

令和2年度 公園緑地研究所調査研究報告

一般社団法人 日本公園緑地協会 公園緑地研究所



PARKS AND OPEN SPACE RESEARCH INSTITUTE REPORT 2020

PARKS AND OPEN SPACE RESEARCH INSTITUTE

目 次

巻頭言

公園緑地研究所 所長 進士 五十八	1
-------------------	---

I. 研究報告

01. 大都市における公園緑地のあり方に関する調査研究 唐澤 千寿穂	12
02. 都市公園ストック有効活用方策に関する調査研究（認証制度） 関 哲哉	17
03. 公募設置管理制度（Park-PFI）推進支援のための取り組みについて 金成 太郎	20
04. 令和2年度公園緑地公民連携研究会の活動と提言（第3次）について 金成 太郎	22
05. 令和2年度 講習会総括 多田 啓哉	24

II. 発表論文等

(1) 論文・技術報告等

06. 「リノベーションへの活用を見据えた都市公園台帳の調書記載内容の拡充の方向性」 （日本造園学会全国大会投稿論文（2021年5月）） 橋 俊光 平田 富士男	27
07. 「リノベーションへの活用可能性から見た公園計画設計資料の公文書としての保存状況」 （日本造園学会全国大会投稿論文（2021年5月）） 平田 富士男 橋 俊光	31

(2) 雑誌・特集記事等

08. 「公募設置管理制度（Park-PFI）推進支援の取り組み等について」（経済調査会・積算資料公表価格版2020年8月号、pp. 特集8-特集14） 橋 俊光	37
09. 「公民双方の関心が高まる Park-PFI ～先行事例の課題から効果的な運用・改善へ～」 （レジャー産業2021年2月号、pp. 32-35） 橋 俊光	44

10. 「公募設置管理制度（Park-PFI）推進支援の取り組み」（公園緑地 81（3）、2021年3月発行）	
橘 俊光	48
11. 書評『武蔵野事典』（考古学ジャーナル 753、2021）	
進士 五十八	52

Ⅲ. 資料

一般社団法人日本公園緑地協会 研究顧問名簿	53
-----------------------------	----

魅力的公園——公園緑地ダイバーシティ論



公園緑地研究所
所長 進士 五十八

●アフターコロナ社会では魅力的公園がいっぱい登場

COVID-19。2019 年末以来、ウィズコロナ止むなしという状況に。そしてそこでは「ソーシャル・ディスタンス」が叫ばれる。過疎と適疎なオープンスペースへの期待は大きい。私の公園設計研究の第一号が、「占有空間位置の計測と空間特性」であって、ソーシャル・ディスタンスという言葉と出会ったのは、そのときであった。私の調査は、新宿御苑や神宮内苑の広々とした芝生広場の林縁に分布するカップル（そのころはアベックと言っていた）の位置、別のカップルとの間距の実測であった。

大芝生地の見通しスケールにもよるが、ほぼ 40ft (12m) に集中している、という結果だった。この結果から公園での収容力も計算できるし、林縁がカップルなど静的利用者には抛り所性を与える意味で重要なことを明らかにしたというので、都公園協会の井下賞や東京農大卒論学長賞を受賞した。大学助手に採用されてから『造園雑誌』に投稿すべく、“何故 40ft?” の文献さがしの結果、P.D. スプライレゲンの『アーバンデザイン』では「相手の顔の表情がわかる限界距離」といわれる。また E.T. ホールの『かくれた次元』（みすず書房、1970）には、「人間同士の社会的関係」によって 4 つの距離圏があることを知った。そこでの 4 つのひとつが「ソーシャル・ディスタンスの 7ft (2.1m)」である。ちなみに 4 つは次のとおり。各距離はさらに近接相と遠方相に分かれている。

- ◇インティメート・ディスタンス（密接距離）：近接相 15 cm 以下、遠方相 15～45 cm
- ◇パーソナル・ディスタンス（個体距離）：近接相 45～75 cm、遠方相 75～120 cm
- ◇ソーシャル・ディスタンス（社会距離）：近接相 1.2～2.1m、遠方相 2.1～3.6m
- ◇パブリック・ディスタンス（公衆距離）：近接相 3.6m～7.5m、遠方相 7.5m 以上

ここでの本題ではないので、詳しくは言及しないが、公園の芝生地のようなオープンランドでのカップルの園地利用者などは、ごく自然に人間の本性にもとづいて、十分距離をとって密接しないことがわかる。

オープンエア、オープンランド、オープンスペースが新型コロナウイルス感染症対策としては最善の環境空間だとしっかりアピールすべきだ。もっともコロナ禍の市民らは、これまでの数倍も公園緑地を訪れていることをみれば、既に市民ら自身が実感としてアフターコロナ社会の貴重なレクリエーション空間であることを理解していることの証明でもある。

地方の公立大学の丸 5 年間の経験から、私はもうひとつの視点を提供したい。これは、他県の友人たちとの会話でも感じるのだが、政府の Go to Travel、Go to Eat キャンペー

ンが国内、県内の両方で叫ばれるなか、かつてフランスではじまった“ソーシャル・ツールズ”の如き様相がみられ、それぞれの市・町では、人を集められる場所・他所から人を呼べる場所、単的にいえば「魅力的な広場や公園づくり」への関心が昂まり、実際にその具体化のための公民一体でのアクションが始まっているのだ。

当然、それぞれそのための候補地のポテンシャルや特色、地域社会のそれぞれ諸事情のちがいを踏まえれば、当事者次第だが、地域や場所に固有の魅力的公園が出来てくることは大いに期待できる。

本稿で私は若かりし頃「公園設計学」の必要を感じていたことの記憶と、その後、その逆の結論を得たこと等を「覚書」として記述したいと思っているが、私がこれまでたくさんの造園家と造園空間を訪ねての感想を一言でいえば「魅力的公園はみんなちがって、みんないい。しかし、つまらない公園はみんな同じで、どこにも何も感じない。」ということになる。

●「公園設計学」の確立をめざす

香山寿夫先生が日本建築学会の2021年学会大賞を受賞された。その業績は、「建築形態の生成や意匠設計に深く関連する建築形態論を提唱した先駆的研究者であり、建築意匠分野の確立と発展に大きな役割を果し、研究教育設計活動を通じて優れた人材を輩出、社会に貢献した」点であると報じられている。

造園学会でも先生の教え子らが震災復興公園の様式研究を発表しておられるし、先生設計の弥生講堂は造園学会の会場となり多くの造園人に親しまれているし、先生の作品と協働した造園家もおられるだろう。

ただここで、私が香山先生の受賞を紹介したのは、前記の業績文の建築形態、建築意匠の“建築”の替りに、“造園”の文字を入れてみたかったからである。

拙著の『ランドスケープを創る人たち』（マルモ出版、1998）では16名の、また『進士五十八と22人のランドスケープ・アーキテクト』（マルモ出版、2016）では23名の造園家の作品の意匠や造園空間の形態を論じてきたが、果して私の論考は「造園形態論」や「造園意匠論」と呼べるだろうかと思ったのである。

多くの造園家の、たくさんの作品や空間について現地を歩き、また目の当たりにし、造園の目的を具現化すべく、立地環境や敷地条件、周辺地域の諸条件をクリアし、多彩なランドスケープ・デザインが展開されたことをトレースしてきたが、そこから導かれる形態や意匠の一般解を結論するのはそう簡単でない。

建築物とはちがって、ランドスケープには基幹となる明確な機能からの形態や意匠を、計画原論、設計原論として共通化できるように、数値化したりチェックリスト化することが難しい。

せいぜい、庭公園毎の性格や設計目的にふさわしい計画立案と敷地条件の尊重と活用、自然材料や地場材料の積極的利用、地域固有の技法や意匠技能の採用といった点を指摘すること。また一方で、ランドスケープ・デザイナー人物、その自然観、風景観、造園観、設計思想、その根っこに横たわる原風景と感性を指摘することが出来るぐらいではなかる

うか。

実は私が造園学科に入学し学生として感じた最初の問題意識は、「造園の目的は何か?」「造園の空間や形は、いかなる原則で設計するのか?」ということであった。そんなこともあって大学一年の夏休みに一ヶ月間サークルの仲間と京都庭園合宿をして毎日、名園を見学した。そして京都の寺院の庭は何故か枯山水が多い。それはどうして?その疑問から、禅宗の歴史や禅院の成立を調べ、結論を「禅の庭否定論」として執筆した。

では、日本庭園の意匠はどうしてこうなったのか?を考え、調べ、本を読み、結論として「日本庭園河原者造型論」を卒論のひとつとして構想、助手になったとき『造園雑誌』に掲載された。

前者は「禅の庭といわれる枯山水の成立条件を多面的に考察」したものであり、後者は「何故、自然の滝、流れ、池泉、島、洲浜といった作庭意匠が造形され繊細なデテールへと技法を進化させたのか?それは、作庭技能者集団としての“山水河原者”らの居住場所であった川原の自然と河原者らの自然観照力に起因すること。作庭意匠の多彩な展開は「作庭記」にもみられる“自然学習性”の発見」にあった、ということだ。

その後も、日本庭園史に残る名園に共通する空間上、景観上の要因に注目して、縮景、借景と視角、植栽樹種、池汀比、石数率などの数値を多面的に分析して計画設計原論の確立を目指した。そうした成果を博士論文にまとめ『日本庭園の特質・様式・空間・景観』（東京農大出版会、1987）を出版した。私にとって、それがたとえ公園であろうとも造園であり、その原形と基本は、日本の風土にあっては「日本庭園」に特質をみることができると考えたからである。

●インドアの建築とアウトドアの造園のちがいを

またそのころそうした目的で、より実際的な造園計画設計原論を組み立てようと試みたのが『植栽デザイン』（誠文堂新光社、1976）他のシリーズであった。その視点は、やはり建築と造園の対比にあった。

たとえば建築物が、床・柱：天井でインドアを構成しているならば、アウトドアの造園空間も、床：芝生や白川砂などのグラウンドカバー、柱：樹幹、そして天井：樹冠（キャノピー）、たとえばケヤキの枝張が水平に拡がり日影をつくるのは或る種、緑の天井がシェルターとなり利用者を包みやすらぎを与えてくれる。樹間距離が密だと壁となり、樹間が開くと窓となる。

このように考えれば、造園空間の構成とは、樹草で外部にやすらぎの空間を創出することだと言える。大名庭園や公園緑地では、こうしたヒューマンスケールの Outdoor room が、広大な敷地内にくつもの緑の居室が配置されたものと考えればよいのである。

なお、空間を構成する材質が自然材料であり、造園ではその自然素材の特質を生かせるかどうか空間質を左右するとの私の考えから、以下『石の造園デザイン』（誠文堂新光社、1977）、『水の造園デザイン』（誠文堂新光社、1978）、『土の造園デザイン』（誠文堂新光社、1979）のシリーズを編集した。

当時から私は定形にはまった日本庭園には将来がない。そこで私は空間の本質を踏まえ

た造園計画論や造園設計論を模索しなければならないと強く思っていた。このシリーズは、当時の造園設計事務所のスタッフらの問題意識も私と同じであったのか、或いは単にデザインキャブラリー源として重用されたのかわからないが、どの事務所の書架にも並んでいたようだ。ともあれ、建物の空間づくりを、緑の空間づくりに移す発想はわかり易く理解を容易にしたようである。

私は“インドアの建築”との対比で“アウトドアの造園”の独自性を際立たせることが、ランドスケープ・アーキテクトの矜持であるべきだと強く思っていた。若手のランドスケープ・デザイナーが、建築家やアーバンデザイナーを模倣し追随する傾向は大いに気掛かりであった。それは都市公園の計画設計における工業製品の大量利用や水の機械的循環装置の普及によって生物の生息さえ危い水景工が何の疑問もなく採用されることの怖さであった。

最初に気づいたのは、“ホンコンフラワー・人工芝”であった。色料でのグリーンと生命のグリーンの違いにさえ鈍感なデザイナーが「環境デザイナー」を名乗るのは滑稽でしかない。これも具体例を挙げよう。Room Outside としての住宅の庭では高麗芝がやさしいが、広大な公園やアウトドアレクリエーションにはワイルドな野芝が似合う。

さらにそれは石の使い方ひとつみても、とても気になる。たとえ同じ石材の活用であっても、ホテルなど建築内の大理石は表面が磨かれ顔が映るほどであっても良いが、風雨に曝されるアウトドアの造園空間での石材ではビシャン叩きなど荒目でないとスベって危険だし、社寺境内のドッシリした石畳の目地幅ひとつ見ても何んともナチュラルを感じるものだ。そういう繊細さこそ、造園家がもつべき自然・野外空間のデザインの取扱いの基本であろう。何よりも自然に馴染むためにもザラザラのラフな表層であるべきだ。

以上はほんの一例だが、材料、造形、意匠、寸法、仕上げ、ディテールのすべてに、立地、環境、空間の用途、性格などの目的に合わせて、骨格や根本はもとより繊細な仕上げまで、そのすべてへの気配りがランドスケープのデザイン質を高めることを忘れてはならない。

●作品・空間・環境に分けて「公園計画学」を

環境質や空間質を五感でトータルに実感する生物としての人間にとって、公園デザインのあり方は、それほど重要であり、それだけのコストと情熱をかけて事業化されるべき時代に日本はなっているのではないか。

少なくとも、これまでの大雑把なゾーニング、各ゾーンの性格に合わせた既製の施設や設備・遊具、コンクリート二次製品を配置すれば事足りりというような都市公園は、市民から見放される時代になっている。現代社会は、民間の商業施設等のアメニティサービスの質はもとより、都市全般の景観質が著しく向上しつつあるからである。

以上、いろいろと公園デザインの質的向上に向けた私の些やかな取組を述べたが、これからどう考えれば公園の魅力アップを模索できるのか悩ましい。

昔話で恐縮だが、私は東京農大造園学科にすすむ前には、大久保にあった呉羽化学東京研究所の物性班に勤務、実験や分析に従事していた。その前には東京都立化学工業高校工

業化学科に学び、化学研究班で好きなテーマを追っかけていた。そのいずれにおいても、調査実験法、分析法は、たとえば有機化学実験法、定性分析法、定量分析法、機器分析法などと全てに実教出版の教科書があり、授業では未知の Sample を出されて、次々と試薬を変えて、決まった実験法によっていろいろな操作を繰り返し、見つけ出すトレーニングを受けたものである。大抵のことは既成の方法論に従えばよいものと思っていた。このような前歴のせいか、私には造園学研究法とか、造園設計法とかいった教科書の無い「造園の世界」が不思議でならなかった。

造園樹木や地被植物、花卉園芸、また日本庭園の石組の事例など個別の造園材料解説の授業はあるのだが、そうした材料を組み合わせて構成されるべき「造園空間計画」の授業はなく、あるのは先例としての庭や公園の歴史学のみ、「造園空間設計」はなく、敷地の測量法とか設備の詳細図の描き方などの授業であったのである。

もうひとつ思い出した。「造園製図」の演習では、先輩の図面が提示され、その延長線上で各自の製図を提出する。指導の先生に問うと、“良く描けている！”。どこか問題はないでしょうか？と問うと、“きれいに描けている”と誉めてくれるだけ。別の授業の先生は、提出図面の上に先生がここはこう、と手を入れるが、何故こうすべきかの説明はない。だから私は当時これでは美術大学日本画科の“模写”と同じで、造園技術と言えるのだろうか、と思ったものだ。

事実、その頃、作庭分野の方々からは、「造園は芸術だから」という言葉も度々聞いていたし、私自身のなかにも「日本庭園の意匠や作品論」を語る場合、美術・芸術性の存在を肯定したい気持ちは強い。

そして造園家になった私は考えるようになった。化学の世界におけるように、すべてが綿密に完成された学術と技術体系では排除される“人間性”や“美・芸術性”、自由やあいまいを許容するランドスケープ世界のおもしろさ、さらに言えばすべてを機能性や合理性で支配している現代都市社会にあって自由度の大きな Open Space の大きな意義に気づき、その目的意義の発現のために造園家は力を尽すべきではないか、そう思うようになった。

そしてそのための論点整理のために私は、「自然環境や造園 (Landscape Design)」を大別して、それぞれの特性を強調してみることにした。

①小自然、②中自然、③大自然に3区分し、その具体例を①庭園：造園作品、②公園：造園空間、③自然：自然環境と3区分し、学的アプローチの主たる科学的側面を①人文科学、②社会科学、③自然科学にそれぞれ対応させて、造園の総合性を追求してはどうかと考えることにしたのである。

●「トータル思考」こそ、造園家／ランドスケープ・アーキテクトのもの

事実、後に日本造園学会では、「造園学は、科学であり、技術であり、芸術である」とし、学会誌も「発表論文集」「技術報告集」「作品選集」の3点セットにした。やや強引だが、①作品：思想、②空間：利用者行動と空間構成、③環境：地形地質・植生・水環境など自然調査、といってもいい。いずれにしてもそれぞれの位置づけと総合性、その評価ポイントや客観性をこれからも大いに議論すべきであろう。

ところで、造園学研究に取り組んでいる昨今の若手研究者の多くは、大学の研究室の分科・分業化がすすんでいるため、自らの主たる関心事、卒論や博論など研究テーマを既存概念で選ぶので、それぞれフォーカスが絞られていて悩むことはないかもしれない。それはまた対象空間が、庭園・公園・緑地・田園・自然環境と細分化し、方法が、歴史・原論・計画設計・施工材料エンジニアリング・植栽・植生・管理・パーク&エアリアマネージメント等々、いずれかを自らの専門とすることが明快で、造園（ランドスケープ・アーキテクチャ）全般を扱おうとは思っていないかもしれない。

しかし、トータル・ランドスケープといおうか国土的・都市的・コミュニティ的なスケールに応じたひとまとまりの環境空間を扱う公園緑地景観行政や環境行政、都市緑地環境系コンサルタンツにとっては、根本で広く大地を踏まえた「造園／ランドスケープ・アーキテクチャ」の全体像を確認できていることが不可欠であろう。あるべき環境像、社会像、国土像、都市像が見えていてこそ、適切な環境計画や景観計画が策定できるはずだからである。

●生命系生物系の社会資本：地域性造園が地方創生の切り札

こうしたことを考える基底には、たとえば「社会資本として位置づけられるインフラ・ストラクチャを担う「土木・建築・造園など建設分野」のなかでのそれぞれ職能の特質、或いはその総合化に向けたベクトルの共通性。具体的には、「土木→シヴィックデザイン、建築→アーバンデザイン、造園→ランドスケープデザイン」といった景観創造への潮流と、各分野の持ち味、強味の自覚。近年、一般化しつつある「グレー・インフラ対グリーン・インフラ」或いは「グレー・インフラ+グリーン・インフラの併用による国土のレジリエンス向上計画」というような議論が必要になる。

また同様に、同じ都市計画施設であっても、道路・河川・公共建築施設・公園緑地などの相互の特性のちがいを踏まえつつ、その有機的な結合や組合せ、システム化が求められ、今後益々、持続可能性やSDGs対応の都市計画政策・事業に不可欠であるという認識が必要であろう。このような周辺領域との協調が求められるとき、これまでの20世紀型発想法では、ややもすると公共事業の効率化・ロウコスト化・ロウメンテナンス化などを理由に、すべてを均質・画一化すべく、たとえば土木・建築・造園を一律に“標準設計”としたり、“工業（工場）製品、既格品の徹底活用”を要請したりする方向が打ち出されたりするかもしれない。最もわかり易いのは、大量生産・大量普及のためのコンクリート二次製品など工業化一辺倒の施策展開の議論がなされる恐れがある点だ。

これからの国土経営は、インバウンドを含め「訪れてよし、住んでよしのまちづくり、風景づくり」を根幹に捉えなければ、特に地方創生への大きな力とはなり得ない。それは言うまでもなく、ローカリティ（地方色）・リージョナリティ（地域色）の尊重と活用であり、オープンスペース（緑地自然）や歴史文化など地域性、特に文化的景観の保全創出が不可欠である。当然のことながら、artificialが優先する都市地域であっても、生命感あふれる、そして生物多様性のあるnatural beltを一定程度（進士五十八、グリーンミニマム研究：50%の自然面率の確保）が不可欠である。

このようにこれからの都市計画においては、「地域性景観」「生命：生物多様性環境」は、都市の健全性・持続可能性の基本条件となる。そうした条件の担保に樹林地・公園地・農地などの土地利用計画をしっかりと「緑の基本計画」で明示してゆくことが不可欠である。

●緑の都市づくりへのオルターナティブ・テクノロジー

私の第一著作『緑からの発想』（思考社、1983）を上梓した契機は、サブタイトルに「郷土設計論」と漢字で、緑や水と共にふるさと性重視を主張したかったからであった。当時、横浜市のUrban Designはめざましく、その一部に多少の縁をもっていたし、家から町並へとトータル・デザイン志向にも強い共感をもっていた。しかし、その実際の場面では“緑は工業製品”並みに画一的に扱われ、歩道はタイルで美しく飾られるが浸透性に欠け雨の日は歩きにくい。一言すれば自然の循環や緑といっても生命感が欠如し、開港百年の横浜には似合っても、幕藩以来の全国各地の県都の城址公園までもがアーバンデザイン手法でおおわれることは不適切だと考えたのだ。それにはたとえ商業地域であっても、自然材、地場材、地方技術を生かした都市自然の水と緑の循環系（オープンスペース）を共存させ「都市にも郷土性」をもたせるオルターナティブを提案しなければと思ったのである。しかしながら馬車道通、伊勢崎町などでのアーバンデザインの結果は地元商店街に話題を集め、商業的成功をもたらし、全国の地方都市に模倣されてゆく。国立公園や観光地計画の経験から私自身の信念は、表面だけをモデルチェンジして美しく飾っても、その町の基盤となる大地性、自然性、歴史性との連続感を消し去っては、やがて人々から見放されてしまう。要は、ハリボテでなくホンモノの風景づくりでなければならない。そう思っている。このことを公園デザインについては、尚更強調したい点である。

拙著『緑のまちづくり学——市民+ボランティア+行政』（学芸出版社、1987）では、前著を進化させようとした。時代的要請は、現代技術にひそむ非人間性・非自然性を指摘して、これまでの考えに替わる『オルターナティブ・テクノロジー』（D. ディクソン、1974、田窪雅文訳、時事通信社、1980）の必要性を語っていたからである。本書のなかのロビン・クラークの「従来技術と代替技術」の比較を読むと、そこにはズバリ造園家の役割が示されているように私は感じた。例えば、①生態学的に不健全に対し、健全、②高度の専門化に対し、低度の専門化、③都市に重点に対し、村落に重点、④自然からの疎外に対し、自然との一体化、⑤地方文化の破壊に対し、地方文化との共存、⑥単一栽培に重点を置く農業に対し、多様性に重点を置く農業、⑦量的規準の重視に対し、質的規準の重視、⑧文化から疎外された科学とテクノロジーに対し、文化と統合された科学とテクノロジー、⑨専門家エリートによって行われる科学とテクノロジーに対し、すべての人が行う科学とテクノロジー、⑩仕事と余暇の厳密な区別に対し、仕事と余暇の区別はゆるやかまたは皆無……云々。

以上は私が任意に10項目を選んだものであるが、今読んでも、造園学的にもそのまま肯定されるべきだと言える。現代造園の在り方・オルターナティブとしてみれば、②～④から“人間的”であること、⑤～⑧から“文化的”であること、②⑨から“市民的”であること、①④⑥⑦⑩から“総合的”であることが指摘できる。

ちなみに、『緑のまちづくり学』（1987）で私は「第1章緑政学序説」として政策論の大切さを、また「第4章公園生活論」として樹藝公園・自然学習園・農藝公園・歴史的公園など、それまでの眺める公園に対し、“参加できる公園・体験できる公園”を提案している。それまでの都市公園へのオルタナティブのつもりであった。

●公園研究はハード・ソフトの総合性アプローチこそ

冒頭での「公園設計学は成立つか？」の問いは、造園家としての思想が未熟な時期の私の問題意識であった。単的には、ハードな公園設計技術を考えて、他の技術分野一般と同様に調査実験等のデータの積み重ねで設計基準を設定すれば良いと考えたのである。助手時代の私はこんな考えの下で、既設の公園事例の空間利用・入口位置・施設数・照明灯配置や密度・植栽面積率をメッシュ分析することによって小公園の標準設計化を考えていた。その分析事例には、私の尊敬する造園設計家・伊藤邦衛氏が、東京都公園協会の嘱託として設計された都内23区の120カ所の街区公園の設計図を用いた。矩形の敷地が一般的だが縦横比が異なるので、縦横のメッシュの分割数を統一することで、 x 象限、 y 象限に入口・便所・照明灯といった具合にプロットして標準化を試みたのである。これは、熟練の造園設計者の正しい判断力にもとづく原単位を引き出すことによって、公園設計上ミニマムの空間水準を導こうというもので、最低限欠陥や問題のない公園をつくるのには有効であろうが、本当に人々を満足させる魅力的な公園となる保証はない。（このことに今は気づいているが……）

また、その時期、私とてハードで済むとは思っていなかったので「ユーザーの公園」を目指すべきだとも考えて、マン・ウォッチングを試みてもいた。その最初は、卒論担当教授の江山正美先生に命じられ「日比谷公園の改造設計」という卒業制作への取組みであった。それには、公園の歴史と現況を把握し、課題を発見し、その解決案を改造設計に反映すればよい。そう考えて、年間を通じて、又平日と日祭日、時間帯を変えて現場である日比谷公園の利用者観察を続けた。後々知ったのだが、今和次郎の「考現学」的方法を私独自で実行していたのだ。1000分1の日比谷公園平面図をもって石垣上、池畔、丘の上などその場所々々、ベンチ、芝原、喫茶店、レストランでの利用者のマン・ウォッチングを記入して、空間質と利用者数の違いをハッキリと自覚したものだ。

