

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年1月22日（木）11:41～12:00
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

委員 鈴木 亘 学習院大学経済学部経済学科教授

委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<自治体>

黒田 昌義 名古屋市住宅都市局長

山田 淳 名古屋市住宅都市局参事

馬淵 幸男 名古屋市総務局企画部企画課長

森 浩久 名古屋市住宅都市局都心開発部主幹

<事務局>

内田 要 内閣府地方創生推進室長

富屋 誠一郎 内閣府地方創生推進室長代理

藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

宇野 善昌 内閣府地方創生推進室参事官

松藤 保孝 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 「リニア・スーパーターミナル特区」
 - 3 閉会
-

○藤原次長 済みません。時間が押しておりますので、12時には終わらせていただきたいと思います。

名古屋市から、黒田住宅都市局長ほか皆様においでいただいております。

国家戦略特区の2次指定を春に行うということで総理からも指示がおりていまして、地方創生特区という文脈で議論を詰めているところでございます。今日は名古屋市の方々にも、夏に御提案いただいております関係で、その候補ということでヒアリングを受けていただく運びになってございます。

10分以内で御説明いただいた上で、意見交換ということにさせていただきます。

議事、資料は公開扱いでよろしゅうございますでしょうか。

○黒田局長 はい。

○藤原次長 原委員、よろしくお願いいたします。

○原委員 今日は大変ありがとうございます。

御説明をお願いします。

○黒田局長 名古屋市の住宅都市局長の黒田でございます。

今日は、貴重なお時間をいただきまして、ありがとうございます。

名古屋は、昨年末にリニア中央新幹線の工事認可が下りまして、今年から本格的に工事に入ります。

この1、2年でリニアについての駅中心の計画を立てなければいけない。完成自体は12年後でございますけれども、この1、2年が勝負である。

リニア中央新幹線の開業の効果を名古屋だけにとどめず、中部圏全体を地方創生の流れにつなげるためには、トランジットハブ、移動の拠点としての名古屋駅をどのように活性化するのか、乗換空間をどのように改善するかということが大きなポイントでございます。今から説明させていただく規制緩和を幾つかお願いしたいという提案でございます。

1 ページ、リニア中央新幹線は、東京－名古屋間の所要時間は約40分、総工事費は約5.5兆円、昨年末に工事認可が下りまして、愛知県と名古屋市とJR東海による基本合意もでき、今年から本格的に工事が始まるということでございます。

2 ページ、リニア中央新幹線ですが、現在名古屋駅は、南北に東海道新幹線と在来線が走っておりますが、ちょうどそれに直交する形で、東西に走っていくような形でできます。

駅部につきましては、延長が約1キロ、最大幅が約60メートル、面積が約3.5ヘクタールという形になります。

愛知県、岐阜県、三重県などに渡り、JR東海、名鉄、近鉄などがこの圏域の主要な地域交通網を形成しておりまして、年間乗降客数では新宿駅が全国1番目で、名古屋駅は8番目ぐらいなのですけれども、バスターミナルや都市間の高速鉄道があることで、非常に複雑な構造をしているところでございます。

3 ページ、リニアの最大の特徴はその速達性でございます。

ただ、その速達性を活かすためには、この名古屋駅の複雑な構造、乗換空間の改善がポイントになってまいります。東京から名古屋に約40分で来られたけれども、名古屋駅の乗換に約40分かかったということでは、リニアの意味が全くないということでございますので、利便性の確保が重要である。

今年から本格的に始まりますリニア中央新幹線の本体工事に合わせまして、乗換空間の計画をこの1、2年で描いていく必要がある。

その前提となる、いろいろな制度的な改正につきましては、ぜひ27年度に措置をしていただきたいと考えているところでございます。

4 ページ、機能強化のための課題といたしまして、3つ挙げてございます。

1つ目は乗換利便性の確保を図るターミナル機能の強化で、今の提案は三井不動産と名古屋鉄道と名古屋市の共同提案になっておりますが、鉄道事業者と隣接の地権者との共同開発ができるような形にしていきたい。

