

# 踏切道改良促進法等の一部を改正する法律

## (令和3年3月31日法律第9号)

権 奇 法

### 1. はじめに

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。）は、昭和36年、踏切事故の防止及び交通の円滑化に寄与することを目的として制定された。本法律により、制定以降の5か年間で、交通量、踏切事故の発生状況等を考慮したうえで、改良すべき踏切道の指定が行われ、その改良が進められてきたが、改良すべき踏切道が数多く残されていること、踏切事故防止対策を引き続き講じる必要があること等の理由から、昭和41年以降、計11回にわたり指定期間を延長する等の法改正が行われて、現在に至っている。

そして、第204回国会において、「踏切道改良促進法等の一部を改正する法律案」が、衆参両院で全会一致で可決・成立し、令和3年3月31日、法律第9号として公布され、翌4月1日から施行された。

改正法案は、踏切の安全対策の更なる推進や、事前防災及び災害時の迅速な応急復旧を可能にするための装置を講ずるため、踏切法や道路法のほかに、鉄道事業法等の改正を行うものである。以下では、法律案の提出に至る経緯及び概要を整理し、改正内容と国会における審議内容を踏まえ、検討を加えることとする。また、本改正が地方公共団体へ及ぼす影響及び今後の課題についても触れることとする。

### 2. 法案提出の背景と経緯

#### (1) 踏切道改良促進法関係

##### 1) 踏切道改良促進法の概要

踏切法は、「踏切道」を鉄道と道路法による道路が交差している場合と定義し

(第2条)、国土交通大臣による指定制度とともに、地域の実情を反映した踏切道の改良を進めるための、都道府県知事による国土交通大臣に対する指定申出制度が設けられている(第3条)。国土交通大臣による指定があった場合、鉄道事業者及び道路管理者は、改良の方法や改良に要する期間等を記載した「地方踏切道改良計画」を作成して、国土交通大臣に提出することができる(第4条)。国土交通大臣は、第3条による指定をしたときは、改良の方法や改良に要する期間等を記載した「国踏切道改良計画」を作成する(第5条)。地方踏切道改良計画の作成及び実施に当たっては、地域の実情に応じた計画を作成し効果的な対策を推進するため、踏切道の所在地を管轄する都道府県知事、地方整備局長、地方運輸局長を構成員とする「地方踏切道改良協議会」を組織することができる(第6条)。そして、鉄道事業者及び道路管理者は、第3条に規定する期間において、踏切道改良基準に適合する改良の方法により当該踏切道の改良を実施しなければならない(第7条)。そのほか、国、都道府県又は市町村による、指定踏切道の改良費用の一部補助や資金の無利子貸し付けができることとしている(第10条及び第11条)。

## 2) 踏切対策の取組み

踏切法が施行された昭和36年から、立体交差化や統廃合などの対策を進めてきた結果、令和元年までの約60年の間その数は半減(71,070か所→33,004か所)している。また、現在、全体の約90%が自動踏切警報機と自動遮断機が設置されている第1種踏切道となっており、踏切道事故(5,482件→211件)や負傷者(2,359人→132人)、死亡者(1,560人→84人)の数も着実に減少しているといえることができる。

しかし、依然として、約2日に1回のペースで事故が発生し、約4日に1人が死亡しているのが現状である<sup>(1)</sup>。また、いわゆる「開かず踏切」<sup>(2)</sup>が全国で539か所(令和3年10月時点)存在し<sup>(3)</sup>、渋滞の大きな原因となっていることや、地震や水害等の災害時において、踏切道が長時間遮断されることにより救急救命活動に支障をきたす事例が発生したことも課題として明らかになっていた。さらに、高齢者や障害者等の移動制約者が踏切道を渡り切れずに死亡する事故を防ぐための、踏切

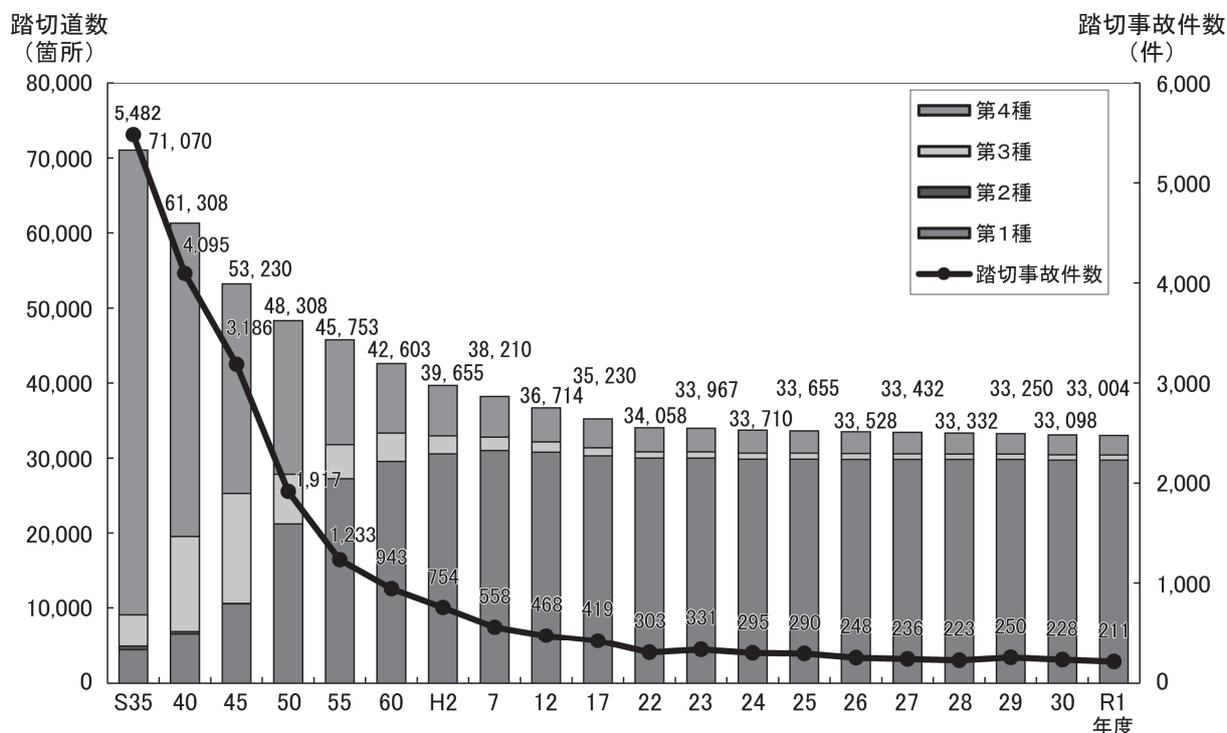
---

(1) 国土交通省鉄道局「鉄軌道輸送の安全に関わる情報(令和元年度)」(令和2年10月)。

(2) ピーク時の1時間あたりの遮断時間が40分以上の踏切のことをいう。

(3) 国土交通省「踏切道安全通行カルテ」([https://www.mlit.go.jp/road/sisaku/fumikiri/fu\\_03.html](https://www.mlit.go.jp/road/sisaku/fumikiri/fu_03.html))。2022年8月31日最終アクセス。

