

第7章 共に取組むみどりづくり

7-1 みどりづくりの推進にあたって

人口減少や少子高齢化、厳しい財政状況などの中で、本計画のみどりの将来像を実現していくためには、選択と集中による効果的・効率的な事業実施とともに、多様な主体によるみどりづくりへの取組が、今後一層重要になってくると考えられます。そこで、前計画に基づく取組実績や現在の社会情勢などを踏まえ、第6章では、本計画のテーマに基づいてみどりの都市像を実現するための施策を、網羅的に整理しました。

第7章では、これまでの内容を踏まえ、「民間事業者との協働」と「市民との協働」の2つの視点から、具体的な取組事例を交えながら、各主体の役割分担と協働による本市のみどりづくりの方向性を示します。今後も、公民一体となって取組を進め、柔軟にみどりの活用を図ることにより、質の高い都市機能を有し、市民が愛着を持てるようなみどり豊かな都市を目指します。

7-2 公民連携による公園の柔軟な利活用

市内の公園などは、市民の日常的な健康づくりや憩いの場として利用される都市の基幹的な施設ですが、施設や設備の老朽化などにより、その魅力や効用を十分に発揮できていないことも考えられます。

これまで、市内の公園における施設整備や管理運営は、行政を中心に行われてきました。しかし、近年、地方自治法に基づく指定管理者制度や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（以下、「PFI 法」）に基づく PFI 事業、都市公園法に基づく設置管理許可制度や公募設置管理制度（Park-PFI）などを活用した、公民連携による施設整備や管理運営が積極的に進められており、民間活力を導入した質の高い空間が創出されています。

本市では、引き続き、人口減少や少子高齢化の進行、厳しい財政状況の深刻化、施設の老朽化などの課題への対応が想定されることから、今後は、民間活力の導入による取組を積極的に検討・活用し、多様化する市民ニーズへの対応や様々な課題解決を図ります。あわせて、にぎわいの創出やまちなかのイメージアップに寄与する取組により、公園の質の向上に取り組めます。

（１）指定管理者制度

この制度は、地方自治法に基づき、基本的には施設整備は伴わず、民間事業者や NPO などの人的資源やノウハウを活用し、市民サービスの向上や施設の管理運営の効率化を図ることを目的に、それらの権限を許可する制度です。本市では、響灘緑地や白野江植物公園など、すべての有料公園等において、指定管理者による管理運営が行われています。



図 7-1 指定管理による公園①
（勝山公園）



図 7-2 指定管理による公園②
（白野江植物公園）

<取組事例：響灘緑地（グリーンパーク）>

響灘緑地（グリーンパーク）は、若松区の頓田貯水池を中心に広がる、「水・緑・動物とのふれあい」を基本テーマにした市内最大の公園です。当公園は、大芝生広場や熱帯生態園、ひびき動物ワールドなど、子どもから大人まで楽しめる施設が魅力であり、市内外から多くの利用者が訪れています。

響灘緑地（グリーンパーク）では、指定管理者の独自事業である、西日本初の有料大型遊戯施設である「空中冒険遊具あみ〜ご！」の設置など、民間事業者のノウハウを活用した公園施設の老朽化対策や魅力向上に向けた取組が実施されています。さらに、ギネス世界記録にも認定された「世界最長のブランコ*」や、大波小波をイメージし、起伏に富んだ遊びの空間「でこぼこ広場」の整備などの行政による取組が、指定管理者の取組と相乗効果をなして、本市のイメージアップや響灘緑地全体の活性化が図られています。



図7-3 世界最長のブランコ



図7-4 空中冒険遊具あみ〜ご！



図7-5 でこぼこ広場

*『ギネス世界記録 2020』に記載

（２）設置管理許可制度

この制度は、都市公園法第５条第１項の規定に基づき、公園管理者以外の者に対し、１０年を限度に、都市公園等に公園施設を設置し、または管理することについて、許可を与える制度です。設置管理許可を受けて都市公園に設置できる施設は、自動販売機や売店、飲食店などの便益施設のほか、教養施設や運動施設などがあります。



