

平成 30 年 7 月豪雨における「道の駅」の運営等状況調査結果

1. 調査の概要

1.1 調査の目的

「平成 30 年 7 月豪雨」は、西日本から東海地方を中心に広範囲の多くの観測点で観測史上 1 位の雨量の記録を更新し、またこの期間（7 月上旬）の降水量は過去の豪雨災害と比べて、極めて大きなものであった。

道路の被害に関しては、中国・四国地方において E2 山陽自動車道、E31 広島呉道路、E32 高知自動車道、E54 尾道自動車道、E54 松江自動車道などの高速道路が土砂・流木流入や法面崩壊によって通行止めとなり、長期の通行止めとなるなどの影響が生じたほか、直轄国道を始めとする一般道においても多くの箇所での通行止めや片側交互通行などの状況が続いている。

今回の豪雨において、「道の駅」が防災機能として発揮した役割を把握することを目的として、JICE 道路政策グループでは、全国道の駅連絡会と連携して緊急現地調査を実施したものである。

1.2 調査メンバー

野平 勝（道路政策グループ 首席研究員）
秋山 聡（道路政策グループ 主任研究員）
白井克哉（道路政策グループ 研究員）

1.3 調査の視点及び調査箇所

JICE では、道の駅の防災機能の重要性に着目し、東日本大震災や熊本地震時において、現地調査を実施してきた。

今回の調査にあたっては、道の駅が防災上の拠点的功能となった事例や、被災地域の生活支援的な役割として機能したかどうかといった観点から、具体的な対応などを把握することで、道の駅の防災機能の有効性や課題について把握することとした。

調査対象は、調査実施前時点での道の駅からの SNS による情報発信などを参考とし、防災機能を発揮したと考えられる以下の 5 駅を対象とした。対象の道の駅を表-1、位置を図-1 に示す。

表-1 調査箇所

No.	名称	所在地	調査日
1	道の駅 みま	愛媛県宇和島市三間町務田 180-1	H30.7.15
2	〃 広見森の三角ぼうし	愛媛県北宇和郡鬼北町大字永野市 138	〃
3	〃 津島やすらぎの里	愛媛県宇和島市津島町高田 830 番地 1	〃
4	〃 ゆめランド布野	広島県三次市布野町下布野 661-1	H30.7.16
5	〃 世羅	〃 世羅郡世羅町川尻 2402-1	〃



図-1 道の駅調査箇所（国土地理院地図をもとに作成）

2. 現地調査結果

2.1 道の駅「みま」

(1) 施設概要

所在地 : 愛媛県宇和島市三間町務田 180-1
営業時間 : 9:00~18:00 (レストラン 9:00~17:00)
駅施設 : 駐車場大型 12 台・普通 108 台・身障者用 4 台／トイレ／物産館／レストラン
／レンタサイクル等
アクセス : 松山自動車道「三間 I.C」至近

(2) ヒアリング（7月15日）

【豪雨時の状況】

- 高速道路や国道 56 号が通行止めとなり、国道 197 号も肱川で寸断された。そのため、行き場のないドライバーが道の駅に集まった。
- 仮設トイレは 7/9 月曜日の夕方に到着し、運用を開始した。
- 店舗は 7/7 土曜日に浸水したので、消毒を 7/8 日曜日の昼までに完了し、15 時から再開した。

【被災への道の駅としての対応】

- 土日であったこともあり、自治体からの支援を待つよりも、自ら対応することを心がけた。
- 物資は自治体に集まってくるが、実務対応は（我々のような）指定管理者が行うことになるので、情報伝達などに工夫があるとよい。
- 周辺は断水しており、給水対応をしている。発災直後は宇和島市が中心に、その後大分県、佐伯市、諫早市等からの人的支援による給水を行っている。
- 飲料水とは別に生活用水も供給している。これは宇和島市及び地元企業からの支援により行っている。
- 「生活災害伝言版」を設置し、市の HP からの情報を中心に道路情報や給水情報、入浴情報などを拡大印刷し貼っている。被災者がネット情報を見られるとは限らないと思い対応した。

【事前の備え、防災協定】

- 熊本地震の後、(熊本県の) 大津の道の駅を調査したことがあり、その際に得られた知見が今回の対応に役立った。

現地の状況(7月 15 日)

写 真	所 見
【道の駅みま①】 	道の駅全景 ・ 7 月 15 日現在、通常営業 ・ 駐車場の一角を給水所として活用
【道の駅みま②】 	給水状況 ・ タンクを持参した近隣の方に給水 (タンクがない場合給水袋を支給) ・ 写真は諫早市職員が応援している状況
【道の駅みま③】 	給水状況 ・ 訪問時の給水車は「大分県佐伯市上下水道局」のもの ・ フェリーで当地に運搬されている

