

「道の駅」の防災機能の向上に関する調査 結果報告書

平成28年11月

東北管区行政評価局
青森行政評価事務所
山形行政評価事務所

目 次

第1	調査の目的等	1
第2	調査結果	2
1	「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯等	2
(1)	「道の駅」の概要	2
(2)	「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯	2
2	「道の駅」の防災機能の向上に係る関係機関の取組状況	3
(1)	東北地方整備局の取組状況	3
(2)	県の取組状況	4
(3)	「道の駅」連絡会の取組状況	4
3	「道の駅」の防災機能の向上に係る課題と取組状況	5
(1)	ソフト対策	5
ア	地域防災計画での位置付け	5
イ	地方公共団体との災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定	8
ウ	周辺業者・農家及びテナントとの協定の締結	9
エ	防災教育・訓練	9
オ	情報収集・提供	10
(2)	ハード対策	11
ア	防災設備の整備	11
イ	防災設備の維持管理	12
ウ	停電時における非常用電源の活用による情報収集・提供	12
エ	周辺施設との連携による防災拠点化	12
(3)	所見	13

図 表 目 次

1	「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯等	
(1)	「道の駅」の概要	
図表 1 - (1) - ①	「道の駅」の登録及び案内について（平成 5 年 2 月 23 日付け建設省道企発第 19 号 建設省道路局長通達）（抜粋）	14
図表 1 - (1) - ②	「道の駅」の登録要件	14
図表 1 - (1) - ③	「道の駅」の整備方法	14
図表 1 - (1) - ④	東北地方整備局管内の「道の駅」の登録数	14
(2)	「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯	
図表 1 - (2) - ①	「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯	15
図表 1 - (2) - ②	強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成 25 年法律第 95 号）（抜粋）	16
図表 1 - (2) - ③	「国土強靱化基本計画」（平成 26 年 6 月 3 日閣議決定）（抜粋）	16
図表 1 - (2) - ④	地域防災計画に基づく「道の駅」の防災設備の整備推進（国土強靱化アクションプラン）	16
2	「道の駅」の防災機能の向上に係る関係機関の取組状況	
(1)	東北地方整備局の取組状況	
図表 2 - (1) - ①	河川国道事務所等が発注した「道の駅」における災害対応の実態把握、課題等の検討業務等	17
図表 2 - (1) - ②	河川国道事務所等による「道の駅」の防災設備の整備	17
図表 2 - (1) - ③	重点「道の駅」制度による支援	17
図表 2 - (1) - ④	東北地方整備局管内の重点「道の駅」制度の対象「道の駅」における主な防災機能関連事項	18
図表 2 - (1) - ⑤	重点「道の駅」東北ブロック協議会の開催状況	18
図表 2 - (1) - ⑥	災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）（抜粋）	19
図表 2 - (1) - ⑦	九州技報第 40 号事務所だより（平成 19 年 1 月 一般社団法人九州地方計画協会）（抜粋）	20
図表 2 - (1) - ⑧	河川国道事務所等からの助言を契機として地域防災計画に位置付けられた例	20

(2) 県の実施状況

図表 2 - (2) - ①	各県の「道の駅」の防災設備の整備等に係る支援	21
図表 2 - (2) - ②	各県の地域防災計画における「道の駅」の位置付け	21

3 「道の駅」の防災機能の向上に係る課題と実施状況

(1) ソフト対策

図表 3 - (1) - ①	地域防災計画で「道の駅」を位置付けておく必要性に係る指摘	24
図表 3 - (1) - ②	「東北「道の駅」大震災研究プロジェクト報告書 東北「道の駅」の震災対応の実態と新しい役割」(2012年2月多摩大学地域活性化マネジメントセンター)(抜粋)	26
図表 3 - (1) - ③	宮城など3県内の市町村地域防災計画での「道の駅」の位置付け状況(平成28年11月1日時点)	26
図表 3 - (1) - ④	宮城など3県内の市町村における地域防災計画に位置付けられていない「道の駅」の災害発生時の役割の検討状況	26
図表 3 - (1) - ⑤	避難所等に位置付けていない理由	27
図表 3 - (1) - ⑥	宮城など3県内の「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況	27
図表 3 - (1) - ⑦	宮城など3県内の避難所等に位置付けられている「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況	28
図表 3 - (1) - ⑧	「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定に係る先進的な取組例	28
図表 3 - (1) - ⑨	「道の駅」と周辺業者・農家及びテナントとの協定の締結の必要性に係る指摘	29
図表 3 - (1) - ⑩	宮城など3県内の「道の駅」と周辺業者・農家との物資支援に係る協定の締結状況	30
図表 3 - (1) - ⑪	「道の駅」の防災教育・訓練の必要性に係る指摘	30
図表 3 - (1) - ⑫	宮城など3県内の「道の駅」における防災教育・訓練の実施状況	30
図表 3 - (1) - ⑬	避難所等に位置付けられている「道の駅」における防災教育・訓練の実施状況	31
図表 3 - (1) - ⑭	「平成23年度「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務報告書」(平成24年3月 仙台河川国道事務所)(抜粋)	31

(2) ハード対策

図表 3-(2)-① 「道の駅」の防災設備の整備の必要性に係る指摘	32
図表 3-(2)-② 「道の駅」の防災設備の整備の必要性についての H23 駅長アンケート調査結果	32
図表 3-(2)-③ 宮城など 3 県内の「道の駅」における防災設備の整備状況	33
図表 3-(2)-④ 宮城など 3 県内の避難所等に位置付けられている「道の駅」の防災設備の整備状況	33
図表 3-(2)-⑤ 防災設備の維持管理の必要性に係る指摘	33
図表 3-(2)-⑥ 「道の駅」の防災設備の維持管理状況	34
図表 3-(2)-⑦ 「道の駅」の非常用電源が情報収集・提供設備に接続されている例	34
図表 3-(2)-⑧ 「道の駅」の非常用電源が情報収集・提供設備に接続されていない例	34
図表 3-(2)-⑨ 「J I C E R E P O R T 第 26 号 道路の防災・減災に関する J I C E の取組」(平成 26 年 12 月 (財) 国土技術研究センター) (抜粋)	34
図表 3-(2)-⑩ 周辺施設との連携による「道の駅」の防災拠点化の取組状況	34

第1 調査の目的等

1 目的

平成5年に制度が創設された「道の駅」は、国土交通省の登録を受けて市町村等が一般国道等の沿線に設置する公共施設であり、登録数は年々増加し、平成28年11月1日現在、東北6県で153駅となっている。

「道の駅」の基本的な機能は、休憩、情報発信及び地域連携であるが、新潟県中越地震、東日本大震災、豪雪等の災害時に防災機能を発揮したことから、現在、防災機能の向上が期待されている。

この調査は、「道の駅」の防災機能の向上を図る観点から、ソフト対策及びハード対策の実施状況等を調査し、関係行政の一層の推進に資するため実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

東北地方整備局

(2) 関連調査等対象機関

- 東北6県（青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県及び福島県）
- 東北6県内の「道の駅」設置59市町村及び「道の駅」70駅
(内訳)
 - ・ 青森、宮城及び山形県内で、平成28年8月現在、登録・供用されているもの57駅（全数）
 - ・ 岩手、秋田及び福島県内で、災害時に防災機能を発揮したものなど13駅
- 関係団体等

3 担当部局

総務省東北管区行政評価局、青森行政評価事務所、山形行政評価事務所

4 実施時期

平成28年8月～11月

第2 調査結果

通 知	説明図表番号
<p>1 「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯等</p> <p>(1) 「道の駅」の概要</p> <p>① 「道の駅」は、平成5年、建設省（現国土交通省）が登録・案内要綱として、「道の駅」の登録及び案内について」（平成5年2月23日付け建設省道企発第19号建設省道路局長通達）を定め、登録制度が創設された。</p> <p>② 同要綱においては、「道の駅」の登録要件として、</p> <p>i) 設置者は市町村又は地方公共団体が三分の一以上を出資する法人等それに代わり得る公的な団体であること、</p> <p>ii) 休憩機能、情報発信機能及び地域連携機能（以下「基本的な3機能」という。）を整備すること</p> <p>などが定められ、登録された「道の駅」は広く道路利用者に案内することとされている。</p> <p>③ 整備方法は、市町村等と道路管理者が分担して整備する「一体型」、市町村等が全て整備する「単独型」の2種類となっている。</p> <p>④ 登録数は、東北6県で153駅（平成28年11月1日現在。一体型84駅（54.9%）、単独型69駅（45.1%）。）となっている。</p>	<p>1-(1)-①</p> <p>1-(1)-②</p> <p>1-(1)-③</p> <p>1-(1)-④</p>
<p>(2) 「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯</p> <p>「道の駅」は、平成16年10月に発生した新潟県中越地震、23年3月に発生した東日本大震災、24年2月に発生した豪雪等の災害時に防災機能（注）を発揮し、以来、基本的な3機能に加えて第4の機能として防災機能の向上が期待されている。</p> <p>（注）① 緊急避難対応 避難者スペースの確保・提供/トイレの提供/情報発信（公衆電話、無線LANなど）/飲食料や物資の提供/ライフラインの確保（太陽光や風力発電、自家発電機など）/その他（温浴施設の開放など）</p> <p>② 災害復旧・復興支援 拠点基地の提供/物資集積・輸送/災害ごみ集積地の確保 ※広い駐車場など</p> <p>③ 生活支援対応 仮設住宅の設置/生活用品の提供/その他</p> <p>平成25年には、強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成25年法律第95号。以下「国土強靱化基本法」という。）が制定された。</p> <p>国土強靱化基本法第10条第1項に基づき定められた「国土強靱化基本計画」（平成26年6月3日閣議決定）の着実な推進を図るため、内閣官房国土強靱化推進本部が毎年度策定している「国土強靱化アクションプラン」においては、</p> <p>「道の駅の防災拠点化を推進する。【国土交通省】」（同プラン2014）、「地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備の整備を推進する。【国土交通省】」（同プラン2015、2016）、こととされている。</p>	<p>1-(2)-①</p> <p>1-(2)-②</p> <p>1-(2)-③</p> <p>1-(2)-④</p>

<p>2 「道の駅」の防災機能の向上に係る関係機関の取組状況</p>	2-(1)-①
<p>(1) 東北地方整備局の取組状況</p>	
<p>ア 検討結果に基づく支援等</p>	
<p>河川国道事務所及び国道事務所（以下「河川国道事務所等」という。）は、「道の駅」の防災機能の向上を図ることなどを目的として、民間コンサルタント会社も活用しながら、「道の駅」における災害対応の実態と課題を把握し、その今後の在り方について検討している。特に、平成 23 年度、仙台河川国道事務所が民間コンサルタント会社に発注して取りまとめられた「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務報告書」（以下「仙台河川国道事務所報告書」という。）は、平成 23 年 11 月時点で登録されていた東北地方整備局管内全ての「道の駅」139 駅の設置者及び駅長を対象にアンケート調査（回答期限 12 月 9 日）を実施し、設置者 109 市町村及び駅長 122 人から回答（以下、設置者からの回答を「H23 設置者アンケート調査結果」、駅長からの回答を「H23 駅長アンケート調査結果」という。）を得て、東日本大震災時の課題が把握されていることから、本報告書は、「道の駅」への支援等を実施する際の貴重な資料となっている。</p>	
<p>河川国道事務所等は、これらの結果を踏まえて、①地方公共団体との役割分担を明確にした上で防災設備の整備を推進するとともに、②「道の駅」とその周辺施設との連携による防災拠点化を図るために市町村の「道の駅周辺防災拠点化計画」の策定に参画するなど、地方公共団体への情報提供・助言等の支援に取り組んでいる。</p>	
<p>イ 道路管理者としての防災設備の整備</p>	2-(1)-②
<p>河川国道事務所等は、国管理道路沿いの「道の駅」に対し、道路管理者としての立場から地方公共団体との役割分担を図りながら、非常用電源（発電機、蓄電池等含む。以下同じ。）、災害時支援電話、貯水槽、災害用トイレ、大型タッチパネル等の情報提供設備、無料公衆無線 LAN（以下「無料 Wi-Fi」という。）等の防災設備を整備している。</p>	
<p>ウ 重点「道の駅」制度による支援</p>	
<p>国土交通省は、平成 26 年度から重点「道の駅」制度として、地方創生の核となる特に優れた取組を選定し、計画段階から総合的に支援しており、地域の特産品をいかした産業振興「道の駅」などととともに、災害時に高度な防災機能を発揮する「道の駅」も選定し支援することとしている。</p>	2-(1)-③
<p>東北地方整備局管内では、平成 26 年度及び 27 年度に重点「道の駅」（全国モデル、重点候補を含む。以下同じ。）に選定された合計 11 駅のうち 8 駅において、防災機能の強化に取り組むこととされており、河川国道事務所等が個別の取組を支援している。</p>	2-(1)-④
<p>また、東北地方整備局本局は、平成 27 年度、「道の駅」への様々な支援制度を所管する関係行政機関と支援を受ける重点「道の駅」の関係者等で構成する「重点「道の駅」東北ブロック協議会」を設立・開催するなどして支援してい</p>	2-(1)-⑤

る。

エ 地域防災計画での位置付けに係る助言等

災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 4 条第 1 項、第 5 条第 1 項、第 40 条第 1 項及び第 42 条第 1 項に基づき、都道府県、市町村は、住民の生命、身体及び財産を災害から守ることを目的として、都道府県地域防災計画、市町村地域防災計画をそれぞれ作成することとされている。また、同法第 3 条第 4 項に基づき、指定地方行政機関である東北地方整備局は、都道府県及び市町村の地域防災計画の作成及び実施が円滑に行われるように助言等を行うこととされている。

今回、調査した「道の駅」の中には、河川国道事務所等からの助言を契機として、地域防災計画に位置付けられた例もみられた。

2-(1)-⑥

2-(1)-⑦

2-(1)-⑧

(2) 県の取組状況

ア 防災設備の整備等に係る支援

東北各県は、「道の駅」の防災機能の向上を図るため、次のとおり防災設備の整備を支援している。

- ・青森県：道路情報等端末（タブレット）の設置
- ・岩手県：発電機、受水槽等の設置
- ・宮城県：発電システム付きの情報モニターの設置
- ・秋田県：「道の駅」の防災拠点化に利用できる県単補助事業の創設
- ・山形県：「道の駅」の防災拠点化に利用できる県単補助事業の創設
- ・福島県：無料Wi-Fi、情報モニターの設置

また、各県ともに、市町村の「道の駅設置計画」の策定に参画するなど、情報提供・助言等の支援に取り組んでいる。

2-(2)-①

イ 各県の地域防災計画における「道の駅」の位置付け

各県の地域防災計画における「道の駅」の位置付けをみると、青森県は輸送拠点、岩手県は広域防災拠点を構成する施設、宮城県は救急・救助活動への支援の際の拠点、秋田県は広域避難場所、山形県は輸送拠点、福島県は自衛隊災害派遣活動拠点、資機材等の保管場所等として、それぞれ位置付けている。

