

# 電気自動車の普及促進策と法的課題

高田実宗\*

- I はじめに
- II 新法制定に至る経緯
- III 電気自動車に関する法律
- IV 充電ステーションの整備
- V 駐車スペースの確保
- VI 専用車線の活用
- VII おわりに

## I はじめに

(1) 自動車交通に革命の波が押し寄せている。化石燃料を動力源とした自動車は、その数の激増に伴って、地球温暖化や大気汚染といった環境問題を招いてきた。20世紀後半から21世紀に至るまで生じ続けている最も大きな社会問題の一つとして数え挙げることができよう。もちろん、これに対応すべく各種の手立が講じられてきたものの、その抜本的な解決には繋がっていない<sup>1)</sup>。そんな中、そもそも化石燃料に動力源を頼らない電気自動車 (Elektromobilität) が世に登場しはじめ、それが実用化されつつあるわけである。これをEV革命という。

EU諸国では、燃費の良さを謳ったディーゼル車が好まれてきたが、一連の排ガス不正事件が契機となり、電気自動車にシフトする動きが鮮明となった。ディーゼル車は、ガソリン車に比べ、二酸化炭素の排出量が少なく、地球温暖化の抑

---

『一橋法学』(一橋大学大学院法学研究科)第17巻第2号2018年7月 ISSN 1347-0388

※ 駒澤大学法学部専任講師

1) 道路環境の改善を目的とした法制度および訴訟を分析した研究として、山田洋先生の諸業績を挙げることができる。さしあたり、山田洋『道路環境の計画法理論』(2004年)44頁以下、山田洋『リスクと協働の行政法』(2013年)121頁以下。

制に寄与する反面、窒素酸化物（NOx）や浮遊粒子状物質（PM）を多く排出し、深刻な大気汚染を招いてきたことから、電気自動車への方向転換は、環境保護の見地から大いに歓迎されよう。もっとも、電気自動車の開発および供給が加速していくにせよ、それを実際に消費者が購入し、これが一般に普及していくかといえば、そう容易ではないと思われる。

(2) こうした懸念を見据え、ドイツでは、電気自動車の普及に向けた各種の施策が練られてきた<sup>2)</sup>。充電ステーション（Ladestation）をはじめとするインフラの整備は、その一つとして数えることができよう。しかし、普及を図る施策は、インフラの整備に留まらない。電気自動車の利用に対するインセンティブの付与も忘れてはならない。そして、そのような施策を支える法制度の確立に向けた議論が進められてきた<sup>3)</sup>。

ドイツでは、電気自動車の利用に対して優遇措置（Bevorrechtigung）を講じ、これによって電気自動車の普及を促そうとする法律<sup>4)</sup>が2015年に成立しており、これは特筆すべき成果であるといえよう。すなわち、この「電気自動車に関する法律（Elektromobilitätsgesetz）」は、電気自動車に対して、公道上に専用の駐車スペースを確保したり、バス専用車線（Busspur）の通行を認めたりするなど、一定の特権を付与し、その普及を促進しようとするわけである。また、これに合わせ、道路交通令の改正も行われた<sup>5)</sup>。

(3) 電気自動車へのシフトは、もはや世界的な潮流である。高度にグローバル化した現代において、こうした国際水準への適合を拒むことは許されず、わが国も時代の波に取り残されてはなるまい。わが国と同じく自動車大国の筆頭を走っ

---

2) 国土交通省都市・地域整備局街路交通施設課「欧州等における電気自動車等に関する取組状況」新都市65巻1号（2011年）84頁以下。

3) Christian A. Mayer, in: Katharina Vera Boesche/Oliver Franz/Claus Fest/Armin Joachim Gaul (Herg.), Berliner Handbuch zur Elektromobilität, 2013, S. 257ff.

4) Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz - EmoG) vom 5. 6. 2015 (BGBl. I S. 898).

5) Fünzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 15. 9. 2015 (BGBl. I S. 1573).

てきたドイツでは、電気自動車へのシフトに向け、法的基盤の整備が着々と進みつつあり、その動向は示唆に富もう。さらに言えば、そこで浮かび上がった法的課題は、わが国の交通法制にも妥当するところが大きい。

そこで、本稿では、交通法制の現代化が迫られているという前提の下、電気自動車の普及促進策を素材として、その法的課題を明らかにしていきたい。以下、秩序法たる道路交通法の限界という見地から、新法制定に至る経緯を辿り（Ⅱ）、この電気自動車に関する法律の概観を図ることとする（Ⅲ）。その後、充電ステーションの整備について確認し（Ⅳ）、駐車スペースの確保（Ⅴ）および専用車線の活用（Ⅵ）という具体的な優遇措置を取り上げ、それについて法的な検討を加えていこう。

## Ⅱ 新法制定に至る経緯

(1) 冒頭において触れたとおり、ドイツでは、電気自動車の普及促進を目的として、その利用に対して優遇措置を講ずる旨を内容とする法律が2015年に成立している。もっとも、その制定過程は、紆余曲折としており、その要因こそが道路交通法の限界という法的課題であった。こうした法的課題の所在を念頭に置いておくことは、具体的な優遇措置に係る法的検討を後で加えるにあたり、有益であると思われる。そこで、この電気自動車に関する法律の概要を紹介する前に、ひとまず立法に至る経緯を振り返ってみることにしたい<sup>6)</sup>。

そもそも、電気自動車の普及促進策が政府レベルで検討された歴史を紐解けば、それは、連邦政府が2009年8月19日に作成した電気自動車に関する国家発展計画(Nationaler Entwicklungsplan Elektromobilität)<sup>7)</sup>にまで遡る。連邦政府は、これに係る検討会(Nationalen Plattform Elektromobilität)を2010年5月3日に立ち上げ<sup>8)</sup>、2020年までに少なくとも100万台の電気自動車がドイツ国内で走

6) Rupert Schubert, Nutzeranreize für Elektrofahrzeuge im Straßenverkehr, NZV 2016, S. 153 (153ff.).

7) Nationaler Entwicklungsplan Elektromobilität, abrufbar unter: [http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/nationaler-entwicklungsplan-elektromobilitaet.pdf? blob=publicationFile](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/nationaler-entwicklungsplan-elektromobilitaet.pdf?blob=publicationFile) (最終閲覧2018年2月20日)。

ることを目標に掲げたわけである。もっとも、当時の連邦政府は、主として、充電インフラの拡充に関心を寄せていた。

(2) 一方、各州の交通大臣から構成される交通大臣会議 (Verkehrsministerkonferenz) は、それがハイデルベルクにおいて2009年11月19日から翌20日にかけて開催された際、電気自動車の普及促進を図るためには、充電インフラの整備に加え、利用者を優遇する施策も必要であり、その実施にあたっては、秩序法 (Ordnungsrecht) 上の課題が生じると指摘した<sup>9)</sup>。すなわち、道路交通法<sup>10)</sup> は、居住者や身体障害者に対して駐車上の特権 (Parkprivileg) を付与する根拠規定を置いている (道路交通法6条1項14号) もの、その対象に電気自動車の利用者は含まれていないため、これを法改正によって拡大する必要があるという。

