

南山城村「道の駅」整備計画検討

セントラルコンサルタント株式会社 ○ 龍野 恵 則
今堀 琢 士
福本 真 也

論文要旨

平成5年4月に103箇所で行われた「道の駅」は、地域の創意工夫によって道路利用者に快適な休憩と多様な質の高いサービスを提供する施設として全国に広まり、平成26年4月4日時点で1,030駅が登録されている。

本稿は、平成29年春の供用を予定している京都府南山城村の道の駅の整備計画の見直し検討業務を通じ、整備計画作成のプロセスを紹介するとともに、整備計画上の留意点と今後の展望について見解を述べるものである。

整備計画検討の内容は、村民アンケート結果や統計データ等による基本条件及び必要性の再整理、目標利用者数の設定、導入機能の抽出とゾーニング計画、施設計画の検討(施設規模、計画図面、概算事業費)、工程計画などの一連の検討を都市再生整備計画の作成とともに行い、実施設計等の今後の事業推進への道筋をつけたものである。

キーワード：道の駅、地域活性化、都市再生整備計画

まえがき

道の駅は、従来の3つの基本的な機能(休憩・情報発信・地域連携)に加え、地域経済や観光、防災など、時代の要請に対応した新たな機能を担う施設として、その存在・役割は大きくなっている。

南山城村は、「スローライフ」という言葉が似合う自然に恵まれた土地柄である一方、少子高齢化による人口減少や基幹産業である茶業等の農業の低迷などの課題を抱えている。このような背景から、“村で暮らし続ける”をキーワードにし、そのための仕掛けのひとつとして、村民生活の支援や都市との交流、防災機能の向上等を図るべく、村の内外をつなぐ基幹道路である国道163号に「道の駅」整備のプロジェクトがスタートした。

1. 南山城村の概要

南山城村は、京都府の東南端に位置し、人口約3,000人、面積64.21km²の京都府唯一の村であり、奈良県、滋賀県、三重県と隣接しているという特異な位置にある。(図-1)

土地利用を見ると、約7割を山林、約2割を田畑が占め、耕地面積の約8割が茶畑でもあることから、特産品となっている煎茶は、京都府をはじめとする各地の品評会において多数の入賞実績を有する村の売りのひとつである。

交通面では、村の中央を東西に国道163号とJR関西線が走り、近畿圏と中京圏を連絡しているが、鉄道は運転本数が多くないことから、村内移動及び来訪者とも自動車が

主たる交通手段となっている。

観光については、ゴルフを中心とするレジャー施設を筆頭に、役場近くの直売所等に年間約30万人が訪れている。



図-1 南山城村のロケーション

2. 道の駅の整備計画検討の流れ

道の駅の整備計画の検討フローを図-2に示す。

主として、過年度の整備計画に対して、計画地が変更になったことに伴う条件を整理の上、必要となる整備計画の見直しを図ったものである。

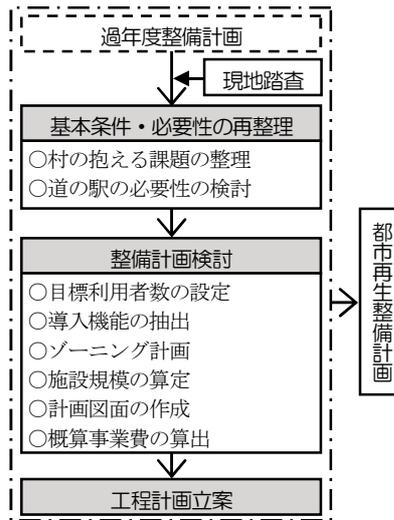


図-2 道の駅整備計画検討フロー

3. 道の駅の必要性の再整理

(1) 村の抱える課題

南山城村第4次総合計画の策定に際しての村民アンケート結果と統計データ等から、“村で暮らし続ける”の視点で見た課題として、以下のような事項が挙げられた。

- 雇用の場が少なく、若年層を中心に人口減が続き、高齢化が進行している。(図-3)
- 村内に日用品の買物ができる商店がなく、医療施設も少ないなど、生活関連施設が不足している。(表-1)
- 村の強みである自然環境や茶業を十分に活かしていない。
- 道路網、公共交通網が脆弱で、山間部でもあることから、土砂災害等の防災面での不安がある。

