

地域づくりにおけるSA・PAの活用に関する基礎的研究*

A Fundamental Study on the Utilization of Service Area and Parking Area for Regional Planning

嶋田喜昭** 川本義海*** 川上洋司**** 本多義明****

Yoshiaki SHIMADA, Yoshimi KAWAMOTO, Yoji KAWAKAMI, Yoshiaki HONDA

1. はじめに

高速道路はインターチェンジ（IC）を介して地域間の交流を促進し、沿線地域の経済文化活動の発展に大きな役割を果たしているが、従来の高速道路整備はどちらかといえば単に人や物を運ぶ通路としての考えが中心であり産業道路としての機能が優先されてきた。しかし、近年の国民生活の多様化、高度化、及び余暇時間の増大に伴ってのレクリエーション需要の増加等によって、高速道路の幅広いニーズへの対応が求められているのは周知のとおりである。

高速道路の休憩施設（サービス施設）であるサービスエリア（SA）やパーキングエリア（PA）（以下、「SA・PA」という）も、その内容、サービスは時代のニーズに対応して初期の名神・東名時代から大きな変貌を遂げており、今後もその傾向は続くと考えられる。近年になってSA・PAは、単なる休息空間から人・物の交流、滞留といった「たまり」の空間へと発展してきた。そして、ハイウェイ・オアシスに代表されるようにSA・PAを活用した地域整備（地域拠点づくり）の取り組みが一部の地域でみられる。一方、高速道路と地域との接点は基本的にはICに限られたものであるため、SA・PAが十分に地域づくりに活用されているところはまだ少ない。しかしながら、交流時代の気運も相俟って高速道路の沿線自治体のなかには、SA・PAの特長を活かした新しい発想による地域づくりに取り組もうとするとともに増加しているといえる。つまり、高速道路等

が通過する地域においては、高速道路の整備効果をより効果的に享受し地域の活性化を図るため、SA・PA周辺の地域特性を活かして、文化施設、観光・レクリエーション施設等と一体化した開かれたSA・PAを新たな地域の拠点として整備することなどに対する認識が高まっているといえる。建設省より打ち出された「ハイウェイ・オアシス」や「SA・PAを活用した地域拠点整備事業」などの施策は、こうした新たな高速道路の活用に関する動きを支援するものであり、SA・PAを積極的に地域拠点形成の核として活用することの必要性も指摘されている。^{1), 2)}

翻って、今後は過疎地域等を通過する横断道等の建設が進展していくことになるが、特にそのようなこれまで日の目を見なかった地域ではSA・PA等の設置をいかに地域の発展や地域づくりに活かしていくかが（採算性ととともに）重要な課題となるだろう。また、その際には道路建設主体と地域の密接な連携（地域の参加・協力、住民の合意形成等）が必要となるが、そのためには先進事例のみならず各地におけるSA・PAの設置効果等に関して実証的に整理し、提示されることが必要となってくる。

高速道路のSA・PA等に関して扱った調査・研究としては、SA・PAという休憩施設そのものの自体に対する評価・提言^{例えば3)～5)}、あるいは先進事例報告^{例えば6), 7)}が主である。なかでも特に、「ハイウェイ・オアシス」や「SA・PAを活用した地域拠点整備事業」等の施策について有益な示唆を与えたものがある。亀山⁸⁾は、ハイウェイ・オアシスの整備にあたって、外部（SA・PAエリア外）資源のタイプと条件、利用者・地域・管理者からの要求、資源へのアクセスタイプ、及び施設の規模とその整備、運営・管理主体等について検討し、ハイウェイ・オアシスの整備手法について整理している。また武山¹⁾は、今後期待されるSA・PAを活用した拠点整備のあり方と留意点について、先行的適用事例を用いて論じて

*キーワード：地域計画，土地利用，計画情報

**正会員 工博 大同工業大学建設工学科

(〒457 名古屋市南区白水町40, Tel 052-612-5571, Fax 612-5953)

***学生会員 工修 福井大学大学院工学研究科

(〒910 福井市文京3-9-1, Tel 0776-23-0500, Fax 27-8746)

