

－立体道路制度(既存道路に設ける交通確保施設)について－

国土交通省 道路局 路政課 道路利用調整室

(立体道路制度について問合せがあったとのことで、大野係員がなにやら調べている模様)

栗本係員 ただいま、占用物件の現地視察から戻りました。渡邊課長、オープンカフェの占用物件、申請どおり適切に設置されていましたよ。

渡邊課長 御苦労様。今、大野君のところに問合せが来ていたようだよ。

大野係員 栗本さん、丁度良いところに。すみません、立体道路制度について教えてください。

地方公共団体の道路管理者から、地方道である既存の道路の上空に建物を設ける場合、道路法第47条の7第2項に規定される交通確保施設について、どのような建築物が認められるのか、国ではどのように地上権設定の手続を行っているのかを、来週末を目処に教えて欲しいとのことだったので調べているのですが、これがよくわからなくて…。

栗本係員 立体道路制度は複雑だからね。では、おさらいとして、道路の区域がどうなっているのかを見ていこうか。道路法第47条の7による道路の立体的区域はどう規定されているかな。

大野係員 道路法第47条の7により「道路管理者は、道路の存する地域の状況を勘案し、適正かつ合理的な土地利用の促進を図るため必要があると認めるときは、第18条第1項の規定により決定し又は変更する道路の区域を空間又は地下について上下の範囲を定めたもの（以下「立体的区域」という。）とすることができる。」とされています。今回問合せがあった既存道路は、道路管理者が土地の有効・高度利用を図るため立体的区域の決定の必要があると認めていることは確認しています。

栗本係員 了解。次に、問合せのあった建築物はどのようなものを建築したいか、聞いているかい？

大野係員 ええと…既存道路の両側にある施設と一体となった施設を検討しているとのことで、両側にある施設の利用者が施設間を通行できるように2・3階の部分を既存道路の上空に建築したいとのことでした。また、施設利用者の通行のほか店舗としても使いたいとのことでした。

栗本係員 なるほど。では、交通確保施設について、道路法でどのように規定されているかは調べたかな。

大野係員 道路法第47条の7第2項により「歩行者の一般交通の用に供する通路その他の安全かつ円滑な道路の交通の確保に資するものとして国土交通省令で定める施設」となっています。また、道路法施行規則第4条の10の3に「一般交通の用に供する通路及びこれと同等の機能を有する建築物その他の施設」「自動車駐車場及び自転車駐車場」と規定されています。

地上権については、交通確保施設を「所有し、又は所有しようとする場合において、その者が、当該交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な技術的能力を有することその他の国土交通省令で定める要件に適合すると認めるとき」に「交通確保施設の所有を目的とする民法第269条の2第1項の地上権を設定することができる」となっています。国土交通省令で定める要件は、道路法施行規則第4条の10の4により「交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有すること」とされています。

相談のあった施設は、歩行者の一般交通の用に供する通路その他の安全かつ円滑な道路の交通の確保に資するかどうかを確認する必要と、施設の整備又は維持管理が適切に行われるかを確認する必要があります。

栗本係員 道路法施行規則までちゃんと見ているね。

道路法解説では、本来であれば道路を横断又は縦断するはずの歩行者等の通行を当該施設に移すことにより、歩行者等の道路上の移動の安全性及び円滑性の確保に資するとともに、車道を横断する歩行者等を減少させることにより、歩行者等と車両の接触の危険を低減させ、車両の道路上の走行の安全性及び円滑性の確保に資するもの、を交通確保施設としているよ。

「同等の機能を有する建築物」としては、事務所、店舗倉庫住宅等の建築物で、その一部が一般交通の用に供する通路の機能を有し、当該部分及びそれ以外の部分が一体不可分な構造となっているもの等を、「その他の施設」としては、広場、公園等の公共空き地、地下街等を想定しているよ。

ところで、民法第269条の2第1項に定める地上権とは何か？

大野係員 「地下又は空間は、工作物を所有するため、上下の範囲を定めて地上権の目的とすることができる。」とされており、区分地上権と呼ばれています。

栗本係員 そうだね。さて、これらが理解できたところで、問合せのあった施設は、歩行者等の通行についてどのような利用を想定しているか聞いているかな。

大野係員 そういえば、今回相談があった既存道路は歩行者や車両の通行が多いところなので、施設利用者のほか既存道路からの歩行者も行き来できるよう、建物の通行部分については24時間使えるようにしたいとのことでした。

