでございますが、こういった買い替え特例であるとか、特別土地法人税の非課税といった税制上の特別措置を維持するという方向、それから、特に工場団地造成事業につきましては、3つの県の方から、大変御要望が強かったわけでございますが、この造成団地敷地に入ることができません、譲渡することができる業種の扱いにつきまして、財務・税務当局とも調整いたしまして、これを拡大する方向で、今、調整しているところでございます。

次に、業務核都市支援の問題につきましては、引き続き、御要望のあった県を初め、この業務核都市の関係地方公共団体の御意見を伺いながら議論をし、今後、実証的かつ現実的な具体策というものを検討していくことという形でお話をさせていただきました。

それで、これらのやりとりを踏まえまして、工業等制限制度そのものの今後のあり方につきましては、廃止に向けた共通の方向性を見出すに至ったというふうに認識しておりまして、本日は、これを前提に御審議をお願いするというところでございます。

よろしくお願いたします。

杉岡分科会長 ありがとうございます。

ただいまの関係地方公共団体と事務局との折衝というか、議論の中身につきまして、何か、御意見、御質問がございましたらお願いします。

藤井委員 ただいま公共団体の報告がなされましたけれども、それらの資料をいただければありがたいなという気がするんです。何もないと、審議するといっても、私たち、ちょっと所用で欠席したものですから、あればありがたいと思います。

澤井都市・地域整備局長 とりあえず、今、実質的な議論を了した段階でございまして、それを紙にきちんとこれから整理しようと思っていたところなものですから、きょうは、お配りするようにしていなかったのですが、ちょっとお時間をいただきまして、会議の途中にお配りできるようなものを工夫できないかどうかやってみます。

藤井委員 お願いします。

杉岡分科会長 ほかに。

ほかになければ、また総括的な意見をいただく時間がございますので、そのときをお願いしたいと思います。

議 事

(1) 報告書素案について

杉岡分科会長 それでは、国土審議会に対する報告書素案について、これから審議に入

りたいと思います。

この報告書の素案は、今回までの皆様方の議論を踏まえまして、私の方から事務局に取りまとめるように指示をいたしたものでございます。分科会長素案ということにいたして、ただいま資料として提出しております。

それでは、資料2の報告書素案につきまして、事務局の方から御報告をお願いします。

清水企画課長 それでは、資料2に従いまして御説明させていただきます。

表紙を1枚おめくりいただきたいと思います。最初のページでございますが、これは諮問の趣旨、あるいは当分科会への付託の経緯を記載した部分でございます、いわば序章に当たる部分でございます。

3つのパラグラフがございますが、(1)につきましては、工業等制限法が、首都圏整備法第27条に基づきまして昭和34年に制定され、その後、累次の改正、法律並びに政令の改正を経て今日に至っているという法制定の目的、経過を記載しております。

(2)でございますが、法律制定から40年以上たったということ、この間、産業構造の変化、少子化の進行といった中で、一定規模以上の工場、大学の新增設を制限することの意義を改めて問い直す必要が生じてきているという問題意識を記載した部分でございます。

(3)でございますが、平成13年10月19日に、国土審議会に工業(場)等制限制度のあり方について諮問が行われたこと、並びに10月29日に、本審議会から当分科会並びに近畿圏の分科会に付託をされたという経緯を記載した部分でございます。

ページを1枚めくっていただきたいと思います。まず、目次をごらんになっていただきたいと思います。全体が3部構成でございます。第1が、工業等制限制度の制定の経緯及び位置づけの部分でございます。2が、工業等制限制度の見直しの経緯を記載した部分でございます。3が、経済社会情勢の変化に伴う工業等制限制度の今後のあり方について記述した部分でございます。以下、順を追って御説明いたします。

1ページでございます。工業等制限制度の制定の経緯と位置づけの部分でございます。

(1)首都圏整備の枠組みにつきましては、首都圏整備の手段として工業等制限法が制定されたということから、首都圏整備の枠組みから記載を起こさせていただいております。

首都圏整備法は、首都圏の整備に関する総合的な計画を策定し、その実施を推進することにより、我が国の政治、経済、文化等の中心としてふさわしい首都圏の建設とその秩序ある発展を目的としている。そのために、既成市街地、近郊整備地帯及び都市開発区域という3つの政策区域を定め、それぞれの政策区域の整備に関する事項を定めた首都圏整備計画を策定している。また、首都圏整備計画を実施するに当たって、既成市街地における産業及び人口の過度の集中を防止することに資する施策としては、大別して2種類のものがあるということで、第1と第2がございます。

第1が、いわゆる誘導施策でございます。第1は、既成市街地の近郊で、その無秩序な市街化を防止し、計画的に市街地を整備するために指定する近郊整備地帯や、既成市街地への産業及び人口の集中傾向を緩和し、首都圏の産業及び人口の適正な配置を図るために指定する都市開発区域を整備することによって、当該地域に産業及び人口を吸着させようとする誘導施策でございます。

具体的に記述したのは以下のパラグラフでございます。3行目を見ていただきますと、

支援策といたしまして「首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律」というものがございしますが、これに基づく工業団地造成事業の施行、地方税の不均一課税に伴う減収補填措置、並びに、いわゆる財特法とっておりますが、そういう法律に基づきます地方債の起債充当率の引き上げなり国庫補助率のかさ上げ、あるいは税制上の特別措置、そういったもろもろの手段を講じて誘導施策を従来から現在まで講じてきております。

