

岡山国道事務所における高架下 利用計画策定の試み

中国地方整備局 岡山国道事務所 管理第一課

1. 背景（一般国道2号岡山市内立体事業と高架下）

一般国道2号は、大阪市を起点として瀬戸内海沿岸の主要都市を經由して北九州市に至る主要幹線道路です。

岡山市内中心部を東西に通る一般国道2号岡山バイパスの交通量は、1日10万台を超え、中四国地方一となっています。朝夕の通勤時間帯には渋滞が慢性的に発生し、日々約4万人の通行者が渋滞に巻き込まれている状況でした。

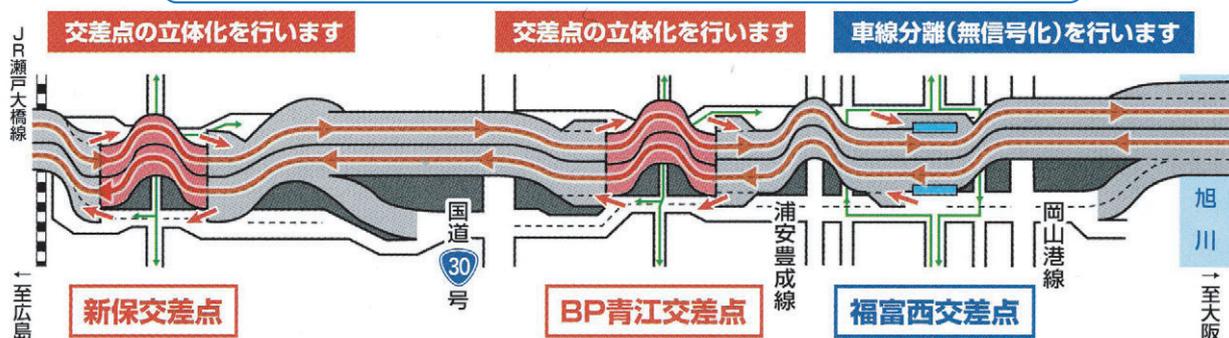
特に、新保、バイパス青江、福富西の3箇所の平面交差点では、慢性的に渋滞が発生し、主要ボトルネック箇所となっていました。

これを解消するため岡山国道事務所では、新保・バイパス青江交差点の立体化及び福富西交差点の無信号化を行い、国道2号本線を利用する通過交通と地域内交通を分離することによって渋滞緩和を図る「一般国道2号岡山市内立体事業（以下「市内立体事業」という。）」を平成15年に計画しました。

市内立体事業の実施に当たって、側道（街路）部分の交通量が減り沿道の商店等の営業に支障をきたし、結果として地域が衰退するなどとして、一部沿道の事業者・地権者の方の反対もありましたが、沿道の事業者・地権者の方々との合意形成の努力の結果、平成18年10月には工事着手するに至り、平成20年3月末には福富西交差点の閉鎖及び新保・バイパス青江交差点の立体化工事を完了し、4車線（片側2車線）の供用を行うことができました。

従来、岡山バイパスの岡山市内中心部には、東から「洲崎高架橋」、「豊成高架橋」、「泉田高架橋」、「米倉高架橋」が約5kmの区間に整備・供用されていましたが、今回の市内立体事業の完成によって、さらに2つの高架橋が整備され、いわゆる連続高架ではないものの一定の区間内に複数の高架下空間が整備されることになりました。

一般国道2号 岡山市内立体事業



2. 「岡山バイパス高架下利用計画」の策定

1) 「高架道路下占用許可基準」の改正

高架道路の路面下における占用の許可については、従来、一貫して「抑制の方針」で対応してきましたが、平成17年9月9日付け道路局長通達（以下「H17改正通達」という。）により「高架下占用許可基準」が改正されました。

これにより高架下は路面部とは別の「利用可能な空間」でもあり、高架下も含めた賑わいの創出等が必要となるケースも生じていることなどから、「一律に抑制する」のではなく、都市計画や周辺の土地利用の状況等を踏まえた、高架下の適正かつ合理的な利用を図ることが可能となるよう、一定の場合には高架下における占用を認めることとされました。