現在、我が国の鉄道抵当法という法律の中では、鉄道駅の上部空間は抵当権の設定ができない、ほかの周辺の地権者と一体開発をやろうと思ってもできないという形になっておりますので、これが緩和をされると、全国の鉄道駅の上部空間についての開発が促進される形になってまいります。

あわせて、名古屋駅はバスターミナルや自動車アクセスなども課題になっておりまして、それに伴う都市機能の更新のための規制の緩和です。

2つ目が都市機能強化ということで、交流機能の立地促進です。

3つ目が地域交通結節点における防災機能の強化ということで、名古屋は非常に古い地下街がたくさんございますが、既存不適格の状態を何かしら工夫をしていただく措置ができないかというものでございます。

具体的な内容につきましては、6ページをお開きいただければと思います。

先ほど申し上げましたが、鉄道駅の上部空間の活用というところで、鉄道事業者以外の第三者の参画を促進するというところでございます。

具体的には、地元の鉄道会社である名古屋鉄道の鉄道駅の上部空間を、隣接地権者である近鉄と三井不動産と共同で一体開発したいということを考えておりますけれども、実は明治38年に制定されました、鉄道抵当法という法律がございます。

この鉄道抵当法は、鉄道事業者が仮に経営破綻をした場合に、抵当権が実行されてしまして鉄道事業自体ができなくなることを防ぐために、鉄道事業に必要な土地・施設の全ての権利につきましては、財団に組成する制度になっております。

そうしますと、鉄道事業者以外の第三者、この場合は三井不動産が名古屋鉄道と共同開発をしようしますと、自分の権利設定ができない。共同開発分についての地上権の設定などができないとその権利保全ができないことになりまして、三井不動産自体が共同参画する上で大きな制約となりますので、その部分について一体開発ができるような規制の緩和ができないだろうかと名古屋鉄道と三井不動産から相談を受け、名古屋市としても、何らかの工夫ができないかということで提案させていただいております。

7ページ、8ページも、ターミナル機能の強化のために、公共交通施設であるバスターミナルや道路空間というものを、どのように建物と一体的に整備していくのかということでございます。7ページは、バスターミナルを名古屋鉄道の建物の中に確保することを考えておりますが、このような公共交通施設の建設は、容積不算入になっておりませんので、こうした容積緩和の措置がなされると、都心部における鉄道駅の高度利用が促進されるということでございます。

8ページは、立体道路制度でございます。

立体道路制度は、虎ノ門ヒルズで道路がマッカーサー道路や建物の下を走っております

て、建物を通り抜けるだけの制度が今の立体道路制度なのですが、例えば、バスターミナルやタクシー乗り場などを建物の中に設置しようとする、駐車場の出入口やタクシーに乗り降りできる場所を設けなければならない。

現行の建築基準法では、これが規制としてできない形になっておりますので、ぜひ緩和をお願いしたいというものでございます。

9ページ、都市機能としての交流機能をどのように促進させるのかということでございます。

一つは、名古屋はホテルが少ないと言われておりまして、一定の水準を満たすホテルを建設する場合に、その分の容積不算入をしていただきたいというものでございます。

もう一つは、旅館業法でございますが、ホテルのフロントはホテルの利用者が通過する場所に設置しなければいけない。

例えば、一定規模以上の国際会議場や展示場などを併設して、そのフロントでホテルのフロント機能を一括して集約することができれば、ホテルのフロントの部分を客室などに有効利用することができますので、こうした緩和がなされると、ホテルの建設が促進するというところでございます。

10ページ、地下街の安全性・快適性の向上でございます。

全国の古い地下街のベスト10のうち、名古屋が5つを有しておりまして、そのうちの4、5、6は名古屋駅の地下街でございます。今回、名古屋駅のターミナル機能の強化に伴いまして、この4つの地下街の改修も進めていきたいと思っております。

