

## 道路空間における広告展開ニーズと課題

国土交通省 道路局 企画課評価室 梶原 ちえみ

かじわら ちえみ

### 1. 背景 一道路空間と広告の関係性

歩行者利便増進道路やウォークブル推進都市の指定の拡がりに見られるとおり、昨今、道路空間の多面的な活用、とりわけ滞在空間としての道路の役割が注目されている。

昨今は、道路空間活用の取組が拡がることにとどまらず、それがまちの風景として、営みとして十分に溶け込んでいることも窺える。例えば、2024年度グッドデザイン賞として、「IKEBUKURO LIVING LOOP」、「馬場川通りアーバンデザインプロジェクト」、「OPEN NUMAZU PARKLET」や「浅草雷門通りパークード」など道路空間を活用した取組が選定されたことは、道路空間活用の推進に携わる担当者たちを大いに沸かせた。従来のように道路を交通機能のみで評価されるのではなく、人と人とが交流する優れたデザインを備えた空間として迎え入れられていることの表れではないだろうか。

一方、広告業界にも昨今、変化が見られるという。従来は企業が製作・販売する商品をPRし購入を促す広告が中心であったが、企業がもたらす社会的意義を世の中に訴えるパーパス広告が今や主流とも言え、この背景には企業自身の社会貢献意識の高まりもあるのだろう。

物理的な変化としては、アンビエント広告と呼ばれる環境に馴染んだ形態の広告も広がりを見せている。多くの人が行き交う道路空間への掲出や、

独創的な景観を捉えた写真や動画がSNS等で拡散されることにより、非常に高い宣伝効果が得られるのだという。この独創的な景観がさらに人を呼び、まちづくりとの相乗効果も現れる。広告が、企業とまちに集まる人々との接点となり交流を生んでいるのである。

まちづくりの分野で言うと、都心の広場・公園的空間の在り方を検証する社会実験である「Marunouchi Street Park」では、ハイブランドと現代アーティストのコラボレーションにより、協賛企業名の入った印象的なモニュメント等を設置することで、運営や維持管理に必要な協賛金を集めながら丸の内特有の景色と賑わいを生むことに成功している。なお、当該取組では、企業のPRとしてではなく、世界的アーティストの作品とのふれあいの場をつくるための屋外広告物の設置であるとして行政との調整を行ったとのことである<sup>1)</sup>。

従来、道路空間においては、その公共性から、特定の企業の営利目的とした占有は許諾されないという思想があったのだが、企業が社会への貢献を意図して行動し、また道路空間が人と人とが交流する社会活動の場となっている昨今では、もはや企業と公共空間の境界を分断する理由はないのではないかとも思う。

道路の維持管理やまちづくりへの充当を目的と

した広告のニーズにとどまらず、クリエイティブな表現の場として広告業界からも道路空間への注目が高まるなかで、道路空間における広告物のあり方を今一度考える必要はないだろうか。そういった問題意識から、本稿では道路空間における広告物のニーズや現状制度をレビューしつつ、新たなニーズに応えるための課題や対応策について考察をしたい。

## 2. 道路施策における広告活用ニーズ

### 1) 歩行者利便増進道路（ほこみち）の拡がり

歩行者利便増進道路（通称：ほこみち）は、賑わい創出など、道路を「通行」以外の目的で柔軟に利用できるようにする制度であり、ベンチやオープンカフェ、購買施設などの利便増進施設の道路占用許可が柔軟に認められるようになる。占用主体を公募により決めることができ、この場合占用期間が通常は5年間であるところを最大で20年間までとなり初期投資の大きい施設の設置も可能となる。ほこみちでは路上広告物の占用も柔軟に許可され、広告パネルやデジタルサイネージによる広告物の掲出のほか、沿道企業の協賛によるベンチや花壇、アートなどの設置事例も見られる。

