

道の駅による地方創生拠点の形成

法政大学地域研究センター客員研究員 山本 祐子

法政大学大学院政策創造研究科 岡本 義行

要旨

道の駅は、地方創生を推進するにあたっての拠点となることが求められている。しかし、多くの道の駅は収益の低迷から運営に苦慮しており、拠点として機能する余裕がない、というのが現状である。本論では、道の駅が地方創生の拠点となるための要件を明らかにするために、

道の駅の現状と課題がいかなるものであるか、アンケート調査およびヒアリング調査の結果を通じて報告する。

キーワード： 地方創生、拠点、農水産物、コミュニティ、収益

Roadside stations are expected as bases of vitalizing local economy.

Hosei University Center for Regional Research, Visiting Fellow

Hiroko Yamamoto

Hosei Graduate School of Regional Policy Design

Yoshiyuki Okamoto

Abstract

Roadside stations are expected as bases of vitalizing local economy. However, since many roadside stations have financial difficulties, they cannot afford to invest resources in playing the role as such bases. In the present study, we reported the current environment and issues of roadside stations throughout Japan using inquiry

surveys and interviews about in order to reveal what is requisite for playing the role as bases of vitalizing local economy.

Keyword: Regional creation, Base, Farm and marine products, Community, Proceeds

課題

地方創生が重要な政策課題となる中でも過疎化や少子化は進行し、コミュニティや生活圏の速やかな再編が求められている。さらに、それぞれの地域に即した拠点形成が必要となっている。そこで、「道の駅」の調査研究から地方の拠点としての可能性を検討する。元来ドライバーの休憩施設として誕生した道の駅であるが、観光拠点としても注目を浴びるようになってきている。さらに実際の調査からは、「生活の拠点」として機能していることも明らかになってきたためである。

全国 103 箇所からスタートした道の駅も今や 1,107 箇所（H28.10.7 時点の登録数）となった。道の駅は元々、ドライバーが立ち寄るトイレ・休憩施設としての位置づけであったが、現在ではむしろ、道の駅そのものを目的

地とする利用者が増加している。国土交通省ではこうした動向から、「道の駅」のさらなる機能強化を図り、地方創生の拠点にしたい、としている。

一般的な道の駅のスタイルは、地元の農水産物と加工品の販売、農水産物を活用した飲食サービスを売りとして、片隅に伝統工芸品や地元住民の手工芸品を並べるといったものである。また、道の駅の利用客もこれらの商品を期待して立ち寄る。

一方で、新たな独自路線を目指す道の駅がある。地元住民密着型の生鮮食品販売店や日常生活品を置く形態は、コンビニに近いと言えるだろう。さらに、買い物弱者対策、高齢者の見守り機能、防災拠点といった、地域の生活拠点型としての道の駅も見られるようになった。特に、防災に関しては、東日本大震災で果たした道の駅の機能が改めて確認され、全国的に展開されている。

他方で、国土交通省は地方創生における「小さな拠点」の形成を模索している。先駆的な取り組みを行っている「道の駅」を「モデル道の駅」として選定し、周知するとともに支援を行っている。また、地域活性化の拠点となる、と判断した場合には「重点道の駅」に選定し、同様に支援を実施している。

しかし、こうした中で、多くの「道の駅」では、収益の減少によって運営が困難になるという事態が起こっている。そうなれば、拠点として機能することも難しい。そこで本稿では、地方創生の拠点形成への提言を行うことを目的とし、道の駅が地方創生拠点として機能するための要件とは何かを議論する。まず、全国の道の駅における調査結果から現状と課題を示す。続いて、現在、拠点として機能していると考えられる3つの道の駅の事例を紹介する。これらによって、「道の駅」の実態がどのようなものであるかを明らかにするとともに、「道の駅」拠点の形成のための要件をどのように設定すべきかを論じたい。

I 資料と視角

1. 資料と分析方法

本稿の資料は、2016年3月に実施した「全国道の駅アンケート調査」および「道の駅における利用者調査（Webアンケート調査）」を使用する。また、地方創生における多様な取り組みを行っている道の駅、課題を抱えている道の駅におけるヒアリング調査結果を使用する。

調査事項は、道の駅の現状と課題および地方創生拠点形成に関連する項目（①地域の産業、②道の駅および地元の課題、③売上金額と集約数、③移住、④子育て、⑤小さな拠点（生活拠点）、⑥観光、⑦コミュニティ、⑧女性の雇用、⑨従業員数）とした。

なお、分析方法はクロス集計等を用いて分析を行う。

2. 分析視角

（1）研究の論点とリサーチ・クエスチョン

本稿のリサーチ・クエスチョンは、道の駅が地方創生の拠点となるための要件とは何か、である。これを解明するには、地方創生の主な論点である、①若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、②「東京一極集中」の歯止め、③地域の特性に即した地域課題の解決、について触れて行く必要があるが、本論では、「地域の特性に即した地域課題の解決」を中心に議論する。

（2）分類分け

全国に散在している道の駅であるが、道の駅は地域性や設置位置の環境により、いずれの道の駅も同一検証を行うことは望ましくない、と考えられる。

そこで、道の駅の設置位置により分類して¹⁾（都市的地域、平地農業地域、中山間農業地域、「その他（湾岸地域等）以降「湾岸」」）検証する。なお、分類の区分は、アンケート質問内容に分類項目を設けて、回答者の回答に沿った区分とした。よって、本論における農業分類は農林水産省の農業分類とは異なる。

II アンケート調査（質問紙調査）

1. 全国道の駅アンケート調査の概要

国土交通省に登録されている道の駅1,079件（平成28年2月末時点）に対して、郵送にてアンケート調査票²⁾を送付した。なお、配布した1,079件の内10件は、休館、オープン前を理由に返送された。よって、1,069件を対象とした。また、回収率は60%（634件）である。

分類分けによる件数は、「表1」のとおりである。

表1 分類分けと件数

分類	件数	%
都市的地域	21	3.3%
平地農業地域	147	23.2%
中山間農業地域	403	63.6%
その他(湾岸地域等)	55	8.7%
N. A	8	1.3%
合計	634	100.0%

2. 道の駅の売上

売上の低迷を課題としている道の駅が増加している。そこで、売上について検証を行った。

アンケートにおける売上は、「1億円未満」から「6億円以上」までの7段階によって尋ねた。最も多かったのは、「1億円未満」(3割)であり、次いで、「1億円台」(2割)であった。上位は、「5億円台」が5.4%、「6億以上」が8.4%、であり、双方合わせて1割強であった。

以上から、道の駅の半数は売上が2億円未満であり、売上が5億円以上であれば、上位売上の道の駅である、と推察される（図1）。

次に、農業分類別に特徴をみていくことにする。

都市的地域の道の駅は、売上が高い傾向にある。一方で、「1億円未満」が3割弱を占めていた。都道府県別の売上では、都心に近い栃木県、千葉県、埼玉県の道の駅

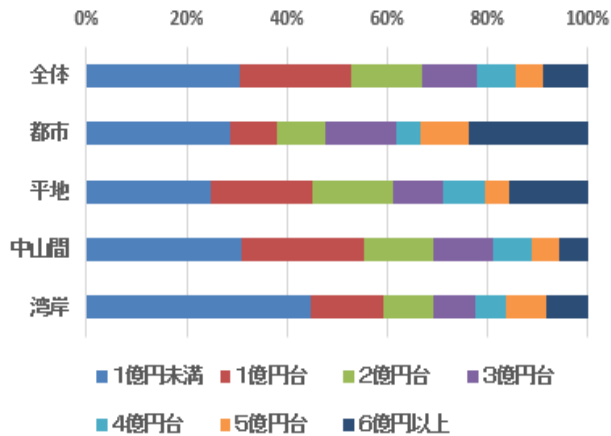


図1 農業分類別の売上

は高い傾向にあった。これらのことから、都心近郊の都市的地域に位置する道の駅は売上が高い傾向にあるが、それ以外の「都市的地域」は必ずしも売上は高くない、と推察される。

