

「道の駅」の防災に関する 駅長アンケート分析と理論的考察

京都大学大学院 工学研究科都市社会工学専攻

交通行動システム分野(藤井聡研究室)

博士課程1年生 田中皓介

1. 道の駅と災害対応
2. 利用者アンケートから見る防災拠点としての可能性
～利用者の「道の駅らしさ」アンケートを用いて～
3. 駅長アンケートから見る防災拠点としての可能性
4. 駅長アンケートから見る防災拠点としての課題
5. まとめ

「道の駅」の災害対応機能発祥のきっかけ

- 新潟県中越地震（2004年10月）で、被災者の多くが地域内の「道の駅」に駆け込み避難した
- 「道の駅」側は駐車場への仮設住宅の設置、道路情報や被災情報の発信拠点として被災者を積極的に受け入れた
- 「道の駅」が、地域住民、行政、あるいは道の駅同士の連携等を図り、防災拠点として機能

- 「道の駅」の防災機能は、新潟県中越地震をきっかけとして、利用者と「道の駅」との助け合いの関係性から被災者の「駆け込み寺」のように発生した
- 行政による防災機能が推進され、東日本大震災では被災地の「道の駅」は防災拠点としての機能を発揮

東日本大震災では、

18の道の駅で、震災直後から救援支援活動が行われた

被災市民の受け入れ、宿泊、飲食無料(または割引)提供、炊き出しなど

- 青森県

- 「さんのへ」(三戸町)、「いまべつ」(今別町)、「なんごう」(八戸市)、「とわだ」(十和田市)

- 岩手県

- 「のだ」(野田村)、「遠野風の丘」(遠野市)、「巖視溪」(一関市)、「くじ」(久慈市)

- 宮城県

- 「津山」(登米市)、「米山」(登米市)、「おおさと」(大郷町)、「あ・ら・伊達な道の駅」(大崎市)、「上品の郷」(石巻市)

- 福島県

- 「たじま」(南会津町)、「喜多の郷」(喜多方市)、「はなわ」(塙町)、「尾瀬街道みしま宿」(三島町)、「しもごう」(下郷町)

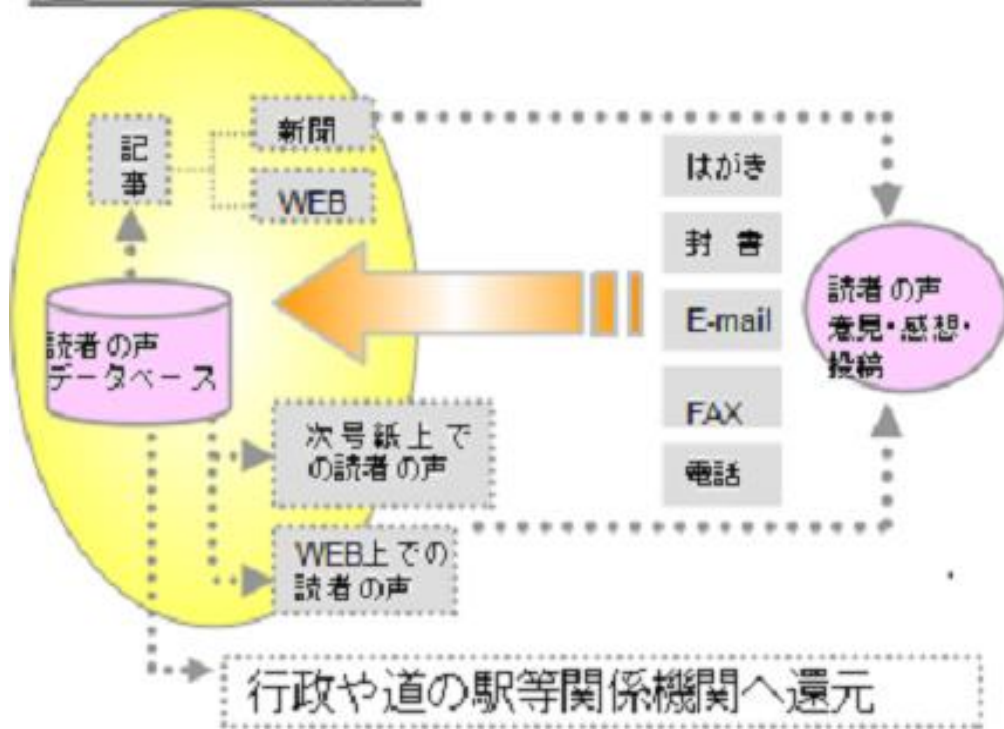
道21世紀新聞ルートプレス読者の声 “fresh Voice”

