

## 国土審議会第二回近畿圏整備分科会議事録

日時：平成13年11月2日（金）10:00～12:00

場所：KKRホテル大阪 銀河東の間

事務局（清水企画課長） 国土審議会近畿圏整備分科会の委員及び特別委員総数16名のうち、定足数である半数以上のご出席をいただきましたので、ただいまから国土審議会第2回近畿圏整備分科会を開会いたします。

本日はご多忙のところ、近畿圏整備分科会にご出席いただき、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。よろしくお願いたします。

それではこれからの進行を、新宮分科会長にお願いしたいと存じます。新宮会長、よろしくお願いたします。

新宮分科会長 皆さんおはようございます。新宮でございます。委員各位には、議事進行によりしくご協力のほどお願いを申し上げます。

早速ですが、国土交通大臣より国土審議会に対しまして新たな諮問があると伺っておりますので、まず諮問書をお受けいたしたいと思ひます。

（諮問書手交）

新宮分科会長 諮問事項は、「首都圏及び近畿圏における工業（場）等制限制度の今後の在り方について」ということでございます。その問題につきまして審議をいただきたいと思ひます。この諮問事項につきましては、国土審議会の会長より当分科会に付託されたということでございますので、これよりご審議をお願いいたします。

審議に先立ちまして、船橋国土交通審議官からご挨拶をちょうだいいたしたいと思ひます。

事務局（船橋国土交通審議官） 船橋でございます。本日は国土審議会第2回近畿圏整備分科会、委員の皆さま方、お忙しい中ご参集賜りまして、まことにありがとうございます。国土交通省を代表しまして、一言ご挨拶を申し上げさせていただきますと思ひます。

近畿圏におきます工場等制限制度は、近畿圏整備法に基づきまして、既成都市地域への産業あるいは人口の過度な集中を防止するということを目的といたしまして、昭和39年に制定をされております。

昭和39年と申しますと、オリンピックがあり、また、東海道新幹線が開通した、そういう時代でございます。当時首都圏あるいは近畿圏、高度成長の直中にございまして、産業や人口の急激な集中があったわけでございます。

それはまた経済の発展の時期でもあったわけですが、それに伴いまして、逆に居住環境の悪化ですとか、あるいは公害問題ですとか、そういうマイナスの側面も

非常に問題になっていた、そういう時期でございました。そこでそういう産業や人口の過度な集中についてブレーキをかけようということで、この制度ができたわけでございます。その後、昭和 50 年代以降におきまして、次第に社会経済情勢が変化してまいりまして、それに伴っていろいろな制限の緩和も逐次行われてきたわけでございます。

しかしながら、すでにこの制度ができて 40 年に近くなろうとしております今日、この制度について、原点に戻ってご検討をいただき、お考えをまとめていただければありがたいと思っております。

以上、簡単でございますけれども、よろしく願い申し上げたいと思います。ありがとうございました。

新宮分科会長 どうもありがとうございました。

これより議事に入りたいと思います。まず諮問につきまして、事務局からご説明をお願いいたします。

事務局（清水企画課長） お手元の資料 2 と 3 についてご説明させていただきます。資料 2 が諮問文でございます。読み上げさせていただきます。

国土審議会会長秋山喜久殿、国土交通大臣林寛子、首都圏及び近畿圏における工業（場）等制限制度の今後の在り方について（諮問）

産業構造の変化、少子化の進行等の社会経済情勢の変化を踏まえた首都圏及び近畿圏における工業（場）等制限制度の今後の在り方について、首都圏整備法第 18 条第 1 項及び近畿圏整備法第 6 条第 1 項の規定に基づき、国土審議会の意見を求めます。

次のページが諮問の趣旨でございますが、1 番は省略して、2 番から読み上げさせていただきます。

背景・趣旨、(1) 首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律及び近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律は、首都圏及び近畿圏の大都市中心部における産業及び人口の過度の集中を防止することを目的として、首都圏については首都圏整備法第 27 条に基づき昭和 34 年に、近畿圏については近畿圏整備法第 15 条に基づき昭和 39 年に制定され、数度の法律・政令の改正を経て今日に至っている。

制限法は、一定規模以上の工場や大学等の新・増設を制限するものであるが、法律制定から 40 年近くたった今日、製造業からサービス業への変遷、産業のグローバル化等の産業構造の変化、少子化の進行等、社会経済情勢は著しく変化しており、工業（場）等制限制度は、産業及び人口の過度の集中を防止するという目的を達成する手段として、その有効性・合理性が薄れてきている。

また、総合規制改革会議の「重点 6 分野に関する中間とりまとめ」において、制限法の見直しが提言されるとともに、工業（場）等制限区域を含む地方公共団体等からは、都市再生の観点から制限法を廃止すべきとの要望が提出されているところである。

このような背景の下、首都圏及び近畿圏における工場（場）等制限制度の今後の在り方について検討する必要があることから、今回諮問を行うこととしたものである。

引き続きまして資料 3 でございます。国土審議会首都圏整備分科会長杉岡浩殿、国土審議会近畿圏整備分科会長新宮康男殿、国土審議会会長秋山喜久。

平成 13 年 10 月 19 日付け国都企第 18 号にて国土交通大臣より当審議会に諮問のあった「首都圏及び近畿圏における工業（場）等制限制度の今後の在り方」については、国土審議会運営規則第 7 条第 1 項の規定に基づき、貴分科会に付託する。

以上でございます。

新宮分科会長 引き続きまして、資料 4 の説明もお願いいたします。

事務局（山本参事官） 大臣官房参事官の山本でございます。都市・地域整備局を担当させていただいております。

資料 4 の「工場等制限制度をとりまく現状と課題について」というのと、資料ナンバーをふっておりませんが、参考資料を配付させていただいております。これは資料 4 を説明するバックデータ、要するに工場等制限制度、その前提となっております大都市圏整備制度、今回問題になりました人口、工業、大学等につきまして、バックデータの的なものの詳細なものを添付させていただいておりますので、資料 4 を説明するにあたって、必要に応じて言及させていただきたいと思っております。

まず 1 ページをお開きいただきたいと思えます。工場等制限法の概要でございます。法律の制定の背景は、先ほど舩橋審議官からのご説明でもありましたように、昭和 30 年代前半の急激な人口の増加ということでございます。大都市圏整備という形で、首都圏につきましては昭和 31 年に首都圏整備法ができ、それに基づきまして首都圏の工場等制限法が 34 年にできたわけでございますが、近畿圏については、近畿圏整備法は昭和 38 年にできておまして、それに基づいて 39 年にこの工場等制限法ができております。

ここでは大阪市の人口だけしか取っておりませんが、既成都市区域の中心部である大阪、京都、神戸を含めた全体の推移はあとで示させていただいておりますが、大阪府の人口も 250 万人から 301 万人に増加するという状況で、市街地の無計画的な膨張・発展、それに伴いまして生活環境であるとか交通状況は極めて悪化して、過大都市の弊害が深刻になったということでございます。

それで工場と大学を産業・人口の過度の集中の要因として規制することになったわけでございますが、なぜ工場と大学だけかということにつきましては、当時の首都圏法を制定したときの人口増の原因分析がございまして、3 割は自然増でございまして、7 割が社会増ということであったわけでございますが、その 7 割の社会増のうち、就職に伴うものが約半分弱の 47 %、次が大学の進学ということで 16 %でございました。

その就職の内訳を見ますと、工場労働者が 18 %、商業 8 %、自由業、公務 4 %、そして事務労働者というか、オフィスワーカーは当時は 2.5 %にすぎず、あとの 6 割はこの就業者に伴う家族という形で、社会増という形で大都市圏に入ってきたわけでございます。全体としてみますと、社会増の一番大きな原因は、大学生が 16 %、工場労働者は、就職数は 47 で 18 %ですから、約 9 %ということで、実は大学が一番人口増の大きな原因であったということでございます。

次に現行法律の内容でございます。1 ページの後段に、左に首都圏、右に近畿圏を書かせていただいております。近畿圏の制限区域は、3 ページに全体の図がございまして。大阪市、神戸市、京都市、この 3 つを中心として、連坦する市街地という形で地域が指定されておるわけでございますが、凡例の 2 番目に除外区域というのがござい

