

「道の駅」と地域の活性化

小 川 長

Abstract

This research considers what is important for the michi-no-eki to contribute to regional revitalization as a new base of the area. In this paper, after pointing out that the michi-no-eki is a compound of facilities in which an offer of public service and private economic activity are intermingled, I show that a problem in the michi-no-eki is the ambiguousness of the cost division which corresponds to these, and when not making this point clear, concludes that the michi-no-eki can't achieve financial independence.

Keywords: michi-no-eki, regional revitalization, subsidization

目次

- I. はじめに
- II. 道の駅について
 - 1. 道の駅誕生の経緯
 - 2. 道の駅の機能
 - 3. 道の駅の整備事業に関する数値データ
 - 4. 道の駅の収支に関する数値データ
 - 5. 道の駅の機能と費用の対応
- III. 道の駅に関する先行研究
 - 1. 先行研究における分析方法
 - 2. 先行研究のサーベイ
 - 3. サーベイ結果の要点
- IV. アンケート調査結果の分析と考察
 - 1. 山本・岡本（2013）の概要と結論

2. 山本・岡本（2013）のアンケート調査結果を利用した分析

- （1）道の駅の設置場所
- （2）道の駅の機能・役割
- （3）道の駅の併設施設
- （4）来客者の居住地
- （5）道の駅の商品
- （6）道の駅のPR活動
- （7）道の駅の課題
- （8）地元の課題

3. 考察

V. 結論

- 1. まとめ
- 2. 今後の研究課題

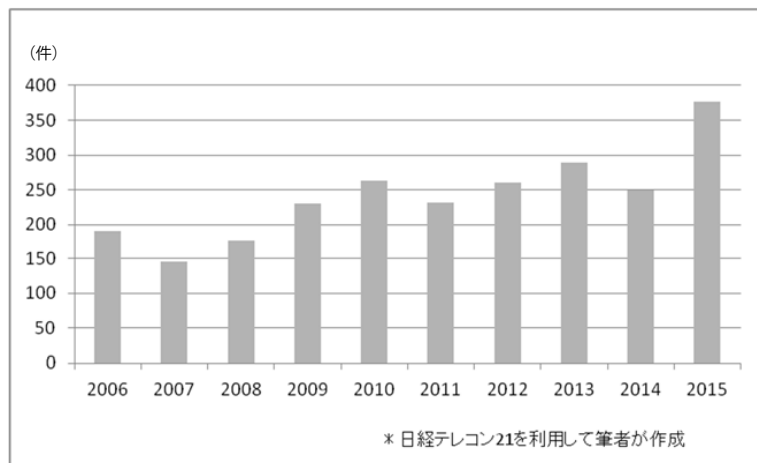
1. はじめに

2013年4月22日号の『日経ビジネス』には、「道の駅」が地方を救う」という興味深い特集記事が掲載されている。その記事の内容を確認してみると、道の駅の登録数が20年間で1,000か所を突破し、2013年4月時点で1,004か所、来訪者は年間延べ5億人（各駅平均50万人）、市場規模は約3,500億円（各駅平均3.5億円）と拡大していること、また、駅長の8割が公募などで採用された民間出身者であることなどが紹介されている。その一方で、道の駅は商圈の小さい過疎地にも多く設置されており、俗に「4つの「ない」」と揶揄される、「人が来ない」、「ブランドがない」、「情報がない」、「リーダーがいない」という地域の課題を、道の駅を起点に克服しようとする動きが広がり、道の駅が、衰退する地方の未来を開く「架け橋」になるのではないかといった期待が掛けられていると結ばれている。

確かに、最近ドライブをしていると、以前と比べて格段に道の駅の数が増えたと実感するのは、筆者だけではないだろう。しかし、その中で非常に来客数が多く、利用時に駐車場を確保するにも苦労するような活気のある道の駅がある反面、上記の記事の期待が疑わしくなるような、あまり人気がなく、こちらが要らぬ心配をしてしまうほど活気に乏しい道の駅を見掛けることもある。例えば、2015年7月12日付の『日本経済新聞』朝刊（p.12）に掲載されている記事「道の駅に地方創生のヒント」を見ると、道の駅のブームとその背景、取り組みと地域への貢献などの成功事例が伝えられ、道の駅が「もはや地方に不可欠な社会インフラになった感が

ある」とされている一方で、「経営不振にあえぐ施設も多い」として、いくつかの行き詰まった道の駅の事例も紹介されている。では、この違いはどのようにして生じたのだろうか。そうした疑念のもと、本稿では道の駅について考察を加えていきたい。

そこで、まず最近、道の駅がどれほどの注目を受けているのか確かめるため、『日経テレコン21』を利用して、ここ10年間に日本経済新聞社から発行された各種新聞・雑誌の記事データを「道の駅」というキーワードで検索し、ヒットした記事数の推移を調べてみた（【図1】）。このグラフを見ると、各年の増減はあるものの、総じて右肩上がりとなっており、現在に至るまで長い間、道の駅が話題になっていることが分かる。特に、直近2015年の記事数が、これまで以上に目立って増加しているが、その理由として2015年1月27日に国土交通省道路局が、地方創生の核となる「道の駅」を全面的に応援するため道の駅の評価を行い、全国モデル「道の駅」6か所、重点「道の駅」35か所、重点「道の駅」候補49か所を選定したことが、大いに影響しているのではないかと考えられる。



【図1】 キーワード「道の駅」を含む記事数の推移

今回の全国モデル「道の駅」および、重点「道の駅」として選定された道の駅の一覧を示した表が、【表1】である。この表において、最も特徴的なのは、両者とも「(地域外から活力を呼ぶ) ゲートウェイ型」と「(地域の元気を創る) 地域センター型」に二分されている点である。また、近年のモータリゼーションの普及によって、自動車で移動や観光する人が増えたため、本来、道の駅はドライバーらへの休憩場所の提供や、道路事情に関する情報の提供など、「道路利用者への安全で快適な道路交通環境を提供する」ことを目的とした「休憩機能」、「情報発信機能」とともに、「地域の振興に寄与」することなどを目的に「地域連携機能」という3つの機能が掲げられている。

これまで道の駅における地域振興と言えば、地域産品の販売拡大などといった地域の産業振興の面が注目され、強調されてきた感があるが、今回の選定基準においては地域の産業振興だけでなく、「地域連携機能」の中に位置づけられる、地域住民の生活の便宜を図る地域センターとしての位置付けがクローズアップされている点が大きな特徴である。具体的には、「地域センター型」と区分された道の駅の中に「産業振興（地域の産業振興）」と並んで、「地域福祉（地域福祉の向上）」や「防災（高度な防災機能）」といった項目が挙げられていることに加えて、「ゲートウェイ型」の区分の中にも「移住（地方移住等の促進）」という項目がある。これらは、道の駅の位置付けが多様化していることを示唆しているばかりではなく、わが国の人口減少問題と高齢化、少子化問題が地域にとって、いかに大きな問題であるかを物語っていると言えよう。

以上のことを踏まえて本稿では、道の駅に託された機能が具体的にどのように果たされているのか、また、道の駅の経営における問題点とその解決のポイントは何か、さらに、差別化の源泉となる独自性をどのように発揮すればよいのか、などの点について解明していきたい。本稿では、道の駅の発展の経緯を見た後、先行研究の知見を検討した上で、山本・岡本（2013）のアンケート調査結果を利用した分析を行い、考察を加えていきたい。

【表1】 国土交通省選定「道の駅」一覧

1. 全国モデル「道の駅」

主な機能	都道府県	市町村	駅名
① 地域外から活力を呼ぶゲートウェイ型			
観光総合	群馬県	川場村	川場田園プラザ
	栃木県	茂木町	もてぎ
	千葉県	南房総市	とみうら
② 地域の元気を創る地域センター型			
産業振興	山口県	萩市	萩シーマート
	愛媛県	内子町	内子フレッシュパークからり
防災	岩手県	遠野市	遠野風の丘

2. 重点「道の駅」

① ゲートウェイ型

インバウンド観光	北海道	ニセコ町	ニセコビュープラザ
	栃木県	那須町	那須高原友愛の森
	千葉県	神崎町	発酵の里こうざき
	静岡県	伊豆地域	伊豆道の駅ネットワーク
	兵庫県	神戸市	(仮称)神戸北
	愛媛県	今治市	しまなみ海道周辺「道の駅」
観光総合	北海道	石狩市	(仮称)あったか・あいりーど
	岩手県	陸前高田市	高田松原
	宮城県	大崎市	あ・ら・伊達な道の駅
	秋田県	にかほ市	象潟
	山形県	米沢市	(仮称)よねざわ
	福井県	大野市	(仮称)結の故郷
	長野県	青木村	あおき
	愛知県	豊田市	どんぐりの里いなぶ
	和歌山県	太地町	(仮称)たいじ
	鳥取県	鳥取市	神話の里白うさぎ
	山口県	下関市	蜷街道西ノ市
	佐賀県	鹿島市	鹿島
移住	広島県	尾道市	クロスロードみつぎ
	熊本県	小国町	小国

② 地域センター型

産業振興	北海道	当別町	(仮称)当別
	茨城県	常陸太田市	(仮称)常陸太田
	岐阜県	大野町	(仮称)大野
	兵庫県	朝来市	但馬のまほろば
	鳥取県	日南町	(仮称)にちなん
	島根県	浜田市	ゆうひパーク浜田
地域福祉	千葉県	睦沢町	つどいの郷むつざわ
	長野県	飯島町	(仮称)田切の里
	新潟県	十日町市	瀬替えの郷せんだ
	高知県	梶原町	ゆすはら
	福岡県	うきは市	うきは
	福島県	猪苗代町	(仮称)いなわしろ
防災	新潟県	妙高市	あらい
	和歌山県	すさみ町	(仮称)すさみ
	高知県	須崎市	かわうその里すさき

* 国土交通省ホームページの資料を参考に筆者作成

II. 道の駅について

1. 道の駅誕生の経緯

武藤 (2004)¹や河村 (2011) によると、1990年1月に広島市で開催された「中国・地域づくり交流会」のシンポジウムの席上で、山口県からの参加者²から出た「鉄道に駅があるように、道路に駅があっても良いのではないか」という意見が、道の駅の発端だったとされている³。この提案の背景には、高速道路ではサービスエリアやパーキングエリアの整備が進められてきたが、一般道路ではドライブインなどの民間施設があるため、特に公的な休憩施設の整備は進めてこられなかった。しかし近年、長距離ドライブや夜間交通の増加、女性・高齢者ドライバーの増加など道路利用形態が多様化する中で、疲労による交通事故の防止や道路利用者へのサービスの向上を図るため、一般道路にも安心して利用できる休憩施設があってもいいのではないかという考え方があったという。

翌1991年の10月には山口県、岐阜県、栃木県において、仮設の休憩・案内施設を用いた「道の駅」の社会実験が始まる。広島でのシンポジウムからの間の事情は資料が見当たらなかったもので明らかではないが、1992年4月まで続けられたこの社会実験においては、車で立ち寄る人に地元の産品をPRできたとか、地域のコミュニティが活性化されたなどの副次的な効果が報告されたという。つまり、上記の道路利用者の利便性を図るという目的とは別に、地域振興や活性化の効果も認められたということである。逆に考えると、当初の社会実験の中で、既に地元住民側が地域の産品をアピールしたり、地域の道の駅で活動したりしていることに加えて、道の駅の発端となった「中国・地域づくり交流会」が本来的に、まちづくりを考え実践する、地域の活性化を目指す横断的・広域的な交流組織であることに鑑みると⁴、道の駅には、当初から地域振興の期待が、大いに込められていたことは間違いなさそうである。

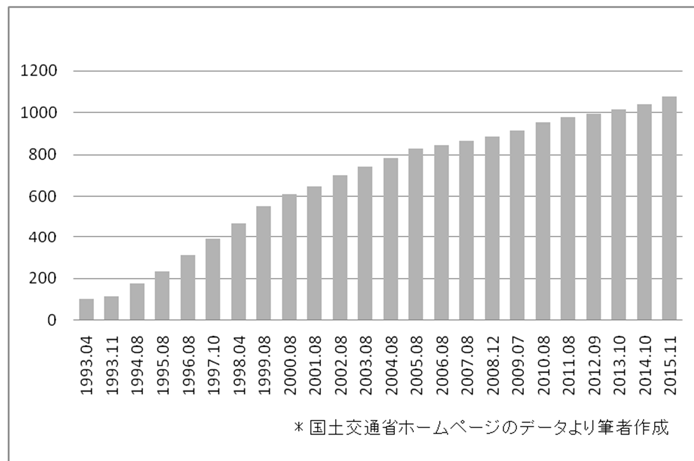
こうした状況を踏まえ、道の駅は1993年度から始まった建設省（現、国土交通省）の「第11次道路整備5箇年計画」の施策の1つに位置づけられて、積極的に推進されることとなり、1993年2月には「道の駅」登録・案内制度を創設、3月10日から20日にかけて登録申請を受け付けし、同年4月には全国に103か所の道の駅が誕生することとなった。その後、道の駅は【図2】のグラフで示したように年々増加し、2015年11月現在、全国に1,079か所の道の駅が登録されている。

