

# 伊勢市内道路空間利用のあり方

---

## 検討報告書-中間とりまとめ

平成 27 年6月

---

伊勢市内道路空間利用のあり方懇談会



# 目次

1. 検討の概要 .....	1
1-1. 目的.....	1
1-2. 対象範囲.....	1
1-3. 検討概要.....	2
2. 現地の状況 .....	3
2-1. 歴史・経緯.....	3
2-2. 現況石灯籠の状況 .....	5
2-3. 沿道状況.....	6
2-4. まちづくり計画 .....	7
2-5. 道路の状況.....	8
2-6. 道路利用状況.....	10
2-7. ゾーニング及び先行検討モデルゾーン.....	11
3. 現地の問題点 .....	14
3-1. 道路構造の問題点 .....	14
3-2. 現況石灯籠の耐震上の問題点.....	15
3-3. 道路占用の問題点 .....	15
3-4. 景観上の問題点 .....	15
4. 課題に対する検討.....	16
4-1. 現況石灯籠の耐震性の評価.....	17
4-2. 沿道住民意見の聴取.....	18
4-3. 法的問題への対応 .....	19
5. 中間とりまとめ.....	21

# 1. 検討の概要

## 1-1. 目的

伊勢神宮の参道として利用されている国道 23 号、県道、市道の歩道部には、設置から 60 年近く経過した石灯籠があり、石灯籠のある風景は、これまで地域住民や伊勢神宮参拝者等にとってなじみ深いものとなっている。

しかしながら、石灯籠は、甚大な被害が想定されている南海トラフ巨大地震が発生した場合、倒壊の可能性も危惧されており、倒壊した際には、道路利用者等への被害をはじめとして、災害緊急車両や避難住民の通行の妨げとなることも予測されている。

また、石灯籠の設置区間内には、電柱、道路標識、街路樹等が雑然と設置されており、そのなかで形状の異なる石灯籠が不規則に乱立している等、景観上の観点からも好ましい状況とは言い難く、区間によっては、石灯籠が沿道住民の利便性を損なっている状況のところもある。

このため、有識者、地元関係者等によって構成した「伊勢市内道路空間利用のあり方懇談会」を設置し、より様々な観点から、ご意見、ご助言を頂き、地域にふさわしい、より魅力ある、親しみやすい景観を形成するとともに、国道 23 号、県道、市道の沿道状況に配慮して、全ての道路利用者が安全、快適に利用できる道路空間利用のあり方についての方向性を検討したものである。

## 1-2. 対象範囲

本検討の対象となる道路は、下図に示すとおり、御幸道路、御幸道路から伊勢市駅及び御幸道路から宇治山田駅までの道路（以下「御幸道路ほか」という。）である。



## 1-3. 検討概要

### (1) 現地状況の整理

検討対象道路（御幸道路ほか）について、以下の観点から現地状況の調査整理を行った。

- ◇歴史・経緯 ◇現況石灯籠の状況 ◇沿道状況 ◇まちづくり計画
- ◇道路の状況 ◇道路利用状況

上記の現地状況を踏まえ、参道全体のゾーニング（区間分け）を行い、先行して具体の検討を進めるモデルゾーンを設定した。

### (2) 現地の問題点の整理

現地状況の調査結果を踏まえ、検討すべき問題点を抽出整理した。

- ◇現況の道路構造や石灯籠の耐震上の問題 ◇道路占用の問題 ◇景観上の問題

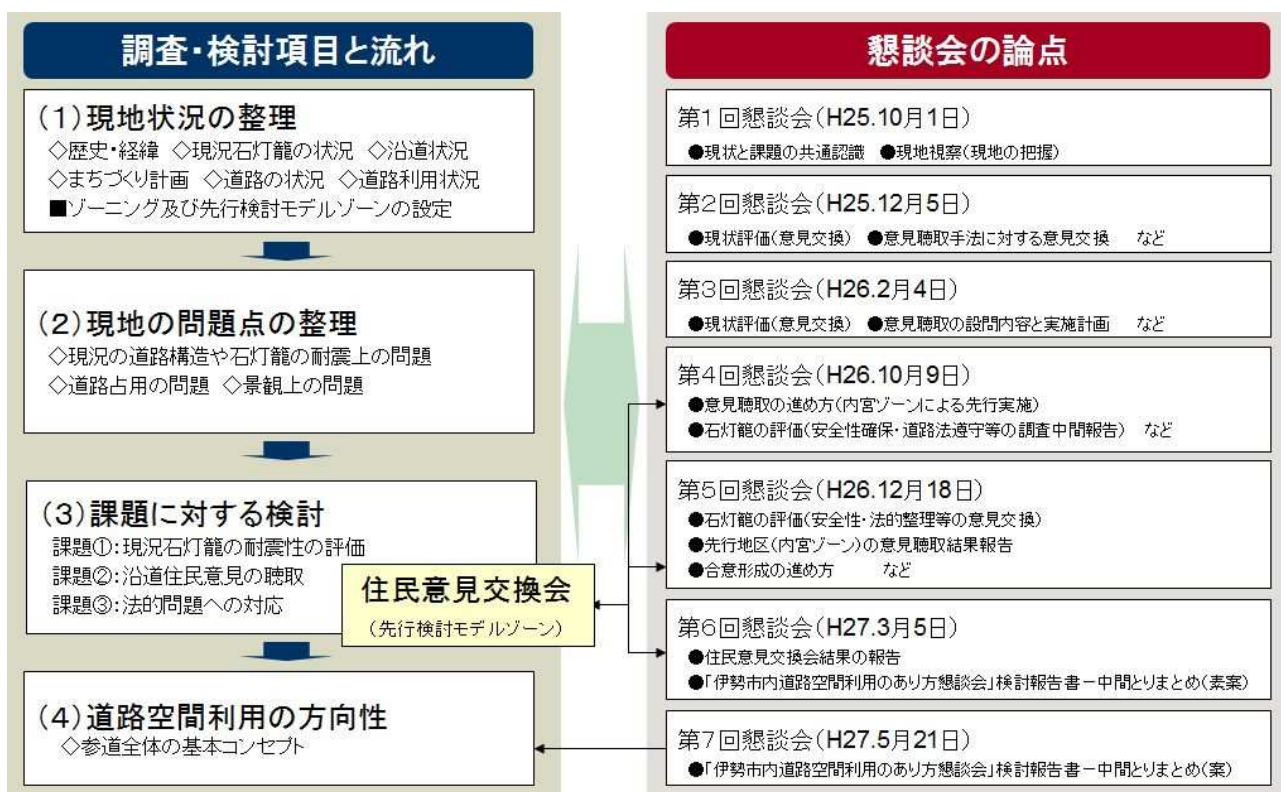
### (3) 課題に対する検討

現地の問題点を踏まえ、集約した以下の3点の課題に対する検討を行った。

- 課題①：現況石灯籠の耐震性の評価
- 課題②：沿道住民意見の聴取
- 課題③：法的問題への対応

### (4) 道路空間利用の方向性

課題に対する検討結果を踏まえ、伊勢市内道路空間利用のあり方について方向性を整理した。



調査・検討の流れ

## 2. 現地の状況

### 2-1. 歴史・経緯

#### (1) 参道の歴史

##### 1) 神宮参拝の道の歴史

神宮参拝の道の歴史は、伊勢神宮遷座（3世紀後半～4世紀）の後、飛鳥時代を経て伊勢本街道・中街道が形成されたことが始まりである。

室町時代以降、庶民の参宮が一般的になってくると、伊勢街道（伊勢路）は脇街道として確立されるようになり、江戸時代に流行した本参りや抜参りのルートとして発達していった。（\*1）

伊勢市内では、伊勢街道のルートである古市街道（参宮街道）が、外宮と内宮を結ぶ唯一の参道であったが、明治時代に御幸道路が整備され、さらに昭和時代には御木本道路が整備されて、現在はこの3ルートが神宮参拝の道として利用されている。

年代	神宮を取り巻く歴史	街道・参道の歴史
3世紀後半～4世紀	伊勢神宮遷座（日本書紀）	
飛鳥時代	皇祖神・天皇家の神としての地位を確立していく	伊勢本街道・中街道形成
奈良時代	祭祀は皇室のみ 天皇が勅使をさし向けてまつる以外は私人の参拝を禁止（私奉幣の禁）	東海道参宮・志摩駅路（支路）の整備
平安時代～鎌倉時代	御師（祈祷師）が登場し、私人（貴族・武士・地方有力者）の祈願・奉幣を神宮に取り次ぐ また、全国で布教活動を行って伊勢信仰を広め、信者集団の参宮がはじまる	
室町時代～戦国時代	庶民の参宮が一般的になる	
江戸時代	幕府が伊勢神宮を保護 本参り（講中の祈願を代表者に託して参宮・祈願するもの）、抜参り（おかげ参り、親・夫・主人の承諾なしで参宮するもの）が流行	五街道・脇街道の確立（伊勢街道は脇街道に区分）
明治時代以降	明治2年明治天皇御親拝（古市街道利用）	明治43年御幸道路供用 昭和26年御木本道路供用

\*1：参考文献～「伊勢街道」（1996、三重工事事務所）

##### 2) 御幸道路の変遷

御幸道路は、外宮～内宮の間を東側に大きくカーブし、倉田山を經由して結ぶ延長約5.3kmの道路で、明治43年に完成・供用された神宮の参道である。

御幸道路の整備経緯は、明治2年の明治天皇の御親拝の際に使われた古市街道が、幅員が狭く、また混雑して不便であったことへの反省に基づいて、近代的な行幸道路の必要性を背景に整備されたもので、延長5.283km、道路幅員約14.5mで、道路両脇に幅員約1.8mの歩道を持つ歩車道分離型の近代道路として1907年（明治40年）度に工事着手、1910年（明治43年）3月に完成した。

