

路上イベントに関わる道路占用制度の緩和過程

1998年以降の中心市街地活性化を目的とした路上空間活用イベントとの関連に着目して

STUDY OF THE RELAXATION OF ROAD USE REGULATIONS IN JAPAN

An analysis of the impact of administrative decisions on the revitalization of city centers since 1998

岡松道雄*, 毛利洋子**, 木方十根***

Michio OKAMATSU, Yoko MOURI and Junne KIKATA

This study focuses on the relaxation of road use regulations following the implementation of the Law on Improvement and Revitalization of City Centers in 1998. Since the law was implemented 18 years ago, events such as open cafes and morning markets have been held on public roadways in regional centers across Japan, allowing for the temporary installation of benches, parasols, and other such furnishings, attracting people, and increasing activity in the areas. This study is divided into three phases: a review of the processes which contributed to a relaxation of the regulations; an analysis of the sociopolitical motivations behind relaxing road use regulations; and an examination of the impact of regulation relaxation on events held on public roadways.

Keywords : road private use, permission, relaxation of regulation, road event, road space utilization, temporal facilities

道路占用許可, 道路使用許可, 規制緩和, 路上イベント, 路上空間活用, 仮設物

1. はじめに

1-1 研究の背景

オープンカフェや朝市など、公共空間である道路に仮設物を設置し、賑わいを創出する地域イベントが増えている。イベントの多くは中心市街地の活性化を目的とし、反復的・継続的に開催される場合がある。それに伴い主催者は、道路交通法（以下道交法）に基づく道路使用許可に加え、道路法の道路占用許可申請を行う必要がある。過疎化や少子高齢化が進む地方都市では、活動を担うマンパワーが少なく、イベント開催自体が大きな負担であることに加え、申請手続きの労力も押し掛かる。また制度上、路上空間活用のアイデアも制約され、地域活性の可能性が摘まれることも危惧される。

このような問題点に対して、道路占用許可条件を緩和して反復的・継続的に行われる路上活動等を行いやすくし、地域の活性化を促す動き^{注1)}がある。1998年に旧中活法^{注2)}が成立して以来、18年間で、国土交通省道路局（以下道路局）は2度に亘り「道を使用した地域活動の円滑化のためのガイドライン」（以下、円滑化ガイドライン）^{注3)注4)}を発し、道路占用制度を緩和してきた。道路占用制度は道路の「空間機能」^{注5)}を支える基盤制度であることから、本稿では道路占用制度の緩和過程に着目しその変遷を追う。

1-2 既往研究の整理

道路占用制度についての学術研究は少なく、また研究が行われた年代によって占用に関する研究対象が異なる。

まず、1987年から2001年にかけて行われた研究で、戸沼ら¹⁾は道路占用物について機能的・交通的・景観的側面から問題を整理し、評価方法と運用・管理体制の提案を行った。山本ら²⁾、栗本ら³⁾、土井ら⁴⁾は道路工事に伴う占用が、交通渋滞に及ぼす研究を行い、鈴木⁵⁾は明治からの道路占用制度について、電柱問題を中心に史的整理を行っている。この時期に占用物を景観的な側面から捉える萌芽が見られるが、研究対象としては、インフラに係わる固定物または埋設物に関するものと工事に伴う占用物が主である。

2004年以降になると、石丸⁶⁾⁷⁾・渡辺⁸⁾⁹⁾による呉市・福岡市・久留米市・周南市（旧徳山市）と帯広市の屋台の状況と屋台政策（道路占用許可を含む）の調査がある。また、出口ら¹⁰⁾はソウルにおける屋台・露店の状況と政策・管理の状況を報告している。一方で2005年から2007年にかけて、窪田ら¹¹⁾¹²⁾¹³⁾が官民共同で道路管理・運用・協議・申請システムを開発する中で、紙ベースの膨大な道路占用物の占用許可更新を電子化している。仮設物・賑わい創出、申請手続きの簡素化、に繋がる基盤研究の時期として位置づけられるが、道路空間の総合的な活用という視点には至っていない。

一方、研究論文としてではなく、実務対応として2007年に篠原ら¹⁴⁾が、公共空間の活用について課題整理を行なった著書がある。この中で1980年代後半から2005年の円滑化ガイドライン^{注3)}策定まで、法令や制度についてまとめた年表が作成されている。しかし、法令間の関係や成立の背景、また法令と制度通達との関係については詳

* 鹿児島工業高等専門学校都市環境デザイン工学科 教授・一級建築士
鹿児島大学大学院理工学研究科博士後期課程

** 鹿児島工業高等専門学校都市環境デザイン工学科 助教・博士(工学)

*** 鹿児島大学学術研究院理工学域工学系 教授・博士(工学)

Prof., Dept. of Urban Environmental Design, Kagoshima College, National Institute of Technology, APEC Architect
Assist. Prof., Dept. of Urban Environmental Design, Kagoshima College, National Institute of Technology, Dr.Eng.
Prof., Graduate School of Science & Engineering, Kagoshima University, Ph.D.

細に触れず、占用制度の変遷については明らかにしていない。また同年、石田ら¹⁵⁾は道路の空間機能の重要性を主張し、後に道路法が空間機能に対応不足である点を指摘している。その後のまとまった報告として道路新産業開発機構による2010年および2014年の研究会報告書¹⁶⁾¹⁷⁾があり、2010年の国交省国家戦略会議および新成長戦略(閣議決定)における道路占用の考え方と道路空間の活用事例が示された。このように占有制度はさらに変遷を重ね、2016年3月に円滑化ガイドラインの改訂版^{注4)}が作成された。

1-3 研究の位置づけ

前節の整理から、本稿では路上イベントに関わる仮設物を対象とした道路占有制度の変遷に着目する。地方都市の中心市街地活性化を目的とした仮設イベントが、図1に示す公的空間^{注6)}である道路を利用して実施された際、法制度の側面から生じる課題を整理するも

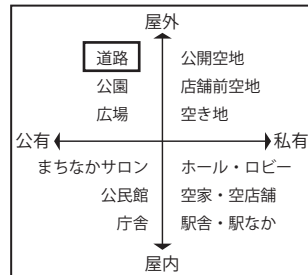


図1 都市の公的空間の分類

のである。そこで旧中活法が成立した1998年から改訂ガイドライン発行までの18年間を対象とし、関連法規の時系列的整理を行なう。

1-4 研究の目的

本稿では道路占有制度の緩和過程を時系列に整理し、まず①緩和措置がどのような経緯をたどって行われたか、次に②緩和措置が行われた背景に、どのような概念や社会的要求があったかを明らかにする。最後に③緩和措置と地域イベントとの関係について考察する。

2. 研究方法と調査対象

2-1 研究の方法

道路占有に関連する法律は、2-2-1及び図2に示すA～Dの4法と国家戦略特別区域法がある。加えてこれらの制定や改正に伴う閣議決定や本部決定(以下閣議決定等)があり、それらから道路占有に関連する記述を抽出する。また、担当行政機関である国土交通省道路局(以下道路局)と警察庁交通局(以下交通局)から道路占有(又は使用)制度に関する各種の方針決定や通知(以下通知等)がなされている。これらの通知等には、施策成立の背景を表す記述(根拠)が含まれている。これらの記述に着目し一連の発布を、関連法毎に時系列に整理し一覧年表(表1)とすることで、閣議決定等や通知等相互の関係を明らかにする。さらに年表を基に、関連法(A～D)と区切りとなる年代(I～IV)毎に分けた図3を作成し、道路占有制度緩和の過程を視覚化することで、1-4に示す研究目的①を果たす。

次に、閣議決定等や通知等の「施策方針に関連する記述」に着目する。これらの記述を「概念」レベル、「具体化」レベルに整理し、その方針に従って実務として執行する「施策」を列記した一覧表(表2,表3)を作成する。これらを上記通知等の発せられた年代順に並べ、各施策の背景にあった概念とその変遷について考察する。必要に応じて、各施策に関連する各省庁関連の「解説」等を引用し、当時の社会的要求等について確認することで、研究目的②を果たす。

最後に、上記通達等に紹介されるか、緩和措置に関連して開催されたと思われる路上イベントを一覧表(表1, F欄)に加え、通達等との関連からイベント活動の位置づけを整理し考察する。本稿では道路占有制度の緩和過程の変遷を追うため、各路上イベントの詳細

細内容については触れず、各イベントの実施時期に着目する。

2-2 調査対象

本稿では道路法第32条による道路の占有(以下道路占有)のうち、同条第1項六および七に規定される施設や工作物(特に地域イベント等に活用される仮設物)に関する取り扱いに着目する。道路占有を行なう際、これらの仮設物は、以下2-2-1に示す法律や施策と関連し設置等に制限を受ける。また、対象とする路上イベント事例について2-2-2に示す。

2-2-1 道路占有に関わる諸法と施策

道路占有に関連する法律には、1998年に施行されたA. 中心市街地における市街地の整備改善と商業等の活性化の一体的推進に関する法律(以下旧中活法)、B. 構造改革特別区域法(2002年12月、以下構造特区法)、C. 地域再生法(2005年4月)、D. 都市再生特別措置法(2002年4月、以下特措法)、そして2013年の国家戦略特別区域法(以下戦略特区法)がある。調査対象としては、上記5法そのものより、各法成立までに内閣府(又は関連本部)でなされた閣議決定等に重きを置く。

また、上記の道路占有関連法の要請により道路法や道路交通法が改正されるが、この2法(令)とこれらの運用を周知するために道路局が策定した円滑化ガイドライン^{注3)注4)}、それに関連し同局と警察庁が発した通知・通達等の具体的施策(E)とを調査対象とする。これは道路占有緩和施策の主幹をなすものである。以上をまとめ、法律(A～D)、通達等具体的施策(E)の関係を図2に示す。

