

鷹の台公園のあり方調査検討 業務委託報告書



令和 5年 1月



はじめに

(1) 調査・検討の目的

鷹の台公園整備予定地は、昭和 38 年に公園として都市計画決定しており、令和元年度に小平市土地開発公社が事業予定地を先行取得したことから、今後、具体的な公園整備に向けた検討を進めることとなる。

本調査・検討業務は、今後の公園整備に向けて、地域の意見・要望の把握や、課題解決に向けた公園のあり方、公民連携の仕組・制度設計、効果的かつ効率的な都市公園の管理・運営等を調査・検討することを目的とする。

(2) 調査・検討の進め方

本調査・検討は、ヒアリングやワークショップ等による市民意見の把握、都市公園セミナー等による情報提供、公園マルシェ等による事業周知や機運醸成を中心とした取組を行うことで、上記目的の達成を図ったものである。

(3) 本報告書の位置づけ

本報告書は、令和 3 年度から 4 年度にかけて実施した、鷹の台公園のあり方調査・検討の実施結果を専門的な知識を有する委託事業者の協力により報告するものである。都市公園を巡る現状や課題、市民の声、近年の動向等を踏まえ、今後の公園整備や管理運営を含めた、事業のあり方の可能性などをまとめた。

これを公表することにより、サウンディング型市場調査において民間事業者から優良な提案を引き出すとともに、今後の具体的な検討の参考とする。

内容

第1章 市立公園の現状と課題及び市民意見等

1-1 市立公園の現況

(1)小平市の概況	1
(2)市立公園の状況	2
(3)鷹の台公園整備予定地の概況	3

1-2 都市公園を取り巻く状況

(1)国・東京都の動向	5
(2)都市公園を取り巻く社会状況と求められる役割	6
(3)市立公園をめぐる課題	8

1-3 鷹の台公園及び市立公園に関する市民意見等

(1)市民アンケートについて	9
(2)市民ヒアリングについて	10
(3)都市公園セミナー報告	15
(4)社会実験（公園マルシェ）について	16
(5)市民ワークショップ「鷹の台公園いどばたかいぎ」	19
(6)グラフィックレコーディング	25

1-4 本事業の調査・検討の視点

(1)地域に親しまれる公園整備と地域活性化の視点	36
(2)公民連携による公園の整備・管理運営の視点	36
(3)地域との連携による公園活用の視点	37

第2章 公民連携の手法と動向

2-1 市の計画上の位置づけ

(1)第1期小平市経営方針推進プログラム	38
(2)小平市都市計画マスタープラン	38
(3)小平市第三次みどりの基本計画	38

2-2 公園の管理運営と整備手法

(1)都市公園等の管理運営制度	39
(2)実践例にみられる制度適用	47

2-3 自治体の先進事例

(1)西東京市	49
(2)東村山市	52
(3)八王子市	53
(4)豊島区	54

内容

(5) 江戸川区	55
(6) 多摩市	55

第3章 鷹の台公園のあり方

3-1 鷹の台公園の整備等の方向性

(1) 鷹の台公園の立地、周辺の土地利用等	57
(2) 整備・運営され得る導入機能の可能性	57
(3) 鷹の台公園における事業手法	59
(4) 鷹の台公園に望まれる役割や機能	60

3-2 鷹の台公園整備にあわせた周辺公園の利活用の可能性

(1) 鷹の台公園周辺地域の中小規模公園の特性	61
(2) 既存公園における収益施設設置の可能性	63

第4章 公園等の管理運営のあり方

4-1 想定しうる管理運営の仕組み

(1) 最新の公園管理運営手法に関する考察	64
(2) 都市公園への指定管理者制度導入の意義	65

4-2 戦略的な管理運営の仕組みづくり

(1) 利用者目線の公園管理運営	66
(2) 管理運営の仕組みづくりの考え方	67

4-3 民間事業者のノウハウを生かした取組

(1) 指定管理者による公園の維持管理	68
(2) 指定管理者による協働の取組	69

4-4 指定管理者制度導入による公園のあり方イメージ

(1) 指定管理者制度による公園のあり方イメージ	70
(2) 民間事業者のノウハウを生かしたサービス事例（民間事業アイデア集）	71

4-5 指定管理者としてのその他の収益事業

(1) 公園施設の一部有料化	73
(2) 命名権（ネーミングライツ）の活用	74

4-6 事業の推進に向けて

(1) サウンディング型市場調査の実施	74
(2) 今後の予定	75

第1章 市立公園の現状と課題及び市民意見等

1-1 市立公園の現況

(1) 小平市の概況

小平市は、都心から西に約26kmに位置する面積20.51km²の都市である。人口は195,014人、世帯数は94,177世帯（いずれも令和4年4月1日現在。住民基本台帳より。）で、現在も微増傾向であるが、総人口は令和7年度をピークに減少に転じると推計されている。高低差の少ない平坦な地形で、東は西東京市に、西は東大和市・立川市に、南は小金井市・国分寺市に、北は東久留米市・東村山市に接している。



市内には7つの鉄道駅があり、市境や周辺にも利用可能な鉄道駅が複数あるため、都心へのアクセスに優れている。西武拝島線及び西武国分寺線の小川駅の西口地区では、地区の権利者による市街地再開発組合の設立が認可され、地域の拠点的作用を担うまちづくりが進められている。

市の自然を代表する小平グリーンロードは、小平市を一周して、狭山・境緑道、玉川上水、野火止用水、都立小金井公園を結ぶ約21kmの散歩道で、市の水と緑のネットワークの骨格となっている。市内農地は、貴重な緑の空間であり、ゆとりある小平らしい景観を形成している。また、小平市は、ブルーベリー栽培発祥の地であり、このような季節の農産物や、国指定史跡である鈴木遺跡、小平ふるさと村や平櫛田中彫刻美術館等の文化施設、屋敷林や短冊型農地等の歴史的景観、小平市民まつりや地域の祭り等のイベント、津田梅子等の歴史上の人物、保有数都内1位の丸ポスト等、多様で豊かな地域資源が存在する。

市内には、昭和初期に現在の津田塾大学、一橋大学（現・一橋大学小平国際キャンパス）が、戦後に白梅学園短期大学（現・白梅学園大学、白梅学園短期大学）、武蔵野美術大学、嘉悦女子短期大学（現・嘉悦大学）、文化女子大学（現・文化学園大学）が進出する等、学園都市となっている。大学と行政等との連携を進める小平市大学連携協議会（こだいらブルーベリーリーグ）は、地域活性化の一端を担っている。また、大学等の留学生も含め、多様な国籍の外国人が居住しており、人口に対する外国人住民の割合は多摩26市の中でも上位である。

小平市では、古くから地域で協働の取組が行われている。例えば、「沼さらい」と呼ばれる清掃活動では、用水路沿いの住民や自治会等が、地域の力を結集して行っている。また、小平市民等提案型まちづくり条例に基づくまちづくり協議会が発足するなど、地域のまちづくりへの参加も見られる。このような、住民の助けあいや、地域に根ざしたコミュニティが醸成されている一方で、少子高齢化や核家族化、市民のライフスタイルや価値観の変化等に伴い、地域社会の意識が希薄になり、地域活動に参加する機会が減ったり、関心が薄れることが懸念されている。こうした中、平成21年に「小平市自治基本条例」が施行され、参加と協働を通じた市民自治のまちづくりが進められている。

また、厳しい財政状況の中、全国的に公共施設の老朽化対策が課題となっており、小平市においても、平成27年に策定した「小平市公共施設マネジメント基本方針」に基づき、持続可能な施設総量の見直しやサービスの最適化等を進めている。

(「小平市第四次長期総合計画」等参考)



小平グリーンロード

(2) 市立公園の状況

市立公園は、都市公園法及び小平市立公園条例に基づいて市が管理運営する公園で、319箇所(総面積359,086㎡)が開園されており、全て都市公園として管理運営されている。その他に14箇所の緑地等が管理されている(令和4年4月1日現在)。なお、市内の都立公園は、都立小金井公園の1箇所となっており、公園敷地の一部が小平市域である。

市内では、中央公園や上水公園等、比較的大きな市立公園は利用者が多く、子どもたちの遊びの場となっており、また市民の自主的な活動が行われる等、地域の交流の拠点である反面、市内に分散して設置されている中小規模の公園の中には、利用者が少なく有効に利活用されていないところもある。



市立中央園



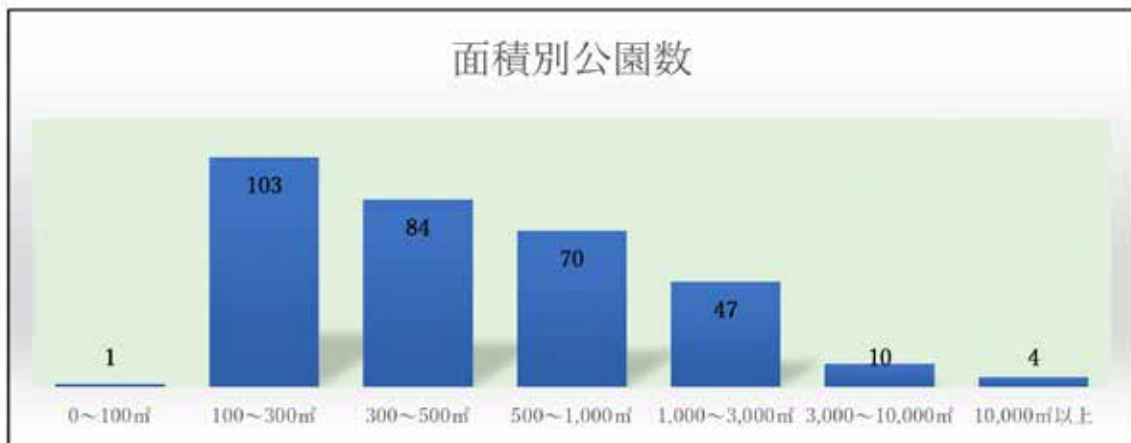
市立上水ふれあい公園



市立上水公園

(都市公園の種類)

種別	内容	例
街区公園	もっぱら街区に居住する者の利用に供することを目的とする公園で誘致距離250mの範囲内で1箇所当たり面積0.25haを標準として配置	中宿公園等 310 箇所
近隣公園	主として近隣に居住する者の利用に供することを目的とする公園で近隣住区当たり1箇所を誘致距離500mの範囲内で1箇所当たり面積2haを標準として配置	上水公園、萩山公園等
総合公園	都市住民全般の休息、観賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1箇所当たり面積10～50haを標準として配置	
運動公園	都市住民全般の主として運動の用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1箇所当たり面積15～75haを標準として配置	中央公園
都市緑地	主として都市の自然的環境の保全及び改善、都市の景観の向上を図るために設けられている緑地であり、1箇所当たり面積0.1ha以上を標準として配置	小川緑地

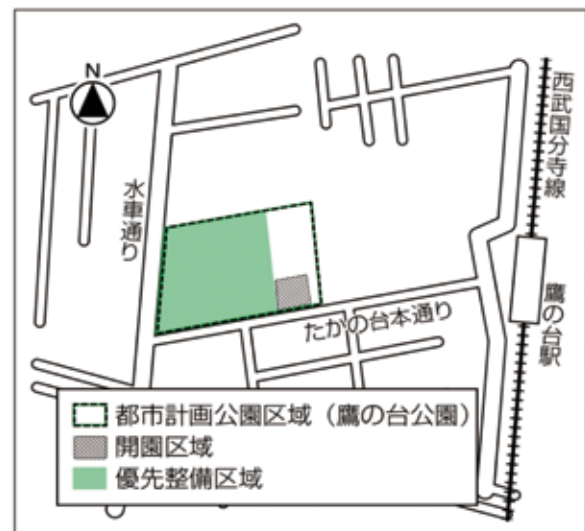


市立公園数は319箇所と多いものの、公園一箇所当たりの面積を見ると100～300㎡の公園が最も多く約32%を占め、また、500㎡未満の公園が全体の約60%を占めており、全体として中小規模の公園が多いことがわかる。

(3) 鷹の台公園整備予定地の概況

鷹の台公園整備予定地は、昭和38年に都市計画公園として都市計画決定している区域内にあり、長年にわたり学校のグラウンド及び寮として使用されていたが、近年は使用休止の状態が続き、現在は野球の外野フェンスや樹木が設置されている以外は草地として保存されており、日常の立ち入りを禁止するため、フェンスで囲われている。

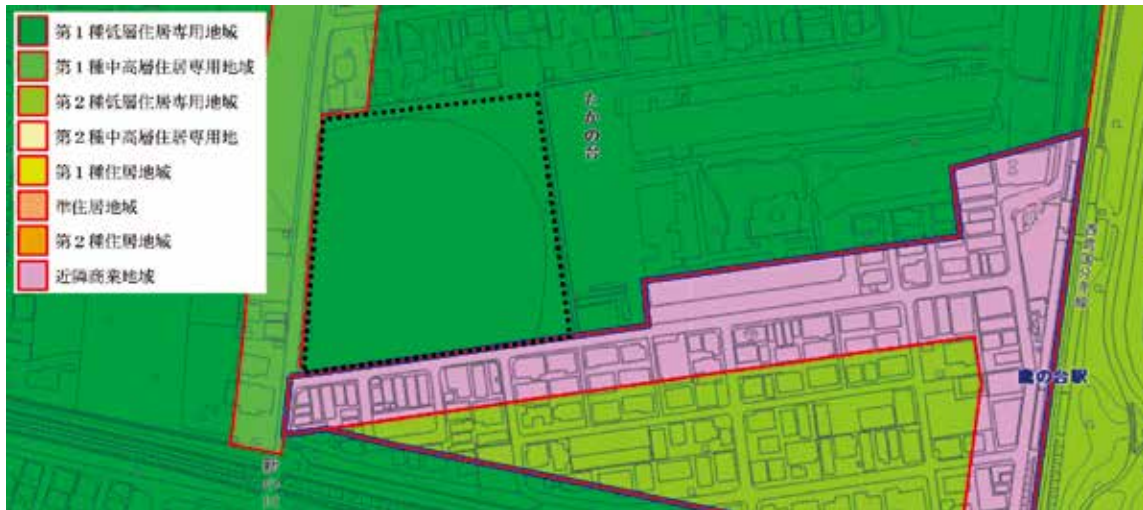
また、鷹の台公園整備予定地南側に隣接する「たかの台本通り」は、小平市無電柱化チャレンジプランにより、無電柱化推進事業が進められている。



都市計画公園3・3・4号 鷹の台公園の概要

- ・位置 : 小平市たかの台33
- ・告示年月日 : 昭和38年9月2日
- ・種別 : 近隣公園
- ・計画面積 : 1.9ha (約19,000㎡)
- ・整備区域 : 約1.3ha (旧グラウンド跡地部分)
- ・用途地域 : 第一種低層住居専用地域

【用途地域図】



鷹の台公園整備予定地及び周辺の状況



たかの台本通り



鷹の台公園予定地内①



鷹の台公園予定地内②



公園予定地西側通路

1-2 都市公園を取り巻く状況

(1) 国・東京都の動向

国土交通省が平成28年5月に公表した「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 最終とりまとめ」では、緑とオープンスペースが持つ多機能性を、都市のため、地域のため、市民のために発揮すべく、そのポテンシャルを最大限発揮させる政策への移行の必要性和重視すべき観点として、以下の3点をあげている。

- ① ストック効果をより高める
- ② 民との連携を加速する
- ③ 都市公園を一層柔軟に使いこなす

この報告を踏まえて、平成29年4月に都市公園法等が改正され、公募設置管理許可制度（Park-PFI）等の新たな制度化が行われた。

また、国からは、社会資本整備総合交付金の交付において、PPP/PFI手法の導入に係る検討を行うことを要件とする等、公募設置管理許可制度（Park-PFI）を含めた民間活用の導入可能性の調査が求められている。



(出典：国土交通省)

国土交通省は、「都市の多様性とイノベーションの創出に関する懇談会」において、「まちなか」で、歩行者の目線に入る1階等のグランドレベルにあり、誰もが自由にアクセスできる官民のパブリック空間（街路、公園、広場、民間空地等）をウォーカブルな人中心の空間に転換し、周辺の様々な投資とも連鎖的・段階的に共鳴させながら、目に見える形で人中心の「居心地が良く歩きたくなるまちなか」を創出していくことが重要とする報告書を取りまとめた。

・東京都と区市町は、優先的に整備を着手する区域を定める事業化計画の作成を柱とする「都市計画公園・緑地の整備方針」を策定し、都市計画公園・緑地の計画的・効率的な整備を促進してきた。令和2年7月、これまでの事業進捗を踏まえ、都や関係区市町が一体となって都市計画公園・緑地等の事業化などに集中的に取り組むため、令和11年度までの10年間を計画期間とする改定を行った。都市計画公園・緑地内の未供用区域について、今後10年間に優先的に整備する優先整備区域を設定し、事業化計画として定めている。小平市では、鎌倉公園（約1.7ha）及び鷹の台公園（約1.3ha）を優先整備区域として位置づけている。

・東京都においては、都立公園について「直営管理」から「管理委託」を経て、平成18年度より民間のノウハウを活用するため「指定管理者制度」を導入した。また、都立公園の開園面積が年々増加している中で、限られた予算で適正な管理水準の確保に努めながら、公園を活用し多様なニーズに応えながら都民サービスを向上させていくことが必要とされている。

平成29年5月の東京都公園審議会の答申「都立公園の多面的な活用の推進方策について」では、社会の成熟化による価値観の多様化やグローバル化が進む中、都立公園が、その公園の有する多様なポテンシャルを発揮することで、新たな都市生活や都市活動のニーズに対応していくことが求められており、民間のアイデアも取り入れた多面的な活用を推進する方策を検討する必要があるとされており、東京都では、都立公園における多面的な活用を進めている。

また、都立明治公園及び都立代々木公園においては、都として初めて都市公園法に基づく公募設置管理制度（Park-PFI）を活用し、公募で選定された事業者により、公園の整備・管理運営事業を進めている。

(2) 都市公園を取り巻く社会状況と求められる役割

都市公園は、「人々のレクリエーションの空間となるほか、豊かな地域づくりに資する交流の空間、都市環境の改善、良好な都市景観の形成、都市の防災性の向上など多様な機能と役割を有するまちづくりの根幹的な施設である。」（国土交通省「都市公園法運用指針」より）とされており、公園をキーワードとしたまちづくりを展開することが期待できる。

まず、都市公園に求められる機能として、国土交通省は都市公園のストック効果の主な機能を、次のとおり示している。



名古屋市久屋大通公園

- ・子育て 子育て支援、健康・レクリエーションの場公園は、健康で豊かな暮らしを支えています
- ・防災 災害時の避難地、防災拠点公園は、災害から都市を、命を守ります
- ・環境 生物多様性の確保、都市環境保全公園は、生物を育み都市環境を守ります
- ・景観 美しく誇れる国を子どもたちに残すために公園は、都市に風格をもたらします
- ・文化 歴史的な風景の伝承、文化芸能や技術の継承公園は、日本の、地域の歴史・文化を継承します
- ・民間活力 民間のノウハウを取り入れた公園の整備・運営公園は、様々な工夫でつくられ、運営されています
- ・市民参加 市民参加による公園の整備、管理公園は、市民がつくり育てています

次に、都市公園等の緑とオープンスペースを取り巻く社会状況としては、少子化・超高齢社会と人口減少、都市化に伴う環境問題、価値観の多様化、施設の老朽化、財政面・人員面の制約の深刻化等を踏まえた維持管理及び運営面の転換が求められている。

社会経済の状況はさらに変化し、新型コロナウイルス感染症の拡大を踏まえたニューノーマル社会への対応、地球環境問題の新たな潮流、市民・事業者の意識の変化、人口減少・少子高齢化への対応、デジタル・トランスフォーメーション(DX)の進展等の課題が挙げられる。

これを背景に、今後のまちづくりにおいては、都市を、様々な人々のライフスタイルや価値観を包摂して多様な選択肢が提供され、人々の多様性が相互に作用して新たな価値が生まれるプラットフォームとしての役割を果たすものと位置づけ、「人中心のまちづくり」を目指す必要があり、公園の利活用はその重要な手段のひとつである。

具体的には、新たな時代における都市公園は、個人と社会の「Well-being」の向上に向け、地域の課題や公園の特性に応じ、その多機能性のポテンシャルをさらに発揮することで、以下のような役割を果たすことが期待される。



所沢市北野公園



志木市館近隣公園

- ・持続可能な都市を支えるグリーンインフラ
- ・心豊かな生活を支えるサードプレイス
- ・人と人のリアルな交流、イノベーションを生み出す場
- ・社会課題解決に向けた活動実践の場
- ・機動的なまちづくりの核

(参照：国土交通省「都市公園の柔軟な管理運営のあり方に関する検討会提言」)

