



「道路の安全及び利便の確保に関する行政評価・監視」の結果 —復興に向けて人的・物的交流が進む東北地域の直轄国道及び高速道路を中心として—

【調査の目的等】

- 「行政評価・監視」は、行政改善活動の一環で、行政全般を対象として行政運営の課題や問題点を実証的に把握し、改善を推進するもの
- 東日本大震災では、国の管理する国道（直轄国道）や高速道路の機能が、大きく注目された。
 - i) 東北地方整備局の「くしの歯作戦」により、緊急車両の通行や支援物資の輸送が可能に
 - ii) 高速道路等の盛り土構造が、津波に対する多重防御の役割を果たす
 - iii) 内閣府が行った世論調査では、道路利用者が歩道整備やバリアフリー、大地震等の災害対策などを望む意見が多数あり
- このような背景から、東北地域において、復興に向けて人的・物的交流が進む中、幹線道路の果たす役割は極めて重要
- 今回、東北管区行政評価局と山形行政評価事務所が共同して、利用者（運転者や歩行者等）の視点から、また、防災対策（津波避難階段の整備等）の視点でも、直轄国道や高速道路における安全及び利便の状況を調査
 - その結果、①運転者や歩行者を守るための防護柵が設置されていない、②案内標識が間違っている、③視覚障がい者のための誘導用ブロックが破損しているなど、道路の維持管理等が不十分なものがみられたほか、今後の防災対策（津波避難階段）の課題も
- 平成26年3月26日、必要な改善措置等を講ずるよう、東北管区行政評価局は、東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社東北支社に対して調査の結果を通知

(注) 「行政評価・監視」には、総務省行政評価局が企画する「全国計画調査」と、出先機関が地域の行政上の問題点を取り上げ、その改善を図るため、独自に企画する「地域計画調査」があり、本行政評価・監視は地域計画調査です。

<本件照会先>

総務省山形行政評価事務所 第1評価監視官

担当: 細矢 和弘

(電話) 023-632-3113

I 調査の背景・概要

背景

○ 道路の持つ機能・役割

- ・ 直轄国道及び高速道路は、全国的な幹線道路網を構成し、経済・産業活動を支える重要な基盤施設
- ・ 交通機能(自動車、歩行者等への通行サービスを提供等)や空間機能(ライフライン等の公共公益施設を収容等)を持つ

○ 東日本大震災発生直後の役割

- ・ 東北地方整備局が行った「くしの歯」作戦で、沿岸の国道6号、45号の通行を確保(大震災発生後約1週間で97%を開通)

また、東日本高速道路株式会社は、20時間後に高速道路の34%の通行止めを解除、13日後には98%の通行止めを解除

これらにより、緊急車両の通行、支援物資の輸送が可能に

(注) 内陸部を南北に貫く東北自動車道と国道4号から、「くしの歯」のように沿岸部に伸びる何本もの国道を、救命・救援ルート確保に向けて切り開く作戦のこと(東北地方整備局ホームページ「震災伝承館」による)。

○ 津波に対する多重防御の役割

- ・ 仙台平野では、仙台東部道路の盛り土構造により、市街地への津波・がれきの流入を抑制したほか、仙台東部道路、宮古道路、釜石山田道路でも、地域住民の避難路、避難場所としての役割を果たした。

○ 道路利用者の意識等

- ・ 内閣府が平成24年度に実施した「道路に関する世論調査」結果では、i)歩道の整備やバリアフリー等の歩行者の立場からの施策、ii)大地震・豪雨等への災害対策、iii)道路構造物の長寿命化等を望む意見が多い。

(調査のポイント)

道路利用者の安全及び利便の確保を図る観点から、宮城県及び山形県内を中心に、道路の管理状況等を実地調査

(調査対象とした道路)

直轄国道	高速道路
東北地方整備局が管理する17路線2,938kmのうち11路線1,074km(36.6%)	東日本高速道路(株)東北支社が管理する22路線1,312kmのうち12路線810km(61.7%)

(調査実施期間)

