

民間の運営主体による公共空間利活用事例における運営実態と課題
—大分市中心市街地における公共空間の利活用の傾向と実態に関する研究 その 2—

準会員○ 林 成峻*¹ 正会員 姫野 由香*²
同 轟木 龍介*³ 同 佐々木 美祈*³

7. 都市計画—3. 市街地変容と都市・地域の再生—d. 中心市街地—公共空間 占用許可 イベント運営

1 研究の背景と目的

1-1 研究の背景

過疎化や少子高齢化が進む日本の都市再生にあたって、まちなかにある道路や公園、河川敷地などの公共空間を利活用することが重要とされ¹⁾、公共空間を利活用する取り組みが広がっている。

こうした取り組みの広がりは 2002 年「都市再生特別措置法」の施行によりペースを上げている。また、2007 年「都市再生特別措置法」の改正による「都市再生推進法人の指定制度」の創設は民間主導のまちづくりに拍車を掛けた。

大分市においても公共空間の利活用が推進されている²⁾。その一環として公共空間を占用した民間の運営主体のイベント開催が増えつつある^{注 1)}。しかし、2020 年 COVID-19 の影響により民間主導のまちづくりの氣勢をそがれ、公共空間の役割と利活用の様子を大きく変えた。

1-2 研究の目的

本稿その 2 では、COVID-19 の影響による公共空間の利活用の変化を捉えるため、「第 3 期中心市街地活性化基本計画」²⁾ 区域内の公共空間を占用したイベントを対象に活動状況と運営実態を把握する。そして、民間の運営主体により行われる公共空間を占用したイベント運営における課題を明らかにする。

また、大分市の公共空間の種別ごとに、占用許可の申請手順を整理することで、占用許可申請における、申請者が抱える課題を改善するための方策を明らかにする。

2 研究の方法

前稿その 1 では、全国の公共空間の占用に関する規制緩和と補助といった支援施策を整理し、利活用団体^{注 2)} の増減を明らかにした。そして、COVID-19 が公共空間の利活用にどう影響しているかを確認するため、

大分市で開催されたイベントに着目し、公共空間の利活用の変遷を把握した。

本稿その 2 では、公共空間占用許可申請における課題を考察するため、大分市条例と大分県、大分市ホームページの公共空間の占用許可に関して公開されている情報^{3) ~10)} を基に、大分市内の公共空間における占用許可手順を空間種別ごとにフローチャートに整理する。その後、前稿その 1 で明らかにした「大分市における公共空間の利活用実態」から、民間の運営主体が開催する利活用事例を選定し、運営主体へのヒアリング調査を行うことで、「利活用の詳細な実態」と「運営体制」を把握し、特徴や課題を明らかにする。

3 大分市における公共空間占用許可の現状

3-1 公共空間の定義

本研究における大分市の「公共空間」は法律^{注 3)} と条例^{注 3)} に基づき、大分市が管理する道路、公園、河川敷地^{注 4)}、広場の 4 つの空間種別かつ、まちなかの賑わい創出に寄与するイベントが行われている空間とし、その立地を図 1 に示す。

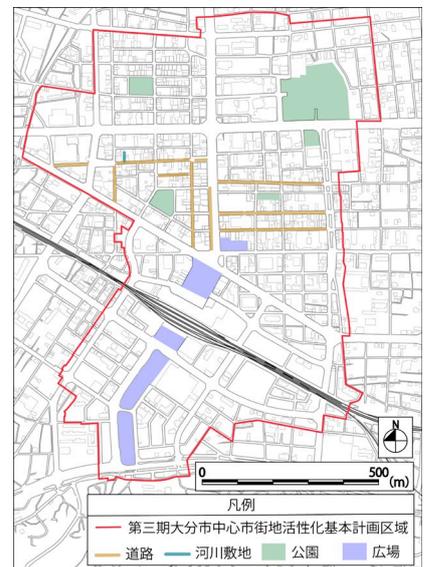


図 1 大分市中心市街地における公共空間

3-2 空間種別ごとの占用許可申請手順とその問題

民間の運営主体が占用を行う際に必要となる占用許可申請手順を、空間種別ごとに整理し図 2 に示す。

図 2 より、占用許可の審査には、長いもので約 3 週

可では、道路管理者による占用許可の他、警察庁の道路使用許可も取る必要がある。このように、二つの行政機関への手続きに加え、道路使用許可は約2日を要するため、占用許可までの所要期間がその分増えることとなる。