2-(2)-②

(3) 「道の駅」連絡会の取組状況

東北「道の駅」連絡会（平成 22 年度からは、事務局は特定非営利活動法人東北みち会議）は、平成 5 年、東北地方にある全ての「道の駅」及び「道の駅」を設置している地方公共団体が加盟して設立された。

同連絡会は、「道の駅」同士の連携、交流人口増による地域活性化、利用促進や知名度アップのための「道の駅だより」の発行、ホームページの作成、「道の駅」職員の研修などを行っており、「道の駅」の防災機能の向上に関しては、

- ① 「東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）による「道の駅」の被害と復興に向けた取り組み」の編集・発行

② 東北「道の駅」震災関連の調査への協力（東北地方整備局、多摩大学地域活性化マネジメントセンター（以下「多摩大学」という。）等が実施した調査への協力）

に取り組んでいる。

また、東北地方の各県にも「道の駅」連絡会が組織されており、防災機能の向上に係る取組として、福島「道の駅」連絡会（事務局は福島河川国道事務所）は平成 20 年 8 月、福島県と「道の駅防災総合利用に関する基本協定」を締結している。

3 「道の駅」の防災機能の向上に係る課題と取組状況

(1) ソフト対策

ア 地域防災計画での位置付け

(ア)「道の駅」を地域防災計画に位置付けておく必要性

a 地域防災計画に位置付ける必要性

地域防災計画は、項目 2 (1) エで述べたとおり、災害対策基本法に基づき、都道府県及び市町村が作成することとされている。

「道の駅」を同計画に位置付けることに関しては、「国土強靱化アクションプラン 2016」（平成 28 年 5 月 24 日内閣官房国土強靱化推進本部決定）において、「地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備（略）の整備を推進する。【国土交通省】」こととされている。

また、独立行政法人土木研究所寒地土木研究所（現国立研究開発法人土木研究所寒地土木研究所）、一般財団法人国土技術研究センター、多摩大学等が実施した「道の駅」の災害時に係る調査研究結果（以下「各種研究機関報告書」という。）によれば、総じて次のようなことから、災害時における「道の駅」の役割を検討した上で地域防災計画に位置付け、災害時には「道の駅」の施設及び機能を有効に活用して対応する必要性が指摘されている。

① 東日本大震災等の災害時には、避難所等（避難場所を含む。以下同じ。）として地域防災計画に位置付けられず防災機能が整備されていなかった「道の駅」にも、住民（注）、住民以外の多数の道路利用者等が避難してきたこと。また、自衛隊などの活動拠点としても機能したこと。

（注）「道の駅」が設置された市町村に居住している住民を指す。

② 災害時の避難者対応は地方自治体が担うべき役割であるが、災害発生の初動期（発災～72 時間程度）は、第一に人命の救助、被害の拡大防止が優先されることから、「道の駅」への避難者に現地の者が対応せざるを得ないこと。

③ 「道の駅」での避難者対応のためには、防災設備が整備されるとともに、地方公共団体、道路管理者及び「道の駅」の間の役割分担（注）、運営体制及び費用負担が明確化されなければならないこと。

（注）役割分担の例

- ・ 地方公共団体：安否・医療の情報収集・発信、飲食品、毛布等の備蓄
- ・ 道路管理者：非常用の水や電源、トイレ、災害資材等の備蓄

2 - (1) - ⑥

（再掲）

1 - (2) - ④

（再掲）

3 - (1) - ①

b 避難所等として地域防災計画に位置付けられていない「道の駅」への避難例

今回、東日本大震災の被災3県を対象に、避難所等として地域防災計画に位置付けられていない「道の駅」への東日本大震災時の避難状況を調査したところ、次のとおり、近隣の住民や多数の道路利用者等が避難してきたため、それら避難者への対応を求められた例がみられた。

- ① 防災機能は整備されていなかったが、収容台数 150 台を超える駐車車両が通路にまであふれ、避難者数は少なくとも 400 人以上になった。停電及び断水した中で食料等を提供し、沢水をバケツで運びながらトイレを開放した。また、自衛隊やレスキュー隊の前進基地として機能した。
- ② 防災機能が整備されていなかったため「道の駅」を閉鎖したが、地域が陸の孤島になり、「道の駅」を目指して多くの人々が避難してきたため再び開放し、カーテン、段ボールを毛布代わりに、「道の駅」の商品を食料として提供した。
- ③ 洪水浸水想定区域内にあり防災機能は十分には整備されていなかったが、収容台数約 200 台の駐車場に約 300 台が避難し、通路まであふれた。停電及び断水したが、商品を提供するとともに、あふれ出した排泄物をスタッフが手でかき出し、トイレの供用を継続した。
- ④ 防災機能は整備されていなかったが、避難してきた他市町村の住民等約 1,500 人に食料、トイレ、給水サービス、道路案内情報等を提供した。

なお、各種研究機関報告書には、「道の駅」に避難する理由として「道の駅に行けばなんとかなる。」という避難者の声が挙げられている。

3-(1)-②

(イ)「道の駅」の地域防災計画での位置付け状況

a 地域防災計画に位置付けられている「道の駅」

今回、青森、宮城及び山形県内で登録・供用されている全ての「道の駅」57 駅(平成 28 年 8 月時点。以下「宮城など 3 県内 57 駅」という。)について、平成 28 年 11 月 1 日現在の地域防災計画での位置付け状況を調査したところ、位置付けられているのは 33 駅(57.9%)、位置付けられていないのは 24 駅(42.1%)となっている。

また、位置付けられている 33 駅について具体的な位置付けをみると、避難所等 24 駅(内訳は一時避難場所 8 駅、指定避難所 7 駅等)、広域防災拠点 7 駅、災害情報拠点 7 駅、輸送拠点 2 駅等となっている。

3-(1)-③

b 地域防災計画での位置付けに係る先進的な取組例

今回、宮城など 3 県内 57 駅並びに岩手、秋田及び福島県内で災害時に防災機能を発揮したものなど 13 駅、合わせて 70 駅(以下「東北 6 県内 70 駅」という。)について、地域防災計画の位置付けに係る取組状況を調査したところ、次のような先進的な取組例がみられた。

- ① 洪水浸水想定区域内にあるために地域防災計画に位置付けられず、防災機能は十分には整備されていなかったが、東日本大震災の際に多数の道路利用者等が避難してきて防災機能を発揮したことを踏まえ、平成 26 年 12 月に地域防災計画を改正し、「道の駅」を地域防災計画に道路利用者の一時避難場所として位置付けた。また、災害時協定の締結、非常用発電機・貯水槽の設置等の対策を講じた。
- ② 東日本大震災の際、運行不能となった新幹線の多数の乗客の避難所確保等に地域として対応しなければならなくなったが、当時の地域防災計画ではこのような事態を想定していなかったため、十分対応できなかった。この教訓を踏まえ、平成 25 年 3 月、「道の駅」、新幹線駅、観光交流センター、スーパーマーケット、温泉、警察署、消防本部、レンタカー各社等を対象に「道の駅周辺防災拠点化計画」を策定するとともに、「道の駅」を地域防災計画に一時避難場所として位置付けた。現在、防災拠点化計画を進めている。
- ③ 津波浸水想定区域内（津波ハザードマップによる区域指定を含む。以下同じ。）にあるために地域防災計画に位置付けられていなかったが、「道の駅」敷地内の高台を地域防災計画に指定緊急避難場所として位置付けた。現在、追加対策として、津波に対する総合案内板、誘導板等の設置を検討している。

(ウ) 地域防災計画に位置付けられていない理由等

今回、地域防災計画に位置付けられていない 24 駅について、災害時における「道の駅」の役割の検討状況を調査したところ、役割を検討したことがないのが 16 駅 (66.7%)、不明が 3 駅 (12.5%) で、検討中又は検討したことがあるのは 5 駅 (20.8%) にとどまっている。

3 - (1) - ④

また、避難所等に位置付けられていない 33 駅について、その理由を調査したところ、避難者を近辺（災害時にも移動できる場所）の避難所等に誘導することにしているものが 19 駅 (57.6%) となっている。この中には、約 5 km 離れた避難所等に誘導することとしていたものもみられた。

3 - (1) - ⑤

避難所等に誘導することにしていない 14 駅 (42.4%) の理由（複数回答）をみると、次のとおりである。

- ① 地域住民の避難所等は定めているが、道路利用者等（住民以外）の避難所等までは想定していなかったため 6 駅
- ② 被災想定区域（例えば、津波浸水想定区域、土砂災害警戒区域など）にあることから、道路利用者等が避難してくるとは考えていないため 4 駅
- ③ 「道の駅」における避難者への対応は必要であると考えているが、どのように対応したらよいかがよく分からないため 4 駅
- ④ 「道の駅」における避難者への対応（災害用トイレ等の設備の整備及び水・食料等の物資の備蓄）についてあまり意識していなかったため 3 駅
など

<p>イ 地方公共団体との災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定</p> <p>(ア) 災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定の必要性</p> <p>仙台河川国道事務所報告書では、「道の駅」全てに共通して、行政との円滑な連携、役割分担を図るために、災害時の協定（覚書を含む。以下同じ。）の締結、マニュアルの策定が必要であること、また、現状の協定及びマニュアルでは方針の記載等にとどまっているため、役割分担の明記が不可欠であることが指摘されている。また、各種研究機関報告書でも地方公共団体、道路管理者及び「道の駅」の間の役割分担、運営体制及び費用負担について明確化しておく必要性が指摘されている。</p> <p>(イ) 災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況</p> <p>a 災害時協定又は災害時マニュアルを締結・策定している道の駅</p> <p>今回、宮城など3県内 57 駅について、地方公共団体と「道の駅」との災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況（平成 28 年 11 月 1 日現在）を調査したところ、災害時協定又は災害時マニュアルが締結・策定されているとしているのは 20 駅（35.1%）、締結・策定されていないのは 37 駅（64.9%）となっている。</p> <p>避難所等に位置付けられている 24 駅についてみると、締結・策定されているとしているのは 13 駅（54.2%）、締結・策定されていないのは 11 駅（45.8%）となっている。</p> <p>また、締結・策定されているとしている 20 駅（うち避難所等 13 駅）の災害時協定又は災害時マニュアルの内容をみると、次のとおり、役割分担、運営体制及び費用負担について明確化されているとは考えられないものもみられた。</p> <p>① 緊急連絡網のみ 2 駅（避難所等なし）</p> <p>② 火災への対応を定めた消防計画のみ 2 駅（うち避難所等 1 駅）</p> <p>③ 協定に業務内容として「災害時における防災拠点としての情報提供及び誘導業務」と記載されているのみ 1 駅（避難所等 1 駅）</p> <p>b 災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定に係る先進的な取組例</p> <p>また、東北 6 県内 70 駅について、地方公共団体との災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定に係る取組状況を調査したところ、次のような先進的な取組例がみられた。</p> <p>① 津波浸水想定区域内に設置されているため、災害時協定及び災害時マニュアルにより、役割分担、運営体制及び費用負担について明確化し、避難誘導體制も整備していた。この結果、東日本大震災では、施設は津波被害を受けたものの迅速な避難誘導ができ、人的被害は生じなかった。同マニュアルには、駅長不在時の指揮権者、具体的な危機別対策、時間別・係別対応、非常食として直売所の食料品を利用することなど、先進的と考えられる事項が定められている。</p>	<p>3-(1)-① (再掲)</p> <p>3-(1)-⑥</p> <p>3-(1)-⑦</p> <p>3-(1)-⑥ (再掲)</p> <p>3-(1)-⑦ (再掲)</p> <p>3-(1)-⑧</p>
---	--

② 東日本大震災の際、地方公共団体の要請に応じて避難者等への食料提供等の支援を行ったが、災害時協定が締結されていなかったために費用が補填されず、多額の損失が生じた。この教訓に基づき、このような支援を行った場合には支援費用が補填されることとする災害時協定を、新たに締結した。

ｃ 先進的な災害時協定例、災害時マニュアル例に係る情報提供の要望

災害時協定又は災害時マニュアルが締結・策定されていない 37 駅 (64.9%) のうち 11 駅は、これらの締結・策定を検討中としており、この中には、先進的な取組例に係る情報提供を要望しているところがみられた。

また、今回、調査の途上において、前述の先進的な取組例に関する情報を提供したところ、このような情報提供が有益であるとの意見があったほか、既に災害時協定を締結している「道の駅」においても、先進的な例に係る情報提供を必要としているところがみられた。

さらに、今回、調査の途上において、電話不通時の対応を盛り込んだ協定例を参考資料として提供したところ、電話不通により地方公共団体の要請が受けられない場合にも対応できるようにするべく、協定内容の見直しに着手したところもみられた。

3-(1)-⑥
(再掲)

ウ 周辺業者・農家及びテナントとの協定の締結

各種研究機関報告書では、東日本大震災の際、通行不能時に「道の駅」のテナントとなっている販売業者や近隣の農産物生産者からの物資供給及びテナント商品が被災者支援に大きく寄与したこと、その費用補填については明確になっていなかったことなどから、周辺業者・農家との物資支援に係る協定締結、テナント商品の活用に係る協定締結の必要性が指摘されている。

今回、宮城など 3 県内 57 駅について、周辺業者・農家との物資支援に係る協定の締結状況を調査したところ、締結しているのは 1 駅 (1.8%) にとどまっている。

また、宮城など 3 県内 57 駅のうちテナントが入っている 39 駅について、テナント商品の活用に係る協定の締結状況を調査したところ、締結しているものはみられなかった。

調査した東北 6 県内 70 駅の中には、廃棄費用等の制約から 4 年以上前に賞味期限が切れた非常食及び飲料水を保管しているものがみられたが、物資支援、商品の活用に係る協定を締結していれば、災害時には周辺業者・農家からの支援物資やテナント商品を活用でき、平時からの保管は必要なくなることから、非常食及び飲料水の保管に係る経費の節減効果も見込めるものと考えられる。

3-(1)-⑨

3-(1)-⑩

エ 防災教育・訓練

(ア) 防災教育・訓練の必要性

各種研究機関報告書では、防災教育・訓練はほとんど実施されていないた

3-(1)-⑪

め、災害時に設備を効果的に活用できるよう、平時から、イベントや訓練などで誰でもが使えるようにしておくことが望ましいと指摘されている。また、職員が使用方法を知らなかったため災害時に発電機を使えなかった例も報告されており、防災教育・訓練の実施の必要性が指摘されている。

