

# 滋賀県における「道の駅」の現状と今後の展望

2020年11月

株式会社しがぎん経済文化センター

産業・市場調査部 宮島

## はじめに

ドライバーなどの休憩施設として、高速道路に SA や PA があるように、一般道路には「道の駅」が設置されている。「道の駅」は、制度創設当初は休憩施設のみであったが、最近は温泉や宿泊施設、公園、博物館などが併設されているものや、高速道路の SA や PA と一体型となっているものなどがあり、非常にバラエティに富んでいる。また、災害時には地域住民の避難場所や緊急車両の拠点とするなど、防災拠点としての活躍を担っているものもある。

1993年の制度創設から四半世紀が経過し、今なお進化し続けている「道の駅」について、全国の状況も交えながら、滋賀県の現状と今後の展望をみてみたい。

## 1. 道の駅とは

国土交通省によると、「道の駅」とは、道路利用者のための「休憩機能」、道路利用者や地域の方々のための「情報発信機能」、そして「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「地域の連携機能」の3つの機能を併せ持つ休憩施設である。「道路利用者への安全で快適な道路交通環境の提供」、「地域の振興に寄与」を目的として、1993年に創設され、第1回は103駅が登録された。

【図表 1-0-1】道の駅登録要件

- 休憩機能：利用者が無料で24時間利用できる
  - ①十分な容量を持った駐車場
  - ②清潔なトイレ（原則洋式）
  - ③子育て応援施設（ベビーコーナー等）
- 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：文化共用施設、観光レクリエーション施設などの地域振興施設
- その他：施設及び施設間を結ぶ主要経路のバリアフリー化
- 設置者：市町村又は市町村に代わり得る公的な団体<sup>1</sup>

出所：国土交通省

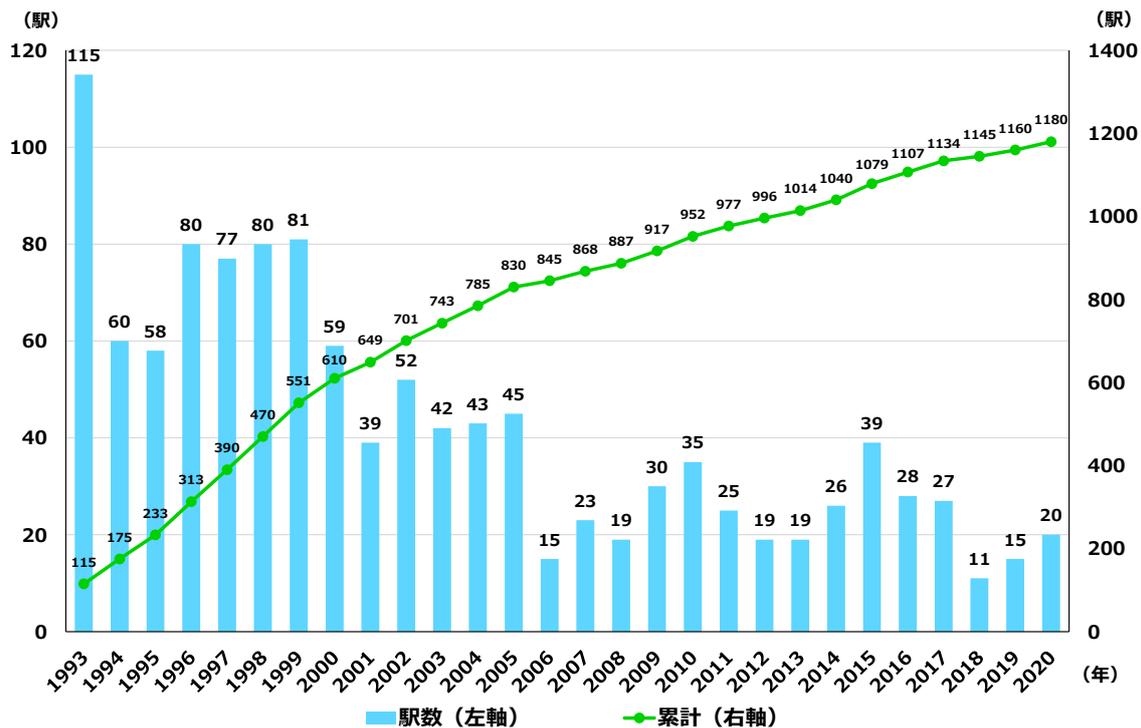
<sup>1</sup> 都道府県、地方公共団体が三分の一以上を出資する法人または市町村が推薦する公益法人。