また、歩道上には御木本幸吉の寄贈による桜や楓等が街路樹として植樹されて、季節感が演出されることにより景観軸（シンボル軸）としての性格も付加されたことも特徴である（\*2、3）。その後、昭和8年に外宮～内宮間の舗装工事が着工され、現在の御幸道路の原型が完成した。

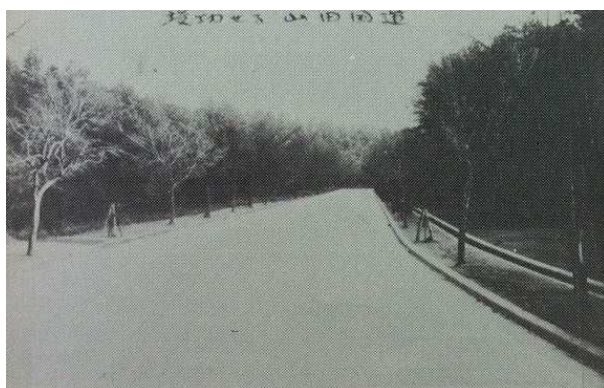
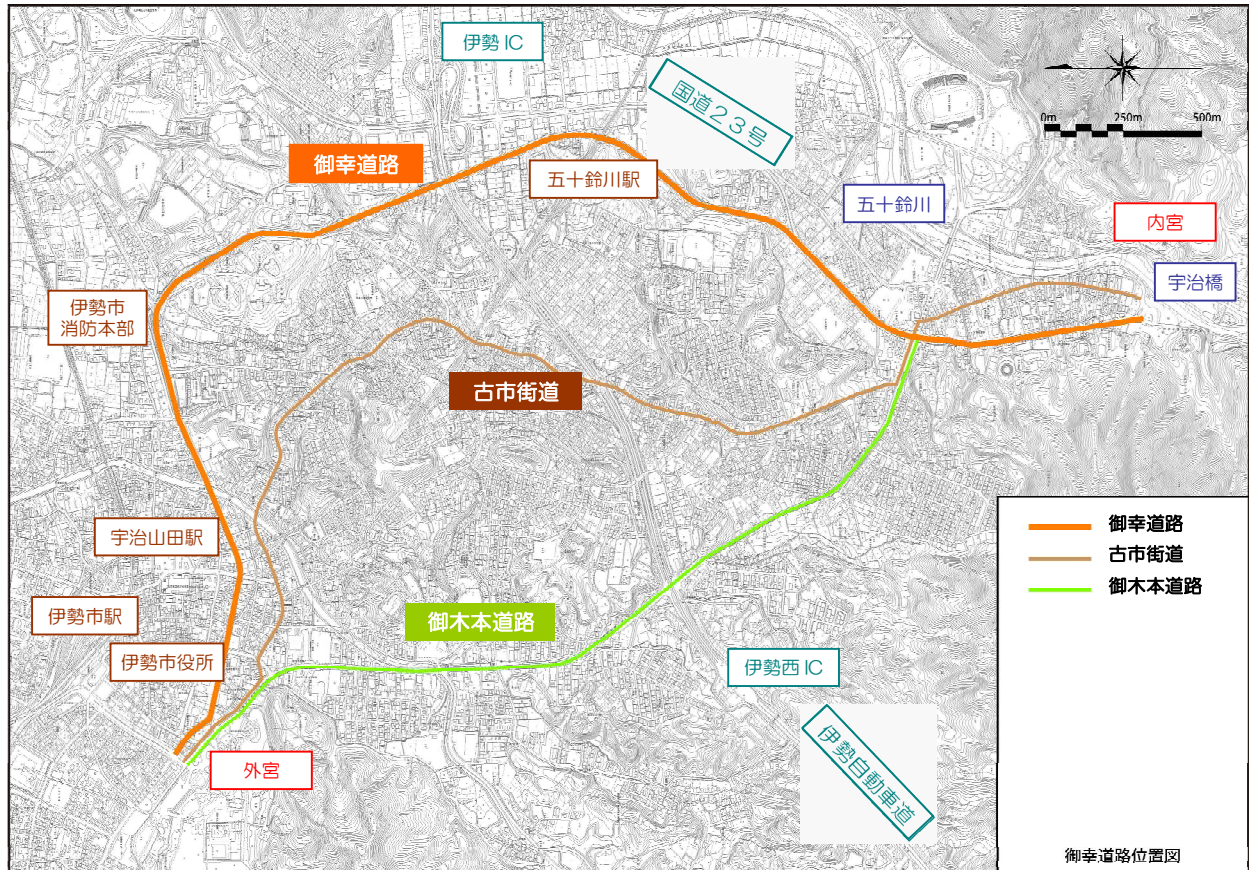


写真 昭和9年の御幸道路（左）と昭和57年の御幸道路（1）（出典：50年のあゆみ）

\*2：参考文献～「五十年のあゆみ」（S57、三重工事事務所）

\*3：参考文献～「景観法の運用に向けて」（H19、三重大学、伊勢市）

### 3) 石灯籠の経緯

御幸道路を中心に設置されている石灯籠の主な経緯は、以下のように整理される。

S30. 12. 12	県・市が「伊勢三宮奉賛献燈会」に道路占用許可
S32. 1. 30	県の道路占用許可の期間が満了。当該占用許可期間内に設置された石灯籠も、これ以降、不法占用状態。 また、相当数の石灯籠が、当該占用許可期間の満了後の昭和 32 年 1 月 31 日以降に、不法に設置されたと認められる。
S39	「伊勢三宮奉賛献燈会」が解散
S39. 5. 20	国道 23 号（御幸道路）が直轄指定区間に編入、県から占用主体不在の不法占用のまま国に引き継ぎ
S41	国が石灯籠の設置工事業者に対し石灯籠の増設を一切認めない旨を通知
S51	国が「伊勢神宮献灯保存会」に対し献灯者と協議して石灯籠を適正に管理するよう要請
S56	国が国道 23 号の拡幅工事に伴い「伊勢神宮献灯保存会」に対し石灯籠の移設を要請
H19	国・県・市が「(社) 伊勢市観光協会」に対し石灯籠建替占用許可申請を許可
H21	「(社) 伊勢市観光協会」が国・県・市に対し道路占用廃止届を提出

※この様に様々な団体等が石灯籠に関与して来た。

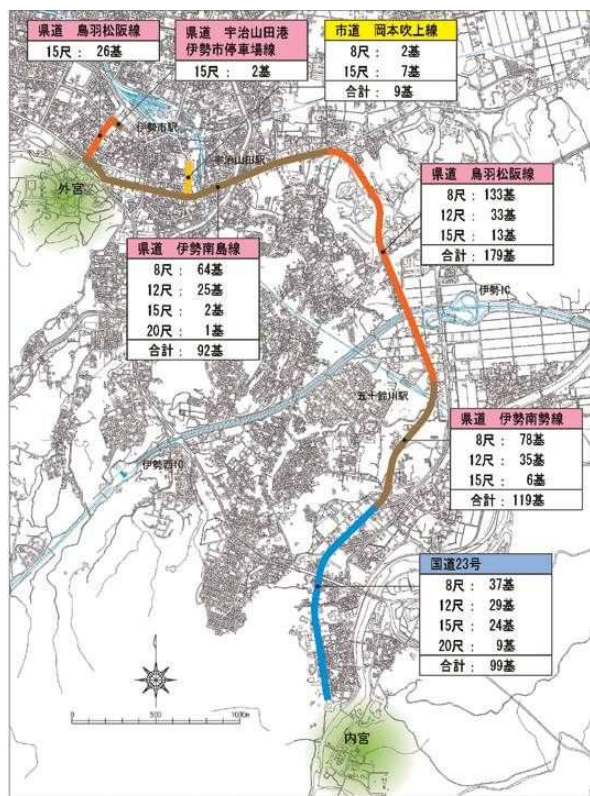
## 2-2. 現況石灯籠の状況

### (1) 設置基数

現地に設置されている石灯籠の基数は、以下の通りである。

平成 27 年 3 月末現在

区分	基数
国道	99
国道 23 号	99
県道	418
宇治山田港伊勢市停車場線	2
鳥羽松阪線	205
伊勢南島線	92
伊勢南勢線	119
市道	9
岡本吹上線	9
小計 (1)	526
その他	86
(道路敷地外)	
近鉄宇治山田駅敷地内	1
宇治浦田駐車場	85
小計 (2)	86
合計	612

