

第12回 地域活性化ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成27年2月12日（木）9:29～11:38
2. 場所：中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室
3. 出席者：
 - （委員）安念潤司（座長）、滝久雄（座長代理）、大田弘子（議長代理）、
佐久間総一郎、長谷川幸洋、松村敏弘
 - （政府）井上内閣府審議官、田中内閣審議官
 - （事務局）刀禰規制改革推進室次長、市川規制改革推進室次長、柿原参事官
 - （有識者）（株）まちづくりカンパニー・シーブネットワーク 西郷代表取締役
 - （事業者）ヤフー株式会社
一般財団法人都市農山漁村交流活性化機構
 - （国土交通省）道路局 平田路政課長、牛山路政課道路利用調整室長、
佐々木環境安全課道路環境調査室長
住宅局 木下建築指導課長、香山市街地建築課長
 - （警察庁）交通局 高木交通規制課長、岩浅交通規制課課長補佐
4. 議題：
 - （開会）
 1. 有識者、国土交通省、警察庁からのヒアリング
「道路利活用促進のための規制緩和」
 2. 事業者からのヒアリング
「小規模宿泊業のための規制緩和」
 3. 事務局からの報告
「改正タクシー特措法における特定地域の指定基準に係る検討」
 - （閉会）
5. 議事概要：

柿原参事官 それでは、ただいまから規制改革会議第12回地域活性化ワーキング・グループを開催いたします。

皆様方には、御多用中、御出席いただき、誠にありがとうございます。

本日、所用によりまして翁委員が御欠席です。

また、本日は大田議長代理に御出席いただいております。

それでは、議事を進めさせていただきます。

なお、本ワーキング・グループにおきましては、議事録を公開することとなっておりますので、御了承願います。

以後の進行は、安念座長にお願いいたしたく存じます。よろしくお願いいたします。
安念座長 どうもありがとうございます。

それでは、早速、議題1「道路利活用促進のための規制緩和」に入らせていただきます。

本議題につきましては、第4回及び第7回の当ワーキングにおきまして、お二人の有識者、星工学院大学教授、株式会社アフタヌーンソサエティ代表取締役の清水様から、道路の利活用に関する問題意識を伺いました。

また、第6回ワーキングにおいて、地域活性化ワーキング・グループの今後の取組として、地域における道路の多面的機能の発揮について提示をしたという経緯がございました。

本日は、地域活性化伝道師であり、高松丸亀町商店街の再生などにも御尽力なさいました西郷真理子様から、まちづくりに関する数々の御経験を踏まえた道路の利活用に関する具体的な問題意識について御説明いただき、その後、国土交通省及び警察庁の考え方について伺いたいと思います。

(西郷代表取締役、国土交通省、警察庁関係者入室)

安念座長 皆さん、おはようございます。

今日は、お忙しい中、また朝早くから御足労いただきまして誠にありがとうございます。

私は、当ワーキング・グループの座長をしております安念と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。

本日は、有識者としていただきまして株式会社まちづくりカンパニー・シーブネットワーク代表取締役の西郷真理子様、所管官庁として国土交通省、警察庁の御担当の皆様にも御出席をいただいております。

それでは、まず、西郷様から道路の利活用に関する問題意識について御説明をいただきまして、その後、国土交通省、警察庁から御意見を伺いたいと思います。

それでは、早速でございますが、西郷様、よろしくお願い申し上げます。

西郷代表取締役 西郷です。よろしくお願い申し上げます。

私は都市計画の専門家として、地域主体と言いますか、住民の人たちがこんなまちをつくりたいというところをお手伝いする専門家としていろいろ活動をさせていただいております。

本日は高松の丸亀商店街というところを中心にお話させていただきますけれども、それ以外に歴史的な町並みで川越とか長浜とかを専門家として支援をさせていただいております。

地域の人たちの活動の場として、商店街という単位は大切かと思えます。例えば、歴史的に見て「十組問屋」という自治組織が商店街の原型にあります。そういう意味で非常に意味ある組織であります。その組織というのは、実は都市の成り立ちは「市」であり、市は、街道の起点です。街道に沿って都市が形成され、まちのにぎわいが生まれたのです。コミュニティの場というのは街道そのものなのです。

日本の都市には広場がないと言われていたのですが、実は街道、いわゆる「道」

が広場なのです。商店街の人たちは、朝起きると自分たちでお掃除しながら近所の人たちと話やコミュニケーションをして、川越ですと、江戸時代から明治まで夕方にはひさしの下で縁台将棋をしたり、正にコミュニケーションの場として非常に有効でありました。

しかしながら、自動車交通との兼ね合いで、車とコミュニケーションの場が共存することができなくなり、コミュニケーションの場にするとということと交通の用に供するということのバランスというのがとても難しくなってきました。

今日はその事例をお話させていただいて、皆様に議論としてお話をいただければと思っております。

資料1-1と1-1が私の方から提出をさせていただきました資料でございます。簡単にポイントだけお話をさせていただきます。

今、お話をさせていただきましたように、コミュニケーションの場であるということがとても大切なのですが、一方で、「大店(おおだな)」という言葉がありまして、「大店」というのは、実は製造も卸も小売もしてしまっていて、全ての産業を担っていました。その「大店」が街道のメインストリートにずっと集積していたということです。

安念座長 すみません。「おおだな」というのは「大店」と書く「おおだな」のことですか。

西郷代表取締役 「大きい店」と書いて「大店」です。

「大店」というのは、そういう意味で地域の産業を担ってしまっていて、そこで売っている商品、あるいはサービスというものが地域のライフスタイルそのものを表現しています。ですから、大店が集積している場所は、地域の良いものがそこに集まってきて、そこに行けば体験できるという都市のメインストリートです。歴史的に見て明らかです。日本の都市のメインストリートの機能は、広場ではないかということなのです。そういう意味では、道路というのは、交通に必要なもの、コミュニケーションの場にプラスして、そういう産業の集積の中で非常に重要な位置にあるのではないかと、地域の人たちと議論して思っております。

提出資料の最初のところで、地域の風土の下、育まれてきたライフスタイルで地域外の消費者を引き付け、地域経済を主導する産業の基礎に育てる必要があるのではないかと。その場合、道路というのは別の側面からとても重要ではないかというのをここで書かせていただいております。

ポイントは、隈なく張りめぐらされている道路が全てかということ、そういうことではなくて、その都市には「おへそ」となるような場所があるので、その「おへそ」のような場所を代表するのは、実は「何とか通り」という形で道路なのです。その道路は、何百メートルぐらいの範囲、長さで良いと思うのですけれども、「おへそ」ではないかということです。都市にはその都市のメインストリート(へそ)となる道路があるということです。

このメインストリートを地域のライフスタイルのショーケースとして、にぎわいと活力を創造する場所とするということが重要で、自動車の道だけではなくということです。そ

いう意味では、地方の経済産業の場として考えられるべきではないかということです。

こういった考えを具体化するには、私の知識以上にいろいろな課題があろうかと思うので、御議論いただきたいと思うのですけれども、一つは、道路をそういった形で使おうと思いますと、いろいろ規制があるということで、「(1) 道路占有・道路使用に係る運用の柔軟化」ということでございます。

これに関しましては、地域によって様々、正に警察と地域の方のコミュニケーションが非常に良い場合、あるいは地域主体がしっかりしている場合はかなり上手に運用されていると思いますけれども、それをより一般化して皆さんが分かるようにして、柔軟化しているというのをもっと明確に情報をオープンにしていただけないかということです。

同時に、イベントを公共の用に供する道路でやるというときに、地域の皆さんは相談に行くこと自体をちゅうちょしてしまうことがありますから、ある一定の範囲で良いのですけれども、これはもうにぎわいが優先するということをはっきり出していただけると有り難いということです。

次に、道路の上部や下部を活用しようと思いますと、これも様々な規制を受けているということです。

一つは、道路と一緒に建物があることが、道路の魅力になるのです。

私たちがアメリカの建築家の人たちとワークショップをしたとき、道路のことを「ルームス(Rooms)」と言っていたのです。部屋なのです。部屋の壁が建物なのです。

そういう意味では、建物と道路を一体的に考えることがとても大切で、そうすると、建物と建物がつながる上部の利用、下部の利用というのが非常に重要になってくる。特に人口が減ってきていて様々な投資が行われなような地方においては、この活用がされることによりまして非常に民間投資を呼び込むのではないかということです。

2. の(1) は道路の立体上の規定の見直しです。

(2) のアーケードについては、昔、木造の建物にアーケードを付けて火事に遭ったというのがたくさんあるので、その下にいろいろ基準法が規定されておりますし、アーケードの通達自体が一応なくなっていることになってはいますが、通達の内容は自治体で条例化されないと意味がないのですけれども、通達自体が行政指導という形で生きている場合があります。そういう状況に対して、通達の内容が整理されて緩和があると良いのではないかということです。

それをまとめたものが「3. 考え方の整理・見直し」です。メインストリートに関してのみで結構ですから、まず実験的に緩和をしていただけないでしょうかというのが(1)です。

その場合は、実施主体をきちんと位置付けて、これも都市再生特別措置法などでももう既に始まっているようでございますけれども、それらをより強化することで主体の問題、警察との関係など、ある程度の地元の負担を軽減する形での補償の仕組みを書かせていただきました。

それによって(2)の「道路が果たす役割、機能」をより強化していただいて、先ほど言ったように、にぎわいとか産業創造という側面も見直していただけないかということです。

なおかつ、口頭ベースで申し訳ないのですけれども、先ほど言いましたように、建物を一体に造っていくということになると、道路法とともに都市計画法、都市再開発法ということが出てまいりますので、道路と建物の一体利用という形での法律体系の見直しとか強化というのも一緒に考えていただけないかということでございます。

長くなりましてすみません。

資料1-1で具体的な事例でまた議論の中でお話をさせていただきたいと思います。

おしまいの方は、それに付属して図面を用意してきてまして、高松の丸亀町全体の地図と、その次が江戸時代の絵図で、ここの真ん中のところがちょうど丸亀町です。

丸亀町は昔の地割りを大切に、この一帯を再生しようという形で1990年にここにありまうような絵を描きまして、その後、変遷しながら出来上がってきたものが2007年の地区計画という形で表現されております。

具体的には、「デザインコード」というところに書いてありますように、道路を挟んで中庭等を上手に使いながら再生をしようということで、1回目の街区は都市再生特別措置法の指定をいただきました。

あとは、出来上がった建物の写真ということでございます。

以上でございます。ありがとうございます。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、具体的なお話については、後々、ディスカッションの中でさせていただきたいと思います。

次は国土交通省さんをお願いいたします。

国土交通省(平田課長) 国土交通省道路局路政課長をしております平田と申します。よろしくをお願いいたします。

それでは、私の方から「道路利活用促進のための規制緩和」ということで御説明を申し上げたいと思います。

資料の1ページ目でございます。「道路占用制度について」ということで書いてございます。

先ほど西郷様からもお話がございましたけれども、道路空間の利用ということについては私どもも非常に大事なことだと思っております。

道路空間は、都市内の非常に貴重なオープンスペースでもございますし、お話にもあったように、町々の歴史を反映しているということで非常に貴重な空間だと思っておりますので、そういったところをどう利用していくのかということについては、道路行政においても意を用いるべき分野だと思っております。

他方で、正に道路であるがゆえに存在するいろいろな制約・条件もありまして、そうい

ったこととの兼ね合いでどのように調整をしていくのかということできているのが道路の占用制度でございます。

道路の占用制度でございますが、道路法の中に規定がございまして、「道路を占用しようとする者は、道路管理者の許可を受けなければならない」と。この場合の「占用」というのは、何か物件を置いて道路を利用するということございまして、そういう道路の利用をしようとする人は許可を受けなければいけない。

