

商店街におけるコロナ特例道路占用実施時の 歩行者アクティビティに関する考察

蓮尾 信彰¹・長濱 庸介²・大城 温³

¹正会員 国土交通省国土技術政策総合研究所（〒305-0804 茨城県つくば市旭1番地）
E-mail: hasuo-n92a5@mlit.go.jp

²正会員 国土交通省国土技術政策総合研究所（〒305-0804 茨城県つくば市旭1番地）
E-mail: nagahama-y92d3@mlit.go.jp

³正会員 国土交通省国土技術政策総合研究所（〒305-0804 茨城県つくば市旭1番地）
E-mail: oshiro-n2r7@mlit.go.jp

近年、道路空間においては、賑わい創出のための利活用等、多様なニーズへの対応が求められている。道路の利活用の実施手法に関する研究等は多数あるものの、利活用時の歩行者行動（アクティビティ）に関する知見は十分に蓄積されていない。道路空間の賑わいは人の行動に関わってくるため、アクティビティを分析・評価することは、空間の質や魅力向上の度合いを測る基礎資料となることが期待される。

本研究では、コロナ特例道路占用を実施した商店街の道路空間を対象として、歩行者のアクティビティ調査及び道路管理者・商店街振興組合へのヒアリング調査を行い、コロナ特例道路占用の実施時におけるアクティビティの特徴や実施の効果を明らかにした。

Key Words : road use, pedestrian activity, road space utilization, liveliness, covid-19

1. はじめに

(1) 背景・目的

国土交通省では、道路ビジョン2040¹⁾において、まちのメインストリートが歩行者を中心とした行きたくなる、居たくなる道路をめざし、地域と一体となって賑わいを創出することを掲げている。これに基づき、地域特有の課題や多様なニーズに応じた道路空間の利活用や再構築の方法について検討を行っている。

都市再生特別措置法改正など、道路占用に関する規制緩和が近年活発化している中、特に2020年においては、新型コロナウイルス感染症対策として3密を回避するための道路占用許可の緊急措置²⁾（以下、「コロナ特例道路占用」という）や、特定の条件下における道路占用基準の緩和や占用期間の長期化を盛り込んだほこみち制度³⁾の創設など、道路空間の利活用に関する社会的な認知や期待が高まっている状況にある。

本研究では、日常的な道路空間の賑わいに寄与する取り組みとしての道路占用許可の緩和措置を活用した事例を対象に、歩行者のアクティビティ調査や関係者へのヒアリングを通じて、コロナ特例道路占用における道路空間の利活用効果の把握を行うとともに、今後の道路空間

の利活用における課題や知見を得ることを目的としている。

(2) 既往研究

道路上の人のアクティビティに関する研究について、奥平ら⁴⁾は道路上の仮設ギャラリーにおけるアクティビティ生成の有無と賑わいの発生箇所について、人の行動を詳細に観察することにより、展示空間と人のアクティビティの関係性を明らかにしている。泉山ら⁵⁾は、オープンカフェ社会実験におけるアクティビティ調査の結果についてJan Gehl及びGehl Architectsの評価手法⁶⁾⁷⁾を参照して分析し、国内の社会実験における評価手法の課題と比較することで、人間中心視点での公共空間アクティビティ評価手法について明らかにしている。高橋ら⁸⁾はJan Gehlら⁹⁾が導出した既往活動タイプを再分類し、空間の活動実態と都心部の街路が有すべき機能との関係性を明らかにしている。また、泉山ら¹⁰⁾はコロナ特例道路占用に関する可能性と課題について制度の解説や実際の利用状況を通じた速報的考察を行っている。

(3) 本研究の位置づけ

本研究では、(2)で述べた既往研究を参考に、第2章で概説するコロナ道路占用特例を活用した事例について、第3章において、現地でのアクティビティ調査結果から、

アクティビティとその特徴を示す。第4章においては、道路管理者や商店街振興組合へのヒアリング調査結果から、コロナ特例道路占用の実施経緯や、実施前後の店舗利用者や売上の変化等実施の効果を示す。第5章において、これらの調査結果の考察を行い、第6章において本研究の成果と課題について述べる。