1 武藤は当時、全国「道の駅」連絡会事務局の事務局長であった。

2 山口県のホームページで提供されている道の駅に関する資料には、山口県からの参加者の提案であったと記されており、それ故に「山口県は道の駅の発祥の地だとも言える」とも記載されている。

3 他にもいくつか、同様の内容が記されている資料を見つけることができる。

4 同交流会のホームページを参照した。<http://www.c-haus.or.jp/>



【図2】 道の駅登録件数の推移（単位：件）

2. 道の駅の機能

次に、道の駅の機能に関して詳細な内容を確認していきたい。道の駅の管轄省庁である国土交通省のホームページ⁵を見ると、道の駅の目的は、「道路利用者への安全で快適な道路交通環境の提供」をすることと「地域の振興に寄与」することだとされており、その機能として、「休憩機能」、「情報発信機能」、「地域連携機能」の3つが掲げられている。

休憩機能とは「長距離ドライブが増え、女性や高齢者のドライバーが増加するなかで、道路交通の円滑な「ながれ」を支えるため、一般道路にも安心して自由に立ち寄り、利用できる快適な休憩のための「たまり」空間」を提供する機能であり、情報発信機能とは「人々の価値観の多様化により、個性的でおもしろい空間」が望まれているため、「沿道地域の文化、歴史、名所、特産物などの情報を活用し多様で個性豊かなサービス」を提供する機能であるとされ、さらに、地域連携機能とは「休憩施設が個性豊かにぎわいのある空間となることにより、地域の核が形成され、活力ある地域づくりや道を介した地域連携が促進されるなどの効果」を生む機能だと、それぞれ説明されている。

つまり、道の駅は、道路利用者のための「休憩機能」、道路利用者や地域住民のための「情報発信機能」、道の駅をきっかけに町と町とが手を結び活力ある地域づくりを共に行うための「地域連携機能」を併せ持つ休憩施設だと定義されている。また、これらの機能の基本コンセプトとして、休憩機能は「24時間、無料で利用できる駐車場・トイレ」、情報発信機能は「道路情報、地域の観光情報、緊急医療情報などを提供」、地域連携機能は「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」であると示されている。

5 <http://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-eki/outline.html>

一方、道の駅は、市町村長からの登録申請によって国土交通省で登録され、市町村またはそれに代わり得る公的な団体が設置することになっている。また、整備の方法は、道路管理者と市町村長等で整備する「一体型」と、市町村で全て整備を行う「単独型」があり、端的に言えば前者は、道路利用者に対する休憩機能と情報発信機能に対応する施設は申請を受理した道路管理者（つまり、国）が整備を行い、地域の連携機能に対応する施設は申請者である市町村等が整備を行うという分担スタイルであり、後者は、両者をすべて市町村等が整備を行うという一括スタイルである。2015年11月現在1,079駅中、一体型が56%の606駅、単独型が44%の473駅という比率になっている。

【表2】 道の駅の登録要件

・機能	①休憩機能	駐車場	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
		トイレ	利用者が無料で24時間利用できる清潔なトイレ 障がい者用も設置
	②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)
	③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
・その他配慮事項			施設及び施設間を結ぶ主要経路のバリアフリー化

* 国土交通省のホームページを参考に筆者作成

次に、道の駅の登録要件については【表2】のように定められている。これを見ると本来、国土交通省が想定している道の駅は、あくまでも道路施設であるという面が前面に押し出されており、冒頭に示した2つの目的、「道路利用者への安全で快適な道路交通環境の提供」と「地域の振興に寄与」のうち、前者の意味合いの方が強い。

そこで、道の駅申請に関する要綱「〔道の駅〕登録・案内申請要綱」を見ると、まず第1項には、道の駅の目的として「この要綱は、一定水準以上のサービスを提供できる休憩施設を「道の駅」として登録し広く案内することにより、道路利用者の利便性の向上と施設の利用促進を図り、安全で快適な道路交通環境の形成並びに地域の振興に寄与することを目的とする」と謳われている。続いて第2項には、基本コンセプトとして「本要綱において、「道の駅」とは、地域の創意工夫により道路利用者に快適な休憩と多様で質の高いサービスを提供する施設で、基本として次ぎに掲げるサービス等を備える施設をいう」とされており、「設置位置」、「施設構成」、「提供サービス」、「設置者」、「配慮事項」が掲げられている。例えば、そのうちの「提供サービス」の内容を見ると、「駐車場・便所・電話は24時間利用可能であること」、「案内・サービス施設には、原則として案内員を配置し⁶、親切な情報提供がなされること」とされている。これら

6 案内員の配置については、「〔道の駅〕登録・案内要項の当面の運用方針」第5項において、「利用者数の著しく少ない施設で、案内・サービス施設に案内員を配置することが困難な場合は、電話等により道路及び地域に関する問い合わせに応じられる体制が整っていること」とされている。

のことからも道の駅に関して、やはり国土交通省は自らの管轄である道路設備の1つという面を重点に据えていることは明白である。

ここで、インターネット上に提供されている、いくつかの辞典で「道の駅」の項を引いてみたい⁷。(各々の下線は、筆者が付した)

- ・「全国の一般幹線道路に設けられた、長距離運転者向けの駐車場付き休憩施設。道路・地域の情報提供、地域の特産物の販売などもある。道路管理者と地域の自治体などが管理、運営する。平成5年(1993)第一回登録(103か所)。全国で1,059か所ある(平成27年4月現在)」(小学館『デジタル大辞泉』)
- ・「一般道路に設けられた休憩施設。無料駐車場・トイレ・休憩所を備えるだけでなく、文化・歴史・自然などの地域情報の提供や、特産物品を販売する場を設けることで、通過するだけの空間＝道に結節点を作り出すことを目的とする」(日立ソリューションズ・クリエイト『百科事典マイペディア』)
- ・「国道などの道路に設けられた休憩施設。駐車場・休憩所・トイレを備えるほか、その地域の特産物の販売や観光情報の提供を行う」(三省堂『大辞林(第三版)』)
- ・「国土交通省により登録されている休憩、地域振興の機能を持った道路施設のこと。1993年4月に全国103カ所の施設が正式登録されたのを発祥とする。登録には、24時間利用可能な一定数の駐車スペース、情報提供施設、トイレ、24時間利用可能な電話を備えた施設であることが必要条件。多くがそれぞれの地域性を活かした農産物直売所、売店、レストランなどを設置しており、地域の名所の存在となっているところも多い。2013年4月1日現在、47都道府県すべてにあり、登録数は1004カ所となっている」(朝日新聞出版『知恵蔵mini』)

以上の内容(特に、各々の下線部)を見ると、まず、道の駅とは一般道路に設けられた休憩施設であり、あくまでも道路施設としての休憩機能が最も基本的な機能だと定義されていることが分かる。これに、ここまで検討してきた内容を勘案すると、情報発信機能は休憩機能に比較的強く付随する機能であり、地域連携機能は情報発信機能よりも比較的それが弱い機能であると言え、その度合いと、道路利用者および地域住民との関連のイメージを、【表3】のように表すことができよう。

【表3】 導入当初の「道の駅」の機能

	道路利用者 道路設置者	地域住民 地元公共団体
休憩機能	☆☆☆☆☆	
情報発信機能	☆☆☆	☆☆
地域連携機能	☆	☆☆☆☆

☆の数は、関連の度合いを表している。

7 すべての、2016年3月30日にアクセス。

この表が表しているのは、まず、休憩機能は専ら道路利用者の利便に資しており、運転途中の休憩やトイレの利用など、道の駅は自動車での移動途中に、たいへん重宝するものであるということを意味する。実際に筆者も長年、民間企業や自営業で自動車を使用した業務に携わってきた経験を持つが、移動途中の休憩や電話の利用、資料整理の場などとして、道の駅には大いにお世話になった記憶がある。一方で、このことは同時に、道路設置者の目論見にも合致していたと言える。

次に、情報発信機能に関しては、道路利用者にとって、近隣の道案内や地図の提供を受けるなど、やはり道路利用に役立つ。その一方で、この機能は地域住民や地元自治体にとって、自らの地域の情報を道の駅利用者に発信する機能を併せ持っているとも言える。実際に筆者も、業務の途中で立ち寄った道の駅で、近隣の道路事情や経路の確認などに加えて、これまでは知らなかったその地域の観光資源や地元産品に関する情報を得て、時間の合間に立ち寄ってみたり、後日、家族と一緒に訪問したりした経験がある。

他方、地域連携機能に関しては、主に地域産業の振興という面が重点に置かれていたと言える。道路利用者にとって、休憩やトイレの利用で立ち寄った道の駅で、時には飲料の自動販売機などを利用できたり、小腹が空いた時にうどんやラーメンなど軽食を食べることができるコーナーなどあったりすると利便性が高まる。つまり、道路利用者にとると本来、これは休憩機能に付随する機能であったが、地域住民や地元自治体にとると、地元の産品を中心に道路利用者に対して物品やサービスの販売ができる新しい場の誕生という面で、道の駅への期待が掛けられたものと考えられる。

3. 道の駅の整備事業に関する数値データ

それでは、道の駅の整備には実際に、どのような財源がどのように投じられているのだろうか。また、維持管理にはどのくらいの資金が必要で、現実に収支はどのようになっているのだろうか。さらに、複合的な機能を担った道の駅において、こうした費用は各々の機能と適正に対応しているのだろうか。そのような疑問を持ち、資料や先行研究の中で、こうした点を示すデータを探したが、ほとんど見当たらない。その中で、インターネット上の公的機関や市町村等の公式ホームページに、これらに関するデータをいくつか見つけることができたので、アトラランダムに見てみたい。この節では、まず道の駅の整備に関するデータを紹介する。

国土交通省のホームページに掲載されている、道の駅いぶすき（鹿児島県指宿市）に関する資料⁸には、平成16年秋の完成が計画されている道の駅について、全体面積14,600㎡、総事業費1,228,504千円と示されており、これらが以下のように3つに分けられている。

①道路利用者の小休止や地域住民のふれあいの場、イベント等多目的に利用できる広場とし

8 <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/>

て指宿市が国からの補助金で整備する「都市公園・駐車場（41台）」については、公園整備面積が12,000㎡、全体事業費が483,600千円となっている。また、その内訳は国からの補助金199,000千円、起債による調達213,400千円、一般財源から71,200千円とされている。

②地域の観光案内や特産品・農作物の展示販売などができる「地域交流施設」について、延べ床面積809㎡、総事業費364,904千円となっている。また、その内訳は施設整備費206,086千円、15年間の維持管理費158,818千円とされている。さらに、この施設についてはPFI方式を導入することで、公共事業方式と比較して15年間で107,666千円、市の経費が削減できると試算されている。

③「24時間利用できるトイレ、駐車場（26台）、道路情報案内装置」の整備額は、380,000千円となっており、これは国土交通省（鹿児島国道事務所）が整備することになっている。

これをまとめると、総事業費は①の施設に約40%、②と③の施設に各約30%ずつ配分されているが、指宿市の管理する施設①、②に約70%、国土交通省の管理となる③に約30%と区分することもできる。また、総事業費における指宿市と国の負担割合は53%対47%であり、③を除いた割合は77%対23%となる。

次に見つけたのは、東京都八王子市のホームページ⁹にあった、平成19年4月にオープンした道の駅八王子滝山の資料であり、この施設は、交流ホール、農産物直売所、飲食コーナーの3つのエリアで構成されている。敷地面積7,464㎡、延べ床面積1,322㎡、総事業費が895,309千円となっている。財源は、国からの交付金が198,000千円、東京都からの交付金が105,000千円、地方債254,000千円、指定寄付金700千円、一般財源337,609千円とされている。これを比率で見ると、八王子市66%、国22%、東京都12%という割合になる。

次に紹介するのは、大分県中津市役所のホームページ¹⁰にあった、平成26年4月にオープンした「道の駅なかつ」の資料である。この道の駅は、農村地域の活性化を目的とした直売所「JAオアシス春夏秋冬」、地産地消を推進し中津の食を提供する「レストラン」と「トイレ情報休憩室」の3施設で構成されている。オープン時から盛況で、オープンした年度のうちに、駐車場増設のための市の補正予算が組まれている。補正予算も入れた総事業費は1,331,376千円であり、その財源は、国庫支出金が329,640千円、合併特例債の起債で584,900千円、雇用創出基金363,168千円、その他4,400千円、一般財源49,268千円となっている。このうち、雇用創出基金は厚生労働省からの補助金だと考えられることと、合併特例債の返済の70%は国が負担することになっていることを勘案すると、実質的な事業費の負担割合は、中津市が17%、国が83%となる。