栗本係員 交通確保施設か否かという点については、答えが見えたのでないかな？

大野係員 はい。建築物で一般交通の用に供する通路の機能を有するため、交通確保施設として認められると考えられます。

栗本係員 では次に、交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な技術的能力を有すること

その他の国土交通省令で定める要件、について見ていこうか。

大野係員 「交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有すること」と書いてありますが、実はこの部分の考え方もわからなくて…

栗本係員 直轄国道の場合、経理的基礎は「整備又は維持管理に関する資金調達方策が確立している」「実現に必要となる経営が健全になされている又はなされることが明らかである」ことについて「資金調達方策を記した計画書」「経営の健全性を確認できる書類（事業計画書、貸借対照表、損益計算書等）」の提出を、技術的能力は「事業の計画及び組織体制が確立している」「整備又は維持管理を適切に行うための計画を有し、道路管理を妨げない」「責任体制を明確にし、整備又は維持管理を的確に実施できる体制となっている」「関係法令・条例を遵守する方針が示され、体制が整っている」「実現に必要となる資格、許認可を有するか取得が見込まれる」「同種性が認められる事業実績がある」ことについて「事業計画書」「必要な資格、許認可を有するか取得することが見込まれることを証明する書類」「同種事業の実績を証明する書類」の提出を求め、これを確認することについて考え方が通知されているね。

「要件に適合すると認める場合」については、道路管理者が個別に判断する必要があるよ。

大野係員 あれ、そういえば、なぜ交通確保施設の設置に許可は必要ないんでしょうか？それに、道路の上空や地下で道路法第32条第1項で占用許可できる物件の場合には、わざわざ道路の立体的区域を設定しないで占用許可するという方法もあると思うのですが。

栗本係員 確かに占用物件で、交通確保施設と同じような物件があるし、違いはあるんだろうか…。渡邊課長、どうなんでしょう。

渡邊課長 いい質問だね。

道路の立体的区域の外は道路法の適用を受けないけど、既存道路の敷地が行政財産の場合は国有財産法又は地方自治法の規定の適用を受けるので、施設の設置に際しては、国有財産法第18条第6項又は地方自治法第238条の4第7項に基づく行政財産の使用許可を受ける必要があるよ。もちろん、土地の有効・高度利用を図るため立体的区域の決定の必要があると認められる場合でも、占用物件として許可できる物件であれば、道路管理者が道路の立体的区域を定めずに占用許可を行うことも可能だね。

でも、行政財産の使用許可や道路の占用許可を受けている側からすると、長期的な利用を念頭に置いた施設の整備を行うには権利関係が不安定なことから、道路の上空や地下を活用した事業計画を立てにくいので、道路の立体的区域外で一定の条件を満たす場合には道路管理者が区分地上権を設定することを可能としたものが、交通確保施設なんだ。

区分地上権については、「契約」を締結の上、不動産登記法第3条により登記を行うことになっているけれども、例えば、民地の敷地の地下に道路管理者がトンネル等を設けるに当たって、民地に区分地上権が設定される場合は、期間を定めず「道路の存する期間」として区分地上権の設定が行なわれているよ。これを踏まえ、通達上、直轄国道において、交通確保施設の所有者に対して道路管理者が区分地上権を設定する場合も「道路の存する限り交通確保施設の存する期間」とすることが原則とされているよ。

このことにより長期的、安定的な事業計画による道路空間の利用を行う事が可能になるね。

大野係員 なるほど、道路の占有許可の場合だと、占有者としては5年間ごとに許可を受ける必要がありますよね。交通確保施設を認めようとした場合、相手方としては他にメリットはあるのでしょうかね。

渡邊課長 道路占有として許可を受けた占有物件に異なる占有物件を付加したい場合には、別に占有許可を受ける必要があるけれども、交通確保施設の要件を充足していれば、占有許可を受ける必要がないから、交通確保施設の所有者としては、道路空間のより柔軟な活用が出来るようになるね。