2. コロナ特例道路占用の概要

国土交通省道路局より、令和2年6月5日に地方公共団体と地域住民・団体等が一体となって取り組む沿道飲食店等の路上利用について、道路占用許可基準を緩和する緊急措置に関する通知¹⁾が各道路管理者に発出された。3密の回避など感染拡大を予防する「新しい生活様式」の定着に対応し、店内での飲食だけではなく、路上でのテイクアウト販売やテラスでの飲食提供等を行うための無余地性の基準等について弾力的な判断を行うことにより、路上利用を支援することを目的としている。実施期間については、当初、令和2年6月5日から同年11月30日であったが、その後、令和3年3月31日まで期間が延長された。

手続きは、道路占用主体が道路管理者及び交通管理者に対しそれぞれ申請を行う点では通常の道路占用と同様であるが、道路占用主体に一定の条件が付されている(図-1)。

なお、占用場所は、道路構造や道路交通に支障を及ぼさない場所で、歩道上に占用する場合は交通量の多い場所で幅3.5m以上、その他の場所で幅2m以上の歩行空間の確保が必要であり、占用物は、道路の構造に支障がなく周辺の景観等を妨げるものでないことが条件である。

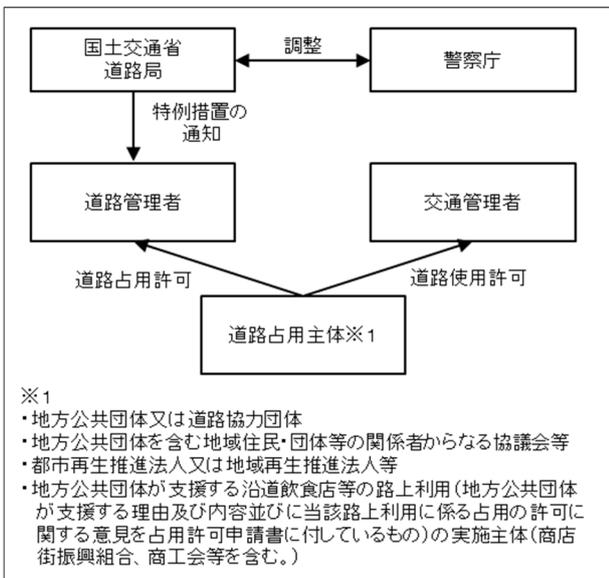


図-1 コロナ特例道路占用の手続きフロー

3. 歩行者のアクティビティ調査

(1) アクティビティ調査の目的

Jan Gehl¹²⁾は、自然発生的な行動(人や出来事を見かけて、立ち止まって詳しく見る等)こそが、都市空間における移動と滞留をひときわ魅力的にしており、屋外空間の質が高まると任意活動(そぞろ歩き、眺めを楽しむために腰を下ろす等の余暇的な性格の強い活動)が大きく増加し、活動水準が上昇すると、社会活動(他の人を眺める、おしゃべりをする等の各種コミュニケーションを含む活動)の顕著な増加を引き起こす、としている。つまり、アクティビティは道路空間の魅力の一つであり、そのアクティビティが増えることは、道路空間の質の向上が要因の一つであると言える。そのため、日常的な道路空間のアクティビティを調査することは、現況の道路空間における人の行動を把握するのみでなく、今後の利活用において期待されるアクティビティの推定や利活用に伴う変化の把握、道路空間の質や魅力向上の度合いを測る基礎資料となることが期待される。

