

屋外広告物とエリアマネジメント

The Outdoor Advertisement for Area Management

エリアマネジメント広告推進委員会 事務局

1. 「エリアマネジメント広告」事業の概要

(1) 「エリアマネジメント広告」事業の概要

「エリアマネジメント広告」事業とは、まちづくりの担い手が、景観向上のためのルールに基づき、公道上や民有地の屋外広告を再整理した上で、企業に販売し、得られた広告収入をエリアマネジメント（地域課題解決や地域価値向上）の財源に充てようという事業である。端的に言えば、屋外広告物掲出による景観向上と地域の自主財源創出の2つの実現を目指す事業である。

これまで屋外広告物というのは、長らく景観阻害要素の1つと捉えられてきた。そのことは、屋外広告物行政の主な仕事が、規制の周知徹底や違反広告物撤去の促進等であることから窺える。屋外広告物は、ひとつひとつは優れたビジュアルであっても、皆が大きく目立つように掲出することで、まち全体の景観を悪化させてしまう例も少なくない。

また、一方で、全国各地でまちづくり会社等による官民協調型まちづくりが行われているが、多くの実施主体は慢性的な自主財源不足に悩んでいる。たとえ自主財源を生む手段を持っていたとしても、数少ない、限られた「当て」が崩れ、すぐさま組織経営がおぼつかなくなってしまう団体も少なくない。

本事業はこのような現状に対し、景観誘導（規制と緩和）と事業（ビジネスモデル）を組み合わせ、これらを両輪で機能させる「エリアマネジメント広告」の普及を通じ、日本の地域の景観を地域自らが自律的に美しく整えることができ、それによって、まちづくりの財源を生み出し、地域価値をさらに向上させることができる未来の実現を目指している。

(2) 本事業に係る法規制・国の通知に関して

本事業実施にあたっては、屋外広告物法に基づく屋外広告物条例、道路法、道路交通法、景観関連の条例

等による制約が存在する。地域ごとに関連法規を照らし合わせ、その地域に見合った事業モデルの構築が必要となってくる。

特に公道での屋外広告物掲出に関しては、道路法に基づき、国、都道府県、市区町村ごとに、各管理者の道路占用許可が必要となる。しかしながら、「原則、道路には何もない状況が通常である」という道路管理者の考えの下、一部地域を除いて道路占用許可が得られず、まちづくりのために公道を積極的に活用していこうという動きには結びついていないのが実情である。

このような現状の下、2007年5月30日、「地域活性化に資する屋外広告物の道路占用」についての答申が内閣府規制改革会議より発出され、翌月22日に同内容が閣議決定された。これを受けて、2008年3月、国土交通省通知として「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」（国道利第22号（道路局長）および第24号（路政課長）（以下「本通知」とする））が発出され、同時に警察庁からも「広告物の道路占用の取扱いに係る交通警察の対応について」が出された。

これらは、広告収入を地域における公共的な取組み（地域活動等）に要する費用に充当することについて、地域における関係当局と地域活動団体等の合意が得られることを条件に、国道における広告物の道路占用・道路使用を弾力的に認めるという方針を表明したものである。

「本通知」はもともと道路法上不可能であったことを可能にしたものではなく、むしろ、国道においてそれが可能であることを示すことにより、利害調整や他の関連規制との関係などから二の足を踏んでしまっていた地方自治体に対して、その管理する県道・市道等における道路占用の判断に際して役立ててほしいという意図であると思われる。

(3) 「エリアマネジメント広告推進委員会」の発足と役割

このような国の動向を受け、2007年8月、本事業の推進・普及にあたって、全国からまちづくり会社や商店街、学識経験者、行政等が協働で実証実験を重ね、その成果や課題を共有し、モデルづくりをしていこうという目的で「エリアマネジメント広告推進委員会」（委員長 関西学院大学・石原武政教授）が発足された。これまでに全国大会2回、地域別検討会2回（丸の内、札幌）にわたって会議を開催し、実証実験の効果検証や課題解決の方向性に関して議論を重ねてきた。

