

「戦略的パークマネジメントの実践」

平成 30 年 10 月 6 日(金)

講師:新産業文化創出研究所 廣常啓一氏

記録:都市政策・地域経済コース 阿部泉咲

平成 30 年度後期第 1 回のワークショップは、「戦略的パークマネジメントの実践」と題し、公民連携（PPP/PFI）、市民協働による地域課題解決型の持続的事業創出を実現する地域共創プラットフォームの形成による戦略的パークマネジメントとまちづくり（エリアマネジメントからビジネスマネジメントまで）について、廣常氏よりご講演いただいた。近年における公園に関わる様々な動きや、最先のパークマネジメント手法、世界・日本の事例等について、様々なパークマネジメントを手がけてきた廣常氏によるご講演により、公園運営に関する知識を深めることができた。以下、7つの項目に分け、ご講演の概要を記録した。

1.基本認識「公園」について

誰にも開放された都市の公共空間（オープンスペース）となるのが公園である。公園はイギリスで産業革命以降、都市化、人口増加、過密化、住工混在、環境悪化が進む対策として生まれたのが、公園だった。日本における近代公園は明治維新後に、外国人居領地に専用の公園が創られたのを始めに、1873年1月15日の「明治6年太政官布告第16号」において旧社寺地が大名庭園灯を接收し公園としたのが営造物睦公園制度の始まりとされる。

現在の公園の形態は、地域を指定して規定により質的な維持を行う「地域制公園」と用地を確保し、施設整備を行う「営造物公園」とに大別される。都市公園法に規定される都市公園には国の営造物公園である国営公園(国土交通省所管)や地方公共団体の営造物公園として、街区公園・近隣公園・地区公園・総合公園・運動公園・広域公園等々に分類されている。都市公園以外にも、河川公園、公園緑地、ポケットパーク、港湾公園、公開空地などの緑地や広場も公園としての機能を果たしている。それぞれには、設置目的があり管轄する国や省庁や局が異なっている。都市公園面積は1972年以降の40年で5倍に増え、2018年3月の時点では約125,423ヘクタール、108,128箇所を超えている。しかしその整備や維持管理の予算は比例した伸び率となっていないと同時に、公園の「面的拡大」が優先され「質的充実」が疎かになっているということも現実である。

2.社会環境、経済環境の変化

2025年の日本は、団塊の世代が75歳を超えて後期高齢者となると同時に、公共インフラも更新時期を迎える。老朽化したまちの2025年対策が課題となっている。

3.公園の課題

戦後、高度成長期から成熟社会に入った日本は、社会・経済環境の変化によって、公園に対する市民の考え方も変化している。公園管理者に対しクレームも増え、管理体制を強く要求するものから、「子供の騒ぐ声がうるさい」「キャッチボールが危険だ」といった利用者のモラルに対するクレーム、利用者の公園内での不満や事故、さらに個人のエゴや趣味に起因するクレームや欲求へと拡大している。その

対応として行政は禁止看板を設置することが限界となり、地域課題を解決するための公園が、公園が地域の課題となり出している。その他、人口構成や土地価格の低下、税収の圧迫など、成熟社会の課題は公園を取り巻く様々な環境にも影響が出てくることとなった。（公園の利用層が子供から高齢者に変化、利用者がいない公園、行政予算の削減によるメンテナンス不足の公園等。）都市公園を取り巻く行政サービスは公園の量的・面的拡大から質的充実を限られた財源でどのように行うかの議論となっている。