## 2. 全国の「道の駅」の現状

「道の駅」の登録駅数を暦年ごとにみると、登録がスタートした1993年が115駅で最も多い。以降、新規登録の駅数は年々減少傾向にはあるものの、制度創設から四半世紀が経過した現在も、毎年2桁の増加が続いている。

駅数の累計は2013年に1,000駅を超え、20年7月現在では1,180駅となっている。

【図表 2-0-1】「道の駅」の年間登録駅数の推移



※2004年に1駅、13年に1駅の登録抹消あり  
出所：国土交通省

国土交通省によると、「道の駅」は制度創設から20年の間（1993～2013年）に、「通過する道路利用者へのサービス提供の場」から、「地域の課題を解決する場」に成長した。

そのため同省は一旦ステージを区切り、2013年からの「第2ステージ」として、「地域の拠点機能の強化」と「ネットワーク化」を重視し、「道の駅自体が目的地」となるよう育成をはじめた。

【図表 2-0-2】道の駅のステージの変化

- 第1ステージ（1993年～） ⇒ 通過する道路利用者へのサービス提供の場
- 第2ステージ（2013年～） ⇒ 道の駅自体が目的地

## (1) 第1ステージ ～通過する道路利用者へのサービス提供の場～ (1993年～)

「道の駅」の制度創設のきっかけは、1990年1月に開催された中国地域づくり交流会のシンポジウムのなかで、「道路に駅があってもよいのではないか」との提案がなされたことであるといわれている。

その後 91～92 年にかけて山口県、岐阜県、栃木県の各市町村が主体となって、「道の駅」の実験を実施し、効果を検証した。その後 93 年 1 月に有識者などからなる〔「道の駅」懇談会〕で提言がなされ、同 4 月に全国で 103 か所の「道の駅」が誕生した。

【図表 2-1-1】「道の駅」の制度創設までの流れ

1991年10月 ～92年4月	「道の駅」を実験（山口県、岐阜県、栃木県）
1991年	交通安全事業の対象事業に道の駅の「駐車場」を追加 (交通安全施設等整備事業に関する緊急措置法)
1993年1月	「道の駅」の提言（「道の駅」懇談会会長：越 正毅教授）
1993年2月	「道の駅」の整備についての要綱策定
1993年4月	第1回103駅を認定

出所：国土交通省

## (2) 第2ステージ ～道の駅自体が目的地～ (2013年～)

「道の駅」は、制度創設から 20 年間で爆発的に全国に広がり、2013 年には 1,000 駅を超えた。その間に、それ自体が目的地となり、“まち”の特産物や観光資源を活かして“ひと”を呼び、地域に“しごと”を生み出す核へと、独自の進化を遂げ始めた。

関係機関は、地方創生の拠点となる「道の駅」の先駆的な取組をモデル箇所として選定し、優れた機能や企画を広く周知させると同時に、総合的な支援を行っている。

【図表 2-2-1】「道の駅」第2ステージのタイプ別の特徴

①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 ⇒全国的なモデルとして成果を広く周知するとともに、さらなる機能発揮を重点支援
②特定テーマ型 モデル「道の駅」	■特定のテーマについて、「道の駅」の質的向上に資する全国の模範となる取組を行い、その成果が認められるもの
③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 ⇒取組を広く周知するとともに、取組の実現に向けて、関係機関が連携し、重点支援
④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 ⇒関係機関が連携し、企画検討等を支援

出所：国土交通省

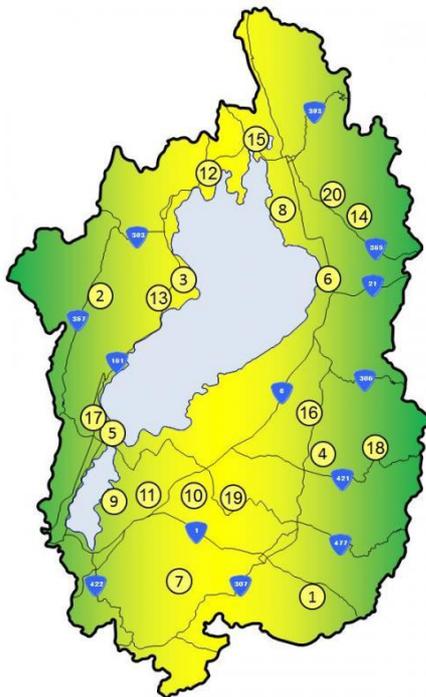
### 3. 滋賀県の「道の駅」の現状

#### (1) 滋賀県の「道の駅」の数

滋賀県の「道の駅」は現在 20 駅で、「道の駅」制度開始（1993 年 4 月）と同時に登録を行った駅が 3 駅（あいの土山、くつき新本陣、しんあさひ風車村）あり、最も新しい駅は「浅井三姉妹の郷」（2015 年 11 月登録）である。