その後、こうした要請に当時の連邦政府は応えなかったため、各州政府の代表からなる連邦参議院 (Bundesrat) が、2010年9月24日に道路交通法の改正を提案するに至った<sup>11)</sup>。電気自動車の利用者に対して駐車上の特権を与える場合、その他の者にとっては、公道上の一般使用 (Gemeingebrauch) が限定されることとなるため、連邦参議院は、上記のような道路交通法の改正が必要になると考えたわけである<sup>12)</sup>。そして、2010年10月6日から翌7日にかけての交通大臣会

---

8) Etablierung der Nationalen Plattform Elektromobilität am 3. Mai 2010, Gemeinsame Erklärung von Bundesregierung und deutscher Industrie, abrufbar unter: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/etablierung-der-nationalen-plattform-elektromobilitaet-am-3-mai-2010.pdf?blob=publicationFile> (最終閲覧2018年2月20日)。

9) Elektromobilität, Bericht des Arbeitskreises „Verkehrsträgerübergreifende und EU-Angelegenheiten“ der GKVS für die Verkehrsministerkonferenz am 19./20. November 2009, abrufbar unter: <http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/09-11-19-20-VMK/09-11-19-20-bericht-ak-verkehrstr%C3%A4ger%C3%BCbergr-3-6.pdf?blob=publicationFile&v=2> (最終閲覧2018年2月20日)。

10) Straßenverkehrsgesetz vom 5. 3. 2003 (BGBl. I S. 310)。

11) BR-Drs. 489/10 (B)。

12) Rupert Schubert, in: Peter König (Herg.), Münchener Kommentar zum Straßenverkehrsrecht, Band 1, Verkehrsstrafrecht, Verkehrsverwaltungsrecht, EMOG Vor § § 1 ff. Rn. 5。

議でも、この連邦参議院の発案が支持された<sup>13)</sup>。

しかし、連邦政府は、そうした道路交通法の改正は不要であるという見解を明らかにする<sup>14)</sup>。そもそも、道路交通法6条1項14号は、前述のとおり、あくまで特別な人的集団(Personengruppe)に対して優遇措置を与える規定であり、連邦参議院が提案した同条文の拡大を図る改正は、この条文体系に合致しないという。すなわち、電気自動車の利用者に駐車上の特権を与えるにせよ、それは、特別な人的集団でなく、もはや、電気自動車という特別な動力形態(Antriebsart)に着目することになるから、上記条文体系の枠内においては説明が付かないと指摘された。

その上で、道路交通法は、公道における安全および秩序を維持するため、連邦交通大臣が法規命令を定めることができるとする概括条項(Auffangermächtigungsgrundlage)を置いており(道路交通法6条1項3号)、これを根拠に据えるとの立場を連邦政府は採っていた。その後、連邦交通大臣は、2011年2月21日の声明において、駐車禁止の交通標識を設置した上で、そこに「充電中の電気自動車は除く」といった補助標識(Zusatzzeichen)を取り付ければ足りるとする考えを明らかにした<sup>15)</sup>。

(3) これに対して、2011年4月6日から翌7日にかけて開催された交通大臣会議は、道路交通法を改正しないまま補助標識の活用によって凌ぐ手法では、その法的安定性の基盤が不十分であるとの見解を示した<sup>16)</sup>。また、2012年4月18日から翌19日に開かれた交通大臣会議は、電気自動車に対する駐車料金の減免

13) Beschluss-Sammlung der Verkehrsministerkonferenz am 6./7. Oktober 2010 auf Schloss Ettersburg, abrufbar unter: [http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/10-10-06-07-VMK/10-10-06-07-beschl.pdf?sessionid=F23883B571F0FEECECF6AC149C7AA643.2\\_cid339? blob=publicationFile&v=2](http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/10-10-06-07-VMK/10-10-06-07-beschl.pdf?sessionid=F23883B571F0FEECECF6AC149C7AA643.2_cid339?blob=publicationFile&v=2) (最終閲覧2018年2月20日)。

14) BT-Drs. 17/3035.

15) VkB1 2011, S. 198.

16) Beschluss-Sammlung der Verkehrsministerkonferenz am 6./7. April 2011 in Potsdam, abrufbar unter: [http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/11-04-06-07-vmk/11-04-06-07-beschl.pdf? blob=publicationFile&v=2](http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/11-04-06-07-vmk/11-04-06-07-beschl.pdf?blob=publicationFile&v=2) (最終閲覧2018年2月20日)。

を図る規律が必要であり、州または自治体レベルが権限を持つように法改正すべきであるとした<sup>17)</sup>。これを受け、連邦参議院は、2013年11月29日に、再び、道路交通法の改正を提案したわけである<sup>18)</sup>。なお、この改正案<sup>19)</sup>は、気候変動対策および大気汚染対策を目的に据えており、電気自動車のみならず、特に排気量の少ない (emissionsarm) 従来車にも優遇措置を講じる内容となっていた<sup>20)</sup>。

そのような動きのさなか、連邦議会の選挙が行われ、キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟 (CDU/CSU) とドイツ社会民主党 (SPD) の連立政権が2013年11月27日に樹立した。その連立協定 (Koalitionsvertrag) には、電気自動車の普及促進に向けて法的基盤の整備を急ぐことが盛り込まれており<sup>21)</sup>、これを踏まえ、連邦政府は、2014年1月5日になって、連邦参議院による法改正の提案に理解を示したわけである<sup>22)</sup>。

ただし、道路交通法を改正するという連邦参議院の提案に対して、連邦政府は、法形式上の留保 (rechtsförmlicher Vorbehalt) を付け加えており、このことには注意を払わなければならない<sup>23)</sup>。すなわち、そもそも、道路交通法は、危険防御 (Gefahrenabwehr) を目的とした警察法 (Polizeirecht) ないし秩序法としての性格を有することから、優先や特権付与に馴染まない (präferenz- und privilegieneindlich) 総合的な方針 (Gesamtausrichtung) を採っているとされてきた<sup>24)</sup>。

---

17) Beschluss-Sammlung der Verkehrsministerkonferenz am 18./19. April 2012 in Kassel, abrufbar unter: <http://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/12-04-18-19-vmk/12-04-18-19-beschl.pdf?blob=publicationFile&v=2> (最終閲覧 2018年2月20日)。

18) BR-Drs. 671/13 (B)。

19) Entwurf eines...Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes。

20) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG Vor § § 1ff. Rn. 11。

21) Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 18. Legislaturperiode, S. 44., abrufbar unter: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=1FC26E5312C053AF8A9A225CD145922C.s2t1?blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=1FC26E5312C053AF8A9A225CD145922C.s2t1?blob=publicationFile&v=2) (最終閲覧 2018年2月20日)。

22) BT-Drs. 18/296 Anlage 2。

23) Schubert (Fn. 6), NZV 2016, S. 153 (154)。

24) Udo Steiner, Innerstädtische Verkehrslenkung durch verkehrsrechtliche Anordnungen nach § 45 StVO, NJW 1993, S. 3161 (3164)。

道路交通法の限界ともいえる上記の方針は、古典的な判例<sup>25)</sup>の中に見て取ることができるものの、説明の便宜から、その紹介は後の記述に譲ることにしよう。とにかく、こうした法形式上の懸念を踏まえ、連邦政府は、道路交通法を改正するのではなく、道路交通法とは異なる新規の立法を行い、それを電気自動車の普及促進策の根拠に据えようとしたわけである<sup>26)</sup>。

