

“道の駅”からの地域振興－「田園プラザ川場」の事例から

長野大学環境ツーリズム学部客員教授
(株) 田園プラザ川場 取締役会長
三 田 育 雄

平成27年10月1日、観光庁が公表した第7回観光庁長官表彰受賞者の中に、道の駅としては初めてとなる「川場田園プラザ」（通称は田園プラザ川場）の名前があった。

選定理由は、地域資源を活かした特産品の提供、地域のゲートウェイとしてビジターセンターによる観光案内などの取り組みにより、「道の駅」を目的地とする新たな観光ニーズを創出するとともに、「農業プラス観光」の継続的な取り組みによって、地域の観光振興と地域全体の活性化に貢献したことであった。

写1 田園プラザ川場の中心部

また、国土交通省は、同年1月、道の駅が地域活性化の有力な拠点になるとして、全国モデル「道の駅」（田園プラザ川場など6箇所）、重点「道の駅」（35ヵ所）、重点「道の駅」候補（49ヵ所）を選定して、支援する取り組みを明らかにした。



この小稿は、筆者が、昭和50年代初頭から川場村で進めてきた「農業＋観光」のむらづくりの取り組みに関わってきた経験を踏まえて、今日注目されている田園プラザ事業を明らかにするものである。

図1 川場村の位置

1. 田園プラザ構想の背景

田園プラザ構想が生まれたのは平成元年で、当時は、まだ、道の駅制度は存在していなかったため、専ら村内事情からの芽生えだった。

川場村は、昭和50年の初めに、「農業＋観光」と銘打って、地域振興事業としてSLホテルを中心にスポーツ、体験、温泉浴活動を盛り込んだ自然休養村事業を立ち上げた。

その後、世田谷区から「世田谷区民健康村」（区内64校の小学校5年生の移動教室と一般区民の余暇活動の場）の設置と、交流事業のオファー（56年）を受けてから、都市との交流事業を軸とした村づくりを進めてきた。



平成に入って両者の交流協定10年が近づき、次の10年の交流事業のあり方を検討する過程で表明された次の二つの意見から「田園プラザ」（この名称は、その後、筆者が検討過程で仮称したもので、それがいつの間にか公式化した）が浮上することとなった。

- ・ 交流活動は、世田谷区の施設以外の、村のそこの展開されることが望ましい。
- ・ 村内で生産した農産物を、来村した区民にアピールし、買ってもらいたい。

こうした意見は、次に、川場村の過疎計画や総合計画（平成2～3年）の中で発展的に議論され、位置づけられて行った。

そして、当時の村の“ないものだらけ”の事情を解消するために、次記のように盛りだくさんの内容が加わり、いわば、むらの“タウンセンター”づくりになって行った。

【田園プラザのねらい】

- ・ 農産物のPR・直売
- ・ 交流の場の拡大
- ・ 来村者への情報提供
- ・ 新たな特産品づくり
- ・ 村民消費の流出の歯止め
- ・ 村民の就業の場づくり
- ・ 広域農道（現在の望郷ライン）への対応
- ・ スキー場のシャトルバスの起点

写1 特産品づくりのミルク・ミート工房



2. 構想・設計

構想づくりは、当時、筆者が主宰していたコンサルタント事務所（ラック計画研究所）が担い、村の懇談会で議論することになったが、平成初期はバブル崩壊の時期であり、方向づけや絞り込みは難産だっただけでなく、村内には設置反対論も少なくなかった。

世間では倒産や価格破壊の風が吹き荒れ、地域の拠点都市沼田市では“2核1モール”の市街地整備が進められる中で、まして道の駅制度も存在しない状況であったから、取組を否定する声があがるのも無理からぬ状況だった。

