

第3回 規制見直し基準WG 議事録（国土交通省ヒアリング）

1. 日時：平成17年6月13日（月）10:00～10:45
2. 場所：永田町合同庁舎1階第1会議室
3. 項目：通知・通達等法令以外の規定に基づく規制
 - ・床面積の算定方法について
 - ・車両の通行の制限について
4. 出席：
 - 規制改革・民間開放推進会議
鈴木主査、原主査、黒川委員、安念専門委員、大橋専門委員、
山本教授
 - 国土交通省
住宅局 建築指導課長 小川 富由
(以下「小川建築指導課長」という)
道路局 道路交通管理課長 江畑 賢治
(以下「江畑道路交通管理課長」という)

○鈴木主査 おはようございます。それでは「規制改革・民間開放推進会議 第3回規制見直し基準WG」を開きます。

本日は、「通知・通達等法令以外の規定に基づく規制に関する各省庁ヒアリング」であります。

まず、国土交通省から最初に床面積の算定方法について大体25分ぐらいまでを予定しておりますので、5分ないし10分で御説明いただいて、残りを質疑に充てたいと思います。よろしくお願いいたします。

○小川建築指導課長 それでは、最初に提出しています調査票で御説明をさせていただきます。

まず、床面積の算定方法ということでございますが、「1.通知・通達等の名称」については、昭和61年4月30日建設省住指発第115号で通知しています。

「2.所管府省」については、国土交通省住宅局建築指導課でございます。

「3.形式及び宛先」ですが、特定行政庁、これは建築行政を主務している行政庁でございますけれども、建築主務部長あて通知。正確に言うと、特定行政庁は都道府県ないしは法律によれば25万人以上の人口の市ないしは自らが建築主事を置いて建築行政を実施する市町村ということになっています。

「4.通知・通達等の性格」でございますけれども、これは現在は技術的助言として発出をしております。

「5.根拠法令」ですが、建築基準法施行令第2条第1項第3号でございます。

「6.通知・通達等の目的及び概要」でございますけれども、建築物の容積率、

言わば床面積がどれぐらいかということの算定の基礎となる規定があるわけですが、これが建築基準法施行令第2条第1項第3号で床面積の算定方法ということであるのですけれども、実は建物の形式によりましては、このピロティというものは上の方に建物があるのですけれども、下は柱だけで吹き抜けになっているというような部分でございます。よくマンションの1階とかそういったところにありますけれども、あるいは吹きさらしの廊下、それから屋外階段、そういった床面積の算定上、どういうふうに考えた方がいいのかというようにやや考え方がはっきりしないというような部分がありますので、それらの取扱いについて通達として発出をしました。

その後、平成13年2月に「地方分権に伴う住宅・建築行政に関する通達の取扱いについて」ということで、これは地方自治法第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言とみなすということにしております。

例えば、ピロティについては、外気に開放して屋内の用途には供しないというようなものについては床面積に入れないというような、具体的にそういう考え方ですということを示しています。

「7. 通知・通達等の内容を法令の形式で制定していない理由」なんですけれども、基本的には基準法で「建築物の各階又はその一部で壁その他の区画の中心線で囲まれた部分の水平投影面積による」ということで書いてあるわけで、それに対して個々具体の事例については公共団体が判断すべきということなのですから、そういう判断に係る要素などを示しています。

例えば、十分に外気に開放されているとか、有効に開放されているとか、そういったような考慮の要素を示すとか、制度の趣旨による判断の原則を示すとか、これは確認的にでございますけれども、具体的な当てはめを示すこと等をしている。壁その他の区画の中心線的なことでございましてということ。いずれも、実際に行政庁の方が出てきた建物を判断するに当たっての基準といたしますか、判断の助言といたしますか、考慮して参考にさせていただくような事項だろうということで、技術的な助言に該当するというふうにしております。

したがって、技術的助言でございますから、「8. 通知・通達等の法的効果（強制力の有無など）」にございますように、強制力はないということでございます。

それから、従来、実際には建築主事だけがこれまでやってきたものについて、平成11年には民間が同じような業務ができるようになりまして、これまであるものを同じように判断の基準といたしますか、考慮の要素として出ているものですから、こういった通知を廃止するということも、考えられないわけではないのですけれども、実際には現場でかなり参考的に使われているということもありますので、廃止ということも必要ないのではないのかというふうには考えています。

「9. 通知・通達等に従わなかったことによって被る不利益があれば、その内容、

法的根拠」ということなのですけれども、基本的には不利益はないのだろうというふうに考えています。

ただ、著しく行政庁が適正を欠くような判定をしているというような場合については、私どもの方で違反是正といいますか、そういったことも要求することになるというふうに思います。

それにより、特定行政庁が法解釈を変えたことによって後々、実際に所有している方が不利益を被るというおそれはあるかと思えます。

ただ、ここは非常に専門の方々が個別具体の当てはめについて言わばいろいろ深掘りをされておられるというようなこともございますので、建築の図面をお読みになる方は余り極端な判断をされるということは恐らく余りないのではないかなというふうに思っておりまして、現行の状況で不都合というものは余りないのかなというふうに私どもは、今、考えておるところでございます。