栗本係員 「許可」ではなく、「契約」であれば入札等の手続も必要だと思うのですが、手続はどうなるのでしょうか？道路占有の場合は、占有入札の規定がありますけど…

渡邊課長 直轄国道の国有財産である敷地に区分地上権を設定する相手方の選定方法については、会計法第29条の3及び第29条の5に基づいて、契約の締結を行う必要があるよ。交通確保施設を所有しようとする者が特定され、かつ競争が見込まれない場合として既存道路を含む開発事業により決定された事業者と契約を締結する場合や、競争が見込まれる場合として特定箇所では既存道路上空の活用希望者が複数いる場合に競争に付して入札を行うことが想定されるけれども、個別の事例において、交通確保施設の要件をどの時点で確認するか検討する必要があるし、契約の締結方法も変わってくるのではないかな。

このほかに、国有財産法の規定により、国以外の者に行政財産を使用させ、又は収益させようとするときには、国有財産法第14条第7号により財務大臣と協議を行う必要があるし、当然ではあるけれども、道路管理者が道路に立体的区域を定めただけでは、施設の建築が認められない場合があるから、都市計画法、建築基準法等に基づく関係機関との調整等が必要となることには変わらないね。

大野係員 うーん。道路法以外の法律もたくさん見なければならぬですね…

渡邊課長 そのとおり。でも、占有以外でも道路管理者が認められる道路空間の活用方法が増えたわけだから、活用していかないとね。

栗本係員 そうですね。さて、大野君、勤務時間も終了してようやく視察したオープンカフェに行けるよ！問合せの答えが見えたようだし、来週の懇親会に向けて、道路に設けられた店舗について、ほかにもたくさん現地視察しなければならないね～。

大野係員 それは栗本さんがいろんな店舗で飲食したいだけでは…

道路法（昭和二十七年法律第百八十号）（抄） （道路の区域の決定及び供用の開始等）

第十八条 第十二条、第十三条第一項若しくは第三項、第十五条、第十六条又は前条第一項から第三項までの規定によつて道路を管理する者（指定区間内の国道にあつては国土交通大臣、指定区間外の国道にあつては都道府県。以下「道路管理者」という。）は、路線が指定され、又は路線の認定若しくは変更が公示された場合においては、遅滞なく、道路の区域を決定して、国土交通省令で定めるところにより、これを公示し、かつ、これを表示した図面を関係地方整備局若しくは北海道開発局又は関係都道府県若しくは市町村の事務所（以下「道路管理者の事務所」という。）において一般の縦覧に供しなければならない。道路の区域を変更した場合においても、同様とする。

2 道路管理者は、道路の供用を開始し、又は廃止しようとする場合においては、国土交通省令で定めるところに

より、その旨を公示し、かつ、これを表示した図面を道路管理者の事務所において一般の縦覧に供しなければならない。ただし、既存の道路について、その路線と重複して路線が指定され、認定され、又は変更された場合においては、その重複する道路の部分については、既に供用の開始があつたものとみなし、供用開始の公示をすることを要しない。

(道路の占用の許可)

第三十二条 道路に次の各号のいずれかに掲げる工作物、物件又は施設を設け、継続して道路を使用しようとする場合においては、道路管理者の許可を受けなければならない。

- 一 電柱、電線、変圧塔、郵便差出箱、公衆電話所、広告塔その他これらに類する工作物
- 二 水管、下水道管、ガス管その他これらに類する物件
- 三 鉄道、軌道その他これらに類する施設
- 四 歩廊、雪よけその他これらに類する施設
- 五 地下街、地下室、通路、浄化槽その他これらに類する施設
- 六 露店、商品置場その他これらに類する施設
- 七 前各号に掲げるものを除く外、道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある工作物、物件又は施設で政令で定めるもの

(略)

(道路の立体的区域の決定等)

第四十七条の七 道路管理者は、道路の存する地域の状況を勘案し、適正かつ合理的な土地利用の促進を図るため必要があると認めるときは、第十八条第一項の規定により決定し又は変更する道路の区域を空間又は地下について上下の範囲を定めたもの（以下「立体的区域」という。）とすることができる。

