

## 1 はじめに

「道路はすべて排除する」と感じたことは無いだろうか。道路施設や特許使用である占用物件を除けば、全てを排除し目的を達成させようとしている。それは生活のため、地域間交流のため、そして物資輸送、経済発展等、社会資本整備の基礎となるものであり、他では替えられない多機能を兼ね備えている施設であるから排他的要素を持つことは理解出来る。



それは、道路法第一条にもあるとおり「道路網の整備、交通発展、公共の福祉増進」と謳い、物理的概念にとどまらず、安全円滑な交通確保、ネットワーク機能を発揮させようとする目的からもその趣旨が見受けられる。

現法における、道路建設には、道路の区域を公示することに始まり、土地を買収し、道路建設に至るものであるが、一旦区域が設定されると、公的制限が生じ、区域内では私権の制限がなされている。

その制限範囲はどこまで及ぶのか疑問である。平面的には理解できるが、上下空間における制限はどこまでなのか。すべてを排除するのか、道路と土地利用者とがうまく共存できるのか考察してみる。

## 2 現状と問題点

### 2.1 現状の区域と制限範囲

道路区域は道路を構成する敷地の幅、長さで示される平面的区域であり、それは公示することにより効力が発生し、その区域内は道路法が全面的に適用され、道路の新設、改築、維持、修繕、占用許可、監督処分等、一連の管理行為を行うことが出来るようになる。

また同時に私権行使を禁止しており、その作用は道路の平面のみならず上下に及ぶとされているところである。

道路法解説によれば、「立体的には道路区域全般の上下にわたり道路の構造保全、交通の危険防止、道路管理上必要な範囲とされており、道路上空においては、落下物を想定すると『一応無限』であり、地下もまた一律には限定できない。」とされている。

### 2.2 問題点

道路がトンネルのように立体的で、その構造物と山地とが一体となっている箇所に

において、道路区域とその上下における所有者との関係はどうなるのか。

前述した道路区域の考えに基づけば、トンネル上部100mにおける建築物も排除されることとなるが、それは管理上必要な範囲とされていることからあり得ないであろう。しかし、地表から大深度におけるトンネルの施工については、計画説明でもなければ知るわけもなく、所有者にとって今後の土地利用についても影響がない。また、道路管理者としても土地所有者の地下利用度を考えれば、トンネルに与える影響は無に等しいと考えると、道路管理者と地権者間では口頭了解程度でよいのではないかというところである。

仮にその関係が成立していても、近い将来に開発行為が無いとは言い切れない。その時に、区域内であることを前面に出して土地所有者に制限を課すのか、道路区域のみで所有者に対する制限主張は難しく、紛争に発展することもあり問題である。

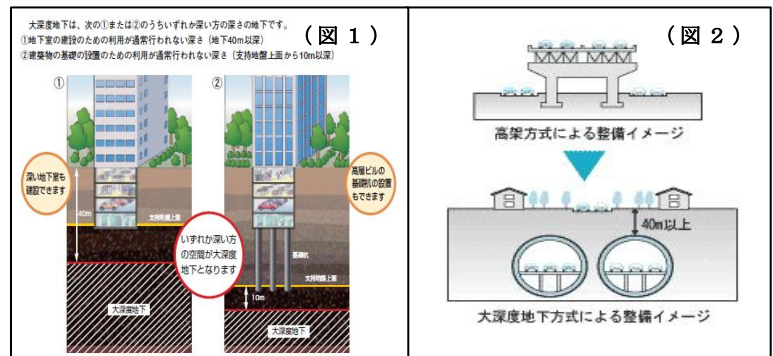


### 3 検討事項

#### 3.1 他に見る道路上下空間利用

都市部における大深度においては、道路空間と建築物と立体的に共存できる立法「大深度地下の公共的使用に関する特別措置法(以下大深度法)」がなされており、事業者と利用者との間で有効な土地活用が計られている。(図1.図2)

(大深度地下の定義とイメージ)



また、道路法第47条第5項の「立体道路制度」においては、建築物等との一体的整備によって、あらたな道路整備が円滑に行われるという意義に着目し、土地所有者に所有権を留保し、双方の土地利用併存を認めている。

その背景は、道路混雑、用地費の高騰、補償困難による事業進捗への状況をふまえ、社会資本の効率的な整備、質の高い都市空間の実現に資するため、都市部に残された貴重な空間を効率よく利用することを鑑みて制度化するに至っている。

一方地方部においては、道路法第91条により道路上下にわたる公的制限が科せられるが、その制限範囲の明確なものではなく、都市部におけるような道路管理者と土



地所有者の共存する趣旨とはなっていない。また、上記の2制度については要件を満たさないことから、適用することは出来ない。

## 3.2 諸法と道路法における衝突

### 3.2.1 土地所有権の範囲

民法第207条において、「土地の所有権は法令の制限内においてその土地の上下に及ぶ」とされており、あたかも無制限に及ぶようにも解されるが、今日においては「利益の存する限度において、又は支配可能な限りにおいて土地の上下に及ぶ」と解されている。

