

「道の駅」による 地域の活性化



秋山 聡
道路政策グループ
主任研究員

1 はじめに

「道の駅」は登録制度が開始されて20年を経過し、各々の「道の駅」では地域の創意工夫により、「道の駅」を地域活性化の拠点として活かす取組が進展してきた。現在では全国で1059箇所（図1-1）に広がり、地元の名物や観光資源を活かして、多くの人々を迎え、地域の雇用創出や経済の活性化、住民サービスの向上にも貢献している。また、東日本大震災においては、避難所や後方支援の拠点としての機能を発揮したことも「道の駅」の新しい役割として注目されている。

国土交通省においては、この「道の駅」を経済の好循環を地方に行き渡らせる成長戦略の強力なツールと位置づけ、全国のモデルとなる先駆的な取組を重点「道の駅」として選定し、国民に広く周知し、支援することにより、「道の駅」を核とした地域活性化の取組を促進するものとして新たに重点道の駅制度を創設し、1月には第1回の選定が行われた。

その後4月には、公益社団法人日本マーケティング協会における優れたマーケティング活動を表彰する「第7回 日本マーケティング大賞」において、『「道の駅」による地方創生マーケティング』がマーケティング大賞を受賞した。これは、「道の駅」の基本機能である「休憩機能」「情報発信機能」「地域連携機能」の3つの機能を満たせば、その他内容や構成はそれぞれの地域の自主性に委ねるといったマネジメント手法が、新しいマーケティング・モデルの可能性を示唆するといった点で注目されたものである¹⁾。

このように、今や「道の駅」は単に道路利用者の休憩施設から「地方創生」の核として、その役割は大きく変貌していることを踏まえ、本誌では地域の活性化といった視点から「道の駅」現状について報告する。

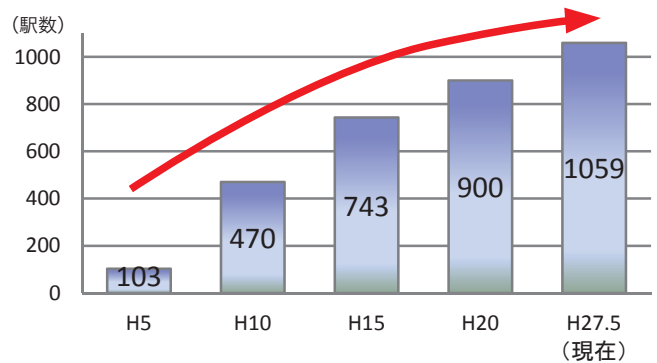


図1-1 「道の駅」登録数の推移

2 地方の創生

2.1 地域の創生に資する「道の駅」

人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し、政府では、まち・ひと・しごと創生に向け、人口減少克服と地方創生をあわせて行うことにより、将来にわたって活力ある日本社会を維持することを目指すものとしている。地方創生の視点に立てば、「道の駅」においては、来るべき人口減少社会において地域の活力をいかに維持していくかという課題に対し、観光振興や産業振興、そして地域の拠点の形成等によって交流人口増加や定住促進を図るなど、すでに一定の成功を収めている事例も数多く存在していることから、地域における地方創生戦略を具体化していく上での有効な資源となりうるといえる。なお、国土交通省では既に一定の成功を収めている事例の分析により地方創生の拠点として機能を発揮するであろう「道の駅」について二つタイプに類型化している。1つは、地域外から活力を呼ぶ「ゲートウェイ型」、そして地域の元気を創る「地域センター型」の「道の駅」である。

1) ゲートウェイ型

地域経済を支える産業の活性化や交流人口の増加を目指し、例えば、地域の「見るもの、買うもの、食べもの」の魅力を発信して、国内外の観光客をさらに地域へ呼び込み、地域社会の