平地農業地域は、中山間農業地域や湾岸地域より売上が高い傾向にある。また、分類別の比較では「1億円未満」が一番少なく、5億円以上の道の駅が2割であった。さらに、「売上目標達成」した、と回答している道の駅が半数を超えていたことから、平地農業地域は一定額の売上を持ち、安定した運営の道の駅が多い、と考えられる。

中山間農業地域と湾岸地域では、「1億円未満」と「1億円台」で半数以上を占めており、売上が低い道の駅が多かった。一方で、「6億円以上」が一定数存在している（図1）。こうしたことから、中山間農業地域と湾岸地域では、売上の格差が大きな地域である、と考えられる。

3. 農業分類別の集客数

分類別の集客数の特徴は、次のとおりである。

- ①都市的地域の道の駅は集客数が多い。半数以上が、集客数「60万人」であり、「10万未満」は1割と少ない。
- ②平地農業地域の道の駅は、「10万人未満」が少ない傾向にある。他方で、「60万人以上」は都市的農業地域に次いで高くなっている。また、際だった層がないため大・中・小のさまざまな集客数を持つ道の駅がある、と考えられる。
- ③中山間農業地域は、全体的に集客数が少ない道の駅が多い。他方で、一部ではあるが高い集客数の道の駅も存在する。
- ④湾岸地域は中山間地域と同様な傾向にあるが、「60万人以上」が2割を占めていることから、集客数の多い道の駅が中山間地域以上に存在している、と考えられる。したがって、集客数の格差が大きな地域である、と推察される（図2）。

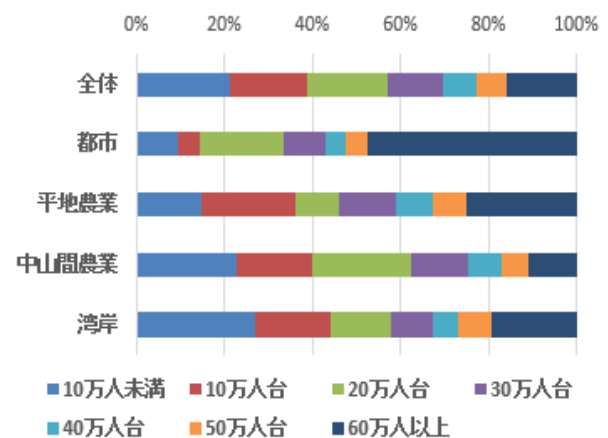


図2 農業分類別の集約数

次に、集客数と売上の関係性について検証してみる。

今回の調査では、実数で集客数を聞いたのは「集客数60万人以上」の道の駅だけである。そこで、「集客数60万人以上」の道の駅を対象として、売上と集客数の相関を見た。

結課は、売上と集客数は関連しているが、必ずしもイコールではなかった（図3）。

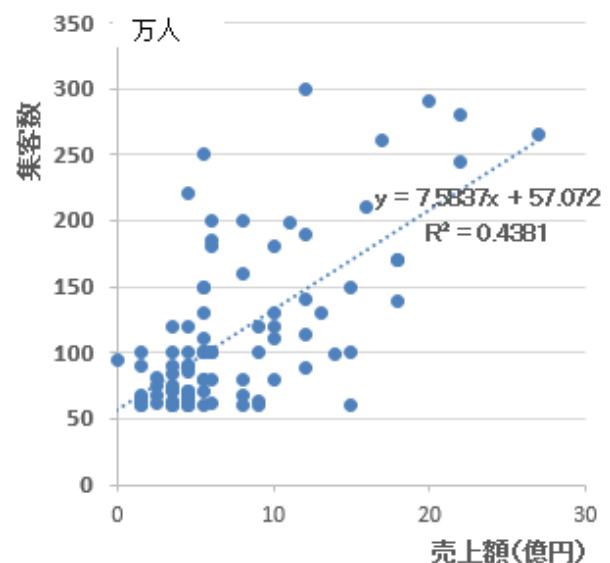


図3 集客数と売上

4. 道の駅における売上の要因

道の駅の売上にはどのようなことが関係しているのだろうか。「貴駅の有利な点はどのようなところか」³⁾ という質問を使い、売上げの要因を検証してみた。

売上が低い道の駅より高い道の駅の方が、割合が高くなっている項目は、「農水産物が豊富」、「飲食施設のメニューが豊富」、「接面道路の交通量が多い」、「地元・周辺域の利用客が多い」、「近隣に高速道路インターがあ

る」の5項目であった（図4）。

次に、この5項目について売上間有意差はあるのか、カイ2乗検定を行った。結果は、有意差があった（ $p<0.001$ 、 $p<0.05$ ）（表2）。

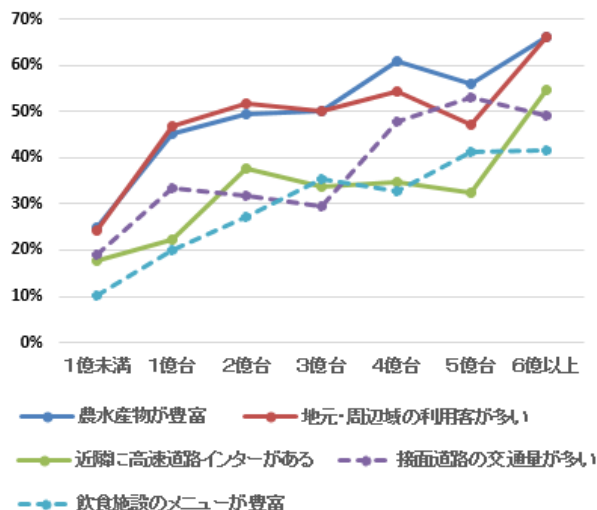


図4 道の駅における売上げ別の有利な点

表2 「1億円未満」と各売上の差における検定

*: $p<0.05$ **: $p<0.001$

	1億 台	2億 台	3億 台	4億 台	5億 台	6億 以上
農水産物が豊富	*	**	**	**	**	**
地元・周辺域からの利用客が多い	*	**	**	**	*	**
飲食施設のメニューが豊富	*	*	**	**	**	**
近隣に高速道路インターがある		*	*	*	**	**
接面道路の交通量が多い	*	**		**	**	**

以上から、「農水産物が豊富」、「飲食施設のメニューが豊富」、「接面道路の交通量が多い」、「地元・周辺域の利用客が多い」、「近隣に高速道路インターがある」は、道の駅の売上の要因となる可能性が高い、と考えられる。

5. 道の駅の課題

道の駅における上位5位までの課題が、「表3」である。課題で最も多かったのは、「冬場の売上の低迷」である。特に中山間地域の割合が高くなっており、他の地域との間には有意差があった（ $p<0.05$ ）。