その際に「道路管理者は、道路の占用が法令で定める基準に適合する場合に限り、許可を与えることができる」となっておりまして、ここはある程度、道路管理者の裁量が働く分野になってございます。

道路占用制度を考えるに当たってポイントは2つあると思っております。

一つは、「一般交通を阻害しない道路の利用」ということでございます。

本来、道路は、車に限らず、正に往来というか、車や人に通っていただくためにつくっておるという制約がどうしてもございますので、そこはやはり一般交通の用に供するということができているものなので、いろいろなぎわい創出のための利活用をしようとする場合に、道路の本来目的を阻害しない範囲での道路の占用を認めるという形にならざるを得ないというのが1点ございます。

もう一つなのですが、道路管理者はどうしても個別の判断になってしまうということございまして、土地や箇所によって道路の構造や交通量、あるいは他の占用物がどうなっているのかとか、いろいろ状況が違いますので、やはり個別の道路ごとに置かれている状況が違います。

そういった中で、道路管理上の支障があるかどうかということも個別に判断していかなければいけないということございまして、各道路管理者は直轄の国道であれば国になりますし、県道とか市町村道であればそれぞれの公共団体になりますが、国や地方の判断に委ねられておりまして、許可できる最低限の基準は法令で決まっておりますが、飽くまでも最低限の基準ということでどうしてもローカル性が出てしまうので、個別の判断にならざるを得ない面がございます。

そういう中でありまして、冒頭申しましたように、道路空間をどう使っていくかということは非常に重要でございますので、私どももこれまでいろいろな制度の見直しをして、規制の緩和、手続の簡素化ということに取り組んでまいりました。

2ページでございますが、具体的には、「道路占用許可の基準の緩和」、「占用許可の手続きの簡素化」、「道路空間の立体的活用の促進」、「地域活動の費用充当への道路の活用」というような取組をしてまいりました。

右側に写真も付けてございますが、現に各地域のいろいろな工夫をいかして、長野とか札幌の例を書いておりますけれども、こういった利用の仕方も含めていろいろな取組を進めてきたということでございます。

3ページでございますが、「道路占用許可の基準の緩和」について御説明したいと思ひ

ます。

道路占用というのは、「無余地性」と言っていますが、基本的に他に余地がないときに道路を使ってくださいということにしてございますけれども、まちづくりと一体となっているような道路占用をしようとする場合には、そういう要件を飛ばしまして道路の占用を容易にするような規制緩和をしてございます。

この事例にもございまして、オープンカフェを設置したりとかレンタサイクルポートを設置したりといったことについて、非常に設置をしやすくするような制度改正をやってございますが、ここにはございますように、都市再生特別措置法の改正、あるいは国家戦略特区法、中心市街地活性化法といったように、基本的にはまちづくりを前提に、あるいはまちづくりの中で道路をうまく使いたいという話があったときに、他に余地があるかどうかということをぎりぎり問わずとも、道路の占用をしても良いよという形で規制の緩和をしているというのがこれまでの流れでございます。

また、「(2) 高架下の道路占用基準の緩和」とございまして、昨年、法律改正をしまして、道路の高架下については交通との関係についてぎりぎり言うようなところも余りございませんので、例えば、道路の高架下にコンビニを設置するとか、そういったことも含めて規制を緩和して、有効活用を図っていくということもしてございます。

4 ページは、「 占用許可の手續の簡素化」でございます。

主な簡素化の内容でございますが、いろいろこういうことをやりたいということがいきなり申請で来るよりも、事前の相談の中でいろいろ知恵を出せる部分もございまして、そういった事前相談をしっかりとやっていくとか、あるいは複数の露店とかテーブルの物件を1枚に書いていただいて、個別の申請ではなくて一括してまとめることで書類の作成の労力を省力化するとか、占用というのは許可の期間が決まっておりますが、期間が満了した後、引き続きやる場合は書類を簡素化するとか、道路の占用というのは警察の道路使用と密接な関係にございまして、申請を一括化するというところで申請者の方の利便性が高まるように簡素化を実施してございます。

5 ページは、「 道路空間の立体的活用の促進」ということで、道路の上部空間に建築物が建てられるようにということで、優良な民間都市開発プロジェクトの空間として特例的に活用することができるようにしてございます。

この下にありますのが「立体道路制度の概要」ということで、ちょっと大掛かりな例ではありますが、虎ノ門ヒルズの例も絵に描いてございまして、通常は上下空間全て道路区域の規制がかかってございまして、建築は原則禁止ということになるわけですが、道路の区域を立体的に限定して、言い換えると、立体的に限定したところ以外には道路区域の規制がかからないような形にして建築物の建築を可能にするというような制度改正もしてございます。

6 ページは、「 地域活動の費用充当への道路の活用」ということでございます。

これは地元でまちづくりをしておられる団体などが、例えば、道路空間に広告物などを

置いてその収入をうまく利用できないかということで、広告料収入をまちづくり団体が行う公共的な活動に使うということであれば、路上広告物を設置していただいてその収入をまちづくりのために使っていただくという制度も平成20年に措置をしてございまして、まちづくりの収入面でも道路の利用でいろいろな貢献ができないかという取組もしているところでございます。

私どももいろいろな道路の利活用の促進についての取組をしているということの御説明でございます。

以上でございます。

安念座長 どうもありがとうございました。

続きまして、警察庁さん、お願いできますでしょうか。

警察庁（高木課長） 警察庁交通規制課長の高木でございます。どうぞよろしくお願いたします。

資料1 - 3を御覧いただきたいと存じます。

前提といたしまして、「道路使用許可制度の概要」について、簡単に御説明をさせていただきます。

道路交通法では、道路において一般的な通行以外の行為を行う場合には、道路における危険防止、交通の安全と円滑を図るという観点から、警察署長の許可を受けなければならないこととされております。

具体的には、道路交通法第77条第1項によりまして、資料の上段左に記載しております道路工事、工作物の設置、露店や屋台の出店、祭礼行事や路上競技、映画のロケーションなどが許可を要する行為となります。

こうした行為に関する道路使用許可の申請があった場合、警察署長は道路交通法第77条第2項に基づきまして、資料の上段右に記載している許可基準の ~ のいずれかに該当するときは許可しなければならないこととされております。

道路において地域活性化のためのイベントが開催されるような場合には、現に交通の妨害となるおそれが多いことから、許可基準の中の に当たるかどうかの判断を求められることが多くなりますが、交通の妨害による支障の程度と、公益性又は社会慣習上の必要性とを比較衡量してその可否を判断することとなります。

次のページでございますが「道路使用許可手続の簡素化・弾力化に向けた取組」と題する資料を御覧ください。

かつて、交通量の増大に道路整備が追い付かず交通渋滞が深刻な社会問題とされていた時代には、道路使用許可の可否を判断するに当たっての比較衡量におきまして、交通の妨害となるおそれを厳格に解する運用が行われておりました。

とりわけ民間事業者による収益を伴う経済活動については、特定の民間事業者の利益となるという側面もあり、また、継続的・反復的に行われる活動は交通への影響の度合いが大きいということで否定的な判断が下されていたという実態もございました。

しかしながら、10年ほど前から、地域住民や道路利用者等の合意に基づいて行われるイベントについて、地域の活性化に資するという社会的な意義を踏まえ、道路使用許可手続が円滑に行われるよう配慮した運用を行っております。

具体的には、資料記載の4つの措置によって手続の簡素化・弾力化を図っております。

1点目は、「事前相談への対応」です。イベントの実施主体から警察に対して十分な時間的余裕を持って事前相談が行われるよう周知するとともに、事前相談に対しまして交通への影響を少なくするための実施方法等について適切な助言を行い、必要な情報を提供しております。

2点目は、「合意形成の円滑化への協力」です。道路使用についての地域住民や道路利用者等の合意形成が円滑になされるよう必要な助言・情報提供等を行うとともに、地方公共団体との連携にも努めております。

例えば、イベントの実施主体に協議会を設置していただき、警察も積極的に協議会に参加して助言を行うなど、関係者の合意形成を図っております。

なお、ここで「合意」と申しますのは、「なるほど、このイベントは地域の活性化のために必要なものだ。したがって、多少交通の妨害や様々な不便があってもやむを得ない」という地域住民や道路利用者の合意といった意味でございます。

3点目は、「許可の一括化」です。多数の道路使用が一つの運営団体の管理と責任の下で一体として行われる場合には、申請者の要望に応じて許可を一括化して申請者の負担軽減を図っております。

4点目は、「道路占用許可との一括受付」です。道路使用許可と道路法に基づく道路占用許可の双方が必要である場合には、両許可の申請を一括して受け付けて申請者の負担軽減を図ることとしております。

こうした運用につきましては、警察庁から都道府県警察に通達を累次発出して徹底に努めております。

資料に記載はありませんが、こうした取組により、例えば、東京都内では平成24年に新宿三丁目モア四番街におけるオープンカフェが開始されたほか、昨年6月には虎ノ門ヒルズの開業に合わせ「東京シャンゼリゼプロジェクト」の第一弾として環状2号におけるオープンカフェが開始されました。

オープンカフェに関する道路使用許可件数は、平成16年中は全国で250件であったところ、この10年間で倍増し、昨年は500件を超えております。

このほか、昨年10月には自動車専用道路である東京湾アクアラインを通行止めにして、ランナー約1万7,000人による「ちばアクアラインマラソン」が開催されるなど、全国各地で地域活性化に資する様々なイベントが開催されております。

次のページであります。「イベントの安全・円滑な開催に向けた警察の取組」と題する資料を御覧ください。

警察といたしましては、申請に応じて道路使用を許可すれば対応が終了というわけでは

ありません。事前相談を受けた段階から実際にイベントが終了するまで、警察は広域的・多角的な観点から交通の妨害の程度を低減させつつ、安全・円滑にイベントを開催する方法を検討し、多種多様な交通管理手法を駆使することによって、個別の交通実態に応じたきめ細かな対策を有機的・総合的に推進いたしております。

主な対応の具体例を4つ御説明申し上げます。

1点目は、「交通規制」です。

イベント会場における危険を防止するために車両の通行止めを行ったり、周辺道路の渋滞を軽減するために適切な迂回路を設定し、あるいは信号制御で通常とは異なる調整を行ったりするなど、必要に応じて道路交通法に基づく様々な交通規制手法を発動し、イベントの安全性と会場及び周辺における交通の安全と円滑の確保を図っております。

2点目は、「交通情報提供」です。

車両の通行止めなど地域住民や道路利用者の日常生活に大きな影響を及ぼす交通規制の内容については、事前に周知徹底する必要がありますし、周辺道路の渋滞を軽減するためには不要不急の自動車利用を控えるよう働き掛けることも重要です。

警察では、イベントの実施主体と連携し、こうした内容を事前に広報するとともに、イベント当日も道路に設置している交通情報板や、「VICS」というシステムを活用し交通規制や渋滞などの交通情報を適時適切に提供し、地域住民等の混乱防止と交通総量の抑制を図っています。

3点目は、「交通整理・誘導」です。

イベント当日は臨時の交通規制のための標識を設置するとともに、必要に応じて警察官を交通の要所に配置して交通整理・誘導に当たらせるほか、パトカーによる警戒を行うなど、イベントの実施主体の自主警備と緊密に連携しながら事故等の防止を図っております。