(3) 市立公園をめぐる課題

小平市では、現在319箇所の市立公園を限られた公園管理費と職員数で維持管理を行っている。一方で、自由にボール遊びができる公園や幼児が安心して遊べる公園等の多様な市民ニーズへの対応、市民との協働の推進、公園施設や緑地の有効活用等、公園の積極的な利活用に向けた対応が求められている。

市内の中小規模公園の大半は、小平市開発事業における手続き及び基準等に関する条例に基づき、住宅地等の開発に伴い開発事業者が造成して市に寄付した、いわゆる「提供公園」であり、公園数は年々増加している。このような中小規模の公園を含め、公園施設の老朽化、公園樹木の老木化・巨木化が進行し、年間の苦情数及び要望数は約600件に上り、対応が課題となっている。



市立 中央公園

①公園樹木の高木化・老木化

多くの市立公園において、樹木の高木化・老木化の進行等により、植生管理の負担が増大している。利用者等の安全を考慮した場合、倒木や落枝の防止等、公園の維持管理水準を保つには、予防的な保全を図るため予算面を含めた対策が必要となる。



②公園施設の老朽化（遊具含む）

多くの公園では、遊具等の目標耐用年数が経過していることから、公園施設の更新が望ましいが、全て更新するには膨大な費用が必要となる。定期点検等を実施して各公園施設の状態をきめ細かく把握し、老朽化した部分を交換する等の適切な修繕を実施することで、安全と安心を確保した継続的な使用を可能とする長寿命化に努めているが、修繕・リニューアルの計画的な実施に向けた取組が必要となる。



③多様化・複雑化するニーズへの対応

中央公園や上水公園等、多くの市民に利用されている公園がある一方、中小規模公園の多くは利用頻度が低く、低未利用公園の活用が課題となっている。このような住宅地にある中小規模公園は、規制や禁止事項が多く、都市のオープンスペースとしてのポテンシャルが十分に発揮できていない。

一方、近年では、公園等のオープンスペースに対するニーズが多様化・複雑化しており、自由にボール遊びができる公園、バーベキューやキャンプができる公園、アーバンスポーツができる公園、様々なイベントを開催できる公園等、公園施設の自由な利活用に関する要望が増えている。

そのため、公園施設等の有効な利活用と騒音・臭気等に対する近隣住民の懸念を調整し、共存させる取組が必要となる。



豊島区南池袋公園

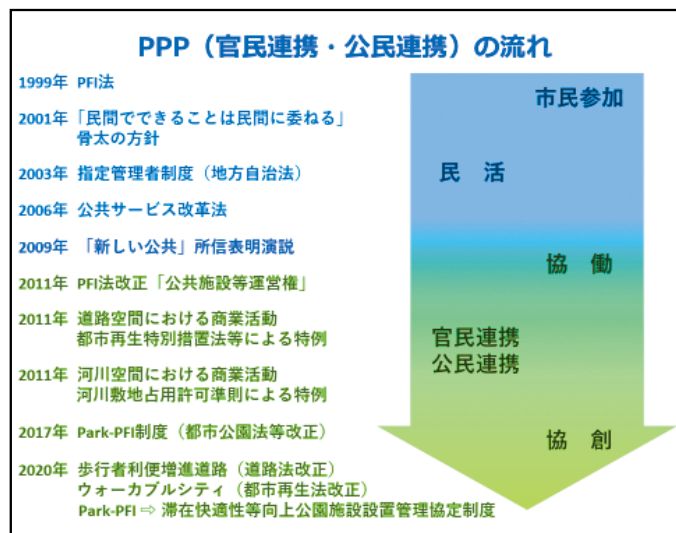
④公園における協働の推進

市では、平成28年度から、小平市公園等アダプト制度を運用している。

アダプト (adopt) は「養子縁組、里親」の意味で、公園等アダプト制度とは市が管理する公園や緑地、緑道、用水路等を、自治会等の地域組織や事業所、3人以上の友人同士のグループが義務ではなく自発的に、主体となって維持管理していく制度である。維持管理の内容は、清掃、除草、剪定、花壇への花植え等の緑化、野生植物等の保護や育成、施設の破損や故障等の状況報告等である。

令和4年度現在では12の団体が登録されている。各団体の活動は、公園の維持管理に寄与している一方で、今後の活動の充実に向けた姿勢は見られるものの、大多数の団体では活動日数が少ないことが課題となっている。

そのため、今後は各団体の活動の質の向上を導くことを重点とし、新規団体との合意締結においても計画された活動の質を重視することとした。



1-3 鷹の台公園及び市立公園に関する市民意見等

(1)市民アンケートについて

令和2年12月から令和3年1月にかけて、鷹の台公園整備予定地周辺地域（たかの台全域及び上水新町2・3丁目、小川町1丁目、津田町1丁目、上水本町1丁目の一部地域）の1,747戸を対象に、アンケートを実施した。回収数は556件、回収率は31.8%となった。回答者属性として、夫婦及び二世帯（親子）が全体の約70%を占めるほか、年代は50歳代以上が70%以上という結果となった。回答者の74.8%が、よく利用する公園に中央公園をあげている。対象区域における中央公園の認知度及び利用率の高さがうかがえる。また、半数以上が公園を一人で利用するほか、利用方法は散歩や自然観察等アクティビティを伴わないものが多い。公園を利用する際に感じる良いところとして、自然や開放感等の環境面の他、衛生や安全面、精神的な癒やしが得られる等の効果を求めている人が多い。

鷹の台公園の整備に関する質問について、整備に関する認知度は64.7%と高く、具体的に期待するものとして「花や緑等がたくさんある」、「休憩やリフレッシュできる」等、環境や癒やしをあげる声が多いのが特徴的である。次いで、「防災機能が充実している」、「防犯対策がなされている」、「広場として利用できる」等、施設面に関して40%以上の期待する声があがっていることは留意する必要がある。自由意見として、中央公園との差別化の必要性、安全面・治安面での不安、隣接する商店街の活性化への期待等の声も聞かれた。

(2) 市民ヒアリングについて

令和3年10月から令和4年2月にかけて、地域住民（小学生、市民団体、子育てグループなど）、自治会、管理組合、商店、学校関係者、障がい者支援団体、保育施設、まちづくり関係団体、公園アダプト団体等に、合計44回、おおむね70名の方にご協力いただき、鷹の台公園整備に関する市民ヒアリングを行った。今回のヒアリングは、近くの公共施設、ご自宅等に訪問し、対面によるヒアリングを行った。所属・関係している組織や団体等としての立場を超えて、日頃感じていることなどを以下の質問項目を中心に聞き取りを行った。

質問項目は以下のとおりである。

- ① 市立公園及び鷹の台公園の役割について
- ② 市立公園及び鷹の台公園をめぐる課題について
- ③ 自分自身が考えるその課題の解決策について
- ④ 自分自身が思う理想の公園や鷹の台公園などの理想の公園運営について

市民からの回答等については、以下のとおりである。

質問項目①に関して

市立公園及び鷹の台公園における共通の役割として、子どもが自由に遊べる場、運動の場、憩いの場、防災拠点等、といったアンケート結果と同様の意見が出た一方、世代間交流や子育て、高齢者等の居場所、地域のコミュニケーションが生まれる場所等、地域づくりの拠点としての役割が浮かび上がった。特に、利用者同士でコミュニケーションや交流を図れる場とする意見が多い。

鷹の台公園に求められる役割としては、地域のシンボルとなりうる公園、大学が存在することから学生の発表の場、地域コミュニティの核となる場、地域の活性化につながる公園、中央公園との役割分担と連携といった、鷹の台公園ならではの地域性や他の公園との差別化等があげられた。また、遊具に関しては、インクルーシブ遊具やスポーツ関連遊具、水車等の設置を望む声がある一方、何も置かないほうが良い等の声もあり、多様な意見が複数存在する。

市立公園及び鷹の台公園（共通）に関して

<ul style="list-style-type: none"> ・子どもが自由に遊べる場 ・運動の場 ・憩いの場 ・防災拠点 ・世代間交流ができる場 ・子育てができる場 ・イベントやレクリエーションを行う場 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢者等の居場所 ・子育て世代同士・高齢者同士・子ども等地域のコミュニケーションが生まれる場所 ・飲食で交流できる場 ・健康管理の場 ・創業支援の場
---	---

鷹の台公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> ・地域のシンボルとなりうる公園 ・大学が多く存在することから学生の発表の場や大学生とのコラボレーションの場 ・地域コミュニティの核となる場 ・隣接する商店街との連携等地域の活性化につながる公園 ・気軽にイベントができる場 ・中央公園との役割分担と連携 	<ul style="list-style-type: none"> ・適度に遊具・樹木・芝生等の配置がある（あるいは何も配置されない）公園 ・障がいのある子どもも利用できる場 ・地域の活性化につながる公園 ・インクルーシブ遊具がある ・住宅街、商店街、自然環境にマッチした設備や遊具のある公園 ・見通しのいい公園
--	---



ヒアリングの様子



ヒアリングの様子

質問項目②の課題に関して

小平市内の公園に関する課題として、中小規模公園の維持管理の限界性に不安の声があがったほか、公園における禁止事項が多い、世代による公園利用方法、コンセプト、役割を明確にする必要がある等の声があがった。また、公園を借りやすくする仕組みの要望もあがった。

鷹の台公園に関する課題としては、隣接する商店街との連携、近隣住宅への配慮、駐輪場や駐車場の設置の検討、隣接道路の渋滞や交通との兼ね合い、防犯面への配慮等があげられた。

市立公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> ・中小規模公園の維持管理の限界性 ・公園における禁止事項の多さ ・世代による公園利用方法の違い ・公園利用申請の煩雑さ ・障がい者への配慮 ・ペットとの共生 ・スケートボード等のアクティビティやニュースポーツ・アーバンスポーツができる公園が少ない ・商業利用がしづらい 	<ul style="list-style-type: none"> ・各公園のコンセプトがあいまい ・公園の役割の明確化の必要性 ・公園を借りやすくする仕組みづくり ・トイレと駐車場の不足 ・中央公園において管理者が複数存在するため、不便を感じる ・若い世代が公園に行く目的が乏しい ・幼い子どもが遊べる公園が少ない ・街の変容や居住年齢層の変化に合わせた公園の変化
---	--

鷹の台公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> ・隣接する商店街との連携 ・騒音対策等近隣住宅への配慮 ・学生の通学路に関する地域の理解 ・大学生の買い物の場や滞在の場所の不足 ・駐輪場や駐車場の設置の検討 ・隣接道路の渋滞や交通との兼ね合い ・防犯面への配慮 ・ゴミ等の衛生面の工夫 ・商店街の活性化 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境保全と商業活性化のバランス ・目的、ターゲットの明確化 ・子育て世代が使いやすいトイレ ・目的地となる店、休憩場所等がない ・玉川上水との回遊性や活用、関連ある施設 ・持続可能な運営が行える体制や財政 ・遊具の必要性和不要意見のバランス ・公園運営への市民参加の仕組みづくり
---	---

質問項目③に関して（質問項目②の課題に対する自らの解決策）

市立公園と鷹の台公園に共通して、多くの人が行政による管理が限界であることを理解した上で、民間事業者等のノウハウや資金を活用すべきとの意見があがった。また、市民や民間企業と連携し、マルシェ等のイベントや企画を多く行うことで、地域の賑わいや交流、創業等が生まれる効果も期待されている。維持管理については、民間企業だけではなく、市民も関わってもらえるような仕組みをつくる等、有効な活用と安全な維持管理が継続できる仕組みづくりの必要性に関する意見が聞かれた。

鷹の台公園に関する課題解決策としては、集客の見込める商業施設（カフェや飲食店等）の設置、利用者が憩うことができる屋根や椅子、テーブル等のある空間づくり、子どもを安心して連れて行ける施設の整備、防犯上の観点からのオープンスペースの確保等があげられた。

市立公園及び鷹の台公園（共通）に関して

<ul style="list-style-type: none"> • 行政の管理の限界を理解した上での民間事業者等のノウハウや資金の活用 • 市民・民間企業と連携したマルシェ等のイベントや企画の実施 • 民間企業だけではなく市民、地域も主体的に関わってもらえるような仕組み・体制づくり • 公園の規制緩和 	<ul style="list-style-type: none"> • 有効な活用と安全な維持管理が継続できる仕組みづくり • 管理者と住民等の連携を促進するコーディネーター役の配置 • 複数の公園を管理できる体制 • 福祉事業所との連携
--	--

鷹の台公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> • 集客の見込める商業施設（カフェや飲食店等）の設置 • 利用者が憩うことができる屋根や椅子、テーブル等のある空間づくり • 子どもを安心して連れて行ける施設の整備 • 防犯上の観点からのオープンスペースの確保 • まちづくりや地域連携の観点からの公園整備 • 整備までの市民との丁寧なコミュニケーション 	<ul style="list-style-type: none"> • 障がい者に配慮した施設整備 • 交通状況に配慮した駐車場や施設の整備 • 多世代が憩うことができる場作り • 道路規制の実施 • 柔軟に利用方法が変えられる施設 • 定期的なイベントの実施 • キッチンカーや飲食・物販屋台等の可動形式での商業スペース • 公園の土地を利用した歩行者空間の確保
---	---

質問項目④の課題に関して

木陰や芝生、水遊び場等のハード面のほか、規制が少なく自由に遊べる公園、障がいのある子どもも遊べる公園、イベントやマルシェができる公園等、ソフト面に関して市立公園と鷹の台公園に共通した理想像があげられた。

また、市立公園に特化した回答では、市民が運営に関わることができる、民間事業者による維持管理ができる、管理者と利用者の連携ができる等、民間事業者のノウハウを活用する声を含め、維持管理体制に関する声が多く聞かれた。また、ひとつの公園だけではなく、地域の公園を一体的に管理する必要性についても意見が出た。

鷹の台公園に関しては、住宅街の中の防災拠点等としての機能に関する意見がある一方、学生を含めた地域の交流の場、商業的な場、地域資源をPRできる場、大学との連携ができる公園等、鷹の台地域ならではの理想の公園像が浮かびあがった。

市立公園及び鷹の台公園（共通）に関して

<ul style="list-style-type: none"> • 木陰や芝生、水遊び場等の施設環境が充実している • 規制が少なく自由に遊べる公園 	<ul style="list-style-type: none"> • 障がいのある子どもも遊べる公園 • 多世代が使える公園 • イベントやマルシェが気軽にできる公園
---	--

市立公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> • 市民が運営に関わることができる公園 • 民間事業者による維持管理ができる • 管理者と利用者の連携ができる 	<ul style="list-style-type: none"> • ひとつの公園だけではなく地域の公園を一体的に管理する体制
---	--

鷹の台公園に関して

<ul style="list-style-type: none"> • 地域コミュニティの場となる公園、地域の人がつながる公園 • 防災拠点となる公園 • 学生を含めた地域の交流の場 • 商業的な場 • 地域資源をPRできる場 • 大学との連携ができる公園 • 街のシンボルとなる公園 • 地域の人たちが運営や企画に関われる公園 	<ul style="list-style-type: none"> • 障がい者に配慮して整備されている • 規制があまりない • 定期的に市民と公園管理者が話し合うことができる、連携できる • 多世代が集い、利用できる • 遠方からも来てくれる、目的地となる公園 • 全天候型で使える公園 • 地域特性を活かした公園
---	---



ヒアリングの様子



ヒアリングの様子

(3) 都市公園セミナー報告

令和4年3月13日、公園の活用・活性化や、これからの都市公園のあり方について考えるため、先行事例等を踏まえた公民連携等に関する市民セミナーを、小平市立津田公民館ホールにおいてオンライン会議システムを併用して実施した。会場には32名が集い、オンラインでは31名が参加し、横浜市立大学大学院都市社会文化研究科客員教授・国土交通省PPPサポーターの町田誠氏、及び官民連携アドバイザー（公園活用推進及び市民協働推進）の高井譲氏が講演を行った。

・セミナー①「都市公園における公民連携の先進事例について」

日本全国の公園が抱える諸課題としては、全国12万8,000haの都市公園を税金で管理することが大きな課題となっており、公園には全国で3,000億円以上の管理予算がかけられているものの、公園の数は現在も増加している。すなわち、単位面積あたりの予算が減少している状態である。

また、公園には禁止事項が多いと言われ、積極的な利活用ができなくなっている等の課題があげられた。

続いて、公民連携及び公共空間活用の動向として、1999年にPFI法が施行されてからは、市民参加や民活等の言葉が生まれ、2010年以降には、官民連携、協創という概念や公共空間の活用を考える流れが生まれてきており、道路や公園、河川の様々な活用がされている。

また、それに伴う法改正についても詳しく説明された。特に、公募設置管理許可制度（Park-PFI）については、全国で好活用の事例が増えている。クリエイティブな公園利用を創出することで、利用料を取ることができるという好循環が生まれ、まちづくり事業者が運営することによって、公園を楽しむコンテンツが豊富になることについて、事例を交えた説明を行った。

指定管理者制度は、制度運用のバリエーションを妨げることが少なく、様々な運用が可能である。全国都市公園の維持管理費のうち、約半分が指定管理者制度による管理に使われており、制度が普及していることが説明された。今までの公園管理では、公共団体が公園を管理し、市民が公園を使わせてもらうというようなスタイルが一般化していた。

現在は、指定管理者として、公共団体から独立した主体が公園を管理するようになり、利用者と管理者の関係がより近づき、利用及び管理の仕方が変化してきている。今後は、公園の管理者が公園の外のまちづくりも一体的に行い、エリアマネジメントとパークマネジメントの境目がなくなる時代になっていくべきであり、そのために指定管理者制度や公募設置管理許可制度（Park-PFI）の積極的な制度運用が必要である。

・セミナー②「新たな時代の公園づくり～地域連携・市民協働推進型公民連携～」

日本が人口減少の局面を迎える中、小平市の人口推計によると、総人口の減少に伴い年少人口及び生産年齢人口が減少する一方で、老年人口が増えつつある。そのため、歳入では市民税収入が減少していく一方で、歳出では高齢者等に係る福祉関連の費用が増加する。また、行政のあるべき姿は多様化しており、多数の公共施設を維持管理しなければならない中で、コミュニティにおける行政の役割が変わりつつある。その中で、コミュニティを維持していくためには、子育て世代に寄り添ったまちづくりや、他地域との差別化、サービス業の振興等、住宅都市の魅力を高める必要がある。その上で、住宅都市の魅力向上に資する市立公園の役割（健康づくり、憩いの場、防災、産業振興、市民の活躍の場等）と課題（不良資産化、公園施設の老朽化、地域コミュニティの縮小、市民ニーズの多様化、

ボール遊び問題等)について説明を行った。

公募設置管理許可制度 (Park-PFI)、指定管理者制度等は、これらの課題を克服するために活用できるシステムであり、制度を活用して地域住民との連携を促すことが求められている。

指定管理者制度は、地方自治法により、業務委託の延長ではなく、公の施設の管理代行 (経営) を可能とした。その結果、多様な市民ニーズへの対応、市民協働が推進できる自主事業の実施、市民サービスの向上が図られる。

指定管理者制度の先進事例として、西東京市の事例が紹介された。西東京市では、地域のまちづくりとエリアマネジメントを考慮し、西東京いこいの森公園を中心として一定のエリアにある小規模公園を含めた公園における指定管理者制度が導入されている。その成果として、指定管理者の選定に競争原理が働き、民間経営の発想やノウハウが生かされている。

また、民間活力の導入と創意工夫ある公園経営が可能になり、結果として住民サービスが向上しているとのことである。

セミナー後、参加者から、市民の意見を聞く際の留意点、公園の民間運営について、地域の担い手について等の質問が出され、講師から公募設置管理許可制度 (Park-PFI) や指定管理者制度、地域コーディネーター配置のメリット等の説明を行った。

都市公園の整備や活用について、やや専門的な内容に係るセミナーであったが、両講師の具体的な事例を交えたわかりやすい説明により、全体的に参加者の満足度が高い講演となった。

また、配布したアンケートについても回答率が高く、公園の整備や維持管理に対する意識啓発につながる効果があったと考えられる。



講演風景 (町田氏)



講演風景 (高井氏)

(4) 社会実験 (公園マルシェ) について

公園の整備・運営方法等の検討の参考とするために、現在閉鎖されている鷹の台公園整備予定地を使用した社会実験として、令和4年6月4日(土)、小平市公園整備に向けたトライアルプロジェクト「鷹の台公園マルシェwith niko フェス」を開催した。

マルシェの来場者に対して、小平市において、どのような公園が良いか、どのようなコンテンツが必要か、どのようなことがしたいか等、アイデアを発掘するためのアンケート及びヒアリングを行った。

①トライアルプロジェクト「鷹の台公園マルシェ with niko フェス」

マルシェ当日は、約5,800人がイベントに参加した。子育て世代の他、事前にチラシを配布した小学生の来場者が特に多かった。

マルシェへの参加が目的ではなく、この機会に、既存の公園や整備予定の公園に対する意見や要望を伝えるために来場した方も見受けられた。当地が公園予定地であることを知らない市民も多かったため、公園計画の周知という意味でも、イベントの開催には意義があった。今後も、引き続き公園整備等について、地域への有効な周知方法を検討する必要がある。