次いで、高かったのが「農水産物の減少」である。いずれの農業分類においても3割を超えていた（表3）。先述のとおり、農水産物の豊富さが道の駅の売上要因になっている。したがって、農水産物の減少は今後の道の駅の運営に大きな影響を与えることが予測される。

6. 農水産物減少の理由と対応策

農水産物の減少はどのような理由により発生している

表3 道の課題（上位5位）

	都市	平地	中山間	沿岸
冬場の売上の低迷	47.6%	56.5%	72.0%	58.2%
農水産物の減少	33.3%	32.0%	46.7%	32.7%
来客者の減少	23.8%	19.7%	25.6%	34.5%
光熱費	14.3%	33.3%	23.3%	30.9%
接面道路交通量の減少	9.5%	15.0%	26.1%	20.0%
近隣観光地の疲弊	9.5%	12.2%	16.6%	9.1%

のか。また、道の駅はどのような対策をとっているのだろうか。

一般的に多いのは、道の駅の直売所で販売を希望する生産者農家は、「生産者農家組合」⁴⁾に入会して出荷⁵⁾を行う。この組織に入会するには、入会費、年会費などを支払っている。また、入会には制限を設けており、地元の農家に限定している場合が多い。しかし、現在こうした仕組が成立しなくなっている。それは、生産者農家が高齢化や鳥獣被害の増加を理由に、農作物の生産を止めしてしまうため、農作物が集まらなくなっているのである。

そこで道の駅では、①組合の会費無料化、②入会の制限を外す、③地域外の農家に出荷依頼を行う、などの対応策を行っている。それでも農作物が集まらない場合には、農協や産直市場などから調達を行っている。さらには、スーパーや八百屋からの調達も見受けられるようになっており、農作物の減少という課題は深刻さを増している。

ここまでの手段をとる背景には、利用客の要望と道の駅側の事情がある。先述のとおり道の駅の売りは農水産物であり、客も農水産物の直売に期待して道の駅を訪れるため、客の要望に答えているのである。道の駅側では、併設している飲食施設や加工所に農水産物は欠かせない。そこで、地場産の農水産物の不足分は、いかなる方法を使っても仕入れたいという意向があるようだ。

7. 課題解決策としての販売商品の転換

近年、道の駅の販売商品が変化している。観光客をターゲットにした土産品から、地元・周辺住民をターゲットにした生鮮食品への転換である。

販売商品が転換している理由は、主に2点である。1点目は、客層を変えることで、年間を通した安定的な収益に結び付けるためである。観光客をターゲットにすると季節的要因に左右されてしまうために、冬場の売上の低迷にも繋がる。そこで、これを回避する手段として、地元・周辺域住民を対象とした生鮮食品販売に切り替える道の駅が増加している。2点目は、住民・周辺域住民側からの要望により販売商品の転換を行っている。全国各地で広がっている生鮮食品店や日常必需品店の閉鎖か

ら、生鮮食品や惣菜の販売要請が住民から出ているのである。特に、過疎地域では高齢者の一人暮らしが増加しているため、家庭での調理困難者が多くなっている。こうした住民等は、道の駅での惣菜や弁当販売の要望が高い。

以上が、生鮮食品を取り扱う道の駅が増加している背景である。この動向は、いずれの農業分類においても起こっており、地域課題の解決策でもある。

8. 道の駅の機能

道の駅は、地元でどのような機能を果たしているのだろうか。アンケート調査結果の上位3位は「情報発信」「観光振興」「農水産業の振興」であった（図5）。これらは、これまでの一般的に言われてきた機能である。

地方創生の拠点として期待されている機能は、「地元企業・事業所との連携」「地域外企業・事業所との連携」「移住者の拠点」「防災拠点」「都市農村交流の拠点」などが考えられるが、こうした項目については、進んでいないようである。

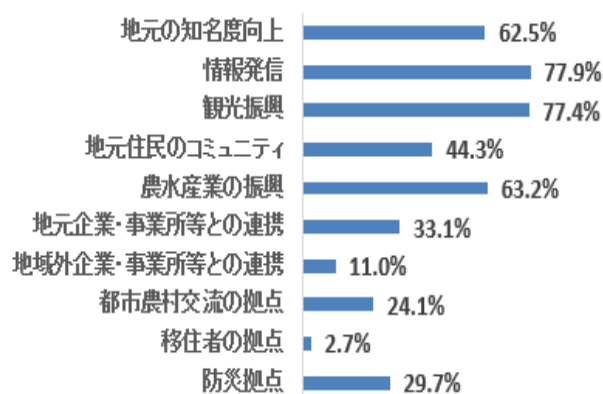


図5 道の駅の機能

9. 雇用の場としての道の駅

道の駅は、雇用の場としての機能を持っている。人口が少ない地域では、道の駅の雇用は大きな機能となる。特に、女性の雇用の場として機能していると考えられる。雇用数の男女の中央値は男性3人、女性12名であった。つまり、道の駅における女性の雇用は、男性の4倍である（図6）。

女性の雇用が多い背景には、女性従業員と雇用主である道の駅側のマッチングがある。女性従業員側の家事・育児を行いながら短時間労働を行いたいとするニーズと、道の駅側の効率よく安い経費で運営したい、双方の意向のマッチングである。

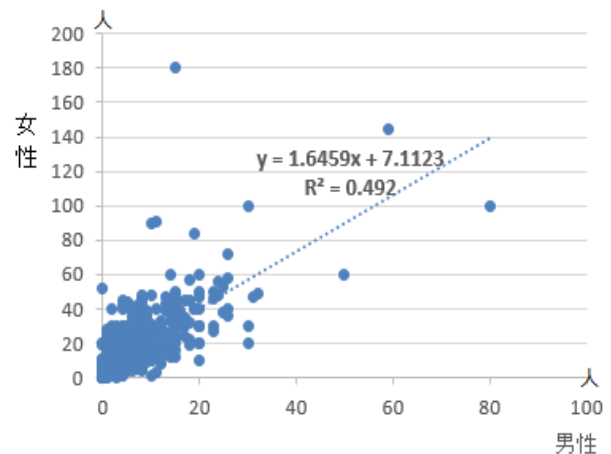


図6 男女の雇用（パート含む）相関

10. 道の駅の利用客は何処から来ているのか

道の駅の利用客が、どこから来ているのだろうか。アンケート調査では、①地元・周辺域、②県内（地元・周辺域以外）、③他県、④その他の4項目から聞いた。この調査結果を7つの段階（①10万人未満、②10万人台、③20万人台、④30万人台、⑤40万人台、⑥50万人台、⑦60万人以上）に区分して整理を行った。

集約数が多い「60万人以上」の道の駅は、地元・周辺域から来る客が多い傾向にあった。一方で、「10万人未満」の集約数が少ない道の駅は、①地元・周辺域、②県内（地元・周辺域以外）、③他県、が同様な割合であった（図7）。

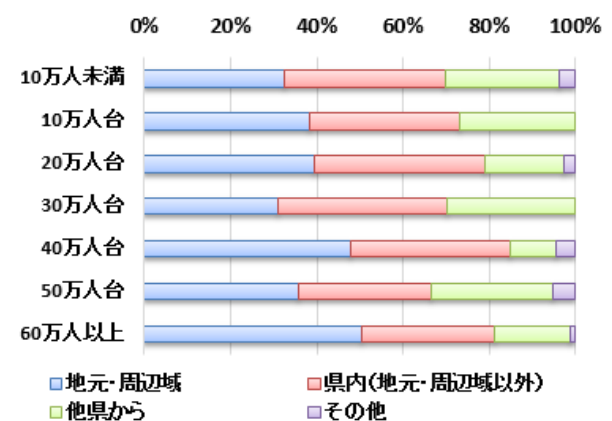


図7 集客数別の客の住所

次に、利用客が何処から来ているのか、を売上別に検証した。

売上が「6億円以上」の道の駅は、「地元・周辺域」から来ている客が多い。一方、売上が「1億円未満」の道の駅はきわだった地域はなく、「地元・周辺域」「県内（地元・周辺域以外）」「他県から」の客が同様な割合である（図8）。