図７-６ 設置管理許可により
設置された自動販売機

（３）公募設置管理制度（Park-PFI）

この制度は、平成２９年の都市公園法改正によって新設された制度であり、都市公園等における民間資金を活用した新たな整備・管理手法です。

公募により選定された事業者が、都市公園等で飲食店や売店などの公園施設の設置または管理を行う場合に、その事業者が設置する施設から得られる収益を周辺の公園整備・改修に還元することを条件に、当該飲食店や売店などに係る建蔽率の上限緩和や設置管理許可期間の延長といった都市公園法の特例を付与し、民間事業者の活用を図ろうとするものです。

本市では、勝山公園に同制度を活用した民設民営の飲食物販施設（以下、「珈琲店」）を設置し、本市のシンボル公園である勝山公園のエントランス空間に、にぎわいを創出する空間・広場として整備を行いました。

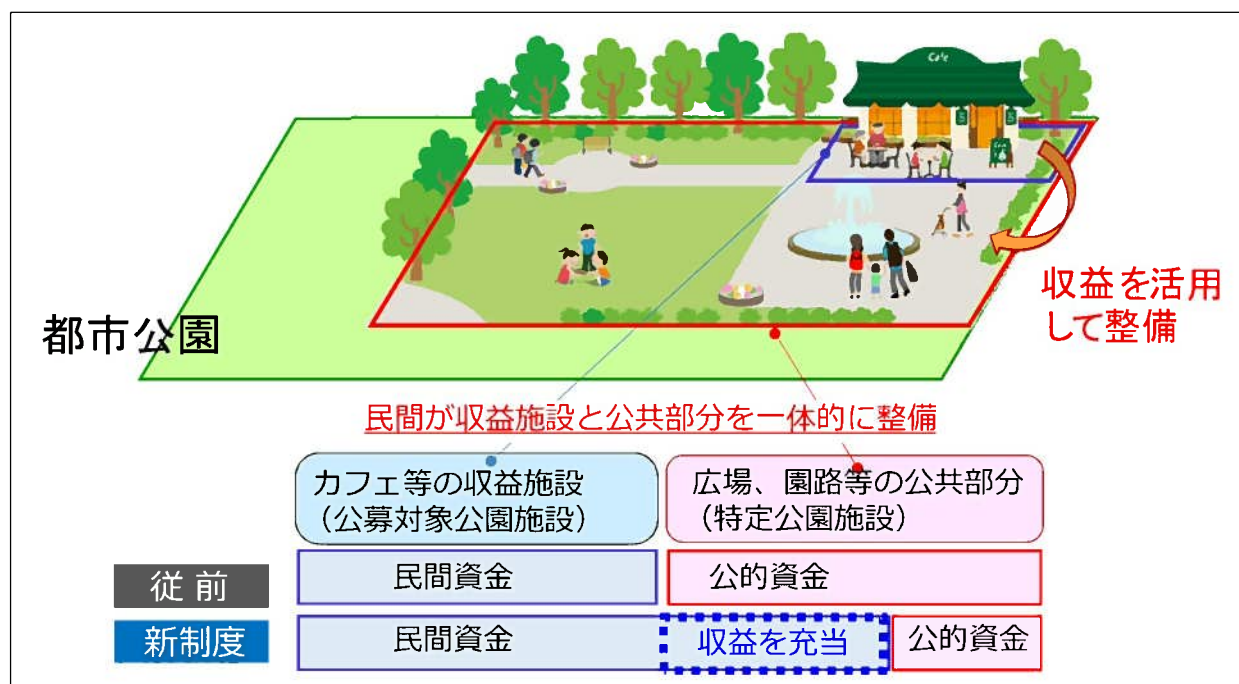


図７-７ 公募設置管理制度（Park-PFI）のイメージ（国土交通省資料）

<取組事例：勝山公園>

勝山公園東側の紫川と公園の結節点である鷗外橋西側橋詰広場は、小倉都心部からの来園経路にあります。この広場は、本市のシンボル公園として位置づけられている勝山公園のエントランス空間としての機能に加え、小倉城や商業施設などとの恒常的な人の流れを有することから、市の顔となるような整備及び活用が求められていました。