整備予定地のため会場にはインフラ上の課題があったにもかかわらず、来場者数は多く、盛況だったことから、公園整備の内容を工夫することで賑わいの創出が見込める立地であり、また今回のような子ども向けのワークショップを中心としたイベントまたは公園マーケットは、集客が見込める取組であることがわかった。

駐車場がないこともあり、自転車での来場が大多数であった。駐輪場については、相当数が必要であることがわかった。当地は、日当たりや風通しが良く、公園整備にあたってはこの環境を生かしつつ、公園マルシェ等のイベントの実施を前提に、様々なインフラやイベント用テント等の用具を整える必要があることがわかった。

商店街の人の流れから、周囲の商店に少なからず波及したと考えられ、公園整備の内容によっては、地域への経済的な波及効果及び好循環が期待できる。

水車通りからの自動車の出入りについては、慎重に検討する必要がある。特に、比較的大きな駐車場を整備する場合は、入場待ちの車両の滞留等に留意する必要がある。

大規模なイベントの実施時には、たかの台本通りを多くの人が往来することがわかった。そのため、たかの台本通り沿い、あわせて水車通り沿いにも、公園敷地を活用した歩道状空地が必要だと考えられる。

来場者の中には、「イベントがあることを知らなかった」、「早めにイベントのことを知りたかった」、「チラシが回ってきていない、もっと大きく宣伝して欲しい」等の意見があった。市報及び市ホームページ、現地への案内掲示のほか、周辺の住宅及び近隣の保育園、幼稚園、小学校には、イベントの告知チラシを配布したが、当日は高齢者の参加も多くあったため、情報発信方法の検討も必要である。地域の方々には、様々な公園利用の仕方を提供できると思われる。将来的に、だれもが使用できるように、継続してイベントができるような条件づくりが大切である。



マルシェ実施時の様子



マルシェには多くの人を訪れた

②公園で何がしたい？」アンケート及びヒアリング

鷹の台公園整備予定地で行った公園マルシェの水と緑と公園課ブースにおいて、「公園で何がしたい？投票」ポスターを掲出して、「遊ぶ」、「食べる」、「育てる」、「休む」、「働く」、「見守る」のジャンルのうち、公園でどれがしたいかを選びシールを貼ってもらうアンケートを実施した。

また、選んだジャンルで、具体的に何がしたいかを付箋に書いてもらいながらヒアリングを行った。

来場者には子育て世代が多く、多くの子どもがアンケートに参加したこともあり、「遊ぶ」が多く選ばれた。また、「食べる」、「育てる」、「休む」は多世代に渡り選ばれた。「働く」と「見守る」は、公園においてイメージしづらいためか、選ぶ人は少なかった。

投票結果	
総数：	331
遊ぶ：	138
食べる：	56
育てる：	43
休む：	62
働く：	14
見守る：	18

付箋に記入された具体的なアイデアは以下のとおりである。

【遊ぶ】

アスレチック、長い滑り台、バスケットゴール、スケートボード、広々した環境、木登りできる木々、音楽が演奏できる環境等

【食べる】

バーベキュー、カフェ等の軽飲食店、キッチンカー、持ち込みまたは買ったものを食べられる環境等

【育てる】

花、野菜や果物を育てられる、動物、自然や生き物が豊かな環境等、ドッグラン

【休む】

木陰、ベンチ、水辺、トイレ、芝生等

【働く】

高齢者の生きがいとして働ける場、自分で店を運営、学生・主婦・高齢者のアルバイトの場等

【見守る】

防災・災害時に役立つ公園、農福連携、元気な人が子ども・高齢者・障がい者を見守る場等

【その他】

買い物できる場所、玉川上水に関する施設、図書室、自習室、本屋、バスターミナル、子どもと行けるような店等

簡単なキーワードにシールを貼る形式のアンケートは、子どもたちの興味を引くことができ、子どもや子育て世代からの意見聴取に役立った。そのため、集計結果は「遊ぶ」に偏ったが、多くの子どもたちと対話することができ、当地が公園予定地であることを周知する機会となった。



アンケートの様子



子どもから大人まで多くの人が回答した

(5) 市民ワークショップ「鷹の台公園いどばたかいぎ」

本ワークショップは、市民が気軽に参加しやすくすることを意識して「鷹の台公園いどばたかいぎ」と親しみやすい名称としたほか、対象（ターゲット）を多世代、小学生、大学生、子育て世代に分け、計4回実施することで、実施日や時間帯、内容についても、各回の対象者が参加しやすいワークショップとなるよう考慮して実施した。また、各回の特徴に応じて、簡単な飲み物・菓子の準備や進行に長けたコーディネーター役を配置するなど、話しやすい雰囲気とすることに努めた。

「鷹の台公園いどばたかいぎ」では、小平市内に存在する多くの公園の現状及び課題を市民等が知り、公園を活用するアイデアを見出し、自らが公園を活用するという機運を高め、ひいては鷹の台公園を活用するプレイヤーの発掘を図るとともに、出された意見等を今後の具体的な検討の参考とすることを目的とした。また、多様な意見やアイデアをリアルタイムで可視化し、参加者で認識や情報を共有することができるグラフィックレコーディングという手法を活用した。グラフィックレコーディングは、意見交換の活発化に役立ち、参加者からも大変好評であった。

対象（ターゲット）

- ・多世代
- ・小学生（6年生）
- ・大学生
- ・子育て世代

①多世代向けワークショップ

令和4年7月3日（日）、小平市立津田公民館ホールにて実施し、大学生から高齢者までの28名が参加した。

この取組では、企画段階から地域の方との連携により、実施日の設定から内容の検討等を行った。

冒頭では、市民とともに公園を作ることが、いまなぜ必要なのかを理解してもらうために、背景に人口減少社会があり、それに伴う行政の財政負担を軽減する必要性があり、公園を活用することで社会課題解決につながるというプレゼンテーションを行った。このプレゼンテーションについても、地域の方が自らの知見に基づいた事例発表として、米国ニューヨーク市の廃線になった高架を活用した「ハイライン」の紹介を行い、参加者の意識共有を図った。

続いて、「自分の地域をどうしたい？」をトピックに、各テーブルで自分が暮らす地域、通う地域がどうなったら良いかを考えてもらい、共有するワークを行った。その結果、「多世代や人との交流」ができる地域を望む声が多かった。具体的には、「老若が、その存在を知り合える街」、「外国人の存在も知られる街」、「お年寄りと子どもが同じ場所で集える地域」、「市民同士でいろいろなことを解決できるようになる街」、「共働きの家庭、シングルが、お互い助け合える地域」等の声があがった。その他、自然や安全面等の環境に関する意見が出された。

また、各テーブルを「食べる」、「遊ぶ」、「育てる」、「休む」、「フリー」のテーマに分けて、興味があるテーブルに移動してもらい、各グループでそれぞれのテーマに沿って「ひとつのプロジェクトをつくりあげる」ワークを行った。各グループによる発表の概要は、次のとおりである。

【遊ぶ】

ルールを自分たち（子どもたち）で作り上げられる公園を作る。

【育てる】

子どもを見守って、子どもの意見を聞いて、実現させてあげるプロジェクト
子どもが主体的に、また多世代が関わられるようにし、子どもが育つことを目的に、子どもが育てる公園にする。

【休む】

遊具や防災等の多目的な機能・設備を持った公園。

【食べる】

ピクニックプロジェクトを立ち上げる。隣接する商店街のものを買って食べ歩き、公園のマルシェや近隣のイベントや、地域の点在している食等が集まる場とする。食の出会い、商店街の活性化とする。食を通じて地域の人達とつながることを目的とする。

【フリー】

玉川上水が近くにある。緑があるから、借景するプロジェクト。多世代の人が交流する「居場所」を公園内に作る。運営費を自ら稼ぐ公園。玉川上水について学べる拠点等。

以上のワークショップで出た意見を可視化し、参加者同士で共有するために、各ワーク及び会議における参加者の意見や発表内容をその場で記録するグラフィックレコーディングを行った。

参加者の要望を聞き出すだけでなく、ワークショップは「個々人の意見を共有し、よりよいアイデアやアクションを生み出す場」であることを説明したことで、参加者から前向きな意見が多く出たことが印象的であった。また、チームに分かれて、仮想のプロジェクトを立ち上げるワークでは、各チームが多くの意見を交わすことができた。「地域の理想像を共有し、自分たちによる公園の活用」を考えることによって、自分だけではなく人のために、自分ごととして公園をどのように活かすべきかという観点の発表があり、ワークショップを行った意義があったといえる。



地域の方による事例紹介



グループに分かれてワークショップを行う



ワークショップの結果発表



グラフィックレコーディング

②小学生向けワークショップ

令和4年7月4日(月)、小平市立小平第一小学校6年生約70名を対象に、ワークショップを行った。この取組は、小学生と市長のタウンミーティングを兼ねて、市長が同席のもと行った。

冒頭では、鷹の台公園と同じ地域に住む小学生に主体的に考えてもらうため、武蔵野美術大学出身アーティストの志村信裕氏が、小学生に対して公園について問いかけを行い、対話形式で進めた。

公園の役割とは何か、遊ぶこと以外の過ごし方、子どもたちが求める人工と自然のバランス等、大人が模範的な回答を教えるのではなく、子どもたち自身の内側にある想いに焦点をあてた。

「公園は何をすところ?」、「誰のためのもの?」、「学校の校庭と公園の違いはなんだろう?」、「大人になったら、公園で何をする?」、「公園でどんな時間になったらいい?」等、子どもたちに問いかけた。「素敵な公園になるのだったら、どんな公園になったらいい?自然があったらいい?機械があったらいい?」という問いかけに対しては、「自然が好き」という答えがあった一方で、「虫は嫌い」、「もう自然は十分」、「自然と人工のものが半分半分あるといい」等、多様な答えが返ってきた。

また、「こんな公園だったら嫌だと思ふものは?」という問いかけに対して、「汚い公園」、「トイレがない」等、多くの答えが返ってきた。

次に、アウトプットの時間として、子どもたちは6～7人ごとに計10グループに分かれて、大きな紙に印刷された公園の白地図上に、理想の公園を自由に描き込む創作ワークを行った。創作を始める前に志村氏から「絵を上手に描かなくてもいいから、みんなの個性を表現してほしい。そして絵で表現できないことは言葉で書き残してもらってもまったく構わない」と子どもたちに伝えた。

ワークのあとは、描いた理想の公園像をもとに各グループが発表を行った。10グループの発表内容(公園名と内容)は、以下のとおりである。

- ・中央西公園。子どもだけではなく通りかかった人やいろいろな人が休憩できる公園。屋台等もあるほか、きれいなトイレもある。
- ・台形公園。スポーツに特化した公園。中央公園は、子どもは使いづらいため、アスレチック、ランニングコース、バスケットコート、フットサルコート等を子どもが使える公園。
- ・フラワーパーク。噴水を中心に公園に花が植えられていて、憩うことができる公園。子どもだけではなく、あらゆる人が使える公園。
- ・みどりの森公園。囲いやフェンスがあり、みんなが安全にスポーツやボール遊びができる。迷子センターもある。
- ・自由の公園。運動、アスレチック、ツリーハウス等の遊具が充実しており、赤ちゃんも遊べる広場がある。畑で野菜をつくることもできる。
- ・鷹の台公園、略して「タカダイ」。みんなが欲しい物を詰め込んだ公園。遊具、森、コンビニの他、動物と触れ合えるスポットや小川もある。
- ・希望の公園。公園の中央のツリーハウスをシンボルに、アスレチック、サッカー・野球・バスケットボール・テニスの運動場のほか、動物ふれあい館等がある。

- マルシェ公園。小さい子からおじいちゃん、おばあちゃんまでみんなが使える公園。幼児用から子ども用遊具、健康遊具のほか、みんなが使える児童館のような施設がある。
- 夢の広場。夢があふれた楽しい公園をコンセプトに、大手チェーンのカフェや遊具のほか、勉強スペース、お菓子の買える屋台、アイスの自動販売機、ジェットコースターやモノレールまでがある公園。
- すばらしい公園。アスレチック、水上アスレチック、小さい子どもが遊べる広場、絵を描くことができる黒板等がある。また、トイレに行く人が困らないように数カ所設置する。

アーティストである志村氏が、子どもが本質的に「何がしたい」のかを探り、公園をテーマに、子どもたちの考えを「自由に」アウトプット・表現させるための問いかけや投げかけをしたことで、子どもたちは、思い思いに活発に意見を出すことができた。大人視点の子どものための公園ではなく、子ども自身から、公園における遊具や自然環境のバランス、多世代との交流に関する意見が出されたことは、とても貴重であり、尊重すべきであると考えます。

最後に、市長から「今日は皆さんのアイデアを直接聴きに第一小学校まで聴きにやってきました。みなさんがとても自由に素敵な公園を作ってくれました。皆さんの意見が少しでも多く取り入れられるように頑張りたいと思います。新しい公園ができるとワクワクしますよね。一緒にワクワクを共有していきたいので、これからもいろんな意見を市に寄せてほしいです。」と話があった。

この様子は、新聞報道等で取り上げられ、事業の周知や機運醸成が図られたものとする。



対話形式のワーク



グラフィックレコーディング



グループ別のワーク



子どもの意見を視覚化



ワークショップの結果を発表

③大学生向けワークショップ

令和4年7月24日(日)、小平市立小川公民館にて、市内在住及び在学の大学生13名が集まり、ワークショップを行った。この取組においても、企画段階から一部の参加者とともに内容の検討等を行った。

冒頭では、公園活用の必要性についての理解を促すため、日本全国の公園活用の事例及び小平市の現状と公園整備の必要性について、プレゼンテーションを行った。その後、AチームとBチームの2つのグループに分かれて、以下のテーマに沿ってアイデアを出し合った。

- 大学生にとって、鷹の台公園にあつたらいいものとは
- 大学生にとって魅力的な公園とは
- 大学の近くにあつたら自慢できる公園とは

アイデアを出してもらうと同時にグラフィックレコーディングを行い、アイデアの視覚化を図った。学生からは、学生同士が交流できる「食べる・飲む」ことができる公園、夜でも明るく安心・安全な公園、ハンモックやソファ等でくつろげる公園、シーズンごとにイベントがあつたり店が入れ替わる公園、学生が企画・運営できる公園、発想が実現する公園、トイレがきれいに保たれるように「価値」がある公園、100円ショップや本屋等の学生が利用する店舗が近くにある公園、花火ができる公園等、大学生らしい意見が多く出た。

続いて、「テーマ別アイデア具体化会議」として、各チームで出し合ったアイデアからひとつピックアップして、何ができるか、そのために必要なモノ・コト・ヒト、そして仕組みは何かを話し合い、発表を行った。発表の概要は、以下のとおりである。

•Aチーム

「みんなが利用できて、ターゲットに応じた利用方法ができる公園」

時間軸で利用者を区切り、夕方以降は学生や大人が利用できるようにする。また、公園に管理人を設置する。きれいなトイレ、シャワールームを配置して誰もが快適に過ごせるようにする。公園の角にステージを設置して、大学生の舞台系のサークルや住民の発表の場とする。

•Bチーム

「学生が企画・運営できる公園」

大学生がイベントや出店等を企画し、運営できる公園とする。公園には企画・運営をサポートする仕組みをつくる。ハード面では広場を作り、サークルの練習や発表の場、動画撮影をできる場をつくる。イベントは、学生主催の祭りや地域のまつり、ビアガーデン等を行うほか、店舗はキッチンカーを導入したり、季節ごとに出店者が変わるような取組とする。

公園は、大学生にとっては身近な存在ではないことから、ワークショップにおいて活発に意見交換がなされるか懸念されたが、「大学生活の中で公園にあつたらいいと思うもの」、「友人や家族に自慢してみたい公園」といった問いかけをすることで、大学生活を充実させるためのアイデアが豊富に出された。また、大学生にとって使いやすい時間帯、使いやすい仕組みに関するアイデアは、貴重であると考えられる。

今回の参加者は、市内の大学のみならず、市内在住で市外の大学に通う学生もおり、所属する学部学科も様々であることから、多様な意見・アイデアが見られたと考えられる。また、ワークショップの盛り上がりを見ると、参加者同士のつながりから派生した今後の事業への関わりも期待したいところである。



ワークショップ風景



学生の意見を視覚化



グループ別ワークショップ風景



ワークショップの結果を発表



グラフィックレコーディング

④子育て世代向けワークショップ

令和4年8月19日(金)、小平市立中央公園の樹林帯において、子育て世代を対象としたワークショップを行った。

この取組は、NPO 法人こだいら自由遊びの会の協力により、プレーパーク開催中に会場の一部をお借りして、子どもたちがプレーパークで遊んでいる様子を見守りながら、涼しい樹林内で実施したため、プレーパークに参加する子どもの保護者や関係者、公園利用者も参加した。ワークショップは、雑木林内にブルーシートを敷いた環境で、参加者が車座の状態で行われ、司会者による質問に回答する形で、意見交換及びアイデアの抽出を行った。

「公園ではどのような場を自分たちで作りたいか」という質問に対しては、プレーパークと同じように、大人もいつでも来ることができて、誰かがいて、ゆるく繋がれる場所をつくりたいとの意見が出た。また、「そのような場を作るためにはどうしたら良いか」という質問に対しては、プレーパークのプレイリーダーのように、来園者に対してコミュニケーションを促す、コーディネートする立場の人が、業務として公園に配置されていることが重要だという意見が出された。場の設備としては、子育て世代が滞在しやすいように、オープンスペースがあり、子どもを見守ることができると同時に、来園者同士が交流できる空間があると良いとの声があり、カフェもあると集いやすいとの声もあがった。

さらに、カフェから遊具エリアが見通せて、子どもが常に視界に入るつくりだと安心するとの声が

あった。また、公民館との差別化を図り、子育て世代が集いやすいように、コンテンツや空間を工夫することが大事であるとの意見も出された。



ワークショップ風景

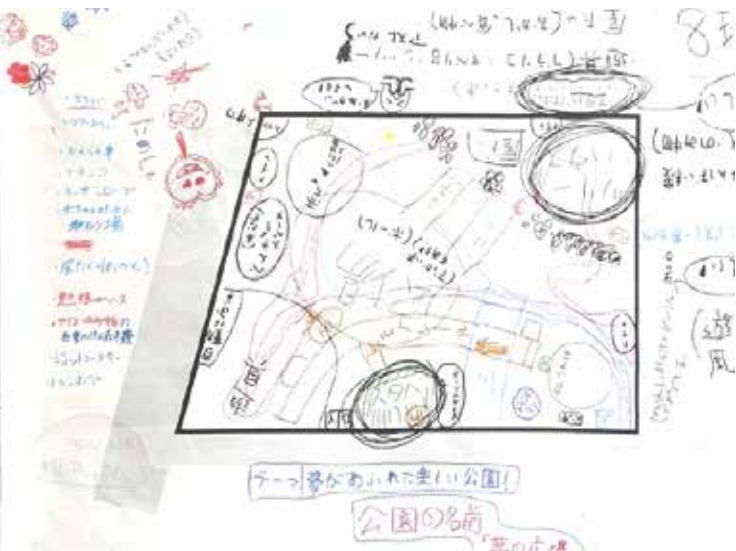


出された意見を視覚化

(6) グラフィックレコーディング

① 小学生ワークショップグラフィックレコーディング







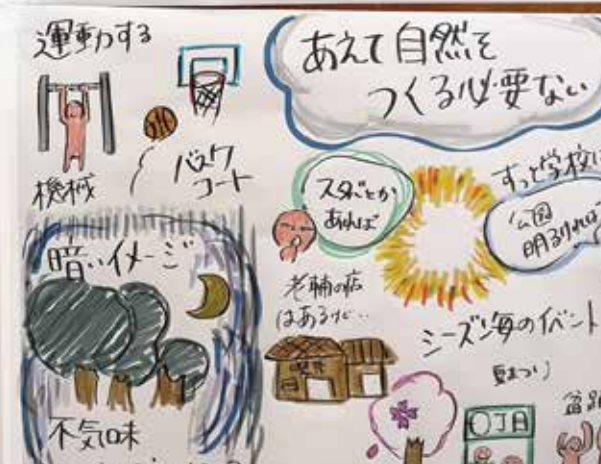
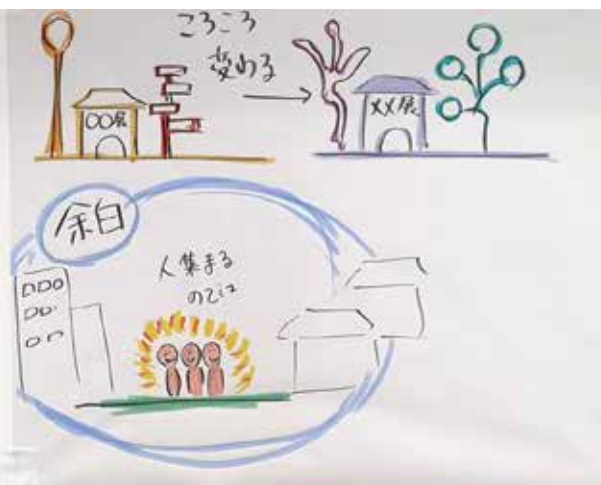


