

第17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4月23日（木）15:00～16:51

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）、松村敏弘

（政府）井上内閣府審議官

（事務局）羽深規制改革推進室長、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

（国土交通省）都市局 椰野公園緑地・景観課長

出口公園緑地・景観課景観・歴史文化環境整備室長

五十嵐公園緑地・景観課公園緑地事業調整官

住宅局 木下建築指導課長、香山市街地建築課長

（厚生労働省）健康局 稲川生活衛生課長、吉岡生活衛生課長補佐

4．議題：

（開会）

1．国土交通省からのヒアリング

「既存公共施設の利活用促進のための規制緩和（都市公園の利活用について）」

2．厚生労働省、国土交通省からのヒアリング

「小規模宿泊業・遊休期間の別荘貸出しについて」

（閉会）

5．議事概要：

柿原参事官 それでは、時間になりましたので、ただいまから規制改革会議第17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、御出席いただきまことにありがとうございます。

本日、所用により翁委員、佐久間委員、長谷川委員は御欠席です。

開会に当たりまして、安念座長から御挨拶いただきます。

安念座長 当ワーキングの座長を務めております安念と申します。どうぞよろしく願いいたします。

本日は都市公園の利活用の問題と、小規模宿泊業の問題の2つについて議論することになっておりますが、特に前半も後半も国土交通省の皆様にお忙しいところ御足労いただきまして、本当にどうもありがとうございます。

地域活性化につきましては、空きキャパシティーの利用という点が重要であるという認識のもとで、個別の論点について議論を深めてまいりました。本日もどうぞよろしくお願

いたします。

柿原参事官 ありがとうございます。

報道の方はここで御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

柿原参事官 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・グループにおい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をお願いいたします。

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「既存公共施設の利活用促進のための規制緩和(都市公園の利活用について)」に移らせていただきます。

本日は、都市公園法の所管官庁として国土交通省の皆様にご出席をいただきました。お忙しいところ誠にありがとうございます。

本議題につきましては、第16回の当ワーキング・グループの会議、今年4月2日に開催いたしました。そこにおきまして株式会社ワークヴィジョンズ代表取締役・東京藝大非常勤講師の西村浩様より、地域活性化に資する公園の利活用についてヒアリングをいたしました。

本日は、所管官庁である国土交通省より、西村氏の問題意識、提案に対する考え方を伺いたいと存じます。

まず、事務局から第16回地域活性化ワーキング・グループにおける議論のポイントを御説明いただきまして、その後、国土交通省から御意見を伺いたいと存じます。

それでは、柿原参事官、お願いします。

柿原参事官 それでは、事務局からお手元の資料1-1に基づきまして、先ほど安念座長からありましたように、4月2日のこのワーキング・グループでお話を伺いました西村さんの問題意識の概略を御説明いたしたく思います。

「1.総論」と「2.各論」がございます。

まず「1.総論」ですが、都市公園の維持管理・運営の主体の問題であります。行政がやることになっておりまして、西村さんとしては、住民のかかわりが不十分ではないか。そういった結果として公園の禁止事項が幾つも出てくるということで、利活用が十分図られていないのではないかという問題意識をお持ちでございます。それを受けて、住民参加による公園の維持管理・運営を進めてはどうかという問題提起をいただいております。

また、公園内にカフェ、飲食施設などの施設を設置することによって、地域のにぎわいですとか、施設の収益の一部を公園の維持管理の費用に充てることを考えれば、行政、住民、まちにとってもそれぞれメリットがあるのではないかという御意見をいただいております。

下にあるポイント、メリットというのは、今、申し上げたようなことをまとめているも

のでございますが、若干繰り返しになりますけれども、ポイントの1は、住民参加による公園の維持管理・運営の促進。その1つの具体策として、行政ではなくて住民による公園利活用のルール作りを進めたらどうか。3つ目は手続論ですけれども、占用なり行為許可の手続をもう少し容易化、ハードルを下げることはできないだろうか。4つ目は先ほど申し上げた収益の一部を公園の維持管理に充てるというのは、皆さんにとってメリットがあるのではないかとということでございます。メリットは今、申し上げたようなことでございます。

続きまして、「2.各論」ですが、以上のような総論の問題意識に従って、具体的な課題として幾つかいただいております。

1つ目は、そもそも論でありますけれども、都市公園法の目的規定を見ますと、いわゆるにぎわいの観点が今は入っておりません。そういった観点で例えば収益事業を表から目的には書いていないということでございまして、そういったことから、例えば目的規定ににぎわいの観点を入れることはできないだろうかということでございます。

2つ目は、これは前回、西村さんから直接お話がありましたけれども、後から国土交通省さんから御説明があるかと思っておりますが、公園内に設置可能な公園施設の種類のものが法令で限定がかかっております。これをもう少し自治体の判断で広げられないだろうかという問題意識というのが1点。

また、これは条文の分かりやすさということなのですが、これも西村さんから直接御指摘をいただいたのは、今の条文の一部に設置可能な施設の内容として「飲食店（料理店、カフェー、バー、キャバレーその他これらに類するものを除く。）」と書いてあるのですが、ここにカフェーという耳なれない言葉があって、西村さんの御指摘のあったカフェが設置可能かどうかよく分からないという御指摘をいただきましたので、例えばそういった法令の解釈を分かりやすくしたらどうかということでございます。

3つ目、これも後から御説明があるかと思っておりますけれども、現行の都市公園の規制の一部として、設置可能な施設の面積の上限に規制がございまして、2%で、さらに若干の例外がございまして、それを参酌して各自治体の条例で規定することができるということなのですが、西村さんのお話によれば、大きな公園ならまだしも、町なかの小規模な公園の場合は、面積の上限規定というのはいろいろな施設のにぎわいの取組の制限になっているのではないかと問題意識でございます。

最後に、公園については地域住民による維持管理、ルール作りといった仕組みを構築すべきではないかと問題意識をいただいております。

なお、お手元には4月2日の時点で西村さんからいただいた資料そのものを、資料1-1ということで参考までに配付させていただいております。

事務局からの説明は以上です。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、国交省さんから御説明をいただけますでしょうか。

国土交通省（榑野課長） 国土交通省都市局公園緑地・景観課長の榑野と申します。よろしくお願いいたします。

お手元の資料1 - 2「地域活性化WG説明資料『都市公園の利活用に関する取組み』」でございます。

1ページ、「都市公園について」というスライドになっております。都市公園につきましては、既に御案内のところと思いますが、レクリエーションの空間となる他に景観形成、都市環境の改善といろいろありますけれども、特に最近は都市の防災性の向上であったり、生物多様性の確保、また、豊かな地域作りに資する交流の空間といったいろいろな機能を持っておりまして、都市の根幹的な施設となっております。

2ページ、「都市公園法の概要」となっております。主にここに本日申し上げることのポイントが記載されてございます。四角の中ですけれども、都市公園法につきましては、やはり公園ということですので、公共オープンスペースということが非常に大事でございます。こういった公共オープンスペースとしての都市公園の機能を確保するために、公園施設、占用物件等に関する規定を設けているところであります。ただ、そういう中で地域のニーズに合わせて、公園管理者による弾力的な運用も可能になっているということでございます。

それがどういう経緯でこうなっているかということがその下に書いてございますが、まず法制定当時の背景といたしましては、昭和31年に都市公園法が成立しております。その当時は公園の管理法がないということで、その結果、適切な管理が行われない公園が非常に多く、荒廃、壊滅したということがございました。具体的には例えば住宅地になってしまったとか、あるいは不法占拠されていたとか、そういったいろいろな事情がありまして、昭和31年に管理法を作ったということでございます。

その管理法に基準等を決めているということでもあります。公園施設の建ぺい率の規定、公園施設の設置・管理許可の規定、占用物件に関する規定などが定められております。こういったことを通じまして都市公園の健全な発展を図り、もって公共の福祉の増進に資するためということで都市公園法が設けられております。

健全な発達というのがなかなか分かりにくい言い方でございますけれども、要はこういった管理法をちゃんと定めまして、都市公園がきちんと整備をされていくようにする。また、適正な管理をするということを、こういった言葉で述べているところでございます。

また、公共の福祉の増進という言葉については、西村先生からも御指摘があったと聞いておりますけれども、これは憲法なり公物管理法その他いろいろな法律で書いている記述でございます、一般的なものでございます。

こういったいろいろな規制があるわけでございますが、その下の緑色の箱の中でございます。そういう中で社会経済情勢の変化を踏まえまして、公園管理者、これは地方公共団体、県であったり市町村、また、書いてございませぬけれども、国が設置する公園にあっては国になりますが、公園管理者が地域のニーズに応じまして弾力的に都市公園を設置・

管理できるように、所要の法令改正などを行ってきてございます。詳細につきましては資料の一番最後のページに、近年の都市公園法の改正事項を整理してございます。後ほど御覧いただければと思います。