利便増進施設の設置や維持管理に係る費用は占用主体の自己負担となるため、継続した取組とするための収益源の一つとして期待されるのが広告収入である。なお、広告収入を収益源の一つとし

た公共空間活用の取組事例としては、道路空間では「札幌市大通り（事業主体：札幌大通りまちづくり（株）」や「新虎通り（事業主体：新虎通りエリアマネジメント）」、河川空間では「品川区目黒川（事業主体：（一社）大崎エリアマネジメント）」や「二子玉川 Mizube Fun Base（事業主体：（一社）二子玉川エリアマネジメント）」などがあるが、多いものでは全体の収益の80%を広告収入が占めるという<sup>2</sup>。

全国139路線（2024年3月現在）にわたって指定されているほこみちにおいて、官民が連携して質の高い滞在空間を創出し賑わいを継続していくために、広告活用のニーズはさらに高まっていくものと考えられる。

### 2) 官民連携によるバスタプロジェクトの展開

バスタプロジェクトは、鉄道やバス、タクシーなど、多様な交通モードがつながる集約型の公共交通ターミナルを道路事業として整備し、防災・観光拠点としての機能強化等も図るものである。官民連携による事業推進を想定しており、「特定車両停留施設」として指定することで、コンセッション（公共施設等運営権）制度の活用が可能となる。

コンセッション制度により運営権を付与された運営主体は、交通事業者から停留料金を収受するとともに、カフェや土産店等の商業施設、自動販売機、コインロッカーなどの利便増進施設を設置



写真1 バスタ新宿（国土交通省関東地方整備局提供）

し、民間企業ならではの創意工夫を活かしたターミナルの運営を行うことができる。なお、この場合の利便増進施設の道路占用許可は不要とされている。

バスタへの導入が求められる最先端のバス運行システムの運用や、エレベータ・エスカレータ等の電気設備については、一定の年数を経た後に更新費用の発生が見込まれるため、これらの費用確保のための広告事業の実施や、ネーミングライツの採用により企業名を施設内外に掲出するというニーズも想定されているところである。

ただし、民間企業が設置・運営するバスターミナルとは異なり、バスタは道路附属物の位置付けであるため、例えばバスタの建物外壁などに商用広告を設置しようとする場合に、路上広告物と同様に道路占用や屋外広告物条例の制約を受けることとなる。

現時点で供用済みのバスタは全国でバスタ新宿（注：バスタ新宿は道路附属物であるが、特定車

両停留施設には指定されていない)のみであるが、例えば事業中の「近鉄四日市バスターミナル整備事業」では昨年度末にコンセッション制度による運営権者が特定され、「国道15号品川駅西口基盤整備事業」や「新潟駅交通ターミナル整備事業」においても運営権者の特定に向けて現在、マーケットサウンディングを進めているところである。

今後、これらの施設の具体的な運営プランの検討に伴い、特定車両停留施設内における広告展開についても検討していくこととなる。

### 3. 現行制度下における広告物設置の制約

#### 1) 道路法による規制と緩和

路上に設置しようとする広告物については、道路法第32条により道路占用の許可が必要とされ、道路の公共性や安全確保の観点から慎重な判断がなされているところであるが、地域の公共的な活動を目的とした場合などに広告物の占用を柔軟に認める仕組みが整備されている。

