

踏切道改良促進法等の一部を改正する法律について

国土交通省道路局路政課

I はじめに

今般、踏切道の更なる改良と災害時における適確な管理の促進を図るため、改良すべき踏切道の指定方法の見直し、災害時の管理の方法を定めるべき踏切道の指定制度の創設等の措置を講ずること（踏切道改良促進法（昭和36年法律第195号。以下「踏切法」という。）等の一部改正）や、道路の防災機能の強化を図るため、広域災害応急対策の拠点となる防災拠点自動車駐車場の指定制度や沿道区域における工作物の設置に関する届出・勧告制度、都道府県による市町村管理道路の災害復旧等の代行制度の創設等の措置を講ずること（道路法（昭和27年法律第180号）等の一部改正）などを内容とする、踏切道改良促進法等の一部を改正する法律（令和3年法律第9号。以下「改正法」という。）が本年3月31日に成立し、公布されました。

ここでは、改正法の背景やその内容について紹介します。

II 背景

道路と鉄道は、いずれも重要かつ基幹的な交通として、平常時の安全性の確保はもとより、近年頻発化・激甚化する災害時においても、その防災機能を強化し、安全かつ円滑な交通の確保を図ることが重要です。

特に、踏切道については、昭和36年の踏切法の施行から約60年にわたり対策を進めてきた結果、その数は半減し、事故件数も着実に減少してきていますが、依然として2日に約1件のペースで事故が発生し、渋滞の原因となる「開かずの踏切」は全国で約500箇所存在しています。加えて、地震等の災害時には長時間の遮断が発生し、救急救命活動等の大きな支障になるという課題も明らかになっています。

また、緊急輸送道路をはじめとする重要な道路において、台風被害による、電柱の倒壊、倒木等により、交通が阻害される事案が多発しています。

また、被災地や関連道路の迅速な復旧には、被災地方公共団体への支援活動の拠点の存在が重要となっています。

さらに、災害に際しては、特に市町村は、道路の復旧等に必要な体制の確保が困難な場合が多く、その支援が求められています。

今回の改正は、これらの諸課題や要請に対応するための措置を講じようとするものです。

Ⅲ 踏切道の更なる改良と災害時における適確な管理の促進（踏切法の一部改正等）について

(1) 踏切道の更なる改良の促進

① 改良すべき踏切道の指定の見直し

これまで、国土交通大臣が、法律上5年ごとに区切られた期限内に、原則として当該期間において改良することが必要な踏切道を指定し、鉄道事業者及び道路管理者に踏切道の改良の実施を義務付け、法改正で指定期限を都度延長することにより、改良対策を推進してきました。

しかしながら、依然として踏切道で事故や渋滞が多数発生しているなど、なお当分の間は対策の継続が必要であることに加え、立体交差化等の抜本的な改良を要するなど5年以内での対策の完了が困難な踏切道が多く存在しているところです。

このような状況を踏まえ、原則として5年以内に改良することが必要な踏切道を指定する方式を改め、5年ごとの指定期限を撤廃し、国土交通大臣が、必要に応じて、機動的に指定することとしました。

指定に当たっては、社会資本整備重点計画や交通安全基本計画といった国の計画の達成に資するよう行うとともに、踏切道の改良を優先的に実施する必要性等を勘案して行うこととしています。

② 地方踏切道改良計画の見直し

①の改正による指定期限の撤廃と併せ、今後は、5年以内では対策の完了が困難な長期を要する踏切道の改良対策が中心となることを踏まえ、原則として、鉄道事業者及び国土交通大臣以外の道路管理者は、国土交通大臣が指定する期日までに、地方踏切道改良計画（以下「改良計画」という。）を作成して、国土交通大臣に提出しなければならないこととしました。なお、保安設備の整備など、比較的短期間に完了する改良を実施する場合には、改良計画の作成・提出を任意としています。

あわせて、立体交差化による改良を行う場合に限っては、指定期日までに改良計画を作成できない特別の事情があるときは、地方踏切道改良協議会（以下「協議会」という。）における協議を経て、改良計画の提出期限を延長できることとしました。

