

# 千曲市地域防災拠点・道の駅基本構想

令和6年9月

## 目 次

|                        |    |
|------------------------|----|
| 1 はじめに.....            | 1  |
| 2 計画条件の整理 .....        | 2  |
| 3 地域防災拠点・道の駅の必要性 ..... | 13 |
| 4 基本理念とコンセプト.....      | 16 |
| 5 導入機能.....            | 17 |
| 6 立地計画 .....           | 19 |
| 7 施設概要 .....           | 25 |
| 8 事業手法・管理運営手法 .....    | 28 |
| 9 サウンディング型市場調査 .....   | 30 |
| 10 庁内ワークショップの実施 .....  | 32 |
| 11 パブリックコメントの実施.....   | 32 |
| 12 事業スケジュール .....      | 33 |
| 13 今後の検討課題 .....       | 33 |

# 1 はじめに

千曲市(以下、「本市」という。)は、中央に千曲川が流れ、豊かな自然と古から続く戸倉上山田温泉やあんずの里、令和 2(2020)年に日本遺産「月の都千曲」に認定された姨捨の棚田地域一帯など、豊富な地域資源や歴史・文化的遺産に恵まれるとともに、長野県の交通の要衝として様々な産業が集積し、発展を続けてきました。

しかし、近年人口減少・少子高齢化が進む中で、地域課題や市民ニーズの多様化・複雑化により様々な課題に直面しています。特に、本市は令和元年東日本台風により甚大な被害を受けたことから、災害に強く持続可能なまちづくりを進めており、防災・減災対策に係る施設の整備が求められています。

そこで、本市では地域の防災拠点として機能する「道の駅」の一体的な整備を検討することとしました。道の駅は、令和 6(2024)年 1 月に発生した能登半島地震において、災害対応車両・ヘリコプターの発着場、支援物資の集配場等の災害対応拠点として活用されており、防災拠点としての重要性が高まっています。また、平常時においても、地域の振興拠点や観光拠点等としてフェーズフリーに活用することが期待されます。

本構想は、「地域防災拠点・道の駅」の整備を進めるにあたって、導入機能や事業手法等の基本的な整備の方向性を示すことを目的とします。なお、事業の検討にあたっては、本市の実情に合わせた施設整備・運営とすることを念頭に置き、周辺との調和や段階的な整備にも留意して進めます。

## 2 計画条件の整理

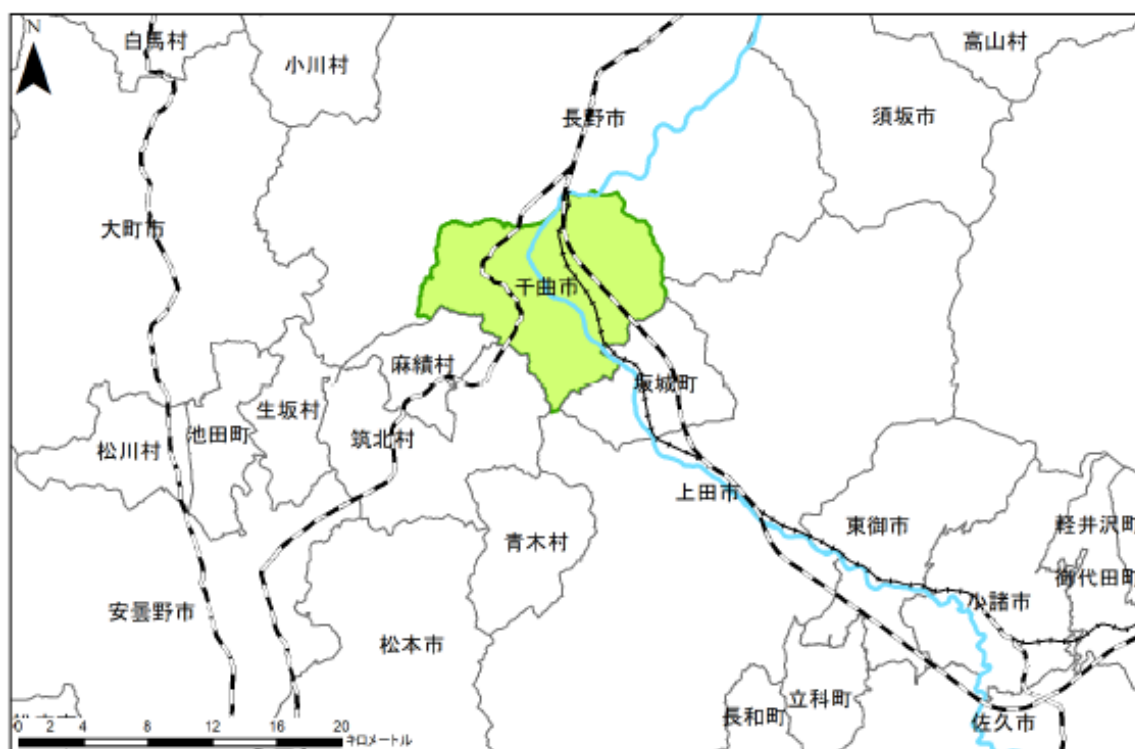
### (1) 市の現状

本市の現状について、以下のとおり整理しました。

#### 1) 位置

本市は、長野県北信地域の南部に位置する総面積119.79km<sup>2</sup>の市であり、西は冠着山、東は鏡台山をはじめとする山地に囲まれています。そのほぼ中央を南東から北東に大きく曲がりながら千曲川が流れており、川をはさんで両岸には平坦部が広がっています。

現在、市の北部には、首都圏と北陸圏を結ぶ上信越自動車道と、中央自動車道につながる長野自動車道が結ばれる更埴ジャンクションがあり、高速交通網の要の役を果たしています。



出典:「令和4年度千曲市立地適正化計画改定に係る基礎調査等業務委託報告書(令和5年3月)」

図 2-1 位置図

## 2) 交通

【鐵道】

本市を通る鉄道には、北陸新幹線、ＪＲ篠ノ井線と第三セクターのしなの鉄道があり、ＪＲ篠ノ井線は姨捨駅が、しなの鉄道は屋代高校前、屋代、千曲、戸倉の各駅が開設されています。屋代－松代－須坂を結んでいた長野電鉄屋代線は、平成 24(2012)年 3 月に廃線となり、代替バスが運行されています。

【道路】

本市を通る高速自動車国道には、長野自動車道と上信越自動車道があり、市内には両道路が合流する更埴ジャンクションをはじめ、更埴インターチェンジと、姨捨スマートインターチェンジがあります。また、令和 5(2023)年には、(仮称)屋代スマートインターチェンジが事業化されています。

一般国道は、北国街道、北国西街道、谷街道などを原型とした国道 18 号、国道 403 号が現在も幹線的機能を有しています。さらに、国道 18 号坂城更埴バイパス(以下、国道 18 号バイパスという。)の八幡－稲荷山間、坂城－上山田間の一部が供用されています。



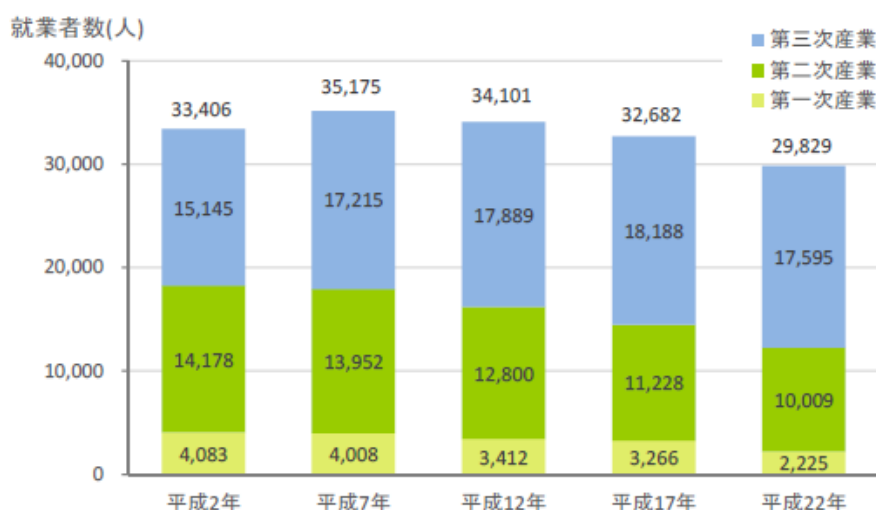
出典：国土地理院地図より作成

図 2-2 交通網図

### 3) 産業

本市の就業人口は、平成 7(1995)年以降減少傾向を示しており、特に、1 次・2 次産業の就業者が減少し、3 次産業の就業者の比率が市全体の 6 割を占める状況となっています。

1 次産業の農業は大幅な減少傾向を示していますが、主力である水稻、りんごなどの栽培とともに、特産のあんずをはじめ優良な農産物と温泉による地域資源の連携や、特産品化、「信州千曲ブランド」等の地域ブランドの構築など、6 次産業化による産業づくりを進めています。



出典:「国勢調査(平成 27 年 10 月)」

図 2-3 就業人口の推移

### 4) 観光

本市の主な観光地は、戸倉上山田温泉をはじめとして、あんずの里、武水別神社、科野の里歴史公園、姨捨の棚田などがあり、年間 40 万人を超える人が訪れています。

また、4 月に行われる「あんずまつり」や、戸倉上山田温泉夏祭り・千曲川納涼煙火大会、千曲川のつけ場やアユ釣りなど、四季折々の自然やイベントにも多くの人が訪れています。

観光に関する市民アンケートで 70%以上の市民から親戚、知人、人に勧められる観光資源として、戸倉上山田温泉、姨捨の棚田、武水別神社、森將軍塚古墳・古墳館、おしぼりうどんが挙げられています。

首都圏、北陸新幹線沿線の県を対象にした「戸倉上山田温泉・千曲市GAP調査(観光資源についてプロモーションの方向性を決める調査。平成 26 年)」における戸倉上山田温泉・千曲市のイメージとしては、「温泉街」、「千曲川」、「美しい自然」、「歴史がある」などのイメージが上位に位置付けられています。

令和 2(2020)年には姨捨地区を中心に川西地区一帯が『月の都千曲－姨捨の棚田がつくる摩訶不思議な月景色「田毎の月」－』として日本遺産に認定されました。

観月をテーマに、姨捨の棚田や麓の八幡地区、稲荷山など有形無形 29 の文化財を一つのストーリーにしたもので、今後、月をテーマにした観光戦略を推進することで、認知度の上昇による、更なる集客が期待されます。



