

「道の駅」における防災機能の役割について

川尻 克巳¹・武藤 博親¹・吉水 平¹・内藤 健也¹

¹道路部 交通対策課 (〒950-8801 新潟市中央区美咲町1-1-1)

「道の駅」第3ステージの目指す姿として、ニューノーマル対応、地域センター化のほか、防災拠点化が掲げられている。能登半島地震では、「道の駅」は支援物資の集配拠点やインフラ復旧事業者の宿泊地としての利用、ボランティアの活動拠点となるなど被災者支援や復旧活動の拠点として多様な役割を果たした。

また、被災地以外の他県から広域的な支援を受け、「道の駅」どうしの連携、協力が見られた。

本稿ではこれらの経験から得られた教訓をふまえ、「道の駅」における防災機能面の課題について考察する。

キーワード 能登半島地震 大規模災害 道の駅 防災拠点 防災機能

はじめに

2024年1月1日に石川県能登地方を震源とする最大震度7の地震が発生し、北海道から九州までの広範囲で震度1～7を観測。東日本大震災以来の大津波警報が発令され、珠洲市では4m以上の浸水高を観測するなど能登半島の広い地域で津波による浸水が確認された。

この地震で死者299名、負傷者1,511名の人的被害が発生し、住家被害は約8万6千棟に及んだ。(2024年7月18日現在) また道路、河川、港湾、空港等の公共土木施設が甚大な被害を受けたほか、水道、電気、通信等のライフラインが広範囲で寸断された。

そのなかで「道の駅」は被災者等の一時的な避難場所や支援物資の集配拠点、インフラ復旧事業者の宿泊所利用等、被災者支援や復旧活動の拠点として多様な役割を果たした。

1. 「道の駅」の被災状況

発災直後は一時避難所として利用された「道の駅」もあったが、能登半島を始め石川県内を中心に甚大な被害を受けた「道の駅」も多数あった。被災内容は建物や通路の崩壊、液状化による駐車場の段差・亀裂、断水によるトイレ使用不可などであり、「道の駅」自体は被災していなくても周辺道路の段差・亀裂や土砂崩落によりたどり着けない駅もあった。1月20日時点で断水等により休業となった「道の駅」が11駅、たどり着けない「道の駅」が2駅の状態であった。



写真-1 道の駅「千枚田ポケットパーク」の被災状況

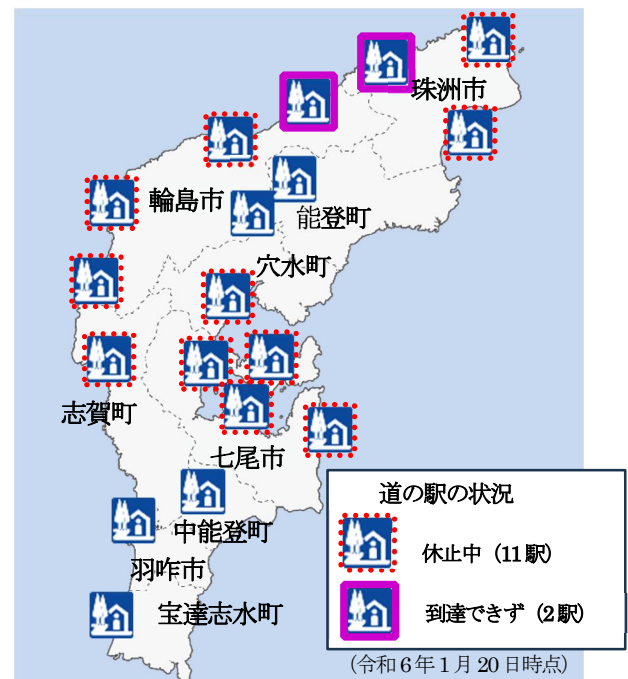


図-1 発災後の「道の駅」の状況

2. 防災道の駅「のと里山空港」の活躍

能登半島地震が発災した当時は石川県内で唯一「のと里山空港」（輪島市）が「防災道の駅」に選定されていた。空港施設と一体となった「道の駅」であり、能越自動車道「のと里山空港 I C」から 3 km 以内に位置し、防災倉庫、非常用電源装置、給水施設等の防災機能を備えている。