(2) 調査対象地

a) 対象地の選定方法

現地調査に先立ち、全国の都道府県・政令市が管理する道路におけるコロナ特例道路占用の実施状況についてアンケート調査を行い、126件(令和2年10月時点)の実施の回答を得た。そのうち、調査対象地の選定にあたっては、アンケート結果や各報道などを参照し、①取り組み店舗が多い、②歩行者交通量が多い、③昼夜ともに実施している、④常時歩行者専用道路ではない、といった条件を踏まえ、A商店街における取り組みを選定した。

b) A商店街の概要

A商店街は、昭和23年頃より商店街として形成され始め、平成7年に法人化している。四方を別の商店街に囲まれた立地にあり、若者向けの店を中心に、飲食店や小売店等約50店舗から構成されている。A商店街のある通りは幅員約11m、延長約180mの市道であり、現在の道路

表-1 アクティビティ調査の概要

調査箇所	A商店街	
歩車分離構造	歩車分離なし	
占用位置	道路の官民境界側	
交通規制	13:00~5:00歩行者専用道路	
調査日	2020/12/11 (金)	2020/12/12 (土)
調査時間帯	両日とも:10:00~20:00	
天気	晴れ時々くもり	曇り時々晴れ一時雨
気温	最高:16.1℃ 最低:10.5℃	最高:14.2℃ 最低:10.4℃
調査項目(方法)	アクティビティの分布状況(調査員) 歩行者量(ビデオ) 上記の性別・年齢層	
調査頻度・時間	各日6回(2時間毎に1回) 各回10分間	

※性別は男女別
 ※年齢層は幼児、小学~高校生、成人、高齢者

形態となったのは、歩車混在する道路の流入交通の速度抑制を目的とし、植栽の千鳥配置、インターロッキングの整備を行ったことによる。

(3) 調査の概要

a) 調査方法

アクティビティ調査は表-1の通り実施した。ビデオカメラは通り全体が確認できる位置(図-2)に設置し、調査時間中は連続的に撮影を行った。調査方法については、Gehl Architects¹³⁾及び泉山ら⁹⁾を参照した上で、調査時間は人の活動が多いと想定される10時~20時台までの調査とし、調査の頻度は午前、正午、軽食時など代表的な時間帯の利用状況を捉えることを目的に、2時間に1回とした。

b) 現地状況

調査箇所における占用状況を図-2に示す。各店舗の営業時間が異なるため、調査日内で最も占用施設が多く設置された状況を示している。道路占用をしている店舗のうち、13店舗は飲食店であり、そのうち店内に飲食用の席がなく、路上に椅子やテーブル(以下、「テラス席」という)を設置している店舗は3店舗である。また、5店舗は小売店である。飲食店では、路上にテラス席を主に設置し、小売店では、路上に商品ディスプレイや看板を主に設置している。なお、各店舗の占用範囲は、軒先から図上の点線(みなし歩道)までを目安とすることを商店街内で決め、概ねそれに従って設置されている。