まして、これは臨海部を中心とした工場の専用地、これは当初から除外された形になっておりまして、全体として面積が 461km<sup>2</sup> あるわけですが、除外区域が40km<sup>2</sup> になっております。

2 番目に基準面積でございますが、工場の作業場については原則 1,000 m<sup>2</sup>、大学及び高等専門学校については 1,500 m<sup>2</sup>ということになっております。ただ、これは原則ということございまして、原則以外には、都市に必要な、どうしても都市内にはないといけない業種ということで、消費にからむ、たとえばパンの製造であるとか、そういったものは除外業種で除かれておりまして、首都圏と違って近畿圏特有のものとしては、たとえば清酒製造業のようなものは除かれております。

業種によってはどうしても 1,000 m<sup>2</sup>という面積以上のものを必要とする業種もあるものですから、基準面積の適用除外業種というものが 17 業種ほどございます。

東大阪市、尼崎市等、地域産業活性化法というのが平成 9 年にできたわけですが、その中小企業集積につきましては 1,500 m<sup>2</sup>という形で基準面積を上げるという形になっております。

許可権者でございますが、都道府県知事及び政令指定都市の市長ということになっておりまして、床面積が 3,000 m<sup>2</sup>以上の作業場及び大学については、国土交通大臣の同意が必要という形になってるのが、現行の制度でございます。

2 ページにまいりまして、これはあくまで許可制でございますので、一定の要件を満たすものにつきましては、この面積を超えても許可されるわけございまして、近畿圏と首都圏、地域の事情によりまして少し許可基準が違いますが、ここに書いてあるような許可基準で許可がなされるということになっておりまして、一番大きな違いは、首都圏においては制限区域内の移転に限る、制限区域の外から入ってくるものについては許可しないという形になっておりますが、近畿圏については、制限区域外から内への新・増設であっても、人口の増大をもたらさないものであれば可能というところが大きな違いでございます。

参考のところ、直近 10 年間の許可実績を書いておりますが、工場については 14 件、大学について 1 件ということで、合計 15 件でございます。ちなみに昭和 39 年からの累計ということで申し上げますと、工場については 105 件、大学については 9 件ということで、114 件でございます。39 年からの各年別累計については、参考資料の 14 ページに上がっております。

5 ページで、これまでの工場等制限法の変遷について、改正経緯についてご説明したいと思っております。これははじめに首都圏の方ができておりますので、首都圏の方を前提とした形で説明をさせていただきます。

首都圏の制限法でございますが、これは昭和 34 年にできたわけございまして、できた当時は新設のみを制限しておりました。工場については基準面積が 1,600 m<sup>2</sup>、大学については 2,000 m<sup>2</sup>、各種学校についても当時から入っておりましたが、1,000 m<sup>2</sup>でございますが、あまり細かく書きますと複雑になるので、大学という骨格の部分だけ書かせていただいております。

工場につきましては、当時の中小企業の工場でいいますと、100 人規模の工場の平均的な作業場面積というのを取ったところ、1,600 m<sup>2</sup>ということになっております。

昭和 34 年にこういう形で、首都圏について新設を制限したわけですが、それでも人口の伸びは止まっておりません。人口の伸びにつきましては 6 ページ以下でご説明させていただきますが、昭和 37 年については、新設のみならず増設も制限。しかも、基準面積については、先ほどの中小企業ベースで申しますと、約 60 人規模の中小企業をベースとしたところで線引きをするということで、1,000 m<sup>2</sup>ということにしておりまして、大学も同様に 1,500 m<sup>2</sup>という形になっております。

昭和 39 年に近畿圏の工場等制限法ができたわけですが、先ほど申しましたように、大阪市、神戸市を中心とした連坦地域及び京都市ということになっておりまして、近畿圏の制限法を新たにつくるにあたっては、首都と同様の基準でということで、工場について原則 1,000 m<sup>2</sup>、大学については 1,500 m<sup>2</sup>ということでした。

昭和 47 年でございますが、昭和 30 年代後半から 40 年代にかけて、特に公害の問題が非常に出てきたというので、実際問題、首都圏でございますと、基準面積以下の中小企業が非常に多くなって、職工混住の問題、交通混雑の問題、非常に大きな問題が出てまいりました。したがって、昭和 47 年の法改正でございますが、都市環境整備改善という法目的を追加いたしました。実は近畿圏の工場等制限法のところは本目的が追加されておりませんが、近畿圏整備法の工場等制限法の根拠になっておる 15 条の条文を改正しておりまして、法目的を追加しております。

問題が集中して起こったのは首都圏だったということもございまして、実はこのとき基準面積は首都圏については半分の 500 m<sup>2</sup>にしたわけですが、近畿圏については従来どおりという形でやっております。

ただ、首都圏には、ここは面積のことだけしか書いておりませんが、先ほどの基準面積の例外業種、要するに 500 m<sup>2</sup>以外の業種もあったわけですが、そういったものも少なくするとか、細かな改正もやっております。

制限区域ということでは、近畿圏については 39 年制定以来変わっていないわけですが、首都圏につきましては、当初は東京の 23 区をベースにしまして、それと連坦する市街地ということで、武蔵野市と三鷹市の一部ということであったわけですが、39 年に、横浜市、川崎市、川口市の一部を追加しておりまして、昭和 47 年には、臨海京浜部というのはそもそも工場専用のための埋立地であったわけですが、先ほど申しました事情で、都市で、職工混住も含めているような問題が起こったという形で、このときに京浜臨海部を追加しております。

したがって、昭和 40 年代までは規制を強化していくということでしたが、昭和 50 年代に入り、規制緩和に転じたわけですが、これは昭和 48 年のオイルショック、53 年の第 2 次オイルショック等々の経済情勢の変化、産業構造の変化というものがあることで、産業自身が経済の変化に伴って変わっていかないと、全体としての経済活力が失われてしまうという観点からということでございますが、昭和 58 年以降、これは大きな改正だけということで書いてありまして、58 年がある意味では規制緩和への第一歩だったわけですが、中小企業者の経営合理化等のための新・増設、これを許可の基準に追加いたしました。これまではそういったものであっても許可できなかったわけですが、ここで許可ができるような形になっております。

58年から平成10年の間にも、何度か政令でそう制限緩和をしておりますが、平成7年に制定された容器包装リサイクル法、これは循環型社会をつくっていくという観点から、リサイクルというのもある意味ではそれぞれの地域で自己完結的にやることも必要だという形で、都市においても、こういったものであれば許可の基準に追加するということであるとか、このころから中小企業のかなり基盤集積というのが毀損しはじめておりましたので、「等」ということになるんですが、中小企業に分業関係の維持のための新・増設、そういったものにつきましては許可の基準に入っております。

平成11年に大きな改正をさせていただいたわけでございます。一つは、これは首都圏の問題でございますが、京浜臨海部を制限区域から除外する。先ほど申しましたように、昭和47年に都市の、公害も含めた、弊害が大きくなったという形で、京浜臨海部も制限区域に含めたわけでございますが、これはもともと工場専用のための埋立地が中心となっておったわけでございますので、約4,000haでございますが、これを制限区域から除外しております。

2番目として、産学連携をにらんだ形で、大学院を制限から除外しております。

3番目として、平成9年に制定されました地域産業集積活性化法に基づきます地域の中小企業集積という形で、近畿圏でありますと東大阪であるとか、尼崎であるとか、そういったところの工場の基準面積の引上げを行ったわけでございます。

この効果でございますが、京浜臨海部は首都圏だけの問題でございますが、京浜臨海部については、新設は1件だけでございますが、増設がかなり出てきておまして、34件の増設が出てきております。

中小企業等の集積のところの例外でございますが、これは残念ながらあまり多く出てきておりませんで、首都圏、近畿圏合わせて6件、近畿圏については尼崎市に1件増設が出てきたということでございます。

以上が、工場等制限制度の概要及びこれまでの改正経緯でございます。

今回、社会経済情勢の変化に伴いまして、工場等制限法の原点に立ち返っての見直しという形で諮問をさせていただいたわけでございますが、その背景となる変化について、6ページ以降でご説明させていただきたいと思っております。