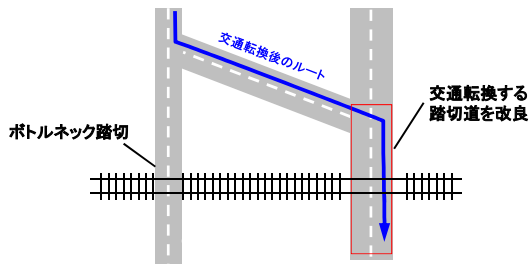
③ 踏切道の指定に係る申出制度の拡充

昨今の高齢化を踏まえた踏切道のバリアフリー化の必要性など、踏切道に関わる地域課題を把握し、指定に反映させていくため、広域的な行政を担う都道府県知事だけでなく、まちづくりやバリアフリー等の観点から地域の実情をよりきめ細やかに把握している市町村長からも、改良すべき踏切道の指定について、国土交通大臣に申し出ることができることとしました。

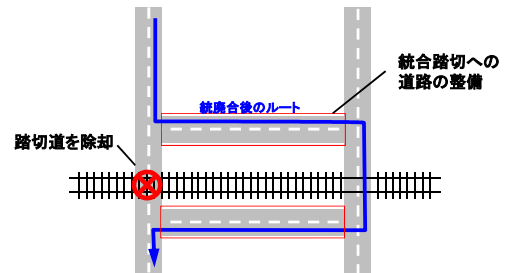
④ 踏切道の改良方法の拡充

踏切道周辺の用地不足等により立体交差化等の対策が困難な現場が多くなっていることから、踏切道における交通事故の防止等を図るためには、踏切道及び接続する道路だけでなく、近隣の立体交差箇所への迂回路など当該踏切道と交通上密接に関連する道路（以下「踏切道密接関連道路」という。）において、拡幅等の整備を行うことも有効です。

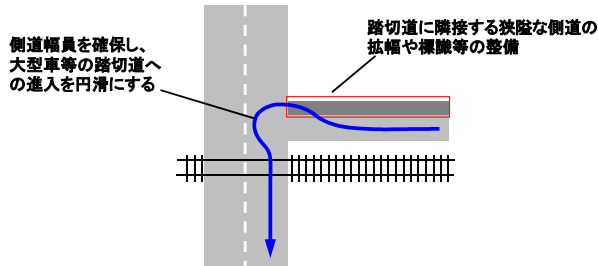
<ボトルネック踏切対策>



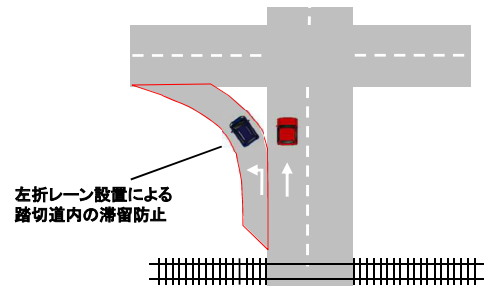
<第4種踏切道対策>



<狭隘な側道対策>



<近接交差点対策>



このため、改良の方法として、踏切道密接関連道路の改良を追加し、あわせて、踏切道の道路管理者ではない他の道路管理者が管理する踏切道密接関連道路の改良について、必要に応じて、踏切道の道路管理者が代行できることとしました。

このほか、改良の方法については、踏切道改良促進法施行規則を改正し、

- ・踏切道横断交通量を減少させ、事故の防止を図るための駅出入口の新設や、
- ・バリアフリー化や事故の防止を図るための踏切道の平滑化

を例示に追加して明確化しました。

また、踏切遮断時における歩行者等の混雑や事故の防止のためには、滞留スペースの確保が必要ですが、用地買収を伴う道路の拡幅は困難な場合が多くなっています。このため、道路管理者等が、踏切前後の低未利用地等を活用し、当該土地の所有者等と協定を締結して道路外滞留施設の整備・管理を行うことができることとし、公告・縦覧手続を経て締結した協定は事後に土地所有者等となった者にも有効となる承継効を付与することとしました。

⑤ 協議会の協議事項の拡充

課題のある踏切道の改良に向けては、多様な関係者が早期の段階から緊密に連携して取り組むことがより一層重要となっています。

このため、鉄道事業者及び道路管理者が組織する協議会について、これまでは改良計画を作成しようとする場合に限られていたところ、指定前から協議を行えるよう、また(2)①の改正にも対応して、その目的や協議事項を広げ、改良計画の作成・実施、災害発生時における踏切道の適確な管理その他の踏切道の改良の促進に関して協議を行うために組織することができることとしました。