図2 田園プラザ構想図（平成4年6月）



図3 田園プラザ現況図



そこで、村民消費を担保性の高いニーズとして取り込むとともに、事業の進捗状況に応じて軌道修正するために段階的な事業化をはかることとし、リスクの可及的削減を図った。

前者は、ほぼ3/4が沼田市へ流出している村民消費の一部を村内に残留させる形で需要を担保し、後者は、村政における財政需要の分散を指向するものであった。

3. 田園プラザの空間構成

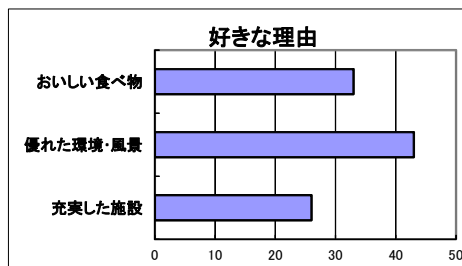
昨今、視察の案内の際に、最初に中央の広場に誘導したとたんに、「これなら人が来るな」という印象を口にするグループが何組もある。

一般的な道の駅を見慣れている人には、田園プラザ最大の売りの空間構成に、少なからず印象づけられるようである。

10年ほど前、田園プラザが評価されるきっかけとなった、後述する（5頁参照）“関東好きな道の駅”の人気投票で、プラザを1位に押したユーザーが指摘した“好きな理由”のトップは“優れた環境・風景”であった。

図4 田園プラザが好きな理由

プラザの人気要因として施設や食の多様性をあげる向きもあるが、もっと本格的で、充実した施設を擁する道の駅は少なくない。



周囲の田園環境とマッチした風景・環境の舞台があるからこそ、様々なショップや工房が成り立っているのであって、後述するファーマーズ・マーケットを除けば、ショップや工房が集客核たりえない。

資料：“関東好きな道の駅”調査

このような空間構成を指向した理由は、12時間交通量が2千台そこそこの県道立地では、1桁多い交通量の国道沿線の道の駅のように立ち寄り利用を期待できないので、村内の宿泊客も含めて、目的的に来訪してもらえる受け皿づくりが不可欠であったからである。

そして、他の道の駅にはないような田園環境の中でゆっくり滞留できる道の駅づくりを目指して、広場を囲む村の中心部の小集落のような空間づくりを行った。

したがって、各施設は大型化、集合化せず、村の農家のような規模とファサードで小広場を囲繞するように配置し、来訪者はそこを周回しながら広場で休息できる構成とした。

この緑と水面のある中心広場は、今でこそ、来訪者に高く評価されているが、当時村内や関係者の間では批判や非難する向きが多かった。

写2 中心広場で見られる光景

特に商業コンサルタントからは、沿道の駐車場周辺部の、最も商業環境に恵まれている箇所を広場にして、奥に中心施設を配置することは定石外れという指摘を受けた。

しかし、田園プラザのターゲットとする客はレクリエーションや旅行を楽しむことを目的としているので、都市内外のショッピングセンターのような商業環境づくりは的外れと考え、今日のような構成を貫いた。



個々の施設は、高崎、前橋の複数の建築設計事務所が設計にあたったが、いずれも前記のような考えと、以前から村が取り組んでいた

希望計画（当時の建設省の地域住宅づくり）で打ち出した風土に合った住まいづくりの考え方に沿って、村の伝統的な農家建築様式（大きさ：5間×10間、様式：真壁づくり）に準じたデザインで統一され、文字通りの“田園プラザ”に仕上がったと感じているし、多くの来訪者からの支持も受けている。

4. 初期段階の整備と展開

プラザの構想は、懇談会や推進委員会の議論を経て成案化し、主要財源であった若者定住促進（起債）事業への申請に進んだが（平成4年）、その後の段階的な供用過程で、状況に合わせるような形で何回となく見直しが行われた。

