

山形市道の駅整備構想

平成30年5月

山形市

目 次

第1編 道の駅整備の背景	1
1. 道の駅の概要	2
(1) 道の駅とは	2
(2) 道の駅の目的と機能	2
(3) 道の駅の施設構成（イメージ）	3
(4) 道の駅の整備方法	3
(5) 道の駅の登録要件・方法	4
2. 地方創生の拠点としての道の駅	5
(1) 道の駅に期待する役割と山形市の課題	5
(2) 山形市発展計画に掲げる取組	8
(3) 山形市が整備する道の駅	8
第2編 道の駅「(仮称)蔵王」基本構想	10
1. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備目的	11
(1) 山形市発展計画等における位置づけ	11
(2) 東北中央自動車道の整備状況	11
(3) 山形県内の道の駅の整備状況	12
2. 道の駅「(仮称)蔵王」の基本コンセプト	13
(1) 基本コンセプト	13
(2) 利用者ターゲット	15
3. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備計画の検討	17
(1) 道の駅の整備位置	17
(2) 道の駅の規模	17
(3) 周辺地域との連携	18
4. 道の駅「(仮称)蔵王」の導入機能の検討	19
(1) 休憩機能	19
(2) 情報発信機能	20
(3) 地域連携機能	21
(4) 交通結節機能	22
(5) インバウンドに対応する機能	22
(6) その他の機能	23
5. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備・管理・運営手法の検討	24
(1) 前提条件	24
(2) 整備主体	24
(3) 整備・管理・運営手法	24

第1編

道の駅整備の背景

1. 道の駅の概要

(1) 道の駅とは

道路網の整備が進んだことにより長距離ドライブをする機会が増えてきているとともに女性や高齢者のドライバーが増加する中で、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れ、利用できる快適な休憩のための「たまり」空間が求められています。

また、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ことからそれにこたえるため、これら休憩施設では、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しています。

さらに、これらの休憩施設が個性豊かな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も期待されています。

こうしたことを背景として、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」をきっかけにまちとまち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「道の駅」が誕生しました。

(2) 道の駅の目的と機能

○目的

- ・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

○基本コンセプト（基本3機能）

休憩機能

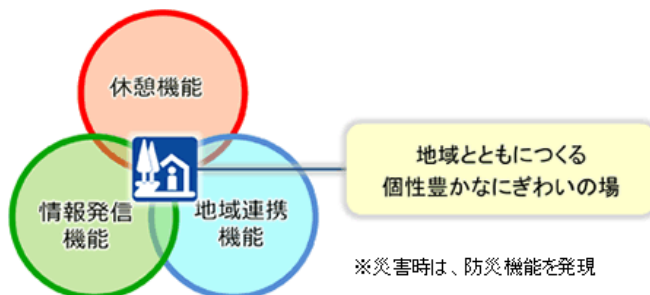
24時間、無料で利用できる駐車場・トイレ

情報発信機能

道路情報、地域の観光情報、緊急医療情報などの提供

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



出典：国土交通省

(3) 道の駅の施設構成 (イメージ)

道の駅は、前述の基本3機能を備えた「情報発信施設・休憩施設」と「地域振興施設」が一体となった道路施設です。

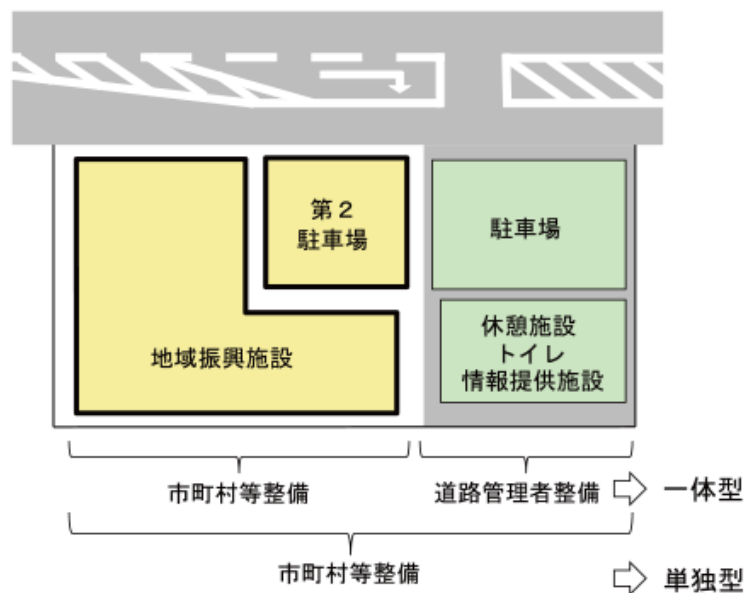


出典：国土交通省

(4) 道の駅の整備方法

道の駅の整備方法は、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」の2種類あります。

整備主体と整備内容



出典：国土交通省

(5) 道の駅の登録要件・方法

①登録要件

「道の駅」の登録にあたっては以下の要件を満たすことが条件になります。

○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

○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

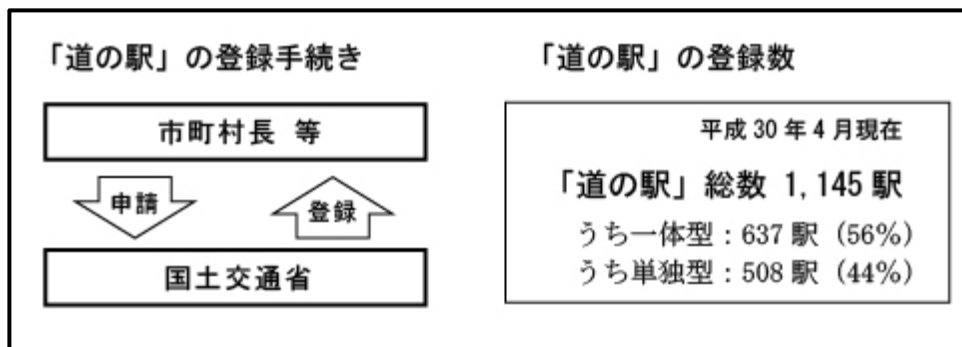
- 施設及び施設間を結ぶ主要経路のバリアフリー化

出典：国土交通省

②登録方法

道の駅の登録は、市町村長からの登録申請により、国土交通省で登録します。

全国の道の駅の登録数は、平成30年4月現在で、1,145駅となっています。



出典：国土交通省

2. 地方創生の拠点としての道の駅

これまで道の駅は、道路施設として道路利用者が自由に立ち寄れる休憩施設としての役割を担ってきました。最近では、地方創生の動きの中で地域の個性や魅力を生かした様々な取組を行い、にぎわいのある空間をつくることで、地域振興の核として地域の課題を解決するための拠点となり、道の駅自体が目的地となるなど道の駅の担う役割も変化しています。