平成25年8月～25年11月

所見表示等事項

東北地方整備局に対し所見表示、東日本高速道路株式会社東北支社に対し調査結果を通知

- 1 利用者の立場からみた道路の安全及び利便の確保
 - (1) 運転者等の視点
 - (2) 歩行者及び施設利用者の視点
- 2 防災対策の向上(津波避難階段等の整備)

II 所見表示等事項

1 利用者の立場からみた道路の安全及び利便の確保

(1) 運転者等の視点

制度の概要

- 道路については、道路構造令等において基準を制定
- 道路移動等円滑化基準では、高齢者、障がい者等の移動等円滑化のために必要な道路の基準を制定
- 防護柵、道路標識等については、国土交通省の通達により設置及び維持管理基準等を制定
- 高速道路については、国の基準を踏まえ、東日本高速道路株式会社において、各種施設的设计要領を制定

調査結果

運転者等の立場から道路の安全及び利便の確保状況を調査した結果、次のようなものがみられた。

- 1 直轄国道 (92事例) ※山形県分50事例
 - ① 車道が大雨の際に冠水するなど、車道等における運転者等の安全が十分確保されていないものなど (9事例) <事例1参照>
 - ② 案内標識の距離表示が誤っている、警戒標識の表示が消えているなど、道路標識等が適切に設置されていないため、運転者等の安全及び利便が十分確保されていないものなど (83事例) <事例2、3参照>
- 2 高速道路 (37事例) ※山形県分1事例
 - ① 車道に近接する跨道橋の橋脚に防護柵が設置されていないため、車両が橋脚に衝突した場合には、重大事故につながるおそれがあるものなど、高速道路の安全が十分確保されていないもの (11事例)
 - ② 道路標識等の表示が消えていたり、樹木の陰になっており、見えにくいなど、道路標識等が適切に管理されていないため、運転者等の安全及び利便が十分確保されていないもの (26事例)

所見表示等事項

- 東北地方整備局は、運転者等の安全及び利便をより一層確保する観点から、次の措置を講ずる必要がある。
 - ① 車道等における安全が十分確保されていないものなどについては、早急に修繕等を実施するなど、適正な維持管理に努めること。
 - ② 道路標識等については、設置後においても、その効用が損なわれないよう維持管理を適切に行うこと。
- 東日本高速道路株式会社東北支社は、運転者等の安全及び利便をより一層確保する観点から、次の措置を講ずる必要がある。
 - ① 車道に近接する橋脚に防護柵が無いものなど、高速道路の安全が十分確保されていないものについては、早急に整備等を行うこと。
 - ② 道路標識等については、設置後においても、その効用が損なわれないよう維持管理を適切に行うこと。

(2) 歩行者及び施設利用者の視点

制度の概要

- 道路については、道路構造令において幅員等の基準を制定
- 道路移動等円滑化基準では、高齢者、障がい者等の移動等円滑化のために必要な道路の基準を制定
- 防護柵、道路標識等については、国土交通省の通達により設置及び維持管理基準等を制定
- 高速道路については、国の基準を踏まえ、東日本高速道路株式会社において各種施設の設計要領を制定
- 道路を占使用する者は、道路法に基づき、道路管理者の許可が必要

調査結果

歩行者等の立場から道路の安全及び利便の確保状況を調査した結果、次のようなものがみられた。

- 1 直轄国道 (93事例) ※山形県分30事例
 - ① 歩道に段差が生じている、歩行者自転車用防護柵が設置されていないなど、歩道における歩行者等の安全が十分確保されていないものなど (16事例) 〈事例4～6参照〉
 - ② 視覚障がい者誘導用ブロックが破損しているなど、誘導用ブロックの維持管理等が不適切なため、視覚障がい者の安全及び利便が十分確保されていないもの (46事例) 〈事例7～12参照〉
 - ③ 横断歩道橋の腐食が著しく、階段の蹴上げ面に穴が空いているなど、立体横断施設における歩行者の安全及び利便が十分確保されていないものなど (20事例) 〈事例13～16参照〉
 - ④ 休憩施設の障がい者用トイレのドアがずれているため、ドアをスムーズに施錠できないなど休憩施設における利用者の安全及び利便が十分確保されていないもの (3事例)
 - ⑤ 歩道に看板、商品等が置かれているなど、道路を不法に占有しているため、歩行者等の安全が十分確保されていないもの (8事例)
- 2 高速道路 (29事例) ※山形県分10事例
 - サービスエリア等の通路に段差等があったり、スロープの勾配がきついなどのため、利用者の安全及び利便が十分確保されていないものなど 〈事例17～19参照〉

