

交通空間の利活用による都市の活性化

森野美德*

我が国の都市再生の中で、交通空間の利活用による都市活性化を図る試みに弾みがついてきた。これまでも大道芸などのストリートイベントがみられたが、政府の規制緩和策を受けて、国土交通省道路局は社会実験によってトランジットモール、オープンカフェを全国展開した。その結果、道路空間のガイドラインが策定されるなど、収益還元仕組みが構築されるようになり、交通空間利用のルールが定着し始めたことは意義深い。

Revitalizing Cities through Traffic Space Utilization

Yoshinori MORINO*

Among urban renewal efforts in Japan, attempts to revitalize cities through the utilization of traffic spaces have been gaining momentum. Although there have been street performers and other street events in the past, with recent government deregulation the Ministry of Land, Transportation and Infrastructure has opened transit malls and open-air cafes around the country on an experimental basis. As a result, traffic space guidelines have been drawn up, mechanisms for profitability have been developed and rules governing the use of traffic space have begun to take root.

はじめに

政府の都市再生本部が発足してから4年余りが経過した。東京都心の丸の内、六本木などのほか、名古屋駅前、大阪市の梅田北、神戸市三宮地区など全国各地の交通結節点における再開発プロジェクトが相次いでいる。こうした中で、大都市、地方都市を問わず、都心部の交通空間を利用して、都市の魅力向上と地域活性化をめざす活動が盛んになってきた。道路空間を歩行者優先のトランジット・モールに切り替えたり、オープンカフェを実施したりするもの

である。国土交通省はこうした試みを「社会実験」として支援するほか、2005年3月末に「道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン」を策定、道路空間を積極的に活用してもらう姿勢への転換を鮮明にした。交通空間の利活用を通じて都市の活性化をめざす試みが成功するためのポイントは何か。全国各地の取り組み事例の中から、いくつかのポイントが見えてきた。

1. 都市再生と交通空間

1-1 都市再生本部の発足

都市再生本部は2001年5月、小泉内閣発足直後に産声をあげた。同年5月8日に都市再生本部設置が閣議決定され、18日には第1回会合が開かれた。同本部は、バブル崩壊後の「失われた10年」と言われ

* 都市ジャーナリスト・日経広告研究所主席研究員
Urban Journalist,
Senior Researcher, NIKKEI Advertising Research Institute
原稿受理 2005年8月8日

る日本経済の長期停滞から脱却するために発足した。都市再生の目的として「都市の魅力の向上」と「国際競争力の強化」を掲げた。同本部は手始めに都市再生プロジェクトに関する基本的考え方をまとめ、プロジェクトの選定方針として、内閣の統一方針に基づき関係省庁が総力で取り組むもの、民間投資への誘発効果、土地流動化に資するもの、の2点を定めたほか、地方都市に共通する課題への取り組みをあげた。

1-2 都市再生プロジェクトは広域交通を主題に

都市再生本部の活動の第一の柱は都市再生プロジェクトの決定である。2001年の第1次決定「東京湾臨海部における基幹の広域防災拠点の整備」「大都市圏におけるゴミゼロ型都市への再構築」「中央官庁施設のPFIによる整備」を手始めに、2004年12月の第8次決定「都市再生事業を通じた地球温暖化対策・ヒートアイランド対策の展開」まで18項目を都市再生プロジェクトとして決定した。

なかでも羽田、成田や中部新国際空港、関西国際空港などの国際空港や東京港、横浜港など国際港湾の整備促進、東京外郭環状道路など首都圏3環状道路や、2005年3月からの「愛・地球博」直前に延長73kmが一挙に開通した東海環状道路といった大都市環状道路網整備促進などの広域幹線交通基盤の建設促進を都市再生プロジェクトとして積極的に位置付けられた点は特筆すべきである。

第二の柱は民間都市開発投資促進のための緊急措置である。都市再生特別措置法を制定したのを受けて、同法に基づく都市再生緊急整備地域が東京、大阪、名古屋などの大都市圏から静岡市、那覇市などの県庁所在都市、豊中、藤沢市などの中核都市まで63地域、延べ6 A24haで指定された(Table 1)。都市再生本部は、地域指定に際して、都市計画規制の緩和や金融支援などの諸施策が集中的に実施される地域、都市開発事業の早期実現が見込まれる地域、都市全体への波及効果を有する土地利用転換が見込まれる地域といった基本的考え方を示し、都市の魅力と国際競争力を高め、都市の再生を実現するための共通指針を作成した。

1-3 交通空間をターゲットに

ここで注目されるのは、緊急整備地域に指定された地域の大半が幹線鉄道の駅や高速バスターミナルが集中する交通結節点に近接していることである。例えば、東京駅や地下鉄各線が交差する大手町・丸の内・有楽町、地下鉄とJR総武線が通る日本橋、新

Table 1 国指定の「都市再生緊急整備地域」(第一次~第四次の総計 63地域 約6 A24ha)

札幌市	札幌駅・大通駅周辺地域、札幌北四条東六丁目周辺地域
仙台市	仙台駅西・一番町地域、仙台長町駅東地域
さいたま市	さいたま新都心駅周辺地域
川口市(埼玉県)	川口駅周辺地域
千葉市	千葉蘇我臨海地域、千葉駅周辺地域、千葉みなと駅西地域
柏市(千葉県)	柏駅周辺地域
東京都	東京駅・有楽町駅周辺地域、環状二号线新橋周辺・赤坂・六本木地域、秋葉原・神田地域、東京臨海地域、新宿駅周辺地域、環状四号线新宿富久沿道地域、大崎駅周辺地域
横浜市	横浜山内ふ頭地域、横浜駅周辺地域、横浜みなとみらい地域、戸塚駅周辺地域、横浜上大岡駅西地域
川崎市	川崎殿町・大師河原地域、浜川崎駅周辺地域、川崎駅周辺地域、
藤沢市(神奈川県)	辻駅周辺地域
相模原市(神奈川県)	相模原橋本駅周辺地域
厚木市(神奈川県)	本厚木駅周辺地域
岐阜市	岐阜駅北・柳ヶ瀬通周辺地域
静岡市	東静岡駅周辺地域
名古屋市	名古屋千種・鶴舞地域、名古屋駅周辺・伏見・栄地域、名古屋臨海高速鉄道駅周辺地域
京都市	京都駅南地域、京都南部油小路通沿道地域
向日市(京都府)	京都久世高田・向日寺戸地域
長岡京市(京都府)	長岡京駅周辺地域
大阪市	大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域、難波・湊町地域、阿倍野地域、大阪コスモスクエア駅周辺地域
堺市(大阪府)	堺鳳駅南地域、堺東駅西地域、堺臨海地域
豊中市(大阪府)	千里中央駅周辺地域
高槻市(大阪府)	高槻駅周辺地域
守口市(大阪府)	守口大日地域
寝屋川市(大阪府)	寝屋川堂島駅東地域、寝屋川市駅東地域
神戸市	神戸ポートアイランド西地域、神戸三宮駅南地域
尼崎市(兵庫県)	尼崎臨海西地域、西日本旅客鉄道尼崎駅北地域
岡山市	岡山駅東・表町地域
広島市	広島駅周辺地域
福山市(広島県)	福山駅南地域
高松市	高松駅周辺・丸亀町地域
北九州市	小倉駅周辺地域、北九州黒崎駅南地域
福岡市	福岡香椎・臨海東地域、博多駅周辺地域、福岡天神・渡辺通地域
那覇市	那覇橋橋東地域

