

# 都市デザイン戦略としての 調査・設計業務の発注方式選定 — 神戸市を例に —

岩月 祥矢<sup>1</sup>・王 永成<sup>2</sup>・久保田 善明<sup>3</sup>

<sup>1</sup>学生会員 富山大学大学院理工学研究科都市・交通デザイン学プログラム  
(〒930-8555 富山市五福3190番地, E-mail:m23c1705@ems.u-toyama.ac.jp)

<sup>2</sup>正会員 Ph. D 富山大学学術研究部都市デザイン学系 助教  
(〒930-8555 富山市五福3190番地, E-mail:wangyc@sus.u-toyama.ac.jp)

<sup>3</sup>正会員 博士 (工学) 富山大学学術研究部都市デザイン学系 教授  
(〒930-8555 富山市五福3190番地, E-mail:kubota@sus.u-toyama.ac.jp)

優れた都市デザインの実現において、計画や設計業務の発注方式の選定は極めて重要な要素である。日本の都市デザイン分野では、公共工事の品質確保の促進に関する法律（品確法）により、多様な調達方式の中から適切なものを選択すべきことが原則化されている。一方、多くの発注機関では、それらの調達方式を「都市デザイン戦略」として的確な活用に関して、まだ十分な認識や知見を有しているとはいえない。そこで本研究では、先進的な事例として兵庫県神戸市に着目し、その考え方や方法論を明らかにすることで、優れた都市デザインを実現するための調達方式の選定基準や要因について考察した。

**キーワード:** 公共調達制度, 設計競技, デザインコンペ, プロポーザル, 都市デザイン戦略

## 1. 研究の背景と目的

優れた都市デザインの実現において、計画や設計業務の発注方式の選定は極めて重要な要素である。日本の都市デザイン分野においては、長年、会計法や地方自治法に基づく一般競争入札や指名競争入札による価格競争が主流であったが、談合やダンピング等を誘発したことが社会的に大きな問題となり、それらの徹底的な排除とともに2005年「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（以下、品確法）が制定された。品確法では、民間事業者の積極的な技術提案及び創意工夫の活用や、応札者に対して技術提案を求めることが発注者に求められるようになり、さらに、2014年の改正では、入札・契約の原則を多様な入札及び契約の方法の中から適切な方法を選択すること、及び競争に参加する者の技術提案に係る負担に配慮しなければならないことなどの条文が加わるなどした。つまり、価格だけでなく技術的な内容も含めた品質全体を重視する方針が明確化された。

加えて、2018年には土木学会より『土木設計競技ガイドライン・同解説+資料集』<sup>1)</sup>が刊行され、2020年には、内閣官房より品確法第22条に基づく「発注関係事務の運用に関する指針」（運用指針）が改正され、入札契約方式として従来の価格競争方式、総合評価落札方式、プロポーザル方式に加え、「コンペ方式」（以下、デザインコンペ方式または設計競技方式ともいう）が新たに追加され、「コンペ方式」が公共調達方式の一つの選択肢として明記されるに至った。

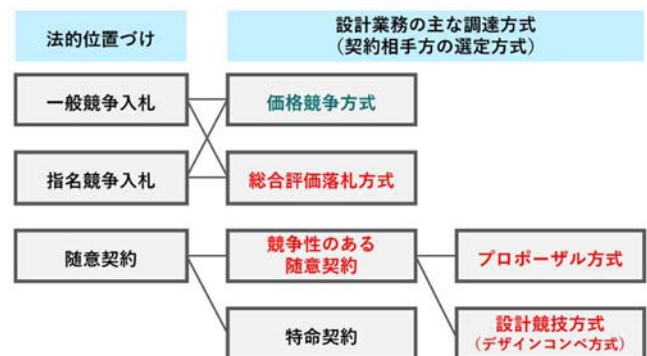


図-1 現在の主な調達方式の体系図

このような経緯から、現在、都市デザインに係る計画や設計業務の発注には、価格競争方式のほか、総合評価落札方式、プロポーザル方式、設計競技方式（デザインコンペ方式）などが用いられるようになってきている。図-1に、これらの体系を示す（なお、PFIやパークPFI、デザインビルド、ECIなど、計画や設計以外の内容を伴う方式は省略している）。また、表-1に、各調達方式の特徴を整理する。