この延長線で私たちは、日本建築学会関東支部報告集で『安定空間の構成に関する研究』（全11報）、（1977年～1978年）や『日比谷公園の総合的研究』（全8報、1983）を発表している。

前者は、公園利用者がどのように園地を利用するかは、決して無原則ではない。生物としての人間が安心安定できる条件の下で利用するという前提で、それぞれの公園利用行動の“安定域”を利用者調査や実験で数値化したものである。また後者は、日比谷公園における公園利用者の24時間調査によって、公園各部の空間質（フィジカル・セッティング）と滞留時間の長短や行動（ヒューマン・ビヘイビア）を図化し、一方で公園各部の一般利用者のイメージ調査や意識調査から利用者の公園に対する総合評価を導いたものである。このように都市公園の利活用は、相当程度にソフトウェア・ヒューマンファクターが効い

ていることを実証したことにより、単純に「公園設計学」を導けるとの思いはすっかり消えていた。

論理的、合理的に「公園設計学」が成立するには、ハード（フィジカル・セッティング）とソフト（ヒューマン・ビヘイビア）の対応を実証しなければならないが、それは無理である。極めて幅広に融通性の高い、多様な環境空間である Open space というものは、その目的、機能について特定化することは困難である。むしろそうした性格にこそ Open space の存在意義（価値）がある。特定の目的や機能が明示できない環境空間の構造や構成について、これを科学技術的根拠にもとづいた基準や指針、方法論を示唆する「公園設計学」の体系を確立しようとするそのものが妥当ではなかったと考えるべきであった。

●公園多様性 (Park Design Diversity)

こうして私の考えは、「公園設計」は造園設計家個々人の人格すべての産物であって、造園家の自然観・風景観・公園観・遊び観などその人物の生き方の反映とも言うべきものである。よって、常に我々は「造園とは何か?」「公園とは何か?」「どういう公園が求められるべきか?」等々、いわば「造園原論」「公園設計原論」を深く考えつつ自分らしいデザインを目指すべきである、ということだ。

当然のことながら、その地域、その社会、その時代の要請に応えるべきものである以上、少なくとも「公園は一品生産」であって、同じものが2つあることはあり得ない。従って、日本中のそこそこにユニークな公園がつけられ、運営されることになる。地方創生に本気で対応するならば、これからの時代、ハード・ソフト両面で「公園多様性の時代」が到来することになるだろう。

ただ、そのとき関係者への指針として「公園設計」は担当者次第であっても、「公園計画」レベルでは共有すべき大意は明確に存在する。

最後にそのことについて拙著で紹介してきた都市計画施設としての「都市公園の特質」を列記しておくのでご参照いただきたい。拙著『アメニティ・デザイン——ほんとうの環境デザイン』（学芸出版社、1992）は全11章で、「おもしろユニーク公園」が7章にある。これからアフターコロナ社会、地方創生と交流人口増強の時代の公園は「おもしろくなければ公園じゃない!」と考えるべきだろう。

ユニーク (unique) とは類がない。正に唯一無二。前出、拙著では、当時環境緑化新聞に1984年6月～1986年12月まで連載した31の公園を紹介（一覧表参照）し、名古屋市緑政局の魅力ある公園づくり研究レポートの9つのアプローチ、3つの参加形態を示している。

●ユニーク公園づくりへのアプローチ

- | | |
|----------------------------|------------------------|
| ①水、水辺を生かしたユニーク公園 | ②植物を生かしたユニーク公園 |
| ③動物を生かしたユニーク公園 | ④自然観察を主体としたユニーク公園 |
| ⑤都市景観形成に資するユニーク公園 | ⑥歴史・文化を生かしたユニーク公園 |
| ⑦スポーツ・レクリエーションを主体としたユニーク公園 | |
| ⑧楽しく遊べるユニーク公園 | ⑨地域振興・地場産業振興に資するユニーク公園 |

環境緑化新聞にとりあげられたユニーク公園の一覧

●水に注目したユニーク公園

旧玉川上水散策ルート（渋谷区）
木場の掘割の再生による横十間川公園（江東区）
親水公園の草分け・古川につづく小松川境川親水公園（江戸川区）
海のイメージ・おのころ愛ランド（兵庫県）
水仕掛けの城・ウォーターランド（兵庫県）
遊水池の再生による氷川つり堀公園（板橋区）

●緑に注目したユニーク公園

急傾斜地の雑木林を空中遊歩道でつかえるようにした江戸川公園（文京区）
都市農業公園（足立区）

●自然に注目したユニーク公園

昆虫公園（板橋区）
雨水や風力など自然の持つ見えない力を利用した大平公園（東京都、多摩ニュータウン）
埋立地のバードサンクチュアリ・大井野鳥公園（東京都）
天皇の要望で武蔵野林の再現をめざした皇居東御苑（宮内庁）

●歴史に注目したユニーク公園

民家と原風景の復活をめざした次大夫堀公園（世田谷区）
震災復興公園の修復・元町公園（文京区）
松平家下屋敷の回遊式庭園を修復した池田山公園（品川区）
水を浄化した名主の滝公園（東京都）
周辺と一体の歴史を記念した開港広場（横浜市）

●文化に注目したユニーク公園

人と川との出会い・古利根公園橋（春日部市）
絵による演出・千駄木公園（文京区）
屋外の部屋・調布駅南口駅前広場（調布市）
流れや滝の水を防災用につかえるように工夫した平和の森公園（中野区）
風見鶏のあるロマンティックな人工地盤公園・本郷給水所公苑（文京区）
蚕糸試験場跡地を防災機能をもった学校と住宅の地域文化拠点に工夫した蚕糸の森公園（杉並区）

●このほか、身障者へ気を配った春日公園（練馬区）、東洋一の大温室（都・神代植物公園）、借地方式の手づくり新田中央公園（流山市）、サイクルランド（兵庫県）、夜も明るい防犯的公園（新宿区、西大久保公園）など

●住民参加の段階と形態

- A) 計画前、計画段階における住民参加
- B) 建設段階における住民参加
- C) 管理段階における住民参加

いずれにしても、私は『アメニティ・デザイン』でも強調しているが、私の考え方では「公園とは、なんでも公園・いろいろ公園」である。公園緑地の必要性が社会的に十分認知されなかった時代は、公園行政は守りに徹する必要があった。配置・規模・施設などを客観化し、その基準を守らせることで美術館などの建築用地要請から公園を必死で守ろうとしてきたのだ。その反動として、公園は画一的デザインに陥り、急速に多様化し質的向上を求める市民のニーズに応えられなかった。しかし、公園ほど自由度（裁量の幅）の大きい都市施設はない。公園敷地は、その立地や環境も、形状も、規模もこうでなくては公園の機能を絶対に発揮できないというものではない。どこでも、どんなところでも、公園になるのだ。公園デザインにおいては、そのテーマやスタイル、材質にいたるまで、絶対こうでなくてはならぬということもない。なんでも公園にできるのである。その時代、その地域の計画的、または市民要請から、自ずと必然性のある公園デザインというものが導かれるのはもちろんであるが、公園が、必然性を満たした上でもデザインの幅が非常に広く融通性に富む都市施設である点にかわりはない。また公園の性格も、緑地機能を基調としつつ、さまざまな時代的・市民的要求に対応して多様な展開が可能である。健康・教育（学習）・自然・文化など近年の国民的関心に対応した公園事業のメニューが国交省から示されているのは、公園という容れ物はなんでも盛り込める便利な容れ物であることの証拠でもある。健康欲求に「グリーン・フィットネス・パーク」。自然学習欲求に「アーバン・エコロジー・パーク」。田園自然欲求に「カントリー・パーク」や「ふるさと公園」。文化欲求に「カルチャー・パーク」や「イベント・パーク」など。その点で市民の欲求や要求に応える行政施策が求められるこれからの時代に、どんな要求をも受け入れやすい「公園づくり」は、自治体行政のキーワードとなる。「なんでも公園」の可能性は、①歴史・文化の保全活用の工夫、②公園用地の前身、元の場所の特性、③計画上の工夫、④デザイン・テーマの工夫、⑤運営上の工夫などで、たくさんのバリエーションが生まれる。

正にプロの造園家や市民 NPO の知恵次第で「公園多様性 (Park Design Diversity)」の時代はすぐに到来するのである。

なお、2010 年以来私は、「多様性からのランドスケープ論」を標榜し生物・生活・経済・文化多様性を提案してきた。詳細は『PREC STUDY REPORT (Vol. 18, 2019 PP4-15)』を参照。その一部に Park Design-Diversity を加えたいと思う。対象も方法もお国柄で全く違うランドスケープの在り方を論じる「私の造園原論」への見解を示そうとしてのことである。自然風土から民族、宗教、政体、経済、社会などあらゆる面で多様な場面で環境や空間を計画設計するランドスケープ・アーキテクトは、いったい何を規範に仕事すればよいのか。そのことを考えるためである。

I . 研究報告

■研究報告 I-01

大都市における公園緑地のあり方に関する調査研究

事業部次長 唐澤 千寿穂

1. はじめに

大都市都市公園機能実態共同調査は、平成3年から東京都と全国の政令指定都市が参加して、各都市の都市公園担当者が抱える共通の課題について調査することを目的に始められた。その成果は、国へ提言することで制度の改善や新規施策として盛り込まれるなどしてきている。

2. 令和2年度大都市都市公園機能実態共同調査について

令和2年度は以下の5つの調査を行った。

表-1 調査項目一覧

番号	調査項目
(1)	「公民連携における多種多様な事業手法」に関する制度研究
(2)	「グリーンインフラの推進」に向けた調査研究
(3)	「公園緑地施策における風水害対策のあり方」に関する調査研究
(4)	「ICTを活用した公園管理」に関する調査研究
(5)	「事例調査、各都市プロフィールとHPデータの再整理」に関する調査

(1) 「公民連携における多種多様な事業手法」に関する制度研究

1) 調査の目的

現在、都市公園における公民連携事業の取

り組みが本格化する中であって、P-PFI事業を始め、様々な公園PPP事業スキームの展開が図られているところである。

今後の都市公園の多様な民間活力導入を狙いとした事業の取り組みがますます増加するに従い、解決すべき課題も山積していると考えられる。

こうした状況を踏まえ、「都市公園における公民連携事業の現状と今後のあり方」に関する継続的な調査と各都市からの提案を踏まえ、「公民連携における多種多様な事業手法」の調査を行うことを目的とする。

2) 調査の内容

- ①都市公園における公民連携事業の取り組み状況調査
- ②公民連携事業の先行事例等調査
- ③P-PFI事業における交付金申請と事業スケジュール
- ④既往事例の整理による公募設置等指針のサンプル構成案の検討
- ⑤公民連携における多種多様な事業手法に係る考察

3) 調査結果と課題

①令和元年度調査年度以降の都市公園におけるPPP事業について、公募等の実施事例、サウンディング調査等の実施事例について取組状況を調査した。また以下についての事例や取組状況について調査した。

- ・事業成立に向けて民間事業者との調整・協議内容
- ・指定管理者制度とP-PFI、設置・管理許可等との組み合わせ
- ・老朽化した大規模公園施設の再整備状況

・その他、都市公園における民間事業者との連携手法

②アンケート調査で明らかになった、大規模公園における指定管理者制度と他の制度の組み合わせによる長期的な一体管理・運営等、とくに注目される事例について事例調査を行う。また、P-PFI制度の法制化以前に、多様なPPP事業手法の組合せによる都市公園整備、管理運営に取り組んだ事例について、事業の進捗状況のフォローアップ調査。P-PFIにおいて選定された事業者が辞退した事例について調査した。

③P-PFI事業における社会資本整備交付金の申請のタイミングや財政措置について、事業開始している事例について調査した。

④P-PFI事業等において、公表された既往の公募設定等指針を収集・整理し、サンプル構成案の検討を行った。

⑤P-PFI事業等において、公表された既往の公募設定等指針を収集・整理し、サンプル構成案の検討を行った。

大規模公園においては、P-PFI制度を用いて公園内に民間事業者が便益施設を整備することが当たり前になりつつある。新たにP-PFI制度等と指定管理者制度を組み合わせる事例が出始めており。民間事業者が長期にわたり公園全体を管理運営する事業スキームが普及しつつあることが明らかになった。小規模な公園では、自販機の入札制度の導入、キッチンカーの許可、行為許可の緩和などにより施設整備を伴わない運営が見られた。

(2) グリーンインフラの推進に向けた調査研究

1) 調査の目的

令和元年7月に国土交通省から「グリーンインフラ推進戦略」が公表され、令和2年度予算に「グリーンインフラ活用型都市構築支援事業」が創設されるなど、グリーンインフラの取組みが本格化している。

本調査では、グリーンインフラに関する各

都市の取組みや、計画への位置づけ、環境整備等の実態について把握し、具体的な活用モデルについて検討することを目的とした。

2) 調査の内容

①グリーンインフラに係る前提条件の整理
②グリーンインフラに係る各都市の取組状況の整理

③「グリーンインフラ活用型都市構築支援事業」の活用モデルの検討

④グリーンインフラの推進に係る課題の整理

3) 調査結果

①グリーンインフラに関連して、言葉の定義や近年の国における取組状況や方針について、文献や政府・国交省HP等を参考に整理した。

②各都市におけるグリーンインフラに係る取組状況について、策定している計画の内容や、取組施策、庁内の連携状況について調査による事例を収集した。また、緑の基本計画をはじめ、総合計画や都市計画マスタープラン、生物多様性戦略、河川整備計画、災害防止計画などの都市の計画におけるグリーンインフラの位置づけについて整理した。

③令和2年度予算に創設された「グリーンインフラ活用型都市構築支援事業」の活用に向けて、事業の主旨等条件整理を行うほか、支援事業計画の策定方法や支援対象事業の具体例について調査し活用モデルを検討した。

④これまでの調査結果から、都市におけるグリーンインフラ推進に係る課題について整理するとともに、自然環境が有する多様な機能を活用した持続可能で魅力ある国土・都市・地域づくりが積極的に推進される方策について検討した。

「グリーンインフラ」は、緑や自然環境の機能を活用した、地域の課題を解決するための取組すべてとされており、公園部局だけでなく多様な主体（庁内他部局、民間、市民）との連携、都市の課題を緑の多面的な機能を用いて解決していく明確なストーリーづくり

が求められる。

（３）「公園緑地施策における風水害対策のあり方」に関する調査研究

１）調査の目的

近年の世界的な気候変動等に伴い、台風や豪雨等により、大きな被害が生じることが増えている。こうした中、公園緑地は、樹林による防風や水害の軽減・防止など都市部の風水害に対する防災・減災において一定の役割を担う一方、樹木の風倒等による交通遮断や建築物損壊等の被害の発生源となりうるなどのリスクを抱えている。

今後も従来の想定を超えた風水害の発生するリスクがあることを踏まえ、これからの持続可能で災害に強い都市づくりのためには、公園緑地における風水害に対する防災機能のより一層の向上が必要との認識のもと、これに絞った調査をすることを目的とした。

２）調査の内容

- ①各都市の風水害対策等の状況把握
- ②国内外の先進事例の調査
- ③風水害対策の留意点や今後の課題の整理

３）調査結果

①共同調査参加都市に対するアンケート調査により、以下の状況について把握した。

- ・近年の風水害発生状況
- ・グリーンインフラや防災系統緑地の位置づけ
- ・具体的な水害対策の取組み
- ・具体的な風害対策の取組み

②上記①の観点にもとづき、共同調査参加都市以外での先進事例について、文献調査やヒアリングにより把握。

③各都市の状況把握、先進事例の調査などによる検討を踏まえ、風水害対策のあり方や留意点、課題について考察した。

水害対策では、流域治水における「都市のみどり」が担う雨水流出抑制量等の治水目標を明確にし、その役割を果たすための実効性のある取組みを推進していくことが求められ

る。自然を活用した施設の効果測定や技術基準の策定に取り組む必要がある。風害対策としては、樹木点検の効率化、従来の診断では対応の難しい根返りの防止に向けた取組みなどの必要性が増している。

（４）「ICTを活用した公園管理」に関する調査研究

１）調査の目的

近年の急速な社会情勢の変化を受け、都市公園・みどりの重要性やこれらとのふれあいに関する情報発信を更に進めていくことが重要であり、このためにSNSをはじめとするICT・IOTの技術を有効に活用することが求められる。

このため、本調査は、大都市各都市におけるICT・IOTの導入状況の把握と先進事例の収集を行い、これらを踏まえて公園・みどりの情報発信や管理運営におけるICT・IOTの有効活用法と課題を整理した上で、段階的な導入に向けた方策を検討することを目的とする。

２）調査の内容

- ①ICT・IOT技術の活用状況の把握
- ②都市公園・みどりに関する情報発信におけるICT・IOT技術の活用手法の検討
- ③都市公園の管理運営におけるICT・IOT技術の活用手法の検討

３）調査結果

①既存資料を調査・整理したうえで、大都市の都市公園・みどりに関する情報発信や都市公園の管理運営におけるICT・IOT技術の現在の活用状況とその効果及び課題、今後の取り組み意向等を調書により把握した。さらに、都市公園・みどりに関する情報発信の先進事例を調査した。

②①の調書及び先進事例で把握した活用事例及び今後の取り組み意向の内容等をもとに、導入に必要な物的資源・人的資源・コスト・時間等を加味して有効と考えられる事例をタイプ別に整理した。整理した各活用法について、先進事例等をもとに、前提条件、導入

手順、調整が必要となる事項、想定される導入効果、想定される整備コスト（事例）等を整理し、各活用手法について、今後導入するにあたって課題となると想定される事項を整理した。

③①の調書の各都市の今後の導入意向や先進事例等をもとに、都市公園の管理運営においてICT・IOT技術の活用が特に有効と考えられる分野・管理運営内容・利用者動向やニーズ把握手法等を整理した。この中から管理運営内容について、ICT・IOT技術を活用した新たな取り組みを提案し、取り組みの概要、想定される主体と民間事業者活用の可能性、必要な整備内容、想定される導入効果、想定される整備コスト（事例）等を整理した。

新型コロナ危機を契機に生じた変化に対し、ICT技術の活用で対処する事例が見られた。都市公園・緑地においてもデータ・新技術等の活用を進める必要があるが、中にはパーソナルデータ等の活用もあることから市民等の理解が必要な課題として挙げられた。

（５）「事例調査、各都市プロフィールとHPデータの再整理」に関する調査

１）調査の目的

公園緑地に関する個別課題について、各都市の現状や対応状況を調書、文献調査、ヒアリング等を通じて把握・整理することで、今後の施策展開の参考に資する事を目的とするものである。

２）調査の内容

①「都市公園の駐車場有料化の考え方」に係る事例調査

都市公園の駐車場は公園施設としての前提から、利用対象者を公園利用者とするのが一般的である。駐車場を整備する公園の規準を明確にしている都市は少なく、公園規模や施設、公共交通機関の状況などの立地により個別に決定されている状況にある。

そのなかで、駐車場の容量による課題や受益者負担の意向、公園利用者以外の駐車とい

った適正利用に関する課題等から公園駐車場の有料化が導入されている事例がある。

そこで本調査では、駐車場有料化の課題やニーズ等の条件の事例を収集し整理した。

②「夜の公園の利活用」に係る事例調査

一般的に都市公園は、日中は多様な利用があり賑やかであるが、日没後の夜間の活用はそれほど多くは無い。しかし近年においては、イルミネーション等をはじめとした夜間の公園の利活用により、新たな魅力を創出している事例も出てきている。その一方で「都市公園」という性質上、夜間の利活用においては安全面を懸念する利用者は多い。

そこで本調査は各都市の夜間の公園の利活用事例を収集し整理した。

③「プレーパークの管理運営」に係る事例調査

少子化の時代にあり、子どもたちのより自由な遊び空間として都市公園を活用するため、禁止事項をなるべく少なくしたプレーパーク等の取組が今後さらに注目される。

このことから、プレーパーク等により都市公園を子どもの自由な遊び場として活用している事例を収集し整理した。

④「里山地の整備・運営手法」に係る事例調査

平成20年の生物多様性基本法の施行、平成23年の生物多様性地域連携促進法の施行などにより都市公園でも里山エリアを整備するなど、生物多様性等を目的とした里山保全の取組が進められてきた。その運営においては市民協働による事例も少なくない。

一方で、生活上の必要性が低下している里山の持続可能性を見いだせるだけの経済的効果が得られにくいことや、高齢化による担い手の不足が課題となってきた。

そこで、都市公園となっている里山の整備手法や市民協働による里山の保全運営について効果的な手法について事例を収集し整理した。

⑤「都市公園における新型コロナウイルス感染症対策」に係る事例調査

改正新型インフルエンザ等対策特別措置法による初の緊急事態宣言発令に至った新型コロナウイルス感染症（COVID-19）により、都市公園においても利用者増やそれに伴う駐車場、大型遊具等の閉鎖など大きな影響を及ぼしている。

このため、調査対象自治体が管理する都市公園において、どのような管理運営上の対策が取られたのかを、時系列を追って把握するとともに、国による緊急事態宣言など、国・都道府県等が行なった都市公園の利用に関わると考えられる発令等の状況事例を収集・整理した。

■自主研究 I-02

都市公園ストック有効活用方策に関する調査研究

(グッドプロジェクトパーク認定制度)

事業部部長 関 哲哉

1. はじめに

人口減少・少子高齢化社会におけるオープンスペースの再編や利活用のあり方、まちの活力と個性を支える都市公園の運営のあり方等について検討してきた「新たな時代の都市マネジメントに対応した都市公園等のあり方検討会」（以下「あり方検討会」という。）の最終報告書（平成28（2016）年5月）において、今後の緑とオープンスペース政策が重視すべき観点として、以下の3つが示された。

- (1) ストック効果をより高める
- (2) 民間との連携を加速する
- (3) 都市公園を一層柔軟に活用する

その中で、重点的に推進すべき事項の一つとして、「民間との効果的な連携のための仕組みの充実」が掲げられ、具体的な取組みとして、「多様な主体との連携による緑とオープンスペースの利活用を活性化するための体制の構築、都市公園の管理の質を客観的に評価・見える化する仕組みの創設等を推進」することが提言された。

都市公園管理の業務内容は、公園施設の設置管理や行為の許可等の公権力の行使に関わる「法令管理」、施設や植物など公園施設の「維持管理」、利用・活用など公園を活かす「運営管理」に区分することができる。

維持管理や運営管理の実施方法は、都市公園の管理者（以下「公園管理者」という。）自らによる直営方式、民間事業者等の活用による業務委託方式、指定管理者制度の適用による指定管理方式に大別されますが、近年では民間活用による指定管理方式が増加する傾

向にあり、実施方法が大きく変化し、多様化が進んでいる。

都市公園の管理については、今後、民間との連携を一層促進しながら、以下の都市公園のストック効果を高める管理を重点的に推進することが求められている。

表1 都市公園が持つストック効果

- | |
|-------------------|
| ① 防災性向上 |
| ② 環境維持・改善 |
| ③ 健康・レクリエーション空間提供 |
| ④ 景観形成 |
| ⑤ 文化伝承 |
| ⑥ 子育て・教育 |
| ⑦ コミュニティ形成 |
| ⑧ 観光振興 |
| ⑨ 経済活性化 |

（出典：国土交通省都市局公園緑地・景観課 都市公園のストック効果向上に向けた手引き（2016））

このような中、維持管理については民間事業者等の活用の際に、確保すべき品質目標・基準を事前明示し、これを確実に達成・維持できる一定の資格や実績等を有する民間事業者等をコストも考慮して選考する仕組みが構築され実施されている。

一方、都市公園のストック効果の向上、あわせて公園利用の増進に密接に関わる運営管理においては、民間との効果的な連携を推進する上で、あり方検討会が提言した「管理の質を客観的に評価・見える化する仕組み」の構築が求められている。さらに、都市公園のストック効果の向上をより積極的に進めるためには、民間による多様な事業（以下プロジェクトという。）が地域への貢献、生活環境

の向上などに寄与している状況を積極的に評価することが必要である。

このような要請に応えるため、(一社)日本公園緑地協会では、これまでの調査・研究の成果を活かし、「グッドプロジェクトパーク認定制度」を創設するための検討を行った。本制度は、公園管理者である地方公共団体等が都市公園のストック効果の発揮と公園利用の増進のために取り組むべき運営管理事業について、客観的に評価・見える化する取り組みである。本制度の活用を通じて、公園の運営管理事業の改善、民間との効果的な連携にあたっての事業者選定判断の拠りどころとなる客観的な情報の提供、管理運営事業を確実に実施できる民間事業者の育成、運営管理事業に携わる人材の育成にもつなげることをねらいとしている。令和2年度は、事業者に協力をいただき本格運用に向けて、制度の検証をするため試行的に実施した。

2. 本制度の目的

グッドプロジェクトパーク認定制度（以下、本認定制度という）は、都市公園の特性を活かし地域への貢献、生活環境の向上などに寄与する「公園で実施されたプロジェクト」を評価し格付けするものである。市民生活の向上に貢献する都市公園の取り組みをグッドプロジェクトとして認定する。

第三者委員会により公平かつ客観的に評価認証し、広く公表することにより、都市公園が果たす機能を積極的に高める取り組みの普及、これを支える公園運営管理事業者の育成を促進し、もって、質の高い都市生活の実現、地域社会の活性化、誰もがいつでも安全で快適に利用できる都市公園の魅力の向上に資することを目的とする。