幹線新駅が開業した品川駅周辺、JR埼京線と湘南新宿ラインのほかに東京臨海副都心を結ぶ「りんかい線」が乗り入れる大崎駅周辺など。名古屋市ではJR名古屋駅前で超高層ビルが建設中。大阪市でも梅田西地区やJR貨物ヤード跡地の梅田北が指定された。神戸市の緊急整備地区における目玉は三宮駅前であり、阪神大震災で被災した新聞会館の再開業。JR、阪急、阪神の3線が合流するだけでなく、ポ

ートライナーの起終点だったが、再開発を機にポートライナーを新神戸駅まで延伸する計画が実現に向けて動き出す。

政府の都市再生を先導する形で進められた民間のプロジェクトを子細に眺め渡すと、丸ビルは言うまでもなく東京駅の真ん前に位置する。汐留はJR新橋駅のほかにも東京メトロ、都営地下鉄の新橋駅に隣接しているのに加えて、新交通システム「ゆりかもめ」と都営地下鉄「大江戸線」の汐留駅が開業した。六本木ヒルズも日比谷線、大江戸線がクロスするところに開発され、東京都心の各ターミナルからのアクセスが容易な点で集客上の強みとなっている。

以上のように、政府の都市再生に先行した民間の都市再開発、都市再生特別措置法による緊急整備地区における都市再生事業は、大半が公共交通の結節点で展開されている点が大きな特徴である。首都圏などの郊外部で民間デベロッパーが建設・分譲しているマンション建設も鉄道駅から徒歩6～8分程度のエリアに的を絞り、「駅近マンション」をセールスポイントにしている。広義の都市再生において、業務、商業、住宅など用途を問わず、交通機能が重視されており、鉄道駅を中心とする交通空間は今日、都市活性化の主要な舞台となっている。

1 - 4 身近な交通空間も視野に

都市再生本部の活動の第三の柱は全国都市再生のための緊急措置である。第一の都市再生プロジェクトや、第二の柱の都市再生緊急整備地域指定などの規制緩和策が大都市圏に偏りがちだったのに対して、全国都市再生は「稚内から石垣まで」というキャッチフレーズのもとに、地方都市を主体に国民に身近な生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を促進するものに焦点をあてた。

具体的には、駅周辺の移動円滑化や活性化、地域の発想による道路等公共空間の活用、既存ストックを活用した地域の活性化などを目的に「美しいまちづくり」「環境まちづくり」「防犯まちづくり」「防災まちづくり」「高齢者の安心まちづくり」「公共空間の多目的利用」「交通結節点の整備」「民生活と各省連携による地籍整備の推進」をテーマに掲げた。これらのテーマに基づいて「地域がみずから考え、みずから行動する都市再生活動」を都市再生関連調査費やまちづくり交付金を使って積極的に支援するほか、各省庁、地方自治体に対して各種手続きの簡素化や指針作成を求めている。

これら「草の根都市再生」とも言うべき身近なま

ちづくり活動は、地域の経済団体やNPO（非営利民間団体）、市民グループが専門家の手を借りながら具体的な構想・計画を詰めている段階だが、その取り組みには交通空間の利用や交通結節点に関わる事例が数多くみられる。

日本の最北端に位置する稚内市は「海に開かれたゲートウェイ」をめざして、利尻、礼文などの離島やサハリン（ロシア）を結ぶフェリーターミナルと関連道路を整備中。「国際交流特区」として臨時開庁手数料の軽減、税関の執務時間外における通関体制整備を実施している。「杜の都」仙台市は緑美しい都市の実現に向けて、ケヤキ並木で知られる青葉通り、定善寺通りなど既存の広幅員道路空間の再編成により、緑の回廊づくりに取り組む。

東京都調布市は京王線の地下連続立体交差事業によって生み出される地上部の広場で都市デザインコーディネート調査を実施。多摩市では多摩ニュータウンの高齢化社会に対応した移動円滑化の方策を探っている。新潟県上越市でも高齢者向きコミュニティ交通計画の検討と実践に向けたソフト開発に知恵を絞る。富山市では富山港線にLRT（軽快な路面電車）導入に向けて準備が進んでいる。

岐阜市ではJR岐阜駅と柳ヶ瀬商店街を結ぶ玉宮通りで「光と緑あふれる歩行者空間創出による地域再生」の計画を策定するため、2004年秋に社会実験を実施した。大阪府下の枚方、門真市など7市は「自転車でも生活しやすいモデルまちづくり」に挑戦。淀川舟運の再生を通じた枚方中心市街地活性化の方策を探っている。徳島市はNPO法人新町川を守る会の提案に基づいて「川を生かしたまちづくり」を検討。松山市では公共交通を活用した市内回遊観光プログラムを策定したほか、「観て歩いて暮らせるまちづくり交通特区」として地域参加型のまちづくり計画に基づく交通規制を実施した。

福岡市では社団法人九州・山口経済連合会の提案により「博多駅地区における交通結節点とまちづくり」について調査する一方、NPO法人タウンモビリティネットワークの提案で「公共交通を補完する自転車活用システム」の検討が進んでいる。那覇市の国際通りではトランジットモール実現に向けた社会実験を踏まえて「ストリート演出によるまちづくり」を図る。最南端の石垣市も「海の開かれたゲートウェイ」を旗印に竹富島、西表島などへの離島へのターミナルを整備、これらと中心市街地を結ぶ街路の修景・緑化を進めている。

全国都市再生は個別にみれば、ささやかな取り組みと映るかもしれない。しかし、全国各地の自治体がNPOや市民グループ、地元経済団体などからの提案を積極的に取り入れながら、文字どおり「草の根」型の活動として地域に根を下ろしている現状から目をそむけてはならない。

1-5 資産デフレに歯止め効果

都市再生本部が設置されてから4年余りの間に丸の内、汐留、品川、六本木ヒルズなどに相次いで超高層ビル群が完成、オープンした。これに続いて日本橋、秋葉原、大崎、新宿副都心外周部の再開発プロジェクトも次第に形が整ってきた。東京都心だけでなく、名古屋駅前、大阪・梅田周辺、神戸市三宮地区などの都市再生緊急整備地区でも超高層ビル建設に拍車がかかっている(Table 2)。

こうした表面上の動きに目を奪われて、都市再生は「大規模不動産開発依存型」と断定し、「メガストラクチャーの建設を伴う大規模不動産開発が主役である。そのため各地で都市景観の混乱を引き起こし、開発地域では暮らしを守ろうとする住民との間で軋轢を起こしてきた」と批判する向きもある(福川祐一 著『持続可能な都市』岩波書店)。

しかも、同書の著者等は東京など都心の商業・業務地域における超高層ビル建設と、国立市など郊外住宅地での高層マンション建設が引き起こす問題とを混同しているのではないかと。ましてや地方都市でバブル期に行われたリゾート開発やテーマパークの破綻、郊外型ショッピングセンターの出店競争までも都市再生の弊害と決めつけるのは、論理の飛躍と言わざるを得ない。私は、こうした選良意識がむき出しの論調に違和感を抱く立場である。むしろ全国各地で地道に草の根まちづくりに取り組む人たちの活動をもう少し温かいまなざしで見守る必要があると考えている。

一方、マクロの視点から見ると、都市再生の意義は次の2点に集約できる。第一に、都市再生は日本経済がバブル崩壊後のデフレスパイラルにあえいでいる中で、民間投資を適切に誘導して土地の流動化を促すための緊急避難的な方策だったことである。第二に、「失われた10年」を通じて大きく損なわれて日本の「国際競争力の強化」と「都市の魅力の向上」を政府の戦略目標として位置付けたことである。