表 路上広告物の占用緩に係る主な制度等（国土交通省資料を元に筆者作成）

項目	根拠法	制度（事業）概要	占用許可期間	占用物件	占用主体
歩行者利便増進道路	道路法 R2年度～	道路管理者が歩行者利便増進道路を指定し、利便増進誘導区域を設けることにより、オープンカフェや商店等の設置にかかる道路占用許可基準（無余余地性）を緩和する制度	20年 （公募占用の場合）	<ul style="list-style-type: none"> <li>歩行者の安全かつ円滑な通行及び利便の増進を図り、快適な生活環境の確保及び地域の活力の創造に資するために指定される歩行者利便増進区域において、以下の工作物等の許可基準を緩和</li> <li>・広告塔又は看板（良好な景観の形成又は風致の維持に寄与するもの）</li> <li>・標識、旗さお、幕及びアーチ</li> <li>・ベンチ、街灯その他これらに類する工作物</li> <li>・食事施設、購買施設その他これらに類する施設</li> <li>・自転車駐車器具で自転車を買収する事業の用に供するもの</li> <li>・集会等の催しのために設けられる露店、商品置き場その他これらに類する施設</li> </ul>	道路管理者が公募により占用主体を選定することが可能（個別占用・一括占用を問わないが、道路管理者へ歩行者利便増進計画の提出が必要）
都市再生整備計画	都市再生特別措置法 H23年度～	地方公共団体が計画へ位置付けることにより、まちにぎわいや交流の場の創出にかかる道路占用許可基準（無余余地性）を緩和する制度 ※計画の記載に係る道路管理者の同意	5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市の再生に貢献し、道路の通行者又は利用者の利便の増進に資するものとして政令で定めるものの許可基準を緩和</li> <li>・広告塔又は看板（良好な景観の形成又は風致の維持に寄与するもの）</li> <li>・食事施設、購買施設その他これらに類する施設</li> <li>・自転車駐車器具で自転車を買収する事業の用に供するもの</li> </ul>	道路管理者が公募により占用主体を選定
国家戦略特別区域計画	国家戦略特別区域法 H25年度～	地方公共団体を含む区域会議において計画を作成し、内閣総理大臣の認定を受けることにより、国際的活動拠点の形成に資する都市機能の高度化のために道路占用許可基準（無余余地性）を緩和する制度	5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に寄与し、道路の通行者又は利用者の利便の増進に資するものとして政令で定めるものの許可基準を緩和</li> <li>・広告塔又は看板（良好な景観の形成又は風致の維持に寄与するもの）</li> <li>・標識又はベンチ、街灯その他これらに類する工作物</li> <li>・食事施設、購買施設その他これらに類する施設</li> <li>・自転車駐車器具で自転車を買収する事業の用に供するもの</li> <li>・競技会等の催しのために設けられる露店、商品置き場、その他これらに類する施設並びに旗さお、幕及びアーチ</li> </ul>	施設等の設置に伴い、道路交通環境の維持及び向上を図るための清掃その他の措置が講じられる者
中心市街地活性化基本計画	中心市街地活性化に関する法律 H26年度～	地方公共団体が計画へ位置付けることにより、中心市街地活性化のためのオープンカフェや商店等の設置にかかる道路占用許可基準（無余余地性）を緩和する制度 ※計画の記載に係る道路管理者の同意	5年	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の活性化に寄与し、道路の通行者又は利用者の利便の増進に資するものとして政令で定めるものの許可基準を緩和</li> <li>・広告塔又は看板（良好な景観の形成又は風致の維持に寄与するもの）</li> <li>・食事施設、購買施設その他これらに類する施設</li> <li>・自転車駐車器具で自転車を買収する事業の用に供するもの</li> </ul>	道路管理者が公募により占用主体を選定
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	国土交通省道路局長通知／路政課長通知 H19年度～	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に関し、道路の構造、交通、景観その他地域の状況に応じ、関係機関の協議等に基づき、道路管理者が弾力的な取扱いを行うことが可能とするもの	添架する物件の占用期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>道路環境向上のための自主的な地域活動等（公共的な取組）に要する費用への一部充当を目的とし、以下の工作物等に添架する広告物の許可基準を緩和</li> <li>・街灯その他の利便工作物</li> <li>・マラソン、ハート等の地域活性化等イベントに伴う工作物</li> <li>・道路管理者が管理するベンチ</li> <li>・公共サイン</li> <li>・路上変圧器</li> <li>・スマートごみ箱</li> <li>・バス停等上屋</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方公共団体</li> <li>・工作物等の占用主体（商店街組織、自治会等）</li> <li>・地域活性化等イベントの実施主体（地方公共団体、協議会等）</li> <li>・バス事業者 等</li> </ul>