### Ⅲ 電気自動車に関する法律

(1) このような変遷を経て、連邦政府は、電気自動車に関する法律の草案<sup>27)</sup>を連邦議会に提出し、これが2015年3月5日の連邦議会において可決された。その後、連邦参議院が異議を唱えなかった<sup>28)</sup>ため、同法は2015年6月5日になって成立を迎えるに至った<sup>29)</sup>。以下、この法律の概要を見ていくことにしよう。

くり返しになるが、この電気自動車に関する法律は、電気自動車の利用に対する優遇措置の実施を基礎付けている。とりわけ、モータリゼーション化された個人交通 (motorisierter Individualverkehr) が気候変動および大気汚染を招いてきたことから、同法は、そうした環境問題への対策であることを目的規定において掲げている (同法1条)<sup>30)</sup>。

そして、具体的な優遇措置の中身について、同法は、次の4形態を規定している。すなわち、①公道上の駐車、②特別な目的が定まっている公道 (その部分) の利用、③通行制限に対する例外許可、④公道における駐車料金の減免である (同法3条4項)。なお、本稿では、後の記述において、公道上に専用の駐車スペースを確保する手法、バス専用車線の通行を認める手法を取り上げ、具体的な法

25) BVerwG, Urt. v. 22. 1. 1971, BVerwGE 37, S. 116 (119); BVerwG, Urt. v. 9. 6. 1967, BVerwGE 27, S. 181 (188).

26) BT-Drs. 18/3418.

27) Entwurf eines Gesetzes zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz - EmoG).

28) BR-Drs. 80/15.

29) Martin Maslaton/Ulrich Hauk, Das Elektromobilitätsgesetz (EmoG) - "Das wird schon klappen", NVwZ 2015, S. 555 (555).

30) Schubert (Fn. 6), NZV 2016, S. 153 (155).

的検討を図る。

(2) もっとも、こうした優遇措置は、交通の安全および円滑を害さない範囲において講じられなければならない(同法3条1項)。電気自動車の利用に対して特権を付与するか否かは、原則として、所轄官庁の裁量により決定されるものの、そのような裁量権行使(Ermessensausübung)には一定の制約が設けられていることが見て取れよう<sup>31)</sup>。

この他、本法は、その失効に係る期限として2026年12月31日を設定しており(同法8条2項)、このことは注目に値しよう。そもそも、優遇措置というものは、それが比較的小さな集団にしか与えられていないからこそ意味を持つ。連邦政府は、ドイツにおいて、2026年末には、電気自動車が増えることと予想されることから、その時期に本法が失効する必要があると考えたわけである<sup>32)</sup>。

ちなみに、当初の案によれば、2030年6月30日を失効期限とする予定であった。しかし、交通政策および技術水準に係る急速な変化が見込まれるとして、連邦参議院が2030年では遅すぎるとした<sup>33)</sup>ため、現行法の通り2026年末を失効期限とすることで落ち着いている。自動車の平均寿命が約10年ということ踏まえれば、ある程度は電気自動車への買い替えが進むと思われ、そうした事情も、この期限設定に影響を与えたといえよう<sup>34)</sup>。

(3) ところで、電気自動車と一口に言っても、さまざまな種類が存在する。そこで、この法律は、対象となる電気自動車の形態を列挙している。すなわち、①純粋なバッテリー式の電気自動車(reines Batterieelektrofahrzeug)、②燃料電池車(Brennstoffzellenfahrzeug)、③外部から充電可能なハイブリッド車(von außen aufladbares Hybridelektrofahrzeug)である(同法2条1項)。これら対

---

31) Maslaton/ Hauk (Fn. 29), NVwZ 2015, S. 555 (557).

32) BT-Drs. 18/3418, S. 29.

33) BR-Drs. 436/14, S. 4f.

34) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG § 8 Rn. 1.



象車は、所定の青いステッカーを貼ることで、優遇措置を受けられることとなっており（同法4条1項）、そのステッカーは、道路交通上の措置に係る料金令<sup>35)</sup>の改定規定<sup>36)</sup>に従い、11ユーロで購入しなければならない<sup>37)</sup>。

もともと、外部から充電可能なハイブリッド車については、その対象が限定されており、すべてが優遇措置の恩恵に与るわけではないため、説明を加えておく必要がある。ちなみに、いわゆる従来型のハイブリッド車については、すでに国際的な競争が激化しており、その競争においてドイツは日本等に遅れをとっていた。これに対して、プラグインハイブリッド車（Plug-in-Hybridfahrzeug）と呼ばれる新型車については、まだ国際的な競争が始まる前であった。上記法律の規定は、こうした新型のハイブリッド車に優遇措置の対象を限定しているため、ドイツの自動車メーカーに配慮した規律であるとの指摘がなされている<sup>38)</sup>。

そもそも、ハイブリッド車（Hybridfahrzeug）とは、2つ以上の動力源を持つ自動車を意味し、これには、化石燃料を動力源としたエンジン（Verbrennung）に加え、電気を動力源とするモーター（Elektromotor）が備わっていることが普通である。従来型のハイブリッド車は、あくまでエンジンを用いて発電するにすぎなかったが、いわゆるプラグインハイブリッド車の場合には、外部の電源から直に充電することが可能な仕様となっており、より純粋な電気自動車に近づいたといえる。

他方、こうしたプラグインハイブリッド車は、動力源を化石燃料にも頼るため、専ら電気のみを動力源とする電気自動車に比べ、その走行可能距離が長いという利点を持つ。このような特性を踏まえ、連邦政府は、プラグインハイブリッド車には、動力の完全な電化に向けて重要となる過渡的機能（wichtige Funktion auf dem Weg）が認められるとし、これにも特権が与えられるべきとの見解を示したわけである<sup>39)</sup>。ただし、エンジンを搭載した従来車に比べ、相当な（erheb-

---

35) Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) vom 25. 1. 2011 (BGBl. I S. 98).

36) Fünfundzwanzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 15. 9. 2015 (BGBl. I S. 1573).

37) Schubert (Fn. 6), NZV 2016, S. 153 (158).

38) Maslaton/Hauk (Fn. 29), NVwZ 2015, S. 555 (559).

lich) 環境性能を備えている自動車に対象を限らなければならないという。

(4) そこで、電気自動車に関する法律は、一定の要件を満たしたプラグインハイブリッド車に限り、優遇措置の対象にすることとしている。すなわち、走行距離1 kmにつき二酸化炭素排出量が50 g以下、または、専ら電力に頼った走行距離が40 km以上となるプラグインハイブリッド車に対象を限定したわけである(同法3条2項)。

二酸化炭素排出量に係る前者の基準は、自動車が排出する二酸化炭素の削減を目的としたEU規則<sup>40)</sup>の基準に合わせて設定された。もっとも、このEU規則の基準を満たすためには、エンジンに加え、より多くのバッテリーを積まなければならない、それによる空間の犠牲および重量の増加は否めない。そして、車内空間の確保にあたり、車両の重量が増せば増すほど、走行に際して消費するエネルギーが大きくならざるを得ない。とりわけ、プラグインハイブリッド式の貨物車両は、その重量が故に、電力に頼った走行距離が短くなるため、環境上の利点が僅かであるという。

こうした事情から、走行距離に係る後者の基準が付け加えられ、走行距離1 kmあたりの二酸化炭素排出量が50 gを超えていても、専ら電力に頼った走行距離が40 km以上となるのであれば、優遇措置の対象になるとされた<sup>41)</sup>。なお、この後者の基準については、移行規定(Übergangsregelung)が設けられており、2017年12月31日までは、専ら電力に頼った走行距離が30 km以上あれば足りるとする(同法5条2項)。そして、この移行規定に係る基準を2017年末の時点で満たしているプラグインハイブリッド車は、2018年以降も優遇措置の対象となる(同法5条3項)。

---

39) BT-Drs. 18/3418, S. 26f.

