

# 名古屋駅地区における公共空間の利活用を通じたまちづくり社会実験について

～民間活力を導入した多機能な歩行者案内板設置の実証実験～

名古屋市 緑政土木局 路政部 道路利活用課

## 1 はじめに

名古屋駅地区では、官民連携による取組みとして、「名古屋駅地区の魅力向上」と「エリアマネジメントの取り組み」に資するため、公共空間で得られる事業収益を公共還元していく仕組みづくりについて検証を行う「名古屋駅地区における公共空間の利活用を通じたまちづくり社会実験」を平成23年度から行っています。

この社会実験は、地域の団体である「名古屋駅地区街づくり協議会」が中心となり、地域が自主的に活動するエリアマネジメントの原資として、公共空間である道路空間において、街路灯バナー広告や工事用仮囲い広告などの事業を実施し、その広告収入によって、道路清掃や花壇管理等の街づくり活動を行う仕組みについて検討しているものです。(表1)

表1 名駅社会実験の取組み

収益事業		
・街路灯バナー広告 	・工事用仮囲い広告 	・歩行者案内板添加広告 
公共還元メニュー		
・歩道清掃 	・花壇管理、路上自転車の整理 	・歩行者案内板の維持管理 

この社会実験において、平成27年4月から、新たなメニューとして、広告を添加した歩行者案内板(写真1)を設置する実証実験を行っています。

この実証実験は、現在、名古屋市が道路附属物として市内に設置している歩行者案内板について、広告収入によって案内板自体の維持管理ができるか等の事業性を検証するために行うものですが、広告による収益を地域におけるエリアマネジメントの費用とすることも可能であり、名古屋駅地区の社会実験の趣旨とも重なるため、社会実験のメニューの1つとして実施することになりました。

今回の寄稿におきましては、名古屋駅地区の社会実験のうち、特にこの歩行者案内板の実証実験について、実施に至る経緯や検討事項などについてまとめました。

写真1 名古屋駅交差点前の歩行者案内板



(エムシードウコー株式会社)

## 2 実証実験に至るまでの経緯

### (1) 歩行者案内板の設置経緯

昭和63年、名古屋の歩行者案内の方法について、体系的、デザイン的な統一を行うため、住宅都市局都市景観室が中心となって「歩行者系サインマニュアル」が策定されました。緑政土木局では、このサインマニュアルに基づき、主に地域案内サイン及び地区誘導サイン（平成6年までは、区間表示サイン）の設置及び維持管理を担ってきました。（写真2・3）

写真2 地域案内サイン



写真3 地区誘導サイン



### (2) 歩行者案内板の現状

現在、緑政土木局において設置維持管理を行っている地域案内サイン及び地区誘導サインの総数は、

平成 26 年度において 836 基にのぼっており、その内訳は地域案内サイン 151 基、地区誘導サイン 685 基となっています。しかし、維持更新に係る費用の確保が難しいため、地図情報の更新や、化粧板の色褪せなどへの対応ができない状態です。

### (3) 新たな方針

こうした中、緑政土木局では、歩行者案内板のあり方に関する検討を行い、新たな方針を以下のとおりとしました。

- ① 市の予算が減少する中で、適正で持続的な維持管理を行うために、民間活力の導入を行い、民間事業者が稼ぐ収益を元に、案内板の整備・維持管理を行う。(公費を使用しない)
- ② 歩行者案内板を、数量ベースで減らし、物件にかかる「費用」を減少させる。
- ③ 道路管理者が設置してきた「道路附属物」を、他部署や民間事業者等で設置してもらう「占用物件」とする。

①について、民間活力の導入とは、「広告」の設置のことであり、持続的に維持管理するということは、持続的にその「広告」による収益を得なければなりません。そのためには、物件を常にきれいな状態に保ち、広告主に広告を掲出したいと思わせる必要があると考え、維持管理を事業の一連の流れの中に組み入れ、広告による収益が物件の維持管理に確実に充てられる仕組みを検討しました。

その結果、市が広告収入を得て維持管理していくのではなく、民間事業者が広告掲出から維持管理までを行うスキームとしました。

また、これは、これまでに「財源の確保」を目的として本市において実施してきた「歩道橋ネーミングライツパートナー事業」や「街路灯パートナー事業」の事業スキームと異なり、行政が手間を掛けることなく維持管理を行うアプローチによって行政サービスの提供を目指すものでした。(表 3)