出典: (一社)信州千曲観光局

図2-4 姨捨の棚田と月

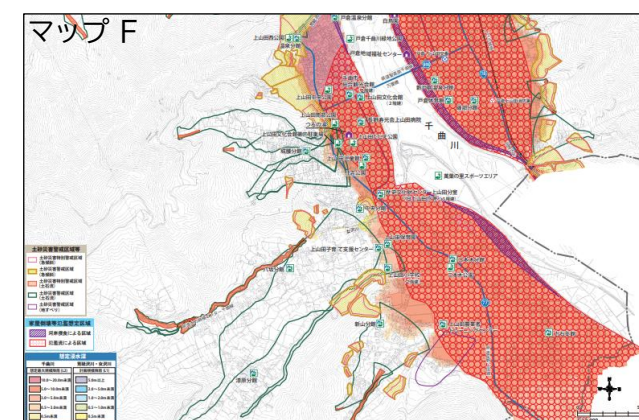
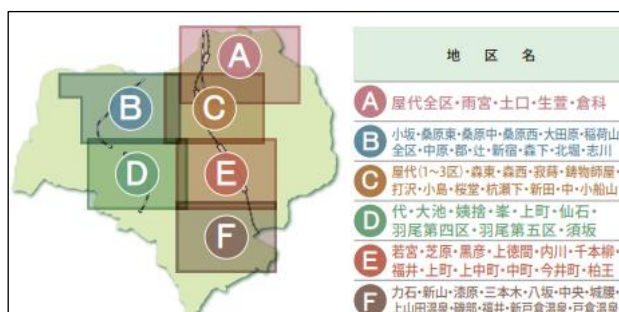
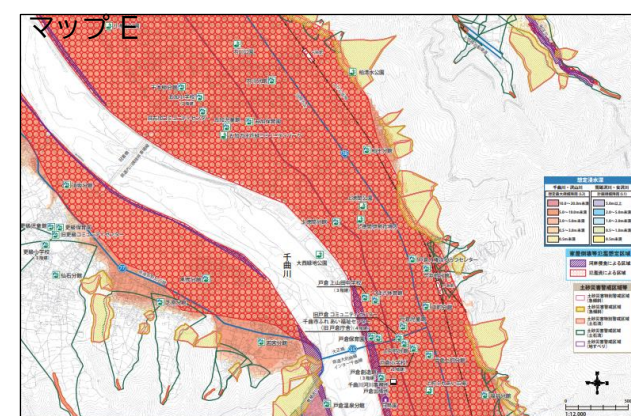
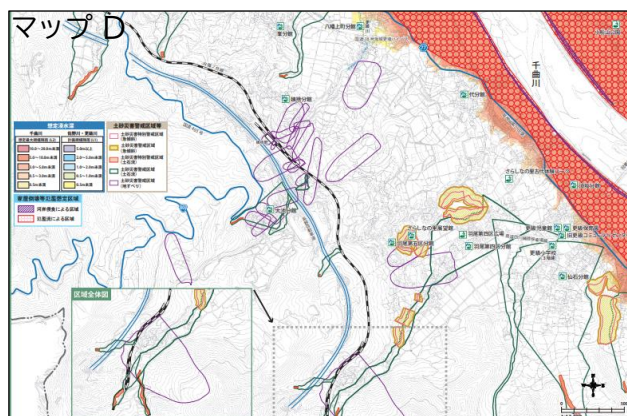
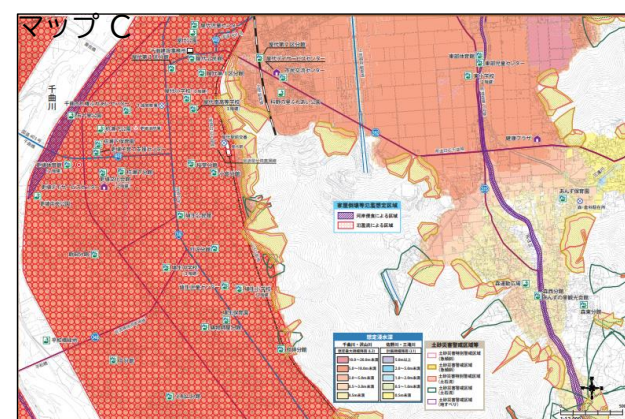
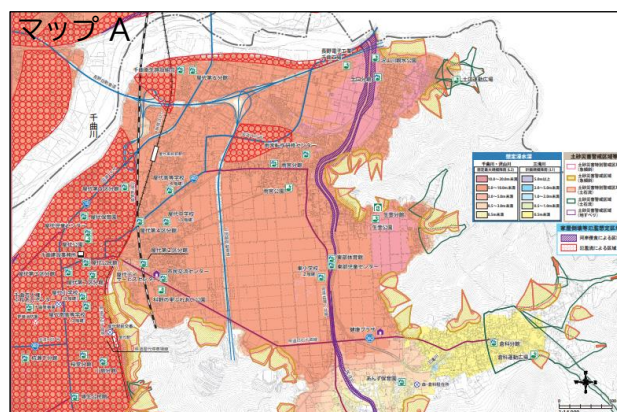
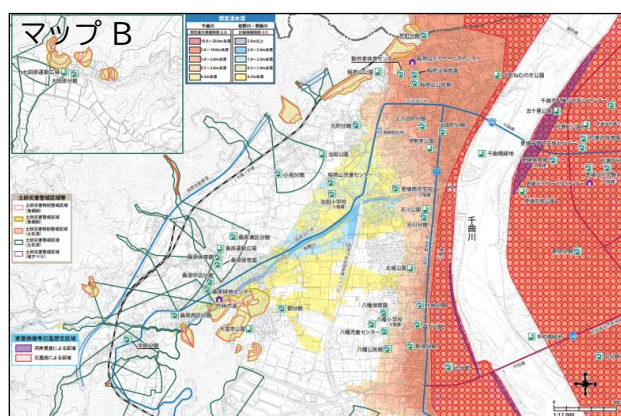


出典：(一社)信州千曲観光局

図 2-5 市内観光マップ

## 5) 浸水想定区域

千曲川(国管理)と沢山川(長野県管理)を対象に想定し得る最大規模(1000年に1回程度)の降雨により河川がはん濫した場合に、浸水が想定される区域と浸水の深さを示したものです。また、長野県が管理する更科川、佐野川、三滝川、荒砥沢川、女沢川については計画規模(100年に1回程度)の降雨による浸水想定区域を示しています。



出典:千曲市 防災ガイドブック(令和3年4月)

図 2-6 浸水想定区域図

## (2) 市の上位計画

本事業に関連する本市の上位計画(該当箇所)を以下のとおり整理しました。

### 1) 千曲市第三次総合計画(令和4(2022)年3月)

#### 6. 基本目標

#### 第1章 基本目標 1 災害に強く、安全で安心な暮らしができるまち

#### ④施策の項目・内容 1-1-1 災害に強いまちをつくる

#### (3)防災・減災に係る施設及び設備の整備(P36)

災害時に避難が可能で、救援活動や復旧・復興活動の拠点となる地域防災拠点(防災道の駅)の整備を推進します。



### 2) 第二次国土利用計画(千曲市計画)(平成30(2018)年3月)

#### 第3 目標を達成するために必要な措置の概要

#### 4 持続可能な市土(千曲市の区域における国土)の管理

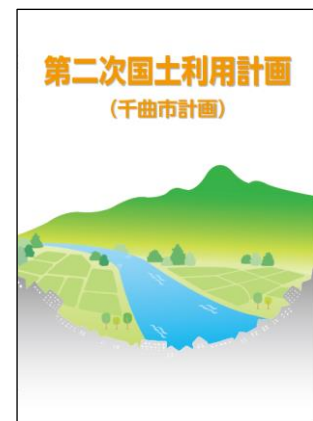
#### (3) 文化及び観光に関する基本的な施策

#### ■オール千曲で挑む観光づくりの推進(P26)

地域資源と密接に関連する観光分野では、資源の掘り起こしや利活用、地域住民との交流を通じた「地域らしさ」が体感できる仕組みづくりを目指します。

具体的には、平成29年4月に発足した日本版DMO「信州千曲観光局」において、観光事業者、商工業者、農業者、まちづくり団体など多様な関係者と連携した「オール千曲」での滞在プログラムの開発、提供を進めます。

また、観光客や地域住民が散策、回遊の途中で千曲市の魅力に触れあえるスペースとして、「道の駅」の設置等を目指します。



### 3) 千曲市都市計画マスタープラン(平成31(2019)年3月)

#### 第3章 将来都市像と都市づくりの基本方針

#### 2. 都市づくりの目標と基本方針

#### (3)活力に満ち交流の盛んなにぎわいのある都市づくり

#### ③さまざまな人との交流(P16)

本市の玄関口である鉄道駅、高速道路インターチェンジ及び市外からの観光客を迎える施設においては、交流の場として観光案内やまちの紹介等を行う情報発信機能の充実により、本市の魅力向上を図るとともに、それぞれの施設の連携による交流機能の拡大を図り、訪れたくなるまちを創り上げます。また、本市の魅力にふれあえるスペースとして、「道の駅」の設置を目指します。

