

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28年7月29日（金）16:14～16:37

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 阿曽沼 元博 医療法人社団渕志会瀬田クリニックグループ代表

委員 鈴木 亘 学習院大学経済学部経済学科教授

委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

委員 八代 尚宏 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授

＜関係省庁＞

稻盛 久人 警察庁交通局交通規制課理事官

川原 匡平 警察庁交通局交通規制課課長補佐

＜事務局＞

佐々木 基 内閣府地方創生推進事務局長

坂井 潤子 内閣府地方創生推進事務局参事官補佐

（議事次第）

1 開会

2 議事 歩行者天国の催事使用について

3 閉会

○事務局 少し時間が押しておりますけれども、続きまして、「歩行者天国の催事使用について」ということで、7月13日のワーキンググループで提案者の方にお越しいただきまして意見交換をさせていただきましたけれども、東京、特に銀座で土日休日に歩行者天国の区域においてイベントを実施したいとなった際に、その許可が下りないということで御提案をいただいたものですから、歩行者天国を実施されていたほかの府県の状況なども含めて、本日、警察庁にお越しいただいておりますので、御説明と、その後、意見交換ということにさせていただきたいと思います。

八田座長、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 お忙しいところをお越しくださいまして、ありがとうございます。

早速、御説明をお願いいたします。

○稻盛理事官 警察庁交通規制課の理事官をしております、稻盛と申します。よろしくお願いします。

お手元に2種類の資料があろうかと思います。一つ目は「道路使用許可制度の概要」でございます。二つ目が「歩行者天国の実施状況」ということで、横置きのエクセルの表のようなものを付けさせていただいております。

まず、「道路使用許可制度の概要」について簡単に御説明をさせていただきたいと思います。道路交通法上、道路を本来の用途でない使用の仕方をする。要は、歩行者として、あるいは自動車として通行する場合以外の行為で、それが交通の妨害となったり、危険が生じたりするものにつきましては、一般的に禁止をされている状況でございます。

ただ、そういうものの中にも一定のものについては社会的価値があるのではないかということで、交通の妨害を防止しつつ、そういった行為をやっていただくために道路使用許可という制度がございまして、これが道路交通法第77条第1項というところに規定がございます。具体的にはどういう行為かと申し上げますと、左側の「要許可行為」というところで、工事または作業、工作物の設置、露店、屋台等の出店等がございますけれども、それ以外にも「一般交通に著しい影響を及ぼすような通行の形態・方法により道路を使用する行為」ということで、例えば、祭礼行事とか、そういうものも対象といたしまして、安全にやっていただけるように規定がなされているところでございます。

「許可基準」についてでございますが、これは法律上の規定がございまして、一つ目は、交通の妨害とならない場合には認めようということ。二つ目は、許可する際にいろいろな条件を付ける場合がございます。その条件に従って行われる場合、妨害がない場合には認めよう。三つ目は、妨害となるおそれはありますが、公益上、社会の慣習上やむを得ないものであると認められるときには許可しなければならないといった規定になってございます。例えば、今回の例で行きますと、恐らくイベントのことではないかと思いますが、イベントの関係につきましては、交通の妨害となるおそれがあるものであれば、この三つ目の要件のところで、公益上やむを得ないものであるのかどうかということを判断して許可をするという制度になってございます。

その許可をするに当たりましては、公益上の必要性と交通の妨害の程度を比較衡量する形になっておりまして、例えば、その地域住民、あるいは道路利用者との合意形成のようなものも判断の要素としてやっている状況でございます。これは実は10年以上前とかになりますけれども、以前は交通の渋滞が大変な問題になっていたときには、この部分を非常に厳格に解して、なかなかイベントでありますとかマラソンでありますとか、そういうものを抑制的に運用してきたこともございますが、近年、地域活性化でございますとか、国際競争力でございますとか、そういった社会的意義があるものについては柔軟かつ弾力的に運用しようということで、現在、警察庁におきましてもそういう通達等を作成いたしまして、県警に発出をして、そういった取組をさせている状況でございます。

