

Park-PFI活用事業とまちづくりの 連携に関する考察

原田 沙恵¹・福島 秀哉²

¹学生非会員 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷七丁目 3-1, E-mail: saeharada@g.ecc.u-tokyo.ac.jp)

²正会員 博士(工) 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷七丁目 3-1, E-mail: fukushima@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業においては、公園整備事業としての成否だけではなく、まちづくりとの連携を視野に入れた取り組みの推進が求められる。本研究は、Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業のうち、特にまちづくりとの連携を見据えた継続的な協議や、供用開始後の取組みが評価されている事例として盛岡市の木伏緑地を取り上げ、構想段階から供用開始後までのプロセスを整理した。その結果、Park-PFIを活用した公園整備がまちづくりと連携する際に着目すべき要因として、①公募指針策定前段階で官民双方意向を知る機会、②公募指針の評価項目にまちづくりに関わる事項への明確な言及、③公募前から供用開始後まで継続的な官民協議の場、④対象敷地の規模が影響する可能性を指摘した。

キーワード:官民連携, Park-PFI, 都市公園, 公共空間, 木伏緑地

1. はじめに

(1)背景

都市公園は、人々のレクリエーションの空間となるほか、良好な都市景観の形成、都市環境の改善、都市の防災性の向上、生物多様性の確保、豊かな地域づくりに資する交流の空間など多様な機能を有する都市の根幹的な施設である¹⁾。これまでの整備により日本の都市公園は、1960(昭和35)年の4,511箇所、約14,388ha(約2.1㎡/人)から、2019(令和元)年に111,525箇所、約128,264ha(約10.7㎡/人)とその数、面積ともに大きく増加した²⁾。

しかし近年公園緑地行政は、これまでの経済成長、人口増加等を背景とする緑とオープンスペースの量の整備を急ぐステージから、社会の成熟化、市民の価値観の多様化、都市インフラの一定の整備等を背景とする、市・地域・市民のために緑とオープンスペースが持つ多機能性を最大限引き出すことを重視するステージへ移行すべきとされている。この新たなステージでの都市公園の再生、活性化の推進のため2017(平成29)年6月都市公園法が改正され、民間活力による新たな都市公園の整備手法を創設し、公園の再生・活性化を推進する公募設置管理制度(以下:Park-PFI)が導入された(表-1)。Park-PFI制度を活用した都市公園整備

事業や供用開始された事例の増加に伴い、制度の運用・活用に関する多くの課題が指摘されている。

一方で、公園緑地行政のステージの変化の背景である社会情勢の変化(人口減少社会の到来、高齢化社会の深刻化、都市構造の転換、地方創生)への対応を考えると、Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業においては、公園整備事業としての成否だけではなく、まちづくりとの連携を視野に入れた取り組みの推進が求められる。さらに、Park-PFIの特徴として公園管理

表-1 2017年6月の都市公園法の改正点⁹⁾

①Park-PFI(公募設置管理制度)を創設
公募対象施設(カフェ、レストラン、コンビニ等)の設置・運営管理者を民間事業者から公募選定する手続きと、選定され認定を受けた事業に対する規制緩和等のインセンティブを併せて制度化。
②PFI事業の設置管理許可期間を延伸
PFI事業で公園施設を設備する場合、設置管理許可期間(現行は最長10年)をPFI事業の契約期間(最長20年)の範囲内で公園管理者が設置できる。
③保育所等の社会福祉施設の占用物件への追加
従来の国家戦略特区特例の保育所等(学童・高齢者等を含めた通所型の社会福祉施設)の占用許可を全国措置化、特区以外の都市でも公園に設置できる。
④公園の活性化に関する協議会の設置
利用者の利便向上のため管理者が協議会を組織することができる。
⑤都市公園の維持・修繕基準を法令化
管理は政令で定める技術的基準に適合するように行う。 :公園施設全般(特に遊具)の点検・維持修繕

者、学識経験者、商工関係団体、公園利用の利便の向上に資する活動を行う者等により構成される協議会の設置があるが、これまでの公園緑地行政に比べ多くのステークホルダーが参画し協働するPark-PFIでは、まちづくりのような長期的かつ広域的な目標の実現に向けた、継続的な協議や連携が重要となる。

このようなまちづくりとの連携を見据えた継続的な協議や、供用開始後の取組みが評価される事例もみられるが、各地域の状況に合ったPark-PFIとまちづくりの実質的な連携について、いまだ関連する知見の蓄積は十分とはいえない。

