

目次

エッセイ

大雪の記憶と豪雪被害 蝦名 萬智子 1

特集／平成18年豪雪と道路管理

平成18年豪雪における道路管理者への支援について..... 道路局国道・防災課
道路防災対策室 4

平成18年豪雪の対応について..... 北陸地方整備局 9

一般国道405号（津南町）の雪崩対策について..... 新潟県土木部
道路管理課雪害事業係 17

平成18年豪雪の状況と今後の冬期道路交通確保の課題..... 山形県土木部道路課 21

豪雪による除排雪対策と今後の課題..... 小林 学 26

踏切道改良促進法の一部改正について..... 菅原 晋也 33

訴訟事例紹介

未舗装の路肩部分の占有者に対して文書等の勧告にとどまり、
設置物を撤去しなかったことの違法性等が争われた事例..... 岡崎 之彦 44
—徳島県道土地明渡等請求事件—

連載 道と思想（その8）..... 三木 克彦 51

とんび場の広場 筑波山ベストビューコンテスト 海老原 徹 55
～茨城版シーニック・バイウェイの第一歩～（茨城県）

ふるさと呉の変遷（広島県）..... 上田 隆博 58

連載／社会実験 中心市街地再生に向けた公共空間を
活用した賑わい創出実験（姫路市）..... 岡本 一 61

時・時・時 68

平成一八年豪雪における 道路管理者への支援について

道路局国道・防災課道路防災対策室

一 はじめに

平成一七年度は、例年よりも早く二月中旬から日本海側を中心に大雪に見舞われ、一月末までの降雪深が平年の約二倍、年度末までも平年の一・五倍となった。このため、屋根の雪下ろし中の事故などにより一五一名（四月一七日現在）の方々が犠牲（大雪による犠牲者としては、昭和三八年、五六年に次いで戦後三番目の被害）になるとともに、雪崩や集落の孤立が発生するなど甚大な被害が発生し、気象庁においても「昭和三八年一月豪雪」以来となる「平成一八年豪雪」と命名するなど、記録的な豪雪となった。

本稿では、この豪雪に対して国土交通省が行った道路管理者への支援について紹介する。

二 平成一七年度の降雪状況

平成一七年一二月は、偏西風の蛇行により非常に強い寒気が断続的に流れ込み、強い冬型の気圧配置の日が多くなった。このため、同月の平均気温は二〇年ぶりの全国低温となり、また、日本海側の地方を中心に一二月としては記録的な大雪となった。一月以降も日本海側の山沿いを中心に大雪となる日が続いたため、各地で積雪の最大記録を更新した。

図1は、積雪寒冷地域において道路管理用に道庁で観測した指定雪量観測点（全国一〇三カ所）における累加降雪深（全国平均）を示したグラフである。一月上旬で平年の約三倍の降雪量となり、年度末でも約一・五倍の降雪量となった。



県道久栗坂造道線 青森市石江地内（青森県提供）

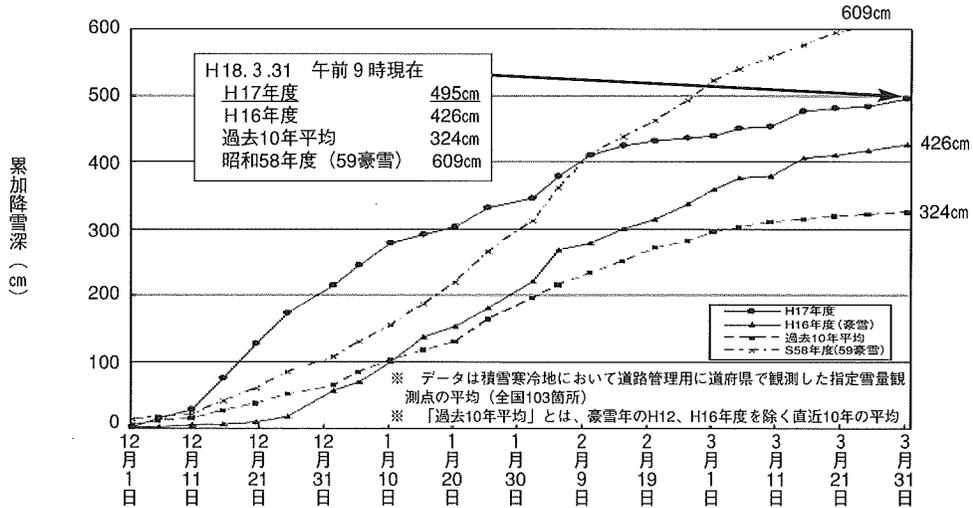


図1 平成17年度の降雪状況 (累加降雪深: 全国平均)

三 政府及び国土交通省の

寒波・雪害への対応

一二月の寒波により、北陸道や関越道などの高速道路において通行止め、新潟や関西における大規模な停電、JR東日本・羽越本線(山形県)の列車脱線事故など各地で大きな被害が発生した。

国土交通省道路局では、一二月二六日に「今後の降雪等に関する道路管理について」として、道路の適切な除雪や専門家を活用した雪崩危険箇所

の点検の実施などについて各道路管理者に通知を
 発出した。
 また、一二月二八日には「寒波・雪害に関する政府・与党会合」に引き続き「寒波・雪害対策に関する関係省庁連絡会議」が設置され、日本各地の低温に伴う寒波・雪害について、ライフラインの確保や地方公共団体への支援、被災者対策など九項目についての、政府の対応策が取りまとめられた。このなかで道路については、「道路交通の確保」を図るとともに、「除排雪作業経費に対する道府県への補助金の緊急配分及び市町村道除雪費補助の検討」を行うこととされた。

年が明け、一月六日には内閣総理大臣より「関係省庁が連携して、災害等の発生に備え、情報収集と事態への対処に遺漏無きを期すよう」指示があり、また国土交通省としても「豪雪対策本部」

を設置した。さらに同日、新潟県は十日町市や津南町など五市町村(その後、一市町村に拡大)に災害救助法を適用するとともに、七日には、長野県が飯山市や信濃町など七市町村(その後、八市町村に拡大)に災害救助法を適用し、住宅の雪下ろしなどの支援活動が行われた。また、新潟県、長野県、秋田県などには知事の要請に基づき、除雪作業などのため陸上自衛隊が派遣された。

また、七日には沓掛防災担当大臣が新潟県を視察するとともに、八日には北側国土交通大臣と松村国土交通副大臣が福井県を視察し、二七日には吉田国土交通大臣政務官が長野県と新潟県を視察した。

【国土交通省における道路管理に関する主な対応】

- ・「今後の降雪等に関する道路管理について」通知(一二月二六日)
- ・「今冬の防災体制の強化について」通知(一二月二八日)
- ・「豪雪対策本部」設置(一月六日)
- ・沓掛防災担当大臣の新潟県視察に同行(一月七日)
- ・北側国土交通大臣と松村国土交通副大臣が福井県を視察(一月八日)
- ・「雪崩、融雪出水及び雪捨て場確保について」通知(一月二二日)

・「道路除雪作業に伴う事故防止について」通知（二月二三日）

・「今後の雪害等に関する道路管理について」通知（一月一三日）

・「今冬の大雪における通学路等の安全確保について」通知（一月一九日）

・「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」設置（一月二六日）

・吉田国土交通大臣政務官が長野県と新潟県を視察（一月二七日）

・「融雪期における防災対策について」通知（二月二八日）

三 道路除雪費の支援

年末にとりまとめた政府の寒波・雪害対策を踏まえ、地方公共団体へ道路の除雪費に対する支援を行った。特に市町村道の除雪費については、通常、普通交付税及び特別交付税により財政措置がなされているが、降雪の著しい年には、国土交通省で市町村に補助する措置を講じてきたところであり、平成一七年度も前年度に引き続き補助を行った。具体的には、以下のとおりである。

・一月一〇日

〓市町村道について、除雪費や降雪状況の調査開始

・一月一三日

〓道府県管理道路について、二六道府県・政令市に対し、事業費約一六九億円を緊急配分

・二月 三日

〓市町村道について、二二道府県の一九七市町村を対象に事業費約五五億円を緊急措置

・三月二二日

〓道府県管理道路について、二六道府県・政令市に対し、事業費一五九億円、市町村道について、二二道府県の三三一市町村に対し、事業費約一四〇億円を追加措置

なお、追加措置のため、予備費一一八億円が使用されるとともに、除雪費補助額は過去最大となった（表1に過去の市町村道除雪費補助の実施状況、表2に平成一七年度の除雪費補助、表3に平成一七年度道府県・政令市別の除雪費補助、図2に平成一七年度市町村道除雪費補助の考え方を示した）。

表1 市町村道除雪費補助の実施状況について

	S52年豪雪 (S51年度)	S56年豪雪 (S55年度)	S59年豪雪 (S58年度)	S60年豪雪 (S59年度)	S61年豪雪 (S60年度)	H13年豪雪 (H12年度)	H17年豪雪 (H16年度)	H18豪雪 (H17年度)			
								緊急措置 (2月3日決定)	今回 追加措置(案)	合計	
補助実績	対象市町村	574市町村	564市町村	632市町村	389市町村	492市町村	367市町村	165市町村	197市町村	331市町村	339市町村※
	事業費	41億円	81億円	86億円	49億円	65億円	62億円	41億円	55億円	140億円	195億円
	国費	20億円	41億円	43億円	25億円	32億円	32億円	20億円	28億円	70億円	98億円

※ 重複があるため、緊急措置と追加措置の和にならない。

表2 平成17年度の道路の除雪費補助

事業費（国費）：億円

	緊急配分 緊急措置	追加措置	合計	H16比	備考
道府県 管理道路	169 (113)	159 (106)	328 (219)	1.3	H17当初予算の1.5倍
市町村道	55 (28)	140 (70)	195 (98)	4.4	331市町村（追加措置） H16は165市町村
合計	224 (141)	299 (176)	523 (317)	1.8	

() は国費

補助率は、道府県道2/3、市町村道1/2

表3 平成17年度道府県・政令市別の道路除雪費補助事業費

【道府県管理道路】

単位：百万円

【市町村道】

単位：百万円

道府県 政令市名	緊急配分 (1月13日) 事業費	追加措置 (3月22日) 事業費	合計 事業費
北海道	3,768	1,167	4,935
札幌市	501	159	660
青森県	1,212	1,263	2,475
岩手県	717	519	1,236
宮城県	312	63	375
仙台市	9	135	144
秋田県	1,230	1,338	2,568
山形県	1,356	1,653	3,009
福島県	615	549	1,164
栃木県	45	114	159
群馬県	105	747	852
長野県	894	699	1,593
新潟県	2,535	3,462	5,997
富山県	588	726	1,314
石川県	468	717	1,185
岐阜県	795	912	1,707
福井県	651	861	1,512
滋賀県	189	162	351
京都府	147	90	237
京都市	9	15	24
兵庫県	213	228	441
鳥取県	87	165	252
島根県	222	21	243
岡山県	51	69	120
広島県	138	33	171
山口県	30	21	51
全国	16,887	15,888	32,775

※ 補助率 2/3

道府県名	緊急措置 (2月3日)		追加措置 (3月22日)		合計	
	市町村数	事業費	市町村数	事業費	市町村数	事業費
北海道	19	230	54	1,202	54	1,432
青森県	2	22	29	1,440	29	1,462
岩手県	11	199	23	1,463	23	1,662
宮城県	2	17	7	261	7	278
秋田県	12	540	26	2,162	26	2,702
山形県	20	529	32	1,800	33	2,329
福島県	10	111	17	276	17	387
栃木県	1	6	2	21	2	27
群馬県	2	49	3	95	3	144
長野県	15	456	17	581	18	1,037
新潟県	20	1,298	26	2,402	28	3,700
富山県	11	263	13	229	15	492
石川県	16	441	18	414	18	855
岐阜県	10	446	10	528	10	974
福井県	14	391	13	407	15	798
京都府	6	80	8	79	8	159
滋賀県	4	60	4	74	4	134
兵庫県	4	88	5	71	5	159
鳥取県	3	32	6	122	6	154
島根県	7	83	7	59	7	142
岡山県	3	43	5	81	5	124
広島県	5	163	6	170	6	333
全国	197	5,547	331	13,937	339	19,484

※ 補助率 1/2

(注1) 合計の欄の市町村数は、前回配分と追加配分の市町村に重複があるため、各々の和と一致しない。

(注2) 上記の他、指導監督事務費として、前回配分で16百万円、追加配分で38百万円、合計54百万円がある。

○対象市町村の要件

豪雪地帯に指定された市町村又は
今冬の最大積雪深が100cmを超える市町村

かつ

今冬の積雪積算値が平年の概ね1.5倍以上の市町村

かつ

市町村道（幹線）の〔今年度除雪費－平年度除雪費〕≥ 500万円

○対象市町村への配分事業費

配分事業費＝市町村道（幹線）の〔今年度除雪費－平年度除雪費〕

図2 平成17年度市町村道除雪費補助の考え方

四 地方整備局等による

地方公共団体への支援

平成一八年豪雪は、初冬の時期に短期集中して降雪に見舞われ、さらに低温のため雪解けが進ま

表4 地方整備局等による地方公共団体への主な支援

地方整備局等	支援内容
北海道開発局	・市町村道における除排雪を支援（小樽市、古平町、積丹町、岩内町、神恵内村、蘭越町、島牧村） ・ダンプトラックを貸与（小樽市） ・国管理河川の河川敷（106ヵ所）を雪捨て場として許可
東北地方整備局	・市町村道における除排雪を支援（秋田市、酒田市、西会津町） ・国管理河川の河川敷（111ヵ所）を雪捨て場として許可
関東地方整備局	・市町村道における排雪処理を支援（みなかみ町）
北陸地方整備局	・除雪車を地方公共団体へ貸与（新潟県、長岡市、小千谷市） ・降雪による土砂崩落現場にショベルカーや通信機器を貸与（富山県） ・国管理河川の河川敷（76ヵ所）を雪捨て場として許可 ・県管理道路の雪崩調査のために防災ヘリを派遣（新潟県）
中部地方整備局	・小型除雪車を貸与（飛騨市）
近畿地方整備局	・国管理河川の河川敷（11ヵ所）を雪捨て場として許可
中国地方整備局	・ロータリー除雪車を貸与（島根県、雲南市） ・国管理河川の河川敷（3ヵ所）を雪捨て場として許可



一般国道117号 新潟県十日町市中条地内（新潟県提供）

ないまま降雪が続き、一部の地方公共団体では対応に苦慮することとなった。このため、国土交通省の各地方整備局等では地方公共団体からの要請に応じ、道路除雪の支援や除雪車の貸与、雪捨て場の提供、雪崩調査の支援など様々な支援を行った。

五 おわりに

平成一八年豪雪は、住民生活に大きな影響を与えたとともに、多くの死傷者を出すなど甚大な被害をもたらした。堆雪処理や歩行者空間の確保、雪崩対策といった課題が指摘された。また、雪国の中山間地域の過疎化・高齢化といった問題も浮き彫りとなった。

国土交通省では、平成一八年豪雪を教訓とし、ハード面・ソフト面にわたる豪雪対策について、従来の対策の再点検と今後充実・強化すべき分野を明らかにするため、「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」を設置し、検討を進めているところである。

積雪地帯における冬期道路交通の確保は重要な課題である。少子高齢化やライフスタイルの変化、住民ニーズの多様化・高度化といった社会情勢の変化に対応するため、行政と地域住民等とのパートナーシップの充実など、冬期における効率的な道路交通確保を図るための方策について検討してまいりたい。

平成一八年豪雪の対応について

北陸地方整備局

一 平成一八年豪雪の特徴

気象庁は三月一日、今冬の大雪を「平成一八年豪雪」と命名した。大雪被害の命名は「昭和三八年一月豪雪」（通称三八豪雪）以来四三年ぶりとなるが、全国各地の降雪状況から一九八四年（通称五九豪雪）以降二年ぶりの大雪となり、被害も甚大となったことが命名に至った。

北陸地方整備局管内では、一般国道一七号、一八号など関東地方と結ぶ県境周辺の山間部を中心に軒並み大雪となり、累計降雪量が整備局観測所四三カ所のうち二七カ所（全体の六三％）で平年の一・五倍を超えた。また、五九豪雪を上回る観測所も五カ所あった（図1）。新潟群馬県境を結ぶ一般国道一七号の新潟県湯沢町では累計降雪量

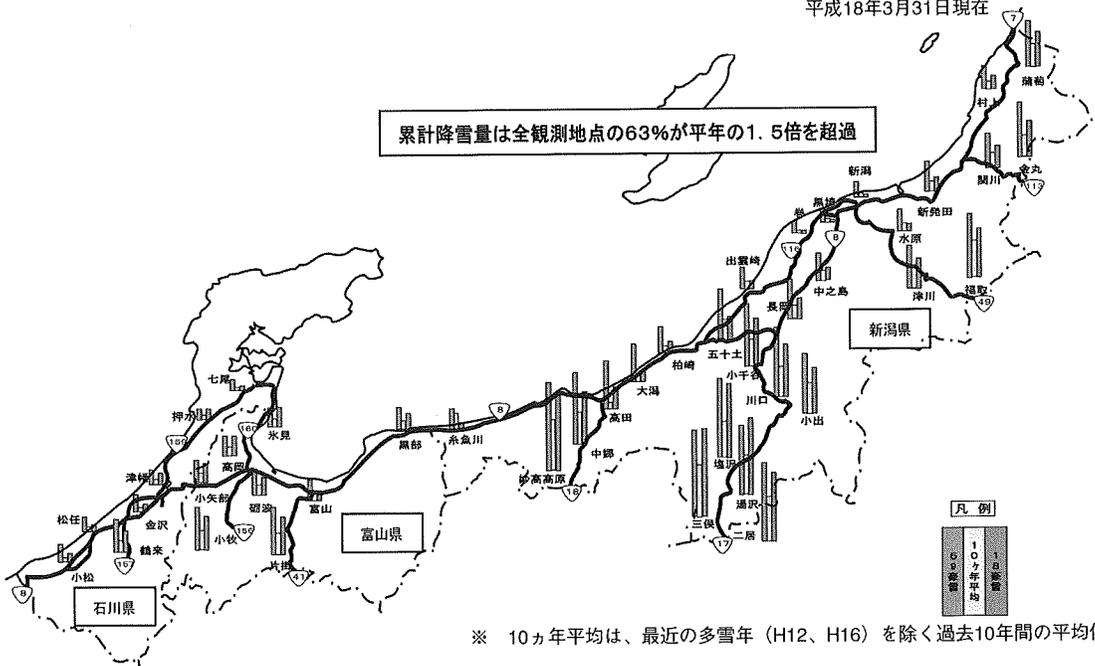


写真1 降り止まない雪の中、懸命の除雪作業
（一般国道17号新潟県魚沼市 平成18年1月5日撮影）



写真2 うずたかく積まれた雪の壁に
歩道を確認
（一般国道17号新潟県南魚沼市 平成18年1月6日撮影）

累計降雪量は全観測地点の63%が平年の1.5倍を超過



※ 10ヵ年平均は、最近の多雪年（H12、H16）を除く過去10年間の平均値

観測所	18豪雪	10ヵ年平均	59豪雪	観測所	18豪雪	10ヵ年平均	59豪雪	観測所	18豪雪	10ヵ年平均	59豪雪
蒲萄	901	607	1,181	出雲崎	207	208	559	富山	252	161	534
村上	339	215	604	小千谷	1,261	710	1,617	片掛	970	558	1,235
関川	565	370	897	川口	1,368	773	1,795	小矢部	500	239	576
金丸	938	560	1,431	小出	1,180	815	1,549	砺波	461	267	679
新発田	379	260	780	塩沢	1,918	934	2,045	小牧	872	488	1,105
新潟	82	103	398	湯沢	1,996	1,000	1,804	高岡	515	225	506
黒埼	72	105	347	三俣	2,266	1,353	2,240	氷見	510	207	496
巻	90	78	318	二居	1,782	1,162	2,045	七尾	117	89	295
福取	1,280	938	1,665	大潟	269	199	971	押水	285	108	279
津川	780	568	1,113	妙高	1,956	1,300	2,293	津幡	301	132	378
水原	193	212	563	中郷	1,330	837	1,838	金沢	201	105	452
中之島	310	263	715	糸魚川	167	409	525	松任	187	121	375
長岡	560	347	1,028	高田	577	160	1,251	鶴来	558	297	857
五十土	615	540	1,341	黒部	409	214	552	小松	232	110	464
柏崎	298	164	694								

平均を1.5倍を超える箇所

59豪雪を超えた箇所

図1 北陸地方整備局管内累計降雪量

が約二〇mを記録し、過去一〇カ年平均の約二倍の降雪量となり、五九豪雪と比べても約一割増となった(図2)。

今冬の豪雪は、一二月に非常に強い寒気の南下により大雪、低温となったことで、新潟県湯沢町三俣では、一二月二七日に警戒積雪深の三mを超えるなど降雪のピークが例年と比べ一カ月ほど早かった(図3)。これは他の観測所も同様の傾向であった。また、北陸地方における一二月の平均気温の平年差がマイナス三・一℃と統計を開始した一九四六年(昭和二十一年)以降、低温記録を更新した(図4)。