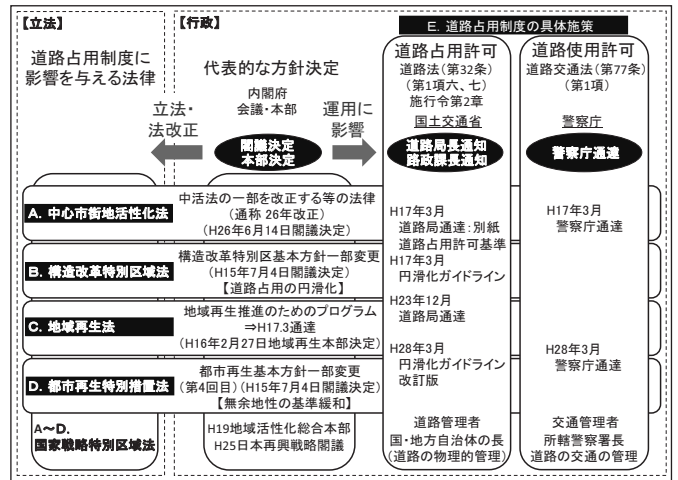


図2 研究対象となる法律・閣議決定等および通知等とその関連

2-2-2 道路占有制度の変遷に伴い実施された路上イベント事例

2-2-1で対象とした法律・施策に基づいて実施・紹介された路上イベント事例に着目する。調査対象とした事例は、国土交通省「社会実験」^{注7)}、構造改革特別区域基本方針「別表2」^{注8)}に基づく好事例集^{注9)}、円滑化ガイドライン^{注3)}、平成23年の都市再生特別措置法一部改正に基づく先行事例^{注1)}、改訂版ガイドライン^{注4)}、および戦略特区道路占有事業^{注10)}(以下戦略特区占有)に示された全事例である。

3. 道路占有制度の緩和過程

3-1 制度変遷の年代区分

2-2-1にあげた旧中活法を含む4法(図2A～D)と2-2-2にあげた道路占有施策(E)とに関わる路上イベント事例(F)を並列し

比較年表(表1)とした。戦略特区法については、成立時期が他の4法と比べ大幅にずれ、また法の性格も4法を包括する内容であるため、関連法A～Dを横断する表現としている。整理に当たり、旧中活法が成立した1998年から、2003年の地域再生本部(旧本部)設置までを第Ⅰ期、2005年の円滑化ガイドライン^{注3)}策定までを第Ⅱ期とする。その後2006年の中活法改正(18年改正)から、「新成長戦略」が閣議決定される2010年までを第Ⅲ期、翌年の道路局路政課長「道路法施行令の改正について」の通知から2016年3月の円滑化ガイドライン改訂^{注4)}までを第Ⅳ期とした。以下、時期毎に調査結果を記すが、分析結果図3との関連を明らかにするため、3-1-1から3-2までの各段落末に図3で採用した記号^{注11)}を付加する。

3-1-1 第Ⅰ期：地域再生法成立(2003)まで

表1より、まずA.旧中活法の法文には、道路占用についての記述はない。ただし、第1章第1条において「中心市街地」の重要性に着目し、第2条において「中心市街地」を定義していること、さらに第2章において「市街地整備の改善」を謳い、同章第14条で「都市公園の占用の特例」により路外駐車場の確保を促していることが挙げられる。この施策は図3の(A-I)^{注11)}に該当する。

一方で2001年から2003年にかけてB.構造特区法を中心に、閣議で各種規制緩和が検討^{注12)}される。構造特区法施行までの第Ⅰ期前半において、「地方からの提案募集を行い内閣で選択する」方針が打ち出される。このとき、地方提案の中に「道路占用の円滑化に関する要望が寄せられた」^{注9)}ことが、道路占用緩和に関する検討のきっかけとなった(B-I(1))。

上記を受け、2003年7月4日の閣議決定「構造改革特別区域基本方針の一部変更について別表2」^{注8)}において101「イベント等に伴う道路使用許可の円滑化」(道路交通法第77条第1項関連)および1214「イベント等における道路占用の許可の可能な範囲の明確化」(道路法第32条第1項関連)が謳われ、「民意の創意工夫を活かした道路空間の有効活用により地域の活性化を図るため、イベントの実施に伴う道路占用の円滑化に資するよう、各地の路上イベント事例に関する全国調査を進めるとともに、当該事例について周知する」ことが定められた。この閣議決定を受け、道路局では全国における路上イベントの調査を行い、回答件数570事例の中から地域の活性化や賑わい創出の参考となる事例集^{注9)}を作成している(B-I(2))。

同年12月には「総合規制改革会議答申」の中で「12の重点検討項目」(アクションプラン)^{注13)}における追加5項目のひとつとして、「街のにぎわい創出の観点から道路占用許可・道路使用許可の弾力化」が謳われている。道路等の公共空間を地域ニーズや実情に応じて柔軟に活用することが重要とされ、短期間のイベントばかりではなく、道の多様な活用を目指して、「反復的・継続的」に道を活用して行う地域活動を推進すると共に、道路管理者の「占用許可」と警察署長の「使用許可」手続きの統合を勧めている(B-I(2))。

C.地域再生法関連の動きとして、2003年10月に地域再生本部(旧本部)の設置が閣議決定された。12月には地域再生推進のための基本方針^{注14)}が本部決定され、「地域からの提案募集」を行なう構造特区制度を引き継いでいる(C-I)。

規制緩和の動きと並行して、道路局では1999(H11)年から、道路を活用した様々な社会実験^{注7)}を全国から募集し現在も継続している。開始から2007年までの間に、全国各地の184地域から198件選

定され、そのうち41件(延べ47回)^{注7)}がオープンカフェ等地域主体の道活用に関するものである。さらにそのうちの15件が実験後に本格実施へと進展した。これらは2004年と2005年に集中して実施され、その成果が円滑化ガイドラインに反映された^{注3)}(E-I(1))。

3-1-2 第Ⅱ期：円滑化ガイドライン策定(2005)まで

前節のアクションプラン答申^{注13)}を受け、2004年3月には「規制改革・民間開放推進3ヵ年計画」^{注15)}が閣議決定された(B-II)。同年2月には、C.地域再生法に基づいた「地域再生推進のためのプログラム」^{注16)}が発表され、この中で(1)地域主導による資源の有効活用、(2)地域主導による公物管理の実現、(ア)道路占用における「市町村推奨ルール」の導入が謳われた。このルールは「道路占用許可申請の際に、地域再生等の観点から支援する路上イベント等に関し、市町村の意見が付されている場合については、市町村の意見を尊重して道路占用許可の判断を行う新たな仕組みを導入する。」とされ、市町村主導による柔軟な占用許可の実現を促している(C-II(1))。

このプログラム^{注16)}と別表2^{注8)}を受け、E.警察庁は2004年3月「イベント等に伴う道路使用許可の取り扱いについて」通達^{注17)}を発し、「交通への影響度合いを上回る公益性があると判断」されたイベント等については、道路使用許可手続きが円滑に行なわれるよう配慮を求めている(E-II(1))。

このような経緯を経て、2005年3月にE.道路局長通知として「地域の活性化に資する路上イベントに伴う道路占用の取り扱いについて」^{注18)}が発せられた。同時に「地域の活性化に資する路上イベントに伴う道路占用許可基準」が別紙添付された。この局長通知と整合性を図り、これまでの規制改革や地域再生の主旨に沿い、円滑化ガイドライン^{注3)}が作成された。冒頭に策定の背景について記述があり、「地域振興のための祭りやイベントの場として、道路空間の活用への期待が高まりつつある」こと、「地域活動を円滑に実施するための手法」であることが述べられた。対象とする地域活動として、【収益活動】オープンカフェ、オープンテラス、朝市、【収益活動でないもの】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)、【公共的・公益的な活動】道路美化活動、放置自転車対策、等を挙げている(E-II(2))。

直後の2005年4月、C.地域再生法が、少子高齢化等社会の変化に対応する地方自治体の自主的な活性化の取り組み(地域再生基本計画)を支援する目的^{注19)}で成立した。同法に基づく地域再生本部(新本部)が設置され、2003年設置の旧本部は廃止された。国が基本方針を示し「地域戦略メガコンペ」と称される地域の創意工夫を競うアイデアを「国が認定」する試みがなされた。特に地域の「自主的・自立的」な取り組みの環境整備として、制度改革を推進すると共に、B.構造改革特区、総合特区、C.都市再生、環境モデル都市、環境未来都市などの関連分野との連携^{注19)}を深めた(C-II(2))。

上記に基づく施策としては、地域再生に資するNPO等の活動支援や中心市街地・商店街等の活性化に対する施策の推進などの文言は見られるが、道路占用や道路空間の活用などの具体的な記述は見られない。財政支援策として「道整備交付金」が予算計上され、道路に関する活動の下支えが準備された。2005年7月の時点で認定事例が453件挙げられている。説明資料^{注21)}では、その中から19件が紹介され、路上空間を活用したイベントと思われるものが1件見られるも、道路占用制度については言及していない(C-II(2))。