次は、愛知県新城市のホームページ¹¹で提供されている資料「平成25年度新城市の主な事業

9 <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/>

10 <http://www.city-nakatsu.jp/>

11 <http://www.city.shinshiro.lg.jp/>

（抜粋）」の中から、平成25年3月にオープンした「道の駅もつくる新城」の内容である。この道の駅には、情報案内施設、飲食施設、特産品販売施設の他、足湯や災害時の防災機能も整備されている。総事業費は、411,995千円であり、税源は、国庫補助金73,700千円、市債306,100千円、市の税金等負担分32,195千円となっており、市と国の負担割合は82%対18%となっている。

こうして見ると、多くの自治体は一般財源に加えて公債の発行により事業費を調達している。しかし、道の駅設置のために発行した公債の元利は将来、市町村の財政から返済をしていかなければならないということを、くれぐれも頭に入れておかなければならない。

4. 道の駅の収支に関する数値データ

道の駅の収支状況に関する数値データは、少なかった整備事業のそれよりも、公開されているデータがより少ない。インターネット上で辛うじて見つけることができたデータを、以下に示しておきたい。

【表4】は、愛媛県今治市のホームページ¹²にあった平成20年度から22年度までの3年間の数値データである。ここに挙げられている4施設は、前章で紹介した国土交通省選定の重点「道の駅」に選ばれている「しまなみ海道周辺「道の駅」」を形成する道の駅である。公表されている資料には、詳細な科目も掲載されているが、ここでは収支だけを抜粋して表にしてある。毎年、どの施設も収支金額と支出金額が拮抗しており、「マリンオアシスはかた」は収支がプラス、他はマイナスが続いている。実は、詳細な内訳を見ると、数値が悪化している平成22年度は、どの施設も減価償却費を計上していない点に疑問を感じるが、他の情報がないので、これ以上、詮索することはできない。

【表4】 愛媛県今治市の道の駅施設収支状況（単位：円）

道の駅名		平成20年度	平成21年度	平成22年度
ようしみいきいき館	収入	177,949,270	251,458,717	204,012,284
	支出	178,052,750	252,869,642	217,731,225
	収支	-103,480	-1,410,925	-13,718,941
ようみローズ館	収入	41,418,798	52,514,598	41,984,588
	支出	45,314,918	55,211,400	44,938,213
	収支	-3,896,120	-2,696,802	-2,953,625
マリンオアシスはかた	収入	97,237,955	118,147,432	110,942,774
	支出	90,194,155	112,548,845	110,580,086
	収支	7,043,800	5,598,587	362,688
多々羅しまなみ公園	収入	205,154,924	250,337,295	235,883,161
	支出	207,092,532	251,058,830	238,559,993
	収支	-1,937,608	-721,535	-2,676,832
総括（合計）	収入	521,760,947	672,458,042	592,822,807
	支出	520,654,355	671,688,717	611,809,517
	収支	1,106,592	769,325	-18,986,710

* 今治市ホームページの資料の数値を利用して著者が作成

次に、【表5】は、千葉県南房総市のホームページに資料¹³として公開されている、当市にある道の駅を運営する3つの第3セクターの直近、平成26、27年度2期分の決算データのうち、損益計算書の数値を利用して作った表である。南房総市は、道の駅事業について非常に積極的に取り組んでいる自治体のようであり、特に「道の駅とみうら」は、国土交通省選定の数少ない全国モデル「道の駅」の1つに選ばれていることでも有名である。

【表5】 千葉県南房総市の道の駅施設収支状況（単位：円）

第3セクター名(道の駅名)		平成26年9月決算	平成27年9月決算
(株)ちば南房総 ・とみうら・枇杷倶楽部 ・三芳村・鄙の里 ・ローズマリー公園	売上高	698,805,752	736,672,379
	売上総利益	340,175,061	358,199,751
	営業損益	-30,250,150	-16,223,930
	経常損益	-29,403,104	-15,358,827
	税引前当期純利益	2,928,939	26,709,024
(株)富楽里とみやま ・富楽里とみやま	売上高	153,800,713	159,893,000
	売上総利益	121,465,257	125,058,926
	営業損益	4,500,666	4,936,972
	経常損益	4,920,003	5,399,886
	税引前当期純利益	4,920,003	7,323,886
(株)千葉黒潮物産センター ・ちくら潮風王国	売上高	133,095,178	129,039,723
	売上総利益	80,331,846	75,799,069
	営業損益	4,267,516	-1,392,890
	経常損益	4,429,985	-1,380,658
	税引前当期純利益	4,429,985	5,775,898

* 南房総市ホームページの資料の数値を利用して著者が作成

この表において興味深いのは、「株式会社富楽里とみやま」の決算収支が黒字で、なおかつ若干、右肩上がりの数値となっているのに対して、「道の駅とみうら」を擁する「株式会社ちば南房総」が、2期連続で営業損失を計上していることと、前期は黒字だった「株式会社千葉黒潮物産センター」が今期、営業損失に陥っていることである。ただ、特別損益計算の中で「賠償金」という科目で特別利益が発生し、それによって当期純利益がプラスとなっているが、取材の結果¹⁴、この賠償金は2011年3月に発生した東北大震災時における原子力発電所の事故による損害賠償を、東京電力から受けているということであった。余談ではあるが、千葉県南房総市における道の駅が賠償金を受けているということは、福島県を中心としてかなり広範囲の地域にある多くの道の駅も、東京電力からの賠償がなされているものと考えられる。

もう一つ、山梨県北杜市のホームページ¹⁵の資料として、北杜市にある「道の駅はくしゅう」に関する、平成15年度から17年度までの3年間の北杜市の予算収支状況が公開されていたので、それを参考にして【表6】を作成した¹⁶。国土交通省関東地方整備局のホームページ¹⁷で紹介さ

13 <https://www.city.minamiboso.chiba.jp/0000001473.html>

14 南房総市商工観光部観光プロモーション課に、電話取材を行った。お忙しい中、詳しい情報をご提供いただいたことに、この場を借りて深く感謝申し上げたい。

15 <http://www.city.hokuto.yamanashi.jp/>

16 支出の表にある科目の「需要費」は「需用費」の表記間違いだと思われる。

17 http://www.ktr.mlit.go.jp/honkyoku/road/Michi-no-Eki/station/yama_hakusyu/

れている「道の駅はくしゅう」の併設施設は、飲食施設と農林産物販売所とされているので、収入欄に記載されている施設と一致する。

現在どうなっているかは定かではないが、この表の3年間の数値を見る限り、北杜市は、「道の駅はくしゅう」の運営における毎年1千万円強の収支の不足額を補填していることになる。支出における補助金や交付金という科目には、市が国から受け取った額をそのままの科目で計上しているものがあるとも考えられるが、補填額はそう大して変わらない。現時点で、この毎年の額が、地域振興のための費用だと割り切って考えられているかどうかは別として、少なくともこの収支の内訳を見る限り、黒字になる要素は見当たらないので、当初はそうのように考えられて設置されたものと推測される。しかし、施設の老朽化に伴って、今後はこの支出以外にも修繕費など大きな費用が発生することを考慮すると、北杜市の支出額は将来より大きくなるものと予想される。

【表6】 道の駅はくしゅうの収支（北杜市予算）（単位：円）

納入者	区分	平成15年	平成16年	平成17年
レストランおじら	電気料	856,507	800,237	828,975
	掃除委託料	1,093,700	1,052,100	1,068,900
	施設使用料	1,833,000	1,833,000	1,833,000
	駐車場使用料	120,000	132,000	132,000
農林水産販売コーナー	電気料	1,188,316	1,084,719	1,267,882
	掃除委託料	1,093,700	1,052,100	1,068,900
	駐車場使用料	120,000	132,000	132,000
	施設使用料	1,833,000	1,833,000	1,833,000
自動販売機売上	手数料(ジュース)	1,316,900	1,352,048	1,292,380
自動販売機売上	手数料(ガム・たばこ)	71,424	68,445	60,765
公衆電話手数料		42,960	33,670	43,280
収入合計		9,569,507	9,373,319	9,561,082
	賃金	3,710,500	3,710,500	3,710,500
	報償費	30,000	30,000	30,000
	需要費	6,214,000	6,214,000	6,513,000
	役務費	1,077,000	1,077,000	1,077,000
	委託料	6,800,000	6,800,000	6,800,000
	使用料・賃借料	1,441,000	1,453,000	1,453,000
	負担金・補助金・交付金	777,000	777,000	777,000
	工事費	0	0	0
支出合計		20,049,500	20,061,500	20,360,500
収支		-10,479,993	-10,688,181	-10,799,418

* 北杜市ホームページの資料の数値を利用して著者が作成

以上、数少ない情報を拾い集めて道の駅の収支状況を垣間見てみたが、南房総市のように積極的に道の駅の会計情報を開示していることは、たいへん重要なことだと言える。南房総市の場合、市内の道の駅を運営する3つの第3セクターの業績を公開することで、一方で、お互いに競争心が生まれ切磋琢磨されると同時に、他方で、お互いの状況を把握することで、市内の道の駅を共に盛り上げていこうという連帯感にも繋がり、本当の意味での地域連携機能が生まれてくると考えられるからである。また、今治市の道の駅もそうであるが、こうしたオープンな姿勢が、全国モデル「道の駅」や重点「道の駅」に選出されることに繋がっているものと考

えられる。

ただ、道の駅の目的は収益を稼ぐことではないので一概には言えないものの、こうした評判の高い道の駅でさえ、収支が安定しているとは言えない状況を見ると、他の道の駅の収支状況は本当に大丈夫なのかと、老婆心ながら心配になる。

5. 道の駅の機能と費用の対応

道の駅には、道路利用者に提供される機能と、地域住民に提供される機能があることは、これまで見てきた通りである。では、これらに対応する費用の負担はどのように按分されているのだろうか。これに関して、会計検査院のホームページに興味深い資料が掲載されている¹⁸。

会計検査院から毎年発表される「決算検査報告」の平成23年度版、第3章第1節に、省庁別の検査結果が記載されているが、その中の「国土交通省」の項に、「道の駅」に関する是正改善を求める記述がある。項目のタイトルは、「道の駅の整備及び維持管理について、道路関係者が整備すべき休憩施設等の範囲を明確にして設置者との間の費用負担を定めることなどにより、整備及び維持管理が適切に行われるよう適宜の処置を要求し及び是正改善の処置を求めたもの」となっている。その本文の中で、「検査の観点、着眼点、対象及び方法」として、国土交通省は、道の駅の整備および維持管理を実施しているが、平成23年度末現在で道の駅の数 は987駅と漸増しており、それに係る費用も毎年度多額に上っている。そこで、合規性、経済性、有効性などの観点から、19年度から23年度の間に整備や維持管理している72か所の道の駅を対象に会計実施検査を行ったとしている。

その結果、まず整備について、4か所の道の駅において用地取得や駐車場舗装工事等に当り、設置者と調整協定を締結しておらず、設置者が整備すべき地域振興施設等の用地の取得や舗装工事費用に係る費用等を国土交通省（具体的には、国道事務所等）が負担したり、協定は締結しているものの地域振興施設等の用地の範囲が明確でないまま、その取得費用を当省が負担していることが判明した。また、維持管理についても、9か所の道の駅において休憩施設等の利用者と地域振興施設等の利用者が共同でトイレ等を利用しているのに、設置者との間で相応の負担に関する協議を行っておらず、費用負担に関する適切な維持管理協定を締結していないことから、設置者の負担分を含めた全額を当省が負担していることが判明した¹⁹。

そこで、道路管理者が整備すべき休憩施設等の範囲に見合う費用負担を調整協定で定めること、休憩施設等の規模を適切に算定できるよう算定方法を明確にすること、維持管理協定で実態に応じた費用負担の方法を定め、道路管理者として用地等を適切に管理することの3点について是正改善の処置を求めたとしている。

道の駅には、道路利用者への休憩機能と地域住民への地域連携機能があるが、基本的に、前

18 <http://www.jbaudit.go.jp/report/index.html>

19 会計検査の対象となった72か所のうち、整備と維持管理において13か所の道の駅に問題が見つかったので、その比率は18%となる（もし両者が重複していたとしても12.5%である）。これを単純に全道の駅数に当てはめると、120から175か所強の道の駅に問題があるという憂うべき計算になる。

者に係る施設の費用は国土交通省が負担すべきであり、後者のそれは設置者（市町村等）が負担すべきであると考えられる。この会計検査院の報告書は、その区分が曖昧で混同しているものがあると指摘しているわけである。

III. 道の駅に関する先行研究

1. 先行研究における分析方法

道の駅に関する先行研究は相当数に上るが、それらを俯瞰すると、研究方法としてアンケートによる調査、視察やヒアリングなどの事例調査の結果を分析するものがほとんどである。前者のアンケートの対象者は、駅長²⁰（恒吉・西山（2001）、松野ら（2006）など）、利用者（慶野ら（2004）、菊池ら（2005）など）、企画担当者（小島ら（1999））であり、これらを組み合わせたものもある。また、後者の事例調査においては、個別の道の駅の視察に加えて、駅長（岡部ら（2015）など）、道の駅のスタッフ（ちゅうごく産業創造センター（2012）など）、利用者（菊池ら（2005・2006）など）、自治体の担当者（小島ら（1999）など）へのヒアリングによるものが多くを占めている。