発災直後は自家発電、雨水を利用した水洗トイレが使用可能であり、一時避難所として機能し、最大で 500 人以上の避難者を受け入れ、水や毛布などの備蓄品を提供した。

1 月 2 日から道路啓開活動に着手したが、のと里山海道などの緊急輸送道路や半島沿岸を囲む国道 249 号、半島中央部を通る県道など主要な道路が大きく被災しており移動に通常の倍以上の時間を要した。このため、被災地付近に全国からの災害対策支援車両の受け入れ基地や被災状況調査等の活動を支援する必要があった。そこで 1 月 6 日、「のと里山空港」敷地内に道路啓開支援センターを設置。道路啓開に必要な資材置き場やインフラ復旧事業者の支援など多様な用途を担う広域防災拠点に加え、自衛隊や消防の活動拠点としても活用された。



写真-2 全国から集結した災害対策車両

3. 九州からコンテナトイレ派遣

石川県内では一時、11 万戸余りが断水し避難所で生活用水を十分に確保できず、トイレなどの衛生環境が悪化した。「道の駅」でも断水によりトイレが使用できない箇所があり休止せざるを得ない状況も見受けられた。

そこで、九州地方整備局管内の防災道の駅「うきは」（福岡県うきは市）に常設してある防災用コンテナ型トイレを道の駅「あなみず」（石川県穴水町）へ派遣してもらうことになった。

コンテナトイレは微生物を使用した浄化処理システムにより、使用開始時に給水を行えば水洗用の水は不要である。また、太陽光発電・蓄電池による電源機能を有しており、完全自己処理型トイレとしての使用が可能。

コンテナトイレ設置後は 1 日 300 回以上の利用があり、利用者からは「避難所の仮設トイレよりきれいで良い」との声も聞かれた。



写真-3 コンテナトイレ

4. 被災した「道の駅」も拠点として活用

震災により休業中の「道の駅」の敷地を活かして被災者支援のため、多様なニーズに対応した。

自衛隊による入浴支援、「道の駅」内の既存入浴施設を町民へ無料開放、臨時救護施設など、被災者を支援する様々な活動拠点としての利用が見られた。



図-2 「道の駅」の様々な被災者支援

国道 249 号の北側沿岸部は大規模な土砂崩落により各所で道路が寸断し、迅速な道路啓開が困難な状況であった。そのため道の駅「千枚田ポケットパーク」の駐車場をヘリポートとして利用し、道路啓開活動の現地調査や物資供給の拠点とした。

また、道路啓開活動を行う建設事業者を支援するため、2022 年の制度発足以来、全国で初めて「防災拠点自動車駐車場」の利用制限を行い、作業員の休憩所や駐車スペースとして活用した。

「防災拠点自動車駐車場」は、災害時において広域的な災害応急対策を迅速に実施するための拠点を確保する重要性を踏まえ、地域防災計画等に位置づけられた「道の駅」や高速道路の SA・PA の自動車駐車場を防災拠点自動車駐車場として指定するものである。

インフラ復旧工事従事者の多くは、被災地近傍の宿泊施設の確保が困難なため、金沢市等の遠方の宿泊施設を利用していた。移動時間を短縮するため工事車両で車中泊する事業者も見られた。



写真-4 道の駅「千枚田ポケットパーク」

5. 広域的な「道の駅」ネットワークを活かした

被災地支援

防災道の駅をはじめ「道の駅」ネットワークを活かし、都道府県を越えた広域的な被災地支援も見られた。

北陸「道の駅」連絡会の仲間や全国「道の駅」女性駅長会が中心となり、1月6日に被災地へ支援物資を送ることを呼びかけ、道の駅「あらい」（新潟県妙高市）に全国から支援物資を集め、防災道の駅「のと里山空港」へ緊急輸送した。そこから、能登半島の各「道の駅」へ支援物資が届けられた。

また、新潟県では下越「道の駅」駅長交流会、全国「道の駅」女性駅長会の働きかけで、被災地の「道の駅」で扱っている特産品を全国の「道の駅」で販売する支援を実施。新潟県のほか千葉県、大分県などで賞味期限の近い商品を取り寄せ、販売していた。



