

第2回基本ルールWG：国・地方分野

国土交通省ヒアリング議事録

1. 日時：平成18年10月17日（火）14:30～15:00
2. 場所：永田町合同庁舎2階第2会議室
3. 項目：福祉のまちづくりに関する国の関与
4. 出席：○規制改革・民間開放推進会議

鈴木主査、黒川委員、安念専門委員、大橋専門委員

○国土交通省

住宅局建築指導課長 小川 富由 氏

総合政策局交通消費者行政課長 武川 恵子 氏

総合政策局交通消費者行政課交通バリアフリー対策室長 平野 精壽 氏

総合政策局政策課政策企画官 金井 昭典 氏

○鈴木主査 どうも御苦労さまです。それでは、基本ルールWGの第2回会合を開きます。本日は、国・地方の規制の合理化の問題でして、まず、国土交通省から、福祉のまちづくりに関する国の関与の問題。これはあらかじめ質問等については御提示申し上げておるとは思いますけれども、これについて議論したいと思います。30分を予定していますので、最初の10分程度で御説明をしていただいて、後は質疑を行いたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

○武川課長 私どもの方から、先に交通バリアフリー法関係を御説明いたします。それから、ハートビル法関係を担当の方から説明いたしまして、その2つを統合した新法につきまして政策課の方から説明させていただくという段取りでさせていただきますと思います。

それでは、まず交通バリアフリー法につきまして御説明を申し上げます。

根拠法令でございますけれども、交通バリアフリー法の4条、5条、6条というところが根拠になっております。その条ごとに具体的な内容を説明いたします。

まず、第4条のところでございますけれども、公共交通事業者が、旅客施設を新設、大改良する際に、移動円滑化基準という主務大臣がつくるものについて適合義務というものがかかってまいります。

それから、法律の第5条1項になりますけれども、主務大臣は、鉄道事業法その他の法令の規定による処分に係る基準のほか、移動円滑化基準に適合するかどうかを審査しなければならない、ということございまして、各事業法における基準審査を基礎として策定されている、そういう法体系になっているわけでございます。

同じく5条ですが、そういった基準に適合していなかった場合に適合させるために命令をすることができる、というものがございます。

この3つのものが公共交通事業者に対する関与でございます。

それから、市町村に対しましては基本方針、これは主務大臣の策定するものですが、それに基づきまして地域の実情に応じた基本構想を作成することができる、というものがございます。これが6条です。

それから、交通バリアフリー法だけを拾って説明しておりますので、次の4.の関与の歴史的経緯というところを御説明申し上げます。交通バリアフリー法は平成12年に制定されておりますけれども、それ以前には法的な拘束力ございません各種ガイドラインというものに基づいてバリアフリー化を進めていたわけですが、国・地方公共団体ともに財政状況が厳しいということもございますし、また、公共交通事業者の投資余力に限りがあることもございまして、自主的な取組が十分になされていなかったということもございまして、そういった問題を解決するために法的な基準に適合する義務を課すための法律が制定されまして、その同じ法律において市町村の方で基本構想を策定することができるという仕組みをつくったわけでございます。詳しくは別紙1の方にこういった図表が載っておりますのでご覧いただきますとわかりますけれども、基本方針、主務大臣が作りましたものに基づきまして公共交通事業者が構すべき措置として法的な基準適合義務というものがかかってまいります。

それから、市町村の方で基本構想というものをつくりまして、そこにおいて位置づけられた様々な事業に関して支援措置がとられると、こういった構造になっております。

もとの紙に戻っていただきまして、当該関与を無くした場合の影響というところですが、まず公共交通機関のバリアフリー化につきまして、交通バリアフリー法が平成12年に策定されたわけでございますけれども、その後、非常に順調に政策が進展してきております。別紙3をご覧くださいのですが、別紙3-1①というところで様々なバリアフリー化が進展してきているという、そういう表が付いております。これはちょっと表で見にくいと思いますので、次のグラフをご覧くださいまして「旅客施設におけるバリアフリー化の推移」とございまして。これは1日の旅客人員が5,000人以上の旅客施設、鉄道駅やバスターミナル、そういったところについてバリアフリー化を平成22年までに100%にするという目標を立てて施策を推進してきております。平成12年の法策定以来、非常に順調に推移してきてございまして、町の中でも近年駅にエレベーターが付いてきたというところが実感できると思います。