このように、研究方法がアンケート調査や事例調査などに偏っていることから、まだ道の駅に関する研究が緒に就いたばかりで、その研究方法自体が確立されていないのではないかと考えることもできるが、こうした背景には、各々の道の駅の立地や規模や形態、設置目的や管理体制などがさまざまで、道の駅を画一的に捉えることができないといった事情と、前章でも指摘したように数値的なデータが著しく乏しいため、客観的な統計分析等が困難であるといった事情が大きく影響しているものと考えられる。特に、数値的な公表データの少なさについては、本稿執筆に当って筆者も大いに痛感しているところである。

2. 先行研究のサーベイ

本節では、具体的な先行研究の内容を、発表年代順に俯瞰していきたい。

【表7】 菊池ら（1998）による近畿・四国地方の75か所の「道の駅」の分類

類型	件数	道の駅の例	内容
大型レジャータイプ	11	小豆島ふるさと村	「道の駅」の敷地面積が10万㎡前後あり大規模で、それ自体が目的地となり得るもの。宿泊施設、体験研修施設を備えるものが多い。
小型レジャータイプ	19	神鍋高原、龍神	温泉や天文台等が「道の駅」の中またはその周辺にあり、ちょっとしたリフレッシュのできるもの。
特産品タイプ	11	村岡ファームガーデン	特産品の販売が主な活動で、特産品には野菜類等農産物を中心としたものが多く、地域密着型である。
特産品資料館タイプ	5	紀州備長炭記念公園	有名な地元特産品を資料館等で展示紹介しているもの。
歴史タイプ	9	宇陀路大宇陀	歴史にゆかりのあるもの。周辺に史跡がある。
スタンダードタイプ	20	貞光ゆうゆう館	食堂と物産販売・情報提供等、ある程度の水準の設備を備えた一般的な道の駅である。

* 菊池ら（1998）の内容から筆者が作成。

20 道の駅へ向けてアンケートを行ったとされているものもあるが、現実には、駅長（管理者）の関与は欠かせないものと考え、駅長へのアンケートとした。

菊池・森田（1998）は、近畿・四国地方の75の道の駅を対象に、【表7】に示すような類型化を行っている。菊池らが分類した内容を見ると、レジャーや特産品、歴史などを基準としていることが特徴的である。これを、この論文が発表された年が1998年と道の駅制度が導入されてから5年しか経過しておらず、前章【図2】の道の駅数の推移のグラフからも、現在の半分にも満たない数の段階で、既に道の駅を見る眼が休憩機能や情報発信機能よりも、地域連携機能（中でも、地域振興や観光など）にスポットライトが当てられている点に注目しておきたい。

【表8】 道の駅の建設目的（小島ら（1999）から転用）

順位	山間農業地域	中間農業地域	平地農業地域	都市農業地域
1	産業の活性化 (42.6%)	産業の活性化 (40.9%)	交流人口の増加 (36.5%)	交流人口の増加 (40.9%)
2	交流人口の増加 (33.8%)	交流人口の増加 (30.4%)	情報発信 (28.8%)	産業の活性化 (13.6%)
3	情報発信 (11.5%)	情報発信 (17.4%)	産業の活性化 (21.2%)	情報発信 (4.5%)

業地域類型は、①DID面積の割合、②林野率、③農業的特性を指標とした分類だとされている。

小島ら（1999）は、施設の計画・運営への住民参加の切り口から、北関東にある道の駅の企画担当者に対するヒアリングおよび、全国を対象としたアンケート調査（回答数347市町村）を行い、集計の結果、施設の建設目的については【表8】のようになったとしている。これを見ると、道の駅を設置する地域においては、道路利用者の利便性に質するという意図は薄弱であり、地域産業の活性化もしくは交流人口の増加、すなわち他地域からの訪問者の増加を意図している傾向が強い。また、農業地域類型から類推すると、過疎地域と考えられる地域ほど地域産業の活性化を道の駅に期待する傾向が強いものと解釈することができる。そうした意図に沿う形で、実際に道の駅に設置された施設は、「特産品販売所・物産センター」と「レストラン・喫茶コーナー」が群を抜いて多い結果となっている。

一方、道の駅の地域への波及効果に関する評価については、「情報が多くの人に知られるようになった」という選択肢を選んだ回答の比率が飛び抜けて多く、約6割程度あるのに対して、「市内に働く場所が増えた」、「商工業、観光、サービス業が活気づいた」など産業の活性化に繋がる選択肢を選んだ回答は、2割から3割程度に止まっている。その他、「イベントに多くの人を訪れるようになった」、「市町村民の憩いの場ができた」という選択肢も、これと同程度の比率である。この結果から、小島らの分析では、具体的な地域経済に及ぼす効果よりも、地域の社会的なコミュニティの活性化の方が効果として大きいことが示されていると言える。さらに、彼らは、計画段階および運営において、住民の関与が高い施設の方が、低い施設よりも利用者数が多いという傾向があったとしている。

恒吉・西山（2001）は、九州地区の道の駅（有効回答数31駅）に対してアンケートおよびヒ

アリングを行い、道の駅に対する地域住民の関わりについて、以下のような興味深い考察を行っている。道の駅との関わり方について、自らが利用者になる関わり方と、物品の出品や清掃活動やイベントなどのボランティアなど運営側となる関わり方がある。しかし、物品の出品については運営に直接関わっているわけではなく、むしろモノを売る立場の道の駅の利用者になっているのではないかと疑義を投げ掛け、例えば「支援者」という売場の利用者と運営者の中間的な立場を設けて、地域住民と道の駅との関わりを深めるなどの工夫が必要なのではないかとしている。

また、調査の結果、駅の設置目的として「情報の発信」が多く挙げられていたが、情報として扱われている内容や伝達手段は、どの駅も画一的であることを指摘している。実際に、ヒアリングやアンケートの自由意見でも、「年々「道の駅」が増加することに対して、客の奪い合いになるのではないか」という不安の声が聞かれたとして、道の駅を活かした各駅での取り組みを独自に考えていく必要があり、「まちづくり」、「地域づくり」の仕掛けとして道の駅を使うためには、まず、道の駅が住民との関係を築くことが第一歩だとしている。尚、自由記述の中に、道の駅の問題点として、24時間開けているためトイレ、駐車場の維持管理に経費が掛かることや、持ち込みのゴミ、施設への落書きなどがあり、施設の維持管理が大変だという意見が多かったことも報告されている。

慶野・中村（2004）は、農産物直売所に焦点を当て、複数の直売所へのヒアリングおよび顧客アンケートをもとに、道の駅に併設された農産物直売所の特徴を、そうではない直売所と比較して考察している。まず、道の駅に併設されていない直売所は、専らリピーター客に依存しており、新たな顧客の獲得がほんのわずかであったのに対して、道の駅に併設された直売所では、有利な立地条件を活かして、ある程度フリーの顧客の獲得が可能であるとしている。また、そこでは、開設年次が古いほどリピーターの割合が高い点も指摘している。さらに、道の駅に併設されていない直売所と比べて、農産物および農産加工品の売りに占める割合がやや低い、これは農産関連以外の商品も販売可能であることによるものだとしている。

一方、顧客アンケートから、顧客が農産物を購入する理由として、「採りたてで新鮮であるから」、「価格が安いから」という回答が多く、その他にも「品物が豊富であるから」、「安心・安全な品物であるから」という理由も挙げられていたとしている。また、リピーター顧客に関しては、年齢が50歳を過ぎた中高年に達した人が多く、定着率が高いのは、直売所からあまり遠くない所に住んでいることが大きく関係しており、知人の伝聞で情報を得た顧客がリピーターになりやすいという結果を示している。

菊地ら（2005）は独自に、まず道の駅の機能を「基本機能」と「付加機能」に2分類している。「基本機能」とは、駐車場、トイレ、情報の3機能を必須条件として、その他に障害者用設備、公衆電話、食事機能、売店の4機能が加わったものを指す。また、「付加機能」とは、アウトドア、

無料休憩所、商業、学習、体験施設、温泉・宿泊、展望台、コンベンションの8機能だとしている。

【表9】 菊地ら（2005）による北海道の「道の駅」のタイプ別分類

グループ	タイプ	定義	特徴
A	ドライブイン拡大	基本機能のみの施設	これらの「道の駅」のある地域に既に大規模な観光地域が存在するものと、特にない地域の2種類にはっきり分かれている。
	単一機能型	付加機能が1つの施設	60%が沿岸に設置されており、さらに、ほとんどが中心市街地から離れた郊外に立地している傾向がある。付加された機能は、アウトドア機能が33%と最も多い。
B	複合型	付加機能が2～3の施設	単一機能型と比較して、無料休憩所と商業施設の機能が増加しており、規模が大きくなっている。道の駅全体の46%を占め、北海道では最もスタンダードな道の駅である。
	総合型	4つ以上の付加機能を持った複合施設	アウトドア、無料休憩所はほぼ全ての施設にあり、学習機能と体験機能が他のタイプに比べて多い。70%が郊外に設置されている。

* 菊地ら（2005）の内容から筆者が作成。

その上で、この機能をもとに北海道にある道の駅を【表9】のように、4つのタイプに分類している。さらに、「ドライブイン拡大型」と「単一型」をA、「複合型」と「総合型」をBの2つのグループに分けて²¹、ヒアリングした結果を以下のようにまとめている。まず、道の駅への要望として、Aの利用者が「個性の充実」を望んでいる反面、Bでは付加機能がよく利用され、それを目的に訪れる人も多く、利用者は概ね満足している。また、Aの管理者の持つ課題が「施設の充実」、「冬の集客」であったのに対して、Bでは、「まちのPR」、「個性を活かしたい」ということであった。これらのことから、菊地らは、規模の大きい道の駅ほど施設の外へ目を向け、地域への関わりを意識している傾向が強く、規模の小さい道の駅では、まず施設の充実を図ることが必要だと考えていると結論づけている。

一方、地域の活性化に関しては、利用者、管理者とも「特産品の販売」、「地元の人たちの利用を増やす」という意見が中心となっていた。さらに、地域活性化のために貢献したい点やアピールしたい点に対する最も多かった回答が「特産品」であった点を取り上げて、それ以外にも新たな魅力づくりの企画が必要であるという見解を示している。

菊地ら（2006）は、北海道の道の駅の分布状況と利用状況から、地域特性別に見ると、北海道の道の駅は、一方で、遠方地域や近隣地域の利用客の比率が高い駅があることから、それらを都市間移動の途中や道内旅行の際に立ち寄る利用者が多い「観光対応タイプ」とし、他方で、地元の利用者が圧倒的に多い駅があることから、それらを「地元密着タイプ」として分けることができるとしている。特に、後者の特徴は、産業展示場やJR駅、ショッピングセンターなど

21 このA、Bという表現は、便宜的に本稿筆者が付した。

地元根付いた施設と駅が一体になった形態のものであり、こうした形態の道の駅が、地元密着タイプの約7割を占めていたと述べている。

さらに菊地らは、道内にある90か所（2005年12月時点）の道の駅のうち、年間利用者の多い道の駅から9か所を抽出し、その運営形態別に特徴を分析している。その中で、管理主体が自治体である5駅のうち4駅は、運営を自治体から委託を受けた企業や自治体に準ずる団体が行っている。これらの運営形態のメリットは「初期の出資や事業費を自治体が負担するため安定した事業を行うことができる」点だとしている反面、公共施設であるが故に他の施設との公平性を保つなどの様々な制約がある点も指摘している。また、経営権を企業が完全に掌握している道の駅²²においては、自治体からの補助がない代わりに自由な運営が可能で、利益を追求する事業展開ができていることから、実際に利益を確保することが前提となる運営を行う民間の努力が、利用者数を伸ばす結果となっているとしている。さらに、問題点として「事業等を行う際の自治体への申請から認可までに時間がかかる」点を挙げ、これには自治体の柔軟な発想が必要だという見解を述べている。

松野・興梠（2006）は、全国の道の駅にアンケート調査を実施し（701件のうち回答数387）、道の駅の農産物直売所について考察を行っている。その結果、道の駅の施設について、農林水産物販売施設が設置されている道の駅が全体の78%、同様に飲食店・レストランが77%、観光土産品売場が88%、また、農林水産加工体験施設と木工体験施設が、それぞれ15%、4%だったとしている。さらに、中山間農業地域では4割の駅を第3セクターが運営しているのとは対照的に、都市農業地域では民間業者などが42%を占めていると述べている。