第2が工場等制限制度でございますが、既成市街地において産業及び人口が過度に集中している状況のもと、それ以上、産業、人口の流入によって過度の集中状態がさらに悪化し、大都市の弊害がより深刻化することを防止するために、既成市街地の人口増大の主たる要因となっている施設に的を絞って、その新增設を直接的に制限する緊急的かつ強力的な規制施策でございます。現在、工業等制限法によりまして、規制区域の中におきまして、工場並びに大学の新増設を原則的に禁止しているという制度でございます。

2ページをお開きいただきたいと思っております。これら誘導施策なり規制施策、両方相まって、現在まで首都圏の建設、秩序の発展を図ってきたところでございます。

次のパラグラフでございます。我が国において重要な役割を担う首都圏を全体として発展させていくために、既成市街地に集積する諸機能の分散・適性配置を図る誘導施策は、引き続き実施していく必要があるわけでございますが、社会経済情勢が著しく変化する中、工場や大学等の新增設を強力に規制する工業等制限制度のあり方について、改めて問い直す必要が生じてきている。その今日的意義について考察していくということでございます。

(2)が、この工業等制限法ができた当時の社会経済情勢等でございます。昭和30年代前半でございますが、東京都区部の人口が約697万人から昭和35年に831万人に増加をいたしました。これに伴いまして、市街地の膨張発展、生活環境や交通状況の悪化といった過大都市の弊害が深刻となり、都市機能の混乱が看過できない状況になったわけでございます。このため、工業等制限区域において、当時の人口増大の主たる要因であった工場並びに大学の新増設を制限することによりまして、東京都区部の既成市街地への産業振興の過度の集中を防止するといったことで、首都圏整備法27条に基づき、昭和34年に工業等制限法が制定されたものでございます。

なお参考に、当時の国会での提案理由説明を記載させていただいておりますが、内容が重複いたしますので省略いたします。

次、ページをお開きいただきたいと思っております。3ページでございます。これまでの見直しの経緯でございます。工業等制限法につきましては、制定以来、大都市の弊害がさらに深刻化したということから、昭和37年並びに昭和47年に、それぞれ基準面積の引き下げ、制限施設の増設の制限、制限区域を横浜市あるいは川崎市まで拡大、あるいは法目的の追加 - - これは環境でございますが、法目的の追加あるいは制限から除外される業種を縮減するといった制限の強化が次々となされたわけでございます。

特に昭和47年でございますが、当時の基準面積未満の中小工場の立地が増加したということで、工業等制限法による集中抑制効果を弱めていたということのほか、住工混在による土地利用の混乱であるとか、道路交通の麻痺であるとか、あるいは都市公害の発生、そういった問題が放置できないという状況になったということで、目的規定に「都市環境の整備改善」を追加いたしますとともに、工場の基準面積、当初、1,000㎡以上の新增設制限だったのを500㎡以上というふうに制限を強化したわけでございます。

なお、その後、産業構造や教育のニーズの変化等々に対応いたしまして、昭和 58 年に、中小企業者が経営合理化、または事業共同化を図る場合の許可基準の追加を行ったのが最初で、これを皮切りにいたしまして、累次、制限緩和を行ってきたわけでございます。

近年といたしましては、平成 10 年に、制限の除外業種に弁当製造業、総菜製造業を追加、容器包装廃棄物の再商品化を図る場合を許可基準に追加といったことを行いました。

また平成 11 年でございますが、京浜臨海部の一定区域を工業等制限区域から除外、2 でございますが、大学院を制限施設から除外、3 でございますが、大田区等の中小製造業集積地域の一定の工場の基準面積を 1,500 m²に引き上げといった大幅な見直しを行ってきたところでございます。

4 ページでございます。3 でございますが、社会経済情勢の変化に伴う工業等制限制度の今後のあり方という章でございます。

まず、工業等制限制度ができてから今日に至るまでの日本自身の社会経済情勢の変化について記述をさせていただいております。

まず、が全国、オールジャパンでございますが、製造業の動向でございます。ここでございますように、昭和 35 年から平成 11 年にかけて、製造業は、事業所の数あるいは従業員のシェア、両方ともシェアダウンしておりますが、一方、サービス業はシェアアップしております。また工場立地件数そのものでございますが、ピーク時、この下に表がございますが、昭和 43 年から 47 年が第 1 次ピーク、63 年から平成 4 年が第 2 次ピークでございますが、その後、どんどん減っております、現在はピーク時の 4 分の 1 ぐらいの水準にまで落ち込んでおります。

でございます。一方、製造業の海外生産比率でございますが、これは一貫して上昇しております。全体では 3%が 14%、また海外進出企業に限ってみますと、8.7%が 34.9%というふうには上昇しているわけでございます。

が全国の大学の動向でございます。まず 18 歳人口でございますが、少子化の急速な進行によって大きく減少しております。ここにありますように、41 年あるいは平成 4 年が 1 次、2 次のピークだったわけでございますが、その後、18 歳人口が、ここにあるように減っております。

5 ページをお開きいただきたいと思っております。でございますが、大学と短期大学の進学率の問題でございます。昭和 48 年が 29.9%、平成 11 年が 49%とずっと進学率は上がってきたわけでございますが、ここに至りまして、近年の傾向でございますが、大体 50%弱で安定化をしてきております。

でございますが、少子化と進学率が安定化したということで、大学と短大の入学者数そのものが減少しております。平成 5 年がピークで約 81 万人でございましたが、平成 12 年は 74 万人でございます。

