

平成24年4月19日

国土交通省 都市局 様

NPO 法人

快適まちづくり支援センター

理事長 八木 浩

防災・減災を考慮した無電柱化推進施策の提言

はじめに

- ・ 当 NPO 法人では、市民目線に立った快適なまちづくり支援事業の一環として、無電柱化に係る技術的問題解決への支援等の活動を行なっております。
- ・ 東日本大震災の発生により、防災・減災に強いまちづくり「高度防災都市づくり」の視点が重要視され、各方面において防災計画等の見直しが進められています。
- ・ 先の阪神淡路大震災及び今回の東日本大震災においても、地震、津波、液状化による電柱等の倒壊があり、避難路・輸送路等の遮断や電力、通信供給機能の遮断等が発生し、架空設備に比べ地下設備の防災性、安定性の高さが注目され関心が高まりました。
- ・ 当 NPO 法人でも被災地の視察や「大震災と無電柱化」をテーマとした座談会、「東日本復興とインフラの創造的構築」と題したシンポジウムの開催、東京都議会への提言書「東日本復興を先導する東京都の創造的インフラ構築」等の提言を行ってまいりました。
- ・ 現行の無電柱化事業は「電線共同溝の整備等に関する特別措置法（法律第39号）」により運用されていますが、災害時の避難場所等へ通じる狭隘道路への適用が不十分と思われ、防災・減災を考慮した法体系等の見直しも必要ではないかと考えております。
- ・ 災害時の緊急輸送道路や避難所をはじめ、消防、警察、病院等の災害対応拠点への連絡道路の無電柱化の推進は、今後の「高度防災都市づくり」の一端をになう重要な施策であると考えられることから、無電柱化事業の他の目的と合わせ、防災・減災対策としての無電柱化の推進を提言いたします。

提言の要旨

I. 無電柱化整備路線に関わる指定要件の拡充（防災・減災を考慮した路線指定）

(1) 都市計画における無電柱化路線・地域の明確な指定

- ・都市計画作成・見直し時に、必要とする区間・地域の無電柱化を明確に位置付け、都市計画道路、バイパス、市街地再開発、区画整理、木造密集地域の延焼遮断帯等の新設・拡幅時には、当初から無電柱化計画を織り込むよう、通達等により指導する。

(2) 災害時避難・救護・輸送拠点への連絡道路の指定

- ・災害時緊急輸送道路等の無電柱化は基より、従来の無電柱化方針（国交省）に加え、災害時の避難・救護・輸送拠点への連絡道路の無電柱化を優先的に路線指定できるよう、通達等により指導する。

(3) 消防車進入、交差点改良等に支障となる「お困り電柱」の解消

- ・「お困り電柱」の解消を図る「短区間・スポット的無電柱化事業」を可能とするため、路線指定要件を拡充する。

II. 狭隘道路の無電柱化に伴う地上機器設置スペースの確保

- ・災害時避難・救護・輸送拠点への連絡道路の無電柱化には、狭隘道路が多く含まれ、地上機器(トランス等)設置スペースの確保が困難な場合が多いことから、地上機器設置用民間土地の買上げ、長期借用等に対する道路法の適用範囲拡大等、必要な法的整備を行う。

III. 狭隘道路の無電柱化に伴う技術的課題への対応

- ・狭隘道路には既設埋設物が輻輳している道路が多く、電線共同溝構造のよりコンパクト化が不可欠となることから、裏配線等ケーブルの分散化による管路条数のミニマム化、特殊部のミニマム化等、構造の縮小化及び整備コストの縮減など、耐震化・液状化対策を含め、技術的検討を促進する。

IV. 防災・減災を考慮した無電柱化推進課題の検討

- (1) I項については、通達等(方針・ガイドライン)により、路線指定要件の明確化及び拡充を図ると共に、関連法の見直しを行う。
- (2) II項については、提供された民間土地部分の道路法適用の特例等によるほか、提供者に対するインセンティブについて検討する。
- (3) III項については、参画事業者のコンセンサスを得て技術的課題の解決を図るため、電力・通信・放送事業者等との共同検討・開発プロジェクト等により解決を図る。

I. 無電柱化整備路線に関わる指定要件の拡充

(防災・減災を考慮した路線指定)

(1) 都市計画における無電柱化路線・地域の明確な指定

〔提言事項〕

- ・都市計画作成、見直し時に必要とする区間・地域の無電柱化を明確に位置付け、都市計画道路、バイパス、市街地再開発、区画整理、木造密集地域の延焼遮断帯等の新設・拡幅時には、当初から無電柱化計画を織り込むよう、通達等により指導する。

〔提言内容〕

- ・都市計画に災害時の緊急輸送路、避難路、各種防災・救護拠点を定め、防災・減災のための無電柱化路線・地域を明確に指定する。
- ・現行の都市計画法には、無電柱化路線・地域の記載は無い。無電柱化計画を含む防災計画、バリアフリー計画、景観計画等と都市計画との整合を図るよう、現行関連法等を整理し、通達等により指導する。
- ・無電柱化整備に関わる各種対象事業に対する交付金・補助金等との関連及び活用要件を整理し、自治体等が活用しやすくするためのマニュアル等を整備する。