全国の道の駅に置かれているフリーペーパー

利用者からの投稿欄 “fresh Voice” (2005年から2014年、総投稿数:47,269)

道21世紀新聞

読者



"fresh Voice"内容の構成

新聞について意見・・・52.7%
道の駅に関する意見・・・23.8%
道路に関する意見・・・9.4%
自然災害について・・・4.0%
旅に関する意見・・・3.8%
地域に関する意見・・・1.9%
自然・環境保全・・・1.9%
その他・・・2.6%

①いつ起こるか分からない災害

- 道の駅だけでなくいろいろな施設に**災害活動拠点**が必要
(新潟県、女性26歳、主婦)
- **いつ地震がおきてもおかしくありません。**道の駅だけでなく、色々な施設に**災害活動拠点**が必要(新潟県、女性、26歳、主婦)
- 災害は今は大変身近で、**何時起きてもおかしくない。****防災拠点**としての役割はとて面白いこと(青森県、男性、40歳、会社員)
- **地域の防災拠点**としての役割。通りかかって先に進めなくなったドライバーに安心を提供できることを強く望みます。(埼玉県、男性、42歳、会社員)
- 全ての道の駅が**防災拠点**になったらとても心強い味方になります。(岐阜県、女性、50歳、主婦)
- 知らない土地に行けば道の駅が頼り。災害が起きた場合の避難や迂回路を表示してくれること期待(岩手県、女性、50歳)

防災拠点化としての道の駅への期待が伺える

②災害発生時、「道の駅」に求められる機能

- 出先の**土地勘のないところ**で地震にあったら、**道の駅の情報だけが頼り**になります（愛知県、49歳、主婦）
- 道の駅は**各地にある**ので、**災害時及び防災情報発信基地**として利用していくと良いと思います（滋賀県、男性、37歳、会社員）
- 日本人は災害に対する危機感が薄いと思います。私も含め。でも、**道の駅に防災情報があると危機感も自然に芽生えてくる**のではないか（青森県、女性、37歳、家事手伝い）
- 災害時には常用物品の準備、AED設置、情報収集と連絡、伝達はどうなっているのか分からない面がある。大切なことであり、その**備えの拠点**になって欲しい（京都府、男性、60歳、会情報伝達社員）