表-1 各調達方式の特徴

名称	特徴
価格競争方式 (一般競争入札)	<ul style="list-style-type: none"> <li>発注手続きが簡単で迅速な調達が可能</li> <li>ダンピングが生じやすい</li> <li>優れたデザインを期待しにくい</li> </ul>
価格競争方式 (指名競争入札)	<ul style="list-style-type: none"> <li>発注手続きが簡単で迅速な調達が可能</li> <li>談合が生じやすい</li> </ul>
総合評価落札方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>事前に仕様を確定したうえで価格提案と技術提案をあわせて評価し選定</li> <li>具体的なデザイン提案は求めない</li> </ul>
プロポーザル方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>事前に仕様を確定させずに技術提案等から事業者を選定</li> <li>簡易なデザインイメージの提案は許容 (具体的なデザイン提案は求めない)</li> </ul>
設計競技方式 (デザインコンペ方式)	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的な設計条件を示したうえでデザイン提案を評価し選定する</li> <li>提案者の負担が大きいため配慮が必要</li> <li>具体的なデザインの比較検討が可能 なため完成イメージを共有できる</li> </ul>

一方、これらの調達方式を「都市デザイン戦略」としていかに的確に用いればよいかという点に関しては、自治体をはじめ日本の多くの発注機関では必ずしもまだ十分な認識や知見を有していないと考えられ、今後、優れた都市デザイン実現のため、これら方式の戦略的活用の方法論が整理されていくことが望まれる。

そのようななか、本研究では、一つの先進的な例として兵庫県神戸市に着目し、同市が各種調達方式をいかに「都市デザイン戦略」として活用しているかについて、その実践での考え方や方法論を明らかにし、今後の都市デザインマネジメントの発展に資する知見を得ることを目的とする。

## 2. 既往の研究

都市デザイン関連業務の受注者選定方式に関する既往研究には、椎名の群馬県内の公共建築設計競技を時系列に沿って各段階での問題点を整理したもの<sup>2)</sup>や、尾辻らの札幌市建築部の実施したプロポーザル方式の実態に関して調査したもの<sup>3)</sup>、堤らの国土交通省の公共工事の総合評価落札方式の効果分析やより適切な運用方法の検討を行ったもの<sup>4)</sup>などがある。また、清水は、神戸市における公共空間デザイン施策についての全体の枠組みと再整備状況の報告を行った<sup>5)</sup>。そこで本研究では、「都市デザイン戦略」の観点より、各種調達方式の効果的な活用方法について、神戸市を例に分析・考察を行う。

## 3. 研究の方法

本研究は、以下のとおり、(1)文献調査、(2)対象地の選定、(3)関係者へのヒアリング、(4)以上をもとにした分析及び考察、によって行う。

### (1) 文献調査

公共調達制度、なかでも設計競技方式やプロポーザル方式について、その制度的枠組みや実施事例等について情報を収集・整理を行う。

### (2) 対象地の選定

優れた都市デザイン実現のため各種調達方式を戦略的に活用している自治体の例として神戸市に着目する。神戸市は日本を代表する港湾都市である一方、阪神・淡路大震災によって甚大な被害を受けたが、現在は日本有数の経済都市に発展している。その神戸市では現在、三宮駅を中心とした都心再整備が精力的に進められており、特に設計競技方式を積極的に活用した都市デザイン手法は他都市にはない特徴といえる(図-2)。そのため、本研究では神戸市を調査・分析対象に選定する。

### (3) ヒアリング

神戸市の都市デザインに関わる以下の組織を対象にインタビュー形式のヒアリングを行う。

- ・神戸市都市局都心整備本部都心再整備部
- ・神戸市都市局景観政策課
- ・神戸市建設局駅前魅力創造課

インタビューは半構造化インタビューとし、主に、①

設計競技方式及びプロポーザル方式の位置づけ、②意思決定プロセスと内部調整、③外部調整と合意形成、④デザイン監理の実施状況、等について質問を構成する。



図-2 神戸市が設計競技方式を実施した事例  
 (左上：サンキタ広場 (出典：サンキタ実行委員会 (<https://www.kobe-sankita.jp/>))，右上：サンキタ通り，左下：三宮駅周辺歩行者デッキ (出典：神戸市ウェブサイト (<https://www.city.kobe.lg.jp/a55197/toshin/deck.html>))，右下：税関前歩道橋 (出典：神戸市ウェブサイト (<https://www.city.kobe.lg.jp/a02564/shise/kekaku/kikakuchosekyoku/toshin/index.html>)))

