

バスタプロジェクトにおける立体道路制度の活用について一考察

一般財団法人日本みち研究所 正会員 ○見明 孝徳
 一般財団法人日本みち研究所 正会員 栗山 麻衣

1. はじめに

高速道路ネットワークの進展により高速バスの利用は増加傾向にある中で、国土交通省により全国でバスタプロジェクトが進められている。

「バスタプロジェクト」は、鉄道やバス、タクシーなど、多様な交通モードがつながる集約型の公共交通ターミナルを官民連携で整備するプロジェクトであり、他の交通拠点との連携、新たなモビリティとの連携といった未来志向の取組や、防災・観光拠点としての機能強化等を推進する施策である。

その先駆けとなったバスタ新宿は平成28年4月に開業された。バスタ新宿においても利用者は増加傾向にあり、開業当初の一日平均1.8万人の利用者に対し、コロナ禍前2019年4月においては、一日平均2.9万人に増加している。道路法の範疇でバスターミナルを建物と一体的に整備する際には、道路法47条の7の道路の立体的な区域設定いわゆる立体道路制度が活用されることが多い。

そこで、今回、バスタプロジェクトにおける立体道路制度の活用について考察する。

2. 立体道路制度について

1) 立体道路制度創設の背景と概要

1980年代後半、大都市地域を中心として道路渋滞が激化する中で道路改善ニーズが切実となり、道路事業進捗を図ることが急務になっていた一方で、幹線道路の整備は用地費の高騰や代替地の取得難により道路用地の取得が困難であり事業が円滑に進まなかった。

そこで、こうした市街地の幹線道路の整備と併せ、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、道路と建築物等を一体的に整備するため、平成元年に立体道路制度が創設された。

2) 立体道路制度創設の概要

立体道路制度は、道路法、都市計画法、建築基準法の3つの法律を一体的に運用する制度である。これまで天上天下にわたっていた道路の区域を、道路法に基づき、道路の区域を上下方向に限定し立体的に定め（道路の立体的区域）、都市計画法の地区計画に建築物の敷地として併せて利用すべき区域（重複利用区域）と、建築物の建築が可能な上下の範囲（建築限界）を定め、建築基準法による道路内の建築制限を緩和するものである。

制度創設以降、一方で路外駐車場整備において、道路法の道路立体的区域の設定のみで運用されてきているケースが多々ある中で、当該バスタプロジェクトはその類でもある。

また、立体道路制度の適用範囲は、創設当初、新設または改築する自動車専用道路及び特定高架道路等に限られていたが、その後、社会情勢の変化や多様化する国民のニーズに対応するため、弾力的な運用が行われてきており、平成26年には、既存道路についても適用範囲に含めることになり（道路法）、平成28年には、建築物の道路上空利用が可能な地域が特定都市再生緊急整備地域から、都市再生緊急整備地域全域へ拡充された。（都市再生特別措置法）。さらに平成30年には、都市計画法と建築基準法が改正され、地区整備計画で重複利用区域が設定されたすべての道路で、立体道路制度の適用が可能となった。