以上より本研究の目的は、Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業のうち、特にまちづくりとの連携を見据えた継続的な協議や、供用開始後の取組みが評価されている事例について、構想段階から供用開始後までのプロセスを整理し、Park-PFIとまちづくりの連携に向けた知見を得ることとする。本稿では、一貫して周辺地域との連携などまちづくりの視点を官民が共有しながら事業が進められ、供用開始後の状況が把握できる、盛岡市の木伏緑地公衆トイレ整備事業（以下：木伏緑地）を対象とする。

(2) 既往研究と本研究の位置づけ

これまで既往研究によりPark-PFIの制度の運用・活用に関する多くの課題が指摘されている。

山崎ら⁹⁾は公園分野の公募設置管理事業において、立地条件の観点から民間側の公募応募数には公園立地の市場性が影響を与えることを明らかにし、Park-PFIの普及における留意点を考察している。齋藤ら⁸⁾は民間事業者の公募選定に関わる審査傾向と、それらが実際に設置された都市公園内の収益施設の形態的なデザインに及ぼす影響について整理し、当該都市公園の景観形成や継続的な施設運用の重要性に言及している。

Park-PFI制度の仕組みの可能性や課題点を整理したものととしては、宇随⁷⁾が行政側と民間側の意見交換や認識のすり合わせ、情報の共有の重要性を指摘している。また官民の意思疎通に関する研究には、事業者選定の段階における官民の意向に関して、都市公園の指定管理者選定時における評価基準の実態を整理・評価した塚田ら⁶⁾や、都市公園分野事業への民間事業者の興味の潜在的因子を明らかにした塩見ら⁹⁾に対し、岩岡ら¹⁰⁾は事業者選定の段階や選定後の段階ではなく、公募前段階のサウンディング型市場調査の官民間の対話に着目している。また官民の対話の場としては先述の協議会が挙げられるが、協議会に関する実証的研究は確認できなかった。

本稿はPark-PFIの特定の事例に着目して公募前から

供用開始後までのプロセスを整理し、都市公園自体をいかに運営・マネジメントするかという観点の考察にとどまらず、官民連携の実態や地域全体へ影響に関する実証的な考察を試みる。

(3) 研究手法

本研究は文献調査およびヒアリング調査による。Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業の整理については、国土交通省の行政資料¹¹⁾、各自自治体の計画書、報告書、メディアリリース、Park-PFI推進支援ネットワークのwebサイト¹²⁾と運営者への問い合わせ、等により、制度実施の有無、供用開始の有無を網羅的に調査し一覧表を作成した。

木伏緑地については、盛岡市が公開する行政資料¹³⁾、Park-PFI事業計画と運営実態資料集¹⁴⁾等既往の資料を用いて事業概要、制度導入と検討のプロセス、供用開始後の利用状況を整理した。また文献調査で把握できない情報を得るため、盛岡市都市整備部へ補足的なヒアリング調査と資料提供依頼（2021年8月25日）を行った。

(4) Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業の一覧

Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業の一覧を表-2に示す。Park-PFIでは、2021（令和3）年8月24日時点で全国78公園（うち29公園供用開始、供用開始後経営難により事業者撤退となった1事例を含む）で事業者公募が公表されている。今後もPark-PFI制度を活用した都市公園整備事業の実施は増加すると考えられるが、対象により関連する地域課題、公園規模が異なり、各地域の実情に即した制度の運用が期待される。

本稿では、ケーススタディの対象として、利用状況を十分に調査できる供用開始から1年以上が経過（2020年8月以前供用開始）している事例の中から、背景で述べた通り一貫して周辺地域との連携などまちづくりの視点を官民が共有しながら事業が進められた盛岡市木伏緑地を分析の対象とする。

2. 盛岡市木伏緑地とまちづくりとの連携

(1) 木伏緑地の概要と経緯

木伏緑地の事業の流れを表-3に示す。

a) 整備前の木伏緑地の課題

木伏緑地は盛岡駅から徒歩5分のエリアに位置し、開運橋たもとの北上川沿いの市道に沿った細長い緑地である。駅に近い好立地にも関わらず、整備前の利用者は少なく、公衆用トイレの未整備や、地下駐輪場の