それから車両の方、次のページめくっていただきますと、これは鉄軌道の車両でございますが、こちらについても順調に数字が伸びてきているわけでございます。これにつきましても、平成22年までには鉄道車両につきましましては、30%にするという目標値を立てておりましたけれども、順調に既に30%を超しておりますので、さらに目標値を引き上げるという措置を今のところ検討しているといったところです。

それから、次は低床バス、バスの床の低いものでございまして、こういったものについても順調に伸びてきているといったところです。

もとの紙に戻っていただきまして、こういった順調な推移がございまして、その理由といたしまして、私も①法的な適合義務がかかります基準を策定いたしまして、それを事業法に基づく審査と合わせて行っているというところが1つ大きいというふうに思っております。適合しない

場合には命令を行う仕組みがございます。

それから、②のところでございますけれども、地域の実情に応じまして、重点的、一体的に移動円滑化を図るための基本構想というものを策定できるという仕組みになっているということ。これは別紙4を見ていただきますと、交通バリアフリー法ができて以来、この基本構想をつくっている市町村が非常に順調に増えてきているというところがグラフになっております。

③は、こういったものを前提に各種の補助、税制優遇措置をとっております。これは資料5-1が補助金に係る予算でして、鉄道、LRT、ノンステップバス、船などがございますけれども、こういったもの。

それから、次に租税の特別措置、そういったものは資料5-2に付いております。そういった措置をとっていることが挙げられると思います。

こういうものをなくした場合に、公共交通といいますのは市町村をまたがって連続して運行されております。そういったところではばらばらの基準を地方で多様につくられるということにつきましては自治体間で格差が出てくる、そういったこともございますし、事業者にとっても非常に不便な事態になってくることもございますので、これはかえってバリアフリー化が進展するのに阻害要因になって利用者利便を損なうことになるのではないかというふうに私どもは考えていると、そういったところでございます。

○鈴木主査 どうもありがとうございました。

○小川課長 続きましてハートビル法について御説明いたします。

根拠法令についてはハートビル法の第3条第1項から第3項という内容でございます。

関与の具体的内容でございますが、ハートビル法は平成6年に制定されておりますが、現在の形としましては、高齢者、身体障害者等が利用する施設について、利用円滑化基準に適合させなければならないという義務規定になっております。なお、公共団体については、条例でさらに対象建築物の追加、基準に関して付加といったことができます。こういった基準については、建築基準法に基づく、いわゆる建築行政の一環の中で適合性の審査が行われております。公共団体の建築行政と一体になって実施をされているということでございます。

次のページの歴史的な経緯でございますが、平成6年のハートビル法のときには努力義務という形でございますが、税制、融資、補助等の制度が支援という形でやられておりました。平成14年にハートビル法が改正されまして、建築物の範囲の拡大、そして適合義務という充実強化が働いてきたところでございます。

次の関与を無くした場合の影響でございますが、バリアフリーの進展に向かつての基準等をつくっているということでございまして、これに対する拘束力がなくなるということ。それから公共団体がさらに条例で上乗せ等ができるということで、先ほど言いましたように、地方の行政とタイアップしてできるような仕組みがなくなるということが問題としてございます。

いずれにしても、現在の実際の状況としては、自治体の取組姿勢、財政力等に差があるということで、バリアフリーの進展を推進する上で、こういったハートビル法に基づく基準は大きな下支えといえますか、効果を持っていると考えておりまして、そういったものがなくなると先進的な自治