表 3 「収益」と「費用」

「収益」の確保	「費用」の減少
<p>◇ 「事業収入」や「アダプト（寄附）収入」</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>歩道橋ネーミングライツパートナー事業</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>街路灯パートナー事業</p> </div> </div>	<p>◇ 民間事業者による公的施設の維持管理</p> <div style="text-align: center;">  <p>歩行者案内板事業</p> </div>
市の財源	事業者が広告事業収入を 「道路上の施設」の費用に充当

②については、現在管理している歩行者案内板の数量が多く、広告収入を得た場合でも維持管理ができないと推測されたためです。また、先に地図情報の更新に対応できない現状を述べましたが、スマートフォン等の普及により、案内板の使用頻度が減っていると推測されたことも、数量を減らすとした理由の一つとなりました。

③については、現在の歩行者案内板は、道路法で限定列挙された道路附属物の「道路標識」で整理されており、「道路標識」に広告をつけることは、他の道路標識にも広告をつけてもよいと捉えられかねず、

それは本意ではないとの結論を経て、占用物件として事業を進めることになりました。

表4 設置方針のまとめ

	これまでの歩行者案内板	これからの歩行者案内板
形状		 (左：エムシードゥコー株式会社) (右：長田広告株式会社)
物件	道路附属物	占用物件
所有権	名古屋市	事業者等
費用負担	名古屋市	事業者等

### 3 実証実験による歩行者案内板の設置について

#### (1) 実証実験の必要性

上記の方針のとおり事業を展開するためには、民間事業者が、事業性があると判断した上で、実際に事業に参画することが重要です。そのためには、事業を計画する市側が、事業者に過度な負担や要求を行わないことが必要となりますが、市側にはそのノウハウがまったくない状態でした。そのため、実現の可能性について探り、事業性の検証を行い、さらには市側がノウハウを得るために、本事業は、まず実証実験としてスタートさせることとしました。

#### (2) 事業者の公募と歩行者案内板の設置

実証実験にあたっては、名古屋駅地区街づくり協議会を中心とする「名古屋駅地区における公共空間の利活用を通じたまちづくり社会実験協議会」が、歩行者案内板を設置する事業者を企画提案型で公募しました。

公募にあたっては、本格実施に向けた実証実験として多様な意見を取り入れるため、事業者を2者公募しました。その結果、3者から応募があり、選定委員会で選定されたエムシードゥコー株式会社（東京都千代田区）と長田広告株式会社（愛知県津島市）を事業者とし、歩行者案内板を設置することとなりました。

#### (3) 歩行者案内板の機能

企画提案の際は、歩行者案内板の地図や付随する機能については、案内板の大きさの制限や地図面を歩道側に設置する等の必要最低限の条件以外は、事業者の提案によるものとしました。これは、時代の変化に合わせて、案内板として必要とされる機能も変化していると考え、道路管理者の視点だけでなく、「観光」や「まちの賑わい」、「安心で安全なまちづくり」に寄与する機能をどこまで盛り込めるか、また、広告による収益から還元できる限界の費用で、こういった機能を搭載できるか等、今回の事業者の意見

を取り入れることが、今後の本格実施に向けて重要な検証事項になると考えたからでした。結果として、事業者が設置した案内板の主な機能は、表5のとおりとなりました。

表5 主な機能

実際の物件	機能	内容
 <p>(長田広告株式会社)</p>	多言語地図機能	日本語・英語の表記。凡例は日本語、英語、ハングル、中国語、ポルトガル語。避難場所・施設等を表記。直感的な施設把握のためピクトグラム採用
	WiFi 機能	無料公衆無線 LAN と外国人観光客向けのポータルサイトを提供。ポータルサイトは11か国語に対応
	LED 電光掲示板	まちづくり情報・広報（ウェルカムメッセージ・イベント告知・マナーアップ・防犯等）の表示、緊急地震速報／津波警報・注意報の表示、文字ニュースの表示
	防災情報機能	地震速報、緊急地震速報をLED電光掲示板で表示
	内照式広告板	夜間でも見やすい内照式