その中で最も大きな変更は、地元の商工業者によるテナント事業で、希望者が現れないために、一部を除いて、ほとんど第三セクターの直営へと転換をはかったことである。

もう一点の変更は、沼田市の中心市街地整備の状況、段階供用の様子、村内の商業施設（コンビニ）の立地などを踏まえて住民向けの物販事業を大幅に削減し、特産品の加工販売事業、観光客向けのサービス事業への振り替えを図ったことである。

一方、村は、第一陣のミルクプラントの供用に備えて、プラザの運営を担う第三セクター、（株）田園プラザ川場を設立し、筆者が初代の代表取締役役に就任した（平成5年）。

当時は、大学に身を置いていたが、経済情勢が混沌とする中で、見通しの立たない新規事業の経営の引き受け手がいないために、村長からの強い要請で引き受けることになった。

以降、全ての施設の整備が完了するまでの間、毎年、段階的に竣工する施設の運営と経営に追われ通しで、案の定、初期の3年間は赤字が続いた。

段階的に建設し、部分的に供用を進めることは、未完成のまま営業を進めることになり、知名度の欠落と相まって、ビジネスとしてもパワー不足であったことの結果であった。

さらに、期待したファーマーズ・マーケット（農産物直売所）は、出荷登録者、出荷量ともに少なく、開店初年度は、夏休みこそ全日営業できたが、春秋は週末と祭日のみの営業、冬は全休せざるを得なかった。

しかし、平成10年度に“若者定住債”事業が完了し、基幹施設のレストラン、地ビール醸造施設、そしてパン工房が竣工し、待望のグランド・オープンを迎えると、来訪者40万人、セクターの年商4億円と大幅に伸長し、前途に明るさを感じられた。

ここまでの建設事業費は周辺整備を除くと20億円（用地取得費を加えると25億円）であり、20億円後半の財政規模の村にとっては超大型事業であったが、先行した都市との交流事業への確かな手応えから、大型事業に取り組む素地と自信が培われていたものとする。

表1 計画づくりと段階建設・供用

平成	概 要
01～02	村のタウンセンターとして提案される（交流事業の検討過程）
02	過疎計画、総合計画で田園プラザ事業が位置づけられ、構想策定
04	起債事業申請に合わせて基本構想見直し①（村の構想として成案化）
05	ミルク工房建設開始運営会社として株式会社田園プラザ川場発足
06	ミルク工房営業運転開始、一次供用の状況を踏まえて構想見直し②
07	ミート工房開業、ファーマーズマーケット開業、公衆便所完成
08	道の駅登録、プラザセンター、研修施設、ふれあい橋供用開始
09	そば処開業、グランドオープンへ向けて構想の最終見直し③
10	グランドオープン（ビール工房、パン工房、レストランなど開業）
14	ブルーベリー館開業、ブルーベリーの丘開設

5. グランド・オープン（全面開業）後の展開

(1) 発展期①（平成10年代）

表2 施設の概要

名 称	規模	概 要
プラザセンター	602㎡	物産センター、陶芸教室、ドリンク
ファーマーズ・マーケット	317㎡	農産物、加工品などの直売所
ミルク工房	274㎡	ヨーグルトの製造
ミート工房	240㎡	手づくりのハム、ソーセージの製造
そば処(虚空蔵)	177㎡	手打ちそば店
ビールレストラン	1,093㎡	パン工房、地ビール工房付帯
ビジターセンター	366㎡	メインゲート、麺どころ付帯
中心広場	約1ha	緑陰、池、花などで構成される修景広場
ブルーベリー公園	約1㎡	特産果実のブルーベリーのショーケース
その他の施設		ピザ工房、駐車場(約470台収容)など

グランド・オープン後の10年間（平成10年代）は、来訪者数が対前年比で6.9%と着実に伸びたが、前半は、まだ行きつ戻りつの状況を繰り返す歩みであった。

この状況を一変したのは、関東道の駅連絡会が主催する、ユーザーによる「好きな道の駅」ランキングで、平成16年から5年間、連続第1位になったことである。

まったくノー・マークだったところで、いきなり、No.1にノミネートされて驚かされるとともに、ランキングが公表されると、ネット上の書き込みが急激に増えて次第に知名度も上がり、やがて、山村の無名の道の駅が、関東を代表する道の駅として認知され、後半の顕著な伸びにつながった。

