

新道路利活用研究会 報 告 書

(道路空間の有効活用と道路管理における民間活用部会)

平成22年6月

財団法人 道路新産業開発機構

目 次

序編

本編

第 1 編 道路空間の有効活用分科会

1 はじめに.....	1-1
2 道路空間利活用をめぐる現状.....	1-5
3 道路空間利活用事例.....	1-10
4 道路空間有効活用にあたっての課題.....	1-65
5 道路空間の有効活用に向けた推進方策.....	1-87
○ 参考資料（事例分類表）.....	1-95

第 2 編 道路管理における民間活用分科会

1 はじめに.....	2-1
2 「民間による道路管理等」の実施の背景等.....	2-5
3 「民間による道路管理等」の状況.....	2-9
4 「民間による道路管理等」の課題.....	2-80
5 「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.....	2-92

序編

1 目的

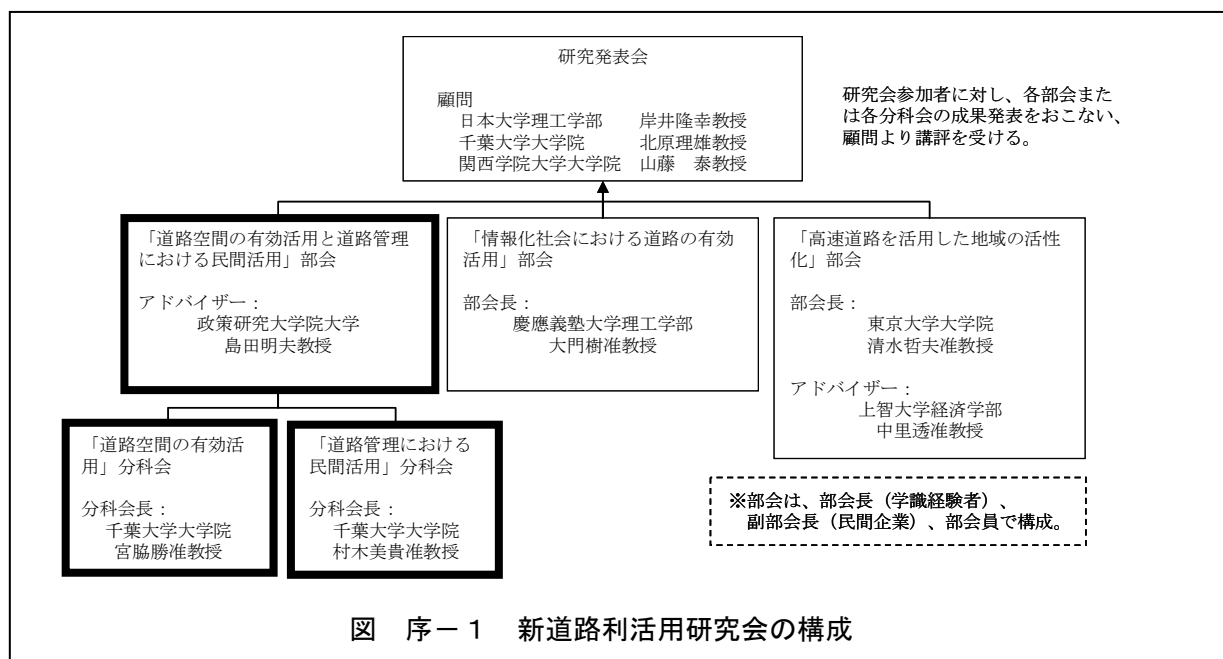
(財)道路新産業開発機構は、官民協調による新たな道路機能の創造、拡充をめざして1984年に国土交通省道路局所管の公益法人として設立された財団で、将来を見据えた道路整備に貢献するため、道路にかかわる新しい産業の調査研究・開発育成に日々取り組んでいます。

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。

本機構においては、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、本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。

2. 研究会の構成

研究会には、類型別テーマを具体的に検討する3つの部会を設け、うち1部会ではより詳細なテーマに対応する分科会を2つ設け、検討を行って参りました。



3. 本報告書の内容

研究会の成果として、「道路空間の有効利用と道路管理における民間活用」部会と「情報化社会における道路の有効活用」部会について平成22年6月29日（火）に、研究発表(最終)を行ったところですが、本報告書はそのうち、「道路空間の有効利用と道路管理における民間活用」部会について取りまとめたものです。

第 1 編 道路空間の有効活用分科会

ま え が き

日本の市街地環境は大きく変化し、多くの中心市街地の衰退の課題に直面しています。その主な原因は、自動車社会の経済活動の場が、都心から郊外に移動したためですが、中小の小売店舗の魅力が低下し、屋外空間のアクティビティが減少している中心市街地では、その立ち直し方を模索しています。

一方、海外に目を向けると、ロードサイドの大型店舗が日本と同じように郊外で普及しているにも関わらず、多くの中心市街地の賑わいは衰えていません。例えば、イギリスの一般的な中規模の都市における都市再生事業が成功し、ここ数年で都心の公共空間は見違えるように美しくなり、人々が集まっています。大型店舗は、歴史的な町並みの中でも景観に配慮しつつ、中心市街地にも立地しています。都市計画、交通計画、公共施設方針などを用いて、ハード面で自動車、自転車、歩行者のアクセスをうまく分離共存コントロールしています。

あるいはイタリアの中小の都市では、道路空間にオープンカフェが連なり、いつも観光客で賑わいを見せています。交通や景観の規制と共に、道路占用許可のようなマネージメントの仕組みを総合的に用いています。オープンカフェのように、レストランの一部が道路側にあふれ出すのは、屋外の都市空間こそ気持ちのいい、楽しい環境であるためです。

都心部で大切なのは、「安全性」と共に「魅力」だと思います。魅力とは「近づきやすさ」、「美しさ」、「楽しさ」に他なりません。衰退した中心市街地の深刻な問題は、「魅力」を失いつつあることです。魅力を回復するためには、人々のニーズに応え、新しい開発や有効な都市空間の活用を促す「都市の再生」が必要です。

道路空間の本来機能は、魅力のある目的地へと人々をつなぐ公共空間です。したがって、安全に移動できる機能を重視すべきでしょう。しかし、市街地自体に魅力が無くなれば、アクセスする道路機能も必要性がなくなっていくと思います。こうした状況下で市街地を再生するために、道路空間自体を立体的に有効に活用する必要があり、まちづくりに総合的に協力する方法も考えなくてはならないでしょう。道路空間を有効に活用することで、市街地の開発方法に選択筋が増え、活性化する重要な手段となる可能性が秘められているのです。

本分科会では、現行制度を踏まえながら、魅力的な市街地の形成のために実践している事例を収集し、多様化したニーズに応える道路空間のあり方を検討しました。

研究成果が取りまとめられるにあたり、2年あまりに及ぶ本研究会にご参加

頂いたアドバイザー、オブザーバー、企業の皆さんと、調査を実施した事務局の皆さんに、たいへん感謝申し上げます。今後は、道路行政や開発に関わる方々のご協力の下、道路空間活用の取り組みにおいて、本研究が発展的に応用されることを期待しています。

新道路利活用研究会

道路空間の有効活用分科会長 宮脇 勝

目 次

1 はじめに	1-1
(1) 背景と目的	1-1
(2) 検討の流れ	1-2
(3) 検討体制等	1-3
2 道路空間利活用をめぐる現状	1-5
(1) 概要	1-5
(2) 現行の法制度下における利活用方法	1-5
3 道路空間利活用事例	1-10
(1) 国内の事例	1-10
(2) 海外の参考事例	1-55
4 道路空間有効活用にあたっての課題	1-65
(1) 課題及びニーズの抽出	1-65
(2) 推進方策の検討	1-70
5 道路空間の有効活用に向けた推進方策	1-87
(1) 推進方策の適用に必要な条件	1-87
(2) 推進方策適用の流れ	1-89
(3) 道路空間の有効活用に向けた提言	1-90
参考資料（事例分類表）	1-95

1 はじめに

(1) 背景と目的

近年、国民の価値観やライフスタイルが大きく変化し、地域の特色に根ざした特色あるまちづくりが進展するなど、道路を取り巻く環境は著しく変化しており、道路に対するニーズも一層多様化しています。

こうした多様化したニーズに対し、平成 19 年 3 月には道路法が改正され、道路管理者と沿道住民が協定を締結した場合、道路と沿道施設との一体的な管理を認めるなど、沿道住民やNPO等と連携した道路・沿道空間の一体的管理を可能とする施策が盛り込まれました。また、「規制改革会議」第一次答申（平成 19 年 5 月 30 日）においては、「本来交通目的である道路についても、多目的利用を通じた市街地の効率的な利用や多機能化を図ることが望ましい」との意見が述べられています。

このように、道路政策もその周辺環境を含め、変化しつつある状況にあります、多様化するニーズ全てに対応できている状況にはありません。

多様なニーズの一例として、平成 19 年秋の「まちづくり三法」の改正により、延べ床面積 1 万平方メートルを超える大規模施設の郊外出店が原則禁止されたことに伴う大規模商業施設の市街地内部への出店時の道路空間の有効活用が挙げられます。市街地内では、郊外部のような一団の大規模敷地を確保することは困難であり、現行制度下では、安全性の確保等の観点から道路区域内における建築等の空間利用の制限を設けているために、大規模な街区を形成するため街路の一部を廃道にして開発を行うといった状況が生じています。こうした状況下においては、道路が有する様々な機能を低下させることなく、周辺も含めた街区全体の環境改善を図る場合を対象に、道路空間の立体利用等の柔軟な道路空間の有効活用を図り、複数街区にまたがる建築物等の建設を可能にすることも考えられます。

本分科会では、こうした事例をはじめとして、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、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ました。

この報告では、本分科会における検討を踏まえ、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ております。併せて、道路空間利活用先進事例の事業経緯や事業実現のポイント等を示すことにより、関係者の参考となり得るものと考えております。

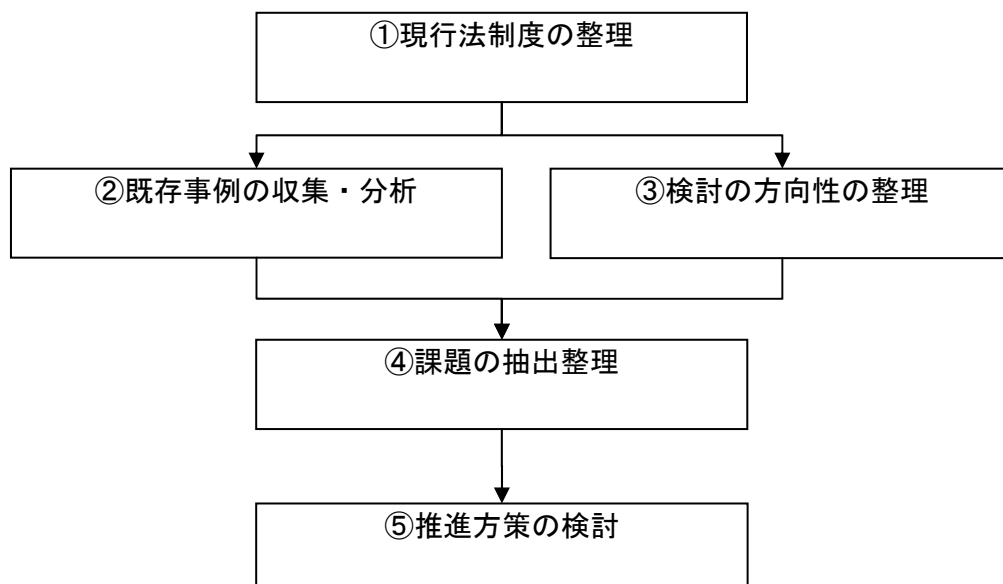
（２）検討の流れ

平成 19 年度においては、「現行法制度の整理」として既存手法の整理と現行法制度の確認、「既存事例の収集・分析」の結果を踏まえて、「検討の方向性の整理」を行いました。

平成 20 年度においては、引き続き「既存事例の収集・分析」として事例の収集及び適用制度等の把握並びに代表事例の詳細分析、「課題の抽出整理」として適用制度及び事業内容ごとの課題の抽出整理を行いました。

平成 21 年度においては、引き続き「課題の抽出整理」を行うとともに、「推進方策の検討」として先進事例の展開方策の検討及び規制緩和の適用要件の検討並びに具体的な提言の検討等を行いました。

図 1－1 検討の流れ



(3) 検討体制等

本分科会は、学識経験者や賛助会員企業等で構成する自主研究組織です。分科会長に千葉大学大学院宮脇勝准教授、副分科会長にイオンリテール株式会社開発本部担当部長に就任していただきました。また、アドバイザーに政策研究大学院大学教授に就任していただきました。

分科会員は本機構の賛助会員企業から募り、オブザーバーとして独立行政法人都市再生機構並びに財団法人民間都市開発推進機構に参加いただきました。

分科会での検討経緯も併せ、以下に示します。

◎ 「道路空間の有効活用」分科会

分科会長	宮脇 勝	千葉大学大学院工学研究科准教授
副分科会長	佐藤 久之	イオンリテール株式会社開発本部関東第二開発部 神奈川担当部長（平成 20 年 12 月まで）
	水原 浩	イオンリテール株式会社開発本部関東第二開発部 神奈川担当部長 （平成 21 年 1 月より平成 21 年 4 月まで）
	鈴木 一郎	イオンリテール株式会社開発本部関東第一開発部 東京・神奈川担当部長（平成 21 年 5 月より）
アドバイザー	加藤 久喜	政策研究大学院大学教授（平成 20 年 6 月まで）
	島田 明夫	政策研究大学院大学教授（平成 20 年 7 月より）
分科会員企業	イオンリテール株式会社 株式会社エイト日本技術開発 株式会社オリエンタルコンサルタンツ 鹿島建設株式会社 株式会社熊谷組 株式会社銭高組（平成 21 年 3 月まで） セントラルコンサルタント株式会社 大日本コンサルタント株式会社 株式会社千代田コンサルタント 東京電力株式会社 西松建設株式会社 パシフィックコンサルタンツ株式会社 三井不動産株式会社 森ビル株式会社 八千代エンジニアリング株式会社	
オブザーバー	独立行政法人都市再生機構 財団法人民間都市開発推進機構	

表 1－1 検討経緯

開 催 日	主な検討テーマ
【第 1 回】 平成 19 年 11 月 14 日（水）	・ 研究体制等について ・ 研究テーマについて
【第 2 回】 平成 20 年 2 月 18 日（月）	・ 道路空間活用ニーズの整理について ・ 今後の検討方針について ・ 複数街区を接続する通路について ・ 道路空間の通行以外の活用について
【第 3 回】 平成 20 年 5 月 16 日（金）	・ 着眼点及び事例分析の視点について ・ 事例分析について ・ 現行制度における課題及び緩和の方向性について
【第 4 回】 平成 20 年 7 月 23 日（水）	・ 論点整理と事例分析の視点について ・ 事例分析について ・ 現行制度における課題及び緩和の方向性について
【第 5 回】 平成 20 年 10 月 3 日（金）	・ 道路空間有効活用推進方策の検討について ・ 中間報告書について
【第 6 回】 平成 21 年 1 月 26 日（月）	・ 今後の検討方針について
《研究発表会（中間報告）》 平成 21 年 2 月 26 日（木）	
【第 7 回】 平成 21 年 3 月 27 日（金）	・ 事業組織及び事業手法のあり方について
【第 8 回】 平成 21 年 6 月 8 日（月）	・ 道路空間活用事例の類型化について ・ 民間支援方策の検討について
【第 9 回】 平成 21 年 8 月 5 日（水）	・ 道路空間活用ニーズについて ・ 提言取りまとめに向けた検討について
【第 10 回】 平成 21 年 10 月 13 日（火）	・ 報告書について ・ これまでの分科会における主な意見について
《研究発表会》 平成 22 年 6 月 29 日（火）	

2 道路空間利活用をめぐる現状

(1) 概要

戦後、日本の道路整備は、急速に進展してきたモータリゼーションへの対応を軸とした自動車交通の円滑化と安全の確保を最優先にして行われてきたため、特に沿道などの周辺環境と一体となって地域の個性や景観等を形成していくというような道路の機能については、これまであまり重視されてきませんでした。

しかし、近年、国民の価値観やライフスタイルが大きく変化し、地域の特色に根ざした特色あるまちづくりが進展するなど、道路を取り巻く環境は著しく変化しており、道路に対するニーズも一層多様化しています。こうした多様化するニーズに対し、道路空間の有効活用に関して、時代の要請や地域の要望等に応え、法改正や緩和通達等、様々な対応がなされるなど、行政の立場からも従前の自動車交通を中心とした画一的な道路施策からの転換が見られますが、多様化するニーズ全てに対応するものとはなっておらず、未だ十分とは言えない状況にあります。

(2) 現行の法制度下における利活用方法

道路区域内において、建築物の構築その他の利活用を行う場合、現行制度上では、以下のいずれかの方法に拠っています。

- 1) 道路構造物（ペDESTリアンデッキ（道路管理者所有）、横断歩道橋）
- 2) 道路占用（上空通路、ペDESTリアンデッキ（民間事業者所有）、地下街・地下通路等、路上イベント等）
- 3) 区分地上権（立体道路制度、その他）

個別の方法ごとに、概要と関係法令等を示します。

1) 道路構造物

道路管理者が道路の構造上必要と認め、自らの財産として設置するもの。
道路法上、道路の範囲として、単に一般交通の用に供される路面の部分のみならず、路肩、法敷及び「道路と一体となって道路の効用を全うする施設又は工作物（トンネル、橋、渡船施設、道路用エレベーター等）」並びに「道路の附属物で当該道路に附属して設けられるもの」を含んでおり、道路管理者が建設・管理を行います。

<関係法令等>

(a) 道路法第2条第1項

- ・ 「道路」とは、一般交通の用に供する道をいい、トンネル、橋、渡船施設、道路用エレベーター等道路と一体となってその効用を全うする施設又は工作物及び道路の附属物で当該道路に附属して設けられているものを含む。

(b) その他

- ・ 「立体横断施設技術基準・同解説」（日本道路協会）では、「立体横断施設」を車道、鉄道、軌道の路面を横断する歩行者あるいは自転車利用者を単独に車道又は鉄道から立体的に分離することで横断者の安全を確保する施設と定義している。立体横断施設は、横断歩道橋と地下横断歩道に区分され、ピーク1時間あたりの横断者数が100人以上、かつその時間の道路の往復合計交通量と横断幅員が一定規模以上であることや、25メートル以上の車道幅員であることなどを要件としている。また、横断施設の最小幅員は原則として11メートルとされている。

i) ペDESTリアンデッキ（道路管理者が所有するもの）

高架等によって車道から立体的に分離された歩行者専用の通路。

主に駅周辺や超高層ビル付近など人通りの多い箇所において、歩行者と自動車の通行を分離するために設置されます。

ii) 横断歩道橋

横断歩道橋については、道路施設そのものであり、信号によらず道路を横断できるため渋滞対策手段として設置されるほか、交通事故予防手段としても用いられます。

2) 道路占用（道路法第 32 条及び同法施行令第 7 条）

道路の占用とは、道路に一定の工作物、物件又は施設を設け、継続して道路を使用することであり、道路法第 32 条に占用物件として認められる物件が列挙されています。道路の占用は、道路の特別使用と解され、道路の本来的機能を阻害しない範囲でのみ認められるべきものとされています。

i) 上空通路

建物と建物を渡り廊下のような通路により結ぶもの。

<関係法令等>

(a) 建築基準法第 44 条第 1 項

- ・ 建築物又は敷地を造成するための擁壁は、道路内に、又は道路に突き出して建築し、又は築造してはならない。
- ・ 上記の適用が除外される建築物について規定（地区計画の区域内の自動車のみの交通の用に供する道路又は特定高架道路等の上空又は路面下に設ける建築物のうち、当該地区計画の内容に適合し、かつ、政令で定める基準に適合するものであって特定行政庁が安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めるもの、等）。

(b) 消防法第 7 条

- ・ 建築基準法に定める建築物の新築、改築等の許認可には、消防長又は消防署長の同意が必要。

(c) 道路の上空に設ける通路の取扱い等について

（昭和 32 年 7 月 15 日付建設事務次官、国家消防本部長、警察庁次長通達）

- ・ 上空通路の許可等に関する事務の連絡及び調整を行うため関係のある道路管理者、特定行政庁、警察署長及び消防長又は消防署長からなる連絡協議会を設けることとし、この連絡協議会において各機関の意見が一致した場合のみ設置を許可する。
- ・ 上空通路は、安全上、防火上、衛生上その他都市計画的な見地からいろいろ問題が多いので、設置場所、位置等について慎重に検討し、みだりに設置を認めない。
- ・ 「道路の上空に於ける通路の許可基準」を示している（主な基準は、以下のとおり）。
- ・ 通路の規模は、常時通行する人数若しくは運搬する物品の数量又は非常の際避難する人数に応じて最小限度とすることとし、その階数は 1 とし、その幅員は 6 メートル以下としなければならない。
- ・ 通路の設置数は、同一建築物について 1 箇所とすること。ただし、建築物の用途及び規模によりやむを得ないと認められる場合においては、2 箇所とすることができる。
- ・ 通路の路面からの高さは、電線、電車線等の路面からの高さを考慮し、これらの物件に支障を及ぼさないような高さ（5.5 メートル程度以上）とすること。

(d) 道路の上空に設ける通路の取扱い等について

（平成 8 年 3 月 19 日付警察庁交通局交通規制課長、建設省道路局路政課長、建設省住宅局建築指導課長、建設省住宅局市街地建築課長、自治省消防庁予防課長通知）

- ・ 道路の上空に設ける渡り廊下等の通路の許可等については、許可基準に定める制限の効果と同等以上の効果をもたらす他の方法がある場合若しくは許可基準の一部を適用する必要がない場合又は許可基準をそのまま適用することによって通行上、防火上、安全上、衛生上その他周囲の環境保持上支障がある場合において、許可基準の一部を変更して実施し、又はその一部の適用を除外することが可能であり、安全性の確保に十分留意しつつ、弾力的運用を図ること。

ii) ペDESTロリアンデッキ（民間事業者が所有し占有許可を得たもの）

高架等によって車道から立体的に分離された歩行者専用の通路。

主に駅周辺や超高層ビル付近など人通りの多い箇所において、歩行者と自動車の通行を分離するために設置されます。

＜関係法令等＞

i) 上空通路の＜関係法令等＞を参照。

iii) 地下街・地下通路等

＜関係法令等＞

（a）道路の管理に関する取扱いについて

（昭和 32 年 5 月 29 日付建設省道路局路政課長通達）

- ・ 地下占有は、原則として地上交通の緩和的施設に限ること。
- ・ やむを得ず地下街等を許可するような場合は、車道下を避けること。
- ・ 地下占有については、道路交通及び道路の構造に及ぼす影響が大であるから、事前に道路局に協議すること（「地下通路の道路占有について」昭和 60 年 3 月 30 日付建設省道路局路政課長通知により廃止）。

iv) 路上イベント等

＜関係法令等＞

（a）地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占有の取扱いについて

（平成 17 年 3 月 17 日付国土交通省道路局長通知）

- ・ 地域の活性化等に資する路上イベントで、継続的かつ反復的に行われるようなものに伴う道路占有の許可申請にあたっては、申請者に必要以上の申請を求めることのないようにすること。
- ・ 地域の活性化や都市における賑わいの創出等の観点から、道路占有の許可にあたり弾力的な判断を行うことで、道路管理者として支援する。
- ・ 「地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占有許可基準」を示している（このうち主な要件は、以下のとおり）。
- ・ 路上イベントは、地域の活性化や都市における賑わい創出等の観点から地方公共団体及び地域住民・団体等が一体となって取組むものであること。
- ・ 路上イベントに伴う占有は、地方公共団体、地方公共団体を含む地域住民・団体等の関係者からなる協議会等、地方公共団体が支援する路上イベントの実施主体、以上のいずれかの者が一括して占有するものであること。

（b）地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占有の取扱いについて

（平成 20 年 3 月 25 日付国土交通省道路局長通知）

- ・ 地域における公共的な取組みとは、地方公共団体、公共交通事業者、特定非営利活動法人、商店街組織、自治会その他地域の活動主体等が行う道路環境の向上その他営利を主目的としない活動又は事業であって、それが行われることにより道路利用者の利便性の向上、地域の活性化や賑わいの創出等に寄与するものをいう。
- ・ 地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占有に関し、道路の構造、交通、景観その他地域の状況に応じ、関係機関の協議等に基づき、道路管理者が弾力的な取扱いを行うことを可能とする。

3) 区分地上権

空間又は地下について上下の範囲を定めて工作物を所有するために設定された地上権（民法第 269 条の 2）です。従来、他人の土地において工作物または竹木を所有するためその土地を使用する権利として地上権（民法第 265 条）がありましたが、地表から離れた空中の部分あるいは地下の部分だけを区分して利用する権利の必要の高まりから、1966（昭和 41）年の民法改正により区分地上権が新設されました。

i) 立体道路制度

大都市地域を中心として道路混雑が激化する一方で、市街地における幹線道路の整備については、用地費の高騰、代替地の取得難等による用地取得の難航があり、事業の進捗が必ずしも十分に図られていない状況があったことから、道路事業の進捗を図るとともに、その際、良好な市街地環境を維持しつつ適正かつ合理的な土地利用を促進するため、幹線道路の整備に併せてその周辺地域を含めて一体的かつ総合的な整備を行う必要性が指摘されていました。

しかしながら、従前の制度では道路の上下空間における建築物の建築は、適正な道路管理及び良好な市街地環境を確保する観点から原則として禁止されていました。

このため、道路の上下空間を基本的に建築物等の自由な利用に供するため、道路の区域を立体的に限定した上で、道路施設として必要な空間を除いて私権制限、占用許可等の規定の適用を除外する一方で、市街地環境に配慮しつつ道路と建築物の一体的整備を進めるため、一体的整備を行うべき区域等をあらかじめ都市計画において位置付け、特定行政庁の認定により道路内の建築物を建築できることとする立体道路制度が創設されました。

<関係法令等>

(a) 道路法等の一部を改正する法律等の施行について

（平成元年 12 月 20 日付建設事務次官通達）

- ・ 道路法、都市計画法、都市再開発法及び建築基準法等を改正して、道路と建築物等を一体的に整備するための立体道路制度を創設する。

(b) 道路法等の一部を改正する法律等の施行について

（平成元年 12 月 20 日付建設省都市局長、建設省道路局長、建設省住宅局長通達）

- ・ 立体道路制度は、道路の新築又は改築を行う場合に認められるものであり、既に供用されている道路には本制度の適用はない。
- ・ 立体的区域の決定は、道路の存する地域の状況を勘案し、適正かつ合理的な土地利用の促進を図るため必要があると認めるときになされる。

(c) その他（都市計画法、都市再開発法及び建築基準法）

- ・ 都市計画法、都市再開発法及び建築基準法においては、適用対象の道路を自動車専用道路及びそれに準ずる道路（高架の道路その他の道路であって自動車の沿道への出入りができない構造のものとして政令で定める基準に該当するもので、地区計画又は再開発地区計画の区域内のもの）に限定している。

ii) その他

建築基準法第 44 条第 1 項において、「建築物又は敷地を造成するための擁壁は、道路内に、又は道路に突き出して建築し、又は築造してはならない」として道路内の建築制限が定められていますが、トンネルの上空や高架道路の路面下等における建築については、従来から道路内建築制限の対象とされていない場合や、特別の許可による道路内建築制限の適用除外が受けられる場合があるなど、必ずしも建築禁止の対象とされていないものもあります。道路法では、道路の立体的区域を決定することができる道路を特に限定せず、制度的に可能なものについては必要に応じて道路と建築物等との一体的整備が行える仕組みとしています。

3 道路空間利活用事例

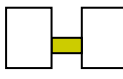
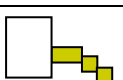
(1) 国内の事例

1) 事業目的による分類

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。

本項では、道路利活用の特徴を最もよく表現しており、事例の参照もしやすいよう、事業目的で事例を分類し、概要を紹介するものとします。

表 3-1 事業目的による分類表

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、品川グランドコモンズ、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

2) 各事例の概要

「事業目的による分類」で整理したグループ別に、国内の道路空間利活用事例について、事業経緯等を紹介します。

【グループ1】

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）

① 環状第二号線再開発（立体道路）

東京都港区の新橋・虎ノ門地区では、1946（昭和21）年に戦災復興院告示を受けた都市計画道路幹線街路環状第二号線のうち未整備の新橋～虎ノ門間約1.35キロメートルとその沿道の一部を含めた区域において、個性ある魅力的な複合市街地を早期に整備し都心部の交通渋滞を緩和するとともに臨海部を含めた沿道の開発を誘発して東京の都市構造を再編・誘導する街づくりを目指すことを目的とした環状第二号線新橋・虎ノ門地区第二種市街地再開発事業が実施されています。事業主体は東京都であり、施設建築物の建築及び周辺区画街路等の整備並びに環状第二号線地上部については都市整備局が整備し、地下トンネル部については建設局が整備しています。施行面積は約8ヘクタール、事業期間は平成14年度から平成26年度までとされています。

このうち、虎ノ門街区においては、立体道路制度を活用し、環状第二号線本線の地下トンネルの上下部に建物を重ねて整備することで、敷地の有効活用が図られています。この立体道路制度の活用については、1998（平成10）年に都市計画決定された「環状第二号線新橋・虎ノ門地区地区計画」の「地区計画の目標」において、「立体道路制度を活用して、都市の骨格を形成し東京の都市構造を再編・誘導する上で必要不可欠な環状第2号線を整備するとともに、当該道路の上空及び路面下において建築物等の整備を一体的に行い、魅力と個性ある複合市街地を形成する。また、都心部における居住機能の維持・回復、商業と文化・交流機能の立地、業務機能の質的高度化等を図る。」と記され、立体道路制度を活用した建築物等の一体的整備を行うことが担保されています。

2002（平成14）年には、事業の円滑な推進を図るため、再開発の建物に入居する権利者、東京都、港区及び事業協力者で構成される「環二地区再開発協議会」が設立されています。

環状第二号線の地上部については、ユニバーサルデザインに配慮した広幅員歩道とし、安心して楽しく歩ける空間を創出することとされており、「環状二号線地上部道路計画検討会」が設立され、平成18年度より東京都と地元代表者とが意見交換を行い、空間の配置やデザイン方針等の検討がなされています。

高度利用が求められる都心において、道路上下部の建物建設を許容することで道路と建物との共存を図りつつ、周辺を含めた一体的な都心機能再生のまちづくりを実施しており、立体道路制度を活用した事例として、参考になります。

計画(平面)

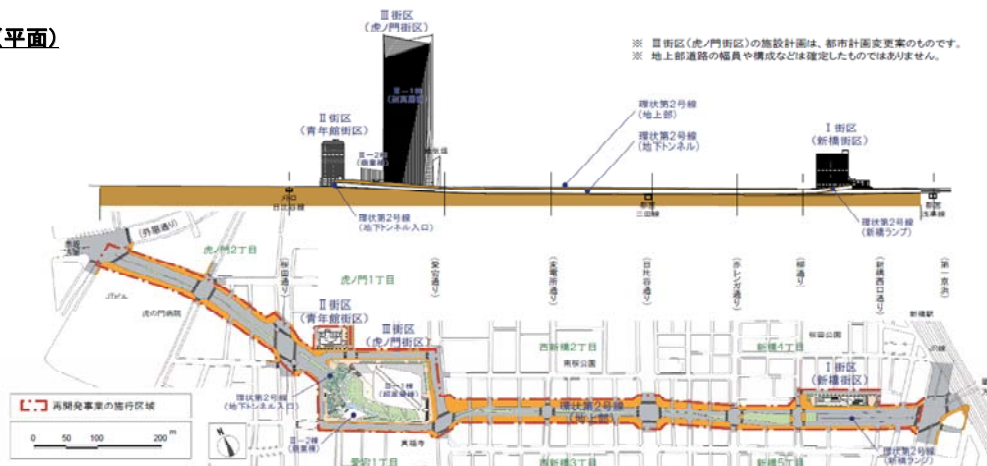


図3-1 環状第二号線再開発計画図

出典：東京都「環状第二号線新橋・虎ノ門地区事業概要」

② 新宿駅南口地区基盤整備事業（立体道路）

東京都新宿区と渋谷区にまたがる新宿駅南口地区では、「人・環境・アメニティ（快適性）」をテーマとし、快適性と利便性を融合させて都市機能を向上させる目的で、新宿駅南口地区基盤整備事業が実施されています。事業主体は、国土交通省（関東地方整備局東京国道事務所）であり、東日本旅客鉄道株式会社が共同事業者になっています。

新宿駅南口周辺が抱える課題として、南口地区を通る国道20号（甲州街道）の歩道が狭くゆとりのない空間であり、南口に駅前広場がないこともあって駅前の新宿跨線橋の上が客待ちのタクシーや一般者の乗降場として利用されており、これが一般車両の通行の妨げになり、渋滞や接触事故の主な要因になっています。また、この新宿跨線橋は、西口地区と東口地区をつなぐ数少ない通路ですが、南口前の歩道が駅利用者であふれてしまい歩行者がスムーズにすれ違うことも困難な状況になっています。さらに、この新宿跨線橋は、架設が1925（大正14）年であり、耐震性の面からも架け替えが必要とされてきました。併せて、新宿駅周辺は、高速バスターミナルが点在し、駅から高速バスへの乗り継ぎが不便になっている状況もあります。

これらの課題に対応すべく、新宿駅南口地区基盤整備事業が実施されています。この事業における主な対策内容としては、新宿跨線橋の架け替え及び拡幅により道路ネットワークとして求められる災害に対する脆弱性を改善して交通の流れを整序化すること、JR線路上空に新たに人工地盤を創出し歩行者広場や鉄道・高速バス・タクシー利用者の乗り換えが一箇所でできる交通結節点を整備して利用者と各交通機関を縦の動線で連絡できるようにすることが挙げられています。これにより、新宿駅を中心とした人優先の安全・安心で快適な歩行者空間が創出されることになります。

昭和58年度から翌年度にかけ、建設省、運輸省及び国土庁の国土総合事業開発調整費調査により南口地区の調査が実施され、平成6年度に新宿跨線橋事業が事業化されました。平成7年度から翌年度にかけて、新宿駅南口地区基盤整備計画調査委員会による検討が行われ、この検討により、公共駐車場等とJR駅ビルの一

体整備について基本合意が取りまとめられました。その後、新宿跨線橋架替工事が2000（平成12）年2月に着工され、同年12月に跨線橋拡幅に係る都市計画変更がなされました。この都市計画変更により、幅員が30メートルから50メートルに計画変更され、歩道幅員も5メートルから最低8メートルに計画変更されています。

なお、東京都下の鉄道駅構内における大規模な建築については、東京都都市計画局が2001（平成13）年に定めた「鉄道駅構内等開発計画に関する指導基準」に拠ることとされています。この基準では、適用区域（駅構内及びそれと一体の鉄道事業者が所有又は借地する土地の区域のうち、駅構内に建築される一つの建築物又は用途上不可分の二以上の建築物のある一団の土地の区域）内の延べ面積1万平方メートルを超える建築物を建築しようとする者は、事前に東京都都市計画局と協議するものと規定されており、協議を受けた都では鉄道駅構内等開発計画検討委員会を設置し、この基準に定める事項について審査及び検討することとされています。本事業についても、この基準の対象となることから、鉄道駅構内等開発計画検討委員会において技術的基準が審査及び検討され、2004（平成16）年に計画が了承されました。

これらの経緯を踏まえ、新宿交通結節点整備工事が2006（平成18）年に着工されました。この工事は、新宿跨線橋架替工事に併せて実施されており、交通結節点施設の中には、4階にバスターミナル、3階にタクシーや一般車両プール、2階に駅施設及び歩行者広場が設けられる予定とされ、3階及び4階並びにここに至る進入路（JRビル内）が立体道路区域に指定（一部予定）されています。また、4階バスターミナルは、高速バスの運行管理と大きく関わるため、4階全体を道路との兼用工作物とし、バス協会が情報板等管理施設を設置する予定であり、このスペースの管理をバス協会に委ねることも検討されています。さらに、4階の管理費への充当を目的とした広告物占用も検討されています。

都心部における立体道路制度を活用した駅前交通結節点整備事例として、参考になります。

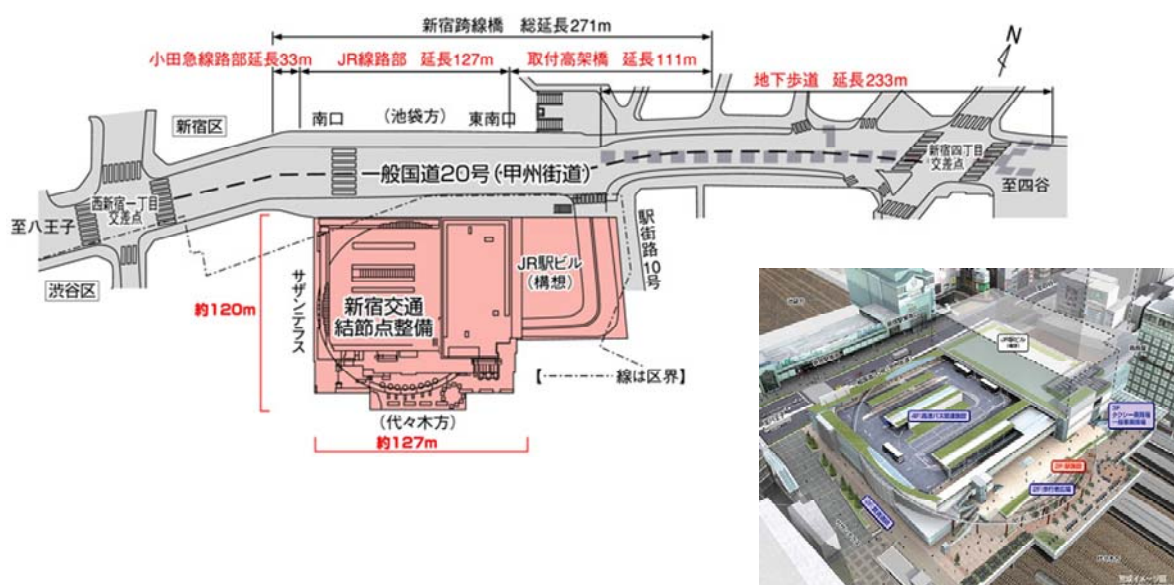


図3-2 新宿駅南口地区基盤整備事業

出典：東京国道事務所 HP

<http://www.ktr.mlit.go.jp/toukoku/09about/saisei/retokyo002.htm>

【グループ2】

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）

① 幕張新都心（ペDESTリアンデッキネットワーク）

千葉県千葉市美浜区の幕張新都心は、千葉県企業庁が1973（昭和48）年から埋め立て造成した土地に、国際交流機能、国際的業務機能、中枢的業務機能、研究開発機能、学術・商業・文化機能、スポーツ・レクリエーション機能、住宅機能等の諸機能の一体的な集積を目指して開発されてきました。幕張新都心は、1983（昭和58）年に千葉県産業三角構想の基幹プロジェクトに位置付けられ、1991（平成3）年に千葉県業務核都市の業務施設集積地区にも位置付けられています。

幕張新都心中心部のビジネスエリアでは、現在、地区内の15施設のほとんどがスカイウェイ・ネットワークでつながれています。

1988（昭和63）年に、「幕張新都心中心地区地区計画」が都市計画決定され、この中の「地区施設の整備方針」において、「利便性と安全性の向上を図るため、建築物と一体となったスカイウェイ・システムを導入し、この機能を保全する。」と記され、スカイウェイ整備が担保されています。また、同年、千葉県企業庁では、幕張新都心内のタウンセンター地区及び業務研究地区について、学識者、千葉県及び千葉市で構成する委員会による検討を踏まえ、「幕張新都心環境デザインマニュアル」を策定しています。このマニュアルは、対象地区における最小限度必要な環境デザイン項目について、計画標準及び計画標準設計として原則的な考え方を示すことにより、地区内で開発を行う民間事業者が計画を具体化するにあたりマニュアルを参照してその意味と展開及びイメージ等を計画に反映させるとともに、さらに創意と工夫を加え、より質の高い都市環境の創出が図られるようまとめられたものです。このマニュアルに基づき、官民協力の下でスカイウェイ・ネットワークの整備及び管理が実施されています。

幕張新都心環境デザインマニュアルにおいて、公共スカイウェイについては、「道路等公共の空間に設置される主要なスカイウェイは、原則として公共スカイウェイとする。」等の位置付けがなされ、道路構造物として整備されています。一方で、民間敷地内のスカイウェイについては、「公共的なスカイウェイのほか敷地内通路あるいは建築物と一体となったスカイウェイを整備し、地上の歩行者空間とあわせ立体的な歩行者空間ネットワークを形成する。」と位置付けられています。

地区内のスカイウェイについては、千葉県企業庁で整備した「道路構造物（横断歩道橋）」、民間の施設と施設を結ぶ民間整備による「施設間ブリッジ」及び民間敷地内における民間整備・管理の「敷地内通路」により構成されています。

行政がデッキを整備するとともに、環境デザインマニュアルによって地区内の民間事業者と連携を図り、対象地区全体で一体的なスカイウェイ・ネットワークが整備されている事例として、参考になります。

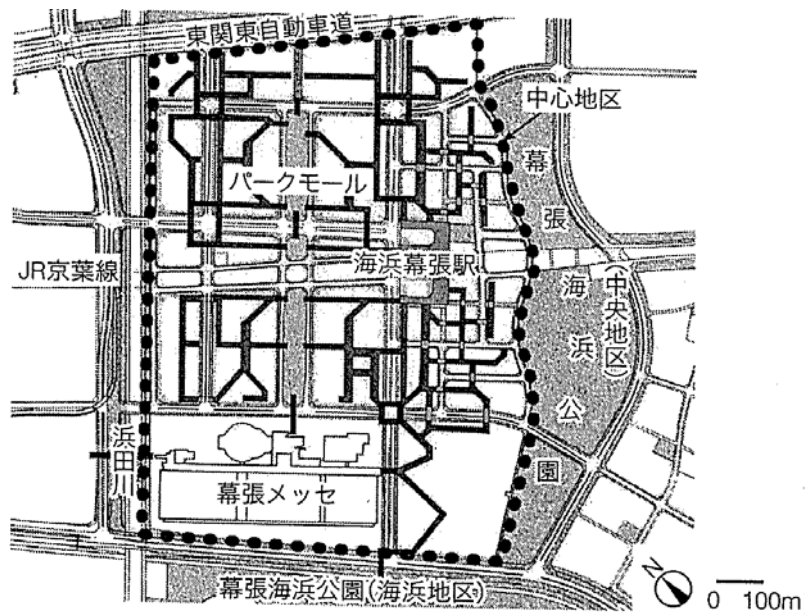


図 3-3 幕張新都心平面図

出典：日本建築学会編「景観法と景観まちづくり」学芸出版社

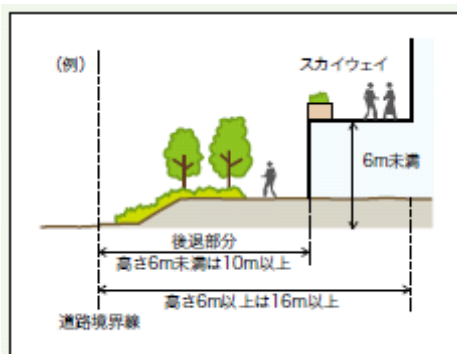


図 3-4 「環境デザインマニュアル」による歩車分離の考え方

出典：千葉県企業庁 HP http://www.makuhari.or.jp/pamph/pdf/070615/pnf_digest.pdf



歩行者デッキ



歩行者デッキ上の広場空間



歩行者デッキ上部空間



施設間ブリッジの例



敷地内通路の例

図 3-5 幕張新都心現況

② みなとみらい 21 地区（ペDESTリアンデッキネットワーク）

神奈川県横浜市西区のみなとみらい 21 地区では、安全で快適な歩行者のための環境づくりを目的に、都市の骨格を形成する重要な施設として歩行者空間が位置付けられており、「クイーン軸」「キング軸」及び「グランモール軸」と呼ばれる 3 本のモールを骨格として、地区全域において安全で快適な歩行者ネットワークが整備されつつあります。

この地区の開発は、横浜市が六大事業の一つとして 1965（昭和 40）年に発表した「都心部強化事業」を発端としています。1978（昭和 53）年には、国土庁、運輸省、建設省及び横浜市が共同して「横浜市都心臨海部総合整備計画調査委員会」を設け、横浜市がこの委員会からの提案に基づき、1981（昭和 56）年に「都心臨海部総合整備基本計画（中間案）」を発表しました。これら関連政策に基づき、1983（昭和 58）年にみなとみらい 21 事業が着工され、同時に臨海部土地造成事業、土地地区画整理事業、港湾整備事業などにより基盤整備が進められました。この中の土地地区画整理事業（横浜国際港都建設事業みなとみらい 21 中央地区土地地区画整理事業）は独立行政法人都市再生機構が事業主体となっており、地区内のペDESTリアンデッキのうち道路横断部については、この土地地区画整理事業の中で整備され、整

備後に横浜市に移管されています。

事業当初、横浜市と都市再生機構、その他少数の地権者でみなとみらい 21 街づくり協議会が組織され、この協議会で「みなとみらい 21 街づくり基本協定」の検討が行われました。1984（昭和 59）年には、開発の調整及び誘導を目的として、株式会社横浜みなとみらい 21 が設立されました（現在、同社は解散しており、2009（平成 21）年 4 月より一般社団法人横浜みなとみらい 21 が事業を開始しています）。1988（昭和 63）年に、株式会社横浜みなとみらい 21 と地区の地権者との間で「みなとみらい 21 街づくり基本協定」が締結されています。

この協定では、地権者の間でまちづくりについてのルールを自主的に決め、その基本的な考え方を共有し調和のとれたまちづくりを進めることを目的として、まちづくりのテーマや土地利用イメージとともに、水と緑、スカイライン・街並み・ビスタ、コモンスペース、建物低階層（アクティビティフロア）、色調・広告物、駐車場・駐輪場等のまちづくりの基本的な考え方が示されています。また、建築物については、敷地規模、高さ、ペDESTリアンネットワーク、外壁後退などの基準が示され、高度情報化社会への対応、都市防災、環境や周辺市街地への配慮など、都市管理に関する姿勢についても規定されています。また、この協定では、都心における歩行者空間のネットワークとして、街区をつきぬける形でペDESTリアンウェイを整備することが記されています。この協定の運営は、協定締結者で構成するみなとみらい 21 街づくり協議会により行われています。地区内の土地を譲渡する際には、この協定の遵守が条件とされており、協議会の構成員は順次増加しています。

また、協定の締結後、まちづくりを進める中で発生する多様な需要に柔軟に対応することや、戦略的なまちづくりを行うため、協定の適宜見直しとともに、協定を補う各種の基準や指針、ガイドプラン等の関連細則が策定されており、その中の一つとして、「ペDESTリアンネットワーク設置指針」が 1992（平成 4）年に制定されました。この指針では、地区内のペDESTリアンデッキについて、具体的な計画を進めていく上で必要な詳細なルール（目的や指針の位置付け等の基本事項、幅員や高さ等の通行性能、デザイン等）について記されており、民間敷地内に民間事業者が設置するデッキについてもルールに即した整備がなされています。

さらに、協定に基づく自主的なルールによるまちづくりを法制度的にも確かなものとするため、1989（平成元）年に「みなとみらい 21 中央地区地区計画」が都市計画決定され、この中の「地区施設等の整備の方針」において、安全で快適な歩行者空間のネットワークを形成することが記されています。

ドック跡地及び埋立地の開発にあたり、地区内の面的な歩行者空間について協定等により官民連携してデッキを整備・管理している事例として、参考になります。

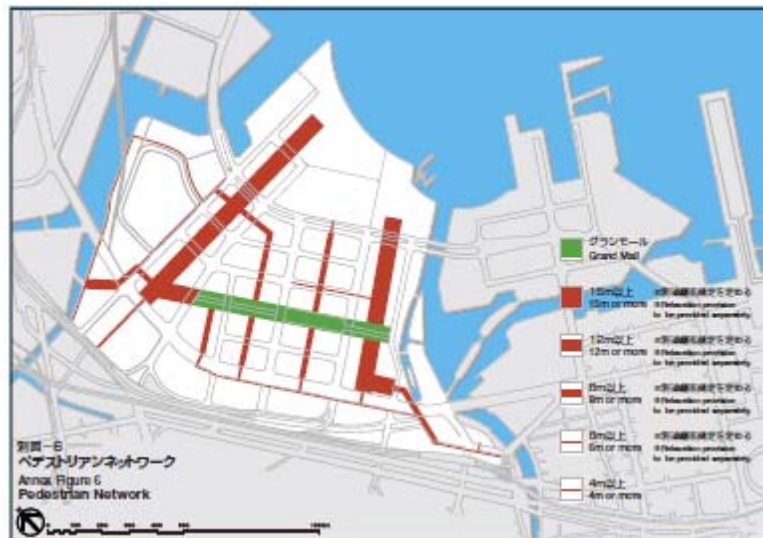


図3-6 みなとみらい21地区
ペデストリアンネットワーク

出典：みなとみらい21街づくり基本協定



図3-7 みなとみらい21地区デッキ、階段等の配置

出典：みなとみらい21街づくり基本協定



歩行者デッキ
(横浜銀行ビル付近)

道路構造物の例
(横浜銀行ビル付近～クイーンズ間)

図3-8 みなとみらい大通り系デッキ



図 3-9 建物内通抜通路の例 「クイーンモール」

http://www.qsy.co.jp/htm/f_even.htm

③ 汐留シオサイト（ペDESTリアンデッキネットワーク及び地下通路）

東京都港区において、旧国鉄汐留貨物駅跡地から浜松町駅に至る約 31 ヘクタールを 11 の街区の集合体として開発する汐留地区再開発は、東京都施行の土地地区画整理事業により都市基盤を整備した上に、業務・商業・文化・居住等を複合した新しいまちづくりを目指し、官民が一体となって質の高い空間づくりに取組んだ事例です。この汐留地区の再開発は、完成時の就業人口 6 万 1 千人、居住人口 6 千人を数える国内最大級の再開発プロジェクトであり、「汐留シオサイト」と名付けられています。

1990（平成 2）年に、東京都が汐留地区の開発に関する基本方針を策定しました。この方針を踏まえ、1992（平成 4）年に、「汐留土地地区画整理事業」及び「汐留地区再開発地区計画」が都市計画決定されました。このうち、「汐留土地地区画整理事業」は、1995（平成 7）年に事業計画が決定されましたが、事業区域内に居住していた西地区の地権者は、この土地地区画整理を契機に「西対策協議会」を編成し、汐留地区のまちづくりに向けた検討を始めました。その後、西地区だけでなく、全 11 街区を考慮に入れて組織を再編することとされ、1995（平成 7）年 12 月に「汐留地区街づくり協議会」が発足しました。この協議会は、汐留地区再開発プロジェクト全体を自然との共生の下に安心・安全で潤いのある街とするため地元住民が主体となって設立された組織であり、土地地区画整理事業区域内の宅地所有者及び借地権者が会員となり、東京都及び港区が特別会員となって構成されています。この協議会では、グレードの高い公共インフラ整備について、官民が対等の立場で意見交換が行われました。この協議会は任意団体であり、東京都及び港区と協議会の間で公共空間の管理協定を結ぶためには新たな法人組織が必要とされ、2002（平成 14）年に「汐留シオサイト・タウンマネジメント」（設立当時は有限責任中間法人、現在は一般社団法人）が設立されました。この法人は、公共施設の管理を目的としており、会員は汐留地区の地権者で構成されています。

グレードの高い公共空間のイニシャルコストについては、土地地区画整理事業費の中の保留地処分金により公共側負担で整備されましたが、ランニングコストについては、管理協定に基づき官民で分担して負担されています。ランニングコストは年

間で概ね 3 億円となっていますが、このうち行政負担が約 1 億円、民間負担が約 2 億円となっています。この民間負担分のうち、約 1 億円は汐留地区内の地下通路（特殊街路港歩行者専用道第 3 号線）で実施されている店舗からの収益と、地下通路の壁面空間を活用した広告事業による収益から充当されています。また、地権者負担については、地権者の保有するビルの有効容積率割合により、各地権者負担が決められています。

道路内に商業店舗を設置している数少ない事例であり、行政が施行する土地区画整理事業に合わせた地域の街づくりへの積極的な取組みが道路空間の有効活用につながっている事例として、参考になります。

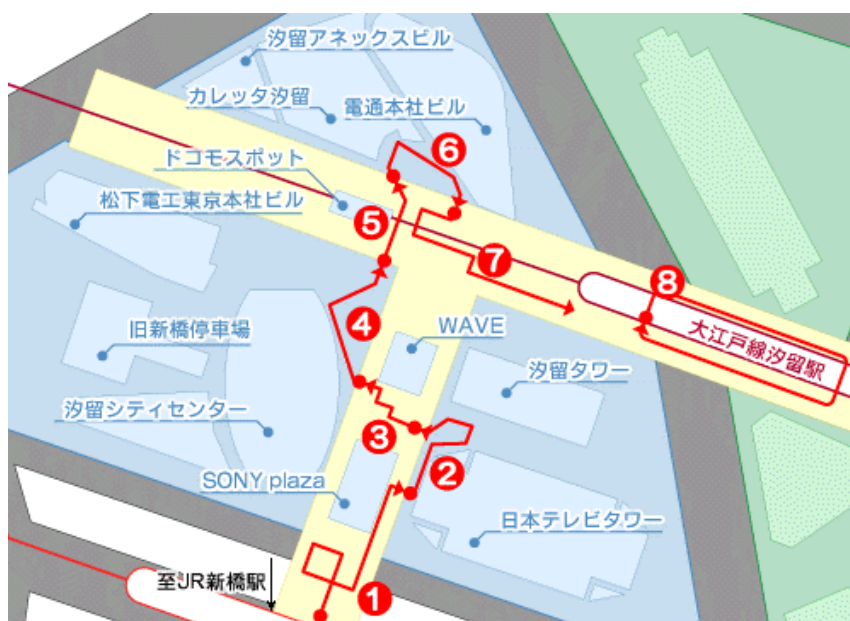
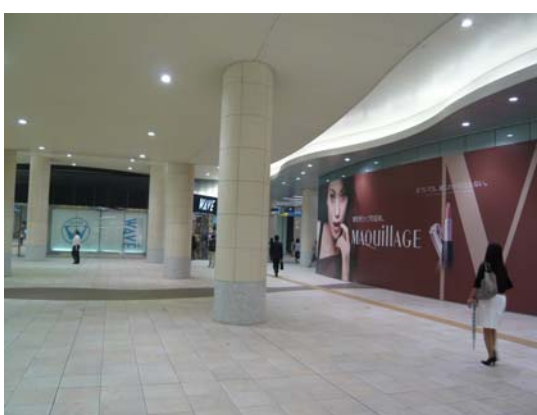


図 3 - 1 0 汐留シオサイト地下歩道の概況

出典：汐留シオサイト HP



通路内の店舗



通路内の広告

図 3 - 1 1 汐留シオサイト地下通路内

④ 小倉駅南口・北口デッキ（ペDESTロリアンデッキネットワーク）

福岡県北九州市の小倉駅は、新幹線、JR 鹿児島本線、JR 日豊本線の接続駅であり、北九州モノレールも直結するなど、広域交通の結節点として機能しています。駅付近の地区は、北九州市の都心として位置付けられており、西日本総合展示場やアジア太平洋インポートマートをはじめ、民間開発による宿泊施設や商業ビル、オフィスビル等が整備され、都心機能の強化充実が進められています。

小倉駅周辺では、行政の発意及び主導により歩行者デッキや駅ビル内自由通路等の歩行者空間が整備され、これに民間事業者が接続デッキを整備することで、駅を中心とした連続性の高い歩行者空間が形成されています。駅を中心とした交通施設整備は、駅周辺における交通結節機能の強化、分断された駅南北地区の連絡機能の強化、百万都市にふさわしい駅前広場とするための公共空間の量・質的向上という課題の解決のため、小倉駅南口駅前広場、小倉駅北口デッキ、都市モノレール小倉線及び小倉駅南北公共連絡通路といった都市施設等を有機的につなげ、駅周辺を多種の都市機能を持つ総合ターミナル地区へと再生させるプロジェクトです。南口駅前広場デッキ及び北口デッキ並びに南北公共自由通路は 1998（平成 10）年に竣工しています。行政が整備したデッキと隣接する民間の建築物とは、北九州市と民間事業者との協議により、民間事業者整備の接続デッキで接続されています。

小倉駅南口においては、都市計画道路に位置付けられた駅前広場の上空に、歩行者用デッキが整備されています。この歩行者デッキは、駅前広場から周辺の施設に直接アプローチできるよう放射状の形状をしており、要所にはエレベーターやエスカレーターが設置されるなどバリアフリーにも配慮されたものとなっています。道路区域内は北九州市が整備し、民間敷地内は民間事業者により整備されています。

小倉駅北口においては、駅と国道 199 号の北側地区とを結ぶかたちで歩行者デッキが整備されており、こちらについても、道路区域内は北九州市が整備し、民間敷地内は民間事業者により整備されています。

官民で連携し、駅前の道路空間を活用して施設間接続を実現した事例として、参考になります。



南口駅前広場デッキ



北口デッキ

図 3－12 小倉駅付近の状況

出典：（財）道路空間高度化機構「官民の連携による歩行者空間整備事例集」

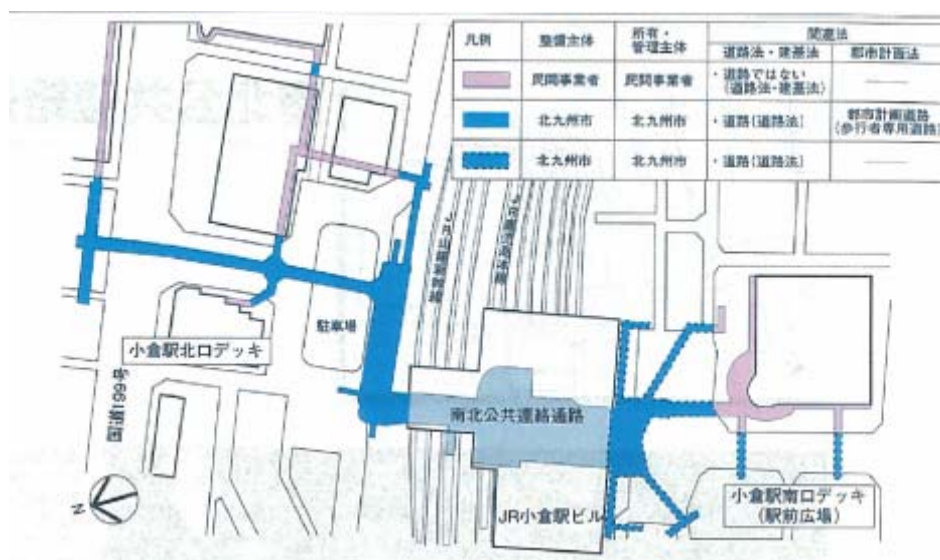


図3-13 小倉駅付近デッキ等位置図

出典：（財）道路空間高度化機構「官民の連携による歩行者空間整備事例集」

⑤ 品川グランドコモンズ（ペDESTリアンデッキネットワーク及び地下車路）

東京都港区と品川区にまたがる JR 品川駅東口（港南口）に立地する品川グランドコモンズは、業務機能、宿泊機能、商業機能、さらには居住機能といった機能を持つ複合開発であり、2003(平成 15)年に竣工しています。ここでは、地区内及び周辺への良好な歩行者動線を確保するためのスカイウェイと、歩行者交通動線から分離された適切な車両交通動線の確保のための地下車路ネットワークが整備されています。

品川駅の旧国鉄ヤード跡地を、1984（昭和 59）年 3 月に民間不動産会社が取得してから、品川駅東口と高輪口を東西自由通路で結ぼうとの構想や、都市計画学会による「品川駅周辺地域整備基本計画調査」の実施等を経て、1990(平成 2)年 6 月に「品川駅東口再開発地区計画策定委員会」が東京都・港区・品川区・国鉄清算事業団・東日本旅客鉄道株式会社により設置され、整備方針が策定されました。

その後、1992（平成 4）年 6 月に、「品川駅東口地区再開発地区計画」が都市計画決定され、この地区計画に基づいて品川駅東口地区再開発が実施されました。再開発地区計画は、当該地区の整備及び開発に関する方針として、土地利用の基本方針、公共施設等の整備の方針が定められており、この中に歩行者大空間、地下車路ネットワーク、歩行者専用通路の整備が盛り込まれています。再開発地区計画は、都心に近い立地を活かした業務機能を中心に、居住機能を併せ持つアメニティ豊かな環境を形成する複合的な再開発地区として、地域社会の活性化並びに市街地環境の整備改善を図ることを目標とされ、「土地利用の基本方針」では「地区全体にわたり、土地の高度利用を推進するとともに、公共空地や敷地内空地を一体的に計画し、大規模で安全・快適かつ緑豊かな歩行者空間の創出を図る。また、適切な歩行者動線と車両動線の分離や地域の供給処理施設の空間等の確保のため地下空間の有効な活用を図る。」等が記されています。「公共施設等の整備の方針」では、「歩行者交通動線から分離された適切な車両交通動線の確保のため、地下空間を有効に活用した地下車路ネットワークを整備する。地区内及び周辺への良好な歩行者動線

を確保するため、交通広場を起点に歩行者専用通路のネットワーク化を図る。」と記載され、「建築物等の整備の方針」では、「歩行者専用通路のネットワークを有効に活用し、複数の建築物の機能と空間の一体性を確保する。」と記されています。スカイウェイ及び地下車路は、地区施設として指定されており、土地購入者がこれらの施設を整備及び管理することが条件とされました。

品川グランドコモンズは、地区計画で 6 つに分けられた地区のうち B-1 地区（敷地面積約 52,000 平方メートル）に立地しており、当該地区を所有する民間事業者 10 社により協議会が組織され、テーマごとにいくつかの分科会を設けてまちづくりの検討が行われました。

また、地区全体では、初期段階から官と民が一体となって「品川駅東口地区開発協議会」を組織し、分科会の場において計画・デザインの調整、負担調整、工事、近隣対応などが網羅的に協議され、調整がなされた主要事項については、関係者間で協定を締結する形で整理がなされました。

品川グランドコモンズに隣接する地区には、先行して開発された品川インターシティがあり、双方の街区の間に南北 400 メートル、幅 45 メートルの緑地（セントラルガーデン）が整備されていますが、スカイウェイや地下車路によって、複数街区の一体的活用が図られています。なお、スカイウェイについては、品川グランドコモンズ側のみ、住宅等への接続ルートであること、他街区とも接続していること、地区計画における地区施設であることが考慮され、終日開放されています。スカイウェイについては、区道を上空で横断している道路占用部分を含み、全て民間で整備されており、管理については、各区画の範囲ごとに関係各社で管理されています。また、地下車路についても、道路占用により区道を地下で横断している部分を含み、全て民間により整備及び管理されています。