当事務所では、「まちの中心に道あり、みちの中心に人あり」という理念に基づき、活力ある地域、安心して暮らせる地域、環境にやさしい地域等、様々な面から地域への貢献を目指していますが、新たな高架橋を含めたこれら「高架下空間」は、岡山市内中心部の顔の一部となるので、高架下を利用して地域の賑わいの創出を図る方策もあるのではないかと考えました。

そこで、市内立体事業の完成前にこれら「高架下空間」について、H17改正通達の趣旨を踏まえ、まちづくりの観点を含めたより幅広い視点から総合的な検討を行い「岡山バイパス高架下利用計画」を策定することとしたものです。

2) 住民参加型の「岡山バイパス高架下利用計画」策定

「岡山バイパス高架下利用計画」の策定のためには、まず地元の方々のニーズを把握する必要があると考え、平成19年1月中旬から2月末にかけてアンケート調査を実施しました。アンケートの対象エリアは市内立体事業区間の沿道の5学区（福浜・岡南・芳泉・芳田・芳明）とし、市内立体事業の目的・内容等を住民の皆さんにお知らせするために配布していた「国道2号岡山市内立体ニュース」の配布ルートである各町内会長・区長さんを通じて配布しました。

また、具体的な利用計画の策定は、「岡山バイパス高架下利用検討会（以下「利用検討会」という。）」を軸としてPI（パブリック・インボルブメント）方式により進めることにしました。そのため、軸となる利用検討会の委員には「高架下利用計画策定指針」（平成17年9月29日付け道路局路政課長通達）に示されている学識経験者等に加え、地元代表として周辺5学区の連合町内会長さんに参加していただきました。

■ 「岡山バイパス高架下利用検討会」委員名簿

座長	岡山大学大学院環境学研究科（都市計画）教授
道路利用者	岡山商工会議所 女性会 副会長
〃	安心安全快適な道を考える女性の会 代表
〃	岡山市連合婦人会 会長
〃	連合町内会（福浜・岡南・芳泉・芳田・芳明）会長
行政機関	岡山市役所 都市整備局 統括審議監
〃	〃 都市・交通・公園担当審議監
〃	〃 自転車政策担当課長
〃	岡山南警察署 交通課長
〃	岡山国道事務所長
計	14名（うち女性3名）

