

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 令和3年4月28日（水）13:38～14:09
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室等（オンライン会議）
- 3 出席

<WG委員>

座長	八田 達夫	アジア成長研究所理事長 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	落合 孝文	渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー弁護士
委員	菅原 晶子	公益社団法人経済同友会常務理事
委員	中川 雅之	日本大学経済学部教授
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>

山本 巧	国土交通省道路局企画課長
手塚 寛之	国土交通省道路局企画課評価室長
田中 誠柳	国土交通省道路局企画課評価室
神田 太郎	国土交通省道路局企画課評価室

<事務局>

山西 雅一郎	内閣府地方創生推進事務局次長
黒田 紀幸	内閣府地方創生推進事務局参事官
長 正敏	内閣府地方創生推進事務局参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 道の駅の設置者の民間拡大の全国展開について
- 3 閉会

○黒田参事官 それでは、これから国家戦略特区ワーキンググループを開始したいと思います。

本日のテーマは、「道の駅の設置者の民間拡大の全国展開について」でございまして、国土交通省にお越しいただいております。お忙しいところ、どうもありがとうございました。

本日、資料は国土交通省から御提出いただいております。資料、議事、双方公開で構わないと承知しております。

冒頭の流れといたしましては、国土交通省から資料の御説明をいただき、その後、議論に移っていただくという形で、今後の議事進行を八田座長にお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

○八田座長 本日は、お忙しいところ、お越しくださしまして、ありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いいたします。

○山本課長 道路局でございます。いつもお世話になっております。

お手元に資料を御用意させていただいております。まず、道の駅の概要について簡単に御説明させていただきます。

2 ページにも絵を付けさせていただいておりますけれども、道路利用者の休憩機能として、24時間無料で利用できる駐車場、トイレといったものを確保することと、道路情報や地域の観光情報を提供する、道路利用者の安全・快適な交通の環境を提供するというところでございます。これと併せて、地域振興施設ということで、この道の駅に立ち寄って休憩した道路利用者の方が地域の農産物を直売所で買う、レストランで食事をしていただく、あるいは、公園、温泉施設、博物館を併設するという地域振興に寄与する施設を一体的に整備するというのが道の駅のコンセプトであるということでございます。2 ページの下の方に青色で書いてありますけれども、具体的には3 ページです。元々のこういった機能に加えて、近年では特に防災の拠点として道の駅が活用されるケースが非常に多くなってきたということでございます。

3 ページを御覧いただきますと、今、道の駅は全国で1,187駅ありますけれども、約500駅が地域防災計画の中で防災拠点として位置付けられているということございまして、右側にもありますけれども、地域の避難場所あるいは大規模災害があったときの復旧活動・復興活動の拠点として利用されるといった機能もあるということでございます。

4 ページ、今回の特区ワーキンググループのテーマでもありますけれども、道の駅の設置者について改めて御説明させていただきますと、設置者と管理運営者と書いてあるかと思えます。道の駅は、先ほど御説明したとおり、道路利用者の休憩場所あるいは災害の拠点として公共的機能を非常に有しているということもでございます。さらに、地域振興施設に寄与するということで地方創生の拠点ということでもありますので、道の駅を構想し、計画作りをし、設置し、その管理にも最終的な責任を負う設置者については、今申し上げた機能を計画的・安定的に提供できる必要があることから、今の制度では市町村等の公的主体が設置者になっているということでございます。ただ、特に地域振興施設について、民間のノウハウをお借りするというのは非常に重要な観点でございますので、道の駅の日常管理やサービス提供を行う施設の運営の段階を担当します管理運営者については、設置者自らが行う場合もありますけれども、民間事業者への委託を可能にしておりまして、右下のほうにありますけれども、約半分が民間企業に管理・運営をいただいているという