活性化やインバウンド観光対策として無料公衆無線LAN環境の更なる整備促進や免税店設置など外国人旅行者のための受入環境整備。そして、定住人口の直接的な増加や自治体の税収の増加という形で外からの活力を呼び込むために、地方移住やふるさと納税の窓口として、「道の駅」を活用する取り組みも既にスタートしている。このように地域の魅力ある観光資源を磨き上げ、国内外の観光客を取り込み、地域活性化に結びつける観光地域づくりを実現するための拠点となり得る「道の駅」が「ゲートウェイ型」である。なお、特に優れた機能を継続的に発揮しており、後述する全国モデル「道の駅」として選定された、道の駅「川場田園プラザ（群馬県川場村）」、「もてぎ（栃木県茂木町）」、「とみうら（千葉県南房総市）」などは観光総合窓口として地域外から活力を呼ぶゲートウェイ型の代表的な「道の駅」である。

2) 地域センター型

地域の特産品によるオリジナル商品開発、ブランド化、地元農林水産物を活用した6次産業化のための加工施設や直販所の設置など産業振興に資する他、診療所、役場機能など、小さな拠点として住民サービスのワンストップ提供、高齢者への宅配サービスなど地域福祉への寄与、そして、災害時に自衛隊、警察、消防等の広域支援部隊が参集する後方支援拠点機能など、地域を支える拠点の形成が期待できる道の駅が「地域センター型」である。道の駅「萩しーまーと（山口県萩市）」、「内子フレッシュパークからり（愛媛県内子町）」などは、産業振興を核として、また「遠野風の丘（岩手県遠野市）」は防災を核として、地域の元気を創る地域センター型の代表的な全国モデル

「道の駅」である。

2.2 重点「道の駅」制度の創設

先般、国土交通省では「道の駅」を地方の創生に資する拠点とする先駆的な取組をモデル箇所として選定し、関係機関が連携し、計画段階から総合的に支援を行うこと目的として重点「道の駅」制度を創設した。重点「道の駅」制度は、各道の駅からの企画提案を受け選定される『重点「道の駅」』と設置から一定年数以上経過し、継続的に地域に貢献した「道の駅」である『全国モデル「道の駅」』によって構成される。

今回初の重点「道の駅」として、全国モデル「道の駅」全6箇所が選定され、また整備局を通じて全国110「道の駅」の企画提案から重点「道の駅」全35箇所、重点「道の駅」候補全49箇所が決定された。（図2-1参照）

これまで地域における様々な課題解決を実現する「道の駅」の整備にあたり、国や都道府県による各種の支援制度が活用により整備が促進されてきた背景がある。一方で、支援制度の多くは個別で検討・適用されており、必ずしも十分な連携が図られてはいない。今回の重点「道の駅」制度の取組みは、複数の関係機関が連携することによる相乗効果によって、「道の駅」による地域活性化の実現を支援することとしており、「道の駅」の新たな設置又はリニューアル等において、関係機関が連携して総合的に支援を行うとしている。

「道の駅」が多様な進化により複合的な政策課題に効果を発揮し始めた現状を見れば、各地自体においては積極的にこれら制度を活用すべきであると言える。



図2-1 全国モデル「道の駅」と重点「道の駅」（出典：国土交通省）

3 地域に与える影響

3.1 継続的に地域へ貢献

JICEでは、選定された全国モデル「道の駅」から、ゲートウェイ型である「川場田園プラザ」を例にとり、「道の駅」が地域に与える影響について分析を実施した。

群馬県川場村は群馬県北部に位置し、全国人口が増加トレンドを示している中、川場村では昭和30年の5,376人をピークに昭和45年には4,109人と、人口減少にみまわれ昭和46年、過疎地域に指定された。