【図表 1】踏切道数及び踏切道事故件数の推移



出所：国土交通省鉄道局「鉄軌道輸送の安全に関わる情報（令和元年度）」（令和2年10月）49頁。

- 第1種：自動踏切警報機と自動遮断機が設置されているもの
- 第2種：一部の時間帯のみ踏切保安係が遮断機を操作するもの
- 第3種：遮断機はないが踏切警報機が設置されているもの
- 第4種：踏切警報機や遮断機が設置されておらず、踏切保安係も配置されていないもの

道のバリアフリー化も課題となっていた。

### 3) 改正に向けた議論

令和3年3月29日、内閣府に設置された中央交通安全対策会議の「第11次交通安全基本計画」は、「踏切道における交通の安全」として、①踏切道の立体交差化、構造の改良及び歩行者等立体横断施設の整備の促進、②踏切保安設備の整備及び交通規制の実施、③踏切道の統廃合の促進等を対策の柱とし、令和7年までに踏切事故件数を令和2年と比較して約1割削減することを目指すとした。

令和3年5月28日閣議決定された、「第5次社会資本整備重点計画（令和3年度から7年度の計画期間）」においては、立体交差化や踏切保安設備等の整備に加え、周辺の迂回路整備も含めた総合的な事故対策を推進すること等が重点施策として盛

り込まれている。令和7年度までに踏切事故件数の約1割削減に加え、踏切遮断による損失時間を98万人・時/日（平成30年度103万人・時/日）とする指標を定めている。

道路のバリアフリー化について、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（平成30年法律第32号）に基づき、全国の主要鉄道駅周辺で多数の高齢者等の利用が見込まれる道路を「特定道路」として指定し、道路のバリアフリー化を推進している。令和元年7月、これまでの主要鉄道駅と福祉施設等を結ぶ道路等に加え、新たに福祉施設等を相互に結ぶ道路を特定道路に指定したことにより、特定道路上の踏切道がこれまでの63か所から約5倍の345か所に増加することになった。このうち、踏切法により指定された踏切道は76か所、うち43か所は除却予定であるが、269か所の踏切道が未指定であるため、バリアフリー化を更に推進する必要性が高まっていた<sup>(4)</sup>。

## （2） 道路法改正関連

### 1) 道路管理の課題

#### ① 防災拠点としての「道の駅」の活用の推進

道の駅<sup>(5)</sup>は、災害時において、災害復旧車両の中継基地、支援物資の集配基地、一時避難場所として場所の提供や、炊き出し、食料配布など、重要な防災拠点として活用されている。一方、非常時であっても災害対応専用にはできないことや、防災機能確保のための設備・体制の強化、災害規模に応じた道路区域外の施設の一体的な活用などが課題とされていた。

#### ② 緊急輸送道路沿道の電柱・立木等の管理

平成25年の道路法の改正により、災害が発生した場合における被害の拡大を防止するために特に必要があると認める場合、道路法の規定<sup>(6)</sup>にかかわらず、区

---

(4) 国土交通省「踏切対策の推進について」（社会資本整備審議会道路分科会基本政策部会資料、令和2年12月3日）。

(5) 1993年の制度開始当初に105駅だった道の駅は、2019年6月現在、全国で1,160か所存在するとされている。東佑亮『「道の駅」第3ステージの提言——「地方創生・観光を加速する拠点へ」』国際交通安全学会誌45巻1号18頁。

(6) 道路法第36条第2項は、電気事業や水道事業等の公益性を有する事業にかかる道路占用については、占用許可の基準に適合する限り、許可を与えなければならないものとしている。

域を指定して道路の占有を禁止し、又は制限することができるようになり（道路法第37条）、この規定に基づき新設電柱の占有を禁止する措置を実施している。また、沿道区域における土地等の管理者の損害予防義務（第44条）を定め、道路管理者は、特に必要があると認める場合においては、土地等の管理者に対して、施設の設置等、道路の構造の損害又は交通の危険を防止するため必要な措置を講ずべきことを命ずることができる（同条第4項）こととしている。

他方、近年、道路区域外から電柱や木が倒れたことが原因で、緊急輸送道路をはじめとする重要な道路が長時間にわたって遮断され、住民の日常生活に支障が生じる事態が発生<sup>(7)</sup>している。しかし、現行制度では、道路管理者は、道路区域外の沿道区域を指定し、当該沿道区域内にある工作物についてその管理者に対し、道路における構造への損害又は交通への危険が生じないようにする措置命令は行うことができるが、工作物の設置そのものについては対応する手段が設けられていないことから、災害時に緊急輸送道路等の交通を確保するための沿道における工作物の管理の在り方が課題となっていた。

### ③ 道路の災害復旧等の権限代行

自然災害の頻発かつ激甚化するなかで、道路法においては、被災自治体からの要請に基づく国による災害復旧の代行制度が導入され、実際に、令和2年7月豪雨では、国による災害復旧の代行事業が実施されている。また、「大規模災害からの復興に関する法律」に基づく「非常災害」の政令指定が閣議決定され、熊本県が同法に基づき球磨村道の災害復旧の代行事業を実施した。従来、都道府県による市町村管理道路の災害復旧工事の代行制度は、道路法に定めはなく、大規模災害復興法に定める「特定大規模災害」等に該当する場合（第2条第9号）や、「災害対策基本法」上の、被災市町村の行政機能が壊滅的に失われた災害（第73条第1項）に限定されていた。しかしながら、近年の災害の頻発化を踏まえ、特定大規模災害等に該当しない災害が発生した場合にも、国・都道府県による災害復旧工事の代行を認める必要性が高まっていた。

---

(7) 例えば、令和元年の房総半島台風においては、電柱の倒壊や折損が多く発生した結果、約93万戸が長時間にわたり停電し、日常生活において不便を余儀なくされた。

## 2) 改正に向けた議論

国土交通省は、平成31年1月、「新『道の駅』のあり方検討会」（委員長：石田東生筑波大学名誉教授）を設置し、令和2年から令和7年の新たなステージ（第3ステージ）に向けた議論を開始、計7回にわたる議論を経て、同検討会の提言が行われた。提言では、「『地方創生・観光を加速する拠点』へ+『ネットワーク化で活力ある地域デザインにも貢献』」を新たなコンセプトとして<sup>(8)</sup>、①「道の駅」を世界ブランドへ、②新「防災道の駅」が全国の安心拠点に、③あらゆる世代が活躍する舞台となる地域センターに、が示された。

また、令和2年5月29日、中央防災会議決定の「防災基本計画」においては、「国及び地方公共団体は、防災機能を有する道の駅を地域の防災拠点として位置付け、その機能強化に努めるものとする」と記載された。

## (3) 鉄道事業法改正関連

### 1) 鉄道路管理の課題

災害時に線路に隣接する他人の土地からの倒木や土砂流入等により運転休止となり、運転再開に日数を要する事例が発生している<sup>(9)</sup>。鉄道事業者は、災害発生時に鉄道の早期復旧のため、土地所有者等の同意を得て、鉄道用地外を資材置場や作業場として一時的に使用することがある。