表-1 村民アンケート結果(村の暮らしへの評価)

	5 そう 思う	4 まあ まあ 思う	3 普通	2 思 わ な い	1 思 わ な い	無 回 答	平均 点
1 ゆとりのある暮らしができる	70人 6.9%	145人 14.2%	415人 40.8%	201人 19.7%	115人 11.3%	72人 7.1%	2.85
2 子供を育てる環境がよい	81人 8.0%	179人 17.6%	310人 30.5%	217人 21.3%	131人 12.9%	100人 9.8%	2.85
3 若者が生活する場所としてよい	12人 1.2%	32人 3.1%	147人 14.4%	401人 39.4%	346人 34.0%	80人 7.9%	1.89
4 高齢者にとって暮らしやすい	38人 3.7%	143人 14.0%	268人 26.3%	288人 28.3%	214人 21.0%	1人 0.1%	2.32
5 自然環境が豊かでよい	332人 32.6%	312人 30.6%	251人 24.7%	44人 4.3%	17人 1.7%	62人 6.1%	3.94
6 近所づきあいがよく助け合いが あってよい	124人 12.2%	233人 22.9%	422人 41.5%	120人 11.8%	49人 4.8%	70人 6.9%	3.28
7 むらに住むことに誇りや愛着を 感じる	86人 8.4%	146人 14.3%	390人 38.3%	192人 18.9%	118人 11.6%	86人 8.4%	2.88
8 公共交通の便がよい	3人 0.3%	17人 1.7%	78人 7.7%	232人 22.8%	620人 60.9%	68人 6.7%	1.47
9 地域コミュニティなどに満足し ている	17人 1.7%	61人 6.0%	431人 42.3%	260人 25.5%	171人 16.8%	78人 7.7%	2.46
10 医療や福祉などのサービスが十 分である	25人 2.5%	58人 5.7%	265人 26.0%	305人 30.0%	290人 28.5%	1人 0.1%	2.02
11 近隣に商業施設があり買い物が しやすい	12人 1.2%	37人 3.6%	115人 11.3%	220人 21.6%	569人 55.9%	65人 6.4%	1.84

注. 表中の網掛けは各項目でも最も多い意見を示す。

(出典：むらづくりアンケート，平成23年度実施)

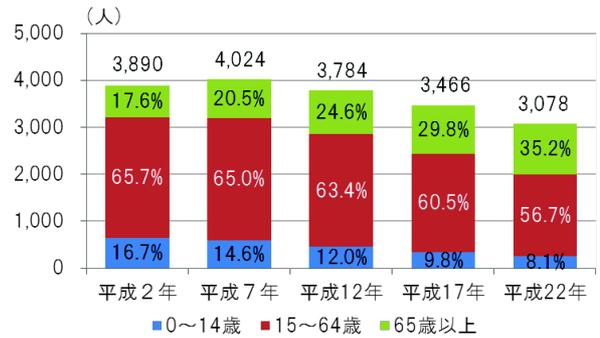


図-3 南山城村の総人口と年齢区分割合の推移

(出典：各年国勢調査)

(2) 道の駅の必要性

村の持続的発展のためには、人口(定住・交流)、産業、生活基盤(買い物、教育、医療・福祉、インフラ等)をバランスよく備えることが大切である。

人口の減少や産業の低迷、生活関連施設の不足等、村の抱える課題は多岐にわたるが、道の駅はこれら課題の改善を図る装置として、また、活動の場として、村の特長である茶業や自然資源、年間約30万人もの来訪者の需要を上手く活用していくため、その必要性を以下のとおり整理した。