また、松野らのアンケート調査の中で注目したいのは、【表10】に示した道の駅の職員数についての質問に対する回答結果である。これとは別に、「道の駅が地域にどのような影響を与えているか」という質問を行っており、それに対しては、「道の駅が観光資源となり入込数が増加」（64%）という回答が最も多く、「地元の人を雇用したことで地域が活性化」という回答が39%あった。このことから松野らは、道の駅の雇用効果や経済効果があったと結論づけているが、【表10】に示された雇用数の水準で、果たして本当に雇用の増加によって地域が活性化されていると解釈してよいものかどうか、疑わしさが残る。しかし、「消費者との交流を通じて農家の販売意欲が向上」（45%）、「自家用農林水産物の販売が可能となった」（36%）、「生産者同士のコミュニケーションが活発」（27%）などの結果を見ると、直接の雇用ということではないが、地域が活性化したという面では、道の駅の影響があったと言えるのかもしれない。

22 菊地ら（2006）によると、これらの運営主体は、自治体から委託を受けた企業、経営権が完全に企業にある第3セクター、公設民営などの形態となっている。

【表10】「道の駅」農林水産物販売施設の職員数（単位：人）

	「道の駅」全体		農林水産物販売施設	
	正職員	パート	正職員	パート
都市農業地域	6.6	16.9	1.9	5.5
平地農業地域	7.2	17.5	2.2	5.8
中間農業地域	6.6	12.6	1.9	4.0
山間農業地域	5.5	8.9	1.6	3.0
全体	6.2	12.1	1.8	4.0

* 松野・興相(2006)から一部転用

その他に、道の駅に併設された農林水産物販売施設は、一般の農林産物直売所よりも規模が大きいものの、道の駅と地元生産者の関係は委託販売のみであるという駅が68%と多い。これでは地元生産者にとって、消費者との顔の見える関係の構築が実感できないのではないかと、松野らは疑問を投げ掛けている。さらに、道の駅の農林水産物販売施設の利用客を確保し、リピーターを増やす工夫に関する回答として、「地場産品の取扱」（80%）、「生産者ラベルの貼附」（58%）に偏っているため、今後は道の駅の新たな動向に注目したいとしている。

熊野ら（2011）は、中国地方の道の駅の駅長にアンケート調査を行い（80駅中69駅から回答）、次のような結果を示している。まず、道の駅の長所として挙げられたのは、特産品関連と商業関連²³の事項の記述が多かった一方、休憩施設、情報提供、駐車場など、本来の道の駅の要件に関する記述は比較的少なかった。さらに、ユニークなサービスに関する質問に対しては、特産品という記述が最も多く、続いて、商業やサービスに関連する事項が多かった。こうしたことから、道の駅の長所として意識されているのは、やはり道の駅の本来的な機能よりも、道の駅の売り上げに貢献する施設である傾向が高かったとしている。

また、問題点、課題については、施設の老朽化や駐車場が狭いなど施設に関することが最も多く、それに次いで経営不振が挙げられているが、その中でも特に、レストランの経営不振と、具体的に飲食施設が挙げられている点には注目すべきである。なぜなら、レストランは物品の売り場などと比較して初期費用やランニングコストが断然に高く、万一、他のコーナーに転用するにも多大なコストとロスが発生すると考えられるからである。

松尾（2014）は、観光立国構想の下地となっている「内的発展（endogenous development）」の視点に立って、観光立国構想に関する交付金と道の駅の関係について統計分析を行っている。

松尾によると、2003年の「観光立国宣言」を受けて、2006年に制定された「観光立国推進基本法」では、観光とは「地域経済の活性化、雇用機会の増大等国民経済のあらゆる領域にわたりその発展に寄与するとともに、健康の増進、潤いのある豊かな生活環境の創造等を通じて国民生活の安定向上に貢献するもの」と定められており、2013年には、「観光立国実現に向けたアクション

23 レストランや物品販売店などの施設や、そこで提供される料理などを指している。

ン・プログラム」において具体策が示されているが、その背景には、地域が主体となって住民自らがその発展過程に参加して地域振興を行うという「内発的発展」の考え方があったと言う。

このプログラムの中で、道の駅が観光案内機能強化のための情報提供の拠点として位置づけられ、その機能の充実に取り組むことが示されたが、その中で注目されるのが、新たに創設された交付金制度だとしている。それは、地方公共団体等の策定する事業計画にまとめて助成金を交付するもので、従来の補助金と比較して、地域の主体性がより重視されたものとなっているが、これは「観光立国推進基本法」にもとづいて地域活性化政策の基本方針が地域主導へと転換されたものであり、政府が従来の地域外の資本を利用した外来型開発政策の限界を認めたことの表れだと述べている。

こうした検討を前提として松尾は、307の道の駅に対してアンケートを実施し、回答のあった94の道の駅のデータをもとに、売上高を被説明変数とした重回帰分析によって、助成金の効果を計量的に分析している。その結果、助成金を受けたか否かは有意な要因ではなく、「駐車場の規模」、「地域の主体間で連携・ネットワークの形成を図っていること」や、「地元の主体が主導的にイベントを開催して地域振興に取り組んでいること」に、説明能力が認められたとしている。また、助成金を受けた道の駅のサンプルのみを使った重回帰分析では、駐車場の規模よりも、イベント実施回数の方が売り上げに対する寄与度が大きかったことから、道の駅の売上高向上の要因に関して、助成金の適用だけでは効果は望めず、地域主体間の連携・ネットワークの形成や、地元活性化のモチベーションが高いことが重要であると結論付けている。

岡部ら（2015）は、農商工連携の視点から、市内に全国最多の8か所の道の駅を有する千葉県南房総市にある4つの道の駅に対して、ヒアリングを中心とした事例調査を行っている。その中でも特に、2011年に「道の駅グランプリ最優秀賞」を受賞した「道の駅とみうら」の事例から²⁴、有用な知見を得ている。岡部らは、「道の駅とみうら」で、今まで廃棄していた規格外の地元名産の房州枇杷を利用したオリジナル商品がヒット商品となったこと、さらに、市内に限らず周辺の農家や商店や観光資源を巻き込み、道の駅が近隣の観光資源を一括して観光会社に売り込み、道の駅が計画の立案、送客の配分、クレーム処理、料金の支払いを一括して行う「一括受発注システム」を考案し、導入したことを紹介し、こうした取り組みが成功の大きな要因になったとしている。

3. サーベイ結果の要点

以上、先行研究のサーベイによって明らかになった事項を、箇条書きにまとめておきたい。

- ・道の駅は本来、道路利用者の利便を図るための施設として設置されてきたが、設置される

24 「道の駅とみうら」は、前掲の【表1】にあるように、数少ない全国モデル「道の駅」にも選ばれている注目すべき道の駅である。

地域においては、当初から地元経済の振興のための施設であるという意識が強かった。

- ・そうした意味もあり、道の駅に併設される施設は地元の農林水産物を中心とする販売施設や直売所と、それらを素材として料理を提供する飲食施設が多い。
- ・しかし、それだけに道の駅の施設が画一的になり、魅力が薄れてしまう虞があるため、新しい工夫が必要である。
- ・また、農林産物直売所では地元生産者が、単に売場の利用者となっている場合が多いので、購買者のニーズを知り、交流を深めるためにも積極的に販売に関わっていく必要がある。
- ・道の駅の売上高向上など、道の駅が活性化するかどうかは、交付金や補助金を受けたかどうかではなく、住民が主体的に地域振興に取り組み、地域の交流が盛んで、地域の連携が取れているか否かが重要な要素となる。
- ・道の駅の運営には、民間の知恵や力を入れる方が望ましい。
- ・道の駅の運営の成功例として、オリジナル商品の開発や、周辺の観光地や施設を巻き込んだ一括受発注システムの確立などがある。
- ・当初、観光客を中心とする交流人口の増加が目論まれていたが、時間の経過とともに地域住民の利用が増え、特に地元の高齢者にとっては地元の買い物や食事の場となるとともに、地域コミュニティの場となる道の駅が見られるようになった。
- ・道の駅の老朽化を心配する声が増えている。
- ・ゴミ問題や落書き問題が、道の駅の悩みの1つとなっている。

以上のことを踏まえて、次章では具体的なアンケート調査の結果をもとに検討を加えていきたい。

IV. アンケート調査結果の分析と考察

1. 山本・岡本（2013）の概要とその結論

山本・岡本（2013）は、全国1,000件の道の駅に対してアンケートを依頼し、回収された507件のデータを使用して集計した後、決定木分析を行って、以下のような結果を示している。

- ①道の駅は、地元や周辺域住民との密接なネットワークにより形成されている。
- ②道の駅の販売商品の取引先は、地元や周辺域が中心であるものの、県内・外へと広がる傾向にある。
- ③道の駅の集客は、「周辺住民への食材の提供」、「地元特産物の販売」と関係しており、機能として「観光の拠点」、「情報発信拠点」があると集客数が高い傾向にある。また、併設施設として「コンビニ」、「金融機関ATM」、「飲食施設」が集客数に寄与している。
- ④「テレビ」、「口コミ」、「ホームページ」、「周辺住民への食材の提供」、「地元特産物の販売」を活用すれば、収益を上げられる可能性がある。

これらを見ると、まず、道の駅にとって地元住民とのネットワークが欠かせないものであるという結果は、前章のまとめの内容と一致する。また、「観光の拠点」、「情報発信拠点」となっている道の駅は集客力があり、地域外からの来客に対する「地元特産品の販売」と周辺住民に対する「食材の提供」が、集客数および収益に寄与していることがわかる。一方、②の道の駅の販売商品の取引先が地元周辺域から拡大傾向にあることには、メリット・デメリット両面があるものと考えられる。つまり、道の駅の販売商品数が増えることは、顧客にとって商品の選択肢が増えることを意味し、それによって道の駅の売り上げ増加に寄与する可能性が高まるというメリットがある反面、商品の数が増えることにより、地元の産品の存在感が薄れていくことに加えて、取引先が広がれば広がるほど、周辺地域にある道の駅同士の取扱商品が似通ってくることになり、道の駅の同質化によって魅力が減退する可能性が高まるというデメリットが考えられるからである。また、③と④の結果については、集客数と収益の因果関係が不明確なため、個別項目間の相互の関係が把握しにくい点が惜しまれる。

2. 山本・岡本（2013）のアンケート調査結果を利用した分析

前述したように、前節でサーベイした論文のほとんどは、アンケート調査かヒアリング調査の結果を分析して、知見を導き出している。その中で、山本・岡本（2013）が行ったアンケート調査は、全国の道の駅に対して実施されていること、有効データ数が507と他の研究と比較して断然に多いこと、多くの集計結果が掲載されていること、さらに2013年に行われた比較的新しい調査であることに着目して、その集計結果を利用させてもらい、興味深い集計結果ごとに考察と検討を加えていきたい。尚、そういった事情から、原データが手元にあるわけではないので、本節での考察には自ずと限界があることを事前に断わっておきたい²⁵。

（1）道の駅の設置場所（複数回答）

まず、道の駅の設置場所に関する質問に対する回答で、最も多かったのが「観光客が立ち寄りやすい所」（56.0％）となっている。このことを道の駅が市町村長等からの申請によって国土交通省が登録を行う仕組みに鑑みると、道の駅を設置する意図は、国土交通省側は、あくまでも道路利用者の利便性を図ることとなるのであろうが、地元側の頭の中にあるのは、まず観光客、つまり交流人口の増加であることは明らかである。また、交流人口増加の意図の背景には、それが地域産業の振興に寄与するだろうという思惑があることに間違いはなからう。この点は、前節のサーベイ結果からも明らかであり、最も発表年の古い菊池・森田（1998）においてさえ、こうした傾向が窺えたことは、既に確認した通りである。

25 尚、本節における考察は、あくまでも本稿の著者の見解であることも併せて記しておきたい。

さらに、観光客が立ち入りやすい所に続く回答は、「地元の交通量が多い場所」(42.2%)、「地元の入り口付近」(31.4%)、「地元住民が立ち寄りやすい場所」(21.9%)となっており、この3つの回答の範囲で観光客の増加と地元住民の交流を天秤に掛ければ、前者の方が優先されていると言えよう。これは、道の駅の設置の要件が道路利用者の利便に資する内容であることから、それを反映した結果だと見ることができる。

(2) 道の駅の機能・役割(複数回答)

道の駅の機能に関しては、「情報発信拠点」(66.5%)、「観光の拠点」(60.7%)、「地域資源活用拠点」(46.2%)、「外部との交流拠点」(30.0%)という順で回答が多く、これに対して「新旧住民の交流の拠点」²⁶という回答は10.3%に止まっている。また、道の駅の役割については、「地元特産物の販売」(91.1%)という回答が圧倒的に多く、次に「雇用の場」(51.7%)が続いている。こうしたことから、地域にとって道の駅の実在は、やはり外部に向けて地域の情報を発信することによって交流人口の増加を促し、それにより地元特産品等の販売を増やし、地域の経済的な振興を実現することが第一の意図であると解釈できる。