2ページに戻っていただきまして、どのようなことをやっているかにつきまして述べさせていただきます。

まず、公園施設の建ぺい率につきましては、条例により建ぺい率は2%を参酌して規定可能になってございます。これがまず改正してきた1点目。

2点目が、公園施設の設置・管理許可ということで、公園管理者以外の者が設けたり管理したりすることが、当該都市公園の機能の増進に資すると認められる施設についても設置・管理可能にしたということでございます。これだけ見ると何を書いたのかよく分からないところがあるかと思いますが、従来は公園施設については公園管理者が自ら設置・管理することが不相当であるとか困難な場合に限定しておりました。それではいろいろな地域の住民の皆さんのニーズに応えられないだろう。環境に対する意識の高まりであったり、地域の活動に参加したいといういろいろなニーズがあったりして、平成16年に法律を改正しまして、都市公園の機能の増進に資するというような施設であればいいのではないかとというふうに改正したものでございます。

でございますけれども、公園施設・占用物件につきましては、条例によりまして一定の公園施設・占用物件を追加することを可能にしてございます。これが3点目でございます。後ほど具体例で御説明します。

は行為の許可でございまして、これは実は制度を変えたわけではないのですけれども、条例によりましてイベントの開催などを許可することなのですが、かなり弾力的な運用になってきているのではないかと考えております。

こういったことで大分制度的には地域のニーズに応えて、弾力的に運用できるような形になっているのではないかと考えています。

具体例を御説明いたします。3ページ、先ほどの建ぺい率の件でございます。2%を参酌して地方公共団体が条例で規定可能としてございます。これは平成23年の地方分権一括法のときに改正してございますけれども、この改正を受けまして具体的には左の写真のように千葉市の事例でございますが、千葉市の稲毛海浜公園というところにレストランを設置することとしております。こういった施設を設置するに当たりまして、公園をもっと活用したいということで建ぺい率を5%にしたという例でございます。

その他に、ここに写真はありませんが、安曇野市ではトイレのバリアフリー化のために、小規模公園における建ぺい率の緩和を行っております。こういうことによってトイレを少し大き目のものにしたというものでございます。

座間市では、市内の最小規模の都市公園に住民要望の多目的トイレを設置するために、こちら4%に引き上げたということでございます。それぞれの自治体のニーズに応じまして建ぺい率が定められるようにしてございますので、そこはそれぞれの市町村の判断

かと思っております。

4 ページ、公園施設の設置・管理でございます。まず民間事業者の事例でございます。

地方公共団体の許可を得て、民間事業者が主体となって公園施設を設置・管理することが可能となっております。その例といたしまして左でございますが、これは最近設置されたものでございますが、富山市の富山駅の近くの公園でございますが、富岩運河環水公園で公募してスターバックスコーヒーが入って、地元でも大変評判がいいと聞いてございます。

右側は千葉市でございますが、イオンさんがその隣にある公園につきまして千葉市から管理許可を受けまして、イベントの開催とか利用調整も含めて一括してやっています、これは非常に新しい事例で我々も注目しているのですけれども、こういった形で周辺の商業施設と一体となって公園を運営することによりまして、イベントの開催による収益といったものを維持管理費に充てることもやってきております。これで公園利用者の方も非常にいろいろなイベントに参加でき、こういった写真のような使われ方をしております。評判はよろしいようでございます。

5 ページ、今度は地域住民の方による設置・管理の事例でございます。こちらも最近増えてきております。

左は広島市の例でございますけれども、地域住民の方が主体となりまして、花壇を公園施設として設置しまして自らが管理するというやり方でございます。これが左の例でございます。

右は横浜市の例でございますけれども、町内会が公園内の集会所を設置して管理しているという例でございます。こういった形のものも出てきてございます。

6 ページ、占用物件でございますが、こちらは公共団体が条例で仮設の占用物件を定めることが可能となっております。法令上は占用物件がいろいろ列挙されておりますが、それらの他に仮設占用物件につきましては条例で決めることができるようにしてございます。

左は宮城県の女川町でございますが、消防署の仮設庁舎を条例に追加いたしまして、都市公園内に設置した例でございます。

右は福岡市でございますけれども、屋台を条例で追加いたしまして都市公園内に設置している例でございます。これは特別な例かもしれませんが、このようなことも可能になってございます。

7 ページ、行為の許可ということでありまして、先ほど申し上げましたように、新たに制度改正をしているわけではないのですけれども、最近の傾向といたしましては、自治体の中には民間のイベントなどを公園の中でやろうということもいろいろ取組を始めております。

一番左は御存じのところかと思いますが、明治公園のフリーマーケットの例。中ほどが日比谷公園でオクトーバーフェストというものをやっております。ドイツで有名なビール

の祭典でございますけれども、これも大変なにぎわいになってございます。一番右は大阪城公園、大阪市ですが、レットブル・エクスファイターズ大阪ということで、盛土をしてモトクロスのイベントをしているというようなことでございます。

こういった形でいろいろなイベントを行っているということが最近多くなってきてございます。

7ページまではいろいろな行為の許可や、都市公園法に基づく公園施設の設置・管理をやっている話でございますが、8ページは都市公園法によらないで、地方公共団体の創意工夫で自らいろいろなことをやっているという例でございます。

左は鳥取市の例でございますけれども、西村先生のお話にもございましたが、芝生広場を市民と一緒に作るということに取り組んでいるということでもあります。これは公園管理者である市が住民の皆様と共同で公園作りをしようということを進めているものであります。

右上の地域住民による公園愛護会が管理を実施ということで、横浜市でございますけれども、横浜市は市の要綱の中で公園愛護会という制度を設けております。地域のボランティア団体ということになるかと思いますが、自分たちの庭として公園を管理しましょうということで清掃であったり除草、また、樹木の間伐であったり、利用者に対するマナーの呼びかけであったり、最近はその他にも自らいろいろな行事をやるということもあるようでございます。横浜市の場合は実に2,600の都市公園があるのですけれども、2,400の愛護会をお持ちであります。そのような形で横浜市などはかなり住民参加型の公園管理を積極的に進めてございます。

最後が千葉市の例でございますけれども、これは指定管理者制度でございます。指定管理者制度を使って民間事業者が指定管理を受けているわけでございますが、そういう民間事業者の方の中には公園のイベントとして婚活イベントを実施するといったことまでやっております。こういったような公園管理をしている事業者が創意工夫でいろいろなことにも取り組んできているというのが現状でございます。

9ページは、先ほど申し上げましたように過去に改正してきた内容でございます。先ほどの占用物件については平成15年の政令改正であります。公園施設の設置・管理許可を受けられる対象を拡大したのは、平成16年の都市緑地保全法等の改正の中で一緒にやっております。また、建ぺい率に関しては先ほど申し上げたように、平成23年の地方分権一括法で改正してございます。

このような形で、私どもとしては都市公園法の制度としてかなりいろいろ弾力化する方向で見直し、改正をしてきているところでございます。実態としてはかなり制度的には進んでおるのですけれども、進んでいる市町村はこのように我々が考えている以上にいろいろな工夫をして、公園の管理とか設置もやっているわけでございます。

私どもが課題で持っておりますのは、西村先生も指摘しておりますけれども、こういったにぎわいの拠点になるような公園であればもっと利活用できるようにというふうには思

っておりまして、こういった先進的にやっている公共団体の取組をいかに全国的に広げていくかということが課題かなと思っております。その点につきましてはこれからいろいろ取り組んでいかなければいけないかなと思っております。

私どもの説明は以上でございます。

安念座長 どうもありがとうございました。大変勉強になりました。私が不勉強で知らないだけかもしれませんが、他の公物法の領域と比べると都市公園というのは随分進んでいるなという印象を強く受けまして、大変心強いというか、勇気づけられる思いでした。

まず口火を切る意味で1、2伺いたいと思うのですが、都市公園の指定管理者というのはどういうノウハウを持った業者さんが多いとお聞き及びであるかというのと、これは指定管理者一般につながるころだとは思いますが、都市公園の指定管理者というのは都市公園施設を管理・維持するということであって、占用許可その他の公権力の行使にかかわるような権限まで与えられるということになるのかどうか、この辺りから教えていただけますでしょうか。

国土交通省（榑野課長） ありがとうございます。

都市公園の指定管理者は大体どういう方がやっているかという点でございますが、多いのは例えば外郭団体、各市町村の公園協会とかそういうところですか。最近は民間事業者、例えば造園会社さんとか、あとは造園会社がイベント・観光関係と組んでやるようなケースとかもあります。イベント会社さんはさすがに公園の植物管理ができないということもあって、一緒に組んでやるような例が出てきております。結構民間事業者の例は増えてきております。

指定管理者の場合でございますけれども、基本的には公園管理者に代わって包括的に管理するのですが、公権的な部分、設置・管理許可とか占用許可ということ自体は、本来の公園管理者である市町村がやっているということが一般的であると思っております。

安念座長 ありがとうございます。

私だけしゃべってもあれだから、いかがですか。

井上内閣府審議官 今のことに関連しますけれども、指定管理の場合に占用許可とか、こういう許可の権限は基本的に一般的でないという微妙な表現をおとりになったのですが、それは認められないということではなくて、一般的にはそういうふうな運用をされているけれども、そこまで指定管理の対象とすることは可能だというお答えだったのでしょうか。

国土交通省（榑野課長） ほとんどそういった許認可関係は公園管理者になっておりまして、許認可関係を指定管理者がやっているという例は余り存じ上げないです。だから制度的にどうかと言われる前に、状況として申し上げました。