まずは人口についてでございます。全国の人口でございますが、昭和22年の7,200万人から平成12年には1億2,692万人まで、一貫して増加しております。近畿圏につきましても同様に、昭和22年1,287万人が、平成12年には2,354万人ということでございますが、このトレンドを見ていただければわかるんですが、近畿圏も、昭和30年、35年、40年、45年あたりまでと言ってよろしいでしょうか、そのへんぐらいまではかなりのペースでいってるわけですが、50年頃からは緩やかな上昇という形になってきておるところでございます。

7ページにまいりまして、これは全国及び近畿圏全体の話でございます。それではこの工場等制限法で制限しています既成都市区域という、コアの部分がどうかということでございますが、コアの部分につきましては、昭和22年の405万人が、45年には749万人まで急増したわけでございますが、その後は減少傾向で、平成12年には703万人ということになっておるわけでございます。

既成都市地域の前提でございますが、人口統計上、市区ベースまでの人口しかとれ

ませんので、一部が既成都市地域の中の制限地域になってるところにつきましては、全部の人口を入れておりますので、その点は統計上の問題としてご了承いただければと思っております。

制限区域の中のコアになっております大阪市、京都市、神戸市の人口ということで申し上げますと、トレンド的には非常に似てるんですが、ピークが昭和40年という形で、既成都市区域全体のピークの45年より少し早い段階できておって、その後、緩やかな減少ないしは横ばいという感じでございます。

2番目に製造業の動向、8ページでございます。まず全国の産業構造上全体の中で製造業はどういうふうな位置づけになったかということを示したものでございまして、それぞれ事業所数、従業者数別の産業構成比を取っております。

事業所数の産業別構成比を見ますと、昭和35年、首都圏法が34年にできておりますので、その当時ということでございますが、製造業15.5%のシェアがあったものが、平成11年には11.1%になっております。片やサービス業は22.2%が26.7%ということで、これはかなり伸びてきておりますが、従業者数で見ますと、事業所数以上にその変化は大きくあらわれてまいります。

従業者につきましては、製造業が38.5%が21.3%へ、約半分強になっております。片やサービス業は12.9%が25.4%ということで、これはほぼ倍になっておるといって、平成11年度における従業者数の産業別構成比では、すでにサービス業が製造業を抜いているという状況になっております。

9ページに、工場等制限法によりまして、近畿圏、首都圏、それぞれ大都市圏でコアの部分の制限地域から、基本的には制限地域の周りの部分、近郊・都市開発区域に工場団地造成などをして受け皿をつくるということとともに、コアが制限されておるといって、工場立地もかなり大都市圏の近郊部分だけではなくて、地方にも移転したのではないかと思います。工場立地の動向が大きく変わってきたということでございます。

経済産業省の工場立地動向調査、これは昭和42年からでございますが、毎年の全国の工場立地件数を取っております。これにつきましては年によってかなり波がございまして、各5年平均ということで取っておりますが、昭和42年をベースにしまして、43年～47年は4,472件でございましたが、次の5年は第1次石油ショック、次の5年は第2次石油ショックがあった年で、大きく後退しておるわけでございますが、次の5年は58年～62年ということで、プラザ合意をはさむ時期でございます。63年～平成4年、これはバブルの頃でございます。工場立地はこの頃伸びたわけでございますが、バブルの崩壊とともに工場立地件数は大きく減少して、1,000件というベースになっております。これは単年度で取りますと、平成11年は974件、平成12年は1,134件ということでございまして、これは5年ごとに取った数字なものですから、単年度のピークという意味では、昭和44年は5,853件でございます。この単年度同士の比較でございますと、平成11年は6分の1のところまでになってきております。

80年代の後半から急に減ったのは、バブルの崩壊、景気の低迷とともに、企業活動のグローバル化というものが極めて大きかったのではないかと思います。10ページに製造業の海外生産比率を取ってみました。

日本全体の製造業の海外生産比率でございますが、昭和 60 年につきましては、これは生産額ベースでございますが、3.0 %が、平成 11 年には 14.1 %にまでいってま  
す。これは母数自身、日本全体の製造業の生産額でございますので、海外生産とは全  
く縁のない小さな企業まで含んでおるわけでございますので、少しでも海外生産をや  
っている企業という形で母数を取ってみますと、昭和 60 年が 8.7 %が平成 11 年は 34.9  
%ということで、3分の1以上ということでございます。したがって、日本で海外に  
少しでも展開しているような企業のうちの生産額の3分の1以上は海外で、国内の生  
産は3分の2になってるとというのがいまの実態でございます。

これで止まるかどうかということでございますが、下に日経新聞の今年の7月に出  
ましたアンケート調査が出ておりまして、これは回答数 562 社のアンケート調査で  
ございますが、海外生産シフトをすでに終了したものは 5.9 %、これからというところ  
が、海外生産を増やす具体的な計画があるが 27.2 %、海外生産比率を増やす方向で検  
討というのが 21.9 %ということで、約半分の企業はこれまで以上に海外生産を増やそ  
うとしている。

海外生産シフトの予定がなしというところが、海外生産シフトだけじゃなくて、増  
設の予定もなしというところがかなり多いんじゃないかと思うんですが、このところ  
が今後逆に海外生産の方向にいく可能性もあるわけでございますので、まだまだ海  
外生産比率は高まっていく可能性が高い。最近では中国の脅威というものが言われて  
おりますが、きょうの日経新聞でもタイヤの生産がかなり中国に移ってるといような  
記事が出ておったところでございます。

これが全体の話でございます。制限区域についてはどうかということで、11 ページ  
でございます。

制限区域を含みます市区の製造業の事業所数、従業者数の推移でございますが、近  
畿圏につきましては、昭和 44 年の 4 万 4,000 事業所、115 万人をピークに減少して  
おります。従業者数については 38 年、44 年とほぼ横ばいという状況で、事業所数は、  
従業者数に比すればピークが早くなっていたということではないかと思っております。

12 ページを開けていただきますと、対全国比で製造事業所数が関西圏・東京圏どう  
なったかということでございますが、関西圏・東京圏というのは、特に工場を中心部  
から移していこうということで、既成都市区域及び近郊整備区域を抱えてる区域と  
いうことで、下のほうに定義を書かせていただいておりますが、関西圏・東京圏、それ  
ぞれ横ばいなし微減という感じで推移しております。

その中でということで、下のグラフを見ていただければわかるんですが、首都圏・  
近畿圏の制限区域、いわゆる規制をしてるところのシェアは確実に減ってきてるわけ  
でございますが、近畿圏につきましては、事業所数でいうと、昭和 35 年においては制  
限区域のシェアは 12.6 %だったものが、8.1 %までに落ちております。逆に制限区域  
を除く関西圏ということで、その周りということを考えてみますと、6.3 %が 9.7 %  
という形で、平成 7 年に工場を制限してる区域とその周りの区域との製造事業所数の  
逆転現象が起こっております。首都圏もほぼ同ような状況でございます。

同じようなことを、従業者数ベースで見たのが 13 ページでございます。従業者ベ  
ースでは、まず全体として関西圏は 20.8 %から、14.2 %へとということで減少していく中



で、制限区域とそれ以外の区域でどうなってるかということでございますが、制限区域については、昭和 35 年については、従業者でいいますと 13.6 %の全国シェアをもっておったわけでございますが、それが平成 11 年は 6.0 %となり、要するに制限区域を除く関西圏では 7.2 %が 8.2 %という形で、これは 50 年から 55 年、60 年にかけていったん外のほうが抜いたのが、55 年に若干中のほうが抜き返してという形になっておりますが、いずれにしる昭和 50 年から 60 年ぐらいのところ逆転現象が起きてるということで、従業員ベースのほうは事業所数ベースより早い段階から制限区域とそれ以外の関西圏で逆転現象が起きているという状況でございます。

以上、製造業における過度の集中というのがどうなったかというのをご説明したのはここまででございます。

次に 14 ページにまいりまして、大学関係でございます。大学生の母数となります 18 歳人口の変化がベースになると思いますので、これをまず取ってみました。第 1 次ピークは戦後の昭和 22 年、23 年、24 年がベビーブームだったわけでございますが、このベビーブーム世代の 18 歳になった頃ということで、ここでいいますと 41、42、43 年、240 万前後というのが第 1 次ピークとしてありました。その子供たちの世代が平成 4 年前後に 200 万台のところ第 2 次ピークがございます。この第 2 次ピークからあとは急速に減少という状況でございます、平成 12 年現在でございますが、151 万人になっております。