ただ、これらの地下街は昭和30年代、40年代に建設されておりまして、現行の建築基準法の既存不適格状態になっておりますので、規制が遡及的に適用されるような形で改修する場合に、通路幅員や天井高などの構造の適合を求められますと、改修が非常に難しい。

この緩和がなされると、全国の古い地下街の更新が促進され、地方創生に繋がるのではないかと考えております。

最後に11ページ、現在、名古屋も東海、東南海地震対応で、防災機能の強化のための取り組みをしている中で、帰宅困難者が約3万4,000人発生していると言われております。

今後、名古屋駅周辺ではナゴヤドーム13個分の床が供給されると見込まれておりますが、退避施設がなかなか確保できない。民間事業者の方々をお願いしているのですが、何かあった場合に、損害賠償責任が発生しますので、民間事業者の方々が逡巡してしまう。

民法の根本的な話になりますが、損害賠償の発生につきまして、何らかの措置をしていただけますと、名古屋だけではなく、全国的にも大きな効果があるのではないかと考えているところでございます。

説明は、以上でございます。どうぞよろしく願いいたします。

○原委員 大変ありがとうございました。

事務局で既に関係省庁との調整をいただいておりますが、状況を簡単をお願いします。

○藤原次長 国交省関係の話を中心に、説明をお願いします。

○事務局 順に説明させていただきます。

まず、鉄道抵当の関係は、国土交通省に聞いたところ、鉄道抵当自身が民法の特例法でございまして、権利制限をすることによって担保価値を高めて、鉄道会社の金融上の対抗をするという制度ですので、なかなか鉄道抵当の中で権利制限緩和は難しいという回答になっております。

それでは、鉄道財産から外せばいいではないか、民法に戻ればいいではないかという話もあるのですが、こちらについては、市側から抵当権者の同意が得られるかという問題のほか、譲渡益課税などの税の問題などもあることも伺っており、引き続き市側の意向を踏まえながら、国土交通省と継続協議させていただきたいと考えております。

○原委員 前段がよくわかりません。鉄道抵当だから、だめなのですか。

○事務局 民法でももちろんいいのですが、先ほど御説明いただいたように、線路、駅、駅舎とか、ばらばらだと、そこだけなくなるとまずいということと、全体にしたほうが金融価値が高まるということで、鉄道会社に特別に認められている財団抵当方式でございまして、そこで他の物件には目的としないということで、担保能力を高めて、鉄道会社自身が金融上の措置をとりやすくするための制度でございまして、多くの鉄道会社でそれを使ってお金を借りたりしております。

そのような制度そのものなので、あくまでも国交省の意見では、その中で物件制限を緩和すること、その制度の中ですることはやはり困難であるという回答をもらっている状態です。

○原委員 制度として、鉄道会社のための制度だからですね。

○事務局 物権制限をかけること自体が制度なので、その制度の中で物権制限を外すということは困難ではないかと言われております。

本来は民法の特別制度というところで、物権制限をかけて、担保能力を高めていると書いてありまして、ただ、何とかできないかということですね。

○原委員 それは引き続き調整ということですね。

○事務局 引き続き、市側の意向も伺いながら、関係省庁と連絡をとらせていただきたいと思います。

○黒田局長 構造改革特区でもあわせて、お願いをしております。

○宇野参事官 引き続き、バスターミナルとか、ホテルの容積緩和の件ですけれども、名古屋市はこのエリアであれば、都市再生特別地区という手法が使えるまして、これは名古屋市が都市計画決定権者になっております。

これを使えば、バスターミナルですとか、ホテルとかを公共貢献と考えて、柔軟に対応することで容積率の上乗せは可能であるということで、実際に東京都などでもそのような事例はたくさんありますので、使えるのではないかと考えております。