幸いにして、日本経済は長期停滞からようやく脱却する糸口を見いだしつつある。東京都心商業地や住宅地の一部で地価下落に歯止めがかかるなど、日

Table 2 都市再生特別措置法の特例の適用状況

都市再生特別地区
大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域において、心斎橋筋一丁目地区(心斎橋そごう)を都市計画決定(H15年2月) 名古屋駅周辺・伏見・栄地域において、名駅四丁目地区(豊田・毎日ビル)を都市計画決定(H15年2月) 札幌駅・大通駅周辺地域において、北3西4地区((仮称)ニッセイ札幌ビル)を都市計画決定(H15年7月) 横浜山内ふ頭地域において、山内ふ頭周辺地区を都市計画決定(H15年12月) 大崎駅周辺地域において、大崎駅西口E東地区を都市計画決定(H16年1月) 神戸三宮駅南地域において、三宮駅前第1地区(神戸新聞会館跡地)を都市計画決定(H16年3月) 高松駅周辺・丸亀町地域において、高松丸亀町商店街A街区周辺地区を都市計画決定(H16年4月) 高槻駅周辺地域の大学町地区において、高槻市大学町343番地他を都市計画決定(H16年12月) 大崎駅周辺地域において、大崎駅西口A地区を都市計画決定(H17年3月) 岐阜駅北・柳ヶ瀬通周辺地域において、日ノ出町2丁目地区(高島屋)を都市計画決定(H16年10月) 大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域において、淀屋橋地区を都市計画決定(H16年12月) 東京駅・有楽町駅周辺地域において、丸の内1地区を都市2121計画決定(H17年6月) 大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域において、梅田二丁目地区、角田町地区を都市計画決定(H17年3月) 名古屋駅周辺・伏見・栄地域において、(学)モード学園、三井不動産㈱が都市計画を提案(H17年1月) 仙台駅西・一番町地域において、都市計画決定予定(H17年6月)
金融支援等のための国土交通大臣認定
環状二号線新橋周辺・赤坂・六本木地域において、都営南青山一丁目団地建替プロジェクト(PFI的手法による)を認定(H15年1月) 東京臨海地域において、臨海副都心有明南LM2・3区画開発事業を認定(H15年5月) 秋葉原・神田地域において、(仮称)JDXビル計画(秋葉原31街区)を認定(H15年10月) 名古屋駅周辺・伏見・栄地域において、(仮称)名駅四丁目7番地区共同ビル(豊田・毎日ビル)建設事業を認定(H15年12月) 東京臨海地域において、晴海二丁目地区都市再生事業を認定(H16年2月) 守口大日地区において、三洋電機・大日地区開発計画を認定(H16年3月) 福岡天神・渡辺通地域において、新天神地下街建設事業を認定(H16年3月) 環状二号線新橋周辺・赤坂・六本木地域において、(仮称)東京ミッドタウンプロジェクトを認定(H16年5月) 東京臨海地域において、勝どき六丁目地区市街地再開発事業を認定(H16年12月) 川崎駅周辺地域において、(仮称)川崎駅西口堀川町地区開発事業を認定(H16年12月) 東京駅・有楽町駅周辺地域において、(仮称)東京駅八重洲口開発事業を認定(H16年12月) 大崎駅周辺地域において、(仮称)大崎西口開発計画を認定(H17年3月) 神戸三宮駅南地域において、三宮駅前第1地区都市再生事業を認定(H17年2月) 堺臨海地域において、(仮称)堺第2区臨海部開発事業を認定(H17年2月) 川口駅周辺地域において、サッポロビール埼玉工場跡地(リボンシティ)開発事業を認定(H17年3月) 名古屋千種・舞鶴地域において、千種二丁目(仮称)地区共同開発事業を認定(H17年3月)

本の金融システムを根幹から揺るがせた資産デフレと、それに伴って深刻の度を増した不良債権問題もようやく峠を越した。都市再生の第一の目的はほぼ達成しつつあるとすることができるだろう。半面、中国など急激な経済発展を遂げつつあるアジア各国・地域の追い上げを受け、日本の国際競争力が相対的に低下傾向にあり、その強化策は今後も欠かすことができない戦略目標である。都市の魅力の向上も「国際観光立国」をめざす日本の都市にとって今後、ますます重要な戦略目標となるだろう。

2. 知識情報社会における交通空間利活用の意義

2-1 都市の活性化と交通空間の重要性

都市再生のさまざまな活動を機に、幹線交通ネットワークの整備促進から、地域主体で交通空間の利活用に取り組む活動が盛んになった。その背景は、第一に経済社会構造の変化である。20世紀までの工業を中心とした大量生産・大量消費型の経済社会から、21世紀は人間の頭脳や完成が生み出す知識、情報、サービスに重きを置く知識情報社会への転換を遂げている。知識・情報が経済社会を動かす基軸になった時、都市の価値はそこにどれだけ知識資源を集積させるかによって決まる。地球規模で烈な都市間競争が繰り広げられている今日、世界の最先端を行く知識・情報が行き交い、新たな知的興奮を感じるような情報交流の場をつくり出すことが求められる。今後の都市は、多彩な人材が交流する中で互いに触発されることを通じて、知識・情報が再生産される舞台として重要な役割を担う。

知識情報社会の成熟度が増せば増すほど、都市集積の重要性が高まる。インターネットや携帯電話などのITの普及によって在宅勤務も可能になったが、知識、情報の収集は人と直接会って、言葉を交わすことが基本である。電話やネットでやりとりするのと比べて、相手の顔色や目つきを見ながら話をする方がはるかに多くの情報を得られるからである。都市の経済活動にとって本当に役立つ知識、情報は「以心伝心」「あうんの呼吸」によって伝わるものでもある。不特定多数の人の集まる場所で頻りに人と出会うことは知識、情報の鮮度を保つ上でも欠かせない要件となる。

知識や情報が人間の頭脳とともに移動する限り、人々の円滑な移動を支える交通基盤の集積は、都市の未来にとって欠かせない条件である。東京都心で相次いで完成した再開発地区はJRや地下鉄など公

共交通の結節点に位置している。都市経済が知識・情報のスピードと確かさに価値を置く以上、人間が円滑に行き来できるような交通環境を整備することは一段と重要性を増してくる。

2-2 融合型の土地利用に対応

第二に、社会経済構造の変化に伴う土地利用の変化である。20世紀の工業社会における都市は「職」と「住」が決定的に分離していた。土地利用も工業専用地域、商業地域、第一種住居専用地域といった形で土地の用途を厳密に定め、その枠をはみ出さないように規制するのが工業時代型の都市計画であった。

これに対して、現代はむしろ「職住近接」。職場と住宅が近いところにある姿が基本になっている。機能の純化から衣食住をはじめ、「遊ぶ」とか「学ぶ」とか、医療機関や介護施設が近くにある等、多様な機能が一定の空間の中に集まって融合する形に都市の造り方が変わってきている。例えば六本木ヒルズや汐留の再開発は多機能融合型である。仙台でも副都心の長町に「グッドライフ長町」という、医療と介護と住宅が一体となったビルがある。上階が高齢者向けの優良賃貸住宅である。3階から8階くらいまではベネッセコーポレーションという介護ビジネスの会社が30年一括借り上げで老人ホームを運営している。そこに病院があり、託児所がある。NPOがお年寄りに弁当を配食するサービスをする施設もある。食材を長町周辺の商店街から購入する。徒歩で2分もかからないところに地下鉄の駅がある。これからの街づくりは、単なる鉄道駅などの交通結節点を中心に、住宅と商業、業務、介護、医療も合わせた形が主流になってくると考えられる。

2-3 住民ニーズの高度化に対応

第三に、人口の都心回帰を中心とする居住選択の変化である。首都圏では団塊の世代が定年を迎えたのを機に、住宅ローンと子弟の教育費負担から解放された気軽さも加わって、熟年夫婦2人で都心マンションに移り住み、コンサートや美術館巡り、ショッピングを楽しむといった都心ライフを楽しむようになってきた。さらに団塊ジュニアのDINKS(子ども無し・共働き夫婦)や、自立を遂げたキャリアウーマンなどのシングル層が都心回帰の牽引役になっている。

