

新道路利活用研究会の研究報告

調査部

REPORT

1 はじめに

近年、地域活性化やまちづくり、情報化社会の推進などにおいて、道路に対するニーズが高まるとともに、道路空間等の多様な利活用の促進が求められており、国においてもこれらのニーズに対応した様々な施策の展開が図られています。

当機構においては、これらの状況を踏まえて、道路や沿道空間等に対するニーズの顕現化を図り、実現化に向けてこれを加速させるような方策を検討し、その結果を提言・提案すべく、平成19年11月、学識経験者、当機構の賛助会員等で構成する「新道路利活用研究会」を設置しました。研究会の調査研究成果については、年1回研究発表会を行い、研究会顧問（学識経験者）より講評を受けることとしており、平成22年6月29日（火）に、「道路空間の有効活用と道路管理における民間活用部会」及び「情報化社会における道路の有効活用部会」における研究発表会を行いました。

各分科会における報告の内容をご紹介します。

2 各部会（分科会）の報告

（1）道路空間の有効活用分科会

（道路空間の有効活用と道路管理における民間活用部会）

近年の国民の価値観やライフスタイルの大きな変化や、地域の特色に根ざした特色あるまちづくりの進展など、道路を取り巻く環境の著しい変化及び道路に対するニーズの一層の多様化に対し、ニーズ全てに対応できている状況にはありません。そこで、本分科会では、事例研究等を通じて現行制度の課題等を整理した上で、今後求められる道路空間の有効活用について、幅広い視点で可能性を検討し、さらなる道路空間有効活用に向けた国への提言を取りまとめました。

①道路空間利活用事例

国内の道路空間利活用事例は、複数の目的を持つ開発である場合が多く、各事業の目的を一言で表すことは困難

ですが、主たる事業目的を推測すると、[1] 道路本来機能の充実又は確保、[2] 利便性の向上への貢献、[3] 地域活性化への貢献又は商業敷地開発、以上のいずれかに該当するものと考えられます。

②具体的方策

事例を踏まえ、当分科会では、まちづくりにおいて求められる道路空間の有効活用について、幅広い視点で可能性を検討し、事例研究等を通じて現行制度の課題等を整理した上で、道路空間有効活用推進方策の検討を行い、具体的方策を提案しました。

[1] 課題・ニーズ

道路空間の利活用の促進に関する課題やニーズとして、以下のようなものが挙げられました。

〈占用等関係〉

- ・道路空間の商業的利用をしたい。
- ・上空通路の幅員を広げたい。道路地下に機械式駐輪場等を設置したい。
- ・上空通路設置などに必要な手続きを簡略化してほしい。敷地外開発では協議先が多岐にわたり調整が大変である。
- ・行政によって占用の扱いがばらばらで、前例がないと認められにくい。
- ・兼用工作物指定を踏まえた道路占用でないと、道路上に商業店舗が

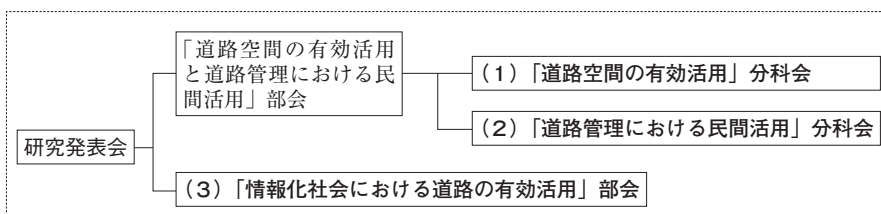


図1 新道路利活用研究会構成図（平成22年6月現在）

表1 事業目的による分類

主たる事業目的		事例
道路空間における建物許容による道路整備 (道路本来機能の充実又は確保) …… グループ [1]		環状第二号線再開発、新宿駅南口地区基盤整備事業
面開発における歩行者ネットワーク整備 (利便性の向上への貢献) …… グループ [2]		幕張新都心、みなとみらい21地区、汐留シオサイト、小倉駅南口・北口デッキ、品川グランドcommons、天王洲アイル
地域活性化への貢献又は商業敷地開発…… グループ [3]	空間創出 高度利用・拠点形成	富山グランドプラザ、銀座三越増床、宮崎山形屋増床、山形屋本店（鹿児島）増床
	賑わい形成	札幌地下通路、つくば駅南北自由通路
	空間接続 商業施設間の連続性の確保	高松丸亀町再開発、きらめき通り地下通路、イオンレイクタウンショッピングセンター、トレッサ横浜
	交通への影響抑制等	ららぽーと横浜、ゆめタウン高松

表2 公共性の確保と公平性の確保

<p>〈公共性の確保〉</p> <p>1) 事業目的における公共性の確保 「道路本来機能の確保及び充実」、「利便性の向上」、「地域の活性化」のような公共的な目的を満たすことを必要条件とする。例えば、公共性の高い施設の整備・管理に対する事業者の貢献（費用負担等）がある場合等には、上記条件の補完として評価し得るものと考えられる。</p> <p>2) 事業手法における公共性の確保 公共性を確保するための要素として、以下のいずれかの要素を満たすことを必要条件として、道路空間の有効活用に向けた推進方策を適用すべきではないかと考える。</p> <p>i) 都市計画等による担保</p> <p>ii) まちづくりに対する住民意見の反映 都市計画決定を経ない事業であっても、例えば協議会メンバーとして住民が参加している場合などについては、公共性の担保について評価し得ると考えられる。また、都市計画マスタープランなど地域のまちづくりの方針と整合した整備を実施している場合などについても同様に評価し得るものと考えられる。</p> <p>〈公平性の確保〉 事業目的及び事業手法のそれぞれについて公共性が担保された場合においても、特定の事業者への特別な利益供与とならないよう、公平性確保の視点による措置が必要となる。公平性確保のためには透明性の確保が重要であり、道路管理者により利活用にあたっての方針を明示することが考えられる。</p>

設置できない。
〈立体道路等関係〉
・立体道路制度の一般化に期待している。街区規模の小さいところでは、再整備にあたり立体道路制度適用拡大のニーズはある。

〈支援関係〉
・地域に根ざしたある程度の規模の事業者による道路管理に関する調整を任せる方法もある。円滑な調整ができると良い。
・公共的施設と民間施設をつなぐときの公的支援があると良い。公的支援制度適用には、導入時の苦勞と開発後の制約がある。

