

にぎわいを生み出す都市公園の緑と Park-PFI 活用への提案

神戸大学国際人間科学部環境共生学科
上田詩織

1. はじめに

2017年の都市公園法改正により公募設置管理制度（以下 P-PFI）が新設され、この制度を活用した都市公園内施設が全国で多数設置されてきている。

「公募設置管理制度（P-PFI）」とは、国や地方自治体が運営する都市公園に施設を設置して運営する民間事業者を、公募により選定する制度である。民間資金を活用した新たな公園整備とともに民間のビジネスチャンスの拡大や公園の魅力向上、にぎわいの創出、地域活性などが期待されている。しかし、P-PFIを導入する都市公園は未だに少なく、その効果にも差がみられる。これまで、公園の立地条件に応じて民間事業者の公募数が変化するということ等の報告はされているが¹⁾、公園施設と緑地空間との関係にどのような効果があるのかは分かっていない。

そこで、本研究では P-PFI を導入する都市公園に対して施設と緑地空間との関連性を明らかにし、P-PFI の効果を評価することを目的とした。また、持続的に人々のにぎわいを創出する都市公園の今後の整備、運用について提案したい。

2. 調査及び解析方法

2.1 調査対象地の選定

資料調査およびアンケート調査の対象地として P-PFI を導入している全国 70 公園を選定した。また現地調査地として、P-PFI 導入予定であり回遊性向上の拠点としてさらなる日常的なにぎわいや利活用の創出をめざす神戸市東遊園地と、P-PFI 施設運営を開始している堺市大仙公園を選定した。

2.2 P-PFI 導入公園の特徴把握

民間事業者による各公園の HP、自治体による都市公園整備資料を基礎資料とした。資料により、P-PFI 制度を導入している全国 70 公園の公園種別（都市公園法に基づいた 17 分類）および公園内施設について調査を行い、各公園の特徴を把握した。公園種別について、どのような種別において P-PFI 制度が導入されているのかを把握し、機能、目的、利用対象等を比較することを目的とする。また公園内施設について、具体的な施設多様性を把握するため、有する公園内施設について、施設を「飲食店・カフェ」「体験・アスレチック」「宿泊」「ショップ(常設)」「イベントスペース」の 5 施設・設備に分類し、P-PFI 制度を導入している全国 70 公園が何を有しているかで評価した。

2.3 P-PFI 導入公園管理自治体の官民連携への評価調査

2022年8月～10月に、P-PFI 導入全国70公園の管理自治体を対象に、官民連携に関するアンケート調査を実施した。事前に電話かけをしたのち、アンケート用紙をメールで送信した。調査項目は、P-PFI 導入目的や満足度に対する5段階評価とその理由等に関する設問で計19項目である。

2.4 公園利用状況調査

人々の公園利用状況を把握するため、2022年11月に、東遊園地で156名に対し対面でのアンケート調査を行った。調査項目は、公園利用目的や公園内施設・緑地空間の評価等に関する設問で計10項目である。

2.5 P-PFI 導入公園利用者の官民連携への評価調査

2022年12月に、大仙公園で64名に対して対面でのアンケート調査を行った。調査項目は、施設と緑地空間の印象等に関する設問で計12項目である。

3. 結果及び考察

3.1 P-PFI 導入公園の特徴と課題

3.1.1 P-PFI 導入と公園種別

表1に、P-PFI 導入公園と全国すべての公園の種別ごとの箇所数割合を示す。すべての都市公園の公園種別は2020年度のものであり、国土交通省が公表している都市公園データベース²⁾より参照した。P-PFI を導入している都市公園は、全国112714箇所のうちの約0.0006%と非常に少ないことが分かった。さらにこのP-PFI 導入公園の公園種別をみれば、総合公園の箇所数は19カ所と最も多く、全体の約27%を占めていた。一方、P-PFI 未導入公園の公園種別では、街区公園が最も多く約80%を占めたが、総合公園に関しては全体の約1%に過ぎない。

以上よりP-PFI の導入は多様な来園者に対応するための様々な施設設置が必要となるため、街区公園といった小さな公園には適さず、総合公園などの比較的大きい面積を持つ公園で行われていると考えられる。

表1 2020年度 P-PFI 導入公園と全国の公園の各公園種別における箇所数割合
(上田ら未発表)

公園種別	P-PFI 公園箇所数割合(%)	全国の公園箇所数割合(%)
住区基幹公園	17.1(12)	86.7(97674)
街区公園	5.7(4)	79.9(90030)
近隣公園	8.6(6)	5.2(5832)
地区公園	2.9(2)	1.5(1632)
カントリーパーク	-	0.2(180)
都市基幹公園	34.3(24)	2.0(2227)
総合公園	27.1(19)	1.2(1389)
運動公園	7.1(5)	0.7(838)
大規模公園	5.7(4)	0.2(230)
広域公園	5.7(4)	0.2(222)
レクリエーション都市	-	0.0(8)
緩衝緑地等	18.6(13)	11.0(12388)
特殊公園	14.3(10)	1.2(1383)
緩衝緑地	-	0.2(242)
都市緑地	2.9(2)	8.2(9271)
都市林	-	0.1(159)
広場公園	-	0.3(349)
緑道	1.4(1)	0.9(984)
契約市民緑地	-	0.2(168)
認定市民緑地	-	0.0(10)
国営公園	2.9(2)	0.0(17)
不明	21.4(15)	-
合計	100(70)	100(112714)