調査票につきましては、簡単でございますけれども、以上です。

○鈴木主査 どうもありがとうございました。それでは、適宜質疑をお願いいたします。

○大橋専門委員 2つほど質問させていただきたいと思えます。

御説明では、この通達といいますか、助言というものは、強制力はない、任意であるということをおっしゃったのだろうと思うのですが、この助言の任意性というものはどのような方法によって確保されているのか。

例えば、この助言と異なるような方式によって床面積の算定が行われた場合にあっては、国土交通省としては特に改善措置を求めることはないということがこの助言の中に明確にされているのかどうかという点。つまり、任意性というものがいかに確保されているかという点。それが1つ。

もう一つは、床面積の算定というものについての国土交通省の基本認識を問いたいと思っているのですが、各地の特定行政庁が床面積の算定において独自の方式を取っていたとするならば、それについて建築基準法所管の官庁としての国土交通省としてはどういう意見を持っているのか。

この2点について、お聞かせいただきたいと思います。

○小川建築指導課長 まず、1点目の任意性の根拠というものは、私ども技術的助言だということで強制力のないものだということ。これは一般則でありますから、一般則にのっとるものだというふうに。

○大橋専門委員 そのことは、何か通達に書いてあるのですか。明確にされているのですか。

○小川建築指導課長 個々の通達には書いてありませんが、技術的助言の持つ性格というふうに私ども認識しておりました。

○鈴木主査 まさか任意です、これでもなくてもいいですと書いてはいないでしょう。

要するに、これに従われないと書いてあるでしょう。従わなくても任意だと内心思っている方も、精いっぱいその中なのではないですか。

○小川建築指導課長 通達をそのままたくさん発出しているものについて、平成13年のときにこの通達を技術的助言とみなすというふうにして、その後、発出をしていますので、現在の性格は技術的助言というふうに。

○大橋専門委員 それはどういう場合に主張されているのですか。

○小川建築指導課長 「6. 通知・通達等の目的及び概要」にあります。平成13年2月19日の私どもの発した「地方分権に伴う住宅・建築行政に関する通達の取扱いについて」ということで発出していますので、受け取り手は既にこの部分については何々されたいというふうに書いてあったとしても、これは助言であるというのは既に措置してあります。

○大橋専門委員 この通達、今、私は持っていないので、後からでも写しをください。

○小川建築指導課長 はい。

それから、床面積算定の基本認識でありますけれども、原則は中心線で囲まれている部分の水平投影面積だということがあるのですけれども、結局建築家の方が建物をデザインするということについての自由度は非常に高いものでございますから、どのような建物が実際に提案されるかということと事前というのは、なかなか難しい部分もあるかと思います。

したがって、私どもの認識としてはそういう基本認識はあるんですが、一つひとつの建物について、それを的確にどういうふうに当てはめるかということについては、ややデザインの内容と、それを受け取った行政庁の判断という部分はあろうかと思います。

なかなかこういう技術的な部分に絡むものですから、そのアプリアリといいますが、事前確定的に決めるのは難しいのではないかがというのが基本的な認識です。つまり、幾ら書き込んだところでも、個別、個別でいろいろなデザイナーの方がいろいろなアイデアで出してくるであろうものを。

○鈴木主査 だから、全国画一である必要はないという基本認識を持っているという意味ですね。

○小川建築指導課長 といいますか、書き切れないだろうというのが私どもの認識です。

○鈴木主査 今の質問に対しての返事を、実際に言うと。

○小川建築指導課長 正確に言いますと、建築のデザイン言語といいますか、デザインの要素というものは非常に何千年かの歴史の中でいろいろつくられていますけれども、まだまだ技術が発達すれば、つまり架構、空間をつくる技術が発達すればするほどいろいろなアイデアといいますか、いろいろな考え方が出てくるだろう

と。それを事前に絞れないので、縛っておくことも適切ではないのかなというふうに思っています。

○鈴木主査 わかりました。

○安念専門委員 これは法的強制力がないとおっしゃるわけですから、例えば通達に「パイプシャフト等は各階において床面積に算入する」とありますけれども、ある自治体の特定行政庁が自分の判断で各階において床面積に算入しないという判断をしたとしても、この通達に違反するという一事では違法な行為をしたことにはならぬということですね。

○小川建築指導課長 なりません。

○安念専門委員 わかりました。

それと、技術的助言とおっしゃるのですが、例えば技術的助言であるのは技術についての助言でなければならぬわけですが、例えばピロティについては「十分に外気に開放され、かつ何とか」と書いてありますけれども、これは考え方が示されているわけです。ですから、これは助言でしょう。

ところが、各階において床面積に算入するとかしないとかというのは、どうして技術的助言なのか。つまり、考え方とか根拠が示されていないものをこうだという結論だけ示されて、何か役に立つのでしょうか。

○小川建築指導課長 それも含めて、技術的な助言ということで、今のステータスといたしますか、状況は。

○安念専門委員 それはそうです。法的なステータスはわかりました。

問題は、技術的助言と言うからには、助言なのでからアドバイスとして意味がなければ意味がないわけです。そうでないならやめた方がいいわけです。つまり、外気にさらされているから床面積に算入しないというのは考え方が示されているから助言になるのです。