地区計画に盛り込まれた都市施設について、民間事業者が連携してスカイウェイ及び地下車路を整備（区道にかかる一部において道路占用）し、歩車分離による交通円滑化等に資する開発を実施した事例として、参考になります。

現況

①区道横断面



②街区をつなぐデッキ



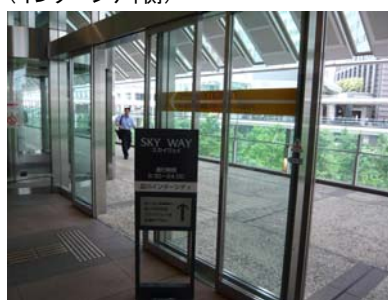
③スカイウェイ(グランドcommons側)



④セントラルガーデン(デッキレベルから)



⑤スカイウェイ入口
(インターシティ側)



⑥セントラルガーデン(地上レベルから)



⑦地下車路入口



平面図

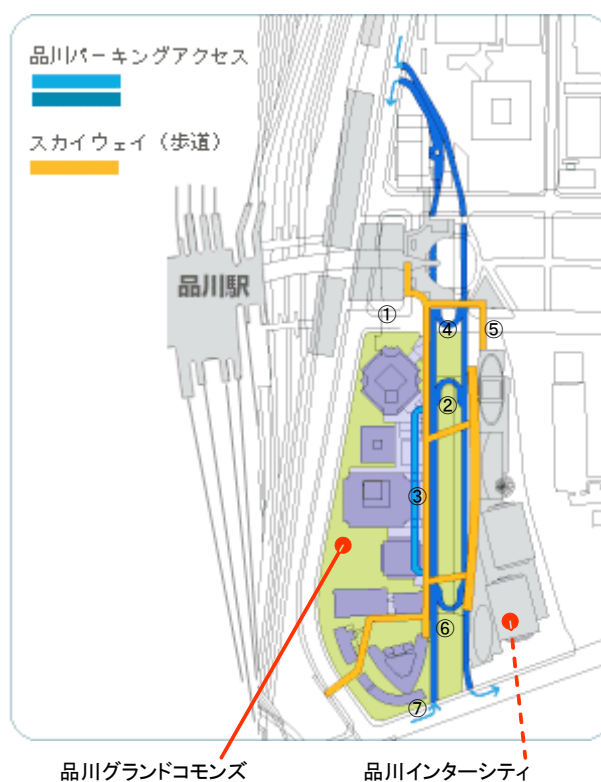


図3-14 品川グランドcommons

出典：品川グランドcommons HP <http://www.grandcommons.com/access.html>

⑥ 天王洲アイランド（ペDESTリアンデッキネットワーク）

東京都品川区の天王洲アイランドでは、街に連続性を持たせることを目的とし、建物と駅の間を結ぶ屋根を持つ歩行空間として、スカイウォークが整備されています。1984（昭和 59）年に、天王洲の中央地区に東京都の清掃作業所が移転する話が持ち上がり、これをきっかけに当時の地権者 22 社が結束し、1985（昭和 60）年に、天王洲の開発を推進する天王洲総合開発協議会が発足しました。協議会は、発足して間もなく「東品川二丁目地区（天王洲）マスタープラン」を策定するなど、民間としては最大規模となる総面積約 22 ヘクタールの開発の中心的役割を担ってきました。協議会は、3 つの部会で構成され、年 1 回総会が開催されます。多くの事項は、協議会の下部組織の役員会で決定されています。

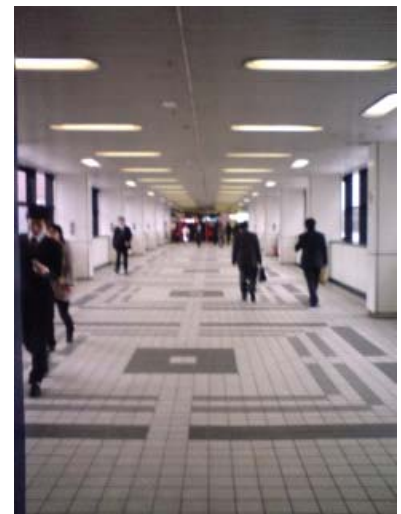
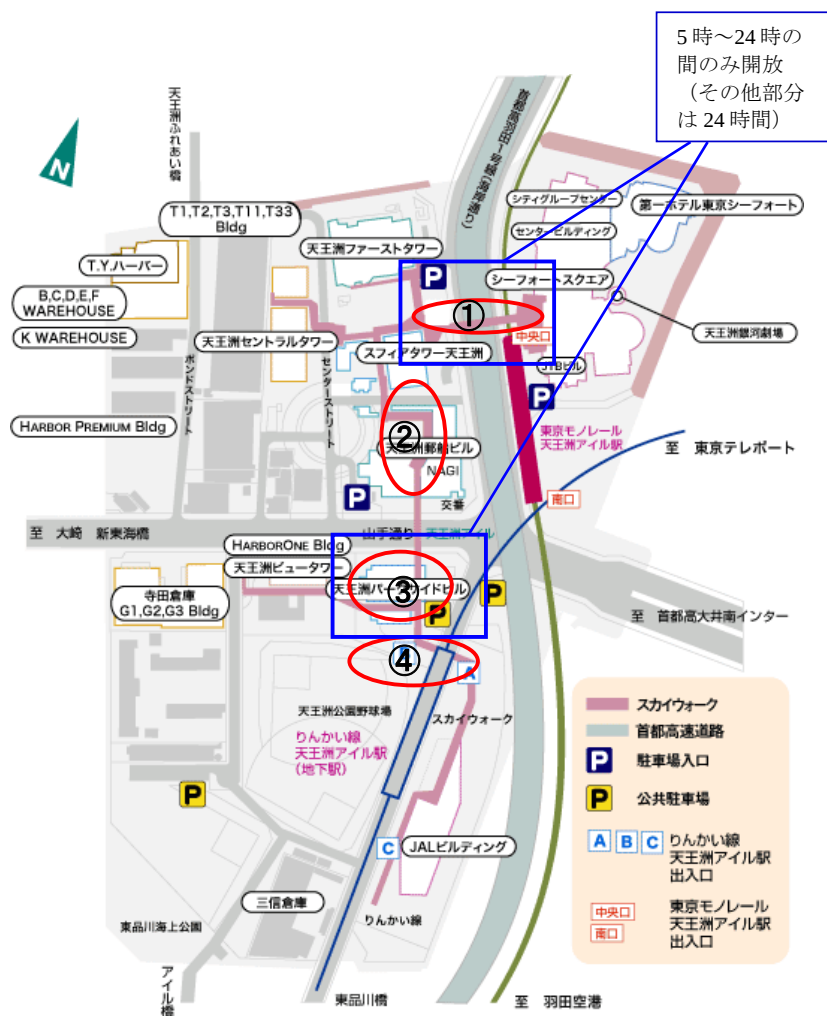
1988（昭和 63）年には、「東品川二丁目地区地区計画」（環状 6 号線以北）、用途地域、容積率の変更について都市計画決定を受けました。用途地域については、従来の準工業地域から商業地域への変更を品川区に要望し、実現に至っています。また、同年から「天王洲街づくり懇談会」を設け、1989（平成元）年に「天王洲街づくり計画」が策定されました。1990（平成 2）年には、南側地区の整備方針の基本合意がなされ、1991（平成 3）年には、「東品川二丁目地区地区計画」（環状 6 号線以南）、用途地域、容積率の変更が都市計画決定されました。

当該地区のスカイウォークは、上記「東品川二丁目地区地区計画」の「建築物等の整備の方針」において、「区域内における連続性及び一体性を確保するため、歩行者専用立体通路等の整備を図る。」と位置付けられています。地区内のインフラ整備は、スカイウォークを含め基本的に民間で整備されており、品川区はこれを支援しています。地区計画の都市計画決定時点で、天王洲総合開発協議会と品川区との間でスカイウォークの整備・管理等に関する基本的な協定が締結され、道路上空の個々の施設に関する維持管理については、各施設の完成時に民間開発者側と品川区との間で管理協定が締結されています。併せて、スカイウォークの整備は、建築基準法に定める建築協定に定められ、将来にわたってネットワーク機能が担保されています。

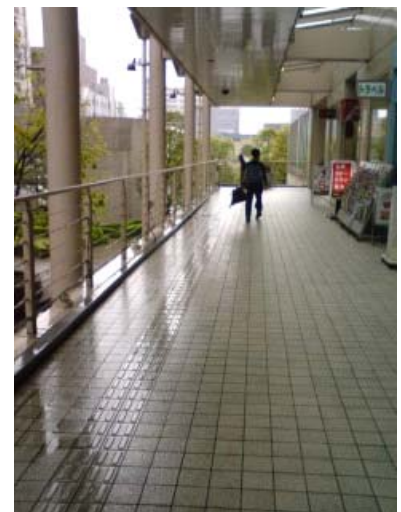
スカイウォークは、建物の外周を利用し形成されていますが、用地が限られている箇所については建物内を通過させています。建物外周部分は終日開放され、建物内を通過している部分は概ね交通機関の始発から終発まで開放されています。スカイウォークの公道上空部分については、民間事業者により整備された後に所有は品川区に移管され、当該部分の日常管理は管理協定に基づき民間事業者により実施されています。

天王洲総合開発協議会は、公的機関との窓口としての役割を果たしており、個々の企業単独では実現し難いことについて街として要望することで、りんかい線の天王洲アイランド駅をはじめとして、多くを実現させています。

従前からの地権者が中心となった民間主体の大規模面的開発として、民間の発意及び主導により都市計画変更の要望や地区計画の決定、地区のマスタープランの策定などを踏まえてスカイウォークが整備され、協議会がその後の整備、管理の計画及び実行を担っている事例として、参考になります。



①スカイウォーク
(建築物: 首都高上)



②スカイウォーク(敷地内)



④スカイウォーク(構造物: 公道上)



③スカイウォーク
(敷地内: 5~24 時開放)

図 3 - 1 5 天王洲アイル

出典 : 天王洲アイル HP <http://www.e-tennoz.com/access/index.html>

【グループ3】
地域活性化への貢献又は商業敷地開発

i) 空間創出の事例

① 富山グランドプラザ（廃道によるイベント等活用）

富山県富山市の総曲輪（そうがわ）地区にある富山グランドプラザは、百貨店の大和富山店を中心とした商業ビルF E R I O（フェリオ）と商業棟及び立体駐車場が一体となった再開発ビルC U B Y（キュービー）との間に2007（平成19）年9月にオープンしたガラス屋根付きの全天候型イベントスペースです。

この地区では、百貨店の大和富山店を中心とする「富山市総曲輪通り南地区第一種市街地再開発事業」（施行者：総曲輪通り南地区市街地再開発組合、施行面積：約1.1ヘクタール、総事業費：約123.5億円、平成13年都市計画決定）と、駐車場を中心とする「富山市西町・総曲輪地区第一種市街地再開発事業」（施行者：西町・総曲輪地区市街地再開発組合、施行面積：約0.67ヘクタール、総事業費：約63億円、平成13年都市計画決定）の2つの再開発が同時期に計画されていました。こうした市街地再開発事業の事業化と連動して、2003（平成15）年より、街なか活用懇話会において、両再開発地区の間にあった幅員5メートルほどのグランド通りと、再開発により廃止される市道とを集約し、さらに両再開発事業のセットバック分を合わせた幅員21メートルのスペースについて、賑わい創出のための広場として整備する検討が始まりました。この懇話会は、商工会議所、TMO、商店街組合及びキーテナントが委員となり、イベントをするだけでなくパフォーマンスや待ち合わせ場所などとして幅広い用途に活用するためには、法律などの縛りはできるだけないほうが良く、なるべく自由に利用できる広場とするべき等の意見が出されました。

2004（平成16）年には、「グランドプラザ活用委員会」が発足し、商工会議所・TMO・商店街組合・再開発ビルの管理組合・キーテナント・大学教授・市民委員により、グランドプラザ利用のあり方や管理運営方法等グランドプラザを整備し活用するための具体的な検討が行われました。2005（平成17）年には、「富山市西町・総曲輪地区市街地再開発事業」が竣工し、同時にグランドプラザの実施設設計が行われました。2006（平成18）年には、グランドプラザ工事が着工され、2007（平成19）年には、グランドプラザと「富山市総曲輪通り南地区第一種市街地再開発事業」が竣工し、グランドプラザがオープンしています。

グランドプラザの運営については、公共用地と民有地が一体となった道路でも公園でもない新しいコンセプトの広場として、オープン後しばらくの間は富山市が直営管理することで、様々な試みが実験的に行われてきました。

グランドプラザは、2007（平成19）年に認定を受けた富山市の中心市街地活性化基本計画に盛り込まれた事業です。富山市では、グランドプラザを管理・運営するにあたり、同年に「富山市まちなか賑わい広場条例」を制定しましたが、利用制限を細かく決めるのではなく、安全への配慮は必要であるものの、イベントを企画した方の趣旨に対してなるべく自由な発想で臨機応変な対応をしたいとの考えから、細かなルールについては「グランドプラザ運営協議会」（参加組織は商工会議所、商

店街組合、再開発ビル管理組合、TMO等)」等により補完されています。使用時間は、原則 10 時から 22 時までとされています。

グランドプラザ整備事業費は、約 15.2 億円であり、このうち 8.9 億円がまちづくり交付金で充てられ、両再開発事業管理組合からの負担金も一部充てられています。また、両再開発事業のセットバック部分について富山市が両側の再開発組合から無償で借り受けています。

市街地再開発事業と連携した行政による賑わい創出のための空間整備事例として、参考になります。



<イベントの例>

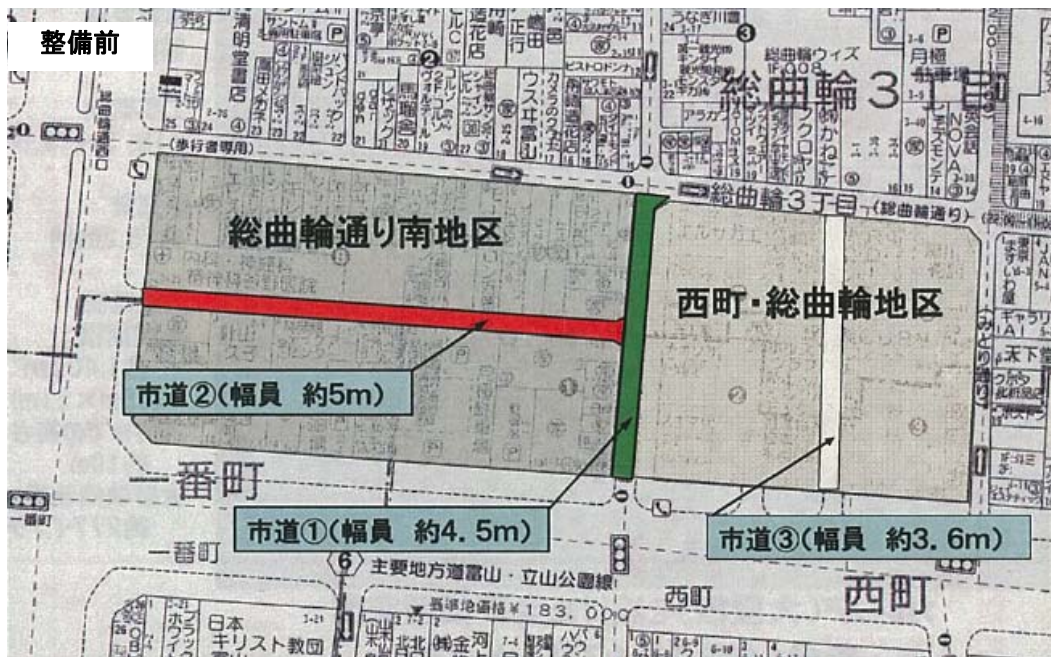
出典：（財）民間都市開発推進機構提供資料
図 3 - 1 6 富山グランドプラザ

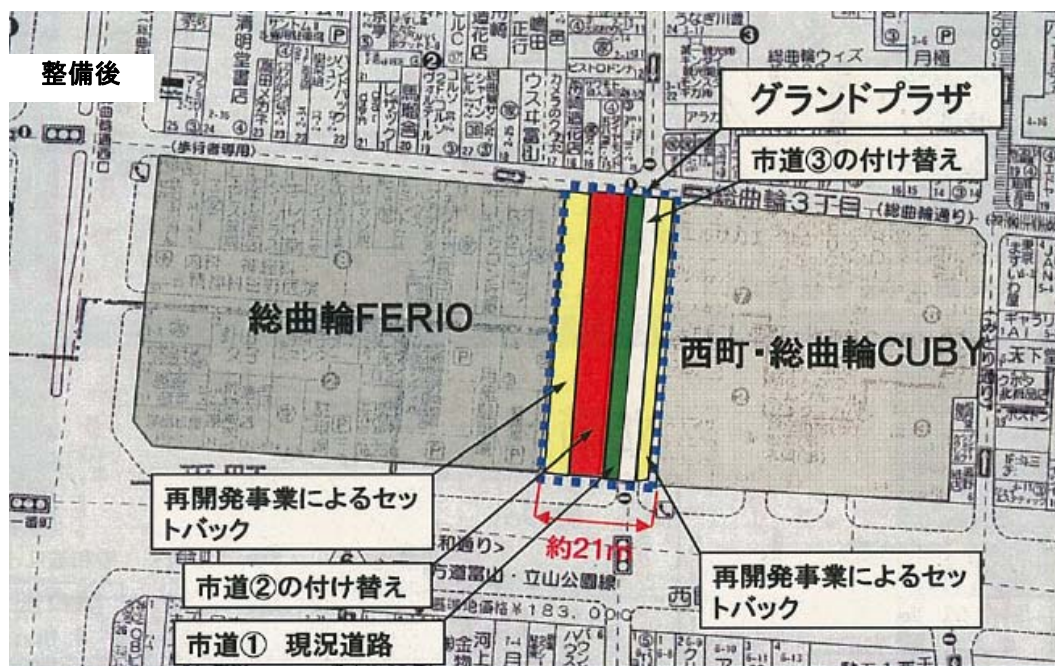


整備前

整備後

出典：（財）民間都市開発推進機構提供資料





出典：政策研究大学院大学島田教授提供資料

図3-17 富山グランドプラザ整備状況

② 銀座三越増床（廃道によるパサージュ・建物建築）

東京都中央区銀座の三越銀座店では、地域の賑わい創出についての地元意向を踏まえた増床計画を提案し、2008（平成 20）年に東京都から都市再生特別措置法に基づく都市再生特別地区の都市計画決定を受け、店舗増床事業を進めています。この増床事業では、区道の上空及び地下に建物整備を行うため、当該区道の一部を廃道とし、この廃道部分を歩行者と車両が通行できる通路として整備することとされています。百貨店の増床計画に関して都市再生特別地区の指定を受けるのは、東京都ではこの事業が初めてであり、新しい店舗完成の 2010（平成 22）年には、店舗面積が旧店舗の約 1.8 倍となり、銀座・有楽町地区最大規模の商業施設になる予定です。都市再生特別地区とは、都市再生緊急整備地域内において既存の用途地域の都市計画に基づく規制を適用除外とし、都市再生に必要な範囲で用途及び容積率等を定める、自由度の高い計画が可能となる制度であり、都市再生に対する貢献の度合いに応じて容積率などの緩和が認められます。三越銀座店では、都市再生特別地区の指定により、容積率が 200 パーセント上乘せされ、最高限度が約 1,300 パーセントとされています。

事業の主な内容としては、既存の三越銀座店の向かい側を新館として整備し、本店と新館計画地との間にある区道 427 号を廃道及び付け替えして、元の区道の上空及び地下に建物を建設します。これにより、一般的な百貨店に見られる本館と新館を連絡ブリッジでつなぐ建築とは異なり、本館と新館を一体化した店づくりが可能となります。また、元の区道は、建物の 1 階及び 2 階部分を通り抜けるようなかたちで、人や車が通行可能なパサージュ（フランス語で「通路」の意味）として整備し、新たな人の流れを創出し、賑わいを演出することとされています。このパサージュ部分は、中央区が区分地上権を設定して終日開放され、日常管理は三越側が行うことになっています。

当該事業の計画立案にあたっては、単に百貨店としての増床計画にとどまらず、「銀座」という街自体の活性化を図ることを計画の重要な目的の一つに位置付け、事業主体である株式会社三越が地元商店街組合、中央区、東京都等の関係機関と協議を重ねました。特に、歩行者の回遊性を高めることなどによって、有楽町寄りの西側地区に比べて商業集積や人の賑わいが少ない中央通り寄りの東側地区を活性化させ、銀座全体の発展に寄与することを目指した事業となっています。

高度利用が求められる都心部における複数街区にまたがる商業施設増床事例として、参考になります。

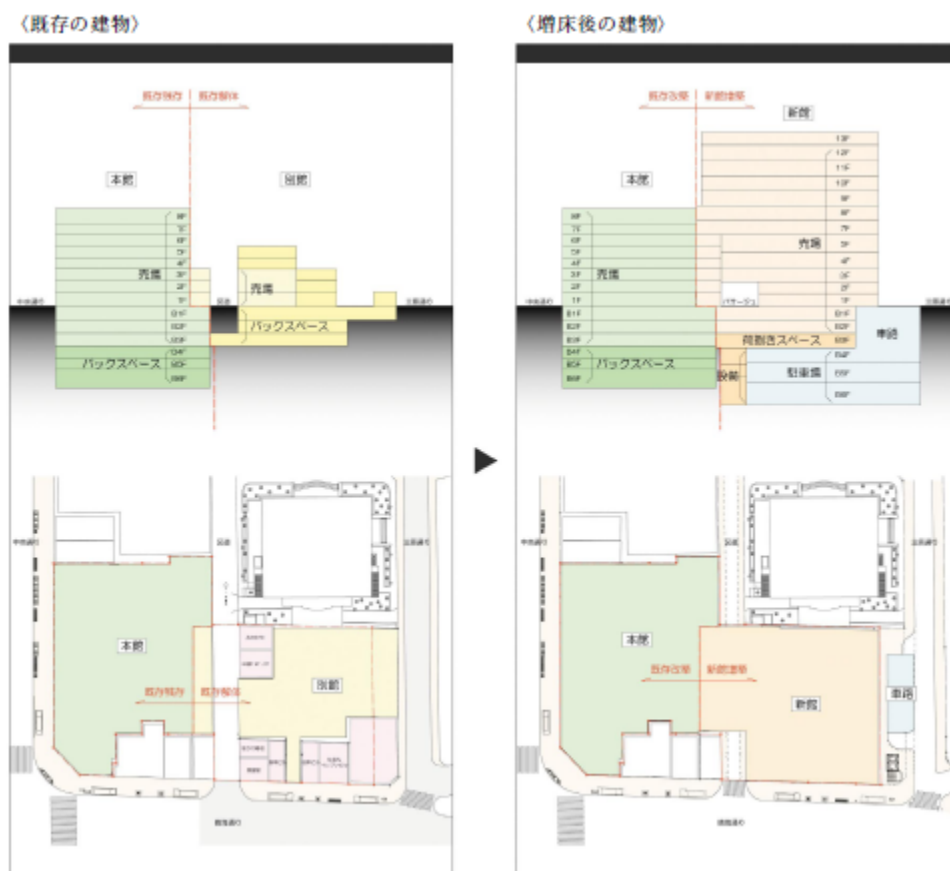


図 3 - 1 8 三越銀座店増床計画

出典：(株)三越 Press Release「三越銀座店増床計画の概要決定について」
(平成18年3月10日)

③ 宮崎山形屋増床（廃道による賑わい利用・建物建築）

宮崎県宮崎市橋通東の宮崎山形屋は、宮崎市の中心市街地の中でも最も中心部に位置しており、県内有数の大型百貨店として1956（昭和31）年に開店して以来、宮崎市民のみならず広く親しまれてきた老舗百貨店です。同店では、近年の消費者ニーズやライフスタイルに対応する魅力向上が課題となっていました。

このような中で、1998（平成10）年に宮崎市が策定した宮崎市中心市街地活性化基本計画において、宮崎山形屋の増床が商業活性化プロジェクトの一つに位置付けられました。宮崎山形屋は、増床事業について、より魅力のある施設とするため、新館計画地西側に隣接する本館との一体化の意向を示しましたが、そのためには本館と新館との間に介在する市道（通称「四季通り」）の付け替えが必要となりました。四季通りは、ブティックや雑貨店が建ち並ぶ若者に人気のスポットとなっており、周辺商店街からは、道路の付け替えによる買い物動線や回遊性への悪影響を懸念する声が出されました。

これについて、宮崎山形屋は、敷地及び建物の一体化は行うものの従来の四季通りの歩行空間としての機能は残す計画案を提示し、周辺商店街と協議を行いました。周辺商店街は、中心市街地の生き残りのために宮崎山形屋の増床事業は不可欠であり、そのための道路付け替えには賛同しましたが、歩行空間の永続性が地権者の意向に左右されないよう法的に担保されることを要望しました。このことから、宮崎市のアドバイスもあり、建物の一体化による土地の高度利用と回遊性確保を同時に実現するため、都市施設に立体的な範囲を定める立体都市計画の導入に至りました。立体都市計画制度は、近年、特に大都市において環状道路や駐車場などが建築物と一体となって地上空間や地下空間を有効に活用して整備される事例が多く見られるようになったことから、2000（平成12）年に都市計画法が一部改正され、都市施設に「立体的な範囲」を定めることにより、「立体的な範囲外における建築」について許可を不要とすることや許可条件を明確化する制度として創設されたものです。

2004（平成16）年、四季通りは、宮崎広域都市計画通路四季通りとして、幅員5.8メートル、延長約51メートル、立体的な範囲として現況地盤面から5.5メートルで都市計画決定されました。幅員及び延長については、従前市道の歩行機能確保の観点から決定され、立体的な範囲については事業計画との調整により決定されましたが、宮崎山形屋側において上空10メートルまでを市民への開放空間として措置しています。なお、四季通りの立体都市計画決定部分は宮崎山形屋所有の敷地であり、この部分の維持管理は宮崎山形屋側で実施しています。

2008（平成20）年6月の宮崎市による「認定中心市街地活性化基本計画のフォローアップに関する報告」では、歩行者通行量及び夜間人口について、長期的な減少傾向にある中で4年ぶりに増加したことが報告されています。この主な要因として、宮崎山形屋増床等の実現やD o まんなか（どまんなか）モール委員会をはじめとする商業団体やN P O などによる賑わい創出と地域コミュニティ再生のための一体的な取組みが相乗効果を発揮しているものとされています。

D o まんなかモール委員会は、5つの大型店（宮崎山形屋、ボンベルタ橋、カーノ宮崎、M R T m i c c、アゲイン）と7つの商店街（若草通り、一番街、ハイカラ通り、四季通り、あいあい通り、橋中央、橋通三番街）により2005（平成17）年に発足した組織です。宮崎市の中心市街地エリアを一つのショッピングモールと見立て、D o まんなかモールと名付け、来街者の利便性向上と快適空間の創出を目的として、販売促進イベント事業等の活動を行っています。宮崎山形屋増床時も、全商店を挙げて応援されています。なお、D o まんなかモール委員会に、行政、

学識者、NPO、商工団体等を加えた組織として、D o まんなかモール協議会も活動しています。

複数街区で一体的な建物整備を行うため、中心市街地活性化も見据え、既存道路を民間事業者所有地と付け替え、街区をまたぐ一体開発を実施した事例として、参考になります。

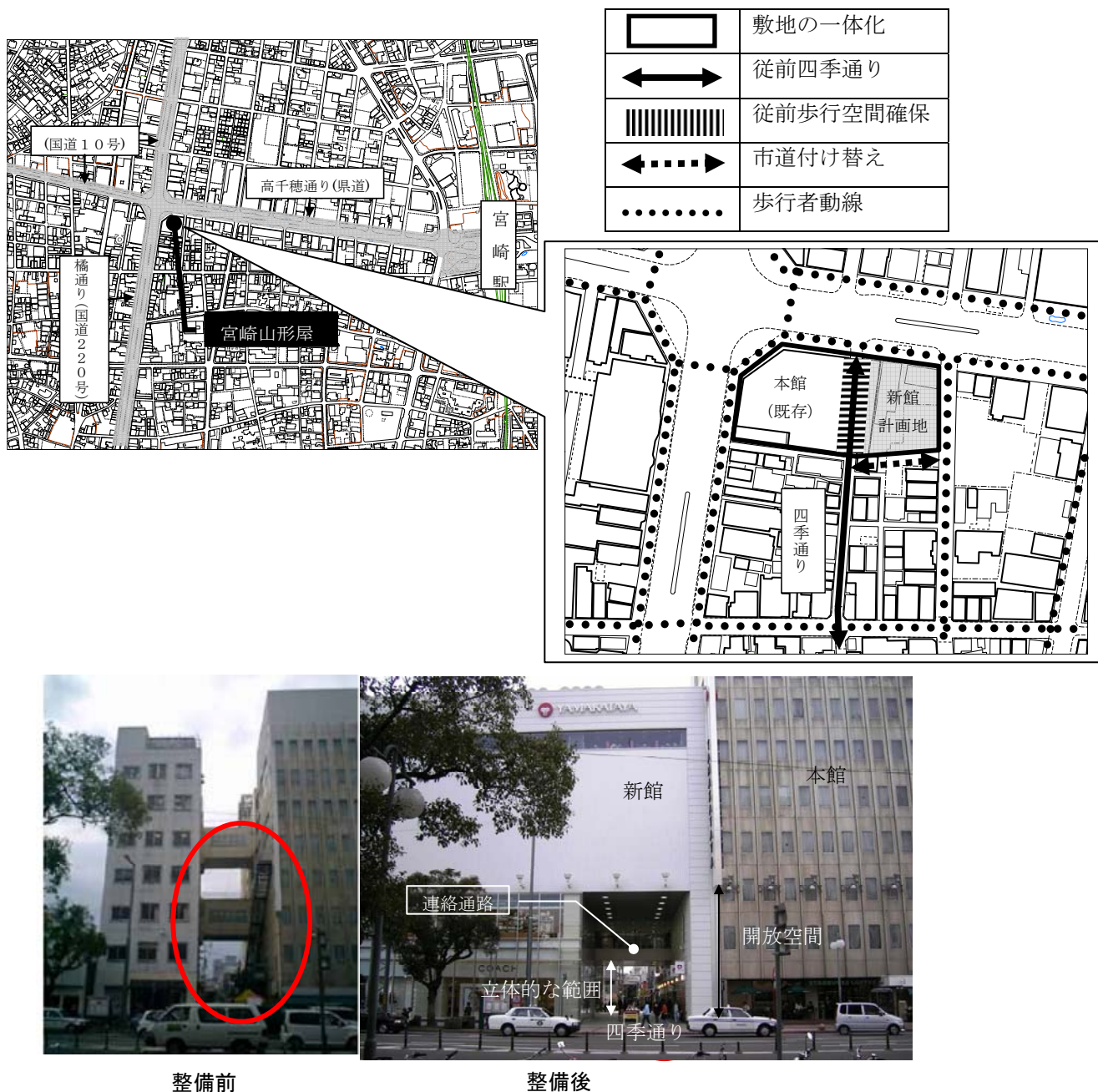


図3-19 宮崎山形屋整備状況
出典：宮崎市提供資料



オープニングイベント



イベント（農産物販売）

図 3-20 四季通りにおけるイベント実施状況

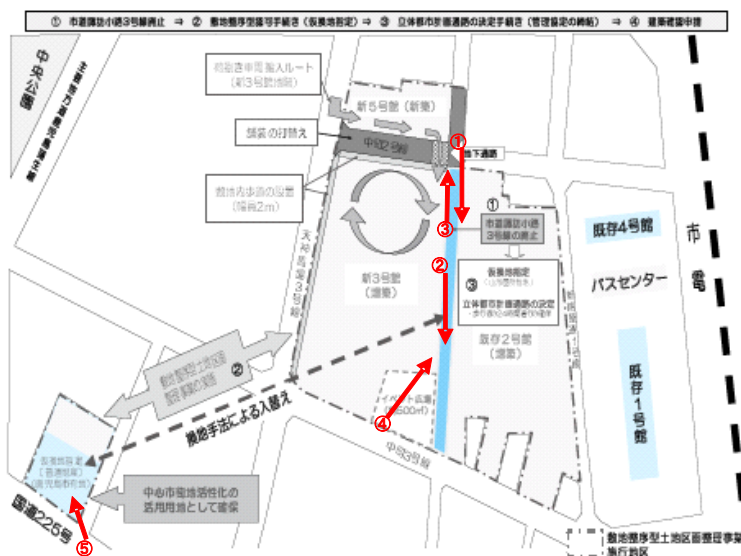
出典：宮崎市提供資料

④ 山形屋本店（鹿児島）増床（廃道による賑わい利用・建物建築）

鹿児島県鹿児島市金生町にある百貨店の山形屋は、区画整理事業を活用して、集客力向上を図る増床計画を推進しています。2007（平成 19）年に認定を受けた鹿児島市の中心市街地活性化基本計画にも、商業の活性化のための事業として位置付けられ、同年に区画整理の事業認定を受けました。

手法としては、増床整備にあたり、2号館と3号館（整備前は上空通路で連結）の間の市道を廃道とし、近隣にある山形屋別館の一部と換地するとともに、イベント広場とプロムナードを整備し、来街者の増大と商業活性化を図るものです。現在の2号館と3号館は、通路上部を一体化することで、同店の売り場面積を現在の1.5倍となる5万平方メートル規模にする構想となっています。廃止道路の換地として市が取得する用地については、民間主体の新たな拠点施設の整備を促進し、賑わいの創出が図られる予定です。地上部分の通路については、立体都市計画通路とし、市と事業者の間で管理協定を締結した上で山形屋が管理者となり歩行者の終日通行を確保する予定になっています。また、廃道に伴う荷捌きルート確保のため、新たに整備する新館と市道の下に通路が整備される予定です。

区画整理を活用し、商業施設に挟まれた道路用地を移転し、隣接するイベント広場と一体的なプロムナードとして整備しようという、沿道と一体的な道路利活用を図っている事例として、参考になります。



敷地整序型土地区画整理事業施行概念図 出典:国土交通省 HP
<http://www.mlit.go.jp/crd/index/case/pdf/0808kagoshimacity.pdf>



①廃止市道→中町2号線より
 中町3号線方向
 (左:2号館、右3号館)



②廃止市道(左2号館、
 右イベント広場予定地)



④廃止市道と上空通路
 (左3号館、右2号館)



④廃止市道(手前イベント広場予定地、
 左3号館、右2号館)



⑤市道換地先の山形屋別館

図3-21 山形屋本店付近施行概念図及び付近の状況

⑤ 札幌地下通路（札幌駅前通地下歩行空間整備事業）（兼用工作物指定による憩いの空間づくり検討）

札幌市では、既存の地下鉄駅や地下街などの地下施設をつなげ、約6キロメートルの地下空間ネットワークを形成するとともに、都心部において札幌駅周辺地区と大通・すすきの周辺地区に二極化されている商業圏を連携する目的で、札幌駅前通地下歩行空間整備事業を計画しています。この事業により、天候に左右されずに安全かつ快適に歩行できるネットワークを形成し、都心部全体を買い物客などが自由に回遊することによって、消費拡大・経済波及効果がもたらされるものと期待されています。さらに、地下において沿道ビルとの接続を促すことにより、ビルの建替えが促進され、これに刺激を受けた隣接地区のビル建替えを派生させるなどの経済

波及効果の創出も期待されています。

札幌駅前通地下歩行空間整備事業の事業区間は約 680 メートルとされており、このうち約 160 メートルが国土交通省直轄事業、残りの約 520 メートルのうち約 300 メートルを新設区間として札幌市が整備することとされています。

この地下歩行空間は、札幌市の目抜き通りとしての賑わい、多様性、都心の美しさを味わいながら歩くことができるストーリー性のある通りとして整備するとともに、札幌市のゲートウェイとして、創造都市札幌のあらゆる魅力を効果的に発信・アピールする空間とすることを目指しています。この地下空間はただ単に歩くだけの機能を有するのではなく、歩行者空間を除く両側 4 メートルずつを憩いの空間として兼用工作物に指定し、条例で広場にも位置付け、エリアごとに特徴付けをし、可変的で更新可能なしつらえによって様々な活用ができる空間とすることが検討されています。憩いの空間では、条例で定める広場管理者（札幌市）が道路管理者と兼用工作物管理協定を結び、指定管理者制度により民間事業者が管理運営事務を行うことが検討されており、創造的な市民活動や産業の発表・アピール、公的なイベントや企業イベントなどが行えるようにするとともに、街の活性化に資する流動性、更新性、収益性を意識した情報提供を行うことが考えられています。また、沿道ビルと地下で接続することにより、ビルの地下店舗の顔が見え、その接続が連なり大きな間口となることにより、地下街のような賑やかな様相を示すとともに、そこに出入りする歩行者の往来が交流と賑わいを創出することが考えられています。

札幌市では、1994（平成 6）年に地下利用ガイドプランを策定し、札幌駅前通地下通路の整備を検討しました。2000（平成 12）年から市民意向調査や市民ワークショップ、パネル展等を実施し、2003（平成 15）年に地下部の都市計画決定、2005（平成 17）年に地上部の都市計画決定に至りました。その後、2007（平成 19）年に「大通交流拠点まちづくりガイドライン」を周辺事業者、行政で策定しています。

賑わい創出のため、兼用工作物指定による空間活用を検討している事例として、参考になります。

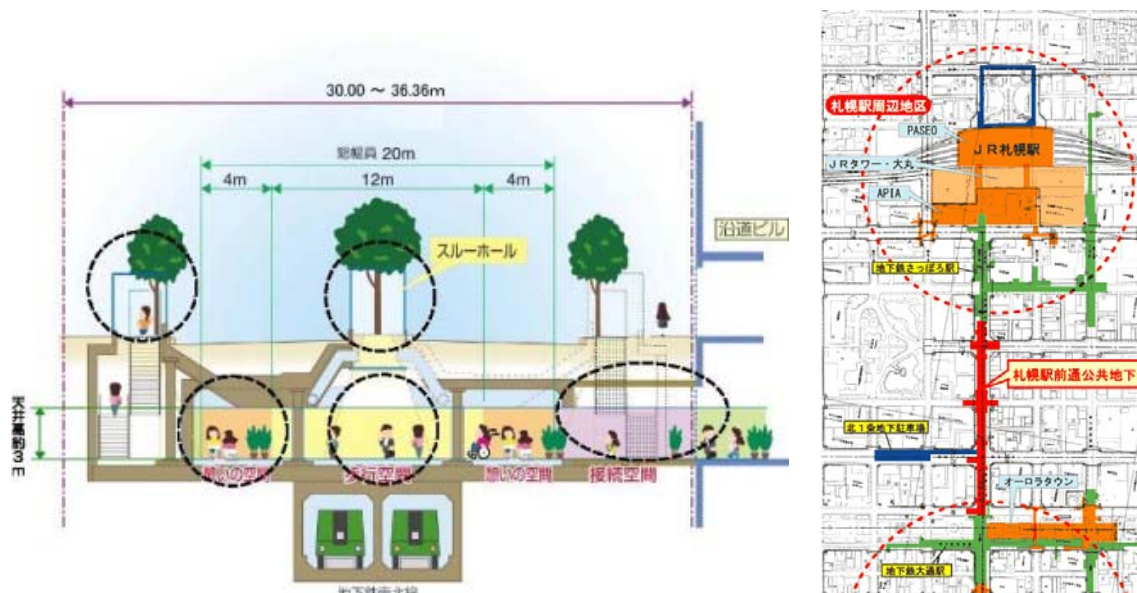


図 3-2-2 札幌地下歩道平面・断面計画

出典：札幌市 HP

http://www.city.sapporo.jp/sogokotsu/umall/umall04_keikakuimage.html

⑥ つくば駅南北自由通路（兼用工作物指定を踏まえた道路占用による商業利用）

茨城県つくば市のつくば駅南北自由通路では、兼用工作物指定を踏まえた道路占用により、道路の商業利用がなされています。

つくば駅南北自由通路は、延長 50 メートル、幅員 18 メートルの都市計画道路「南北自由通路」として、2001(平成 13)年に都市計画決定され、茨城県がつくば市吾妻地内に県道土浦境線の一部として整備し、2005（平成 17）年 8 月 17 日に開通しています。

この自由通路は、茨城県道の下に道路として整備されましたが、駅施設内には店舗等の設置が可能となっている一方で、自由通路内には店舗設置が困難となりました。2008（平成 20）年 3 月に、茨城県、つくば市及び首都圏新都市鉄道株式会社（TX）の三者により「つくば市吾妻地内の兼用工作物の管理等に関する協定書」が締結され、茨城県整備の南北自由通路、つくば市が同地内に設置したつくば駅前広場及び首都圏新都市鉄道株式会社が同地内に設置したつくば駅の鉄道施設が相互に効用を兼ねる部分が兼用工作物とされました。南北自由通路の兼用工作物指定を踏まえ、首都圏新都市鉄道株式会社から茨城県に店舗営業に係る道路占用許可申請がなされ、同年 12 月より、南北自由通路内にカフェと物産販売の店舗が「TX アベニューつくば」としてオープンしています。

兼用工作物指定を踏まえた道路占用により、道路上での商業利用がなされている事例として、参考になります。



パース図



南北自由通路上部県道
(左側自由通路へのエレベーター塔)

【南北自由通路開通当初】



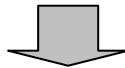
①自由通路北方（右奥に市総合案内所）



②市総合案内所



③ 駅改札から南北自由通路方面
(左側に駅施設内店舗)



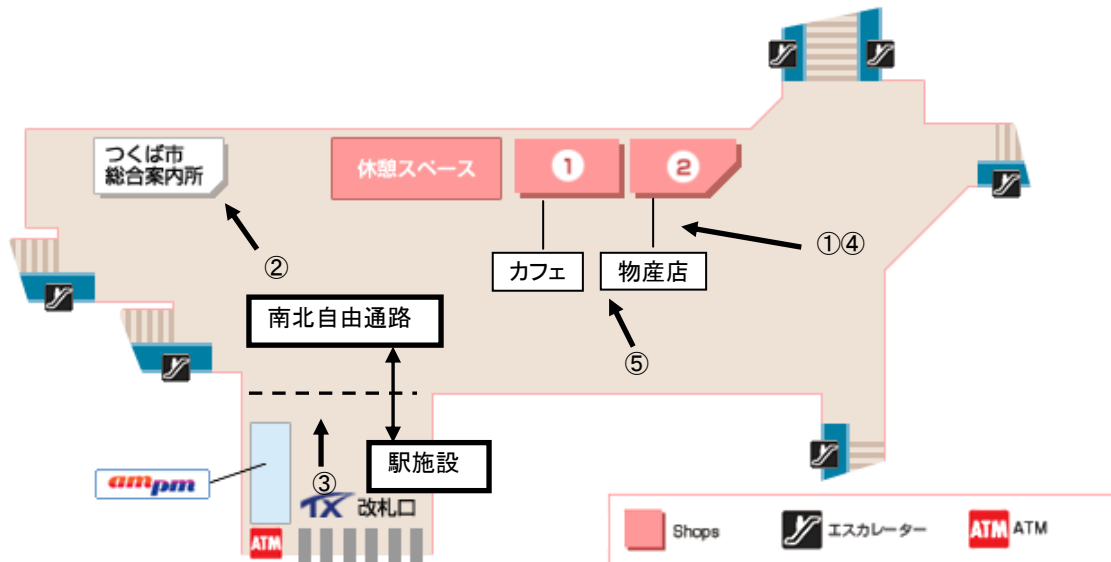
【ＴＸアベニューつくば開業後】



④ 自由通路北方 (右奥から市総合案内所、ＴＸアベニューつくば店舗)



⑤ ＴＸアベニューつくば店舗



店舗等の配置状況

出典：首都圏新都市鉄道(株)ＨＰ

図３－２３ つくば駅南北自由通路

ii) 空間接続の事例

① 高松丸亀町再開発（上空通路・ドーム及び沿道一体的開発）

香川県高松市の中心市街地にある高松丸亀町商店街は、江戸時代から続く歴史のある地域であり、延長約 470 メートル、面積約 4 ヘクタールの区域を 7 つの街区に区分し、全体の方針と各街区の街づくりの方針とを合意した上で、再開発事業等の実施による道路空間を含む商店街の整備を図っています。

1963（昭和 38）年に設立された高松丸亀町商店街振興組合は、町営駐車場や共同アーケード、カラー舗装、カード事業、共同イベント、ポケットパーク、イベントホール、カルチャー館等を展開してきました。1989（平成元）年から、長期的な商店街の活性化を目的として、商店街振興組合を中心に学識経験者を交えた再開発計画の立案が行われ、香川県や高松市とも連携の上、1991（平成 3）年から事業の実現に向けた手続きを進め、中心市街地活性化法に基づく TMO として「高松丸亀町まちづくり株式会社」が設立されました。同社は、振興組合が 1990（平成 2）年より開始した市街地再開発事業を継承し、事業促進を図り、事業全般の管理運営を司る組織として、高松市の協力の下に設立されています。

その後、民間企業の事業協力を受け、先行して実施された A 街区の再開発事業に着手しました。A 街区再開発は、商店街の再開発第一弾として、2 棟の再開発ビルを建設し上層部に分譲マンションを配置しています。A 街区の再開発は、市街地再開発法に基づく法定再開発として実施され、地権者全員の同意を得るのに約 5 年という期間を要しながらも、2006（平成 18）年に竣工しています。

A 街区では、道路上にドーム及び上空通路を整備しています。ドームは街のシンボルとして設置され、連絡通路は向かい合う二つのビルを道路上空通路によってワンフロア化し商業施設としての利便性等を高めるために設置されたものです。ドームの整備主体は、高松丸亀町商店街振興組合であり、所有及び管理も同組合となっています。ドームとドーム広場及び街路整備で約 9 億円の費用がかかっており、このうち約 4.3 億円が経済産業省の戦略的中心市街地商業等活性化支援補助金、約 0.2 億円が香川県負担、約 1.2 億円が中小企業振興条例に基づく高松市負担、地元は約 3.3 億円をそれぞれ負担しています。

道路上空に 3 本ある連絡通路の整備主体は、高松丸亀町 A 街区市街地再開発組合であり、これを高松丸亀町壺番街株式会社が取得し、管理費用は同社が負担しています。連絡通路の整備費用は、3 通路で約 1 億円であり、再開発の補助金が充てられています。

ドーム広場は、通行以外にイベントスペースとしても活用されており、土曜日曜は一年を通してコンサート等のイベントが開催されています。イベントの約半数は商店街企画であり、その他の約半数が市民や企業から持ち込まれるイベントとなっています。イベントに係る道路占用許可及び道路使用許可については、商店街振興組合により、約 2 週間ごとに申請がなされています。

地元の商店街（商店主）が主体となり、再開発事業等の実施により道路空間を含む商店街の再整備を図った事例として、参考になります。



図 3-24 再開発による道路上空ドーム及び上空通路等の整備状況

② きらめき通り地下通路（地下通路）

福岡県福岡市中央区の天神地区では、市道天神 18 号線及び 19 号線（通称「きらめき通り」）の地下において、天神地下街と百貨店の岩田屋本館及び岩田屋新館並びにその商業ビルの地下を結ぶ「きらめき通り地下通路」が整備されています。

天神地区は、商業、金融、業務等が高度に集中した九州一の繁華街であり、広域業務機能の拠点である博多駅地区とともに、福岡市の二大核として発展してきました。福岡市では、都心部における良好な地下空間の形成を目指すため、「地下の公共的利用の基本計画の策定等の推進について」（平成元年 9 月 18 日付建設省都市局長、道路局長通達）に基づき、総合的、計画的な地下利用の推進、都市交通の円滑化及び機能的な都市活動の確保という観点から、1996（平成 8）年に「地下空間の総合的な利用に関する基本計画（地下利用ガイドプラン）」を策定しています。この地下利用ガイドプランでは、総合的な地下利用の考え方をはじめ、歩行者ネットワーク、駐車場ネットワーク及びインフラネットワークについての基本的な平面・断面配置が整理されており、この中で、地下利用の基本的な考え方として、総合的な地下空間の確保、効果的な地下ネットワークの形成、地下空間の特性を生かしたアメニティ空間の創出、多様な人々に安全でやさしい地下空間の形成の 4 つが示されています。併せて、この地下利用ガイドプランでは、天神地区の歩行者ネットワークに係る地下利用の基本的方向について、地下鉄空港線・3 号線、西鉄福岡駅、バスセンター等の交通結節機能を強化するため各ターミナルを相互に結ぶ根幹的な動線の形成を図ること、公共地下通路と周辺ビルとの体系的・有機的ネットワークを図るため官民一体となった地下通路・地下広場の整備に努めることが示されています。

天神地下街の活性化に向けた取組みの一環として、民間事業者が主体となり、地区の回遊性向上と利便性向上のため、官民連携して地下歩行者ネットワークを整備した事例として、参考となります。



出典：地域活性化統括本部 HP

<http://www.toshisaisei.go.jp/04toushi/hukuoka/tenjin/02.html>

天神地下街 HP

(社) 日本交通計画協会「都市と交通」通巻 75 号

福岡市資料

図 3－25 きらめき通り地下通路

③ イオンレイクタウンショッピングセンター（上空通路）

埼玉県越谷市にある越谷レイクタウン内イオンレイクタウンショッピングセンターは、2008（平成 20）年にオープンした国内最大級の商業施設です。イオンレイクタウンショッピングセンターは、独立行政法人都市再生機構が開発を進める越谷レイクタウンの商業拠点として出店されたもので、ユニバーサルデザインの創造にも努め、来店者の誰もが安心して楽しく過ごせる施設を目指して開発されました。

イオンレイクタウンには、イオンモール株式会社が運営する「KAZE（風）」エリアと、イオンリテール株式会社が運営する「MORI（森）」エリアの 2 つのエリアがあり、それぞれのエリアは店舗 2 階部分において「センターブリッジ」で結ばれています。このセンターブリッジは、長さ約 85 メートルの屋根つきブリッジで、ムービングウォーク（動く歩道）が設置されています。

このセンターブリッジは、交差点上空を斜めに横断しています。交差点上空の占用については、従来、道路法施行令第 10 条第 2 項に、「道路が交差し、接続し、又は屈曲する場所の地上には、占用物件を設けてはならない。ただし、電線及び電柱については、この限りでない。」と規定されており、電線及び電柱を除くいかなる工作物の占用も許可しないとの取扱いがなされてきました。交差点部においては、交通が輻輳すること、工作物等により自動車運転者等の信号機や道路標識の視認を阻害する可能性があることなどが、その理由として挙げられます。

その後、2006（平成 18）年 6 月の構造改革特区に係る第 9 次提案において、交差点等の地上に設けるアーケードの占用許可基準の緩和が要望されたことを受け、構造改革特別区域推進本部の方針として「構造改革特区として区域を限定するのではなく、全国において実施することが時期、内容ともに明確な規制改革事項」の一つとして挙げられ、同年 11 月の道路法施行令の一部改正により、道路の構造又は交通に著しい支障を及ぼすおそれのない場合には、交差点上空における占用が可能となりました。交差点等の地上であっても、工作物の種類又は道路の構造によっては、工作物等を交差点等に設けることにより、必ずしも道路の構造又は交通に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは限らないこと、また、その工作物等の設置によって、道路利用者の利便に資する場合があることなどが、その理由として挙げられます。

交差点上空における商業施設間連絡通路整備事例として、参考になります。



平面計画 (イオンモール(株)HPより)



センターブリッジ内部



センターブリッジ外観

出典：イオンリテール(株)提供資料

図3-26 イオンレイクタウンショッピングセンター

④ トレッサ横浜（上空車路及び上空通路）

神奈川県横浜市港北区の商業施設トレッサ横浜は、横浜市の幹線道路である環状2号線沿いに立地する関東エリア初のオートモール&ショッピングシティです。同店は、地域の方々に便利で快適な生活を提供できる複合施設として、株式会社トヨタオートモールクリエイトにより開発され、2007（平成19）年11月に北棟がオープン、翌年3月に南棟がオープンし、現在はオートモールを中心に約220店舗が開業されています。

トレッサ横浜の整備にあたっては、道路内建築の許可（建築基準法第44条）に加え、開発行為（都市計画法第32条）及び大規模店舗立地法（改正前）の許可を得ていますが、付近は工業地域であり、地区計画等の定めはありません。

当施設では、環状2号線で分離している商業施設をつなぐだけでなく、交通量が多い環状2号線をまたぐ安全な歩行者動線を確保するとともに、自動車交通の混雑緩和を図ることを主な目的として、横浜市道を挟んで立地する北棟と南棟を結ぶ幅員8メートルの屋根つき道路上空通路を整備しています。道路上空に設ける通路

の占用許可については、昭和 32 年の通達「道路の上空に設ける通路の取扱等について」により、「通路の規模は、常時通行する人数若しくは運搬する物品の数量又は非常の際避難する人数に応じて最小限度とし、その階数は 1 とし、その幅員は 6 メートル以下としなければならない」とされています。しかし、この通路設置にあたっては、既設の横断歩道の代替機能を当該通路に持たせるとともに、バリアフリー化のためエレベーターを整備することや、将来の歩行者交通量を推定することで必要な幅員を算出することにより、8 メートル幅員の通路整備が認められることとなりました。

具体的には、商業施設の常時来客者数から上空通路の常時利用者数を算出し、歩行速度と歩行密度から商業施設利用者に必要な幅員が 6 メートルとされました。この幅員に加え、高齢者や障害者を含めた一般利用の横断歩道橋の機能として必要な幅員 2 メートルが認められ、合わせて 8 メートル幅員の上空通路の整備実現に至ったものです。

なお、トレッサ横浜は、自動車工場であった土地を利用転換して商業施設が整備されており、街区東側には、工場であった当時に整備された道路上空車路及び歩行者用立体横断施設が存し、現在もリニューアル整備の上、同店の駐車場を結ぶ車路及び歩道橋として活用されています。橋梁建設当時から占用橋として扱われてきましたが、トレッサ横浜オープン後も継続して占用することが行政との協議により確認されています。

街区をまたぐ商業施設の連続性確保にあたり、交通容量やバリアフリー化、従来あった機能の代替機能付与などに配慮し、通常以上の機能を付与することで広幅員の道路上空通路が整備された事例として、参考になります。



図 3-27 トレッサ横浜整備前状況



①上空通路(横浜市道上)



②上空通路に接続する階段



③上空通路内部



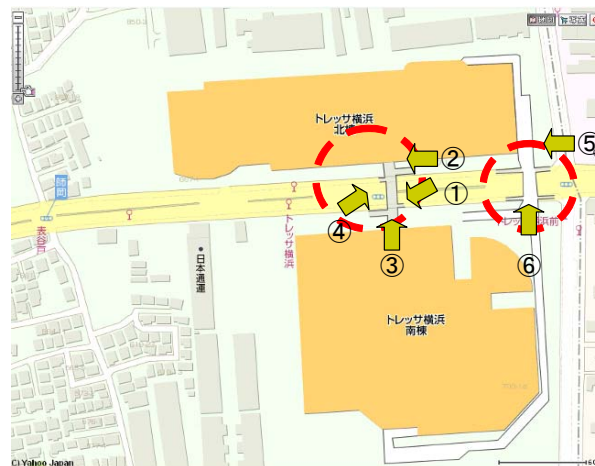
④上空通路(横浜市道上)



⑤車道と一体整備された横断橋



⑥車道と一体整備された横断橋



撮影位置図

図3-28 トレッサ横浜

⑤ ららぽーと横浜（上空車路及び上空通路）

神奈川県横浜市都筑区の池辺地区にあるららぽーと横浜は、文化、知性及び情報の融合を図る新しいタイプのショッピングセンターとして、2007（平成19）年3月にオープンしました。ららぽーと横浜では、駐車場にアクセスするための車路及び最寄り駅であるJR横浜線鴨井駅方面からの歩行者用デッキを、横浜市道（緑産業道路）上空に整備しています。

店舗が立地している敷地は、元は工場であり、2004（平成16）年の同工場の移転に伴い、当時の土地所有者であった信託銀行から横浜市へ、今後の土地利用計画に合わせた「用途地域の変更」、「地区計画の決定」及び「防火地域及び準防火地域の変更」についての都市計画提案が提出されました。具体的には、当時の用途地域（工業地域）では建築できない映画館の導入や、周辺環境に配慮した建築計画を行うため、現行の建築高さ制限の部分的な緩和あるいは強化をするとともに、遊歩道

や空地などを導入する計画であり、このために工業地域から準工業地域への変更や地区計画の決定などの提案が行われました。

用途地域の変更については、商業施設は雇用創出の場となり地域の交流や活性に資するものである等の評価がなされ、また、都筑区マスタープラン等において当該地区は工業地としての環境を維持・保全することになっていましたが、準工業地域とすることで工業地域の環境が維持されること等の判断がなされました。

都市計画提案にあたっては、敷地北側区域の住民の鴨居駅方面への通路としての配慮、敷地外周の緑地・緑道の確保、建物の高さ制限、壁面後退等が要件とされました。上空車路及び通路については、都市計画提案時には設置が未定であったこともあり、公的計画への位置付けはなく、道路占用許可申請にあたっては、開発主体である三井不動産株式会社から道路管理者(横浜市)に、交通負荷の軽減、歩行者の安全確保、公益施設(ATMやクリニック等)への円滑なアプローチ、路上駐車抑制といった観点から、施設の公共性が説明され実現に至りました。

ららぽーと横浜の車両出入口は、合計 6 箇所設けられていますが、円滑な交通が確保されるよう、基本的に全ての出入口は左折入場・左折退場とされています。このうち、上空車路については、出入り相互通行の 2 車線構造であり、1 車線あたり幅員 3 メートル、総幅員 6 メートルとなっています。なお、この上空車路の進入・退出路は、他の民間敷地を定期借地して設置されています。

歩行者用の上空通路については、上空車路と並行して設置されており、幅員 3 メートルでエレベーター付きのものとなっています。この歩行者用上空通路とエレベーターは、終日誰でも利用できるもので、商業施設の来店者だけでなく周辺住民も市道を安全に横断できる施設となっています。

商業敷地へのアクセス性向上及び交通環境への影響回避を目的とした道路空間活用事例として、参考になります。



図 3-29 ららぽーと横浜位置図

出典：ららぽーと横浜HP



上空車路（手前）・歩行者デッキ（奥） 上空車路の進入・退出路
図 3-30 ららぽーと横浜上空車路及び上空通路

⑥ ゆめタウン高松（上空車路）

香川県高松市のゆめタウン高松は、広島市に本社のある株式会社イズミが整備・運営する東四国有数の郊外型ショッピングセンターです。同店は、香川県下で最も交通量の多い交差点の一つである上天神町交差点（国道 11 号と国道 193 号との交差点）付近に位置しており、香川県全域や徳島県北部から車両により概ね 1 時間以内でアクセスすることが可能なこともあり、自家用車による来店者がたいへん多くなっています。

ゆめタウン高松の駐車場は、平地・地下・屋上という 3 層により整備されており、香川県内最大級の車両収容を実現しています。駐車場への入場は、店舗の東西南北いずれの方角からも可能となっていますが、国道 11 号にて高松空港方面から店舗駐車場へ乗り入れる車両のアクセス性向上のため、国道 11 号をまたぐ上空車路を道路占用許可により整備しています。ゆめタウン高松は、旧工場跡地を開発して、1998（平成 10）年 10 月にオープンしていますが、以降の増床リニューアル工事により、店舗面積は約 54,600 平方メートル、延床面積は約 117,000 平方メートル、駐車可能台数は 3 千台以上となっています。

商業店舗へのアクセス性向上及び交通環境への影響回避を目的とした上空車路整備事例として、参考になります。





図3－31 ゆめタウン高松
出典：ゆめタウン高松 HP

3) 事例分析

i) 事業主体による分類

「各事例の概要」で紹介した国内の先進事例について、事業主体別に整理を試みた結果を整理すると、概ね以下のようになります。

表 3-2 事業主体による分類表

主体属性		事 例
行政主体		環状第二号線再開発、新宿駅南口地区基盤整備事業
官民連携	(行政主導)	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、富山グランドプラザ、札幌地下通路、つくば駅南北自由通路
	(民間主導)	品川グランドcommons、天王洲アイル、銀座三越増床、宮崎山形屋増床、山形屋本店（鹿児島）増床、高松丸亀町再開発、きらめき通り地下通路
民間主体		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、ららぽーと横浜、ゆめタウン高松

道路整備を主な目的とする事業については、行政が主体となって計画策定、事業実施及び周辺合意形成等を行い、公共事業として事業が実施されています。このような行政主体事業においては、行政がいかに住民や周辺関係者等の事業への理解を得るかが事業成功に向けた重要な要素になるものと考えられます。

地域の活性化や利便性の向上を主な目的とする面的整備については、官民連携して事業が実施されています。官民が連携した事業については、行政が事業を主導しつつも民間事業者が計画に参加し負担等を行うケース（官民連携のうち行政主導事業）又は民間事業者が事業を主導しつつ行政の計画への反映や公的事業の活用等を図るケース（官民連携のうち民間主導事業）にさらなる分類ができます。

官民連携のうち行政主導事業については、公共事業として都市計画決定等の公的計画への位置付けを踏まえて事業が実施され、その整備・管理に民間事業者が参加しているものと考えられます。このような事業においては、行政がどのように街を良くしていきたいのかを示すこととともに、民間事業者と連携して事業に取り組む姿勢を持つことが事業成功に向けた重要な要素になるものと考えられます。

官民連携のうち民間主導事業については、民間事業として中心市街地活性化基本計画や都市再生特別地区等の地区レベルの公的計画への位置付けを踏まえて事業が実施されており、一部の事業では行政による権利設定等も見られます。このような事業においては、街を良くしようとする民間事業者の取組みに行政が支援していく姿勢を持つことが事業成功に向けた重要な要素になるものと考えられます。

商業敷地開発を主な目的とする上空通路等整備については、民間の商業施設開発事業者が単独で行政の許可等を受け、事業が実施されています。公的計画等への位置付けは他の類型に比べて弱いものの、公的施設に準ずるような公共性が認められる施設も見られます。このような民間主体事業においては、民間事業者の独創性のある取組みに対する行政の柔軟な許可審査が事業成功に向けた重要な要素になるものと考えられます。

ii) 事業手法による分類

国内の先進事例について、事業手法別に整理を試みました。

分類の際には、事業全体に着目した整理及び道路空間利活用施設に着目した整理を行いました。

<事業全体に着目した事業手法>

事業全体に着目した整理では、商業敷地開発を主な目的とする上空通路等整備を除き、国内の先進事例のほとんどが何らかのかたちで都市計画決定を踏まえていることがわかりました。都市計画決定を踏まえた事業手法でも、道路（街路）事業として実施しているもの、都市開発事業として土地区画整理事業や市街地再開発事業等により実施しているもの等、形態が分かれることから、以下の項目で整理を行いました。