二 雪害の発生状況

北陸地方整備局では、国土交通本省が一二月二七日に「豪雪情報連絡室(室長・河川局防災課長)」を設置したことを受け、同日「北陸地方整備局豪雪情報連絡本部(本部長・企画部長)」を設置した。さらに、国土交通本省が一月六日に「豪雪対策本部(本部長・河川局長)」を設置したことを受け、同日情報連絡本部を発展的に改組して「北陸地方整備局豪雪対策本部(本部長・北陸地方整備局長)」を設置し、豪雪の対応や自治体への支援などについて連絡調整を行った。

今冬の豪雪により全国で一五〇名の犠牲者を出しているが、これは三八豪雪の二二八名に次ぐ

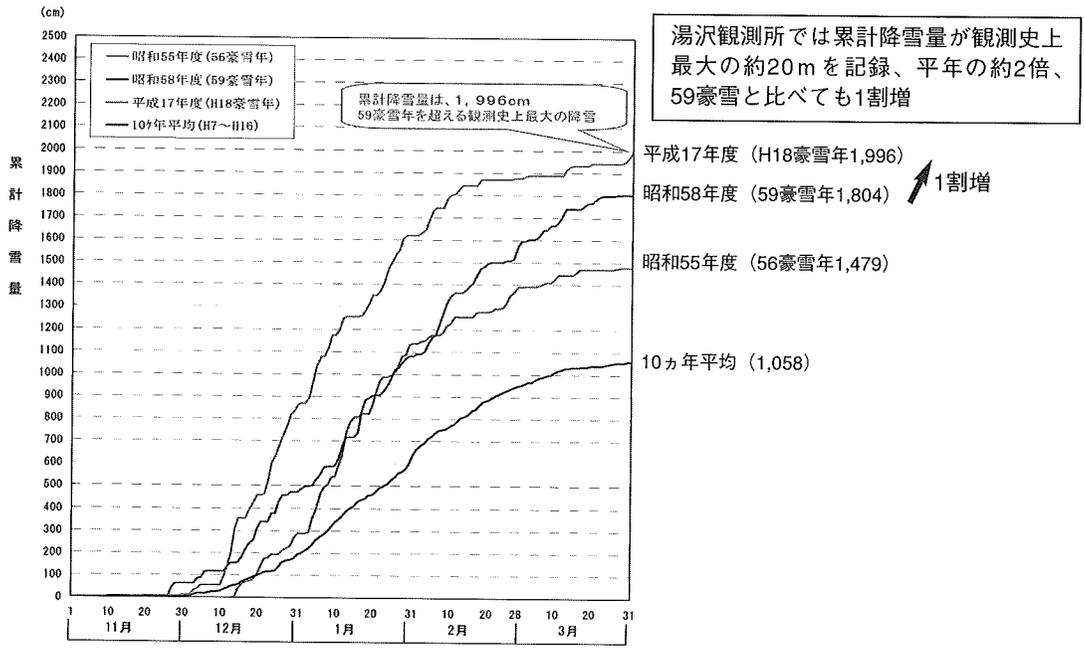


図2 一般国道17号新潟県湯沢町累計降雪量 (平成18年3月31日現在)

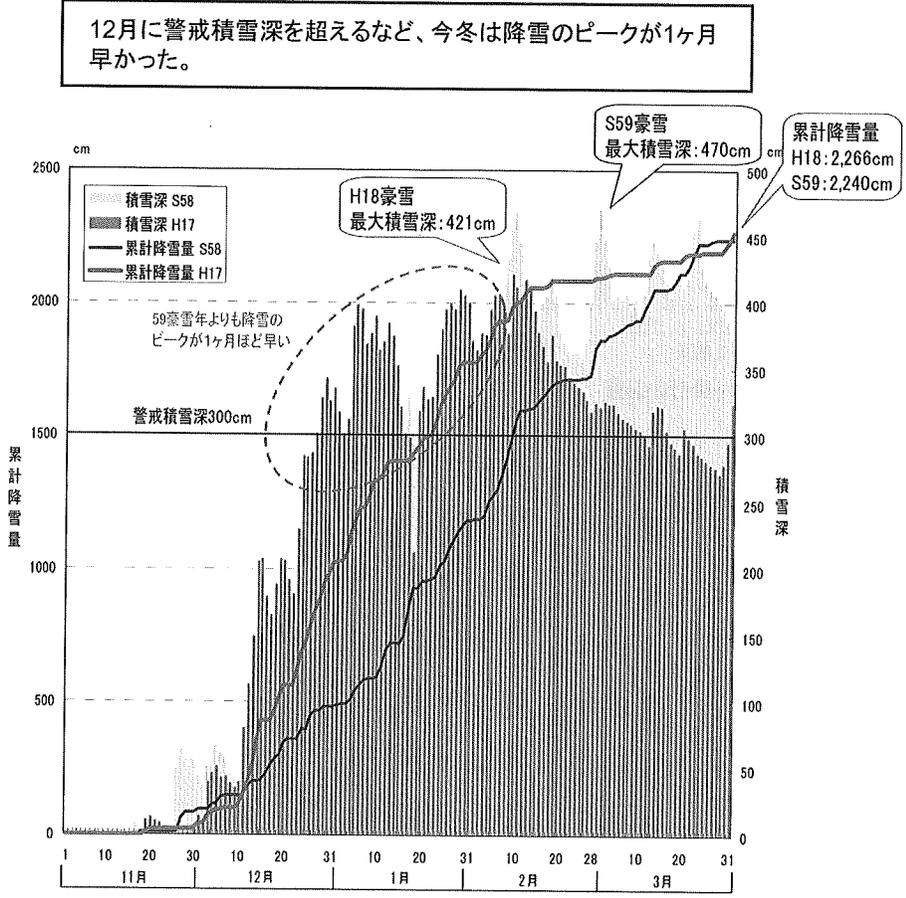


図3 一般国道17号新潟県湯沢町三俣観測所の降雪量と積雪深 (平成18年3月31日現在)

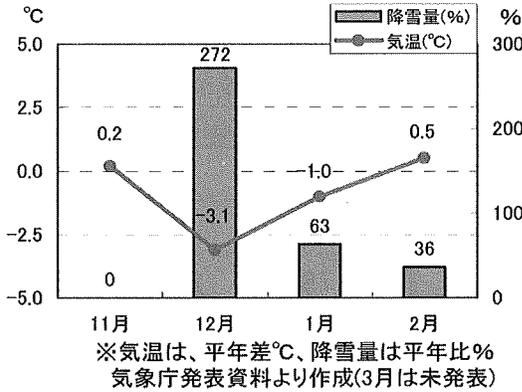


図4 気象データの年平均

表1 豪雪年の人的被害

発生年	名称等	死者	不明者	負傷者	計
S38	※「昭和38年1月豪雪」	228	3	356	587
S52	昭和52年豪雪	101		834	935
S56	昭和56年豪雪	133	19	2,158	2,310
S59	昭和59年豪雪	131		1,336	1,467
H17	平成17年豪雪	86		758	844
H18	※「平成18年豪雪」	150		2,135	2,285

※ 気象庁が命名した大雪
「平成18年豪雪」の被害は平成18年3月31日現在

表2 北陸地方整備局管内各県の人的被害状況

県名	人的被害			計
	死者	負傷者		
		重傷	軽傷	
新潟県	31	112	176	319
富山県	4	40	56	100
石川県	6	11	13	30
計	41	163	245	449
全国	150	893	1,242	2,285

※ 消防庁発表(平成18年3月31日現在)

録であり、被害の大きさを物語っている(表1)。北陸地方整備局管内各県では新潟県三一一名、富山県四名、石川県六名を数え、多数の犠牲者が出た新潟県では高齢者の屋根雪下ろしなど除雪作業中の事故が死亡原因の多くを占めている(表2)。

道路の通行止め箇所は新潟・富山・石川三県あわせて一六五カ所を数えた。内訳は直轄国道三カ所、県管理国道三九カ所、県道一二三カ所となっている(表3)。また、道路の通行止めによる孤立集落も発生した。新潟県津南町と長野県栄村に

またがる秋山郷で唯一の生活道路である一般国道四〇五号(補助国道)が雪崩の危険のため、一月八日に全面通行止めとなり、新潟県内六九世帯一九九名、長野県内一二四世帯三〇一名、合計一九三世帯五〇〇名が一時孤立した。富山県南砺市利

賀村でも県道で雪崩が発生したため、一月一四日に全面通行止とし、三世帯五名が一時孤立した。

直轄国道では、一般国道一七号の新潟群馬県境付近で一月三日から四日にかけての降雪により三カ所で小規模な雪崩が発生したため、一月四日午前三時五分から同日午後六時三〇分まで一五・五時間全面通行止めを実施した(図5)。通行止め

表3 12月16日～3月31日の通行止め実施箇所数

道路種別		県名			北陸計
		新潟県	富山県	石川県	
国道(直轄)		3	0	0	3
県管理	国道	36	3	0	39
	県道	78	25	20	123
合計		117	28	20	165

※ 北陸地方整備局まとめ(平成18年3月31日現在)

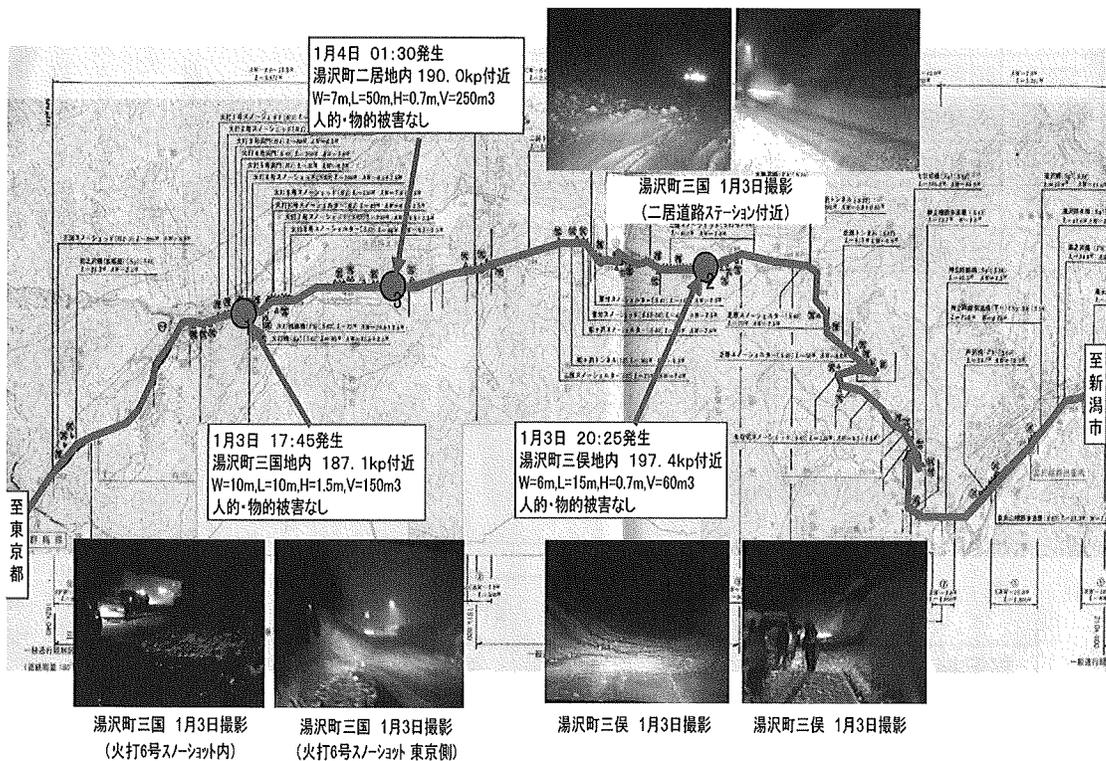


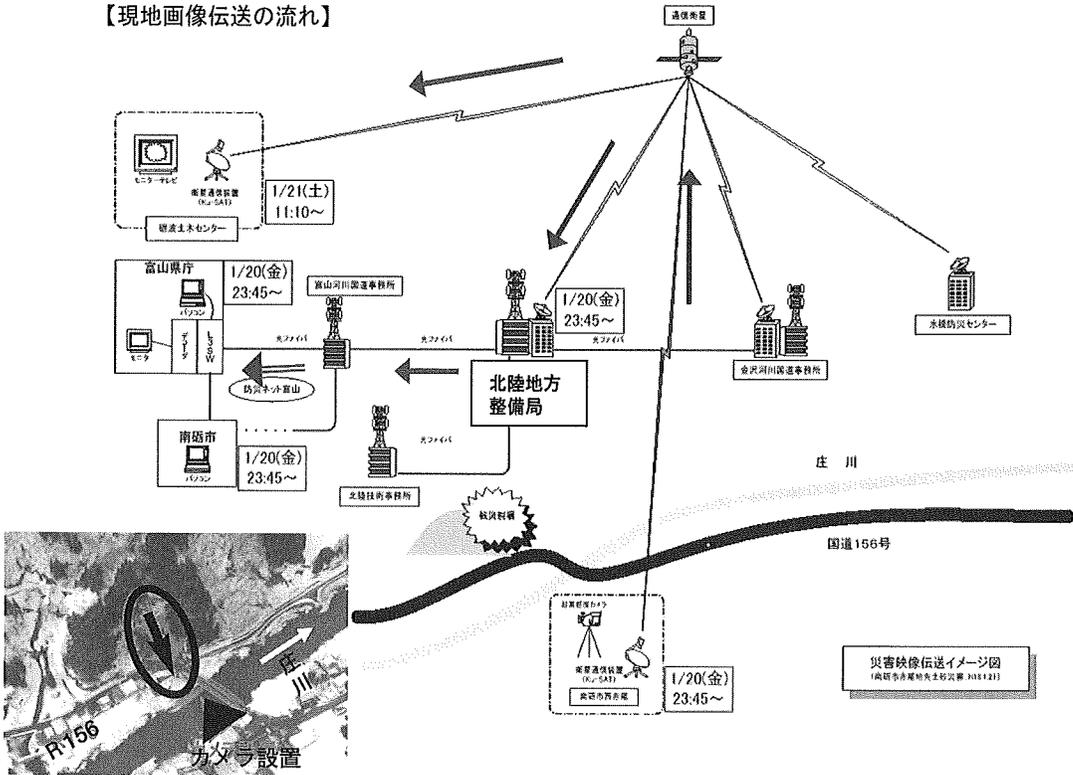
図5 一般国道17号新潟県湯沢町で発生した雪崩箇所図

表4 雪害を受けた自治体へ除雪機械等の貸与

(台)

支援自治体	支援目的	貸与機械名	支援期間		支援地整等		
					北陸	北海道	計
長岡市	道路除雪	小型除雪車	H17.12.20~H18. 3.31	101日間	1		1
		小型除雪機械	H17.12.20~H18. 3.31	101日間	2		2
		除雪ドーザ	H17.12.20~H18. 3.31	101日間	1		1
		タイヤショベル	H17.12.20~H18. 3.31	101日間	1		1
小千谷市	道路除雪	小型除雪車	H17.12.20~H18. 3.24	94日間	1		1
	屋根雪下ろしの人員輸	雪上車(水陸両用車)	H17.12.20~H18. 3.24	94日間		1	1
新潟県	道路除雪	ロータリー除雪車	H18. 1. 9~H18. 3. 3	53日間	1		1
計					7	1	8

【現地画像伝送の流れ】



融雪による地すべり発生で通行止めが続く国道156号（富山県南砺市）の早期復旧支援のため北陸地方整備局保有の遠隔操作式バックホウを派遣



地すべり災害現場の全景
国道156号（県管理区間）富山県南砺市



斜面からの土砂崩落が続く現地で、地すべり土塊を除去するため、遠隔操作により二次災害を避けながら災害復旧を実施。

図7 衛星小型映像伝送装置を貸与し、災害現場映像を砺波土木センターへ配信
光ファイバーネットワークを利用し、災害現場画像を富山県庁、南砺市役所へ配信

へり調査を実施した。

また、新潟県中越地震による災害復旧が終わっていない長岡市、小千谷市から要請を受け、長岡市には一月二〇日から三月三十一日まで一〇一日間にわたり除雪機械を、小千谷市には一月二〇日から三月二四日まで九四日間にわたり除雪機械と雪上車（水陸両用車で北海道開発局保有）を貸与したほか、記録的豪雪に見舞われた新潟県十日町地域の除雪を担当する新潟県から要請を受け、一月九日から三月三日まで五三日間にわたり除雪機械を貸与した（表4）。

富山県南砺市の国道一五六号（県管理区間）では一月二〇日、融雪に起因する地すべりが発生し全面通行止となった。富山県の要請を受け、状況を監視するための現地画像を道路管理者である富山県砺波土木センターへ配信するための衛星小型画像伝送装置（Ku-SAT）を貸与するとともに、国土交通省光ファイバーネットワークと富山県地域防災ネットワークを活用し、富山県庁と南砺市役所にリアルタイムの現地画像を一月二〇日から三月一七日まで配信した（図7）。さらに、富山県からの追加要請を受け土砂崩落が続く現地で地すべり土塊を二次災害を避けながら除去するため、北陸地方整備局が保有する遠隔操作式バックホウ（一・四m）を三月三日から四月一七日まで貸与した。

四 おわりに

平成一八年豪雪は、新潟県湯沢町で累計降雪深の最高記録（五九豪雪）を更新するなど、山間部を中心に記録的な大雪となった。北陸地方整備局は、豪雪による暮らしへの影響を最小限に食い止めるため、地域の大動脈、生命線としての役割をもつ直轄国道の交通確保を使命として総力を結集して対応するとともに、雪害を受けた自治体に対し除雪機械を貸与するなど各種支援を行った。

今冬は、一月三日から四日にかけて一般国道一七号で雪崩による一時的な通行止めが発生した他は常時交通を確保することができた。これは除雪及び雪対策にあたった関係者の努力、過去営々と積み上げてきた除雪機械の改良・技術開発、スノーシエッド・雪崩予防柵など防雪施設の整備が総合的に効果を発揮したものと考えている。

毎年のように雪害を受ける北陸地方の安全で安心して暮らせる地域づくりを支援するため、北陸地方整備局はその使命を果たすべく、今後とも取り組んでいく所存である。

一般国道四〇五号（津南町）の雪崩対策について

新潟県土木部道路管理課雪寒事業係

一 はじめに

一般国道四〇五号は、群馬県吾妻郡六合村を起点とし、長野県下水内郡栄村、新潟県中魚沼郡津南町を經由して上越市に至る道路です。

沿線の中津川溪谷にある津南町と栄村にまたがる地区は、「秋山郷」と呼ばれ、豊かな自然、山と峡谷・温泉などの観光資源が豊富で、そこに至る路線は観光道路となっていますが、冬期間においては、代替え路線が無く、唯一の道路となっています（図1）。

二 平成一八年豪雪

この冬の大雪は、気象庁が昭和三八年以来四三年ぶりに、「平成一八年豪雪」と命名したように、

例年より一カ月以上早く一月上旬からまとまった降雪が続き、五カ所の気象台観測所で一二月の積雪深としては過去最高を記録しました。

また、一月になってからも強い冬型の気圧配置が続き、南魚沼郡湯沢町では一月二八日に積雪三五八cm、津南町でも二月五日に気象台観測所では二五年ぶりに積雪深四mを超える四一六cmになり、二カ所で年間積雪深として観測史上最高を記録しました（表1）。

こうした豪雪の中、新潟県では、豪雪対策本部を設置し、人命の保護を第一義として、住民の安全確保に万全を期してきました。

県下一一市町で災害救助法が適用になり、五市町に自衛隊が派遣されました。

津南町が位置する県十日町地域振興局では、配

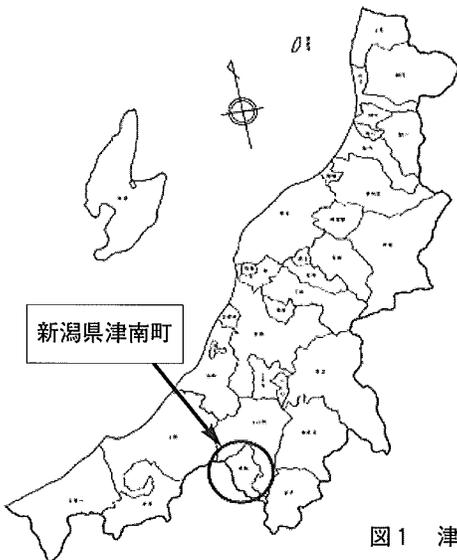


図1 津南町位置図

表1 積雪状況

(気象庁ホームページより)