一方ということで、でございますが、地方圏につきましては、地方大学の進学機会は充実しております。過去 10 年間の大学新設の 8 割は地方圏だったということでございます。ここがございますように、地方圏、一番右の括弧でございますが、過去 10 年間の増加数で見ますと、地方圏で 112 校ふえております。東京圏 14 校、大阪圏 16 校、全国で 142 校ということで、圧倒的に地方圏で大学はふえているということでございます。

最後のパラグラフでございますが、以上のとおり、工業等制限法制定時とは異なりまし

て、近年では、我が国全体において経済はソフト化、あるいは情報化、グローバル化している。それで、製造業からサービス業にシフトしている。また、海外の生産機能の移転等々で産業構造が大きく変わっております。

また、大学をめぐる状況につきましても、少子化の進行、大学・短大進学率の伸び率の鈍化あるいは安定化等々によりまして、入学者数そのものが減っている。一方、地方圏における進学機械が充実しているといった状況にあるわけでございます。

次の6ページでございますが、(2)でございます。先ほどの記述はオールジャパンの傾向でございましたが、(2)は既成市街地の傾向でございます。

まず人口でございますが、この表でございますように、既成市街地の人口の伸びが、昭和30年から45年、それと45年から平成12年に比べますと大幅に人口の伸びはダウンしております。一方、全国なり首都圏は、この表にあるような格好で伸びているわけでございます。

でございますが、既成市街地の製造業の動向でございます。

まずでございます。産業構造という面で構成比で分析した部分でございますが、製造業につきましては、事業所あるいは従業者、いずれもシェアがダウンしております。一方、サービス業は、逆にシェアがアップしております。

でございますが、今度は絶対数で分析した比率でございます。下に2つ、黒いポツがございますが、既成市街地の製造業の事業所が、かつての6.9万事業所から現在は3.5万事業所、また、従業者の数が177万人から現在66万人ということで大幅にダウンしております。

またでございますが、大学・短大の動向でございます。

まずでございますが、学校数のシェアでございます。下に表がございまして、学校数は7校増と微増でございますが、一方、全国シェアが14.9ポイント低下ということで大幅にシェアが下がっております。それから、学生数の全国シェアでございますが、ここでございますように、学生数はふえておるのですが、全国シェアは大幅にダウンという傾向でございます。

7ページをごらんいただきたいと思っております。4番でございますが、東京都区部におきまして、平成7年から12年、一番最初の国調で人口が約3.2万人増加いたしました。この要因分析を若干試みております。

でございます。まず他県からの転入者でございますが、昭和40年から、ほぼ一貫して減少しております。下のポツにございますが、40年から平成元年、それで注目していただくのは、平成元年から平成11年にかけて転入者数は1万人減っておるわけでございます。

一方、でございますが、二つ目の黒丸、東京都区部から他県への転出者を見ていただきますと、平成元年から平成11年にかけて10万人転出者が減っております。この結果といたしまして、の冒頭に書いておりますが、平成9年以降、転入超過になっております。これにつきましては、東京の地価が下がったということで都心居住が進んできたということで、それに伴って転出入口は大幅に減ってきたということが原因であると考えられます。

最後のパラグラフでございますが、以上によりまして、既成市街地の人口の増加傾向は、

その人口の流入圧力は弱まっているということから、制度創設時に比して人口増加傾向は大幅に緩和してきているということ、また製造業につきましても、全国的な経済社会情勢の変化に伴いまして製造業のウエートが大きく低下、大学につきましても、地方圏における教育機会が充実しているということで、既成市街地の大学なり、短大の学生数、学校数の全国シェアは大きく低下。

他方、近年の人口の都心回帰は、都心居住の進行による転出人口の減少によるものと考えられます。

8ページをお開きいただきたいと思います。(3)でございます。工業等制限制度の今日的意義でございます。先ほどの(2)の分析に見られますとおり、工業等制限法は、これまで、他の首都圏整備に係るいろいろな施策の推進の効果と相まって、既成市街地への産業人口の過度の集中防止に一定の役割を果たしてきたと評価することができます。

しかしながら、今日、製造業からサービス業へのシフト、製造業における海外生産比率の高まりといった産業構造の変化、少子化の進行等々、社会経済情勢が、工業等制限法の制定時に比べて大きく変化をしている。そうした中であって、当時、人口の社会増の二大要因でございました工場、大学等の新增設は、既成市街地におきます産業、人口の過度の集中の大きな要因とはなり得ない状況になっていると考えられます。

したがって、現在では、産業及び人口の過度の集中を防止するという目的のために、一定規模以上の工場及び大学等の新增設という経済社会活動の自由を原則禁止するという強力な規制手段をとること自体の有効性・合理性が薄れてきている。

また、産業面でございますが、新規産業の創出、国際競争力の強化、企業間の公平性の確保といった観点から、企業活動の自由度を高め、集積する既存の中小企業群が刺激し合うことによりまして、個性的で多様な事業展開が可能となることが重要であり、教育面においても、大学等の活動の自由度を高めることにより、社会人等を含めた多様な学場の提供、産学連携、新規産業・新技術の創出等が期待され、既成市街地における都市機能の維持及び増進に寄与することとなる。

一方、今度は環境面でございますが、都市環境の観点でまいりますと、都市計画による用途地域の指定、あるいはそれに応じた建築規制が実施されております。また、昭和40年代以降、厳しい規制を行う各種環境立法が逐次整備をされてきたわけでございます。