****正会員 工博 福井大学工学部環境設計工学科

(〒910 福井市文京3-9-1, Tel 0776-27-8607, Fax 27-8746)

いる。しかし、いずれも地域づくりという観点からSA・PAに関して実証的に示したものではない。

以上より、SA・PAに関してその設置に伴う効果等を実証的に示し、今後の地域づくり及びSA・PAの計画、整備のための基礎資料を提供することが必要であり、また意義あるものと考えられる。

そこで本研究では、SA・PAの現状と動向を踏まえるとともに、SA・PA所在市町村を対象とした意識・実態調査によりSA・PAの設置効果や諸問題、市町村の意向等を把握し、地域活性化の手段としての可能性を探る。そして今後の地域づくりのための基礎資料に資することを目的とする。

2. SA・PAの現状と動向把握

(1) SA・PAの現状

わが国の高速道路のSA・PAは41路線で計310ヶ所が供用中である。設置間隔は、SA相互で概ね50～100km、PAを含めた全休憩施設相互で概ね15～35kmが原則とされているが⁹⁾、サービス機能面をみると、SAと同様の機能を有したPAもあるなど明確な違いはみられない。

(2) SA・PAの活用事例¹⁾

以前のSA・PAは、高速道路利用者のためのみの「休憩施設」であり、地域とは隔絶された空間であった。昭和63年に「ハイウェイ・オアシス」事業が認可され、それにより整備された全国5ヶ所のSA・PA（道央自動車道砂川SA、上信越自動車道佐久平PA・小布施PA、北陸自動車道徳光PA、長崎自動車道金立SA）においては、単なる道路休憩施設が地域にも開かれたもの（利用者と地域との交流が可能）になったという点で、大きなインパクトをもつものである。いずれも隣接する公園等の施設を利用し、海など自然に触れるものからキャンプ場、フィールドアスレチック、スキー場などレジャー施設が併設されているものまでその整備内容は多岐にわたり、それぞれ各地で特色を出している。その他、山陽自動車道権現池PA、松山自動車道石鎚山SAが現在事業中である。また、こうしたハイウェイ・オアシス以外にも、SA・PA外部の観光・レクリエーション資源等を利用している事例も見られる。⁸⁾

さらに、ハイウェイ・オアシスの整備対象施設が

都市公園等に限定されたものであることから、都市公園以外の施設との一体的整備に対する要望にも答えるために、平成7年に「SA・PAを活用した地域拠点整備事業」が導入された。これはハイウェイ・オアシスをさらに発展させて自由度を増し、地域主体での地域振興を全面に打ち出したものとなっている。現在はまだすべて計画（構想）の段階で事例はない。

このように、現状では地域に開かれたSA・PAはごく少数であるものの、今後は積極的に整備構想等がもたれることになると考えられる。

(3) 開放型SA・PA

本研究では、上述の事例のように、SA・PAを単なる高速道路利用者のための閉鎖的な空間とするだけにとどまらず、SA・PA外部の地域の人々も利用できる開かれた施設とし多面的に利用することで地域活性化を図るといった目的のものを「開放型SA・PA」と定義することとする。

なお、ここで取り扱う開放型SA・PAとしては、何らかのかたちで地域との接点をもったものも含めることとする。したがって、本来の開放型SA・PAの意味付けからは、高速道路利用者と周辺住民が相互に交流できるものが開放型ととれるが、必ずしも高速道路利用者が外部に出られなくとも周辺住民がSA・PA内の施設を利用できるといったものも含めている。

3. SA・PAに関する意識・実態調査

(1) 調査概要

開放型SA・PAを整備する際、地元自治体が主体となって事業展開することになるが、事例も少なく、全国的な意識調査も過去に行われた例がない。そこでSA・PAが所在する全国291市町村を対象に、SA・PAに関するアンケート調査を実施した。調査方法は郵送調査とし、198市町村から有効票を得た（回収率68%）。なお、回答地域の全国的な偏りはみられなかった。また開放型SA・PAはうち34ヶ所となっている。

調査内容は、SA・PAによる地域振興という視点に立ち、それぞれ地域の交流、経済、活性化等に対してどれほどの効果・影響を及ぼしているか、またSA・PA設置に伴う問題、さらに各市町村がどの程度