※()内の数値は公園箇所数を示す

3.1.2 P-PFI 導入公園内施設の多様性

対象公園の設置施設の種類を調査した結果、最も多くの公園が設置していた施設は「飲食店・カフェ」で65箇所と全体の約93%を示す非常に高い値であった。次に「体験・アスレチック」の60%が高く、この2種はいずれも半数以上の公園が設置する施設であることが分かった。

飲食系施設が多い傾向にあるが、多様な施設が公園の立地条件や面積に応じて設置されていると思われる。

3.2 P-PFI 導入公園管理自治体による官民連携への評価

P-PFI 制度導入目的の優先順位を示し、点数評価した結果、「公園施設の魅力度向上」が最も高く、続いて「来園者数の増加」、「公園緑地空間の魅力度向上」、「公園管理の負担軽減」が評価されていた。

これらの評価は、民間事業者が飲食店等の公園施設の設置・管理と、園路や広場等の特定公園施設の整備・改修までを一体的に行う P-PFI の特徴が効果を発揮し、施設と緑地空間両方の魅力の向上につながったものと思われる。

また P-PFI 制度導入により公園施設と公園緑地空間の魅力が向上した、と回答した自治体に対して、施設と緑地空間それぞれに関する魅力向上の要因を伺った結果、施設・緑地空間ともに「公園の楽しみ方の増加」が最も多く、ほぼ半数以上の公園で挙げられていた。また、施設では「新しい施設の創出」の回答数が「既存施設の改善」の回答数よりも非常に多い。一方緑地空間では、その逆であった。

以上より、施設については既存の物の改善よりも新しい物の創出、緑地空間については新しい物の創出よりも既存の物の改善を管理自治体は求めていると思われ、施設と緑地では魅力向上のための仕掛け方は異なると思われる。

3.3 人々の公園利用状況と目的

東遊園地の利用者に、利用する公園を選ぶ際に重要視する点を選択肢から3つまで選んでもらった結果、公園を選ぶ際には「雰囲気の良い」や「緑の充実」、「駅や家からの近さ」が特に重要視されていた。その一方で、P-PFI によって設置される「遊具以外の公園内施設」はこれらに比べると重要視されていないことが分かった。

また公園内にカフェやレストラン等の飲食施設があることで公園の魅力が変化するか評価してもらった結果、「高まる」「やや高まる」の回答が合わせて72%、「変わらない」の回答が24%であった。

公園内に飲食施設が設置されることで魅力度が高まると感じる人が多数であるが、変わらないと感じる人も一定数いる。利用する公園選びに重要視する雰囲気の良いや緑の充実といった点とは異なり、人々は公園内施設を公園の+αの機能として求めていると思われる。

る。

3.4 P-PFI 導入公園の施設と利用者意識との関係

大仙公園での公園内施設と緑地空間に関する印象評価を行った結果、公園内施設の印象は「非常に良い」「やや良い」の回答が合わせて88%であった。「手軽さ」が要因として最も多く挙げられた。一方、公園内緑地空間の印象の評価は「非常に良い」「やや良い」の回答が合わせて98%であり、その要因として「面積が広い」が最も多く挙げられた。要因のうち「流行の最先端」「めずらしい」という項目は、施設・緑地空間ともに回答数が少なかった。

公園内に設置されているという立地条件が、利用しやすさにつながっていると考えられる。また大仙公園内には多様な施設が設置されているため、機能性も高く評価されていた。さらに、都市公園は老若男女、だれもが利用し地域に長く愛される場所であることも必要である。そのため、めずらしさや流行等を素早く取り入れることは困難であると考えられる。

4. おわりに

本研究では、P-PFI 導入公園の特徴評価・管理自治体による評価・利用者による評価の3つの視点より、P-PFI による都市公園のにぎわい創出の傾向を把握した。

P-PFI 導入公園について、面積が比較的広く、多目的に利用できる公園が多いという特徴がある。公園内施設としては飲食系施設が最も多いが、多様な利用目的の施設が設置されている。

またP-PFI 導入公園管理自治体による官民連携の満足度は高く、公園の楽しみ方が増加したことによって公園内施設・緑地空間の魅力が向上したと回答した自治体は多い。さらに、P-PFI の活用によって新しい物を創出するのか、既存の物を改善するのかという点において、施設と緑地空間とで求められているものが異なったことから、設置管理の仕方を変えることが重要であると分かった。

神戸市東遊園地再整備においても、空間構成の考え方を「残したいもの」「変えたいもの」「創りたいもの」の3つに整理されている³⁾。都心の豊かな緑を残しながら、にぎわいや交流が生まれる拠点施設を創るということは、東遊園地だけでなく他地域の多くのP-PFI 導入公園が目指すべきあり方であり、施設と緑地空間のより良いマッチングやにぎわいの創出において効果的だと考える。

P-PFI 導入公園では面積の広さや機能・目的の多様性が重要であり、新しい施設・緑地空間設置の際に工夫が必要である。また、公園の将来ビジョンを見据え、施設と緑地空間とで設置管理の仕方を変えるべきであると分かった。そして、P-PFI を導入する都市公園の整備・運用・管理をこの2つのことに留意しながら進めることで、都心を美しく彩り人々がにぎわう空間を持続的に創出できると考える。

参考文献

- 1)山崎嵩拓・宋俊煥・泉山墨威・横張真（2019）：
全国の都市公園における公募を通じた収益施設の設置実態と立地条件の関係，
日本都市計画学会都市計画論文集,54 卷,2 号,pp.136-143

- 2)国土交通省（2021）：令和2年度末種別毎都市公園等整備現況
[01_R02.pdf \(mlit.go.jp\)](#)

- 3)神戸市(2020)：東遊園地再整備基本設計,pp.4,
Microsoft Word - å (kobevision.jp)