

# 事業紹介・事業報告

## 「オープンカフェ等地域主体の道活用」 の取り組み

### (平成16年度社会実験結果の分析)



野平 勝  
情報調査室  
主任研究員

#### 1. はじめに

かつての道路は移動空間であるとともに、生活の場でもあり、子供たちの遊びをはじめ様々な活動の喧噪が入り交じる場であった。しかし、昭和30年代からのモータリゼーションの進展で道路の中心は自動車交通となっていった。現在でも青森の「ねぶた祭り」などのように祭りやイベントの場として道路空間が活用されている事例も多いが、イベント・祭礼などでの一時的な活用が主であり、生活の場としての日常的・恒常的な活用がなされなくなってきた。

一方、欧米では、生活の場としてオープンカフェを中心とした道路空間の活用がなされている。パリやミラノのように古くから根付いている例や、サンフランシスコ、コペンハーゲンのように中心市街地の再生施策として20～30年前に導入された例などがあるが、いずれも条例やガイドラインといったルールのもとに運営されており、地域活性化等に効果を挙げている<sup>1)</sup>。

このような海外の事例もあり、近年、日本においても、地域活性化等のために、オープンカフェなど日常的な道路空間の活用に対して、地域からの要望が高まってきている。

こうした要望を背景として、政府の「総合規制改革会議」の答申(平成15年12月)において、道路等の公共空間を、一時的なイベントに限らず、地域のニーズや実情に応じて柔軟に活用することが示された。

これを受けて、国土交通省では、道路空間を一定のルールのもとに、地域の賑わいづくりなどの活動に利用できるよう、ガイドラインづくりに取り組むとともに、その試験フィールドとして「オープンカフェ等地域主体の道活用」をテーマとした社会実験を平成16年度より実施、平成17年度までに46件の社会実験が実施された。

本稿は、どのようなオープンカフェの形態が効果的であったかについて把握することを目的に、平成16年度に実施された21地域の社会実験での実施形態、実施結果について分析を行い、とりまとめたものである。

表-1 オープンカフェ等地域主体の道活用社会実験一覧(平成16年度)

No.	実施地域	実験名称	実施時期・期間
1	北海道札幌市	人と環境を重視した道路空間の再現	9月中旬 2日間
2	岩手県盛岡市	盛岡シネマタウン社会実験	10月上旬～下旬 18日間
3	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月の土・日 8日間
4	福島県郡山市	郡山にぎわい・夢カフェ社会実験	10月中旬～11月上旬 20日間
5	東京都渋谷区	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月～2月中旬 約1ヶ月
6	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月上旬 4日間
7	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月、3月 計12日間
8	新潟県新潟市	公共空間の有効活用による賑わい創出実験 「みちと水辺のオープンカフェ」	8月下旬 7日間
9	新潟県能生町	能生町 中心市街地活性化 社会実験 一道の駅といっしょににぎわうのうー	10月下旬 3日間
10	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月～10月上旬 計45日間
11	愛知県名古屋市中区	歩行者空間の地域共同による活用・管理促進社会実験	10月 15日間(土・日中心)
12	岐阜県岐阜市	光と緑あふれる歩行者空間創出実験	10月及び12月の土・日 計8日間
13	岐阜県岐阜市	鶺鴒屋地区道路空間にぎわい創出による地域活性化実験	10月上旬～中旬の土・日 計4日間
14	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月下旬 7日間
15	大阪府寝屋川市	水と緑と自転車が似合うおしゃれな駅前の賑わいづくり	1月及び3月の土・日 計4日間
16	大阪府大阪市	御堂筋にぎわい空間づくり社会実験	10月中旬の日曜日 1日間
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	11月上旬の土・日 2日間
18	兵庫県神戸市	三宮地区道路活用実験	10月～11月上旬 約1ヶ月
19	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月中旬の土・日 2日間
20	福岡県福岡市	「憩いと魅力」の道路文化創造社会実験	11月中旬の土・日 2日間
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月～11月の土・日・祝日 24日間

## 2. 平成16年度社会実験の概要

平成16年度に社会実験を実施した21地域は表-1のとおりである。

各地域で様々な形態のオープンカフェ等が実施された。これらの社会実験の実施規模・期間および実施形態、オープンカフェの出店形態について以下に整理した。

### 2.1 社会実験の実施規模・期間

駅前広場や道路などで、比較的狭い範囲に集中（点的規模）してオープンカフェを設置した地域が8地域、延長の長い道路に点在的に設置（線的規模）した地域が12地域、エリア全体（面的規模）に設置した地域が1地域で、点的規模、線的規模での実施が多かった。