ところが、結論だけ示しても、現場の人にとっては考え方やその根拠がわからない以上、意味がありませんね。それはやめた方がいいのではないのでしょうか。

○小川建築指導課長 私どもも現場においてそういうお話は聞いていないのですが。

○安念専門委員 現場の人は、ただ考えないで従っているだけです。

○小川建築指導課長 私どもも、やはり物の考え方として、こういうことだからというふうに書きながら示していくというのは、私は適切なことだとは思いますが。

○安念専門委員 ですから、考え方をお示しになればいいと思うのです。吹きさらしの廊下について、外気に有効に開放されている部分の高さがなぜ 1.1 メートルでなければならないかの考え方が示されていなければ、これは技術的助言としての意味はなさないわけです。これなら、ただ 1.1 メートルだという結論だけが示されているわけです。そこを伺っているわけです。

○小川建築指導課長　ちょっと 1.1 メートルというところにあれなのですが、これを策定するに当たって、これは実際には昭和 61 年でございますから、その当時、ある意味ではいろいろな建物の扱いについて全国各地で考え方が少し違うのではないかなというようにもあって、それで各行政庁の方から、行政の職員でございませうけれども、御参画いただいて、会議を催して、その中で決めてきたというような経緯は聞いております。

ですから、強いて言えばこれまでの取扱いの実体にかんがみ、高さは 1.1 メートル以上とか、これまでの取扱いの大宗にかんがみ、当該何とかの 2 分の 1 以上とか何とかというようなことが恐らく昭和 61 年の表現とすれば適切なのかなと、私は今の時点ではそういうふうに思います。

○安念専門委員　昭和 61 年の時点で適切なものが、なぜ今でも適切なのですか。その根拠は。

○小川建築指導課長　違います。昭和 61 年のときにつくった考え方というものをより詳細に書くべきではないかということであれば、恐らくそういう書き方になるのではないかと思います。

○安念専門委員　私が伺っているのは、1.1 メートルというのはなぜそういう数字が出てくるのか。式であっても何でもいいです。

○小川建築指導課長　違います。今、言ったように、1.1 メートルというような取扱いをしているところがほとんどであるのでとか、そういうような言い方になるのではないかと。

○安念専門委員　ほとんどであると、なぜそれに意味があるのですか。それなら統一すること自体に意味があるとおっしゃっているのと同じです。従わなくていいのなら、なぜ統一すること自体に意味があるものを今でも文章がなければいけないのですか。

○小川建築指導課長　逆に言えば、行政庁の方からすれば、どうしてそういうような、自分のところでの悩みもあって、悩みもあるといいますか、取扱いについてのある程度考え方といいますか、要するに皆さんどういうふうにやるものかというようなことについての議論もあって、私どももいろいろお話を聞いた上で 1.1 メートルになっているということです。

ですから、そういうような表現をなぜ入れていないのかというのは、昭和 61 年当時の考え方とすれば、当時の通達の表現はそのまま技術的助言という形で一括的に動かしているという部分があるかと思いますけれども、ただ、技術的助言というものの定義といいますか、考え方については十分御理解いただいているというふうに思いますので、そのところで余りお悩みになることはないのではないかなというふうに思っております。

○鈴木主査　それでは、原さん、どうぞ。

○原主査 安念先生の質問に重ねての質問になりますけれども、昭和 61 年ですから 1986 年で 20 年ぐらい前ということになると思うのですが、容積率とか床面積というのは非常に大きな問題だというふうに思っていますので、それがどういうふうに定められるかというのはできるだけ明確な方が望ましいというふうには考えるわけです。

しかし、安念先生がおっしゃられたように、ここの通達に盛り込まれている内容というのが、考え方がばらばらしているというのがありまして、実際に考え方だけ示されたものと、何か根拠がある数値的なものが入っているというので、統一した技術的助言というものについての考え方そのものがまだ詰められていないのではないかという気がします。

それから、当初つくられるときにはいろんな現場からの声も聞いてつくりましたということなのですが、そのためにこういった統一感がないような感じのスタイルになっているかと思うんですが、私としてはとても基本的なものはやはり政省令のレベルに入ってくるものだと思いますし、ほかはこのように考えていますということの考え方の提示だけになるのではないかというふうに、これを見た限りでは思いますので、何か再整理が必要ではないのかなというふうな気がいたします。

それから、20 年前につくられるときにはそのようにして関係者の方の御意見をお聞きになったようですけれども、やはり私どもが通達を問題にしているのは、関係している方々の意見、国民の意見がきちんと反映されることということを大変考えておりますので、その点を留意していただければ、この通達の在り方についてもやはり再検討をお願いしたいというふうに考えております。

だから、今はこれを出されてそのまま、追加とか修正とかということはなされていらっしゃるのですか。

○小川建築指導課長 していません。

○原主査 そのままなのですか。

○小川建築指導課長 技術的助言というステータスになっていますので、なおさらなことなのですけれども、そういう性格のものですから、そのようにお取り扱いいただきたいということです。