⑥ 改良後の指定踏切道に係る評価の実施

踏切道の交通量や遮断時間等の状況や改良の効果は、周辺の土地利用や鉄道の運行状況など改良事業外の要因の影響を受けるという性質があります。

また、今般追加する踏切道密接関連道路の改良等の面的・総合的な対策については、踏切道そのものの改良でないこともあり、想定どおり交通が転換し、当該踏切道において安全で円滑な通行に寄与したか等の検証が特に必要となります。

このため、指定踏切道の鉄道事業者及び道路管理者は、改良の完了後の踏切道における交通量、踏切事故の発生状況等について、自ら評価をし、その結果を国土交通大臣に届け出なければならないこととしました。

届出を受けた国土交通大臣は、当該踏切道が改良の完了後においてもなお改良すべき踏切道の基準に該当し、安全かつ円滑な交通の確保を図ることが特に必要であると認めるときは、改良計画の変更等を勧告できることとしています。

これらにより、改良計画の作成、実施、評価・検証、必要に応じた改良計画の見直し、追加的な対策の実施といったPDCAサイクルの強化を図ることとしています。

(2) 災害時における踏切道等の適確な管理の促進

① 災害時の管理の方法を定めるべき踏切道の指定制度の創設

踏切道では、大規模な地震等の災害時に長時間遮断し、交通が途絶する可能性があります。平成30年6月の大阪府北部地震の際には、列車の駅間停止等により、多数の踏切道において長時間の遮断が発生し、立体交差箇所が長区間にわたり存在していないことで、大幅な迂回を余儀なくされるなど、救急救命活動等への支障が生じたことにより、災害時における踏切道の適確な管理を図ることの重要性が明らかになりました。

これを踏まえ、国土交通大臣は、重要物流道路、緊急輸送道路等において立体交差への迂回に10分以上を要するなどの要件に該当する踏切道のうち、災害時の管理の方法を定めることが必要であるものを指定し、指定された踏切道の鉄道事業者及び道路管理者は、協議により、管理の方法を定め、国土交通大臣に提出しなければならないこととしました。この管理の方法は、国土交通省令で定める基準（踏切道災害時管理基準）に適合することが必要とされ、具体的には、災害時における鉄道事業者と道路管理者との間や関係機関との間の連絡体制を整備していること、災害時における踏切道の遮断を解消し、開放するまでの具体的な内容及び手順を定めた対処要領を作成していること等が求められます。

② 道路と鉄道との交差部分の管理の方法

道路と鉄道のいずれにおいても、跨線橋、跨道橋等の損傷や劣化が進行する前に適切な対策を行う予防保全型の維持管理や老朽化対策の重要性が高まっています。

これらが立体交差している場合、老朽化した構造物からの落下物の発生事故等の支障が生じないよう、当該交差部分の計画的かつ効率的な点検や修繕等について、道路管理者と鉄道事業者とが協力して適切に管理することが望まれます。

また、①の災害時の管理の方法を定めるべきものとして指定された踏切道以外の踏切道においても、鉄道事業者と道路管理者との連携により、災害時に安全で円滑な交通の確保に著しい支障が生じないよう措置を講ずることが望まれます。