そこで、この橋詰広場においては、公園を中心とした小倉都心部のにぎわいづくりの一拠点としてさらなる活用と魅力向上を図るため、イベントなどに活用できる広場を整備するとともに、公募設置管理制度（Park-PFI）を活用し、民間活力を導入して、利用者の利便性を向上させる便益施設を設置することとしました。市のシンボル公園に新たに創出された空間は、各種イベントの開催や、珈琲店の集客といった相乗効果を発揮しており、公民連携による魅力あるみどりづくりが実現しています。

今後も、こうした取組により、公園施設を軸に、周辺のにぎわいとまちの魅力の一層の向上を図っていきます。



図7-8 勝山公園に設置された珈琲店

（４）PFI 事業

この制度は、PFI 法に基づき、公共施設などの整備・運営を行うにあたり、設置から維持管理、運営までの業務を、長期間にわたり一括して民間事業者に委ねる事業手法です。民間事業者が持つ経営能力や技術的ノウハウなどを活用し、少ない財政負担でより良いサービスを提供することを目指し実施されます。本市では、既に小倉駅北側にある屋外運動施設などで導入されています。

PFI 法第 1 条では、「民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の整備等の促進を図る」とことと定義されており、この「公共施設等」に含まれる都市公園等においても、同法による民間活力の導入が可能です。

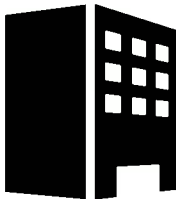
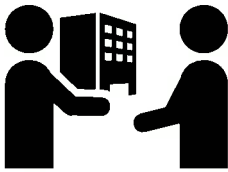
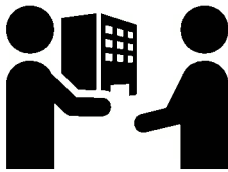
同法の都市公園等への導入にあたっては、「利用料金だけでは採算性がなく費用対効果の算出が難しい」、「事業者の選定手続きに相当の時間と費用を要する」といった課題があり、本市では未導入となっています。しかし、民間の活用において重要な手法の一つであることから、条件に応じて PFI 事業の導入についても検討していきます。



図 7-9 PFI 事業により整備した運動施設
(ミクニワールドスタジアム北九州)



図 7-10 RWC2019 事前合宿
(ミクニワールドスタジアム北九州)

	設計・建設	完成後の所有権	管理・運営	事業完了後の所有権
				
BT0 方式	Build 民間が建設	Transfer 民間→公共	Operate 民間が運営	(公共が所有)
BOT 方式	Build 民間が建設	(民間が所有)	Operate 民間が運営	Transfer 民間→公共
B00 方式	Build 民間が建設	Own 民間が所有	Operate 民間が運営	* (民間→公共)

*施設などは解体・撤去する

図 7-11 PFI の主な事業方式

（５）都市公園リノベーション協定制度

この制度は、令和２年の都市再生特別措置法の改正によって運用が開始された制度であり、「居心地が良く歩きたくなる」まちなかの形成のためのウォーカブルシティ施策*の一環として、公園整備に民間事業者の活用を図るものです。

具体的には、都市再生整備計画において駅周辺部などの人が集まるエリアを定め、その区域内の都市公園等において、都市再生推進法人（自治体と一体となってまちづくりに取り組む民間事業者など）などが、公園管理者と締結する公園施設設置管理協定に基づき、飲食店や売店などの公園利用者の利便の向上に資する施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用して、その周辺の園路や広場などの一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修などを一体的に行う場合に、当該飲食店や売店などに係る建蔽率の上限緩和や設置管理許可期間の延長といった都市公園法の特例を付与するものです。

都市公園リノベーション協定制度は「一定のエリア全体の快適性などの向上」を目的とするため、「都市公園の質の向上」を目的とする公募設置管理制度（Park-PFI）とは事業主体や選定手続きに違いがありますが、みどりの利活用については同等の法的効果があり、民間活力によるにぎわいづくりや、みどりの質の向上が見込まれます。