鉄道事業法第22条に他人の土地一時使用についての規定があるが、運用上の明確な基準がなく、また用途が材料置場に限定されている。そのため、鉄道用地外の土地所有者等の同意が得られず、また同条の規定を活用することができないため、作業に支障を来したことがある等の問題も生じている。また、鉄道用地外からの土砂の流入や倒木により輸送障害が発生しているが、所有者等の同意が得られず復旧が遅れるなどの事例も発生していることも課題となっていた。

## 2) 改正に向けた議論

国土交通省は、「鉄道用地外からの災害対応検討会」（座長：家田仁政策研究大

---

(8) ちなみに、第1ステージと第2ステージのコンセプトは、それぞれ「通過する道路利用者へのサービス提供の場」と「道の駅自体が目的地となる」となっていた。

(9) 平成30年7月豪雨においては、全国で最大32事業者（115路線）が運転休止になり、そのうちJR山陽線は、斜面崩壊等により全線の運転再開に約3か月間を要していた。

学院大学教授)を設置し、鉄道用地外からの災害に対応するための法制度を含めた改善策の検討を行い、令和2年12月に、同検討会から、「鉄道用地外からの災害リスクへの提言～『鉄道用地外からの災害対応検討会』のとりまとめ～」が提出された。提言では、電気、通信、道路の場合は事前対策や応急復旧時の鉄道用地外の土地の一時利用等の権限について、電気事業法、電気通信事業法等との比較において、鉄道の場合は法的根拠が十分でないことが挙げられ、鉄道においても、電気事業法、電気通信事業法等に規定されているように、樹木の伐採等に加え、隣接地への立入り、一時使用等が可能となるよう検討すべきとされた。

#### (4) 法案の提出

以上のような経緯を経て法案が作成され、令和3年1月29日閣議決定され、同日、第204回国会に提出された。なお、本法律案は予算関連法案であり、令和3年度一般会計予算に、連続立体交差事業資金貸付金2,500万円が、また、鉄道施設総合安全対策事業費補助に係る経費43億800万円の中に所要の経費が計上されている。

### 3. 法案の内容

#### (1) 踏切道改良促進法の一部改正

##### 1) 改良すべき踏切道の指定方法の見直し

① 国土交通大臣による改良すべき踏切道の指定に係る5か年の期限を定めないこととし、当該指定については、道路又は鉄道に関する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、踏切道の周辺の地域の地形及び土地利用の状況その他の事情を勘案して行うものとした(第3条第1項及び第2項関係)。

5か年の期限を設けることで、指定期間内に改良を実施しなければならず、事業や計画の調整に5年以上を要するか所や改良期限が近くなった場合は、指定自体が困難となり、対策の促進の支障となっている現状があることから、関係者間の調整及び実施に相当の期間を要する立体交差化等の改良を中長期にわたって実施することができるように、指定期間を撤廃し、機動的に指定することができるようにしたのである。

また、国土交通大臣が改良すべき踏切道を指定するに当たっては、交通安全基本計画等の国の5か年計画と連動して、踏切道の改良を優先的に実施する必要性、踏切道の周辺の地域の地形及び土地利用の状況その他の事情を勘案して行うものとした。

- ② 市町村長が、当該市町村の区域内に存する踏切道のうち、移動等円滑化の促進の必要性その他の地域の事情を考慮して踏切道改良基準に適合する改良の方法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、改良すべき踏切道の指定をすべき旨を、都道府県知事を経由して、国土交通大臣に申し出ることができるものとした（第3条第5項関係）。

現行法上の都道府県知事による改良すべき踏切道の指定の申出（第3条第2項）に加え、都道府県を経由した市町村長の指定の申出制度を創設したものである。

「移動等円滑化」とは、高齢者、障害者等の移動又は施設の利用に係る身体の負担を軽減することにより、その移動上又は施設の利用上の利便性及び安全性を向上することをいい<sup>(10)</sup>、当該市町村の区域内にある踏切道のバリアフリー化推進等のため必要なとき、あらかじめ、当該指定に係る鉄道事業者及び道路管理者並びに地方踏切道改良協議会の意見を聴いたうえで、指定を申し出ることができる。

## 2) 地方踏切道改良計画の作成及び提出

改良すべき踏切道の指定に係る鉄道事業者及び道路管理者（国土交通大臣である道路管理者を除く。）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を作成して、国土交通大臣に提出しなければならないものとした。ただし、比較的短期間に完了する踏切道の改良の方法により改良する場合は、この限りでない（第4条第1項関係）。

改正前においては、原則として、5か年の期限までに踏切道の改良を実施しなければならないこととし、当該期限までに改良を実施できない場合は地方踏切道改良計画の作成、提出が必要とされていたが、中長期にわたる抜本的な対策を必要とする踏切道の改良を対策の中心に据えることを目的として、指定期間を撤廃し、機動

---

(10) 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（「バリアフリー法」）第2条第2号。

的に指定することができるようにすることに併せ、原則として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の作成、提出を義務付けることとした。

### 3) 踏切道密接関連道路の改良

踏切道の改良について、踏切道と交通上密接な関連を有する「踏切道密接関連道路」の改良（「特定道路改良」）を含むものとした（第3条第1項関係）。

この特定道路改良により、すでに立体交差化されている道路への交通転換を図り、その上で踏切道を除却することが可能となる。

地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画には、当該踏切道に係る他の道路管理者が管理する特定道路改良の方法に関する事項を、あらかじめ、当該他の道路管理者の同意を得て、記載することができるものとし、その場合においては、当該他の道路管理者は、これらの計画に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならないものとした（第4条第4項及び第5項、第6条第3項並びに第11条第3項関係）。

地方踏切道改良計画に特定道路改良の方法を記載するときは、あらかじめ、当該他の道路管理者の同意を得なければならない。ただし、地方踏切道改良計画を作成する前に、協議会において、当該事項の記載について協議が成立したときは、この限りでない。

地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画に特定道路改良の方法が記載された場合、鉄道事業者及び道路管理者並びに特定道路改良に係る他の道路管理者は、地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画に従い、当該踏切道の改良を実施しなければならない。

踏切道の道路管理者は、道路法の規定にかかわらず、地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画に記載された特定道路改良を行うことができるものとし、その場合においては、当該踏切道密接関連道路の道路管理者に代わってその権限を行うものとした（第7条関係）。

特定道路改良が改良方法として追加されたことに合わせて、踏切道の道路管理者が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代行できることとしたのである。

### 4) 道路外滞留施設の整備又は管理に係る協定制度の創設

地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画には、当該踏切道における安全かつ円

滑な交通の確保を図るために必要であると認められるときは、道路外滞留施設の整備又は管理に関する事項を、あらかじめ、道路外滞留施設の所有者等の同意を得て、記載することができるものとした（第4条第6項及び第7項並びに第6条第3項関係）。

踏切遮断時の歩行者等の混雑や事故の防止のためには、道路の拡幅又は滞留スペースの確保が必要であるが、実際、用地買収等による道路の拡幅等が困難な場合が多い。このような場合に、道路管理者等が、踏切前後の低未利用地等を活用するため、あらかじめ、道路外滞留施設<sup>(11)</sup>の所有者等の同意を得て、地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画に記載することができる。

