

**道の駅しんよしとみ
再構築基本構想**

令和8年5月

上毛町

1. はじめに	2
2. 現状と課題の整理	3
(1) 施設の概要	3
(2) 経営状況	4
(3) 周辺環境	4
(4) 課題の整理	4
3. 再構築の基本的な考え方	5
-民間活力導入による再構築に向けたステップアップ型展開-	
(1) 再構築の目的と理念	5
(2) 事業実施の基本方針（ステップアップ型再構築戦略）	6
4. 第1段階（ステップ1：短期・経営改善）の要求水準	8
(1) 実施方針（位置付け）	8
(2) 達成目標（短期・経営改善）	8
(3) 実施方針（実証に向けた要求事項）	8
(4) 次段階（ステップ2）への準備	9
5. 第2段階（ステップ2：中長期・抜本的再構築）	10
(1) 整備方針案（大規模リニューアル）	11
(2) 運営方針案（指定管理者への期待）	11
(3) 町の支援・フォローアップ	11
6. 成果と将来展望	12

道の駅しんよしとみ再構築基本構想

1. はじめに

道の駅しんよしとみは、平成 12 年の開駅以来、地域農産物や特産品を販売・発信する拠点として、多くの町民や来訪者に親しまれてきた。

しかし近年は、生産者の高齢化や出荷量の減少、周辺地域での競合施設の増加などにより、来客数や売上が減少傾向にある。さらに、第三セクター方式による運営体制は、経営改善に向けた柔軟な対応が難しく、今後の持続的な運営が危惧される状況となっている。

こうした中で、町では、道の駅しんよしとみの再構築に向けて、現状の課題整理と将来の方向性を検討するため、令和 7 年度に、町職員による各課横断的な協議をはじめ、民間事業者とのサウンディング調査、地域関係者による意見交換会（検討会）などを実施した。

その結果、現行の枠組みを維持した部分的な改善のみでは限界があること、民間の知見や投資を取り入れた新たな仕組みへの転換が有効であることが明らかとされてきた。

本構想は、これまでの検討と、上毛町総合計画及びまち・ひと・しごと創生総合戦略の趣旨を踏まえ、地域のにぎわいと持続可能な地域経済の実現を目指す取り組みの一環として位置づけるものであり、道の駅しんよしとみの「再構築」に向けた基本的な理念と整備・運営の方向性を示すものである。



2. 現状と課題の整理

(1) 施設の概要

道の駅しんよしとみは、国道 10 号沿いに位置し、国指定史跡である大ノ瀬官衙遺跡と「史跡一体型の道の駅」という特性を有し、これらの一体的な活用が期待されている。

施設は、道の駅の基本機能である充実したトイレと休憩スペースといったサービスに、地域振興の一環として、物産館（工芸館を含む）と加工所が整備され、開駅当初は地域産農産物や特産品の販売を中心に一定の集客を得ていた。また、自主事業としてのフードコートや、平成 28 年にオープンしたコンテナレストラン「フィエロ」などの飲食機能が整備され、サービスの向上に寄与している。これらの運営は第三セクター方式により、町が約 68%を出資する「しんよしとみまちづくり有限会社」が担っている。