[2] 具体的方策の適用にあたって必要と考えられる条件

道路空間の有効活用に向けた具体的方策の適用にあたっては、道路空間を活用する事業の目的及び手法の2つの側面からの「公共性の確保」及び「公平性の確保」の2点が必要条件と考えられます。

[3] 道路空間の有効活用に向けた具体的方策

官民の道路空間をめぐるニーズと現状の課題を踏まえ、公共性及び公平性への配慮のある事業について、以下のような道路空間の有効活用推進方策の適用が図られるべきであると考えます。

道路空間のさらなる有効活用に向けた推進方策が講じられ、道路管理者において積極的な運用がなされることを期待します。

(2) 道路管理における民間活用分科会

(道路空間の有効活用と道路管理における民間活用部会)

国土交通省においては、21世紀にふさわしい「人と道路とのつきあい方」や「地域と道路の新しい関係」の構築を目的とした新しい道路・沿道空間の

推進方策適用にあたってのフローイメージ

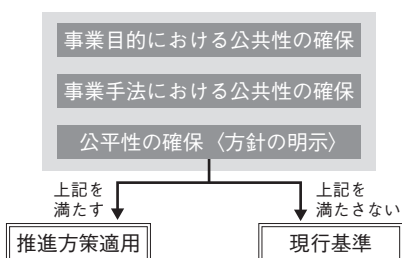


図2 推進方策適用にあたってのフローイメージ

表3 道路空間活用の具体策

<p>〈提案1 道路占用要件及び手続きの緩和〉</p> <p>まちづくりや賑わい創出などの観点から道路空間の有効活用が必要と認められる場合については、道路の本来目的に支障のない範囲で、以下に掲げるような、さらなる道路占用要件及び手続きの緩和措置が必要と考えられます。</p> <p>1) 道路における商業的利用の許容</p> <p>地域の賑わい創出のため、あるいはエリアマネジメントのための収入を得る仕組みづくりのために、収益の活用目的の観点から公共性を評価した上で、制度緩和により道路空間における商業利用を現在よりも許容していく。</p> <p>2) 構造面における規制緩和</p> <p>まちづくりや賑わい創出など、地域への貢献や地域の課題解消、その他道路管理に資する道路の活用等について、道路占用に係る構造要件をさらに緩和する。</p> <p>3) 道路内建築に係る複数手続きの集約化</p> <p>民間事業者の時間リスクを軽減させるため、各種許認可手続きをワンストップ化する。</p> <p>4) 占用許可ルールの明示</p> <p>民間の開発事業者が事前にある程度の計画を見込むことが可能となるよう、裁量部分についての道路管理者（自治体）による地域の実情に合ったルールを明文化し、これを公表する。</p> <p>併せて、国がガイドライン等により情報を提供する。</p> <p>5) 兼用工作物指定の積極的な活用</p> <p>適切な維持管理に向けた官民の役割分担等にも十分留意した上で、兼用工作物の制度を積極的に活用する。また、兼用工作物指定と道路占用許可とを組み合わせることで一体的な利用を図る。</p> <p>〈提案2 立体道路制度の適用拡大〉</p> <p>複数街区の一体開発が行えるよう、高度利用の必要性が高く立体化による支障の少ない地区における開発など一定の場合について、関係部局と十分に調整の上、立体道路制度の適用対象を一般道路にも拡大します。</p> <p>なお、既存道路への適用については、接道対象道路とならないことを前提として、市街地環境への影響を十分に考慮することが条件となります。</p> <p>〈提案3 民間整備支援方策の充実〉</p> <p>民間主体による道路空間を活用した大規模な面的開発や賑わい創出等に資する開発における整備費用について、公的な支援制度の一層の周知を図るとともに、使いやすい制度となるような工夫を行うことが必要です。</p> <p>また、道路空間を活用した公共的な施設整備について、これまで以上に官民連携を図ることによって施設整備に関する官民のコラボレーションを促進することや、官民の事前調整の下で一般に解放された通路等の公共的な機能を発揮している民間施設について税制上の優遇措置の配慮が望まれます。</p> <p>一方、公共性及び公平性の確保に留意した上で、長期的かつ主体的に腰を据えてまちづくりを支援する者の派遣を行政が支援することや、住民協議の円滑化について行政が先導的に関与することなどにより民間事業を支援していくことが望まれます。</p>
--

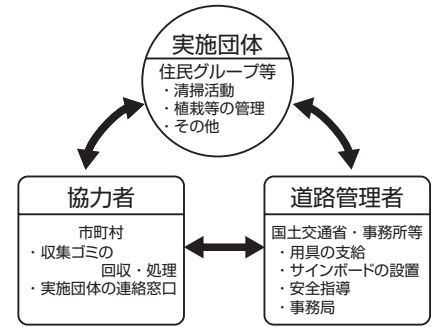


図3 VSPの仕組み
(出典：国土交通省道路局HP)

平成12年（2000年）から、直轄国道においてボランティア・サポート・プログラム（以下「VSP」といいます。）が導入されました。

道路管理者、協力者（市町村）、実施団体（住民グループ等）の3者が相互に役割を分担し、協定を締結した区間の道路の簡単な清掃や美化活動を行うものです。道路管理者は清掃用具等を貸与・支給し、実施団体名入りのサインボードを立てて、実施団体の活動を公表しています。実施団体は、清掃活動や植栽等の管理を行い、協力者は、実施団体が収集したゴミの回収・処理や実施団体の連絡窓口等の役割を担います（図3）。

また、平成10年（1998年）に徳島県神山町において、アメリカで1980年代に導入された“アダプト・ア・ハイウェイ・プログラム”を参考に「クリーンアップ神山」という活動が始まりました。これが、我が国最初の導入事例と言われています。また、神山町の活動をきっかけとして、都道府県・市町村で同様の取組みが広く行われています。

都道府県において、道路管理に係る制度の導入状況を把握したところ、47都道府県のうち45都道府県において、アメリカで1980年代に導入された“アダプト・ア・ハイウェイ・プログラム”を参考にした制度（以下、「アダプト

形成に関する柔軟な制度について検討を行うなど、地域ニーズに対応した施策の検討が進められています。一方で、都市のあり方についても、民間開発への規制を中心としたまちづくりから、民間企業等による開発後の地域管理を中心とした新たな仕組みの必要性が高まってきたことから、「エリアマネジメント」と呼ばれるまちづくり活動として各地で先導的な取組みが展開

されています。そこで、本分科会では、道路管理において民間組織を活用することも含め、『エリアマネジメントを活用し、民間による道路の継続的な維持管理を行うための手法の検討』について検討し、提案を行っていくこととしました。