○原主査 そうすると、20 年前の考え方で、これは全然動いていないと。

○小川建築指導課長 逆に言いますと、建物というものは 50 年 100 年もつものですから、私どもよくそう言われるのですけれども、扱っているもののことを考えたときに、今、私どもが考えているスパンというものは、そんなに。

○原主査 ただ、建築物はやはりこの 20 年間でかなりいろんなデザインのものが出てきているように思って、この中身を見ると、基本的に住宅というものは 50 年 100 年変わらないから、基本性として押さえてほしいというようなものと、そうではなくて、少しデザインなんかが変わってくるようなものもあるのかなというよう

な感じが本当にばらばらしているような印象がちょっとあります。

○山本教授 3点ほどお伺いいたします。

第1は、平成13年に「地方分権に伴う住宅・建築行政に関する通達の取扱いについて」を定めたときに従来の通達を省令にするのか、あるいは技術的助言にするのかという点は検討されたのでしょうかということ。それから、この取扱いについてという文書自体の法的な性格は何なののでしょうかということが第1点です。

第2点は、確認に近いのですが、先ほどの話によりますと、例えば、出窓についてはこういうふうに計算をするという数字にも拘束力がないので、例えば地方によってばらばらの基準を定めることもあり得ることなののでしょうか。あるいは政策について地方がそれぞれに判断する余地を残すことには意味があるのかもしれませんが、床面積の算定方法について地方がそれぞれに判断することを認められるのはなぜなのでしょうかといい点であります。

第3点は、民間開放についてお話をされましたが、指定確認検査機関に対してこの文書はいかなる性格を持っているのか。先ほどの話ですと、地方公共団体に対する技術的助言ということですが、指定確認検査機関に対してはおよそ何も言われていないということなのか、あるいはこれは一種の行政指導の基準と理解することになるのか。

その3点について、お伺いしたいと思います。

○小川建築指導課長 通達について、省令とかそういうことの検討をしたのかという御議論ですけれども、基本的には従来にある通達について技術的助言という形の移行ということでやりましたものですから、私はその時点で、どうしてもこれは技術的基準として書くべきだというような議論はなかったというふうに承知しています。

それから、数字は今の状況でありますと、技術的な参考数値ということになります。公共団体を縛るというものではございませんが、実体論として大体これで行われていますし、逆に言えば、これは行政庁の方からの御意見を聞いていただいた方がいいかもしれませんが、これで今おおむね安定的に推移しているというふうに皆様方は承知されているのではないかといいふうに今の私どもの方では思っています。

ただ、今こういうふうな御議論が出るからには、何かそういうところで決めてほしいのか、やめてほしいのか、そういうような御意見もあるのかなというふうに思います。

3点目ですが、民間開放につきましては当然のことながら、これも技術的助言ですから、民間開放といいますか、民間機関が処理するに当たっての通知という形になります。

ただ、民間確認の場合は、確認をしたらその建物が所在する行政庁に通知しなけ

ればいけないという、行政庁が拒否権を持っているということがありますので、お答えになるかどうか分かりませんが、あるかなり特殊な判定をする行政庁がもし出現をしたとすれば、そこでノー、つまり民間はイエスを出したけれども、自治体からはノーで差し戻しになるというような可能性はあろうかと思います。

○大橋専門委員 余り時間がないのであれですけども、要するに、この通達は無意なのだけでも、現実はどうなのでしょう。そちらの方はどういうふうに、実際にこの通達というものがそのとおり算定に当たって利用されているのかどうかという現実の姿を教えてほしいのです。

○小川建築指導課長 私どもは、お話を伺っている限りではこれが、あるいはこれに基づいてかなり詳細に、いろいろ皆さん出版物が出たりしていますので、それに基づいてほとんどの方がおやりになっているというふうに聞いております。それは現場の方々は、やはり 1.1 メートルとかというようなものがないと、逆に言うと非常にやりにくいという部分があって、しかもこういう数値は残念ながら非常に数値として独り歩きをしやすい部分がございます。

今のステータスがいいのかどうかということについては、いろいろ御議論があるのかと思いますけれども、実際に判定をする方の立場からすると、ある種、何か取りかかになるものが必要だろうと。その部分としては使われているというふうに考えています。

○鈴木主査 それに関連してですけども、この一番最後に、法令の規定に違反していると認められるとき、または著しく適正を欠くときには是正命令を出すというふうに、最後は刀を抜くと言っているわけです。この法令の規定というもののの中に、この通達というものが入ってくるのか、入ってこないのか。