- (A) 都市計画決定された道路（街路）事業として実施しているもの
- (B) 都市計画決定に基づく都市開発事業として土地区画整理事業や市街地再開発事業等により実施しているもの
- (C) その他の都市計画決定等に即した事業により実施しているもの
- (D) 民間単独開発事業（公的計画等の担保なし）により実施しているもの

<道路空間利活用施設に着目した事業手法>

一方で、道路空間利活用施設に着目した整理では、どのような法制度に即して道路空間の利活用が行われているかについて、以下の項目により整理を行いました。

- (a) 立体道路制度の適用
- (b) 兼用工作物の指定
- (c) 道路構造物（横断歩道橋）
- (d) 道路占用許可
- (e) 廃道・付け替えによる上空利用

国内の先進事例について、事業手法別に整理を試みた結果を表にすると、概ね以下ようになります。

表 3-3 事業手法による分類表

事業全体の手法	道路利活用施設の手法	事 例
(A) 道路（街路）事業	(a) 立体道路	環状第二号線再開発、新宿駅南口地区基盤整備事業
(B) 都市計画決定に基づく都市開発事業	(c) 道路構造物	みなとみらい 21 地区、汐留シオサイト
	(d) 道路占用	高松丸亀町再開発
(C) 都市計画決定等に基づくその他事業	(b) 兼用工作物	札幌地下通路、つくば駅南北自由通路（「道路利活用施設の手法」に(d)道路占用を含む）
	(c) 道路構造物	幕張新都心、小倉駅南口・北口デッキ、天王洲アイル（整備後に行政に移管）
	(d) 道路占用	品川グランドコモンズ、きらめき通り地下通路
	(e) 廃道	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
(D) 民間単独開発事業	(d) 道路占用	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、ららぽーと横浜、ゆめタウン高松

事業全体の手法が道路（街路）事業である事例については、採り上げた事例のいずれもが立体道路制度を活用した事業であり、都市計画決定を踏まえ、行政によって主目的である道路整備と土地の高度利用との両立が図られています。

事業全体の手法が都市計画決定に基づく都市開発事業である事例については、行政が道路構造物として整備した横断歩道橋及び民間（商店街振興組合）が再開発事業の中で整備した上空通路等が含まれ、面的開発における歩行者ネットワーク整備や商業施設接続が図られています。

事業全体の手法が都市計画決定等に基づくその他事業である事例については、街路の一部を商業利用や賑わい広場として活用するための兼用工作物指定、行政が道路構造物として整備した横断歩道橋、民間開発に伴う交通面配慮のための道路占用許可を受けた道路上下通路及び商業施設等建物の一体化のため又は再開発と連動したイベントスペース整備のための廃道が含まれ、面的開発における歩行者ネットワーク整備や土地の高度利用、拠点形成、賑わい形成、商業施設接続等が図られています。

事業全体の手法が民間単独開発事業である事例については、商業敷地開発に伴う道路占用許可を受けた道路上空通路等が含まれ、商業施設接続又は交通への影響抑制が図られています。

これら事業手法による分類によれば、道路空間利活用対象施設そのものを都市計画上に位置付けて（地区計画上の施設等）道路空間を有効活用している例は、事業主体による分類上では、主に行政主体事業又は官民連携事業のうち行政主導事業に見られます。民間事業者にとっては、都市計画への位置付け等を通じて有効活用の公共性を

明確にしていくことが事業成功への重要な要素になるものと考えられます。行政にとっても、住民の合意形成、都市計画の担保によって支援しやすくなります。ただし、都市計画等で担保していない有効活用についても、その利用の適正さ等を判断し、期待される効果に応じた支援が必要になるものと考えられます。

iii) 利用する側からの視点による分類

国内の先進事例（「事業目的による分類」において「【グループ1】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）」に位置付けた事例を除く（※注））について、施設等を利用する側からの視点により整理を試みました。各事例とも利用者に多様な効果をもたらす複数の事業で構成されていることから単純には区分できませんが、利用する側としては、ペDESTリアンデッキや上空通路のような複数区画の接続目的の施設は通行機能を主として利用すると考えられ、商業利用等を目的とする施設は通行機能以外を主として利用すると考えられます。これら「通行機能」及び「通行機能以外」によって整理を試みた結果を表にすると、概ね以下のようになります。

表 3－4 利用する側からの視点による分類

区 分	事 例
通行機能（複数区画の接続）	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、品川グランドコモンズ、天王洲アイル、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、ららぽーと横浜、ゆめタウン高松
通行機能以外（商業利用等）	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、札幌地下通路（憩いの空間づくり検討）、つくば駅南北自由通路（TXアベニューつくば）

※注：環状第二号線再開発及び新宿駅南口地区基盤整備事業は、道路整備を主目的として立体道路制度の活用により他の機能（建物建築）を許容しており、「通行機能（複数区画の接続）」「通行機能以外（商業利用等）」のいずれにも分類し難いことから、除外しています。

複数区画の接続による通行機能向上の事例については、官民双方による面的開発の例、大型商業施設における上空通路の整備の例等が含まれるものと考えられます。このような事例については、公的主体あるいは民間主体それぞれが地域の回遊性の強化、安全安心な歩行空間の確保、交通渋滞の緩和に貢献しているものと考えられます。

一方、道路空間を有効活用する通行機能以外の事例については、道路を廃止しつつ通路としての機能を維持して上下部を建築利用する例、地下通路に商業機能を導入している例等が含まれるものと考えます。このような事例については、道路として維持するか否かの差異はありますが、いずれも官民連携して高度利用や

商業利用を許容することで地域の賑わい形成等に貢献しているものと考えられます。

いずれのケースにおいても、地域や場所ごとに必要とされる機能の導入にあたって、官民が連携・分担して課題解決が図られているものと考えられます。

(2) 海外の参考事例

我が国と海外諸国では、法制度、慣習及び歴史的経緯等が異なることから、単純に比較することはできませんが、一定のルールに基づく公道上でのオープンカフェ営業をはじめ、海外では道路空間を活用している例が多く存在します。

1) 空間創出の事例

i) オープンカフェ

(a) フランス・パリにおけるオープンカフェ（1997年時点）

パリにおける歩道でのオープンカフェの営業については、「公道における露店及びテラスの設置に関する条例」でルールが定められ、運用されています。

このルールには、椅子とテーブルを並べる開放型テラス及び日よけ等を設けた閉鎖型テラスの2種類の形態、オープンカフェの幅は歩道有効幅員の3分の1以内とする、営業期間は4月から10月までとする、建物1階で飲食店（レストラン、カフェ等）を営業している者に営業許可を与えることなどが記載されています。オープンカフェは、その面積に応じて使用料が加算されることになっており、この使用料については、市議会で決定（テラス、露店の位置の規模や位置、街路の商業的価値により6段階に区分）されています。



図3-32 シャンゼリゼ大通りの例

出典：(財)都市づくりパブリックデザインセンター編著
「公共空間の活用と賑わいまちづくり」

(b) イタリア・ヴェネツィアにおけるオープンカフェ

ヴェネツィアは道幅の狭い路地の多い街ですが、歩行に必要な幅として最低限一人60センチメートル、道路中心線からすれ違うことのできる120センチメートル幅を残して、店舗から一定幅の商業行為のための道路占有を許可しています。

個々の場所に応じた占有の方法及び占有料の算定方式があり、また、街並みに合わせ、テーブルや椅子のデザイン及び素材について指導があります。



図 3－3 3 サンマルコ広場の例

出典：千葉大学大学院宮脇准教授提供資料

(c) イギリス・ロンドンにおけるオープンカフェ

ロンドンのウェストミンスター区における公道のカフェ利用については、計画許可及び路上販売ライセンス許可という 2 つの許可制度により運用されています。

具体的なルールとしては、幅員については 1. 8 メートルの確保、営業時間については原則午後 11 時まで、許可申請料金体系については計画許可 190 ポンドと路上販売ライセンス料（設置する椅子の数、営業時間及び営業日数による）の合計、許可期間については計画許可 1 年間・路上販売ライセンス許可は 6 ヶ月間、店舗隣接者のみ許可等となっています。



図 3－3 4 レスター広場の例

出典：千葉大学大学院宮脇准教授提供資料

ii) 道路上空の立体的利用（業務・公共施設）

(a) フランス・パリ・大蔵省

パリにおける 1989 年のフランス革命 200 周年事業としての「グラン・プロジェクト」大計画の一つとして、庁舎をルーブル宮殿の一角から市内に点在する他の庁舎等も併せて集約し、セヌ川上流のベルシー地区貨物駅跡地に移転したものです。

18 世紀後半までパリ市の境界であった建設地にちなんで、かつての城壁をイメージしたデザインにより、長さ 360 メートルの建物が道路をまたいで整備されています。



図 3-35 フランス大蔵省

出典：（財）道路空間高度化機構「立体道路事例集」

(b) イタリア・トリノ・トリノ工科大学

トリノ市の幹線道路をまたぐ箇所に拡張用地を確保し、幹線道路をまたぐ構造（地下に鉄道も存在）で校舎が整備されています。



図 3-36 トリノ工科大学

出典：千葉大学大学院宮脇准教授提供資料

(c) イギリス・ロンドンにおける道路上空建物

イギリスでは、「計画許可（Planning Permission）制度」と呼ばれる仕組みにより、地方計画当局としての地位を持つ地方自治体が開発案件ごとに許可審査を行っています。許可審査を実施する地方自治体には、地域の都市計画の下で許可決定権者としての広い裁量権が与えられていることから、地方自治体において各地の実情に合わせた柔軟な許可判断を行うことも可能となっています。

ロンドンでは、この計画許可に基づいた再開発による道路の立体利用事例が見られます。ロンドンの道路上空における建築行為については、計画許可に基づく審査がなされた上で、道路管理者から道路突出ライセンスを得ることが必要とされています。



図 3-37 ロンドン（ホルボーン地区）の道路上空建物の例

出典：千葉大学大学院宮脇准教授提供資料

(d) アメリカ・シアトル・オリンピック彫刻公園

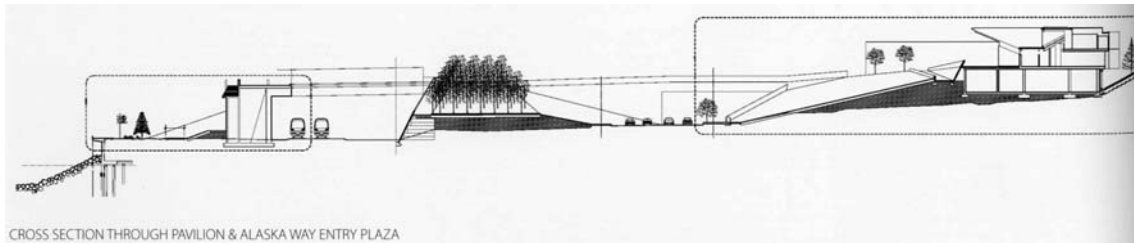
カリフォルニア・ユニオン石油の備蓄施設の跡地活用とともに、高速道路と鉄道により市街地と水辺が分断されていたことを解消する施設として、公園、美術館及び駐車場がZ型の形状により道路を横断しています。



整備前



整備後



CROSS SECTION THROUGH PAVILION & ALASKA WAY ENTRY PLAZA



図 3-38 オリンピック彫刻公園

出典： Jacobo Krauel, URBAN SPACES: ENVIRONMENTS FOR THE FUTURE, LINKS, 2009

iii) 道路上空の立体的利用（商業施設）

(a) イタリア他・オートグリル社店舗

イタリアを拠点とするオートグリル社では、高速道路上空、空港、鉄道駅での商業施設の整備運営を主たる業務としている企業であり、このうち高速道路上空の飲食店舗については、約 6 割がイタリア国内で展開され、その他、欧州、北米、アジアにおいても展開しています。これらは、コンセッション契約によるものが大多数となっています。コンセッション契約は、公共施設の建設やサービスの提供について、民間会社が資金を出し、建設や施設整備のための負担について締結する契約であり、施設の所有者は公ですが、契約期間中は民間会社にその管理が委託され、契約終了後に公に返還されます。



図 3-39 オートグリル社高速道路上の飲食店の例

出典：Autogrill 社 HP

<http://www.autogrill.com/investor.aspx?iis=1&pclear=1>

2) 空間接続の事例

i) 建物をつなぐスカイウェイ

(a) アメリカ・ミネソタ・ミネアポリス

ミネアポリスは、ミネソタ州東部に位置する州最大の都市です。ミネアポリスにおいては、1962年に建物の2階レベルを結ぶ全天候型の歩行者用立体通路が市内中心部2箇所に設置されました。その後、エリアを拡大し、2007年には69ブロック間、総延長11キロメートルに延伸されています。

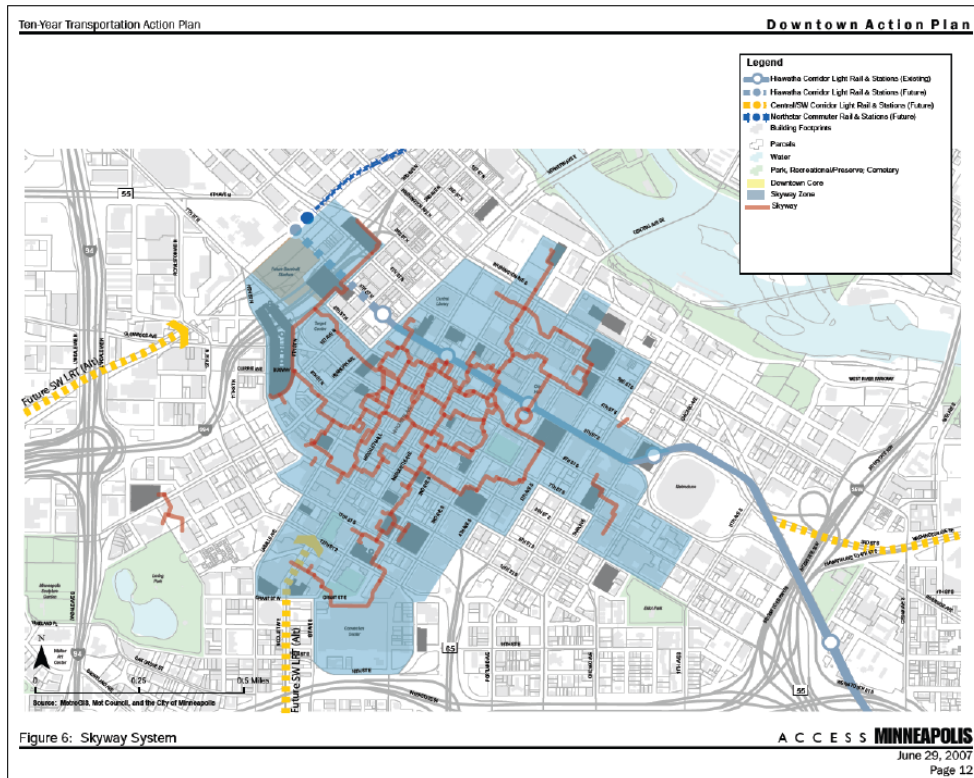
現在、ミネアポリスのスカイウェイは、建物の2階あるいは3階で接続し、事務所ビル、ホテル、銀行、政府施設、レストラン、店舗ビル等の建物を接続しています。スカイウェイは、これら個々の建物の所有となっており、オフィスアワー以外は一般者通行ができなくなります。



①スカイウェイ及び沿道建物の例



②スカイウェイエントランスの例



③スカイウェイルート図

図 3-40 ミネアポリス・スカイウェイ

出典：ミネアポリス市 HP

Design Guidelines for Streets and Sidewalks 9/25/09 Final Draft（上記①）

http://www.ci.minneapolis.mn.us/pedestrian/PedDesignGuidelines_2009_09_25.pdf

Minneapolis Pedestrian Master Plan – Draft June 2009（上記②③）

<http://www.ci.minneapolis.mn.us/pedestrian/pedestrian-masterplan-document.asp>

(b) アメリカ・ミネソタ・セントポール

ミネアポリスと双子の都市と呼ばれているミネソタ州の州都セントポール市でも、スカイウェイが建設されています。

セントポールのスカイウェイは、中心市街地のおよそ 40 街区を結び、その延長は 8 キロメートルを超えます。スカイウェイは、セントポール市が 1973 年から 2001 年にかけて建設したものです。大多数のスカイウェイは、午前 6

時から午前2時までが開放時間とされていますが、一部では午後7時から深夜にかけて閉鎖されています。セントポール市では、開放時間を毎日午前6時から午前2時までに統一することを宣言しています。

このスカイウェイは、歩車分離を図り、悪天候や自動車交通から歩行者を守ることに主たる目的があります。この目的の下で、当初から有効に機能しており、中心市街地活性化の重要な要素となっています。

セントポール市では、接続する建物が街路景観上目を引くよう、スカイウェイの外観はフィーレンデルトラスにより無色で統一した標準デザインとしました。

スカイウェイの整備により、接続する建物は派生的な利益を得ることが可能となります。セントポール市は、公的利益の向上に資するものに対してのみ支出することとされており、隣接する不動産所有者はスカイウェイ・システムの構成要素の継続的改善に係る費用を負担し合う必要があります。

セントポール市 Skyway System



<http://www.stpaul.gov/PhotoView.asp?PHID=419>



http://www.saint-paul.com/maps/skyway_map_2008.pdf



<http://www.stpaul.gov/PhotoView.asp?PHID=418>

図 3-4-1 セントポール・スカイウェイ

出典：セントポール市 HP

(c) カナダ・カルガリー

カルガリーでは、地上高 15 フィートで構築されていることから名付けられた+15 ウォークウェイシステムと呼ばれるスカイウェイが整備され、自動車交通や天候に左右されないネットワークを形成しています。+15 ウォークウェイシステムは、全長 16 キロメートルに及び、100 以上のオフィスビルを接続し、59 にも及ぶ橋梁で構成されています。また、建物間を結ぶ通路を上下に複層化し、かつ通路内に休憩スペース等を設けるなど、単なる通路としての機能を超える利用が許容されています。

この+15 ウォークウェイシステムは、歩行者が安全でアクセス性が良く楽しめる歩行者ネットワークを目標とし、民間の建物建築に合わせて、市の容積ボーナス制度を適用して整備されています。整備が進んでいない箇所については、事業者が拠出して、市が運営する+15 ファンドが活用されています。



出典：The Calgary Downtown Association HP
<http://www.downtowncalgary.com/dynamic.php?pageId=12>



出典：Downtown Calgary Association HP
http://www.downtowncalgary.com/visitorInfo/view_photo.php?id=2

図3-42 カルガリー・+15ウォークウェイシステム

4 道路空間有効活用にあたっての課題

(1) 課題及びニーズの抽出

国内の道路空間利活用事例の事業関係者（行政を含む）にヒアリング等を実施し、道路空間利活用に関する事業関係者の課題及びニーズの把握を試みました。

主な意見及び各意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」は、以下のとおりです（通達等により実現可能と思われる意見及び分科会における会員企業等の意見も含みます）。

1) 道路占用許可に関する意見

i) 道路の商業的利用に関する意見

内 容	意見者
道路空間を活用した収益事業はできる方が良く、きちんと収益を生む事業を行うことが重要。	開発事業者
管理費に充当する収益事業の占用という考え方はあると思うが、民間側から提案することは難しい。	開発事業者
海外の街角にあるような広告塔を、道路に設けたい。	地元団体
道路空間で施設案内サインや施設 PR を実施し、広告収益をエリアマネジメントに充てたい。	行政等
道路と歩道状の公開空地を一体的に利用して賑わい創出を図るためには、道路にも公開空地と同レベルの緩和があっても良いのではないか。	開発事業者

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「道路における商業的利用の許容」が考えられます。

ii) 道路占用の構造に関する意見

内 容	意見者
道路空間に駐車場又は駐輪場を設けたい。	開発事業者
道路地下に機械式駐輪場を設けたい。	地元団体
占用物件として地下空間の利用拡大を実現してほしい。	行政等
道路上に噴水や小川等の水場を設けたい。	地元団体
道路上空通路の幅員を広げてミニ公園のようにできれば、1階以上に安全で直打ちのある2階、3階が作り出せる。	地元団体
上空通路の幅員は6メートルとされているが、場所によっては植栽や賑わいのための店舗設置等のニーズがあるはずであり、それには6メートルでは不足。	開発事業者
上空通路に屋根をつけることが難しい。	開発事業者
上空通路を仮に官側において道路構造物として整備した場合は、整備レベルが課題となる。	開発事業者

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「構造面における規制緩和」が考えられます。

iii) 道路内建築に係る手続きに関する意見

内 容	意見者
上空通路設置に必要な手続きが多く、それぞれの時期も限られていることから、必要となる手続きを集約し、許認可手続きを簡略化してほしい。	開発事業者
敷地の外への広がりを考慮した開発を行う場合には、警察、道路、建築、衛生等協議先が多岐にわたり調整が大変である。	開発事業者

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「道路内建築に係る複数手続きの集約化」が考えられます。

iv) 占用許可審査に関する意見

内 容	意見者
行政によって占用の扱いがばらばらであり、前例や大義名分がないと認められにくい。	開発事業者
占用については、適切なものを基準とするよりも、最低基準を決めて、民間の提案を基に行政で柔軟に審査する方が良いのではないか。	開発事業者

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「占用許可ルールの特示」が考えられます。

v) 兼用工作物指定に関する意見

内 容	意見者
道路、駅前広場及び鉄道施設が相互に効用を兼ねる兼用工作物指定を踏まえた道路占用により、道路上に商業店舗を設置している。	鉄道事業者
バスターミナルにバス事業者が必要とする施設を設置するために、道路との兼用工作物指定を予定している。	行政等

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「兼用工作物指定の積極的な活用」が考えられます。

<まとめ>

「道路占用許可に関する意見」については、「期待される道路空間有効活用推進方策」として、「道路における商業的利用の特容」、「構造面における規制緩和」、「道路内建築に係る複数手続きの集約化」、「占用許可ルールの特示」及び「兼用工作物指定の積極的な活用」が考えられました。これらを合わせると、「期待される道路空間有効活用推進方策」として、「道路占用要件及び手続きの緩和」が考えられます。

2) 立体道路制度に関する意見

内 容	意見者
戦災復興区画整理の地域は、街区が小さいため再整備が必要なところもあり、立体道路制度の適用拡大のニーズはあるかもしれない。	行政等
民間の敷地と道路とで一体的な空間を確保することのメリットもあるのではないかな。	開発事業者
街区の小さいところでも連続した整備ができれば望ましい。	開発事業者
周辺の参加を促せるような仕組みにより、まち全体の魅力を向上させることができると良い。	開発事業者
震災・戦災復興区画整理を実施した地域では、街区規模が小さいため、老朽化に伴う建替えを実施した場合にペンシルビルにならざるを得ない。街区の集約化のためには立体化が求められるが、そのために街路の一部を廃道するよりは、立体化して道路は残すべきではないかな。	開発事業者
廃道は行政がやる気にならないと難しく、立体道路制度の適用拡大が優先されるべきで、究極的な手法として廃道が適用されるのではないかな。	開発事業者
道路空間の高度利用のために路線の一部を廃止することは、テクニックでイレギュラーな解決を図っているのではないかな。	開発事業者
立体道路制度の一般化を期待している。	開発事業者
既存道路の歩道幅員が狭いことが課題であり、立体道路制度を緩和して歩道上空の建築物を認めることで、歩道幅員拡張を容易化することが期待される。	行政等

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「立体道路制度の適用拡大」が考えられます。

＜まとめ＞

「立体道路制度に関する意見」については、「期待される道路空間有効活用推進方策」として、「立体道路制度の適用拡大」が考えられます。

3) 民間支援制度に関する意見

i) 協議に関する意見

内 容	意見者
官民連携の事業でも互いに遠慮し合って言えない部分があったことから、当事者間に立つ第三者やプロデューサーがいることが効果的ではないか。	開発事業者
道路上で副次的な何かをしようとする、警察、道路、保健所などいろいろな機関との調整が必要となるが、道路管理者代行という形で、地域に根ざしたある程度の規模の事業者によって一定の権限を持たせて調整を任せる方法もあるかもしれない。	開発事業者
行政、周辺地権者、開発者でベクトルは同じ方向を向いている例が多く、いかに関係者が結束できるかが重要。	開発事業者
都市計画部局が市町村で、道路管理者が国や県の場合、上空通路等を設置しようとする調整がしにくく、円滑に調整できると良い。	開発事業者
行政レベルで決定した地区計画に基づく開発において、行政の想定よりも施設の整備水準を上げるための協議に労を要した。	開発事業者

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「民間事業の合意形成・協議円滑化支援」が考えられます。

ii) 公的助成に関する意見

内 容	意見者
公共的施設と民間施設をつなぐときに公的支援があると良い。	開発事業者
公的支援制度適用には、導入時に苦労が多く、開発後も縛りが厳しい。	開発事業者
近年の経済事情から、行政との維持管理負担割合について見直しを求めているが、地権者要望で高水準の施設整備をしたことから、行政に負担を求めるのは厳しいと感じている。	地元団体
地元自治体に負担の少ない助成制度を希望。	地元団体

上記意見に係る「期待される道路空間有効活用推進方策」としては、「公的助成の活用促進」が考えられます。

<まとめ>

「民間支援制度に関する意見」については、「期待される道路空間有効活用推進方策」として、「民間事業の合意形成・協議円滑化支援」、「公的助成の活用促進」が考えられました。これらを合わせると、「期待される道路空間有効活用推進方策」として、「民間整備支援方策の充実」が考えられます。

4) その他の意見

内 容	意見者
道路空間利活用のメニューを多くして、事業者側がその場に応じて選択できるようになることは望ましい。	開発事業者
商店街の道路について弾力的な運用が可能となるように制度改正してほしい。	地元団体
道路を挟んだ街区の間を連結する複数のエスカレーター設置や、道路上に建物が設置できるようになると、より使い勝手が良くなる。	地元団体
事業を都市計画決定すれば柔軟な対応が可能となるため公的事業の位置付けが重要だが、自治体として推進すべき事業であれば制度の柔軟な運用もあるかもしれない。一企業への利益供与とならないことが常に念頭にある。	行政等

（２）推進方策の検討

「課題及びニーズの抽出」において、道路空間利活用事例の関係者意見から、道路空間の有効活用に向けた推進方策として、「道路占用要件及び手続きの緩和」、「立体道路制度の適用拡大」及び「民間整備支援方策の充実」が考えられました。

ここでは、それぞれの「期待される推進方策」別に、現在の法制度のスタンスや緩和の状況等を基に、想定される対応措置の方向性や主体別に想定される効果、懸念される事項を整理した上で、推進方策内容の検討を試みます。

なお、道路空間の有効活用をこれまで以上に推進するためには、後述するように、行政の都市計画部門と道路部門との連携強化が求められるものと考えられますが、想定される対応措置が講じられた場合の主体別の効果や懸念の検討については、課題の明確化を図るため、道路部局とまちづくり部局のそれぞれについて記載しています。

これらを踏まえた上で、法改正等の長期的対応が必要となるのか、あるいは運用の中で短期的に対応可能なものなのかということにも着目しました。

１）道路占用要件及び手続きの緩和

ｉ）道路における商業的利用の許容

（主な課題・ニーズ）

- 道路上で収益事業を実施したい。
- 道路空間の商業的利用をしたい。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 都心周辺部を中心に開発する開発事業者や地方中心部の地元団体、都心周辺部の土地地区画整理事業主体において、道路上の収益事業（商業利用等）についてのニーズがあります。
- ・ 道路法においては、一定の列举された物件以外のものは占用物件として認めない、いわゆる限定列举主義をとっています。
- ・ 道路占用許可にあたっては、列举された物件に該当するものであること、道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものであること、占用の期間、場所、物件の構造等が政令で定める基準に適合するものであることに加え、公共性、計画性及び安全性という一般原則適合への厳格な判断が必要とされています。
- ・ 一方で、地域の活性化や都市の賑わい等に資する路上イベントについての弾力的な措置や、地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とした道路上広告物設置を認めるなど、一定の条件の下、道路占用に係る緩和が措置されています。
- ・ このような中で、収益の活用目的（例えば収益の道路管理への充当など）の視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的利用を現在よりも許容していくことが考えられます。
- ・ 例えば、道路占用が認められるための必要要件の拡大により、オープンカフェの本格運用や、仮設店舗の常設化の許容を図ることが考えられます。
- ・ 道路上の商業占用は、屋台店等が代表的なものであり、いずれも臨時的に設置されるもので、土地に定着せず、簡単に取り払えるものに限られて占用が許可されてい

ます。このため、道路上の本格店舗設置実現のためには、現行の法令（道路法第32条等）の改正が必要になるものと考えられます。

＜想定される対応措置の効果等＞

- ・ 商業利用に関する緩和が措置された場合、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		身近な商業施設により、利便性が高まる。
事業者		店舗及び広告収入により、整備や管理の負担軽減が図られる。
周辺関係者		地域の集客力向上により、賑わいの拠点性が高まる。
行政	道路部局	公共空間の日常的な管理（歩道部の清掃、中低木の植栽管理等）を事業者任せの場合、維持管理費の抑制が図られる。
	まちづくり部局	地域の集客力向上により、賑わいの拠点性が高まり、ひいては都市の魅力向上、税収増につながる。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		通路の幅員によっては、通行障害となり得る。広告内容によっては、景観上好ましくないこともあり得る。
事業者		全ての地域で効果があるものとは限らない。
周辺関係者		周辺商店にとっては、商業店舗の競合が高まる。
行政	道路部局	商業利用を許容するには、安全性及び公平性確保の視点での事前整理が必要となる。
	まちづくり部局	上記に必要な関係主体の調整が必要となる。

- ・ 通路の幅員が十分に確保されていること、一定の商業需要が見込まれる地域であること、周辺関係者の合意を踏まえること、公平性の確保の視点での事前整理といった点に配慮した上で、道路上での商業利用が許容されれば、賑わいの創出をはじめ、官民及び地域にメリットが生じる可能性が期待されます。
- ・ なお、道路空間における広告物占用については、景観上の配慮も必要と考えられます。

＜推進方策の検討＞

○通達の拡大（中期的）

- ・ 現在、路上イベントについては、地方公共団体の一定の関与があれば、占用手続きにあたって道路管理者の弾力的判断がなされるよう措置されているところですが、地域に根ざした協議会や商店街振興組合などが主催するものであれば、公共性や地域合意を踏まえたものとして、弾力的な判断がなされるよう措置されることが望まれます。

- ・ また、地域活動に要する費用への充当を目的とする場合については、現在認められている広告物占用を拡大した商業的利用が可能となるよう措置されることが望まれます。
- ・ さらに、地域の協議会や商店街振興組合に、一定の道路管理活動を任せることが可能となるよう措置されることが望まれます。
- ・ 加えて、オープンカフェ等の道路空間の活用における食品営業許可など、道路占用許可及び道路使用許可以外に必要とされる個別手続きの集約化を図ることが望まれます。

○法令の改正（長期的）

- ・ 限定列挙されている道路占用許可対象物件の見直しにより、商業店舗設置を含めた占用可能物件の範囲拡大が望まれます。

＜関係事例＞

- 汐留シオサイト（地下通路上の商業店舗及び地下通路壁面の広告物からの収益を管理費に充当）
- つくば駅南北自由通路（兼用工作物指定を踏まえた道路占用による店舗設置）
- 高松丸亀町再開発（ドーム広場でのイベント実施）

ii) 構造面における規制緩和

(主な課題・ニーズ)

- 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。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 地域への貢献や道路管理に資する道路の活用について、都心部を中心に開発する開発業者や地方中心部の地元団体において、占用物件の構造緩和を求めるニーズがあります。
- ・ 道路の上空あるいは地下の通路設置については、道路交通及び道路構造に支障を与えるおそれが大きく、また、道路が私的利益のために利用されるという懸念がある場合もあり、極力抑制するものとして厳格な運用がなされてきましたが、一方で、従来の抑制の方針からの転換が見られます。
- ・ 上空通路については、通達により、許可基準をそのまま適用することによって、通行上、防火上、安全上、衛生上その他周囲の環境保持上支障がある場合等において、許可基準の一部を変更して実施することなど弾力的運用を図ることが可能となっており、安全性の確保に十分留意しつつ道路管理者の運用ルールによって対応できる部分があると考えられます。
- ・ 高架の道路の路面下等については、まちづくりや賑わい創出などの観点からその有効活用が必要と認められる場合には、道路管理上支障があると認められる場合を除き、当該高架下等の占用を認めるよう通達されています。
- ・ また、道路法施行令の改正により、原動機付自転車及び二輪自動車等駐車器具が占用物件として追加され、商店会を含む適切な運営能力がある主体の占用が可能となっています。
- ・ 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など、まちづくりや賑わい創出などの観点から有効活用が必要と認められる場合については、本来道路目的に支障のない範囲で、通達等により、道路上空通路等についても構造要件を緩和していくことが考えられます。
- ・ 併せて、道路内建築については、建築基準法等関係制度の改正も考慮する必要があります。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 道路占用に係る構造要件を緩和することにより、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		上空通路の幅員や設置箇所の拡大により、通行の利便性、快適性が向上する。
事業者		事業者のニーズに応じた施設整備が可能となる。
周辺関係者		通行の利便性、快適性が向上する。
行政	道路部局	地域の回遊性向上、賑わい向上につながり得る。また、行政に代わるような民間施設整備の場合、行政の負担軽減、地域の課題軽減につながり得る。

	まちづくり部局	上空通路の幅員や設置箇所拡大により、通行の利便性、快適性が向上する。
--	---------	------------------------------------

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

懸念		
利用者		上空通路下の道路の環境が悪化するおそれがある。
事業者		施設整備費用が増加する。
周辺関係者		競合する既存商業施設等では、来客が減少するおそれがある。
行政	道路部局	地域への好影響を評価する場合に、許可の判断が難しくなる。
	まちづくり部局	上空通路下の道路の環境が悪化するおそれがある。

- ・ 道路占用物件の構造要件緩和により、上空通路の幅員や設置箇所数を拡大した場合、事業者のニーズに応じた上空通路の整備が実現可能となります。
- ・ ただし、行政は周辺環境への影響等を評価して許可の妥当性を判断する必要があり、これまで以上に判断が難しくなるおそれがあります。このため、併せて、自治体による道路占用許可ルールの明示が求められます。
- ・ バリアフリーへの貢献や地域の回遊動線への効果などを考慮し、当該施設だけでなく地域への好影響を評価した上で、上空通路等の構造要件を緩和していくことが期待されます。

<推進方策の検討>

○通達の拡大（中期的）

- ・ 終日一般開放された上空通路で、地域の交通ネットワークの一部となる、あるいはバリアフリーへの配慮がある施設等については、さらなる幅員や設置箇所数の緩和を促進させる後押しがあっても良いものと考えられます。
- ・ 上空通路以外の施設についても、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は、通達等による構造要件の緩和があっても良いものと考えられます。

<関係事例>

- 高松丸亀町再開発（3本の上空通路及びドームの道路占用）
- トレッサ横浜（幅員8メートルの上空通路）

iii) 道路内建築に係る複数手続きの集約化

(主な課題・ニーズ)

- 上空通路設置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。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 民間商業施設開発事業者において、道路内建築に係る手続きの集約化についてのニーズがあります。
- ・ 道路の上空通路を設けるにあたっては、道路管理者、特定行政庁、警察署長及び消防長又は消防署長からなる連絡協議会を設け、各機関の意見が一致した場合のみ設置が許可されます。
- ・ 煩雑な道路内建築許可手続きの改善については、国によるガイドライン提示等の運用により、対応可能な部分があるものと考えられます。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 煩雑な道路内建築の集約化が可能となった場合、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		道路空間利活用施設の実現の早期化により、利便性向上等に資する。
事業者		申請手続き負担の軽減に資する。
周辺関係者		面的な道路空間利活用の実現の早期化により、集客の向上等に資する。
行政	道路部局	コストや手間の面で、行政の事務負担の軽減に資する。
	まちづくり部局	道路空間利活用施設の実現の早期化により、利便性向上等に資する。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		—
事業者		書面上の手続きが緩和されても、個別部局への説明等の手間が変わらないおそれがある。
周辺関係者		—
行政	道路部局	書面上の手続き集約化により、これまで以上に他の行政との連携が必要となる。個別審査を行う時間が制限され得る。
	まちづくり部局	書面上の手続き集約化により、これまで以上に他の行政との連携が必要となる。個別審査を行う時間が制限され得る。

- ・ 民間事業者の時間リスクを軽減するためには、各自治体の実情を踏まえて、必要な許認可手続きをワンストップ化することが有効となり得ます。
- ・ 道路上空通路設置に必要とされている連絡協議会には、道路、警察、消防、建築の4部局が参加することから、この場等を活用して、道路占用許可、道路使用許可、消防法上の同意、建築確認等の個別の手続きについて、窓口の統一や申請書類の統合化を図ることも可能ではないかと考えられます。

＜推進方策の検討＞

○運用上の対応（短期的）（中・長期的対応が必要な場合あり）

- ・ 道路上空通路については、通達により道路管理者、特定行政庁、警察署長及び消防長又は消防署長からなる連絡協議会の設置が義務付けられ、ここで各機関の意見が一致した場合のみ許可等がなされることとされていますが、この連絡協議会の場を活用するなどして、道路（道路占用）、警察（道路使用）、消防（消防法上の同意）、建築（建築確認）等の個別の手続きについて、窓口の統一化や申請書類の統合化など、手続きを集約することが考えられます。
- ・ 許認可手続きの集約化により、民間事業者の施設整備に関して、時間リスクの軽減につながります。
- ・ ただし、道路内建築に係る個別手続きの集約化にあたっては、道路環境維持のため、引き続き十分な審査がなされるよう留意することが必要と考えられます。

＜関係事例＞

- 高松丸亀町再開発（地元による占用の一括申請）

iv) 占用許可ルールの特示

(主な課題・ニーズ)

- 行政によって占有の扱いがばらばらで、前例がないと認められにくい。
- 占有基準は、最低基準を決めて、民間提案を基に柔軟な審査をする方がよい。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 占有の許可をするかどうかは、原則として道路管理者の自由裁量に属しており、道路管理者は、個別具体的に占有目的、占有形態、占有者等に関する諸要素を総合的に判断して決定すべきものとされています。
- ・ 占有許可については、制度が複雑化していること、抽象性があること、具体的事例が明らかになりにくいこと等があり、民間事業者にとって計画の実現性があらかじめ見込みにくいといった課題があると考えられます。
- ・ 一方で、官民を含め、地域によって道路空間利活用をめぐる課題やニーズは異なるものと考えられ、こうした地域ごとの課題やニーズに対応するには、まちづくりの観点と道路管理の観点から自治体別に課題やニーズに応じたルールを策定し、これをあらかじめ公表すること等により、民間事業者がある程度の事業実現を見込むことが可能になると考えられます。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 占有許可ルールが明示された場合、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		道路空間利活用施設の実現の促進により、利便性向上等に資する。
事業者		事業実現があらかじめ見込める。
周辺関係者		関係者で連携した取組みを行いやすくなる。
行政	道路部局	業務の公正さの確保、透明性の確保に資する。
	まちづくり部局	道路空間利活用施設の実現の促進により、利便性と賑わい景観の向上等、まちづくりに資する。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		推進に慎重な自治体の下では、十分なメリットを受けられない可能性がある。
事業者		先進的な取組みを行っている自治体とそうでない自治体とで、格差が生じることがあり得る。
周辺関係者		推進に慎重な自治体の下では、十分なメリットを受けられない可能性がある。
行政	道路部局	ノウハウの少ない自治体では、道路交通等への支障の判断ルールの策定が困難となるおそれがある。

	まちづくり部局	ノウハウの少ない自治体では、地域の課題解決に資する占用のルール策定の支援が困難となるおそれがある。
--	---------	---

- ・ 先進的な取り組みを行っている自治体では、先進事例に基づく運用方策を検討することができると考えられます。一方で、こうした事例がない地域も考慮して、国がガイドライン等により情報を提供することも必要になるものと考えられます。

＜推進方策の検討＞

○自治体ルールの策定（中期的）

- ・ 道路の占有許可については、道路管理者の自由裁量とされていますが、占有許可を行う際に必要な基準を全て定めておこうとしても、実務上は全ての事項を規定することは困難であり、道路管理窓口での対応において、法令、政省令、通達、自治体の条例や規則等に規定されていない事項については、担当者の判断に拠ることになります。
- ・ そこで、道路管理者裁量に拠らざるを得ない部分について、可能な限り自治体ごとのルールとして明文化し公表することで、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と考えられます。また、行政にとっても、業務の公正さが確保され、透明性が高まることが期待できると考えられます。
- ・ 一方で、自治体におけるルール内容の格差も想定して、国がガイドライン等により情報を提供することも必要になるものと考えられます。

＜関係事例＞

○ 道路占有許可による道路空間利活用事例

v) 兼用工作物指定の積極的な活用

(主な課題・ニーズ)

- 兼用工作物指定を踏まえた道路占用により、道路上に商業店舗を設置している。
- 兼用工作物指定により、必要な施設の設置を認める予定（行政による賑わい空間等対応措置）。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 道路法第20条により、道路と堤防、護岸、ダム、鉄道又は軌道用の橋、踏切道、駅前広場その他公共の用に供する工作物又は施設（以下これらを「他の工作物」と総称する。）とが相互に効用を兼ねる場合においては、当該道路の道路管理者及び他の工作物の管理者は、当該道路及び他の工作物の管理については、協議によりその管理の方法を定めることができます。
- ・ 道路法においては、道路と他の工作物とが相互に効用を兼ねる場合の当該工作物を「兼用工作物」といいます。すなわち、道路における兼用工作物とは、道路としての効用を果たすと同時に他の工作物としての効用も果たしているものをいい、その範囲は、このような両者の効用を果たしている部分（これと一体となっていて密接不可分な部分をも含む。）に限られます。
- ・ この兼用工作物の制度を積極的に活用し、兼用とする道路以外の施設の目的を主として利用していくことができれば、賑わい形成のための空間として活用の幅が広がる可能性があります。
- ・ 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により、道路上における一体的な商業的利用を図っていくことも考えられます。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 兼用工作物指定の積極的な活用により、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		利便施設等の設置が可能となり、利便性が向上する。
事業者		事業者のニーズに応じた施設整備が可能となる。
周辺関係者		通行の利便性、快適性が向上し、地域の活性化につながり得る。
行政	道路部局	管理費の軽減につながり得る。
	まちづくり部局	通行の利便性、快適性が向上し、地域の活性化につながり得る。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		通路の幅員によっては、通行障害となり得る。
事業者		民間事業者がどこまで兼用工作物の相手方となり得るか。また、協議調整の負担が増加する。

周辺関係者		競合する既存商業施設等では、来客が減少するおそれがある。
行政	道路部局	部局間調整や手続き負担が増加するとともに、道路としての公共性が依然として問われる。
	まちづくり部局	部局間調整や手続き負担が増加するとともに、都市計画通路の指定等による管理負担も発生し得る。

- ・ 兼用工作物の制度を積極的に活用し、道路管理者と民間事業者で兼用工作物管理協定を締結した上で、兼用とする道路以外の施設の目的を主として利用していくことができれば、賑わい形成のための空間として活用の幅が広がる可能性もあり得ます。
- ・ ただし、民間事業者がどこまで兼用工作物の相手方となり得るかという懸念や、兼用工作物管理協定の締結その他の調整など手続き負担が増加する懸念があります。
- ・ 兼用工作物として考えられるものとしては、都市計画通路や鉄道施設等と道路との兼用があり得えますが、適切な維持管理に向けた役割分担等にも十分留意することが必要と考えられます。

<推進方策の検討>

○運用上の対応（短期的）

- ・ 兼用工作物の制度を積極的に活用し、兼用とする道路以外の施設の目的を主として利用していくことができれば、賑わい形成のための空間として活用の幅が広がる可能性があります。
- ・ 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により、道路上における一体的な商業的利用を図っていくことも考えられます。

<関係事例>

- 新宿駅南口地区基盤整備事業（兼用工作物指定による関係者施設設置を予定）
- 札幌地下通路（兼用工作物指定による憩いの空間づくりを検討）
- つくば駅南北自由通路（兼用工作物指定を踏まえた道路占用による店舗設置）

2) 立体道路制度の適用拡大

(主な課題・ニーズ)

- 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。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 立体道路制度適用拡大への一定のニーズが存在します。
- ・ 立体道路制度は、もともと地価高騰等の理由で幹線道路の地権者の合意付けが困難な場合に用地取得及び道路整備を迅速かつ円滑に行うため創設された制度であり、その適用拡大は建築基準法の道路内建築許可（第44条）や接道要件（第43条）及び容積率（第52条）等に大きく影響するため、関係部局と十分に調整の上で、土地の高度利用の必要性が高い地域において特例的に制度の適用拡大を図っていくことが考えられます。
- ・ 既存道路への適用については、道路がオープンスペースであることを前提に沿道の土地利用が形成されていることや、道路が非常時の避難路及び消防活動の場、日照・採光及び通風等の確保、街区の整序等の機能を有していることから、沿道との接道対象道路とならないことを前提とした上で、市街地環境に与える影響への懸念を十分考慮する必要があります。
- ・ 一方で、市街地環境に資するオープンスペースが提供できる場合等については、行政と十分に連携した上で、近隣に別途道路空間を確保し既存の道路を廃止して立体化を図ることもあり得るものと考えられます。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 立体道路制度の適用拡大により、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		施設利用時の利便性及び安全性が向上する。
事業者		複数街区にわたる一体開発が可能となる。
周辺関係者		従前と変わらない道路として通行できる。来街者の動線や回遊性が変わらない。
行政	道路部局	地域の合意形成の手続きを踏まえた道路と沿道施設との一体的管理導入の契機となり得る。
	まちづくり部局	高度利用を通じた賑わいの形成により、地域の活性化につながる。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		通行時の安全性への懸念が生じ得る。
事業者		管理面での役割分担の明確化が求められる。賑わい形成拠点としての道路利用が引き続き困難。
周辺関係者		日照、採光及び通風等市街地環境面等の影響が生じ得

		る。
行政	道路部局	管理面での役割分担の明確化が求められる。
	まちづくり部局	道路占用としての制限が残り、賑わい拠点として活用できない場合、地域活性化への効果が限定的なものとなり得る。

- 立体道路制度の適用を一般道路にも拡大できれば、街区規模の小さい都心部や地方中心部等の再整備にあたり、複数街区にわたる一体開発が可能となり、賑わいの形成や地域の活性化につながり、官、民及び地域に好循環が生じる可能性が期待されます。

<推進方策の検討>

○法令の改正（長期的）

- 立体道路制度の適用を一般道路にも拡大できれば、街区規模の小さい都心部や地方中心部等の再整備にあたり、複数街区にわたる一体開発が可能となり、賑わいの形成や地域の活性化につながり、官、民及び地域に好循環が生じる可能性が期待されます。
- 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は、立体道路制度の適用対象を一般道路にも拡大することが望まれます。
- ただし、立体道路制度の既存道路への適用については、当該道路がオープンスペースであることを前提に沿道の土地利用が形成されていることや、道路が非常時の避難路及び消防活動の場、日照・採光及び通風等の確保、街区の整序等の機能を有していることから、沿道との接道対象道路とならないことを前提とした上で、市街地環境に与える影響への懸念を十分考慮する必要があります。このため、関係部局と十分に調整の上で、高度利用の必要性の高い地域において特例的に制度適用拡大を図っていくことが必要と考えられます。
- 例えば、街区規模が小さい地域において、既存街路を付け替え集約化するにあたって道路が有する様々な機能を低下させることなく周辺も含めた街区全体の環境改善を図る場合には、立体道路制度の一般道路への適用があっても良いものと考えられます。

<関係事例>

- 環状第二号線再開発
- 新宿駅南口地区基盤整備事業

（以下の3事例は廃道による空間活用事例であるが参考として付記）

- 銀座三越増床（行政の区分地上権設定を伴う廃道・付替え）
- 宮崎山形屋増床（既存道路を民間所有地と付け替え廃道してモール化）
- 山形屋（鹿児島）本店増床（既存道路を民間所有地と付け替え廃道してモール化）

3) 民間整備支援方策の充実

i) 民間事業の合意形成・協議円滑化支援

(主な課題・ニーズ)

- 当事者間に立つ第三者やプロデューサーが効果的である。
- 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。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ まちづくりにおける民間事業者の役割が拡大する中で、民間事業の合意形成や円滑な協議等について、主に商業敷地開発事業者によるニーズが存在します。
- ・ 地域の運用の範囲内で対応が可能と考えられ、手続きを支援する調整役として、行政の先導的な関与が期待されます。
- ・ さらに、地域の主体に、道路管理に関する調整について一定の権限を委譲すること考えられます。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 民間事業の合意形成や協議円滑化について、さらなる行政支援がなされた場合、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		協議円滑化等により、道路空間利活用施設の実現が進み、利便性向上等に資する。
事業者		協議円滑化等により、事業の時間リスクが低減する。
周辺関係者		周辺意見の反映に資する。
行政	道路部局	道路管理の負担軽減に寄与する。
	まちづくり部局	地域の課題解消に資する。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		調整権限の一部が民間に委譲された場合、適切な維持管理への懸念が生じ得る。
事業者		調整権限の一部が民間に委譲された場合、責任・負担が増加する。
周辺関係者		調整権限の一部が民間に委譲された場合、適切な維持管理への懸念が生じ得る。
行政	道路部局	調整権限の一部を民間に委譲した場合でも本来責任は残る。

	まちづくり部局	協議円滑化のためには、ノウハウの蓄積や調整者としての情報集積、関係者とのネットワーク形成等が必要となる。
--	---------	--

＜推進方策の検討＞

○運用上の対応（短期的）

- ・ まちづくりにおける民間事業者の役割が拡大してきており、関係主体の役割が複雑化する中で、民間事業の合意形成や協議を円滑にするための支援が求められています。
- ・ 例えば、周辺住民との協議に必要な専門家の派遣等について、現在、まちづくりアドバイザーの派遣等を行っている自治体もありますが、より長期的・主体的に腰を据えてプロデュースやコーディネートをする者の派遣等の支援が求められます。
- ・ また、公共性や公平性の確保に留意の上で、行政がまちづくりに関する計画等と民間事業との整合を確保し、事業の推進役を担うなど、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で、民間事業を支援する方策が考えられます。
- ・ さらに、行政の都市計画部門と道路管理部門の連携強化、あるいは両部門の一部を統合したまちづくりと道路管理の総合調整部門の創設などにより、民間事業を支援していくことが望まれます。

＜関係事例＞

- 中心市街地活性化関連事例（富山市、宮崎市、鹿児島市）

ii) 公的助成の活用促進

(主な課題・ニーズ)

- 公共的施設と民間施設をつなぐときに、公的支援があると良い。
- 公的支援制度適用には、導入時の苦労と開発後の制約がある。

<想定される対応措置の方向性>

- ・ 公的助成の活用に係る民間事業者ニーズがあります。
- ・ 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を民間主体で実施するにあたって、その整備費用及び維持費用が民間事業者にとって大きな負担になることが想定されます。
- ・ 助成制度のさらなる周知と民間事業者側の工夫により、公的助成について今まで以上に広く活用される可能性があります。

<想定される対応措置の効果等>

- ・ 公的助成の活用促進がなされた場合、以下のような効果があるものと考えられます。

		効 果
利用者		道路空間利活用施設の実現により、利便性向上等に資する。
事業者		整備費用の負担軽減が図られる。
周辺関係者		面的な道路空間利活用施設の実現により、集客力向上等に資する。
行政	道路部局	行政として整備が必要かつ民間単独では整備しにくい場所である場合、両者の連携により、歩行者ネットワーク形成及び都市空間の質の向上に寄与する可能性がある。民間整備・負担の促進により公的負担の軽減に資する。
	まちづくり部局	行政として整備が必要かつ民間単独では整備しにくい場所である場合、両者の連携により、歩行者ネットワーク形成及び都市空間の質の向上に寄与する可能性がある。

- ・ 一方で、以下のような懸念もあり得ます。

		懸 念
利用者		民間事業者が撤退して施設が放置された場合に安全面の懸念がある。
事業者		手続き負担が増加する。併せて、補助金適正化法等による制約が生ずる。
周辺関係者		民間事業者が撤退して施設が放置された場合に安全面の懸念がある。
行政	道路部局	行政負担が増加する。
	まちづくり部局	行政負担が増加する。

- ・ 助成制度のさらなる周知により事業を行う民間事業者が既存の助成条件に適合した整備を行いやすくすることや、民間事業者側の支援制度を受けやすくなるような工夫等により、これまで以上に公的助成が活用されるものと考えられます。

＜推進方策の検討＞

○運用上の対応（短期的）

- ・ 助成制度のさらなる周知により事業を行う民間事業者が既存の助成条件に適合した整備を行いやすくすることや、民間事業者側の支援制度を受けやすくなるような工夫等により、これまで以上に公的助成が活用されるものと考えられます。
- ・ また、道路空間を活用した公共的な施設について、道路構造物に相当する部分の費用は行政が負担し、グレードの高い部分の費用は民間事業者が負担するといったような、施設整備に関する官民のコラボレーションがあっても良いものと考えられます。

○運用上の対応（短期的）

- ・ 民間事業者による開発では、道路空間を活用した施設整備とともに、民間敷地内において通路機能等により公共的な使われ方をする施設も併せて整備されることがあります。
- ・ 地域の歩行空間の充実等をより一層推進するためにも、このような施設について、一般的に固定資産税等の地方税の非課税措置が受けられる「公共の用に供する道路」として認められるよう、あるいは地方公共団体の定める地方税課税軽減に関する条例の適用が受けられるよう、民間事業者がその利活用も含めて計画の中で立案・検討するとともに、併せて地方公共団体（税務部門）と調整していくことが求められるものと考えられます。
- ・ このような施設に係る固定資産税等の地方税課税にあたっては、公的空間としての安全性・賑わい形成への貢献等の観点から公益性等を評価した上で、地方公共団体において柔軟に解釈されることが望まれます。

＜関係事例＞

- 汐留シオサイト（公共施設のグレードアップ分について民間側でコスト負担）

5 道路空間の有効活用に向けた推進方策

(1) 推進方策の適用に必要な条件

道路空間を活用するにあたっては、その公的性格に十分配慮することが必要となります。本分科会では、道路空間を活用する事業の目的及び手法の二つの側面から、「公共性の確保」及び「公平性の確保」の二点を、課題解消のための道路空間有効活用推進方策適用にあたっての必要条件と考えました。

1) 事業目的における公共性の確保

既存の道路空間利活用事例を事業目的の視点から見ると、「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」への配慮が伺えました。これらのような公共的な目的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ます。

なお、上記の目的以外にも、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であると考えます。

2) 事業手法における公共性の確保

一方で、既存の道路空間利活用事例について、公共性確保のための手法の観点から分析した結果、公共性を確保するための要素として、以下の要素があり、いずれか一方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ます。

i) 都市計画等による担保

面的な大規模開発等で多様な事業主体が関わる場合においては、道路空間利活用施設を地区計画の地区施設に指定するなどして公的性格を担保させている例が多く、さらには道路指定を外しつつ行政により区分地上権設定がなされている例なども見られました。

都市計画決定までの手続きにおいては、企画検討時に住民と協働して検討がなされ、素案作成時に住民への周知や住民意向の把握が行われ、案作成時に公聴会や説明会が開催され、案の縦覧がなされると意見書の提出の機会があるといったように、計画策定の過程で住民意見反映の機会が設けられています。

このような住民の合意を伴う手法を持つ計画に施設やその活用を位置付けている場合、又は行政の権利設定（区分地上権など）によって継続的な公共利用が担保されているような場合は、公共性の担保について評価し得るものと考えられます。

ii) まちづくりに対する住民意見の反映

都市計画の策定には時間を要すること、事業の特性や地域の実情は事業ごとに様々なことから、都市計画によらない他の地域合意手法を選択する事業もあることと考えられます。このような事業では、住民への説明や協議会での議論、行政の要望などによって、行政、住民及び開発者等の間で意見調整がなされ、これらにより公共性の確保が図られているものと考えられます。

こうしたことから、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、あるいは市民ワークショップなど住民

が意見反映できる機会を事業者側が提供している場合については、公共性の担保について評価し得ると考えられます。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は、その策定段階で多くの住民参加の配慮がなされていることから、このような方針と整合した整備を実施している場合、又はまちづくり協定やガイドライン等のように地域で合意された任意のルールに施設やその活用を位置付けている場合についても、住民意見が反映されているものとして、公共性の担保について評価し得るものと考えられます。

3) 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ります。

商業的占用については、これまで規制緩和が進展し、道路管理者における地域に応じた許可判断が求められています。このような背景を踏まえれば、公平性確保のために、以下のような要素が必要であると考えられます。

＜方針の明示＞

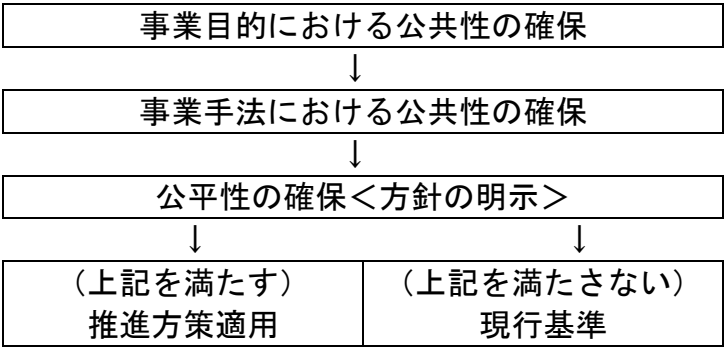
地域の活性化等に資するものについては、道路の有効活用を実現していく流れにあり、透明性確保のため、地域の実情に応じつつ、どのようなものを対象に道路空間の利活用を認めるかについて方針を明示していくことが求められます。

道路の有効活用に関して、道路管理者が事前に地域特性に応じた必要要件を公開することや、必要に応じて専門家等の第三者から助言等を受けることとし、これを道路管理者の方針として明示することで、公平性の確保が図られるものと考えます。

（２）推進方策適用の流れ

「事業目的及び事業手法が公共性を満たしている」及び「公平性確保のため方針を明示している」、以上を道路空間有効活用推進方策適用の必要条件とし、これらの条件を満たす場合に、後に述べる道路空間有効活用推進方策の適用があるべきではないかと考えます。

図５－１ 推進方策適用にあたってのフローイメージ



（３）道路空間の有効活用に向けた提言

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。

１）道路占用要件及び手続きの緩和

道路占用により、道路空間に通路等を設置しようとする場合、現行制度上では、道路法に定められた占用許可対象物件であること、道路の敷地外に余地がなくやむを得ないこと、占用の期間や場所に関する道路法施行令の基準に適合していること、以上の基準を満たすことに加え、公共性、計画性及び安全性という一般原則への適合を考慮しなければならないこととされています。その一方で、一定の条件の下で緩和がなされてきており、従来の抑制の方針からの転換が見られます。

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、本来道路目的に支障のない範囲で、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。

ⅰ）道路における商業的利用の許容

民間事業者において、道路における商業利用について、一定のニーズがあります。商業利用に関する緩和が措置された場合、身近な商業施設により道路利用者の利便性が高まり、店舗や広告収入により事業者の整備及び管理の負担軽減が図られ、地域の集客力向上により賑わいの拠点性が高まるといった効果が考えられます。

一方で、昨今の規制緩和の流れを受け、社会実験などの取組み結果も踏まえ、道路本来機能の充実に配慮し、地域の活性化や利便性の向上に資する道路占用許可の基準緩和がなされています。また、道路環境向上のため地域が自主的に行う地域活動や、施設整備、道路空間における公共的なイベントなど、公共的な取組み費用の一部に該当するものについては、広告物の占用が認められるようになっています。

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も、道路空間における商業的利用に係る要件のさらなる緩和が望まれます。このためには、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ことが考えられます。

例えば、現在、地域の活性化に資する場合には、地方公共団体の一定の関与により、占用手続きにあたり道路管理者の弾力的判断がなされるよう措置されているところですが、地域に根ざした協議会や商店街振興組合などが主催するものであれば、公共性や地域合意を踏まえたものとして、弾力的な判断がなされるよう措置することが望まれます。あるいは、地域活動に要する費用への充当を目的とする場合について、現在認められている広告物占用を拡大して、商業店舗設置を認めることが望まれます。これにより、オープンカフェの本格運用や店舗の常設化の許容等が図れるものと考えられます。

さらに、地域の協議会等に一定の道路管理活動を任せることや、オープンカフェ等の道路空間の活用における食品営業許可など道路占用許可及び道路使用許可以外に必要とされる個別手続きの集約化、限定列举されている道路占用物件の見直しによる商業店舗設置などが望まれます。

ただし、これら道路上の商業利用にあたっては、公共的な空間の商業活用ということにかんがみ、収益の道路管理への充当など道路管理への貢献を要件とすることや、道路本来機能を阻害しない範囲での実施、一企業への利益供与とならないような公平性の観点における配慮、街並み景観や地域の伝統文化（朝市、屋台等）への配慮等、一定の要件の下で実施されることが必要なものと考えられます。

ii) 構造面における規制緩和

民間事業者において、地域への貢献や道路管理に資する道路空間利活用施設について、占用物件の構造緩和を求めるニーズがあります。

例えば、道路上空通路を占用物件として設置する場合、通達上、幅員や設置箇所数に制限があり、安全性の確保に十分留意しつつ弾力的運用を図ることが可能となっているものの、民間事業者の整備ニーズが満たされているとは言えない状況にあると考えられます。道路占用物件の構造要件緩和により、上空通路の幅員や設置箇所数が拡大された場合、民間事業者のニーズに応じた上空通路の整備が可能となり、利用者の利便性や快適性が向上し、地域の回遊性や賑わい向上等の効果も期待されます。

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は、道路占用に係る構造要件のさらなる緩和がなされても良いものと考えます。例えば、終日一般開放された上空通路で、地域の交通ネットワークの一部となる、あるいはバリアフリーへの配慮がある施設については、地域への好影響を評価の上で、さらなる幅員や箇所数の緩和等の後押しがあっても良いものと考えられます。

なお、行政においては、周辺環境への影響等を評価して許可の妥当性を判断することになることから、構造面における規制緩和に併せて、自治体による占用許可ルール の明示（後述）が求められます。

iii) 道路内建築に係る複数手続きの集約化

民間事業者において、道路内建築に係る手続きの集約化を求めるニーズがあります。

煩雑と思われる道路内建築の手続きの集約化が可能となった場合、事業者にとっては、各種申請手続きの負担の軽減につながります。また、行政にとっても、事務負担の軽減に資するものと考えられます。