40) Verordnung (EG) Nr. 443/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. 4. 2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen (ABl. Nr. L 140/1).

41) Schubert (Fn. 6), NZV 2016, S. 153 (156).

#### IV 充電ステーションの整備

(1) 以上のとおり、ドイツでは、電気自動車の利用に対して優遇措置を講ずるための新法が制定されている。先に触れたとおり、新法が定める優遇措置の一つの柱として、電気自動車の駐車を優遇するという施策があり、この施策は充電ステーションの整備と絡めて論じられてきた。すなわち、充電は駐車を前提として行われるため、電気自動車の駐車スペースを確保することは、充電ステーションの拡充を進める際の条件といえるわけである。そこで、駐車に係る優遇措置の法的検討に入る前置きとして、インフラ整備の問題に目を向けておこう。

当然のことながら、化石燃料に動力源を頼る従来車は、ガソリンスタンドにおいて給油しなければ、ガス欠で立ち往生する羽目に合う。これと同じく、電気自動車も、その燃料たる電気を外部から調達できなければ、基本的に動けなくなってしまうことは目に見えよう。さらに、現在の技術水準を踏まえるならば、エネルギーの補給なしに走行し続けられる距離は、従来車に比べ電気自動車の方が短いと言わざるを得ず、電気自動車は、従来車よりも頻繁に補給をしなければならないことに加え、かつ、それに要する時間が長い<sup>42)</sup>。

したがって、電気自動車の普及を促進するにあたって、充電ステーションの整備は喫緊の課題であるといえ、その数は既存のガソリンスタンド以上に必要となろう。こうした事情から、個人ないし民間の充電ステーション (eigene, private Ladestation) に加え、公共の充電ステーション (öffentlich zugängliche Ladestation) も設置する必要性が叫ばれているわけである<sup>43)</sup>。以下、充電ステーションの整備に係る EU 法上の要請を概観した上で、公道を舞台にした充電ステーションの設置に焦点を当て、公物法上の論点および立地計画 (Standortplanung) に関わる問題を論じていきたい。

42) Martin Will, Unbewegte Beweger - Zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Stromtankstellen, WiVerw 2014, S. 91 (91).

43) Philipp Tieben, Förderungsstrategien für Elektromobilität, Möglichkeiten rechtlicher Steuerung zur Überwindung des Akzeptanzproblems, 2017, S. 75ff.

(2) 先に挙げた認識の下、EUは、インフラ指令 (Infrastrukturrichtlinie) と呼ばれる EU 指令<sup>44)</sup>を2014年に発し、各加盟国に対して、充電インフラの整備を義務付けている。すなわち、同EU指令4条1項1文によれば、各加盟国は、遅くとも2020年末までに、電気自動車が少なくとも近隣の市街地および住宅地の間を往来できるように、適切な数 (angemessene Anzahl) の公共充電ステーションを設置しなければならない。そして、各加盟国は、電気自動車の普及に向けた国家戦略枠組 (Nationale Strategierahmen) を描き、その中に、公共充電ステーションの拡充に係る目標および手段を盛り込むこととなっている。

なお、上記EU指令の草案<sup>45)</sup>においては、各加盟国において必要となる公共充電ステーションの最低設置数 (Mindestanzahl) が明記されており、ドイツでは少なくとも15万台の設置が求められていた。しかし、この草案に対しては、ドイツから、公共充電ステーションの最低設置数を義務付けたとしても、ほとんど電気自動車の普及効果は見込めず、各加盟国に過大な負担を与えるにすぎないとの批判がなされた<sup>46)</sup>。こうした批判を受け、公共充電ステーションの最低設置数に係る規定は、上記EU指令に盛り込むことが見送られたわけである。このように、各加盟国には、公共充電ステーションの設置数について、相当な余地 (erheblicher Spielraum) が認められている<sup>47)</sup>。

(3) さて、公共交通空間における充電ステーションの設置を検討していくにあたっては、道路法上の位置づけを確認しておかなければならない。すなわち、道路法は、公道空間の利用について、許可が不要な一般使用 (Gemeingebrauch) と許可が必要な特別使用 (Sondernutzung) とを区別しており、いずれに充電ステーションの設置が該当するかは、公物法上の論点として、考察を加えておく必要がある。なお、ドイツの道路法は、わが国の公物法において語られる許可使

---

44) Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. 10. 2014 über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (ABLNr. L 307/1).

45) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe COM (2013) 18 final.

46) BR-Drs. 48/13 (B).

47) Tieben (Fn. 43), S. 193.

用と特許使用の区別を知らない<sup>48)</sup>。

そもそも、一般使用とは、交通といった道路に係る供用 (Widmung) が目的とする枠内での利用を指し、他方、そうした本来の供用目的を超えた利用は、特別使用ということになる<sup>49)</sup>。充電ステーションの設置それ自体は、公道の供用目的たる交通ではなく、せいぜい電気自動車の走行を可能ならしめる役割を持っているにすぎない。このことから、充電ステーションの設置は、特別使用に分類されると解されている<sup>50)</sup>。

ちなみに、ドイツにおいて、ライフライン (Versorgungsleitung) は、通常、道路の地下に埋設されていることから、敷設工事に際して一般使用が一時的に (vorübergehend) 侵害され得るにせよ、その設置が一般使用に対して招く侵害は、問題にならないと考えられている。そして、連邦遠距離道路法<sup>51)</sup>8条10項および各州の道路法によれば、ライフラインの敷設工事を目的とした短時間の (nur kurzer Dauer) 道路利用は、私法上の特許契約 (Konzessionsvertrag) により認められるという<sup>52)</sup>。

これに対して、充電ステーションは、地下に埋設されるライフラインとは異なり、路面上に設置されるため、一般使用に対する侵害が継続的に (dauerhaft) 問題となる。したがって、充電ステーションの設置は、もはや私法上の契約によってでは認めることができず、道路法上の許可を経てでなければ実施することができないわけである<sup>53)</sup>。なお、ライフラインの敷設に係る契約は、私法に基づき締結されるものの、差別禁止 (diskriminierungsfrei) 等を謳ったエネルギー事業法<sup>54)</sup>46条の規律は受けることとなる。

48) 大橋洋一『行政法学の構造的変革』(1996年)210頁。

49) Hans-Jürgen Papier, in: Dirk Ehlers/Michael Fehling/Hermann Pünder (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, Band 2, 3. Auflage, 2013, § 43 Rn. 53, 75.