今後の厚生労働省の人口予測の中位レベルのものを取った場合で、120 万人というのが、平成 21 年の予測になっております。

大学生の数という意味では、18 歳人口に進学率を掛けたものが毎年の入学者数ということになるわけでございますが、短大、大学の進学率でございますが、昭和 50 年代に 30 %の後半、37、38、39 %、このへんで横ばいで推進したあと、平成の半ば頃から微増という形で、48 %、49 %でほぼ落ちつきつつあるという状況になってございます。

したがって、18 歳人口と進学率を掛けた、現実の大学、短大の入学者数でございますが、第 1 次ピークの頃は進学率が低かったという形で、決して多くはなかったわけでございますが、第 2 次ピークのときに大学の入学者数はピークにきておまして、平成 5 年、6 年が 81 万人でございます、これをピークに、18 歳人口が減少するというのが要因となった形で入学者数が少なくなっていく。今後もこれは減少傾向をたどるであろうと言われております。

文部科学省の見通しでも、最大 70 万と言われておりますが、120 万の人口の前提で 70 万ということは、進学率が 58 %ということでございますので、場合によればこれより低い可能性もあるんじゃないかと思っております。

15 ページにまいります。いま全国の大学生の数がものすごく減ってきたということでございますが、その大学生がどこに行くか、まさに首都圏、近畿圏の、工場等制限法で大学も制限したのは、大学生の流入が非常に多かったということでございますが、実は学生の地元大学進学傾向が非常に増えてきております。これは学校基本調査のほうから数字をピックアップして加工してつくった数字でございますが、近畿圏の既成都市区域、首都圏の既成市街地を含まない同県の高校生で、同じ県の大学に行った

割合を最初に取りっておりまして、昭和 46 年 24.3 % だったのが、平成 12 年は 34.6 % ということで、10.3 ポイント上がっております。これは全国平均で取りますと、35.7 % が 39.6 % ということで、3.9 ポイントのプラスということでございます。

ただ、これは同一県ということで取っておりますので、たとえば九州で九州大学だと九州各県から進学します。これもある意味では地元進学と考えた場合、ブロックという考え方で取ったらどうだろうかという形で、北海道は一つの県が一つのブロックでございますが、北海道については 43.9 % が 71.9 % と、28.0 ポイント上昇。東北が 15.4 ポイント、北陸が 15.9 ポイント、四国が 14.2 ポイントという形で、北陸、四国に関してはかなり関西への進学が大きいのか、30 % とあまり全体として大きくなっておりませんが、ただ、変化という意味ではポイント数は非常に高くなっております。

特に高いのは九州・沖縄地方でございます。九州・沖縄は昭和 46 年 55.4 % だったのが、平成 12 年 88.3 % ということで、32.9 ポイントの上昇。要するに 10 人中 9 人は九州の高校生は九州の大学へ行っているという状況になってきておるわけでございます。

次に、それでは既成市街地、要するに大学生が集中してたところはどうかという形で、県レベルで見ますと、既成市街地なり既成都市区域を含む都府県で同一のところに行っている人たちの数は 7.3 ポイント減少しております。これも大学が若干中心から外へ移った、たとえば青山学院が神奈川県厚木に移ったということはこれにカウントされてしまいますので、もう少し大きな形で、東京、神奈川、埼玉と取った場合が 14.1 ポイント。

同じように関西もブロックで取ってみました。関西の場合、大阪府、京都府、兵庫県、この 3 県取りますと、ほぼ横ばいという数字になっております。

したがって、この数字から見ると、確実に地元進学が高くなっているというのは 2 つ要因があると思ひまして、一つは少子化で子供の数が少ない。したがって、子供の数が多かったときは、1 人は地元に残してても、あとは東京や大阪にやってもいいということがあったということだと思いますし、もう一つは、実はそれまでは大学そのものが地元になかったという状況があったのが、大学の数、特に地方に大学が増えてきたというのがあるかと思っております。

16 ページに移ります。大学数の推移でございます。昭和 35 年から取っております。近畿圏 3 府県と首都圏 3 都県、それを除いた全国ということで取っております。近畿圏 3 府県は昭和 35 年から増えてはおりますが、48 の大学が平成 12 年には 104、首都圏につきましては 91 の大学が 156 ということでございますが、この 6 都府県を除いた 41 道県では、106 が 389 というところまで増えておるわけでございます。

特に平成になってからの伸びが極めて大きく、平成になってからでございますと、全体の数字が表になくて申し訳ないんですが、全体の数字でいうと、平成 2 年～12 年までの間に 142 大学が増えております。そのうち首都圏、近畿圏の 6 都府県を除いたところで 112、首都圏では 14、近畿圏では 16 という形で、確実に地方に大学が増えているということがありまして、これが先ほどの、地方の学生の地元大学進学率の上昇につながったのではないかと思っております。

その結果として、近畿圏、首都圏の大学生の数がどうなっていたかということ

トレンドしたのが17ページでございますが、全国の学生数は増加傾向にある中で、ここでは特に大学については大阪が少なくなっているということで、大阪市を取っておるわけでございますが、大阪市につきましては大学生の数は、昭和50年で全国シェアの3.1%だったものが、1.1%までになっております。これを近隣3府県で吸収した形になっておりまして、近隣3府県では全国シェアからいうと11%前後で横ばいという形になっております。

18ページにまいりまして、その結果として、全体として制限区域についてどう変化したというののまとめでございます。

昭和35年、首都圏の工場等制限法が入ったときにおきましては、首都圏の大学の数は全国の27.2%、4つに1つは首都圏の制限区域の中にあつたわけでございます。学生数でいいますと46.1%、要するに大学生の半分は首都圏の制限区域にいたということでございます。それが19.5%、ということは2割ということで、約6割減という形になります。

近畿圏でございますが、学校のシェアで申しますと13.7%が6.3%ということで、約半分。学生の数も15.6%が7.9%ということで、これも半分強というぐらいで、35年以降、一貫して減少し続けているというのが状況でございます。

以上、人口の変化、製造業なり、大学なり、特に工場等制限法の産業と人口の過度の集中の防止という法律でございます。人の数を中心とした形でご説明してきたわけでございます。これまでも、昭和50年代からは、かなり規制緩和という形でやってきたわけでございますが、今回の見直しに関しましては、35年からの大きな変化、これを全部織り込んだ形でどうすべきかというのを議論していただきたいと思っております。平成13年度に入ってから、政府関係の会議であるとか、経済界、都道府県から出てきた要望を上げさせていただいております。

総合規制改革会議からは見直し、財政諮問会議からも同じように見直しを言われております。経団連からは廃止を含めたさらなる見直し。関経連からは工場制限法の緩和という要望が出されてことを言っております。東京都、大阪府からは要望として廃止というふうに出てきておりますが、実は東京都につきましては、これまで東京都は制限区域以外の区域も多く抱えていたため、都全体として廃止というのはなかなか言いにくいという状況があつて、これまでは都からは緩和要求はあつても廃止要求は出てきてなかったわけでございますが、今年はずじめて廃止要求が出てきました。大阪府は従来から廃止要求ということでございます。今回特に近畿圏につきましては、制限区域を抱えておられる2府1県3市6団体が共同で工場等制限法の廃止という要望書を出されております。

で最後に注を書きましたが、従来の工場等制限法の緩和の議論に際しましては、工場等制限法の堅持を求める意見がございまして、特に今回の分科会の前身でございます旧国土審の近畿圏整備特別委員会計画部会で、2年前に政令改正の前提となる議論をしていただいたわけでございますが、そのときにも近畿圏の3つの県から堅持という意見が出てきておりました。

以上が私のほうの説明でございます。よろしくご審議のほどお願いをいたします。新宮分科会長 ただいま今回の諮問の内容、その背景となりました産業界の変化、ま

た、大学等を中心とする社会情勢の変化について詳細なご説明をいただきました。また、平成13年度各界から出された要望等につきましてもご紹介をいただいたわけでございます。