県内の「道の駅」のうち 80%が「第 1 ステージ」（1993 年～2013 年）に作られていること、2015 年 11 月以降は新たな「道の駅」の登録が行われていないことより、滋賀県は「道の駅」に対する期待があまり高くない県であると思われる。

【図表 3-1-1】 滋賀県の「道の駅」



登録	道の駅名	R1年度 観光入込客数
1993年4月	1. あいの土山	—
	2. くつき新本陣	—
	3. しんあさひ風車村	—
1995年4月	4. 東近江市あいどうマーガレットステーション	782,200人
1995年8月	5. びわ湖大橋米プラザ	559,000人
	6. 近江母の郷	—
2002年8月	7. こんぜの里りっとう	—
	8. 湖北みずどりステーション	408,700人
2003年8月	9. 草津	—
	10. 竜王かがみの里	628,800人
2004年8月	11. アグリ郷栗東	345,200人
	12. マキノ追坂峠	—
2005年8月	13. 藤樹の里あどがわ	855,100人
	14. 伊吹の里	390,200人
2009年7月	15. 塩津海道あぢかまの里	404,100人
2012年3月	16. せせらぎの里こうら	420,900人
2014年4月	17. 妹子の郷	837,000人
2014年10月	18. 奥永源寺溪流の里	—
2015年4月	19. アグリパーク竜王	509,000人
2015年11月	20. 浅井三姉妹の郷	—

出所：滋賀県のデータを基に、当社にて作成

【図表 3-1-2】 都道府県別 最も新しい「道の駅」の登録年月

登録年月	都道府県				
	北海道	愛知県	岡山県	島根県	徳島県
2020.7	北海道	愛知県	岡山県	島根県	徳島県
	熊本県	宮崎県			
2020.3	岩手県	福島県	神奈川県	新潟県	福井県
	長野県	和歌山県	広島県	沖縄県	
2019.6	茨城県	栃木県	静岡県	福岡県	
2019.3	宮城県	鳥取県	大分県		
2018.4	秋田県	愛媛県	鹿児島県		
2017.9	青森県	山形県	群馬県	千葉県	富山県
	石川県	山梨県	三重県	奈良県	山口県
2017.4	岐阜県	大阪府	兵庫県	高知県	
2016.1	埼玉県	京都府	佐賀県		
2015.11	滋賀県	長崎県			
2007.3	香川県				
2005.8	東京都				

出所：国土交通省

都道府県別に「道の駅」の登録件数をみると、最も多いのは北海道（128 駅）で、全国の1割以上（10.8%）を占めている。次いで岐阜県（56 駅）、長野県（52 駅）と続き、最も少ないのは東京都（1 駅）である。滋賀県（20 駅）は25位と、全国では中位である。

【図表 3-1-3】 都道府県別 「道の駅」の登録駅数ランキング

順位	都道府県	駅数	順位	都道府県	駅数	順位	都道府県	駅数	順位	都道府県	駅数
1	北海道	128	15	青森県	28	28	愛知県	18	41	茨城県	14
2	岐阜県	56	16	石川県	26		三重県	18	42	長崎県	11
3	長野県	52	17	栃木県	25		京都府	18	43	大阪府	10
4	新潟県	41		静岡県	25		香川県	18	44	佐賀県	9
5	兵庫県	35		大分県	25		宮崎県	18		沖縄県	9
	和歌山県	35	20	山口県	24	33	鳥取県	17	46	神奈川県	4
	熊本県	35		高知県	24		岡山県	17	47	東京都	1
8	岩手県	34	22	鹿児島県	22		徳島県	17		全国合計	1,180
	福島県	34	23	山形県	21		福岡県	17			
10	秋田県	33		山梨県	21	37	福井県	16			
11	群馬県	32	25	埼玉県	20	38	宮城県	15			
12	千葉県	29		滋賀県	20		富山県	15			
	島根県	29		広島県	20		奈良県	15			
	愛媛県	29									

出所：国土交通省

次に人口（10 万人）あたりの駅数でみると、最も多いのは島根県で 4.27 駅。次いで、和歌山県（3.67 駅）、高知県（3.38 駅）。総数では最も多い北海道が、人口あたりでは10位（2.43 駅）、逆に総数では20位の高知県が、人口あたりでは3位（3.38 駅）となっている。