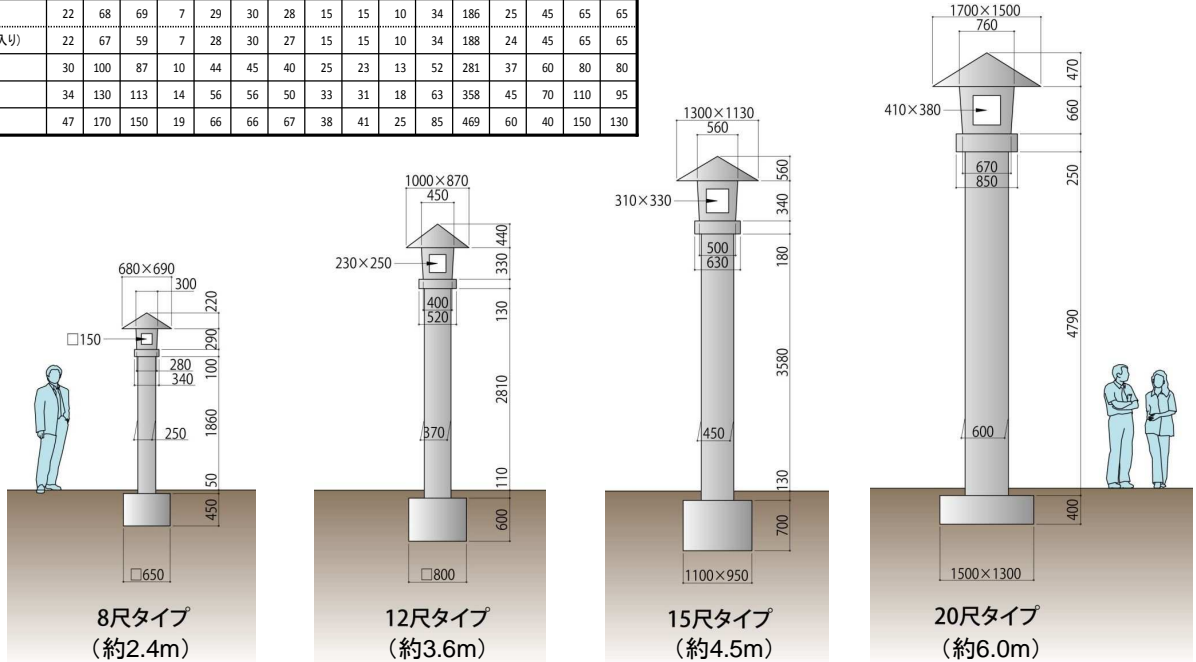




## (2) 石灯笼のタイプ

高さによって下表の4タイプに区分される。

灯笼タイプ	傘				火袋			窓		台		柱		基礎		
	高さ	幅	奥行	厚さ	高さ	上幅	下幅	高さ	幅	高さ	幅	高さ	幅	高さ	幅	奥行
8尺	22	68	69	7	29	30	28	15	15	10	34	186	25	45	65	65
8尺(鉄筋入り)	22	67	59	7	28	30	27	15	15	10	34	188	24	45	65	65
12尺	30	100	87	10	44	45	40	25	23	13	52	281	37	60	80	80
15尺	34	130	113	14	56	56	50	33	31	18	63	358	45	70	110	95
20尺	47	170	150	19	66	66	67	38	41	25	85	469	60	40	150	130



## 2-3. 沿道状況

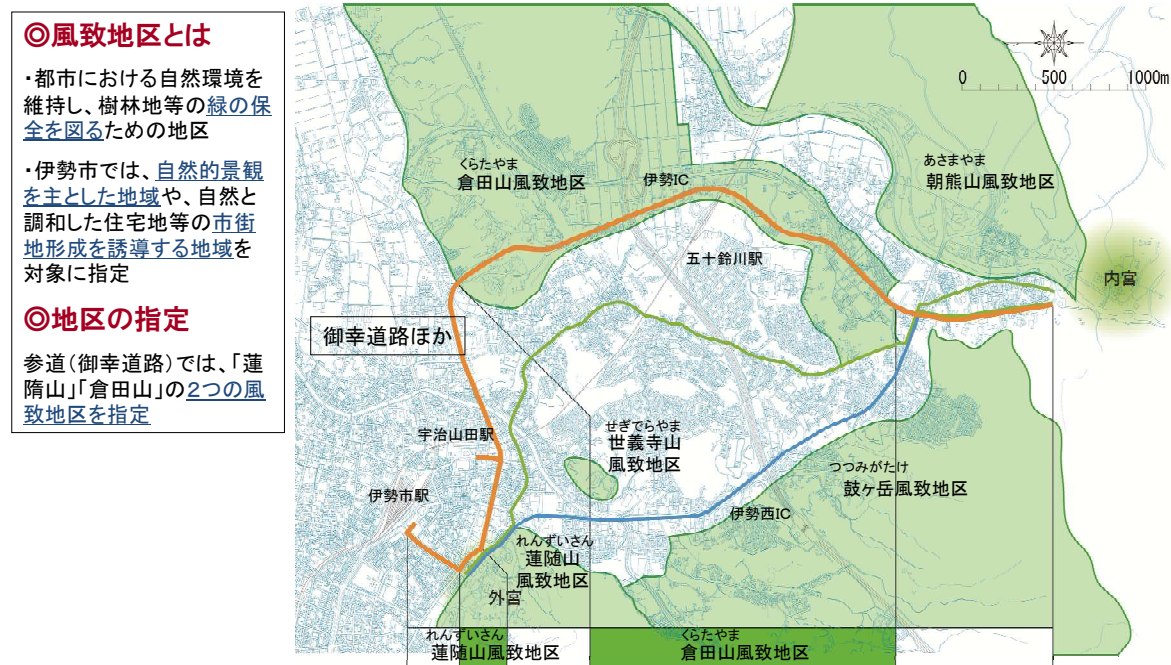
沿道の土地利用状況に着目すると、概ね以下の5つに大別される。



## 2-4. まちづくり計画

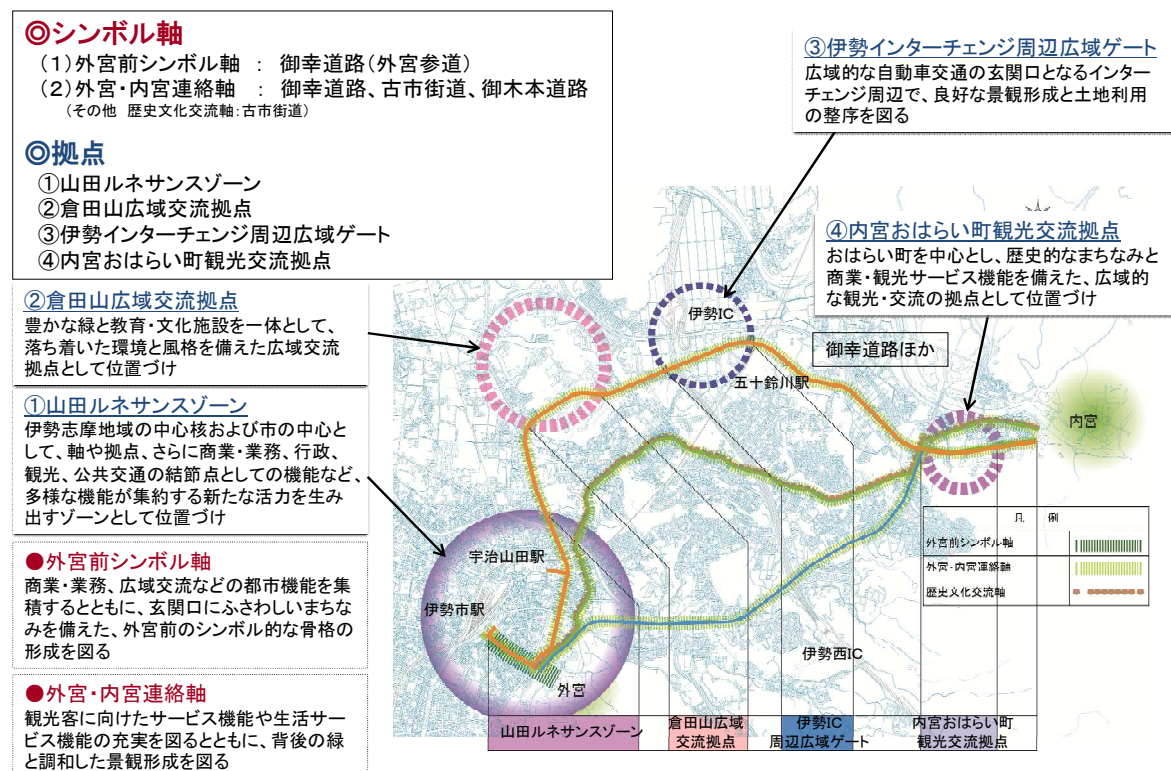
### (1) 参道と風致地区の位置関係

伊勢市では都市計画法に基づく風致地区を指定している。その風致地区と参道の位置関係を示すと下図の通りである。



### (2) 伊勢市都市計画マスタープランによる軸線と拠点

伊勢市都市計画マスタープラン（H21年5月策定・H23年3月一部改訂）では、下図の通りシンボル軸と拠点を設定しており、参道との位置関係を示すと以下の通りである。



### (3) 伊勢市景観計画の景観重要道路指定区間

景観法に基づく伊勢市景観計画では、下図の通り「景観重要道路（景観重要公共施設）」及び「沿道景観形成地区」を指定している。

#### ◎伊勢市景観計画(H21.5)

- 基本理念:「生成り」の良さを生かし、住む人の誇りとなる伊勢の景観を守り、つくり、育てる
- 対象範囲:市域全体を対象とするが、沿道景観形成地区、重点地区の2つに特に重点を置いている
- その他、景観上重要な公共施設については、景観重要道路、景観重要河川として指定する

#### ◎景観重要道路 → 御幸道路が指定されている(国道23号区間除く)

#### ◆景観重要道路(景観重要公共施設)

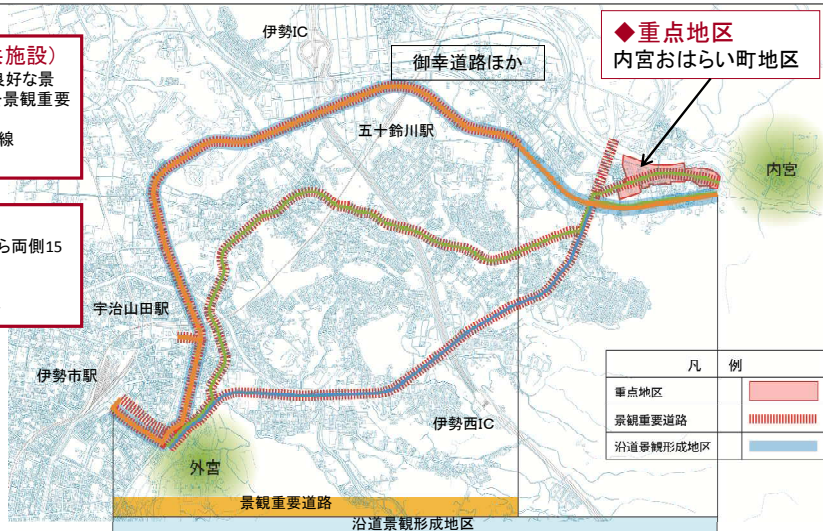
特に景観上重要な公共施設について、良好な景観の形成を図るために、次の公共施設を景観重要公共施設に位置づける。