②多世代向けワークショップグラフィックレコーディング









1-4 本事業の調査・検討の視点

これまでの基本事項の整理や市民意見等を踏まえ、次の3点を調査検討の視点とし、事業のあり方を考察する。

(1) 地域に親しまれる公園整備と地域活性化の視点

鷹の台公園整備予定地の周辺地域では、すでに様々な市民の活動が展開されており、地域に新たな公園が整備されることに期待が高まっている。自らの活動の拠点を求める声があることはもちろん、今日的な地域課題を解決する糸口となることを求め、これを「居場所」という表現に置き換える意見も複数見受けられた。公園整備に対する意見・要望として、日常の買い物の利便性を求める声が多いことも地域の特性と捉えられる。他方、鷹の台公園が、鉄道駅に近く、商店街に面したオープンスペースである等の状況から、整備を契機に地域の活性化が求められている。これらの意見を総合的に勘案して、公園整備を契機とした地域の活性化を考える必要がある。

鷹の台公園整備予定地がある市の南西部地域には、市民総合体育館を擁する中央公園をはじめ、様々な特色ある公園があるほか、農に親しむ公園をコンセプトとした鎌倉公園の整備検討が進められている。また、多くの周辺大学等の教育機関や玉川上水等の資源に恵まれた特性がある。

時代の変化に応じた市民ニーズを柔軟に受け止められる公園整備と、このような地域資源を活かした、エリアマネジメントとも言うべき、地域のまちづくりを見据えた公園整備事業が求められる。



(2) 公民連携による公園の整備・管理運営の視点

今後の公園のあり方については、国の「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」において、「ストック効果をより高める」、「民との連携を加速する」、「都市公園を一層柔軟に使いこなす」という視点が示されている。これを受けて公募設置管理制度（Park-PFI）等が制度化されたことから、第2章で示すとおり、多様な主体との連携による公園整備が進んでおり、いわゆる公園整備のハード面については、多くの参考とすべき先進事例がある。

一方、厳しい財政上の制約や限られた人員により、公園の樹木や遊具等の通常の維持管理を行いつつも、身近な中小規模公園を含め、公園を「柔軟に使いこなす」管理運営の方法に関しては、様々な課題がある。さらに、今後の公園の管理運営にあたっては、地域の多様なニーズへの対応、新型コロナウイルス感染症を契機とした新たな要請への対応等、社会経済状況の変化を踏まえた公園の機能や役割も求められている。

このような視点を踏まえて、市民の意見や地域の実情等を把握しつつ、公民連携による整備後の維持管理・運営を見据えて調査・検討を進めることが求められる。

(3) 地域との連携による公園活用の視点

前述の様々な市民参加の取組を通じて、多様なセクター、団体、個人から、鷹の台公園の整備だけでなく他の市立公園や地域に関する幅広い意見やアイデアを聴取できた。

それぞれの取組を通じて出されたアイデア、意見、課題、解決方法からは、公園において市民が主体的に活動し、事業に参画できる仕組みづくり、多世代の交流拠点としての公園のあり方、防災・防犯や交通安全への配慮を視野に入れた整備の必要性があると感じられた。また、大学・学生との連携、隣接する商店街の活性化、中央公園との役割分担・機能連携等、鷹の台地域ならではの特性を生かした公園づくりを求められていることがわかった。

今日、社会環境の急激な変化、人間関係の希薄化、少子高齢化の進行、人口減少社会への転換等に伴い、地域や社会が直面する課題は、今後ますます複雑化することが見込まれ、行政でその全てに対応することが難しくなっている。今後、地域の課題や問題に対して、効果的に対応していくためには、市が多様な担い手と連携・協働し、また協働の担い手である様々な団体等が、それぞれの強みを生かして、自主的・主体的にまちづくりを進めていく必要がある。公園は、幅広い様々な人々の活動の場として、最も利活用しやすい市民生活に密着した公共施設とされており、市民のあらゆる活動と利用、市民協働の推進、地域交流に活用できる有効な公共空間であるという視点を持つことが求められる。



第2章 公民連携の手法と動向

2-1 市の計画上の位置づけ

(1) 第1期小平市経営方針推進プログラム

市は、小平市第四次長期総合計画基本構想における自治体経営方針に基づき、令和3年度から令和6年度までの4年間を計画期間とする「第1期小平市経営方針推進プログラム」を策定した。

全国的に人口減少が進み、小平市においても今後人口減少の局面を迎え、人口構成も大きく変わると見込まれている中、持続可能な自治体を築くために、将来を見据え、限られた経営資源（ヒト・モノ・カネ）を最大限に活用し、最適な手法を選択しながら、最小の経費で最大の効果を生み出していくとともに、公共サービスの提供における行政の位置づけや役割の見直しを進めていく必要がある。

プログラムでは、質の高い行政サービスを効率的・効果的に提供するため、民間の専門知識やノウハウなどを利活用できる業務の内容等を確認し、様々な分野でサービスの向上及び効率化・安定化を図るとして、「民間事業者の活用の拡大」や、民間事業者のノウハウを市民サービスに活用し、新たな付加価値を創出するとして、「指定管理者制度の推進」を示している。

また、市の財政負担の軽減とニーズに合った整備に向けて、Park-PFI等の民間事業者のノウハウや優良な投資を誘導できる「公園整備・管理運営における新たな事業手法の導入」を検討するとしている。

(2) 小平市都市計画マスタープラン

「小平市都市計画マスタープラン」は、都市計画法に基づく計画で、市における都市計画やまちづくりを進める上での指針として、様々な計画等との整合を図り、都市の将来像とその実現までの道筋を示すものである。

たかの台を含む西地域のまちづくりの方針では、まちの将来像である「みどりつながる快適生活都市こだいら」の実現に向けて、鷹の台公園の整備を契機に玉川上水、周辺緑地、中央公園等との一体的なまちづくりに配慮し、地域の大学や商店街との連携による交流の場づくり等、地域が一体となるまちの活性化を図るとしている。

(3) 小平市第三次みどりの基本計画

「みどりの基本計画」は、都市緑地法に基づく計画で、中長期的な視野に立って、緑地の適正な保全及び緑化の推進に関する施策を総合的かつ計画的に実施するため、その目標と実現のための施策等を内容として策定する、みどりとオープンスペースに関する総合的な計画である。

みどりの将来像である「みんなでつなげる人とみどりがいきるまち」の実現に向けて、公園整備・維持管理にあたっては、Park-PFIや指定管理者制度、アダプト制度等、民間事業者等のノウハウの活用や市民等との連携により、その規模や特徴に応じた方法を検討するとしている。

2-2 公園の管理運営と整備手法

(1) 都市公園等の管理運営制度

① 指定管理者制度

平成15年に地方自治法の一部改正に伴い創設された制度である。それまで、都市公園等の管理は、地方公共団体によるいわゆる直営管理（一般的に、植栽や清掃等の部分的な業務委託を含む）、もしくは業務委託による出資法人（いわゆる外郭団体）等への管理委託により行われていたが、本制度により出資法人等の団体に限らず、民間企業やNPO法人等も地方公共団体の代行者として管理を担えるようになった。本制度の主な目的は、一般的に民間事業者の人的資源やノウハウを活用した施設の管理運営の効率化（コストの削減、サービスの向上）と言われることが多く、直営管理や出資法人等が行わないような積極的な公園の利活用が、指定管理者制度によってなされるようになってきている。

指定管理者制度を導入するためには、地方公共団体は条例により、指定管理者の指定の手続きを取り、指定管理者が行う業務の範囲、管理基準等の事項について定める必要があり、最終的に指定管理者の指定には議会の議決が必要である。指定管理者制度の運用においても、「委託」という言葉が使われることがあるが、指定管理者はあくまで地方公共団体による「指定」であり、地方公共団体に代わって、いわゆる公権力に関わるような公の施設の利用料金を定め（地方公共団体の承認が必要）、料金を指定管理者の収入にすること、また行為の許可等の行政処分をすることも可能である。

指定管理者には、事業報告を作成し、地方公共団体に提出する義務がある。地方公共団体の長は、指定管理者に対して、当該業務または経理の状況に関して報告を求め、調査を実施し、必要な指示を出すことが認められており、指定管理者がその指示に従わないときは、指定の取り消しや業務の停止命令を行うことができる。令和3年3月末時点では、全都市公園（約11万か所、13万ha）のうち、箇所数ベースで約12%、面積ベースで約36%の都市公園において、指定管理者制度が導入されている。

	都市公園数	開設面積 (ha)	指定管理者が行う業務範囲面積 (ha)
政令指定都市以外の地方公共団体	11,338	48,856	41,762
政令指定都市	1,598	7,548	4,509
全国計	12,936 (11.5%)	56,404	46,271 (35.8%)
全国の都市公園	112,716	129,187	

② 設置管理許可制度

地方公共団体等の公園管理者が自ら設置・管理することが「不適當又は困難」な、あるいは公園管理者以外の者が公園施設を設置・管理することが「当該都市公園の機能増進に資すると認められる」施設について、公園管理者以外の者が許可を受けて、公園施設の設置・管理を行う制度であり、都市公園法に規定されている。いわゆる公共施設、公物管理における制度としては、他の公共施設の管理法等に例が見られない制度である。設置・管理許可期間の上限は、10年と定められているが、更新は可能である。

設置管理許可制度は、都市公園を構成する公園施設について許可を与える制度であり、設置と管理がセットされた概念で、都市公園内で民間事業者等がレストランや売店、自動販売機等を設置・管理運営しようとする例の他に、教育担当部局が教育施設や運動施設を設置する例等もあり、全国で7万件程度の許可件数が存在している。平成29年に都市公園法の改正により制度化された公募設置管理許可制度（Park-PFI）やPFI法による事業により公園施設が設置される際も本手続きが行われている。

都市公園占用物件への保育所等の追加

- 国家戦略特区法改正（H27.9施行）により、国家戦略特区内に限り占用許可による都市公園内での保育所等の設置が認められていたが、都市公園法改正により全国で可能に。【都市公園法第7条・H29年6月施行】
- 特区法改正により18公園、都市公園法改正により42公園で保育所等が設置されている（R3年度末時点）。

○占用許可による保育所等の設置（開設済み）事例（合計42公園）（R3年度末時点）

開設年度	公園名	公園管理者	整備施設	開設年度	公園管理者	公園管理者	整備施設
H29年度	一乗寺公園	京都市	認可保育所	R2年度	神内かんがび公園	高槻市	認定子ども園
	柳町児童公園	むつ市	認可保育所		みなみ親水公園	燕市	児童福祉施設
	羽黒地公園	豊中市	認可保育所		福野公園	伊丹市	公立保育所
真清公園	一宮市	放課後児童クラブ	市川駅前公園		市川市	認可保育所	
H30年度	西大井公園	品川区	認可保育所		中央公園	盛岡市	児童福祉施設
	ふれあい緑地	豊中市	認可保育所		妙貴公園	市川市	認可保育所
	久保公園	西宮市	保育園	千代野第3号公園	白山市	園庭及び駐車場	
	上山公園	雲仙市	認可保育所	R3年度	藤木公園	富山市	放課後児童クラブ
	山吹運動公園	常陸太田市	社会福祉施設		豊見城団地緑地	豊見城市	放課後児童クラブ
	南砂三丁目公園	江東区	認可保育所		中崎遊園地	明石市	幼保連携型認定こども園
生駒山麓公園	生駒市	社会福祉施設	松が丘公園		明石市	幼保連携型認定こども園	
R元年度	浅川スポーツ公園	日野市	認可保育所		上ヶ池公園	明石市	認可保育所
	平和公園	名古屋市	認可保育所		宗像ユリカス総合公園	宗像市	認可保育所
	新富公園	静岡市	児童クラブ (放課後児童健全育成事業)	鈴木地域センター公園	小平市	学童クラブ	
	港南緑水公園	港区	認可保育所	碑文谷公園	目黒区	認可保育所	
	寿中央公園	府中市	学童クラブ	大川中央公園	大川市	社会福祉施設	
	港明公園	名古屋市	放課後児童クラブ	下石井公園	岡山市	社会福祉施設	
	緑黒石第一公園	名古屋市	放課後児童クラブ	吉根公園	名古屋市	放課後児童クラブ	
R2年度	秋葉公園	新潟市	地方裁量型認定こども園				
	玉川上水緑道	東京都	認可保育所				
	浮島周辺水辺公園	嘉島町	認可保育所				
	石屋川公園	神戸市	認可保育園				
	生田川公園	神戸市	認可保育園				
	王子南公園	神戸市	認可保育園				

※一覧の他、国家戦略特区法による保育所等の設置状況：全18施設開設済



③ 占用による施設設置

都市公園内において、公園施設として位置づけられない施設、工作物等（占用物件）を設置しようとする場合は、公園管理者から占用許可を取得する必要があるが、都市公園法で「都市公園の占用が公衆のその利用に著しい支障を及ぼさず、かつ、必要やむを得ないと認められるものであつて、政令で定める技術的基準に適合する場合に限り」認められることとなっている。具体的な占用物件としては、電柱や電線、変圧塔、競技会や集会、展示会、博覧会等の催しの実施のための仮設工作物が規定されている。

平成29年の都市公園法改正において、保育所や身体障がい者、老人関係等の社会福祉施設が新たに占用可能な物件に追加された。また、従前から、仮設の施設であれば、条例に定めることにより、都市公園の占用が可能となっている。占用許可制度自体は都市公園の効用に資する施設（公園施設）以外に適用される制度であるので、公園の経営的管理運営に資する制度とは言えないが、社会福祉施

設や条例で定める仮設の物件が対象となることから（例えば、福岡市では条例によって屋台が占用物件に指定されている）、本制度を活用した経営的視点からの公園管理運営も十分可能であると考えべきである。

④PFI 事業（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）

「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（平成11年）により制定された公共施設の整備、維持管理、運営に係る制度であり、一般的にPFI 事業と呼ばれている。民間事業者の資金と技術的、経営的ノウハウを活用して、投資回収に足る長期間にわたって都市公園（施設）の整備及び運営を民間事業者を実施させることが可能となるもので、大規模な公園施設等に導入されることが多い。

利用料金制を採る公園施設において、PFI 事業者の利用料金を徴収させる場合には、PFI 法に基づく手続の他に、PFI 事業者を指定管理者に指定し、事業が飲食や物販等の収益事業の場合には、公園施設の設置管理許可の手続を行うことが必要となる。

民間の資金や経営能力等を活用して、効率的かつ効果的な社会資本の整備を図り、高度で良好なサービスの提供が可能となり、プールや水族館等の大規模な施設での活用が進んでいる。公園においては、これまでに約30のPFI 事業が行われているが、収益を上げられる公園施設の特性を生かして、独立採算型の事業例も見られる。

また、PFI 事業による公園整備の多くの事例から派生した手法として、民間事業者に設計・建設等を一括発注する手法（DB）や、民間事業者に設計・建築・維持管理・運営等を長期契約等により一括発注・性能発注する手法（DBO）等があり、多様な事業手法を探るきっかけともなっている。

都市公園におけるPFI法に基づくPFI事業（令和2年1月1日現在：国土交通省資料より抜粋）

事業名称	事業方式	実施主体	事業地点	実施方針公表	事業類型
1 海洋総合文化ゾーン体験学習施設等特定事業	BTO、BOO	神奈川県	神奈川県藤沢市	H13.02.09	混合
2 長井海の手公園整備等事業	BOT、BTO	横須賀市	神奈川県横須賀市	H14.01.07	サービス購入
3 指宿地域交流施設整備等事業	BTO	指宿市	鹿児島県指宿市	H15.01.20	サービス購入
4 尼崎の森中央緑地スポーツ健康増進施設整備事業	BTO	兵庫県	兵庫県尼崎市	H15.01.14	混合
5 道立噴火湾パノラマパークビジターセンター棟整備運営事業	BOT、BTO	北海道	北海道八雲町	H15.04.10	サービス購入
6 墨田区総合体育館建設等事業	BTO	墨田区	東京都墨田区	H17.12.2	混合
7 鹿児島市新鶴池公園水泳プール整備・運営事業	BTO	鹿児島市	鹿児島県鹿児島市	H18.11.09	サービス購入
8 熊本城桜の馬場観光交流施設（仮称）整備運営事業	BTO	熊本市	熊本県熊本市	H20.09.18	混合
9 川越市なくわし公園温水利用型健康運動施設等整備運営事業	BTO	川越市	埼玉県川越市	H21.07.29	サービス購入
10 新泉宮プール施設等整備運営事業	BTO	奈良県	奈良県大和郡山形市川西町	H22.10.20	混合型
11 海の中道海浜公園海洋生態科学館改修・運営事業	RO	国土交通省	福岡県福岡市	H25.06.17	独立採算
12 柳井スポーツ公園整備事業	BTO	茅ヶ崎市	神奈川県茅ヶ崎市	H25.12.09	サービス購入
13 神栖中央公園防災アリーナ（仮称）整備運営事業	BTO	神栖市	茨城県神栖市	H26.02.28	混合
14 総合スポーツゾーン東エリア整備運営事業	BTO	栃木県	栃木県宇都宮市	H27.09.11	サービス購入
15 海の中道海浜公園研修宿泊施設等管理運営事業	-	国土交通省	福岡県福岡市	H28.04.27	独立採算
16 原山公園再整備運営事業	BTO	堺市	大阪府堺市	H28.11.22	混合
17 弘前市吉野町緑地周辺整備等PFI事業	RO	弘前市	青森県弘前市	H28.07.07	サービス購入
18 常陸海浜公園プレジャーガーデンエリア改修・設置・管理運営事業	BOO、RO	国土交通省	茨城県ひたちなか市	H29.02.21	独立採算
19 新青森県総合運動公園新水泳場等整備運営事業都市公園	BTO	青森県	青森県青森市	H30.10.22	混合
20 福岡市拠点文化施設整備及び須崎公園再整備事業	BTO	福岡市	福岡県福岡市	H30.12.21	サービス購入
21 香芝市スポーツ公園プール施設整備運営事業	BTO	香芝市	奈良県香芝市	H30.04.23	混合型
22（仮称）草津市立プール整備・運営事業	BTO	草津市	滋賀県草津市	R1.06.28	混合
23（仮称）泉南市営りんくう公園整備等事業	PFI事業	泉南市	大阪府泉南市	R1.11.02	独立採算
24 西宮市中央運動公園及び中央体育館・陸上競技場等再整備事業	BTO	西宮市	兵庫県西宮市	H31.03.20	混合
25 植村直己冒険館機能強化改修運営事業	RO、BTO	豊岡市	兵庫県豊岡市	H30.06.29	混合
26 糸島市運動公園整備・管理運営事業	BTO	糸島市	福岡県糸島市	H31.03.28	サービス購入
27 中央公園整備及び管理運営事業	BTO	佐世保市	長崎県佐世保市	H31.01.24	混合

⑤公募設置管理許可制度 (Park-PFI) (都市公園法)

平成29年の都市公園法改正により新たに設けられた、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生じる収益を活用して、その周辺の園路や広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する「公募設置管理許可制度」である（設置管理許可制度を活用した制度）。

都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上及び公園利用者の利便性の向上を図ることが期待される新たな整備・管理手法である。

また、令和2年の都市再生特別措置法の改正に合わせて、「滞在快適性等向上公園施設設置管理協定制度」が生まれ、一体型滞在快適性等向上事業の実施主体又は都市再生推進法人は、まちづくりと一体となって滞在快適性等向上区域内の都市公園において行う、カフェ等の収益施設（滞在快適性等向上公園施設）の設置や、園路等の公共部分（特定公園施設）の整備を、都市再生整備計画に位置づけることができるようになった。これは、公募による公募設置管理許可制度（Park-PFI）がまちづくりの活動と一体化する場合、公募から企画競争、特定の手続きを経ずに、事業者を協定により位置づけるものであり、すでに、川崎市内で駅前広場となっている公園の整備で活用されている。



(出典：国土交通省)

公募設置管理制度（Park-PFI）の運用状況

- 都市公園の整備において民間活力の導入を促進することを目的に、公募設置管理制度（Park-PFI）を創設。【都市公園法第5条の2・H29年6月施行】
- Park-PFIは102箇所では活用されており、うち39箇所では既に公募対象公園施設が供用されている（R3年度末時点）。

