

# 第6回「人間重視の道路創造研究会」 説明資料

## ～道路機能を多様化するための枠組み～

---

平成21年2月2日  
国土交通省道路局

地域の交通事情を踏まえつつ地域活性化等の課題に対応するため、道路空間を柔軟に利活用したいとのニーズが高まり、道路利用目的の多様化が求められている。



地域や民間の創意工夫により  
道路空間の充実を図る  
(道路の多様な利用)



道路占用制度の見直し

限られた空間の有効活用を図る



道路空間の立体利用

# 目 次

I	道路占用制度の概要	・ ・ ・ 1
II	道路占用制度の見直し	・ ・ ・ 21
III	立体道路制度等道路空間の立体利用	・ ・ ・ 31
	参考資料	・ ・ ・ 37

# I 道路占用制度の概要

# I 道路占用制度の概要①

## 道路占用制度とは ～道路の特別使用～

- ・道路は道路管理者によって一般交通の用に供され、その効果として一般の自由な通行が認められている。これは道路の本来の用法に従うところから、「道路の一般使用」という。
- ・一方、電気、ガス、水道、下水道等の事業のためには、道路としてはこれらに係る施設（電柱、電線、ガス管、水管、下水道管等）を設置するための場を提供せざるを得ない場合がある。このような道路の一般交通以外の用に供する使用を「道路の特別使用」という。
- ・これら一般使用と特別使用等との調整を図り、道路の使用関係の秩序の維持を図る仕組みが「道路占用制度」である。
- ・道路の占用とは、道路に一定の工作物、物件又は施設を設け、継続して道路を使用することをいい、道路を占用しようとする者は、あらかじめ道路管理者の許可を受けなければならない。  
【道路法第32条】

### ○参考：道路法

（この法律の目的）

第一条 この法律は、道路網の整備を図るため、道路に関して、路線の指定及び認定、管理、構造、保全、費用の負担区分等に関する事項を定め、もって交通の発達に寄与し、公共の福祉を増進することを目的とする。

（用語の定義）

第二条 この法律において「道路」とは、一般交通の用に供する道で次条各号に掲げるものをいい、トンネル、橋、渡船施設、道路用エレベーター等道路と一体となつてその効用を全うする施設又は工作物及び道路の附属物で当該道路に附属して設けられているものを含むものとする。

# I 道路占用制度の概要②

## 占用物件①

- ・道路の占用が認められる物件は、道路法及び道路法施行令に掲げる物件に限られる(限定列挙主義)。
- ・これは道路の本来の目的である通行のための使用を確保し、占用秩序を維持することを目的としている。  
※旧道路法では占用物件の例示を置かず、専ら解釈と運用に委ねていたが、道路の使用関係を明確にし、占用許可権者、占用権者の双方の便宜のため法文上に列挙した。

### ◇ 占用物件の種類

道路法第32条第1項各号に従って分類すると次のとおり。

#### 1号物件 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

上記以外の工作物例

- ・ 通達に明示：消火栓、くずかご、フラワーボックス、花壇、ベンチ、上屋、カーブミラー、灰皿、掲示板、非常用救命袋固定環、バス待合所、時刻表示板、ロケーションシステム、街灯、防犯灯、電飾、有線放送施設、CATV放送施設、変圧器、ガス整圧塔、PHS無線基地局、光アクセス装置、WLL方式無線装置、テレカ自動販売機、地下鉄路上施設(出入口等)、直ちに除却が困難な家屋
- ・ 道路法解説に明示：派出所、公衆便所

#### 2号物件 水管、下水道管、ガスパイプその他これらに類する物件

上記以外の物件例

- ・ 通達に明示：ケーブル管、熱供給管、石油管、パイプライン管
- ・ 道路法解説に明示：都市廃棄物管路、マンホール、洞道、温泉パイプ

#### 3号物件 鉄道、軌道その他これらに類する施設

上記以外の施設例

- ・ 通達に明示：索道
- ・ 道路法解説に明示：モノレール

# I 道路占用制度の概要③

## 占用物件②

4号物件 歩廊、雪よけその他これらに類する施設

上記以外の施設例

- ・ 通達に明示：アーケード、日よけ、がんぎ

5号物件 地下街、地下室、通路、浄化槽その他これらに類する施設

上記以外の施設例

- ・ 通達に明示：地下駐車場、地下駐輪場、横断歩道橋、農道・林道、ベルトコンベア
- ・ 道路法解説に明示：地下タンク貯蔵所、防火用地下水槽

6号物件 露店、商品置場その他これらに類する施設

上記以外の施設例

- ・ 通達に明示：コインロッカー、オープンカフェ、提灯、自動販売機
- ・ 道路法解説に明示：材料置場、売店、屋台店

7号物件 以上のほか、道路の構造又は交通に支障を及ぼすおそれのある工作物、物件又は施設で政令で定めるもの(施行令第7条)

①看板、標識、旗ざお、パーキング・メーター、幕及びアーチ

上記以外の物件例

- ・ 通達に明示：ショーウィンド、サインポール、駐車場の案内板、タクシー乗車禁止標識、消防水利の標識、バス停留所標識、基準点標識、地下鉄出入口案内標識、理容所・クリーニング所等の業種を示すマーク、工場・寮等への道程を示す案内板、アーチ型の街灯、公職選挙法ポスター掲示場

②工事用板囲、足場、詰所その他の工事用施設

③土石、竹木、瓦その他の工事用材料

④防火地域内の仮設建築物

# I 道路占用制度の概要④

## 占用物件③

7号物件 以上のほか、道路の構造又は交通に支障を及ぼすおそれのある工作物、物件又は施設で政令で定めるもの(施行令第7条)

- ⑤市街地再開発事業等の施行区域内の居住者で当該事業による建築物に入居する者を一時収用するために必要な施設
- ⑥トンネルの上又は高架下に設ける事務所、店舗、倉庫、住宅、自動車駐車場、自転車駐車場、広場、公園、運動場その他これらに類する施設  
上記以外の施設例  
・通達に明示：病院、休憩所、車庫、工場、学校、緑地、広場・公園等の植栽・ベンチ・ブランコ・花壇
- ⑦高度利用地区内等の高速自動車国道等の上空に設ける事務所、店舗、倉庫、住宅その他これらに類する施設及び自動車駐車場
- ⑧非常災害時の道路予定区域内等の応急仮設建築物
- ⑨自転車等を駐車させるために必要な器具  
具体的な物件  
・通達に明示：ラック、柵、上屋、照明器具、案内板、自動精算機等
- ⑩高速自動車国道の連結路附属地に設ける食事施設、購買施設その他これらに類する施設で利便の増進に資するもの  
具体的な施設  
・道路法解説に明示：コンビニエンスストア、ファミリーレストラン
- ⑪高速自動車国道等に設ける休憩所、給油所及び自動車修理所  
具体的な施設  
・道路法解説に明示：食堂、売店、ガソリンスタンド



# I 道路占用制度の概要⑤

## 占用許可の法的性格 ～「特許」～

- ・ 許可は道路管理権に基づくものである。道路管理権は、一般交通の用に供するという道路の本来の目的を達成するために法律が認めた特殊の権能であり、その実質は、道路の効用の発揮を担保するための公権的側面と、敷地の権原という私権的側面とを有する包括的な機能と考えられる。
- ・ 占用許可は道路管理権の公権的側面に対応し、道路の使用権という特別の法律上の権利を設定する行為であり、講学上の「特許」とされる。

## 占用許可の判断 ～道路管理者の裁量～

- 占用の許可をするかどうかは、原則として道路管理者の自由裁量に属する。
- ただし、裁量権には以下のように限界がある。
  - ・ いわゆる義務占用物件（電気、ガス、水道事業等のための一定の施設）は、法定の要件に合致する限り許可しなければならない【道路法第36条】
  - ・ 法定の要件に適合しない占用は許可してはならない【道路法第33条】
  - ・ 一般に裁量権を濫用してはならない（条理上の制約）
  - ・ 占用期間が満了した場合の期間の更新は、既存の権利の承認としての性格を有するものであるから、当該占用を継続させることのできない特別の理由がない限り許可すべきと解される

# I 道路占用制度の概要⑥

## 占用許可基準①

### 1. 法定の許可基準【道路法第33条】

道路管理者が道路の占用を許可することができるのは、次の全ての要件を充足する場合

- ① 占用に係る物件が道路法第32条第1項各号のいずれかに該当するものであること
- ② 道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものであること（無余地性）
- ③ 占用の期間、占用の場所、占用物件の構造等について政令で定める基準に適合すること

### 2. 条理上の許可原則

法が規定している許可基準のほかに、許可の判断に当たって、次の原則を十分考慮する必要

- ① 公共性の原則：特定人の営利目的のための公共性のない占用は原則として認めるべきではなく、道路の占用相互間では、公共性の高いものを優先させるべきである
- ② 計画性の原則：将来の道路計画や都市計画その他道路周辺の土地利用計画と調整されたものでなければならない
- ③ 安全性の原則：施行令には規定されていない事項についても、道路の構造保全及び安全かつ円滑な交通の確保の面から、慎重な審査を行うべきであり、交通の安全を阻害する占用は厳に排除すべきである