また、被災想定区域内に設置された「道の駅」については、災害時に来訪者を迅速に避難誘導できるよう、平時から訓練しておくことが必要である。

内閣官房国土強靱化推進室が作成した「国土強靱化とは？」（平成 26 年 6 月）では、訓練は、実働訓練、図上訓練など、実際の判断・行動を伴う方法で行う工夫が大切であるとされている。

(イ) 防災教育・訓練の実施状況

今回、宮城など 3 県内 57 駅における防災教育・訓練の実施状況を調査したところ、自然災害（地震、津波及び土砂災害。以下同じ。）を想定して実施しているのは 13 駅（22.8%。複数回答で地震訓練 12 駅、津波訓練 4 駅等。）にとどまり、自然災害を想定して実施していないのは 44 駅（77.2%）となっている。

3 - (1) - ⑫

また、避難所等に位置付けられている 24 駅についても、自然災害を想定して実施しているのは 7 駅（29.2%）にとどまっている。

3 - (1) - ⑬

さらに、被災想定区域内に設置された「道の駅」についてみると、津波浸水想定区域内にある 5 駅のうち 4 駅は、津波を想定した訓練を実施しているが、洪水浸水想定区域内にある 7 駅、土砂災害警戒区域内にある 5 駅はいずれも、これらの災害を想定した訓練を実施していない。

(ウ) 防災教育・訓練の実施による課題の把握・改善が望ましい例

今回調査した東北 6 県内 70 駅の中には、次のとおり、防災教育・訓練を実施して課題を把握し、改善することが望ましいと考えられる例がみられた。

- ① 災害用トイレについて、配備時には担当者が組立方法の説明を受けたものの実際に組み立てる訓練は実施せず、さらに、現在の担当者は組立方法が分からないとしているもの
- ② 通行不能時を想定した防災訓練を実施しておらず、電話不通時に利用可能とする災害時支援電話の収納ボックスの鍵を、「道の駅」ではなく、「道の駅」から離れたところにある道路管理者が保管しているため、通行不能時には利用できないおそれがあるもの

オ 情報収集・提供

(ア) 道路情報窓口の一元化

仙台海川国道事務所報告書によれば、道の駅利用者のニーズに即した道路情報の提供を行う仕組みづくりが不可欠であり、異常時の道路情報窓口の一元化など組織面・ソフト面での体制整備の強化もあわせて検討する必要があるとされている。

3 - (1) - ⑭

今回、調査した東北 6 県内 70 駅の中には、この課題がいまだ改善されてお

らず、現在も迂回路等を確認する場合、国、県、市町村に個別に照会しなければならず不便であるとの意見がみられた。

(イ) 無料Wi-Fiの災害時の利用

調査した東北6県内70駅の中には、スマートフォン等を利用して「道の駅」情報、道路情報、気象・災害情報等にアクセスできるように無料Wi-Fiの整備を進めているところがある。このような設備は、災害時、自ら契約している回線が利用できなくなったスマートフォン等の利用者にとっては有益であると考えられる。

今回、無料Wi-Fiの利用方法等を調査したところ、平時にはメールアドレス入力等の認証が必要であるが、災害時には無認証で15分間利用できる設備でありながら、「道の駅」にはそのことが表示されていない例がみられた。

(2) ハード対策

ア 防災設備の整備

各種研究機関報告書では、「道の駅」が災害時に防災機能を発揮するためには、電気、水道、通信等の途絶時にも対応するための防災設備の整備の必要性が指摘されている。

H23 駅長アンケート調査結果によれば、3県（青森、宮城、山形）の回答50駅において、「道の駅」の防災性を高めるために必要となる機能（防災設備）についての要望は、非常用電源が最も多く46駅（92.0%）、固定電話や携帯電話が不通時の代替通信機能の38駅（76.0%）、燃料備蓄の25駅（50.0%）と続いている。以下、防災備蓄倉庫の21駅（42.0%）、大型液晶モニター等の情報提供設備の20駅（40.0%）、仮設トイレ・災害用トイレの20駅（40.0%）、ラジオの18駅（36.0%）等の順となっている。

今回、宮城など3県内57駅における防災設備の整備状況を調査したところ、主として次のような状況がみられた。

- ① H23 駅長アンケート調査結果で最も必要性が高いとされた非常用電源が整備されていたのは26駅（45.6%）、以下、代替通信機能の13駅（22.8%）、燃料備蓄の10駅（17.5%）となっている。
- ② 整備率が最も高かったのは情報提供設備の30駅（52.6%）である。
- ③ 整備率が最も低かったのは仮設トイレ・災害用トイレの2駅（3.5%）である。

避難所等に位置付けられている24駅における整備状況をみると、非常用電源は17駅（70.8%）、代替通信機能は7駅（29.2%）、燃料備蓄は7駅（29.2%）となっている。

なお、調査した「道の駅」の中には、次のような防災設備の整備に係る意見・要望がみられた。

- ① 道路管理者、「道の駅」設置者等の関係機関は、防災設備の整備に当たり「道の駅」の意見・要望を確認してほしい。

3-(2)-①

3-(2)-②

3-(2)-③

3-(2)-④

② 整備後の維持管理、必要な燃料の備蓄等について、役割分担、費用負担を明確にしてほしい。その際、本来地方公共団体が負担すべき防災関係の費用を「道の駅」に負担させないでほしい。

イ 防災設備の維持管理

仙台海川国道事務所報告書及び各種研究機関報告書によれば、情報提供設備が、通常時のメンテナンスが不十分で災害時に使用できなかったことなどを踏まえ、適切な維持管理の必要性が指摘されている。

今回、東北6県内70駅における防災設備の維持管理状況を調査したところ、毎月1日に定期点検（作動確認を含む。）を実施しているもの、操作訓練を行っているものなど適切に維持管理が行われているものがみられた。一方、発電機について定期点検が行われておらず、設置から4年以上稼働させたことがないことから、稼働するか不明としているものなど維持管理に課題があるものが3駅みられた。

3-(2)-⑤

3-(2)-⑥

ウ 停電時における非常用電源の活用による情報収集・提供

仙台海川国道事務所報告書では、異常時においても通常時と同様の情報提供が維持できる仕組み（停電時における非常用電源の活用や情報提供のリアルタイム性）について検討する必要があるとされている。

今回、東北6県内70駅における非常用電源と情報収集・提供設備（注）との接続状況を調査したところ、設置当初から接続されている、又は「道の駅」が要望して接続され停電時でも情報提供が可能になっているものがみられた。一方、非常用電源に接続されていないままの状態になっているものが3駅みられた。

（注）通行止め等の道路情報を受信するFAX、情報提供設備（大型モニター等）、道路交通情報等にアクセスするための無料Wi-Fi

3-(1)-⑭
（再掲）

3-(2)-⑦

3-(2)-⑧

エ 周辺施設との連携による防災拠点化

各種研究機関報告書では、「道の駅の防災拠点化は、必ずしも単独でフルセットの機能を整備する必要はなく、立地条件や周辺施設の状況を踏まえながら、地域一体で防災拠点としての活用方策を検討することが重要である。」と指摘されている。

今回の調査においても、「道の駅」の防災機能の向上に関しては、「道の駅」の規模、予算等の関係から単独での実施には課題も多いとの意見がみられた。

今回、東北6県内70駅における周辺施設との連携による防災拠点化の取組を調査したところ、次のような先進的な取組例がみられた。

なお、いずれの取組例も、重点「道の駅」制度により東北地方整備局から支援を受けている。

① 東日本大震災の際には自衛隊・救急隊の支援拠点として機能を発揮し、その後、周辺の運動公園及び総合防災センターとともに、広域防災拠点として位置付けられているもの

② 東日本大震災の際には支援物資運搬の中継基地として、豪雪で通行止めに

3-(2)-⑨

3-(2)-⑩

なった際には避難者の一時受入施設として機能を発揮した後、産業振興、地域福祉及び防災の機能を有する地方創生拠点とするため、周辺施設である小学校、中学校、除雪ステーション及び公園も含め「道の駅エリア地方創生拠点基本計画」が策定されたもの

- ③ 東日本大震災の際、運行不能となった新幹線の多数の乗客の避難所確保等に地域として対応しなければならなくなったが、当時の地域防災計画ではこのような事態を想定していなかったため、十分対応できなかった。この教訓を踏まえ、「道の駅」、新幹線駅、観光交流センター、スーパーマーケット、温泉、警察署、消防本部、レンタカー各社等を対象に「道の駅周辺防災拠点化計画」を策定するとともに、「道の駅」を地域防災計画に一時避難場所として位置付けた。現在、防災拠点化計画を進めているもの（再掲：項目3(1)ア(イ) b②の取組事例）

(3) 所見

したがって、東北地方整備局は、「道の駅」の防災機能の向上を促進するため、県、市町村、関係団体と連携するとともに、河川国道事務所等が把握した課題や各種研究機関の研究成果も踏まえ、次の措置を講ずる必要がある。

- ① 「道の駅」の地域防災計画への位置付け、地方公共団体との災害時協定の締結、災害時マニュアルの策定等のソフト対策については、地方公共団体や「道の駅」の設置者が、その必要性について理解するとともにこれらの措置を講ずるための知見を得ることが重要であることから、先進的な取組事例を紹介するなど、参考情報の提供、助言等の支援をより一層行うこと。
- ② 「道の駅」の防災設備の整備等のハード対策については、「道の駅」のニーズを踏まえた上で地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら推進するとともに、推奨される維持管理を行っている例、周辺施設との連携により防災拠点化を図っている例等の先進的な取組事例を紹介するなど、参考情報の提供、助言等の支援をより一層行うこと。

図表 1 - (1) - ① 「道の駅」の登録及び案内について（平成 5 年 2 月 23 日付け建設省道企発第 19 号 建設省道路局長通達）（抜粋）

「道の駅」登録・案内要綱を定め、休憩施設で地域に関する情報等を提供する機能を持つものについて、「道の駅」として登録し、広く道路利用者に案内することとした。

図表 1 - (1) - ② 「道の駅」の登録要件

項目	説明	
基本的な機能	休憩機能	利用者が無料で 24 時間利用できる十分な容量を持った駐車場及び清潔なトイレ
	情報発信機能	道路及び地域に関する情報を提供（道路情報、地域の観光情報、緊急医療情報等）
	地域連携機能	文化教養施設、観光レクリエーション施設などの地域振興施設
設置者	市町村又は市町村に代わり得る公的な団体 （市町村に代わり得る公的な団体） ・ 都道府県 ・ 地方公共団体が三分の一以上を出資する法人等	

（注）「道の駅」の登録及び案内について（平成 5 年 2 月 23 日付け建設省道企発第 19 号 建設省道路局長通達）により定められている「道の駅」登録・案内要綱、「道の駅」登録・案内要綱の当面の運用方針について（平成 5 年 2 月 23 日付け建設省道事発第 2 号 建設省道路局企画課道路事業調整官通達）、国土交通省ホームページ等に基づき当局が作成した。

図表 1 - (1) - ③ 「道の駅」の整備方法

一体型	市町村等及び道路管理者が分担して整備 （例：市町村等が地域連携機能を整備し、道路管理者が休憩機能及び情報発信機能を整備）
単独型	市町村等が全て整備

（注）「道の駅」の設置者、登録方法（国土交通省ホームページ）に基づき当局が作成した。

図表 1 - (1) - ④ 東北地方整備局管内の「道の駅」の登録数（単位：駅、%）

区分	登録数	県別						
		青森	岩手	宮城	秋田	山形	福島	
登録数	153(100)	27(100)	32(100)	13(100)	31(100)	20(100)	30(100)	
種類別	一体型	84 (54.9)	13 (48.1)	19 (59.4)	6 (46.2)	22 (71.0)	6 (30.0)	18 (60.0)
	単独型	69 (45.1)	14 (51.9)	13 (40.6)	7 (53.8)	9 (29.0)	14 (70.0)	12 (40.0)
道路管理者別	国	60 (39.2)	9 (33.3)	11 (34.4)	6 (46.2)	14 (45.2)	12 (60.0)	8 (26.7)
	うち一体型	28 (46.7)	1 (11.1)	5 (45.5)	3 (50.0)	9 (64.3)	3 (25.0)	7 (87.5)
	県	93 (60.8)	18 (66.7)	21 (65.6)	7 (53.8)	17 (54.8)	8 (40.0)	22 (73.3)
	うち一体型	56 (60.2)	12 (66.7)	14 (66.7)	3 (42.9)	13 (76.5)	3 (37.5)	11 (50.0)

（注） 1 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。
2 平成 28 年 11 月 1 日現在の登録数である（全国では 1,107 駅）。
3 「道路管理者別」の「うち一体型」欄の（ ）は、道路管理者別の登録数に占める一体型の割合である。

図表 1 - (2) - ① 「道の駅」の防災機能の向上に係る経緯

① 平成 16 年 10 月 23 日に発生した新潟県中越地震の際に「道の駅」で防災機能（注 2）が発揮された。（「道の駅」の災害時における活用について）（平成 21 年 3 月国土交通省道路局 国道・防災課による。）			
② 平成 19 年 3 月 30 日に開催された社会資本整備審議会道路分科会第 23 回基本政策部会において、「道の駅」の防災拠点化（注 3）についての方針が打ち出された。			
③ 平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災及び 24 年 2 月の豪雪等の災害時にも「道の駅」で防災機能が発揮された。			
表 東日本大震災の際に発揮された「道の駅」の防災機能（被災支援）			
	支援活動	内容	駅名
施設利用	緊急避難者の受入	施設内に緊急避難した道路利用者や被災者の方々の受入や、食料・飲食の炊き出しや商品提供	青森：浅虫温泉 岩手：たろう 宮城：津山、三本木、みなみかた 福島：安達、そうま、南相馬、ひらた ほか
	被災地の救援基地	自衛隊、消防、支援自治体の前線基地や物資の受渡場所	岩手：のだ 宮城：津山、林林館、上品の郷、みなみかた 山形：いいで 福島：そうま、南相馬 ほか
機能面での支援	情報支援	避難者への道路情報、避難所情報等の支援	山形：いいで、たかはた、寒河江、天童温泉 ほか
	被災地避難所支援	近隣避難所への炊き出しやおにぎり、食材の提供	岩手：やまびこ館 宮城：津山、村田 福島：そうま ほか
	被災地域の生活・復興支援	被災地域の生活支援のため、食料品や日用品など仕入れを工夫した営業やお風呂の提供	岩手：やまだ 宮城：上品の郷、大谷海岸 福島：喜多の郷 ほか
(注) 「東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）による「道の駅」の被害と復興に向けた取り組み」（特定非常利活動法人東北みち会議・東北「道の駅」連絡会事務局）による。			
④ 平成 24 年 8 月 31 日に閣議決定された「社会資本整備重点計画（第 3 次計画）」により、「道の駅（略）を避難や救援活動の拠点として計画的、積極的に活用する」こととされた。			
⑤ 強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成 25 年法律第 95 号）の理念や政策手法に則して、平成 25 年 12 月 17 日に内閣官房国土強靱化推進本部が決定した「国土強靱化政策大綱」により、「道の駅の防災拠点化（略）を推進する」こととされた。 また、毎年度、内閣官房国土強靱化推進本部が策定している「国土強靱化アクションプラン」により、「道の駅の防災拠点化（略）を推進する。」（同プラン 2014）、「地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備の整備を推進する。【国土交通省】」（同プラン 2015）、「地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備（略）の整備を推進する。【国土交通省】」（同プラン 2016）こととされた。			
⑥ 国土形成計画法（昭和 25 年法律第 205 号）に基づく「東北圏広域地方計画」（平成 28 年 3 月 29 日国土交通大臣決定）により、「東日本大震災では、被災地の支援に当たり、現地の司令塔となる拠点の必要性が認識されたことから、広域応援のベースキャンプ、物資の集配基地等に使用される広域防災拠点の整備（略）災害用トイレや防災備蓄倉庫、非常用電源装置等の整備による「道の駅」（略）における防災機能の強化等（略）防災機能の強化をより一層推進する。」こととされた。			