さらに、平成4年に、いわゆる「地球環境サミット」におきまして「持続可能な発展」という必要性が世界的に合意されたわけございまして、「気候変動枠組み条約」が当時締結されたわけございまして、それによりまして、いわゆる温室効果ガス濃度の安定化を図るということで、環境問題に対する国民意識も非常に高まっていると認識されます。

こういった中で、平成5年に環境基本法が制定されたわけございまして、加えて、地方公共団体におきましても独自の環境条例が次々に制定されているところでございます。

このように環境対策につきましても、国、公共団体それぞれ制度が充実しております。工業等制限区域の一定規模以上の工場と大学等のみに限定いたしまして、その新增設制限という強力な強制手段をとることによりまして、都市環境の整備の改善を図ることの合理性は薄れてきていると考えられます。

なお、工業等制限制度を廃止した場合の影響でございますが、いろいろ具体的に考察いたしました。結果といたしましては、制度を廃止した場合においても、既成市街地におい

て、産業、人口の過度の集中につながるような工場、大学の新增設が発生することはないだろうと考えられます。

具体的に申し上げます。まず工場立地でございますが、近年、地方圏に立地している工場につきましては、その7割以上が、同一圏内に本社がある地元の企業でございます。また立地地域の選定理由でございますが、一番大きなものが、用地の確保が簡単である、あるいは地価が安い等々でございますが、工業等制限法の有無が立地動向を大きく左右しているとは考えにくい。さらに、本社が東京圏にある企業でございますが、地方圏の企業に比べて6倍程度の高い割合で海外進出を志向しておりまして、その傾向は、今後ますます高まることが予想されます。

なお、平成11年3月に、先ほど御説明いたしました、政令によりまして制限制度の大幅な緩和をやったわけでございます。そのときに、知事等の許可なく新增設できた工場31件につきましてリサーチした結果でございますが、新設が5件、増設が26件と増設が圧倒的に多かったということでございます。

新設5件について調べますと、地方圏からの新規立地はございませんでした。また、意識調査の結果によりますと、制限の緩和前も許可は可能であったのだが、緩和によって許可手続が要らなくなったというのが15件ございました。また、制限制度の緩和がなければ不許可だったわけですが、緩和によって新增設自体が可能となったもの及び新增設規模の拡大ができたものが8件ございまして、として、地方圏の立地を考えていた工場はなかったということでございます。

こういったことから、工業等制限法を廃止したとしても、制限区域の外から同区域内へ工場移転が大量に生じるということは想定されない。また、工業等制限区域内の既存の工場の設備投資の促進に寄与するにとどまるといったことがうかがわれると思います。

また、大学に関しましては、地方圏における同一道県内進学率が、昭和46年から平成12年までの間に約10.3ポイント上昇しております。これを個別の地方圏で見ますと、それが約15から30ポイント程度上昇しておりまして、地方におきます地元大学への進学傾向の高まりが顕著でございます。地方圏において大学が充実している、または少子化といった実態を踏まえると、この制度の廃止によって、この傾向は大きく変化するということは考えにくいわけでございます。

以上の近年の社会経済情勢の変化や昨今の工場及び大学等の動向の具体的な分析にかんがみますと、工業等制限制度は時代の役割を終えたものであり、廃止することは適当である。

以上でございます。

杉岡分科会長 ただいま事務局の方から説明がございました報告書の素案につきまして御審議をいただきたいと思いますが、あわせまして関係地方公共団体に対する調整、今、資料が配られましたが、それも含めまして、ここで御質疑をお願いしたいと思います。

石川委員 これは、きょう審議をして、また、きょうのうちに結論を出されるんですか。それとも、まだ時間があるんですか。

杉岡分科会長 きょう御審議いただきまして、その審議の結果を踏まえまして報告書をもう一回修正いたしまして、次の分科会で、国土審議会に対する報告書をまとめたいと考えております。

きょう御意見をいただいたものを踏まえて直したいと思いますので、場合によっては事務局が先生のところへお伺いに行きますので……。

石川委員 わかりました。次の会議があるということですから時間があると思いますが、私は、結論的には今説明があったとおりで、これを改正するということは当然だと思います。そういう意見だけ申し上げておきます。

それでは、これで失礼いたします。

佐藤委員 私、前2回とも公務の関係で休みまして、きょう初めてなのでよくわかりませんが、これは工業制限等の分科会で、首都圏整備ということで非常に期待しておったわけです。

と申しますのは、国会移転地域がございますが、栃木から福島、移転する余地はまずないと思いますので、首都を移転するという事は、私はあり得ないだろうと思いますし、この首都を整備するという事がございますが、いつも朝、来ながら思うのですが、皇居、国会の周りの景色、規模は世界に冠たるすばらしいものではないか。これ以上の町はないと思います。

残念なことは、国会の裏の方に大きなノッポビルができて総理官邸を見下ろすと、でき得れば首都圏ですから、分科会で景観条例をつくれなかなと思うのでございます。規模は大きいと思うんですけども、世界の冠たる首都でございましてから、景観条例もつくる。あと道路もあると思うのですが、そんな形でやっていただければなという願望でございまして。工業立地、学校も当然だと思うのですが、せっかくですから……。

また一つ大きなビルができていますけれども、何か、ちょっと景観をそぐし、不自然なので、その点もぜひ検討を賜ればと、願望でございましてけれども、よろしく願います。

杉岡分科会長 今の佐藤委員の首都圏計画という観点で、何か、事務局から御発言ございましょうか。

澤井都市地域・整備局長 ちょっとマイクの調子が悪くてよく聞こえなかったのですが、国会周辺の景観ということでございましてか。

佐藤委員 国会周辺の景観は、まさに世界に冠たるものだと思いますが、たまたま高いビルがどんどんできて景観を損ねるといったことがありますので、これを何とか規制できなかなというのが私の考えであります。