- ・景観重要道路:御幸道路ほか、全12路線
- ・景観重要河川:五十鈴川

#### ◆沿道景観形成地区

以下に該当する道路端又は鉄道敷地から両側15m以内の区域を指定

- ・観光交流拠点へ誘う道路又は鉄道
- ・地域固有の景観が形成されている道路

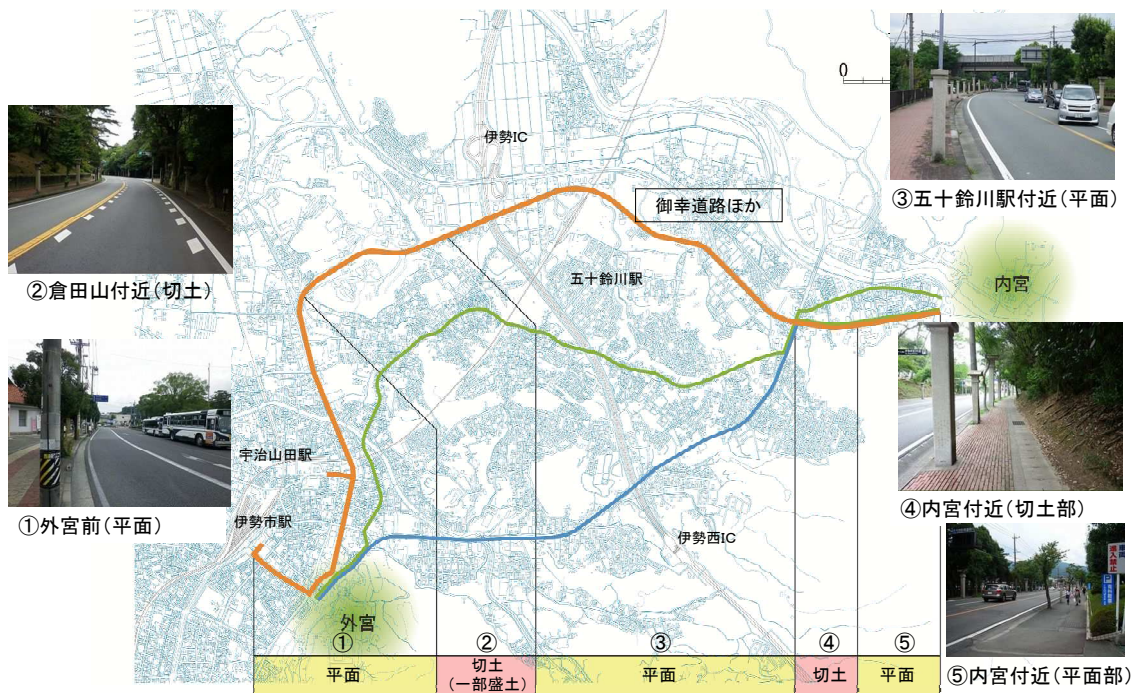


※伊勢市の外宮と内宮及びその周辺地区においては、戦前から神都計画にもとづいて風致地区、美観地区、高度地区が指定されており、景観的視点が重視されて都市計画が運用されてきていることが特徴である。特に内宮おはらい町は、現在、伊勢市景観計画に基づく「重点地区」及び都市計画法に基づく「景観地区」に指定されており、鳥居前町としての歴史的景観の保全・形成が重視されている。