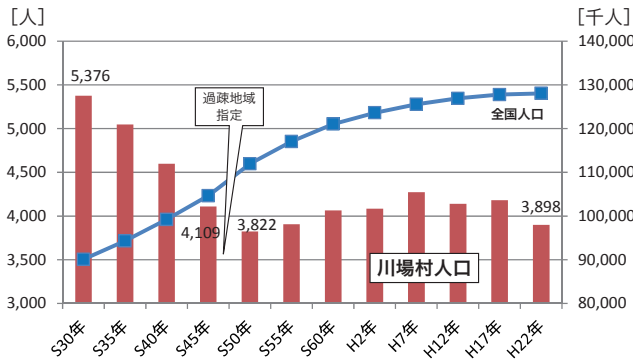


図3-1 川場村の人口推移²⁾

その様な背景の中、川場村では「農業プラス観光」の地域づくりがスタートし、観光拠点となるホテルSLの整備、地域のゲートウェイ及び6次産業化の拠点となる「道の駅」の整備を進めてきた。園内では朝取り野菜・ブルーベリーや乳製品などの地域資源を活かし、果物狩りや陶芸などの体験やイベント等により、村民と来訪者の交流の機会を提供しており、人口約3,700人の村において「道の駅」への来訪者は年々増加し、現在年間の利用者数は約120万人となっており、その7割がリピーターといわれている。また、地域観光のゲートウェイとして観光協会スタッフがビジターセンターに常駐し、宿泊、体験施設など、地域全体の観光案内を実施している。



写真3-1 ビジターセンターにおいて村内の観光案内

このように農業プラス観光の様々な取り組みの結果として、川場村における農業出荷額は、昭和50年と比較して、伸び率は1.47となっており、全国の平均値0.98と比較して高い伸び率を示していることが分かった。

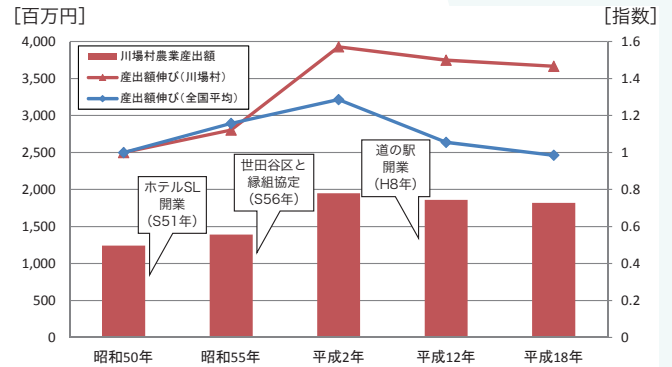


図3-2 川場村農業産出額の推移³⁾

また「道の駅」には地産地消を展開する手作り工房・レストラン等において、川場村のコシヒカリ「雪ほたか」を提供。その結果、川場村の水稻作付け面積は、ブランド米「雪ほたか」の人気と共に増加し、全国では90%までに減少している中、川場村では昭和60年の146haから平成22年には160haと約10%の増加を示し、休耕地減少に寄与している。

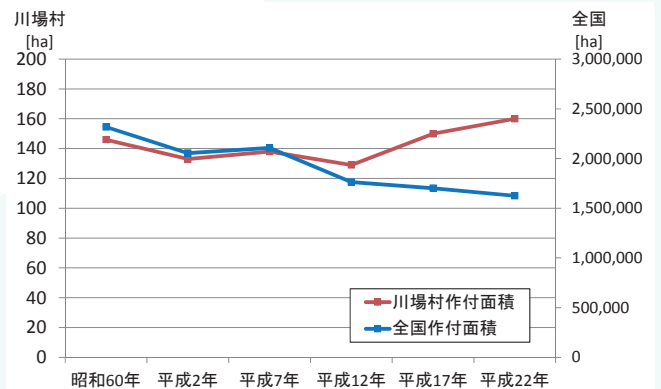
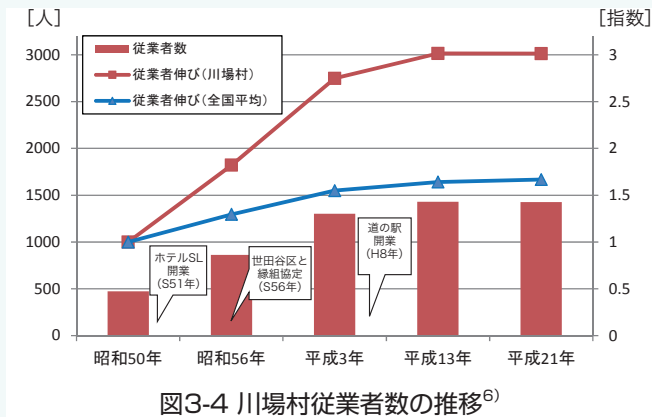