【河川敷地】の占用許可においても、占用許可の審査・決裁の予想所要期間が道路、公園と比較し、約1週間長く、丈量図^{注5)}と字図^{注6)}など他の公共空間とは異なる特殊な書類が必要となっている。

【公園】の占用許可は、他の占用許可に比べ審査・決裁の期間が短く、公園使用6カ月先まで予約ができることで、申請者の時間的負担が比較的少ないことが予想される。

一方で、【広場】は、大分市の自主条例によって管理されている公共空間で、地域の回遊性の向上及び滞留性の確保を目的に整備されている。その為、法律に基づき占用許可を行う他の公共空間に比べ、占用時に必要となる書類が少ないことが分かった。しかし、占用3カ月前までの事前協議書の提出と、占用2週間前までの占用許可申請書の提出が守られない場合、占用許可申請自体が取り消されるという規定が設けられている。

つまり、広場を占用したイベントの開催は、他の空間に比べ、手続きは簡素であるが、準備期間が長い、定期的な利用や、年間行事などでの利用は可能だが、非定期で機動力のある、自由度の高い利用にはやや課題がある。

以上より、現在の占用許可制度は、①公共空間の種類ごとに管理主体が異なり、受付窓口と占用許可の手続きの流れが異なること、②申請時に必要となる書類が空間種別ごとに異なっていること、③公園と広場を除いて、占用許可申請の審査に2週間以上の時間が必要となり、運営主体の利活用実施まで時間がかかるなどの課題があると考えられる。

4 公共空間利活用実態から見た今後の課題

4-1 調査対象事例の選定方法

2003年「地方自治法」の改正により「指定管理者制度¹⁾」が施行され、民間の運営主体によるイベント開催の際に、指定管理者を通じて占用許可を行うことが可能になった。しかし、道路と河川敷地は法律^{注7)}によって制度の対象外となっており、行政を通じて占用許可を取らなければならない。

そこで、前稿その1で収集したイベントのうち、民間の運営主体による公共空間の利活用実態と占用許可における現行制度の課題を把握するため、民間の運営主体の負担が他の空間より大きいと予想される【道路】と【河川敷地】での2事例を調査対象事例に選定する。

4-2 運営の実態

民間の運営主体による公共空間の利活用実態と、占用許可における現行制度の課題を把握するため、ヒアリング調査を行った。各事例の概要を表1に、連携体制を図3、4に示す。

まず表1より、両事例で支援施策は活用されていない。これは、イベント運営に関する制度や支援施策が十分周知されていないことで、その要件や目的が正しく理解されておらず、あえて支援施策が利用されていない。また同様の理由で、補助金制度や協賛金などイベント運営に必要な金銭的支援も利用していない現状であった。さらに各事例では、以下に述べる各々異なる特徴と課題が見られる。

