

# 都市・地域の防災等安全対策活動

(避難誘導街区案内板整備事業)

－防災ソフトインフラへのPFI導入－

平成17年9月

特定非営利活動法人 日本ソフトインフラ研究センター

Japan Soft Infrastructure Research Center (JSI-RC)

# 目 次

1	<u>目 的</u> .....	1
	1.1 数値による効果測定	
	1.2 ソフトインフラへの PFI 適用	
	1.3 公益法人として推進する意義	
2	<u>事業方法</u> .....	2
	2.1 PFI 法の成立・施行	
	2.2 PFI の基本理念	
	2.3 PFI の対象分野	
	2.4 公共施設等の定義	
	2.5 事業の選定	
3	<u>事業構造</u> .....	5
	3.1 事業の概要(役割・責任分担)	
	3.2 防災意識調査	
	3.3 表示・情報更新及び保守	
	3.4 協賛者募集活動	
	3.5 事業破綻時	
	3.6 余剰な収益が発生した際の対応	
	3.7 その他	
4	<u>事業成果</u> .....	7
	4.1 数値で判断できる効果(成果)	
	4.2 地域の産業振興への寄与	
	4.3 競争原理の導入	
	4.4 保守、管理及び情報更新の必要性	
	4.5 V F M	
	4.6 その他	
5	<u>事業の特色</u> .....	9
	5.1 効果(成果)による判断	
	5.2 公共性の確保	
	5.3 従来 of 公共事業との比較	
	5.4 第三セクターとの比較	
	5.5 占用料等	
6	<u>リスク分担</u> .....	11
	6.1 官民の役割・リスク・責任の分担	
	6.2 リスクの種類	
	6.3 保険加入	
7	<u>業務委託先・協賛者</u> .....	12
	7.1 業務委託先	

7.2	協賛者	
7.3	協賛者名表示	
7.4	意匠	
8	<u>工 程</u> .....	13
9	<u>設 置</u> .....	14
9.1	設置方法・期間	
9.2	設置場所	
10	<u>仕 様 書</u> .....	15
11	<u>維持管理</u> .....	16
11.1	維持管理	
11.2	表示面更新	
12	<u>事業計画(予算)</u> .....	17
12.1	事業部門の計画規模(設置基数)	
12.2	計画期間	
12.3	自治体における想定設置基数	
13	<u>研究部門活動内容</u> .....	18
13.1	講演・研究発表	
13.2	インターネットによる情報公開	
13.3	一部事業費を自治体が負担する事業スキーム研究	
14	<u>民間企業の事業参加</u> .....	19
14.1	民間企業と契約締結に至るまでの過程	
14.2	業務委託提案の種類(分類)	
	<u>(別添資料特) 避難誘導案内板事業におけるメリット・デメリット例</u> .....	21
	<u>(別添資料監) リスク分担について</u> .....	22

# 都市・地域の防災等安全対策活動

## 避難誘導街区案内板事業 ー防災ソフトインフラへのPFI導入ー

### 1 目 的

日本における防災の必要性、重要性はいうまでもありません。しかし、自治体などが防災行政を実施する上で、災害から地域住民の生命・財産等を守るために「どのレベルまで防災インフラを整備すればいいのか」、「際限がない」ということが常に直面する課題です。また、防災インフラ整備に比較的多くの予算を投下できる環境にあったとしても、毎日起こるわけではないという災害の特性から、「財政上有効に活かされていると地域住民から理解していただけるか」という別の課題もよく聞かれます。

そこで、当法人では数ある防災の取り組みの中で「自主防災意識の向上」をテーマとし、防災への理解を深めることを目的とします。「自らの生命・財産は自ら守る」という防災に対する強い意識を平素より地域住民の皆様(外来者も含む)に有していただくことで、天災という不測の事態に直面してもそれぞれの人が対応できる物心両面の準備を行っていただくことで、災害に強い「まちづくり」、「ひとづくり」に寄与します。こうした情報等を活用した、謂わば防災ソフトインフラとでも称すべきものを、都市防災における自主防災意識向上等啓発事業として、従来の公共事業を補完する形で住民サービスに供します。

原則として、事業期間 20 年、BOT 型の PFI (Private Finance Initiative) 手法を用いて提供する方法について研究し、これを机上ではなく実践的成果が挙るよう具体的に企画・実施して、2つの事業性、則ち「防災意識の向上に寄与すること」及び「事業採算性を確保すること」を両立します。

また、民活事業としてのサービスの質・量向上と相乗効果を得るため、「ハザードマップ事業」及び「掲示板事業」等も一連の事業として提供します。

#### 1.1 数値による効果測定

一つ目の目的は、地域住民の防災意識の向上であり、事業の成果は、客観的に判断できる数字を以って測定・判断したいと考えております。具体的には、地域住民がどれだけ防災に対し備えをしているかを独自に調査し、内閣府の行う「防災と情報に関する世論調査」の結果と比較し、その全国平均より、避難誘導案内板(案内板)を導入した自治体の数値が上回ることを以って事業成果とします。案内板を設置すればそれだけで地域住民の防災意識が飛躍的に向上すると安易に考えるべきものではなく、関連した様々な手法・ノウハウを用い、人材、時間及び費用、そして相応の努力を注ぎ込み、事業成果へと結実させます。企業が事業を実施する場合は、当然ビジネスとしていかに多くの収益を上げるかが目的でありましょうが、本事業では収益そのものが目的ではなく、公益活動として前述の成果をいかに上げるかに注力いたします。

#### 1.2 ソフトインフラへの PFI 適用

公共事業は自治体がそれぞれの財政の中から全予算を策定し行うことが一般的でありました。しかし、少子化と高齢化、グローバル化が進む近い将来の社会、今以上に国家及び地方の財政逼迫が予想される現実を踏まえ、住民への公共サービスを低下させることなく、むしろこれを向上させるためには、日本においても海外で成功した構造改革手法の導入は大いに検討の必要があります。財政赤字を抱え小さな政府をめざすイギリスで公共事業について 1992 年からスタートした事業手法が PFI で、日本でも遅まきながら平成 11 年 7 月に新しく「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(平成 11 年法律第 117 号)」(PFI 法)が成立し、多分野への適用が可能な事業手法として認知されはじめたところでもあります。

しかし、本事業は、従来のいわゆるハコモノ主体の公共事業とは一線を画したものであり、PFI 本来の趣旨・理念を導入した住民が必要としかつ満足できる事業として、生活系住民サービス(謂わばソフトイ

ンフラ)の充実へ向け、先導的にその普及のための一助となるように事業を企画し遂行します。

### 1.3 公益法人として推進する意義

新規の事業手法導入の初期段階における各種問題発生頻度の高さから、民間による本事業擬似の公共事業着手の際の先導乃至橋渡しの役割を担います。長期的視野に立って経営を行うことの難しさが民間企業にはありますが、次世代社会のためにはいずれかのセクションが先鞭をつける必要があります。住民サービスを自治体の予算を極力使用せずに行うということ、並びに民間企業主導による公共事業の遂行が将来に向けてより広がるよう、公共事業を民間の活力と善意を基盤として事業推進する方策を採ることが、NPO 法人としての役割のひとつであると考えます。

自治体には、住民サービスを低下させてはならない責務があり、自治体の財政的破綻はいかなることであろうと避けなければなりません。そして、事業を民間に移行する事例も徐々に増えてきており、その中で可能・不可能を選別し、あるべき役割分担を見直すことは重要であり、まずはできる範囲内で民間活力が導入されやすくなる素地(スキーム)を、本事業を通して提案したいと考えます。

[目次へ](#)

## 2 事業方法

ニュー・パブリック・マネジメントの手法として海外にて多くの実績が出ております PFI ですが、我が国に目を向けると、法制化後当初の想定を超えた様々な公共事業の分野で事業化が目指され、一部は動き出している状況となっております。PFI の分野はまだまだ新しい手法であるため、導入初期の問題が幾分発生しているようですが(特に巨大プロジェクトではその傾向が強い)、本事業のような小規模かつソフト面の事業は事業の進捗が早く、リーズナブルかつタイムリーに手がけられるため、パイロットプランとして PFI 市場にメッセージを發し続けたいと考えるものであります。

PFI 手法は、民間事業者による市場原理に基づく、より質の高いサービスをより低廉なコストで地域住民に提供できるというものであるため、多様な利点があり、我が国へ PFI 本来の有用性を發揮できるような導入方法を模索し、実現させなければなりません。