## 4 社会実験の実施にあたり検討した事項について

### (1) 事業性の確保

事業性の確保は、先にも述べたとおり、歩行者案内板事業の最も重要な検証事項です。なぜなら、事業者が広告によって収益を確保できなければ、将来にわたって持続可能な事業とはならず、案内板にかかる費用を負担することができなくなるからです。そこで、実験に先立ち、広告代理店等からの意見を踏まえ、事業性の確保のために表6に掲げる事項について検討を行いました。

表6 事業性のある広告のための検討事項

		考え方	理由
意見	広告の大きさ	広告業界の規格の基準に合わせる	別規格の作成は新たな費用が必要なため
	広告の向き	車道面から見える位置	クライアント（顧客）に販売しやすい
	広告の数量	多数の事業者の参入は避けたい	広告の価値低下 多くの広告は景観上のノイズとなる
知見		交差点やバス停とバス停の間に設置	バス停上屋の広告と重複しないため
	広告の場所	広告代理店が顧客に販売しやすい場所を設定	人が多いことが売れる理由にはならない 売りやすい場所が売れる理由となる
	物件の形状	「おしゃれ」で「カッコいい」	目に留まりやすいため

## (2) 法的な位置づけの整理と交通管理者との協議

案内板の法的な位置づけの整理や交通管理者である愛知県警察との協議を行いました。特に県警とは、実験箇所の選定や案内板のサイズの検討（写真4）などについて協議を重ね、最終的に名古屋駅前地区の社会実験エリア内で4箇所の実験箇所（図1）を決定しました。法的な位置づけの整理について表7に、また、交通管理者との協議の中で整理した事項については表8にまとめました。

写真4 サイズの検討



図1 実証実験実施箇所



表7 法的な位置づけの整理

	規制の内容	実験時の根拠法令等	整理・課題	
法的な規制	道路の占用の許可基準を定める要綱	類似した物件の基準なし	・道路法 ・「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ついて」（平成20年3月25日 国道利第22号）	・収益を公共的な活動へ還元する仕組み ・本格実施には道路占用許可基準の策定や警察との協議が必要
	名古屋市屋外広告物条例	屋外広告物としての許可物件（許可：第4条、禁止：第6条）	・「歩行者系サイン（地域案内サイン、地区誘導サイン等）の屋外広告物条例上の位置付けについて」（平成13年2月1日 都市景観室通知）	自己の管理する土地又は物件に管理上の必要に基づいて表示し、又は設置するものと位置付け（適用除外物件）

表8 交通管理者との協議

	交通管理者の意見	対応	
協議事項	自動車運転者からの視距	案内板により歩行者や自転車が隠れ、自動車の運転者にとって死角にならないようにすること	案内板の足元部分を空けることで、歩行者や自転車が完全に隠れないように配慮する。
	自動車運転者の視線誘導	案内板を自動車の運転者が注視し、運転や速度に影響を及ぼすことにより、交通に支障にならないようにすること	電柱広告、バス停上屋広告の実例提示。また、動かない広告にする。
	歩行者の通行の妨げにならないこと	歩道の幅員を確保すること	案内板は車道に対して平行に設置する。

## 5 これまでの検証状況

### (1) 事業性

いずれの事業者についても広告が順調に設置されており、案内板の維持管理も良好に行われていますが、維持管理コストの低減や広告の継続性について引き続き検証する必要があります。

### (2) 利用者等の意見

利用者へのアンケート調査によって、利用者は85%が市外在住者であり、「現在地の把握」や「周辺ビルを探す」といった利用目的が多いことや広告を利用した案内板の維持管理の仕組みについては理解が得られていることなどがわかりました。また、地図の内容についての意見はありましたが、物件に対しての苦情はありません。

### (3) 安全上や道路管理上の問題

案内板の設置に伴う交通上の障害や事故などは発生しておらず、現時点では安全上や道路管理上の問題は無いものと考えています。

## 6 今後の展開

これまでの検証結果から、今回の実証実験の仕組みについて、今後の本格実施の可能性は十分にあると考えていますが、具体的に、例えば占用主体についても、地域なのか、あるいは行政なのか、というように、まだいろいろな方向性を検討している段階です。今後は、今回の実証実験によって得られた知見を踏まえ、本格実施を目指していきたいと考えています。