

平成 25 年 5 月 28 日

国土交通省
都市局 様
道路局 様

特定非営利活動法人
快適まちづくり支援センター
理事長 八木 浩

被災地復興における無電柱化促進に関する提言

はじめに

- ・当 NPO 法人では、東日本大震災の被災地復興における無電柱化の促進について、先に「防災・減災を考慮した無電柱化推進施策の提言（H24.4.19）」及び「被災地復興における無電柱化促進施策に関する緊急提言（H24.12.19）」を国土交通省都市局様及び道路局様に行ってまいったところであります。
- ・当 NPO 法人が被災地復興における無電柱化に対する提言を行ってまいりました背景には、被災地の復興が「単なる現状回復・生活再建」を目指すものではなく、大震災の教訓を活かし無電柱化により「将来の人々に安心・安全・快適なまちを残す」ことにより、インフラの創造的構築が図られ「新しい東北」を造り上げることが可能となると確信するからであります。
- ・加えて、無電柱化がもたらす効果は、防災・減災対策、電力・通信供給確保対策、景観向上対策、快適通行空間確保対策等、相乗的效果が期待できる目に見える施策であり、「新しい東北」のまちづくりに欠かせないものと考えております。
- ・当 NPO 法人が今年 1 月から 3 月に行った「被災地復興まちづくり状況調査」によると、被災自治体、UR 支援部隊、電線管理者とも各々の理由により無電柱化への取組みは消極的で先送り傾向であり、このままでは緊急輸送道路や避難道路に電柱が林立しかねない状況であると危惧されるところであります。
- ・特に国土交通省様所管の復興交付金基幹事業における道路関連事業（7 事業）の中には、「無電柱化必要路線又は望ましい路線」が含まれていると考えられますが、今まで電柱による架空供給を標準としており、避難道路等に対する機能を考慮した整備が不十分であったと考えられることから、被災地復興における「無電柱化の必要路線・望ましい路線」について、国が何らかの判断基準を示すことにより、無電柱化の促進が図られるものと考えます。
- ・また、電線管理者が負担する引込設備、機器・ケーブル類等の費用については、国土交通省様が定めた特定被災地を対象とした無電柱化補助の特例では、本体を「復興交付金」で、電線管理者負担分を「社会資本整備総合交付金の効果促進事業費」を充当するとしていることについて、国土交通省様見解では「親事業」が無いと適用が難しいとしている問題については、電線管理者負担の軽減の主旨に沿った調整あるいは新しい制度の創設等検討し、解決する必要があると考えます。
- ・本年 1 月から 3 月で実施した「被災地復興まちづくり状況調査」結果に基づき、現状の報告及び今後の国の支援策の具体化等について、第 7 次無電柱化計画（H26°～）がスタートする計画年度である今年度において、東北被災地における無電柱化計画を進める上で必要と考える諸事項についてとりまとめ提言を行うものであります。

なお、先の「被災地復興における無電柱化促進施策に関する緊急提言（H24.12.19）」と併せてご検討願えれば幸いです。

提言の要旨

I. 特定被災地域における無電柱化路線の明確化

- (1) 「新しい東北」を創造するため、道路関連復興交付金事業における無電柱化必要路線及び望ましい路線又は区間について、ガイドライン等により明示する。
- (2) 緊急輸送道路、避難道路等道路の持つ機能別に無電柱化必要路線を位置づけ、少なくとも国・県・市町村が指定する緊急輸送道路、避難道路は確実に無電柱化路線として指定するよう指導する。

II. 被災地の無電柱化に係る電線管理者補助制度の明確化

- (1) 電線管理者負担分に対する補助制度が、「復興交付金制度」と「社会資本整備総合交付金制度」の2つの交付金制度で構成されているが、適用に当たって混乱が生じている。
- (2) 特定被災地を対象とした無電柱化補助の特例では、本体を「復興交付金」で、電線管理者負担分を「社会資本整備総合交付金の効果促進事業費」を充当するとしていることについて、国土交通省様見解では「親事業」が無いと適用が難しいとしている問題について、早期に解決する必要がある。
- (3) 特定被災地の無電柱化促進を図る解決策として、出来得れば全ての無電柱化対象路線に「復興交付金を活用した要請者負担による電線共同溝方式」を適用することが、方式・手続き・設計等の統一化が図れ、自治体及び電線管理者の負担軽減等に有効な手段として考えられる。