井上内閣府審議官 法令の解釈の問題なのですが、要はそういうことをしたいということが、そのときにできるのかできないのかという端的なことだと思うのです。

国土交通省（榑野課長） 地方自治法の解釈にも関わるので、こちらから即座にお答えすることは難しいですが。

安念座長 後で精査いただいて教えていただけますか。それはちょっとおもしろい問題ですね。

井上内閣府審議官 西村先生は、今、御説明のように公園の使い方についていろいろ対象を広げて柔軟にやっていただいているけれども、要はこれからは西村先生のお話によると、住民の方々がみずから施設を管理する。その意味はそこで収益も上げて、上げた収益でもって管理費も賄うくらい任せるべきだ。そのことが高齢化社会を迎えて住民の方々の参加意欲というか、ある意味では仕事にもなり得るといようなことを目指すべきではないかということをおっしゃられます。ですから施設の管理とか、ここで挙げられていることだけでは不十分なので、それを一体としてできるような仕組みを西村先生は提案されていると思うのですけれども、それをぜひ実現するように御検討いただければと思うのです。

国土交通省（榑野課長） その件に関しましては、先ほど4ページでイオンさんがやっているような形だと思うのです。ですから、収益的なイベントみたいなものをやるとか、それは可能であります。今おっしゃったような話というのは、今の制度でもできると考えております。

井上内閣府審議官 イベントだけではなくて、施設の占用許可をして、そこで一定の使用料というか、定期的又は常時そういう収入を得ることによって、その得た収入でもって維持管理もするような、そこまでのことをおっしゃっておられます。パーツ、パーツではなくて、全体として統括的に住民にお任せするというようなことが必要だというお考えなのです。ですから、そのことについて国交省の考え方いかんということだと思います。

国土交通省（五十嵐調整官） このイオンモールの例のところを御覧いただきたいのですが、イベントの開催や利用調整等を実施ということで、イオンさんが自主的にイベントの開催などについて一義的に、最終的に判子を押すのは恐らく千葉市さんだと思うのですが、どういうイベントを持ってくる、あるいはどういうイベントを組み合わせるとか、そのイベントでどうお金をとるといことについては、このイオンモールさんが行われています。先ほどのお話でいけば、設置するものを最初に設置・管理許可さえ受けていただければ、その者が収益を上げて自ら周辺の管理をするということは現行制度の組み合わせの中でやれていて、このイオンモールが1つの例ですし、単品の施設になると左側のようなスターバックスさんが自ら施設を建てて、収益を中で回していく。あるいは周辺の園地も管理していただく。こういう形はいろいろな形で今もやられているところがあります。

井上内閣府審議官 繰り返しますけれども、ですから個別個別の対応というのはあると思うのですが、包括的に全体とセットでもって住民等にお任せするというか、恐らく公園もさまざまな公園があるし、数が多いので、それを全部市町村が今、イオンモールでも最終的には市町村の権限でもって利用の許可をするということですが、それも全部住民に任せて、公園については意欲のある住民団体があれば、そこに包括的に任せるみたいなことをやるべきではないかという御意見なのです。

国土交通省（榑野課長） それは先ほどの例のように、実際に住民が主体で管理している例というのはかなり多いのです。おっしゃったように料金の話についてというのは、一定のもの、例えばイベントの参加料だとか、そういうものは別にその中でやっていただければいいと思いますが、例えば占用料とかは条例で大体決めています。それは都市公園法の世界ではなくて地方自治法の世界だと思います。都市公園法上はそこについては特に規定はないです。

井上内閣府審議官 指定管理でそういうことも全部できる。占用許可権限を指定管理者に与えて、そして占用料についても指定管理者の収入として包括的に収支の中で維持管理をすることは可能だということであれば、今、言ったような議論というのはクリアできるのですけれども。

国土交通省（榑野課長） 占用許可は無理だと思います。占用許可を指定管理者でやるというのは。

井上内閣府審議官 なぜ無理なのか。

国土交通省（榑野課長） 例えば集会というものに係る占用もございます。日比谷公園の例でも明治公園の例でもありますが、そういう公園で行ういろいろな集会などに係る占用について、指定管理者に許認可をやらせることは、やっていないはずですよ。

井上内閣府審議官 ホールみたいなものも指定管理がやっていますけれども、基本的に誰がどう使うかというのは一定のルールのもとで指定管理者がやっておいて、その収入は指定管理者が収入として得ていますから、決して自治体のさまざまな活動の中でそういうことをやっていないわけではないと思います。

国土交通省（五十嵐調整官） 公共団体の実例もあるのですけれども、例えば私どもがやっている国営公園も同じ都市公園法制度の中で運用していますが、概念上、我々は指定管理と呼んでいません。市場化テストの枠組みでやっているのですけれども、それといわゆる収益施設をパッケージで公募していますので、包括して基本的にはお任せをして、その中で使用料収入を得るといってもありますし、あるいは行為の許可のようなものは彼らが一義的に審査をするような仕組みも導入していますので、かなりそれに近いところが実態としてやれているのではないかと考えています。それがたまたま我々の場合は民間事業者なのですけれども、それを住民の方々が応募していただければ、一定の技術的なノウハウさえお持ちであれば、直接することも制度上、可能です。

井上内閣府審議官 端的に、制度的に可能か可能でないかという議論なのです。だめだったらなぜだめなのかということだと思ふのです。そこをいずれにしても整理していただく必要があると思います。

刀禰次長 事務的に整理をしたいので確認させていただきたいのですけれども、幾つかパーツ、パーツでいろいろな例があるのはよく分かったわけではありますが、正に有識者から御提案があったようなもので、民間の地域の住民の方々が公園を管理する際に、基本的に先ほど幾つか例がありましたけれども、住民の方々はいろいろな形で参加しているのは

分かるのですが、指定管理者などとして管理を任されている例がはっきりしなかったのですけれども、あるならば教えていただきたいし、逆に住民のある程度自治会とか、そういうものが指定管理者になることが簡単なのか難しいのかという、まずその管理ができるかどうか一つあると思います。

その上で、例えば先ほどのスターバックスの例でも、富山市は飽くまでも飲食店を公募して選んでいるということでしたので、その権限はここにおいていないようですが、他方、イオンモールの件では利用調整等を実施ということになっていきますので、恐らく一定の枠組みの中で実際にどうするんだというのを任せることはある程度できるのかなという感じもあります。それがどのような形で、具体例は、例えば飲食店を呼んで来てそこに一定のお金をおさめていただき、それを指定管理なり管理をしている世界の他のお金に使うという仕組みができるかどうかということだと思いますので、幾つかのパーツに分かれたことが具体的に現行の制度上できるのかできないのか、また、容易に実行が可能なのかどうか、という点を整理して教えていただきたいという趣旨だと思います。もしも今整理できないものがあれば、また後日、整理していただいても結構でございます。

国土交通省（五十嵐調整官） まず1つ目の御質問の、いわゆる住民団体が指定管理者になれるかということであれば、地方自治法の問題だと思いますが、町内会など指定管理者に指定している例がございますので、現行制度で問題なくできると思います。

安念座長 それと井上審議官から何度か伺ったことですが、指定管理者の権限の中に占用許可等の公権力の行使にかかわるものも含めようと思えば含め得るのか、それとも法令上それが不可能なためにつけになっているのか、という点については、結局どうなのですか。

国土交通省（榎野課長） そこは総務省に確認しないといけないのですが、基本的に指定管理者制度ができたときに運用の仕方について総務省と相談もさせていただいて、占用許可とか監督処分については指定管理者にはおろさないというふうになっています。

安念座長 多分そうだろうと私も思うのだけれども、分かりました。また教えてください。

それで、今、刀禰次長からも伺いましたが、もちろん大都市の中にある大規模な公園のことは余り念頭に置いていなくて、中小都市の比較的小ぶりな、近隣でお世話するのにふさわしいような感じのところを念頭に置いているのですが、その際、町内会等が指定管理者になる場合、これも、例えば入札とかそういう手続を経ての話になるわけですか。

国土交通省（榎野課長） 町内会などは入札はやっていないと思います。

安念座長 それはそうでしょうね。

滝座長代理 小さい公園はたくさんありますが、特に高齢化や障害者が胸を張って外に出られるというようなことの中ですごく意味があるような気がしています。出かける先は商店街もあるけれども、公園もある。しかし2%とありますが、小さいところでは2%では小さ過ぎます。今回こういういいタイミングですので、例えば10%にしようという可能

性がありますか。

国土交通省（榑野課長） それは条例で決めていただければ可能だと思います。

安念座長 決めればね。

国土交通省（榑野課長） 正に条例でございますので、議会も含めて議論して決めていただければと思います。

井上内閣府審議官 参酌という範囲は、ここを参酌するという場合に、では10%がいいのであれば20%も参酌した上でいいのか。仮に公園の状況次第で50%までやりたいといったときに可能なのか、どういうことを表現しているのか。

西村先生は人口が増加する状況ではなくて人口減少したときに、公園は使い方を変えるべきだ。今まではきちんとした公園として管理することが目的だったのだけれども、単に空き地になっている公園もあるので、場合によったら仮設も含めていろいろな施設を作って、にぎわいの場にする。そのことによって地域の活性化を図る。だから建べい率とかそういうものを大胆に柔軟化しろという御意見だと思うのです。