こととございます。

次の5ページを見ていただきますと、この民間事業者の管理・運営も、設置者が決めたものをただ単にルールにのっとって運用していただくということではなくて、この岐阜県大野町の「パレットピアおおの」という道の駅では、今、民間事業者のダイナックというところに管理・運営をしていただいていますけれども、いわゆる設計の段階、計画作りの段階から指定管理予定者として大野町と議論して、その提案を様々に入れた形で道の駅の計画を作って、供用後に指定管理者となって実際に管理・運営をしていただいているということとございます。下のほうに色々なイベントや商品の置き方や施設の写真もありますけれども、そういったものについてもこの民間事業者からの御提案や創意工夫をいただいて、地域のにぎわいを創出できているということとございます。

6ページでございますけれども、今の国家戦略特区での取組の状況でございます、今申し上げた道の駅の設置者について、民間事業者が設置者となる特例を国家戦略特区で設けさせていただいているところでございます。具体的に説明しますと、左側の下、黄色のところを御覧いただくと、民間事業者が設置者となる場合の特例ということで、新規登録、道の駅を全く新しく造る場合について言えば、道の駅を構成する全ての施設を民間事業者が設置することも可能で、今治市の例はその下の「既登録の場合」でありますけれども、今既にある道の駅の施設のリニューアルを民間事業者にさせていただけるような特例を設けているということとございます。

7ページ、具体的には、今、今治市では、今治市が管理をされていた三つの道の駅について、元々この指定管理者として入られていた事業者であるそうですが、この方に施設の提供をして、下のほうに色々書いてありますけれども、この民間事業者で自らのノウハウ・資金を活用していただいて、サイクリストのための休憩施設や宿泊施設等の整備・運営を実施するという取組をされているということとございます。下のほうの水色のところにもありますけれども、今の時点では多くの事業がまだ未完了の状況であるということとございます。

8ページでございますけれども、私どもの今の特区についての今後の考え方をまとめさせていただいております。一つ目の○でありますけれども、道の駅は、先ほど申し上げたように、その設置者については、道の駅を有する公共的な機能を計画的・安定的に提供することが必要であろうと思っております。この1年、コロナ禍にありますけれども、特に道の駅でも観光客が減少して、多くの道の駅が経営的に苦境に陥っているという状況がありますが、その中でも撤退等が起こることなく、それぞれの道の駅で頑張って営業を続けていただいているということとございます。こういった公的な機能のある道の駅を、そもそも設置するところについて民間事業者に拡大することについては、二つ目の○のところに二つほどボツを書かせていただいておりますけれども、民間事業者でこの道の駅の魅力とサービス向上が図られるような取組ができるのかどうか、あるいは、二つ目のボツにありますけれども、市町村が設置する場合と同等に公的な施設としての機能が安定的に供与

されるのかどうかといったところの確認が必要であると思ってございます。本特区制度での検証を行った上で、全国展開について判断をさせていただければと思っております。民間事業者から今伺いしておるのは、現時点では多くの事業がまだ未完了であって、本年度以降の新型コロナウイルスの状況や観光ニーズの動向を踏まえて検討をしていきたいと伺っておりますので、民間事業者の取組状況を踏まえて全国展開の可否についても検証を続けてまいりたいと考えてございます。

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、委員の方から御質問や御意見はございませんでしょうか。

中川委員、どうぞ。

○中川委員　御説明をありがとうございました。

御質問させていただきたいのですけれども、今、御説明がありましたように、道の駅はそもそも休憩機能や情報発信機能や地域連携機能といったものを一体的に整備して運営している、そういう機能が安定的に供与される必要があるのだというお話をいただいたと思います。今回特区で行っている今治市の事例はリニューアルの部分について未整備の部分がたくさんあるということも、私は理解しました。

その上で伺いしたいのですけれども、元々今治市が自分で設置して管理していた状況で、休憩機能、情報発信機能、何らかの地域連携機能がおそらくあったと思うのです。その点については、おそらくリニューアルが未整備であっても不可欠な3機能は問題なく提供されているのではないかと私は思っているのです。そうだとすると、道の駅について市町村が設置して管理するような状態は民間事業者であっても何の不具合もなく提供できているという状態かと私は理解しているのですが、その点、国土交通省はいかがでしょうか。

