

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

- 1 日時 平成28年4月7日（木）16:30～16:54
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

＜WG委員＞

座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
委員 阿曾沼 元博 医療法人社団灝志会瀬田クリニックグループ代表
委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

＜関係自治体＞

小林 貴文 東京都政策企画局調整部国家戦略特区推進担当課長
相羽 芳隆 東京都都市整備局市街地建築部建築企画課長
富山 貴仁 東京都福祉保健局少子社会対策部保育支援課長

＜提案者＞

駒崎 弘樹 認定NPO法人フローレンス代表理事

＜事務局＞

杉田 香子 内閣府地方創生推進室参事官補佐

（議事次第）

- 1 開会
 - 2 議事 小規模認可保育所に係る物件規制の緩和について
 - 3 閉会
-

○事務局 それでは、お時間になりましたので、ただ今より国家戦略特区ワーキンググループのヒアリングを開催いたします。

本日は、3月31日に認定NPO法人フローレンスの駒崎代表理事から御提案がありました「小規模認可保育所に係る物件規制の緩和」について、東京都から現在の条例の考え方等についてお話しいただきまして、今後の対応について御議論いただきたいと思っております。提案者である駒崎代表理事にも出席いただいております。

それでは、八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 お忙しいところ、お越しくださいまして、ありがとうございました。

それでは、早速、御説明をお願いしたいと思います。

○小林課長 東京都政策企画局の国家戦略特区担当課長をしております小林と申します。

いつもお世話になっております。

今日は、バリアフリー条例の関係ということで、まず、建築物バリアフリー条例についてまして、都市整備局のほうから御説明させていただきます。よろしくお願ひします。

○相羽課長 東京都都市整備局建築企画課長をやっております相羽と申します。本日はよろしくお願ひします。

バリアフリー条例の概要ということで、御説明させていただきます。用意した資料は、パンフレットと、1枚参考となります法律と条令の抜粋がございますので、見ていただければと思います。それでは、お話しさせていただきます。

まず、条令の制定の経緯なのですが、現行の建築物のバリアフリー条例というものは、旧ハートビル法という名前のものに基づきまして、平成16年に施行された、ハートビル条例がバリアフリー新法の制定に伴いまして、平成18年に名称が変更したものでございます。

まず、パンフレットの2ページ、3ページを御覧ください。バリアフリー法では、地方の自然的、社会的条件の特性によりまして、バリアフリー化の目的を十分に達成できないと認める場合には、地方公共団体が条例によって必要な提言を付加することができるとされております。

今回、東京都につきましては、具体的には、パンフレットの2ページに記載しておりますとおり青い字になりますが、①対象用途を拡大すること、②法律の対象規模である2,000m²を引き下げること、③整備基準を強化することができる、とされてございます。

3ページ、対象建築物につきましては、表中の青い字の部分が条例で追加した内容となってございます。

追加した対象の用途ですが、法律では、学校のうち、特別支援学校のみを対象としていますが、条例では全ての学校を対象にしたというもの。また、運動施設につきましては、法律では一般公共に供するものに限られておりますが、条例では、運動施設全般を対象にしております。その他、今回テーマになっております保育所、料理店、共同住宅等を追加しております。

なお、追加できる用途は、バリアフリー法で定義している、御指摘いただいている、多数の者が利用する特定建築物に限られており、保育所はこの特定建築物に位置付けられているというものでございます。

対象の規模につきましては、学校、病院、保育所のように、公共性が高い建築物について、全ての規模を対象にしております。なお、物販店舗、サービス店舗、飲食店のように生活に身近で不特定多数の者が利用するといったものは500m²以上を対象、劇場、映画館、ホテルのように、不特定多数の者が利用するものは1,000m²以上を対象にしてございます。

おめくりいただき、4ページ、5ページを御覧ください。前ページ同様、条例によって付加された整備基準が青文字で、かなりあるのですが、散りばめています。例えば、子育て支援施設の整備については、バリアフリー法では規定されていないベビーチェア、ベビーベッド等の設置を義務付けています。また、出入口の幅については、法律では80セン

チ以上としておりますが、条例では85センチと広げており、廊下の幅については、法律が120センチ以上としているのに対して、条例で140センチ以上というもので、整備基準についての強化を図ってございます。

パンフレットは以上ですが、参考資料を見ていただきますと、バリアフリー法とバリアフリー条例の条文をお付けしております。下が条例になるのですが、14条で高齢者、障がい者等が建築物特定施設を円滑に利用できると認める場合、または、建築物もしくはその敷地の形態上やむを得ないと認める場合には規定を緩和することができます。