国土交通省（榑野課長） それは正に条例で参酌して決めてもらえばいい話なのですが、仮に50%といった場合には既に公園ではないと思います。オープンスペースが半分というのは、そういうことをもしされるのであれば、都市公園を半分廃止していただいて、そこに物を建てるというのが王道ではないかと思います。

刀禰次長 我々事務局で調べた中では、特定の種類のタイプの都市公園の場合に100分の2の制限を設けないという条例もあるようなので、その場合はもちろん現実に半分以上になるかどうかは別ですけれども、法令上は制限はないという条例を置いているところもあるようなのです。恐らく国交省として、それが今、法令違反だとは思っておられないと思うのですが、他方、今おっしゃったように確かに半分などを超えていた場合、それがそもそも都市公園なのかという問題もあるわけなので、逆に言えば何か法改正の機会があれば、一定の規模以下の公園のいろいろな活用のために今後、地域の活性化からの観点からは半分を下回るようなものであれば自由に条例で決めていいですよという、もっと活性化を促すような制度改正を行うことは、もちろん法律ではなかなか機会がないと確かに担ぐのは大変だという議論はあるかもしれませんが、お考えとしては可能なのでしょうか。それとも、やはり2%というように小さい公園も含めて現時点でも何か論理的なこだわりがあるのでしょうか。

国土交通省（榑野課長） それも含めまして参酌基準になっているということです。

あとは、それが例えば10%まで大きくなったときに、それが都市公園としてふさわしいかどうかということも含めて、条例ですので議会の中でいろいろな方の意見も聞いて決めていただければいいと考えております。

安念座長 なるほど。それは確かに都市公園法の拘束を受けないで利用したいと思えば、一番劇的な手は、公園を廃止して都市公園であることをやめてしまって普通財産にしてしまう。そうすれば勝手に使っていい。そうすると、都市公園であることによって得られた

特典、例えば補助金のようなものがなくなるということになるのでしょうか。

国土交通省（榑野課長） それは都市公園でなければ補助の対象にはなりません。別のいろいろな予算制度もありますので、使えるものもあるかもしれませんが、都市公園の補助対象にはならない。

安念座長 それはそうでしょうね。分かりました。

あと、1つ伺いたいのは、法第5条の制度です。なるほどこういうものがあるなと思って今回改めて感心したのですが、先ほど課長から御説明があったように、かつては公園管理者において管理するのは難しいというものだったけれども、もう一つ間口を2号で広げたわけですね。その場合、法文の精神はよく分かるのですが、それなりに抽象的な規定ぶりになっているので、この審査をする場合にはどういうところに主眼を置いて当たるのか。逆に言うと近隣団体や何かの参加のハードルが高いか低いか。そういう点はいかがでしょう。

国土交通省（五十嵐調整官） その点については、私どもは都市公園法の運用指針を出しておりまして、その中で例えば地域住民団体、正に今、お話している地域住民団体が身近な公園において公園施設の設置や管理を行うこと、あるいは特定のスポーツ競技のための公園施設の設置ですとか、レストランを管理する民間事業者がレストランの前の管理も一体としてやるということ、かなりそういう柔軟なものを例示しておりまして、そういう点を踏まえてということですから、間口はかなり広く提示できているのではないかと考えております。

安念座長 いかがですか。お聞き及びかもしれないし、他の方ももう既におっしゃっているのかもしれないけれども、この前、西村先生からお話を伺った私の理解ですが、都市公園がだんだん「べからず集」みたいになって、つまり何か事故が起きると野球はだめ、サッカーはだめ、何はだめというふうにして×ばかりついていく。これはある意味で当たり前の話であって、役所が管理者として責任を持っておりますから、責任を問われることになるのは誰だって嫌だから、どんどん「べからず集」になっていく。

そこで西村先生のお考えは、そこを民間にやらせて、自分たち自身の責任でやらせようというものでした。先ほど井上審議官もおっしゃったようにです。占用許可のような公権力の行使まで民間に任せられるのかというのは、正にそこに肝があって、とにかく管理の責任を一旦民間に全部任せよう。その意味で彼らに公園使用のルールも作らせ、その上で責任を負わせるのだけれども、しかし、国というか官公が管理主体となったときほどの重い責任はどっちみち負えない。だから責任も限定する。そういうような公園の姿を考えておられるのです。

これは私もよく分かる。というのは、高度成長時代に増えた公園について、今までと同じように費用を投入して維持管理していくのは無理だ。だから今までのようにインテンシブなケアはできないから、ある程度にぎわいの創出という工夫もさせつつ、責任は今までのように厳密に問われない。そういった空間にだんだんしていくしかないのではないかと

というのが西村氏の問題意識だったと思うし、私もそんなような気がするのです。

どうなのでしょう。だんだんと官公では持ち切れない部分を、しかし単純な民ではない、何か中間的なというのは私もイメージが余り湧かないのですけれども、アメリカなんかではBIDとかそういう工夫もあるようですが、そういうものにだんだん移譲していく方向性はどこかで出ていることはありませんか。

国土交通省（榑野課長） べからず集みたいな話については、先ほどの愛護会とか、そういう形でやっていけば自らの話ですので、そんなに厳しく言う必要もないのかなというところはあります。ただ、公物になっていますので、そこで例えば死亡事故とか発生したときに誰の責任になるかというのが、訴訟になってみないと分からないところがあるので、そこは微妙ではないかと思っています。今までの例からすると、本来管理者に責任が及ぶという話はよく聞いております。

安念座長 ここでこの話をしてもしょうがないかもしれないけれども、人工公物に関する営造物の設置・管理の許可の最高裁の判例は厳し過ぎると思いませんか。結局、余りにも結果責任になってしまって、あれでは管理者がびびるのは当たり前だよなと思われませんか。そうだとかなかなかおっしゃりにくいのもかもしれないけれども、つまり、あのままだと民間というか準公的なものにだんだんトランスファーしていくのは難しいなという気がするのです。

国土交通省（榑野課長） そこは我々行政庁としてはなかなか。

安念座長 おっしゃりにくいですね。分かりました。

他にいかがでしょうか。どうぞ。

刀禰次長 先ほどの2%の確認なのですけれども、現実に平成23年に制度改正されたと思うのですが、この規定の結果として、もちろん条例で定めれば別に何%ではいけないというお考えはないということだったわけですが、現実に今これが支障になっているという意見とか苦情のようなものは、国交省は特段把握されているものはないという理解でよろしいでしょうか。

国土交通省（榑野課長） はい、無いです。

井上内閣府審議官 西村さんの御意見の別の論点なのですけれども、今、道路の関係でエリアマネジメントのシステムがあって、道路と公園が接しているところはセットで、道路と公園と同じエリアマネジメントの制度で使うようにすべきではないかという御意見だったのですが、その辺りの考えはいかがでしょうか。

国土交通省（榑野課長） オープンカフェみたいな話ですか。

安念座長 例えばです。

国土交通省（榑野課長） それは公園管理の方も一体的に管理許可なりをとってもらえば当然可能ですし、ただ、道路と違って先ほどから説明させていただいているように、公園の場合は自由度がもともと高いのです。ですから例えば道路のエリアマネジメントでいろいろやっているところが、隣接しているところで公園もやりたいということで管理許可

をとっていただければ、一体的に運用することは可能だと思います。

井上内閣府審議官 細かいことを調べているわけではないのですが、西村先生の資料ですが、都市再生特別措置法による都市再生推進法人というものがあって、それを道路だけでなく公園その他の公共空間にも対象を拡大してはどうかという資料になっているのですが、それについてはいかがですか。

国土交通省（榑野課長） その点についても同じでして、こういうふうな都市再生推進法人みたいな形をとらなくても、普通に現行制度上の管理許可をとればできてしまいますので、特例にならないと思うのです。

安念座長 都市公園法の世界の中でできてしまうということですね。

国土交通省（榑野課長） はい。

井上内閣府審議官 例えば道路と同じ手続で、セットでやるみたいなことは可能ですか。それは別途手続をやればよいということですか。

安念座長 別途やれというのは当たり前の話。

国土交通省（榑野課長） それはエリアが違うので。

安念座長 それはそうなのだけれども、あれは誰の言葉でしたっけ。土地に価値なし、エリアに価値ありというものがあって、要するに一筆一筆の土地なんかは見たってしょうがない。エリアが金を生むんだというもっともな話で、民間事業者から見るとみんな同じなわけです。だから何でもワンストップ化してもらわないと困るとというのが彼らの言い分。言い分としては全く当然だと思うのです。

井上内閣府審議官 例えば道路と公園があって、それをセットでプランニングしていただいて、それを競わせて、いい提案をしたところをエリアマネジメントでお任せする。セットでもって提案するという道路と別々という意味ではなくて、一体としての活用という発想で手続できないかということだと思います。