しかし、役割の回答の3位、4位は、「周辺住民への食材の提供」(37.1%)、「住民の集会・イベント関連の場」(34.5%)となっており、道の駅の3分の1強がこのように回答しているのを見ると、他の先行研究のサーベイでは、明確に浮かび上がってこなかった地域住民の便宜に関する役割のウェイトが、高くなっていることがよくわかる²⁷。一方、防災に関する回答は見当たらず、もし、それが「その他」という回答に含まれていたとしても、4.9%以下ということになる。

(3) 道の駅の併設施設(複数回答)

道の駅の併設施設と地元住民の利用率、要望に関しても、興味深い集計結果が示されていたので、特徴的な項目を選別した上で集計結果を【表11】に示した。まず、併設施設を見ると、飲食施設(82.4%)、農水産物直売所(81.5%)がともに8割強であり、これは山本らの論文よりも6年早く発表された松野・興梠(2006)の結果とほぼ一致する。次に、観光案内所(47.9%)となっており、前二者と併せて飲食、農水産物販売、観光と道の駅の三大施設が出揃っていると言えそうだが、これを前項で道の駅の機能として「情報発信拠点」が最も多い回答だったことに鑑みると、観光に関する情報が情報のすべてではないし、情報が案内所からだけ発信されるものではないものの、多少の不整合を感じる。

26 これは、あくまでも推測であるが、この回答項目の存在自体が、道の駅の整備事業に市町村合併後の特例公債の発行によって調達された資金が費やされていることを暗示している。

27 山本・岡本(2013)は、ここで使われている「機能」と「役割」に関して、前者を地域外部向けもしくは外部からの効果に関する機能、後者を地域内部に関する役割と区分しているものと考えられる。

【表11】 道の駅の併設施設と地元住民に関するアンケート結果

	農林水産物直売所	農林水産物加工所	飲食施設	入浴施設	観光案内所	コンビニ	スーパー	金融機関のATM	銀行	医療機関
併設施設(%)	81.5	21.7	82.4	16.6	47.9	11.6	5.9	12.0	1.0	4.1
地元住民の利用率が高い施設(%)	78.5	21.8	37.8	66.7	17.3	47.5	70.0	31.1	100.0	76.2
地元住民の要望が高い施設(件)	15	47	65	84	41	46	12	66	4	7

* 山本・岡本(2013)の資料を参考に、筆者作成。

次に、地元住民の利用率が高い施設に目を移すと、銀行（100.0%）や医療施設（76.2%）など、住民の日常生活に欠かせない施設の利用率が高い。また、同様にスーパー（70.0%）に加えて、農林水産物直売所（78.5%）の利用率が高いことから、その背景には、地方の小売店が減少する中で、道の駅が日常の買い物の場として使われている可能性が少なからずあるものと考えられ、特に、「買い物難民」と言われるように、高齢化が進行する過疎地域の住民にとって、道の駅の直売所が廃業の進む地域の小売店に代替する施設になっている面があるのではないかと考えられる²⁸。さらに、基本的には保養・娯楽施設としての入浴施設（66.7%）の利用率も高いが、高齢の住民等にとっては、日常的な入浴に利用する銭湯の代替施設として捉えられている面があるのかもしれない。

続いて、地元住民の要望が高い施設について見ていきたい。これを字義通りに解釈すれば、住民自らが利用するという視点から答えられたものと考えられるが、一方で、こういった施設があれば人が集まるのではないかという視点から答えられている可能性もある。後者のように考えられるのは、例えば、「農林水産物加工所」の地元住民利用率が21.8%と比較的低い割には、要望が47件と比較的高い数値になっているからである。

こうした双方の視点に加えて、入浴施設の併設率が16.6%と低いこともあり、入浴施設に対する住民の要望が、84件と最も高くなっているものと解釈できる。また、金融機関のATM（66件）やコンビニ（46件）も、生活の便に資する施設であり、要望が高いものと考えられる。しかし、飲食施設に関しては、82.4%と最も併設率が高い割には、地元住民の利用率は37.8%と比較的低くなっている。それにもかかわらず、要望件数が65件と高くなっていることには振れを感じざるを得ない。その理由として、飲食施設が併設されていない道の駅の地元住民からの、最も併設率の高い飲食施設を自分たちの駅にも備えるべきだという要望の声が大きくなっている可能性が考えられるが、現在併設されている飲食施設に対する地元住民の不満が、新たな飲食施設の追加や入れ替えを望む声となっているのではないかと考えられる。

28 ここで使われている利用率の中の「利用」という言葉が、地元住民が買い手として利用するという意味だけではなく、恒吉・西山（2001）で指摘されていたように、自ら作った農作物を道の駅の直売所で売ってもらうという意味の「利用」が含まれている可能性もあるので、もしそうであれば、多少解釈が違ってくる。

（４）来客者の居住地（複数回答）

来客者の居住地に関するアンケート結果を見てみると、最も多いのが「近隣の市町村」（76.7%）となっており、それに「地元」（65.7%）、「他県」（64.3%）、「県内の中核都市から」（51.3%）が続いている。このことから、地元以外の居住者と同程度の高い比率で、地元住民も来客として道の駅を利用していることがよく分かり、前項で確認した施設における地元住民による利用状況も、それなりにボリュームがあるものと考えられる。

（５）道の駅の商品

道の駅の商品の売れ筋は、「土産品（菓子類）」（63.9%）、「農水畜産物」（59.6%）、「ソフトクリーム・アイス類」（53.1%）、「農水畜産物加工品」（49.5%）などが高い比率を示している。「土産品」が最も高いところを見ると、やはり観光目的で道の駅を訪れている人が多いことを反映しているものと考えられる。その一方、岡部ら（2015）の中で、オリジナル商品がヒット商品となっている道の駅の事例が紹介されていたが、売れ筋の商品の中で「当駅オリジナルの土産品」という回答結果が25.6%となっている。すべての道の駅がオリジナル商品を持っているとは考えにくい中で、約4分の1の道の駅がオリジナル商品を売れ筋としていることは、特筆に値する。

こうしたオリジナル商品の企画・開発に携わる人に関しては、「駅の従業員」（50.7%）、「地元の製造業者」（27.1%）、「生産者農家」（20.9%）となっていることや、60.6%の道の駅がオリジナル商品を「当駅のみ」で販売していることも、文字通り、その地で作られた、その地でしか買えないオリジナルということで、売れている可能性が高い。一方で、道の駅と地元住民の協力関係に関するアンケート結果においては、「とても関係がある」（43.6%）、「関係がある」（43.9%）となっている。このように、9割弱の道の駅が地元住民と協力関係があるとしていることは、オリジナル商品の開発に限らず、道の駅にとって地元住民の協力がいかに不可欠であるかを物語っている。

（６）道の駅のPR活動（複数回答）

道の駅で実施されているPR活動は、「営業活動」（38.7%）と「その他」（39.3%）が突出し、後者の内訳は、20%が「ホームページによるPR活動」、残り80%が雑誌、テレビ、新聞、広報など多岐に渡っていたと説明されている。次に、「メルマガ」（7.1%）、「マーケティング調査」（6.7%）と続くが、いずれも低い比率となっている。この回答が複数回答であることを勘案すると、まず、道の駅のPR活動が活発に行われているとは言えない状況である。さらに、道の駅にとって「営業活動」はPR活動の基本だと言えるが、実際には4割弱の道の駅しか行っていないことや、「マーケティング調査」の低い比率などから、道の駅ではマーケティング手法がしっかり確立されているとは言い難い。こうしたことは、道の駅サイドのマーケティング戦略や手

法に関する知識や導入意欲が低いからではないかとも考えられるが、松野・興梠（2006）の中で示されていた道の駅の従業員数に照らして考えると、そもそも少ない従業員数では、到底そこまで手が回らないというのが現状である可能性が高いものと言えそうである。

それでは、顧客サイドは「どのような方法で当駅を知ったのか」というと、「道の駅」情報サイト」（69.4%）、「観光ガイドブック」（60.0%）、「通りすがり」（50.7%）、「当駅ホームページ」（50.1%）、「口コミ」（45.8%）と続いている。まず、「道の駅」情報サイト」についてであるが、大手ポータルサイトのヤフー²⁹で、「道の駅」、「情報」という2つのキーワードで検索すると、「全国「道の駅」連絡会」、「国土交通省」が提供している公的なホームページに続いて、「全国道の駅ガイド」、「道の駅検索」等々、民間が提供する道の駅の情報サイトが多数ヒットする。それらのサイトを開いてみると、各道の駅の紹介を始め、ランキングや利用者の評価・コメントなど、多種の情報が掲載されており、このようなインターネット上のサイトを多くの人が利用しているものと考えられる。さらに、「観光ガイドブック」に関しては、大手インターネット書店アマゾンのサイト³⁰の「本」のジャンルにおいて、「道の駅」、「ガイド」という2つのキーワードで検索すると254件もヒットすることから、観光ガイドブックが利用者の大きな情報源になっていることに納得がいく。

以上のことを考えると、道の駅が営業活動を始めとするPR活動を行わなければならない重要な先がどこであり、まず何を指すかは一目瞭然である。すなわち、情報サイトやガイドブックなど、多くの顧客が利用している情報を発信している先に対してPR活動を行わなければならないのであり、その情報源の中で他の道の駅とは差別化された存在となることを目指すべきである。

一方、「通りすがり」という回答も5割強あり、これは道の駅の本来の機能である「休憩機能」の表れだと言えそうだが、それだけではなく、道の駅にどのような施設があり、どのような物品が販売されているのだろうといった好奇心を持って立ち寄る人も多いものと考えられる。また、「当駅ホームページ」という回答も同様に5割以上あるが、これは、そこに直接アクセスしたというよりも、先の情報サイトのリンクや、ガイドブックの情報を經由して閲覧されることの方が、圧倒的に多いのではないかと考えられる。

（7）道の駅の課題

道の駅の課題に関する回答は、「冬の客数が減少」（63.5%）、「生産農家の高齢化」（57.4%）、「売り上げの低迷」（41.0%）が高い比率となっている。まず、所在地によって気候等の事情は各々異なるのだろうが、基本的に客数に季節変動が生じることは不可避であろう。しかし、その地域のそうした傾向は事前に把握できるはずであり、厳しいことを言えば、それは所与の条件と

29 <http://yahoo.co.jp>（2016年4月5日アクセス）

30 <http://amazon.co.jp>（2016年4月5日アクセス）

して、本来的には計画段階で、それへの対応策が織り込まれていなければならないはずである。そうは言っても、既に設置されている道の駅は、何らかの方策を立てていかなければならない。考え方、やり方次第では、その可能性は決してゼロではないはずである。

次の、「生産農家の高齢化」は道の駅の課題に止まらず、わが国の農業全体が抱える深刻な問題である。しかし、この点に関する道の駅の農産物直売所の課題は、それだけではないものと考えられる。その兆しは、慶野・中村（2004）が指摘していた、農産物販売所のリピーター顧客となっているのは、年齢が50歳を過ぎた中高年に達した人が多いという点にある。つまり、現在この年代を形成するのが戦後のベビーブーマー前後の世代の人たちであると考えれば、いずれ、この層の絶対数が大きく減少すること自体が懸念されるのである。では、次の世代が、それを補うことができるかという、それ以降の世代は徐々に絶対数が減っていくことに加えて、彼らの「家族構成」や「ライフスタイル」³¹が前世代とは異なっていることもあり、高齢化による農産物直売所の利用者の減少も、生産者同様に将来、深刻な課題となる可能性が高いものと考えられるのである。道の駅が、本当の意味で地域の核として機能するためには、このような将来を見据えた戦略をしっかりと立てる必要がある。つまり、目先の利益だけに飛びついていると、必ず将来その付けが回ってくることを心しておかなければならないのである。

最後の「売り上げの低迷」に関しては、何よりもまず、どこにその原因があるのかを明らかにする必要がある。言うまでもないが、一口に道の駅と言っても、その設置目的、所在地やその地域の状況、施設や管理方法の相違、利用者や取扱商品の種類など、それぞれに特徴を持っている。単に成功事例を表面的に模倣したり、工夫のないまま追加の資金を導入したりしても、問題解決は望むべくもない。例えば、そうしたことに取り組むにしても、事前に基本的なマーケティング調査や、外部の視点も含めたチェックを行った上で、真の問題を見つけ出し、緻密な計画に基づいて、その解決のために事例を応用したり、資金を投入したりしなければ、真の解決は望めないものと断言したい。

一方、道の駅の売り上げについて、5年後の売り上げ予想に関する興味深い回答が示されている。それを見ると、「増加している」(30.0%)、「変わらない」(30.0%)、「低下している」(32.5%)と、ほぼ3分の1ずつに分かれている。これをどのように解釈するかは意見の分かれるところであろうが、少なくとも5年後に売り上げが低下していると予想している道の駅が3分の1もあることには驚かざるを得ない。売り上げの低下が即、赤字を意味するわけではないだろうが、このままでは商品の付加価値を上げるか、経費を削減しなければ収益が悪化することは目に見えている。特に、多額の公金を投じて設置され、運営維持費にも少なからぬ公金が使われている中で、3分の1の施設が将来を悲観的に予想していることは看過することができない重大な問題である。