民間事業者の時間リスクを軽減させるためには、多岐にわたる各種許認可手続きをワンストップ化することが有効と考えられます。

例えば、道路上空の通路等建築物の道路占用については、道路占用許可の手続きに加え、許可等に関する事務の連絡及び調整を行うため、関係のある道路管理者、特定行政庁、警察署長及び消防長又は消防署長からなる連絡協議会を設け、この連絡協議会において各機関の意見が一致した場合のみ許可等がなされることとされています。

現在、道路占用許可及び道路使用許可の双方の許可が必要となる場合、双方の申請書を道路管理者又は警察署長のいずれか一方に提出することにより、申請書がもう一方の許可権者に送付される仕組みが構築されていますが、このような申請窓口の一元化を一層進め、連絡協議会の場を活用するなどして、道路占用許可、道路使用許可、消防法上の同意及び建築確認等個別の手続きについて、窓口の統一化や申請書類の統合化などにより、手続きを集約することが考えられます。

ただし、道路内建築に係る個別手続きの集約化にあたっては、道路環境維持のため、引き続き十分な審査がなされるよう留意することが必要と考えられます。

iv) 占用許可ルールの特示

道路占有を許可するか否かは、原則として道路管理者の自由裁量に属し、通達等により制度が複雑化していることや抽象性があること、具体的前例が明らかになりにくいこと等があり、民間事業者にとって、計画の実現性をあらかじめ見込みにくいといった課題があります。

道路管理者が道路占有許可を行う際に必要な基準を全て定めておこうとしても、実務上は全ての事項を規定することは困難です。道路管理窓口の対応において、法令や政省令、通達、自治体の条例や規則等に規定されていない事項については、道路管理担当者の判断に拠ることになるものと考えられます。

そこで、法令等で示された内容を踏まえ、各自治体が道路管理者の裁量に拠らざるを得ない部分を可能な限り地域の実情に合ったルールとして自ら基準を定めて明文化し、これを公表することで、業務の公正さが確保され、透明性が高まることが期待されます。また、これにより、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り、地域の利便性向上等に資する道路空間利活用施設の実現が促進されるものと考えられます。

一方で、先進的な取り組みを行っている自治体とそうでない自治体とで、ルールの内容に格差が生じる可能性もあり得ることから、国がガイドライン等により情報を提供することも併せて求められるものと考えられます。

v) 兼用工作物指定の積極的な活用

道路と他の工作物とが相互に効用を兼ねる場合においては、道路管理者と他の工作物の管理者が協議によりその管理の方法を定めることができます。

この兼用工作物の制度を積極的に活用し、兼用とする道路以外の施設の目的を主として利用していくことができれば、賑わい形成のための空間として活用の幅が広がる可能性があり得ると考えられます。また、兼用工作物指定と道路占有許可とを組み合わせることにより、道路上における一体的な商業的利用を図っていくことも考えられます。兼用となり得る対象としては、都市計画通路や鉄道施設等、道路に比べて自由度のある施設等が考えられます。

ただし、民間事業者側にとっては、兼用工作物管理協定の締結など協議調整の負担増にもなり得ることから、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することが必要になるものと考えられます。

2) 立体道路制度の適用拡大

道路空間の利活用に関して、現行の道路法には立体道路制度が存在し、道路区域を立体的に限定して上下空間を有効活用することが可能となっています。立体道路制度は、良好な市街地環境を維持しつつ適正かつ合理的な土地利用を促進するため、幹線道路の整備と併せ、その周辺地域を含めて一体的かつ総合的な整備を行う必要が認められる場合に適用されます。

現行制度上、道路内の建物建築を認める立体道路制度が適用されるためには、既に形成されている市街地空間を確保し、沿道建築物への支障や市街地環境に影響を与えないよう、対象から既存道路を排し、新たに整備される道路に限ること（道路の新築時・改築時に限定）及び自動車専用道路や特定高架道路等に限ること（自動車が沿道に出入りできない構造の道路、歩行者・自転車専用道路等）等の各条件に適合しなければならぬこととされています。

立体道路制度の適用を一般道路にも拡大できれば、街区規模の小さい都心部や地方中心部等の再整備にあたり、複数街区にわたる一体開発が可能となり、賑わいの形成や地域の活性化につながり、官、民及び地域に好循環が生じる可能性が期待されます。

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は、立体道路制度の適用対象を一般道路にも拡大することが望まれます。

ただし、既存道路への適用については、当該道路がオープンスペースであることを前提に沿道の土地利用が形成されていることや、道路が非常時の避難路及び消防活動の場、日照・採光及び通風等の確保、街区の整序等の機能を有していることから、沿道との接道対象道路とならないことを前提とした上で、市街地環境に与える影響への懸念を十分考慮する必要があります。このため、関係部局と十分に調整の上で、高度利用の必要性の高い地域において特例的に制度の適用拡大を図っていくことが必要と考えられます。例えば、街区規模が小さい地域において既存街路を付け替え集約化するにあたって、道路が有する様々な機能を低下させることなく、周辺も含めた街区全体の環境改善を図る場合には、一般道路への立体道路制度の適用があっても良いものと考えられます。

一方で、市街地環境に資するオープンスペースが提供できる場合等については、行政と十分に連携した上で、近隣に別途道路空間を確保し既存の道路を廃止して立体化を図ることもあり得るものと考えられます。

3) 民間整備支援方策の充実

道路空間を活用した事例の中には、広く一般の用に供されている施設や、一般者の利便性も考慮された商業施設間通路など、民間事業者による公共的性格を有する開発が多く見られました。

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を民間主体で実施した場合、その整備費用及び維持費用が民間事業者にとって大きな負担になることが想定されます。

整備費用については、一定の条件の下、国や地方自治体、その他公的機関等による支援制度の活用により負担を軽減させることができますが、さらなる制度周知により民間事業者が既存の助成条件に適合する整備を行いやすくすることや、民間事業者側の支援制度を受けやすくなるような工夫等により、これまで以上に行政等の助成が活用され、地域に貢献するような道路空間の有効活用が進むものと考えられます。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、道路構造物に相当する部分の費用は行政が負担し、グレードの高い部分の費用は民間事業者が負担するといったような、施設整備に関する官民のコラボレーションが生じ得るものと考えられます。

民間事業者による開発では、道路空間を活用した施設整備とともに、民間敷地内において通路機能等により公共的な使われ方をする施設も併せて整備されることがあります。地域の歩行空間の充実等をより一層推進するためにも、このような施設について、一般的に固定資産税等の地方税の非課税措置が受けられる「公共の用に供する道路」として認められるよう、あるいは地方公共団体の定める地方税課税軽減に関する条例の適用が受けられるよう、民間事業者がその利活用も含めて計画の中で立案・検討するとともに、併せて地方公共団体（税務部門）と調整していくことが求められます。このような施設に係る固定資産税等の地方税課税にあたっては、公的空間としての安全性・賑わい形成への貢献等の観点から公益性等を評価した上で、地方公共団体において柔軟に解釈されることが望まれます。

一方で、まちづくりにおける民間事業者の役割が拡大してきており、関係主体の役割が複雑化する中で、民間事業者が主体となって道路空間を利活用しようとする場合、調整先が多岐にわたることや複数の行政が関係することなどから、協議調整が困難になっている現状があります。このようなケースでは、公共性及び公平性の確保に留意の上で、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、行政がまちづくりに関する計画等と民間事業との整合を確保して事業の推進役を担うなど、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で、民間事業を支援するという方策も考えられます。さらに、行政の都市計画部門と道路管理部門の連携強化、あるいは、両部門の一部を統合した総合調整部門の創設などにより、民間事業を支援していくことが望まれます。

【参考資料】事例分類表No.1

事業目的	事業主体属性	事 例	利活用 対象施設	事業全体の手法						道路利活用 施設の手法	事業主体	関係者	支援措置の 有無	施設整備者	施設整備費	施設所有者	施設管理 者	施設管 理費	組織(開発 段階)	組織(管 理段階)	住民合意 手法	実施効果
				都市計画決定			その他の 公的担保手法															
				都市施設	市街地 開発事業	地区計画等	まちづくり 方針	その他														
(主に)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)を目的とするケース…【グループ1】	行政主体	①環状第二号線再開発	道路整備に伴う立体建物	●1998(平成10)年「環状第二号線新橋・虎ノ門地区第二種市街地再開発事業」都市計画決定 ●1998(平成10)年「環状第二号線新橋・虎ノ門地区地区計画」都市計画決定	●都市計画道路幹線街路「環状第2号線」1946(昭和21)年戦災復興院告示、平成10年地表式から地下式への都市計画変更	●「環状第二号線新橋・虎ノ門地区第二種市街地再開発事業」(施行者:東京都、施行面積:約8.0ha、事業期間:平成14年度～平成26年度)	●「環状第二号線新橋・虎ノ門地区地区計画」(地区計画の目標)立体道路制度を活用して、都市の骨格を形成し東京の都市構造を再編、誘導する上で必要不可欠な環状第2号線を整備するとともに、当該道路の上空及び路面下において建築物等の整備を一体的に行い、魅力と個性ある複合市街地を形成する。(以下、略) (建築物等の整備の方針)立体道路制度を活用して、道路の上空及び路面下において建築物等の整備を一体的に行い、周辺環境と調和した市街地空間を創出する。(以下、略)		●2002(平成14)年都市再生緊急整備地域指定「環状二号線新橋周辺・赤坂・六本木地域」良好な住環境を備えた居住機能のほか、業務・商業・文化・交流等の多様な機能を誘導。環状二号線、環状三号線等の整備による広域的な交通利便性を向上。	立体道路制度	東京都	再開発区域内権利者	(公的整備) ・再開発補助	東京都	約1,655億円(再開発事業費) ・再開発補助	東京都			●「環状2号線(新橋～虎ノ門)地区まちづくり協議会」 ●「環二地区再開発協議会」(権利者、東京都、港区、事業協力者) ●「環状二号線地上部道路計画検討会」		・都市計画決定手続き	
		②新宿駅南口地区基盤整備事業	交通結節点整備に伴う立体建物	●2000(平成12)年 新宿跨線橋拡幅都市計画決定	●都市計画道路幹線街路「放射第5号線」1946(昭和21)年戦災復興院告示、2000(平成12)年拡幅変更				●1997(平成9)年「副都心整備計画」(東京都策定)において東西自由通路の整備を明記 ●2002(平成14)年都市再生緊急整備地域指定「新宿駅周辺地域」放射6号線、環状5の1号線、国道20号(新宿跨線橋の架け替え)等の整備、駅周辺の回遊性を高めるため歩行者ネットワークを充実・強化	立体道路制度	国土交通省(関東地方整備局東京国道事務所、東日本旅客鉄道㈱)		(公的整備)	国土交通省(関東地方整備局東京国道事務所、東日本旅客鉄道㈱)		国土交通省(関東地方整備局東京国道事務所)、東日本旅客鉄道㈱		●「新宿駅南口地区基盤整備計画調査委員会」		・周辺説明を実施		

【参考資料】事例分類表No.2

事業目的	事業主体属性	事 例	利活用 対象施設	事業全体の手法					道路利活用施設の 手法	事業主 体	関係者	支援措 置の有 無	施設整備 者	施設整備 費	施設所有者	施設管理者	施設管理 費	組織(開発段階)	組織(管理 段階)	住民合意 手法	実施効果	
				都市計画決定			その他の公的担保手法															
					都市 施設	市街地 開発事業	地区計画等	まちづくり方針														その他
(主に)再開発における 歩行者ネットワーク整備 (利便性の向上への貢 献)を目的とするケー ス…【グループ2】	官民連携 (行政主導)	①幕張新 都心	ベデストリア ンデッキネット ワーク(スカイ ウェイ)	●1988(昭和63) 年「幕張新都心中心 地区地区計画」都市 計画決定	・(都市計 画道路 等)		●「幕張新都心中心地区地区計 画」(地区施設の整備方針)利便性 と安全性の向上を図るため、建築 物と一体となったスカイウェイ・シ ステムを導入し、この機能を保全す る。	●1988(昭和63)年「幕張新都心環境デ ザインマニュアル」道路施設：公共スカイ ウェイ：道路等公共の空間に設置される 主要なスカイウェイは、原則として公共ス カイウェイとする。敷地利用：スカイウェ イ：公共的なスカイウェイのほか敷地内 通路あるいは建築物と一体となったスカ イウェイを整備し、地上の歩行者空間とあ わせ立体的な歩行者空間ネットワークを 形成する		・道路上空の 横断歩道橋 は道路構造 物	千葉県企 業庁	民間事業 者	(公的整備)	横断歩道 橋：千葉県 企業庁 民間敷地内 通路及び施設 間ブリッジ：民間事 業者		<横断歩道橋> 千葉市(未引 継ぎ部分：千葉 県企業庁) <民間敷地内 通路及び施設 間ブリッジ>民間 事業者			●幕張新都心 まちづくり協議 会(現在では 美化・緑化などを中心とした 活動を実施している)	・土地購入者 に対して、環境 デザインマ ニュアルの遵 守を要請	就業人口約4万9千 人、居住人口約2万3 千人、1日の来場者数 約14万人(メッセ、ス タジアム、オフィス、商 業施設、学校など合わ せて)	
		②みなと みらい21 地区	ベデストリア ンデッキネット ワーク	●1983(昭和58) 年「横浜国際港都 建設事業みなとみ らい21中央地区土 地区画整理事業」都市 計画決定 ●1989(平成元)年 「みなとみらい21中央地区地区計画」都市 計画決定	・(都市計 画道路 等)	●「横浜国際港都建 設事業みなとみらい 21中央地区土地区 画整理事業」(施行 者：(独)都市再生機 構、施行面積：約10 1.8ha、事業年度： 昭和58年度～平成 22年度)	●「みなとみらい21中央地区地区 計画」(地区施設等の整備の方針) 1 安全で快適な歩行者空間のネッ トワークを形成する。2 キング軸上 の、主として歩行の用に供する空地 を、オープンモールとし、通景空間 を確保する。3 桜木町駅前に、に ぎわいを創出する歩行者空間とし て広場を確保する。4 街区内の適 切な位置に、公開性の高い空地を 確保する。 みなとみらい21地区で は、歩行者ネットワークを始め、交 通拠点周辺、公園・緑地、水辺周辺 等の公的空間の充実を図るため、 これらと一体的あるいは容易に行 き来できる位置に、歩行者用通路、 アトリウム、サンクンガーデン、中 庭、空中広場等の外部・内部の公 開空地を確保する。	●1988(昭和63)年「みなとみらい21 街づくり基本協定」(建築物等の基準)都 心における歩行者空間のネットワークとし て、次のような街区をつきぬける形で、ベ デストリアンウェイを形成する。(以下、 略) ●1992(平成4)年「みなとみらい21地区 ベデストリアンデッキ設置指針」(指針 の目的)みなとみらい21地区にふさわし いベデストリアンネットワークを確保する。 (指針の概要)通行機能の確保、ベデス トリアンデッキと建築物との望ましい関係の 明示、共通のデザイン指針を定める。	●2002(平 成14)年都 市再生緊急 整備地域指 定「横浜みな とみらい地 域」駅から地 区内への回 遊性を高める 歩行者ネッ トワークを形 成。街区内に おいて、ベデ ストリアンデ ッキなど歩行 者空間を充実 するととも に、広場・緑 地等を確保。	・道路上空の 横断歩道橋 は道路構造 物	横浜市、 (独)都市 再生機構	民間事業 者	財源支援 あり ・土地区 画整理事 業補助	(独)都市再 生機構	総事業費 約2兆円 (1983年 から200 0年まで の建設投 資：1兆 3,781 億円、そ のうち横 浜市投資 額：1,00 8億円)	<横断歩道橋> 横浜(区画 整理で(独)都 市再生機構が 整備し横浜市 に移管) <クイーンモ ール>(独)都市 再生機構整備 部分は横浜市 所有、三菱地 所他整備部分 は管理組合所 有 <民間敷地内 通路>民間事 業者	<横断歩道橋>横浜 市 <クイーンモ ール> 事業者組合等管理 <民間敷地内通路> 民間事業者			●みなとみ らい21街づくり 協議会 ●一般社団法 人横浜みなと みらい21	・地権者とま ちづくり会社 で協議会を組 織 ・都市計画決 定手続き	
		③汐留シ オサイト	ベデストリア ンデッキネット ワーク及び地下 通路	●1992(平成4)年 「汐留土地区画整理 事業」及び「汐留地区 地区計画」都市計画 決定 ●1990(平成2)年 特殊街路港歩行者専 用道第2号線都市計 画決定(歩行者デッ キ) ●1992(平成4)年 特殊街路港歩行者専 用道第3号線都市計 画決定(地下通路) ●1995(平成7)年 特殊街路港歩行者専 用道第4号線都市計 画決定(地下通路) ・【参考】1998(平成 10)年「汐留西地区 地区計画」都市計画 決定	●都市計 画道路特 殊街路 「港歩行 者専用道 第2、3、 4号線」	●「汐留土地区画整 理事業」(施行者：東 京都、施行面積：約 30.7ha、総事業 費：約1,463億円 (保留地処分金約9 0%、国庫補助約 5%、都費約5%)、 施行期間：平成6年 度～平成23年度)	●「汐留地区地区計画」(公共施設 等の整備の方針)②地下歩行者通 路、地下車路、共同溝等を有機的、 一体的に整備し、地下空間の有効 活用を図る。③街区間を連絡する 歩行者デッキを整備するとともに銀 座側、浜松町駅側と当地区との円 滑な連絡に配慮する。④地下歩行 者空間の連続性及び地下と地上と の円滑な連絡を図るとともに、地下 歩行者路と一体となったサンクン 広場を整備する。⑦歩行者デッキとの 連続性に配慮しつつ、歩行者連絡 通路を整備し、地区内及び地区外 との円滑な連絡を図る歩行者ネッ トワークの形成を図る。⑧歩行者デ ッキ、広場と緑道との連続性を確保 し、地区内の円滑な歩行者ネッ トワークを形成するため、歩行者連 絡通路を整備する。 ・【参考】「汐留西地区地区計画」	●街づくり協議会で街並み整備計画を策 定。以下の4点をアーバンデザインの基 本方針として設定。①成長型から成熟 型のまちづくり②官民協働によるまち づくり③理念目標を明確にしたまちづくり④継 続的なまちづくり このほか、具体的な整備計画として、① 汐留大通り(補助313号線)の公園的な 並木設計②歩行者と自動車を分離させる 立体動線③地下歩道・通路、等を設定		・地下通路は 道路構造物	東京都	港区、汐 留地区ま ちづくり協 議会	財源支援 あり ・土地区 画整理事 業補助	東京都(施 設のグレー ドアップ分を 地元協議会 が負担)	土地区画 整理事業 費1,46 3億円	<地下通路及 び公共デッキ> 東京都又は港 区 <民間敷地内 デッキ>民間事 業者	<地下通路及び公共 デッキ>汐留シオサ イト・タウンマネジメ ント <民間敷地内デッキ >民間事業者	年間管理費 は約3億円 (公共負担1 /3、地権者等 負担金1/3、 収益事業収 入1/3)	●汐留地区街づ くり協議会(宅地 所有者及び借地権 者、東京都、港区 等で構成される地 区全体の街づくり 検討組織)	●汐留シオサ イト・タウンマ ネジメント	・地権者と行 政で協議会を 組織し、計画 内容を議論 ・都市計画決 定手続き	就業人口約6万1千 人、居住人口6千人 (完成時)
	④小倉駅 南口・北 ロデッキ	ベデストリア ンデッキネット ワーク	●1998(平成10) 年「浅野地区地区 計画」都市計画決定	●歩行者 専用通路		●「浅野地区地区計画」(土地利用 の方針)北九州市の都心としての、 業務、商業、サービス機能の導入・ 集積及びJR小倉駅南北の地区の 回遊性の強化による魅力のある複 合都市の形成を図る。(地区施設の 整備方針)JR小倉駅南北を結ぶ広 場機能を持つ公共連絡通路を整備 する。JR小倉駅南口の歩行者空間 確保のため歩行者専用通路を整備 する。		●2008(平 成20)年「北 九州市中心 市街地活 性化基本計 画」認定(駅と北 口西地区を 連絡するベ デストリアンデ ッキ延伸部分)	・道路上空の 横断歩道橋 は道路構造 物	北九州市 (JR用地内 はJR、民 有地内は民間 事業者)	民間事業 者	(公的整備) ・雨よけ 屋根・動く 歩道：街 並みまち づくり総合 支援事業	道路上は北 九州市、JR 用地内は JR、民有地 内は民間事 業者	<南口デッキ> 道路区域内： 北九州市(市街 地側)又は九州 旅客鉄道(駅 舎側) 民間敷地内： 民間事業者 <北口デッキ> 道路区域内： 北九州市 民間敷地内： 民間事業者	<南口デッキ> 所有区分に応じ て各事業者が管理 (北九州市と民間 事業者との間で 管理協定を締結) <北口デッキ> 所有区分に応じ て各事業者が管理 (北九州市と民間 事業者との間で 管理協定を締結)		●北九州市小倉 地区中心市街地 活性化協議会	-	・都市計画決 定手続き	(北九州市モノレ ール小倉線延伸と 合わせ)JR小倉 駅の乗降客数が ともに増加してい るほか、周辺の歩 行者数が増加し、 街の賑わいにも 寄与(周辺の歩 行者数(千人/日) H6：112→H10：131)		
	官民連携 (民間主導)	⑤品川グ ランドコ モンズ	ベデストリア ンデッキネット ワーク(スカイ ウェイ)及び 地下車路	●1992(平成4)年 「品川駅東口地区 再開発地区計画」都市 計画決定			●「品川駅東口地区再開発地区計 画」(土地利用の基本方針)地区全 体にわたり、土地の高度利用を推 進するとともに、公共空地や敷地内 空地を一体的に計画し大規模で安全 、快適かつ緑豊かな歩行者空間 の創出を図る。また適切な歩行者 動線と車両動線の分離や地域の供給 処理施設の空間等の確保のため地下 空間の有効な活用を図る。 (公共施設等の整備方針)歩行者 交通動線から分離された適切な車 両交通動線の確保のため、地下空間 を有効に活用した地下車路ネット ワークを整備する。地区内および周 辺への良好な歩行者動線を確保す るため、交通広場を起点に歩行者 専用通路のネットワーク化を図る。	●「街づくりガイドライン」(各棟のアイ デンティティを大切にしながらも街区 全体の調和を図り一体性を持たせる ために、地域のサインや建物の素材 などのルールを地権者の全員合意 で策定)		・道路占用 (道路横断部)	三菱商事 株他9社	東京都、 国鉄(当時)	再開発等 促進区による容 積緩和	地権者(土地 購入事業者)	民間事業者	民間事業者		●10社会(地 権者協議会)	●10社会(地 権者協議会)	・先行して決定 されていた地区 計画等の遵守を 土地購入の条件 に設定 ・用地を購入した 地権者で組織を 結成		
		⑥天王洲 アイル	ベデストリア ンデッキネット ワーク(スカイ ウォーク)	●1988(昭和63) 年・1991(平成3)年 「東品川二丁目地区 地区計画」都市計画 決定	・(都市計 画道路幹 線街路「環 状第6号線」)		●「東品川二丁目地区地区計画」 (建築物等の整備の方針)区域内 における連続性及び一体性を確保 するため、歩行者専用立体通路等 の整備を図る。	●1986(昭和61)年「東品川二丁目(天 王洲)マスタープラン」策定 ●1993(平成5)年「東品川二丁目地区 スカイウォークに関する建築協定」認可		・道路横断部の 品川区移管部分 は道路構造物	天王洲総合 開発協議会(地権 者22者)	品川区	総合設計 制度による容積 緩和	天王洲総合 開発協議会(地権 者22者)	<道路横断部> 品川区(開発事 業者が整備後に 品川区に移管) <建物敷地内> 各民間事業者	<道路横断部> 品川区と設置者 との間の「管理の 委託に関する覚書 」により各設置者 が管理 <建物敷地内> 各民間事業者間の 協定に基づき各民 間事業者が管理		●天王洲総合開 発協議会	●天王洲総合 開発協議会	・協議会がマ スタープランの 策定、東京都へ の都市計画変更 の要望等を実施 ・都市計画決定 手続き		

【参考資料】事例分類表No.3

事業目的			事業主体属性	事 例	利活用 対象施設	事業全体の手法				その他の 公的担保手法		道路利活用施設 の手法	事業主体	関係者	支援措置 の有無	施設 整備者	施設 整備費	施設 所有者	施設管理者	施設管理 費	組織（開発段階）	組織（管理 段階）	住民合意手法	実施効果
						都市計画決定			まちづくり 方針	その他														
						都市施設	市街地 開発事業	地区計画等																
(主に)地域活性化 への貢献又は商業 敷地開発を目的とする ケース…【グループ 3】	空間創出	高度利用・ 拠点形成	官民連携 （行政主導）	①富山グ ランドプラザ	廃道によるイベント 等活用	●2000(平成12)年「高度利用地区」 都市計画決定 ●2001(平成13)年「富山市西町・総 曲輪地区第一種市街地再開発事業」都 市計画決定 ●2001(平成13)年「富山市総曲輪 通り南地区第一種市街地再開発事業」 都市計画決定		●「富山市西町・総曲輪 地区第一種市街地再開 発事業」(施行者:西町・ 総曲輪地区市街地再開 発組合、施行面積:約0. 67ha、総事業費:約63 億円) ●「富山市総曲輪通り南 地区第一種市街地再開 発事業」(施行者:総曲輪 通り南地区市街地再開 発組合、施行面積:約1. 1ha、総事業費:約12 3.5億円)		●2007(平成19)年「富山市中心 市街地活性化基本計画」認定	廃道	グランドブラ ザ:富山市 両側:各再開 発組合	再開発事 業区域内 権利者	(公的整備)	グランドブラ ザ:富山市 上空通路: 開発事業者	約15.2億 円(うちまち づくり交付金 8.9億円、 一部再開 発事業管理 組合からの 負担)	グランドブラ ザ:富山市 上空通路:開 発事業者	グランドブラザ:富山 市 上空通路:開発事業 者	運営事業 費年間約 3,000万 円(うち人 件費1,7 00万円、 その他事 務所の備 上料や光 熱水費、 各種使用 料など)	●街なか活用懇話会(商工会議所、T MO、商店街組合、再開発組合、キー テナント等で構成)でグランド通りの整 備及び広場としての活用検討 ●グランドプラザ活用委員会(商工会 議所、TMO、商店街組合、再開発組 合、キーテナント、大学教授、市民等 で構成)で利用のあり方や管理運営方 法等、グランドプラザを整備し活用す るための具体的な内容について検討	●グランドブラ ザ運営協議会 (富山市商工 会議所、商店 街組合、再開 発ビルの管理 組合、TMO 等) ●地区にあつた市道を市 民のための広場として生 まれ変わらせる試みを 商店街、商工会議所等 が検討	グランドプラザオープン前後 の休日歩行者交通量の変 化 ①総曲輪通り7,827 人→17,483人、②平和 通り北歩道2,114人→9, 955人、③平和通り南歩道 2,137人→4,205人		
				官民連携 （民間主導）	②銀座三 越増床	廃道によるパサ ージュ、建物 建築	●2008(平成20)年 都市再生特別地 区「銀座四丁目6地区」都市計画決定		●都市再生特別地区「銀座四丁 目6地区」(概要)都心商業機能の 更新、歩行者ネットワークの形成 に資する都市基盤整備、公共的空 間の整備並びに来街者の利便性 を向上するサービス機能(託児ス ペース・国際観光案内所)の導入 を図り、魅力と賑わいにあふれる 国際的な商業・観光拠点の形成へ の寄与			廃道(民間事業者 所有地と換地)	㈱三越	中央区	(容積率最高 限度1,30 0%)	㈱三越	約400億円 (全体事業 費)	㈱三越(建設 中)	㈱三越(建設中)	(建設中)		・都市計画決定手続き		
		賑わい形 成	官民連携 （行政主導）	③宮崎山 形屋増床	廃道による賑わ い利用・建 物建築	●2004(平成16)年「宮崎広域都市 計画通路四季通り」都市計画決定	●都市計画通路「四 季通り」(幅員:5.8 m、延長:約51m、 宮崎市橋通東3丁 目、都市計画道路 3・3・4号高千穂通 線から市道橋東3の 1号線の区間におい て、立体的な範囲を 定める。)		●1998(平成10)年「宮崎市中心 市街地活性化基本計画」策定 ●2007(平成19)年「宮崎市中心 市街地活性化基本計画」認定	廃道(民間事業者 所有地と換地)	㈱宮崎山形 屋	宮崎市		㈱宮崎山形 屋 通路整備 費:約1億5 千万円(付 け替え道路 整備含む)	㈱宮崎山形 屋	㈱宮崎山形屋		●宮崎市中心市街地活性化協議会 ●Doまんなかモール委員会・協議会	●中心市街地 活性化協議会 ●Doまんな かモール委員 会・協議会	・都市計画決定手続き ・中活協議会・Doまんな かモール委員会での山 形屋増床支持が、中心 街商店街の総意となっ た。 ・平成15年8月より地権 者説明開始→平成16年 5月地権者同意完了	減少傾向が続いていた歩 行者交通量に回復の兆し が見られ、周辺の商業施設 にも回遊客が増加するな ど、波及効果が表れつつあ る			
				④山形屋 本店(鹿児 島)増床	廃道による賑わ い利用・建 物建築	●立体都市計画通路の指定(予定)	●都市計画通路(予 定)	●【参考】:中町士地区 画整理事業(個人同意施 行、施行面積約12ha、事 業費約1.5億円)(事業決 定ののみ。都市計画決定 されていない。)		●2007(平成19)年「鹿児島市中 心市街地活性化基本計画」認定	廃道(民間事業者 所有地と換地、換 地後は市の普通 財産とする)	㈱山形屋	鹿児島市		㈱山形屋 (見込み・全 体事業費)	約100億円 (見込み・全 体事業費)	㈱山形屋(建 設中)	㈱山形屋(建設中)	●鹿児島市中心市街地活性化協議会					
		官民連携 （行政主導）	⑤札幌地 下通路	地下通路 (兼用工 作物指定 による憩 いの空間 づくり検 討)	●2003(平成15)年 地下部分都市計 画決定(札幌圏都市計画道路の変更) ●【参考】2003(平成15)年 都市再 生特別地区「北3西4地区」都市計画決 定 ●2005(平成17)年 地上部都市計画 決定(出入口の追加) ●2007(平成19)年「大通交流拠点 地区地区計画」都市計画決定 ●【参考】2007(平成19)年 都市再 生特別地区「北2西4地区」都市計画決 定	●都市計画道路「仮 称札幌駅前通公共 地下歩道」(延長:約 680m、幅員:20 m、構造形式:地下 式、備考:歩行者専 用道路)		●「大通交流拠点地区地区計画」(土 地利用の方針)地下部におい ては、都市計画道路「仮称札幌駅 前通公共地下歩道」及び地下鉄大 通駅と沿道建物空間とが一体と なった広場空間を形成する。 ●【参考】都市再生特別地区「北3 西4地区」地下道へ接続する地下 通路、サンクンガーデン、賑わい施 設の整備 ●【参考】都市再生特別地区「北2 西4地区」都心の活性化に資する 高次の都市機能の導入と魅力あ ふれる都市空間の創出等	●2005 (平成17) 年「緑を感 じる都心の 街並み形 成計画」 ●2007 (平成19) 年「大通交 流拠点まち づくりガイ ドライン」	●2002(平成14)年都市再生緊急 整備地域指定「札幌駅・大通駅 周辺地域」(道路等と敷地内通路等 の連携による地上・地下の重層的 な歩行者ネットワークを充実・強 化、この際、多面的な活用が可能 な敷地内空地等を確保、札幌駅前 通において、札幌駅と大通駅の連 絡により都心の回遊性を高めると ともに、にぎわいのある空間を創 出するため、沿道建築物との接続 性に配慮した駅前地下歩行空間を 整備。	通路両側4mを 「憩いの空間」 (兼用工作物)と して条例で広場 にも位置付け、 広場管理 者が管理し、商 業利用を可能と する方策を検討 中	札幌市	沿道ビル 所有者	(公的整備)	札幌市	総事業費約 200億円	札幌市	札幌市(道路両側各4 mは条例により広場 管理者として管理)	●札幌駅前通協議会		・市民アンケートやワー クショップ等を実施 ・都市計画決定手続き			
			⑥つくば駅 南北自由 通路	地下通路 (兼用工 作物指定 を踏まえ た道路占 用による 商業利 用)	●2001(平成13)年 南北自由通路都 市計画決定(つくば市都市計画道路の 変更)	●都市計画道路「南 北自由通路」 (延長:50m、幅員: 18m、平成17年8 月17日開通)			地下通路を茨城 県、つくば市、首 都圏新都市鉄道 の兼用工作物と し、一部を「TXア ベニューつくば」と してカフェ、物販 販売店に休憩用テ ラスを併設して道 路占用	地下通路:茨城 県、つくば市、 首都圏新都市鉄 道 茨城県観光拠点 :つくば市、首都 圏新都市鉄道	茨城県、つくば市、 首都圏新都市鉄 道	(公的整備) ・(観光拠点 整備や社会 実験に「地 方の元気再 生事業」に よる支援1,6 00万円)	地下通路: 茨城県 観光拠点: つくば市、 首都圏新 都市鉄道	地下通路:茨 城県 観光拠点: つくば市、 首都圏新 都市鉄道	茨城県(協定締結に よってつくば市、首都 圏新都市鉄道も管理 費用を負担)			・都市計画決定手続き						
	空間接続	商業施設 間の連続 性の確保	官民連携 （民間主導）	①高松丸 亀町再開 発	上空通路 ・ドーム 及び沿道 一体開発	●2001(平成13)年「高松丸亀町商店 街A街区第一種市街地再開発事業」 都市計画決定 ●2004(平成16)年 都市再生特別地 区「高松丸亀町商店街A街区及び内町 街区」都市計画決定 ●2008(平成20)年 「高松丸亀町 商店街地区地区計画」都市計画決定	●「高松丸亀町商店街A 街区第一種市街地再開 発事業」(施行者:高松丸 亀町商店街A街区市街 地再開発組合、施行面 積:約0.44ha、総事業 費:約65億円、事業年 度:平成14年度～平成1 8年度)	●「高松丸亀町商店街地区地区 計画」(土地利用の方針)敷地およ び施設内に回遊性と賑わいを創出 する歩行者空間やオープンスペー スを確保する(以下、略) ●都市再生特別地区「高松丸亀 町商店街A街区及び内町街区」中 心市街地の商業活性化(斜線制 限の緩和)		●2002(平成14)年都市再生緊急 整備地域指定「高松駅周辺・丸 亀町地域、高松駅周辺地域と中心 商店街との回遊性を高めるため、 壁面後退等によりにぎわいのある 快適な歩行者空間を創出、丸亀町 において、交流とにぎわいが生ま れる市民広場を整備	道路占用(占用料 無償)	<店舗連絡 通路>高松 丸亀町A街 区市街地再 開発組合 <ドーム>高 松丸亀町商 店街振興組 合	高松市	財源支援(市 街地再開発 事業に係る 補助金約28 億円(国14 億、県7億、 市7億)+利 用の緩和(容 積率最高限 度550%)	高松丸亀町 商店街振興 組合	<店舗連絡 通路>3本 合わせて約 1億円(再開 発系の補助 金あり) <ドーム> >約8億円 <ドーム>広 場と街路整 備>約1億 円	<店舗連絡 通路>高松 丸亀町市街 地振興組合 <ドーム>高 松丸亀町市 街地振興組 合 なお、商店街内の道 路の清掃、補修、植 栽や照明等の施設管 理も商店街振興組合 で行っている	●高松丸亀町商店街振興組合	●高松丸亀町 商店街振興組 合 ●高松丸亀町 市街地振興組 合 ●高松丸亀町 まちづくり㈱	・商店街が主体となり地区 の賑わい形成のための の再開発を実施 ・都市計画決定手続き	高松丸亀町商店街の再開 発事業は、平成19年6月に 高松丸亀町商店街A街区 市街地再開発関連事業が 実質的に完了したことによ り、商業・サービスの魅力 強化が図られるとともに、 魅力的な空間が創造され ており、A街区(高松丸亀 町市街街)では従前の約3 倍の売上となったほか、そ の周辺では、歩行者通行 量が増加し、空き店舗は減 少するなど、事業の効果が 現れている。			
				②きらめき 通り地下通 路	地下通路	●1996(平成8)年「特殊街路天神地 下道15号線」都市計画決定			●1996 (平成8)年 「地下空間 の総合的な 利用に關す る基本計画」	道路占用	㈱岩田屋、 NNT都市開 発㈱、西日本 鉄道㈱	接続ビル 所有者等		㈱岩田屋、 NNT都市開 発㈱	㈱岩田屋、 NNT都市開 発㈱	㈱岩田屋、 NNT都市開 発㈱	㈱岩田屋、 NNT都市開 発㈱							
		民間主体	民間主体	③イオンレ イクタウン SC	上空通路						道路占用	イオンモール ㈱、イオンリ テール㈱			イオンモール ㈱、イオンリ テール㈱	イオンモール ㈱、イオンリ テール㈱	イオンモール㈱、イ オンリテール㈱		・大規模小売店舗立地 法に基づく住民説明	オープンから4か月の来場 者数1,800万人				
				④トレッサ 横浜	上空車路 及び上空 通路						道路占用	㈱トヨタオー トモールクリ エイト			㈱トヨタオー トモールクリ エイト	㈱トヨタオー トモールクリ エイト	㈱トヨタオー トモールクリ エイト		・大規模小売店舗立地 法に基づく住民説明					
		交通への 影響抑制 等	民間主体	民間主体	⑤ららぽー と横浜	上空車路 及び上空 通路	●【参考】「都筑池辺町上敷根地区地区 計画」都市計画決定(地区計画提案時 には上空施設の設置が決定であり、上 空施設の公約計画位置付けはない)		●【参考】「都筑池辺町上敷根地 区地区計画」(面積約14.1ha)			道路占用	三井不動産 ㈱			三井不動産 ㈱	約550億円 (全体事業 費)(補助金 等の支援なし)	三井不動産 ㈱	ららぽーとマネジメン ト㈱		・都市計画決定手続き、 大規模小売店舗立地法 に基づく住民説明等			
					⑥ゆめタウ ン高松	上空車路						道路占用	㈱イズミ			㈱イズミ	㈱イズミ		・大規模小売店舗立地 法に基づく説明等		年間来場者数 約1,300 万人			

第2編 道路管理における民間活用分科会

ま え が き

日本では、中心市街地の衰退と活性化に向けた取り組みの必要性が1990年代から広く議論されてきました。その流れの中で、必ずしも中心市街地だけではなく、特定エリアのなかで、地域の質を高める取り組みとして、エリアマネジメントという言葉が広く使われるようになってきました。特定の地域の中で、地域がその質を高めるために独自の方法を取り続ける姿は、箱物づくりを中心とした都市づくりから、創ったものの価値を長く維持し、次の世代に渡すことへの転換と見ることができます。そのためには、地域にふさわしい空間の維持と管理を、高い質を持って実現していくことが必要とされます。ただし、それは必ずしも簡単ではありません。地域の維持管理として、何を行うべきか、そして、地域内部における合意形成と、事業展開のための資金をいかに恒常的に獲得し続けるかが求められます。

こうした取り組みは、海外諸都市の商業地では、**BID**（ビジネス・インフラ・ブメント・ディストリクト）と呼ばれる特別区で、受益と負担の関係の中で、経済的な自立をもって実現するケースが多数見受けられます。多くの活動は、質を高めるという観点から、清掃と安全・安心に着目した取り組みが行われます。我が国には、こうした仕組みが存在しないことから、いかに、質の高い取り組みを、組織の自立をもって実現することができるかが課題となります。ただし、国内でも、エリアマネジメントの活動は大都市の商業地、業務地から、地方都市の住宅地まで様々なバリエーションが見られるようになってきました。質の高い空間管理を行おうとすれば、必然的に資金が必要となるわけで、自立したマネジメント体制を実現するためには、いかに経済的に自立した組織を作り上げることができるかが鍵となります。活動資金は、行政からの業務委託を受けるもの、関係者からの会費によるもの、また、広告収入を充てるものまで様々な取り組みが見られます。

都市空間を考えた時、公共用地の多くを占めるのが道路空間です。エリアマネジメントを行う際にも、道路空間をいかに管理していくか、そのための費用をいかに捻出するかが大きな課題となります。

本研究会は、現状での道路管理を主軸とした取り組みについて、2年間に渡り事例を中心に分析・議論を行ってきました。検討を行うに当たり、ご参加いただいたアドバイザー、企業の方々、調査を実施した事務局の方々には、多くの議論と資料作成をいただきました。ここに、深く感謝いたします。今後、道路行政にかかわる皆様のご協力の上で、道路空間を活用した地域管理の在り方を考える際に、本研究の成果が活用されることを心から期待致します。

新道路利活用研究会

道路管理における民間活用分科会長 村木 美貴

目 次

1	はじめに	2-1
(1)	背景と目的	2-1
(2)	検討の流れ	2-2
(3)	検討体制・経過等	2-3
2	「民間による道路管理等」の実施の背景等	2-5
(1)	道路の維持管理の変遷	2-5
(2)	民間による道路管理の背景	2-7
(3)	本検討における「民間による道路管理等」の捉え方	2-8
3	「民間による道路管理等」の状況	2-9
(1)	「清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動」の実施状況	2-9
(2)	「道路利活用を含めた民間による道路管理等」の状況	2-29
4	「民間による道路管理等」の課題	2-80
(1)	関係主体別にみた「民間による道路管理等」の期待事項・懸念事項	2-80
(2)	個別事例に基づく民間による道路管理等の課題	2-83
5	「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	2-92
(1)	「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」の普及に資する具体的方策	2-92
(2)	「道路利活用を含めた民間による道路管理」の普及に資する具体的方策	2-96
(3)	民間による道路管理の推進に向けた提言	2-115

1 はじめに

（１）背景と目的

近年、国民の価値観やライフスタイルの変化、情報化社会の進展、国民の参加意識やボランティア意識の高まり、地域に根ざした特色のあるまちづくりの進展など、道路を取り巻く環境は著しく変化しており、道路に対する国民のニーズも一層多様化しています。今後の道路政策には、都市部における慢性的な渋滞解消や地方部における生命線としての道路整備をはじめとした自動車交通の円滑化・効率化に加え、民間¹（NPO などの沿道コミュニティや民間企業など）ニーズや地域の実情、周辺的环境との調和などにも対応していくことが期待されているところです。

国土交通省では、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。これを受け、当機構においては、「新道路利活用研究会」を設置し、得意とする産業界との連携・協働によって産業界を中心とした道路や沿道空間等に対するニーズの顕現化を図り、問題点を整理のうえ、ニーズの実現化を加速させるような制度の改正・創設について検討し、その結果を広く提言・提案していくことを目的に平成 19 年度から研究を開始したところです。

一方、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、民間企業や市民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り組みが展開されています。その中では、民間組織によって道路を含めた公共空間の利用や維持管理等も行われています。

そこで、本研究会では、道路管理において民間組織を活用することも含め、規制緩和による道路維持コストの捻出や街全体のコミュニティ機能の向上が可能であるかについても検討を行い、『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』（民間活用による公物（道路等）管理を通じた地域活性化の仕組み）について研究していくことが時代の要請からも必要であるものと認識の下に、汎用的かつ持続可能な制度構築を目指した施策について検討し、提案を行っていくこととしました。

¹ NPO などの沿道コミュニティや、まちづくり会社や開発事業者などの民間企業などを含む。道路管理者や地方公共団体以外の組織・団体を含む。

（２）検討の流れ

平成 19 年度は「既存事例の収集・分析」を行いました。情報の収集方法は、既存文献からの探索調査と有望事例に対するヒアリング調査を行いました。

平成 20 年度は、引き続き「既存事例の収集・分析」を行うとともに、「関連制度の整理」、「課題の抽出整理」を行いました。情報の収集方法は、既存文献からの探索調査とともに、民間による道路管理等が期待される組織に対するアンケート調査を行いました。

平成 21 年度は、「既存事例の収集・分析」をフォローするとともに、「課題の抽出整理」と「推進方策の検討」を行いました。

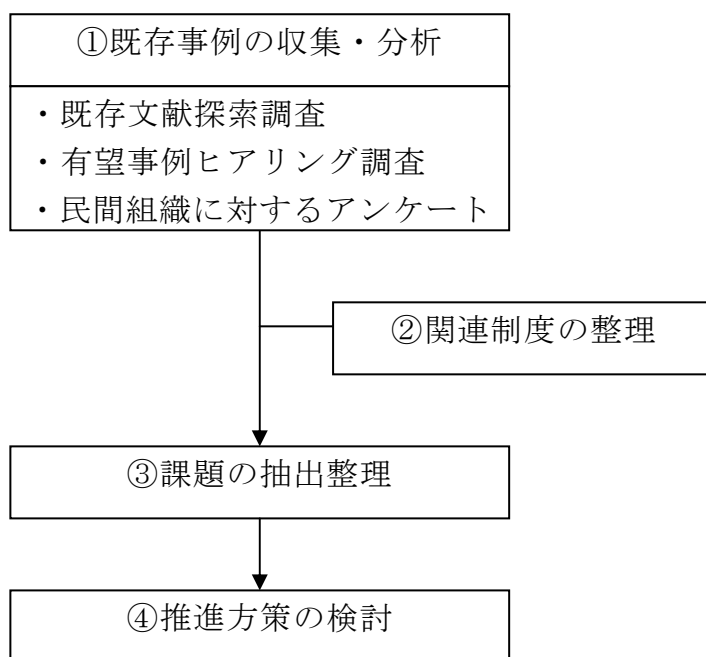


図 1-1 検討フロー

（３）検討体制・経過等

本分科会は、学識経験者や賛助会員企業等で構成する自主研究組織です。分科会長には千葉大学大学院村木美貴准教授、副分科会長にはイオンリテール株式会社開発本部担当部長に就任していただきました。また、アドバイザーには政策研究大学院大学教授に就任していただきました。

分科会員は本機構の賛助会員企業から募り、オブザーバーとして独立行政法人都市再生機構並びに財団法人民間都市開発推進機構に参加いただきました。

分科会での検討経緯も併せ、以下に示します。

◎「道路管理における民間活用」分科会

【分科会長】 村木美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授

【副分科会長】 佐藤久之 イオンリテール株式会社関東第二開発部神奈川担当部長
(平成 20 年 12 月まで)

水原 浩 イオンリテール株式会社関東第二開発部神奈川担当部長
(平成 21 年 1 月より平成 21 年 4 月まで)

鈴木一郎 イオンリテール株式会社関東第一開発部東京・神奈川担当部長 (平成 21 年 5 月から)

【アドバイザー】 加藤久喜 政策研究大学院大学教授 (平成 20 年 6 月まで)

島田明夫 政策研究大学院大学教授 (平成 20 年 7 月から)

【分科会員企業】 イオンリテール株式会社

いであ株式会社

株式会社エイト日本技術開発

鹿島道路株式会社

セントラルコンサルタント株式会社

大日本コンサルタント株式会社

東京海上日動火災保険株式会社

株式会社 NIPPO

日本工営株式会社

パシフィックコンサルタンツ株式会社

福田道路株式会社 (平成 21 年 3 月まで)

三井不動産株式会社

森ビル株式会社

八千代エンジニアリング株式会社

【オブザーバー】 独立行政法人都市再生機構

財団法人民間都市開発推進機構

(五十音順)

表 1-1 検討経過等

回数	開催日	議 論 内 容
第 1 回	H19.11.13 (火)	・「道路管理における民間活用」の概要 ・平成 19 年度新道路利活用研究会にかかる調査研究案
第 2 回	H20.2.19 (火)	・国内エリアマネジメントにおける公物管理の実態 ・道路利活用の好事例 (VSP ほか) について
第 3 回	H20.5.20 (火)	・民間による公共空間の維持管理等の調査結果 ・民間による公共空間の維持管理の事業スキーム
第 4 回	H20.7.14 (月)	・民間による道路空間の維持管理スキーム ・事業化可能性のある事業タイプと課題
第 5 回	H20.9.17 (水)	・道路管理における民間活用の検討の方向性 ・道路管理における民間活用の実現に向けた検討
第 6 回	H21.2.9 (月)	・新たな運営資金確保の方策について ・ケーススタディの進め方について
第 7 回	H21.4.13 (月)	・「能力要件表」の作成を通じた民間主体の要件の検討 ・代表事例からみた民間主体に求められる要件の検討 ・道路管理を担う民間主体の普及に向けた課題 (案)
第 8 回	H21.6.22 (月)	・民間組織に求められる条件について ・民間活用に伴うリスクへの対応について
第 9 回	H21.8.31 (月)	・報告書の全体構成について ・「エリアマネジメントによる道路管理等」を普及に向けた提言内容について
第 10 回	H21.10.23 (金)	・報告書 (たたき台) について
第 11 回	H22.5.19 (水)	・報告書 (案) について

2 「民間による道路管理等」の実施の背景等

（１）道路の維持管理の変遷

道路法の道路は、国民生活や社会経済活動を支える最も重要な社会資本として、国や地方公共団体が国土全体、地方、都市や地域の各々のレベルにおける機能を総合的に勘案しつつ、国・地方の適切な役割分担と相互の密接な連携を図りながら計画的に整備され、管理されてきました。

この道路の維持管理については、我が国が近代国家としての体制を整備された以降も、戦後の一時期までは国道を含めてそのすべてを地方公共団体が費用を負担して実施することが原則となっていました。そして、現在では、道路の種類や区間に応じて管理主体を明確に分けて国や地方がそれぞれの責任で維持管理を行い、その費用について国や地方が応分の負担をして適切な管理に努めています。

このように、従来から道路の維持管理は、公共の役割と位置づけられ、公共が費用を負担して直接その業務を行うことが基本となっていますが、近年、公共の役割とされてきた分野について民間の参加を認めて官と民とが協働するという取組みが進められるようになってきました。道路の維持管理についても、民間が参加する新しい管理の取組みが進められつつあります。

ここでは、国道の維持管理を中心に、戦後から最近までの変遷を概観します。

（公共による道路管理）

昭和 20 年代の「戦後復興期」には、苦しい財政事情の中で、荒廃した幹線道路の復旧が始まりました。また、それまでは、国道を含め道路の修繕や維持は地方公共団体の仕事でしたが、昭和 23 年には「道路の修繕に関する法律」が制定され、初めて国道の修繕を国が直接できるようになりました。そして、昭和 27 年には現在の「道路法」が制定され、戦後の新しい社会・経済の体制に相応しい道路の管理制度が整備されました。

昭和 30 年代の「高度成長期」には、エネルギーが石炭から石油へ、工業が重厚長大へ転換し、産業と人口が都市に集中するなど経済・社会の情勢は変化し、経済大国への道を歩みだすとともに、道路交通の役割が飛躍的に高まりました。こうした中、昭和 33 年の道路法改正により新設、改築は原則として国が行う一級国道の指定区間制度が設けられ、あわせてその維持、修繕等の管理を国が行うこととなりました。また、交通の広域化に伴う重要な幹線道路網の管理の統一化が必要になり、昭和 39 年の道路法改正では、一級国道と二級国道を統合して一般国道とし、一元的管理を行うこととなりました。

一方で、増大する業務に対応する形で民間事業者への工事請負制度の活用も始められてきました。

昭和 40 年代の「安定成長期」には、目覚ましい経済の発展に伴って交通量が激増し、道路利用が盛んになるにつれて道路の維持修繕に対する認識が一段と高まってきました。一方、土砂崩落・落石事故（飛騨川バス転落事故）の発生を契機として、事故防止の徹底を図ることとし、道路防災施設の整備、異常気象時の通行規制、巡回点検の実施、情

報連絡体制の充実が図られてきましたが、このころから道路管理者の管理瑕疵が問われることとなってきました。

昭和 50 年代の「低成長期」には、オイルショックからの経済立ち直り策として、道路事業にも大幅な投資がなされ、道路整備が進展し、道路ストックが蓄積されていきました。

この時期の特徴としては、道路の維持管理を取り巻く諸条件が大きく変化したことが挙げられます。道路施設の質的向上並びに安全対策、環境保全を目的とした環境施設帯の設置、道路管理水準に対する要求の高まり、顕著な車両の大型化と重量化等への対応が重要となってきました。

昭和 60 年代・平成元年以降には、貿易黒字解消、高齢化社会の到来へ備えて内需拡大策が採られましたが、飛躍的に伸びた交通需要と社会的ニーズの多様化、高度化に伴い、道路の維持管理に投入されるエネルギーは年毎に増加していきました。

そして、最近では、一層の厳しさを増す財政状況の中で、「造る」から「使う」への発想の転換が求められるとともに、維持管理についても一層の効率化が求められてきています。

また、従来は公共の役割とされていた分野についても民間の参加を拡大する動きが加速しており、道路の維持管理のあり方についても大きな変化の時代を迎えています。

（道路愛護活動から道路管理における住民等の参加へ）

道路愛護を目的に「道路を守る月間」が昭和 33 年に、道路の意義・重要性に対する国民の関心と道路愛護の精神を高める目的で「道の日」（毎年 8 月 10 日）が昭和 61 年に、それぞれ制定されています。

その後、「道路を守る月間」が平成 13 年に国土交通省の発足を契機に「道路ふれあい月間」として改称され、道路の役割及び重要性を再認識してもらい、さらには道路を慈しむという道路愛護思想の普及及び道路の正しい利用の啓発を図るための月間として制定されています。その期間中は各種の啓発活動が行われるほか、道路愛護団体に対する表彰が行われています。

後述する「ボランティア・サポート・プログラム」は、国土交通省が直轄国道を対象に、地域住民や企業等による道路の美化清掃等の活動に対して支援を行い、地域住民等と一緒に快適な道づくりを進めるものです。このプログラムは、道路を慈しみ、住んでいるところをきれいにしたいという自然な気持ちを形あるものにしようと考え出されたものです。

ボランティア・サポート・プログラムについては、平成 12 年 6 月から本格実施となつて以来、多くの団体が参加していますが、平成 19 年（2007 年）時点では 1,644 団体の参加をみるに至っています。

（エリアマネジメントの導入）

近年、「エリアマネジメント」という、住民・事業主・地権者等による自主的な取り組みが各地で進められています。例えば、住宅地では、建築協定を活用した良好な街並み景観の形成・維持や、広場や集会所等を共有する人々による管理組合の組織と、管理行為を手掛りとした良好なコミュニティづくりといった取り組みがあります。また、業務・商業地では、市街地開発と連動した街並み景観の形成、地域美化やイベントの開催・広報等の地域プロモーションの展開といった取り組みもあります。エリアマネジメント活動の要素には、公物等の管理に関する活動が含まれており、道路管理を今後民間が積極的に担う場合にはその活用が期待されると考えられます。

（２）民間による道路管理の背景

近年、地域住民や民間企業等による道路管理等の事例が多数みられるようになってきました。道路管理者が進めるアダプト制度や地域の魅力向上に資するエリアマネジメントの活動等です。

これらの活動が活発化している背景には、民間（市民や事業者等）の社会貢献活動に対する意識の高まりや、グレードの高い公共空間の形成に対するニーズの高まり等が関係しています。以下、それぞれの背景について説明します。

１）市民・企業の社会貢献活動に対する意識の高まり

近年、ボランティア活動やNPO活動に対する市民や企業の関心が高まっていますが、次のような要因が背景にあるものと考えられます。

- ・ 個人の自己実現意欲が高まってきたこと
- ・ 公平性・平等性を根本原則とする行政サービスの下では、市民の多様なニーズに対応できない分野が生じてきたこと
- ・ 地域社会に参加するあるいは主体的に地域づくりへの取り組みを深めたい、という社会参加の希望を持つ人々が増えてきたこと
- ・ 民間企業においては、営利活動だけではなく、社会貢献活動を実施することも、企業の責務であるとの考え方が高まってきたこと

２）グレードの高い公共空間の形成に対するニーズの高まり

近年、エリアマネジメント活動を通じたグレードの高い公共空間の形成に対するニーズが高まっていますが、次のような要因が背景にあるものと考えられます。

- ・ 都市間・地域間競争が一層激しさを増す中で、都市・地域の魅力を一層高めることが求められてきたこと。
- ・ 自ら関われるグレードの高い公共空間を形成するとともに、地域へ帰属させることを望む動きが高まってきたこと。

（３）本検討における「民間による道路管理等」の捉え方

現在、多数の活動事例がみられる「民間による道路管理等」を、道路管理の水準から分類すると大きく２つの活動群に分けることができます。

１つは、歩道清掃や花壇管理等の比較的軽微な道路管理を地域住民等が担うものであり、ボランティア的な要素を含んだ「愛護活動」とも言える取組みです。後述する「アダプト活動」や「ボランティア・サポート・プログラム」等の事例が該当します。

もう１つは、都心部の再開発地区等においてみられるもので、地権者や商業者、地元自治体等が推進主体となってグレードの高い公共空間を整備し、その管理は地権者等から構成された民間組織が担う取組みです。民間組織は公共空間の維持管理とともに、地域活性化に向けた様々な賑わい創出の活動も手がけるものです。

本検討においては、上記の２つの活動群ごとに「活動の現状」、「活動上の課題」を整理し、「課題解決に向けた具体的方策」について提言するものです。

また検討にあたっては、道路空間の利活用による地域の活性化の推進を図る観点から後者に重点を置いています。

〔本検討での「民間による道路管理等」の活動を整理する視点〕

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">①清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動②道路利活用を含めた民間による道路管理等 |
|---|

3 「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

近年、民間による道路の清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動が各地で実施されています。

直轄国道においては、「ボランティア・サポート・プログラム」の名称で、清掃活動、植栽等の管理などの道路愛護活動が行われています。

また、都道府県や市町村では、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」を参考にした制度が多く、様々なネーミングがされています。この制度は、沿道地域の住民団体や企業等が一定の区間を定めて道路の清掃・維持活動を行い、道路管理者が清掃用具の提供などを行うとともに、表示板等に活動参加団体の名称を記載して明示するといったことが行われています。

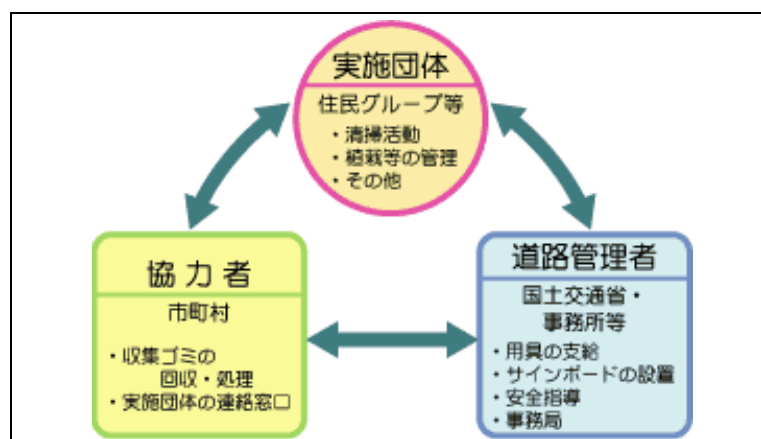
「日本風景街道²」に登録された取組みの中にも、多様な主体の協働による道路愛護活動がみられます。

1) 直轄国道におけるボランティア・サポート・プログラムの概要

i) 仕組み

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。



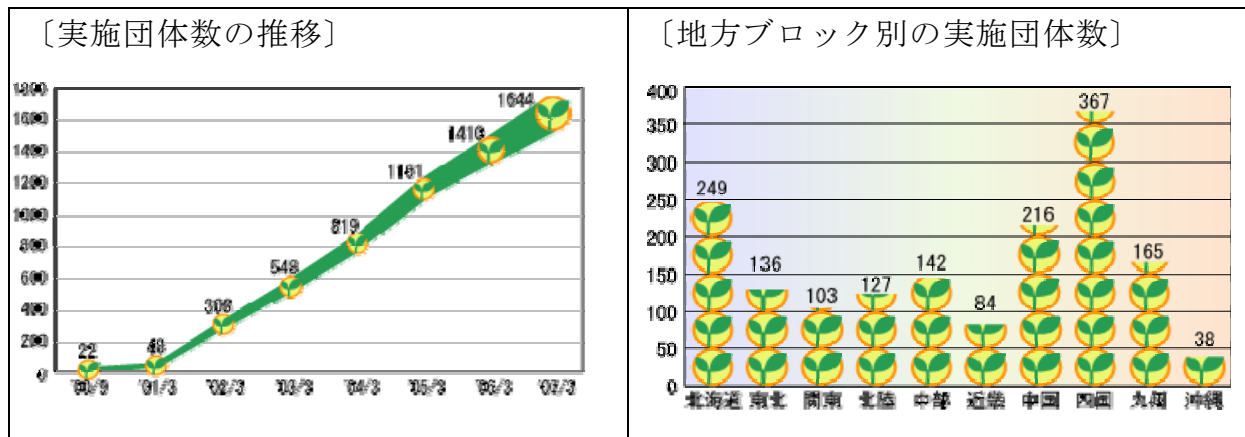
出典：国土交通省道路局 HP

図 3-1 VSP の仕組み

² 道を舞台に多様な主体による協働のもと、景観、自然、歴史、文化等の地域資源を活かした美しい国土景観の形成を図り、観光の振興や地域の活性化に寄与することを目的とした取組み。

ii) 実施団体数

VSP の実施団体は着実に増加しており、平成 19 年（2007 年）時点で 1,644 団体と なっています。地方別では、四国地方の実施団体数が 367 団体と最も多く、全国の実 施団体数の 2 割強を占めています。続いて北海道地方で 249 団体、中国地方で 216 団 体となっています。関東、近畿、中部の三大都市圏の活動団体数は人口に比べて低調 なものとなっています。



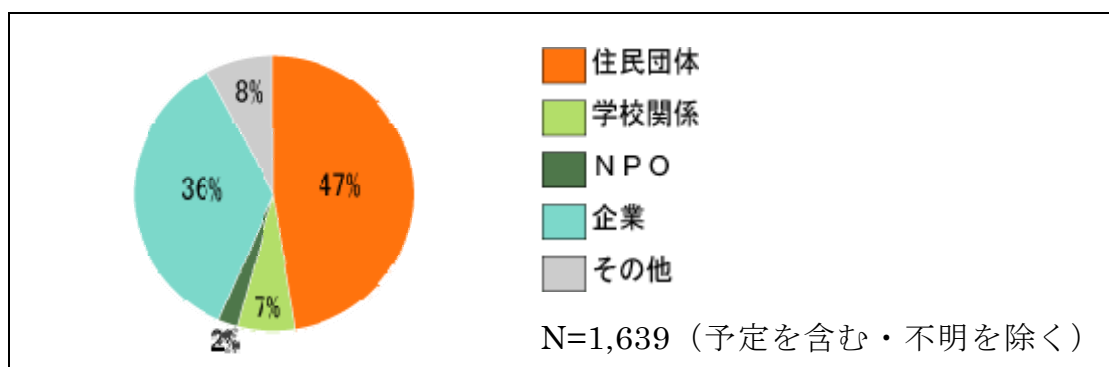
出典：国土交通省道路局 HP

注）全国展開している企業の VSP は除く

図 3-2 VSP の実施団体数の推移等

iii) 実施団体の属性

実施団体の属性をみると、住民団体が 47%と半数近くを占めています。次いで企業 が 36%となっており、住民団体と企業を併せると 8 割強となります。その他の団体と しては学校関係が 7%、NPO が 2%となっています。