## 2-5. 道路の状況

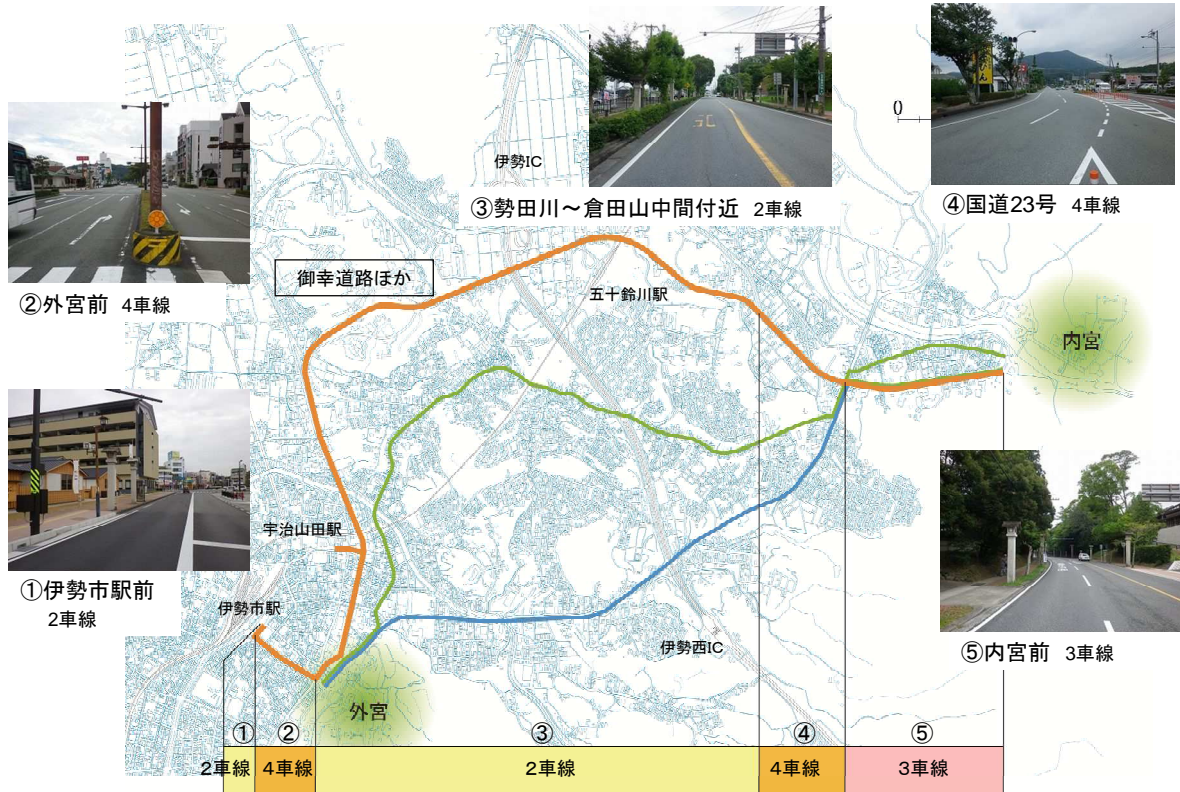
### (1) 道路構造

参道の道路構造は、概ね平面構造であるが、丘陵区間等一部で切土構造となっている。



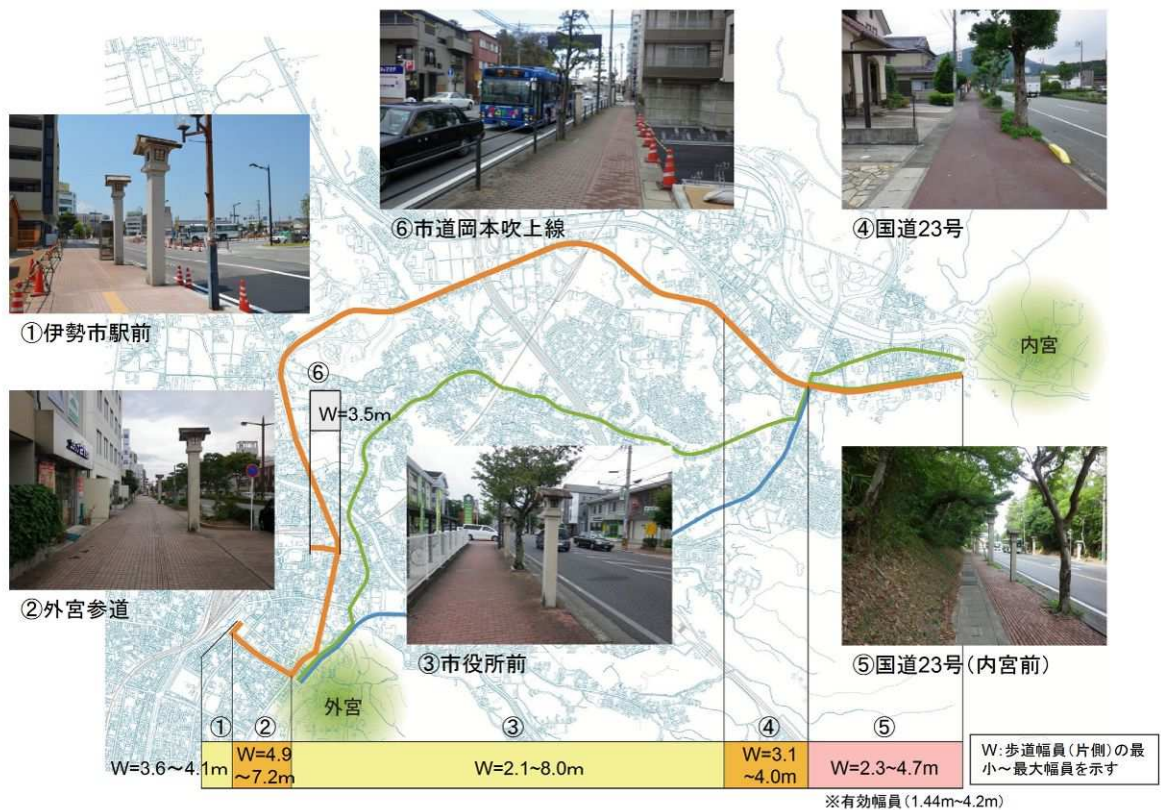
## (2) 車線数

参道の車道の車線数は、下図の通りである。



## (3) 歩道幅

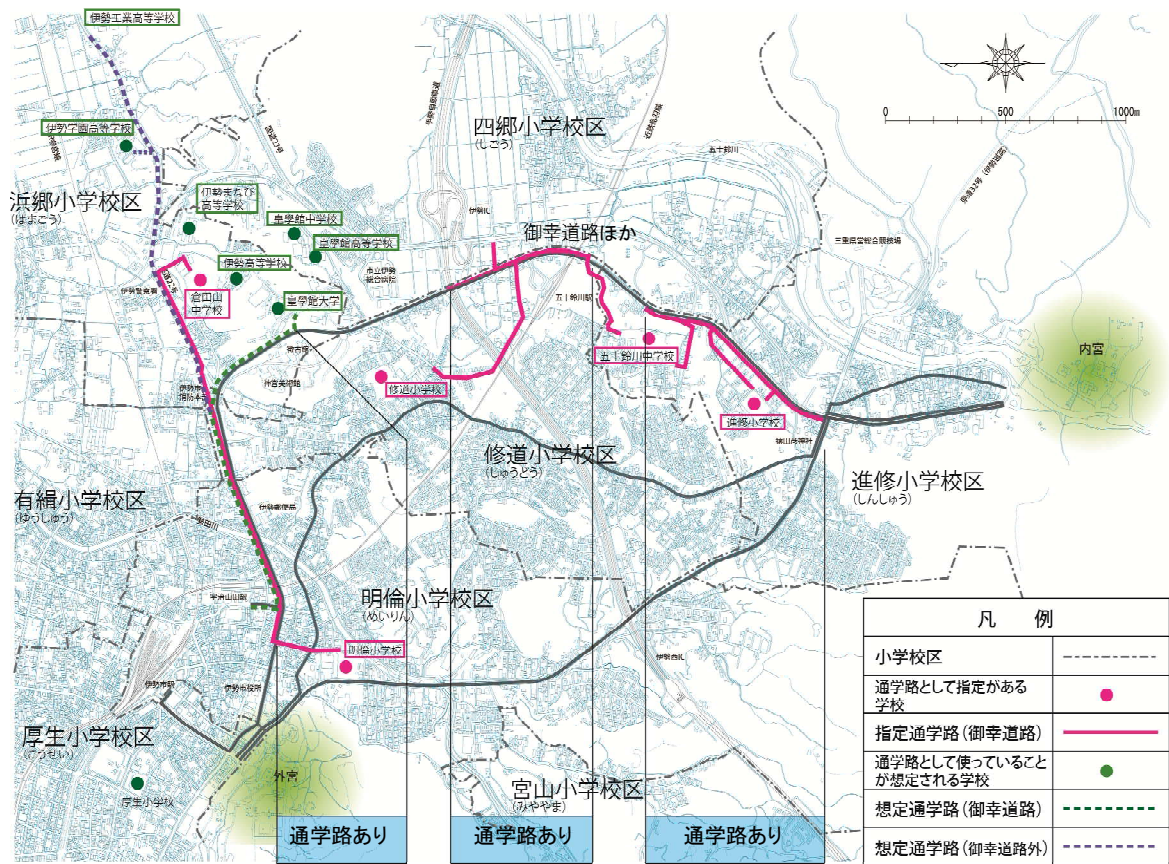
参道の歩道幅は場所によって異なるが、一部では非常に狭くなっている部分がある。



## 2-6. 道路利用状況

### (1) 通学路

参道周辺には各種学校があり、下図の通り通学路として利用されている。



### (2) サイクリングコース

伊勢市観光協会では、レンタサイクル事業を展開しており、市内の名所等を巡るサイクリングコースを設定している。その内、参道に関連するコースは4ルートとなっている。

**自転車で巡るお伊勢さんのまち**  
 隠れ名所や神聖ゆかりの地を通りサイクリングコース

活プロサイクリングコースとは？

サイクリングを楽しむために  
 ※乗車中に自己責任の心でご利用ください。

【交通ルールマナーを守りサイクリングを楽しもう！】

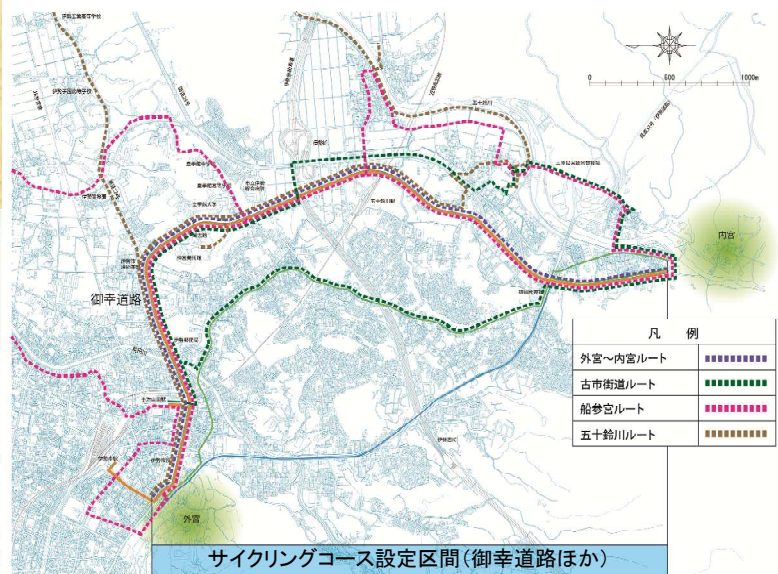
1. 乗車中は前方を注意し、歩道を走る場合は歩行者と同等の注意が要ります。
2. 安全帯は必ず着用し、安全確認をします。
3. AやBの自転車専用道・遊歩道は右側の道へ進みます。
4. ストップ・アンド・ウェイトは自転車も止めてから利用します。
5. 歩行者と衝突しないよう注意し、歩行者は優先とします。
6. ストップ・アンド・ウェイトは自転車も止めてから利用します。
7. 歩行者と衝突しないよう注意し、歩行者は優先とします。
8. ストップ・アンド・ウェイトは自転車も止めてから利用します。

コース01 外宮・内宮ルート～御幸道路を行く～

2012/05/10 21:18:00  
 御幸道路

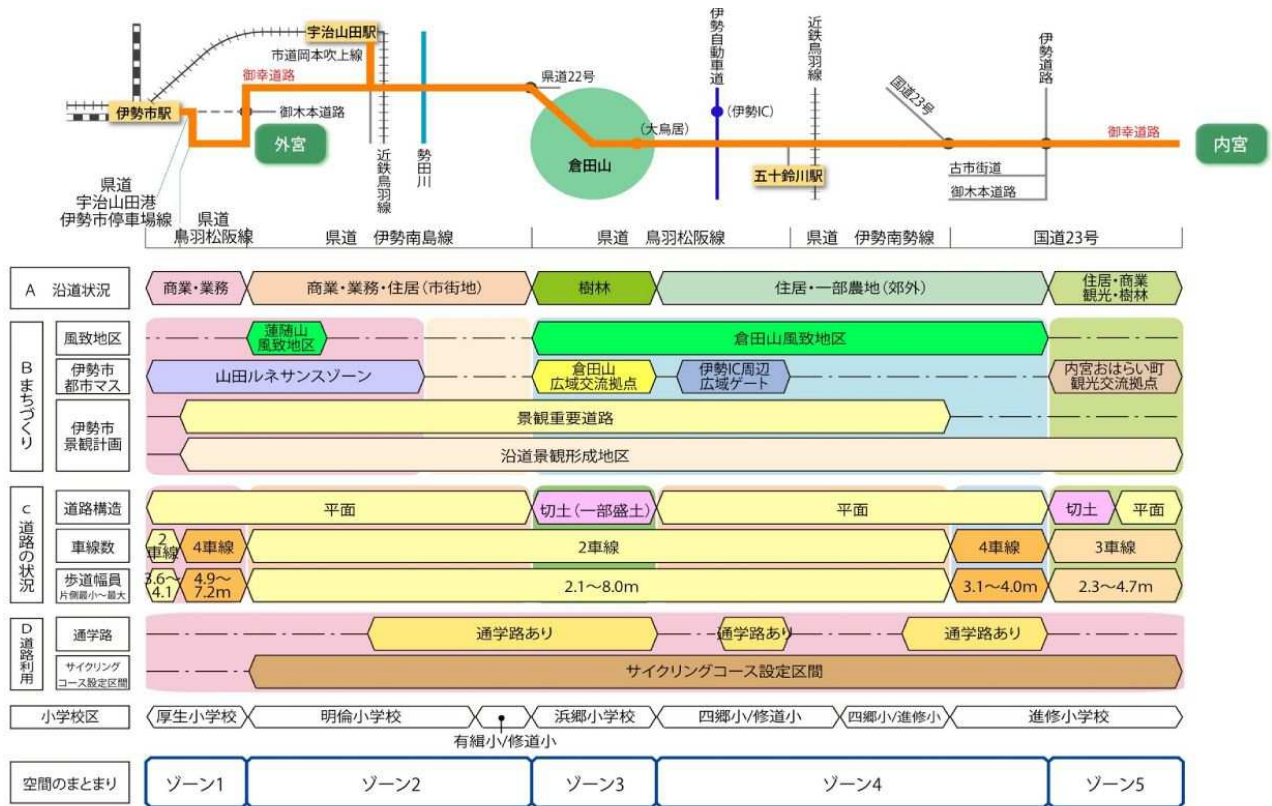
2012/05/10 21:09:41  
 外宮(豊栄大塚宮)

出典：伊勢市観光協会HP



## 2-7. ゾーニング及び先行検討モデルゾーン

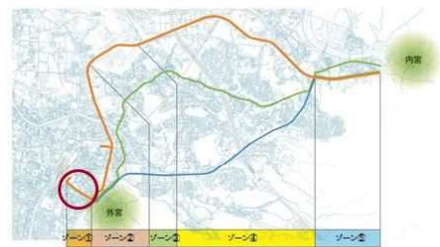
沿道状況、まちづくり計画、道路の状況、道路利用等を考慮すると、道路空間のまとまりは下図の通り5ゾーンに大別される。