4点目は、「交通指導取締り」です。

取締権限を有する警察官が適切に指導取締りを行い、その強制力によって交通違反の防止を図るとともに、通行止め等の交通規制の実効性を担保しております。

このほか、違法駐車をさせないようドライバーを指導し、駐車車両を排除することなども行っております。

このように、警察ではイベントなどが円滑な手続で安全に実現されるためにはどうしたら良いかという観点から、実施主体と一緒に考えるという基本姿勢で臨むとともに、多種多様な交通管理手法を駆使しながらイベントの成功に協力をすることとしております。

過去あるいは全国における道路使用の事例の蓄積があり、また、道路使用を予定する地域における交通実態を把握している警察の知見と、イベント会場のみならずその周辺を含めた道路のネットワークが最適に機能するよう、様々な交通規制を相互に関連させて体系的に実施する警察の交通管理手法は、地域活性化に資する道路の利活用を図る上でも貢献できるものと考えております。

警察といたしましては、今後とも道路使用許可を含めた交通管理を適切に行って、地域

活性化に資する道路の利活用が安全・円滑に行われる運用を徹底していく努力を不断に続けてまいりたいと考えております。

以上でございます。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、ディスカッションに移りたいと思います。

私どもの若い頃は高度成長時代で、道路がとにかく足りない、交通量の方はどんどん増えていくので、とにかく道路を造れという時代でした。道路というのはもちろんトラフィックのためにあるというのが自明の前提だったわけでして、その当時から見ると今日の状況は想像が難しいですね。

道路が余るといふ言い方はおかしいのですけれども、かつてに比べればトラフィックの総量はだんだん少なくなっていくところが多いわけで、しかし、道路は人間や車が通るからこそ利用の価値がある。

つまり、にぎわいの起点であり得るのは、やはり人や車が通るからこそなので、そこがある種の二律背反というか、トラフィックのための機能は最大限いかさなければいけないのだけれども、だからそこににぎわいの拠点にもしていきたいという、時においてはやや矛盾する要請があるわけなのです。今回、私どもの問題意識としましては、だんだん一種の空きキャパシティとなってくるものをできるだけ活用してにぎわいの拠点にしたいという考え方で、その中で道路というのは、やはり非常に重要な意味を持つだろうと考えているわけでございます。

ただ、今、2つの所管官庁から御説明をいただいたのですが、これはなかなか言うのは簡単だけれども難しい。

というのは、一つには、日本人というのは、何か事故が起こるととにかく役所を責めるというところがございます、特に警察はそうですよね。何か事故が起きるとすぐに警察が悪いということになってしまうので、いろいろ工夫をしていただいているわけだけれども、万が一のことがあった場合を考えると、そうそうポジティブにというか、アグレッシブにアクションを起こすことはできないというのは、これはこれでもっともなことだろうと思うのです。

ですから、いろいろなベクトルの違う要請を何とか両立させなければいけないのですが、そこで皆さんのお知恵を拝借したいというのが今日の趣旨でございます。

私からまず1点ですが、今、国交省と警察庁からいろいろな工夫をしていただいているという御説明があったのですが、西郷さんはどう思われますか。それはもちろんよく分かっておいでのことだろうと思うのですが、その上で、例えば、実際に丸亀の再開発をなさったときに、こういうところがやはりまだかゆいところに手が届かないというようなことを実感されたところもあるのではないかと拝察するのですが、例えば、どういうことであったかということをお教えいただけますでしょうか。

西郷代表取締役 お手元の方にも整理いたしましたけれども、一つはアーケードの問題

がありまして、今はアーケード整備は推進しないということになっておりますので、アーケードというのは新しくはほとんど設置できないのです。今あるアーケードを改修するという名目をつくっております。

アーケードが設置できなくなった大きな理由というのは、やはり安全上の問題があるかと思えます。

しかしながら、高松の丸亀町の場合はガラスでつくっております。ガラスというのは非常に耐久性もあり、安全性もあり、ビル自体をガラスで造っていますから、そういう意味では、もともと建築の構造が木造建築から耐火建築になってきている中で、アーケードの問題が一つあります。

例えば、東京で大規模再開発等をする場合は、「アトリウム」という大きな建物の中に皆さんが集まれる空間をつくります。丸亀町で議論したときに、高松ですらそんな大規模な再開発はあり得ないわけです。そうすると、アトリウム空間が道路であると商店街の人たちは思っていた。

様々な学識の先生に参加していただいたのですけれども、その先生方もそのとおりだという形で、丸亀町の通りをアトリウム空間として見直したときに魅力はつくれるだろうと。

しかしながら、「道路」ということで言いますと、大変規制がかかってくるので難しいということでした。しかし、高松の場合は都市再生特別地区の指定を受けたことで、特別な地区という形で緩和をするのはあり得るのだろうということが高松市が判断したということです。

限なく張りめぐらされた道路をという話になりますと、もうこれはできないという結論がすぐに出ます。ですので、特別なところだけをどのように認定して、そこをどのように緩和することによって地域全体に民間投資が始まる構造がつくれるかどうかというのが一つのポイントで、そういう政策的な観点というのが重要かと思えます。

ですから、高松丸亀町の場合は、いろいろな専門的な方の指導を受けて都市再生特別地区という形で進めたわけですが、中心市街地法とか、いろいろここに書かれている法律体系がありますけれども、それが政策としてパッケージされていくということが大事だなと感じています。

他の地区の例を考えてみても、やろうとしてもどこから始めていいか分からないという話になってしまいますので、政策をパッケージ化していただいて分かりやすくしていく。こういう会に出て発言しますと、「ここでできます」ということが教えていただけるのですけれども、これが人口10万人ぐらいの町に行ったら、「できません」という返事が返ってくるわけなので、そのギャップを埋めていただくのは、分かっている様々な政策を一つのパッケージにして展開していただくということではないかと思えます。

安念座長 引き続きで申し訳ないです。その場合、パッケージとおっしゃるのは、例えば、どういうものをバスケットの中に盛り込むことになりますか。

西郷代表取締役 基本的にはメインストリートという言い方をするとしたら。

安念座長 ヘそですか。

西郷代表取締役 ええ。ヘその場所をどうするかというのは、まず、どの計画でどう位置付けるか。今は、「まち・ひと・しごと創生法」が通りましたので、そういう中での「まち」という概念での場所のつくり方みたいなものがあるのではないかとということで、まず、位置の確認があります。

場所というのは、私のお手元の資料1-1の1ページの真ん中辺りに、メインストリートには人口規模によっていろいろなタイプがあるというのが書いてあるのですがけれども、高松のような30万人のダウンタウンから、5万人ぐらいの長浜のプロムナードみたいなものから、1,000人ぐらいのよろづやさんまで、様々なヘそがありますので、ヘその場所はそういう形で全体計画の中で位置付けられると分かりやすいのではないかとというのがパッケージ化することの1点目でございます。

その次には、細分化された土地利用を規制しないといけないので、細分化された土地利用を規制して上手に建物を造っていくということと、建物は道路につながっているのですよね。例えば、市街地再開発をやるときに、高松もそうだったのですが、道路に囲まれた範囲を「街区」と言っていて、それが再開発の単位なのです。ところが、丸亀町は道路を囲んで再開発の範囲をつくらうとしたのです。

安念座長 道路を囲んで。

西郷代表取締役 道路を囲んで。資料1-1の5ページに「昔の地割りを大切に」と書いて、6ページに「1990年」と書いている絵があるのです。

安念座長 「1990年」ですね。

西郷代表取締役 左上に。その前に「昔の地割りを大切に」という絵があるのですがけれども、道路を挟んで再開発エリアをつくらうとしたのです。道路で囲まれたところをやるのが再開発だと言われまして、こういう考え方はあり得ないと言われたのです。

安念座長 誰に言われたのですか。

西郷代表取締役 それは市の方にです。ただ、国の方はそうではないということでありました。

安念座長 そうですよ。

西郷代表取締役 たまたま私が国の方に直接お聴きしたら、それは可能性があるという話でありましたので、高松市さんの方からもう一度お聴きいただいたら、大丈夫だという話になって始まりました。

ただ、普通は市に聴きに行ったら駄目だよと言われて、それで終わってしまうわけです。ですから、そういう意味では、そういう街区の取り方などもパッケージの一つです。

その次に具体的な手法としては、道路をきれいにするというのと、市街地再開発事業で建物を造っていくということを一体的にやろうとすることが、もう一つ大事なことでありうかと思っておりますので、そのために、例えば、再開発の範囲は街区ではなく道路の長さで再開発の要件にするとか、隈なく建物を造るのではなくて、大きな建物や小さな建物が交

わっていけば良い。

再開発の手法も、大きな建物を造る法定と小さな建物を造る任意の再開発の手法がいろいろありますので、そういったものを多様に使えるということです。その全体像が分かるようにしていくと、そこに経産省の制度もありますから、そういう制度が全部使えるというのが、ここにはこういうのが使えるというのが全部パッケージになっているということです。

安念座長 なるほど。分かりました。ありがとうございます。

それでは、ディスカッションに移りたいと思います。

代理からどうぞ。

大田議長代理 西郷さんの「道路は広場だ」という発想はとても印象的でした。西郷さんは「へそ」と言われるのですけれども「札ヶ辻」と言う人もいて、昔、札を立てていた場所ですね。そういう魅力ある空間を創るとというのが、地域活性化からいっても、サービス産業の活性化にも非常に重要なことですので、是非、この地方創生の時期に何かできれば良いなと思います。

今、話題になっていたことなのですからけれども、これまでは再開発法とか、区画整理という手法があって、非常に効果を発揮してきました。

しかし、人口が減る中のまちづくりというのは、既存の町並みをいかすべきだったり割と小さい地域だったり、ものすごく多様なのですね。

それを今は地区計画を援用し、いろいろな形で使いながらやっているのですけれども、この地区計画というのは、補助の体系もないし、国家資格を持った専門家を用意するといったこともありませんし、地区計画自体にいろいろなメニューができていて使いにくいとか、訳の分からない制度になっています。したがって、地区計画の整備をこの地方創生のときに合わせて考えていただくと有り難いなと思います。この点は、道路使用とは直接関係ないのですが、今のお話を聞いていて思いました。

それから、道路に関して国交省あるいは警察庁にお尋ねしたいのですが、使用許可と占用許可を、今、あったような何らかの計画に基づくもの、あるいは行政に届けたまちづくり会社といったような主体に委ねて、その場合は運用だけではなくて責任も委ねる、つまり、一定の条件を満たした地区開発、エリアマネジメントについては、何らかの形で地域開発の主体に運用と責任を委ねるという工夫はできないだろうかというのが1点です。

2点目に、国交省の方で平成17年に道路上部空間をいかすための通達が出され、平成23年には路上イベントについての通達が出ています。

しかし、こういったものの運用が地方ではなかなか理解されていないし、地方によって取扱いも違いますので、この機に改めて通達と言いますが、できるということを周知徹底する。合わせて、こういうケースは良いのだというような事例を一斉に出していただくということはいできないだろうか。これが2点目です。

以上です。

安念座長 では、国交省さんからお考えを伺いましょうか。

国土交通省（平田課長） 今のお尋ねの1点目、何らかの主体に着目してうまく運用とか責任を委ねるようなことはできないかということでございます。

道路占用について申し上げますと、どうしてもいろいろな占用物件があって、地上ではいろいろなイベント云々の話もございますが、地下に着目すると、ガスとか水道が埋まっていたりして、いろいろな工事をやったりするときもあるわけです。地上について見ても、イベント以外のいろいろな占用物件もございます。