# I 道路占用制度の概要⑦

## 占用許可基準②

### ◇許可基準

#### 1. 政令で定める許可基準 ※②～⑥は主なものを掲載

##### ① 占用の期間【令第9条】

- ・義務占用物件：10年以内
- ・一般占用物件：5年以内

##### ② 占用の場所【令第10条～第11条の9】

- ・法面、側溝上の部分、路端に近接する部分、歩道内の車道に近接する部分
- ・上空に設けられる部分の最下部と路面との距離が4.5m以上（歩道上は2.5m以上）
- ・交差点は原則禁止
- ・地下物件は路面をしばしば掘削し又は他の占用物件と錯そうするおそれのない場所  
※電柱、電線、公衆電話所、水管、ガス管、下水道管、石油管、特定仮設店舗、自転車等駐輪器具については個別に場所の基準を規定

##### ③ 工作物等の構造【令第12条】

- ・倒壊、落下、はく離、汚損、火災、加重、漏水等により道路の構造・交通に支障がないこと
- ・地下物件は堅固で耐久性を有し、他の地下占用物件の構造に支障がないこと
- ・橋・高架道路に取り付ける物件はこれらの強度に影響を与えないこと

##### ④ 工事实施の方法【令第13条】

- ・占用物件の保持に支障を及ぼさないために必要な措置を講ずること
- ・路面の排水を妨げない措置を講ずること

##### ⑤ 工事の時期【令第14条】

- ・他の占用工事・道路工事の時期を勘案して適当な時期であること
- ・道路の交通に著しく支障を及ぼさない時期であること

##### ⑥ 道路の復旧方法【令第15条】

- ・掘削土砂を埋め戻す場合は層ごとに行い、確実に締め固めること
- ・掘削土砂をそのまま埋め戻すことが不適当な場合は土砂の補充又は入替え後に埋め戻すこと

# I 道路占用制度の概要⑧

## 占用許可基準③

### ◇許可基準

#### 2. 省令で定める許可基準

○移動等円滑化のために必要な道路の占用に関する基準を定める省令

新設・改築の特定道路（バリアフリーが特に必要な道路）について、道路法及び施行令の占用の場所の基準に加えて、占用の場所の基準を上乗せ

・歩道がある道路

歩道等の一定の有効幅員を確保できる場合にのみ占用を許可

・歩道に代えて歩行者等の安全な通行を確保するための道路の部分（ランプ等）が設置され区間における道路

歩行者又は自転車の安全かつ円滑な通行を著しく妨げない場所にのみ占用を許可

#### 3. 通達で定める許可基準 ※主なものを掲載

##### ①一般広告物

・突出看板等は自家用看板に限定

・立看板等は催物等のため一時的に設けるものに限定

・電柱、街灯等の柱類に添加する添加看板等の大きさは縦1.5m以内横0.8m以内とし、その表示面積は1.0㎡以内とすること

・添加看板は1柱につき1個とすること

・突出看板は、路上に1m以上突き出してはならないこと

・立看板、旗ざおの大きさは、縦2m、横1m以内とすること

・構造、色彩等は、信号機又は道路標識に類似し、又はこれらの効用を妨げるものでないこと

・デザイン及び表示内容は、美観風致を十分考慮して定めること

【「指定定区間内の一般国道における路上広告物等の占用許可基準について」（昭和44年8月20日付け道路局長通達）】

# I 道路占用制度の概要⑨

## 占用許可基準④

### ②地域活性化に係る広告物

- i) 街灯等利便工作物等に添加する広告物の取扱い
  - ・ 利便工作物等に対して、協賛者、寄贈者等の名称等を表示する看板等を添加する形態であること
  - ・ 大きさは、原則として表示方向から見た場合における当該工作物の幅及び高さを超えないこと
  - ・ 原則として当該工作物1個につき1個とすること
  - ・ 広告料は当該利便工作物等の整備又は維持管理に要する費用に充当すること
- ii) 地域活性化等イベントに伴う広告物の取扱い
  - ・ 対象とする広告物は以下のいずれかの形態のもの
    - (ア) イベント実施に伴い、道路上に占用される工作物等に対して、協賛者名等を表示する形態
    - (イ) イベントに係る開催時期の告知等を目的に設置される看板等に協賛者名等を表示する形態
    - (ウ) 交通規制により車両の通行が行われない区間・時間内に協賛者名等を表示する形態
  - ・ 占用の期間は、原則としてイベントの開催期間を限度
  - ・ 広告料は地域活動等に要する費用の一部に充当すること

【「地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用の取扱いについて」(平成20年3月25日付け路政課長通達)】

### ③バス停留所に設置される上屋に対する広告物

- ・ 設置場所は上屋の壁面のうち、車道から上屋に正対して正面の車道側及び左側の壁面以外とすること
  - ・ 広告物の表示面積は1面につき2㎡以内であること
  - ・ 広告料はバス停留所の上屋又はロケーションシステム等の整備又は維持管理に充当すること
- 【「バス停留所に設置される上屋に対する広告物の添加に係る道路占用の取扱いについて」(平成20年3月25日付け路政課長通達)】

※当該広告物の設置に当たり、連絡協議会を開催することなど一定の取扱いを示した道路局長通達を踏まえて、②、③を発出

【「地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用の取扱いについて」(平成20年3月25日付け道路局長通達)】

# I 道路占用制度の概要⑩

## 占用許可基準⑤

### ④ベンチ及び上屋

- ・ 占用主体は、適確な管理能力を有すると認められるものとする
  - ・ 歩道に設置する場合は、歩道の有効幅員を原則として2m以上確保すること
  - ・ 管理については、占用者からあらかじめ管理規定を徴し、その管理に万全を期すよう指導すること
  - ・ ベンチは、原則として固定式とするなど容易に移動することができないものとし、十分な安全性及び耐久性を具備したものであること
  - ・ 上屋の幅は原則として2m以下。上屋の高さは原則として路面から2.5m以上
- 【「ベンチ及び上屋の道路占用の取扱いについて」（平成6年6月30日付け道路局長通達）】

### ⑤自転車等駐輪器具

- ・ 一般公共の用に供するものであること
  - ・ 占用主体は、地方公共団体、公共交通事業者、商店会その他自転車駐輪器具を適切に管理し、これに駐車される自転車等を適切に整序する能力を有すると認められる者であること
  - ・ ラックは平面式とすること
  - ・ 歩行者と接触事故等がないよう柵等を設けること
  - ・ 原動機付自転車等駐輪器具を設ける場合は、柵等を設けるなどにより、原動機付自転車等が原則として車道側から進入するものとする
- 【「道路法施行令の一部改正について」（平成18年11月15日付け道路局長通達）】

### ⑥上空通路

- ・ 建築物内の多数人の避難又は道路の交通の緩和など相当の公共的利便に寄与するものであること
- ・ 階数は1とし、その幅員は6m以下とすること
- ・ 同一建築物について原則として1箇所とすること

【「道路の上空に設ける通路の取扱等について」（昭和37年7月15日付け建設事務次官、国家消防本部長、警察庁次長通達）】

# I 道路占用制度の概要⑪

## 占用許可基準⑥

### ⑦アーケード

- ・がんぎ又は商業の利便の向上のためにやむを得ないものであり、相当の公共性を有するものであること
- ・都市の防火、衛生及び美観を害するものでないこと
- ・道路の一側又は両側に設ける場合には、歩車道の区別のある道路の歩道又は車の通行を禁止している道路であること
- ・道路の全面又は大部分をおおう場合には、当該道路の幅員が4 m以上かつ8 m以下であること
- ・柱以外の構造部分の高さは、原則として地盤面から6 m以上であること

【「アーケードの取扱について」（昭和30年2月1日付け国家消防本部長、建設事務次官、警察庁次長通達）】

### ⑧高架下の占用

- ・まちづくり等の観点から適正かつ合理的な土地の利用を図る必要があると認められる高架下については、学識経験者、地元地方公共団体等の意見を聞いて、高架下に係る将来的な利用計画を策定すること
- ・高架の道路は、損壊等の事故が発生した場合に被害が甚大となること、高架下の占用により道路管理者が橋脚等の道路構造物の日常的な点検等を行いにくくなることから、これを道路管理者に代わりの確に行うことができる者を占用主体とすること

【「高架の道路の路面下及び道路予定区域の有効活用の推進について」（平成21年1月26日付け道路局長通達）】

### ⑨路上イベント

- ・地方公共団体や地方公共団体が支援するイベント実施主体が一括して占用すること
- ・歩道上に設置する場合には、原則として十分な歩行空間（交通量が多い場所にあつては3.5 m以上、その他の場所にあつては2 m以上）を確保すること
- ・占用物件の構造は道路の構造に支障を及ぼさず、かつ周辺の景観、美観等を妨げるものでないこと
- ・必要に応じて、迂回路や駐車場等の交通案内を行うこと、終了後は道路の清掃等を行うこと等を条件に附すこと

【「地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占用の取扱いについて」（平成17年3月17日付け道路局長通達）】