主要施設の概要

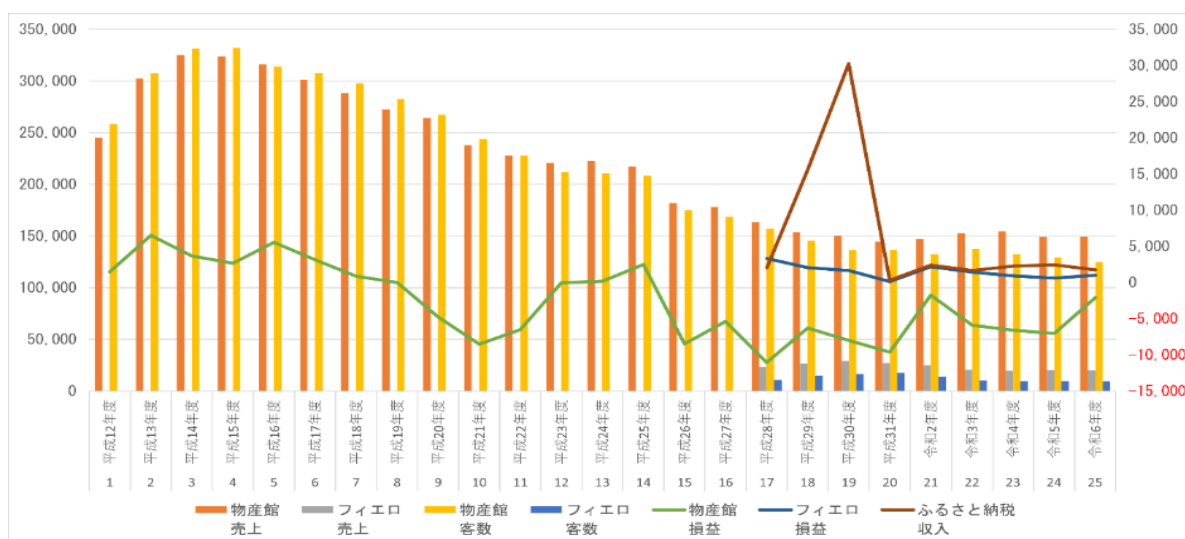
施設	構造	建築面積	備考
農畜産物加工施設	1 棟 1 階 S 造	145.10 m ²	加工所（プレハブ冷凍庫あり）
産地形成促進施設	1 棟 1 階 S 造	328.24 m ²	物産館（268.12+60.12 増築分）
交流工芸館	1 棟 1 階 S 造	209.13 m ²	工芸館
コンテナハウス	1 棟 1 階	46.38 m ²	ピッツェリアフィエロ（H28-）
フードコート		162.00 m ²	三セク自主事業で建設（H13）
大ノ瀬公園		408.03 m ²	回廊
共用部分（国交省建設分）			
①公衆便所	1 式	130.35 m ²	
②休息所	1 式	134.50 m ²	
③駐車場	1 式	4,341 m ²	94 台（大型 17、普通 73、身障者 4）

【参考】道の駅の現状配置図



(2) 経営状況

開業当初から数年間は、地域住民や観光客の利用も多く、高い評価（売上と賑わい）につながっていたが、年間売上は平成14年度の約3億2,500万円をピークに右肩下がりとなり、平成19年度には初の赤字決算を計上した。その後も赤字体質が続き、経営の改善には至っていない。来客数も開業当初の約30万人から、現在は約12万人規模にまで減少している。近年では、地元農産物の出荷減少による品揃えの低下に加え、コロナ禍や物価高騰の影響が重なり、令和3年度から令和5年度まで3年連続で赤字を計上するなど、物産館単体では厳しい経営状況にある。出荷農家の高齢化や後継者不足による出荷量の減少、原材料費や人件費の上昇も経営悪化の要因となっている。



【参考】開設から令和6年度までの売上推移

(3) 周辺環境

近隣には「道の駅おこしかけ」「道の駅中津」などの競合施設が立地し、また、JA ふれあい市場や大平楽など地元産直所との競争も激化している。さらに、東九州自動車道の開通により交通動線が変化し、国道10号を経由する来訪者の減少も経営に少なからず影響している。

- 道の駅中津オープン（H26）
- 東九州自動車道一部開通（H27）、全線開通（H28）
- コロナ禍、物価高騰など（R2-）

(4) 課題の整理

次の課題を総合的に捉え、道の駅しんよしとみを「持続可能な地域拠点」として再構築することが、今後の地域振興・観光振興の鍵となる。これらの課題を踏まえ、次章では、民間の力を活用した新たな運営体制と、地域資源を最大限に活かす再構築の基本的な考え方を示す。

- ①第三セクター方式による運営の限界
- ②農産物出荷量の減少と生産者の高齢化
- ③競合施設の増加による集客力の低下
- ④施設の老朽化と魅力発信力の不足
- ⑤人材確保の困難と経営改善力の不足

3. 再構築の基本的な考え方

－民間活力導入による再構築に向けたステップアップ型展開－

(1) 再構築の目的と理念

■民間事業者の専門性と創意工夫を核とした再構築 ※稼ぐ道の駅（目的地化）

道の駅しんよしみは、平成 12 年の開駅以来、地域農産物や特産品の販売を通じて町の魅力を発信してきたが、現在は出荷減少や経営悪化などにより、その機能と活力が低下している。こうした状況を踏まえ、町では、民間事業者の専門性と創意工夫を核とした再構築を進め、地域の新たな魅力と経済的持続性を兼ね備えた「稼ぐ道の駅（目的地化）」への再生を図ることとしている。