踏切道の指定に係る鉄道事業者及び道路管理者は、地方踏切道改良計画又は国踏切道改良計画に記載された道路外滞留施設の整備又は管理を行うため、道路外滞留施設の所有者等との間において、その全員の合意により、滞留施設協定を締結して、当該道路外滞留施設の整備又は管理を行うことができるものとした（第8条関係）。

滞留施設協定を締結しようとするときは公告及び縦覧を行い、これを締結したときはその旨の公示等を行うものとし、当該公示のあった滞留施設協定は、その公示の後において道路外滞留施設の所有者等となった者に対しても、その効力があるものとし、いわゆる第三者効を認めている（第9条及び第10条関係）。

## 5) 改良後の踏切道に係る評価の実施

踏切道の指定に係る鉄道事業者及び道路管理者は、踏切道の改良を完了したときは、当該踏切道の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その他の安全かつ円滑な交通の確保に関する状況について、自ら評価をしなければならないものとし、当該鉄道事業者及び道路管理者（国土交通大臣である道路管理者を除く。）は、評価を実施したときは、当該評価の結果を国土交通大臣に届け出なければならないものとした（第12条関係）。

国土交通大臣は、届出を受けた場合において、踏切道の改良の完了後においてもなお国土交通省令で定める基準に該当することとなる踏切道について、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、踏切道の指定に係る

---

(11) 踏切道に接続する道路に沿って設けられた通路その他の当該道路の区域外にある施設であつて歩行者又は自転車利用者の滞留の用に供することができるものとして国土交通省令で定めるものをいう。

鉄道事業者及び道路管理者に対して、期限を定めて、地方踏切道改良計画の変更その他の必要な措置を講ずべきことを勧告することができる（第17条第3項関係）。

5年を超える対策が中心となっていることや改良方法の多様化したことを踏まえ、改良の効果を検証する必要があることから、新たに評価制度を導入し、その結果の届出を義務付けたものである。また、評価制度の導入と合わせて、国土交通大臣が追加的対策を講じることを勧告することができるようにし、PDCAの強化を図ったものである。

## 6) 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

国土交通大臣は、災害が発生した場合における円滑な避難又は緊急輸送の確保を図る必要性、踏切道を通過する列車の運行の状況、踏切道の周辺における鉄道と道路との交差の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、踏切道災害時管理基準に適合する管理の方法を定めることが必要と認められるものを指定するものとした（第13条第1項関係）。

踏切道災害時管理基準とは、災害時において鉄道事業者及び道路管理者がとるべき措置の具体的内容及び手順を定めた対処要領の作成、当該措置に関する訓練の実施その他の災害が発生した場合における踏切道の適確な管理のために必要な事項に関する国土交通省令で定める基準のことである。

緊急輸送道路、重要物流道路等の踏切道に関し、災害時における緊急連絡体制の確保、関係機関への情報提供等の管理の方法について管理の方法を定めるべき踏切道の指定制度を創設したものである。優先事項が異なる鉄道事業者及び道路管理者を調整し、踏切道を優先的に開放する等の措置が確実に実施されるようにするための制度である。また、都道府県知事は、国土交通省令で定める基準に該当するもののうち、踏切道災害時管理基準に適合する管理の方法を定めることが必要と認められる踏切道について、国土交通大臣に対して、指定を申し出ることができる（第13条第2項）。

上記指定に係る鉄道事業者及び道路管理者は、国土交通大臣が指定する期限までに、協議により指定に係る踏切道の管理の方法を定め、国土交通大臣に提出しなければならない（第14条第1項）。協議が調わない、又は協議をすることができないときは、当該鉄道事業者又は道路管理者は、国土交通大臣に裁定を申請することができ、国土交通大臣が裁定をした場合においては、協議が成立したものとみなされ

る（第14条第3項及び第5項）。

国土交通大臣は、提出された地方踏切道災害時管理方法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（第14条第8項）、正当な理由がなく地方踏切道災害時管理方法を定め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に対して、地方踏切道災害時管理方法を定めるべきことを勧告することができる（第17条第4項）。

## 7) 地方踏切道改良協議会の協議事項の拡充

鉄道事業者及び道路管理者は、地方踏切道改良計画の作成及び実施、災害が発生した場合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必要な事項について協議を行うため、地方踏切道改良協議会を組織することができるものとした（第16条第1項関係）。

本改正において地方踏切道災害時管理方法の策定制度（第14条）を創設したことから、災害が発生した場合における踏切道の適確な管理について協議会の協議事項に追加したものである。協議会は、①鉄道事業者及び道路管理者、②踏切道の所在地をその区域に含む都道府県の知事、③踏切道の所在地を管轄する地方整備局長又は北海道開発局長、④踏切道の所在地を管轄する地方運輸局長をもって構成される。また、協議会を組織する鉄道事業者及び道路管理者が必要があると認めるとき参加できる者として、①関係市町村長、②道路協力団体、③その他当該鉄道事業者及び道路管理者が必要と認める者が挙げられていたが、本改正において、④踏切道密接関連道路の道路管理者が新たに追加されたのである。

そのほか、負担の対象となる費用及び補助の対象となる鉄道事業者の追加（第18条、第19条、第21条関係）のほか、所要の改正が行われた。

## (2) 道路法等の一部改正

### 1) 災害発生時における都道府県による市町村管理道路の代行制度の創設

都道府県は、災害が発生した場合において、指定市以外の市町村からの要請に基づき、当該市町村が管理する指定区間外の国道、都道府県道又は市町村道（当該都道府県が管理する道路と交通上密接な関連を有するものに限る。）について維持（道路の啓開のために行うものに限る。）又は災害復旧に関する工事を当該市町村

に代わって自ら行うことができるものとし、その場合においては、当該道路の道路管理者に代わってその権限を行うものとした（第17条第8項及び第27条第4項関係）。

近年、自然災害が頻発化し、激甚化している反面、災害復旧体制の確保が困難な市町村が増えているのが現状である。このことを踏まえ、市町村からの要請を前提に、都道府県が市町村管理道路の道路啓開、災害復旧を迅速に代行できる制度を創設したものである。都道府県が代行できるのは、①市町村から要請があること、②市町村の管理する当該道路が都道府県の管理する道路と交通上密接な関連を有するものであること、③当該市町村における道路の維持又は災害復旧に関する工事の実施体制その他の地域の実情を勘案して、市町村が管理する当該道路の維持（道路啓開）又は災害復旧に関する工事を市町村に代わって都道府県が自ら行うことが適当であると認められること、の要件をすべて満たしているときである。「災害が発生した場合において」とされており、災害の種類や規模は問わないものとされている。

## 2) 道路と鉄道との交差部分の管理の方法

指定区間<sup>(12)</sup>外の国道、都道府県道又は市町村道と鉄道事業者等の鉄道とが相互に交差している場合においては、当該道路の道路管理者及び当該鉄道事業者等は、交差の方式の区分に応じて国土交通省令で定める基準に適合する当該交差部分の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ものとした。ただし、立体交差以外の交差について、災害時の管理の方法を定めるべき踏切道の指定（踏切法第13条第1項）があったときは、この限りでない（第31条の2第1項関係）。