# I 道路占用制度の概要⑫

## 義務占用

- ・水道、電気、ガス事業等の用に供する物件のうち一部のものについては、国民生活に密接に関係するライフラインとしての性格を有し、公共性が極めて高いものであることに鑑み、これらの物件の占用については、施行令で定める一定の基準に適合するときは許可しなければならないとされている。【道路法第36条】

※一般の占用許可が道路管理者の自由裁量に委ねられているのに対し、許可が義務的なものであることから「義務占用」、その物件を「義務占用物件」と呼んでいる。

- ・占用期間は一般占用物件が5年以内であるのに対し10年以内

### ◇義務占用物件

#### ①道路法に基づくもの

- ・水道法による水管
- ・下水道法による下水道管
- ・鉄道事業法・全国新幹線鉄道整備法による公衆の用に供する鉄道
- ・ガス事業法によるガス管
- ・電気事業法による電柱・電線
- ・電気通信事業法による電柱・電線・公衆電話所

#### ②他の法令に基づくもの

- ・駐車場法による都市計画において定められた道路の地下に設けられる路外駐車場
- ・石油パイプライン事業法による石油管

#### ③上記の他、物件の公益性等に鑑み、運用上、義務占用物件に準じて取り扱っているものがある。

- ・PHS無線基地局
- ・光アクセス装置
- ・WLL方式無線装置
- ・有線テレビジョン放送施設及び有線役務利用放送施設
- ・大口ガス事業の用に供するガス管
- ・卸供給事業の用に供する施設
- ・特定規模電気事業の用に供する施設
- ・地域冷暖房施設に係る熱供給導管



# I 道路占用制度の概要⑬

(参考) 軌道法に基づく軌道及び鉄道事業法に基づく鉄道の取扱い

## 1. 軌道

軌道経営の特許の趣旨、軌道敷設の区域が各道路にわたるための統一的な処理の必要性等を考慮し、以下のように取り扱っている。

- ・ 軌道は道路に敷設することが原則【軌道法第2条】
- ・ 軌道の経営につき国土交通大臣の特許を受けた者は、軌道施設に要する道路の占用につき、道路管理者の許可又は承認を受けたものとみなす【軌道法第4条】  
※本特許の申請時に当該道路管理者の意見聴取を義務付け

## 2. 鉄道

鉄道は軌道と性格を異にし、以下のように取り扱っている。

- ・ 鉄道線路は道路に敷設しないことが原則【鉄道事業法第61条第1項】
- ・ ただし、やむを得ないときは、国土交通大臣の許可を受けて道路に敷設することができる【鉄道事業法第61条第1項ただし書】  
※本許可の申請時に当該道路管理者の意見聴取を義務付け

＜縦断的に鉄道線路を敷設する場合＞

- ・ 本許可を得た後に占用許可を要す

＜横断的に鉄道線路を敷設する場合＞

- ・ 占用許可のみ要す（本許可は不要）

# I 道路占用制度の概要⑭

## 占用料

- ・道路管理者は、政令又は条例の定めるところにより、道路の占用につき占用料を徴収することができる。【道路法第39条】
- ・道路管理者は、明文の規定がなくても、許可の条件として道路占用者に占用料の納付義務を課せられるのであるが、道路法はその旨を明確にしたものとされている。
- ・占用料の性格については、次の2つの説がある。
  - 対価説：道路の利用によって占用者が受ける利益を徴収するという考え方
  - 報償説：道路の占用は特定人の特別使用であり、かつ、道路の管理費用を増加させるものであるから、その一部を徴収して負担の公平を図るという考え方
- ・この両者は、道路管理権のもつ2つの側面（私権的・公権的）をそれぞれ表現したものであり、いずれか一方が正当というものではないが、具体の占用料の算定に当たっては、土地の使用について現に明確な受益が発生していることに着目し、原則的には対価説によることが妥当と考えられている。

# I 道路占用制度の概要⑮

## 占用料の額の算定

- ・ 占用料の額及び徴収方法は、指定区間内の国道にあつては政令で、その他の道路は道路管理者である地方公共団体の条例で規定 ※以下、指定区間内の国道について記述
- ・ 占用料の額は所在地区分毎、物件毎に分けて規定  
【所在地区分】 甲地：東京都23区、人口50万人以上の市 乙地：甲地以外の市 丙地：町村
- ・ 占用料の額は、占用者の受ける利益を道路の価値の反映として捉え、次の算定式を基本

$$\text{占用料} = \text{道路の存する土地の更地価格（道路価格）} \times \text{占用面積} \times \text{使用料率} \times \text{修正率}$$

※道路に対する影響度合い等から、地表の占用に対し上空や地下等の占用には修正（減額）を加味（修正率）

- ・ 占用料の具体的金額は、大量処理が必要であることから固定資産税評価額を基に額を個別具体的に定めている「定額物件」（電柱、ガス管、看板等）と近傍類似の土地の時価に一定の率を乗じて占用料の額を求める「定率物件」（高架下に設ける駐車場等）の2種類に分けて政令別表で規定  
※高速道路における休憩所などの特殊な場所における占用は、政令で定める額に加え、売上収入額に応じた額を算出する方法により算出した額を勘案して算出

# I 道路占用制度の概要⑬

## 占用料減免措置①

- ・政令で定める額は上限であり、物件の公共性等を判断して、政令に基づき通達により減額措置がとられている

占用物件		減免措置
1号物件	電柱類 【施行令19条3項6号】	(免除) ・街灯(アーチ型のものを除く。) ※【施行令19条3項5号】 ・道路附属物を無償で添架している電柱又は電話柱 ・占用物件たる電柱又は電話柱を支えている支柱 ・公共的団体が設置する有線放送電話柱 ・公益法人が設置する有線テレビ(CATV)電柱及びその支柱 ・柱状型機器の支持柱 (減額) ・公安委員会が設置する交通信号灯を無償で添架している電柱又は電話柱 政令で定める額の50%を減額
	共架電線 その他上空 に設ける線類 【施行令19条3項6号】	(免除) ・公共的団体又は電気事業者(卸供給事業者を除く。)若しくは認定電気通信事業者が設ける架空の道路横断電線及び各戸引込電線(ただし、認定電気通信事業者が設けるものにあつては、認定電気通信事業の用に供するものに限る。) ・公益法人が設置する有線テレビ(CATV)の架空の道路横断電線及び各戸引込電線 (減額) ・公益法人が設ける有線テレビ(CATV)の架空の道路縦断電線 政令で定める額の50%
	路上に設ける変圧器 【施行令19条3項6号】	(減額) ・柱状型機器 政令で定める額の1/9の額
	変圧塔その他 これに類するもの 及び公衆電話所 【施行令19条3項6号】	(減額) ・PHS無線基地局、その他これらに類する小型の無線基地局1基当たり 政令で定める額の70%
	その他 【施行令19条3項6号】	(免除) ・カーブミラー ・くずかご、灰皿、花壇、掲示板等で営利目的がなく交通安全、道路の美化又は公衆の利便に著しく寄与する物件 ・高齢者等の交通弱者が多数利用する施設の周辺、コミュニティー道路、遊歩道、道の駅、サービスエリアなどに設置されるもので、営利目的がなく、かつ、道路を利用する公衆の利便に著しく寄与するベンチ及びその上屋 (減額) ・タクシー事業者の団体が設けるタクシー乗場に付随するベンチ及び上屋 政令で定める額の50%を減額

注：【 】は当該減免措置に係る政令における根拠条文を記載

# I 道路占用制度の概要①⑦

## 占用料減免措置②

占用物件		減免措置
2号物件	管類 【施行令19条3項6号】	<p>(免除)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ガス、電気、電気通信(認定電気通信事業者が設けるもので、認定電気通信事業の用に供するものに限る。)、水道及び下水道の各戸引込地下埋設管</li> <li>・公共的団体が設ける水管及び下水道管 ※【施行令19条3項2号】</li> <li>・かんがい排水施設その他農業用地の保全又は利用上必要な施設</li> </ul> <p>(減額)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民営の水道事業(専用水道事業を除く。)に係る占用物件 政令で定める額の50%を減額</li> <li>・道路の上空に設置されている電線類を撤去し地下に設けた電線類(「地下電線その他地下に設ける線類」として占用料を徴収するものを除く。)及びこれと一体不可分な物件(変圧器等の地上機器) 政令で定める額の1/6の額</li> <li>・電線類が上空に設置されていない道路において地下に設けた電線類(「地下電線その他地下に設ける線類」として占用料を徴収するものを除く。)及びこれと一体不可分な物件(変圧器等の地上機器) 政令で定める額の1/6の額</li> </ul>
3号物件	鉄道 軌道 【施行令19条3項3号】	<p>(免除)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・(独)鉄道建設・運輸施設整備支援機構が建設し又は災害復旧工事を行う鉄道施設</li> <li>・鉄道事業法第2条第1項に規定する鉄道事業及び同条第5項に規定する索道事業で一般の需要に応ずるものの用に供する施設</li> <li>・軌道法に基づく軌道(道路がこれらの敷地を使用する場合に無償であるものに限る)</li> <li>・東京地下鉄(株)の保有する鉄道(路上施設(通風孔、出入り口等)を除く。)</li> </ul> <p>(減額)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・第3セクターの地下鉄事業者が設けるもの <ul style="list-style-type: none"> <li>国、地方公共団体又はこれに準ずる公法人の出資比率が50%未満のもの 政令で定める額の17%の額</li> <li>国、地方公共団体又はこれに準ずる公法人の出資比率が50%以上のもの 政令で定める額の13%の額</li> </ul> </li> <li>免除事業者と相互乗り入れを行う場合 政令で定める額の10%の額</li> <li>さらに、これらの占用料の額について、事業主体の経営状況等を勘案して70%相当額まで減額できる</li> </ul>
4号物件	歩廊 雪よけ 【施行令19条3項6号】	<p>(免除)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・積雪の度がはなはだしい地域におけるがんぎ</li> <li>・積雪の度及び降灰がはなはだしい地域で道路交通の利便に著しく寄与すると認められるアーケード</li> </ul> <p>(減額)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・アーケード 政令で定める額の80%(積雪の度及び降灰が特にはなはだしい地域は90%)を減額</li> </ul>