3. 認定の対象

本認定制度は、公園運営管理事業者が実施するプロジェクトを対象と考えている。

公園運営管理事業者とは、公園の運営管理にあたる「公園管理者」や「公園管理運営業

務受託者」または「公園指定管理者である民間企業」、「公益法人」、「特定非営利活動法人」、「地域団体」、「ボランティア活動団体」等である。

プロジェクトとは、運営にかかる取り組みで、各種活動、事業、イベントなどである。

認定の対象となる主なプロジェクトは、以下の分野で想定している。社会情勢や課題認識の多様化に伴いその他に分類されるプロジェクトの応募も積極的に受け入れる。

表2 都市公園のストック効果を高める分野とプロジェクト例

分野	プロジェクト例
① 防災性向上	防災訓練、炊き出しイベント等
② 環境維持・改善	桜保存会、花壇づくり、ビオトープ管理等
③ 健康・レクリエーション空間提供	運動教室、おしゃべりサークル、同好会等
④ 景観形成	市民ガイド、樹木管理サークル等
⑤ 文化伝承	民具工作、保存会活動、文化サークル等
⑥ 子育て・教育	ベビーカーマーチ、子育てサロン等
⑦ コミュニティ形成	イベント運営、各種サークル、ボランティア等
⑧ 観光振興	物産市、観光マップ、地域合同広報等
⑨ 地域経済活性化	企業協賛イベント、街づくり政策への参加等

4. 認定の内容

本認定制度は、公園のストック効果の向上に取り組み、地域への貢献・生活環境の向上などに寄与しているプロジェクトを認定するものである。認定にあたっては、地域等における社会的課題への公園のストック効果向上

活動等と来訪者の利用増進活動を総合的、一体的に運営展開する「運営管理」の取組姿勢、運営力、実行力、公園のストック効果の発揮等について評価する。また、マネジメントの観点から課題分析、事業目的と実施方法が明らかで、プロジェクト実施後の成果の検証とそのフィードバックがなされているかを重視する。

認定のプロセスとしては、以下を想定している。

- ①一次審査による評価
- ②認定委員会による認定審査
- ③定結果の通知等
- ④認定事業・プロジェクトの登録・公表

(1) 一次審査の評価項目と評価基準

公園の運営管理事業に関わる取組姿勢・地域の課題に都市公園として取り組みの目的、公民連携等の運営内容、活動の実行体制、取り組みに対する自己評価等を審査する。

都市公園を活用し、地域貢献しているプロジェクト(運営管理)であり、課題とその解決のための目的が明確で、その取り組みが実施・実行されていることを重視する。

(2) 認定の格付け

以下の3段階による認定の格付けを想定している。

格付け	認定評価要件
☆	評価基準を満たしたプロジェクト
☆☆	評価基準を満たし、かつ、事業内容の合理性、公園との親和性、課題への取り組みにおける社会性のいずれかが優れているプロジェクト
☆☆☆	評価基準を高い水準で満たし、かつ、事業内容の合理性、公園との親和性、課題への取り組みにおける社会性が複数にわたって優れているプロジェクト

5. 今後の取組

令和2年度では、主に評価項目と評価手法について検証をするため試行を行ったが、令和3年度では、令和4年度の本格運用に向けて制度設計全体の検証をするため、一般公募による試行を行う事としている。

今後は、当協会のホームページ等でも制度の内容や公募方法などを広く広報し、応募を呼びかけていく予定であるため、多くの事業者の皆さんに申請をいただきたい。

■自主研究 I-03

公募設置管理制度（Park-PFI）推進支援のための取組について

事業部事業課課長 金成 太郎

1. はじめに

平成29（2017）年5月、都市公園法が改正され、飲食店、売店などの公園利用者の利便の向上に資する公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用して、その周辺の園路、広場などの整備、改修などを一体的に行う者を、公募により選定する「公募設置管理制度（Park-PFI）」（以下「Park-PFI」）が創設された。

本制度は、都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園利用者の利便性の向上を図るとともに、行政側の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上を図ることが期待されるものである。

一般社団法人日本公園緑地協会（以下「当協会」）では、Park-PFIの更なる普及推進に寄与すべく、公民連携のためのポータルサイト「Park-PFI推進支援ネットワーク（Park-PFI Promotion Support Network 略称：PPnet ピーピーネット）」（以下「PPnet」）を設置し運営している。

本稿では、当協会の概要とPark-PFIの概要、PPnetの機能など、Park-PFI推進のための当協会の取組みについて紹介する。

2. Park-PFI（公募設置管理制度）の概要

Park-PFIとは、都市公園において、飲食、売店などの公園施設（これらを「公募対象公園施設」という）の整備と、当施設からの収益を活用し、園路・広場など（これらを「特定公園施設」という）の整備を行う事業者を、公募により選定する手続きである。Park-PFIによる事業には、都市公園法上の特

例措置が適用される。

(1) 特例措置

- ・設置管理許可期間（通例は10年）の特例として、Park-PFIに基づき選定された者（以下「選定事業者」）に、上限20年の範囲内で設置管理許可期間を保証された。
- ・建ぺい率（原則2%）は、Park-PFIの特例として10%の上乗せが認められた。
- ・占用物件の特例として、選定事業者は自転車駐車場、地域における催しに関する情報を提供するための看板、広告塔（「利便増進施設」という）の設置が認められた。

(2) Park-PFIの活用メリット

1) 公園利用者のメリット

飲食店、売店などの施設が充実することで利用者へのサービスが向上する。また、老朽化し質が低下した施設の更新が期待でき、公園の利便性、快適性、安全性が高まる。

2) 公園管理者のメリット

民間資金を活用することで、公園整備、管理運営にかかる財政負担が軽減される。また、民間の創意工夫も取り入れた整備、管理、運営により、公園のサービスレベルの向上が見込まれる。

3) 民間事業者のメリット

都市公園内でのビジネスチャンスの拡大が挙げられる。特例措置により、従前に比べ規模の大きな施設の設置管理や、長期の設置期間も保証され、長期的視野での投資、経営が可能となる。また、緑豊かな空間を活用して自らが設置する収益施設に整合した広場などを一体的にデザイン、整備できることで、収

益の向上にもつながる質の高い空間を創出できる。

なお、公募対象公園施設は都市開発資金、特定公園施設は社会資本整備総合交付金による支援の対象となっている。

(3) Park-PFIの実施事例

令和3年4月時点で、69件の公募案件があり、そのうちの20件は、既に事業が開始され、制度の活用事例の増加とともに、制度の認知度も向上してきている（当協会調べ）。

実施事例としては、第1号の北九州市勝山公園のカフェのほか、名古屋市久屋大通公園（北エリア、テレビ塔エリア）の全面リニューアル、岐阜県ぎふ清流里山公園の宿泊施設、盛岡市木伏緑地の複数の飲食店、新宿区新宿中央公園のカフェ・レストランなどの複合施設、横浜市横浜動物の森公園のアスレチック施設など多様化が認められる。

3. Park-PFI推進のための取り組み

(1) 「Park-PFI推進支援ネットワーク(PPnet)」

Webサイト「Park-PFI推進支援ネットワーク(PPnet)」(<https://park-pfi.com/>)は、Park-PFIにかかる公民の情報を一元的に収集・発信に加えて、相互の情報交換ができることにより、初期段階における制度の周知・普及と事業の実現化に寄与することを目的としたプラットフォームで、当協会が、平成30(2018)年2月1日に開設、運営している。



図-1 PPnet トップページ
(<https://park-pfi.com/>)

参加にあたっては、情報の保護および反社会的勢力などの排除のため登録制とし、国の制度推進を目的としていることから、参加費用は無料としている。参加団体は、地方公共団体およびPark-PFI制度に賛同する公益法人や民間事業者である。

令和3(2021)年4月現在の登録者数は地方公共団体が702団体、民間事業者は518社の合計1220団体である。業種は銀行、鉄道、不動産、建設、メンテナンス、造園、コンサルタント、商社、製造販売、飲食などである。

(2) Webサイトの構成・特徴

- I. サウンディング情報、社会実験、公募情報（整備・管理運営）
- II. 地方公共団体情報・事業発案前の情報収集、民間事業者情報・参画希望情報
- III. プロポーザル情報（調査・検討）
- IV. 実施事例（Park-PFI, PPP事業）
- V. トピックス
- VI. 講習会、セミナー開催情報
- VII. 関連情報

これまで、Park-PFIを含むPPP事業のサウンディング情報約200件、公募情報約130件を結果も含め提供した。実施事例（Park-PFI、PPP事業）として、Park-PFI第1号である北九州市勝山公園をはじめ約40件を提供した。

そのほか、Park-PFIなどに関する講習会、セミナー、シンポジウムの開催情報や、トピックスとして国土交通省の公民連携支援事業など関連情報も提供している。

Webサイトの特徴的な機能としては、地方公共団体担当者もしくは民間事業者担当者から、直接、民間事業者の担当者に連絡できるフォーム機能が挙げられる。活用方法は、サウンディングや、公募の際に登録されている民間事業者の中から目的にあった民間事業者を抽出し、直接連絡を行い、参加を促すことができる。情報交換の場として、活発な利用を期待したい。

■自主研究 I-04

令和2年度公園緑地公民連携研究会の活動と提言（第3次）について

事業部事業課課長：金成 太郎

1. これまでの経緯

一般社団法人日本公園緑地協会（以下「当協会」）では、平成30（2018）～平成31（2019）年度の2か年で、都市公園における公民連携事業に関心のある民間事業者をメンバーとした「公園公民連携事業研究会」（座長：涌井史郎 東京都市大学特別教授）を設置し、民間事業者の視点に立ち、公民連携事業に先進的に取り組む地方公共団体との意見交換や先行事例調査などを行うとともに、公民連携事業の円滑化に向けた方法などについて議論し調査研究を進めた。その成果は、平成31（2019）年3月には「Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言（第1次）」として、令和2（2020）年3月には「Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言（第2次）」として取りまとめ、国土交通省へ提出し、記者発表した。

「提言（第1次）」では、公民連携事業の初期段階における事項（基本方針の決定、官民対話、公民の役割分担等）に関し取りまとめられ、「提言（第2次）」では、公募段階、選定段階等における事項について取りまとめた。

【Park-PFI等提言（第1次）：2019年3月】

提言1	都市公園の公民連携事業に関する基本的な方針等の明確な提示
提言2	民間事業者の意欲、ノウハウ等をより効果的に反映するための確な「官民対話」手法の検討、実施
提言3	公募設置等指針における公民の役割分担等の明確な提示
提言4	都市公園の性格、規模、立地条件等を考慮した、民間事業者による高品質で持続可能な事業（提案）を可能とする投資環境の整備

【Park-PFI等提言（第2次）：2020年3月】

提言1	公募対象の公園における「解決すべき課題」「公園のマネジメントに関する基本的な方針」「事業の具体的な目標」の明示
提言2	民間事業者と地域のステークホルダーとの合意形成に向けた事業環境の整備
提言3	行政が保有する公園に関する基礎的データ（利用者数、通行量、地下埋設物等）の提示
提言4	事業提案に対する「適切な審査体制の構築」「評価項目・評価基準・配点の提示」「審査結果の公表」
提言5	評価にあたっては、使用料を偏重せず、公園の質と利用者の利便性向上、地域への貢献に寄与する提案を重視
提言6	事業提案に対するインセンティブの付与、知的財産の保護
提言7	想定外のリスクには、公民が双務的に対応

2. 公園緑地公民連携研究会の設置

「公園緑地公民連携研究会（以下、本研究会）」（会長：涌井史郎 東京都市大学特別教授）は、都市公園における公民連携事業に関心のある民間事業者を中心に、前身である「公園公民連携事業研究会（座長：涌井史郎 東京都市大学特別教授）」を引き継ぐ形で令和2（2020）年に設立された。

本研究会の目的は、エリアマネジメント・再開発等、地域活性化及び地域価値向上の視点から公園緑地における公民連携のあり方について研究し、民間事業者による公園緑地の利活用拡大とされている。

参加している会員は、大和リース株式会社、東急不動産ホールディングス株式会社、東京建物株式会社、三井不動産株式会社、三菱地所株式会社、森ビル株式会社、株式会社石勝エクステリア、西武造園株式会社、株式会社日比谷アメニス、一般財団法人沖縄美ら

島財団、一般財団法人公園財団、一般社団法人日本公園緑地協会である。他にオブザーバーとして、国や地方公共団などが参加している。事務局は、(一社)日本公園緑地協会が担当している。

今年度は、Park-PFIにより開業した公園施設も拡大したことから、本事業を実施した民間事業者及び地方公共団体を対象としたアンケート調査を実施した。これをもとに、民間事業者が直面した課題、事業推進における要望及びこれらに対する公園管理者の意見を対比して整理し、公民連携事業を更に進める上での要望事項を「提言(第3次)」として取りまとめた。また、今年度の活動は、会議が3回と、先進事例の視察(シュクノバ、宮下公園、豊島区公園)であった。

3. 提言(第3次)について

公園緑地における「公民連携」は、公園緑地が持つ社会資本のストック効果を高め、現実社会に対応する都市や地域の活性化と新たな価値の創造を目指すために、民間事業者と行政が対等な立場で協力して実施するものである。そもそも、Park-PFI等の公民連携は行政側の意向を端緒として、民間事業者の興味を引き出し、ビジネスチャンスの意識のもと有効な提案と、円滑な事業実施の上で、実現されるものである。そのためには、安定的、継続的な運営が行えるかどうか、を公民双方とも十分な情報共有など相互のコミュニケーションが必要である。しかし、昨年度までの調査では、Park-PFI等にかかる民間事業者からの意見、調査研究等では、まだ相互連携が十分な状態、状況ではなかった。

今年度の調査では、いくつかの開業済みの民間事業者にアンケートを実施し、開業までの課題要望を把握した。行政には、民間事業者アンケートを一般化した結果を示した上で、公園管理者としての立場からの意見・対応策を把握した。

「提言(第3次)」では、こうしたアンケートをふまえ、公民連携事業を進めるうえでの要望事項としてとりまとめ、国土交通省への提出および記者発表している。また、公民の対話形式とした資料も付属させている。

【Park-PFI等提言(第3次)：2021年3月】

提言1	<u>公民連携事業に対する姿勢/パートナーシップ</u> 「民間のマインドを持った公共」と「公共のマインドを持った民間」による相互の理解と協力
提言2	<u>役割分担</u> 地域住民に対する事業説明、関係機関に対する事業調整、費用の負担等について、公園管理者・民間事業者それぞれの責務に応じた役割の分担
提言3	<u>人材配置と体制強化</u> 公民連携事業を理解し、事業を担う人材を配置するとともに、構想から完成まで一貫した方針を維持する組織体制の構築
提言4	<u>スケジュール設定と管理</u> 「議会对応、予算措置、各種協議及び工事の準備や撤去等」に要する時間を考慮した、有効な事業期間を最大限に確保するためのスケジュール設定と管理
提言5	<u>情報の共有</u> 前提条件となる情報(地下埋設物、土壌汚染、工作物、法定外の制限等)を明確化し、リスクを最小化するための、公民双方による対話を通じた情報の共有
提言6	<u>計画変更に対する柔軟な対応</u> 「現場の状況や地域の要望、公園利用者の利便性向上等」のやむを得ない理由による計画変更に対する柔軟な対応
提言7	<u>機動的な予算措置</u> 「事前調査及び想定外の事象」に対応するための予算措置と予算執行の弾力的な運用

当協会ホームページ内掲載URL：https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20210318/

Park-PFIは、令和3年1月末時点で、61件の公募案件があり、そのうちの19件は、既に事業が開始されている。全国に広がりを見せており、今後も多くの事業化が図られると考えられる。また、Park-PFI制度を単体で用いるのではなく、他の制度を複合的に組み合わせた事例も散見される。

したがって、今後もこれらについては、実施事業の増加等も踏まえ継続的に調査研究を続け、そのあり方を探ることが重要であると考えている。

■研究報告 I-05

令和2年度 講習会総括

企画部企画課課長 多田 啓哉

1. はじめに

誰もが安全・安心な暮らしができる社会や地域の実現に向け、当協会では公園緑地等の計画・施行・管理・運営等に携わる人材の育成や専門的知識・技術の普及啓発をはかることを目的に毎年講習会を実施している。令和2年度は新型コロナウイルス感染症拡大のため「プールの安全管理のための管理責任者講習会」、一般社団法人日本公園施設業協会と共催の「遊具の『日常点検講習会』」は中止し、「第54回公園緑地講習会」、「行政施策講習会」、「パークマネジメント講習会」の3講習会については新型コロナウイルス感染症について最大限の感染対策を行い、会場にお集りいただくとともに、WEBによるライブ配信の両方で実施した。

2. 令和2年度の講習会実施状況

(1) 第54回公園緑地講習会

本講習会は、公園緑地に関する調査、研究、事例等の講義および現地視察研修により、実務者として必要な専門的知識、技術の向上を図ることを目的とした講習会である。

令和2年度は11月25日(水)と26日(木)の2日間、国立オリンピック記念青少年総合センターにおいて実施し、会場28名、WEB12名の計40名の方にご参加いただいた。

2日間の講義では、国土交通省公園緑地・景観課より「公園緑地行政をめぐる最近の動向」と「都市緑化行政の動き」及び「グリーンインフラとアフターコロナ」をテーマとしてこれからの都市公園の在り方や、公園や緑

地政策の方向性及びコロナ感染に関わる講義をいただいた。さらに子供の遊び場に関するユニバーサルデザインに関する講義と事例について、国土交通省ですすめられているガーデンツーリズムを中心に公園行政による観光施策の必要性、「ガーデンツーリズム計画」の事例報告、協会が行う講習会での参加者アンケートにおいて希望の多い民間活力の導入に関して Park-PFI の事例の講義をいただいた。

3日目の視察研修については新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点から中止とした。

【テーマ・講師等】

1日目：11月25日(水)

テーマ等	講師等 (敬称略)
公園緑地行政をめぐる最近の動向	国土交通省都市局 公園緑地・景観課 課長 五十嵐 康之
すべての子どもに遊びを ～ユニバーサルデザインによる遊び場づくりの現状と今後～	みーんなの公園プロジェクト代表 倉敷芸術科学大学芸術学部 教授 柳田 宏治
ユニバーサルデザインを取り入れた遊具広場 都立砧公園「みんなのひろば」の整備	東京都建設局 公園緑地部公園建設課 施設整備推進担当課長代理 渡邊 潤一
グリーンインフラとアフターコロナ	国土交通省都市局 公園緑地・景観課緑地環境室 国際緑地環境対策官 小酒井 淑乃

2日目：11月26日（木）

テーマ等	講師等（敬称略）
都市緑化行政の動き	国土交通省都市局 公園緑地・景観課緑地環境室 室長 鹿野 央
公園行政による観光政策	東海大学観光学部 教授 田中 伸彦
いばらきガーデン&オーチャード ツーリズムについて	いばらきガーデン&オーチャード ツーリズム協議会事務局 茨城県土木部都市局都市整備課 課長補佐 大塚 秀二
大法師公園便益施設 等設置事業について	富士川町都市整備課 都市計画担当 主査 秋山 真樹
Park-PFIを活用した 「フォレストアドベンチャー・よこはま」	横浜市環境創造局公園緑地部公園 緑地管理課 公民連携担当係長 今村 隆 ま

【満足度】

会場参加者へのアンケートにおいて、本講習会に対する満足度の調査結果をみると、「満足」「ほぼ満足」をあわせて81%の方々から「満足」と回答をいただいております、参加者には高い評価を得たものと考えています。

(2) 行政施策講習会

本講習会は、主に公園緑地に携わる地方公共団体の担当者等を対象に、公園緑地に関する行政施策や最新情報等について、有識者や国土交通省公園緑地・景観課の方に解説をしていただき、今後の公園緑地のあり方や施策内容等についての理解を深めていただくとともに、その専門的な知識や技術の向上を図ることを目的とした講習会である。

令和2年度は11月12日（水）日本教育会館で実施し会場22名、WEB15名の計37名の方にご参加いただきました。

講習の内容についてはグリーンインフラに関して、国土交通省におけるグリーンインフラに対する取り組みの最近の動向、イギリスのグリーンインフラの考え方、日本におけるグリーンインフラの事例として横浜市より公園緑地、下水道、農業の施策の連携によるグリーンインフラの取り組みについてご講義いただくとともに、国土交通省で進められてい

るまちなかウォークブル推進に関して、進めていくうえでの考え方に関する講義と岡山市ですすめられている西川緑道公園と県庁通りでの政事業についてご紹介いただいた。

【テーマ・講師等】

テーマ等	講師等（敬称略）
グリーンインフラを どう発想するか ～最近の動向と政策 の方向	国土交通省都市局 都市政策課 課長補佐 塚本 文
イギリスのグリーン インフラについて	スポーツ庁 参事官補佐 守谷 修 元・国土技術政策総合研 究所緑化生態研究室 研究官
横浜市におけるグリー ンインフラの活用 と公園緑地	横浜市環境創造局 政策調整部政策課 みどり政策調整担当課長 岩間 隆男
令和2年度公園緑地 関係新規事業・制度 について	国土交通省都市局 公園緑地・景観課 公園利用推進官 曾根 直幸
『居心地がよく歩き たくなるまちなか』 から始まる都市の再 生	千葉大学大学院 園芸学研究科・園芸学部 准教授 秋田 典子
岡山市におけるま ちなかウォークブルの 推進	岡山市都市整備局 庭園都市推進課 街なかにぎわい推進室 技師 舌崎 博勝

【満足度】

会場参加者へのアンケートにおいて、本講習会に対する満足度の調査結果をみると、「満足」「ほぼ満足」をあわせて86%の方々から「満足」と回答をいただいております、参加者には高い評価を得たものと考えています。

(3) パークマネジメント講習会

本講習会は、公園緑地に携わる地方自治体や指定管理者等を対象に、専門家による講義や先進事例を紹介することで、「パークマネジメント」の基本的な考え方、導入の効果や課題等について学んでいただき、公園の管理運営に関する知見の拡大や知識の向上に役立てていただくことを目的とした講習会である。

令和2年度は12月7日（金）に日本教育

会館で実施し会場 18 名、WEB17 名の計 35 名の方にご参加いただいた。

講習の内容については「パークマネジメント」の基本的な考え方について当協会の常務理事橘の講義、その後、今年世界を襲った新型コロナウイルス（Covid-19）について子供に対する影響について講義いただくとともに、新型コロナウイルス禍において公園緑地で取られた取り組みについての講義をいただいた。

【テーマ・講師等】

テーマ等	講師等（敬称略）
「パークマネジメント」についての基本的な考え方	(一社)日本公園緑地協会 常務理事 橘 俊光
新型コロナウイルスと子どものストレス	国立成育医療研究センター 理事長 五十嵐 隆
Covid-19 禍で公園が果たした役割	(一社)公園からの健康づくりネット 業務執行理事 小野 隆
COVID-19 禍における指定管理業務の遂行について 新型コロナウイルス感染症が拡大。そのとき公園では!?	NPO法人NPObirth 協働コーディネーター部長 磯脇 桃子
オンラインを使った新しい自然観察会 木場ちょこっと自然観察@オンライン	(公財)東京都公園協会 公園事業部 木場公園 副園長 江頭 朋子
緊急事態宣言下で「最後の砦」として開所し続けた川崎市子ども夢パーク	川崎市子ども夢パーク共同 運営事業体 認定 NPO 法人フリースペース たまりば 理事長 西野 博之

【満足度】

会場参加者へのアンケートにおいて、本講習会に対する満足度の調査結果をみると、「満足」「ほぼ満足」をあわせて 94%の方々から「満足」と回答をいただいております。多くの参加者には高い評価を得たものと考えています。

3. その他

(1) 事例発表会「公園緑地関連三賞受賞作品発表会 “今年の No. 1 はこれだ”」

「ひろげよう 育てよう みどりの都市」全国大会第一部の事例発表会「公園緑地関連三賞受賞作品発表会 “今年の No. 1 はこれだ”」は、(一社)ランドスケープコンサルタンツ協会と全国 1 級造園施工管理技士の会（一造会）及び当協会が共同で平成30年度より行っているもので、各々の団体が実施しているコンクールの最優秀作品等の発表を行った。

なお、都市公園等コンクールで国土交通大臣賞を受賞した、設計部門「熊本城特別見学通路」（受賞者：株式会社日本設計）については全国大会2部で報告いただいた。

公園緑地関連三賞受賞作品発表会
“今年の No. 1 はこれだ” 発表一覧

ランドスケープコンサルタンツ協会賞	
最優秀賞（設計）	作品名 高田松原津波復興祈念公園 国営追悼・祈念施設 発表者 (株)プレック研究所 環境設計部門 ランドスケープデザイン部長 奥山 伊作 氏
一造会大賞	
最優秀賞（管理）	作品名 深川ギャザリア・ガーデンコートにおける管理業務とイベント会議の彩り 発表者 (株)富士植木 植栽管理部 主任 稲葉 篤 氏
都市公園等コンクール	
国土交通大臣賞 施工部門	作品名 都立芝公園もみじ谷の「もみじの滝」 発表者 (株)緑景東京事務所 取締役所長 中 茂政 氏 グリーン産業(株)東京支店 専任営業部長 大井田 哲 氏
国土交通大臣賞 施工部門	作品名 三鷹中央防災公園・元気創造プラザ 発表者 藤造園建設(株) 石川 重雄 氏 横浜市環境創造局 岩間 貴之 氏、土生 陽子 氏
国土交通大臣賞 特定テーマ部門	作品名 松阪市総合運動公園スケートパーク 発表者 高野ランドスケーププランニング(株) 取締役 赤嶺 太紀子 氏 景盛学園 宮ノ丘幼稚園 園長 三浦 康暢 氏

(敬称略)

Ⅱ. 発表論文等

リノベーションへの活用を見据えた都市公園台帳の調書記載内容の拡充の方向性

The course of thinking to improve the contents of urban park ledger for giving effective information in the future park renovation project

橘 俊光* 平田 富士男**

Toshimitsu TACHIBANA Fujio HIRATA

Abstract: In trend of increasing of urban park renovation projects, it has been becoming important that information about purpose of the park or policy of the plan will be reserved and utilized for planning of the renovation project. But, in local governments many documents about original plan of parks have been disposed under ‘Official document control system’. In this situation, ‘Urban park ledger’ is the only document that basic information about all urban parks in the city are recorded and reserved eternally and it is thought that the ledger has potential to hand down the information about the contents of original plan. So, we researched about actual format and content of the ledger in all ordinance-designated cities and consciousness of the person in charge about the ledger. As the result, we got following conclusions. Many city governments adjust the format and contents of ledger to match the needs of park management administration. They are thinking that the quantity and quality of actual ledger are not enough for future planning of park renovation projects and for future renovation project planning to add records about inventory of planning works and the position of the park in other regional plan of the city is effective and feasible.