(1) 道の駅に期待する役割と山形市の課題

①交流人口の拡大

～蔵王への観光者数の減少～

現在、日本全体で少子高齢化が進展し、人口減少社会を迎えている中、地域経済を活性化させるためには、本市への移住・定住を促進するのみならず、本市の有する蔵王や山寺をはじめとする豊かな自然や歴史などの観光資源を生かして多くの観光客等を地域内に呼び込み交流人口の拡大を図り、地域外からの消費・投資を促す必要があります。

昭和25年の新日本観光地百選で1位になるなど山形市が誇る最大の観光地である蔵王は、古くから多くの観光客が訪れ山形市全体への交流人口の拡大に寄与してきました。しかしながら、旅行形態の変化やレジャーニーズの多様化等により観光客が減少し、それに伴い山形市全体の観光者数にも大きな影響が出ています。山形市の主な観光地への観光者数は、平成7年度に340万人を超えていましたが、年々減少を続け、東日本大震災の発生による影響もあり、平成23年度には200万人を下回りました。これは、蔵王への観光者数が平成7年度に比べると約半数となっていることが大きな要因の一つであると考えられます。

平成24年度以降は、平成27年に蔵王山の火山活動が活発化するなどにより一時観光客の減少がみられましたが、全般的にはインバウンド等の影響により200万人を超え徐々に回復の兆しをみせています。しかしながら、交流人口を拡大し地方創生を果たすためには、更なる誘客を促進するとともに地域外からの消費・投資を呼び込む必要があります。

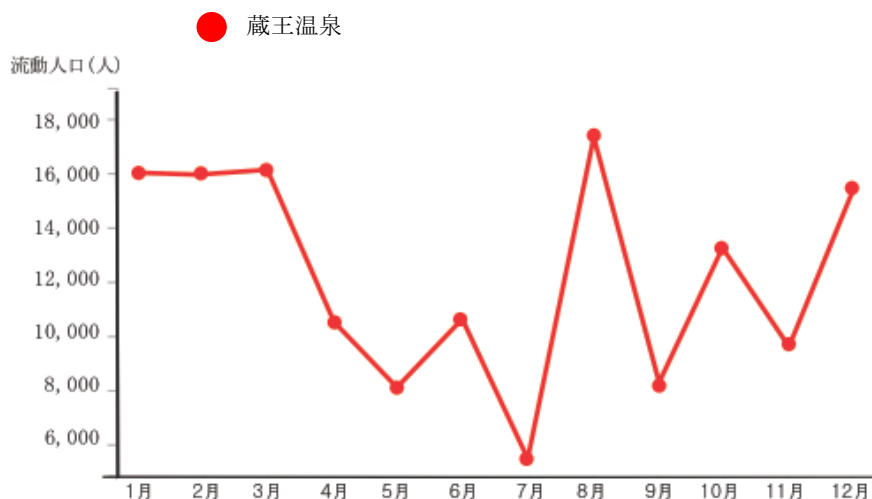
蔵王には世界的にも珍しい樹氷やスキーゲレンデなど冬期間に観光客を呼び込める豊富な資源が存在します。経済産業省が提供する地域経済分析システム「RESAS」によると、平成26年の冬期間（1月～3月及び12月）における蔵王温泉周辺の流動人口は、同年の4月～7月の流動人口に比べると多いことが明らかです。これは、平日・休日を問わず変わらない状況となっており、最も差がある月では、平日でも10,000人以上の差があります。今後、交流人口の拡大を図り地方創生を果たすためには、これまで以上に冬期間の誘客も充実させつつ、春～秋の期間に観光客などで蔵王を訪れる人を増加させ、通年で蔵王への誘客を促進していくことが必要です。

《観光者数の推移》

	平成7年度	平成23年度	平成27年度
山形市への観光者数 (主な観光地： 蔵王・山寺・面白山等)	3,438,000人	1,851,800人	2,054,600人
蔵王への観光者数	2,267,300人	1,182,400人	1,112,600人

出典：山形市統計書

流動人口マップ
平成26年(平日)月間推移



流動人口マップ
平成26年(休日)月間推移



出典：地域経済分析システム (RESAS)

②持続可能な農業の振興

～農業就業人口の減少と高齢化、低収益性～

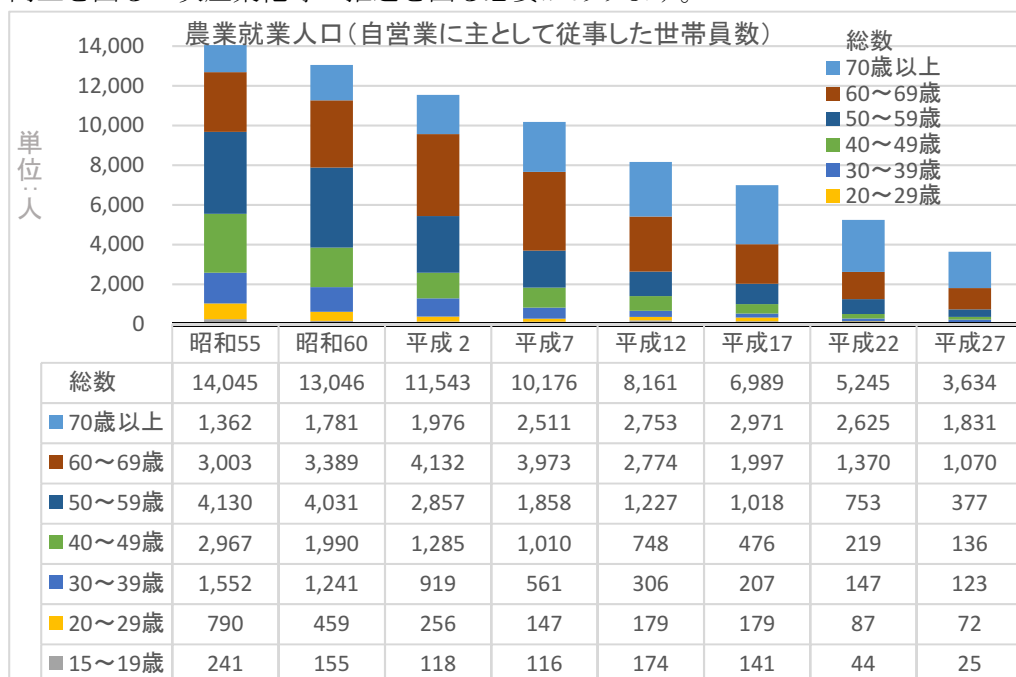
山形市の基幹産業の一つである農業は、近年、農業者の高齢化や後継者不足による担い手の減少、農産物の価格低迷等により農業所得が減少するなど、取り巻く環境がますます厳しさを増しています。農林業センサスによると、平成7年に10,176人であった農業就業人口は、平成27年には、3,634人まで減少しており、農業所得の低迷などから、担い手不足が深刻化していると考えられます。