31 例えば、前者では単身世帯や一人親世帯の増加など、後者では外食や中食の増加などが考えられよう。また、彼らがインターネットを使った通信販売を日常的に利用していることも、世代間の購買行動スタイルに大きな違いをもたらす可能性がある。

また、「変わらない」という回答が3分の1あることにも落胆を覚える。もちろん、現在の売り上げ水準で十分に採算が取れているというのであれば大きな問題はないかもしれないが、この3分の1の中に、そのような駅がそれほど多くあるとは考えにくい。もし現在、採算が悪い道の駅だった場合、売り上げが変わらないということは、採算はより悪化することを意味している。こう考えると、国も地方自治体も運営者も地元住民も、今、この問題の解決に真剣に取り組まなければ、将来に大きな禍根を残すこととなるだろう。

(8) 地元の課題

道の駅が所在する地域の課題に関する回答においては、「高齢化」(85.0%)、「人口減少」(70.8%)、「少子化」(57.2%)という、現在わが国の地方における典型的な3つの課題が、ここでも挙がっている。しかし、考え方によっては、これらは生物学的な一種の自然現象であるとも言え、これに対して無駄に抗うよりも、これを所与として、その中で、地方はどうしていけばよいのかという視点で、真摯に方策を考えていく必要があるのではないだろうか。

これら3つの課題に続いて、担い手不足(48.9%)、耕作放棄地の増加(38.5%)が挙げられている。この2つの課題は、前項で、道の駅の課題として「生産農家の高齢化」が高い比率を示していたことに深く関連していると考えられる。本節第3項で示したように、道の駅に併設されている施設として、「農林水産物直売所」は「飲食施設」と並んで設置率が8割を超え、言わば道の駅のメインの併設施設だと言っても過言ではない。もちろん、これですべての地元農業の問題が解決されると考えられるわけではないが、それが単に、地元の農業生産者の一時的な少額の副収入の場に過ぎないのであれば、一種の弥縫策のために、道の駅に過大な公金が投じられているという謗りを免れることはできない。

道の駅が地域創生の核となるというのであれば、道の駅の運営に当っては、こうした地方の問題を嘆くばかりではなく、この課題の厚い壁に道の駅の存在によって何とか風穴を開けていこうという気概と工夫が必要である。さらに遡れば、それ以前の計画段階で、単に目先の流行に乗ったり、単純に賑わいを求めたり、補助金に幻惑されたりするだけではなく、こうした地域の課題解決に、道の駅が本当に資することができるのかどうか、そのためには何をしなければいけないのかという中長期的な視点から、十分検討することが肝要なのである。

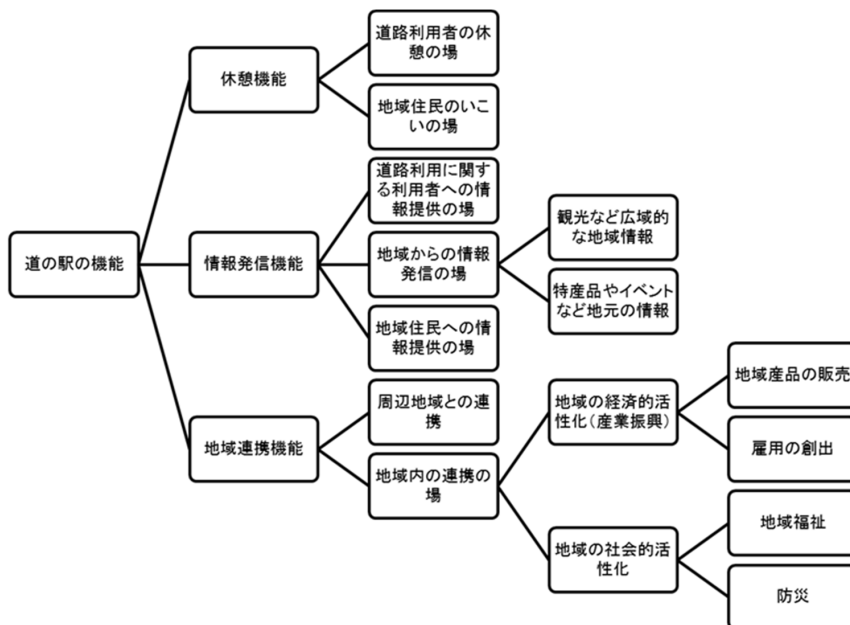
さらに、課題として挙げられているのが「商店の閉鎖」(34.7%)、「産業の低迷」(32.3%)という項目である。前者について、あゆかわ(2003)には、ある商工団体の集まりの懇親会の席で商店主から聞いたという、次のようなエピソードが紹介されている。自分の町にできた道の駅に、町が資金を出して大きな物産センターを開設したところ全国的に話題を呼ぶほどの人気となった。さらに、そこには食堂を始め温泉や宴会場も併設されており、町外からわざわざやってくる人で大賑わいとなった。それはそれでよかったのだが、やがて町の人たちの足もそ

こへ向くようになり、町の食堂や商店は客足が落ちて、苦境に陥っているという話である。

もちろん現実には、町の商店が閉鎖し、高齢者らが、いわゆる買い物難民となったため、商店の機能を道の駅が代替することになったというケースもあるものと考えられる。しかし、道の駅が公的な役割を担っていることは厳然とした事実であり、そのために多額の公金が投じられることを考えれば、こうした類の問題が起きないように、各々の道の駅について何が目的であるのか、どういう効果が期待できるのか、どのような影響を地域にもたらすのか等々を、もう一度しっかり考え直す必要があろう。

3. 考察

繰り返しになるが、本来、道の駅の機能として国土交通省が提示しているのは、「休憩機能」、「情報発信機能」、「地域連携機能」である。このうち休憩機能は、道路利用者がドライブの途中に利用できるトイレや駐車場などの休憩施設の提供し、情報発信機能は道路利用者に道路情報やその地域の観光情報などを提供する情報発信施設の提供によって、道路利用者の便宜に明確に応えるものであるのに対して、地域連携機能は、道路利用者への飲食施設や地元産品販売施設、サービス施設の提供により、その便宜を図るとともに、それが、その地域の産業振興につながるという副次的な効果も期待されていたものと考えられる。しかし、地域にとって道の駅は、当初から何よりも地域振興のチャンスの方と見られていたことは、本稿で確認してきた通りである。



【図3】 変化した道の駅の機能

その後、道の駅の持つ各機能は道路利用者が利用するだけではなく、当初は物品やサービスを提供する側であった地元住民にも、飲食やサービスを受ける側として利用されるようになった。さらに、地方において高齢化が進み、少子化によって地方人口が減少する中、道の駅は地元産業の振興だけではなく、地元住民のコミュニティの場、地元住民への情報提供の場、延いては、地元住民の福祉や防災の機能も備える場として考えられるようになってきた。つまり、当初の3つの機能は【図3】に示すように枝分かれし、複合的な機能を期待される施設に変貌してきたと言える。

【表12】 現在の「道の駅」の機能

	道路利用者 道路設置者	地域住民 地元公共団体	(注)
休憩機能	☆☆☆☆	★★(1)	☆の数は、当初の関連の度合いを表している。
情報発信機能	☆☆☆	☆☆★(2)	★の数は、新たな関連の度合いを表している。
地域連携機能	★★★★(3)	☆☆☆☆★(4)	(数字)は説明のため、便宜的に付している。

また、このことを第2章に前掲した導入当初の道の駅の機能を表した【表3】と比較して表したのが、【表12】である。表中の黒い星印が、道の駅の利用者にとって新たに加わった、もしくは関連性が高まったことを表している。尚、表中の(1)は、本来は想定されていなかった地元住民が、道の駅を自らの休憩場所、集いの場所として利用し始めたことを意味している。(2)は本来、道路利用者向けの情報が発信される機能であったものが、道の駅が地元住民向けの情報を発信する場としても利用され始めていることを意味している。(3)は当初、道路利用者にとって休憩機能に付随したサービスであった飲食施設や物販施設が、今や道の駅を訪れる目的になるような変化が生じていることを意味している。(4)は、そうした施設を地元住民が利用する状況が増えていることに加えて、地域の福祉や防災に関する連携の場として、道の駅が期待されてきたことを意味している。

このように、多くの地域の期待が掛けられている道の駅であるが、本章の考察によって、致命的な問題を抱えているのではないかという懸念が生じてきた、それは、そうした期待を担うはずの道の駅の経営問題である。もちろん、道の駅の目的が利潤の追求ではないことは言うまでもない。しかし、だからと言って収支を考える必要がないわけでは決してないだろう。特に、その地域にとっての道の駅が、地域産業の振興に資するという重要な役割を持つと言うのであれば、その結果として、道の駅の存在を契機に、地元の産業が自立して利益を確保できる体質を形成することが何よりも示されなくてはなるまい。そういう結果をもたらさないのであれば、道の駅の地域振興という目的自体が、お題目に過ぎないことになるだろうし、そうでなければ、そもそも道の駅の存続自体が危ぶまれるからである。

次章では、こうした視点から本稿の結論を述べていきたい。

V. 結論

1. まとめ

当初、道の駅の中心的な役割が、道路利用者のための休憩施設という公共サービスとしての機能にあったことは間違いないだろう。このことは、道の駅が国土交通省（当時、建設省）により登録されている施設であることから十分わかる。また、情報発信機能も当初、基本的には道路利用者の便宜を図るために、近隣の道路・観光地図や道路交通情報などを提供する公共サービスとしての機能であり、当時は、休憩機能を補完するための付随的な位置づけにあったものと考えられる。同様に、道の駅に開設されたレストランや売店、設置された自動販売機なども、本来は道路利用者の便宜を図る休憩機能の付随的なサービスであったと考えられるが、これが上記二者のサービスと異なるのは、そこで提供されるのが純粋な公共サービスではなく、売買という私的な経済活動であるという点である。

1991年に社会実験として着手された道の駅制度であったが、モータリゼーションの進展と、道の駅の提供するサービスが道路利用者のニーズに合致していたことにより、その後、道の駅の登録数の伸びに拍車が掛かった。しかし、この増加の要因について考えてみると、それは本来の休憩機能に対するニーズの単純な高まりだったというに止まらず、売店等で取り扱う地元産品の充実・拡大、地元農産物・海産物などの直売所の導入、レストラン等での地元素材を利用した食事メニューの提供など、もともとは付随的な機能であったはずの物品の販売やサービスの提供が、利用者の新たなニーズを惹き起こすとともに、それが道の駅によっては魅力となり、差別化の源泉となった点が大きかったことは間違いない。さらに、道の駅の利用者拡大に伴って、道の駅における販売活動に利潤獲得の機会を見出した地元生産者や地元企業などの参加が増えてくると、経済の論理に従って道の駅が一つの市場へと変貌し、その規模が拡大するのを見て、当然ながら、それを模倣する新たな道の駅が各地に増殖したとも考えられる。

このことは、多くの地域の行政サイドにとっても恵みの雨となったはずである。なぜなら、道の駅の出現によって、地域産品の販売拡大を通じた予期せぬ地域産業の振興がもたらされる糸口が見つかったばかりか、道の駅を利用して能動的・戦略的に地域の情報を発信できるという意味で、新しい公的な価値が道の駅に見出されてきたからである。さらに、道の駅での取り扱い物品の拡大や新鮮な地元産物の直売所の開設、こだわりの食事メニューの充実、イベントの開催などに魅かれて、地域外からの利用客が増える可能性が生まれたばかりではなく、本来、地域経済の衰退によって地元店舗の閉鎖が相次ぐ中で、買い物先を失っていた高齢者を中心とした地元住民自身が、もともと道路利用者のニーズに応えるための施設であった道の駅を、自らの生活のために利用するようになったという予想外の結果が発生した。それに気づいた行政サイドが、「地域の連携」という名目で、道の駅に地域コミュニティの場としての役割を期待するようになったのも、至極自然の流れだったと言えよう。

このように、現在の道の駅は、道路利用者のための機能だけに止まらず、地域活性化の機能を担う施設であるという認識が定着し、中でも地域経済の振興という機能が、実際には中心的な役割の1つとなっている。それにも関わらず、それが明確に示されていないのは、道の駅の管轄官庁が国土交通省であることに依るためかとも考えられるが、財政事情が逼迫する中で、今後の道の駅の経営的な自立の重要性を考えると、この曖昧さが後患のもとになるのではないかと懸念される。

まず、道の駅の「休憩機能」については、基本的に道の駅の数が増えれば増えるほど道路利用者の利便性は高まるのだが、その反面、それに連れて設置や維持管理などの費用は増大する。しかし、それが、どうしても必要な公共的なサービスであれば、当然、公的な資金が投入されてしかるべきであり、基本的にこうした公的なサービスに相当する部分の経費は、公的な資金で賄われるべきである。