## 2) 屋外広告物条例における規制と緩和

屋外広告物法においては、良好な景観の形成又は風致の維持、公衆に対する危害の防止の観点から規制の基準を定めており、具体的には都道府県、指定都市及び中核市が屋外広告物条例を定め、必要な規制を行うことができることとしている。

例えば、東京都の屋外広告物条例においては、屋外広告物を出せないところ（禁止区域・禁止物件）を定めており、このなかで「道路、鉄道及び軌道の路線用地」が禁止区域として定められていることから、原則として路上広告物の掲出は許可されていない<sup>3</sup>。

ただし、許可の特例として、知事が認めるものについては、東京都広告物審議会の議を経た上で広告物等の表示又は設置が許可される（条例第30条）との定めがあり、例えばエリアマネジメントによるまちづくり活動費への充当を目的とした広告事業はこれが適用されている。また、禁止区域に許可を受けて表示又は設置をすることができる広告物等として、「知事の指定する専ら歩行者の一般交通の用に供する道路の区域に表示又は設置をする広告物等」（条例第15条）が定められており、道路区域内の上空通路や地下歩道などでこれが適用されている。

### 【事例1】 渋谷駅前エリアマネジメント広告事業

渋谷駅周辺では、渋谷駅前のエリアマネジメント活動の一環として、都市再生特別措置法を活用し、道路区域を含む公共空間においてカフェ等の賑わい施設や広告物の運営等を実施している<sup>4</sup>。屋外広告物条例第30条の特例許可を受け、商業広告の掲出にあたっては、有識者、行政、地元関係者を交えた屋外広告物自主審査会を組成し、行政との協議により定められた屋外広告物の地域ルールに基づく審査を実施している。また、広告出稿料は地域・まちづくり活動支援に充当され、街並み形成要素として、また、まちづくり財源としての屋外広告事業の安定的実施を推進しているという<sup>5</sup>。

### 【事例2】 日本橋地下歩道の維持管理のための 広告事業

日本橋地区では、国土交通省の道路事業として、一般国道4号の地下道路空間を活用し、地下鉄駅と沿道の民間再開発ビルを一体的に繋ぐ歩行者空間ネットワークを整備している。この地下歩道による回遊性向上を機に、日本橋室町エリアマネジメントが中心となって、地域活動や地下歩道の維持管理費への充当を目的とした広告展開のための

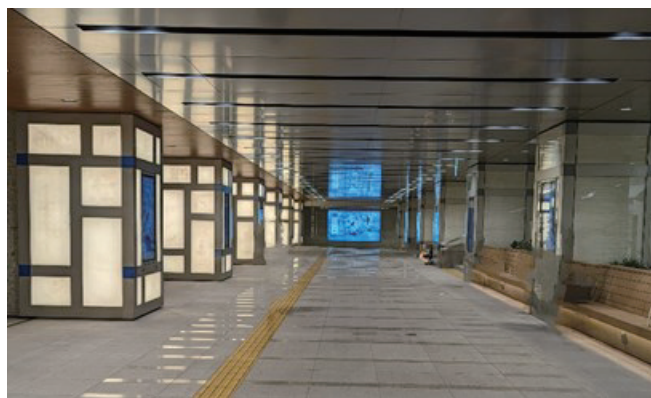


写真2 日本橋地下歩道のデジタルサイネージ（筆者撮影）



デジタルサイネージが設置されている。ここでは、道路占用については「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（道路局長通達）」により許可を受け、また屋外広告物条例の規制については条例第15条により「専ら歩行者の一般交通の用に供する道路の区域」として知事の指定を受けることにより設置が認められたという。