① 「民間による道路管理等」の状況
[1] 「清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動」の実施状況

制度」といいます。)が導入されていることが確認できました(表4)。

〔2〕「道路利活用を含めた民間による道路管理等」の状況

近年、道路空間等の公共空間を活用して地域の活性化等を図るイベントを実施するなどの様々な取組みが各地で行われていますが、行政においてもこのような地域の取組みを支援するとともに、道路環境の改善にも資するために道路占用制度の弾力的な運用などが進められています。

分科会において、「都市開発の有無」や「周辺地域の土地利用」等の視

点から民間による道路管理事例のタイプ分けを行い、特性について分析しました。

分類したタイプの種類と、各タイプの特性は表5のとおりとなります。

②「民間による道路管理等」の普及に資する具体的方策の検討

「清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動」及び「道路利活用を含めた民間による道路管理」の活動別に、民間による道路管理等の実施事例の調査結果等をもとに、道路管理の課題を整理し、具体的方策について検討しまし

た。

〔1〕「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」の課題

調査結果の内容を基に課題を分類すると、表6の通りとなりました。

〔2〕「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」の具体的方策

〔1〕に掲げた課題について、具体的方策について検討しました。

1) 実態把握と広報の実施

組織的な道路愛護活動が実施されるようになって約10年が経過しますが、この活動が社会に十分に知られていない状況にあるのではないかと考えられます。

現在、道路愛護活動を実施している地域においては活動への参加者の確保・増加による活動の維持・活性化を図るために、活動を実施していない地域においては新たな活動組織の立上げを図るために、活動の知名度の向上を図ることが重要と考えます。

2) 関係者間のネットワークの強化

現在、道路愛護活動を担っている民間組織では、団体同士の横の繋がりが希薄であることや民間団体と行政との連携が必ずしも十分でないことが問題とされています。また、団体構成員の減少や構成員の高齢化に伴う活動力の減退等の問題が生じていますが、高齢化が一層進む中で、今後は単独での活動の継続が困難になってくるものも現れてくるものと考えられます。このような課題を踏まえて、道路愛護活動の維持発展を図るためには、実施団体のネットワークを強化することが必要と考えられます。

3) 運営ノウハウの発信

実態把握調査において得られた対応事例を関係者に参考情報として提供することにより、現在の制度の中でとることができる他の適当な方法

表4 都道府県における道路管理に係る制度の導入状況(平成21年9月時点)

NO	導入主体	導入済み	制度名称	対象とする場所
1	北海道	○	アダプトプログラム	道道
2	青森県		—	
3	岩手県	○	アダプト制度	県道
4	宮城県	○	みやぎスマイルロード・プログラム	国道、県道
5	秋田県	○	秋田地域アダプト・ロード・プログラム	県道
6	山形県	○	山形県マイロードサポート事業	県道
7	福島県	○	うつくしまの道・サポート制度	国道、県道
8	茨城県	○	茨城県道路里親制度	県道
9	栃木県	○	愛ロードとちぎ	国道、県道
10	群馬県	○	群馬県アダプト・プログラムモデル事業	県道、河川敷
11	埼玉県	○	埼玉県道路里親制度(彩の国ロードサポート)	国道、県道
12	千葉県	○	千葉県道路アダプトプログラム	県が管理する道路
13	東京都	○	東京ふれあいロード・プログラム	駅前、中心部繁華街、中心部オフィス街、県道
14	神奈川県	○	かながわアダプトプログラム	県道
15	新潟県	○	うるおいの郷土(ふるさと)はぐくみ事業	県が管理する道路、河川、公園、海岸等
16	富山県	○	道路愛護ボランティア	県道
17	石川県		—	
18	福井県	○	道守活動	県道
19	山梨県	○	やまなし土木施設環境ボランティア推進事業	国道、県道、公園、河川敷
20	長野県	○	信州ふるさとの道ふれあい事業(アダプトシステム)	国道、県道
21	岐阜県	○	ぎふ・ロードプレーヤー	県道
22	静岡県	○	しずおかアダプト・ロード・プログラム	県道、市町区道
23	愛知県	○	愛・道路パートナーシップ事業	国道、県道
24	三重県	○	ふれあいの道事業など	県道
25	滋賀県	○	淡海エコフオスター制度	国道、県道、市町区道、河川敷、港湾、公共施設・文化施設
26	京都府	○	さわやかボランティア・ロード事業	府道
27	大阪府	○	アドプト・ロード・プログラム	駅前、中心部繁華街、中心部オフィス街、国道、県道
28	兵庫県	○	ひょうごアドプト	国道、県道、公園、河川敷、海浜、港湾
29	奈良県	○	みんなで守ロード事業	国道、県道
30	和歌山県	○	紀の国マイロード事業	道路
31	鳥取県	○	鳥取版河川・道路ボランティア促進事業	県道、河川
32	島根県	○	島根県道路愛護ボランティア制度(ハートフルロードしまね)	国道、県道
33	岡山県	○	「おかやまアダプト」推進事業	海岸、湖、道路、河川
34	広島県	○	広島県アダプト制度(マイロードシステム、ラブリバー制度)	国道、県道、河川敷
35	山口県	○	やまぐち道路愛護ボランティア支援制度	国道、県道
36	徳島県	○	徳島県OURロードアドプト事業	道路
37	香川県	○	香川さわやかロード	県道
38	愛媛県	○	愛媛県愛ロード制度(愛媛ふれあいのみち)	県道
39	高知県	○	ふれあいの道づくり支援事業(ロード・ボランティア)	県道
40	福岡県	○	道路(県道)のさわやか道路美化促進事業	県道
41	佐賀県	○	道路美化パートナー制度	県道
42	長崎県	○	県民参加の地域づくり事業(道路アダプト事業)	道路や河川敷
43	熊本県	○	ロード・クリーン・ボランティア事業	県道、市町区道
44	大分県	○	道路愛護ボランティアサポート事業	県道
45	宮崎県	○	「ふるさとの道」里親制度	県道
46	鹿児島県	○	ふるさとの道サポート推進事業	県道
47	沖縄県	○	道路ボランティア	県道
	導入団体数	45		

資料：(社)食品容器環境美化協会 HP の情報を踏まえて、JMAR が都道府県 HP を確認して作成した。
注) 青森県、石川県については、現時点ではアダプト制度を導入していない状況とのことであり、導入に向けた具体的な検討も未定とのことである(県ヒアリングより)。