東京都の「住宅に関する世論調査」(2003年3月)でも集合住宅志向は女性に多く、1戸建ては60歳以上の男性に強く支持されている。都心志向も男性よ

り女性に多く、特に70歳以上の女性では6割を超える。郊外志向は男性に目立ち、60歳代の男性のうち5割を占めている。身近な生活圏で必要なものについてのニーズでは「駅」と「病院」を上げる回答が増えた。このほか「都市のステータス」に対する関心が20歳代など若い世代で高まっているが明らかになった。

日本の都市社会における人口・家族構造が転換期を迎えた今日、それぞれのユーザーが住宅に求めるニーズは大きく二つに分けられる。一つは、自然環境重視、生活環境の改善、交通便利性、買い物などの生活利便性、病院・福祉施設などの安全・安心志向、子弟の教育環境、などの一般的に良好な居住環境とされるものである。もう一つ、職住近接や活気・賑わいといった経済活力や、都市のブランド価値、アイデンティティを重視する傾向が強まっている。住宅の都心回帰に呼応して、都市の交通空間にもこうしたニーズに応えた役割が求められているのである。

3. 社会実験における取り組み

3-1 地域社会との双方向性を基本に

近年の交通空間利活用を図るさまざまな活動を引き出す契機となったのは、国土交通省道路局が2000年度から始めた「社会実験」である。2004年度まで6年間に全国各地で行われた社会実験を振り返ると、道路行政が単線思考から複眼思考へと変化する兆しがみえてきた。全国各地の実験が道路管理者だけでなく、道路ユーザー、沿道住民、商業・観光業界など多様な担い手の参加によって、交通環境の改善や地域活性化に向けた新たな施策の方向性を示した。

社会実験は従来のような道路管理者サイドから一方通行の施策ではなく、地域社会との双方向性を基本に据えて、地域住民にとって身近な視点から道路行政の見直す契機となった。歩行者、自転車利用者を含む道路ユーザー、沿道住民、商店街や観光業界、鉄道事業者など幅広い担い手の参加によって、地域交通、都市交通をめぐる多様な問題を社会実験のテーマに取り上げ、道路を取り巻く地域社会、都市社会からの多角的な視点を道路行政に取り入れるための方向性を模索した。

3-2 政策課題の発見、共有へ

社会実験には大きく分けて二つの側面があった。一つは、それぞれの都市、地域が抱える交通政策上の課題を社会実験によって浮き彫りにすることであ

る。観光地の交通渋滞や駅前の放置自転車による歩行者交通の錯綜、中心商店街の空洞化問題などについて、道路管理者だけでなく、鉄道、バス、タクシーなどさまざまな交通事業者、電気自動車を開発した自動車メーカー、鉄道への乗り換えに駐車場を提供した駅前立地型スーパーなどが実験に参加したことによって、地域にとって深刻な交通問題の所在が広く地域交通に関わる行政、事業者、地域住民に理解されたことは、今後、新しい政策展開を考える上で有益だった。

例えば神奈川県鎌倉市は行楽シーズンの休日に古都鎌倉観光にやって来る車で市内の幹線道路はほとんど身動きがとれないほど渋滞していたが、周辺部に駐車場を設けて、そこから電車やシャトルバスに乗り換えるパーク・アンド・レールライドとバスライドを実施するとともに、「環境手形」と名付けた独自のデザインの鉄道、モノレール、バス共通乗車券を発行することによって公共交通機関への乗り換え促進を図ったところ、「環境手形」が人気を集め、実験終了後も一つの商品として定着した。こうした道路行政の枠の外で交通環境を改善するための創意工夫が生まれ、地域に根付いた点は社会実験の大きな成果と言えるのではないか。

3-3 新規施策を生み出す先導役

もう一つは、新しい道路施策を実施する前段階として社会実験を導入することによって、地域住民の理解を促し、施策実施に対する合意形成を図ることである。例えば、鳥根県松江市は中心商店街のメインストリート(2車線)の車線数を削減、一方通行にする計画を進めていた。社会実験によってまずコーンを置いて車線数を削減、片側通行にした結果、地元商店街の合意を得られたことから、この実際の事業に踏み切った。一車線に削減した道路は蛇行して、車が緩速で走るようにするとともに、拡幅された歩道も緩い曲線を描くように整備された結果、商店街を訪れる歩行者はゆっくりと歩けるだけでなく、歩道のカーブに応じて、視線を変化させることによって沿道の商店でのウインドーショッピングを楽しむ余裕も生まれてきた。

松江市のような実際のハード改良事業にまで結びついた事例は、これまで4年間の社会実験実施地域の中でもまだ少数にとどまっているが、松江市の事例はその後、国土交通省が「くらしのみちゾーン」などの新規施策を展開する上で先導役を果たした点で意義の大きい実験だった。

この6年間のうち、前半はこれら二つの性格を持った社会実験が混在していたが、後半からは実際の施策に近いテーマに絞られる傾向が強まってきた。社会実験がより実践的になったと言うこともできるだろうが、別の見方をすれば、目先の成果を上げることに目を奪われて、近い将来に政策課題に浮上する可能性が大きい交通施策の芽を掘り起こすための息の長い取り組みは排除される傾向が強まった側面もあることは否定できない。

3-4 「線」から「面」への政策転換

戦後日本の急激なモータリゼーションによる交通需要の増大に道路整備が追いつかず、常に渋滞緩和のための道路建設に追まわられていた時代には、わき目もふらず、ひたすら前を見て、道路という「線」の整備にひたすら邁進する姿勢が求められていた。ところが、自動車交通量の増大に対してもっぱら道路の整備延長キョを延ばすことだけでは、都市交通、地域交通を取り巻く複雑な問題の解決につながらないことも事実である。

同時に、国土交通の骨格を成す高速道路ネットワーク、国道などの幹線道路から地域住民にとって身近な生活道路に至るまでハードの基盤がある程度整った今日、道路建設という線だけにとらわれた姿勢を転換して、道路を取り巻く沿道の商店街や住宅地、地方では沿道の自然環境保全も視野に入れるべきだろう。高速道路については広域ブロックや都市圏単位、国道などは都市間交流、生活道路についてはコミュニティレベルで、それぞれ道路を取り巻く後背地を視野に入れた「面」として捉え直す姿勢が求められている。

都市、地域の道路交通問題を考える場合も、道路管理者だけでなく、鉄道など他の交通事業者、警察などの他分野の交通行政関係者、沿道の商店街や観光地、農林水産業など第一次産業従事者、日常的に道路を利用する地域住民などと連携して取り組むべき時代を迎えた。だからこそ、社会実験は道路行政を「線」から「面」へ広げるための糸口となるべき重要施策として道路整備五箇年計画の柱に据えられたのである。

3-5 交通空間利活用への重点化

国土交通省道路局は2003年度の社会実験の重点実施テーマとして「くらしのみちゾーン」「トランジットモール」「NPO等との協働による道活用」の3テーマを選定して、これらに対応する全国11地域の社会実験を重点的に取り上げたほか、5地域でそれ

ぞれの地域が抱える道路交通の課題解決に向けた社会実験を実施した。社会実験は当初、半ば暗中模索の状態スタートしたが、年を経るごとに熟度を高め、とりわけ2003～2005年度には一定の施策にフォーカスが絞られてきた。

「くらしのみちゾーン」など3テーマはいずれも「車優先から歩行者・自転車優先への施策転換」を図るため、地域の人々の創意工夫によって安全で快適な道づくりをめざす施策であり、前述の「線」から「面」つまり地域社会に開かれた道路行政への転換を象徴する施策である。これらに的を絞って全国横断的に施策の有効性を検証するという姿勢は社会実験それ自体がようやく地に足についてきたことを示している。こうした地域社会の視点からの社会的な評価をきちんと社会実験の仕組みに反映することが重要になってきた。