- 村への主要アクセス路である国道163号の交通量は約1万台/日あるが、沿線近傍に道の駅はない。
- 計画地は、村の東の拠点であるJR月ヶ瀬駅周辺にあり、バスも含めた公共交通との連携が図りやすい。
- 道の駅の地域連携機能として、南山城村に不足する物販や飲食、交流等の場を設けることができる。
- 道の駅の情報発信機能により、お茶や自然に恵まれた田舎暮らし等を村外にアピールすることができる。

4. 道の駅の整備計画検討

(1) 道の駅整備のスキーム

道の駅は、市町村が全てを整備する「単独型」と、地域連携のための施設を市町村が整備し、道路利用者のための休憩施設(駐車場、トイレ、情報発信)を道路管理者が整備する「一体型」の2種類の整備手法がある。

本道の駅は、京都府が管理する国道163号に計画するものであり、「一体型」での整備で計画している。(図-4)

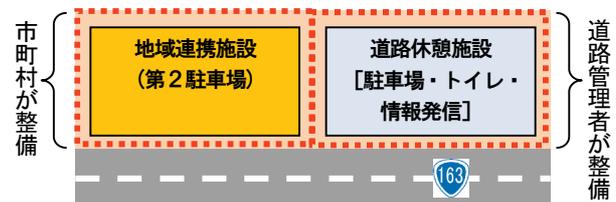


図-4 一体型の整備主体と整備内容のイメージ

(2) 目標利用者数の設定

過年度の整備計画をベースに、道の駅の年間目標利用者数について、村民と来訪者(既往・新規)から検討した。(表-2, 表-3)

表-2 目標利用者の考え方

対象者	対象者の考え方
村民	村の暮らしに満足度が高い方を積極的に取り込むベニューヤー層。
既往の来訪者	村内の既存のイベント参加者や施設利用者の回遊利用を促す層。
新規の来訪者	道の駅が整備されることにより、国道163号利用者において新たに需要が喚起される層。

表-3 目標利用者数の算定

対象者	目標利用者数の設定の考え方	
村民	(493人 ÷ 35.2%) × 月4回 × 12か月 ÷ 67,000人 村民アンケートで住みやすいと回答した493人をアンケート回収率(35.2%)で割り戻し、週1回利用	
既往の来訪者	1,500人 × 3回 × 2倍増 = 9,000人 既存イベント程度の催しを道の駅で6回開催	
	190,000人 × 10% = 19,000人 村内レジャー施設利用者の10%を回遊利用	
	41,000人 × 50% = 20,500人 村内の直売所来訪者の50%を回遊利用	
	17,000人 × 20% = 3,400人 村内の文化施設利用者の20%を回遊利用	
	小計: 52,000人	
	新規の来訪者	(565台 × 2.1人 + 290台 × 1.3人) × 365日 ÷ 570,000人 競合施設との距離、交通量、乗車人員より求めた国道163号の昼間の通行車の立ち寄り者数(1,2)

(3) 導入機能の抽出とゾーニング計画

① 導入機能の抽出

道の駅への導入機能については、村民アンケート結果や村の抱える課題の改善に機能するメニューとして以下のとおり再抽出を行った。(表-4)

表-4 導入機能一覧

機能	内容	ねらい	
休憩	駐車場、トイレ、広場	南山城村への立ち寄りリフレッシュ	
情報発信	情報コーナー、広場	村内交流・都市との交流	
地域連携	飲食	レストラン	村に少ない機能の充実 南山城茶の提供
	物販	農林産物・特産品販売所、小売店	日常生活支援 特産品販売
	開発	特産物製造・研究・加工	南山城ブランド開発
	交流	会議室	講演会、文化教室
	交通	コミュニティバス停車場、第2駐車場	移動支援 施設利用
防災	備蓄倉庫、耐震性貯水槽、広場	安全・安心	

② 計画地の概要

計画地は国道163号と村道に囲まれた敷地面積約13,000㎡の土地で、北側から今山交差点に向かって緩やかな下り勾配となっている。(図-5)

現況は農地と一部宅地となっており、法規制としては、都市計画区域及び宅地造成工事規制区域の指定はないが、農地法上の農用地と砂防指定地の指定を受けており、農地転用手続きや砂防設備の整備等が必要である。