市町村名	地点名	12月の積雪の最大値			年間の積雪の最大値			統計開始年				
		12月の積雪の最大値 (cm) (年月日)	昨年までの最大値 (cm) (年月日)	平年値 (cm)	今冬の積雪の最大値 (cm) (年月日)	昨年までの最大値 (cm) (年月日)	平年値 (cm)					
魚沼市	入広瀬	253	2005/12/29	224	1980/12/31	88	339	2006/2/5	463	1981/2/9	258	1980
魚沼市	小出	221	2005/12/29	191	1984/12/29	53	302	2006/2/5	363	1981/2/28		1980
十日町市	十日町	266	2005/12/28	249	1984/12/30	78	323	2006/2/12	391	1981/2/28		1980
湯沢町	湯沢	283	2005/12/29	169	1984/12/29	73	358	2006/1/28	352	1984/2/9	210	1982
津南町	津南	324	2005/12/29	182	2001/12/31	87	416	2006/2/5	369	2005/2/12	271	1989

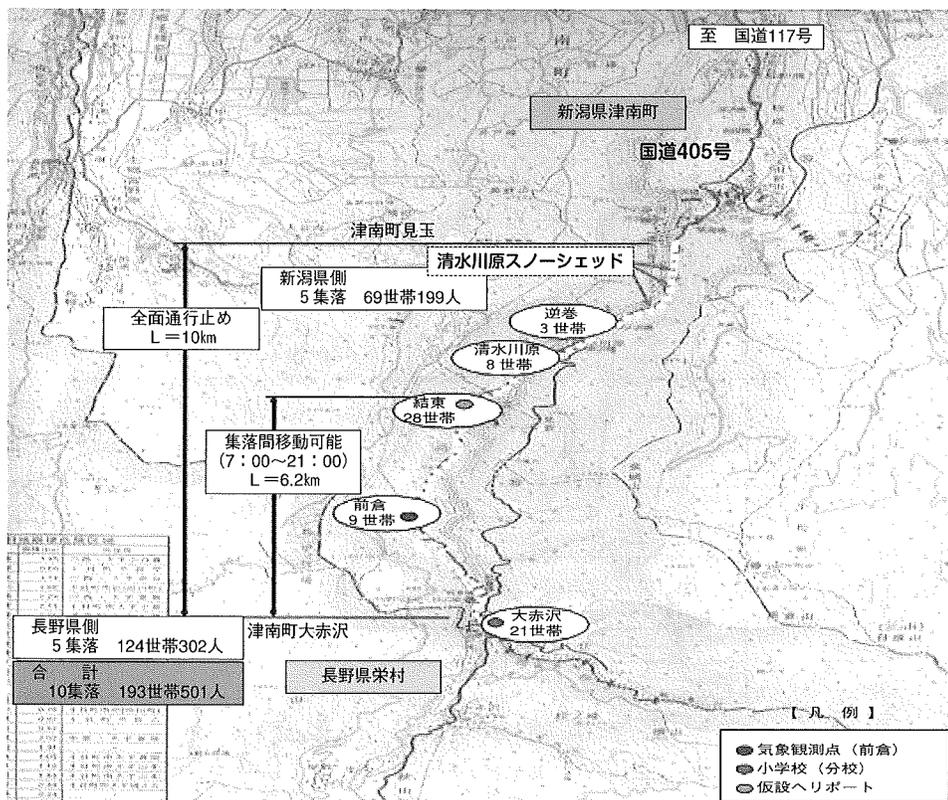


図2 一般国道405号平面図

置かれた除雪機械だけでは交通確保が困難となり、隣接地域振興局からの除雪作業支援、国土交通省や県の他管内からのロータリ除雪車支援、民

間からのロータリ除雪車の調達により交通機能の確保に努めました。

三 津南町の通行規制

津南町の一般国道四〇五号(図2)では、二名が乗車する車が雪崩に巻き込まれたことから、雪庇(斜面から張り出した雪)の処理を強化し、夜間は斜面の雪崩監視が不可能なため、一二月二四日より夜間通行止めを行ってきました。しかし、引き続き降雪で積雪深が四mになり、一月八日からは終日全面通行止めをせざるを得なくなり、約五〇〇人の方が孤立しました。

自衛隊の協力による雪庇の処理(写真1)、長野県との共同除雪作業を行った結果、一月二三日には、五日ぶりに関係車輛について三時間のみ、



写真1 自衛隊の協力

表2 国道405号通行規制表

12月24日～1月8日	夜間通行止め (21:00～7:00)
1月8日	14:00～ 終日全面通行止め
1月9日	1:00 積雪深406cmを観測 (前倉観測所)
1月9日	ヘリコプターによる現地調査
1月10日～	自衛隊の協力を得て、本格的な雪庇処理作業開始
1月12日	専門家による地上調査
1月12日～	長野県と共同除雪開始 (大赤沢～結東間)
1月13日	専門家による上空調査 (国土交通省支援ヘリ)
1月13日	14:00～17:00の間、関係車両の通行を許可
1月15日	専門家による上空調査
1月16日	合同パト (役場、警察、消防、県) と専門家による上空調査
1月17日～	7:00～9:00及び15:00～17:00の間、関係車両の通行を許可
1月29日	専門家による上空・地上調査 (国土交通省支援ヘリ)
1月31日～	7:00～9:00及び16:00～19:00の間、関係車両の通行を許可
2月13日	専門家による上空調査
2月14日～	7:00～19:00の間、一般車両も含め通行止めを解除
3月21日	通行規制解除

通行止めを解除することが出来ました。気温上昇による雪崩の危険のため、二日間は交通開放出来ませんでしたが、一六日には三時間、一七日から、午前・午後各二時間のみの通行に限定して交通開放することが出来ました。

それ以降は、表2のとおりで、三月二日から

は、通行止めを全面解除することが出来ました (図3)。

通行規制を実施してからは、ヘリコプターにより上空から八回、地上から二回、学識経験者による雪崩危険度把握のため、現地調査を行うとともに、早朝と日中のパトロールの結果、毎日、交通

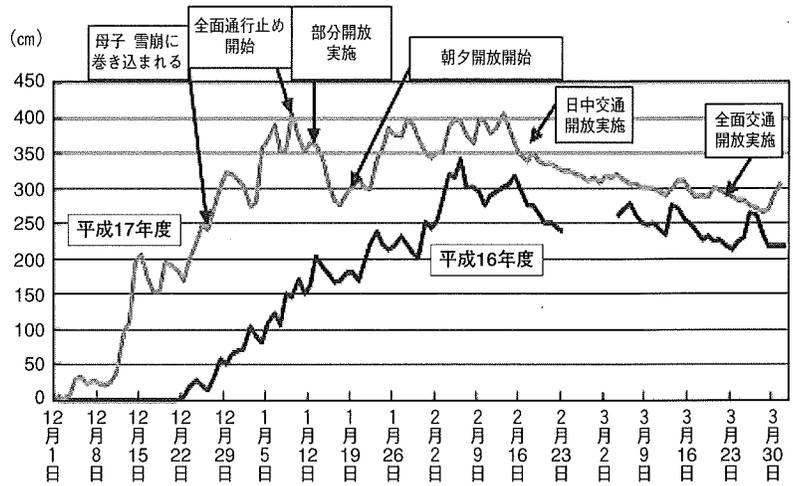


図3 津南町前倉の積雪深 (新潟県観測)

開放の判断を行いました。また交通開放の時間帯は、雪崩危険箇所監視員と除雪機械を配置し、雪崩の監視体制を強化しました (写真2)。

四 今年度の雪崩対策

この冬、交通規制しなければならなかった最大の要因は、三カ所計一〇〇mの雪崩危険箇所があったことです。

この斜面は、急峻で長大なため、雪庇処理で対応することが困難な箇所でした。ここに、今年度延長合計一〇〇mのスノーシエッドを設置して雪崩対策を完了させることにより、孤立集落の発生を防止します (図4)。

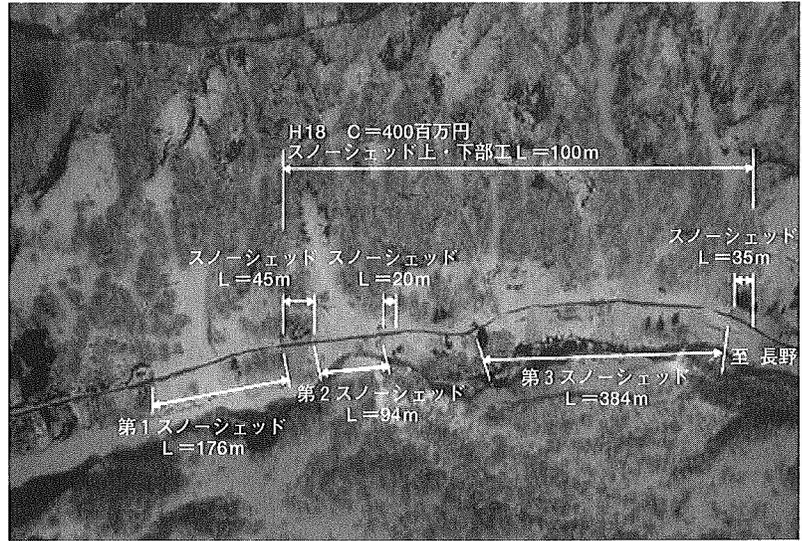


写真2 パトロール状況

一〇六億円となりました。一九年ぶりの豪雪となった平成一六年度の約七九億円を超えて、二年連続更新したものです(図5)。

五 県管理道路除雪費

一方、県管理道路の除雪費は、過去最高額の約



一般国道405号津南町清水川原 (1月15日撮影)

図4 スノーシェッド位置図

(H18国道防雪事業 一般国道405号津南町前倉～見玉工区)

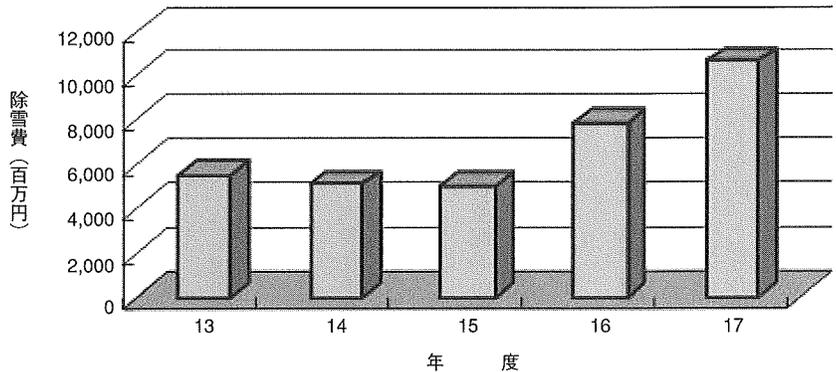


図5 新潟県管理道路除雪費の推移

津南町の一般国道四〇五号のように、雪崩発生の危険のため事前に通行規制した箇所は、八〇カ所になり、雪庇処理により交通機能の確保に努めてきました。

県管理道路については、国土交通省より除雪費補助として、一月二日に緊急措置で約二五億円、

三月二日に追加措置で約三五億円の合計約六〇億円が配分されました。

また、市町村道についても、二月三日に緊急措置で二〇市町村に約一三億円、三月二日に追加措置で二六市町村に約二四億円と、合わせて二八市町村に約三七億円が配分されました。

度重なる豪雪は除雪費を増大させ、本県財政を大きく圧迫しております。県民の暮らしを守る冬期除雪道路の確保のため、除雪費補助に感謝すると共に、今後も最大限補助事業の対象としていただけよう、お願いしたいと思います。

六 おわりに

津南町と栄村の秋山郷が孤立し、その後も長期間の通行規制が続いたことは、関係者の皆様方にはご迷惑とご心配をおかけしました。

今年の冬は、安心して通れる一般国道四〇五号を目指していきたいと思っています。

最後に、国土交通省北陸地方整備局からのロータリ除雪車の支援、二回の雪崩危険度調査のためのヘリコプターの支援、自衛隊からの除雪作業の応援、長野県からの除雪作業の支援など、皆様方のご支援に対し、心から感謝を申し上げます。

平成一八年豪雪の状況と

今後の冬期道路交通確保の課題

山形県土木部道路課

一 はじめに

平成一七年度の冬は、気象庁が昭和三八年以来四三年ぶりに「平成一八年豪雪」と命名するなど、記録的な豪雪の年となりました。

これは本県においても例外ではなく、被害規模の大きさから見ても、改めて豪雪への対応が見直される契機となりました。本稿では、この豪雪の状況と、導き出された今後の課題について述べたいと思います。

二 山形県の気象概況

山形県は東北地方南西部に位置し、九、三三三㎢の面積を有する県です。県内の三五市町村全域が豪雪地帯特別措置法に基づく豪雪地帯に指定さ

れ、うち七六％である七、〇八七㎢が特別豪雪地帯に指定されています（図一）。

地形的には、県域を縦断的に分断する越後山脈・出羽丘陵のために大きく内陸盆地郡と庄内平野に分けられ、地域的な気候の差が大きくなっています。庄内地方では北西の季節風が一樣に強く、内陸の最上・尾花沢地方及び置賜の小国盆地は日本有数の多雪地帯であり、各々の地域特性に応じた克雪対策が従前より行われてきたところです。

三 「平成一八年豪雪」の状況

平成一七年度の特徴的な気象状況としては、全国的にもそうであったように一二月の異常豪雪が挙げられます。県内五指定雪量観測点の累計降雪量は、一月一日現在で三八六cmと、過去五カ年平

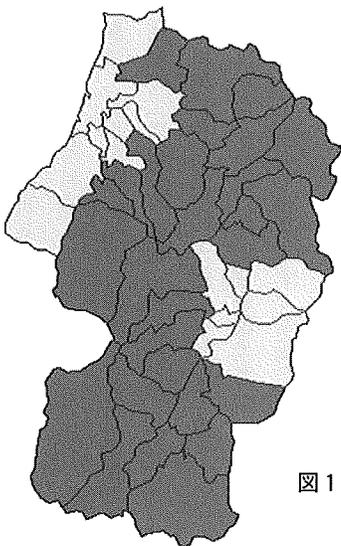


図1 山形県の豪雪地帯
(濃色部が特別豪雪地帯)

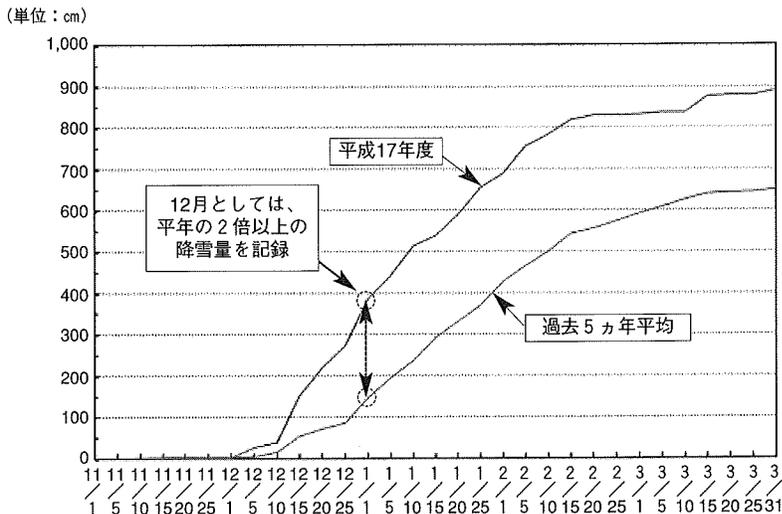


図2 指定観測点平均累計降雪量

表1 12月の月降雪量と平年比

	降雪量 (cm)	平年比	12月としての順位
山形	210	228%	
新庄	299	178%	
酒田	149	233%	1位 (53年以来)
大井沢	544	181%	1位 (79年以来)
肘折	507	150%	1位 (82年以来)
尾花沢	391	238%	1位 (79年以来)
小国	397	216%	1位 (79年以来)
長井	360	275%	1位 (79年以来)
向町	324	217%	1位 (83年以来)
左沢	308	346%	1位 (82年以来)
金山	305	170%	

均の一四七cmを二倍以上上回る異常豪雪であり、例年であれば一月末までかけて降る雪の量が、一月の二週間間に集中したことになります(図2)。

各観測点においても統計値を更新した地点が多数発生し、一二月としては異例の豪雪であったことが伺えます(表1)。

また、平均気温についても各地で平年より二度以上も低く経過したことなど、特に一月中旬までの気象状況は過去に類をみないものでありました。

四 「平成一八年豪雪」による被害

前記のような厳しい気象条件であったことに起因し、県内各地で様々な被害が発生しました。

まず初めに、最も衝撃的であり記憶にも新しい被害として、J R羽越本線の特急いなほ脱線事故が挙げられます。平成一七年一二月二五日一九時一四分頃、J R羽越本線の北余目駅(砂越駅間の最上川橋梁から南側へ約三〇〇m地点において、秋田発新潟行上り特急列車「いなほ14号」(六両編成)が脱線し、死傷者三七名(うち死者五名)の被害が発生しました。今冬の庄内地方では二、三回の暴風雪警報の発令回数(六回と、平年の二、三回を大きく上回っており、事故原因としても、このような異常気象が大きく影響した末での惨事であったものと考えられます。

その他、屋根の雪下ろし中の転落事故など、雪害による人的被害が合計二八三人(うち死者一三人)、住家被害が四五棟(うち全壊二棟)、農作物等の被害としてはハウス倒壊、ビニール破損等が一、二七四棟など、各方面で甚大な被害が発生しています。

道路管理については、この豪雪を受け、五年ぶりに「県道路雪害対策本部」を設置して除排雪体制の強化に努めましたが、雪崩危険等に伴う通行止めが二七路線、延べ一一、六九一時間の全面通行止めが行われました。

ではここで、現在までに執り行われてきた冬期交通確保のための取組みについて、簡単に紹介したいと思います。

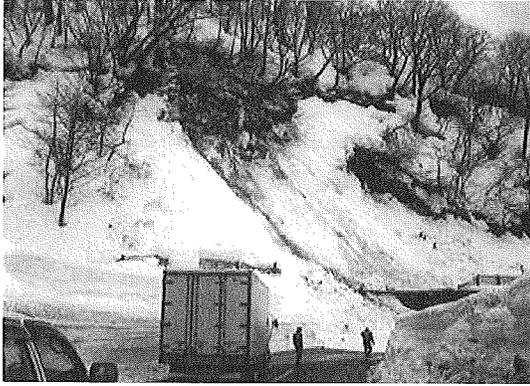
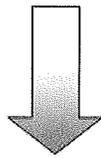


写真2 雪崩発生による通行規制状況
(一般国道344号 酒田市青沢地内)



写真1 吹雪の中の除雪状況
(一般県道網木小野川館山線 米沢市小野川地内)

投雪作業状況



投雪作業後



写真3 投雪作業前後の状況

五 冬期交通確保のための取組み

1 消流雪用水導入事業(大石田町)

山形県のほぼ中央部に位置する大石田町は県内でも有数の豪雪地帯であり、その除排雪問題が町の最重要課題となっていました。この課題を解決するため、出来得る限り少ない水量で、より多くの地域に流雪溝を網羅するために、幹線道路から生活道路まで全体的に整備する流雪溝の面的整備事業の計画を樹立したものです(図3)。

本事業の特色としては、国、県、町が三位一体となった事業展開を行うことにより流雪溝整備を面的

に行ったことや、住民参加による新たな管理体制の確立を図るため、行政と住民とで徹底的に議論し、大石田町独自の新たな管理体制を立ち上げることができたことなどが挙げられます(図4)。

2 ボランテニアによる歩道除雪(山形市)

山形市北東部に位置する山寺地内は、車・歩道幅員ともに狭小であり、堆雪のために歩行者が車道を歩かざるを得ず、また県有の歩道除雪車では狭い歩道に入ることができないために人力による非効率的・高コストな除雪が続いていました。

この現状を問題視した地元住民と県とが協議し

た結果、地元の方々が所有する歩道除雪車を用いて歩道の除雪を行う代わりに、県は作業に応じた除雪機械の燃料代及びボランティア保険料の支給を行うという協力体制を作ることができました。県はわずかな負担のみで歩道除雪を行うことが可

能となり、地元も除雪を協働で行うことにより、地域コミュニティの輪が広がるなどの効果が出ています。



図3 大石田町消流雪用水導入事業計画区域

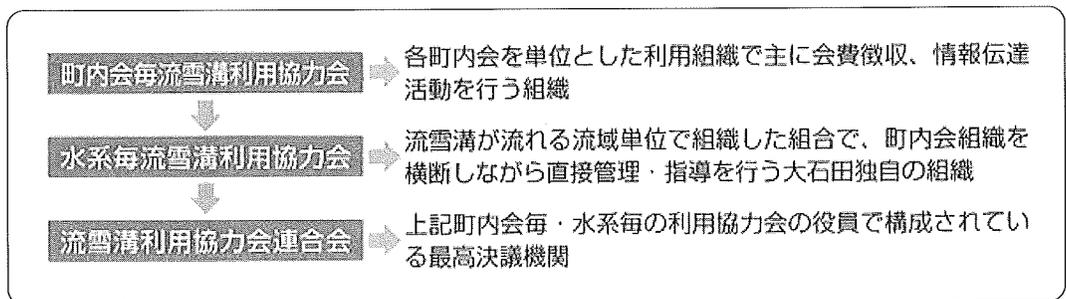


図4 大石田町流雪溝管理体制



写真4 以前の歩道除雪状況（人力）

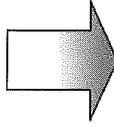


写真5 住民協力による歩道除雪状況

六 今後の課題

平成一七年度は、過去稀に見る豪雪年であり、各地で雪による被害が続出しました。その中でも特に目立ったのはお年寄りの屋根の雪下ろし中の転落事故など、少子高齢化や地域コミュニティの崩壊といった要因が原因となるものであり、こうした自然災害に対してはやはり地域の力を結集させて立ち向かう必要があるということが強く認識されました。