特に、若年層の減少により農業就業者全体に占める高齢層の割合が増加し、高齢化が進んでいます。平成27年の年齢別農業就業人口割合をみると、60歳～69歳が30%、70歳以上が50%と、60歳以上が80%を占めています。

農業就業人口の減少に歯止めをかけるとともに、若年層の就農者を確保していくためには、山形市の農業を担う認定農業者や若者等による新規就農者の確保が必要です。

農業体験や研修等を通して農業に関心を持ってもらい、職業として農業を選択してもらえよう農業の魅力を伝えていくとともに、就農者が農業により所得を確保し持続可能な経営を実践する環境をつくっていくことが必要です。

農産物価格の低迷や原材料・飼料の高騰などにより、農業による収益の確保が厳しい状況にあります。マーケットを意識した高付加価値化を通して収益性の向上を図る6次産業化等の推進を図る必要があります。



出典：農林業センサス

(2) 山形市発展計画に掲げる取組

平成28年2月、平成27年度から平成31年度までの5箇年の山形市のビジョンや推進する取組を示した山形市発展計画を策定しました。山形市発展計画の重点施策の一つとして、「新しい人の流れによるまちの賑わいづくり」を掲げています。蔵王や山寺などブランド力のある観光地や中心市街地の歴史ある街並みなど、市が有する固有の観光資源の魅力を生かすとともに、市内の農産物や特産品の魅力に触れる機会を創出し、観光客のニーズに合わせたおもてなしをする体制の確立を目指しています。

さらに、安定した雇用環境は生活の安心につながることから雇用の総量を確保するだけでなく、やりがいや相応の賃金などといった雇用の質の確保が重要です。市内の中小企業等への支援のみならずマーケットに対応した農業を戦略的に推進するための体制の整備や伝統工芸品のブランド確立等山形市独自の資源を生かした産業振興にも取り組んでいます。

以上のように、前述した課題も踏まえ山形市発展計画を策定し様々な取組を行ってきましたが、道の駅を整備することで、これまでの取組の効果をより加速させ、蔵王への誘客を促進し交流人口の拡大を図るとともに、基幹産業の一つである農業の振興も図っていきます。

(3) 山形市が整備する道の駅

①これまでの検討状況

山形市では、前述の課題を踏まえ、道の駅の整備内容や設置場所等を検討するために基礎調査を実施しました。基礎調査を実施するにあたっては、東北中央自動車道が平成30年度中に、南陽高畠IC～山形上山IC間が開通する予定であり、山形市の玄関口としての役割が一層高まることが予想されることから、既存の道の駅の配置状況、高速道路との連携及び地区等からの要望等を勘案し、以下の4つの地域を候補地として調査検討を行いました。

- 山形JCT付近
- 山形中央IC付近
- 西公園付近
- 山形上山IC付近

その後、調査検討結果に基づき(1)高速道路からの利便性、(2)周辺道路交通量、(3)圃場整備事業の3つの視点から、以下の2つの地域において具体的な検討を行っていくこととしました。

- 山形中央IC付近
- 山形上山IC付近

②道の駅が担う役割

道の駅の整備にあたっては、前述の課題や東北中央自動車道の整備等の状況を踏まえ、それぞれ下記の役割をもって整備に向けた検討を進めます。

○山形上山 I C 付近道の駅（道の駅「(仮称) 蔵王」）

蔵王への登り口となり、山形市南の玄関口ともなる山形上山 I C 付近には、主に交流人口の拡大を図るため道の駅の整備を検討します。

○山形中央 I C 付近道の駅（道の駅「(仮称) 山形中央 I C」）

東に蔵王、西に月山を望みながら土壌にめぐまれ古くから農業が営まれてきた山形中央 I C 付近には、主に持続可能な農業の振興を図るため道の駅の整備を検討します。

道の駅「(仮称) 山形中央 I C」については、都市計画道路「樺沢山辺中山線」の国道 112 号のバイパス化としての整備も想定されているため、周辺の道路整備の進捗状況等を勘案しながら整備に向けて具体的な検討を行っていきます。

以上の点を踏まえ、第 2 編では、道の駅「(仮称) 蔵王」における施設整備の方向性を示します。

第2編

道の駅「(仮称) 蔵王」

基本構想

1. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備目的

(1) 山形市発展計画等における位置づけ

山形市発展計画では、基本方針の一つに、山形市が村山地域の中核都市として「定住人口・交流人口の拡大を図り地域活性化のけん引力となる」ことを掲げています。そのような中において、道の駅は、単なる休憩施設ではなく、それ自体が目的地となり山形市を訪れる方が山形の魅力を体験・体感できるとともに、地域の活性化及び地場産業の振興に資する拠点施設として整備するとしており、地方創生の拠点として期待されています。

また、都市計画に関する基本的な方針を示した山形市都市計画マスタープランにおいても、観光・レクリエーション拠点の魅力を高めるまちづくりを推進するため、道の駅を整備することが位置付けられており、具体的な整備予定地についても示しています。

《山形市発展計画》

重点政策②

～新しい人の流れによるまちの賑わいづくり～

施策①

～拠点施設等の整備による域内・域外交流の促進～

取組①

～交流人口の拡大に向けた拠点施設の整備～

主要事業

～道の駅整備事業～

(2) 東北中央自動車道の整備状況

平成30年度中に、東北中央自動車道の南陽高畠IC～山形上山IC間が開通する予定であり、山形市の南の玄関口となる山形上山ICの近接地に整備する道の駅「(仮称)蔵王」の果たす役割が重要になることが予想されます。

南陽高畠IC～山形上山IC間の開通により、主に首都圏との交通の利便性が向上し交通量も増大することが予想されており、交流人口の拡大が図られることが期待されます。実際に、平成29年11月4日には、福島大笹生IC～米沢北IC間が開通したことにより、交通量が増加し置賜地方の観光地においては、首都圏や福島からの観光客が増加しており、南陽高畠IC～山形上山IC間の開通の効果はより大きくなるものと考えられます。

現在、山形～東京間の高速バスは、山形自動車道及び東北自動車道を経由し運行していますが、料金等を勘案した場合、南陽高畠IC～山形上山IC間が開通した後は東北中央自動車道を経由し福島JCTより東北自動車道を運行することが予想されるなど道路利用者の運行経路が変化することも想定されます。

このような交通量の増加やバスの運行経路の変化等が期待されることを踏まえ、山形市独自の特色ある機能を持った道の駅を整備することで、その効果をより一層高めることが可能となります。

