

第6章 整備・管理運営手法

6.1 整備主体

「道の駅」の整備方法には、道路管理者と市町村等で整備する「一体型」と市町村等で全て整備を行う「単独型」の2種類があります。全国の「道の駅」の整備手法の割合は、一体型が624駅（54.0%）、単独型が521駅（46.0%）（2018（平成30）年4月現在）となっています。

基本構想では、「一体型」での整備を想定としています。引き続き道路管理者と調整・協議を行い、役割分担や協定等に関して検討していきます。



出典：「道の駅」の目的と機能/国土交通省

「道の駅」の設置者、登録方法

6.2 管理運営手法

6.2.1 「道の駅」の管理運営手法の種類

「道の駅」の整備・管理運営手法としては、市が施設を整備し、市で管理運営する「公設公営」方式と、市で施設を整備し、民間が管理運営する「公設民営」方式、民間が施設を整備し、管理運営を行う「民設民営」方式の3種類があります。

基本構想では、現在設置されている「道の駅」の設置者種別、管理運営者種別の割合を確認し、設置者のほとんどが市町村、管理・運営は、指定管理者等が主となっていることを確認しました。また、管理・運営者種別ごとのメリット・デメリットの確認をしました。

整備・管理運営手法		概要	メリット	デメリット	評価
公設 公営	市直営	市において直接管理運営を行う方法。トイレの維持管理や販売施設・飲食施設の運営等、施設ごとに業務委託またはテナント方式をとる場合が多い。	公共目的が直接反映できる。行政施策との連動が図りやすい。	収益施設の運営ノウハウが少ないため、収益性が求められる「道の駅」の総合的な管理運営が困難となる場合がある。	行政の目的に沿った長期的な視点で管理運営を行いやすく、行政の責任が明確で継続性が高い。しかし、行政が公的な立場から判断するため、利用者・地域ニーズへの対応の遅れや、大胆な取組みがしづらい可能性がある。また、コストが割高となるおそれがある。
	指定管理（第3セクター・民間事業者等）	行政が施設を整備し、管理運営を民間に複数年契約で委ねる方式。指定管理者が独立採算で事業を行う場合と、行政が委託料を支払う場合がある。	公共目的が直接反映できる。民間企業が有するノウハウを活かして、効果的・効率的な施設運営が期待できる。	施設整備は市、管理運営は指定管理者となるため、設計・施工・運営・維持管理までの一貫性は担保できない。	民間ノウハウを活かし、常に変化する利用者や地域ニーズに柔軟に対応でき、サービスの質向上やコスト縮減がしやすい。収益事業として展開する部分の魅力づくりを継続的に展開していくためには、民間経営の感覚や視点が必要であると考えられる。
	民間事業者	行政が一定の関与をしつつ、施設の整備・管理運営を民間主体に委ねるもので、PFI方式が最も代表的な形態となる。	設計・施工・運営・維持管理まで一貫して同じ民間企業が行うため、整備・経営方針にぶれがなく、事業全体の効率性が向上する。	PFI事業者の利益が優先され、「道の駅」が持つべき公益性が軽視される懸念がある。PFI導入可能性調査・事業者選定作業に2年以上を要し、調査費用・市職員の作業負担が重い。	市の財政負担が平準化でき、経費削減効果も見込まれる。事業期間中、設計・施工を行った事業者が収益性重視の管理・運営を行うことになるため、公益性が発揮されにくい。

整備・管理運営手法

6.2.2 管理運営手法の検討

「道の駅」は、道路利用者の利便性の確保、地域住民の生活向上への寄与や地域活動支援など公益的な役割を担うとともに、特産品販売などの物販事業や飲食事業などの収益事業を通じ、地域の活性化を図る施設であり、「公益性」と「収益性」の両面を併せ持っています。また、「道の駅」は集客施設であるため、顧客サービスやイベント企画等による賑わいの創出が求められます。

こうした賑わいの創出や安定的な収益性の確保、集客、販売、企画、サービス及び人材育成などの経営に関するノウハウは、民間が得意とするところであることから、三好市「道の駅」の整備・管理運営手法としては、整備コンセプト「人ともものが集まり 地域の元気をつくる 四国のへその『道の駅』」の実現と運営に関して民間ノウハウを導入することを目的とし、公共が施設を整備し民間が管理運営を行う「公設民営」方式が望ましいと考えます。

■ 整備コンセプト及び基本方針

人ともものが集まり
地域の元気をつくる
四国のへその「道の駅」

- 人と自然にふれあえる、にし阿波観光のゲートウェイ
- 交流人口づくりの起点となり移住へとつなぐゲートウェイ
- 特産品や6次産業商品を発信するゲートウェイ
- 安全安心の暮らしを支える防災拠点