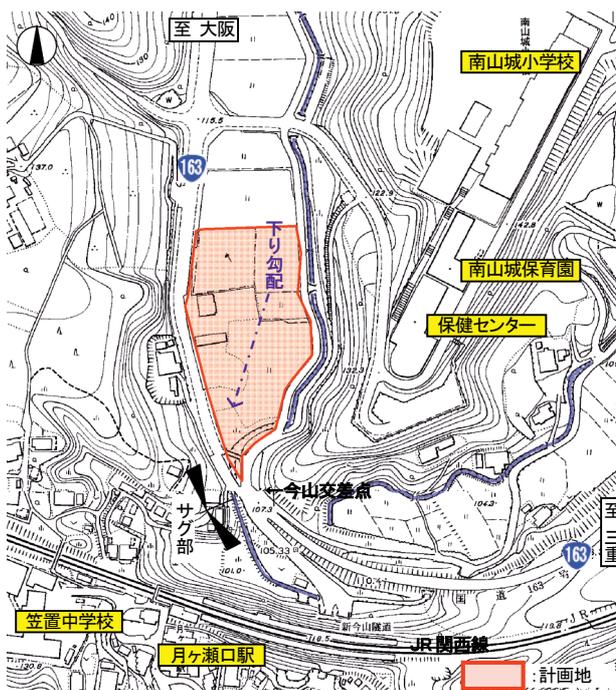


図-5 道の駅の計画地の概要と周辺状況

③ ゾーニング計画

ゾーニングは現況地形を活かした計画とすることを基本とし、以下の考え方で検討・整理した。(表-5, 図-6)

表-5 ゾーニングの考え方

項目	内容
出入り口	・利便性を考慮して国道163号と村道の2箇所に設定
駐車場	・交通量の多い国道163号から望見が可能 ・広場や施設へのアクセス性を確保 ・道路休憩施設として道路管理者(京都府)が設置する部分と地域振興施設として南山城村が設置する部分とを区分
施設・広場	・北側の背景にある山並みへの視界を遮らない ・国道への視界を広げ、北側がやや高い地形を活かしたアピール性のある配置 ・イベント利用が可能なまとまりのある広場を確保

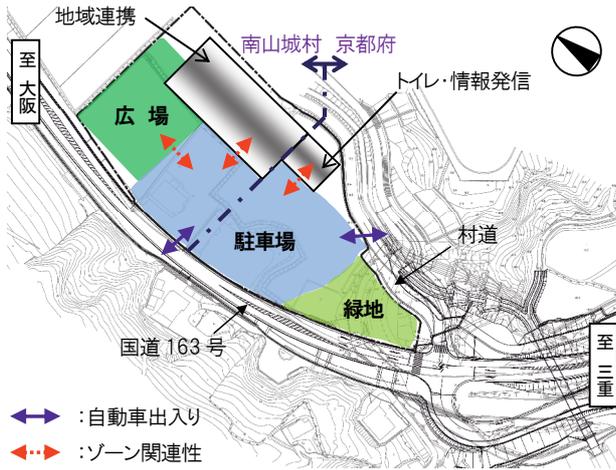


図-6 ゾーニング図

(4) 施設計画の検討

①施設規模の算定

ア. 駐車場[道路休憩施設の駐車場の駐車ます]

道路休憩施設として設置する駐車場の駐車ます数 N は、「一般道路の休憩施設計画の手引き (案)」1) に示される以下の式により上下線別に算出した。(表-6, 図-7)

$$N = L \times \text{計画交通量} \times \text{立寄率} \times \text{ラッシュ率} \times \text{駐車場占有率}$$

表-6 道路休憩施設の駐車ますの算定

	上り線		下り線	
	小型車	大型車	小型車	大型車
L (対象区間延長)	25		11	
計画交通量	3,098	1,564	3,229	1,775
立寄率	0.007	0.008	0.007	0.008
ラッシュ率	0.1	0.1	0.1	0.1
駐車場占有率	0.25	0.33	0.25	0.33
N (駐車ます数)	13	10	6	5

