

## 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30年1月19日（金）10:07～10:24
- 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<br>大阪大学名誉教授 |
| 座長代理 | 原 英史  | 株式会社政策工房代表取締役社長        |
| 委員   | 中川 雅之 | 日本大学経済学部教授             |

#### <関係省庁>

- |       |                            |
|-------|----------------------------|
| 多門 勝良 | 国土交通省航空局安全部安全企画課長          |
| 長谷 浩平 | 国土交通省航空局安全部安全企画課無人航空機企画調整官 |
| 中西 貴子 | 国土交通省航空局安全部安全企画課課長補佐       |

#### <事務局>

- |        |                 |
|--------|-----------------|
| 村上 敬亮  | 内閣府地方創生推進事務局審議官 |
| 小谷 敦   | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |
| 久保 賢太郎 | 内閣府政策参与         |

### （議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 サンドボックスについて（ドローン）
- 3 閉会

---

○小谷参事官 「サンドボックス（ドローン）」について、国土交通省に来ていただいています。

それでは、八田座長よろしくお願いたします。

○八田座長 どうもお忙しいところ、お越しくささいましてありがとうございます。

それでは手続から、まず御説明をお願いしますか。こちらから何か。

○村上審議官 1点だけ。

配っていただいたペーパーの最初にあります「本特例の効果について」というのは、問題意識としては、特に実際に国会で答弁せざるを得なくなったときに、おそらく今の説明材料のままで国土交通省としても答弁せざるを得ない局面があると思われるので、そのた

めの説明をしっかりと作るということでもあります。

○多門課長 加えて、我々も担当参事官から法令審査を受けるのです。その際に、まずは趣旨とかこれの立法事実とか、そういうところから入るので、それをまずは事務的な協議の中でも申し上げさせていただいた。

それは基本的には、法制執務においてはイロハみたいなものだと思うのです。

○村上審議官 その辺は、事務的にやれるところまでやれればと思っております。

2番目と3番目の論点につきましては、制度的な話にもなっておりますので、今日、是非直接伺って、できれば条文ベースでまた色々と御指摘をいただければと思っております。

以上です。

○八田座長 説明をよろしく願いいたします。

○多門課長 私どもは、実はまだ1回だけなのですが、事務的にも、そちらの事務局の法令の担当チームとも話をしております、その中で基本的な考え方として述べたのがこの3点なのです。

もちろん、条文ベースでどのように変えるかというのは、私ども役所同士なので色々と考えてはいるのですが、ただ、ここで固めたものがそのまま法制局とか、法制局という1人の参事官だけではなくて、いわゆる法理論上、法制的に通るかという話もあるので、それについては今日の段階ではあまり固めた話はしばらくは思っていますので、細部については事務的な調整をさせていただければというふうな考え方でございます。効果については、先ほど村上審議官のほうからおっしゃっていただいたとおりでございます。

2番目、3番目は、実は表裏一体のものになっておりまして、一つ、今回建付けというか全体の中で、我々の理解が間違っている可能性もあるのですが、懸念しておりますのが、いわゆる総理、区域会議、区域計画という中でのメッシュと、私どもが安全面で審査するメッシュとが異なっている、あるいはずれがある可能性があると考えておりまして、私どもは、基本的には区域計画というのは過去の他の例を見ても、あまり分厚くない、かなり概要的な書き方をされている部分があると思っております。

ただ私どもは、当然例外的な、チャレンジングな事例に関しては、相手方から趣旨とか背景とかやり方とか、こうなった場合これほどのようになるのですかとか、リスクヘッジみたいなことを含めてお聞きしていますので、そのところについて、私どもが追加で情報を得たりすることができるのかどうか。