そこで、客の居住地によって売上に有意差があるの

か、を検証した。結果、売上「6億円以上」の道の駅は「地元・周辺域」から来ている客が多く、「1億未満」の道の駅と比較すると有意差があった ($p<0.001$)。

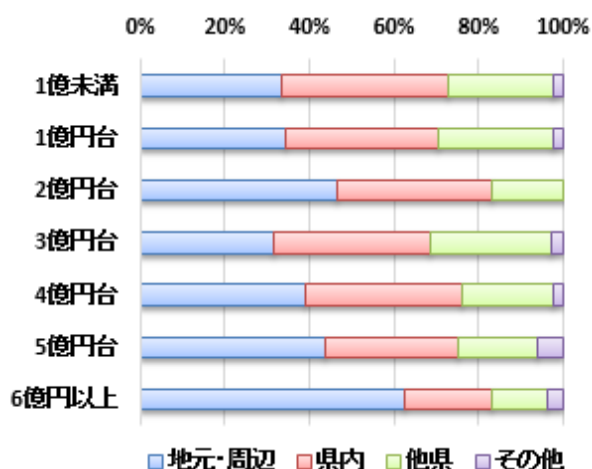


図8 売上別の客の住所

以上から、売上が「6億円以上」の道の駅は、「地元・周辺域」の利用客の多さが売上に結びついている、と考えられる。

11. 道の駅の地元における課題

道の駅の課題は、設置地域（自治体）の課題と連動していた。道の駅において、課題が多かったのは中山間地域であったが、地元の課題が多かったのも中山間地域である。

農業分類別に見ると、いずれの地域でも課題が高いのが人口減少である。次いで農業従事者の減少である。この2点は、多少の割合の差はあるが、いずれの分類においても上位2位までの課題である（図9）。

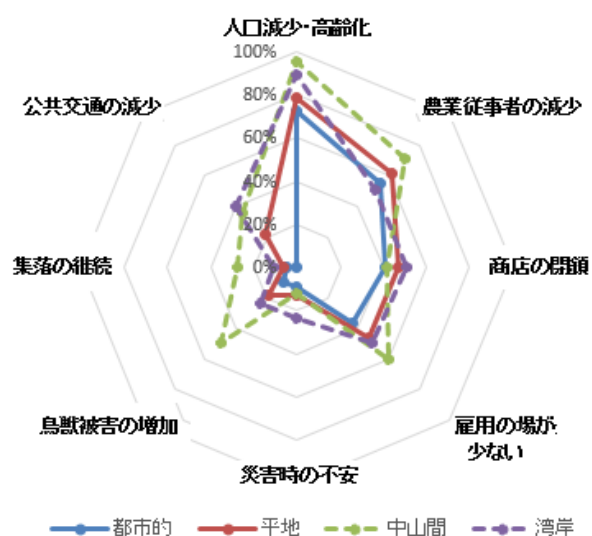


図9 地元の課題

特定の課題を抱える地域として、湾岸地域の「防災の不安」と中山間地域の「地域の継続」がある。この2点は、割合は少ないものの、都市的地域や平地農業地域より高い。湾岸地域での「防災の不安」は、東日本大震災の知見や今後の湾岸地域で予測されている地震が関与しているものと考えられる。また、中山間地域は過疎地が多いこともあり、地域の継続が他地域より高くなっているものと考えられる。

12. 現在の事業・活動と今後の事業・活動

近年に増加している事業・活動は、「近隣の道の駅との連携」である。この傾向は今後も続く予想されており、さらに広域化した連携になっていく可能性が高い、と考えられる。

次いで増加傾向にある整備は、「インターネットによる情宣伝」、「無線LAN」、「EV充電整備」、である（図10）。「無線LAN」は、道の駅が情報拠点としての役割や機能に期待されているため、今後も整備されていく可能性が高い。また、「EV充電整備」は電気自動車の普及にとともにさらに増加していくであろう。

一方で、全体的な割合は高くはないが、過疎地域を中心として生鮮食品の「移動車での販売」、「宅配サービス」は、生活課題解決策としての事業・活動になっていく可能性がある。

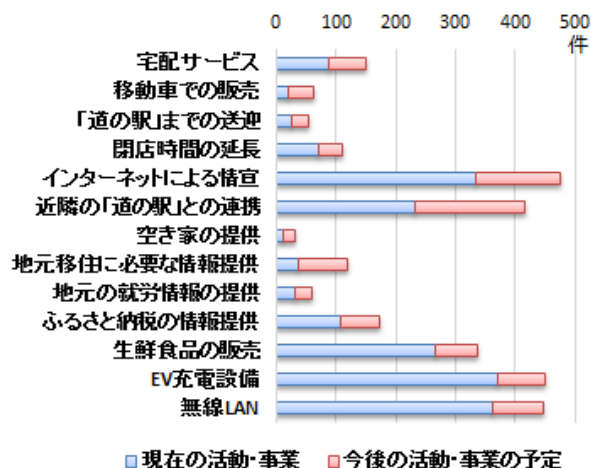


図10 道の駅における現在と今後の事業・活動

13. 道の駅の併設・隣接施設

道の駅における拠点の形成には、併設・隣接施設にかなる施設が設置されているのが重要なポイントになる。そこで、併設・隣接施設を調査した。

割合が高かったのは、飲食施設とバス停であった。バス停は6割を超えているが、逆の見方をすればバス停のない道の駅が4割弱ある、ということでもある。

3割前後の割合で設置されているのは、「コンビニ」、「ガソリンスタンド」、「金融機関 ATM」、である（図11）。「コンビニ」と「金融機関 ATM」は、筆者らが実施した3年前の調査時よりも、増加傾向にあった。

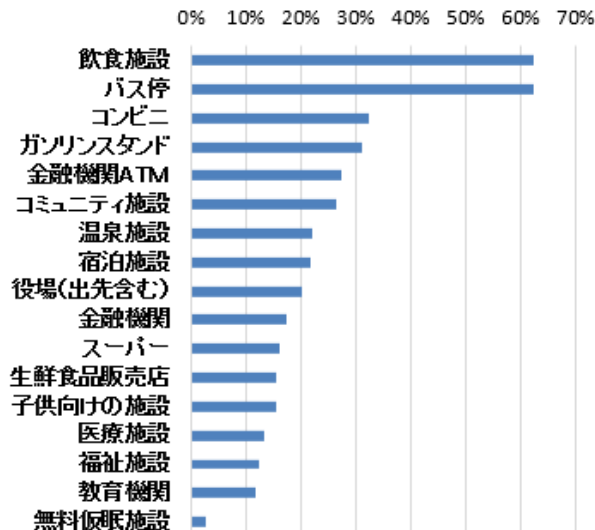


図 11 道の駅の併設・隣接施設

Ⅲ 道の駅における地方創生拠点の形成

1. 地方創生拠点の形成

国土交通省では、地方創生の拠点となる先駆的な取り組みを行っている道の駅を選定して、その情報を公開している。また、地域活性化に寄与している道の駅を、「モデル道の駅」、「重点道の駅」などと称し、全国的に周知するとともに、総合的な支援を行っている。

