

国土審議会第7回大都市圏制度調査専門委員会 議事概要

1. 日時：平成18年7月20日（木）15:00～17:00

2. 場所：経済産業省別館1038号会議室

3. 出席委員

林良嗣委員長、大河原委員、高橋委員、内藤委員、中川委員、吉沢委員（計6名）

4. 議事（概要）

議題1：日本経済を牽引する活力エンジンについての集中審議（2）

議題2：政策区域制度のあり方についての集中審議（1）

5. 主な発言内容

○ 日本経済を牽引する活力エンジンについて

- ・インフラは道路、鉄道、港湾などの経済インフラと自然・環境インフラに大別できるが、経済インフラについてはある程度整備されてきたということがいえる。
- ・計画的な市街地整備に関連して、道路などの公的インフラに比べ建物群などの私的インフラの整備状況が不十分であり、人口減少社会のもとでの魅力的な居住ストックが少ないのではないか。
- ・今後の大都市圏を考える上で、具体的な課題を想定すべきである。都心への過度な集中を問題としてとらえようとしても政策の判断基準が曖昧となる。人口や産業の集中に着目するのは分かりやすいが、それ自体が今後の大都市圏の課題となりうるのか。今後は、例えば自動車NOx・PM法に基づくディーゼル車に対する地域規制を通じた都心部の環境に対する施策など、より個別、具体の課題に着目すべきではないのか。
- ・活力エンジンについては、政策手段として地域ごとの特色を明確にし、首都圏においてはサービス業や事業所の集積を支え、ものづくりなど環境負荷の高いものは他の地域に立地させてもよいのではないか。
- ・活力エンジンの枠組みにおける大規模プロジェクトは、更なる開発の必要がない地域に対する過剰な投資となってしまうのではないか。活力向上については国としてではなく、個別の自治体の対応に委ねるべきではないか。
- ・ベイ法自体は大阪湾臨海地域の工場空地における再開発のあり方を検討する上で制定さ

れたものである。当時は環境保全についても政策目標に含められ、必ずしも工場開発のための政策として想定されたものではない。

- ・ 現在、近畿圏の位置づけが低下しつつあるといわれるが、歴史的な役割は評価されるべきであり、首都機能のバックアップとしての役割を持たせるといふ議論もある。今後のあり方についても、近畿圏を含め十分に議論すべきである。
- ・ 課題と政策とを（一対一）に対応させることが必要である。面的な計画を検討する際に、たとえば、防災のためということで首都圏の集積を抑制することは妥当ではない。地震の発生確率などは他都市圏も同じであり、懸念してはどこにも立地できない。こうした問題は、別途政策対応を取るべきである。
- ・ ロンドンのような中心市街地の衰退は、日本の三大都市圏においてもア・プリアリなものとして考えてもよいのか。むしろ大都市圏は都心回帰傾向にあり、中心市街地の衰退は地方都市に顕著にみられる課題ではないか。
- ・ 東京はロンドンと異なり所得格差が小さいため、状況は大きく異なるが、日本の地方圏ではすでに人口が減少しており、長期的に三大都市圏においても人口は確実に減少する。問題とすべきは質的なアメニティの減少であり、ライフスタイルを念頭に置いた上で、インフラ整備が整った都心への回帰を促進するような民間投資へのインセンティブを付与することが必要ではないか。都心回帰が進んでいるというが現在の取り組みではまだ足りない。
- ・ 災害リスクに関しては、都心という大きなスケールだけではなく、局所的なスケールで考えることが望ましい。