表5 道路管理事例のタイプとタイプ別にみた活動内容等の特性

『エリア再生型』（開発を伴う大都市の商業・業務系地域を対象として展開されるタイプ。）
 『拠点整備型』（『エリア再生型』と同様に、開発を伴う中核的な都市の商業・業務系地域を対象として展開されるタイプだが、『エリア再生型』に比べると対象エリアの規模が小さくなるタイプ。）
 『既存商業活性化型』（開発を伴わず、主に既存商店街等を中心として展開されるタイプ）
 『事業組合発展型』（開発を伴い、対象地域の用途は住宅地であるタイプ）
 『市民活動型』（『事業組合発展型』と同様に住宅地で活動されるタイプだが、開発は伴わず、町内会等の自治会活動の一部として取組まれるタイプ）

管理エリア 分類タイプ	周辺地区と道路を一体的に管理				道路区域のみを管理	
	エリア再生型	拠点整備型	既存商業活性化型	事業組合発展型	市民活動型	
(事例)	・汐留シオサイト、天王洲総合開発、六本木ヒルズなど	・秋田新都心、高松丸亀町	・まちづくり松山、早稲田大学周辺商店街など	・鎌ヶ谷 KAO の会	・八幡堀を守る会など	（直轄国道） ・ボランティアサポートプログラム（1600件以上）（地方道等） ・上記に類した取組（多数）
開発の有無	開発あり		開発無し	開発あり	開発無し	
地区の 主な用途	大都市の高度商業地域等	左に準じる地域	中小規模の商店が集積する地域	住宅系	多様性あり （住宅系が多い）	
周辺地区と関連 事業の規模	大規模	中規模	中規模	中・小規模	—	
道路管理の 目的・視点	・道路空間を含めたエリアを高度な又は比較的高度なレベルで一体的に整備・管理・利用することにより、地区全体のグレードの向上を図り、商業地としての地区の魅力や集客力の向上を目指す ・経営的視点を重視		・道路空間を含めたエリアを通常をやや上回るレベルで一体的に管理・利用（場合により整備）することにより、地区全体のグレードの向上を図り、用途に応じた地区の魅力や集客力の向上を目指す ・経営的視点は無い、又は、重視しない	・主として地域環境の向上に関する利用	・道路を愛する視点で、ボランティアの精神を基本に置く ・経営的視点は無い	
道路管理対象物の 規模・グレード	大規模高グレード	中規模比較的高グレード	中規模通常をやや上回るグレード	中・小規模通常をやや上回るグレード	通常のグレード	
道路管理の レベル	高レベル	比較的高レベル	通常をやや上回るレベル	通常のレベル～通常をやや上回るレベル	通常のレベル～通常をやや上回るレベル	
道路空間の 利活用	・利便性の向上、集客力の向上等に資する利用のほか、収益性のある活動を含めた積極的な利用	—	・利便性の向上、集客力の向上等に資する利用 ・収益性のある活動を含めた利用のケースもある	・主として地域環境の向上に関する利用	・地域環境の向上に関する利用（花壇の設置など）のケースもある	
費用負担	・民間負担事例もあれば、公共負担事例もあり、開発地区の事情によって一様ではない	—	・民間負担する事例が多い	・公共負担する事例が多い	・民間負担する事例が多い	
契約状況	・大半は契約を締結	・半数程度が契約を締結	・契約締結しない事例の方が多い	・契約を締結している	・契約締結しない事例の方が多い	
法人形態	・株式会社が最も多いが、任意団体もみられる	・株式会社、商店街振興組合となる	・商店街振興組合の形態が多く、株式会社もある	・NPO 法人の形態となる	・任意団体となる	

道路利活用を含めた民間による道路管理

清掃・維持活動を中心とした愛護活動

表6 清掃・維持活動を中心とした愛護活動に関する調査結果と分類

を検討したり、必要がある場合はこれを参考に運用の改善を図るなどの取組みを進めることが適当と考えます。

【3】「道路利活用を含めた民間による道路管理」の課題と具体的方策

調査結果の内容を基に課題を分類すると、表7の通りとなりました。

【4】「道路利活用を含めた民間による道路管理」の具体的方策

【3】で掲げた課題について、具体的方策について検討しました。

1) 開発段階からの準備

民間による道路管理を円滑に、かつ、持続性を持って実施していくためには、開発段階から民間管理組織の設立準備や、管理段階における官民の維持管理費用負担のルールなどを明確にしておくことが重要と考えられます。

分類	内容	意見者
道路愛護活動の知名度の低さ	・県 HP や土木事務所を通じて、企業及び住民への PR を一層推進していく必要がある。	道路管理者
	・美化支援活動推進に全国的に取り組んでいる企業団体等を通じて、協賛企業を掘り起こしていくことを検討している。	
	・地域の活動団体リーダーに対して、活動への参画を働きかける必要がある（参加者数を増やすために）。	民間参画者
	・行政や企業のバックアップによって、アダプト制度の認知度を高めることが必要である。 ・PR を強化して活動への理解と参加を促して欲しい。	
メンバーの高齢化	・活動団体の構成員が減少するとともに、高齢化が進んでいるため、清掃活動が衰退している。今後の活動の存続が危惧される。	道路管理者
	・活動団体の中には、後継者のない団体もみられる。今のままではその団体が活動ができなくなってしまう。 ・現在3地区で活動されているが、各々住民の人々が自主的に活動している。今後は3地区全体が一つの団体として活動できるようにしたい。	民間参画者
連携の不足	・道路管理者と市町村間、市町村と活動団体間の情報交換が十分にできていない。	民間参画者
	・多数の道の里親やボランティア団体があるが、横のつながりがうまくできていない。	民間参画者
支援内容の充実	・活動費の支援の充実（道具、機械の燃料代、弁当代等）。	民間参画者
	・会員の負担減のため、清掃や緑化活動に必要な最低限度の費用を行政に出してほしい。	
	・不法な産業廃棄物については、行政側で回収してほしい。	
	・市の委託業者と重複する清掃範囲については、委託をしてほしい。	
	・給水栓がない地区における給水方法を考えてほしい。	道路管理者
	・交通量が多い場所における安全対策として「清掃中」を知らせる表示板を道路に立てる許可が欲しい。	
	・サインボードが見えにくいいため、大きなものにしてほしい。	
・委託料が業者委託と比較して約1/2以下であるため、委託金額の増額を求める自治会がある。	道路管理者	
・一部の自治会では、地域のためでなく、行政のためにやっているという意識が強くなってきた傾向がある。	道路管理者	

