

会 議 録

事務局 - 総務部税務課税制担当係 電話03 - 3981 - 1376

| | |
|-------------------|--|
| 附属機関又は会議体の名称 | 豊島区法定外税検討会議（第2回専門委員会） |
| 事務局（担当課） | 総務部税務課 |
| 開催日時 | 平成15年4月22日（火）午後6時31分～午後8時55分 |
| 開催場所 | 健康プラザとしま7階 多目的ホール |
| 出席者 | 委員 ＜学識経験者＞中村芳昭(会長)、今井勝人(第一部会長)、池上岳彦(第二部会長)、山川仁、内山忠明、小林秀樹、野口和俊 |
| | その他 ＜幹事＞財政課長、広報課長、税務課長（事務局兼任）、都市開発課長、交通安全課長 |
| | 事務局 税務課長、税務課税制担当係長(2) |
| 公開の可否 | 公開 傍聴人数 16人 |
| 非公開・一部公開の場合は、その理由 | |
| 会議次第 | 開 会 議 事 1．「放置自転車等対策税」に関する論点の検討 2．その他 |

審 議 経 過

開 会

事務局： それでは定刻になりましたので、ただいまから、豊島区法定外税検討会議の第2回専門委員会を開催させていただきます。本日はお忙しいところお集まりいただき、誠にありがとうございます。

本日から3回ほど連続で「放置自転車等対策税」について集中的に議論していただきたいと思います。それでは、運営の方を会長の中村先生、よろしくお願いいたします。

1. 「放置自転車等対策税」に関する論点の検討

会 長： それでは、本日は第2回目の専門委員会となりますが、「放置自転車等対策税」についての具体的な検討につきましては1回目の委員会を開催したいと存じます。お忙しい中お越しいただきまして、誠にありがとうございます。問題もいろいろ多いとは思いますが、よろしく議論のほどお願いいたします。

早速ですが内容に入っていきたいと思います。本日は、まず放置自転車等対策税の第一部長の方から、前回お出しいただきました「論点整理」に対する補足的な説明をしていただいた上で、議論に入りたいと思います。

よろしくお願いいたします。

第一部長： はい。それでは前回の専門委員会で私の説明不足の点があったと思われるところがございましたので、その点だけ補足させていただきます。

(資料1-1の)「論点整理」の1.総括的な論点、というところの最後の部分でございますが、「『本税が放置自転車そのものの減少に資するかどうか』の検討すべきであるという意見も第一部会では表明されたが、『効果がないのではないか』という意見表明はあったもののこの論点について第一部会で特に議論を深めることはしなかった」ということでありますが、実は放置自転車そのものの減少に関連いたしまして、第一部会の中では、部会の役割が「放置自転車をいかに少なくすることができるのか」ということではないかという意見がございました。私の考えでは、部会の役割は放置自転車をどうやって減少させるかということではなく、「区が提案している『放置自転車等対策税』が適当であるかどうか」を検討することであるという認識でしたので、どうやって減らすかまでは部会には期待されていないのではないかと、という趣旨のやりとりをしたことがございます。そういうわけで「特に議論を深めることはしなかった」ということですので、その点を若干補足させていただきます。

他の点では特に、資料1-1の1ページの2.論点(1)以下ですが、これについての補足的な説明をし出しますと、論点そのものの内容あるいは議論に入っていきますので、とりあえず今の点だけとさせていただきます。

会 長： はい、どうもありがとうございました。今の補足を含めてこの「放置自転車等対策税」の論点についてまず意見がございましたら、どなたか口火を切っていただきたいと思いますので、いかがでしょうか。

委 員： 第一部長がおっしゃったところで、(資料1-1 1.総括的な論点の)最後の、「『効果はないのではないか』という意見表明はあったものの」という部分で、確かに私もそのような記憶がありますが、私は個人的には「効果がある」と思っておりますので、全体のトーンが否定的な見解だけであった

わけではないと思います。

会 長： どうもありがとうございます。今の件はつまり、部会というのはどこまで踏み込んで、どういう問題に対して検討をするかという、「範囲」をめぐる問題だと思いますが、この点は専門委員会についても同じことが言えるわけですから、そういう意味ではご自由に意見をお出しいただきたいと思います。

事務局： よろしいでしょうか。今の件に関連したことなのですが、確かに部会の中である委員の方から「放置自転車が減少するかどうか」も含めて「もう少し幅広く議論すべきだ」というご趣旨で、いろいろな意見が出たところではございます。その中では都市計画のあり方であるとか、幅広い議論もすべきだというご意見にも受け取れるようなこともあったものですから、第一部会長は先ほどのようにおっしゃったわけですが、区としてはあくまでも「税というものの構想が適当かどうか」ということがこの会議の趣旨であるということだけは確認させていただきたいと思います。

会 長： 今回の論点につきましては、区側の考え方は構想として出されている「放置自転車等対策税が妥当かどうか」が専らの検討課題であるということですが、よろしいでしょうか。

議論の順番ということになりますと、最初の論点は今の件も含めてですが、総括的ということでやや抽象的な論点が並んでいるわけで難しいかも知れませんので、逆に2. 論点(1)以下を先にして最初の総括的な部分を後に回した方がよろしいかとも思いますので、その論点(1)についていかがでしょうか。

委 員： 論点の一番最初に関わるということについて少し整理する必要があると思っています。ことをまず申し上げたいのですが、鉄道事業者が「誘因者」として、課税されるということについては、すなわち鉄道事業者は自転車利用によって幅広く利益を得ているということが背景にあると思うんです。その利益を得ているということについて、もう少しつめて議論といいますか、整理しておいた方がいいと思います。

私の理解では、利益を得る場合もあるし不利益を得る場合もあると考えられると思います。どういうことかと申しますと、自転車利用が禁止されていたらと仮定をした場合、例えば池袋から歩いて30分のところに住むというよりも、東武東上線などに乗って20分ぐらいのところまで駅前5分のところに居住を選択しようとするのが起きると、一般には考えられることがあります。鉄道事業者から見れば、そうした選択がなされた場合は自転車利用を禁止された方が「長く鉄道に乗ってもらえる」ということもあり得ることになります。そうすると、自転車利用が幅広く認められることによって鉄道事業者が利益を得ているとは言えない、こういう理屈が一方であると思います。

もう一方は、池袋から歩いて30分のところに住んでいる人が、例えば自転車で池袋駅に出て新宿に行っていたのが、自転車利用ができないのでバスを利用してそのまま新宿に行ってしまうという時には鉄道事業者は自転車利用が幅広く利用されていることによって利益を得ているということになります。ということは、いわゆる「居住地選択」という、まちづくりの観点からすれば利益を得ているとも言えるし、利益を得ていないとも言えるという、中立的な議論になるのだと思います。

こうした場合、鉄道事業者に税をかけるということについては、かなりきちんと整理しないと、この「居住地選択論」からすれば私はやや甘いのかなという感じがいたします。もし、利益を得ているのかいないのかということ

が中立であるとすれば、普通の課税の理屈からすれば、本来、自転車駐車場の整備をするのは自治体ないし道路管理者がまず第一義的にその責任を負っていて、それに対して鉄道事業者が「協力義務」を負うというのが「自転車法」の体系になっていると思うのです。そうすると議論としては「鉄道事業者の協力が十分であるかどうか」ということがあって、非常に不十分であるから代わりにやむを得ず「放置自転車等対策税」というものを構想しますという流れがしっかりしていないと、なかなかもたないのではないかという感じがあります。

会 長： 今の論点つまり「誘因者」という部分に関連して、「受益」という問題でこれを見るとすればどのようになるのだろうかということですね。

委 員： そうですね。

第一部会長： ご質問なのですが、特に「居住地選択論」が背景にあるというようなことを第一部会で議論した記憶はあまりないのですが、現実「豊島区のどこに住むか」というような選択をする場合に、「駅まで行くのに自転車が利用できるのかどうか」というのは、かなり大きなポイントになっていると考えてよろしいのでしょうか。

委 員： 一般的には賃貸住宅を選択する場合にはそうだと思います。賃貸住宅を選ぶ時には、例えば駅にどれくらいアクセスしやすいかということは、かなり大きな要因になると思います。持ち家の場合は少し違うと思います。

第一部会長： 賃貸住宅の場合はかなり大きな要因であるということで、なるほどとも思いますが、賃貸住宅の場合、他に居住地を選択する上での大きなファクターというものはどのようなものがあるのでしょうか。第一番目には家賃と部屋の広さであろうとも思うのですが、例えばその「家賃」に、自転車利用の有無というものが反映されるということなのでしょうか。

委 員： そうですね。仮に、放置自転車が極めて厳しく禁止されていて、かつ、駐輪場もなく、ほぼ自転車の利用というものができない、という前提があった場合では、歩いて30分のところに賃貸住宅を選択しようという方は極めて少ないと思うんです。それより電車で20分乗って駅前徒歩5分という方をおそらく選択すると思うんです。これは簡単に言えば、前回の専門委員会で私が申し上げた「駅勢圏」という話なんです。駅勢圏が広がることによって鉄道事業者が利益を得ているのかということ、得る場合もあるし得ない場合もあるということなんです。ですから「利益的には中立である」というように整理した方が、私はよろしいと思っています。

会 長： 今の点につきまして、他の委員の方はいかがでしょうか。

委 員： 鉄道事業者は、本来的にといいですか、原則としてといいですか、「私的な交通手段」とりわけ自転車で駅まで来る場合は該当しますが、そういう人は鉄道というサービスを利用しようと思って来る「お客」であり、そういう方に対して駐輪場という設備を用意する責任が本来的にはあると私は思います。原則的な責任ですね。ですからそれを十分に果たしていない、果たすということはどういうことかと申しますと、「自転車法」という協力的なやり方もあるでしょうが、金銭的な面においても整備なり管理なり一部であってもそれを分担すべきであろうと思います。もしそれをしていないのであれば、経済学的な意味でいいます「受益」という言葉はよくわかりませんが、鉄道事業者はそれを負担しないことにおいて利益を得ていると言ってもいいように思われます。