しかし、例えば山林の土地所有者Aが海拔50m～45mまで所有権を主張したとしよう。トンネルは海拔10mまで必要範囲とするならば、その間10m超から45m未満の土地は誰のものなのか。民法239条2項における「無主の不動産は国庫に帰属」とするのか。

それは大深度法における考えにもみられるが、「国庫に帰属するとなれば、乱開発を抑制し、適正かつ妥当、有効利用が可能となるが、民法典における第86条1項の存在「土地およびその定着物を不動産とする」を考慮すれば無理があり、その部分にも権利が及んでいると考えざるを得ず、利用しえない土地を議論の対象とすること自体無用であり、「利用」が目的であるかぎり、「利用可能」ということはそこに所有権が及んでいることを意味している。」と解している。

その裏付けとして、実際にトンネル部における利用し得ない部分についても、金銭的な補償は無いにしろ使用承諾等の権利取得が行われており、道路法の供用開始における一要件「何らかの権原の取得」を満たす行為と思われる。

### 3.2.2 道路法の及ぶ範囲

道路区域による制限は、管理上必要な範囲と解されるが、3.2.1の解釈では地中まで所有権が及ぶとされている。すると所有権取得に対する金銭的補償が生じるのではないか。しかし、それは「通常権利範囲が及ばない箇所における利用に関し、民法典を考慮して所有権が及んでいるとしている」ことは先に述べたとおりである。

道路法における制限に関しての補償区域は、道路法第91条第3項において、区域が決定されたことにより、財産権に特別の犠牲をおわしめることに鑑み、損失補償するとされている。それは憲法第29条第2項及び第3項において「公共のために用いる」ときは「正当な補償」と謳われていることに発するものである。

いわば道路法の及ぶ所は、施設を作ることにおいて受忍限度を超え、財産上特別の犠牲を課する場所までである。それ故に、管理上必要な範囲にそれが認められれば金銭を持って補償し、それ以外については、3.2.1の最終パラグラフ同様使用承諾等を得ることが実際に行われていることを鑑みれば、納得できる。

## 4 不完全な道路供用にみる判例

紛争の多くは対抗要件を備えない権利取得が要因となり、不測の不利益を与えたこ

とら紛争に発展している事例がある。

判例からも伺えるが、道路法第4条について、「公法関係にもとづいて設定された特殊の絶対的な規則」と位置付けていることから、地下に道路空間があるのであれば、道路の保全面及び土地所有者への利益供与させる上でも、口頭了解や使用承諾ではなく、公示が可能な権原の取得が望ましいのではないか。それこそ共存の第一歩なのではないでしょうか。

#### 4.1 道路に係る土地明渡し訴訟判例（贈与・未登記・無断使用）

##### ① 所有権に基づく物件撤去宅地明渡し請求事件（昭和42年10月21日判決東京地裁）

##### ② 旧八幡市道土地明渡し損失補償請求事件（昭和44年12月4日判決最高裁）

「適法に供用開始行為がなされた以上道路4条による制限が加えられるが、それは使用の権原に基づくものではなく、公の用に供せられた結果発生するものである。後に所有権を取得した第三者に対抗できないとしてもその制限は消滅せず、制限の加わった状態において所有権を取得したにすぎず。使用収益権の行使が妨げられていることを理由として、損害賠償を求めることは出来ない。」一棄却

##### ③ 関門自動車道隧道部分土地明渡し請求事件（昭和52年7月1日判決）

「何らの権原も取得することなく、他人の土地について供用開始しても、その供用開始行為は無効である。不法に土地所有権を侵害されたことによる相当な精神的苦痛を被ったのであるから慰謝料を支払う義務がある」

## 5 まとめ

土地所有権と道路法にみる関係では、管理者と所有者との関係は成立していると思われるが、道路法第4条の存在を考慮すると、判例を盾に土地所有者と渡り歩かねばならず、将来においても道路管理上の隘路となるのではないだろうか。また、土地所有者への安定的な権利供与を考慮すると、必要な措置が必要となってくると思われるが、実例は少例であるが、区分地上権の設定が好ましいのではないか。

それは、新潟みなとトンネル事業においてもその設定がなされているが、その趣旨は所有者側には「土地利用が妨げられる程度に応じた補償」、管理者側は「構造物保全のための権利取得」とし、所有権者側に配慮した形の設定をし、利用制限はあるもの土地利用が可能であり、またトンネルの存在と保全が登記によりなされており、将来においても両者安定的な関係に位置することが出来ているからである。

しかし、所有者との共存の上で区分地上権の設定を常例とするならば、関係部署における負担は計り知れないであろうから、都市部における制度を準用できないものだろうか。

参考文献：「改訂3版 道路法解説」（大成出版社）

「改訂版 道路管理ハンドブック」（ぎょうせい）

「道路法関係例規集」（ぎょうせい）

「民法1総則・物権法」（一粒社）

掲載写真：「本省パンフ、新潟国道事務所HP萬代橋、阪神高速道路(株)HP」