国土交通省（榑野課長） それは公共団体が判断すればできる話だと思います。一体的にですね。そういう形のことを最初から提案してもらえば、それは可能だと思います。

安念座長 室長いかがですか。

羽深室長 私も今いろいろお話を伺っていて、条文とか制度を見るといろいろ規制があるようなのだけれども、そこを参酌するとかいろいろな解釈で柔軟にできるようになっていて、普通はそこを自由にしないでごりごりやるというところから、逆に我々から見ると、例えば2%と書いてあって実際は5でも10でもいいというのは逆の驚きがあって、非常に柔軟にやっただけという気がして、そういう意味では正に問い合わせにあるように、政令に規定されているカフェですね。確かにスターバックスが建っているのだからコーヒーショップもいいのだろうと思うのですが、それはこの条文との関係では逆に野暮な質問かもしれませんが、これは読めてしまうということになっているということですか。

国土交通省（榑野課長） はい、読めます。料理店、カフェー、バー、キャバレーと言っているのは風営法の対象になるものはやめてくださいと言っているだけです、カフェーなのか喫茶店なのかよく分かりませんが、これは普通の一般的なレストランみたいなものと同じ形態として可能であると考えております。

柿原参事官 今の話事務局から補足させていただきますと、本日の資料1-1の「2.各論」を先ほど御説明しましたけれども、今、室長から申し上げたように下から3つ目です。要は条文にそういうふうに括弧でカフェーはだめと書いてある。正に4月2日に西村さんがカフェーはだめなんだ。こういうものは何とかありませんかというぐらいの話ですので、ここにあるとおり、今、課長さんがお答えのとおりであれば、それを分かりやすく公表することは可能だと考えますけれども、いかがでしょうか。

国土交通省（榑野課長） 一般的にカフェ、コーヒー店というか、私どもの政令で書いてあるものが読みにくいと言われればそれまでなのですが、社会通念上、特に問題はないかなと思っております。もしこのカフェが読めないというのであれば考えなければいけないかもしれませんが。

国土交通省（五十嵐調整官） この言葉そのものは、料理店、カフェー、バー、キャバレーというのは、いわゆる風営法の中の2条2号に規定された施設そのものを書かせていただいております、都市公園の中に日比谷公園もそうですけれども、一般的にコーヒーショップがあるというのは珍しいお話でもなくて、そのところで少なくとも許可をする公共団体の方が誤解をしているというのはまずないのではないかと思います。

刀禰次長 どちらかということ民間の活力という観点から、民間事業者の方が普通に条文を読んで理解できることが大事なことだと思いますが、恐らくおっしゃっているのは「カフェー」と伸びているのがカフェと違うということなのではないでしょうか。

国土交通省（出口室長） すごく法技術的な話なものです、他の例えば建築基準法ですとか消防法とか、いわゆる風営法の施設みたいなものを示すときには、こういう書き方をしているのが一般的なもので、ここだけ違うように書くというのは法律の技術的な中で厳しいのではないかと考えています。

それと、これは逐条解説というよくあるものですが、この中にもいわゆる風営法のものを除くという趣旨ですというのは明記して、これは自治体さん恐らく皆さん持っていらっしゃると思いますので、そこで誤解を生むことはないのではないかと考えています。

刀禰次長 正に自治体の方はそういうことなのだろうと思うのですが、一般の方には分かりにくいということと、普通、法律の書き方も風営法の何条のとか、逆に言うと都市公園法ではカフェーとか全然定義はしていないわけですが、そうすると別に本来は日本語に近い解釈の方が普通なので、余り今の御説明は立法政策上よく理解ができない。

もう一つ、料理店というのは普通の言葉なのですが、レストランはできるのですね。カフェはカフェーと書いてあるので変わった単語だと思うのですが、料理店というのは普通の日本語なのですが、そうではなく、これは飽くまでも風俗。

国土交通省（榑野課長） 風営法の規定をそのまま使っている。

刀禰次長 そういう説明なのですね。

国土交通省（榑野課長） 先ほど室長からも申し上げましたけれども、建築基準法とか他のものも同じ並びで書いていますので、都市公園法だけ違うというのも変なのです。

安念座長 今度、風営法改正の結果、ここの部分は変わらないですか。

柿原参事官 「ダンス」はなくなりますけれども、ここは残ります。

国土交通省（榑野課長） 直すのであれば建築基準法とか、全部見直さないといけないという話になると思います。

安念座長 ただ、西村さんのような大家でもカフェというのは何だかよく分からないとおっしゃるのだから、分からないと思っている人もいるという事実はあるのでしょうか。それはまた何か一種の注意書きみたいなものを発出していただくとか、そういう手段があるだろうから、また御相談させてください。

他はいかがですか。

先ほどのイオンモールの話ですけれども、あれは都市公園の中の土地のかなりの部分について、民間企業が利用調整をするということでしたね。そうすると、公権力の行使に片足をひっかけたような感じにも似ているのですが、しかし、その利用調整権限なるものも法5条の中に含まれているという解釈になっているわけですか。

国土交通省（榑野課長） その部分は微妙なのですけれども、公権力の部分には入らないという理解をしています。

安念座長 観念的にそういう整理になっていることは分かるのだけれども、しかし、土地を使わせてもらうというのは、機能的に見ると限りなく占用許可に近いところがありますね。だからそこら辺の切り分けは微妙なのかなと思って伺っていたのです。現段階で御説明いただくことはありますか。分かりました。結構です。疑問として伺っただけです。

他によろしいですか。どうも国交省の皆さん、本当にお忙しいところありがとうございました。一応今日の議論はここまでとさせていただきますが、今後、私ども答申を書く段階に入ってまいりましたので、いろいろ事務的にまた詰めなければなりませんので、今後とも御協力、御指導のほどよろしく願いいたします。今日はありがとうございました。

（国土交通省退室）

安念座長 それでは、議題2「小規模宿泊業・遊休期間の別荘貸出しについて」に移らせていただきます。関係者の方に御入室いただいでください。

（国土交通省、厚生労働省入室）

安念座長 本日は厚労省及び国交省の皆様、お忙しいところ御足労いただきありがとうございます。

本日の議題は小規模宿泊業・遊休別荘の貸し出しについてでございます。本議題につきましては小規模宿泊業・遊休別荘の貸し出しについての要望、有識者問題意識に対する厚

生労働省の考え方について、第14回の本ワーキングにおいてヒアリングをさせていただいたところでございます。

また、遊休別荘の貸し出しについては、建築基準法上の規制である用途地域における建築物制限について、国土交通省さんの考えを第11回の当ワーキングで伺いました。

それぞれの会議におきましては、厚労省及び国交省に対し、委員より複数の質問が出ておりました。本日は委員からの質問及び事務局からの所管省庁に対する問い合わせ事項に対する御回答を伺いまして、議論を深めていきたいと存じます。

それでは、まず事務局から当ワーキングにおける議論の経緯と問題意識に関して御質問いただき、その後、厚労省及び国交省から御意見をいただきたいと存じます。

それでは、柿原参事官、まずお願いします。

柿原参事官 それでは、事務局からお手元の資料2 - 1 について御説明いたします。

先ほど安念座長からお話がありましたとおり、まず小規模宿泊業のための規制緩和というテーマで、(1)にありますとおり過去2回、第12回では要望者の事業者から、第14回では今日お越しの厚生労働省から、それぞれヒアリングを行っております。

(2)の問題意識にありますとおり、そのときの会議で出た各委員からの質問あるいは事務局の方でさらに詰めた方がいいという論点も合わせまして、あらかじめ厚労省にこの質問を投げかけております。したがって、本日はその質問に対する答えをいただくということですが、質問の概要について簡単に御紹介します。

1つ目、まず宿泊の営業の定義あるいは営業の範囲ということで、は営業の定義の中に「社会性をもって」というものがあるのですが、社会性とは何か。

は営業の定義で「継続反復」についての質問です。

今度は「生活の本拠」というのが重要な考え方になるということで、それについての質問を投げかけております。

以上が宿泊の定義の関係です。

次は宿泊の対価の定義の関係です。これもいろいろ御議論がありましたということで1つ目は昭和33年の照会によると、食事代との関係で宿泊代との関係を御説明されているので、その辺の関係の質問が1点。

2つ目が、もう一つの御要望にあります農家民宿の体験料も同じような議論がありますので、それについての質問でございます。

以上が総論的なもの、定義に関係するもので、次は具体的な3つの要望。これは正に2月12日の第12回のワーキング・グループで3点ほど御要望がありましたので、それについてのお答えをとということで、1点目はYahooのツール・ド・東北です。時期限定ではあるが継続的、年1回で複数年というものについて、一時的に旅行者が増える場合の取り扱い。

はいわゆるまちむら機構からの御要望であります。小規模の農林漁家民宿の対象範囲について、農林漁家以外に広げることについての御質問。

は星野リゾートの星野代表からの問題意識で、貸別荘ではなくて別荘貸しです。自ら

が所有する別荘を、自ら使用しない期間についての貸し出しについての旅館業法上の取り扱いということです。

最後に、旅館業法は都道府県の自治事務ですけれども、国の規制で定める要件よりも自治体の条例の方が厳しくなっている。あるいは自治体によって異なっているような要件があるのか。これは調査の結果をお尋ねするというものでございます。