また、J R 羽越本線の脱線事故など、予期せぬ突発的な事故が発生した場合、いかに二次的災害を防止するかということも大きな課題です。今回の事故では、現場付近の県道を六日間全面通行止めとし、事故対応にあたる必要がありました。住民生活からすれば道路の通行止めによる影響は図りしれないものがあり、これを限りなくゼロに近づけるためには関係機関との常日頃の連携が必要不可欠であるということを再度考える契機になったものと思われまます。

特に近年は道路除雪も当然のように行き届き、本県のような豪雪地帯でも一定水準の快適な冬期道路交通を確保することができつつあります。しかしながら特に今冬のような豪雪に見舞われた場合、それに立ち向かうためには官のみの対応ではやはり限界があり、地域を巻き込んだ大雪対策のシステム形成

をいかに行っていくか、ということが今後の行政に課せられた課題ではないでしょうか。

なお、現在、県では冬期間の安全を確保し、安心で快適な暮らしを実現し、活力ある山形県を作るために各種の雪対策を総合的・計画的に進めていくための「山形県雪対策基本計画」を策定したところです。

この計画は、今後一〇年間の山形県の雪対策の指針となるものであり、各行政機関間の連携を押し進めるとともに、NPO法人やボランティア団体等との協働によって進めていくものとなっております。

道路除雪に関しても、国や市町村との連携を通じて、より効率的で効果的な除排雪手法の検討を含めた、除雪体制の再構築を検討しているところです。

豪雪による除排雪対策と今後の課題

秋田市建設部道路維持課 小林 学

一 はじめに

二〇〇五年十二月一日未明より降り続いた雪がその後一度も消えることなく根雪となり、二五日には十二月の観測史上初（二八九〇年、明治二三年より観測開始）となる五八cmの最深積雪量（図1）を記録した。また、一二月の累積降雪深は昭和四八年の豪雪を二二cmも上回る二二六cm（図2）、さらに今年一月五日には最深積雪量が七四cmとなり、結果約一カ月間で二九六cmと例年をはるかに上回る累積降雪深を記録した。

本市は、ここ数年暖冬傾向の年が多く、シーズン中も概ね二六〇cm程度となっていることが多い。しかし、今冬は、初降雪は遅かったものの、気象台の暖冬傾向との予想に反し、昭和四八年の

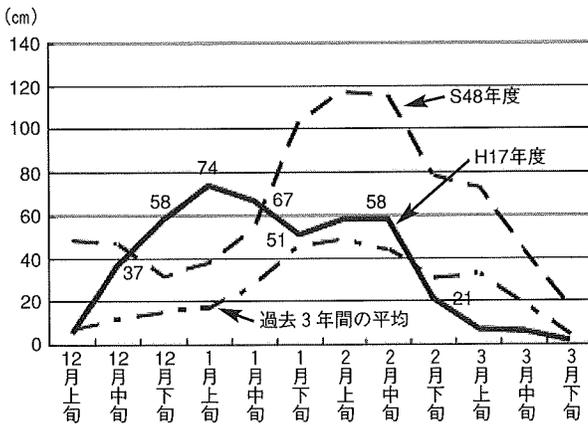


図1 最深積雪量

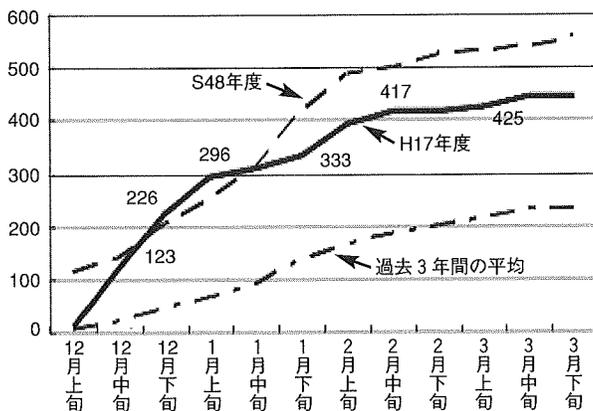


図2 累積降雪量

豪雪以来、かつて経験したことのない短期集中型の豪雪に見まれ、市民生活や社会経済活動に大きな影響を与えた。

二 被害状況

この豪雪により、秋田新幹線「こまち」が開業以来、初めて終日運休（一月五、六日）したほか、除排雪作業が追いつかない市内の道路においても、路線バスがほぼ全線で運休（一月五日から全路線復旧するまでの約二週間）するなど、各交通機関で甚大な被害を及ぼした。

このように、道路機能が麻痺した状況下、市民

から除排雪の要望以外に寄せられた問い合わせや要望内容は次のとおりであり、（一）内はその対応策である。

- ① 降り積もった雪の重みによる家屋の損壊や破損などの危機的状況（ボランテアや自衛隊などによる雪下ろしの実施）。
- ② 灯油の配達車や汚物の汲み取り車が要望先までたどり着けない危機的状況（除排雪作業を優先的に実施）。
- ③ ごみ収集の遅れによる不衛生な状況（人海戦術によるごみ収集の実施）。
- ④ JAFが救出先に向かうことのできない状



雪に埋まった自動車



ごみ収集（人海戦術）

写真1 街の様子

況（除雪車両による除雪及び救出作業の実施）。

今冬は、ほとんどの各家庭で例年では行わない屋根の雪下ろし作業が必要となったことで、その雪の処分先となる堆雪場の確保を早期に求める要望が多く寄せられた。また、急速に高齢化が進行している本市では、高齢者だけの世帯も多く点在しており、屋根に積もった雪の重みによる家屋損壊を懸念し、その対策についての要望も殺到した。こうしたことから、市職員や自衛隊、ボランテア等による屋根の雪下ろし作業が実施された。慣れない雪下ろし作業により、四名の死者を含む一〇〇名の人的被害が報告された。また、約一九三カ所で屋根やカーポート損壊などの住宅被害、九カ所で雪崩、崖崩れなどの自然被害が報告された。

三 対策本部の流れ

平成一七年一月一四日、秋田市建設部道路維持課内に除排雪対策本部を設置し、二四時間体制で道路除排雪への対応をしたものの、一月中旬から連続した降雪による積雪量の多さから、本部への除雪要望や苦情等が絶えず、一日に最多一、〇〇〇件（一二月二四日）を越す電話対応に迫られた。

そのため、秋田市地域防災計画に基づき、雪害

No.	堆雪場名	場所	担当部署
1	出立尾跡地(堆雪場)	新野町字新山 32-001	国土管理課
2	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 24-001	建設課
3	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-001	建設課
4	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-002	建設課
5	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-003	建設課
6	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-004	建設課
7	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-005	建設課
8	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-006	建設課
9	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-007	建設課
10	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-008	建設課
11	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-009	建設課
12	宮内町跡地(堆雪場)	新野町字新山 13-010	建設課

図3 ホームページによる情報提供

四 除排雪作業

1 除排雪計画

当初は、一五三業者と業務委託契約を交わし、本市と委託業者が保有している主要機械二九八台(表1)で、バス路線及び幹線、準幹線の主要道路と生活道路のうち除雪機械により除排雪が可能な市道、私道を合わせた一、八八三kmの除排雪(車道)を実施する計画を策定した。

除排雪計画延長は次のとおりである。

- ① 主要道路の除排雪……………約四一九km
- ② 一般生活道路の除排雪……………約一、四六四km
- ③ 歩道・自歩道の除雪……………約二四五km
- ④ 凍結抑制剤の散布……………約七三km

2 除雪作業

主要道路やバス路線の通行確保を最優先に、住宅地が密集している一般生活道路の除雪作業を実施したが、断続的な降雪により除雪作業と併せ、排雪作業も同時に実施しなければならない状況となった。

3 排雪作業

例年、排雪作業は主要道路の幅員確保や交差点の見通し確保等と一般生活道路におけるコーナ部の雪山除去を目的に排雪作業を行っている。また、地域や町内への支援制度として、運転手付き

対策本部(総務部内)を二月二四日に設置。同時に除排雪対策本部を豪雪対策本部に切り替え、全庁を挙げて市民からの要望や意見に対応し、現場パトロールや情報収集、除排雪委託業者や関連機関との連絡調整など体制の強化に努めた。さらに、今年一月五日の最深積雪量が昭和四八年同期を大幅に上回る七四cmを観測したことに伴い、雪対策本部を災害対策本部とし、本市ホームページに堆雪場の開放状況や除排雪作業予定箇所、屋根の雪下ろし業者の紹介など、市民への情報提供に力を入れた(図3)。

表1 機械の配置

保有区分	主要機械		その他機械		保有区分	主要機械		その他機械	
秋田市	ドーザー(大型)	5台	散布車	5台	委託業者	ドーザー	119台	散布車	1台
	ドーザー(小型)	4台	ハンドガイド	13台		ローダ	106台	ハンドガイド	20台
	ローダ	1台	ダンプトラック	2台		グレーダー	23台	ダンプトラック	405台
	グレーダー	17台				ロータリ(大型)	3台	ブルドーザー	9台
	ロータリ(大型)	5台				除雪トラック	4台		
	ロータリ(小型)	8台							
	除雪トラック	3台							
	計	43台	計	20台		計	255台	計	435台



ローダによる積込



機械貸付制度利用

写真2 例年の排雪状況



写真3 堆雪場付近の道路渋滞状況

の積込機械（ローダ）またはダンプトラックのい
ずれかを無償で貸し出している（写真2）。

しかし、今冬は一二月下旬から全域で排雪作業
が実施したことで、沿岸部に集中している堆雪場
へは、一般市民と委託業者のダンプトラックが殺
到し交通渋滞が発生したことから、現場と堆雪場
の往復に約二時間もかかる場合があるなど作業効
率が悪化し、作業に予想以上の日数を要した（写
真3）。

4 除排雪支援

除排雪作業の遅れを取り戻し、早期に道路交通
を確保するため、国土交通省と秋田県に対し、主
要道路の除排雪の支援を要請した。これにより、
ロータリ除雪車など一日間で延べ三三八台の支
援を受け、主要道路約七三kmの道路交通を確保し
た（表2）。

しかし、支援をいただいた大型除排雪機械が入
れない一般生活道路では、依然として除排雪作業
が進まない状況が続いた。

5 バックホウ部隊

年末年始の集中豪雪により、本市では一部を除
く市発注工事を一時的に中止し、これらの請負業
者のほか、秋田市建設業協会や秋田管工事業協同
組合、そして追加募集による業者など新たに一〇

表2 除排雪作業支援

支援機関	秋田河川 国道事務所	秋田県		合計
		第一次	第二次	
支援期間	12/29～ 12/30	12/27～ 12/31	1/11～ 1/16	—
作業延長	約16km	約16km	約41km	約73km
グレーダ	2台	—	—	延べ 388台
ロータリ	1台	8台	19台	
ドーザ	—	8台	—	
ダンプ	—	80台	270台	

一社と除排雪委託契約を交わした。これにより、掘削用小旋回バックホウと小型ダンプトラックなどを確保し、例年では除雪車が作業できない狭隘な道路や作業の遅れている生活道路及び歩道の除排雪を実施した(写真4)。

バックホウによる除排雪は緊急避難的なものであったが、狭隘な道路を利用し生活をしている市民からは安堵の声が聞かれた。

しかし、バックホウは作業の進捗率が悪いため、経費がかなり増しするなど多くの課題を残す結果となった。

五 堆雪場の運営

シーズン当初、一般開放用の大規模な堆雪場として沿岸部に次の三カ所を準備した。

- ① 国土交通省所管の雄物川河川敷
- ② 秋田県所管の旧秋田空港跡地
- ③ 秋田市所管の環境部事業所跡地

例年、このほか各地区に小規模な用地を確保することで排雪への対応が可能となっていた(当初面積・約四七、〇〇〇㎡)。

しかし、今冬は確保していた堆雪場用地が一二月で飽和状態となった。そのため、今年一月上旬から中旬にかけて①と②のエリアを拡大したほか、緊急避難的な臨時堆雪場として次の用地を開放し排雪作業のスピードアップを図った(追加面積・約五〇、〇〇〇㎡)。

- ① 小学校グラウンド：四八カ所
 - ② 市民グラウンド、地域運動広場等：七カ所
 - ③ 街区公園等……………六〇〇カ所
 - ④ 国有地……………一カ所
 - ⑤ 秋田県管理用地…七カ所
 - ⑥ 秋田市管理用地…一カ所
 - ⑦ 申し入れのあった一般企業用地…一カ所
- これにより、排雪作業による交通渋滞が緩和され、市内の除排雪作業が促進した。また、二月中旬以降には、まとまった降雪がなかったことも幸



バックホウによる除排雪



ロータリによる排雪

写真4 今冬の作業状況

いし今冬の豪雪を乗り切ることができた。その反面、多くのグラウンドや公園等を堆雪場として使用したことにより

- ① 堆雪場の運営経費
- ② 春先の融雪促進作業、ごみ処理や整地・復

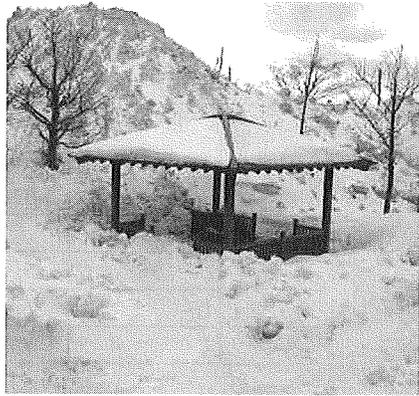
旧経費

③ 作業時の機械の騒音や振動

④ ごみの散乱など地域に与える影響

など様々な問題が発生した。

今後は、シーズン当初から地域バランスの取れ



街区公園（保戸野）



日赤病院跡地（中通）

写真5 臨時堆雪場状況

た堆雪場を確保すると共に、それに伴った諸問題をクリアすることが課題となる。

六 豪雪に挑む市民

1 市民協働

本市では、市民と企業そして行政が共に考え、お互いを理解し役割を分担した中で行う「市民協働」のもと、様々な障壁を乗り越えようとしており、この冬は各地域で一丸となり克雪に取り組み姿が随所に見ることができた（写真6・7）。

除排雪対策は、行政のみの対応では自ずと限界があるため、快適な市民生活を確保するために、市民が恒常的に克雪活動ができるような各種支援制度も検討していかなければならない。

2 市民からのメッセージ

今冬は、除排雪（豪雪）対策本部及び雪害（災害）対策本部に約一五、〇〇〇件近い要望、苦情等様々な意見が寄せられた。

「いつになったら除雪に来るんだ（怒）」

「業者のやり方が下手だ（怒）」

「こんな除雪でお金を支払っているのか」

「玄関に大きな雪の塊（雪だるま）を置いていった。何とかしろ！」

このような内容の電話やメールが多く寄せられたが、建設的な提案や除排雪情報を望む意見（図

4）なども多く見られた。

その内容の一部は次のとおりである。

① 除雪状況や予定箇所をホームページで閲覧できないか？

② 市民モニターを採用し道路状況等をパトロールさせてみてはどうか？



写真6 市民による通学路の除雪状況（1月8日）

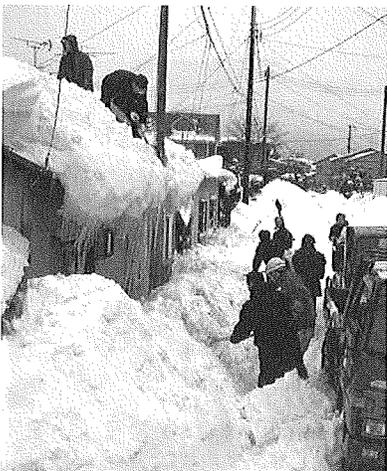


写真7 ボランティアによる屋根の雪下ろし状況

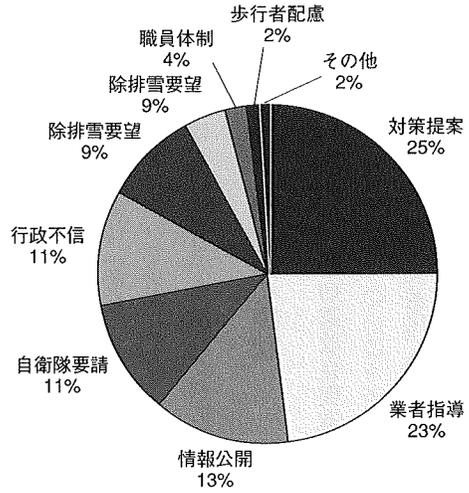


図5 市民からの声（メール内容）

③ オペレーターの技量レベル向上のために評価システムを取り入れてみてはどうか？

④ 狭い道路は臨時に一方通行（警察等との協議が必要）にした方が車のすれ違いでの混雑解消となるのでは？

このことは、今後、本市が除排雪対策を見直すための貴重な意見であり、豪雪に限らず雪に対する取組みについて考え、注目していることが分かる。

また、災害対策本部（一月五日以降）に切り替えてから実践した①については（図5）、現場状況と掲載事項の不一致による苦情が寄せられるなどの問題があったものの、市民からは情報により不安が和らぐといった意見もあった。

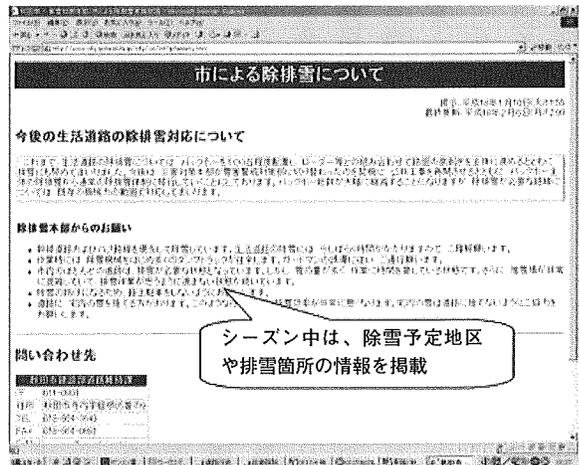


図6 ホームページによる情報提供

七 おわりに

大きな爪あとを深く残した今冬は、多くの課題が明らかとなり、現在、今後の対策に向け、次の事項について総括、検証中である。

- ① 除排雪機械の不足
- ② 地域バランスの取れた堆雪場の確保
- ③ 除排雪機械稼動状況の把握
- ④ 情報の錯綜による対策本部体制の混乱
- ⑤ 市民への情報提供不足
- ⑥ 除排雪支援制度の充実



写真8 確保された通学路を登校する子どもたち

⑦ 出動判断基準の明確化
 ⑧ 作業優先路線の設定

以上の項目はごく一部に過ぎないが、様々な課題解決のため、今年度から本市に新設された安全安心対策推進本部と防災対策課及び関係部局と連携し、来シーズン以降の除排雪対策を講ずることとしている。

最後に、この「平成一八年豪雪」を教訓に行政として何をどこまで実施すべきか、市民や企業（委託業者）は何ができるのかなどの役割分担を明確にし、新たな雪対策を市民と共に検討していくことが重要である。

踏切道改良促進法の一部改正について

道路局路政課 菅原 晋也

一 はじめに

本年三月二十八日に「運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律」が成立し、同月三十一日に公布されました（平成一八年三月三十一日法律第一九号）。ここでは、同法の中で行われた踏切道改良促進法（昭和三六年法律第一九五号）の一部改正について紹介します。なお、本改正については、四月一日から施行されており、

二 踏切道を取り巻く現状

踏切道の箇所数は、踏切道改良促進法制定時（昭和三六年）には七〇、〇〇〇カ所を超えていました。踏切道の立体交差化、統廃合等により、平成一六年度末時点では約三六、〇〇〇カ所に減

少しています（図1、表1）。

また、踏切事故及びこれに伴う死傷者数は、踏切事故防止対策の推進により概ね減少を続けてきていますが、平成一六年度においてもなお、踏切事故件数は鉄道運転事故八四七件の約五割の四一〇件を占め、その死傷者数も二八五人（死者一四四人、負傷者一四一人）を数えています（図2）。

さらに、ピーク時の一時間当たりの遮断時間が四〇分以上のいわゆる「開かずの踏切」では、遮断時間が特に長いこともあり、踏切利用者のイライラ感による無理な横断や踏切通過時における自動車と歩行者の輻輳がみられるところであり、昨年三月に東武鉄道竹ノ塚駅付近の「開かずの踏切」で四名の死傷者を出す事故が発生するなど、その安全性の向上に向けた対策が急務となっていると