大阪市の御堂筋で昨年秋に実施した社会実験の中で、沿道の放置自転車を解消するために臨時駐輪場を設置して、実験期間中はそこへ自転車、オートバイを誘導した。その結果、いつも自転車が散乱していた御堂筋から放置自転車がなくなり、本来の風格のある目抜き通りであることが印象的に映った。道路の空間的な価値を再認識させてくれたのである。湯布院の社会実験では町はずれの休耕田を臨時駐車場に利用して、車で訪れた観光客は由布岳を仰ぎ見ながら、田圃の中のあぜ道を散策した。田舎情緒で売り出した観光地の湯布院が約20年前に備えていた田園風景と融合合った観光という本来の魅力を観光客だけでなく、地元で観光に携わる人たちに対しても再認識させた。

社会実験には、こうした道路交通問題の解決だけにとどまらず、道路空間や地域社会にまつわる多面的な問題を浮き彫りにしたり、その解決手段について新たな切り口を提供したりする効用がある。交通分野から見れば副次的かもしれないが、社会実験と名乗る以上、こうした社会的効用を増大することに意義がある。社会実験の評価を交通分野にとどめずに、地域住民の生活実感に即した社会的な評価に耐えるものにブラッシュアップすることが課題である。

4. 交通空間利活用による地域活性化

4-1 来街者、売り上げ増加に寄与

政府の「構造改革特区」における規制改革や都市再生、地域再生をめぐる議論の中で、道路、河川、公園などの公共空間を民間に開放する「オープンカ

フェ」や、公共交通と歩行者を優先する「トランジットモール」の実現が主要課題になってきた。これらの新しい都市交通施策の導入に先立って交通社会実験を行い(Table 3)、本格実施上の問題点を見極めるとともに、その政策効果を事前に検証する試みが始まっている。2003年度に大阪市、岐阜市、那覇市の3都市で実施された交通社会実験の現地調査と実施報告を中心に、公共空間の開放による地域活性化に向けた取り組みの現状と課題を探った。

道路空間を活用した交通社会実験の中で最も大規模に展開されたのは大阪市の「御堂筋にぎわい空間づくり社会実験」(御堂筋オープンフェスタ)。2003年11月23日(日)の13～16時の3時間、御堂筋の南側で大型商業施設や飲食店が集積する長堀交差点から難波までの区間で自動車の進入を全面規制、車道を歩行者に開放した。大阪を中心に国土交通省、大阪府警、経済界などが実行委員会を設置して企画、運営にあたった。

社会実験評価報告書によると、当日の来街者は延べ21万2,000人。これは地下鉄などの交通機関の乗降客数と3地点で歩行者流動調査結果、航空写真を

もとに係数化した人数の三つを掛け合わせたもので、社会実験によって増加した来街者は約54,000人と推計した。

当日の来街者は20～40歳代のファミリー層と年配のカップルが目立ち、通常日に比べて50歳代、60歳代のシニア層の割合が増えた半面、20歳代以下の割合が減少した。出発地をみると、大阪市内あるいは大阪府内など近隣地域の比率が高かった。

来街者アンケートの結果、御堂筋周辺を訪れる来街者の平均消費予定金額は、通常日は8,219円であるのに対して、社会実験当日は日曜日でもあり、買い物を中心に御堂筋を訪れる来街者が多かったことなどから平均11,805円だった。

このうち来街者の目的別に平均消費予定金額をみると、買い物15,718円、食事11,383円、ぶらぶら歩き9,493円と全体平均額を上回っているのに対し、オープンフェスタは8,360円にとどまっているが、このイベントによる来街者増分54,000人を掛け合わせて、地域の事業者全体で約4億5,000万円の売り上げ増加があったと推計している。地下鉄の運賃収益(初乗り200円)も54,000人の54.9%が地下鉄を利

Table 3 社会実験(トランジットモール、オープンカフェ)一覧 - 平成15年度

	No.	地域	実験名	実施日	内容
トランジットモール	1	沖縄県 那覇市	那覇市国際通りトランジットマイル社会実験	11/21(金)～23(日)	・国際通りのトランジットモール化(平日・休日) ・トランジットバスの運行
	2	愛媛県 松山市	ロープウェイ通り～歩いて楽しむモール実験	10/25(土)、26(日)および 11/1(土)、2(日)、3(月・祝)	・松山市中心部(ロープウェイ通り)のトランジットモール化 ・ループバスの導入
	3	鳥根県 津和野町	津和野人と環境に優しいまちづくり交通社会実験	11/1(土)～16(日) 歩行者天国実施は11/15(土) トランジットモール実施は11/16(日)	・コミュニティゾーン内での歩行者天国(モール)化 ・循環バスの運行、パークアンドライドの実施
	4	岐阜県 岐阜市	交通政策の転換に向けた岐阜市総合型交通社会実験	11/1(土)～3(月・祝)にトランジットモール実施 10/27(月)～11/28(金)で路面電車、まちなか歩きゾーン実験、 10/20(月)～11/3(月・祝)でレンタサイクル実験を実施	・岐阜市駅前、トランジットモールや歩行者優先ゾーンの設置 ・バス優先レーンの設置や路面電車走行環境・乗降利便性の向上を総合的に実施
オープンカフェ	5	福岡県 福岡市	道路空間のコミュニティインフラ化 in 博多	9/26(金)～10/5(日)	・NPOが中心となり、地区道路を一方通行とすることによるイベントの実施 ・地域主体の道路空間の管理を継続的に行う仕組み(ルール作りや活動資金調達)の構築
	6	福島県 福島市	地下駐車場(既存ストック)を活用した中心市街地活性化実験	10/19(日)～12/21(日)の間、毎週日曜日にイベントを実施(10/26を除く)	・福島市中心部の市街地において地下駐車場を無料化 ・イベントを継続的に行う仕組み(ルール作りや活動資金調達)を構築
	7	岩手県 東和町	地域住民による『遊びの歩道』創出実験	11/15(土)～11/18(火) 11/29(土)～12/2(火)	・幅員が狭く歩道のない中心商店街通りにおいて、仮設歩行空間を創出 ・地域主体の道路空間の管理を継続的に行う仕組み(ルール作りや活動資金調達)を構築
	8	大阪府 大阪市	御堂筋にぎわい空間づくり社会実験～みち再生からはじめる地域主役の都市再生～	11/23(日)	・道路空間を活用したイベントの実施 ・地域主体の道路空間の管理を継続的に行う仕組み(ルール作りや活動資金調達)を構築

用したとのアンケート結果から約600万円増加したと推計。「来街者数、平均消費金額ともに増加したことにより、地域の経済活動は活発化した」と結論づけている。

沖縄県那覇市国際通りで11月21～23日の3日間に行われた「トランジットマイル社会実験」は国際通りの自動車進入を規制する一方、郊外と都心を結ぶトランジットバスの乗り入れを図り、道路上にテーブルと椅子を並べたオープンカフェを演出した。期間中の来街者数は延べ75,000人、1日平均25,000人余りだったが、土・日曜日には平均28,872人と通常の休日(18,838人)と比べて約1.8倍増加した。

4 - 2 市民の交通ニーズを定量把握

岐阜市では公共交通、歩行者重視の総合交通体系に向けたベストミックスの施策を探る目的で10月27日から11月28日まで交通社会実験を行った。路面電車とバスの優先走行から中心商店街のトランジットモール化、レンタサイクルなど実験内容が多岐にわたった。例えばトランジットモール来街者に対するアンケート結果(複数回答)から、公共交通を利用する上での条件について、時間どおりに着くならば28.7%、料金が126円ほど安くなれば22.8%、運行間隔が1時間に6本になれば20.6%、歩いて6分で利用できれば10%、所要時間が13分短くなれば6%、といった市民の意向を数値で把握することができた。