注：【 】は当該減免措置に係る政令における根拠条文を記載

# I 道路占用制度の概要⑱

## 占用料減免措置③

占用物件		減免措置
5号物件	地下街 地下室 【施行令19条3項6号】	(免除) ・地下街の躯体内に存する地下通路(店内通路を除く) (減額) ・地下街の躯体内に存する機械室、洗面所、案内所、無料休憩所、保安要員詰所等 政令で定める額の50%を減額
	通路 【施行令19条3項5号】	(免除) ・農道、林道その他の公共道路(公衆が常時道路交通の一環として通行している通路) ・水路に蓋掛けした通路で隣接地から当該道路へ出入りするため日常生活上不可欠なもの (減額) ・都市計画決定された路外駐車場 政令で定める額の75%を減額 ・上記以外の駐車場 政令で定める額の50%を減額 ※【施行令19条3項6号】
7号物件 (政令)	看板(1号) 【施行令19条3項6号】	(免除) ・公職選挙法による選挙運動のために使用する物件 ※【施行令19条3項4号】 ・郵便切手の販売場所を示す規格化された看板(店舗に取り付けられたもので、1店舗1個に限る。) (減額) ・添架広告(電柱、電話柱、軌道柱、街灯、消火栓標識又はバス・軌道の停留所標識に添架されたもの。)及び突出広告(建物、へいその他道路区域外の工作物又は物件に添架され、道路区域内に突出するもの。)のうち、表裏2面に表示しているもの 政令で定める額の30%を減額(添架広告のうち、巻付広告については、さらに50%を減額)
	標識(1号) 【施行令19条3項6号】	(減額) ・バス停留所標識、地下鉄出入口案内標識 政令で定める額の50%を減額
	上空、 トンネルの上、 高架下に設ける 自動車駐車場等 (6・7号) 【施行令19条3項6号】	(免除) ・無料で不特定多数人に開放している公園、広場及び運動場 (減額) ・都市計画決定された路外駐車場 政令で定める額の75%を減額 ※【施行令19条3項5号】 ・都市計画決定された地下駐車場 政令で定める額の75%を減額 ※【施行令19条3項5号】 ・上記以外の駐車場政令で定める額の50%を減額
	応急仮設建築物 (8号) 【施行令19条3項1号】	(免除) ・建築基準法第85条第1項に規定する区域内に存する道路の区域内の土地に設ける同項第1号に該当する応急仮設建築物で、被災者の居住の用に供するため必要なもの

注：【 】は当該減免措置に係る政令における根拠条文を記載

# I 道路占用制度の概要⑱

## 占用の禁止又は制限

- ・ 特定の道路の構造又は交通事情から車両の円滑な交通が阻害される場合には、一定の区域における道路の占用を禁止し、又は制限することができる。【道路法第37条】
- ・ 本措置ができるのは、道路本来の機能が阻害されないよう、「交通が著しく輻輳する道路又は幅員が著しく狭い道路について車両の能率的な運行を図るために特に必要があると認める場合」に限定

## 不法占用

- ・ 道路管理者の許可なく道路に設置された物件や占用許可基準に反して道路に設置されている物件は、不法占用物件
- ・ 道路管理者は、不法占用物件の設置者に対して、道路法第71条に基づく監督処分により、物件の改築、移転、除却等の措置を命ずることができる。この場合、行政手続法の規定による聴聞又は弁明の機会の付与が必要
- ・ 道路管理者は、監督処分を命じられた者が義務を履行せず、行政手続法に定める要件を全て満たす場合、行政代執行法により自ら当該措置を行うことができる。この場合、行政代執行法の規定による文書による戒告や代執行令書の通知が必要

### 【要件】

- ①法令により直接命ぜられ、又は法令に基づき行政庁により命ぜられた行為を義務者が履行しない場合
  - ②他の手段によってその履行を確保することが困難な場合
  - ③その不履行を放置することが著しく公益に反すると認められる場合
- ・ なお、道路管理者の過失なくして監督処分を命ずべき者を確知できない場合は、相当な期間を定めて公告を行えば道路管理者自ら除却等の措置を行うことが可能



## II 道路占用制度の見直し



## II 道路占用制度の見直し①

- ・ 道路利用目的の多様化が進展しており、地域の交通事情を踏まえつつ、地域活性化等の課題に対応するため、道路空間を柔軟に利活用したいとのニーズが高まっている
- ・ 一方、現行の道路占用制度は、交通機能を第一義に考え、道路の本来的機能を阻害しない範囲内で厳格に運用
- ・ 地域や民間の創意工夫で道路空間をより充実したものとしていくために、道路占用制度の見直しが必要

### 道路占用制度の見直し検討項目

- ① 占用物件の位置付け
- ② 占用許可制度に係るローカルルール
- ③ 景観や防災等の観点からの占用規制方策

## II 道路占用制度の見直し②

### ① 占用物件の位置付け

#### 現状と検討の方向（案）

- 道路の一般使用（第1次的＝本来機能）に対して、道路占用は道路の特別使用（第2次的＝副次的機能）であり、道路の本来機能を阻害しない範囲内でのみ認められるべきものとされている。
- 占用物件は限定列挙とされているが、法令上明記されていないものについても運用上許容されている。
- 占用物件の取扱いは一律ではなく、義務占用物件に加え、NPO等が設ける並木や街灯等について無余地性の要件を緩和するなど、優先的に取り扱われている物件が存在。



道路利活用ニーズの多様化を踏まえ、道路の機能を補完・増進するなど公共性のある物件を道路の一般使用に準じるものと位置付けるなど、自由かつ柔軟な道路利用を認めるべきではないか。

### 検討に当たっての論点

#### ・ どのような物件が公共性のある物件となり得るか

都市等における生活環境の向上や地域の活性化等に寄与するなど道路に設けることによって、当該道路の機能やアメニティ性を補完・増進することとなるような物件を位置付けるべきではないか。具体的な物件としては、例えば、レンタサイクルに必要な施設やイルミネーションといった良好な道路景観の形成に資する物件等が考えられる。

#### ・ このような物件に対しどのような方策が考えられるか

占用制度の範囲内で、無余地性の要件の適用除外など占用許可基準の緩和や占用期間の延長といった占用許可の運用柔軟化が考えられるが、例えば、一般使用に準じた公共性のある物件を道路に設けることを目的内使用であると捉えた場合には、どのような運用柔軟化が考えられるか。

#### ・ 法的な裏付けは必要か

占用許可の運用柔軟化に当たっては、道路空間の多様な利用を道路本来の目的とするなど、法的な裏付けが必要ではないか。

#### ○参考：道路法

(この法律の目的)

第一条 この法律は、道路網の整備を図るため、道路に関して、路線の指定及び認定、管理、構造、保全、費用の負担区分等に関する事項を定め、もつて交通の発達に寄与し、公共の福祉を増進することを目的とする。

### ② 占用許可制度に係るローカルルール

#### 現状と検討の方向（案）

- 道路占用許可は、道路管理区間に応じて各々の道路管理者が実施
- 道路を多様に利活用して、地域の活性化等を図るためには、地域の特性や抱える課題について最も熟知している市町村が中心となり、地域ニーズに即したきめ細やかな制度運用を図ることが重要
- 占用許可基準は、道路の構造の保全又は交通の危険防止の見地から定められた最低の基準であり、具体的な事案の処理に当たって、各道路管理者は政令で定める基準を超えた運用は許容されていない。



地域のニーズに即した道路の利活用を促進するために、地元の地方公共団体が柔軟に道路占用制度を運用できるよう、以下のようなローカルルールの導入を検討するべきではないか。

- ①一定の区域を地域団体が柔軟に道路利用すること（祭りや路上イベント等）を想定した包括占用許可の導入
- ②政令で定める占用許可基準の特例を条例に委任

### 検討に当たっての論点

#### ・ 包括占用許可について、区域の管理はどのようにすべきか

包括道路占有者は当該区域を適切に管理する義務がある。一方、道路管理者も道路・道路附属物・占有物件の設置やその維持修繕工事等を一元的に管理・調整することを通じて、当該道路の円滑な通行等を確保している。