○小川建築指導課長 それは入りません。

○鈴木主査 それでは、法令は具体的にこのところに違反しているということは、法令そのものから出てくるケースがあるわけですね。

○小川建築指導課長 あろうかと思います。

○鈴木主査 それから、著しく取扱いを欠いて云々というのは、基準は。

○小川建築指導課長 ですから、取扱いというのは、一種の基準法令の枠内での扱いということだと思います。

○鈴木主査 ケースはあるのですか。

○小川建築指導課長 今まではありません。

○鈴木主査 これまで 20 年間ケースはなしですか。

○小川建築指導課長 といいますか、このルールになったのが自治法になって一括に自治事務になった以降でございますけれども、それ以降はございません。

○鈴木主査 その地方自治法の改正以降にはないということですね。

○小川建築指導課長 ありません。

- 鈴木主査 その 20 年間、かつての間ではケースはあるのですか。
- 小川建築指導課長 ありません。
- 鈴木主査 それでは、建築許可取消という命令が出て、所有者が不利益を受けるというようなことはなかったということですか。
- 小川建築指導課長 ありません。
- 鈴木主査 ほかにございませんか。
- 安念専門委員 調査票の「9. 通知・通達等に従わなかったことによって被る不利益があれば、その内容、法的根拠」ですが、法令そのものに違反しているかどうか問題となるとおっしゃるのですが、そうすると「特定行政庁が本技術的助言に従わず」というのはどういう法的意味を持つんですか。
- 小川建築指導課長 厳密に言えばありません。
- 安念専門委員 ないですね。わかりました。

私は建築については全く素人ですからわかりませんけれども、建築の基準について、当然ながら建築確認をするときの資料として使われるということですね。そうだとすると、躯体が 50 年もつとか 100 年もつとかというのは見直しをしない言い訳にはならぬわけです。それは当たり前の話です。それはいいです。

けれども、全国一律で、当然技術的には決めなければならないこともあるはずだから、何でも地方分権がいいなんて申し上げているのでは全然ありませんけれども、先ほど言いましたけれども、例えばエレベーターシャフトについて、原則として各階において床面積に算入するとあるんですけれども、大切なことは、なぜ算入するのかという考え方であるはずなんです。床面積に算入するかどうかというのは、ただ決めればいいということではなくて、床面積に算入するからには算入するのという意味があるわけです。特に床面積に算入するということは、結局、一番わかりやすいところでは容積率に響いてくるということでしょう。

容積率をなぜ規制しているかと言えば、これにもいろんな考え方があるでしょうけれども、少なくともだれにとっても異論がないのは都市のインフラにそれだけの負担をかけるということですから、この分については容積率にカウントして、余りめちゃくちゃな数値にしないようにしましょうということであるはずです。

とすると、なぜエレベーターについてはそうであるのかということが書かれていなければ、それは考え方を示さないわけですから、技術的な助言にはならぬと。ここで言う技術的な助言というのは、地方自治法の法的ステータスとしての技術的助言のことを言っているのではなくて、結論を書いたってしょうがないでしょうということを申し上げているのです。結論しか書けないものはやめるべきです。だって、根拠がないのですから。根拠がないことを幾ら決めたって、それはしょうがないです。もし、それをどうしても全国一律であること自体に意味があるなら、それは当然、政省令にすべきだという整理にならざるを得ないと思います。

○鈴木主査 何かお答えはありますか。時間も超過していますので。

○小川建築指導課長 ある種、やはりここは決めたということについての説明責任を持っていくべきだろうというのは御指摘としてはわかりますが、ただ、要は重箱の隅をつつつくが余りに木を見て森を見ないといいますが、そういった部分もあるかと思うので、そこは私ども、やはり現場として非常に難しい部分があるのかなというふうには思います。何かというと、言わば非常に細かく拾っていくというやり方をすると、それだけ非常に1平米とか、あるいは0.5平米を出すためにえらいたくさん手間をやっていく。それから、そのためのチェックも非常に微妙になっていく。そうやって10センチ四方が足らぬ足らないでいろいろ悶着が起るとかそういうような部分もあって、ある種決めの部分についての何かの考え方があって出てきているという部分については非常にたくさんあるのですけれども、かなり、今エレベーターシャフトとか外気に面しているような面していないようなやや融通無碍にして、かつ何か有限な空間が出てきたときの扱いみたいなものについて、いろいろ一つひとつ細かくやって拾っていくということについてはなかなかテクニカルに難しい部分もあるかと思います。

○鈴木主査 まだいろいろ質問したいこと、議論したいことはいっぱいあると思いますけれども、また後ほど事務の方から質問させていただきたいと思いますので、今日はこれで打ち切りたいと思います。

どうも、御苦労様でございました。

(国土交通省住宅局関係者退室)

(国土交通省道路局関係者入室)

○鈴木主査 どうも御苦労様です。時間がちょっと遅れて恐縮です。

○江畑道路交通管理課長 道路局道路交通管理課長の江畑と申します。よろしくお願い致します。

○鈴木主査 それでは、「車両の通行の制限について」。5分か10分ぐらいで。

○江畑道路交通管理課長 この資料に基づきまして御説明申し上げます。

まず、制度の概要を、背景を含めて少し説明申し上げたいと思います。

この「車両の通行の制限について」ということにつきましては、そもそも道路とそれを通行する車両の関係をどうするかという議論はあるわけですが、理想を言えば、どういう車両でもすべての道路が通れるようにするというのが理想なのかもしれませんが、やはり道路にも機能がございまして、またどういう重い車でもどんな背の高い車でも道路を通れるようにするという、道路をどこまで整備するかという議論もあるわけですが、従来この車両通行について道路に一定の制限を設けるという制度はあったわけですが、現在のこの車両通行の制限の姿ができましたのが昭和46年でございます。この背景といたしましては、以前に大型車によりましていろんな交通事故とか大規模な道路を損壊するような事故等