人口あたりの駅数でも、滋賀県（26位）は、全国中位に位置している。

【図表 3-1-4】 都道府県別 人口（10 万人）あたりの駅数ランキング

順位	都道府県	10万人あたり駅数	順位	都道府県	10万人あたり駅数	順位	都道府県	10万人あたり駅数
1	島根県	4.27	21	福島県	1.81	41	千葉県	0.46
2	和歌山県	3.67	22	山口県	1.75	42	福岡県	0.33
3	高知県	3.38	23	宮崎県	1.64	43	埼玉県	0.27
4	秋田県	3.35	24	群馬県	1.62	44	愛知県	0.24
5	鳥取県	3.03	25	富山県	1.42	45	大阪府	0.11
6	岐阜県	2.755	26	滋賀県	1.41	46	神奈川県	0.04
7	岩手県	2.752	27	鹿児島県	1.35	47	東京都	0.01
8	山梨県	2.54	28	栃木県	1.27			
9	長野県	2.49	29	奈良県	1.11		全国平均	0.93
10	北海道	2.43	30	佐賀県	1.09			
11	徳島県	2.29	31	三重県	0.99			
12	石川県	2.28	32	岡山県	0.89			
13	青森県	2.19	33	長崎県	0.81			
14	大分県	2.17	34	広島県	0.7075			
15	愛媛県	2.12	35	京都府	0.7070			
16	福井県	2.05	36	静岡県	0.67			
17	熊本県	1.98	37	宮城県	0.65			
18	山形県	1.94	38	兵庫県	0.63			
19	香川県	1.8343	39	沖縄県	0.61			
20	新潟県	1.8336	40	茨城県	0.48			

出所：国土交通省、総務省データを基に、当社にて作成

## 4. これからの道の駅

### (1) 第3ステージ

「道の駅」は制度創設から四半世紀が経過し、その時代に合った進化を遂げてきた。国土交通省は、地方創生をさらに加速させるため、「道の駅」の新たなステージに向けた提言や、そのための新規施策の具体化に向けた審議を行うことを目的に、2019年に〔新「道の駅」のあり方検討会（委員長 石井東生 筑波大学名誉教授）〕を設置し、議論を重ねた。同11月に、同会による提言がなされ、第3ステージの具体化に向けた取り組みを、全国で開始している。

### 第3ステージ（2020～2025年）

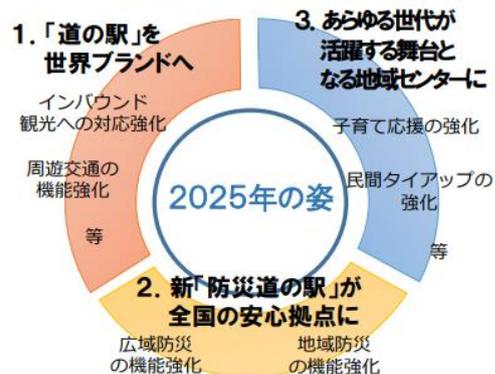
## 『地方創生・観光を加速する拠点』へ ＋ ネットワーク化で活力ある地域デザインにも貢献

各「道の駅」における自由な発想と地元の熱意の下で、観光や防災など更なる地方創生に向けた取り組みを、官民の力を合わせて加速します。更に、「道の駅」同士や民間企業、道路関係団体等との繋がりを面的に広げることによって、元気に稼ぐ地域経営の拠点として力を高めるとともに、新たな魅力を持つ地域づくりに貢献します。