このように、同一の道路において道路管理者と包括道路占有者の双方が道路管理を行う場合には、期間を限定したり、道路管理上の権限を委任したりするなど、管理を適切に果たせるような枠組みが必要ではないか。

#### ・ 個別の物件の設置に係る取扱いをどのようにすべきか

路上イベントの開催に必要なパラソル・テーブル・椅子・看板等を設置する場合には、現状では道路管理者の占有許可を得る必要があるが、包括占有とした場合には、これを不要とすることは可能か。

なお、不要とする場合には、一定の区域を使用させるという行為自体を道路占有と捉えられるか等にも留意することが必要。

#### ・ 占有許可基準とそのローカルルールとの関係をどのように位置付けるか

占有許可の許否を判断するに際しては、占有物件の設置による道路の構造又は交通への支障の有無や程度等に関する検討が必要であり、政令で定める基準は許可できる最低の基準とされている。

各道路管理者が裁量と責任の下、地域の実情に柔軟に対応できるように、ローカルルールを定めることを許容する場合には、現行の政令基準を見直し、道路の構造の保全又は交通の危険防止の見地から最小限保持すべき基準とするとともに、条例により柔軟な運用が可能となるような規定を設けることが必要ではないか。

### ③景観や防災等の観点からの占用規制方策

#### 現状と検討の方向（案）

- 都市空間等のアメニティ性を高めるために道路が大きな役割を果たすことが可能であり、道路が地域における生活環境の向上や良好な景観の形成に寄与することが重要
- 風致地区等において、店舗看板や電柱・電線等が道路・沿道空間の景観を損なっており、防災や路上スペースの確保の観点からも、これらの物件の占用を制限すべきとのニーズが存在する一方、現行では、道路の構造又は交通事情から一定区域の車両の円滑な交通が阻害される場合のみ、占用を禁止又は制限することが可能
- また、道路上には占用許可を受けずに不法に設置された看板等が多数存在しており、繰り返し不法占用を行う者や指導に従わない者も多いが、現行道路法の監督処分では、一部の場合を除き強制撤去ができない上、行政代執行法の要件も厳格であるため、多数ある違法行為への適用が困難



良好な道路景観の形成や防災、道路の生活空間機能保持のため、以下のような占用規制方策を検討すべきではないか。

- ①現行は通行を妨げる場合に限っている道路占用の禁止・制限区域の指定条件を景観を損なう場合等に拡充
- ②上記目的を達成するための政策的な占用料の加重減免
- ③景観を損なう不法占用物件のうち、現行制度で対応できないものについて道路管理者自ら撤去を行うことができる仕組み（簡易除却）の導入

### 検討に当たっての論点①

#### ・道路占用を禁止・制限する条件・理由はどこまで認められるか

「車両の能率的な運行を図るために特に必要がある場合」に占用を禁止又は制限できるのは、道路本来の目的を果たすために必要だからであるが、占用を禁止又は制限できる場合を良好な景観や防災等のために特に必要がある場合にまで拡充することは、道路本来の目的又は本来目的に準ずるものとして成り立ちうるか。

また、拡充する場合には、景観形成や防災機能等を道路本来の目的とするなど、法的な裏付けが必要となるのではないか。

※景観法においては、景観重要道路について占用の基準に「景観計画に定められた道路占用許可の基準」を上乗せ。

#### ・どのような占用料の特例措置が考えられるか

景観や環境政策など今般の社会情勢から積極的に取り組むべき項目や地域の活性化に資する取組みについて、占用料の減免措置によるインセンティブを付与することが考えられる。

措置期間としては、永久的に行うものではなく、適用時の当初許可期間（5年以内）とする措置も必要ではないか。

具体的な物件としては、例えば、公益事業の他、駐輪場や路上イベントに必要な物件などが考えられる。

また、減額のためのインセンティブでは政策推進に結びつかないものについて、増額による賦課を与えるような占用料の仕組みが考えられないか。

具体的には無電柱化の推進などが考えられる。

### 検討に当たっての論点②

#### ・簡易除却はどのような物件を対象とすべきか

不法占用物件の撤去に際して、周辺の物件に影響を及ぼさず（他の物件・施設等の改造等を行わず）、容易に撤去を行うことができる物件等が考えられる。

例えば、立看板、置看板、野立看板、のぼり旗、ラック等が考えられるのではないか。

#### ・どのような場合に道路管理者自ら撤去を行うべきか

道路管理者が行政指導・監督処分を繰り返し行っているにも関わらず、不法占用状態にある場合や不法占用が繰り返し行われる場合等が考えられる。

この場合、道路法以外の他の法令（道路交通法、屋外広告物法等）に違反し、複数の行政機関から行政指導・法的措置が行われていることが考えられるが、他法令との役割分担をどう図るべきか。



## II 道路占用制度の見直し⑨

参考：関係法令における監督処分等に係る規定

### ○道路法

(道路管理者等の監督処分)

第七十一条 道路管理者は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、この法律又はこの法律に基づく命令の規定によつて与えた許可若しくは承認を取り消し、その効力を停止し、若しくはその条件を変更し、又は行為若しくは工事の中止、道路（連結許可等に係る自動車専用道路と連結する施設を含む。以下この項において同じ。）に存する工作物その他の物件の改築、移転、除却若しくは当該工作物その他の物件により生ずべき損害を予防するために必要な施設をすること若しくは道路を原状に回復することを命ずることができる。

- 一 この法律若しくはこの法律に基づく命令の規定又はこれらの規定に基づく処分に違反している者
- 二 この法律又はこの法律に基づく命令の規定による許可又は承認に付した条件に違反している者
- 三 詐偽その他不正な手段によりこの法律又はこの法律に基づく命令の規定による許可又は承認を受けた者

### ○道路交通法

(違法工作物等に対する措置)

第八十一条 警察署長は、次の各号のいずれかに該当する者に対し、当該違反行為に係る工作物又は物件（以下この節において「工作物等」という。）の除去、移転又は改修、当該違反行為に係る工事又は作業（以下この節において「工事等」という。）の中止その他当該違反行為に係る工作物等又は工事等について、道路における危険を防止し、又は交通の妨害を排除するため必要な措置をとることを命ずることができる。

- 一 第七十六条第一項又は第二項の規定に違反して工作物等を設置した者
- 二 第七十六条第三項の規定に違反して物件を置いた者
- 三 第七十七条第一項の規定に違反して工作物等を設置し、又は工事等を行なつた者
- 四 第七十七条第三項又は第四項の規定による所轄警察署長が付した条件に違反した者
- 五 第七十七条第七項の規定に違反して当該工作物の除去その他道路を原状に回復する措置を講じなかつた者

### ○屋外広告物法

(違反に対する措置)

第七条 都道府県知事は、条例で定めるところにより、第三条から第五条までの規定に基づく条例に違反した広告物を表示し、若しくは当該条例に違反した掲出物件を設置し、又はこれらを管理する者に対し、これらの表示若しくは設置の停止を命じ、又は相当の期限を定め、これらの除却その他良好な景観を形成し、若しくは風致を維持し、又は公衆に対する危害を防止するために必要な措置を命ずることができる。

### **Ⅲ 立体道路制度等道路空間の立体利用**

## 立体道路制度創設の経緯

- ・道路混雑が年々激化する中で、市街地における地価の高騰や代替地の取得難などにより、土地所有権の取得を前提とする従来の道路整備手法では用地取得が難航し、交通渋滞を解消するために必要な幹線道路の整備が進捗しない。
- ・その際、良好な市街地環境を維持しつつ適正かつ合理的な土地利用を促進するため、幹線道路の整備に併せて周辺地域を含めた一体的かつ総合的な整備を行う必要性が高まる。
- ・そのため、市街地において幹線道路の整備を行うに当たり、道路を供用するために直接必要な空間のみを確保するとともに、道路の上下空間における建築物の建築を認め、道路と建物を一体的・立体的に整備する制度（立体道路制度）が平成元年に創設。

## 立体道路制度の概要①

道路と建築物等とを一体的に整備するにあたっては、道路管理上、都市計画上及び市街地環境上のそれぞれの要請に応える必要があるため、現行の立体道路制度は以下の3法が密接に関連した制度となっている。

### ◇道路法

道路の上下空間を建物の利用に供するとともに、道路と建物とを一体的に建築・管理することを可能とするため、道路の区域を立体的に定めることができる

### ◇都市計画法

道路の整備と併せた良好な市街地形成を図るため、地区計画に関する都市計画に道路と建築物等との一体的な整備に関する事項を定めることができる

### ◇建築基準法

道路の上下空間に建築物を建築することを可能とするため、地区計画等において道路と建築物等との一体的な整備に関する事項が定められた場合における道路内建築制限の合理化等を図ることができる