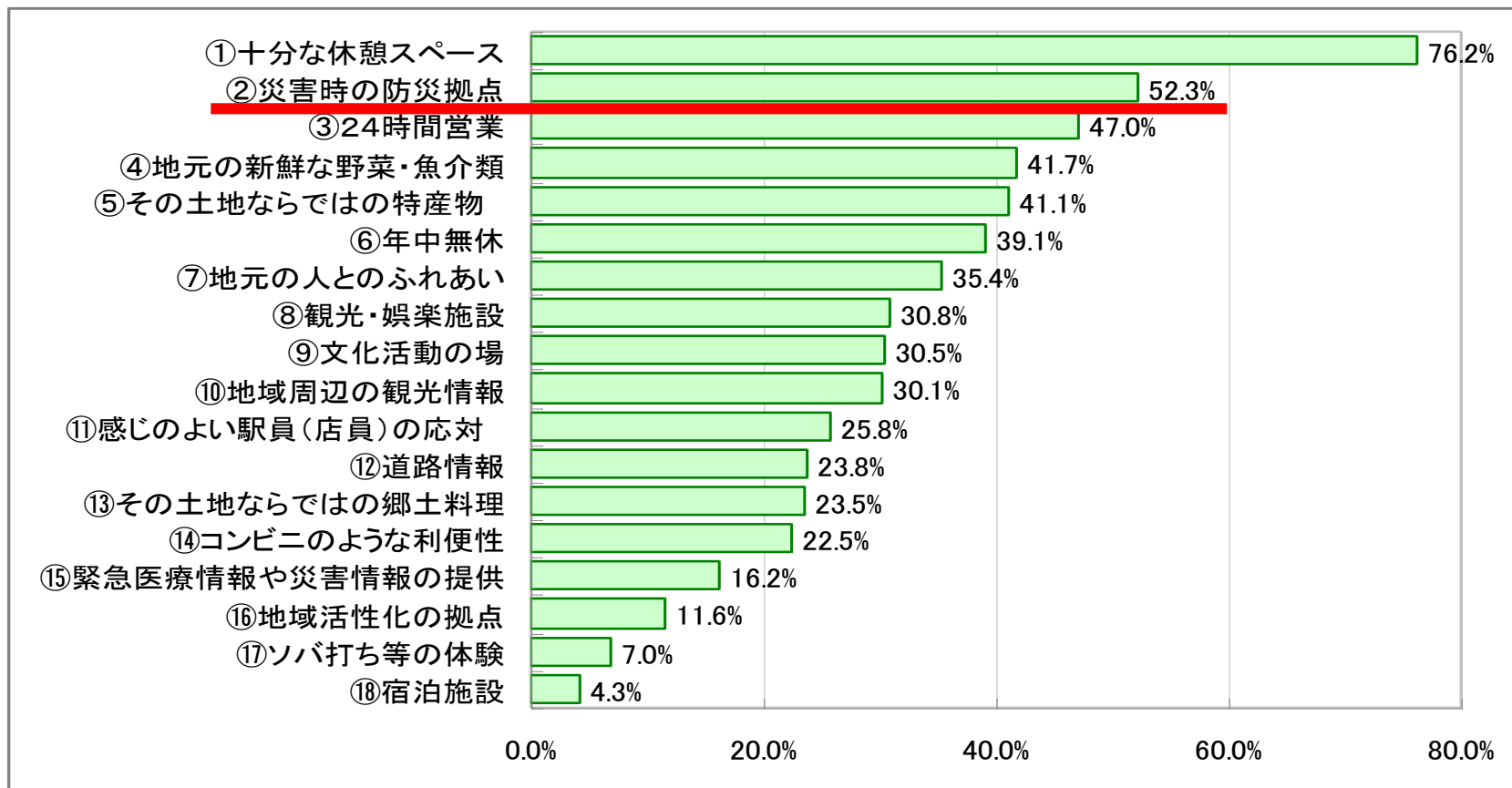
防災拠点化として情報発信機能を望む声も多い

③災害時だからこそ人と人とのつながりを

- 中越地震で道の駅が避難所になったことを初めて知り、その役割の大きさを実感しました。**辛い時こそ、人のぬくもり**ですね・・・(京都府、女性、32歳、会社員、2005年)
- 中越地震で道の駅が避難所になり、灯りをたよりに皆様方が集まってきて、**お店の方々の親切な態度に感銘した**(愛知県、女性、70歳、主婦、2005年)
- 特産物や観光名所等の情報を得ることができる道の駅。防災拠点の意味も含め、**街中にも道の駅があれば**なあ(広島県、女性、32歳、主婦)

「道の駅」は被災時の不安を和らげる
ぬくもりの場になり得るのではないだろうか

利用者が「道の駅」に求める機能



資料:道21世紀新聞35号読者アンケート結果(2012年11月実施、513サンプル)

東日本大震災後、“災害時の防災拠点機能”
は利用者の期待する「道の駅」の機能第2位に

3. 駅長アンケートから見る防災拠点としての可能性

「道の駅」が担いうる防災機能に関して、
駅長アンケートよりその可能性を探る

【アンケート概要】

- 調査名：道の駅の防災に関するアンケート
- 調査対象：平成24年8月現在登録済の道の駅の駅長
- 調査実施時期：平成24年8月～10月
- 回収標本：727駅（回収率：73.7%）
 - 道の駅名が無記入のアンケート票（5駅）は集計から除外した

全国43(6.0%)の道の駅で具備している防災機能を 実際に活用した経験あり

- 夜間なだれで通行止め(中略)となった時、地元のラジオと連携し、当道の駅を24時間開けることを放送して、仮眠が取れる情報を流した(山形県「いいで」)
- 駐車場の一画をバリケードと立てカンバンによってスペースを確保。防災・ドクターヘリの受け入れた。(秋田県「かみこあに」)
- 2011年9月豪雨被害により道が分断され、駐車場は色々な中継地点として活用、隣接して同じ会社の宿泊施設があるので、避難所としても活用。(奈良県「吉野路大塔」)
- 中越地震の際、自家発電設備を活用し、停電時助かった。又、半年くらい避難所になった。(新潟県「クロステン十日町」)
- 中越大震災において地区の避難指示世帯の一時避難所となった(1ヶ月)。地区の救援物資の中継基地となった。(新潟県「瀬替えの郷せんた」)