■ 管理運営者種別ごとのメリット・デメリット

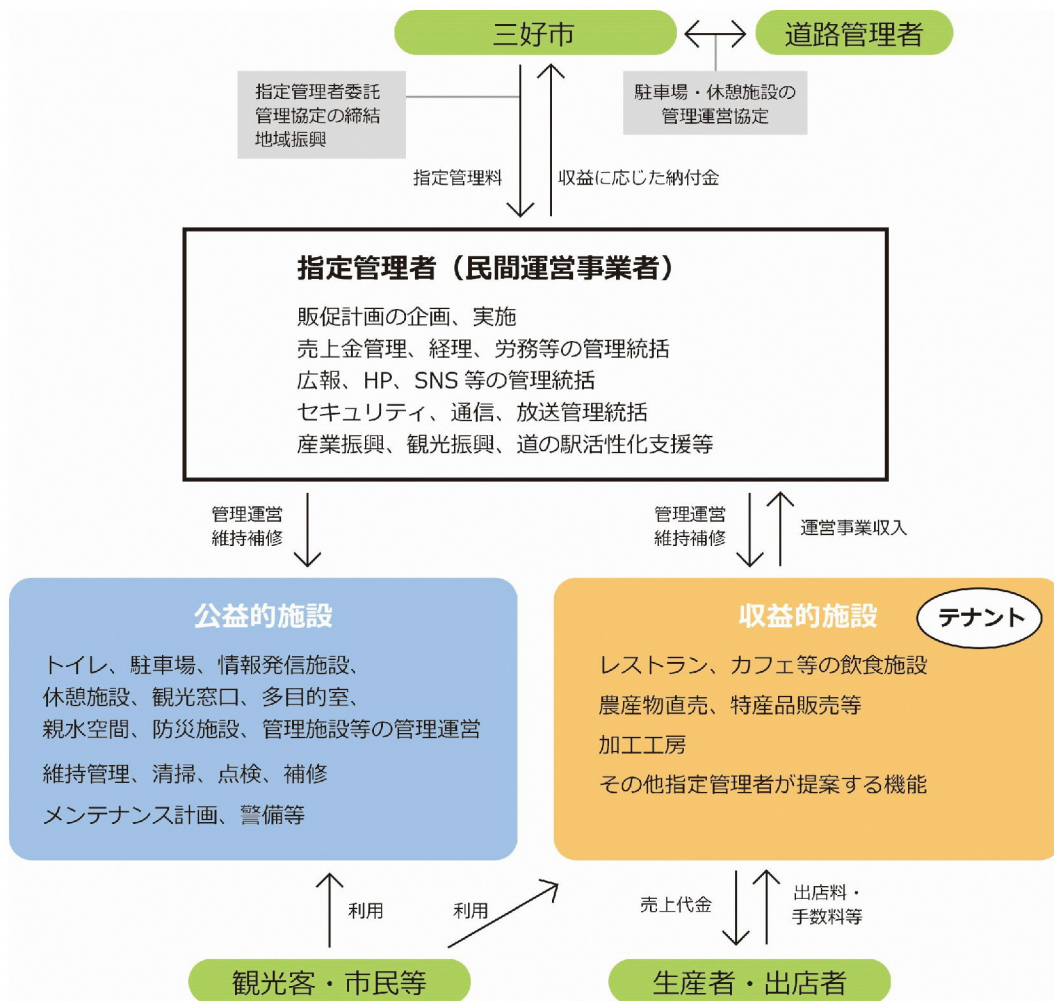
管理運営者種別	自治体	第三セクター	財団法人等への委託	民間管理者等
概要	<ul style="list-style-type: none"> ・行政の直営 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政と民間の共同出資によって組成 	<ul style="list-style-type: none"> ・観光施設管理協会、地域振興財団等 	<ul style="list-style-type: none"> ・民間企業、NPO 団体等の既存の組織
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・管理運営責任が明確 ・公益性や長期的なまちづくりの視点を持って、管理運営が可能 ・利用者の安心感、信頼が得られやすい ・運営主体が変わることがないため、ノウハウの蓄積・事業の継続性が担保される 	<ul style="list-style-type: none"> ・公益性や長期的なまちづくりの視点を持って、管理運営が可能 ・地域の多様な人材が参加する運営が実施しやすい ・公共と民間の連携や意思疎通が図りやすい ・参画する民間の初期投資額を軽減することが可能 ・地域に新たな雇用を創出可能 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域としてまちづくりの視点を持って運営が可能 ・地場産品や地域資源に通じた運営が可能 ・地域に新たな雇用を創出可能 ・意思決定のスピードは第三セクターと比較すると早い 	<ul style="list-style-type: none"> ・これまで培った運営能力、経営ノウハウ、専門知識を活かした管理運営が可能 ・既存事業の資本をベースとした資金調達力に優れている ・意思決定のスピードは早く、情勢等に迅速な対応が可能 ・農工商連携による取組みの活性化が期待できる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・管理運営のノウハウが少ない ・採算ベースの視点が薄れる ・迅速で柔軟な対応が困難な場合がある ・短い期間で担当職員が変わる、専門性を持った職員が配置されないことなどにより、事業のマンネリ化・機能充実等が図られない場合がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・意思決定までに一定程度時間を要し、民間活力を十分に発揮できない可能性がある ・行政と民間の責任の所在等が曖昧になりやすい ・財政破綻事例においては、行政出資による危機感の不足や赤字の累積等が指摘されている 	<ul style="list-style-type: none"> ・慣れない事業者の場合、管理運営のノウハウの不足や労務管理、財務管理面での不安がある ・委託契約の仕様に縛られる、許可権限がないことなどにより、柔軟な運営ができない場合がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・契約期間内の利益創出が前提となるため、長期的なまちづくりの視点が欠如する可能性がある ・収益性が重視され、公益性が軽視される懸念がある ・地域外の事業者の場合は、新たな地域の雇用や地域との連携が限定的になる可能性がある