実施期間は、最も多かったのが4日以内の短期間での実施であり（7地域）、5～14日間での実施が5地域、14日以上での長期間での実施が6地域であった。全体的には土・日・祝日を中心とした数日間という短期間の実施が多い傾向にあった。

### 2.2 社会実験の実施形態

最も多かったのが交通規制を行い、歩車道でオープンカフェを設置したケースであり、10地域で実施された。車道部を利用するにあたっては、既に日曜日等を定期的に歩行者天国化している道路を活用した地域と、今回の実験限定でルールを設けて規制を行った地域とがあった。

交通規制を実施しないケースとしては、広幅員歩道へ設置したケースが多く（4地域）、他に駅前広場への設置



写真-1 歩行者天国での実施例（郡山市）



写真-2 歩道上での実施例（神戸市）



写真-3 駅前広場での実施例（藤沢市）



写真-4 アーケードでの実施例（鹿児島市）

(3地域)、商店街アーケードへの設置(2地域)があった。

また、18地域ではオープンカフェと併せてイベントを実施しており、うち5地域はイベントに併せてオープンカフェを実施するといった形で、どちらかといえばオープンカフェよりイベントが主体の実験であった。

### 2.3 オープンカフェの出店形態

オープンカフェでの出店形態については、①沿道商店の前にテーブル・イスを設置し、その店が飲食のサービスを提供するといった沿道商店とオープンカフェの結びつきが強いタイプ(10地域)、②沿道商店以外の外部業者が出店したタイプ(6地域)、③対象区間に適宜テーブル・イスを設置し飲食・休憩が自由なタイプ(以下、「テイクアウト」という)(5地域)の3タイプに分かれた。

## 3. 平成16年度社会実験の概要

各地域においては社会実験実施に伴い、実験前と実験中の変化や関係者の評価などの調査を実施している。ここでは、実施形態によって調査結果が異なるのかどうかを把握するため、各地域の調査結果を用いて、前項で説明した実施形態等との関係を分析した。

分析は、全ての地域で調査しているオープンカフェ利用者(もしくは実験箇所への来街者)の評価結果と、比較的多くの地域で調査をしている商店者の評価結果および歩行者数の変化結果、の3点に絞り行った。また、21地域のうち1地域は、2箇所社会実験を行いそれぞれで調査を行っているため、これを分け、全体で22箇所として分析を行った。

なお、調査は各地域で独自に行っており、調査内容や調査方法に若干異なる点もあるが、便宜上同じ視点で分析した。

### 3.1 利用者(来街者)の評価と実施形態等との関係

今後のオープンカフェ等の取り組みが継続的に実施できるかどうかの指標として、オープンカフェの利用者及び実験箇所の来街者の実験に対する評価と、実施形態との関係を分析した。

全ての箇所で、「オープンカフェの利用者もしくは実験箇所の来街者(以下、「来街者」という)」に対し、実験の満足度に関するアンケート調査を実施している。満足度の割合は、9割以上が5地域、7割以上～9割未満が14地域、7割未満は3地域と、概ね評価は高かった。

表-2に実施形態等との関係を示す。線の実施、交通規制を実施、イベントが主体、沿道商店が出店した地域で比較的高い傾向があった。「交通規制により歩行の安全性や快適性が向上した」といった意見もあり、オープンカフェだけでなく、来街者にとって歩きやすい道路となったことも評価された一要因であったようである。

### 3.2 商店者の評価と実施形態等との関係

今後のオープンカフェ等の取り組みが継続できるかどうかのもう一つの指標として、商店者の評価と実施形態等との関係を分析した。

対象箇所の沿道等の商店者にアンケート調査を実施した地域は22箇所中11箇所あった。うち7割以上の満足度

表-2 利用者(来街者)評価と実施形態等との関係<sup>\*1</sup>

地域名(記号)	利用者(来街者)評価 ([良い]の割合)	実施規模 <sup>*2</sup>			実施形態 <sup>*3</sup>		オープンカフェの出店形態 <sup>*4</sup>		
		点的	線的	面的	交通規制	イベント	外部出店者	沿道商店	テイクアウト
A	9.5割		○					○	
B	9.3割	○			○	○	○		
C	9割		○			○			○
D	9割			○	○			○	
E	9割		○		○	○		○	<sup>*6</sup>
F	8.6割		○		○	◎ <sup>*5</sup>		○	
G	8.5割		○		○	◎ <sup>*5</sup>			○
H	8.5割		○		○	◎ <sup>*5</sup>		○	
I	8割		○		○	○		○	
J	8割		○		○	◎ <sup>*5</sup>	○		
K	8割	○				○			○
L	8割		○		○	◎ <sup>*5</sup>			○
M	8割			○	○			○	
N	8割		○			○	○		
O	7~8割	○				○		○	
P	7割		○		○	○		○	
Q	7割	○				○	○		
R	7割	○				○	○		
S	7割		○					○	
T	6割	○				○	○		
U	6割		○						○
V	5割	○							○