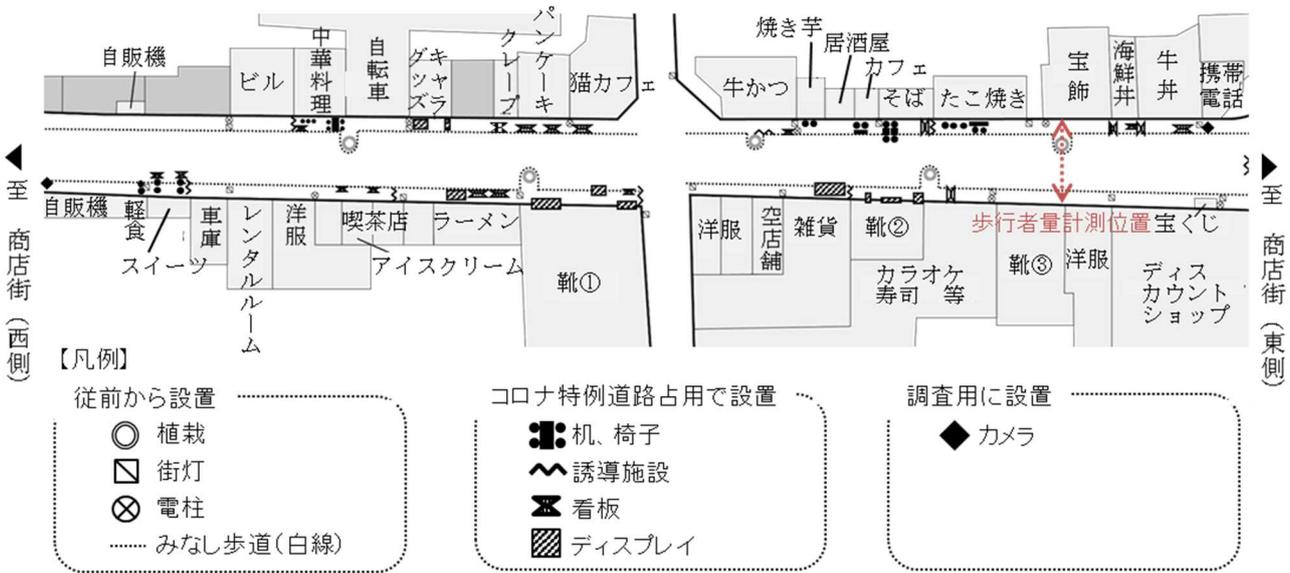


図-2 商店街における道路占用状況

表-2 アクティビティの分類別集計

アクティビティの分類	アクティビティ	12/11 (金)	12/12 (土)
必要活動	沿道建物への立寄り	147	219
	行列	6	54
	通行時の休憩(ベンチに腰掛け)	4	13
	バス・タクシー待ち	0	0
	計	157	286
任意活動	散歩・観光・街歩き	15	26
	立ち止まり(商品や看板を見る・写真撮影等)	77	90
	ジョギング	0	0
	テラス席やベンチでの飲食	13	7
	計	105	123
社会活動	遊び	0	0
	来街者と沿道住民の会話(来街者と店員、来街者同士)	22	23
	見回り	0	0
	計	22	23
地域生活活動	清掃	0	0
	挨拶・井戸端会議(沿道住民同士の会話)	2	0
	植栽・花壇世話	0	0
	計	2	0
地域文化活動	祭り	0	0
	街路市・フリーマーケット	0	0
	計	0	0
表現活動	演奏、演説、大道芸等	0	0
	計	0	0
	合計	286	432