III. 被災地復興過程における無電柱化計画の課題

- (1) 被災地復興過程における無電柱化計画の申請には、復興交付金事業計画申請条件として①著しい被害があった地域の復興のための事業②客観的に事業実施の確実性が見込まれ③具体的内容・工程・概算額等が固まった事業でなければならず、申請条件にそぐわない場合が多く発生するものと考えられることから、道路実施設計段階での申請を許容するなど、申請条件及び申請時期の柔軟化を図る必要がある。
- (2) 具体的には、都市計画決定の段階で、前I項の「道路の機能別に無電柱化路線指定」をして置き、道路計画が煮詰まった段階で無電柱化事業を追加申請する等、柔軟に対処できるものとする。
- (3) 一部被災自治体が無電柱化方法として裏配線を主体に考えているが、緊急輸送道路や避難道路に沿った道路敷外に建柱することを「裏配線」として考えている場合には、電柱倒壊が道路通行に支障のない位置でなければならないことに留意する必要がある。
- (4) 復興過程における未確定需要路線においては、電線共同溝等の設備容量の設定が困難な場合が想定されることから、用途地域・建蔽率・容積率等を参考とした電線管理者の経験値等による一定の割り切りに基づく設備容量設定方法を示す必要がある。

IV. 電線管理者が自ら「復興まちづくり」に参画する必要性

- (1) 前例の無い大震災に対する無電柱化方針の明確化並びに電線管理者の負担軽減を図ることにより、電線管理者が自ら「復興まちづくり」に参画する環境を整える。
- (2) 電線共同溝の整備には、電線管理者の協力が不可欠であり、特に被災地での設備計画の推定等、専門的知識やノウハウを必要とすることから、積極的に参画することが求められる。
- (3) 電線管理者が参画する「東北地域無電柱化協議会（東北地方整備局）」を核とした、無電柱化事業を専門的・包括的に支援する体制(自治体からの業務委託が可能な組織)を検討する必要がある。

I. 特定被災地域における無電柱化路線の明確化

〔提言事項〕

- ・ 第7次無電柱化計画（H26°～）に特定被災地を対象とした無電柱化方針を明記し、被災自治体の路線指定判断を容易にする。

〔提言内容〕

(1) 「新しい東北」を造り上げるため、国土交通省様所管の復興交付金基幹事業のうち道路関連事業（下記の7事業）に対し、無電柱化の必要路線及び望ましい路線又は区間について明確化する。

- D-1 道路事業（市街地相互の接続道路）
- D-2 道路事業（高台移転等に伴う道路整備（区画整理内道路等））
- D-10 住宅市街地総合整備事業（住宅市街地の再生・整備）（避難道路等）
- D-15 津波復興拠点整備事業（避難道路等）
- D-16 市街地再開発事業（都市計画道路等）
- D-17 都市再生区画整理事業（被災市街地復興土地区画整理事業）（避難道路等）
- D-20 都市防災総合推進事業（津波シミュレーション等の計画策定等）（市街地防災まちづくり）

(2) 無電柱化が必要又は望ましい路線（道路の持つ機能別に指定する案）

- ・ 必要路線・・・緊急輸送道路、避難道路（高台又は避難所、避難タワー・ビル等への経路）
警察、消防、指定病院、役場等防災関連施設への連絡道路
- ・ 望ましい路線・・・駅周辺、商店街等市街地のメイン道路等
歴史的建造物保存地域、観光地等の面的整備道路（三陸復興国立公園等）

(3) 無電柱化手法

- ・ より実効性のある無電柱化手法として、復興交付金を活用した要請者負担（自治体・組合等）による電線共同溝方式の適用を図る。
- ・ 第6次計画ですでに合意した路線については、現行制度である復興交付金を活用した電線共同溝特別措置法による電線共同溝方式を適用する。
- ・ 地中化が困難な路線・区間については、裏配線・軒下配線方式を考慮する。

(4) 復興交付金交付要綱で電線共同溝の整備可能事業は D-1、D-17 のみが対象と記載されているようにとれるが、他の事業でも都市計画道路や避難道路が含まれているため、前(2)項「無電柱化が必要又は望ましい路線」として、「道路の持つ機能別」に示した方が解り易く、被災自治体が無電柱化事業を提案する際の根拠付けにもなると考えられる。

II.被災地の無電柱化に係る電線管理者補助制度の明確化

[提言事項]

- ・特定被災地を対象とした「無電柱化を活用した被災地の復興(道路局・H23.11.9)」によると、電線管理者負担の軽減策として、「社会資本整備総合交付金における効果促進事業費(基幹事業の20%)」を当てるとしているが、基幹事業である電線共同溝建設を「復興交付金事業」で行う場合、2つの交付金制度を適用することになり混乱が生じ、国土交通省様見解では適用が難しいとしているため、制度の明確化または見直しが必要と思われる。

[提言内容]

- (1)国土交通省様の指導「無電柱化を活用した被災地の復興(H23.11.9)」によると、電線管理者が負担する引込設備、機器・ケーブル類の費用は「社会資本整備総合交付金における効果促進事業費」で一部充当するとしている。
- (2)電線共同溝本体の建設を「復興交付金事業」で行う場合、引込設備、機器・ケーブル類の費用は異なる制度の「社会資本整備総合交付金における効果促進事業費(基幹事業費の20%)」を当てることとなり、国土交通省様ではこの交付金制度の適用が難しいとしている。
- (3)上記の補助制度は現状では適用が難しく、電線管理者の参画意識は消極的にならざるを得ない状況にあることから、「復興交付金を活用した要請者負担による電線共同溝方式」を含め、補助制度の明確化あるいは抜本的に見直す必要があると思われる。
なお、「復興交付金を活用した要請者負担による電線共同溝方式」を適用する場合は、電線共同溝の設計・建設費等の地方自治体負担分は、追加的な国庫補助及び地方交付税の加算等により手当てするよう配慮することが必要となる。