#### (4) 分析方法

ヒアリングにより得られた音声データのコーディングを行い、得られたテキストデータを元に神戸市の都市デザイン戦略を整理・考察を行う。

## 4. ヒアリング結果

### (1) 設計競技方式及びプロポーザル方式の位置づけ

この項目では、設計競技方式とプロポーザル方式の特徴とその使い分けについて回答を得た。以下にその内容を記述する。

まず、設計競技方式を採用する利点として、複数の案が提示され、その中から最も優れた案を選ぶことができるため、市民へ具体的な将来ビジョンを示しやすいという点が挙げられる。これにより、プロジェクトの方向性やデザインイメージを事前に共有し、市民の理解と支持を得ることが可能となる。また、様々な参加者が提案するため、従来の設計プロセスでは生まれにくいような斬新な案が提案される可能性が比較的高い点も特徴として挙げられる。

プロポーザル方式の場合は、設計を詳細に詰めた

後に最終案ができあがるが、設計の過程でワークショップ等に市民が参加する場合は、その時点でのイメージをたたき台として提示する場合もある。そのため、最後まで設計案を調整することが可能であるという利点がある。

各方式の使い分けとして、設計競技方式では橋や広場など、都市の象徴となるようなデザインを決定する際に用いられることが多い。特に、造形意匠と構造が一体となった提案やシンボリックな空間造形を創出することが可能となる。加えて、市民意識の醸成にも設計競技が活用される。サンキタ広場のような多くの市民に親しまれているような場所では、まちづくりの機運醸成のため、一般市民も参加可能なアイデアコンペという形で募集している。一方、プロポーザル方式では、デザインの質が重視される公共空間の設計に際して、価格だけでなく能力を評価して設計者を選ぶことが重要なため、多くのケースでプロポーザル方式が採用される。また、柔軟なプロジェクト進行が必要な際にも用いられる。例えば、三宮のフラワーロードや三宮クロススクエアのプロジェクトでは、車線を絞り込むための交通関係の設計業務には価格競争を用い、それを踏まえた空間デザインの検討業務にはプロポーザルを実施するなど、同時並行で進めている。これは車線の本数や幅が変動していく中で柔軟に設計する必要があるためである。その他、沿道のプロジェクト（JR新駅ビル、本庁舎2号館、東遊園地等）と一体となった空間調整や、エリアマネジメントを想定した市民等との使い方の検討と並行した設計を行っている。

### (2) 意思決定プロセスと内部調整

神戸市の都市開発プロジェクトにおいて、どの発注方式を採用するかの方針性は担当課が主導して決めるのが基本となっている。この際、プロジェクトの内容や目的、必要とされる専門性や創造性などを考慮して判断がなされる。これらの判断に明確なガイドライン等は存在していないが、プロジェクト毎に適切な発注方式をよく検討し選定している。そのうえで、内部での手続き（委託の際の審査会等）を経て、最終的に発注方式が決められる。

### (3) 外部調整と合意形成

サンキタ広場、三宮駅周辺歩行者デッキ、郊外駅事例の外部調整と合意形成手法については以下の通りである。

サンキタ広場及びサンキタ通りは夜の繁華街のエリアである。以前は、広場は従来から親しまれた玄関口、通りは車道と歩道で構成された通りであったが、全体を歩行者優先の空間に再整備し、さらに阪急神戸三宮駅高架下店舗のリニューアルに合わせ、店舗のテラス利用を前提とした空間として阪急の建築側との調整も行われた。再整備を進めるにあたり、要所で沿道の商店街の人々に説明を行っている。広場のコンペには、審査委員に商店街代表者も加わり審査が行われた。また、完成後の活用方法について、活用に関わってもらうことが想定される音楽関係者やアート関係者など各分野の関係者や設計者によるワークショップが工事の途中段階から開催された。