出典：国土交通省道路局 HP

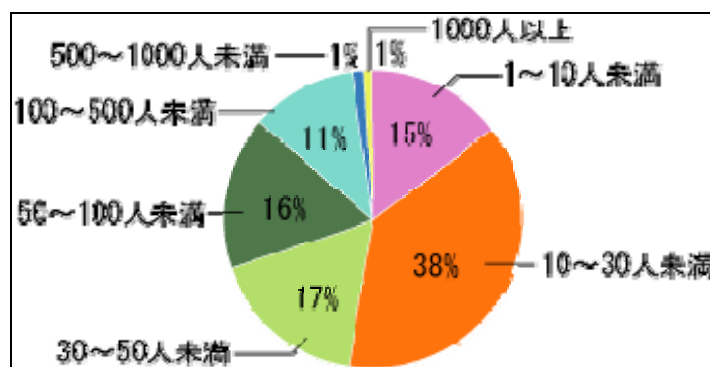
注）全国展開している企業の VSP は除く

図 3-3 VSP の実施団体の属性

iv) 実施団体の人数構成

VSP 実施団体の活動人数をみると、最も多いものは 10～30 人未満となり、次いで 30～50 人未満、50～100 人未満となっています。

VSP 実施団体は数人で実施するところから数十名、百名以上で実施するところまで幅広がっています。



N=1,639（予定を含む・不明を除く）

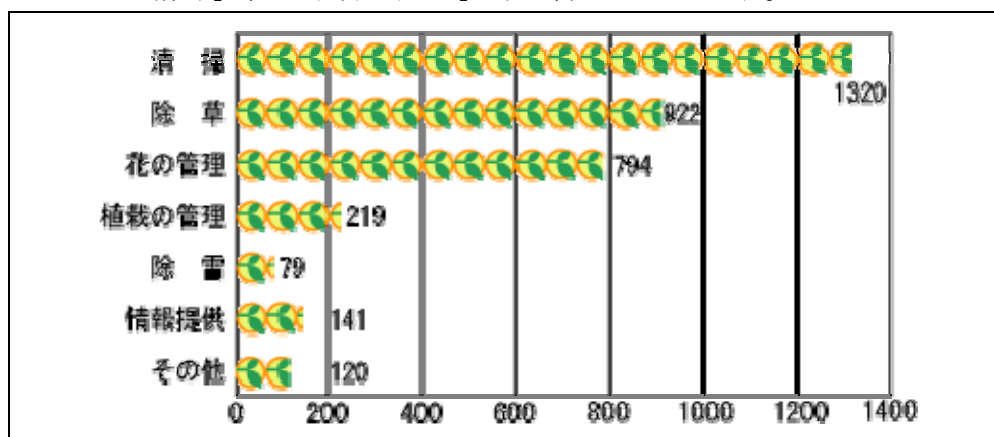
出典：国土交通省道路局 HP

注）全国展開している企業の VSP は除く

図 3-4 VSP 実施団体の人数構成

v) 実施団体の活動内容

活動内容は「清掃」、「除草」、「花の管理」が中心となっています。その他の中には「トイレの清掃」、「落書き除去」等も含まれています。

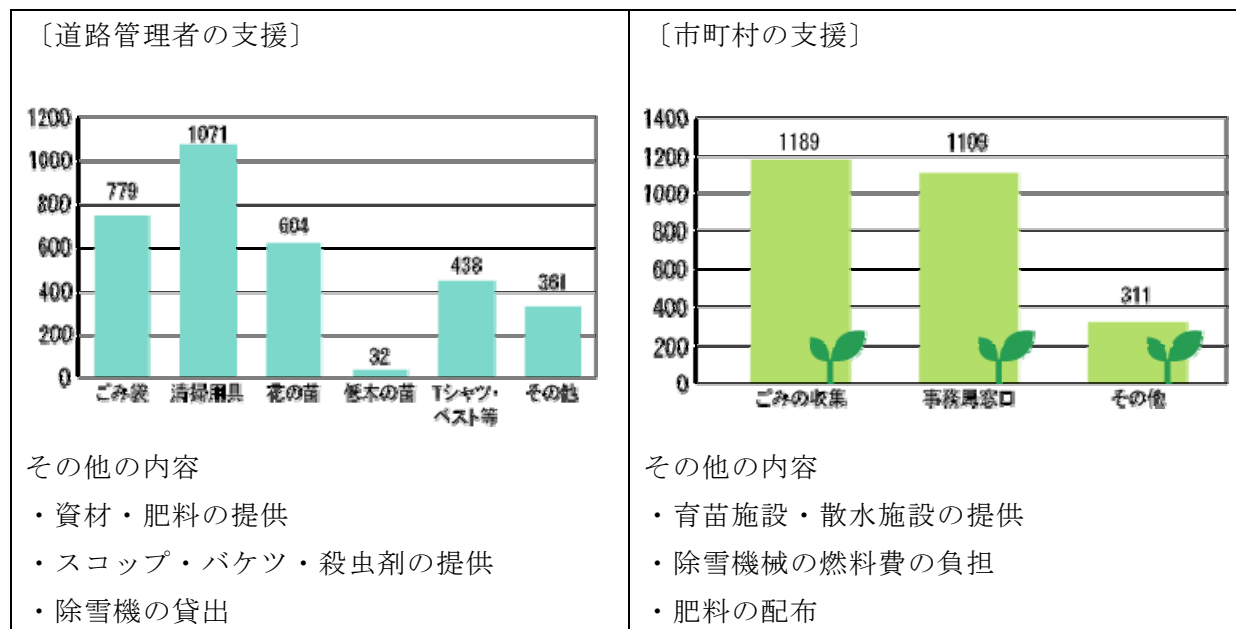


出典：国土交通省道路局 HP

図 3-5 VSP 実施団体の活動内容

vi) 道路管理者・市町村の協力内容

道路管理者は VSP 実施団体に対して「清掃用具」や「ごみ袋」、「花の苗」、「T シャツ・ベスト等」の提供を行っています。一方、市町村は「ごみの収集」や「事務局窓口」を行っています。



出典：国土交通省道路局 HP

図 3-6 道路管理者・市町村の協力内容

事例 3-1 「気仙沼バイパス花のみち 45」における植栽管理の概要

路線名	一般国道 45 号
地先名	気仙沼市字松崎馬場から岩ヶ崎まで（約 4.3Km）
活動頻度	5 月～3 月（適宜実施）
	【花の植栽管理】 沿道地区を中心とした地区住民等 34 団体が構成される花のみち 45 は、ゆとりと潤いのあるまちづくりを進めるため、国道 45 号の花壇に 68,000 本の花苗を植栽し、年間を通した維持管理を行っています。 特に、6 月には、市民約 4,000 人による一斉花植を実施しています。

出典：国土交通省東北地方整備局 HP

事例 3-2 「ボランティア・ロード in 米子連絡協議会」における清掃活動等の概要

会員数	615 名
市町村名	鳥取県米子市
路線名	一般国道 9 号
具体的な実施場所	歩道、植樹帯
協定締結日	平成 13 年 7 月 18 日
活動内容	清掃、除草、植樹の管理
活動頻度	4 ヶ月に 1 回




出典：国土交通省中国地方整備局 HP

事例 3-3 「旭川建設業協会二世会」における流雪溝への投雪等

会員数	29 名
活動開始	平成 17 年 2 月
活動頻度	2 回/年程度
活動路線	国道 12 号、39 号
活動区間	旭川市 4 条通 1 丁目～16 丁目 L=2,100 メートル
活動内容	流雪溝への投雪、除雪



旭川建設業協会二世会は、流雪溝への投雪・除雪ボランティアを平成 9 年度より実施しています。VSP としては、平成 16 年度より活動を開始し、主に不在地主、独居老人宅前を中心として、除雪などで歩道に溜められた雪堤を流雪溝へ投雪する作業や除雪作業を行っています。

出典：国土交通省北海道開発局 HP

事例 3-4 「平内町中野町内会」における歩道除雪の概要

路線名	一般国道 4 号
地先名	青森県平内町大字中野地内
活動頻度	随時
	冬期における青森の厳しい子供たちの通学路を確保するために、平内町中野町内会の有志で作る「中野地区歩道除雪隊」が、ボランティア・サポート・プログラム協定により青森河川国道事務所から小型除雪機の貸与を受けて、歩道除雪の協力をしています。冬の早朝からの除雪活動は、体力的にも大変な作業ですが、子供たちの通学時の交通安全確保のために頑張っています。

出典：国土交通省東北地方整備局 HP

2) 都道府県における取組みの概要

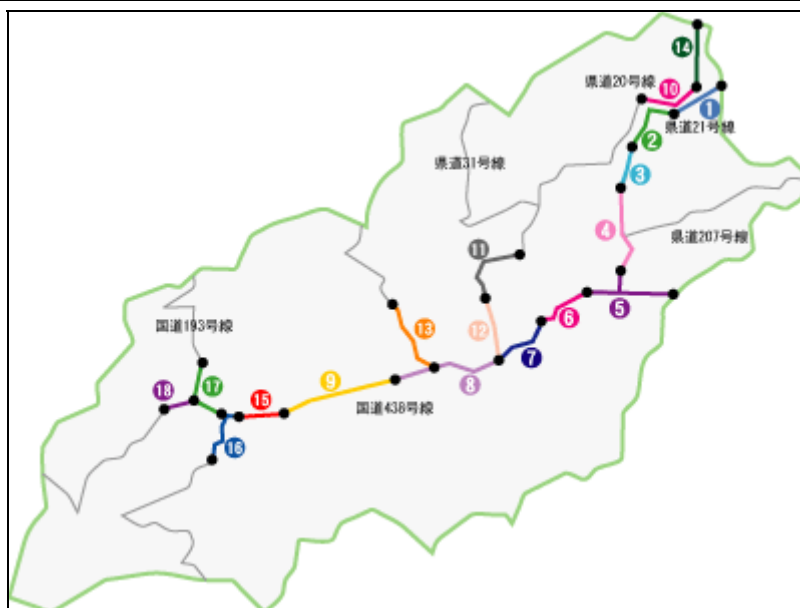
i) 導入経緯

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されています。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。

表 3-1 「クリーンアップ神山」の概要

目的	・住民の環境への意識を高める ・住民・企業・行政が協力して神山町の道路から散乱ごみを一掃する
背景	・町内の近くのキャンプ場を訪れるドライバー達が投げ捨てていくゴミに悩まされていたが、道路管理者である徳島県が定期的に清掃することは困難であり、住民自身が清掃作業に取り組める仕組みづくりが課題であった ・神山町国際交流協会のメンバーが米国旅行中に高速道路に立ててあった「アダプト・ア・ハイウェイ」の看板をみて、導入を提案したのが始まりであった
期待効果	・道路上の散乱ごみ拾集にかかわる費用（税金）が節約 ・住民の環境保護意識の向上 ・ドライバーに活動状況を見せることでのポイ捨て抑制 ・清潔で美しい町としてのイメージアップ
作業頻度	・スポンサーには年間 6 回の清掃活動が義務づけ
管理延長	40 k m
作業内容	〔基本活動〕～全スポンサーに課せられる作業 ・道路およびその周辺の紙屑、空カン、空ビン、プラスチック、ビニール等の散乱物の除去と表示板の清掃 〔付加活動〕～スポンサーの判断に任される作業 ・草取り、草刈、花の植栽、樹木の剪定等の作業
参加者	個人、家族、団体、企業、その他道路清掃美化活動に興味を持つすべての人（以下、総称してスポンサーという）
参加者のメリット	・企業のイメージ向上（スポンサー名の入った表示板が設置）
安全基準	・日没時や悪天候（雨天・降雪・濃霧）時または通行量の多いと考えられる日や時間帯での活動を避ける ・作業中は必ず見張人を配置するなど必要と思われる予防処置を講じた上で作業を開始する
保険	・徳島県 OUR ロードアダプト事業に基づき、徳島県が契約した保険に加入し、保険料も県が負担（提出のあった参加者名簿により保険が適用）
表示版	・担当する道路区間の起点に個人・団体あるいは企業名を示す表示板を掲出 

出展：徳島県神山町 HP、国土交通省 HP より作成



号	団体・企業名	距離
1	神山町役場職員ボランティア	2Km
2	広野あすなろ会	2Km
3	神山ライオンズクラブ	2Km
4	神山町国際交流協会	2Km
5	(有)大南組・(有)西森組	2Km
6	神山福祉友の会	2Km
7	神山郵便局	2Km
8	徳島県立城西高等学校神山分校	2Km
9	交通安全協会下分分会 今井郵便局 下分婦人の会 JA名西郡下分支所	4Km
10	タカガワ東徳島ゴルフ倶楽部	2Km
11	神山ルネサンスクラブ	2Km
12	協業組合かみやま	2Km
13	神山町商工会青年部	2Km
14	あなたの町の郵便局名西部会	4Km
15	株式会社 南本組	2Km
16	株式会社 名正建設	2Km
17	有限会社 川南建設	2Km
18	株式会社 拓洋建設	2Km

出典：神山町 HP

図 3-7 クリーンアップ神山実施状況

ii) 導入状況

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。ほぼすべての地域で普及している状況といえます。

表 3-2 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	○	ひょうごアダプト	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されており、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)。

iii) 取組みの概要

県・市町村が実施する主な取組みの概要を紹介します。

道路愛護活動に対する現状の問題や課題が収集でき、制度内容に特徴があると思われる静岡県、三重県、島根県、広島県の4事例を取り上げました。各事例のポイントは下表に示すとおりであり、詳細については次ページ以降に紹介します。

表 3-3 主な取組み事例一覧

実施主体	制度名称	導入年度	ポイント	団体数	管理延長
静岡県	アダプト・ロード活動の企業支援システム	平成 17 年度 (2005 年度)	- 道路区域内に民間企業の広告看板（企業名のPR）の占用を許可 - 民間企業がアダプト団体に清掃用具等を支援	3	—
三重県	ふれあいの道事業	平成 11 年度 (1999 年度)	清掃活動等に必要な物品購入費用をアダプト団体に支給	21	—
	草刈り等の自治会等への委託事業	平成 12 年度 (2000 年度)	草刈り等の活動に対しては委託料を支給	171	—
島根県	ハートフルロードしまね	平成 12 年度 (2000 年度)	清掃活動等に必要な物品購入費用をアダプト団体に支給	441	—
広島県	マイロードシステム	平成 11 年度 (1999 年度)	- 清掃活動等に必要な物品購入費用をアダプト団体に支給 - アダプト団体、道路管理者、地元市町村との間を調整する広域支援組織の設立	165	244km

表 3-4 <静岡県>アダプト・ロード活動の企業支援システムについて

実施主体		静岡県土木部
制度名称		アダプト・ロード活動の企業支援システム
開始時期		平成 17 年度（2005 年度）
背景		静岡県では、平成 13 年度から地域住民による道路の清掃などを実施する「しずおかアダプト・ロード・プログラム」を展開し、道路美化に取り組んできた。しかし、同プログラムでは、付近に住宅がなく、地域の方々に清掃等をお願いするのが困難な道路は、対応が出来なかった。そこで、そのような道路の美化推進を図るため、従来の「協働」をさらに発展させ、平成 17 年度から道路の美化団体への支援を条件として、企業に道路の美化啓発を兼ねた広告看板の設置（道路占有）を認め、企業による美化団体への活動支援を促進し、企業、美化団体、静岡県との「協働」により、よりよい道路環境を維持していこうとする取組を開始した。
制度内容	対象者	地元自治会等（清掃活動等従事）、企業（活動資金提供）
	契約	道路管理者（県）と地元自治会等の美化団体との間で協定
	活動内容・行政支援	企業に対して道路区域内（当面計画のない道路予定地）に一定規模の広告看板の占有を認める反面、企業から活動団体に対して活動に必要な清掃用具の提供などの支援をしてもらう制度 ・県土木事務所が対象地を選定。美化団体の活動を支援することを条件に、企業に対して、一般的には認められていない道路区域内への広告看板設置を許可（道路法及び静岡県屋外広告物条例に基づき、広告看板の設置は一般的に認められないが、道路の美化推進事業への協力であることなどを理由に設置を許可） ・広告面積は看板全体の 3 分の 1 以内とし、その作成及び設置費用は企業が負担 ・県は広告面積に応じて道路占有料を徴収 ・美化団体は除草、清掃、花壇の設置・管理等を、企業はそれらの活動に対して清掃用具や飲み物などを提供
	支援方法	現物の提供
実績		現在、県内の 3 箇所で事業が実施。企業に対して、毎年度、美化団体への支援内容や美化団体の活動状況報告を義務付け
課題		・事業箇所が現時点で県内 3 箇所とまだ少ないため、県 HP や土木事務所を通じての企業及び住民への PR を一層推進して行く必要がある ・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
参考資料		
(事業イメージ) <pre>graph TD A[企業] -- 活動支援 --> B[美化団体] B -- 活動報告 --> A A -- 看板設置許可 --> C[道路管理者 土木事務所] A -- 支援内容・美化活動の報告 --> C B -- 美化活動 --> C B -- 美化団体 PR --> C C --> D[道路美化啓発の推進]</pre> (写真)		

出典：総務省 HP、静岡県建設部 HP

表 3-5 <三重県>ふれあいの道事業・草刈り等の自治会等への委託事業について（１）

実施主体		三重県県土整備部	
制度名称		ふれあいの道事業	草刈り等の自治会等への委託事業
開始時期		平成 11 年度（1999 年度）	平成 12 年度（2000 年度）
概要		県が管理する道路を含む区域において、年間を通じて除草（草刈り）、清掃等の維持活動を実施する道路愛護団体等を登録し、登録団体に対して活動に必要な物品等を予算の範囲内において提供し、もって道路愛護意識の高揚を図ることを目的とする。	地域住民が自分たちの住むまちを美しくするために行う草刈り活動を、県と地域住民が対等なパートナーシップを組んで積極的に推進することを目的として、県が管理する道路・河川・公園の草刈りを自治会等に業務委託する事業である
制度内容	対象者	自治会、老人会、婦人会等の地域住民により構成された団体又は道路愛護活動を行うその他の団体を含む組織	自治会、婦人会、老人会、水利組合、市民団体、体及びこれに準ずる団体
	契約	作業予定場所の維持管理を管轄する県の建設事務所に登録申請書を提出し、登録を受ける。	県と委託契約を締結する。
	内容	・沿線（路肩、法面）の除草（草刈り）、清掃、花木の植栽 ・側溝の清掃 ・その他道路等の美化・維持活動として道路保全室長が認めるもの。なお、占用物件の維持、管理のために行う活動及び営利を目的とした活動の一環として行う作業は除くものとする。	・対象区域の草刈り作業（草刈り後の草等は自前で処理する） ※県管理道路で草刈り面積 1,000 m² 以上〔除草計画区域が対象〕
	回数	年 3 回以上の実施が必要	—
	行政支援の内容	予算の範囲内で初年度は 100 千円、次年度 30 千円、それ以降は次年度の翌年度から起算して 3 年度目ごとに 30 千円を限度として行う。ただし、作業参加者の保険は、毎年県が負担するものとする。 〔対象経費〕 ①資機材費（草刈機、一輪車、バリケード）、②消耗品費（ホウキ、軍手、鎌、ゴミ袋、フラワーポット、草刈機の刃、洗剤等）、③原材料費（花の種、苗木、用土、肥料等）、④その他作業等に必要な経費として道路保全室長が認めるもの	・委託料の支払い ・保険の強制加入（費用は委託料に含まれる）
	支援方法	現金の支給	現金の支給
実績		H19 年度 21 団体、約 4,700 人が参加	H19 年度 171 団体、約 7,900 人が参加
課題		・参加団体が減少傾向にある（支援内容がより有利な事業にシフトするケースが多いようである） →行政支援内容の魅力の低下	・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。自治会の中には、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。 →住民意識の変化（本来の趣旨が忘れられがち）

表 3-6 <三重県>ふれあいの道事業・草刈り等の自治会等への委託事業について（２）

参考資料

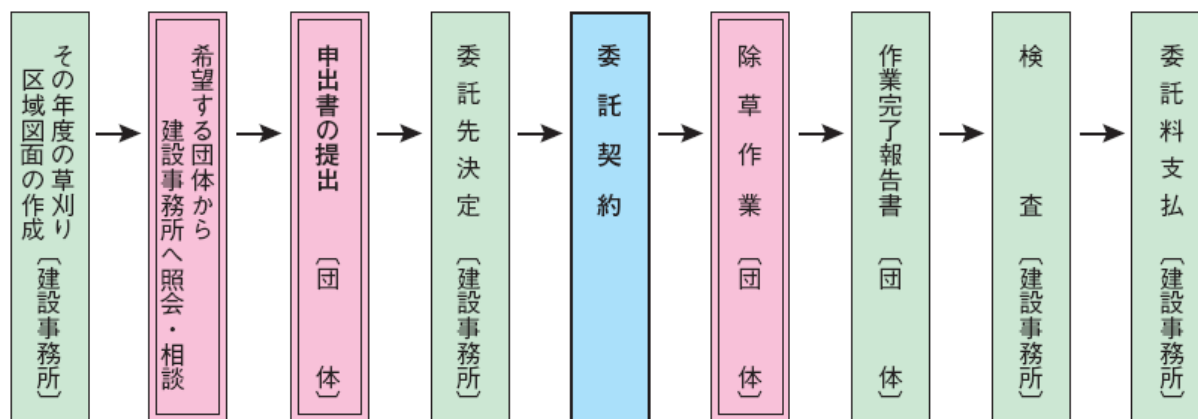
「ふれあいの道事業」の作業風景



「草刈り等の自治会への委託事業」の作業風景



「草刈り等の自治会への委託事業」の流れ

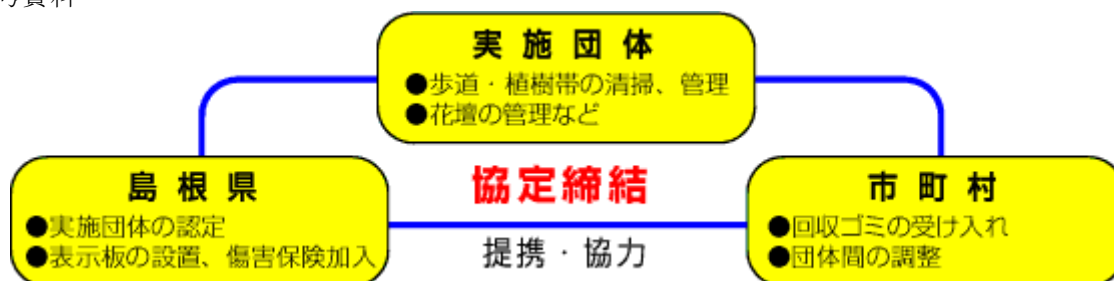


出典：「道路行政セミナー」2009.1、三重県 HP

表 3-7 <島根県>ハートフルロードしまねについて

実施主体		島根県土木部	
制度名称		ハートフルロードしまね	
		道路美化事業	沿道草刈事業
開始時期		平成 12 年度（2000 年度）	平成 12 年度（2000 年度）
制度概要	対象者	県管理道路において清掃緑化等のボランティア活動に意欲を持つ者であれば、団体、個人を問わず可	同左
	契約	参加希望団体は、活動区間を管轄する県土整備事務所（土木事業所）等へ実施団体認定申込書を提出する。	同左
	活動内容	歩道または緑地帯での美化活動 ※50m単位	除草 ※除草が必要な区間で 50m 以上かつ、面積 100m ² 以上の単位。草刈の幅は 1m
	回数	原則として年間 2 回以上実施する	原則として年間 1 回以上実施する
	行政支援	・ 苗、種、軍手、ごみ袋相当額を交付する ・ 実施団体が希望する場合は、団体名等を記した表示板を設置する ・ 傷害・賠償責任保険への加入手続き及び保険料を県が負担する	・ 草刈り機の損耗代等を交付する ・ 実施団体が希望する場合は、団体名等を記した表示板を設置する ・ 傷害・賠償責任保険への加入手続き及び保険料を県が負担する
		支援内容	現金の支給
実績		平成 20 年度末で 441 団体、13,300 人が登録	
課題		・ 団体構成員の減少、高齢化等により徐々に活動が衰退。今後の活動の存続が危惧	

参考資料



ハートフルロードロゴマーク



出典：「道路行政セミナー」2009.7、島根県 HP

表 3-8 <広島県>マイロードシステムについて

実施主体	広島県土木局	
制度名称	マイロードシステム	
開始時期	平成 11 年度（1999 年度）	
趣旨	ボランティア活動として、県の管理する国道・県道の清掃、美化等を行う団体、企業、個人等をマイロード団体として認定し、表示板の設置、傷害・損害賠償保険の加入、活動費の一部支援などを行うことで、その活動をバックアップすることにより、住民と行政の協働体制の構築を目指すものである。	
制度概要	対象者	協力に関する覚書を締結した市町内において、県管理道路 100 メートル以上の美化ボランティア活動を希望する団体、企業、個人等とする。
	契約	アダプト活動認定団体申込書を、広島県建設事務所（支所）、又は市町に提出し、認定を受ける。認定後、認定団体・市町・県の 3 者でアダプト活動に関する契約を締結する。
	活動内容	県が管理する国道又は県道の一定区間（100m 以上）の清掃・緑化等の活動
	行政支援	・アダプトサインの設置 ・障害・損害賠償保険の加入 ・活動経費の一部（活動奨励金）の支給 ※活動報奨金は平成 20 年度より実施
	支援方法	現金の支給
実績	団体数：165、参加者：10,110 人、活動延長：244.8k m（平成 20 年 4 月）	
参考資料		

マイロードシステムの歩み

アダプトシステムの手続きの流れ

年 度	概 要
平成 11 年度	マイロードシステムを試行的に導入
平成 12 年度	マイロードシステムを本格的に制度運営開始
平成 13 年度	活動団体間の連携・交流のため「マイロード協議会」を設立（事務局は当初は県が担当、平成 17 年度からは民間へ引き継ぐ。）
平成 14 年度	「広島ラブリバー制度（河川）」制度運営開始 「せとうち海援隊制度（海）」（他局所管）制度運営開始
平成 18 年度	「NPO 法人ひろしまアダプト」設立認証（マイロード協議会を発展的に充実・強化） ※平成 19 年 4 月 6 日に NPO 法人設立登記
平成 19 年度	「広島県アダプト制度要領」制定（土木局所管のアダプト制度の運営等を統合）
平成 20 年度	「ひろしまアダプト活動支援事業」実施

道の里親及びラブリバー団体

① 申込

① 申込

③ 認定証・契約書 3 部送付

⑨ 契約書記名押印

⑩ 契約書 2 部送付

市 町 長

③ ② 意見整理

⑦ 契約書記名押印

④ 意見送付

⑥ 認定証・契約書 3 部送付

⑪ 契約書 1 部送付

② 意見照会

⑤ 審査・認定・契約書記名押印

県地域事務所建設局（支局）

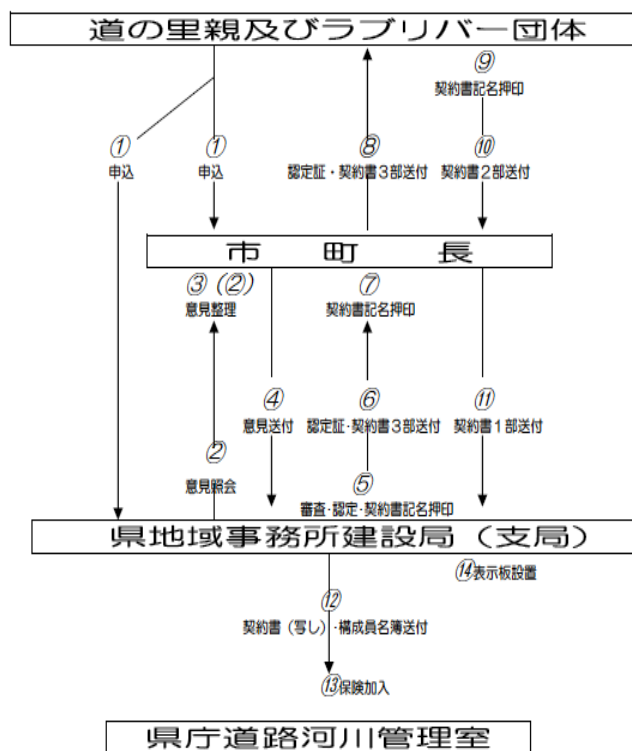
⑫ 契約書（写し）・構成員名簿送付

⑬ 保険加入

⑭ 表示板設置

県庁道路河川管理室

アダプトシステムの手続きの流れ

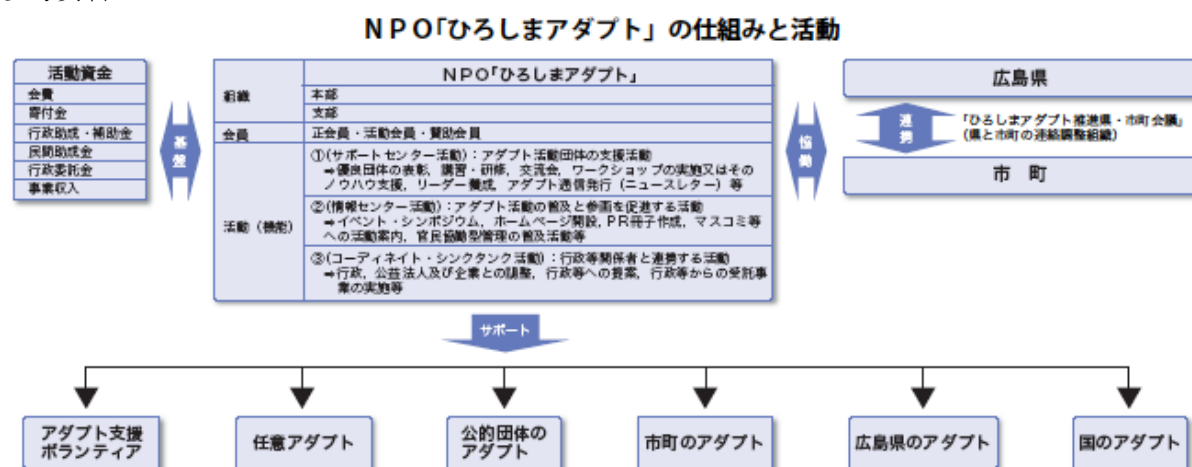


出典：「道路行政セミナー」2008.5、広島県道路里親制度マイロードシステム HP

表 3-9 <広島県>NPO 法人ひろしまアダプトについて

実施主体		広島県土木局
制度名称		NPO 法人ひろしまアダプト
開始時期		平成 19 年度（2007 年度）
背景		平成 11 年度より「マイロードシステム」がスタートし、平成 13 年度から広島県が事務局となって活動団体の連携・交流のための「マイロード協議会」を設置し、活動していた。その後、活動団体数等が多くなり、またアダプト活動の範囲も道路、河川、公園等と幅広くなってきたため、県内すべてのアダプト活動団体を総合的に支援していくこと目的として法人が設立された。
概要	構成員	学識経験者、まちづくり・植栽専門家、マスコミ関係者、活動団体代表者等、役員 9 名 ※広島県等の出向者、OB は参加していない
	活動内容	①（サポートセンター活動）：アダプト活動団体の支援活動 ・優良団体の表彰、講習・研修、交流会、ワークショップの実施又はそのノウハウ支援、リーダー養成、アダプト通信発行（ニュースレター）等 ②（情報センター活動）：アダプト活動の普及と参画を促進する活動 ・イベント・シンポジウム、ホームページ開設、PR 冊子作成、マスコミ等への活動案内、官民協働型管理の普及活動等 ③（コーディネイト・シンクタンク活動）：行政等関係者と連携する活動 ・行政、公益法人及び企業との調整、行政等への提案、行政等からの受託事業の実施等
	行政との連携	「活動団体への奨励金交付事業」を広島県から受託し、各活動団体に対して活動経費を支出している。

参考資料



NPO「ひろしまアダプト」が活動団体に支出する奨励金の概要

表 5

内 容	積 算 等	
●アダプト活動団体に対して、希望する団体に活動経費を支援する。 ●支援の事務はNPO法人に業務委託を行い、法人の人材、マネジメント力等の機能強化も図っていく。	基本型	・標準額：300円/人 ・5,000円～20,000円/団体 ※実績報告書等作成費含む
	草 刈 付加型	・標準額：20円/m ・5,000円～40,000円/団体

出典：「道路行政セミナー」2008.5、広島県道路里親制度マイロードシステム HP

表 3-10 マイロードシステムの参加団体の抱える問題

キーワード	主な意見
参加者数の低迷	新しいメンバーが入らず、人数が減っていることが現在の問題点。
PR不足	マイロードシステムに関しては、まだまだPRが足りない。県民の多くは制度を知らない。県地域事務所だけでなく、市町や公民館などを通じてもっとPRし、より多くの人に知ってもらおう。また、道路管理などを県から事業者に委託しているが、ゴミ拾いまで含めて十分な管理ができていない。市町単位よりもっと小さい単位で業務発注を行って、よりきめ細かで丁寧な清掃・緑化活動が行われる仕組みづくりをしたらどうか。
認知度の低さ	活動を継続させていくこと。行政や企業のバックアップによる活動のある程度の認知。
認知度の低さ	一般にマイロードシステムについて認知されていないと思うので、もっとPRを強化して活動への理解と参加を促して欲しい。
後継者不足	一人で活動しているので後継者がいないこと。
高齢化	参加者の高齢化が進んでいること。維持をさせていくには地域でできる範囲で活動していく。
関係者の連携	行政間、また行政と道の里親とのネットワークづくりができていないことが活動上の一番の課題。
関係者の連携	道路が狭い上に交通量が比較的多く危険が伴うので対策を考える必要がある。現在3地区では、各々住民の人々が自主的に活動しているので、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。(町内3地区全体:67世帯)
関係者の連携	活動員がもっと自主的な活動ができるように、行政と地域の人々とが一体となって推進する方がいいのでは。
関係者の連携	三次に沢山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。地区で連携してまちをきれいに。
他地区事例の提供	行政側が地区をまとめて清掃活動の音頭を取ったり、他の「道の里親」の活動情報を広めてくれると、「他はこうやっているのだから我々もこうしてみよう」という方向が分かって、もっと活動が活発になっていく。
資金援助	最近会員の負担が多くなってきている。行政には清掃や緑化活動に必要な最低限度の費用をだしてほしい。
資金援助	活動のための必要な費用などの助成。
資金援助	行政による活動にかかる資金の援助。
資金援助	大型ゴミでない一般ゴミの中に産業廃棄物が混じっていて分別処理に手数料が掛かる。
支給品の範囲の拡充	今まで町が花代を負担してくれたことはあるが、活動費の援助をして欲しい。例えば車のガソリン代、弁当代などの援助。
支給品の範囲の拡充	植えた花が盗まれることが多いこと。行政に花代の助成をしてほしい。
支給品の範囲の拡充	花壇維持の費用。雑草を生やさないためのシートをかけたり、植える木を探してきたりと、どうしても労働力以外の出費がある。地域の造園会社や地元の農家などで余ったものを持ち寄っているが費用がかかる。
支給品の範囲の拡充	全区間の草刈りの必要性を痛感しているが、労力も草刈り機の燃料代もかかるのでなかなか大変。草刈り機の燃料だけでも支給してほしい。
粗大ゴミの対応	活動区間は山道になっていて、監視の目も弱いので道路を越えた崖に洗濯機やテレビなどの粗大ゴミが山積み。直接放置できないようにガードレールを引いてもらったが効果はあまりない。ポイ捨てよりも不法投棄が課題。
粗大ゴミの対応	以前はゴミを収集した後に役場へ連絡したらゴミを回収しに来たが、最近はあまり来てくれないので、回収してほしい。
粗大ゴミの対応	不法投棄のゴミの処分。行政には実際に活動している様子を見て一緒にこの問題を考えてほしい。
産廃の対応	産業廃棄物の収集。掃除している道以外でも冷蔵庫・洗濯機などの拾えない不燃物が散乱している。
産廃の対応	産業廃棄物が捨てられていること。特に長期休暇中に捨てる人が多い。
産廃の対応	産業廃棄物(タイヤ・家電品・單車)が多い。行政には四半期毎に市、または県から産業廃棄物の回収に来てもらいたい。それと、活動上必要なゴミ袋なども現物支給してもらえれば助かる。
表示板の見直し	県は、もっと各地域団体の要望を聞いてほしい。現在立ててもらっているマイロードの表示板が小さくて見えにくいので、できれば大きいものにしてほしい。清掃に必要な道具や機械の燃料代の援助。
保険の充実	活動員に対する保険。年度初めに県に参加者名簿を提出することになっているが、15団体が当番でやっているの、年度末に誰が出席するか分からない。仕方なく独自に保険加入している。精算払いの処理での補助が欲しい。
作業時の安全確保	清掃場所は交通量が多いので、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。
市道の委託との調整	清掃範囲の中で市の委託業者の範囲と重複部分をどうにかしたい。行政がこの重複部分について、当会に有償で委託してくれたら助かる。
給水栓の確保	緑化地区の近くに給水栓がないので、水を運ぶのが大変になっている。行政に何かいい給水方法を考えてほしい。

出展：広島県道路里親制度マイロードシステム HP より作成

(参考) アダプト・プログラムの概要

「アダプト (ADOPT)」とは英語で「〇〇を養子にする」の意味であり、「アダプト・プログラム」とは、市民と行政が協働で進める、新しい「まち美化プログラム」のことと言われています。具体的には、一定区画の公共の場所を養子にみだてて、市民が里親となって養子の美化（清掃）を行い、行政がこれを支援するという仕組みです。

アダプト・プログラムは、昭和 60 年（1985 年）にアメリカテキサス州運輸局により「アダプト・ア・ハイウェイ」の名称で初めて導入されたものであり、その後、急速に全米に広がっています。現在、アメリカでは道路周辺と公園・海岸等において次のような活動が行われています。

表 3-11 アメリカにおけるアダプト・プログラムの概要

コーディネーター	養子	里親	活動
州運輸局	高速道路脇 街路脇 道路脇 群(道)脇 ランプ周辺	・クラブ会員 （例：ライオンズクラブ） ・職場の仲間 （例：ホワイトハウス職員） ・隣近所の集まり （例：アパート住民）	●散乱ごみの清掃美化活動 ・花を植える ・樹を植える ・落書きを消す
公園レクリエーション局	特定の場所 公園 砂浜 海岸 湿地	・教会など宗教団体 ・市民団体 ・学校 ・地元企業 ・その他	●管理活動 ・水やり ・枝の剪定

〔活動の流れ〕

- 1) 公共スペースの管轄権を持っている州運輸局等の部局が主導し、散乱ごみのある場所を選定する。
- 2) 住民や地元企業などに、一定区画をアダプト(養子)させ、定期的に清掃するなどの面倒を見てもらう(“里親”は、経費のみを負担する場合もある)
- 3) 当局は、アダプト・プログラムについて契約書を取り交わす
- 4) 清掃用具、作業衣、作業標識などを貸与する
- 5) アダプト区画の始点と終点に、“里親”となったボランティアグループ名を、インセニティブとして立看板で掲出する
- 6) 分別回収したごみ袋は当局が回収する

出典：(社) 食品容器環境美化協会HPより作成

3) まとめ

i) 活動団体・活動内容の特徴

道路清掃等の活動は、住民団体、企業、学校関係者が主体となって行われています。学校関係者による活動は比較的頻度高く実施されているようですが、住民団体や企業の活動は年間数回程度の頻度で実施されるケースが大半のようです。

活動内容については、「清掃」、「除草」、「花の管理」等が大半となっています。

以上から考えると、道路愛護活動としての民間の参加については、頻度や活動内容の実施状況から考えると、高度な管理までは期待されていないものといえます。

ii) 行政による支援内容の特徴

道路愛護活動等における道路管理者の役割としては、清掃活動等において必要となる「資材の提供」や、当該活動を周知徹底するための「広報活動」という支援が行われています。具体的には、次のものとなっています。

資材の提供：ごみ袋、スコップ、軍手、バケツ、ほうき、殺虫剤、花の苗、Tシャツ・ベスト、肥料、除雪機

広報活動：活動団体のサインボードの設置

一方、当該活動が実施される市町村の役割としては、活動団体が収集したゴミの処理や活動団体の事務局機能の代行等を分担しているようです。

道路愛護活動等には、国が直轄国道を対象として実施するボランティア・サポート・プログラムと、県等が各県道において取組みを行っているアダプト制度がありますが、両者を比較すると、次のような差異がみられます。

- ・ 県等の活動では、活動団体に対する傷害保険・賠償責任保険の費用を道路管理者が負担する事例が多いのに対して、国の活動では国が直接負担する仕組みとなっていない。

- ・ 県等の活動では、活動団体の活動経費の一部を「活動奨励金」等の名称で道路管理者等が支援する事例があるのに対して、国の活動では、金銭給付は行わない。

※作業に要する物品支給の事務の手間を回避するための措置であり、活動経費は基本的には物品相当額が該当する（広島県担当者ヒアリングより）。

- ・ 県等の活動では、道路沿道の草刈り事業において、本来の専門業者に発注する費用よりも廉価で委託されている活動もある（この活動は無償ボランティアと民間事業の中間的な位置づけといえます）のに対して、国の活動では、委託制度は使われない。

iii) 活動上の問題

実施団体の意見をみると、アダプト制度等が広く知られていないために新しい参加者を求めることが難しい状況や、人口減少・高齢化等に伴う組織活動の停滞、関係者の連携不足等があるようです。

- ・ アダプト制度等の知名度の低さ
- ・ 人口減少・高齢化等に伴う組織活動の停滞
- ・ 関係者の連携不足 等

(参考) 道路維持活動の例

表 3-12 日本風景街道に登録された各地の取組みにおける道路維持活動の例

地方ブロック	ルート	道路維持活動の例
北海道	支笏洞爺ニセコルート	プランターの花植え、沿道の植栽
	大雪・富良野ルート	花壇整備、プランター・フラワーポットの設置、植樹帯を利用した植栽
	釧路湿原・阿寒・摩周シーニックバイウェイ	阿寒・摩周・中標津リレー清掃、花いっぱい運動
	東オホーツクシーニックバイウェイ	道道の両側約2kmにコスモスを植栽、空き缶・ゴミ拾い、国道沿い花壇づくり
	宗谷シーニックバイウェイ	花いっぱい運動、美化活動
	萌える天北オロロンルート	植樹活動「萌天の森」
	十勝平野・山麓ルート	ボランティアサポートプログラムなどを活用しながら、地域ごとに花を使った環境美化や街路整備に取り組んでいる。
東北	青森エントランスロード	沿道住民・事業者・行政など協働による清掃・花卉植栽やまち歩きを行っています。
	十和田奥入瀬浪漫街道	草花の植栽活動
	ふくしま浜街道ハッピーロード	国道6号で、地域住民など総勢約2000名が参加し、12地区で約40kmの区間にわたり、清掃活動を実施
	広瀬川せせらぎ緑道	広瀬川せせらぎ緑道の清掃活動 毎月1回、地域住民、店舗従業員などにより清掃活動を行っています。
	鹽竈海道	清掃活動や植栽の手入れを住民自らが実施活動を行っています。
関東	千曲川・花の里山風景街道	花で彩る道づくり事業
	江戸・東京・みらい街道	「橋洗い」、花壇の管理
	ルート299北八ヶ岳しらかば街道	国県道と河川の不法投棄ごみ収集。間伐材利用による花壇づくりと花の植栽。
	千変万化の筑波山「まち」「さと」周遊ルート	道路のゴミ拾いや、除草・植樹、自然観察会、道路への愛称付与等、様々な活動を各地域で展開。
	日本風景街道298三郷	国道298号沿道の環境美化(ゴミ拾い)、花(ポピー・コスモス)いっぱい活動。
	甲州夢街道(八王子・相模湖・藤野エリア)	ボランティア・サポート・プログラムによる道路美化活動
	南房総・花海街道	地域ボランティアと企業の参加による環境美化活動
	ぐるり・富士山風景街道	道路周辺の環境美化を推進するため多くの団体が活動している
北陸	日本海パークライン	クリーン作戦の実施
	奥能登絶景街道	花植え、道路清掃
	日本の原風景「枝垂れ桜の咲く里への回りの道」	道路にかかる木の伐採、植栽
中部	飛騨地域風景街道	沿道などの清掃美化活動
	信州みのわ花街道	花もも植樹、花壇整備、フラワーポットの連続設置、赤そばの花畑など、県道沿線を花で満たす活動を進めています
中国	歴史街道「萩往還」	清掃活動
	本州最西端の道「風波のクロスロード」	国道9号では「ボランティアロード」として多数の個人・団体・企業のボランティアにより花壇に花が植えられている。
四国	土居廊中	道路清掃
	光まわり回廊～阿南～	癒しの道クリーンアップ作戦、ひまわりロード・クリーン作戦
	美馬市まほろば夢街道	道路沿道における清掃活動
	砥部陶街道	ボランティアによる清掃活動

（２）「道路利活用を含めた民間による道路管理等」の状況

１）民間による道路利活用等に関する制度改善の動き

近年、道路空間等の公共空間を利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。

ここでは、民間による道路の維持管理や利活用、道路空間を活用した収益事業の実施に関わる法制度や運用の改善状況について簡単に整理しました。

これまで道路の利用や使用に関しては、時代の要請や地域の様々な要望・期待に応え、様々な制度改善が行われてきましたが、現在、民間組織や地域住民が道路を利活用して収益事業等を行う場合には、次の制度やガイドラインによることとなります。

以下では、これらの制度や関係通達等の内容について簡単に紹介します。

表 3-13 民間による道路利活用等に関する現行制度・通達一覧

区分	制度・通達の名称
道路の利活用	・「道路外利便施設の管理」、「NPO等が設置する並木、街灯等に関する道路占用の特例」（道路法の改正、H19.3.31） ・道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン（国交省道路局、H17.3） ・地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占用の取扱いについて（国交省道路局、H17.3.17） ・道路使用許可申請手続の簡素合理化について（警察庁、H17.3.17） ・イベント等に伴う道路使用許可の取扱いについて（警察庁、H16.3.18）
道路を活用した収益事業	・地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用の取扱いについて（国交省道路局、H20.3.25） ・民間事業者等による経済活動に伴う道路使用許可の取扱いについて（警察庁、H17.3.17）

i) 道路占用の特例に関する法制度の改正

平成 19 年 3 月の道路法改正により、NPO 等による道路占用の特例が設けられました。この法改正により、NPO 等の非営利法人が設置する並木、街灯、フラワーポット等については、道路管理上必要なものとして占用許可要件が簡素化されました（道路法第 33 条第 2 項）。

また、一方で、沿道住民等が所有する道路外利便施設（並木、街灯、ベンチ等）について、道路管理者が施設所有者と協定を締結して管理できるようになりました（同法第 48 条の 17～第 48 条の 19）。



出典：国土交通省 HP

図 3-8 沿道住民や NPO 等と連携した道路・沿道空間の一体的管理

ii) 道路占用許可の弾力化及び手続きの簡素化に関する通達

「地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占用の取扱いについて」

(H17.3.17 国交省道路局) により、特定の曜日等に継続的かつ反復的に実施される地域活性化イベントについて、道路占用許可の弾力化及び手続きの簡素化がされました。その概要は、以下の通りです。

- ① 地域の活性化等に資する路上イベントは、一時的に実施されるものに限らず、特定の曜日等に継続的かつ反復的に行われるものも見込まれることから、このような路上イベントに伴う道路占用の許可申請に当たっては、その都度申請を行わせるなど申請者に必要以上の申請を求めることのないようにすることとなりました。なお、許可の判断に当たっては、当該道路の交通状況等を勘案し、関係機関と緊密な連携を図ることとしています。
- ② 別紙の基準（「地域の活性化等に資するイベントに伴う道路占用許可基準」）は、地域の活性化や都市における賑わいの創出等の観点から、道路占用の許可に当たり弾力的な判断を行うことにより、道路管理者として支援するものとしての要件を定めたものですが、当該基準に該当しない場合であっても、個別具体の事例に応じて、実施主体等に対し適切な助言、情報提供等を行い、道路占用の円滑化に配慮することとしています。

iii) オープンカフェ等への活用の普及に関するガイドライン

「道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン」（H17.3 国交省道路局）により、道路空間でのオープンカフェ等の収益活動を含めた地域活動の円滑な実施のために、実施上の留意点等がガイドラインとして策定・公表されました。

その概要は、以下の通りです。

①ガイドラインの目的

地域振興のための祭りやイベントの場としての道路の利用など、道路空間の活用への期待が高まりつつあるため、地方公共団体やNPO等の地域活動を行う人々に活用していただくことを念頭に、地域活動を円滑に実施する手法をとりまとめたものです。

②対象とする地域活動

- ・収益活動：オープンカフェ（オープンテラス）、朝市
- ・非収益活動：歩行者天国、祭り、パレード、コンサート、大道芸（ストリート・パフォーマンス）
- ・公共・公益的活動：道路美化活動、放置自転車対策

③実施組織

一定の公共性・公益性や地域住民等の合意形成に配慮し、地方公共団体や地域の関係者（地方公共団体を含む）からなる協議会など、地方公共団体が関与する団体であることが必要です。

④必要な許可

- （a）道路占用許可、（b）道路使用許可、（c）食品営業許可
（（a）と（b）はいずれかの窓口に一括申請できる）

⑤収益活動の実施上の留意事項

「参加者間の公平性が保たれること」、「沿道の店舗との事前調整や協力」が重要です。



出典：横浜市 HP、野毛大道芸公認 HP

図 3-9 日本大通りオープンカフェと野毛大道芸（横浜市）

iv) 道路使用許可手続きの簡素化（一括受付制度等）に関する通達

「道路使用許可申請手続の簡素合理化について」（H17.3.17 警察庁）により地域活性化イベント等に伴う道路使用許可について、手続きの簡素化（例：道路占用許可との一括受付）が可能となっています。

①道路使用許可申請手続の簡素合理化への対応方針

道路使用許可と道路占用許可の両方が必要となる場合としては、ライフライン等の設置工事、工作物の設置、露店の出店、オープンカフェの設置を伴うイベント等が想定されるところであり、この場合、道路交通法第 78 条第 2 項及び道路法第 32 条第 4 項の規定により、道路使用許可と道路占用許可の両方の申請について、警察署長又は道路管理者のいずれか一方を経由し一括して行うことができることとされています。

今後は、申請者の申請手続に係る負担の軽減等の観点から、上記の道路使用許可と道路占用許可の両方の申請を一括して受け付ける制度（以下「一括受付制度」という。）を広く国民に周知するとともに、警察署において道路使用許可と道路占用許可の両方の申請を一括して受け付けた場合には、道路管理者に対して可能な限り速やかに道路占用許可申請書等を送付するなど、両許可手続の一層の簡素合理化を図ることとしています。

②イベント等に伴う道路使用許可についての基本的考え方

「イベント等に伴う道路使用許可の取扱いについて」（H16.3.18 警察庁）により、道路交通法（昭和 35 年法律第 105 号）第 77 条第 1 項第 4 号の規定に基づく都道府県公安委員会規則において、道路使用許可を受けなければならない行為として、道路においてイベント等を実施することが規定されている場合は、道路においてイベント等をしようとする者は、警察署長の道路使用許可を受けなければなりません。

この場合において、地域住民や道路利用者等の合意に基づいて行われるイベント等については、オープンカフェ等の経済活動も含め、地域の活性化に資するという社会的な意義を有する場合があることから、イベント等に伴う道路使用許可については、その手続が円滑に行われるよう配慮することとなっています。

また、イベント等に伴う道路使用許可の可否の判断は、警察署長が道路交通法第 77 条第 2 項に基づいて個別具体的に行うこととなるが、同項第 3 号に該当するものとして、交通への影響度合いを上回る公益性があると判断するに当たっては、そのイベント等の開催目的とともに、イベント等のために道路を使用することについての地域住民、道路利用者等の合意形成の度合いを見定める必要があることに留意することとなっています。

v) 広告物の道路占用に関する通達

地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用が可能となりました。「地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の取扱い（H20.3.25 国土交通省道路局）」の考え方は、次の通りです。

①趣旨

地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の道路占用に関し、道路の構造、交通、景観その他地域の状況に応じ、関係機関の協議等に基づき、道路管理者が弾力的な取扱いを行うことを可能とするものです。

②「公共的な取組み」の考え方

地方公共団体、公共交通事業者、特定非営利活動法人、商店街組織、自治会その他地域の活動主体等が行う道路環境の向上その他営利を主目的としない活動又は事業であって、それが行われることにより道路利用者の利便性の向上、地域の活性化や賑わいの創出等に寄与するものをいいます。

（例）道路の清掃・美化活動、街灯、ベンチ、上屋等の整備又は維持管理、地方公共団体と地域住民等が一体となって道路空間において実施するイベント、防犯活動等

③広告物の取扱方針の策定

関係する道路管理者、警察署、地方公共団体の屋外広告物担当部署、景観担当部署、まちづくり担当部署等による連絡協議会を開催し、関係機関の合意により当該区域内における広告物の取扱方針を策定することができます。

取扱方針の策定に当たっては、地域活動等の内容と整合がとれたものとするため、当該区域内の道路上に広告物を設置し広告料を活動費用の一部に充当して地域活動等を行うことを検討している活動主体の意見や計画を十分に把握することとなっています。

取扱方針には、連絡協議会を構成する関係機関等が当該取扱方針に沿って統一的な運用を行うとの合意のもと、次に掲げる事項のうち、連絡協議会が必要と認めるものを定めることとされています。

- (ア) 取扱方針の対象とする区域、路線、道路の部分等に関する事項
- (イ) 広告料の充当対象とする地域活動等の内容と活動主体等に関する事項
- (ウ) 広告物の形態等に関する事項
- (エ) 広告物の設置主体（占用主体）等に関する事項
- (オ) 広告物の設置期間（占用期間）等に関する事項
- (カ) 広告物の設置場所及び構造等に関する事項
- (キ) 広告物の表示の内容、大きさ等に関する事項
- (ク) 許可の条件、運用上の留意事項（広告料収支の公開方法、取扱方針の変更の手続等）、その他連絡協議会において必要と認める事項

地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の取扱い

① 地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の取扱いの基本

① 広告料の公益還元

道路環境の向上のための地域活動や施設整備、道路空間における公共的なイベントの実施その他の地域における公共的な取組みに要する費用の一部に広告料を充当する場合に広告物の占用を可能に。

② 道路本来機能の確保

道路の有する機能が従前に比べ著しく低下することのないよう既存物件への添加を原則。

③ 連絡協議会

道路交通の安全の確保、道路環境や景観への配慮、まちづくりの方向性との調和、実施主体の調整等を図るため、関係機関で構成する連絡協議会を開催し、地域の状況に応じた広告物の取扱方針を策定。

連絡協議会

道路管理者
交通管理者
屋外広告物担当部署
景観担当部署
まちづくり担当部署
⋮

地域特性が反映された
取扱方針の策定



広告物の取扱方針

- 対象とする区域、道路の部分
- 広告料の充当対象と地域活動の内容
- 設置主体(占用主体)、設置場所、構造
- 表示内容、大きさ
- 広告料収支の公開方法 等

について関係機関等で合意

出典：国土交通省道路局 HP

図 3-10 地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の取扱い



図 3-11 札幌市における地下鉄出口への広告物の掲出事例

注) 札幌駅前通に存する各商店街振興組合、イベント実行委員会及び札幌市は、大通地区の活性化に向けた取組を実施し、魅力的で活力のある都心を創出することを目的として、「大通地区まちづくり協議会」を設立し、通達に基づく地域活動に要する費用の一部に広告料を充当するため、道路占用許可の申請を行った。

出典：「道路行政セミナー」2009.2

vi) 道路使用許可の柔軟化に関する通達

「民間事業者等による経済活動に伴う道路使用許可の取扱いについて」（H17.3.17 警察庁）により、道路交通法による使用許可制度も道路上で民間事業者が継続的かつ反復的に実施する収益活動について、公益性、地域住民等の合意形成等を踏まえて柔軟に運用されるようになってきました。

① 民間事業者等による経済活動に伴う道路使用許可についての基本的な考え方

民間事業者等が街の賑わいに資するものとして道路上で行おうとする活動の形態は多様であり、その中には、継続的かつ反復的に行われる収益を伴う活動（以下「経済活動」という。）も含まれ得るところであるが、警察署長が民間事業者等による経済活動に対する道路使用許可の可否を判断するに当たっては、当該経済活動が収益を伴うものであること又は継続的かつ反復的に行われるものであることの一事をもって直ちに否定的な判断を下すことなく、道路交通法第 77 条第 2 項に基づき、当該経済活動による交通への影響の度合い、当該経済活動の公益性の程度、地域住民、道路利用者等の合意形成の状況等を総合的に勘案した上で、個別具体的に判断することとしています。

この場合において、民間事業者等による収益を伴う活動は、特定の民間事業者等の利益となるという側面があり、また、継続的かつ反復的に行われる活動は、一般的に、交通への影響の度合いが大きいことから、警察署長が、民間事業者等による経済活動について、道路交通法第 77 条第 2 項第 3 号に基づき、交通への影響の度合いを上回る公益性があると判断するに当たっては、特に次の点に留意することとしています。

- ・ 民間事業者等が道路上で行おうとする活動の目的
- ・ 地域住民、道路利用者等の合意形成
- ・ 地方公共団体の関与

② 道路管理者との連携

道路使用許可が必要となる民間事業者等による経済活動は、通常、道路法第 32 条第 1 項の規定に基づく道路管理者による道路占用許可の対象となることから、民間事業者等による経済活動に伴う道路使用許可の可否を判断するに当たっては、道路管理者と緊密に連携することとしています。

(参考) 民間による道路利活用の推進等に資する制度・通達等の変遷

地域で道路を管理することで、地域ニーズに適合した利用が可能になってきましたが、これらに関する制度や通達等を時系列で示したのが次の表です。

表 3-14 民間による道路利活用の推進に資する制度・通達等の変遷

年度	制度・通達等	内 容		
		維持管理	利活用	収益事業
H15	・イベント等に伴う道路使用許可の取扱いについて (警察庁 H16.3.18)		道路使用許可の申請円滑化への配慮	
H16	・地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占用の取扱いについて (H17.3.17 国交省道路局)		道路占用許可の簡素化(その都度申請の見直し)	
	・道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン (H17.3 国交省道路局)		オープンカフェ等の普及支援	
	・道路使用許可申請手続の簡素合理化について (H17.3.17 警察庁)		道路使用許可と道路占用許可の申請の一括受付制度	
	・民間事業者等による経済活動に伴う道路使用許可の取扱いについて(警察庁、H17.3.17)			民間事業者による収益活動の許可への柔軟な対応
H18	・「道路外利便施設の管理」、「NPO 等が設置する並木、街灯等に関する道路占用の特例」(H19.3.31 道路法の改正)	道路外利便施設(並木、街灯、ベンチ等)の管理	並木、街灯、フラワーポット等の設置	
H19	・地域における公共的な取組みに要する費用への充当を目的とする広告物の取扱い(国交省道路局、H20.3.25)			広告物の道路占用

2) アンケート等調査からみた民間による道路管理・道路利活用の状況

道路利活用を含めた民間による道路管理の課題、改善方策等の検討に当たっては、次の通り、①主に商業関係者が中心となって商業振興や地域おこしを目的として公共空間を様々なイベント等に利活用するとともに商業施設等の区域と道路等の公共空間を一体的に管理している取組みについて、アンケートや文献等により調査し、②これにより把握した民間による道路管理等の実施事例 33 事例について、「民間が管理する公共空間の種類」、「民間組織の概要」、「道路等の管理の内容」、「道路等の管理に係る契約締結状況」、「道路等の管理費用の負担」「民間による公共空間の利活用の状況」等の状況を分析・整理しました。その結果は、以下の通りです。

(アンケート調査等の概要)

【調査方法】

アンケート調査、文献調査、ヒアリング調査

【調査内容】

民間による公共空間の維持管理の実施概要

〃

活用状況の実施概要

【調査の対象】

道路等の維持管理等の実施が見込まれる TMO・まちづくり会社、地域協議会等として、以下の事例集から抽出した約 270 事例

- ・参加型まちづくり事例集 ((財) 日本地域開発センター、H17)
- ・街元気プロジェクト(街元気事例集) ((独) 中小企業基盤整備機構、H20)
- ・まち再生事例データベース (国土交通省都市・地域整備局、H18)
- ・都市機能の充実とにぎわいのあるまちづくり事例集 ((財) 地域活性化センター、H19)
- ・がんばる商店街 77 選 (中小企業庁、H19)
- ・地域いきいき観光まちづくり 100 (国土交通省総合政策局、H18)

【分析対象事例数】

33 事例

※分析対象事例の概要

- ・調査結果から、道路や歩行者空間（ペDESTリアンデッキ、駅前広場等）等の維持管理を実施していることが確認された団体（観光協会による街の清掃事例や VSP による道路清掃事例はここでは除外）

i) 全体の状況

アンケート調査の回答を基に、まず、33 事例全体について、「民間が管理する公共空間の種類」、「運営主体の法人形態」、「道路等の管理の内容」、「道路等の管理に係る契約締結状況」、「道路等の管理費用の負担」、「民間による公共空間の活用状況」、「道路等の空間における民間による利活用の状況」及び「今後の利活用ニーズ」を整理しました。その結果は、次の通りです。

①民間が管理する公共空間の種類

民間が管理している公共空間の種類をみると、最も多いものは「道路（歩道）」でした。次いで「道路（車道）」、「ペDESTリアンデッキ」、「駐車場」、「駅前広場」、「公開空地」等が続いています。

2 番目に「道路（車道）」が入っていますが、具体的に確認したところ「アーケード内の道路」や「歩車未分離道路」等とのことであり、自動車の走行台数が僅かな道路といえます。