本事業は、原則事業期間 20 年、PFI における BOT 方式(Build Operate Transfer) (民間側が公共施設等を建設、管理・運営し、事業期間終了後官側へ移転する、利用者乃至受益者から利用料を収受してコストを回収するタイプ)の事業手法を用います。本事業では利用者乃至受益者は地域住民や外来者であり特定が難しいため、PR 協賛表示部を案内板に付設し、自治体の財政事情等を理解して社会に貢献しようとする企業・個人から受益者負担として出捐される協賛金を事業の原資の一部として組み入れます(付帯事業による確定負担金)。従いまして、サービスが向上し、受益者が増えるだけでなく、自治体の財政負担が大幅に削減できる効果が発生します。

よくある例として、例えば案内板等を自治体へ寄贈することがありますが、寄贈を受けた自治体はその後維持管理をする必要が生じ、負担として残ります。維持管理には、経年劣化により更新が必要になり、事故・いたずら等による復旧の必要性、情勢の変化等様々なものがあります。住民サービスを向上させるという善意でのものとしても、その後の保守ができなければかえって逆効果となる場合もあり、その点を踏まえ、本事業では寄贈の手法はふさわしくないと考えます。

### 2.1 PFI 法の成立・施行

平成 11 年 7 月 23 日、参議院本会議で「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(平成 11 年法律第 117 号)」(PFI 法)が可決成立し、同年 7 月 30 日に公布され、同 9 月 17 日 PFI 法の施行日を定める政令の閣議決定を経て、同 9 月 24 日に施行されるに至りました。平成 12 年 3 月 13 日、内閣総理大臣は「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する事業の実施に関する基本方針」を定め、同日付け総理府告示第 11 号をもって公表されています(同日付官報)。

## 2.2 PFI の基本理念

PFI の基本理念は PFI 法第 3 条第 1 項に次のように明文化されています。

「公共施設等の整備等に関する事業は、国及び地方公共団体と民間事業者との適切な役割分担並びに財政資金の効率的使用の観点を踏まえつつ、当該事業により生ずる収益等をもってこれに要する費用を支弁することが可能である等の理由により民間事業者に行わせることが適切なものについては、できる限りその実施を民間事業者にゆだねるものとする。」

当時の経済企画庁 PFI 推進研究会が平成 11 年 8 月にまとめた報告書(PFI 推進研究会報告書)によれば、PFI 事業の対象について基本理念に以下のように記されています。

「PFI 事業の対象となる公共施設等は、PFI 法第 2 条第 1 項に規定するとおり、幅広いものであり、PFI の適用の検討に当たっては、公共性が高く、本来公的部門が整備、運用等を行うべき分野であれば、施設の種類、整備内容等について限定的に考えるべきではない。PFI 事業は交通、地域振興、文化、環境、福祉等の広く国民生活に関連する分野を対象として、その導入の可否・効果等を検討すべきものである。したがって、公共施設等の整備等に関する事業を広く検討対象とした上で、それらのうち PFI の手法を適用しやすい分野から導入を進めていくべきである。」

また、同じく PFI 推進研究室報告書において、「設計」、「建設」、「維持管理」、「運営」の組合せについての基本理念に以下のように記されています。

「PFI 法においては、公共施設等の「設計」、「建設」、「維持管理」、「運営」に関して様々な組合せが想定されているものと考えられる。

英国では、一般に、PFI は公共施設等の「設計」、「建設」のみならず「維持管理」や「運営」を含め施設のライフサイクル全体に及ぶ期間にわたって幅広く事業を民間事業者主導で行うことにより、効率的・効果的な公共サービスの提供を図るものとされているが、PFI 法の趣旨を踏まえれば、「設計」及び「建設」あるいは「維持管理」、「運営」のいずれかのみであっても、以下に述べる PFI の必要条件を満たすならば、既存の公共施設等の効率的活用や更新需要への対応も含め PFI 事業の対象とすべきである。」

## 2.3 PFI の対象分野

英国等において多数の成功事例があり、英国の事業タイプと合わせて PFI 推進研究室報告書において事業形態について以下のように記されています。

「我が国においては PFI 法の趣旨に適うものとして、収益事業との組合せによる事業等様々な事業形態によるものが考えられる。PFI 事業の対象となる公共施設等は、PFI 法第 2 条第 1 項に規定するとおり、幅広いものであり、交通、地域振興、文化、環境、福祉等の広く国民生活に関連する分野を対象として、その導入の可否・効果等を検討すべきものである。」

次に、PFI 導入の対象分野の例として以下の 13 分野が挙げられています。また、「なお、PFI 事業についての検討は、これらの例に限られるものではなく、今後一層幅広い分野の施設について行われることが期待される。」とされています。本事業のような防災分野及び情報分野が今後認知されるよう努めます。

- ① 廃棄物処理・リサイクル・発電施設
- ② 観光施設
- ③ 物流基盤施設
- ④ 商業基盤施設
- ⑤ 移動通信実験用サーキット施設
- ⑥ 有料道路
- ⑦ 公営住宅
- ⑧ 公園
- ⑨ 街路(市街地再開発)
- ⑩ 美術館

- ⑪ スポーツ・レクリエーション施設
- ⑫ 公共荷捌き施設
- ⑬ 庁舎(在外公館施設を含む)等

## 2.4 公共施設等の定義

PFI法の「公共施設等」の定義についてはPFI法第2条第1項において次の各号に掲げる施設とされています。

- (1) 道路、鉄道、港湾、河川、公園、下水道、水道、工業用水道等の公共施設
- (2) 庁舎、宿舎等の公用施設
- (3) 公営住宅及び教育文化施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街等の公共施設
- (4) 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設(廃棄物処理施設を除く。)観光施設及び研究施設
- (5) 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令に定めるもの

## 2.5 事業の選定

PFI推進研究室報告書には事業方式の検討について次のように明記されています。

「実施方針」に掲げられた事業をPFI事業として実施するかどうかの検討に当たっては、民間事業者の参加意向等に係る市場調査を行いつつ、従来方式とPFI方式の双方に要する財政支出(事業コスト)と提供される公共サービスの水準を客観的に評価する必要がある。ただし、財政支出を伴わず、料金徴収等により独立採算が可能な事業については、英国の場合と同様に従来方式との比較を省略し、公共サービス水準の評価のみとすることも考えられる。」

また、PFI事業の選定についても記されています。

「民間事業者の資金、経営能力及び技術的能力を特定事業に導入することにより、事業コストの削減効果若しくは公共サービス水準の向上が期待できる等、効率的かつ効果的に公共施設等が整備される場合は、これをPFI事業として選定する。」

その他、民間事業者の創意工夫を活かす選定方法の採用について、以下のように触れられています。

「民間事業者の選定は、公開の競争によることが原則であり、手続の透明性をできる限り高めつつ民間事業者の創意工夫を引き出すことができる選定方法を選択する必要がある。広く民間事業者からの提案を募集し、より公正な基準で評価を行うために、プロポーザル方式や民間事業者の創意工夫を柔軟に評価できる方法を活用するなど、適切な選定方式の採用が必要である。最近、公共工事において、入札における落札者の決定において、価格その他の要素を総合的に判断して、発注者にとって最も有利なものをもって申し込みをした者を落札者とする総合評価方式の適用範囲を拡大する動きがあることを踏まえ、必要とされる技術等の個別条件に合わせて事業の効率的かつ効果的な実施を確保する観点から、総合評価方式を採用することを検討する。

事業の提案を評価するに当たっては、リスク分担、提供される公共サービスの水準、工期、公共性、安全性、環境の保全等いくつかの評価基準に基づき、総合的に最も財政資金を効率的に使用できる提案を選定する。民間事業者から、より効率的な官民のリスク分担と責任の取り方に係る提案があった場合には、その実現性及び効果についても併せて評価し、事業全体の財政負担の縮減若しくはサービス水準の向上(VFM)をさらに高めるための工夫が必要である。」

[目次へ](#)

### 3 事業構造

#### 3.1 事業の概要(役割・責任分担)

役割及び責任は、協定に基づき明確に定めることとなります。第三セクター課題の反省から PFI の観点では、特に責任の明確化、破綻時の処理方法の認識が必要となります。

また、地方分権化をいままでもなく各自治体の文化的、環境的、歴史的背景を視野に入れ、自治体の個性を尊重すべきものと考えております。

原則として、当法人側の役割は、①製作・設置、②各種許可等の申請手続き、③案内板の保守・情報(地図)更新、④協賛者の募集、⑤防災啓発、⑥意識調査等があり、それぞれ実務を受け持ちます。自治体側役割は、①事業活動の監視・監督、②情報(地図等)提供、③各種許可・承認、等となります。

また、地域住民から自治体側に問い合わせや苦情の申出がある場合も想定されますが、その場合氏名、所在等がわかりコンタクト可能なものについては当法人から直接説明し、理解を得ます。但し、匿名での問い合わせや誹謗中傷等については、特に問題とせず、問い合わせ等があった旨及びその内容について連絡をいただくのみとするよう打ち合わせをしています。その際にもスムーズな連絡体制の確保に努めます。