50) Sascha Michaels/Christian de Wyl/Roman Ringwald, *Rechtsprobleme im Zusammenhang mit der Nutzung des öffentlichen Straßenraums für Elektromobilitätsanlagen*, DÖV 2011, S. 831 (832); 余談ではあるが、特別使用により設置される代表例として、よくドイツの路上で見かける円筒形の広告塔 (Litfaßsäule) があり、これと同じように充電ステーションが考えられているようである。

51) Bundesfernstraßengesetz vom 6. 8. 1953 (BGBl. I S. 903).

52) Kurt Kodal, *Straßenrecht*, 7. Auflage, 2010, Kap. 28 Rn. 18.

53) Michaels/de Wyl/Ringwald (Fn. 50), DÖV 2011, S. 831 (832).

(4) このように、充電ステーションを公道上に設置しようとする場合、それは道路法上の特別使用にあたるため、充電ステーションの設置者は、道路管理者の許可を得なければならない<sup>55)</sup>。一方、道路管理者の立場に立てば、こうした道路の特別使用に係る許可を付与するか否かについて、その裁量に従い決定することができる。では、道路管理者は、この裁量権を用いて、充電ステーションの立地計画 (Standortplanung) を編むことができるのであろうか。

この問題を論ずるにあたっては、道路管理者が、その裁量権を行使するにあたり、衡量 (Abwägung) することができる利益を確認しておかなければならない。すなわち、道路管理者は、一方において、交通の安全および円滑といった道路の一般使用に係る要請を、他方において、特別使用に係る私益、あるいは、それに伴う公益を、衡量した上で、特別使用に関する許可を与えるか否かの決定を下すこととなる<sup>56)</sup>。このように、道路と客観的に関わる (sachlicher Bezug zur Straße) 利益のみが、道路管理者の裁量行使において問題となるのである<sup>57)</sup>。

したがって、道路管理者が、充電ステーションの設置に伴う道路の特別使用について、上記とは無関係な利益を衡量した上で、許可を与えるか否かの裁量判断を行えば、それは違法性を帯びることになろう<sup>58)</sup>。充電ステーションの立地計画は、電気自動車の普及に向けた幅広い利益を踏まえて練る必要があり、そのような利益の衡量は道路管理者の手に負えないと思われる。

こうした事情から、充電ステーションの立地計画は、都市計画上の権限に基づいて練られるべきとの見方が強い<sup>59)</sup>。すなわち、わが国の市町村に相当するゲマインデ (Gemeinde) は、地区詳細計画 (Bebauungsplan) を通じ、充電ステーションの立地を決定できるという (建設法典<sup>60)</sup>9条1項11号または12号)。なお、建築利用令<sup>61)</sup>は、ガソリンスタンドについて、一定地区での建設を規制

54) Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz - EnWG) vom 7. 7. 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621).

55) Tieben (Fn. 43), S. 203.

56) Michaels/de Wyl/Ringwald (Fn. 50), DÖV 2011, S. 831 (833).

57) Holger Stuchlik, Straßenrechtliche Sondernutzungen, GewArch 2004, S. 143 (147).

58) Mayer, in: Boesche/Franz/Fest/Gaul (Fn. 3), S. 270.

59) Tieben (Fn. 43), S. 194ff.

60) Baugesetzbuch (BauGB) vom 8. 12. 1986 (BGBl. I S. 2253).

しているため、同様の規制が充電ステーションの建設にも及ぶのかという議論がなされている<sup>62)</sup>。

## V 駐車スペースの確保

(1) いわゆる静的交通 (ruhende Verkehr) として語られる駐車は、道路に係る供用目的の範疇にあり、一般使用であると理解されている<sup>63)</sup>。したがって、道路法上の許可を得なくとも、公道上の駐車は可能となっている。わが国では、いわゆる車庫法<sup>64)</sup>が制定されている一方、そのような法律をドイツは知らないため、たとえ車庫代わりに道路を使ったとしても、そうした駐車はドイツにおいて違法とはならない。ドイツの路上を散策すれば、いたるところで路上駐車が目につき、そもそも公道上に駐車スペースが用意されている場所すら確認できよう。

もっとも、道路交通法に基づいて、道路交通官庁 (Straßenverkehrsbehörde) が駐車を禁止している道路も散見され、そうした場所での駐車は許されず、これに反して違法駐車をした場合には、取締りの対象となる。そして、その明確な法的根拠が必要であるにせよ、駐車禁止の対象に例外を設け得ることは、すでに確認したとおりである。特定の場所において、駐車を一般に禁じたうえで、その対象から電気自動車を外せば、電気自動車の利用に対する優遇策となるわけであり、こうした駐車に係る優遇措置について、以下では光を当てていくことにしよう。

(2) くり返しになるが、電気自動車は、充電ステーションの脇に駐車しながら、充電を行うため、充電ステーションの設置に際しては、駐車スペースの確保も必要となる。そして、そのような駐車スペースを確保するにせよ、そこに従来車が

61) Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung - BauNVO) vom 26. 6. 1962 (BGBl. I S. 429).

62) 詳しくは、Will (Fn. 42), WiVerw 2014, S. 91 (91ff.); Peter Bachmann, in: Katharina Vera Boesche/Oliver Franz/Claus Fest/Armin Joachim Gaul (Herg.), Berliner Handbuch zur Elektromobilität, 2013, S. 241f.

63) Kodal (Fn. 52), Kap. 25 Rn. 48ff.

64) 自動車の保管場所の確保等に関する法律 (昭和 37 年法律第 145 号)。

駐車し、そのスペースを塞ぐこととなれば、電気自動車は充電できなくなってしまう、せっかく設置した充電ステーションの効用が薄れてしまおう。こうした懸念から、充電ステーションの脇においては、電気自動車に限って駐車を認め、従来車の駐車を禁ずる施策が練られてきたわけである<sup>65)</sup>。

すでに触れたとおり、上記施策に対して明確な法的根拠を置くことが、新法制定に至った経緯であった。新法が制定される以前は、連邦交通大臣の声明<sup>66)</sup>に従い、道路交通法に基づいて、駐車禁止標識を設置し、これに「充電中の電気自動車は除く」といった補助標識を取り付ける運用がなされていた。その当時、こうした運用を認める裁判例<sup>67)</sup>がある一方、これを認めないとする裁判例<sup>68)</sup>もあり、司法の判断が分かれていた。本稿では、後者の裁判例が新法の制定を後押したことから、このハム高等裁判所 2014年5月27日決定を取り上げることにしたい<sup>69)</sup>。

事件の舞台は、ノルトライン・ヴェストファーレン州にあるエッセン市の市街地である。問題となった道路の路肩には駐車用のスペースが設けられており、どの車両も従前は料金を支払い自由に駐車することができた。その後、この駐車スペースの脇に充電ステーションが設置されたため、エッセン市は、道路交通法に基づき、駐車禁止の標識および「充電中の電気自動車は除く」旨の補助標識を設置することとなった。ところが、この駐車スペースに従来車が駐車したため、取締りがなされ、当該行為に対して過料 (Bußgeld) を科することができるかが争われたわけである。

第1審のエッセン地方裁判所は、2013年6月28日に、上記標識を設置するために必要となる十分な法的根拠が存在しないとして、過料に処すことはできないとする判決を下した<sup>70)</sup>。これに対して、検察側が抗告 (Beschwerde) を申立て

---

65) Mayer, in: Boesche/Franz/Fest/Gaul (Fn. 3), S. 258f.