次章では、具体的な実証実験の結果と課題に関して、見ていくことにする。

2. 本事業の実証実験について

前述した国としての基本方針は、あくまで国道に対してのものであり、県道や市道等については依然として地方自治体が判断権を持っている。また、広告掲出の際には、道路占用と併せて、各地方自治体を持つ屋外広告物条例、景観関連の条例などにも配慮する必要がある。

すでに、こうした公道の利用に理解を示してきた都市（たとえば、熊本市、高松市、東京都新宿区など）や、地元関係団体との合意づくりに取り組んだ都市（たとえば、松山市）もあるが、上記の趣旨を踏まえてエリアマネジメント広告を実施した3つの地域における実証実験の概要は表1の通りである。このほかにも、大阪市や青森市などで同様の事業が展開されている。

3. 「エリアマネジメント広告」事業の今後の展開に関して

前述の通り、本事業実施にあたっては、地域ごとに関連法規を照らし合わせ、その地域に見合った事業モデルの構築が必要となってくる。しかしながら、当然、関連法規の整合が図られさえすれば、それで本事業がうまくいくというわけではない。我々は各々の地域で、前述の「本通知」の意図や予想を超える地域色豊かな公共性を、事例とともにゆっくりと、着実に構築していかなければならない。

そのためには、「どのようなまちを目指すのか」「どのような景観を目指すのか」「得られた収入をどのようなことに使ったらよいか」等、これらの問いへの答えを性急に出し、「完成モデル」の構築のみを目指すのではなく、街中で従来出会わなかったような関係者も含

め、新しい事業に向けた議論を続け、その価値や意識を共有していくこと、さらには、そのプロセスと時間、場が重要である。

本事業は、一見すると“「広告」で「お金」を得て「地域まちづくり活動」に使う”という平易なプロセスに見えるが、実際、そう簡単ではない。地域が自律的・継続的に屋外広告物掲出による景観向上と地域の自主財源創出を実現するにあたっては、特に以下の2つの視点が不可欠である。

【視点①：多様な参加者に開かれた場づくり】

「本通知」の中にも「連絡協議会」の設置が明記されており、地元の関係者間で「連絡協議会」を発足させ、地域における「公共的取組み」をしっかり議論し、情報公開する必要や、「公共の道路」から生まれた果実としての充当先をよく考え、地域ごとに確かな公共性を創出することが求められている。しかしながら、得てしてこの類の協議会の場というのは、町会長や商店街理事長、主要地権者、法規制の所管部局担当者、専門家といったいわば、固定されたメンバーで構成されることが多く、道路の利用者といった広範で、利害関係からも比較的関わりが薄いといわれるステークホルダーにまで場が開かれていることは少ない。そのため本事業では、「商業者、道路の管理者、利用者一体、全部がいわゆるステークホルダー、利害関係者になっている」（石原委員長）ことに留意し、多様な参加者に開かれた場づくりを行っていく必要がある。本事業を通じて、これまでになかった場を開き、多くの参加者の多様な目の中でモデルを育てていくことが求められる。

【視点②：地域の価値共有と地域ルールの構築】

本事業実施の根幹を支えるのは、「どのようなまちを目指すのか」「どのような景観を目指すのか」「得られた収入をどのようなことに使ったらよいか」といった地元のまちの価値、方向性、目標等に表される価値の共有（地域の公共性づくり）である。

本事業実施に向けた関連法規の照らし合わせ、恒常的な仕組みづくりを行うことはもちろん重要であるが、これら技術的な側面ばかりに精を出すのではなく、前述のような場を開くことで、この価値の共有を徹底して図り、その価値共有の手段として、しっかりとしたルールを持っていく必要がある。

そのルールをゆっくりと多様な視線で育てていくことで「（広告そのものの公共性ではなくて）道路の上の広告の仕組み全体が、社会に寄与している」（橋爪副委員長）という事例や「全国一律の公共性ではなく、ロ

ーカルな公共性、ローカルルール」(卯月副委員長)がはじめて出来上がってくるといえる。

こうした視点を意識しながら、関係する多様な主体の対話と協調の中でゆっくりとひとつのモデルを育てていくことが重要である。

「エリアマネジメント広告」の普及を通じ、日本の地域の景観を地域自らが自律的に美しく整えることができ、それによってまちづくりの財源を生み出されるこ

とはもちろんのこと、なにより、その過程を通じて、当該地域のガバナンスの仕組みも根っこから再構築される可能性が秘められている。

地域価値を不断に向上させうる自律的・自立的なエリアマネジメントの実例をひとつでも多く、皆さんとともに築いていきたい。

(株式会社 ジャパンエリアマネジメント)