表1 道路占有に影響を与えた4つの法律の方針決定過程・道路占有制度の変遷と路上イベント事例の年表

期	年代	A.中心市街地活性化法関連	B.構造改革特別区域法関連	C.地域再生法関連	D.都市再生特別措置法関連	E.道路占有制度の具体施策	F.路上イベント事例
第Ⅰ期:地域再生法成立(2003年)迄	H10年以前						◆世田谷区木口市(約400年前から) ◆高知市街市街市「日曜市」(約300年前〜) ◆仙台市「定禅寺通りJF」(約3年〜) ◆静岡市「大道芸WC」(H4年〜)
	H10年(1998)	[6月]中心市街地における市街地の整備改善と商業等の活性化の一掃的推進に関する法律(旧中心市街地活性化法)					
	H11年					■国土交通省道路局「社会実験」開始	
	H12年(2000)						■大阪御堂筋全面通行止めOT ■名古屋市「久屋大通り」OC ◆千葉市「P.G.U.C」
	H13年(2001)		[6月]今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針【骨太の方針】		[5月]都市再生本部設置(閣議決定)		■石川県寺井町「にぎわい道路空間」 ■大阪御堂筋全面通行止めOT
H14年(2002)		[6月]経済財政運営と構造改革に関する基本方針 [7月]構造改革特区推進本部を内閣に設置、地方公共団体等から構造改革特区の提案募集 [9月]「構造改革特区推進のための基本方針」構造改革特区推進本部決定 [10月]「構造改革特区推進のためのプログラム」改革特区推進本部決定 [11月]構造改革特区の第2次提案募集 [12月]構造改革特別区域法施行、構造改革特別区域推進本部を内閣に設置		[4月]都市再生特別措置法制定 [7月]都市再生基本方針(閣議決定)		◆横浜市の「日本大通り」OC ◆9日EV ★相生町OC(山口県宇部市) ★OC(大阪府堺市) ■大阪御堂筋全面通行止めOT ★宇都宮餃子祭り2002(栃木県宇都宮市)	
	H15年(2003)	[1月]「構造改革特別区域基本方針」閣議決定 [7月]「構造改革特別区域基本方針の一部変更について」(閣議決定)別表2「民意の創生工夫を活かす道路空間の有効活用、地域の活性化を図るEVの実施に伴う道路占有の円滑化に資する、各地路上EV事例に関する全国調査、当該事例周知」★ [12月]「総合規制改革会議答申」道路等公共空間を地域ニーズ実情に応じ柔軟活用、短期間EVのみならず道の多様な活用、継続的・反復的に道を活用し、地域活動を推進。		[10月]「地域再生本部」(旧本部)設置 [12月]「地域再生推進のための基本方針(本部決定)」		■大阪御堂筋全面通行止めOT ◆千原市「OC」(H4年〜10月) ■福岡県福岡市「NPOによるOC」 ■福島県福島市「公共空間EV」 ■岩手県東和町「中心商店街」OT	
第Ⅱ期:円滑化ガイドライン策定(2005年)迄	H16年(2004)	[9月]総務大臣報告「経産省・国交省に対して、基本計画の実施・評価見直し必要」 [11月]中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する研究アドバイザリー会議		[2月]「地域再生本部決定」都市再生推進のためのプログラム	[4月]都市再生基本方針一部変更(1)	[3月]「警察庁連道「イベント等に伴う道路使用許可の取り扱いについて」	■新潟県能生町「道の駅から商店街へ」 ■大阪茨木市「OC/EV」 ■大阪東淀川市「駅前OC」 ■新潟県新潟市「OC/EV」 ■富山県富山市「中心市街地OC」 ■福島県郡山市「C社会実験」 ■札幌市「OC等道路空間活用」 ■神戸市「三宮広域歩道」OC ■岩手県東和町「中心商店街」OT ■神奈川県藤沢市「ベテデッキ」上のOC ■名古屋市「歩道」立体施設設、案内S ■福岡市「SPO」 ■池袋グリーン大通りOC社会実験 ■大阪御堂筋全面通行止めOT ■岐阜市「OC」 ■福岡市「歩行者天国」OC、SP ■藤沢市「ベテデッキ」上のOC ■鹿児島市「OC/EV」花いっぱい運動他 ■旭川市「フリマ、住民参加EV」 ■釧路市「温泉街」OT、路上EV ■高宮市「拡幅した路側帯で各種EV」 ■水戸市「大町通り歩道」OC ■金沢市「アーケード商店街」OC ■福島県折戸「道路空間利用街並み」 ■市川市「歩行者天国」OC空間 ■横浜市「日本大通り」OCイベント 【収益活動でないもの】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) 【公共的・公益的な活動】道路美化活動、放置自転車対策
	H17年(2005)	[6月]国交省社会資本整備審議会「新しい都市計画はいかにあるべきか」(都市計画・歴史的風土分科会) 「人口減少社会における市街地再編に対応した建築物整備のあり方」(建築分科会)		[2月]「地域再生本部決定」都市再生推進のためのプログラム [4月]「地域再生法」施行「地域再生本部」(新本部)設置「旧本部」の廃止「地域」は地域戦略メカニズムを展開 ・国は地域の自主的な取り組みを支援 4)構造改革特区、総合特区、都市再生、環境モデル都市、環境未来都市との連携 ・NPO等の活動支援「道整備交付金」予算計上 ・活動団体の認定「地域再生計画」上の位置づけを明確化		[3月]「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り扱いについて」 ◆「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」 ◆「道を利用した地域活動の円滑化のためのガイドライン」 国土交通省道路局(上記3件) ・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、 ■横浜市「日本大通り」OCイベント ■神戸市「三宮広域歩道」でのOC ■糸川市「歩行者自転車空間」でのOC ■高宮市「シンボルロード」でのOC他 ■静岡市「歩道」を利用したOC ■一宮市「歩道」とアーケード「OC」 ■豊田市「リアルタイム情報提供」OC ■郡山市「賑わいC」 ■厚和町市「歩行者専用道路」でのOC ■その他、姫路市「和歌山市」福岡市「佐賀市」宮古市「OC」 ■丸の内線 ■浜松市「まちなか公共空間利用活用制度」 ■○横浜市「日本大通り」OC「本格実験」	
第Ⅲ期:新成長戦略(2010年)迄	H18年(2006)	[6月]中活法の一部を改正する等の法律(改正中活法)いわゆる18年改正(国の選定と集中の強化、中活本部の設置、内閣総理大臣の認定、支援措置の拡充) [9月]中心市街地の活性化を図るための基本方針	[3月]「規制改革・民間開放推進3か年計画」(再改正)「中活法」(閣議決定)「一歩占許可」「使用許可」手続き統合、一歩の弾力化、占用料の徴収(道路管理費に活用) [9月]中心市街地の活性化を図るための基本方針	[7月]「都市再生の担い手について」都市再生本部決定(新たな公共)	[3月]都市再生特別措置法等の一部を改正する法律 [12月]都市再生基本方針一部変更(2)	[3月]道路法施行令の一部改正 道路管理者の移譲/管理上必要な工作物(ベンチ)/道路管理者に要請(自転車駐車)/自転車交通用道路の設置	◇神戸市「三宮中央通り」OC事業実施 ◇名古屋市「久屋大通り」OC試験実施
	H19年(2007)	[10月]「地域活性化統合本部(都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部、中心市街地活性化本部)」		[4月]「都市再生基本方針一部変更(3)」 [6月]「都市再生特別措置法及び都市開発資金の貸付けに関する法律の一部を改正する法律」(まちなみづくり)等資金支援、エリアマネジメント支援事業、歩行者ネットワーク協定、まちづくり交付金交付町支援。			◇名古屋市「久屋大通り」OC事業実施
	H21年(2009)						◇札幌市「すわろテラス」
	H22年(2010)		[6月]「(都市の国際競争力強化)「新成長戦略」閣議決定 成長の為、投資効果の高い大都市圏に必要なインフラの重点投資、魅力向上の拠点整備を戦略的に推進、世界、アジアのヒト・モノの交流拠点を目指す。			[5月]「(都市の魅力向上)「国土交通省成長戦略」 立休道路や占有制度を緩和、都市の道路空間を活用したビジネスチャンス	
	H23年(2011)			[2月]「都市再生基本方針一部変更(4)」 ※都市再生貢献工作物に係る道路占有許可「無条件性の基準緩和」 [10月]「都市再生基本方針一部変更(5)」 ※占用の特例追加 ●都市再生特別措置法の一部改正、道路占有許可基準の特例対象、広告塔等、食事施設等及び自転車駐車器具とする。 ●道路法施行令の一部改正「道路占有許可対象物件」道路に設置する食事施設等及び特定都市道路の上空に設置する施設等を追加、食事施設等を設置する場合は車道外、道路上空に設置する施設等の占用料を定める。		[10月]「道路法施行令の一部改正について」 国土交通省道路局路政課長「道路の上空占有のための規制緩和と都市再生特別地区で、道路の上空等を利用した建築物の建築を可能とする。」「にぎわい交流の創出のための道路占有許可の特例、都市再生整備計画の区域内において広告塔等、食事施設等、自転車駐車器具の占用許可基準を緩和、(オープンカフェ、キオスク、観光案内所) ●道路法施行令の一部改正「道路占有許可対象物件」道路に設置する食事施設等及び特定都市道路の上空に設置する施設等を追加、食事施設等を設置する場合は車道外、道路上空に設置する施設等の占用料を定める。	◇松山市「賑わい」憩い空間づくり ◆○新宿三丁目モア4番街(OC事業) ■柏駅前OC社会実験
第Ⅳ期:円滑化ガイドライン策定(2016)迄	H24年(2012)			[6月]「民間資金等活用事業推進会議決定」「日本再興戦略-JAPAN is BACK」閣議決定 [12月]「国家戦略特区法」			◇松山市「賑わい」憩い空間づくり ◆○新宿三丁目モア4番街(OC事業) ■柏駅前OC社会実験
	H25年(2013)					[3月]「道路法施行令の一部改正について」 国土交通省道路局路政課長「占有許可対象物件として太陽光・風力発電設備、津波避難施設等を追加 [7月]「道路占有制度の弾力化による道路維持管理への民間活用について」道路局路政課長	●○うめきた先行開発地区OC他 ●○高崎市「中心市街地」高崎まちなか(OC、自転車駐車器具) ●○札幌大通駅周辺地区 ●○札幌市「国家戦略道路占有事業」 □「丸の内線」モル事業2014 □池袋グリーン大通り(1)OC社会実験
	H26年(2014)	[4月]中活法の一部を改正する等の法律(いわゆる26年改正):中心市街地への来訪者呼び込み事業の支援、中心市街地活性化事業認定制度、支援措置、道路占有許可特例創設 [12月]「国家戦略特区道路占有事業(4都市認定:東京圏、関西圏、福岡市・沖縄県)エリアマネジメントに係る道路法の特例(道路占有)」		[2月]「都市再生特別措置法」の一部を改正する法律(閣議決定) [6月]「都市再生特別措置法」の一部改正「立地適正化計画」(歩いて暮らせるまちづくり)の支援、規制緩和/民間都市開発推進(三大都市の事業)		「道路法」の一部を改正する法律「(高速道路の計画的な更新とスマートインターチェンジの整備等による地域活性化)」	◇鳥取市「鳥取駅前太極拳再生PRO」 ◇松山市「旧他」 ◇札幌市「国家戦略道路占有事業」 □「丸の内線」モル事業2015 □池袋グリーン大通り(2)OC社会実験
	H27年(2015)					[3月]「占有料」制度 (平成27年3月27日付「国利第21号国土交通省道路局路政課長通知)」	◇長九郎地区モル事業2015 ●○長野市「善光寺参道地区」EV他 □池袋グリーン大通り(2)OC社会実験
	H28年(2016)				[2月]「都市再生特別措置法」の一部を改正する法律(閣議決定) [3月]「都市再生特別措置法」の一部改正「低未利用地を都市再生整備事業計画として認定(規制緩和の対象)」	[3月] ○道を活用した地域活動円滑化のためのガイドライン改訂版	