※事務局： 計画課、管理第一課

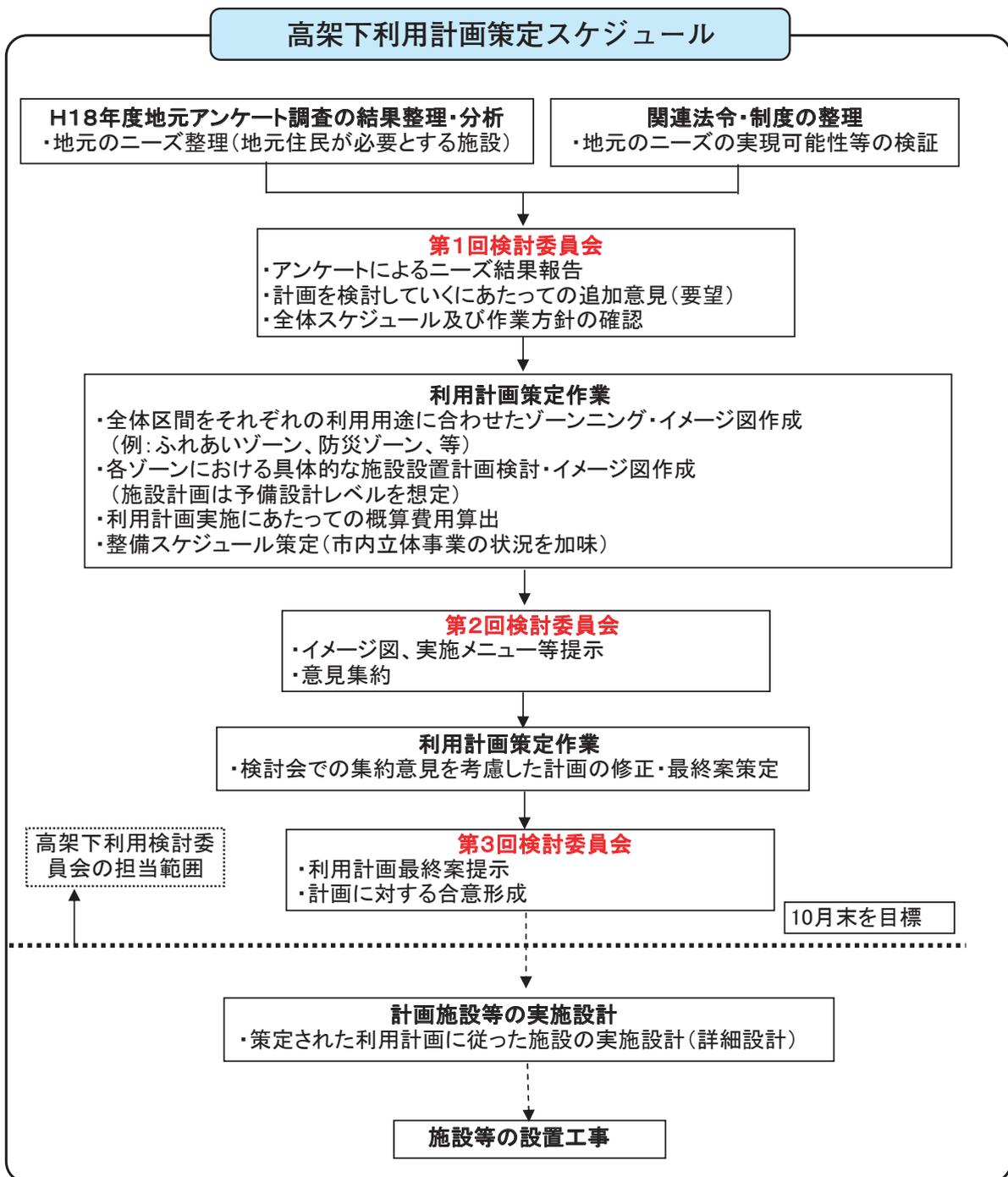
利用計画策定のスケジュールは以下のとおりで、「利用検討会」は3回の開催を予定し、6か月間程度で最終的な取りまとめを行う計画でした。

実際には、事前に事務局で、

- ① 前年度末までに回収・整理を終えたアンケート結果の分析
- ② 関係法令・関連制度等の抽出・整理
- ③ 先行事例の調査
- ④ 高架下毎の利用可能範囲の設定
- ⑤ 利用用途に合わせたゾーニング、イメージ図の作成 等

の作業を行うとともに、並行して各委員の方々に対する趣旨説明及び委嘱手続等を進め、なんとか7月下旬に第1回の利用検討会の開催にこぎつけました。

各検討会における作業内容は以下のとおりです。



- 第1回検討会（平成19年7月26日）
 - ・利用検討会の立ち上げ、目的、進め方の確認、
 - ・アンケート調査結果の報告
 - ・岡山バイパス高架下の利用ニーズ及び地域特性の把握
 - ・高架下の利用手法、利用条件等の確認、
- 第2回検討会（平成19年10月10日）
 - ・利用ニーズ、地域特性を踏まえた利用方策
 - ・利用方策の具体的な計画（施設の内容、規模、整備イメージ等）の提案
- 第3回検討会（平成19年12月3日）
 - ・利用方策に関する計画案のまとめ（具体的利用計画の提案）
- 最終報告書（平成19年12月17日：送付）

利用検討会（第1回）

<高架下空間の利用手法>

2. 高架下利用の事例

① 道路管理者(国土交通省)が自ら施設を整備する手法
 【洲崎高架橋】建設機械や道路資材を置くスペース、右折車線



この他、○並木・緑地・花壇 ○駐車場 ○駐輪場 など

② 道路管理者の占有許可を得て利用する手法
 【米倉高架】岡山市が占有許可を得て駐輪場として利用（平成19年）



<高架下利用に関する条件>

3. 高架下利用の条件整理

① 高架下利用の用途について
 ○国民の税負担により建設・管理される空間の利用であることから、**公共性の高いものを優先する**
 ※道路管理に必要な空間を含む

② 占用主体について
 ○原則道路管理者と同等の管理能力を有する者
 具体的には「地方公共団体」、「公益法人」など
 ※高架道路が特異な構造であることや占用の既得権化を避けるなどの理由による