Ⅲ.被災地復興過程における無電柱化計画の課題

[提言事項]

- ・被災地復興過程における無電柱化計画の立案・確定には、前記Ⅰ・Ⅱの解決のほか、都市計画道路等で緊急輸送道路・避難道路等の沿道需要等の未確定区間における参画方法と需要想定設備量の設定方法等の課題を解決する必要がある。

[提言内容]

- (1)被災後2年を経過し、各自治体は都市計画策定から都市計画決定(大臣認可)の段階にあり、無電柱化に関する諸課題が顕在化しつつある。
- (2)復興交付金事業計画の申請に当たり、交付条件として①著しい被害があった地域の復興のための事業②客観的に事業実施の確実性が見込まれ③具体的内容・工程・概算額等が固まった事業とされており、現段階における無電柱化事業の折込みは、不確定要素が多く制度的にもグレーな状況から、事業計画に計上することが難しい。
- (3)被災自治体及び電線管理者の事業におけるプライオリティで、電線共同溝計画が先送りになる状況は理解できることから、まずは都市計画段階において前Ⅰ項の道路機能別に無電柱化の路線指定をして置き、現状でのサービス供給は仮の架空線(仮占用)で対処する位置付けで処理しておくことが現実的と考えられ、道路計画が煮詰まった段階で事業計画の変更(追加)により電線共同溝を整備し、電力会社から要請のあるケーブル入溝時期の繰り延べも許容する等の方策を検討すべきである。
- (4)被災地の復興過程においては、計画する道路沿線部の開発等、未確定区間が多いと考えられ、緊急輸送道路や避難道路であっても電力・通信需要が未確定又は低需要路線である場合が想定されるが、このような路線に対して電線管理者は不参画とするケースが多いが、道路機能別に無電柱化の路線指定をしておくことで無電柱化が担保される。
- (5)従来、これらの路線を自治体要請により無電柱化する手法として「要請者負担による電線共同溝方式」もあることから、路線要件により「特措法による電線共同溝方式あるいは要請者負担による電線共同溝方式」を柔軟に選択できるようにすることにより電線管理者も参画しやすい環境ができる。
- (6)沿岸部で計画される漁港施設への供給や、再生可能エネルギー計画、避難タワー・避難ビル、指定避難場所等への電力・通信供給ルート・容量及び変電設備(トランス等)の高所設置方法の形態等を含め、用途地域・建蔽率・容積率等に基づき、電線管理者の経験値等も参考に未確定要素を含めた一定の割り切りに基づく設備容量設定方法を示す必要がある。

IV.電線管理者が自ら「復興まちづくり」に参画する必要性

〔提言事項〕

- ・前例の無い大震災に対する無電柱化方針の明確化並びに電線管理者の負担軽減を図ることにより、電線管理者が自ら復興まちづくりに参画する環境を整える。
- ・電線共同溝の整備には、電線管理者の協力が不可欠であり、特に被災地での設備計画の推定等専門的知識やノウハウを必要とすることから、積極的に参画することが求められる。
- ・被災自治体の支援を目的に、無電柱化事業を専門的・包括的に実施する組織を設置する等、電線管理者の知識・ノウハウが活用される体制を整える。

〔提言内容〕

- (1)被災地の将来の人々に安全・安心・快適なまちを残し、「新しい東北」を創造する為にも、無電柱化事業は多様な事業効果が期待されることから、電線管理者の参画を含め積極的に推進すべき事業と考える。
- (2)被災地復興における無電柱化形態は、低地の災害危険地域や盛土地域、高台移転地域、液状化危険地域等様々な立地条件があり、道路形態においても新設・拡幅・既設道路等の条件により無電柱化の手法・形態・構造等の検討が必要である。
- (3)被災地復興まちづくりでは、多くの自治体が再生可能エネルギーによる「環境未来都市構想」やITC（情報通信技術）とEMS（エネルギーマネジメントシステム）を融合させた「スマートシティ構想」によるまちづくり等の地域・産業振興を考えている。電線共同溝はこのようなニーズに適応した電力・通信ケーブル等の収容を考慮して構築する必要がある。
- (4)電線管理者は、大震災の被災復旧やその後の復興事業への対応等で多くの投資と稼働を投入しており、今後も増加することが確実なことから、現状での電線共同溝への参画には消極的にならざるを得ない状況であり、被災自治体及び被災電線管理者の諸事情から、被災地における無電柱化の推進には、路線選定から調整・設計・発注・施工監理等を包括的に実施する専門的支援組織、例えば電線管理者が参画する東北地域無電柱化協議会(東北地方整備局)を核とした支援体制（自治体からの業務委託が可能な組織）を検討する必要がある。