F欄凡例: ■国交省道路局「社会実験」 ★構造改革特別区域基本方針別表2「好事例集」 ◆国交省道路局「ガイドライン」で紹介する事例 ◎都市再生特別措置法による先行事例 ○「ガイドライン」改訂版で紹介する事例 □国家戦略特区道路占有事業
ジャズフェスティバル(JF)、ワールドカップ(WC)、イベント(EV)、パノラマギャラリー(PG)、カフェ(C)、サービス(S)、イミネーション(IM)、マーケット(M)、プロジェクト(PRO)、オープンカフェ(OC)、オープンテラス(OT)、ユニバーサルカフェ(UC)、ストリート・パフォーマンス(SP)、フリーマーケット(フリマ)

2005年4月20日に開催されたC.新本部第一回会合の参考資料「地域再生法と地域再生基本方針の関係について、ほか全7頁」^{註20)}の中で、「4地域再生に資する分野別施策の推進」として「4)地域産業構造の転換・強化への対応、7)公共施設の整備、8)公共交通の活性化」等、道関連の分野が挙げられ、<別添2>の中でその施策名が記されている。しかし、4)①で中心市街地・商店街等の活性化、とあるが、道路占用の緩和に関する具体的施策の記述は見られない。ただしこれらの施策内容（一覧）^{註20)}を見ると、②その他地域再生計画の認定に基づく支援措置として、「1地域再生に資するNPO等の活動支援」など活動団体の認定地域再生計画上の位置づけを明確化し、「地域再生計画の策定、実施のための人材派遣、情報提供」の中で、「1「地域再生支援チーム」の設置」や「2「地域再生伝道師」の活用」など、経済界と地方行政とが一体となって、プロジェクト支援やワンストップでの相談対応を行っている(C-II(2))。

同4月、民間事業者の能力を活用した市街地の整備を推進するためのD.都市再生特別措置法の一部を改正する法律^{註20)}が成立した。C.地域再生法が目指した地域の自主的な発案と呼応するように、いわゆる「民活」の方針が打ち出されることになる(D-II(2))。一方、A.中活法関連では、2004年から見直しながされ(A-II(1))、社会資本整備審議会等により人口減少社会への対応が求められた(A-II(2))。

3-1-3 第三期：新成長戦略（2010）まで

2006年に入り、A.中活法の1回目の改正（18年改正）があり、国による「選択と集中」の強化と本部設置・内閣総理大臣による認定制度（構造特区法的手法）が導入された(A-III)。同年7月にはD.都市再生本部より「都市再生の担い手について」^{註20)}が発表され、「新たな公共」として大都市圏の民間開発事業者や、地方都市の商工会や自治会などの法的位置づけを明確化した。また、これらの担い手の活動を支援する機関との連携強化を謳っている。2007年3月には、D.特措法の一部が改正^{註20)}された。上記改正に伴って同月、E.道路法施行令の一部が改正された。道路占用に関連する内容は、①道路管理者権限の移譲、②管理上必要な工作物や歩行者の休憩用のベンチ等の設置、③道路利用者の利便の確保のための工作物の設置や自転車交通の用に供するもの、などの設置の緩和である(E-III(1))。同年10月地域活性化統合本部が設けられ、5本部が統合された。2009年6月のD.特措法改正では、①まちづくり主体への都市開発資金の無利子貸付制度の創設、②エリアマネジメント事業支援、③歩行者ネットワーク制度の創設、④まちづくり交付金の率が引き上げられ「まちづくり支援強化法」^{註20)}と称された(D-III)。

2010年5月に開催されたE.国土交通省成長戦略会議(第13回)において、住宅・都市分野の課題として第一に、①大都市イノベーション創出戦略を上げ、国際競争力強化を目的とした都市の魅力向上を目指している。次に②地域ポテンシャル発想戦略として、構造改革特区以来の「地域の自発的」まちづくりを促進するため、国として「やる気とアイデアを有する地域・都市・まちを支援する制度の構築や規制緩和」を謳っている。最後に③住宅・建築投資活性化とストック再生戦略として、良質ストックの形成（投資）やリフォームや中古住宅市場の活性化を目指している。特に上記①に示す大都市イノベーション戦略の一つとして、大丸有地区^{註20)}を「早期の実現を目指す具体的政策事例」として取り上げている。この会議リストにある道路占用関連では、「新たな担い手」による自発的・戦略的

な地域・まちづくりの促進として、①「新しい公共」に基づくコミュニティレベルの地域づくりの活動に対する規制緩和と財政支援の必要性、②民間の公的貢献の程度に見合った容積率の緩和などのインセンティブの付与、③公共空間における収益施設（オープンカフェ等まちの賑わいに資する施設）等の設置に係る規制緩和、④民間開発やエリアマネジメントを促進するため、国・公有地の無償又は減額での提供等、をあげている(E-III(2))。

同2010年6月、「新成長戦略」が閣議決定され、成長の足がかりとなる「投資効果の高い大都市圏」のインフラへの重点投資と、魅力向上のための拠点整備を戦略的に進める、としている。

3-1-4 第四期：円滑化ガイドライン改訂（2016）まで

2011年2月に、4回目に当たるD.都市再生基本方針の一部変更が行われ、都市の再生に貢献する一定の工作物に係る道路占用許可について、「無余地性の基準緩和」が行われた(D-IV(1))。

同年10月には、D.都市再生基本方針の一部変更（5回目）が行われ、占用の特例が追加された。同時にD.特措法の改正も行われ、道路局路政課長より、E.「道路法施行令の改正について」が通知された。内容は①道路の上空占用のための規制緩和、および②にぎわい・交流の創出のための道路占用許可の特例、である(E-IV(1))。

また、2013年3月には、同局路政課長通知「道路法施行令の一部改正について」があり、占用許可対象物に太陽光および風力発電設備、津波避難施設が追加された。その後、同年7月に路政課長通知「道路占用制度の弾力化による道路維持管理への民間活用について」により、道路管理維持の民間活用法として、地域の観光産業の活用やエネルギー関連ビジネスの強化に資する道路占用料の減額が打ち出された。2015年3月には、占用料の多寡によって占用者を選定する「入札制度の導入」が通知された(E-IV(2))。

この間、2014年にA.中活法の2度目の改正（26年改正）があり、「道路占用許可特例の創設」が盛り込まれた(A-IV)。

3-2 路上イベント事例の開催状況

表1F欄に、2-2-2で示した対象事例を年代順にプロットし、以下出典毎に記述する。社会実験^{註7)}(表1、F欄凡例■:全48件)で行われた路上イベントは2005年でほぼ終了し、その後2012年に一件のみ実施された。これらと円滑化ガイドライン^{註9)}との関係は3-1-1で述べた。全国調査から選定された好事例^{註9)}(表1★:全3件)については、2002年に集中している。B.構造改革基本方針「別表2」^{註9)}に従って短期間で情報収集及び「周知」されたと考えられる。E.円滑化ガイドライン^{註9)}で紹介された事例(表1◆:全5件)は、2000年から2003年の間に多く、特徴的なものは400年前から続く世田谷のBORO市や平成3(1991)年からの仙台市の例も挙げられている(F-I)。

D.特措法関連事例^{註1)}(表1●:全7件)は2012年以降に多く開催されている。これはD.都市再生基本方針の一部変更により、「無余地性の基準」が緩和され、広告塔や食事施設・自転車駐車器具の設置が可能になった特例活用による。戦略特区占用^{註10)}による事例(表1□:全5件)も、特例認定基準が「担い手」である民間団体の資質や能力を重視するため、2014年以降にしか開催されていない(F-IV(2))。

最後に、2016年3月E.改訂ガイドライン^{註4)}で紹介された事例(表1◇:全17件)には、古くは約300年前から開催されている高知市の日曜市から2014年の福岡市「国家戦略道路占用事業」まで、これまでの路上イベントを総括するように紹介されている(F-I～IV)。

4. 緩和措置が行なわれた背景

4-1 分析方法

4-1-1 緩和措置の変遷図

3-1でまとめた調査結果表1の横軸(A~D,4法およびEの施策とFの事例)と縦軸(年代とI~IV期)のマトリックスのうち、一連の主な方針・通達等を囲み、記号を振った^{註1)}。その上で各方針・通達等が根拠とする記述を基に、それぞれの影響関係を矢印で結び変遷図(図3)を作成した。この図3により、各法律・閣議決定等・通達等および路上イベント間の関連を明確にし、変遷の特徴を示した。

4-1-2 緩和措置の背景となる概念

3-1でまとめた緩和過程に伴い、緩和措置に係わる通知等の「施策方針に関連する記述」について、第I・II期と第III・IV期に分け、それぞれ表2表3に整理した。記述の分析手法は2-1で述べたとおりである。尚、表中に抽出した「概念」を表す記述の冒頭に、分類記号(■~□)を付記し、表2と表3でどのような傾向にあるかを見た。

4-1-3 緩和措置と地域イベントとの関連

3-2で調査結果をまとめる際、表1のF欄には、出典に示された調査対象事例の全数を記載し、各事例の冒頭に出典毎の記号(■~□:表1, F欄凡例参照)を付記した。このことで時系列的な分布を確認し、調査対象法規・通達等と各イベントとの関係を考察した。

4-2 分析結果による緩和措置の変遷に関する考察

4-2-1 円滑化の為の第一助走期(第I期)

表1および図3より、A.旧中活法は中心市街地の重要性と定義を明らかにし、都市公園の占用制度の緩和を提案することで、道路占用制度緩和に対する問題提起を行ったといえる。ただし、この時点で旧中活法には道路占用の記述はない。2002(H14)年のB.構造特区法(B-I(1))により、地方から提案を募集する手法が取られるが、この手法により路上占用の円滑化要求が顕在化した。一つの転機となった2003(H15)年7月閣議決定の別表2で、E.道路使用許可と道路占用許可の両方について見直しが求められるが、この時点では具体