2) 安定した資金確保方策の導入

民間による道路管理を持続性をもって実施していくためには、必要となる活動資金が安定的に確保される必要があります。資金確保方策として考えら

れるのは、運営団体自らが地域通貨や商店街全体でのポイント制度を活用する方法や、地方公共団体の徴税システムを活用して、メンバーの活動により利益が生じる特定のエリア内の地権者

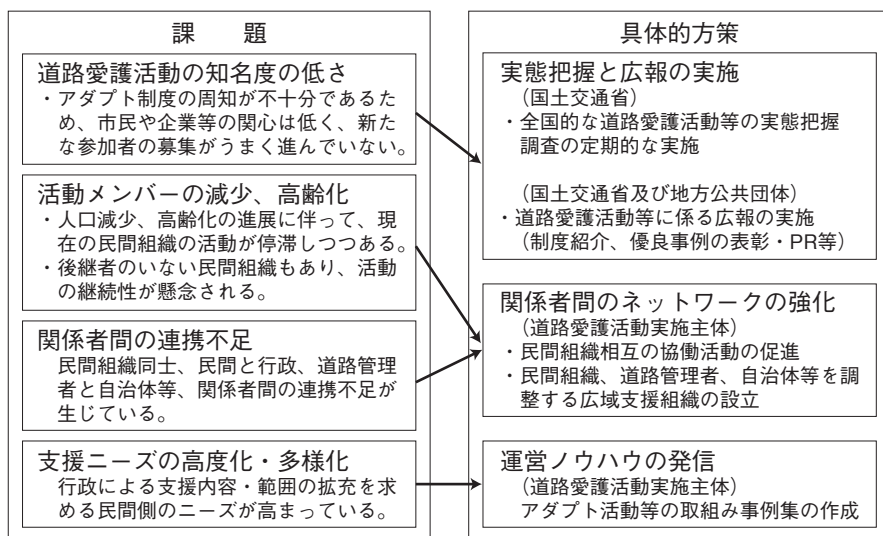


図4 「清掃・維持活動を中心とした道路管理」の課題と具体的方策

表7 道路利活用を含めた民間による道路管理に関する調査結果と分類

分類	内容	該当タイプ	
組織及び運営関係	会員の確保の困難性	・既存会員の退会に伴い新たにエリア内に進出した事業者や住民に加入を強制できず(承継効がない)、組織の維持に支障がある ・商店街の高齢化により会員が減少している	共通 既存商業活性化型
	官民の役割分担の明確化	・改修等の負担は、協定上は別途協議事項であるため、将来的な改修負担が今後の課題となる ・現在、小規模修繕等は民間で負担することとなっているが、大規模修繕の範囲が明確ではない	エリア再生型
	契約時の法人格の必要性	・法人格が無いと指定管理者になれない。そのため地域のNPOと連携している。	市民活動型
	道路占用・使用の手続きの簡素化	・道路利用に際して警察、道路管理者、消防等との協議に無駄な労力がかかりすぎる ・商店街アーケード内の歩道を使用する際の届出が煩雑である	既存商業活性化型
経営の安定確保関係	民間組織の活動資金不足	・維持管理委託費、会費収入とともに、第三の収入源がないと活動を継続することが難しい ・商店街の組織が財源不足であるため、活動を継続することが困難である ・活動に際して公的負担が必要である	エリア再生型、拠点整備型、既存商業活性化型 既存商業活性化型
	フリーライダーに対する不公平感	・商店街振興組合に加入しない事業者が多数居るため、既存会員はモチベーションが低下する ・負担金の徴収を徹底させないと取組みを停滞させることに繋がる	既存商業活性化型
	会費負担に承継効がないこと	・既存会員の退会に伴い新たにエリア内に進出した事業者や住民に従来の会費負担を強制できる制度が必要である	共通

等の受益者から受益に応じた負担金を確実に徴収できる仕組みの導入、開発等に伴う資産価値の増加等に着目した助成制度の創設、道路空間を活用した多様な収益事業の展開が考えられます。なお、道路空間を活用した多様な収益事業を展開していくためには、道路占用制度についての運用の緩和も一層必要となってきます。

3) 寄付の促進

別の資金確保方策として、市民、民間企業等からの寄附の促進があります。具体的には、「ふるさと納税制度」の活用や運営団体のHPでの寄附者の紹介、寄付金に対する税の優遇な

どが実施されれば、地域管理活動に対する民間企業の寄附の一層の促進が図られるのではないかと考えられます。

4) 活動承継に資する既存制度の活用

会員の負担金を主な財源として任意の協議会方式により大規模に地域管理活動を実施している事例では、会員が脱退した場合に従来通りの活動が継続していけるかどうかといった懸念がみられます。この課題への対応方策としては、平成21年にいわゆる「まちづくり支援強化法」により改正施行された都市再生特別措置法の「歩行者ネットワーク協定制」の活用や制度拡充が考えられます。

(3) 情報化社会における道路の有効活用部会

高度情報化社会の実現を支援するため、主に民間事業者にとっての効率的な設備投資の実現を図るとともに、社会全体における情報化の推進及び道路資産の有効活用を図ることを目的として、国土交通省が管理用として敷設した道路管理用光ファイバの民間開放制度や、情報関連機器の設置等に係る占用制度における運用上の課題を整理し、改善方策・利活用促進方策を検討し、提言を行いました。

①道路管理用光ファイバの利活用促進について

[1] 道路管理用光ファイバの開放状況

国土交通省においては、「e-Japan重点計画」などを受け、平成14年度より民間事業者等（電気通信事業者、ケーブルテレビ事業者、地方公共団体、国の4事業者）に対し、道路管理用として敷設した光ファイバを、施設管理に支障のない範囲内で開放を行っており、その開放距離は平成20年末時点で約18,000kmに及んでいます。

[2] 民間事業者等における利用について

道路管理用光ファイバ利用事業者を調査したところ、平成21年6月末時点において、電気通信事業者11社、ケーブルテレビ事業者10社、地方公共団体13者、全国計で34者が利用していることがわかりました。

また、利用距離を調査したところ、全34者（平成21年6月時点）で、北海道における利用距離が約5,490km、北海道以外における利用距離が約2,740kmであり、全国では約8,230kmの利用がありました。