それから、リニューアルの部分につきまして、おっしゃるとおり、多くの部分が未整備だということですが、そもそも、色々な状況に応じて、今回のコロナ禍のような大きなショックがあった場合にはリニューアルや事業計画の変更があるのは当たり前の話であって、事業計画どおりになっていないから評価できないというのは、やややり過ぎかと思うのです。そういった面から、おそらく事業計画の中にあったリニューアルの部分について、どういったことが整備された場合には、特区における民間が行う事業がうまく行くと国土交通省として御評価いただけるのか。その点について伺いできればと思います。

ちょっと乱暴かもしれませんが、私は、そもそも今治市で提供されていた、休憩、情報発信、地域連携、防災、災害のときに何かを提供するという機能が何の不具合もなく提供できていれば、評価してもいいのではないかとと思うのですけれども、その点につきまして国土交通省の御意見をお伺いできればと思います。

以上です。

○八田座長　ありがとうございました。

今治市が元々やっていたエッセンシャルなサービスの供給がされているのだからいいで

はないかということと、もう一つは、国土交通省としてはリニューアルの整備がどこまでできればオーケーだとお考えなのか、関連しているとは思いますが、その2点ですね。

○山本課長 まず、1点目の、元々この道の駅が持っていた機能が支障なく提供できているのかということでありますが、その点については、特に大きい問題が発生しているとは聞いてはおりません。私どもが考えているのは、設置者に求められる機能と管理運営者に求められる機能は違うのだろうなと思っております。先ほども申し上げたとおり、現に多くの道の駅で管理運営者については民間事業者で行っていただいているところがあります。私どもが一番懸念しているのは、例えば、設置者に民間の事業者が入ることになったときに、計画どおりに道の駅を造っていただけるのかどうか、途中で頓挫してしまったりしないのかどうかというところは、設置者として民間事業者を位置付けるときには非常によく考えていかないといけない論点かと思っているということでございます。御質問の一つ目については、管理運営者の部分については民間事業者に御活躍いただいて現に今もやっておりますので、その点はいいのだと思っておりますけれども、計画あるいは整備をする段階で、特に、今回の特区の例、特例もありますけれども、民間設置者となって資金を自ら御用意していただいて道の駅を設置するということに、計画どおりにいくのか、安定的に供給できるのかということが主な論点かと思っているところでございます。

もう1点でありますけれども、こういったところが確認できれば全国展開かということでございますけれども、ここは先ほど8ページのところで御説明させていただきました二つ目の○のところ、二つ小さいポツがあるかと思っておりますけれども、二つ目のポツは今でもある程度は確認できていると思います。もう一つの上のポツのほうは、新しく施設のサービス向上をする、つまり、設置者に位置付けられるということは道の駅にそういう機能をきちんと整えていくということです。既存の道の駅ではありますが、民間事業者が新たな機能を付加されるということが確認できる必要があるかと思っています。

○八田座長 委員の方から。

○中川委員 ありがとうございます。

2番目のお答えの中で、要は、リニューアル計画がその字面どおりに行われる必要はないけれども、市町村が設置した道の駅に何らかの機能が加わることを確認されることが必要だという理解でよろしいでしょうか。今の今治市の計画においては、タブレットの貸出し云々、ブースというのは確認できているわけですが、それだけでは足りないのではないかという評価をひとまずはいただいているという理解でよろしいでしょうか。

○山本課長 確かにタブレットは一部貸し出していただいておりますけれども、大半はまだ未実施ということでございますので、この地域振興に寄与できたことになるのかどうか、そういったところを今治市の御意見も伺いつつ判断していきたいなと思ってございます。