これらに選出される要件は、「地域外から活力を呼ぶ機能（ゲートウェイ型）」もしくは「地域の元気を創る機能（地域センター型）」を備えていることである。したがって、モデル道の駅や重点道の駅の共通項は、地域コミュニティの醸成に寄与し、地域の交流拠点となっていることである。また、これらの道の駅は、交流拠点としての機能を持つだけでなく、一定の収益性が確保されているケースが多く、コミュニティと収益性の双方を兼ね備えた理想形となっている。

2. 道の駅における拠点形成（事例から）

拠点を形成している道の駅は、いかにして地域コミュニティの充実と収益性を得ることの双方を実現しながら、拠点形成を行っているのだろうか。この点を、拠点形成の事例を紹介しながら、検証する。

(1) 地元の台所（湾岸地域「A 道の駅」）

人口5万人の中国地方にある「A 道の駅」は、町の中心から若干離れた海辺に位置している。この道の駅の特徴は、地元密着型の販売スタイルをとっている点である。

先述のとおり、現在の道の駅における販売商品の売りは農水産物であるが、「A 道の駅」がオープンした2000年ごろの販売商品は、観光客をターゲットにした土産品が中心であった。この販売商品スタイルを転換させたのが「A 道の駅」である。

観光客をターゲットにした販売商品では月々の売上に波があることから、地元住民の台所になる戦略を立てた。このような販売商品の転換は、多様なマーケティングから考案したものであった。また、スーパーとは一線を画する戦略として、地元で水揚げされる鮮魚を販売商品の主流とし、地場産を中心にした肉や野菜も置いた。

他方で、販売商品の主流である鮮魚販売の工夫を行った。国民の魚離れの対応策として、捌き方から食べ方までの実演を行った。販売は対面によって、顔の見える形で行った。さらに、マスメディアを活用して、魚の捌き方や食べ方の情宣活動を積極的に実施した。

こうした発想の転換により、「A 道の駅」は集客数・売上ともに上位の道の駅となる。現在でも地元や周辺域住民の台所として機能しており、賑わいある拠点となっている。

人口減少は多くの地域で止められない状況にある。「A 道の駅」が設置されている地域でも例外ではない。地元・周辺域住民を利用客としているため、そのままではマーケットは縮小していくことが予想される。そこで、「A 道の駅」の次なる展開は、縮小する分をいかにして補完していくにある。現在、都心に注目した販売戦略を実施しており、新たな展開を目指している。

(2) 生活拠点の形成（中山間農業地域「B 道の駅」）

北関東・甲信地方にある「B 道の駅」は、人口4,800人の山間部に位置する過疎地域にある。この町は、小さな集落が散在していることから、人口減少・高齢化に伴う商店の閉鎖が相次いだ。そのため、買い物弱者の増加が問題として浮上した。「B 道の駅」では、県からの要請もあり、対策に乗り出した。移動販売車⁶⁾を運用することで、買い物弱者対策を開始したのである。集落の住民は、この運用に安堵し、特に高齢者の一人暮らしには、有用な対策となった。

しかし、移動販売車の運用には問題がある。地域の食材店が閉店する環境ということは、利用者数がすくないため、売上が見込めない可能性が高い。駅長は、「移動販売車の運用は赤字覚悟でなければできない。道の駅の本体で、この赤字の埋め合わせをいかにして行うかであ

る」と述べている。つまり、いかにして道の駅の別事業で黒字を出す方法を考案して、移動販売車の赤字を補填するか、である。「B 道の駅」では、スーパーを営営することで移動販売車の赤字補填にしている。

移動販売車は、買い物弱者対策だけではなく、高齢者の見守り機能も備えている。移動販売車の客は常連客が大半であるため、その常連客の姿が見えない場合には周辺住民への問い合わせも行っている、という。

このように、運営側には厳しい運用の側面があるものの、地元住民にとっては有用なサービスとなっていた。

(3) 女性の活躍の場（平地農業地域「C 道の駅」）

人口減少・高齢化の進展により減少する労働力人口をいかにするかが課題である。その策として女性の活躍に期待が高まっているが、既に道の駅における女性の活躍は顕著であり、それによって飛躍的に売上を伸ばしたケースが見受けられる。

その1つの例が、人口4,600人の過疎地域にある「C 道の駅」である。この地域は、2004年に市町村合併を行い、合併した市に編入されている。この道の駅に併設する加工所は、リーダーも従業員も全てが女性である。女性農業者や女性の生活目線で生まれた知恵を活かして、加工品の製造や販売を行っている。また、道の駅の飲食施設を営営しており、郷土料理を中心とした家庭料理を提供している。農産物直売所・加工所、飲食施設を備えた道の駅は、女性の目線や知恵が活かせる仕事が多く、家庭で培った知恵が活かせるのである。

この女性だけの組織では、女性ならではの知恵と視点を活かした工夫を行っている。一つは、飲食施設のメニューの工夫である。高齢者の単身世帯や夫婦二人暮らし世帯では、自宅で料理をする機会が減少している。そこで、飲食メニューに地元の家庭料理を取り入れている。高齢者は、「自宅で少人数分を調理するより、ここに来て食事をする方が効率も良く、知り合いとの会話ができるので楽しい時間が過ごせる」と語る。また、この家庭料理は、観光客には郷土料理としての評判が高く、賑わいをみせている。二つ目は、農業の6次産業化の推進である。家庭で培った知恵が農作物加工品のブランド化に成功し、収益を伸ばしている。三つ目は、女性が働き続けることのできる職場の環境整備である。子育てや介護問題を解決するために、勤務時間のシフト制や時短を導入している。シフト制は、互いの家庭の事情を融通しながら勤務時間の設定ができるため、継続就業に繋がっている、という。

以上の事例3件は、地域の課題解決を図り、地域の拠点形成を行っていると考えられる。

3. 運営の課題を抱える道の駅

地方創生の拠点となっている道の駅がある一方で、運営の課題を抱える道の駅も多い。こうした道の駅では、拠点形成を行うといっても、地域の課題解決策としての拠点形成の余裕はないようだ。ここでは、アンケート調査とヒアリング調査から運営の課題を整理する。

(1) 競合

観光立国の推進により、いずれの都道府県でも観光振興が盛んに行われている。観光客の誘致を自治体とともに推進する道の駅がある一方、地元の商店・業者との競合によって、「事業・活動の制約を余儀なくされる」、と訴える道の駅がある。

活動を行うことができない理由について駅長は、「地元住民にとって、道の駅は公営の色彩が強いのか、道の駅が営業を行えば自分達（観光関連商店・業者）は敵わないから、活動を慎んで欲しい、と釘をさされる」と述べる。日本版DMOの推進は、地元の関係者が連携して推進する、という理想的な構図が描かれているものの、現状では難しい問題があるようだ。

次に、アンケート調査から、道の駅の競合について見ることにする。

6割は競合する道の駅がある、と回答している。また、僅かではあるが、中には4箇所、5箇所の競合を持つ道の駅がある（図12）。

道の駅の競合は、市町村合併とも関連している。地元自治体の合併が多いために、近隣に競合道の駅が存在することは避けられない現状である。農業地類別に見ると、いずれもの地類で市町村合併が行われていることがわかる。都市的地域は4割であるが、「平地」「中山間」「沿岸」は6割前後が市町村合併を行っている（図13）。