### 新たな「道の駅」ネットワーク



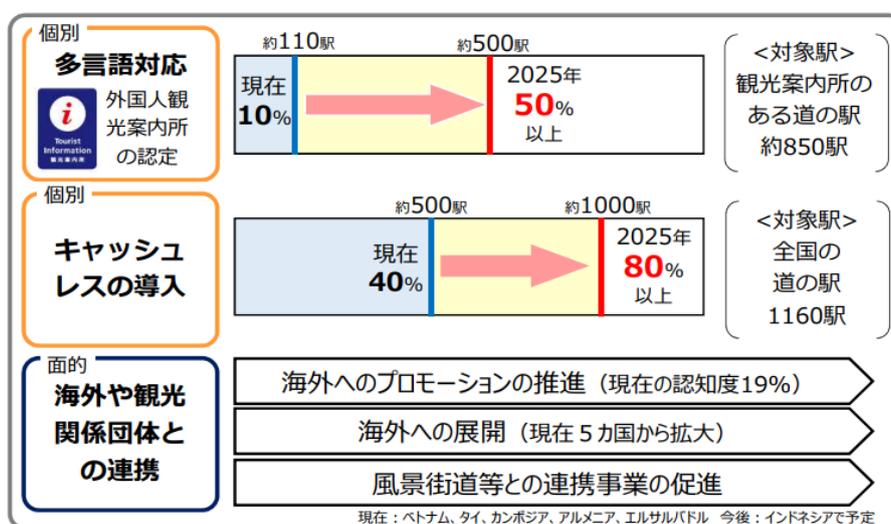
### 第3ステージの概要



出所：国土交通省

### ① 「道の駅」を世界ブランドへ

- 海外へのプロモーションやプロジェクト展開を国が推進し、「道の駅」は世界ブランドに。多くの外国人が新たなインバウンド観光拠点となった「道の駅」を目指し日本へ。
- 「道の駅」では、国や連絡会の支援も受けて、多言語対応やキャッシュレスなど基本サービスを用意。地域の文化体験など地域ぐるみでの受入環境も充実。周辺の「道の駅」や観光施設、風景街道などが連携して周遊観光ルートを創出。
- バス、自転車、レンタカーなど周遊の交通拠点としての役割も発揮し、日本の隅々まで旅行を喚起。多様な交通手段と地域、観光施設情報等がまとめて提供されるサービス（観光 MaaS<sup>2</sup>）の導入も始まり移動が活発化。

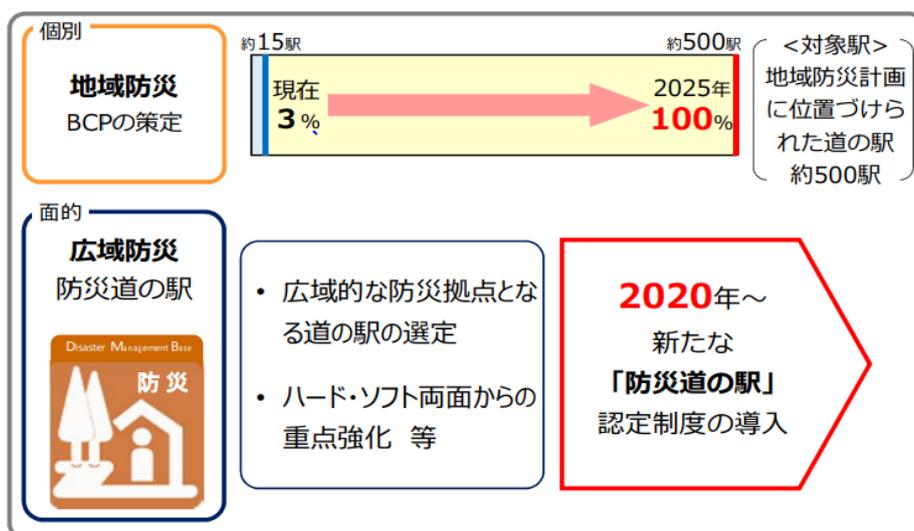


出所：国土交通省

<sup>2</sup> Mobility as a Service。さまざまな形態の輸送サービスを統合した、オンデマンドでアクセス可能な単一のモビリティサービス。ICT を活用することで自家用車（マイカー）以外のすべての交通手段をクラウド化して連携し、移動（モビリティ）を一つのサービスとして捉え、シームレスにつなぐ新しい「移動」の概念。

## ②新「防災道の駅」が全国の安心拠点に

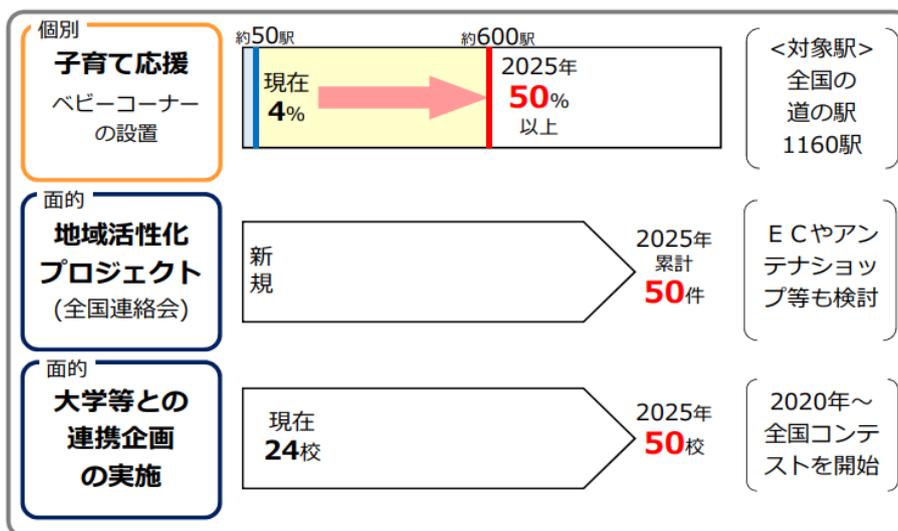
- ・ 広域的な防災機能を担うため、国等の支援を受けてハード・ソフト対策を強化した「防災道の駅」を新たに導入。地域住民や道路利用者、外国人観光客も含め、他の防災施設と連携しながら安全・安心な場を提供。
- ・ 各「道の駅」でも、地域の防災計画に基づいて、BCPの策定、防災訓練など災害時の機能確保に向けた準備を着実に実施。
- ・ これら「道の駅」の活動情報は、災害時に国、自治体、連絡会等でいち早く共有。関係機関の支援を受けながら、道の駅が地域の復旧・復興の拠点として貢献。