三宮駅周辺歩行者デッキは、デッキがビルの前を横切るため、周辺地権者にとっての影響が大きいプロジェクトであった。そのため、地権者にはコンペの審査にオブザーバーとして参加してもらい、選定過程を見学してもらうことで理解を得ている。

駅前空間の再整備プロジェクトでは、市民から親しまれ、居心地の良い高質な空間となるよう、地域の意見を収集し計画に反映させるほか、駅前空間利活用の機運を醸成するため、多くの事業で駅周辺の自治会等や一般公募の市民が参加するワークショップが開催されている。

#### (4) デザイン監理の実施状況

神戸市では設計競技により設計案を選定したものについては、施工段階に、施工業者の選定とは別に、設計競技の最優秀提案者に「監督支援業務」

(施工時のデザイン監理業務)を発注する取組が進められている。この業務では、施工業者が行った各種協議の結果を踏まえた細かな地物の配置や材料の確認等がなされる。これにより、コンペで選定された案のデザイン品質を落とさずにデザインを忠実に再現することが可能となっている。サンキタ広場では、コンペの後、広場と通りの実施設計の発注時には設計者をプロポーザル方式で選定したが、コンペの最優秀提案者が専門家だったため、プロポーザルで選ばれた設計チームにも参加してもらうこととした。加えて、施工時のデザイン監理業務も行った。

#### (5) その他

公共空間整備と民間プロジェクトを一体的に進める

ために、神戸市では「公共空間デザインアドバイザー専門部会」が設けられており、都心三宮再整備では「都心三宮デザイン調整会議」が設けられている。これらの会議体は景観デザインコードやまちづくりの方針など、都市の将来像に基づき、総合的なデザイン調整を行っている。これらの会議体に参加する専門家が各事例の審査に参加する場合もある。

### 5. 考察

これらの結果を踏まえて、神戸市における都市デザインプロジェクトの内部構造を図-3、調達方式の空間配置の基準を図-4、時間軸に沿ったフローを図-5に示す。

図-3はデザイン監理実施事例の内部調整から施工までの各立場の関係性を示したものである。神戸市は図のような組織構造により、質の高いデザインを実現している。

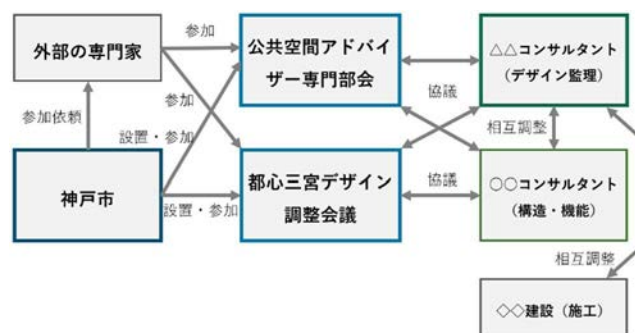


図-3 内部調整から施工までの各立場の関係性

図-4は対象の立地と調達方式との関係を模式的に示したものである。駅周辺など都心部の事業は基本的にはプロポーザル方式で実施されている中で、サンキタ広場は従来から様々な人に親しまれてきた場所であるという背景もあり、その象徴性・注目度の高さから設計競技方式(アイデアコンペ)で実施された。また、都心部に位置する三宮周辺デッキや税関前歩道橋についても、三宮の重要な位置に架かるシンボリックな構造物となるため、設計競技方式(標準型)<sup>6)</sup>で実施された。