全国51(7.1%)の道の駅で、災害発生時に他の道の駅と連携して、物品・情報・機材あるいは人材を融通した

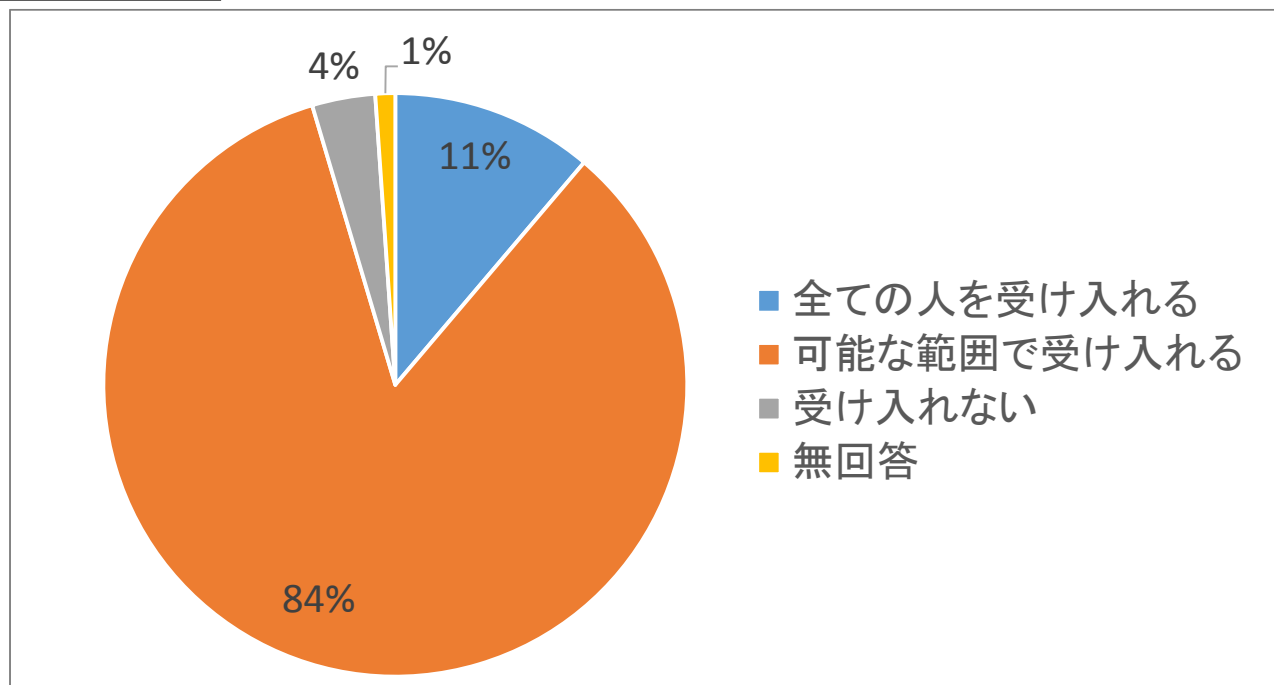
- 大津波で全壊した直売所を再開するのに、**県内の道の駅より多大なる物資、備品等、支援を受け、本当に助かった。**それがなかったら再開できなかったと思う。(宮城県「大谷海岸」)
- 津波の被害に合った道の駅「よつくら港」に、砂の片付けや、瓦礫の撤去に行った。近くの避難所に炊き出しも行った。(福島県「裏磐梯」)
- **大分県が、集中豪雨で被災した時、救援物資の中継として道の駅「かまえ」に、手袋、タオル、雑巾を送付した**(岐阜県「加子母」)
- 「九州北部豪雨災害」の時には情報交換しました。**大分道の駅分科会は、常時、会合を行っていますので、会合に参加している機関の駅長同士が協力し合いました。**(大分県「くにさき」)

道の駅の防災機能の整備・活用に関する意見

- **公共性の強い**道の駅では、防災への対応が出来ることが望ましいと考えます。(茨城県「しもつま」)
- 国道1号線という立地にもかかわらず、ハザードマップに入っている為、**避難所の役割を果たせず残念**に思います。
(静岡県「宇津の谷峠」)
- 万が一災害が発生した際は、**出来る限り全て**の人を受け入れ、提供できるものは**全て提供したい**。(愛知県「立田ふれあいの里」)
- 当駅のように**立地条件等により**、防災拠点となることが**難しい**駅でも、**何か出来る**ことがあると考えています。
(愛知県「あかばねロコステーション」)