Keywords: urban park ledger, renovation, renewal work, Park-PFI

キーワード：都市公園台帳，リノベーション，改修工事，パーク PFI

1. はじめに

我が国の都市公園の整備水準は、すでに 10 m²/人のレベルを達成し、近年都市公園の新規整備事業は減少の一途をたどっている。一方、既に整備されてきた都市公園の多くは、新規整備事業量が急速に伸びていた 1970 年代から 1980 年代にかけて整備されたものであり、現在その施設の老朽化や施設内容そのものが現在の市民ニーズに合わなくなっているという課題も抱えている。

このため、近年都市公園施設の維持や長寿命化の対応だけではなく、当初整備時の考え方等とともに、開園後の経過や施設状況変化等を踏まえた改修等が重要である。そして、近年の利用者ニーズにより合致したものに施設を改修し、既存公園の魅力アップを図り、地域に賑わいを創出するなどしていく公園リノベーション事業（以下「リノベ事業」という）が実施されるようになってきた。リノベ事業の実施にあたっては、より多様で高質な利用者サービスが提供されるよう幅広く民間の経験やノウハウを導入することの必要性が認識され、平成 29（2017）年に都市公園法の改正による公募設置管理制度（Park-PFI）が創設され、その導入が促進されるなど、ますますその動きが加速化している¹⁾。リノベ事業は、現に一般利用に供されているものを一部改修する 경우가多く、利用者や関係者等との調整も要し、その事業の流れはゼロから計画を創りあげる新規整備とは自ずと異なってくる。

これに対して、平田・橘（2019）は近年のリノベ事業の流れを整理して、その構図を明らかにするとともに、同じく平田・橘（2020）は、その流れの初期段階、特に民間事業者の公募にあたり、行政側担当者が重要視する重点や課題等を明らかにした。

その内容は、公園の設置目的や期待されている機能などその公園の根本的な位置づけや役割を明確にして、応募者（民間事業者）に期待されている取り組みをきちんと理解してもらうということであり、それを正確かつ円滑に行うためには、その公園の当初の整備計画の背景やそれを踏まえた考え方などを記録した資料が重要なものとなってくる。

しかし、都市公園行政の現場における当初整備時の計画、設計資料等の保存体制は、将来のリノベ事業の際必要とする資料が確実に入手できる十分な状況とは言い切れず、逆に公文書の保存期間のルールに則って、保存期間が過ぎたものは廃棄されている実態がある。当初整備時の資料廃棄が進むと、当初整備時の公園計画の思想やその背景などを探ることができなくなるとともに、開園後の利用状況や管理状況等の記録や資料整理などがされていなければ、最新の現在状況も把握されず、これらを踏まえたリノベ事業の円滑な実施に支障を来す恐れがある。

このようななか、都市公園法（以下「法」という）においてその整備と保存、公開が義務化されている「都市公園台帳（以下「台帳」という）」は、整備時からの公園設置の背景や目的、整備された公園施設の内容、施設の変更等の経過が記載されなければならない、公園の経緯等を記録した資料として将来にわたり、リノベ事業計画検討時の基礎資料となる潜在力があると考えられる。

しかし、これまで台帳整備の機能は、当該公園内に設置されている公園施設のリスト化が主なものであることが多く、将来のリノベ事業実施時に重要な参考資料となることはあまり意識されていないのが実態であると思われる。

法律上永久保存と公開が義務化されている台帳は、今後、リノベ事業の増加が予想されるなかで、リノベ事業を計画、設計等検討するうえで貴重な公的資料となることが予想されるが、これまで台帳の持つこのような機能にはほとんど着目がなされてこなかった。このため、本研究では、都市公園の台帳に着目し、現行、台帳がどのような記載内容を整え、また、それに対して、現場の担当者は将来のリノベ事業を見据えてどのような意識を持っているのかを明らかにし、台帳が将来のリノベ事業の基礎資料として適切に機能していくためにはどのような拡充の方向性があるのかを明らかにすることを目的とする。

2. 研究の方法

*（一社）日本公園緑地協会 **兵庫県立大学大学院/淡路景観園芸学校

本研究では、台帳の本来の考え方、内容等を確認し、それを踏まえ、今後の公園のリノベ事業の基礎資料としての可能性について考察する。このため、地方公共団体にアンケート調査を実施し、それを収集、整理、分析し考察した。調査概要は以下のとおり。

- (1) 調査時期：2020年7月～8月
- (2) 調査対象：東京都及び20政令都市
- (3) 調査内容：項目①台帳の事例収集

項目②将来のリノベ事業の増大を視野に入れたとき、現行の台帳が有効に機能しうるかどうかという点からの都市公園担当者の意見把握

項目③今後の台帳の内容拡充の方向性として有効と考えられるもの、およびその実現可能性に関する都市公園担当者の意見把握

調査対象を東京都及び20政令都市（以下「市」という）としたのは、これらの市が毎年自主的に各市が抱える共通の課題について調査する「大都市都市公園機能実態共同調査」研究会（事務局：（一社）日本公園緑地協会）会員であり、都市公園事業に関する課題解決に向けての意識も高く、本研究の目的に資するデータを効率的に収集できると考えたからである。

調査内容の項目①については、各市の台帳記載の具体的な内容を把握するため、具体的事例の提供を依頼した。

項目②に関しては、「今後新規整備にましてもリノベ事業が増えるという都市公園事業の傾向を考えた場合、貴市の台帳は十分な情報量を備えていると考えられるか。」という問いを設定し、「現状で全く問題ない」「現状で問題は少ない」「拡充の必要性についてそう思う」「拡充の必要性について大いにそう思う」の4段階評価をしてもらった。

項目③に関しては、事前に以下の3つの視点の方向性を設定し、それについて質問した。

[a] 台帳に当該公園計画検討業務の経緯を記録する（後年になっても、どの時点でどのような検討作業が行われていたかわかる。それが記録されていれば、後年詳細資料が必要となったとき、その検討作業の資料を容易にあたることができ、そこから当初の計画検討時の詳細がわかる。）

[b] 台帳に他の計画、上位計画での当該公園の位置づけの経緯を記録する（後年になっても、市の政策やまちづくり行政において、どの時点でどのような役割や機能が期待されている

たかがわかる。後年、詳細資料が必要となったとき、その役割や期待の詳細はその計画を参照すれば公園の位置づけなどが容易にわかる。）

[c] 台帳に当該公園の設置目的や期待される機能・役割を検討してきた経緯を時期とともに記録する（後年になっても、どの時点でどのような役割や機能を発揮させようと検討していたのか、がわかるので、後年、詳細資料が必要となったとき、その当時の担当者もわかるのでその人にヒアリングすれば詳細がわかる。）

これらについて、「(1) 必要性・有効性」の観点から「非常に必要・有効」「必要・有効」「あまり必要・有効ではない」「全く不必要」の4段階評価をしてもらった。さらに、それらの方向性について「(2) 実現可能性」の観点からも評価してもらい、「簡単にできそう」「できなくはない」「実際の作業は困難」「この作業は無理」で4段階評価をしてもらった。

アンケート調査については、事前に前述の研究会の幹事役を務める市に調査内容案を提示し、公園管理の現場からの視点でその内容の的確性を確認してもらったうえで、最終の調査票を確定し行った。回答は、一部回答なしの項目はあったものの、調査対象のすべての市から得ることができた。

3. 都市公園台帳の概要

台帳の運用方法や記載事項については、法第17条及び法施行規則第10条に規定されている。法第17条第1項で、公園管理者は、その管理する都市公園の台帳を作成し、これを保管しなければいけないとし、同条第3項で公園管理者は、台帳の閲覧を求められたときは、これを拒むことはできないと規定している。また、法施行規則第10条で、台帳は、「調書」及び「図面」から組成するとされている。本研究では研究の目的から、「調書」の内容を中心に分析を進めるが、法施行規則第10条第2項において、そこには少なくとも表-1に掲げる内容を記載するように規定されている。

4. 結果および考察

(1) 台帳の様式

収集した台帳の記載事項を整理したものが、表-2である。これを見ると、市によっては法施行規則に規定する事項を踏まえつつも、独自の追加事項（以下「独自事項」という）を加え作成していた。今回の調査で把握された独自事項としては、「環境・地形・特徴」「緑被面積・率」の敷地の環境に関するもの、「管理形態・管理情報」「指定管理者」「公園愛護会・アダプト」の管理状況に関するもの、「修繕・要望」「改修履歴」の公園施設の変更等の履歴等に関するもの、「避難場所」としての位置づけになど防災施設としての位置づけに関するものなど多様であった。独自事項の設定については、鶴海・檜垣（1957）が、「本項各号（注：現法施行規則第10条第3項の「調書」に掲げる事項のこと）に掲げる事項は、調書の必要記載事項であるが、当該都市公園の環境、地形及び特徴を記載すれば、当該都市公園の現状は、さらに分かり易いものとなる」と解説しており、法施行当初から独自事項の設定について推奨していたこともその背景にあるものと考えられる²⁾。しかし、これらの事項は基本的に「公園開園後の維持管理運営をいかに的確

表-1 都市公園台帳の「調書」に記載する事項

一 名称	二 所在地	三 設置の年月日	四 沿革の概要
五 敷地面積及びその土地所有者別の内訳並びに当該土地所有者の所有する敷地について公園管理者の有する権原			
六 公園施設として設けられる建築物（仮設公園施設を除く。次号において同じ。）及びその他の主要な公園施設についての次に掲げる事項			
イ 種類及び名称	ロ 工作物であるものについては、その構造		
ハ 建築物であるものについては、その建築面積	ニ 運動施設については、その敷地面積		
ホ 公園施設の設置の許可を受けたものについては、当該許可を受けた者の氏名及び住所並びに当該許可により当該公園施設を設け、又は管理する期間の初日及び末日			
七 公園施設として設けられる建築物の建築面積の総計の当該都市公園の敷地面積に対する割合等			
八 運動施設の敷地面積の総計の当該都市公園の敷地面積に対する割合			
九 主要な占用物件についての次に掲げる事項			
イ 種類及び名称	ロ 構造	ハ 建築物であるものについては、その建築面積	
ニ 公園の占用許可を受けた者の氏名及び住所並びに当該許可による占用の期間の初日及び末日			
十 公園一体建物の概要			

表-2 都市公園台帳でその記載事項を設定している市の数

内容	都市公園法施行規則第10条第2項に規定する事項									都市公園法施行規則での規定以外に独自に設定している事項									
	名称	所在地	設置の年月日	沿革の概要	敷地面積及びその土地所有者別の内訳並びに当該土地所有者の所有する敷地について公園管理者の有する権原	公園施設として設けられる建築物及びその他の主要な公園施設の種類の名称、構造、建築面積、その敷地面積、公園施設の設置許可を受けた者の氏名及び住所等	建築物の建築面積の総計の当該都市公園の敷地面積に対する割合等	運動施設の敷地面積の総計の当該都市公園の敷地面積に対する割合	主要な占用物件の種類及び名称、構造、建築面積、許可を受けた者の氏名及び住所等	公園一体建物の概要	環境・地形・特徴	緑被面積・率	管理形態・管理情報	指定管理者	公園愛護会・アダプト	避難場所	修繕・要望	改修履歴	建設費
団体数	21	21	21	21	15	12	14	13	12	1	7	3	2	1	1	2	2	3	1

に行うか」の視点から設定されたものであり、将来のリノベ事業実施時に重要な参考資料となる視点、事項が入っているとはいえない。以上から、今後のリノベ事業計画に資する情報を台帳に追加していくことは制度的にも問題はないといえる。

さらに、(社)日本公園緑地協会が事務局となり、都市公園の公民連携事業に関心のある民間事業者を中心に設立された「公園公民連携事業研究会」が2018、2019年度に調査研究を進めた結果、国や地方公共団体等への提言として公表している「Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第2次)」³⁾(以下「第2次提言」という)での指摘がある。第2次提言の【提言3】で、Park-PFI等都市公園における公民連携事業を実施するにあたっては「行政が保有する公園に関する基礎的データ(利用者数、通行量、地下埋設物等)の提示」を求めており、また、【提言3】付属資料では、「公募設置等指針において基礎的データの開示、提供が不足している事例が多く、積極的な事業参加と的確な提案の妨げになっていると考えられる」とし、公募設置等指針における好事例として須磨海浜水族園・須磨海浜公園再整備事業(神戸市)、大宮交通公園(京都市)の例が示されている。これらの例示内容をみると、既存施設現況、地下埋設物、歴史的・文化的資産、利用状況、修繕実績などの公園の基本的事項も詳細に示されているとともに、例えば、市上位計画、観光インバウンド戦略などの政策的な事項なども整理、開示、提供されている。

これらから、内容的には、台帳の記載内容の追加、充実等で対応できるものもあるといえ、今後のリノベ事業の推進の必要性、事業実施ニーズの高まりを考えると将来のリノベ事業計画への参考資料となるよう台帳の記載事項について法に規定される事項や項目内容の充実、拡充を検討し運用することは意義あることと考えられる。

(2) 現状の台帳の情報量に対する意識

このような現行の台帳の記載内容に対して、今後の公園事業の方向性を考えた場合、十分な情報量を備えていると思うかどうか、についての回答をまとめたものが図-1である。これを見ると、「A. 拡充が必要である」で、「①大いにそう思う」1市と「②そう思う」10市で、計11市、「B. 現状の内容で問題ない」で、「③問題は少ない」9市と「④現状で全く問題ない」1市で、計10市と、大きく2つのグループに分かれたが、11市/21市=52.4%となり、全体の約半数の市が現状の台帳の記載内容では不十分であり、拡充の必要性を感じていることがわかった。

(3) 台帳の拡充の方向性の認識と実現可能性

台帳の情報拡充について、将来のリノベを見据えどう考えるか、2. で述べた【a】～【c】の3方向性について「1) 拡充の必要性の認識」と「2) 実現可能性」から回答してもらった。「1) 拡充の必要性の認識」からまとめたものが表-3である。これを見ると、【a】～【c】のどの方向性についても71.4%～81.0%が必要・有効と評価している。その内容についてみると、台帳の「A. 拡充が必要である」と考えている市では、3方向性について「③あまり必要・有効ではない」とする回答は【a】0市、【b】2市、【c】1市と少なく、「B. 現状の内容で問題ない」と回答した市では、「③あまり必要・有効ではない」とする回答が【a】4市、【b】4市、【c】3市と増える。「B. 現状の内容で問題ない」と考えている市でも、この3方向性について「①非常に必要・有効」、「②必要・有効」とする回答数は、「③あまり必要・有効ではない」とする回答よりも【a】、【b】、【c】とも6市と多くなっており、これら方向性については今後の拡充の方向性として検討に値するものと考えられる。

一方で、それらを実行できそうかどうかの「2) 実現可能性」の観点からみると、表-4のとおりで【a】～【c】の3方向性とも、「②できなくはない」、「③実際の作業は困難」の大きく2つのグループに大きく分かれているといえる。【a】では、「②できなく

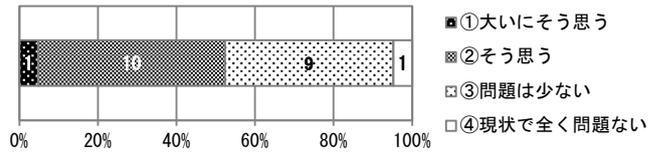


図-1 都市公園台帳の現状情報量に対する認識

表-3 台帳の内容拡充の方向性に対する拡充の必要性の認識(クロス集計)

項目と評価	【a】当該公園計画検討業務を記録する			【b】他の計画、上位計画での当該公園の位置づけの経緯を記録する			【c】当該公園の設置目的や期待される機能・役割として考えた経緯を記録する		
	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない
A 拡充が必要である	①大いにそう思う	1			1		1		
	②そう思う		10		1	7	2	1	8
B 現状の内容で問題ない	③問題は少ない	1	5	3	1	5	3	1	5
	④現状で全く問題ない			1			1		
計		2	15	4	2	13	6	3	13
上記の割合 ^{注)}		9.5%	71.4%	19.0%	9.5%	61.9%	28.6%	15.0%	65.0%
			81.0%			71.4%			80.0%

注)表内の数値は回答団体数。【a】【b】は母数が21であるが、【c】は回答なしが1市あったため母数は20である。

表-4 台帳の内容拡充の方向性ごとの実現可能性(クロス集計)

項目と評価	【a】当該公園計画検討業務を記録する			【b】他の計画、上位計画での当該公園の位置づけの経緯を記録する			【c】当該公園の設置目的や期待される機能・役割として考えた経緯を記録する		
	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない	①非常に必要・有効	②必要・有効	③あまり必要・有効ではない
①簡単にできそう					1				
②できなくはない	2	8		1	8	2	1		6
③実際の作業は困難			7	4	1	4	4	1	7
④この作業は無理							1		
計	2	15	4	2	13	6	3	13	4

注)表内の数値は回答団体数。【a】【b】は母数が21であるが、【c】は回答なしが1市あったため母数は20である。

はない」が10市に対して、「③実際の作業は困難」が11市、【b】では、「②できなくはない」が「①簡単にできそう」1市も含め12市に対して、「③実際の作業は困難」が9市、【c】では、「②できなくはない」が7市に対して、「③実際の作業は困難」が12市で、「④この作業は無理」1市と合わせ13市となっている。今回の調査対象の市においては、実現可能性の観点からみると、【b】12市/21市=57.1%、【a】10市/21市=47.6%、【c】7市/20市=35.0%となり、【b】が【a】、【c】よりも高い結果となっており、内容により差異がでていといえ、可能性の大きさで言えば、【b】>【a】>【c】の傾向が読み取れる。

これは、後述する自由意見のところでも指摘があるが、【a】、【b】は客観情報を書き入れるものだが、【c】は記入者の主観による記述が入り込み、その後の情報公開請求への対応などを勘案するとそのような情報の書き込みに抵抗感があるものと思われる。

以上から、今後リノベ事業の推進に資する台帳の拡充を検討していくとするならば、「必要性・有効性」と「実現可能性」の両面からみたととき、【a】、【b】、【c】の3方向性では、「【b】他の計画、上位計画での当該公園の位置づけの経緯を記録する」の項目を付加していくことが最も効果的で効率的であると考えられる。また、実現可能性を都市公園担当者の姿勢としてみたとときに、一方的に「困難性」を示しているとはいえず、台帳内容の充実は図りたいとの意思を示しているともいえる。

(4) 自由意見とそれを踏まえた考察

今回のアンケートの回答に際し、自由意見が付されていたがそ

表-5 都市公園台帳の記載内容に関するアンケートへの自由意見

都市	自由意見内容	意見のポイント(著者のまとめ)
A市	方向性の【a】について: 大小さまざまな公園の計画・設計が存在することから、それらの資料をどのように適切に保管するか(どこに、どのような形態等で)を検討・整理する必要がある。	台帳に記載するとしてもその元資料の保存の改善の必要性
	方向性の【b】について: 公園の計画に係る関連計画は他部局にまたがることがあり、台帳に記載したと仮定して、後年、当時の関連計画を追いけるかが不明である。	関連計画を所管する他部局の動きは公園側からコントロール不可能
	方向性の【c】について: ①有用な情報ではあるが、設置目的や役割については計画で一定程度把握できることから、必ずしも台帳に記載する必要がない。②台帳に入力する担当者により見解が変わる可能性、客観性に欠ける可能性がある。③職員の見直しにより後年のヒアリングが難しくなる可能性がある。	記入者による客観性確保の問題、担当者追跡の限界性
B市	①本市では公園台帳とは別に、電子文書管理システムにて文書管理を実施している。②公園整備検討段階では、公園名の入ったフォルダがあり、そこに電子データ(紙データは原則スキャン化)を保存するシステムとなっている。③書類の重要度に応じて保存年数が決まっており、期限が切れるまでの間は電子検索が可能のため、この作業を続けることで情報の蓄積は可能と考えている。	現行の保存公文書で、保存期間中は対応可能
C市	実際の作業は困難とした項目は、過去に整備された公園の情報を追加する場合を想定している。新規整備をする場合は、整備段階でこれらの資料を作成することは可能だと考えている。	新規整備時の台帳書き込みは可能だが、開園済みの公園での追記は困難
D市	方向性【a】～【c】の実現可能性については、今後の新設公園についての回答であり、開設済み公園(古いほど)については困難である。	新規整備時の台帳書き込みは可能だが、開園済みの公園での追記は困難
E市	方向性【a】は公園を再整備する際に確認したほうがいい資料ではあると思う。それを誰でも閲覧可能な都市公園台帳として管理するかは別の問題である。誰でも閲覧可能な資料は、情報の取り扱いに慎重にする必要がある。都市公園台帳に掲載可能なのは「当初公園計画検討業務」の最終的な報告書のみとなる。都市公園台帳にこだわらず、地元の方との議事録等も含めた当初公園計画検討業務の経緯は別で管理したほうが目的に沿う。	公開可能な客観情報に限定する必要性
F市	○充実すべき項目: ①本市では土地の規制等々の基礎的な情報(用途地域や風致地区、条例で指定された地域、レッドイエローゾーンなど)の記載がない。②今後のリノベーションを考えたときに記載した方がスムーズに計画が進む。本市では一部の都市公園にて民間事業者によるサウンディング調査を実施する。その結果を台帳に記載すれば今後の民間活力導入を検討する際の参考になるのではないかと考えられる。 ○上記(案)に対する意見: 上記(案)にあるような経緯の情報を台帳の中のように位置づけ、紐づける必要があると思われる。法律上の台帳の範囲と任意の情報(ないしは個人情報等)を分離して、例えば公文書公開請求の際にごくまで開示するのかが整理する必要がある。	サウンディング調査の結果の記載(提案) 公開可能な客観情報に限定する必要性
G市	記載作業の実現可能性については、新規の公園は、簡単にできそうであるが、過去の公園を調べると、資料等が残っている可能性が低いので、実際の作業は困難もしくは、無理と考える。	新規整備時の台帳書き込みは可能だが、開園済みの公園での追記は困難
H市	公園台帳は公園を管理する上で必要な情報が不足な(記載されていない)と考える。	

の結果をとりまとめたものが表-5である。これを見ると、前項での分析結果に対し、さらに現場の状況を踏まえて検討すべき点が明らかになってくる。

その内容は、①そもそも台帳に書き込む際の元データとなる公文書の保存システムの充実の必要性についての指摘、②台帳に記載する情報としての客観性確保や個人情報との関係に留意する必要性の指摘、③今後実施していくときの難易性としてすでに開園した公園の台帳に過去の情報を繰って追記することの困難性の指摘、④他部局が主体的にもつ情報を公園側でコントロール仕切れないことへの懸念の指摘、などであった。

以上の自由意見を踏まえると、現時点で公文書管理が十分でないところもあることから「すでに開園している公園」に関する情報を遡って取得・整理していくのはその作業に困難が伴うことから、「今後開園する公園から」対応をしていくことが当面は現実性があること、情報公開請求等への対応を勘案する必要があり、記入する情報は現行の行政計画等での記述や、【a】の外部発注等や委員会等の意見を踏まえた資料など、できるだけ客観性を有する資料による情報が対応しやすいといえる。これに対して、【c】は、そこまでの客観性を持つとはいえず、総じて記載時の担当者の主観性や考えが入りうる可能性があると考えられたものと思われる。

5. まとめ

公文書管理制度のなかで都市公園に関する過去の資料が規定の保存年数を過ぎた時点で次々と廃棄されていくなか、台帳はその基本的な情報を永年にわたり伝え、またその情報に誰もがアクセスすることができる唯一の資料といえる。したがって、台帳は都市公園の適正な維持管理に活用するだけでなく、将来のリノベ事業計画検討の際にも貴重な情報を提供できるポテンシャルを持っていると考えられる。そのような観点から現状の台帳の情報内

容を見ると、各市の現場では約半数の市でその内容が不十分であると感じていた。

一方、台帳への記載内容については、法施行規則で記載すべき事項が規定されているが、今回、調査対象の市においては、法施行規則に規定する事項を踏まえつつも、それぞれの実情に応じ、それらの事項以外にも独自事項を加筆して記載していた。また、約半数の市で現状の台帳記載内容は不十分であり、拡充の必要性を感じており、実現に困難性を感じつつも、内容により「できなくはない」との意向結果も把握できたことから、台帳の内容充実を図ろうとする姿勢もすでにあることもわかった。

今後増大してくることが予想される都市公園のリノベ事業を円滑かつ適正に推進していくために、多大な労力や予算を使わず過去の公園の情報をきちんと伝えていくシステムを確立する方法として、台帳の記載事項内容の定期的な見直し修正(毎年または数年ごと)実施体制確立や書式・システムの電子化推進、管理運営業務担当職員への都市公園台帳の重要性や意義についての教育徹底などに取り組むことで、台帳の記載内容の充実を図ることは、最も効果的な方法の一つと考えられる。

その具体的な内容充実の方向性を効果・有効性の観点および実現可能性の両面から行政の現場に評価してもらおうと「その公園の計画検討業務を記録する」「その市の他の計画、上位計画でその公園がどのような位置づけとなっているかを記録する」という方向性が上位に評価された。ただし、これらの対応については、すでに開園した公園に対して過去の資料を繰って行うのには困難があるが、これから開園するものには効果的で実現対応可能であるとの評価であった。

リノベ事業の開始はまだ先のことである公園が多いが、公文書管理システムによる公文書廃棄が進む中では、いざリノベ事業の計画検討を始めようとしたらその公園に関する過去の資料がない、という事態が生じることが懸念される。そのようなことを防ぐ意味でも、台帳の記載事項内容の定期的な見直しの実施体制確立や、書式等の電子化推進など、今から比較的少ない労力で対応ができる前述の記載内容の充実を図っていくことは、将来のリノベ事業に向け大いに貢献するものと考えられる。

謝辞: 本研究は、科学研究費補助金(18K05710, 代表: 平田富士男)の助成を受けたものである。

補注及び引用文献

- 国土交通省都市局公園緑地・景観課によれば、全国で公費設置管理制度(Park-PFI)に取り組んでいる事例は、令和2年7月1日現在で53事例であり、既にオープンした事例は10公園になっている。
- この解説は、現在まで引き継がれており、以下の「都市公園法解説(改訂新版)」でも同様の記載となっている。
国土交通省都市局公園緑地・景観課監修、都市公園法研究会編著(平成26(2014)): 都市公園法解説(改訂新版)、一般社団法人日本公園緑地協会発行、p.263
- 一般社団法人 日本公園緑地協会(2020): Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第2次): https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20200319/
- 平田富士男・橋俊光(2019): 大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図: ランドスケープ研究 82(5), 493-498
- 平田富士男・橋俊光(2020): 大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間公募要項作成上の重点: ランドスケープ研究 83(5), 533-538
- 鶴海良一郎監修・檜垣五郎著(1957): 都市公園法解説、公園緑地協会発行、p.280

リノベーションへの活用可能性から見た公園計画設計資料の公文書としての保存状況

Preserving conditions of official documents relating to park planning and design from the view point of possibility to be utilized for future renovation project

5

平田 富士男* 橋 俊光**

Fujio HIRATA Toshimitsu TACHIBANA

10

Abstract: In trend of increasing of urban park renovation projects, the role of official documents which includes various information about purpose of the park or policy of the plan has becoming important for planning of renovation project. But, in local governments many documents about original plan of parks have been disposed under ‘Official document control system’. In this situation, we researched about preserving conditions of official documents relating to park planning and design, and consciousness of the person in charge about park planning. As the result, we got following conclusions. In most cities, many official documents are disposed after the end of five years preservation term, but some documents are remaining unofficially. Staffs of local governments have concerns about this situation and have expectation to theses unofficial documents and formal documents under legal system, such as ‘Urban parks ledger’, ‘Urban planning document’ for preserving information in these documents. But what system is effective and feasible will be an issue to be resolved.