○中川委員 分かりました。

○八田座長 他に御意見はございませんか。

原委員、どうぞ。

○原座長代理　ありがとうございます。

まず、リニューアルが予定されたとおりに進んでいるかどうかというのは、これは全国展開の議論とは何の関係もない話だと思います。

今、御説明のあったように、基礎的な機能について問題は生じていない、また、悪化もしていないわけですから、これは特区制度としては全国展開を当然すればいいという段階ではないかと思います。今日は全国展開の議論をするのかと思ったのですが、その議論をする段階にまだ至っていないという間違っただけの御説明がなされたように思っています。もう1回改めて議論しなければいけないのではないかと思います。

○八田座長　まず、この特区制度は、やってみて、特段の支障がなければ全国展開をしようというのが原則です。今、色々と予定どおりにいかなかったところが問題だという御指摘があったけれども、特段の支障がある、これをやったがために弊害があったという御指摘が全くなかったのも、それは全国展開の要件を満たしていると言えると思います。特に、コロナ禍で実際にお客は来なくなったのですよね。そのときに、もし市が強引に計画どおりにやっていけば、猛烈な無駄遣いをしてやったかもしれない。むしろ、それを弾力的に、お客が来ないときに、トイレ等の機能は維持しながら、付加的なところは抑えたということで、まさに民間設置者にしてよかったというメリットではないでしょうか。要するに、積極的な弊害が指摘されなかったのも、全国化は当然ではないかと。原委員の意見はそういう意見だと思います。

○山本課長　確かに、今ある道の駅の管理・運営という意味では、支障は出ていないのかもしれませんが。ただ、設置者ということになると、先ほども申し上げたとおり、新しく道の駅を造るというケースが当然あるかだと思います。設置者ということになると、そういったときに、公的機能がかなりある施設の中で、民間事業者が手を挙げられて、市町村としてはある程度期待をしてそういう施設が計画できるという中で、例えば、それが頓挫してしまうとか、あるいは、先ほどの災害時の避難場所になることも想定するような道の駅に対して、それが供給されないこともあり得るのだろうと。そここのところはこれからもよく議論させていただければと思っています。

○八田座長　そうすると、従来あったところをやる場合には問題がないけれども、新しいところを造る場合に問題があると。

○山本課長　そうですね。従来あるところは、先ほど御説明したとおり、今も指定管理者制度で民間事業者のノウハウを大いに活用いただいているところはたくさんあるわけですよね。

○八田座長　そこは設置者にして何の問題もなかったと思いますので、そこは解決しているとして、新しいところですけども、新しいところにも民間が手を挙げなかったらどっちみち出来なかった場所もあると思うのですね。

○山本課長　新しく造るところには、かなりリスクを伴うところも当然ありますよね。

○八田座長　そうですね。だから、もし民間が手を挙げなければ、何もなかったなら、出来れば地域にも非常にプラスになるし、もし出来なかったら元々同じことだという面はありますよね。

○山本課長　民間事業者が手を挙げられて、市町村が造りたいものが予定どおりに出来るかどうかというところが一番ポイントかなと思うのですけれどもね。

○八田座長　市町村がやりたいというところで、自分でやらないで民間事業者にやってほしいと考えたところに民間事業者が手を挙げたときには、市が考えていたエッセンシャルなことが守られることは必要だと思いますし、民間だけの発想で手を挙げたところでこういうふうに設置者になるからやりましょうというところは、もちろん色々な契約上で潰れたときにどうするかということを決めておく必要はあるけれども、基本的にはむしろプラスですよ。今までトイレがなかったところにトイレが出来るわけです。

だから、三つあると思うのですよ。1番目は、このような例です。この場合には、何の問題もない。2番目に、設置者、市は考えていないけれども、新しいものを造りたいと手を挙げたとき。3番目に、市が元々造りたいところに公募か何かでもって民営化した場合。その三つがあると思うのですが、少なくとも最初は問題がないし、2番目も問題がないと思いますけれどもね。