委 員： 冊子の114ページ(注：第2回「第一部会」参考資料 平成14年9月24

日開催)の写真を見ていただきたいのですが、目白駅の「自転車放置状況」と題したのですが、モノクロでちょっと見にくいのですが、上の写真は放置自転車がずらりと並べられます。この部分は太く線で写真にしきりを入れていますが、駅からこの太線の部分までは駅の構内なので。駅の構内にこのように放置自転車が並んでいて、駅利用者も十分に利用できないという状況にあったわけです。この太線の外側は確か東京都が管理している「都道」であったと思うのですが、豊島区はそのいずれについても直接的な責任は持っていない部分なのですけれども、放置自転車対策として費用や労力を負担してきたわけですね。なおかつこの放置自転車の対策として駐輪場を設置するということで、豊島区はJRの関係する隣地を高額な値段で買い受けて、それで整備したということです。これは一番わかりやすいと思いますが、要するに豊島区の負担でJR目白駅前を整理してもらっていたということです。これについて今まではJRは負担をしていない。鉄道事業者の中の最大のものだと思いますが、そういう状況があるということです。他の駅も同様のことがあるようですが、このような状況で今は一方的に豊島区という地方自治体が負担している部分の一部を、鉄道事業者に分担してもらえないかというのがこの税の目的だとすると、それなりに何らかの可能性はあるのではないかと思います。必ずしも否定できるものではないのではというのが私の素朴な見解です。この目白駅の放置自転車を整理するために駐輪場用地を買って整備したということですが、いくら税金を使ったとご説明いただいたでしょうか。

事務局： 用地取得費として確か28億円、駐輪場の建設整備で2億数千万円という額です。

委員： それから、この放置されている時の写真でも整然と並んでいるのですが、この並べるのにも豊島区の負担でされていたんですね。

事務局： はい。これは人を雇って行っていたということです。

委員： JRの駅の構内であるけれども、駅職員の方が出てきて整理をするということはなかったわけですね。

事務局： ありませんでした。

委員： このように、「受益」というのかわかりませんが事実上、駅が「便益」を受けているのは確かであると思いますね。そのような便益を受けるための費用の一部を、どのような形かは別として、負担してもらおうというのは、それはそれなりに合理性があるのではないかと私は思います。

会長： 具体的な問題との関係で論点が出されたわけですが、今の点についてはいかがでしょうか。

委員： 先ほど私は受益的には中立だと言いましたが、中立ということはそれによって不利益を得ているわけでもないで、何らかの負担をするということは合理性があると私も思います。ただそのときのプロセスがやはり必要だと思いますね。基本的には自治体も利益を得ているのは確かです。前回も言いましたように「駅勢圏」が広がることによって、自治体全体の、豊島区ではないのですが固定資産税収入が全体として上がるとか、自治体側が様々な利益を得ているのは確かです。あと道路管理者が自治体の一部ということにすれば、大きくは自治体あるいは道路管理者が、住民税や固定資産税によって利益を得ていると。一方で鉄道事業者は中立的だが利益を受けている場合もあるということで、その一部を負担するというのは合理性があると思います。その一部を負担するという点についての「プロセス」をきちんと整理する

必要があると思います。自転車法ではおそらく、最初は駐輪場を整備しなさいと言っていますね。その駐輪場を整備するということに対して「鉄道事業者の協力」を求めています。それがもし理由があって難しい、あるいは協力できないという場合に、次の手段としては金銭負担を一部求めるという順序立てがしっかりしているということが、やはり必要なのだらうと思います。

会 長： 今の点に関して他に意見はございますか。

第一部会長： よろしいでしょうか。今のお二人の先生の意見に関連して申し上げたいことは、まず鉄道事業者は「本来的に」という表現をお使いになられたと思いますが、「本来的に、自転車を利用して駅に来る人のために駐輪場を設置すべきである」というお考えだということですが、この点は前回の専門委員会での「論点整理」(資料1-1)の3ページに書かせていただきましたように、鉄道事業者は真っ向から反対しているわけですね。私は経済学をやっている人間としてこうした話は大切だなと思いますが、「自転車を使って商業施設を利用する者」と「自転車を使って鉄道を利用する者」とでは、性格が全然違うという議論がありまして、経済学で考えましてもやはりこれは違うという理解ではあるんです。「鉄道事業者は自転車を使って鉄道を利用する者に対して駐輪場を設置しなければならないはずだ」という議論がどの程度まで成り立つのかというのが、私はどうもまだすっきり理解できないところです。

それからもうお一方の先生のお話で目白駅の例がございましたが、(資料1-1の)4ページに書きました6.論点(5)で、「鉄道事業者、商業施設で商業を営むもの・・・区の施設により、駅・商業施設利用者に『安心して当該施設を利用してもらえる』」という観点からは、目白駅などでは端的に示されているわけですがけれども、この論点に関わってくるのかなと思います。先ほどの目白駅の写真で、先生がかなり重要な論点を出されたものを逆にとりますと、「鉄道用地内に放置されている自転車を、どうして区が整理する必要があるのか」ということが大きな問題であらうと私は思っております。整理も含めて鉄道事業者にやらせればよいただけの話であって、どうして区が行うのかということがなかなか素直に理解できないところでございます。

会 長： 細かい議論にも入っておりますが、第一部会長が今おっしゃった部分は法律論的にも難しいものがあると思います。この点につきまして区の考え方はいかがでしょうか。

事務局： 今の点につきましては、確かに「所有」という部分では駅施設の一部ではございますが、改札口に向かう部分では利用される住民の方々にとってみれば公開のスペースでございます。区としては「ニーズがあるから」としかお答えのしようがないのですけれども、そういったところも整理しませんでしたら本当に自転車問題に対する対策にはならないことになるわけです。現実にもし手を出さないとされたとしても、子どもの喧嘩のようになってしまいますし、手を出さず何もしないことの方が行政としては問題であって、駐輪場整備あるいは整理をしていくということを役割として行ってきたということでございます。それは鉄道事業者のためということではなく、利用される住民の方々のためということでございます。

第一部会長： ですから私が申し上げたいのは、この目白駅の駐輪場整備前のような写真の状況に対して区がいろいろな手立てを講じているということに対しまして、鉄道事業者に一定の負担を求めるといった根拠は先生方のお話のようにあり得るだらうとは思っています。しかしそういう状況でなく、例えば道路に放置してある自転車まで鉄道事業者に負担を求めることは、果たして可能な

のかということも一方で出てくるだろうと思います。今回の税は包括的に「放置自転車等対策税」というように出ていますが、個別の駅の状況によって様々な対応なり対策は考えるのではないかということが、議論としてあると思っています。

会長： 目白駅的具体例を中心にいろいろと議論が発展してまいりましたが、さらに何かございましたらお願いします。

委員： (資料1-1の)「論点整理」の3ページの、商業施設と鉄道の性格は違うのかということなのですが、共通している面と違っている面とがあると思います。共通している面というのは、商業施設の場合は2種類あるわけで、要するにテーマパークや遊戯場といった「施設の利用それ自体が目的である場合」と、スーパーやデパートのように「物を購入する目的で施設に入る場合」があります。結局、施設を利用すること自体というよりも、物を買いに施設に入ることであれば、それは場所を借りることだけですから、買ってしまえば施設から出てくるわけです。それに対して鉄道の場合は他の場所に行くということですから、商業施設と共通している面もあるわけです。ただし、その時間が逆に非常に長いわけですね。つまり、他のところに行ってしまうわけですから、逆に「放置時間」というものは鉄道利用者の方がずっと長いということになって、むしろ商業施設利用者の場合は物を買って出てくればそれで帰ってしまうわけですから、たぶん放置時間は短いということになるのだと思います。そのように、共通する面と違っている面があるわけですから、「利用して他に移動することが目的だから」ということで「責任が小さい」ということを言ってしまうと、かえって放置時間が長くなってしまふということなので、それで違うからといって必ずしも責任が軽くなるということとは思えないと考えております。

第一部会長： よろしいでしょうか。責任が重い軽いということではなくて、「性格が違う」だろうということです。いま先生がおっしゃった「テーマパーク」とスーパー等の違いというのは、「雑貨を買うか、サービスを買うか」の違いであって、これは経済学的には全く同じですよ。 「財貨サービス」をその中に入れて買うのですから。

もう一点の放置している時間が長いか短いかということですが、これは第一部会でも区の説明等により何度か出ておまして、鉄道を利用するため放置している人は遥かに長いのでこれは問題であるという考えがあって、これは多分その通りだろうと思います。

実は論点整理(資料1-1)の3ページに書いておいたのですが、私は「自転車法」の解説などを読んでみたのですが、自転車法では鉄道事業者と商業施設が別に扱われている根拠というのが私にはうまく理解できなかったですね。やはり別に扱われていることを論理的に説明しようとすると、3ページに書いたようなことになるのかなと考えているところです。自転車法の改正、あるいは改正前の法律で、鉄道事業者と商業施設の関係者の力がどちらが大きかったとか、あるいはどちらかを支援する力が大きかったのか等もあり得るということも当然成り立つのでしょうかけれども、やはり法律は法律としてそれなりの論理体系があるはずなので、なぜこのように違う扱いになっているのかということとは、特に法律関係の先生方にお聞きしたいなという思いがございます。

会長： 今の点はどうでしょうか。私も改正自転車法の解説や審議の記録を見まし

たが、そこからは両者を区別した合理性というのは必ずしも今おっしゃられたように理論的な整理のもとに明確に分けられたのかというと、どうもそこまで読み取れないわけです。もし一つだけ言えるとしたら、鉄道というのは路線が既に完成している場合がほとんどであり、既存のものに駐輪場の付置義務という重い負担を求めていくことは難しいということに対して、商業施設の場合はこれから建てる場合が多いであろうから強い義務を課してもおかしくはないであろうということで、これらに分けたのではということでは読み取れません。これ以上、今おっしゃったような理論的な整理をして分けたのかといいますと、どうもそこまでは考えていなかったのではないかと思います。

事務局： 法改正の経過という点では、自治体側も国に対して強く求めたわけでございます。これは全自連（全国自転車問題自治体連絡協議会）の事務局の方が委員としてこの検討会議の部会でもご発言されていたところですが、鉄道施設についても、豊島区内での改築というのは現実的にはあります。目白駅もそうでしたし、大塚などこれから予定されているところもあります。そういった意味では商業施設と変わるところはないのですが、やはり大量駐車需要を発生せしめる割合が非常に高い鉄道事業者に駐輪場の「付置義務」というものを自治体側として法改正時に強く求めたということなんですが、いろいろな政治的事情でもってそこまでは至らなかったということが行政側の受けとめ方ですので、そこに理論的な根拠といったものは自治体側としてはないという理解でございます。