## 立体道路制度の概要②

自動車専用道路・それに準ずる道路で、新たに整備される道路に限定

	道路区域	道路管理者が道路を供用するために必要な土地に関する権利	道路敷地における私権の行使
原則	上下空間全て 	所有権など	上下空間全てについて私権を行使できない
立体道路による特例	区域を立体的に限定 	<ul style="list-style-type: none"> <li>・限定された空間に係る区分地上権</li> <li>又は</li> <li>・建物側と所有権を共有</li> </ul> <p>↓</p> <p>用地コストの軽減</p>	立体道路区域以外の空間では私権を行使できる ↓ 建物の建築等が可能 ↓ <ul style="list-style-type: none"> <li>・土地所有者の協力を得やすい</li> <li>・土地を高度利用できる</li> </ul>

## 関係法令における立体道路制度の適用の限定

	新設又は改築のみに限定	自専道・それに準じる道路
道路法	限定	限定なし
都市計画法	限定	限定
建築基準法	限定なし	限定

## 道路占用制度による道路の上下空間の活用

現行の道路占用制度により、道路の上下空間に建築物を設置しようとする場合には、道路法第32条第1項第4号及び5号並びに同法施行令第7条第6号及び第7号に掲げる施設が設置可能

- ①歩廊、雪よけその他これらに類する施設【道路法第32条第1項第4号】
- ②地下街、地下室、通路、浄化槽その他これらに類する施設【道路法第32条第1項第5号】
- ③トンネルの上又は高架の道路の路面下に設ける事務所、店舗、倉庫、住宅、自動車駐車場、自転車駐車場、広場、公園、運動場その他これらに類する施設【道路法施行令第7条第6号】
- ④高度地区及び高度利用地区並びに都市再生特別地区内の高速自動車国道又は自動車専用道路の上空に設ける事務所、店舗、倉庫、住宅その他これらに類する施設【道路法施行令第7条第7号】

◆参考：道路占用制度により道路の上下空間に設置可能な建築物は、建築基準法で道路内建築制限の適用を除外建築物等は道路内等に建築等してはならないが、以下に該当する建築物は設置可能【建築基準法第44条】

- 地盤面下の建築物 《道路法第32条第1項第5号施設に該当》
- 公共用歩廊その他政令で定める建築物
  - ・上空に設けられる渡り廊下その他の通行又は運搬の用途に供する建築物で、学校、病院、老人ホーム等に設けられ、生徒、患者、老人等の通行の危険を防止するために必要なもの等（主要構造部が耐火構造であり又は不燃材料で造られている建築物に設けられる場合に限る） 《道路法第32条第1項第4号・第5号施設に該当》
  - ・高度利用地区内等の高速自動車国道等の上空に設けられる建築物 《道路法施行令第7条第7号施設に該当》
  - ・高架下に設けられる建築物 《道路法第7条第6号施設に該当》

※建築基準法第42条第1項において、「道路」とは道路法の道路で幅員4m以上のもので地下におけるものを除くとされていることから、道路法施行令第7条第6号のトンネルの上も適用除外

### 道路空間の立体利用の促進

#### 現状と検討の方向（案）

- 複数街区にまたがるような建築物等を建築する場合、現行では街路の一部を廃道して開発するケースがあるが、街区間に従前からある道路について、通行機能の維持や道路利用者の利便の確保などの観点からは廃道することは望ましくない場合が考えられるなど、道路空間と建築物の立体的利用に係る制度の選択肢を増やすことが求められている。
- 現行の立体道路制度の適用対象は、自動車専用道路・それに準ずる道路かつ新たに整備される道路に限定。
- 道路占用に基づく建築物の設置の場合は、
  - ・私権を行使することができないため、土地について建築物を支える私法上の利用権（例えば賃借権）を設定できず、建築物が極めて価値の低いものとならざるを得ない。
  - ・占用期間は5年間であり、制度上更新することもできるが、長期の利用が確実に担保されることにはならない。
  - ・道路工事に伴う監督処分であれば、建築物の移設等にあたって道路管理者に補償義務がないなど、建築物所有者としては予測可能性が立たず、事業リスクが大きい。



限られた空間の有効活用を図り、経済効率性の高い都市を創造するという観点から、既存の一般道路の有する様々な機能を低下させることなく、周辺も含めた一定規模の街区全体の環境改善に資する道路空間の立体利用を検討すべきではないか

### 検討に当たっての論点

#### ・どのような場合が街区全体の環境改善に資するか

現行の立体道路制度及び道路占用制度により、道路の上部空間に建築物を設置する場合には、都市計画による土地の高度利用の要請があること、建築物（上空通路）の設置によって多数人の避難又は道路の交通の緩和等の公共的利便に資すること、既存の市街地環境秩序に影響を与えない自動車専用道路等の上空であることなど、オープンスペースであることを前提に税負担によって取得された公共空間たる道路空間の利用にあたって、一定の公益性・公共性が制度上担保されている。

これを踏まえ、新たに既存の一般道路の上部空間の利用を認めるにあたっては、公共空間である道路の上部空間を利用してまで建築物を設置しなければならない公益性・公共性をどのような要素に求めることが適当であるか。

#### ・道路占用による対応について

制度の選択肢を増やすことが求められている観点からは、道路占用制度の見直しによって、道路の上部空間に建築物を設置することができる場合を拡大することも一つの方法として考えられるが、建築物所有者に対する安定した権利がないといった道路占用制度の制約の中で、どのようなニーズに対応することが可能か。また、建築物所有者に対して制度上どのような配慮が必要か。

#### ・既存の道路空間を処分することについて

既存の一般道路の上部空間の利用を認めるにあたっては、周辺の土地利用との公平の観点から、適正な対価の設定、手続の透明性の確保など、どのようなことに配慮する必要があるか。

# 参 考 资 料



# 参考1：諸外国における道路占用制度①：一般的な道路占用制度

	アメリカ (ワシントンD.C)	イギリス (ロンドン)	フランス (パリ)	ドイツ (全般)
根拠法令	コロンビア特別区法 (District of Columbia Municipal Regulations) で公共空間の占用と使用について規定	・幹線道路法 (The Highway Act 1980) ・具体的な規定は各特別区 (Borough) ごとに条例で規定	道路法典 (CODE DE LA VOIRIE ROUTIERE)	・連邦法：連邦遠距離道路法 (Bundesfernstrassen Gesetz) ・州法：道路法、市町村法等
許可権者	道路管理者	道路管理者	道路管理者	道路管理者 ※自治体が道路空間特別利用条例を制定し、州の同意を得ている場合は自治体が全ての道路の許可を行える。
許可対象	・限定されておらず、申請された物件毎に道路管理者が判断 (申請書に物件が例示) ・公共に危害を及ぼさないこと、歩行者や車両の通行を妨げないこと、占用許可が与えられた空間を拡張しないことなどが条件	・電線、水道管等の公益物件の他、収入を得ること、情報提供、広告を目的とした物件も対象	・公益物件 ・公益物件以外では使用許可等を得たもの (オープンカフェ等)	・オープンカフェ ・工事現場 ・自動販売機・広告の設置 ・商品ディスプレイ ・屋台 ・イベント
占用料	・占用主体や利用形態別に占用料を規定	・各特別区 (Borough) の条例等で規定 ・Hounslowのオープンカフェの占用料は347ポンド	・公益物件は個別の規制により規定。その他の物件は条例等に規定。 ・オープンカフェは年度毎に市議会で決定。規模、位置、商業的価値に応じて規定	・条例で規定する場合が多い ・オープンカフェ、広告物など利用目的別に規定
占用許可期間	—	・各特別区の条例で規定 ・Hounslowでのオープンカフェの占用許可期間は6ヵ月	・オープンカフェについては1年毎に一時的かつ取り消しうる権利 ・商売の停止、活動の変更、店舗の譲渡により無効	・連邦道路法により許可は有期と規定 ・道路工事や交通安全のためなどにより許可の削除可能

(出典：「道路ルネッサンス研究会」資料等より作成)