表-2 Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業の一覧

公表年月	Park-PFI 活用事例 一覧	面積 (ha)	供用開始	備考		
2017	全国初	北九州市 (勝山公園)	20.1	2018年7月		
	6月30日	豊島区 (造幣局地区防災公園)	1.7	2020年7月		
	10月31日	名古屋市 (久屋大通公園)	15.8	2020年9月		
	不明	岐阜県 (ぎふ清流里山公園)	107.7			
2018	5月31日	福岡県 (天神中央公園)	3.1	2019年8月		
	6月4日	盛岡市 (木伏緑地)	0.4	2019年9月		
	6月25日	仙台市 (榴岡公園)	11.2		事業者辞退	
	8月1日	恵庭市 (漁川河川緑地)	18.7			
	9月18日	新宿区 (新宿中央公園)	8.8	2020年7月		
	10月3日	別府市 (別府公園)	27.3	2019年12月		
	10月4日	鹿児島市 (加治屋まちの杜公園(仮称))	1.4	2020年10月		
	10月11日	近畿地方整備局 (国営明石海峡公園)	83.4	2022年夏予定		
	11月13日	群馬県 (敷島公園)	17.8	2020年3月		
	11月21日	横浜市 (横浜動物の森公園)	103.3	2019年9月		
	11月22日	和歌山市 (本町公園)	1.4	2020年7月		
	11月26日	盛岡市 (盛岡城跡公園)	9.2			
	11月28日	※堺市 (大蓮公園)	15.5	2020年8月	経営難、事業者撤退	
	12月7日	京都市 (大宮交通公園)	2.1	2021年4月		
	12月14日	むつ市 (おおみなと臨海公園)	13.8	2020年9月		
	1月30日	別府市 (鉄輪地獄地帯公園)	7.4	2021年4月		
	2月8日	盛岡市 (中央公園)	17.2	2021年冬予定		
	2月12日	二戸市 (金田一近隣公園)	1.8	2022年3月予定		
	2月28日	堺市 (大仙公園)	38.5	2021年3月		
	3月6日	湯河原町 (万葉公園)	19.5	2021年4月		
3月29日	神戸市 (海浜公園)	14	2024年春予定			
2019	4月17日	平戸市 (中瀬草原)	8.7	2020年4月		
	4月26日	福岡県 (大濠公園)	39.8	2020年9月		
	5月24日	渋谷区 (北谷公園)	0.096	2021年4月		
	7月8日	佐世保市 (中央公園)	13.7	2022年4月予定		
	7月31日	木更津市 (鳥居崎海浜公園)	2.2		2021年6月着工	
	8月7日	九州地方整備局 (海の中道海浜公園)	297.9	2022年3月予定		
	8月22日	平塚市 (湘南海岸公園)	58.6			
	8月26日	神戸市 (東遊園地)	2.7		社会実験中	
	9月6日	愛知県 (小幡緑地)	226.9	2021年4月		
	9月13日	所沢市 (東所沢公園)	2.1	2020年8月		
	10月(日付不明)	各務原市 (学びの森)	4.2	2021年3月		
	10月17日	群馬県 (観音山ファミリーパーク)	60.3	2021年1月		
	10月18日	岡崎市 (乙川河川緑地・中央緑道)	22.75・0.55	2021年3月		
	11月1日	富士川町 (大法師公園)	6.4			
	11月6日	福山市 (中央公園)	1.6	2021年5月		
	11月15日	神奈川県 (観音崎公園)	70.4	2020年9月		
	12月10日	四日市市 (中央緑地)	28.5	2021年4月		
	12月20日	豊田市 (鞍ヶ池公園)	95	2021年5月		
	3月16日	むつ市 (代官山公園)	1.1		2021年6月着工	
3月27日	山形市 (ひばり公園)	0.0954				
2020	4月27日	青森県 (青い森セントラルパーク)	5.1			
	5月13日	茨城県 (偕楽園公園)	58			
	6月1日	堺市 (原池公園)	17.5			
	6月29日	須賀川市 (翠ヶ丘公園)	28.34			
	8月5日	横須賀市 (長井海の手公園)	6.6			
	10月1日	北区 (飛鳥山公園)	7.3			
	10月1日	久留米市 (中央公園)	23.8			
	10月2日	名古屋市 (徳川園)	4.53			
	10月5日	沖縄市 (コザ運動公園サッカー場跡地)			中断	
	10月26日	我孫子市 (手賀沼公園)	4.7			
	12月14日	静岡市 (城北公園)	6.1			
	12月15日	浜松市 (万斛庄屋公園)	1.4			
	1月5日	加賀市 ((仮称)山代温泉広場)	0.28			
	1月8日	豊川市 (赤塚山公園)	25.1			
	1月8日	渋谷区 (恵比寿南一公園)	0.2			
	1月21日	津市 (中勢グリーンパーク)	28.3			
	1月22日	多摩市 (多摩中央公園)	11.3			
	1月27日	志木市 (いろは親水公園)	608.3			
	2月12日	北九州市 (到津の森公園)	10.6			
	3月26日	広島市 (旧広島市民球場跡地)	42.76			
	3月31日	東京都 (明治公園・代々木公園)	35.7・54			
	2021	4月27日	名古屋市 (鶴舞公園)	24.1		
		6月1日	常総地方広域市町村圏事務組合 (常総運動公園)	1810		
6月14日		藤沢市 (鶴沼海浜公園)	1.7			
7月7日		小諸市 (飯綱山公園)	26.5			
7月7日		樺原市 (新沢千塚古墳群公園)				
7月15日		大阪府 (住吉公園)	8			
7月30日		滋賀県 (県営びわこ文化公園・びわこ地球市民の森)	43.2・42.5			
8月5日		つくば市 (洞峰公園)	20			
8月16日		吹田市 (江坂公園)	2.3			
8月18日		別府市 (春木川公園)	1.2			
8月20日		燕市・三条市 (須項郷第1号公園)	燕1.0・三条0.6			
8月24日	前橋市 (日赤跡地生涯活躍のまち(CCRC)事業区域内の公園)	0.19				