これより審議に入りたいと思いますが、ご質問、ご意見がございましたらご発言をお願いしたいと存じますが、まず田代委員から意見書をちょうだいいたしておりますので、代理でご出席の池田さんからご説明をお願いしたいと思います。

田代委員（代理） お手元に意見書が配付されておりますので、その意見書に沿いまして、やや省略いたしながらご説明をいたします。

工場等の制限に関する法律は、近畿圏において所期の目的はすでに達成されたばかりか、現在では近畿圏全体の発展にとってむしろ阻害要因になっていると思われまふ。すなわち近畿圏、とりわけ大阪市内では人口の社会的流出超過、製造業の事業所数の減少、製造出荷額の大幅な低下など、産業の空洞化現象や、大学等の市外移転に伴う地域活力の低下が深刻な状態であることは周知の事実となっております。

また、中小企業が数多く集積する東大阪市などにおいても、工場の新・増設の制限が、産業の高度化など、時代の変化に対応した企業活動の推進に支障を来す状況となっております。

もとよりこの法律の目的は、既成市街地の都市環境の改善と周辺地域の振興を図ることにありました。しかし、産業構造の変化に加え、公害問題をクリアしてきたことにより、工場の立地が必ずしも周辺環境に悪影響を与えない時代となっております。

このように大阪をはじめとする都市の空洞化が懸念される近畿圏の現状を考えますと、圏域全体の活性化のためには、やはりまず中心都市であります大阪の活性化が不可欠であり、そのためにもこの法律の廃止がぜひとも必要であると考えます。このことは以前より関西経済界におきましても強く廃止を要望している状況であります。

また、この法律により大学等を市内から追いやってしまったことも、都市の活力を衰退させる要因の一つであり、新たな産業の創出を図るうえでも、同法を廃止すべきであると考えます。

さらに工場等制限区域以外の周辺地域と併せ、近畿の均衡ある発展を目指すべきではないかと思ひます。

一方、グローバル化がますます進展する中で、もはや日本国内で工場の再配置を行う時代は終焉し、海外との企業誘致競争の時代に入っているのではないのでしょうか。

さらに全国的な視点で言えば、東京及び首都圏への一極集中が大きな問題となっております。この問題に対応して、行政の各分野において地方分権改革が実施されつつありますが、今後ともさらに積極的に地方分権を推進することが必要であるとともに、これと並行してわが国の国土政策のあり方を根本的に見直すべきであり、そのためにも首都機能移転が推進されるよう配慮いただくことが肝要と存じます。

以上でご説明を終わります。

新宮分科会長 秋山委員からあらかじめお申し出でございましたので、代理でご出席の富士原さんからご発言をしていただきたいと思います。

秋山委員（代理） 秋山の代理の富士原でございます。

関経連のほうで、企業を対象にした工場等制限法に関するアンケート、大学を対象にした同じアンケート、2つ実施をいたしておりまして、この内容をご紹介するとともに、それを受けて関経連がこの問題に対してどのような意見をもっておられるのかということのご紹介をもって、発言にかえさせていただきたいと思っております。

企業に対しましては、約 2,000 社を対象にこの調査を、この7月に実施をしております。回答は 363 社ということで、低うございますけれども、このうちの 145 社が過去5年間に工場の新・増設または移転を行ったというふうに言ってございまして、それらの会社がどのようにこの問題をとらまえているかと申しますと、工場の新・増設または移転時における工場等制限法の影響について、決定的に影響があったと申しておられるのが 13 社ございました。許可申請手続に手間がかかったと言っているのが 5 社。場所の選定に影響があったというのが 4 社。新・増設または移転の規模に影響があったというのが 4 社、合計 26 社ございました。率で申しますと約 20 %でございました。何らかの形で工場等制限法の影響を受けたと感じておられるようでございます。

その結果、この 145 社のうち、近畿圏内で工場等制限区域内に移転した会社が 19 社、11 %。近畿圏で同法の制限区域外に移転をしたというのが 40 社、24 %ということでございます。

この工場等制限法以外の法規制との関連ということも言うておられました。工場立地法であるとか、あるいは都市計画法であるとか、あるいは地元自治体の緑化協定等の環境問題とのかかわり、あるいは消防法など、様々な規制が工場の立地を制限しておるといふふうに言うておられます。

業種によってどのような規制が適用されるのかわかりづらいということととか、あるいは行政の部局によっても対応が異なるといった意見がございました。

いずれにしましても、規制の多さと煩雑さが、事業者にとっては大変障害になっているということではなかったかと思っております。

大学につきましても、京都、大阪、兵庫の約 100 校を対象にいたしまして、この9月に調査を実施いたしておりますけれども、約 70 %の大学が、工場等制限法による立地制限について、緩和または撤廃を望んでおられるようでございます。また、大学設置基準における校地の面積基準あるいは自己所有基準について、約 55 %が緩和または撤廃を望んでいる。このような結果が出てございます。

こういったアンケート結果を踏まえまして、関経連として工場等制限法に対する意見をまとめてございますけれども、企業活動がグローバルに展開をいたしまして、国際的な都市間、地域間競争が激化する中にございましては、国内的な大都市圏対地方圏という構図で産業立地をとらえるのではなくて、大都市圏がもつ立地ポテンシャルを最大限に活用できるよう政策展開を図るべきである。併せて、各地域がそれぞれの特性によって役割分担をし、近畿圏地域全体としてより多くの産業立地が実現するような政策が必要である。

近畿圏の既成都市区域内の工場は、生産拠点の海外移転や製品輸入の急増、若年労働者不足などの構造的な問題に直面をしている。加えて大学等高等教育機関の郊外移転などによりまして、都心部の人口、産業の空洞化が進んでいる。工場、大学等の存在が大都市への人口集中の要因とは言えなくなっている現状の中で、本法は実態に即

さなくなってきたるんではないか。

さらに大学は都市文化形成の拠点でございます。大学を都市圏から追い出すことは、都市の衰退をもたらします。また、大学が産業界等の研究協力や社会人のリカレント教育受入れなどの、社会の要請に適切に応えていく必要がある。

こういったことから、関経連としては、工場等制限法について廃止されるようお願いしたい、こういう意見でございます。

老婆心でございますが、最近の地元自治体の動きをにらんでみますと、先ほどご紹介されました資料の中にもございましたけれども、大阪府、京都府、兵庫県、大阪市、京都市、神戸市が共同で、工場等制限法の廃止の要望をこの10月に出しておられます。

この12月には、2府7県3政令市で構成されております近畿開発促進協議会が、平成14年度近畿圏整備に関する重点事項の中で、この工場等制限法の撤廃を述べられるということもお聞きをいたしております。

さらに東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、横浜市、川崎市、千葉市、大阪府、兵庫県、和歌山県、大阪市、神戸市で構成されておる団体が、東京湾・大阪湾臨海地域の総合的な土地利用促進策についての共同提案をされることになっておりますが、その中でもこういった問題について撤廃を望んでということも仄聞をいたしておりますので、ご紹介をさせていただいて、私の意見とさせていただきます。

新宮分科会長 これから皆さま方からご意見、ご質問がございましたらちょうだいいたしたいと思っております。

石毛委員 私は、大学ではありませんが、大学共同利用機関という、大学にも関係あるところに勤めてますので、大学に関して私の個人的な意見を申し上げます。

大阪では大阪市内に国立大学はなくなってしまったわけです。また、郊外に大きなキャンパスを求めて大学がどんどん移転するというのは、全国的な現象として起こったわけですが、それがいったいどういうことをもたらしたかということを考えますと、あまりプラスの面がないような気がするわけです。

一方では、都心の活力を生み出す若い年齢層が外へ出ていくあるいは教官も、かなり知的な活動する、そういった人々から都市からいなくなるということが、都市の活力に対して大きな影響を与えてるんじゃないかと思っております。

一方、広々とした郊外のキャンパスで学生を育てたらいいんだという、これが学生たちにとってかえって、喫茶店でダベったり、飲み屋で議論するというのもあまりなくなってきた。それで学生たちもけっこう不満をもってるようなところもあるんじゃないか。

あるいは今度は大学そのものの活力の問題になってきます。つまり様々な現実問題から隔離されてしまう。都心部から大学が外へ出ていくことによって、大学が社会から遊離した存在になりかけてるような傾向をつくってるんじゃないか。