①民間中核・地域連携

民間事業者の運営ノウハウと企画力を中心に据え、町および地域関係者は協働と支援の立場から連携していくものとする。特に、園芸分野や観光分野の振興、商業施設の運営実績を有する事業者の提案力を活かし、地域資源を価値化する仕組みを構築する。

②園芸産地と歴史の共生による景観創出

国指定史跡「大ノ瀬官衙遺跡」の文化的価値を尊重しつつ、町の里山の自然環境に調和する既存畑地や緑地を活かした園芸による景観整備を行い、遺跡と一体的に楽しめる産地形成を促進する。

これにより、「文化と自然の融合」を体感できる新たな観光・滞在スポットを創出する。

③持続可能で収益性のある経営

施設維持に必要な収益基盤を確立し、地域に還元できる経営構造を確立することができる事業者と連携し、短期的利益ではなく、地域ブランド価値を高めながら継続的な運営を目指す。また、段階的に、町全体のブランド化につながる経営戦略により、地域貢献と事業定着を目指す。

■テーマ「花と緑、食と歴史が響き合う拠点づくり」 ※園芸×食×歴史

本構想では、将来の到達目標として、園芸を軸とした景観づくりと、地域の農業・文化資源を調和的に活かした整備を目指す。隣接する大ノ瀬官衙遺跡の環境と連動し、歴史と園芸産品が一体となった文化的景観空間を形成することにより、町の新たな観光・交流の核とする。

【参考】道の駅の新しい役割と方向性の例

①魅力ある 園芸産地の形成	敷地内スペースと、隣接施設の大ノ瀬官衙遺跡（別管理施設、畑地は最大約 19,000 m ² ）等と連携し、四季折々の園芸による景観演出を行う。散策・体験などを組み合わせ、来訪者が滞在を楽しめる空間を形成。
②食と特産品の提供・ブランド化	セレクトされた農産物などを活用した飲食・スイーツ・加工品販売を展開。地域の“食のブランド化”を進める。

③歴史と文化の融合	大ノ瀬官衙遺跡と調和する外構・照明・サイン計画を行い、史跡と道の駅を歩いて楽しめる一体的空間を創出する。
④直売・マルシェなどの販売戦略	園芸産地に必要な商品構成や演出を民間主導で行う。②のブランド化とともに、新たな販売戦略を展開する。

(2) 事業実施の基本方針（ステップアップ型再構築戦略）

再構築計画は、町が主体となって策定し、本事業は、行政と民間が密接に連携する「公設民営」方式による協働型事業を目指すものとする。

①事業スキーム・・・「段階的再構築（ステップアップ型）」

民間活力導入による再構築に向けたステップアップ型の事業展開とする。まずは、大規模投資のリスクを避け、既存施設を活用した安定経営の基盤づくりを先行させる方針とし、民間ノウハウとネットワークによる商品差別化と実績づくりで早期黒字化を目指す。

■第1段階（ステップ1：短期・経営改善）

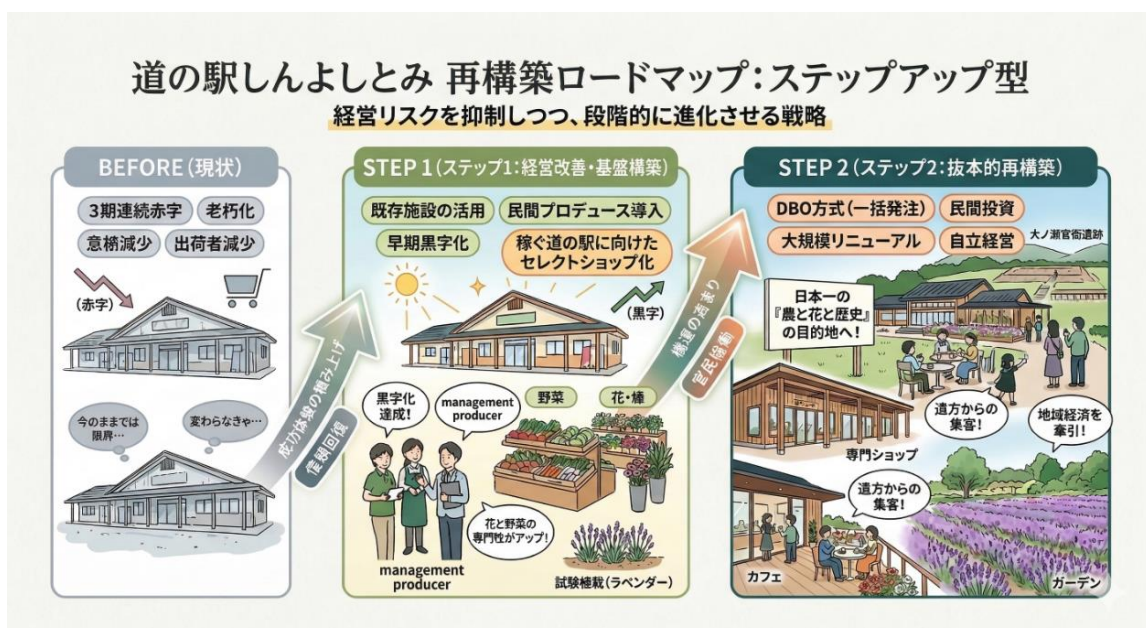
既存の第三セクターの枠組みを維持・活用しつつ、民間によるプロデュース機能を導入することで、早期の黒字化と地域からの信頼回復を最優先課題として取り組む。