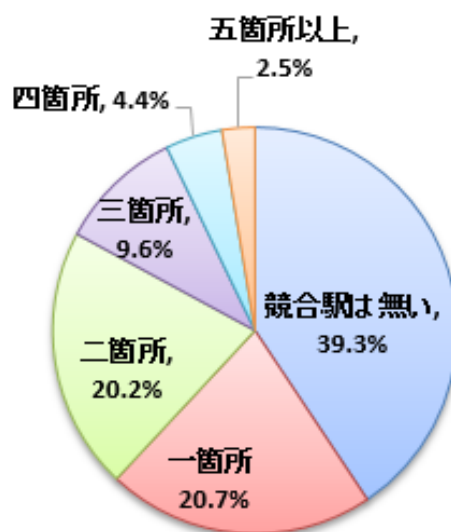


図12 競合する道の駅の数

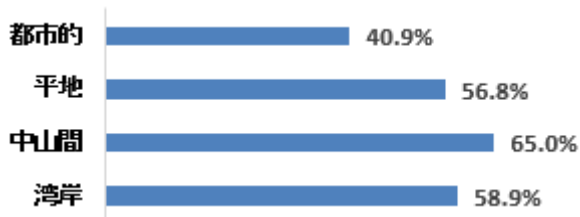


図13 道の駅の地元における市町村合併

(2) 農産物の減少

農水産物の減少に苦慮する道の駅が、過疎地域を中心に増加している。売りである農水産物は、道の駅にとっては必要不可欠な品である。道の駅の産直販売や加工所、飲食施設にとって、地場産の農水産物の減少は、今後の運営にも関わる大きな問題である。

農水産物の不足は、生産量の多い都道府県から仕入れる、というわけにもいかない事情がある。道の駅が地場産に拘る背景には、施設建設の補助金に関係している。補助金を使用するにあたっては一定の制約があり、地元の産業振興や福祉の推進などの目的に沿う必要がある。

農産物の減少から、農産物加工所において一部の商品製造を中止する道の駅が出てきている。それでは、今日まではどのようにして農産物を取得して、加工品を製造してきたのだろうか。

中山間地域に位置する加工所の責任者は、「当初は地場産の農産物だけで加工品製造が可能だった。しかし、2005年頃には地場産だけで賄えなくなってきたため、近隣農家から仕入れていた。しかし、ここ数年は近隣の農家でも生産を止めてしまうため、一部の商品の製造ができなくなった」と述べている（図14）。

6次産業化は国が推進する農業政策であるが、農産物の減少により、この策が揺らいでいるようだ。また、この課題は中山間地域だけではなく、他の地域にも広がっている。

(3) 生活拠点形成の課題

国土交通省は、買い物弱者や生活課題を抱える地域に

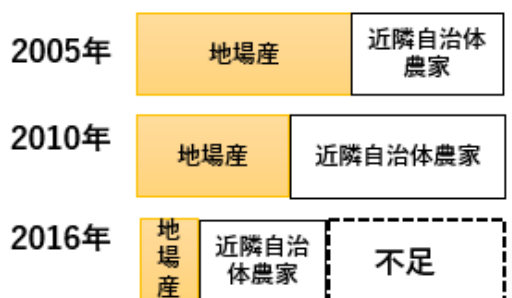


図14 不足する農産物の調達先

おける「小さな拠点」の形成を推進している。これは、道の駅や中心集落などに小さな拠点（生活課題解決の拠点施設）を構築して、基礎集落間との交通を確保することで、生活の継続を行おうとするものである。

過疎地域などに位置する道の駅では、地域課題解決型の拠点を作りたいという意向はある。しかしながら、誰（どこ）がリーダーになるのか、拠点運営費の捻出はどうするのか、拠点運用の人材をどのようにすれば良いのかが課題となり、なかなか進まない。

道の駅の運営は指定者管理制度導入によって、設置主体である地元自治体との関与が希薄化する傾向にある。つまり、運営に関わらない自治体が増加しているのである。こうした状況下において、生活課題解決策である「小さな拠点」の形成を道の駅に構築するには、困難があるようだ。

(4) 冬場の売上の低迷

冬場の売上の低迷を課題としている道の駅は多い（表3）。いずれの農業地類でも発生しているが、特に中山間地域において有意に高くなっていた（ $p<0.05$ ）。

道の駅はドライバーの休憩施設である、という特性から、この課題は道路の交通量に比例した問題でもある。NEXCO 東日本のデータによれば、全国的高速道路利用台数は冬場にかけて下降している。また、一般有料道路も高速道路ほどの変化はないものの、1月、2月の利用台数は下降している（図15）。こうした状況にともない、国道の交通量も必然的に減少することになる。

観光入れ込み客数には季節的な要因が高く、特に冬場は特定な地域以外は入れ込み客が減少することや山間部を中心に道路凍結・積雪により利用客が減少することは避けられないのが現状でもある。

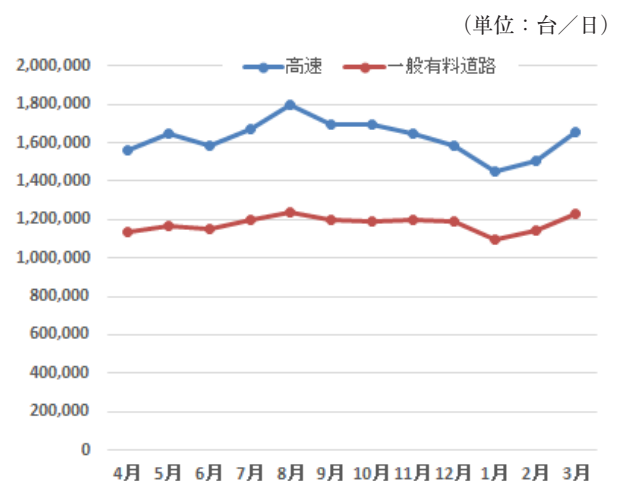


図15 全国の月別通行台数（平成27年度）

資料：NEXCO 東日本コーポレートサイトより筆者作成

以上のように、道の駅の運営は課題も多く、拠点の形成まで至っていない箇所は少なくない。課題の共通項は、売上の問題がある。

拠点形成ができていない道の駅では、収益があがる方策を確立しており、一定の売上の確保により課題解決策が実行されている。事例の「B道の駅」では、スーパーの収益を買い物弱者対策に回すことで生活課題拠点を形成している。つまり、費用を捻出する方法を見つけることが拠点形成の要件になるようだ。

(5) 道の駅の連携

近年、道の駅の連携が増えている。道の駅の連携は、近隣の道の駅との連携をはじめ、広域や県内での連携、さらに広げた近隣の県との交流会なども見受けられるようになっている。連携の内容は、スタンプラリー、道の駅を周る周遊、商品の交換販売、意見交換会などである。道の駅では、「有意義な機会である」と好評である。また、今後も連携を推進させたい、とする道の駅は多い。

他方で、地域の課題解決策や地域振興に繋がる連携については、なかなか進展しない、という意見があがっている。進展しない理由は、課題は共通するものの、課題解決のための費用負担先が問題になる、という。その費用をどこ（自治体など）が負担するのか、どうやって調達するのかが問題となり、立ち消えに終わる、というのである。