【事例1】2012年に始まり、2020年3月から月4回継続的に実施されている道路を占用したイベントで、大

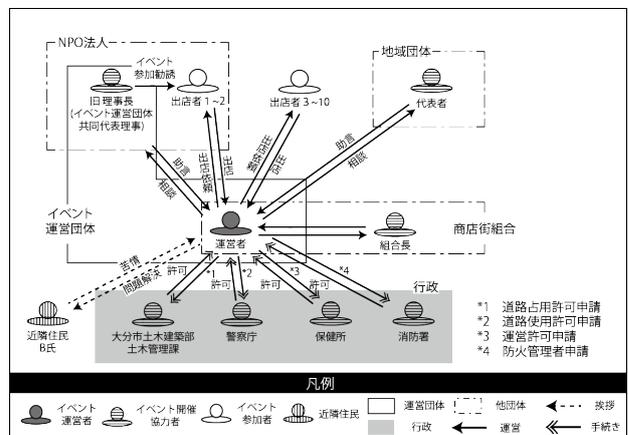


図3 道路占用における連携体制図

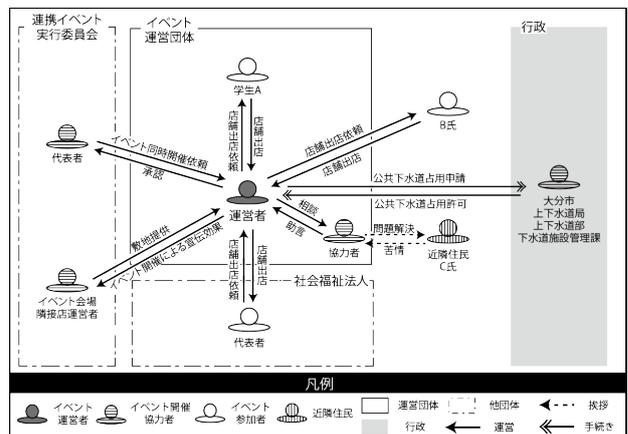


図4 河川敷地占用における連携体制図

分市による道路占用許可以外にも、警察庁の道路使用許可、保健所による運営許可、消防局の防火管理者選任の手続きが行われている(図3)。これらは異なる受付窓口で行われ、月ごとに更新を要するため、運営主体の負担になっているとの回答が得られた。さらに、イベント参加者の募集、公共空間占用における占用料の納入、周辺居住者との挨拶又は苦情の解決といったイベント会場周辺との関係維持など、運営全般の業務が、運営主体に集中していることがわかる(図3)。

【事例2】2022年に行われた河川敷地のうち、公共下水道を占用して行われたイベントで、大分市下水道施設管理課へ公共下水道占用許可手続きを行っている(図4)。イベント時の問題点として、事例1と比べると、行政への申請は少ないものの、その占用許可申請に関しては、公開されている情報が少なく、何度も行政機関に訪れる必要があり、手続きの準備が困難であったことが分かる(表1)。

このように公共空間を占用してイベントを行う民間の運営主体には、異なる窓口への手続きと、その更新、運営全般の業務が、集中しているなどの実態が明らかになった。

5 まとめ

本稿では、公共空間の占用許可申請における課題を考察するため、公共空間の占用許可申請に関して公開されている情報を整理した。その後、公共空間の利活用における課題を明らかにするため、大分市中心市街地における公共空間の利活用事例から対象事例を選定し、活動状況と運営実態を把握した。

その結果、明らかになった課題を改善するために以下の方策が考えられる。

①公共空間占用にあたって、受付窓口と占用許可手順が空間種別ごとに異なるため、受付窓口を統合して混乱を未然防止する。②占用許可申請は複数の書類を要

表1 ヒアリング調査結果

		事例1	事例2
空間種別		道路	公共下水道
事業開始年度		2012年	2022年
運営頻度		2020年から月4回	1回のみ
利用手続き		道路占用許可, 道路使用許可, 運営許可, 防火管理者申請	公共下水道占用許可
占用面積		175m ²	1.5m ²
参加者	数	10	3
	活動内容	飲食販売, 食材販売	加工食品販売, 雑貨販売
使用備品		テント, テーブル, 椅子	テント, テーブル
イベント時の問題点		イベント開催における周辺居住者との関係, 且ごとに更新する各種手続き, 広い占用面積による占用料の負担	備品の準備と後処理, 準備すべき書類が多い, 公開された情報が少ないため何度も水道局に訪ねる必要がある
利用制度及び支援施策		×	×
補助金及び協賛金		×	×