有効活用しているかなどについてである。

以下では、開放型SA・PAとそれ以外の非開放型SA・PAという整備方法の違いが、地域へのインパクトの与え方にどう影響するかを把握するために、主として開放型と非開放型SA・PAに分類して調査結果を考察する。

(2) 調査結果

(a) SA・PAの設置効果について

交流効果としては、開放型で約8割が効果ありとしているのに対し、非開放型では半数以下となっている。各市町村のイメージアップについても同様の結果である。また、効果があったとしているところでは大半が何らかの地域情報サービスの提供をしていることがわかる。そのサービス内容は観光案内や地域の特産品の紹介が多い。(図-1)

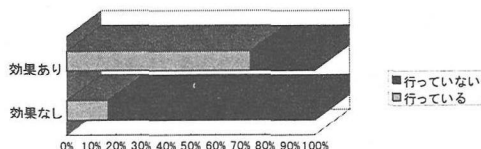


図-1 交流効果と地域情報サービスの有無

経済効果としては、開放型で約7割が効果ありとしているのに対し、非開放型では約4割となっている。特に開放型では、SA・PA施設やSA・PA関連産業への就業機会の増大に効果があったとしている。また、両タイプともなかでは「飲食、卸・小売業」といった3次産業への効果が高いが、開放型の場合より顕著に表れている。(図-2)

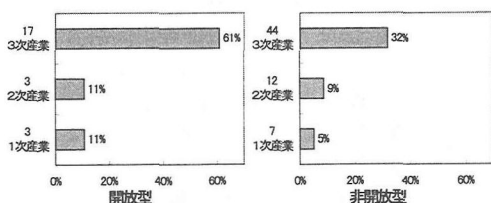


図-2 産業に及ぼす効果の比較

活性化効果としては、開放型で約6割が効果ありとしているのに対し、非開放型では約3割となっ

ている。効果があったとしているところでは歴史・文化などの地域資源を有効活用している割合が高いが、それでも約4割と少ない。また、開放型の3割強がSA・PAの設置により地域に活気や賑わいが生まれたとしている一方、非開放型においてのそれは1割にも満たない。加えて、開放型の約7割、非開放型の約4割が将来的にみて地域の活性化に期待を抱いている。(図-3)

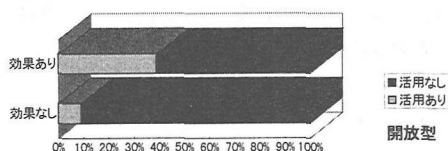


図-3 活性化効果と地域資源有効活用の有無

以上より、あらゆる効果に関して開放型SA・PAの効果は大きく、その有効性が確認できた。今後の地域づくりに向けてこうした開放型SA・PAの活用は重要になるといえる。

(b) SA・PA周辺の問題について

開放型・非開放型両タイプのSA・PA周辺（半径500m程度の範囲）の土地利用に関しては約9割が特に問題なしとしている。ちなみに、周辺は主に農業的な土地利用で、市街化調整区域や都市計画区域内の白地、あるいは都市計画区域外が多い。

また、両タイプともSA・PAの設置に際しては当初騒音、ゴミ、汚水に対する問題を懸念していたとする割合が高いが、設置後顕在化した問題はその半数となっている。問題の内容も両タイプであまり違いはみられない。

(c) 今後の意向等について

すでに開放型であるところも含めて、今後開放型にしたいと回答した割合は半数を超え、各市町村の認識の高さがうかがえる。また、地域の特産品の紹介や観光案内、さらには地域イベント等の紹介・開催に今後力を入れたいとするところが多い。

本調査では最後にSA・PAの地域における活用に関して自由な意見、アイデア等を記述してもらっているが、約1/4に相当する51市町村よりその記入があった。大半はSA・PAをできる限り地域発展に役立てていきたいという前向きな意見であったが、周辺