そういったものの占用のいろいろな調整や、どうしても工事が伴う場合等もございますので、工事の調整というのは誰かが一元的にやらなければいけないという面がございます。そういう意味で言うと、どこにどういうものが埋まっていて、どういう工事が必要で、道路管理の立場からも、こういうものが出てくるといことが分かっている主体が一元的にやった方が良いということ。

もう一つは、皆さんが良い人ばかりだと良いのですけれども、例えば、占用物件を放置したままということもございます。そういうときには監督処分というか、ある程度行政的な権力を使わないといけない場合も出てきます。そういった困った人が出てきたときの対応等も含めて考えると、基本的には行政主体と言うか、道路管理者が一元的にやった方が良いかとは思いますが。

一方で、まちづくりの主体にいろいろな責任を果たしていただくのも重要なのではないかと、占用許可のときにいろいろなまちづくりの活動を当然考慮したりする面はございますので、許可に当たって、ある一定の主体がやるというときに、それが考慮材料になるということはもちろんあるかと思っておりますけれども、最後はやはり道路管理者として私どもが責任を取らないといけない面がございますので、そのところはどうしても難しい面もあるということかなと思っております。

通達あるいはいろいろな事例の周知の話でございますけれども、特にまちづくりの話でございますので、ベストプラクティスと言うか、いろいろな良い例を皆さんが知った上で、こんなこともこのようにやればできるのだなということを知っていただくことは非常に大事だと思っております。

私どももいろいろな出先での地方との会議等の場なども活用しながら、こんなことができますよという周知になるべく努めるようにはしてございますけれども、今、おっしゃったようなことについても留意をして取り組んでいきたいと思っております。

安念座長 都市伝説かもしれませんが、1950年代に出たいわゆるアーケード通達はその後なくなったというか、オーバーライドされたはずのだけれども、今でも何となく地域の現場を拘束しているのではないかというような御指摘があります。その点についてはどう御認識でいらっしゃいますか。

国土交通省（香山課長） 住宅局の市街地建築課長でございます。

アーケード通達は昭和30年のことをおっしゃっているのかと思っておりますけれども、これに

つきましては、地方分権一括法により自治事務になったときに各種の過去の通達を整理いたしまして、地方自治法に基づく技術的助言ということで各公共団体に周知をしております。

その段階で、既にこの通達については、特に公共団体を拘束するものではなく必要に応じて参考にしていただければ良いということで、この趣旨については十分周知されていると理解しておりますが、状況によってはそうではないという捉え方をされることもあろうかと思しますので、必要であれば、改めてその趣旨を徹底するなりの措置は探していきたいと思っております。

安念座長 警察庁さんはいかがですか。警察の権限のもちろん全部ということはありませんのだけれども、ある一側面をまちづくり団体なり何なりに委譲するというようなアイデアですね。

10年ほど前でしたか、違法駐車取締りについて、もちろん最終的なロー・エンフォースメント（Law Enforcement）の権限はもちろん警察が握るわけだけれども、一種の民間参入と言うか、そういう工夫をなされたという大変画期的な出来事がありましたが、ややそれに似た発想というのは可能ではないでしょうか。どうお考えになりますか。

警察庁（高木課長） 警察庁の交通規制課長です。

自治体等と十分連携が取れた適切な主体が、地域活性化を目的として一定の責任を持って、地域住民の方や道路利用者の中で合意形成を図っていただいて、適切な計画を立てて、安全管理もきちんとしていただいてというのは非常に重要なことだと思っております。

そういった団体がきちんと活動していただければ、道路使用許可についても、より一層弾力的と言いますか、柔軟な運用は可能になってくるものと考えております。

ただ、道路を使用する場合に、当該場所だけに着目するだけでは足りないところがございまして、交通の安全と円滑を全体としての道路ネットワークの中で図っていくためには、全体の交通流・量あるいは交通事故の発生状況等について、普段から信号の運用や指導取締りを通して一元的に把握し、それなりに知見、知識、あるいは体制を持っている警察が、むしろ協力をさせていただくということも非常に重要なことだと思っております。

したがって、こういった適切な主体ときちんと連携を取りながら、一方、私どもとしても、先ほど冒頭の説明でも申し上げましたように、それに必要ないろいろな交通管理手法をエリア外でも講じていくことによって、安全なイベントを実現するという在り方が適切ではないかなと考えております。

以上でございます。

安念座長 ありがとうございます。

西郷さんどうぞ。失礼しました。

西郷代表取締役 先ほどの市街地建築課長のお話は全くそのとおりだと思いますので、通達の位置付けというのはよくお話していただくことになろうかと思うのですが、しかし、何をやったら良いかというのがまた分からないのです。

要するに、今までは国がこうした方が良く、ああした方が良くという形で制度をつくってきたわけでありまして。それが全くなくなってしまうと、各市町村が自ら考えなさいと言っても、アーケードを市町村が考えるなんていうのは、市内に1か所か2か所ですから、なかなかできないのです。

そういう意味では、やはり国の方でこういう形なら良いのではないかと、そういうメッセージを出していただけると市町村は判断しやすいというのも一方にあるのです。

ですから、たくさんの事例を知っている国が、メインストリートでしたらこんなことが良いのではないかとということメッセージとして出していただければ、国がそういうメッセージを持っていれば、新しい行政指導ができるのではないかとということです。

安念座長 そうですね。

他にいかがですか。

佐久間委員、どうぞ。

佐久間委員 皆さん、どうもありがとうございました。

西郷さんに何点かお聴きしたいことがございます。

まず1点は、丸亀町の再開発のアーケードというのは、もともとあったところを変えたところ。ブリッジとか構造物を加えていったということなので、車が通っていたところをこのような歩行者専用にした部分はなかったという理解でよろしいでしょうか。

逆に、日本でそういう車が通っていたところを歩行者が専ら通るようなアーケードに変えたような例というのはあるのでしょうか。

西郷代表取締役 日本の都市というのは城下町で、もともと商店街というのがあって、そこが基本的には歩行者専用道のような形で車は余り通らなくて、アーケードになっているところが多いです。

木造の建物にアーケードをつくって近代的なお店のように見せて、集客をつくってきたという歴史があります。木造の店舗でアーケードをつくったので、1回火が着くとざっと火がアーケードを伝わっていきまして、非常に災害を大きくしてしまったということがあって、アーケードをつくってはいけないということになりまして、今、お話がありましたように、現在付いているアーケードを改修するという名目で新しくつくるといっているのはやっていますけれども、全くないところにアーケードをつくるというのは大変難しいというのが現状です。

一方で、別地区ですけれども、道路が入ることにより、商店街が分断されてしまうところを、道路上の立体横断施設を広場のように使いたいとか、あるいはそこに屋根を付けて快適にしたいという計画を検討しているところもあります。

ですから、可能性としては、これから道路を広場にしておくというのは、道路そのものの車の交通を排して歩行者専用にして広場にしていこうという方法もありますけれども、道路の上を使わせていただいて広場にしていこうということもあると思うのです。そういう発意はたくさんあります。

ただ、具体的な話になってきたときに、相当緻密な計画を立てていかないと、そもそも話に乗ってくれないというところがあるので、発意のところで終わってしまうということではないかと思います。

安念座長 なるほど。

どうぞ。

佐久間委員 2点目は、この丸亀のケースでよろしいのですけれども、ブリッジとかをつくった場合には、賃料というものを市町村にお支払いするということになるのでしょうか。

西郷代表取締役 そうですね。占用許可の形です。ただ、ここは通行の用に供しているということで、そこでいわゆる収益事業等を行わないので、一応、占用の許可だけで費用を払わないという形で市には了解をいただきました。言ってみれば、道路の一部を民間が造ったという位置付けにさせていただいたということです。

佐久間委員 次に、今のお話からすると、もともと街道で交通の多いところをこういう形でコミュニケーションの場にしていくというのは非常に分かるのですけれども、逆に交通量が少ないところを、極端な話で言えば、もう道路が要らないような場所を広場にしていくなか、そういう話というのはあるのでしょうか。

西郷代表取締役 私が聞いていますのは住宅団地の中でありまして。その人口が減ってきて空き家も増えてきているし、高齢化してきているという中でコミュニケーションの場がとても大切で、公園のような雰囲気を持ちながらみんなで集まれる場所として道路の一部を使いたいという計画を発意しているというのは聞いています。

安念座長 それは御存じでしたら、どこの事例でしょうか。

西郷代表取締役 小田原です。

安念座長 そうですか。公団住宅ですか。

西郷代表取締役 公団ではないです。

安念座長 もう築40～50年経つようなところということでしょうか。

西郷代表取締役 そうですね。リーダーの方から、私たちの話と全く同じような考えですというお話を聞いています。

安念座長 そうですか。

佐久間委員 ありがとうございます。引き続きでよろしければ。

安念座長 どうぞ。

佐久間委員 今度は国交省の方ということになるのかもしれませんが、先ほど出た、新たにアーケードをつくることができないということが法律で決まっているわけではないので、今後、何かそういう提案があれば、検討して設置が認められる可能性はあるという理解でよろしいのでしょうかというのが1点。

2点目は、例えば、オープンカフェが道路での占用が認められた場合は、やはり賃料をいただくということになるのでしょうか。賃料をもらう、もらわないというのはどうい

ところで決まるのか、この辺についてちょっと教えていただければと思います。

安念座長 アーケード問題は市街地建築課長さんかな。

国土交通省（香山課長） いろいろな法律がありますので、私の方から建築基準法の問題に限ってお答えをいたしますと、建築基準法上は都市計画区域等の中の建築物というのは、原則4メートル以上の幅の道路に接するというを求めておりますが、これは基本的には災害時の避難路であったり、あるいは緊急車両・災害車両が通行するというを想定していたり、市街地火災においては延焼防止のための空間としての機能を期待しているということですので、原則として道路内に建築の制限を設けておりますが、今、申し上げたような各種の道路の機能が損なわれないということであれば、特定行政庁の判断によって許可することができますので、今後、アーケードの新設ができないという事実は、建築基準法に関してはございません。

安念座長 それはそうですね。路政課さんはいかがですか。

国土交通省（平田課長） 道路法の面でも別にそれを禁止しておるというわけではございませんで、当然、いろいろな要件をクリアして設置されるものについては、設置が可能ということになってございます。

先ほどオープンカフェの賃料の話がございましたけれども、オープンカフェを設置する場合も道路を一時的に占有して利用することになりますので、道路占用料をいただくことになります。その根拠は道路法の中にございます。

その場合、どれぐらいのお金をいただくかということについては、直轄の道路であれば政令で決まっておりますし、地方の道路であれば各地方の条例で決まっております。

そういった地方の地域の活性化ということで設置しているオープンカフェでございますので、例えば、地方の判断で占用料を減免したり、そういったこともやりながらオープンカフェがうまくできるよという配慮も各道路管理者でやっているところでございます。

佐久間委員 ありがとうございます。

安念座長 単に知識として教えていただきたいというだけなのですが、道路上の空間の構築物については、使用許可というのはどういうことになるのですか。

警察庁（高木課長） それについても道路使用許可が必要になってまいります。

安念座長 ですよ。そうすると、例えば、アーケードのようなパーマネントな構築物をつくるときについて、普通、道路の使用許可というのは、それこそマラソンとか、一時的なもので、かつ、流れていくようなものが最も典型的な例だと私は何となくイメージしているのですが、パーマネントな構築物をつくるときの使用許可となると、期間の問題というのはどうなってくるのですか。