防災の担い手であろうとする強い想いが感じられる

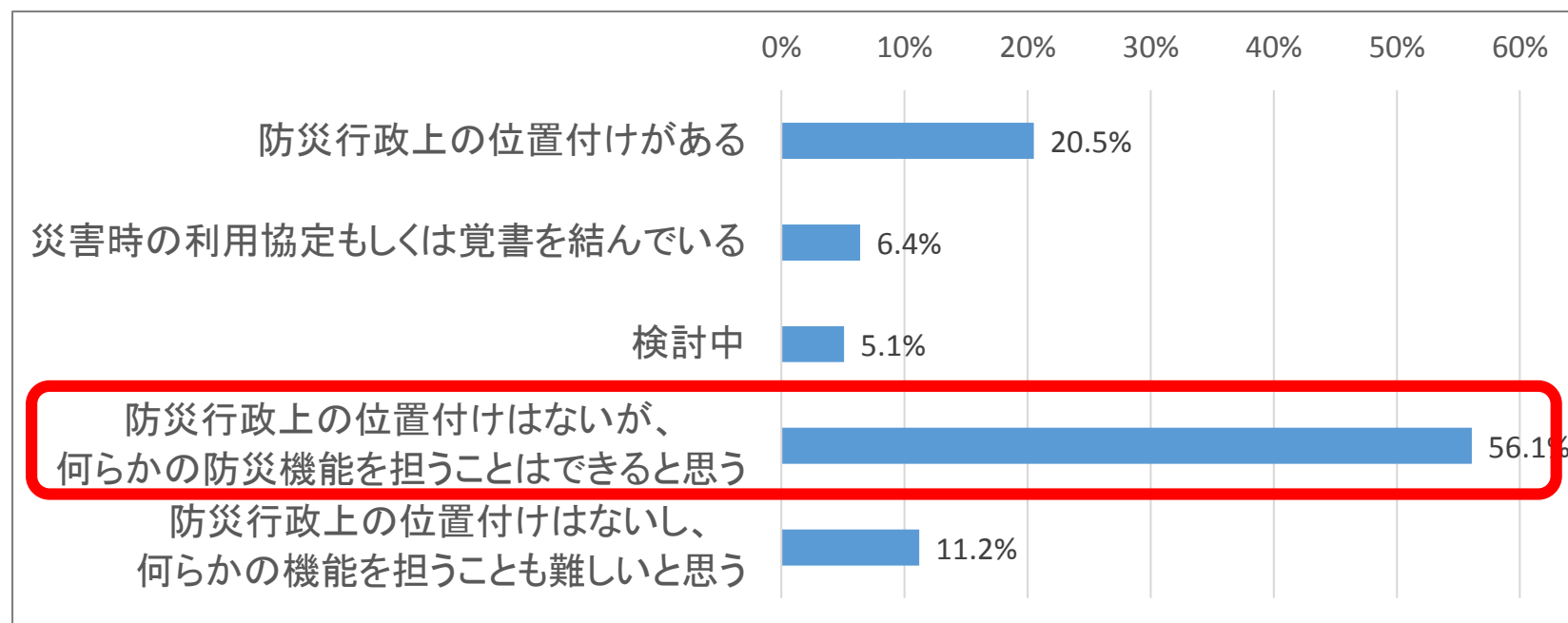
【問】営業時間中に災害が発生した際に、道の駅のお客様のほか、道路利用者や周辺の地域住民が避難してくることが予想されます。あなたの道の駅ではそれらの人々を受け入れますか。



※受け入れない理由としては、「津波浸水エリアのため危険である」といった地理的、物理的条件によるものが大半を占めている。

95%以上の道の駅で受け入れる意思がある

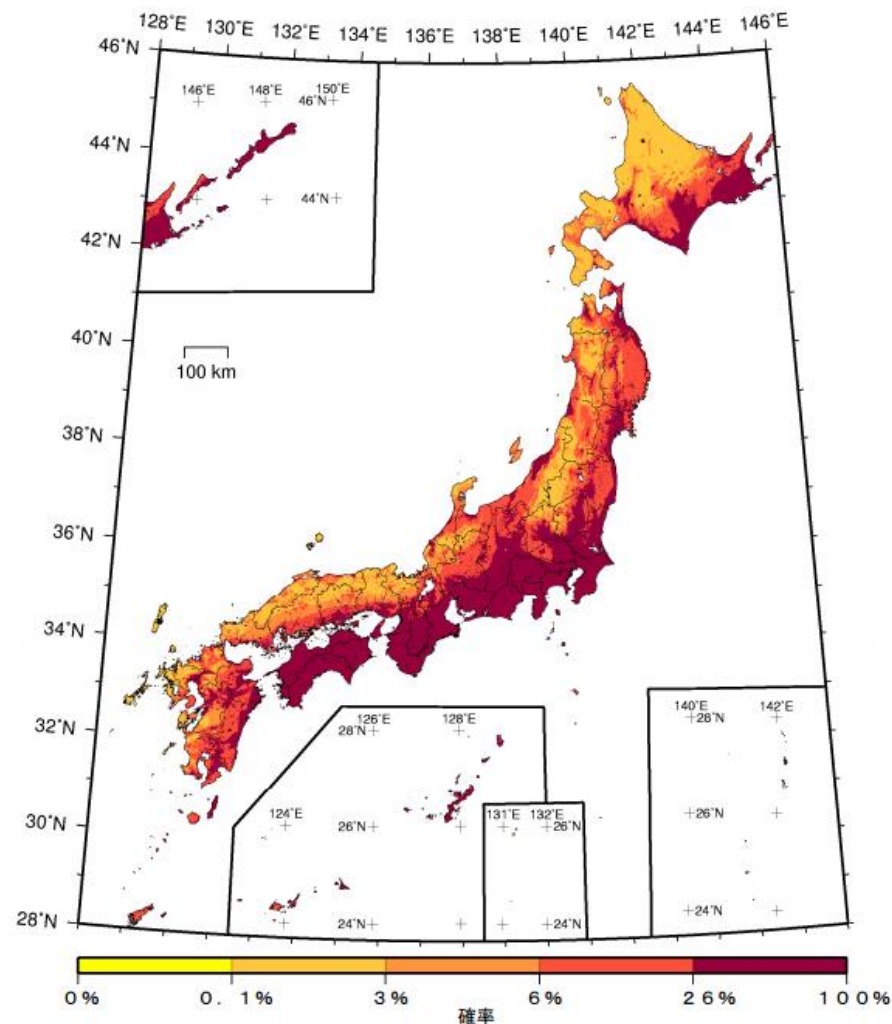
【問】あなたの道の駅では、地域防災計画への位置付けや、地域の避難所に指定されている等、防災行政上の何らかの位置付けがなされていますか。