4 - 3 社会的評価手法が課題

中川雅之(2003)によれば、米国では1995年までに195の社会実験が行われ、実際の政策の企画立案過程で果たす役割は増大している。日本でも交通社会実験が政策企画立案プロセスの一つとして定着しつつあることは「積極的に評価すべき」だとした上で、評価技術の蓄積、政策の企画立案過程での採用が推進されるべきであるとしている。

大阪市など3都市が行った交通社会実験の結果、来街者の増加や回遊性向上に伴う滞在時間の増加、消費金額の増加など地域活性化に寄与する効果は観測されたが、消費金額など経済的波及効果についての計測が御堂筋で一部試みられた以外はまだまだ十分ではない。交通社会実験が一過性のイベントに終わった事例も多く、実験当日は御堂筋の54,000人のように大量動員を数えたケースがあったものの、本格実施に踏み切ったときの継続的な効果をその延長線上で推計できるとは言い切れない。

なかでも交通社会実験にとって最大の難点は、実

験当日のクルマや歩行者の流れが変わることでメリットを受ける事業者と、逆に売り上げが減少するなどデメリットを被る事業者とのギャップが強く表れること。例えば車両通行規制の場合には対象地区の駐車場利用者は激減することから、これら特定事業者が交通社会実験に反対するケースも少なくない。

交通社会実験による地域全体の売り上げ増加などの経済的波及効果とともに、自動車排ガスの低減など地域環境向上に対する寄与度を評価に組み入れることは地域住民の合意形成を図る上で重要な説得材料となることから、今後、こうした評価技術を開発、蓄積することは交通社会実験を政策企画立案プロセスに組み込むために不可欠の課題である。

2004年度の「オープンカフェ」社会実験(Table 4)では地域社会との連携が実験の成否を分ける最大のテーマとなり、全国各地で実験を実施するのと並行して、「道活用ガイドライン」の策定作業が進められた。

5 . 道活用ガイドラインの策定

5 - 1 ガイドラインの基本的考え方

国土交通省道路局は社会実験によるオープンカフェなど道路空間の利活用による地域活性化の活動を円滑に推進するため、2005年3月、「道活用ガイドライン」を策定した。その背景は、近年、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ってきたことである。ガイドラインは、地方自治体やNPOなど地域活動に取り組む担い手に活用していただくことをねらいとして、地域活動を円滑に実施するための手法をとりまとめた。

道を活用した地域活動の基本的考え方として、道を活用した地域活動には、収益活動や非収益活動両方の活動を組み合わせるもの、などがある中で、同ガイドラインはこれらの活動すべてを対象とした。地域活動の実施に当たっては、道路が公共の財産であることや、道路上への物件の設置が一般交通の支障となるおそれがあることなどから、公共性・公益性への配慮、地域における合意形成、などに留意した取り組みを行うことが必要であると明記した。

5 - 2 地方自治体の関与が要件

道を活用してどんな地域活動を実施するかなど活動内容を決める際、効果的な地域活動を行うためには地域の特徴や課題などを踏まえて活動内容を考える必要がある。同ガイドラインは、このことを前提

Table 4 社会実験（トランジットモール、オープンカフェ）一覧 - 平成16年度

No.	地域	実験名	実施日	内容	
トランジットモール	1	目黒区 自由が丘地区	トランジットモールと楽しく安全に歩ける歩行空間創出実験	11/23(祝)・28(日)	・不法駐輪対策(仮設駐輪場確保等)・路上荷物置き対策(共同集配システム実施) ・現在の歩行者天国実施エリアをトランジットモール化
	2	島根県 津和野町	平成16年度 人と環境にやさしい交通社会実験	11月の金土日・祝日計14日間 トランジットモールは11/14(日)・20(土)	・観光中心地でのトランジットモールとオープンカフェの実施 ・パーク&パスライド ・一方通行 ・イメージハンブ
オープンカフェ	3	北海道 札幌市	人と環境を重視した道路空間の再現	9/17(金)~23(木) 11/1(木)~17(水)	・オープンカフェ ・路上荷物置きスペース、タクシーベイ設置 ・自転車走行レーン、路上駐輪場設置
	4	岩手県 盛岡市	盛岡シネマタウン社会実験	10/2(土)~10(日) 10/23(土)~31(日)	・トランジットモール、オープンカフェ等による車から人(自転車)への道路空間の再配分 ・収益金の維持管理(清掃美化、自転車整頓等)への還元
	5	岩手県 東和町	「にぎわいの“みち”・暮らしの歩道」協働型創出実験	10/2(土)~3(日) 10/9(土)~10(日) 10/16(土)~17(日) 10/23(土)~24(日)	・休日の交通規制によるオープンカフェ、路上イベント等による賑わい創出 ・イベントの参加費を道路の美化活動や環境改善に還元
	6	福島県 郡山市	郡山にぎわい・夢カフェ社会実験	10/19(火)~11/7(日)	・オープンカフェ、タウンモビリティ(電動カート) ・収益金の維持管理(清掃美化等)への還元
	7	渋谷区 原宿 神宮前地区	原宿神宮前くらしの道およびオープンカフェ等社会実験	10/1(金)~2/28(月)	・主要交差点にハンブを設置 ・自動車の速度規制 ・イベントの開催とオープンカフェの実施
	8	東京都 豊島区	新しい文化の扉を開く「池袋みち新生」社会実験	11/4(木)~7(日)	・広幅員の歩道部でのオープンカフェ、路上アート、イベントの実施
	9	神奈川県 藤沢市	市街地活性化を目的としたオープンカフェの運営実験	11/5(金)~8(月)予備実験 3/20(日)~27(日)本実験	・駅前広場でのオープンカフェ、インフォメーションセンターの実施
	10	新潟県 新潟市	公共空間の有効活用による賑わい創出空間「みちと水辺のオープンカフェ」	8/21(土)~29(日)	・萬代橋の橋詰広場にオープンカフェを設置 ・オープンカフェ運営者と利用者による萬代橋の美化活動実施
	11	富山県 富山市	公共空間の活用による賑わいと回遊性の創出実験	8/1(日)~9/5(日)・9/11(土)~10/10(日)のうち土・日	・富山駅周辺地区でオープンカフェを実施 ・住民参加型組織の立ち上げと仕組みづくり
	12	愛知県 名古屋市	歩行者空間の地域共同による活用・管理促進社会実験	10/8(金)~10/10(日)・10/15(金)~10/24(日)・10/30(土)~10/31(日)	・100m道路「久屋大通」および周辺道路にオープンカフェ施設(歩道上休憩施設)を設置 ・歩行者の移動支援情報の提供
	13	岐阜県 岐阜市	光と緑あふれる歩行者空間創出実験	10/2(土)~3(日)・10/9(土)~10(日)・10/16(土)~17(日)・12/4(土)~5(日)	・中心市街地の市道にオープンカフェやワゴンセール等によるマーケットガーデンの形成
	14	岐阜県 岐阜市	鶯飼屋地区道路空間にぎわい創出による地域活性化実験	10/9(土)~10(日) 10/16(土)~17(日)	・長良川地域の県道を歩行者天国として活用し、オープンカフェや屋台等を設置
	15	大阪府 茨木市	茨木・宇野辺駅周辺地区複合モビリティポート社会実験	11/19(金)~11/25(木)	・レンタサイクルを貸し出すモビリティポートを設置 ・オープンカフェの実施
	16	大阪府 寝屋川市	水と緑と自転車がいっしょな駅前賑わいづくり	1/29(土)~30(日) 3/26(土)~27(日)	・レンタサイクル、自転車利用のルール化を実施 ・オープンカフェの実施
	17	大阪府 岸和田市	気軽にちょっと覗きたくなる祭都空間(道くさ空間)づくり実験	10/23(土)~12/26(日) 主は、11/6(土)~21(日)	・道のタイムシェアリング ・歩行者専用道路でのオープンカフェ実施 ・レンタサイクルの実施
	18	大阪府 大阪市	御堂筋にぎわい空間づくり社会実験~道活用による地域主体のまちづくり~	10/17(日)	・道路空間を活用したイベントの実施 ・迷惑駐輪対策や環境美化活動の実施日
	19	兵庫県 神戸市	三宮地区道路活用実験	10/2(土)~11/7(日)	・広幅員の歩道上でのオープンカフェ
	20	福岡県 福岡市	「憩いと魅力」の道路文化創造社会実験~天神モデルの形成と発信	11/13(土)~14(日)	・天神地区中心部での歩行者天国の設定 ・オープンカフェ、ストリートパフォーマンス等 ・道路使用・管理対策の実施 等
	21	鹿児島県 鹿児島市	天文館中央地区アメニティ空間づくり社会実験	9/4(土)~11/7(日)の土・日・祝日	・中心市街地でのオープンカフェ、イベント実施 ・NPOによる道路清掃パトロール