世界を回ってみて、私が一番感心したのはモスクワですね。中身は別ですよ。上から見た場合に整然としている。まず、モスクワがナンバーワンだと思います。あれを見たときに、東京は、中身はいいんだけど、どうも雑然として淋しいなという形で、ある程度の景観条例もつくれたらなという願望でございまして。

澤井都市・地域整備局長 御趣旨、承りました。

基本的には東京都の都市計画の問題で、そこで高さをどうするか、そういうところにかかってくる問題でございまして。もちろん、景観という意味では条例の世界の問題もありますし、それから、都市計画そのものがどう決まっているかという問題にもなると思います。一方で、土地の高度利用という要請もございまして。

きょうのところは、御意見を承るということにとどめさせていただきたいと思います。

藤井委員 私どもに提案されている分科会の関係について、一応、工業等制限制度の関係についてはそれなりに、制定されてから一定の役割を果たしてきたものと私は思ってお

ります。

それで、過度の集中是正やら、あるいは、今、御説明を賜りましたけれども、住工混在、あるいは生活環境への対応だとか、さまざまな変化、経緯を経て今日に至っている。そういう中で、やはり時代の変化に伴って、早く言えば制限を緩和しよう、景観はという形になるのではないかと思います、先ほど関係地方公共団体との調整状況につきまして御説明を賜った中で、今、私どもにペーパーをいただきました。それぞれの県から要望がなされたようでございますが、この要望の状況を見ますと、どうも一番大きな、今、時代の対応の中で環境面が、私は前々回のときに、ちょっと心配かなという気もしたものですから、そういう中で環境面については、他の県、そしてまた、市等については触れられておられないようなペーパーでありますので、この辺は、まずどうだったのかというのが一つ。

あともう一つは、環境の関係、対策については、国及び地方公共団体において、それぞれさまざまな取り組みをしておるので非常に充実をしてきておるということでここに記載をされておりますが、本当に都市環境の中で、この規制、制限を緩和する中で環境問題が整備され、そしてまた問題が出ないかどうか、この辺が非常に危惧をいたしますので、御答弁をいただければと思います。

以上です。

杉岡分科会長 それでは、事務局の方から。

澤井都市・地域整備局長 地方公共団体から環境面での懸念に関する御意見があるとなれば、恐らく制限が緩和される地域、東京、神奈川、埼玉からだと思うんですけども、そちらからは、そういう面での御意見はなくて、昨今のいろいろな経済社会情勢にかんがみ制度を廃止してほしいという要望でございます。

周辺の方からは、大学に関しては意見がございませんで、主として工場についてどういう動きが起きるか。それで、お取り組みになっている工業団地がどうなっていくかという、主として産業面の御意見だったと理解しております。基本的には、そういう御意見だったと思います。

さはさりながら、環境面、非常に大事でございますが、例えば工場について言いますと、工場制限法で規制しておりますのは 500 m²以上。スタートのときには千数百m²からスタートしております、制限を強化しましたけれども、500 m²以上の工場、あるいは増設して 500 m²以上になるものだけを制限しておりますが、例えば都市計画で言いますと、住居系の用途地域では、50 とか 150 m²ぐらいまでしか建てられないというような都市計画上の規制が別途ありまして、大きなものが建つのは、都市計画で言えば工業系の用途地域だけでございます。したがって、住宅地域、商業地域で 500 m²以上の工場が建つということは、まずないんですね。ですから、そちらの規制の方が、より今ではきつくきいていくというふうに御理解いただきたいと思います。

ちなみに、東京 23 区だけでとって言いますと、そういう大きな工場が建ち得る工業系の用途地域は、23 区全体の 5 % 以下の面積でございます。そんな状況です。

そういう基本的なものの上に立って、いろいろ大気・水を通じた公害の規制ですとか、その他の規制が、法律制度あるいは条例で年々充実されてきているというのが現在の状況だと思っておりますので、そういった面のいろいろな担保は、そちらにすべてお任せできるのではないかと、現にそういう状態になっているのではないかとというのが現在の状況だと思いま

す。

藤井委員 産業構造の変化に伴って、今の不況の中で工場を余儀なくされて、また都心の中で拡大をしようということが、実際のことを言って申し込みが、工場等において増設する見込みの関係機関が今のところ出ているのかどうか、工場の関係は。

一応、学生の関係については、ただいま都市地域・整備局長さんから、大学の関係については意見がないというお話がございましたので、やはり心配するのは工場の問題ですね。工場の関係、心配ないよという一つのことが示されておりますけれども、実際のことを言うと、工場の関係が、今どんな形でデータとして掌握されているか、ちょっとお聞かせを賜ればありがたいと思います。

澤井都市・地域整備局長 平成 11 年に、相当大幅な緩和をした後にどのようなことが起こったかというのは、きょうの報告の素案の中にも入れてございますが、具体的な例が一、二ありますので、ちょっと御紹介申し上げます。

山本参事官 具体的な事例を我々、いろいろ調査した結果でございますが、例えば東京都区部で言いますと、やはり下町の中小企業の事業活動に関して、これは化学薬品製造業の例でございますが、新しい分野、IT 関連の材料とか、電子部材製造業へ転換を図るべく事業計画を立てたわけでございますが、作業場の増設が非常に困難ということで断念せざるを得なかったような事例がございまして、仮にこれが廃止されますと、そういった生き残りをかけた事業展開ができるということ。