事業期間は、原則として協定締結から 20 年間程度、協賛者募集、維持管理・運営は事業期間内継続して行われます。維持管理や防災啓発は事業期間内に随時と実施します。

案内板設置までの流れは、案内板地図原稿の打ち合わせ(約 2 ヶ月)と同時に設置に関する地元との調整、許可申請の手続き(約 1 ヶ月)を行い、その後に製作・設置工事(約 1 ヶ月)となります(期間は目安である)。原則として設置後に協賛者募集活動を行います。その場合、住民サービスの公平性を考慮して設置場所(自治体と協議)を選定しておりますので、恐らく協賛者から協賛して頂けるのは約 50% から 70%と想定しております(平成 12 年度、当時君津市では 23 基中 12 基に協賛者が得られた、即ち約 52%の協賛率)。

当法人として様々な事業形態への挑戦に取り組んでおり、プロジェクトファイナンスを制度融資の一種として日本政策投資銀行(DBJ)から融資を受け、DBJ、民間企業及び自治体等と SPC(特別目的会社)を設立する場合があります。但し、信用保証、事業規模及び競争の導入等、課題を有す仕組みのため、それらを解決する事例として、各方面から当法人による早期の事業化が期待されています。

#### 3.2 防災意識調査

設置完了から 1 年間経過後を目処に、地域住民の防災に対する意識調査を行い、2 年ごとに内閣府にてまとめられる「防災と情報に関する意識調査」の全国平均より防災意識が上回ることを目標としております。そして、全国平均の数値を上回ることを以って事業成果と考えます。

調査は内閣府により行われる方法に準じ当法人が独自に行います。その結果をもとに目標より下回っている際には、「事業の徹底を図る」、「その他の手法を積極的に投入する」等従来の公共事業にない柔軟かつ速やかな改善を行います。

実際に行った具体的な防災啓発活動としては、①災害発生時に緊急割り込み放送をされる地元の第三セクター「エフエム放送局」が地域住民により認知されるよう案内板に掲載し、これと情報交換する、②防災啓発チラシを作成して地元企業に配布し、ご理解をいただいた企業には複数部常備してお客さんに配布していただく、等があります。今後予定している方法は、新聞への折り込み広告、テレビ・ラジオ等マスメディアの活用、公共的団体との連携等があります。

防災の意識は、周辺の情勢に左右されやすく、時間の経過により変化するものであるため、啓発活動は永続的に行う必要があり、また、事業の要となる部分ですので、自治体と十分協議の上今後一層充実させてまいります。

#### 3.3 表示・情報更新及び保守

事業の維持はシビル・ミニマムの観点からも非常に重要と考えております。常に機能を維持し、正確かつその時点で最も新しい情報を発信し続け、また、維持管理等により周囲の景観を損なわないよう十



分注意します。

維持管理の作業については、原則として地元企業へ委託し、年3回の定期清掃・点検を恒久的に行います。定期の清掃・点検の他、随時の点検、問題発生時には現場に急行して必要な措置を講じます。

各都道府県の屋外広告物条例中にも明記されていますが、千葉県を例にしますと、千葉県屋外広告物条例第6条第2項第3号にも、「形状、色彩、構造、規模、材質又は表示若しくは設置の方法が、当該広告物を表示し、又は設置しようとする期間内に…」とあります。本事業による案内板は通常の広告物ではありませんが、こうした法令を高いレベルで遵守します。

情報の劣化防止のため、地図等表示面を原則5年ごと最新のものに更新します(自治体ごとに条件を協議し協定上に明記)。5年間には地名、地番、道路、施設等の変更が発生していると想定し、それら最新情報を更新時に盛り込みます。

### 3.4 協賛者募集活動

案内板の設置・維持管理等のため協賛者を募り協賛金を以って事業の原資とします。従来の屋外広告物の広告募集とは一線を画すため、活動に従事する者に対し、事前に本事業の主旨、PFI事業の内容の理論研修を行い、十分これを習得した者のみが協賛者募集活動に従事するよう、当法人にて厳格に対処いたします。協賛者募集の委託先は、当法人と「協賛者募集業務委託契約」を結び、当法人の定める「協賛者募集業務に従事する者の倫理及び服務規律」に基づき活動するようにいたします。

協賛者募集の主な目的は、ひとつには案内板の維持管理に必要な費用をまかなうため、ふたつ目として、協賛を呼び掛ける企業等への防災啓発活動にもなることです。

協賛者募集活動は、原則として当法人の研修を受けた活動員により戸別訪問の方法により行います。その活動は、自治体への寄与を謳う悪徳業者と混同される等無用の誤解を避けるため、通常案内板設置後(もしくは自治体による事業化決定の発表後)に開始します。

### 3.5 事業破綻時

本事業が何らかの事由により継続できなくなった時(破綻時)の対応としては、1.事業の受け皿となる新たな企業等の選定、2.案内板の自治体での維持管理、撤去等の方法が考えられますが、自治体による案内板の維持管理、撤去については、事業の性質上サービス低下につながる要因となり、選択し難いと考えます。

自治体が自ら積極的に協賛者を募集することに対しては些か違和感を感じさせることも否定できませんので、現状において想定される手段としては、「事業破綻後新たに受け皿となる企業等を公募により選定する」のが最も妥当かつ有効なものと考えます。

例として、手順は次のとおりとなります。

1. 自治体へ案内板に係る全所有権を移転し、事業を一時引き継ぐ
2. 公募により受け皿となる企業等を選定する
3. 選定された企業等に事業を引き継ぐ

そして、破綻処理の手続きは、法に定める一般的な処理となることが予想されます。

引き受け手となる企業等においては、案内板本体は既に設置済みであるため、最もコストのかかる初期原資を必要とせず、維持管理等の運営費捻出のみで事業化できるという利点から、受け皿として参入が十分可能と考えられます。

引き継いで参入する企業等に財務面で必要とされるものは、保険の継続・更新又は加入、案内板の維持管理等、防災の啓発等の各費用です。体質面で必要とされるものは、高い倫理観・志、信用力、明確な経営理念等です。

コンソーシアムによりSPCを組む場合では、構成する1社が破綻したのみでは、「スピンアウト」が考えられます。

また、案内板整備をリースによる場合では、リース期間内は本体が撤去されないようにリース会社から

協力を得ることも考えます。

### 3.6 余剰な収益が発生した際の対応

事業破綻時を想定するということでは、常に競争状態を意識しておく必要があります。市場原理による競争状態下に事業が置かれることにより、より洗練された、より効果のある、より地域住民のためになるサービスとなります。余剰な収益が発生したとすれば、それは最終的には何らかの形で地域住民乃至協賛者に還元されるべきものと考えています。具体的には、協賛者との協賛契約が、4年経過した更新時には協賛金額を前年に比し10%の減額を行い、最終的には案内板の維持管理(メンテナンス)ができる費用のみを協賛していただくようにしたいと考えています。

また、余剰の収益が発生した場合や前述の事業成果が目標に満たなかった場合においても、フレキシブルに対応いたします。啓発活動の前倒し実施等や郊外地区への案内板設置費用の充当等と事業計画の修正等を行ってまいります。

### 3.7 その他

事業内容及び経過等については当時の国土庁防災局調整課にも報告させて頂いており、事業報告という形で報告書類を保管していただいております。

当該省庁の非公式な見解としては、「各自治体の首長が地域性を考えて行うことで、国レベルで強く関与することではない」、「防災事業に限らず全ての公共サービスは国民の為に行う訳で、住民の信任した首長が判断すれば、何ら問題ないと判断しているが、新規の手法を活用する事業に関して、得てして課題が多いのは事実である為、より一層の研究を期待したい」等のご意見を承っております。

日本地方自治研究学会・自治大学・都市問題研究会等の学会団体へ本事業の研究成果を報告(論文寄稿及び講演など)しております。

千葉県に関しましては、都市部公園緑地課での屋外広告物に関する部署からは、「本事業は広告業には当たらないため屋外広告物条例は適用しない」というご判断を頂いております。防災関係部署では、「各自治体が判断すること」というご意見を頂いております。しかしながら、国民のPFIについての認知がまだまだ低い為、当法人も含め、一層のPFIの啓発を行い、地域住民に理解・認知していただく必要があります。

また、東京都に関しましては、東京都屋外広告物条例第5条の3第6号及び同条例施行規則第8条の4により、「避難標識又は案内図板等を利用する」広告物の掲出が平成15年10月より可能となりました。

[目次へ](#)