利用事業者による利用の傾向として、電気通信事業者は、主に長距離を利用し、ケーブルテレビ事業者、地方公共団体の利用については、電気通信

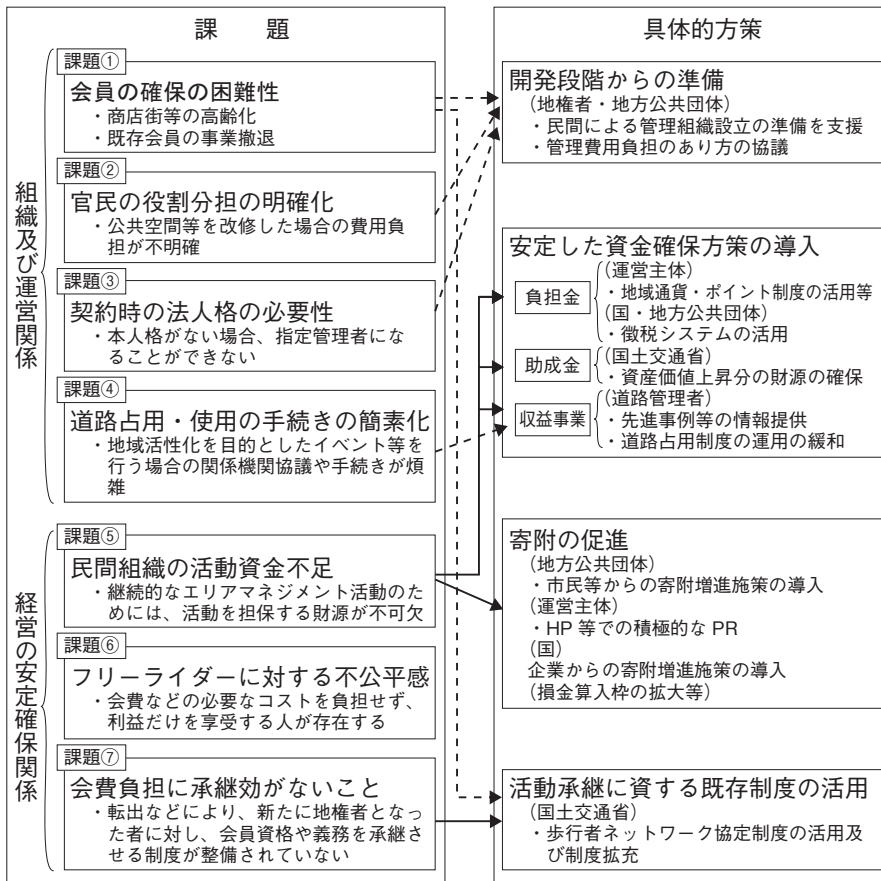


図5 「道路利活用を含めた民間による道路管理」の課題と具体的方策

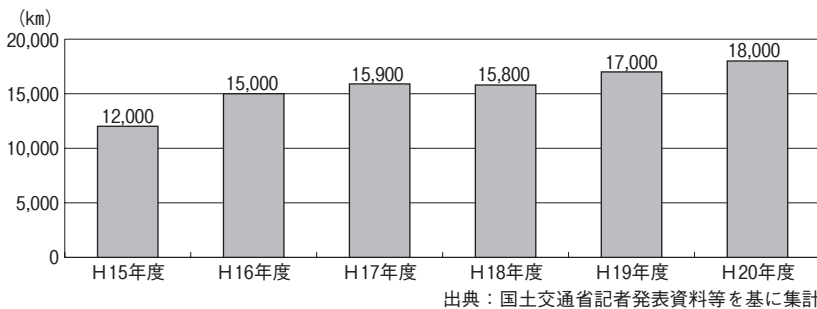


図6 道路管理用光ファイバ整備と開放の状況

表8 道路管理用光ファイバ開放制度の利用事業者 北海道(平成21年6月時点)

電気通信事業者		自治体
固定電話／専用線サービス事業者	携帯電話事業者	
<ul style="list-style-type: none"> ・KDDI(株) ・北海道総合通信網(株) ・ビー・ビー・バックボーン(株) 	<ul style="list-style-type: none"> ・(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ北海道 ・ソフトバンクモバイル(株) 	<ul style="list-style-type: none"> ・釧路市 ・室蘭市 ・上川町

表9 道路管理用光ファイバ開放制度の利用事業者 北海道以外(平成21年6月時点)

電気通信事業者		ケーブルTV	自治体※
固定電話／専用線サービス事業者	携帯電話事業者		
<ul style="list-style-type: none"> ・グローバルアクセス(株) ・ソフトバンクテレコム(株) ・KDDI(株) ・ビー・ビー・バックボーン(株) ・東北インテリジェント通信(株) ・(株)NTT 東日本 ・(株)エネルギー・コミュニケーションズ(旧中国通信ネットワーク(株)) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ソフトバンクモバイル(株) ・(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ中国 	<ul style="list-style-type: none"> ・三陸ブロードネット(株) ・日本通信放送(株) ・(株)ジェイコム群馬 ・上越ケーブルビジョン(株) ・(株)飯田ケーブルテレビ ・(株)ZTV ・(株)ジェイコムウエスト ・石見ケーブルビジョン(株) ・(株)ケーブルメディア四国 ・(株)長崎ケーブルメディア 	<ul style="list-style-type: none"> ・大仙市(神岡町) ・湯沢市(雄勝町) ・富山県[伏木富山港湾管理者] ・京丹波町 ・鳥取県 ・岡山県 ・伊予市(中山町) ・久万高原町(美川) ・愛南町(御荘町) ・宇和島市

事業者に比べると比較的短距離での利用していることがわかったため、電気通信事業者においては、利用距離の拡大を図る方策、ケーブルテレビ事業者及び地方公共団体においては、利用者数の拡大を図る方策について、ワーキンググループに毎に検討を行いました。

[3] 利活用事例について

利用実態及び課題を把握するため、利用事業者に対しアンケートやヒアリングを行いましたので、利活用事例を紹介します。

1) 上川町(北海道)

- ・層雲峡地域の住民や観光客(住居や宿泊施設)に対するブロードバンド化を図るために利用している。
- ・住民からの要望もあり、ブロードバンド化を考えていたところ、民間事業者(管理運営事業者)よりのインフラ整備の提案を受けた際に、道路管理用光ファイバが1芯単位から利用ができることを知り、利用に至った。

2) 株式会社ZTV

- ・ケーブルテレビ用、法人向け通信サービス用の伝送路として利用している。
- ・国土交通省のホームページを閲覧した上で、利用手続きや情報提供について、国道事務所に問合せを行った。

