



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かつ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、一層重要になると考えられます。そこで、前計画に基づく取組実績や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、前章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

公園は、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。しかし、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、市内における公園の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、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、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、今後も、人口減少や少子高齢化の進行、財政状況の深刻化、施設の老朽化などへの対応が必要だと考えられることから、民間活力の導入を積極的に検討・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組みます。

（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を行わず、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（グリーンパーク）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）

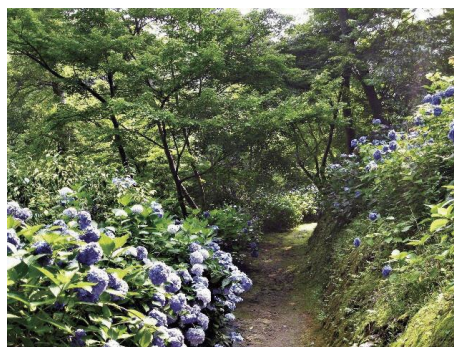


図 7-2 指定管理による公園②
（白野江植物公園）



＜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・そして動物たちとのふれあい」を基本テーマにした市内最大の公園です。大芝生広場、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。

この緑地では、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「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、施設の老朽化対策や魅力向上に取り組んでいます。さらに、ギネス世界記録に認定された「世界最長のブランコ※」、大波小波をイメージした起伏に富んだ遊びの空間「でこぼこ広場」の整備など、行政による取組と、指定管理者の取組との相乗効果により、本市のイメージアップや緑地全体の活性化が図られています。

※「ギネス世界記録 2020」に掲載



図 7-3 空中冒険遊具あみ〜ご!



図 7-4 でこぼこ広場



図 7-5 化石の谷



図 7-6 世界最長のブランコ

(2) 設置管理許可制度

この制度は、都市公園法に基づき、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の設置・管理を許可できる制度です。設置管理許可を受けて都市公園に設置できる施設は、便益施設（自動販売機、売店、飲食店など）のほか、教養施設、運動施設などがあります。



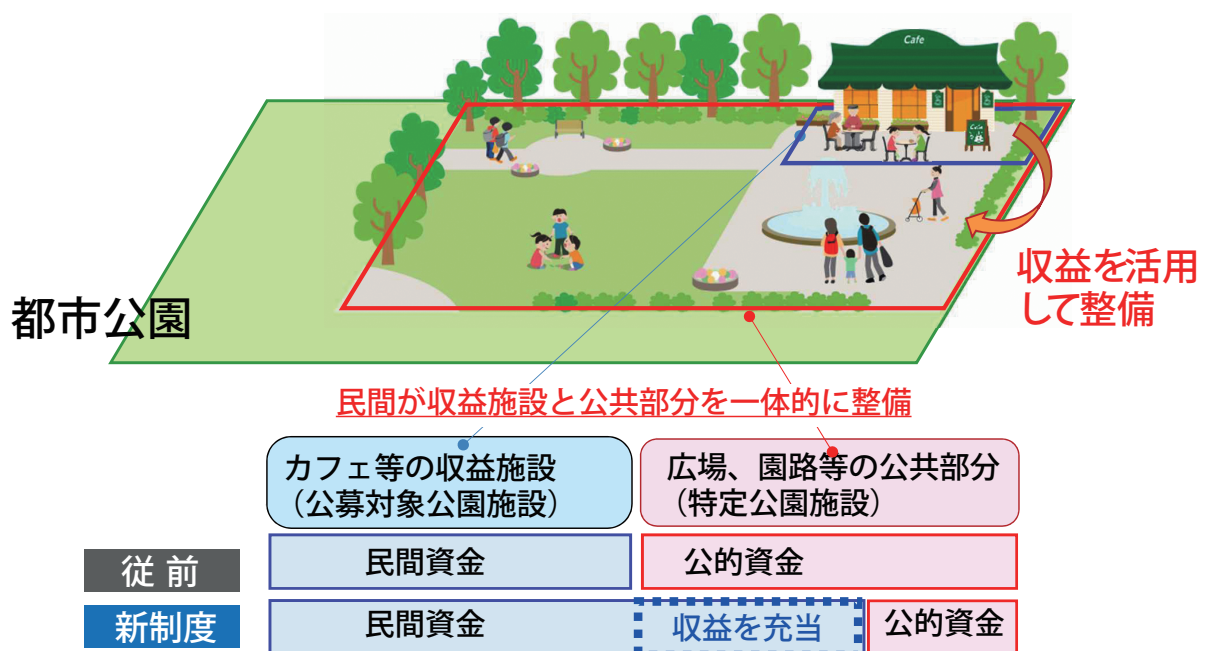
図 7-7 設置管理許可により設置された自動販売機

(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・管理を行う場合、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。