出所：国土交通省

### ③あらゆる世代が活躍する舞台となる地域センターに

- ・ 「道の駅」を舞台に、地域の課題解決や民間とタイアップした「地域活性化プロジェクト」が、ボランティアを含めた様々な団体との協働や、全国連絡会等が橋渡しを行いながら、全国各地で盛んに実施。
- ・ 地域の子育てを応援する施設の併設や、高齢者の生活の足を確保するための自動運転サービスのターミナルとなるなど、あらゆる世代が「道の駅」で活躍するための環境を提供。
- ・ 多くの学生達が、「道の駅」でインターンとして業務を経験したり、実習に訪れ、地域の特産品をいかした商品開発に取り組み、全国コンテスト優勝を目指して奮闘。



出所：国土交通省

## (2) PFI 導入事例

PFI (Private Finance Initiative) とは、1990 年代前半に英国で生まれた、民間の資金と経営能力、技術力 (ノウハウ) を活用し、公共施設等の設計、建設、改修、更新や維持管理、運営を行う公共事業の手法である。

官民が協同して、効率的かつ効果的に質の高い公共サービス提供を実現するという PPP (Public Private Partnership : 官民の連携) の概念から来るもので、PFI はその手法の一つである。わが国では、99 年 7 月に PFI 法が制定され、この法律に準拠した PFI 事業が実施可能になった。

道の駅の PFI 導入事例は以下の通りである。一般的に PFI は大手建設会社や大手建設コンサルタントが SPC<sup>3</sup> 代表企業となるケースが多いが、道の駅の PFI はそれぞれの地域の有力企業が SPC 代表企業となるケースが多い。

【図表 4-2-1】道の駅の PFI 導入事例

事業名	道の駅名	事業方式	実施主体	実施方針公表	SPC 代表企業
指宿地域交流施設整備等事業	山川港活お海道	BTO	指宿市 (鹿児島県)	2003年1月	大木建設株式会社 (本社：東京都)
(仮称)「道の駅ようか」整備事業	ようか 但馬蔵	BTO	養父市 (兵庫県)	2005年1月	日和山観光株式会社 (本社：兵庫県)
国道2号笠岡バイパス道の駅地域振興施設整備事業	笠岡ベifahーム	BTO	笠岡市 (岡山県)	2009年8月	天野産業株式会社 (本社：岡山県)
函南「道の駅・川の駅」PFI事業	伊豆ゲートウェイ函南	BTO	函南市 (静岡県)	2014年8月	加和太建設株式会社 (本社：静岡県)
前橋市新設道の駅整備運営事業	(仮称) まえばし ※2021年 開駅予定	BTO	前橋市 (群馬県)	2017年1月	株式会社ヤマト (本社：群馬県)