また、一方では、現在の文部科学省の方針で、大学というのは現在いる学生たちだけではなくて、生涯教育あるいは社会人教育というのに力を出さなきゃならないという要請があります。そうすると郊外へ出た大学が、もう一度都心部にそういったための施設をもちたいという動きさえ出てきているということを考えますと、規制をしていた、大学に関しては意味はあまりなくなったんじゃないかと考えてもいいかもしれま

せん。

ただし、現在の若年人口減、様々なことがあって、私学では学生の定員割れを大変気にしてるわけです。そういったことで、この規制がなくなったからといって、規制されていた地域に新しく大学ができるかどうか、そういったことは別の問題かもしれませんが、ご意見を申し上げました。

室崎委員 いままでの田代委員、秋山委員あるいは石毛委員の意見と、基本的に私も変わっていないんですけども、同時に次の2つの視点からご意見言わせていただきたいと思うんです。

一つは、計画的なコントロールみたいなものがある。勝手に自由気ままにそれぞれが立地したらいいんだろうかということに対して、コントロールというのはどういう形であるべきかということもたぶんいるだろうというのが一つ。

もう一つは、これはちょっと違うのかもしれませんが、たとえば大学の地方分散というのは、ある時期にはそれなりの意味をもった。立地制限法というのは、工場の分散、人口の適正化をするし、地方でいろんな大学ができて、地元の大学に行くというのは決して悪いことではない。そういう一つの過去に非常に大きな役割を果たしてきた、その役割みたいなもの、いろんな機能が分散化することによるメリットというのをどうとらえていくのかという部分のことを少し考えないといけないんじゃないだろうか。

そういう意味でいうと、単に制限法を撤廃するというだけではなくて、少し新しい、多様化と分権化という一つの時代の流れの中における、誘発的などいいますか、それぞれの地域あるいは地元の企業努力がかもしれませんけれども、いわゆる棲み分けみたいなマッチングができるようなシステムがいるんじゃないか。たぶんそれを規制緩和という形でやるのではなくて、今度は地域それぞれがそれぞれの特徴を出しながら、地方で立地をしていい産業だとか大学もある。大学それぞれの特性に応じた適地というのはたぶんあるんだろうと思いますので、そういう意味で評価したときに、撤廃するというと同時に、多様な産業立地や大学立地ができるようなシステムはどうあるべきかということも、今後検討していただければありがたいなと思います。

太田委員（代理） 知事が欠席をいたしておりますので、代理で出席をいたしました大阪府企画調整部長の山田でございます。

事務局から詳細に分析がなされましたので、私どもからあえてつけ加えることはないわけですが、工場等制限法の廃止あるいは見直しに関して取り組みが行われ、平成11年に一定の見直しがなされましたけれども、大阪府といたしましては、現在の都市の衰退ということを考えましたときに、工場等制限法の存在がある意味で象徴的な意味合いをもってるといふふうに考えまして、関係府県等を含めて、制限法の廃止をお願いをしているという状況でございます。

大学の問題は、当然都市にとって、特にこれからの都市の再生にとって必要不可欠な知的インフラでございまして、産学連携の必要性が強く叫ばれてる状況の中で、都市における大学の立地というのは極めて必要な課題だろうと考えております。

また、製造業は全産業のコアを占める業種でございまして、都市型の製造業の育成、都市でのものづくりの育成というのは極めて重要な課題でございまして、そういった

意味合いでも工場等制限法の廃止が必要ではないかと考えているところでございます。

誘導策としての工業再配置法が存続されると伺っております。工業再配置法につきましても、私どもの立場からいいますと、たとえば市街地域における誘導地域化の検討等、いろいろやっていただきたい要望は多々あるわけでございますけれども、当面、制限法を廃止をしていただいて、国としての一定の考え方の方向転換をしていただくことは極めて重要な意味をもつだろうと考えておりまして、ぜひとも廃止に向けて検討いただければありがたいと考えております。よろしくお願い申し上げます。

青山委員 先ほどの秋山さんの意見に基本的に賛成でございます。

大学のことでいままで触れられていないことで、二申し上げておきますと、教育の分野で、郊外へ移転するという、非常に広いキャンパス、私は京都大学におるんですけども、キャンパス非常に手狭で、汚いので、広いキャンパス非常にうらやましいとは思いますが、ただ、優秀な学生を確保するという意味で、必ずしも都心部から離れるということは役に立ってないような感じ、これは別に具体的な数字があるわけじゃないですけども、そういうふうな噂を聞いたことがありますので、都心部の中に大学があるということは教育的に大事ななと思います。

もう一つ、学生数が減りますと、これから大学にとって留学生というのはかなり大事といたしますか、教育的にも、研究的にも非常に大事に扱わないといけない問題だと思うんですけども、留学生の経済的な状況を考えると、郊外へ移転することは、彼らにとっては不利な条件になっているわけです。そういう点で既成市街地に大学があることのほうが非常に大事な。

あと皆さん指摘された、社会人のリカレント教育だとか、地域との連携とかいう意味でも、できれば撤廃していただいたほうが大学にとってはいいんじゃないかと思えます。

三木委員 こういった正式な場に国土交通大臣が本分科会に諮問があったということで、改めて意見を申し述べさせていただきたいと思えます。

私はかつてこの法律を所管しておりました国土庁大都市圏整備局長を務めたわけでございますが、実を言えばこの制度のありようについては意見をもっております。これもあとで申します。

もう一つは、大阪湾ベイエリア開発推進協議会、あるいは推進機構に参加をさせていただき、この問題について関連して考えて参りました。また、近畿圏整備委員会においては、紙野先生と一緒に計画部会で、諮問もないのにこの問題を審議するのはどうかと、私は申し上げたんですけども、むしろ押しつけられたような形でこの問題について審議をいたして参りました。そういう経緯も含めまして、意見を申し上げさせていただきたいと思えます。

この制度は、先ほどからご説明ございましたように、ある意味では非常に長い歴史的な制度で、つくられましたときはおそらく各方面が賛成するような、規制とはいいながら、税金が安くなる誘導策を含んでおりますから、この規制と誘導を通じて圏域内の人口を調和させる、政策が時宜に適した時代であったと思っております。設定は昭和 30 年代後半からでございますけれども、この問題認識はむしろ昭和 30 年代はじめ頃から、日本がようやく成長期に移ってきて、人口が増えだしてきた間、その人口が



増えていくのをどこに配置されれば一番いいのかという観点からつくられた制度だと思っております。

その後、ほぼ 20 年間かと思えますけれども、この制度は有効に働いたと思えます。既成市街地からは外へ機能のスケールメリットを求めて工場が立地する、集中していた大学を地方でつくって、そこへ分散する、これは当時国の政策としてあるいは地域の政策として極めて有効に作用したのではないかと思います。

この制度の結果でございますけれども、手法として厳しい手法、具体的に立地を規制するという手法によっておまして、それをめぐって議論が百出するわけでございます。自由な活動が成長期の一つの基本的な要件だとしますと、これを規制するというのは、弊害を生じた過度の集中がその頃はよかったかもしれないけれども、いまとなっては、いま成熟の時代を迎え、あるいは衰退の時代になるかもしれないという時代にはそぐわないんじゃないかと思われまます。私が大都市圏整備局長を務めさせていただいたときには、この制度は早くやめ、圏域政策としては、もう少し緩やかな制度といえますか、優遇策、政策で対応すべきではないかと思っておりました。

そういう観点からあえて、打開策を私なりに講じてきたつもりでございます。

この問題は、計画部会で本来審議すべきでない、諮問もされてないし、計画部会は 2010 年を目指して圏域のあり方を、紙野先生のご指導のもと、各界の専門委員の方々でかなり熟した議論をしましたが、これが本来の諮問事項であります。

制度の問題でございますから、私もある程度責任を負うところがございます。どうするかというふうに、やはり私は自立と連携、これが圏域政策のテーマになると思えますし、このテーマに即したような圏域政策を取るべきであるというふうにも思いましたので、この制度は、基本的には廃止すべきであるということを思いますが、廃止の意見は強いですが、それに反対する意見もけっこうございまして、かなり関係の方々で激しい議論がなされました。