出典：国土交通省資料

図 7-8 公募設置管理制度 (Park-PFI) のイメージ



<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上にあります。この広場は、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としての機能に加え、小倉の商業地区から小倉城や大型商業施設へと至る結節点として、恒常的な人の流れがあることから、市の顔となるような整備・活用が求められていました。

そこで、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、この広場の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場所として整備するとともに、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、勝山公園の施設の充実を図り、周辺のにぎわいとまちの魅力をさらに高めていきます。



図 7-9 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。民間事業者の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、実施されています。本市では、既に小倉駅の北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、PFI を「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」と定義しています。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。

PFI 事業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・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 7-10 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 7-11 RWC2019 事前合宿(ミクニワールドスタジアム北九州)

表 7-1 PFI の主な事業方式

	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	—



(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、「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クブルシティ施策*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」を目的としており、「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。しかし、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、みどりの質の向上が見込まれます。



民間事業者による
民地部分のオープンスペース化



都市再生推進法人による
植栽などの実施



街路の広場化



民間事業者による
カフェなどの設置

出典：国土交通省資料を加筆修正

図 7-12 「居心地が良く歩きたくなる」まちなかのイメージ

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。そこで、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、市では、活動費の一部を助成しています。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。

本市では、各団体と定期的に情報交換するなどして、技術の向上や情報共有を図り、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。



図 7-13 公園愛護会の活動風景



(2) 地域に役立つ公園づくり

これまで、本市では、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。そのような公園の一部では、近年の少子高齢化などによる利用者層の変化、市民ニーズの多様化などにより、利用者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では、校区全体という視点で、各々の公園の役割を考え、再整備の方向性や必要な機能・施設などを検討し、再整備計画を作成しています。

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」に取り組めます。



図 7-14 ワークショップの様子

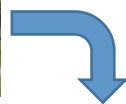


図 7-15 公園再整備の事例

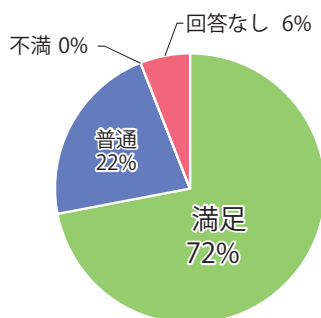


図 7-16 ワークショップの成果に対する満足度

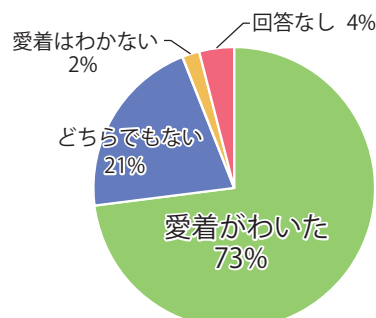


図 7-17 校区内の公園への愛着が強まったか

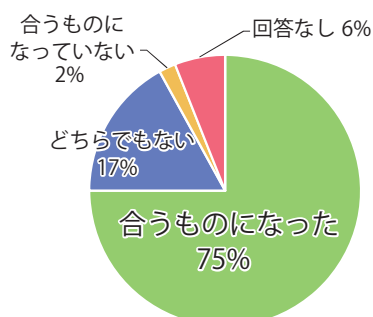


図 7-18 整備後の公園はニーズに合ったものになったか

(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など、社会情勢の変化により多様化する市民ニーズに対応するためには、行政だけでなく、地域住民や事業者などがみどりを活用するという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、市民目線でみどりを整備・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や社会保障費の増加など、厳しい財政状況の中、今後は、多様化する市民ニーズに応じた施設整備だけでなく、既存施設の維持管理に要する経費も増加が見込まれています。