所見表示等事項

- 東北地方整備局は、歩行者等の安全及び利便を確保する観点から次の措置を講ずる必要がある。
 - ① 歩道に段差が生じているもの、防護柵の設置及び維持管理の改善が必要なものなど歩道における歩行者の安全が十分確保されていないものなどについては、安全が確保されるよう必要な措置を講ずること。
 - ② 誘導用ブロックの設置及び維持管理が不適切なものについては、道路移動等円滑化基準等に基づき適正に設置するとともに、維持管理を適切に行うこと。また、誘導用ブロックの連続性を確保するため、他の道路管理者との協議・調整が必要な場合は、相互に連携を図り、誘導用ブロックの設置・維持管理を適切に行うこと。
 - ③ 立体横断施設の安全及び利便が十分確保されていないものなどについては、立体横断施設技術基準に適合するよう整備するとともに、維持管理を適正に行うこと。
 - ④ 休憩施設の安全及び利便が十分確保されていないものについては、道路移動等円滑化基準等に基づき、必要な措置を講ずること。
 - ⑤ 不法占有物件については、物件の所有者を指導し、歩道の円滑な通行に支障がないようにすること。
- 東日本高速道路株式会社東北支社は、高速道路の休憩施設の安全及び利便を確保する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

サービスエリア等については、道路移動等円滑化基準等に基づき、高齢者、障がい者等に配慮した施設整備を行うとともに、維持管理を適切に行うこと。

2 防災対策の向上<東北管区行政評価局担当事項>

制度の概要

- 津波避難階段は、道路管理者が管理用施設として整備・管理し、緊急時には避難路としての使用を想定
道路法施行令改正により、平成25年4月以降は、市町村が占用許可を受けて整備・管理することが可能
- 国土交通省は、平成25年3月、災害対策基本法に基づき作成している同省防災業務計画を見直し、新たに「津波災害対策編」を新設。「避難地・避難路等の確保・整備」を推進
- 平成26年2月末現在、津波避難階段は、東北地方整備局が4市町12か所、東日本高速道路株式会社東北支社が5市町13か所に整備

調査結果

(津波避難階段)

東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社東北支社が整備した津波避難階段について、設置状況を調査した結果、次のようなものがみられた。

- ① 津波避難階段への誘導灯が無く、夜間等に階段の位置が見つけにくいもの（13か所）など
- ② 津波避難階段の上り口の側溝に蓋がないため、避難者の転倒を招くおそれがあるもの（1か所）など
- ③ 避難階段の入口フェンスを施錠している鍵の開け方について説明がないもの（1か所）

(案内標示板等)

運転者等道路利用者に対し、津波避難階段の位置を示す案内標示板等は設置されていない。

しかしながら、地震発生時や津波避難訓練等の際に、避難者が津波避難階段に立ち入ることが想定され、その際、避難者が運転者の視野に入り安全運転に支障が生じるおそれがある。

所見表示等事項

防災対策の向上のため、東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社東北支社は、津波等災害時における地域住民や道路利用者の安全を確保する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 津波避難階段については、夜間でも迅速かつ安全に避難できるよう誘導設備等の整備について関係機関と連携を図ること。

(東日本高速道路株式会社東北支社)

また、関係市町が行う避難訓練等の機会を捉えて、管理・使用上の支障の有無を点検し、避難者の安全等に支障が生じるおそれのあるものについては改善に向けて関係機関と連携を図ること。(東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社東北支社)

- ② 津波避難階段が設置されている高速道路又は自動車専用道路（直轄国道）には、運転者等道路利用者に対し、津波避難階段の設備があり避難者が利用する場合があることを注意喚起する案内標示板等を検討すること。(東北地方整備局及び東日本高速道路株式会社東北支社)