- ・都市計画法においては、自治体は都市計画区域について「整備・開発・保全の方針」の作成が義務付けられている。このため、まずは、この中で市街地の防災に関する方針の作成を自治体に義務付けることが第一に望まれる。
- ・これと同時に、自治体が都市計画として定めるべき防災計画策定のために必要なマニュアルを、国が作成することも望まれる。
- ・その上で、自治体がハード及びソフトを含めた防災計画を立案することとなるが、計画にはハードとして災害時の緊急輸送路、避難路、広域及び一次避難場所、避難所、各種防災・救護拠点等を指定し、これらの施設を都市計画施設として定め都市計画決定を行う。
- ・緊急輸送路・避難路等の防災道路の指定に際しては、限られた財源の投資効果を上げるため、決定済みの都市計画道路、バリアフリー基本計画で定められた指定路線及び準指定路線などとの重複指定を積極的に行うことが望ましい。
- ・都市計画施設の決定に当たっては、施設の概略構造等を定める必要があるが、緊急輸送路・避難路等の防災道路については、災害時の安全な避難・救護等の実効性を担保するために、概略構造の中に無電柱化を義務付けるものとする。

- ・都市計画で定められた防災道路については、無電柱化が義務付けられると同時に、これまでの電線共同溝法に基づく無電柱化推進計画路線に自動的に位置づけられるものとする。
- ・また、防災道路での無電柱化は、災害対策として緊急の課題と位置づけられるため、防災道路における無電柱化を促進させるために補助金等の制度を拡充するとともに、自治体等が活用しやすくするためのマニュアル等を整備する。

(2) 災害時避難・救護・輸送拠点への連絡道路の指定

〔提言事項〕

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・災害時緊急輸送道路等の無電柱化は基より、従来の無電柱化方針（国交省）に加え、災害時の避難・救護・輸送拠点への連絡道路の無電柱化を優先的に路線指定できるよう、通達等により指導する。 |
|--|

〔提言内容〕

- ・特措法及び国交省指針等における整備路線は主に下記を対象としている。
 - ・まちなかの幹線道路については、引き続き重点的に整備を推進
 - ・都市景観(観光地等の散策路・主要な眺望点等良好な景観形成に資する箇所)に加え、防災対策(緊急輸送路・避難路の確保)、バリアフリー化等の観点からも整備を推進
 - ・良好な都市環境、住環境の形成や歴史的街並みの保全(地域文化の復興に資する箇所)等が特に必要な地区においては、主要な非幹線道路も含めた面的な整備を実施
 - ・バイパス、現道拡幅、土地区画整理事業等と同時整備する箇所 等
- ・先の阪神淡路大震災及び今回の東日本大震災においても、電柱の倒壊等による避難路・輸送路の遮断やそれに伴う電力・通信の供給遮断が発生し、架空設備に比べ地下設備の防災性、安定性の高さが注目され関心が高まった。
- ・国道や都道府県道は緊急輸送道路等に指定され、無電柱化整備も進んでいるが、災害時避難場所、避難所や警察、消防、病院等の災害対応拠点への道路には、区市町村道も多く、概して狭隘道路が多い。
- ・これらの道路が電柱倒壊等により遮断された場合、スムーズな避難や輸送が滞り、電力や通信の供給も絶たれる事が予想されることから、優先的に無電柱化の路線指定が行えるよう、整備方針・ガイドライン等で指導する。
- ・路線指定に当たっては、防災計画、都市計画等との整合を図り、優先度の高い路線及び道路改修事業等と併せて、順次計画的に実施する。

(3)消防車進入、交差点改良等に支障となる「お困り電柱」の解消

〔提言事項〕

- ・ 消防車の進入や交差点改良、歩道整備、自転車レーンの設置等で支障となる「お困り電柱」の解消を図る「短区間・スポット的無電柱化事業」を可能とするため、路線指定要件を拡充する。

〔提言内容〕

- ・ 無電柱化の対象路線に距離の制限は無いが、1本～数本の「お困り電柱」の解消には「短区間・スポット的無電柱化」が有効的である。
- ・ 消防車の侵入や交差点改良、歩道整備等に支障となる電柱の解消に無電柱化事業を適用する意識は、行政側、住民側にも薄いと考えられることから、整備指針・ガイドライン等で指定路線に加えられるよう指導することにより、安全な道路空間を創造できるものと思われる。なお、一義的には電柱移設で対応すべきで、移設が困難な場合に適用する。
- ・ 無電柱化事業の適用には、行政と電線管理者の協議に基づく事前の合意が必要とされているが、上記「お困り電柱」の解消を追加的に計画し、道路整備工事等と同時に解消を図るために、簡易な手続きで路線指定ができる工夫を取り入れた指導が望まれる。

Ⅱ. 狹隘道路の無電柱化に伴う地上機器設置スペースの確保

〔提言事項〕

- ・ 災害時避難・救護・輸送拠点への連絡道路の無電柱化には、狹隘道路が多く含まれ、地上機器(トランス等)設置スペースの確保が困難な場合が多いことから、地上機器設置用民間土地の買上げ、長期借用等に対する道路法の適用範囲拡大等、必要な法的整備を行う。