改正前は、新たに道路と鉄道とが相互に交差する場合における、道路管理者と鉄道事業者等による事前の協議の成立を義務付けていたが、既存の交差部分の管理については規定がなかった。改正法においては、事前防災の観点から計画的な点検、修繕（老朽化対策等）も含めた適確な管理を促すため、既存の交差部分の管理についても、道路管理者と鉄道事業者等による協議の成立を努力義務として定めたものである。

---

(12) 国道の維持、修繕、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法の規定の適用を受ける災害復旧事業その他の管理を国土交通大臣が行う区間として、政令で指定する区間のことをいう（道路法第13条第1項）。

また、道路管理者又は鉄道事業者等の一方が交差部分の管理の方法についての上記の協議を求めたときは、当該協議を求められた者は、正当な理由がある場合を除き、これに応じなければならない（同条の2第2項）。国土交通大臣は、協議を求められた他の一方が当該協議に応じず、又は当該協議が調わなかった場合で、当該協議を求めた者から申立てがあったときは、正当な理由がある場合に該当すると認める場合を除き、その協議の開始又は再開を命ずることができる（同条の2第3項）。

指定区間内の国道と鉄道事業者等の鉄道とが相互に交差している場合においては、国土交通大臣は、当該鉄道事業者等の意見を聴いて、交差の方式の区分に応じて国土交通省令で定める基準に適合する当該交差部分の管理の方法を決定するものとした。ただし、立体交差以外の交差について災害時の管理の方法を定めるべき踏切道の指定（踏切法第13条第1項）があったとき等は、この限りでない（第31条の2第4項及び第5項関係）。

### 3) 沿道区域における損害予防義務の対象の見直し

沿道区域の指定においては、当該指定に係る沿道区域及び下記第44条第3項の防止措置の対象となる土地、竹木又は工作物を定めるものとし、道路管理者は、当該指定をしたときは、遅滞なくこれらの事項を公示するものとした（第44条第2項関係）。

道路管理者は、道路の構造に及ぼすべき損害を予防し、又は道路の交通に及ぼすべき危険を防止するため、道路に接続する区域を、条例（指定区間内の国道にあっては、政令）で定める基準に従い、沿道区域として指定することができ（第44条第1項）、沿道区域を指定した場合には、道路管理者は、遅滞なくその区域を公示しなければならない（同条第2項）。改正法は、沿道区域の指定においては、当該指定に係る沿道区域及び損害等の防止措置（改正法第44条第3項）の対象となる土地、竹木又は工作物を定めるものとした。

沿道区域の区域内にある土地、竹木又は工作物が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において、その損害又は危険を防止するための施設の設置その他その損害又は危険を防止するため必要な措置を講じなければならない土地、竹木又は工作物の管理者は、上記の公示されたものの管理者に限るものとした（第44条第3項関係）。

沿道区域及び損害等の防止措置の対象となる土地、竹木又は工作物を定め、公示するものとしたことから、沿道区域内にあるすべての土地、竹木又は工作物の管理者に及んでいた損害等の防止義務を、上記の公示されたものの管理者に限定したのである。

#### 4) 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

道路管理者は、沿道区域（第44条第3項により公示されたものに限る。）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ものとし、当該指定をしようとする場合においては、あらかじめ、その旨及びその区域を公示しなければならないものとした（第44条の2第1項及び第2項関係）。

改正前は、道路管理者は、道路区域外の沿道区域を指定し、当該沿道区域内にある工作物についてその管理者に対し、道路における構造への損害又は交通への危険が生じないようにする措置命令（道路法第44条第1項）をすることはできたが、工作物の設置そのものについては対応する手段が設けられていなかった。しかし、台風等の災害時に、緊急輸送道路等の沿道の電柱が倒壊して道路閉塞が発生し、緊急輸送等の支障となる事例が発生する中で、道路区域外の道路の近接する場所に、倒壊等により道路通行に支障をもたらすおそれのある電柱を新設する事例は引き続き生じている。改正法では、沿道区域の全部又は一部を届出対象区域として指定し、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（第44条の2第3項）、道路管理者は、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新たな制度を導入した（第44条の2第6項）ものである。

#### 5) 防災拠点自動車駐車場の指定制度の創設

国土交通大臣は、道路の附属物である自動車駐車場のうち、災害が発生した場合における円滑な避難又は緊急輸送の確保を図るため、重要物流道路の維持（道路の啓開のために行うものに限る。）その他の広域災害応急対策（都道府県の区域を越えて行われる緊急輸送の確保その他の災害応急対策であって国土交通省令で定めるものをいう。）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、防災拠点自動車駐車場として指定することができるものとし、当該指定をしようとするときは、あらかじめ、当該指定に係る自動車駐車場の道路管理者

(国土交通大臣である道路管理者を除く。)に協議し、その同意を得るとともに、その旨を公示しなければならないものとした(第48条の29の2関係)。

近年、大規模災害によって、道路が被災し通行できない場合などに、啓開や復旧のために関係車両の待機場所や資材置き場として「道の駅」が有効に活用されていることを踏まえ、国土交通大臣が、広域災害応急対策の拠点となる防災機能を有する道の駅等を防災拠点自動車駐車場として指定する制度を創設したものである。

道路管理者は、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、又は災害の速やかな復旧を図るため、防災拠点自動車駐車場の広域災害応急対策の拠点としての機能を緊急に確保することが特に必要であると認めるときは、当該防災拠点自動車駐車場について、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、又は制限することができるものとする。この場合においては、当該防災拠点自動車駐車場の入口その他必要な場所に、禁止又は制限の対象を明らかにした道路標識を設けた(第48条の29の3及び第48条の29の4関係)。

改正前は、道路管理者が道路の通行を禁止することはできたが(第46条第1項)、自動車駐車場の利用を禁止又は制限する権限はなかった。しかし、災害が発生した場合、道の駅等を防災拠点自動車駐車場として有効に活用するためには、一般車の利用を禁止又は制限する必要がある、そのための措置を講じたものである。

道路管理者は、その管理する防災拠点自動車駐車場について、災害時における広域災害応急対策の拠点としての機能の確保を図るため必要があると認めるときは、あらかじめ、道路外災害応急対策施設の所有者等との間において、その全員の合意により、災害応急対策施設管理協定を締結して、当該道路外災害応急対策施設の管理を行うことができるものとした(第48条の29の5関係)。

道路外災害応急対策施設とは、当該防災拠点自動車駐車場に隣接する土地の区域に存する駐車場、備蓄倉庫、発電施設、通信施設その他災害応急対策に必要なものとして政令で定める工作物又は施設をいう。道路管理者は、災害応急対策施設管理協定を締結しようとするときは公告及び縦覧を行い、これを締結したときはその旨の公示等を行うものとし、当該公示のあった災害応急対策施設管理協定は、その公示の後に道路外災害応急対策施設の所有者等となった者に対しても、その効力があるものとした(第48条の29の6及び第48条の29の7)。

## 6) 道路整備特別措置法の一部改正

独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（「機構」）又は地方道路公社は、高速道路等の道路管理者に代わって、改正道路法第44条の2第6項による勧告及び改正道路法第48条の29の3による防災拠点自動車駐車場の利用の禁止又は制限を行うものとし、機構は改正道路法第48条の29の4により設けるべき道路標識を定め、地方道路公社は道路標識を設けるものとした（第8条第1項及び第17条第1項関係）。