③ 配慮すべき事項

- 一般交通への影響(混雑の発生、交通安全面)
- 維持管理
- 橋脚等の保護
- 緊急の場合に備えた横断箇所の確保
- 都市美観への配慮 など

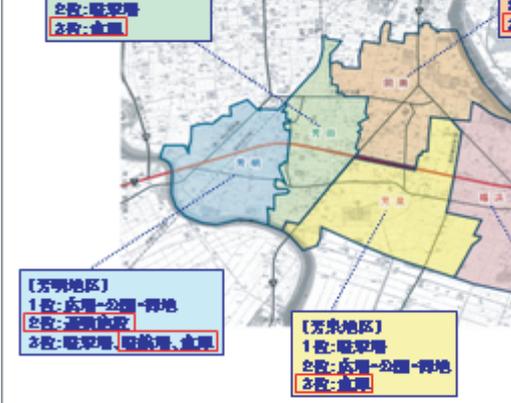
<アンケート結果の報告>

4. 地域のニーズ

■地区別のニーズ

【芳田地区】
1位: 高層-公園-绿地
2位: 駐車場
3位: 倉庫

【阿部地区】
1位: 高層-公園-绿地
2位: 駐車場
3位: 店舗等の駐車場



【芳明地区】
1位: 高層-公園-绿地
2位: 高層建設
3位: 駐車場、駐輪場、倉庫

【芳泉地区】
1位: 駐車場
2位: 高層-公園-绿地
3位: 倉庫

<地域特性-公共交通網>

4. 地域のニーズ

○岡山市中心部へ多くの鉄道、路線バスが運行されている
 ○岡山バイパスから最寄りの駅・バス停は比較的近い位置にある



【西市ヤマタ電線】
岡山駅発由天満駅行: 40往
岡山駅発由天満駅行: 40往
【高層下-バス停】: 約70往

【晋江】
天満駅発由岡山駅行: 10往
【高層下-バス停】: 約110往

【福富西1丁目】
天満駅発由岡山駅行: 58往
【高層下-バス停】: 約80往

【福富西市駅】
岡山駅発由岡山駅行: 51往
【高層下-バス停】: 約160往

【福富西駅前】
岡山駅発由岡山駅行: 27往
【高層下-バス停】: 約55往

利用検討会（第2回）

《岡山バイパス高架下での利用可能施設》 2. 高架下の活用方策について

《岡山バイパス高架下での利用可能施設》

【交通施設】

- ・ P&BR用駐車場
- ・ 道路利用者休憩用駐車場
- ・ 駐輪場

【地域施設】

- ・ 広場・公園
- ・ 緑地
- ・ 集会場(集会所, コミュニティハウス)

【その他施設】

- ・ 消防機庫(サブ機庫)
- ・ 道路管理用スペース

P&BR駐車場

- ・ 景田高架橋 (乗用車 20台)
- ・ 豊成高架橋 (乗用車 26台)
- ・ 洲崎高架橋 (乗用車 23台)

道路利用者休憩用駐車場

- ・ 景田高架橋 大型車 6台
小型車 18台
(上下合計)

駐輪場

- ・ 米倉高架橋
- ・ 洲崎高架橋 (指定自転車)