体は先進的かもしれないけれども、全国的な水準の底上げには非常に大きな問題を起こすのではないかというふうに危惧をしているところでございます。

○金井政策企画官 続いて、御質問の法律については以上の2法なのですが、これらを統合したバリアフリー新法がこの6月に成立いたしましたして、本年の12月から施行を予定しておりますので、それを含めた状況を最後の6.のところで御説明申し上げたいと思います。

先ほど御説明申し上げたとおり、バリアフリー化については総じて着実に進展をしている状況でございますけれども、現行法の状況下においては、対象施設が公共交通機関と建築物に限られていたので、より総合的・一体的なバリアフリー化の推進を図るために、交通バリアフリー法とハートビル法を統合拡充しました。

この法律の特徴でございますが、そこに3点載せてございます。

まず第1点目として、公共交通機関及び建築物に加えて、一定の道路、路外駐車場、都市公園を新たに基準適合の義務づけ対象に追加した、対象施設を拡充したということでございます。

第2点目として、市町村が連続的・一体的にバリアフリー化を進めるための基本構想の策定対象エリアを拡充したということで、従来は大規模な旅客施設、大規模な駅を中心としたエリアのみをとることができるわけですが、新法におきましては、高齢者、障害者等が日常生活等において利用する施設、病院であるとかショッピングセンター、あるいは市役所、そのような地区を含んだエリアを対象エリアとすることが可能となったということでございます。

第3点目として、高齢者、障害者が日常生活等において利用する施設の設置管理者に対してバリアフリー化のための努力義務を新たに課しました。義務は①で拡充したわけですが、それ以外の施設についても普遍的な努力義務を追加したということございまして、基本構想において、これらの施設についても地域の実情に応じてバリアフリー化計画を計画的に促進することができるということを可能にいたしました。

このように、市町村の実情に合わせてバリアフリー化を促進できるというような法体系になっておりまして、市町村のバリアフリー施策を阻害するものでもなく、二重行政にも当たらないと考えております。

なお、先ほどハートビル法で説明がありましたけれども、新法においても福祉のまちづくり条例において規定されている基準、これは必ず法律の上乗せ基準になるわけでございますけれども、それにつきまして、バリアフリー新法に基づく付加条例で規定することによって建築基準法の確認手続の中でチェックをされるということになっておりまして、手続の二重化を回避することが可能ということになっております。

説明は以上でございます。

○鈴木主査 どうもありがとうございました。

それでは、質問等がありましたら。

○安念専門委員 現行法では市町村の策定する基本構想というのは何か拘束力を持ったものになるのでしょうか。何かそこで基準とか、その種のクォリフィケーションが決められて、それを遵守しないと、例えば何かの許認可が下りないとか、是正のための命令が出されるといったような強制

力を持った規範として位置づけられているのですか、そうではないのですか。私は詳しい内容を知らないので、ただ、初歩的な質問として伺っているだけの話でございます。

○武川課長 公共交通の駅等につきまして、決められた基準は全国的につくられております。

○安念専門委員 全国一律なんですね。

○武川課長 はい。それで市町村の方で、そういった駅を含めまして、基本構想をつくっていただくわけなんですね。今のところは駅を中心としまして、新法においては駅がなくても可能なのですが、駅につきましては、もちろん基準、これは国の方でつくった基準の適合義務がかかってくるということでございます。それ以外のものも特定事業として位置づけることができまして、そういったものにつきましては、そこに位置づけられたものについては優先的に補助金が交付されると、そういう仕組みになっているわけです。道路でございますとか、ですから道路ですと、道路をつくっている道路管理者、そういう方々の了解を得ながら、そういうものを市町村として位置づけていく、そういうことになっています。

○安念専門委員 それは補助金が出るか出ないかを定めるわけだから、補助金を出すにふさわしいスペックを持っているかどうかは国土交通省さんの方でエグザミされるという、そういう仕組みになっているわけですか。

○大沼課長補佐 補助金の体系の前提としては、必ずしも基本構想に位置づけられないと補助金が出ないというものではございませんけれども、市町村のこういう構想の中で位置づけられるものについては、なるべく優先的に補助金を出していきましようというような、そういう考え方の下で執行しているという状況がございますということを今御説明申し上げました。

