

公民連携による公共空間利活用と地域活性化の提案

和光市 遠山 かおり



はじめに

都市の公共空間は、新たに作るだけでなく、既存の場を活用することが重視されてきている。市有財産である道路や公園、未利用地などの公共空間の魅力を向上させることで、居心地が良く歩きたくなるまちづくりが進められている。例えば、埼玉県さいたま市の大宮駅周辺地区のエリアマネジメントや、東京都豊島区の南池袋公園の公募設置管理制度（Park-PFI）による運営事業のように、市がまちづくり法人や民間事業者により市有財産の管理を任せて、イベントやマルシェなどを実施する事例も増えてきている。国の動向としては、都市再生整備計画事業として、車中心から人中心の空間に転換するために、既存の街路や公園、広場の利活用を重点的に支援している。

特に、公民連携による道路占用許可の特例としては、道路空間のオープン化を促進し、オープンカフェや広告板の占用許可基準が緩和されている。東京都港区の新虎通りエリアマネジメントでは、地元組織で形成する都市再生推進法人が占有者となり、都内初の「ほこみち（歩行者利便性増進道路）」に指定したエリアで活動をしている。広い歩道でのオープンカフェやストリートマルシェなど、公民問わず、地域団体や企業、在勤者等の地元の様々なプレーヤーがまちなかの公共空間を上手く使いこなす取組を協議し、居心地が良く、歩きたくなる空間づくりを進めている。

さらに、公民連携によって、まちのにぎわいや交流の場、ビジネスチャンスの創出を促進し、市民、民間事業者、市民団体によるエリアマネジメントが地域コミュニティを支える場となっている。地方自治体は、人口減少による地域の担い手不足が課題であり、地域づくりの活動メンバーの発掘や連携が生まれやすい仕組みづくりが求められている。民間事業者のノウハウや技術を生かした市民サービスの向上を図り、行政は未利用地となっている公共空間を開放し、より活用しやすい制度にすることが重要である。これにより、公共性と収益性のバランスを図り、三方良い社会を創造することができる。

このように、市民が交流し、活動できる場として、集いitくなる拠点づくりに取り組むことが地域価値の創造及び向上につながると考え、公民連携による公共空間の利活用を考察する。

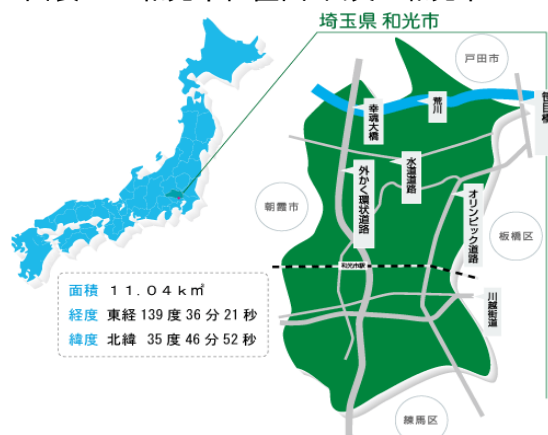
第一章 研究の背景と課題

1. 和光市の概要

和光市は、埼玉県の南側に位置し、東京都練馬区と板橋区に隣接する近郊都市である。人口は、令和6年3月31日時点で84,378人、面積は11.04 km²の小さな都市である。本市の中心市街地には、東京外かく環状道路が市域を南北に走っており、市内に2か所のイ

ンターチェンジがある。さらに、市内に唯一ある和光市駅は東武東上線、東京メトロ有楽町線及び副都心線の 3 路線が相互に乗り入れており、池袋まで最短 13 分で結ばれている。しかし、大都市近郊にありながら、本市は地域資源として湧き水や農地も多く残り、市民が水や緑に親しむ場が多く存在している。便利な都市環境と豊かな自然環境とを併せ持つまちとして、都心へのアクセスの良さから通学や通勤を動機に本市に転入する世帯が多い。世帯数は、平成元年に 19,417 世帯であったのが、令和 6 年には 43,899 世帯となり、ここ 35 年間で倍増している。令和 27 年までの人口推計は、現在から 1 割増加する予測で年々増加傾向にある。年齢 3 区分別人口の構成比は、老年人口比率は約 18%から 5%増加し、年少人口比率は横ばい、生産年齢人口は減少する結果となっている（和光市 2021（1）：123 頁）。