に、街の賑わい創出などの効果ばかりではなく、交通渋滞の発生など想定される問題に対する配慮が望まれる。美化活動や放置自転車対策などの公益活動をあわせて実施することにより、地域の合意形成や他の道路利用者の理解が得やすくなるとの留意事項も併記した。

道を活用した地域活動の実施組織としては、一定の公共性・公益性や地域住民等の合意形成に配慮し、地方自治体や地域の関係者(地方自治体を含む)からなる協議会など、地方自治体が関与する団体であることを必要条件に組み込んだ点が同ガイドラインの

Table 5 各地で実施されたイベント。続行されているものもある

注)国土交通省道路局『道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン』による。

1. 山口県宇部市「相生町オープンカフェ」	
実施主体	・宇部市商店街連合会、相生町商店街、宇部市 ・地元民間組織が主体となり、宇部市は支援する形で実施
実施実績	平成14年7月12日～10月13日の金土日祝祭日に開催
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・宇部市中心市街地に位置する直轄国道と宇部市道の双方で実施 ・宇部市道上の歩道(幅員14m)、国道190号線の歩道(幅員12m)
主な 活動内容	・テーブル、イスを歩道上に設置しオープンカフェを実施 ・飲食物は近隣店舗にて注文 ・植木、プランターの設置
特徴	・「宇部市中心市街地活性化基本計画」にそった施策 ・プランターにより歩道部を区分し、4mの通行部分を確保
ポイント	・平成9年より、地元まちづくり団体を中心に協議・策定した中心市街地活性化計画にて、商業活性化のための事業として実施されたソフト事業 ・地域での実施計画の協議を経て、地元商店街と市の連携のもと、地域の憩いの場創出のために、関係行政機関から所要の許可を得て公共空間を活用している

2. 神奈川県横浜市「日本大通りパラソルカフェ&ギャラリー2002」	
実施主体	・日本大通りパラソルカフェ&ギャラリー2002実行委員会(日本大通り街づくり協議会準備会、開内・開外TMO、中区商店街連合会、開内地区連合町内会、地元商店街、(財)横浜観光コンベンション・ビューロー、開内を愛する会、横浜まちづくり倶楽部、横浜市で構成) ・事務局:(財)横浜産業振興公社
実施実績	平成14年5月25日(日)～6月2日(日)の9日間
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・横浜市内の中でも歴史的建造物の多い官公庁街である中区日本大通り地区 ・日本大通り(市道)の歩道上(歩道部幅員13.5m)
主な 活動内容	・テーブル、イス、パラソル、テント(簡易厨房施設)を設置し、オープンカフェの実施(軽食、飲み物の提供) ・ギャラリー、花屋の設置 ・ステージを設置しダンス等のパフォーマンスの実施
特徴	・沿道の地権者組織が中心となり実施されている ・屋外では加熱処理の軽食とソフトドリンクのみで、アルコールや本格的な料理は既存店舗の厨房から提供している
ポイント	・歩道部を拡幅した道路を中心とし、歴史的建造物を生かし、行政と市民が協働し街づくりが進められている ・歴史的建造物が多い観光スポットにおいて、歩行者を優先したハード及びソフトの整備が賑わいづくりに機能している

最大の特徴である。

オープンカフェなど道路空間を活用した地域活動を実施する際には、道路占用許可(国土交通省、自治体などの道路管理者)、道路使用許可(警察庁などの交通管理者)が必要。サンドイッチやハンバーガー、コーヒー、ジュース類など飲食物を提供する場合など、地域活動の内容によっては食品営業許可

3. 千葉県千葉市「パラソルギャラリー&ユニバーサルカフェ」	
実施主体	主催:千葉市・都市景観市民フェスタ実行委員会
実施実績	平成12年度より、パラソルギャラリー及びユニバーサルカフェを年数回開催。なお、ユニバーサルカフェについては、平成15年度から4月～10月の主に土日祝祭日に開催
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・パラソルギャラリー:千葉市中心市街地に位置する中央公園及び千葉駅と中央公園を結ぶ中央公園プロムナードの北側歩道の一部 ・ユニバーサルカフェ:中央公園
主な 活動内容	・パラソルギャラリー:中央公園プロムナード等にて、パラソル約60本を設置、パラソル下の空間を市民参加による作品展示やパフォーマンスなどの場として開放 ・ユニバーサルカフェ:中央公園にてテーブル席を設置、TMOが実施
特徴	パラソルギャラリーは、中央公園プロムナードの“彩り”と“賑わい”の創出を目的とし、中央公園のユニバーサルカフェ等と視覚的、空間的な連携を図り、賑わいのある景観を創出するため実施しており、企画から運営までを「都市景観市民フェスタ実行委員会」の委員(TMO・会議所・大学・商店街・市民等)が行っている
ポイント	パラソルギャラリー及びユニバーサルカフェは、千葉市の都市景観施策である「都市景観市民フェスタ」事業として実施しており、都市景観にかかる市民意識の啓発、市民の景観形成への参加促進を目的としており、市民及び市民団体等が直接参加できるようになっている

4. 宮城県仙台市「定禅寺通ストリートジャズフェスティバル」	
実施主体	・主催:定禅寺ストリートジャズフェスティバル実行委員会 ・共催:定禅寺通街づくり協議会 ・後援:宮城県、新聞社、TV局他民間企業など ・仙台市は協賛という形で参加
実施実績	平成3年～。毎年9月第2日曜とその前日の2日間開催
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・仙台市の中心市街地に位置する定禅寺通り(国道) ・市役所前市民広場・仙台駅・青葉通り・東一番丁通り・東二番丁通り・勾当台公園・西公園・錦町公園 ・本町・広瀬通りなどに面した公開空地 ・定禅寺通りは12時から19時にかけて車道一部通行止めをして行っている
主な 活動内容	市内88ヶ所のステージでさまざまなジャンルの音楽コンサートを実施
特徴	・有志による実行委員会が中心となり実施されている ・民間企業による市民参加の清掃活動が同時に実施されており、参加者には景品等が用意されている
ポイント	・定禅寺街づくり協議会の共催のもと、市の商業中心地を通る定禅寺通りを中心に開催されている ・2日間で50万人以上を動員する大規模なお祭りとなっており、多くの企業の協賛・協力のもと地域活性化に大きく寄与しているお祭りといえる

(保健所)なども必要となることを示した。

同ガイドラインの策定に当たり、議論が分かれた道を活用した地域活動の実施期間については、年に何回かの一時的なイベントはもちろん、土・日曜・休日などに実施日を限定して通年で行うなど継続的・