(3) 山形県内の道の駅の整備状況

道の駅は、山形上山IC周辺の道路交通量なども勘案し、国道13号沿いに整備する予定です。

山形県内には、21の道の駅が登録されています。その中で県内を縦貫する国道13号沿いに整備されている道の駅は、道の駅「尾花沢」(尾花沢市)、道の駅「むらやま」(村山市)及び道の駅「天童温泉」(天童市)の3駅となっています。この3駅は、すべて山形市より北に位置している道の駅であり、整備予定地から最も近い道の駅である道の駅「天童温泉」まで距離にして約20kmあります。また、国道13号沿いで山形市より南に位置している道の駅は現在のところなく、平成30年4月にオープンした道の駅「米沢」(米沢市)については、国道13号付近に整備されていますが、整備予定地とは約40km離れています。

道路網の整備が進んだことにより、長距離ドライブをする機会が増えているとともに、女性や高齢者のドライバーが増加していることから、道路利用者が安全・安心に走行できるよう24時間自由に立ち寄り、利用することができる快適な休憩施設が求められています。

山形県が平成28年3月に策定した「やまがた道の駅ビジョン2020」によると、「休憩施設の配置計画にあたっては、既存施設との位置関係、道路の幾何構造等を考慮する必要があり、類似施設も含めて休憩施設相互の最大間隔は、25km以下とすることが望ましい。(中略)その施設が分担する区間延長 概ね「道の駅」では10km～20km。最大で25km。」とされています。

県内道の駅の整備状況を勘案すると、当該地域はドライバーが安全・安心な走行ができるよう休憩施設としての役割を担う道の駅として適地であると考えられます。



山形県の道の駅
出典：国土交通省

2. 道の駅「(仮称)蔵王」の基本コンセプト

(1) 基本コンセプト

第1編で述べた山形市の課題や整備の目的を踏まえ、道の駅「(仮称)蔵王」は、以下のように基本コンセプトを設定します。

道の駅「(仮称)蔵王」基本コンセプト

～山形の魅力を発信し、人の流れを生み出す道の駅～

- ◎蔵王、そして山形の地域資源の魅力を発信し、人を呼び込むゲートウェイ機能を果たし、新たな人の流れを創出する空間
- ◎周辺施設等の連携の要として道路利用者のみならず市民、そして周辺地域の住民が日常的に集い、山形を体感しながら心地よくくつろぎ交流できる空間

◎蔵王、そして山形の地域資源の魅力を発信し、人を呼び込むゲートウェイ機能を果たし、新たな人の流れを創出する空間

道の駅の整備予定地は、山形上山ICに隣接しており山形市の南の玄関口であるとともに、山形市が誇る観光地「蔵王」の登り口でもあります。このような立地条件を生かして山形の魅力を発信し、人を呼び込むゲートウェイとしての機能を果たすことで、山形の魅力ある地域資源へと来訪者を導くことができる空間を創造します。蔵王には、開湯1,900年を超える歴史ある蔵王温泉や四季折々に魅力溢れる自然環境を体感できる豊富な地域資源があります。新たに整備する道の駅では、それらの魅力を発信し、新たな人の流れを生み出すことにより蔵王への誘客を更に促進し、山形全体の交流人口の拡大を図り地方創生を推進していきます。

蔵王のみならず山形市にも、春の桜、夏のさくらんぼ、秋の芋煮、冬の樹氷など一度訪れただけでは味わい尽せない四季折々の地域資源が存在します。道の駅では、来訪者が山形の更なる魅力を発見できる場をつくり、再び山形市を訪れてみたいと思っただけのような情報の発信を行います。また、魅力ある山形の地を十分に満喫していただけるような観光案内ができるように山形の魅力の一つである

“人”を生かした山形らしい温もりあるサービスを提供し、来訪者のニーズに的確に対応していきます。

あわせて、それぞれの観光地等と連携することで蔵王のみならずそれぞれの観光地へ人の流れをつくり来訪者が周遊できるよう道の駅を新しい人の流れを創出する拠点とします。さらには、山形市内の観光地のみならず県内・県外の観光地等との相互連携により多様な広域観光周遊ルートの形成など広域連携の拠点となることを目指します。

○周辺施設等の連携の要として道路利用者のみならず市民、そして周辺地域の住民が日常的に集い、山形を体感しながら心地よくくつろぎ交流できる空間

道の駅は、制度発足以来長距離ドライバー等が安心して自由に立ち寄り利用することができる休憩施設としての役割も担っており、これまでは道路利用者が利用する休憩施設として捉えられている場合が多くありました。しかしながら、近年は地方創生の動きの中で、地域の賑わいの創出や活力ある地域をつくるための地域の拠点施設となるなど期待される役割も高まってきており、それとともに道の駅を訪れる人も変化してきています。

そのような中、新たに整備する道の駅は、日常的に訪れることができる空間を創造するとともに周辺施設等との連携を図ることで、市民のみならず周辺地域の住民の利用も喚起し新たな人の流れをつくり、より多くの人交流できる空間を目指します。

また、山形市は、文化芸術が持っている潜在的な力を、戦略的に最大限に発揮させるための枠組みを作ることにより、創造産業を生み出し、持続的に発展していく都市として、「ユネスコ創造都市ネットワーク」に加盟しています。

ユネスコ創造都市ネットワークには、映画分野で加盟していますが、山形市をはじめ周辺の市町には、モノづくり・デザイン・食文化などクリエイティブシティとしての要素が多彩で豊富に存在しています。このような地域資産を横断的・有機的に結び付け、他都市との連携も図りながら新たな価値を見出し、地域の魅力として広くPRしていく必要があります。

道の駅においては、そのような歴史ある山形の文化資産に触れながら、くつろぎ交流できる空間とするとともに、さらに、山形の新しい魅力を創造し体感できる空間を目指します。



山形建具



山形和傘

(2) 利用者ターゲット

新たな人の流れを創出するためには、利用者のターゲットを設定し戦略的に道の駅を整備、運営していくことが重要です。また、より広域的な視点を持ち山形市外からも消費を呼び込み安定した運営をしていくことも不可欠なため、以下のように利用者のターゲットを設定します。

道の駅「(仮称)蔵王」の利用者ターゲット

◎シンボリックターゲット

- ・首都圏からの観光客

◎デイリーターゲット

- ・30km圏内の村山地域の住民
- ・子育て世代であるファミリー層

蔵王には、スキーやスノーボードができるグレンデ、豊かな自然環境に触れながら楽しむことができるトレッキングコース及びマウンテンバイクやロードバイクでのヒルクライムなどレジャースポーツを行うことができる恵まれた環境が整っています。そういった魅力ある地域資源を発信することで、蔵王への新たな人の流れを創出していきます。特に、平成28年に総務省が実施した世帯及び企業における情報通信サービスの利用状況等についての調査「通信利用動向調査」によると、インターネット利用者に占めるSNSの利用者の割合は、20～30代で70%を超えるなど若年層において非常に高い利用率となっています。さらに、利用目的においても、「知りたいことについて情報を探すため」が46%と高く、若年層が訪れやすい環境を整備することで特にアクティブで発信力のある女性によりSNS等を通して広く山形の魅力が発信されることが期待されます。