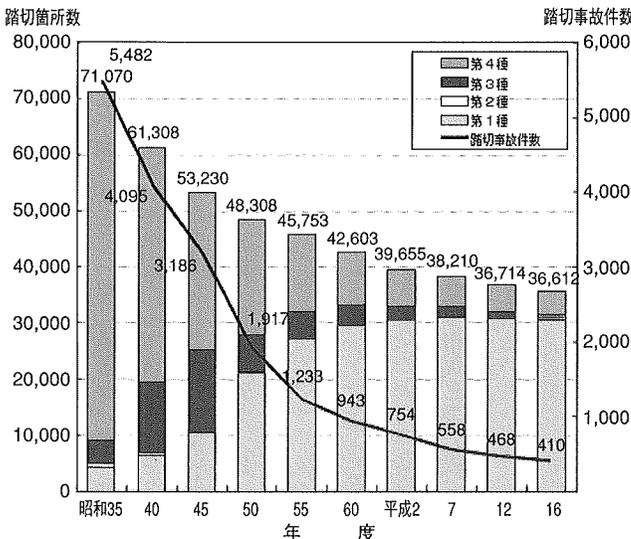


図1 踏切箇所数の推移

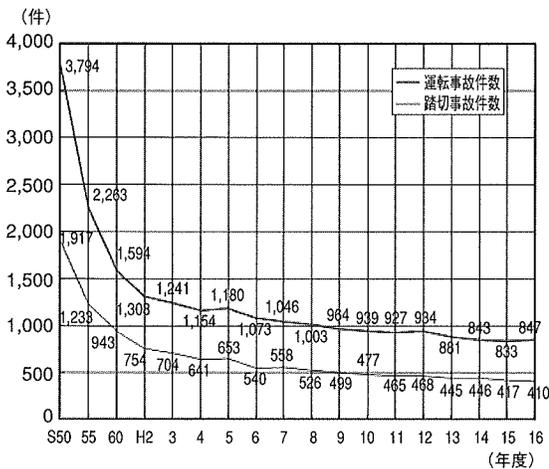
表 1

●踏切種別

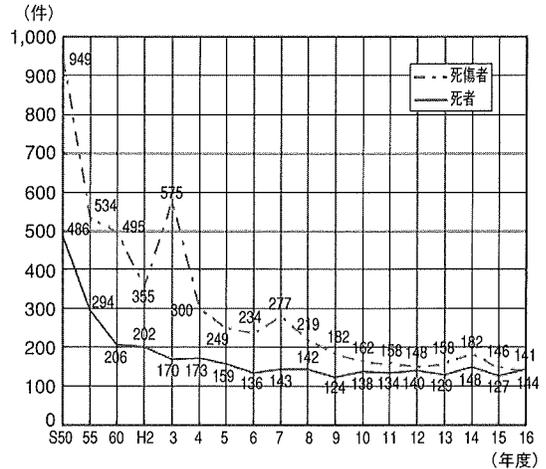
- 第1種：自動踏切遮断機を設置するか又は踏切保安係を設置して、遮断機を閉じ道路を遮断するもの
- 第2種：1日のうち一定の時間だけ踏切保安係が遮断機を操作しているもの（現存しない）
- 第3種：踏切遮断機は設置されていないが、踏切警報機は設置されているもの
- 第4種：踏切遮断機も踏切警報機も設置されていないもの（第1種～第3種以外の踏切道）

年度末	昭和35	40	45	50	55	60	平成2	7	12	16	
踏切道数	第1種	4,355	6,543	10,552	21,199	27,250	29,547	30,562	30,994	30,786	30,448
	第2種	470	320	72	37	20	0	0	0	0	0
	第3種	4,273	12,681	14,645	6,621	4,534	3,788	2,410	1,812	1,360	1,117
	第4種	61,972	41,764	27,961	20,451	13,949	9,268	6,683	5,404	4,568	4,047
	合計	71,070	61,308	53,230	48,308	45,753	42,603	39,655	38,210	36,714	35,612
踏切事故件数	5,482	4,095	3,186	1,917	1,233	943	754	558	468	410	

■踏切事故件数



■死傷者数



※ 踏切事故とは、運輸事故のうち、踏切障害事故及びこれに起因する列車事故をいう。

図 2 踏切事故件数と死傷者数の推移

ところです。

三 踏切道改良促進法の「一部改正」について

今後さらに道路交通量の伸びや都市化の進展が予想される中、踏切道の立体交差化や踏切道の拡幅などの必要性が一層高まると考えられます。特に、踏切道の中でも、「開かずの踏切」については、速効的な対策と立体交差化による抜本的な対策の双方の対策を講じることが必要になると考えられます。

以上を踏まえ、踏切道改良促進法を改正し、法による措置を講ずる期間を延長するとともに、施策の充実を行い、踏切道の改良を促進するものです。具体的な改正の内容は以下のとおりです。

1 踏切道の指定期間の延長（法第三条関係）

国土交通大臣は、平成一八年度以降の五カ年間に於いて改良することが必要と認められる踏切道について、指定するものとします。

改正前の踏切道改良促進法では、国土交通大臣は、立体交差化、構造の改良又は保安設備の整備により改良することが必要と認められる踏切道について、その改良の方法を定めて指定するものとされており、当該指定がなされると、指定された踏切道に係る鉄道事業者及び道路管理者は、立体交差化計画等を作成して国土交通大臣に提出する

とともに、同計画に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならないこととされていきました。

今回の法改正により、平成一八年度以降の五カ年間に於いて改良することが必要と認められる踏切道についても国土交通大臣が指定することが可能となり、指定された踏切道に係る鉄道事業者等には、立体交差化計画等の作成・提出、同計画に従った踏切道の改良の実施の義務が生じることとなります。

2 歩行者等立体横断施設の整備

(法第三条から第五条まで関係)

国土交通大臣が踏切道を指定する際に定める改良の方法として、現行の立体交差化、構造の改良及び保安設備の整備のほかに、歩行者等立体横断施設の整備を追加することとします。歩行者等立体横断施設とは、横断歩道橋、地下横断歩道など、歩行者又は自転車がかつ円滑に鉄道を横断するための立体的な通路をいいます。

歩行者等立体横断施設の整備に係る踏切道の指定があつたときは、指定された踏切道に係る鉄道事業者及び道路管理者は、歩行者等立体横断施設整備計画を作成して国土交通大臣に提出するとともに、同計画に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならないこととなります。

これにより、「開かずの踏切」等において、横

断歩道橋の整備等を効率的に行うことが可能となります。

3 踏切道の改良を実施しない場合の

勧告制度の創設(法第六条関係)

国土交通大臣は、鉄道事業者及び国土交通大臣以外の道路管理者又は鉄道事業者が、正当な理由がなく計画に従って踏切道の改良を実施していないと認めるときは、当該鉄道事業者等に対して、踏切道の改良を実施すべきことを勧告することができることとします。

また、今回の鉄道事業法(昭和六一年法律第九二号)の改正により、国土交通大臣は、毎年度、輸送の安全にかかわる情報を整理し、これを公表することとします(鉄道事業法第一九条の三)。これにより、国土交通大臣が踏切道改良促進法に基づき勧告を行った場合についても、当該規定に基づき公表することとなります。

これにより、鉄道事業者及び国土交通大臣以外の道路管理者又は鉄道事業者が、計画に従って踏切道の改良を実施することがより実効的に担保されることとなります。

4 連続立体交差事業の工事を行う立体交差化工

事施行者に対する無利子貸付制度の創設(法第

九条関係)

国は、都道府県又は市町村が立体交差化工事施行者に対し当該工事に要する費用に充てる資金を無利子で貸し付ける場合において、その貸付けの条件が一定の基準(※1)に適合しているときは、当該貸付けに必要な資金の一部を当該都道府県等に貸し付けることができることとします。

立体交差化工事施行者とは、鉄道事業者と道路管理者の同意を得て、立体交差化計画に係る一定の踏切道の改良の工事(※2)を行おうとするものであって、国土交通大臣が定める要件(※3)に適合すると認めるものをいいます。

これにより、意欲、能力のある様々な事業者の積極的な参画を得て、連続立体交差事業の推進を図ることが可能となります。

※1：貸付けの条件の基準について(踏切道改良促進法施行令第七条)

① 貸付金の償還期間が二〇年(五年以内の据置期間を含む)以内であり、かつ、その償還が均等半年賦償還の方法によるものであること。

② 貸付けを受ける立体交差化工事施行者は、国等が、貸付けに係る債権の保全その他貸付けの条件の適正な実施を図るため必要があると認めて、当該立体交差化工事施行者の業務及び資産の状況に関し報告等を求める場合において、当該報告等に応じなければならないこと。

※2：貸付けの対象となる工事について(踏切道改良促進法施行令第五条)

連続立体交差事業として行われる工事(鉄道の線路の地下移設又は高架移設をすることにより、一連の踏切道を改良する工事をいう。)のうち「開かずの踏切」等を改良する工事を含む工事となります。

※3：国土交通大臣が定める要件について(踏切道改良促進

進法施行令第六条)

- ① 特定連続立体交差化工事に関し、立体交差化計画に照らして適切な工事実施計画を有する者であること。
- ② ①の工事実施計画を実施するため適切な資金計画及び収支計画を有する者であること。
- ③ 特定連続立体交差化工事を適確に行う能力を有する者であること。

■ 踏切道改良促進法の改正概要 (平成18年4月1日施行)

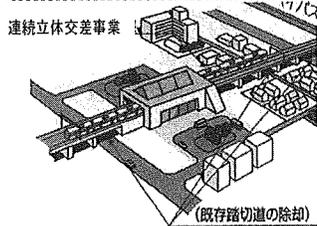
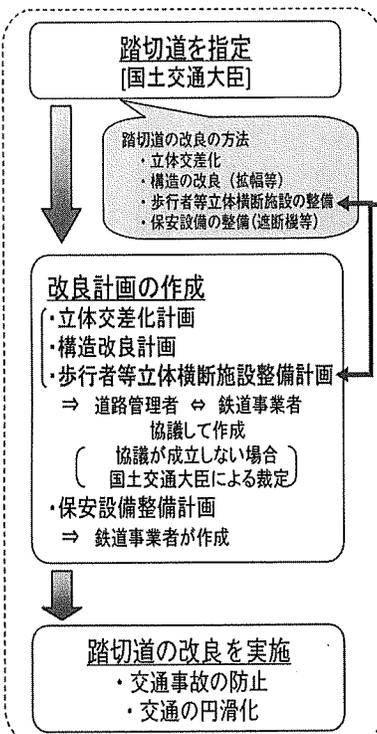
改正の目的

- 開かずの踏切対策等の促進(歩行者等への安全対策)
- 踏切対策の全般的な促進

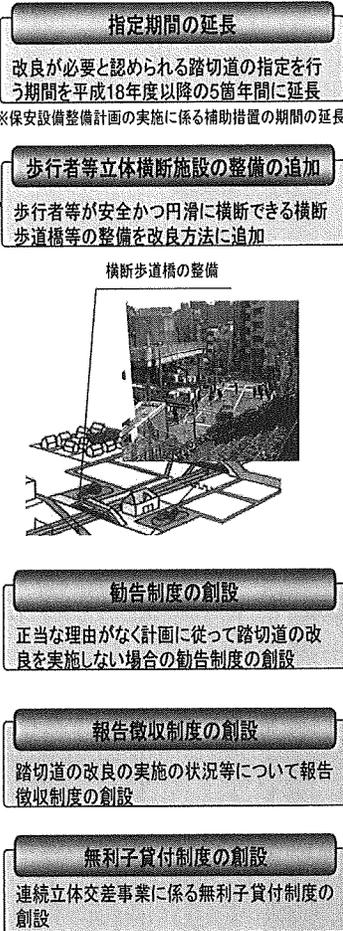
<現行制度:踏切道の指定は、平成13年度～平成17年度の5箇年間の時限措置>

国土交通大臣が改良すべき踏切道を指定し、その指定された踏切道について鉄道事業者及び道路管理者が協議して計画を作成し、改良を実施。(※保安設備の整備に要する費用の一部を補助)

<改正前のスキーム>



<改正内容>



5 踏切道の改良の実施の状況等についての報告徴収制度の創設(法第一一条関係)

国土交通大臣は、この法律の施行に必要な限度において、鉄道事業者又は国土交通大臣以外の道路管理者に対し、踏切道の改良の実施の状況その他必要な事項について報告を求めることができる

こととします。

これにより、踏切道の改良の実施の状況や、踏切道の指定の前段階における鉄道事業者と道路管理者の調整状況などについて国土交通大臣が的確に把握し、必要な場合に実施の勧告等の措置を講じることにより、踏切道の改良の迅速化を図ることが可能となります。

四 踏切道の立体交差化、構造の改良及び保安設備の整備に関する省令の一部改正について

改正ポイント

今回の踏切道改良促進法の一部改正とあわせて、「踏切道の立体交差化、構造の改良及び保安設備の整備に関する省令」の一部改正を行いました。この改正は、踏切道の指定基準の見直しなど踏切道改良促進法の一部改正と密接に関連する内容となっておりますので、ご参考までに紹介します。なお、本改正において、省令の題名が踏切道改良促進法施行規則に改められました。

1 立体交差化、構造の改良等の指定基準の見直し
ピーク時の遮断時間が四〇分以上の「開かずの踏切」など早期に対策が必要な踏切について法第三条第一項に基づく踏切道の指定を行うことができるよう、立体交差化、構造の改良及び保安設備の整備に係る指定基準の見直しを行いました。

2 歩行者等立体横断施設の整備の指定基準

「開かずの踏切」や歩行者等の交通量が一定以上の踏切、歩行者の横断距離の長い踏切など、特に歩行者等の横断の安全性等を確保する必要がある踏切について法第三条第一項に基づく踏切道の指定を行うことができるよう、歩行者等立体横断

施設の整備に係る指定基準を定めました。

〈参考〉踏切道の指定基準について（改正等概要）

○立体交差化の指定基準

基準		現行	改正
交通量等	車	踏切自動車交通遮断量 1 万以上	→ 現行のまま（自動車交通の著しい踏切が含まれる） → 踏切歩行者等交通遮断量 2 万以上かつ 踏切歩行者等交通遮断量＋踏切自動車交通遮断量 5 万以上 （＝歩行者交通の著しい踏切）
	人	なし	
踏切遮断時間		なし	→ ピーク 1 時間当たりの踏切遮断時間が 40 分以上 （＝開かずの踏切）

○構造の改良の指定基準

基準	現行	改正
歩道幅員	踏切自動車交通遮断量 2 千以上で、踏切道の歩道幅員が接続する道路の歩道幅員未満	→ 踏切道の歩道幅員が接続する道路の歩道幅員未満 （歩道狭隘踏切が含まれる）
踏切遮断時間	なし	→ ピーク 1 時間当たりの踏切遮断時間が 40 以上で、 構造改良により事故防止に効果があると認められるもの（開かずの踏切の一部）

※ 併せて、立体交差化の指定と重複で指定ができるようにする。

○歩行者等立体横断施設の整備の指定基準

基準	新設
踏切遮断時間	ピーク 1 時間当たりの踏切遮断時間が 40 以上（＝開かずの踏切）
踏切長	4 線以上その他踏切長が著しく長いもの
その他	事故の防止又は交通の円滑化に著しく効果があると認められるもの

運輸の安全性の向上のための鉄道事業法等の一部を改正する法律新旧対照条文

○踏切道改良促進法(昭和三十六年法律第九十五号)(抄)

(傍線部分は改正部分)

改正案	現行
<p>(指定)</p> <p>第三条 国土交通大臣は、踏切道における交通量、踏切事故の発生状況その他の事情を考慮して国土交通省令で定める基準に該当する踏切道のうち、平成十八年度以降の五箇年間に於いて立体交差化、構造の改良(踏切道に接続する鉄道又は道路の構造の改良を含む。以下同じ。)、歩行者等立体横断施設(横断歩道橋その他の歩行者又は自転車が安全かつ円滑に鉄道を横断するための立体的な施設であつて国土交通省令で定めるものをいう。以下同じ。)の整備又は保安設備の整備により改良することが必要と認められるものについて、その改良の方法を定めて、指定するものとする。</p> <p>2 都道府県知事は、当該都道府県の区域内に存する踏切道であつて前項の国土交通省令で定める基準に該当するものうち、平成十八年度以降の五箇年間に於いて立体交差化、構造の改良、歩行者等立体横断施設の整備又は保安設備の整備により改良することが必要と認められる踏切道について、その改良の方法を示して、同項の規定による指定をすべき旨を国土交通大臣に申し出ることができる。</p> <p>3 都道府県知事は、前項の規定により第一項の規定による指定をすべき旨</p>	<p>(指定)</p> <p>第三条 国土交通大臣は、踏切道における交通量、踏切事故の発生状況その他の事情を考慮して国土交通省令で定める基準に該当する踏切道のうち、平成十三年度以降の五箇年間に於いて立体交差化又は構造の改良(踏切道に接続する鉄道又は道路の構造の改良を含む。以下同じ。)又は保安設備の整備により改良することが必要と認められるものについて、その改良の方法を定めて、指定するものとする。</p> <p>2 都道府県知事は、当該都道府県の区域内に存する踏切道であつて前項の国土交通省令で定める基準に該当するものうち、平成十三年度以降の五箇年間に於いて立体交差化、構造の改良又は保安設備の整備により改良することが必要と認められる踏切道について、その改良の方法を示して、同項の規定による指定をすべき旨を国土交通大臣に申し出ることができる。</p> <p>3 都道府県知事は、前項の規定により第一項の規定による指定をすべき旨</p>

の申出をしようとするときは、あらかじめ、立体交差化、構造の改良又は歩行者等立体横断施設の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者（軌道経営者を含む。以下同じ。）、道路管理者（前条に規定する道路の管理者をいう。以下同じ。）及び関係市町村長の、保安設備の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び関係市町村長の意見を聴かなければならない。

4 国土交通大臣は、第一項の規定による指定をしたときは、立体交差化、構造の改良又は歩行者等立体横断施設の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び道路管理者並びに第二項の規定による都道府県知事の申出があつた場合においては当該都道府県知事に対し、保安設備の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び同項の規定による都道府県知事の申出があつた場合においては当該都道府県知事に対し、その旨を通知するとともに、告示しなければならぬ。

5 (略)

(立体交差化計画等)

第四条 鉄道事業者及び道路管理者は、前条第一項の規定による指定であつて立体交差化、構造の改良又は歩行者等立体横断施設の整備に係るもの（鉄道と国土交通大臣が道路管理者である道路とが交差している場合における踏切道についての指定を除く。）があつたときは、国土交通大臣の指定する期日までに、国土交通省令で定めるところにより、協議により当該踏

の申出をしようとするときは、あらかじめ、立体交差化又は構造の改良に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者（軌道経営者を含む。以下同じ。）、道路管理者（前条に規定する道路の管理者をいう。以下同じ。）及び関係市町村長の、保安設備の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び関係市町村長の意見を聴かなければならない。

4 国土交通大臣は、第一項の規定による指定をしたときは、立体交差化又は構造の改良に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び道路管理者並びに第二項の規定による都道府県知事の申出があつた場合においては当該都道府県知事に対し、保安設備の整備に係るものにあつては当該指定に係る鉄道事業者及び同項の規定による都道府県知事の申出があつた場合においては当該都道府県知事に対し、その旨を通知するとともに、告示しなければならぬ。

5 (略)

(立体交差化計画等)

第四条 鉄道事業者及び道路管理者は、前条第一項の規定による指定であつて立体交差化又は構造の改良に係るもの（鉄道と国土交通大臣が道路管理者である道路とが交差している場合における踏切道についての指定を除く。）があつたときは、国土交通大臣の指定する期日までに、国土交通省令で定めるところにより、協議により当該踏切道について立体交差化計画又

切道について立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画を作成して、国土交通大臣に提出しなければならない。これを変更する場合も、同様とする。

24 (略)

5 国土交通大臣は、前条第一項の規定による指定であつて立体交差化、構造の改良又は歩行者等立体横断施設の整備に係るものうち、鉄道と国土交通大臣が道路管理者である道路とが交差している場合における踏切道についての指定をしたときは、あらかじめ当該指定に係る鉄道事業者の意見を聴いて、立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画を作成するものとする。ただし、国土交通大臣が立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画を作成する前に、鉄道事業者と国土交通大臣との間に立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画の作成について協議が成立したときは、この限りでない。

6 国土交通大臣は、前項の規定により立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画を作成するときは、鉄道の整備及び安全の確保並びに鉄道の事業の発達、改善及び調整に特に配慮しなければならない。

7 第一項の規定による国土交通大臣への立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画の提出（鉄道事業者及び都道府県又は道路法第七条第三項に規定する指定市である道路管理者が行うものを除く。

は構造改良計画を作成して、国土交通大臣に提出しなければならない。これを変更する場合も、同様とする。

24 (略)

5 国土交通大臣は、前条第一項の規定による指定であつて立体交差化又は構造の改良に係るものうち、鉄道と国土交通大臣が道路管理者である道路とが交差している場合における踏切道についての指定をしたときは、あらかじめ当該指定に係る鉄道事業者の意見を聴いて、立体交差化計画又は構造改良計画を作成するものとする。ただし、国土交通大臣が立体交差化計画又は構造改良計画を作成する前に、鉄道事業者と国土交通大臣との間に立体交差化計画又は構造改良計画の作成について協議が成立したときは、この限りでない。