#### 4. 広告物に係る制度の弾力的運用について

##### 1) 機動的な広告展開に向けた課題

路上広告物の占用については、緩和制度により一定程度、柔軟な運用が可能となっているところであるが、屋外広告物条例の運用において課題があるとの声が聞かれる。

例えば、前述のとおり屋外広告物条例の特例が適用される場合であっても、事前調整（特例を適用する理由の整理など）や屋外広告物審議会における審議等を含めると、許可が降りるまでの手続きに数か月～半年程度の期間を要する。広告主は

季節や時勢を捉えた柔軟な広告展開を望んでおり、こうしたニーズに応えることが出来なければ、安定的な広告収入が見込めない。

この課題への対応として、広告物の自主審査組織において一定の広告運用基準（ルール）を設定し、このルールを屋外広告物審議会に諮った上で、認定されたルールの範囲内において掲出する広告については個別の許可申請を不要とすることが考えられる。広告の内容を変更する都度、案件ごとに許可申請を行う場合に比べて、行政と事業者の双方の事務手続きを簡略化することができ、また屋外広告物審議会の審議を待たずに広告の内容を決定出来るため、広告主にとっては機動的な広告展開が可能となる。ルールに則った適切な運用がなされているかについては、道路管理者の責において定期的に確認することも必要であろう。

##### 2) 広告事業実施主体公募に向けた課題

ほこみちの占用主体やバスタ事業の運営権者などの事業主体を公募により決定しようとする場合、広告事業は事業主体の提案により行われるものであるため、公募時点では具体的な設置箇所や大き