その結果として、平成 11 年に事実上の廃止に近いような措置を取るということで、形は残っておりますが、事実上は残らないという形で処理されました。当時の近畿圏整備委員会にもそういうことをご報告して、結論していただいたわけでございます。

そのときに、21 世紀的な観点からすれば廃止はすべきである。21 世紀は新しい理念を築く時代であります、なかなか難しい時代であることは承知しておりますから、そのためには圏域政策として全く廃止だけでいいのか、新しく圏域政策がいるのか、いらぬのか、いらなければいらぬでいいと思えますが、前の答申の一番下に書いてありますように、新しい制度のあり方については審議会でしかるべき方法で議論していただいたらどうかということでもございました。

そういう観点からみますと、私はこの制度はその歴史的使命を評価しつつ、廃止すべきではないかと思えます。これは規制緩和とか、地方分権とか、そういうこととは別ごととして、圏域政策の一つの終局として、そういう措置をとるべきではないかと、私は思っております。ただ、それだけではどうかというご意見がきょうも少しございました。残念ながら、近畿圏を構成する地方公共団体は別に、規制市街地と規制市街地以外という 2 つの区域分けができた。それが長い年月を経ますと硬直化してまいります。意見も対立してまいります。そういうことではなくて、自立と連携、交流とい

うことであるならば、それにふさわしい圏域政策が必要ではないか。それは何なのかと思います。

また、圏域政策そのものがもはや、国際化を含めて流動的な時代におきまして、いるのか、いないのか。自由に、国内的にも、国際的にもやったほうがいいのか、それは日本の経済社会にとってマイナスであるのか、近畿圏という圏域の取り方がどうかということも含めて、そここのところを議論していただいたうえで、廃止は私は基本的に賛成しますが、そういう圏域政策のきちとした裏付けをもったうえで措置を取っていただきたいと思います。経緯の説明も含めて意見を申し上げました。

紙野委員 2つのことを申し上げておこうと思います。産業の問題はおきまして、先ほどから大学が郊外移転を行ったことについてのご意見がございました。私は大阪大学の、特に初期に動きました工学部、産業科学研究所、微生物病療研究所等ですが、この移転について10年ぐらい協力をした次第でございます。

大阪大学の工学部の後に現在医学部が最後にきまして、ほぼ吹田キャンパスは完成しておりますが、私が特にかかわった工学部の移転、他の研究所の移転について一言申し上げておきますと、当時、大阪市内の非常に過密な、非常に狭いキャンパスの中で、そして焼け残りの建物の中で、戦前からたまっておるまことにすさまじい実験装置に囲まれて、当時はすでに、昭和30年代の後半でございますから、工学技術は飛躍的に伸びようとしているときであります。それをいま申し上げたような条件の中で工学部としてやっていくこと自体が、まことに大学として、世界的に見ても恥ずかしい、これが実態だったわけです。そこで現在の吹田キャンパスへ昭和40年から45年にかけて移転をしたわけですが、その事前の移転計画はざっと5～6年、これは工学部中心にしまして、全学部が非常に熱心にやりました。

その結果、私がずいぶん計画もいたしまして、各先生方とずいぶん議論もしたわけでございますけれども、私はその頃まだ30前半でございます。大先生方とやるのは非常に忸怩たるものがあつたんですけれども、遠慮なくいろいろ言うことも申し上げて、いまのような形をつくったわけでありましたが、結果として、大阪大学工学部は、装置はもちろん新しくなる、新しい国からの設備投資も非常にたくさんいただいた。キャンパスは完全に新しいスタイルでつくったわけで、つまり従来の大学のもってある古さを全部やめて、当時の住宅地開発と同じ発想で、歩車分離、そのほか計画思想をとり入れたわけです。それはずいぶん大学の先生方から文句言われましたけれども、結果的にはいまそれが生きてると思います。

それと同時に、大学そのものの機構改革というものが、工学部を中心にそのときに抜本的に進んだわけです。各先生方も研究体制を完全に組み直したわけです。ですから阪大工学部、他の微生物病療研究所、産業科学研究所も同様に、特に当時は原子力研究が非常に盛んでございましたから、これも伸び伸びとそのキャンパスの中で研究を展開された。いえば大学の機能が生き返ったわけでございます。

それと同時に、これは私も調べましたけれども、大学が動くことによって、北大阪一帯に若い研究者を中心に人々が移動したわけです。吹田、豊中、箕面、茨木もそうですけれども、北大阪一帯に当時の阪大関係の、特に若い研究者、その家族、これが順次家を移しました。その結果、あの地域の活力をつくり上げたわけです。北大阪地

域全体の都市イメージにとってもそれはプラスになった。もちろん隣に千里ニュータウンという非常に優れたニュータウンが完成しつつあったということも一方でございますけれども、そういうことがございまして、地域整備という観点でもあれは非常に大きな成功をした。もし阪大の移転がなかったら、吹田地域あるいは箕面地域は現在どのような形であったかという、ちょっと様子が見えない。あるいは工場街になっておったかもしれませんが、そういうものではないわけでありまして。それにプラスして、幾つかの学部、さらに新しい研究所等を移設して、いまやっと完成したわけでございます。

最終的には医学部の移転という、これまた非常に大きな意味がございまして、医学部自体もこれによってIT化を徹底的に進めたわけですから現在の阪大の医学部の研究施設と阪大病院のあり方というのは、そういう点で最先端を歩いてきているということもございまして。

私がいま申し上げたのは技術系であります。技術系の大学にとって、当時IT化も、コンピューターセンターというものの位置づけも大学の中で変わった時代がございまして、全学的ネットワークがそこでできたということもございまして。ですから大学自体の新生と地域の整備効果、この2つは絶大なものであったと思っております。

ただ、ご承知のように、大学にはいろいろな研究分野があり、そしてその研究分野の進め方もいろいろ変わっていく。技術系の大学について申し上げますと、かつての重厚長大型の大実験はだんだん特定のものにしばられていく。たとえば関西であれば兵庫県にあります8ジェブの放射光施設のような、飛び抜けた高度な施設が一方にいます。しかし、大学そのものの中で行われてる研究体制は、それよりもっと情報化された中で先端研究を進める。実験研究が全く必要ないとは申しませんが、大部分がそういう形で見直されていっているわけです。

そうすると、阪大工学部が40年前後に移転した当時の工学部と現在の工学部は、私はもうやめておりますけれども、いろいろ漏れ伺ってるところ、確かに変わっております。これは新しい時代にいっている。医学部も同様であります。

そういうことが一つと、ご承知のように、学問分野そのものが、工学部も医学部と一緒に仕事をする、特に私らのような分野は、経済学部であるとか文化系学部、そのほか様々な先生方と議論をしまいいりましたけれども、工学部といえどもそういったネットワーク型の、他分野と一体化した知恵を練るような研究というのはより重要です。社会科学系の先生方も、拝見していると、まさに都市そのものが研究の場になってきている。私自身もそうなんですけれども、これは実感しております。

そういう意味で、かつて昭和45年ぐらいまでに完成をさせた阪大工学部キャンパスから30年近くたったわけですから。次の時代に移ってきている。その次の時代における、たとえば大阪大学というものの機能を、近畿圏あるいは大阪府内の様々な都市活動とどうつなぐかというのは、全く新しい発想でないといかん時期にきた。

ですからこの工場等制限法によって出ざるを得なかったとか、そういう議論よりも、当時は当時でしかるべき大学は出るべき理由があつて出た。それから40年間その地域をある程度育てるうえにも一定の役割を果たした。大学自体も再生した。しかし、第2の革命といえますか、それは都市圏全体を一体化しながら、大学そのもののネット

ワークも組んでいく時代に入っておって、そういうものこの工場等制限法の対立的思考というのは合わない、これが一つの結論でございますが、はっきり申し上げて、これはもう時代が違うんだということでございます。

ですからこれを検討するにあたって、単に分散であるとか、あるいは一方を制限し、一方に移すとか、そういう議論ではいかん。これは先ほど室崎委員もおっしゃっておられますけれども、新しい形をどうつくるかということについて、制度的にいか国がそれをサポートしていただけるか、これを早く考えなきゃいけない。