エリアの設備の程度にも差があることから、各市町村においての具体的な施策・方策というのはまちまちであった。大別すると、以下ようになる。

- 国、県、公団等と協調して、「ハイウェイ・オアシス」「SA・PAを活用した地域拠点整備事業」を導入するなど、具体的に事業計画のあるところ（4市町村）
- SA・PAのポテンシャルを認識し、開放型にした上で周辺施設との融合、一体的整備を図っていきたいと、検討・研究しているところ（11市町村）
- 認識はあるが、具体的な施策が不透明なところ（21市町村）
- 今後に向け何か検討したいが、実際問題として無理である、といった否定的なところ（15市町村）

4. 開放型SA・PAが周辺地域に与える効果

上記の調査結果より地域活性化を図る上で開放型SA・PAの整備は有用であるといえるが、各地域がその効果を十分に受けとめられるよう計画の際には検討が必要となってくる。開放型SA・PAが周辺地域に与える効果等を概念的にまとめると図-4のようになる。

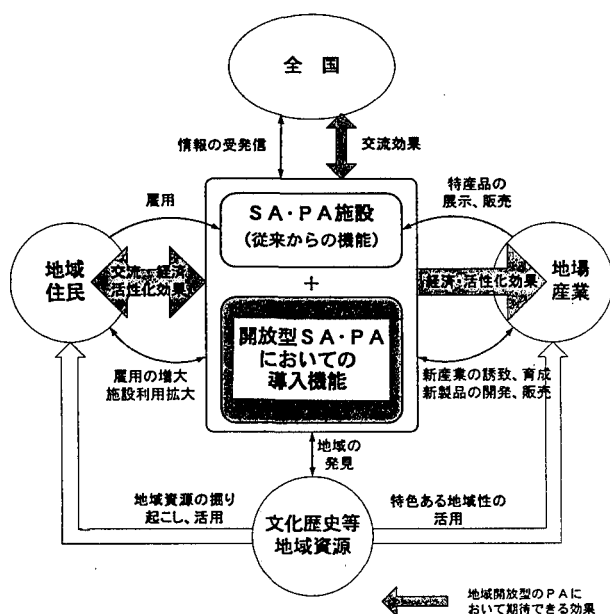


図-4 開放型SA・PAが周辺地域に与える効果

5. おわりに

本研究は、地域づくりにおけるSA・PAの活用という観点から、SA・PAに関する意識・実態調査を踏まえ、地域活性化の一手段としての可能性を探った。

開放型SA・PAの整備が地域に与える効果は、通常の問題等もみられないことから、その整備は地域活性化を図る上で有用であることが確認された。また、各地域ともそうした開放型SA・PAの整備に対する認識も高く、今後積極的に地域づくりに向けて取り入れていくことは重要であるといえる。そのためには、道路建設側と地域の協力体制等を有するが、今回の調査分析を参考としながら地域の主体性と創意工夫が必要となってくる。

今後の課題として、さらに具体的に開放型SA・PAの計画・整備手法を検討していくことが必要であるといえる。

【参考文献】

- 1) 武山尚道：サービスエリア等を活用した新しい地域振興拠点づくりの展望 ―ハイウェイと地域との接点をどう活かすか―、高速道路と自動車 第39巻 第8号, pp. 12-15, 1996.
- 2) 建設省道路局監修：新時代の“道の姿”をもとめて、道路広報センター, pp. 135-136, 1995.
- 3) 前田勇：高速道路におけるサービス施設の役割 ―“やすらぎの場”としての課題―、高速道路と自動車 第36巻 第11号, pp. 7-10, 1993.
- 4) 野田圭一：休憩施設に対する諸要望と対応状況について、高速道路と自動車 第36巻 第11号, pp. 28-32, 1993.
- 5) 飯田克弘：障害者用施設整備の視点からみた高速道路休憩施設の分類と現状評価、土木学会論文集 No. 518/IV-28, pp. 79-88, 1995.
- 6) 橋場克司：フランス高速道路の休憩施設について、交通工学 Vol. 23 No. 3, pp. 43-48, 1988.
- 7) 竹本勝典：佐久平ハイウェイオアシスの利用状況について、交通工学 Vol. 32 No. 1, pp. 48-52, 1997.
- 8) 亀山章：ハイウェイ・オアシスとサービス施設のあり方、高速道路と自動車 第36巻 第11号, pp. 16-22, 1993.
- 9) 建設省道路局監修：高速道路便覧、全国高速自動車国道建設協議会