66) VkB1 2011, S. 198.

67) OLG Köln, Beschl. v. 12. 12. 2013, NZV 2014, S. 332.

68) OLG Hamm, Beschl. v. 27. 5. 2014, DAR 2014, S. 596ff.

69) 評釈として、Jürgen Vahle, DVP 2015, S. 173ff.; Benjamin Krenberger, jurisPR-VerKR 16/2015 Anm. 6.

70) AG Essen, Urt. v. 28. 6. 2013, Az: 35 OWi 317/13, Juris.



たため、ハム高等裁判所は、2014年5月27日の決定において、原審が説くところに倣い、本件標識の設置に係る法的根拠が欠けるとした<sup>71)</sup>。ただし、この抗告審の決定においては、本件標識は違法 (rechtswidrig) ではあるものの、無効 (nichtig) ではなく、それに反した本件駐車は過料を伴う秩序違反 (ordnungswidrig) 行為に該当するとして、10ユーロを科すに至っている<sup>72)</sup>。

(3) 上記の裁判例から、電気自動車の駐車を優遇する施策について、それを道路交通法に頼った場合、その法的基盤の安定性に懸念が生じ得ることを確認できたであろう。そもそも、特定の交通利用者に対する優遇措置は、他の交通利用者の負担を招くため、平等原則 (基本法3条1項) を踏まえた実施が必要であり、原則として、すべての交通利用者は、公共交通空間の利用について、同じ権利を持つとされる<sup>73)</sup>。そして、こうした原則を踏まえ、すでに触れたとおり、道路交通法は、危険防御を目的とした警察法としての性格を有することから、特権付与に馴染まない (privilegienfeindlich) 方針を採るとされてきたわけである<sup>74)</sup>。

このような道路交通法の方針は、古典的な判例の中から導き出されたものであるから、それらの判例を確認しておこう。すなわち、連邦行政裁判所1967年6月9日判決によれば、公用車を例外とした駐車禁止は、公用車を優遇することとなるため、そうした交通規律を道路交通法は知らない (fremd) という<sup>75)</sup>。また、連邦行政裁判所1971年1月22日判決によれば、道路交通法は交通の円滑を図る目的であるところ、そうした見地からは、外交官の車両のために駐車場所を確保

71) OLG Hamm, DAR 2014, S. 596 (597).

72) この決定は、興味深い行政法上の論点を提供するが、それを本稿において扱う暇はない。詳しくは、Adolf Rebler, Die Tatbestandswirkung von Verwaltungsakten im OWi-Verfahren, dargestellt am Beispiel rechtswidrig angeordneter Verkehrszeichen, BayVBl 2017, S. 81ff.; Adolf Rebler, Zur Tatbestandswirkung und Feststellungswirkung von (rechtswidrigen) Verwaltungsakten, DVBl 2017, S. 1279ff.; Adolf Rebler, Die Tatbestandswirkung rechtswidriger Verkehrszeichen und ihre Bedeutung für das OWi-Verfahren, DVP 2015, S. 487ff.

73) Udo Steiner, in: Peter König (Herg.), Münchener Kommentar zum Straßenverkehrsrecht, Band 1, Verkehrsstrafrecht, Verkehrsverwaltungsrecht, § 45 StVO Rn. 7.

74) Steiner (Fn. 24), NJW 1993, S. 3161 (3164).

75) BVerwGE 27, S. 181 (188).

する特権的な措置を正当化することはできないという<sup>76)</sup>。

ここまで見た道路交通法の限界ともいえる方針を踏まえ、連邦政府が、道路交通法の改正でなく、新規の立法を行い、それを電気自動車の普及促進策の根拠に据えるに至ったという経緯<sup>77)</sup>は、すでに論じたとおりである。なお、道路交通法が特権付与に馴染まない方針を採ると提唱してきた論者によれば、新法の制定は、道路交通法の上記方針を本質的に (wesentlich) 弱めるものであるという<sup>78)</sup>。

(4) ところで、当初の議論によれば、電気自動車を優遇するための駐車スペースは、専ら充電ステーションの脇に限って設置することが想定されていた<sup>79)</sup>。連邦参議院が2010年および2013年の二度にわたり示した道路交通法の改正案<sup>80)</sup>からも、こうした駐車スペースの設置場所に係る制限を見て取ることができよう。

しかし、そのような当初の想定に反し、新法の下においては、充電ステーションの脇でなくとも、そのような駐車スペースが確保できることとなった<sup>81)</sup>。すなわち、新法の制定により、充電ステーションの設置とは関係なく、駐車場不足が深刻な中心市街地における交通政策の一環として、電気自動車の駐車を優遇することが可能となったわけである<sup>82)</sup>。このように、新法に基づく駐車政策は、充電ステーションの整備に資する役割のみならず、電気自動車の普及促進に向けた固有の意義も含んでいると評価できよう<sup>83)</sup>。

もっとも、新法に基づく法規命令は、駐車時間に係る制限を設けることとなっており、その趣旨は、充電ステーションの脇にある駐車スペースを可能な限り多くの利用者に提供するというものであった<sup>84)</sup>。例えば、昼間における駐車時間

---

76) BVerwGE 37, S. 116 (119).

77) BT-Drs. 18/3418.

78) Steiner, in: König (Fn. 73), § 45 StVO Rn. 7.

79) Michaels/ de Wyl/ Ringwald (Fn. 50), DÖV 2011, S. 831 (833f.).

80) BR-Drs. 489/10 (B).; BR-Drs. 671/13 (B).

81) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG § 3 Rn. 7.

82) BT-Drs. 18/3418, S. 28.

83) Tieben (Fn. 43), S. 298ff.

84) BT-Drs. 18/3418, S. 27.

は、4時間を超えてはならないとされており、こうした時間設定は充電にかかる所要時間を基に算定されている<sup>85)</sup>。したがって、新法の下においても、電気自動車を対象とした駐車スペースについて、それを充電ステーションの脇に設置することが、特別に想定されていたこと自体は否めない。

(5) 以上のとおり、電気自動車の駐車に係る優遇策は、秩序法でない新法に頼り、実施されることとなった。そして、その新法によれば、電気自動車を対象とした特別な駐車スペースは、充電ステーションの脇に限らず、電気自動車の普及促進という観点から、設置され得る<sup>86)</sup>。なお、道路交通官庁は、この新法を根拠に据え、電気自動車を優遇するために必要な交通標識の設置を行う(道路交通令45条1g項、同令46条1a項)。

では、そうした駐車スペースの設置は、どのように計画される必要があるか。当然のことながら、どこに設置すれば、電気自動車の普及を促す効果が得られ、かつ、従来車の利用者が被る不利益を可能な限り少なくすることができるかについて、検討が加えられなければならない<sup>87)</sup>。たびたび触れてきたように、秩序法である道路交通法は、そのような特別な駐車場に係る計画を組み込む対象として、適切であるとはいえない<sup>88)</sup>。

さまざまな利害を衡量して決定される必要があることからすれば、ゲマインデが条例(Satzung)の形式で策定する地区詳細計画により、そうした駐車スペースの位置を定めることが考えられよう<sup>89)</sup>。すなわち、ゲマインデが、地区詳細計画において、駐車のための交通用地(Verkehrsfläche)を定め(建設法典9条1項11号)、それに沿った交通規律を道路交通官庁が実施するわけである<sup>90)</sup>。もっとも、連邦レベルにおいて、電気自動車の普及促進を掲げた新法が制定されて

85) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG § 3 Rn. 6.