次のページになりますけれども、申し上げました「道路使用許可手続の簡素化・弾力化に向けた取組」でございます。

今、申し上げましたが、地域活性化等に資するという社会的な意義がありまして、地域住民、道路利用者との合意に基づいて行われるイベント等については、円滑に行われるよう配意した運用を実施ということで、主に4点がございますけれども、一つ目は、「事前相談への対応」ということで、いろいろな大きなイベントとかを行う場合には、事前の準備が必要でございますので、早目早目に警察署に御連絡をいただいて、交通への影響を少なくするための手法等について、助言であるとか情報提供を実施しているということでございます。

2点目は、「合意形成の円滑化への協力」という部分でございます。こちらにつきましては、やはり道路使用についての地域住民等の合意形成が円滑になされることが大変重要でございますので、例えば、地方公共団体を関与させるでありますとか、あるいは、協議会を設置していろいろな話をする場を設けるでありますとか、そういうもののアドバイス、協力を実行しているということでございます。その他、許可の一括化でございますとか、道路占用許可が必要な場合もございますので、その一括受付でありますとか、そういうものも併せてやらせていただいているところでございます。この関係につきまして、今年の3月31日にも地域活性化等に資する道路利活用における適切な交通管理についてということで通達を発出させていただきまして、その徹底を図っている状況でございます。

加えまして、これは他省庁の話になりますが、やはりこういうイベントの関係につきましては、地方公共団体が一定の重要な役割を担うのではないかということで、内閣官房のまち・ひと・しごと創生本部事務局とも連携いたしまして、そちらのほうからも地方公共団体に文書を発出していただいておりまして、そういうところにもこういう協議会でありますとか、警察との事前相談とか連携でありますとか、そういうものが記載されておるところでございまして、円滑に実施のほうに進められるようにいろいろな取組を行っているところでございます。

最後の3ページ目になりますけれども、これは道路使用許可の部分以外でございますが、道路使用許可で許可をしたらおしまいというわけではなくて、例えば、マラソンでありますとか、イベント等でありますても、やはりいろいろな道路利用者に対して若干の影響を与えることもありますので、例えば、交通規制で車両の通行止めを行いましたり、その道路が通れない方には迂回路の設定をしたり、あるいは、渋滞する道路では信号の秒数の調整をしたりなどして円滑化を図っている。

また、右側になりますけれども、そういう状況については情報提供をしている。

加えまして、いろいろな人が集まるところ、自動車が通りますと危ないということでございますので、交通整理・誘導をしましたり、あるいは、車両通行止めをした場合には、その自動車が入らないように違反者には取締りをするといったことで、許可という行為だけではなくて、加えまして、安全にイベント等が実施できるように可能な限りの対応を行

っているということが現状でございます。

次に、「歩行者天国の実施状況」に移らせていただきたいと思います。基本的に、イベント等を行うことにつきましては、道路使用許可ということで認めているところでございます。この歩行者天国とはまた話が別でございます。

歩行者天国は定義がございませんのでなかなか難しいのでございますが、基本的には、歩行者専用の道路で車両の通行が禁止されるような規制が行われている場所のことを指しているのではないかと思います。

他方で、歩行者天国ということについて、各県の運用と言いますか、捉え方が違っておりますまして、警視庁を除く部分では、一般的な歩行者天国と言えば、今申し上げました車両の通行が禁止されて、歩行者が自由に歩ける場所ということで、宮城県、愛知県、北海道等々はそのように解しているところでございまして、具体的には交通規制の「歩行者専用」という交通規制を実施いたしまして、安全に歩いていただいているという状況でございます。実際、その中で色々なイベント等が行われる場合におきましても、実際に申請を出していただいて、事前相談を行っていただいて、安全に実施できるように警察署のほうでは一緒に検討させていただいているという状況でございます。

警視庁の部分につきましては、若干話がややこしゅうございまして、歩行者天国は規模とか通行量とかいろいろなものがございますが、警視庁の言う歩行者天国は、一般的に車の通行が禁止されて歩行者が通れる場所ということだけではなくて、さらに一定の車両についても絶対に通ってはいけないのだという強い規制をしている場所をどうやら歩行者天国と呼んでいるようでございます。