5. 静岡県静岡市「大道芸ワールドカップ in 静岡」	
実施主体	・主催：大道芸ワールドカップ実行委員会 ・共催：静岡市 後援：静岡県
実施実績	平成4年から毎年11月初旬の週末を含む4日間開催
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	静岡駅前(呉服町通り(県道)、青葉シンボルロード、七間町通り、浅間通りや駿府公園などにて実施
主な 活動内容	マジック、ジャグリングなどストリートパフォーマンスを実施
特徴	・企画運営する実行委員会と延べ2,000人を数える大会当日のスタッフが、ほとんど市民ボランティアで構成されている ・行政は事務的な手続きを担当し、企画はすべて市民に任せるといったように、行政との業務の棲み分けがはっきりしている
ポイント	・平成4年より、市民が主導する形で、行政との協働のもと、一過性の単なるお祭りイベントではなくソフト面からのきわめて新しい文化的手法による街づくりを目指すことを基本理念に実施されてきた。 ・道路活用がうまくいっている要因としては、「普段歩行者天国となる場所を活用してイベントを開催している」「行政から関係機関へ働きかけてもらった」「市民ボランティアによる自主警備を中心とした救急マニュアルを整備した」などが挙げられる ・新たなハード施設を作ることなく、道路や公園を活用し、期間中は170万人の来場者が訪れるなど、地域の賑わい作りに大きく寄与している

6. 栃木県宇都宮市「宇都宮餃子祭り」	
実施主体	・主催：宇都宮餃子祭り実行委員会(協同組合宇都宮餃子会、宇都宮商工会議所、日野町商店街振興組合、オリオン通り曲師町商業共同組合、宇都宮観光コンベンション協会で構成) ・企画等：宇都宮餃子会 行政手続き等：観光コンベンション協 ・後援：宇都宮市、新聞社、テレビ局 等
実施実績	平成13年～。11月初旬の土日2日間 11時～16時
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・市の中心市街地にある幅員18.0m(車道8～9m)の道路 ・平成14年には、会場となる一部の道路について車両通行止めを実施(平成14年11月2日～3日10時～17時)
主な 活動内容	・交通規制をした車道上にテントを設置し、名産品である餃子の調理、販売を行う ・ジャズ演奏のためステージを設置、交通整理・広報等のため案内看板、交通規制看板、横断幕等を設置
特徴	・ステージや看板等の路上設置物に関し、歩道の確保等を踏まえた会場レイアウトについて協議を行っている ・官公庁(道路管理者、警察、保健所)の申請等は、実行委員会の事務局メンバーである協同組合宇都宮餃子会と観光協会が実施 ・道路管理者、警察、消防署の指導の下で、自主警備体制を組織し、道路管理者、警察等と協議及び情報交換を積極的に実施
ポイント	・平成13年より商工会議所・観光協会などが中心となり、積極的に行政等関係機関と協議する事により、市の中心市街地にて実施 ・2日間で数万人もの来場者があり、大きな経済効果と中心市街地活性化への寄与がみられる

反復的なものであっても実施することが可能だと門戸を広げた。

5 - 3 収益活動の実施に道筋

最大の論点は収益活動を含む地域活動の実施形態だったが、地域活動における収益活動については、実施組織が直接行うこともある半面、参加者を募集して行う場合も想定されるとして、いずれの場合にも「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」などが重要な要件として掲げた。

かつての「歩行者天国」や近年の「オープンカフェ」を実施する上で、地元主催者にとって最大の難関は道路のような公共空間を利用して、沿道の商店や飲食店、あるいは商店街のような法人組織であっても、収益を目的とする私的行為を排除する傾向が強かったことである。ところが、同ガイドラインは

7. 東京都世田谷区「ポロ市」	
実施主体	・「ポロ市保存会」(町会・商店会・地域有志で構成される任意団体) ・「ポロ市保存会」主体となり、世田谷区地域振興課が支援する形で実施
実施実績	約400年前から開催。近年は12/15・16、1/15・16に実施
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・東京都の市街地に位置する世田谷区ポロ市通り(区道)を中心に、世田谷通り(都道)の一部、公園など比較的広範囲で実施
主な活動	700店以上の露店にて古物販売
特徴	・世田谷区指定無形民俗文化財となっている ・奥行1m×間口2mに区画し出店者を募る
ポイント	・1日に20万人もの人手で賑わう地域の観光行事 ・数百年にもなる出店業者のため、行政機関七臨時の許可申請窓口を設置するなど、官民協働のもと実施されている ・出店業者を広く公募している ・会場としての駐車場は確保できていない状況

8. 高知県高知市「街路市」	
実施主体	高知市(高知市産業振興総務課街路市係が管理運営)
実施実績	1690年から継続。毎週日火木金曜日 開催時間 日曜日 4～9月は5時～18時、10～3月は6～17時。それ以外の市 日の出～日没1時間前まで
実施場所 (周辺地域・ 対象道路の 状況)	・高知市の商業・観光の中心的地区の市道の歩道・車道上 ・一部の道路について車両通行止めを実施
主な 活動内容	農産物・海産物・植木等の販売(市)
特徴	・300年以上の歴史をもち、地域に定着している ・延長1km、530店という規模は日本一である(日曜日) ・これまでに大きな反対運動もあったが、そのたびに協議の場を設けて市民のコンセンサスを得てきた ・高知市が一定のルールを決め、管理・運用している ・市はほぼ毎日、中心的地区のごくでかで終日実施している
ポイント	フリーマーケットのような自由裁量性はないものの、高知市が関与し、規格などを設けているため消費者や出店者にとっては安心感があり、地域に根付いた市として定着しており、トラブル等もなく、街を特徴付ける観光スポットとして運営されている

主催団体や収益活動の内容について一定の幅を持たせたとはいえ、上記の要件を満たすものであれば、収益活動を認める方向へ道を開いた点は特筆すべきである(Table 5)。

5 - 4 景観まちづくりと一体で

同ガイドライン策定作業と並行して進められた2004年度の「オープンカフェ社会実験」の中でとりわけ活況を呈したのは、岐阜市の玉宮通りと神戸市の三宮中央通りで行われたものだった。両者に共通するのは、沿道の商店などが自治体の景観条例などに基づいて建物のデザインなどの建築規制を含む「まちづくり協定」を締結している点である。

これまで再々にわたって述べてきたとおり、道路などの交通空間を利活用して地域の賑わいを創出する活動は今後もますます活発になると見込まれるが、最大の課題は地域における合意形成である。また「オープンカフェ」などの収益事業を営む場合には、一部の事業者だけに利益が生じるなどの不公平感をもたれないような配慮が必要であることはガイドラインに明記していることから明らかである。

その点で、岐阜市と神戸市の社会実験が成功した

背景には、景観まちづくりの自主協定を締結した段階で構成員がすでにみずから建築規制などの財産権行使に制約を課すだけの覚悟を示し、地域が一体となったまちづくりで一定の合意が出来上がっていることがあげられる。それらの協定を実行するうえでの地域のリーダーの存在があることも欠かせない要素である。岐阜市の玉宮通りは前述の「全国都市再生」の調査にも指定されており、草の根都市再生の活動が道路など交通空間活用による地域活性化のモデルでもある。

結び

交通空間の利活用による都市の活性化の事例をみると、地域の合意形成の仕組みとリーダーシップの存在、地元自治体の支援などが不可欠の要素であることは全国共通である。今後は今年6月に全面施行された「景観法」に基づいて、交通空間を沿道から地下利用までを含めた「環境空間」として位置付けるとともに、多様な担い手がそこに集い、交流する仕組みをめぐって新たなチャレンジを可能にする道を広げることがますます重要になってくるだろう。