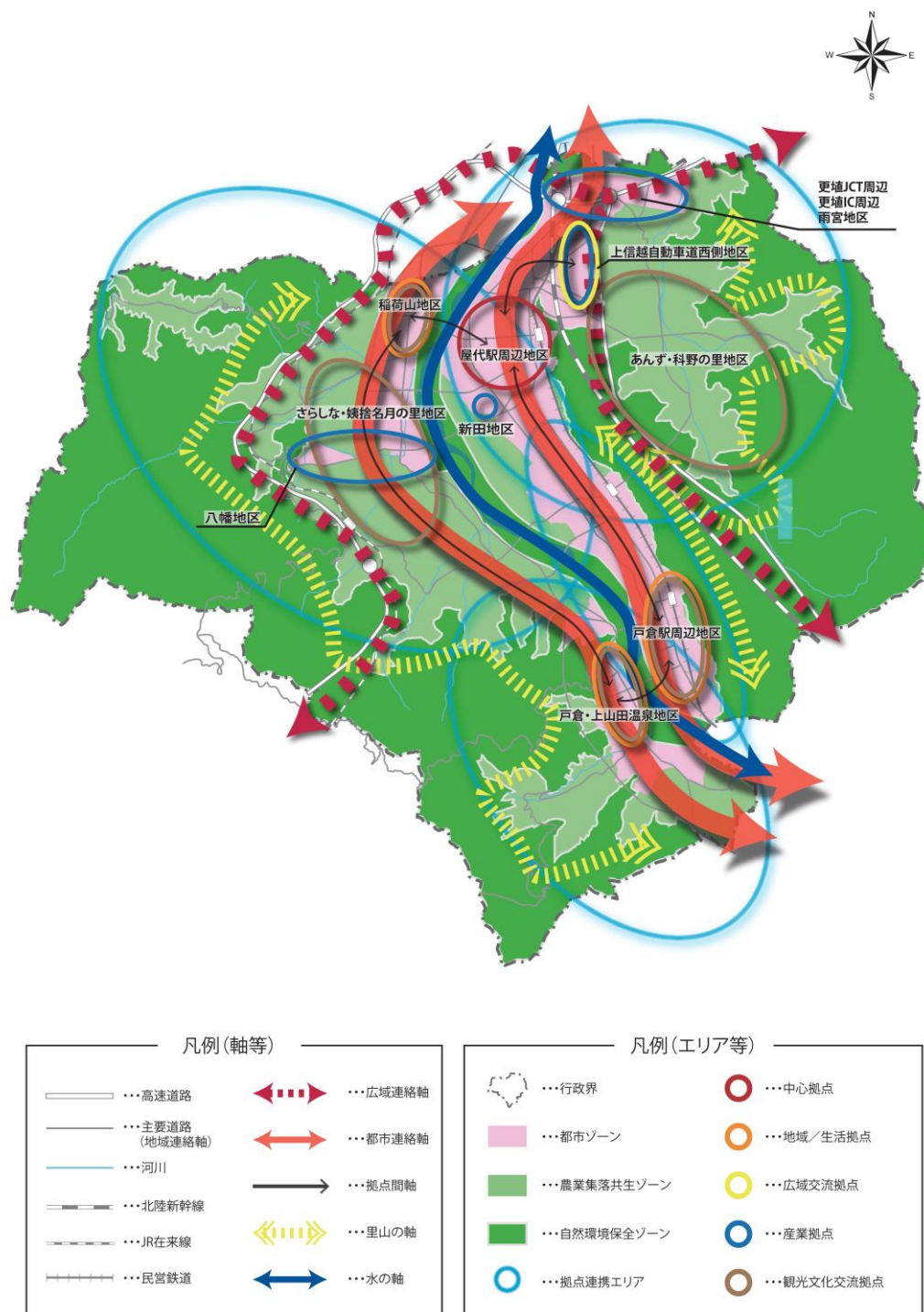


## 第4章 全体構想

### 2. 道路・交通施設の整備方針

#### (1)道路網の整備方針 ②主要幹線(P33)

主要幹線沿いに、本市の歴史、文化、自然等の情報を全国に発信し、交流機能を担う「道の駅」の整備を検討します。



出典:「千曲市都市計画マスタープラン(平成31年3月)」

図 2-7 将来都市構造図

#### 4) 千曲市立地適正化計画(平成 29(2017)年 3 月)

#### 7. まちづくり方針

##### 7.3. 拠点の設定と方向性

本市においては、「屋代駅周辺地区」を中心拠点と位置付け、「稲荷山地区」、「戸倉駅周辺地区」、「戸倉・上山田温泉地区」を地域/生活拠点としました。さらに、本市の地域/生活拠点では、温泉や歴史文化財等が存在するため観光・交流拠点としての位置付けも加えるものとしました。また、上信越自動車道西側地区の「広域交流地区」については、広域交流拠点と位置づけ、新しい交流拠点の形成を目指します。

また、上記に示す拠点が、それぞれの後背地エリア＝「拠点連携エリア」をカバーし、公共交通機能や利便性を維持することとします。

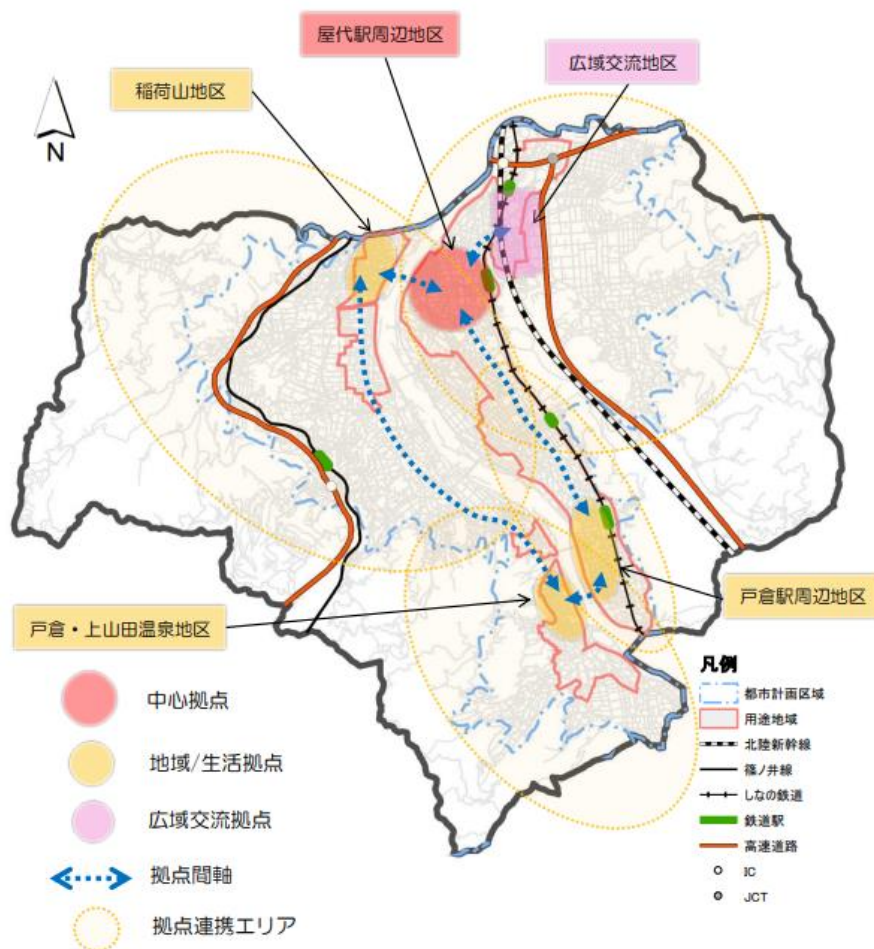
千曲市立地適正化計画

平成 29 年 3 月

千 曲 市

##### 7.4. 拠点間軸(ネットワーク)の形成

しなの鉄道およびコミュニティバス大循環線を上記で設定した拠点を繋ぐことにより、拠点間軸(ネットワーク)の形成を図ります。



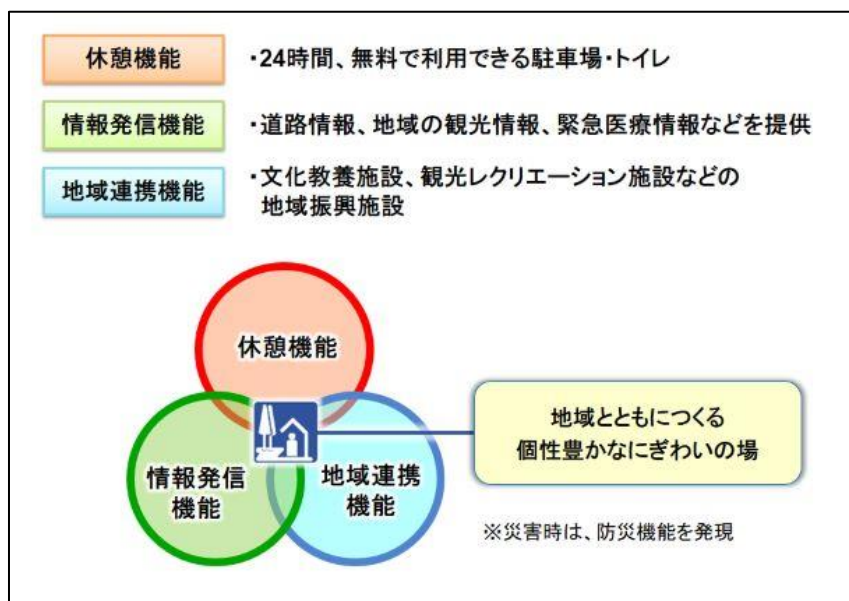
出典:「千曲市立地適正化計画(平成 29 年3月)」

図 2-8 将来都市構造図

### (3) 「道の駅」の概要

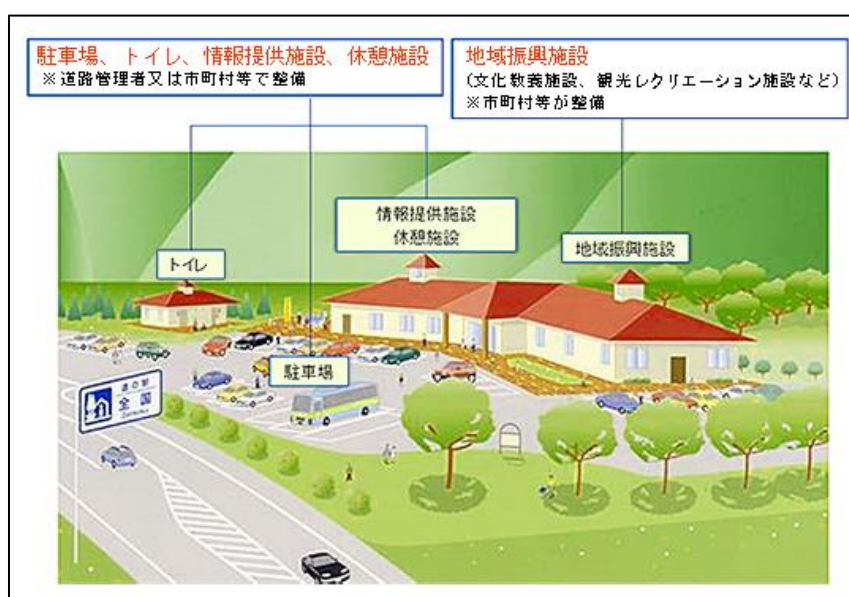
「道の駅」は、一般道路でも安心して利用できる快適な休憩施設へのニーズ、沿道地域の文化・歴史・名所・特産物などの情報を活用した多様で個性豊かなサービスに対するニーズ、地域の核として地域連携を促進する効果への期待を背景に、3つの機能を持つ休憩施設として誕生しました。

現在、国土交通省によって登録されている道の駅は、1,213 駅(令和 6(2024)年 2 月現在)で、道の駅の登録数は年々増加傾向にあります。それに伴い、当初の設置目的である道路利用者のための休憩機能、情報発信機能に留まらず、地方創生や観光の拠点として期待されています。また、最近の道の駅においては、災害時に「防災機能」を発揮することも求められています。



出典:国土交通省 道の駅案内 HP

図 2-9 道の駅の基本コンセプト

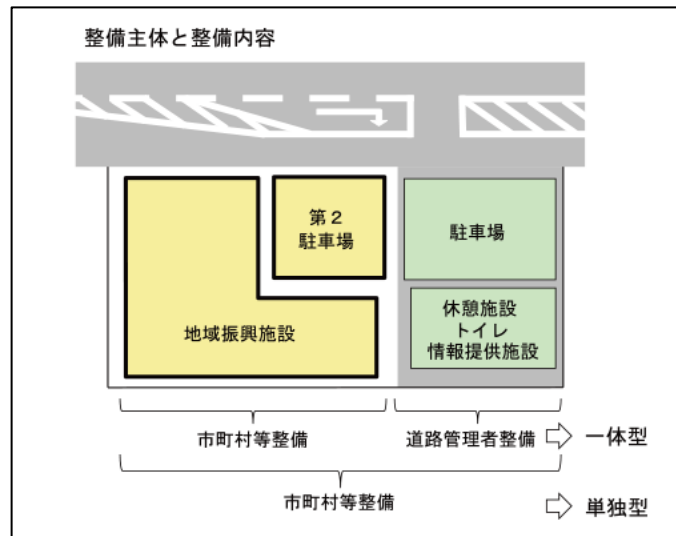


出典:国土交通省 道の駅案内 HP

図 2-10 「道の駅」の施設配置イメージ

なお、「道の駅」は、市町村または市町村に代わり得る公的な団体が設置します。整備の方法は、市町村で全てを整備する単独型と、道路管理者と市町村長等で整備する一体型の2種類に分類されます。