加えて、「(3) 監督について」にも移るのですけれども、そういった中で得た情報との間で齟齬があったり、その後、それが差し替えられている。これは程度の問題でして、いわゆる変更という枠内に収まる場合もあるのですが、まるきり新しいことを変更という形でやっているのだけれども、実は世間的、あるいは刑事警察的な評価からすると、それは無許可でやっているという場合もございます。そういったところを含めて、私どものほうが当該実験なり取組に関する情報を追加的にしっかり把握をし、私どもが何かあったと

きには、それに対して迅速に、先日、大垣市の事故であったような対応について動けるようにするというところについて、何らか法制的な手当てが必要なかどうか。今、実務的にはそういうところを検討させていただいている状況でございます。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、私ども委員のほうから。

○多門課長 何か事務的に補足はありますか。私は法制的に事細かな議論はあまりしないので、大丈夫ですか。

○原座長代理 もしあれでしたら、補足を先にいただいたほうが。

○多門課長 もし、実務的な懸念点があれば。

○中西課長補佐 課長が御説明したとおりで大丈夫だと思っております。

○多門課長 それでは、大丈夫だそうです。

○原座長代理 村上審議官か久保参与から御説明いただければ。

○村上審議官 議論のきっかけということと言いますと、(2)の部分なのですがけれども、区域計画の記載事項を事前にどこまで法定する必要があるかというところは、実質的には申し上げているとおり、同意協議のプロセスの中で、同意いただくに当たって必要なものをちゃんと書けという話ではできないのではないかと考えているのですけれども、それをどういった部分、どのような理由で、どの事項を書かないとこれだけは法令上担保しないとダメなのか。他の特例措置をやるときにも、区域計画の中身にこれを書いておけよということを事前に特定しているケースは非常に少なくございますので、並びもどういった点があり得るかとか、理由を少し教えていただければと思います。

○多門課長 (3)とも関係します。なぜかという、私どもは記載事項などにおいて、先日の軽微な変更論でもあったのですけれども、ここまでは書かなくていいのではないかとということで記載を省略した場合に、それ以外で、私どもが個別に報告を受けたり、一般的にその事実を察知したとしても、例えば、取消等処分を行う際の根拠として、それを使用することができるのかどうかという問題もございます。

要するに、そこの中で、審査上少なくとも区域計画の中の記載事項上、書かれていないことを根拠に、そこは違ったということで、例えば、処分を行ったり、改善とかそういったものを要請するということが果たして適切なかどうかという議論もございまして、その部分も何らかの形で、私どもが法制的にしっかり情報にアクセスできるということは一つ必要なかなと思っております。

○村上審議官 案外本質的な考え方だと思いますのは、今回、全体のポリシーが事前規制から事後のモニタリングによる措置の強化へという流れがあるものですから、当然それをやれば事前に書かせていないことであっても、事後に問題が発覚して、指導命令をする必要があるものは出てくるのではないかと。一般論としてはそういう流れかと思うのですが、私どもとしては、別に計画に書いていないことを航空局が独自の観点から事後に指摘する

ことはあり得ると観念していいのではないかと、そういうことを調整するために第三者委員会が入ってくるのではないかと思うのでありますけれども、事前にはないものを命令するというのは、現行法制上何か問題があり得るものなのではないでしょうか。

○多門課長 その点が私どもは疑義ということで、法制局とかを含めて議論ができればとは思っているのです。そこが、おっしゃるような形でしっかり担保される。申し上げるように、私どもは法文の一条一条について、何が何でもそこにスティックして、猛烈に抵抗するとかそういう立場ではないので、我々もそこが実運営を含めてしっかり確認が取れるということが重要だと思っていますので、この点については、私どもは懸念としては、おっしゃるようなことを含めて、しっかり整理ができればと思っております。

○中西課長補佐 今手元に持ち合わせていないですけれども、申請書などでは、飛行マニュアルまでしっかり見させていただいて、どのように安全にしっかり飛ばしますということを確認させていただいております。そこまで見させていただかないと、やはり何か事故が起こったときに、私どもは何を見ていたのかと。今お子さんの顔を怪我しているという事案も発生している中で、今まで見させていただいたものは、見させていただく必要があると思っていて、それは今お示ししている法律案、特例案の建付けですと、認定時に見させていただくということかと思えます。