写 真	所 見
【道の駅みま④】 	・飲料水以外にも、生活用水を地元水産業者の協力で提供
【道の駅みま⑤】 	生活情報伝言板を設置 ・市の HP 掲載情報を拡大コピーして貼り付け

2.2 道の駅「広見森の三角ぼうし」

(1) 施設概要

所在地 : 愛媛県北宇和郡鬼北町大字永野市 138-6
営業時間 : 9:00~18:00 (レストラン 9:00~17:00)
駅施設 : 駐車場大型 2 台・小型 66 台／身障者用 2 台／トイレ／情報案内板／
特産品展示販売所／軽食喫茶 等
アクセス : 松山自動車道「三間 I.C」より約 10km

(2) ヒアリング（7月15日）

【豪雨時の状況】

- 道の駅の被害はなかった。
- 当日は松山方面に行く道路が寸断された。自治体からの避難指示も出ていた。
- 高知方面の道路は通じていたこともあり、利用者はあった。
- 車中泊が若干名いた。7/8（日）開店前に気付き、在庫食品の販売や配布などで対応した。

【道の駅としての対応】

- 周辺のコンビニエンスストアの商品は品切れといった状態であった。当道の駅は、地元のものを売っていることもあり、お弁当など多少の販売は可能であったこともあり、対応することができた。

【周辺道の駅との連携】

- 奥伊予街道の連携協議会は、8 駅が参加しており、うち愛媛県内道の駅 6 駅、まちの駅 1 駅、高知県の道の駅 1 駅である。今回はそのうち、4 駅が被災した。
- 道の駅しろかわでは停電により冷蔵庫が停止したため、ハムやソーセージを当道の駅で受け入れた。また、道の駅まつのでは名産品の桃の最盛期にあたっているが、これを被災により販売できなくなったことから、当道の駅で受け入れを行った。これにより、商品廃棄する事態を防ぐことができた。
- 協議会メンバーのうち、最も被害の大きかったのは道の駅ひじかわであり、まだ営業再開できていない。当道の駅からも、片づけの手伝いなどを行った。

【災害に備えた備蓄】

- 半年前くらいに、四国道の駅連絡会を通じて簡易トイレや水を入れるポリ袋などが支給されていた。これらをこんなに早く使うことになるとは思わなかった。

【その他】

- 支援品のコントロールが大きな課題と考える。ほしいところにほしいものが行かない、量が行きすぎるなどの情報の錯綜が課題である。SNS はツールとしてとても有用だが、コントロールセンタ的な機能の必要性も感じた。

(3) 現地の状況（7月15日）

写 真	所 見
【道の駅広見森の三角ぼうし①】 	駐車場 ・7/7（土）～7/8（日）にかけて数台中泊があった。
【道の駅広見森の三角ぼうし②】 	・近隣にある「道の駅まつの」が被災したことから、出荷最盛期の桃を、こちらの道の駅に配送し取り扱った。
【道の駅広見森の三角ぼうし③】 	道の駅支配人へのヒアリングの様子 ・この道の駅には被害はなかったが、車中泊の方への支援や、周辺の道の駅の被災支援を行っていることなどをヒアリングした。

2.3 道の駅「津島やすらぎの里」

(1) 施設概要

所在地 : 愛媛県宇和島市津島町高田 830 番地 1

営業時間 : 8 : 00～22 : 00

(物産館 8 : 00～18 : 00、レストラン 11 : 00～21 : 00、温泉 10 : 00～22 : 00)

情報提供 : 「物産館」内 9:00～18:00、道路情報、観光情報等

路線名 : 国道 56 号

アクセス : 宇和島道路津島高田 IC

(2) ヒアリング（7月15日）

【豪雨時の状況】

- 道の駅の被害はなかった。
- 若干の停電はあったものの、店の営業時間を短縮するまでには至らなかった。
- 問い合わせとして、道路の通行止めに関するものなどがあった。