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「道の駅の防災機能向上に関する研究」（独立行政法人土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット）では、防災機能について以下のとおり定義している。

① 緊急避難対応

避難者スペースの確保・提供/トイレの提供/情報発信（公衆電話、無線LANなど）/飲食料や物資の提供/ライフラインの確保（太陽光や風力発電、家用発電機など）/その他（温浴施設の開放など）

② 災害復旧・復興支援

拠点基地の提供/物資集積・輸送/災害ごみ集積地の確保 ※広い駐車場など

③ 生活支援対応

仮設住宅の設置/生活用品の提供/その他

3 「災害時の「道の駅」の役割に関するアンケート調査 集計結果」（独立行政法人土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット）では、防災拠点化について以下のとおり解説している。

道路管理者（国や都道府県）と地方自治体が協同して、災害対策用の資機材や食料の備蓄などのハード整備のほか、防災計画への反映や災害訓練などのソフト対策などを行うこと。被災者支援の拠点など災害時における活動の拠点となるような整備を行うことなど。

図表 1 - (2) - ② 強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法
(平成25年法律第95号) (抜粋)

<p>第3章 国土強靱化基本計画等 (国土強靱化基本計画)</p> <p>第10条 政府は、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、地方公共団体の国土強靱化に関する施策の実施に関する主体的な取組を尊重しつつ、前章に定める基本方針等及び国が本来果たすべき役割を踏まえ、国土強靱化に関する施策の推進に関する基本的な計画（以下「国土強靱化基本計画」という。）を、国土強靱化基本計画以外の国土強靱化に係る国の計画等の指針となるべきものとして定めるものとする。</p> <p>2 国土強靱化基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。</p> <p>一 国土強靱化基本計画の対象とする国土強靱化に関する施策の分野</p> <p>二 国土強靱化に関する施策の策定に係る基本的な指針</p> <p>三 前二号に掲げるもののほか、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項</p> <p>3 内閣総理大臣は、国土強靱化基本計画の案につき閣議の決定を求めなければならない。</p> <p>4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、国土強靱化基本計画を公表しなければならない。</p> <p>5 政府は、国土強靱化に関する施策の実施状況を踏まえ、必要に応じて、国土強靱化基本計画の見直しを行い、必要な変更を加えるものとする。</p> <p>6 第3項及び第4項の規定は、国土強靱化基本計画の変更について準用する。</p>
--

図表 1 - (2) - ③ 「国土強靱化基本計画」(平成26年6月3日閣議決定) (抜粋)

<p>3 プログラムの推進と重点化</p> <p>(1) 毎年度のアクションプランの策定とPDCA サイクル</p> <p>国土強靱化は、第2章で示した脆弱性評価において想定した、45の「起きてはならない最悪の事態」のそれぞれを回避することを企図して本計画を定め、これを基本に国土強靱化に係る国の他の計画等について必要に応じ見直しを図りながら、毎年毎年様々な施策を展開していくものである。</p> <p>また、各プログラムについて脆弱性評価の結果を踏まえて推進方針を立て、速やかに府省庁連携のもとで施策を実行していくことが極めて重要であり、しかもその際、施策の進捗等に応じてプログラムを不断に見直し、必要に応じ新しい施策等を追加しながら常にプログラムを最適化した上で、プログラムの推進方針を軌道修正していくことが肝要である。</p> <p>このため、第2章で行ったプログラムごとの脆弱性評価結果を踏まえた各プログラムの推進方針を別紙3に示すとおりとし、これに重要業績指標を加えた各プログラムの推進計画、プログラム推進のための主要施策を「<u>国土強靱化アクションプラン</u>」として推進本部がとりまとめ、これに基づき各般の施策を実施するとともに、<u>毎年度、施策の進捗状況の把握等を行い、プログラムの推進計画を見直すというPDCA サイクルを回していくこととする。</u>ここで、プログラムの進捗状況を可能な限り定量的に把握できるよう、プログラムごとに重要業績指標等の具体的な数値指標を設定するとともに、プログラムの進捗状況等を踏まえ、必要に応じてこれを継続的に見直すこととする。</p>
--

(注) 下線は当局が付した。

図表 1 - (2) - ④ 地域防災計画に基づく「道の駅」の防災設備の整備推進 (国土強靱化アクションプラン)

<p>○「国土強靱化アクションプラン2014」(平成26年6月3日内閣官房国土強靱化推進本部決定) (抜粋)</p> <p>8. 交通・物流 道の駅の防災拠点化や、改正道路法に基づく協議会を活用した緊急輸送道路の再構築と啓開体制の構築・強化等を推進</p> <p>○「国土強靱化アクションプラン2015」(平成27年6月16日内閣官房国土強靱化推進本部決定) (抜粋)</p> <p>8. 交通・物流 (交通ネットワークの強靱化の推進) 地域防災計画での避難路、道路啓開計画等の策定を促進する。また、<u>地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備の整備を推進する。【国土交通省】</u></p> <p>○「国土強靱化アクションプラン2016」(平成28年5月24日内閣官房国土強靱化推進本部決定) (抜粋)</p> <p>8. 交通・物流 (交通ネットワークの強靱化の推進) また、<u>地域防災計画に基づき、地方公共団体と役割分担を図りながら道の駅の防災設備(略)の整備を推進する。【国土交通省】</u></p>

(注) 下線は当局が付した。

図表 2 - (1) - ① 河川国道事務所等が発注した「道の駅」における災害対応の実態把握、課題等の検討業務等

発注年度	河川国道事務所等名	発注業務名
平成 19 年度	湯沢河川国道事務所	道の駅防災化検討業務
平成 23 年度	仙台河川国道事務所	「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務
平成 24 年度	青森河川国道事務所	青森管内道の駅防災拠点計画検討業務
平成 26 年度	郡山国道事務所	「道の駅」機能検討業務

(注) 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。

図表 2 - (1) - ② 河川国道事務所等による「道の駅」の防災設備の整備

整備年度 河川国道事務所等名	「道の駅」の防災設備の整備内容等
平成 23 年度 磐城国道事務所	○ 管内の 1 駅（国管理道路沿い）に対し、 発電機、灯油ストーブ、災害用トイレ等を配備 道路管理者として設置した道路情報提供施設及びトイレの非常用備品としての配備
平成 24 年度 山形河川国道事務所	○ 管内の 8 駅（国管理道路沿いの単独型 5 駅含む。）に対し、 情報提供設備（大型タッチパネル）、災害時支援電話（公衆回線不通時に利用可能）を配備
平成 26 年度 仙台河川国道事務所	○ 管内の 2 駅（国管理道路沿い）に対し 非常用電源、貯水槽等を配備
平成 27 年度 酒田河川国道事務所	○ 管内の 3 駅（国管理道路沿いの単独型）に対し、 対話型情報提供設備（タッチ式）等を配備
各河川国道事務所	○ 道の駅 S P O T（無料公衆無線 LAN）を整備

(注) 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。

図表 2 - (1) - ③ 重点「道の駅」制度による支援

<p>国土交通省は、平成26年度から重点「道の駅」制度として、地方創生の核となる特に優れた取組を選定し、計画段階から総合的に支援することとしており、具体的な取組例として災害時に高度な防災機能を発揮する「道の駅」も挙げられている。</p> <p><主な取組内容></p> <p>① 産業振興：地域の特産品を活かした産業振興「道の駅」</p> <p>② 地域福祉：地域の高齢化等に対応した住民サービス（地域福祉）を提供する「道の駅」</p> <p>③ 交通結節点：公共交通の結節点として地域住民に交通サービスを提供する「道の駅」</p> <p>④ 防災：災害時に高度な防災機能を発揮する「道の駅」</p> <p>⑤ 観光総合窓口：地域の観光総合窓口となる「道の駅」</p> <p>⑥ インバウンド観光：インバウンド観光を促進する「道の駅」</p> <p>⑦ 地方移住等促進：地方移住・ふるさと納税推進に貢献する「道の駅」</p> <p>⑧ 交流・連携：地域間の交流・連携を促進する「道の駅」</p> <p><支援内容></p> <p>○ 自治体・関係機関による協議会等を設け、複数の関係機関の制度の活用等について、ワンストップで相談できる体制作り。</p> <p>○ 道路区域内の駐車場、休憩施設、トイレ、道路情報提供施設等は、直轄道路事業及び社会資本総合交付金等を活用して国土交通省が支援。</p> <p>○ 重点「道の駅」の取組を広く周知。</p>
--

(注) 1 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。

なお、<主な取組内容>及び<支援内容>は、記者発表資料「重点「道の駅」の選定について」（平成28年1月27日東北地方整備局）からの抜粋である。

2 下線は当局が付した。

図表 2 - (1) - ④ 東北地方整備局管内の重点「道の駅」制度の対象「道の駅」における主な防災機能
関連事項

区 分	東北地方整備局管内の重点「道の駅」制度の対象「道の駅」		
		「道の駅」名	うち防災機能関連 事項あり
全国モデル「道の駅」	1	○「遠野風の丘」	1
重点「道の駅」	9	○「高田松原」、○「あ・ら・伊達な道の駅」、 「象潟」、「よねざわ(仮称)」、○「いなわし ろ(仮称)」、○「たろう」、○「よこはま」、 「(仮称) までい館」、○「ふたつい」	6
重点「道の駅」候補	1	○「しちのへ」	1
計	11		8

主な防災機能関連事項

- 「遠野風の丘」(岩手県遠野市)
東日本大震災の際には、自衛隊・救急隊の支援拠点として機能を発揮。これを受けて、岩手県広域
防災拠点配置計画の広域防災拠点に位置付けられ、ベースキャンプ、備蓄等の高度な防災機能を分担
- 「あ・ら・伊達な道の駅」(宮城県大崎市)
宮城県北横軸の防災拠点として、防災機能を追加(発電機、受水槽及び物資保管庫)
- 「いなわしろ(仮称)」(福島県猪苗代町)
火山噴火(有史以来4回)や豪雪・地震等のあらゆる災害リスクを抱える磐梯山の麓に総合防災拠
点として整備。緊急時には、観光客及び地域住民への緊急避難機能(避難所、ヘリポート及びモータ
ープール)・情報発信基地として機能
- 「よこはま」(青森県横浜町)
東日本大震災や豪雪災害では自衛隊等の防災拠点として機能。後方支援拠点や避難施設として、受
入体制、受入施設及びバックアップ機能を確保
- 「ふたつい」(秋田県能代市)
河川防災ステーションと一体的となった総合防災拠点。立地条件を活かした県北の総合的な防災拠
点(水防活動拠点、道路防災拠点及び秋田県北の広域的な応援活動支援拠点)。
- 「しちのへ」(青森県七戸町)
地域防災拠点の構築

(注) 1 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。

2 「区分」欄の説明は、次のとおりである。

- ・ 全国モデル「道の駅」：地域活性化の拠点として、特に優れた機能を継続的に発揮していると認めら
れるもの。
- ・ 重点「道の駅」：地域活性化の拠点となる優れた企画があり、今後の重点支援で効果的な取組が期待
できるもの。
- ・ 重点「道の駅」候補：地域活性化の拠点となる企画の具体化に向け、地域での意欲的な取組が期待で
きるもの。

3 「道の駅」名」欄の○印は、防災機能関連事項がある「道の駅」である。

なお、現段階で防災機能関連事項がない「道の駅」においても、防災機能の整備内容を検討中としてい
るものもみられる。

図表 2 - (1) - ⑤ 重点「道の駅」東北ブロック協議会の開催状況

<p>第1回(平成27年6月29日(月))</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 出席者：重点「道の駅」等運営者、重点「道の駅」等設置者、東北農政局、東北経済産業局、 東北運輸局、東北地方整備局、青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県 ○ 議事 ブロック協議会の設置主旨について、道の駅の取組について、重点道の駅の企画内容と課題 について <p>《議事概要》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 各機関の支援制度が多く存在することから、自治体にもわかりやすいよう整理すべき。 ・ 道の駅単位の個別会議での意見を、どのように協議会で受けて展開するのかを明確にして欲しい。 ・ 道の駅に関する会議が多く存在し、名称も似ているものがあるため区別を図って欲しい。 <p>第2回(平成28年1月12日(火))</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 出席者：第1回と同じ。 ○ 議事 各道の駅の進捗状況等について、取組の実現に向けた対応策について、話題提供等 <p>《議事概要》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 関係省庁からの支援制度及び担当窓口の紹介に基づき、今後、各道の駅が事業進捗に応じて相 談・申請を行う。 ・ 関係省庁は、各支援制度の申請時期や留意事項など、必要な情報提供を行う。
--

(注) 東北地方整備局の資料に基づき当局が作成した。

図表 2 - (1) - ⑥ 災害対策基本法（昭和36年法律第223号）（抜粋）

（国の責務）

第3条（略）

2・3（略）

4 指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長は、この法律の規定による都道府県及び市町村の地域防災計画の作成及び実施が円滑に行なわれるように、その所掌事務について、当該都道府県又は市町村に対し、勧告し、指導し、助言し、その他適切な措置をとらなければならない。

（都道府県の責務）

第4条 都道府県は、基本理念にのっとり、当該都道府県の地域並びに当該都道府県の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該都道府県の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、その区域内の市町村及び指定地方公共機関が処理する防災に関する事務又は業務の実施を助け、かつ、その総合調整を行う責務を有する。

2（略）

（市町村の責務）

第5条 市町村は、基本理念にのっとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。

2・3（略）

（都道府県地域防災計画）

第40条 都道府県防災会議は、防災基本計画に基づき、当該都道府県の地域に係る都道府県地域防災計画を作成し、及び毎年都道府県地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。（略）