先ほど申し上げました一般的な歩行者天国ですと、例えば、他の県警の例でいきますと、ごみ収集車とかそういうものについては、やはりそこを通らざるを得ないので通行を認めているという実態がございますが、この警視庁の言う歩行者天国とは、そういうごみ収集車であっても車を通さないのだという強い規制がかけられた歩行者専用の道路のことを指しているようでございます。実際、この場所が警視庁管内でどれだけあるのかと言いますと、3カ所でございます。それが、秋葉原、新宿、銀座でございまして、それ以外の場所につきましては、先ほど申し上げたようないわゆる歩行者天国で他の県警と同じような場所でございます。

もちろん警視庁におきましても、この警視庁の言う歩行者天国であれ、一般的な歩行者天国であれ、イベント等を行う場合には道路使用許可の申請を受け付けて、実際に検討をして、交通の影響を抑えつつ、社会的に必要なものについては認めるという運用を行っているわけでございますが、それを検討する際に、やはり一般的な歩行者天国における取扱いと、いわゆる警視庁がここは歩行者天国だと言っている、今申し上げた3カ所においてイベントを認める際には、やはり注意すべき程度が違うだろうということで、警視庁では、いわゆる申し上げた3カ所でイベント等を行う場合に道路使用許可申請がなされた場合には、よりその公益性であるとか、そういうものにちゃんと留意をして検討しなさいという

趣旨でその分の通知を出していると、今回は聴取をして聞いてございます。

そういう意味で、警視庁は2段階、2つの取扱いをしているところでございますけれども、歩行者天国といわれる3カ所についても、実際にこれまでイベントを認めた例がございまして、ファッションショーでございますとか、そういうものを実際に認めている状況でございますが、認める際には、恐らく申し上げた3カ所でいきますと、交通への影響は結構大きいのではないかと思いますので、やはり道路利用者、あるいは地域住民の合意形成の状況でありますとか、そういうものもちゃんと見させていただきながら皆様方でやろうという話であるのであれば、そこはちゃんと認めようということで運用をしていると聞いてございまして、今回、提案者から提案がありまして、このような話になっていると承知してございますけれども、警視庁も、その管轄の警察署に御相談いただきましたら、ちゃんと事前相談を受けまして対応するのではないかとも考えておりまして、実際にどのような形でどのような申請がなされたのかについて、こちらとしてもいろいろとお伺いできたらと考えてございます。

雑駁でございますが、とりあえず以上でございます。

○八田座長 ありがとうございました。

それでは、今の御説明で、東京の場合は、秋葉原、銀座、新宿の場合は特別なのだということはよく分かったのですが、そのときに許可する基準です。例えば、ファッションショーは許可した、ほかのものは必ずしもそうではない。その基準がどれほど透明化されているかということがこの際は重要だと思うのですけれども、その点については、なるべく透明にするようにということをしていらっしゃいますか。

○稻盛理事官 許可の基準と申し上げましても、何名以上を超えるとダメで、何名以下ではダメでとはなかなか。

○八田座長 そういうことではなくて、根本の方針です。

○稻盛理事官 なかなか言いづらいところではございますけれども、やはり一番重要なのは、公益性の程度ということなのかなと思っておりまして、それを判断するに当たっては、地域の住民でありますとか。

○八田座長 公益性と言ってはあまりに一般的過ぎて、何人というと細か過ぎて、その公益性は具体的にこういうことを考慮するのだという基準が必要ですね。

○稻盛理事官 そこはまさに当方で考えておりますのは、交通の妨害の程度、あと、地域住民の合意形成の程度、道路利用者の合意形成の程度といったことが重要ではないかと思っていますが、これはなかなか一概に決められないところでございますので、一番こちらとしてお願いしておりますのは、やはり協議会を活用していただければ一番ありがたいなと思ってございます。イベントの実施主体、地方公共団体、あるいは警察も一緒に入りまして、そこでちゃんと話をすれば、まさにそこは透明性が確保されているわけでございますので、そこでまとめた話について警察がどうこうするということはないと思いますので、協議会の活用はまち・ひと・しごと創生本部からも事務連絡で出でています、その中