○活用状況（合計102箇所）（R3年度末時点）

公募設置等指針 公表年度	Park-PFI 活用事例一覧（102箇所【64自治体、2地方整備局】）、うち39公園で公募対象公園施設供用済			
H29年度 (4公園)	北九州市(勝山公園)	豊島区(としまみどりの防災公園)	名古屋市(久屋大通公園)	岐阜県(ぎふ清流里山公園)
H30年度 (19公園)	福岡県(天神中央公園) 福岡市(木伏緑地) 恵庭市(漁川河川緑地) 新宿区(新宿中央公園) 別府市(別府公園)	鹿児島市(加治屋まちの杜公園) 近畿地方整備局(国営明石海峡公園) 群馬県(敷島公園) 横浜市(横浜勤地の森公園) 和歌山市(本町公園)	盛岡市(盛岡城跡公園) 堺市(大塚公園) 京都府(大宮交通公園) むつ市(おおみなと臨海公園) 別府市(鉄輪地獄地帯公園)	盛岡市(中央公園) 二戸市(金田一近隣公園) 湯河原町(万葉公園) 神戸市(海浜公園)
R元(H31)年度 (23公園)	平戸市(中瀬草原) 福岡県(大塚公園) 渋谷区(北谷公園) 佐保市(中央公園) 木更津市(鳥居崎海浜公園) 九州地方整備局(海の中道海浜公園)	平塚市(湘南海岸公園) 神戸市(東遊園地) 愛知県(小樽緑地) 所沢市(東所沢公園) 各務原市(学びの森) 群馬県(観音山ファミリーパーク)	岡崎市(乙川河川緑地・中央緑道) 東大阪市(花園中央公園) 富士川町(大法師公園) 福山市(中央公園) 神奈川県(観音崎公園) 四日市市(中央緑地)	豊田市(鞍ヶ池公園) 堺市(大仙公園) 堺市(大仙公園) むつ市(代官山公園) 山形市(ひばり公園)
R2年度 (25公園)	越前市(武生中央公園) 青森市(青い森セントラルパーク) 茨城県(常陸園公園) 堺市(原池公園) 須賀川市(碧ヶ丘公園) 茨城県(神峰公園) 横須賀市(長井海の手公園)	北区(飛鳥山公園) 久留米市(中央公園) 北区(飛鳥山公園) 名古屋市(徳川園) 沖縄市(コザ運動公園) 我孫子市(手賀沼公園) 恵庭市(漁川河川緑地)	静岡市(城北公園) 浜松市(万解庄屋公園) 加賀市(山代西部公園) 渋谷区(恵比寿南一公園) 豊川市(赤塚山公園) 津市(中勢グリーンパーク) 多摩市(多摩中央公園)	北九州市(到津の森公園) 広島市(中央公園) 東京都(明治公園) 東京都(代々木公園)
R3年度 (31公園)	広島市(中央公園) 近畿地方整備局(国営飛鳥歴史公園) 名古屋市(鶴舞公園) 塩尻市(小坂田公園) 茨城県(常陸運動公園) 藤沢市(越沼海浜公園) 新宮町(新宮ふれあいの丘公園) 三重県(鈴鹿青少年の森) 小諸市(飯綱山公園)	権原市(新沢千塚古墳群公園) 大阪府(住吉公園) 滋賀県(びわこ地球市民の森) 滋賀県(びわこ文化公園) 勝山市(長尾山総合公園) 別府市(春木川公園) 前橋市(仮称)日赤跡地生涯活躍のまち(CCRC)公園 千葉市(千葉公園)	吹田市(桃山公園) 横浜市の(山下公園) 東村山市(萩山公園) 川崎市(池上新町南緑道) 別府市(上人ヶ浜公園) 吹田市(江坂公園) 恵庭市(恵庭ふるさと公園) 熱海市(熱海海園)	江戸川区(総合レクリエーション公園・新左近川親水公園) さいたま市((仮称)埼玉県立総合教育センター跡地公園) 射水市((仮称)射水アイトワンふれあい公園) 大阪市(難波宮跡公園) 川崎市(富士見公園) 大津市(大津湖岸なぎさ公園)

※赤字は公募対象公園施設がオープンしている公園。上記の他130か所において活用を検討中。

⑥ 経営的公園管理につながる条例の見直し（行為の許可（イベント誘致））

公園利用における行為については、都市公園法に定められておらず、「許可行為（許可を要する行為）」及び「禁止行為」は、自治体ごとに条例において「行為の制限」として定めている。禁止行為は、一般的に都市公園そのものを棄損する行為である。許可を要する行為は、一般的に物品の販売・頒布や、催しのための都市公園の全部又は一部の独占利用等が該当する。

都市公園において開催されるイベント等の多くが、公園管理者以外の者による、いわゆる持込みのイベントであり、これらのイベントは、公園管理者から許可を得て実施されている。ほとんどの条例には、催しのために都市公園の全部又は一部を独占して利用すること（イベントを行うこと）を許可の対象とすることが明記されているが、自治体によっては本趣旨の条文がなく、代わりに「物件を設けない占有」という概念を条例の中に設定して、いわゆる持込みの興行イベントを許可している例がある。

ただし、イベントそのものを公園利用の中で「排他独占的にクローズした扱い」にしていることから、イベント参加者を一般利用者と区別する発想自体が、公園の経営的手法としてイベントを活用する考えにそぐわない。また、占有という概念での土地使用料をどの範囲に適用するか等、公園の積極的な活用を図る上では課題があるものと考えられる。

条例における、これら行為の許可の条項は、一般の公園利用者等に十分周知されていないことが多く、公園では物を売ることが禁止されているとの誤解があることも珍しくない。

東京都市区町の都市公園条例における イベント等の許可の概念の有無



: イベントによる公園の全部又は一部の独占利用概念が条例上想定されていない市町村

⑦公園の運営維持管理に係る諸制度について

		制度の利点	留意点	その他
基本的な 公園管理手 法	直営管理 (職員が全てを 行う)	<ul style="list-style-type: none"> ・管理者である市の意思を直接的に反映できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・公園数が増加するとともに、人員、組織が肥大化する。 ・作業の工種に応じた専門職種の配置が必要となる。 ・管理に必要な備品や資材の調達 ・保管等が必要となる。 ・利用者サービス向上等の運営面の質は課題がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現実的には現業（技能）職等の職員を抱えている地方公共団体で部分的に行われている。
	委託管理(維持作 業外部発注)	<ul style="list-style-type: none"> ・維持管理作業を外部化することにより、地方公共団体内の組織削減が可能となる。 ・専門的な工種における難度の高い対応が可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・外部化した作業の出来高管理等、指導監督事務が発生する。 ・発注件数に応じて入札契約作業等、地方公共団体内の作業量が増大する。 ・実態として予算の削減には結びつかない傾向がある。 ・利用者サービス等の運営管理の向上には結びつかない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・直営管理から移行した管理業務の一般的な形態。 ・維持管理工事、作業等の受注者が固定化する傾向がある。 ・小平市は、現在、全公園において、これに該当する。
	指定管理	<ul style="list-style-type: none"> ・維持保全等のハードウェアから利用管理まで、包括的な作業の外部化が図れる。 ・民間のノウハウにより、運営管理も含めて総合的で質の高い管理を期待できる。 ・指定管理者の自主事業（イベント実施）等により利用者サービスの向上が期待できる。 ・一般的に、地方公共団体の人員 ・組織の削減が期待できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者を選定するための公募等の手続が発生する。 ・指定管理者の決定のために議会の議決が必要となる。 ・質の高い指定管理者を選定するためには、公募時の制度設計に工夫が必要である。 ・行為の許可や利用料金制度など、指定管理者の裁量を増やして、地方公共団体内の業務量を削減させる工夫が必要である。 ・一般的に、公園管理に係る予算の効率化が期待できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設管理で民間事業者が儲けるというような誤解が見受けられる。 ・新たな維持管理の仕組みを構築するため、様々な主体に理解を得る必要がある。

第2章 公民連携の手法と動向

			制度の利点	留意点	その他
効率的な公園運営に導入可能な制度	設置管理許可	都市公園法	<ul style="list-style-type: none"> ・民間の資金・能力により、サービス水準の高い施設（飲食や物販など）の設置が可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・中立・公平・公正・透明性を期すため、公募の手続は必要であるとする。 ・収益施設の設置についての庁内、地元住民等との合意形成が大切である。 ・一般的な収益施設は、都市公園法上の収益施設に該当することから、法定本則の建蔽率2%が適用されるため、小規模公園では運用できない場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・全国の設定管理許可件数は7万件程度であり、そのうち収益施設の件数は約2万件である。 ・都市公園法では、「当該公園管理者が自ら設け、管理することが不適当又は困難であると認められるもの」に限られていたが、平成16年の法改正により「当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資すると認められるもの」が追加された経緯がある。 ・許可年限の10年ごとに更新が必要となる。
	占有許可	都市公園法	<ul style="list-style-type: none"> ・平成29年の法改正により、社会福祉施設の占有が可能となっており、全国で60件程度の保育所等が運営されている。 ・仮設物であれば、条例に定めることにより、柔軟な運用を行っている自治体もある。（福岡市における屋台など） 	<ul style="list-style-type: none"> ・保育所等の社会福祉施設の占有にあたって、地元との調整に難航している事例が見受けられる。 ・子育て・福祉部局等の意向によるところがある。 	
	公募設置管理許可 (Park-PFI)	都市公園法	<ul style="list-style-type: none"> ・設置管理許可制度をベースとした新たな制度で、法律に基づく手続、規制緩和、財政措置があり、運用がしやすくなっている。 ・民間の資金・ノウハウにより、サービス水準の高い施設（飲食や物販など）の設置が可能となる。 ・収益施設の整備にあたり、建ぺい率の上乗せ（最大12%）が可能となる。 ・公園施設（特定公園施設）の整備にあたり、事業者が設置した施設の収益を還元させられるとともに、社会資本整備交付金の活用が可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・通常の設定管理許可による収益施設等の設置と同様に、庁内、地元住民等との合意形成が大切である。 ・制度を活用する公園の選択、制度を適用する敷地の範囲などを慎重に検討する必要がある。 ・期待する公園像や整備内容に近づけるための制度設計上の工夫が大切である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・平成29年の都市公園法改正以降、102件の制度運用（令和3年3月現在）があり、すでに40件程度の施設の営業が始まっている。
	行為許可	公園条例	<ul style="list-style-type: none"> ・物品の販売やイベント（興行）の実施など、条例に基づいて許可することができる。 		<ul style="list-style-type: none"> ・積極的な制度運用がなされている状況にはない。 ・指定管理者に許可権限を委譲（条例に基づき）することにより、積極的な公園活用が期待できる。

(2) 実践例にみられる制度適用

① 都市公園の特性を踏まえた各種制度の複合的な活用

(1) で述べた各種手法については、公園の立地環境や公園として求められる社会的な効用、具体的な利活用の可能性、実現性を踏まえて、適切に適用することが求められる。また、適用する区域を分割する等して、ひとつの公園に複数の制度を適用することも可能であることから、どのような制度を組み合わせると最も大きな効用を生むかを考えながら、柔軟な制度活用に努めるべきである。

特に、都市公園という施設に特有の「設置管理許可制度」(都市公園法)と、社会資本インフラ(基盤的施設)でも導入が進んでいる「指定管理者制度」(地方自治法)の適切な活用を図ることは、都市公園の特性を前提に考えたとき、大きな意義を持つものと考えられる。PFI事業による公園施設の整備にしても、公募設置管理許可制度(Park-PFI)による公園整備にしても、根幹的には公園管理者以外の者による公園施設の設置を行うものであり、「設置管理許可制度」をベースとして制度設計がなされていることを正しく認識した上で、根幹としての同制度の積極的な活用を幅広く図ることが、民間資本や民間の技術力、運営ノウハウの導入を進める上で重要である。

② 先進的な事例における実践例

個別の具体的な先進事例については、本章2-3の「自治体の先進事例」で詳述するが、(1)で述べたこれまでの制度の活用の実態を概括すれば、以下のとおりである。

i 指定管理者制度

同制度の制度化当初は、いわゆるハコモノ系(建築物系)の施設への導入から進む傾向があった。

公園施設については同制度との適合性、親和性も高く、順次進められてきた経緯がある。しかし、全国の都市公園で見ると、現時点においてもその導入は箇所数ベースで約12%、面積ベースで約36%に留まっている。また、公園単独(個別の公園単位)での同制度の導入は、比較的規模の大きな公園、運動施設のある公園、有料施設のある公園等において進んでいる傾向があり、これらの公園は民間事業者等が指定管理者となっていることが比較的多い。一方で、街区公園等へ同制度を導入している場合は、すべてを一括して地方公共団体の出資法人(いわゆる外郭団体)を指定する例が多く、業務委託の延長線上の指定管理者制度の運用とも言える。

ii 設置管理許可制度

昭和31年の都市公園法制定以前より存在した事実上の公園等においては、料亭や茶店、旅館等が設置されていたことが多く、特に明治期に設置された、いわゆる太政官布達公園においては、公園管理のための原資をこうした施設から徴収した土地使用料に依存していた例もあり、これらの施設を引き続き都市公園の中に存在させることを目的として、法制定当時から設置管理許可制度が存在している。しかし、法制定以降、同制度による民間事業者等による公園施設の設置管理が進められたかと言えば、むしろ全体として公権力の及ぶ公の施設である都市公園から、これらの私権は徐々に排除される傾向があった。

公園施設の設置管理許可制度は、平成11年のPFI法の制定後、PFI事業を行う民間事業者の手によ

る公園施設の設置管理に伴う、都市公園法に基づく手続として再び注目が集まった。また平成29年の都市公園法改正で新たに制度化された公募設置管理許可制度（Park-PFI）による同事業の積極的な運用が選択される中において認識されるに至ったという経緯があり、いずれも今日的な公民連携を推進する上で必要に迫られた中において、民間セクターによる公園施設の設置管理に対して、社会的な要請が高まっていたことを物語っている。

これら公園の公民連携を推進している実践例として、公募設置管理許可制度（Park-PFI）における公募に際して、（指定管理による）公園管理業務を担う者を同時に募るというスタイルが出てきている。指定管理者制度は、一般的傾向として指定管理期間を5年程度にすることが多く、その場合、指定管理者の公募は概ね5年おきに発生するわけであるが、今後は指定管理期間の切り替えに伴う指定管理者の公募に併せて、公募設置管理許可制度（Park-PFI）における事業もしくは通常の設置管理許可施設の技術の提案を求めるといった形が多く運用されることも予想される。

大阪市の大阪城公園は、指定管理料がゼロの指定管理事業として有名であるが、指定された指定管理者によって設置管理許可事業を実施することが、契約上、事前に盛り込まれており、指定管理者による投資回収的な事業を含む公園管理運営が保証されている例と言える。

このように、収益を上げる可能性のある事業を公園の整備・管理に取り込むことにより、指定管理事業においても、投資回収事業による収益を利用者サービスに転換しうる制度設計は様々に可能であることから、あらゆる事業制度の複合的な運用を可能にする公園の管理運営を実現する事業制度設計を積極的に検討していくことが想定される。



大阪市 大阪城公園

2-3 自治体の先進事例

(1) 西東京市

西東京市の市立公園においては、平成28年4月より指定管理者制度を導入している。公園単体ではなく、エリアマネジメントも考慮して、西東京いこいの森公園を中心とする一定の区域にある中小規模公園も含めて管理運営し、さらに地域連携及び市民協働の推進を最重要目的とした上で、単なる業務委託の延長ではなく、民間の能力を最大限発揮できるような制度となっている。

今では4.4haの西東京いこいの森公園を中心に、100㎡以下の小規模公園も含め、54の公園（令和4年4月現在）を一括管理している。地域全体の公園を包括的に管理することで、公園をキーワードにしたまちづくりや街の活性化も期待できる他、長期的に見れば維持管理経費を抑制でき、市民協働も効果的に推進できる。

従来から行っている市民協働の取組については、より効果的に進めるために、指定管理者内に市民協働のノウハウを持った人材として「市民協働担当」を副所長クラスで配置させることで、中小規模公園も含め、市民協働や様々な地域連携の取組を効果的に推進できる地域連携推進型公民連携である。



市民本位の窓口対応

① 指定管理者による様々な収益事業・自主事業の取組

西東京市の指定管理者は、自主事業として様々な収益事業を自由に行うことができ、市民サービスの向上が期待できる。自主事業は、企画力や収益事業を強みとする民間事業者の腕の見せ所であり、指定管理者制度の導入効果としてポイントとなるものである。

自主事業に関しては、他の企業や団体と連携し、スポンサーとして参加してもらうこともでき、スポンサー料を指定管理者の収入として確保することもできる。指定管理者制度において考慮すべき大切なことは、自主事業が有する質の高い企画とその事業収益が密接な関係にあると言える。

・自動販売機の設置

自動販売機は、指定管理者の自主事業として市立公園内に設置され、飲料やアイスクリームを手軽に買うことができるため、市民には新たなサービス提供の場となっており、また指定管理者にとっても安定的な収入源となっている。市の許可を得る必要があるが、基本的に指定管理者は自由に自動販売機を設置できる。

・手ぶらバーベキューサービス

指定管理者制度の導入に伴い、手ぶらバーベキューサービスが始まった。食材や飲料を持参すれば、有料サービスを利用した上で、テント等の道具類を借りてバーベキューを楽しむことができる。

公園内の原っぱで行うバーベキューは爽快であり、多いときには利用者が100名以上にのぼり、家族連れも含め、比較的若い人々が市内外から公園を訪れるようになった。これにより、公園は活性化し、さらに指定管理者の有効な収益事業となっている。

・いこいの森公園スポーツフェスティバル

平成28年9月、体育館等のスポーツ施設を管理運営している指定管理者と市立公園を管理運営している指定管理者が協力してイベント事業を行った。

スポーツ施設の指定管理者のノウハウや集客力を活かして、公園で様々なスポーツ体験を提供でき、市内にこれほど多くの親子連れがいるのかと思うほど、市民で賑わった。



親子で一緒にヨガ教室

・ファーマーズマーケット

ファーマーズマーケットは、指定管理者の自主事業として、地元農家とコラボして野菜を直売する事業である。地元農家に収益をあげてもらい、その売上の一部を公園維持管理に関する協力金として還元してもらう。農家や市民にも好評で、当初月1回だったところ、月2回に増えた。

・いこいの森ドッグフェスタ

いこいの森ドッグフェスタは、市民の要望から生まれた、市民と協働で企画立案及び運営している事業である。このドッグフェスタを契機に、愛犬家が集う公園ボランティア団体「いぬいーな」も立ち上がり、積極的に協力してくれている。

ドッグフェスタでは、スケートパークのスペースを利用して、1日ドッグランも開催している。このような愛犬家に特化した嗜好性の高い企画は、マーケティングの機会としても有効なため、スポンサー企業を集めることも可能となってきており、ドッグカフェやドッグマーケット等の同時開催も実現でき、集客力が日ごとに高まるイベントとして期待されている。

西東京市では、指定管理者に新たなノウハウが必要となっている。従来は、苦情対応や植生管理等の公園の管理運営だけを行えばよかったものが、スポンサー企業集め、企業への営業活動等、指定管理者にも営業能力が求められている。





・西東京プレーパーク★キャラバン

西東京プレーパーク★キャラバンは、従来の公園の遊具や施設にとらわれず、子ども達が自ら様々な工夫をこらして、戸外で思いっきり遊ぶことのできる「手作りの遊び場」を創り出すことを目的に、市民主体の活動として行われてきたが、その運営には様々な苦労があった。

指定管理者制度の導入に伴い、市民グループと指定管理者が話し合いの場を持った上で、指定管理者がポスターやチラシの作成配布の支援を行うほか、問い合わせ先となることを含めて、指定管理者の自主事業と位置づけながらも市民主体の事業として行うことで、参加者も増え始め、内容も充実した。



②ユーザー視点で制度設計された公民連携・指定管理者制度

市民やエンドユーザーは、単なるサービスの受け手や単純に商品を購入する消費者ではなくなってきている。事業の企画段階から参加し、出店者の募集等、また事業自体をより良いものへとするために、主催者側と二人三脚で協力しながら、事業を作っていく。これにより、企画内容もユーザー視点のものが当たり前のように生まれ、集客も期待できることから、イベントの成功確率を上げることができる。これも、地域連携推進型公民連携の特徴と言える。

西東京市では、日頃より市民主体の公園づくりに積極的に取り組んでいる。その中で、指定管理者が主体的な市民を支援・協力することで、市民協働はさらに力強く推進される。花いっぱい運動やプレーパーク等を担う活動的な市民と連携して、事業を展開することで、市民だけでは成し得なかった企画も実現できるようになっている。指定管理者の宣伝等について、主体的な市民の活動をバックアップすることでイベント内容が充実し、集客力も向上していく。さらに、指定管理者にとっても、すでに顕在化したニーズへの対応やイベントの実施をユーザーと二人三脚で行うことで、自主事業として成功する確率が高まり、実績につながる事が期待できる。