図3-3 川場村水稻作付け面積の推移^{4) 5)}

また、雇用の視点からの分析においても地域活性化への寄与していることが読み取れる。川場村の従業者数の伸び率3.01 (S50年比) であり、全国平均の伸び率1.67と比較して高い伸び率を維持している。

つまり、平成21年度のファーマーズマーケットでの売上げが3.21億円であることを踏まえると、ファーマーズマーケットの出荷登録者約400名1人当たりの年間販売額は約80万円にも達することから、近隣市町へパートに出かけて得られる同程度の収入を得ることが可能となり、川場村の農家の多くは

兼業農家であることから、その農業の担い手である高齢者や女性などの所得向上による経済・地域活性化の効果は、従業者数の推移といった視点からも地域全体に広く波及していることがわかる。



これまでのJICEによる分析から「農業プラス観光」を具現化した取り組みにより、売上げ増加や雇用の確保といった「道の駅」自体への経済効果のみならず、農業出荷額や従業者数への影響といった地域全体への波及効果を確認することができた。道の駅「川場田園プラザ」は、まさに継続的に地域に貢献している「道の駅」であるといえるだろう。



写真3-2 広大な敷地にある道の駅「川場田園プラザ」

3.2防災機能が進化

「道の駅」には、災害時に自衛隊、警察、消防等の広域支援部隊が参集する後方支援拠点機能など、地域を支える拠点の形成も期待されている。

東日本大震災（2011年）においては、「道の駅」が果たした防災機能に注目が集まった。1つ目は、「道の駅」施設そのものの利用として、自衛隊、消防、支援自治体の前線基地や物資の受渡場所として被災地の救援拠点としての活用。そして、

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・飲料の炊き出しや商品提供といった一時避難者の受入である。2つ目は、「道の駅」の機能面としての利用であり、避難者へモニターやファクシミリ等を活用した道路情報、避難所情報等の情報の提供。そして、被災地域の生活や復興支援のため、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といった被災地域の生活支援である。

表3-1東日本大震災において「道の駅」の果たした役割

果たした役割		内容
施設の活用	被災地の救援拠点	自衛隊、消防、支援自治体の前線基地や被災地に向けた救援物資の受け入れ場所の提供
	一時避難者の受入	施設内に一時避難した道路利用者や近隣住民などの被災者の受入や、ストックを活用した炊き出しや商品の提供
機能の活用	情報提供	大型モニターやファクシミリ、掲示板を活用した避難者への道路情報、避難所情報等の提供
	被災地域の生活支援	被災地域の生活支援のため、近隣農家からの農産物販売や食料品、日用品など大手流通では不可能な仕入れを工夫した営業、付属入浴施設等の提供

ここでは、選定された全国モデル「道の駅」から、広域防災拠点として高度な防災機能を分担した地域センター型である「遠野風の丘」を例にとり、地域に与える影響について整理した。



出典：国土交通省資料

写真3-3 震災時は後方支援拠点として活用

「遠野風の丘」は内陸部にあり、東日本震災時には被害が少なかったこと、そして沿岸部の被災地にも程近いことから、自衛隊・救急隊の支援拠点として機能を発揮した。これを受けて、現在では岩手県広域防災拠点配置計画の広域防災拠点に位置づけられ、ベースキャンプ、備蓄等の高度な防災機能を分担することとなった。一方、復興に向け、沿岸被災地の海産物の販売所を新設し、岩手県内「道の駅」の共通販売商品を開発を実施した。また、スタッフが常駐する観光案内所は、沿岸地域の復