これは前回の近畿圏で私どもに検討を依頼されたときも、そのことは多少は伝えてきたんですけども、結論として、関西の各府県のご意向なども伺いながら、最終的結論はああいう形になったわけでありまして、しかし、それからもう数年たって、いまや時代は変わったということでございます。それが第1点でございます。

もう1点は、世界的に申し上げて、先進国での人口都市集中の時代は終わったわけです。それは最大の理由は何かといえば、都市が、国とか、地域とかの中で活動してきた時代がもう終わった。要は国際的といいますか、グローバルといいますか、都市の機能そのものが、その都市が力をもてばもつほど、世界的な動きの中でその都市の活動が生まれる。人間の動きも生まれる。そういう時代に入ってきて、もはや地方から人々が都市に集まってくるような、そういうことは少なくとも先進国ではもうない。発展途上国ではまだまだこれから続くと思ってるんですけども。そういう時代で先進国としての日本が依然として発展途上国型の制度をもっているのだから、これを一つ根本的に考えてもらわなきゃいけないところでもあります。

結局それは、大都市もそうではありますが、様々な都市そのものもっている自らの国際的競争力、そういうものをどうしてつくるかということをも早く考えなきゃいけないのが、そういった制限等の中でそれが十分行われていない。先ほどご指摘の極集中の問題も根本はそこにあると思っております、ですからこれについては何とか早急に新しい国の制度に切り換えていただかないと、日本は依然として発展途上国型でこの変革期を乗り切れるのかということになってくるわけでございます。これが一番私が申し上げておきたいところです。

製造業にしても、あるいはその製造業と一体的な流通業にしても、もはやネットワークの組み方が全く変わったということもございまして。情報化が進展しておりますから、どのような機能にしても、先ほど私は大学について申し上げましたけれども、大学と大都市との関係というのを新しく築かなきゃいかんという議論が一方にあります。しかし、工場そのものについては、自らの最もいい条件を求めて、実はどこにあってもいいんじゃないか。また、たとえば大都市の中にある製造業というものは、従来のスタイルの工場であっていいのか、非常に粗放な土地利用でものづくりをやる時代なのか、もっとそれは集約的に高度な知恵と技術を駆使して、都市型の製造業であり得るのではないかとといった問題とか、いろいろなことがありまして、しかも、その製造技術のネットワークというものは、従来とは全く違う。しかも、それはこれから新たにまた再編されようとしている。

こういう時代を背景として考えてみますと、これから我々がもつべきものは、さっき発展途上国型と言いつぎた言い方いたしましたけれども、制限というもので政策的

に全体の流れをつくっていくという時代ではないのではないかと、私は思っております。制限ではなくて、自立とか、自活とか、あるいはそれぞれの地域のもっている力を引き出すような政策、そのほうがむしろ根本的にはあるべきでありまして、ですから制限型の政策をやめて、再生型あるいは活力創造型の政策に根本的に転換していただくと、先ほどから私がるる申し上げております、この経済、社会、文化、学術、そして都市、こういうものすべてを組み換えていく根本に必要なものではなかろうかと考えております。これが私の結論です。

高橋委員 一般の国民の立場から少し感想めいたことを申し上げたいと思いますが、この制限法と申しますのは、いま国が、規制緩和をして、構造改革を行って変わろうというのは、専門から少し離れているものから見ますと、規制、規制と言われても、無数にある規制で、先ほども秋山委員が言われましたけれども、それが国民には見えないというところがあります。

この制限法というのは、それと違って、わりと国民の隅々まで、どうしてそれが行われたのか、大都市集中をなくして、公害を防ぐというような目的が浸透していると思えます。ただ、それがある程度役目が終わったということも、だいたいはわかっている。ですからこれが撤廃されるということは、ある意味で一つの大きな規制をはずしていくシンボルになるんじゃないかと思えます。

シンボルといいましても、いざとなればそれぞれの人たちが規制をはずすときに、既得権闘争が起こるといふこともありますが、そのときにどういうふうにして目的が終わって、これから新しい社会を生み出すということ、そのへんのところがまだひとつみえていない、これからの新しい日本を具体的にイメージしていくという、その方向をもう少しきっちり考えていくべきではないかと思えます。

説明をいただいて、ここに大学はひょっとしたらこの制限がはずれても来ないかもわからないという方向も見えてきてるんですね、地元集中ということも伺いましたから。ですから、自立と連携とおっしゃいましたけれども、地方と大都市という対立枠もある程度はずして、地方分権ということも、上からの地方分権ではなくて、それぞれの都市が新しい生活者を視点においた政策を立てていくようなこと、このあとにくる施策において、どちらにも豊かな暮らしが約束されるというきめ細かな視点まで入れた制限法の撤廃であっていただきたいと思っています。

大都市とローカルという形を越えて、地方分権をどういうふうと考えていくかという政策と連結して考えていただきたいと思っています。

新宮分科会長 まだまだご意見があるうかとは思いますが、このへんで次に進ませていただきましてよろしゅうございますでしょうか。特になければ進ませていただきたいと思えます。

貴重なご意見をたくさんちょうだいいたしまして、本当にありがとうございました。おっしゃったことを僭越ながら要約させていただきますと、この工場等の制限法、つくったときにはその時代の要請に応えた、本当に必要な、有意義な法律であった。ただ、その後大きく時代が変化してきて、社会経済情勢が変わってきた。そのときどき、それなりの修正を行ってはきたけれども、現時点で見るともうこの法律の使命は終わったというか、特に「制限」という形で物事を進めようということでは、新しい時代

に適さないのではないか。いろんな観点から、皆さんの全部のご意見は、結論として廃止する方向でいいのではないかとということだったと思います。

ただし、廃止したらそれでいいのかということ、それはそうではない。新しい21世紀の日本をどうつくっていくか、また、その地域をどう発展させていくか。特に大都市の再生という問題についてどう取り組んでいくか、そういう新しい視点での指針をつくって、政策を進めていく、いわゆる法律による制限あるいは規制という形ではなくて、誘導と申しますか、そういうふうなものは必要ではないかなというふうなご意見だったかと思うわけでございます。

本日いただいたご意見はそういうことかと思いますが、ただ、この委員会といたしましては、委員でない方のいろんな広い各界の方のご意見も聞かないといかんのではないかとということもございまして、今後のこの委員会の進め方につきましてご説明をしていただきたいと思います。

事務局（清水企画課長） 今後の審議の進め方について説明させていただきます。次回の分科会、すなわち第3回分科会でございますが、ここでは工場等制限制度に関係する地方公共団体からの意見の聴取、工場立地や大学立地の観点からの専門家ヒアリングを実施したいと考えております。11月13日（火）15時から三井アーバンホテル大阪での開催を予定させていただいております。

地方公共団体からのヒアリングにつきましては、制限区域を含む府県市と周辺区域の県市からそれぞれ1府県市ずつ分科会の場でご意見を伺うことといたしまして、その他の近畿圏の府県市からは、意見があれば分科会に資料として提出していただくということにしたいと考えております。

また、ヒアリングをお願いする地方公共団体及び専門家につきましては、事務局において調整をいたしまして、新宮分科会長とご相談のうえ決めさせていただければと考えております。

さらに次々回の分科会につきましては、本日の分科会の皆さま方のご意見と次回の地方公共団体、専門家ヒアリング等を踏まえまして、分科会としてのとりまとめの方向についてご審議いただくため、11月下旬から12月の間を目途に開催したいと考えております。

新宮分科会長 ただいま事務局から今後の審議の進め方についてご説明を申し上げました。次の分科会で地方公共団体あるいは専門家の方からヒアリングを行う。ヒアリングのどなたにやっていただくかということにつきましては、分科会の長でございます私に一任ということでいかがかということでございます。よろしゅうございますでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

新宮分科会長 ありがとうございました。

次々回の分科会の時期ということでご説明をいたしました。結論として、あと2回分科会を、工場等制限法の問題について開きたいということでございます。委員の方々、お忙しいと思いますが、格別のご協力をお願い申し上げます。

予定いたしました議事は以上でございますが、この際特に何かございますでしょうか。今後の進め方等についてございましたら。

きょうは活発なご意見をちょうだいいたしましてありがとうございました。これで分科会を終了させていただきます。長時間ご審議いただきまして本当にありがとうございました。