

市町村での緑地等の面積率の設定を可能とする新たな制度の考え方（案）  
- 「地域産業活性化法（仮称）」における工場立地法の権限委譲について-

1. 緑地等に係る面積規制緩和要望に対する考え方

(1) 自治体からの規制緩和要望

工場立地法の緑地及び環境施設（以下、緑地等という。）に係る面積規制については、都道府県及び政令指定都市は、国が定める全国一律基準に代えて、「緑地面積率等に関する区域の区分ごとの基準（以下、「区域区分基準」という。）」の範囲内で、地域の状況に沿った緑地等の面積率を条例（以下、地域準則という。）で設定可能とする制度としている。しかしながら、これまでに地域準則を設定している自治体は、1都6県4政令指定都市に留まっている。

こうした中で、①工場の敷地拡大の余地が小さく、必要な緑地等が敷地内に確保できないために工場の建替えや新增設が進まないという問題を抱える自治体、②森林や農地等に係る利用上の制約がある山間部に立地する工場について同様の問題を抱える自治体から、その解決を図るため、構造改革特区提案等において、緑地等の面積規制の緩和要望が出されている。これらの要望に対しては、平成17年10月の「構造改革特区提案に対する政府の対応方針」において本年度内に対応を行うこととされている。

(2) 規制緩和要望に対する対応方針

当小委員会においては、本年3月から本問題について検討を開始し、規制緩和を求める自治体からの提案を受けて、国の準則で一定の地域に対して規制緩和を行う「市町村提案制度」について検討を行ってきた。これまでの検討においては、緑地の整備に関しては、本来、都市計画的な観点から行うことが望ましいという指摘がなされた。しかしながら、工場立地法は、工場の周辺の生活環境の保持という観点からの規制であることから、こうした要請に対応することには限界がある。

このような要請に対応するためには、現在政府において検討が行われている「企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律案（仮称）」（以下、「地域産業活性化法（仮称）」という。）の枠組みを活用することが適切であると考えられる。これによって、より広域的な観点からの緑地の整備についても配慮を求めることが可能と考えられる。このため、市町村提案制度に代えて、地域産業活性化法（仮称）において、市町村への権限委譲を行うことが適当である。

具体的には、「地域産業活性化法（仮称）」に基づく計画を策定し国の同意を得た市町村（特別区を含む。以下同じ。）に対して権限委譲を行うこととし、同法の指針において、地域が企業立地の促進を図る際に環境の保全に配慮す

ることの重要性を盛り込むこととする。こうした指針に則った企業立地促進に関する計画の策定を市町村に促すことによって、地域の実態により即した形で、産業活性化と緑地等の適切な確保による生活環境の保持の両立に向けた取組が行われることが期待される。

### (3) 市町村への権限委譲の考え方

地域産業活性化法（仮称）において権限委譲を受けた市町村の行う緑地等に係る面積率の設定については、①市町村においてより地域の実情に沿った対応を可能とする制度とすること、②構造改革特区提案等における要望について自治体が対応し得る枠組みとすることに配慮することが必要である。その際、国は、市町村で設定する面積率に係るガイドラインを示すべきであるという意見を踏まえて、産業構造審議会の意見を聞いた上で、「地域産業活性化法（仮称）」の下に緑地等の面積率に関する区域の区分ごとの基準を策定し、公表することが適当である。

## 2. 「地域産業活性化法（仮称）」の下で緑地等の面積率の設定を行う区域のあり方

### (1) 全国一律基準に代わる緑地等の面積率の設定を可能とする区域

「地域産業活性化法（仮称）」は、地域における企業立地促進に係る取組を、自治体への権限委譲により地域の実状に即した規制水準の設定を可能とすること等によって支援しようとするものである。また、緑地等の面積率の緩和適用に係る構造改革特区提案等における要望について自治体が対応し得る枠組みとする必要があることを踏まえ、「地域産業活性化法（仮称）」の下で全国一律基準に代わる緑地等の面積率の設定を可能とする区域は、工場の周辺の生活環境の保持の観点から面積率の緩和適用が可能と認められる区域とすることが適当である。

具体的には、次の要件ごとに区分し、区域を設定可能とすることが適当である。

- ①甲種区域：住居の用に併せて工業の用に供されている区域（「区域区分基準」の第2種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は準工業地域）
- ②乙種区域：工業等主として一般住民の生活の用以外の用に供されている区域（「区域区分基準」の第3種区域に相当する区域、都市計画法の用途地域の定めがある場合は工業地域又は工業専用地域）
- ③丙種区域：工業等専ら一般住民の生活の用以外の用に供されている区域（乙種区域に相当する区域の内、一般住民の日常的な生活の用に供する建築物がない区域）