2～5（略）

（市町村地域防災計画）

第42条 市町村防災会議（市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。）は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。（略）

2 市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

一 当該市町村の地域に係る防災に関し、当該市町村及び当該市町村の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（第4項において「当該市町村等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱

二 当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画

三 当該市町村の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

3・4（略）

5 市町村防災会議は、第1項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正したときは、速やかにこれを都道府県知事に報告するとともに、その要旨を公表しなければならない。

6 都道府県知事は、前項の規定により市町村地域防災計画について報告を受けたときは、都道府県防災会議の意見を聴くものとし、必要があると認めるときは、当該市町村防災会議に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。

7（略）

図表 2 - (1) - ⑦ 九州技報第40号事務所だより(平成19年1月 一般社団法人九州地方計画協会)(抜粋)

「九州地方整備局の防災対策等について(九州地方整備局 山口 正二)」

3 防災における地方整備局の役割

① 災害対策基本法における国の責務

- ・ 国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するための措置
- ・ 防災に関する計画の策定及び実施
- ・ 地方公共団体等との総合調整
- ・ 国の機関同士の相互協力
- ・ 県、市町村の地域防災計画の作成や実施に対する指導、助言等の措置

(注) 下線は当局が付した。

図表 2 - (1) - ⑧ 河川国道事務所等からの助言を契機として地域防災計画に位置付けられた例

- 河川国道事務所等からの助言を契機として、指定避難所及び災害交通拠点に位置付けられ、地方公共団体と役割分担を図りながら、「道の駅」の防災設備の整備が推進されている。
- 当初は物資輸送のための災害交通拠点としての位置付けであったが、河川国道事務所等から、道の駅の防災拠点化について打診を受けた(地域防災計画において住民の避難所としての位置付けを加えることによって、様々な施設整備、備品の購入を国が支援できる。)
これを受けて防災拠点化を進めることとし、平成25年度の改定で道の駅の駐車場及び管理棟が観光者、通行者及び近隣住民・輸送車両の指定避難所(場所)に位置付けられた。

(注) 当局の調査結果による。

図表 2 - (2) - ① 各県の「道の駅」の防災設備の整備等に係る支援

県名	防災設備の整備、支援等
青森県	平成 28 年度に、無料 W i - F i を整備済みで、かつ、道路情報等端末（タブレット）を希望する県管理道路沿いの「道の駅」数か所に対して、道路情報等端末（タブレット）の設置を予定している（来年度以降も実施予定）。
岩手県	平成 25 年度から 27 年度までの事業として、県管理道路沿いの 21 駅に対し、発電機（自立型、3 日分の燃料を含む。）、受水槽（2 日分）等を設置した。
宮城県	県内の「道の駅」12 駅のうち県管理道路沿いの 7 駅（うち一体型 3 駅）に対し、災害時にも活用できる情報モニター（情報モニター用の自家発電及び太陽光発電システム付き。）を設置した（平成 28 年度完了）。
秋田県	平成 28 年度から県単独事業として、個性創出推進事業を行っている。 この事業は、あきた未来総合戦略に位置付けられている『地域活性化の拠点となる「道の駅」の機能強化』を具体化し、単なる通過地点ではなく「道の駅」が目的地となり地方創生となるための機能強化を行うことを目的としている。 具体的な取組内容は、県内の「道の駅」が地域的な個性や特色をいかすために、「道の駅」や設置市町村から企画提案書を募り、その中から 3 駅を選定し、これから整備する実施計画（①観光・産業振興、②地域福祉、③地域防災の 3 つの観点）の作成費用の 2 分の 1 を補助するもの。
山形県	平成 28 年 3 月 24 日に策定した「事前防災及び減災等のための山形県強靱化計画」により、「道の駅」の防災拠点化の推進として、「緊急輸送道路の沿線における道の駅について、大規模災害発生時に支援物資の集積場所や支援活動の拠点等として利用できるよう、防災拠点化を進める。」とし、県による「道の駅」への新たな支援制度（県単補助事業）を創設している。平成 28 年度における支援制度の利用は 3 駅（1 駅の上限度額 500 万円）の見込みである。 また、県内の「道の駅」を計画的かつ積極的に整備することなどを目的として平成 28 年 3 月に「やまがた道の駅ビジョン 2020」（山形県県土整備部）を策定し、次のような事項を盛り込んでいる。 ① 地域防災計画に位置付けがない「道の駅」についても、将来の防災拠点化を目指し、市町村が求める役割に応じた防災設備等を整備することが望ましい。 ② 迂回路がなく道路網が脆弱で孤立する危険性の高い場所に立地する「道の駅」は災害時の一次避難所としての機能確保等、重点的に防災設備を整備することに留意。
福島県	平成 27 年までに、県管理道路沿いの「道の駅」に無料 W i - F i 及び情報モニターを設置した。 また、非常用電源用の太陽光パネル設置に向けて県管理道路沿いの「道の駅」の現地調査を行っている。

(注) 1 当局の調査結果による。

2 このほか各県ともに市町村の「道の駅設置計画」の策定に参画するなど、市町村への情報提供・助言等の支援に取り組んでいる。

図表 2 - (2) - ② 各県の地域防災計画における「道の駅」の位置付け

県名	各県の地域防災計画における「道の駅」の位置付け
青森県	地震・津波災害対策編（風水害等災害対策編も同様。） 第 4 章 災害応急対策計画 第 17 節 輸送対策 2 実施内容 (3) 輸送の方法 各災害現場を想定した輸送ネットワークを形成するため、道路、港湾、漁港、飛行場等緊急輸送を行う上で必要な施設及びトラックターミナル、卸売市場等輸送拠点を把握しておく。
岩手県	岩手県地域防災計画（本編） 第 3 章 災害応急対策計画 第 1 節の 2 広域防災拠点活動計画 第 3 広域防災拠点 2 後方支援拠点 ○ 被災地により近い場所で被災地支援を担うために、前進基地として、被災地で活動する「人」「物」「情報」に関する機能を有する防災拠点を、下記(2)イに記載のエリアに配置する。 (1) 主な機能 支援部隊のベースキャンプ・現地活動調整機能、支援部隊の現場活動支援機能、物資・資機材の備蓄機能、支援物資の受入れ・分配機能、ヘリコプター基地・展開機能、情報伝達収集機能 (2) 施設名 イ 葛巻エリア

	ふれあい宿舎グリーンテージ、くずまき交流館プラトー、葛巻町総合運動公園、葛巻町立葛巻小学校、くずまき高原（道の駅） ウ 遠野エリア 遠野運動公園、遠野市総合防災センター、遠野風の丘																																																					
宮城県	地震災害対策編（津波災害対策編及び風水害等災害対策編も同様。） 第3章 災害応急対策 第7節 救急・救助活動 第8 救急・救助活動への支援 東北地方整備局、東日本高速道路（株）東北支社、県又は市町村は、高速道路のサービスエリア、道の駅等を警察機関・消防機関及び自衛隊の部隊の展開、宿営、物資搬送設備等の拠点として使用させるなど、救急・救助活動への支援を行うよう努める。																																																					
秋田県	第3編 地震災害対策 第2章 災害予防編 第7節 緊急輸送道路ネットワークに関する計画 災害応急対策活動を円滑に実施する上で、緊急輸送道路及び輸送手段の確保は極めて重要であり、緊急輸送ネットワークの整備、道路啓開、緊急輸送車両・航空機の確保が必要となる。 県は、国・市町村・東日本高速道路（株）と連携し、災害時における緊急輸送を確保するための道路（以下「緊急輸送道路」という。）の指定を行う。 また、緊急輸送道路が相互に補完的な役割を果たし、災害時における効率的な緊急輸送及び機能を確保するため、県内道路に関する「緊急輸送道路ネットワーク計画」を作成する。 さらに、緊急輸送道路の耐震化などを推進するため、「秋田県地震防災緊急事業五箇年計画」などに基づく、道路の新設、改良及び補強等の整備に努める。 また、県及び関係機関は、道路の新設や防災拠点の移動などの状況の経年変化や最新の津波浸水区域などの被害想定調査結果を反映する等、必要に応じて適宜見直しを行う。 第1 指定拠点 緊急輸送道路ネットワーク計画における「指定拠点」は、次のとおりとする。 指定拠点は、法令等の基準に基づき第一次指定拠点、第二次指定拠点及び第三次指定拠点到に区分するものとし、具体的な区分は「緊急輸送道路ネットワーク計画」に定めるものとする。 5 広域避難場所																																																					
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>区分</th> <th>所在地</th> <th>施設数</th> <th>名称</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="16">道の駅</td> <td>能代市</td> <td>1</td> <td>ふたついで</td> </tr> <tr> <td>横手市</td> <td>2</td> <td>さんない、十文字</td> </tr> <tr> <td>大館市</td> <td>2</td> <td>やたて峠、ひない</td> </tr> <tr> <td>湯沢市</td> <td>1</td> <td>おがち</td> </tr> <tr> <td>鹿角市</td> <td>1</td> <td>かづの</td> </tr> <tr> <td>由利本庄市</td> <td>5</td> <td>岩城、にしめ、東由利、おおうち、清水の里・鳥海郷</td> </tr> <tr> <td>潟上市</td> <td>2</td> <td>てんのう、しょうわ</td> </tr> <tr> <td>大仙市</td> <td>3</td> <td>協和、かみおか、なかせん</td> </tr> <tr> <td>北秋田市</td> <td>2</td> <td>たかのす、あに</td> </tr> <tr> <td>にかほ市</td> <td>1</td> <td>象潟</td> </tr> <tr> <td>上小阿仁村</td> <td>1</td> <td>かみこあに</td> </tr> <tr> <td>三種町</td> <td>1</td> <td>ことおか</td> </tr> <tr> <td>八峰町</td> <td>2</td> <td>はちもり、みねはま</td> </tr> <tr> <td>五城目町</td> <td>1</td> <td>五城目</td> </tr> <tr> <td>美郷町</td> <td>1</td> <td>雁の里せんなん</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td>26</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	区分	所在地	施設数	名称	道の駅	能代市	1	ふたついで	横手市	2	さんない、十文字	大館市	2	やたて峠、ひない	湯沢市	1	おがち	鹿角市	1	かづの	由利本庄市	5	岩城、にしめ、東由利、おおうち、清水の里・鳥海郷	潟上市	2	てんのう、しょうわ	大仙市	3	協和、かみおか、なかせん	北秋田市	2	たかのす、あに	にかほ市	1	象潟	上小阿仁村	1	かみこあに	三種町	1	ことおか	八峰町	2	はちもり、みねはま	五城目町	1	五城目	美郷町	1	雁の里せんなん	計	26	
区分	所在地	施設数	名称																																																			
道の駅	能代市	1	ふたついで																																																			
	横手市	2	さんない、十文字																																																			
	大館市	2	やたて峠、ひない																																																			
	湯沢市	1	おがち																																																			
	鹿角市	1	かづの																																																			
	由利本庄市	5	岩城、にしめ、東由利、おおうち、清水の里・鳥海郷																																																			
	潟上市	2	てんのう、しょうわ																																																			
	大仙市	3	協和、かみおか、なかせん																																																			
	北秋田市	2	たかのす、あに																																																			
	にかほ市	1	象潟																																																			
	上小阿仁村	1	かみこあに																																																			
	三種町	1	ことおか																																																			
	八峰町	2	はちもり、みねはま																																																			
	五城目町	1	五城目																																																			
	美郷町	1	雁の里せんなん																																																			
	計	26																																																				
山形県	震災対策編（津波災害対策編も同様。） 第2編 災害予防計画 第17章 輸送体制整備計画 3 緊急輸送道路ネットワークの設定 (1) 緊急輸送道路ネットワークの定義 災害時の応急対策活動を円滑に行うため、県内の防災活動拠点（国、県、市町村、警察署及び消防署等の庁舎）、災害拠点病院、輸送施設（空港、港湾、漁港、鉄道駅及びヘリポート）、輸送拠点（トラックターミナル、卸売市場、道の																																																					

	<p>駅等)、救助物資等の備蓄拠点又は一時集積配分拠点(倉庫、体育館等)等を有機的に結ぶ道路網を主体とした緊急輸送道路</p>
福島県	<p>一般災害対策編 第2章 災害予防計画 第1節 防災組織の整備・充実 第9 県各部局における平常時からの業務 3 各所属における平常時からの業務分担(各所属指定) 土木部道路総室：2 災害発生時における道の駅等の活用方法の国土交通省(東北地方整備局)等との調整に関する事。 第11節 食料等の調達・確保及び防災資機材等の整備 第4 防災資機材等の整備 2 備蓄倉庫等の整備 また、県(危機管理総室、各施設管理者)は、空港、SA/PA、「道の駅」等の公用施設、公共施設について、災害応急対策従事職員用の備蓄スペースの確保に努めるとともに、既存の不用となった施設の活用についても検討を行い、資機材等の保管場所の確保に努める。</p> <p>第3章 災害応急対策計画 第1節 応急活動体制 第2 県の活動体制(県災害対策本部) 7 県災害対策本部組織 土木部道路班：5 災害発生時における道の駅等の施設利用に関する事。 (第8節 自衛隊災害派遣 第7 災害派遣部隊の受入れ体制 4 派遣部隊の受入れ)及び(第23節 ボランティアとの連携 第1 ボランティア団体等の受入れ 3 活動拠点等の提供)にも同様な記載あり。</p>