にも書いてあるのではないかと思っておりますが、そういうものを活用していただいて、いろいろと話をよくしていただく。ここが一番重要なと思っております。なかなか一概に言いづらいものですから。

○八田座長 分かりました。

そうしますと、三つの特別歩行者天国以外も協議会で全てのものが決まっているわけですか。

○稻盛理事官 協議会で採決とかをとるわけではございませんが、そこでちゃんと話がまとまるようになれば、そこは許可が円滑に出るということではないかと思っております。

ただ、交通の妨害の程度がそんなに影響がないありますとか、そういうものについては、わざわざ協議会を無理に作る必要はないのではないかと思っております。そこは非常に大きなイベントになればなるほど、その影響を受ける人が多く出てきますので、そういう意味で協議会を作っていただいたほうが円滑に進むかと考えております。

○八田座長 分かりました。

ということは、特別ホコ天では協議会で決めることがほぼ必須であるが、ほかのところでは必ずしも協議会を義務付けているわけではない。

○稻盛理事官 必須といいますか、それが当方で条件と考えているわけではなくございませんが、そのほうが合意形成はやりやすくなるのではないかと思っておりまして。

○八田座長 でも、合意形成は必要なのでしょう。

○稻盛理事官 はい。なので、それをちょっとお勧めしている状況です。

○八田座長 というか、手続をなるべく透明化したほうがいいと思うので、何も何人いなければいけないとか、そういうことはどうでもいいのですけれども、こういう手続を踏んでください、その際にはこれとこれが考慮すべき条件です、この人は嫌だから入れないということはやってはいけませんと、そういう基準は必要なのではないかと思います。

○稻盛理事官 そこはまさに通達でも書いて発出しているのですが、県警には事前相談を真摯に受け止めて、必要に応じて協議会の活用というのも相談内容として入れさせていただいて、ちゃんとそれを申請者に話すようにしております、そういう意味で、そういう形でまさに協議会で透明性のある形で議論していただいて、社会的意義のあるものについてはちゃんと許可を柔軟に運用していくということではないかと思っております。

○八田座長 分かりました。

そうすると、ほかの委員の方の御意見もあれですけれども、まず、提案者に対して、協議会に対して提案して、そこでの議論があれば警察庁としてはそれを考慮するのは当然であると考えていらっしゃるという回答なのだけれども、それで大丈夫なのだろうかと。そもそも協議会に申請しようとしたけれども、何か不透明なやり方で拒否されたとか、そういうことはあるのかどうかと。そういうことを問い合わせてみるとということですね。

ほかに何かありますか。

鈴木委員、どうぞ。

○鈴木委員 今日のお話のメインの趣旨は、別にこれをもって断るということではなくて、もうちょっと事前相談とか少しコミュニケーションを密にやったほうがいいのではないか。もう一回申請を出してみて、ちゃんと事前相談でお互いの合意形成がちゃんとされているとか、そういう条件を満たせば、別にこれを却下するものではない、やぶさかではないということが今日の趣旨だったと思いますので、まず、もう一度警察と御相談して、明確にどことどこがダメだと言われていて、それはここまで持つてこなければいけない問題なのかどうかということをもう一度前広に御相談いただいたほうがいいのではないか。

その段階で、割とスムーズにいく可能性もあるのではないかということが今日の雰囲気だったと思います。

○稻盛理事官 協議会が設置されているわけではございません。こういうイベントを行うときにはそういう会議を作つていただいて、みんなで話し合うということでございます。

○八田座長 それを作る主体はどこなのですか。

○稻盛理事官 そこは地方公共団体をもし巻き込むのであれば、地方公共団体と実施主体の方になろうかと思いますけれども、協議会と言っても、正式な設立とかではなくて、そういう会議体みたいなものを作つていただいて、当然そこに警察も入らせていただいて、透明性のある形でお話をさせていただくということだと思います。