委員： 私も今の部分は会長がおっしゃったことになるのではないかと思います。それと商業施設と鉄道事業者によって発生する放置自転車の性質が異なるということなのですが、それについて私はわからない部分があるのですが、例えばあまり想像はできないのですが、鉄道事業が止まってしまえば駅には放置自転車はなくなりますし、デパートが休みになればデパートの前も放置自転車がなくなる、これはどちらも「営業」があることによって放置自転車が発生するという意味では、同じことなのではないかと思えます。その営業の種類が例えば遊園地なのか、物品を販売するのか、または人を輸送するものなのか、それはいろいろでしょうけれども、いずれにしても人がある行為をするということによって、その人の主体的な行動の結果ではないけれども、他人がその行動に反応することによって放置自転車が発生するという意味では全く同じことなのではないかと思えます。唯一変わらないのは、交通の妨げになったりする場合に、地方自治体はその整理をしなくてはならない。今では商業施設については新設の部分については駐輪場の付置義務があるということによってある程度は緩和されているでしょうけれども、それ以外は地方自治体のみが財政的にも人的にもひとえに負担をしているという状況があるのではないかなと思います。

会長： 今回の議論としては、つまり営業等の違いを強調することによって、「違う扱いには合理性がある」という見方と、「営業自体は同じじゃないか」ということで、もしそうだとすると放置自転車に対しての責任というものも同じではないかと考えて何ら問題がないということになるわけですね。この点についてはいかがでしょうか。

委員： ただ、その点で違うのは、自転車法で商業施設については新設するものについては条例で「駐輪場の付置義務を課することができる」ということに対して、鉄道事業者にはあまり新設という例がないでしょうし、豊島区内で想定

してもあまり意味はないのかもしれませんが、新設するものについても既存の駅についても付置義務を課す規定というものがなく、それが唯一違う部分だと思えます。どうしてそういう取扱いなのかは、先ほど会長がおっしゃったようなこと以外には私も思い浮かびません。

委員： 私は前回の専門委員会で「サービスが閉じているか閉じていないか」というお話をしましたが、一般の商業施設と6~7割は似ている部分があると思えますが、いくつか違う点がやはりあると思えます。その一番大きなものは、「駅を利用する」ということと「鉄道を利用する」ということは違うということなんです。放置自転車は駅を利用するために発生しているものですよ。ところが鉄道事業というものは、電車に何キロ乗って運賃をいくら徴収するという性格を持っています。そうすると鉄道事業者というのは長く乗ってもらえばもらうほど利益が上がるという構造を持っています。すると自転車利用が容易になっていわゆる「都心回帰」をするよりは、むしろ遠くに住んでもらって鉄道に長く乗ってもらった方が利益が上がるという逆の構造を持っている部分というのがあります。それに対して商業施設というのは自分たちが建物の中ですべてのサービスを提供していますから、そこに来てくれた方がいいわけですよ。そういうことで、やや違いを持っていると思うんです。それが「サービスが区内で閉じているか、区外に広がっているものか」というものの帰結だと思えます。そういう点では先ほど申し上げましたように、「駅勢圏」の広がりとか、あるいは自転車が広範囲に利用されていることによって100%鉄道事業者が利益を得ているというのは必ずしも言えないと思えます。それを言うのはちょっと苦しいですね。やはりそれは利益を得ている場合もあるし、得ていない場合もあって、それは一般商業施設とは違うということから出発した方が私はいいと思えます。

委員： 企業の社会的な責任ということが最近強く言われてきていると思えます。それで鉄道事業者の場合と商業施設の場合と本質的に同じかどうかということなのですが、消費者的行動というものを考えて見ますと、企業の「社会的な責任」を追及する場合に、「しやすい対象」と「しにくい対象」というものがあると思えます。商業施設の場合には、それがしやすいのではなからうかと。鉄道事業の場合には別の場所的な移動手段というのが容易にあればいいのですが、通常は選択がなかなか難しい、乗らざるを得ないということで、消費者が企業の社会的な責任を追及しようとしても、消費者活動としてはなかなか対応しにくいというところで、まず「現象的な違い」という点があるのではないかと思います。

それから、先ほど目白駅前の駐輪状況につきまして、事前事後というお話がありました。その時に「どうして区がやるのか、あるいはやるべきなのか」というご議論がありましたけれども、自治体に関していうならば、区というのが東京において「基礎的な自治体」として、区民生活に何か事があると、みんな区の方に持ち込まれてくる。つまり、区に持ち込まれる以前に、適切な改善策があってそれが改善されれば区には持ち込まれないのだろうと思うんです。しかし、なかなか適切な改善が実現されないで、究極的には区に持ち込まれてしまって、それを区が放置できるかということ、やはりできない立場にあるということから、やらざるを得ないんじゃないかと。するとそれに伴って、経済的な負担が生ずる、この負担をどのように賄うのかということは避けて通れない問題ではなからうかと思えます。

会長： ただいま法的な観点からのご意見が出されましたけれども、何かございま

したらお願いします。

委員： 駅前に放置自転車があって、駅の利用者がスムーズに駅に到達できないという状況があった場合に、当然自治体もそれについて何らかの方策を立てるということをするべきでしょうし、現実にそれをしていきます。同じように、鉄道事業者も自分の駅を利用する人たちが、その前に障害があるとすればそれを取り除こうとするのは当然のことだと思うんですね。誰かがやらなければ結局、鉄道事業者が営業に差し支えるような状態になれば、やらざるを得ないという状況があると思うんです。ただ、法律で実際にどのような権限が与えられているのか自体も問題なのですが、少なくとも鉄道事業者が「私有財産」を勝手に処分して、片付けて、場合によっては廃棄したり転売するというようなことを、鉄道事業者ができるというほど正当化することはなかなか難しいと思います。それに対して、公共団体は「公権力の行使」としてそれができる。それを法律もある程度正当化するような、そのためにこの自転車法ができていたのだと思います。そのような意味で、誰かがやらなくてはいけないとすれば当然、地方公共団体もやらなければならないでしょうし、鉄道事業者も当然やらなければならない。デパートにしても自分のところの入り口に自転車が並べば当然片付けに出てきますよね。同じことをやるんだと思います。

ただ違うのは、他人の自転車を勝手に他の場所に持って行って、勝手に処分して、それがなおかつ犯罪にならない、違法ではないといことになるのは、たぶん地方公共団体だけなんだと思うんですね。できるのが地方公共団体だからやっている。しかし、できることについて費用を負担するのは地方公共団体だけに限らせるべきなのかどうかといえますと、そうではないのではと思っています。

会長： だいぶ議論が進んできたのですが、この点について他に何か意見がありましたらお願いします。

第一部長： 今のご意見について私の整理した論点でいいますと、(資料1-1 2ページ)論点(2-1)あるいは論点(2-2)に関係するのですが、端的に申し上げて私は、放置されている自転車の所有者の「財産権」をどこまで保護すべきかということについて、私自身は自転車を放置している者は極端な言い方をさせていただきますと、自分の持っている自転車という財産に対する権利を放棄したと考えてもいいのではないかとと思うのですが、いかがでしょうか。

事務局： よろしいでしょうか。その点は感情論としては行政も同じような考え方を持つときがあるのですが、これは法律がありまして、自転車法の中でも所有権を放棄してそれを自治体に帰属できるというのは6ヶ月ということが規定されております。

第一部長： 6ヶ月という規定ですか。

事務局： はい、それと「遺失物法」でも全部6ヶ月という経過で、その間に取りに来ない場合に初めて所有権を放棄されたとみなされるということですので、そのところは法律のしくみの部分でございますので、自治体としては如何ともし難いところです。

委員： その点は、(もし放棄とみなすことが)可能でしたら駅前の放置自転車は何人も自由に乗り降りできるということになりますから、むしろ放置される自転車が少なくなってみんなが乗り回ししやすくなるということになるのでしょうか、そういうことにはどうもならないようだという事ですね。

それから法律の条文のことなのですけれども、自転車法の 5 条で「鉄道事業者はいろいろなことを積極的に協力する義務を負っている」ということになっているわけなのですけれども、この中に唯一「財政的な負担」という部分がないんですね。なおかつ、この会の第一部会の議論の中で、「それでは鉄道事業者はどういう協力ができるのか」ということを例示していただくと、「キャンペーンに協力する」とかそういったことで、駅前には建て込んでいて貴重な用地だから、無い、無いといいながら実は目白では豊島区に駅前の用地を売る土地はある、それは鉄道の関連会社のものだったということだったのですが、そういったことで無いものは無い、だからキャンペーンをするだけだということのようなことが、この自転車法の第 5 条で求められている積極的な協力というのはその程度のことだということであるということだったと思います。

会 長： どういう実態であったのかということでご紹介していただきましたが、他にございますか。

委 員： 第一部会長の「論点整理」の順番にしたがって申し上げますと、自転車法の議論がございまして、部会長から「所有権放棄とみなせば簡単ではないか」というようなお話がございました。それに対して区の方からは「6ヶ月というのが法定の期間である」というご説明がございましたが、その説明どおりではあるのですが、立法政策としてそれだけの期間を置く必要があるのかどうかということについては、かなり手厳しい批判があるところです。すなわち、そういう安易な自転車の放置の結果、6ヶ月もの間の保管料を区が負担していかなければならない。もっと早く短期間に処分をできるようにすればいいじゃないかということがあるわけですが、論点整理の別のところで「他に選ぶ手段はないのか」という趣旨のことが議論としてありますね。そういう観点からすると、自転車法で6ヶ月という法定の期間を定めてしまった以上、所有権放棄とみなすのか、あるいはもっと短期間で処分等をしてよしいとか、手段が法律で選ばれてしまったものですから、駐輪対策という改善を考える他の手段を考えられなければいけないということになるのかなと思います。

委 員： 質問があるのですが、所有権の放棄は6ヶ月としても、例えば3ヶ月ぐらいで売却をしてその費用を当面預かっていて、6ヶ月たったら所有者は放棄したとみなして自治体の物となるというように、売却そのものは前倒しできるんでしょうか。

事務局： 先ほどは「所有権の放棄」というご議論でしたので6ヶ月という法定期間がありますと申し上げましたが、自転車法の中で「相当の期間」をおいて支障がある場合は売却等をしてその代金を保管しておきなさいということになっています。その「相当の期間」というのが手続き上の期間ということで、豊島区の場合は「40日」ということに定めておりますが、これはその間に所有者を判明させるとか、いろいろな手続きがあって今のところぎりぎりの期間で行っているという状況でございます。