○手塚室長　補足させていただきますと、設置者に求められる役割として大きく三つあります。一つは、まずは道の駅を構想して計画を作ることです。その次は、自らの予算あるいは行政の補助金を取って道の駅を実際に整備しないといけません。さらに、造ったものを管理・運営する。そこの全てで役割を果たすものが設置者という位置付けになっています。

今まで、管理・運営の部分は相当民間に開放してしまして、運営をしてもらっていると。今治の三つの道の駅も、今特例で設置者になっている民間の企業が元々管理・運営をしていたということで、管理・運営は元々できていたし、今もできているということになるのですけれども、今回の特例で設置者を民間にするということは、計画段階あるいは整備の段階にも行政が手を出さずに民間自らの資金で造ることを開放するというございます。その部分を今回の今治の例でも検証が必要だということもありましたので、物があるので新設はできないのですが、そこを改築するという要素を特例の中に入れて、計画を立てて計画どおりに改築が民間資金でできるのかという検証が必要だったということになっています。ただ、その部分がまだ未了になっているという状況であります。

○八田座長　でも、繰り返しになりますけれども、弊害が起きたとしたら、トイレが使えないとか、そういうことだろうと思うけれど、実際には何の弊害も起こしていないではないかと思うのです。

○山本課長　多分、新しく造るものについて弊害が起きる可能性があることを申し上げたいということだと思います。

○八田座長　そんなことを言っていたら切りがないですよ。可能性があるかもしれない

ことがいつまでたってもできないですよ。実際に実験をしてみて何の弊害もなかったではないかということだと思うのです。

ちょっと私がしゃべり過ぎたと思うので、委員の方で何か御発言はありますか。

○原座長代理 これは全国展開を進めるということで、もう1回準備をし直して、改めて持ってきていただければよろしいのではないかと思います。

○八田座長 要するに、ここではっきり分かったのは、元々管理者だった人が設置者になることには何の問題もない。少なくとも、そういう元々あったものについては問題が起きなかった。それに対して国土交通省は、危惧されているのは、全く新しいものを設置するときにそういう実験が行われていないのだから心配だとおっしゃるのだけれども、そんなことを言っていたら切りがないですよ。

○山本課長 あと、設置者について、完全に民間が設置者という形になるとすると、先ほど申し上げたように、例えば、沿道のロードサイドビジネスは、コンビニエンスストアとか、たくさんあると思いますけれども、景気が悪くなると急に撤退をされたりという場合もあると思います。そうすると、今ある道の駅の機能が担保されなくなる、例えば、避難場所としてあるようなところが担保されなくなるというケースが出てくることもあると思います。

○八田座長 だから、避難場所として確保する必要があるのならばそれは確保しなければいけないですけれども、色々なサービスのための施設は、がんじがらめに計画どおりにやるよりは、むしろお客が新型コロナウイルスみたいなものでいなくなったときにそこを先延ばしすべきだと思います。まさに民間がやったからこういうことができるようになったので、行政が無駄な金を使って無理やりやる弊害を避けることができたのだと思います。今回、そういうことが弾力的に行われたことは、弊害がなかっただけではなくて、むしろメリットが明らかになったと思うのです。

ともかく、これは全国展開できない理由が全くないと私たちは思うのですよね。だから、この今治で起きたようなケースについては、元々の閣議決定の規定に従って当然全国展開すべきだと思うのです。

○山本課長 また今日の御議論を踏まえて。

○八田座長 御検討いただきたいと思います。

全く新しいものを設置するときに問題が起き得るということを御指摘いただければ、それはそれでまたあり得ると思いますけれども、今回やっているようなことに関しては、これはできるだけやったほうがいいのではないかと思います。というより、要するに、元々の決まりとしてそういうことになっていますので、なかなかそれをやらないという理由が見つけにくいだろうと思います。

大変お手間でしょうけれども、うちの事務局と是非協議をしていただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。ありがとうございました。