がございまして、そういう背景を受けて、道路法を改正して、昭和 46 年の車両通行の制限の現在の仕組みができたわけでございます。

具体的な内容といたしましては、道路法に車両制限令で定める最高限度を超える車両は一律に通行禁止をするという仕組みを設けました。また、例外規定といたしまして、道路管理者が例えば車両の積載物が特殊であるとか車両の構造が特殊であるとか、そういう場合にやむを得ないと道路管理者が認める場合に一定の条件を付けて許可をすることができるという仕組みになったわけでございます。

今回、御説明の対象となっているのは「車両の通行の制限について」、昭和 53 年の通達でございますが、これは、今、申し上げました昭和 46 年にこの制度を改正いたしましたときに出されました「車両の通行の制限について」を基本的に踏まえて、昭和 53 年、若干手続的な改定がございましたので、これを踏襲して現在「車両の通行の制限について」という昭和 53 年の通達があるわけでございます。

このあて先でございますが、道路法上、道路管理者というものは国土交通大臣と都道府県、市町村なわけでございますが、道路法の施行令によりまして直轄の国道につきましては各地方整備局に委任されておりますし、また道路整備特別措置法によりまして、道路公団等の各公団が道路管理者の権限を代行するということになっておりますので、実際に道路法のこの管理の事務を行っておりますのが各地方整備局と地方公共団体、各公団ということでございますので、こちらに対します通知・通達ということでございます。

その目的と概要でございますが、まず 1 点目。先ほど申し上げましたように、道路法及び道路法の規定に基づきます車両制限令で、最高限度を超える車両の通行は全面的に禁止になりましたものですから、この通知・通達によりまして今回の法改正でこういうふうになったと。この一般的制限値、例えば何トン、何メートルを超える車両は通行できなくなったので、きちんと対応してくれということを述べております。それが性格の 1 番目にございますように、「法令の適正な運用を促すもの」ということでございます。

もう一つは、一般的制限値を超えるものにつきましても、まさに車両の構造、積載物が特殊であるためやむを得ないと道路管理者が認める場合には、必要な条件を付して許可できるということになっておりますので、許可に際しての法令の解釈でありますとか必要な留意事項といったものを示すということになっております。

また、先ほどから少し後ろで聞いておりましたけれども、議論になっておりましたけれども、地方公共団体向けもございますので、内容としては技術的助言というふうに解しておるところでございます。

それから、法令の形式で制定してしない理由でございますが、まず 1 点目、車両制限令等によりまして、まさに一般的制限値につきまして、これはすべて政令あるいはその政令を受けました省令で規定されておりますので、一般的制限値についま

しては、通達に書いてある事項はある意味では確認といえますが、政令でこうなっておりますということでございます。

２点目でございますが、やはり通行の許可についてでございますが、これは道路法の条文を見ますと、車両の構造または積載物が特殊であるためやむを得ないと道路管理者が認める場合ということでございますので、基本的には道路管理者の判断に法律では委ねる趣旨であろうというふうに考えておりますが、特に政令、省令等の委任規定というものはございませんけれども、やはりその判断というものは、この車がこの道路を通れるか、この橋を通れるか、このトンネルを通れるかという個別の判断ですので、それを各道路管理者の判断に委ねるという趣旨であろうかと思えます。

ただ、やはりこれは道路の構造、例えば橋が壊れる可能性があるとか、頭をどこかガードにぶつける危険性があるということもありますし、またこういう大きな車が道路を通行するということで全体の交通の危険ということもございますので、そういう配慮ということもございます。

一方では、やはり大きな車を使う方の利便性といえますが、一定の何らかの考え方がないと自分の車が本当にどこをどう通るのかよくわからないということもあろうかと思えます。そういうことも勘案いたしまして、この通達によりまして法令の解釈、考え方あるいは許可をする場合の留意事項という形で示しております。

この通達の中には、具体的なことは出てまいりませんが、通達の中で、例えば別途定める算定要領、それは例えば橋脚でありますと、橋脚の橋げたごとの間隔でありますとか、あるいはどういう材質でできているのか。それに対応して、車の車軸が幾つあるのかとか車軸の間隔は幾らかとか、そういう総合的な方程式みたいなものを算定要領という形で示しまして、具体的にはそれを踏まえて各道路管理者が判断をする。法令的な意味で言いますと、各道路管理者が許可をする際の審査基準の基本に使っているというようなことであろうというふうに考えておるところでございます。

そういうことでございますので、直接道路を利用する方に対してこの通知・通達は何らかの法的な効力を持つということでもございませんし、この通知・通達に反するということでは何らかの不利益を被るということではないというふうに理解しているところでございます。