委 員： 40日後には売却しているということでしょうか。

事務局： 売却とは限らず、現実には引き取りに来ない自転車で売却の値打ちがあるということはほとんどないものですから、処分ということになります。

会 長： いかがでしょうか、放置自転車を法律的にどう見るかという問題にからんでおりますが、これは、元々の原因は自転車法自体に所有権の放棄は6ヶ月という明示的な規定をおいたということに起因しているわけですね。おっしゃられたようにできるだけ短期間ということになると、本来は例えば「合

理的な期間」といったように条例に委任してくれれば可能であったのでしようけれども、明示的に 6 ヶ月と規定されておりますのでなかなか難しいのでしようね。

委員： 私が先ほどお話をいたしましたことで、ちょっとわかりにくかった部分があると思いますので、ご説明申し上げます。

論点整理（資料 1 - 1）の 3 ページのところ、修正していただければ私の意見と同じであるというところがございまして、「自転車を使っての鉄道利用者は鉄道を利用して他へ移動することが目的であって」とありますが、その次の「鉄道利用それ自体が目的ではない」というところを「駅利用それ自体が目的ではない」としていただければ私の意見とほぼ同じなんです。

第一部長： これはカッコ内を私が補いまして、それ以外の部分は鉄道事業者がこのような話をされたものですから、その話を私なりにこのようにすると理解しやすいと思ったものです。

委員： もし「目的」という言葉を使うのであれば、鉄道事業者は確か「（利用者は）移動が目的ではなくて、移動した結果、都心のデパートに行って買い物をする、あるいは自分の勤め先に行って仕事を行う」という段階まで来てそれを「目的」という言葉で表現したのではないかと思います。細かいことかも知れませんが、ですから、この辺の議論は「目的」という言葉を使うとどうも混乱するように思うんです。やっぱり経済的に「サービスあるいは財を購入する」とした方がずっとすっきりすると思うんです。そうすれば、商業施設と鉄道サービスとは「購入」という意味において共通していると。違いはもちろんありますので、その共通面に従って「買ってくれる」お客に対して駐輪場なり何なりを用意することの責任が生じると、私は思うんです。

会長： 部会の議論としては今おっしゃったような点が正しいのですか。

委員： あまり厳密という意味ではないです。

委員： よろしいでしょうか。たぶん先ほど言われた自転車と鉄道の関係で、例えば「鉄道事業者は中立である」というような意味については、こう思うのですが、商業施設の場合は明らかに自転車に乗ってその施設に来るということで、サービスあるいは財を購入するために自転車を利用するというので、プラスの結びつきだけがある。鉄道の場合は自転車と同じ移動手段ですから、「自転車に乗って、鉄道を使う」という「相互補完」の関係にある場合にはプラスになりますが、競合する場合もあるだろうと思います。つまり補完するだけであれば「受益者」である、競合するということであれば不利益を被ることもあるという意味で、両面があり得るのではないかと思います。そのように理解してよろしいでしょうか。そういった点で性格が違いうるということで、あとは具体的なその地域の特徴と言いますか、そういうことから考えざるを得ないことであると思います。

委員： これは精神論なので、直接的な議論ではないと思いますが、駅にアクセスする方法として、徒歩とかバスを利用するとか、あるいは車や自転車を利用するといったたくさん方法がありますね。その中で社会的な合意としては「自転車を利用するのはいいことだ」ということがやはり前提にあると思うんです。それは今の時代の「エコ」であるとか「省資源」といったことからすれば良いことだという前提があって、その上で放置自転車をどうするかという流れになっているのだと思うんです。そういう意味でこの自転車問題については等しく全員が様々な負担を行うという流れなんだと思います。もしそのような前提がなければ、むしろバス利用などで駅に来てくださいと言

えば良いわけですから、等しく全ての人が「これは良いことだ」として支える問題であるというのが背景にあるので、自治体も様々な対策を行うし、当然国からも駐輪場整備に対する補助金も出る。それでさらに鉄道事業者も何らかの一部負担をしますという流れではないでしょうか。私はそう理解しました。

会 長： 今の点はいかがでしょうか。

委 員： 鉄道事業者が積極的に駐輪場をつくる場合もないわけではないんです。その方が自分のところの事業にとって良いからというケースがあると思うんです。そういう設備がなければ自転車ではなくて車で職場なり都心なりに直行してしまう。それを駐輪場をつくって便利にして、もちろん鉄道そのものについてもいいサービスをすれば、駅まで自転車で来てくれて電車に乗ってくれる、そういうことでお客になってくれるということです。それで積極的に、責任というよりも自らの利益のために、それは結果的に社会的にも良いのでしょけれども、あり得るわけです。ですから常に鉄道事業者にとって駐輪場整備はマイナスの面ばかりではないということは、皆さんおっしゃるとおりだと思います。

会 長： だいぶいろいろなお意見がでましたが、他に言っておくべきご意見がございましたらお願いします。

委 員： 自転車を利用して直近の駅まで行くということ自体は、社会的に見てクリーンなエネルギーを利用して移動する手段ということですから、助長すべきであっても否定すべきではないというのはそのとおりだと思いますが、現実には放置自転車が駅前にあるという状況は、必ずしもそういうことだけではない。つまり駅から5分とか10分のところに自転車置き場を設けたとして、現実には空いているということだそうです。ただ、改札口に近いところには放置自転車が山のようになっている。それは、自転車利用者の全部が理性的に、合法的な利用をしているのではなくて、自分の利便のためには他人の迷惑はかえりみないという方があまりにも多すぎるという状況がある。ですから、駐輪場をいくら整備しても、駅の改札口から例えば歩いて10分とかのところにあったとしても全く意味がない。相変わらず撤去をする手間というものは必要であるということになると思います。

委 員： 今のお話は非常に良くわかるんですけども、その理屈を前面に出してしまうと、悪いのは自転車利用者であって鉄道事業者は必ずしも悪いわけではないということにつながってしまうと思うんですね。ですから今の理屈を出すについては、ちょっと考えた方がいいとは思いますが。

委 員： そういうこともあるというのは確かだと思います。それからもう一つは、自転車を利用して鉄道に乗るといようなこと自体は、今の社会では望ましいことだと思います。ただそうだとすれば、自転車の置き場所が用意されていなければいけない。それも実際には都市計画で定められて、都市計画施設としてそういうものが用意されているべきだと思います。ただ現実には、「どこにそんな場所があるのか」、「誰が用意するのか」というと、無いので鉄道事業者にそのような「付置義務」等を課せない。ただ、商業施設の場合は建替えをする場合には当然そういうものを考慮しなさいということで付置義務を課している。要するに、「できないからやっていない」だけのことだと思うんですね。

それともう一つは、少ないながらも自転車置き場は現実にはある。それを利用させる方策、それによって放置自転車を解消するという点について、

税金だけかけて、何と申しますか「賽の河原」のようにいつまで片付けたところで永遠に続くという、抜本的な解決はないのかということも考慮すべきなのかと。私にはそのようなアイデアがちょっと思い浮かびませんが、それも考えてみなくてはいけないのかなと思います。

委員： 放置自転車を減らすことが目的ではないということなんですけれども、法定外目的税には「税以外の手段」を考えるとという項目がありますね。ですからそれは税にたどり着くプロセスの中で考える必要があると思います。その際に先ほど目白駅の例が出ましたが、これは普通の都市計画家の発想であれば、ここは鉄道上を通過している道路の部分、横断橋の部分がありますね。これをそのまま鉄道上空に拡大して、いわゆる「オーバブリッジ」のようなものをつくって、そこを駐輪場にする。その場合鉄道事業者は軌道上空を無償で提供してくださいというように協力を求める、それで建設そのものは自治体なりのお金で行う、それで国からの補助もいただく、そう考えると思います。それが何らかの事情で全くできないような状況があったとすれば、やむを得ぬ手段として一部金銭的負担を求めるといような段階を踏むのではないかと私は思うのですが。

会長： だいぶ具体的なお話が出ましたが、この点で補足することがございましたらお願いします。

委員： 23区内でもちょっと都心からはずれたところ、あるいはターミナルからはずれたところなどでは、駐輪施設を設ける土地が比較的求めやすいということがあると思います。例えば相続を契機として土地を手放さなくてはならない方がいる、その時に民間に売却するよりは公共団体に買ってもらった方が税金面でも多少安くなる等があって、駅の近辺に駐輪用地を自治体のお金で買って整備する。こういうことは周辺の地域では比較の見られるケースではないかなと思いますが、その場合であっても相当多額の取得費を払わなければいけない、また整備費も負担しなければいけないという状況があるかと思えます。

また、目を転じて豊島区ということになりますと、駐輪場に適する用地自体が駅の近辺に出てこないということですが、先ほど委員さんがおっしゃったように新たな施設として作り上げなければならないということが、鉄道事業者にしてみればこういう努力をすることが、自社で従来取得している土地内にそうした施設を新たに設置しなければいけないという状況があるかと思うんです。一方、区としては「そういう用地が出ないのだから、買って整備するということができない」ということで、結局豊島区における目に余る放置自転車というのは「病理現象」、当面、用地を確保して駐輪場を整備して解決するということが期待できないということで、撤去したり片付けるという方法でしか対処できない「病理現象」が出てしまっているのではないかと思います。それで、片付ける費用等を一部「税」という形で負担願いたいという構想であろうと思いますが、先ほど「用地を取得して」という場合でも相当な負担がかかっている、放置自転車の解消策の中でかなりの負担をしていると申し上げましたが、その場合に事業者に負担を求めるといところと併せて考えますと、豊島区が「法定外目的税」という形でかかる費用の一部を負担してもらうといようなことが、他との比較において適切であるのかどうかといところは私個人の悩みのあるところだと考えております。