観光予報プラットフォーム推進協議会（事務局：公益社団法人日本観光振興協会）のデータ（平成27年）では、山形市への宿泊者数を宿泊した方が居住する都道府県別でみた場合、上位6つの都道府県には東京都・神奈川県を含む首都圏の4つの都道府県が入っています。この4つの都道府県の宿泊者数の合計は921,805人となっており、山形市への宿泊者数全体に占める割合のおよそ52%と半数以上を占め、首都圏から山形市に多くの方が訪れている状況です。今後、東北中央自動車道の南陽高畠IC～山形上山IC間が開通した際は、首都圏からより多くの観光客を呼び込むことが期待されます。

観光客のニーズが、団体型から家族・友人等による少数型のものへ変化していると言われていた中、同協議会のデータによると、平成27年の山形市への家族（子ども連れ）での宿泊者数は199,706人となっています。さらに、山形市への宿泊者数から推測すると更に多くの家族が山形市を訪れていると推測されます。そういった

第2編 道の駅「(仮称)蔵王」基本構想

ニーズに対応するため、小さな子どもを持つ家族でも気兼ねなく安心できる食事の機会の創出や子育て世帯が訪れてみたいと思ってもらえるようなコンテンツを提供するなど、ファミリー層などがより滞在しやすい空間を創り、子どもと一緒に楽しく山形の魅力を感じられる環境を整えていきます。

平成27年の山形県買物動向調査によると、外食する場合に山形市を訪れる人の割合は、山辺町では全体の70.9%、上山市では全体の70.7%と村山地域を中心に高い割合となっています。レジャーの行き先として山形市を訪れている人についても、山辺町が65.8%、上山市61.4%と同じく村山地域を中心に高い割合となっています。そのようなことから、市民のみならず村山地域を中心としたおよそ30km圏内の地域住民を道の駅の日常的な利用者ターゲットとして設定します。道の駅でしか得られない高い価値のサービスを提供することで、日常的にも道の駅自体を目的地として選んでもらい、山形市外からの消費を呼び込むことが可能であると考えられます。



蔵王でのアクティビティ



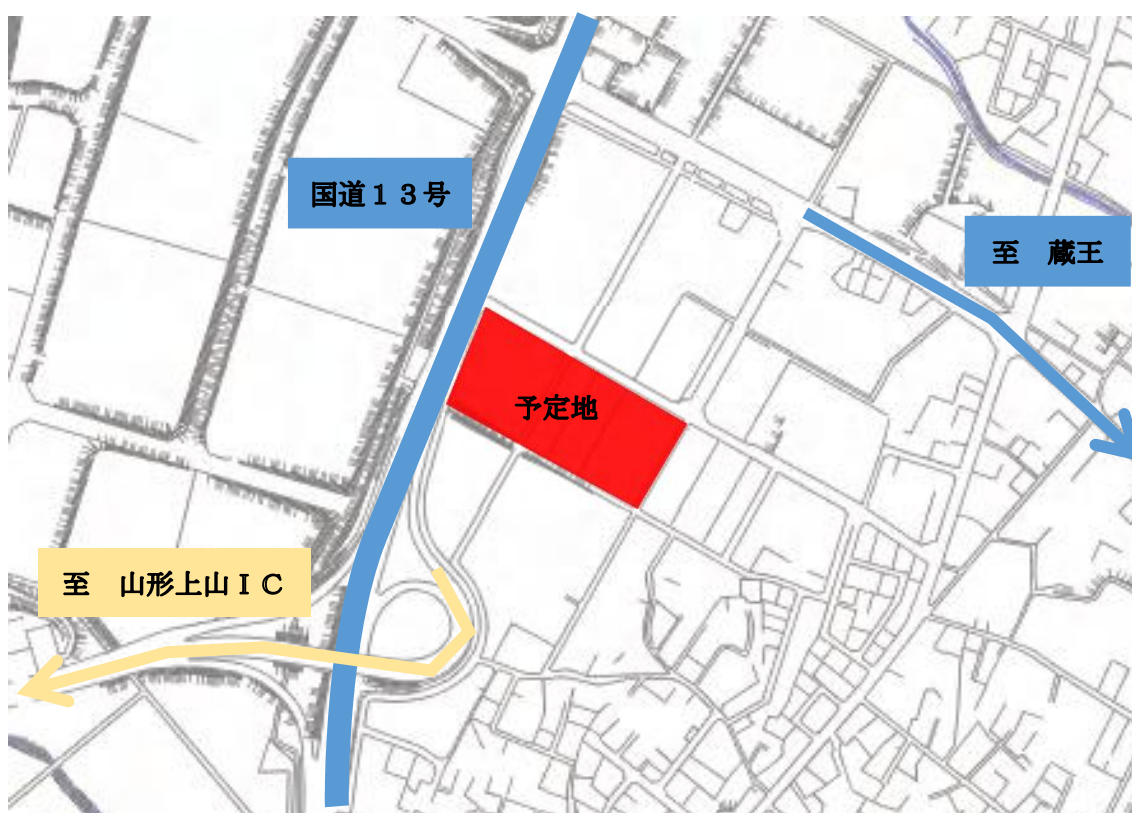
出典：蔵王温泉観光協会

3. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備計画の検討

(1) 道の駅の整備位置

道の駅は、蔵王への観光者数が最盛期と比較して半減している状況など現在抱える課題を解決するため、地方創生の拠点施設として整備します。したがって、山形市の南の玄関口である山形上山 I C に隣接し、蔵王への登り口となる山形市表蔵王を整備予定地とします。

整備予定地は、交通量の多い国道 13 号沿い、山形上山 I C にも隣接する主要地方道蔵王公園線の南に位置する場所で、国道 13 号からも直接アクセスが可能であり、山形上山 I C へのアクセス性も非常に優れた場所です。