## 4 事業成果

本避難誘導案内板事業は、案内板を何基・どこに設置するというだけの事業ではなく、設置した案内板をどのように地域住民の防災意識向上に役立てるか、案内板だけでなく各種の手法を用いてどれだけ効果を上げることができるか、どれだけ永続的に事業を推進し効果を維持しつづけられるのか、を趣旨といたしております。

### 4.1 数値で判断できる効果(成果)

本事業の目標は、効率的な事業遂行もさることながら、地域住民の防災に対する意識向上(成果)であり、これはもちろん案内板を設置するだけで向上するものではないことは十分承知です。地域住民の防災意識は、調査により数字として客観的に判断できるものと考えております。

目標にする指数といたしまして隔年で内閣府により行なわれる防災意識調査と同様の意識調査を案内板が設置された地域で行い、全国平均より防災意識が上回ることを目標とします。

事業自体は効率よく遂行することは当然のことですが、効果(成果)を挙げるための必要なコストは一種の「投資」であると考えております。

案内板の設置による効果の他、各種メディアの活用等今後とも研究が必要であり、防災意識の一層の高水準維持のためには継続的・総合的な活動が重要と考えております。

#### 4.2 地域の産業振興への寄与

原資確保後にも継続して、案内板の維持管理を行います。具体的に申しますと、保険加入・更新、定期点検、情報(地図)更新、事故等緊急時補修、並びに年間3回程度の定期清掃等を行い、自治体への結果の報告までを一連の流れとして予定しております。

地元企業へのバトンタッチを視野に入れております。地域振興の一助にしたいとの観点から、なるべく地元企業を活用したいと考えております。本体製造、設置工事、清掃等の維持管理が考えられますが、事業初期段階では細かなトラブルが発生すると考えられますので、事業が安定した段階になった際に地元企業を活用致します。また、維持管理に関しては、必ず地元企業にお願いするようにいたしております。このことにより、新規事業の創出・雇用拡大にも役立ちます。

#### 4.3 競争原理の導入

本事業では協賛金の減額も考えており、約4年毎に10%ずつ減額することを目標としております。さらに将来的には、維持管理費用等を賄うに足りるだけの協賛金にすることを理想としています。地元企業へ依頼するのは、製造、設置、協賛者の募集、維持管理等の業務で、全体の管理は当法人にて行います。地元企業にお任せできるものはお任せし、ビジネスチャンスとしていただくことにより、地域振興及びサービス向上とともにコスト圧縮も期待できます。

また、擬似的にでも必ず市場原理による競争状態にあると想定することが、前述の更新時における協賛金の減額となって現れます。それらは、アカウントビリティ(説明責任)を果たす際にも必要とされましよう。

一般の民間企業が事業を行う目的は、紛れもなくいかに多くの収益を計上することかと考えられます。株主へ1株当たりどれだけの配当ができるか、の経営ともいえます。公共事業ではその配当を地域住民全体にするものだと言い換えることができると考えます。民間企業にすぐその観点を理解していただくとはいませんが、事業が永続するということが自体は基本的に肝要であり、そのためには実績を作り、社会に有形・無形の利益を齎すものとして社会全体から理解され、その存在が好意を以って受容されることが大切です。

#### 4.4 維持管理及び情報更新の必要性

通常の自治体による案内板には、防災課等設置の「避難場所案内板」の他に「住居表示板」、「広報掲示板」等各種あります。しかし、多くの自治体では財政難の所為と思われるが、ややもすると設置後の維持・保守管理が十分行われていない場合が見受けられます。老朽化が著しいと思われるもの、また、スプレー等での悪戯、張り紙等での汚れ、これらは清掃のみでもかなり奇麗になるものもあると見受けられます。

本事業においては、案内板の新規設置・更新の他、既設案内板のリフレッシュ(立換え、更新)等やメンテナンス(維持管理)も同時に可能であり、全体の効果を考えて当法人として負担できるものは負担する場合があります。

事業全体からみますと、他市区町村への事業範囲の拡大については、基本的には事業初期段階での事業採算効率はあまり期待できませんが、地域の公平性・公益性の観点から都市部に偏向させないような方向で考えております。

#### 4.5 VFM(バリュー・フォー・マネー)

バリュー・フォー・マネー(VFM)の考え方「一定の支払い(税金)に対して、最も高い行政サービスを

提供する」は、英国においてPFIを導入する際の一貫した基本姿勢として用いられています。

英国のPFIにおいてパブリック・セクター・コンパレーター(PSC)があり、行政が事業を行う場合と民間のそれとを客観的に比較し、どちらがよりバリュー・フォー・マネー(VFM)が高いかにより事業主体が判断されております。

本事業においては、付帯事業により将来想定される収益を元に確定負担金を初期コストに算入し、自治体の財政負担を軽減するサービス一部購入型による事業であるので、行政が事業遂行する場合と比較し高いレベルでVFMを達成します。

また、自治体の直接関わらない部分でも、市場における競争原理に基づきより質の高いものをより安価に実現します。

さらに、本事業では、民間の経営指標である「キャッシュフロー計算」を事業期間全体分作成し、万全を期します。

#### 4.6 その他

現在フィールドテスト実施中のインターネット案内板事業、電光標示付案内板事業については、機器開発の進展と合わせ、インターフェースの改良に着手しています。

ハザードマップ事業については、平成14年度にハザードマップの前段の「防災マップ」として、協賛者表示付のものを千葉県市川市にて22万部発行し、配布されました。また、平成16年度には東京都荒川区と10万部を発行しました。

他事業の展開(福祉対応型案内板事業等)については、研究が始まったばかりですので、具体的な事例はありませんが、現在議論されている案としては、案内板に点字の説明文を入れる、地図表記の色やコントラストについて検討する等の活動を進めていこうと考えております。尚、身障者に対する問題に関してはNPOの全国障害者福祉援護協会(永田近理事長、横浜市神奈川区鶴屋町2-22-3、045-411-0294)と協議し、防災意識向上の身障者対策を研究している段階です。

平成17年度では、横浜市青葉区において、都市デザインの著名なグラフィックデザイナーによる案内板を整備します。内容は、本体デザインについて都市デザイン・工業デザインの採用、グラフィックデザイナーの手による地図の採用です。これは、デザインと周辺環境との影響に関するノウハウづくりと、事業収支面と情報伝達効果との関係に対する情報収集を行うもので、地域社会への寄与度を図る取り組みとなります。

[目次へ](#)

## 5 事業の特色

### 5.1 効果(成果)による判断

市場原理による競争により、事業はより質の高いものにしていく必要があります。本事業の意義、役割、倫理、責任等につき、高いレベルの志を持った企業等が参入でき、市場原理によるより高い住民サービスを提供できることが必要と考えます。理念がしっかりした企業は積極的に参入し、議論が活発になる等活性化することが期待されます。

競合企業が存在しない状況であっても、擬似的に市場原理の効果は必要との認識により、競争状態を想定し、協賛者からの協賛金も更新毎に減額(将来的には維持管理費用のみ捻出)していく方針ですので、事業の性格としては、「客観的な防災意識向上を事業の最優先目的としている」、「更新ごとの減額」、「収益性」、「維持管理手法」の観点から一般の広告業と同種であるとは判断いたしておりません。また、コストだけではなく、サービスも社会の成熟に合わせて向上させる必要があると考えます。

### 5.2 公共性の確保

設置する場所によって地域住民に対しての公共サービスの公平性を損なってはならないと考えてお

ります。協賛者に協賛を依頼しやすい場所とはどうしても地域住民の目に触れる機会が多い場所となり、事業の採算性から判断すれば効果的ではありませんが、住民サービスの公平性や防災心理の見地からも導入場所は慎重な検討が必要であります(最終的には自治体の指示による)。

設置場所の概ね 3 割は協賛者の協賛が得られなくてもやむを得ない場所、との前提により、偏りを極力抑え、自治体内全域に設置場所を選定いたします。

現時点では民地への設置は考えておりません。しかしながら、案内板の更新時等でどうしても民地に設置をしない事のある場合には、民法に従い処理を行いたいと考えております。民間地権者へ使用料(賃借料)を支払って、案内板を設置する方法ですが、民地の場合、地権者の変動が多く、設置した案内板を新地権者の都合で撤去しなくてはならない可能性があり(賃借権を登記しておけば防げますが、登記には地権者の協力が必要)、公共サービスの安定性を見地から考えますと、なるべく民間の土地への設置は避けたいと考えております。

また、民地ではトラブルを避けるため、協賛(協賛者名等の表示)をなるべく戴かない方針ですが、公共性のある鉄道会社、第三セクター、特定郵便局等の企業、団体からの賃借の場合では、例外的に協賛を戴くご理解を得たいと考えております。これらはあくまで地権者の承諾を前提とします。