一方で、計画の記載事項を私どもも見させていただいて、今勉強させていただいている中では、そんなに書いていないことは承知をしておりますので、それをどこまで法制上で措置できるのかは、実は大きな論点と言いますか、御相談事項だと思っておりますし、まだそこが私どももどう解決したらいいのかがクリアできていないものですから、今日条文案がお示しできていなくて、このような論点だけになっておりますので、議論をさせていただく必要があるかなと思っております。

○多門課長 この場ですので、自由な発言をお許しいただければ、制度論としては色々やり方があると思うのです。提出された資料の中で、区域会議として見るべき、この範囲では区域会議である程度審査する。それ以外は参考資料扱いをして、公の場には出ているけれども、私どもが監督、事後チェックの際に活用する資料と分けるやり方とか、実務的な工夫を含めて、そのあたりの疑義がないようにできないかなというのが私どもの考えです。

○八田座長 村上審議官、どうぞ。

○村上審議官 こちらの理想論としては、極論を言えば、全部運用でやりたい。当然そういう書類も同意に当たって事前に出すことを求めていただくこともあると思っておりますし、それでいいと思っておりますけれども、多分事後に制度的に紛争とか調停を要するケースになったときに、この書類の提出は義務付けておかないと、争えなくなってしまう整理できない自体があり得るといった特殊なものがあれば、それは事前に法定することもやむを得ないかなと。そのところが、どこまでが義務的書類として規定する必要がある、どこから先は運用上求める中で出さなければ同意しないよということで済むのかという境目がどこ

にあるのかが分かれば知りたいなと思います。

○多門課長 その点も含めて整理をさせていただきたいということなのです。この場で逐一、この書類がというのはなかなか時間も要するし、あまり意味がないことだと思っていますので、実務的に今みたいな基本的な考え方が示されたのであれば、それに沿って事務的に話をさせていただいて、整理をしていくことが望ましいかと思います。

○中川委員 多分航空法上の事後の指導、あるいは情報を取ることについては、事前の航空法上の許可で求めていた許可条件とか、あるいは求めていた書類に違反しているからそういうことができるということだけであるはずはなくて、普通は行政上の許可というのは、許可条件とは違う場合でも、安全上まずくなったら色々な指導ができるとか、書類を求めることができるという権限が普通付与されているものだと私は理解しているのですけれども、航空法上の許可というものが、事前に書き切ったものに関する違反以外は全てその情報が取れないとか指導ができない。そういうスキームになっているすごく特殊なものでない限りは、多分あまり区域計画に書き込み過ぎて、それでないと事後的な指導ができないということはある得ないような気がするのです。

○多門課長 そのあたりは、おっしゃるように極論で0か1かという話ではなくて、バランスの問題だと思っています。

その中で、私どもがどこまで求め、求めた事案に応じて、ただ事案自体が発生した場合、例えば、航空法の他の禁止規定に抵触するとか、何らかの根拠なしに処分を行うことはできませんので、確かに書いていないから、他の航空法の趣旨に載っているいわゆる規制との関係で一切処分とかができないかということ、そんなことはないと思っていますけれども、その中でバランスをとって、ここまでを求めるというのは、今村上審議官がおっしゃっていたようにバランスの問題ですので、御指摘の趣旨も踏まえて、事務的に整理をしていくのかなと思っています。

○八田座長 このような制度を設計するときにはすべきことは、制度が目的とする性能を最初から決めておくことです。これは、直ちに仕様を細かく決めるのとは違います。性能は前もって明確にしておく。例えば、安全であるべきだとする場合、安全というのはどういう意味かということは、ガイドラインで明確にする。