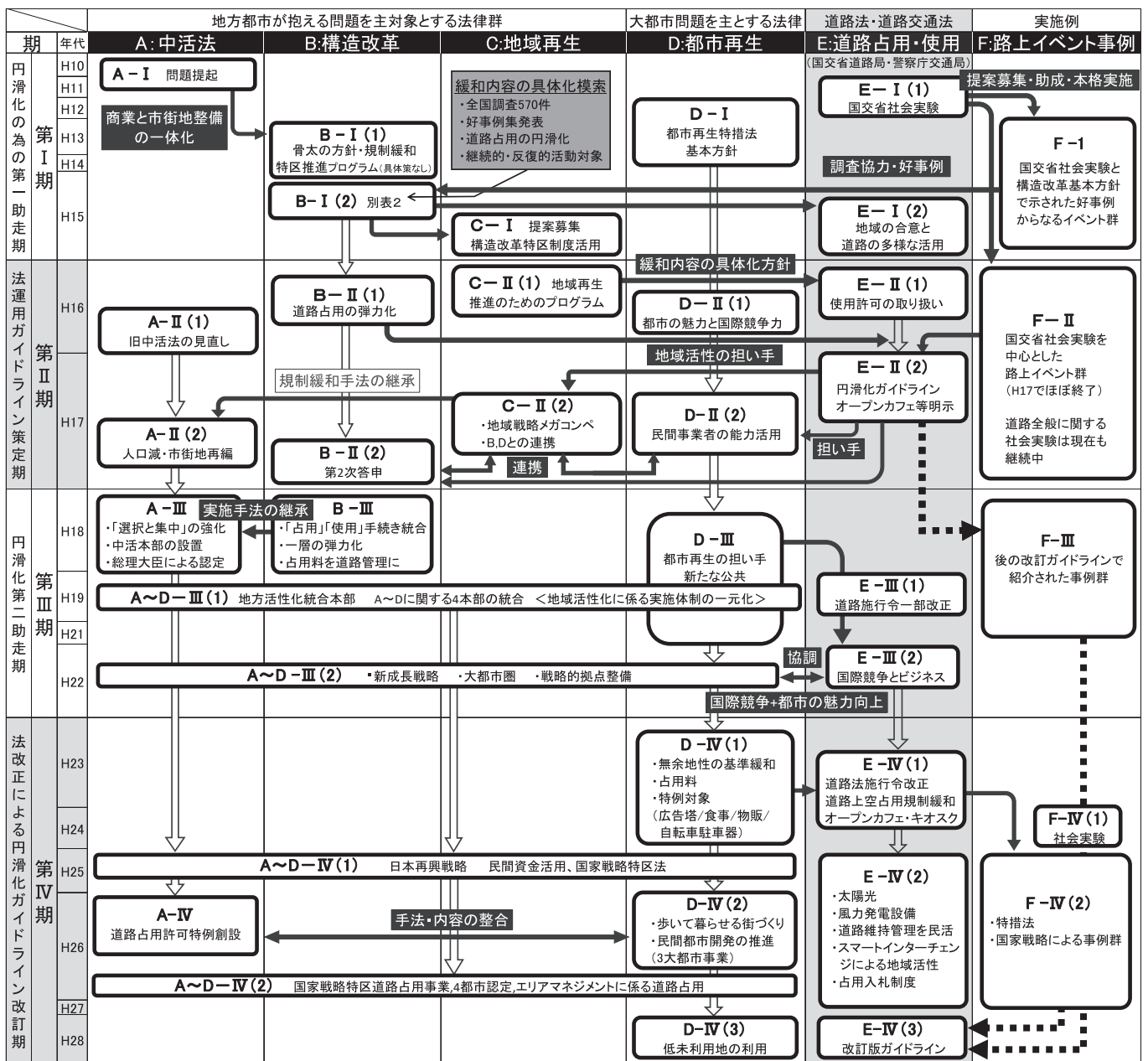


図3 各法律・閣議決定等・通達等および路上イベント間の影響関係変遷図

凡例: ◀ 同法内での更新 ◀ 他法への影響 ◀ ◀ ◀ 予測される影響

的な緩和措置の内容には触れられていない。この後、道路局は既存路上イベントについての全国調査を行い、事例集を作成することで、活動状況の実態把握を行い、円滑化の具体策を探ったといえる。この動きとは別に1999(H11)年、道路局は独自に社会実験を募集し、この時期に多くの路上イベントの試みがなされた。道路局はこれらの事例からも情報を収集し、具体的施策を検討している。

2003(H15)年までに開催された路上イベントは、各地の自主的な活動としての色彩が強く、先行事例として調査対象となった。本報告の時点では、これらの社会実験のうち、それぞれの活動が道路占用制度をどのように利用しているかは定かではない。しかし構造特区制度が、地域の諸条件を活かし「地域の取組みの妨げとなる規制」を緩和することを目的とする、各地域からの申請を前提とした認定制度であり、道路占用制度緩和について地域の要望を汲み取るための準備時期であった。つまりこの期間は、B.構造特区法を軸とした、「円滑化の為の第一助走期」と捉えることができる。

4-2-2 法運用ガイドライン策定期（第Ⅱ期）

表1および図3より、2003(H15)年10月にC.地域再生(旧)本部が設置され、占用制度の検討はB.構造改革からC.地域再生本部へ移ることが分かる。直後の2004(H16)年からE.道路法の具体的な見直しが始まり、2005(H17)年3月の円滑化ガイドライン策定までは、C.地域再生本部とE.道路局が占用制度の具体策を詰めた様子が窺える(C・Ⅱ(1)⇒E・Ⅱ(1))。この時点では、A.旧中活法やD.特措法との具体的関連は見られない。1999(H11)年に始まった道路を活用した社会実験は、3-1-1で述べたとおり、道路占用制度の緩和過程としてはこの年に一段落した。緩和の内容は、あくまでも道路法(又は道交法)の運用基準の見直しであり、法令自体に変更は加えられていない。つまり第Ⅱ期は、「法運用ガイドライン策定期」と言える。

E.ガイドライン策定以降は、C.地域再生法が成立し旧本部の廃止と共に新本部を立上げ、内閣府主導の体制を強化する。全国からの提案を集めた「地域戦略メガコンペ」と内閣府による認定という方式を鮮明化し、この手法をA.中活法とD.特措法の両方に採用した。その意味で、2005(H17)年からH18年にかけては、いわゆる「選択と集中」方針とその体制作りが完成した時期とも考えられる。

4-2-3 円滑化改訂までの第二助走期（第Ⅲ期）

前項4-2-2で示した内閣府主導体制の強化は、2007(H19)年の「地域活性化統合本部」の設置で、より鮮明になる。これは地域活性化関係の5本部(都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部、中心市街地活性化本部及び総合特別区域推進本部)をまとめたもので、省庁・施策を横断して地域活性化に取り組むものである。

ここでもう一つ忘れてならない視点は、地方と大都市との関係である。A.中活法・B.構造改革特区法・C.地域再生法は、どちらかというところ地方都市の衰退を改善することを目的とした法律であるのに対し、D.特措法は、いわゆるバブル崩壊によるダメージから大都市を回復させることに主眼を置いた法律である。

表1および図3より、第Ⅲ期に入ってからD.特措法へ、道路占用緩和検討の軸足が移っていることが分かる。併せて2010(H22)年の国交省成長戦略会議において、大都市圏を中心に投資し、道路空間を活用したビジネスチャンスの拡大が主張された。同時期に歩調を合わせるように新成長戦略が閣議決定され、都市の魅力向上と国際競争力の強化が謳われている。D.特措法の役割がバブル負債対策か

ら、国際戦略のための競争力強化策として、都市の魅力向上に移行していることがわかる(D・Ⅲ⇒E・Ⅲ(2)) (D・Ⅳ(1)⇒E・Ⅳ(1))。

第Ⅰ期にB.構造改革特区法が果たした中心的役割と同様、2011(H23)年10月にE.道路局が道路法施行令の改正に対応するまでを「円滑化第二助走期」として、D.特措法を中心に関連法を改正しながら道路占用制度の緩和体制を整えていることが分かる。そして、この第Ⅲ期に初めて、道路法施行令の一部が改正された。

4-2-4 法改正による円滑化ガイドライン改訂期（第Ⅳ期）

2011(H23)年2月のD.都市再生基本方針の一部変更(4回目)を受け、10月にE.道路法施行令が改正された。以降は大丸有地区や、うめ北地区^{註30)}に代表される大都市圏の路上空間活用事例が大きく展開する。これらの動きは、公共の路上空間の活用機会を拡大する制度となり、大都市や地方都市に関わらず共通した緩和措置として機能するようになる(D・Ⅳ(1)⇒E・Ⅳ(1)⇒F・Ⅳ(2))。

地方創生の動きと並行して、国際競争力の強化を目的とした国家戦略特区法(2013(H25)年成立)がある。同法では第17条で国家戦略道路占用事業を規定し、関連するA~Dの4法に跨る施策を展開している。道路占用に関してみると、現時点では大都市主導で始動しているようにみえる。また、この期間に3度の道路法令改正を伴っていることも大きな特徴と言える。第Ⅱ期が4-2-2で示した「法運用ガイドライン策定期」であったのに対して、この時期は「法改正による円滑化ガイドライン改訂期」と言える。

E.道交法の運用も従前より弾力化し、移動や流通以外の機能でも「交通への影響度合いを上回る公益性があると判断」^{註27)}できる地域住民の合意や地方公共団体等の助言等があれば、許可手続きだけでなく使用料等にも柔軟な対応が見られる。この様に路上イベント開催に係わる活動環境は、意識の上でも拡大された面が観察された。

4-3 緩和措置の背景となる概念に関する考察

4-2-1より第Ⅰ・Ⅱ期は、地方からの要望を収集した結果、道路占用制度の緩和が求められ、方針を形成した時期であった。表2において抽出した概念レベルの記述に記号を付し整理すると、①「官から民へ、国から地方へ」という言葉に代表される地域問題解決に対する概念(表2■)、②「にぎわい創出」に関する概念(◆)、③「道は生活の場」に代表される道路空間活用に関する概念(☆)、そして④「構造改革・弾力的な判断」など構造改革と規制緩和の概念(★)という4つのグループに分類できた。概念的にも「地方への権限委譲」と、地域問題解決のための「道路空間活用の規制緩和」が求められた。

同様に表3より、①「少子化・地方の自立」などの地域問題解決の概念(■)、②「選択と集中」に代表される構造改革と規制緩和の概念(★)、③「新たな担い手・新しい公共」で表現される「自主管理に対するインセンティブ^{註28)}付与」による民間活用概念(◇)、④「負の遺産解消」と「市街地整備」から都市の魅力向上させる概念(●)、そして⑤「国際競争力」を高め、特に投資効果の高い「大都市圏」を拠点として成長の牽引役とする概念(□)という5つのグループに分類できた。後半の第Ⅲ・Ⅳ期においては大都市圏の企業や団体を、自主管理の出来る「新しい公共・担い手」として捉え、戦略的魅力向上拠点を整備している様子が、概念的にも確認できた。