6 国土交通大臣は、前項の規定により立体交差化計画又は構造改良計画を作成するときは、鉄道の整備及び安全の確保並びに鉄道の事業の発達、改善及び調整に特に配慮しなければならない。

7 第一項の規定による国土交通大臣への立体交差化計画又は構造改良計画の提出（鉄道事業者及び都道府県又は道路法第七条第三項に規定する指定市である道路管理者が行うものを除く。）は、政令で定めるところにより

）は、政令で定めるところにより、都道府県知事を経由して行わなければならない。

8 (略)

9 国土交通大臣は、立体交差化計画、構造改良計画若しくは歩行者等立体横断施設整備計画（第五項本文の規定により国土交通大臣が作成したものを除く。）又は保安設備整備計画が著しく不適當であると認めるときは、その変更を指示することができる。

10 (略)

(改良の実施)

第五条 鉄道事業者及び道路管理者又は鉄道事業者は、立体交差化計画、構造改良計画若しくは歩行者等立体横断施設整備計画又は保安設備整備計画（次条第一項において「立体交差化計画等」という。）に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならない。

(勧告等)

第六条 国土交通大臣は、鉄道事業者及び国土交通大臣以外の道路管理者又は鉄道事業者が正当な理由がなく立体交差化計画等に従つて当該踏切道の改良を実施していないと認めるときは、当該鉄道事業者及び道路管理者又は鉄道事業者に対して、当該立体交差化計画等に従つて当該踏切道の改良を実施すべきことを勧告することができる。

、都道府県知事を経由して行わなければならない。

8 (略)

9 国土交通大臣は、立体交差化計画若しくは構造改良計画（第五項本文の規定により国土交通大臣が作成したものを除く。）又は保安設備整備計画が著しく不適當であると認めるときは、その変更を指示することができる。

10 (略)

(改良の実施)

第五条 鉄道事業者及び道路管理者又は鉄道事業者は、立体交差化計画若しくは構造改良計画又は保安設備整備計画に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならない。

2 前項の規定による勧告を受けた鉄道事業者及び国土交通大臣以外の道路管理者又は鉄道事業者が正当な理由がなくその勧告に係る踏切道の改良を実施していないときの措置は、鉄道事業法（昭和六十一年法律第九十二号）第二十三条第一項（第三号に係る部分に限る。）（軌道法（大正十年法律第七十六号）第二十六条において準用する場合を含む。）の規定又は道路法第七十五条第一項から第三項までの規定の定めるところによる。

（費用の負担）

第七条 立体交差化計画、構造改良計画又は歩行者等立体横断施設整備計画の実施に要する費用は、鉄道事業者及び道路管理者が協議して負担するものとする。

2 （略）

（補助）

第八条 （略）

（資金の貸付け）

第九条 国は、都道府県又は市町村が立体交差化工事施行者（鉄道事業者及び道路管理者の同意を得て立体交差化計画に係る踏切道の改良の工事（政令で定めるものに限る。）を行おうとする者であつて国土交通大臣が政令で定める要件に適合すると認めるものをいう。）に対し当該工事に要する

（費用の負担）

第六条 立体交差化計画又は構造改良計画の実施に要する費用は、鉄道事業者及び道路管理者が協議して負担するものとする。

2 （略）

（補助）

第七条 （略）

費用に充てる資金を無利子で貸し付ける場合において、その貸付けの条件が次項の政令で定める基準に適合しているときは、当該貸付けに必要な資金の一部を無利子で当該都道府県又は市町村に貸し付けることができる。

2) 前項の国の貸付金及び同項の国の貸付けに係る都道府県又は市町村の貸付金に関する償還方法その他必要な貸付けの条件の基準については、政令で定める。

(資金の確保に関する措置)

第十条 (略)

(報告の徴収)

第十一条 国土交通大臣は、この法律の施行に必要な限度において、国土交通省令で定めるところにより、鉄道事業者又は国土交通大臣以外の道路管理者に対し、踏切道の改良の実施の状況その他必要な事項について報告を求めることができる。

(資金の確保に関する措置)

第八条 (略)

未舗装の路肩部分の占有者に対して文書等の勧告にとどまり、設置物を撤去しなかつたことの違法性等が争われた事例

— 徳島県道土地明渡等請求事件 —

道路局道路交通管理課 岡崎 之彦

【道路管理者に関する部分について】

〔一審判決〕 平成一五年 九月一九日

徳島地方裁判所 請求棄却（原告控訴）

〔控訴審判決〕 平成一六年 九月三〇日

高松高等裁判所 請求棄却（確定）

はじめに

道路上に設置物が置かれている場合に、道路利用者等から道路管理者に対して直ちに撤去を求められる場合が見受けられる。行政代執行が認められる要件としては、法律により直接に命ぜられ、又は法律に基き行政庁により命ぜられた行為について義務者がこれを履行しない場合、他の手段によつてその履行を確保することが困難であり、且つ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ことが必要である。

今回の事例紹介は、路肩であつて通常は走行することを予定されていない部分に妨害物が置かれたケースで、道路管理者が占有者に対して文書及び口頭による数度の勧告をなすにとどまり、本件設置物を撤去しなかつたことは、裁量権を逸脱して違法であるか等が争われた事例を紹介することとし、以下、主に道路管理者に関連する部分を取り上げる。

一 事案の概要

1 事案の概要

本件は、原告が、原告所有の土地に隣接する県道の一部であると主張する本件土地上に、土地改良区が設置物を置くなどしたため、原告所有の土地へ通行することができなくなり、土地の所有権又は本件土地を自由に通行する権利が侵害された

として、

① 土地改良区のほか、県道の管理者である県及び土地改良区に対して監督義務を負う知事に対し、原告所有の土地の所有権又は本件土地を自由に通行する権利に基づく妨害排除として、本件土地上にある設置物の収去を求め、

② 土地改良区に対し、所有権又は通行の自由権に基づく妨害予防として、原告が本件土地から原告所有の土地への通行を妨害することの禁止を求め、

③ 土地改良区に対し、土地改良法三五条、民法四四条一項、七〇九条、七一九条に基づき、上記妨害行為開始後の日からの賃料相当損害金及び上記①の収去済みまで、賃料相当損害金を支払うよう求め、

④ 県及び知事に対し、国家賠償法二条一項又は民法七一九条に基づき、連帯して賃料相当損害金を支払うよう求めた。

原審は、本案について、一審被告改良区による本件設置物の設置は、一審原告の所有権及び通行の自由権を侵害するものであり、一審被告改良区は土地改良法三五条、民法四四一条に基づき、一審原告主張の損害を賠償すべき義務があるとして、一審被告改良区に対する①本件設置物の収去請求及び②通行妨害禁止請求、並びに③一審被告改良区に対する損害賠償請求をすべて認容し、④一審被告県及び一審被告知事に対する本件設置物の収去請求及び④一審被告県に対する損害賠償請求は、同人らに責任はないとしていずれも棄却した。そこで、一審原告は、一審被告県及び一審被告知事に対する請求に関する部分を不服として、一審被告改良区は、一審原告の一審被告改良区に対する請求を認容した部分を不服として、それぞれ控訴を申し立てた。

2 前提事実、争点及び争点についての

当事者の主張

前提事実

(1) 当事者

ア 原告

イ 被告土地改良区（以下「被告改良区」と

いう。）は、土地改良法の規定に基づいて設立された土地改良区である。

ウ 被告県は、県道松茂吉野線（以下「県道」という。）の道路管理者である。

エ 被告知事は、被告改良区に対して土地改良法の規定に基づく監督権限を有しているものである。

(2) 土地関係

ア 別図記載の土地「本件1(1)土地」及び同記載の土地「本件1(2)土地」は、もと原告所有の土地が平成一四年九月二日に分筆されたものである。

イ 本件1土地の南西側は、別図記載の土地「本件3土地」と隣接しており、本件3土地は、県道と一体となっている。被告土地改良区は、本件3土地の地下に存する暗渠式の用水路（以下「本件用水路」という。）を管理している。

(3) 被告改良区の行爲

ア 被告改良区は、平成一三年二月二〇日ころ、別図記載の土地「本件2土地」上に柵を設置したが、平成一四年八月ころ撤去した。

イ 被告改良区は、平成一三年九月ころ、本件3土地に「資材置場」との掲示板を掲げ、本件1土地との境界部分を削り、高さ二〇

センチメートル位の緑石を設置して段差を設け、上にポンプを乗せたコンクリートの台座を設置した。

ウ 被告改良区は、平成一三年一二月及び平成一四年一月初ころ、本件3土地上に塩化ビニール管を積み上げ、「これより改良区の管理道であり作業時には支障のないようにしてください」と記載した看板を立てた。

エ 本件1土地から本件1(2)土地が分筆された現在においても、上記イ及びウの設置物（本件設置物）は、別図記載の土地「本件4土地」上に存在している。

(4) 被告県の指導

ア 被告県は、平成一四年一月七日、被告改良区に対して、被告改良区が設置している構造物が道路法四三条に違反しているのので原型復旧するよう勧告書を出した上、被告改良区理事長を呼び出して口頭の勧告を行った。

イ 被告県は、同年三月一八日、被告改良区に対して、被告改良区が設置している構造物を設置し、資材置き場として利用している行為が道路法四三条に違反しているのので原型復旧するよう、再度、勧告書を出した。

二 主な争点

(1) 争点及びそれに対する当事者の主張

原告の主張

① 原告の権利

原告は、本件1土地の所有者として、同地から県道の一部である本件3土地を自由に通行する権利を有していたものであり、本件1土地から本件1(2)土地が分筆された現在においても、本件1(1)土地の所有者として本件4土地を自由に通行する権利を有している。

② 被告改良区の責任

被告改良区は、何ら使用権原を有しない本件4土地上に本件設置物を置き、妨害行為を行っている。このために、原告は、本件1(1)土地から県道へ至る通行が不可能となり、日常生活上不可欠な交通に著しい支障を生じている。また、本件1(1)土地は、早急に売却する必要があるが、それも不可能となっている。

このように、上記の妨害行為は、本件1(1)土地の使用及び処分を阻害するものであるから、原告は、被告改良区に対して本件1(1)土地の所有権に基づく妨害排除請求として、又は本件4土地の通行の自由権に基づく妨害排除請求として本件設置物の収去を求め、さらに妨害予防として、一審原告及びその関係者

が本件四土地から本件1(1)土地への通行を妨害することの禁止を求める。

なお、被告改良区が、本件4土地上に何らかの管理権を有しているとしても、同地の通行は戦前から認められていたものであるから、明示又は黙示の通行地役権ないしは慣習法上の通行権が認められる。したがって、被告改良区の権利の濫用として、その妨害は排除されるべきである。

また、一審被告改良区は、上記侵害行為を行っているのだから、土地改良法三五条、民法四四条一項、七〇九条、七一九条に基づき、一審原告に対し、賃料相当損害金を支払う義務がある。

③ 被告県の責任

本件3土地は、県道の一部であり、対向車の待避路として利用されたり、車両の一時駐車のために使用されていたのに、被告改良区の妨害行為によってこれらが不可能となり、交通に著しい支障が生じている。被告県は、道路管理者として、道路を常時良好な状態に保つように維持し、もって、一般交通に支障を及ぼさないよう努める義務があるから、道路に違法な本件設置物があるときは、これを除去すべき義務がある(道路法四二条、四三条、七一条一項、一〇〇条)。

④ 被告知事の責任

被告改良区は、本件用水路の管理に仮託して本件3土地で妨害行為をしている。被告知事は、土地改良区の監督者として本件設置物を自ら除去するか被告改良区に除去させる義務がある。

⑤ 両者の責任

一審被告県は上記③の義務を、一審被告知事は上記④の義務をそれぞれ負っているにもかかわらず、一審被告改良区に対し、何ら適切な指導をせず、その妨害行為を放任している。これは妨害行為に荷担し、妨害行為者の行為と同視しうる行為である。

したがって、一審原告は、一審被告県及び一審被告知事に対して、本件1(1)土地の所有権に基づく妨害排除として、又は本件4土地の通行の自由権に基づく妨害排除として、本件設置物の収去を求める。

また、一審被告県及び一審被告知事は、一審被告改良区との共同不法行為に基づき、一審原告に対し、賃料相当損害金を支払う義務を負う。更に、公の営造物である県道の一部である本件3土地の設置、管理に瑕疵があるといふべきであるから、一審被告県及び一審被告知事は、国家賠償法二一条一項に基づき、一審原告に対し、一審被告改良区らと同様の

賃料相当損害金を支払う義務を負う。

(2) 被告らの主張

被告県の主張

① 被告県は、道路管理者として、前記一(4)のとおり、適切な措置をとっている。

② 公道の通行は、道路が供用されている反射的利益にすぎないから、道路に違法な設置物があるとしても、道路法四二条、四三条、七一条一項、一〇〇条を根拠として、被告県に對し、これを自ら除去したり、被告改良区に除去させたりすることを訴求することはできない。同様に、これに関する損害金の支払を求めることもできない。

③ また、本件3土地は、道路区域内の土地であるが、ガードレールから内側に入った未舗装の路肩であつて、通行の用に供していない部分である。そうである以上、本件設置物があつても、道路の構造や交通に著しい支障が生じているとまではいえず、行政代執行法二条にいう「著しく公益に反する」との要件も欠くといふべきである。

控訴審における当事者双方の補充主張

(1) 一審被告県の責任

ア 一審原告の主張

原判決は、一審被告県の責任を論ずるに當

たり、一審原告自身が一審被告改良区に對して、裁判手続を通じて妨害物排除請求をなし得ること、本件3土地は、路肩であつて、通常は走行することを予定されていない部分であるから、妨害物が置かれたとしても、即座に交通に支障を及ぼしたり、あるいは著しく公益に反するとまではいえないことからすると、道路管理者である一審被告県が一審被告改良区に對して文書及び口頭による数度の勸告をなすにとどまり、本件設置物を撤去しなかつたとしても、裁量権を逸脱して違法であるといふことはできないと判示する。

しかしながら、一審原告自身が一審被告改良区に對して、裁判手続を通じて妨害物排除請求をなし得るからといつて、道路管理者の責任が軽減されたり、免除される理由にはならない。すなわち、道路管理者は、道路の利用者が何らの支障なく通行できるようにする責務があり、それを妨害するものがある場合に、通行の妨害を受けている者が自ら裁判手続で救済を求める方法があるといつても、それは容易ではなく、債務名義を得ても執行に費用と労力を要するのであるから、一審被告県において、私人たる県道の利用者がそこまでの手段をとらなくても支障なく通行できるようにして然るべきである。それが「公道

(県道)」の公道たる所以である。

また、本件3土地は、舗装されていないからといつて、道路の路肩とはいえず、また、そもそも道路が狭いので、自動車の交差、待避のためにも必要な部分である。従前、本件一土地が、駅前広場として利用されており、同駅の廃止後も、通路や広場、駐車場として住民の利用に供されていて、本件3土地は、そのために不特定多数の者が通行していた場所であることを考えれば、県道のその余の部分と区別すべき理由はない。いずれにせよ、本件4土地は、本件1(1)土地からの出入りに欠かせないものであり、原判決が一審被告改良区の責任を論じるに当たつては、本件1(1)土地から県道への通行を妨害するものであるとしてその出入りの通行を問題にしなから、他方で、一審被告県の責任を論じるに当たつては、道路の路線としての走行だけを問題にするのは誤りである。なぜなら、私有地から県道への出入りは、県道の管理者として、当然確保しなければならないからである。したがつて、「一審被告県が、道路の通行を妨害している一審被告改良区に對し、文書や口頭での撤去勧告を繰り返しても何ら功を奏していないのであるから、その責務を果たしているといふことはできない。

イ 一審被告県の主張

一審原告は、本件3土地は道路の路肩とは、いえない旨主張するが、そもそも路肩とは、車道に接道して設けられる帯状の道路の部分をいい、道路上に設けられた外側線の外側部分であつて、本件3土地は路肩に当たるといふ。他方、専ら車両の通行の用に供することを目的とする道路の部分には車道であつて、本件3土地のように外側線（更にガードレールの延長線）の外側で未舗装の路肩部分を一審被告改良区が占有したことによつて、直ちに一般の道路交通に著しい支障が生じているとはいひ難く、行政代執行の要件である「著しく公益に反する」（行政代執行法二条）といえるかどうかとも即断できない。

一審被告県は、道路管理者として、本件訴訟提起前の平成一四年一月及び同年三月に、一審被告改良区に対し、文書で、道路を原型復旧するよう勧告したほか、口頭でも同様の指導を行つてきた。ところが、そのような指導勧告中の同年五月、一審原告より本件訴訟が提起されるに至つたものであり、一審被告県としては、本件3土地が国有地であるとの、一審原告の主張は正しいと支持するものの、本来、妨害排除や損害賠償の相手方は、妨害物の所有者であり妨害行為を行つている一審

被告改良区である。道路管理者としての一審被告県は、私人ではなく、公益のための管理者であるから、一般の道路交通への影響の程度等に照らし、文書等による勧告指導（合計四回）以上の行動をとらなかつたからといつて、そのことをもつて違法であるとはいえず、妨害排除義務や損害賠償義務があるとはいえない。

一審原告は、私有地から県道への出入りについても一審被告県が県道の管理者として確保しなければならぬ義務を負う旨主張するが、一般に私人が公道を通行できるのは、道路が供用されている反射的利益であると考えられていて、道路は、そのほとんどを各私有地と接しているが、道路管理者に、そのすべての私有地から県道への出入りを確保するよう管理する義務まで課すことはできない。

三 主な争点に対する

高松高等裁判所の判断

主文

一審原告の一審被告徳島県に対する控訴を棄却する。

一 裁判所の判断

当裁判所は、一審被告県に対する①本件設

置物の収去請求及び④賃料相当損害金及び本件設置物の収去済みまで賃料相当損害金の支払いを求める請求はいずれも理由がないと判断する。

二 原判決の補正

(1) 一審被告改良区の責任

ア 一審被告改良区は、仮に本件3土地が国有地であるとしても、一審被告改良区が、本件3土地について占有、使用及び管理の権限を有していることは間違いなく、現に長年にわたる水路の敷地として管理してきたところであり、一審被告改良区が本件3土地を少なくとも水路の維持・管理の目的で占有、使用又は管理することは、一審原告に対する関係で権利侵害を構成するとはいえない旨主張する。

しかしながら、一審被告改良区が本件3土地を本件用水路として長年にわたつて管理してきたとしても、あくまで水路を維持するために必要な限りで管理権を有するに過ぎず、本件3土地全体について排他的支配権を有するものでないことは明らかである。まして、本件のように、用水路が既に暗渠になつている場合に、暗渠水路の管理権として、地上の県道部分に本件設置物のような物件を設置し

たり、たい積する権限まで有するものでないことは明らかである。

したがって、一審被告改良区の上記主張は採用することはできない。

(2) 一審被告県の責任

ア 一審原告は、道路管理者は、道路の利用者が何らの支障なく通行できるようにする責務があり、それを妨害するものがある場合に、通行の妨害を受けている者が自ら裁判手続で救済を求める方法があるといっても、それは容易ではなく、債務名義を得ても執行に費用と労力を要するのであるから、一審被告県において、私人たる県道の利用者がそこまでの手段をとらなくても支障なく通行できるようにして然るべきである旨主張する。

しかしながら、道路法の規定上、県道に本件設置物が置かれたからといって、一審被告県が真ちに撤去しなければならない義務を負うものと解することはできないし、本件において、一審被告改良区による通行の妨害につき、裁判手続で救済を求めることが容易でなく、債務名義を得ても執行に費用と労力を要するとしても、一審被告県が本件設置物を撤去しなかったことにつき、その裁量権を逸脱して違法であると同様ということはできない。イ また、一審原告は、私有地から県道への出

入りは、県道の管理者として、当然確保しなければならぬのであり、一審被告県が、道路の通行を妨害している一審被告改良区に対し、文書や口頭での撤去勧告を繰り返しても何ら功を奏していないのであるから、その責務を果たしているということとはできない旨主張する。

しかしながら、路肩とは、車道に接続して設けられる帯状の道路部分をいうところ、本件3土地は、外側線（更にガードレールの延長線）の外側の帯状の未舗装の部分であり、路肩に当たると認められるのであり、かかる未舗装の路肩部分を一審被告改良区が占有したことによって、直ちに一般の道路交通に著しい支障が生じているとは認められず、行政代執行法二条にいう「著しく公益に反する」の要件を充たしているかも疑問がある。加えて、道路管理者にそのすべての私有地と県道との出入りを確保するよう管理する義務が課せられていると解することもできない。

したがって、原判決「事実及び理由」のとおりに、一審被告県が、一審被告改良区に対して文書及び口頭による数度の勧告をなすにとどまり、本件設置物を撤去しなかったからといって、裁量権を逸脱して違法であると同様ということはできない。