《利用の可能性》

2. 高架下の活用方策について

地域施設

○: 可能性あり, △: 調査事項あり, ×: 利用困難

施設	整備手法	管理手法	検討・留意事項	岡山バイパス高架下での利用可能性
広場・公園	地方公共団体等が 占有、整備	地方公共団体等 (地蔵との連携)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体と地蔵住民との連携 ・ 地方公共団体の整備計画との整合 ・ 現時点では当該地区での整備計画はなし ・ 隣隣による空間的制約 ・ 防犯施設の設置 ・ 利用者の交通安全面での配慮 ・ 採光等の利用環境を考慮 	△
緑地	道路管理者 (国土交通省)	道路管理者 (国土交通省)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 採光等の利用環境を考慮 ・ 利用者の交通安全面での配慮 ・ 都市景観への配慮 	○
集会場	新設所 町内会が整備	町内会が管理	<ul style="list-style-type: none"> ・ 占用許可に際して調整が必要 ・ 防火機庫への対応 	△
	コミュニティ ハウス	地方公共団体等が 占有、整備	<ul style="list-style-type: none"> ・ コミュニティ協議会 ・ 建設時に準空室に占め上げ てもらった空間の活用団体で 構成された運営協議 ・ 小学校区等に1箇所 (照明、揮毫機を設置) ・ 地元(学区単位)のニーズに基づく整備が 必要 ・ 防火機庫への対応 ・ 250㎡程度の確保 (平屋は問題なし) 	△

- ・ 広場: 多目的利用可能な空間(植栽、ベンチ等の施設を含む)
- ・ 公園: 街区公園、遊園地等(植栽、ベンチ等の施設を含む)
- ・ 緑地: 緑化を目的とした空間

《各高架橋の高架下利用方針》 3. 高架下の活用について

●各高架橋別利用方針を整理すると以下の通りとなる。

項目	高架下利用方針(案)		
	交通施設	地域施設	その他
米倉高架橋	・ 駐輪場(備前西市駅) (500台分)	・ 広場・公園(米倉), 緑地	・ 消防機庫(西市) ・ 道路管理用スペース
新保立体	—	・ 広場・公園, 緑地	・ 道路管理用スペース
泉田高架橋	・ P&BR用駐車場 (20台分) ・ 道路利用者休憩用 (18台分)	・ 広場・公園, 緑地 (クワツバペニー付近)	・ 道路管理用スペース
BP春江立体	—	・ 広場・公園, 緑地 ・ 集会場	・ 道路管理用スペース
豊成高架橋	・ P&BR用駐車場 (26台分)	・ 広場・公園, 緑地	・ 道路管理用スペース
洲崎高架橋	・ 駐輪場(70台分) ・ P&BR用駐車場 (23台分)	・ 広場・公園, 緑地	

《高架橋別利用方法》

3. 高架下の活用について

① 米倉高架橋(東側)

【利用ニーズ】
駐輪場(備前西市駅)、広場・公園、緑地(米倉)、消防機庫(サブ機庫)、道路管理用スペース

【設置の考え方】
広場・公園、緑地は利用者の視認時の安全性を確保する必要があるため、視界遮断のある場所に配置する。

【凡例】
■ 高架区画
■ 検討対象空間
■ 利用中空間
■ その他空間

① 駐輪場(230台分)
② 道路管理用スペース
③ 広場・公園, 緑地
④ 消防機庫(サブ機庫)

利用検討会（第3回）

《高架橋別利用方法》 2. 高架下の利用計画(案)

① 米倉高架橋(東側)イメージ図

＜整備のイメージ＞

・既存駐輪場(250台収容) ・道路管理用スペース
 ・出張所倉庫等(利用中) ・道路管理用スペース
 ・広場・公園・緑地 ・消防機庫(サブ機庫)
 ・駐輪場(250台分)
 ・道路管理用スペース

《広さの目安》
 一般的なゲートボールコートの場合、
 長20m×幅15m=300㎡程度

《緑地整備のあり方》 2. 高架下の利用計画(案)

整備イメージ図

＜高架下平面図＞

暫定的な活用箇所
 最終的に公園・広場として整備
 暫定的な活用箇所

〔景観上の観点を重視〕

イメージ3: 低木の植栽
 イメージ4: 草花の植栽
 イメージ5: 地被類の植栽

〔管理面の観点を重視〕

イメージ1: 振りコンクリート
 イメージ2: コンクリートブロック

《当面整備箇所のスケジュール(案)》 2. 高架下の利用計画(案)

駐輪場 (備前西市駅)

整備主体	H19	H20	H21	備考
関係機関との調整	■			予算の状況などによりスケジュールの変更あり
実施設計		■		
占用手続			■	
工事			■	
維持管理			■	