Ⅳ 道の駅の利用客のニーズ

1. 道の駅利用者調査（Web アンケート調査）の概要

表4 性別・年代別のアンケート

年代	男性(人)	女性(人)
15-19歳	28	27
20-29歳	137	132
30-39歳	171	169
40-49歳	200	188
50-59歳	168	169
60-69歳	187	198
70歳以上	134	158
合計	1,025	1,041

道の駅側だけではなく、道の駅の利用者である客のニーズがどのようになっているか、について調査⁷⁾を行った。アンケート調査は、Web 上にて実施した。回収件数は2,066件であり、性別と年代分けは「表4」とおりである。

アンケートの質問内容は、①利用目的、②利用頻度、

③欲しい併設施設、④車で遠出する際に利用する施設、⑤欲しい機能、⑥立ち寄りたい道の駅、などである。

2. 道の駅の利用者調査

(1) 利用状況

道の駅を利用した経験を持つ者は、多い。いずれの年代においても利用したことがある、と回答している割合は高かった。

年代別では、30代以降利用者が多く、8割を超えている（図16）。利用状況における性別の差は、少なかった。

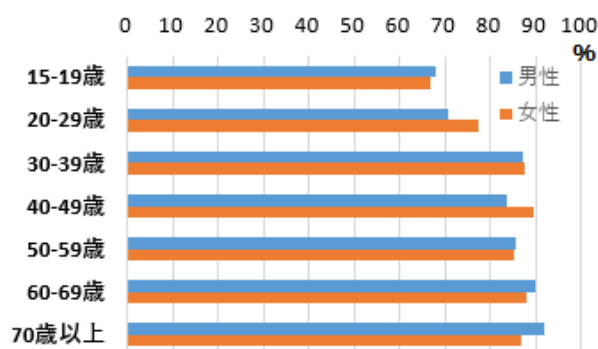


図16 年代別・性別道の駅の利用

(男性 n = 1,025 女性 n = 1,041)

(2) 道の駅を利用したことがない理由

道の駅を利用したことがない者は、いかなる理由で利用しないのだろうか（図17）。

アンケート調査結果の特徴を以下に示す。

- ① 20歳未満は男女ともに「関心がない」割合が高い。
- ② 女性（20歳未満除く）と男性60歳以上は、「道の駅がない」「行く手段がない」の割合が高い。

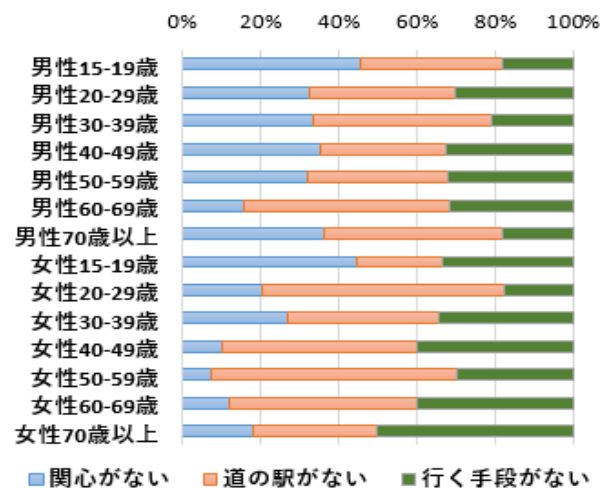


図17 道の駅を利用しない理由

(男性 n = 158、女性 n = 109)

③特に、女性の60歳以上は、「行く手段がない」の割合が高い。

以上から、道の駅を利用したことがない者でも、近隣に道の駅がある、道の駅へ行く手段があれば利用する可能性が高い、と推察される。

(3) 道の駅で使う金額

道の駅では、どれくらいの金額を使うのだろうか。調査結果は、「500円未満」1割強、「500円から1,000円」3割、「1,000円から2,000円」3割であった（図18）。よって、道の駅で使用する金額は、1,000円前後であろうと考えられる。

若年層より中高年の方が、使う金額は高い傾向にあった。性別では、女性の方が男性より高額傾向にあった。

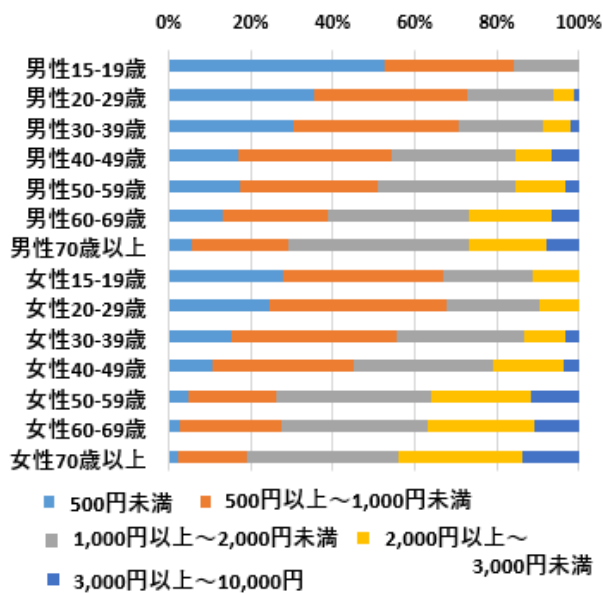


図18 道の駅で使用する金額

(4) 利用したい道の駅

どのような道の駅が、好まれているのだろうか。最も高い割合だったのは、男女ともに「トイレがきれい」である。次いで、「農水産物が豊富」、「土産品が豊富」の順である。いずれもが、性別の差は少ないが、「農水産物が豊富」において、特に女性が高い傾向にあった（図19）。