### ゾーン①『外宮ゾーン』：伊勢市駅～外宮

#### 【ゾーンの特徴】

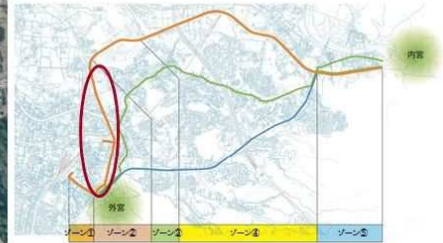
- 周辺状況：伊勢市駅～外宮を結び、商業・業務系を主体とする市街地中心部を通過。
- 道路景観：広幅員の車道・歩道、電線共同溝化により、整然とした景観を形成するシンボルロード。
- 道路利用：歩行者は東隣に並行する参道に集中するため、歩行者は少ない。
- 現石灯籠：全て15尺の大型タイプが設置。



## ゾーン② 『市街地ゾーン』 : 外宮～伊勢市消防署

### 【ゾーンの特徴】

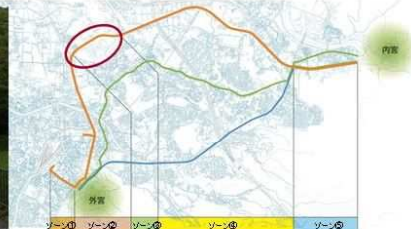
- 周辺状況: 官公庁・商業・業務・住宅地の混在する市街地を通過。
- 道路景観: 車道・歩道ともに狭く、混在した沿道土地利用により、雑然とした景観を形成。
- 道路利用: 伊勢市の中心市街地で、生活道路としての機能(利用)が強い。
- 現石灯籠: 9割以上が小型(8尺、12尺)のもの。 ※一部、宇治山田駅前付近は15尺の大型が多い。



## ゾーン③ 『倉田山ゾーン』 : 伊勢市消防署～市立伊勢総合病院付近

### 【ゾーンの特徴】

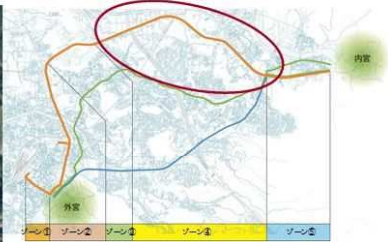
- 周辺状況: 倉田山の樹林に囲まれた中に学校等の文教施設や神社が点在。
- 道路景観: 緑豊かな樹林の中を通る落ち着いた景観を形成。
- 道路利用: 文教施設への通学者や、美術館、神社等への来訪者がバス停付近で見られる。
- 現石灯籠: 9割以上が小型(8尺、12尺)のもの。



## ゾーン④『郊外ゾーン』：市立伊勢総合病院付近～宇治浦田町交差点

### 【ゾーンの特徴】

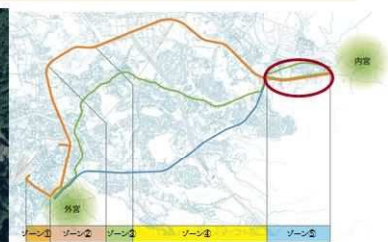
- 周辺状況：住宅を主体に一部農地が展開する郊外を通過。一部、月読宮など神社の樹林が片側に隣接。
- 道路景観：周囲に高い建物は少なく、平坦で開放的な景観を形成。 ※内宮の森がランドマークとして見える
- 道路利用：生活道路として機能(利用)。小・中学校の通学路としても利用。
- 現石灯籠：9割以上が小型(8尺、12尺)のもの。



## ゾーン⑤『内宮ゾーン』：宇治浦田町交差点～内宮前

### 【ゾーンの特徴】

- 周辺状況：西側に鼓ヶ岳から続く樹林、東側に住宅・商業・観光施設が混在。
- 道路景観：道路空間は狭いが、周辺樹林や街路樹から緑豊かな落ち着いた印象の景観を形成。
- 道路利用：観光利用の歩行者・車の利用が多い。東側におはらい町や五十鈴川が並行。(3つの動線)
- 現石灯籠：3割以上が大型(15尺、20尺)で、過密に設置。



### 【先行検討モデルゾーン】

他ゾーンと比べて、以下の要因から検討の「緊急性」や「重要性」を有するため、「ゾーン⑤：内宮ゾーン」を先行検討モデルゾーンとして設定する。

- ◎歩道幅が狭い (石灯籠が歩道をさらに狭くしており歩行に支障がでている)
- ◎災害時に迂回するルート(道路)が脆弱
- ◎大型石灯籠の割合が多い
- ◎内宮に近接している



### 3. 現地の問題点

現地の状況における問題点を整理すると、以下の通りである。

#### ①道路構造

内宮付近の国道23号で、街路樹、石灯籠等により歩道の幅が狭い箇所がある。

#### ②耐震性

石灯籠は、南海トラフ巨大地震発生時には倒壊の恐れがあり、道路利用者等への被害、災害緊急車両や避難者の通行の妨げとなる可能性がある。また、自動車が衝突して倒壊する恐れもある。  
(※事例：H25.6.10 宇治山田駅近くの市道に設置された石灯籠にバスが接触し、後日撤去)

#### ③道路占用

石灯籠の所有者が不明であり、占用主体不在の不法占用状態が続いている。

#### ④道路景観

電線電柱、標識、街路樹、石灯籠等が雑然と設置され、お互いの配置も不規則な状況。

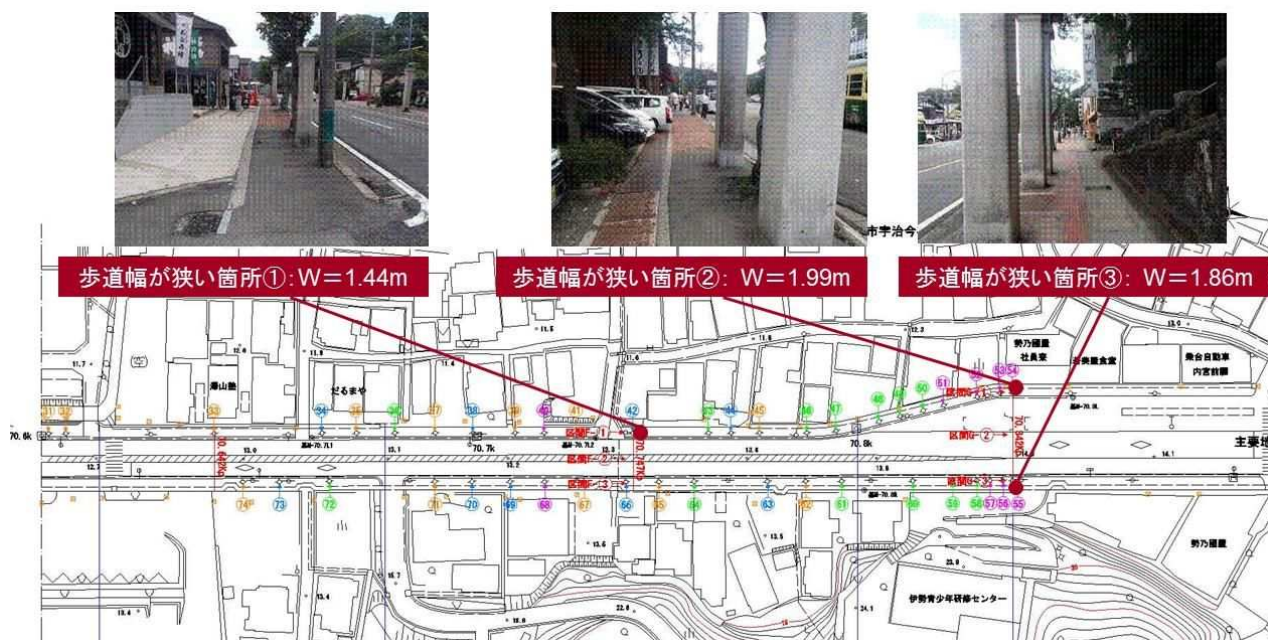
#### 3-1. 道路構造の問題点

道路構造上の問題点として、一部歩道の幅が狭くすれ違いに窮する箇所がある。特に内宮ゾーンにおいては、駐車場等から内宮へ向かう歩道利用者が比較的多く、通行機能上の問題となっている。

○道路構造令では、歩道幅員2m以上と定めている。

○石灯籠が設置され、通れる幅が2mに満たない箇所がある。

※道路構造令における2mの根拠は、車椅子同士のすれ違いが可能な幅として設定



### 3-2. 現況石灯籠の耐震上の問題点

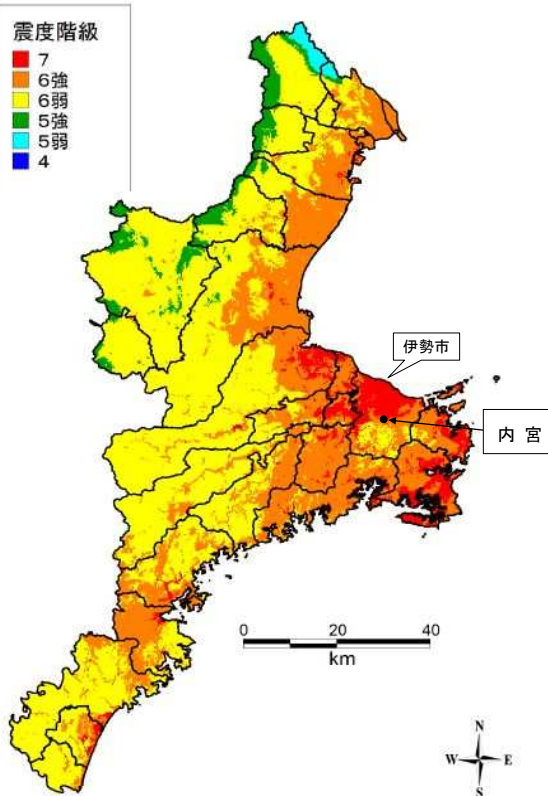
現況石灯籠が設置されはじめたのは昭和30年頃であり、それ以降、伊勢地域では大規模地震が発生していない（経験震度4程度）。当該地域では、100～150年程度の周期性を持つと指摘されている南海トラフ地震の発生が懸念されており、現況石灯籠の耐震性に懸念がある。