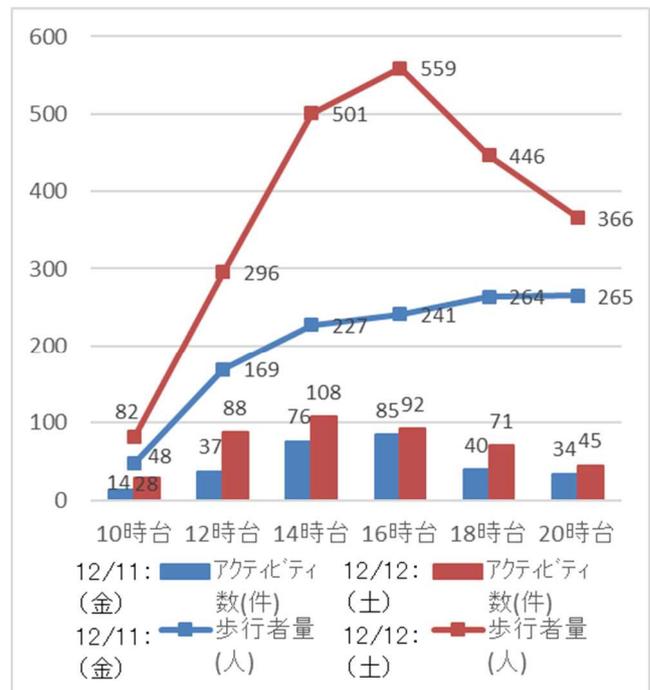


図-3 アクティビティ件数・歩行者量の増減

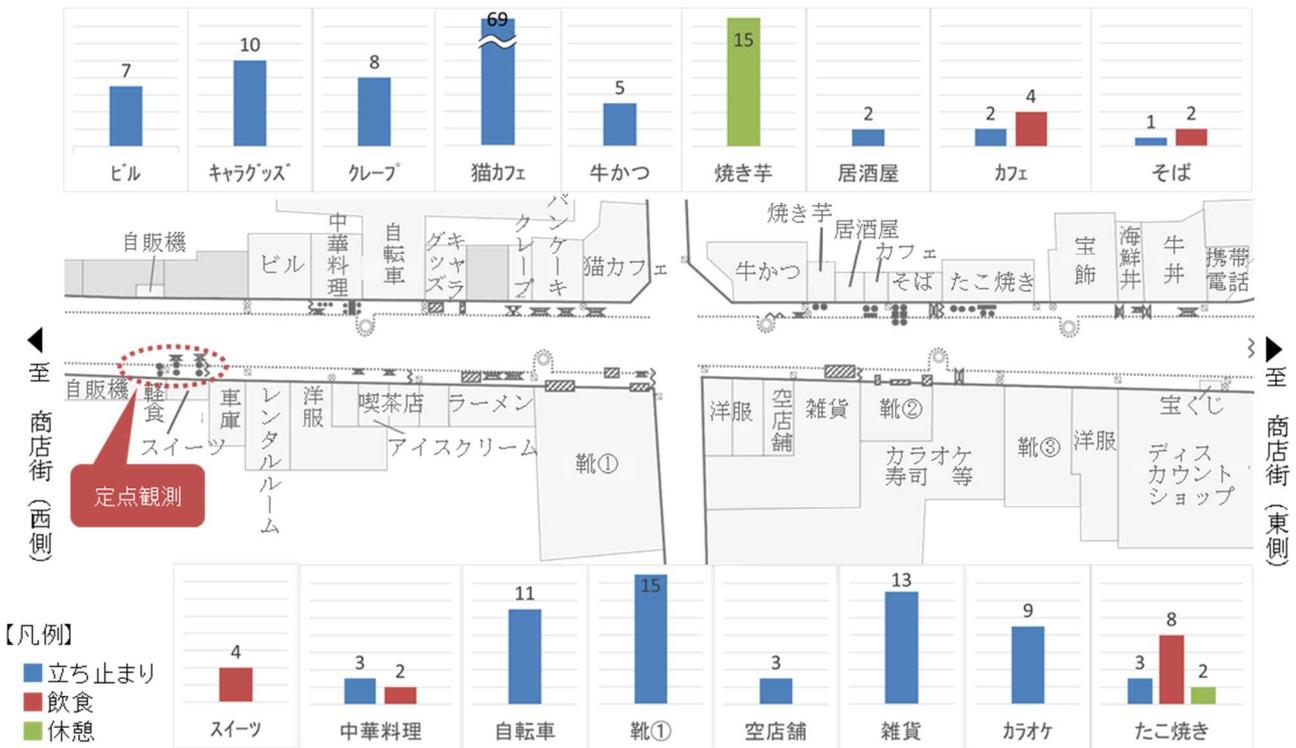


図4 アクティビティの分布及び定点観測箇所

各店舗の開店時間は、小売店は一部10時前から営業している店舗もあるが11時頃が多い。飲食店は一部24時間営業や10時前から営業している店舗もあるが、11時頃が多い。なお、テイクアウト専門の店は12時頃が多い。

閉店時間については、小売店は一部18時頃の店舗もあるが、20時頃が多い。飲食店は20時～21時が多いが、テイクアウト専門の店は17時～18時頃の店舗もある。占用施設は各店舗の開・閉店に合わせて設置、撤去される。