し、長いもので約3週間以上の期間が必要であるため、占用許可申請手順の簡素化、期間短縮など現行制度を改善する。③民間の運営主体に公共空間の利活用に関する緩和制度や支援施策などの周知が不十分であり、支援施策、補助金が利用されていない現状より、申請書類の手本など、申請者の理解を助けるための情報を公開する。

また、本研究では道路、河川敷地を占用した事例の利活用実態の調査にとどまっているため、公園と広場などの他の利活用実態も調査することで、より汎用性のある方策を得ることが今後の課題と言える。

【補注】

- 前稿その1で把握した2016年~2017年, 2021年~2022年の大分市中心市街地で行われたイベントを参考
- 都市再生推進法人, 道路協力団体
- 道路法, 河川法, 都市公園法, 大分市祝祭の広場条例, 大分市大分駅前広場条例, 大分市いこいの道広場条例
- 河川敷地は都市下水路, 公共下水道, 法定外公共物を含む
- 用地境界を示す平面図
- 公園と呼称されるもので, 土地の位置, 形状等が表記されている図
- 道路法第15条, 第16条1号, 河川法第9条1号, 第10条1号より管理主体が行政に限定されている。

【参考文献】

- 国土交通省「心心地が狭く歩きたくなる」まちみづくり〜ウォークブルまちづくりの推進〜
- 大分市商工労働観光部商工労働課「大分市中心市街地活性化基本計画」大分市 <http://www.city.oita.oita.jp/machizukuri/toshi/chushinshigai/kasseka/index.html> (参照2022-11-23)
- 大分市土木建築部土木管理課「道路占用許可申請」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0162/machizukuri/kotsu/1256687136031.html> (参照2022-11-23)
- 大分市土木建築部河川・みごと振興課「河川(水戸等)の占用許可の申請」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0165/machizukuri/kanri/1087344852644.html> (参照2022-11-23)
- 大分市上下水道局上下水道部下水道施設管理課「公共下水道に物件を設けて利用する場合は占用許可が必要です」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0183/kurashi/suidogesuido/1078294489038.html> (参照2022-11-23)
- 大分市都市計画部公園緑地課「公園に関する各種申請書について」大分市 https://www.city.oita.oita.jp/0177/machizukuri/toshi/toshikouen_shinsei.html (参照2022-11-23)
- 大分市都市計画部まちなみ企画課「大分駅前広場の貸し出しについてお知らせします」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0170/machizukuri/toshi/1424303211784.html> (参照2022-11-23)
- 大分市都市計画部まちなみ企画課「シンボルロード「大分いこいの道」の概要についてお知らせします」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0170/machizukuri/ikoinomitigaiyou.html> (参照2022-11-23)
- 大分市都市計画部まちなみ企画課「お部屋ラボ 祝祭の広場の貸し出しについてお知らせします」大分市 <https://www.city.oita.oita.jp/0170/syukusaikashi-dashi1.html> (参照2022-11-23)
- 大分県河川課「申請手続きの案内(河川)」大分県 <https://www.pref.oita.jp/soshiki/17200/sinsei.html> (参照2022-11-28)
- 大分県総務部行政企画課「指定管理者制度概要」大分県 <https://www.pref.oita.jp/soshiki/11100/shiteikanri-gaiyo.html> (参照2022-11-23)

*1 大分大学理工学部醸造工学科建築学コース 学部生
 *2 大分大学理工学部醸造工学科建築学コース・准教授 博士(工学)
 *3 大分大学大学院工学研究科博士前期課程 大学院生

*1 Undergraduate Student, Oita Univ.
 *2 Associate professor, Faculty of Science and Technology, Oita Univ., Ph.D
 *3 Graduate Student, Oita Univ.