出所：内閣府

<sup>3</sup> Special Purpose Company (特別目的会社)。事業内容が特定され、その特定の事業のために設立された会社をいう。

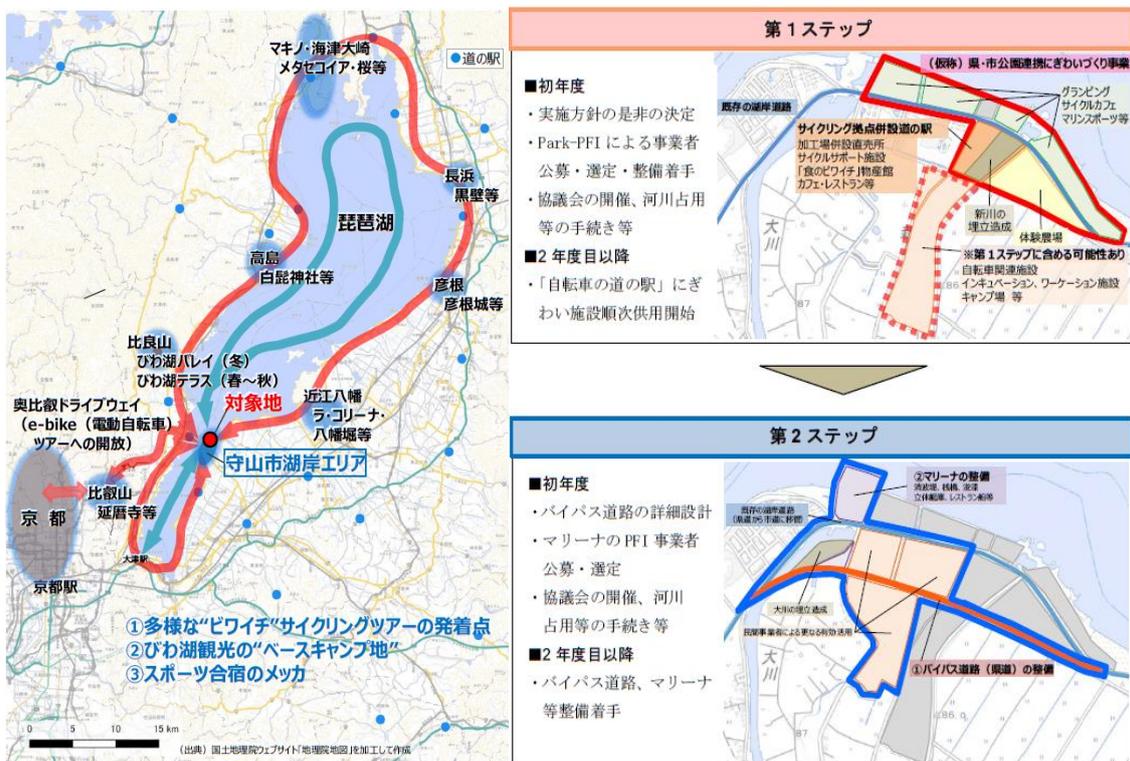
### (3) 「道の駅」の多様化

#### ①「サイクリング拠点併設道の駅」を核とした湖岸エリアの活性化（滋賀県守山市）

守山市は、“ピワイチ<sup>4</sup>”サイクリングツアーの発着点、びわ湖観光の“ベースキャンプ地”、スポーツ合宿のメッカとして、湖岸エリアの活性化を計画しており、その核として「サイクリング拠点併設道の駅」を検討している。なお、本件については、Park PFI<sup>5</sup>の導入を検討している。

【図表 4-3-1】 湖岸エリア活性化に向けた、これまでの取組と事業イメージ

2018年11月 ～19年3月	守山市湖岸エリアにおける自転車の道の駅事業化方策検討調査
2019年10月 ～20年3月	県・市管理公園の一体的 Park PFI による「自転車の道の駅」等活性化調査
2020年2月	サウンディング型市場調査



出所：国土交通省

<sup>4</sup> 「琵琶湖一周」の略称。自転車、バイクの他、ランニング、ウォーキング、ドライブ、鉄道、バスなど、様々な方法の「琵琶湖一周」に用いられている。2019年11月、国土交通省自転車活用推進本部が指定するナショナルサイクルルート第1号に選定。

<sup>5</sup> 2017年の都市公園法改正により新たに設けられた、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する「公募設置管理制度」。都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を図る整備・管理手法。

## ② 「Trip Base 道の駅プロジェクト」(ロードサイド型ホテル)

本プロジェクトは、積水ハウスとマリオット・インターナショナルが、国内の各自治体と連携し、「道の駅」をハブに「地域の魅力を渡り歩く旅」を提案する地方創生への一助を目指す取り組みであり、ファーストステップとして、2020年10月より、6府県15か所、1,152室の規模でロードサイド型ホテルをオープンし、順次全国に展開する予定である。

積水ハウスの質の高い宿泊施設を短工期で提供できる先進技術とマリオット・インターナショナルの高いホスピタリティとグローバルネットワークという双方の強みを活かしながら、趣旨に賛同するアライアンスパートナーや地元の方々と協業し、地方創生・地域活性化の一助となる取り組みを推進しており、2025年には25道府県にて約3,000室規模への拡大を目指している。



【図表 4-3-2】 積水ハウス×マリオット・インターナショナルの開業予定地一覧

No	府県名	市町村	近接道の駅	室数
1	栃木県	宇都宮市	うつのみや ろまんちっく村	87
2		茂木町	もてぎ	52
3		日光市	— (※近接道の駅無し)	91
4	岐阜県	美濃市	美濃にわか茶屋	54
5		郡上市	古今伝授の里やまと	87
6		美濃加茂市	みのかも	85
7		高山市	桜の郷荘川	64
8	三重県	御浜町	パーク七里御浜	63
9		大台町	奥伊勢おおだい	72
10	京都府	宮津市	海の京都 宮津	93
11		京丹波町	京丹波 味夢の里	75
12		南山城村	お茶の京都 みなみやましろ村	50
13	和歌山県	すさみ町	すさみ	90
14		串本町	くしもと橋杭岩	90
15	奈良県	天理市	なら歴史芸術文化村(※道の駅登録申請予定)	99