2 道路管理者は、道路管理者以外の者が道路の区域を立体的区域とした道路を構成する敷地（国有財産法（昭和三十二年法律第七十三号）第三条第二項又は地方自治法第二百三十八条第四項に規定する行政財産であるものに限る。）の上の空間又は地下（当該道路の区域内の空間又は地下を除く。）に交通確保施設（歩行者の一般交通の用に供する通路その他の安全かつ円滑な道路の交通の確保に資するものとして国土交通省令で定める施設をいう。以下この項において同じ。）を所有し、又は所有しようとする場合において、その者が、当該交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な技術的能力を有することその他の国土交通省令で定める要件に適合すると認めるときは、国有財産法第十八条第一項又は地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、その者のために当該敷地に当該交通確保施設の所有を目的とする民法（明治二十九年法律第八十九号）第二百六十九条の二第一項の地上権を設定することができる。

(略)

道路法施行規則（昭和二十七年建設省令第二十五号）（抄）

(交通確保施設)

第四条の十の三 法第四十七条の七第二項の国土交通省令で定める施設は、次に掲げるものとする。

- 一 一般交通の用に供する通路及びこれと同等の機能を有する建築物その他の施設
- 二 自動車駐車場及び自転車駐車場

(法第四十七条の七第二項の国土交通省令で定める要件)

第四条の十の四 法第四十七条の七第二項の国土交通省令で定める要件は、交通確保施設の整備又は維持管理を適切に行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有することとする。

国有財産法（昭和三十二年法律第七十三号）（抄）

第十四条 次に掲げる場合においては、当該国有財産を所管する各省各庁の長は、財務大臣に協議しなければならない。ただし、前条の規定により国会の議決を経なければならない場合又は政令で定める場合に該当するときは、この限りでない。

一～六 (略)

七 国以外の者に行政財産を使用させ、又は収益させようとするとき。

(略)

(処分等の制限)

第十八条 行政財産は、貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、信託し、若しくは出資の目的とし、又は私権を設定することができない。

2～5（略）

6 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度において、その使用又は収益を許可することができる。
（略）

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）

（行政財産の管理及び処分）

第二百三十八条の四 行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。

2～6（略）

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

民法（明治二十九年法律第八十九号）（抄）

（地下又は空間を目的とする地上権）

第二六九条の二 地下又は空間は、工作物を所有するため、上下の範囲を定めて地上権の目的とすることができる。
この場合においては、設定行為で、地上権の行使のためにその土地の使用に制限を加えることができる。

2（略）

会計法（昭和二十二年法律第三十五号）（抄）

第二十九条の三 契約担当官及び支出負担行為担当官（以下「契約担当官等」という。）は、売買、貸借、請負その他の契約を締結する場合においては、第三項及び第四項に規定する場合を除き、公告して申込みをさせることにより競争に付さなければならない。

- 2 前項の競争に加わろうとする者に必要な資格及び同項の公告の方法その他同項の競争について必要な事項は、政令でこれを定める。
- 3 契約の性質又は目的により競争に加わるべき者が少数で第一項の競争に付する必要がない場合及び同項の競争に付することが不利と認められる場合においては、政令の定めるところにより、指名競争に付するものとする。
- 4 契約の性質又は目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合及び競争に付することが不利と認められる場合においては、政令の定めるところにより、随意契約によるものとする。
- 5 契約に係る予定価格が少額である場合その他政令で定める場合においては、第一項及び第三項の規定にかかわらず、政令の定めるところにより、指名競争に付し又は随意契約によることができる。

第二十九条の五 第二十九条の三第一項、第三項又は第五項の規定による競争（以下「競争」という。）は、特に必要がある場合においてせり売りに付するときを除き、入札の方法をもつてこれを行なわなければならない。

（略）

不動産登記法（平成十六年法律第二百二十三号）（抄）

（登記することができる権利等）

第三条 登記は、不動産の表示又は不動産についての次に掲げる権利の保存等（保存、設定、移転、変更、処分の制限又は消滅をいう。次条第二項及び第二百五条第一号において同じ。）についてする。

- 一 所有権
- 二 地上権
- 三 永小作権
- 四 地役権
- 五 先取特権
- 六 質権
- 七 抵当権
- 八 賃借権
- 九 採石権（採石法（昭和二十五年法律第二百九十一号）に規定する採石権をいう。第五十条及び第八十二条において同じ。）