

## 大都市圏法に基づく政策区域制度の見直しの方向について（たたき台）

## I 政策区域制度の意義・概要

（背景）

- 東京圏をはじめとした大都市圏の人口集中・過密問題を背景に、大都市圏中心部への人口・産業（特に工業）の集中を抑制するとともに、無秩序な市街化の抑制や圏域内での受け皿整備を推進するため、大都市圏整備法が制定され、政策区域制度が創設された（首都：昭和 31 年、近畿：昭和 38 年、中部：昭和 41 年）。

- 参考資料 1 「政策区域の設定」(P.2)

- 「政策区域の指定の経緯（首都圏）」(P.3)

（大都市圏の集中抑制・分散に係る政策区域の措置）

- 大都市圏の人口・産業（特に工業）の集中抑制・分散を推進するための政策区域に係る制度として、
  - ・ 工業（場）等制限法（首都：昭和 34 年、近畿：39 年）
  - ・ 財政特例（近郊整備地帯・都市開発区域）
  - ・ 固定資産税等の不均一課税に伴う地方交付税による財政補てん措置（都市開発区域）
  - ・ 事業用資産の買換特例（既成市街地からの転出、都市開発区域への転入）
 が措置された。

- 参考資料 1 「政策区域に関する諸制度の概要」(P.4 ~ P.6)

（緑地保全）

- 首都圏（近郊整備地帯）と近畿圏（保全区域）においては近郊緑地保全制度が措置された。

（整備計画）

- 大都市圏の総合的なインフラ整備を推進するため、三大都市圏それぞれについて整備計画等が策定されている（国土交通大臣決定等）。（近畿圏及び中部圏については政策区域ごとに建設計画等が策定されている（府県決定・国土交通大臣同意））

（政策区域制度の成果）

- 既成市街地への人口・産業（特に工業）の集中緩和、近郊整備地帯・都市開発区域のインフラ整備、工場集積等において一定の成果があったと認められる。

- 参考資料 1 「東京・大阪における人口の推移」(P.7)

- 「(1) 人口集中抑制」(P.8 ~ P.17)

- 「(2) 近郊整備地帯・都市開発区域におけるインフラ整備」(P.18 ~ P.21)

- 「(3) 近郊整備地帯・都市開発区域等における工業集積等」(P.22 ~ P.23)

（中部圏の特徴）

- 中部圏開発整備法は、創設時から人口の集中緩和に係る制度という色彩は薄く、圏域内の計画的な基盤整備、拠点整備に重点を置いた制度として構成されている。

## Ⅱ 政策区域制度見直しの方向（論点）

## （人口減少）

- 全国的に人口減少に転じる中、東京都心等の一部の地域を除き、今後、大都市圏においても人口流入低下・人口減少が予想され、政策区域制度創設時から大きく背景・状況が変化したと認識すべきではないか。

■参考資料 1 「(1) 大都市圏への人口流入圧力の低下」(P.24)

## （既成市街地と近郊整備地帯の区域設定）

- これまで大都市圏への人口流入は近郊整備地帯等において吸収されてきたが、人口密度等をみると結果として既成市街地と近郊整備地帯は区分が不明確になってきており、人口・産業（特に工業）の集中抑制・分散の推進を前提としたこれらの区域の区分の合理性・必要性は低下しているのではないか。

■参考資料 1 「(1) 人口集中抑制」(P.8～P.17)（再掲）

## （近郊整備地帯・都市開発区域への支援措置）

- 今後の人口減少、工場立地動向等を踏まえると、急激な人口増加、大規模な工場団地の立地等を前提とした近郊整備地帯・都市開発区域における緊急的な支援措置（財特制度、不均一課税に伴う財政補てん措置等）について、その必要性を見直す必要があるのではないか（なお、昨年（2021年）の財特制度延長の際、延長期間の短縮（5年→2年）と補助のかさ上げ率の縮小が行われた）。

特に、他の圏域にはなく、大都市圏の近郊整備地帯・都市開発区域についてのみ措置されているこれらの支援措置について、その合理性を見直す必要があるのではないか（cf. 平成 13 年新産・工特制度廃止）。

■参考資料 1 「工業（場）等制限法等の廃止経緯について」(P.36)

- 依然として工場等の立地は地域活性化に資する一つの大きな手段であるが、産業構造の変化（第 2 次産業からサービス産業へのシフト）、企業立地選択のグローバル化の進展等により、人口・産業の集中抑制・分散に係る手法として工場等のみを特別扱いし、国が一定の区域を指定して一律に立地規制・誘導等の施策を講ずる合理性・妥当性は低下しているのではないか（cf. 平成 14 年工業（場）等制限法廃止）。

■参考資料 1 ○人口分散手段としての工場立地支援の有効性・合理性

「(1) 製造業海外生産比率の推移」(P.37)

「(2) 産業部門別就業人口の推移」(P.38)

「(3) 全国及び大都市中心部の工場立地件数の推移」(P.39)

## （緑地保全）

- 首都圏・近畿圏の近郊緑地保全制度は、圏域内の広域的な緑地の保全について成果が認められる。今後、政策区域制度の役割の見直しと併せ、地方自治体等のニーズの把握に努めつつ、広域的な緑地保全措置について検討すべきではないか。

■参考資料 1 「首都圏近郊緑地保全制度の総括」(P.40)

## （整備計画と広域地方計画）

- 多様な主体の参画により策定する広域地方計画制度の創設（平成 17 年）や政策区域に係る支援措置の必要性が低下していることを前提とすると、広域地方計画とは別に大都市圏整備計画で対応すべき領域について再検証が必要ではないか。

■参考資料 2 「国土形成計画（広域地方計画）と大都市圏整備計画の比較」

(政策手段の見直し)

- 地方分権の進捗、地域の意思と責任に基づく地域経営の実現の要請、広域ブロック自立型国土構造への転換の要請等を踏まえ、今後は、国による政策区域の指定及びそれに基づく国による一律支援という手法について検証し、地域課題に対応し、地域の努力・自立的な取組みを支援する観点を重視すべきではないか。

(個別の課題対応施策の進捗)

- 大都市圏整備法の創設以後、大都市の過密に係る課題（防災、環境、混雑等）について、直接的に対応する制度・施策が整備され（防災計画の設置、密集法の制定、環境規制の強化、鉄道など交通インフラの整備等）、一定の進捗をみている。

今後、特に既成市街地・近郊整備地帯について、人口・産業の集積度の高さ、人口増加から減少に転ずる過程での郊外部の土地利用の転換、集約型の市街地形成等の観点から、個別制度の検討を進めつつ、大都市圏制度として対応すべき課題について再検証が必要ではないか。

(政策区域制度に関連し、大都市圏について特別な措置を規定する制度について)

- 政策区域制度に関連し、大都市圏について特別な措置を規定している制度が多々存在する。人口・産業の集中抑制、圏域内での受け皿整備という意味での政策区域制度の役割の見直しに伴い、政策区域について特別な措置を規定している他の制度の視点について課題整理・検証が必要（例えば都市計画法による既成市街地・近郊整備地帯の線引きの義務付けにより無秩序な市街地化の防止について一定の成果があったものと考えられる）。政策区域制度のあり方については、これらの検討を含め、さらに整理することが必要ではないか。

■参考資料 3 「政策区域に関する諸制度の概要（首都圏・近畿圏・中部圏）」

(以上)