警察庁（高木課長） 資料1 - 3に要許可行為というのを書いておりますが、このうちの「工作物の設置」に当たるということになります。

道路使用の期間につきましては、道路交通環境の変化に応じて見直すという必要から、そのために必要な期間等を設けたりいたしますけれども、道路占用も必要なケースにつき

ましては、道路占用の期間と同一にするなど、柔軟に定めております。

安念座長 ありがとうございます。

西郷さん、どうぞ。

西郷代表取締役 先ほどの使用料のことで、今「BID」というのがアメリカで始まってきています。一体のエリアに対して、特に道路に関して市が投資をする。民間と言いますか、マーケットから集めて投資をして、その返済を含めてBIDという形でその地区の人たちから賦課金、特別課税で負担をもらって、それを市が集めて、それをまたいろいろなイベント費用として民間に出して行って、道路自体をショッピングセンターのモールのように使っていくというやり方で維持管理費を出しているというやり方があります。

大阪市が今度それを条例化してBIDの簡易版をやると聞いておりますので、多分、このBIDの方式というのは、日本は商店街振興組合というのが組合員からお金を集めまして、そのお金でアーケードをつくったり、いろいろなイベントをしたりしているのです。私は限りなくBIDに近い仕組みだと思えるのですけれども、BIDそのものではありませんし、位置付けがないのです。

ですから、商店街の人たちから集めたお金でアーケードをつくったときに、それを税制上どう見るかというのはまた議論がありまして、資産価値をどちらが持っている、経費になるのかとか、減価償却は誰がやるのかとか、そういう話が各都道府県で判断が違っていると聞いているのです。

そういう意味では、道路を上手に使うということになってくると、お金の問題も含めるとBIDの仕組みが非常に合理的なので、検討していただくというのはあるのではないかと。

そこまで話を大きくしていくと、地区計画というのはコントロールの手法ですけれども、先ほど大田先生は事業制度として見るという発想をおっしゃったと思うのですが、それは素晴らしいと思うのです。そういう制度とBIDを一緒にして、先ほど私が申し上げたパッケージという話がつながってくるかなと思いました。

安念座長 なるほど、そうですね。

他はいかがですか。

佐久間委員 ちょっと1点。

安念座長 どうぞ。

佐久間委員 西郷さんにお聴きしますが、丸亀のときに無余地性の基準をクリアした決め手というのは何だったのでしょうか。

西郷代表取締役 何性の基準ですか。

安念座長 無余地性、無余地要件です。

佐久間委員 使用許可を。

安念座長 占用許可ですね。

佐久間委員 占用許可を。

西郷代表取締役 丸亀町商店街の道路管理能力の評価により、占用許可をもらったと言

えます。

安念座長 あれは特別法でしょう。

佐久間委員 特別法ということだったのですか。

西郷代表取締役 いや。

安念座長 違うのですか。

西郷代表取締役 都市再生特別措置法で特区の指定を受けたこと自身が対象になったわけではないのです。ただ、そういう位置付けがある地区であると国に判断していただいたことで、高松市もその判断に基づいて、高松市の建築審査会としてオーケーを出したという手続です。国がオーケーを出したのではないのですけれども、国が指定したことで、そういう位置付けを受けて高松市が判断したという流れです。

安念座長 私は丸亀の公的なスキームはよく知らないけれども、中心市街地活性化法の適用があったのではなかったでしたか。違いましたかね。

国土交通省（平田課長） 中心市街地法で無余地性を外したのは去年の法律改正でございますので、その前の話だと思います。

安念座長 そうなのですか。前の話ですね。分かりました。ありがとうございます。

どうぞ。

滝座長代理 今日の案件に対して強く興味のある一人なのですが、高齢化の中で老人の行動範囲がだんだん狭くなると言いますか、車椅子等も含めて移動範囲が狭まってくる中で、商店街とか、こういう形で道路を活用して活性化される場所は、いろいろな意味で地域活性のポテンシャルが大きいような気がしています。荷物の受け取り場所にもなるでしょうし、特に独り老人と言いますか、そういう人たちにとっても大切なコミュニティにもなり、ハンディキャップのある人たちも楽しみに集まれるような最高の場所になるのではないのでしょうか。

東京・大阪地区でいうと、日本は世界一の鉄道網が確立していますので、そういう意味では、いろいろな考え方はありますけれども、道路の活用のポテンシャルは潜在的に相当大きくなっている。その中で、先進高齢化社会みたいな、あるいはハンディキャップがある人にとってのコミュニティの先進的な形みたいな意味でも効果があると思うものですから、それぞれが自主的に知恵を出し合うというテーマではないのかなと思います。感想を含めてお願いみたいな話です。

安念座長 国交省さんに伺いますが、私もちょっと調べただけなのですが、もう10年ぐらい前から、道路というのはもちろんトラフィックのためにあるわけで、トラフィックの機能が全くない道路というのは、それはもう道路であることをやめたということなのですが、トラフィックとともにコミュニケーションの場であるとか、多面的な機能があるという、その種の提言であるとか、報告書というのでも幾つか拝見したのです。そうした考え方は道路法そのものの文言とか規定とかに反映されてきたものでしょうか。

国土交通省（平田課長） 道路法の立て付けとしては、どうしても一般交通を優先する

ということになってございますので、道路法の文言自体に直接そういった趣旨を盛り込んできているわけではございませんけれども、そうは言っても、まちづくりの関係の中で道路の機能を捉え直すというのは非常に大事だということで、都市再生法なり、中心市街地法なり、国家戦略特区法なりというところで無余地性を外したりだとか、そういったことで対応している面がございます。

それは西郷様もおっしゃいましたけれども、パッケージと言いますか、まちづくりの中で、ここの道路はこうにした方がよいよねという合意形成もしていただきながらそういう計画を作っていたいて、そういう計画ができているところでは、我々も交通の部分についていろいろな比較衡量もしながら、こういったことをやっていった方がよいのではないかという判断をしやすいという面もございまして、そういう意味で言うと、まちづくりのいろいろな法体系の中で、私どももそういった思想を入れながら対応しているというのが現状でございます。

安念座長 皆さん、どうもありがとうございました。非常に参考になりました。

今日伺った限りでは、誰にどういう権限があるかというのは、ある意味で二次的な問題であって、それをどう有効にいかしていくかという視点の方がはるかに重要であるという気がいたしました。

何と言っても、やはりパッケージ化というのが非常に重要なのでしょね。いろいろなところにいろいろな権限や仕組みが分散していたのでは、コストが高くなり過ぎてとても使えるものではない。

もう一つ、私が非常に学びましたのは、やはりお金のことを考えなければいけない。地域の活性化というのは、地域でお金が落ちて、それがまたその地域を良くしていくというように、お金が現場でぐるぐる回る仕組みをつくるということが決定的に重要なわけですが、これをやはり道路の利活用についても考えていかなければいけないということは特に西郷さんの御説明でよく分かりました。

そのことによってますます道路の機能や魅力を高め、交通の安全ということも、やはりお金がないとできないことなので、その点も非常に重要だなということを感じました。

今まで道路というのは、どこかからお金が来ると思ってきた。それは特に交通警察なんかはそうですよね。要するに、国なり県なりが当然横からお金を付けてくるのだから、恐らくこの先はそう簡単ではないだろうと思います。

交通の安全も含めて道路の機能を充実させていくという、お金をできるだけ地元で調達できる、ファイナンスできるという仕組みになっていかないと、やはり先細りしていくのだろうという気がつくづくいたしました。

いろいろな面で大変勉強になりました。今後とも御教授くださるようお願いいたします。

今日は本当にどうもありがとうございました。

(西郷代表取締役、国土交通省、警察庁関係者退室)

(ヤフー株式会社、都市農山漁村交流活性化機構入室)

安念座長 それでは、議題2「小規模宿泊業のための規制緩和」に入らせていただきたいと思います。

本件につきましては、規制改革ホットラインに提案いただいている2つの提案事項について、その内容を御提案者から直接御説明いただきたいと思います。

本日は、お忙しいところ、御足労いただきまして大変ありがとうございます。

当ワーキングの座長をしております安念と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

本件につきましては、ヤフー株式会社様より「地域観光の振興に向けた民泊の実現」、また都市農山漁村交流活性化機構様より「農村漁村での小規模宿泊業の営業許可の規制緩和」として、規制改革ホットラインに御提案を頂戴したところでございます。

本日は、その内容について御説明いただきまして、ディスカッションをさせていただきたいと存じますので、よろしくお願いいたします。

では、まず、ヤフーさんからお願いできますでしょうか。

ヤフー株式会社 ヤフーの別所と申します。本日はこのような機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

私の方からは、私どもが一部協力をしている「ツール・ド・東北」というものに関連して、「民泊の実現に向けて」というお話をさせていただきたいと思っております。

お手元の資料2-1を御覧ください。

1ページ目に「民泊(みんぱく)とは」ということで書かせていただいておりますけれども、私どもの考える民泊というのは、旅をする方々が一般の家庭に宿泊して家族と同じように生活して、食事を共にする仕組みと考えております。

それによって地域での暮らしの体験を通じて、地域の人々とのつながりを創り出すとともに、観光以上の地域の魅力を伝えることができるものだとして位置付けております。

2ページ目にありますように、既に民泊というような形での宿泊は1958年から国体に関連して始まっていて、ある意味、実は目立たないところでも根づいていると考えております。

ただ、幾つか直近になって旅館業法との関係とかが取り沙汰されて、新しくいろいろな形で民泊をやろうとすると、いろいろな声が入ってきてしまうというのが今の状況でございます。

これは私どもが考えているメリットですけれども、3ページ目に「民泊がもたらすメリット」を簡単に掲げさせていただきました。

一つは、利用者側にとっては、低価格での宿泊が可能であるということと、地域の文化を深く知ることができる。民泊の提供者にとっては、多少ではありますけれども、地域住民の所得が増加するというところで、地域にとっては新しい観光資源になっていく可能性があると思っております。

4ページ目に「旅館業法の壁」という書き方をさせていただいたのですが、壁が

あるとすると旅館業法が一番大きいと考えております。

私どもは、河北新報社と一緒に石巻で復興支援のために自転車のイベントの「ツール・ド・東北」というものを開催させていただいています。そこで宿泊施設の不足が問題となって、民泊の実現を検討してまいりました。

しかし、行政庁の方からは、有償での宿泊は旅館業法に抵触するということで、2年間やりましたけれども、初年度、次年度は有償での民泊の実施を断念しております。結果としては、ボランティアを募って無償で宿泊させてくれる御家庭を募集したのですけれども、十分な数の確保ができていないというところがございます。

「ツール・ド・東北」はどのようなものなのかというのを5ページ、6ページに書かせていただいているのですけれども、復興支援のために自転車のイベントをやって新しい観光資源にしていこうと考えています。協力させていただいている私どもとしては、河北新報さんと一緒に少なくとも10年間は続くイベントにしたいと思っております。

お陰様でスポンサー企業も一定程度付いていただいて、2年間無事に成功しております。引き続き御協力いただける会社さんもありますので、上手に成功させながら規模を拡大していきたい。最終的にはフォーマルな自転車のイベントをできるようなところになれば良いと思っているというところがございます。

6ページ目に「ツール・ド・東北」の概要を記載させていただいておりますけれども、今は1日限りの開催でございます。初年度の参加人数が、走った方々の人数は1,300人ほどだったのですけれども、2年目はそれが3,000人にまで増えております。

実行委員会をつくる形で、任意団体という形でやってきております。

経済波及効果はどのくらいあるのかということで算出しておりますけれども、7億3,600万円が2年目の経済波及効果です。これは私どもが勝手に鉛筆をなめなめやったわけではなくて、大和総研さんにきちんと経済効果を算出してくださいという依頼をさせていただいて、きちんと計算させていただいている数字でございます。