それから、大田区の事例でございますが、大田区は、御存じのように、設計とか、金型とか、メッキといった既存企業間の分業ネットワークで多品種少量のものをつくっておるわけでございますが、やはり時代のニーズにあわせて必要な部分を大きくしたいということがあったときに、その部分が増設できない、もしくは、そこで増設できないために集積外に出て行ってしまうということで、集積内での工場間連携が阻害されているようなケースがございまして、やはり、そういったものが足かせになっていた部分があったということでございます。

したがって、先ほど申しました今回の工場等制限が見直された場合には、こういったものができるということになるかと思えます。

藤井委員 わかりました。

杉岡分科会長 あと……。

安藝委員、どうぞ。

安藝委員 ちょっと質問と表現の仕方の問題でございますけれども、7 ページの「東京都区部への転入超過数」ということで、平成 11 年に 2 万 2,000 人が出ておりますが、これは 12 年、13 年になってきますと、もっともっと僕はふえてくると思うんですね。御存じのとおり、マンションが、この七、八年を見ますと、大体、年間 8 万戸ぐらいやられているわけですが、そういう中で、平成 7 年ぐらいは、東京 23 区に立地しましたのは 27% ぐらいで、それが今、50% 近くになってきているわけです。

しかも、江東区とか中央区では、倉庫用地とか工事跡地が、全部、高層のマンションになりまして、非常に環境のいい水辺のマンションができていて、例えば中央区では、対前年に対して四、五% ぐらい人口がふえているわけですね。ですから、法制定時の人口のふえ方と今のふえ方というのは、大分意味が違うと思うんです。

ですから、ある意味では「大幅に緩和されているということで圧力が弱まっている」と、割合、消極的に書いてございますけれども、もっといい意味の人口集中、これは例えば、以前では、集中するひずみがどんどん外縁部に延びて行って地価が高騰して、通勤にしましても、本当に行って帰ってくるには2時間もかかると。それが、だんだん自分の時間を持てるようになって、いわゆる都心居住という形でうまく機能していているわけですね。我々見ていまして、何しろ、出ていく人が少なくなったと同時に、中高年の人が郊外のものを売って都心にどんどん帰ってきておるわけです。ですから、そういうニュアンスを持って、これは表現したらいかがかと。僕は決して、ふえることが問題だと言っているわけではなくて、いい意味のふえ方で、前の法制定時代のふえ方と意味が大分違いますよということが一つ。

それから、私も2回ぐらい休んだので議論の経過はよくわからないんですけども、この法律をつくって42年たつわけでありまして、その間に、社会構造、産業構造、大変大きな変わり方だと思うんですね。その中で、特に変わっているのは産業構造だろうと思うんですが、さっきも数字がありましたけれども、やはり産業の空洞化が行われまして、今まで日本は物をつくって、付加価値の高い形で輸出するという形で日本の国自体が成り立ってきたわけですが、今は人件費の3分の1ぐらいの価格でもって、中国あたりで物をどんどんつくっているわけですね。

今までは、物をつくって、安かろう、悪かろうという形ですけども、大変、付加価値の高い製品をどんどん――ですから、このまま放置しますと、日本というのは輸入国になってしまうと言われておりますね。ですから、この廃止をするということはいいいんでしょうけれども、やはり、もっと集中のメリットを生かして、例えば、単に物を安くつくるということだけではなくて、新しい産業構造をつくっていくんだという形のものを、むしろ都心の方へ誘導する、首都圏に。そういう形をやって今後の日本の将来を担っていく。その場合に大学も一緒にあって産学共同するとか、中小企業との意思の疎通を図る、あるいは異業種の交流をやる。やはり、そばにいないとなかなかこれはできないわけですから、当面、このねらいは、廃止をするということに中心があるわけですけども、そういうものも視点に置きながら誘導も考えていかなければならんぐらいのことをつけ加えてもいいのではないかという気がします。この2点でございます。

杉岡分科会長 ありがとうございます。

今の2点について。

澤井都市・地域整備局長 御指摘を踏まえて内容的な検討をいたしたいと思います。

それからまた、今おっしゃいましたとおり、国土政策の観点から、過度の集中と都内地域の環境を保全するという目的でできた、そういう制限制度を廃止することには的をぐっと絞って書いているものですから、いろいろな政策との連携というあたりは文字になっておりませんので、その辺も関係の省庁と相談いたしまして工夫をしてみたいと思います。

杉岡分科会長 そうですね。若干触れていますけれども、余り強調はされていませんね。それでは、横島委員、どうぞ。

横島委員 今、安藝さんの御意見を伺っていて、きょうは言うまいと思って来たんですけども、やはりそこは、ちょっと反論しておかなければいけないと思うので……。

伊藤先生も黒川先生も来られなくて、どうも学者は、新しいものをつくるときには一生懸命で、なくなっちゃうときは熱心じゃないようですから、そういう意味で、少し責任を感じているんですが、きょうの報告書の骨子の全体の流れは、ダムに例えると、洪水調整のダムをつくっておいた。そのことによって下流の水は順当に流れていたんだけど、乾いてきた。時々、ダムサイトの放流をあけて、規制緩和で流して、何とか、ダムの上流と下流の均衡をとってきた。しかし、どうもいよいよ河川維持流量もなくなってきちゃったというような話でダムをどうするかという議論だと思うのですが、そのときに、ダムがあったからこそ起きなかった洪水だから、ダムを壊してしまったら、事によると洪水が起きるかもしれないですね、これから先。