(4) 歩行者量及びアクティビティの集計

歩行者量及びアクティビティの集計結果を図-3、表-2に示す。歩行者量については、調査地内の特定断面(図-2)を通過した歩行者を集計している。また、アクティビティ件数については、商店街を通り抜けるだけの歩行者は除外し、複数のアクティビティ(例えば、立ち止まって会話する等)があった場合は、各1件として集計している。なお、「アクティビティの分類」については、出口ら¹³⁾を参照し、現地調査の結果を踏まえて各アクティビティを表-2の通り分類・集計した。

a) 歩行者量

歩行者量は、金曜が1214人、土曜が2250人と、土曜が金曜の約2倍、アクティビティ件数は、金曜が286件、土曜が432件と、土曜が金曜の約1.5倍である。歩行者量及びアクティビティ件数は午前中から昼間にかけて2日間ともに両者とも増加するが、夕方から夜間にかけて金曜は歩行者量は増加するがアクティビティ数は減少し、土曜は両者とも減少している。歩行者量の増減要因は不明であるが、アクティビティの減少については、18時頃

から一部店舗が閉店し始めることによるものと推定される。

b) アクティビティ件数

アクティビティの分類について、沿道建物への立寄りや行列などの必要に迫られた行動である必要活動が最も多く、次いで散策や立ち止まり(商品や看板を見る、写真撮影)等の余暇的な性質のある任意活動となっている。来街者と商店街関係者との会話等、コミュニケーションに関わる社会活動や井戸端会議等の沿道コミュニティにおける日常的な慣習行動である地域生活活動は2日間ともに数件確認されるが、祭り等の地域文化活動、路上演奏等の表現活動は確認されなかった。いずれも2日間ともに共通する傾向にある。

(4) アクティビティの発生状況

a) 必要行動以外のアクティビティ

必要行動を除いたアクティビティの発生箇所・件数を図4に示す。テラス席では主に座っての休憩や飲食、ディスプレイや看板のある箇所では主に立ち止まり(ウィンドウショッピング)等、占用物の目的に応じたアクティビティが発生していることが分かる。

b) 特徴的なアクティビティ

ビデオによる連続的な定点観測を分析したところ、アクティビティにおいて以下の2つの特徴が見られた。

①路上のテラス席利用者による長時間の滞在

コロナ特例道路占用では、個別の飲食店がテラス席等を屋外に設置できることが一つの特色である。飲食施設の利用状況を確認するため、従前は飲食スペースのないスイーツ店と軽食店(図4)のテラス席を対象に、2日

表-3 スイーツ・軽食店の滞在・人数

行動	平均滞在	人数	累積滞在
テイクアウト	0:03:35	12	0:43:00
飲食	0:29:21	19	9:17:43

※値は2店舗の総数

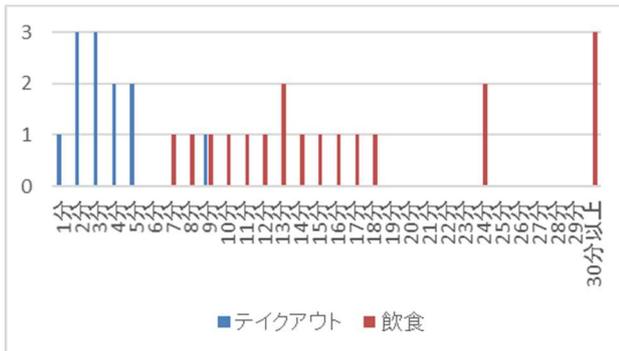


図-5 スイーツ・軽食店の滞在と人数

間の調査時間内における連続的な定点観測を行ったところ、テラス席での滞留状況は表-3、図-5の通りとなった。テイクアウトに比較して、テラス席で飲食を行う人の滞在が平均で25分程度長く、利用者数でも飲食を行う人が多かったため、2日間の累積滞在が8時間以上長く観測された。また、図-5に示す通り、テイクアウト利用者は1～5分間の短時間利用が多く、7分以上の滞在は飲食利用者が多い。中にはテラス席での飲食後、再度購入してテイクアウトする行動や、飲食中に別の飲食店からテイクアウトする行動など、長時間にわたって滞在する利用者もいた。