開催をするのに7ページ目にあるような人数が必要になっています。参加していただく選手が3,000人いるのですが、御家族の方を連れてきていたり、あるいは運営のボランティアを現地に連れていかなければならないということです。2年目の3,000人規模で開催したときの宿泊が必要な人数は約3,700名程度です。

石巻という地域の周辺のホテルと旅館をかき集めても、1,100人しか泊まれないのです。2,600人分の宿泊施設が不足しているということで、臨時にテント村みたいなものをつくって、そこにテントを持参していただいて宿泊いただいたりという工夫はしていますけれども、キャパシティとしてはなかなか足りずに、かなり無理をして遠くの離れた松島とか仙台とかに宿泊して来ていただいているような方もいらっしゃいます。

実は、自転車のイベントというのは太陽が上がっている間にしかできないので、大体朝6時ぐらいにスタートして夕方5時ぐらいまでには全員が戻ってくるということになっていきますので、出発時間が非常に早いので、近隣に宿泊できないとなかなかツアーに参加で

きる方の人数を増やすことができないので、宿泊施設が近隣にあるというのは非常に重要な要素になっております。

仮にきちんと宿泊できるようになったとすると、先ほどの経済効果に8ページにありますような一定の効果が加わって、消費の増加につながるかと考えているところであります。

これができなかったために、9ページにありますように、現実には無償で御協力いただく方を募りました。ここにありますような結果で、数は少ないですけれども、59の家庭から101の部屋を御提供いただいて宿泊いただいているというところですよ。

満足度のアンケートを見ていただきますと分かりますように、利用者の満足度は非常に高く、民泊の提供者の方の満足度も高く、次年度も協力したいという方々が多くいるという実績を残しております。

実際に御利用された方々の声が10ページ目、11ページ目に載っているのですが、利用者の方々にとっては、やはり地元の方々との交流ができて非常に良かったということをおっしゃっていただいております。

11ページ目は、逆に御提供者側の声ですけれども、やはり御提供者側も良い時間を過ごせたということで、引き続きこういうことをやっていきたいとおっしゃっていただいているというところですよ。

これは「ツール・ド・東北」に限らずなのでも、一般にスポーツイベントを成功させていく鍵は、業界用語で「レガシーをつくる」ということだと言われております。レガシーをつかって、それを長くつなげていく。地元の方々と来てくださる方々のつながりをきちんとつかって、それを長く伸ばしていくということがイベントの成功の要因でもありますので、民泊という形でのレガシーづくりということを進めていくことが10年間続けていく大きな要因と鍵だと私どもとしては考えております。

12ページ以降で、実際に旅館業法のどこが問題だったかということをお簡単に御説明させていただきます。

一つは、旅館業の許可を取ると、旅館業法の規制の対象になります。もちろん一般の家庭が許可申請するということが自体がかなりのハードルだとは思っているのですが、それに加えて延床面積の規制とか、帳場を備えろとか、浴室を男女区別しろとか、ちょっと一般家庭では無理な要件が入ってきているということです。

これについては、私どもも宮城県さんと協議をさせていただいております。先ほど言いましたように、旅館業法というのがあるが、1958年から国体で民泊というのは行われてきていますので、そういうものを見ながら宮城県さんとお話をさせていただいたのですが、やはりかなり法規制は気になるので、こういうことを考えていただきたいと言われております。

1つ目は、同一家庭での実施は1回にしてくださいと。これは先ほど言いましたように、レガシーをつかっていくとか、つながりをつかっていくというところで非常に大きな壁になってまいりますので、実務的には難しいかと思っております。

2つ目の「開催地が宿泊施設に大きな不足状態にある場合のみ」というのは、私どもとしても合理的だと考えていますので、別に旅館とかホテルを圧迫したいと思っっているわけではなくて、先ほど言いましたように、もうキャパシティが全然足りないというのが分かっているようなときに、是非、やっていただきたいと。

3点目の保健所への登録のところは、実際に登録にかかる壁の高さがどのくらいによるかと思っっているところです。

ただ、県としては、旅館業法があるので業法の規制を気にせざるを得ないので、業として行うものは避けたいということで、同一家庭での実施は1回にしてくださいと。今年やったら来年はやらないでくださいねと言われてしまっっているというのが現状でございます。

私どもとしては、14ページにありますように、一定の要件を満たしている場合には、旅館業法の適用を除外できないかということを考えていただければと思っっています。実費しか受け取らない場合、イベント等により一時的に増加した旅行者を宿泊させる場合、あるいは宿泊施設が著しく少ない地域で民泊を実施する場合には、旅館業法の適用の除外を考えていただけないかということが一つです。

15ページ目は、もしそのような除外が不可能だとした場合には、是非、民泊の定義を旅館業法に入れていただくことを御検討いただけないかと思っっています。

ここにありますように、民泊というのは、一般の家庭が対価を受領して、家人が通常使用している家屋に宿泊希望者を宿泊させる場合で、家人と同じ食事を提供するものというような定義にさせていただきたい。

合わせて許可手続の緩和ということで、設備要件とかも適用の対象になってしまうと民泊が事実上できなくなりますので、3条から3条の4の除外を検討していただきたいということと、4条でやはり設備基準のことを定めていますので、その緩和と、今、旅館業法というのは宿泊義務を課せられていて、旅館とかホテルというのは合理的な理由がないと宿泊を断ることができないのですけれども、民泊に関しては、そういう宿泊をさせる義務を課されると逆に困っってしまうところがあるので、ここは外していただきたい。

一方で、安心して宿泊していただくためと事故の予防のため、宿泊者名簿の備え付けのところはきちんとこのまま維持していただいた方が良いのかなと思っっております。

私どもとしては、こういうようなことをやっていただくか、旅館業法の適用除外ということで全部外すかということ、是非、御検討いただければと思っっています。

16ページには、今、実態的に旅館業法の例外としてやられているものを私どもも調べてみたのですけれども、こういうものがあるところなので、必ずしも例外的な措置が採られていないわけではないので、是非、御検討をと思っっています。

17ページ目は旅館業法以外のことなのですけれども、実はそれ以外にも緩和していただく必要があると思っっているのが、ここに掲げられているようなものになります。

特に食品衛生法ですが、食事の提供のところにタガをはめられてしまいますと、宿泊だけで食事が提供できないことがあるというところです。食品衛生法の定義に従ってきちん

と許可を取ってやろうとすると、設備とかが非常に重くなってしまって一般の家庭で提供することが不可能になるので、是非、ここは御検討いただきたいなと思っています。

19ページ目に、参考で私どもも調べてみたのですが、食中毒の発生による患者数は、平成25年度の厚生労働省さんの食中毒統計から見ても、家庭での発生は皆無ではないですけれども、非常に低い。先ほど民泊の定義で家人と同じ食事を提供する場合というお話をさせていただいたのですけれども、家人と同じ建物を使って同じ食事をする場合について言うと、家庭で一般的に守られている衛生基準がそのまま適用されるのだと思っていますので、それほど心配いただかなくても良いのかなと思っています。そういう条件の場合には外すことを検討していただければと思っています。

それ以外の消防法とか建築基準法というものも規制としてはあるのですけれども、消防法などについても、やはり家人の方と同じところに宿泊するものについては、家としての防火ということは図られている家屋だと認識していますので、そこも同程度ということで外していただくことができないかと考えております。

最後に、都市計画法などもありますけれども、基本、一番大きいところは旅館業法と食品衛生法のところかなと思っていますので、そこを中心に緩和の御検討をいただけないかというのが趣旨でございます。

以上になります。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、都市農山漁村交流活性化機構さん、お願いいたします。

都市農山漁村交流活性化機構 ありがとうございます。

私どもの方は、「小規模宿泊業の規制緩和」というテーマでございます。

私が日頃やっています業務が、農山漁村という地域をどうやって活性化するかという手法の一つに小売を取り入れようと考えているものでございます。

特に今、私どもが力を入れておりますのは修学旅行です。泊まる場所は、今お話があったような普通の家のお宅です。特に農林漁業者のお宅にいわゆるホームステイしましょうといったことを普及させていただいているものでございます。

そういう話の中で、今、お手元の資料を御覧いただければと思いますが、「農林漁家民宿」という言葉がございます。「農家民宿」という言葉で言われるときもありますが、農林漁業者が宿泊業をやっているという形態でございます。現在、農林漁業の日頃の業務をやりながら、普通のお宅のままで宿泊業を開業しているところが存在しております。

次のページでございますが、この辺は、農林水産省が特に「グリーン・ツーリズム」という言葉の中で、農家民宿あるいは、今、話題になりました農家民泊といったものが存在し、グリーン・ツーリズム、農山漁村で交流・体験をする拠点として捉えられております。拠点として泊まる中で、修学旅行だとか子供の体験学習、あるいは援農ボランティアとか、そういった様々なことで、農山漁村に滞在いただくといったことで期待される存在になっております。

今も話題になりましたが、民宿と民泊の違いは、正に旅館業法の営業許可を取っているか取っていないかという話になってしまうのですが、もし民宿としての宿泊業の営業許可を取る場合はどんな規制と言いますか、関係法令があるかというところ、3ページ目でございます。旅館業法、食品衛生法など、先ほど話題に出たところでございます。

実際に、旅館業法で玄関に帳場を付けなさいとなると、一番左の写真のように、農家でありながらこういうものを付けている。ただ、実は関係省庁の皆様の御協力のお陰で規制緩和も随分出ております。ですので、消防法の規制もあるのですが、囲炉裏のままでも食事を提供できているような農家民宿も出てきております。

安念座長 もともとはできないのですか。

都市農山漁村交流活性化機構 できないと言われておりました。この辺も実は各都道府県の捉え方で全然違いまして、国の方では各都道府県に判断を任せていると言っている割には、各現場の方々が規制を厳しくしているという話を結構多く感じております。規制をそれほど言わない都道府県の場合におきましては、お客様がこたつのまま泊まれるような農家民宿も存在しております。

どのような規制緩和があるかというところ、次のページになりますが、全国的に規制緩和されていることとか、構造改革特区ということでの規制緩和、これはどぶろくに関してのことです。

あとは都道府県の段階で規制緩和ということで、様々、取り扱いされている段階でございます。各都道府県の段階で、調理場の方も今までのままで良いと言っているところもあったり、先ほど浴室の話がありましたが、男女区別しなくても良いよと言っている県もあったりしております。

今回、私の方で問題提起をさせていただいておりますのが、旅館業法の中のいわゆる小規模でやる場合です。農家民宿の場合、例えば、お客様が泊まる部屋が1～2部屋程度、それでも開業しているケースが結構あるのです。

それはなぜかというところ、旅館業法の中でホテル、旅館、簡易宿所という3つに類型化されているのですが、通常、民宿とか農家民宿とか言われるのは簡易宿所というタイプになります。今、通常であれば33平米以上（20畳以上）ないと開業できませんとなっているところを、農林漁業者に限っては33平米未満でも開業を認めてもよからうという話になっております。

次のページになります。

何でそのような話を進めていただけたかというところ、農林漁業者のところでは1～2部屋程度、以前は子供が生活していたような部屋を貸し出す程度なものですから、そこまでダイナミックなことは考えられていないケースが多かったものですので、それだったら小規模でも開業できるようにならないかということで御了承いただき、このような規制緩和ができております。

そのかいあって各農林漁業者の方は余り投資金額がかからないで済むというメリットも

あって、非常に農家民宿の開業件数が増えているという情報が7ページ目で掲載されているところでございます。

次のページでございますが、では、なぜ農家民宿の開業が増えていったかと言いますと、やはり私どもが進めております修学旅行とか、学校が教育旅行で出掛けるところ、都市部もよろしいのですが、あえて農山漁村。泊まるところがなかったり、あるいは子供たちの教育効果という観点から、やはり今の子供や若者はコミュニケーション能力という部分でなかなか苦手に育っているということもある中で、あえて赤の他人のお宅でホームステイすることが教育効果が高いという意見も出ている中で普及しているという話でございます。