# 参考1：諸外国における道路占用制度②：オープンカフェ

	アメリカ (ワシントンD.C)	イギリス (ロンドン)	フランス (パリ)	ドイツ (レーゲンスブルク)	ドイツ (リュースブルク)
根拠法令	・コロンビア特別区法 (District of Columbia Municipal Regulations)の Title24, Chapter 3	・幹線道路法 (The Highway Act 1980)	・道路法典 ・ (CODE DE LA VOIRIE ROUTIERE) ・関連条例 (例：公道における 露店およびテラスの設置に関 する条例)	・連邦道路法 ・バイエルン州道路法 ・バイエルン州市町村法	・連邦道路法 ・ニーダサクセンシュウ道路法 ・ニーダサクセンシュウ市町村法
許可権者	道路管理者	道路管理者	道路管理者	自治体	自治体
占用許可 場所	歩道内の空間で樹木、街路灯 等の障害物が無く、歩行者の 交通のみに占められる部分	道路管理者は予め設置可 能な道路を指定	道路によって設置可能なテラス 種類は、予め道路管理者により 制限	自宅前面の公道の間口分のみ	許可証に記載
設置可能 物件	・テーブル、椅子、柵 (手す り)、プランター、天幕、傘、 装飾品など (移動可能なもの に限る)	—	・一般的には規定なし ・シャンゼリゼのオープンテラ スに関してはテーブル、椅子、 花かご、メニューボード、パ ラソルに限定。パラソル等の 色は赤・青・白に限定	・カーペット、屋根、植木鉢、 柵等の禁止 ・椅子、テーブルの材質・デ ザイン等に関する規定有り	・設置家具のデザインは落ち着いた 色で景観と調和したもの
設置後の 歩道幅員	・歩道幅員は約3m以上確保 ・交差点に設置する場合：角に 約3mの隅切を設置	・歩道幅員は2m以上 ・オープンカフェの幅員 は歩道の1/3以下。	・歩道幅員は1.6m以上残す ・オープンカフェの幅員は0.6m 以上。原則として歩道幅員の 1/3まで	・人が通行できる幅員を残す (必要に応じて市が決定す る)	・許可証に記載
許可基準	—	—	・レストラン、アイスクリーム 屋、喫茶店、居酒屋 ・営業店舗の前面にテーブルと 椅子を設置する者	・飲食店名以外は日傘などへ 宣伝禁止	・設置家具は夜間に片付ける必要 がある ・道路表面の破損禁止 ・日傘などへ宣伝禁止 ・用地の掃除義務
占用期間	1年以内 ※占用許可発行後90日以内に カフェの設置が開始される 必要	—	・1年毎に一時的かつ取り消し 得る ・商売の停止、活動の変更、店 舗の譲渡により無効	4月～9月	1年間

(出典：「道路ルネッサンス研究会」資料等より作成)

## 参考2：河川占用制度の概要

根拠法令	河川法第24条、河川敷地占用許可準則（国土交通省事務次官通達）
許可権者	河川管理者
使用権の解釈	特別使用の許可
占用場所	河川区域内の土地（私法上財産権の客体とならない土地も含む）
占用主体	原則的に、公共性又は公益性を有する者に限定。ただし、一部の施設について設置が必要やむを得ないと認められる住民、事業者及び非営利の愛好者団体に対して、また、河川水面の利用の向上及び適正化に資すると認められた船舶係留施設等の整備を行う民間事業者等に対して、例外的に認められている。
許可対象物件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域住民の福利厚生のための施設（公園、緑地、歩行者専用道路等）</li> <li>・ 公共性又は公益性のある事業のための施設（橋梁、トンネル、水道管、ガス管、電線、鉄塔等）</li> <li>・ 街づくりのための施設（親水施設、河川上空の通路、テラス等の施設で病院、学校等と連結されるもの等）</li> <li>・ 河川水面の利用の向上及び適正化に資する施設（公共的な船着場、漁港施設等の港湾等）</li> <li>・ 住民の生活又は事業のために設置が必要やむを得ないと認められる施設（通路、階段、採草放牧地等）</li> <li>・ 必要最小限の規模で設置が認められる施設（グライダー練習場等。他の利用が阻害されない場合に限り）</li> <li>・ 周辺の騒音の抑制及び道路交通の安全の確保上必要やむを得ない場合に限り、駐車場を一体的に設置可能</li> <li>・ 必要に応じて、施設利用者のための売店、便所、休憩所、ベンチ等を一体的に設置可能</li> </ul>
許可条件	<p>以下のすべての要件を充足し、かつ、河川敷地の適正な利用に資すると認められる場合に限られる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 治水上又は利水上の支障を生じないもの</li> <li>・ 他の者の河川の利用を著しく妨げないもの</li> <li>・ 河川整備計画等が定められている場合には、それに従ったものでなければならない</li> <li>・ 河川及びその周辺の土地利用の状況、景観を損なわず、かつそれらと調和したもの</li> </ul>
占用期間	福利厚生・公益性のあるものや、地域防災拠点など：10年以内 グライダー練習場・ラジコン飛行機滑空場：5年以内
占用料	許可を受けた者は、条例の定めに従い都道府県知事に納付
自治体への委任の有無	地元市町村が地先の河川敷の利用等について主体的に判断できるようにするため、治水上、環境の保全上等の支障が生じる恐れのない河川敷地について、市町村が占用許可を申請する際に占用目的を具体的に特定する必要がなく、占用許可後に河川敷地の具体的利用方法を自ら決定することのできる包括占用制度を創設

## 参考 2 : 都市公園占用制度の概要

根拠法令	都市公園法第6条、第7条
許可権者	公園管理者
使用権の解釈	特許使用
占用主体	許可を受ける主体に制限なし
許可対象物件	<ul style="list-style-type: none"> <li>①電柱、電線、変圧塔その他これらに類するもの。</li> <li>②水道管、下水道管、ガス管その他これらに類するもの。</li> <li>③通路、鉄道、軌道、公共駐車場その他これらに類する施設で地下に設けられるもの。</li> <li>④郵便差出箱、信書便差出箱又は公衆電話所。</li> <li>⑤非常災害に際し、災害にかかった者を収容するために設けられる仮設工作物。</li> <li>⑥競技会、集会、展示会、博覧会その他これらに類する催しのため設けられる仮設工作物。</li> <li>⑦その他政令で定める工作物、その他物件又は施設。</li> </ul>
許可条件	工作物等が許可対象物件であると共に、公衆のその利用に著しい支障を及ぼさず、かつ、必要やむを得ないと認められるものであって、技術的基準に適合する場合に限る
占用期間	10年をこえない範囲内( (①~③) : 10年以内、④ : 3年以内、⑤ : 6月以内、⑥ : 3月以内)
占用料	公園管理者に納付
自治体への委任の有無	地方公共団体の設置に係る都市公園については、法律で定めるもののほか、設置及び管理に関し必要な事項は条例で定める(都市公園法第18条)

## 参考2：港湾占用制度の概要

根拠法令	港湾法第37条、同第37条の2
許可権者	港湾管理者：港務局又は地方公共団体（一部事務組合等を含む） ※開発保全航路内において、水域を工作物の設置等により占用する場合は国土交通大臣の許可が必要（第43条の8）
占用場所	港湾区域内の水域（政令で定めるその上空及び水底の区域を含む）
占用主体	港湾施設の占用・使用の主体は、法令上限定されていない ※具体的な事務については、港湾管理者に委任
許可条件	港湾の利用若しくは保全に著しく支障を与え、又は港湾計画の遂行を著しく阻害する等港湾の開発発展に著しく支障を与えるものであるときは、許可をしてはならない
占用期間	港湾管理者が定める港湾施設管理条例又は港務局規程で定める
占用料	港湾管理者に納付
自治体への委任の有無	臨港道路の占用許可基準や占用期間は港湾施設管理条例で定める

## 参考 2 : 海岸占用制度の概要

根拠法令	海岸法第7条、同第37条の4
許可権者	海岸管理者(都道府県・市町村)
使用权の解釈	特許使用(海岸保全区域内に宿泊施設を設置する場合など) ※海水浴場で夏の海水浴シーズンの期間だけ、砂浜に休憩所を設ける場合は許可使用
占用場所	海岸保全区域、一般公共海岸区域
占用主体	海岸管理者以外の者
許可対象物件	※具体的な事務については海岸管理者に委任
許可条件	海岸保全区域の占用について、海岸の防護に著しい支障を及ぼすおそれがある場合は、許可してはならない(海岸法第7条) 一般公共海岸区域内においては、海岸管理者が管理する施設等の損傷等や、海岸の汚損、自動車・船舶等の放置を禁ずる(海岸法第37条の6)
占用料	海岸管理者に納付(海岸法第11条) ※近傍類地の地代を考慮(海岸法施行規則第5条)

# 参考3：道路占用制度に関する議論・意見①

## ●道路占用制度全般

学識経験者	議論・意見の内容	出典
小高 剛 大阪市立大学 名誉教授	<p>近時の道路をとりまく状況は、道路空間の多目的利用であるとか、地域の景観にマッチした道路の管理であるとか、親しみとうるおいのある道路整備などの課題のように、道路の画一的管理ではもはやよく対応することができず、地域の特性にマッチし、地域住民のニーズに応え、その協力を得てはじめてその実効性を確保することができる内容となっている。<u>これまでの占用許可の運用をみても、その大半は各道路管理者が一律に運用基準を定めて実施しているために、各道路ごとの沿道住民や道路利用者の路上物件に対する不満と整合しない場合が多いことは、調査報告書も指摘する通りである。</u>道路管理権の柔軟な行使については、かつて、私は道路騒音公害規制に関連して、道路管理権の作用として行うことの可能性を述べたことがあり、また、故山田幸男教授は道路環境管理権を提唱されたことがある。これらの見解は、<u>道路管理権に関する制限列記主義を緩和して、法令に正面から抵触しない限り、各道路管理者の自由な権限行使の余地を認めようとするものである。</u></p>	小高「道路空間の機能回復と道路管理権」都市問題研究p40～p41（1986年）
	<p>道路の整備と管理をめぐって、いまや大きな転換期にさしかかっているといてもいい過ぎではない。道路は、全市的にネットワーク化された最大かつ唯一の公共空間であり、本来の用法である交通の用に供するのみならず、電気、電話、ガス、水道、地下鉄等のさまざまな公益施設の收容空間としての役割を果たしている。これまで、道路の機能を交通機能に単一化してとらえてきたきらいがあるが、<u>本来、道路は、交通機能のほかに、土地利用誘導機能、防災空間、生活環境空間、收容空間等の空間機能を有しているのである。</u>高度情報化社会の発展とともに、道路に求められる役割は、ますます多様化し増大する傾向にある。<u>道路空間は、見方によれば、無限の可能性をもつ資源であるということができる。</u>道路管理は、この資源としての道路を有効、適正に活用するように管理するという側面を強化する必要にせまられている。</p>	小高「道路空間の機能回復と道路管理権」都市問題研究 p45～p46（1986年）