<sup>\*1</sup> 22箇所全てでオープンカフェ利用者または来街者への調査を実施。表は評価が高い地域の順に並べた。  
<sup>\*2</sup> 点的：駅前広場等の一点で集中して設置、線的：道路上で点に在りて設置、面的：あるエリア全体で設置  
<sup>\*3</sup> 交通規制：交通規制を実施、イベント：イベントを併せて実施  
<sup>\*4</sup> 外部出店者：沿道商店以外が出店、沿道商店：沿道店舗が出店  
<sup>\*5</sup> ◎印はオープンカフェよりイベントが主体  
<sup>\*6</sup> 線的、交通規制実施、イベント主体、沿道商店出店の地域で評価が高い傾向

表一3 商店者評価と実施形態との関係\*1

地域名 (記号)	商店者評価 ([良い]の割合)	実施規模*2			実施形態*3		オープンカフェの 出店形態*4		
		点的	線的	面的	交通 規制	イベ ント	外部 出店者	沿道 商店	テイク アウト
S	10割	○						○	
C	8割		○			○			○
U	8割		○						○
A	8割		○				○		
J	7割		○		○	◎*5	○		
G	6割		○		○	◎*5			○
Q	6割	○				○	○		
N	6割		○			○	○		
M	5割		○		○	○	○	○	
I	4割		○		○	○		○	*6
P	3割		○		○	○		○	

\*1 22箇所中11箇所にて調査を実施。表は商店者評価が高い地域の順に並べた。  
 \*2,\*3,\*4 形態の説明は表一2参照  
 \*5 ◎印はオープンカフェよりイベントが主体  
 \*6 交通規制実施、沿道商店による出店の箇所にて評価が低い傾向

が5箇所、5割未満も2箇所あるなど、来街者の評価に比べて低い傾向にあった。表一3に実施場所との関係を示す。これによると前項の来街者評価とは逆に、交通規制が実施され、沿道商店が出店した場合で低い傾向にあったことが伺える。交通規制の場合で評価が低いのは、自動車来街者や、荷捌きなど自動車利用への影響があったこと等によるものと考えられる。

また、一部の地域では売上に直結した飲食関係の店舗は「賛成」だが、売上に必ずしも直結しなかった大型店や物販店はそうでない、といったように業種により温度差が見られた傾向があり、これが沿道商店が出店した場合で低い傾向にあった一つの要因と考えられる。

### 3.3 歩行者数の変化と実施形態等との関係

オープンカフェの実施により、実際に来客が増加し、賑わいが向上したかの指標として、通常時と実験時の歩行者数の変化と実施形態との関係を分析した。

歩行者数の変化を調査した地域は22箇所中13箇所あり、そのうち11箇所が、通常時より歩行者数が増加、2箇所に変化なしであった。

歩行者数の変化と実施形態の関係を表一4に示す。これによると、交通規制を導入した地域で歩行者の増加が多く見られる。また、同様にイベントを主として社会実験を行った地域でも歩行者の増加が多く見られた。通常時の10倍以上の歩行者交通量となり、賑わいが顕著に向上

した箇所もあった。

このように、交通規制を実施した箇所、オープンカフェよりイベントが主体の箇所にて特に歩行者が増加し、賑わいの向上に寄与する傾向があった。一方で、各地域のアンケート結果からは、交通規制やイベントの継続的な実施には費用や労力の負担が大きいといった意見も見られた。

### 3.4 歩行者数の変化、来街者及び商店者評価の関係

今回社会実験を実施した箇所のうち、歩行者数の変化、来街者の評価、商店者の評価の3つの調査のうち2つ以上を実施した地域の結果を表一5に整理した。特に相関関係

表一4 歩行者数の変化と実施形態との関係\*1

地域名 (記号)	歩行者数の変化 (通常時との比較)	実施規模*2			実施形態*3		オープンカフェの 出店形態*4		
		点的	線的	面的	交通 規制	イベ ント	外部 出店者	沿道 商店	テイク アウト
H	33倍		○		○	◎*5		○	
F	13倍		○		○	◎*5		○	
G	2倍		○		○	◎*5			○
D	2倍			○	○		*6	○	
I	1.2~2倍		○		○	○		○	
A	1.3~1.6倍		○		○			○	
Q	1.5倍	○				○	○		
M	1.5倍			○	○	○		○	
N	1.3倍		○			○	○		
C	1.2倍		○			○			○
U	1.1~1.2倍		○						○
P	変化なし		○		○	○		○	
O	変化なし	○				○		○	