[4] 道路管理用光ファイバの利活用促進に向けた提案について

事業者における利用傾向に応じた課題・要望等を整理し、今後の道路管理用光ファイバ利活用促進に向け、民間事業者等により求められている改善策を整理し、利活用促進に向けた提案をとりまとめました。

1) ホームページを活用した積極的な情報提供の実施

電気通信事業者による道路管理用光ファイバの利活用を拡大するために

は、道路管理用光ファイバの利用に関する詳細な事前の検討が容易に行えるなど、利用検討段階で必要となる情報提供の拡充や問合せ対応の充実等が必要であると考えます。

一方、地方公共団体・ケーブルテレビ事業者における利用については、手順の明確化を望む意見などがあげられており、利用事業者数の増加を図るためには、まず道路管理用光ファイバ開放制度を認知してもらうと共に、その利用方法を十分理解してもらう必要があると考えられ、具体的な利用の手順や利用の検討にあたり必要な情報をホームページで提供し、受付を行うなど、積極的な情報提供をしていくことが必要であると考えます。

2) 利用方法の緩和

電気通信事業者において、利用を拡大していくためには、非開放区間を解消し連続性を確保することや、開放クロージャ間隔を短縮するなどの、利用方法の緩和が必要であると考えます。また、利用申込の機会を増やすなどの道路管理用光ファイバの利用機会を拡大することが必要であると考えます。

なお、一部のケーブルテレビ事業者では、中距離利用をしている事業者もあり、電気通信事業者同様のニーズがあることから、ケーブルテレビ事業者の利用拡大のためにも、利用方法の緩和が必要であると考えます。

3) サービスレベルの向上

電気通信事業者におけるサービスの安定的な提供のためには、回線の切断などの障害発生時には迅速な復旧措置が必要となり、道路管理用光ファイバには、その十分な管理体制が求められると考えられます。しかしながら、災害等の避けられない障害も含まれ、施設管理者における管理体制を整えるだけでは十分に対応できないと思われることから、連絡協議会等の活用などにより、相互の継続的なコミュニケー

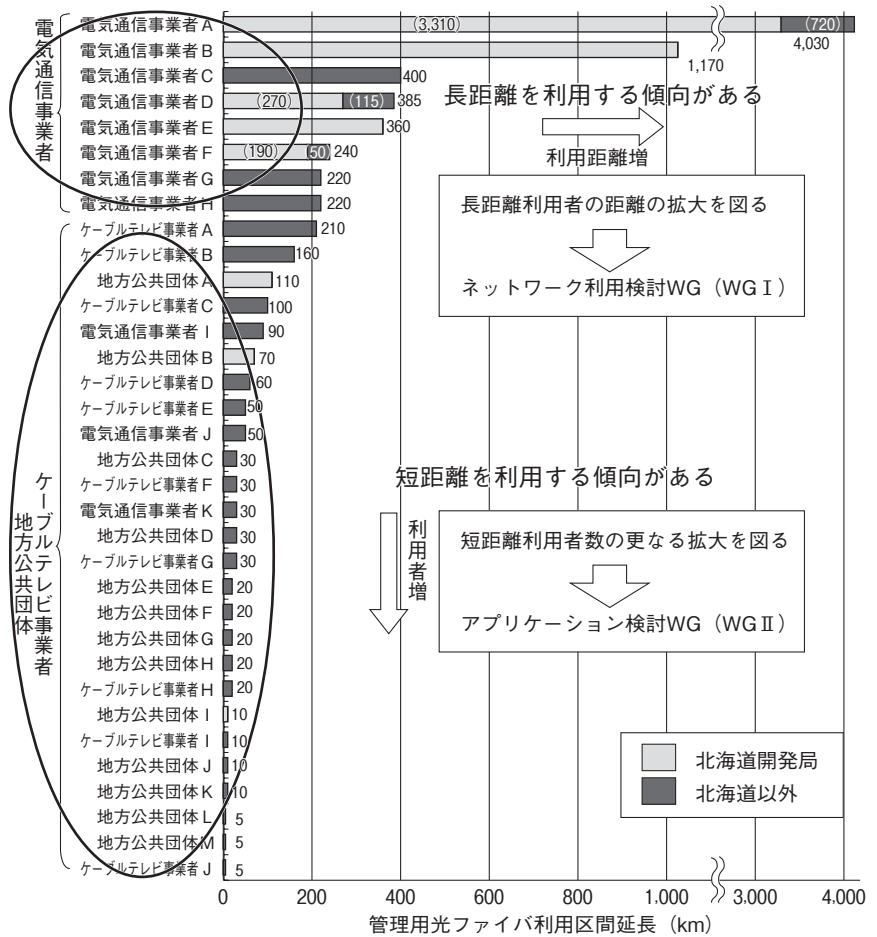


図7 利用の傾向及び検討の方向性

FWAによるブロードバンド環境の実現

- ・層雲峡温泉地区に5GHz帯のFWA基地局を設置し、ブロードバンドサービスを提供
- ・北海道開発局のダークファイバーを借用

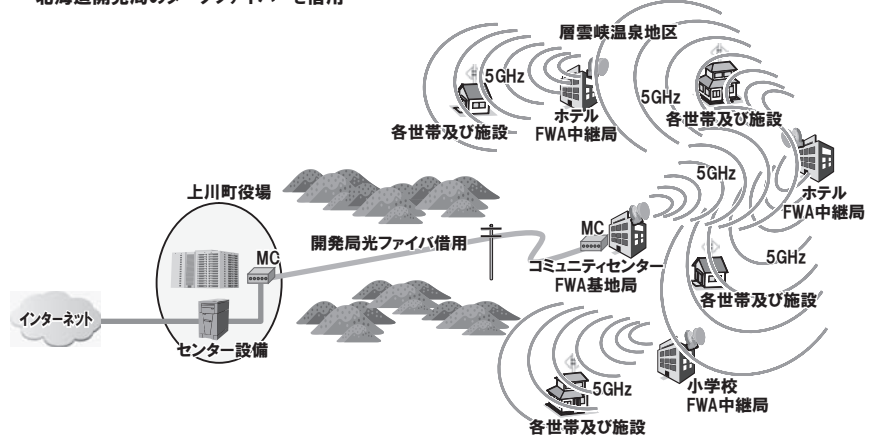


図8 上川町におけるブロードバンド環境整備の事業概要



図9 ZTV 利用区間(※ H20. 7.14利用開始・兼用工作物管理協定締結)