572 (79.2%) の道の駅で、行政上の位置付けがあるか、もしくは何らかの防災機能を担い得る

- 多くの道の駅には**防災拠点**たろうとする**意思**がある
- そのような道の駅が**全国**に**満遍なく**点在している
(2015年現在全国1040箇所)

いつどこで起こるか
分からない自然災害に
対して、有効な防災拠点
となり得るポテンシャルを
秘めている



(モデル計算条件により確率ゼロのメッシュは白色表示)

図: 今後30年間に震度5弱以上の揺れに見舞われる確立
(出典: 全国地震動予測地図2014年版)

4. 駅長アンケートから見る防災拠点としての課題¹⁸

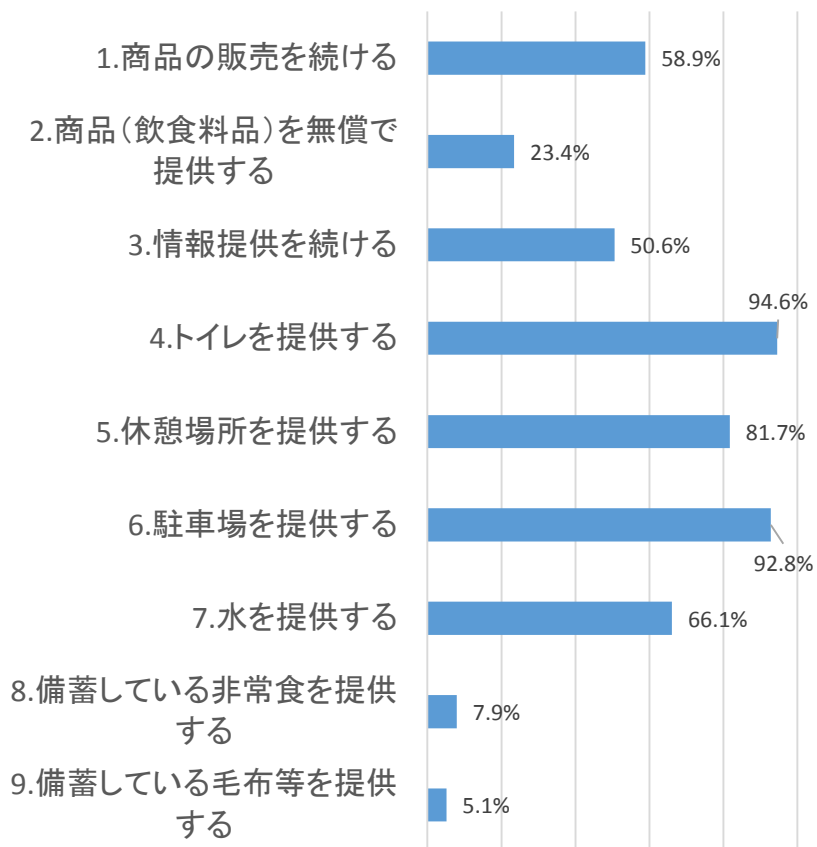
地理的な課題

- 河川隣接のため。増水等考えられる。(大分県「童話の里くす」)
- 海に面した道の駅なので、地震で津波が予想される場面では、拠点としてはまったく活用できないと考えられます。(高知県「ビオスおおがた」)
- 沖縄県に対し、道の駅情報の亀裂発見箇所について報告し、治山事業をお願いしている所ですが、早急には行えないという返答がありました(沖縄県「大宜見」)
- 地理的に山に囲まれているため、危険なので。避難所までの誘導は可能。(静岡県「宇津ノ谷峠」)
- 道の駅の前が海で建物の裏が山で、大雨になると崩れやすいため(鹿児島県「根占」)