なお、それぞれの要件を満たす区域としては、都市部において工業の用に供されていることによって区域の要件を満たすものとなる場合の他、都市部以外の地域においても、周辺に森林や海、運河等が存在することによって区域の要件を満たすものとなる場合もあり得ることから、都市計画法の用途地域の定めがない地域においても、要件を満たすものについては同等に区域の設定ができることとすべきである。

## (2) 丙種区域の設定の考え方

工場立地法の緑地等の面積規制は、工場が周辺に与える負荷を軽減するための緑地等を工場が整備することで、周辺の生活環境の保持を図ることを目的としている。したがって、工場が整備すべき緑地等の面積は、本来、工場の周辺に配慮が必要な生活環境が存在する程度に応じて異なるべきものである。

このため、現行の「区域区分基準」においては、「住居の用に併せて商業等の用に供されている区域（第1種区域）」においては高い面積率の設定を可能とし、他方、住居等一般住民の生活の用に供されている程度が低い「主として工業等の用に供されている区域（第3種区域）」においては、低い面積率の設定を可能としている。

こうした緑地等の面積率設定の考え方を踏まえれば、一般住民の日常的な生活の用に供する建築物が存在しない「専ら一般住民の生活の用以外の用に供されている区域」であれば、工場の周辺の生活環境の保持を図る必要性が小さいものとして、面積率の一段の緩和適用を可能とすることが適当と考えられる。なお、その際、環境施設として整備された建築物については、周辺の生活環境の保持に寄与するように管理がなされるものであり、環境施設があることをもって要件を満たさないものとするのは適当でない。

## 3. 「地域産業活性化法（仮称）」の下での緑地等の面積率の設定のあり方

### (1) 全国一律基準に代わり設定可能とする緑地等の面積率

2. (1) の区域に関する考え方を踏まえ、「地域産業活性化法（仮称）」の下で設定可能とする面積率は、全国一律基準に比べ緩和適用となる面積率とすることが適当である。

具体的には、上記2. で示した工場の周辺の生活環境の保持の必要性に応じた区域の区分に応じて、次のように面積率の設定可能な範囲を示し、その枠内で市町村が面積率を設定可能とすることが適当である。

	甲種区域	乙種区域	丙種区域
緑地の面積の敷	100分の15以上	100分の10以上	100分の0超

地面積に対する割合の下限	100分の20未満	100分の20未満	100分の10未満
環境施設の面積の敷地面積に対する割合の下限	100分の20以上 100分の25未満	100分の15以上 100分の25未満	100分の0超 100分の15未満

また、それぞれの面積率の範囲の中で市町村が行う具体的な面積率の設定は、区域に接している周辺の地域が一般住民の生活の用に供されている場合には、その状況等も勘案して工場の周辺の生活環境の保持がなされるように行うこととすべきである。

## (2) 丙種区域における面積率の考え方

① 丙種区域は、「専ら一般住民の生活の用以外の用に供されている区域」である。このため、同区域においては、保持すべき生活環境が周辺に存在しない場合があり得る。同区域に係る面積率の範囲は、こうした区域の性格を踏まえ、市町村が区域の状況に応じて対応可能なものとするのが適当である。

② なお、当小委員会では、工場が整備する緑地は、結果として、地球温暖化防止やヒートアイランド対策に係る効果等を含めて、工場立地法の緑地面積規制が主として考慮する範囲を超えた環境の保全に係る効果を持ち、地域における公共財的な側面も有しているため、丙種区域について何らかの一定の下限値を設定すべきとする意見があった。また、工場の緑地の扱いについて、市町村の緑地の保全や緑化の推進に関する計画との整合性をとることが必要である旨の指摘もなされた他、事業者既存緑地を維持することを求めるべきとの意見、面積率の緩和適用を既存工場（緑地等に係る現行制度の適用開始時である昭和48年6月28日以前から設置されている工場）に限り、その後設置された新設工場は規制緩和の対象外とする制度としてはどうかとの意見があった。

他方、工場の緑地保全については、市町村が面積率を設定しようとする際に、都市計画・環境対策との調整が行われることで担保されるとの指摘がなされ、事業者との関係については、既に各種の環境保全に係る規制が実施されている中であって、実質的な効果が小さい規制や手続きの上乗せとなるものは排除されるべきであるとの指摘があった。また、新設工場を規制緩和の適用除外とすることについては、緑地等の整備を通じて周辺の生活環境の保持を図る必要性が小さいと認められる区域と同じく立地しながら、一方の事業者のみ必要以上の緑地の確保義務を課すことは公平性に係る問題があるとする指摘がなされた。