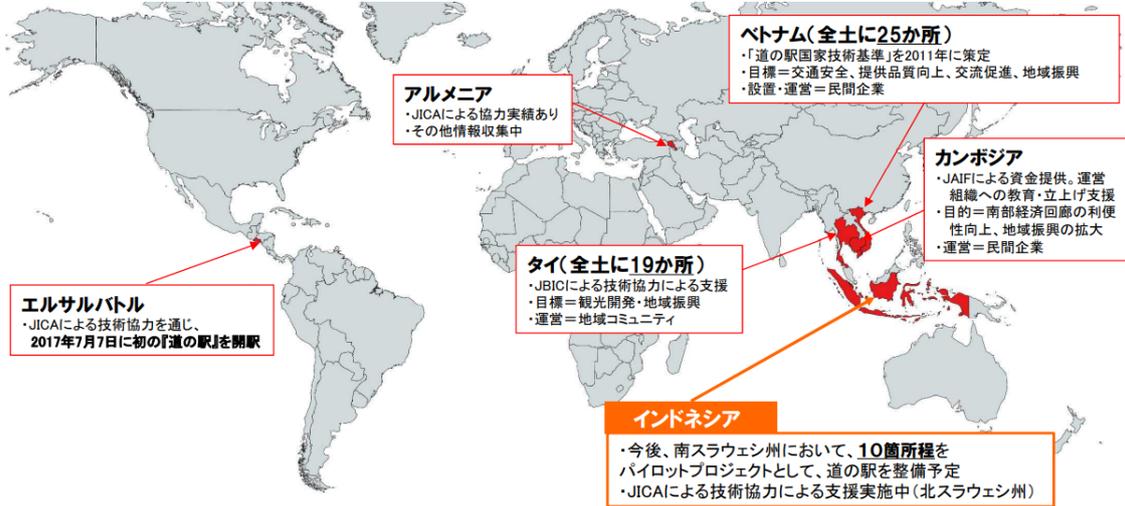
※現在の開業予定地一覧であり、今後の協議等により変更となる可能性あり。

出所：積水ハウス

### ③ 海外の道の駅（インドネシア）

「道の駅」は日本国内にとどまらず、海外にも広がっている。日本の「道の駅」に感銘を受けた海外の国々が、「MI-CHI-NO-EKI」として同様の施設の整備し、取り組みを行っている。

【図表 4-3-3】 道の駅の海外展開



出所：国土交通省

【図表 4-3-4】 インドネシア スラウェシ島 南スラウェシ州における道の駅の取組

- 日本の道の駅をモデルとした、道の駅第1号として2018年9月にオープン
- 駐車場・地域振興施設・情報発信施設等を設置
- 前面道路（国道）の交通量は多く（9000台/日程度）、連日駐車車両が多数
- 周辺地域の基幹産業が第1次産業（農業・漁業）であり、日本の道の駅同様、地域特性を活かした地元物産品を販売
- 州知事としては、地元産の物品にこだわった販売を行う方針
- 情報提供施設では、州の地図や周辺のレストラン等のリーフレットを配布



出所：国土交通省

## 5. 今後の展望

「道の駅」は、1993年の制度創設から20年の間に「通過する道路利用者へのサービスの提供の場」から、「地域の課題を解決する場」に成長した。2013年からは「第2ステージ」として、「道の駅」自体が目的地となるよう、モデル箇所の選定を行っている。滋賀県は、新しい道の駅が少なく、「道の駅」に対する期待があまり高くない県であると思われる。

国土交通省は、2020年から25年を「第3ステージ」と位置付け、①「道の駅」を世界ブランドへ、②新「防災道の駅」が全国の安心拠点に、③あらゆる世代が活躍する舞台となる地域センターに、の3つをキーワードとして更なる地方創生に向けた取り組みを行っている。また近年、道の駅のPFI事例や道の駅を基点とした多様な取り組みも行われ、海外での取り組みも増加している。

現在、新型コロナウイルス感染症対策のため、外出自粛やインバウンド人口の減少などにより、観光業界は大きな転機を迎えている。滋賀県の「道の駅」は「第1ステージ」に設立された駅が多く、この機会に施設の見直しを行う駅も出てくるとと思われる。

これまで「道の駅」は外部要因の変化に柔軟に対応し、独自の進化を遂げており、今後はコロナ禍を契機に、ニューノーマル（新常态）における「観光」「防災」「地域住民」の活動拠点へと進化することが望まれる。そのためには、新型コロナウイルス感染症対策としての衛生管理をはじめ、施設整備、イベントの運営管理などが重要であることは言うまでもないことである。

以上