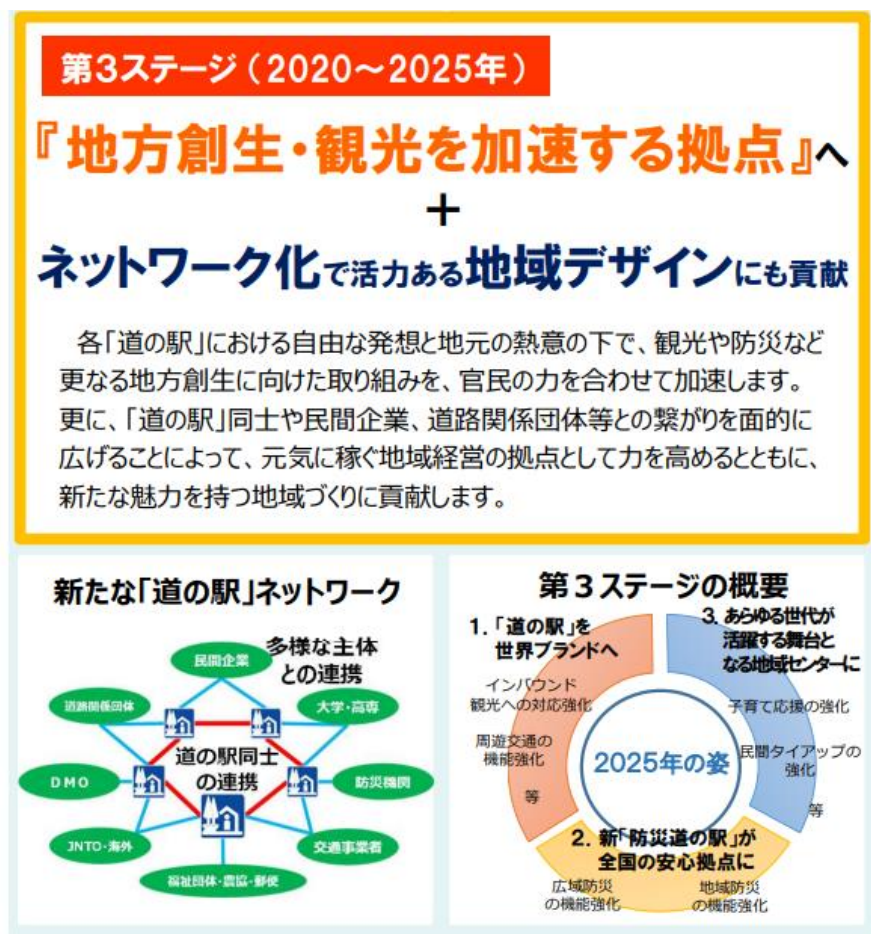
※全国 1,213 駅(令和 6 年 2 月時点)のうち、一体型整備が 665 駅(55%)、単独型整備が 548 駅(45%)



出典：国土交通省 道の駅案内 HP

図 2-11 「道の駅」の整備内容と整備主体のイメージ

また、国土交通省では、2020年から2025年までを「道の駅」第 3 ステージと位置付け、「地方創生・観光を加速する拠点へ」進化するため、「道の駅」を核にした地方創生」及び「道の駅」の持続可能な安定運営」を目指した取り組みを推進しています。



出典：国土交通省 「道の駅」第 3 ステージ推進委員会 第 1 回配布資料

図 2-12 「道の駅」第 3 ステージ

一方、長野県の道の駅は、県内全体に点在していますが、本市周辺には道の駅が少ないことが分かります。



出典：国土交通省 道の駅案内 HP 全国道の駅図  
(図中記載番号は道の駅の位置を示す)

図 2-13 長野県及びその周辺の道の駅の立地状況

### 3 地域防災拠点・道の駅の必要性

本市における地域防災拠点・道の駅の必要性を以下の 5 つの観点から整理しました。

表 3-1 地域防災拠点・道の駅の必要性

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>防災</p>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・『第三次千曲市総合計画』では、“災害時に避難が可能で、救援活動や復旧・復興活動の拠点となる地域防災拠点(防災道の駅)の整備を推進”と方針が示されている。</li> <li>・市内全域のほとんどが災害危険区域となっており、車で避難できる場所や駐車スペースも少ないことから、<b>地域の防災拠点が必要</b>である。</li> </ul>                                                         |
| <p>農業・<br/>観光振興</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・『千曲市都市計画マスタープラン』では、“本市の歴史、文化、自然等の情報を全国に発信し、交流機能を担う「道の駅」の整備を検討します。”と方針が示されている。</li> <li>・あんずを始めとした果樹や野菜等の千曲市の特産物の販売を始め、6 次産業化を見据えた加工品の販売等を段階的に推進し、千曲川ワインバレー等との連携も踏まえ、<b>農業観光振興と併せて、雇用の創出に寄与する、農業振興・観光振興の拠点が必要</b>である。</li> </ul> |
| <p>交通結節<br/>機能</p>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>・長野県内には 53 箇所の道の駅が設置されている(令和 5 年 9 月現在)が、人口密度の高い長野市(中条、信州新町、大岡は除く)、本市、須坂市、坂城町には道の駅はない。 ※図 3-1 参照</li> <li>・本市周辺の道の駅は、ほとんどが駐車台数 100 台に満たない小型版である。また、安全かつ快適な道路交通環境のためには、本市に 24 時間利用可能な<b>道路休憩施設が必要</b>である。 ※表 3-2 参照</li> </ul>    |
| <p>住民生活</p>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の消費を促すとともに地域コミュニティを活性化させるため、<b>地域住民の生活利便性の向上に資する施設が必要</b>である。</li> </ul>                                                                                                                                                      |
| <p>持続可能な<br/>管理運営</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・適切な投資に基づく健全な経営を目指し、官民の分担に留意の上、事業候補者のニーズや事業方式を踏まえ、<b>持続可能な管理運営方針を立案することが重要</b>である。</li> <li>・変化する地域の状況や需要に応じた導入機能とするため、<b>段階的な整備を想定</b>する。</li> </ul>                                                                            |



表 3-2 近隣道の駅比較

| NO | 道の駅名称       | 所在地   | 駐車台数    |           |         |
|----|-------------|-------|---------|-----------|---------|
| 1  | 信越さかえ       | 栄村    | 大型 4 台  | 普通車 29 台  | 計 33 台  |
| 2  | 花の駅千曲川      | 飯山市   | 大型 4 台  | 普通車 96 台  | 計 100 台 |
| 3  | 野沢温泉        | 野沢温泉村 | 大型 7 台  | 普通車 36 台  | 計 43 台  |
| 4  | FARMUS 木島平  | 木島平村  | 大型 3 台  | 普通車 53 台  | 計 56 台  |
| 5  | 北信州やまのうち    | 山ノ内町  | 大型 13 台 | 普通車 40 台  | 計 53 台  |
| 6  | ふるさと豊田      | 中野市   | 大型 13 台 | 普通車 66 台  | 計 79 台  |
| 7  | しなの         | 信濃町   | 大型 12 台 | 普通車 72 台  | 計 84 台  |
| 8  | オアシスおぶせ     | 小布施町  | 大型 5 台  | 普通車 181 台 | 計 186 台 |
| 9  | 中条          | 長野市   | 大型 5 台  | 普通車 54 台  | 計 59 台  |
| 10 | 信州新町        | 長野市   | 大型 6 台  | 普通車 55 台  | 計 61 台  |
| 11 | 長野市大岡特産センター | 長野市   | 大型 10 台 | 普通車 69 台  | 計 79 台  |
| 12 | 道と川の駅       | 上田市   | 大型 25 台 | 普通車 66 台  | 計 91 台  |
| 13 | 美ヶ原高原       | 上田市   | 大型 15 台 | 普通車 800 台 | 計 815 台 |
| 14 | あおき         | 青木村   | 大型 8 台  | 普通車 50 台  | 計 58 台  |
| 15 | みまき         | 東御市   | 大型 3 台  | 普通車 76 台  | 計 79 台  |
| 16 | 雷電くるみの里     | 東御市   | 大型 20 台 | 普通車 100 台 | 計 120 台 |
| 17 | マルメロの駅ながと   | 長和町   | 大型 15 台 | 普通車 41 台  | 計 56 台  |
| 18 | 女神の里たてしな    | 立科町   | 大型 23 台 | 普通車 66 台  | 計 89 台  |
| 19 | ほっとぽ〜く浅川    | 佐久市   | 大型 7 台  | 普通車 34 台  | 計 41 台  |
| 20 | ヘルシーテラス佐久南  | 佐久市   | 大型 30 台 | 普通車 111 台 | 計 141 台 |
| *  | 小坂田公園       | 塩尻市   | 大型 10 台 | 普通車 282 台 | 計 292 台 |
| *  | あらい         | 妙高市   | 大型 12 台 | 普通車 450 台 | 計 462 台 |

・\*は国交省認定「防災道の駅」駅です。

・「あらい」は売上日本一 25 億円です。

出典:「令和 3 年度 千曲市道の駅(地域防災拠点)設置可能性概要調査報告書(令和 3 年 10 月)」

## 4 基本理念とコンセプト

本市における地域防災拠点・道の駅の必要性を踏まえ、基本理念とコンセプトを設定しました。

### 【基本理念】

地域防災機能と地域振興機能等を併せ持つ施設として、以下に掲げる課題の解決に向け「地域防災拠点・道の駅」を整備します。

- (ア) 地域防災力の向上
- (イ) 本市の優良な農産物をはじめとする、地域資源の活用による地域経済の好循環
- (ウ) 来訪・再来訪につながる本市の魅力発信
- (エ) 本市の立地優位性を活かした交流人口の増大
- (オ) 地域住民の日常的な利用による生活利便性の向上と定住人口の増大

### 【コンセプト】

**活力ある地域社会を創造する持続可能な多機能拠点**

**～千曲市の農業・自然・文化を活かし、安心安全で豊かな暮らしを創造する～**

## 5 導入機能

基本理念とコンセプトを踏まえ、本事業における導入機能を整理しました。

### 【導入機能の考え方】

- |                   |            |
|-------------------|------------|
| ◎ 誰もが安全で安心して利用できる | ➡ ① 地域防災拠点 |
| ◎ 地域に活力を与える       | ➡ ② 農業振興拠点 |
| ◎ 地域に賑わいを創出する     | ➡ ③ 観光情報拠点 |
| ◎ 地域の生活利便性を向上させる  | ➡ ④ 生活関連拠点 |
- ※全体的事項：環境に配慮した施設の整備