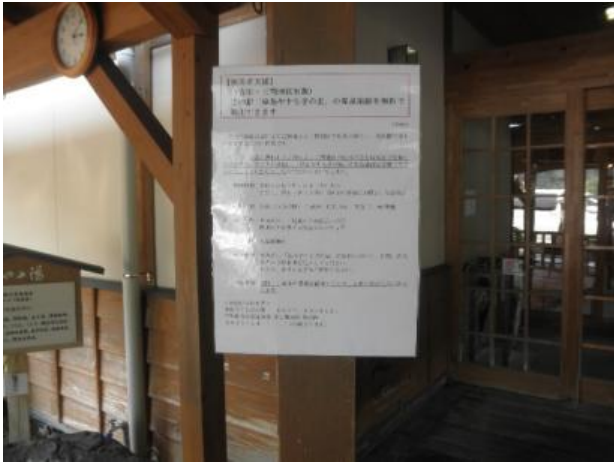
【道の駅としての対応】

- 当道の駅では、温泉（入浴施設）の無料開放を実施した。同じ宇和島市内で吉田地区、三間地区が断水していることを受け、宇和島市と協議し、被災者及びボランティアを対象とした施設の無料開放に踏み切った。
- 7/9 月曜日に市と調整し、7/10 火曜日から実施した。
- 利用者からは大変好評である。
- 湯量の確保のため、家族風呂と足湯は中止している。
- 利用者は 1,000 人超、お盆の利用ピークが毎日あるような状況である。

【その他】

- 当道の駅は避難所に指定されておらず、近隣のクリーンセンターが避難所である。このような背景などもあり、当道の駅では温泉開放に注力することになっている。

(3) 現地の状況（7月15日）

写 真	所 見
【道の駅津島やすらぎの里①】 	施設全景 ・温泉利用者が多く駐車場はほぼ満車状態であった。
【道の駅やすらぎの里②】 	温泉施設入り口 ・被災者、ボランティアは無料で入浴できるようアナウンスされている。
【道の駅やすらぎの里③】 	温泉施設内の風景

2.4 道の駅「ゆめランド布野」

(1) 施設概要

所在地 : 広島県三次市布野町下布野 661-1

営業時間 : 8:00~17:30

(レストラン 9:00~17:00、喫茶・軽食 8:30~17:30、売店・産直市 8:00~17:00)

路線名 : 国道 54 号

アクセス : 松江自動車道・口和 IC 約 16km

(2) ヒアリング（7月16日）

【豪雨時の状況】

- 道の駅の被害はなかった。
- 隣接する河川の水位もかなり上昇したが氾濫までには至っていない。
- 尾道道が通行止めとなり、多くの車両が国道 54 号を通行することとなっている。

【道の駅としての対応】

- 当日の避難者は 7 名。宿泊して翌日までいた人は 4 名
- 当日は発電機と投光器を用意し、避難場所としてわかるように準備した。
- 当道の駅は避難場所としては指定されておらず、多くの人が道の駅が避難場所として使えることを知らなかったと思う。

【災害に備えた備蓄】

- 当道の駅では災害に備えた備蓄は行っていないが、レストランでビュッフェを行っており、常時米は 500kg 程度をストックしている。
- 近隣のコンビニエンスストアでは災害発生と同時に、町内の消防分団員が支援活動のための食料を購入したために、店頭の食品がほとんどなくなっており、比較的食材が豊富であった道の駅として、もっと PR できればよかったと考えている。

【その他】

- 避難所としての機能が十分発揮できなかったのではないかと感じている。今後は、発災時における相互支援協定などを検討していきたい。

(3) 現地の状況（7月16日）

写 真	所 見
【道の駅ゆめランド布野①】 	道の駅における情報発信 ・道の駅自体に被害は無かった。 ・高速道路を始めとする近隣の道路が通行止めとなったため国道事務所からのファクシミリを掲示板へ掲載した。
【道の駅ゆめランド布野②】 	避難所としての状況 ・避難所として準備を実施。 ・避難所としてのアイキャッチとなるよう投光器を準備して周辺を照らした。

写 真	所 見
【道の駅ゆめランド布野③】 	駐車場の状況 ・松江道が通行止めのため、山陰と広島を結ぶ高速バスの休憩場所として活用。（尾道松江線開通前は当道の駅は高速バスの休憩場所として利用されていた。）
【道の駅ゆめランド布野④】 	駐車場の状況 ・広い駐車スペースは山陰方面からの自衛隊支援部隊の休憩場所として活用されている。
【道の駅ゆめランド布野⑤】 	駐車場の状況

2.5 道の駅「世羅」

(1) 施設概要

所在地 : 広島県世羅郡世羅町川尻 2402-1

営業時間 : 8 : 00～19 : 00

(喫茶軽食 10 : 00～15 : 00、店舗売店 8 : 00～19 : 00)

路線名 : 国道 432 号

アクセス : 尾道道「世羅 I.C」より 200m

(2) ヒアリング（7月16日）

【豪雨時の状況】

- 世羅町では 500 か所程の小さな土砂崩れはあったものの、影響を与えるようなものは 2、3 か所であった。道の駅の被害はなかった。接する河川、および用水の水位が上昇した。
- 世羅町自体は大きな被害はなかったが、周辺の道路が通行止めとなり寸断されたことから、多くの大型トラックが道の駅の駐車場で待機する事態となった。