したがって、このランキングこそ、田園プラザの飛躍台に他ならない。

(2) 発展期②（平成20年代）

平成20年代には、NHK「1都6県」（H21年）を皮切りに、テレビや雑誌に頻繁に取り上げられ、知名度と集客力が一段とあがった。

また、日本経済新聞社“1日楽しめる道の駅”1位(23)など、各方面のランキングにより、関東を代表する道の駅から全国有数の道の駅へと、さらに一段と格が上がった。

そして、各種マスコミに登場する機会がさらに増えた結果、来場者数、年商ともに、対前年比11%で急伸し、26年度の来訪者は

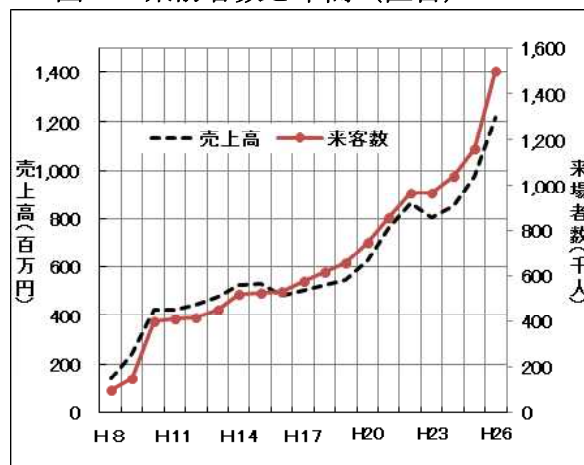
年間150万人に達するなど、周囲が驚くような高度成長を果たしているが、この原点も、“関東好きな道の駅5年連続第1位”にあると考えている。

“5年連続第1位”こそ、田園プラザの第2のスタートラインに他ならない

昨今では、沼田インターチェンジからの6km余りのアクセスが、春秋の休祭日には渋滞し、“行列のできる道の駅”現象がおきている。

なお、筆者は、平成19年に14年間務めた代表取締役を退任し（取締役会長に就任）、後任には地元の若手実業家が就任し、営業施設の増設に積極的に取り組み、セクターの年商を15億円超に押し上げている。

図5 来訪者数と年商（直営）



6. 事業のアセスメント

川場村は、昭和50年代の前半ぐらいまで、数軒のひなびた温泉宿にぼつり、ぼつり訪れる人を除くと、外の人の出入りの少ない田舎の村だったが、今や、群馬県北部の利根沼田地域では、最も人の動きが活発な地区になっている。

活発なのは訪れる人々だけでなく、村民、特にファーマーズ・マーケットへの出荷者は、朝の搬入、夕方の引き取り、その間の農作業と、きわめて多忙な日々を送っている。

(1) 事業経営

26年度の直営部門の年間売上高は12.2億円、テナントの売上げ3.5億円を加えると15.5億円に達しているが、これは、全国の道の駅に中であってトップ10に入るレベルである。

主な部門別売上は、ファーマーズ・マーケット5.2億円、パン工房1.2、ミルク工房1.5、そば処0.7、ビール工房0.9などで、ファーマーズ・マーケットが集客、並びに売上の核店舗となり、その下に年商1億円前後の店舗が付随するような構成となっている。

経常利益は、グランドオープン以降、1年度を除いて18年間黒字を計上している。

これは、第三セクターにありがちな、行政からの助成によって維持されているものではなく、プラザの収益施設の使用料44百万円/年（プラザ内外の公共施設運営管理収入：26〃）を負担し、21年度からは、SLホテルやスポーツ施設、研修施設などの運営・管理も合わせて受託し、行政の持ち出しを解消した上での成果であることを付記する。