表-3 木伏緑地整備事業の流れ(参考文献¹³)に筆者加筆)

年/月	出来事
2014年	盛岡市独自の制度「公園活性化プラン」が創設
2016年	東口エリアの公共空間活用の相談を受け現地調査を行い、木伏緑地を事業地に選定。
2017年	木伏緑地活用事業として公園活性化プランへ応募
2017年6月	都市公園法改正に伴いPark-PFI創設 公園の整備が決定
2018年6月	Park-PFI実施にあたり「木伏緑地公衆用トイレ整備事業公募設置等指針」を交付
2018年8月	公募設置等予定者の選定
2018年9月	基本協定締結
2019年2月	着工
2019年3月	実施協定締結
2019年9月	供用開始

利用率低下、樹木や茂みによる死角から事件が起こるなど、近隣住民から整備の要望が寄せられていた。

2016年岩手国体開催を契機に改修工事を行い、死角の要因であった植栽・芝生をほぼ撤去し残された植栽以外の場所にインターロッキングブロックを敷き詰めるなど対応したものの、他方で緑の豊かさや居心地の良さが失われていった。

b) 木伏緑地の構想検討と公園活性化プランへの提案

盛岡市は新たな行政サービスの拡充と都市公園や緑地の良好なオープンスペース機能維持を目的に「公園活性化プラン」を毎年度公募していた。公園の活用により自分に関わって実現したいプランを提案するアクション部門と、公園を運営、マネジメントして持続的に事業を展開したいプランを提案するビジネス部門がある。当時、都市経営の課題解決と経済合理性を両立する事業プロセス等を学んでいた盛岡市公園みどり課の担当の長澤幸多氏は、飲食店のプロデュース等を行いながら各地の地域づくりやまちづくりに関わる猪原勇輝氏と出会い、盛岡市の公園活用の事業化について相談した。その後猪原氏は盛岡駅周辺の公共用地を調査し、木伏緑地を事業地として2017年公園活性化プランのビジネス部門へ応募した。その内容は、木伏緑地リノベーション事業として、木伏緑地をコンテナ・オープンモールの公園とし、マチのハブとすることで賑わいの創出と稼ぐ公園を同時に実現することを目的としていたものの、この段階では建蔽率の問題から事業化はされなかった。

その後、同年の都市公園法の改正による建蔽率の緩和措置（最大12%まで）と、2019年ラグビーW杯の開催に向けた公衆用トイレ設置の決定により、木伏緑地を対象とするPark-PFI制度を活用した都市公園整備事業が行われることとなった。2018年8月事業者選定が行われ、応募3社のうち、エリア分析、明確なコンセプト、周辺への派生、事業の実現性に優れたゼロイチキュウ合同会社（代表：猪原氏）が選定された（図-1、