86) Maslaton/ Hauk (Fn. 29), NVwZ 2015, S. 555 (557).

87) Michaels/ de Wyl/ Ringwald (Fn. 50), DÖV 2011, S. 831 (834).

88) Philipp Boos, Steuerung des kommunalen Straßenverkehrs durch einen "Straßenverkehrsplan" NZV 2001, S. 497 (498).

89) Bachmann, in: Boesche/ Franz/ Fest/ Gaul (Fn. 62), S. 253.

90) Ulrich Battis/ Michael Krautzbeger/ Rolf-Peter Löhr, BauGB, Kommentar, 13. Auflage, 2016, § 9 Rn. 65f.

いることから、ゲマインデは、そうした要請を踏まえながら、地区詳細計画を練らなければならないであろう（建設法典1条6項）<sup>91)</sup>。

## VI 専用車線の活用

(1) さて、慢性的な交通渋滞に悩む都市において、専用車線が設置される例は珍しくない。片側二車線以上の道路において、そのうち一車線の通行をバス等のみに認めれば、公共交通機関の定時制および速達性を確保することができよう。他方、こうした専用車線の設置は、一般車線の減少を伴うため、マイカー等の交通渋滞を招きかねない。もっとも、専用車線を設置しても、通行それ自体は可能であるため、それは一般使用に対する制限ではない。

したがって、いわゆるバス専用車線は、道路法上の限定的供用廃止 (Teileinziehung) を経ず設置できると解されており、道路交通法6条1項18号に基づく設置が実務上なされている<sup>92)</sup>。そして、連邦行政裁判所が1993年1月27日に下した判決<sup>93)</sup>を踏まえるならば、バス専用車線の設置は、それによる利益と不利益の法的瑕疵なき (rechtsfehlerfrei) 衡量を経て、計画的に決定されなければならない<sup>94)</sup>。

(2) 先に触れたとおり、新法は、こうした専用車線の活用に着目し、その通行を電気自動車にも認めることを謳う (同法3条4項2号)<sup>95)</sup>。ちなみに、電気自動車の普及促進という国家的な目標の実現を図るならば、その運用の選択肢として、既存のバス専用車線すべてについて、電気自動車の走行を認めることが考えられよう<sup>96)</sup>。

---

91) Tieben (Fn. 43), S. 303ff.

92) Kodal (Fn. 52), Kap. 25 Rn. 73f.

93) BVerwG, Urt. v. 27. 1. 1993, BVerwGE 92, S. 32 (40).

94) Michael Fehling, Die Straße im Kontext des Öffentlichen Personennahverkehrs, DVBl 2015, S. 464 (470).

95) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG § 3 Rn. 9.

96) Tieben (Fn. 43), S. 293ff.

しかし、電気自動車もバス専用車線を走行できることとなれば、専用車線の交通量が自ずと増えるため、公共交通機関の運行に支障が生ずる事態となりかねない<sup>97)</sup>。そうした懸念は、各州政府の代表からなる連邦参議院において示され<sup>98)</sup>、専用車線に係る運用を巡っては、中央と地方の綱引き合戦の様相すら呈していた<sup>99)</sup>。換言するならば、連邦政府が上記の国家的な目標に邁進する一方、各自治体 (Kommune) は、地域の交通政策という見地から、専用車線の運用を考えなければならぬ。

(3) このように、両者が目指す方向性には差異があり、その衝突は権限配分に従って調整される。ここで、前述のとおり、専用車線は、道路交通法に基づき設置されるため、それに係る権限の主体を確認しておこう。なお、周知のとおり、わが国では、都道府県公安委員会が交通規律の実施権限を持ち (道路交通法 4 条)、その違反行為に対する取締りを都道府県警察が行う (警察法 2 条 1 項、同法 36 条 2 項)。しかし、ドイツの状況は、これと大きく異なる。

道路交通法は、立法権限が競合管轄 (基本法 74 条 1 項 22 号) に属す連邦法であり、その執行は州の固有事務であるとされている (基本法 83 条)。ドイツにおいて、交通規律の実施権限を持つ機関は道路交通官庁 (Straßenverkehrsbehörde) と呼ばれ (道路交通令 44 条 1 項)、それは一般行政部門に属し、警察官庁 (Polizeibehörde) が持つ権限は取締りに係るもののみである<sup>100)</sup>。この道路交通官庁は、多くの州法<sup>101)</sup>によれば、郡 (Landkreise) または郡から独立した都市 (kreisfreien Städte) に委ねられており、さらに郡に属す一定のゲマインデに

97) Udo Steiner, Neuere Entwicklungen im Stadtverkehrsrecht, DVP 2017, S. 9 (10); Mayer, in: Boesche/ Franz/ Fest/ Gaul (Fn. 3), S. 261.

98) BR-Drs. 436/14 (B), S. 4.

99) Maslaton/ Hauk (Fn. 29), NVwZ 2015, S. 555 (557).

100) Volkmar Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 15. Auflage, 2013, § 17 Rn. 7.

101) 例えば、バーデン・ヴュルテンベルク州について、Gesetz über Zuständigkeiten nach der Straßenverkehrs-Ordnung vom 17. 12. 1990 (GBl. S. 427); バイエルン州について、Gesetz über Zuständigkeiten im Verkehrswesen (ZustGVerk) vom 28. 6. 1990 (GVBl. S. 220); ノルトライン・ヴェストファーレン州について、Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Straßenverkehrs-Ordnung vom 9. 1. 1973 (GV. NW. S. 24).

も委任されている<sup>102)</sup>。

以上の説明から、ドイツにおいて、多くの場合、各自治体が道路交通官庁を担っており、交通規律に係る権限を行使していることが確認できたであろう。結局のところ、新法下において、連邦レベルの統一的な運用は見送られ、あるバス専用車線の通行を電気自動車にも認めて良いか否かにつき、原則として、道路交通官庁を担う自治体が、その裁量に従い、個別に決定できる仕組みとなったわけである<sup>103)</sup>。

(4) もっとも、こうした道路交通官庁の裁量行使は、一定の制約に服す。先に触れたとおり、電気自動車にもバス専用車線の通行を認めた場合、公共交通機関への悪影響が懸念されよう。そこで、連邦交通省は、連邦参議院の同意を得て、上記裁量を統制する (lenken) ための行政規則 (Verwaltungsvorschrift)<sup>104)</sup>を発している。すなわち、バス専用車線における電気自動車の走行は、それが公共交通機関を本質的に妨げない場合において、認めることができる (dürfen)。

一方、自治体の手に委ねられた道路交通官庁が、国際的な利益よりも地域的な利益を優先させるがあまり、バス専用車線における電気自動車の走行を認めない場合も、また問題であろう。こうした危険の縮減を図る見地から、先の行政規則について、「べき規定 (Soll-Vorschrift)」への変更を唱える見解が存在する<sup>105)</sup>。この見解に従えば、バス専用車線における電気自動車の走行は、それが公共交通機関を本質的に妨げない限り、これを認めるべきである (sollen) となる<sup>106)</sup>。仮に、このような行政規則に変更されるならば、道路交通官庁の裁量は、その芯が取り除かれる (entkernt) こととなる<sup>107)</sup>。

くり返しになるが、バス専用車線の設置は、それに伴う利益と不利益の法的瑕

---

102) Udo Steiner, Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht, JuS 1984, S. 1 (1).

103) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG § 3 Rn. 9.

104) Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Äderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung vom 22. 9. 2015 (BAnz AT 25.09. 2015 B5).

105) Tieben (Fn. 43), S. 297.

106) なお、バス専用車線の通行をタクシーに認める場合については、この行政規則の文言は「べき規定」となっている。

107) Tieben (Fn. 43), S. 297.

疵なき衡量を経て、決定されなければならない<sup>108)</sup>。結局のところ、バス専用車線の通行を電気自動車に認めるか否かの決定に際しても、そうした衡量が道路交通官庁に求められているといえよう。そして、当然のことながら、道路交通官庁は、地域の交通政策のみならず、電気自動車へのシフトという国際水準への適合をも踏まえ、その裁量を行行使せねばならないと思われる。

## Ⅶ おわりに

(1) ドイツにおいては、電気自動車の普及促進を図るため、その利用に対して優遇措置を講ずる新法<sup>109)</sup>が2015年に成立している。駐車スペースの確保および専用車線の活用は、この新法が定める優遇施策の柱である。こうした電気自動車の利用に対する優遇措置は、道路交通法に基づく交通規律を駆使し、その実現が図られることとなろう。もっとも、本論で見たとおり、その法的根拠に道路交通法を据えることは、秩序法という性格からくる限界のため見送られ、それに代わる新法が制定されたわけである<sup>110)</sup>。

ここで、道路交通法が抱える限界について、改めて確認をしておきたい。すなわち、道路交通法は、危険防御を目的とした警察法としての性格を有することから、特権付与に馴染まない方針を採るとされてきた<sup>111)</sup>。平等原則（基本法3条1項）の建前に従えば、すべての交通利用者は、公共交通空間の利用について、それぞれが同等の権利を持つはずであり<sup>112)</sup>、この原則に背き、一部の者に対して特権を与えるためには、やはり、それなりに正当化できる根拠が必要であろう。

当然のことながら、その根拠を確立するためには、特権付与に伴う利益および不利益の衡量を経なければなるまい。そして、そうした衡量は、専ら危険防御を目的とする秩序法の手には負えず、計画法（Planungsrecht）に頼らなければな

108) BVerwGE 92, S. 32 (40); Fehling (Fn. 94), DVBl 2015, S. 464 (470).

109) Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz - EmoG) vom 5. 6. 2015 (BGBl. I S. 898).

110) Schubert, in: König (Fn. 12), EmoG Vor § § 1ff. Rn. 17.

111) Steiner (Fn. 24), NJW 1993, S. 3161 (3164).

112) Steiner, in: König (Fn. 73), § 45 StVO Rn. 7.

らないはずである。とりわけ、ある者にとっては特典の享受となる一方、それが同時に、他の者にとっては不利益となる場合、計画法の必要性は顕著となろう。つまり、そうした不利益を被る者の意見を踏まえた上で、当該優遇措置の実施が決定される必要があるのではなかろうか<sup>113)</sup>。

(2) だからこそ、電気自動車のみを対象とした駐車スペースの設置について、それを参加手続 (Beteiligungsverfahren) の整った地区詳細計画 (建設法典9条1項11号) において定めることが唱えられているわけである<sup>114)</sup>。もちろん、参加手続が備わっていれば、必ずしも地区詳細計画に限定されないと思われるが、そうした計画において駐車スペースの設置が決まると、それに必要な措置を道路交通官庁が講ずることとなる。このため、ある論者は、計画法と道路交通法の接合 (Verzahnung) を語る<sup>115)</sup>。

さらに、公道における充電ステーションの設置は、道路法上の特別使用であるものの、その立地は、広範な諸利害の衡量を経て決定されねばならない<sup>116)</sup>。すなわち、道路管理者は、その許可に係る決定をするにあたり、道路と客観的に関わる利益に限って衡量し得るため、彼が充電ステーションの立地計画を担うことには無理があろう<sup>117)</sup>。その帰結として、充電ステーションの立地についても、地区詳細計画に基づき決定すべきとする見解が強いわけである<sup>118)</sup>。計画法と公物法の接合も忘れてはなるまい<sup>119)</sup>。

他方、専用車線の設置は、現行法上、道路交通法に基づき道路交通官庁が決定する実務が定着している<sup>120)</sup>。しかし、これに対しては批判が加えられており、

---

113) 利害関係者の手続参加があつてこそ、計画の合理性が確保されることにつき、遠藤博也『計画行政法』(1976年)278頁。

114) Bachmann, in: Boesche/ Franz/ Fest/ Gaul (Fn. 62), S. 253.

115) Tieben (Fn. 43), S. 303ff.

116) Michaels/ de Wyl/ Ringwald (Fn. 50), DÖV 2011, S. 831 (832f.).

117) Mayer, in: Boesche/ Franz/ Fest/ Gaul (Fn. 3), S. 270.

118) Tieben (Fn. 43), S. 194ff.

119) 計画法の視点が公物法に入る必要性を説くものとして、松岡久和・大橋洋一「公物——民法との対話——」宇賀克也・大橋洋一・高橋滋編『対話で学ぶ行政法——行政法と隣接分野との対話——』(2003年)286頁(大橋洋一発言)。

120) Kodal (Fn. 52), Kap. 25 Rn. 73f.



バス専用車線の設置に際しては、やはり諸利益の法的瑕疵なき衡量を経なければならず<sup>121)</sup>、計画法との接合を図る必要がある<sup>122)</sup>。そして、そうした専用車線の活用によって電気自動車の利用を優遇する場合、それは新法を根拠に据えることとなるが、同じく計画法の視点を持たなければならず、加えて国際水準への適合という要請も絡むことから、その複雑化は避けて通ることができない。

(3) 電気自動車への転換というグローバル革命は、交通法制のパラダイム転換を招いている。本稿では、ドイツにおける新法の制定を踏まえ、電気自動車の普及促進策に着目してきた。この新法は、秩序法の限界という視点から制定されるに至っており、本稿を通じ、交通法制が計画法との接合を欲している現状を読み取ることができたのではなかろうか。

こうした交通法制の現代化という要請は、グローバル化した 21 世紀において、わが国にも及ぶと考えるが良かろう。わが国の交通法制は、目まぐるしい時代の変化に取り残された旧態依然の産物という感が否めず、その要因こそが計画法研究の遅れにあったのかもしれない。交通法制の次世代化を図っていくためにも、さらなる計画法研究の進展が望まれよう。

※本稿は、JSPS 科研費（課題番号 17H06685）の助成を受けた研究成果である。

---

121) BVerwGE 92, S. 32 (40).

122) Fehling (Fn. 94), DVBl 2015, S. 464 (470).