図 5-1 導入機能とコンセプトの関係

表 5-1 地域防災拠点・道の駅における導入機能

|                     |                                                                                                                                                                                                |
|---------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>①地域防災<br/>拠点</p> | <p><u>地域の一時避難や情報取得及び発信を主軸とした地域防災拠点の形成</u><br/>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・総合的な防災機能及び一時避難場所の確保</li> <li>・周辺避難所と連携した被災情報の取得及び発信</li> <li>・平常時、災害時を問わないフェーズフリー機能 等</li> </ul> |
| <p>②農業振興<br/>拠点</p> | <p><u>地域産業を活性化させる販売機会、認知・体験機会の創出</u><br/>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市場と連携した産直販売やマルシェによる農業の活性化 等</li> </ul>                                                                |
| <p>③観光情報<br/>拠点</p> | <p><u>交流人口の増加に資する地域の魅力発信拠点の創出</u><br/>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の魅力・観光資源の発信</li> <li>・観光客のニーズに合った観光情報の提供 等</li> </ul>                                                  |
| <p>④生活関連<br/>拠点</p> | <p><u>地域住民の生活利便性を向上させる生活サービスの充実</u><br/>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活必需品(生鮮 3 品)の販売</li> <li>・公共サービス窓口機能の一部設置 等</li> </ul>                                                |
| <p>全体的事項</p>        | <p><u>地域の持続可能性を高める環境に配慮した施設の形成</u><br/>【例】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設全体のエネルギー効率化</li> <li>・ZEB 基準を満たす環境性能 等</li> </ul>                                                     |

## 6 立地計画

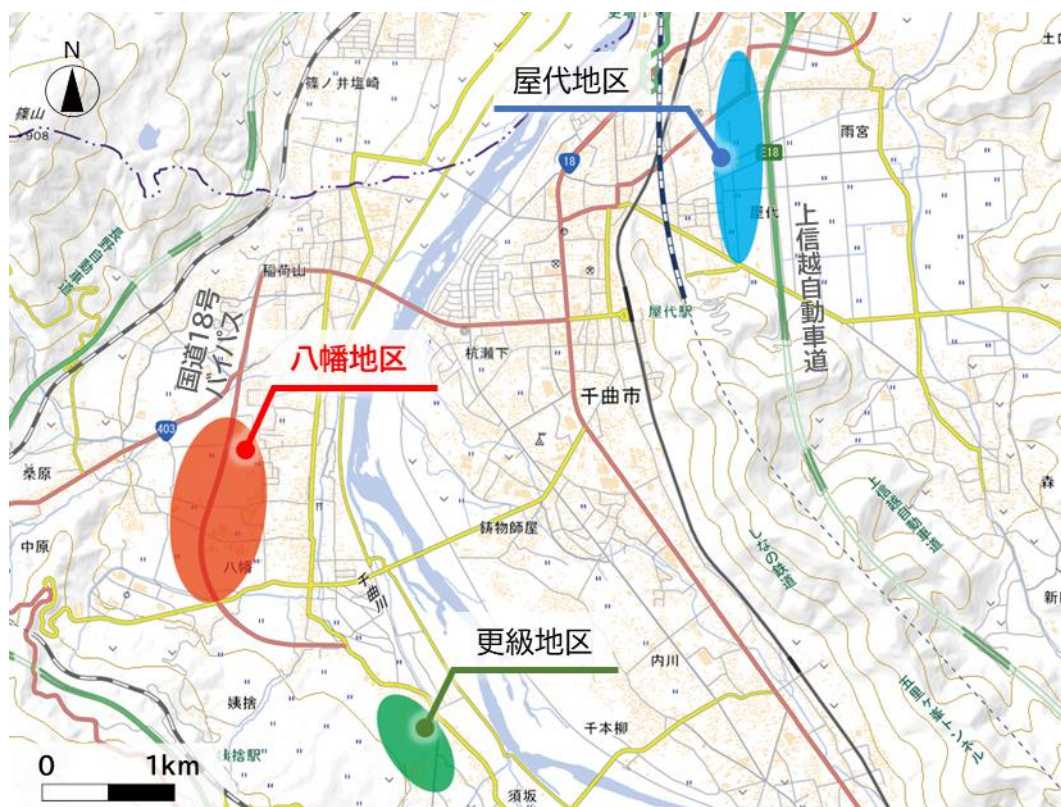
### (1) 候補エリア(八幡地区※)の概要

令和 3(2021)年度実施の「千曲市道の駅(地域防災拠点)設置可能性概要調査報告書」において、候補エリアとして、更級地区(さらしなの里古代体験パーク北側)、八幡地区(国道 18 号バイパス周辺)、屋代地区(上信越自動車道西側)が挙げられています。

その中で八幡地区は、自然災害の危険度が低く、平坦で整形した敷地が確保できるなど、地域防災拠点、多機能拠点へ発展できる可能性も高いことから、最適地とされています。

八幡地区は、国道 18 号バイパス沿いに位置し、県道長野上田線、長野自動車道の主要幹線道路が通っています。また、市街地との関係性も強く、一帯は平坦な農地が広がっています。

※国道 18 号バイパス・県道姨捨停車場線の交差点(八幡峯交差点)～国道 18 号バイパス・国道 403 号の交差点(治田小学校東交差点)までの区間

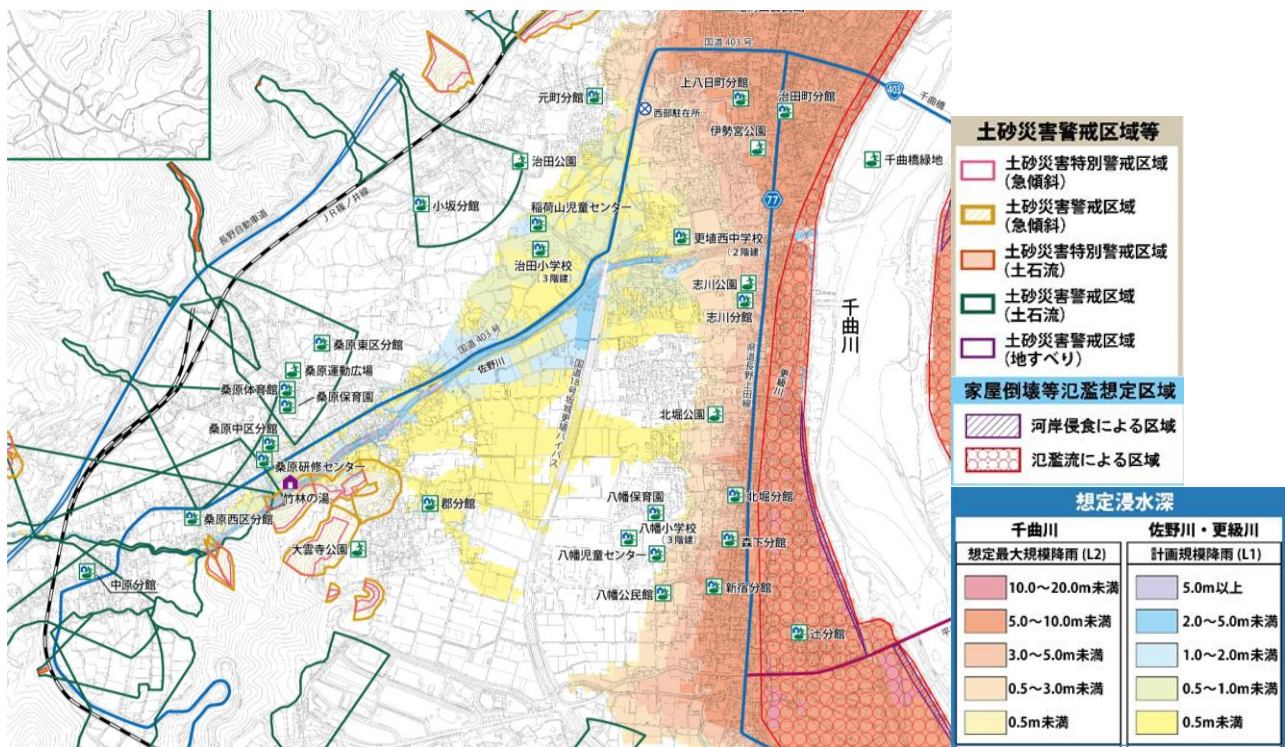


出典: 国土地理院地図より作成

図 6-1 令和 3 年度検討における候補エリア

表 6-1 八幡地区の概要

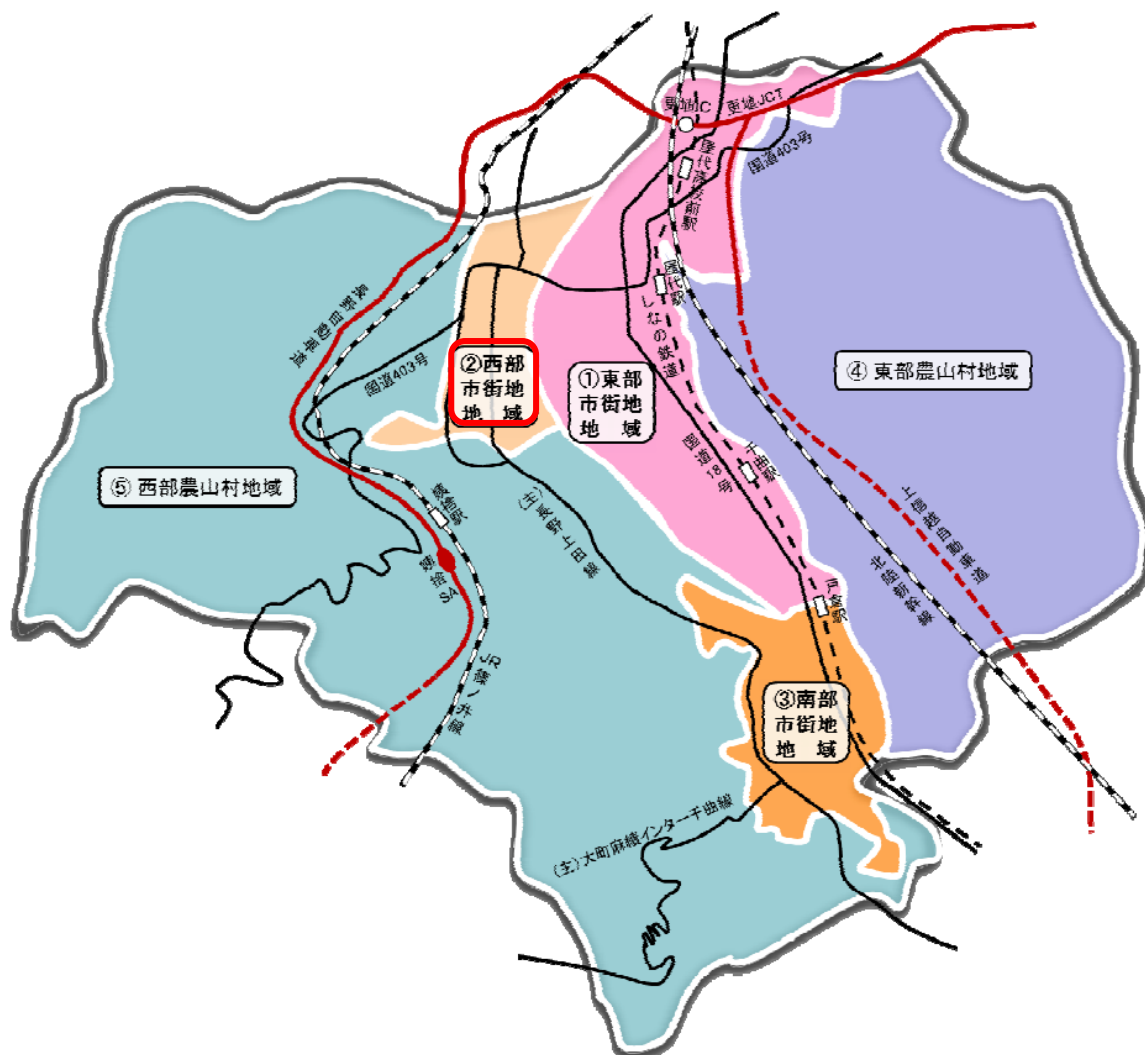
|          |                        |
|----------|------------------------|
| 区域区分     | 非線引き区域                 |
| 用途地域     | 用途地域外(無指定)             |
| 建ぺい率/容積率 | 60% / 200%             |
| 景観計画     | 景観形成重点地区(候補地)          |
| 地域防災計画   | 計画策定あり(風水害・土砂災害の危険性あり) |
| 埋蔵文化財包蔵地 | 集落跡 他                  |
| 立地適正化計画  | 無指定                    |
| 歴史的風致    | 重点区域                   |