■第2段階（ステップ2：中長期・抜本的再構築）

ステップ1における成果と収支の安定を確認し、再構築への機運が高まった段階で、官民協働（DBO方式等）による大規模リニューアルへと移行する。

これにより、段階的に、町の財政的安定性と施設の公共性を担保しつつ、目的地化に相応しい質の高いサービス提供を実現する。

次章では、第1段階（ステップ1）の実施方針等について示す。



【参考】ステップ型の事業展開イメージ

【参考】事業スキームのイメージ

	区分	実施主体	主な内容	備考
第1段階	①準備期間（R8年度）	上毛町	道の駅の安定運営に向けた改善、黒字経営の体制づくりなど	短期的な改善案 三セク維持
	②「稼ぐ道の駅」プロデュース業務（R9年度） 【公募型プロポーザル】	上毛町（発注） 事業者（受注）		
<p>■ 検証期間の想定（3年間 R9-R11）</p> <p>①黒字経営基盤づくりの成果を評価し、次段階への投資等を判断する。 1年目「商品構成、店舗レイアウト、人材教育、効率化等の下拵え」 2年目「プロモーションの強化による集客と改善」、3年目「好循環基盤の定着へ」</p> <p>②第2段階（ステップ2）の想定 大規模リニューアルに移行する場合は、以下の流れを想定している。</p>				
【想定】 第2段階 ※DBO方式	①基本・実施設計業務（N年度）	上毛町（発注） 事業者（提案）	建物改修、外構計画、動線設計、園芸・景観計画など	テーマに沿った空間設計・景観提案に優れた設計事業者を選定。 DBO方式により設計・施工・運営までを一括公募。
	②改修工事・監理業務（N+1年度）	上毛町（発注） 事業者（受注）	建物改修、設備更新、外構工事、工事監理	
	③指定管理者選定（N+1年度）※②と同時	上毛町（発注） 事業者（提案）	運営、維持管理、収支計画、自主事業、地域連携策など	
	④準備期間（N+1年度内）	上毛町 指定管理者	リニューアル開館に向けた準備・引継ぎ	
	⑤運営開始（指定管理者）（N+2年度～）	指定管理者	総合運営、商品開発、地域連携、景観管理等	

4. 第1段階（ステップ1：短期・経営改善）の要求水準

(1) 実施方針（位置付け）

ステップアップ型再構築戦略における第1段階となるステップ1は、ステップ2の実現に向けた実証（種まきと実績づくり）を行うものである。大規模なハード整備を計画する前に、投資等のリスクを抑え、民間事業者のノウハウ・アイデア等により活性化の可能性を実証する期間とする。

具体的には、ステップ1においては、プロデュース業務を導入し、民間ノウハウによる道の駅の安定運営に向けた改善、黒字経営の体制づくり等を行うものであり、可能な限り、早期に再構築の実現を目指す。

(2) 達成目標（短期・経営改善）

①稼ぐ体制の基盤づくりの実証

現在の三セク体制を継続しながら、民間手法を導入し、ステップ2の「抜本的な大規模リニューアル」を成功させるための経営体力とノウハウを蓄積した体制づくりを行う。

②収支の黒字化と安定

収支データの分析・可視化により赤字要因を特定し、黒字化する。

③目的地化に向けての情報発信手法の検討

ステップ2においては、SNS発信力の高い層（例：20～40代女性等）の来客数・滞在時間を向上させることを想定しており、目的地化するために必要な情報発信の手法を検討する。