図-1 ゼロイチキュウ合同会社の提案図¹⁴

表-4 木伏緑地における事業者提案の評価項目、内容¹³

項目	審査事項	配点	
I 配置計画書	配置図	<ul style="list-style-type: none"> ・明確かつ本事業の目的に合致しているか ・人が集まりたくなるか ・周辺と調和しているか ・景観、デザインが魅力的か ・公募対象公園施設等とデザインの統一が図られているか 	15
	面積算定表		
	全景のイラスト		
II 事業目的書	エリア分析	<ul style="list-style-type: none"> ・エリア分析が適切であるか ・エリア分析による新たな発見があるか ・公募対象公園施設を何のためにやるのか明確か ・周辺に派生する共感ストーリーが描かれているか ・周辺に新たな民間の投資を誘導できる可能性があるか 	20
	公募対象公園施設を設置する理由 周辺派生ストーリー		
III 収支計画書	初期投資運営収支 各々の概算見積書	<ul style="list-style-type: none"> ・初期投資は適切か ・運営収支は適正かつ初期投資の資金投資回収が可能か 	10
IV 運営計画書	施設計画	リーシング方針、業種・業態・営業時間・定休日・利用者想定、出店者候補リスト、木伏緑地としての集客の考え方が適切か	10
V 管理計画書		実施方針、光熱水費・通信費・廃棄物収集・清掃・公衆用トイレ管理の考え方、官民区分図が適切	10
小計			65
VII 総合評価		事業全体が総合的に優れているか	10
VIII 価格評価		<ul style="list-style-type: none"> ・特定公園施設の建設・維持管理における市財政負担が軽減となっているか ・設置許可使用料以外の費用負担の提案があるか 	10
IX 緑の基本計画による加点		公園活性化プラン(ビジネスプラン)で木伏緑地の事業提案者であるか	15
合計			100

表-4) . 2018年9月に契約が締結され、木伏プロジェクト

トが本格的に始動した。事業者によって整備された施設は、2019年9月より供用が開始された。

(2) 行政と民間の意向と検討プロセス

a) 盛岡市の意向

地方自治体の財政規模縮小傾向の一方、限られた予算を高齢者福祉施設や子育て世代の支援等にも優先的に活用していかなければならない中で、市は、都市公園経営を新たに、経済合理性の追求と都市経営課題の解決という二つの柱で再定義を行った。

また木伏緑地の再整備においては、「周辺に不足している公衆トイレを設置したい」、「盛岡の玄関口である開運橋の周辺を活性化したい」、「若者をはじめ、様々な世代に選ばれる魅力を創出・発信する場をつくりたい」、「市の財政に負担が少ない新たな公園整備・管理を実践したい」という背景があった。

木伏緑地の事業方針は、上位計画における再定義と、対象地における具体的背景双方に基づき、「A) 地域経済循環（地元資本のテナント出店機会の創出）」、「B) 雇用創出」、「C) 近隣不動産への投資誘導（エリアの公示地価の上昇）」の3軸で設定された（ヒアリング）。

b) 民間事業者（ゼロイチキュー株式会社）の意向

猪原氏が盛岡駅東口エリアの都市経営上の課題を分析した結果、盛岡駅に近く賃料が高いため中央資本による店舗が多く、地元飲食店の出店・存続が厳しい状況にある点に着目し、「木伏緑地に地元資本の飲食店を集積することができれば、地域循環経済に資する事業になる」との確信を持った¹⁹⁾。

その後猪原氏が実際に市に提出した2017年公園活性化プランの事業計画書には、その目的について、「『街路』を木伏緑地につくるという発想から、『コンテナ・オープンモール』を有した公園にリノベーションすることで、駅前商店街・材木町商店街・大通りを中心とした繁華街・北上川河川敷の4つの『エリア』をシームレスに繋げられるような『マチのハブ』の役割を担うことで、『賑わいの創出』と『稼ぐ公園』を同時に実現する事を目的とし、今まで余り交わることのなかった北上川河川敷で散歩やランニングをしている地域住民、買い物や飲食に訪れる市民、観光客が交わり繋がることで新たな『マチの憩いの場』としての価値を見出し、界限に新たな事業と雇用を派生させることを目指す」とある（図-2）。

施設コンセプトは「water neighbourhood 水辺境界の生活者になろう¹⁹⁾」と掲げられ、北上川でアクティビティを楽しみ、のんびりと飲食も楽しむことのできる空間が目指された。

c) 官民の意向と検討のプロセスの整理

ここまでみてきた官民それぞれの意向について、公園敷地内に関するものと、周辺地域との連関や派生効果を意図するものに分け表-6にまとめた。また官民の意向の共有や供用開始までの事業の流れを図-3に示す。

以上の整理から、官民ともに構想検討段階から供用開始まで一貫して、木伏緑地や公園行政の課題解決、稼ぐ公園化といった公園に関する目標のみならず、界限に新たな事業と雇用を派生させる周辺エリアの活性化や、賑わいを創出するためのマチのハブを目指すといった、より広い範囲のまちづくりの目標を共有していたことがわかる。さらに、官民それぞれに主体的なキープレイヤーが継続的に