写真-5 被害を受けた「道の駅」の商品を販売
(道の駅「みのりの郷東金」千葉県東金市)

6. 能登半島地震を経験して見えてきた課題

能登半島地震では「道の駅」は、発災直後から一時的な避難所として利用され、いずれの「道の駅」も被災者支援、復旧活動の拠点として広く利用された。防災道の駅「のと里山空港」は地理的位置や被災直後から電気やトイレが使用可能であったことから、全国からの支援物資の受け入れ、災害支援車基地に活用され、広域防災拠点としての機能を果たした。

一方、防災道の駅以外の「道の駅」では、被害が大きく休止に追い込まれる駅も多数あり、脆弱性が露わになった。

「道の駅」は被災直後、周辺の被災された方々の一時的な避難場所として利用されることが多いことから、地元自治体と連携しながら、それぞれの「道の駅」の特性に応じ、必要最低限の防災機能・設備等を備える必要があるのではないかと考える。

これらの教訓を活かすため、北陸地方整備局管内の休業中を除く79駅の設置者・運営者を対象に能登半島地震を踏まえ、「道の駅」における防災機能の現状と課題・ニーズのアンケート調査を実施した。

1つ目の質問として、防災設備について設置済みのものを確認したところ、図-3のとおり『非常用電源装置』が最も多く、次に『備蓄倉庫』が多い結果となった。

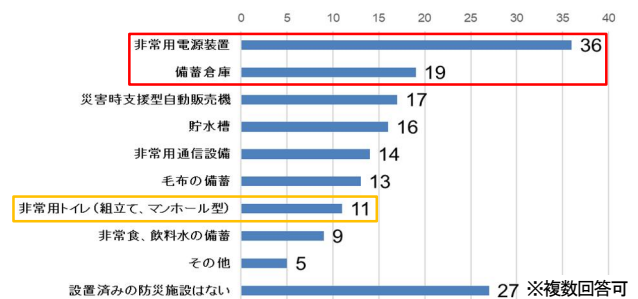


図-3 防災設備について設置済みのものに対する回答

2つ目の質問として、今後設置したい防災施設は図-4のとおり『非常用電源装置』や『非常用トイレ』があげられた。

『非常用トイレ』は設置済みの「道の駅」は少ないが、今後設置したい「道の駅」は多いため、整備に向けた取り組みの必要性が分かる結果となった。

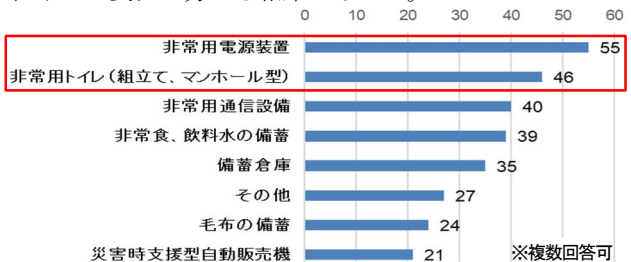


図-4 防災設備について今後設置したいものに対する回答

3つ目の質問として、今後必要な防災対策は図-5のとおり『災害時マニュアル』、『防災訓練』を設置者、運営者ともあげており、ソフト面でも災害時の危機管理に備える必要があることが分かった。

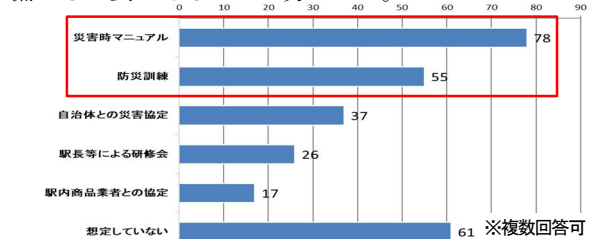


図-5 今後必要な防災対策に対する回答

7. 課題の解決に向けて

「道の駅」は地域の創意工夫で成り立っているものがあるが、災害対応については国の役割が特に重要であることが「道の駅」第3ステージ推進委員会でも議論され、災害時に国の意志が反映できる体制強化が必要であると総括されている。具体的には「防災道の駅」の戦略的な配置と追加選定が必要であることや災害時に国が迅速に「道の駅」を活用し支援を行う仕組みの構築が必要になる。2021年に全国で39駅が「防災道の駅」として指定され、2025年に40駅が追加になり、現在は全国で79駅が「防災道の駅」として指定された。北陸地方整備局管内では新潟県で2箇所、富山県で1箇所、石川県で2箇所が指定されている。引き続き、その他の「道の駅」についても広域防災拠点として整備していくため、各県との調整を進めていきたい。