都市部の高校ぐらいになりますと、1学年200名前後になったりしますが、農家に泊まれるのは1件当たり大体3～5名程度なのです。1つの地域に子供たちを200名預けようとすると50軒程度必要になってきます。ですので、やはり数多くの農家民宿が必要だということで、各農村、漁村では修学旅行を受けるために農家さん、漁家さんに働き掛けているという現状で進んでいるところでございます。

次のページでございますが、そのような格好の中で、国の方としまして、農林水産省、文部科学省、総務省、最近では環境省も連携しながら、「子ども農山漁村交流プロジェクト」ということで、今までは小学校ということだったのですが、これからは小学校に限らず、場合によっては農山漁村で農林漁家に泊まるようなものがさらに普及するように、推進するように進められている取組もまたございます。

現場の方になりますと、11ページ目でございますが、石川県能登町の宮地という集落でございます。限界集落になっておりますが、若い世代が生活できる収入を稼げる集落を目指そうということでこういった農家民宿の開業を進め、修学旅行あるいは、今、外国人の修学旅行の受入れなども始めたところでございます。

また、大人向けということで、1～2部屋程度、旅館業法の許可を取っていますので、一般のお客様も泊めるようになりながら、1軒当たりの月の売上目標、飽くまでまだ目標なのですが、40万円稼げるような集落を目指しているようなところもございます。

現状、この40万円に近づけるためには年間2万人のお客様、交流人口がないとまらないわけなのですが、平成24年度、2年前なのですが、日帰りも含めて1万人程度になりましたので、40万円は行かなくとも農業プラスアルファの収入が少しずつ見込まれてきた。そのような取組もありますので、これからの地域創生という話の中でも期待できるのではなかろうかと私どもも感じております。

次のページでございます。

そうは言いながら、現場で修学旅行受入れをしている地域に農林水産省の事業でアンケートを取られたところ、課題として一番多く挙がっているのが、実は今、農家民宿、あるいは農家民泊も含めて、協力いただける農家の確保が非常に課題になっているといったことが62%の地域で言われている段階でございます。

なぜかと言いますと、やはり農家の高齢化、農家の担い手が少なくなっている。そうい

った話の中で、地域創生という意味合いの中で動き始めた地域もあるのですが、今、そういった課題もまた新たに浮かんでいるところでございます。

最後に、私からの御提案でございます。

要望といたしましては、農山漁村という地域は、農林漁家の方々が担っているのは間違いのないのですが、実は農林漁家ではない方々も多くいらっしゃるということでございますので、小規模で農家民宿という営業許可を取れる範囲を農林漁家に限らず、農山漁村で生活している方々全般に広げていただくことはできないかという捉え方でございます。

13ページの下の図で と と区分させていただいたのですが、整理しますと、 は農林漁業者に限定して撤廃した33平米以上の条件を、農山漁村で生計を立てている農林漁業者以外の方々にも拡大できないか。

実際に修学旅行を受けていらっしゃる方々も、例えば、佐渡に行ったときには時計屋さんが受入れをやっているのです。商工をやっている方々とか、あるいはいろいろな技術を持っている方も現場にいらっしゃいますので、そういったところで生活体験ということを既にやってしまっているところもでございます。

もう一方で、 でございます。もし が難しいということであればなのですが、農林漁業者であれば小規模で33平米未満でも開業できるということであるならば、農林漁業者という対象の範囲を拡大させることはできないか。

ただ、これは正直なところ、国で判断するというよりは現場の都道府県なり市町村の農業委員会の範疇で解決する問題かなと思うのですが、整理したところ、この2点かと思ひまして、今回、要望として挙げさせていただいた次第でございます。

以上でございます。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、ディスカッションに移りたいと思います。

どなたからでも結構です。

どうぞ。

佐久間委員 どうもありがとうございました。

1点、「ツール・ド・東北」に関して、今、御説明していただいた資料の13ページに書いてあるとおり、宮城県と相談したらこの条件であれば良いということだったと理解しました。ということは、逆にできるということですね。

ただ、この中で の「開催地が宿泊施設に大きな不足状態にある場合のみ」という要件がどこから来ているのかが分からないので、それについて教えていただきたい。

それを受けてということだと思っておりますが、この資料で言えば15ページ、変更するアイデアとして「旅館業法の対象とし、他の『旅館業』の営業に支障を及ぼすような場合」には営業停止等をできるようにするというお考えがあるのですが、なぜこういうような提案をされているのかということについて、お聴かせ願えればと思います。

ヤフー株式会社 13ページの回答というのは、今年の秋に向けて話をしている内容です。

過去は難しかったので、今回、来年度の9月の実施に向けて話したところ、～の要件が示されているという状況です。

詳しい背景について具体的な説明はされていないのですけれども、気にしていると言われているのが旅館業法の関係で、～を満たせばと言われているのが実態です。

安念座長 横合いから申し訳ない。この～を満たすと旅館業法の許可を取らなくても良いという趣旨ですか。

ヤフー株式会社 そうですね。特に～を満たせば業としてではないので、旅館業には該当しないという御説明があったというところです。

安念座長 分かりました。

ヤフー株式会社 多分、～は実務的に気にされているのだと思うのですけれども、特にこちらとしては背景がよく分かっていないというところです。

私どもの提案に既存の旅館業とかに支障がある場合というのを入れさせていただいたのは、なかなか難しいと思うのですけれども、既存の旅館業の人たちとカニバるようなビジネスを仮にやってしまうとなると、規制による差別化が行われてしまうと思っていて、こういう規制は基本的に産業には中立であるべきだと思っておりますので、そういう意味でその配慮が必要なのかなと思っております。

実際に他の会社さんですが、インターネットで紹介しているビジネスとかがあって、そこについてのいろいろな御意見がある中で、やはり中小の簡易宿泊の方々に支障が出ているという声があるという新聞記事なども拝見させていただいておりますので、具体的に支障があるかどうかは分かりませんが、支障がもしあった場合には正規の手続きを取って、支障がないのだったら正規の手続きを取らないぞということにもなりかねないので、何らかの形で既存の規制とのバランスは必要かなと思ってこちらとしては入れさせていただいているというところです。

安念座長 ありがとうございます。

どうぞ。

佐久間委員 ありがとうございます。

後半の方については、多分そうだろうなと思ったのですが、旅館業法の対象にすると、他の旅館業の営業に支障を及ぼすような場合には営業を停止できるということなのでしょう。

これはちょっと事務局の方に確認したいのですが、今の旅館業法でもそうなっているのでしょうか。

柿原参事官 今の旅館業法には、御提案があったような規制は恐らくなかったと思います。

佐久間委員 例えば、ここにある衛生管理上とか、そういう場合は、当然、今の旅館業法にもあると思うのですが、ここについてはある意味では非常によく考えられて、現実的な方法として新たな規制の提案をしているという理解でしょうか。

ヤフー株式会社 はい。そのように御理解いただいて結構です。

佐久間委員 感想を言えば、ちょっと配慮し過ぎだというのが正直な感想です。

安念座長 私もちっとそう思った。現実には運営をなさるお立場からすると、こう言うてはなんだけれども、寝た子を起こさないというのも非常に大切なことなので、よくお考えになって練り上げられた御提案だったのだと思います。

審議官、どうぞ。

井上内閣府審議官 先ほど、都市農山漁村交流活性化機構の花垣さんが民宿と民泊というお話をされて、それは基本的に違うと。民泊の場合は、普通の農家の方が旅館業法の適用を受けずに修学旅行の受入れ等をして、農林水産業の体験等をさせていると。

無償が前提だけれども、私の理解しているところでは、実際いろいろなところで民泊をやらせておられて、必ずしも無償ではなくて一定のお金をもらっておられる。恐らくそれは宿泊料ということになると旅館業法に抵触するのだけれども、農林水産業体験指導料とか、その関係の人件費とか、食材の実費のような形で何千円ぐらいのお金を払っておられるということではないかと思うのですが、そういう実態でよろしいでしょうか。

都市農山漁村交流活性化機構 おっしゃるとおりでございます。特に修学旅行に関してなのですが、各都道府県で民泊という規定をしっかりと設けて、条件を決めて運用しているところも幾つかございます。

民泊はやはり生活体験とか、そういったことで今もいただいている状態なのですが、前の政権のときに、こういう無償でという言葉が出てしまったので、各都道府県としても自分たちで民泊の規定を設けていたのですが、ちゃんと営業許可を取る方向がよろしいのだろうなという解釈で、また新たに動き始めている県も出てきまして、どうしたものかなという声が上がってきているというのが私の感想でございます。

井上内閣府審議官 様々な問題はあるながら現実そうなっているとしたときに、今度はヤフーの別所さんの方なのですけれども、要は「ツール・ド・東北」でも、今のような現実の運用の中でやっていく可能性というのは、やはり先ほどの宮城県さんの御指導がある中でやることは可能なのでしょうか。それとも、やはりそれは難しいので、今回、抜本的に新たな法制度をつくってもらいたいということなのでしょうか。

ヤフー株式会社 今、現実論としては、私どもとしては宮城県さんとお話をさせていただいて、今年の9月のものは御指導に従って実施したいと思っています。

ただ、先ほどちょっとお話させていただきましたように、この手のイベントは、レガシーをつくるという観点からいうと、同じ家庭に何回か繰り返し訪問できるというのが非常に重要な要素なので、そこを業法上の業に当たるからということで制約されてしまうと、非常に本質的なところで重要な価値が損なわれると思っていますので、継続的にお話をさせていただきつつ、別な形の解決がないかなと思っています。

もう一つ考えていますのは、確かに宮城県さんとは、今、たまたまこういう話ができただけなのですが、各県によって対応とか温度差があるのは、十分、分かっています。たま

たま私どもは、今、宮城県でやっていますけれども、同じようなことを他の会社が他の県でやろうとしたときに似たような問題に直面してしまうのであれば、やはり法律によって同じような条件が全国に適用される環境が必要だと思っていて、そこをはっきりさせるためには法律というものを通じた規制の緩和なり、新しい要件の追加なりが求められているのだらうなと思っております。

安念座長 よろしいですか。「ツール・ド・東北」というのは、コースは宮城県1県で完結しているのですか。

ヤフー株式会社 今は石巻から出発して往復で最長220キロになっています。これはまだ夢なのですが、10年やっていきたいということの先には、東北地方を全体的に駆け抜けられるようなコースに仕上げていきたいと思っています。

ですから、今は1日で終わっているのですが、1日ではなくてツール・ド・フランスのように1週間とかを掛けて東北中を回れるようなコース設計にできればということを考えております。

安念座長 しかし、そうすると東北6県との交渉になって、これは大変な話ですね。

ヤフー株式会社 はい。各県別に担当者が違いますし。

安念座長 だから、正に全国的にこうあってほしいというのは当然ですよ。

長谷川委員、どうぞ。

長谷川委員 基本的なことをお伺いしたいのですが、無償ということは実費の負担もしていないのですか。

ヤフー株式会社 はい。

安念座長 そういうことです。

ヤフー株式会社 本当にボランティアで提供者側に全部負担していただいてやっています。

長谷川委員 ちょっと事務局にも確認したいのですが、業としてという解釈はどのように厳密に考えていらっしゃるのですか。

柿原参事官 業というのは、先ほどヤフーさんからお話がありましたけれども、継続性があるということ。

安念座長 継続、反復ということですね。

柿原参事官 そうですね。業ですから、有償であるということ。

長谷川委員 実費で利益が出ていなくてもなのですか。

柿原参事官 所管省庁が出されたいろいろな通知などを見ると、実費かどうかというのは関係がなく、お金が移るかどうかということ。

先ほどお話がありましたけれども、名目も関係がないようでありまして、宿泊料という名目を採らなくても実質的に宿泊の対価と考えられるような場合には、対象になるという運用になっているようであります。