- 注1. 対象区間の考え方は競合施設により設定(図-7)
- 注2. 計画交通量はH22 道路交通センサス値
- 注3. 小型車ますには、障害者用駐車ますを1ます確保 3)

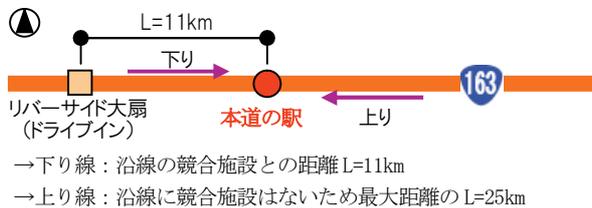


図-7 対象区間延長の概念図

イ. トイレ[道路休憩施設]

道路休憩施設として設置するトイレの規模は、駐車ます数をもとに求めるが、一般道路における基準がなく、西日本高速道路株式会社の設計要領 2) に準じて算出したところ、最低便器数を下回ったため、同要領に示される最小便器数等と原単位をもとに以下のとおり 80 ㎡とした。(表-7)

表-7 トイレ規模の算定

種別	原単位 (㎡)	数量	
		男	女
便器・男[小]	3.0	3	
便器・男[大]	5.4	1	
便器・女	5.4		4
便器・男女大型	8.8	1	1
パウダーコーナー	2.2		1
洗面	3.0	2	2
身障者用	10.8		1
合計 (㎡)		78.6	

ウ. 情報発信施設(情報コーナー)

情報発信機能を担うための施設においても、西日本高速道路株式会社の設計要領 2) にある休憩所を参考に設定した。ここでも駐車ます数に応じた規模となっているが、救護室等も含めた多機能な施設構成であることから、情報コーナー程度を想定し、最低規模の駐車ます数 100 台以下の場合の標準面積の半分である 70 ㎡とした。

エ. 地域連携施設(飲食・物販・開発・交流)

地域連携施設は、(仮称)ふれあい交流センターとして整備する道の駅の中核施設であり、ここでは道の駅での実績値 4) 等をもとに必要な面積の積み上げを行った。(表-8)

表-8 地域連携施設規模の積み上げ内訳

室名称	規模
飲食施設(レストラン)	160 ㎡[中央値] 4)
農林産物・特産品販売所	250 ㎡[中央値] 4)
特産物製造・研究・加工所	130 ㎡[中央値] 4)
交流施設(会議室)	100 ㎡[小学校教室程度]
事務室・トイレ	60 ㎡+50 ㎡
その他共用部分	150 ㎡[上記小計 750 ㎡の 20%]
合計	900 ㎡

オ. 物販施設(小売店)

物販施設は、村民の日時用生活支援を図るものとして、ニーズの高い小売店舗を想定した。規模の考え方は、類似施設となるコンビニエンスストアの規模 5) を参考とし、150 ㎡とした。(図-8)

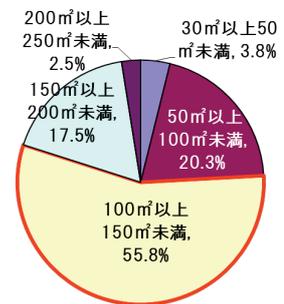


図-8 郡部のコンビニエンスストア売場面積規模割合

カ. 第2駐車場[地域連携施設の駐車場の駐車ます]

地域連携施設については道の駅の道路休憩利用とは別の需要があることから、物販施設で整理した店舗と合わせた施設規模をもとに、経済産業省の告示 6) を参考に次のとおり駐車ます数を別途算定し、59 ますとした。(表-9)