以上でございます。

○鈴木主査 どうもありがとうございました。何かありますか。

○大橋専門委員 まず、この「車両の通行の制限について」という通達の性格は、行政手続法の５条の審査基準に該当するものなのかどうか。特殊な車両の通行許可に当たっての許可の審査基準に当たるものなのかどうかということ。

もう一つは、ある意味では一番ポイントになるのですが、この通達に定めてある

ことで、こういう法令改正があったというようなことを都道府県にお知らせするという部分は除いて、まさに特殊な通行許可に係るような審査基準的なものについては省令ではできないのかどうか。

今の課長のお話では、非常に個別性が強いから省令では無理だというような意味に理解したのですけれども、省令の中には非常に細かい個別性の高いものだってあるわけですから、そういう中で、このケースについてなぜ省令でなくて通達という形式を取られたのか。その理由について、もう少し詳しく教えていただきたいと思っています。

○江畑道路交通管理課長 まず、前段の審査基準になるかどうかということですが、これは恐らく行政手続法の解釈と関連してくるのですが、審査基準というものはまさに処分権者がつくるものだということです、これがストレートに審査基準になるとは考えておりませんので、これを踏まえていわゆる各処分をする主体が審査基準を定めて許可をするという理解でございます。

2つ目でございますが、これはなかなか難しく、私が申し上げましたのは、まさに法律が昭和46年に制定したときの趣旨といいますか、この法律の条文の規定のしぶりを踏まえたときに、まさにこれは個別の一事の対応ということを想定していたのではないのでしょうか。例えば、政令で定める場合とか省令で定める場合とか、そういう具体的な委任もございませんし、またこの許可に関しての一般的な実施政省令を定めるような規定もございませんので、この新しい制度をつくったときの法令の規定を定めたときの指示というものは、まさに例外的なものとして個別判断を考えていたのだらうというふうには理解します。ただ、いろいろ利用者側の利便性、要望等もございますので、これはまさに法令がどこまで許容しているかどうかということによるかもしれませんが、その範囲内でできるだけそういう利用する方の利便というものを考えて、一つの判断の材料となるようなものを私どもは提供しているという理解でございます。

○原主査 かなり古くからある通達になるわけですが、こういった判断基準のようなものを示されて、これまでクレーム、例えばこういうものがあるのでこの道路は通れなかった、少し勘案してほしいとか、それから期間の定めなんかも入っておりますけれども、こういうことについての苦情というようなものは、国土交通省ではなくて各地方自治体になるのかもしれませんが、多分寄せられているような感じがするのですが、そういうのは何か集計をしたりとか対応とかは取っていらっしゃるのでしょうか。

○江畑道路交通管理課長 特にどれだけという数は集計しておりませんが、それは恐らく利用したい方にとりましては、まさに規制が厳しいとか条件が厳しいとかということは各現場でも上がってきておりますし、まさにこの会議が直接担当されているかどうかはわかりませんが、あじさい月間とかもみじ月間という見直し

の月間の中には、要望している方の言い方をすれば、この規制の緩和をしてほしいという要望等はございまして、これまでも私もいろんな形で、例えば一般的制限値の改定をやるとか、そういう形で規制の改定には対応してきております。

ただ、一方では、そういう一般的制限値等を改定する際にパブリック・コメント等をやる際には、これは賛否両論ありまして、緩めることについてまさにほかの住民の方とか歩行者の方とか、まさに不安を感じる、大丈夫かという声もございまして、そういう両方の御意見を踏まえながら、どうあるべきかということを考えていくということにしております。

期間の問題がございましたけれども、私も先ほど言いましたけれども、法律の法制というものはまさにこの車がここを通るという許可だと思うので、基本的には期間ということとは想定していない、1回限りということだと思います。ですから、恐らくまさにこの法律が何とか許容できる範囲内で少し利用者に便宜を与えるといえますか、反復する方で同じ車両ということについては、この一定期間までは重ねて何度も許可を取らなくても通れるような便宜を、これはまさに運用上の便宜として考えているのではないかと。法律はまさに一個一個という前提でできているのではないかとこのふうには理解しております。

○原主査 今、最初の方のお話で、パブリック・コメントを取っているというお話でしたが、これは各地方自治体で実際におやりになるときにパブリック・コメントを取られていらっしゃるということになるのですか。

○江畑道路交通管理課長 といいますか、これは大きな制度改正、これは平成15年、まさに政令を改正いたしまして、高さの制限を3.8メートルというものを指定道路については4.1メートルという形で政令改正をいたしましたものですから、そういう際にパブリック・コメントをしたときのお話を申し上げたわけでございます。

○鈴木主査 ISOのコンテナについては長さもかなり広げたし、重さも36トンではなくてもっと高いものを認めましたね。私が提言したもので4.1メートルも認めたのですけれども、それとこれとの関係はどうなっているのですか。

○江畑道路交通管理課長 まず、前段の4.1メートルの方は、政令にきちんと書いてございます。

○鈴木主査 どこに書いてあるのですか。

○江畑道路交通管理課長 車両制限令本体に書いてございます。指定する道路については4.1メートル、それ以外については3.8メートルということになっております。

○安念専門委員 江畑さんのお教えいただいたところによると、法律は一回一回の運行について許可を求めなければならないというもともとの頭でできているのではないかと、そうやって所管課長がおっしゃるのならそういうふうには運用するのが法律の命じているところであって、運用レベルで、それは期間を定めて何回でも反