道の駅の整備予定地

(2) 道の駅の規模

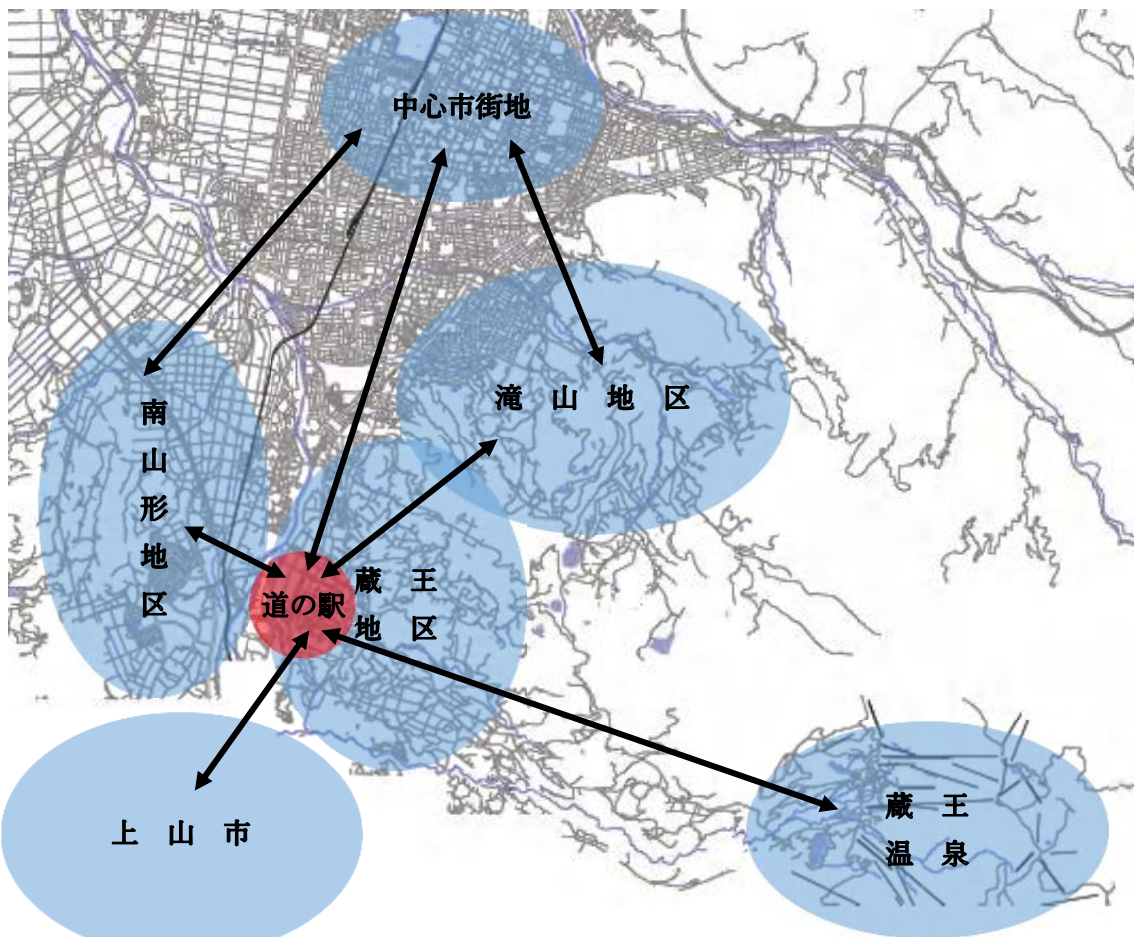
道の駅には、休憩施設、情報発信施設及び地域振興施設を備えることが求められています。休憩施設としての駐車場やトイレは、周辺の道路交通量を踏まえ適切な規模とする必要があります。また、地域振興施設についてもこの基本構想で示す機能を恒久的に維持していくため、採算性など実際に運営する視点に立って適切な規模とする必要があります。

先に整備予定地を示していますが、今後、交通量など必要なデータを踏まえ適切な規模を決定します。

(3) 周辺地域との連携

道の駅を整備する蔵王地区のみならず、隣接しそれぞれ異なる地域資源を持つ滝山地区や南山形地区との連携を図ることで、より大きな効果が期待されます。滝山地区には、蔵王とともに蔵王国定公園に指定され豊かな自然環境を形成する西蔵王や山形市野草園などの豊富な地域資源があり、南山形地区には、南部児童遊戯施設の整備が計画されています。これらの地域資源を相互に連携することで、新たな人の流れをつくり山形市全体へと波及させていくことにより、更なる地域活性化が図られることが可能となると考えられます。

さらに、周辺地域のみならず山形市には山寺や霞城公園などの歴史・文化に触れることができる観光地のほか、さくらんぼやぶどうなど観光果樹園等の体験型観光施設も存在します。それらと連携することで山形市に少しでも長く滞在してもらうことによって、より多くの山形市の魅力を体験してもらえそうな仕組みづくりやより広域的な連携も視野に入れた広域観光周遊ルートの形成の可能性についても検討します。



周辺地域との連携イメージ

4. 道の駅「(仮称)蔵王」の導入機能の検討

道の駅の整備目的や基本コンセプトを踏まえ、その実現のため、以下のような機能を導入します。なお、詳細な施設の内容や規模等については、今後、検討を行っていきます。

(1) 休憩機能

○誰もが停めやすい十分な容量の駐車場（24時間利用可能）

- ・道路交通量を踏まえ、十分な駐車スペース数を確保し、誰もが停めやすいゆとりある駐車場を整備します。
- ・小型車と大型車が交錯せず、車両や歩行者の動線に配慮した安全で利用しやすい駐車場を整備します。
- ・身障者用駐車スペースを確保し、施設に近い位置に整備することで安全で利用しやすい駐車場を整備します。
- ・自動二輪車の他、蔵王や周辺地域へのロードバイク等の利用者も安心して駐輪できるように十分な駐輪スペースを確保し、利用しやすい駐輪場を整備します。
- ・電気自動車利用者が、安心して休憩・走行ができるようEV用急速充電設備を設置します。

○明るく清潔で快適に利用できる十分な容量のトイレ（24時間利用可能）

- ・道路交通量を踏まえ、必要な便器数を確保します。
- ・小さい子ども、高齢者及び障がい者等が利用しやすいトイレとするとともに、多機能トイレの整備など利用者に配慮したトイレを整備します。
- ・パウダールームや荷物置場等のスペースを十分に確保するなどトイレ本来の機能の他、利用者が快適にトイレを利用できる空間とし、誰もが行ってみたいと感じられる施設とします。



利用しやすいトイレイメージ

○誰でも気軽に休むことができる休憩スペース

- ・多くの利用者が気軽にドライブの疲れを癒し、くつろぐことができる空間を整備するとともに、山形のモノづくり文化など山形の持つ魅力に触れながら空間を楽しむことができる場所を整備します。
- ・小さい子どもを持ち子育てする家庭でも安心してくつろぐことができる空間とします。また、安心して滞在できるようおむつ替えベッドや授乳室の設置など子育て世帯にやさしい空間とします。
- ・蔵王のスキーゲレンデに向かうパークアンドライド利用者等にも対応できるよう