管理運営者種別比較表

6.2.3 管理運営の仕組み

「道の駅」は、公益性と収益性を併せ持つ施設であり、その施設の運営にあたっては民間ノウハウを最大限に活用し、収益性やサービス提供の質の確保を図っていくことが求められることから、公設民営を前提に指定管理者制度による管理運営を検討します。

指定管理者が全体を統括し、公益的施設（非採算部門）である情報発信施設やトイレ、駐車場、親水空間などの維持管理にあたるとともに、レストランやカフェ、農産物直売、特産品販売施設などの収益的施設（採算部門）の各施設については、指定管理者が直接管理運営を行なうこととします。提供する商品・サービスの内容に応じて、一部にテナント方式を採用することも考えられます。その場合は、各テナントを取りまとめ、総合的に統括管理運営を行うこととします。このことにより、「道の駅」整備の目的及びコンセプトに沿った統一感のある、かつ安定・継続的な施設運営が可能となります。また、農産物直売、特産品販売施設やレストラン、カフェ、加工工房等の連携等による魅力増進や効率化を図りやすくなると考えられます。



管理運営の仕組み

6.2.4 指定管理者制度の導入に関する検討

「道の駅」の運営に指定管理者制度を導入し、運営者を民間事業者とする場合、民間ノウハウを活用できるなどのメリットがある一方で、短期間で指定管理者が交代することによってノウハウが蓄積できない、安定的な施設経営ができないなど、課題もあります。

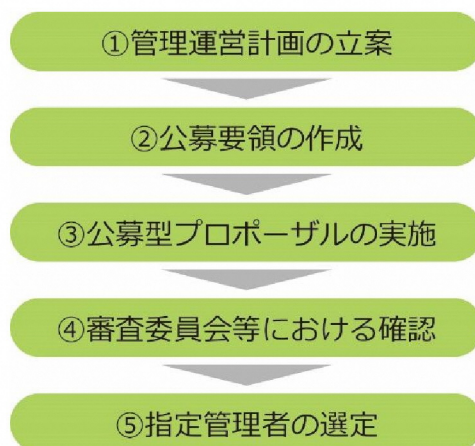
三好市では、一般に指定管理期間を基本3～5年とし、案件ごとに定めるとしていますが、他市町村の「道の駅」では、5年間、10年間、15年間など様々です。

また、施設内容・デザインなどの検討への参画や、開駅までの期間に地元住民・地域団体との積極的な連携ができるよう、予め、計画段階（基本設計、詳細設計）から指定管理予定者を定めている「道の駅」の事例があります。

こうした事例等を参考に、今後、指定管理者を定めていく手法等について検討していきます。

6.2.5 指定管理者の選定手法

「道の駅」の管理運営を担う「指定管理制度」による民間事業者は、公平性のある公募型プロポーザルを実施し、本計画を継続的に持続していき、民間の経営ノウハウを活かせる事業者を選定します。選定に当たっては幾つかのプロセスを踏み選定にいたるものとします。



指定管理者の選定フロー

6.3 事業収支について

「道の駅」が地域の施設として自立的運営を行えるようにするには、収支を踏まえた運営を行う施設を目指す必要があります。したがって、黒字収益を踏まえて施設運営を行っていくためには、購買意欲を高める物販や飲食を提供し、購買単価を高めることや、利用者数の増加を図るための魅力づくりが不可欠です。収益的施設や立地環境のポテンシャルを十分に活かし、指定管理者による手腕や知恵を駆使して、収益につながる通年を通したイベント等の企画やテナントの誘致、他の「道の駅」と差別化した飲食物の提供など、多様な展開を図ることで集客と収益につなげる必要があります。