- (注) 1 当局の調査結果による。
2 下線は当局が付した。

図表 3 - (1) - ① 地域防災計画で「道の駅」を位置付けておく必要性に係る指摘

- ① 「平成25年度 平時の機能向上にも有効な「道の駅」の防災機能向上策について」(平成26年2月 (独) 土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット) (抜粋)
 本来、「道の駅」は沿道の休憩施設として整備されているものであるため、地域防災計画での位置付けや指定管理者契約において災害対応の規定がなされている事例は少ない。そのため、災害を経験していない道の駅などの管理運営者や行政担当者の中には、災害時の貢献に対する意識が高くない場合が多いことがこれまでの調査を通じて把握している。しかし、これまでの事例からも防災対策の有無にかかわらず、多くの利用者が避難場所や災害・道路情報を求めて駆け込んでくる可能性が高い。そのため、平時から災害時における「道の駅」の役割を検討し、災害時には駅の施設や機能を有効に活用して対応することが必要となる。
- ② 「災害時における道路利用者の安全な避難などに貢献する「道の駅」の防災機能に関する考察」(平成26年6月 (独) 土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット) (抜粋)
 「道の駅」の防災拠点化の有無や、防災対応がどの程度可能かなどに関わらず、災害時には多くの道路利用者が避難場所として、または災害や道路の情報を求めて「道の駅」に駆け込んでくる可能性が高い(場合により地元住民も)。特に、地理に不案内な道路利用者にとっては、「道の駅」の重要性が高いことが考えられる。したがって、防災拠点化されていない駅においても、災害を想定した関係機関との防災協定や管理委託契約などの災害対応を規定しておくことも有効である。
- ③ 「災害時の地域貢献からみた道の駅の防災機能向上に有効な方策と課題について」(平成25年8月 (独) 土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット) (抜粋)
 本来、道の駅は防災施設として整備されてきた施設ではない。そのため自治体の防災施設等に位置付けられている事例は少なく、指定管理者との契約にも災害時の対応が含まれていない事例が多いなど、災害時の対応が想定されていない道の駅も多い。そのため、災害を経験していない道の駅の管理運営者や設置者には防災機能に関する意識が高くない場合も少なくない。しかし、当該道の駅が防災拠点化されているか否かに関わらず、沿道の立ち寄り施設として整備されている道の駅には、災害時に多くの道路利用者(場合により地元住民も)が避難場所として、また、情報を求めて道の駅に駆け込んでくる可能性が高い。一方、市街地近くの道の駅を中心に被災状況や気象状況により、道の駅を閉鎖した事例も少なくなかった。この理由として、もともと災害時の役割が規定されていない道の駅がほとんどであり、また他に避難や復旧支援が可能な施設が近隣にあることなどにより、このような判断をしたと考えられる。しかし、地理に不案内な道路利用者にとっては、被災者の受け入れが出来ないにしても、災害による被害状況や道路状況などの情報提供や他の支援施設への誘導などが必要ではないかと考える。
- ④ 「J I C E R E P O R T 第26号 道路の防災・減災に関する J I C E の取組」(平成26年12月 (財) 国土技術研究センター) (抜粋)
 災害発生時の初動期(発災～72時間程度)は、第一に人命の救助、被害の拡大防止が優先されることから、発災後72時間は避難者等への公的支援は機能しないといえる。そのため地域の生活様式に合わせた自助、共助が求められることから、地域の自治会や農産物生産者等との連携といった多様な主体の関与による連携態勢の強化や災害が発生した場合における物品の無償提供にかかる営業補てん等、規定内容の工夫による災害時対応の実効性の向上など、特に共助の視点から防災拠点とするための体制を協定・覚書により強化しておくことが重要である。また、あわせて平時より、定期的に防災訓練や防災教育を実施することで、これら協定・覚書の実効性の更なる向上を図る必要がある。
 「道の駅」が果たした機能
 東日本大震災において道の駅は防災拠点としての機能の有無に関わらず、施設各々の特徴を活かし「公共」としての役割を果たした。防災拠点化された道の駅では、災害用トイレの開放や、自家発電装置を活用し、周辺が停電する中で、唯一の情報発信拠点として機能し、多くの方が一時避難所として利用した。津波による被害を免れた高台や被災地周辺部にある道の駅では、停電や断水による影響はあったものの、広い敷地や駐車スペースを活かし、自衛隊などの活動拠点や、水、食料、トイレ、車中泊場所等を提供する避難場所として機能した。また、物流が途絶え、近隣の店舗が津波で壊滅する中、通常の品揃えとは変えて、日用品を中心とした品揃えや、近隣の農家から直接仕入れた農産品を販売するなど、近隣店舗の代替として機能するとともに、地域住民との接点を図ることによって、コミュニケーション機能を発揮し、近隣住民に活力を与えた。
 地域防災計画は、災害対策基本法に基づき、さまざまな災害に備えて、それぞれの防災関係機関がその全機能を発揮して、生命や身体、財産を守るための各防災対策を総括的な計画としてまとめたものである。道の駅は公的な施設であるからこそ、多機能性を活かすための多様な位置付け、地域の他の施設等との連携も含めた役割等の位置づけ等、地域防災計画の視点から道の駅の活用方策を明確化しておくことが必要である。

- ⑤ 「平成23年度 東日本大震災を考慮した道の駅に関する研究」(平成23年(財)国土技術研究センター)(抜粋)
- 多くの道の駅が指定管理者によって管理されている一方で、災害時における避難者への対応といった、本来公共が担うべき役割について、地方自治体、道路管理者、指定管理者との役割分担や運営体制が不明確であった。これらを鑑み、避難者の対応について、道の駅を地域防災計画における防災拠点として位置付けることは勿論、災害時には結局のところ、現地にいる者が対応せざるを得ない現状を踏まえた上で、役割分担、運営体制、費用負担について明確化しておく必要がある。
- ⑥ 「マルシェノルド36号 進化する「道の駅」 開発こうほう2016年3月号通巻632号 注目される「道の駅」の防災拠点機能」(平成28年3月 一般財団法人北海道開発協会)(抜粋)
- 震災時に活躍した「道の駅」:近年、特に注目が集まっているのが、防災拠点の機能です。きっかけは2004年10月に発生した新潟県中越地震です。震源地に近い「道の駅」が、被災者の避難場所や支援施設として活用されました。会議室や駐車場を避難場所として活用したり、被災地情報を提供したほか、新潟県小千谷市にある「ちぢみの里おぢや」では、無料で館内の温泉施設を開放。復旧車両の拠点にもなりました。また同県十日町市の「クロス10(テン)十日町」では、駐車場に仮設住宅を建設するなど、それぞれの事情に合わせて「道の駅」が有効に活用されました。
- この実績を受けて、国土交通省では07年度より「道の駅」を防災拠点として位置付ける取り組みを開始しています。道路管理者と自治体などが連携し、それぞれの「道の駅」に合わせて災害時に対応できる防災機能を高めることを目的とした取り組みです。例えば、道路管理者は非常用の水や電源、トイレ、災害資材などを備蓄し、地元の自治体は安否や医療の情報収集と発信、飲食品や毛布などの備蓄を行い、「道の駅」が持つ空間は、復旧・救援活動の拠点としても機能します。「道の駅」の防災拠点化には、前提として、自治体は地域防災計画に避難場所として「道の駅」を位置付ける必要があります。
- ⑦ 「東北「道の駅」大震災研究プロジェクト報告書 東北「道の駅」の震災対応の実態と新しい役割」(2012年2月多摩大学地域活性化マネジメントセンター)(抜粋)
- もともと道の駅は、防災機能を想定していなかった。実際、東北全体で、避難所指定は20.4%、防災に関する行政との協定やマニュアル等の取り決めがあるところは13.1%しかない。行政との役割分担をはっきりさせて、地域の防災計画等に明確に位置付けることで、道の駅が災害時に動きやすいように制度を整備する必要はある。そのような基盤の上に、毛布や食料、水のような備蓄や、水タンクや発電機、簡易トイレのようなライフラインが途絶したときにならざるを得ないものは常備しておきたい。
- ただ、そのような備蓄や機材は多く大規模になればなるほど保管場所や維持コストがかかるので、すべてを想定して揃えておくことはできない。販売している食品やレストランの在庫が、いざというときの物資にもなる。通常に営業しつづけることが、防災機能を高めることにもつながるのだ。こういったことも踏まえて、運営する側が管理可能な範囲で準備するのであれば、もう一度、今回の震災で、道の駅が被災者から求められた役割を認識しておく必要がある。
- ⑧ 「平成23年度「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務報告書」(平成24年3月 仙山河川国道事務所)(抜粋)
3. 地域防災計画等関連実態調査
- 3.2. 「道の駅」の地域防災計画の位置づけ
- (2) 協定・マニュアル等の具体的内容について
- ③とりまとめ
- 以上の結果を踏まえると、現状の取り決めの課題及び今後の望ましい対応方針は以下の通りである。
- 【課題】
- 基本的には協定やマニュアル等が取り決められている自治体は少ないのが現状である。
 - また、協定や取り決めがあるものの、ほとんどの自治体では、連絡体制や役割分担等の具体的取り決めは無しといった状況である。
 - 現行のマニュアルでは「指定管理者は、災害時、緊急時の利用者の避難、誘導、安全確保、必要な通報等についての的確な対応を行うこと。」といった平易な文章である。
 - ただし、道の駅よつくら港については、行政及びNPO法人が共同で「道の駅よつくら港危機管理マニュアル」を作成し、緊急連絡網及び関係機関一覧を整理していたことにより、迅速に避難誘導ができた人的被害無しという結果に結びついている。
 - 協定やマニュアルの取り決め等における今後の課題については、防災に関するルール作り、道の駅の役割の検討、または大規模災害に備えるための広域連携の必要性を感じている自治体がある。
 - その一方で、ヒアリング結果からマニュアル類は必要ないとの意見もあるが、このような道の駅は、道路管理者や自治体とのコミュニケーションが日ごろから図られている道の駅と思われる。
- 【対応方針】
- 以上を踏まえると、「ルール作り」や「役割分担(連携)」を明記することが不可欠である。
 - 特に、「だれが」「何を」「いつ」「どこで」「なぜ」「どのように」する(5W1H)といった、より具体化された報告の義務化を明確化しておく必要と考えられる。

- また、明確化したものが有効に機能するように、通常時も含めたコミュニケーションを図っておく必要がある。

「道の駅」全てに共通して、行政との円滑な連携、役割分担を図るために、協定または覚書の策定が必要である。現状の協定やマニュアルでは、方針の記載等に留まっており、連絡体制等の具体性を向上させるために、5W1Hを意識した連携体制の明確化を行う必要がある。また、明確化したものが有効に機能するように、通常時も含めたコミュニケーションを図っておく必要がある。

(注) 下線は当局が付した。

図表3-1-② 「東北「道の駅」大震災研究プロジェクト報告書 東北「道の駅」の震災対応の実態と新しい役割」(2012年2月多摩大学地域活性化マネジメントセンター)(抜粋)

多くの駅長・スタッフから語られたのは、「道の駅に行けばなんとかなる」という利用者の声だ。なぜ避難者は、他の公共施設でも、大手商業施設ではなく、道の駅に集まったのか。それはあそこに行けば、24時間開いている、気軽に入りやすい、情報がある、無料である、駐車場がある、トイレがあるという認識が多くの人たちに共有されはじめたのではないかということである。

図表3-1-③ 宮城など3県内の市町村地域防災計画での「道の駅」の位置付け状況(平成28年11月1日時点)
(単位:駅、%)

区 分		計	内 訳			
			青森県	宮城県	山形県	
「道の駅」数		57	27	12	18	
地域防災計画での位置付け	有り	33 (57.9)	12 (44.4)	8 (66.7)	13 (72.2)	
	避難所等	24 (42.1)	9 (33.3)	7 (58.3)	8 (44.4)	
	内訳	一時避難場所	8	4	3	1
		指定避難所	7	2	0	5
		指定緊急避難場所	5	2	0	3
		避難所(指定避難所以外)	4	0	4	0
		その他の避難場所	2	2	0	0
	避難所等以外	17 (29.8)	4 (14.8)	4 (33.3)	9 (50.0)	
	内訳	広域防災拠点	7	4	2	1
		災害情報拠点	7	0	1	6
		輸送拠点	2	0	1	1
		救援部隊の集結・駐屯基地	2	0	1	1
		災害対策車両等の待機場所	2	1	0	1
		緊急用ヘリポート	2	1	0	1
		中継基地	1	0	1	0
後方支援拠点		1	0	0	1	
救援物資・復旧機材の集積基地		1	0	0	1	
その他	7	1	1	5		
無し	24 (42.1)	15 (55.6)	4 (33.3)	5 (27.8)		
うち位置付け検討中	3 (12.5)	1 (6.7)	1 (25.0)	1 (20.0)		

- (注) 1 当局の調査結果による。
2 「避難所等」と「避難所等以外」は実数で記載している。
3 複数回答のため内訳と合計は一致しない。
4 「うち位置付け検討中」欄の()は、「無し」に占める割合である。

図表3-1-④ 宮城など3県内の市町村における地域防災計画に位置付けられていない「道の駅」の災害発生時の役割の検討状況
(単位:駅、%)

区 分		計	内 訳		
			青森県	宮城県	山形県
位置付けられていない「道の駅」数		24	15	4	5
役割の検討状況	検討したことがない	16 (66.7)	13 (86.7)	0 (0)	3 (60.0)
	不 明	3 (12.5)	1 (6.7)	2 (50.0)	0 (0)
	検討したことがある(検討中を含む。)	5 (20.8)	1 (6.7)	2 (50.0)	2 (40.0)

(注) 当局の調査結果による。

図表 3 - (1) - ⑤ 避難所等に位置付けていない理由

(単位：駅、%)

区 分	計	内 訳			
		青森県	宮城県	山形県	
避難所等に位置付けられていない「道の駅」数	33	18	5	10	
① 避難者を近辺（災害時にも移動できる場所）の避難場所等に誘導することになっている「道の駅」（この中には、約5km離れた避難所等に誘導することとしていたものもみられた。）	19 (57.6)	11 (61.1)	3 (60.0)	5 (50.0)	
② 避難所等に誘導することにしていない「道の駅」	14 (42.4)	7 (38.9)	2 (40.0)	5 (50.0)	
理由	地域住民の避難所等は定めているが、道路利用者等（住民以外）の避難所等までは想定していなかったため。	6	3	0	3
	被災想定区域（例えば、津波浸水想定区域、土砂災害警戒区域など）にあることから、道路利用者が避難してくるとは考えていないため。	4	2	0	2
	「道の駅」における避難者への対応は必要であると考えているが、どのように対応したらよいかがよく分からないため。	4	4	0	0
	「道の駅」における避難者への対応（災害用トイレ等の設備の整備及び水・食料等の物資の備蓄）についてあまり意識していなかったため。	3	2	0	1
	その他	3	1	2	0

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「理由」欄は複数回答のため、その合計は、避難所等に誘導することにしていない「道の駅」数（実数）と一致しない。

図表 3 - (1) - ⑥ 宮城など3県内の「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況
(単位：駅、%)

区 分	計	内 訳		
		青森県	宮城県	山形県
「道の駅」数	57	27	12	18
締結・策定しているもの	20 (35.1)	10 (37.0)	6 (50.0)	4 (22.2)
うち役割分担等の明確化が不十分と考えられる例	5 (25.0)	4 (40.0)	1 (16.7)	0 (0)
緊急連絡網のみ	2 (10.0)	2 (20.0)	0 (0)	0 (0)
消防計画のみ	2 (10.0)	1 (10.0)	1 (16.7)	0 (0)
業務内容のみ	1 (5.0)	1 (10.0)	0 (0)	0 (0)
締結・策定していないもの	37 (64.9)	17 (63.0)	6 (50.0)	14 (77.8)
うち締結・策定を検討中等	11 (29.7)	5 (29.4)	3 (50.0)	3 (21.4)

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「締結・策定しているもの」欄は、締結・策定していると回答している「道の駅」数である。