それで、現在の時代的な特性とか、首都圏の動向とか、政治的な背景というのは百も承知で申し上げるんですが、やはり、今あるものを壊すということの最大のリスク管理をしておかないと、ゼロにするときの配慮としては欠けるものがあるのだろうと思うんです。なければいいんですよ。杞憂に終わるなら、それで結構なんですけれども、藤井先生もちょっとおっしゃったけれども、環境面なんかでとんでもないことになることもあり得るかもしれない。ゼロにすることは簡単です。判こ一つで法律は廃止できるんです。しかし、そのことによる、いわば時代が10年、20年たったときにどうなるか。40年たって、もういいということは、実は、このダムの40年効果でもあるわけですね。その効果の結果として今ある首都圏、特に東京が、なくなったときにどうなるかということ、今のマーケット論だけでやっていいのかどうかということ、我々は慎重になっておいた方がいいと思うんです。

ですから、安藝委員がおっしゃる部分は、このくらいの書きっぷりで、あとはマーケットの競争で行けるところは行く。しかし、とまらなければいけないことがあったら - - 実は私、きょう、こんなことをここで言ったって意味ないんだけど、周りの方に聞いておいてほしい。つまり、この法律がなくなると。そのときに東京がどういう姿に変わっていくのか、首都圏がどうなるかということ、これからの官僚諸公は、将来担われる方がいるわけだから、危ないなと思ったときには勇気を持って新しい規制をかける。今回はいいけれども、そういうことを、ちょっと皆さんに聞いておいていただきたくて、釈迦に説法なんだけれども、国会の先生にも言っておいた方がいいと思うんですね。亀井先生も、石川先生も帰られちゃったから……。国会もそういうことを見ておかなければいけませんよ。

それで、なくてもいいと言うならそれでいいんです。しかし、あれはやはりあった方がよかったと思うなら、勇気を持ってまた復活する。方法は違うかもしれないけれども、そういう配慮をしておかないと、やはり悔いを千載に残すわけで、ここ30年、40年だけでOKというわけにいかないのではないかな。その意味で、ダムを壊す勇気と、再構築する備えも片方で持ちながら - - 今回はこれでいいんですが。というのが、安藝委員に直接的に反論して申しわけなかったんですが、やはり、ちょっと怖いところがあるというのが……。

実は先日、ある首都圏以外の知事さんにこの話をしたら、「えっ、まさか」と。「緩和はあっても廃止はなかんべえ」と言っておられましたよ。ですから、まだそれほど地方には、この情報は行っておりませんので、事によると地方からの反発は、首都圏の皆さんは了解なさったかもしれないけれども、事よると事よるかもしれないので、そこは一つ、慎重

になさった方が、私はよろしいのではないかと思います。

そこで、一つだけ質問ですが、事前にいただいた資料の中の最後、「なお、既成市街地の産業及び人口は累積として集中状況にあるため、他の首都圏整備にかかる施策は引き続き実施していくこと云々」と、これはどこへ行っちゃったんですか。

清水企画課長 それにつきましては、2ページをごらんいただきたいと思います。新しい方の2ページの第2パラグラフでございます。「既成市街地に集積する諸機能の分散・適正配置を図る誘導施策を引き続き実施していくことが必要」と、こちらの方に入れさせていただきました。

横島委員 前に持ってきたというのはその意味ですか。

清水企画課長 はい。

横島委員 重要視したと、そう解釈していいんですか。

清水企画課長 はい。

澤井都市・地域整備局長 御質問は最後の点だけだという御発言だったのですが、今のお話は肝に銘じたいと思います。

ただ、この規制が、5年で何十%も人口が東京に集中していたというような前提と、その主要因が工場従業者と大学生だったという、極めて歴史的、限定的な状況を前提に、権利制限として過重じゃないかどうかという法制的な議論も経てできた法律だということは最初に御説明したとおりで、これは先生も十分御承知の上で御発言なされたと思います。

逆に、これをなくしたときに、ダムの堤防を全部取っ払ったような格好で水がどっと来るかどうかということは、これも置きかえますと、この法律がなくなると、日本の産業構造が、また製造業にシフトするかどうかということだと思うのですが、それはないだろうと我々は考えております。

それから、東京にまた大学ができるようになったから、このまま東京の大学生がふえるということもないだろうと思います。ただ、やはりそういう人口の動向はよく見ておかなければいけないという御指摘は、本当に肝に銘じたいと思いますし、そのときに、どういう分野を、どういう手段で規制をするのか、もう少し緩い方法でやるのかということは、きちんと立法論として考えるべきことだろうと思っています。

いずれにしても、そこはベースにしっかり踏まえたいと思います。

横島委員 単に産業構造だけでなく、もっと全体の国土のバランス論とか人口動態という、もう一つ大きいフレームの中でチェックしていくときに見落としのないようにお願いしたいと思います。

杉岡分科会長 どうも、いろいろとありがとうございました。

あと何か……。

加藤委員、どうぞ。

加藤委員 この素案の方向に私も賛成の立場で一言申し上げたいと思うのですが、きょうも失業率 5.4%ということで、また悪化したという発表がございました。我々連合としましても、つい先日も政労会見で、小泉総理大臣に対して雇用対策の強化をお願いしているわけですが、そういった、いわば緊急的な雇用対策と同時に、やはり新しい産業活動といますか、起業、ベンチャー、こういうものをいかにして起こしていくのかということは、もちろん、いろいろと今考えられているんですが、やはり、これという決め手が、な