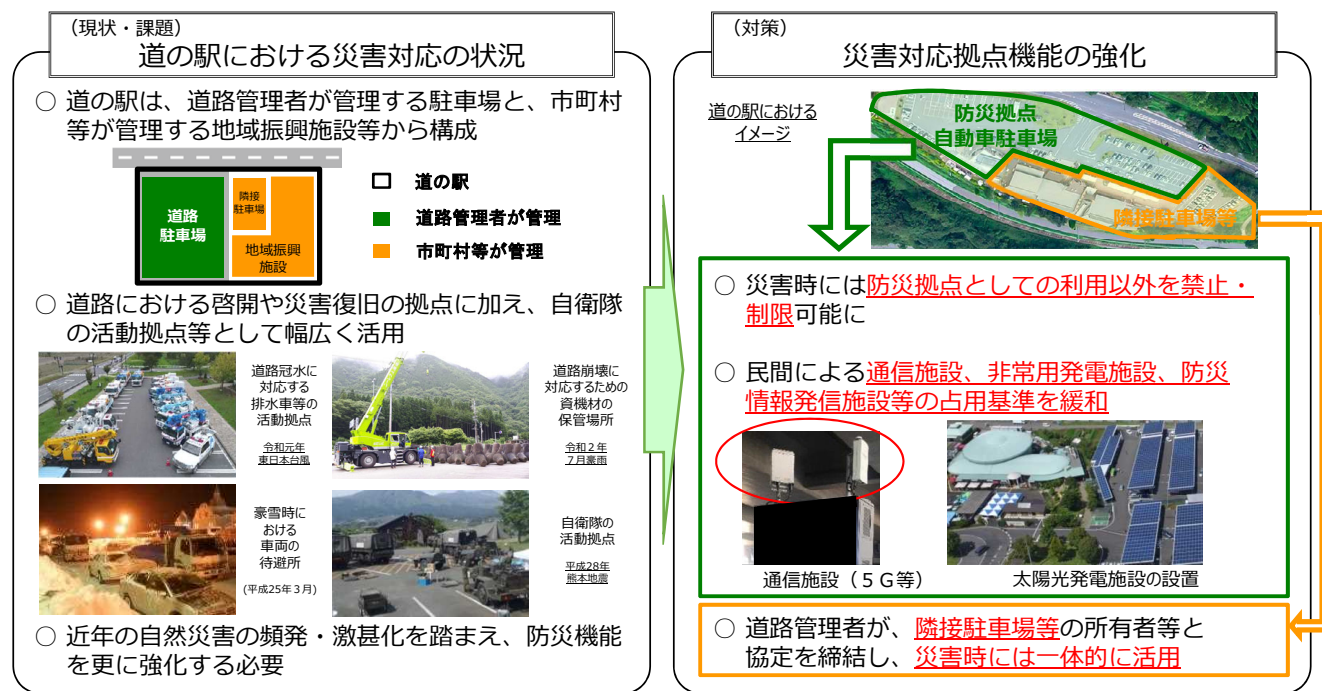
このため、一般道と鉄道とが交差している場合には、道路管理者と鉄道事業者等は、立体交差と平面交差の区分に応じた管理の方法について協議し、これを成立させるよう努めなければならない（指定区間内国道にあっては、国土交通大臣が管理の方法を決定する）こととしています。

また、有料道路と鉄道とが交差している場合には、高速道路会社や地方道路公社と鉄道事業者等は、交差部分の管理の方法について協議し、これを成立させなければならないこととしました。

IV 道路の防災機能の強化（道路法等の一部改正）について

(1) 広域災害応急対策の拠点となる防災拠点自動車駐車場の指定制度の創設

「道の駅」やSA・PAの自動車駐車場については、道路の啓開や災害復旧工事、警察、消防、自衛隊等による後方支援などの災害応急対策の拠点として有効に活用される事例が増えてきています。



近年の自然災害の頻発化・激甚化を踏まえ、こうした「道の駅」等の防災機能を更に強化することが期待されており、災害時の支援活動に必要なスペースの確保や防災設備の整備が求められます。そこで、災害が発生した場合における円滑な避難及び緊急輸送の確保を図るため、道路の附属物である自動車駐車場のうち、規模、接する道路の構造及び交通の状況、近隣の災害応急対策に係る施設の立地等を勘案して、広域災害応急対策の拠点としての機能の確保を図ることが特に必要と認められるものについて、国土交通大臣が、関係道路管理者の同意を得て、防災拠点自動車駐車場として指定することとし、これに対して所要の措置を講ずることとしました。

まず、防災拠点自動車駐車場については、広域災害応急対策の拠点としての機能を最大限発揮させるため、災害時には、道路管理者は、広域災害応急対策の拠点としての利用以外の利用を禁止し、又は制限できることとしました。

また、民間による防災上有用な施設の整備を促すため、通信施設、非常用発電施設、防災情報発信施設等の占用許可について無余地性要件（道路の敷地外に余地がなくやむを得ないこと）を適用除外することとしました。

さらに、広域災害応急対策の拠点としての機能をより一層効率的・効果的に果たすことができるよう、隣接する駐車場等の所有者等と協定を締結することにより、災害時には防災拠点自動車駐車場と隣接する駐車場等を一体的に活用できることとしました。

(2) 沿道区域における工作物の設置に関する届出・勧告制度

近年、台風により電柱、看板等の構造物が倒壊し、道路を閉塞する事例が頻発しています。

災害時に安全かつ円滑な交通の確保が特に必要な緊急輸送道路等については、災害時の被害拡大防止の観点から、新設の電柱の占用を禁止する措置を講じ、順次拡大されています。