出典:千曲市 防災ガイドブック(令和 3 年 4 月)より抜粋

図 6-2 八幡地区の洪水・土砂災害ハザードマップ

また、八幡地区は「第二次国土利用計画(平成30(2018)年3月)」における「西部市街地地域」に位置づけられるエリアであり、以下の土地利用方針が掲げられています。西部市街地地域の土地利用方針に留意し、候補地や導入施設等を検討する必要があります。



| 地 域 名     | 地 域 の 概 要               |
|-----------|-------------------------|
| ① 東部市街地地域 | 千曲川右岸の都市計画用途地域及び周辺部     |
| ② 西部市街地地域 | 千曲川左岸の北西部の都市計画用途地域及び周辺部 |
| ③ 南部市街地地域 | 千曲川両岸南部の都市計画用途地域及び周辺部   |
| ④ 東部農山村地域 | 千曲川右岸で①③以外の地域           |
| ⑤ 西部農山村地域 | 千曲川左岸で②③以外の地域           |

出典:「第二次国土利用計画(千曲市計画)(平成30年3月)」

図 6-3 第二次国土利用計画(千曲市計画)における地域区分

表 6-2 西部市街地地域の土地利用の概要と目標

| 地域の概要と目標                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>●この地域は、千曲川左岸の北西部にある市街地で、善光寺街道の宿場町として栄えた稲荷山地区や、武水別神社がある八幡地区を含む地域です。</li> <li>●歴史的、伝統的面影が残る地域ですが、部分的に供用が開始された国道 18 号バイパスなどの幹線道路等の整備により商業施設の立地や宅地開発が進んでいます。</li> <li>●今後は、農業的土地利用や生活環境との調和を図りながら、都市機能を集積した集約型の市街地を目指し、有効かつ効率的な土地利用を図ります。</li> <li>●また、地域の活性化に向けて、地域固有の歴史や文化を再評価するとともに、地域の魅力を最大限に生かした土地利用を進めます。</li> </ul>        |
| 土地利用の基本方針                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>●稲荷山、八幡地区に残る歴史的建造物や伝統的まちなみについては、景観計画等の規制・誘導手法を活用し、地域の合意形成を図りながら、眺望や色彩にも配慮した良好なまちなみ景観の形成を図ります。また、「千曲市歴史的風致維持向上計画」に基づく保存・環境整備事業、街なみ環境整備事業などにより、伝統的建造物群を活かした観光・交流拠点の形成を図ります。</li> <li>●国道 18 号バイパス東側周辺の新たに市街地を誘導する地域については、都市計画制度を適切に運用し、農業的土地利用との調和を図りながら、自然環境の保全や都市基盤整備を進めるとともに、既成市街地との都市機能のバランスに配慮した良好な市街地の形成を進めます。</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>●稲荷山地区は、福祉施設の集積するまちとして、施設利用者をはじめ市民の生活にも配慮した生活環境の誘導を図るとともに、日常的な生活サービス機能の充実した地域生活拠点の形成を図ります。</li> <li>●土地利用の整序・集約化を図りながら、土地利用の転換や誘導により、低・未利用地の有効利用を促進します。</li> <li>●市街地内の農地については、市街地内の貴重な緑地資源であることを考慮し、計画的な利用を図ります。</li> <li>●千曲川の豊かな自然環境の保全と安全でうまいのある水辺空間の創出を図り、市民の身近な憩いの場としての活用を進めます。</li> </ul>                              |

出典：「第二次国土利用計画(千曲市計画)(平成 30 年 3 月)」

## (2) 候補地の検討

以下の観点に着目して、八幡地区内で候補地を 3 箇所抽出し、比較検討を行いました。

- ・地域防災拠点としての役割を果たす立地、土地条件であること（将来的にヘリポートを整備することも想定し、送電線等の上空の障害物の影響が少ないという条件を含む）
- ・周辺施設や既存市街地との連携可能性があること
- ・国道 18 号バイパスと接道しており、アクセス性が良好であること

比較検討の結果、候補地①を最適な候補地としました。今後、周辺の土地利用状況や関係機関との協議等を踏まえながら、段階的な整備を検討します。



出典：国土地理院地図より作成

図 6-4 候補地の位置

表 6-3 候補地の比較検討

| 候補地              | 候補地①<br>(約 3.0ha)                                                                | 候補地②<br>(約 3.1ha)     | 候補地③<br>(約 3.0ha)       |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| 浸水想定区域           | ○                                                                                | ○                     | △<br>(最大浸水深<br>0.5m 未満) |
| 周辺指定避難所<br>との連携  | ○                                                                                | ○                     | △                       |
| 周辺施設との<br>連携可能性  | ◎<br>・ガソリンスタンドが<br>隣接<br>・小学校が隣接                                                 | ○                     | △                       |
| 既存市街地との<br>連携可能性 | ○                                                                                | ○                     | △                       |
| 段階的な整備の<br>可能性   | ○                                                                                | ○                     | ○                       |
| 既設道路からの<br>アクセス性 | ○                                                                                | △                     | △                       |
| 生活環境に対する<br>安全性  | △<br>(小学校の通学路に<br>接道)                                                            | △<br>(小学校の通学路に<br>接道) | ○                       |
| 総合評価             | 既存施設や市街地と近接しており、地域防災拠点、多機能拠点としてのポテンシャルが高い <b>候補地①</b> が最適(今後、周辺の土地利用の変化等を踏まえて検討) |                       |                         |

## 7 施設概要

### (1) 導入施設

#### 1) 導入施設の整理

地域防災拠点・道の駅に求める機能を実現するために必要な施設について検討しました。なお、段階的な整備を見据え、「短期」「長期」に分けて優先順位をつけ、導入施設を整理しました。

表 7-1 導入施設(案)

| 導入機能    | 一次整備(短期)                                                                                                                                                                                   | 二次整備(長期)                                                                                                                                             |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ①地域防災拠点 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災情報発信施設</li> <li>・備蓄倉庫</li> <li>・非常時也可以使用できるトイレ</li> <li>・芝生広場<br/>(防災広場:災害時には車両乗り入れ可能)</li> <li>・非常用電源</li> <li>・非常用照明</li> <li>・防火水槽</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・芝生広場 ※拡充整備<br/>(防災広場:災害時には車両乗り入れ可能、ヘリポート・ドローンポートとしての活用も想定)</li> <li>・大屋根、ステージ</li> <li>・高付加価値コンテナ</li> </ul> |
| ②農業振興拠点 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農産物直売所</li> <li>・農家レストラン</li> <li>・就農体験案内</li> </ul>                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・農産物加工所</li> </ul>                                                                                            |
| ③観光情報拠点 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光情報発信施設</li> </ul>                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光案内のコンシェルジュ機能</li> </ul>                                                                                    |
| ④生活関連拠点 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活必需品の販売施設</li> <li>・公共サービス窓口機能の一部</li> </ul>                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・子育て支援施設(遊具等)</li> <li>・カフェ、レストラン等<br/>(飲食、物販機能拡充)</li> <li>・地域交通結節拠点<br/>(コミュニティバス等)</li> </ul>              |
| 全体的事項   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・駐車場<br/>(小型車 100 台、身障者 3 台、大型車 5 台程度)</li> <li>・トイレ</li> <li>・授乳室、ベビーコーナー</li> <li>・休憩機能(ベンチ等)</li> <li>・道路交通、地域情報発信施設</li> <li>・太陽光パネル</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・駐車場<br/>(小型車 80 台、身障者 2 台、大型車 5 台程度)</li> <li>・緊急用貯水槽(上水)</li> <li>・雨水利用貯水槽(下水)</li> </ul>                   |

## 2) 導入施設のイメージ例

### 【備蓄倉庫】



道の駅ゆふいん  
出典:道の駅 ゆふいん HP

### 【防災広場】



道の駅パレットピアおおの  
出典:大野町 HP

### 【非常時也可以使用できるトイレ】



道の駅美濃にわか茶屋  
出典:国土交通省 中部地方整備局資料

### 【情報発信施設(防災・観光情報等)】



道と川の駅花ロードえにわ  
出典:恵庭市 HP

### 【農産物直売所】



道の駅たかねざわ 元気あっぷむら  
出典:道の駅たかねざわ HP

### 【太陽光パネル】



道の駅木更津 うまくたの里  
出典:スマートソーラーHP

## (2) ゾーニング・配置計画

敷地条件等を踏まえ、ゾーニング、配置計画を検討しました。国道18号バイパス側を一次整備(短期)エリア、将来的な拡張可能性を踏まえ八幡小学校側を二次整備(長期)エリアとしました。