#### ◎伊勢市は「震度7」が想定されている

上記は「※理論上最大クラスの南海トラフ地震」の想定震度を表記  
※あらゆる可能性を科学的見地から考慮し、発生する確率は極めて低いものの理論上は起こり得る最大クラスの南海トラフ地震のこと。

引用：地震被害想定調査結果（ハザード関係）の概要について  
（平成26年3月 三重県防災対策部）

市の名称	最大震度(南海トラフ:理論上最大)
桑名市	7
いなべ市	6強
四日市市	7
鈴鹿市	7
亀山市	6強
津市	7
★伊勢市	7
松阪市	7
伊賀市	6強
名張市	6強
鳥羽市	7
志摩市	7
尾鷲市	7
熊野市	7



### 3-3. 道路占用の問題点

道路の占用主体は、本来、継続的に適法かつ適切に管理できる主体であることが必要であるが、現在、石灯籠は、所有者不明、占用主体不在の不法占用状態が続いている。

### 3-4. 景観上の問題点

現在の「御幸道路ほか」には、石灯籠（不法占用物件）、電柱電線等の道路占用物件や道路附属物が設置されており、配置も不規則かつ、形状等のデザインについても統一されたものとなっていないため、煩雑感を与えるものとなっている。



## 4. 課題に対する検討結果

現地の問題点を踏まえ、以下に示す課題について検討を実施した。

### 【検討課題】

#### ●現況石灯籠の耐震性の評価

石灯籠の地震に対する安定性の検討については、平成8年度にも検討されているが、その後、阪神淡路、東日本大震災の被災経験を踏まえ、基準等が見直されていることを受け、現況石灯籠の耐震性に関する再評価。 ⇒検討結果は p17 参照

#### ●沿道住民意見の聴取

現地には、これまで約60年間にわたって石灯籠や街路樹が植栽され、現在に至っている経緯を踏まえ、「御幸道路ほか」と最も密接な関係にあり、日常的に利用している沿道住民等を対象とし、現況の占用物件の必要性を含めた道路空間のあり方に関する意見の聴取。

⇒検討結果は p18 参照

#### ●法的問題への対応

現行の道路法に照らし、現況石灯籠の不法性を明確にしたうえで、法的対応と根拠法の整理。また、新たに占用物件を道路占用許可しようとする場合の基本的考え方の整理。

⇒検討結果は p19～p20 参照

## 4-1. 現況石灯籠の耐震性の評価

石灯籠の地震に対する安定性の検討については、平成8年度にも検討されているが、その後、阪神淡路、東日本大震災の被災経験を踏まえ、基準等が見直されていることを受け、現況石灯籠の耐震性に関する再評価を行った。

過年度検討の見直し課題

### ①設計方法の精度向上への対応が必要

※H8年度検討でも、石灯籠を道路構造物として取り扱い、「道路橋示方書」に適應した検討を行った。  
その後「道路橋示方書」は、阪神淡路、東日本大震災等の被災経験を踏まえ、H24年に見直された。

### ②「評価」の見地からの検討が必要

※H8年度検討では「設計」の見地から検討しており、基礎等の側面土圧等を考慮していない。

### ③構造物の特性を踏まえた地盤条件で評価が必要

※H8年度検討では一般的かつ単一な地盤条件(N値15)で検討が行われている。

今回の評価

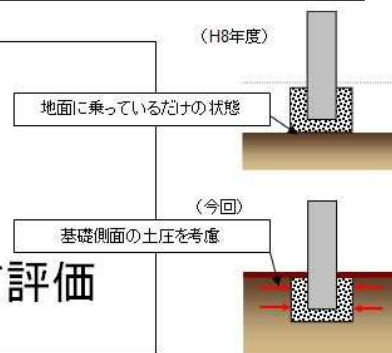
### ①最新の評価方法(考え方)で評価

### ②より現況石灯籠に近い条件で評価

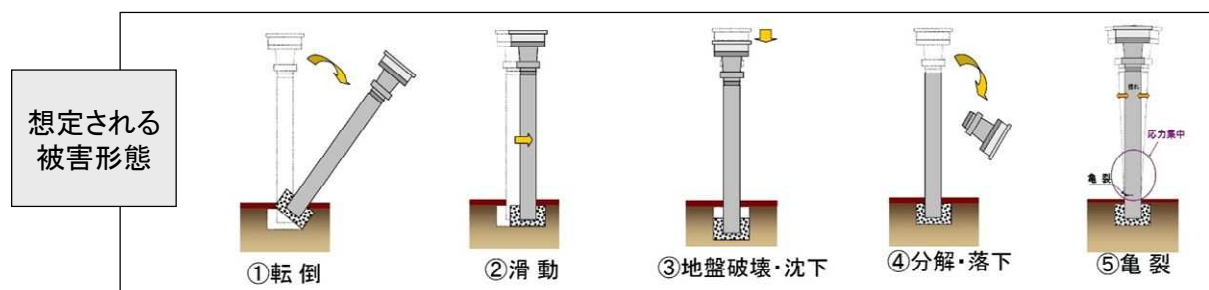
※基礎等の側面土圧考慮等、現況石灯籠に近い条件を考慮。

### ③現地に則し、地盤条件を細分化して評価

※既存の地質調査データや地形から地盤条件を想定。



再評価については、以下のような被害形態が考えられることから、H24年道路橋示方書の耐震設計編に準拠し、地域、地盤、構造物の周期を考慮した震度で評価した。また、より現況石灯籠に近い条件で評価するため、基礎の側面土圧等を考慮すると共に、設計上の余裕を考慮しない検討を実施した。(耐震診断の考え方を反映)



### 【評価結果】

想定されている震度7の地震が発生すると、「**現況石灯籠に被害が生じる可能性が高い**」

## 4-2. 沿道住民意見の聴取

「御幸道路ほか」を日常的に利用している沿道住民等を対象とした、道路空間利用のあり方に関する意見聴取を行うにあたっては、沿道住民等とのコミュニケーション（情報伝達や意見交換等）を強化し、各ゾーン単位で地域住民や観光客等にとって、あるべき道路空間の方向性を見出していくことが求められる。

### 参考：先行検討モデルゾーン（内宮ゾーン）での住民意見聴取

#### ■モデルゾーンにおける住民意見聴取の進め方

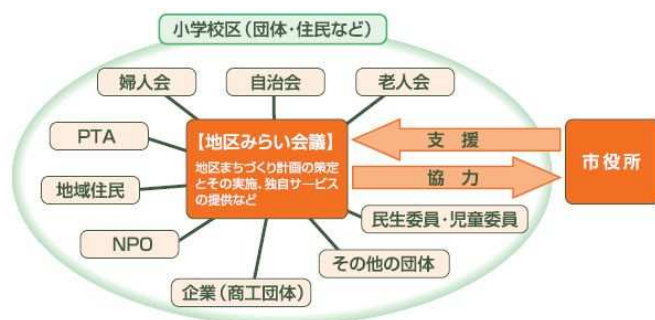
住民意見聴取は、伊勢市における新たな地域自治の仕組みである「地区みらい会議※」にご協力いただくこととし、参道全体の意見聴取に先立ち、先行検討モデルゾーンである内宮ゾーン沿道地域の「進修まちづくりの会※」の方々からご意見をいただいた。

#### ◎地区みらい会議

自治会を核にしながら、小学校区単位で地区内の多様な組織が連携した新たな地域自治の仕組みを目指すものとして、伊勢市が展開している取り組み。

#### ◎進修まちづくりの会

地区みらい会議の内、内宮ゾーンを包括する進修地区の組織名称。



※図引用：ふるさとみらいづくりパンフレット（伊勢市）

#### ■意見聴取の結果

内宮ゾーンの道路空間利用のあり方の方向性について、「進修まちづくりの会」の方々の意見を整理すると以下の通りである。

- 石灯籠は、安全な道路空間を確保する観点から、撤去することが望ましい。
- 電線共同溝はありがたい事業であるが、景観的に趣がなくなるのが心配である。
- 現在は、歩道を歩くには暗くて危なく感じるため、歩道専用の照明があると良い。
- 街路樹については、民地側への植樹も検討し、季節感が感じられる風情を残したい。
- 歩道は、自転車も通れるようにして、安全に歩行者と自転車が通行できるようにしたい。
- 標識・サインは、通年の案内看板（駐車場・交通規制）に加え、季節限定の案内看板も含めて検討し、美しい道をつくりたい。
- 内宮ゾーンのどこかにポケットパークをつくり、約60年（石灯籠）の歴史を刻みたい。
- 国道23号、おはらい町、五十鈴川河川敷の3本の動線を活かした安全で安心して住まい、迎えるまちづくりをしていきたい。

## 4-3. 法的問題への対応

### (1) 法的基準の再整理

道路法第32条は、道路区域内に占用物件を設ける場合、道路管理者の許可を受けることが必要である旨を規定しており、所有者不明、占用主体不在の現況石灯籠は、不法占用の状態にあることは明らかである。

道路法における道路占用許可の意味合いを咀嚼すると、占有者は「継続的に適法かつ適切に管理できる主体」であることが必要であると考えられる。

道路法では、道路の特別使用について

- ①道路管理者の許可を受けて、
  - ②道路の地上又は地下に一定の工作物(物件又は施設)を設置し、
  - ③継続的に使用すること
- を「道路の占用」と定義している。