図7-12 「居心地が良く歩きたくなる」まちなかのイメージ（国土交通省資料を加筆修正）

7-3 市民と共に育むまちのみどりづくり

みどり豊かなまちづくりのためには、市民の協力が必要不可欠です。本市では安全・快適な公園利用のため、市民と一体となって、管理体制の充実や公園整備の仕組みづくりなどに取組んできました。

約 1,700 箇所以上の都市公園等を有する本市において、行政だけでそのすべての維持管理を担うことは困難であり、簡易的な清掃など、市民が果たす役割が一層重要となっています。また、地域のみどりに関するボランティア活動は、活動場所への関心や愛着を育むといわれており、市民の自主的な活動への支援など、市民と行政が連携して取組を行ってきました。

さらに、一つのエリア内の複数の都市公園について、地域住民が一体的にその再整備のあり方を検討する取組により、市民との合意の上で、公園の機能分担を図りながら、メリハリのある管理を行うなど、エリアの一体的な管理運営の取組を行ってきました。

以上のように、市民に身近な公園において、地域住民などと連携して管理運営と活性化に取り組んできましたが、行政と市民ボランティアによる活動だけでは対応しきれない状況もありました。そのため、今後は事業者による支援などを含め、公園の管理運営の充実と活性化を行い、多様な主体が一体となってまちのみどりづくりを推進します。

(1) 公園愛護会制度

この制度は、地域の自治会・町内会・子供会などによる公園の除草や清掃、奉仕活動の輪が全市的に広まったことから、昭和 45 年に設置された制度で、本市から活動費の一部が助成されています。地域住民主導によるみどりづくりの活動は、大変な作業ではありますが、やりがいと地域への愛着づくりの一役を担っています。



図 7-13 公園愛護会の活動風景

各団体との定期的な情報交換をするなど、技術の向上や情報共有と、公園内のスペースを利用した市民花壇づくりなどの活動を支援します。また、日常的に公園とつながっている主体は、地域住民だけでなく、幼稚園や保育園、福祉施設や学校、事業者など様々です。そこで、公園愛護会の結成や活動要件の緩和などにより、多様な主体が公園に関わりやすくなるような取組を進めます。

（２）地域に役立つ公園づくり

本市は、これまで大規模公園から街区公園まで様々な公園の整備を行ってきましたが、近年の公園に対するニーズの多様化や少子高齢化などにより、一部では既存の公園が利用ニーズに対応できていないといった状況もみられています。

本市では、そのような課題への対応として、平成 20 年度から、小学校区内にある複数の公園を対象にワークショップを開催し、地域住民や子どもたちの意見を聞きながら公園の再整備計画を考える「地域に役立つ公園づくり事業」を実施しています。

これは、計画段階から地域住民が参加することで、公園への愛着を高め、地域活動などでの公園利用の活性化につなげることを目指すものです。まちづくり協議会などの地元組織と協働で開催するワークショップにおいて、校区全体という視点で、各々の公園の役割を考え、再整備の方向性や施設選びなどを検討し、再整備計画案を作成します。

事業終了後の意識調査によると、ワークショップ参加者の 7 割が、その成果に満足しており、以前より愛着がわいたと回答しました。また、整備後の公園については、回答者の 7 割が、地域のニーズに合致した公園整備がなされ、以前より利用者が増えたと回答しており、本事業は、一定の効果と評価が得られていると考えられます。

今後も、このようなワークショップなどにより、地域住民自らが身近な公園について考える機会を提供することで、自らその将来を描き、公園をマネジメントするという目線を持って、行政と地域住民が連携して公園の再整備を図る、市民参加による公園づくりに取り組みます。