\*1 22箇所中13箇所にて調査を実施。表は歩行者数の増加割合の高い地域の順に並べた。  
 \*2,\*3,\*4 形態の説明は表一2参照  
 \*5 ◎印はオープンカフェよりイベントが主体  
 \*6 交通規制実施、イベントが主の箇所にて歩行者数の増加割合が高い傾向

表一5 歩行者数、来街者・商店者評価の結果一覧\*1,\*2

地域名 (記号)	①来街者評価 ([良い]の割合)	②商店者評価 ([良い]の割合)	③歩行者数の変化 (通常時との比較)
A	9.5割	8割	1.3~1.6倍
C	9割	8割	1.1~1.2倍
D	9割	—	2倍
F	8.6割	—	13倍
G	8.5割	6割	2倍
H	8.5割	—	33倍
I	8割	4割	1.2~2倍
J	8割	7割	—
M	8割	5割	1.5倍
N	8割	6割	1.3倍
O	7~8割	—	変化なし
P	7割	3割	変化なし
Q	7割	6割	1.5倍
S	7割	10割	—
U	6割	8割	1.2倍

\*1 ①から③のうち2つ以上の調査を実施した15箇所を掲載。表は来街者評価の高い順。  
 \*2 歩行者数が増加した箇所、来街者評価及び商店者評価がそれぞれ7割以上の箇所を赤色で表示

はなかったが、ほとんどの地域で来街者よりも商店者の評価の方が低い傾向にあった。

### 3.5 平成16年度社会実験結果のまとめ

各地域の調査結果の分析から、平成16年度の社会実験実施結果の傾向として、以下のことが把握された。

- ① 来街者の評価は全体的に高く、オープンカフェ等の道活用の取り組みは、来街者からは受け入れられる施策ではないかと考えられる。
- ② 商店者は来街者よりも全体的に評価は低かった。その要因としては交通規制による来街者の減少への懸念、沿道商店出店により売上の上がった地域とそうでない地域との差が出た、といったことが考えられる。
- ③ 商店者とは逆に、交通規制や沿道商店出店は来街者からは評価される傾向にあるため、地域の特性にあった交通規制や出店の方法について合意形成を図っていく必要がある。
- ④ 歩行者数の変化の結果から、イベント実施効果の大きいことがわかったが、イベントの継続的な実施は費用と労力がかかるため、継続させるためには実施方法等の工夫も必要であろうと考えられる。

## 4. おわりに

今回は、各地域での調査結果がまとまっている平成16年度実施地域を対象にした分析を行った。

「オープンカフェ等地域主体の道活用」社会実験は、平成17年度にも10月～11月を中心に25地域で実施されており、各地域で結果のとりまとめが行われているところである。

平成17年度の社会実験は、1ヶ月以上の長期間に亘る実験を行っているところが多く、より継続性を意識した取り組みがなされている。今回の分析に加え、平成17年度の地域の調査結果を分析することで、新たな知見が得られると考えられる。

また、このような取り組みを継続させていくためには、効果的な広報を実施する、行政と民間が適切な役割分担をしながら実施体制・協力体制を確立する、等の課題があり、これ

らの項目も含めた分析を引き続き行っていく必要がある。

なお、国土交通省道路局では、平成16年度の社会実験実施結果等を受け、一定の要件を満たした地域の活性化に資する路上イベント等を支援していくために、平成17年3月に道路局長通知（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）の発出、および「道を活用した地域活動の円滑化のためのガイドライン」の公表<sup>2)</sup>を行った。平成17年度の社会実験はこれらを受けた取り組みを実施しており、これらの効果や課題についても引き続き把握していく必要があると考える。

最後に国土交通省道路局地方道・環境課地域道路調整室、各地域の社会実験実施主体の方々をはじめ、本稿作成にあたりご指導・ご協力をいただいた方々に御礼申し上げます。

#### 参考文献

- 1) (財)都市づくりパブリックデザインセンター：『UDC年次報告2002 別冊 都市公共空間のにぎわい利用に関する研究「オープンカフェの事例と制度」』、2002
- 2) 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』、2005  
([http://www.mlit.go.jp/road/road/century/guide\\_line/index.html](http://www.mlit.go.jp/road/road/century/guide_line/index.html))