かなが存在しないというのが現実だと思うんですね。

そうしたときに、やはりこういった、先ほどから事情を伺っている中で企業活動を阻害している可能性のあるようなものについては、できるだけなくしていく。もちろん、将来にわたってもし障害が出てくれば、それはまたウォッチしていけばいいと思うのですが、そういったものは、やはり、私は今、この緩和ないしは廃止の流れにあるだろうと思っております。

それからもう一つは、大田区の話が出ましたけれども、私は自動車総連の会長をしておりますが、同時に、私たち物づくりの労働組合が集まっている金属労協という労働組合の団体がございます。その中で物づくり基本法の制定をお願いするという形で、昨年、これは実現したのですが、大田区界隈にあるような中小企業の基盤というのがどんどん失われていくという、まさに、物づくりを基盤とした我が国の国づくりの原点を揺るがすような事態が生じているということが如実に出ております。そういった意味でも、やはり既存の集積された基盤をなくすようなことにはいけないということは非常に強く感じております。その部分がなくなることは、まさに我が国の、その上に築かれた自動車産業とか機械、あるいは電気といった産業の競争力を根底から揺るがすことになると思っておりますので、そういう意味で、この素案の方向でぜひお願いしたいということでございます。

以上です。

杉岡分科会長 今の加藤委員の御意見に対して、何かございますか、事務局の方から。特にないですか。

藤井委員 最後に、私、ちょっと用事がありますので、一つだけ。

もしかすると、どうも行政というのは縦割り行政で、1府12省に今年からなりましたけれども、国土交通省は縦割りの関係が見受けられる面が多々あるわけですから、横との連携 - - 私は、やはり環境問題は欠かせないと思うんですね。21世紀は環境の時代だとも言われておりますので、先ほど横島先生からありましたように、後で悔いを残すようではいかんという気もいたしますから、環境省との連携は密にしていきたいということをお願いして、私、ちょっと用事がありますので、すみません。

杉岡分科会長 どうもありがとうございました。

ほかに、何か御意見ございますか。

横島委員 一つ細かいことですが、2ページの(2)、本文の上から3行目に「過大都市の弊害」とありますが、この「過大都市」という言葉、僕は余り聞いたことがないんだけれども、どういう意味ですか。

澤井都市・地域整備局長 恐らく、全総で言いますと、新全総とか、あのころによく言われた言葉ですね。

昭和40年代には、よく全国総合開発計画の世界で、東京、大阪への - - 特に東京が過大であると。

横島委員 過密ではなくて過大ですか。

澤井都市・地域整備局長 過密・過大と並べたこともあると思います。

要は、インフラのキャパシティに対して、上の経済活動、生活活動が余りにもでか過ぎてあふれているという意味で使っていたんですけれども、おっしゃるような感じがあれば、別の適当な用語を探してもいいと思います。

横島委員 じゃ、今は過大都市じゃないのかと言われちゃうと、過大都市でない説明もなかなか難しいね。何人がどうだと、こうなってくると - - ちょっと強いんだね、この言葉は。「過大都市の弊害」というと、何か、ダブって過ちを犯しているようで.....。

澤井都市地域・整備課長 恐らく、法律の提案理由説明か何かの文章を引いているので、多分、そういう中でも言われているんですね。

ただ、最近では使っていないかもしれません。おっしゃるとおりかもしれません。

清水企画課長 ちょっと補足いたします。この2ページの「参考」の中に提案理由説明がございまして、その5行目を見ていただきますと、「何々等の過大都市としての弊害が深刻となり」と、昭和33年当時、この言葉を使っていたわけです。それで、これをそのまま単純に引いてきたということです。

横島委員 最近は使わないね。

四全総、五全総では使っていないでしょう、過大都市という言葉は。

澤井都市・地域整備局長 これは全総以前ですね。

杉岡分科会長 何か、ほかに.....。

河野委員、何かありますか。

河野委員 賛成でございます。

杉岡分科会長 西村委員。

西村委員（代理） 賛成でございます。

杉岡分科会長 南委員。

南委員（代理） 賛成いたします。

杉岡分科会長 小寺委員。

小寺委員（代理） いろいろと議論していただいたようですから、その辺は十分に配慮していただきたいと思います。

杉岡分科会長 どうも、いろいろと御意見ありがとうございました。

これで、本日の意見、御発言は、大体出尽くしたものと思っております。

何か、そのほかに、今後、お気づきの点がございましたら、事務局の方に御意見を申し出ていただきたいと思っております。この御審議の結果を次回の最終取りまとめの段階に移したいと思っております。

(2) その他

杉岡分科会長 それでは、次回の日程等につきまして、事務局から報告をお願いします。

清水企画課長 次回の分科会、すなわち第5回の分科会でございますが、報告書素案につきまして、本日の御審議等を踏まえて修正させていただいた上で、工業等制限制度の今後のあり方についての首都圏整備分科会としての報告書の取りまとめをお願いしたいと考えております。

日程でございますが、12月20日、木曜日15時から、本日より、この会場での開催を予定しております。

事務局からは以上でございます。

杉岡分科会長 次回は、年末の大変お忙しい時期になりますけれども、よろしくお願

を申し上げます。当分科会においては最終回になりますので、よろしくお願いいたします。
どうもありがとうございました。

閉 会