1枚おめくりいただきまして、2つ目の論点。建築基準法上の用途地域における建築物制限の緩和ということで、これは第11回のワーキング・グループで国土交通省からお話を伺ったところでございます。問題意識としては、1つ目として住宅として建築された別荘についての考え方ですけれども、例えば広さあるいは居住期間・貸出期間などを基準に「主たる用途は住宅」ということで判断することは可能ではないかという質問を投げかけております。

2つ目として、これは第11回のワーキング・グループで御説明があったのですが、建築基準法上の用途ということと、旅館業法上の定義のリンクの関係についてお尋ねしております。

最後に、農林漁家体験民宿のうち、一定の要件を満たすものについては、旅館業法上は旅館に当たるということで解釈され、許可が必要なのですが、建築基準法上は旅館に該当しないという取り扱いをされております。これとの関係で については一般化しています。つまり旅館業法が適用された場合、許可が必要な建築物、営業許可しているような建築物であっても、建築基準法上の扱いはホテル、旅館に該当しない場合もあるのではないかと。

2つ目で、法律が別々なので建築基準法と旅館業法での扱いは必ず一致するというものではないのではないかと。

3点目は、星野代表の問題意識の点です。別荘について所有者が自己が利用していない期間について有償で他人に貸し出す場合について、旅館業法の適用が仮にあったとしても、建築基準法上は「ホテル又は旅館」に該当しない場合もあるのではないかとということで質問を投げかけております。

事務局からの説明は以上です。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、厚労省さんから御説明をいただけますでしょうか。

厚生労働省（稲川課長） 厚生労働省でございます。

私から厚生労働省の関係でいただきました御質問に対する考え方を御説明させていただきます。

資料2 - 2になりますので、そちらを御覧いただければと思います。

まず、資料としては順番にそれぞれの御質問に対する回答という形で構成をしております。

1点目が、社会性の判断というのはどういうふうにするのかということでございます。

社会性というのはなかなか定義が難しいのですけれども、あえて言いますと個人生活上の行為を超えて行われるような行為であれば、それは社会性があると考えております。具体的に御質問の例えば知人、親類、友人を泊める場合については個人の生活の中で行われているということが通常だと思しますので、そういう場合は「社会性をもって」には該当しないと考えております。

また、社長さんが社員に貸す場合につきましても、個人的な知り合いという形で貸すということであれば、これは知人、友人、家族と同様の整理が可能と考えております。

2点目でございますけれども、今度は継続反復の定義でございます。継続反復という言葉の意味から言うと、ある意味、2回以上であれば継続反復ということになるのだとは思いますが、ただ、実際問題として、2回でばさっと切れるかということ、そうではないと思います。例えば後でYahooさんの例で御説明をさせていただきますけれども、営業者の予定している営業形態とか宿泊者の募集の方法等によって、個別具体的に判断せざるを得ないと考えております。

前回、安念座長から自治体でどういう運用があるか調べるようにということで、幾つかの自治体にも確認したのですけれども、なかなか日数、回数で切るところはなかったということでございますので、一律に判断するのは難しいと考えております。

3点目でございます。これは下宿営業との関係でございます。旅館業法上の人を宿泊させる営業というのは2つの要素から判断することにしておりまして、1つはここにありますように施設の管理、経営形態を総体的に見まして、宿泊者のいる部屋を含めた施設の衛生上の維持管理責任が営業者にあると認められる場合、それから、施設を利用する宿泊者が、その宿泊する部屋に生活の本拠を有さないことを条件として営業していることに該当するかどうかで判断しているということです。ですから、維持管理責任が営業者であって生活の本拠ではないということであれば、旅館業法の営業ということにしております。

通常、この運用につきましましては1か月を超えるような滞在が想定されるような施設については、上記2要件に該当しないケースが大宗であると考えられるため、運用上、1か月を目安にすることで行っておりますが、飽くまで要素としてはこの2点でございます、1か月を超える滞在であっても、この2要件に該当して生活の本拠とは言えないケースもあると考えております。

具体的には、なお書きに書いてありますけれども、実際、今下宿営業で残っているものとしましては、いわゆる大規模な公共工事においてその期間中、労働者が宿泊するような施設というもので、それが通常1か月以上を超える場合であっても、そういう場合については、施設の管理責任が営業者側にあつて、生活の本拠であるとは言えないということでございますので、衛生の確保という観点から旅館業法の許可対象としているということでございます。こういう形態は最近減ってきているというのは御指摘のとおりでございます。

5ページ目に入りまして、宿泊料の対価の話でございます。御質問にありますように食事代だけしか徴収しないときには、旅館業法の宿泊料の徴収には該当しないという考え方

でございますけれども、宿泊料というのは基本的に部屋の室料でありますとか光熱水量、寝具のクリーニング代等、宿泊に通常伴うサービスの対価として徴収するものと考えております。食事につきましては素泊まりという形で運営しているところもありますし、必ずしも宿泊に伴うサービスとは言えないことから、食事代のみの徴収であれば宿泊料の徴収には該当しないという整理にしております。

あと、具体的にどれがそれに該当するかというのは、結局は費用の対価がどういう名目でとられているのか、あるいはどういうものの対価としてとられているのかということを個別に判断せざるを得ないと考えております。

農家民宿の体験料につきましても、その内訳として宿泊料としてみなされるものが含まれているかどうかによって整理をしております。

6 ページ目は、今回出ている 3 つの御要望に対する厚労省としての考え方でございます。まず 1 点目のYahooさんのケースを想定した、1 年に 1 回数程度続くという場合でございます。一時的に増加した旅行者を宿泊させる場合ということでございます。

基本的には旅館業法第 5 条第 1 項第 3 号のいわゆる一時的な利用ということで、構造設備基準の特例として、客室数、客室の床面積、玄関帳場等の基準を適用しない対象として、旅館業の許可対象となることを考えております。ただ、今回この御要望を受けまして宮城県ともいろいろ話をしておりますと、ある意味、Yahooさんとしてはどちらかということと今回のイベントに伴って、積極的に受け入れ家庭を応募するという形でやられている。そこにある意味、宮城県とか仙台市も入っているということであったときに、自ら積極的に営業しているということではなくて、むしろ開催地の自治体の要請で、かつ、自宅ということ考えたときに、どうなのかということは検討しなければいけないということは思っておりまして、ある意味、積極的に営業していくというわけではないので、社会性というところからは一步引くのだろうと思っております。そういう場合については業に当たらない場合があるという解釈を示して、何とかうまくやっていくような形にできないかと検討しているところでございます。

2 点目の小規模農家民泊のところでございますけれども、これは今の省令上ははっきり農林漁業者が行うと書いていますので、今のままでは御指摘の点は対象にはならないこととなります。今回、都市農山漁村交流活性化機構が御要望されていたもので言いますと、農家での受け入れだけでは十分に対応できない。ひきこもりとか不登校とかそういう公益性もあること、さらに言いますと本体の法律「はもう少し広い概念になっていることを考えますと、農林漁業者でなくても一定の場合、例えば今回御提案いただいているような農林漁業地域で生計を立てる農林漁業以外の者というところも念頭に省令改正をして、対象を拡大することは検討せざるを得ないと思っております。

3 点目の別荘貸しの方ですけれども、これは 1 年の半分以下の期間ということで通常、人が住んでいないところでやることに関しましては反復継続と言わざるを得ないと思っております。旅業法の中のいずれかの区分で許可を得ていただきたいと思いますと思っております。

8 ページの条例との関係でございます。事務局から宿題をいただきました調査結果は9 ページ以降に載せておりました、こうやって見ますと今の国の政令で定めた基準よりも上乘せの部分は確かにあります。ただ、実際にいろいろ運用の部分聞いてみますと、条例ではかなり厳し目に書いてあるのだけれども、それは規則である程度支障がある場合については適用しない形でやっている場合とか、あるいは解釈上、玄関帳場と書いてありますけれども、実際に玄関帳場は机ぐらいあればいいという形で運用されているような例もあるということでございます。そういうような状況でございます。

この点、前回のヒアリングで安念座長から、そもそも政令の書き方が包括的過ぎるのではないかという御指摘もいただいたところでございますけれども、一方で私ども旅館業法の今の規制が直ちにこれ以上の規制を一切排除しているかということ、そこまではなかなか言えないのだからと思っておりますので、もちろんそういう条例を作るということは、その条例が本当に営業の自由に対する過度の規制かどうかということ、裁判になれば争点になると思うのですが、私どもとして条例が直ちにこれはおかしいのではないかということを行うような立場にはないのではないと思っております。

以上、簡単でございますが、説明させていただきます。

安念座長 どうもありがとうございました。

それでは、国交省さんから御説明をいただけますでしょうか。

国土交通省（木下課長） 国土交通省でございます。

お手元の資料2 - 3に基づきまして御説明をさせていただきたいと思っております。

まず1ページ目でございます。問題意識に対しての回答、これは既に1月30日にお答えをさせているところの繰り返しになってしまうわけでございますが、問題意識としていただいている有償で他人に貸すような場合は主たる用途を住宅と判断することができないか。あるいは旅館業法の定義とリンクしなければならないというのはなぜかという問題意識をいただいております。