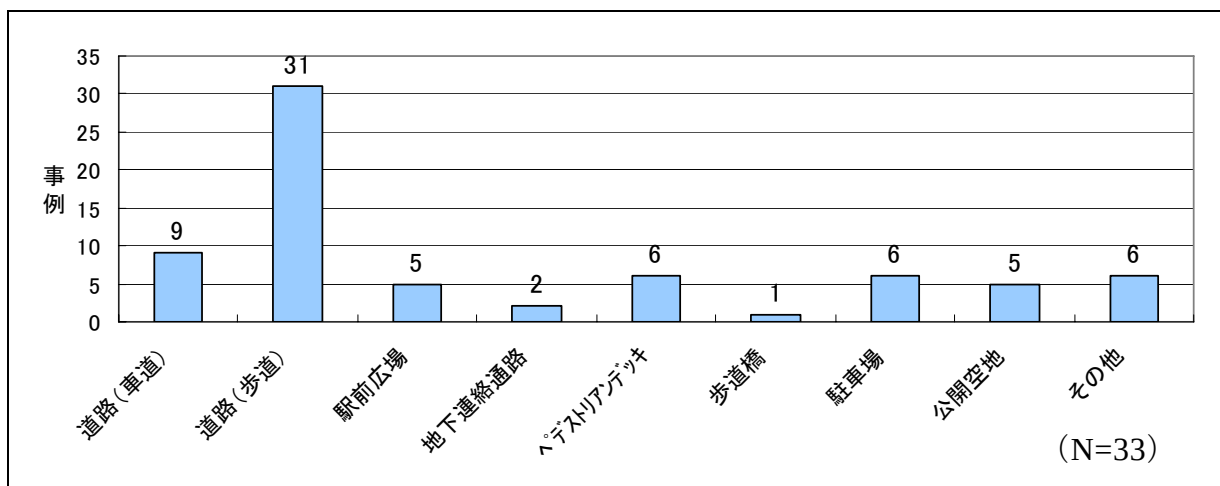


図 3-12 民間が管理している公共空間の種類

②運営主体の法人形態

公共空間を管理している民間の法人形態をみたところ、「商店街振興組合、同連合会」が最も多く、次いで多い法人形態は「株式会社」となっており、これらの法人格を有する民間組織による管理が多数を占めています。また法人格を持たない「任意団体」も3番目に多くみられます。

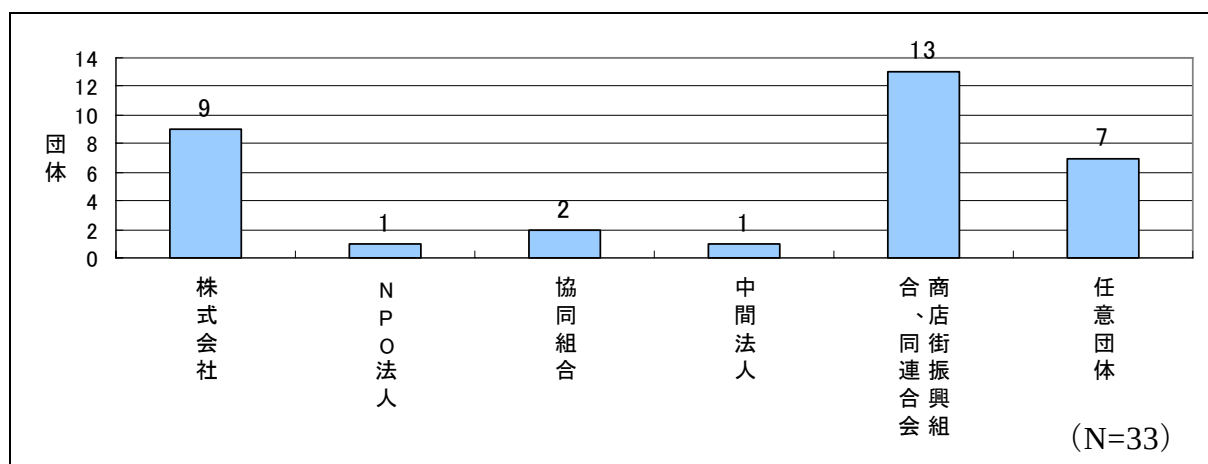


図 3-13 公共空間を管理する民間の法人形態

③道路等の管理の内容

公共空間のうち、「道路（車道）」、「道路（歩道）」のほか、「駅前広場」、「地下連絡通路」、「ペDESTリアンデッキ」及び「歩道橋」（以下、これらを総称して「駅広等」といいます。）といった道路管理との関連の高い公共空間に限定して、その管理の内容をみたところ、「道路（車道）」については清掃や除草が大半となっていますが、「道路（歩道）」や「駅広等」については、軽微な補修や巡回、施設点検等も実施されています。

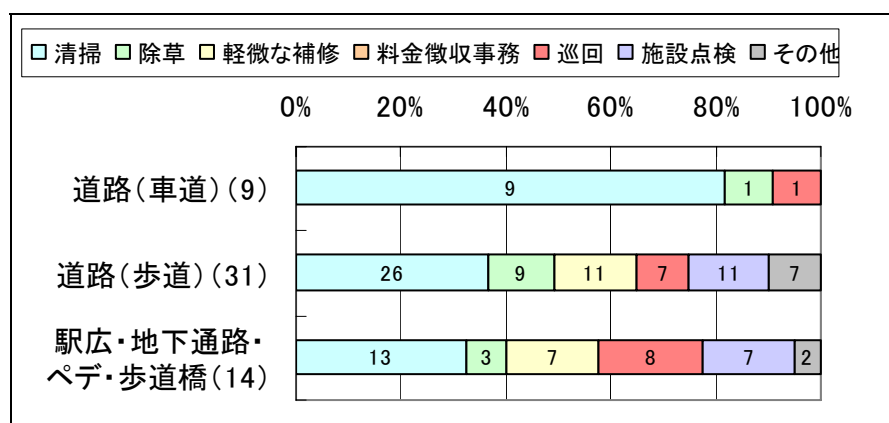


図 3-14 民間による道路等の管理の内容

注) () の数値は民間による維持管理が行われている箇所数をあらわす。

④道路等の管理に係る契約締結状況

道路等の管理において、民間と管理者間の管理に関する契約の締結状況をみるところ、「道路（歩道）」を管理する事例では３割強は契約締結を行っており、「駅広等」を管理する事例では６割強が契約締結を行っています。

一方、「道路（車道）」では契約を締結する事例は２割強と低調なものとなっていますが、これは、調査における「道路（車道）」の管理実施主体のほとんどが自動車交通の少ない商店街等における歩車未分離道路・細街路等で管理活動を行っており、活動実施場所の「道路（車道）」が「道路（歩道）」と大差のない状況であることによるものであると考えられます。

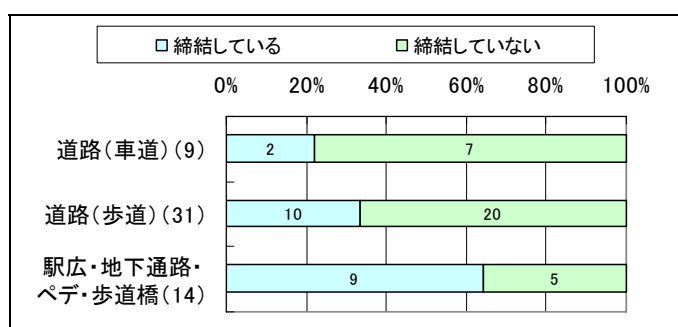


図 3-15 道路等の管理に係る契約締結状況

注) () の数値は民間による維持管理が行われている箇所数をあらわす。

⑤道路等の管理費用の負担

「駅広等」の管理事例では、民間が100%自己負担で維持管理する事例は概ね５割となっており、逆にいうと５割程度は公共から維持管理費用が拠出されています。

同様に、「道路（歩道）」では、民間が100%自己負担する事例は７割弱となり、３割程度は公共から維持管理費用が拠出されています。

「道路（車道）」については、民間が100%自己負担する事例は９割近くみられ、大半の事例が民間組織の自己負担で実施されているようですが、これは、④の「道路（車道）」と同様の理由によるものと考えられます。

先にみた契約締結状況と同様に、管理対象の違いにより契約率に大きな差異がみられます。維持管理費用が嵩むものになるほど、契約を締結するとともに、公共から維持管理費用が拠出される割合が高くなるようです。

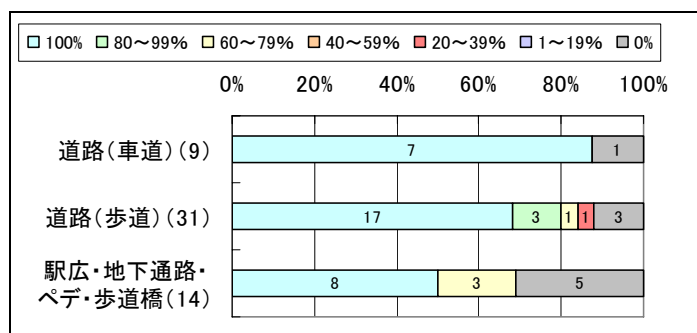


図 3-16 道路等の管理費用の民間負担の割合

注) () の数値は民間による維持管理が行われている箇所数をあらわす。

⑥民間による公共空間の利活用の状況

公共空間の利活用の内容をみたところ、最も多い利用内容は「まつり・イベント」でした。次いで、「街路市・フリーマーケット（物販利用）」、「屋台（移動型飲食利用）」、「パフォーマンス（単発・個人利用）」が続いています。特に、「まつり・イベント」には、大半の団体で利用されていました。

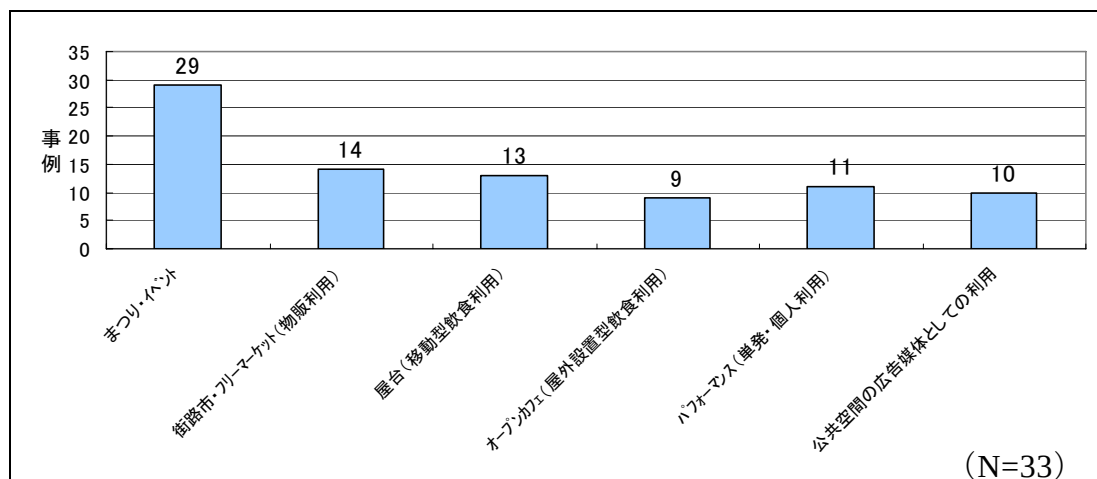


図 3-17 民間による公共空間の利活用の内容

⑦道路等の空間における民間による利活用の状況

公共空間のうち、道路との関連の高い公共空間（「道路（車道）」、「道路（歩道）」及び「駅広等」）に限定して、その利活用の内容をみたところ、「道路（車道）」では「まつり・イベント」の利活用の割合が高いようです。「道路（歩道）」及び「駅広等）」については「街路市等」や「広告媒体等」の利用割合が高まる傾向がみられます。

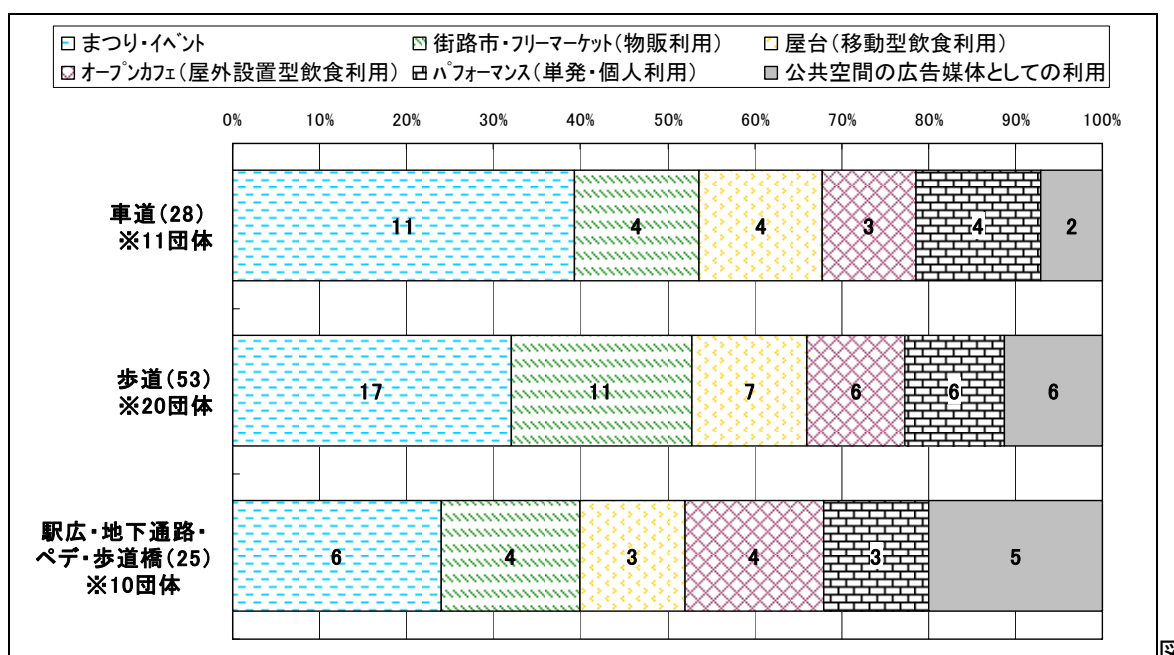


図 3-18 道路等での民間による利活用の状況

注) () 内の数値は、当該公共空間での利活用事例数をあらわす。

⑧今後の利活用のニーズ

今後の公共空間での利活用のニーズをみたところ、「まつり・イベント」利用への要望が最も多く、次いで、「街路市・フリーマーケット」利用、「屋台」利用、「パフォーマンス」利用の要望が寄せられています。

また、個別意見をみると地産地消や生産者直売による屋台、アーケードの柱等への広告掲載、ペット向けの施設、駐輪施設拡大、街路樹、防犯カメラ、一方通行化等の意見もみられます。

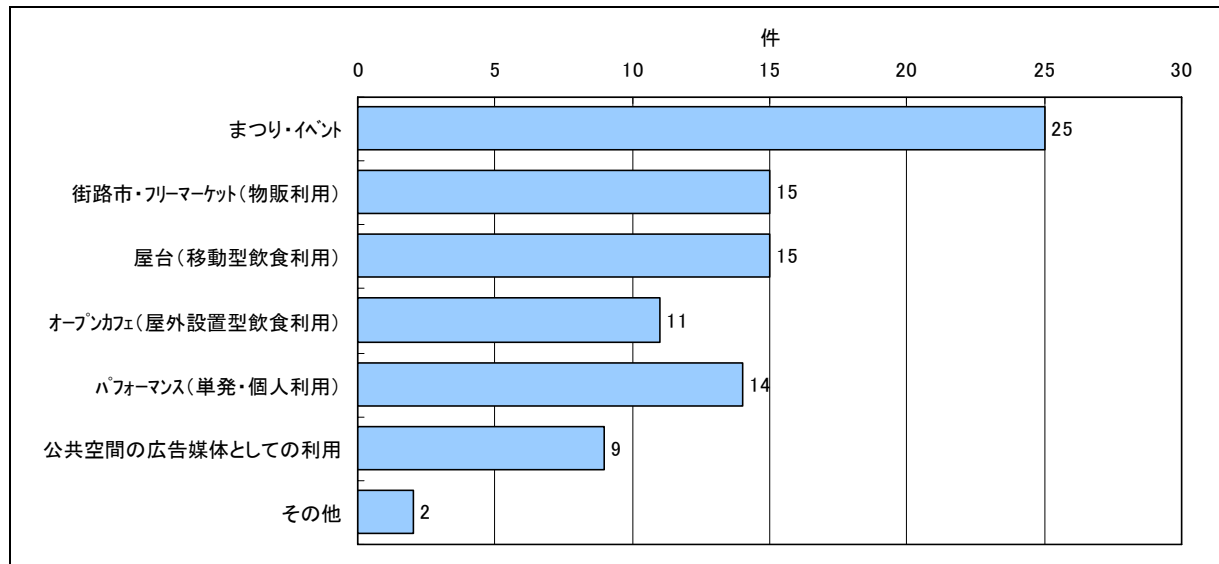


図 3-19 公共空間の利活用ニーズ

【個別意見】

屋台	・ 地元産品の地産地消のテント市、屋台利用 ・ 農業者や漁業者等の生産者直売イベント
広告	・ 商店街振興組合が所有するアーケードの柱等への広告掲載
その他	・ 商店街歩道内へのペットバー、ペットトイレの設置 ・ 歩道上での駐輪施設の設置台数拡大 ・ 歴史的な街並みに配慮した街路樹への植え換え（ポプラ並木からしだれ桜） ・ 防犯カメラの設置 ・ 車両の一方通行化、歩道の拡幅、街路樹の配置

ii) タイプ別の状況

次に、「都市開発の有無」や「周辺地域の土地利用」等の視点から事例のタイプ分けを行い、i)と同様にタイプ別の特性について分析しました。

分類したタイプの種類は、表 3-14 のとおり『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』の 5 タイプで、それぞれ事例は表 3-15 のとおりです。

『エリア再生型』、『拠点整備型』、『既存商業活性化型』の 3 タイプは商業・業務系の地域を対象とした地域管理を行うタイプであり、さらに『エリア再生型』、『拠点整備型』は都市開発を伴うタイプです。

また、『事業組合発展型』、『市民活動型』の 2 タイプは住宅系の地域を対象とした地域管理を行うタイプです。

これらのタイプについて分析したところ、タイプによって維持管理の水準や管理対象物件、管理組織の形態等に特徴的な傾向をみることができました。なお、『市民活動型』の中で道路区域のみを管理する活動については、前記 1) で整理した「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」と概ね同様と考えられます。

表 3-15 「道路利活用を含めた民間による道路管理」事例のタイプ分け

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	商業・業務系			住宅系	
	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		
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	
分類タイプ	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

表 3-16 タイプ別の事例

タイプ	都道府県名	市区町村名	活動団体名	都市分類
エリア再生型	東京都	中央区	株式会社晴海コーポレーション(晴海アイランド トリトンスクエア)	特別区
	東京都	港区	中間法人汐留シオサイト・タウンマネジメント	特別区
	東京都	港区	森ビル株式会社(六本木ヒルズ)	特別区
	東京都	品川区	天王洲総合開発協議会	特別区
	神奈川県	横浜市	株式会社横浜みなとみらい21	政令指定都市
	大阪府	大阪市	大阪ビジネスパーク開発協議会	政令指定都市
拠点整備型	秋田県	秋田市	秋田新都心ビル株式会社	中核市
	香川県	高松市	高松丸亀町商店街振興組合	中核市
既存商業活性化型	北海道	江差町	江差町歴まち商店街協同組合	
	青森県	青森市	青森市新町商店街振興組合	中核市
	山形県	酒田市	中通り商店街振興組合	
	山形県	米沢市	協同組合桐町通り商店会	
	福島県	会津若松市	七日町通りまちなみ協議会	
	東京都	杉並区	和泉明店街、株式会社沖縄タウン	特別区
	東京都	板橋区	ハッピーロード大山商店街振興組合	特別区
	東京都	品川区	武蔵小山商店街振興組合	特別区
	東京都	世田谷区	烏山駅前通り商店街振興組合	特別区
	東京都	豊島区	巣鴨地蔵通り商店街振興組合	特別区
	東京都	新宿区	早稲田大学周辺商店連合会	特別区
	石川県	金沢市	堅町商店街振興組合	中核市
	愛知県	豊田市	豊田まちづくり株式会社	
	三重県	桑名市	株式会社まちづくり桑名	
	大阪府	大阪市	天神橋3丁目商店街振興組合	政令指定都市
	兵庫県	尼崎市	株式会社TMO尼崎	中核市
	愛媛県	松山市	株式会社まちづくり松山	中核市
	福岡県	福岡市	We Love 天神協議会	政令指定都市
	福岡県	飯塚市	飯塚市本町商店街振興組合	
	長崎県	長崎市	長崎浜市商店街振興組合	中核市
	長崎県	諫早市	諫早市中心市街地商店街協同組合連合会	
事業組合発展型	千葉県	鎌ヶ谷市	NPO法人KAO(カオ)の会	
市民活動型	新潟県	新発田市	城下町新発田まちづくり協議会	
	滋賀県	近江八幡市	八幡堀を守る会	
	兵庫県	神戸市	野田北ふるさとネット	政令指定都市

: 特別区・政令指定都市

注) 都市分類 特別区: 東京都23区
 政令指定都市: 人口50万人以上
 中核市: 人口30万人以上
 特例市: 人口20万人以上

①タイプ別の管理する公共空間の種類

5つのタイプ別に、維持管理している公共空間の種類を比較したものが次の表です。

『エリア再生型』では「道路（歩道）」と「ペDESTリアンデッキ」を主として「駅前広場」、「地下連絡通路」、「歩道橋」等、多様な公共空間の維持管理を行っている傾向がみられます。

『拠点整備型』では、その対象範囲は「道路（歩道）」と「駅前広場」等に限定されてきます。これは、『エリア再生型』の事例が『拠点整備型』の事例よりも大規模で高グレードな施設整備を行い、高レベルの維持管理を実施しているためと考えられます。

また、『既存商業活性化型』では、「道路（車道）」、「道路（歩道）」を中心とした維持管理に特化しており、特に、「道路（歩道）」については、すべての事例で維持管理が行われています。「道路（車道）」がかなり含まれるのは、このタイプが自動車交通の少ない商店街での活動をベースとしているためと考えられます。

『事業組合発展型』は該当事例が1事例ですが、その結果をみると、「道路（車道）」、「道路（歩道）」、「駅前広場」等での維持管理を行っています。

『市民活動型』では、「道路（歩道）」が中心的な活動場所となっています。

表3-17 タイプ別の管理する公共空間の種類

〔民間による維持管理が行われている箇所数〕

	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	計
道路(車道)	0	0	7	1	1	9
道路(歩道)	3	2	21	1	3	30
駅前広場	1	1	1	1	1	5
地下連絡通路	1	0	0	0	1	2
ペDESTリアンテッ	4	0	2	0	0	6
歩道橋	1	0	0	0	0	1
駐車場	0	0	4	1	1	6
公開空地	1	1	2	1	0	5
その他	1	0	3	0	3	7
計(箇所数)	12	4	40	5	10	71
団体数	6	2	21	1	3	33

〔構成比:箇所数ベース〕

	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	計
道路(車道)	0%	0%	18%	20%	10%	13%
道路(歩道)	25%	50%	53%	20%	30%	42%
駅前広場	8%	25%	3%	20%	10%	7%
地下連絡通路	8%	0%	0%	0%	10%	3%
ペDESTリアンテッ	33%	0%	5%	0%	0%	8%
歩道橋	8%	0%	0%	0%	0%	1%
駐車場	0%	0%	10%	20%	10%	8%
公開空地	8%	25%	5%	20%	0%	7%
その他	8%	0%	8%	0%	30%	10%

〔構成比:団体数ベース〕

	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	計
道路(車道)	0%	0%	33%	100%	33%	27%
道路(歩道)	50%	100%	100%	100%	100%	91%
駅前広場	17%	50%	5%	100%	33%	15%
地下連絡通路	17%	0%	0%	0%	33%	6%
ペDESTリアンテッ	67%	0%	10%	0%	0%	18%
歩道橋	17%	0%	0%	0%	0%	3%
駐車場	0%	0%	19%	100%	33%	18%
公開空地	17%	50%	10%	100%	0%	15%
その他	17%	0%	14%	0%	100%	21%

注) 構成比が50%以上のものを強調

②タイプ別の法人形態

タイプ別の民間組織の法人形態を整理したものが次の表です。

これをみると、『エリア再生型』、『拠点整備型』、『既存商業活性化型』という商業・業務系の地域管理を行う民間組織については、「株式会社」や「商店街振興組合」等の法人格を有する法人形態をとる事例が多数みられます。

また、『市民活動型』ではすべての事例が任意団体となっています。『市民活動型』と同様に住宅地を管理対象とする『事業組合発展型』では「NPO 法人」となっています。商業・業務系の地区に比べて住宅系の地区においては、活動を通じて動く資金量が小さいために、法人形態も収益性を考慮しなくても良い法人形態をとっているようです。

表 3－18 タイプ別の法人形態

【団体数】						
	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	計
株式会社	3	1	5	0	0	9
NPO法人	0	0	0	1	0	1
協同組合	0	0	2	0	0	2
中間法人	1	0	0	0	0	1
商店街振興組合、同連合会	0	1	12	0	0	13
任意団体	2	0	2	0	3	7
計	6	2	21	1	3	33

【構成比:団体数ベース】						
	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	計
株式会社	50%	50%	24%	0%	0%	27%
NPO法人	0%	0%	0%	100%	0%	3%
協同組合	0%	0%	10%	0%	0%	6%
中間法人	17%	0%	0%	0%	0%	3%
商店街振興組合、同連合会	0%	50%	57%	0%	0%	39%
任意団体	33%	0%	10%	0%	100%	21%

③タイプ別の道路等の管理の内容

5つのタイプ別に、「道路（車道）」、「道路（歩道）」、「駅前広場」、「地下連絡通路」、「ペDESTリアンデッキ」、「歩道橋」といった道路管理との関連の高い公共空間の管理内容をみたものが次の表となります。

『エリア再生型』では、「道路（歩道）」での清掃、除草、軽微な補修、巡回、施設点検や「ペDESTリアンデッキ」での清掃、軽微な補修、巡回、施設点検を行う傾向が高くなっています。

『拠点整備型』では、「道路（歩道）」での清掃、軽微な補修、巡回、施設点検や「駅前広場」での清掃、除草、軽微な補修、巡回、施設点検の傾向が高くなっています。

『既存商業活性化型』では、「道路（歩道）」での清掃が中心的な活動となっています。

『事業組合発展型』は該当事例が 1 事例となりますが、その結果をみると「道路（車道）」、「道路（歩道）」、「駅前広場」での清掃や除草、巡回、施設点検を行っているようです。

『市民活動型』では、「道路（歩道）」での清掃が中心的な活動となっています。

表 3-19 タイプ別の道路等の管理の内容

【タイプ別の民間による道路等の管理の内容: 道路等の場所別×活動内容の箇所数】

		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	計
道路(車道)	清掃	0	0	7	1	1	9
	除草	0	0	1	0	0	1
	軽微な補修	0	0	0	0	0	0
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	0	0	0	1	0	1
	施設点検	0	0	0	0	0	0
	その他	0	0	0	0	0	0
道路(歩道)	清掃	4	2	16	1	3	26
	除草	3	1	4	1	0	9
	軽微な補修	3	2	6	0	0	11
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	3	1	1	1	1	7
	施設点検	4	1	5	1	0	11
	その他	0	0	6	1	0	7
駅前広場	清掃	1	1	1	1	1	5
	除草	0	1	0	1	0	2
	軽微な補修	1	1	0	0	0	2
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	1	1	0	1	0	3
	施設点検	1	1	0	1	0	3
	その他	0	0	0	1	0	1
地下連絡通路	清掃	1	0	0	0	1	2
	除草	0	0	0	0	0	0
	軽微な補修	1	0	0	0	0	1
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	1	0	0	0	0	1
	施設点検	1	0	0	0	0	1
	その他	0	0	0	0	0	0
ペDESTリアンデッキ	清掃	4	0	1	0	0	5
	除草	1	0	0	0	0	1
	軽微な補修	3	0	1	0	0	4
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	3	0	1	0	0	4
	施設点検	3	0	0	0	0	3
	その他	0	0	1	0	0	1
歩道橋	清掃	1	0	0	0	0	1
	除草	0	0	0	0	0	0
	軽微な補修	0	0	0	0	0	0
	料金徴収事務	0	0	0	0	0	0
	巡回	0	0	0	0	0	0
	施設点検	0	0	0	0	0	0
	その他	0	0	0	0	0	0
団体数(団体)		6	2	21	1	3	33

【構成比: 団体数ベース】

		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	計
道路(車道)	清掃	0%	0%	33%	100%	33%	27%
	除草	0%	0%	5%	0%	0%	3%
	軽微な補修	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	0%	0%	0%	100%	0%	3%
	施設点検	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	その他	0%	0%	0%	0%	0%	0%
道路(歩道)	清掃	67%	100%	76%	100%	100%	79%
	除草	50%	50%	19%	100%	0%	27%
	軽微な補修	50%	100%	29%	0%	0%	33%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	50%	50%	5%	100%	33%	21%
	施設点検	67%	50%	24%	100%	0%	33%
	その他	0%	0%	29%	100%	0%	21%
駅前広場	清掃	17%	50%	5%	100%	33%	15%
	除草	0%	50%	0%	100%	0%	6%
	軽微な補修	17%	50%	0%	0%	0%	6%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	17%	50%	0%	100%	0%	9%
	施設点検	17%	50%	0%	100%	0%	9%
	その他	0%	0%	0%	100%	0%	3%
地下連絡通路	清掃	17%	0%	0%	0%	33%	6%
	除草	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	軽微な補修	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	施設点検	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	その他	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ペDESTリアンデッキ	清掃	67%	0%	5%	0%	0%	15%
	除草	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	軽微な補修	50%	0%	5%	0%	0%	12%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	50%	0%	5%	0%	0%	12%
	施設点検	50%	0%	0%	0%	0%	9%
	その他	0%	0%	5%	0%	0%	3%
歩道橋	清掃	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	除草	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	軽微な補修	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	料金徴収事務	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	巡回	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	施設点検	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	その他	0%	0%	0%	0%	0%	0%

注) 構成比が 50%以上のものを強調

④タイプ別の維持管理契約の締結状況

タイプ別の維持管理契約の締結状況を整理したものが次の表です。

これをみると、『エリア再生型』の事例ではすべての事例が維持管理の契約を締結しています。一方、『既存商業活性化型』や『市民活動型』の事例では4割弱の契約締結状況となっています。

また、道路等の公共空間に限定した維持管理契約の締結状況をみると、『エリア再生型』においては、「ペDESTリアンデッキ」や「道路（歩道）」の維持管理において契約を締結する事例が多くなっています。

『既存商業活性化型』においては「道路（歩道）」の維持管理において維持管理契約を締結していない事例が多くみられます。これは商店街組織が商店街内の通りを自主的に清掃等している実態を表しているものと推察されます。

『市民活動型』については、3団体のうち契約している団体は1団体となっていますが、当該団体が指定管理者となって複数の公共空間を管理しているため、公共空間の場所別の維持管理契約締結状況は契約している箇所数が多くみられており、活動団体ベースでみると契約締結には積極的ではないものと推察されます。

表 3－20 タイプ別の維持管理契約の締結状況

〔団体数〕

	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	計
契約している	6	1	7	1	1	16
契約していない	0	1	14	0	2	17
計	6	2	21	1	3	33

〔構成比：団体数ベース〕

	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	計
契約している	100%	50%	33%	100%	33%	48%
契約していない	0%	50%	67%	0%	67%	52%

表 3 - 2 1 タイプ別公共空間の場所別の維持管理契約の締結状況

〔タイプ別の民間による道路等の維持管理契約の締結状況〕

		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	計
道路(車道)	契約している	0	0	2	1	1	4
	契約していない	0	0	5	0	0	5
道路(歩道)	契約している	2	1	7	1	1	12
	契約していない	1	1	14	0	2	18
駅前広場	契約している	1	1	1	1	1	5
	契約していない	0	0	0	0	0	0
地下連絡通路	契約している	1	0	0	0	1	2
	契約していない	0	0	0	0	0	0
ペDESTリアン デッキ	契約している	4	0	1	0	0	5
	契約していない	0	0	1	0	0	1
歩道橋	契約している	1	0	0	0	0	1
	契約していない	0	0	0	0	0	0
団体数(団体)		6	2	21	1	3	33

〔構成比: 団体数ベース〕

		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	計
道路(車道)	契約している	0%	0%	10%	100%	33%	12%
	契約していない	0%	0%	24%	0%	0%	15%
道路(歩道)	契約している	33%	50%	33%	100%	33%	36%
	契約していない	17%	50%	67%	0%	67%	55%
駅前広場	契約している	17%	50%	5%	100%	33%	15%
	契約していない	0%	0%	0%	0%	0%	0%
地下連絡通路	契約している	17%	0%	0%	0%	33%	6%
	契約していない	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ペDESTリアン デッキ	契約している	67%	0%	5%	0%	0%	15%
	契約していない	0%	0%	5%	0%	0%	3%
歩道橋	契約している	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	契約していない	0%	0%	0%	0%	0%	0%

注) 構成比が 50%以上のものを強調

⑤タイプ別の道路等の管理費用の負担

5つのタイプ別に、「道路（車道）」、「道路（歩道）」、「駅前広場」、「地下連絡通路」、「ペDESTリアンデッキ」、「歩道橋」といった道路管理との関連の高い公共空間の維持管理費用の負担状況をみたものが次の表となります。

負担割合に対する回答が少数であったため、全体的な傾向をつかむことが難しくなっていますが、すべての事例で回答が得られた『エリア再生型』についてみると、100%民間負担で実施すると回答した事例が4事例（晴海アイランド、六本木、天王洲及び大阪ビジネスパーク）みられる一方、一定割合を民間負担で実施する事例が1事例（汐留シオサイト）、行政からの委託費により管理し民間負担が無い事例が1事例（横浜みなとみらい21）となっていました。

少数の大企業による開発や古い時期の開発では民間が100%負担している、公共が主体となって実施された大規模な開発では民間負担がない、最近の官民共同型の開発では一定割合の民間負担があるという傾向がみられました。

また、回答数が比較的多い『既存商業活性化型』についてみると、「道路（歩道）」の管理において100%民間負担で実施されている傾向が確認できます。

表 3-22 タイプ別の道路等の管理費用の負担

【タイプ別の民間による道路等の維持管理費用の自己負担割合】

		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	計
道路(車道)	100%	0	0	6	0	1	7
	80～99%	0	0	0	0	0	0
	60～79%	0	0	0	0	0	0
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	0	0	0	0
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	0	0	0	1	0	1
道路(歩道)	100%	2	0	14	0	1	17
	80～99%	0	0	2	0	1	3
	60～79%	1	0	0	0	0	1
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	1	0	0	1
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	0	0	1	1	0	2
駅前広場	100%	0	0	1	0	1	2
	80～99%	0	0	0	0	0	0
	60～79%	0	0	0	0	0	0
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	0	0	0	0
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	1	1	0	1	0	3
地下連絡通路	100%	0	0	0	0	0	0
	80～99%	0	0	0	0	0	0
	60～79%	1	0	0	0	1	2
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	0	0	0	0
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	0	0	0	0	0	0
ペDESTリアンデッ キ	100%	2	0	1	0	0	3
	80～99%	0	0	0	0	0	0
	60～79%	1	0	0	0	0	1
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	0	0	0	0
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	1	0	1	0	0	2
歩道橋	100%	1	0	0	0	0	1
	80～99%	0	0	0	0	0	0
	60～79%	0	0	0	0	0	0
	40～59%	0	0	0	0	0	0
	20～39%	0	0	0	0	0	0
	1～19%	0	0	0	0	0	0
	0%	0	0	0	0	0	0
団体数(団体)		6	1	19	1	2	29

注) 維持管理費用の設問に回答した団体のみを集計

【構成比: 団体数ベース】

		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	計
道路(車道)	100%	0%	0%	32%	0%	50%	24%
	80～99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	60～79%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	0%	0%	0%	100%	0%	3%
道路(歩道)	100%	33%	0%	74%	0%	50%	59%
	80～99%	0%	0%	11%	0%	50%	10%
	60～79%	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	5%	0%	0%	3%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	0%	0%	5%	100%	0%	7%
駅前広場	100%	0%	0%	5%	0%	50%	7%
	80～99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	60～79%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	17%	100%	0%	100%	0%	10%
地下連絡通路	100%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	80～99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	60～79%	17%	0%	0%	0%	50%	7%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
ペDESTリアンデッ キ	100%	33%	0%	5%	0%	0%	10%
	80～99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	60～79%	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	17%	0%	5%	0%	0%	7%
歩道橋	100%	17%	0%	0%	0%	0%	3%
	80～99%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	60～79%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	40～59%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	20～39%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	1～19%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

注) 構成比が 50%以上のものを強調

⑥タイプ別の公共空間の利活用の状況

タイプ別の公共空間の利活用状況を整理したものが次の表です。

これをみると、「まつり・イベント」と「街路市・フリーマーケット」はほとんどのタイプで実施され、特に「まつり・イベント」は各タイプでも中心となっている利活用内容といえます。『エリア再生型』と『拠点整備型』では、「屋台」利用の多い点の特徴といえます。また『既存商業活性化型』では、「パフォーマンス」の利用の多い点の特徴といえます。

表 3 - 2 3 タイプ別の公共空間の利活用の状況

〔民間による利活用が行われている箇所数〕

	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	計
まつり・イベント	6	1	19	1	3	30
街路市・フリーマーケット(物販利用)	1	1	11	1	1	15
屋台(移動型飲食利用)	4	1	8	0	1	14
オープンカフェ(屋外設置型飲食利用)	1	0	7	0	1	9
パフォーマンス(単発・個人利用)	1	1	9	0	1	12
公共空間の広告媒体としての利用	2	1	6	0	2	11
計(箇所数)	15	5	60	2	9	91
団体数	6	2	21	1	3	33

〔構成比:箇所数ベース〕

	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	計
まつり・イベント	40%	20%	32%	50%	33%	33%
街路市・フリーマーケット(物販利用)	7%	20%	18%	50%	11%	16%
屋台(移動型飲食利用)	27%	20%	13%	0%	11%	15%
オープンカフェ(屋外設置型飲食利用)	7%	0%	12%	0%	11%	10%
パフォーマンス(単発・個人利用)	7%	20%	15%	0%	11%	13%
公共空間の広告媒体としての利用	13%	20%	10%	0%	22%	12%

〔構成比:団体数ベース〕

	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	計
まつり・イベント	100%	50%	90%	100%	100%	91%
街路市・フリーマーケット(物販利用)	17%	50%	52%	100%	33%	45%
屋台(移動型飲食利用)	67%	50%	38%	0%	33%	42%
オープンカフェ(屋外設置型飲食利用)	17%	0%	33%	0%	33%	27%
パフォーマンス(単発・個人利用)	17%	50%	43%	0%	33%	36%
公共空間の広告媒体としての利用	33%	50%	29%	0%	67%	33%

(参考) 各タイプのポジション

各事業タイプの相互の関係をわかりやすく示すため、「市場性」と「サービス水準」の2軸からなるポジショニングマップを作成しました。

- ・『エリア再生型』は市場性・サービス水準が最も高いポジションとなります。
- ・『拠点整備型』は市場性が『エリア再生型』よりもやや低い位置にありますがサービス水準は同程度となります。これは開発規模が『エリア再生型』よりも小さいと想定されるためです。
- ・『既存商業活性化型』については、商店街規模が大規模なものから小規模なものまで幅広くあることが考えられますので、市場性・サービス水準に幅を持たせて整理しております。
- ・『事業組合発展型』と『市民活動型』は、住宅地での活動が主になりますので、商業地で活動する他のタイプよりも市場性は低い位置づけとなります。

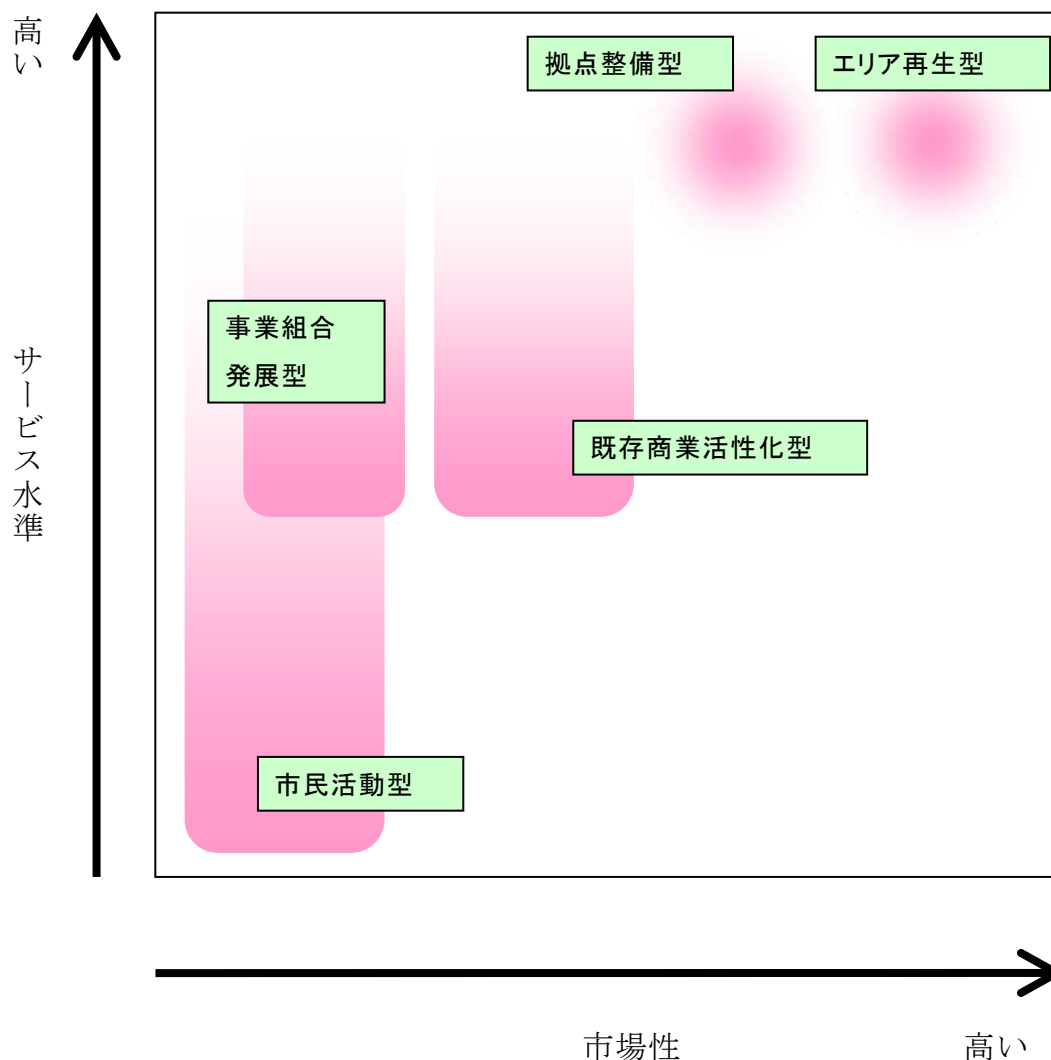


図 3-20 「道路利活用を含めた民間による道路管理」事例タイプのポジショニング

注) **市場性**: エリアマネジメントに伴う道路管理費用や道路利活用（空間活用収益事業）によって、地域内に循環するようになる資金量で判断します。

サービス水準: 公共による公物管理の水準と比較したサービス水準の高さで判断します。

iii) 運営主体別の状況

タイプ別による分析に加えて、公共空間の管理を行っている運営主体による特性についても分析してみました。

33 事例の運営主体を法人形態により分類した結果は、前述のとおり、株式会社が 9 事例、中間法人が 1 事例、NPO 法人が 1 事例、商店街振興組合等（商店街振興組合のほか、同連合会及び協同組合を含む。以下同じ。）が 14 事例、任意団体が 8 事例でした。

株式会社の 9 事例についてタイプ別にみると、エリア再生型で 3 事例、拠点整備型で 1 事例、既存商業活性化型で 5 事例があり、既存商業活性化型でもかなりの数の事例がみられました。なお、9 事例のうち 5 事例が第三セクター方式によるもので、既存商業活性化型の大部分（4 事例）がこの方式によるものでした。

また、商店街振興組合等の 14 事例についてタイプ別にみると、既存商業活性化型が 13 事例あり、既存商業活性化型での中心的な形態ですが、拠点整備型も 1 事例みられました。

運営主体による特性の検討に当たっては、運営主体の法人形態別に、道路に関する管理業務の内容、事業規模、管理業務資金の財源、管理者との契約の有無などに着目してその関係を表の通り整理して検討しました。

表 3-24 法人形態からみた管理業務、資金構成等の状況

組織形態	タイプ	管理対象・内容	左記管理に係る年間費用(概算) 〔 〕内:組織全体の年間事業 (一部施設のみ)500万円以上 〔25億円(エリア内管理費・水 光熱費含む)〕	資金構成	契約の有無	備考(1)	備考(2)
株式会社	エリア再生	歩道(清・修・巡・点)	2億円(エリア内、外構管理費のみ) 〔(本来事業ベースで)1000億円以上〕	すべて自己資金	契約あり	1988年、地権者企業7社で設立	大都市・都心高度業務地区
株式会社(三セク)	エリア再生	ペデ(清・修・巡・点) 駅広(清・修・巡・点)	6億円 〔27億円〕	すべて外部資金	契約あり	1984年、市・企業で設立(現在、一般社団)	大都市・都心高度業務地区
株式会社	エリア再生	歩道(清・除・修・点)	2億円(エリア内、外構管理費のみ) 〔(本来事業ベースで)1000億円以上〕	すべて自己資金	契約あり	既存の会社(デベロッパ)	大都市・都心高度商業地区
株式会社	拠点整備	歩道(清・除・修・巡・点) 駅広(清・除・修・巡・点) 公開空地(清・除・修・巡・点)	5200万円 〔推定1億円以上〕	すべて外部資金	契約あり	2002年、大手企業が設立	地方中核都市・中心商業地区
株式会社(三セク)	既存商業活性化	歩道(他) ペデ(他) 駐車場(料)	2000万円 〔4500万円〕	すべて外部資金	一部契約あり	2001年、市・地元商工会議所、組合(複数)等で設立 道路契約なし、駐車場契約あり	地方都市・中心商業地区
株式会社	既存商業活性化	車道(清) 歩道(修)	0 〔1200万円(賃貸収入等)〕	すべて自己資金	契約なし	2004年、任意団体会員で設立	大都市・商業地区
株式会社(三セク)	既存商業活性化	歩道(路上駐輪場)(他)	136万円 〔4000万円〕	すべて自己資金	契約あり	2002年、市・地元組合(複数)で設立	地方中核都市・商業地区
株式会社(三セク)	既存商業活性化	歩道(清・修・巡) ペデ(清・修・巡) 駐車場(料・他)	120万円 〔24億円〕	すべて自己資金	契約なし	2001年、市・地元商工会議所、組合、企業等で設立	大都市圏近郊都市・中心商業地区
株式会社(三セク)	既存商業活性化	歩道(清・修・点) 公開空地(清・修・点)	(100万円)(商店街振興組合からの支出) 〔1億2000万円〕	一部は外部資金	一部契約あり	2005年、市・地元商工会議所、企業等で設立 道路契約あり、公開空地契約なし	地方中核都市・中心商業地区
中間法人(一般社団)	エリア再生	歩道(清・除・修・巡・点) 地下連絡通路(清・修・巡・点) ペデ(清・修・巡・点)	3億円	一部は外部資金	契約あり		大都市・都心高度業務地区
NPO	事業組合発展	車道(清・巡) 歩道(清・除・巡・点・他) 駅広(清・除・巡・点・他) 駐車場(清・除・修・料・巡・点) 公開空地	250万円	すべて外部資金	契約あり		大都市圏近郊都市・駅前住商混在地区
組合	拠点整備	歩道(清・修)	6500万円(賃貸収入)	すべて自己資金	契約なし	株式会社の設立により組合資金も確保	地方中核都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清・修・点・他)	50万円	すべて自己資金	契約なし		地方都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清・修)	不明	すべて自己資金	契約なし		大都市・商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(修)	不明	すべて自己資金	契約なし		地方都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	車道(清) 歩道(清)	350万円	すべて自己資金	契約なし		地方中核都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	車道(清) 歩道(清)	200万円	すべて自己資金	契約あり		大都市・商業地区
組合	既存商業活性化	車道(清) 歩道(清)	180万円	すべて自己資金	契約なし		大都市・商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清・他)	100万円	すべて自己資金	契約なし		大都市・商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清・点・他)	80万円～	不明	契約あり		地方中核都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清・除) その他(清・除)	17万円	一部は外部資金	契約あり		地方都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(除・点・他)	1.6万円	一部は外部資金	契約なし		地方都市・商業地区
組合	既存商業活性化	車道(清・除) 歩道(清・除) 駐車場(清・除)	不明	すべて自己資金	契約なし		地方都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	車道(清) 歩道(清) 都市公園(清)	不明	不明	契約なし		地方中核都市・中心商業地区
組合	既存商業活性化	歩道(清)	不明	すべて自己資金	契約なし		大都市・商業地区
任意団体	エリア再生	ペデ(清) 歩道橋(清) 公開空地(清・除・修・巡・点)	4000万円(賃貸収入)	すべて自己資金	契約あり		大都市・都心高度業務地区
任意団体	エリア再生	ペデ(清・除・修・巡・点)	不明	すべて自己資金	契約あり	無償の管理協定	大都市・都心高度業務地区
任意団体	既存商業活性化	車道(清) 歩道(清・点) 駅広(清) 駐車場(清) 公開空地(清・除・修・点) 都市公園(清・除・巡・点)	11.4万円	一部は外部資金	一部契約あり	道路契約なし、都市公園契約あり	地方都市・中心商業地区
任意団体	既存商業活性化	歩道(清)	不明	不明	契約なし		大都市・中心商業地区
任意団体	既存商業活性化	歩道(清・除)	不明	すべて自己資金	契約なし		大都市・商業地区
任意団体	市民活動	車道(清) 歩道(清) 駅広(清) 地下連絡通路(清) 駐車場(清・除・修・料・巡・点) 都市公園(清・除・修)	(歩車道等自己30万円)	一部は外部資金	一部契約あり	道路契約なし、駐車場・都市公園契約あり	大都市・商業地区
任意団体	市民活動	歩道(清) 河川(清) その他(清)	88万円	一部は外部資金	契約なし		地方都市・住商混在地区
任意団体	市民活動	歩道(清・巡) 河川(清・巡)	3万円～	不明	契約なし		地方都市・住商混在地区

* 有償契約に限定していない

①運営主体別の管理する公共空間の種類及び内容

維持管理している公共空間の種類を運営主体別に比較したものが、表 3-24 です。

また、公共空間の中でも道路管理との関連の高い「道路（車道）」や「道路（歩道）」、「駅前広場」、「地下連絡通路」、「ペDESTリアンデッキ」、「歩道橋」の管理の内容を法人形態別にみたものが、図 3-21 です。

『株式会社』では「道路（歩道）」と「ペDESTリアンデッキ」を主として「駅前広場」等、多様な公共空間の維持管理を行う傾向がみられます。また、維持管理の内容については、すべての事例で軽微な補修や料金収受といった比較的経費を要する業務を含んでいました。

『商店街振興組合等』では、「道路（車道）」、「道路（歩道）」を中心とした維持管理に特化しており、特に、「道路（歩道）」については、すべての事例で維持管理が行われています。かなりの事例で「道路（車道）」の維持管理を行っているのは、このタイプが自動車交通の少ない商店街での活動をベースとしているためと考えられます。また、維持管理の内容については、一部の事例で軽微な補修や料金収受といった比較的経費を要する業務を含んでいましたが、大半の事例では清掃や除草といった軽微なものにとどまる傾向がみられました。

『任意団体』では、「道路（歩道）」が中心的な活動場所となっていますが、多様な公共空間の維持管理を行っている傾向がみられます。また、維持管理の内容についても、かなりの事例で軽微な補修や料金収受といった比較的経費を要する業務を含んでいました。

任意団体の中には、高度な業務地域での活動から住宅系の地域での活動まで多様なものが含まれている結果と考えられます。

表 3-25 運営主体別の管理する公共空間の種類

[民間による維持管理が行われている箇所数]

	株式会社	中間法人	NPO	組合	任意団体	計
道路(車道)	1		1	5	2	9
道路(歩道)	8	1	1	14	6	30
駅前広場	2		1		2	5
地下連絡通路		1			1	2
ペDESTリアンデッキ	3	1			2	6
歩道橋					1	1
駐車場	2		1	1	2	6
公開空地	2		1		2	5
その他				2	5	7
計(箇所数)	18	3	5	22	23	71
団体数	9	1	1	14	8	33

[構成比:箇所数ベース]

	株式会社	中間法人	NPO	組合	任意団体	計
道路(車道)	5.6%		20.0%	22.7%	8.7%	12.7%
道路(歩道)	44.4%	33.3%	20.0%	63.6%	26.1%	42.3%
駅前広場	11.1%		20.0%		8.7%	7.0%
地下連絡通路		33.3%			4.3%	2.8%
ペDESTリアンデッキ	16.7%	33.3%			8.7%	8.5%
歩道橋					4.3%	1.4%
駐車場	11.1%		20.0%	4.5%	8.7%	8.5%
公開空地	11.1%		20.0%		8.7%	7.0%
その他				9.1%	21.7%	9.9%

[構成比:団体数ベース]

	株式会社	中間法人	NPO	組合	任意団体	計
道路(車道)	11.1%		100.0%	35.7%	25.0%	27.3%
道路(歩道)	88.9%	100.0%	100.0%	100.0%	75.0%	90.9%
駅前広場	22.2%		100.0%		25.0%	15.2%
地下連絡通路		100.0%			12.5%	6.1%
ペDESTリアンデッキ	33.3%	100.0%			25.0%	18.2%
歩道橋					12.5%	3.0%
駐車場	22.2%		100.0%	7.1%	25.0%	18.2%
公開空地	22.2%		100.0%		25.0%	15.2%
その他				14.3%	62.5%	21.2%

注) 構成比が50%以上のものを強調

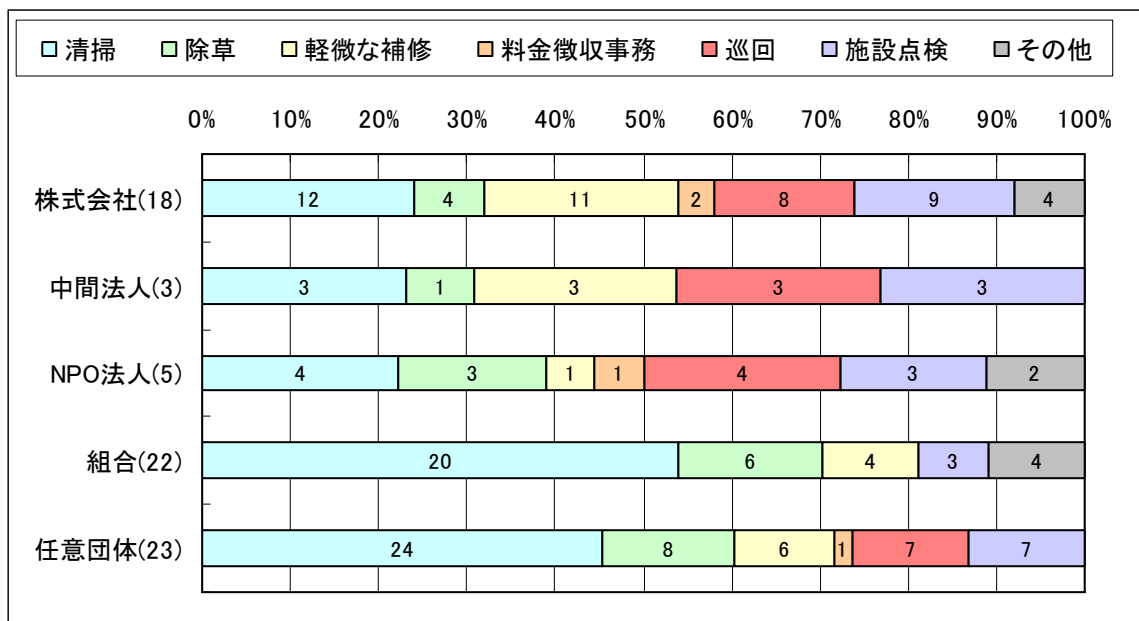


図 3-2 1 法人形態別にみた道路等の管理の内容

注) () の数値は民間による維持管理が行われている箇所数をあらわす。

②運営主体別の事業規模、資金確保等の状況

運営主体別に、その事業規模、資金確保等の状況をみると、次の通りとなっていました。

【株式会社のケース】

株式会社 9 事例の公共空間管理についての事業規模は、1,000 万円以上のケースが 5 事例（推定を含む）で、1,000 万円未満の事例が 4 事例でした。特に、エリア再生型の事例では、数億円に上るものもみられました。なお、運営主体全体としての事業規模は、すべて年間 1,000 万円以上で、1 億円以上のケースも 3 分の 2 にあたる 6 事例（1 事例は推定）がありました。特に、エリア再生型での株式会社では、大規模なエリアで高レベルの管理を行っていたり、建物敷地等の管理を一体として行っていることなどから、数億円から数十億円という大きな規模となっていました。

株式会社での公共空間管理資金については、外部資金を導入しているものが 4 事例、導入しないものが 5 事例で、概ね半々の割合となっています。なお、外部資金を導入している 4 事例では、すべて管理者との間に有償の委託契約等が締結されていました。

【中間法人のケース】

中間法人は1事例ですが、エリア再生型の事例で事業規模は年間数億円と大きく、修繕等を含む公共空間管理資金については、管理者との間に有償の契約を締結して外部資金を導入していました。

【NPO 法人のケース】

NPO 法人も1事例ですが、大都市近郊都市の駅前の住宅と商業が混在する地区における事業規模が年間数百万円程度の事例で、修繕等を含む空間管理資金については、管理者との間に有償の契約を締結して外部資金を導入していました。

【組合等のケース】

組合の14事例の大半を占める既存商業活性化型の事例では、一部回答がないものを除外して、事業規模は多くて年間数百万円程度であり、大半の事例では公共空間管理資金について外部資金を導入していませんでした。また、外部資金を導入している2事例でも、その額は20万円以下と少額のものでした。

拠点開発型での1事例でも、運営主体としての事業規模は年間数千万円でしたが、公共空間管理資金について外部資金を導入していませんでした。なお、この事例では、商業施設の管理や、タウンマネジメントのための株式会社も設立し、運営主体である商店街振興組合と密接に連携した活動が行われています。

【任意団体のケース】

任意団体の8事例のうち事業規模について回答があった5事例では、エリア再生型の事例（数千万円）を除くと年間100万円未満の小規模なものでした。なお、エリア再生型での運営主体は複数の大企業に協議会で開発エリア内の歩道橋やペデストリアンデッキ等を管理していますが、管理者との協定に基づき高レベルの維持管理を行い、その費用のすべてを会員の負担金でまかなっているようです。

また、既存商業活性化型や市民活動型の事例の中には公共空間管理資金について外部資金を導入しているものもみられましたが、事業規模からみて少額なものと考えられます。

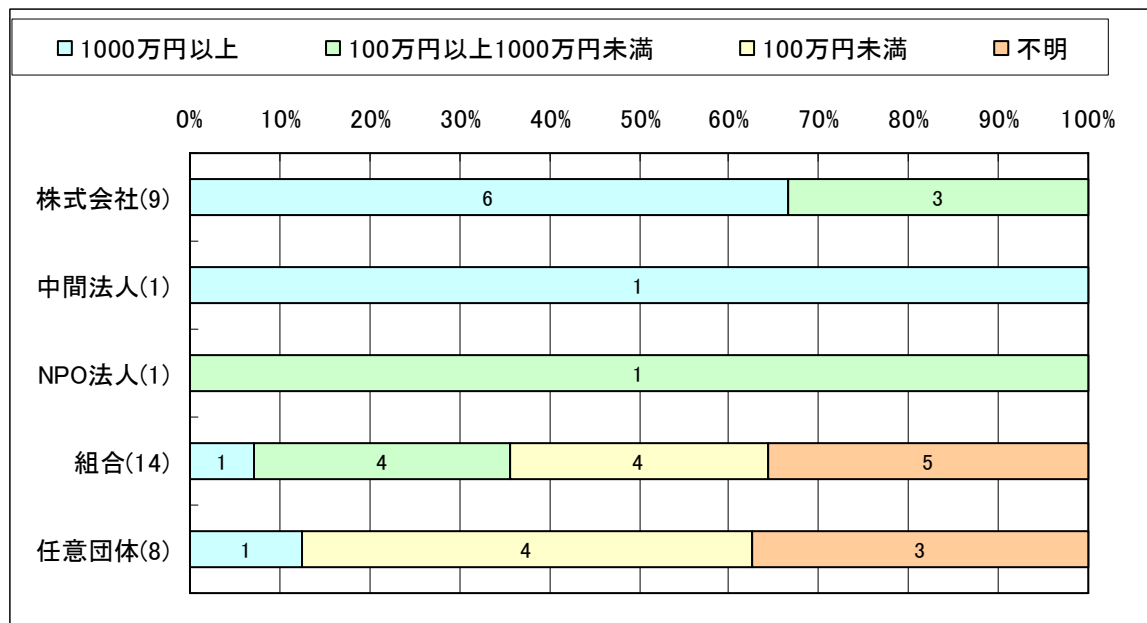


図 3-2 2 法人形態別にみた事業規模

iv) 株式会社等と組合等との比較

次に、新たな組織を設置して公共空間の管理を行っているケースと既存の組織で管理を行っているケースを比較してみました。なお、この比較のために、株式会社のケース、中間法人のケース及び NPO 法人のケースをまとめてみました（以下、「株式会社等」といいます。）。

①事業規模

株式会社等での 11 事例では、公共空間管理についての事業規模は、1,000 万円以上のケースが 6 事例と半数以上を占め、特に、エリア再生型の事例では数億円に上るものもみられました。また、運営主体全体としての事業規模は、すべて年間 1,000 万円以上あり、1,000 万円以上の事例も 7 事例(1 事例は推定)で 3 分の 2 を占めていました。これに対して、組合等の 14 事例の大半を占める既存商業活性化型の事例での公共空間管理についての事業規模は、多くて数百万円程度であり大きな違いがみられます。なお、組合の中には拠点開発型で数千万円という事例がありましたが、この事例では、運営主体が別途設立していた株式会社があり、この収入が事業に大きく寄与している様子が窺われました。

②道路に関する管理業務の内容

次に、株式会社等での管理内容は修繕又は料金管理を含むものがすべてであるのに対して、組合等での管理内容は、修繕又は料金管理を含むものが 4 事例、含まないものが 10 事例で、前者は 3 割足らずとなっており、株式会社等の方が比較的高度のレベルの管理を実施しているといえます。

③管理業務資金の財源等

株式会社等では、公共空間管理資金について外部資金を導入するものが 6 事例、導入しないものが 5 事例で、導入するものの割合がやや大きくなっているのに対して、組合等では、外部資金を導入するものが 2 事例、導入しないものが 10 事例で（不明 2 事例）、自己資金だけで運営しているものが圧倒的に多くなっており、大きな違いとなっています。