それから、基本構想をつくることに関して、国としての関与というのがどういうことかという御趣旨の御質問かとも思われますが、それに関して申し上げますと、これはまさに市町村の自発的な発意でつくっていただくものでございまして、国はでき上がったものを送付をいただくだけでございます。ですので、そこはどういうものをつくる、あるいはつくるプロセスどうするというのは市町村の御判断でやっていただく、そういうものでございます。

○安念専門委員 基本構想はわかりました。ただ、基本構想の中に入っているか、それとは別かとはかたくして、補助金対象事業であるかどうかの判定基準はもちろん御省の中におありになるわけですね。

○大沼課長補佐 そうですね。補助金対象になるものとしては必ず基本構想になればいけないという、そういうことではございません。

○安念専門委員 それは伺いました。ですから補助金を支給できるだけのスペックを持っているかどうかについての判定基準は策定しておられるということですね、当然ながら。

○大沼課長補佐 基準といいますか、優先的に扱うときの優先順位づけということでございますけど。要するに、補助金の原資は限りがございますので、その中ですべての補助金の要望にお応えできればそれは一番いいわけですけど、そういうわけにいかないというときに、それはやっぱり地方のまちづくりと一体になってやろうとしているものなのか、単独でやろうとしているものなのかということを見たときに、一体的にやろうとしているものはそれなりに優先度を高く考えてあげるべ

きだという考え方を持っている、そういうふうに御理解いただきたいと思います。

○黒川委員 これは御存じのように、全国知事会の方から、二重行政ではないかという指摘があって、このヒアリングになっているのですが、どうして地方自治体の側からすると、何か拘束されているという認識を持つようになるのだと推測されますか。

○小川課長 全くわかりません。ハートビル法については、既に建築確認自身が完全に分権で自治事務ですから、つまり自分のところの事務だといってやっておいて、自分のところで条例で、しかも基準の上乗せ要望だし、いろんなことを自由に全くできるので……。

○安念専門委員 ハートビル法に関してはそういう仕組みのようですね。

○小川課長 ですから、たまさかあるとすれば、県庁の中に2つの縦割りの組織があって、こっちの方も見ると、おれも見るとかといっておやりになっているとすれば、そういうことはあるかもしれないですけども、それは国は全く関係ありませんから。

○鈴木主査 言われなきという感じで……。

○小川課長 正直言ってバリアフリー法をつくるときも、全国の障害者団体の非常にたくさんの方がお話になって出てくるのは、要するに国として全体の底上げを絶対すべきだと。結局、家の周りから、行き先から、先ほど武川さんおっしゃったように、全部ネットワークでできてなければ移動の自由というか、いろんな意味での社会的参加ができなくなるわけですから、ぜひ、それは全体を上げてほしいというのが非常に大きな声だと私は認識していますので、そういう意味では国の法律でというのは非常に重要なことだと思っております。

○黒川委員 クレームをつけて来られた側の内容を伺ってみると、どちらかという、建物だけとか交通手段とかというだけではなくて、福祉施設から全体を同じ流れの中で、同じ予算のつき方で一体として整備できることが望ましくて、それがどの部分がどういうふうに補助金がつくか、その時間差のようなことを意識したりすると、すべて自分たちで、つまりまちづくりの一環の中で一定の基準でできた方がやりやすいのだという言い分でいらっしゃるんですね。

ただ、そのことができそうな自治体というのは、能力もある程度限られている自治体だろうから、全国共通に一斉にできるわけではないから、一定の建物とか交通手段とか、そのファシリティについて国が一定の基準をつくっておくということというのは、しかも、それは今までは別々だった法律を一体にすることに関してはずっと配慮されるようになったらという事はわかるんです。