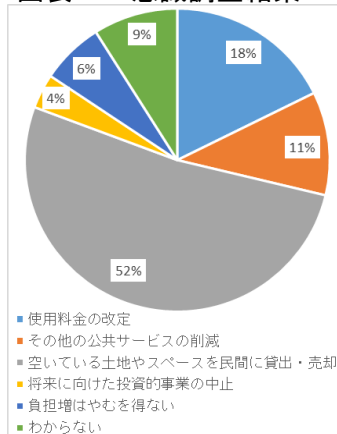
図表 1 和光市位置図 出典：和光市 HP



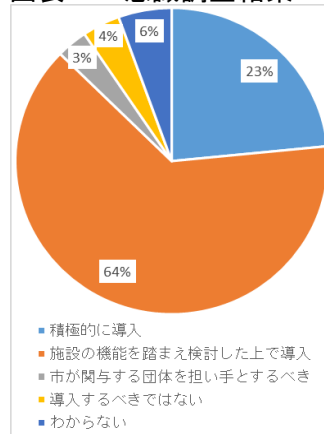
2. 和光市の課題

令和 3 年 11 月実施の和光市の公共施設・市有財産に関する意識調査（無作為抽出 2,000 人、回答 435 人、回答率 21.8%）では、図表 2 のこれから将来的に公共施設等の機能を維持するために市民負担が増えることへの対応として、全体の約 5 割の人が「空いている土地やスペースを民間に貸出・売却」、約 2 割の人が「使用料金の改定」と回答している。次に、図表 3 の行政に代わる公共施設等の担い手として、民間施設・民間機能を積極的に導入するべきかという問いへの回答は、全体の約 9 割の人が「積極的に導入すべき」又は「施設の機能を踏まえて検討した上で導入」だった。図表 4 の公共空間の未利用地の利活用事業はどのような事業の進め方がよいかという問いへの回答は、全体の約 6 割の人が「市と民間で連携して整備・運営する」だった（和光市 2021（2）：集計結果から図表 2～4 を作成）。

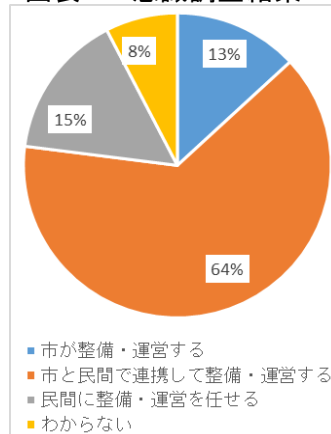
図表 2 意識調査結果 1



図表 3 意識調査結果 2



図表 4 意識調査結果 3



この調査結果から、市民は公共施設や市有財産の効率的な資産活用と、財政負担の軽減を求めていると推察できる。さらに、サービスの質は維持した状態で、使用料金の改定による直接的な受益者負担の増加を受け入れる意見が一定数存在していることを示している。特に、民間のノウハウや資金を活用することに対する期待が高く、公民連携の重要性が浮き彫りとなった。また、公共空間の未利用地の利活用についても、市民は積極的な取組を期待しており、地域の活性化に対する関心と期待が高い。これらの結果から、持続可能な行政運営に対する市民の意識が高いことがわかる。公民連携による公共空間の有効活用を進めることで、市民ニーズに応えることが求められている。

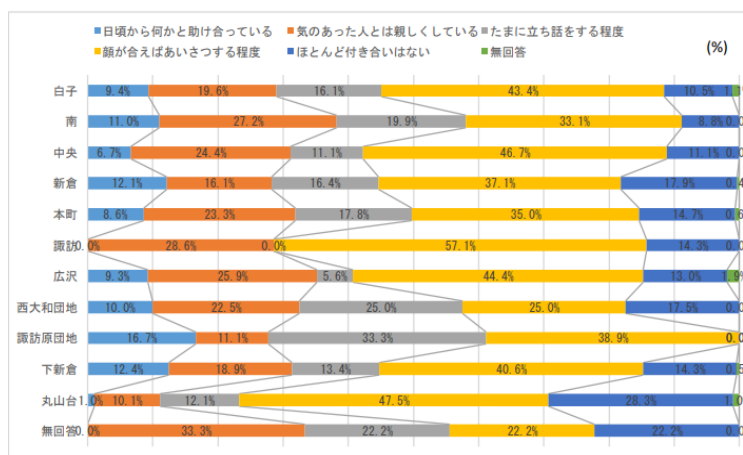
本市での公民連携の実績では、令和 3 年度に和光市広沢複合施設整備・運営事業を PFI 方式で実施している。民間資金を活用し、総合児童センター・市民プール、学童クラブと健康増進センター、認定こども園・児童発達支援センター、温浴施設と広場、立体駐車場を一体的に整備した。運営では、複合施設の運営者で構成する一般社団法人が中心となって、みんなでつくる交流拠点を目指しており、その周辺地区のエリアマネジメントを牽引している。市民や地域団体、民間事業者、行政等の地区関係者が連携しながら、地域課題解決に取り組んでおり、市民を巻き込んだ活動のきっかけづくりを推進している。一方、その他の公共空間活用の現状としては、近年の法改正した制度を利用した公民連携事業は活発ではない。既存の公共空間の可能性を十分に生かせておらず、公民連携によって活用の可能性を広げられていないことが課題であると考ええる。