今後は、市民、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し、民間の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入し、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：タウンマネジメント>

「タウンマネジメント」とは、まちの良好な環境やその価値を維持・向上させるため、住民や周辺の事業者が一体となり、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、住民や事業者などの関係者で組織する TMO（Town Management Organization：タウンマネジメント組織）「城野ひとまちネット」を中心に、「みんなで創るまち、みんなで育むまち。」をテーマに、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を適切に維持管理・活用し、まちのイメージアップやにぎわいづくりに取り組んでいます。

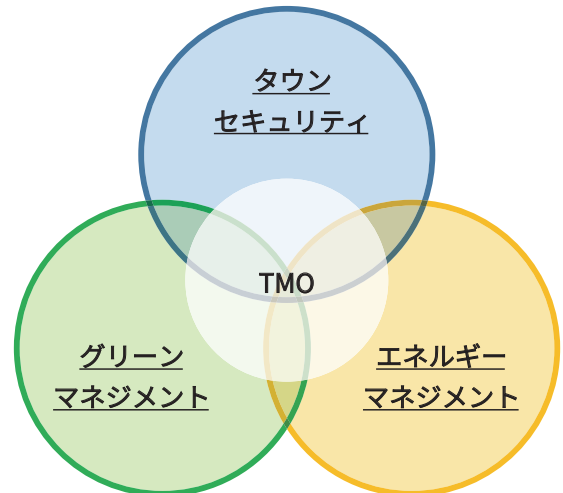


図 7-19 タウンマネジメントの概念



図 7-20 ふれあい菜園での体験農園※ 1



図 7-21 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。
- ・ 育てた野菜は、参加者だけでなく、高齢者向け住宅や TMO で行っている子ども食堂にも寄付しており、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、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。

＜取組事例2：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ることができるため、認知度の拡大やイメージ向上などが期待できます。

本市では、小倉駅の北にある屋外運動施設、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 7-22 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3：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。これにより、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・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、地域独自でこうした「協議会」を組織し、地域住民、指定管理者、飲食店や市民団体など、多様な主体が協働して、公園の利活用を協議し、公園を含む周辺のエリア一帯のにぎわいづくりに取組んでいる事例があります。