必要駐車まず数

$$= \text{ピーク 1 時間当たりの自動車来台数} \times \text{平均駐車時間係数}$$

$$= S \times A \times B \times C \times D \times E$$

$$= 1.05 \times 1068.5 \times 0.144 \times 0.8 \div 1.32 \times 0.59625$$

$$\approx 59 \text{ ます}$$

表-9 地域連携施設の駐車まずの算定諸元

記号・意味	原単位	摘要
S: 当該店舗面積	1.05 [千㎡]	地域連携施設+物販施設の合計面積 0.9千㎡+0.15千㎡
A: 店舗面積当たり日 来客数原単位	1,100-30S (S <5) [人/千㎡] →1,068.5	人口 40 万人未満
B: ピーク率	14.4%	-
C: 自動車分担率	80%	人口 10 万人未満 その他地区
D: 平均乗車人員	1.32* [人/台]	店舗面積 10,000 ㎡ 未満の場合 2.0 が標準 ※自動車依存度が高いことから H17 道路交通センサス採用
E: 平均駐車時間係数	(30+5.5S) / 60 →0.59625	店舗面積 10,000 ㎡ 未満

キ. コミュニティバス停車場

公共交通の充実を図り、村民の利便性を高めるため、現在運行されているコミュニティバスの停車場として、幅員 3.0m、停留車線長 15m を確保した。



図-9 南山城村のコミュニティバス

ク. 備蓄倉庫・耐震性貯水槽

防災機能を担う施設として設置する備蓄倉庫については、村の人口規模に応じた必要床面積を確保するものとし、内閣府の記者発表資料 7)にある人口 1 万人あたりの備蓄相互の床面積をもとに以下のとおり 20 ㎡とした。

$$\text{備蓄倉庫の床面積} = 63.6 \text{ ㎡} \times 3100 \text{ 人} \div 10000 \text{ 人} \approx 20.0 \text{ ㎡}$$

また、耐震性貯水槽において飲料水を確保する場合は、30/人・日必要となり、3 日分の確保を一般には目安としていることから、村の人口規模に応じて以下のとおり必要水量は 28m³とした。なお、用途・目的を鑑み、水道直結式の地下式の設置を計画した。

$$\text{耐震性貯水槽の必要水量} = 3100 \text{ 人} \times 30 \times 3 \text{ 日} \approx 28.0 \text{ m}^3$$

ケ. 広場・その他

休憩利用やイベントによる情報発信、災害時の避難等の

多目的な用途に供する広場（ふれあい交流広場）については、緑地や緩衝帯、通路も含めた平面配置計画を検討し、敷地面積を最大限活かすように確保した。

②道の駅の計画平面図

導入機能、施設規模の算定を踏まえた計画平面図は以下のとおりである。（図-10、表-10）

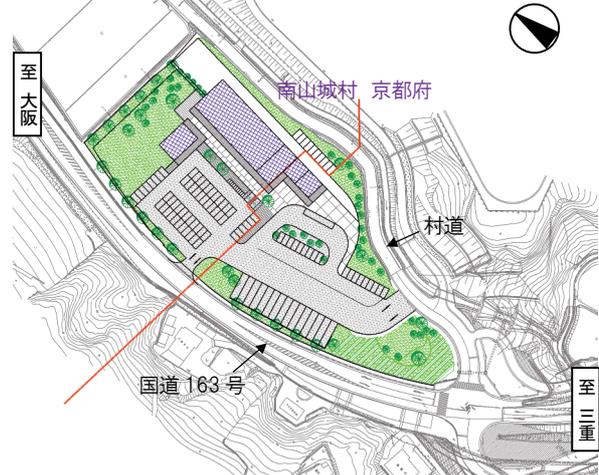


図-10 南山城村「道の駅」計画平面図

注. 現在、実施設計が進行中であり、上図は最終確定したものではない。（以下の表-10、表-11、表-12 も同様）

表-10 施設面積一覧

機能	内容	面積
休憩	駐車場（車路含む）	3,570 ㎡
	トイレ	80 ㎡
情報発信	情報コーナー	70 ㎡
地域連携	地域連携施設（ふれあい交流センター）	900 ㎡
	物販施設（小売店）	150 ㎡
	第2駐車場（車路含む）	2,080 ㎡
	コミュニティバス停車場	45 ㎡
共通	ふれあい交流広場（緑地等含む）	5,775 ㎡
	備蓄倉庫	20 ㎡
その他	耐震性貯水槽	-
合計		12,690 ㎡