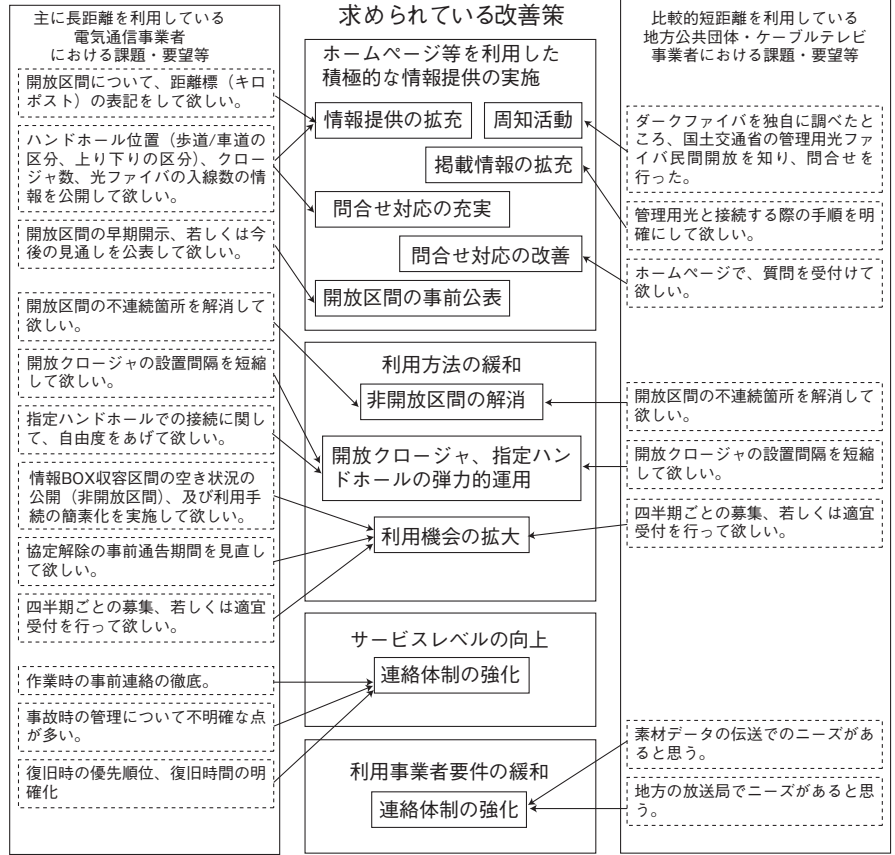


図10 利活用促進のための求められる改善策

ションを図ることがサービスレベルの向上に寄与するものと考えます。

4) 利用事業者要件の緩和

現行制度においての利用事業者は、国・地方公共団体のほか、公共性があり多数の者にサービス提供できる電気通信事業者・ケーブルテレビ事業者となっていますが、これらと同様の者として、電波の有効利用を目的とした地上デジタル放送開始へ向けたアンテナ整備などを実施している放送事業者があげられると考えられます。また、放送事業者を含め、利用要件を広く国民へ向けたサービスの提供を行うものと位置づけることにより、安全・安心や地域活性化、ITSへの活用も考えられます。

②情報関連機器における道路占用制度の有効活用について

今後、一層の情報化が進展する中で、情報関連機器における道路占用制度における課題及びニーズ整理をし、道路空間(施設)がどのように利活用されるべきかを検討するとともに、利活用に向けた方向性を提案のたたき台としてとりまとめました。

[1] 課題及びニーズ

既存の道路占用における情報関連機器の取扱いについては、平成7年のPHS無線基地局の道路占用の取扱い通達等一部の情報関連機器に関しては、通達類が整備されているものの、通達類に明記されていないもの(携帯電話基地局の設置等)については、道路管理者により個別ケースごとに判断されているようであり、必ずしも統一運用ができるようになっていないようです。

今後、中山間地域やトンネル等の難視聴地域帯や携帯電話俯瞰地帯を解消することや、民間ITSサービスのためのDSRC路側機の設置等に利活用することが想定されますが、実現に際しては、道路占用制度の弾力的な運用が必要となると思われます。

[2] 利活用に向けた方向性

課題及びニーズにもとづき、利活用に向けた方向性を提案のたたき台としてとりまとめました。

1) 基準類の明確化等

情報化の急速な進展に伴い、新しい機器の開発・整備等、新たなニーズが次々と発生することが予想され、これに対応した運用の更なる効率化が図られることが必要。

2) 道路占用制度の弾力的運用の拡大
公共性・公益性の高い情報通信機器

の道路空間（施設）利活用ニーズについては、道路占用制度の弾力的運用の趣旨を踏まえ、柔軟に認めていくことが必要。

3 おわりに

道路行政は、今日大きな転換点にあります。

国土交通省の成長戦略会議（平成22年5月17日）において、道路空間利用制限の緩和が打ち出され、道路空間利用に着目した新たな官民連携の取り組みを進めるため「道路空間のオープン化」に関するプロジェクト提案の募集が行われました。このように、多様化したニーズへの対応として現行制度の緩和など、道路管理者における制度の積極的な運用をしていくことや、厳しい財政事情が続くなかで、今後は、民間事業者とともに地域の活性化を図っていく取組みなどが一層の促進される必要があると考えられます。

また、今後は「つくる」だけでなく、既存ストックを有効に活用するた

め、「つかう」という視点をあわせて考えること、即ち「つくる”から“つかう”へ」の発想を取り入れた施策の工夫をこらすことによって、より発展・充実した道路行政が推進されるものと考えます。

この研究成果が、今後の道路行政の推進及び業務の一助となれば幸甚でありますとともに、今後も、時代のニーズにあった道路にかかわる新しい産業の調査研究を、ご賛同いただいている多くの企業の方々と共に取組んでまいりたいと思っております。

〈研究発表会風景〉



〈研究発表会風景〉

TRAFFIC & BUSINESS

季刊・道路新産業

WINTER 2010 NO.95 (平成22年12月20日)

発行 財団法人 道路新産業開発機構
〒112-0014 東京都文京区関口1丁目23番6号
プラザ江戸川橋ビル2階
TEL 03-5843-2911 (代表)
FAX 03-5843-2900
ホームページ <http://www.hido.or.jp/>

編集発行人 伊藤清志
編集協力 株式会社 きょうせい
印刷 有限会社セキグチ

★本誌掲載記事の無断複製をお断わりします。