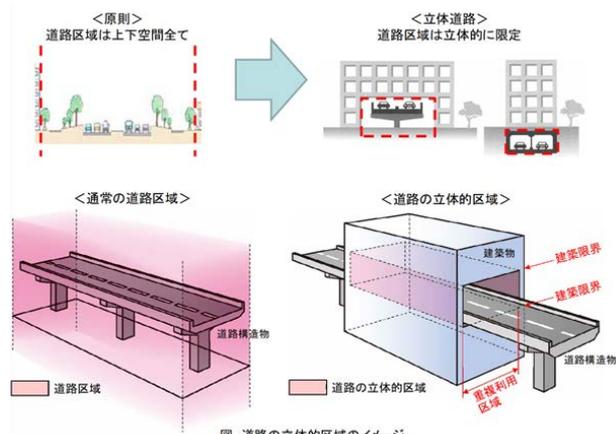


図 道路の立体的区域のイメージ

キーワード バスターミナル, バスタプロジェクト, 交通結節点, 立体道路制度, 道路法

連絡先 〒135-0042 東京都江東区木場2-15-12 MAビル TEL03-5621-3115

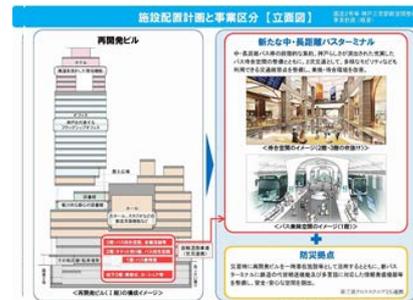
3. バスタプロジェクトにおける立体道路制度の活用

1) バスタ新宿における事例

バスタ新宿におけるバスターミナル部分への道路の立体的区域適用については、立体道路制度の創設当初に発出された道路局路政課長通達「道路法等の一部を改正する法律等の施行について（平成元年12月20日）建設省道路政発第86号建設省道路局路政課長」の中で「建築物内における道路の附属物としての駐車場の設置等について」で記載されている内容、「従来より、道路法上の道路であっても、路外駐車場等で一般的な道の機能を有しないものについては建築基準法第42条の道路として扱わないこととしているところであるが、道路の区域を立体的に限定することができることとなったことに伴い建築物の一部を限って道路の立体的区域を決定し、道路管理者が路外駐車場等を建築物内に整備できることとなったので、路外駐車場等の整備に当たっては、本制度の活用を図ること」が根拠となっており、バスタ新宿の道路区域（路外駐車場）は建築基準法および都市計画法適用外（地区計画未決定）の扱いとなっている。



【バスタ新宿】



【神戸三宮駅前空間事業計画概要】

2) 特定車両停留施設の活用について

現在、品川、三宮、新潟 他でバスタプロジェクト事業が進められているが、いずれのバスターミナル部分も「特定車両停留施設（R2 道路法改正で新設）」への位置づけにより整備が進められるものと考えられる。

「特定車両停留施設」は道路附属物としての位置づけであることから、上記建築基準法の道路ではないことを前提に検討が進められることになる。この場合には建築基準法44条が適用されないことから、都市計画法12条も適用外となり、地区計画による「重複利用区域」決定も不要になると考えられる。加えて路外駐車場と異なり一般車の通行除外が可能となる。

3) 権原の考え方について

バスターミナル部分の権原について、一般的な立体道路制度においては、分離構造の形態では、道路側の建物権原はなし、土地利用権原が区分地上権、建物一体構造の形態においては道路側の建物権原は道路一体建物協定により担保、土地利用権原は持ち分共有の所有権となるのに対し、建物権原が区分所有権床として確保されるバスターミナル床についての土地利用権原は共有持ち分共有の所有権となると考えられる。一方で建物1階のピロティ（外部空間）に設けられるバスターミナル部分の土地利用権原は区分地上権が妥当と考える。

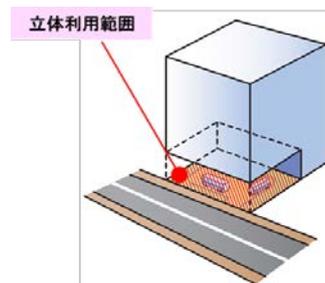
4. おわりに

国土交通省では「バスタプロジェクト推進検討会」が設置され、「交通拠点の機能強化に関する計画ガイドライン」が発出される予定で、今後のプロジェクト推進のバイブルとなることが期待される。

またバスタプロジェクトの展開において、今後バスターミナル部分は「建築基準法上の道路でない位置づけ」による立体道路制度運用が多くなることが想定されるが、施設整備に関し官民連携による市街地再開発事業等を活用したプロジェクト展開も今後十分に考えられることから、これらの事業の下での展開では、都市計画における市街地開発事業や地区計画制度等を十分考慮した事業スキーム展開が必要になるものと考えられる。

【参考文献】

- 1) 立体道路制度の解説と運用（平成2年4月：立体道路制度研究会）
- 2) 増補版立体道路制度事例集（平成29年7月 日本みち研究所）
- 3) 一体道路制度Q&A（令和2年6月版 日本みち研究所）
- 4) 国土交通省HP「バスタプロジェクト」



【バスターミナル整備イメージ】