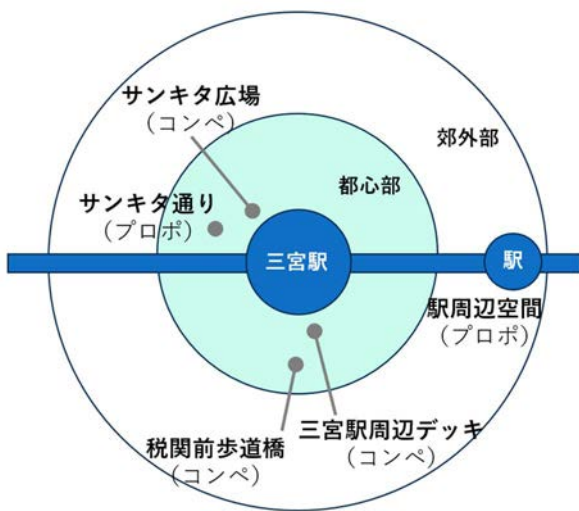


図-4 対象事例の位置による調達方式の選定

図-5は各方式の選定基準とその後のプロセスにつ

いてである。まず、立地に優れていたり、象徴性や注目度が高い事業や、造形意匠と構造の両面で高いレベルのデザインが要求される事業については設計競技方式が採用される。その中でも、広場など、工学的技術的な難易度がそれほど高くないプロジェクトでは、一般応募も可能なアイデアコンペなどが実施される。このようなコンペは、まちづくりに対する市民の意識醸成のために実施されることが多い中、神戸市のサンキタ広場は最優秀案が実現にまで至っている。また、コンペ方式は案の実現にあたり、最優秀提案者がデザイン監理者として設計・施工段階に関与している点の特徴である。プロポーザル方式は基本的な駅周辺事業や、設計の柔軟性が求められる場合などに実施される。神戸市ではサンキタ通りや三宮クロススクエアなどでプロポーザル方式が採用された。

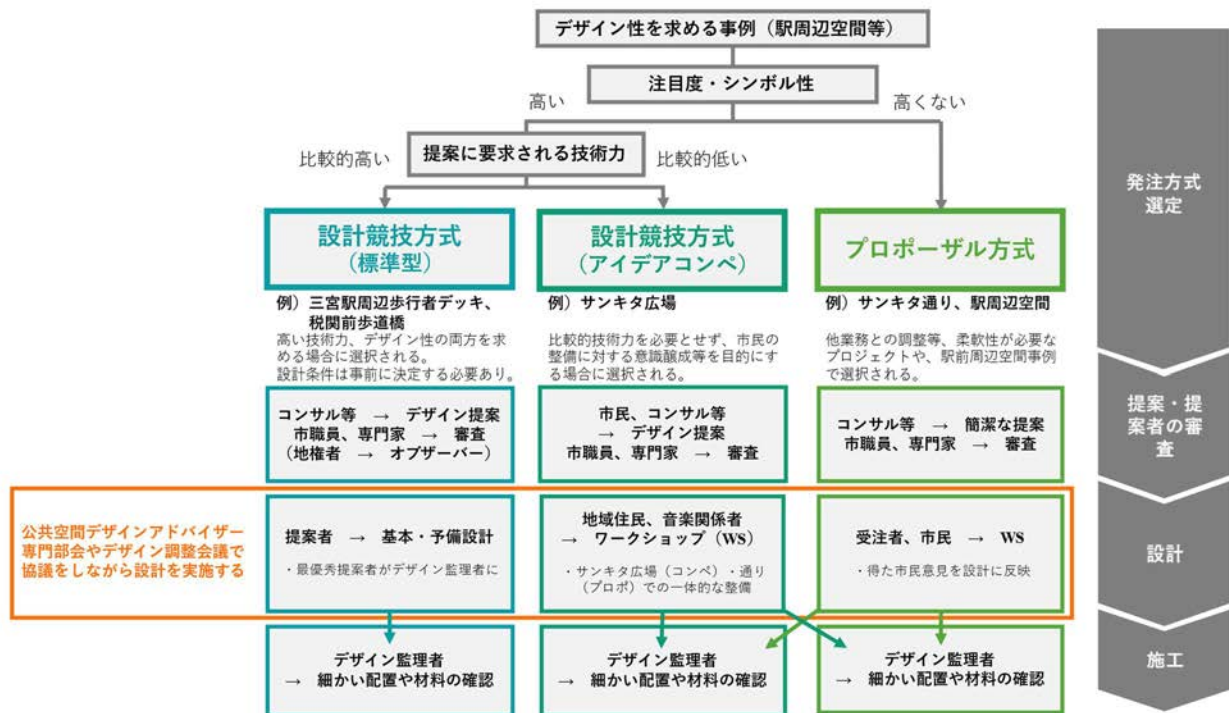


図-5 調達方式の選択基準と設計までのプロセス

以上までを踏まえ、神戸市では以下の要因が優れた都市空間の実現に寄与していると考えられる。

a) 多様な調達方式の使い分け

神戸市では、設計競技方式、プロポーザル方式、価格競争方式を対象事業の空間的・時間的条件から合理的に選択していることが明らかとなった。これにより、各方式の特徴をうまく活用し、質の高い都