長谷川委員 そうだとすると、普通のビジネス感覚と全く違う解釈ですよ。だって、

ビジネスだったら利益が出るか出ないかということが問題なのだけれども、実費負担だったら利益はないわけでしょう。それにもかかわらずビジネスだと。「業」というのは英語で言えば「ビジネス」ですけれども、それをビジネスと考えているというのが担当の省の考え方なのですか。

柿原参事官 確認したところでは、そういう解釈だと伺っています。

安念座長 それは全てに共通しています。ガソリン代だけもらって運んだって、タクシーの規制に引っ掛かるとというのが普通の解釈ですから。

長谷川委員 だから、そここのところは、もう一回言うけれども、ビジネスというのは利益が出たからビジネスだというのが普通の感覚だし、私たちの感覚なのです。

安念座長 普通にはね。それはそうだ。

長谷川委員 そのことと法律を解釈する人の解釈が全然違うということですか。

安念座長 そうです。私はそう思う。

佐久間委員 ちょっと良いですか。

安念座長 どうぞ、佐久間委員。

佐久間委員 逆に私は、同一家庭で実施1回でこれが業ではなくなるという理屈もよく分からないのです。安念先生が一番よく御案内だと思うのですが。

安念座長 いやいや、何の話ですか。

佐久間委員 同一家庭で実施が1回だと、もう業ではないのだと言えるという根拠が私には逆によく分からない。

安念座長 これは有償、無償かの話ではなくて、普通、業とは何かというと継続若しくは反復。だから、1回だと継続でも反復でもないから、それは業ではないと。このことだけを言っているのだと私は推測しています。

佐久間委員 そうすると、何でも1回だけだったら免許は要らないとありとあらゆるものなるのですか。

安念座長 いや、違います。この手の業は、恐らくそれは現実に継続・反復しなくても、継続・反復の意思があれば業なのです。

長谷川委員 そうすると、先ほどの話に戻るけれども、法律家の頭の働かせ方と、実際にヤフーさんを含めて、こういうイベントをやろうと思っている人たちの頭の働き方は違うという、そこが根本の問題のような気がする。

安念座長 そのとおりです。私はそう思います。

長谷川委員 そうということですよ。

安念座長 そう思うけれども、業とか有償というのは、もうずっと昔から法律の世界に伝わっている「小笠原流」みたいなものがあって、そういうものだということになっているわけです。

どうぞ。

滝座長代理 「頒布価格」というのがあるではないですか。書籍物の場合に、実費を分

配してもらおうというのは書籍扱いされないというのを「頒布価格」という言い方をしますよね。それと何か矛盾するような気がする。

安念座長 だけれども、書籍の場合は規制している法律というのは別に何もありませんから、それは業界の慣行としてそうなっているということなのでしょうね。今の有償とか業というのは、飽くまでもいろいろな何とか業法という規制法があって、その中で使われている言葉の解釈ということです。

刀禰次長 よろしいですか。少し先生方の意見を整理いたしますと、今、安念先生が言われたように、基本的に今の日本のいろいろな法律体系の中で、業として行うものを規制している。要は1回の行為を規制しているのではなくて、業として何かを行うことを、業種に対する特別の規制を持っている場合は業として行うという概念がございまして、これは基本的に反復又は継続、有償という形でやっています。

実際問題、この反復か継続かの判断というのは非常に難しい部分がありますので、それぞれは最終的には主務官庁の判断になります。どの程度やれば継続なのかということもあります。例えば、公務員が副業として認められるかどうかみたいなものがあったりしますし、いろいろなことが起こってくるわけです。

有償というのも、社会的には実費という概念は抽象的にあると思いますけれども、やはり行政上の判断のときの実費という概念は、実費を定義しない限りは実費という概念にならないのだろうと思います。

ですから、いろいろなコストをどこまで乗せていくか。最終的には機会費用とかいろいろなものを乗せていけば、結局、いろいろなものが実費で取り得る範囲も広がりますので、「実費」という言葉というのは、少なくとも国の法令のレベルでは、定義がない限りは実費であればオーケーということにはならないのだろうと思います。

安念座長 長谷川さんは、そういう屁理屈をこねてどうするのだよとおっしゃりたいわけでしょう。おっしゃるとおりです。

長谷川委員 全くそのとおりで、そういう屁理屈の問題があるからこういう東北支援プロジェクトもできないということが、私たちの立場で言うと全くおかしいよねと。

反復という話だって、1回限りという話だけれども、普通、年に1回ぐらいだったらどうなのよというのがあれですよ。

そもそも先ほど来おっしゃっている「レガシー」ということから言えば、それは正にそうでしょうと。応援したいという気持ちだったら「レガシー」になっていくことこそが趣旨なのだから、それについては、新たな法律をつくるというのは私は余り好きではないけれども、そこは解釈の運用でできないのかと思います。

安念座長 だから、それを我々がこれから大いに議論をしなければいけない。

どうぞ。

松村委員 御指摘のとおり、実費のところはとても難しいと思います。幾らまでなら実費かということもあるし、儲からなければビジネスでないというのは、これも定義が結構

難しく、最初に損してその後で得るとかというようなこともビジネスのモデルとしては幾らでもあるので、最初のところは業ではないのだと言うのは法律的にハードルが高いと思うのですが、継続という点に関しては比較的形式的にできるのではないかと。

例えば、年に何日以下であれば、原則として業として考えなくてよいとか、そういうものだと形式的にできると思う。毎年やったら駄目というのは幾ら何でも感覚からかけ離れ過ぎていると思うので、こちらなら全国一律で何日以下のものは民泊とみなすということは可能なのではないかとと思うのですが、こちらだけでは難しいでしょうか。

刀禰次長 これは一般論ですが、今回のケースはまたよく整理する必要があると思えますけれども、先生おっしゃるとおり、正に反復・継続というものに関しては、なかなか定義がないので、正直言って、行政庁もそれぞれの場合の判断が非常に難しゅうございます。どうしても堅めの解釈が出ることはありますので、そういった中で法律の趣旨に反しないという形できちんと解釈を示せば、それに対して反対が出てくることは普通は余りないと思えますし、反対があれば逆にそれは法令上明確化しろということになると思えます。

もう一つ安全な方法は、法令上のどこかの世界の中で、これ以上のものは業とみなさないという規定を明確に置いてしまえば、それはそれで構わないわけでございますので、ですから、長谷川委員も言われましたけれども、何となく業としての部分が引っ掛かるのであれば、逆にその例外をきちんと明確化すれば、別に業としていること自体がおかしいということには必ずしもならなくて、できるのだらうと思えますし、正に目的に応じて制度化か解釈か、どちらで何ができるかということの主務官庁によく検討していただくことが重要かと存じます。

安念座長 全くそのとおりでしょうね。業としてとか、有償という言葉自体をどこかで完全になくしてしまうというのは、それはもう無理な話ですので、一番望ましいのはもちろん法令の中にきちんと明確に書き込むことでしょうけれども、運用でやるということも確かにあるのだと思います。

ちょっとヤフーの別所さんに伺いますが、「ツール・ド・東北」ですが、16ページに挙げておられる旅館業法、施行令その他で決まっている幾つかの例外がありますけれども、とりわけ3.の体育会等のため云々というものの例外で運用するという選択肢はなかったわけですか。

ヤフー株式会社 どの例外にするかということは宮城県さんとはお話をさせていただいて、今、出てきているのは先ほど申し上げたような回答になっています。県別に厳しい県とそうでない県があるという話が出ましたけれども、総体的に言うと宮城県さんはかなり厳格にお考えになる県でございます。

安念座長 そうなのですか。しかし、こういうイベントが来てくれるのは良いことのはずですけれども、いろいろなお考えがあるのでしょうか。

どうぞ。

滝座長代理 見えないところで業界団体の抵抗というのは何かあるのでしょうか。

安念座長 見えるのではないですか。

滝座長代理 見え隠れして。

安念座長 見え隠れしていないのではないですか。隠れていないと思うのですが。

滝座長代理 そうなったときに、目的を前提にした中で大義名分が立てられるような別扱いということにすると、旅行の世界でもあちこちに業界団体が見え隠れするというか。

ヤフー株式会社 「ツール・ド・東北」に関して明確に何かというのはないですけども、かなり懸念というか、心配はしております。先ほど御指摘いただいた、こちらの提案のただし書で「他の旅館業」というのを書かせていただいたのは、それはかなり気にしているからで、そういう団体が旅館業法の文言だけを取って、文言上そのまま読めばこうだからということと言われ出すと、なかなか難しいかなと思っているというところです。

安念座長 そうだと思いますね。

それでは、どうもありがとうございました。大変分かりやすく、また、経済効果もはっきりしている御提案ですので、今後とも御教授をいただきながら積極的に取り組んでまいりたいと思います。

今日は本当にどうもありがとうございました。

(ヤフー株式会社、都市農山漁村交流活性化機構退室)

安念座長 それでは、議題3「改正タクシー特措法における特定地域の指定基準に係る検討」に移らせていただきます。

本件につきましては、1月22日に開催いたしました当ワーキングの第10回会合におきまして、国土交通省より指定基準の案について御説明をいただいたところです。

先般、パブリックコメントを踏まえ、指定基準が決定したとの報告を国土交通省よりいただきましたので、その内容について事務局より御報告をいただきます。

柿原参事官 事務局から御説明いたします。

本件につきましては、1月22日に国土交通省から説明があった指定基準案について、1月22日のこの会議での検討の結果も踏まえていただきまして、1点修正が入っております。

修正内容は、元のパブコメ案ですと、一旦特定地域に指定された地域が準特定地域に自動的に移るとなっていたところを「原則として」という形にしたということでございます。

その他の変更点はございませんでしたので、その内容で国土交通省の担当局である自動車局から各運輸局の方に通達が発出されていると聞いております。

今後は、その指定基準に基づきまして、各協議会での意見を集約いただきまして、もし指定の必要があるということであれば、その旨、地方の運輸局に話が来まして、運輸局は協議会の意見を確認した上で本省に報告をし、本省においては国土交通省の運輸審議会に国土交通大臣から諮問し、運輸審議会から答申をいただくという手続を経て、実際に特定地域として指定されると伺っております。

以上です。

安念座長 どうもありがとうございました。

よろしゅうございますか。

いろいろ御議論いただきました特定地域につきましては、本指定基準を基に、今、柿原参事官から御説明がありましたけれども、これはなかなか長い道行きなのですよね。

地域の協議会の同意がまず要る。それから、国土交通大臣から運輸審議会への諮問・答申が必要的にあると。それでようやく具体的に指定されるということでございます。

当ワーキングとしても重要な課題として取り組んでまいりましたので、引き続き指定の状況を注視していきたいと思っておりますので、今後もこの案件についての議論をしていただく可能性が十分ございますので、よろしく願いいたします。

それでは、本日の議論はここまでといたします。

最後に、事務局より連絡事項がありましたら、お願いいたします。

柿原参事官 次回の地域活性化ワーキング・グループの日程につきましては、追って御連絡を差し上げますので、よろしく願いいたします。

安念座長 皆さん、長時間にわたってありがとうございました。