なお、株式会社等での公共空間管理資金について外部資金を導入している 6 事例のすべてで管理者との間に有償の委託契約等が締結されていました。

一方、組合等での修繕又は料金管理を含む 4 事例については、いずれも外部資金を導入していませんでした。

表 3-26 株式会社等と組合等の比較

	株式会社等 (株式会社、中間法人、NPO)	組合等 (組合、組合連合会)
事業規模	1,000 万円以上が多く、数億円のケースもある（運営主体全体では、すべて1,000 万円以上で、数十億円のケースもある）	多くて数百万円程度で、100 万円未満も多い
管理業務	全事例で修繕・料金管理を含む	7 割が清掃や除草のみ
財源	過半数が外部資金導入	大部分が自己資金のみ

v) 民間による道路管理等の代表事例

道路空間を活用した収益事業の実施、維持管理費用の創出のスキーム、地権者等からの独自の会費収入の徴収等の活動に着目して、『市民活動型』を除く4タイプの代表事例（表3-26から表3-29まで）において確認された活動上の特徴を、「活動資金の確保」、「民間組織の法人形態」、「開発段階からの準備」、「道路空間の利用」という点から整理したものが次の表です。

代表事例においては、次のような特徴がみられました。

「活動資金の確保」については、地権者等からの会費収入のほか、利便施設運営事業、広告事業、駐車場事業等の独自事業により収入を確保するとともに、活動規模の大きな事例では、道路管理者からの管理業務委託費も取り入れて事業展開している状況がみられました。

「民間組織の法人形態」としては、「中間法人（現在は一般社団法人）」、「株式会社」、「商店街振興組合」、「NPO法人」の形態がみられ、いずれも法人格を有していることが確認されました。

「開発段階からの準備」としては、開発段階から民間組織の設立準備や維持管理費用の徴収スキームの準備がなされていることがわかりました。

「道路空間の利用」については、道路使用許可等の手続きについて、過去の継続的な実績によって手続きの手間がかかっていないことがわかりました。

表 3-27 代表事例における活動上の特徴

視点	内容
活動資金の確保	・民間組織の財源は、①行政からの管理業務委託費、②地権者からの会費収入、③独自収入（エリア再生型）の3本柱で、独自収入として、地下歩行者専用道路での利便施設の運営事業や広告事業を展開して確保（エリア再生型） ・民間組織の財源は、直営の駐車場収入と商店街振興組合の会費収入（拠点整備型） ・アーケード内にプラズマディスプレイ等を設置し広告事業を実施。広告収入を維持管理の活動費に充当して歩道の清掃を実施（既存商業活性化型） ・マンション居住者から共益費とは別に追加的な負担金「景観維持費」を徴収。行政の管理業務委託費とあわせハイグレードな維持管理を実施（事業組合発展型）
民間組織の法人形態	・民間組織の法人形態は「中間法人」（エリア再生型） ※現在は一般社団法人 ・民間組織の法人形態は「商店街振興組合」（拠点整備型） ・民間組織の法人形態は「株式会社」（既存商業活性化型） ・民間組織の法人形態は「NPO 法人」（事業組合発展型）
開発段階からの準備	・組織の設立準備や供用後の維持管理費用の徴収スキームは開発段階から準備されていた（エリア再生型） ・民間組織は開発段階から市主導で組織化された地権者による勉強会が母体（事業組合発展型）
道路空間の利用	・交差点上空にドームを設置し、交差点をイベント広場的に活用して賑わいを創出。道路使用許可等は、過去の継続的な活動実績があるため協議に時間を要することは少ない（拠点整備型）

表 3-28 中間法人汐留シオサイト・タウンマネジメント：エリア再生型

【本事例のポイント】 ・地下歩行者専用道路での利便施設の運営事業や広告事業を展開して独自収入を確保 ・民間組織の財源は、①行政からの管理業務委託費、②地権者からの会費収入、③独自収入 ・組織の設立準備や供用後の維持管理費用の徴収スキームは開発段階から準備されていた ・民間組織の法人形態は「中間法人」（東京都港区）		
組織概要	団体名称	中間法人汐留シオサイト・タウンマネジメント
	所在地	東京都港区東新橋 2-6-6AZ ビル 7F
	設立年月日	2002 年 12 月
	設立の背景	・汐留土地区画整理事業に関わり、地権者は国際都市東京の新しい「顔」に相応しいグレードの高いまちづくりを要請しました。質の高い街の実現には、その整備や維持管理にかかる費用の増大や、メンテナンスの難しさ等が大きな課題となっていました。こうした課題を解決するために、東京都がグレードの高い公共施設の整備を行う代わりに、地元が都と役割を分担して公共施設の維持管理を行う等「地元による街の管理」を実施し、その費用も地元が負担することに両者が合意しました。中間法人は、街づくりのために設立された法人です。
	中間法人とした理由	・当初、公共施設の維持管理のための組織として、税制上の優遇措置が受けられる「NPO法人」の設立を目指して作業を進めていましたが、NPO法人には入脱会自由の要件があり、年間数億円と予想される負担金に充当する会費の徴収を安定的に確保することは不可能と判断。最終的には構成員を地区内の地権者（土地所有者、借地権者）に限定した中間法人を設立しました。
維持管理の概要	主な事業	・清掃・維持活動 ・イベント実施 ・利便施設運営
	主な活動	・地下の歩行者道や地下車路の維持管理（警備費、光熱水費、清掃費を含む） ・地上の歩道及び歩行者デッキの清掃及び低木植栽管理 ・地下歩道部の利便施設（店舗）の運営
	活動資金	・街づくり活動としてクリスマスイベント等の実施（地下歩道等を活用） ・防犯活動、地下歩道空間を活用した広告活動
	契約書等	・中間法人社員からの負担金収入を基本とし、利便施設（店舗）の収益金や広告料収入、及び道路管理者からの委託金。総額で年間3億円の維持管理費用がかかり、負担金収入、収益金・広告料収入、委託費が各1億円程度。 ・2000 年、地元と都港区の三者で「公共施設整備等に関する覚書」を締結。2001 年には同じ三者で「確認書」及び「基本合意書」を締結。この中で、都は設置管理瑕疵による責任は都が負うものとし、具体的な公共施設（歩道、デッキ等）の官・民の役割分担を確認しました。
	費用負担割合	・公共施設の設置費用は基本的に都が全額負担しますが、都のシンボルロード設置基準を超えるグレードの高い道路照明の材料費やシンボルマークの設置費は中間法人が負担。維持管理費のうち、地上部及びデッキ部については主として清掃と低木管理を法人が負担。地下歩行者道は、純粋に歩行者の通行に必要な部分と、それ以外の部分の面積割合によって負担しています。地下車路は専ら周辺街区の利便性に寄与する施設であることから、中間法人の上位団体となる協議会が負担しています。

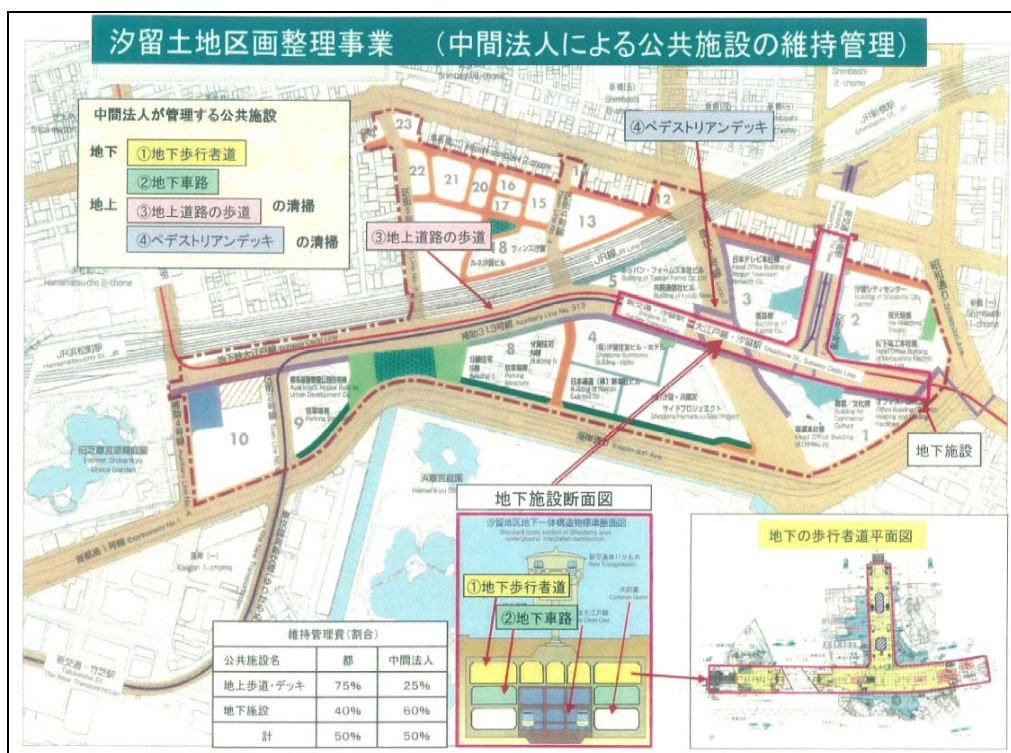


図 3-23 汐留土地区画整理事業（中間法人による公共施設の維持管理）

出典：中間法人汐留シオサイト・タウンマネジメント資料



図 3-24 汐留土地区画整理事業（中間法人による公共施設の維持管理）

表 3-29 高松丸亀町商店街振興組合：拠点整備型

【本事例のポイント】 ・交差点上空にドームを設置し、交差点をイベント広場的に活用して賑わいを創出 ・道路使用許可等は、過去の継続的な活動実績があるため協議に時間を要することは少ない ・民間組織の財源は、直営の駐車場収入と商店街振興組合の会費収入 ・民間組織の母体は商店街振興組合		
組織概要	団体名称	高松丸亀町商店街振興組合
	所在地	香川県高松市丸亀町 13 番地 2
	設立年月日	1963 年 7 月
	主な事業	・壱番街を含めたエリア全体を統括する役割を担う。 ・主な共同事業として、町営駐車場、共同アーケード、カラー舗装、カード事業、共同イベント、ポケットパーク、イベントホール、カルチャー館等を実施。 ・アーケード、カラー舗装整備に関連して、商店街の歩行者専用道の清掃や維持管理を担っています。
維持管理の概要	活動概要	・高松丸亀町の商店街にある道路（市道）を管理。 ・基本的に、市道は“黒舗装”のグレードと定められていますが、商店街側の負担によってカラー舗装が実現。同様に共同アーケードも設置されています（公的支援制度を活用しているので全額民間負担ではありません）。カラー舗装整備時の振興組合と道路管理者側の協議によって、道路清掃等の維持管理を振興組合に依頼することとなりました。
	費用負担	500万円/年 ※高松市道のカラー舗装、維持修繕（道路清掃、植樹管理、照明施設、ベンチ管理等） ※振興組合の全体収入規模：年間6,500万円（町内会費） ・道路の維持管理活動に係わる費用は全額振興組合が負担。 ・年間の維持管理に要する費用は振興組合の収入から賄われています。

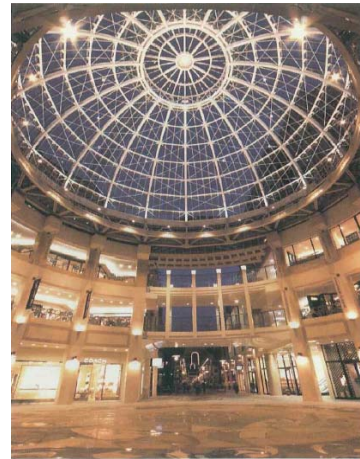


図 3-25 高松丸亀町商店街の写真、模型

出典：高松丸亀町商店街振興組合資料

表 3-30 株式会社まちづくり松山：既存商業活性化型

【本事例のポイント】

- ・アーケード内にプラズマディスプレイ等を設置し広告事業を実施
- ・広告収入を維持管理の活動費に充当して歩道の清掃を実施
- ・民間組織の法人形態は第三セクターの「株式会社」

組織概要	団体名称	株式会社まちづくり松山			
	所在地	愛媛県松山市大街道1丁目3番地1いよぎん南ビル			
	設立年月日	2005 年 7 月 1 日			
	職員数	14 人（社員 6 人、パート 8 人）			
	資本金 ・ 出資者	21.4百万円 中央商店街4振興組合、地元3金融機関、私鉄1事業者、松山市、松山商工会議所			
維持管理の概要	目的	・ 中心市街地商店街アーケード内道路環境を良好に維持 ・ 道路空間活用ビジネス収益を公益事業に還元 ・ 来街者への快適環境の保持・その他			
	契約書等	松山市中心市街地活性化連携協定に基づく道路管理協定書			
	維持管理費	100万円/年			

好事例の概要	広告事業の概要	・ 商店街が中心に運営するまちづくり会社が新たな広告事業を実施。JR松山駅から程近い銀天街商店街と大街道商店街内のプラズマディスプレイ等 ・ 松山市が公道での広告表示に関する規制を緩和。同社とのアーケード内での「道路管理」、「広告物活用地区」の協定を締結 ・ 松山市も「まつやまインフォメーション」という公道上の広告媒体を市内13カ所で設置。国土交通省が初めて認めたもの
	広告媒体	・ 商店街のアーケード内25基のプラズマディスプレイ ・ フラッグ広告（商店街の店名表示看板の下にポスター等をつるすもの） ・ アーケード内の横断看板（天井から下げるもの）



広報・広告メディアのご案内

松山市は、日本最古の名湯道後温泉に象徴されるように古くから開け、近世には松山15万石の城下町として栄えた豊かな風土をもち、近代俳句の父正岡子規を生み、小説「坊っちゃん」を書いた夏目漱石も足跡を残しています。現在は、司馬遼太郎氏が残してくれた貴重な財産を生かし、『坂の上の雲』のまちづくりをすすめる。私たちのStreet Vision Networkも、このセンタゾーンに位置して『坂の上の雲』のまちづくりを推進する一方、タイムリーで身近な情報発信を通して中心市街地の賑わいづくりを行っています。

放映番組のご案内

- (1) 一般ニュース、スポーツニュース、気象情報
- (2) 公共情報（官公庁及び外部団体広報など）
- (3) 地域イベント情報（商店街及び周辺地域のイベント告知や中継など）
- (4) 生活情報（日常生活に密着したお買物情報やお得情報など）
- (5) 視聴者参加番組
 - 母の日「祝結婚」など、視聴者メッセージ
 - 聴いてくださいなど、アマチュアバンド紹介映像
 - 参加者を募集していますなど、地域コミュニケーション映像メッセージ
 - こんな街に住みたいなど、視聴者の報告映像
 - 私たちが誇りましたなど、視聴者創作映像
 - わが街まつりなど、各地の魅力を映像で紹介
- (6) 地域団体支援番組
 - 愛媛PC「愛媛マラソンバレー」の地域スポーツ支援
 - 「グリーン松山」など、環境整備の支援情報
 - 選手やサポーターのメッセージを順次紹介
 - 「安全・安心なまちづくり」など、地域防犯の支援情報
- (7) 一般CM、各種プロモーションビデオ放映等の広告



必要な情報が街のなかで気軽にとれる便利さ

まつやまインフォメーション

広報・広告メディアのご案内

松山市の玄関口である空港・港・駅、多くの人が行き交う賑わいのある場所でプラズマディスプレイやLED電光掲示板を使ってタイムリーな情報を配信する街角インフォメーションです。

プラズマディスプレイとLEDの相乗効果

【媒体】
プラズマディスプレイ 37または50インチ
電光掲示板 96mm × 768mm

【持ち込み素材】
βカムテープまたはDVカムテープ（完パケ）と50文字以内のコメントを添えて放映開始日の7日前までに

【広告単位と枠数】
1枠あたり15秒の映像と50文字以内の文字情報とし、30秒の場合は2枠となります。

放映料金（税込）

期 間	放映料金（税込）	内 容
1か月（28日）	105,000円	1枠あたり → 15秒映像CM＋15秒文字情報 1時間あたり → 3回 1日あたり → 27～57回 ※場所により放映時間が異なります
1年（350日）	月額 84,000円 1,008,000円	

※ストリートビジョンと連動してご利用の場合は、放映料金をさらに10%値引きさせていただきます。

広告掲載基準（松山市広告掲載基準に準ずる）

次に定めるものは広告できませんので、予めご了承ください。

- a) 法令等で放映を禁止されているもの。
- b) 公序良俗に反するもの。児童・青少年の人格形成や習慣に悪影響を及ぼすもの等、社会通念上放映できないと認められるもの。
- c) 風俗営業に関わるもの。
- d) 権利関係・取引の実態が不明確なもの。（マルチ商法、電感療法など）
- e) 連行者、公衆に不快感を生ずる表現、広告主が明らかに責任の所在が不明なものなど、不適当と認められるもの。
- f) 宗教的、思想的意図のあるもの。
- g) その他、松山市及び弊社が不適当と認めるもの。

設置箇所

〔取扱代理店〕

株式会社まちづくり松山 映像事業部
〒790-0004 愛媛県松山市大街道1丁目3-1
TEL (089) 998-3533 FAX (089) 998-3588

図 3-26 道路空間の活用例について（株）まちづくり松山

出典：（株）まちづくり松山資料

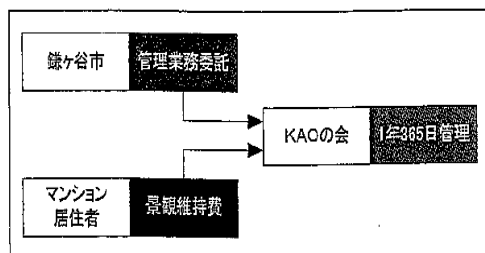
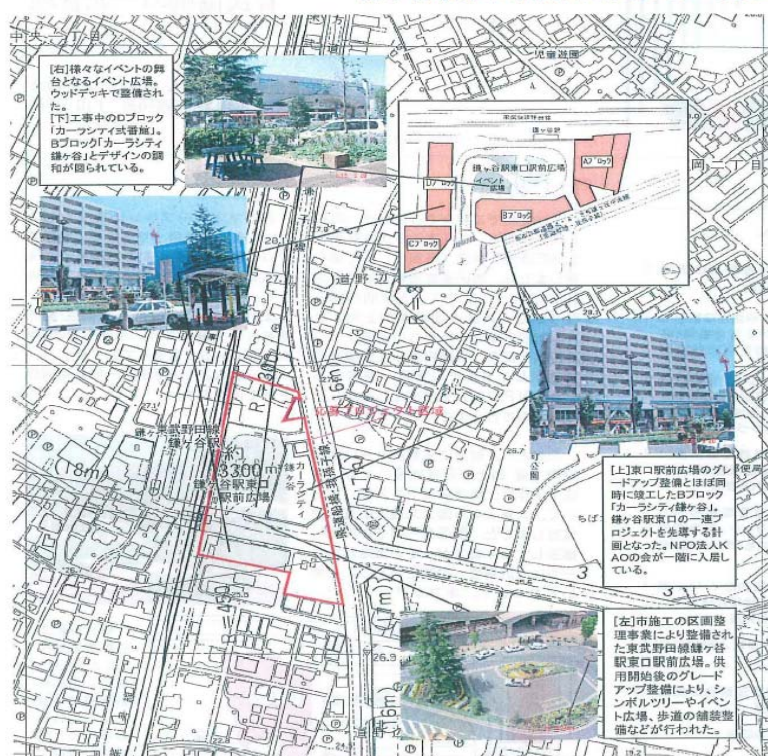
表 3-3 1 鎌ヶ谷 KAO の会：事業組合発展型

【本事例のポイント】

- ・マンション居住者から共益費とは別に追加的な負担金「景観維持費」を徴収
- ・行政の管理業務委託費とあわせハイグレードな維持管理を実施
- ・民間組織は開発段階から市主導で組織化された地権者による勉強会が母体
- ・民間組織の法人形態は「NPO 法人」

組織概要	団体名称	NPO法人KAOの会																							
	所在地	千葉県鎌ヶ谷市道野辺本町1-3-1カーラシティ鎌ヶ谷1階																							
	設立年月日	2000年11月8日																							
	職員数	3 人																							
	設立の背景	・「KAOの会」は市施工の土地区画整理事業で東口駅前広場が新設されるにあたり、広場に面する街区の活用を勉強する目的で、1997年に鎌ヶ谷市の声かけで地権者が集まり開催されたものです。その後3年以上にわたるまちづくりの議論を経て、2000年11月に一棟目の共同ビル「カーラシティ鎌ヶ谷」の竣工と同時に、NPO法人として再スタートしたものです。																							
	主な事業	・駅前広場維持管理事業 ・ビル及び駐車場管理業務 ・まちづくり啓蒙活動事業 ・駅前を中心としたまちなかの賑わい創出事業																							
維持管理の概要	経緯	・設立直後から自主的に駅前広場の清掃業務等に従事していましたが、半年後の2001年4月より、市は駅前広場の管理業務をKAOの会に委託し、以後、業務委託契約を一年ごとに締結しています。																							
	<table><tr><th>公共空間</th><th>管理主体</th><th>活動種類</th><th>契約締結</th><th>経費負担</th></tr><tr><td>道路（車道）</td><td>市町村</td><td>清掃、巡回</td><td>締結している</td><td>自己負担は0%</td></tr><tr><td>道路（歩道）</td><td>〃</td><td>清掃、除草、巡回、施設点検</td><td>〃</td><td>〃</td></tr><tr><td>駅前広場</td><td>〃</td><td>〃</td><td>〃</td><td>〃</td></tr></table>					公共空間	管理主体	活動種類	契約締結	経費負担	道路（車道）	市町村	清掃、巡回	締結している	自己負担は0%	道路（歩道）	〃	清掃、除草、巡回、施設点検	〃	〃	駅前広場	〃	〃	〃	〃
	公共空間	管理主体	活動種類	契約締結	経費負担																				
	道路（車道）	市町村	清掃、巡回	締結している	自己負担は0%																				
	道路（歩道）	〃	清掃、除草、巡回、施設点検	〃	〃																				
	駅前広場	〃	〃	〃	〃																				
	契約書等	鎌ヶ谷市との請負契約																							
維持管理費	250万円/年																								
高水準の維持管理サービス	・維持管理は「1年365日休むことなく」行われています。常に駅前広場に管理従事者をおき、歩道清掃や植栽の水遣り・花摘みなどを行っています。このサービス水準は鎌ヶ谷市の事業予算だけでは実現が難しい水準です。																								
「景観維持費」の拠出	・土地区画整理事業により整備された3棟のマンション購入者及び商業テナントに対して、世帯当たり月数百円の景観維持費を拠出してもらっています。これは、分譲マンション販売時に重要事項として説明した上でのことです。現在約160世帯が入居しており、各棟の管理組合を通じてKAOの会に拠出されています。市からの管理委託業務に加えて景観維持費を活用することで高水準の維持管理サービスが実現できています。																								

鎌ヶ谷駅東口駅前周辺図とその現況



市の業務委託と居住者の景観維持費提出の流れ



■現在の駅前広場では、NPO法人KAOの会の趣旨に賛同するボランティアの市民が駅前広場の植栽の植え替えなどに参加する姿も見られはじめた。市民が公共空間を自分たちの庭のように感じ始めていることの表れと考えている。

図 3-27 鎌ヶ谷駅東口駅前周辺図とその現況

出典：NPO 法人 KAO の会資料

vi) まとめ

①タイプ別の活動概要の整理

3. (2) 2) でのアンケート調査結果を基にタイプ別の活動内容等を次の表のとおり整理しました。

なお、3. (1) で整理した「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」についても参考として掲げていますが、5タイプで類型化した「市民活動型」に類似するものとして捉えることができると考えています。

それぞれの項目については、以下にその特徴を紹介します。

表 3-32 タイプ別にみた活動内容等の特性

管理エリア	周辺地区と道路を一体的に管理				道路区域のみを管理
分類タイプ	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	商業・業務系		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)
	大都市の高度商業地域等	左に準じる地域			
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		・道路を愛する視点で、ボランティア的精神を基本に置く ・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

②タイプ別の特徴

タイプ別の特徴をまとめると、次のとおりになりました。

『エリア再生型』は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となります。

維持管理は、開発地区内の歩行者空間を一体的・比較的大規模に管理する事例が多く、対象となる公共空間としては、駅前広場、ペDESTリアンデッキ、地下通路、歩道橋がみられます。維持管理の内容としては、清掃、軽微な補修、巡回、施設点検等、多岐にわたっており、グレードの高い管理を行っているものと推察されます。民間組織の法人形態としては、「株式会社」をとる事例が最も多くみられますが、任意団体の形式もみられます。公物管理者との契約については、大半の団体が契約を取り交わしています。特に駅前広場、ペDESTリアンデッキ、地下通路、歩道橋の管理において締結事例が顕著なっています。維持管理費用の負担については、100%民間負担する事例もあれば、全額公共負担の事例もあり、開発地区事情によって一様とはならないようです。また、道路空間の利活用に関しては、「まつり・イベント」利用が最も多くなっていますが、他のタイプに比べて「屋台」を実施する傾向が高い点が特徴となっています。

『拠点整備型』は、『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といえますが、『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となります。

維持管理については、歩道や駅前広場等の歩行者空間の管理が主となり、維持管理の内容としては、清掃、軽微な補修等の活動となっています。民間組織の法人形態としては、「株式会社」や「商店街振興組合」の法人格を有するものをもっており、公物管理者との契約は、半分程度が取り交わされているようです。また、道路空間の利活用に関しては、『エリア再生型』と同様に、「まつり・イベント」利用が最も多く、「屋台」を実施する傾向が高い点が特徴となっています。

『既存商業活性化型』は、開発を伴わないタイプとなり、主に既存商店街等を中心として展開されるタイプといえます。

維持管理については、商店街内にある道路空間が管理の対象となっており、歩道や歩車未分離の街路等が該当します。維持管理の内容としては、清掃が主になっています。民間組織の法人形態としては、「商店街振興組合」が最も多く、「株式会社」も次いで多くなっています。公物管理者との契約は、契約していない団体の方が多くなっています。具体的には歩道や歩車未分離の街路等で契約していない事例が多くみられます。維持管理費用の負担については、100%民間負担とする事例が多くなっています。また、道路空間の利活用に関しては、「まつり・イベント」利用が最も多く、次いで「街路市・フリーマーケット」、「パフォーマンス」の利用もみられます。

『事業組合発展型』は、開発を伴うタイプとなり、対象地域の用途は住宅地となります。

維持管理については、開発地区内の歩道や駅前広場が対象となり、維持管理の内容としては、清掃が主になっています。民間組織の法人形態としては、「NPO 法人」の事例がみられます。公物管理者とは契約を締結しており、維持管理費用は全額公共が負担しています。また、道路空間の利活用に関しては、「まつり・イベント」、「街路市・フリーマーケット」となっています。

『市民活動型』は、『事業組合発展型』と同様に住宅地で活動されるタイプですが、開発は伴いません。町内会等の自治会活動の一部として取組まれる活動イメージです。

維持管理については、対象地域内の道路の清掃や除草が主となります。民間組織の法人形態も任意団体のものが大半となり、公物管理者との維持管理契約については、一部の活動事例では指定管理者制度を活用して契約を締結して管理するものもみられますが、活動団体ベースでみると契約締結には積極的ではないものと推察されます。維持管理費用は全額民間が負担する傾向が強いようです。また、道路空間の利活用に関しては、「まつり・イベント」を主に実施しています。

③法人形態のあり方について

以上のように、アンケート調査の結果に基づき整理しましたが、さらに商業系地域の事例を中心に、ヒアリング調査等で把握した内容を含めて法人形態別にみた運営主体の状況をもう少し詳しく紹介するとともに、法人形態のあり方について検討した結果を示します。

a) 運営主体の状況

【株式会社の事例】

- * エリア再生型の株式会社の3事例のうち1事例は、多数の開発を手がけている既存の株式会社がエリアの開発及び管理を行っているケースです。

他の2事例では、エリアの開発と開発事業期間中のエリア管理のために第三セクター方式で新たに設立されたものと、開発時に将来の民間建物等の共通部分の統一的な管理を目指して民間地権者（7社）が出資して設立したケースがそれぞれ1事例ありました。

なお、第三セクター方式で設立されたものについては、開発が概成した現在は解散し、一般社団法人となっていますが、株式会社であった期間中は、管理者からの契約に基づき外部資金を導入していました。

- * 拠点整備型の株式会社の1事例は、官民で共同開発した再開発ビルの民間部分について管理運営することなどを目的に設立されたものですが、道路（歩道）等の公共施設管理を公共施設管理者から請け負っています。

- * 既存商業活性化型での株式会社の大半は、2000 年以降に、既存の法人格を有する商店街振興組合等が存在している上に、これに加えて設立されたものです。

既存商業活性化型の株式会社の 5 事例のうち大半の 4 事例が地方公共団体と共同出資する第三セクター方式であり、複数の商店街等のエリアを対象にまちづくり事業を行っています。また、1 事例については単独の商店会（任意団体）を母体にした純民間の組織です。

【組合等の事例】

- * 拠点整備型の商店街振興組合の 1 事例は、商店街振興組合が主体となって、有料駐車場等の経営による利益を商業振興組合に還元する構成員出資の株式会社（不動産業）や、再開発ビルの商業床を一体的に管理するための行政との共同出資による株式会社（第三セクター）など多様な株式会社を設立して、組合と連携した活動を行っています。

このような仕組みを持つため、管理歩道の清掃や補修の活動については、すべて自己資金（実質的には事業による外部資金の導入の結果といえるが）でまかなうことが可能となっているようです。

- * 既存商業活性化型の商店街振興組合等の 13 事例は、ほとんどの事例が単一の組合（1 事例は連合会）で、当該組合の構成員が営業活動を行っているエリアを対象に管理活動を行っているようです。また、その活動内容は大半の事例（13 事例中 10 事例）が清掃を中心とした軽微な管理業務であって、構成員による直営部分が多く比較的少額の運営費で実施されているようです。すべて自己資金でまかなっているとする回答が多くなっているのは、このためと思われます。なお、外部資金を導入しているものも 2 事例ありますが、資金規模は年間 20 万円未満と少額です。一方、年間 100 万円以上の資金規模のものもみられますが、このようなケースは、組合の構成員が 100 店舗以上であるなど相当な規模をもつものです。

【中間法人の事例】

- * 中間法人の 1 事例については、任意団体の事例と同様に大企業を中心とした開発でしたが、大規模なエリアで高グレードの施設整備を行い、高レベルの管理内容を確保するため、専門業者による管理業務の外注費も高額となり、そのため、収益事業活動の実施や公共からの受託収入が必要となったことから、制度上の制約等も考慮して中間法人としたものです（現在は、法人制度の改正により一般社団法人となっています。）。

【任意団体の事例】

- * エリア再生型の任意団体の 2 事例は、大企業を中心とした協議会が道路関係では開発エリア内の歩道橋や道路占用物件であるペデストリアンデッキを管理するもので、運営費の全額を会員による会費等の自主財源でまかなっており、開発当時には株式会社方式をとる必要性はなかったものと考えられます。ただし、1 事例については、開

発時期が古く、公共団体との施設移管についての確認も十分でなかったようで、施設の所有権は公共団体に移管したものの、現在も維持管理を行っており、このため、今後の施設管理について資金面からの不安を抱えているようです。

＊ 既存商業活性化型の任意団体の 3 事例については、うち 1 事例で契約に基づき外部資金を一部導入していますが、年間約 10 万円程度の少額なものです。

ｂ) 法人形態のあり方について

大規模なエリアで高度な管理を行っている事例においては、株式会社による運営形態が比較的多くみられますが、大企業が中心となって自己資金のみで運営できる場合では必ずしも株式会社の設置が必要とされていないようです。一方、運営資金確保方策として公共から請負契約等の有償双務契約を締結している場合（エリア再生型及び拠点整備型の一部）では、株式会社や中間法人（現在は一般社団法人）による運営形態をとっています。

なお、中小の商店が中心となった組合が運営する場合であっても、株式会社を設立して収益活動を実施し、その収益により構成員負担を軽減している例もあり、株式会社の活用として参考となると考えられます。

複数の商店街組合等のエリアにおいて、公共から請負契約等の有償双務契約等を締結して資金を確保して多様な活動を行う場合は、公共団体も出資した第三セクター方式の株式会社を設置しています。

また、単一のエリアにおいて、商店街振興組合が母体となって株式会社を設立しているケースもわずかにありますが、公共から請負契約等の有償双務契約は締結していないようです。

これに対して、自己資金を中心に比較的軽微な管理業務を行う場合は、一般に、既存の商店街組合のままや任意団体の形態としているようです。

有償契約を締結する公共団体からみれば、高額の契約にはしっかりとした組織（法人格）が望まれると考えられます。その種類は、NPO 法人や一般社団法人などの例もあり株式会社である必要性はないと考えられているようですが、その一方で、公共団体として広域的・総合的観点から関与しようとする場合には、第三セクター方式の株式会社を設立する傾向がみられます。

以上を踏まえると、

- ア) 開発を伴う場合は、開発計画の策定段階から将来の管理のあり方について公共団体等との協議を綿密に行うとともに、広域的な活動を指向する場合には公共団体との協同による株式会社や一般社団法人の設立を考慮すること
- イ) 開発を伴わない限定的な地域での活動であっても、特に積極的な管理活動を指向するのであれば、独自の財源を確保するための株式会社の設立を考慮することが必要と考えます。

4 「民間による道路管理等」の課題

（１）関係主体別にみた「民間による道路管理等」の期待事項・懸念事項

民間による道路管理・道路利活用の導入に際しての、「道路管理者」、「民間参画者」、「地元地方公共団体」のそれぞれの立場からの一般的な期待事項、懸念事項について整理しました。

1) 期待事項

i) 道路管理者

沿道住民等の道路行政に対する理解度・愛着の向上を通じて、その延長としての民間による積極的な道路管理に繋がり、管理水準の向上に寄与することが期待されます。さらに、道路管理者と地域住民等との関係の強化等の期待効果が想定されます。民間による道路管理が実施されることによって、道路管理者が自ら行っている管理業務の負担軽減が期待されます。

一方、民間による道路利活用に対しては、施設整備がなされる地区では道路機能の多様化・高度化（例：グレードの高い歩道整備、道路上空通路の整備、道路空間の商業的利用等）を通じた地域活性化が期待されます。また、道路利活用を進める様々な民間組織との関係強化も期待されます。

ii) 民間参画者

民間参画者とは、道路管理を自ら実施する「地域住民」、「企業」、「商業関係者」、「地権者」等のことを指します。民間参画者が自ら道路管理を実施することによる期待事項としては、地域の連帯意識の醸成や強化、または、社会参加を通じた個人の満足感・達成感を得ることが期待されます。企業の場合は CSR 活動を通じて企業の社会的な信用力を高める効果が期待されます。また、地域環境の向上による住民・来街者の快適性の向上や施設整備がなされる地区においては地区住民の求める水準の施設整備が実現できるという効果が期待されます。

一方、民間による道路利活用を通じては、地域の魅力向上によって集客力が高まり、結果として売上増加に結びつく効果が期待されます。また、多様な利活用の検討・実施を通して民間参画者のマネジメント能力（例：プランニング力、マーケティング力、実行力、資金調達力、コミュニケーション力等）の向上が期待されます。

iii) 地元地方公共団体

民間による道路管理が実施されることによって、まちの美化や防犯・交通事故等の安全面の改善が期待されます。また、地方公共団体と地域住民等との関係強化も期待されます。

一方、民間による道路利活用が実施されることによって、都市機能の向上、集客力向上（売上増）から派生する税収増、さらには都市（あるいは地区）のブランド力の向上といった効果が期待されます。

表 4-1 民間による道路管理・道路利活用に対する期待事項

	道路管理者	民間参画者	地元地方公共団体
民間による道路管理	・道路に対する関係者の理解の浸透・愛情の高まり（その延長としての管理水準の向上） ・地域住民との関係強化 ・管理業務の負担軽減（費用、人手等）	・地域の連帯意識の醸成・強化 ・社会参加による満足感・達成感（個人） ・CSR 活動による社会からの評価向上（企業） ・地域環境の向上による住民・来街者の快適性の向上 ・希望する水準の施設整備・管理の創出（施設整備を行う場合）	・地域環境の向上（美化、安全等） ・地域住民との関係強化
民間による道路利活用	・道路機能の多様化・高度化（施設整備を行う場合）による地域活性化 ・地域との関係強化	・利便性・快適性等の地域の魅力の向上による集客力の向上（売上増）等 ・多様な利活用の検討・実施を通じた民間のマネジメント能力の向上 ・行政等との外部連携強化	・都市機能の向上 ・集客力向上（売上増）等による税収増 ・都市のブランド力の向上 ・地域との関係強化

2) 懸念事項

i) 道路管理者

民間による道路管理に伴う道路管理者にとっての懸念事項としては、道路清掃等の活動参加者の安全や事故時の補償といった事項があげられます。また、施設整備がなされる地区での道路機能の多様化・高度化（例：グレードの高い歩道整備、道路上空通路の整備、道路空間の商業的利用等）に伴い、従来では発生しなかった新たなリスク（例：設置物件に起因する事故リスク、民間が維持管理できなくなった場合の対処）に対応することが懸念されます。

一方、民間による道路利活用に関しては、公共性・公平性の確保と、そのための周辺関係者（地権者、商業者、住民等）の合意形成が懸念されます。また、公共空間を活用して民間事業者が過大な収益が生じることがないように、事前に費用と収益のバランスを確保しておくことも必要といえます。

ii) 民間参画者

民間による道路管理に関しては、参画者の合意形成を進め、多数の関係者が参加できるように調整していくことが必要となります。また、このような活動を継続的に実施していくための配慮も求められます。さらに、高度な道路管理技術が必要となる場合は、管理のノウハウを確保する点も懸念事項となります。

一方、民間による道路利活用に関しては、フリーライダー対策が重要となります。また、活動資金の確保、周辺関係者の合意形成、運営ノウハウの確保、管理組織の充実も重要となってきます。

iii) 地元地方公共団体

民間による道路管理に関しては、道路管理者、民間参画者との3者間での適切な費用負担の調整が懸念事項となります。また、民間による道路利活用に関しては、民間参画者に対する支援内容が懸念事項となります。

表 4-2 民間による道路管理・道路利活用に対する懸念事項

	道路管理者	民間参画者	地元地方公共団体
民間による道路管理	・活動参加者の安全確保・事故時の補償 ・道路利用者の事故時の対応（高度な施設整備がある場合） ・民間が管理できなくなった場合の維持管理費用（高度な施設整備がある場合）	・参画者の合意形成（参加要請等） ・活動の継続性の担保 ・管理ノウハウの確保（高度な管理の場合）	・適切な費用負担
民間による道路利活用	・公共性（公平性）の確保（周辺関係者の合意形成） ・費用と効果のバランス確保（過大な収益が発生する場合など）	・公平性の確保（フリーライダーなど） ・資金の確保 ・周辺関係者の合意形成 ・運営ノウハウの確保 ・管理組織の充実	・適切な支援

（２）個別事例に基づく民間による道路管理等の課題

「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ました。

１）「清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動」における課題

「清掃・維持活動を中心とした道路愛護活動」を行う道路管理者及び民間参画者からの意見をもとに、課題の整理を行いました。

ⅰ）「道路愛護活動の知名度の低さ」について

道路愛護活動への参加者数が伸び悩んでいる点を問題として指摘する道路管理者や民間参画者が多数みられました。その背景としては、活動や制度等の「知名度の低さ」があるようであり、結果として地域住民や民間企業の理解や参加・協力が得られない状態にあることが指摘されています。

表 ４-３ 「道路愛護活動の知名度の低さ」について

	内容	意見者
① 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）。	
	・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。	民間参画者
	・PR を強化して活動への理解と参加を促して欲しい。	

ⅱ）「活動メンバーの減少、高齢化」について

人口減少や高齢化の進展を受けて、道路愛護活動を実施する民間組織のメンバーの減少や高齢化に伴う活動力の減退、さらには民間組織そのものの後継者不足に伴う組織解散の課題を指摘する意見がみられます。

表 ４-４ 「活動メンバーの減少、高齢化」について

課題	内容	意見者
② メンバーの減少、 高齢化	・活動団体の構成員が減少するとともに、各構成員の高齢化が進んでいるため、徐々に清掃活動が衰退している。このままでは、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、後継者のいない団体もみられる。今のままではその団体は活動ができなくなってしまう。	民間参画者
	・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したい。	

iii) 「関係者間の連携不足」について

道路管理者である県と、当該道路が立地する市町村担当者、民間参画者の各主体間の情報共有や連携不足を指摘する意見がみられます。また、民間参画者の横のつながりが希薄である点を指摘する意見がみられます。

表 4-5 連携の不足について

課題	内容	意見者
③ 連携の不足	・県（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。	

iv) 「支援ニーズの高度化・多様化」について

民間参画者からは、道路愛護活動に係わる民間への支援内容の充実に関する意見がみられます。具体的には「支給品の範囲の拡充」、「粗大ゴミ・産廃への対応」、「委託業者による清掃範囲の調整」、「給水栓の確保」、「道路への作業中の表示板の設置許可」、「サインボードのサイズの見直し」といったものです。

表 4-6 「支援ニーズの高度化・多様化」について

課題	内容	意見者
④ 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（タイヤ・家電品・バイク等）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。	
	・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ため、大きなものにしてほしい。	道路管理者
	・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。	
	・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。	

v) 課題への対応の方向性について

上記 4 つの課題に対し、必要と考えられる対応の方向性を簡単に示すと、以下のとおりです。

課題①：「道路愛護活動の知名度の低さ」への対応

ボランティア・サポート・プログラムやアダプト制度の認知度を高め、関係者の理解を得ていくため、PR を強化する方向性が考えられます。

課題②：「活動メンバーの減少、高齢化」への対応

個々の民間組織の活動力の減少をカバーするために、民間組織相互のネットワーク化を促進する方向性が考えられます。

課題③：「関係者間の連携不足」への対応

アダプト活動等の関係者相互の情報共有・連携強化に資するために、関係主体間・民間組織相互のネットワーク化を促進する方向性が考えられます。

課題④：「支援ニーズの高度化・多様化」への対応

ボランティア・サポート・プログラムやアダプト制度等を運用する国や各県の事情等も考えると、全国一律に対応方針を示していくことは難しいものと考えられますので、各地域の好事例を収集し、フィードバックすることによってノウハウを浸透させる方向性が考えられます。

2) 「道路利活用を含めた民間による道路管理等」における課題

民間による道路管理を適切に、かつ、持続性をもって運営していくための観点から、民間参画者からの意見をもとに、組織及び運営に関するものと経営の安定確保に関するものに分類し、課題の整理を行いました。

アンケート結果や事例分析の結果、活動を行う上での「道路利活用を含めた民間による道路管理等」の問題点が、次の諸点にあると考えられます。

- ・ 会員の確保の困難性
- ・ 官民の役割分担の明確化
- ・ 道路占用・使用の手続きの簡素化
- ・ 契約時の法人格の必要性
- ・ フリーライダーの問題
- ・ 民間組織会員の会費負担に承継効がないこと
- ・ 外部からの活動資金の確保

そこで、これらの意見から現在の活動の課題と該当するタイプを整理しました。

その結果は、次の表に掲げたとおりですが、組織及び運営に関するものと資金に関するものに大別できます。

組織及び運営に関するものとしては、「会員の確保の困難性」については既存商業活性化型で会員の高齢化に伴う減少が問題視されているほか、会員が退出した場合の承継について各タイプで共通した問題点となっています。また、「官民の役割分担の明確化」については開発を伴うエリア再生型で、「道路使用の手続きの簡素化」については既存商業活性化型で、「契約時の法人格の必要性」については任意団体での市民活動型で問題が指摘されています。

次に、資金に関するものとしては、「外部からの活動資金の確保」については商業系のタイプで重視されており、特に管理エリアの規模や管理のレベルが高まるほど大きな課題と意識される傾向がみられます。また、「フリーライダーの問題」については、多数の小規模な事業者で構成される既存商業活性化型で問題視されている状況がみられます。更に、「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」については、構成員の退出等による組織基盤の衰退が各タイプで共通した問題点として意識されています。

表 4-7 アンケート調査で確認された民間組織の活動上の問題

	問題点	問題点の内容	該当タイプ
組織及び運営関係	会員の確保の困難性	・既存会員の退出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	共通
		・商店街の高齢化により会員が減少している	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
	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
	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
資金関係	外部からの活動資金の確保	・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	エリア再生型、拠点整備型、既存商業活性化型
		・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	既存商業活性化型
	フリーライダーの問題	・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
	民間組織会員の会費負担に承継効がないこと	・既存会員の退出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

（組織及び運営関係）

i) 「会員の確保の困難性」について

継続的なエリアマネジメント活動のための重要な要素として「組織」があります。

特に、既存商業活性化型では商店街振興組合が運営主体となって活動している例が多く、多くの組合で組合員の高齢化による会員数の減少が問題となっています。また、エリア再生型のような大企業中心のタイプでも協議会方式では既存の会員が事業撤退等で活動から離れることの懸念があります。このような場合に、新たに地域に参入した事業者等が必ずしも活動に参加するとは限らず、資金面を含めて組織活動の継続に大きな支障となってきます。

このほか、既存商業活性化型ではリーダーについても同様に高齢化の問題が懸念されます。関係者に信頼され活動を牽引するリーダーや運営ノウハウの喪失も組織活動の継続にとって重要な問題と考えられます。

表 4-8 「会員の確保の困難性」に関連する意見

内容	意見者
・商店街の高齢化により会員が減少している。	民間参画者
・新たにエリア内に進出した事業者や住民の加入を強制する制度が必要である。	

ii) 「官民の役割分担の明確化」について

民間組織が公共空間を含めたエリアマネジメント活動を円滑に実施していくためには、官民の協働が欠かせませんが、この場合には、特に官民の役割分担の明確化が重要となります。

調査における回答の中には、整備した施設の所有権を移管した後も維持管理を継続しているケースがあり、将来、当該施設について大修繕が必要となった場合にどのような負担が生じるのかが明確でなく懸念があるという意見もみられました。

表 4-9 「官民の役割分担の明確化」に関連する意見

内容	意見者
・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	民間参画者
・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	

iii) 「道路占用・使用の手続きの簡素化」について

多くの民間組織が公共空間を含めたエリアマネジメント活動を実施する中で、地域の活性化を目的として道路空間を活用したイベント等を実施しています。

近年、行政においてもこのような地域活動に対して制度運用の緩和を図るなどの支援が進められていますが、調査における回答の中には、道路の占用や使用に関しては道路

管理者、警察、消防等関係機関が多く、その協議や手続が大きな負担であり、その簡便化を求める意見がみられました。

表 4-10 「道路占用・使用の手続きの簡素化」に関連する意見

内容	意見者
・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	民間参画者
・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	

iv) 「契約時の法人格の必要性」について

民間組織が公共空間を含めたエリアマネジメント活動を実施する場合に、公共施設の管理者と有償の委託契約等を締結する場合がありますが、対象施設の種類によっては、民間組織が法人格を持っていることが必要とされています。

調査における回答の中には、法人格がないために指定管理者になれず、そのために地域の NPO と連携しているというものがみられました。

表 4-11 「契約時の法人格の必要性」に関連する意見

内容	意見者
・法人格が無いと指定管理者になれないため、地域の NPO と連携している。	民間参画者

(経営の安定確保関係)

v) 「民間組織の活動資金不足」について

民間組織による継続的なエリアマネジメント活動のためには、活動を担保する財源が必要となります。既存事例をみると、①会員の会費収入、②道路管理者からの委託費用とともに、民間組織が自主的に実施する収益事業の収入も前提条件として必要な場合があります。個別の意見をみると具体的な事業内容までは言及されていませんが、「財源の充実」、「独自収入」の必要性が指摘されております。また、財源の一つとして民間企業からの「寄付金」を重視する意見もみられます。さらに、開発を伴うタイプにおいては、都市開発事業の段階から将来の維持管理を見据えて、独自収入の確保方策等が盛り込まれている事例がみられます。

表 4-12 「民間組織の活動資金不足」に関連する意見

内容	意見者
・地区の賑わい創出のために、オープンカフェや地域イベントを実施する等、公共空間での多様な活動が必要である	民間参画者
・民間による道路管理を継続させるためには、民間組織の財源を充実させる必要がある	

・駐車場事業収入等の民間組織の独自収入がないと、道路管理等の活動を継続させることは難しい	
・エリアマネジメント活動への民間企業からの寄付を活発化させるためのインセンティブが必要である	
・開発事業終了後の管理組織や管理方法（特に資金）に関して、開発段階からの事前準備が必要である	

vi) 「フリーライダーに対する不公平感」について

商店街振興組合等による商店街でのエリアマネジメント活動においては、組合員からの会費収入等を原資として、催事・イベントや清掃活動等が実施されていますが、組合に加盟していない商業者が負担なしで、道路管理などのサービス提供による来街者増加のメリットを享受する「フリーライダー」の問題が指摘されています。

表 4-13 「フリーライダーに対する不公平感」に関連する意見

内容	意見者
・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	民間参画者
・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	

vii) 「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」について

市街地開発後にエリアマネジメント活動を展開する地区では、地権者となった企業が協議会等の組織を設立して、協議会への会費収入等を原資としてエリアマネジメント活動を展開している事例がみられます。このような地区において、一会員企業が何らかの理由で協議会を脱退し、当該地域から転出した場合、新たに地権者となった企業も協議会に参加してもらわないと、活動の継続性を保持することが困難となってきます。

表 4-14 「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」に関連する意見

内容	意見者
・新たにエリア内に進出した事業者や住民の加入を強制する制度が必要である	民間参画者

viii) 課題への対応の方向性について

上記7つの課題に対し、必要と考えられる対応の方向性を簡単に示すと、以下のとおりです。

(組織及び運営関係)

課題①：「会員の確保の困難性」への対応

新たに地域に参入した事業者等についても活動の参加を義務づけられるような制度の検討等の方向性が考えられます。

なお、リーダーの確保や運営ノウハウの確保の問題についても、継続性を確保する観点からの検討の方向性が考えられます。

課題②：「官民の役割分担の明確化」への対応

施設整備や管理業務の開始前に官民の間で官民の管理区分、管理の内容、管理のレベル、費用負担のルールなどをできるだけ詳しく定めておくことが必要と考えられます。

課題③：「道路占用・使用の手続きの簡素化」への対応

今後、さらなる道路占用要件の緩和や手続の緩和策を検討する検討の方向性が考えられます。

課題④：「契約時の法人格の必要性」への対応

取り組もうとする活動に応じて運営主体の性格をどのような形態とすればよいのかなどを検討することが必要と考えられます。

(経営の安定確保関係)

課題⑤：「民間組織の活動資金不足」への対応

道路空間において展開可能な収益事業の検討や、市民や民間企業からの寄付を促進する方策の検討等の方向性が考えられます。開発段階から供用後の維持管理費用を準備できる制度の検討等の方向性が考えられます。

課題⑥：「フリーライダーに対する不公平感」への対応

特定エリア内の地権者等から様々な形態で負担金を徴収する制度を検討する方向性が考えられます。

課題⑦：「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」への対応

一定のルールの下に新たに地権者となった者に対しても民間組織の会員資格や義務を承継させる制度を整備する方向性が考えられます。

5 「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

これまでの検討結果を踏まえて、民間による道路管理・道路利活用が円滑かつ適切に促進されるための具体的な方策について、「清掃・維持活動を中心とした道路管理」と「道路利活用を含めた民間による道路管理」の2つの活動分野別に検討結果を示します。

なお、本研究では、民間による道路管理等として「①清掃・維持活動を中心とした愛護活動」と「②道路利活用を含めた民間による道路管理等」の2つの視点から検討を行ってきましたが、①は主に住宅地を中心として展開されるボランティアベースの活動であり、活動を通じて大きな資金が動くものではないため、ビジネススペースには成立しにくいものでした。

一方、②については、活動を通じて対象地域の商業活動の活発化や都市ブランドの強化、不動産価値の向上等、多くの資金流通が期待できる一方で、関係者間の利害関係も重要となってきます。

そのため、具体的方策の提案にあたっては、②を主体にして、ビジネススペースで成立する仕組みを目標として提案することとしました。

なお、提案の中には比較的容易に取り組むことが可能と思われるものから、実現に向けて慎重な検討が必要となる法制度の改正を伴うものまで含まれており、その実現可能性には大きな差があるものと考えています。

（１）「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」の普及に資する具体的方策

1) 具体的方策の検討に当たっての基本スタンス

4.（2）1）で整理した課題をみると、現在の活動メンバーの高齢化に伴う組織の維持の困難性、関係者間の連携不足やこれらに伴う運営ノウハウの確保といった点が重視されました。そこで、具体的方策の検討にあたっては、組織運営面に重点を置いて検討することとした結果、「①実態把握と広報の実施」、「②関係者のネットワークの強化」、「③運営ノウハウの発信」の3つの方向性を得ました。

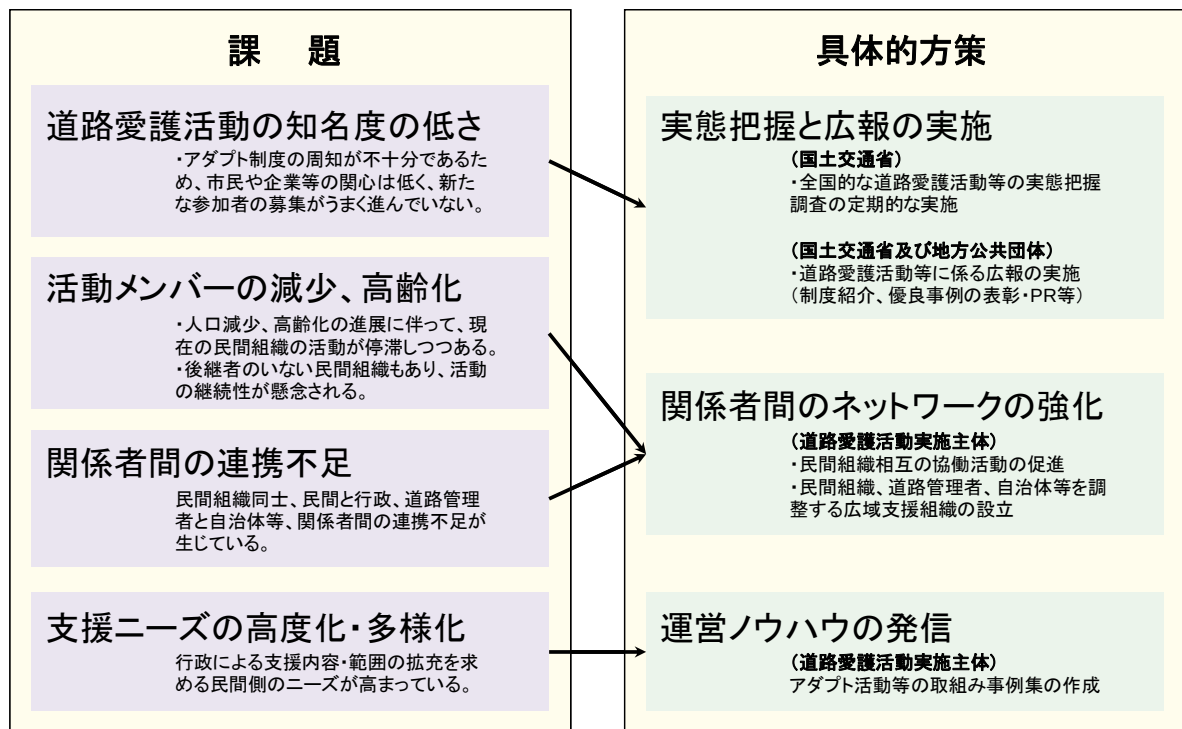


図 5-1 「清掃・維持活動を中心とした道路管理」の課題と具体的方策

2) 課題を踏まえた具体的方策

i) 実態把握と広報の実施

国・地方自治体が実施する道路愛護活動については、全国的な認知度は依然として低く、そのために活動参加者の新規募集や民間企業への協力を要請していく上で、課題となっていることが指摘されております。

そのため、全国的な知名度向上に資する次のような取組みを実施することが求められています。

【具体的方策】

- ・全国的な道路愛護活動等の実態把握調査の定期的な実施
- ・道路愛護活動等に係る広報の実施（制度紹介、優良事例の表彰・PR等）

ii) 関係者間のネットワークの強化

今後高齢化が一層進展していく中、現在アダプト活動等を担っている民間組織では、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おり、今後、活動を継続することが困難になってくるものと思われます。

また、活動団体の意見としては、団体同士の横の繋がりが希薄である点を問題として取り上げているものがあります。個々の団体の活動が低下しつつある現在、団体のネットワークを強化することが重要になってくると思われます。

さらに、民間団体と行政（道路管理者、地元地方自治体）との連携不足を指摘する意見もみられます。団体相互に加えて行政も含めたネットワークづくりが重要といえます。

以上を踏まえると、アダプト活動等の実施主体の連携強化、関係主体間のネットワーク強化等が必要になってくると思われます。例えば、広島県で既に導入されているNPO法人「ひろしまアダプト」の活動が参考になると思われます。

【具体的方策】

- ・ 民間組織相互の協働活動の促進
- ・ 民間組織、道路管理者、自治体等を調整する広域支援組織の設立
（参考）広島県におけるNPO法人「ひろしまアダプト」

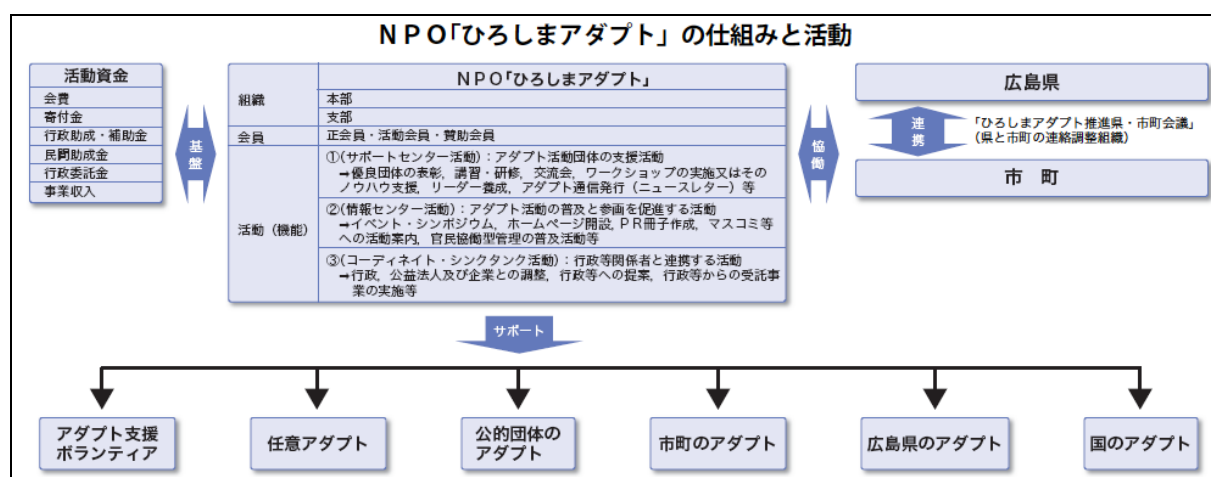


図 5-2 NPO「ひろしまアダプト」の仕組みと活動

出典：広島県のアダプトシステムの概要

説明）広島県では、平成20年度からNPO法人ひろしまアダプトと協働で「ひろしまアダプト活動支援事業」を実施しています。この事業は、「住民自治組織の育成への支援」、「協働社会実現に向けたパートナーシップの構築」という施策の一環として実施されているものです。「地域の課題は地域自らが考え、決定し、解決する」という考えに基づき、NPO法人を中核に、県・市町とアダプト活動団体の三者が、地域協働のために新たなパートナーシップを構築していくとともに、活動団体が新たな公共サービスの担い手となっていくように、NPO法人の機能を高め中間支援的な活動のより一層の充実を図っていくものです。道路の持続可能な維持管理の有力な手法の一つとして、このアダプト活動を充実・拡大することが重要と考えられています（「道路行政セミナー」2008.5より）。

注）図中には「国のアダプト」がサポート対象となっているが、現時点においては県管理国道・県道等のアダプト活動団体のみの支援を行っている状況とのことです（県担当者ヒアリングより）。

iii) 運営ノウハウの発信

アダプト活動等を実施する民間団体の意見をみると、「サインボードの大きさの見直し」、「活動支援の範囲・内容の拡充」、「粗大ゴミ・産業廃棄物の扱い」、「給水栓の設置」等、各地区の現場で生じる様々な地域ニーズがあげられています。

これらの各種要望等については、全国一律のルールづくりが難しいと思われますので、他地区での対応事例等を参考事例集として取りまとめる方向が考えられます。

【具体的方策】

・全国アダプト活動等の取組み事例集の作成（FAQ）	等
---------------------------	---

（２）「道路利活用を含めた民間による道路管理」の普及に資する具体的方策

１）具体的方策の検討に当たっての基本スタンス

アンケート調査における関係者の意見や法人別の分析結果、想定される関係者の期待事項や懸念事項などを踏まえて総合的に検討した結果、具体的方策の検討にあたっては、次の２つの視点が重要であると考えました。

（組織形態や運営能力についての視点）

持続性を持って適切な管理を行うためには、運営主体が適切な運営能力を有するものであることが重要であると考えられます。すなわち、取り組もうとする活動の規模等や維持管理のレベルに応じて必要な管理運営能力や技術力を有するとともに、関係者との円滑な協力が確保できる信頼性のある組織であることが重要と考えられます。

具体的な活動の実施や活動内容等に相応しい組織づくりにおいては、エリアマネジメントの活用などの基本的なスタンスについて十分に検討しておくことが重要と考えられます。

（経営の安定確保についての視点）

持続性を持って適切な管理を行うためには、運営主体が経営の安定性をもった適切なものであることが重要と考えられます。

経営の安定確保のためには、必要な資金が確実に得られることが必要となりますが、この資金は、基本的には自己資金を中心にして確保されるものであり、事業活動の規模や維持管理のレベルなどによっては、外部資金を安定的に確保できることも必要となります。

また、具体的方策の検討にあたっては、エリアマネジメントの活用を図ること、民間組織による活動のメリットを十分に発揮すること及び関係主体が役割分担を明確にして活動することが重要であるとの認識を基本スタンスとしました。