公民連携や都市公園等における指定管理者制度は、委託の延長または行政の単なる下請けではない。指定管理者は、自ら考え、実行する創造力が問われる。単に役所に言われた通り業務を行うのではなく、創意工夫しながら、より質の高い市民サービスを提供できるかどうか大きな分かれ道となる。

西東京市においては、公園条例改正を機に市民参加の促進が始まり、指定管理者募集要項をユーザー視点で作成した。また、市民協働によって導入された指定管理者制度では、市民ニーズを踏まえた事業が行われており、行政と指定管理者が互いをパートナーとして認めながら連携して取り組む体制が整い、行政側だけでは実現が困難な多くの事業や新たな市民サービスが効果的に実施されている。

このように、西東京市の公民連携モデルは、民間事業者の能力やノウハウを最大限引きだした上、収益を上げながら、市民協働の推進や自主事業の充実等、ユーザー視点でのサービス事業を重視した取組となっている。

今後は、このような公民連携事業の経験とノウハウが、都市公園の設計・整備及び公募設置管理許可制度（Park-PFI）に基づく事業、さらには公園等をキーワードにしたまちづくりやエリアマネジメントを効果的に推進するカギになると考えられる。



(2) 東村山市

東村山市では、平成23年をピークに人口が減少に転じ、少子高齢化が進行している。人口減少・超高齢化社会を迎えるにあたって、子どもたちが健やかに楽しく過ごすことができ、子育てがしやすく、そして高齢者が充実して健康な生活を送れることを大切にしたまちづくりが、また若年層の定住促進と子育て世代が住みやすいまちづくりが求められている。

他方、公園は地域のコミュニケーションの場になる等、まちづくりに活用できる有効な公共施設だが、公園施設の老朽化や老木・巨木の増加に伴う植生管理、利用されない公園と公園施設の有効活用、市民からの苦情・要望の増加、多様な市民ニーズと市民協働への対応等、市立公園をめぐる課題が多く存在し、160を超える市立公園が十分に活用できていない状況であった。そのため、東村山市では、市立公園を現状のまま維持管理するのではなく、地域の現状や利用者のニーズを踏まえて、利用者目線で、公園管理、市立公園の多目的な機能の活用、維持管理水準の向上、多様な市民要望への対応、まちづくりやエリアマネジメントも考慮した市民協働による地域連携の促進、持続的かつ継続的な新たなサービスの提供により、市民サービスの向上を核とした、快適で住みやすいまちづくりを進めることが必要とされていた。

また、「第4次東村山市行財政改革大綱第4次実行プログラム」の中でも位置づけられている公民連携へのスキーム作り等を踏まえ、まちづくりの根幹的な施設である市立公園の「活用・活性化」及び「管理のあり方」、公民連携の仕組み等について検討を行い、市立公園の効果的な管理運営手法、活用・活性化、機能再配置・再整備等について検討を行った。その結果、市民協働担当を配置し、市民協働地域連携を積極的に推進すること等、西東京市の事例を参考にしながらもさらに発展させた形で令和3年度に指定管理者（指定管理期間10年）とPark-PFI事業者を同時に公募し、令和4年7月にはすべての市立公園（168箇所）を対象に指定管理者制度を導入した。

東村山市では、地域連携を積極的に推進する地域連携推進型の公民連携により、公募設置管理許可制度（Park-PFI）や指定管理者制度等を活用することで、市立公園が人々のレクリエーションの空間となるほか、豊かな地域づくり、交流の空間・都市環境の改善、良好な都市景観の形成、防災性の向上等、公園をキーワードにした住みやすいまちづくりと、まちの活性化に取り組んでいる。



東村山市 北山公園



【秋津ちろりん村】サニーレタス収穫体験会
アメニス東村山市立公園グループHPより

(3) 八王子市

八王子市においては、指定管理者制度の制度化後まもなく、「八王子市指定管理者制度導入に向けた基本方針」を定め、さらに選定過程における透明性の確保等を図るため「八王子市指定管理者制度の円滑導入に向けた検討委員会」において提言を受け、すでにいわゆる外郭団体等による業務委託管理下にあった施設を含めて、指定管理者制度への本格的な移行を図ってきた。

一方、市域を6分割した公園群の指定管理者構成員である特定非営利活動法人エヌピーオー・フュージョン長池は、多摩ニュータウン南西部（八王子市東部地域）の暮らしのサポートを行うことを目的に平成11年に設立され、平成13年には総合公園長池公園自然館の管理を受託し、指定管理者制度の制度化後の平成18年には長池公園全体の指定管理者の代表団体となった経緯がある。市では前述の検討を経て、小さな都市公園も含めて、市内の都市公園全体をブロック化し（当初4ブロック、現在6ブロック）、包括的に民間公募による指定管理者制度に付することを平成26年以降順次進め、これを更新している。

全国的な傾向として、特に児童公園に対して包括的に指定管理者制度を導入する場合は、いわゆる外郭団体たる出資法人に付されることが多いが、八王子市においては、市域をブロック化して

公募を行い、民間事業者等を指定管理者に指定するという試みをいち早く行っている。これら指定管理者の一員であるエヌピーオー・フュージョン長池においては、多くの公園を管理するためのアプリの開発等、先進的な取り組みが展開されているところである。



(4) 豊島区

豊島区においては、現在、池袋駅周辺の4公園（池袋西口公園、中池袋公園、南池袋公園、IKE・SUN PARK（造幣局跡地））等の中規模公園群の積極的な利活用によるまちづくりを進めている。この先駆けとなったのは、南池袋公園である。駅の至近に立地するものの、公園の老朽化や木々が鬱蒼と茂る環境、ホームレス等の課題もあり、子どもたちも寄り付かず、ほとんど有効に使われない公園となっていた。しかし、東京電力の変電施設を公園地下に設置することをきっかけに、高度な利活用を図る公園への転換を試みた公園として有名である。

面積約0.8haの近隣公園の全面的な再整備に併せて、公園及び周辺地域に恒常的な賑わいを創出し、地域の活性化を図るため、区は新たにカフェ及びレストランを整備し、これらを運営する者を公募した。選定された株式会社グリップセカンドは、地域還元費用として売上の一部（0.5%）を「南池袋公園をよくする会」※に寄付し、イベント開催経費等に活用されている。これは、設置管理許可制度を活用した、魅力ある公園への再生整備である。本公園には、指定管理者制度は導入されていないが、後続のIKE・SUN PARK、中池袋公園においては、指定管理者制度と設置管理許可制度が複合的に適用され、都心部の賑わいづくりに大きな効果を発揮している。これら4公園については、民間任せではなく、区としても積極的に再生整備の投資を行っていることも特徴的である。

※南池袋公園の運営については、行政と地域が協働しながら公園空間の良好な保全と健全な賑わいを創出し、地域の活性化を図ることを目的とした団体が行っている。



(5) 江戸川区

江戸川区においては、公益財団法人えどがわ環境財団が区から業務委託を受けて公園の管理を行ってきたという経緯があり、指定管理者制度の運用が積極的に図られている状況にはない。しかし、国の法改正や東京都の公園の多面的活用等の動きを受け、公園を「青空下のコミュニティ会館」としてさらなる利活用を図り、また身近な公園が「地域の庭」のようになって欲しいといった観点から、地域の人々が主体となって公園の利活用を進める「地域で育む みんなのこうえん プロジェクト」を令和3年度に着手した。

一方で、開園から30年以上経過する大規模な区立公園である「総合レクリエーション公園及び新左近川親水公園」については、老朽化等による施設更新、利用者のニーズの変化、多様化への対応等、多くの課題が存在し、これらの解決や更なる利便性の向上、時代に即した魅力ある公園づくりや利活用を一気に進めるため、全域について、公募設置管理許可制度（Park-PFI）と特定公園施設としての公園全域にわたるリニューアルをDBO方式で行う事業に着手した（令和4年6月事業者決定）。

オペレーションについては、公募設置管理許可制度（Park-PFI）の事業期間である20年の指定管理（収益施設の建設期間を除く）とし、総面積約37haに及ぶ公園区域全域において、収益施設等の提案と、リニューアル計画を民間事業者に求めるという、非常に自由度の高い事業が行われることとなった。公募設置管理許可制度（Park-PFI）のプロジェクトライフ20年に連動する形で、公園の経営的な運営管理が行われる積極的な例として、注目を集めた。



「公園でこんなことできたらいいな」を考えるイベント
『Koiwa Park Cafe』2021.12.5

(6) 多摩市

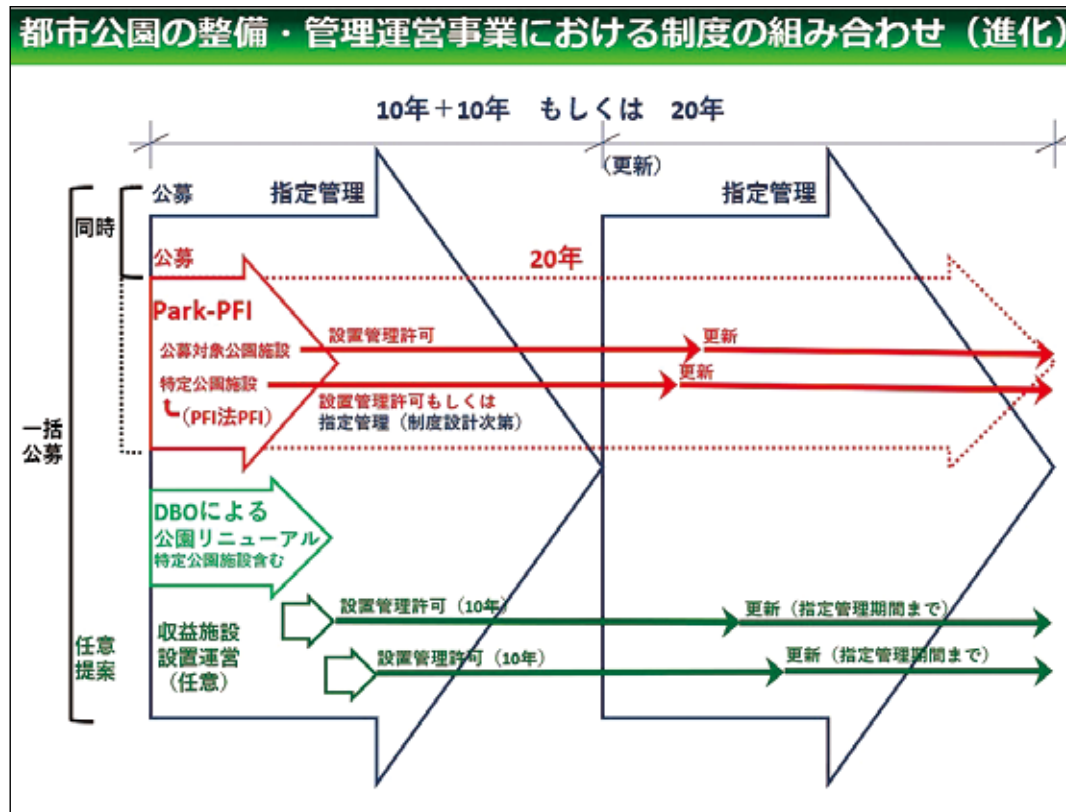
多摩市においては、前述の江戸川区に先立ち、昭和62年に開園した多摩中央公園全体のリニューアル事業を、江戸川区と同様のスキームで着手した。多摩市では、平成30年頃から、市民意見交換会に続いて、プレイスメイキング社会実験を公園で繰り返し、積極的な市民参加のもと、合意形成を図っている。令和3年には、公募設置管理許可制度（Park-PFI）と指定管理業務の企画提案を求め、同年末までに事業者が決定された。

本公園は、多摩ニュータウンの造成とともに整備されたもので、公園のほかに複合型大型文化施設としてパルテノン多摩があり、そちらも別事業としてリニューアルされたほか、新たな市立図書館が公園内に建築されることや、公園を含む多摩センター全体のエリアマネジメントを行うクリエイティブキャンパス構想の実施を担っていくこと等も、公募事業に含まれており、公募設置管理許可制度（Park-PFI）をきっかけとしたエリアマネジメントも内包した、非常に広範な事業内容を含むものとして、公園が地域のまちづくりの中心機能を果たしていく例として期待されている。

制度設計上のテクニカルな問題として、市は公園全域のリニューアルについて、基本設計までの作業を行い、その基本設計を前提として、リニューアルの実施について民間事業者の創意工夫を募った形となっている。



公募設置管理許可制度（Park-PFI）事業をきっかけとした、20年にわたる指定管理への進化等を整理すると、下記の図ようになる。



第3章 鷹の台公園のあり方

3-1 鷹の台公園の整備等の方向性

(1) 鷹の台公園の立地、周辺の土地利用等

鷹の台公園は、西武国分寺線鷹の台駅西側に位置する近隣公園として都市計画決定されており、都市計画決定面積は約19,000㎡である。このうち、令和元年度に土地開発公社が用地を取得した、約13,000㎡が当面の整備区域とされている。

鷹の台公園整備予定地が立地する区域は第一種低層住居専用地域に指定されており、南側に接するたかの台本通りを含む区域は近隣商業地域（鷹の台駅に続く商店街）、西側に接する水車通りを含む区域は第二種低層住居専用地域に指定されている。公園を取り囲む道路は、いわゆる区画道路であり、拡幅等の都市計画等は定められていない。

公園整備予定地の東側、鷹の台駅寄りには3階建て（近隣商業区域は8階建て）マンション（全259戸）となっているが、基本的に周辺は閑静な戸建て住宅街で、水車通りの西側は規模の大きな生産緑地となっている。

鷹の台公園は、西武国分寺線鷹の台駅に近く、中央公園とともに、小平市を代表する規模の2つの都市公園が近接して存在する環境にあり、第一種低層住居専用地域内の戸建て住宅街と低層マンションに囲まれ、さらには鷹の台駅に続く商業地域（商店街）にも隣接していることから、これらの土地利用及び立地環境に留意しながら、市民ヒアリングで抽出した公園整備の方向性や機能に関する要望等を総合的に勘案して検討することが必要である。



整備予定地周辺



鷹の台公園整備予定地

(2) 整備・運営され得る導入機能の可能性

第2章2-2(1)「都市公園等の管理運営制度」で整理した事業制度と、第2章2-3「自治体の先進事例」で取り上げた近年実施されている他の地方公共団体における公民連携による都市公園の整備・運営手法等を総合的に勘案して、鷹の台公園において活用する事業制度及び導入機能について検討する。

都市公園における公民連携の手法としては、前述のとおり、活用し得る様々な制度が存在するが、公民連携の具体的な内容（例えば、活動系のコンテンツや収益に結び付く施設の設置等）については、制度面からのアプローチではなく、公園利用者のニーズや周辺住民の声を汲み、土地利用や商業環境等について、あらゆるステークホルダーとの間で調整可能な、真に求められる機能の導入を図るべきである。これを前提に、鷹の台公園の特徴及び立地特性等を列挙すると、以下のとおりである。

- ①新規に整備される公園
- ②面積規模が1～2haの（近隣）公園
- ③良好な住宅市街地に立地する公園（第一種低層住居専用地域）
- ④規模の大きなマンションに隣接する公園
- ⑤商店街（近隣商業地域）に隣接する公園
- ⑥駅に近い公園
- ⑦総合的な施設整備がなされている運動公園が近隣にある公園
- ⑧広域的幹線的な道路に隣接していない公園

公募設置管理許可制度（Park-PFI）を活用した公園で、これらの条件に比較的近い事例をあげると、次のものがある。

- i 埼玉県さいたま市埼玉県教育センター跡地公園（仮称）
- ii 東京都豊島区造幣局跡地公園IKE・SUN PARK
- iii 鹿児島県鹿児島市加治屋まちの杜公園
- iv 和歌山県和歌山市本町公園
- v 広島県福山市中央公園
- vi 石川県加賀市山代スマートパーク



東京都豊島区造幣局跡地公園 (IKE・SUN PARK)



鹿児島県鹿児島市加治屋まち杜公園



和歌山県和歌山市本町公園



広島県福山市中央公園



石川県加賀市山代スマートパーク

これらの公園を参考にしながら、収益を発生させる施設（機能）の立地について、周辺の人口集積や商業環境を勘案し、イメージし得る公民連携の形を模索し、これらを念頭に公民連携を募る制度設計を進めることとする。これらの公園における公募設置管理許可制度（Park-PFI）で導入されている機能（公募対象公園施設として整備されている収益施設）は、基本的に飲食及び物販に係るものであり、飲食機能を中心として、公園の使いこなしを促す利用者サービスとして、集会所やコワーキングスペースの設置、マルシェ、ヨガ等のイベント実施等で構成している状況にある。

立地する都市や市街地等における周辺人口の規模や年齢層・家族構成等の特性に応じて成立する飲食等の商業施設の規模や営業形態は異なるものの、鷹の台公園における公民連携により整備・運営され得る導入機能も、これら先行事例と同様の構成とすることを想定しつつ、事業提案を募ることが考えられる。

(3) 鷹の台公園における事業手法

鷹の台公園は、新規に整備される公園であり、住宅市街地に存在する近隣公園であることを踏まえ、小平市のすべての都市公園等におけるこれからの管理手法を考えていく上で、重要な位置付けにある。中央公園、萩山公園等一部の公園を除く市内の都市公園等の多くは、住宅市街地にある小規模な公園である。小平市としては、将来にわたり、これらの公園すべてに係る維持管理費の抑制を図りながら、効率的に管理を進める必要がある。同時に、小規模な公園であったとしても、様々な形で地域の資産として、市民生活において有用に使いこなされることを目的に、鷹の台公園は、地域の小規模な公園の持つポテンシャルを引き出すリーディングパークとして、実証的で先進的な取組として事業を進める必要がある。

令和3年3月現在、全国の100を超える都市公園で公募設置管理許可制度（Park-PFI）による事業が実践され、同規模の公園でも多くの事業が取り込まれていることから、地域の公園利用の新しいニーズを受け止める手法として、公募設置管理許可制度（Park-PFI）の導入を基本として検討していくことが想定される。

指定管理者制度は、全国において箇所数ベースで約12%、面積ベースで約36%の公園が導入済みであり、公園管理に係る予算である約3,860億円のうち1,540億円程度（約40%）が指定管理者制度のもとで支出されている。

公園の種別で見ると、総合公園（約52%）、運動公園（約58%）、広域公園（約86%）等の規模の大きな公園での導入が多く、一般的には、運動施設や有料施設等を擁する公園での導入の傾向が大きい。

街区公園等の小規模公園を指定管理者制度に付しているケースでは、地方公共団体の出資法人が当たっていることが多いが、複数の小規模公園を包括的に民間企業等に出しているケースも全国で40例ほどある。

小平市における指定管理者制度の指定期間は、施設の性格等に応じ、業務運営の効率性や安定性を勘案し、概ね3～5年を目安に、施設ごとに設定するものとしている。公の施設の性格、事業内容等により、設置目的が効率的かつ効果的に達成できる場合は、5年以上の期間を設定をすることができる。近年、公園においては、公募設置管理許可制度（Park-PFI）の導入に合わせて10年や20年の指定期間を設定するケースもある。公募設置管理許可制度（Park-PFI）と指定管理者制度を合わせて運用する場合、指定管理期間は20年（10年更新）がひとつの選択肢となる。

また、鷹の台公園は、新規に整備される公園であり、公募設置管理許可制度（Park-PFI）を活用する場合、公募対象公園施設（収益施設）以外の部分については、特定公園施設等として事業の中で整備することが効率的であることから、これらの部分についてデザインビルド手法を取り入れることが想定される。近年では、新規整備の公園等で、デザインビルドと指定管理者制度によるオペレーションを組み合わせたDBOを、公募設置管理許可制度（Park-PFI）の公募に合わせて企画提案させるケースが出てきている（多摩中央公園（多摩市）、総合レクリエーション公園（江戸川区）、埼玉県教育センター跡地公園（さいたま市））。

鷹の台公園においても、公募設置管理許可制度（Park-PFI）を導入するとともに、同制度の特定公園施設部分等をDBO方式として、オペレーションの期間は指定期間20年とするのが、最も積極的な制度活用である。

(4) 鷹の台公園に望まれる役割や機能

鷹の台公園整備予定地については、前述のとおり、地域からまちのシンボル、公園マーケットやマルシェ等の地域住民主体による地域活性化及び地域コミュニティの拠点、居場所、プレーパークや子育て応援の拠点、近隣商店街との連携と相乗効果、地域防災機能を備える防災公園としての役割が期待されている。

鷹の台公園の整備にあたっては、隣接するたかの台本通りと商店街に、通勤通学も含め、多くの人の往来ができるため、たかの台本通り沿い及び水車通り沿いにも、公園敷地を活用した歩道状空地が必要だと考えられる。また、当地は日当たりや風通しが良く、この好環境を生かしつつ、公園マルシェ等のイベントの実施を前提とした整備・運営が考えられる。

整備内容を工夫することで、賑わいの創出が見込める立地であり、子ども向けのワークショップを中心としたイベントや、市民主体の公園マーケットやマルシェ等、オープンスペースの有効活用が期待されている。