図-2 ゼロイチキュー合同会社の提案図¹⁴⁾

表-6 木伏緑地・その周辺地域に対する官民の意向

	盛岡市	ゼロイチキュー株式会社
木伏緑地内	<ul style="list-style-type: none"> ・経済合理性の追求 :市の財政に負担が少ない新たな公園整備・管理を実践したい ・都市経営課題の解決 :公衆トイレの設置, 地元資本のテナント出店機会の創出, 150人の雇用創出 ・若者をはじめ, 様々な世代に選ばれる魅力を創出・発信する場をつくりたい 	<ul style="list-style-type: none"> ・木伏緑地に地元資本の飲食店を集積する (現状:盛岡駅に近く, 中央資本による店舗が多い, エリアでの飲食賃賃料が上昇し地元飲食店の出店・存続が厳しい) ・「街路」を木伏緑地につくる ・稼ぐ公園 ・新たな「マチの憩いの場」
周辺との連関・派生効果	<ul style="list-style-type: none"> ・盛岡の玄関口である開運橋の周辺を活性化したい ・近隣不動産への投資誘導(エリアの公示地価の上昇) 	<ul style="list-style-type: none"> ・「マチのハブ」 :駅前商店街・材木町商店街・大通りを中心とした繁華街・北上川河川敷の4つの「エリア」をシームレスに繋ぐ ・賑わいの創出 ・界限に新たな事業と雇用を派生させる

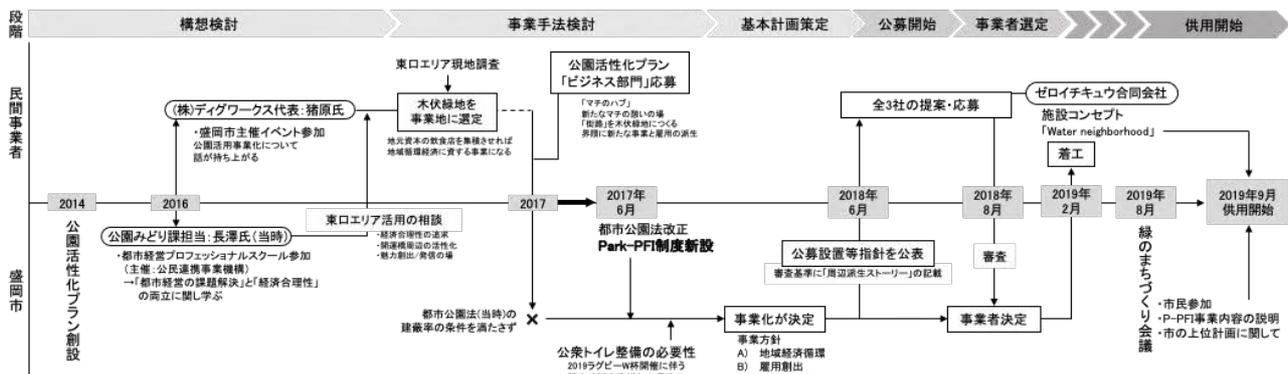


図-3 木伏緑地整備事業の検討プロセスと官民の連携

議論し、各々の役割を果たすことで、事業の実現に結びつけている。

(3) 供用開始後の状況

a) 木伏緑地の利用状況

木伏緑地の運営のスキーム図を図-4に示す。

盛岡市実施の来園者数調査より、伏緑地の1日あたりの平均利用者数は、再整備前では日約450名、休日約600名程度（地下駐輪場利用者を含）であったが、2019年9月の開業後は平日約1,500名、日約2,500名（2021年2月時点）と大幅に増えた。また通過型の公園から滞在型の公園となり、よりお金や時間を費やせる場所となった（ヒアリング、写真-1）。

当初の事業目的であった公衆用トイレの整備も、盛岡市が2,800万円を負担（同費用の半額は国土交通省「社会資本整備総合交付金（官民連携型賑わい拠点創出事業）」を適用）し、特定公園施設として設置された（写真-2）。トイレや店舗には、現代の水運で利用されるコンテナを使用し、水辺の街並みを創出している。

ここで前節示した盛岡市の3軸の事業方針の内容について確認する。まずA)地域経済循環に関しては、木伏緑地の9テナント（全10店舗中1店舗は空き）のうち5店舗は地元岩手県を拠点とする会社であり、地元資本のテナント出店の機会が創出されている。次にB)雇用創出に関しては、木伏緑地の整備事業により約150名の雇用が創出された（ヒアリング）。C)近隣不動産への投資誘導に関しても、木伏緑地開業後、盛岡市東口エリアの路線価が上昇し、近隣のホテル建設（2棟）や商業ビル建設（1棟）の不動産投資が誘導されている¹⁵⁾。

b) 北上川の活用

「水辺」の魅力を最大限活かすため、木伏緑地は北上川との繋がりを重視し、河川を管理する国土交通省と協議しながら、「境界をぼかす」¹⁵⁾（管理境界を意識させない空間）を念頭においた整備がされた。これ