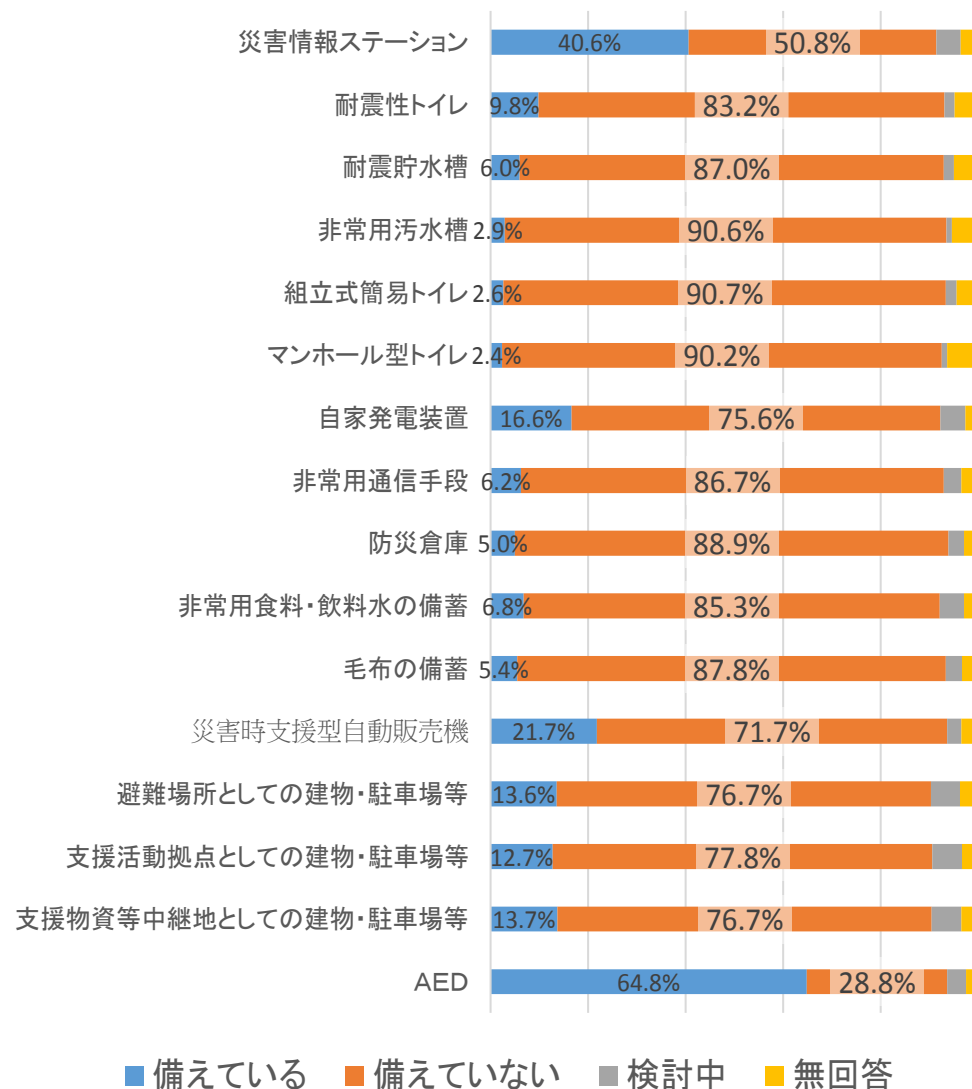
必ずしも防災を前提にしていなかったため、
地理的に適さない道の駅も多くある

設備の課題

避難者に対して提供できるサービス



防災機能の設置状況



設備の課題

- 多くの防災設備の整備率が10%以下である
 - ※東日本大震災から1年半弱という点には留意が必要
- トイレの供給ができそう、との回答が多いが、あくまでその道の駅に被害のなかった場合であり、実際には、**救援者である以前に被災者**となる場合が考えられる
- **防災トイレの整備率は14.7%**でしかなく、また**自家発電装置も16.6%**しか設置されておらず、いざ災害が起きて停電したときに十分な支援能力を維持できるとは考えがたい