20

Keywords: official document, park renovation, urban park ledger, archive, inventory

キーワード：公文書、公園リノベーション、都市公園台帳、アーカイブ、インベントリー

25

1. はじめに

都市公園の整備の過程で作成された計画・設計資料は、その公園の設置の目的やその目的を達成するためにどのような考え方で公園施設の設計を進めてきたかなどの情報を将来に向けて残していく貴重な情報資料である。このような資料については、これまで確保された公園を的確に維持管理し、保全していく取り組みを検討する際の基礎資料として活用するのが一般的であった。それは、都市公園をはじめとするランドスケープ資産が、周囲からの開発によって改廃にさらされてきた歴史を持っていることが大きい。日本造園学会でも学会として「ランドスケープ遺産インベントリーづくり」に取り組んできているが、亀山²⁾は、インベントリーづくりの目的として、①学会員のなかで情報を共有して、会員相互の研究の発展に役立てる、②造園技術者・造園関係者に対して情報提供することにより、ランドスケープ遺産への認識を高めて責任と自覚を喚起する、③広く社会に対して情報提供することにより、遺産の保護や活用などのニーズに応じられるようにする、の3つをあげている。さらに木下³⁾は、英国におけるランドスケープ遺産インベントリーの目的とその記録内容を紹介しているが、ここでもその目的は「総じて、歴史的環境を理解し保全するための総合的アプローチ」としており、このため記録される情報項目として、遺産のタイプ、設置の経緯や改修の内容、調査等の歴史、位置情報や行政区画、計画設計等の考え方、参考文献・オーラルヒストリー、設計図書、地図・写真等をあげており、インベントリーがその機能をより発揮するためには、ランドスケープ遺産のリストアップだけでなく、計画設計資料等も記録すべき情報項目としての必要性があることを示している。

一方都市公園については、近年整備したものを維持管理、保全するだけではなく、時代の変化に対応して積極的にリノベーション(以下「リノベ」と称す。)を行う事例が増えてきており、平田・橋⁴⁾はそれらの事業のプロセスを構図化するとともに、そのなかで民間事業の公募が重要な位置にあることを示しており、同じく

平田・橋⁵⁾は、その公募にあたって行政の担当者は公募要項作成時に「応募者に期待される取り組みに関する説明」「募集側側の募集意図や公園・募集施設の役割の説明」に関する記述作成に最大のエネルギーを注いでいたことを明らかにしている。また、このような公募対象の公園がその市においてどのような位置づけにあり、何が今課題となっていて、事業の基本方向はどのようなものなのかを明確にすることは、応募する立場にある民間事業者等からも強く求められている。^{6) 7)}そして、これらのことに対応した記述作成にあたり参照すべき資料として必要となるのが当該公園の当初の計画の検討内容や、その後の整備の経緯を記録した資料である。

このような状況を踏まえると、インベントリーを含め公園の計画内容等を記録した資料は、これまでのように公園を維持管理、保全するための役割に加え、新たにリノベ事業推進のための基礎資料という役割を持つことになりつつある。このため、インベントリーに記録されるべき情報項目の充実を図っていくことが求められるが、まずは都市公園の整備主体である行政の担当部局が整備した公園の計画設計に関する記録資料が、将来そのような役割を果たすことができるよう的確に保存されているかを確認する必要がある。特に、近年情報公開請求への備えの意識や公文書の廃棄や改ざん等が社会問題化した影響もあると思われる、設定された保存期間を過ぎたものは、規則等に則り粛々と廃棄が進められていると思われる。現に、著者自身もある地方公共団体に数年前に完了した改修事業に関する資料を公開請求したところ、「廃棄されて資料として存在しない」との回答を返された経験を持つ。

もし、このような資料の廃棄がどんどん進められていくのであれば、将来リノベ事業を行おうとしたとき、計画検討や公募要項作成にあたり参照すべき記録資料がなく、的確な検討ができない、という事態を招来することが懸念される。

そこで、本研究では行政における都市公園の計画等の資料が公文書管理制度のなかで、どのような保存状況にあるのか、また、そ

*兵庫県立大学大学院/淡路景観園芸学校 ** (一社)日本公園緑地協会

のような保存状況に対して、担当者はどのような意識を持っているのかを明らかにし、現行の公文書管理システムのなかで、都市公園の計画設計に関する資料が、将来のリノベ事業の推進に役立つよう機能するにはどのような対応があるのか、についての基礎的知見を得ることを目的とする。

2. 研究の方法

(1) 調査の概要、調査対象と時期

研究は、①都市公園の計画資料が公文書としてどのような保存状況にあるか、また、②そのような資料の保存状況に対して行政の担当者はどのような意識を持っているか、をアンケートにより把握し、その結果を分析することにより行った。

対象は、東京都および20の政令指定都市（合計21団体、以下本論で「市」という。）の都市公園担当部局とした。（2020年7月）回答はすべての市から得ることができた。

今回これらの行政団体を対象としたのは、これらの市が毎年自主的に各都市の都市公園担当者が抱える共通の課題について調査する「大都市都市公園機能実態共同調査」を実施する研究会（事務局：（一社）日本公園緑地協会）のメンバーであり、都市公園事業に関する課題解決に向けての意識が高く、将来のリノベ事業への取り組み意識も高いと考えられ、本研究の目的に資するデータを効率的に収集できると考えたからである。

(2) 調査内容

①の公文書としての保存状況については、以下の質問を行った。

1) 都市公園の計画資料の保存にあたり、どのような当該市の公文書保存規程や保存年数の基準に依拠し、公文書保存を運用しているか。

2) 都市公園の計画資料は、1)の規程等にしながら公文書として完全に保存あるいは廃棄されているか、公文書としては登録されないが、実態としては残っているものがあるか。

②の資料の保存状況に対する市の担当者の意識については、以下のように把握した。

3) 将来、リノベ事業の取り組みを行うこととなったとき、以下の資料について参照することとなる度合いを5段階評価してもらった。（都市計画の図書、都市計画事業認可の図書、都市公園台帳、計画設計業務の報告書等、その他）

4) 3)で参照する度合いが高いと回答した資料は、将来リノベ事業への取り組みを行うこととなったとき、容易に入手できるかどうかを「問題なく入手可能」「倉庫などを探せば入手可能」「外部の協力で何とか入手可能」「ほとんど入手が無理」「その他」から選択してもらい、そう考える理由を記述してもらった。

5) 将来のリノベ事業の増加を勘案しての都市公園の計画等の資料の保存についての自由意見も記述してもらった。

なお、このアンケート実施に際しては学会への投稿を前提としていることを説明し、回答を得た。

3. 結果

(1) 資料の保存のペースとなる規程や基準等とその運用

行政が取得、作成した資料である公文書の適正な保存と廃棄等について規定した規程等については、すべての市で整備されていた。また、その規程のレベルは、議会の議決を経た条例レベルで規定している市から、行政当局で制定した規則等のレベルで規定している市までさまざまであった。（表-1の左欄）

これらの文書管理制度は、都市公園部局だけではなくその市全体の公文書保存システムとして制定されたものであるが、そのなかでも、都市公園部局において独自に都市公園に関わる文書について詳細に分類し、その分類ごとに保存年数の基準を定めているところが5市（川崎市、大阪市、神戸市、岡山市、福岡市）あっ

た。（うち3市（川崎市、大阪市、岡山市）はその基準をホームページ上で公開していた。）表-1では、それら文書の保存期間別にどのような文書が該当するかを、都市公園整備に関連する項目（計画設計書類のほか、そのための調査、契約、許認可書類など）を抽出（都市公園に関わる文書の保存基準が公開されているところは、その基準から公園の計画策定に関わるものを中心に抽出）し、整理した。これを見ると、公園の計画策定に関わる文書が最も多く該当しそうなものは、主に「保存期間5年」の文書である。（表-1中、濃い灰色がけのセルが該当し、「事業の計画、実施にかかるもの」の例示が最も多い。「重要なもの」は10年、「特に重要なもの」は30年と指定しているところ（表-1中で「重要」の語句にかかる部分に下線を付している）が多いが、通常の文書は5年と指定しているところが多かった。

各市の公文書保存のシステムでは、これら条例等の規定により、以下の手順で公文書が取り扱われており、各市へのヒアリング結果からも公園計画策定に関わる多くの文書は「5年で廃棄」されているところが多いと推定され、10年を経るとほとんどの文書が廃棄されていると考えられる。¹⁾

【公文書保存システムによる文書処理手順】

①業務が完結した文書を保存期間別に分類し、簿冊等に整理するとともに部内の文書登録システムに登録、

②保存期間が終了した文書は、所管課で廃棄するか、庁内全体の文書管理担当課等（市によって担当組織は異なる）に引き継ぎ、

③引き継ぎを受けた文書担当課等は、歴史的な文書等として保存するか、廃棄するかを決定する。

(2) 資料の保存と廃棄の実態

公文書保存の制度については、文書の収受から決裁、登録、保存、廃棄にいたるまで緻密な制度が構築されているが、都市公園行政の現場では膨大な資料が作成されており、そのすべてを公文書制度の仕組みに則り、整理・保存していくのは相当の労力が必要と想定される。そこで、「公文書としては保存されないが、実態として残っている資料の存在」について聞いた結果が表-2である。これを見ると実際には、廃棄されず、また、公文書としての位置づけもされないまま残っている文書が各市にはあるということがわかった。これらの資料は、将来のリノベ事業の計画を検討する際には貴重な情報を含んでいるものと考えられるが、その存在が明確にならないままにその存在自体が忘れ去られてしまう危険性をはらんでいる。

(3) 将来リノベ事業の際、参照すると考えられる資料

公園の計画内容を将来に伝える文書資料としては、法的に保存や縦覧が義務づけられている「都市計画に関する図書」、「都市計画事業認可に関する図書」や「都市公園台帳」（これらは当然に公文書となる）の他に、計画設計業務の検討の途上で作成された図書や資料（計画設計業務の報告書等）などがある。

そこで、行政担当者にこれらの各資料を将来リノベ事業に取り組み際どの程度参照するかについて「非常に参照するだろう」を5点、「ほとんど参照しないだろう」を1点として5段階評価を行った結果の平均値が図-1である。

これを見ると、都市公園台帳などの法的な文書よりも計画設計業務の報告書等が将来有効な参考資料となると考えられていることがわかる。（なお「その他」として、3団体からのみ回答があり、それぞれ「竣工図」「工事発注図」「地元要望や協議の記録」をあげ、いずれも5点と評価していた。）また、都市計画の図書等の法的文書は、保存・公開が義務づけられているのに対して、計画設計業務の報告書等は、表-2の結果のように公文書として位置づけられない場合もあり、その位置づけを行ったとしても表-1で見たとおり多くの市では5年で廃棄されていると考えられるので、その保存状況については多くの市で懸念を持っているものと思わ

表-1 各市の公文書保存に関する規程等およびそのなかでの保存年数基準とそれに該当する文書の分類例

NO	団体名	都市公園に関する公文書の保存・廃棄に あたり依拠する条例や規程等 ()は、関連する条例・規程等	保存期間の設定とその分類に該当する文書の例 (左欄に掲げた規程等から、都市公園整備に関連するものを抜粋)(各市における、下線は著者が加筆)		
			1年(1年未満を含む)	3年	5年
1	札幌市	(札幌市公文書管理条例) 公文書管理規則	軽易な諸願届及び照会に 関する公文書 等	1年を超えて業務に使用する 必要があると認められる 公文書 等	3年を超えて業務に使用する 必要があると認められる 公文書
2	仙台市	行政文書取扱規程	軽易な調査研究、統計等に 係るもの 等	調査研究、統計等に係るもの、 軽易な契約、協定等に 係るもの 等	市政の総合企画及び運営に 関する基本方針の策定に係 るもの、事務事業の計画の 樹立に係るもの、契約、協 定等に係るもの、5年の周 期で実施される調査研究、 統計等に係るもの 等
3	さいたま市	さいたま市文書管理規則	依頼、照会、回答、通知、 申請、報告、届出等に関 する文書で軽易なもの 等	依頼、照会、回答、通知、 申請、報告、届出等に関 する文書 等	事務・事業の計画、実施に 関する文書、調査研究、 統計等に関する文書、工 事の施工に関する文書 等
4	千葉市	(千葉市情報公開条例) 千葉市公文書管理規則	局内部の検討又は事務連 絡に用いたもの 等	契約及び協定等に関する ものでその効力を有する 期間が3年以下のもの、 予算の編成、執行及び管 理に関するもの 等	事務事業の計画の策定に 関するもの(重要なものを 除く。)、契約及び協定等 に関するものでその効力 を有する期間が3年を超 え、5年以下のもの 等
5	東京都	(東京都公文書等の管理に 関する条例) 東京都文書管理規則	予定価格が三百万円未満 の請負又は委託により行 う工事に係るものを除く 役務の提供に関するもの	予定価格が三億五千万円 未満の請負又は委託によ り行う工事等の役務の提 供に関するもの、予定価 格が三百万円以上六千万 円未満の請負又は委託に より行う役務(工事を除 く。)の提供に関するもの 等	予定価格が三億五千万円 以上の請負又は委託によ り行う工事等の役務の提 供に関するもの、予定価 格が六千万円以上の請負 又は委託により行う役務 (工事を除く。)の提供に 関するもの 等
6	川崎市	(川崎市文書管理規則) (川崎市文書管理規程) 川崎市公文書分類表の公園 緑地部分	軽易な企画・調査・計画・ 整備関係書類、軽易な都 市施設関係書類 等		企画、調査・計画・整備 関係書類、都市施設関係 書類 等
7	横浜市	横浜市行政文書管理規則 (横浜市行政文書取扱規程)	軽易な工事の施行に関 する行政文書、軽易な契 約に関する行政文書、局 区内部の検討文書及び 事務連絡文書 等 (「3年、 2年又は1年」は、その 重要度に応じて区分す るものとする。)		事務事業の計画に関 する行政文書、工事の 施行に関する行政文書、 契約に関する行政文書 等
8	相模原市	相模原市公文書管理 条例(相模原市公文書 管理規則)	事務及び事業の実施に 関するもので軽易なもの 等	申請、報告及び届出等 に関するもの 等	事業の計画及び実施に 関するもの、施設の管 理に関するもの、調査 研究、統計等に関する もの 等
9	新潟市	新潟市文書規程	部内部における検討 又は事務連絡に関する 文書 等	事務事業及び許可、 免許、承認、取消し その他の行政処分に関 する文書で軽易なもの 等	事務事業の計画及び 実施に関する文書、契 約及び協定に関する文 書、調査研究及び統 計に関する文書 等
10	静岡市	静岡市公文書管理 規則(静岡市公文書 管理規程)	調査研究、統計等に 関する公文書で軽易な もの 等	許可、認可、契約等 に関する公文書で比較 的軽易なもの 等	許可、認可、契約等 に関する公文書で比較 的重要なもの、調査 研究、統計等に関 する公文書で比較 的重要なもの 等
11	浜松市	浜松市文書規則 (文書分類表)	(文書規則で「保存年数は、別に定める文書分類表による」とされているが、文書分類表が公開資料から見つからず、保存年数ごとの文書の分類が記述できない。)		
12	名古屋市	(名古屋情報あんしん 条例) 名古屋情報あんしん 条例施行細則 名古屋情報あんしん 条例施行規程	30年、10年、5年 及び3年保存以外 の行政文書	一般行政の施策に 関する行政文書 等	事業計画の策定に 関する行政文書で30 年及び10年保存以 外のものうち比較 的重要なもの、契 約書で30年及び 10年保存以外の ものうち比較 的重要なもの 等
13	京都市	(京都市情報公開 条例) 京都市公文書管理 規則	予算に関するもの、 その他1年間保存 する必要があると 認められるもの	支出に関するもの、 その他3年間保存 する必要があると 認められるもの	事業の計画及び 実施に関するもの、 調査及び統計に 関するもの、工 事の施行に関する もの 等
14	大阪市	(大阪市公文書 管理条例) (大阪市公文書 管理条例施行規則) (大阪市公文書 管理規程) 大阪市文書分類表 の公園緑地部分	公園土地一時使用 許可証	公園工事代価表	公園設計関係書類、 公園等設計業務委 託関係書類
15	堺市	堺市文書規程	施設の建設に関 する公文書のうち 軽易なもの	総合計画及び施設 の建設に関する公 文書、工事の施行 に関する公文書、 調査統計に関 する公文書	契約に関する公文書
16	神戸市	神戸市公文書管理 規程(市の公文書 分類表の公園緑地 部分があるが内部 資料)	予算及び決算に 関するもので軽 易なもの	各種の連絡会議 に関する公文書	事業の計画に 関する公文書、 予算又は決算に 関する公文書、 契約に関する公 文書
17	岡山市	(岡山市文書 取扱規程) 岡山市文書分類 基準表の公園緑 地部分	施設利用状況 報告書	公園・遊園地 使用関係書	業務委託関係 書類、公園整備 工事施工関係 書類(単独)
18	広島市	広島市文書取扱 規程	文書取扱規程では、「文書の保存年限は、文書の内容の効力、重要度、利用度等を勘案して、前項の種別(永年・10年・5年・1年の保存)に従い主務課長が決定する。」とされているだけであり、外部からはその判断基準がわからない。		
19	北九州市	北九州市文書管理 規則	予算及び決算に 関するもので軽 易なもの	予算及び決算に 関するもの(特に 重要、重要及び 軽易なものを除 く。)	予算及び決算に 関するもので重 要なもの、契約 及び工事の執行 に関するもの(特 に重要及び重要 なものを除く。)
20	福岡市	福岡市公文書の 管理に関する規則 (福岡市公文書 規程)(市の公文 書分類表の公園 緑地部分がある が内部資料)	照会、回答その 他の往復文書に 関する公文書で 軽易なもの	1年を超えて保存 する必要がある と認められるもの	事業の計画に 関するもの 予算の執行に 関するもの 調査及び統計 に関するもの 契約及び協定 に関するもの 工事に関する もの
21	熊本市	熊本市文書に 関する訓令	簡易な照会、 届出書等	届出書、通達等 で1年を超えて 業務に使用する 必要があると 認められるもの	調査、統計、 報告及び証明 に関するもの 予算の通知 及び執行に関 するもの

表-1 左ページからのつづき

団体名	保存期間の設定とその分類に該当する文書の例			歴史的な文書等として永久保存する文書に関する規定
	10年	30年	永年	
札幌市	個別の事業及び各種制度に係る計画、実施及び報告に関する公文書、契約、工事設計等に関する公文書等で5年を超えて業務に使用する必要があるもの	左記のもので10年を超えて業務に使用する必要があるもの		保存期間が満了したときの措置として、重要公文書に該当すると認めるものについては特定重要公文書として引き続き保存する措置をとる。
仙台市	重要な事務事業の計画の樹立に係るもの、重要な契約、協定等に係るもの、5年を超える周期で実施される調査研究、統計等に係るもの等	市政の総合企画及び運営に関する基本方針の決定に係るもの、特に重要な事務事業の計画の樹立に係るもの、特に重要な契約、協定等に係るもの、特に重要な調査研究、統計等に係るもの等		所管する行政文書のうち歴史資料として重要であると認められるものがその保存期間を経過したときは、文書法制課長にその所管を移す
さいたま市	左記のうち10年保存する必要があるもの等	市政の総合的な計画に関する文書、工事の施工に関する文書で30年保存する必要があるもの		総務部アーカイブズセンター室長は、市の歴史資料と認められる文書については、保存期間の満了後に主務課長から引き継ぐ
千葉市	重要な事務事業の計画の策定に関するもの、統計及び重要な調査に関するもの、契約及び協定等に関するものでその効力を有する期間が5年を超え、10年以下のもの等	事務事業の基本的方針の策定に関するもの、契約及び協定等に関するものでその効力を有する期間が10年を超えるもの等		規則での規定なし
東京都	予定価格が九億円以上の工事等の請負に関するもの	特に重要なその他の事項に関するもの(特に長期にわたって現用の公文書とすべきものに限る。)		保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものについては公文書館への移管の措置をとる。
川崎市	重要な企画・調査・計画・整備関係書類、重要な都市施設関係書類等	特に重要な企画・調査・計画・整備関係書類、特に重要な都市施設関係書類等		公文書館長が歴史的文化的価値があると認めたものについては、川崎市公文書館において資料として保存することができる。
横浜市	左記のうち重要なもの等	左記のうち特に重要なもの等		歴史資料として重要であると行政・情報マネジメント課長が認めたもの
相模原市	重要な事務及び事業の計画及び実施に関するもの、工事の施行に関するもので重要なもの等	市の総合計画及び基本方針に関するもの、特に重要な事務及び事業の計画に関するもの、予算及び決算に関するもので重要なもの等		公文書が歴史的公文書選別基準に該当すると認めるときは、市長に移管しなければならない。
新潟市	事務事業の計画及び実施に関する文書、契約及び協定に関する文書、調査研究及び統計に関する文書等で重要なもの	事務事業の計画及び実施に関する文書、契約及び協定に関する文書、調査研究及び統計に関する文書等で特に重要なもの		歴史文化課長は文書のうち歴史的価値があると認めたものについては、総務課長からこれを引き継ぎ、保存するものとする。
静岡市	許可、認可、契約等に関する公文書で重要なもの、調査研究、統計等に関する公文書で重要なもの等	許可、認可、契約等に関する公文書で特に重要なもの、調査研究、統計等に関する公文書で特に重要なもの等		文書統括課長は、30年保存文書のうち永年にわたり保存する必要のあるものを永久保存文書として指定する
浜松市	(左ページの記述と同じ)		(左ページの記述と同じ)	規則での規定なし
名古屋市	事業計画の策定に関する行政文書で30年保存以外のものうち重要なもの、契約書で30年保存以外のものうち重要なもの等	行政施策の基本となるべき特に重要な事業計画の策定に関する行政文書、契約書で特に重要なもの等		資料館の長は、廃棄の決定が行われた行政文書のうち、資料館における歴史的資料として必要であると認めたものの資料館への引渡しを法制課長を通じて、所管課長に申し出ることができる。
京都市	重要な事務事業の計画及び実施に関するもの、重要な工事の施行に関するもの等	契約に関するものでその効力を有する期間が10年を超えるもの等	市政の運営に関する基本方針及び基本計画の策定に関するもの、歴史資料として重要であると認められるもの	(「永年」の区分に含まれる)
大阪市	公園整備基本計画関係書類、公園維持管理基本計画関係書類、公園機械・電気設備工事施行関係書類	公園建設設計関係書類、公園緑化調査関係書類、緑の基本計画関係書類		保存期間が満了した公文書であっても、当該公文書が歴史公文書等であるときは、公文書館において永久に保存しなければならない。
堺市	総合計画及び施設の建設に関する公文書、工事の施行に関する公文書、調査統計に関する公文書で重要なもの		(10年を超えるもの)総合計画及び施設の建設に関する公文書、工事の施行に関する公文書、調査統計に関する公文書で特に重要なもの	法制文書課長が歴史的な文書として指定したものについては、法制文書課長に引き渡し
神戸市	事業の計画に関する公文書、予算又は決算に関する公文書、契約に関する公文書で重要なもの	市政の基本的な計画に関する公文書、予算又は決算に関する公文書で特に重要なもの		規定による承認をした簿冊等については、歴史的公文書として永久保存
岡山市	公園整備工事施工関係書類		(「長期」と表記)計画策定関係書類、公園整備工事施工関係書類(補助事業)	歴史的価値の認められる文書は、保存するよう努めなければならない。
広島市	(左ページの記述と同じ)		(左ページの記述と同じ)	永年保存の文書で、保存期間が10年を経過したものは公文書館長に引き継ぐ
北九州市	契約及び工事の執行に関するもので重要なもの、調査に関するもので重要なもの	左のもので特に重要なもの		歴史的又は文化的に価値を有するものは文書館に移管
福岡市	左のもので重要なもの		左のもので特に重要なもの	歴史的又は文化的な価値を有する公文書については、保存期間の満了後、速やかに福岡市総合図書館に引き継ぎ
熊本市	調査、統計、報告、証明等で永久保存の必要のないもの、契約に関する重要なもの	調査、統計、報告、証明等で特に重要なもの、契約に関する特に重要なもの、都市計画、事業計画その他の計画及び実施に関する重要なもの		