### 5.3 従来の公共事業との比較

従来の公共事業は、単年度ごとに綿密に計画され、予算を用いて行うことが一般的でした。本事業は抜本的な相違点として、民間からの資金調達が挙げられます。そのことによりまして、①時宜にかなったものへの更新が可能である、②業者との部材調達や工事の際に交渉できる、③不意のリスクに対して柔軟性を以って対処できる、④自治体職員の方の本来(従来)の役割(仕事)をほとんど圧迫しない、等が考えられます。

特に、現在のモノがあふれている時代にもかかわらず住民が幸福感を得られていない現状に鑑みると、従来型のハコモノ中心の公共事業は岐路に差しかかっていることは明白です。少子高齢化へ向かう中、新規事業への地域住民の要求はますます高まることが予想されますが、一般論として硬直化しつつある自治体の財政基盤においては従来型公共事業の見直しのみならず、さらに高い観点から公共事業を考える必要があるのではないのでしょうか。

従来の公共事業でも民間に移転できるものは移転することにより、自治体の余力、財政流動性は、それだけ確保できるものと考えます。

### 5.4 第三セクターとの比較

第三セクターは 20 世紀初頭から導入されている比較的歴史のある民活手法です。しかしながら、いわゆる日本の風土の中で続いてきた形態であるためもあり、変化と競争の激しい昨今のグローバル化した経済・社会では問題点多々露呈しています。

問題点のうち大きなものでは、ひとつは官民間で責任分担(事業破綻時も含めて)が明確になっていない、ふたつ目は問題を先送りする体質となっている、三つ目は市場原理による競争が働きにくい、等があります。原因は、「公共事業であるため、収益を上げてはいけない」との懸念が強かった当時の意識を引き継いでしまっていることが根底にあり、運営面に影響していると言われています。

PFI では事業破綻(デフォルト)に対する規定が明確化され、「不採算＝デフォルト」となるため採算性向上のため積極的に問題解決をする仕組みとなる、手法や理論を情報公開しているため市場原理の下で追従してくる民間企業との間で競争が生まれる等の利点がありますが、仕組み上の最も大きな違いは官民の明確な責任分担を契約(協定)によって明確に定める点にあり、課題が解決しやすい素地づくりに差があります。

特に民間では、問題解決について様々な独自のノウハウがあり、解決をする意欲を持って臨めば多少の問題でも解決は可能です。しかし、第三セクターのように責任分担が不明確となれば、問題を解決する意欲は生じません。このような意欲の湧きにくい状態では、どんな小さな問題でも解決は難しくなります。対応を誤れば課題が大きくなりかねません。例を挙げると、利用者へのサービスを向上させること

が将来の解決に向かうことが明確であったとしても、責任問題との兼ね合いから現状維持を選択してしまう等の方策を採択、そして自律的な解決ができなくなるまで課題が膨らむ、という図式です。

民間にとってリスクに対するコストとベネフィット・プロフィットは非常に重要な要素でありますので、第三セクターの良い面・悪い面の経験を活かし、あらかじめ責任分担・役割分担は明確にしておく必要があります。

## 5.5 占用料等

占用料につきましては当初、公地の占用料につきましては、民間事業の見地では占用料納付は義務と考え、コストとして算入の上で事業計画の策定を行ってまいりました。仮に減免を当法人としてお願いすることが生じるとすれば、当初計画より大幅に協賛が下回り、もしくは僻地への設置が多く事業の採算性が明らかに困難と予想される地域や、事業遂行が困難に陥った際等であり、その段階になって初めて当法人から減免申請を行うことになる、採算性が確保できれば減免を申請する必要はない、というものでした。

現在はより一歩進めて、PFI 分野全体のことを考え、「イコールフットイング(税制平等)」とし、従来の公共事業と同条件にて民活事業を行うことが、正確なPSCに結実するということであり、民間企業の参入の妨げにならないように、当法人も今後を見極め対応します。具体的には、東京都下の事例となりますが、広告部分を除いた本体については完全な公共物ととらえ減免(免除)、付設の広告部分については、協賛者表示を掲出する期間二次占有が発生、という定義を採用していただいております。

[目次へ](#)

## 6 リスク分担

### 6.1 官民の役割・リスク・責任の分担

PFIにおけるリスク分担には3つの原則があり、ひとつは、「PFI 事業の実施には、問題発生時の対応、違約行為とその修復、契約解除の在り方等を含めて、より適切にリスクを管理できる者がリスクを負担し、それに応じた報酬を得るという原則の下に、適切にリスクの明確化及びその配分を行い、事業全体のリスク管理のための費用の最小化を図る(1999年8月経済企画庁PFI推進研究会報告書)」というものです。

ふたつ目は、「PFI事業に想定される責任及びリスクの所在と分担方法については、事前に、明確かつ適切に契約の中で規定すべきである。これは、公的部門と民間部門との間、民間部門を構成する各企業の間で、一定のディシプリン(規律)に基づき、事業が遂行されることを意味する。また、これにより、各部門のアカウントビリティ(説明責任)が確保されることとなる。」というものです。

最後は、「民間でできるものは民間に委ねる(1996年12月行政改革委員会行政関与の在り方に関する基準)」との考え方です。

つまり、「官民間の役割・責任・リスク分担と「契約」によるこれらの明確化、PFI の実効性を確保するためには、官民間の役割・責任・リスクの分担の範囲を「契約」において明確に約定すべきである。民間が負担すべきリスクについては、一方的に民間のリスク負担が大きくなることのないよう、適切に事業リスクを民間に移転し、併せてできる限り民間事業者に事業の実施を委ねる。」ということです。

当法人は勿論公益法人であって民間企業ではなく、本事業を公益事業の中での研究事業としての位置付けによりパイロットプランとして推進しておりますので、官民間の役割・責任・リスクの分担でいえば民側にかなり偏ったものといえます。かつて前例のない事業である以上アカウントビリティ(説明責任)も含めてより当法人側が主体となって推進しております。

### 6.2 リスクの種類

現状で、本事業において一般に考えられるリスク分担については別紙にて記載しております。

本事業特有のリスクの種類として、製造・設置、維持管理、情報(地図)更新、保険等の各費用負担、案内板に絡む事故発生時の責任、情報公開、案内板による防災啓発等が考えられます。

案内板の製造・設置、維持管理、情報(地図)更新の各役割・責任についても当法人の役割となります。案内板を活用した防災啓発、協賛者募集の主体・責任も当法人の役割です。

匿名での協賛金を戴き事業運営が行えれば理想なのですが、まだ成熟されていない社会では非現実的と考えられますので、コンプライアンスの中(条例で許される範囲内)の中での協賛者名表示は、本事業運営にとりましても当面不可欠との認識であります。又協賛者名の表示は、協賛者に対する社会からの教養の表明であり、礼儀であるとも云えましょう。

また、事業破綻時の役割・対応については、「3.5 事業破綻時」の項をご参照ください。

### 6.3 保険加入

リスクの回避方法ですが、ひとつは案内板をとりまく様々な危険を総合的に補償する特約を多く設けた保険加入により事故・損傷等の対応をします。この包括一括付保方式による総合保険の費用も当法人の負担とします。

具体的には以下のとおりとなります。

- ① 火災・盗難等による案内板自体の損害(物損害担保条項)
- ② 案内板の所有・使用・管理による第三者に対する法律上の賠償責任(施設賠償責任担保条項)
- ③ 案内板の所有・使用・管理に基づき第三者が傷害を被った場合のお見舞い(被災者傷害見舞費用)
- ④ 案内板の保管中・輸送中・設置中の上記損害で、当事者側が被る損害(保管中・輸送中・設置中の事故に関しては下請業者による債務履行を第一義とする)

[目次へ](#)

## 7 業務委託先・協賛者

広告を用いた広く一般的な人々へのサービスの例として有名なのが、インターネットの検索エンジンのサービスを手掛ける「yahoo」があります。インターネット上で不可欠なサーチエンジンのサービスを、不特定の利用者である地域住民に無料にて提供することが望ましいため、より質の高いものへと創意工夫し、広告という手法を用い現在では広く一般的となりました。それは広告を掲載する企業が社会性等の意義を考えてのことではないと考えられますが、同業他社との競争の中において、ある意味で公共通信といえるインターネットを利用するのが最も効果的であり、かつ技術的にも進んだサービスを提供し、また、地域住民の生活に役立っていることも事実です。

### 7.1 業務委託先

案内板設置後、案内板の協賛者の募集を業者に委託します。業務委託先は、当法人による事業研修を終え、登録した人材・社員にしか活動させないルールを設け、「業務委託契約」、「案内板の協賛者募集に従事する業務委託先の倫理及び服務規律」に基づき活動します。すなわち PFI 法を熟知し、理解した人材を登用することとなります。これは当然コスト高となりますが、安易な募集活動(収益だけを目的とした)は、公共事業を広告代理店等に悪意に利用される恐れが多分に感じられるため、それを防止するためのコストであるとの判断であります。