また、表2・表3の比較により、緩和過程の前半で「地方発の要望収集」、後半で「大都市主導の都市整備」の様子が窺え、占用制度緩和に関する概念が異なる傾向にあることが分かった。

表2 第Ⅰ・Ⅱ期に行われた占用緩和措置と成立までの方針決定過程

期	年月	法律・閣議・通知等	資料	項目	方針(概念レベル)	方針(具体化レベル)	具体策(円滑化・緩和に関するもの)
Ⅰ	H15.1	構造改革特区基本方針(閣議決定)	閣議決定	2-(1)基本方針	■地域特性に応じた規制を認める ■「官から民へ」「国から地方へ」	・地域の取り組みの妨げとなる規制を緩和 ・地域の要望を汲み取った制度改革	・地域の民間事業者や地方公共団体から規制特別措置の提案を受け、各省庁間で調整を図り、特区で実施項目を決定
	H15.7	構造改革特区基本方針の一部変更(閣議決定)	別表2	101 1214	☆イベント等を伴う道路使用 ☆イベント等における道路占用 ■民意の創意工夫 ☆道路空間の有効活用	⇒H16.3警察庁通達へ ・許可の円滑化 ・許可の可能な範囲の明確化 ・イベントに伴う道路占用の円滑化	・道交法第77条第1項 ・道路法第32条第1項 ・路上イベント事例に関する全国調査(570事例) ・当該事例について周知(道路局HPにて発表) ・道路占用許可の円滑な取得の参考事例集作成
	H15.10 ↓ H16.3	総合規制改革答申 ↓ 規制改革・民間開放推進3か年計画	12項目アクションプラン ↓ 閣議決定	追加5項目	◆街のにぎわい創出 ☆継続的・反復的な地域活動	・道路占用許可、道路使用許可の弾力化 ・道路等の公共空間を地域ニーズや実情に応じて柔軟に活用することが重要	・短期間のイベントばかりではなく、継続的・反復的に道を活用して行う地域活動を推進 ・道路管理者の「占用許可」と警察署長の「使用許可」の統合を勧める
	H16.2	地域再生推進のためのプログラム	地域再生本部決定	(1)②(ア) (1)②(イ)	■地域経済の活性化 ■地域雇用の創出・地域主導 ■資源の有効活用 ■公物管理の実現 ◆街のにぎわい創出等地域再生	・市町村主導による道路河川についての占用許可の実現 ・道路占用における「市町村推奨ルール」の導入⇒H16.3警察庁通達へ ・公共空間の多様な活用、ニーズ、アイデアを実現 ・道路空間の積極的活用を実現 ・創意工夫を活かした道路占用許可	・道路占用許可申請の際に、地域再生等の観点から支援する路上イベント等に関し、市町村の意見が付けられている場合については、市町村の意見を尊重して走路占用許可の判断を行う新たな仕組みの導入 ・地域活動円滑化のためのガイドラインの策定
Ⅱ	H16.3	イベント等を伴う道路使用許可の取り扱いについて	警察庁通達	丁規発第19号	★構造改革 ■地方再生推進	・構造改革特別区基本方針「別表2」および地方再生推進のためのプログラム「別表2」を受け、道路使用許可手続きの円滑化を定める	・イベント等に伴う道路使用許可については、手続きを円滑化 ・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は、地域の合意形成の度合いを見定める必要性に留意 ・イベント等の定義：地方公共団体等が関与して行われる地域活性化活動等を目的とするイベント(オープンカフェの設置を含む)
	H17.3	地域活性化に資する路上イベントに伴う道路占用の取り扱いについて	局長通知	国道利第28号	■地域活性化 ◆都市のにぎわいの創出	・地方公共団体や地域住民が一体となって取組むイベント活用として道路が目ざされている ・道路占用の許可について弾力化	・継続的・反復的に行われる路上イベントについて、都度申請するなど必要以上の申請を求めない ・基準に該当しない場合も弾力的な判断を行い、助言や情報提供を行って道路占用の円滑化に配慮
	H17.3	地域活性化に資する路上イベントに伴う道路占用許可基準(上記通知に添付)	同上	別紙	■地域の活性化 ◆都市における賑わいの創出 ★弾力的な判断	・路上イベントに伴う道路占用の許可にあたり、要件を満たす場合は道路管理者として当該イベントを支援	・占用主体が地方公共団体でなくても、地方公共団体が支援する団体であれば、占用許可の対象とする ・占用場所に十分な歩行空間を確保すれば、歩道上で活動できる
	H17.3	円滑化ガイドライン	道路局	全23頁	☆「道」は生活の場 ☆道の多様な活用 ☆継続的・反復的な地域活動 ■地域活動を円滑に実施	・地域新興のための祭りやイベントの場としての道路の利用や道路空間の活用への期待に応える ・収益活動や非収益活動の両方を対象とする	・収益活動：オープンカフェ、朝市等 ・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等 ・地域活動：道路美化活動、放置自転車対策 ・その他これらに類するものとして、地域活動に必要と思われる仮設物を弾力的に許可 ・道路占用許可と道路使用許可の窓口の一本化

方針(概念レベル)凡例：■地域問題解決に対する概念 ◆「にぎわい創出」に関する概念 ☆道路空間活用に関する概念 ★構造改革と規制緩和の概念

4-4 緩和措置と地域イベントとの関連

表1~3および図3より、占用制度緩和過程で様々な路上イベントが実施されたことが分かる。特に第Ⅰ・Ⅱ期においては、自主的な取組事例を含んで全国調査し、占用制度緩和の基礎となった。特に第Ⅱ期に、道路局社会実験による路上イベントが集中的に行われた過程が窺えるが、円滑化ガイドラインが策定された2005年ではほぼ終了し役割を終えたと言える。この時期の特徴は、法令の改正を伴わず、現行法規の範囲内で可能な限り円滑化を試みている点にある。

第Ⅲ期では改訂ガイドラインで紹介される事例のみ見られ、第Ⅳ期では、特措法や国家戦略特区による大都市の魅力向上のための路上イベントが集中している。道路上の建築も含んだ大胆な道路占用策が取られたため、これ以前には存在し得ないイベント群である。これらは法改正なくしては実現せず、その背景で行政が戦略的に制度設計を行なって、積極的に民間の路上活動を喚起²⁸⁾している。

また、2005年警察庁通達¹⁷⁾と2016年通達²⁷⁾に地域イベントに対する許可判断に関する記述がある。これらを比較すると後者で一層柔軟な対応が見受けられる。この間に道路使用と占用許可の手続きが統合され、従前に比べ路上活動に対して、当局の理解が得られやすく、路上空間活用の可能性を広げる拠り所となったと言える。

5. まとめ

5-1 ①緩和措置が行われた経緯

本稿では道路占用制度の緩和過程を整理するため、関連するA~D4つの法律を中心に研究対象とし、時系列表1および変遷図3を作成することで、緩和措置が行われた経緯を明らかにした。この結果、緩和過程は大きく四つの時期に分けられ、緩和措置が次第に具体化されると同時に、関連法の役割が明確になった。

第Ⅰ期では地方の少子高齢化や過疎化に起因する中心市街地の

衰退を改善する目的のA.中活法がきっかけとなり、B.構造特区法が緩和策開始の主導的役割を果たした。構造特区手法により地域の実情を把握することで占用制度緩和の方針を形成していった。

第Ⅱ期ではC.地域再生法の制定とE.道路法とが係わりながら、緩和措置の具体策が練られたことも明らかになった。また年代を追って、いわゆる本部方式による閣議決定により、地方の提案を認定する手法が確立されていったことが分かった。

第Ⅲ期では、「地域戦略メガコンペ」と「国による認定」の形式が強化され、関連4法を連携することによって、地方の中心市街地が持つ問題と大都市の抱える問題を一元的に解決する体制が固められた。

第Ⅳ期では、緩和の内容も高度化・広範囲化し、特に大都市の魅力向上による国際競争力の強化が重要視された。

5-2 ②緩和措置が行われた背景

第Ⅰ・Ⅱ期においては、「官から民へ、国から地方へ」、「地域特性に応じた規制」などの概念を基に、経済的・人的支援や、道路を含む公共空間の活用促進策が具体化されたことが分かった。

第Ⅲ・Ⅳ期においては、特措法を活用した大都市の魅力向上策が取られ、その背景には「選択と集中」「新しい公共・担い手」「国際競争力の強化戦略」の概念があることが分かった。

5-3 ③緩和措置と地域イベントとの関連

調査対象の18年間で、前半の第Ⅰ・Ⅱ期において、行政は道路占用緩和について具体策を持ち得なかったが、全国の地域イベント事例から、具体的な要望を汲み取り、法改正なく可能な範囲で道路関係法の運用を柔軟にする円滑化ガイドラインを策定した。一方で、後半の第Ⅲ・Ⅳ期においては、道路関係法の改正を伴い、大幅で多様な緩和措置が執られ、前半とは逆に、行政が戦略的に地域イベントに対して影響を及ぼす制度となった。特に大都市圏においては、イベントに限らず道路空間の多様な活用の可能性を広げた。