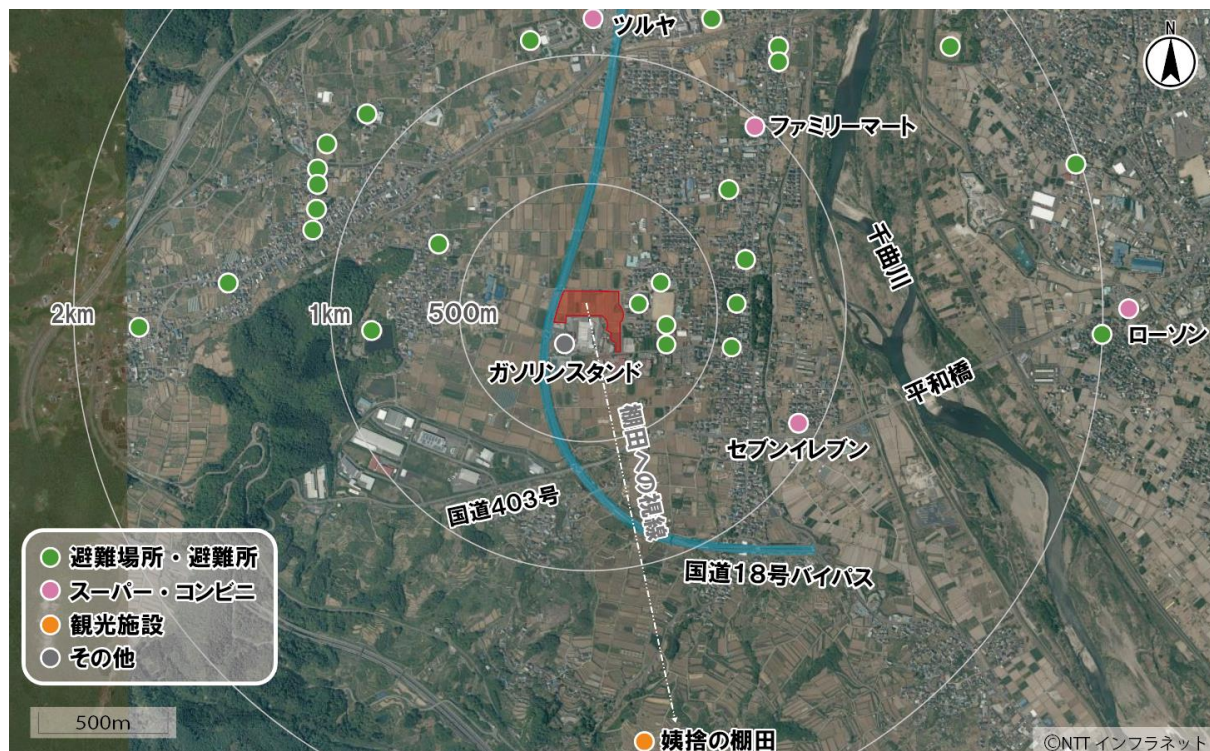


図 7-1 周辺施設との位置関係

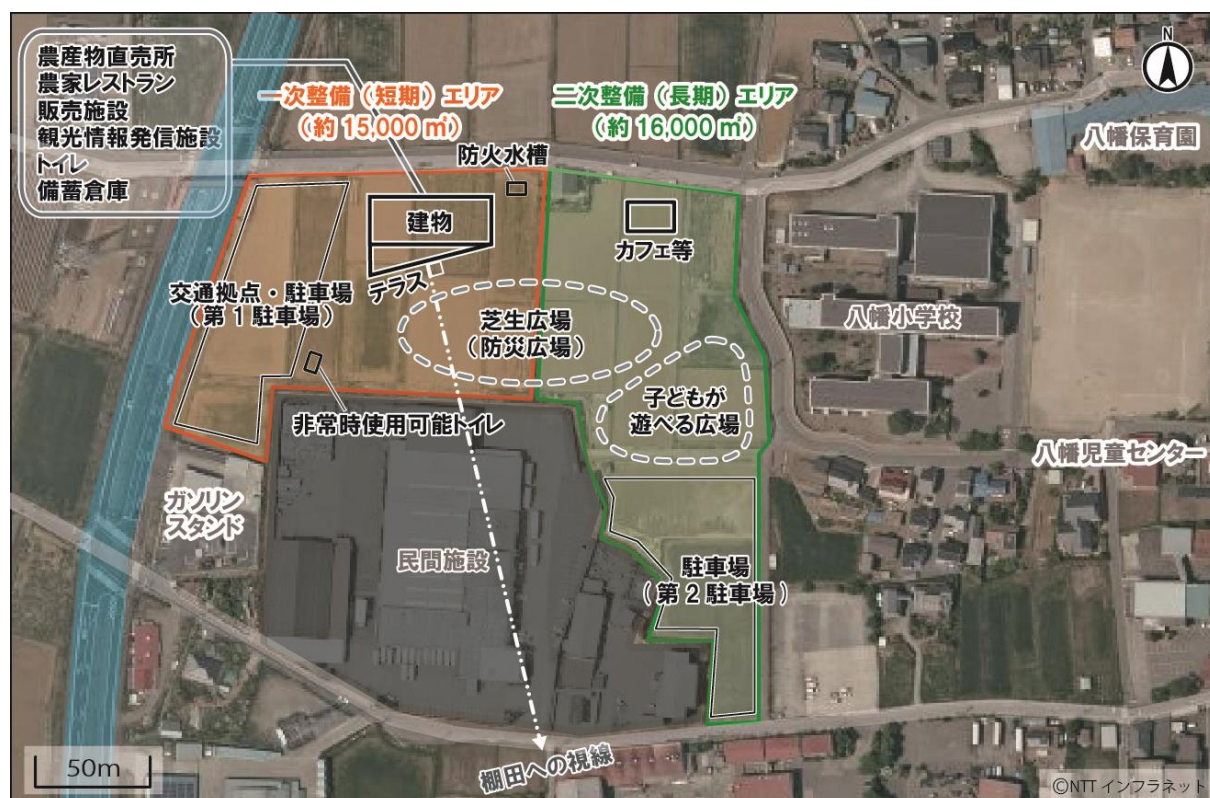


図 7-2 ゾーニング・配置計画検討

※災害時は芝生広場にも車両が乗り入れることを想定しています。

※ゾーニング・配置計画は現時点でのイメージです。今後、関係機関との調整を踏まえて検討します。

## 8 事業手法・管理運営手法

道の駅などの公共施設整備には、様々な民間活力(資金、経営能力・技術力など)の導入が検討され、その多くが実施に至っています。官民が連携して公共サービスの提供を行うスキーム全体を PPP(官民連携)と呼び、PPP の代表的な手法の一つである PFI 方式のほか、指定管理者制度や DBO 方式などがあります。その他、設計・建設に先立ち、運営事業者を先行選定する EOI 方式などもあります。

今後、本事業において円滑な管理運営を図ることができる事業手法について検討を進めてまいります。

表 8-1 主な事業手法

| 整備及び<br>管理運営手法  |      | 公設公営                                                                     | 公設民営                                                                                          |                                                                                      | 民設民営                                                                              |
|-----------------|------|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
|                 |      | 自治体直営                                                                    | 公設＋指定管理                                                                                       | DBO                                                                                  | PFI                                                                               |
| 概要              |      | 公共自ら、整備から管理運営を行う。<br>トイレの維持管理や販売施設・飲食施設の運営など、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。 | 公共が資金調達を行い、施設の設計・建設・管理運営を個別に発注する。管理運営会社を指定管理者として指定する。<br>指定管理者は、公共的団体(第3セクター)または民間事業者等が考えられる。 | 公共が資金調達を行い、設計・建設・管理運営を包括的に民間に発注する。<br>管理運営は、施設完成後に構成員(※SPC またはJV)である管理運営会社が維持管理運営する。 | 民間が資金調達を行い、施設の設計・建設・管理運営を包括的に行う。<br>管理運営について、施設の管理を包括的に委任する場合は、SPC を指定管理者として指定する。 |
| 官民の<br>役割<br>分担 | 施設所有 | 公共                                                                       | 公共                                                                                            | 公共                                                                                   | 民間／公共                                                                             |
|                 | 資金調達 | 公共                                                                       | 公共                                                                                            | 公共                                                                                   | 民間                                                                                |
|                 | 設計建設 | 公共                                                                       | 公共                                                                                            | 民間                                                                                   | 民間                                                                                |
|                 | 管理運営 | 公共(民間)                                                                   | 民間                                                                                            | 民間                                                                                   | 民間                                                                                |

※ SPC:特別目的会社(Special Purpose Company)

ある特別の事業を行うために設立された事業会社

JV:共同企業体(Joint Venture)

複数の建設企業が、一つの建設工事を受注・施工することが目的

出典:国土交通省 HP

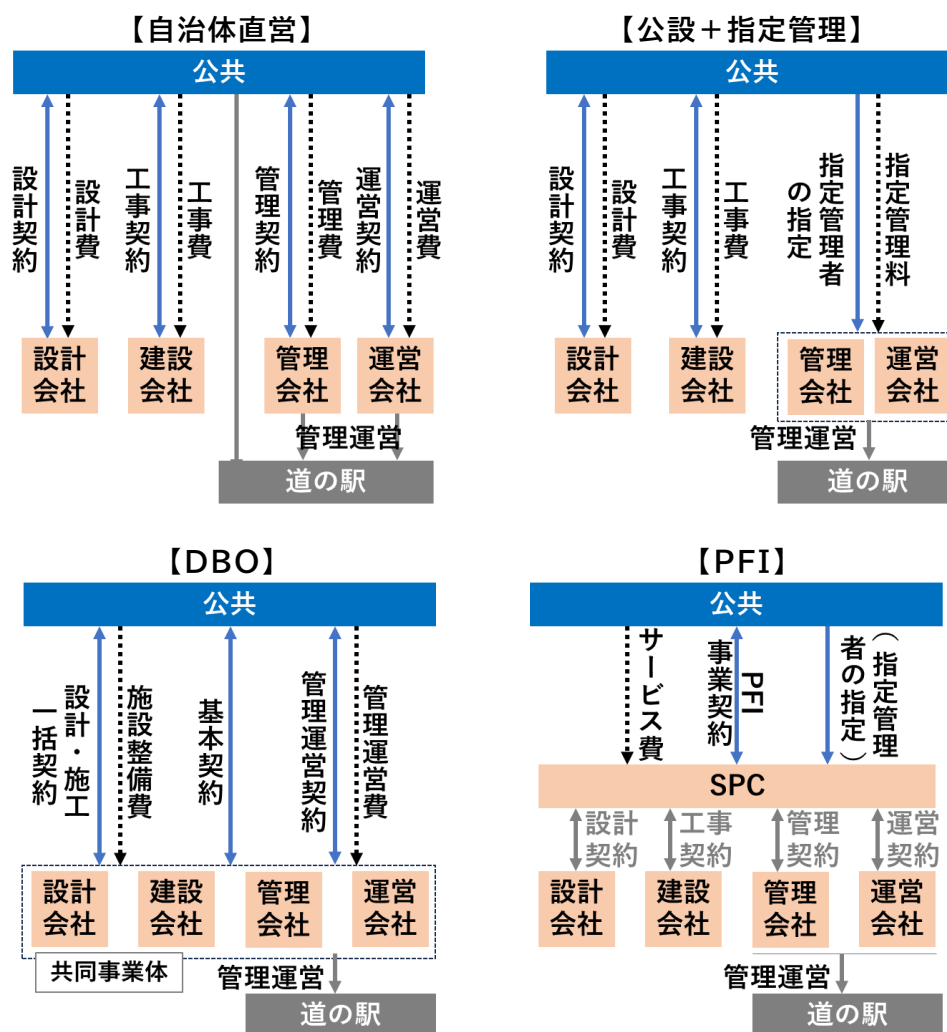
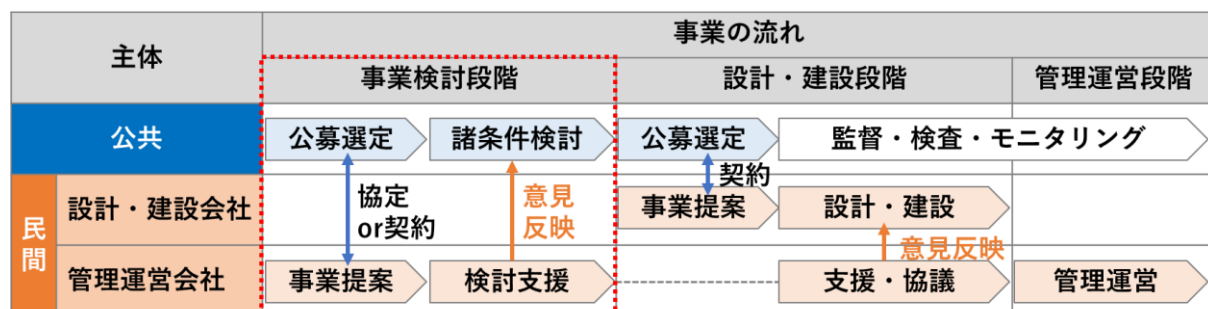