表1 エリアマネジメント広告実証実験概要

	東京・丸の内	大分・豊後高田	北海道・札幌大通地区
実施主体	丸の内エリアマネジメント広告実行委員会 (NPO法人大丸有エリアマネジメント協会、大丸有まちづくり懇談会、三菱ビルマネジメント(株)、(株)ジャパンエリアマネジメント)	豊後高田市	大通地区まちづくり協議会
期間	平成20年3月14日～27日	平成20年4月19日～6月1日	平成20年11月20日～12月31日
掲出場所	・丸の内仲通り及びその周辺の街路灯パナーフラッグ ・街区案内サイン内ポスター	・昭和の町4商店街内の街路灯パナーフラッグ	・駅前通りに点在している地下街出入口13箇所の広告幕
表示内容	商業広告(全日本空輸(株))	商業広告(江崎グリコ(株))	商業広告(NTTドコモ北海道支社)
財源用途	・本実証実験についての来街者アンケート調査に活用	・「昭和の町」のパンフレット作成に活用	・広告幕設置のための新設の金具代 ・「エリアマネジメント広告シンポジウム」の開催 ・清掃等の道路維持への取組み(予定)
実施手法	《屋外広告物条例》 ・広告掲出の禁止区域である旧美観地区及び道路に対し、許可の特例(東京都屋外広告物条例第30条)を受けて実施 →東京都の広告物審議会特例小委員会を開催	《屋外広告物条例》 ・広告掲出の禁止物件である街灯柱に対し、豊後高田市が事業実施主体となり適用除外扱い (県条例第6条第1項第2号:地方公共団体が公共的目的をもって表示する広告物)	《屋外広告物条例》 ・地下街のガラス面の内側から掲出することにより屋内広告物扱い 《道路法》 ・本来、広告物を掲出できない「一次占用物件」に対し、札幌市との連名による申請により適用除外扱い
結果	・まちの景観や賑わいづくりへの影響について、「大変良い」、「良い」、「どちらかといえば良い」との回答が約9割 ・広告事業による収益がまちづくりに活用されることについて、「大変良い」、「良い」との回答が約9割。 「どちらかといえば良い」を含めば約10割。 (アンケート調査より)	・掲出された広告デザイン(表示内容やパナーの色彩)が昭和30年代をテーマとした地域の町並みにマッチ ・統一的なパナー展開により、街区ごとに途切れてしまっていた商店街に町並みの連続性を持たせることができた (地元の商店街、市役所職員談)	・まちの景観への影響について「景観に変化はない」、「景観が良くなった」との回答が約9割 ・公共空間を活用した広告事業による収益をまちづくりに活用することについて、「積極的に行う方が良い」、「どちらかといえば行う方が良い」との回答が約8割 (アンケート調査より)
今後の課題	・今後も広告掲出の都度、審議会の判断を仰ぎ、許可の特例を得なければならず、恒常実施が困難。 ・現在、「丸の内エリアマネジメント広告推進検討委員会」(平成20年12月に発足)において、東京都、千代田区とともに、地域主体の景観形成と恒常実施の両立を図った仕組みづくりの具体的な検討を行っている。	・今後、民間組織である商店街やまちづくり会社が事業主体となると、屋外広告物条例の制限を受ける。その際に、行政と地元の事業実施主体等が同じテーブルにつき、地域の景観形成や恒常実施に向けた仕組みづくりを検討していくことが今後の課題である。	・今回の実証実験により、国・市・まちづくり組織が一堂に会した協議を実施しており、今後も実証実験に留まらない恒常実施に向けた仕組みづくりの検討を行っていく予定である。
掲出の様子	 <p>街路灯にパナーフラッグを掲出</p>  <p>街区案内サイン内にポスターを掲出</p>	 <p>統一されたパナーで町並みの連続性を演出</p>	 <p>大通にある地下街出入口13基を活用</p>  <p>ガラス面の内側に広告を掲出</p>