市空間の整備が行われている。

b) デザイン・リレーの実現

設計競技方式でデザイン案を選定し、最優秀提案者がその後の予備設計や実施設計、施工時のデザイン監理にも関与することにより、当初のデザイン思想を維持しながら、設計・施工の各段階で発生し得るデザイン変更に対しても質を落とすことなく修正

に対応することが可能となっている。また、設計競技方式やプロポーザル方式で設計者を選定した後、公共空間デザインアドバイザー専門部会や都心三宮デザイン調整会議で協議しながら設計を進めていくことにより、設計の質を高めている。これら2つの継続的な関与（デザイン・リレー）により、計画段階から一貫したバリューチェーンを構築することが可能となり、統一されたイメージで完成までプロジェクトを進めることが可能となっている。

#### c) 官民協働でのまちづくり

プロポーザル方式や指名競争入札方式の特記仕様書には、市民への意見聴取が義務づけられており、実際に多くの事例でワークショップが実施されている。また、設計競技方式では審査のオブザーバーとして周辺地権者が参加した事例や、デザイン案を広く一般市民からも募集した事例がある。加えて、エリアマネジメント等による空間の利活用を想定し、市民や企業の意見を聴きながら設計を進めている。これらにより、市民の整備に関する意識の醸成や、空間に市民の意見を取り入れることが可能となり、行政と市民との間の意識のハレーションを防ぐことができていると考える。

以上のような要因の存在が、神戸市において優れた都市空間が実現されていることに一定程度寄与しているものと考えられる。その一方、異なる方法によって優れた都市空間の創出を実現している都市も存在する。今後、より一般的な要因を明らかにするため、他都市も含め、優れた都市空間実現のための都市デザイン戦略の要因を整理、比較することが必要であると考えられる。

## 6. まとめ

本研究では、文献調査と神戸市へのヒアリングを実施し、以下について明らかにした。

- ① 神戸市における設計競技方式及びプロポーザル方式の位置づけ、意思決定プロセスと内部調整、外部調整と合意形成、デザイン管理の実施状況
- ② 神戸市における設計業務の発注方式選定における対象事業の空間的要因（立地要因）及び時間軸的に沿ったフローのマネジメント
- ③ 神戸市が優れた都市空間を実現できる戦略的要

因

今後は他都市の都市デザイン戦略について同様に整理・比較することで、各都市の特徴や、共通する点を明らかにすることが可能であると考えられる。

なかでも、プロポーザル方式と設計競技方式には類似点も多いことから、これらを明確に区別した運用は必ずしもなされておらず、内容的にほぼ設計競技方式といえるものがプロポーザル方式として実施される場合も少なくなく、今後、これら2方式の適切な運用に関しても整理が必要である。

**謝辞：**本研究の遂行にあたり、快くヒアリングに応じていただいた、神戸市都市局都心再整備本部、同市都市局景観政策課、同市建設局駅前魅力創造課の方々に厚く御礼申し上げます。

## 参考文献

- 1) 土木学会建設マネジメント委員会：『土木設計競技ガイドライン・同解説+資料集』，土木学会，2018
- 2) 椎名映夫：設計者選定住民参加型設計提案競技におけるプロセス公開の方法論—群馬県における事例を中心として—，日本建築学会計画系論文集，No. 589，pp. 145-152，2005
- 3) 尾辻自然，小澤丈夫，角哲：札幌市建築部主催の公共建築設計者選定プロポーザル方式における参加者の提案方法と意見にみる成果と課題，日本建築学会計画系論文集，Vol. 80，No. 717，pp. 2681-2689，2015
- 4) 堤達也，溝口宏樹，毛利淳二：公共工事における総合評価方式の実施を通じた効果と改善策に関する考察，建設マネジメント研究論文集，Vol. 15，2008
- 5) 清水陽：神戸市における公共空間デザイン施策について～都心・三宮再整備における実践状況～，景観・デザイン研究講演集，No. 19，2023
- 6) 土木学会建設マネジメント委員会：『土木設計競技ガイドライン・同解説+資料集』，pp. II-27-29，土木学会，2018