また、こういった小規模型の保育所も当たるのですけれども、小規模福祉施設等の整備を促進するために、今回御説明しました規定を緩和する条文を積極的に活用してくださいということで、各行政庁にも通知をしております。これは、平成26年に既に通知を出して、こういったものを活用して、実態に合ったものについては基準を緩和するということは行ってございます。例えば、保育所の認定の事例としましては、既存の建物の用途を変更する際に、エレベーターの籠の大きさや階段の蹴上げ、踏面などの基準を合わせることができないといった場合に、ソフト対応になるのですけれども、職員の介助によって対応可能だと判断すれば認定しているということをやってございます。

こうした取組をしながら、引き続き小規模福祉施設などの多様なサービスの基盤の促進をするために、施設の実態を踏まえた条例の適切な運用を図っていきたいと考えております。

説明は以上となります。

○八田座長 ありがとうございます。

高齢者、障がい者施設についてバリアフリーにするというのは大変意味のあることだし、大人数の施設でも意味があるかもしれない。だけれども、保育所の場合には、高齢者はあまり来ないでしょう。したがって、特に大人数でもないところについては、これは適用を外していただけるのが適切なのではないか。そうでないと、今のように保育所が不足しているときに、このコストが保育所建設のかなり大きな障害になることに関しては、どうお考えですか。

○相羽課長 繰り返しになるのですけれども、公共性が高い建物というのが位置付けの中に保育所を入れてまして、例えば、学校みたいなものがあるのですけれども、公共性が高い建物についてはできるだけバリアフリー化を促進していこうと。できないものは確かに想定されるので、ゼロにしてしまうと本当にできないですね。そのためにこういった緩和の認定を14条で作って、外していこうと。まさに、要望がありました、マンションの一室を使った場合に、マンションの中の廊下ができるないというのはありますので、そういうものにつきましては、緩和を、中に保育士がいるからできますと、ただ、入口までは、例えば、マンションが高いといったときに、障がいのある親が来て、辿り着くのが中々難しいと。そこまではやってほしいというのはまず第一にあります。ただ。

○八田座長 障がいがある親のことを気にしているわけですか。

○相羽課長 例えばの話です。誰もが使えると、そういうものがあったときに辿り着けなかったという場合に、既存だと廊下の幅が狭いとかで辿り着けないのですけれども、そういうところもインターホンを付けて入口で押してもらえば来ますということを認定で認めて、保育所を認めるというケースもあるのです。なので、できるだけ。

○八田座長 もし、よろしければ。

○駒崎代表理事 ありがとうございます。

まず、学校等は公共性が高いから一律掛けるというのは、例えば、中学校は数千人いるのと、この小規模保育は6人から19人なのです。6人の施設にこれを掛けるということの一律の規制の妥当性というのはいかがなものかと思いますし、先ほどの車椅子のお母さんが辿り着けないみたいな話なのですけれども、例えば、マンションでやっていたら、マンションの玄関まで辿り着けないわけがなくて、マンションなので、普通に車椅子の人も使うわけですから、それはできるわけですよ。ただ、マンションの奥のほうとか、あるいは、例えば、トイレを誰でもトイレにしてくださいみたいなことを自治体から言われるわけですね。何で1年に1回来るか、きっと車椅子のお母さんは1年に1回も来ないわけなのですけれども、それなのにもかかわらず、なぜ誰でもトイレを付けなければいけないのかということで、それがむちやくちや矛盾に満ち溢れているということがもう一つ。

さらに、この14条というのは、実は緩和の条例は出ているのですけれども、自治体の保育課では何を緩和してよいか判断できないため、物件の判断はできないということで、今、突き返されているのです。建築課も保育のことが分からないので判断できない。保育課としては建築課が言うからといって、建築課にこれこれと言っても、俺たちは保育のことなんて分からないので、とりあえずこうなっているのでそうしてくださいという話になっていて、マンションでも誰でもトイレを付けろという、訳の分からない事態になっていて、どういうことですかと。

しかも、小規模保育は6人から19人でかかるのですけれども、保育ママというのは5人までなのですが、5人の保育ママではかからなかつたりするのですね。5人と6人の違いは何ですかという。公共性がありなしですか。だったら保育ママは公共性がありますね。

○相羽課長 基準法の場合は、用途をやるのに保育ママだからとかではなくて、使い方の実態がどういうことかということで用途を見るというのが基準法で、すると、保育ママであっても保育の業をしているとなると、保育所に位置付けるようになると思うのです。