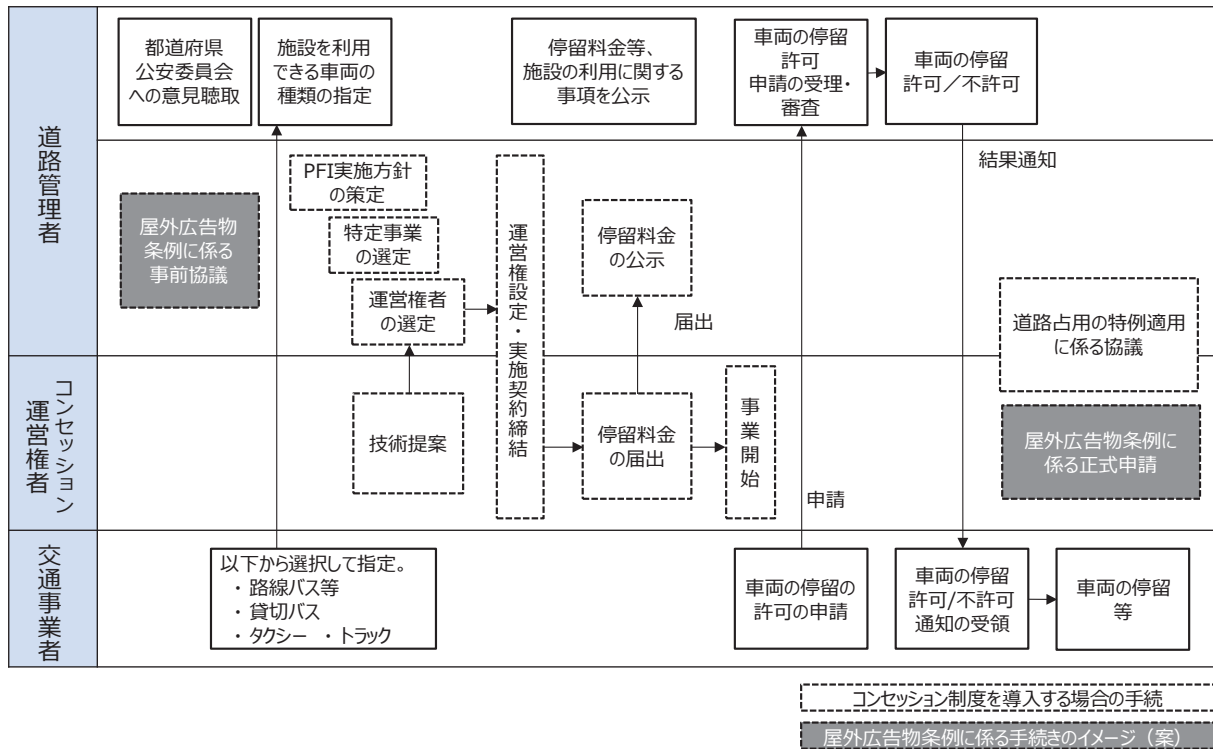


図 バスタプロジェクトにおける屋外広告物の事前協議スキーム案（国土交通省資料を元に筆者作成）

さ等が決まっておらず、屋外広告物条例の適用除外手続きができないという問題がある。広告物の掲出の可否を明示できないと、応募を検討する事業者にとっては事業の収益性が明らかにならず、応募を避けてしまうリスクがある。このように、行政の手続きのスピード感と民間事業のそれとの乖離が大きいことが、官民連携プロジェクトの支障となっている点はこれに限ったことではないのかもしれないが、現場で上がっている声の一つとして記しておきたい。

この課題への対応として、ほこみちの利便増進誘導区域や特定車両停留施設の区域内においては、道路管理者が広告の掲出内容の適否についても確認を行うことを条件として、道路管理者が予め当該区域の屋外広告物条例適用除外について事前協議を行うことが考えられる。事前協議により適用除外の見通しが担保されることで、公募要項に「一定の条件の下で広告の掲出が可能である」との条件を明示できるため、応募しようとする事業者は広告事業を具体的な収益源として見込むことが可能となる。また、事業主体が選定された後の広告事業実施に向けた動きもスムーズになる。

## 5. さいごに

本稿では、筆者のこれまで携わってきた業務又は個人的な研究活動から得た知見や認識を述べたものであり、必ずしも所属する組織の見解とは合致しない点をご理解いただきたい。

歩行者利便増進道路の指定により道路空間の活用のバリエーションが拡がり、バスタプロジェクトもいよいよ官民連携のプロジェクトが動き出すなかで、広告事業のみならず従来の道路事業では経験のない新たなニーズが発現し、これを実現するために壁にあたる場面が多くあると予想される。自治体等の実務担当においては、道路部局と都市部局等を始めとした部局横断的な連携体制でプロジェクトの推進に取り組むことが望まれる。また、施策担当としては、世の中の変化や新たなニーズを捉え、既存の制度や枠組みにとらわれない柔軟な施策展開や制度運用を行うことが重要であると

考えており、是非とも多くの方々と意見を交わしながら取り組んでいきたい。

### 参考文献・URL

- 1 レポート「ウォークアブルなまちづくり」の本質に迫る！  
「Marunouchi Street Park」の企画者に聞く、道路活用プロセスにおける壁とは？（公共R不動産）  
<https://www.realpublicestate.jp/post/walkablevo1-6-report/>（最終閲覧日：2024年10月30日）
- 2 公共空間活用と持続可能な地域経営に関する調査研究  
（2024年5月 国土交通省国土交通政策研究所）
- 3 屋外広告物のしおり（2024年7月 東京都）
- 4 渋谷駅東口地下広場における官民連携した賑わい創出のための取り組み（渋谷区）  
[https://www.city.shibuya.tokyo.jp/kankyo/shuhen-machizukuri/koremade-torikumi/higashiguchi\\_chi\\_kahiroba.html](https://www.city.shibuya.tokyo.jp/kankyo/shuhen-machizukuri/koremade-torikumi/higashiguchi_chi_kahiroba.html)（最終閲覧日：2024年10月29日）
- 5 渋谷駅前エリアマネジメント広告とは（渋谷駅前エリアマネジメント広告）  
<https://shibuya-areamanagement-ad.com/>（最終閲覧日：2024年10月29日）