図-6 北陸地方整備局管内の「防災道の駅」箇所図

次に、『トイレ』が不足したことについては全国的に防災用コンテナ型トイレの導入が進められており、各地方整備局の所有状況や管理者を整理し、災害時に迅速な活用が出来るよう取り組みが行われている。北陸地方整備局管内でも今年度、富山県内に1箇所設置を予定しており、まずは各県1箇所の設置を目指していきたい。

最後に、アンケート結果より、多くの「道の駅」が必要と認識していた『災害時マニュアル』や『防災訓練』の実施については都道府県等の地域防災計画に位置付けられており、BCPがまだ未策定の「道の駅」から個別に自治体と調整を行い、策定を進めている。BCPは一度、策定して終わりではなく、より実用性の高いものにするため、定期的な見直しを行い、内容を充実させていくことが大切になる。

8. 今後の展望

能登半島地震で、個々の「道の駅」の防災機能強化に加え、「防災道の駅」を中心とした全国的な支援のネットワークの重要性を感じた。

ネットワークとしての支援の効果を最大化するためには、個々の「道の駅」の備えも重要になる。「防災道の駅」以外であっても、防災上の位置づけを有する「道の

駅」の防災機能強化を図るとともに災害時の備蓄（水・食料）の充実を図ることが大切である。

そして、地域防災計画における位置付けがない「道の駅」でも災害時の利用状況を受け、アンケート結果により必要性が高かった24時間使用出来るトイレ、非常用電源・通信環境の確保は平時から準備しておくべきと考える。

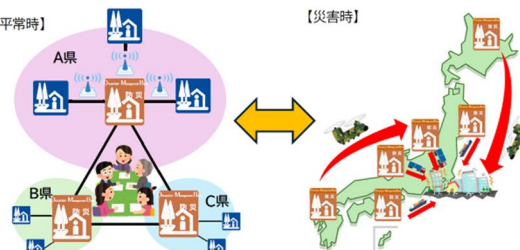


図-7 「防災道の駅」間のネットワークを構築

おわりに

今回の地震では「道の駅」が中心となり災害時における自助・共助・公助の連携が行われていたように感じる。

自助：指定の避難所になっていない「道の駅」であっても安全を求め、自然と複数の「道の駅」に避難者が集まった。

共助：「道の駅」ネットワークを活かした県境を越えた広域的な被災地支援が行われた。

公助：九州地方整備局管内の防災道の駅「うきは」（福岡県うきは市）に常設してある防災用コンテナ型トイレを道の駅「あなみず」（石川県穴水町）に設置するなど災害時にそれぞれが役割を果たした。

災害時は初動が大切になるが、いつ、どこで発災するのか分からない状況で、行政の支援だけでは限界がある。日頃から多くの人が利用している「道の駅」がいざという時は防災機能の役割を果たし、災害時は行政機関からの指示を待たなくても全国「道の駅」連絡会がネットワークを活かして被災地の支援が可能となるような組織を構築していくことも今後、必要と考える。

時代の変化に合わせ「道の駅」の役割が変遷しているなかで、まちのランドマークとして防災機能の観点でも「道の駅」は重要な役割を担っており、自助・共助・公助の三位一体の連携が災害時の被害を最小限に抑え、復旧・復興へ繋がる鍵になるのではないかと考えている。

今後も「道の駅」どうしや各自治体間等の協力体制を面的に広げることによって、防災拠点の一つとして安全で安心なまちづくりの一翼を担う。

災害が頻発化、激甚化する国内において、北陸の「道の駅」が他地域の「道の駅」を支援する側になることも念頭に今後の「道の駅」整備に取り組んでいきたい。

【参考文献】

- 1) 石川県災害対策本部会議資料
- 2) 「道の駅」第3ステージ推進委員会資料
- 3) Route Press 21st. 第65号