駐車場 (泉田高架橋: 道路利用者休憩用)

整備主体	H19	H20	H21	備考
関係機関との調整	■			予算の状況などによりスケジュールの変更あり
実施設計		■		
工事			■	
維持管理			■	

緑地 (新保立体・BP青江立体)

整備主体	H19	H20	H21	備考
整備計画	■			
実施設計		■		
工事			■	
維持管理			■	

《当面整備箇所以外の施設に関する今後の手続》 2. 高架下の利用計画(案)

駐輪場・駐輪場

```

    交通門消化計画との整合 → 整備・管理主体の決定 → 関係機関との調整 → 実施設計 → 占用手続 → 工事 → 維持管理
    
```

（整備・管理主体が国土交通省以外の場合に必要）

広場・公園等

```

    整備方針の確認 (地域の思い、要望の聴取) → 関係機関との調整 (地域と自治体との調整、国土交通省との調整 など) → 整備計画 (整備の具体的な計画の検討・決定、管理手法の検討) → 実施設計 → 占用手続 → 広場・公園としての整備工事 → 維持管理
    
```

緑地

```

    整備計画 (他の利用用途及び予算の状況を踏まえ検討) → 実施設計 → 工事 → 維持管理
    
```

「利用検討会」では、地元代表の各連合町内会長をはじめ、委員の方々から様々なご意見をいただきました。

ご意見の中には「消防機庫（サブ機庫）を設置できないか。」「駐輪場を確保して欲しい。」「ビオトープを作れないか。」「右折レーンを設置できないか。」「地域分断を避ける観点から、視界を阻害しない工夫を。」といった具体的なものから、「持続性のある施設の整備をしてもらいたい。」「岡山市のビジョン『水と緑の庭園都市』を念頭に置いた検討も必要。」「将来実際に利活用する際に変更できるよう柔軟な形で利用計画をまとめて欲しい。」「地元の方は公園や広場を整備した際に、どこまで自分たちの手で守り育てていけるのかを考えて欲しい。」といった整備理念に関わるものなどたくさんのご意見をいただきました。

これら委員の方々の貴重なご意見を踏まえて、事務局で個々の高架下毎にニーズや地域特性、公共性・公益性、道路構造物の保全の確保等をも勘案しつつ、施設のゾーニング、利用イメージ図を作成して最終的に利用計画（案）としてとりまとめました。

3. 利用計画（案）の具体化

高架下空間の利用形態としては、泉田高架橋（東側）の道路利用者休憩用駐車場、米倉高架橋（東側）の駐輪場拡張（占用主体：岡山市）、及び新保立体・バイパス青江高架下の緑地（地被類）整備となっており、基本的に地方自治体が占用するものに限られているのが実態でした。

そのような中で、先般、道路予定区域の暫定利用を含めた一層の有効活用を推進する通達（平成 21 年 1 月 26 日付け道路局長通達、以下「新通達」という。）が発出されました。この中で、占用主体についての要件がより明確化され、柔軟な対応が図れるようになるとともに、高架道路の保全や公共性・公益性の観点も十分考慮しながら、まちづくりや賑わい創出の観点から、高架下や道路予定区域など道路空間の一層の有効活用を図ることができるようになりました。

当事務所においても、新通達の趣旨に則り、高架下空間の有効活用の推進を図るため、利用計画策定後に出てきた新たな占用要望について、策定済みの利用計画との整合を図りながら具体的な調整を進めているところです。

4. おわりに

今回、高架下利用計画策定を行った感想としては、一口に「高架下空間」といっても、地域のニーズ、構造や周辺環境、地域特性などがそれぞれ異なっているため、利用計画策定にあたっては、さまざまな角度からのきめ細かいアプローチと柔軟な対応が求められていると感じました。

当事務所では、「生活者の視点に立った道路行政」を目標に、地域の方々とのパートナーシップの確立や、道づくりの意義を知っていただくための情報公開を積極的に行い、地域の方のニーズにあわせたものを創造するための取り組みを行っています。その取り組みを具体化するためにも、今回の高架下利用計画策定の経験が生かせるのではないかと考えています。