公園施設については、多くの市民が集える草地・芝生広場、園路、パークセンターのほか、日除けや小雨対策を想定した大屋根のある空間、複合遊具やアスレチック遊具等を設置した子どもエリア、防災機能を向上させる防災倉庫等が望まれるが、スペースに限りがあるため、様々な機能の導入には工夫が必要である（例えば、防災倉庫と遊具の複合化等）。

自転車による来園者が非常に多くなることが想定されるため、駐輪場は相当数分が必要である。なお、新たな駐車場の整備については、周辺の道路や交通状況を踏まえて様々な意見があるため、検討を要する。周辺の人の流れから、近隣の商店に少なからず波及があると考えられ、公園整備の内容次第では、地域への経済的な波及効果と好循環の形成が期待できる。

なお、整備予定地南側に面するたかの台本通りは、無電柱化事業が進められており、敷地内の端部には無電柱化に伴う地上機の設置が必要となるが、商店街が無電柱化されることで、歩行空間の確保や良好な景観の形成に寄与すると考えられる。



3-2 鷹の台公園整備にあわせた周辺公園の利活用の可能性

(1) 鷹の台公園周辺地域の中小規模公園の特性

小平市水と緑と公園課では、市内の公園を管理する上で、便宜上、市内を4つのエリアに分け、北西部を「A地区」、南西部を「B地区」、北東部を「C地区」、南東部を「D地区」としている。

鷹の台公園の周辺地域を含むB地区においては、93の都市公園等が存在する。B-1地区に38公園、B-2地区に21公園、B-3地区に34公園が、それぞれ存在する。B-1地区に立地する中央公園

66,327㎡、上水公園10,194㎡を除いて、他の公園はすべて1ha 未満であり、街区公園に分類される公園がほとんどである。



公園一覧図（B地区）

これらB地区の公園を面積別に集計すると次ページの表（B地区の面積別都市公園現況）のとおりであり、B-2地区及びB-3地区には、基本的に小規模の公園しか存在しない。また、どちらも平均面積は500㎡台であり、最大の公園でもそれぞれ1,500㎡、2,000㎡程度となっている。B-2地区及びB-3地区の公園で整備されている施設の状況については、500㎡程度の公園で砂場、ブランコ、鉄棒、スプリング等の遊具、パーゴラ、ベンチ等の休養施設等が標準で備わっている。遊具については、複合型の遊具にリニューアルされている公園も存在するが、樹木等の植栽も含めて、基本的に小規模な公園として一般的に整備されている内容のものが多い。

また、B地区の土地利用の多くは、住宅市街地及び生産緑地となっており、多くの公園は現時点において住宅地の細街路に設置されている状況にある。今後、収益施設の設置等、積極的な公園の活用を検討していく場合は、広域的な道路（車両の交通量が多い道路）や歩行者の多い道路に面して立地していることが検討上の大きな要素になる。B地区内で、こうした観点から注目すべき道路は、東西方向動線では青梅街道、立川通り、たかの街道、玉川上水及び玉川上水通り、五日市街道があり、南北方向動線では府中街道、十二小通り等に限定される。これらの道路に隣接・近接する公園としては、みなみ台公園（立川通り）、たかの街道緑地公園、小川第2公園、上水公園（以上、たかの街道）、松が丘公園、中央公園、たかの台第2公園、上水公園、あさひ東公園、あさひ西公園、大けやき道公園、きつねっばら公園、小川第1南公園、東小川橋公園、くぬ木公園、上水新町地域センター公園（以上、玉川上水・玉川上水通り）、上水本町地域センター公園（五日市街道）、たかの街道緑地公園（府中街道）、きつねっばら公園、小川もみじ公園（以上、十二小通り）等があげられる。

さらに、B地区の多くは都市計画上の第1種低層住居専用地域及び第1種中高層住居専用地域であることから、多くの公園において、建築上、比較的厳しい用途規制がかかる。ただし、前述した道路沿いに位置する公園については、沿道に応じた用途地域の指定がなされているほか、鉄道駅等周辺においては、商業地域または近隣商業地域に指定されている。

最後に、重要な点として、B-2地区の鷹の台公園や中央公園からほど近い場所で、「市の特徴的な農地の保全と農を身近に感じる都市公園」をコンセプトとした新たな都市計画公園である鎌倉公園の整備に向けた検討が進められていることに留意する必要がある。

B地区の面積別都市公園現況

地区	B-1		B-2		B-3	
	個所数	平均面積 (㎡)	個所数	平均面積 (㎡)	個所数	平均面積 (㎡)
～500	26	300	13	282	23	306
501～1,000	5	660	6	740	7	732
1,001～2,500	3	2,088	2	1,480	4	1,316
2,501～10,000	2	5,711				
10,001～	2	38,261				
合計	38	2,722	21	527	34	551



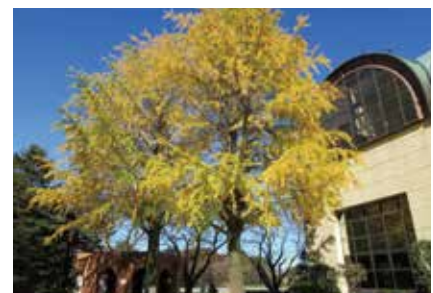
市立上水本町地域センター公園

(2) 既存公園における収益施設設置の可能性

地域住民の生活に密着した比較的小規模な既存の公園において、公募設置管理許可制度（Park-PFI）等によって、新たに収益を上げる公募対象公園施設等を設置することは、現地での調整において隘路が発生することが予想される。こうした傾向は、特に閑静な住宅市街地においてみられる。また、規模が大きい公園であっても、一部の自治体では近隣住民からの反対運動等が起きているという事例がある。特に、B-2地区及びB-3地区では、前述のとおり、もともと規模の小さな公園しか存在しないので、街道等沿いの特定の公園を除き、飲食や物販等の新たな公園サービスを常時提供することは難しいと考える。

B-1地区については、鷹の台公園のほか、既存の公園として中央公園や上水公園等の1ha以上の規模の大きな公園が存在する上、きつねっばら公園（8,263㎡）、南台樹林公園（3,159㎡）、大げやき道公園（2,466㎡）が存在するので、隣接する土地利用や施設の性格等を勘案しながら、公募設置管理許可制度（Park-PFI）等による新たに収益を上げる公募対象公園施設等の設置の可能性について検討していくことは十分可能と考えられる。

また、玉川上水及び玉川上水緑道も本地区内の貴重な環境資源であり、散歩等での近隣住民の利用が多くみられる。環境資源の利用促進という意味からも、これらに隣接・近接した公園等の利活用を図る上で大きなアドバンテージがあると想定されるため、地域全体のレクリエーション活動を推進するという観点から検討する意義があると考えられる。



市立中央公園



玉川上水緑道

第4章 公園等の管理運営のあり方

4-1 想定しうる管理運営の仕組み

(1) 最新の公園管理運営手法に関する考察

近年、小規模な公園を含めて、市域等の公園のすべてにおいて、もしくはこれを分割して、基本的に民間セクターを指定管理者に指定する事業が見られつつある。八王子市、西東京市、港区等が先行し、主に民間企業やNPO法人等が業務を担うケースが存在するほか、直近の例では、東村山市が市内の公園全部をパッケージ化して、そのうちの特定の公園において公募設置管理許可制度（Park-PFI）を活用した収益施設の設置等も併せて、事実上20年という指定管理者制度の長期運用が始動している。

これまで、街区公園等の小規模な公園等をパッケージ化して管理を指定管理者に委ねる場合、基本的に地方公共団体の外郭団体たる出資法人もしくは建設・造園関係事業者の事業協同組合等が受けるというケースがほとんどであり、積極的な利用を促す運営管理的な要素が少ない外形的なハードウェアの維持・補修等を、地方公共団体の意を受けて行っている状態に留まっていた。端的に言えば、地方公共団体の公園管理部局の外部組織化という性格が強く、現実的には業務委託の範囲を出ない指定管理業務であったと言える。

街区公園等の小規模公園を主とするパッケージ化に留まると、個々の公園においてはステークホルダーが限定され、積極的な公園の利活用を行う上で近隣住民等との調整が整わず、公園運営において大きな制約となることが想定される。こうした状態では、公園の外形的な維持保全作業に終始し、事実上、草刈や剪定、清掃等の業務委託に留まることが容易に想像される。そのため、公園の積極的な運営を期待するのであれば、規模に関わらず、エリアで公園をパッケージ化して、積極的な利活用を図ることが想定される規模の大きな公園も含めて、指定管理者制度を運用することが必要となる。

比較的規模の大きな公園における収益施設の設置等により、指定管理者が一定の収益を上げ、この一部を活かして小規模公園の管理運営を行う等の創意工夫が行える余地がある形での指定管理者制度の運用が望ましい。

さらに、生活に密着した公の施設として、公園以外のいわゆるハコモノ系の公の施設等も併せたパッケージにより、民間セクターの指定管理者に業務を委ねていくこと等も、今後税収の伸びが期待できない地方公共団体の経営を考える際には極めて有効であることも踏まえ、多様な公の施設の包括的な指定管理者制度運用の可能性も排除することなく検討していくことが必要であると考えられる。



西東京市谷戸せせらぎ公園



東村山市北山公園



(2) 都市公園への指定管理者制度導入の意義

指定管理者制度は、単に複数年の業務委託の延長ではなく、行政に代わって民間事業者等が市立公園等の公の施設の管理運営を代行する制度である。

「指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なるものであること。」（総務省自治行政局「指定管理者制度の運用について」より）とされているように、公募段階において競争原理が働き、指定管理者の企画提案に基づき管理運営することで、単なるコスト削減競争ではなく、民間事業者等による創意工夫のある公園経営を実現する制度である。

基本的に、指定管理者制度は、募集要項等に基づき、指定管理者が提案した事業計画書に沿って、苦情対応も含めて指定管理者の責任で適切な管理運営を行い、また市が指定管理者から管理運営の状況等について報告を受け、その適切な業務の遂行状況を確認することが主なものとなる。市立公園の管理運営について、市と指定管理者は、委託契約ではなく協定書をもって取決めを行う。指定管理者は、行政の下請機関ではなく、都市公園等の管理運営における協定に基づくパートナーである。

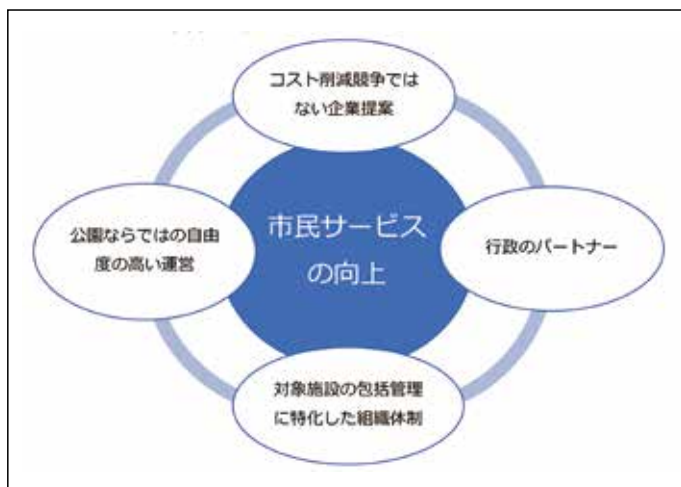
適切な事務事業及び管理運営状況を確認するためには、市が現場に赴くことが必要となるが、管理運営における課題等については、互いに相談し協議を行い、時には市がアドバイスをしながら、基本的には指定管



豊島区イケ・サンパーク

理者が自ら考え対応する。市は、指定管理者が様々な事業を実施しやすい条件を整えることで、指定管理者が活躍できる環境を作り、自由な企画や発想を活かすことができる。

また、行政組織は通常、土日祝日は閉庁しているが、公園は土日祝日こそ一般利用が多く、このような状況に適する組織で管理運営することも大切な視点である。土日祝日であっても標準的に対応でき、管理運営のノウハウもあり、公園経営に特化した組織である指定管理者による管理運営を行うことで、市民サービスの向上を図ることができる。



4-2 戦略的な管理運営の仕組みづくり

(1) 利用者目線の公園管理運営

幼児・子育て世代から高齢者まで様々な世代が利用する市立公園は、小平市民の多様なニーズに応えながら、市民サービスを向上させ、住宅都市としての魅力を高めていくのに有効な公の施設である。

しかし、市直営の維持管理・運営においては、一般的に事後保全型の管理になり、かつ公園利用にあたっての規制が多く、利用者が自由に活用できない現状となっている。実際に、ヒアリング等では、様々な市民やグループ、団体、自治会、事業者から、地域の人々が活躍できる場として、公園を自由に活用できることを求める声が多くあがった。

これまでの行政による公園管理は、公園の維持管理に重点を置いてきた。しかし、取り巻く社会状況や公園に求められる役割やニーズが多様化する中では、従来の公園施設の維持管理に加えて、新たな公園の管理運営のあり方や、利用者目線の公園の管理運営が求められる。これを実現し得る手法が、指定管理者による公園経営である。効果的な仕組みを築き上げることで、利用者の安全管理を優先しつつ、費用対効果を考えた上で、コストパフォーマンスの良い「公園経営」が可能となる。



(2) 管理運営の仕組みづくりの考え方

以上のことを踏まえ、本事業を契機とした指定管理者制度導入の2つの考え方を以下に示す。

方向性1 中小規模公園を含めた包括的な指定管理

都市公園において、指定管理者制度は、スポーツ施設のある公園や都立公園等、比較的規模の大きな公園単体で導入される事例が多い。しかし、最近の近隣市の事例でもあるように住宅地に中小規模公園が多数点在する鷹の台公園周辺の状況や、管理運営の拠点となり得る中央公園がある特徴を踏まえ、鷹の台公園の整備事業を契機として、市民ヒアリングやワークショップで得られた意見や要望を実現すべく、鷹の台公園、中央公園、上水公園を核とする周辺地域の市立公園（市南西部地域の93公園）を対象施設とした、指定管理者制度の導入を考察・検討する。

対象区域については、市内南西部地域（B地区）であることや、コミュニティの中心である学校区、日常の生活圏、地区内の公園数等を考慮して設定した。

また、同じ地区内には「市の特徴的な農地の保全と農を身近に感じる都市公園」をコンセプトとした新たな都市計画公園である鎌倉公園の整備予定地がある。

鷹の台公園及び周辺の市立公園に対する包括的な指定管理者制度の導入により、鷹の台駅周辺地域の活性化、地域の活気ある活動との連携を図るとともに、民間事業者の能力を最大限に発揮できる制度設計を行うことで、公園をキーワードにした、利用者の目線に立ったまちづくりを期待するものである。

方向性2 公園施設や周辺施設と連携した指定管理

方向性1に併せて、公園内の公園施設及び周辺施設を対象とした指定管理者制度により、市民協働・地域連携の推進に資する仕組みを構築する。具体的には、中央公園の市民総合体育館、グラウンド、テニスコート、上水公園のテニスコート、きつねっばら公園子どもキャンプ場、ふれあい下水道館を含めた指定管理者制度の枠組みを検討する。

民間事業者のノウハウや活力をもって、市民に親しまれている公の施設の魅力向上を図るものとなる。これら施設単体への指定管理者制度導入では見出せない効果を、一体的に公民連携・指定管理者制度を活用した施設経営を行うことで相乗的に発揮させ、民間の創意工夫と民間活力の活用を引き出すことができる。また、複数の施設の一体化により、コスト面の課題解決に寄与するものとなる。

それぞれの特色ある施設と多様な公園が連携することで、スケールメリットを生かした企画事業や継続的なイベント事業等、民間事業者の柔軟な発想とノウハウを生かし、市民協働・地域連携の推進により、新たなサービスが提供されることを期待するものである。

なお、これらの文化・スポーツ施設は、経年による施設の劣化が見られ、必要に応じた改修が求められる。また、中央公園グラウンドについては、利便性の向上を図るため、スポーツ団体等から芝生化等を求める声が多い。



市立きつねばら公園 子どもキャンプ場



市立中央公園 グランド

4-3 民間事業者のノウハウを生かした取組

(1) 指定管理者による公園の維持管理

指定管理者による質の高い公園管理を推進し、現在の公園の維持管理は、市直営による事後保全型の維持管理となっており、課題がある。今後、民間のノウハウを活用した維持管理手法による市民サービスの提供が期待できる。

指定管理者は、地域の中小規模公園等の維持管理も含め、利用者や近隣住民の安全を第一に考え、事故を防止する取組を日常的に行いながらも、多様な市民ニーズを的確に把握し、人員体制を確保した上で、利用者等が快適に公園を利用できるように業務を行う。また、市民からの要望・苦情に対しては、主体的な対応を図り、内容ごとに整理しながらデータベース化を行い、迅速かつ丁寧に対応する体制をつくることが考えられる。

遊具等の公園施設は、老朽化が進み、安全対策や修繕頻度の増加等の課題がある。指定管理者制度により、日常的な修繕等を行い、巡回を強化することで、公園の実態等を把握することができ、早期改善が期待できる。

また、遊具の老朽化対策の手法のひとつとして、指定管理者による公園の状況・実態の調査結果を踏まえて、利用頻度や優先度の高い遊具等について、リース制度を活用して短期間で一挙に取り換えることで、公園施設が短期間でリニューアルされるだけでなく、日常の修繕に係る費用を軽減することもでき、このような方法をひとつの方策として考えることもできる。

なお、シルバー人材センターや福祉事業所等に委託している市立公園の維持管理業務については、指定管理者制度の導入後であっても、地域の高齢者・障がい者の雇用の創出や、生きがい・やりがいを提供する場として有効であり、その継続が求められるところである。



市立きつねばら公園

(2) 指定管理者による協働の取組

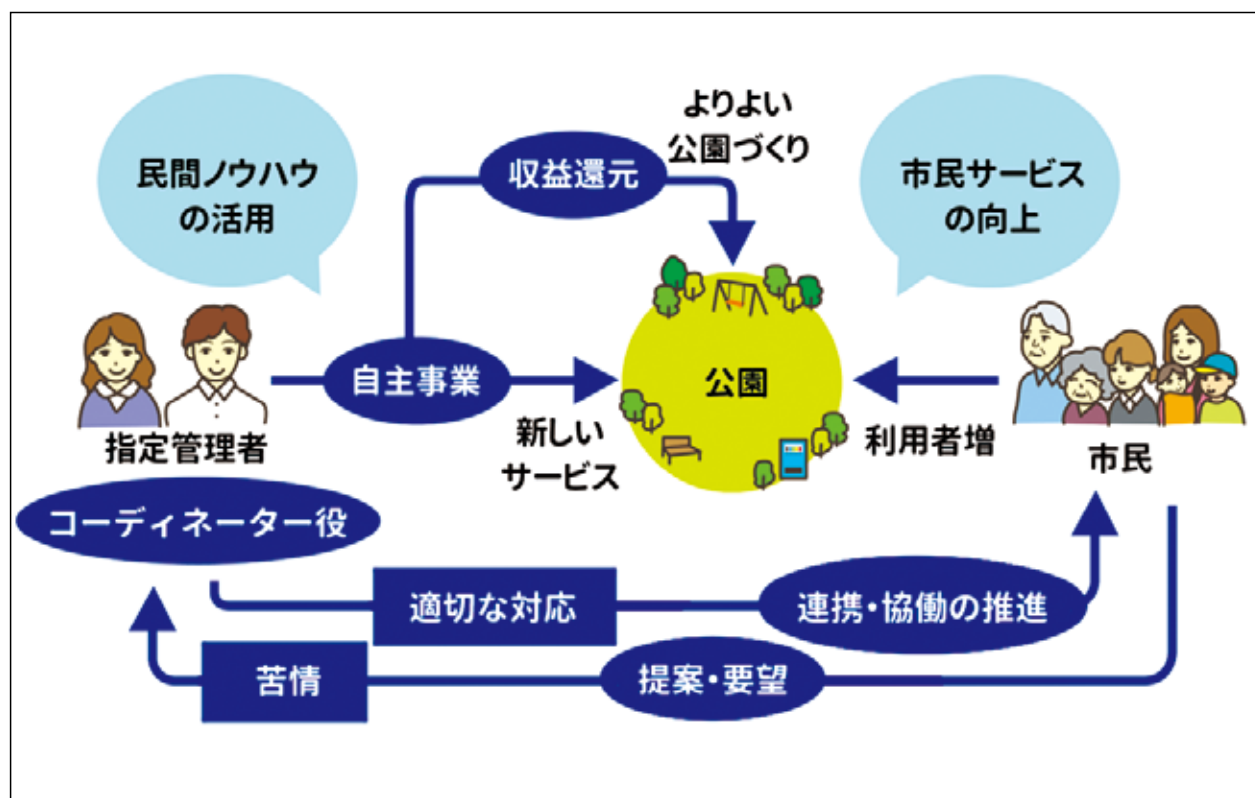
前述のとおり、市は、平成28年度から小平市公園等アダプト制度を運用している。アダプトが「養子縁組、里親」等を意味するとおり、自治会や市民団体等により、自発的に一部の公園等の維持管理が担われている。今後も、これは維持され、各団体の活動の質の向上を図ることを目指していく。