着替えができる空間をつくるなど様々な利用者の視点に立ち、誰でもくつろげる場所を整備します。

(2) 情報発信機能

○山形市の南の玄関口として地域全体の総合的な観光案内拠点

- ・ゲートウェイ機能を果たすため、単に観光地を案内するだけでなく日常の暮らしの中にある地域の祭りなど、地域外にはまだ広く知られていない山形の魅力を体験できるような案内や道の駅を訪れた人のニーズにあったもてなしができるサービスを提供します。
- ・道の駅を訪れた方が、山形市のみならず県内の観光地等へ周遊できるよう県内各地の情報発信を行います。
- ・来訪者のニーズに対応できるよう周辺地域の観光果樹園などの体験型観光施設等と連携し、即時に体験可能なプランや観光地をリアルタイムに伝えられる仕組みの構築を目指します。

○蔵王をはじめとする山形の魅力発信拠点

- ・蔵王には、開湯1,900年を超える蔵王温泉や蔵王の樹氷など世界に誇る観光資源が豊富に存在しています。そのような蔵王をはじめとする魅力ある地域資源を生かし、「これから行ってみたい」、「再び訪れてみたい」と感じていただけるよう情報を発信していきます。
- ・観光地等の情報発信だけでなく、道の駅内において山形が有するモノづくり文化に触れることで魅力を体感するとともに、イベント等を通して山形の民俗文化などを実際に体験できる空間とし、その魅力を伝えていきます。



蔵王の樹氷 出典：蔵王温泉観光協会



こけしの絵付け体験

○安全情報の発信拠点

- ・蔵王山の火山活動による風評被害を防ぐため、適切な情報をわかりやすく発信します。

○道路利用者が安全な走行ができるよう道路情報等の発信拠点

- ・雪国である山形では、豪雪等による通行止めのリスクが発生する場合があります、リ

スク回避のためにもリアルタイムに道路情報を発信します。

- ・高湯とも呼ばれていた蔵王温泉は、山形市内の平地と比べ非常に標高が高い場所にあります。スキーゲレンデは、さらに高い場所にあり気象状況が平地と異なるため、蔵王へ登る方がよりリアルな気象状況を把握できるよう情報発信を行います。

(3) 地域連携機能

○蔵王への誘客を促進させる機能

- ・蔵王温泉は、強酸性で効能も多く、湯量も豊富な温泉です。そのような温泉の魅力を発信し、蔵王への人の流れをつくります。
- ・降雪の多い冬期間でも誰もが安心して蔵王へ訪れることができるよう路線バス等との連携を図り、道の駅を核とした新たな交通体系の構築を目指します。



蔵王温泉大露天風呂 出典：蔵王温泉観光協会

- ・蔵王温泉周辺は、山岳道路の整備も進んでおりロードバイク等の利用者にも魅力的な環境が整っています。そのような環境を生かすため、利用しやすい駐輪スペースや誰でも利用できるエアーステーションの設置などロードバイク等の利用者にとっても利用しやすい「駅」とします。
- ・蔵王温泉が代表的な産地の一つとなっている伝統工芸品「山形こけし」などを通して道の駅でも蔵王の魅力を感じられる空間を整備します。

○山形の食を体験できる機能

- ・対外的にも評価が高く優良なコンテンツである山形牛や地元産の野菜など山形の持つ食材を使用したメニューを提供するカフェ・レストランなどの空間を整備します。
- ・小さい子どもを持つ家庭でも家族全員が安心してくつろぎ、食を体験できる場とするとともに、蔵王連峰を見渡せる景観を生かした開放的な空間づくりを目指します。
- ・単に食べる体験だけでなく、食材を自分の目で観て楽しめるとともに食材を購入し、実際に自分たちで調理する体験ができる空間を整備します。
- ・山形の有する豊かな食・モノづくり文化に新たな風を吹き込むため、日本地質百選にも選ばれた蔵王山の伏流水と地元で採れるホップを生かしたクラフトビールなど地元の食材を活用し、道の駅の目玉となる商品の製造・販売を目指します。

○市民や地域外の人が集い交流できる機能

- ・整備地の環境を生かして、蔵王連峰を望め自然を体感でき、子どもが一気に駆け出したくなるような開放的で心地よく滞在できる空間を目指します。
- ・山形の魅力を発信できるイベントやマルシェの開催など人々が訪れ交流できる空間を整備します。
- ・関係人口の拡大を図るため、地域や地域の人々と多様に関わることができる空間を整備します。
- ・市内外の人々が集い互いに交流できるようシェアキッチン等を整備します。

○山形の物産販売機能

- ・さくらんぼ等山形の旬の味覚を感じられる物販施設を整備します。
- ・山形を代表する伝統工芸品である山形鋳物等の魅力を道の駅内でも感じてもらい、販売ができる空間を整備します。



さくらんぼ

(4) 交通結節機能

○新たな人の流れを創出する拠点

- ・東北中央自動車道の南陽高畠IC～山形上山IC間の開通に合わせて運行が予想される高速バスとの連携を図り、バス利用者の乗り換えサービスを提供します。
- ・首都圏からの観光客等の利便性向上を図るだけでなく、蔵王温泉や中心市街地へアクセスする手段ともなっている路線バスとの連携も図ることで、地域住民にとっても利用しやすい交通体系を構築し、道の駅だけでなく蔵王温泉等への誘客促進も図ります。
- ・今後もインバウンドの増加が予想される蔵王温泉において、インバウンド客の泊食分離等のニーズに対応するため民間事業者と連携し、蔵王温泉と道の駅間等の有効なアクセス手段の構築を目指します。

○パークアンドライドの拠点

- ・高速バスや路線バスとの連携を図るとともに、蔵王や首都圏等へのアクセスを勘案したパークアンドライドの機能を整備します。

(5) インバウンドに対応する機能

- ・訪日外国人旅行者のニーズ等に応え山形での滞在が満足できるよう多言語等で観光地や山形の酒・食を楽しむことができる場所などを案内するとともに、その目的地までスムーズなアクセスが可能となるよう訪日外国人旅行者の視点に立った親切な案内サービスを提供します。

- ・訪日外国人旅行者を含む誰もが簡単に無料でインターネットにアクセスし、必要な情報を取得できるとともに、すぐにでも道の駅の魅力等を発信してもらえようWi-Fi等の環境を整備します。
- ・多くの方によりわかりやすく地域の情報を伝えるため、単なる多言語表記による情報発信だけでなく、より安心して滞在ができるよう訪日外国人旅行者の視点に立った、より効果的なサービスの提供を目指します。
- ・英語で対応できるカフェ・レストランなど訪日外国人旅行者のニーズにもあったサービスを提供します。

(6) その他の機能

○防災機能

- ・道の駅が、災害時に避難場所や自衛隊等の活動の拠点になるなどの機能を担っている例もあることから、災害時のトイレ、防災備蓄倉庫及び非常用電源装置の整備等防災機能として果たせる役割について検討します。