道路整備特別措置法における「会社」<sup>(13)</sup>に代わって、機構又は地方道路公社が、沿道区域における損害予防のための勧告、利用の禁止又は制限措置の権限を行使することができるようにしたものである。

会社が維持、修繕及び災害復旧を行う高速道路と鉄道事業者等の鉄道とが相互に交差している場合においては、会社及び当該鉄道事業者等は、道路法等の規定にかかわらず、交差の方式の区分に応じて国土交通省令で定める基準に適合する当該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ものとした（第9条第6項関係）。

地方道路公社が維持、修繕及び災害復旧を行う道路と鉄道事業者等の鉄道とが相互に交差している場合においては、地方道路公社及び当該鉄道事業者等は、道路法の規定にかかわらず、交差の方式の区分に応じて国土交通省令で定める基準に適合する当該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ものとした（第17条第2項関係）。

有料道路の管理を総合的かつ効率的に行うという特別の目的をもって設立された主体が管理することを踏まえ、道路等と鉄道が相互に交差している場合においては、会社又は地方道路公社と当該鉄道事業者等は、交差の方式の区分に応じ、管理の方法に関する協議と成立を義務付けたものである。

## 7) 高速自動車国道法の一部改正

高速自動車国道と鉄道事業者等の鉄道とが相互に交差している場合においては、国土交通大臣は、当該鉄道事業者等の意見を聴いて、当該交差部分の管理の方法で

---

(13) 東日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社又は本州四国連絡高速道路株式会社のこと。

あって安全かつ円滑な交通の確保に必要なものとして国土交通省令で定める基準に適合するものを決定するものとした（第12条第2項関係）。

高速自動車国道と道路、鉄道、軌道、一般自動車道又は交通の用に供する通路その他の施設とが相互に交差する場合は、立体交差としなければならないこととなっており（第10条）、事前防災の観点から計画的な点検、修繕（老朽化対策等）も含めた適確な管理を促すための改正である。

### （3） 鉄道事業法の一部改正

#### 1） 国土交通大臣による輸送の安全に関わる情報の公表の対象の拡充

国土交通大臣による輸送の安全に関わる情報の公表の対象として、改正踏切法第17条第3項による地方踏切道改良計画の変更その他の必要な措置を講ずべきことの勧告及び同条第4項による地方踏切道災害時管理方法を定めるべきことの勧告を追加した（第19条の3関係）。

本法案による踏切法の改正によって新たに勧告制度が創設（改正踏切法第17条第3項）されたことから、これらに係る事項についても公表の対象として追加したものである。

#### 2） 土地の使用の用途の拡充

鉄道事業者が、国土交通大臣による許可を受けて他人の土地を一時的に使用する際の用途として、災害時における作業場等を追加した（第22条関係）。

近年、災害の応急復旧時に鉄道用地外の地権者の同意が得られず、復旧工事が遅れる事例が発生している状況を踏まえ、鉄道事業者が、国土交通大臣の許可を受けて、鉄道用地外を一時的に使用し、資材置場や作業ヤードとして使用できる仕組みを創設し<sup>(14)</sup>、災害からの応急復旧機能を強化したものである。一方、電気事業法や通信事業法においては、災害時などの緊急時に限り、大臣への事後報告により、事業用地外の立入り一時使用ができる仕組みがあるが、このような仕組みは導入されなかった。

---

(14) これは、電気事業法（第4章第58条以下）及び電気通信事業法（第3章第2節第128条以下）の仕組みを参考にしたものである。鉄道用地外からの災害対応検討会「鉄道用地外からの災害リスクへの提言～『鉄道用地外からの災害対応検討会』のとりまとめ～」（令和2年12月）。

### 3) 植物等の伐採等の制度の創設

鉄道事業者は、植物若しくは土石が鉄道線路その他の輸送の安全の確保に必要な鉄道施設として国土交通省令で定めるものに障害を及ぼし、若しくは及ぼすおそれがある場合又は植物若しくは土石が当該鉄道施設に関する測量、実地調査若しくは工事に支障を及ぼす場合において、やむを得ないときは、国土交通大臣の許可を受けて、その植物を伐採し、若しくは移植し、又はその土石を除去することができるものとした（第22条の2関係）。

近年の豪雨や台風災害において、鉄道線路に隣接する鉄道用地外からの土石の流入や倒木が発生している状況を踏まえ、鉄道線路等に障害を及ぼし、又は及ぼすおそれがある場合、鉄道事業者が国土交通大臣の許可を得て、植物等の伐採ができるようにすることで、事前防災機能を強化したものである。

## 4. 国会における審議

### (1) 審議の経過と施行

本法案は、第204回国会において、閣法第13号として提出され、衆参両院の国土交通委員会に付託された。衆参の国土交通委員会においては、いずれも反対会派はなく、法律案の提案理由と法律案の概要の説明を除くと、それぞれ1回の審査で採決に至っている。令和3年3月31日、参議院本会議において可決・成立し、同日令和3年法律第9号として公布された。詳細な審議の経過は、以下のようになっている。

#### 【国会における審議経過】

項目	内容
衆議院議案受理年月日	令和3年1月9日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	令和3年3月16日／国土交通
衆議院審査終了年月日／衆議院審査結果	令和3年3月19日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	令和3年3月23日／可決
衆議院審議時党派態度	全会一致
衆議院審議時賛成党派	自由民主党・無所属の会；立憲民主党・無所属；公明党；日本共産党；日本維新の会・無所属の会；国民民主党・無所属クラブ
参議院議案受理年月日	令和3年3月23日

項目	内容
参議院付託年月日／参議院付託委員会	令和3年3月25日／国土交通
参議院審査終了年月日／参議院審査結果	令和3年3月30日／可決
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	令和3年3月31日／可決

## (2) 法律案の提案理由及び内容の概要

赤羽一嘉国土交通大臣による法律案の提案理由と法律案の概要は以下のとおりである<sup>(15)</sup>。

道路と鉄道は、いずれも重要かつ基幹的な交通であり、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きましても、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あります。特に、踏切道につきましては、これまで改良対策を進めてきた結果、その数や事故件数等は着実に減少してまいりましたが、依然として事故や渋滞が多数発生しており、また、災害時に長時間の遮断が発生した場合には、救急救命活動等の大きな支障になるとの課題も明らかになっていることから、災害時における適確な管理も含め、対策を更に促進することが必要です。このような趣旨から、この度、この法律案を提案することとした次第です。次に、この法律案の概要につきまして御説明申し上げます。

第一に、国土交通大臣による改良すべき踏切道の指定について、従来の五か年の期限に代えて、交通安全基本計画等の国の五か年計画と連動しつつ、改良を優先的に実施する必要性等を勘案し、機動的に指定できるようにすることとしております。あわせて、踏切道の改良の方法として、踏切道と交通上密接に関連する道路の改良を追加する等の措置を講ずることとしております。

第二に、災害時の管理の方法を定めるべき踏切道を国土交通大臣が指定する制度を創設し、指定された踏切道の鉄道事業者及び道路管理者は、災害時における対処要領の作成等、踏切道の適確な管理の方法を定めなければならないこととしております。