図 7-14 ワークショップの様子



図 7-15 リニューアル事例

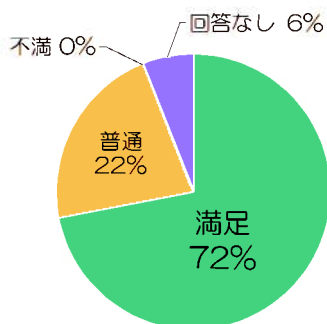


図7-16 ワークショップの成果に対する満足度

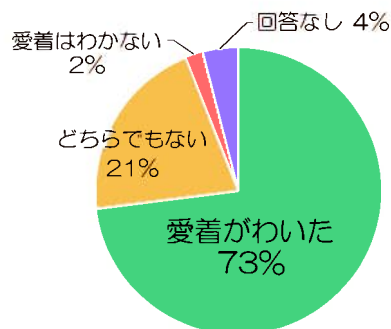


図7-17 校区内の公園への愛着が強まったか

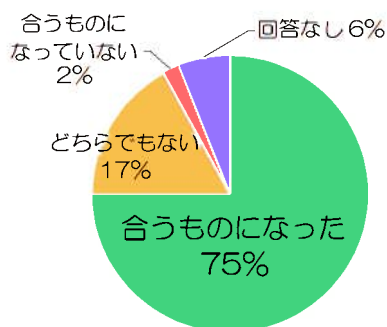


図7-18 整備後の公園はニーズに合ったものになったか

(3) 協働による様々なパークマネジメント

少子高齢化の進行や協働型社会の形成といった社会情勢の変化による、市民の多様なニーズに対応するためには、行政のみならず地域住民や事業者などによる、みどりの利活用に関する視点が必要不可欠です。そこで、従来の行政主導の事業手法から転換し、市民や事業者、NPO など、多様な主体と連携しながら、市民目線で整備及び管理していくことが重要です。さらに、地球規模の環境問題への関心の高まりによる環境配慮意識の変化、CSR（Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任）活動とその意識の高まりなど、自然環境や快適でうるおいのあるまちづくりへの社会的なニーズも高まっています。

また、少子高齢化による税収の減少と、社会保障費の一層の増加に伴う厳しい財政状況の中、今後は、多様化するニーズに応じた施設整備が必要とされるだけでなく、既存施設の維持管理に要する経費もより一層必要となってきています。

今後は、市民や事業者、NPO などによる民間活力を、行政が担ってきた分野に導入することで、民間が持つ資金調達力や運営ノウハウを公園の管理運営に活用できる仕組みづくりを進めます。そして、限られた財源を重点的かつ効果的に投資し、快適でにぎわいのある公園づくりを進めていきます。

＜取組事例１：ネーミングライツ＞

公共施設の維持管理費の調達の一環として、公園や施設の愛称を事業者などのスポンサーに募る手法がネーミングライツです。自治体にとっては、財源の確保というメリットがあり、スポンサーにとっては、施設の名称に自社ブランド名などを付けられるため、認知度の拡大や企業イメージの向上などが期待できます。

本市では、小倉駅北側にある屋外運動施設や、桃園公園のプール施設において、ネーミングライツを導入しています。



図7-19 ネーミングライツを導入した運動施設（プール）
（グローバルマーケットアクアパーク桃園）

<取組事例 2：協議会制度の活用>

平成 29 年の都市公園法改正では、「公園活性化協議会」に関する規定が設けられました。このことにより、公園管理者である行政の判断だけでなく、学識経験者、観光や商工関係団体などが参加し、公園管理に関する事項を協議する「協議会」を、法に基づいて設けることが可能となりました。

全国的には、このような「協議会」を、地域独自に組織している事例もみられ、公園の利活用を協議するために、周辺住民、指定管理者、飲食店や市民団体など多様なメンバーが協働して、公園を含む周辺のエリア一体での、にぎわいづくりに取り組んでいます。