それに対して、悩ましいのは「地域連携機能」である。それは、公的なサービスという外観を持ちながらも、そこに私的な経済活動も含まれているからであり、この2つの側面の境界を見定めることが非常に難しいからである。それにもかかわらず、現在の道の駅の経営の課題に加えて、全国モデル「道の駅」や重点「道の駅」の選定結果から推測すると、今、道の駅に重要なこととして求められていることの一つは、道の駅の経営的な自立であることは明らかである。このことは、現在、国に劣らず地方財政が逼迫していることを勘案すれば、ある意味では当然の成り行きであろう。すなわち、悩ましいのは、道の駅が本来的には公共サービスを提供する施設と位置付けられながらも、各々の施設が経営的に自立するよう期待されていることであり、その源泉が、道の駅の副次的な機能から生じた私的な経済活動によって生み出さざるを得ないという、一種の内部矛盾を孕んでいるからである。

つまり、地域連携機能には、地域福祉や防災といった公共サービスの部分と、地域経済の振興といった私的な経済活動に係る部分が混在しているわけであるが³²、現実的に自力で原資を稼ぐとなると、後者の私的な経済活動に依ることになる。もちろん、直接この原資が本来の公的サービスの費用まで賄うことを自立というのは言い過ぎであろう。ここで言われる自立の意味は、少なくとも道の駅の経済活動に必要な費用は、道の駅自らきちんと捻出した上で、しっかり利益を確保するというミニマムな意味での自立である。さらに言えば、各々の道の駅は物品販売や飲食サービスなどの私的な経済活動の自立性を確立し、それによって地域経済の活性化を担う一拠点となることを目指すことが求められるべきであるし、逆に、それが実現できない道の駅は、いずれ経営自体が危うくなる可能性が高いということである。

32 この点について小川（2013）は、地域活性化を考える場合には、具体的に費用対効果等によって結果を評価できる「経済的な地域活性化」と、明らかに公共サービスとしての活性化を指す「社会的な地域活性化」を区別して考えなければ、誤解や無駄が生じると主張している。

このことは、本稿の冒頭で参照した『日本経済新聞』の記事（2015年7月12日朝刊、p.12）が取り上げている、赤字を解消できず解散に追い込まれた「きりら坂下」（岐阜県中津川市）の「（経営主体の）三セクの役員はすべて非常勤で責任の所在があいまいだったうえ、行政が過度な施設をつくり、維持管理費がかさんだ（中津川市行政管理課）」という事例を始め、「おおむた花プラス館」（福岡県大牟田市）などの失敗事例からも想像に難くない。

しかし、一方に自立化できる可能性がある道の駅もあれば、他方に自立化は難しいにもかかわらず、地域福祉や防災などといった地域の公共的なニーズに応えるために必要不可欠な道の駅が存在するということも事実である。つまり、道路利用者に対する休憩機能の提供という共通の役割を担う一方、それぞれの道の駅には各々の地域に特有のニーズと特色があり、シンプルな役割を期待される道の駅もあれば、複合的な役割を担う道の駅もあるということであり、それぞれの運営に充てることのできる資金の制約も様々だということである。このことから、道の駅の経営にとって、まず何よりも重要なことは、この点の峻別だということになる。

道の駅は、共通して道路利用者に対する休憩機能を有していることは明らかであり、その意味で道の駅をどこに配置するかは、効率性や将来を見据えた費用対効果を勘案しながら広域的な行政判断に依るのが望ましいし、こうした公共サービスに対する費用は公的な資金が充てられるべきである。一方、それに地域福祉や防災といった地域ニーズを付加しようとする場合には、やはり費用対効果において、道の駅が他の方法と比較して最適な政策であるかどうかを、しっかり検討した上で判断し、実行されなければならない。また、その場合も公共サービスの提供であるので、公的な資金が充てられるべきである（もちろん、ボランティアで運営される構想もあろうが、その場合、それが一時的なものに終わることなく、持続可能なものであることを慎重に見極める必要がある）。

これに対して、地域産品の販売や地域の食材を利用した飲食サービスの提供などは販売活動であり、基本的に私的な経済活動である。それを考えると当然ながら、この部分は自立化されているべきであり、もし、イニシャルコスト等の負担が大きく、立ち上げ当初、赤字であったとしても、それを踏まえた上で近い将来には黒字転換し自立するという確たるビジネスプランと、その実行力が必須であることを自覚しなければならない。また、その実現こそが道の駅に真の活気を持たせ、人を集め、地域の拠点となり、延いては地域の活性化を創出する原動力となるのである。

こうした視点から現在の多くの道の駅を見ると、これらが混同されているようではない。直言すれば、私的な経済活動まで含めて、何もかも公的な資金頼みになっているのではないかとということである。もっと露骨に言えば、少なからず、公的な援助があるということがまずありきで、もしかしたら成功している道の駅のように上手くいくかもしれないという淡い希望的観測のもとに、綿密な将来計画もなく、道の駅を設置しようとしていないかということである。

先に述べたように、確かに不可欠な公共サービスは公的な資金によって賄われるべきである。それに対して、私的な経済活動は本来、自律的でなければならず、その意味で自立しているからこそ成り立つものである。それにも関わらず、ほとんどの道の駅には2つの側面が曖昧に混在しているため、それらの混同による齟齬が生じている可能性が高い。つまり、本来私的な資金で賄われるべきものが公的な資金で賄われていたり、逆に、本来公的な資金で賄われるべきものが私的な資金で賄うことを要求されていたりするようなケースがあるのではないかということである。前者の場合は、公的な資金つまり国や地方の財政を圧迫し、いずれ道の駅の運営を脅かすことになるだろうし、後者の場合は、事業者に必要な以上の負担を課すことになり、道の駅からの撤退等につながり、道の駅の持続性に不安をもたらすことになるだろう。

各々の道の駅には、それぞれ違った目的があるはずである。例えば、「地域センター型」、「ゲートウェイ型」と区分できたとしても、それぞれの地域の持つニーズには個性がある。また何よりも、ほとんどの道の駅には公共サービスと私的な経済活動が混在しており、その度合いは様々なはずである。各々の道の駅には、そうした事情を踏まえた上で、それぞれの目的があるはずなのである。

以上の検討から考えられるのは、道の駅の持続的な運営において、

- ①各道の駅が、自らの持つ目的を明確にすること。
- ②混在する公共サービスと私的な経済活動を峻別すること。
- ③公共サービスの提供に関する費用については、持続的な公的資金の供給の可能性を確認すること。
- ④私的な経済活動に関しては、それらが自立可能であることを確認すること。
- ⑤両者のシンクロニティを高め、より高い相乗効果を目指すこと。

を欠いてはならないということである。

すなわち、各道の駅（今後、新設される施設においても）の経営に当たっては、まず、これらを明確に把握することが何よりも肝要である。その上で、自らの道の駅の課題を抽出するとともに、その解決の優先順位を明らかにし、真摯に課題解決に取り組むことが、道の駅が真の意味で地域活性化の拠点となるための、何よりもの要点であることを肝に銘じなければならない。

2. 今後の研究課題

昨年7月に岡山県診断士会「地域活性化研究会」のメンバーの一員として、現地見学と聞き取り調査をさせていただいた山口県萩市にある道の駅「萩シーマーと」での調査、周辺の道の駅の現地見学、萩市役所でのヒアリングなどをもとに、研究会として道の駅に関する調査報告書を上梓した。その際、「萩シーマーと」の運営において、随所にマーケティング戦略が活

かされていたことから、他のメンバーに許しを得て³³、これを学術的な見地からより深く考察を加えた事例研究を行うことが、当初の本稿執筆の目的であった。

「萩しーまーと」は、全国モデル「道の駅」に選ばれるに相応しい展開を行っている道の駅であり、市の町外れにありながらも今や、萩市を訪れる観光客からは、吉田松陰を祀る有名な「松陰神社」とともに、萩市の2大観光地と目されるようにまでなっている。こうした背景に何があるのか、取材から得た知見をもとに、道の駅におけるマーケティング戦略の要点を分析し、その知見を示すというのが、当初の本稿の目論見であった。しかし、そのための下準備として、道の駅の現状に関する資料を集め、先行研究をサーベイするうちに、それ以前に重大な問題が道の駅の運営に潜んでいることに気付いたのである。

例えば、経営計画を策定する上で重要なことは、まず一方で、目的を明確にし、もう一方で、現状を把握することから始めることである。現状の把握とは、強み・弱み、好都合・不都合などをすべて明らかにして、虚心に現在の立ち位置を自覚することである。次に、目的に沿った目標水準と期限を定め、その目標水準と現状の水準のギャップを見積もること、これが課題の設定である。その上で、この明らかになった課題を、定められた期限の内に解決するために策定するのが計画であり、その方針が戦略、具体的な方策が戦術である。

このように考えると、当初、「萩しーまーと」の事例によって示そうと考えていたのは、戦略もしくは戦術レベルの知見であったのだが、今回、気が付いた道の駅の重大な問題とは、最も根本的な、目的の明確化と現状の把握に対する疑念である。これらが不明確で曖昧なまま、計画や戦略を立てても、それらは砂上の楼閣のようなものではないか。もちろん、すべての道の駅がそうだというつもりは毛頭ないが、アンケート調査結果を検討するうちに、本稿では、まず、この点を明らかにすることが、先決だと考えるに至った次第である。

こうした事情から、残された次の課題は「萩しーまーと」の事例研究ということになってしまった。これについては後日、本稿の知見を踏まえて改めて取り組む予定である。

【参考文献】

あゆかわのぼる (2003) 『昔、温泉。今、道の駅』 イズミヤ出版

岡部義諒・青木和也・鎌田元弘 (2015) 「農商工連携における道の駅の役割と課題の考察」『2014年度日本建築学会関東支部研究報告集85Ⅱ』 p.365-368

小川長 (2013) 「地域活性化とは何か」『地方自治研究28 (1)』 p.42-53

会計検査院 (2012) 『平成23年度決算検査報告』

33 岡山県診断士会「地域活性化研究会」のメンバーは、今回の共同調査研究の知見の利用を快く承諾してくれた。この場を借りて、深くお礼を申し上げたい。

- 河村宏明 (2011) 「進化する道の駅」『OKB総研レポート142』 p.31-42
- 菊池豪・森田孝夫 (1998) 「近畿・四国地方にある「道の駅」の施設類型と利用実態について」『日本建築学会近畿支部研究報告集 計画系38』 p.345-348
- 菊地剛・谷口尚弘・大垣直明・小野通弘・鈴木辰典 (2005) 「地域活性化に関する「道の駅」の活用と施設の現状と展開」『日本建築学会北海道支部研究報告集78』 p.425-428
- 菊地剛・谷口尚弘・矢野聡恵・中井大志・山口和浩 (2006) 「北海道における地域活性化としての「道の駅」活用に関する研究」『日本建築学会北海道支部研究報告集79』 p.439-442
- 熊野稔・目山直樹・堺祐太 (2011) 「「道の駅」への課題と方向性に関する駅長の評価について」『日本建築学会中国支部研究報告集34』 p.597-600
- 慶野征嶸・中村哲也 (2004) 「道の駅併設農産物直売所とその顧客の特質に関する考察」『千葉大学園芸学部学術報告58』 p.41-49
- 小島貴裕・三橋伸夫・藤本信義 (1999) 「「道の駅」施設における計画と運営への住民参加とその効果」『農村計画論文集1』 p.37-42
- 佐藤快信・西川芳昭・鶴淵鉄平 (2012) 「道の駅の地域振興に関する一考察」『長崎ウエスレヤン大学現在社会学部紀要10 (1)』 p.53-62
- 総務省 (2010) 『<地域力創造アドバイザー派遣> 広島県竹原市「道の駅整備による地域活性化」』
http://www.soumu.go.jp/main_content/000063272.pdf (2016年3月29日アクセス)
- 地域活性化研究会 (2016) 『道の駅の現状と課題に関する調査研究事業報告書』岡山県中小企業診断士会
- ちゅうごく産業創造センター (2012) 『中国地域における「道の駅」の地域振興に果たす役割および防災拠点化活用調査』 <http://ciicz.jp/jigyounen.html#ne1> (2016年3月29日アクセス)
- 恒吉美智子・西山徳明 (2001) 「「道の駅」に関する研究」『日本建築学会研究報告九州支部3計画系40』 p.325-328
- 松尾祐作 (2014) 「道の駅における新しい交付金政策と内発的発展」『国民経済雑誌209 (5)』 p.65-85
- 松野薫・興梠克久 (2006) 「中山間地域における直売所の機能に関する一考察」『林業経済59 (2)』 p.16-29
- 武藤和宏 (2004) 「「道の駅」の誕生」『Civil Engineering Consultant 224』 p.28-31
- 山本祐子・岡本義行 (2013) 「全国「道の駅」のアンケート調査報告書」『地域イノベーション6』 p.89-103