3 「うち役割分担等の明確化が不十分と考えられる例」の

「緊急連絡網のみ」欄は、緊急連絡網のみ

「消防計画のみ」欄は、火災への対応を定めた消防計画のみ

「業務内容のみ」欄は、協定に業務内容として「災害時における防災拠点としての情報提供及び誘導業務」と記載されているのみのものである。

4 「うち役割分担等の明確化が不十分な例」欄の（ ）内は、「締結・策定しているもの」に占める割合である。

5 「うち締結・策定を検討中等」欄は、締結・策定を検討中のもの及び検討が必要としているものである。

6 「うち締結・策定を検討中等」欄の（ ）内は、「締結・策定していないもの」に占める割合である。

図表 3 - (1) - ⑦ 宮城など 3 県内の避難所等に位置付けられている「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定状況 (単位：駅、%)

区 分	計	内 訳		
		青 森 県	宮 城 県	山 形 県
「道の駅」数	24	9	7	8
締結・策定しているもの	13 (54.2)	5 (55.6)	5 (71.4)	3 (37.5)
うち役割分担等の明確化が不十分と考えられる例	2 (15.4)	2 (40.0)	0 (0)	0 (0)
緊急連絡網のみ	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)
消防計画のみ	1 (7.7)	1 (20.0)	0 (0)	0 (0)
業務内容のみ	1 (7.7)	1 (20.0)	0 (0)	0 (0)
締結・策定していないもの	11 (45.8)	4 (44.4)	2 (28.6)	5 (62.5)
うち締結・策定を検討中等	2 (18.2)	2 (50.0)	0 (0)	0 (0)

(注) 図表 3 - (1) - ⑥に同じ。

図表 3 - (1) - ⑧ 「道の駅」の災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定に係る先進的な取組例

<p>① 災害時協定又は災害時マニュアルの締結・策定等による迅速な避難誘導等</p> <p>津波浸水想定区域内にある「道の駅」において、災害時協定及び災害時マニュアルにより、役割分担、運営体制及び費用負担について明確化し、避難誘導體制も整備していた。この結果、東日本大震災では、施設は津波被害を受けたものの迅速な避難誘導ができ、人的被害は生じなかった。</p> <p>具体的な協定書、災害時マニュアル等は、次のとおりである。</p> <p>i 「道の駅よつくら港の管理運営に関する基本協定書」(平成 21 年 7 月 31 日締結) 第 5 条第 4 号(管理運営)「道の駅の管理運営の詳細については、別に定めるものとする。」</p> <p>ii 「道の駅よつくら港の管理運営に関する細目協定書」(同基本協定書第 5 条第 4 号に基づくもの) 第 11 条第 1 項(緊急時の対応) 「管理運営の実施に関連して事故や災害等の緊急事態が発生した場合、丙は速やかに必要な措置を講じるとともに、甲、乙及び関係機関に対して緊急事態発生を旨を通報しなければならない。」</p> <p>iii 「道の駅よつくら港危機管理マニュアル」(平成 27 年 9 月 11 日改訂) (i) 危機発生時の指揮権者について、駅長を指定し、駅長不在時の順位を付して指定。 (ii) 防災拠点としての対策として、停電時、非常用トイレ、非常食(直売所の食糧品を利用等)、屋上の活用を規定。 (iii) 具体的な危機別対策、時間別・係別対応を規定し、その実効性確保のための避難訓練等を実施。</p> <p>(注) 東日本大震災の教訓等に基づく見直しを行い先進的と考えられる内容に改正されたもの。</p> <p>iv 「道の駅防災総合利用に関する基本協定書」(平成 20 年 8 月 7 日締結) (i) 第 2 条(防災利用する内容) 「道の駅」連絡会の会員市町村長は、災害が発生し県から要請を受けたとき、又は、自ら必要と認めるときは、その管理する「道の駅」の施設において応急対策等の業務のための利用(避難施設の提供、救援物資の提供及び保管、救援物資の運送に係る拠点・中継施設の提供、道路情報、被災情報の発信、広域避難における中継、休憩施設の提供等。以下「防災利用」という。)を行うよう努めるものとする。 (ii) 第 4 条(費用の負担) 第 2 条の規定により「道の駅」連絡会の会員市町村長が行う防災利用に要する費用については、(略)原則として会員市町村がこれを負担するものとする。</p> <p>② 東日本大震災の教訓に基づく災害時協定の締結</p> <p>東日本大震災の際、地方公共団体の要請に応じて避難者等への食料提供等の支援を行ったが、災害時協定が締結されていなかったために費用が補填されず、多額の損失が生じた。この教訓に基づき、このような支援を行った場合には支援費用が補填されることとする災害時協定を新たに締結した。</p> <p>協定内容は、次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 支援協力の要請は、道の駅を災害応急対策の拠点として活用する必要があると判断した場合に行うことができる。 ・ 支援協力の内容は、避難収容のための施設管理及び備品の使用、避難者への食料、飲料水等の提供、救援物資の供給、防災関係機関の活動支援、道路情報、被災情報等の発信、その他必要と認める事項 ・ 費用負担は、「道の駅」が供給した物資の対価、運搬の費用及び提供した施設の使用に係わる経費について、地方公共団体が負担する。 ・ 物資の価格は、災害が発生する直前における適正な価格とする。

(注) 当局の調査結果による。

図表 3-(1)-⑨ 「道の駅」と周辺業者・農家及びテナントとの協定の締結の必要性に係る指摘

- ① 「JICE REPORT 第 26 号 道路の防災・減災に関する JICE の取組」(平成 26 年 12 月 (財)国土技術研究センター) (抜粋)
- ・ 災害発生時の初動期(発災～72 時間程度)は、第一に人命の救助、被害の拡大防止が優先されることから、発災後 72 時間は避難者等への公的支援は機能しないといえる。そのため地域の生活様式に合わせた自助、共助が求められることから、地域の自治会や農産物生産者等との連携といった多様な主体の関与による連携態勢の強化や災害が発生した場合における物品の無償提供にかかる営業補てん等、規定内容の工夫による災害時対応の実効性の向上など、特に共助の視点から防災拠点とするための体制を協定・覚書により強化しておくことが重要である。また、あわせて平時より、定期的に防災訓練や防災教育を実施することで、これら協定・覚書の実効性の更なる向上を図る必要がある。
 - ・ また、物流が途絶え、近隣の店舗が津波で壊滅する中、通常の品揃えとは変えて、日用品を中心とした品揃えや、近隣の農家から直接仕入れた農産物を販売するなど、近隣店舗の代替として機能するとともに、地域住民との接点を図ることによって、コミュニケーション機能を発揮し、近隣住民に活力を与えた。
- ② 「平成 23 年度 東日本大震災を考慮した道の駅に関する研究」(平成 23 年 (財)国土技術研究センター) (抜粋)
- 道の駅では、地域の農産物を販売していることが多く、物流の途絶える初期段階において、それらの農産物を提供できるよう、常日頃より農業関係者と連携を図ることも重要である。
- ③ 「道の駅の被災状況と地域貢献」(平成 24 年 3 月 (独)土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット) (抜粋)
- 交通網の寸断や車両の不足(略)などにより、震災後の一定期間は地元産直品以外の入手は困難とのことであった。また、普段から道の駅の産直販売で繋がりのある周辺農家などからの炊き出しへの協力、お米や自家発電機、軽油などの提供、産直組合からは優先的な地元産品の納入などを受けていた。
- ④ 「災害時の地域貢献からみた道の駅の防災機能向上に有効な方策と課題について」(2013 年 8 月 寒地土木研究所月報 No723) (抜粋)
- 災害時の防災機能を高めるには、流通網が機能しなくても地元産品が入手できるよう平時から産直組合などの地元関係者との連携や協力が重要である。
- ⑤ 「東北「道の駅」大震災研究プロジェクト報告書 東北「道の駅」の震災対応の実態と新しい役割」(2012 年 2 月 多摩大学地域活性化マネジメントセンター) (抜粋)
- ・ 毛布や食料、水のような備蓄や、水タンクや発電機、簡易トイレのようなライフラインが途絶したときにならざる必要になるものは常備しておきたい。ただ、そのような備蓄や機材は多く大規模になればなるほど保管場所や維持コストがかかるので、すべてを想定して揃えておくことはできない。販売している食品やレストランの在庫が、いざというときの物資にもなる。通常に営業しつづけることが、防災機能を高めることにもつながるのだ。こういったことも踏まえて、運営する側が管理可能な範囲で準備するのであれば、もう一度、今回の震災で、道の駅が被災者から求められた役割を認識しておく必要がある。
- (仕入れ対応に係る「道の駅」の回答)
- ・ 産直会員が個人の被災を片づけていたが、それを後回しにしてもらい出荷を優先してもらった。
 - ・ 産直の農家へ出荷が切れないように依頼した。
 - ・ 農家を直接回って集荷した。
 - ・ 出荷組合員の自宅に回り出荷を呼びかけた。
 - ・ 生産者宅への商品集荷。
 - ・ 地元取引業者の在庫品の納品をお願いした
 - ・ 加工組合員の自宅に回り出荷を呼びかけた。
 - ・ 問屋等への商品集荷。
 - ・ 弊社トラックで直接買い付け。
 - ・ 問屋へ直接仕入れに出向いた。
 - ・ 仕入れ先に従業員が直接出向いた。

(注) 下線は当局が付した。

図表 3 - (1) - ⑩ 宮城など 3 県内の「道の駅」と周辺業者・農家との物資支援に係る協定の締結状況
(単位：駅、%)

区 分	計	内 訳		
		青森県	宮城県	山形県
「道の駅」数	57	27	12	18
締結有り	1 (1.8)	0 (0)	0 (0)	1 (5.6)
締結無し	56 (98.2)	27 (100)	12 (100)	17 (94.4)
うち締結検討予定等	6 (10.7)	1 (3.7)	3 (25.0)	2 (11.8)

- (注) 1 当局の調査結果による。
 2 「締結有り」としている道の駅は、市直営の施設であり、市が業者・農業協同組合と協定（市全体に係るもの）を締結していることをもって、「締結有り」と回答したものである。
 3 「締結検討予定等」欄は、締結検討予定のもの及び検討が必要としているもの
 4 「うち締結検討予定等」欄の（ ）は、「締結無し」に占める割合である。

図表 3 - (1) - ⑪ 「道の駅」の防災教育・訓練の必要性に係る指摘

① 「暴風雪災害における「道の駅」の防災機能に関する考察」（平成 27 年 1 月（独）土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット）（抜粋） 待機職員が使用方法を知らなかったため、使えなかった自家用発電機
② 「東北「道の駅」大震災研究プロジェクト報告書 東北「道の駅」の震災対応の実態と新しい役割」（2012 年 2 月多摩大学地域活性化マネジメントセンター）（抜粋） 定期的な防災訓練の実施については、109 駅のうち「火災避難」訓練を行っている駅が 62 駅 56.9% ともっとも多く、次いで「地震避難」訓練（10 駅 9.2%）であった。「津波避難」訓練については、2 駅 1.8% とほとんど行われていなかった。またすべての防災訓練を選択しなかった駅は 39 駅 35.8% にのぼっている。今回のような震災に対応した防災訓練を実施していた駅はかなり少なかった。
③ 「国土強靱化とは？」（平成 26 年 6 月 内閣官房国土強靱化推進室）（抜粋） 国土の強靱化に当たっては、これまで以上にソフト対策を重視する必要があります。災害リスクや地域の状況等に応じて、「ソフト対策」と「ハード対策」を適切に組み合わせて効果的に取り組みます。 大規模自然災害等を想定した訓練では、関係機関が協力して取り組むことが重要です。また、より実践的、効果的な訓練とするためには、人・物等を動かす実動訓練や与えられた状況に基づいて参加者に判断を行わせる図上訓練など、実際の判断・行動を伴う方法で行う工夫も大切です。
④ 当局調査結果 災害時給水用（トイレ用の水）の蛇口を設置していたが、東日本大震災の際に蛇口を開けるのに必要な鍵を「道の駅」が保管していなかったため、利用できなかったものがある。これは、道路が通行不能となる想定などでの防災訓練を実施していれば、改善できていたものと考えられる。

(注) ①は、北海道の「道の駅」の事例である。

図表 3 - (1) - ⑫ 宮城など 3 県内の「道の駅」における防災教育・訓練の実施状況 (単位：駅、%)

区 分	計	内 訳		
		青森県	宮城県	山形県
「道の駅」数	57	27	12	18
自然災害を想定して実施している駅数	13 (22.8)	6 (22.2)	4 (33.3)	3 (16.7)
地震訓練	12 (21.1)	5 (18.5)	4 (33.3)	3 (16.7)
津波訓練	4 (7.0)	3 (11.1)	0 (0)	1 (5.6)
土砂災害訓練	1 (1.8)	1 (3.7)	0 (0)	0 (0)
防災講演会	1 (1.8)	1 (3.7)	0 (0)	0 (0)
自然災害を想定して実施していない駅数	44 (77.2)	21 (77.8)	8 (66.7)	15 (83.3)
火災訓練のみ	26 (45.6)	12 (44.4)	8 (66.7)	6 (33.3)
防災教育・訓練を実施していない	18 (31.6)	9 (33.3)	0 (0)	9 (50.0)

- (注) 1 当局の調査結果による。
 2 複数回答のため、「自然災害を想定して実施している駅数」（実数）とその内訳の合計は一致しない。

図表 3 - (1) - ⑬ 避難所等に位置付けられている「道の駅」における防災教育・訓練の実施状況
(単位：駅、%)

区 分	計	内 訳		
		青森県	宮城県	山形県
避難所等に位置付けられている「道の駅」数	24	9	7	8
自然災害を想定して実施している駅数	7 (29.2)	4 (44.4)	2 (28.6)	1 (12.5)
地震訓練	6 (25.0)	3 (33.3)	2 (28.6)	1 (12.5)
津波訓練	2 (8.3)	2 (22.2)	0 (0)	0 (0)
土砂災害訓練	1 (4.2)	1 (11.1)	0 (0)	0 (0)
防災講演会	1 (4.2)	1 (11.1)	0 (0)	0 (0)
自然災害を想定して実施していない駅数	17 (70.8)	5 (55.6)	5 (71.4)	7 (87.5)
火災訓練のみ	11 (45.8)	2 (22.2)	5 (71.4)	4 (50.0)
防災教育・訓練を実施していない	6 (25.0)	3 (33.3)	0 (0)	3 (37.5)

- (注) 1 当局の調査結果による。
2 3県内 57 駅のうち避難所等に位置付けられている「道の駅」を抽出したものである。
3 複数回答のため、「自然災害を想定して実施している駅数」(実数)とその内訳の合計は一致しない。

図表 3 - (1) - ⑭ 「平成23年度「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務報告書」
(平成24年 3月 仙山河川国道事務所) (抜粋)