4.公園に関わる様々な動き

2006年5月26日に成立した「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」に基づき実施されることとなった市場化テストの流れの中で、公園の維持管理においても行政サービスの質の維持向上・経費節減等の目的から競争原理を導入し、国や地方公共団体における仕事の流れや行政サービスの提供のあり方を変える取り組みとなり、現在の公園に於ける指定管理者制度の普及に結び付いた。指定管理者の選定は、1カ所の公園ごとに指定管理者を定めることのほか、複数の公園を一括して1者(グループ)の指定管理者を定めることも行われている。近年では、指定管理者の業務の連動や効率性から、公園内の全ての業務を1者、また専門性を持つ事業者が代表企業を定めてグループを構成して指定管理者になることも増えてきている。グループの組成には、JV、コンソーシアム、組合、新会社設立など事業推進や利益配分などの効率性によって構成方法が決められている。行政側にとっては、事業者間の調整が不要となり、業務全体の最適化やコスト部門とプロフィット部門の一括管理による効率化なども民間事業者間で図られるようになってきた。

近年のパークマネジメントは、海外の成功するパークマネジメントによる事例が参考される事が多く、公園の維持管理のコスト軽減だけでなく、新たな機能の付加や収益性を高める施設やイベント等も企画され、公園の再整備は維持管理への収益の一部が還元されるようになってきている。大阪市においても、大阪城公園の指定管理者制度と天王寺公園の設置許可事業は、象徴的なパークマネジメントとして位置づけられている。

5.公共ストックの価値化

本来のパークマネジメントとは、都市経営の手段の1つであり、公共ストックの効果を向上について、効率的な技術や運営などにより最小のコストで最大の効果を発揮させることにある。

公園事業の価値の計測と評価について、透明性、客観性の観点から、費用対効果を算出し、事業の効率性について議論する必要性が求められている。現在の公園価値の測定には、地域の満足度などの項目は考慮されているが、医療経済学や健康経済学から捉えた「公園と医療費の関係」「公園と産業振興や企業誘致の関係」など行政全体の複合的なサービスや施策に対する測定手法には至っていない。こうした効果の測定や評価が可能になると、ソーシャルインパクトボンドなどの普及にも結びつくといえる。

6.パークマネジメントの課題

公園には立地や周辺環境の違いがあり、全ての公園がパーク PFI やパークマネジメント稼げるわけではなく、都市中心部の集客や収益性が高い公園に対して地方都市の公園は利用者が少なく季節や曜日、時間による閑散期があり、民間事業者的には経営ポテンシャルが低い。また、住宅地では、周辺住民への配慮やクレーム対応などにより、不特定多数の利用促進が難しい。そういった公園の維持管理につい

ては、行政による土木や造園業の植栽や設備、遊具管理に限定されている。そこで、行政の従来の公園予算とは別に、地域の課題解決に支出される観光振興や農商工業等産業振興、健康医療福祉、子育て高齢者対策、教育、まちづくりの予算や事業の活用場所を公園関連施設に組み合わせ、多様な民間の参画により、合理的効果的にパークマネジメントを行うことが望ましい。

公園に対する主体意識醸成には、住民意識の変革が求められており、オーナー意識（おれの町）やシックプライドを持つ市民を増やしていく事が重要である。

7.戦略的パークマネジメント、Park・PIF

都市計画決定したものの、長期間に渡って未解決となっている都市計画公園などは全国に多く存在する。こうした公園の整備には、用地取得や財政問題などから、今後も整備までに時間がかかることが予測される。社会経済情勢の変化や地域の実情や課題の変化などから、都市計画決定当初の公園に求められる機能や役割にも変化が生じてきている。また既に供用済みの都市公園においても、同様に地域実情や課題の変化から公園再整備の必要性も出てきている。このように見直し時期にある公園は、改めて公園を活用したまちづくり、つまり戦略的なパークマネジメントを民間事業者や地域の住民や商工事業者、また地権者などと議論していくタイミングでもある。

今後は公園 PPP/PFI、公民連携に際し、資金やアイデア、能力の高い民間業者を誘導することも地方自治体間の競争にさらされることが考えられる。高い専門性や能力を持つ民間事業者を誘導、誘致するためには他都市と差別化された特徴ある戦略づくりが必要となる。

以上