表-2 公文書としては保存されないが、実態として残っている資料の有無

多数ある	あるが、少ない	ない(すべて廃棄)
11団体	7団体	3団体

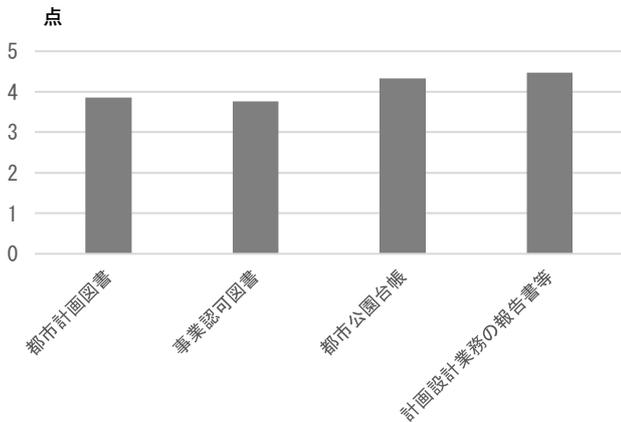


図-1 将来参照すると思われる資料

れる。

(4) 参照可能性の高い資料の入手難易度別団体数

そこで、将来参照する可能性が高いと考えられる資料が、将来必要となった際に容易に入手できそうかどうかを尋ねた結果をまとめたものが図-2である。これを見ると、前述した懸念が表れており、「問題なく入手可能」は3市にすぎず、「ほとんど入手が無理」も4市ある。「その他」は、「資料の種別によって異なるので一律に回答できない」とするものである。

そこで、入手困難という状況の背景をさぐるため、「外部の協力で何とか」「ほとんど入手が無理」「その他」と回答した9市の理由を整理した。(表-3) これを見ると、将来の入手困難を懸念している市における理由は、組織の改編等による資料の散逸や廃棄等により組織内に資料が残っていないことが理由となっていることがわかる。結果として、リノベ事業の計画をすることとなっても「過去の経緯を参照せず、現状(「その時点での」)の意と思われる

表-3 将来の資料入手困難状況予想とそのようになる背景や状況

外部の協力で何とか入手可能	保存年限を過ぎていない文書については、倉庫等に保管されており、時間をかけて探せば入手できると思われる。 組織内部における部署の統廃合によって、保存文書が、作成当初保管していた部署から異なる部署へ移動するケースが多々ある。そのため、電子化されていない文書については、作成当初を知る過去の在籍職員などの外部の協力が得られなければ入手することが困難な場合がある。
ほとんど入手が無理	設計を担当していた地場の造園コンサルは、すでにほとんど会社がなくっている状況であり、入手は難しい。 今の現状でも40～50年近く前に建設された公園の当時の資料が見当たらず、苦慮しているため。 本市においては、H17合併前の旧市町村の資料を中心に、処分されているものもあり、多くのデジタルデータの保存もされていないため。 基本設計・実施設計に関する図書の保存年限が最大10年であり、リノベーションする際には保存年限を過ぎ、廃棄されてしまうため。
その他(資料によって異なる)	大規模公園については、公園再整備を想定し、基本計画などの文書を保存しているが、街区公園などの住区基幹公園などについては、ほとんど文書は残っていない。 当初の整備構想は保存されているものといないものがあり、街区と近隣公園クラスのものも保存されていないケースが多い。保存されていたとして台帳等で全ての関係者が閲覧できるものではなく、紙であれば関係部署に保存されており、電子データで存在するとは限らない。 また、整備の規模によっては過去の経緯を参照せず、現状のニーズや直近の地元要望等を基にリノベーションせざるを得ない場合も考えられる。 大規模公園の工事発注図、竣工図(建築物共)は電子化し保管しているが、設計図書は10年間保存で、それ以降は順次廃棄されてしまう。また、検討報告書などは保存方法が定まっておらず、資料が散逸している場合が多い。

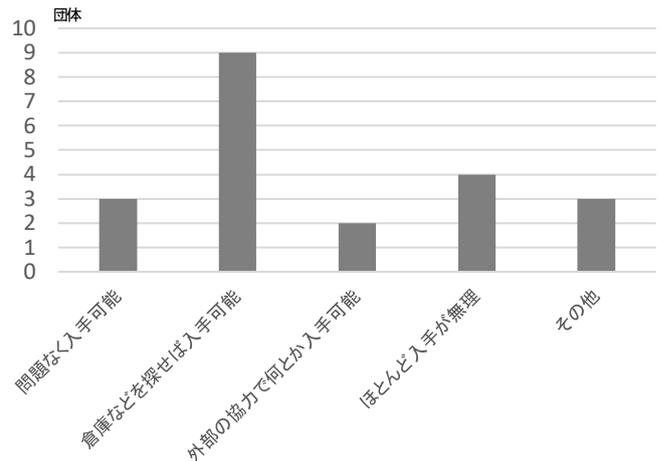


図-2 参照する可能性の高い資料の入手難易度別団体数

る)のニーズや直近の地元要望等を基にリノベーションせざるを得ない場合も考えられる」といった具体的な懸念が表明されている。

また、最も多い「倉庫などを探せば入手可能」としている市の理由は、ほとんどが「廃棄をしないで倉庫(特に現場事務所等の倉庫)に保管しているだけとなっており、整理もあまり進んでいないため」というものとなっており、入手には困難が伴う状況が窺えた。

一方、「問題なく入手可能」と回答した3市の理由や背景は、「電子文書管理システムによって管理されている」「年度別に資料が整理保管されている」といった充実した管理体制をあげるところと、将来参照する可能性の高い資料として法的文書である「都市公園台帳」をあげたところであった。

以上のような状況を踏まえた自由意見としては、現存資料の整理の推進、文書の電子化と検索システム充実のほか、「本市の場合、都市公園の大半が開発提供公園であることもあり、設計意図に特別な背景があるものは少ないが、それ以外の公園のコンセプトが明確であるものや、計画段階から市民とともに計画づくりをしている公園等の整備、公開に至った経過が特異な公園に限っては歴史として記録を残しておく意味からも文書を保存すべき。」「今後更に公園の計画、整備等の文書が増えつつあるため、将来的には『全庁的な公文書管理システムとは別に』文書・図面・資料等の保存ができるシステムが必要と考える。」「都市公園台帳と整備等関係文書をリンクさせたデータベースシステムの構築が必要。」「本市ではほとんどの公園に対して公園ごとに紙ベースのファイルを作成しており、そこに許認可や重大なトラブルなどといった重要な情報を綴っているが、公園整備に関しては別の形で保存されていることが多い(例えば、工事関係書類はボックス、製本図面は図面置場など)。そのため、公園ごとのファイルに整備の際の文書も保存するようにすると参考にしやすいのではないかとと思われる。理想は完成平面図内に構想から施工段階に至る重要な情報をメモとして書き加え、一枚もので見られるようにすると再整備の際に参考になるのではないかと。またそれを台帳上に他の平面図と共に掲載すれば文書を整理する際にも失くしてしまうことはないのではと考えられる。」「リノベーションする公園は当初整備より40年程度経過しているものが多く、再整備に当たっては現在の周辺状況等から整備計画を立てているが、配線、配水の確認には図面を必要とするため、当初の整備図面を保存する必要がある。」といった意見が寄せられた。

4. まとめ

将来、リノベ事業の計画を検討する際の重要な基礎資料となる当初の計画検討時の業務報告書などの資料は、現在各市における

「公文書管理制度」のなかで、各市が定める文書保存基準にしたがって保存・廃棄が進められていることがわかったが、その基準によると多くのものは、一定（多くが5年）の保存期間を過ぎた時点で廃棄されていていくことがわかった。

一方、公文書保存期間を終了しながらも廃棄を免れる資料が多くある実態もわかったが、それらは公文書としての保存ではなくなるため、多くがそのまま倉庫に移動しただけであり、将来にわたり保存される担保もなく、またすぐ検索できるような整理もなされていないため、将来必要となった時点で確実に、効率的に入手できるとは限らず、効果的に活用できるかどうかかわからない状況にある。

このような状況から、多くの行政の現場の担当者が将来これらの資料が必要となった時点で円滑に入手できるかということについて懸念を抱いていることがわかった。

公園の計画設計資料は各団体の公文書管理制度にしたがって保存・廃棄されるべきものであり、これら資料は将来円滑に参照ができるようその整理・保存を進める必要があるが、それでも保存基準上廃棄時期に来たものは、制度上は廃棄となり、将来の参照が難しくなる状況があることもわかった。

これに対しては、法的に永久保存と公開が担保された都市計画の図書や都市公園台帳などの内容を拡充して、ここに必要な情報を記録していくことが考えられるが、将来のリノベ事業計画を見据えた場合、法的書類のなかでは都市公園台帳への期待が高いことがわかった。このほか、保存や参照が担保されている資料として都市計画決定に関する資料などがあるが、これらの公的文書が、将来のリノベ事業計画の検討の際、貴重な情報を伝えるだけの内容を備えたものかどうかは不明なところがあり、これらの文書が行政担当者にとって参照対象資料として有用かさらに調査を要する。

このようなことから、一部には上記のような法的書類に頼らず「全庁的な公文書管理システムとは別の」都市公園独自の資料管理システムの導入の必要性を訴える意見もある。

今後リノベ事業の計画が増大してくるなかで、それぞれの都市公園の当初の設置目的や計画・整備の経緯を記録した文書の情報はその計画検討にあたってますます重要性が増してくる。これらの情報は現在廃棄されていていく文書に記されているものだが、これまでの検討を踏まえるならば、これらの情報を将来生かすためには、

- ①全庁的な公文書管理システムとは別の都市公園独自の資料管理システムを構築、導入し、そこでこれらの情報を保管する
- ②公園の計画に関する資料で保存年限を過ぎたものについて公文書管理システム上一度廃棄処分手続きを行ったうえで、公文書とは別の形で（つまり、公文書の情報公開請求の対象からはずして）保存する
- ③都市公園台帳等の法的に永久保存と公開が担保された公的文書の内容の拡充によって、それらの情報をそこに反映させて保存していく

などの対応の方向性が考えられる。

これに対して、①については、別のシステムを構築したとしてもそのシステムに登録される情報は、地方自治体の公文書には違いがなく、結局公文書管理制度のもとで管理されることになり、（情報公開請求制度があるなかで、別のシステムに入っているから、それは公文書ではない、とは言えない。）別制度としての運用は難しいと考えられる。

②については、現在の公文書管理システムに抜け道を作るようなくみとなり、情報を求める市民等からの誹りを免れ得ない可能性がある。

したがって、③の都市公園台帳等の法的に担保された文書に将

来リノベ事業計画を検討する際に参考となる情報（表-3の自由意見を参考にすると「当該公園の過去の経緯」が参照できる資料（計画設計業務の経緯や当該公園の上位計画での位置づけの内容や経緯などが考えうる。）が盛り込まれ、保存されるように項目や様式を拡充することが、今後の検討すべき方向性と考えられる。

現在、リノベ事業はまだ事業数がそう多くはなく、また事業が具体化するとしてもその多くが少し先の話になるので、公園行政の場では現在の公園の計画に関する資料の廃棄が進んでいることに重大な切迫感が迫っている、というところまでは行っていない。しかし今の状況が続くならば、いざリノベ事業の計画検討を始めようとしたらその公園に関する過去の資料がない、という事態が生じることが懸念される。そのようなことを防ぐ意味でも、都市公園台帳等の法的に保存と公開が担保された公的文書の充実を図っていくことがその対策として効率的かつ効果的と考えられるが、具体的にどのような項目を充実させていくのが効果的なのかは、行政における対応可能範囲も踏まえながら今後の検討課題とした。

謝辞：本研究は、科学研究費補助金(18K05710、代表：平田富士男)の助成を受けたものである。

補注及び引用文献

- 1) 各市にヒアリングしたところ21市中11市が、保存期間としては5年を基本としているとの回答であった。他の10市では、保存期間の基本方針はないが、実態として5年保存書類が多いというところが3市であった。一方、10年を基本としている、が3市、30年を基本としていると回答したのは1市のみであった。残りの3市は期間についての基本方針はないが、うち実態としては10年保存の方が多く、との回答が2市、明確な回答ができないとするところが1市であった。アンケート回答の「自由記述欄」でも計画設計資料の保存は「最大でも」10年と回答した3市あったが、それらの市の保存基準では「重要なもの」が10年となっており、「重要なもの」はかなり限定的に運用されているものと想定される。さらに、公園の当初の計画資料が入手困難で困っているとの記述も3市あり、永久保存となる「歴史的な文書」（自治体によって呼び名は異なる）の項目は設定されているが、都市公園の計画資料でその指定を受けるものはさらに限定的なものになると想定される。
- 2) 亀山 章(2011):わが国の自然的ランドスケープ遺産の特質と評価の視点:ランドスケープ74(4), 274-276
- 3) 木下 剛(2011):英国におけるランドスケープ遺産の保全とインベントリーづくり:ランドスケープ74(4), 285-287
- 4) 平田富士男・橘俊光(2019):大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図:ランドスケープ研究82(5), 493-498
- 5) 平田富士男・橘俊光(2020):大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間公募要項作成上の重点:ランドスケープ研究83(5), 533-538
- 6) 一般社団法人日本公園緑地協会(2019):Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第1次):一般社団法人日本公園緑地協会<https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2019/03/20190326POSAPressRelease.pdf>>, 2019.3.26 更新, 2020.9.14 参照
- 7) 一般社団法人日本公園緑地協会(2020):Park-PFI等都市公園における公民連携事業に関する提言(第2次):一般社団法人日本公園緑地協会<https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2020/03/20200319POSAPressRelease.pdf>>, 2020.3.26 更新, 2020.9.14 参照

公募設置管理制度 (Park-PFI) 推進支援の取組み等について

一般社団法人 日本公園緑地協会 常務理事 橋 俊光

はじめに

都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園利用者の利便性の向上を図るとともに、行政側の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上を図ることが期待されるとして、2017年に「公募設置管理制度」(以下「Park-PFI」)は創設された。その後、全国で飲食店や売店等の便益施設が、Park-PFI制度によりできつつある。しかしながら、その普及は大都市中心であり、必ずしも地方都市でも取組みが進んでいるとはいえない。

一般社団法人日本公園緑地協会¹⁾(以下「当協会」)では、この制度の普及推進に寄与すべく、公民連携のためのプラットフォーム「Park-PFI推進支援ネットワーク (Park-PFI Promotion Support Network 略称:PPnet ピーピーネット)」

を設置・運営するとともに、Park-PFI制度の手引書の作成・発行やシンポジウム等の開催、関連する調査研究など取組みを行っている。

本稿では、当協会のこれらの取組みについて紹介するとともに、Park-PFIの現況、課題等について言及したい。

1. Park-PFI推進支援ネットワーク (PPnet) の取組み

Webサイト「Park-PFI推進支援ネットワーク (PPnet)」²⁾(以下「PPnet」)は、Park-PFIに係る公民相互の情報を一元的に収集・発信することにより、初期段階における制度の周知・普及と事業の実現化に寄与することを目的としたプラットフォーム(図-1)で、当協会が、2018年2月1日



図-1 PPnetトップページ (https://park-pfi.com/)

に開設、運営している。PPnetへの参加にあたっては、情報の保護および反社会的勢力等の排除のため登録制とし、国の制度推進を目的としているため参加費用を無料としている。参加団体は、地方公共団体およびPark-PFI制度に賛同する公益法人や民間事業者である。2020年5月末現在の登録者数は地方公共団体が646団体、民間事業者は429社の合計1,075団体・社である。民間事業者の業種は銀行、不動産、建設、造園、コンサルタント、製造販売、飲食等である。

PPnetは、下記の項目で構成している。

- I. サウンディング情報、公募情報（整備・管理運営）
- II. 地方公共団体情報・事業発案前の情報収集、民間事業者情報・参画希望情報
- III. プロポーザル情報（調査・検討）
- IV. 実施事例（Park-PFI, PPP事業）
- V. トピックス
- VI. 講習会、セミナー開催情報
- VII. 関連情報

これまで、Park-PFIなどPPP事業のサウンディング情報約160件、公募情報約100件を結果も含め提供した。また、地方公共団体の事業発案前の情報収集を目的とした利用が7件、民間事業者の参画希望情報は11件であった。実施事例（Park-PFI, PPP事業）として、Park-PFI第一号である北九州市勝山公園など23件を提供した。

そのほか、Park-PFI等に関する講習会、セミナー、シンポジウムの開催情報や、一般社団法人ランドスケープコンサルタンツ協会・ランドスケープ経営研究会（以下「LBA」）とリンクし、LBAとの共催シンポジウム、フォーラム等の開催情報、また、トピックスとして国土交通省の官民連携支援事業など関連情報も提供している。

PPnetの特徴的な機能としては、地方公共団体が民間事業者の担当者に直接連絡できるフォーム機能が挙げられる。活用方法としては、サウンディングや公募の際に登録されている民間事業者の中から目的にあった民間事業者を抽出し、直接連絡し参加を促すことができる。これまで数件の活用事例があった。

2. 特別企画シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」の開催

当協会では、一般社団法人日本造園建設業協会の各総支部と共同で、特別企画シンポジウムとしてPark-PFIの概要、事例などを紹介し議論する「新たな公民連携のあり方を考える」を企画し、2018年度、中部（名古屋市）、中国（広島市）、四国（松山市）、九州・沖縄（福岡市）の4会場、2019年度は、北陸（富山市）、東北（仙台市）、北海道（札幌市）、関東・甲信（東京都）、近畿（京都市）の5会場と、全国の合計9会場で開催した。

各会場では、はじめに国土交通省から公民連携を進めていくための都市公園法改正の背景や、Park-PFIの主旨・概要等の基調講演をいただき、次に事例発表として地方公共団体、プランナー、民間事業者、大学研究者など、それぞれの立場での取組みをお話いただいた。その後、基調講演・事例発表者によるパネルディスカッションを行い、公園での事業活動や公民連携のあり方について議論いただいた（図-2, 3）。全国で約800名の参加があり、全体では約6割が民間事業者、3割が地方公共団体であったが、参加者数や参加意識からは地域的な差も感じられた（図-4）。また、参加者からは、Park-PFI制度の理解が深まったこと、公民連携事業の最新動向を知り得たこと、公民両方向からの事業紹介があったことなど、高い評価も得られた一方、はじめてPark-PFI事業の概要に触れることができた、実際に取り組めるかどうか今後の課題である、などの意見があり、地方都市を含め今後さらなる制度普及活動の必要性を感じた。

今後も引き続き、地方公共団体や民間事業者等の方々にPark-PFIの知識や技術的内容、先行実施事例に重点を置きながら情報提供等を行い、普及啓発を推進したいと考えている。

「新たな公民連携のあり方を考える」in 東北	
【日時】 令和元年10月18日（金）	
【場所】 仙台市・御町会館	
テーマ・内容	役職・氏名(敬称略)
基調講演 時代の変化に対応した都市公園の役割と可能性	国土交通省東北地方整備局 都市調整官 柳原 季明
Park-PFI推進支援ネットワークについて	(一社) 日本公園緑地協会 常務理事 橋 俊光
事例発表① 盛岡市における都市公園を活用した公民連携	盛岡市都市整備部 公園みどり課 主査 長澤 幸多
事例発表② 岡山市の西川緑道公園における市民主体のまちづくり活動	岡山大学地域総合研究センター 副センター長・教授 前田 芳男
事例発表③ 民による公益活動 地域魅力の創造	NPO法人秋田グリーンサム倶楽部 理事長 佐々木 吉和
パネルディスカッション 新たな公民連携のあり方を考えるin東北	コーディネーター： 宮城大学事業構想学群 教授 舟引 敏明 パネリスト： 長澤 幸多 前田 芳男 佐々木 吉和 柳原 季明

「新たな公民連携のあり方を考える」in 北海道	
【日時】 令和元年11月14日（木）	
【場所】 札幌市・教育文化会館	
テーマ・内容	役職・氏名(敬称略)
基調講演 時代の変化に対応した都市公園の役割と可能性	国土交通省都市局公園緑地・景観課 公園利用推進官 峰崎 悠
Park-PFI推進支援ネットワークについて	(一社) 日本公園緑地協会 常務理事 橋 俊光
事例発表① 恵庭市のPark-PFI 花の拠点における宿泊施設整備	恵庭市経済部花の拠点整備室 花と緑・観光課長 小路 弘樹
事例発表② 村、大学、造園団体の協働による公園づくり 地方創生の核となる公園づくり	富山大学地域連携推進機構 教授/副機構長・地域連携戦略室長 金岡 省吾
事例発表③ 「地域に根ざしたコミュニティーカフェとなる」タリーズコーヒーの公園での取り組みのご紹介	タリーズコーヒージャパン (株) 事業開発本部 事業開発管理グループ長 知久 和男
パネルディスカッション 「新たな公民連携のあり方を考える」in北海道	コーディネーター： 室蘭工業大学大学院工学研究科 准教授 市村 恒士 パネリスト： 小路 弘樹 金岡 省吾 知久 和男 峰崎 悠