により店舗が集積するエリアからスムーズに川降りて近づける空間が創出された。木伏緑地の整備は全4フェーズ（第1フェーズ：公園の整備とオープン、第2フェーズ：水辺空間との接続、第3フェーズ：河川と公園一体での運用、第4フェーズ：地下駐輪場跡地を活用した事業展開）が想定されている。

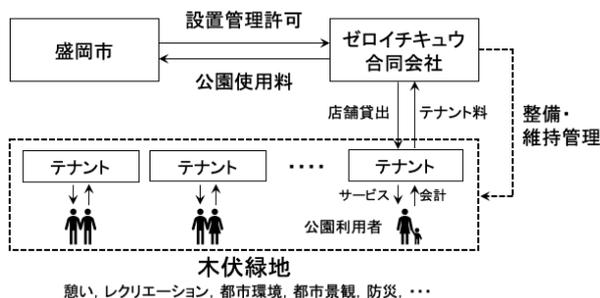


図-4 木伏緑地運営のスキーム図



写真-1 木伏緑地夕方の様子（盛岡HPより引用）



写真-2 新たに整備された公衆用トイレ（盛岡HPより引用）

2021年3月に緑地と河川を結ぶ階段状の護岸整備が完了し、合わせて同年4月にコンクリートの船着場も完成した。これにより、かつての舟運の町として栄えた盛岡地区で船を運行させる地域の活動との連動が可能となった(図-5)。今後は第3フェーズとして、カヤックやカヌー等のウォーターアクティビティを楽しむ拠点づくりやイベントの提供を計画している。

c) イベントの実施(緑地周辺の地域との連携)

2020年10月17日、同18日に、木伏緑地開業1周年イベント(写真-3)が開催され、2日間に延べ9,200人が参加した。イベントにはアーティストによるライブ、まちなかキャンプやボルダリング等のアクティビティ体験、クラフトマーケット、野菜市等が盛り込まれた。当日は駅前商店街で開催されていた「100緑市」や材木町の「よ市(写真-4)」の開催と丁度重なり、3つのイベントを回った来訪者も見られ、『マチのハブ』の役割を果たしたと言える(図-5)。

d) 「木伏出店者連絡協議会」の実施

毎月第2木曜日には、盛岡市・ゼロイチキョウ合同会社・木伏テナントの3者で構成される「木伏出店者連絡協議会」が開催されている。会議では、イベントに関する協議や、各種報告連絡事項の共有が行われている。協議会を通して供用開始後も官民の意見の共有と連携を図る仕組みが継続されている。

(4) 波及効果が生まれる要因の考察

以上を踏まえ、木伏緑地の整備事業では、公募指針公表の段階から「周辺派生ストーリー」が目指されて

いた通り、供用開始後の実態としても対象公園の敷地内で事業が閉じてしまうことなく、対象公園が公共空間として地域全体の価値を高める役割を担い、周辺地域との連携が取られている事例として実現したことが明らかになった。波及効果までもを生むこととなった要因として、以下の4つの可能性が考えられる。



写真-3 木伏緑地1周年イベントの様子(ミズベジックHPより引用)



写真-4 材木町「よ市」の様子(東北電力「おでcafe」HPより引用)



図-5 木伏緑地の供用開始後 周辺地域との連携の様子

①公募指針策定前段階で官民双方方向を知る機会：
図-3の通り、木伏緑地の事例では公募指針策定前の段階から、民間事業者と盛岡市の間で互いの意向を共有する機会が数多く存在していた。特に行政側にとって民間事業者の思い描く事業のイメージをあらかじめ知る機会があったことは、公募指針策定に影響を与えたと考えられる。盛岡市の場合、官民の意思疎通の場として公園活性化プランの存在が挙げられるが、他事例でPark-PFIの導入を検討する場合、マーケットサウンディング調査等の手法の活用可能性が課題となる。

②公募指針の評価項目にまちづくりに関わる事項への明確な言及：公募指針には、民間事業者選定の際の審査評価項目の記載があるが、表-4の通り、「エリア分析」や「周辺派生ストーリー」の記載は、実際に事業を推進していく民間事業者に対し、まちづくりとの連携に向けた、対象地の公共空間としてのあり方を考えてもらう上で重要な点であったと考えられる。