立体道路への接道の関係は、国交省に確認いたしましたけれども、都市再生特別地区の立体制度を活用すれば、特段、自動車の出入りを規制することになっていませんので、出

入りができる形での立体整備の活用は可能だと聞いております。

○原委員 これはよろしいですか。

○黒田局長 名古屋駅周辺は都市再生特区の特定都市再生緊急整備地域に指定されておりますので、特区制度を活用する形で対応する方法は、当然理解しております。

今回の提案は、建築基準法の中で対応していただけると、さらにいいという提案です。

○原委員 わかりました。

○事務局 旅館業法の適用の話でございます。

私どもは当初フロントを複数箇所と承知しておったのでございますが、こちらの提案書ですが、今、拝見いたしますと、9ページのところで、要するに、ロケーションを1カ所に集中して移すとかというお話でございますので、これにつきましては、ちょっと改めて提案内容を御確認させていただいて、早急に関係省庁に照会の上、回答をお示ししたいと考えてございます。

○藤原次長 提案は4カ月前だから、今、そんなことを言わないでください。

○事務局 済みません。

○原委員 絵でいうと、フロントは地下に置いて、ホテルの持ち物ではないということですか。だから、今の旅館業法だということなのですか。

○黒田局長 ホテルのフロントがホテルとは離れた1階などにあると誰が利用するかわかりませんので、ホテルのフロントで利用者が確認できるようにしてほしいということなのですが、要は、1階などにフロント機能が集約されれば、そこでチェックができるのではないのでしょうかということです。

○原委員 わかりました。

○宇野参事官 それから、今日の資料には入っていませんが、民間都市再生事業計画の大臣認定の申請期限の延長ということで、ちょうど期限を迎えることは事実でございます。

過去2回、5年間ずつ延長しているということで、さらなる延長についても検討していきたいという回答をいただいています。

○事務局 続きまして、退避施設の件、労働契約法でございますけれども、具体的には、労働契約法第5条に掲げられている安全配慮義務についての違反の有無ということになってくるかと存じますけれども、厚生労働省のほうからは、個別具体的なケースに即して判断をされるべきものであって、退避施設を設けたからといって、一律にそのように遮断することはできないという回答でございますけれども、内閣府といたしましては、個別具体ケースに関する予見性を高める手法といったことについて、厚生労働省に引き続き検討要請をしてまいろうと考えているところでございます。

○宇野参事官 既存地下街の改修の場合の建築基準の柔軟な運用ということで、これは建築基準法施行令128条の3に、大体、防火の関係、避難路の関係、排煙の関係といったところが規定をされているところでございますが、地下街の利用者の安全を確保するための最低限の基準を定めたものでございます。

ただ、このような名古屋市みたいな古いところもあって、そのような実態に応じて地方公共団体で条例を定めて別の定めをすることができる規定が、この6項というところを書いてございまして、地下街の利用者の安全確保をないがしろにすることはなかなか難しいので、条例を活用する形で、地下街の利用者の安全性を確保する中で、例えば、先ほどの高さの問題ですとか、幅の問題を緩和するけれども、ほかの安全措置をとるといった感じで、条例で措置すれば、対応することはできると考えております。

○原委員 それはそんな方向でよろしいのではないのでしょうか。

○黒田局長 少し検討させていただいて、また協議させていただきたいと思います。リニア中央新幹線の開業は12年後と言われますが、計画自体はこの1年が勝負でございますので、ぜひ地元の熱意を酌み取っていただければと思いますので、よろしく願いいたします。

○原委員 あとはよろしいですか。

○内田室長 ちょっと確認をいいですか。

今のやりとりを聞いていますと、運用とか、特定都市何とか区域にできるものが相当あるので、ハードコアは鉄道抵当法だと考えたらいいのでしょうか。

○黒田局長 そうです。鉄道抵当法と地下街の2つだと思っています。

○藤原次長 最後に1点だけ、これは愛知県の御提案の中には入れずに、名古屋市の特区としてさらに別に指定したいということですか。

○黒田局長 経済効果自体は圏域全体につながるものでございますが、今回提案した特区のエリアは名古屋駅周辺になりますので、名古屋市と関係事業者で提案させていただいています。

○原委員 では、大変ありがとうございました。