(2) 雇用効果

セクターの雇用者数は123名（職員36、パート87）で、村内最大の職場になっている。

また、職員の中には、都市で就職や就学していた村民でUターンをしてきた者が多く、初期投資の財源であった起債事業の“若者定住促進”という目的は十分達成できている。

(3) 地域農業の活性化

ファーマーズ・マーケットは盛況で、これが地域農業の多様化、活性化を促している。

川場村では、他所と同様に、農家の減少と高齢化が進んでいるが、ファーマーズ・マーケットは、その登録者数が400を超えるまでに増加し、系統出荷になじまない少量生産農家の農産物の商品化を支え、各世帯収入の向上、遊休農地の減少をもたらしている。

また、出荷者は売場への直接納品や引き取り、そして時としては受けるクレームを通して学習し、鼓舞され、着実に成長している。

資1 ファーマーズ・マーケット出荷者の声 (資料3)

・従業員の権限を高くし不良商品ゼロにしてお客様の定着を計っていただきたい。
・(サービス業のところがまえについて)もっと勉強してほしい、すべきである。ニコニコ明るく、また来たいと言えるファーマーズにしてもらいたい。
・品物が不足している場合電話入れてくれる気くばりにはほんとうに感謝の気持ちです。
・店長を始め勤めている人達の最近の一生懸命さが生産者にも伝わってきます。出入りする気持ちも活気で出ます。
・No.1の道の駅、店長が一生懸命やってくれるからだと思います。
・各々の農産物の出荷最盛期の出荷量や陳列の方法を検討していただきたいと思います。
・生産者が高齢化してきているので正しい農業の使い方等、周知徹底の機会がほしい。
・ファーマーズは年寄りの生き甲斐の場だと思います。
・川場村に生まれ育ち、観光+農業と自然のすばらしさ、豊かな村に感動しています。活気あふれる所、田園プラザ、いこいの場所だと思います。安くて良い品物が出荷できるよう心がけ明日も頑張る気持ちです。これからもよろしくね。
・納品、また夕方引取が楽しみです。

(4) 高齢者や婦人の社会参加促進

ファーマーズ・マーケットは、前項に加えて、高齢者や婦人に所得機会を提供する傍ら、生産者や出荷者として、貴重な参加の機会を提供する効用がある。

また、婦人には、最寄りの立地ということから、家事の都合に合った部署への柔軟な就業が可能となり、一層社会参加の機会が広がる。

(5) 村の顔の形成

田園プラザは、来村者が必ず立ち寄る場として、また村民にとっても村の行事や祭事の場として、また客人をもてなす場として親しまれ、村を代表する顔になっている。

(6) 村の活性化推進

田園プラザ事業と世田谷区との交流事業の二枚看板事業は、“農業＋観光”のむらづくりを牽引し、平成12年の国勢調査の結果、過疎化に歯止めがかかったことが確認され、同年、過疎指定が解除された。

(7) 行政や村民の意気高揚

田園プラザが、各方面でNo.1道の駅としてランクづけられ、沢山の人が来訪し、国政上も先進事例として評価されることで、行政マンの意気は高揚し、また村民にとっては誇りとなるだけでなく、村そのものへの愛着や自信を醸成する役割を果たしている。

7. まとめに代えて－地域活性化のツールとしての道の駅事業

今日、地域創生が国の重点政策として位置づけられている。

しかし、実は、これまでも地域振興、地域活性化など、様々なかけ声で地域の浮上への取組が行われてきた経緯があるが、なかなか奏功しないまま途中で幕引きになってきた。

そして、今日、地域創生と打ち上げても、その実現に資するような有力なカードがなかなか見当たらない状況にあるのではないだろうか。

かつてのようなテクノポリスやリゾートのような大型のカードは不在で、仮にあったとしても採用される可能性は限りなく無に近い。

そういう状況下で、国土交通省は、道の駅事業を地域創生の手段とし位置づけ、全国モデル道の駅、重点道の駅、同候補などと格付けし、さらなる発展を促す政策を打ち出した。

実は、同省では、かつて、道の駅事業に関して、物産販売や地域活性化などに偏することなく、利用者と地域が多様に交流する地域連携を重視していたが(資料2)、その後の実勢を踏まえて上記のような方針を打ち出したものと考えられる。