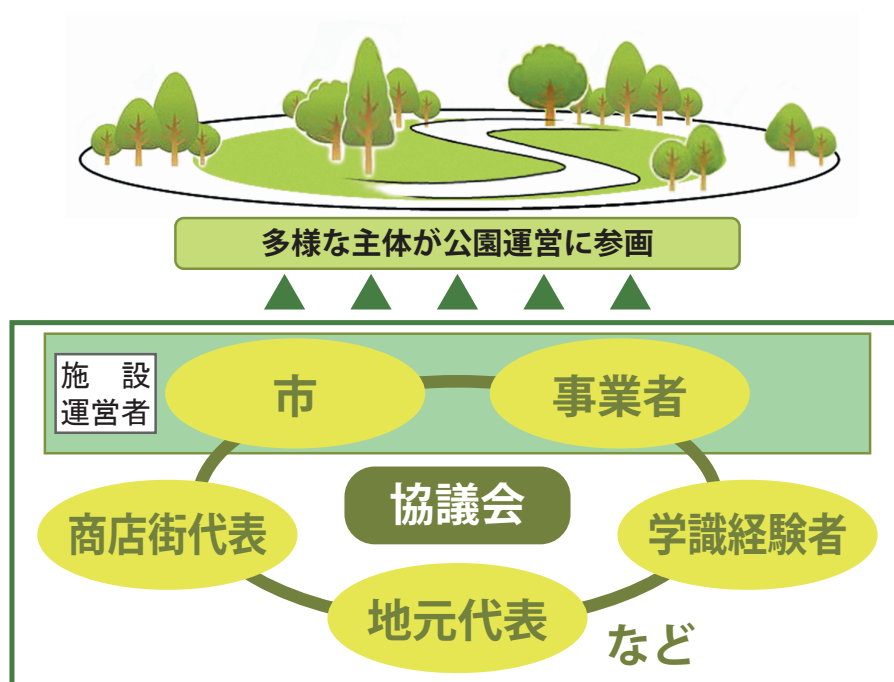


図 7-23 協議会制度のイメージ



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。

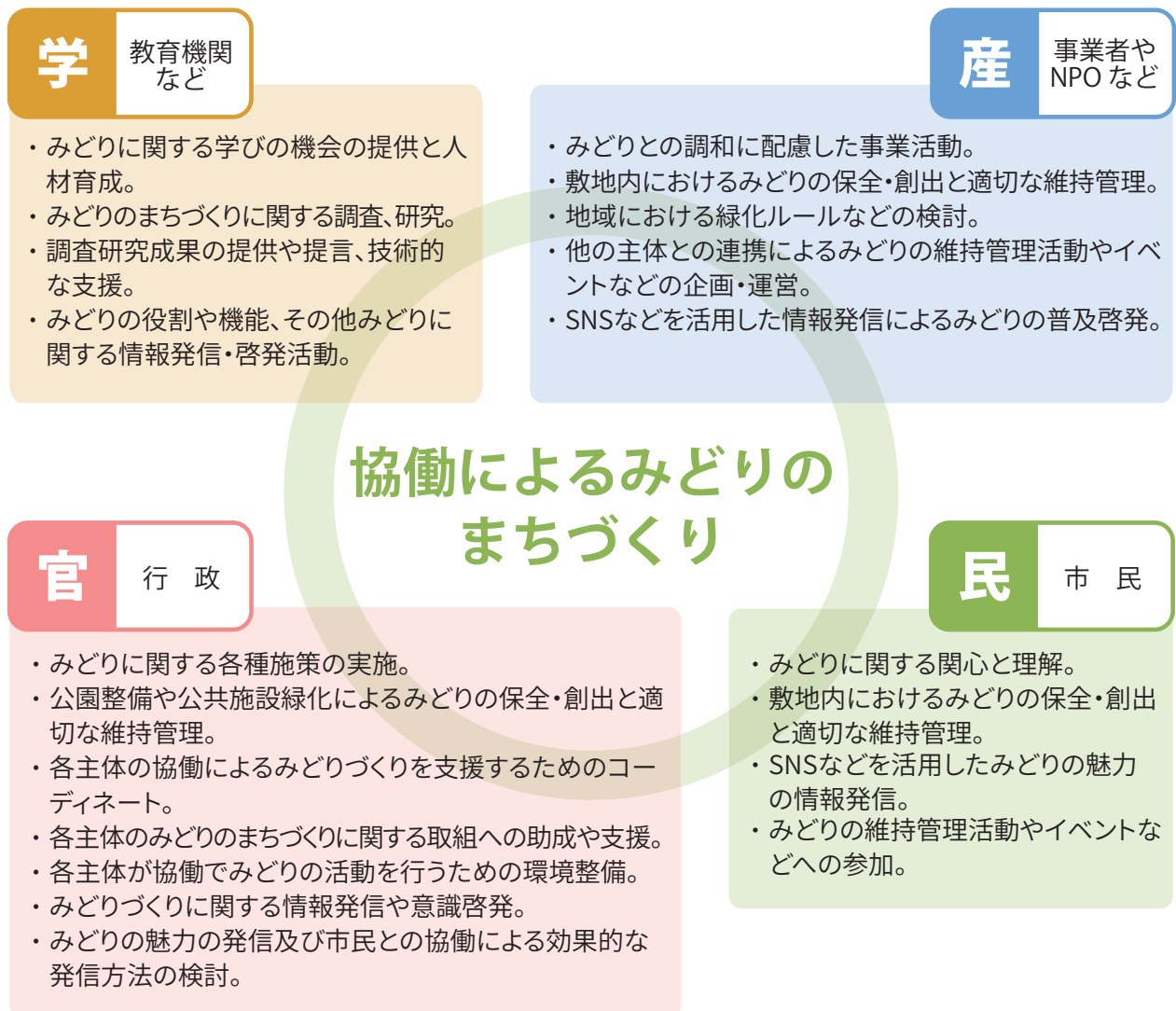


図 7-24 各主体の役割分担と協働によるみどりのまちづくり