#### (道路の占用の許可)

道路法第32条第1項

道路に次の各号のいずれかに掲げる工作物、物件又は施設を設け、継続して道路を使用しようとする場合においては、道路管理者の許可を受けなければならない。

※占用許可の考え方を踏まえると・・・

占用主体は継続的に適法かつ適切に管理できる主体であることが必要

### (2) 道路管理者責任について

石灯籠は、昭和30年12月12日に道路法32条の道路占用許可を受けたものの、昭和32年1月30日に占用許可期間が満了している。当該占用許可期間内に設置された石灯籠も、これ以降、不法占用状態が継続している。また、相当数の石灯籠が、当該占用許可期間の満了後の昭和32年1月31日以降に、不法に設置されたと認められる。

現況石灯籠の設置状況や耐震上の問題点からすれば、石灯籠の倒壊等により人や自動車・建造物等に被害が生じた場合には、道路管理者は国家賠償法に基づく設置・管理の瑕疵の責任を問われるおそれもある。

従って、現在の石灯籠は、その所有権の帰属について数々の見解があるが、全部不法占用状態にあるため、道路管理者(国、三重県、伊勢市)としては、道路法等に規定する手続によって撤去を進めていかざるを得ない。

道路管理者は設置の経緯や状況、刻銘者等について調査をしているが、その危険性や予算等も勘案して、逐次計画的に行政代執行法を念頭に置いて撤去を進めることが求められる。その際には石灯籠の刻銘者等にも照会する等、石灯籠の撤去等について法的な異議を述べられないよう、紛争の未然防止策についても配慮する必要がある。

### (3) 今後の対応

#### ■現地における占用許可対象

新たに占用物件を道路占用許可しようとする場合には、参道景観との調和の観点からも地域に根ざした厳格な運用が必要である。

道路管理者は占用許可の判断に当たっては、以下の三原則を十分考慮する必要がある(自由裁量といえども考慮すべき点)。

#### ①公共性の原則

一般に道路の占用は、多少なりとも道路本来の使用である一般交通を阻害するものであることから、特定人の営利目的のための公共性のない占有は認めるべきでなく、占有相互間では公共性の高いものを優先させるべきである。

#### ②計画性の原則

占有は、将来の道路計画はもちろんのこと、都市計画その他道路周辺の土地利用計画と調整されたものでなければならない。

#### ③安全性の原則

占有は、道路の構造及び交通量に多少なりとも影響を及ぼすものではあるが、その影響は最小限にとどめるべきものである。

施行令に規定されている基準はもとより、規定されていない事項についても、道路の構造保全及び安全かつ円滑な交通確保の面から、慎重な審査を行うべきである。特に、交通安全を阻害する占有は、厳に排除すべきである。

※ 占用許可判断の原則を踏まえると…

新たに占有物件を道路占用許可しようとする場合、特に「計画性の原則」に則り、参道景観との調和の観点と十分調整されることが求められる。

#### ■道路空間の保全

現況石灯籠の現状を整理すると以下の通りである。

- ・耐震上の安全性を評価した結果、想定地震(震度7)の発生で石灯籠が倒壊するおそれがある。
- ・高さが同じでも基礎形状が同様とはいえない。
- ・他地域の地震で「石灯籠の倒壊・破損」事例がある(構造は異なる)。
- ・占有主体が不在のため監督処分など即時対応が困難であり、住民にも危険性の認識あり。

上記の現状を踏まえ、道路管理者として道路空間の保全を行うため、計画的に撤去していくこととなる。当面の間、道路管理者(国、県、市)は、道路空間の安全性を確保するために危険な石灯籠を見逃さないといったスタンスで、三者が同様の安定性の確認を継続し、危険な石灯籠の撤去等の必要な対応を図っていくものとする。

#### 【確認項目】

◎柱(竿):傾き、グラつき、劣化(割れ、ひび等)

◎上部(台座、火袋、笠等):グラつき、補強差し筋の有無、隙間、劣化(割れ、ひび等)

#### 【継続調査】

◎グラつきがなく接合部の隙間やひびが生じている場合→1回/年の継続調査

◎異常が見られない場合→道路パトロール(日常巡回点検)で目視調査

## 5. 中間とりまとめ

「伊勢市内道路空間利用のあり方懇談会」で様々な観点から、国道23号、県道、市道の沿道状況に配慮し、全ての道路利用者が安全、快適に利用できる道路空間利用のあり方として、地域にふさわしく、より魅力があり、親しみやすい景観形成の方向性について検討した結果をとりまとめた。

### ■神宮へ通ずる道としてのあり方

- ・神宮は天皇のみが幣（みてぐら）を供え祈ることができる「私幣禁断」の決まりがある。
- ・古くは参拝者を安全に神宮へ導くため、常夜燈を設置し、民が沿道の灯明田で作った米を売って得た菜種油を灯していた。

⇒「思いやりの心」が重要



### ■御幸道路の歴史

- ・明治天皇（明治2年）の御親拝に使われた古市街道は幅員が狭く混雑して不便であった。
- ・この反省に基づき、近代道路として整備（明治43年完成）された「行幸の道」である。
- ・昭和8年に舗装され本道路の原型となった。

⇒天皇が行幸される気高い道として整備



神宮に通ずる道は「古市街道」や「御木本道路」等いくつかあるが、『御幸道路』は近代道路として特別な意味合いを持った道であり、固有のルールを持つ必要がある。しかし、この道は沿道住民の日常生活でも利用されているため、今日の利用状況を勘案した適切な融合が求められる。

## 神宮へ誘う参道にふさわしい品格の道 ～ 厳かで気高く地域の思いやりの心が感じられるおもてなしの道～

### 【道路空間利用の方向性】

#### ●路線性格：神宮へ通ずる道としての品格

御幸道路は外宮と内宮を結ぶ行幸の道であり、過去の人たちが寄せた思いをくみ取りつつ、神宮への期待を高めるような、品格のある道づくりを目指していく必要がある。

#### ●道路利用：日常生活や色々な行事に配慮した道路

地域住民による通勤、通学、買い物のほか、大学駅伝等の多様な行事が行われる道として、日常生活の中で使いやすい道路空間にしておく必要がある。

#### ●地域防災：内宮からの避難路としての機能確保

日常的に多くの来訪者が訪れる内宮への主要な道であり、大規模災害時には重要な避難路として、地域住民に加えて観光客の安全性を確保することが求められる。



## 今後の取組みの方向性

### ■統一的なコンセプト

明治末期に行幸の道として御幸道路が整備されてから現在に至るまで、この道路には多様な主体が関与してきた。しかしながら、時代とともに石灯笼（不法占用物件）や電柱電線等の道路占用物件や道路附属物が設置され、配置も不規則かつ、形状等のデザインについても統一されたものとなっていないため、煩雑感を与えるものとなっている。特に石灯笼は設置当初の道路占用許可を受けた短い期間を除き不法占用状態となっており、国、県、市が責任を持って連携し、不法占用状態の解消及び危険性を除却するとともに、新しい道路の空間整備を進めるべきである。

「御幸道路ほか」の空間利用を考えるにあたっては、神宮に参拝しやすい道路を作るという当初の趣旨、戦後復興（祖国再建）への思い、神宮参拝客を灯かり（火）でお祓いする意味、観光客や地域住民の利便性・安全性等、様々な観点に配慮しなければならない。

この道に求められる多様なニーズを踏まえて、神宮へ通ずる道として統一的なコンセプトを構築し、整備、維持管理、利用面において、道路管理者（国、県、市）をはじめ多様な主体が同じ方向性を見据えて取り組んでいく必要がある。

### ■合意形成

道路空間利用のあり方を考えるにあたっては、地域で暮らす地元住民、多数の観光客など、多様な人たちが利用する道路であることを踏まえ、様々な方々の意見を反映できる仕組みが求められる。

しかしながら「御幸道路ほか」の全線を対象とすると、沿道地域の状況や道路利用形態、道路構造等もゾーン（区間）によって異なり、関係者も多数に及ぶことから「御幸道路ほか」の全線での合意形成を図るのは困難である。

したがって、より多くの方々に見て貰いやすい内宮ゾーンを先行検討モデルゾーンとし、地域住民との意見交換を重ねて試行案を検討の上、関係者が容易に評価できるよう実際に施工することが望ましい。また、このような先行検討と並行して、観光や景観などの観点から検討が深められ、その結果を踏まえた上で、既存の石灯笼について記載された「伊勢市景観計画」の見直しが進められ、それに基づき各道路管理者が連携しながら「御幸道路ほか」の具体的な整備計画を策定すべきである。

### ■今後の地域振興

「御幸道路ほか」は、外宮と内宮を結ぶ動線として、また、鉄道駅と役場や学校等の拠点を結び生活動線として、車、バス、自転車、歩行者等の多様な移動で利用される。

今後の地域振興を支える道に育てていくためには、外宮と内宮だけでなく、地域全体の活性化が促進されるよう、「御幸道路ほか」が軸線の一つとなって市内に点在する観光資源を結びつけ、人の流動を安全かつ円滑に支えられるようにしていかなければならない。

そのためには、それぞれのゾーン（区間）の特性に適した移動手段の可能性を探求し、それに合った道路空間を構築していく必要がある。

## 伊勢市内道路空間利用のあり方懇談会 委員名簿

	氏 名	所 属	役 職 名
座 長	渡邊 悌爾	三重大学	名誉教授
委 員	岡田 登	皇學館大学文学部	教授
委 員	花里 利一	三重大学大学院工学研究科	教授
委 員	浅野 聡	三重大学大学院工学研究科	准教授
委 員	中村 直美	(株) 交通新聞社	広告事業部長
委 員	前田 世利子	伊勢おほらい町会議	会長
委 員	楠井 嘉行	楠井法律事務所	弁護士

(順不同・敬称略)

事務局) 国土交通省三重河川国道事務所、三重県、伊勢市