このように、小平市では公園における協働の取組を先進的に推進してきたが、その取組を一層深化させるため、指定管理者に地域連携や市民協働の経験やノウハウを持った、公園を通じた地域のコーディネーター役を配置させることが考えられる。

指定管理者に公園を通じた地域のコーディネーターを配置することで、地域の中小規模公園を含めた公園の利用者等のニーズを把握し、地域連携の取組を丁寧に進めることができる。これにより、地域連携のプラットフォームとしての機能を発揮させ、様々な市民や事業者と連携して、公園の利用を促すことが期待できる。

さらに、この担当は、公園ボランティアの育成や地域の協働の取組に関する相談業務を行う。この取組から派生して、他自治体では、利活用頻度の低い中小規模公園の有効活用策として、地域住民がコミュニティガーデンとして管理する事例が注目されている。

また、公園は人々が集まりやすい環境にあることから、個人や事業者にとって比較的に事業を試行できる場である。市民が自らの趣味を延長して事業に発展させる場合もあり、いわゆる創業支援のような取組を進める事例もある。市立公園を活用して、スタートアップ支援としての側面をもった取組を行うことで、まちの活性化やまちの賑わいづくりが可能となる。



4-4 指定管理者制度導入による公園のあり方イメージ

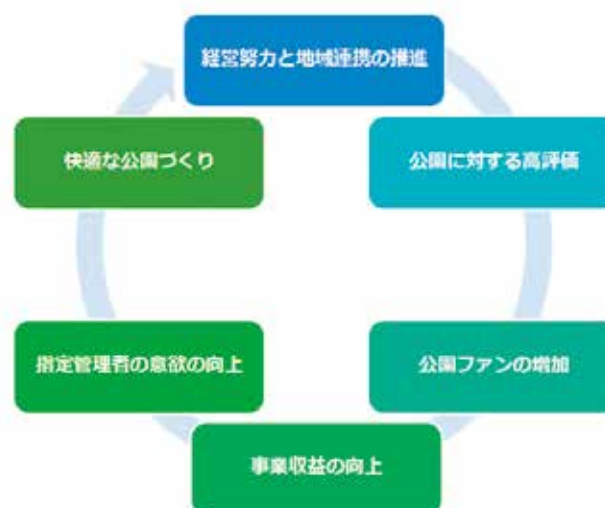
(1) 指定管理者制度による公園のあり方イメージ

指定管理者によって、「公園経営」とも言うべき、民間事業者による公園運営に変わるとはどのようなことかについて先進事例を参考に可能性を列挙する。

- ・鷹の台公園周辺地域の特徴である、市民・事業者の創意あふれる活動が、指定管理者制度を活用することで、市立公園で効果的かつ柔軟に受け入れることが可能となる。市立公園での市民・事業者の主体的な活動やイベント等を、指定管理者の自主事業や共催事業とすることで収益に結びつけ、その一部を公園に還元することができる。
- ・鷹の台公園及び周辺の市立公園における様々な事業でスポンサー等を募り、その収入を公園に還元することが可能となる。指定管理者のアイデアにより、例えば、幼児・児童・子育て世代・高齢者といった世代ごとに、また愛犬家・キャンプ好き等の趣味・嗜好に合わせて、イベントの参加対象者（ターゲット）を絞ることで、宣伝効果を考慮してチラシを作成することができ、スポンサーを募る際にも効果的である。
- ・有料施設や駐車場の利用料、自動販売機の収入、自主事業の収入等、鷹の台公園及び周辺の市立公園における収入は、指定管理者の収入にすることができる。利用料金を徴収する施設がある場合は、利用料金制等を活用することで、指定管理者の意欲を引き出し、効果的に市立公園を管理運営することができ、また経営視点の管理運営や経営努力により、長期的な視点で管理運営経費の抑制を図ることができる。
- ・指定管理者の経営努力と地域連携の推進を両立させることで、市民の公園に対する評価を高め、公園のファン（公園愛好家）を増やすことができる。ファンが増えるほど、自主事業による収益は増え、これにより指定管理者の意欲を一層引き出すことができ、さらに収益の一部が公園に還元される好循環が生まれる。より魅力的な公園にするためには、除草・剪定・植生管理等で一定の維持管理費用や人件費を要するが、地域や公園への来訪者が増え、評判を呼ぶことで、指定管理者の収益は増加し、ひいては地域のまちづくりに資する事業となる。

指定管理者制度の仕組みによっては、以上のようなことが考えられる。

なお、市としては、指定管理者が、全体としてどのような収益を上げ、どのような経費を支出したのか、全体像を把握することが必要である。



(2) 民間事業者のノウハウを生かしたサービス事例（民間事業アイデア集）

地域の公園等を包括的に管理運営する指定管理者は、多様な市民ニーズに対応した市民サービスの向上を図ることができる。

比較的大きな公園、運動向きの公園、樹木が多い公園、駅に近い公園、遊具が充実した公園等、それぞれの特徴を踏まえ、各公園の連携によるスケールメリットを生かした企画事業等、民間の柔軟な発想とノウハウを生かした新たなサービスの提供が期待できる。以下では、中小規模公園を含めた包括的な指定管理者制度の導入による新たなサービスについて考察する。

・近年、健康意識の高まりにより、公園においてランニングや体操等、市民が自主的に運動する光景が日常的に見られる。健康づくりに関連した事業連携により、フィットネスクラブ、ヨガ教室、ストレッチ教室、ピラティス教室等を運営する事業者や個人とタイアップすることで、屋外空間である市立公園において新たなサービスを提供することができる。また、各種ダンス教室やグループの発表の場としても活用できる。現在、各地で公園の青空のもとヨガ教室が実施され、人気となっている。このように、公園のオープンスペースでは健康づくりが図られる。



・公園は、日常的なコミュニケーションの場となる。市内の事業者等と連携してケータリングカー等を活用した飲食の販売、オープンカフェ等の設置、夏季には夕涼みビアガーデン等、公園施設の有効活用や柔軟な発想により、コミュニティの場として質の向上が図られる。



・公園においては、火を使うことを原則として禁止している。しかし、指定管理者の管理のもと、イベントとして、焚火教室や花火遊びの会等の取組が人気を博している事例がある。さらに転じた取組として、公園において「手ぶらバーベキューサービス事業」を実施する等、民間事業者ならではの新たな事業の展開によるサービスの向上が可能となり、収益向上にも寄与できる。

・たかの台地域は、日頃から、市民主体の様々な活動が展開されている地域である。そのことを踏まえて、地域の活動と連携した取組を推進することができる。条件の整備や調整を行った上で、市や地域団体等が事業主体となったイベントやお祭り等のほか、子どもたちに人気のあるプレーパークの実施主体との連携等が考えられる。



豊島区 千早フラワー公園

・公園においては、飼い犬のマナーに関して苦情がある一方で、ドッグラン等の要望も多い。そのため市民・愛犬家と協働でマナーアップキャンペーンや犬のしつけ教室、

ドッグフェスタ、アウトドア・ドッグカフェ、1日ドッグラン等、ペット関連の需要を受けたイベントを収益事業として実施することが考えられる。また、例えば、住宅リフォーム事業者と連携して、愛犬家向け住宅相談イベントを行う取組も派生的に考えられる。

- ・スポーツの場に対する需要を受ける形で、スポーツ関連企業と連携した子どもかけっこ教室を行うことができる。併せて、その他スポーツ教室や、スニーカーの即売会を行うアイデアもある。さらに、屋内の文化・スポーツ施設と連携した事業を公園という屋外空間で行うことで、管理運営する施設への集客増につなげることも考えられる。また、公園においては、ボール遊びを求める声が非常に多い。そのため、ボール遊び・キャッチボール・フットサルの教室等の展開も考えられる。近隣に配慮するため、指導員等を配置した上でボール遊びを行い、適切なボール遊びの方法等を学ぶ機会を提供することもできる。



西東京市 プレーパークキャラバン

- ・キャンプ等のアウトドアを楽しむ場を求める声は多い。

そのため、アウトドア関連企業と提携して、製品の展示会や実演会、体験会、公園内の樹木とロープを使った木登り教室、ロープクライミング等を行うことが考えられる。



西東京市 いこいの森公園ドッグフェスタ

- ・市内の飲食事業者が、公園を活用して様々な事業を行うことで、市民に新たなサービスを提供することができる。例えば、地元で親しまれているパン屋やうどん屋等が、公園の仮設販売所で出店することが考えられ、また園内の施設によってはシェアキッチン等も考えられる。また、飲食のみならず、個人が行う手芸品や工芸品の作成等、趣味の延長で事業に発展させたい人に対しては、公園マルシェやマーケット等の開催を通じて、期待される役割を果たすことができる。マッサージ・指圧等の健康サービスを公園で提供し、将来に向けた開業支援の場としても活用できる。



はんのうパンフェスタ

- ・市内に点在する中小規模公園の効果的な利活用が行政課題となっている。この解決策として、指定管理者と地域が一体となって、例えば、バラやハーブ等の愛好家や事業者と連携して、公園を特定の花に特化させたり、農に親しむ公園として活用する等が考えられ、同時に近隣の子どもの遊ぶ場としての役割を終えた、有効に活用できていないオープンスペースの効果的な利活用が期待できる。



西東京市 保谷町ローズガーデン

公園における指定管理者制度は、日常の公園の維持管理に留まらず、多様な市民ニーズに応じていくため、知見や実績に基づいた様々な活動の展開が期待できる。また、公園への一層の還元に向けて、工夫を凝らした収益事業やスポンサーの募集等、様々な企画力や営業力を発揮することが求められている。

併せて、地域に親しまれる公園づくりに向けては、地域ですでに展開されている取組とともに、地域からの要望を踏まえつつ、地元自治会、公園ボランティア、福祉関連団体、シルバー人材センター等とも連携し、市民主体の新たな取組を推進していくことが重要である。

このような様々な取組により、魅力的な公園として認知され、公園のファンが増え、利用者が多くなることで、維持管理経費や労力が増加する反面、収益につながる可能性を秘めている。

また、自動販売機等の収益は、通常、公園利用者が増えれば増えるほど増加する。つまり、公園利用者と自動販売機の収益は、比例関係にあると言われている。自動販売機等の設置は、公園魅力度のバロメーターでもあり、公園の維持管理への還元、さらには市民サービスの向上につながる。

なお、これらの取組の前提として、市立公園における物件を設けない占用、公園施設等の使用等に係る許可業務等については、自主事業やイベント等を効果的かつ効率的に行うため、他の先進的な自治体のように指定管理者が行うことが必要となる。

4-5 指定管理者としてのその他の収益事業

(1) 公園施設の一部有料化

① 中央公園

中央公園は、昭和55年度から昭和60年度の間に施設整備が行われた、市民総合体育館、中央公園グラウンド（サッカー場・野球場）、中央公園競技場（400 mトラック）、中央公園テニスコート等の体育施設を擁する運動公園である。ジャブジャブ池や噴水池等の修景施設、木製の複合遊具を中心とした広場、樹林帯があり、トラック周りのソメイヨシノは春には見事な花を咲かせる自然豊かな公園である。春はグリーンフェスティバル、秋は環境フェスティバルが開催される等、子どもから高齢者まで多くの市民に利用されている。

体育館やグラウンドの大会利用等の際には、自家用車で来園する市民も多い。駐車可能台数は、身体障がい者用3台分を含め68台である。土日祝日を中心に、駐車場の空き待ちが発生する。

「第1期小平市経営方針推進プログラム」(令和3年度～令和6年度)において、事業の精査と見直しを要する事業として、中央公園駐車場の有料化が示されている。



市立中央公園 駐車場

②鷹の台公園

今後整備する鷹の台公園について、令和4年6月に開催した公園マルシェの実施状況を踏まえると、駐輪場の設置は必要である。同時に、鷹の台駅に近いことから、放置自転車対策も必要である。対策としては、鷹の台公園の駐輪場は有料とすることが考えられる。ただし、公園利用者に対しては負担の軽減を想定して、長時間の駐輪に対して課金されるような仕組みが望ましい。例えば、2～3時間程度の駐輪は無料として、所定の時間を経過すると有料とすることも考えられる。

なお、駐車場については、地域から様々な意見があるため、慎重な検討が必要である。駐車場は有料とすることが必須であり、中央公園の駐車場との連携を模索する必要がある。



(2)命名権（ネーミングライツ）の活用

ここでの命名権とは、公共施設等に対して命名できる権利である。公共施設の正式名称は別に、愛称（ニックネーム）のみを命名する権利も含む。命名権は、民間企業等に売却することが可能である。都市部にある大型スポーツ施設等と違い、大量の観客動員やマスコミ等の露出が期待できない等の課題があり、また命名権の売却や取決め方法に工夫が必要ではあるが、期待できる制度である。

民間事業者としても、市立公園や、トイレや遊具等の公園施設の名称またはニックネームを自ら命名することで、公園の看板、市のホームページ、市民に配布される地図やパンフレット、新規転入者への配布資料等に社名が記載されるため、市民からの信頼性獲得や企業価値の向上、宣伝効果が期待できる。



新宿中央公園

4-6 事業の推進に向けて

(1) サウンディング型市場調査の実施

これまで述べてきたとおり、費用対効果を踏まえつつも、多様な市民ニーズに応えながら、市民サービスを向上させるには、民間事業者を活用する公募設置管理許可制度（Park-PFI）や指定管理者制度等を活用した公民連携事業が有効であると考えられる。

しかし、公民連携事業の場合、業務委託のような行政側の一方的な募集要項・仕様等の公表による公募では、本来の目的を達成できない。民間事業者の創造性や活力を發揮した公民連携事業を行っていくには、民間事業者の自由な視点から、実現可能なアイデアやノウハウ、提案を引き出すため、事業の市場性や事業内容及び事業者募集に係る条件設定について情報交換しながら検討する、いわゆるサウンディング型市場調査を実施することが効果的である。

サウンディング型市場調査は、事業発案段階や事業化段階において、事業内容や事業スキーム等に関して、直接的な対話により民間事業者の意見や新たな提案の把握等を行うことで、対象事業の検討を進展させるための情報交換を目的とした手法であり、また対象事業の検討段階で広く対外的に

情報提供することにより、当該事業への民間事業者の参入意欲を向上させるものである。

また、サウンディング型市場調査の実施時期としては、他自治体の事例から、市としての調査報告や一定の考え方を示すことができる段階で実施する方が、民間事業者の事業実施に当たっての課題等への理解が進むため、市から事業者側に提供できる情報が乏しい段階での実施より効果的であるとの見方がある。

本事業に当たっては、構想段階の比較的初期において、基本計画の策定や事業手法の検討を進める前に、公募要項に定める条件等の中で民間活力やその能力を活用する際の参考とするため、本報告書の公表後にサウンディング型市場調査を実施するものである。サウンディング型市場調査により、民間事業者から有効な企画提案が見られる場合は、今後、鷹の台公園の具体的な整備内容とともに、最適な公民連携の手法・仕組みを検討する。

なお、サウンディング型市場調査の進め方については、まず実施要領等を市が作成・公表した上で説明会を実施し、次に事業者からの企画提案を踏まえた対話・情報交換を行うこととする。



(2) 今後の予定

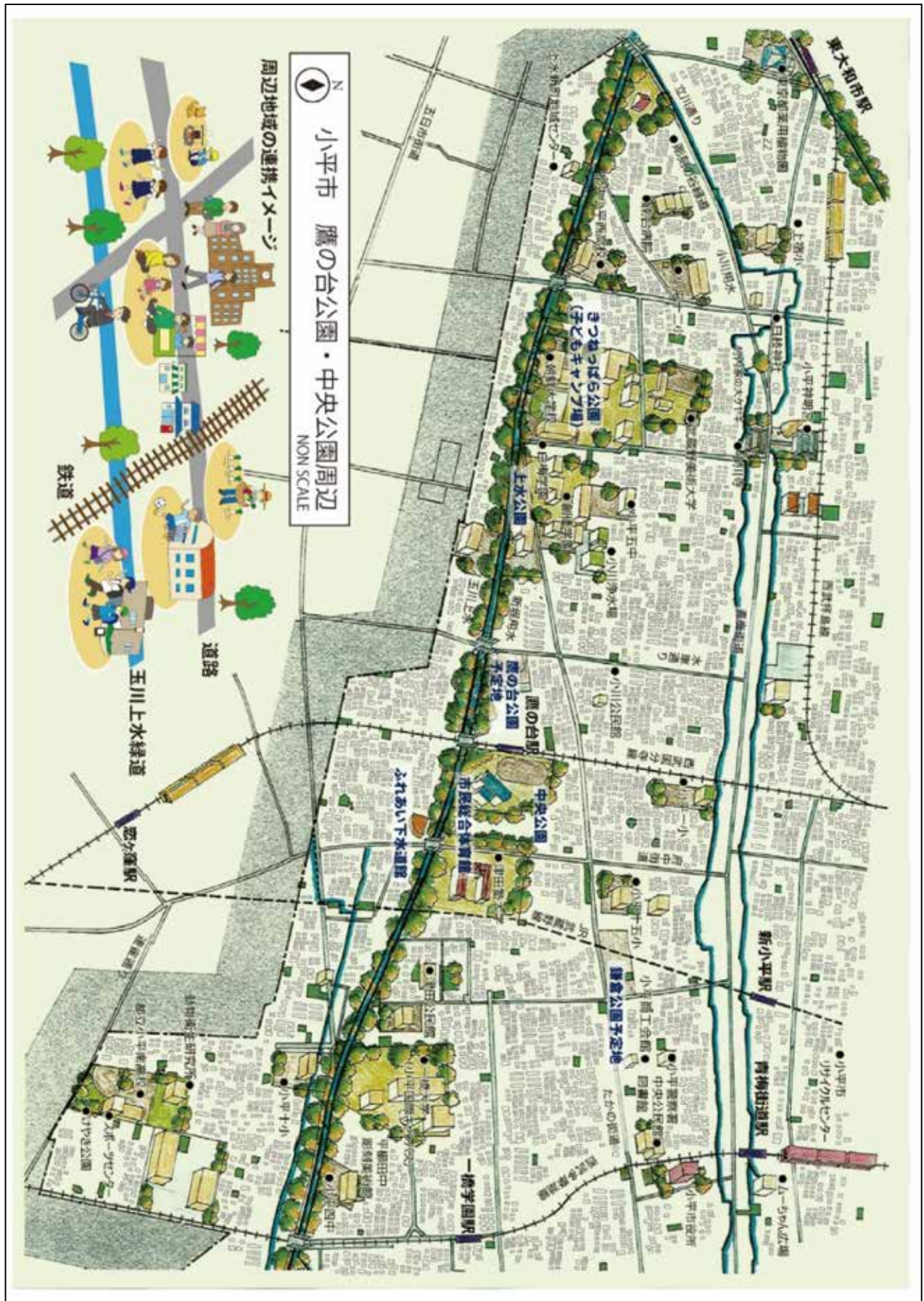
地域の声を適正に反映しつつ、公民連携事業を効果的に推進するためには、適切なスケジュールリングも重要である。本事業については、市が地域の意見を把握しつつ、これを踏まえた市としての基本的な考え方を示した上で、民間事業者の提案を募る形が妥当と考える。

そのため、令和4年度は本報告書をもとにサウンディング型市場調査を実施し、有効な企画提案があった場合は、これを参考として令和5年度に（仮）鷹の台公園整備基本計画を策定し、具体的な公民連携の仕組みづくりを検討した上で、令和6年度に公募設置管理許可制度（Park-PFI）と指定管理者の公募等を行うことを想定する。

なお、事業の推進に当たり、より効率的かつ効果的な工程が見出された場合は、状況に応じて、適宜変更する。

上記の内容のとおり、公民連携による事業を進める場合は、以下のスケジュールが想定される。

年 度	内 容
令和4年度	・サウンディング型市場調査
令和5年度	・（仮）鷹の台公園整備基本計画策定 ・公民連携の仕組みの検討 ・公園条例改正
令和6年度	・公民連携事業の事業者公募 ・鷹の台公園整備事業認可 ・鷹の台公園用地取得
令和7年度	・指定管理者運営開始 ・鷹の台公園設計
令和8年度	・鷹の台公園整備工事



鷹の台公園のあり方調査検討業務委託報告書

令和5年1月

発行 小平市環境部水と緑と公園課

〒187-8701 東京都小平市小川町2-1333

電話番号 042(346)9830

電子メール koen@city.kodaira.lg.jp

調査委託 一般社団法人公園とまちづくり

〒359-1145 埼玉県所沢市山口366-8

電話番号 04(2902)5261

電子メール y.takai77@gmail.com