回答といたしまして、御指摘のように建築基準法の定義、旅館業法の定義というのは各々法益が違います。建築基準法は例えば火災なんかから宿泊をされる方の命を守るとか、あるいはこれは集団規定になるわけですが、周りの人たちにいろいろと、これは相隣関係があるものですから、そういうトラブルを未然に防ぐという目的がございます。それを背景にいたしまして、法益に基づく用途というものを設定させていただいております。

ただ、現状、ホテル、旅館というものに関して申し上げますと、宿泊を提供する営業行為に該当するとさせていただきます。

御指摘の1点目でございますが、別荘を一時的に知人に貸すような場合に関して、実態どういう形になるかというものがあるのですが、一般論で申し上げれば営業行為ということではないと考えられますので、住宅の用途のままということではないかと思っております。

実態の建築基準法の判断ということで申し上げますと、これは生業法、いわゆる旅館業法というものがありますので、こういうものの許可を受けたものに関しては、ホテル、旅

館ということで判断をさせていただいている。今の実態はそういうことでございます。

2 ページ、旅館業法が適用される建築物でも旅館に該当しない場合もあるのではないかと御指摘について、下の欄の回答にございますが、農山漁村、滞在型の余暇の云々かんぬんに関する法律で、これも釈迦に説法でございますが、農林漁業体験民宿業については旅館業法の施行規則の中で改正をされて、ある意味では新たな用途ということになってまいりました。それについて建築基準法上の判断をさせていただきまして、こういうものについては特に住宅が主として1つの建物の中で住宅がずっと継続的にある。規模も相当限られているというようなこともあり、また、一部条件をつけさせていただいておりますが、今回の場合には直接外部に容易に避難できるような建築物という条件をつけさせていただいておりますが、そうであれば先ほど申し上げました法益との関係で、その建物全体をホテル、旅館という形で必ずしも扱う必要はないのではないかと用途の建築基準法上の判断をさせていただいた上で、そういう農家民宿等については兼用住宅ということで、これは当然、継続的に住宅としてお使いいただいているということが前提でございますが、そういうような判断をさせていただいているということが回答になるかと思っております。

2 番目は先ほど申し上げたような話でございますが、重なりますので説明は省略させていただきます。

3 番目も省略をさせていただきます。

ということで大変に簡単ではございますが、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、論点としては厚労省さんの方が多いので、一応、切り分けて厚労省さんの御説明に対する質問をさせていただきますでしょうか。いかがでございますか。どなたか。

井上内閣府参事官 今回、被災地でツール・ド・東北をやるというような、極めて数少ない回数でもってやるということであれば柔軟に考えるというか、別途考えをお示しになるということを検討されておるとお聞きしたのですが、そういう理解でよろしいでしょうか。

厚生労働省（稲川課長） 被災地ということではなくて、6 ページに書いてありますけれども、イベントが年1回程度であって、かつ、開催地の自治体、今回みたいに開催地の自治体の要請があって、それが自宅であるというケースに対して、一時的に許可をとってくださいというのは、それはそれで酷なのかなという感じがしておりまして、ある意味、そういうものであれば積極的に営業をするというところから一步引いて考えていいのではないかと考え方でございます。

井上内閣府参事官 業ではないと考えた場合は、実費負担以上の費用をとることはあり得るということになりますか。

厚生労働省（稲川課長） 業ではないということであれば、それは関知しないということになりますし、今回、私どもが宮城県さんから聞いているのは、Yahooさんは大体6,000円ぐらいのお金を取りたいということをおっしゃったと聞いていますので、6,000円という

のは通常であれば食費を超えるということなのかなと思いますので、実費という言い方をすると実費であっても宿泊の対価があれば、業であれば旅館業法の対象になるのですが、今回のケースはこういう形の運用でやるということであれば、それは旅館業法の外になりますので、そういうところは1回限りということでは問題になってこないということになると整理したいと思っております。

井上内閣府審議官 とすると、何回であれば許容範囲かというのは、資料の中ではなかなか日数的なものを自治体で明確な判断をしているものはない。ただ、1日しかだめなのかとなれば、業としてされないという解釈可能であれば、1日に限定することは必要ないということなのです。

厚生労働省（稲川課長） ここを具体的にどういう形でお示するかというのはあるのですが、こういうイベントの開催に伴うものであれば、例えば1日だけではなくて2日のイベントもあると思っておりますので、そういうところまで、2日だったら反復継続ということにはしない方向で考えたいと思っております。むしろ自治体の要請で自宅というところに着目して整理をしたいと思っております。

井上内閣府審議官 仮に例えば定期的に都市から都市住民を地元を迎えるためのイベントを年に数回とか、2か月に1回とかしたときに、一時的に宿泊施設がないところにお客さんがたまたま来ます。そういうのも自治体の意向としては受け入れたいといったような場合、それを業としてやるのではなくて、やむを得ず宿泊施設がないからやるというようなことであるとすれば、そういうものもケース・バイ・ケースだというお考えなのだと思うのですが、可能だというふうに理解はできますか。

厚生労働省（稲川課長） そこまでなかなか、2か月に1回がどうなのかといったときに、2か月に1回だと頻度がそれはそれであると思っておりますので、今回は年に1回程度。ただ、継続してということであればいいのかなというところが、私どもの考え方でございます。

安念座長 率直に言って、ここの部分は非常な御尽力をいただいたという印象なのです。だから余り井上さんみたいに寝た子を起こさないでもらいたいと思わないでもない。それはいいのですが、稲川課長もよく御案内だと思うけれども、最近、ウェブを使って家屋だけではなく、車とか、食事とか、こういういわば空きのキャパシティを素人が他の素人に供与するという、タクシーで言えばUberみたいな、ああいうビジネスと言ったらいいのか、それが物すごい勢いで発達しています。

それで、これはただの想像で本当にそうなるかどうか分からないが、例えばオリンピックのときなんか、欧米の割に教養や収入のある人に限って、その文字どおりの民家に泊まりたいという人は結構いるのです。そうした場合、東京であれ田舎であれいいのだけれども、例えばある程度の期間、1週間とか10日とか半月とかの期間、民家を宿泊の用に供して対価も取るというようなことが起きた場合、これは旅館業法との関係ではどういうところに注目しなければなりませんか。

厚生労働省（稲川課長） お答えするのが難しいかもしれないのですが、例えばオリンピックの期間中、前後までというのはどこまで含まれるかというのはありますが、1つのイベントがあって、期間中ある程度長期間1人の人が宿泊するというのであれば、それはオリンピックなんかでも恐らく一時的に人は増えるのだと思うので、オリンピックの組織からそういう要請はあるのだと思うのですが、例えばそこで人が毎日こころ変わるみたいな話になってくると、それはどうかということはあるのですが、例えば1人の人がオリンピック期間中に限ってということであれば、それは余地があると思っております。

安念座長 ありがとうございます。

松村先生、どうぞ。

松村委員 今の点は御尽力ありがとうございました。

ちょっとだけ不安があるのですが、年に1回、数年程度とある「数年程度」に関してです。オリンピック対応だけなら当面1回だけだから、問題はないと思いますが、継続的に息長く育てたいものに関してこれで大丈夫でしょうか。開催は年に一回だけ、期間も毎年数日のみ、でもこの後もずっと毎年続けたい。このようなケースも「数年程度」にひっかかって認められないのでしょうか。

厚生労働省（稲川課長） 数年程度というのは、例えばツール・ド・東北は10年間続けたときに、数年だから5年でだめよというところまで厳しい解釈をするつもりはないです。だから年1回程度のものがずっと続くということであれば、その範囲であればここに書いてある要件に該当すれば、それは途中で切るということまで考えているわけではございません。

安念座長 ありがとうございます。

他いかがですか。農家民宿の点も省令改正を視野に入れていただいているということで大変ありがたく思っております。

では、厚労省さん、国交省さんも交えて全体で。どうぞ。

刀禰次長 今お話があった点は、いずれにしても事務的にも詰めてまいりたいと思っておりますけれども、確認させていただきたいと思っておりますのは、正に別荘貸しのケースは反復継続の許可が必要だということなのですが、現実に例えばある方がやってみたいと思ったときに、通常の別荘を公衆衛生上別に問題がないきれいな形でお貸しをすることが、許可が普通に困難なく手続的、費用的な困難がなくとれてスムーズに行えるのかどうかという辺りは、手続的なものを確認させていただいて、それが単にある程度公的に公衆衛生を管理する必要があるから許可をとってくださいという御趣旨なのであれば、実態としてやりたい方がやることができれば余り現実問題ないかもしれませんが、それが現実に帳場が要るとか、そういう規制との関係で普通の別荘をそのまま貸すことができないのだとすれば、多分いろいろと問題が出てくると思いますので、その辺りはまた確認をさせていただきたいと思っております。

もう一つ、今、安念座長からありました、少し前にも報道でもございましたように、インターネットとかが発達したときに現実に他人同士が有償でいろいろなものをやりとりする。ある場合では空いている部屋をやりとりするということが起きているという指摘はございます。

今後正にオリンピック・パラリンピックを目指したときには、逆にちゃんと問題が起きない形で、ある意味ではそういったものがきちんと公的な管理という言葉だとややぎちぎちな感じがいたしますけれども、少なくとも公的に目の届くところになっているというのが必要なときもあるかもしれませんし、逆に言えば真面目な方はできないけれども、不真面目な方はやって誰も取り締まらないという制度はよろしくないと思いますので、そういった点も含めてもう少し事務的にも詰めさせていただきたいと思っております。