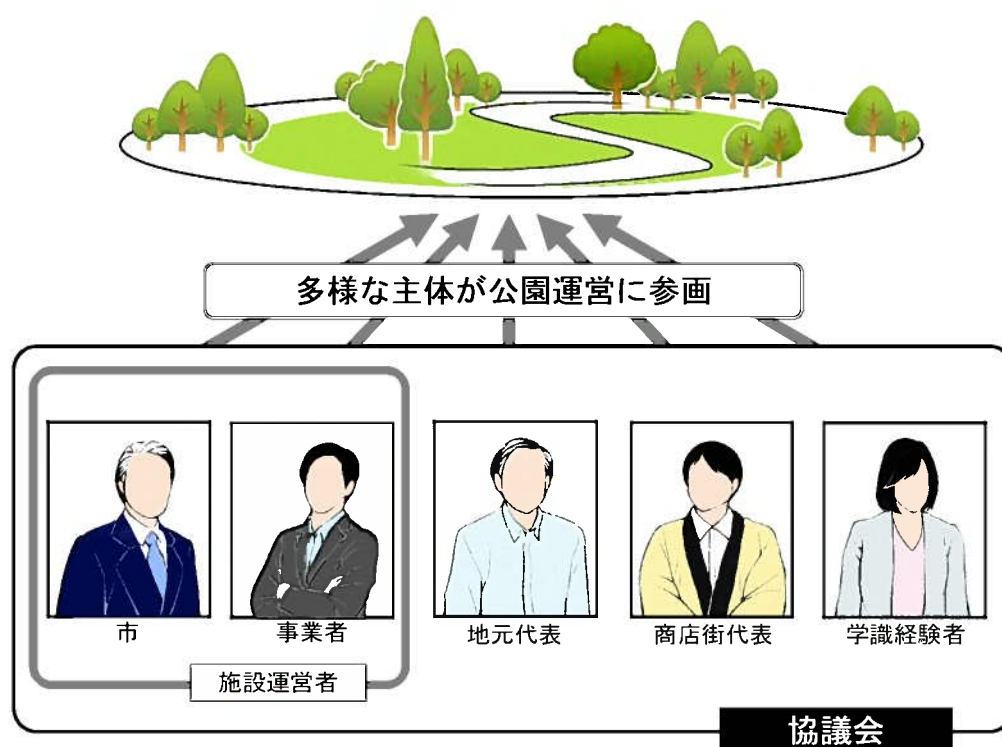


図 7-20 協議会制度のイメージ

<取組事例3：タウンマネジメント>

「タウンマネジメント」とは、まちにおける良好な環境やその価値を維持・向上させるために、住民や周辺の事業者が一体的になって、主体的に取り組むまちづくりの活動です。

小倉北区域野駅北地区のボン・ジョーノでは、住民、事業者や病院・薬局などの関係者が組織する「城野ひとまちネット（TMO：Town Management Organization）」を中心に、「みんなで創るまち、みんなで育むまち」をテーマとした、住民主体の参加型まちづくりを進めています。住民主体で、まちな

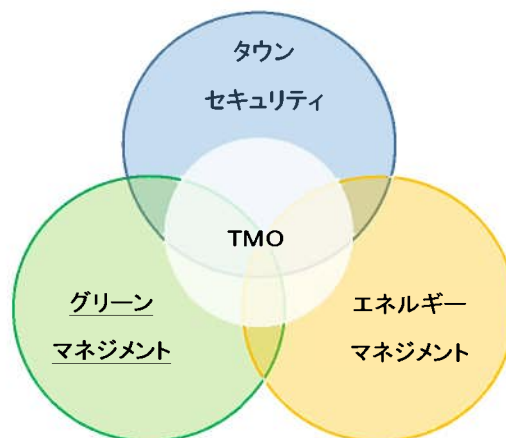


図7-21 タウンマネジメントの概念

かの様々な環境について取組を行うタウンマネジメントの一環として、まちなかの公園やオープンスペースの適正な維持管理や活用による、まちのイメージアップやにぎわいづくりが行われています。



図7-22 ふれあい菜園での体験農園^{*1}



図7-23 多様なまちづくりの関係者が
取組む公園清掃活動^{*2}

< *1 まちなかの公園の一角を使った菜園体験の取組 >

地域の住民が主体となって、地域の公園の一角を使用した菜園づくりを行っています。作った野菜は、参加者だけでなく、高齢者向け住宅へ寄付したり、TMOで行っている子ども食堂へ寄付することで、まちの関係者が一体となって一連の取組を進めています。

< *2 関係者が一体となって取り組むまちづくり >

まちなかの清掃活動や防災活動の際には、地域住民だけでなく近隣の事業者、近隣大学の学生、行政などから多くの関係者が集まり、「お掃除×防災」イベントなど、様々な協賛事業が生まれています。