②路上のテラス席利用者の複数店舗の利用

記録されたアクティビティのうち、テイクアウトをメインとする店舗のテラス席を利用した歩行者に着目し前後の行動を調査したところ、利用前後にA商店街内の別店舗に寄り道する行動が4件確認された。1件目は、たこ焼き店前の席で飲食し、その後カラオケ店等の入る建物へ移動した。23件目は、たこ焼き店及び焼き芋店で飲食や休憩・会話・テイクアウトの後、商店街内の別店舗へ寄り道し、通り外へ移動した。4件目は、食べ歩きによる立食をビル前で行った後、スイーツ店前の席に移動してスイーツ店の商品を飲食した後、通り外へ移動した。

4. ヒアリング調査

(1) ヒアリング調査概要

道路管理者（市）及びA商店街振興組合に対し、①実施の経緯、②取り組みの効果についてヒアリング調査を実施した。

(2) ヒアリングの結果

a) 実施の経緯

道路管理者は、新型コロナウイルス感染症の拡大防止

と経済活動の両立に向け、積極的な道路空間の利活用が求められると考え、市内各商店街に対しコロナ特例道路占用の実施について、積極的な呼びかけを行った。

その呼びかけに応じてA商店街振興組合は、感染拡大に伴う外出自粛という社会情勢もあり、何かインパクトのある行動を起こしたいという意向により、コロナ特例道路占用を活用することにした。しかし、A商店街の組合員店舗では、店舗間口が狭い、買い物客の不便になる等の理由により、参加の意向はあるものの、半数以上が参加を見送った。

b) 取り組みの効果

道路管理者が実施した来訪者や実施店舗に対するアンケートによると、来訪者の約8割が取り組みに対し好意的な評価であった。また、実施店舗からは、テラス席があることで集客につながる、飲食スペースのない店舗で9割がテラス席を利用している、店舗によっては売り上げが1割程度増えた印象があるなどの意見があり、評価も高かった。そのため、道路管理者としては、道路の賑わい創出効果があったと認識しており、道路空間利活用の取り組みは継続したいという意向であった。一方、商店街振興組合では、メディアで取り上げられた際は反響もあったが、そもそも外出自粛により歩行者量が減少した状況ではあまり取り組みの効果を実感できていないという意見であった。

5. 調査結果の考察

アクティビティ調査では、テラス席に座っての休憩や飲食、商品や看板のある箇所では立ち止まりによるウィンドウショッピング等、占用物の目的に沿ったアクティビティの発生が確認されており、沿道店舗の狙い通りの利用がなされているものと考えられる。また、従前に飲食スペースのない店舗において、コロナ特例道路占用が適用されたテラス席を利用した飲食では、滞在がテイクアウトに比較して長いという結果が得られたことから、路上にテラス席を設置することにより滞在が長くなっている可能性がある。加えて、テラス席を利用した飲食や休憩・会話の後に、商店街内の別店舗への移動やウィンドウショッピング等が確認された。このことは、テラス席等が、同一商店街内における滞在の増加や追加の消費行動につながっている可能性を示唆していると考えられる。

ヒアリング調査によると、行政が実施したアンケート調査等において、利用者の好意的な意見や、実施店舗の売上増加、飲食施設の利用が多いなどの意見が確認された。このことも、アクティビティ調査で把握された特徴的なアクティビティが、テラス席の利用による滞在の増加や追加的な消費行動につながっている可能性を示す事

実であると考えられ、このような特徴的なアクティビティが見られた個別店舗に関しては、コロナ特例道路占用による売上増加等の効果があったものと考えられる。ただし、商店街組合全体では十分な効果が実感されていないため、実施店舗の増加や実施店舗に見られる効果を商店街全体の賑わいに結びつけるような追加的な取り組みが必要であると言える。

6. おわりに

本研究では、コロナ特例道路占用を実施した商店街を対象に、現地の占用施設とアクティビティの状況を調査し、関係者へのヒアリングを行った。その結果、テラス席利用者の特徴的なアクティビティが確認されたこと、利用者の好意的な意見が多かったこと、売上が増えたこと、コロナ特例道路占用の活用により滞在が延びた可能性や追加的な消費行動が発生した可能性が明らかになった。