四 結論

以上によれば、当裁判所の判断の結論は以下のとおりである。

一審被告県に対する本件設置物の収去及び賃料相当損害金及び本件設置物の収去済みまで賃料相当損害金の支払いを求める請求は、いずれも理由がないから棄却すべきである。

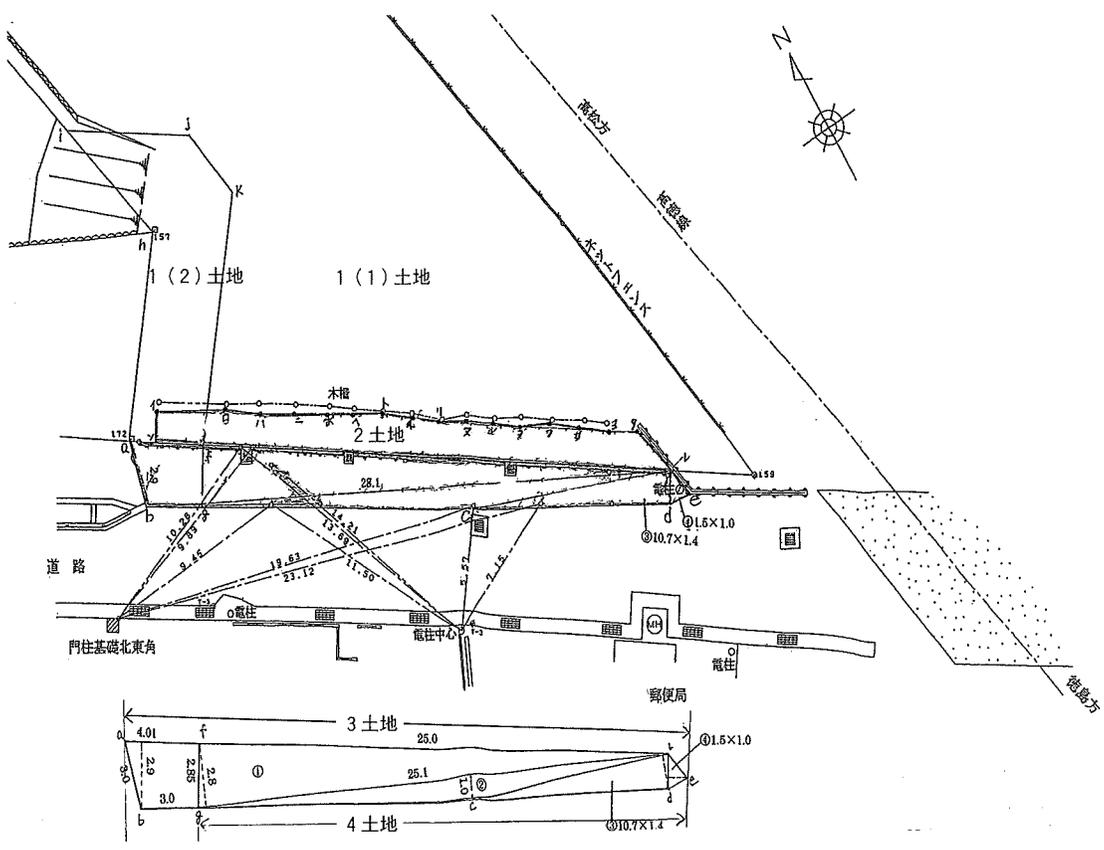
参考

原判決「事実及び理由」中、被告県の責任

ア 原告は、被告改良区が道路である本件3土地に本件設置物をたい積させて道路法四三条に違反しているのであるから、被告県は、道路管理者として速やかに本件設置物を撤去すべきであると主張する。しかし、原告自身が被告改良区に対して、裁判手続を通じて妨害物排除請求をなし得ること、本件3土地は、路肩であって、通常は走行することを予定されていらない部分であるから（道路構造令二条一〇号、道路交通法七五条の三参照）、妨害物が置かれたとしても、即座に交通に支障を及ぼしたり、あるいは著しく公益に反する同様のことはいえないことからすると、道路管理者

である被告県が、被告改良区に対して文書及び口頭による数度の勧告をなすにとどまり、本件設置物を撤去しなかつたとしても、裁量権を逸脱して違法であるということはできない。

イ また、原告は、公の営造物である県道の設置、管理に瑕疵があるので国家賠償法上の損害賠償義務を負うと主張するので、この点について検討する。道路の設置又は管理に瑕疵があつたため、他人に損害を生じたときは、これに対し賠償の義務を負うが（国家賠償法二条）、同法二条一項という営造物の設置又は管理に瑕疵があつたとみられるかどうかは、当該営造物の構造、用法、場所的環境及び利用状況等諸般の事情を総合考慮して具体的に個別的に判断すべきところ、前述のように本件3土地が路肩であり、通常は走行することを予定されていない部分であることに鑑みると、道路の設置及び管理に関して瑕疵があつたとはいえない。



別図



筑波山ベストビューコンテスト

茨城版シニック・バイウエイの第一歩



茨城県東京事務所 海老原 徹

◆はじめに

全国的にも、道の持つ景観や自然、歴史、文化を大切に、魅力のある観光地域作りをめざすシニック・バイウエイの関心が高まっています。

本稿では、茨城版シニック・バイウエイ推進の第一歩として取り組んだ「筑波山ベストビューコンテスト」について紹介させていただきますと思います。

◆ホットスポットになった

筑波山

筑波山（標高八七七m）は、平成一七年八月二四日に東京・秋葉原と本県つくば市を四五分で結ぶつくばエクスプレス（写

真一）が開業したのを契機とし

て、多くの登山客が訪れる、本県のホットな観光地として知られるようになった話題のスポットです（図一）。玄関口であるつくば駅からの公共交通手段も充実が図られ、休日にはシャトルバスが運行されるなど観光には非常に便利になりました。男体山、女体山の二峰を持つ独立峰で、県内でも、見る場所ごとに異なる姿を現し私たちの目を楽しませてくれますが、その美しい姿は、広がりをもつ関東平野各地からも眺めることができます。

山肌の色が朝は藍、昼は緑、夕は紫と、一日に幾度も表情を変えることから「紫峰」とも呼

ばれています。

また、生産のシンボル、神の住む山として、古くから多くの人々に愛されるところにも信仰され、「西の富士、東の筑波」と並び称されてきたその優美な姿は、多くの歌人を魅了し、「万葉集」や「小倉百人一首」などに数多く歌われています。



写真1 平成17年8月24日に開業したつくばエクスプレス

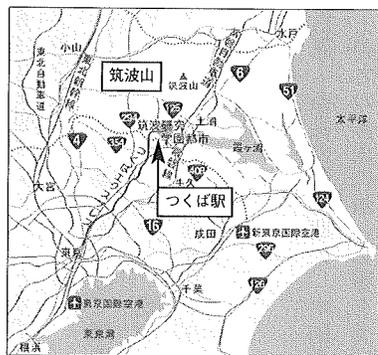


図1 位置図

山内は長い間神域として保護されてきましたので、学術的にも珍しい植物、昆虫、野鳥も数多く、関東平野に残る貴重な自然の宝庫にもなっております。

◆シニック・バイウエイと

筑波山ベストビューコンテスト 本誌ご愛読の皆様はご存じのことと思いますが、「シニック・バイウエイ」とは、自然、歴史、文化、風景などをテーマとして、「訪れる人」と「迎える地域」の豊かな交流による地域コミュニティの再生を目指した、美しい道路空間づくりのた



めに、住民、利用者、NPO、行政などが一体となって取り組む運動です。

一九八九年にアメリカで生まれ、日本でも三年前から北海道で導入され、地域振興や観光振興に大いに寄与するものと期待されており。

先述のように、つくばエクスプレスが開業したのを契機として、これまで以上に筑波山が注目されるようになったこともあり、本県では、本山を対象とした茨城版シーニック・バイウェイ



図2 563件の応募写真を掲載したポスター



写真2 4月23日に行われた筑波山ベストビューコンテスト表彰式(筑波山美しいまち・みちづくりパートナーシップ代表者会議設立総会とともに開催)



写真3 ベストビューポイント 母子島遊水池 (筑西市)

イに取り組むこととしました。まずその第一歩として、地域の方々に筑波山の眺めの良さ、景観の重要性を再認識してもらおうと考え、筑波山を眺められるお気に入りの「場所」と「みち」を募集する「筑波山ベストビューコンテスト」を実施しました。

◆筑波山ベストビューコンテスト
本コンテストはホームページ

などで公募し、昨年一月一日から二月二十五日の募集期間に、五六三件、二九九名から、お気に入りの「場所」と「みち」の応募をいただきました。

この応募作品を対象に一月一日から二月五日に実施した一般投票では一、二二八件もの投票をいただき(図2)、その結果も参考にしながら、「筑波山ベストビューコンテスト実行委

員会」(委員長・石田東生筑波大学大学院システム情報工学研究科教授)において、ベストビューポイント八箇所、ベストビューポイント七路線、委員特別賞3箇所を選定しました(写真2は表彰式の模様です)。

このうち、最優秀に選ばれた「場所」と「みち」は次のとおりです。
○ベストビューポイント

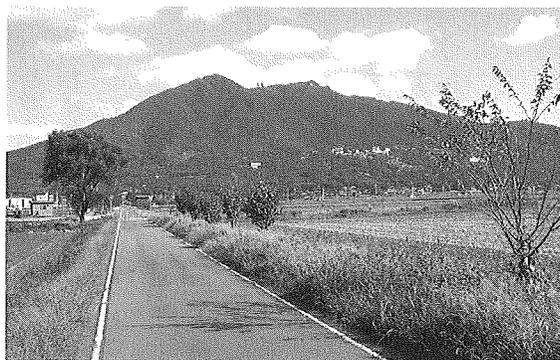


写真4 ベストビュールート つくばりんりんロード
(つくば市、桜川市、土浦市)

はこじま母子島遊水池

(筑西市) (写真3)

○ベストビュールート

つくばりんりんロード

(つくば市、桜川市、土浦

市) (写真4)

なお、「ベストビューポイント」「ベストビュー

ート」最終選定結果については、ホームページでも公開しておりますので、是非

一度ご覧下さい

(<http://219.106.255.13/p-db/result.html>)。

◆筑波山周辺地域における

今後の取組み

「筑波山ベストビューコンテスト」の実施結果や、国土交通省の「日本風景街道(シーニック・バイウェイ)」プロジェクトを受けて、本県では、筑波山への眺望をテーマに、筑波山周辺地域で活動している団体の方々と協働で、シーニック・バイウェイの取組みを開始することとしました。

この取組みにあたり、活動の母体となる「筑波山美しいまち・みちづくりパートナーシップ代表者会議」(表1)を去る四月二三日に設立したところであり、「日本風景街道」モデルルートへの申請を行いました。このプロジェクトに参加している四〇の活動団体の方々を中心に、本年度から、筑波山周辺

の豊かな地域資源を活かした美しいまち・みちづくりを進めてまいります。

◆最後に

四季折々の自然を愛でながら、ハイキングもよし、ドライブするのよし、筑波山にはさまざまな楽しみがあります。是非本県へお越しいただき、「ベストビューポイント」と「ベストビュールート」からの筑波山の眺めを楽しんでいただけたらと思います。

表1 「筑波山美しいまち・みちづくりパートナーシップ代表者会議」の概要

<ul style="list-style-type: none"> ・活動地域：筑波山周辺7市域(つくば市、筑西市、石岡市、桜川市、下妻市、土浦市、かすみがうら市) ・目的：「筑波山及び周辺地域における良好な景観を守り、育てる」ため、地域住民等が主体となって、相互に連携、協働しながら、地域の豊かな歴史、文化等の資源を有効に活用した美しいまちづくり、みちづくり活動を継続的に実践することによって、地域の活性化に寄与する。 ・メンバー：活動団体(現在40団体)、企業、道路管理者 等 ・テーマ：筑波山を思うみんなの手でつくる美しい「まち」「さと」「みち」



ふるさと呉の変遷



広島県東京事務所 上田 隆博

皆様こんにちは。広島県の上

田と申します。一昨年の四月に東京事務所勤務となり、あつという間に二年間が過ぎてしまいました。また、今年度は伝統あるとんび会の会長をさせていただくことになりました。どうぞよろしく願います。

さて、昨年は戦後六〇周年で東映から「男たちの大和」が放映されたこともあり、空前の大和ブームとなりました。大和が建造された私のふるさと呉市では、昨年四月に「大和ミュージアム」がオープンし、一年間に一七〇万人以上の入場者を記録しました。そこで、今回は軍港とともに発展してきた「呉」の歴史について、呉市の交通の

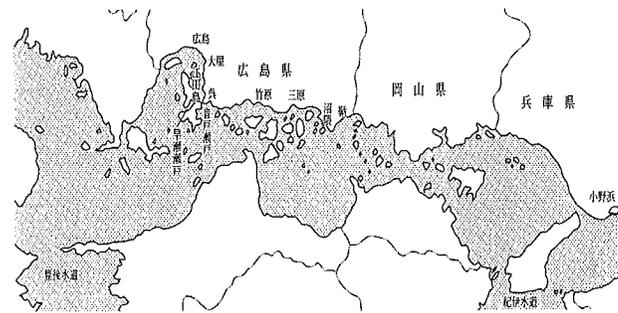
発展を交えてご紹介します。

◆海軍鎮守府の開庁

呉は、古くは主として漁業と木綿栽培から派生した製網業などを中心として発展してきた。それが、全国一の軍港として本格的に発展していくきっかけとなったのが、明治二年の海軍鎮守府の開庁であった。

明治に入って日本は、富国強兵策の一環として軍港整備の推進にあたり、東海及び西海鎮守府が設置されることが決定され、明治九年には東海鎮守府が横浜に仮設置されたが、西海鎮守府については設置場所が決定されていなかった。そのため、明治一六年に肝付兼行少佐一行により鎮守府候補地の調査を行っ

た結果、適当な広さと深さの湾内や敵艦隊の進入を防ぐことが可能な三つの瀬戸、さらに背後からの攻撃を防御するのに適し

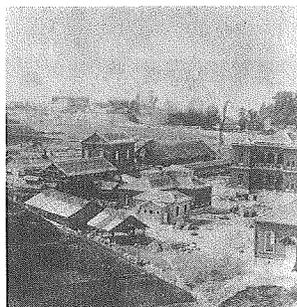


西海鎮守府候補地

た丘陵な地形を有するなど、呉が軍港として良港であると判断され、鎮守府の設置が決定された。しかしながら、鎮守府の開庁までの呉市域への四方からの幹線道路は、現在でも存在する石畳の道に見られるように、決して満足のいくものではなかった。

◆軍港としての発展

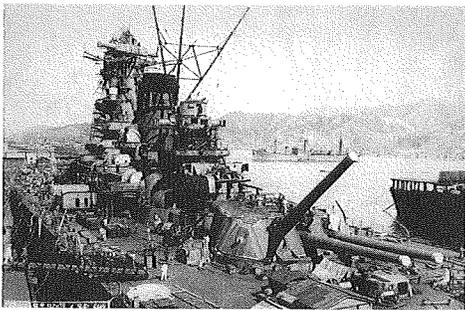
呉は鎮守府が開庁されて以降、日清、日露、第一次世界大



建設中の呉鎮守府



郷原に残る石畳の道



建造中の「大和」

戦で日本が勝利するとともに、急速に近代化していった。特に、呉海軍工廠においては、巡洋艦「筑波」、戦艦「安芸」、巡洋艦「伊吹」、戦艦「扶桑」、戦艦「長門」など新たな艦船を次々と建造していき、横須賀工廠を抜いて日本一の海軍工廠として発展していった。その後、昭和六年に起こった満州事変と同年に行われた金融緩和と財政拡大によって、日本経済は好景氣の道を歩むこととなり、呉においては満州事変とともに工員の採

用が続いたことから「景氣は呉工廠から」と言われるようになった。好景氣が続く中、昭和二年七月七日に呉工廠において、あの「大和」が起工され、昭和一六年二月八日に日本は太平洋戦争へと突入した。

そのころの呉市は合併が進むとともに転出転入者が激しく、昭和一八年当時の人口は約四〇万人を超えていたといわれていることから呉市の当時の繁栄が伺える。また、この時期、呉の発展とともに周辺の交通網が次々と開通した。明治三六年に

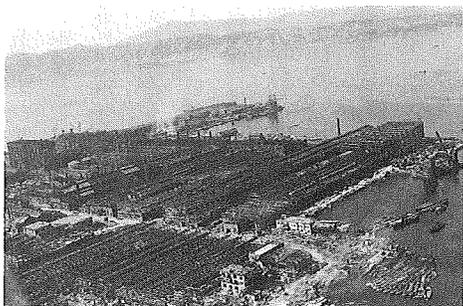
は念願の呉々広島間の鉄道が竣工され、呉市の発展の一役を担った。さらに道路においては昭和二年に北部へ通じる焼山道、昭和十一年に東部へ通じる呉々広島路、昭和十五年には呉々広島間の国道三二号が次々と全線共用された。

◆終戦後の呉市

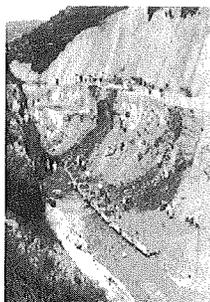
昭和二〇年三月に呉とその周辺海域への機雷敷設作戦が行わ

れ、その影響により呉市街は焼け野原となり、海軍工廠は事実上生産がストップし呉市は軍港としての機能を失った。その際、「大和」は三田尻沖に仮泊し影響がなかったことから、四月五日に沖繩特攻突入作戦命令を受け、翌四月六日に徳山沖から沖繩に向け出撃し、その最後を遂げた。

終戦後、海軍とともに発展してきた呉市は、平和的な港湾産業都市へと転換を進めた。特に、朝鮮戦争による特殊需要は、不況にあえいでいた軍港とともに発展してきた地元産業への妙薬としての役割を果たすとともに、旧軍港施設への企業誘致にもようやく軌道にのせることができた。昭和二〇年代後半には、生産県への道を歩む広島県の中核的工業地帯となった。その後は景氣の変動はあるものの、海軍工廠時代に得たものづくり技術が産業基盤を支え、呉市の発展を担ってきた。



空襲を受けた後の呉工廠



呉越掘切工事



開業当時の呉



音戸大橋開通式

一方、終戦後の交通網については、昭和二十二年、戦時中に工事が中断されていた国道三二号魚見山トンネルが開通、さらに昭和三十六年には日本道路公団施工で音戸大橋が開通されたことにより、呉市内からの東西南北への幹線道路がほぼ概成した。

◆周辺町との合併と

道路網の整備

こうして瀬戸内海有数の臨海工業地帯として発展してきた呉市は、平成一四年には全国で五二番目に市制施行一〇〇周年を迎えるとともに、市町村合併にも積極的に取り組み、平成一五年四月には下蒲刈町、平成一六年

四月には川尻町、平成一七年三月には音戸町、倉橋町、蒲刈町、安浦町、豊浜町、豊町と合併し、人口も二五万人となり、産業のみならず歴史や瀬戸内の島々などの観光資源を活用した特色ある街づくりを進めている。周辺道路についても、呉市の発展とともに改築が行われ、平成八年には国道三二号バイパス広島呉道路が開通、平成一二年には安芸灘諸島への玄関口となる安芸灘大橋が開通、平成一四年には戦時以来中断されていた国道一八五号バイパス休山新道が開通した。

◆最後に

戦前、呉市はこうして軍港として発展してきた。この海軍工

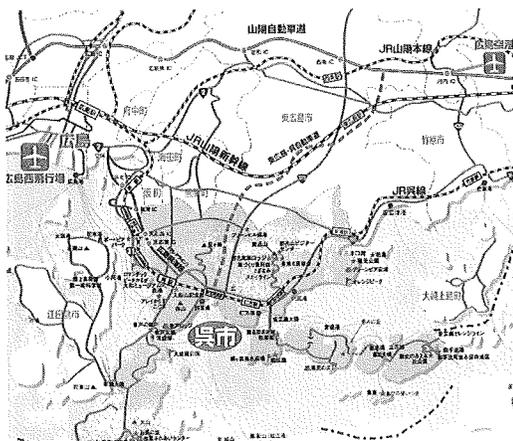
廠がなければ呉市がこんな姿であったかというとおそらく違つた呉市となつていたに違いないと思う。当然、道路などのインフラについても違つていたであろう。戦後、海軍工廠を失つた呉市の地元産業が、他の都市に比べ急速に発展できたのは、海軍工廠時代からのものづくり技術と人材があつたと同時に、こうした戦前に急ピッチに進められた道路などのインフラがあつたからこそではないかと思う。

今、また「戦艦

大和」がブームになつている。これは戦争を回顧しているのではなく、何か夢を追い求めているのではないか。何がしら夢を見失いがちな現代社会において、見たこともない「戦艦大和」という夢にあこがれている

のではないか。戦前、海軍工廠という場所で日本一の艦船を造る夢のために、呉では道路などのインフラがどうしても必要だった。これからの呉市の夢は戦前とは当然異なるが、新たな夢を実現するためには、時代に見合ったインフラが絶対に必要ではないかと思う。