表3 第Ⅲ・Ⅳ期に行われた占用緩和措置と成立までの方針決定過程

期年月	法律・閣議・通知等	資料	項目	方針(概念レベル)	方針(具体化レベル)	具体策(円滑化・緩和に関するもの)
H17.4	地域再生法	制度概要		<ul style="list-style-type: none"> ■少子高齢化 ■地方の自主的な活性化 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域再生基本計画を支援する ・構造改革特別区法との連携 ・中心市街地活性化法との連携 	<ul style="list-style-type: none"> ・構造改革特別区域計画の認定の手続の特例(17条19) ・中心市街地活性化基本計画の認定の手続の特例(17条20) ・地域再生推進法人の指定(19条)
H17.4	地域再生「新」本部設置 地域再生基本方針	H17.4.22 閣議決定		<ul style="list-style-type: none"> ★国が基本方針 ★「地域戦略メガコンペ」 ★地域の創意工夫を競うアイデア ★国が認定 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の自主的・自立的な取り組みの環境整備として制度改革を推進 ・構造改革特区、総合特区、環境モデル都市、環境未来都市などの関連分野との連携 ・地域再生に資するNPO等の活動支援や中心市街地・商店街等の活性化に対する施策の推進 	<ul style="list-style-type: none"> ・財政支援策として「道整備交付金」を予算計上
		説明資料 4)4) 7)8)		<ul style="list-style-type: none"> ■地域再生に資する 	<ul style="list-style-type: none"> ・分野別施策の推進 4)地域産業構造の転換・強化への対応、7)公共施設の整備、8)公共交通の活性化 	
		別添2 4)① 分野別施策(一覧)	②	<ul style="list-style-type: none"> ■中心市街地・商店街等の活性化 	<ul style="list-style-type: none"> 【平成17年度より実施、経済産業省】 地域再生計画の認定に基づく支援措置 1)地域再生に資するNPO等の活動支援 	<ul style="list-style-type: none"> NPO等団体の認定地域再生計画上の位置づけを踏まえて人材の育成や先駆的な活動の企画等への支援
H17.4	都市再生特別措置法の一部を改正する法律			<ul style="list-style-type: none"> ◇民間事業者の能力を活用 ●市街地の整備を推進 		
H18.6	中活法の一部を改正する等の法律(18年改正)			<ul style="list-style-type: none"> ★「選択と集中」の強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・中活本部の設置 ・内閣総理大臣による認定支援措置の拡充 	
III	H18.7	都市再生の担い手について		<ul style="list-style-type: none"> ◇多様な活動主体 ◇これからの担い手 ◇新しい公共 	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体が担っていた役割をNPOなど多様な活動主体が担いつつあることを認識し、大都市圏における民間開発事業者のみならず、地方都市の商工会や自治会などの法的位置づけを明確化する ・これらの担い手の活動を支援する機関との連携強化 	
	H19.3	特措法一部改正		<ul style="list-style-type: none"> ◇民法による都市開発 ●都市の「負の遺産」の解消 ◇地域の担い手への支援 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村による国道・都道府県道の歩道等の整備の代行、要請 ・道路管理者と沿道住民による道路が便利施設の協定制度 ・NPO等による道路占用の特例 	<ul style="list-style-type: none"> ①道路管理者権限の移譲 ②管理上必要な工作物や歩行者の体用用のベンチ等の設置 ③道路利用者の利便の確保のための工作物の設置や自転車交通の用に供するもの、などの設置の緩和
	H21.5	特措法一部改正		<ul style="list-style-type: none"> ◇地域住民や地元企業等が主体 ◇公共的な空間の適切な管理 	<ul style="list-style-type: none"> ・第三者が新たに土地等取得して当該地域の地権者等となった場合にも適用することを可能とする歩行者ネットワーク協定制度の創設 	<ul style="list-style-type: none"> ①まちづくり主体への都市開発資金の無利子貸付制度の創設 ②歩行者ネットワーク制度の創設 ③まちづくり交付金の交付率の引き上げ
	H22.5	国土交通省成長戦略会議 5. 住宅・都市分野		<ul style="list-style-type: none"> □大都市の国際競争力 ◇新たな担い手 ★自発的・戦略的なまちづくり ■まちなか居住 	<ul style="list-style-type: none"> ①大都市イノベーション創出戦略を上げ、国際競争力強化を目的とした都市の魅力向上 ②地域ポテンシャル発想戦略として、構造改革特区以来の「地域の自発的」まちづくりを促進するため、国として「やる気とアイデアを有する地域・都市」まちを支援する制度の構築や規制緩和 ③住宅・建築投資活性化とストック再生戦略として、良質ストックの形成(投資)やリフォームや中古住宅市場の活性化 	<ul style="list-style-type: none"> ①「新しい公共」の考え方に基づくコミュニティレベルの地域づくり(組織・人)の活動に対する規制緩和と財政支援 ②民間の公的貢献の程度に見合った容積率の緩和などのインセンティブの付与 ③公共空間における収益施設(オープンカフェ等)の賑わいに資する施設等の設置に係る規制緩和 ④民間開発やエリアマネジメント(まちづくり)を促進するため、国・公有地の無償または減額での提供
	H22.6	新成長戦略	閣議決定		<ul style="list-style-type: none"> □投資効果の高い大都市圏 □戦略的魅力向上拠点整備 □アジアのヒト・モノの交流拠点 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域資源の活用による地方都市の再生 ・成長の牽引役としての大都市の再生 ・真に必要なインフラ(空港等)の重点整備
IV	H23.2	都市再生基本方針の一部変更(4回目)			都市の再生に貢献する一定の工作物に係る道路占用許可	「無余地性」の基準緩和
	H23.10	都市再生基本方針の一部変更(5回目)			占用の特例追加	
	H23.10	特措法一部改正		<ul style="list-style-type: none"> □都市の国際競争力の強化 ●都市の魅力向上 	<ul style="list-style-type: none"> ①道路の上空占用のための規制緩和 ②にぎわい・交流創出のための道路占用許可の特例 	<ul style="list-style-type: none"> ①道路を跨いだワンフロアのオフィス面積を確保 ①外資系企業などの活動拠点として国際競争力強化 ②特例道路占用区域の指定に市町村からの意見聴取 ②広告塔等、食事施設等、自転車駐車器具等を設置対象として取り扱う ②余地要件の適用を除外 ②占有者が道路の清掃・色齋藤の維持管理を行う
		道路法施行令の改正について	道路局 路政課長 通知		<ul style="list-style-type: none"> ①道路の上空占用のための規制緩和 ②にぎわい・交流創出のための道路占用許可の特例 	<ul style="list-style-type: none"> ①都市再生特別地区において、道路の上空を利用した建築物を可能とする ②都市再生整備計画(市町村が作成するまちづくりのための計画)の区域内において広告塔等、食事施設等、自転車駐車器具の占用許可基準を緩和(具体的には、従前まで高速自動車国道及び自動車専用道路の連結付属地に限って設置を認めていたオープンカフェ、キオスク、観光案内などを指す)
	H25.3	道路法施行令の一部改正について	路政課長 通知		<ul style="list-style-type: none"> ・占用許可対象物追加 	<ul style="list-style-type: none"> ・太陽光および風力発電設備、津波避難施設
	H25.7	道路占用制度の弾力化による道路維持管理への民間活用について	道路局 路政課長 通知		<ul style="list-style-type: none"> ・道路管理維持の民間活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の観光産業の活用やエネルギー関連ビジネスの強化に資する道路占用料の90%減額 ・特措法施行令第15条における、①広告塔・看板、②食事施設・購買施設、③自転車駐車器具、等の占用料の減90%額 ・占用主体により道路維持管理への協力に対して占用料(道路法施行令による)を90%減額
	H26.4	中活法の一部を改正する等の法律(26年改正)			<ul style="list-style-type: none"> ・中心市街地への来訪者呼び込み事業の支援 ・中心市街地活性化事業認定制度・支援措置・道路占用許可特例創設 	法第41条 道路占用の特例
H27.3	占用料の多寡等により専用者を選定する入札制度の導入について	路政課長 通知	国 道 利 第 21 号	<ul style="list-style-type: none"> ・道路の適正な管理のための財源の確保につながる占用料収入の増加 ・道路の構造又は交通に著しい支障を及ぼさない範囲において、道路の通行者又は利用者の利便の増進等を図る 	<ul style="list-style-type: none"> ・占用料の多寡によって専用者を選定する入札制度の導入 ・占用料を実施することが考えられる道路の有効活用が可能と認められる場所(高架道路路面下、法面、自動車専用道のIC付属地等) 	

方針(概念レベル)凡例: ■地域問題解決に対する概念 ★構造改革と規制緩和の概念 ◇民間活用による概念 ●都市の魅力向上を向上させる概念 □成長の牽引役とする概念

5-4 総括と展望

日本の都市空間において「道」は、単に移動のための装置ではなく、人々が日常的に集い交流し、情報を交換することに加え、祝祭などの非日常的なイベントによってコミュニティの連帯を築き・維持する重要な空間機能を担ってきた。

一方で道路空間は、移動や流通などの交通機能を担う重要な社会基盤として、様々な規制や制約が課せられている。これらの制約は近代都市計画において、都市の機能を維持発展させるために必要不可欠と考えられた重要な機能的・合理的制度でもある。

本報告では、これらの二つの機能の間に存在する「乖離」あるい

は「不整合」に対して、現在どのような解決策が試みられているかを観察するため、空間機能を支える「道路占用制度」に着目し、その背景を含めた18年の動きの整理と分析・考察を試みた。

その結果、制度上も意識の上でも、空間機能に対する認識が拡大し、多様化している様子を捉えることができた。現時点では、その動きは大都市を中心としている。今後は、再度地方都市の現況に目をむけ、地方においてもこの動きを拡充させていく必要がある。その為には、地方都市の活性化活動の課題を再度精査した後、地方都市の現状に添った方針を打ち出す時期に来ていると思われる。

注 (参照 URL の閲覧日は全て平成 28 年 4 月 30 日～9 月 10 日)

注 1)国土交通省道路局 HP「道路占用」

<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/senyo/senyo.html>

注 2)平成 10 (1998) 年の「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一體的推進に関する法律」を指す。社会情勢の変化に従い平成 16 年以降見直しながされ、平成 18 年及び 26 年の 2 回改正されている。

注 3)道を利用した地域活動の円滑化のためのガイドライン(平成 17 年 3 月)

注 4)道を利用した地域活動の円滑化のためのガイドライン -改訂版-(平成 28 年 3 月)<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/senyo/pdf/280331guide.pdf>

注 5)国土交通省道路局「道路行政の簡単解説」

<http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/dorogyousei/index.html>

注 6)本稿では、土地の所有者に係わらず、人々が自由に立ち入り交流できる公益性の高い空間として「公的空間」を捉えている。例えば公開空地(私有地)や駅舎(私企業または公益企業社屋内)などもこれに該当する。

注 7)国土交通省 HP「社会実験～道路施策の新しい進め方～」において、平成 11 年度から平成 28 年度まで実施された社会実験の事例紹介がある。

<http://www.mlit.go.jp/road/demopro/> その内平成 19 (2007) 年度実施分までは、パンフレット「社会実験 道路施策の新しい進め方」(平成 20 年 3 月)になっている。「オープンカフェ等」に関する事例は 41 件としているが、複数年に亘る取組を年表に表すと平成 2007 年までで、述べ 47 件となる。