会長： だいぶ「税」の問題にも近づいてまいりました。税自体を議論する前提と

申しますか、この部分が一番大きな問題となっているわけですが、これにつきまして何らかのご意見がございましたらお願いします。

事務局： よろしいでしょうか。いままでの第一部会の中で今のご意見に関連している部分は相当議論してきているところでございます。先ほど委員さんがおっしゃったお話しのように「線路上空を利用して」ということは、過去に区としても提案させていただいたり、あるいは地元商店街や地域住民のご提案などで、巣鴨駅や池袋駅でそのような話が出ておりました。池袋駅では具体的に「東西デッキ」という構想がございましたので、部会でも資料としてお出ししております。しかし、結局そういったものがJR側の方で「メリットがない」ということで潰れてしまったという事実がございます。それから用地の取得等についても、現実に鉄道事業者の方でもなかなか無いというようにおっしゃるのですが、部会におきましては「ヨーロッパ等では営業として駐輪場を鉄道会社が経営している」という団体選出委員のご意見がございました。また、今の駅というのは色々な施設・テナントが入っている部分というのがあるわけですが、そういったところで「コインロッカー」という議論もこの部会で出てきています。利用者のためのコインロッカーを設けると同じように駐輪場を設けて、それが営業として成り立っている事業者もあるというご意見がございましたので、ご参考までに申し上げます。

委員： 今のように、線路上空を利用するということに対して鉄道事業者が協力しなかったというプロセスがもしあったとして、そういう場合には、鉄道上空を無償で提供する事によってどれくらい不利益を鉄道事業者が被るかとなると、極端な不利益を被ることはないと思うんです。このことからすれば、先ほど利益は中立だと言いましたが利益を得る場合もあるので、それについては、その程度の協力もしないというのであれば、それは批判されるべきだと私は思います。もしそういう協力が全くなく、かつそれを何らかの形で今後も協力しないというのであれば、それに対して課税するという措置をプロセスとして提案するということはあり得ると、私は思います。

委員： その件に関しまして、豊島区は(自転車法の)7条に定める「総合計画」という手続を経たことは少なくともないということです。総合計画の中で、法定の手続きの中でそのような要求をすれば、鉄道事業者としては何らかの出てくるものが出てくる、今まではそれをやっていないから出さないんだ、となるかどうかは分かりませんが、鉄道事業者はかなり、「総合計画を策定しないでおいて税金ということは安易すぎないか」ということをかなり強調されて主張はされていたということでございます。だから総合計画を策定しない限り税構想を進めるべきではないというわけではありませんが、鉄道事業者は「少なくとも法定の手続きをまず順序を立ててやってほしい」ということで、「そのなかで対策ができなければその後を考えるべきことではないのか」ということを言っておりました

会長： 私も自転車法の「コンメンタル」あるいは改正の議論それ自体を読んでみた感じでは、「総合計画」という部分は自転車法の中でも一種の重要な制度的な位置付けと申しますか、そういう感じで規定されているように思います。ただ、総合計画というものは、必ずしも多くの自治体で設けられているわけではなさそうで、現状では総合計画を設けることによって鉄道事業者に加わってもらうという場合に、懸念としては「時間的な引き延ばし」が出てくるのではないかと等々の議論は第一部会でも出されたようですが、書かれたものを読む限りではこの総合計画というものは、かなり従来のものとは違いそうい

うことを許さない形になっているのだというニュアンスの説明が多いわけです。このあたりについては区はどのように考えているかお聞きしたいのですが。

事務局： 確かに「対策協議会」を設置して、これは条例設置ということですし、そこで協議した結果を「総合計画」という形で盛り込む、そういう手続きは今まで豊島区としてはやってこなかったということは事実です。ただ、これは第一部会の中でも説明してきたことなのですが、それと似たような「地域ごとの協議」というのは現実的には行ってきています。その中に地元住民も駅関係者も含めたことを行ってきてはおります。ただ、今の総合計画というお話なんですけど、これについては今後やはり真剣に取り組んでいかななくてはいけない問題だろうとは思っておりますが、先程の時間がかかる問題という部分もありますから、現実の放置自転車問題に対して果たして有効な対応策がとれるのかどうかというところは全く未知なんです。鉄道事業者さんはそこで区を批判するのですが、一方では何ができるのか、何かやっていただけるのかという区民代表委員の要望・質問に対しては、キャンペーンなどやれることは限られているというような回答で、私どもとしては後ろ向きのような回答しかない部分で、現実は今これ以上の対策を講じようとしているところの財源対策として、対策協議会をつくって総合計画を策定しなければ税の成立というのが本当に無理なのであろうかということには根本的な疑問を感じております。それから、第一部会での全自連（全国自転車問題自治体連絡協議会）選出委員の意見なのですが、法律の中ではこの「総合計画」の重要な柱として、「駐輪場の設置主体ということを決めるということが非常に重要な柱立てになっている」とのことなんですけど、現実に対策協議会を経て総合計画を策定した自治体では「そこまではとても至っていない」という現実があるという意見がありました。

委員： ただその総合計画というのは単なる「ご相談」ではなくて、「市町村が総合計画を建てるときには、当然鉄道事業者と協議をしなければいけない」というのが例えば自転車法の7条4項にあるんですけども、協議ということで必ず「はい」と言わなければいけないということでもないようですね。協議した結果、鉄道事業者は不承不承であっても、市町村側はある程度意見を通して計画を立てることができる、というような規定には読めます。それから7条の7号ですけども、そのように市町村が権限をもって策定した総合計画については、「鉄道事業者は必要な措置を講じなければならない」という「義務」が課せられるということで、例えば線路上空に自転車置き場を設置させてほしいという単なるお願いではなく、計画ということにすれば義務ということになります。もっとも、その義務が履行されないときにどうするのかというのがありますが、これは「訓示規定」なのかも知れませんが、少なくとも立法者側はそのようなことまで自治体に権限を与えたということではないでしょうか。それをまだ利用されていないということは事実だと思います。

事務局： ただ現実の問題といたしますか、協議会の中で協議した内容を総合計画に盛り込むということですから、これを自治体側の一方的な意思でもってそのような拘束力のある計画を立てられるとは到底理解できないところなんです。ですからこれは鉄道事業者の方の負担というのがどの程度協力していただけるのかという、言ってみれば鉄道事業者の意思に委ねざるを得ない問題が現実として起こりますし、それを無視して行政側のやりたいものだけを

一方的に計画してということは、たぶん出てこないだろうと思います。

会長： 総合計画の問題について議論が進んでいるわけですが、豊島区の方から説明がありました。もちろん総合計画というのは協議のもとに策定をしなければならぬだろうとは思いますが、先ほどご紹介がありましたように協議のもとに定めることと同時に、定めれば必要な措置を講じなければならないのかということ、具体的に何を講じなければならないかということがあるのかということについては少し抽象的で、はっきりしない面があると思います。しかし総合計画で定められたことについて、例えば「駐輪場は計画上必要なのだ」ということになれば、何らかの形で整備せざるを得ないということになると思うのですが、区のご説明は、そもそも協議会での協議において総合計画の中に具体的にそのようなことを盛り込めるかどうかということがやや心配な向きがあるということのようです。この問題は現在の検討会議の前提的な問題に過ぎないので、メインの議論からはやや外れるのですが、もしこの点についてさらに何かご意見がございましたら出していただけますか。

事務局： よろしいでしょうか。先ほどは少し乱暴な言い方で申し上げましたが、法律の協議会と総合計画にいか「実効性」を持たせるかということを行行政としては考えた場合に、それと一方の税というものを考えた場合に、要するに税をかける前に協議会をつくるということもあるでしょうけれども、現実に放置自転車対策が少なくとも数年は進まないということも現実に起こりうるのではという心配の向きもあります。そうでなくて、税をかけた上で協議会を開催した場合どうなるかという点も考える必要があると思います。そうしますと鉄道事業者としては税の負担を回避する方向を真剣に考えるのではないかと、ということで、この対策協議会と総合計画の実効性というものもそこで担保されるのかも知れないという、やや乱暴かも知れないのですけれども、そういう見方もあるかと思えます。

委員： 議論としては今、区の方がおっしゃったとおりだと思います。どちらを先にしなくてはいけないということは必ずしもないのではないかと思うのです。これが容易に実現できるような計画でしたならば、まずそれをすることを優先すると考えていいのではないかと思うのですが、その実現の可能性が比較的短期間に見られないということになりますと、今は豊島区として財政上切羽詰った状況であるということ前提にせざるを得ないのではないかと、問題になってくると思えます。

一方では、仮に「法定外目的税」として導入したとしても「時限立法」という処理は十分に考えられるでしょうから、今おっしゃったような鉄道事業者の努力を期待する期間というものも考えられなくはないだろうと思うんですね。

会長： 今の点は、時限立法にしなくとも法定外税は確か5年でしたか、一応の期限が設けられることになると思います。

委員： よろしいでしょうか。脈絡なく意見を述べて申し訳ないのですが、この「総合計画」による計画というのは、もともとこれによって放置自転車をなくしてしまおうということで、そうすれば住み良いまちができるという発想だと思いますが、現実には計画をいかに立てて見たところで、駅の改札近くに放置された自転車自体はなくなる、それを片付けたり処分するにはやはり費用が必要であるという部分はあると思います。総合計画を立てない限り一歩も進まないという議論はその意味ではないのかなと思います。

それから、先ほど鉄道事業者と協議をするというだけで必ずしも「はい」と言わせる必要はない、話をした後決めたいように決めてしまえば「総合計画」自体は適法に制定できるんだというような言い方で申し上げましたけれども、多分そうではないのでしょうか。協議内容に合理的な理由なしに拒否すると言う場合には、反対を押し切って成立するということもあるでしょうけれども、鉄道事業者の言い分に少しでも合理的な理由があれば、やはり一方的に計画を策定するというところまで許容しているということはないのでしょうか。私も自転車法の7条の趣旨はそう思います。ですから、計画についても先ほどから皆さんおっしゃっておりますように、現実に鉄道事業者が用意する協力というのは、上げられているわけなんですけれども、その協力だけではとても総合計画を立ててみたところで、駐輪場の設置ができるということにはとてもならないような協力だけであったということでした。

会長： ただいまの点に関連して少し私も申し上げたいのですが、例えば「駐輪場をつくる」ということと、つくった結果それでも「利用しないで放置する」ということを分けて考える必要があるのではないかと思います。千代田区ではたばこのポイ捨て条例がありますが、同じような手法は取れる可能性は十分あり得る、施設があるにも関わらずそれを利用しないで放置するわけですから、そういう意味では一定の対処のしようが出てくるのではないかと思います。別の行政的な規制というのは、罰則も含めてとれる可能性がある。施設なしにやれるかということ、これは難しい議論になると思いますが、施設があるという前提で行えば違った議論が出てくる可能性はあり得ると思いますが、いかがでしょうか。