7-4 みどりのまちづくりにおける各主体の役割

本計画のみどりの将来像を実現するには、産学官民が連携するとともに、市民一人ひとりが本市のみどりに対する愛着を持ち、楽しみながらみどりづくりに取り組むことが重要であり、各主体には以下の役割が想定されます。

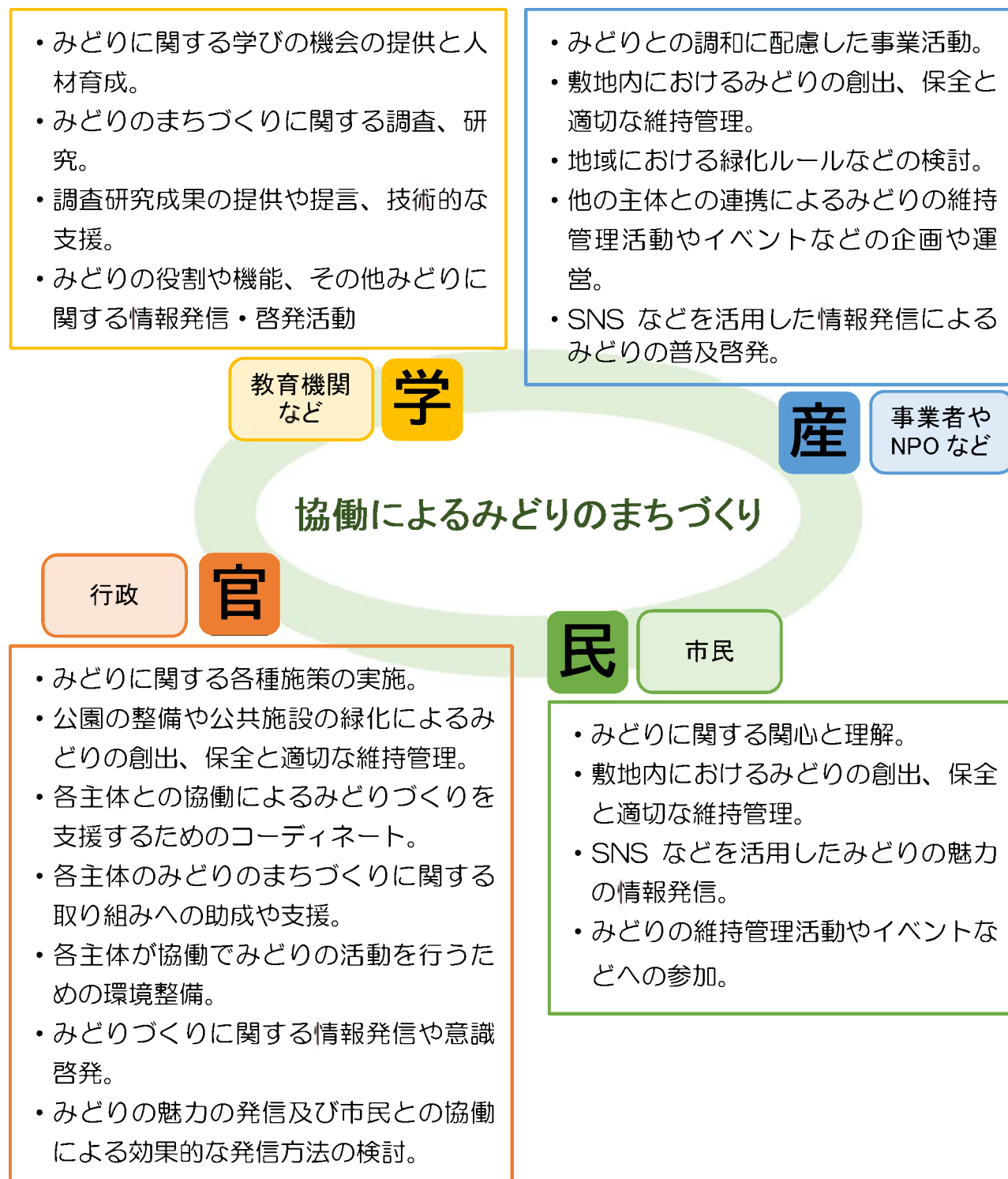


図7-24 各主体の役割分担と協働によるみどりのまちづくり