図-2 特別シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」in東北, in北海道の概要



図-3 特別シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」in京都の開催会場のようす

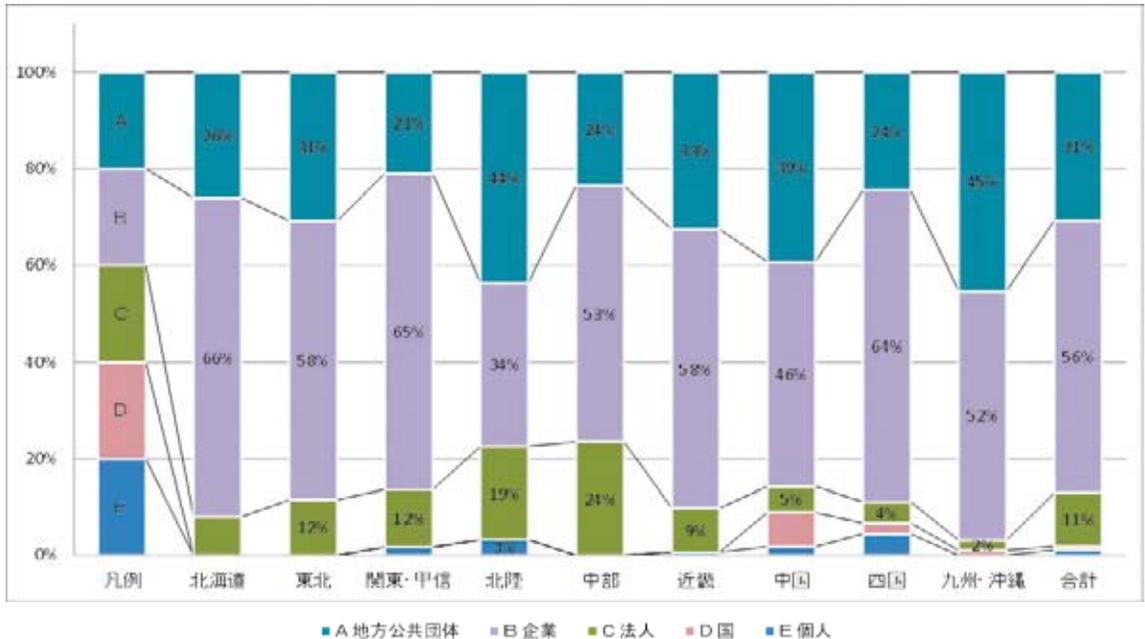


図-4 特別企画シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」参加者の構成

3. 「公園公民連携事業研究会」と第1次および第2次提言

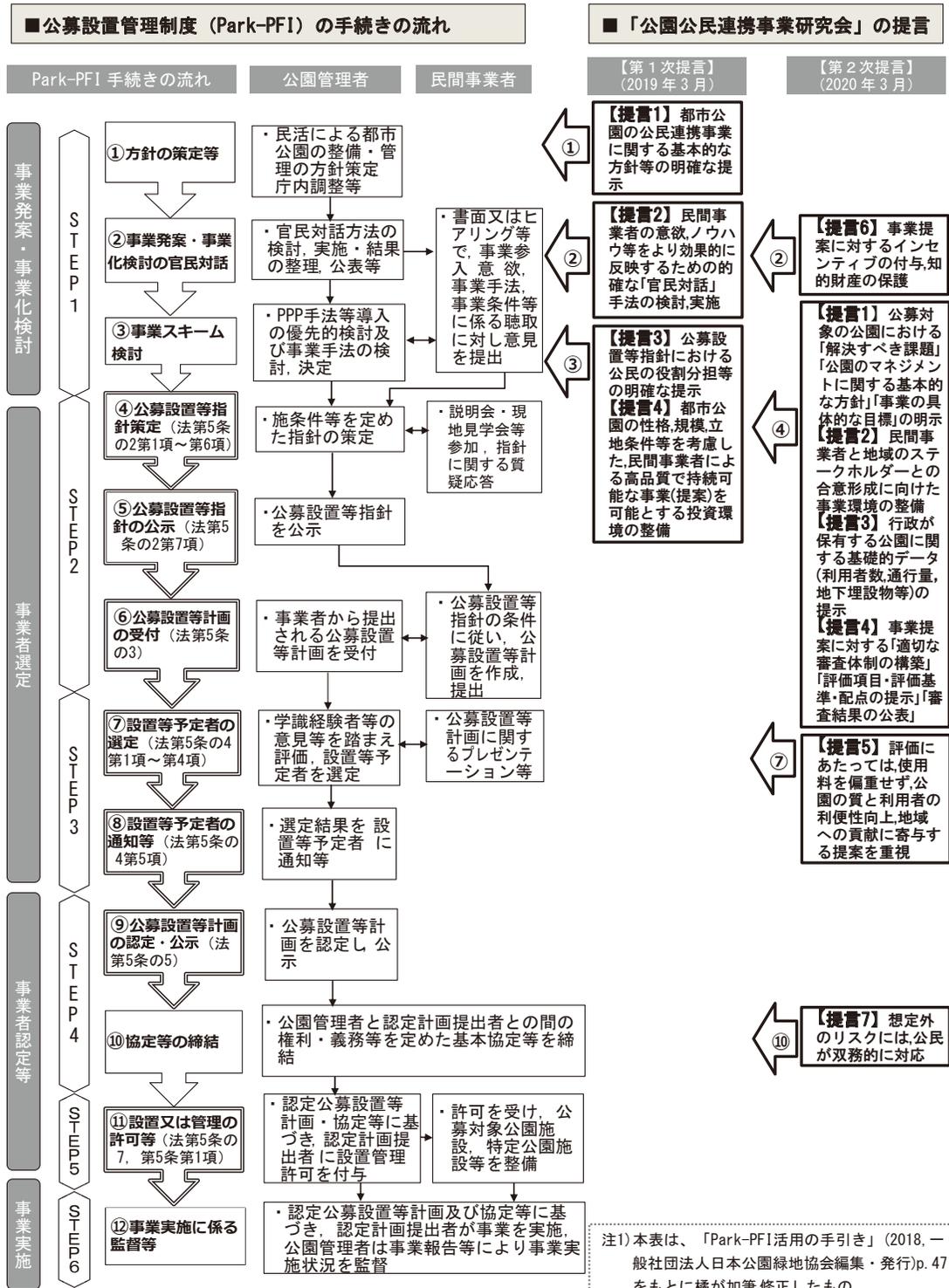
当協会では、2018年度から2カ年の予定で、都市公園における公民連携事業に関心のある民間事業者をメンバーとした「公園公民連携事業研究会」³⁾（座長：涌井史郎 東京都市大学特別教授）（以下「公民研究会」）を設置し、民間事業者の視点に立ち、公民連携事業に先進的に取り組む地方公共団体との意見交換や先行事例調査などを行うとともに、公民連携事業の円滑化に向けた方法などについて議論し調査研究を進めた。その成果は、2019年3月には「第1次提言」として、さらに、2020年3月には「第2次提言」として取りまとめ、国土交通省へ提出するとともに公表した（図-5）。

「第1次提言」⁴⁾では、公民連携事業の初期段階における事項（基本方針の決定、官民対話、公民の役割分担等）に関し取りまとめられ、「第2次提言」⁵⁾では、公募段階、選定段階等における事項について取りまとめられた。Park-PFIの手続きは、大きく事業発案・事業化検討、事業者選定、事業者認定、事業実施という流れになるが、それ

【第1次提言】（2019年3月）	
【提言1】	都市公園の公民連携事業に関する基本的な方針等の明確な提示
【提言2】	民間事業者の意欲、ノウハウ等をより効果的に反映するための確な「官民対話」手法の検討、実施
【提言3】	公募設置等指針における公民の役割分担等の明確な提示
【提言4】	都市公園の性格、規模、立地条件等を考慮した、民間事業者による高品質で持続可能な事業（提案）を可能とする投資環境の整備
【第2次提言】（2020年3月）	
【提言1】	公募対象の公園における「解決すべき課題」「公園のマネジメントに関する基本的な方針」「事業の具体的な目標」の明示
【提言2】	民間事業者と地域のステークホルダーとの合意形成に向けた事業環境の整備
【提言3】	行政が保有する公園に関する基礎的データ（利用者数、通行量、地下埋設物等）の提示
【提言4】	事業提案に対する「適切な審査体制の構築」「評価項目・評価基準・配点の提示」「審査結果の公表」
【提言5】	評価にあたっては、使用料を偏重せず、公園の質と利用者の利便性向上、地域への貢献に寄与する提案を重視
【提言6】	事業提案に対するインセンティブの付与、知的財産の保護
【提言7】	想定外のリスクには、公民が双務的に対応

図-5 「公園公民連携事業研究会」の提言

ぞれの提言をこの流れのなかで整理すると（図-6）のように整理でき、事業発案・事業化検討の



法に定められた公募設置管理制度の手続き

注1) 本表は、「Park-PFI活用の手引き」(2018、一般社団法人日本公園緑地協会編集・発行)p. 47をもとに橋が加筆修正したもの。

注2) 「提言」の矢印内の数字は、Park-PFIの手続きの流れの数字を示し、その項目に該当する提言内容であることを示す。

図-6 公募設置管理制度 (Park-PFI) の手続きの流れと「公園公民連携事業研究会」の提言内容

段階、および事業者選定段階における提言が主な論点だったことがわかる。これは、まだPark-PFIが緒についたところであり、全国的にみても事業実施までに進んでいる事例が少ない状況ではあるが、今回の研究会に参加した民間事業者が実際にPark-PFI事業に参加するなど、現実的に課題・問題として実感されてきた事柄が提言に反映しているといえる。

従って、今後もこれらについては、実施事業の増加なども踏まえ継続的に調査研究を続け、そのあり方を探り提言などを行うことが重要であると考えている。このため、2020年度以降は、新たな民間事業者の参加も得て会員制による「公園緑地公民連携研究会」（会長：涌井史郎 東京都市大学特別教授）を改めて設置し、Park-PFIおよびその他の公民連携の手法、問題点なども含む調査研究を進め、さらなる提言を行う予定であり、当協会も連携協力し、より効果的な制度運用に向け取組みを進める予定である。

4. Park-PFI事業の現況と課題・問題点

4-1 Park-PFI事業の現況

先に述べた公民研究会の調査では、2019年末現在で、Park-PFI事業が公募された案件は全国で44件把握され、そのうちの5件について事業者が決定し事業が行われ開業されている。これによれば、勝山公園（北九州市）、天神中央公園（福岡市）、木伏緑地（盛岡市）、別府公園（別府市）の4公園は、飲食・物販などの便益施設、横浜動物の森公園（横浜市）は遊戯施設などとなっている。他の公募案件の中には、既に事業者が決まり、2020年春に開業予定であったものも多く把握されているが、このたびの新型コロナウイルス感染症（COVID-19）対応の影響を受け、開業延期などに追い込まれている公園もあるものと思われる。実態把握などは今後の課題である。

4-2 大都市都市公園機能実態共同調査における把握

当協会では、平成3（1991）年から東京都と全国の政令指定都市が参加して、それぞれが抱える共通の課題について調査することを目的に「大都市都市公園機能実態共同調査」を行い、その成果の共有、国への制度改善・新規施策への提言などを行ってきた。2019年度の調査においても「都市公園の公民連携事業における民間事業者の現状と今後のあり方」に関する調査研究として、現在、事業を実施している民間事業者が、公園における事業展開についてどのように評価しているのか、採算性、メリットやデメリット、可能性や問題点、課題や要望など、今後も他の都市公園事業への参画意向があるかなど、ヒアリングやアンケートにより調査している。その結果では、サウンディング参加経験企業からは、①公共団体から目指すべき公園のビジョンが示されていない、②資本力のある大手に限られてしまい地元企業が参画しづらい、③企画提案した知的財産の保護がされていない場合がある、などの意見があげられ、また、事業実施中の民間企業からは、①公園管理者（国・公共団体）と民間事業者とのリスク分担の明確化がなされていない、②行政（国・公共団体）との調整の煩雑さ、行政（国・公共団体）の縦割り体制や担当者の異動による方針の転換、許認可の手間など、が課題としてあげられた。これらの意見のなかには、先の公民研究会の提言に重なる部分も多いといえる。

4-3 全国中核市等における公園緑地の課題に関する調査における把握

当協会では、一定の人口規模を持つ地方公共団体を「中核市等」と位置づけ、公園緑地に関する問題や課題の把握に努めている。具体的には、全国の中核市（58団体）、施行時特例市（27団体）、県庁所在市（3団体。政令市除く）、東京23区（23団体）、一定の人口規模（12万人以上）の地方公共団体（106団体）の合計217団体（2015年国勢調査）で、これらの都市を対象に、2019年度、公民連携（PPP、PFI、Park-PFI）についてその

取組み状況を調査した。その結果、約6割の中核市などで公民連携の取組み事例がなく、PFIが5都市、Park-PFIは9都市で取組みが実施されていた（サウンディング、公募段階を含む）。また、3割の都市で今後前向きに検討したい意向があった。PFIやPark-PFIなど先行事例が今後全国的に増えるものと思われるが、先行事例を参考にしつつこれらへの取組み拡大が期待される。

4-4 その他の公園緑地の公民連携に関する課題把握

平田・橘の調査研究では、近年の都市公園が新規整備から既に開園し利用されている都市公園の民活導入による活性化、利活用促進の動向を「公園リノベーション」と位置づけ、都市公園リノベーションの優良事例を抽出し、公園管理者（行政）担当者の意識調査などを行い事業プロセスの全体構図を明らかにしている。ここでの優良事例はPark-PFIではないがPark-PFIに先行する公民連携事業であり、結論として多様な主体との調整能力の必要性や実践教育など、公園緑地行政における担当者への民活導入等への専門的な教育の必要性を示唆している⁶⁾。

さらに、民活導入における民間公募要項作成上の重点を把握するため、これら公園管理者（行政）担当者にヒアリング調査などを行い、この結果から、「募集者（公園管理者（行政）側）の募集意図や公園・募集施設の役割の説明」「募集者側から提供できるものの説明」「応募者（民間事業者）に期待される取り組みに関する説明」「共通的な規制事項の説明」の4項目を公募要項作成上重要なポイントと指摘している。これらの項目は都市公園法第5条の2の規定による「公募設置等指針」では記載すべき事項として明示的に設定されていないが、今後都市公園への民間事業導入を拡大するためには、前述の4項目に重点を置いた公募要項の作成を行う必要があるとともに、公募要項作成の解説書等の充実など、改善することが制度の効果的な運用につながっていくと指摘している⁷⁾。

おわりに

Park-PFIは行政側の意向だけでは進まず、民間事業者の興味を引き出し、ビジネスチャンスの意識のもと有効な提案と、円滑な事業実施・実現にかかっていると思われる。相互の十分なコミュニケーションにより安定的、継続的な運営が行えるかどうか、「公民連携」とはその十分なコミュニケーションが行えるかどうかであろう。Park-PFIにかかる民間事業者からの意見、調査研究などからは、まだまだ相互連携が十分な状態、状況ではないことが伺うことができる。

今般の新型コロナウイルス感染症（COVID-19）対策の対応による影響は、計り知れないものがあり、現在もその状況は続いている。Park-PFIだけではなく公園、公園施設自体の使用休止や公民連携事業の実施延期も報じられている。このような状況やコロナ後の社会、経済状況においてこそ、行政と民間事業者の意思疎通を十分に図り、市民・公園利用者にとって有益、有効な公民連携による公園の管理運営が実現することを期待したい。

補注：

- 1) 一般社団法人日本公園緑地協会 (<https://www.posa.or.jp/>) は、昭和11(1936)年の設立以来、公園緑地、緑化などに係る幅広い事業を行っている。主な事業としては、自主調査研究、情報発信と交流推進、講習会開催、表彰・コンクールの実施、公園緑地マニュアルなど関連図書の出版、公園管理情報マネジメントシステム(POSA(ポサ)システム)の提供、受託調査事業、公園管理運営士認定事業などである。令和2(2020)年4月現在、会員構成は正会員870(地方公共団体540、法人129、個人201)賛助会員83の合計953会員である。
- 2) 「Park-PFI推進支援ネットワーク (PPnet)」: <https://park-pfi.com/>
- 3) 「公園公民連携事業研究会」の参加企業は、積水ハウス株式会社、大和リース株式会社、タリーズコーヒージャパン株式会社、東急不動産ホールディングス株式会社、三井不動産株式会社、三菱地所株式会社、森ビル株式会社、一般財団法人公園財団(五十音順)の8社・団体。
- 4) 「第1次提言」の詳細については次のとおり。 https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20190326/、 <https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2019/03/20190326POSAPressRelease.pdf>
- 5) 「第2次提言」の詳細については、次のとおり。 https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20200319/、 <https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2020/03/20200319POSAPressRelease.pdf>
- 6) 平田富士男・橘俊光(2019): 大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図: ランドスケープ研究82(5)、493-498
- 7) 平田富士男・橘俊光(2020): 大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間公募要項作成上の重点: ランドスケープ研究83(5)、533-538

公民双方の関心が高まるPark-PFI 先行事例の課題から効果的な運用・改善へ

橘 俊光

(一社)日本公園緑地協会 常務理事 兼 公園緑地研究所 副所長

普及推進と事業化に資する 取組みを展開

都市公園に民間事業者の優良な投資を誘導し、公園利用者の利便性の向上を図るとともに、行政側の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上を図ることが期待されるとして、2017年に「公募設置管理制度」(Park-PFI)が創設された。

その後、全国で飲食店や売店などの便益施設がPark-PFI制度によりできつつある。しかし、その普及は大都市中心であり、必ずしも地方都市での取組みが進んでいるとはいえない。(一社)日本公園緑地協会^{*}では、この制度の普及推進と事業化の実現に寄与すべく、公民連携のためのプラットフォーム「Park-PFI推進支援ネットワーク」(Park-PFI Promotion Support Network/略称:Ppnet「ピーピーネット」)を設置・運営するとともに、Webサイト「Park-PFI推進支援ネットワーク」(<https://park-pfi.com>)を18年2月1日に開設し、制度に関わる公民相互の情報を一元的に収集・発信している。

参加にあたっては、情報の保護および反社会的勢力などの排除のため登録制とし、国の制度推進を目的としてい

るため参加費用を無料としている。

参加団体は、地方公共団体およびPark-PFI制度に賛同する公益法人や民間事業者である。21年1月現在の登録者数は、国・地方公共団体が683団体、民間事業者は514社の合計1197団体・社。民間事業者の業種は銀行、建設、不動産、デベロップ、造園、コンサルタント、街づくり団体、スポーツ・アウトドア、製造販売、飲食など幅広い。19年末と20年末で比べると、1年間で行政約60団体、民間事業者160社ふえており、関心が広まっていると考えられる。

これまで、Park-PFIなどPPP事業のサウンディング情報約190件、公募情報約110件を結果も含め提供した。また、地方公共団体の事業発案前の情報収集を目的とした利用が10件、民間事業者の参画希望情報は14件あった。実施事例として、Park-PFI第一号である北九州市の勝山公園など39件の情報も提供。アクセス数は1日平均2000〜3000件ある。

そのほか、Park-PFIなどに関する講習会・セミナー・シンポジウムの開催情報や、(一社)ランドスケープコンサルタンツ協会・ランドスケープ経営研究会(LBA)とリンクし、

LBAとの共催シンポジウム・フォーラムなどの開催情報、またトピックスとして国土交通省の官民連携支援事業など関連情報も提供している。

Webサイトの特徴として、地方公共団体が民間事業者の担当者に直接連絡できるフォーム機能があげられる。活用方法は、サウンディングや公募の際に登録されている民間事業者のなかから目的にあった民間事業者を抽出し、直接連絡して参加を促すことができる。これまで数件の活用がされた。

また当協会では、(一社)日本造園建設業協会の各総支部と共同で、特別企画シンポジウムとして、Park-PFIの概要、事例などを紹介し議論する「新たな公民連携のあり方を考える」を企画し、18年度は中部(名古屋市、中国(広島市)、四国(松山市)、九州・沖縄(福岡市)で、19年度は北陸(富山市)、東北(仙台市)、北海道(札幌市)、関東・甲信(東京都)、近畿(京都市)で開催した。全国9会場で約800人が参加し、約6割が民間事業者、3割が地方公共団体であったが、参加者数や参加意識は地域的な差も感じられた。

引き続き、地方公共団体や民間事業者などにPark-PFIの知識や技術的内容、先行実施事例に重点をおきながら情報提供を行ない、普及啓発を推

進していきたいと考えている。

「公園公民連携事業研究会」と 第1次・第2次提言

当協会では、18年度から2か年にわたり、都市公園における公民連携事業に関心のある民間事業者をメンバーとした「公園公民連携事業研究会」(座長：涌井史郎 東京都大学特別教授)を設置し、民間事業者の視点に立ち、公民連携事業に先進的に取り組む地方公共団体との意見交換や先行事例調査を行なうとともに、公民連携事業の円滑化に向けた方法などについて議論し、調査研究を進めた。

その成果は、19年3月に「第1次提言」として、さらに20年3月に「第2次提言」として取りまとめ、国土交通省へ提出するとともに全国に公表した。第1次提言では、公民連携事業の初期段階における事項(基本方針の決定、官民対話、公民の役割分担など)に関し取りまとめられ、第2次提言では、公募段階、選定段階などにおける事項について取りまとめられた。

Park-PFIは、大きく事業発案・事業化検討、事業者選定、事業者認定等、事業実施の流れになるが、それぞれの提言をこれに照らし合わせ整理すると、事業者発案・事業化検討の段階、

および事業者選定段階における内容であることがわかる「別図」。

これは、まだPark-PFIが全国的にみても事業実施までに進んでいる事例が多いとはいえない状況を示すとともに、今回の研究会に参加した民間事業者が実際にPark-PFI事業に参加するなど、現実的な課題・問題として実感されてきた事柄を提言が反映している。

したがって、実施事業の増加状況などを踏まえ継続的に調査研究を続け、そのあり方を探り提言などを行ない、よりよい事業制度につなげることが重要であると考えている。

20年度は、新たな民間事業者の参加も得て会員制による「公園緑地公民連携研究会」(会長：涌井史郎 東京都大学特別教授)を新たに設置し、Park-PFIおよびその他の公民連携の手法、問題点なども含む調査研究を行なっているところである。

今後、この結果を踏まえ、さらなる提言を行なう予定であり、当協会も連携協力し、より効果的な制度運用に向け取組みを進めることとしている。

Park-PFI事業の現況と 課題・問題点

(1) Park-PFI事業の現況

当協会の把握では、21年1月現在はPark-PFI事業が公募された案件は全国で60件あり、そのうちの17件については事業者が決定し、事業が進み開業している。

公募対象公園施設はたとえば、勝山公園(北九州市)、別府公園(別府市)、敷島公園(群馬県)などの公園はカフェ中心の飲食施設、木伏緑地(盛岡市)、天神中央公園(福岡県)は地元企業中心の複数飲食施設、新宿中央公園(新宿区)はカフェ、レストランにフィットネスクラブの複合施設、久屋大通公園(名古屋市)は複数の飲食・物販・サービスタ舗の大規模な施設群、ぎふ清流里山公園(岐阜県)はホテル、横浜動物の森公園(横浜市)はアスレチック施設などとなっている。

傾向として飲食が中心であるものの、公園によりそれぞれ形態、内容などは異なり多様ともいえる。また、久屋大通公園、木伏緑地、大蓮公園(堺市)は、Park-PFI事業者が公園全体の指定管理者にもなっている。

ほかの公募案件のなかには、すでに事業者が決まり、20年に開業予定であったものも多く把握されているが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、やむなく事業遅延や開業延期となっている公園もある。その実態把握

などは今後の課題である。

(2) 大都市における課題

当協会では、1991年から東京都と全国の政令指定都市が参加して、それぞれが抱える共通の課題について調査することを目的に「大都市都市公園機能実態共同調査」を行ない、その成果の共有、国への制度改善・新規施策への提言などを行なっている。

19年度も「都市公園の公民連携事業における民間事業者の現状と今後のあり方」に関する調査研究として、現在、事業を実施している民間事業者が公園における事業展開についてどのように評価しているのか、採算性、メリットやデメリット、可能性や問題点、課題や要望、今後も他の都市公園事業への参画意向があるかなど、ヒアリングやアンケートにより調査している。

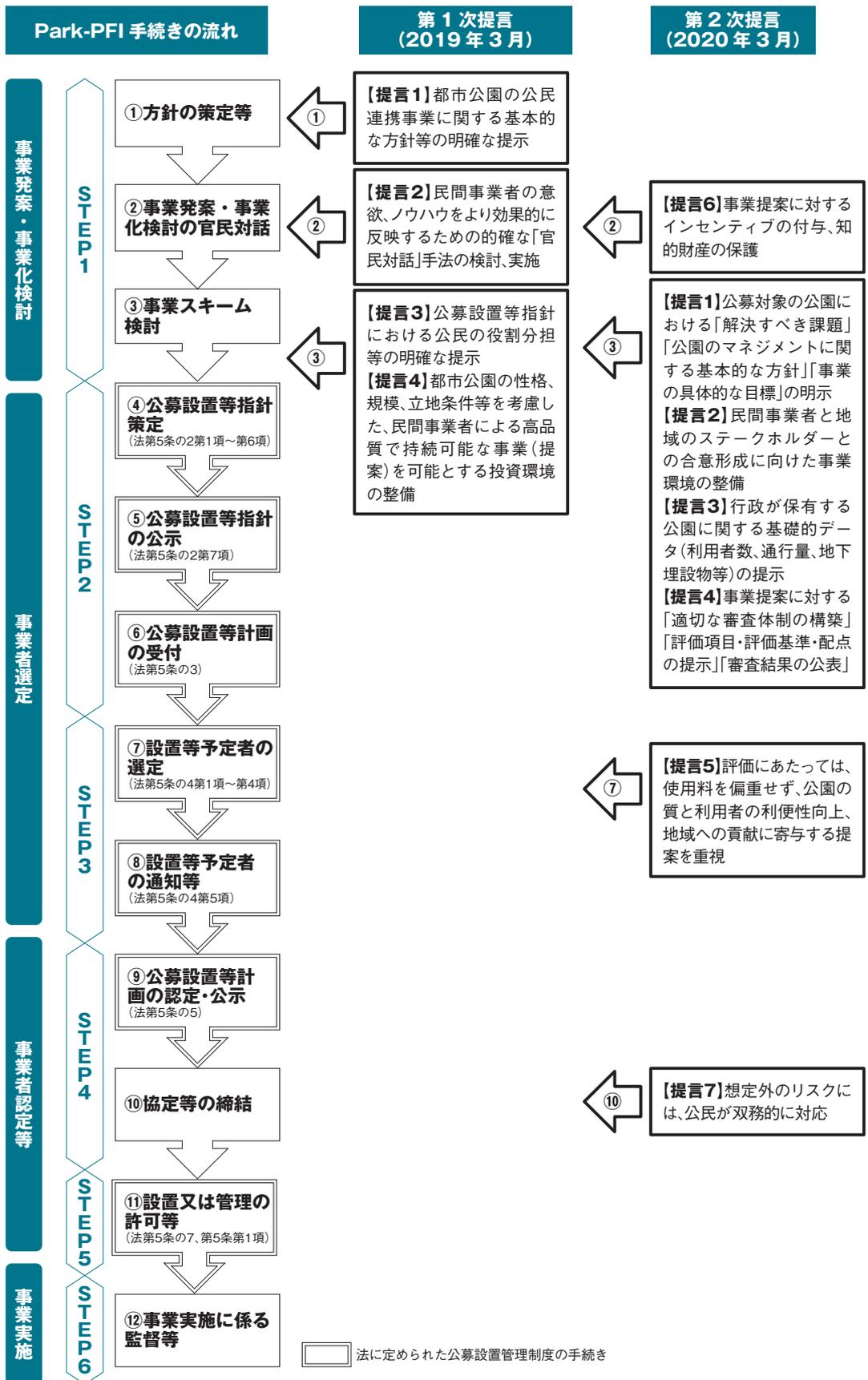
その結果、サウンディング参加経験企業からは、①公共団体から目指すべき公園のビジョンが示されていない、②資本力のある大手に限られてしまい地元企業が参画しづらい、③企画提案した知的財産の保護がされていない場合がある、などの意見があげられた。

事業実施中の民間企業からは、①公園管理者(国・公共団体)と民間事業者とのリスク分担の明確化がなされてい

■別図 Park-PFIの手続きの流れと「公園公民連携事業研究会」の提言内容

Park-PFIの手続きの流れ

「公園公民連携事業研究会」の提言



ない、②行政(国・公共団体)との調整の煩雑さ、行政(国・公共団体)の縦割り体制や担当者の異動による方針の転

換、許認可の手間など、が課題としてあげられた。これらの意見のなかには、先の公園

公民連携事業研究会の提言に重なる部分も多いといえる。

当協会では、一定の人口規模をもつ地方公共団体を「中核市等」と位置づけ、公園緑地に関する問題や課題の把

※「提言」の矢印内の数字はPark-PFIの手続きの流れの数字を示し、その項目に該当する提言内容であることを示す
資料：(一社)日本公園緑地協会「Park-PFI活用の手引き」(2018年)をもとに筆者作成