しかし、道路内の占用物件に限らず、道路外の沿道の近接する場所に設置された電柱等が災害により倒壊し、交通の支障となる事態も生じているところです。

(現状・課題)
道路区域内での占用制限、災害時の道路閉塞

- 緊急輸送道路等においては、無電柱化の推進の観点から、道路管理者が「**占用禁止制限区域**」を指定し、電柱等の新設を禁止
(全国で7.5万km指定(令和2年10月1日時点))

<道路区域内の新設電柱の占用制限状況>

- 一方、緊急輸送道路等の沿道(道路区域外)の電柱の倒壊により、災害時に道路閉塞が発生

占用禁止制限区域の沿道に設置された電柱の例

沿道の電柱が倒壊し、緊急輸送道路の閉塞が発生した例
(平成24年8月)

(対策)
沿道区域での工作物設置の事前把握・調整

- 道路管理者は、沿道区域の全部又は一部を「**届出対象区域**」として指定
- 届出対象区域において、**電柱等の工作物を設置しようとする者に対し、道路管理者への届出を義務付け**
- 道路管理者は、届出行為に関し、必要に応じ、**設置場所又は設計の変更等を勧告**することができる
(設置後において、道路の構造に損害を及ぼし、又は交通に危険を及ぼすおそれがあると認められる場合、現行制度による措置命令が可能)

倒壊すると道路が閉塞

勧告

倒壊しても道路が閉塞しない位置への変更(地中化を含む)等を実施

こうした状況を踏まえ、まず、沿道からの損害を予防し、危険を防止するための沿道区域の指定を行いやすくするよう、指定の際に、損害予防義務の対象となる土地、竹木又は工作物を定め、規制の範囲を限定できることとしました。

また、道路管理者は、沿道区域の全部又は一部の区域を届出対象区域として指定することができることとし、当該届出対象区域内において、沿道区域の規制対象として公示された工作物の設置をしようとする者は、着手の30日前までに、設置場所や設計又は施行方法等を道路管理者に届け出なければならないこととしました。

道路管理者は、当該工作物の設置が災害時に道路の構造に損害を及ぼすおそれ又は交通に危険を及ぼすおそれがあると認めるときは、その届出をした者に対し、場所又は設計の変更等を講ずべきことを勧告することができます。

これらにより、沿道における工作物の設置について事前に把握し、場所等に関する調整機会を得ることと、災害時に緊急輸送道路等が閉塞する事態を予防することとしています。

(3) 都道府県による市町村管理道路の災害復旧等の代行制度の創設

令和2年7月豪雨による災害では、熊本県や市町村が管理する道路が広範囲にわたり被災し、交通が寸断しました。

これに対し、令和2年の道路法改正により創設された、国が地方管理道路の道路啓開・災害復旧を代行できる制度を初めて適用して、国道219号をはじめ熊本県・市町村が管理する道路について直轄代行業が実施されました。他方、市町村からは県に対しても災害復旧等の代行の要請があったところ、現行の道路法では対応できる制度がなく、大規模災害からの復興に関する法律に基づく「非常災害」とし

て政令指定された後に、同法により県による市町村道の災害復旧の代行事業が行われました。

このような状況を踏まえ、地域の事情に応じてより迅速な道路啓開や災害復旧の代行ができるよう、都道府県が、指定市以外の市町村の要請に基づき、道路管理者である当該市町村に代わって道路啓開や災害復旧工事を行うことができる制度を創設することとしました。

	発生直後(道路啓開)	災害復旧
国代行	○道路法（令和2年改正）により対応可能 (都道府県・市町村管理道路であって、災害復旧等に高度の技術力・機械力を要する場合)	
都道府県代行	× 対応不可	△ 大規模災害復興法に基づく「非常災害」（個別に政令指定が必要）の場合、同法により対応可能
	○道路法により対応可能に (市町村管理道路であって、都道府県管理道路と交通上密接な関連を有する場合)	

V 改正法の施行

改正法のうち、改良すべき踏切道の指定方法の見直し等に係る部分は本年4月1日から施行されており、新たな指定スキームにより、4月13日には第一弾として93カ所の踏切道の指定を行いました。

また、都道府県による市町村管理道路の災害復旧等の代行制度の創設については公布日から3月以内、防災拠点自動車駐車場の指定制度及び沿道区域における工作物の設置に関する届出・勧告制度の創設については公布日から6月以内で、それぞれ政令で定める日から施行することとされています。

現在、出水期の到来に備え、新たな災害代行制度の施行に向けて鋭意準備を進めているところです。