「道路管理者側から道の駅への道路情報の提供」の重要性を再認識した上で、「道の駅利用者のニーズに即した道路情報の提供を行う仕組みづくり」が不可欠である。(略) 異常時においても通常時と同様の情報提供を維持できるような仕組みづくり(電気の途絶時における非常用電源の活用や情報提供のリアルタイム性)についても検討をする必要がある。一方、このようなハード面の整備のみならず、異常時の道路情報窓口の一元化など組織面・ソフト面での体制整備の強化もあわせて検討する必要がある。

- (注) 「平成 26 年度「道の駅」機能検討業務報告書」(郡山国道事務所)のアクションプランにおいても、情報の集約・一元化の可能性の検討、国・県の情報端末の統合、FAXを使った県管理道路情報の収集等が課題として挙げられている。

図表 3 - (2) - ① 「道の駅」の防災設備の整備の必要性に係る指摘

① 「平成 23 年度 東日本大震災を考慮した道の駅に関する研究」((財)国土技術研究センター)(抜粋)
 今回の東日本大震災を機に、道の駅は防災機能の向上に係る作業を進めてくべきであり、今後の取り組みべき(略)視点について示す。
＜ハード対策の視点＞
 i 電力の確保
 電力や情報通信に大きく依存する情報化社会となった今日、非常時における電力の確保はインターネットやテレビ、携帯電話による情報収集や状況の把握といった地域の暮らしを支える基盤を支える上で不可欠であるとともに、照明確保により、夜間帯での安心した避難生活が可能となることから、非常用自家発電装置の導入による電力の確保が重要である。
 ii 災害用トイレの確保
 被災地において、避難所でのトイレは衛生面で深刻な問題を抱え、時には人々の健康面に多大な影響をあたえる要因となるため、災害用トイレの確保は重要である。特に多くの避難者が利用する可能性がある道の駅では、衛生面に優れた貯留タンクや洗浄用貯水槽を備えた災害用トイレの確保についても検討すべきである。

② 「道の駅の防災機能向上に関する研究」((独)土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット)(抜粋)
 災害時に必要な「道の駅」の機能の優先度
 「道の駅」の重要な災害時対応の一つである、避難者支援は“休憩”、“情報発信”、“地域連携”の平常時の基本機能だけでも、災害時の避難者の受入や情報提供などの支援が、ある程度、可能であることを確認した。しかし、ライフラインが途絶した場合には、これらの機能が失われてしまうため、災害時に重要となる機能や、その整備の優先度が高いものについて次に述べる。
 i トイレ
 全災害時に求められる最重要機能であり、使用できないことにより受入自体が困難になる可能性もある。断水や停電で使用できなくても、バケツなどで川から水を汲んで使用した事例もある。
 ii 給水(水の確保)
 最重要のトイレに必要となるが、雨水等の活用も可能であり、飲用は販売品でも対応は可能である。
 iii 電気
 水道設備で電気を必要とする駅では、これも最重要機能となる。他に照明(トイレ含む)、情報の収集・提供(パソコン、電話、FAXなど)、暖房施設、自動ドアなど電気を使うもの全般に必要。
 iv 情報通信機能
 携帯電話が繋がらない場合や、停電により“情報の収集・提供”ができないケースでは、職員自ら、スクーターなどを使用して情報を収集し、提供した事例もある。

(注) 下線は当局が付した。

図表 3 - (2) - ② 「道の駅」の防災設備の整備の必要性についてのH23駅長アンケート調査結果
 (単位: 駅、%)

区分	H23 駅長 アンケート 調査結果	左のうち3県(青森県、宮城県、山形県)の回答				
		計	内訳			
			青森県	宮城県	山形県	
回答駅数	122	50	23	11	16	
整備の 必要性	非常用電源	109 (89.3)	46 (92.0)	22 (95.7)	9 (81.8)	15 (93.8)
	代替通信機能	92 (75.4)	38 (76.0)	17 (73.9)	9 (81.8)	12 (75.0)
	燃料備蓄	58 (47.5)	25 (50.0)	13 (56.5)	6 (54.5)	6 (37.5)
	防災備蓄倉庫	48 (39.3)	21 (42.0)	10 (43.5)	6 (54.5)	5 (31.3)
	情報提供設備 (大型液晶モニター等)	47 (38.5)	20 (40.0)	6 (26.1)	6 (54.5)	8 (50.0)
	仮設トイレ・災害用トイレ	43 (35.2)	20 (40.0)	7 (30.4)	7 (63.6)	6 (37.5)
	ラジオ	47 (38.5)	18 (36.0)	8 (34.8)	4 (36.4)	6 (37.5)
	地下貯水槽	39 (32.0)	17 (34.0)	9 (39.1)	7 (63.6)	1 (6.3)
	受水槽	31 (25.4)	11 (22.0)	3 (13.0)	7 (63.6)	1 (6.3)

(注) 1 H23駅長アンケート調査結果に基づき当局が作成した。
 2 道の駅が今後防災性を高めるために必要となる機能についての回答数である。
 3 「代替通信機能」は、固定電話や携帯電話が不通時の代替通信機能である(以下同じ)。

図表 3-(2)-③ 宮城など 3 県内の「道の駅」における防災設備の整備状況 (単位：駅、%)

区分	計	内訳			
		青森県	宮城県	山形県	
「道の駅」数	57	27	12	18	
整備状況	非常用電源	26 (45.6)	6 (22.2)	10 (83.3)	10 (55.6)
	代替通信機能	13 (22.8)	3 (11.1)	1 (8.3)	9 (50.0)
	燃料備蓄	10 (17.5)	3 (11.1)	3 (25.0)	4 (22.2)
	防災備蓄倉庫	3 (5.3)	0 (0)	0 (0)	3 (16.7)
	情報提供設備 (大型液晶モニター等)	30 (52.6)	7 (25.9)	9 (75.0)	14 (77.8)
	仮設トイレ・災害用トイレ	2 (3.5)	0 (0)	1 (8.3)	1 (5.6)
	ラジオ	20 (35.1)	9 (33.3)	2 (16.7)	9 (50.0)
	受水槽 (地下貯水槽含む。)	18 (31.6)	7 (25.9)	6 (50.0)	5 (27.8)
	食料・飲料の備蓄	10 (17.5)	2 (7.4)	5 (41.7)	3 (16.7)
	毛布の備蓄	3 (5.3)	1 (3.7)	1 (8.3)	1 (5.6)

(注) 当局の調査結果による。

図表 3-(2)-④ 宮城など 3 県内で避難所等に位置付けられている「道の駅」の防災設備の整備状況 (単位：駅、%)

区分	計	内訳			
		青森県	宮城県	山形県	
「道の駅」数	24	9	7	8	
整備状況	非常用電源	17 (70.8)	5 (55.6)	6 (85.7)	6 (75.0)
	代替通信機能	7 (29.2)	3 (33.3)	0 (0)	4 (50.0)
	燃料備蓄	7 (29.2)	1 (11.1)	3 (42.9)	3 (37.5)
	防災備蓄倉庫	1 (4.2)	0 (0)	0 (0)	1 (12.5)
	情報提供設備 (大型液晶モニター等)	15 (62.5)	2 (22.2)	5 (71.4)	8 (100)
	仮設トイレ・災害用トイレ	1 (4.2)	0 (0)	1 (14.3)	0 (0)
	ラジオ	13 (54.2)	5 (55.6)	2 (28.6)	6 (75.0)
	受水槽 (地下貯水槽含む。)	11 (45.8)	3 (33.3)	4 (57.1)	4 (50.0)
	食料・飲料の備蓄	5 (20.8)	0 (0)	3 (42.9)	2 (25.0)
	毛布の備蓄	1 (4.2)	1 (11.1)	0 (0)	0 (0)

(注) 当局の調査結果による。

図表 3-(2)-⑤ 防災設備の維持管理の必要性に係る指摘

<p>① 「平成 23 年度「道の駅」における災害対応の実態と今後のあり方検討業務報告書」(平成 24 年 3 月 仙台河川国道事務所) (抜粋)</p> <p>i <u>すでに設置されているリクエスト端末に対する道の駅利用者の利用ニーズが低いため、通常時からのメンテナンスが不十分であり異常時においても機能しなかった。</u></p> <p>ii <u>情報端末の点検結果より、27%の端末が「調整中」等の理由で正常に稼働しておらず、また 53%の端末に表示できないコンテンツがあった。このことは、情報機器と情報コンテンツのメンテナンスに課題が存在することを示している。</u></p> <p>iii <課題・問題点>非常用発電機について、道の駅では日常の清掃程度の管理であり、いつ始動するか、残りの運転時間(残燃料)はどれくらいか、照明は全て点灯してよいのか、携帯電話の充電をしてよいのか等を判断できなかった。→<u>非常時に困らないよう、事前のルール化や仕様の理解(マニュアル等)が必要。</u></p> <p>② 「平成 25 年度 平時の機能向上にも有効な「道の駅」の防災機能向上策について」(平成 26 年 2 月 (独) 土木研究所寒地土木研究所地域景観ユニット) (抜粋)</p> <p><u>平時から使用し慣れ親しんでいる設備が、災害時には効果的な活用ができるため、防災用資材を含め適切な維持管理と、イベントや訓練などで誰でもが使えるようにしておくことが望ましい。</u></p>

(注) 下線は当局が付した。

図表 3-(2)-⑥ 「道の駅」の防災設備の維持管理状況

<p>[維持管理等が行われている例]</p> <p>① 毎月 1 日に指定管理者所有の非常用発電機について定期点検（作動確認を含む。）を実施している。</p> <p>② 道路管理者が設置した災害時支援電話（公衆回線不通時に利用可能）について、道路管理者の了解を得た上で、道の駅設置（平成 25 年 3 月）後、操作訓練を 2 回実施している。</p> <p>[維持管理等が行われていない例]</p> <p>① 道路管理者が設置した発電機について、設置から 4 年以上稼働させたことがなく、定期点検も行われていない。</p> <p>② 道路管理者が災害時用にストーブを配備したが、燃料の灯油は、定期的な交換が大変なため、現在は備蓄されていない。</p> <p>③ 道路管理者が設置した非常用電源の詳細な仕様（いつ始動するか、残りの運転可能時間、残燃料はどれくらいか等、災害時に必要な事項）について、分からないとしている。</p> <p>(注) 当局の調査結果による。</p>
--

図表 3-(2)-⑦ 「道の駅」の非常用電源が情報収集・提供設備に接続されている例

<p>① 整備当初から、情報提供設備に非常用電源が接続されており、停電時でも情報提供が可能になっている。</p> <p>② 非常用電源が設置されたが、情報コーナーのみの接続であったため、「道の駅」が要請し、FAX 等の通信機器、照明等にも接続された。</p> <p>(注) 当局の調査結果による。</p>
--

図表 3-(2)-⑧ 「道の駅」の非常用電源が情報収集・提供設備に接続されていない例

<p>① 非常用電源は、大型冷蔵庫等に接続されており、通行止め等の情報を受信する FAX、電話等の情報関連機器には接続されていない。(当局の調査を契機に見直しに着手。)</p> <p>② 非常用電源は、物産館内の照明、事務室内のテレビ及びパソコン・タブレットに接続されており、通行止め等の情報を受信する FAX 等には接続されていない。</p> <p>③ 非常用電源は、トイレ照明等に接続されており、通行止め等の情報を受信する FAX、道路情報案内板（掲示板）、対話型情報提供設備（タッチパネル式）及び道路交通情報等にアクセスするための無料 Wi-Fi に接続されていない。延長コードでの接続が考えられるとしているが、実際に接続してみたことはないとしている。</p> <p>(注) 当局の調査結果による。</p>
--

図表 3-(2)-⑨ 「JICE REPORT 第26号 道路の防災・減災に関する JICE の取組」
(平成26年12月 (財) 国土技術研究センター) (抜粋)

<p>道の駅の防災拠点化は、必ずしも単独でフルセットの機能を整備する必要はなく、立地条件や周辺施設の状況を踏まえながら、地域一体で防災拠点としての活用方を検討することが重要である。</p>
--

図表 3-(2)-⑩ 周辺施設との連携による「道の駅」の防災拠点化の取組状況

<p>① 「道の駅」遠野風の丘（岩手県遠野市）〔全国モデル「道の駅」〕 東日本大震災の際に自衛隊・救急隊の支援拠点として機能を発揮。これを受けて、「岩手県広域防災拠点配置計画」（平成26年 3 月岩手県）において、周辺の遠野運動公園及び遠野市総合防災センターとともに広域防災拠点（後方支援拠点、県南部遠野エリア）に位置付けられ、ベースキャンプ、備蓄等の高度な防災機能を分担している。 なお、「道の駅」くずまき高原（岩手県葛巻町）も周辺の 4 施設（総合運動公園、小学校等）とともに広域防災拠点（後方支援拠点、県北部葛巻エリア）に位置付けられている。</p> <p>② 「道の駅」よこはま（青森県横浜町）〔重点「道の駅」〕 東日本大震災の際には支援物資運搬の中継基地として、豪雪で通行止めになった際には避難者の一時受入施設として機能を発揮した後、産業振興、地域福祉及び防災の機能を有する地方創生拠点とするため、周辺施設である横浜小学校、横浜中学校、除雪ステーション及び三保野公園も含め「道の駅よこはまエリア地方創生拠点基本計画」（平成28年 3 月青森県横浜町）が策定され、現在、計画を推進中である。 なお、計画策定の背景事情として、東日本大震災の際に支援物資運搬の中継基地として機能し、平成24年 2 月の豪雪で国道279号が19時間以上の間、通行止めになった際に避難者の一時受入施設として機能したことがある。</p> <p>③ 「道の駅」しちのへ（青森県七戸町）〔重点「道の駅」候補〕 「道の駅」しちのへとその周辺施設による防災拠点化を計画し、現在、計画を推進中である。 なお、計画策定の背景事情として、東日本大震災の際に新幹線が運行不能となり、多数の乗客が足</p>

止めされたことがある。

(注) 「平成24年度道の駅周辺防災拠点化計画」 (平成25年3月青森県七戸町)

周辺施設：東北新幹線 JR七戸十和田駅、七戸町観光交流センター、イオン七戸十和田駅前店、東八甲田温泉、駅前のレンタカー各社、中部上北広域事業組合消防本部、青森県警察七戸警察署

なお、今回、調査した「道の駅」の中には、周辺に防災施設に位置付けられている温泉施設、学校等があるが、防災機能の発揮に当たっての課題として「道の駅」単独での防災拠点化は困難であるとしているものがみられた。このような「道の駅」にとって、上記の周辺施設との連携による「道の駅」の防災拠点化は、先進的な取組として参考になると考えられる。

(注) 当局の調査結果による。