○ 政策区域制度のあり方について

- ・ 政策目標と政策手段との対応が問われる。既成市街地や近郊整備地帯においては、市街化区域内農地に対する宅地並み課税制度があるが、政策目標として人口抑制を目指すのであれば農地として保全した方がむしろ望ましいといえないか。
- ・ 政策の目的と手段の対応を考えるべきであり、人口や産業の配置のみで議論することに限界がある。複合的集積に対する政策手段としては、従来のように既成市街地で抑制し、都市開発区域を受け皿とするという枠組みでは時代遅れではないのか。
- ・ 都心と業務核都市という多極型な都市圏構造を目指す場合、近郊整備地帯のみで緑地保全を行うことは妥当ではなく、既成市街地においても同様の施策をとるべきである。
- ・ また、都市開発区域は新産・工特と同様の制度であるため、大幅に縮減すべきである。
- ・ イギリスにおいて、1950年代までロンドン大都市圏において人口増加傾向にあり、こうした状況を前提としたニュータウン政策は、その後の人口停滞状況の下で破綻してしま

った。ロンドンでは郊外化の進行と圏外からの流入の減少という逆都市化段階を迎え、都心部に低所得者層が取り残され、税収の減少やインフラ整備の遅れにつながり、インセンティブの衰退が引き起こされた。

- 日本においても商業施設の立地に見られるように、市場原理により郊外化が進行している。また、人口減少局面に入り、居住の場を選択できるようになった。人口・産業だけではなく、土地利用や住まい方などミクロの視点から、民間のインセンティブを活用しつつ、投資を集中すべき地域を検討する必要がある。
- 政策区域を再検討する上で、効果の有無を議論すべきではないか。既成市街地と近郊整備地帯の区別の意義は小さくなったと思われる。都市開発区域においてはその必要性が低下している。近郊整備地帯に関しては、近郊緑地制度や、区域区分の義務付けはその意義が失われていないと考えられるが、区域としてどうあるべきなのか中身の議論が求められる。
- ベイ法のように、政策をパッケージで検討・実施する仕組みも必要ではないか。
- 三大都市圏計画は不要と思われるが、広域地方計画制度の中に必要な施策が位置付けられるか検討する必要がある。
- 首都圏で見ると既成市街地内に工場が残存しており、今後もこれらが地域と共存できるかが重要な論点となる。例えば用途地域は自治体の長に決定権限があるが、地域と製造業の共存に向け、十分機能するか問題がある。
- また、工場立地法により同一敷地に 20%以上の緑地の確保が義務付けられているが、企業に応分の負担を求めるような政策誘導のもと、同一県、大都市圏内における飛び地的な確保等も考えられるのではないか。
- 居住者の QOL を考えるべき。ヒートアイランド対策の面からは工場の敷地以外での緑地の確保は有効であるが、工場周辺の景観という面からは施設がむき出しとなるため望ましいとはいえないのではないか。
- 社会経済状況の変化に対応するため、都市開発区域制度は廃止も止むを得ないが、過疎や産業誘致といった地域の課題は依然残されている。従来の政策区域制度は大都市から地方への人口・産業の移転を目指す点で楽観的であったが、外国資本の誘致や新産業を育成するといったより積極的な施策が望まれる。また、地域富を回収できる仕組みを国土計画に組み込むといったことも考えられるのではないか。
- ドイツでは、州が基礎自治体に対し競争的補助金を実施し、各自治体が異なる都市機能を整備し、相互補完している。日本では、かつてから大きな都市と小さな都市も同じ機能を持つことが出来たが、今後は、都市圏毎に都市機能を相互補完することを検討すべきではないか。

- ・ 防災や環境といった個別のテーマにおいて集積をコントロールすることは望ましくないが、緩やかな形での関与はありうる。可能な限り規制緩和を推進し、都市再生や構造改革特区のようなパッケージを導入することが考えられる。緑地保全に関しても、ピグー税のような緩やかな規制も検討すべきではないか。
- ・ ルール地方の事例については、公共財の供給手法として広域的に連携させる良い事例である。
- ・ 従来の多くの規制は自治体に権限があったが、今後は国の主導的に関与することで地域のしがらみを含めた地域の成長力を阻害する要因を断ち切ることに国土形成計画の意義があるのではないか。
- ・ 三大都市圏について、成長力を信じるとともに、構造転換能力を引き出すことも重要なのではないか。イギリスのような「しぶとさ」を日本も持ちたい。

以上