

# 地域の魅力を引き出す新たな都市公園活用

—民間主導公民連携事業における都市公園経営—

ながさわ こうた  
長澤 幸多

㈱ PUBLIQ 代表取締役

## 1 はじめに

成長時代は、あらゆるものが不足し、公共発注・公共整備によるインフラ供給が効果的かつ有益な手段であったと認識している。行政は必死にインフラを供給し続け、民間経済活動が成立し、都市運営が成立していた。その成長時代の豊かな生活の象徴として、公園が整備され、今では全国どこの都市に行っても公園がある環境が整った。

時代背景が縮退時代へと転換する中、危機感を持つ自治体が個性ある公共施設整備や新たな公共サービスを提供していることが広く周知され、住民のニーズが大きく変わってきていることを感じている。その変化から、公共施設に行政機能が備わっているだけでは、適切な行政サービスの提供とはいえない時代となっており、公園も子どもを中心とした三種の神器(ブランコ、滑り台、砂場)があれば公園という概念は既に失われている。

さらに、自治体の厳しい財政状況から、十分な予算が確保できないため、適時適切な維持管理が行われず、公共施設の統廃合が議論されている。公園では、限られた人的リソースを割いて維持管理を行っているが、マンパワーで解決できない場合は使用禁止措置で対処している。

住民ニーズに応えつつ、住民サービスを堅持するには、行政ワークに経営概念を持ち込むことが必須と考えているが、その考え方に批判的な意見があることは認識している。しかし、自治体を取り巻く環境は厳しさを増しており、都市経営や行

政経営に取り組む行政改革は待たなしで行わなければならない。

本稿では、公共施設の中でも当社が取り組む事業を基に公園経営を整理する。

## 2 公園経営の柱

公園経営を実現するために二つの概念が必要であると考えている。

一つ目は、住民の貴重な財産を活用する事業であること。二つ目は、官民連結した経済合理性を追求する事業であること。この二つの柱が揃って、初めて都市経営が実現できるのであり、どちらか一方だけでは不十分である。

なお、二つの柱については、当然のことだが、都市規模、経済規模、主幹産業及び歴史等々が違うため、各事業のアプローチが変わり、先行事例を真似て事業構築しても失敗の扉を開くだけであることを認識してほしい。

## 3 都市経営課題

地域の魅力を引き出すには、全国、都道府県、市町村またはエリアが抱える都市経営課題を事業に織り込むことが重要である。

都市経営課題とは、起きている事象について仮説を立てて構造的に理解することである。都市経営課題の仮説が立てられないと、事業の打ち手や事業展開が見えてこないため、最初に都市経営課題の把握に努めてほしい。

なお、本稿では紙面の都合上、各プロジェクトの事象を構造的に説明することが困難であるため、事象を挙げて整理する。

#### 4 経済合理性

公園経営というイメージから、民間投資資金の回収のみを想起される方もいるかも知れない。当社が実践する民間主導公民連携事業においては、民間投資資金の回収だけではなく、行財政負担軽減までを指して経済合理性を追求している。

民間資金だけを投資回収するのであれば、民地民間施設で事業展開すればよいと考えている。あくまでも民間主導公民連携事業は、公共事業であり、納税者の税と民間資金の組み合わせで実施することを忘れ、民間だけの利益追求にならないように注意している。

### 5 事例1：木伏緑地<sup>きつぶりよくち</sup>

#### 1) 公園の特徴

持続可能な都市経営を実現するため、最初に取り組んだ事業が木伏緑地の活用である。木伏緑地は、盛岡駅東口から直線距離で約300mのところにある約4,400m<sup>2</sup>の公園で、北上川と並走する開放的な空間を有する特徴を持っている。

#### 2) 施策決定等

2019年ラグビーワールドカップの釜石市開催に合わせ、岩手県の玄関口である盛岡駅東口に公衆用トイレを整備することが施策決定された。

しかし、都市公園条例で建蔽率2%に対し、地下駐輪場上屋等で建蔽率が約5%であったことから、建蔽率の緩和措置を行う必要があった。また、盛岡市は公園の維持管理費予算の確保に窮していたことから維持管理費軽減を目指し、都市公園法改正とともに制度化された民間経営ノウハウを取り入れる公募設置管理制度(Park-PFI)を活用して