当然のことながら、通常の広告代理店まかせにしたり、協賛を戴ければどのような企業からの協賛でもいいというものではありません。

具体的な活動内容ですが、上記規定に従い、常時 4-5 名で約 2 ヶ月間を目途として、原則として地元企業に個別訪問することにより協賛者を募ります。

## 7.2 協賛者

協賛者は案内板に協賛者名を掲載します。一定の期間(協賛者名表示期間年位)協賛者には協賛金を出捐いただき収受することとなります。

協賛者側の協賛金の会計処理は、その企業の方針により「寄付金」或は「広告宣伝費」であろうかと考えられますが、これはあくまでも協賛という意味合いであり、募集の際も、協賛者には本事業の主旨・意義を理解していただき、社会性を有した企業が収益の一部を地域住民のために還元するという、米国内で特に広まっておりますようなボランティア文化構築の一種と考えております。

協賛者自体に関しましても、風俗営業、観光産業に寄与しない宗教法人や、たとえ一部上場企業でも社会的な問題になっているような企業等からは協賛いただかない等「案内板の協賛者募集に従事する業務委託先の倫理・服務規律」に規定してあります。

## 7.3 協賛者名表示

協賛者においては、本案内板への協賛によってイメージ・アップにつながる、他の企業に対しアドバンテージを持つことは、ボランティア文化が定着し、競争の中にも思いやりが共生する豊かさを実感する社会が実現するひとつの段階として必要です。当法人としての認識では、協賛者名掲載は社会に貢献する優良企業表示、との位置付けで、このことにより企業の社会性への認識向上、社会参加への意識向上へつながるものと確信いたします。

今まで全く例のない公共の建造物に企業名が表示されることに対する懸念が自治体に存在することは想像に難くありませんが、欧米ではこのような事業手法による多くの住民サービスが実例として活用されています。例にとりますと、ロサンゼルス市のフリーウェイでは清掃事業・植樹事業にいたるまで、道路側道の大きな看板に企業名を掲載して、その原資を清掃事業や植樹事業に充てております。また、企業の意識にも広告という側面はあるものの、企業の社会参加意識のウェイトが多くを占め、それを社会(社会貢献しない企業には融資を行わない内部規定がある銀行もある)、市場や地域住民も評価しております(この場合の受益者は道路使用者、いわゆる地域住民であり、直接・間接的にメリットとなっている)。

コンプライアンスの中(条例の規定内)での企業名表示は、本事業運営には不可欠であることをご理解いただけるものと考えます。

## 7.4 意匠

東京都屋外広告物条例の改正に伴い東京都屋外広告物施工規則第1条第4項に「屋外広告物等に係る意匠等作成経過報告書の提出を求めることができる」と改正されました。当法人では、広告物の意匠及び色彩に関する案の作成後、第三者の景観、美術又は意匠についての学識経験者による委員会等に意見聴取を求めます。

[目次へ](#)

## 8 工 程

以下は、自治体と当法人における役割等のワークフロー(工程)の概略例であります。事業を進める上での各手続きの期間等について、「3.1 事業の概略」の中にも触れておりますのでご参照ください。

### ○事業者と自治体の役割分担及び事業のワークフロー

#### 事業者

1. 事業説明
3. 事業計画書作成(自治体内予備調査)

#### 自治体

2. 予備調査用の資料交付
4. 担当部門意思決定
5. 担当部門による庁内調整
6. 庁内のコンセンサス



## 7. 自治体意思決定

### 「協定成立」

- |  |                    |
|--|--------------------|
| ・設置場所の選定作業<br>(事業計画討議、現地調査、詳細事業計画書作成)  | ・協議、決定(担当課)        |
| ・許可申請(道路占用等)、道路占用料納付等(担当課へ)            | ・許可(担当課)           |
| ・報告提出(担当課へ)                            | ・報告受(担当課)          |
| ・地図面等の作成(関連部署からの情報を基に)                 | ・関連部署よりの情報提供       |
| ・案内板の製作<br>(この時点から東京海上等の保険加入)          | ・地図面等の確認、承認        |
| ・管轄の警察への工事許可申請(道路使用等)<br>(道路使用許可申請料納付) |                    |
| ・設置工事                                  |                    |
| ・設置完了報告提出(担当課へ)                        | ・設置完了報告受(担当課)      |
| ・協賛者募集、協賛者名等表示板の原案作成、報告(担当課へ)          | ・協賛者の報告受(担当課)      |
| (業務委託先の倫理、サービス規定の徹底管理)                 | ・協賛者名等表示板の報告受      |
| ・協賛者名等表示板の更新                           | ・報告受(写真貼付の報告)      |
| ・案内板の保守、管理(交通事故等の緊急時対応も含む)             | ・保守、管理報告受(担当課)     |
| ・保守、管理報告の提出(担当課へ)                      |                    |
| ・年間3回の定期清掃・点検、報告提出(担当課へ)               | ・作業完了報告受(担当課)      |
| ・防災等啓発、意識調査                            |                    |
| ・5年ごとの板面更新、報告提出(担当課へ)                  | ・5年ごとの板面更新報告受(担当課) |
| ・占用等の更新、占用料の納付                         | ・最新情報の確認、承認        |

[目次へ](#)

## 9 設 置

本事業には、単に設置するのみではなく、維持管理や防災啓発を含めたトータルな事業として計画するものであるため、従来の公共事業と比較するPSC(パブリック・セクター・コンパレーター)の観点から創意工夫を発揮しやすいものとなります。

具体的には、SUS304(高品質のステンレス)を用いる。これにより、耐久性が増し、特に災害時においては高い確率で倒壊せずに残り、効果が期待できる。初期製造コストは割高となるが、長く品質を保てるため全体では割安となる。また、案内板本体の材質として溶融亜鉛メッキ後ステンコート焼付け塗装(アクリルシリコン系塗料にステンレスフレークを混入したもの)を行うことにより超耐候性が保て、災害時での案内としての効果が発揮できる。また一般鋼管を選べるので形状も豊富で、色も自由であるため周囲の環境に応じた配色を行うことで環境にやさしい施設として存在しえる。通常の看板類(鋼管に塗装)より初期投資はかかるが、長期での経済比較ではコスト安となる。本事業の基本概念に基づき、長期的視点に立ち高品質な製品をより安価に提供することが可能となる。上記の例は一例に過ぎないが、長期視点に立ち民間のノウハウ(広告媒体、製造技術等)を融合させることにより新時代にならざるを得ない良質な事業形態が可能となります。

### 9.1 設置方法・期間

本事業の事業規模(案内板設置基数)ですが、協定段階で現在必要とされるであろう基数を双方協議の上決定し、継続的に(1ヶ月あたり10基から100基程度のペースで)その定められた基数を設置する方法を採用します。

ひとつには、通常自治体による新規及び更新の案内板設置にみられる年2基や5基程度の設置で

は逆にコスト高となり、製造を含め、設置、維持管理、協賛者募集等を行う上で最も効率が良いものからかけ離れてしまうことが理由に挙げられます。仮に自治体側に毎年5基の案内板をPFI事業で行う希望がある場合、少数ロットのため製造・設置・維持管理・募集・啓発等それぞれ事業効率・量産効果が低下することから、事業効率と防災意識向上の観点からは、当法人側のリスク負担増となります。効果的な事業運営を考慮した案内板設置基数を協議することが必要となります。

ふたつ目に、初期段階で案内板が設置されていることにより、地域住民の防災意識向上により寄与することが理由です。

事業の柔軟性は当法人としても重視しており、自治体側の事業計画との整合性を図ることの努力は惜しまない考えであります。これにより自治体側の事業計画をより効果的に、よりスピードアップできるものと考えます。

地域産業創出とコストの観点から、工事等は極力地元の業者に発注します。その際も独占的な契約ではなく、あくまで競争の中において、選定いたします。

## 9.2 設置場所

民間事業者による事業化の際には収益性が重視されるものですが、事業効果(成果)を二の次にしたものではありません。民間事業者が同様の事業をされる際にも観点を間違わないようにアドバイスしていく責任が当法人にはあると考えます。

設置場所選定につきましては、事業の特色中の「5.2 公共性の確保」の項でも触れておりますが、①公共性の確保、②官地への設置の原則、を掲げております。

本事業は新規設置のみの事業でなく、従来から自治体により設置されているが老朽化が著しい案内板の更新も事業として含まれています。君津市、市川市の事業事例にも更新が多く含まれており、事業全体から見て、更新することによる効果を大変期待いたしております。

[目次へ](#)

## 10 仕様書

仕様の一例を示します。構造図等は、別に添付してあります。

ステンレスワイド型(市川市、松戸市、草加市等)