筆者も、川場村の取組と成果から、道の駅事業は地域の活性化の有力なツールの一つだと確信しているものであるが、その根拠は、道の駅事業が以下のような、きわめて実践的な利点をもっているからである。

①地域のストックが事業の資源である

主力商品は、地場の生業（農水産、加工・製造業、工芸など）などの産品であり、さらに“商業環境”として地域の文化や環境を活用することができることから、ほとんど自前で取り組むことが可能である。

②域内に地域が主導的に仕切れるマーケットがある

外部への依存度が少ないので、地域のねらいや意図を追求する一方で、操業しながら取

組に手応えを実感しつつ、学習し、成長する可能性を秘めている。

③多様、多数の主体の参加が可能で、しかも相互のWin-Win関係が期待できる

道の駅事業には、地域の企業、団体、住民が、年齢、性別に関係なく、事業者、出荷者、関連サービス事業者、従業員など、様々な形で参加することができる。

しかも、地域へのマイナスとなるような影響は非常に少ないことから、地域内で対立や反目が生じる可能性はきわてまれで、Win-Winの関係を構築することが期待できる。

④多様なビジネスの起業と連関が期待できる

地場製品の生産・販売、飲食や関連サービスなど、様々なビジネス機会が発生し、地域内で物流、商流が生まれ、産業連関が形成される。

⑤集約的な事業である

初期の事業投資額は平均7～8億円（交通安全施設を除く）、事業用地は数ha（1.5ha以下が大半）で（資料6）、リゾート事業などに比べるときわめてコンパクトな事業であるので、地方自治体が主導して取り組むことが可能である。

⑥有力なブランドが形成されているマーケットをもつ

道の駅は、創設以来22年を経て、道路通行者の間では、“安心で、安全で、そして楽しい沿道施設”として、信頼され、愛好される存在になっており、地域ビジネスを後押しする最強のブランドである。

道の駅事業は、以上のように、地域の振興を支える上で有力な働きをすることが期待されるものであるが、全国で1,000カ所を超える駅が立地し、駅間競争が厳しい時代、もちろん、そこには独創的な発想や精力的な取組が前提となることはいままでもない。

少なくとも、設置要綱には景観への配慮が明記されているにもかかわらず、最寄り品を商うショッピングセンターと同じように大規模な駐車場を正面に据え、それに鼻を突き合わせるように店舗などを並べた味気ない空間構成、汗して地産商品を調達することを怠り、地域色の薄い商品仕入れへの安易な依存、大型店のフードコートと変わらない飲食スペースづくり、などのような判で押した道の駅づくりがまかり通る時代ではなくなりつつあることはいままでもない。

<資料>

1. 「道の駅」登録・案内要綱 国土交通省
2. 「道の駅」のあり方を考える研究会検討報告 国土交通省道路局 平成13年9月
3. 農産物直売所調査報告書 群馬県農業技術センター 平成18年10月
4. 全国「主要道の駅」調査 日経グローバルNo.133 日本経済新聞社 平成21年10月
5. 道の駅からの地域づくり 三田育雄 千曲川流域学会誌第3号 平成22年10月
6. 道の駅を拠点とした地域活性化調査報告書 (財)地域活性化センター 平成24年3月
7. 「道の駅「田園プラザ川場」の20年 三田育雄 上毛新聞社 平成24年10月
8. 「道の駅」が地方を救う 日経ビジネス2013. 4. 22 日経B P社 平成25年4月