注：下線は事務局が付与



# 参考3：道路占用制度に関する議論・意見②

## ●道路の商業利用について

学識経験者	議論・意見の内容	出典
北原 理雄 千葉大学大学院工学研究科教授	<p>街路の商業利用を排除するとき、よく耳にするのは「公共」の場で一部の人間が利益を得るのは好ましくないという理由である。一方、パリのカフェテラスに代表されるように、欧米では街路は単なる通路ではなく、人びとにくつろぎを提供するオアシスであり、公共空間の柔軟な利用が街の表情を生き生きと引き立たせている。「公共」の場だからこそ市民のために活用しなければならない。彼らはそう考える。そのために商業利用が必要であれば、明快なルールをつくり、公正に運用する。同じ「公共」の理念がなぜ対照的な結果を生むのだろうか。</p> <p>「公共」の和語にあたる「おおやけ」は、もともと「大きな家」、支配者の宮殿を意味している。これに対して、英語のpublicは「人びと」を意味するpeopleと同根であり、人びとの共有のものというニュアンスを強く含んでいる。そこでは、公共空間は市民共有の財産である。しかし、公共空間の管理を「おおやけ」の手に委ねた私たちの都市では、それは人びとの生活から切り離された存在になりがちである。（中略）</p> <p>いま必要なのは、<u>公共空間の利用方法について、現代の市民社会に合わせたルールを確立することである</u>。それには、日本より一足早く透明性の高いルールを整備し、運用してきた欧米の取り組みが参考になる。</p>	<p>(財)都市づくりブリックデザインセンター編著 篠原修・北原理雄・加藤源他著「公共空間の活用と賑わいまちづくり」p21. 42～43 学芸出版社 2007年</p>
	<p>現行の「道路法」「道路交通法」は、オープンカフェを許可対象施設として明記していないが、「露店、商品置場その他これらに類する施設」「露店、屋台店その他これらに類する店」などの規定を活かして、弾力的な許可を行うことが可能である。道活用ガイドラインも、こうした柔軟な運用を奨励しており、当面はそれに対応が可能である。しかし、最終的には、<u>道の機能を交通だけに限定せず、地域活力を高める生活の場として位置づける理念を「道路法」「道路交通法」に盛り込むことが望ましい。</u></p>	
	<p>我が国では、社会実験等で歩道空間を利用する場合でも、<u>建物1階で営業している飲食店が店先歩道にテーブル・椅子を置いて直接給仕することは、原則的に認められていない。</u>しかし、街路空間活用を定着させるためには、欧米と同様に、この方式を前提としたルールを確立する必要がある。</p> <p>事例においてオープンカフェとして利用可能な区域は、原則として自店の間口幅である。これも管理面から合理的な規定である。なお、事例では歩道の建物側にテーブル・椅子を置くのが原則であるが、<u>我が国では、車道側への設置でなければ認められないのが実情である。</u>建物内からの給仕を前提にすれば、前者の方が合理的なので、この方式を認める条件づくりが今後の課題である。</p> <p>歩道空間の利用は、すべての事例において許可制である。また、多くの事例が、違反時の対応を明示し、強制撤去、許可取消などの権限を行政側に与えている。<u>我が国でも、許可手続き、違反時の対応手順、強制罰則と執行権限をルールに明記する必要がある。</u></p> <p>多くの事例が、歩道の商業利用に対して使用料を課しており、（中略）今後、こうした使用料を歩道の整備・維持管理の財源に充てるなど、<u>新しいシステムを確立すれば、歩道空間利用の公共性・公益性が高まり、市民の理解を得ることも役立つ。</u>一方、許可手数料はニューヨークと比べて桁違いに安い。他の手続きとバランスを考慮しなければならないが、<u>公共空間の商業利用に対しては、より高額の手数を課すことも考えられる。</u></p>	

注：下線は事務局が付与



# 参考3：道路占用制度に関する議論・意見③

## ●公物管理

学識経験者	議論・意見の内容	出典
磯村 篤範 大阪教育大学社会科教育講座教授	<p>利用関係の規律に関しても、公権力的な行為であるか否かの判断規準として、意思の「一方性」ということが、相対化している今日、<u>公の支配権の行使とされた公物管理作用の性格は、改めて、検討される必要がある。</u>公物管理権を特殊の包括的権能とする所説は、公共用物の目的外使用を、特許使用と許可使用とに区別し、前者を「特定人のために、一般人には許されない特別の使用をする権利を設定する場合に、これを公物使用権（公物占用権）の特許」とするとし、この特許を、「法律に基づき、公物管理権の作用として、特定人のために権利を設定する」、あるいは、「相手方の申請を要件とする特殊の行政行為」であるとする。公共用物の目的外使用許可を以上のように解する見解に対しては、我国においても異論の存するところである。また、公物管理権に基づく公共用物の使用許可が、公の支配権の行使と理解され、公物管理権の特殊の包括的権能たる性格を示すものとしてあげられることは、先にみたとおりである。<u>道路の占用許可は、道路に対する排他的な、すなわち、物権的な利用権の設定行為であり、このような権利を他人に設定するためには、何等かの権原に基づくことが必要であろう。</u>道路の使用許可は、物についての一時的利用の許可であり、そこに生じる法関係に物権的性格は存在しない。また、一部の論者が指摘するように外見上は警察権の行使と類似するが、各々の権限の法的根拠あるいは行為の効果等に相違があり、警察権の行使との相違が検討されるべきである。</p>	<p>「公物管理権の物権法的な構成」公民論集（大阪教育大学公民学会）p67～p68（2003年）</p>
	<p><u>公物の目的が多目的化していることはもはや否定しえない。道路も、公共空間として様々な機能を有している。公物管理者の管理行為の及ぶ範囲が限定されることによって、公共空間としての機能が阻害されてはならない</u>ということは、改めて指摘するまでもないことである。<u>今日必要的考慮事項とされる環境利益の考慮など、当該公物の周辺地域との調和のとれた設置・管理については、都市計画法等の計画法レベルで処理される問題</u>といえよう。</p>	<p>「公物管理権の空間的範囲」ジュリスト増刊行政法の争点 p161（1990年）</p>

注：下線は事務局が付与

## ●不法占有対策

学識経験者	議論・意見の内容	出典
荏原 明則 関西学院大学大学院司法研究科教授	<p><u>営業用車両や商品陳列のための簡易な施設による道路の占拠、占有はどのような対応策を採るべきであろうか。</u>以下、簡単な指摘をもって、まとめに代える。</p> <p>(1)道路法による監督処分発動</p> <p>まず、道路法による監督処分発動である。これについては、監督処分としての代執行手続き発動に関する障害を取り除くことが要求されるが、その原因としては先に指摘したように、(a)行政事務量が膨大であること、(b)代執行により生ずる摩擦を公務員が回避する傾向にあること、(c)費用徴収が十分にできないこと等があげられている。</p> <p>これらのうちでは、まず、移動が容易な大量の車輻や物による占拠について、その現状分析とともに、どのような対策があるかを検討しなければ、実施は困難である。ある地方都市では、半ば公然と市の中心街で道路占拠が常態化しており、筆者は市の担当者からこの現象は、市の活性化のためにはやむを得ない、ないしはむしろ必要との説明を受けた。この市では、商店街による道路の占拠が町の活力の象徴でもある。このような場合と先の問題提起の場合との相違をどのように区別するかが問われよう。この点は、道路の目的・役割についての再確認が必要である。そうでなければ、問題提起の事例等のみへの監督処分の適用は差別的適用・運用との非難を受けることとなる。</p> <p>ついで、監督処分発動のための公務員の法的、ないし実施に向けての実務的再教育の必要である。これは、担当者は、通常3年程度で他の部署に異動するから、それをふまえた対策も要求される。ジェネラリストとしての公務員ではなく、不服申立や、訴訟といった手続きの提起があることを前提として、法的、実務的ノウハウの開発・継承が要求される。</p> <p>さらに、費用徴収についても、強制徴収制度の運用は税務では比較的に一般に行われているものの、他の部局では、なされることは少ないようである。この点からも、上記の法的・実務的ノウハウの開発・継承が要求されるが、たとえば、租税行政・徴収行政経験者との職員交流等の有効な手段であろう。</p>	荏原「放置等物件と道路管理」神戸学院法学 p235～p236 2002年

注：下線は事務局が付与