(5) 道の駅に併設・隣接して欲しい施設

道の駅に併設・隣接して欲しい施設はどのような施設か。最も多かったのは、「カフェ」である。次いで、「金融機関ATM」と「コンビニ」である（図20）。

「カフェ」は、女性からの要望が高く、年代別では20代が高くなっていた（図21）。

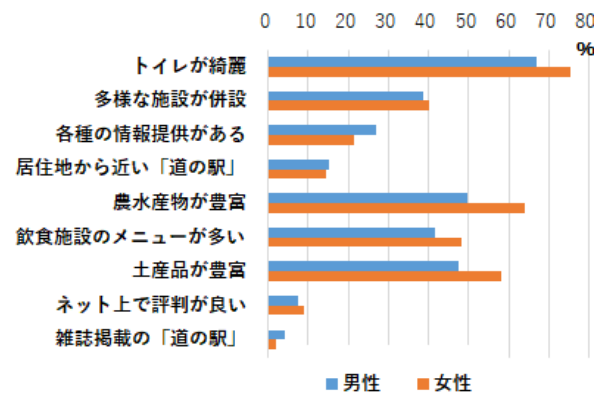


図19 利用したい道の駅

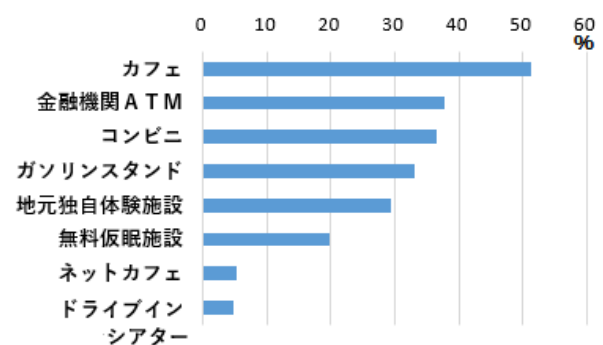


図20 道の駅に併設・隣接して欲しい施設

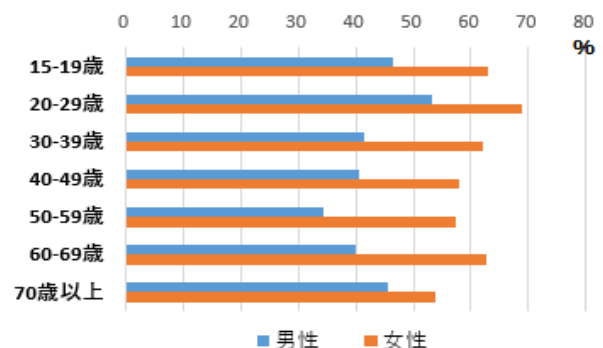


図21 年代別のカフェ希望者

(6) 車で遠出するときに利用する施設

車で遠出する際に利用する休憩施設は、どこか。最も多く利用されているのは男女ともに、「サービスエリア」であり、「道の駅」との比較に有意差があった ($p<0.001$)。

次いで、「パーキングエリア」、「コンビニ」、「道の駅」が同様な利用率である。これらの利用施設は、性別の差はなかった（図22）。

次に、「道の駅」利用者の年代層を見ることにする。道の駅の利用者は男女ともに中高年が高く、若年になるほど利用率は低くなっていた（図23）。若年層と中高年では有意差があった ($p<0.05$)。

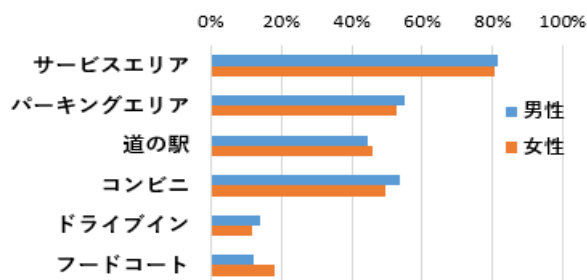


図 22 車で遠出の際に利用する施設

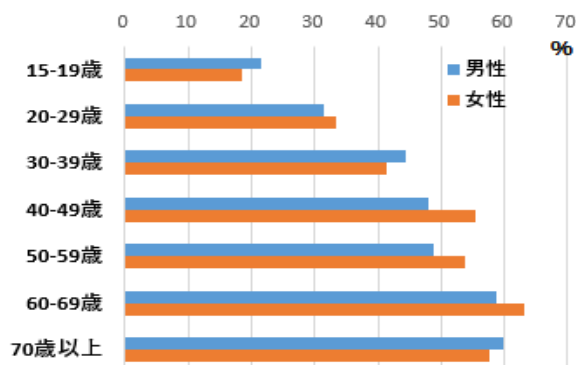


図 23 道の駅を選択した者の年代

3. 道の駅の利用者調査（Web アンケート）のまとめ

道の駅の利用者調査で明らかになった点は、4点である。

1点は、道の駅を利用したくても利用できない人がいる、という点である。利用したことがない理由として①「行く手段がない」が一定数いること、②高齢者女性に多いこと、が確認された。

2点は、併設・隣接施設として、「カフェ」の女性要望が高い点である。

3点は、車の遠出における利用施設で最も多いのは、「サービスエリア」である。また、「道の駅」を利用する年齢層は高く、中高年の女性が高い傾向にあった。

4点は、道の駅で使う金額である。男性より女性が使う額が多く、年齢層が高い方が高額を使用する傾向にあった。

Ⅵ 考察

道の駅は施設の提供や補助金を受けても赤字体質が付きまとう。他方、特に強い規制に縛られているわけではない。高速道路のそばに立地するなど恵まれた条件のある道の駅もあれば、中山間地の道の駅もある。後者はいずれにせよ地元とともに生きなければならないし、地元住民のニーズに答えて行かなければ地域そのものが立ち

行かなくなる。地元ニーズに対応して運営する経営力が不可欠である。

次に、「道の駅」における拠点形成のための指針を示す。

1. 経営力強化の必要性

農水産物の6次産業化によって集客力を持った道の駅は多い。しかし、集客力と収益の高さは必ずしも一致していない。したがって、6次産業化だけでなく、さらに別の要因が収益力に繋がっている可能性が考えられる。本稿で取り上げた事例では、6次産業化に加え、バリューチェーンの構築という要因が経営力を強化させたと考えられる。この例から考えると、市場のニーズをとらえ、付加価値をいかにして上げて行くか、という戦略が要因として必要であることが示唆される。

2. 「道の駅」間のコミュニティ資源の活用

ひとつの道の駅には、さまざまなコミュニティが存在していると考えられる。たとえば、農産物の出荷を共有する生産者農家組織、販売商品を納めている事業所、福祉関連の団体等は、道の駅を介して繋がっている。

近年、道の駅同士の連携が実施されるようになってきているものの、販売商品の交換やスタンプラリーといったものに留まっている。こうした範囲だけの連携ではなく、それぞれの「道の駅」が持つコミュニティ資源を活用するという形で連携を行うことによって、生活圏の構築に繋がると考えられる。特に、人口減少・高齢化が進行している中山間地域などでは、単独の「道の駅」だけでは解決できない問題でも、こうした連携によって解決できることが多くあると示唆される。

3. 女性が活躍できる職場の創出

道の駅では男性よりはるかに多くの女性がさまざまな仕事に従事している。しかし、仕事の内容は加工所での作業や飲食サービスの提供が多く、女性が主体的に戦略に関わって活躍している道の駅は希少である。

地方創生では女性の活躍に期待が高い。他方で、農水産物の6次産業化や生活基盤の補完には女性の活躍が際立っている。したがって、生活の主体である女性が、地域の生活基盤の拠点の形成には重要な役割を果たすとともに、女性の発想が必要である、と示唆される。

以上は、限られた調査からの考察であるために、すべての道の駅に対して一般化できるものではない。今後、対象を広げたさらなる調査の必要性があると考えている。

注

- 1) 農林水産省による農業地域類型区分は4区分（都市的、平地農業、中間農業、山間農業）であるが、これまでの調査において、湾岸地域からの「分類分けが難しい」、との指摘があったため、本調査では便宜上、4分類（都市的地域、平地農業地域、中山間農業地域、その他（湾岸地域等））とした。
- 2) 調査期間は平成28年3月11日（金）から3月26日（土）。
- 3) アンケートの質問項目は、①景観が良い、②近隣に人気観光地がある、③農水産物が豊富、④温泉施設、⑤宿泊施設、⑥飲食施設のメニューが豊富、⑦接面道路の交通量が多い、⑧当駅ならではのヒット商品がある、⑨地元・周辺域の利用客が多い、⑩近隣に高速道路インターがある、⑪その他、の11項目とした（回答は複数回答）。
- 4) 組織名は様々であるが、組織機能は全国似通っている。
- 5) 会員は、出荷はできるが別途農水産物販売金額の1割から2割ほどを道の駅（運営側）に支払う。
- 6) 細い山間部の道でも入れるように軽自動に冷蔵設備を備えた車。
- 7) Webアンケート調査は、委託業者に依頼した。アンケート調査対象者はこの委託業者の会員であり、①居住地（全国より取得）に偏りがなく、②男女比を同様にすること、③年代層に偏りがなくことを条件として依頼。