④地域一体感の醸成

出荷者やスタッフ、地域住民が再構築に対して期待感を持てる状態を作る。

(3) 実施方針（実証に向けた要求事項）

現在の三セク体制に、公募により外部専門家をプロデューサーとして起用（プロデュース業務委託を想定）し、次の事項を実施する。

第1段階（Step 1）：民間プロデュースによる「稼ぐ基盤」の構築



組織変革（マネジメント）

単なる施設管理から経営体へ。従来の「管理」ではなく、民間感覚の「経営」を実践できる熱意ある現場リーダーの伴走型育成。



販売戦略（マーチャンダイジング）

バイヤーネットワークを活用したセレクトショップ化検証。コンテナレストラン「フィエロ」等での視覚的インパクトのあるパワーメニュー・スイーツ開発。



空間最適化（スペースデザイン）

既存施設（物産館 328㎡等）を活かした什器レイアウト・照明・サインの刷新。セルフレジ導入による省人化とおもてなし接客への人的リソース再配分。



情報発信（プロモーション）

目的地化に向け、SNS発信力の高い層（20～40代女性等）へのリーチを最大化。映える景観や新商品を戦略的に発信。

①組織・体制づくり

区分	主な内容	備考
経営する体制への変革	現在の三セク体制について、単なる施設管理から、経営体としての組織体制づくりに向けて、スタッフ教育等を伴走型で支援すること。	
熱意ある現場リーダーの育成	関係機関と連携し、従来の「管理」ではなく、民間感覚の「経営」を実践できるリーダーを育成すること。	
効率化に向けた助言等	効率的な運営に向け、行政をはじめ、出荷者組織、事業者等の関係者に対して、適宜、助言を行うこと。	

②販売戦略の強化

区分	主な内容	備考
セレクトショップ化に向けた検証	プロデューサーのバイヤーネットワーク等を活用し、全国の優良産品や「ここにしかない」希少性の高い商品を厳選した試験的販売や、地域の農産物等の高付加価値化を試行するなど、魅力ある商品による目的地化の検証を行うこと。	
パワーメニューの開発	フィエロ等において、視覚的インパクトと話題性を兼ね備えた、施設の看板となる限定メニューやスイーツを開発すること。	
店内レイアウト等の最適化	既存の建物を活かしつつ、什器の配置や照明、サインデザイン等を改善し、販売促進と利用者のニーズに応じた配置を検証すること。また、セルフレジなどの省人化システムを導入し、人的リソースは、売り場等の環境改善、快適性の向上などに注力し、おもてなしのマインドによる接客サービスの向上を図ること。	
情報発信の強化	SNS 戦略により、映える景観や新商品を戦略的に発信し、ターゲット層へのリーチを最大化させること。	

(4) 次段階（ステップ2）への準備

①DBO 方式公募に向けた要件整理

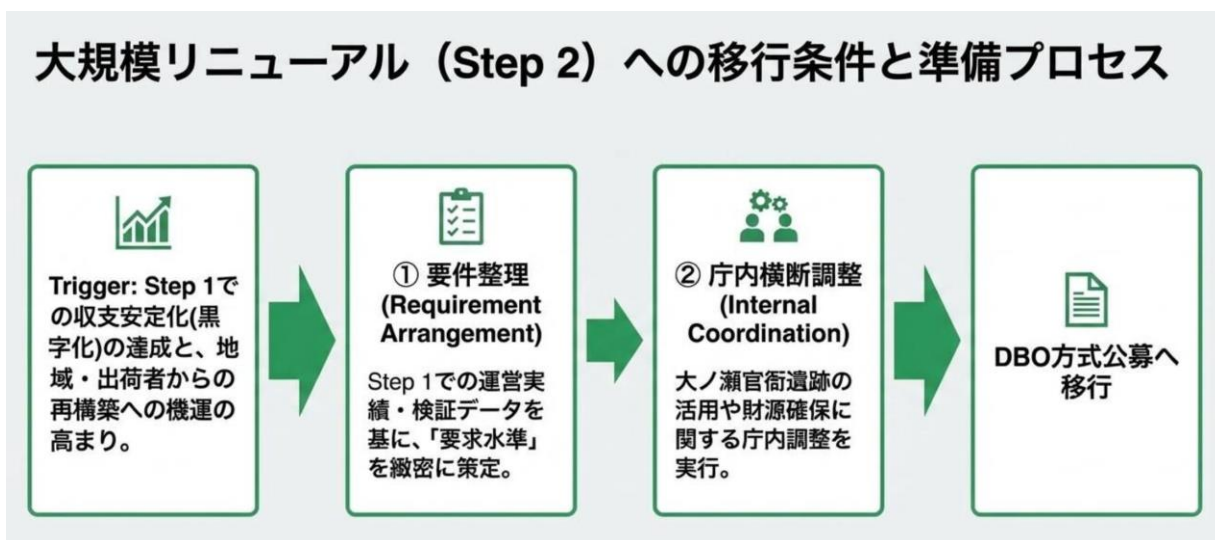
ステップ1での運営実績に基づき、大規模リニューアル時に民間事業者を求める要求水準等を検討する。