ただ、確かに厳しいと思うのです。それは今、緩和でやっていて、特にトイレなどは保育所の中でバリアフリーのトイレは2メートル×2メートルで、そんなに大きなものは造れないので、それを緩和の対象にするということは十分に理由になると思います。

○駒崎代表理事 緩和が機能していない、14条が機能していないというのが問題なのです。

○八田座長 ただ、通知を出していたださればいいのですね。

○駒崎代表理事 通知は今、出してあるのですね。出していてさらに、という。

○八田座長 トイレは関係ないとかいうのを保育所当局に出さないと、今実際、駒崎さん

はそのように対応されているわけだから、そういうことがないようにする具体的な手ですね。それは何だろうと。

○駒崎代表理事 例えは、豊島区で実例を挙げますね。豊島区から何を言われているかと言うと、車椅子使用者用便房の設置、これは先ほど言った誰でもトイレですね。あと、オストメイト対応水栓器具の設置、いいですか。12人の子どもを預かるのにオストメイト対応の水栓器具を付けろということを言われているのです。あと、段差の禁止とか、主な出入口の有効幅100センチ以上とか、こういうあり得ないことが軒並みあって、トイレだけではなくて、全部やれみたいな話で、それを一生懸命規制緩和をしてくださいと区長宛てにわざわざ署名を出して、懇願して、ようやく仕方ないなと言って、何ヵ月もかけて造っているという状況が現実です。

ですから、東京都が通知をさらっと出してくれているかもしれないのですけれども、全く届いていないので、再通知を出していただくのか、あるいは保育所というざっくりした掛け方ではなくて、除く小規模保育とかしていただかないと、6人から19人で多数の子どもですら使っていないですから。6人は多数ではないですね。だから、対象から外してもらうということをはっきり誰でも分かるようにしていただきないと、自治体は本当に保守的に運用しますから、オストメイトを付けろという現状なのです。

○相羽課長 おっしゃることは理解できる部分もある。

こちらとしては、認定をうまく使って外していきたいというのがありますて、まさにこれは過剰だと思います。なので、うちとしても、実は平成26年に通知を出したときも福祉保健のほうから実態のどういうものが当たらないのだということをしっかり文書でもらったものを受け、各特定行政庁、区市に文書を出しております。

また、福祉保健等々、そのときは福祉施設という大きな括りの中で小規模なものと言つていました。この保育所については、特に社会的問題になっている部分もあるので、そこに焦点を当ててもう一度周知を図っていきます。

あと、実態把握はうちのほうではこういうことも含めてなのですけれども、2年半ほどになりますて、認定は大体90件ぐらい年間で出てくるのです。そのうち30件ぐらいが保育所なのです。なので、自治体としては認定を使って緩和をしていこうということを積極的にやっている自治体もたくさんあります。アンケートの中でも、この理解はできますという大半の回答をいただいているので、一部の自治体では確かにそういう実態があるということを今いただいているので、もう一度福祉も含めて連携をしながら話をていきたいと思っています。

○駒崎代表理事 明確な通知みたいなものを出していただいて、それをエビデンスに自治体の建築課に、これがあるから違うのですよと言わないと、彼らは理解していないし、理解する気もないでの、基本的にそれでしょうがないときっとなるわけです。

現状、その交渉に時間がかかるて、物件がNGになって、NGになってどこもできないという形になってしまないので、疑義が持てないぐらい本当に明確な通知を出していただいて、

我々が持っていけるというふうにしていただかないと、しかも、それを今年議論をして、来年とかではなくてできるだけ早くしていただかないと、来年造ろうと思ったら、今年自治体で話さないと造れないのですね。なので、可及的速やかにお願いしたいというのが本心です。

○相羽課長 明確にというのがどこまでかとなるのですが、例えば、通知の文言については考えます。一部の自治体がそうなるからこそ条例を変えるのではなく、うまくこの14条を使っている自治体も多いと思うのです。

○駒崎代表理事 少なくとも豊島区、江東区、品川区、台東区に関してはまさに当てはめてきています。世田谷区もそうです。だから、一部ではないですよ。大半ですよ。

○八田座長 元々こんな青字で書いてあれば、そうしますね。

○駒崎代表理事 保育所と書いてあって、全ての規模だったらそうなりますね。

○八田座長 理由が明快ならいいけれども、理由なく書いてあるわけだから、それでは理由はよく分からぬけれども、従いましょうと思いますね。

○阿曾沼委員 これは、よくある行政の課題だと思いますね。規範としての法規が決まっているけれども、例外事項も告示で示される。

しかし、行政の現場に行けば行くほど、その解釈や判断で迷えば、違反の可能性もあるなどと言っています。責任も取れないし、したがって行政現場での自己規制が増えてきてしまう。その典型なのではないでしょうか。