○Webマーケティングの推進

- ・魅力を広く拡散させるため、蔵王を見渡せる開かれた景観などインスタ映えする空間をつくり、SNSで投稿したくなるようなデザインを検討します。
- ・インターネットやモバイル端末でいつでもどこでも商品を購入できるような環境に対応していくためオムニチャネル戦略¹についても検討します。

○ユニバーサルデザインの導入

- ・誰もが安心して利用できるようユニバーサルデザインの考え方に基づいた施設整備を行います。



山形伝統こけし



山形鋳物

¹ 実店舗やオンラインストアなどあらゆる販売チャンネルを構築しつなげることで、いつでもどこでも商品を購入できる環境を整備する小売り戦略。

5. 道の駅「(仮称)蔵王」の整備・管理・運営手法の検討

将来の財政負担や平成29年3月に策定した「山形市PPP/PFI手法導入に係る優先的検討基本方針」を踏まえ、道の駅の整備を進めます。

(1) 前提条件

具体的な整備・管理・運営の手法を検討する前に、どのような手法を選択できるのか整理します。

①道の駅の設置主体

○国土交通省が定めた「道の駅登録・案内要綱」によると、道の駅の設置者は市町村又は市町村に代わり得る公的な団体に限られています。

《市町村に代わり得る公的な団体》

- ・都道府県
- ・地方公共団体が三分の一以上出資する法人
- ・地域を代表して「道の駅」を設置するにふさわしいとして市町村が推薦する公益法人

○設置者とは、建物及び土地の所有権を有する者になります。

②土地収用法の起業者

○整備予定地は、農振農用地区域となっており、土地収用法に基づく事業認定手続き後に用地を取得する必要があります。事業認定手続きを受け道の駅の整備を行った他の自治体では、土地収用法第三条第三十二号の事業に該当し、同号では国又は地方公共団体が設置する施設に限られています。

《土地収用法第三条第三十二号》

「国又は地方公共団体が設置する公園、緑地、広場、運動場、墓地、市場その他公共の用に供する施設」

上記の点により、民間事業者等が整備の主体になることができないため、その点を踏まえて整備・運営等の手法を検討していきます。

(2) 整備主体

道の駅の整備主体は、前述した「一体型」と「単独型」があります。今後、道の駅の整備にあたっては、道路管理者等の関係機関と調整を進めていきます。

(3) 整備・管理・運営手法

具体的な整備手法等については、今後検討していきますが、道の駅は運営の占める割合が多く、民間事業者固有のノウハウ等を発揮できる施設です。特に、施設の設計から整備、管理及び運営を一体的に行うことでより民間事業者の自由度の高い整備・運営を可能とし、イニシャルコスト及びランニングコストの縮減を図り、良質で低廉

なサービスを提供することが期待されます。

また、整備予定地周辺の民間事業者をはじめ、民間事業者のノウハウを十分に発揮できるように民間事業者との対話の場を設けるなど、幅広くアイデアや意見を聴取し事業化に反映させていけるよう進めていきます。

主なPPP手法

分類	手法名	手法の概要	備考	
民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法	公共施設等運営権方式 (コンセッション方式)	利用料金の徴収を行う公共施設について、施設の所有権を公共主体が有したまま、施設の運営権を民間事業者に設定する方式。既存の施設、新規の施設どちらにも設定可能。		
	指定管理者制度	それまで地方公共団体やその外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなどの法人・その他の団体に包括的に代行させることができる(行政処分であり委託ではない)制度。		
	包括的民間委託	複数の施設(事業分野)を包括する場合や同一施設(事業分野)における複数業務を包括する場合など複数業務化を含んだ上で、適宜、複数年度化、性能規定化の要素を持つような、公共施設等の管理に係る業務委託。		
	O方式	【PFI】「Operate方式」。選定事業者は、施設の設計・建設や保有は行わず、施設の維持官営及び運営のみを事業期間終了時まで行う事業方式。		
民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法	民間資金を活用	BTO方式	【PFI】「Build-Transfer-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工直後に公共部門に施設所有権を移転後、公共部門の所有となった施設の維持管理及び運営を行う事業方式。	対象事業において、維持管理・運営の占める割合(選定事業者の裁量)が小さい事業向き。(サービス購入型)
		BOT方式	【PFI】「Build-Operate-Transfer方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後も対象施設を所有し続けたまま維持管理及び運営を行い、事業期間終了後に公共部門に施設所有権を移転する事業方式。	対象施設において利用料金を徴収するなど、対象事業において維持管理・運営の占める割合(選定事業者の裁量)が大きい事業向き。(独立採算型) 選定事業者当該施設に係る財産課税を負担する必要あり。
		BOO方式	【PFI】「Build-Own-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後も対象施設を所有し続けたまま維持管理及び運営を行い、事業期間終了後に、選定事業者が対象施設を解体・撤去する事業方式。	BOTとほぼ同様であるが、施設の設置に期限がある場合に採用。
		RO方式	【PFI】「Rehabilitate-Operate方式」。選定事業者が対象施設を改修後、その施設の維持管理及び運営を事業期間終了時まで行う事業方式。	
		リース方式	選定事業者が対象施設を設計・建設し、施設の維持管理を行い、そのサービス対価をリース料として支払う事業方式。運営については、公共部門が直接実施する場合が多い。(選定事業者を指定管理者に指定する事例あり。)	PFI法に基づかないため、PFI手法と比較し施設整備までの時間が比較的短い。
民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法	民間資金を活用	DBO方式	「Design-Build-Operate方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、施設の維持管理及び運営を行うが、施設の所有、資金の調達については公共部門において行う事業方式。	補助金や有利な起債等公共において財源調達した方がよい場合に採用。
		BT方式	【PFI】「Build-Transfer方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設し、完工後公共部門に施設所有権を移転し、施設の維持管理及び運営については公共部門が直営で行う方式。	
	民間資金を活用しない	立替施行方式	公団等が当該市町村に代わって公共施設や利便施設の建設を施行し、当該市町村は当該費用を長期で返済する事業方式。	べにっこひろば(山形県住宅供給公社)
公的不動産(PRE)利活用事業		DB方式	「Design-Build方式」。選定事業者が対象施設を設計・建設をするが、施設の所有、資金の調達については公共部門において行う事業方式。	
		公有地利活用型	公共部門が所有する土地(公有地)を選定事業者に貸付し、事業者が施設を建設・運営する事業手法。	公共部門に地代・賃借料等の歳入が見込める。 貸付にあたって、施設の仕様について条件を付与。一部公的施設を併設し、そちらの運営に補助等を行う場合も賃料と相殺できる。
		公共施設利活用型	公共部門が所有する遊休公共施設を選定事業者に貸付し、事業者が施設を運営する事業手法。	

出典：山形市 PPP/PFI 手法導入に係る優先的検討基本方針