②官民連携タスクフォースの運営

各課横断的な検討体制を維持し、史跡活用や財源確保に向けた庁内調整検討を行う。

5. 第2段階（ステップ2：中長期・抜本的再構築）

前章のステップ1の結果を踏まえ、ステップ2へ移行する場合は、次の方針案によるものとする。ただし、現時点における想定であり、事業の進捗状況により必要な修正を行うものとする。



(1) 整備方針案（大規模リニューアル）

道の駅しんよしとみの再構築にあたっては、**既存施設を有効に活用しつつ**、機能の再編と魅力の向上を図ることを基本とする。また、町の地域資源の「園芸・歴史・食」の高付加価値化による統合的な演出で、訪れるたびに新しい発見がある施設を目指す。

単なる改修にとどまらず、隣接する大ノ瀬官衙遺跡との一体的な空間構成を通じて、「園芸と歴史の共生」を体感できる環境を創出するため、整備に際しては、以下の視点を重視する。

- ①利用者の滞在時間の延伸につながる空間づくり
- ②園芸産地としての付加価値化
- ③遺跡や公園との連携による回遊性と景観の一体性
- ④誰もが使いやすいユニバーサルデザイン・環境配慮
- ⑤維持管理・運営面での経済性と持続可能性

(DBO方式の検討)

- 大規模リニューアルの実施にあたっては、設計 (Design)・建設 (Build)・運営 (Operate)を一括して発注する「DBO方式」を検討する。
- 本方式の導入により、設計段階から民間事業者の運営ノウハウを直接反映させることが可能となり、施設の利便性向上や維持管理コストの最適化を図る。
- 選定にあたっては、民間事業者の提案力を重視した「公募型プロポーザル方式」を採用し、民間の創意工夫を最大限に引き出す体制を構築する。

(2) 運営方針案（指定管理者への期待）

運営は、民間ノウハウによる指定管理を想定しており、以下の視点を重視する。

- ①園芸産品を主軸としたブランディング・集客戦略を展開すること。
- ②地域資源を活かした新商品を開発し、地域の食と彩りの発信拠点とすること。
- ③季節ごとのイベントなどを企画し、「行くたびに新しい道の駅」を実現すること。
- ④指定管理料に依存せず、自主収益による安定運営を確立すること。
- ⑤関係団体と情報共有を行い、地域とともに発展する仕組みを構築すること。

(3) 町の支援・フォローアップ

町は、再構築に向けて事業者とともに持続可能な運営モデルの確立に向けて伴走していく。

- ①設計・施工・運営各段階での情報提供および行政手続き支援
- ②史跡管理者（国、県、町の行政機関等）との調整支援
- ③広報・観光プロモーションへの協力
- ④地域団体・関係者との調整・連携の場の設定

6. 成果と将来展望

本構想は、上毛町の美しい自然と里山の風景を活かし、園芸産品と歴史が共生する新たな「道の駅しんよしみ」として再生を図るものである。

地域経済の活性化と魅力ある景観形成を両立させ、町と民間事業者、地域住民が協働しながら、持続可能で誇れる地域拠点を創出することを目的とする。

本事業の成果は、単なる施設の改修にとどまらず、次のような効果をもたらすことにある。

- ①花と緑、歴史が響き合う景観的魅力の向上
- ②園芸産品と文化資源が融合した新たな地域価値の創出
- ③民間ノウハウを活かした経営改善と地域経済の循環化

将来的には、こうした取組を通じて、周辺地域との広域的な観光・交流ネットワークの形成を図り、町全体のブランド価値を高めることを目指す。

本構想は、その第一歩として、町と民間、地域が一体となり、「持続可能な道の駅モデル」を築くための基盤となるものである。



【参考】自然と遊ぶ道の駅「SORAIRO KUGAMI」