第三に、広域災害応急対策の拠点となる道の駅等の駐車場を国土交通大臣が指定し、災害時には、道路管理者が、防災拠点としての利用以外の利用を制限できる等の措置を講ずることができることとしております。

第四に、道路区域に隣接する沿道区域内で道路管理者が指定した届出対象区域にお

(15) 204－衆－国土交通委員会－4号（令和3年3月17日）18頁。

いては、電柱等の工作物の設置は、事前の届出を要することとし、道路管理者は設置場所の変更等の必要な措置を講ずべきことを勧告することができることとしております。

第五に、災害が発生した場合に、市町村が管理する道路の啓開及び災害復旧を都道府県が代行することができる制度を創設することとしております。

第六に、鉄道事業者が、国土交通大臣の許可を受けて、鉄道施設に障害を及ぼすおそれのある植物の伐採等や、災害時の早期復旧のための作業場などとして他人の土地を一時使用することができることとしております。

そのほか、これらに関連いたしまして、所要の規定の整備を行うこととしております。以上が、この法律案を提案する理由でございます。

### (3) 主な審議内容

#### 1) 踏切対策について

5年の期限撤廃の理由について、吉岡幹夫政府参考人（国土交通省道路局長）は、「現行制度では、5年の指定期限内に対策が完了しない場合は改良計画の提出が必要となり、その際、調整に5年以上の長期を要するものや指定期限が近くなった場合は、指定自体が困難となって、対策の促進の支障となっていることがあるため、5年の指定期限を廃止し、期間にとらわれず機動的に指定できるように見直すことが必要」と答弁した<sup>(16)</sup>。

改良が必要なカルテ踏切のうち773か所、52%が未指定となっている理由について、吉岡政府参考人は、「未指定のカルテ踏切の約9割が、開かずの踏切など立体交差等の抜本的な対策が必要な踏切となっている。鉄道事業者及び道路管理者の検討体制が不十分、地元での対策実施に向けた機運が十分高まっていないことなどにより、地元の調整等に長期間要することがあるため、5年間の指定年限に改良計画の作成、提出すら困難となるおそれがあることなどがその要因である」と答弁した<sup>(17)</sup>。

第4種踏切対策について、上原淳政府参考人（国土交通省鉄道局長）は、「まずは統廃合の促進及び第1種化により第4種踏切道の数を減少させることが重要であ

(16) 204-衆-国土交通委員会-5号（令和3年3月19日）15頁。

(17) 204-衆-国土交通委員会-5号（令和3年3月19日）9頁～10頁。

る。また、改正案では、地方踏切道改良協議会の設置を促進し、第4種踏切道の統廃合による協議を可能にする。さらに、令和3年4月1日より、踏切警報機や遮断機の設置に対する国の補助対象を、これまでの45か所から全ての第4種踏切道に拡大する措置を講じる。残された第4種踏切道については、歩行者の安全確認を促す手動ゲートの設置やAI技術を活用した画像解析による踏切の監視といった手法のほか、列車の接近警報機や列車の接近表示器等の列車接近を知らせる設備の整備、あるいは第4種踏切に列車が近接した場合の警笛の吹鳴により踏切通行者に列車の接近を伝えて注意喚起を促す等の安全対策を鉄道事業者に講じてもらう」と答弁した<sup>(18)</sup>。

勝手踏切道対策について、上原政府参考人は、「踏切道として鉄道事業者が認めていない『勝手踏切』と呼ばれるものは、本年1月現在で1万7千か所と、平成28年3月時点の1万9千か所に比べると2千か所減少している。勝手踏切道を減少させるため、鉄道事業者は、沿線に侵入防止のための柵を整備したり、侵入禁止の看板の設置等、鉄道事業者が講ずべき安全対策を措置している。国土交通省としても、勝手踏切の減少に向けて、踏切道改良促進法に基づく協議会の場で、地方運輸局を通じて自治体等の関係機関に働きかけをするなど、可能な協力を行っていききたい」と答弁した<sup>(19)</sup>。

地方踏切道改良協議会について、吉岡政府参考人は、「国土交通大臣が指定した踏切道において、関係する鉄道事業者及び道路管理者に加え、地域の関係者が参画し、改良方法を検討する場として設置するものである。具体的な構成メンバーは、鉄道事業者、道路管理者、地方整備局長及び地方運輸局長、都道府県知事を基本とし、さらに、必要に応じ、関係市町村長、公安委員会、教育委員会等の地域の関係者が参画できる。具体的な役割は、協議会においては、踏切道自体の改良方法に加え、カラー舗装等の当面の対策、駅前広場や駐輪場整備等の踏切周辺対策など、地域の実情に応じた対策が検討される。また、地方整備局や地方運輸局が、全国の取組事例の紹介、国の支援制度の適用の判断など、道路行政、鉄道行政の知見を生かして検討に当たっての指導や助言等を行うことで関係者の合意形成を促進し、踏切対策の推進を図っていくことである」と答弁した<sup>(20)</sup>。

---

(18) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)11頁~12頁。

(19) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)6頁~7頁。

(20) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)14頁。

バリアフリー化の進め方について、吉岡政府参考人は、「バリアフリー化が必要な道路など、地域の実情をよりきめ細かに把握できる市町村長からの指定の申出制度を創設し、さらに、踏切道の改良方法として、レールと路面の隙間を埋める等により段差を解消することが大事だということで、路面の平滑化を追加する等、改良基準も併せて見直すことで踏切道のバリアフリー化をより一層推進していきたい」と答弁した<sup>(21)</sup>。

踏切道改良後の評価というPDC Aサイクルの強化について、吉岡政府参考人は、「改正案において、改良実施後に道路管理者と鉄道事業者による自己評価を新たに義務付け、必要に応じ国土交通大臣が追加的対策を勧告するなどの措置を講じている。具体的には、対策実施後に周辺の住宅や商業施設等の開発状況を確認した上で、踏切道や迂回路を含め、その周辺道路の交通量の変化、踏切の遮断時間の変化、事故の発生状況、踏切の通行状況等を調査し、改良すべき踏切道の指定基準に該当しなくなったか、あるいは事故の防止や交通円滑化に著しく効果があったか等を検証することを想定している」と答弁した<sup>(22)</sup>。

道路外滞留施設の交渉や協定の締結を円滑に進めるための方策について、吉岡政府参考人は、「滞留施設協定制度により、低未利用地を活用して、用地買収を行うことなく滞留スペースを確保できるようになるとともに、土地所有者等が変更した場合であっても効力が継続することになるため、滞留スペースを安定的に確保できるようになる。所有者等にとっても、管理面では道路管理者が管理を代わって行うことで土地の管理負担が軽減する、あるいは、収入面では協定の内容によっては借地料等の収入が生じる等のメリットもあるものと認識している」と答弁した<sup>(23)</sup>。

## 2) 災害時の鉄道用地外一時使用について

鉄道用地外からの災害対応検討会においては、電気や通信について、鉄道と同様に民間企業が事業主体でありながら、一定程度の公共性を有すると認識をされると記され、災害時における一定の特例として、大臣への事後報告により鉄道用地外の立入り、一時使用ができるなどの法制度の実現に向けて更に検討を進めるべきであると提言されたが、本改正でこのような措置が講じられなかった理由について