注 8)「構造改革特別区域基本方針の一部変更について」(平成 15 年 7 月閣議決定)別表 2

注 9)国土交通省道路局 HP「路上イベントにおける道路占用の好事例集」

http://www.mlit.go.jp/road/sisaku/senyo/event/sen_even01.html

注 10)内閣府地方創生推進事務局 HP (平成 28 年 9 月現在までに第 3 次指定まで合計 10 圏域の各都市が指定を受けているが、このうち「エリアマネージメントに係わる道路法の特例」を活用している 4 地域を対象とした)

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/index.html>

注 11)3 章本文の各段落末の記号は、4 章図 3 に示す施策群の記号である。2 章：調査対象(図 2)、3 章：調査結果(表 1)と 4 章：分析(図 3)との関連を明瞭にする為に、対象法令に A～D を振り、調査結果の段落ごとに言及した法令記号と時期 (I～IV) 記号の組合せで、各図表との対応を示した。図 3 に於いては、一連の施策群毎に枠囲みで括った。同一時期 (I～IV) 内に複数の枠囲みが存在する場合は、年代が若い順に(数字)で示した。以下、各段落末に同等の符号を記し、本文と図 3 との対応参照を容易にした。

注 12)構造改革特区関連閣議決定(内閣府地方創生推進事務局 HP)

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kouzou2/index.html>

注 13)総合規制改革会議答申「12 の重点検討項」(いわゆるアクションプラン)

注 14)地域再生推進のための基本指針(平成 15 年 12 月地域再生本部決定)

注 15)規制改革・民間開放推進 3 ヶ年計画(平成 16 年 3 月)

注 16)地域再生推進のためのプログラム (H16.2.27 地域再生本部決定)

注 17)「イベント等に伴う道路使用許可の取り扱いについて」警察庁丁規発第 19 号(通達)平成 16 年 3 月 18 日、警察庁交通局交通規制課長。同通達に「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」とある。

注 18)「地域の活性化に資する路上イベントに伴う道路占用の取り扱いについて」(道路局長通知)

注 19)地域再生基本方針(平成 17 年 4 月 22 日閣議決定)

注 20)地域再生本部第 1 回会合(平成 17 年 4 月 20 日)参考資料「地域再生法と地域再生基本方針の関係について、ほか全 7 頁」

注 21)「地域再生のために -一地域が主役-」内閣官房地域再生推進室・内閣府地域再生事業推進室(平成 17 年 9 月版)

注 22)地域再生計画と連動した支援措置及び地域再生に資する分野別施策

注 23)民間事業者の能力を活用した市街地の整備を推進するための都市再生特別措置法の一部を改正する法律(平成 17 年 4 月)

注 24)都市再生の担い手について(平成 18 年 7 月 4 日都市再生本部決定)

注 25)都市再生特別措置法の一部を改正する法律(平成 19 年 3 月)概要

注 26)「都市再生特別措置法及び都市開発資金の貸付けに関する法律の一部を改正する法律案」について(国交省まちづくり推進化 HP)

<http://www.mlit.go.jp/common/000031781.pdf>

注 27)「地域活性化等に資する道路利活用における適切な交通管理について」(警察庁丁規発第 33 号(通達)平成 28 年 3 月 31 日)には「事前相談からイベント等の当日まで、広域的・多角的な観点から、交通の妨害の程度を低減させつつ、安全・円滑にイベント等を実施する方法を検討し、多種

多様な交通管理手法を駆使することによって、個別の交通実態等に合ったきめ細かな対策を有機的・総合的に推進している」とある。

注 28)特措法では「①都市開発資金の無利子貸付」、国土交通省成長戦略会議では「②民間公的貢献の程度に見合った容積率の緩和」や「国・公有地の無償または減額での提供」を与えている。

注 29)大手町・丸の内・有楽町の立地条件等を活かし、千代田区の方針に沿った街づくりに取組む地権者らによって、1988 年「大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会」が設立された。(大丸有まちづくり協議会 HP より) <http://www.otemachi-marunouchi-yurakucho.jp/outline/>

注 30)『大阪駅周辺地区』アジアの新産業創出拠点を形成するプロジェクト(大阪市 HP)<http://www.city.osaka.lg.jp/toshikeikaku/page/0000005308.html>

参考文献

- 1)戸沼幸市ほか：道路占用物・付属物設置に関する基礎的研究，日本建築学会大会学術講演梗概集，F 分冊，pp447-448,1987.10
- 2)山本幸司ほか：バイブライン敷設工事における最大許容道路占用長の決定，土木情報システムシンポジウム講演集，pp93-100,1991
- 3)栗本謙ほか：都市内高規格道路の車線占用工事における交通流解析支援システムに関する研究，土木情報利用技術論文集 Vol.2,65-72,1993
- 4)土井健司，岡真紀子：工事渋滞損失を考慮した道路占用工事の運営方法に関する考察，土木計画学研究・論文集 18,pp73-79,2001
- 5)鈴木悦郎：共同溝にみる道路占用物から道路付属物への転換，土木史研究第 20 号，pp35-44, 2000
- 6)石丸紀典：屋台政策の累計と今後のあり方に関する研究－呉市における事例を基本として－，日本建築学会中国支部研究報告集 27，pp785-788, 2004
- 7)石丸紀典：帯広市における「北の屋台」の特徴と意味－屋台政策の累計と今後のあり方に関する研究その 2－，日本建築学会大会学術講演梗概集，F-1，pp299-300, 2004.8
- 8)渡辺直：福岡市の屋台政策に関する研究，日本建築学会関東支部研究報告集 II (75),pp229-232,2005
- 9)渡辺直：福岡市の屋台政策に関する研究，日本建築学会大会学術講演梗概集，F-1，pp405-406, 2005.9
- 10)出口敦，守山健史：ソウルのにぎわうメインストリート鐘路と屋台・露店に関する研究，日本建築学会大会学術講演梗概集，F-1，pp395-396, 2007.9
- 11)窪田論ほか：官民協働による道路管理に係わる協議・申請システムの開発と検証，土木情報利用技術論文集 Vol.14,pp211-218,2005
- 12)窪田論ほか：道路管理における空間基礎データの利活用システムと運用モデル，土木情報利用技術論文集 Vol.15,pp139-146,2006
- 13)窪田論ほか：空間基礎データの整備と活用における官民協働の実証研究，土木論文集 D Vol.63,pp464-477,2007
- 14)篠原修，北原理雄，加藤源ほか：公共空間の活用と賑わいまちづくり，(財)都市づくりパブリックデザインセンター編著，学芸出版，2007
- 15)石田東生ほか：みち一創り・使い・暮らす，みち研究会監修，道路空間高度化機構編集，技報堂出版，2007
- 16)道路空間の有効活用と道路管理における民間活用，一般財団法人道路新産業開発機構，2010.6
- 17)道路関連施設整備支援に関する調査研究，一般財団法人道路新産業開発機構，2014.8
- 18)秋山聡：社会実験を通じた道路利活用に関する調査検討について，JICE REPORT 第 25 号研究報告，pp52-57,国土技術研究センター，2014

STUDY OF THE RELAXATION OF ROAD USE REGULATIONS IN JAPAN

An analysis of the impact of administrative decisions on the revitalization of city centers since 1998

*Michio OKAMATSU**, *Yoko MOURI*** and *Junne KIKATA****

* Prof., Dept. of Urban Environmental Design, Kagoshima College, National Institute of Technology, APEC Architect

** Assist. Prof., Dept. of Urban Environmental Design, Kagoshima College, National Institute of Technology, Dr.Eng.

*** Prof., Graduate School of Science & Engineering, Kagoshima University, Ph.D.

This study focuses on the relaxation of road use regulations following the implementation of the Law on Improvement and Revitalization of City Centers (Chushin-Shigaichi Kasseika Hou) in 1998. Since the law was implemented 18 years ago, events such as open cafes and morning markets have been held on public roadways in regional centers across Japan, allowing for the temporary installation of benches, parasols, and other such furnishings, attracting people, and increasing activity in the areas. This study is divided into three phases: a review of the processes which contributed to a relaxation of the regulations; an analysis of the sociopolitical motivations behind relaxing road use regulations; and an examination of the impact of regulation relaxation on events held on public roadways.

Since 1998 there has been a shift in focus from using this law to revitalize regional centers to using it to increase activity in metropolitan centers. When the law was initially implemented, there is little evidence that the government had any concrete ideas of how public roadways specifically could be used; only that there was a need to relax regulations for regional revitalization. With the establishment of the Act on Special Districts for Structural Reform (SDSR, Kouzou-Kaikaku Tokku Hou) in 2002, the government began to collect data on the needs and requests of regional centers. From this information it became clear that the regulations relating to the use of public roadways needed reform. The cabinet ordered the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport (MLIT) to ease the regulations of the Road Law (Douro Hou) without changing the law itself. In 2005 MLIT issued a set of guidelines which would allow public roadways to be used for purposes other than transit.

Also in 2005, the cabinet created an Act for Area Rebirth (Chiiki Saisei Hou) to support regional governments' plans for revitalization. The practice of collecting data, begun with the development of SDSR, had been built upon and improved, while the idea of relaxing road regulation was reinforced with the Act on Special Measures Concerning Urban Renaissance (SMCUR, Toshi Saisei Tokubetsu Sochi Hou), an act intended to help cities recover from the bursting of the economic bubble in the 1990s. The focus of this act was to help Japanese metropolitan areas remain competitive with other Asian metropolises, such as Shanghai or Singapore. To this end, MLIT recently amended both their guidelines and the Road Law, as of March 2016.

Our research found that the needs of the organizers had a significant impact on the relaxation of road use laws. Before issuing the 2005 guidelines, MLIT engaged in a rigorous research process, gathering data on 570 existing events before conducting 41 social experiments relating to events held on public roadways, of which 15 were permanently implemented. In more recent years, as the cabinet has focused more on economic recovery and global competitiveness, the use of public roadways in metropolitan areas has become more common. In this way the motivation and procedures to relax road use regulations have improved significantly.

This increased ease in the processes involved in using public roadways for events, as well as the increase in political motivation to do so, is now effective in the Metropolitan areas. After 18 years, it is the time to rethink how it creates an opportunity for regional centers struggling with the combined issues of depopulation, decreasing birthrate, aging population, and change in industrial structure, to create favorable conditions for their community. By implementing the new civic tools available to them, it may be possible to arrange and customize the use of their public roadways to attract more activity and ultimately, more people.

(2016年9月10日原稿受理, 2016年12月5日採用決定)