③公募前から供用開始後まで継続的な官民協議の場：①で指摘した公募前(図-3)の連携に加え、木伏緑地の事例では、供用開始後も定期的に官民の連絡協議会の場が設定されている。この協議会の存在は、対象地が整備後に一時的な盛り上がりで衰退してしまうことなく、持続可能なまちづくりの効果を生み続けるために重要だと考えられる。なお本稿では木伏緑地の協議会の詳細な内容の把握まで至っておらず、供用開始後の官民の連携の実態のより詳しい調査は今後の課題としたい。

④対象敷地の規模：表-2に示すように木伏緑地は敷地面積が小さな事例である。そのため事業提案書⁴⁾においては、提案は敷地内にとどまることなく、周辺地域とのつながりまで言及された自由度の高い提案であった。公募指針にて「周辺派生ストーリー」の評価項目が設けられていることも理由の一つではあるが、今回のように周辺との関係の検討が重要となる小規模公園であったことが、整備事業の周辺地域への効果まで考慮するきっかけになった可能性を指摘できる。

3. おわりに

本稿の木伏緑地の事例の分析を通して、Park-PFIを活用した公園整備とまちづくりと連携の実現に向けて着目すべき要因について考察した。Park-PFIが導入された社会的背景を鑑みるに、制度活用にあたっては、事業対象地だけでなく周辺エリアの活性化や長期的なまちづくりに寄与するといった空間的にも時間的にもより広い視野の取り組みが求められる。今後は本稿の

考察をもとに、周辺地域との積極的な連携や街づくりへの寄与が図られている事例の分析を蓄積し、Park-PFI制度を活用した都市公園整備事業とまちづくりとの長期的な連携に関して考察を進めていきたい。

謝辞

本研究にあたって、ヒアリング調査を通じ、盛岡市都市整備部公園みどり課の方々より数々の文献資料や情報をご提供頂き、多大なご協力を賜りました。心より感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 国土交通省：都市公園の質の向上に向けたPark-PFI活用ガイドライン,2018
- 2) 国土交通省都市局：都市公園法運用方針（第2版），pp.1-14,2012
- 3) 国土交通省都市局：都市公園データベース，都市公園等整備の現況等，2020
- 4) ランドスケープ経営研究会：第二回 都市公園法改正のポイント-Park-PFIを中心に-，2018
- 5) 山崎嵩拓，宋俊煥，泉山壘威，横張真：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，Vol.54，No.2，pp.136-143,2019
- 6) 齋藤勝弘，柴田久，池田隆太郎：Park-PFI等における民間事業者選定の審査傾向と収益施設へのデザインの影響に関する考察，日本都市計画学会都市計画論文集，Vol.55，No.3，pp.1439-1446,2020
- 7) 宇隨幸雄：都市公園におけるPark-PFI等官民連携事業の進め方についての研究，2020
- 8) 塚田伸也，湯沢昭：都市公園における指定管理者の選考基準の現状と評価構造の分析，日本建築学会計画系論文集，Vol.73，No.631，pp.1923-1928,，2008
- 9) 塩見一三男，中川秀徳，小松亜紀子，金岡省吾，市村恒士：民間事業者の意識からみた「都市公園ビジネス」展開の可能性，ランドスケープ研究，Vol.82，No.5，pp.527-532,，2019
- 10) 岩岡宏樹，川島宏一：公園分野のサウンディングにおける参加インセンティブの導入方法の検討-公園立地及び、参加インセンティブ導入が民間側の参加意欲に及ぼす影響についての官民の認識の差異に着目して，日本都市計画学会都市計画論文集，Vol.55，No.3，pp.999-1006,，2020
- 11) 国土交通省：公募設置管理制度(Park-PFI)の活用状況，2020年7月
- 12) 一般財団法人日本公園緑地協会，Park-PFI推進支援ネットワーク 実施事例，<https://park-pfi.com/jirei/>，2021年8月閲覧
- 13) 盛岡市：木伏緑地公衆用トイレ整備事業 公募設置等指針，2018年6月
- 14) 盛岡市，ゼロイチキョウ合同会社：木伏緑地公衆用トイレ整備事業御提案書，http://www.city.morioka.iwate.jp/res/projects/default_project/page/001/023/491/teianshiryou.pdf
- 15) 総合ユニコム：Park-PFI事業計画と運営実態資料集，pp.95-104,，2021