---

(21) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)15頁。

(22) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)15頁~16頁。

(23) 204-参-国土交通委員会-7号(令和3年3月30日)2頁。

質され、上原政府参考人は、「今回の改正では、こうした法的な位置づけの違いも踏まえながら、一方で鉄道インフラが有する公共性も考慮し、さらに、災害の激甚化など最近の現状も踏まえて総合的に検討を行った結果、鉄道事業者が、災害時には国土交通大臣による許可を受けて、他人の土地を作業場等として一時使用することを可能とすることとしたいと考えている。

一方で、大臣への事後報告で足りるかについては、電気事業等は、国民の生命に直結し、災害時におけるそれらの設備の復旧は一刻一秒を争うため、例外規定として、各事業者の判断で一時的に他人の私権を制限し、他人の土地の立入り、一時使用ができることとした。他方、鉄道施設の復旧については、災害復旧の際に、必ずしも電気事業等と同等の急迫性を持つとは考えにくく、鉄道用地外の立入りや一時使用という、他人の私権を制限する行為について事後報告とすることについては、なお慎重な検討を要するため、今回の法律案では、災害時であっても大臣の許可を必要とすることが適当であると法的な整理を行った。

ただし、災害時に鉄道事業者から立入り、一時使用に係る大臣の許可の申請があった場合の対応については、その手続の可能な限り迅速化を図ることによって、実務の点では大きな差異がない運用となるよう制度設計を検討していきたい」と答弁した<sup>(24)</sup>。

### 3) 防災拠点自動車駐車場について

防災拠点自動車駐車場の指定と利用制限が混乱を与えないための対策について、上原政府参考人は、「指定に当たっては、地域防災計画への位置づけなどについて市町村に十分な確認を行うとともに、指定後における駐車場の制限区域の設定に当たっては、一般利用者用の駐車スペースを一定程度、一定数確保するなどの適切な対応を行っていききたい」と答弁した<sup>(25)</sup>。

防災道の駅の認定基準及び認定件数について、吉岡政府参考人は、「一つ目、都道府県が策定する地域防災計画や新広域道路交通計画に広域的な防災拠点として位置付けられていること、二つ目、電源、通信施設、水の確保等により災害時においても業務実施可能な施設となっていること、三つ目、災害時の支援活動に必要な広

---

(24) 204-衆-国土交通委員会-5号(令和3年3月19日)12頁。

(25) 204-衆-国土交通委員会-5号(令和3年3月19日)17頁。

い駐車場を備えていること、四つ目、BCP、事業継続計画が策定されていることを要件とし、現在対象となる道の駅の選定作業を進めている。防災道の駅の件数としては、広域的な防災拠点としての役割を担わせるということを考え、各都道府県で当面一、二か所程度を選定することを想定している」と答弁した<sup>(26)</sup>。

## 5. おわりに — 課題と地方公共団体への影響など —

改正法案の内容が、従来の5か年の指定期限を廃止し、立体交差化のような改良に長時間を要する踏切道の改良の進捗を期待できるようにし、また、道路及び鉄道の防災機能の強化のための諸対策も講ずるものであったことから、国会における審議過程においても、特に反対の意見は見受けられなかった。

法改正を受けて、改正後第一弾となる改良すべき踏切道として、新たに全国93か所の指定が行われ（令和3年4月13日）、また、災害時の管理方法を定めるべき踏切道として、181か所の大臣指定（第1弾）が行われ（同年6月30日）、令和4年6月末までに、警察・消防などの関係機関との連絡体制、長時間の通行遮断の解消に向けた手順、情報提供の仕組み・定期訓練の実施内容等の災害時管理方法の提出を目標としている<sup>(27)</sup>。

今回の法改正により、市町村及び都道府県は、道路管理者や鉄道事業者と連携して、踏切道の保安及び道路及び鉄道の防災機能の強化のための対策を進めていくことになる。令和3年11月30日、総務省が実施した「第4種踏切道の安全確保に関する実態調査」によると、遮断機・警報機がない第4種踏切道が全国に約2,600か所存在し、第4種踏切道100か所当たりの踏切事故件数は1.02件で、遮断機を備えた第1種踏切道（同0.59件）の2倍弱となっている。総務省は、この調査の結果に基づいて、国土交通省に対して、これらの第4種踏切道の解消に取り組むように勧告した。鉄道事業者は、踏切道の統廃合に際し、地域住民や道路の管理者等の関係者との合意形成に苦慮している。踏切道の統廃合は、踏切事故を防止することで住民の安全を確保することと、住民生活の利便性の維持との調整が求められるところであり、地方協議会等における合意形成に向けた議論の中で、地方公共団体の調整役としての役割が重要になってくる。

---

(26) 204-参-国土交通委員会-7号（令和3年3月30日）2頁～3頁。

(27) 国土交通省「改正踏切道改良促進法の概要とその取り組みについて」（令和3年7月27日）

近年、道路や河川の災害復旧工事、そして、高度な技術等が必要となる橋・道路・河川などの社会インフラの修繕にかかる国による権限代行制度の創設や対象範囲を拡大する立法が相次いでいる。例えば、平成25年の道路法改正によって創設された、高度な技術力を要する等の修繕工事等を当該地方公共団体に代わって国土交通大臣が実施できる代行制度（同法第17条第6項）、また、平成27年の災害対策基本法の改正によって導入された、被災市町村長の要請に基づいて環境大臣が災害廃棄物の処理を代行する制度（同法第86条の5及び第108条の4）、平成29年の河川法及び水資源機構法の改正（水防法等の一部を改正する法律、平成29年5月19日法律第31号）によって導入された水資源機構による河川管理施設の改築又は修繕工事の代行制度、令和2年の道路法改正（道路法等の一部を改正する法律、令和2年5月27日法律第31号）が、重要物流道路以外の道路の災害復旧等についても国土交通大臣が代行できるようにしたのもその例である。また、本改正と同じく第204回国会において成立した「特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律」（令和3年5月10日法律第31号）による河川法改正においても、国による権限代行の対象に準用河川を追加するとともに、災害復旧事業に該当しない区間も含めて、河道埋塞した一連の区間で土砂等の撤去を国が権限代行できるようにしている<sup>(28)</sup>。これらの代行制度が国による権限代行制度であるのに対して、本法律による道路法改正においては、自然災害が頻発化・激甚化している反面、災害復旧体制の確保が困難な市町村が増えていることを考慮して、国による権限代行だけでなく都道府県による権限代行制度を創設したのが特徴的であるといえる<sup>(29)</sup>。

（こん ぎぼぶ 愛媛大学法文学部教授）

---

(28) 権限代行に関する立法についての簡単なコメントとして、権奇法「水防法等の一部を改正する法律（平成29年5月19日法律第31号）」地方自治関連立法動向第5集（地方自治総合研究所、2018年）313頁～314頁参照。

(29) このような都道府県による代行制度は、過疎地域自立促進特別措置法（平成12年法律第15号）における基幹道路や公共下水道の都道府県代行制度（同法第14条及び第15条）にその例を見ることができる。