興情報、観光情報に加え、ふるさと納税や移住促進にも活用されており、年間約100万人の利用者とともに、地域の核となり、住民の安全・安心を支えている。



写真3-4 スタッフが常駐する観光案内所

この様に、「道の駅」に防災機能・施設を付加する動きが全国的に始まっており、何らかの防災設備を持った道の駅は既に全国で600駅以上が存在し、防災施設としての「道の駅」への期待は高まっている。特に防災機能を特化した「道の駅」は、地域住民や道路利用者の避難施設として機能するだけでなく、広域防災拠点として高度な防災機能を発揮することで、地域を支える創意工夫の場として活用可能となる。

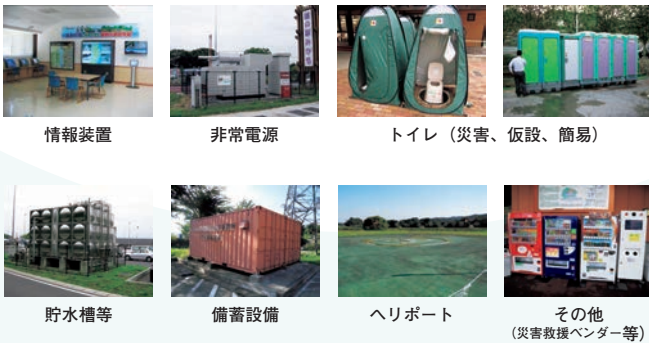


写真3-5 「道の駅」の代表的な防災設備の例

今後、道の駅が「休憩機能」、「情報発信機能」、「地域連携機能」の3つの機能に加え、「防災機能」として災害時に円滑・的確に効果を発現するためには、単にこれら防災施設・設備を整備するだけでなく、例えば①地域防災計画上の位置づけ、②協定・覚書の締結、③周辺施設等との連携等といった平常時からの取組みが重要であるといえる。

4 おわりに

これまで述べてきたように、「道の駅」は、道路利用者への単なる「休憩機能」を持った施設から、地域住民のための交流施設や防災施設、そして今や地域創生における拠点へとその役割は大きく変貌している。「道の駅」は、市町村等の公的な団体が設置することになっている中で、管理・運営では約7割の「道の駅」において指定管理者制度が取られており、また管理・運営事業者の約5割は民間企業が行っている状況にある。

そのような中で、設置者である自治体では、道の駅間の連携を推進し、周遊ネットワーク化実現のため、ゲートウェイ型とその他の道の駅を組み合わせた機能補完やヒエラルキーの形成、また市町村合併した箇所など道の駅間の競争を抑制、「道の駅」の基礎機能やサービスレベルの適切な評価による「道の駅」全体の底上げ、防災対策などの公的な役割、そして「地域活性化伝道師」や「観光カリスマ」など、全国モデル道の駅など先進事例をつくってきたノウハウの水平展開などといった、単に自己の「道の駅」の売上げだけに目を向けることなく、「道の駅」が今や地域における課題解決、政策実現のツールであることを認識し、地域のあるべき姿について関係機関が一体となって考えていくことが今後一層求められる。

これからもJICEでは、「道の駅」の関係者である、設置者、管理者、利用者そして道路管理者のそれぞれの視点に立って、「道の駅」の更なる活用の方策について検討を進めていく所存である。

参考文献

- 1) (公社) 日本マーケティング協会HP
- 2) 国勢調査
- 3) 農林水産省『生産農業所得統計』
- 4) 川場村農作物等栽培面積収穫量推移表
- 5) 農林水産省統計部『作物統計』水陸稲(子実用)作付面積及び収穫量の年次別推移(全国)
- 6) 総務省『事業所・企業統計調査』、『経済センサスー基礎調査』