〔提言内容〕

- ・ 特措法における電線共同溝は道路付属物として定義されており、「道路法」が適用される道路域が対象範囲とされている。
- ・ 狹隘道路は概して歩道が無いか有ったとしても道幅が狭く、地上機器(トランス等)の設置スペースの確保が課題となっている。
- ・ 地上機器(トランス等)の設置場所として、下記の民間土地の活用が考えられる。
 - ・ 歩道状空地の活用
 - ・ 駐車スペースの活用
 - ・ マンション壁面後退用地の利用（植栽帯等）
 - ・ 校庭、公園、神社、寺社の空地利用
 - ・ 整備路線外の横道にある民間土地の活用等
- ・ いずれも現行の道路法の適用外用地であり、活用するためには何らかの法的措置が必要となる。民間土地活用の部分に対して、必要面積の道路法適用が可能となる法整備が望まれる。
- ・ 用地の確保は自治体が主体的に確保することとなり、維持管理も現行の特措法に基づき実施されることとなる。
- ・ 歩道状空地の利用に関しては、都市計画法への付則追記などを行い、必要な面積を「減歩」することなく、所有権を存続させる等、提供土地の帰属先等を明確にする。
- ・ 民間土地の提供者（歩道状空地を含む）に対するインセンティブ（例えば地代相当の固定資産税の減免など）を考慮する。
- ・ 民間土地の長期借用に関する「貸借契約」は土地所有者と自治体で契約し、自治体から電線管理者へ貸与（無償又は有償）する形態とする。また、土地の提供者へのインセンティブでは、貸借契約の有償、無償との兼ね合いで自治体が契約できる措置を講ずる。
- ・ 本提言に対する法的措置が困難な場合は、その主旨に沿った条例又は指針等により自治体が円滑に運用できるよう指導する。
- ・ 狹隘道路の無電柱化を推進するため、民間土地の提供を含め、自治体、地元住民、電線管理者が三位一体となって整備する仕組みが望まれる。

Ⅲ. 狭隘道路の無電柱化に伴う技術的課題への対応

〔提言事項〕

- ・狭隘道路には既設埋設物が輻輳している道路が多く、電線共同溝構造のよりコンパクト化が不可欠となることから、裏配線等ケーブルの分散化による管路条数のミニマム化、特殊部のミニマム化等、構造の縮小化及び整備コストの縮減など、耐震化・液状化対策を含め、技術的検討を促進する。

〔提言内容〕

- ・狭隘道路の無電柱化を推進するためには、電線共同溝構造の更なるコンパクト化が必要となる。
- ・特殊部構造の更なるコンパクト化、浅層化、管路部断面のミニマム化等、狭隘道路無電柱化に関する技術的検討を促進する。
- ・通信系特殊部は、ケーブルの地上接続によるミニマム化、管路部は共用フリーアクセス方式、一管セパレート方式(*1)によるミニマム化が進んでおり、将来のオール光ケーブル化に向けた更なるコンパクト化の検討を促進させる。
- ・電力系特殊部は、浅層埋設方式によりミニマム化が進んでいるが、電力ケーブルの特性から管路径・条数を含みコンパクト化が難しいが、裏配線によるケーブルの分散化等、更なるコンパクト化の検討を促進させる。
- ・特殊部、管路部の耐震性の検証及び液状化地域における特殊部浮上防止対策を検討する。
- ・前記各項と併せ舗装の表層から路床までを活用した「舗装一体形電線共同溝」の更なる浅層化等、狭隘道路の整備に必要な構造を抜本的に見直し、新たな無電柱化方式の検討を促進させる。
- ・完成後の地上機器を含め、景観の向上を図るため、周辺への植栽、装飾、公共広告板によるカバー等、全国の景観対策事例を調査するなど、街並みに合わせたデザイン化を進めるため、電線管理者を含めた検討を行う。また、デザイン化等に伴う費用、維持管理のあり方を検討する
- ・地上機器への公共性の高い広告物表示（避難誘導路表示等）及び色彩について、自治体の屋外広告物条例の条件緩和等の検討を行う。

(*1)一管セパレート方式とは、通信・放送ケーブルの低需要路線に適用するボディ管と共用FA管が一体となった方式で、平成18年度電線共同溝(通信系)のコスト縮減等に関する技術開発業務(国交省)により開発され、東京都の整備マニュアル(H23°版)等に採用されている。

IV. 防災・減災を考慮した無電柱化推進課題の解決（案）

〔提言事項〕

- (1) I 項については、通達等(方針・ガイドライン)により、路線指定要件の明確化及び拡充を図ると共に、関連法の見直しを行う。
- (2) II 項については、提供された民間土地部分の道路法適用の特例等によるほか、提供者に対するインセンティブについて検討する。
- (3) III 項については、参画事業者のコンセンサスを得て技術的課題の解決を図るため、電力・通信・放送事業者等との共同検討・開発プロジェクト等により解決を図る。