事業化することも併せて施策決定された。

#### 3) 都市経営課題

都市経営課題解決に資する事業とすることを目指し、盛岡駅東口エリアが抱える課題を抽出した。

盛岡駅東口エリアは、岩手県で最も経済活動が活発なエリアであり、ナショナルチェーンと岩手県資本の出店競争が起きており、資本力のある多くのナショナルチェーンのホテルや飲食店が出店していることが理解できた。

出店意欲が高く、家賃が上昇していることは資産価値が高い表れで望ましいことではあるが、消費利益が中央資本へ流れる経済構造となっており、岩手県に資金が残らないザル経済構造が都市経営課題として整理できた。

#### 4) 事業評価の視点

事業実施にあたって、ザル経済構造を抑制することが重要であるため、岩手県資本の飲食店で飲食サービスを提供する事業提案を行った事業者(ゼロイチキュー合同会社)が選定された。

また、単に飲食サービスを提供するだけではなく、若手飲食店経営者を育てるインキュベーション機能も兼ねることも併せて提案された点も高く評価された。

#### 5) 事業ハードル

事業実施の問題点は、周辺の賃貸相場が高価で、岩手県資本飲食店の出店が困難である点である。岩手県資本の飲食店が出店できる賃貸価格設定とするため、都市公園条例で定められている都市公園使用料と家賃収入の収支バランスを勘案した結果、賃貸価格を下げるのが可能となり、岩手県資本飲食店の集積が実現できた。

#### 6) 経済合理性

岩手県で最も経済活動が活発なエリアであり、家賃相場も高いことから事業収益性が高いため、民間収益施設の建設に関しては、地銀からのノン

リコースローンでの資金調達が可能となった。

一方、公衆用トイレを行財政負担(約1,400万円)で整備したが、公園整備費や維持管理費(公衆用トイレ清掃費や光熱水費及び公園植栽管理費等々)を民間事業者が負担することで、ランニングコストに対する行財政負担が発生していない。

このことから、行財政負担で整備した公衆用トイレ整備費は、民間収益施設の固定資産税及び都市公園使用料の歳入を見込むと7年で投資回収が可能な事業スキームが可能となり、事業をスタートさせた。

また、事業実施後に副次的効果として、木伏緑地の周辺で民間商業ビル建設や複数ホテル建設等の民間投資が活発となり、周辺路線価が下落または横ばいから上昇に転換し、周辺固定資産税の税収がUPして事業スタート時点で見込んでいた投資回収7年の予定が3年で投資回収が終了した。

## 7) 整備計画

北上川を挟んだ地区は材木町というエリアがあり、木を伏せると書いて「木伏」という地名がついている。昔から北上川を利用して木材輸送をしていた地区であるため、民間収益施設等の建築に関して、水運をイメージできる軽量鉄骨造のコンテナハウス風の建築物を採用した(写真1)。

また、木材と親しみのあるエリアであることから、アスファルトやコンクリートで覆うのではなく、ウッドデッキや芝等の植栽で居心地の良い空間を創造した。

## 8) 今後の展開

2019年9月にOPENしたが、2019年12月からコロナ禍となり、本プロジェクトも例外なく、営業に大きな影響を受けた。しかし、複数飲食店を経営するゼロイチキューム合同会社の代表取締役が出店者に対して、経営指導を行ったことから、経



写真1 木伏緑地に立ち並ぶ飲食店

営的に大きな影響を受けることなく事業継続することができた。

出店者は、コロナ禍を乗り切るだけでなく、順調な経営状態から岩手県内で新たな出店を行う方もおり、そのような出店者には2022年で本プロジェクトを卒業していただいた。4年目となる2023年には新たな飲食店経営者を迎えて、飲食店ビジネスを学んでもらうこととしている。