握に努めている。

具体的には、全国の中核市（58団体）、施行時特例市（27団体）、県庁所在市（3団体。政令市除く）、東京23区（23団体）、一定の人口規模（12万人以上）の地方公共団体（106団体）の合計217団体（15年国勢調査）で、これらの都市を対象に、19年度、公民連携（PPP、Park-PFI）の取組み状況を調査した。

その結果、約6割の中核市等で公民連携の取組み事例がなく、PFIが5都市、Park-PFIは9都市で実施されていた（サウンディング、公募段階を含む）。また、3割の都市で今後前向きに検討したい意向があった。

PFIやPark-PFIなど先行事例が今後全国的にふえるものと思われるが、先行事例を参考にしつつこれらへの取組みが期待される。

(4)その他の公園緑地に関する課題

平田・橋の調査研究^{※3}では、近年の都市公園が新規整備からすでに開園している都市公園の民活導入による活性化、利活用促進の動向を「公園リノベーション」と位置づけ、都市公園リノベーションの優良事例を抽出し、公園管理者（行政）担当者の意識調査などを行ない、事業プロセスの全体構図を明らかにしている。

ここでの優良事例は、南池袋公園（豊島区）、名城公園（名古屋市中）、大阪城公園（大阪市）などPark-PFIではないが、Park-PFIに先行する公民連携事業であり、結論として多様な主体との調整能力の必要性や実践教育など、公園緑地行政における担当者への民活導入など専門的な教育の必要性を示唆している。

さらに、民活導入における民間公募要項作成上の重点を把握するため、これら公園管理者（行政）担当者にヒアリング調査などを行なっている^{※4}。

この結果から、「募集者（公園管理者（行政）側の募集意図や公園・募集施設の役割の説明」、「募集者側から提供できるものの説明」、「応募者（民間事業者）に期待される取り組みに関する説明」、「共通の規制事項の説明」の4項目を公募要項作成上の重要なポイントと指摘している。

これらの項目は都市公園法第5条の二の規定による「公募設置等指針」では記載すべき事項として明示的に設定されていない。しかし、今後都市公園への民間事業導入を拡大するためには、前述の4項目に重点をおいた公募要項を作成する必要があるとともに、公募要項作成の解説書の充実などが制度的効果的な運用につながっていくと指摘

している。

公民の十分なコミュニケーションが不可欠

Park-PFIは行政側の意向だけでは進まず、民間事業者の興味を引き出し、ビジネスチャンスの意識のもと有効な提案と、円滑な事業実施・実現にかかっているとされる。相互の十分なコミュニケーションにより、安定的、継続的な運営が行なえるかどうか、「公民連携」にはその十分なコミュニケーションが欠かせない。

Park-PFIにかかる民間事業者の意見、調査研究などからは、まだ相互連携が十分な状態ではないことがうかがえる。公共側の「姿勢・意欲」や「民間のマインドをもった人材」を期待する声も強く、そのうえで「パートナーシップ」が望まれているように感じる。

新型コロナウイルス感染症拡大の影響は計り知れないものがあり、現在もその状況は続いている。Park-PFIだけではなく、緊急事態宣言時には有料公園や公園施設（特に建物）自体の使用休止や、公民連携事業の実施延期も報じられている。

このような状況や、コロナ後の新たな社会（ニューノーマル）における公園

のあり方も大きな検討課題ではある。このようなときこそ、行政と民間事業者による公民連携、協力が図られ、市民・公園利用者にとって有益、有効な公園の施設整備や管理運営の実現が必要であり、強く期待される。

※1..(一社)日本公園緑地協会は、1936年の設立以来、公園緑地、緑化などに関わる幅広い事業を行なっている。主な事業は、自主調査研究、情報発信と交流推進、講習会開催、公園管理情報マネジメントシステム(POSAシステム)の提供、受託調査事業など。2020年4月現在、正会員870(地方公共団体540、法人129、個人201)賛助会員83の合計953会員。随時入会いただける。

※2..「公園公民連携事業研究会」の参加企業は、積水ハウス(株)、大和リース(株)、タリーズコーヒー(株)、東急不動産ホールディングス(株)、三井不動産(株)、三菱地所(株)、森ビル(株)、(一財)公園財団の8社・団体

※3..平田富士男・橋俊光(2019)「大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業、プロセスの全体構図」ランドスケープ研究82(5)、493-498

※4..平田富士男・橋俊光(2020)「大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間、公募要項作成上の重点」ランドスケープ研究83(5)、533-538

橋俊光(たちばなとしみつ)

1976年、北海道大学農学部卒業後、兵庫県入庁。以後、建設省都市局公園緑地課を経て、兵庫県にて一貫して公園緑地行政を歩み、県立都市公園の計画、整備、管理運営や国営明石海峡公園の誘致等担当。2006年、県土整備部公園緑地課長、10年、同部参事兼21世紀の森室長、13年、国営明石海峡公園管理センター長。18年6月より現職。博士(農学)・北海道大学、技術士(建設部門、環境部門、総合技術監理部門)、公園管理運営士、RLA(登録ランドスケープアーキテクト)。



公募設置管理制度 (Park-PFI) 推進支援の取り組み

Initiatives to support the Promotion of the Public Installation Management System (Park-PFI)

橋 俊光 一般社団法人 日本公園緑地協会 常務理事 兼公園緑地研究所 副所長

Toshimitsu TACHIBANA (Director and Trustee, Parks and Open Space Association of Japan, Vice President, Parks and Open Space Research Institute)

1. はじめに

(一社) 日本公園緑地協会では、Park-PFI 制度の普及推進に寄与すべく、公民連携のためのプラットフォーム「Park-PFI 推進支援ネットワーク (Park-PFI Promotion Support Network 略称: PPnet ピーピーネット)」の設置・運営ほか、手引書の作成・発行やシンポジウム等の開催、調査研究などを行っている。

2. Park-PFI 推進支援ネットワーク (PPnet)

Web サイト「PPnet」は、Park-PFI に係る公民相互

の情報を一元的に収集・発信し、初期段階の制度の周知・普及と事業実現化への寄与を目的としたプラットフォーム (<https://park-pfi.com/>) (図) で、2018年2月1日に開設し、運営している。参加にあたっては、情報の保護および反社会的勢力等の排除のため登録制とし、国の制度推進を目的としているため参加費用を無料としている。参加団体は、地方公共団体および Park-PFI に賛同する公益法人や民間事業者である。2021年1月現在の登録者数は国・地方公共団体が683団体、民間事業者は514社の合計1,197団体・社である。民間事業者の業種は銀行、建設、不動産、デベロッパー、造園、コンサルタント、まちづくり団体、スポーツ・アウトドア、製造販売、飲食など幅広い。



図 PPnetトップページ(<https://park-pfi.com/>)

この1年間で行政は約60団体、民間事業者は160社増えており、関心が広まっていると感じている。

Webサイトは、表1のような項目からなっている。

表1 Webサイトの項目

I.	サウンディング情報、公募情報(整備・管理運営)
II.	地方公共団体情報・事業発案前の情報収集 民間事業者情報・参画希望情報
III.	プロポーザル情報(調査・検討)
IV.	実施事例(Park-PFI、PPP 事業)
V.	トピックス
VI.	講習会、セミナー開催情報
VII.	関連情報

これまで、サウンディング情報約190件、公募情報約110件を結果も含め提供した。また、地方公共団体の事業発案前の情報収集を目的とした利用が10件、民間事業者の参画希望情報が14件で、実施事例は、Park-PFI 第1号の北九州市勝山公園など39件の情報を提供した。アクセス数は1日平均200～300件である。

そのほか、Park-PFIに関する講習会、セミナー、シンポジウムの開催情報、(一社)ランドスケープコンサルタンツ協会・ランドスケープ経営研究会(LBA)とリンクし、共催シンポジウム、フォーラム等の情報、また、トピックスとして国土交通省の官民連携支援事業など関連情報も提供している。

Webサイトの特徴として、地方公共団体が民間事業者の担当者に直接連絡できるフォーム機能があげられる。活用方法としては、サウンディングや公募の際に登録されている民間事業者の中から目的にあった民間事業者を抽出し、直接連絡し参加を促すことができる。これまで数件の活用事例があった。

3. シンポジウム開催などの取り組み

当協会では、2018、19年度、一般社団法人日本造園建設業協会の各総支部と共同で、Park-PFIの概要、民生活例などを紹介し議論する特別企画シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」を、中部(名古屋市)、中国(広島市)、四国(松山市)、九州・沖縄(福岡市)、北陸(富山市)、東北(仙台市)、北海道(札幌市)、

関東・甲信(東京都)、近畿(京都市)の全国九会場で開催した(写真)。全体で約800名の参加があり、約6割が民間事業者、3割が地方公共団体であった。参加者の意見、意識等からは理解不足や地域的な相違も感じられ、今後も引き続き、地方公共団体や民間事業者向けにPark-PFIの知識や先行実施事例等に重点を置き、シンポジウム開催など情報提供を進めていきたいと考えている。



写真 特別シンポジウム「新たな公民連携のあり方を考える」
in 京都(令和2年2月6日)開催会場の様子

4. 「公園公民連携事業研究会」と提言

当協会では、2018年度から2か年にわたり都市公園における公民連携事業に関心のある民間事業者をメンバーとした「公園公民連携事業研究会」¹⁾(座長：涌井史郎 東京都市大学特別教授)を設置し、民間事業者の視点に立ち、地方公共団体との意見交換や先行事例調査などを行ない、公民連携事業の円滑化に向けた方法などについて議論し、調査研究を進めた。その成果として、2019年3月に「第1次提言」を、2020年3月に「第2次提言」を取りまとめ、国土交通省へ提出し、広く全国にも公表した(表2)²⁾。

第1次提言は、公民連携事業の初期段階における事項(基本方針の決定、官民対話、公民の役割分担など)について、また、第2次提言は、公募段階、選定段階における改善点や要望事項をあげている。この内容をPark-PFIの一般的な流れに照らし合わせ整理すると、事業発案・事業化検討、および事業者選定段階に該当することがわかる。これは、まだ、Park-PFIの事業実施済事例が多いとはいえない状況を示すとともに、今回の研究会に参加した民間事業者が実際にPark-PFI事業に参加するなど、現実的な課題・問題として

表2 「公園公民連携事業研究会」の提言

【第1次提言】(2019年3月)	
【提言1】	都市公園の公民連携事業に関する基本的な方針等の明確な提示
【提言2】	民間事業者の意欲、ノウハウ等をより効果的に反映するための的確な「官民対話」手法の検討、実施
【提言3】	公募設置等指針における公民の役割分担等の明確な提示
【提言4】	都市公園の性格、規模、立地条件等を考慮した、民間事業者による高品質で持続可能な事業(提案)を可能とする投資環境の整備

【第2次提言】(2020年3月)	
【提言1】	公募対象の公園における「解決すべき課題」「公園のマネジメントに関する基本的な方針」「事業の具体的な目標」の提示
【提言2】	民間事業者と地域のステークホルダーとの合意形成に向けた事業環境の整備
【提言3】	行政が保有する公園に関する基礎的データ(利用者数、通行量、地下埋設物等)の提示
【提言4】	事業提案に対する「適切な審査体制の構築」「評価項目・評価基準・配点の提示」「審査結果の公表」
【提言5】	評価にあたっては、使用料を偏重せず、公園の質と利用者の利便性向上、地域への貢献に寄与する提案を重視
【提言6】	事業提案に対するインセンティブの付与、知的財産の保護
【提言7】	想定外のリスクには、公民が双務的に対応

実感されてきた事柄が提言に反映している。

したがって、今後も実施事業の増加状況なども踏まえ継続的に調査研究を続け、そのあり方を探り提言するなど、よりよい事業制度につなげたいと考えている。2020年度は、新たな民間事業者の参加も得て「公園緑地公民連携研究会」(会長：涌井史郎 東京都市大学特別教授)を新たに設置し、Park-PFIおよびその他の公民連携の手法、問題点などの調査研究を行っているところである。今後、さらなる提言を行う予定であり、当協会も連携協力し、取り組むこととしている。

5.Park-PFI 事業の現況と課題・題点

5-1 Park-PFI 事業の現況

当協会の把握では、2021年1月現在、Park-PFI事

業が公募された案件は全国で60件あり、そのうちの17件については事業者が決定し、事業が進み開業している。公募対象公園施設は、たとえば、勝山公園(北九州市)、別府公園(別府市)、敷島公園(群馬県)などの公園はカフェ中心の飲食施設、木伏緑地(盛岡市)、天神中央公園(福岡県)は地元企業中心の複数飲食施設、新宿中央公園(新宿区)はカフェ、レストランにフィットネスクラブの複合施設、久屋大通公園(名古屋市)は複数の飲食・物販・サービス店舗の大規模な施設群、ぎふ清流里山公園(岐阜県)はホテル、横浜動物の森公園(横浜市)はアスレチック施設などとなっており、傾向として飲食に中心があるものの、公園によりそれぞれ形態、内容などは異なり多様ともいえる。また、久屋大通公園(名古屋市)、木伏緑地(盛岡市)、大蓮公園(堺市)は、Park-PFI事業者が公園全体の指定管理者にもなっている。

ほかの公募案件の中には、すでに事業者が決まり、2020年に開業予定であったものも多く把握されているが、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、やむなく事業遅延や開業延期となっている公園もある。実態把握などは今後の課題である。

5-2 大都市における課題

当協会では、1991年から東京都と全国の政令指定都市が参加して、それぞれが抱える共通の課題について調査することを目的に「大都市都市公園機能実態共同調査」を行い、その成果の共有、国への制度改善・新規施策への提言等を行っている。2019年度では、現在、事業を実施している民間事業者が公園における事業展開についてどのように評価しているのか、ヒアリング等により調査している。その結果、サウンディング参加経験企業からは、①公共団体から目指すべき公園のビジョンが示されていない、②資本金のある大手に限られてしまい地元企業が参画しづらい、③企画提案した知的財産の保護がされていない場合がある、などの意見があげられ、また、事業実施中企業からは、①公園管理者(国・公共団体)と民間事業者とのリスク分担の明確化がなされていない、②行政(国・公共団体)との調整の煩雑さ、行政の縦割り体制や担当者の異動による方針の転換、許認可の手間など、が課題としてあげられた。これらの意見のなかには、先の公園公民連携事業研究会の提言に重なる部分も多い。

5-3 中核市等における課題

当協会では、全国の中核市（58団体）、施行時特例市（27団体）、県庁所在市（3団体。政令市除く）、東京23区（23団体）、一定の人口規模（12万人以上）の地方公共団体（106団体）の合計217団体（2015年国勢調査）を「中核市等」と位置づけ、公園緑地に関する問題や課題の把握に努めている。これらの都市に対して、2019年度、公民連携（PPP、PFI、Park-PFI）についての取り組み状況を調査した。その結果、約6割の中核市等で公民連携の取り組み事例がなく、PFIが5都市、Park-PFIは9都市で実施されていた（サウンディング、公募段階を含む）。また、3割の都市で今後前向きに検討したい意向があった。今後、先行事例を参考にしつつこれらの都市での取り組みが期待される。

5-4 その他の公園緑地に関する課題

平田・橘の調査研究では、都市公園の民活導入による活性化、利活用促進の動向を「公園リノベーション」と位置づけ優良事例を抽出し、公園管理者（行政）担当者の意識調査等から事業プロセスの全体構図を明らかにしている。ここでの優良事例はPark-PFIに先行する公民連携事業で、結論として行政の多様な主体との調整能力の必要性や、行政担当者の民活導入等への専門的教育の必要性を示唆している³⁾。

さらに、民活導入における民間公募要項作成上の重点を把握するため、公園管理者（行政）担当者にヒアリング調査等を行い、その結果から、「公園管理者（行政）側の募集意図や公園・募集施設の役割の説明」「行政側から提供できるものの説明」「応募者（民間事業者）に期待される取り組みに関する説明」「共通的な規制事項の説明」の四項目が公募要項作成上重要なポイントと指摘している。四項目は都市公園法第5条の二では「公募設置等指針」の記載すべき事項として明示されていないが、今後の民間事業導入拡大には、これに重点を置いた公募要項作成と、公募要項作成の解説書充実などが制度の効果的な運用につながるとしている⁴⁾。

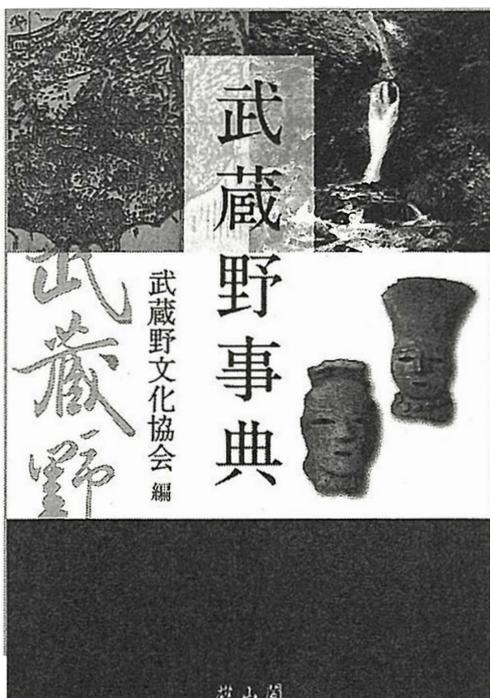
6. おわりに

Park-PFIは行政側の意向だけでは進まず、民間事業者の興味を引き出し、ビジネスチャンスの意識のもと有効な提案と、円滑な事業実施・実現にかかっている。それには「公民連携」であり、相互の十分なコミュニケーションは欠かせない。民間事業者からの意見や調査研究などからは、まだまだ相互連携が十分ではないことが伺える。公共側の「姿勢・意欲」や「民間のマインドを持った人材」を期待する声も強く、そのうえでの“パートナーシップ”が望まれている。

新型コロナウイルス感染症拡大の影響は、計り知れないものがあり、現在もその状況は続いているが、この状況や、コロナ後の新たな社会（ニュー・ノーマル）における公園のあり方も大きな検討課題であり、このような時こそ、行政と民間事業者による公民連携、協調が図られ、市民・公園利用者にとって有益、有効な公園の施設整備や管理運営の実現が是非とも必要であり、強く期待される。

注：

- 1) 「公園公民連携事業研究会」の参加企業は、積水ハウス株式会社、大和リース株式会社、タリーズコーヒージャパン株式会社、東急不動産ホールディングス株式会社、三井不動産株式会社、三菱地所株式会社、森ビル株式会社、一般財団法人公園財団（五十音順）の8社・団体。
- 2) 「第1次提言」「第2次提言」については、それぞれ以下のとおり。
https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20190326/
https://www.posa.or.jp/topics/park-pfi_recommendation20200319/
- 3) 平田富士男・橘俊光（2019）：大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図：ランドスケープ研究82（5）、493-498
- 4) 平田富士男・橘俊光（2020）：大都市市街地の都市公園リノベーション事業優良事例に見る民間公募要項作成上の重点：ランドスケープ研究83（5）、533-538



『武蔵野事典』

武蔵野文化協会 編

定価：本体 12,000 円＋税
販売：雄山閣
発売年月：2020 年 9 月 10 日
A5 判 / 716 頁

東京オリパラ 2020 都市再開発狂騒曲に水を差すかのよう
に COVID-19 が猛威を奮う。感染症対策のキーは“3密”。都市の魅力最大のポイントも“3密”にある。では東京はこれからどうすれば良いのか？ アフター・コロナ TOKYO をどう描けばよいのか？

上海を代表する古典園林・豫園（よえん）を訪れた方は少なくないだろう。豫園は3密都市上海中で最高の雑踏の巷にあるが、その主建築・三穂堂の正面に「城市山林」と大書された扁額が掲る。城市は都市、山林は自然・田園・園林の意だから、豫園は市中の庭園だと説明できるが、都市と田園自然の共生が重要とのメッセージとも読める。或る意味、都市は魅力的だが猥雑、浪費、犯罪の巷でもあり、清貧を尊ぶ人は「山林の士」ともいわれ仁者楽山・智者楽水の言葉もある。

かつて地方学が叫ばれたおり『江戸東京学事典』（三省堂）が刊行され評者も執筆したが、そのフォーカスは「城市」と同義の江戸の朱引地、またテーマも都市文化の華にあった気がする。

あの本と対比してみれば、ここで紹介する『武蔵野事典』は、武蔵国を中心としつつも広く現在の首都圏を網羅し、その内容も前述「山林」と同義の“武蔵野”の基盤としての「自然・環境編」にはじまり、「考古・歴史・民俗・文学・地誌・文化財・人物編」に資料を加えた全 10 編の大著となっている。

時間軸では石器時代から現代まで、空間軸では一都三県との関係が概観でき、考古や地誌文化財のデータや史

的価値を明示、農民の生活と民俗から文学に及ぶ。この一冊で東京・武蔵野のすべてを本格的に学べる本が他に
あるだろうか。

アフター・コロナ時代、環境の世紀の世界に通用する TOKYO ビジョンを描くためにも、その基盤である自然の大地と、環境と共生してきた武蔵野と先人の知恵をしっかり学ぶことが不可欠だ。ホームステイで本書をじっくり味わい、武蔵野の田園自然やオープンスペースに大いに遊びたいものである。

ところで評者は 1964 東京オリンピックの翌年、造園家をめざして東京農業大学造園学科に入学。当時学生ながら、団長本田正次、副団長井下清の東京都文化財総合調査団の調査員に加えていただき井下先生率いる景観班を手伝わせてもらう。考古班の前島康彦先生にもご指導いただいた。

本書では 70 余頁に及ぶ自然編・環境編をお一人で書き下ろしておられる樋渡達也先生は造園界の大先輩（元、東京農業大学客員教授 / 現、武蔵野文化協会理事長）。未だ東京の名勝庭園は評価されなかった昭和の末年、東京都長期計画で「名園の復活」を事業化され評者らの日本造園学会に旧浜離宮や後楽園など「都立文化財庭園の保存復原管理計画」の委託を決断された当時の都庁公園緑地部長である。

思えば「武蔵野会」設立（1916）の契機となった芝丸山公園での井下清技師と鳥居龍蔵博士の出会い（今風には異業種間交流 105 年）、或いは大渋沢と井下青年との協働が井の頭恩賜公園を誕生（1917 開園）させたように、技師、学者、文化人、趣味人など多方面の人々が集い、現地を逍遥し、ネットワークすることは、ホンモノの仕事をするためにも、ホントウの市民福祉を実現するうえでも、どんなに大切であることか。まぎれもなく本書もその偉大な成果である。

ややもすると近代化は、合理的かつ効率的であることを目指しすぎて、何事も専門分科させ、分化分業化は人々から全体性や総合的思考を奪ってしまう。「城市山林」の扁額のように、「都市と自然」を調和共存させる大局観を忘れさせてしまう。

評者自身、警咳に接し多くを学ばせていただいた井下、前島、樋渡の 3 先生も造園人（ランドスケープ・アーキテクト）。“風景の目（ランドスケープ）”を以って自然環境（＝ランド）を基調としながら、江戸東京と武蔵野の時空間と多様な人々の営みのすべて（＝スケープ）を視野にいれ、TOKYO のトータルランドスケープを見据えてきた。読者諸兄にも“風景の見方”をおねがい致したい。

しんじ いそや
進士 五十八（東京農業大学名誉教授・元学長）

III. 資料

一般社団法人 日本公園緑地協会

研究顧問名簿

(令和3年3月現在)

氏 名	役 職 名
池邊 このみ	千葉大学大学院園芸学研究科教授
石川 幹子	東京大学名誉教授・中央大学研究開発機構機構教授
今西 良共	岐阜県立国際園芸アカデミー学長
勝野 武彦	日本大学名誉教授
金子 忠一	東京農業大学地域環境科学部教授
亀山 章	東京農工大学名誉教授
熊谷 洋一	東京大学名誉教授・兵庫県立淡路景観園芸学校名誉学長
小澤 紀美子	東京学芸大学名誉教授
越澤 明	北海道大学名誉教授・(一財)住宅保証支援機構理事長
後藤 春彦	早稲田大学理事・早稲田大学大学院創造理工学研究科教授
佐藤 信	大学共同利用機関法人人間文化研究機構 理事 元 東京大学大学院人文社会系研究科教授
島田 正文	日本大学生物資源科学部特任教授
下村 彰男	國學院大學研究開発推進機構教授
高良 倉吉	琉球大学名誉教授
田代 順孝	千葉大学名誉教授
中瀬 勲	兵庫県立大学名誉教授・兵庫県立人と自然の博物館長 兵庫県立淡路景観園芸学校学長
椰野 良明	中央大学研究開発機構機構教授
根本 敏則	一橋大学名誉教授・敬愛大学経済学部教授
平田 富士男	兵庫県立大学大学院緑環境景観マネジメント研究科教授
舟引 敏明	宮城大学事業構想学群教授
増田 昇	大阪府立大学名誉教授 大阪府立大学研究推進機構植物工場研究センター長
宮地 克昌	跡見学園女子大学非常勤講師
森本 幸裕	京都大学名誉教授・(公財)京都市都市緑化協会理事長
師岡 文男	上智大学名誉教授・スポーツ庁参与
横張 真	東京大学大学院工学系研究科教授

以上25名(五十音順 敬称略)

令和2年度 公園緑地研究所調査研究報告
PARKS AND OPEN SPACE RESEARCH INSTITUTE REPORT 2020

令和3年6月3日 初版発行

編集・発行 一般社団法人 日本公園緑地協会 公園緑地研究所
〒101-0032

東京都千代田区岩本町3-9-13

岩本町寿共同ビル

電話 03-5833-8552

FAX 03-5833-8553