図 8-1 主な事業手法のスキーム図

表 8-2 EOI 方式

| EOI 方式 |                                                                                |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 概要     | 設計・建設に先立ち、管理運営会社を先行選定する。<br>事業検討段階から管理運営会社が参画することにより、管理運営を見据えた事業検討や施設整備が可能となる。 |



事業検討段階から管理運営会社が参画  
(=EOI方式)

図 8-2 EOI 方式の流れ

## 9 サウンディング型市場調査

地域防災拠点・道の駅の多面的な利活用の方向性や可能性を見出すため、官民連携の取り組みの具体化に向けた、サウンディング型市場調査を令和 6(2024)年 1 月に実施しました。今後、民間事業者の意見を踏まえながら、事業内容・事業スキーム等の更なる検討を進めてまいります。

### (1) 実施概要

|           |                                                           |                                  |
|-----------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------|
| サウンディング項目 | ①防災、情報発信及び地域振興の場として安全で賑わいの場となるアイデア提案<br>②運営をしていくためのアイデア提案 |                                  |
| 対象者       | 施設の事業主体となる意向を有する法人その他の団体又はそのグループ                          |                                  |
| 実施スケジュール  | 令和 5 年 8 月 8 日(火)                                         | 実施要領の公表                          |
|           | 令和 5 年 8 月 8 日(火)<br>～令和 5 年 9 月 15 日(金)                  | 説明会の参加申込                         |
|           | 令和 5 年 9 月 22 日(金)                                        | 説明会(参加事業者 7 社)                   |
|           | 令和 5 年 9 月 22 日(金)<br>～令和 5 年 12 月 22 日(金)                | サウンディング参加申込                      |
|           | 令和 6 年 1 月 11 日(木)                                        | 対面・WEBにて実施<br>(参加事業者 2 社、1 グループ) |
|           | 令和 6 年 3 月 13 日(木)                                        | 実施結果概要の公表                        |

### (2) 参加事業者

|         |                |       |
|---------|----------------|-------|
| 説明会     | 設計事業者          | 1社    |
|         | 道の駅等の運営事業者     | 1社    |
|         | 企画設計コンサルタント事業者 | 2社    |
|         | 道の駅等の企画事業者     | 1社    |
|         | 総合建設業者         | 1社    |
|         | 農産物生産者         | 1社    |
|         | 合計             | 7 社   |
| サウンディング | 総合建設業者         | 1社    |
|         | 企画設計コンサルタント事業者 | 1グループ |
|         | 道の駅等の企画事業者     | 1社    |
|         | 合計             | 3 社   |

【説明会参加者がサウンディングに参加しなかった理由】

- ・「PFI」方式を採用された場合、敷地面積が 2.5 万㎡以上の規模や、開業時に「道の駅」として整備される見込みが無いと、運営事業者としての参画は難しいと考えているが、今後も引続き対話は継続したい。
- ・説明会で十分理解できたので、もう少し構想等が進んだ段階で参画したい。

### (3) 主な意見

| 項目            |                 | 概要                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 安全賑わいの場のアイデア  | 施設コンセプト         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・「寄る」から「過ごす」、目的地となる拠点(遊具等)</li> <li>・千曲市の自然と文化を活かし、食や体験を通じて魅力発信や交流を促す拠点</li> <li>・地域コミュニティ機能を持たせ、様々な住民参加により収益性と持続性を兼ね備えた住民と旅人のハブステーション</li> </ul>                                                      |
|               | 利用者誘客プログラム      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・周遊性のある新交通機関(デマンドバス、ライドシェア等)の提供</li> <li>・地元の農産物や特産品の販売、地域の伝統文化や芸能の体験プログラム、自然や歴史に関する情報の発信</li> <li>・観光客、学生、住民の様々な利用者へ対応する体験・支援・コミュニティなどの来店動機につながるプログラムの提供など</li> </ul>                                 |
|               | 農業関係団体や観光施設との連携 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・近隣の農業関連団体との連携による農産物や加工品の販売、観光施設との連携による観光情報の発信</li> <li>・道の駅を起点としてヒト・モノ・コトを動かし集客・収益に繋げていく為、宿泊施設、周辺史跡、生産者、学校、鉄道駅やSAなど交通結節点として千曲市と連携する</li> </ul>                                                        |
|               | 自由提案・意見         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・景観や近隣施設への配慮を含めた候補地の提案</li> <li>・災害拠点として、備蓄倉庫や避難スペース等の機能の充実</li> <li>・能登半島地震を踏まえ駐車台数、トイレ、断水等を検討する</li> <li>・備蓄品は賞味期限を考え販売・配付等による更新、また繰り返し避難訓練を行うなどの必要がある</li> <li>・企画設計段階からと運営企画との連携は必須と考える</li> </ul> |
| 運営していくためのアイデア | 運営の考え方          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・「共生」「交流」「協働」のまちづくりを目指す商用スペースの多店舗型モールの提案</li> <li>・ソフト＆ハードの両面で人が集まる地球に優しい次世代型施設(エネルギー、ゴミ、CO2などの課題解決)を目指す</li> <li>・新しいモビリティハブとしての機能</li> </ul>                                                         |
|               | 地域貢献の考え方・提案等    | <ul style="list-style-type: none"> <li>・老舗の出店や賑わい創出の中心的役割を担う出店構成の提案</li> <li>・地元農業の振興、地域の観光振興、地域コミュニティの活性化</li> <li>・地元の農業関連団体との連携が必要である</li> <li>・収益を得るための持続可能な仕組みづくり</li> <li>・地域商品ブランド化と合わせて千曲市全体の価値向上を目指す考え方</li> </ul>                   |
|               | 行政に求める支援・配慮     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設整備費や運営費の補助、人材育成のための支援、行政による広報活動への協力</li> <li>・交通機能の拡充と整備</li> <li>・地域連携に向けた支援</li> </ul>                                                                                                            |
|               | 自由提案・意見         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の特色や利用者のニーズの把握</li> <li>・持続可能な運営体制の確立</li> <li>・継続的な改善</li> <li>・行政の柔軟な対応等</li> </ul>                                                                                                               |

## 10 庁内ワークショップの実施

地域防災拠点・道の駅の整備にあたり、分野を横断した地域課題の解決を図るため、令和6(2024)年8月～9月に庁内の若手職員を中心としたワークショップを実施しました。今後も分野を横断した庁内の連携を図り、本事業を推進してまいります。

### 実施概要

|     |                                                           |
|-----|-----------------------------------------------------------|
| 実施日 | 第1回 令和6年8月1日(木)<br>第2回 令和6年8月26日(月)<br>第3回 令和6年9月18日(水)   |
| 参加者 | 19人<br>(危機管理防災課、観光課、産業振興課、農林課、都市計画課、歴史文化財センターなど様々な部署から参加) |

## 11 パブリックコメントの実施

本構想の策定にあたり、令和6(2024)年8月にパブリックコメントを実施しました。「位置づけ・必要性」「コンセプト」「防災機能」「地域振興機能」「その他の機能・施設」「施設配置」「スケジュール」「その他」のカテゴリーに分け、全てのご意見・回答はHPにて公開しております。

### 実施概要

|          |                      |     |
|----------|----------------------|-----|
| 実施期間     | 令和6年8月1日(木)～8月30日(金) |     |
| 意見数      | 8人・1団体 87件           |     |
| カテゴリー別件数 | 位置づけ・必要性             | 9件  |
|          | コンセプト                | 3件  |
|          | 防災機能                 | 10件 |
|          | 地域振興機能               | 15件 |
|          | その他の機能・施設            | 16件 |
|          | 施設配置                 | 8件  |
|          | スケジュール               | 6件  |
|          | その他                  | 20件 |

## 12 事業スケジュール

地域防災拠点・道の駅の開業に向け、施設整備（基本構想等の立案から建設工事）、及び管理運営体制の検討と構築（道路管理者との協議、管理運営計画、出荷者組織の設立）を実施する流れとなります。

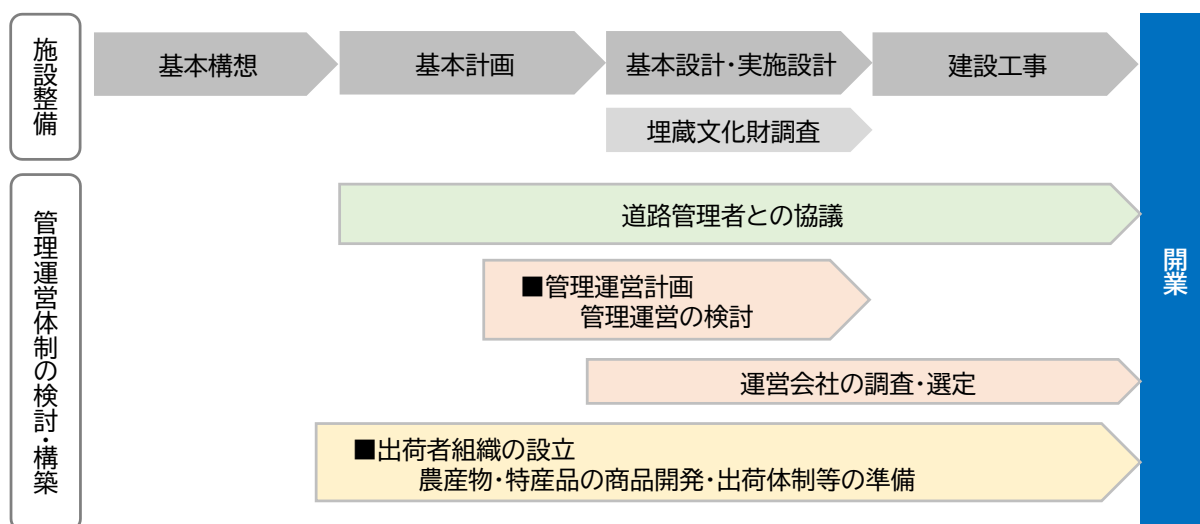


図 12-1 事業スケジュール

※今後、候補地の調査及び周辺の土地利用等を考慮して、スケジュールの具体化を図ります。

## 13 今後の検討課題

地域防災拠点・道の駅の実現に向けて、以下に示す項目の具体的な検討が必要です。今後、関係機関と調整を図りながら検討を行い、基本計画を策定してまいります。

|             |                                              |
|-------------|----------------------------------------------|
| 1. 交通について   | ・本施設へのアクセス動線の検討・調整<br>・本施設の整備による交通影響の検討 等    |
| 2. 法規制について  | ・対象地に係る法規制（埋蔵文化財包蔵地、農業振興地域等）の確認・調整・各種調査 等    |
| 3. 財源について   | ・事業予算の確保<br>・活用可能な補助金の整理・調整 等                |
| 4. 施設について   | ・地権者との調整を踏まえた事業地の決定<br>・導入する施設や規模、施設配置の具体化 等 |
| 5. 推進体制について | ・整備手法、管理運営手法の検討<br>・事業スケジュールの具体化 等           |