## 6 事例2 : BeBA TERRACE(ビバテラス)

### 1) 公園の特徴

盛岡駅から西南方向にある中央公園は、岩手県立美術館、盛岡市先人記念館、盛岡市子ども科学館及び盛岡市遺跡の学び館の教養施設が多数ある総合公園である。

土地区画整理により生み出された公園で、周辺には住宅地が拡大し、岩手県内でも数少ない人口増加エリアにある都市公園である。

### 2) 施策決定

中央公園のある本宮エリアは人口の増加に伴い、待機児童が多いという課題を抱えていた。

都市公園法改正で公園に保育園の建設が可能となったことから、待機児童解消を解決したい盛岡市は、中央公園内に保育園を建設することが施策

決定された。また、盛岡市は公園の維持管理費予算の確保に窮していたことから維持管理費軽減を目指し、民間経営ノウハウを取り入れる公募設置管理制度(Park-PFI)を活用して事業化することも併せて施策決定された。

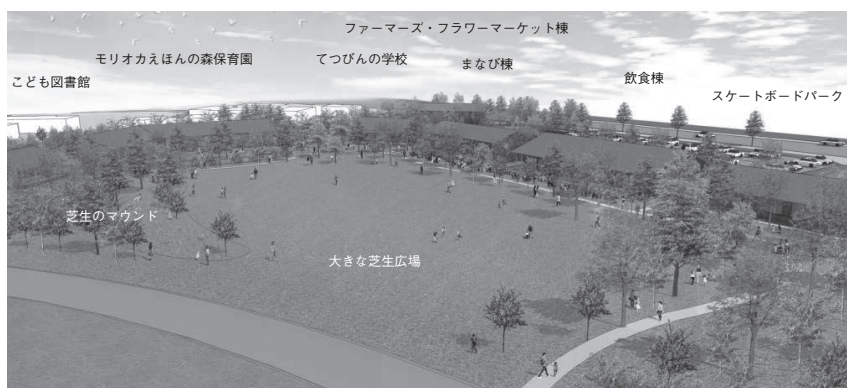


図1 盛岡市中央公園 BeBA TERRACE

### 3) 都市経営課題

公募にあたっては、待機児童という都市経営課題を解決するための保育園建設が条件として付された。また、事業提案にあたっては、現事業者(BeBA TERRACE 運営協議会)で中央公園の教養施設を多数有するという特徴があることから、不登校傾向児に対する居場所や体験学習施設機能を備えることも提案し、事業承認を受けた(図1)。

なお、今後は障がい者の平均所得向上を目指し、来年春オープンの飲食店整備にも着手するところである。

### 4) 事業評価の視点

盛岡市が掲げた待機児童解消だけではなく、不登校傾向児対策の提案が高く評価された。また、木伏緑地で地域循環経済を掲げる中で、本プロジェクトも岩手県資本で事業構築した点も地域循環経済に寄与することが評価された。

また、公園整備や公園維持管理をすべて民間資金で行う事業スキーム提案も高く評価された。

### 5) 事業ハードル

公園整備費と公園維持管理費にかかる民間資金確保が課題であったが、第一生命財団の緑の環境プラン大賞の国土交通大臣賞による支援や都市公園使用料減免措置を受けることで、公園にかかる経費を確保した。

### 6) 経済合理性

民間収益施設に関しては、各事業者の事業収益性を高めることで地元地銀からの融資を得ることが可能となった。

一方、盛岡市にとっては公園整備費や公園維持管理費という歳出が発生しないため、民間収益施設や周辺路線価の上昇による固定資産税が増加という行財政の歳入増加が可能となった。

### 7) 整備計画

中央公園は広大であることから、ランドスケープ設計者に事業参画していただく必要性を感じていた。そこで、北海道札幌市にあるモエシ沼公園を設計した方に参画していただくことで居心地の良い空間を創出することができた。また、ランドスケープと調和する建築物とする必要性も感じ、木造設計(木造の切妻屋根で統一)の得意な設計者にも事業参画していただいた。

### 8) 今後の展開

フェーズ毎に区切った段階的整備とする事業計画を立てており、来春のオープン予定の施設をもって第1フェーズは終了となる。

今後は、経済情勢や市場ニーズを見ながら、未整備区間に都市経営課題解決コンテンツを官民で連携して、魅力的な公園整備を進め、中央公園の資産価値向上を目指すこととしている。