そうすると、国の一番大事な観点というのは、自分たちでできる自治体はそれでいいでしょうけれども、できない自治体もあるでしょうということから始まるのですか。どこの部分が、国と、自分たちでも十分できそうだと思っている自治体との間でひっかかるのかということが、さっき小川さんが言ったように、僕らもわからないというところで、一体国と地方の関係で、地方の方が、彼らも何か意識しているわけではないけど、何か不自由に感じていると思うところというのはどこから来るのだろうかというのが気になる場所なんですね。それはだから補助のつき方なのか、そのときの認定なのか、タイムシリーズというか、一連の計画の中で自治体はやりたいと思っているけど、そういうことが自由にいかないのだろうかとか、どこから来るのだろうかというのが気にな

るんですけど。

○安念専門委員 それは自治体に聞いてくれと、別だろうけれども。

○鈴木主査 これを見ると、せっかく我々が先行してやっているのに、国が後からやってきてでしゃばってくるのは、実際に自分たちがつくっていきこうとする総合行政を実施しづらくなると、こう言っているのですよね。これは聞いただけでも、ある程度特定のといふのか、そういう市町村に限って国の問題ではないかという感じもしないではないけれども、こんな議論はしたことがあるのですか、地方から。

○金井政策企画官 先ほども御説明したように、従来はエリアどりが、駅を中心としたエリアに限られておりましたので、例えば病院と市役所と結んで、そのエリアで特定事業を行いたいということができませんでしたが、我々としてもそういう反省点を踏まえた上で新法をつくりまして、公共団体が必要と思えば、どこでもエリアをとれることになりましたので、少なくとも新法が施行された段階においては、そのようなことはないと考えております。

○黒川委員 ということは、こういうある種のクレームに応じて新法になったと。

○金井政策企画官 我々はそのような形で考えております。

○大橋専門委員 後で調べればいい話なんだが、新法の枠組みの中で市町村がつくる基本構想の策定に当たっては、事業の実施者に対する監督官庁などへの協議とか、あるいは何らかの連絡だとか、そういうことが新法の中に規定されておるのでございますか。

○金井政策企画官 基本構想をつくるときに協議会というものを設けて、当然市町村が勝手に計画を書いても絵にかいた餅ですので、それぞれの施設の管理者、道路でいえば道路管理者であるとか、建物であればオーナーであるとか、そういう方たちに協議会に参加していただいて、その合意をとりながら基本構想をつくることになっております。その段階で特段所管官庁とやりとりすることはないのですが、市町村として当事者を集めて、当事者の合意のもとに基本構想をつくって、そのつくった基本構想については、それぞれの関係者が拘束されながらその事業を実施していくという形で進みます。

○安念専門委員 これも全く素朴な初歩的な質問にすぎませんけれども、新法下でも、例えば駅から駅のバリアフリーのスペックというのは、国が一律なものとしておつくりになるわけですか。

○金井政策企画官 いわゆるバリアフリー基準というものは、基本的には省令で定めることになっており、現在それを作成中で12月の施行に合わせて同時に公布するという形で考えております。

○安念専門委員 これも素人のばかな質問にすぎないけれども、この新法の下で基本構想というのをつくって、例えばある特定の市が、うちの市の中にある駅は、特にターミナル駅については、特別に国の基準よりもうんと高いスペックにしてもらいたいと。だから、それを強制したいと、こういうことはできない仕組みになっているわけですか。

○金井政策企画官 その基準は国で定めているのはあくまでナショナルミニマムですから、うちは、例えばエレベーター1基でなくて2基つけるということであれば、それはできます。

○安念専門委員 強制力を持ってできるということですか。

○金井政策企画官 基本構想の中に位置づけをして、そして当事者間で合意がとれれば、それに基

づいて当事者間が実施をするというような形でございます。

○安念専門委員　そこでいう当事者というのは鉄道事業者も入っているのですか。

○金井政策企画官　鉄道事業者が入ることもあります。

○安念専門委員　そうすると、それは同意ベースだということですね。

○金井政策企画官　そういうことです。

○安念専門委員　わかりました。どうもありがとうございます。

○鈴木主査　ではよろしいですか。

それでは、どうも御苦勞さまでした。また質問するかもしれませんから。