幹事： よろしいでしょうか。今のお話に対しまして私のお答えは少し筋が違うかも知れませんが、現在、豊島区内の駅周辺で自転車駐車を整備したことに伴って「放置禁止区域」というものをかけまして、そこで撤去を行っているわけですが、そこに放置したからストレートに罰金や過料をかけているということはないんです。撤去した結果、かかった費用をもとに放置者に「手数料」としてかけていただいています。そういうシステムで、ある意味放置した人について「痛み」を持ってもらうということになっています。

事務局： 補足いたしますが、結局どうやったら今以上に対処できるかといった場合、駐輪場に「適法駐輪を促す」ということが必要だと思います。それが利用されるのかされないかというのは、基本的に「立地条件」によるところもあるのですが、もう一方では「撤去活動をいかに強化できるか」ということによって伴う痛みというものが確実に多くなるわけですから、当然、放置を抑制するという効果が出てくると思いますので、そのための財源という部分でもこの税の意味はあると考えております。

会長： 他にご意見はございますか。

委員： 「税が先か、総合計画が先か」というお話なんです、様々な現実的な戦略の上ではいろいろな判断があると思いますが、専門委員会としてどういう意見を出すべきかという立場からすれば、もし裁判が起きたときにどういうプロセスで合理的に説明し得るかということを中心にした方がいいと思うんですよね。政治的なものはわかりませんから。その場合、もしこの「放置自転車等対策税」が裁判になったときには、その税が「不可避」であったということのプロセスの説明がやはり必要になると思います。そのためには、駐輪場を設置するために様々な努力を行って、それについて鉄道事業者に協力を求めた、しかしそれが叶わずに最後の手段として税というものが合理化さ

れるのだ、というプロセスがないといけない。先ほど言いましたように一般の商業施設とは違い必ずしも 100%の受益者ではないので、そういうプロセスを踏むということが一方では必要なのだと私は思います。

会 長： 先ほどの区の説明では、総合計画という自転車法に則ったものはないが、それに準じたものは今まで行ってきた事実があるということでしたが、この点についてはいかがでしょうか。

委 員： 一言でいえば裁判で説明できるようなものなのかということですね。

事務局： その辺の事実経過につきましては、第 2 回目の第一部会で資料としてまとめてあります。

委 員： その点につきましては正確ではないのですが、鉄道事業者もどのような協力ができるのかということについてもいただけてきて、それが要するに「キャンペーンに協力する」というようなことであつたと思います。土地がここにあるから使ってくれというような内容は少なくともなかったと思います。ですから、全く鉄道事業者と接触がなくて突然ということではないのは確かだと思いました。ただ法的な評価からしますと「総合計画」の制定作業の中でやることと任意の協力を求めることとは、法的に、質的に異なるかどうかという評価の問題だと思います。実質的には「協議をしてみたところでそれ以上のことが得られるはずがない」、「今まで鉄道事業者は日本全国どこでもそのような協力に応じたことはない」ということが立証できるならば、その辺はクリアできるかなということは微妙な問題です。私はクリアできるのではないかと考えています。

事務局： 本日は傍聴で JR の方も来ているかもしれませんが、区民代表委員の方から部会で「どういう協力ができるのか」という質問と、会議を進めていく過程において、かつて鉄道事業者側との交渉の中で断念をした大塚駅の線路沿いの用地があつたわけなのですが、そこを今年から区に無償で貸してくださったという事実はありましたので、その点は付け加えさせていただきます。

委 員： 先ほど会長がおっしゃった点に戻りますが、鉄道事業者に税負担を求めるというのは、駐輪場という「物」の整備とその管理に要する費用ですね、それが主であつて整備できたにも関わらず放置行為をする人がいて、自転車の撤去なり保管なりに要する費用を、その段階でもなお鉄道事業者に負担してもらつた中に含めるのか、まあ含めると書いてあると思うんですが、その辺が私は疑問に思う場合もあります。

それから撤去保管の「手数料」ですか、手数料は現状では区の収入ですよ。それは自転車対策に使われているのでしようけれども、例えば協力をした鉄道事業者など区以外のところに、もし税が導入された段階にある種の「還元」というのはされるのかということにつながってしまうのではないかと思います。いかがでしょうか。

会 長： 今おっしゃった点ですが、一点目は区別すべきだと思います。つまり駐輪場を用意することと、その後の問題でさらに放置があつた場合ですが、一緒にはできないのではと思います。

第一部会長： よろしいでしょうか。私の理解が不正確であれば後で訂正していただきたいのですが、今現在放置自転車があつて、それを撤去しているのは「放置禁止区域」が設定されているところですね。その放置禁止区域を設定している地域というのは、駐輪場があるから指定しているんです。という理解でよろしいですね。

事務局： 現実に「駐輪場がある」という前提で禁止区域を指定しています。

第一部会長：そういうことでしたね。

事務局： はい、ただそれが「十分な量があるかどうか」ということではまだまだ足りないのが現実です。

第一部会長： その場合でも、先ほどのお話にもありましたように、改札口から遠いと利用者が少ないということはあるわけですね。ですから、今現在区がここで問題にしている放置自転車の撤去や保管にかかる費用というのは、まさに駐輪場がある場所なんですね。「あるにも関わらず」ということをどのように評価するのかという話ではありません。

それから、駐輪場が用意されていないところというのは、具体的には冊子の8ページ（注：第1回第一部会 資料1 - 1 平成14年7月23日開催）に地図がございしますが。

事務局： 今現在、駐輪場が整備されておらず放置禁止区域がかけられていない駅というのは「大塚駅」でございます。

第一部会長： 大塚駅は、先ほどの話ではJRが土地を無償で貸してくれたところですね。

事務局： はい、駐輪場という位置付けのものではなく、「置き場」としての用地に使わせてもらうということです。

会長： 今の問題は、駐輪場があるということに対応して放置禁止区域がかけられる、その中で放置があった場合にどう見るかという問題ですね。それから付随して、駐輪場がそもそも「十分な収容能力を持っているか」という問題との関係があるわけなのですが、いかがでしょうか。

委員： 区の方にお尋ねしたいのですが、十分な収容台数があるという認識なのでしょうか。それとも相当不足しているという認識なのでしょうか。

事務局： 現実の問題として放置台数を考えた場合、まだ足りないと思っています。

委員： ニーズがある分だけ供給するという考え方もあるでしょうけれども、例えばこれしか用意されていないというときに、「誰が優先して使えるか」という合理的な整除をすればというのはどうですか。例えば障害をお持ちの方とか、距離が遠くの方とか、歩いて10分以内の方はご遠慮くださいということになれば、今ある施設を利用する分だけの需要を認めればいいだけの話であって、それ以外の部分については断固取り締まるといったようなことも考えようがある。ですから、どこまで用意すれば済むのか、駅前をみんな駐輪場にしてしまえばいいのかということになるとそうではないと思います。

事務局： 結局、区の対策も両面であると思っています。禁止区域を指定するためには、駐輪場が全くない場合には行政としてもやるべきでないという考え方で、駐輪場を整備した後に禁止区域をかけるということでありまして、それが十分足りているわけではないんです。ただ、一方では放置する者をもっと手厳しく撤去活動をやれるということによって、それ（適法駐輪）を促すということもありますし、放置しないような働きかけにもなっていくと、その両面の対策を講じているということです。どちらも経費がかかることではありません。

会長： 今の点で何かありましたらお願いします。

委員： 先ほどの委員のお話にもありましたが、「目的税導入の合理性」をどこまで厳しいものとして予定するのかという問題があるのではないかと思います。地方税法としては、「条例で定める特定の費用に充てるため」としか書いてありませんね。これを、放置自転車対策の財政需要の一部を賄うために税をかけるということで、他に適切な対策手段があるかないかということも先ほど

議論させていましてけれども、第一部会長がまとめてくださった「論点整理」（資料1-1）の2ページの論点（1-2）というところに関して、今は議論が進んできたと思います。結局のところの「税以外のより適切な政策手段の有無」というところや、の「地方税法上の非課税規定との関係」がどうなっているのか等、この辺が難しい問題ではないかと受けとめております。

会 長： 今の点は、例えば鉄道の「軌道」などは固定資産税はおそらく非課税等の措置をとられているはずです。そういう意味ではその分は税法上、恩恵を受けているということが言えるわけです。ですからその分は少なくとも経済的な利益を受けていると言えると思います。地方税法上の非課税等の規定という話で言いますと、一方で非課税等の措置がとられているにも関わらず、他方では目的税として課税しようとしているわけですから、その「対象と根拠をどうするか」ということが問題になるわけです。一番簡単な考え方としては、言わば「フリーライダー」的に何らかの利益を受けているのだということになれば、その利益を超えない範囲で課税するということは理論的に可能だろうと思います。つまり、他の者が支払っているのに鉄道事業者は払っていない、あるいは負担をしていないということであれば、その受けている利益があるわけです。他の者が税金を支払っていたり、あるいは施設をつくるという金銭的な負担をしているということになると、それとの対比でいいますと負担をしていない、義務を果たしていないという場合には、その範囲をどう見るかということもありますけれども、その範囲では課税は可能であるとも言えるわけです。しかし、先ほど言いましたように議論の前提としていわゆる鉄道と商業施設の「性格の違い」ということがその問題と結びつくのかどうかということがあるわけです。これは先ほどの議論の中でも「違うのではないか」という意見と、「同じように考えても差し支えないのでは」という議論の両方成り立ちうるわけなのですけれども、この点をどう見るのか議論としてあり得るということ。「課税」ということにすれば他にもあるのかも知れませんが、中心的な論点としてはそういうことが言えると思います。

委 員： （資料1-1 2ページの）の論点（1-3）のところで、「自転車法の規定の解釈が新税の可能性を左右するかどうか」とありまして、「（地方税法と自転車法の関係、一般法と特別法の関係？）」とありますけれども、これはどういう趣旨の議論だったのでしょうか。