○八田座長 我々、国にこの保育所は外せという通知を出してくれということも、いざとなったらできると思いますけれども、そんなみっともないことをする前に、明確な基準を早急に出していただきたいと思います。そうしないと、こういうことはあまり外に漏れるといいことではないと思いますね。

○阿曾沼委員 一番心配なのは、規制改革のための通知を出すのだけれど、その案文作成段階で条件が付いて、その条件が新たな規制になることがあるということですね。条件なしにやりたいですね。

○八田座長 本当は、青い保育所を外すのが本筋ですね。意味はないのだから。それが原則だと思うけれども、それができないならば、少なくとも通知で何人以下のところは全くない。それ以上のところもこういう14条で考慮することができるということを明確に示されたらいいのではないかと思います。

それから、私、自分の専門が公共経済学だから、公共という言葉の使い方には関心があります。経済学の言葉は非常に明快ですけれども、一般での使い方には多様性があります。東京都は公共というのはどういう意味で使っていらっしゃいますか。

○相羽課長 生活上に必要不可欠な施設というものだと。

○八田座長 生活に必要不可欠、何だってそうでしょう。本屋だってなくては困りますしね。

一つの非常に大きな基準は、不特定多数の人が多数で使うというのは、この場合には公

共性の基準としては非常にいいですね。不特定多数の人が多数で使うかもしれないから、そういう要件が出てくるのかもしれない。少數の人が使う場合には、そこが障がい者の方のためにこういう特別なことをやっていますということを売りにして宣伝することが必要だけれども、多数の人が使う場合にはどこでも使えるようにしてほしい。そういうことだろうと思うのです。

だから、今の場合というのは本当にそういう基準で考えれば、不特定多数の人が多数で使うという基準で考えたら、はじめから外れてしまうのではないかと思います。

これはどうしましょう。私どもは国家戦略特区だから、国により要求する立場なのですが、それ以前にやるのがこの場合すっきりしていると思うのですよ。具体的な通知の案とかそういうものを御提示いただければと思うのですけれども、そうしたら、それ以上大きくしないですっと解決させるという形で収めようと思うのですけれどもね。

○相羽課長 何らかの通知を出すことは検討します。基準というのはまた他のもあるので、その辺をどのように表現していくかというのはちょっと考えさせていただきたいと思いますので、何らかの形で行動を起こすというか、自治体に対しては取りたいと思います。

○八田座長 事業者の立場から見て、別に駒崎さんのところだけでなくて、みんなが抱えている問題だと思うけれども、今、新学期が始まったわけだけれども、期限として大体いつ頃までが一番望ましいわけですか。

○駒崎代表理事 来年の4月にやるためには、9月1日までにはかちっと通知が出ていて、自治体が知っているという状況になっていないといけないかなと思いますので。

○阿曾沼委員 現場への周知期間もありますね。

○駒崎代表理事 現場への周知期間を考えると、7月とかそこら辺には周知していただきたい。

○八田座長 私どもも国に対してアクションを起こすかどうかというのが、成長戦略の前ぐらいになると思いますから、5月いっぱいにはそれを明確にしていただければと思います。

○駒崎代表理事 通知を正式に出すのと、前触れで例えば、自治体と話す場があったら、もう少し早目にしてください。なぜならば、各自治体の公募期間というのは6月になるのです。6月に来年の4月の案件に手を挙げてくださいとなるので、そうすると、そのときに知っていないとバリアフリー条例に準じてくださいねとかというのが要綱に入った瞬間おしまいなので、そういう意味では早目という感じですか。今4月なのでちょっとあれですけれども、6月という形で考えていただけたら嬉しいと思います。

○八田座長 せっかく第14条があるのだから、例えば、1,000人とかというところで線を引いて、それ以下は文句なくいいのだと、その上は14条で対処するとか、そのようにしてくだされば、現場としては分かりやすいだろうと思いますね。

○相羽課長 ちょっとその辺はどこまでできるか、私の一存ではお約束できないのですけれども、何らかの行動を起こすということは考えさせていただいて。

○阿曾沼委員 現場を一番熟知している皆さんのがやる気を示さない限り、行政全体も動かないと思いますから、よろしくお願ひします。

○八田座長 待機児童解決は都の非常に重要な政策ですからね。だから、是非御検討をお願いしたいと思います。

○相羽課長 今、福祉のほうであって、建築もどこまでバックアップできるかというのは理解しているつもりなので、ちょっとと考えさせていただきます。

○八田座長 とりあえずよろしくお願ひ申し上げます。どうもありがとうございました。