関係主体の役割分担を中心に活動のイメージを示すと次の図のようになります。

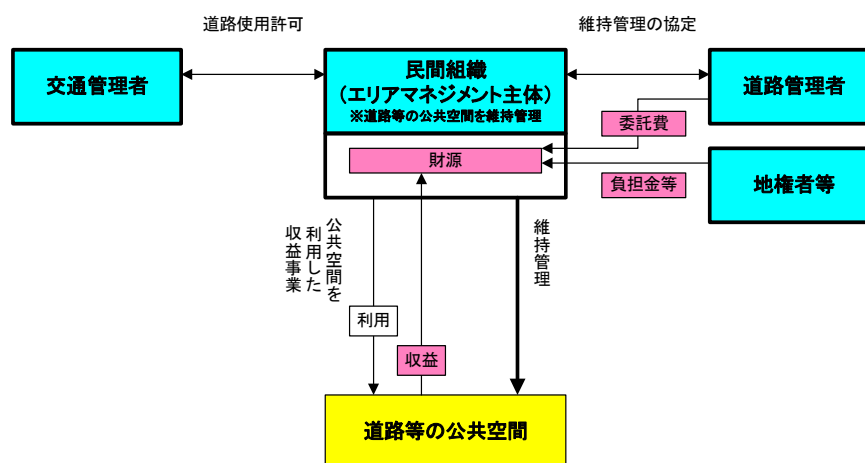


図 5-3 関係主体の役割分担イメージ

2) 課題を踏まえた具体的方策

5. (2) で整理した課題を踏まえ、「道路利活用を含めた民間による道路管理」が今後さらに普及していくための具体的方策について検討しました。

具体的方策の検討にあたっては、前述のとおり、次の組織形態や運営能力についての視点及び経営の安定確保についての視点の2つの視点が重要であると考えました。また、エリアマネジメントの活用を図ること、民間組織による活動のメリットを十分に発揮すること及び関係主体が役割分担を明確にして活動することが重要であるとの認識を基本スタンスとしました。

道路利活用を含めた民間による道路管理に係る課題

- 課題①「会員の確保の困難性」
- 課題②「官民の役割分担の明確化」
- 課題③「契約時の法人格の必要性」
- 課題④「道路占用・使用の手続きの簡素化」
- 課題⑤「民間組織の活動資金不足」
- 課題⑥「フリーライダーに対する不公平感」
- 課題⑦「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」

具体的方策検討の基本的視点

(組織形態や運営能力についての視点)

- ・ 持続性を持って適切な管理を行うためには、運営主体が適切な運営能力を有するものであることが重要。
- ・ 取り組もうとする活動の規模等や維持管理のレベルに応じて必要な管理運営能力や技術力を有するとともに、関係者との円滑な協力が確保できる信頼性のある組織であることが重要。

(経営の安定確保についての視点)

- ・ 持続性を持って適切な管理を行うためには、運営主体が経営の安定性をもった適切なものであることが重要。
- ・ 経営の安定確保のためには、必要な資金が確実に得られることが必要。
- ・ この資金は、基本的には自己資金を中心にして確保されるものであり、事業活動の規模や維持管理のレベルなどによっては、外部資金を安定的に確保することも必要となる。

以下では、この2つの視点からの検討結果を示します。

i) 組織形態や運営能力についての視点からの検討

持続性を持って適切な管理を行うためには、取り組もうとする活動の規模等や維持管理のレベルに応じて必要な管理運営能力や技術力を有するとともに、関係者との円滑な協力が確保できる信頼性のある組織であることが重要と考えられます。

検討すべき方策については、既存商業活性化型のような開発を伴わないケースでは、組織継続に関する方策が重要になり、エリア再生型のような開発を伴うケースではこれに加えて組織設立に関しての方策が重要になると考えられます。

そこで、運営体制の整備及び運用に関する方策については、組織設立に関する事項と組織継続に関する事項に分けて検討しました。

組織設立に関しては、活動内容に相応しい法人形態はどのようなものとするのがよいか、どのようなメンバーで構成すればよいか、必要なノウハウは何か、そのノウハウはどのように確保するか、行政との協業のために費用負担のあり方を含めてどのようなルールを定めておけばよいかがあります。また、活動資金をどのように確保していくかも重要です。

この中で、特に重要と考えられるのは、開発の計画策定段階から将来の管理を考えた組織づくりを進めることや費用負担のあり方を含めて運営のルールを管理者等と十分に協議し明確にしておくことであると考えられます。このことは、課題①の「会員の確保の困難性」や課題②の「官民の役割分担の明確化」への対応方策となります。

法人形態については、「法人形態に関する方向性について」で述べたように、開発を伴う場合は、開発計画の策定段階から将来の管理のあり方について公共団体等との協議を綿密に行うとともに、広域的な活動を志向する場合には第三セクター方式を含めて株式会社や一般社団法人の設立を考慮すること、また、開発を伴わない狭い地域での活動であっても、特に積極的な管理活動を志向するのであれば、独自の財源を確保するための株式会社の設立を考慮することが必要と考えます。このことは、課題③の「契約時の法人格の必要性」への対応となります。

メンバーの構成については、運営ノウハウを有する会員の確保が重要となりますが、このような会員が存在しない場合にはアウトソーシングすることや関連コンサルタント等の外部のノウハウを活用することが必要になると考えられます。近年では、行政においても支援施策として様々な相談活動等も行われるようになってきていますので、その活用を一層進めることが適当と考えられます。

次に、組織継続に関しては、会員の継続性の確保が重要となります。なお、これは、活動資金の安定的確保にも関係してきます。

会員の継続性の確保については、退会者が生じても確実にその補充ができるような方策が必要です。そのためには、既存会員の退会に伴い新たにエリアに参入してきた事業者等に活動参加を義務づけられるような制度が創設されれば効果的と考えられます。このことは、課題①の「会員の確保の困難性」への対応方策となります。このような活動参加の義務づけには通常、費用負担の義務が付随しますので、活動資金の安定的確保にも資することとなります。

なお、課題④の「道路占用・使用の手続きの簡素化」への対応方策については、手続きの簡素化が組織の運用に関する問題であるとともに安定した運営のための活動資金の確保等に関する問題でもあり、主として後者に重点を置いて検討することが適当と考えられることから、ii)の経営の安定確保についての視点からの検討で述べることにします。

ii) 経営の安定確保についての視点からの検討

経営の安定確保のためには、活動に必要な資金が確実に得られることが必要ですが、資金の安定確保のためには、自己資金の充実と確実な徴収が基本となり、事業活動の規模や維持管理のレベルなどによっては、外部資金を安定的に確保できることも必要となると考えます。

まず、資金の充実については、

- ア) 運営団体が自ら行える資金創出の方策として、地域通貨やポイント制度を活用して利用実績に応じて特別負担金を徴収する方法が考えられます。これらの制度の活用は一般に売上げの増加効果を見込んで実施されており、増加した売上額に応じて新たな負担をするのであれば自己資金の充実が図れることとなります。
- イ) また、運営団体の努力による成果を自治体を介して資金として創出する方策として、地域の商業活動の活発化等による地域の資産価値の上昇や地方消費税の増収に着目して、増収分の一部を自治体から助成金等の形で地域活動の運営団体に還元する方法が考えられます。
- ウ) さらに、道路占用制度の運用の緩和等により道路空間等を活用した収益事業の展開を図り、これによる利益を管理費用に充当する方法が考えられます。
- エ) これらの方法のほか、ふるさと納税制度などを活用した自治体による支援や、市民及び企業からの寄附を増進させる方法が考えられます。

次に、確実な徴収に関する方策については、

- ア) 公共団体の徴税システムを利用して負担金等を徴収する制度の創設が考えられます。
- イ) また、i)で述べたことと同様に、既存会員の退会に伴い新たにエリアに参入してきた事業者等に活動経費の負担を義務づけられるような制度の創設が考えられます。

このような制度が実施されれば、会員のモチベーションの向上とも相まって、さらなる活動の活性化につなげることができると考えられます。これらは、課題⑤の「民間組織の活動資金不足」や課題⑥の「フリーライダーに対する不公平感」さらには課題⑦の「民間組織会員の会費負担に承継効がないこと」への対応方策となります。

以上を整理すると、次の図のとおりとなりますが、以下に具体的方策について詳しく述べることにします。

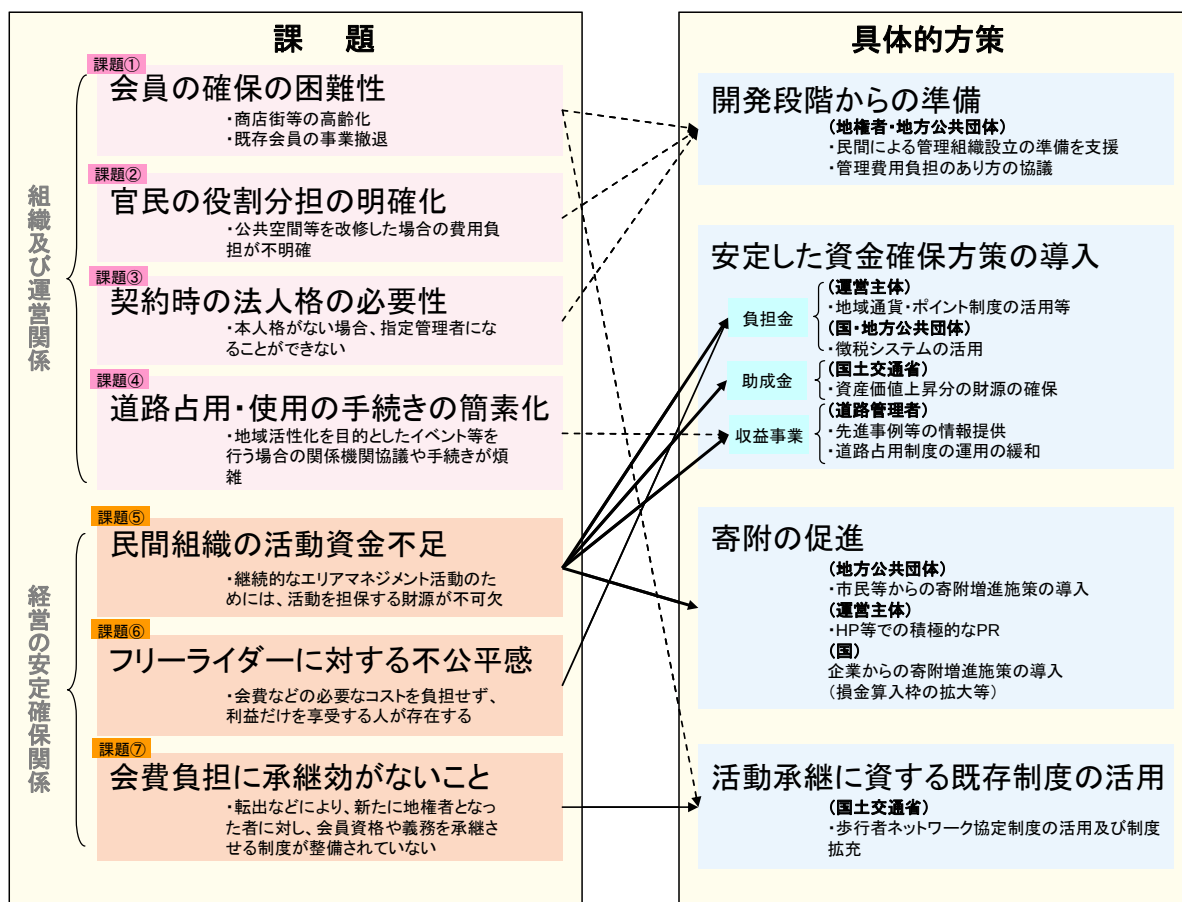


図 5-4 「道路利活用を含めた民間による道路管理」の課題と具体的方策

①開発段階からの準備（民間管理組織の設置及び費用負担ルール）

「民間による道路管理等」の代表的な事例調査によると、都市開発等を契機として活動が展開する「エリア再生型」、「拠点整備型」、「事業組合発展型」については、開発段階から民間管理組織の設立準備や供用後の維持管理費用の徴収スキームの検討が行われていたこと、その結果が現在の円滑な運営に結びついていることが確認されました。

都市開発等を伴うタイプにおいては開発段階から供用後の様々な準備を進めておくことが重要な方策となってきます。大きくは次の2つの方策が考えられます。

1つは、供用後の民間管理組織の設立準備を進めておくもので、具体的には民間管理組織の形態をどのようなものとするか、また、構成員をどのようなものとするかを十分に検討するとともに、民間管理組織と行政との役割分担を明確にしておくものです。特に、公共施設の管理を公共団体から有償で受託しようとする場合には、あらかじめ民間管理組織がどのような要件を具備する必要があるかについても確認しておくことが重要と考えられます。民間管理組織と行政との役割分担の明確化については、都市開発等に係る地権者と地元自治体が連携して取り組む必要があると考えます。

もう1つは、施設供用後の地域管理費用の負担のあり方（負担額、負担方法等）を協議しておくことです。例えば、汐留シオサイトのように地権者の保有することとなる床面積に応じて応分の負担をすることをすべての地権者で取り決めておくことなどです。したがって、これについても、都市開発等に係る地権者と地元自治体が連携して取り組む必要があります。

【具体的方策】

- ・ 開発段階の事業組合等をベースとした民間管理組織の設立準備
- ・ 地権者による地域管理費用の負担のあり方（負担額、負担方法等）の協議

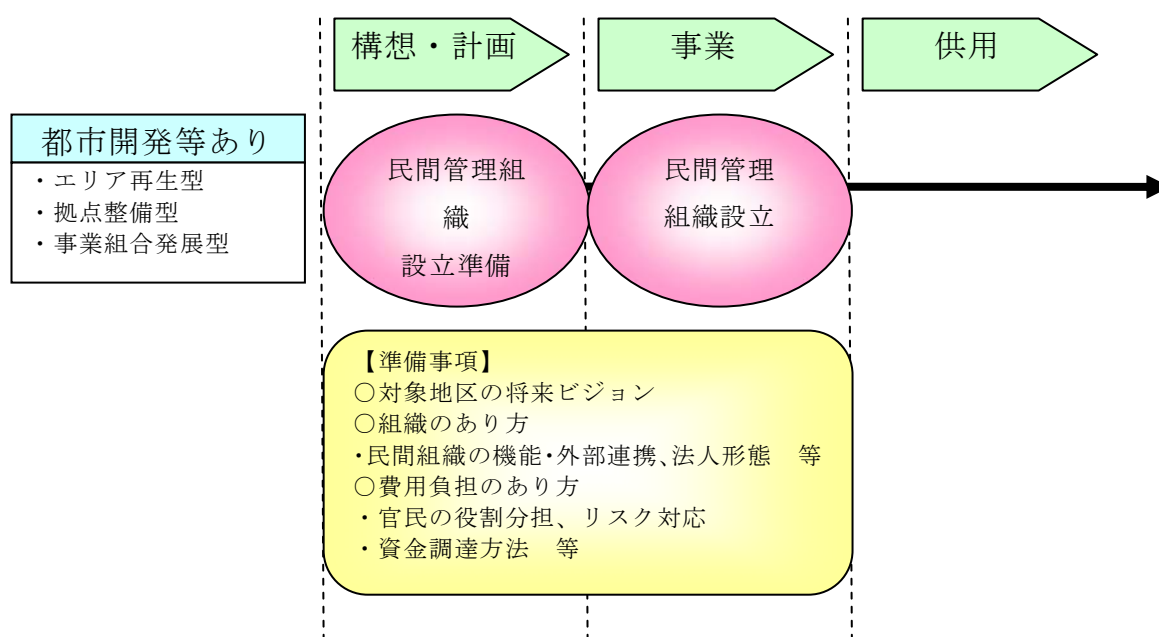


図 5-5 民間管理組織の設立時期と準備事項

②地域通貨の取組み等を活用した費用負担の仕組みの検討

事例の中には、商店街全体でのポイントカードの発行や、複数のクレジットカードの導入を行うことにより来客の利便を向上して売上げの増加を図っているケースがみられます。また、複数のクレジットカードを導入しているケースでは、個々の商店の業務コストの軽減を図るメリットがあるとされていました。

そこで、資金確保方策のひとつとして考えられるのは、地域通貨や商店街全体のポイント制度を活用して利用実績に応じて会員から会費とは別に負担金を徴収する方法です。

ポイントカード制度の実施は一般に売上げの増加効果を見込んで実施されているものであり、実施の効果として増加した売上額に応じて負担をするのであれば新たな負担であるとしても合理的なものとして比較的抵抗感が小さいのではないかと思います。

す。また、売上額に連動させる方式は、大規模店舗と商店会が連携して実施する場合には中小の商店にとってもメリットがあると思われます。

核となる大規模店舗があれば実質的に中小の商店の負担を少なくすることができると考えられます。

クレジットカードの導入による場合もこれと同様に考えられますが、そのほか、導入によって大きな業務コストの軽減が期待できるのであれば、これにより生じた利益の一部を地域管理活動の運営費として徴収する方法も考えられます。商店会等が相当な規模を有しており、カード会社にも大きなメリットがある場合には、カード会社からカード利用額に応じて協賛金のような形で資金提供を受けることも考えられます。

なお、これらの方式は、実質的な負担者が加盟店に限定されることとなりますので、いわゆる「フリーライダー」への対応も実施されることが重要となると考えられます。

この方策の効果は商業・業務系の地域で成立する「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」のいずれも効果を発揮することが期待できますが、特に、「既存商業活性化型」と「拠点整備型」を組み合わせる場合に効果的と考えます。

【具体的方策】

- ・地域通貨や商店街ポイントカード等の制度を活用して、通貨やポイントの利用量の多寡に応じて地域管理費用を負担する仕組みの検討
- ・地域一体参加型のクレジットカード活用により地域管理費用を捻出する仕組みの検討

③徴税システムを活用した負担金徴収制度の積極的な検討

商店街等の多数の利害関係者が活動する事例においては、民間組織の組織率が低いケースがみられますが、そこでは費用や労力を提供しないで他人の活動による果実のみを享受しようとする、いわゆる「フリーライダー」の発生に伴う不公平感による活動メンバーのモチベーション低下が問題となっています。また、フリーライダーの問題は活動資金の確保を一層困難とさせる要因ともなっています。

この問題を解消するためには、海外の「**BID** 制度³」を参考として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が効果的であると考えられます。

³ BID (Business Improvement District) とは、アメリカ合衆国等における、不動産所有者や事業者による中心市街地再興を図るための組織化と資金調達の仕組みであり、法的に定められた地区内において、不動産所有者や事業者等が、その地区での必要な施設・設備やサービスを提供するための費用を負担金として支払うものです。アメリカ合衆国の場合は、各州法に基づく制度

一般に、民間の中の問題に行政が関わることには慎重さが求められていましたが、地域全体の利益に資する活動を行政が積極的に支援することは、今後一層必要となってくると考えられます。

実現のためには種々の課題があると考えられますが、例えば、負担の根拠については当面は負担者の全員合意を要件とすれば行政のシステムを使えないかとか、徴収のコストについて他の団体等との間に不公平が生じるというのであれば、相当の費用負担を条件とすればどうかなど、実現に向けた具体的な検討が望まれます。

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等の受益者から確実に受益に応じた負担金を確実に徴収できる仕組みが導入されれば、フリーライダー対策として大きな効果が得られるものと考えます。

この方策の効果は、商業系の地域での「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」において効果を発揮することが期待できますが、特に多数の関係者が存在する「既存商業活性化型」において高い効果が期待できると考えられます。

【具体的方策】

・ 徴税システムを活用した特定のエリアについての負担金徴収の検討

参考 5-1 BID の概要

活動内容	公共空間のメンテナンス	歩道の清掃や落書きの消去、除雪・草刈り等の景観の維持。不法な落書き等から建物所有者を守る弁護活動を行う都市もあります。
	安全の確保	パトロール要員による警備やパトロール。ホームレスへの対応。道案内等街のガイドを兼ねるものもあります。
	P R 活動	市のイメージアップを図るためのキャンペーンやイベント、広告宣伝。テナントの誘致・相談：商業リースの空き物件の情報収集やリスト作成・情報発信、テナントの誘致。地権者やテナントと定期的に会合を持っている地区もあります。
	その他	ファサード整備、駐車場の整備や運営、無料バスの運行等様々。宿泊施設を扱うものもあります。
財政基盤	負担金による費用の負担	・ 負担金の配分：地区内すべての不動産所有者・事業者を対象とし、費用（事業費）を負担します。受益者負担を基本とし、資産価値・面積（占有面積・間口幅）・位置（場所）などを基準とします。資産税に対しおよそ 5～6%。資産と便益の類型化による配分や、資産一律に適用するものもあります。 ・ 負担金の徴収：通常は資産税と共に自治体が（無償または有償で）収集します。BID 自らが納付書等を送付し、負担金を徴収するものもあります。
	その他の収入	イベント開催等による事業収入、市からの助成金、債券の発行等です。
活動規模		少なくとも 42 州、延べ 700 前後の BID が存在します。

資料：「H20.3 中心商店街再生研究会」経済産業省より作成

(1) BIDの制度概要

BID (Business Improvement District) とは、アメリカの州法の規定に基づく制度で、主に商業・業務地域内において、指定されたエリアから行政の徴税システムを活用して賦課金を徴収し、NPOであるBIDの運営組織がその賦課金を活用して、指定エリア内の様々なマネジメント活動を行うものである。この制度により、地域が主体となって、行政が通常行う範囲を超えるサービスを提供している。

■賦課金の徴収

BID制度において、指定されたエリア内の地権者は、強制的に賦課金の徴収が課されることとなる。ニューヨークのタイムズ・スクエアBIDにおいては、テナント用資産の所有者からは、評価額の0.25%、住宅資産の所有者からは、1ドルを年間支払うことが義務付けられている。

BIDの運営組織が事業を行う上で、賦課金で不足する分については、他の財団や個人等からの寄付・助成・協賛金、基金からの資金提供等で補う場合もある。

賦課金の徴収は、徴税する際に行政が行っており、定期的に運営組織に対して支払われるような形となっている。賦課金は税のような位置づけに近いこともあり、運営組織は、「準地方政府」という位置づけとなっている。

■BIDにおけるマネジメントの内容

BIDにおけるマネジメントの内容は、主要なものとして、地域の美化及び治安維持がある。

地域の美化については、公共空間の清掃、落書きの消去等が行われる。治安維持については、私設の巡回員を雇い、エリア内の巡回を行う等により、エリア内の犯罪の減少に寄与している。

また、これらの主要な事業の他に付加的な事業が展開されているBIDが見られる。地域の構想や戦略プランの策定、市場調査の実施、公共駐車場等の運営、都市デザインガイドラインの提案、建物の外観の改善方策の提案、福祉・雇用サービスの提供、広報誌やタウンガイド等の発行、パブリック・アートの設置、プロモーションイベントの開催、風俗店等の追放等が行われる例もある。

■マネジメントの体制

BIDの運営組織は、もともとその地域の活性化等を行ってきた団体等が母体となる例が多く見られるが、場合により、より広い地域で活動を展開していた組織が、当該エリアのマネジメントに携わるという例もある。

運営組織では、地権者（土地所有者）を中心として、テナント企業・市と市職員・住民・地域の代表者から成る理事会が置かれ、理事会により、展開する事業・活動に関する意思決定がなされている。

また組織には事務局が置かれ有給のスタッフがマネージャーとなり、事業・活動の管理を行っている。

州によっては、行政（市）が市内の全ての理事会に監査員を参画させることで、運営による事業・活動の監督、監査を行うところもある。これにより組織の公共性の担保がなされている。

■BIDの課題

BIDエリアにおいては、マネジメントが展開されることにより、犯罪発生率の抑制、来街者の増加、エリア内の住宅施設の増加等、多様な効果が得られている。また、市民等から高い評価を得る傾向にある。

その一方で、BIDの課題としては、運営上の手続きや基準の不統一、行政や周辺地域等で別途活動を展開しているNPO等との対立がある。また、居住者を含めた住民参加が不十分なケースもあり、その事業・活動対象が商業地中心のものに偏在するといった傾向も見られる。

さらに、指定されるエリアは、必ずしも広い範囲となっているわけではなく、局地的な事業・活動の展開により、問題が周辺地域に移る等が見られ、広域的に見て本質的な解決に至らない状況の発生等がある。

参考文献：

平成14年 日本建築学会大会梗概集「米英における地域活性化手法に関する研究 —BIDとATCMの事例分析を通して—」吉田明弘、大西一嘉（神戸大学）

④開発に伴う資産価値の増加に着目した助成制度等の検討

開発等による税収増の効果が著しいと考えられるケースでは、地元自治体がこれにより得られた利益、すなわち税の増収分を増収に寄与した地域活動の運営団体に助成して、還元する方策が考えられます。

米国の州法を根拠とした TIF (Tax Increment Financing) を参考とします。

TIF は、民間開発事業の実施により「官」が得た資産税の上昇分を民間開発事業の財源に充てる仕組みが一般的です。この仕組みを「民間による道路管理等」に援用する場合、資産評価額の上昇分が「民間」の地域管理活動の費用に充当されることになります。TIF は、開発事業費のすべてを税の増収分でまかなおうとするものですが、この方策は管理費用の一部を地元自治体も受益者の一人であると考えて応分の費用を負担してよいのではないかという考え方に立っています。

なお、我が国の現行制度では、固定資産税のための資産評価の見直しは3年毎に行われ、増収効果が現れるのに時間がかかるという課題があります。

資産税のほかにも何らかの税目を対象とするとすれば、一部の TIF では、消費税の増加部分の活用も行われていることを参考にして、特定エリア内での地方消費税の増加分を財源に加えることも考えられます。

この方策の効果は商業・業務系の地域で成立する「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」のいずれも効果を発揮することが期待できますが、特に資産価値の上昇が顕著に確認できる「エリア再生型」、「拠点整備型」において有効と考えられます。

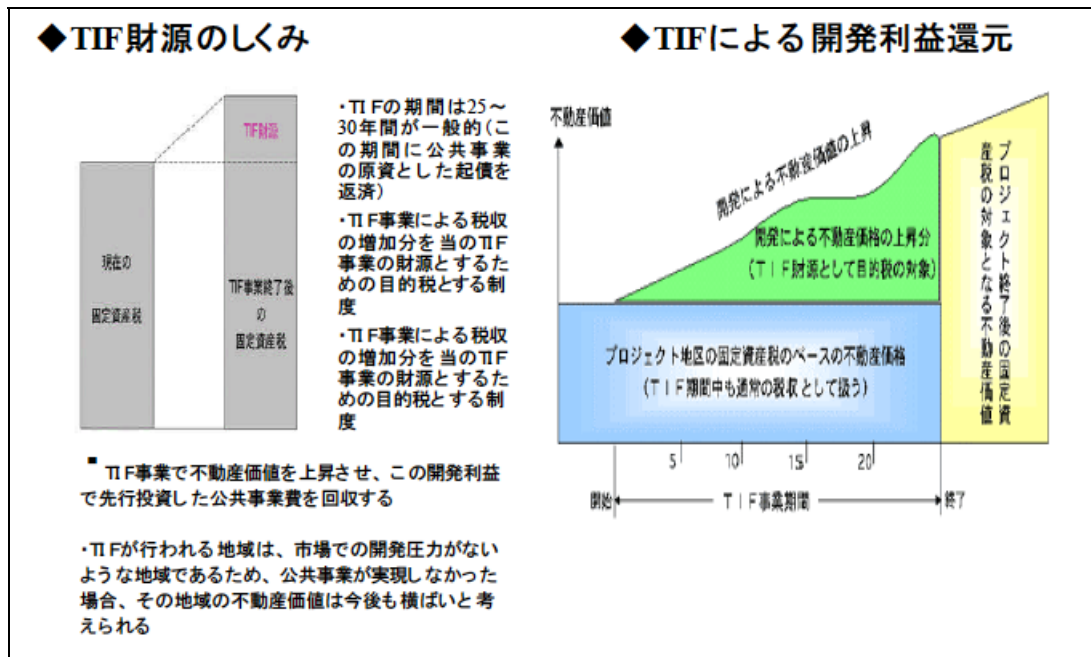
【具体的方策】

- ・ TIF (Tax Increment Financing) 制度を参考として、開発に伴う資産評価額等の増加分に応じた地域管理費用を負担する仕組みの検討

参考 5-3 TIF (Tax Increment Financing) の概要

税増収分を活用した資金調達 (Tax Increment Financing : TIF)

近年、米国の多くの都市における民間開発の誘導手法として用いられている都市開発の事業手法のことである。最初に関業事業を実施する TIF 地区を設定し、その時点で財産税の対象となる資産評価額を凍結させる。事業実施後に資産評価額の上昇分については、そのまま地区内の開発事業の財源として確保する仕組みである。米国の州法を根拠としている。TIF 地区では、税収の増大分を担保として債権 (TIF Bond) を発行し、それを開発者に対して補助金として与えることにより、低所得者用住宅の供給などの開発内容の充実、道路、オープン・スペース、上下水道等のインフラ整備を進め、都市開発を誘導する。



出典：「都心再生について (平成 13 年 10 月)」東京都千代田区

⑤道路空間を活用した多様な収益事業の展開

商業振興組合等の道路管理を実施している団体ではその多くが道路空間を利用したイベント等を実施し、地域の活性化につなげようとしています。民間による道路管理を成功させるためには、独自の収益事業を展開し、活動資金を確保することが有効であることが事例調査からも確認されましたが、積極的な管理活動を実施しようとする運営団体からは道路空間の利活用を一層柔軟に行えるようにすることについての強いニーズがありました。

そこで、各地で実施されている多様な収益活動の事例を収集し、他の運営団体に参考となる情報を提供することで、今後の活動の活性化を図ることが考えられます。

オープンカフェやイベントの実施、歩道上への情報提供ディスプレイの設置等による広告事業の実施などの道路空間を活用した収益事業は、最近では、国土交通省や都道府県等の道路管理者が占用制度を弾力的に運用することなどにより進められてきています。この制度を活用した先進事例を収集し、各事業の実施上の留意点等の情報提供を民間組織に対して行うことにより民間組織の自主的な事業展開の促進が期待できると考えられます。

また、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。

国土交通省においては、収益の活用目的（例えば収益の道路管理への充当等）の視点から公共性を評価した上で、制度運用の緩和により、道路空間における商業的利用を現在よりも許容していく方向での積極的な検討が望まれます。

これらの方策は、主に商業地で成立する『エリア再生型』、『拠点整備型』、『既存商業活性化型』において有効と考えます。

なお、道路占用制度についての運用の緩和に関しては、本部会の「道路空間の有効活用分科会」においても検討が行われ、方策の提案が行われています。

【具体的方策】

- ・ 多様な収益事業の先進事例、各事業の実施上の留意点等の情報提供
- ・ 道路占用制度についての運用の緩和

道路空間を活用した収益事業の導入事例等を示したものが次の表です。

「スペース利用」とは、オープンカフェやイベント等を道路空間で実施する事業であり、事業展開に当たっては道路占用許可や道路使用許可等が関係してきます。「広告媒体利用」については、地下通路壁面への広告看板設置、歩道上への情報提供ディスプレイの設置等の広告事業や道路へのネーミングライツ事業が考えられます。広告事業の展開にあたっては、道路占用許可や屋外広告物条例等が関係してきます。「交通サービス」については、駐車場・駐輪場事業、レンタサイクル事業、ベロタクシー事業等が考えられます。

これらの事業の推進にあたっては、その多くで道路占用許可の柔軟な運用が求められますが、その方向性としては、収益の活用目的（例えば収益の道路管理への充当等）の視点から公共性を評価した上で、制度運用の緩和により、道路空間における商業的利用を現在よりも許容していくことが考えられます。オープンカフェの本格運用等を目指す場合は、特にその必要性が高いと考えます。

表 5-1 道路空間を活用した収益事業の方策と導入事例

方向性		収入確保方策	主な導入事例	関係する法制度
道路空間活用ビジネス	スペース利用	オープンカフェ	三宮中央通(神戸市)、日本大通り(横浜市)	【道路法】第32条(道路の占用の許可) 【道路交通法】第77条(道路の使用の許可) 【食品衛生法】第50～52条、56条(食品の営業許可など)
		屋台	屋台(福岡市)、蔵本通(呉市)	〃
		フリーマーケット	街路市(高知市)、朝市(輪島市)	〃
		イベント	野毛大道芸(横浜市)、長崎ランタンフェスティバル(長崎市)	【道路法】第32条(道路の占用の許可) 【道路交通法】第77条(道路の使用の許可)
		収益施設(店舗)運営	汐留(東京都)	〃
	広告媒体利用	広告事業	野毛ちかみち(横浜市)、プラズマディスプレイ(松山市)	【道路法】第32条(道路の占用の許可) 【屋外広告物条例】
		ネーミングライツ	奥只見シルバーライン、魚沼スカイライン(新潟県)	【地方自治法】第238条1項5号 ※法的に確たる見解は出されていないが、横浜市では同条の「公有財産の範囲及び分類〔商標権に準ずる権利〕」であると見なして処分(売却)している。 ※国有財産での事例はない。
	交通サービス	駐車場事業	多数	【駐車場法】第5条(路上駐車場の設置)、第10条(駐車場整備地区内の路外駐車場の整備) 【道路法】第85条(道路の附属物の新設又は改築) 【道路交通法】第49条(時間制限駐車区間)
		駐輪場事業	多数	【道路法】第85条(道路の附属物の新設又は改築)
		レンタサイクル事業	多数	-
		ペロタクシー事業	京都市、東京都、奈良市等 ※大都市、観光都市で導入	【都道府県公安委員会規則】 ※細則により、ペロタクシーの運行が阻まれている地区あり。問題になってくるのは「自転車の乗車人員」に関連した項目で、「二輪又は三輪の自転車」においては運転者以外の乗車(小児を除く)の例外や特例を認めていない県があること(ドライバーのみの走行は可)。
		カーシェアリング事業	トヨタカーシェアクラブ(東京都区内、名古屋市)、カーシェアリングサービス(新大阪駅・新神戸駅:JR西日本)	-

⑥市民、民間企業等からの寄付の促進

民間組織の活動資金の確保方策の一つとして「寄付」を活用することが考えられます。寄付の実施主体としては一般市民や民間企業が想定されますが、一般論として、欧米諸国に比べて日本では寄付文化が社会に浸透していないといわれています。

そこで、一般市民からの寄付の促進に関しては、例えば、「ふるさと納税制度」や市川市で導入されている「1%支援制度」のような制度を積極的に導入し、活用することが考えられます。これらの制度では、寄付の目的や用途を明確にしており、一般市民が寄付による満足感や達成感を持てるような仕組みとなっています。なお、このような第三者の善意の支援を継続的に受けるためには、寄付を受ける運営主体においてもこれに応じて地域の魅力を高めるための努力をしていくことが重要となります。

方策の具体化のためには、地域管理活動が実施される地元自治体を中心となって推進することが必要となります。

一方、民間企業からの寄付を促進させるためには、寄付を行うことでの民間企業のメリットを一層高めることが考えられます。現在、アダプト制度等では協力企業の名前を、サインボード等を用いて広報することが行われていますが、民間企業のメリットを高めるために運営主体のHPに寄付者の紹介をするなどのさらに積極的かつ効果的なPRをすることが考えられます。

また、直接的に民間企業にインセンティブを付与する方法として、税制上のメリットを高めることも効果的であると考えます。

現在、民間企業が寄付を行った場合は、通常「損金算入限度額」まで損金処理できるようになっていますが、公共・公益性が高い団体に対する寄付については、寄付金の全額又は通常の損金算入限度額と同額まで別枠で損金算入を認める特例措置があります。この特例措置が地域管理活動の運営主体にも適用されるようになれば、地域管理活動に対する民間企業の寄付の増進が期待できると考えます。

この方策はすべてのタイプで有効な対策になると考えます。

【具体的方策】

- ・ 市民からの寄付促進に資する制度・仕組みの導入
（参考）「1%支援制度」（市川市）、「ふるさと納税制度」（国）
- ・ HP等での寄付者の紹介などの積極的なPRによる寄付の促進
- ・ 地域管理活動に対する民間企業の寄付金の損金算入枠の拡大

表 5-2 普通法人による寄付金による税法上の扱い

寄付の相手	損金経理
国または地方公共団体に対する寄付金	全額損金算入可
民法 34 条法人その他公益を目的とする事業を行う法人又は団体に対する寄附金のうち、財務大臣が指定したもの	全額損金算入可
特定公益増進法人に対する寄付金 ⁴	一般損金算入限度額のほかに、これと同額を別枠で損金算入することができる
認定特定非営利活動法人に対する寄付金	一般損金算入限度額のほかに、これと同額を別枠で損金算入することができる
その他の寄付金（一般寄付金）	損金算入限度額まで算入可 ⁵

⁴ 特定公益増進法人とは、理化学研究所、放送大学学園、宇宙開発事業団、日本学術振興会、赤十字社、日本オリンピック委員会、社会福祉事業法に規定する社会福祉法人、私学助成法に規定する学校法人等を指す。

⁵ 寄付金損金算入限度額 $\left[\left(\text{期末資本等金額} \times 2.5 / 1000 \right) + \left(\text{所得金額} \times 2.5 / 100 \right) \right] \div 2$

参考 5-4 ふるさと納税制度

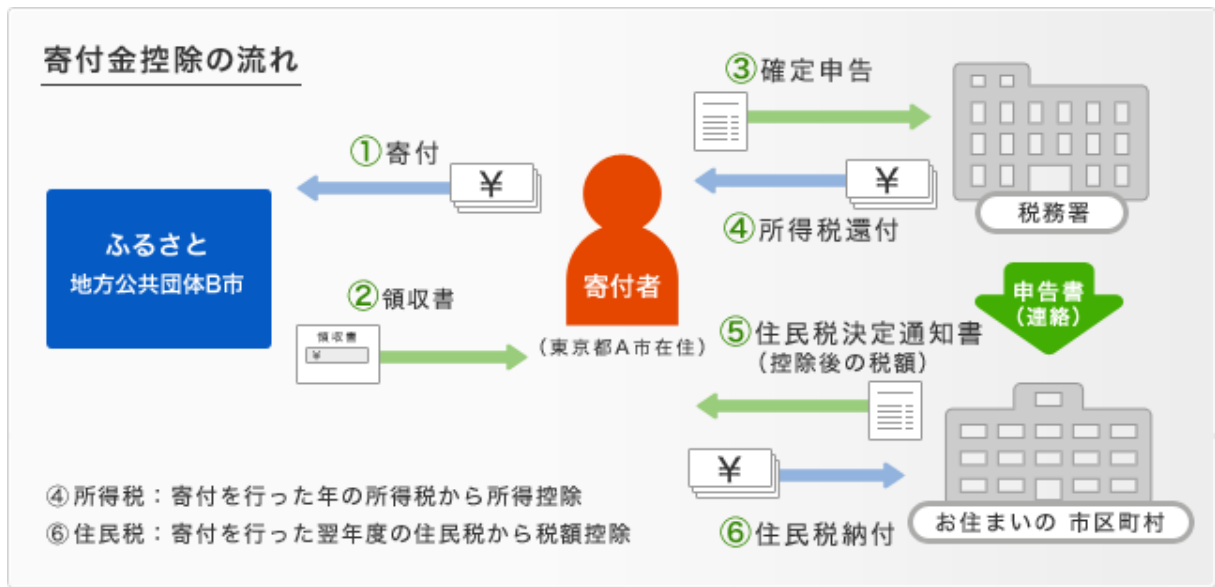
▼ふるさと納税とは

- ・「ふるさと納税」とは、新たに税を納めるものではなく、ふるさと（自分が貢献したいと思う都道府県・市区町村）への寄付金の中で、個人が 5,000 円を超える寄付を行ったときに、住民税と所得税から一定の控除を受けることができる制度です。
- ・寄付先の“ふるさと”には定義はなく、出身地以外でも「お世話になったふるさと」や「これから応援したいふるさと」など、各自が想う“ふるさと”を自由に選ぶことができます。つまり、納税者が税金の納付先や使い道を指定できる、画期的な制度なのです。

※税を新たに納めるものではなく、地方公共団体（都道府県及び市区町村）に寄付をした場合、所得税・住民税から一定の寄付金控除が行われるものです。

▼ふるさと納税の仕組み

- ・「ふるさと納税」では、個人住民税を払っている人が、地方公共団体（都道府県・市区町村）に寄付をした場合、5,000 円を超える額について、住民税と所得税から控除され、優遇（減税）が受けられます。
- ・例えば、東京都 A 市に住む人が地方公共団体の B 市に「ふるさと納税」として寄付すると、東京都 A 市への住民税は、税額控除により減額され、地方公共団体の B 市に税金を納めたのと同じようなことになります。
- ・但し、寄付金控除を受けるには、寄付をした方が地方公共団体（都道府県・市区町村）の発行する領収書を添付して、確定申告する必要があります。



出展：「ふるさと納税応援サイト」より作成

参考 5-5 市川市が実施している市民活動団体に対する支援制度の概要

▼制度名称：1%支援制度

▼制度の概要

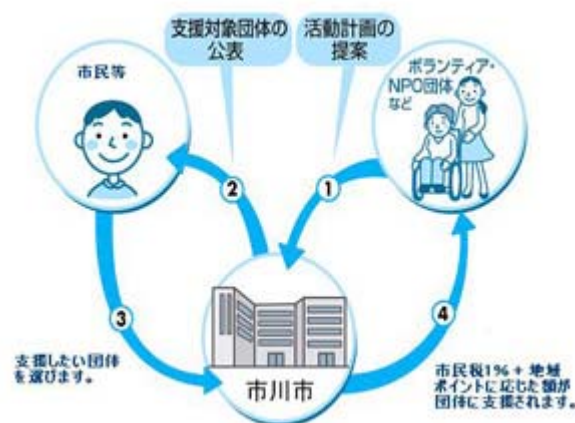
納税に対する意欲を高めるとともに、市民活動団体の活動を支援し、促進していくことを目的とした「市川市納税者が選択する市民活動団体への支援に関する条例」が、平成 16 年 12 月定例市議会で可決され、平成 17 年度から制度がスタートしました。平成 19 年度から納税者は 3 団体まで支援（届出）できたり、納税者以外の方も地域ポイントにより届出ができるようになるなど、制度をバージョンアップし、条例を改正しました。

この制度は、地域づくりの主体であるボランティア団体や NPO など、市民の自主的な活動に対して、個人市民税納税者等が支援したい団体を選び、個人市民税額の 1%相当額等（団体の事業費の 2 分の 1 が上限）を支援できるものです。

※団体の運営費は、対象になりません。

▼制度の仕組み

- 1) 支援金の交付を希望する団体は、活動（事業）計画を市に提出します。
- 2) 定められた要件を満たしていると市民活動団体支援制度審査会で判断された団体の活動（事業）を「広報いちかわ」や市の Web サイト等で公表します。
- 3) 個人市民税納税者は、「広報いちかわ」に印刷された届出書に自分が支援したい団体を選択するか、基金に積み立てることを選択するかを記載して郵送します。（届出の受付は、窓口、インターネットなどでも行います。）
- 4) 市は、納税者等の届出結果を集計し、



支援対象団体を選択した納税者の人数、市民税額の 1%に相当する額の合計額、団体に対する支援金交付予定額等を公表（届出結果の公表後、団体は変更申請をすることができます。）し、審査会に諮ったうえで支援金の交付決定を行い、各団体へ支援金が交付（概算払い）されます。

▼利用実績

過去 4 年間の届出結果

	18 年度	19 年度	20 年度	21 年度
有効届出人数(人)	6,344	5,136	8,278	9,110
有効届出金額(円)	15,190,815	13,885,739	19,322,365	21,463,723
地域ポイントでの届出金額(円)	—	42,131	111,327	132,509

過去 5 年間の応募団体数

	17 年度	18 年度	19 年度	20 年度	21 年度
応募団体数(人)	83	99	85	104	130
事業費総額(円)	67,339,471	71,715,370	47,250,530	72,626,600	65,580,570
交付申請額(円)	29,245,170	25,708,000	19,944,720	23,308,700	27,116,195

出展：「いちかわボランティア NPO WEB」より作成

⑦会員脱退後に活動等を承継させる制度の活用及び拡充の検討

民間による道路管理の展開を積極的に進める中で、民間組織を構成する個々の地権者が諸事情によって転居・脱退していくケースが生じると想定されます。その場合、新たに入居してきた地権者に対しても従前の会員と同様に会費徴収や維持管理活動への参画がなされないと、継続的な管理活動の実施が困難となってきます。

民間組織の会員が入れ替わった場合にも活動が継続できる仕組みとしては、平成21年にいわゆる「まちづくり支援強化法」により創設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」を活用することや制度の拡充を図ることが考えられます。

現行の制度では、適用区域が都市再生緊急整備区域等のうち一定の要件を満たすものに限定されていますが「土地所有者の全員合意による協定」により、歩行者デッキ等の施設の整備だけでなく将来の管理を含めて、新たに地権者となった者に対しても権利義務が承継されることとなっています。

制度の対象となっている区域で実施される少数の地権者による開発の場合には、この制度を積極的に活用することが考えられます。

また、区域の要件が緩和されれば他の多くの事例でその効果が期待できます。

なお、関係者が多数に上る既存の商店街のような場合でも、区域の要件緩和に加えて課せられる負担が軽微な場合には全員合意の要件が緩和できるというようになれば広く効果を発揮することができるようにとなると考えられます。

この方策の効果は、開発を伴う商業・業務系の地域で成立する「エリア再生型」、「拠点整備型」において効果を発揮することが期待できると考えられます。

また、負担額が小さい場合には合意成立要件を柔軟化できるというようになれば、「既存商業活性化型」についても活用できるようになると考えられます。

【具体的方策】

・歩行者ネットワーク協定制の活用及び制度拡充

歩行者ネットワーク協定について

○ 地域住民や地元企業等が主体となったまちづくりのための新たな協定制度

○ 費用の適正な分担を図りつつ質の高い歩行者空間の整備・管理を行うことにより、快適な公共空間を実現

概要

- 歩行者の移動上の利便性・安全性の向上のための経路（歩行者デッキ、地下通路、歩行者専用通路 等）の整備・管理について、土地所有者等が全員合意により締結する協定。
- 市町村長が認可。

区域

- 都市再生緊急整備地域（65地域 6,612ha）
- 都市再生整備計画区域（＝まちづくり交付金の区域：1,428地区のうち、一定の要件をみたすものとして、同計画に記載された区域）。

内容

- 管理費用の適正な分担
- ベンチ、植栽、エスカレーター等の設置管理
- 広告物の設置・管理 ・ 清掃・防犯活動
- 歩行者経路（デッキ、地下通路等）の整備・存続 等

承継効

協定内容を担保

売買等で土地所有者等がかわっても、従後の土地所有者等に対して協定の内容が及ぶ効力（民法の特例）

＜必要性①＞

経営状況の悪化等により所有者が変わってしまった場合にも、新たな所有者にデッキ等の経路を確保する義務が承継される。



途切れた歩行者デッキ

協定のイメージ

■■■■ は歩行者経路



案内板の設置・管理

歩行者デッキ等の整備

エレベーター等の設置・管理

広告物の設置・管理

ベンチ・植栽の設置・管理

清掃・防犯活動

（半） 協定に基づく活動費用の適正な分担

＜必要性②＞

Jリートなどのファンドは投資家への説明責任があるが、法律に基づく協定に伴う費用負担であれば投資家の理解が得られる。

出展：国土交通省 HP

（３）民間による道路管理の推進に向けた提言

国、地方を通じて、近年の財政事情は益々厳しさを増していますが、その中でも道路行政においては維持管理の重要性が一層高まっています。

このような状況の中で、近年、道路の維持管理に関しては、道路を慈しみ、活動を通じて地域コミュニティの維持・再生が図られることを目指した活動として、沿道地域の住民や企業などとの協働による道路愛護活動が進められていますが、参加者の高齢化等による活動の継続が懸念されるなどの課題もみられています。一方、都市の商業地域を中心に、商店街の道路等を自ら維持管理するとともに道路空間を利活用したイベント等を実施して地域の活性化を図る取組みが各地で行われていますが、組織運営の課題がみられる中で道路空間を一層利活用したいというニーズがあります。

本分科会では、このような取組みを一層促進することが必要と考え、これらの取組みにおける課題や関係者のニーズを踏まえて、以下のとおり民間による道路管理の促進に向けた方策を提言します。

関係者の努力によって推進方策が講じられることにより民間による道路管理が一層促進され、沿道住民の道路愛護精神が涵養されるとともに、道路を通じて地域の連携の強化や地域の活性化が図られることを期待します。

１）「清掃・維持活動を中心とした愛護活動」の普及に資する具体的方策

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思います。

この活動が身近に実施されていない地域では、実施意欲があってもどのように取り組めばよいのか、実施にあたってはどのような課題があるのかといったことが十分にわからず実施に至らないでいるケースもあるのではないかと思います。

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。

そのためには、国土交通省が主体となって、全国の道路愛護活動について、制度の内容、活動状況、他の参考となる取組み内容、実施上の課題などの実態を定期的に調査し、その結果を基に効果的な広報を実施することが必要と考えます。

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（道路管理者、地元地方自治体）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思われます。

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。例えば、社会貢献活動の一環として全国的に道路清掃等を実施している企業と連携することにより、様々な情報を得ることができるものと考えられます。また、実施団体相互に加えて行政も含めたネットワークづくりが必要と考えられます。

そのためには、国土交通省や都道府県が中心となって、関係者間のネットワークづくりに取り組むことが望まれます。ネットワークづくりにあたっては、例えば、広島県で既に導入されている NPO 法人「ひろしまアダプト」の活動が参考になると思われます。

③運営ノウハウの収集・発信

地方自治体が支援する道路愛護活動においては、活動実施団体から「サインボードの大きさの見直し」、「活動支援の範囲・内容の拡充」、「粗大ゴミ・産業廃棄物の扱い」、「給水栓の設置」などの実施上の要望がみられました。これは、自治体ごとの運用の違いを反映したものと考えられますが、必ずしもすべての要望に対して一律の基準を設けて支援することがよいとは言い切れないと思われます。

このような課題に対しては、②で提案した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。

そのため、国土交通省と地方自治体が協力して全国の道路愛護活動における課題解決に資する事例集を作成し、関係者に情報提供をすることが望まれます。

2) 「道路利活用を含めた民間による道路管理」の普及に資する具体的方策

①開発段階からの準備（民間管理組織の設置及び費用負担ルール）

開発事業により整備した施設を民間が管理している事例においては、開発段階での官民協議において費用負担のあり方についての詳細な取決めがされていなかったことで、民間からは将来大規模修繕等が必要となった場合の費用負担を懸念するケースがみられました。

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。

開発後の施設の管理を行おうとする者は、開発事業の計画段階から、将来取り組もうとする管理活動の内容を踏まえて民間管理組織の形態をどのようなものとするか、また、構成員をどのようなものとするかを十分に検討した上で適当な組織の設立を準備することが重要と考えられます。

また、民間管理組織と行政との役割分担や供用後の地域管理費用の負担のあり方（負担額、負担方法等）を明確にしておくことが将来のトラブル発生防止のために重要で

あり、計画段階から民間管理組織と行政とが十分に協議をする仕組みをつくっておくことが必要と考えられます。

協議にあたっては、民間において先例を調査することも必要ですが、国や地方自治体も円滑な協議が行われ、協議の結果が合理的なものとなるよう適当な先例を調査し、データの蓄積を行い、これを示していくことが重要と考えます。

特に、公共施設の管理を道路管理者からの有償で受託しようとする場合には、あらかじめ民間管理組織がどのような要件を具備する必要があるかについて、官民で確認しておくことが重要と考えられます。

このため、関係する行政機関にあつては、開発事業の計画段階から、開発後の施設の管理を行おうとする者に協力して、将来の民間による管理のあり方について十分協議するシステムづくりを支援するとともに、協議の結果が合理的なものとなるような情報の収集・提供に努めることが望まれます。

さらに、後述するような将来の財源確保のための仕組みを開発段階からつくっておくことも必要となります。

②地域通貨の取組み等を活用した費用負担の仕組みの検討

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。

このような活動は、本来、地域が自主的に行うものであることから、活動資金についても活動の参加者においてまかなわれることが基本になると考えます。したがって、一般には、参加者からの会費や負担金でまかなわれることとなりますが、一層の地域の活性化を図るためには、必ずしも必要十分なものとなっていない状況にあることが課題となっています。

このため、積極的な活動により維持管理の質の確保や向上を図るとともに、地域の活性化につなげるためには、新たな資金確保の方策が必要となっています。

そこで、資金確保方策の一つ目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して利用実績に応じて会員から特別負担金を徴収する方法です。これらの制度は商店街であれば一般に売上げの増加効果を見込んで実施されているものであり、その効果として増加した売上額に応じて負担をするのであれば新たな負担であるとしても合理的なものとして比較的抵抗感が小さいのではないかと思います。

大規模店舗と商店会が連携して実施する場合には、このような売上額と連動させる方式は中小の商店にとってもメリットがあると思われます。

なお、これらの方式には、実質的な負担者が加盟店に限定されてしまい、いわゆる「フリーライダー」への対応があわせて必要となると考えられます。

この方策の効果は商業・業務系の地域で成立する「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」のいずれも効果を発揮することが期待できますが、特に、大規模店舗を核とした「既存商業活性化型」と「拠点整備型」の場合に効果的と考えます。

③徴税システムを活用した負担金徴収制度の積極的な検討

商店街等の多数の利害関係者が活動する事例においては、民間組織の組織率が低いケースがみられますが、そこでは費用や労力を提供しないで他人の活動による果実のみを享受しようとする、いわゆる「フリーライダー」の発生に伴う不公平感による活動メンバーのモチベーション低下が問題となっています。また、フリーライダーの問題は活動資金の確保を一層困難とさせる要因ともなっています。

この問題を解消し、活動の活性化を図るためには、活動の受益者が公平に費用を負担することが確保できる仕組みが必要となります。

このような問題に関しては、我が国においても従来から、一定のエリアでのマネジメント活動に必要な費用をそのエリア内の地権者から強制的に徴収する制度として海外で実施されている、いわゆる「**BID 制度**」を参考とした制度の創設が提案されてきましたが、具体化に向けた検討が十分に進んでいる状況にはないと思われます。

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が導入されれば、大きな効果が得られるものと考えます。引き続き、国による具体化に向けた積極的な検討が望まれます。

この方策の効果は、商業系の地域での「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」において効果を発揮することが期待できますが、特に多数の関係者が存在する「既存商業活性化型」において高い効果が期待できると考えられます。

④開発に伴う資産価値の増加に着目した助成制度等の検討

資金確保方策の二つ目として考えられるのは、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です。

開発や積極的な活動により地元自治体の税収が著しく増加することも考えられます。このようなケースでは、その増収分の一部を活動の主体に助成するという方法も考えられます。こうした施策により、活動の一層の活発化が進み、その結果不動産の価値や商店街の売上げがさらに増加すれば、地元自治体においてもさらなる税収増が期待できます。

地域の活動によって得られた税の収増分を活動の主体に還元することは活動参加者のモチベーションの向上にもつながると考えられます。

海外の事例では、米国の州法を根拠とした **TIF (Tax Increment Financing)** が参考になると考えられます。

TIF は、民間開発事業の実施により「官」が得た資産税の上昇分を民間開発事業の財源に充てる仕組みが一般的ですが、一部の **TIF** では、消費税の増加部分の活用も行われているとのことです。我が国では、固定資産税の評価が3年毎に行われていることから、資産価値の増加がタイムリーに把握できないという課題もあり、地方消費税の増加分に着目するのも一つの方法であると考えられます。

この方策の効果は商業系や業務系の地域での「エリア再生型」、「拠点整備型」、「既存商業活性化型」において効果を発揮することが期待できますが、特に資産価値の上昇が顕著に確認できる「エリア再生型」、「拠点整備型」において高い効果が期待できると考えられます。

また、開発を伴う民間事業における管理資金確保方策として、例えば土地区画整理事業による開発において多数の地権者の権利を取りまとめる地権者会社が組織化される場合に、地権者会社を取りまとめた権利を開発事業者に転貸して利益を生み出し、これを地域の管理資金に充てるという仕組みも考えられます。

さらに、質の高い公共空間を民間管理組織が持続的に管理できるような資金確保方策として、例えば開発事業者と将来において公共空間の管理を行う者が同一の者であり、優遇措置により受けられた利益が確実に公共空間の管理に充当される仕組みが永続的に講じられるのであれば、これを評価して民間の公共貢献度に見合った容積率の割増しを認める方法も考えられます。

⑤道路空間を活用した多様な収益事業の展開

資金確保方策の三つ目は、道路空間を活用した多様な収益事業の展開です。

商業振興組合等の道路管理を実施している団体ではその多くが道路空間を利用したイベント等を実施し、地域の活性化につなげようとしています。

各地で実施されている多様な収益活動の事例を収集し、他の運営団体に参考となる情報を提供することは、今後の活動の活性化に資する効果が高いと考えられます。また、積極的な管理活動を実施しようとする運営団体からは道路空間の利活用を一層柔軟に行えるようにすることについてのニーズが高く、実現が期待される最も重要な方策と考えられます。

オープンカフェやイベントの実施、歩道上への情報提供ディスプレイの設置等による広告事業の実施などの道路空間を活用した多様な収益事業は、国土交通省や都道府県等の道路管理者が占用制度を弾力的に運用することなどにより進められてきています。この制度を活用した先進事例を収集し、各事業の実施上の留意点等の情報提供を民間組織に対して行うことにより民間組織の自主的な事業展開を促進させることが重要となってくると考えます。

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。

国土交通省においては、収益の活用目的（例えば収益の道路管理への充当等）の視点から公共性を評価した上で、制度運用の緩和により、道路空間における商業的利用を現在よりも許容していく方向での積極的な検討が望まれます。

これらの方策は、主に商業地で成立する『エリア再生型』、『拠点整備型』、『既存商業活性化型』において有効と考えます。

なお、道路占用制度についての運用の緩和に関しては、本部会の「道路空間の有効活用分科会」においても検討が行われ、方策の提案が行われていますので、報告書の関係部分を以下に掲げておきます。

道路占用制度の運用の緩和に関する提案について
(「道路空間の有効活用分科会」報告書から)

i) 道路における商業的利用の許容

民間事業者において、道路における商業利用について、一定のニーズがあります。商業利用に関する緩和が措置された場合、身近な商業施設により道路利用者の利便性が高まり、店舗や広告収入により事業者の整備及び管理の負担軽減が図られ、地域の集客力向上により賑わいの拠点性が高まるといった効果が考えられます。

一方で、昨今の規制緩和の流れを受け、社会実験などの取組み結果も踏まえ、道路本来機能の充実等に配慮し、地域の活性化や利便性の向上に資する道路占用許可の基準緩和がなされています。また、道路環境向上のため地域が自主的に行う地域活動や、施設整備、道路空間における公共的なイベントなど、公共的な取組み費用の一部に該当するものについては、広告物の占用が認められるようになっています。

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も、道路空間における商業的利用に係る要件のさらなる緩和が望まれます。このためには、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ことが考えられます。

例えば、現在、地域の活性化に資する場合には、地方公共団体の一定の関与により、占用手続きにあたり道路管理者の弾力的判断がなされるよう措置されているところですが、地域に根ざした協議会や商店街振興組合などが主催するものであれば、公共性や地域合意を踏まえたものとして、弾力的な判断がなされるよう措置することが望まれます。あるいは、地域活動に要する費用への充当を目的とする場合について、現在認められている広告物占用を拡大して、商業店舗設置を認めることが望まれます。これにより、オープンカフェの本格運用や店舗の常設化の許容等が図れるものと考えられます。

さらに、地域の協議会等に一定の道路管理活動を任せることや、オープンカフェ等の道路空間の活用における食品営業許可など道路占用許可及び道路使用許可以外に必要とされる個別手続きの集約化、限定列举されている道路占用物件の見直しによる商業店舗設置などが望まれます。

ただし、これら道路上の商業利用にあたっては、公共的な空間の商業活用ということにかんがみ、収益の道路管理への充当など道路管理への貢献を要件とすることや、道路本来機能を阻害しない範囲での実施、一企業への利益供与とならないような公平性の観点における配慮、街並み景観や地域の伝統文化（朝市、屋台等）への配慮等、一定の要件の下で実施されることが必要なものと考えられます。

⑥市民、民間企業等からの寄付の促進

資金確保方策の四つ目は、市民、民間企業等からの寄附の促進です。

民間組織の活動資金の確保方策の一つとして寄附を促進することが考えられます。

一般市民からの寄附の促進に関しては、管理活動が実施される地域の自治体が関与して、例えば、「ふるさと納税制度」を活用することが考えられます。また、市川市では、個人市民税の納税者等が支援したい団体を選び、個人市民税額の1%相当額を市民活動団体に支援金として交附する「1%支援制度」を導入していますが、このような制度を導入し積極的に活用することも効果的と考えられます。

一方、民間企業からの寄附を促進させるためには、寄附を行うことでの民間企業のメリットを一層高めることが効果的と考えられます。例えば、運営団体のHPに寄附者を紹介するなどのPRを実施することが考えられます。また、税の優遇を充実して、寄附金の全額又は通常損金算入限度額と同額まで別枠で損金算入を認める法人税の特例措置をこのような活動団体への寄附金にも適用拡充することが認められれば、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。我が国においても、今後は寄附文化の発展が必要になってくると考えられますが、税制においても、これを支援する措置の検討が望まれます。

なお、このような第三者からの善意の支援を受けるためには、寄附を受ける運営団体においてもこれに応えて地域の魅力を高めるために一層の努力をしていくことが重要となります。

この方策はすべてのタイプで有効な対策になると考えます。

⑦会員脱退後に活動等を承継させる制度の活用及び拡充の検討

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。

民間による道路管理の展開を積極的に進める中で、エリア再生型のタイプに限らず民間組織を構成する個々の地権者が諸事情によって転居・脱退していくケースが増加してくると想定されます。その場合、新たに入居してきた地権者に対しても従前の会員と同様に会費徴収や維持管理活動への参画がなされないと、継続的な管理活動の実施が困難となってきます。そのため、民間組織の会員が入れ替わった場合にも活動が継続される仕組みづくりが必要となってきます。

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。

現行の制度では、適用区域が都市再生緊急整備区域等のうち一定の要件を満たすものに限定されていますが「土地所有者の全員合意による協定」により、施設の整備だけでなく将来の管理を含めて、新たに地権者となった者に対しても権利義務が承継されることとなっています。

制度の対象となっている区域で実施される少数の地権者による開発の場合には、この制度を積極的に活用することが考えられます。

また、区域の要件が緩和されれば他の多くの事例でその効果が期待できます。

なお、関係者が多数に上る既存の商店街のような場合でも、区域の要件緩和に加えて課せられる負担が軽微な場合には全員合意の要件が緩和できるというようになれば広く効果を発揮することができるようになると考えられます。このため、国による制度拡充の積極的な検討が望まれます。

この方策の効果は、開発を伴う商業・業務系の地域で成立する「エリア再生型」、「拠点整備型」において効果を発揮することが期待でると考えられます。

また、負担額が小さい場合には合意成立要件を柔軟化できるというようになれば、「既存商業活性化型」についても活用できるようになると考えられます。