### ①案内板本体

外形寸法	2,400mm×1,980mm×80mm
パイプ径	φ 76.3、φ 60.5、t1.5 以上
材質	SUS304
表面処理	ミガキ

### ②地図表示面

外形寸法	H1,000mm×W1,800mm×t1.5 (表示は H940×W1,740)
材質	SUS304 or アルマイト処理済 ALP (場所により変更)
印刷面	3M スコッチ相当

### ③協賛者名表示面

外形寸法	H310mm×W1,800mm×t1.5 (表示は H250×W1,740)
材質	SUS304 or アルマイト処理済 ALP (場所により変更)

印刷面	3M スコッチ相当
縦型協賛者表示型(千代田区等)	
①案内板本体	
外形寸法	2,000mm×1,500mm
支持柱	75mm×45mm t3.2mm
材質	鋼材
表面処理	溶融亜鉛メッキ後ステンコート焼付塗装
②地図表示面	
外形寸法	H1,400mm×W1,080mm (表示は H1,080×W1,080)
材質	アルミ (AL.2t)
印刷面	フルカラー対応インクジェットシート
③協賛者名表示面	
外形寸法	H1,100mm×W300mm (表示は H1,065×W300)
材質	アルミ (AL.2t)
印刷面	フルカラー対応インクジェットシート

[目次へ](#)

## 11 維持管理

### 11.1 維持管理

維持管理に関しましては、年 3 回の清掃・点検を恒久的に行います。維持管理は各自治体の地元の業者との間に「避難誘導案内板維持管理業務委託契約」を締結し、契約に基づき実行します。

具体的には、

- ① 年間 3 回当法人の定めた日時に、全案内板の清掃(洗浄、撥水コート塗布、ボルトチェック等を含む)の他、案内板の機能維持に必要な措置
- ② 案内板が損傷した場合、速やかに現地へ出向き、必要な処置を講じ、当法人へ書面をもって報告し、自治体へ提出する書類を作成
- ③ 前項による案内板が損傷した場合、当法人の指示に従い、住民及び通行人等に対しての安全対策等を、必要な期間講ずる
- ④ 案内板の汚れ、張り紙、いたずら書き、ボルトの緩み、欠損その他機能及び美観を損なう事象に対し、必要に応じ即座に対策を講ずる
- ⑤ 案内板を定期的に点検し常に状態を把握し、必要に応じ即座に対策を講ずる
- ⑥ 前各項に係る作業の他、当法人の指示によりその都度作業を行う

となっております。

### 11.2 表示面更新

時間の経過により、区画整理や新規道路の完成、町名表示の変更等地図情報の更新が必要となります。以上の事由から街区表示面の更新を 5 年に一度以上行います。

更新のメリットとしては、常に最新の情報を住民に提供することにより、住民の新規情報への認知度が高まる、表示更新業務の仕事が創出される。協賛者にとっての商品価値を維持できる、等が挙げられます。

## 12 事業計画

## 12.1 設置実績

案内板の設置基数がそのまま事業全体の規模とはならないのですが、案内板の設置計画は全体像が理解しやすいものであるため、下記の表に示します。

案内板設置の事業規模

(単位:千円)

年度	設置実績① (基)	1 基単価②	製造・設置費③ (①×②)	自治体訪問等 活動費④	啓発協賛募集 等活動費⑤	計 (③+④+⑤)
12	44	300	13,200	5,000	100	18,600
13	123	280	34,440	10,000	3,000	47,449
14	20	280	5,600	12,000	5,000	22,600
15	30	280	8,400	15,000	7,000	30,400
計	187		61,640	25,000	9,100	119,049

⑤は、防災啓発、協賛者募集にかかる費用(活動員への指導を含む)、案内板の維持管理費(保険を含む)、資料作成費、その他の費用です。

## 12.2 計画期間

・平成 10 年～通年 自治体・住民・企業等が PFI を社会的に受け入れ、一般企業が自治体と直接協定を成立できるような環境を整備するまでの期間。本事業は、先に述べたとおり案内板を設置することにより防災意識が向上することを目的としておりますので、事業期間は限定していません。高い防災意識の維持のための啓発活動は常に推進する必要があるため、案内板の維持管理も継続性が必要であるためです。

## 12.3 自治体における想定設置基数

・平成 16、17 年度事業自治体…東京都杉並区・千代田区・新宿区・練馬区・横浜市青葉区・千葉県流山市他、自治体により、歴史的、文化的、環境的にそれぞれ異なる背景があり、各自治体別の条件により事業計画に反映する必要があります。また、当初計画時から社会情勢が変化した際には、状況に応じて適宜計画に反映させます。

現在事業進行中の東京都杉並区、千代田区、新宿区、横浜市青葉区、千葉県流山市以外は想定される設置基数となっており、各個別の事業計画(案)を提出した自治体は調査に基づいていますが、それ以外はおおよその数字です。

また、協定成立自治体の設置基数合計がそのままその年度の設置基数となるとは限りません。次期の年度にまたがり設置されることがあります。

これらの他、東京都や財団法人とのパートナーシップ事業も多数予定されています。

案内板の想定設置基数(16年度～17年度予定)

	東京都				横浜市 青葉区	千葉県 流山市
	杉並区	千代田区	新宿区	練馬区		
設置基数(基)	200	426	300	400	60	30

### 13 研究部門活動内容

#### 13.1 講演・研究発表(平成11年～14年)

(財団法人社会経済生産性本部 常務理事 田中弘昭)

日本地方自治研究学会関東部会(明治大学) 講演・論文発表

「都市問題研究」誌(大阪市発行) 論文発表

(社団法人国際都市コミュニケーションセンター 特別顧問 田中弘昭)

日本地方自治研究学会全国大会(関西学院大学) 講演・論文発表

日本地方自治研究学会全国大会(和光大学) 講演・論文発表

(当法人設立後・・当法人理事長 田中弘昭)

自治大学校自治研修協議会総会(自治大学校) 基調講演

「全管理職特別研修」(仙台市役所) 講演

日本地方自治研究学会誌(全国大会特集号) 論文発表

青森中央学園大学行政経営論 講義(4時限)

日本地方自治研究学会関東部会(明海大学) 講演

自治省主催「新任全国市町村長特別研修」 講演

#### 13.2 インターネットによる情報公開

案内板事業はインターネットにより随時情報公開を行っております。

URL <http://www.jsi-rc.gr.jp/>

#### 13.3 一部事業費を自治体が負担する事業スキーム研究(安全な事業運営の新手法、17年度より開始)

当法人が行ったと想定する案内板事業では、1基あたり約30万円(案内板制作費)及び維持管理費年間約4万円(5年に一度の地図面張替え費用を含む)が必要と想定しますと、20年間にて合計110万円の事業費が必要と想定されます。

実証実験研究により110万円を必要とする事業経費の一部自治体に負担して頂く事により、事業全体が安定化し、事業破綻リスクを排除した安全(経営的)な事業運営を行うことができると考えております。現在の当法人の試算では、案内板1基あたり年間1万円ずつ事業期間内(20年間)、自治体が均等に費用を拠出していただくことで、協賛者表示による収入と合わせて、自治体が求める基数・場所へ速やかに案内板を整備でき、その間の維持管理から事故への補修、地図情報の更新までフルカバーできる仕組みとなります。公共セクターは毎年1万円の予算で案内板事業を行うことができ、且ついたずらや突発的な事故及び通常の維持管理業務などについて、予算を拠出しなくても事業運営が可能となる事業スキームであり、実証研究を行っております。つまり、毎年数基分を少しずつ更新する予算があるとなれば、その予算で大半の案内板を新しいものに更新できるということになります。

この取り組みの最大のポイントは、従来の独立採算型手法では、①整備計画(設置場所)策定時に駅前や商業施設近傍に案内板が集中してしまう、②早急に整備したいが広告代理店との調整業務が発生するため即答ができにくいことがあった、③(例えば広報板のように)地域内の隅々まで整備することが難しかった、④事業資金の調達にプロジェクトファイナンスが導入しづらく当法人の信用力の範囲内での事業化に限定してしまう、などのデメリットがありましたが、これらの課題が全て解決できることになることです。

特に、プロジェクトファイナンスの環境が整うことで金利面の優遇など資金調達が有利に作用すると事業の安定性が高まり、収益性の改善が図られることによって将来のこの事業に対する予算額を減少させることができる可能性も発生します。

また、資金調達面で多用な選択肢を確保するため、従来確立してきたリース方式、クレジット方式、銀

行等プロジェクトファイナンスに加え、直接投資が行えるファンド方式についても成果に結実したいと考えます。ファンド方式の採用により、出資者により多くの方が事業を環視することになり、事業の質の向上が期待できます。加えて、この分野全体の発展に寄与できることにつながります。