本研究では、アクティビティ調査を行ったのはコロナ特例道路占用時のみであるため、実施前後の変化は関係者へのヒアリングのみによって把握している。今後は、同一道路空間内における占用の有無や、道路構造の違いなど、条件の異なる道路空間におけるアクティビティ調査等により、道路空間の利活用によるアクティビティへの影響を定量的に明らかにしていくことが課題である。

参考文献

- 1) 国土交通省道路局, 2040 年, 道路の景色が変わる, <https://www.mlit.go.jp/road/vision/> (2021.3.7 閲覧)
- 2) 国土交通省道路局, 新型コロナウイルス感染症に対応するための沿道飲食店等の路上利用に伴う道路占

- 用について, <https://www.mlit.go.jp/road/senyo/03.html> (2021.3.7 閲覧)
- 3) 国土交通省道路局, 歩行者利便増進道路-ほこみち-, <https://www.mlit.go.jp/road/hokomichi/> (2021.3.7 閲覧)
- 4) 奥平純子, 郭東潤, 馮瑤, 斎藤伊久太郎, 北原理雄, 仮設環境による公共空間のアクティビティ生成に関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第 73 巻, 623 号, 161-167, 2008.
- 5) 泉山墨威, 中野卓, 根本春奈, 人間中心視点による公共空間のアクティビティ評価手法に関する研究, 日本建築学会計画系論文集, 第 81 巻, 第 730 号, 2763-2773, 2016
- 6) Gehl, J. and Gemzøe, L., *Public Spaces Public Life*, The Danish Architectural Press, 1996
- 7) Gehl, J., *Life Between Buildings Using Public Space*, Island Press, 1971
- 8) Gehl, J., Svarre, B., *How to Study Public life*, Island Pr, 2013
- 9) 高橋亮, 野原卓, 三浦詩乃, 都心部における公共空間としてのストリートの役割とその実態に関する研究, 日本都市計画学会都市計画論文集, Vol.54, No.3, 2019
- 10) 泉山墨威, 西田司, 石田祐也, 宋俊煥, 矢野拓洋, 濱紗友莉, 小原拓磨, 「コロナ道路占用許可」における路上客席の可能性と課題, 日本都市計画学会都市計画報告集, No.19, 2020
- 11) 国土交通省道路局, 新型コロナウイルス感染症の影響に対応するための沿道飲食店等の路上利用に伴う道路占用の取扱いについて, <https://www.mlit.go.jp/road/senyo/covid/12.pdf> (2021.3.7 閲覧)
- 12) Jan Gehl (北原理雄訳), *人間の街*, 鹿島出版会, 2014
- 13) Gehl Architects, *DOWNTOWN SEATTLE 2009 PUBLIC SPACES & PUBLIC LIFE*, 2009
- 14) 出口敦, 三浦詩乃, 中野卓 編著, *ストリートデザイン・マネジメント*, 学芸出版社, 2019

(?)

A STUDY ON PEDESTRIAN ACTIVITY IN A SHOPPING STREET UNDER RELAXED REGULATIONS OF ROAD USAGE IN RESPONSE TO SPREADING COVID-19

Hasuo NOBUAKI, Yosuke NAGAHAMA and Nodoka OSHIRO

Recently, it has been required to respond to various needs such as road utilization for creating liveliness. Although there are many studies on road utilization methods, knowledge on pedestrian activity during utilization has not been accumulated. The liveliness in road space is related to human behavior. So, it is expected that analyzing and evaluating activities will be a basis information for measuring the quality of road space and the degree of improvement in attractiveness. In this study, the characteristics of pedestrian activities and the impact of pedestrian activities under relaxed road usage regulations in response to spreading covid-19 are shown, based on survey of pedestrian activity and interview for the road administrator and the shopping street promotion association.