【道の駅としての対応】

- 朝には第二駐車場までを大型トラックが埋め尽くしたこともあり、通常営業時間を 30 分繰り上げて 7 時半にオープンした。
- 多くのドライバーが道路状況を知りたがっていたが、世羅町が整理一元化した手書き道路状況マップを印刷出力して張り出すとともに、SNS で発信した。

【周辺道の駅との連携】

- 道の駅たかのは尾道道が通行止めとなったことにより、集荷した野菜が販売できずに困っていたことから、下道を使って、道の駅たかのまで引き取りに行き、当道の駅で販売を行った。

【災害に備えた備蓄】

- 当道の駅は、地域防災計画に指定されていないこともあり、災害に備えた備蓄は行っていなかった。
- レストラン用の米が 2 俵程度はあるが、レストランはテナントとして入ってもらっているので、指定管理者からの指示は出しにくいのが現状。

【その他】

- 避難所となっていなくても、高速道路上に道の駅の案内標識が出ていることから、道路利用者は道の駅ということで避難してくることが分かった。
- 指定管理者としても、今後町とも協議して、どのように対応していくべきか検証が必要である。

(3) 現地の状況（7月16日）

写 真	所 見
【道の駅世羅①】	情報提供の様子。 ・町が入手し、一元化した道路情報と、国道事務所からのファクシミリ情報を掲示
【道の駅世羅②】	町が一元化した情報 ・世羅町は被災が少なかったことから、町との連絡が比較的スムーズであった。 ・町へ寄せられた道路情報を一元化し、手書き道路網を作成して掲示 ・分かりやすいと好評であった。
【道の駅世羅③】	地域の道路地図。 ・地域の位置関係が分かりやすいよう、既存の道路地図も活用した。

写 真	所 見
【道の駅世羅④】 	駐車場の状況 ・市町村間を結ぶ主要な道路や高速道路が通行止めとなったことから、多くの大型トラックが一時的な退避場所として道の駅駐車場を利用。 ・ピークには第二駐車場を埋め尽くすほどの駐車車両となった。
【道の駅世羅⑤】 	近隣の様子 ・道の駅に接して河川があり、大雨時には水位は危険な状態となった。

3. まとめ

今回の5駅の調査により把握できたことの概略を以下にまとめた。

【被災と営業状況】

- 今回訪問した5駅は、1駅が浸水したものの翌日には営業を再開できていた。
- 概ね通常に近い状況で営業を行っているが、一部物流が途絶えたため、商品が不足している状況にあった。

【発災後の状況、支援状況】

- 今回の地震による停電はなかったものの、断水によりトイレが使用できなくなるなどの影響が発生した。
- 発災直後より、広い駐車場やトイレのある道の駅は、道路利用者の一時避難場所として利用された。
- 軽食・レストランは通常営業、また一部では繰り上げて営業を開始するなど、一時避難者への対応を行い、道路情報に関する問い合わせへの対応なども行われていた。
- 防災行政上の位置付けがあるものの、行政から避難場所として指定されていない駅がある一方で、位置付けられていないものの、道路が寸断されたため、多くの道路利用者が退避してきた道の駅があったなど、発災時の道の駅の利用方法については課題も残った。

【検討すべき課題】

- 今回調査した道の駅は、災害時の拠点として活用され、また一時避難者（車中泊など）への対応を行うなど、いずれも何らかの形で防災機能を発揮していた。
- また、食料品の在庫や備蓄防災用品などを活用して避難者や被災者に支援を行った事例もあった。
- 一方で、地域防災計画に位置づけられていないことや、避難所として指定されていないことにより、道の駅が有する防災機能が十全に発揮されなかったと思われる事例なども見受けられ、課題ではなかったかと考えられる。
- これらを踏まえ、今後は、道の駅を地域防災計画への位置づけをさらに推進していくことや、物資の利用協定を締結するなど、災害時に道の駅にある食品ストックなどが利用できるよう取り決めに推進していくことが考えられる。
- また、道の駅が発災時に有効に活用されるための備蓄品や対応手順などを設置者と予め協定等を定めておくことが有効と考えられる。
- JICEとしても、今回を含むこれまでの調査結果を踏まえ、災害発生時に道の駅がその防災機能をより有効に発揮できるよう、相互利用協定等の各種取り組みの必要性について引き続き検討を行っていきたい。

なお今回は速報であり、今後の調査で内容等に変更がある可能性がある。

今回、共同で現地調査を実施させていただきました全国道の駅連絡会、また未だ災害対応中にも係わらずご対応いただきました訪問した道の駅の方々に対し、深く感謝申し上げます。