[目次へ](#)

## 14 民間企業の事業参加

PFI の理念である民間の参入する事業、より質の高い公共事業へ改善するために、優良な民間企業へ事業参加を求める場合が生じます。優良企業の事業参加が競争を促し、本事業だけではなく他のPFI 事業や企業の社会貢献型経営意識(社会性)の喚起、経済・社会活性化に寄与するものと確信しておりますが、善意だけで捉えられない様々な動きも想定する必要があるといえます。

自治体数の3,000と比較して600万以上も国内に民間事業所があると言われており、今後、当法人としては、「民間でできるものは民間に委ねる」という考え方にに基づき、より質の高い事業を効率的に行うため、企業の社会的責任や高い倫理観を有した民間企業へできる限り業務を委ねるよう努めます。民間企業へ業務を委託する場合、業務の範囲を明確にし、業務に応じた規定・研修・審査をします。地元企業を極力優先したいという見地で選定を行う予定です。

また、企業を選定する際に、単に企業から値引きを引き出すということではなく、当該企業の持ち味・特徴を引き出し、双方にとってメリットとなるような契約内容の提案を行っていく方針です。

### 14.1 民間企業と契約締結に至るまでの過程

研究事業として推進している状況でもあり、また、本事業の主旨として、本事業や本事業の手法に興味を示した団体があれば積極的に本事業の手法や資料を活用していただいて構わない、もしくは、そのような団体に応援や協力も惜しまない考えであります。しかしながら、現状で民間企業が事業すべてを行うことについては高い倫理の保持という点から、時期尚早の感があり、事業を部分的に委ねる程度に留まっております。PFI の導入初期の段階でもあるので、特に倫理面での厳格な規律を心がけるべきとの考えです。

民間企業と各種業務委託契約の締結に至るまでの主な流れは次のとおりです。

1. 企業経歴書提出
2. 事業所確認
3. 担当社員研修
4. 当法人常任幹事会による決定
5. 契約締結

また、相応の事業規模に達した際には市場原理による競争状態を保つため、広く一般から業務委託先を集め、公正な選定により委託先を決することが必要と考えます。

### 14.2 業務委託提案の種類(分類)

1. 設置された案内板の協賛者表示部の掲載権を広告代理店等の民間企業に譲渡する広告掲載権譲渡契約(広告をクライアントに販売し自らの会計のもとで広告募集活動を行える権利)を締結し、契約期間内毎月定額の譲渡代金を収受する。(広告代理店向け)  
この場合の当法人の収益目標は広告掲載契約売上げの7%を目標としております
2. 自治体との事業協定締結後、当法人は事業倫理等事業全体に係る部分を総合管理し、案内板の製造・設置、維持管理、協賛者募集等の実務に係る事業権を民間企業に譲渡し、契約期間内協賛者募集業務により協賛契約された金額の定率額を総合管理手数料として契約企業から収受する。(事業運営企業向け・総合商社と協議中)  
この場合の当法人の収益目標は広告掲載権売上げの10%を目標としております。

3. 設置された案内板に対し維持管理集業務(協定に定められた案内板メンテナンス業務)のみを委託し、契約期間内毎月定額の委託料を対価として支払う。(維持管理企業向け)  
この業務は軽労働可能身障者及びシルバー人材などを活用した業務を目指しております。

[目次へ](#)

## 避難誘導案内板事業におけるメリット・デメリット例

	メリット	デメリット
事業者	PFI事業の実践研究ができ、ノウハウが蓄積できる	事業破綻に対するリスク
	情報公開することにより社会貢献が可能になる	住民等の問い合わせへの対応
	公的な事項を情報開示することにより、地域住民の公共事業への関心が高まる	(投資については別の話であるが)コストが発生
	関係各方面への防災啓発(防災意識向上)ができる	自治体側担当者が異動となった際の引き継ぎ
	情報を活用した事業化の基礎研究ができる	
	ニュー・パブリック・マネジメント、次世代型公益的的社会システムの確立の一助となる	現状ではまだPFIがあまり認知されていないので周囲の抵抗がありうる
自治体	民間資本の利用により、効率的な資金運用が行われるため、財政負担が軽減される	説明責任、情報公開の義務が発生
	従来のサービスに加え、新たなサービスを行う余力が生まれる	他団体から事業参加の申し込みがあった際の選定
	時宜にかなった事業展開、施設の早期使用開始が可能	庁内部署間の調整業務が発生
	情報開示による透明性のある事業運営	地域住民等からの問い合わせ
	官民間の情報交流	新規業務発生(説明責任)
	競争原理の導入及び民間の技術・事業運営ノウハウの利用により、効率的で質の高い社会資本整備・サービスの提供が可能になる	法人側の全面的な事業責任にも関わらず、自治体側主体の事業と誤解される可能性
	余計な事務手続き等から解放され、管理・監督他専門分野に特化できる	定期的な情報交流、緊密な連絡体制が求められる
	事業のリスクコントロール能力が高まる	監督責任
	事業実施に伴う責任の所在が明確になる	市場原理への理解
	公的な事項を情報開示することにより、地域住民の公共事業への関心が高まる	協賛者募集に関する倫理的理解
	各種の公共事業へのアイデア導入が可能となる	庁内の役割分担の調整が必要
	規制緩和等が積極的に行われる	街区案内板(市民課等)
	地域振興の一助となる	防災案内板(防災課等)
	維持管理による財政負担がなく、恒久的に案内板の機能を維持できる	担当部署の決定する庁内調整
協賛者	民間企業にとって新たな投資機会やビジネスチャンスを生み出す	倫理規定により選別される企業が生じる可能性
	地域への認知度向上	現状では費用対効果が未知数
	企業の社会性への参加意識向上	社会性への理解が必要
	社会貢献企業としてのイメージ・アップにつながる	
住民	市の財源が節約される事業ゆえ、他の事業に財源を有効利用でき更なる住民サービスが期待できる	バリアフリーの観点から、案内板が通行の妨げとなる場合がある
	将来的には、財政再建による還元が期待できる	情報化社会においては多少アナログ的である
	防災意識の向上	
	家庭内での対話の増加	
	住民満足度の向上	
	地域住民の社会参加へのきっかけとして	



## リスク分担について

	リスクの種類	リスクの内容	負担者	
			自治体	事業者
共通	事業者選定の誤り	事業者選定の誤りによるもの	○	
	法令等の変更	本事業に直接関係する法令等の変更	○	
		その他		○
	第三者賠償	調査・工事による騒音・振動・事故等による場合		○
	住民問題	本事業を行政サービスとして実施することに関する住民反対運動、訴訟	○	
		調査・工事に関わる住民反対運動、訴訟		○
	事故の発生	設計・建設・運営する上での事故の発生		○
	環境の保全	設計・建設・運営する上での環境の破壊		○
	事業の中止・延期	自治体の指示、議会の不承認によるもの	○	
		施設の建設に必要な許認可等の遅延によるもの		○
	物価	事業者の事業放棄、破綻によるもの		○
		開業前のインフレ・デフレ		○
		開業後のインフレ・デフレ		○
	金利 不可抗力	金利変動		○
天災・暴動等による設計変更・中止・延期		△*	○	
計画設計	設計変更	自治体の提示条件・指示の不備、変更によるもの	○	
		事業者の指示・判断の不備によるもの		○
	応募コスト 資金調達	落選時の応募コストの負担		○
必要な資金の確保			○	
建設段階	用地の確保	建設に要する資材置き場の確保		○
	設計変更	自治体の提示条件・指示の不備、変更によるもの	○	
		事業者の指示・判断の不備によるもの		○
	工事遅延・未完工 工事費増大	工事遅延・未完工による開業の遅延		○
		自治体の指示による工事費の増大	○	
		上記以外の工事費の増大		○
	性能 一般的損害	要求仕様不適合(施工不良を含む)		○
工事目的物・材料・他関連工事に関して生じた損害			○	
瑕疵担保	隠れた瑕疵の担保責任		○	
運営	計画変更	用途の変更等、自治体の責による事業内容の変更	○	
	情報公開	説明責任、問い合わせへの対応等の情報公開	△	○
	防災啓発	地域住民の防災意識向上を目的とした啓発活動	△	○
	費用負担	物価、計画変更以外の要因による運営費用の増大		○
		協賛者募集に係る費用		○
		保険加入・維持管理業務に関する費用		○
	施設損傷	事故・災害による施設の損傷		○
	性能	要求仕様不適合(施工不良を含む)		○
仕様不適合による施設・設備への損傷、公共複合施設運営への障害			○	

※: 不可抗力の場合、自治体はPFI 事業者に損害賠償を請求しないため、リスクの一部を負う。