設備面で十分な機能を有しているとは言い難い

設備の課題

- 民間経営なので防災機能の整備をするには、多額の負担がかかる。理想としては道の駅が防災拠点になることは非常に有意義で効果的だと思う。(石川県「ひろさき」)
- 停電になれば、全ての機能が停止します。自家発電の整備が急務です。しかし、自己資金ではとうてい無理なので国の対策が必要と思われれます。(秋田県「さんない」)
- 東日本大震災時は福島県からたくさんの方が避難して来ましたが、防災機能が整備されてなく、満足する援助ができなかった。国、県等は設備の充実に力を入れてほしい。(栃木県「東山道伊王野」)

公共的側面を持つ一方で、民間委託の経営も多く、自力では十分な整備が難しく、公的な支援が不可欠

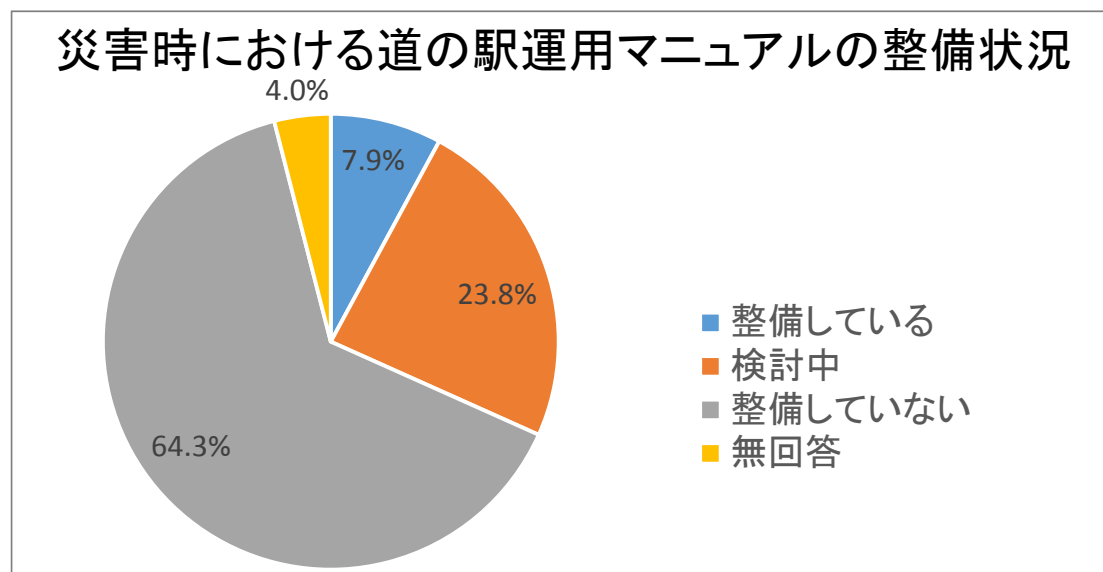
制度上の課題

- ※防災行政上の規定、覚書等があるのは23.5%の道の駅
- 行政との協定もなく、災害発生したときの駅長の権限・各経費の受け持ち先等、決まらないまま進んでおり、いずれ整備が必要となる。(山形県「いいで」)
- 駅がどこまでの役割を果たすかを明確にするべきだと思います。(島根県「湯の川」)
- 地域住民に関しては遠軽町の防災計画により示された避難場所があるが、町外からの不特定多数の来町者が避難できる場所は、周知、整備等されていない。その中で認知度の高い道の駅は拠点となりえる要素は多分にあります。(北海道「まるせつぷ」)
- 道の駅が防災の機能を果たしていたのは知りませんでした(大分県20代女性、利用者アンケートより)

行政上の位置付けとその周知が十分とはいえない

人材の課題

- 実際問題として、当道の駅従業者は男性一人(駅長)、他女性パート約20名であり、事が起こったとしても対応が出来ない問題があります。(滋賀県「マキノ追坂峠」)
- 当道の駅は現在、民間会社が町より指定管理を受け営業しているため、防災対策についてはまったく素人である。(北海道「パパスランドさつる」)



道の駅には必ずしも、
十分な知識と能力を備えた人材がいるとは限らない

- 「道の駅」の防災機能は、被災者である住民・利用者と受け入れ側「道の駅」側との双方の**助け合いのこころ**から、自然発生的に生まれた
- 新潟県中越地震から道の駅は防災拠点として活躍してきた
- 国も**重点拠点**として「道の駅」の防災拠点化を整備し始めた
- 施設側には防災の役割を担おうとする**強い意思**がある
- 全国に**満遍なく点在する「道の駅」**は、災害常襲国である我が国において**防災拠点**としての**高い可能性**を秘めている

【課題】

地理、設備、制度、人材に課題は残る

- 防災拠点としての制度上の明確な位置付けと整備面の充実
- 住民・利用者への一層の周知が必要