○八田座長 その設置にあまりに手間がかかるようだと、結局は実質的にできないですね。

○稻盛理事官 そこはおっしゃるとおりでございます。そこは警察が設置を引き延ばすような、そんなことは決してやりませんし、警察はむしろ参加するほうでございます。

○川原課長補佐 恐らく個々に当たつてイベントの主催者が合意を取つていくよりは一気に集まつた場で、警察も含めてここが問題だと話したほうが、議論も進むのも早いのかなと思っておりますので。

○八田座長 まず、自治体に動いてもらうということですね。

○川原課長補佐 それも含めて、まさにそういったところは公益性という部分も当然出てまいりますので。

○八田座長 分かりました。

それでは、提案者と協議してみるということで。

○鈴木委員 1点だけよろしいですか。

せっかくここに出てきたので一言言いたいのですけれども、今後のことを考えると、基準が明確にはできないというのは大変よく分かるのですけれども、かといって、何もないというのも難しいところなので、一つのアイデアとしては、何ではなければダメとか、協議会でなければダメとか、そういうことは多分出せないとは思うのですけれども、例えば、許可した例と許可しなかった例のリストを資料か何かで出しておくと、そこから類推して、この場合は合意形成が難しいと判断されたのだなとかということが分かるような、前例ですね。よかつた例、悪かつた例みたいに出すと、県警ごとに違うとちょっとややこしいかもしれませんけれども、そういう例があるとすごく分かりやすいのではないか。

○川原課長補佐 ちなみに、悪かった例というのはあれですけれども、協議会の例ではあります、協議会を作つて、まさにうまくいった例というものを警察庁のホームページで公表しております、そういうものを周知もしておりますので、参考に使っていただくというのはいいことにはなるのではないか。

○八田座長 今のポイントはあれですね。東京の特別ホコ天に関して、ちょっと条件が違うよという印象をみんなは持つてゐるということですね。

○稻盛理事官 そうですね。違います。そこはどちらかというと、判断の要素として違うということで警視庁は考へてゐるということでございまして、そこについては特段すごくおかしいとは考へてないということでございます。

○鈴木委員 警察庁として出されるというのはすごくいいことだと思うのですけれども、もう一つは、県警、府警ごとに出すというほうが、地域の特性とかはありますので、県警もあるのですか。

○川原課長補佐 事例が実際に出てゐるかどうかをこちらで全部把握してゐるということではないのですが、県にも、いわゆるそういう事例があればきちんと周知するようにということは、こちらのほうからは通達なりで指導はしてゐるところではあります。

○稻盛理事官 本件につきましては、昨年来、かなり力を入れて通達を書いたり、取り組んでいるところではございますので。

○八田座長 提案者と協議し、場合によつては警視庁ともお話ししてみるということですかね。

○阿曾沼委員 協議会の最小構成単位は、例えば、中央区の場合で言うと、区役所と銀座商店街の代表と事業者と警察が参加すれば足りるということですか。

○川原課長補佐 それも含めて、まずは事前相談に行っていただくのがいいのかなと思います。

○阿曾沼委員 協議会を構成する範囲、ステークホルダーがいっぱい参加してやつていたら、それは全然前に進まないですよね。

○稻盛理事官 そこはおっしゃるとおりで、警視庁の判断すべき部分について、この場所で当方からなかなか言いづらいところでありますけれども、道路利用者全部にアンケートを取れとか、取つてほしいとか、そういうことを言うつもりは全くございませんので、今申し上げられたような方々を中心にやつていただけたら、それはいいのではないかと個人的には思います。

ただ、警視庁と東京都公安委員会の権限の話になりますので、警察署にまずは行っていただくのが一番よかろうかと思います。

○八代委員 すみません。何で秋葉原、新宿、銀座だけなのですか。渋谷と池袋はないとか、そういうことは単に過去の慣例ということですか。

○川原課長補佐 恐らく商店街の要望ですとか、そういうことも含めて東京都公安委員会のほうで規制をかけておると思いますので。

○八代委員 分かりました。

○八田座長 では、そういうことで。わざわざお越しくださいまして、ありがとうございました。今後ともよろしくお願ひいたします。