第一部会長： 区と鉄道事業者との間で解釈に相当の違いがあったというのが私の理解です。その違いがあるというようなことを前提にして、自転車法の規定の解釈がこの新税の可能性を左右するかどうかをこの「専門委員会」で考えていただく必要があると。自転車法の解釈が鉄道事業者のような主張が妥当であるならば、たぶんこの税はだめだろうというようになりますし、区の主張のようであれば大丈夫だろうということになります。ですが私はそうではなくて、もう一つの考え方は自転車法の解釈はどうであれ、地方税法の規定に則っただけで税を課することはできないかどうかということも、この会議でご検討いただきたい。そういうことを考えた前提は、法定外税の代表的な例に、「核燃料税」という原発（原子力発電所）のあるいくつかの県で電力会社等に課しているものがありますが、原発を抱えている電力会社が、それぞれの都道府県なり市町村なりとの間に自転車法で想定しているような「協力義務」のようなものがあるのかどうか。私の記憶ではおそらく無いであろうと思います。原子力発電についての安全性については必ず守らなければならな

い非常に厳しい条件が課されているだけであって、原子力発電所を設置する際に地元の市町村等に一定の協力なりをなささいという規定は、関係法令を見た限りではたぶん無かったと思います。こういう場合ですと「地方税法」の規定だけで法定外税は多分課せられるだろうと思います。しかし、もし今回の「放置自転車等対策税」のように、「自転車法」という法律があったときに、「一般法と特別法」の関係になるのかどうなのかというのがわかりにくいというのが私がここに書いた趣旨でございます。

委員：今の点ですが、自転車法の5条2項に「鉄道事業者の責務」が法定されているんですけども、その中には金銭的な負担というのが一言も入っていないじゃないかというんですね。冊子の212ページ（注：第5回第一部会 参考資料 平成15年3月4日開催）にあります鉄道事業者の提出された弁護士さんが書かれた「意見書」にもそのことが書いてありまして、立法の経緯からしても鉄道事業者には法定されている負担を求めることはできるけれども、それ以上の例えば金銭的な負担というのはできないという趣旨だと。つまり自転車法というのは、例えば費用負担を求める新たな法制度をつくることを禁止している、条例でつくることを禁止している趣旨だということのように読むべきだというのが、5条2項の解釈についての鉄道事業者の意見だと思いますが、そのように読めるかどうかということですね。自転車法の5条2項では、事業者の責務がこのように書かれている、これに上乘せして例えば金銭的な負担を求めるという条例を制定することまで禁止している、と読まなければいけないのかということだと思います。自転車法はそういう意味では、金銭的な負担について考えているわけではなくて、「自転車駐車場の整備のためにこのような措置を地方自治体に用意した」ということだけで、これ以外にはしてはいけないと、このことだけによって施策を講じなさいとまで義務付けているということのように読むべきなのかということですね。私はそのように思えないなと思っています。

会長：少なくとも今の「論点整理」（資料1-1）の2ページの論点（1-3）に書かれているこの「一般法と特別法」ということはまず考えられないですね。自転車法も地方税法もそれぞれ独立した並列的に置かれた関係ですから、一般法と特別法のように特殊な関係にあるとは解釈できない、ということはいくとも言えるということですね。

委員：よろしいですか。そういう点からすると論点（1-2）の総務省の通知を個別に逐条解説していきますと、については「地方税法上の非課税規定との関係」ですが、これは例えば鉄道敷地については非課税等ということがありますけれども、それと、放置自転車を処理するためにかかった経費の一部を負担してもらうということは別のことですので、この「非課税規定」との関係でバッティングしているということは多分無いんじゃないかということですね。

だとすると、この点でいいますと「税以外のより適切な政策手段の有無」というのがありますけれども、自転車法が制定されてから既に7~8年以上は経っていると思いますけれども、その間に例えば自転車法によって対策を講じて、その結果、駅の前がきれいになったというような状況が、豊島区のような大都会であったのかどうかということですね。多分それはなかったと思います。あれば当然真似るべきだと思いますし、そのような政策を取り入れるべきだと思うんですが、どこもこのことについて抜本的な対策が講じられていないという状況だとすると、より適切な政策手段というのは現状に

おいては考えついていないということになるのではないかと思うんです。
それ以外のことについてはそれぞれ検討していく必要があると思います。

会 長： 今の点に関連しまして何かございますか。

委 員： ちょっと話が戻りまして、今のお話につながる意見になりますけれども、少し前に会長がお話になった「もし受益が明確であれば」という前提で全員が合意すれば、鉄道事業者が自転車利用によって多くの利益を得ているということが明確であれば、自転車法云々に全く関係なく「課税根拠」というものをつくることができると思うんですね。それが一つのストーリーですね。

一方で、「利益というのは必ずしも明確でない」と、いわゆる利益的には中立の立場に立った場合には、その時にはまず自転車法に則って駐輪場の設置に協力するという点に対して十分に果たし得るのかということを検討されるべきであると思うんです。都心部で非常に土地が高くて、それで駐輪場設置に対して鉄道事業者が協力できないと、それではその「代替措置」として金銭的な負担を行うという流れで、その「金銭的負担」が税という形をとるのが次に適切かということを検討するという点で整理されるべきだと思います。受益が明確でないという場合には、やはり一旦自転車法に基づいてそれに対して協力が十分かどうかというのは議論として経るべきだと私は思います。

会 長： 他にいかがでしょうか。

事務局： 今後の議論でも「受益をどう捉えるか」ということに関して、是非ご検討いただきたいと思いますのは、結局こういった自転車法のしくみがあって、なかなか鉄道事業者の協力という物理的にできない事情もあると思うのですが、その中でも可能な協力というのはできる部分もあると私もは思っているのですが、このしくみが果たされない場合に今の現状がどうなっているかということ、結局行政がすべて財源を負担してやっている。その結果最終的な解決にまで至ってはおりませんが、放置自転車対策というものがこれまで進められてきている。一方では義務のある鉄道事業者が、区の撤去活動、駐輪場整備活動に、いわば「ただ乗り」している、そういったところを「受益」、それは区の施策による受益と認められるのではないのでしょうか。ただいまの委員さんから「自転車利用による受益があるかないか」というご意見がございましたけれども、区がそういった放置自転車対策を講じていることを受益ととらえることも考えられるのではないかと、ということも併せてご検討いただければと思います。

会 長： 課税の論拠になる問題として「受益」という問題がありますが、税のしくみとしては「受益に対して課す」というものと、「負担能力に応じて課す」という二通りのものが考えられるわけですが、地方税の場合は両方の形態のものが考えられるということで、この場合ですとおそらく「負担能力」においてということは無理だと思います。そうだとすると残る手法としては「受益」に応じてといいますか、「受益の範囲内で」ということになるとは思います。その場合の受益というのは、果たして何なのかということが問題となり得るということですね。これはいかがでしょうか。

委 員： その前に、「負担能力」の問題なんですが、これはまた前に戻りますが（資料1-1の1~2ページ）論点（1-1）ということになりますけれども、これが要するに「法定外目的税」が「国の同意基準」をクリアしているかということになりますけれども、その中に「地方団体間における物の流通に重大な影響を与えること」、「そのほか国の経済施策に照らして適当でないこ

と、という要件がありますが、鉄道事業者の意見の中にこういうことがありました。つまり、「鉄道は乗客を運んでもせいぜい100円とか200円とか、非常に低廉な料金しか取れない」ということで、元々負担能力はそんなにないのだ、利益などはあっても僅少なものだ、というような意見がありました。鉄道事業者が経営できないほど重大な負担をもしさせるということになれば、この や の問題にも関係すると思います。要するに、鉄道敷地について非課税にするとか、鉄道事業者が何とか維持できるというようなことを優遇しているいろいろなことをしましよと、土地について必要であれば土地使用の手続きまでするということのようなことも含めて、いろいろなことを優遇していく中で、このような課税をするということによって事業を妨げることになるということが一点、問題は問題だと思えます。それについて区の方の言い分では「課税したところで鉄道事業者の営業収益の中のほんの一部に過ぎない」という意見だったと思えます。ただ、地方団体が全て豊島区と同じような課税をしたというようなあかつきには、鉄道事業者がその負担に応じられるかどうかということもありますと、やはり「負担能力」ということも考えなくてはいけないのかなと思っています。

会 長： 今のご意見は、いわゆる「法定外税」を設ける場合に総務省で条件をつけているわけですが、この条件を満たすかどうかという関係で出されたものですね。今の件で問題となるのは主として、論点整理(1-1)の であり、 についてはいかがでしょうか、これはコンメンタルを見る限りではどうもそれぞれの所轄の省庁によって自転車法に対する見方がだいぶ違っているようですね。ですからこの点は例えば旧・運輸省は鉄道事業者に対しては駐輪場設置を義務付けるということについて必ずしも賛成ではなく、むしろ反対であるという立場であったようですが、それ以外の省庁についてはそうではないところが見られて、この点は一致した経済施策があるとは読み取れないわけです。そうすると主として問題となるのはこの の問題かと思えます。いかがでしょうか。

第一部会： そうしますと、少なくとも の「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること」については問題とならないですね。

会 長： そうですね。

委 員： の点は課税をするということに負担能力を超えるような金銭的なものを求めるということになるのかどうか、という評価の問題なんですけれども、そんなに莫大なものを課税しようということではないのだとすると、ここは問題にならないのかなというように整理していただければそれでよろしいと思えます。

会 長： 先ほど申しましたように、税のタイプとしては「受益」ということを前提として課税は考えざるを得ない、そういうタイプの税だと考えられますから、受益という範囲をきちんとできればこの の問題もそれなりにクリアできるのではないかと思います。というのは、受益というのはただ利益を得ているわけですから、ある程度「還元」してもらおうという点はそれほど問題となるべきものではないように思います。だとすると の問題はその「適切な範囲内」に収まるわけですから、それによって「物の流通」あるいは「人的な流通」に大きな支障をきたすということは言えないのではないかと思います。受益というものを一体どうやって確定するのか、あるいはどのあたりが受益かということはやっかいな問題かも知れません。

委員：先ほどものご発言にもありましたが、「自転車利用による鉄道事業者の利益」というよりは、「施設整備」という段階に限定した上で、その整備を鉄道事業者がほとんどしないような場合に、自治体なりがそれを行ったことによって本来であれば鉄道事業者も負担すべき経済的なものを負担しないで済んでいるということをもって受益と考えてはいけないのでしょうか。これは質問でございます。

会長：今の点は受益の一つの要素として当然考えられることですね。ただその範囲をどうするのが難しい問題があると思います。それからもう一つ付け加えさせていただきますと、例えば自転車利用者が駅を利用しているということがはっきりすれば、「撤去にかかる費用」というものも先ほどの目白駅のようなケースでは、本来は鉄道事業者がやるべき仕事を豊島区が代わって行ったということがあるようですから、そのかかった費用は少なくとも負担してもらおうということはその範囲で言えそうだと思います。そういったものも受益の範囲には入ってくると思います。