その一方で、仕様の特定に関しては、かなりなフレキシビリティを与える。その代わりに、例えば、安全について、保険に入らせるのはもとより、結果まずかった場合に備えて、色々な責任を負わせる。それでもカバーできないならば、自治体にも責任を負わせる措置をとる。

このように目的自体は明確にするが、仕様の設定にはフレキシビリティを与えるということが必要なのではないかと思います。その意味で、この法文であまりに全部細かく書く必要はないというのは、仕様まで入れる必要はないということで、そこは協議で色々決めることにしてはどうでしょうか。

それから、監督の権限については、当然専門家が後でそれを審査できるようにすべきだ

ということは、これも法文で書くのか、実際の運用のところでもそこを明確に規定するのかわかりませんが、どこかでちゃんと規定しなければまずいのではないかと思います。

○久保参与 1点だけ。

以前、お話をお伺いした際に、例えば、ドローンに関して事故が起こった際に報告を求めたりされていると。そのときに、どういった権限に基づいて、そもそも何法に基づいてそういった報告命令ではないですけれども、そういうのをされているかと御質問させていただいた際に、航空法の規定というよりは、一般的な行政法規の解釈の根拠として、そういった報告等を求めている場合がありますということを確認私は聞いた記憶がありまして、そうすると、御省が発揮する監督権限としては、一般的な行政法規に基づくものと、あとは航空法に基づいて発するものというように大きく分けることができまして、特区法の枠組みだろうが、行政法規に関するものは一般的にかかってくるので、航空法のどの監督権限が今回の特区法の適用を受ける場合に必要なのか。あるいは、読替規定等を特区法に書き込んでいく必要があるのかないのかということも、多分これから詰めていくことになるのかなと考えております。

○多門課長 久保先生の御指摘については、私は今のポストに就いたときには既に法律は出来ていたのですが、誠に我々も感じている部分でして、官邸にドローンが落下したという事案から、急遽極めて短期間のうちに作る。しかも、そのときの方針としては、必要最小限の規定にとどめるということがございまして、関係の条文は3条という極めて簡素な改正になっております。

その中で、通常であれば、例えば、まとまった法律全般的に体系を見直すということであれば、報告徴収などを求めるのですが、これについては基本的には、私どもが許可なり承認なりを出す際に、運用の中でそういった条件として書かれている。これが今申し上げたように行政法の一般原則で、基本の際に与える、それに付けることができる条件という中で付しているということなのです。

本来、理想的にはそういうところも含めて、どのような場合に報告徴収できるのかとか、そういう観点なども明定したほうが良かったのかもしれませんが、法制的には最小限の建付けに今なっているので、その中で私どもが運用させていただいているということです。

○村上審議官 道交法のときは、警察庁長官もしくは国家公安委員長と警察署長の権限が書き分けられていまして、その関連で警察署長の事後の処理の権限について読替規定を置かないとならないのではないかとということで、今その方向でやっているのですけれども、通常、国土交通大臣が普通に行使できる権限につきましては、ここにあってそれを無効にすると書かない限りは生きるという意味では、ここでいう8条2項の特定事業の免許のところのみなしているところ以外は、基本的には普通に残るという整理になるというのが制度的理解のようでございますので、その上で、あわせてみなしをあえてとか、読替規定を残したほうが良い部分を教えていただければ、それをまた相談させていただきたい。

○多門課長 その点については、実務的にもお伺いしておりまして、私どものほうは担

当の参事官となるので、そこの整理をさせてほしい。

というのは、そういう場合であっても確認的に書く。一応そういう点については不明確な点を排除するためというのは、色々なやり方があるので、相談させてください。私どもが申し上げたように、一個一個について、ここを変えなければ、私は一步も引かないとか、そういうことを言う気はないので、実務的に冷静に整理させていただければと思っております。

○八田座長 分かりました。

それでは、実務的にこれからまだまだ詰める余地がたくさんありそうですので、今日の議論も含めて、その検討に活用していただきたいと思います。

どうもありがとうございました。これからもよろしく願いいたします。