注. 耐震性貯水槽は地下式のため面積は計上していない。

③概算事業費の三位

計画平面図に示した整備内容に対する概算事業費は、下表のとおりとなった。（表-11）

表-11 概算事業費

費目	金額（千円）	備考
A. 用地補償費	187,000	
B. 調査設計費	69,000	測量、地質調査、設計
C. 工事費	462,000	直接工事費+諸経費
直接工事費	330,000	
諸経費	132,000	
合計	718,000	A+B+C

5. 工程計画（案）

平成 29 年春（平成 28 年度末）の供用を予定している本事業の工程計画（案）を以下に示す。

表一 1 2 工程計画（案）

	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度
整備計画見直し	●→				
用地補償		●→	→		
調査設計		●→	→		
各種協議	●→	→	→	→	→
工事				●→	→
運営体制整備		●→	→	→	→

6. 都市再生整備計画の作成

本事業は、社会資本整備総合交付金により進めていくものとして、都市再生整備計画も併せて作成し、平成 25 年 2 月に認定を受けている。

都市再生整備計画の作成においては、地域の現状を踏まえたまちづくりの目標とその根拠、道の駅の施設の必要性、事後評価のための指標の設定等について、整備計画検討の内容と整合を図りつつ、担当課との調整によりとりまとめた。

7. 道の駅の整備計画検討上の留意点

これまでの道の駅の整備計画検討を通じたなかでの留意点について、以下に概括した。

- ・道の駅を一体型で整備する場合、道路管理者が整備する道路休憩施設の部分については、道路法第二条第 2 項第六号の自動車駐車場が該当し、ひとつの施設で事業者が異なるため、整備計画は、明確な境界区分が必要となり、平面計画上の制約となる場合がある。
- ・施設規模については、一般道路の休憩施設として確固たる基準がないため、準用可能な基準や事例をもとに設定しており、引き続き整備事例等を収集するなど、根拠となる考え方の整備が必要である。
- ・駐車ますなどは、供用後の実態に合わせて柔軟に対応できるような平面計画（緑地部分の転換等）としておくが良い。
- ・円滑な事業実施のため、アクセス道路整備の必要や、整備手法の検討（社会資本整備総合交付金、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金等）、事業認定申請資料の作成等も視野に入れておくことが望ましい。

あ と が き

冒頭にも記したように、地方自治体の道の駅への期待は大きく、本稿では主にハード面について紹介したものであるが、道の駅は運営等のソフト面と一体となってはじめて成り立つものであることは言うまでもない。

南山城村においても単なるハコづくりに終わらないよう、運営については“村民参加型”との意向を表明し、平成 24 年度には基本計画に対するパブリックコメントを実施、平成 25 年度からはワークショップを開催し、商品開発や運営について検討を進めているが、今後も可能な限り住民参加を促し、合意形成を積み重ねていくことが必要であると思われる。また、産業生活課 魅力ある村づくり推進室では、道の駅運営準備室において「地域おこし協力隊」と称する供用に向けた業務を担う人材及び組織体制を整えるなど、ソフト面での対応も進みつつある。

最後に、本道の駅が完成した際には、ぜひ多くの人に足を運んで頂きたいと思うとともに、本論文の作成に際しまして、終始ご指導賜りました関係各位に感謝を申し上げます。

参 考 文 献

- 1) 道路設計要領 設計編, 国土交通省中部地方整備局, H20.12
- 2) 設計要領 第六集 建築施設編, 西日本高速道路株式会社, H22.7
- 3) 増補改訂版 道路の移動円滑化整備ガイドライン, 財団法人 国土技術研究センター, H23.8
- 4) 『道の駅』を拠点とした地域活性化施設調査研究報告書, 財団法人 地域活性化センター, H24.3
- 5) 平成 19 年商業統計調査, 経済産業省
- 6) 大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針, 経済産業省告示第 16 号, H19.2.1
- 7) 地震防災施設の現状に関する全国調査(最終報告)について, 内閣府, H15.1