委員：今の委員さんのご質問に対するお話なんですけれども、もし法律で「駐輪場の設置義務」が課されていたとして、自治体が整備してくれてその義務を逃れたとすれば、これは明らかな受益なのだと思います。しかし、法律で設置義務というものがはっきりしていない場合、今回のような場合ですね、「努力義務」ですから、その場合には「当然に受益があるかどうか」が議論になると思います。今回の場合、明らかな受益があるかどうかについて意見が分かれています。明らかであるという説もあれば、明らかでなくやはり中立であるという私の意見もあります。しかしもう少し細かく分けると、確かにもう少し整理できるかも知れません。一つは、自転車利用一般によって鉄道事業者が利益を得ているかということ、これは相ひひねって考えてもやはりそういう理屈を立てるのは無理だと思います。しかし、駅前に放置自転車がいった場合にその撤去という点について利益を得ているかということについて限定して言えば、それは鉄道を利用する様々な人の交通の邪魔になっているということに対して鉄道事業者も撤去に協力するということを自治体が代行しているという限りにおいて、利益を得ていると思います。となると「その限りにおいての負担を求める」ということを何らかの形で線引きができれば、少しこの「受益」ということについては可能性があるのかも知れません。

会長：他にいかがでしょうか。

委員：議論を伺っていますと、先ほどの委員さんは「鉄道事業者に放置自転車対策を行う本質的な責任がある」というお考えですね。次に、区の立法趣旨としますと、「ただ乗り」という状態である、つまり整理するならば、「何らかの対策を講じるべき鉄道事業者が、期待される対策を講じない」ということで、そのつけを豊島区が公費で賄っているということに「放置自転車等対策税」の根拠を求めるのが理屈とすれば自然なのかなということですね。

それから、今の委員さんがおっしゃったのは、鉄道事業者に一般的な意味での利益が発生しているとは考えられないので、結論的には本来的に責任があるということ的前提にしてなすべき責任を履行していないと、その責任たるものが自転車法で法的義務とされていなくても「責務ということで認められれば目的税の導入として可能なかどうか」と。つまり先ほど少し申し上げましたように、目的税の導入の趣旨を「利益」という観点で厳密に絞り込んでいかなければならないのか、それとも少し緩やかに受けとめて、行うべ

き責任を果たしていないというところで、それをもって一種の利益と考えると立法してよろしいかというところではないかと思えます。

委員： 自分の店の前に放置自転車があって、それによってお客さんが来るのに不便を感じていたとすれば、店主は当然その撤去を自分でしようと思えます。一方で、しかしそれは自治体の責任でもある、あるいは自転車利用者の責任でもあるからその責任も追及する、というような態度を普通とります。商店と全く同じく考えるとすれば、鉄道利用者にとっても自分の駅の本当の目の前にあるような放置自転車については、自分たちが撤去して（自転車）利用者に対して「何でこんなところに置くんか」と言うというのが普通の行動です。それを自治体が代行している限りにおいてその部分だけは利益を得ている、というような意味で私は言ったのです。

第一部会長： それぞれの委員さんのご意見の中で私が素直に理解できないのは、「本来」とか「本来責務がある」といった表現は、私自身はどうも分かりにくいのです。要するに鉄道事業者に求められているのは、自転車法だけであって、結局は、私は先ほども少し申し上げましたが、解釈が鉄道事業者と区との間ではだいぶ違うということを考えますと、自転車法あるいは鉄道事業者の責務を考えずに、ただいま委員さんがお話しになられたように、また（資料1-1の）4ページにも書きましたが、「安心して当該施設を利用してもらえ」というような形での利益を考えると、何らかの格好で法定外税が可能かなというのが、私の、割りに受け入れやすい考え方かなと思っています。

会長： 今回の点は、確かに基本的には鉄道事業者の、言わば放置自転車への責務というのをどう捉えるかというところに起因しているわけです。これはやはり本来的には鉄道事業者も一種の事業をやっているのだから、その事業に伴って生ずるであろう必要な施設を持つべきだという考え方をとると、先の委員のおっしゃったような主張になるのですが、そうでない、本来的にはそこまでは要求されていないのではないかと、法律的にはそこまで要求されていない、それは自転車法という法律があって少なくとも協力義務というのは言っている以上ではないのではないかと、そうだとすると、そこまで負担を求めるのはなかなか難しいのではないかと、というのが後の方の意見で、その場合はせいぜい放置自転車を処理、片づけるための費用というのが受益の限度なのではないか、という見方であります。今の点はどうでしょうか

委員： 今いろいろ言われていた事はそれぞれごもっともなことだと思うのですが、たぶん鉄道事業者なり店主の人が自分で放置自転車を撤去するという事になった場合、なかなか大変ですよ。つまり公共部門が、自治体がやっているから何とかスムーズにやっていけるというのが実態としてはあるのだろうと思えます。しかし、結果としてそれは「勝手に自治体が行っているのだ、我々は関係ない」とは言えないだろうと思うんです。自転車法でも協力義務があると言っている以上、全く無関係ではないということは誰でも認めているわけですよ。だとすると後は「程度問題」になるわけで、それぞれの自治体が撤去するかしないかということはそれぞれの自治体の公共部門としての責任でやる事なのですが、それをやっていることに対して結果として受益はあると思うんです。やはり肩代わりしてもらわなければならないわけですから。そうなった場合の何らかの形で負担を求めるという根拠はあり得るだろうと。本来誰がやるべきかということとはともかくとして、「秩序」と言いますか「交通の安全」、あるいは「都市の環境を守る責任」が自治体にあるとしてもそれは皆を代表してやっているのですから、それに対してみんながそれぞれ受益に応じ

て貢献してもらおうという考え方は当然成り立つのだろうと、そういう意味で地方税一般論として、委員さんが言われていたと思うんですが、その意味での負担を求めることの論理は、何となく財政学だとそういうことは分かると思います。ただ、それが「税」という名前なのか「負担金」という名前なのかという「金銭の取り方」がどうも難しいのと、もう一つは「受益の範囲内で」と先ほどおっしゃられましたけれども、受益の範囲がどの程度なのかというのを測るのはなかなか難しい。つまり全ての放置自転車が鉄道目的なのかどうかという、受益の範囲をどの辺りで見切るかというところが、多分お金を集める範囲として難しいのだと思いますが、「一般論としてたぶん受益はある、だから何らかの負担は求める」というのが手法はともかく分かりやすいと思います。

会 長： だいぶ時間が押し迫ってきたのですが、今の受益という問題に関連しますと、これまでの地方税の中で受益というのがどのように考えられてきたのかということ、必ずしも明確というわけではないのです。一番分かりやすい例ですと、例えば税ではないのですが、「下水道受益者負担金」というものがあります。これはつまり下水道管が引かれている地域と引かれていない地域があり、引かれている地域の住民が下水道を利用するという場合に下水道受益者負担金を賦課するというしくみです。この場合、その受益者負担金は「受益に応じて負担を課す」というしくみになっています。ではこの受益は何かというと、少なくとも当時の自治省の解釈では、これは地価の値上がり益だとされてきました。つまり下水道が引かれている地域と引かれていない地域では明らかに地価に差が出てくる。地価の差がつまり受益なのだというのが、これまでの解釈です。これは今の議論よりももっと抽象的ですが分かりにくいのですけれども、そのような議論が通用していて実際に下水道受益者負担金というものはいろいろところで徴収されてきました。中では問題になったケースもありますが、実務的には行われてきていたということからすると、少なくとも、「それほど厳密に受益とは何かということをきちんと測って賦課していたか、ということ必ずしもそうではなかった」と言えます。ただ確かに条件としては、これは税ではなくて受益者負担金という形をとりましたが、税はむしろ受益者負担金よりはアバウトでいいわけですが、この場合は負担金のほうがアバウトな形で、「受益はこうです」という言い方をしていたのです。だからそういう意味で厳密という点はどこまでかと言われると、今挙げた例からしますと、必ずしもそう厳密ではなかつただろうと言うことができます。

とくに何かこの際さらに述べておいたほうがよいというご意見がありましたらお願いいたします。

委 員： その点に関連して、豊島区が想定している「税率」と言いますか、鉄道事業者に負担してもらう金額なのですが、おそらく最大限ぎりぎりのところまで取ってやろうという発想ではなくて、かなり安全を見込んでいると思うんです。今の議論のなかには一銭も負担させるべきではないという議論が一つもなかったとするならば、どこまで取ることが可能だということになれば、安全を見込んだ豊島区が想定しているいろいろな根拠の中で、安全を見込んだ額を受益とみなせるのであれば、それはできない話ではない、可能な話となる議論になると思うのですが、そうだとすると豊島区が論拠にしている放置自転車の数とか、それが駅を利用するために使われている事の検証だとか、その率だとか、そういうことを検証してそれが正しいものだとすれば、その

うちの例えば何割かを負担するに過ぎない、全部を負担してもらおうということではないということならば、その問題は受益の限度が最大限どこまでかという議論をするまでもなくクリアできるのか、とも思うのです。

会 長： それでは今の点はよろしいでしょうか。もう9時に近づいてきたのですが、もし特に、この際今日意見として述べておいたほうが良いという意見がありましたら出していただくとして、そうでなければ本日の会議はこれで打ち切って、次回に改めてさらに議論をしたいと思うのですが、いかがでしょうか。

(一同了承)

それではちょうど時間ですので今日のところは議論を閉じたいと思います。また次回この続きの議論をしたいと思っています。本日はどうもありがとうございました。

事務局： どうもありがとうございました。次回につきましては、5月13日(火)に、同じ時間でこちらの会場で開催させていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

閉 会

| | |
|------------------|---|
| <p>会 議 の 結 果</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・ 今回は、第 1 回目の専門委員会で第一部会長より提出された「論点整理」を元に議論が交わされた。次回は今回出された意見を踏まえ、引き続き論点整理に沿った議論を行う予定である。 <p><委員の欠席> 岩田規久男</p> <p><次回日程> 第 2 回専門委員会 平成 1 5 年 5 月 1 3 日 (火) (詳細は別途)</p> |
| <p>提出された資料等</p> | <p>資料 1 - 1 「放置自転車等対策税」に関する論点整理 (第 1 回専門委員会資料の訂正)</p> |
| <p>そ の 他</p> | |