復してできるようにしましょうというのはおかしくありませんか。

○江畑道路交通管理課長 おかしいと言えばおかしいのかもしれませんが、法律がどこまで許容しているのかという、いわゆる包括的な許可ということをもさに一切否定する趣旨なのか、そこは厳格にぎりぎり考えなくてはいけないのか、そこはまさに運用の中で、何とかそういう要望する側にとってプラスになるような最善のことを考えたいということでございます。

○安念専門委員 おっしゃることは、結論的には勿論、全くリーズナブルなのです。本当に一回一回の許可を求めるというのは完全にナンセンスですから。ただ問題は、だとすると、江畑さんの御認識では当然ながら、そういう期間を定めて包括的な許可を与えるという選択肢も、法律の解釈の許すスペクトルの中のどこかには当然落ちつくという御認識なわけですね。

○江畑道路交通管理課長 あります。

○安念専門委員 わかりました。

ただ、技術的助言だとおっしゃる。車両の諸元のはかり方については次のとおりであるというようなことは、法令に掲げられていることを再確認するというような意味を持っているわけですか。

○江畑道路交通管理課長 はい。

○安念専門委員 だとすると、1年の期間について包括して1件の許可として取り扱うことなんていうことになると、これはまさに公権力の行使の仕方そのものについてこうしなさいと言っているのですが、こういうことを技術的な助言として言ってよらしいものなのですか。

○江畑道路交通管理課長 技術的助言ということが額面としてどうとらえるかどうかということだと思いますけれども、いわゆる同じ文言でもこれは技術的助言というふうにしか意味を持たないということであれば、それは技術的助言を受けた側としては技術的助言として運用するということであろう。それが法の解釈ではないかと思います。

○安念専門委員 それは勿論、ある文書の法的ステータスが技術的助言であるかどうか、つまり法的拘束力を持たないかどうかというのは言わば出口の議論ですけれども、技術的助言と言うからには技術的助言と言うにふさわしいコンテンツを持っていて、かつそれに限られるべきであるというのが一応当然だと思うのです。違いますか。

だとすると、はかり方はこうだ、メジャーの当て方はこうだというのは、これはまさに技術的な助言でしょう。ところが、許可の仕方というものは、言わば法令の解釈のある種の物の見方を示しているだけの話であって、およそ技術的助言としてふさわしいようなものですか。

○江畑道路交通管理課長 法令解釈を技術的助言という形で示しているというこ

とだと思います。

○安念専門委員　ただ、それなら選択肢を与えるべきなのであって、こういう根拠からこういう考え方もできるし、別の見方をすればこういう見方もできるというのが助言なのであって、こうだという結論だけ示したって、それは技術的助言にふさわしい内容ではないのではないですか。

○江畑道路交通管理課長　先ほど申し上げましたように、一個一個の許可が原則なのですけれども、こういう理由だからこういうものについてはこういう包括的なものができますという説明を付ければより親切だと思います。

○鈴木主査　親切かどうかはよく考えることとします。

○山本教授　2つお伺いしたいのですが、今のお話ですと、例えば地方によっては1年ではなくて2年にするとか、あるいは3年にすると定めても、構わないだろうという御認識なのかどうかということが第1点です。

それから、この1年という期間の設定の根拠なのですけれども、これは要するに1年ごとに、例えば道路の構造とか何かをチェックしてそれでOKということをして1年ごとにやっているということなのではないでしょうか。

○江畑道路交通管理課長　前段の話ですけれども、厳密的に法律論を言いますと、2年、3年ということの定め方が、まさに先ほど言いました個別一個一個の許可からそこまでのものが許容範囲として考えられるのかどうかということによるのではないかという、合理的な理由が2年、3年ということにあるのかどうかということではないのかという感じがします。まさに、私どものこの通達が1年ということと、それに反したらだめ云々ということではなくて、最終的な意味を持つところは、法律的な意味としてはそういうことではないのかという感じはしております。

ただ、形式的に2年という審査基準を各地方公共団体でつくって、それで許可したのは有効か無効かと言えば、それは御承知のとおり有効ということにしかならないのしょうけれども、まさに法律の許容範囲がどういう合理的な理由でそこまで広げられるかということではないのかと。

もう一つは、1年というのはまさに先生がおっしゃいましたように、1年ごとに道路の状況というものはまさに毎年毎年しかるべき時期のものをチェックしていくということが原則ですので、まさに余り遠い先のことまで許可して、途中で道路の状況が変わっているということがまさに実際の許可の内容に反映されていないということが、制度の趣旨から考えて適当かどうかということはあるかというふうに思っております。

○鈴木主査　それでは、時間も押していますので、まだいろいろお伺いしたいこともあるかと思いますが、また後に事務局の方から質問をします。

どうも、今日は御苦勞様でした。

(国土交通省道路局関係者退室)