また、「大和」と同じように、何十年も先で後世の人からあこがられるような夢を築き上げて行くために……。



呉市周辺地図

中心市街地再生に向けた公共空間を

活用した賑わい創出実験

〜賑わいと活気あふれる都心の再生を目指して〜

大手前通りまちづくり協議会会長
 (元姫路市中心市街地公共空間活用社会実験連絡協議会会長)

岡本 一

一 背景

姫路市では、平成一七年八月二〇日(土)から一月二三日(祝・勤労感謝の日)までの三カ月間にわたる毎週土日及び祝日と一月四日(金)の三四日間に、本市のシンボルロードである大手前通りとその周辺の商店街において、中心市街地再生に向けた公共空間を活用した賑わい創出実験として、「オープンカフェを世界文化遺産・国宝姫路城に因んで「カフェ・キャッスル」という名称で開催した(図1)。

大手前通り(写真1)は、姫路城を望む絶好のロケーションであり、昭和六一年には「日本の道一〇〇選」にも選ばれ、幅員五〇mで、延長は八〇〇m余り、戦後復興の一環として整備され、昭



図1 オープンカフェ設置場所



写真1 大手前通りから望む
世界文化遺産・姫路城



写真3 和風テラス



写真2 洋風テラス

和三〇年二月に開通し、昨年五〇周年を迎えた。また、中心市街地に広がる商店街は、約六〇〇店舗からなり全国有数の規模を有している。

これらそれぞれの特徴を生かし、大手前通りは「洋風テラス」(写真2)、商店街は「和風テラス」(写真3)として位置付け、全て無料で誰もが利用できるお休み処とした。

なお、本市においては、道を活用した短期的なイベントはこれまでも数多く行なわれてきているが、この度のオープンカフェでは、国土交通省の平成一七年度社会実験を活用することにより、その枠組みにおいて継続的・反復的に実施することが可能となったものである。

二 実施に至る経緯

1 背景

姫路市の中心市街地は、JR山陽本線姫路駅から姫路城までを一直線に結ぶ大手前通りを中心に広がっていることが、その特色であるが、景気の低迷や郊外型大型店舗の立地等により、近年その通行量が減少する等停滞傾向が見受けられる。

このような状況の中、姫路市では、地域経済の活性化と雇用の安定を図るため、平成一七年二月に策定された「姫路市地域経済再生プラン」に基づき、官民一体となり、その主要な取組みの一つである賑わいと活気あふれる都心の再生に取り組

んでいるところである。

また、こうした取組みを推進するため、国の地域再生制度を活用した姫路市の地域再生計画として、平成一六年六月に第一次認定を受けた地域再生計画「世界文化遺産姫路城等歴史・文化的資源を活用した国際観光都市づくり」に引き続き、平成一七年三月には「賑わいと活気あふれる中心市街地再生計画」が第三次認定された。この計画では、中心市街地の人の往来や消費を増大させ、地域経済の活性化に繋げることを目的に、道路占用許可弾力化等の支援措置を積極的に活用し、姫路城及び周辺地域、大手前通り等の有利なロケーションを活かしたイベント等を積極的に実施し、非日常かつ魅力的な舞台を演出することとした。

2 実施組織立ち上げに至る調整経緯

こうした取組みと並行して、平成一六年一月七日(日)には、民間の団体である「大手前通り街づくり協議会」が主催する一日限りのオープンカフェが大手前通りの姫路観光なびポर्ट前で開催された。この団体は、より美しく、賑わいのある大手前通りを目指して、市民、関係諸団体、行政と協力しながら、街づくり、人づくりを進めることを目的に活動している団体であるが、当日は、六〇〇人以上の利用者があり盛況であった。

こうした中、国土交通省の平成一七年度社会実

験の募集を受け、中心市街地の賑わいの創出を図るとともに、国際観光都市づくりに向けた姫路の更なる魅力向上を図るため、市、商工会議所が中心となり、姫路市商店街連合会や地元まちづくり団体の大手前通り街づくり協議会、姫路城下町街づくり協議会と調整しながら、当該各団体を構成員とする実施組織として「姫路市中心市街地公共空間活用社会実験連絡協議会」（以下「連絡協議会」）を平成一七年七月二二日に設立した。

連絡協議会において協議を進めるに当たっては、姫路河川国道事務所と姫路警察署にオブザーバーとして参加していただいた。

姫路市は平成一八年三月二七日に周辺四町（家島町、夢前町、香寺町、安富町）と合併したが、新姫路市誕生を記念するイベントウィークが平成一七年八月二〇日から始まることもあり、オープンカフェ社会実験のオープニングをこの日に設定した。

連絡協議会を設立してからオープニングを迎えるまで、わずか四〇日足らず。この間、連絡協議会の事務局による打合せを週一回程度のペースで行い、オープンカフェ設置場所・仕様、管理・運営方法、宣伝広報方法、賑わいづくりのためのバンド演奏等イベント、各種調査内容等の検討を進め、オープンカフェの設置場所については、商店街や地元まちづくり団体を通じて、オープンカフ

エセットの管理・保管に協力していただく沿道店舗の選定を進めるなど、実施の詳細を詰めていった。

三 オープンカフェ実施概要

オープンカフェの設置は、大手前通りは「洋風テラス」として、東西歩道の八カ所にテーブル、パラソル、イスを設置し、商店街は「和風テラス」として、九カ所に緋毛氈を敷いた床机、野点傘を

設置した。

オープンカフェセットについては、実施日が連続する場合は、協力店舗が初日の開始前を除く設置と最終日の終了後を除く撤去・保管を行い、それ以外の設置及び撤去は、委託業者が行い、保管は連絡協議会が行った。また、日常的なオープンカフェセットの清掃、実施場所周辺のごみ処理等の美観維持、駐輪整備も協力店舗が対応することとした。

連絡協議会事務局の役割としては、総合的な社会実験の管理、各種調査の実施、天候変化に伴う実施不可・中断等の判断、及び実施期間中の問い

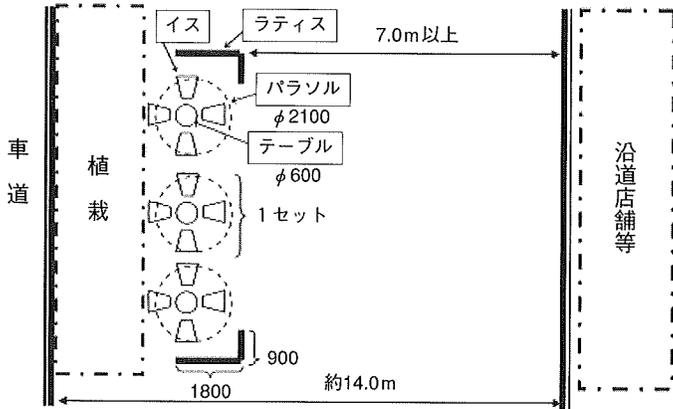


図2 大手前通りにおける設置例

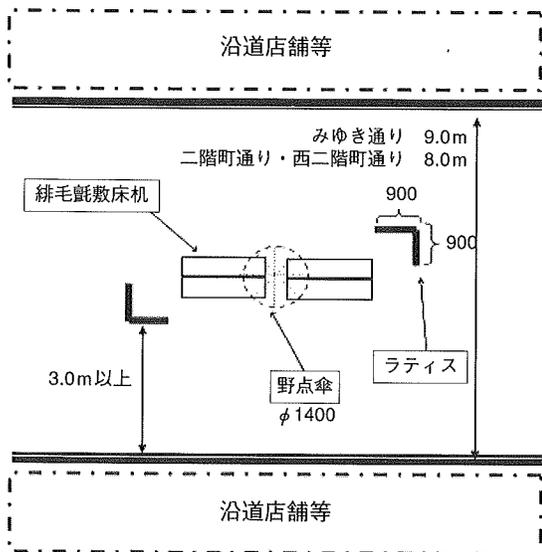


図3 商店街における設置例



写真4 自由にご利用いただけることを表示

合せ及びトラブル等の対応を行うこととし、オープンカフェ社会実験実施中は、定期的に協議会事務局当番（約二名）が設置箇所を巡回し、実施状況の確認等を行った。

なお、大手前通りの東西の歩道には、設置場所の状況に応じ、中央又は車道側にオープンカフェセットを設置。商店街には、原則、道路中央にオープンカフェセットを設置した（図2・3）。

歩行者及びオープンカフェ利用者の安全を確保するため、また、オープンカフェとの間仕切りにラティスを配置し、ラティスには社会実験の表示を行うとともに、自由に利用できることを示す表示をした（写真4）。

オープンカフェの宣伝広報については、コミュニケーション局でのスポットCM、インターネット



写真5 大手前通りに掲出したタペストリー

での情報提供、市の広報誌「広報ひめじ」やタウン誌等への掲載、ポスターの掲示、チラシの配布などを行った。また、賑わいづくりも兼ねて大手前通りの街灯等にタペストリーを掲出した（写真5）。

四 評価分析

今回のオープンカフェは、三ヶ月間という長きにわたり実施したものであり、この間の気候条件の変化、また、設置場所ごとに通行量や歩道幅員の格差、アーケードの有無などの異なった条件下で実施し、このようにいろいろな状況の下でオープンカフェを実施することにより、それぞれの状況における効果や課題を検証することとした。

また、併せてオープンカフェの継続実施を視野

に、道路空間の活用ルールの内容の適正さや、実施組織による維持管理体制の状況について、利用者や来街者の声などから把握し、検証することとした。

このため、次の調査を行った。

(1) 通行量調査

社会実験実施場所を中心とする中心市街地の通行者数を把握し、人の流れ等を調査

(2) オープンカフェ利用者アンケート調査

オープンカフェ利用者の属性とオープンカフェに対する評価等を調査

(3) 歩行者アンケート調査

中心市街地における歩行者属性と歩行者のオープンカフェに対する評価等を調査

(4) 沿道事業者アンケート調査

沿道事業者のオープンカフェに対する評価や沿道事業者への影響等を調査

(5) オープンカフェ利用者動態アンケート調査

オープンカフェ利用者の中心市街地における立ち寄り先等の動態を中心に調査

これらの調査結果の概要については、次のおりである。

○通行量調査

・大手前公園で全国陶器市が開催された一・二・三日の通行量は約一二万人で、それ以外の日は、約七万人程度で推移しており、実施期間

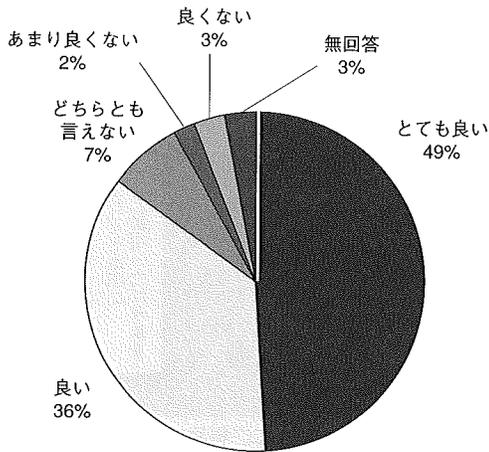


図4 オープンカフェ利用者アンケート調査

にわたる顕著な変化は認められない。

○オープンカフェ利用者アンケート調査

- ・オープンカフェに対する評価は、「とても良い」と答えた割合が約四九%あり、「良い」を含めると、八五%を占めた。一方「あまり良くない」及び「良くない」は、五%であった(図4)。
- ・市外からの利用者が多い場所では観光目的の割合が比較的高く、市内が多い場所では買物目的の割合が高いという場所が多かった。
- ・みゆき通りでは若い世代が多く、二階町商店街では、五〇〜六〇歳代が多い。和風テラスでは女性が多い、など、上に挙げた点以外に

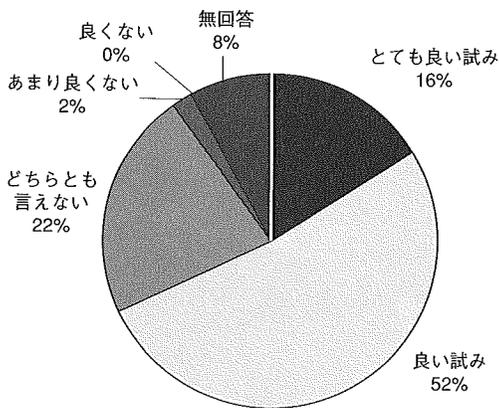


図5 歩行者アンケート調査 [洋風テラス]

も、設置場所別やエリア別などで特徴が表れていることから、それぞれの場所ごとの周辺環境や特徴に合わせたカフェ作りをする必要もあると思われる。

・和風テラスでの評価や継続意向が、洋風テラスに比べて少し悪かった。気になる点の集計で割合が高かった、「歩道が狭い」や「自転車が気になる」、その他の項目で記入が多かった、「自転車を規制してほしい」といった意見をもとにすると、自転車への対応が今後の課題となると思われる。

○歩行者アンケート調査

・洋風テラスに対する評価は、「とても良い」と

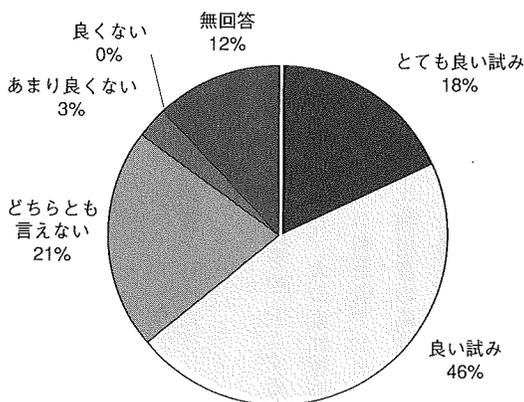


図6 歩行者アンケート調査 [和風テラス]

答えた割合が一六%あり、「良い」を含めると、六八%を占めた。一方「あまり良くない」及び「良くない」は、二%であった(図5)。

・和風テラスに対する評価は、「とても良い」と答えた割合が一八六%あり、「良い」を含めると、六四%を占めた。一方「あまり良くない」及び「良くない」は、三%であった(図6)。

・オープンカフェを利用した又は利用する予定と回答した人は約三〇%で、六五%の人が利用する予定はないとしているが、オープンカフェについて回答者の七〇%近くの人がとても良い、良い試みと評価しており、否定的な回答は少ない。また、今後の継続についても、

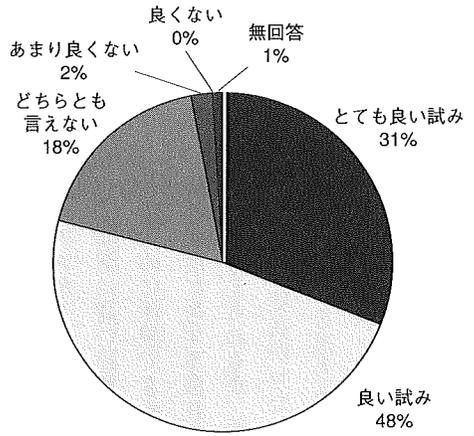


図7 沿道事業者アンケート調査
[洋風テラス]

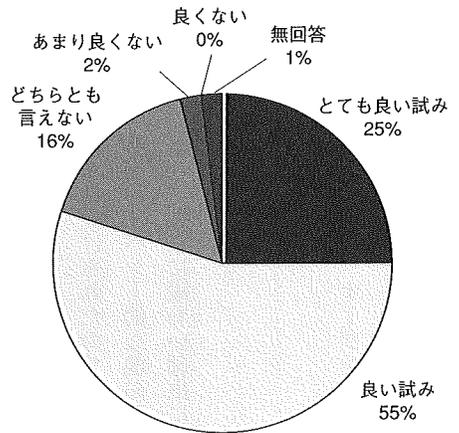


図8 沿道事業者アンケート調査
[和風テラス]

約半数が続けてほしいと答えている。

・オープンカフェに対して、良いと感じた点については、洋風テラス、和風テラスとも、休憩ができるが六〇%以上あるほか、通りがオシャレ、外で飲食ができる、賑わいを感じるの順に多く回答している一方、気になる点としては、自転車に気になる、歩道が狭いなどのほか、洋風テラスにおいては、鳥の糞が気になる、車の騒音・排気ガスが、また和風テラスにおいては、通行の邪魔、休憩ができないなどの回答がある。

○沿道事業者アンケート調査

・沿道事業者のオープンカフェに対する評価は、「とても良い」と「良い」が、洋風・和風どちらのタイプも合わせて約八〇%を占め

た。一方「あまり良くない」及び「良くない」は、二%であった(図7・8)。

・実験前後の変化については、通行量、来店者、売上げとも七〇%弱が「普段どおり」と答えており、「わからない」と合わせて九〇%以上を占め、事業者は、オープンカフェが事業に好影響を及ぼしたとは感じていないようである。

・賑わいづくり、おもてなしづくりへの効果については、「効果があった」と感じている事業者は五〇%弱ある一方、「効果がなかった」「変わらない」とした回答も合わせて四〇%近くある。また、「効果は徐々に出てくる」の意見や、継続した場合には「効果が期待できる」とする回答が、「効果がなかった」とす

る回答から約一〇%上昇することから、オープンカフェは即効性のあるものではないが、継続していくことにより、より効果的であると考えられる事業者が多いと思われる。

・事業継続に対する意向として、条件付を含め七五%近くの事業者が継続を望んでおり、その条件についても様々であることから、オープンカフェに対して期待はしているが、まだまだ改善すべき点があると感じている事業者が多いようである。

○オープンカフェ利用者動態アンケート調査

・来街目的は、全てのエリアで、買物が最も多くなっているが、大手前通りについては、他のエリアに比べ、買物以外のそれぞれの目的で来られた人が満遍なく利用しており、また、観光やイベント目的の割合が他のエリアに比べて高い。このことは、オープンカフェ利用前の立ち寄り先の回答からも見て取れる。

・オープンカフェの利用前後に立ち寄り先があると過半数の人が回答しており、通りかかってオープンカフェを知った割合からも、オープンカフェが主に休憩を目的として利用されていたのではないかと推察される。

・期間中の気候が穏やかな時期に利用者が多い。このことから、オープンカフェの実施にあたっては、気候の適当な時期に行く必要が

ある。また、一日の利用時間帯では、午後二～四時頃に利用者が最も多く、この時間帯は、本来の目的を達し、あるいはその途上にあつて休憩したいと思う人が多かったとも推測される。また、一日の暑さがピークとなる時間帯でもあるので、暑さによる疲労回復のための休憩場所を提供するといった観点からの工夫が必要であると考えられる。

五 今後に向けて

オープンカフェ社会実験の結果を踏まえ、オープンカフェを実施することで引き出される可能性について整理してみると、概ね次のようなことが考えられる。

1 「ほっと、ひと休み」できる癒しの空間創出
利用者や歩行者のアンケート結果から、ひと休みできる場所として非常に高い評価を得た。これは気軽にちよっと腰休めに休憩できる適当な場所があまり無く、休憩場所に対する潜在的なニーズが浮き彫りになったと考えられるが、特に子ども連れや高齢者等のニーズは高かったと考えられる。より快適な環境づくりを進めることで、「ほっと、ひと休み」できる、癒しの空間創出の可能性がある。

2 まちがおしゃれに

通りがおしゃれに感じられるという点でも、利用者や歩行者のアンケート結果から、比較的高い評価を得ており、大手前通りの方が商店街に比べ、よりそのように感じた割合が高いが、周囲の景観とより調和する場所の選定や音による演出などによって、さらにおしゃれな感じを醸し出せる可能性がある。

3 まちの賑わい創出

沿道事業者の評価に反し、利用者や歩行者のアンケート結果からは、賑わい創出効果も少なからず認められた。これはカフェセットに加え、通りに掲げられたタペストリーを目にすることなどにより、まち全体で何かやっているという期待感や高揚感があったからとも考えられる。また、バンド演奏等を行ったなびポート前では非常に賑わっていた光景も見受けられたので、まち全体での盛り上げの演出やイベント的な他の要素も加える等の工夫により、さらに賑わい創出に繋がる可能性がある。

4 お店の売上向上

以上の取組みにより、オープンカフェの利用者が増え、ゆつたりとした気分できつろぐことのできる環境が醸成されていけば、回遊性が高まり、

まちでの滞留時間も増えて買い物等を楽しむ時間が増え、ひいてはお店の売上向上にも寄与する可能性がある。

これらの可能性を踏まえつつ、今後も継続し、本格的にオープンカフェを実施するためには、社会実験の結果を活かし、道路空間の活用ルール等の仕組みづくりを行っていく必要がある。また、併せて、活用しやすい公共空間の整備も進めていくことが必要と考えている。こうした取組みを進める中で、都市の魅力である「賑わい」を演出する舞台としての道の活用を図っていきたい。

先にも触れた、「姫路市地域経済再生プラン」においては、「条件整備は行政、経済活動は民間」という役割分担を基本にし、民間部門と行政が協力して経済再生への取組みを進めているところである。一八年度については、今回の社会実験の取組みを踏まえて、官民が協力・連携することにより、オープンカフェの実現に向けた取組みを進めているところである。開催時期については、春はゴールデンウィークに実施したが、秋にも季候の良い時期に集中的に実施する方向で検討している。

オープンカフェの取組みをはじめ、賑わいと活気あふれる都心の再生のための取組みを今後とも積極的に進めていきたいと考えている。