安念座長 ということです。どうぞよろしくお願いをいたします。

国交省さんに伺いますけれども、農家民宿の場合はずっとその主というか、一家がいるわけですね。座敷1つ貸します。そうだとすると、その一家が住宅として住んでいるのだから、住宅という整理でよかろうと考えた場合、別荘貸しでどうですかね。先ほど集団規制の話が出ましたが、エリアというかネイバーフッドに対する影響を考えると、主一家が住んでいようが住んでいまいが結局同じではないかという気もするのです。

どんな例を言ったらいいかな。7か月、主が別荘に仮にいるとして、あとの5か月、主も住んでいる。しかし、客にも貸すという形態と、あとの5か月、主はいなくて客だけいるというのと、近隣に対するインパクトという点では結局変わらないのではないかという気もするのですが、頭の整理としては変わってくるものですかね。

国土交通省（香山課長） 市街地建築課長でございます。

そういうこともありまして、農家民宿についてあらゆるものを住宅として判断しているということではなく、主がお住まいだというのは1つの判断要素であって、同時に規模を制限している。また、建築物としての安全性も確保した上でということですので、ある意味、近隣に対していわゆる宿泊施設としての影響を及ぼさない範囲で、住宅として判断しているということかと思えます。

安念座長 とすると、それは農家民宿プロパーの話だということに当面はなるのですか。我々はいわゆる別荘貸しの方に、その考え方をじわっと及ぼしてもよさそうな気がするのですけれども、とりあえずは農家民宿の話ですかね。

松村委員 もしそれが理由で、何でもかんでも無条件に全面的には認められないといっているなら分かる。何らかの制限は必要。大きな影響を及ぼさないために制限が必要であるという議論で、その条件では厳し過ぎるとか、それでは緩すぎるとか、こういう議論になっているなら、今のお話はよく分かる。しかし今回のこれは、およそ農家民宿の話とは違うのだから、こういうカテゴリー設けて別荘貸しという道を開こう、今より少しでも前進しようという気が全くないと言っているわけです。何で今の理屈でそういう結論になるのでしょうか。

国土交通省（木下課長）　　というか、用途、使い方は変わるものですから、別荘として使っている場合、住宅は住宅としてのカテゴリーにこれは明らかに入りますし、それ以外に不特定多数利用されるときは、いわゆる生業としてもホテル、旅館の形をとりますし、形態としてもホテル、旅館専用のものと何ら変わらないわけですから、そういうことを先ほど申し上げたつもりなのです。

ただ、安全性ということで申し上げますと、実はごろごろ変わると言うのですけれども、例えば防火の関係とか幾つか若干の規制の違いはもともとあることはあるのですが、対応はちょっとの改修をしていただければ変わるということに関しては、手続の問題が実は本当は残っているのですけれども、そんなに支障になるようなものではないのではないかと、いう受けとめ方をしているのです。

安念座長　それは単体規制の話ですか。

国土交通省（木下課長）　単体の話です。

安念座長　ゾーニングの問題は当然残るわけですね。

国土交通省（木下課長）　ゾーニングも前回説明させていただきましたように、本当にそういうものを、先ほどインパクトの話をしていましたね。恐らく特別用途地区みたいなものでどんどん緩和をさせていただいて、そういうものがあることはあれなのですけれども、それを地域として選択をしているところと選択をしていないところがあるわけです。それというのは先ほど先生の御指摘もあったのですが、地域として判断をして、それはどんどんやっていこうよというものについては、地域の判断として正に認めていく。むしろそういうものに対して嫌だと言っているところもあるわけで、そういうところは選択しないというような、これはそういう地域としての選択のツールを持っているわけですので、そこは各々選択をしていただくということではないかと思っています。

刀禰次長　また事務的な確認ですけれども、先ほど地域の影響という話でしたが、例えば親戚で、普段からつき合っていない親戚に一家が貸しているのと、ある特定の外国人でインターネットを通じて申し込んできた方に何回かやりとりをした上で貸すのか、何か用途が変わっていると普通、社会通念上余り思えないということと、別荘貸しの違いは、先ほどホテル、旅館と同じような形態だと言われましたが、現実に全く違うのは、ホテル、旅館は飽くまでも営業している人がその中にいて、面倒を見てお世話しているわけです。別荘貸しの場合であれば、少なくとも数日間、滞在したらごみ出しも自分たちでやらなければいけないし、全て逆に言うと24時間起きたことも、設備が根本から不具合があったら大家さんに文句が行くと思いますけれども、基本的には全部自分たちで責任を負っているのです、ホテル、旅館の形態と実態は違うのだろうと思うのです。

もちろん自治体の判断で何かそういうものを考えるという法制度はあり得ると思いますけれども、例えば第一種低層住宅専用地域のような用途地域の関係が周辺の方からの性質を見たときに、親戚に貸してもいいものがなぜ他人だと用途地域という形でひっかかるのか。先ほど業になるかどうかという話であれば、まだそれは業規制にかかるという議論は

あり得ますけれども、なぜその建物の用途で違っているのかというのはなかなか御理解いただけないのではないかと。逆に言えば先ほど厚労省さんの方には、本当に許可が必要だということであれば許可がとれるのかどうか。今度は逆に許可をとったとしても自治体側の規制が良い別荘地だと、低層住宅地域なんかあると思いますので、そこがひっかかってできなくなるということになるのだらうと思うのですが、それがなぜなのだらうかと考えたときに、飽くまでも一定の期間、別荘をお貸しするのがなぜいけないのだらうかということが、正に社会通念上分かりにくいのではないかと質問をしているつもりです。

国土交通省（木下課長） やはりこれは我々、親戚の知り合いに貸すとか何とかという個別の行為をやっているわけではないので、ある程度くくりは要るのです。それをピンポイントで言われてもなかなかお答えするわけにはいかない。実際にそれを個別に、ではこの建物は親戚の何とかさんにしか貸してはいけませんよということを現実に言えませんが、実態に合いませんし、そこはそれこそ個別に手続をとるというのを本当に現実的に不可能な部分もあるものですから、そこはある程度の枠の中で実態上の判断をしていくしかないのではないかと考えているのです。

安念座長 それもよく分かります。全国に及ぶ規制ですから、そんな個別的に固有名詞を持ってこの人、この人とかそんなことできるものではないし。

国土交通省（木下課長） することに余り意味がないと思います。

安念座長 ただ、我々の感覚としましては、確かにおっしゃったようにそれぞれのローカルの、コミュニティーごとの判断をすればいいのだけれども、一方、別荘というのはもともと特に金持ちになればなるほど、いい別荘を建てて年間数日しかいないというのが普通ですね。そうすると、その空いているところに持ち主がいいと言うなら貸せばいいではないか。そのコミュニティーにもおのずから金が落ちるわけだし、それはそれで別に悪くはないのではないかと。ローカルな判断をすればいいんだと言われればそうだけれども、何かもったいないなという感じがあるのです。もう一つは、先ほど申しましたが、これだけインターネットが発達してくると、事実としてこのようなシェアリングというのはどんどん発達して、止めようがないと思うのです。そういう時代の技術的な進歩を背景にして考えると、用途というものについてリジット過ぎるのではないかと、というのが根本的な問題意識です。

これは何も建築基準法だけの話では全然ないです。タクシーだってそうだし、最近キッチンバイクといって、全くの普通の人で全然知らない人に飯を食わせるという商売をウェブで仲介しているのです。これだって食品衛生法上の問題になってくるのだけれども、事実の方が完全に先行してしまうわけです。そうすると、野放しはいけないのだけれども、今までのようなレギュレーションのスキームでは実際には全然網がかからない。こういう時代になっているのではないかと認識がありまして、その1つの現れが別荘貸しではないかと考えているのです。

今、私が言った問題意識は抽象的過ぎて、実際に所管している方々にとっては雲をつか

むような話になっているとは思いますが、要するに空きキャパシティーをそのままにしておくのは損だという問題と、ウェブの発達でどうしても事実の方が先行してしまうという2つの問題意識がありまして、いろいろ御協力を得ながらベターレギュレーションの方に進んでいったらいいというのが根本の問題意識でございます。

滝座長代理 安念さんおっしゃったみたいに、今、欧米社会ではウェブでの実態の方がほとんどになりつつあって、それを前提としたマイナンバーが実行されてきますので、そろそろ考えてもいい。生活スタイルがうんと違うような気がします。

もう一つ、マイナンバー、背番号があれば悪いことをする側はしにくいです。二度と受けられなくなるわけですから、そういう意味では欧米では都市部の賃貸というのは、不動産仲介はゼロに等しくなりつつあります。そろそろ考えるチャンスだと思います。

安念座長 他にいかがでしょうか。では、今後ともまた詰めなければならない論点がありますので、引き続き御協力、御教示をいただきたいと存じます。今日はどうもありがとうございました。

(厚生労働省、国土交通省退室)

安念座長 連絡事項をいただきましょうか。

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、追って事務局から御案内させていただきますので、よろしく願いいたします。

安念座長 ありがとうございました。