3. 本レポートの問いと仮説

本市では、地域資源として、市有財産である公園や未利用地などの公共空間の魅力を引き出し、効果的に活用するためにはどうしたらいいだろうか。民間事業者の資金やノウハウを活用した公民連携事業に取り組むことで、得られる利益を周辺の公共空間の整備や維持管理に活用する仕組みを作ることが、市の財政負担の軽減を図りつつ、市民サービスの質を向上することにつながるのではないかと。また、公共空間の利活用をきっかけに、市民と一緒に話し合うことで、市民自身が自分のまちを考える機会にすることはできないか。

図表 5 の令和元年 10 月実施の和光市市民意識調査(無作為抽出 3,000 人、回答 1,441 人、回答率 48%) では、「あなたは、近所の人と、どの程度お付き合いをしていますか。」の問いに対して、近所の人との付き合いの程度は、約 4 割の人が、「顔が合えばあいさつする程度」と回答している。しかし、地区別にみると、「ほとんど付き合いはない」と回答した人の割合は

「地区別」 図表 5 近所の人との付き合いの程度



「丸山台」28.3%が最も高く、地区で偏りがあることがわかる（和光市 2020（2）：17 頁）。

また、本市の自治会加入率は令和 6 年度 34.7%であり、総務省が令和 4 年 2 月に発表した全国平均加入率 71.7%と比較しても低いことが確認できる（総務省 2022：3 頁）。自治会加入率は年々減少傾向にあることから、市民の地縁団体に対する関心や愛着が薄れてきていることが考えられる。しかし、いざという時の災害時の一時対応や子育て、高齢者福祉の地域課題解決には地域コミュニティによる支え合いが必要であると考え。公共空間を利活用し、市民参加しやすい場をつくることが、地域コミュニティの醸成や地域への新たな価値の創造に寄与するのではないだろうか。

第二章 公共空間に関する制度と市内利用状況

1. 公共空間利活用に関する制度

昨今、まちなかにある道路や公園等の公共空間で居心地が良くなる空間を目指して、公民連携の推進に向けて法制度が緩和してきている。例えば、道路では、令和 2 年の都市再生特別措置法の改正により、滞在快適性等向上区域（まちなかウォークアブル区域）に関する制度が設けられた。「居心地が良く歩きたくなる」まちなかの創出として、都市再生推進法人による占用手続きの円滑化等が図られるようになった。さらに、歩行者利便性増進道路制度（通称、ほこみち制度）の施行による道路占用許可基準の緩和により、占用期間は、通常の 5 年以内から実質 20 年以内まで可能となった。また、都市公園では、従来から民間事業者との間で公園の整備や維持管理を連携する法制度が設けられてきた。平成 29 年の都市公園法の改正により、公募設置管理制度（Park-PFI）の創設や公園占用物件へ保育所等を追加した。さらに、公園管理者と地域利用者が公園の利便性について、必要なことを協議する協議会を組織できる公園の活性化に関する協議会制度を創設した。

図表 6 公共空間利活用に適用できる制度

制度	概要	権原/期間目安
道路占用制度 (道路法第32条)	道路上や上空、地下に一定の施設を設置し、継続して道路を使用することができる。占用物件は法令に限定列挙されている。(都市再生特別措置法の特例措置あり※)	占用許可/5年以内
一体型滞在快適性等向上事業(※都市再生特別措置法第46条第2項)	都市再生整備計画に「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくりをする区域を設定し、公民一体でにぎわい空間を創出する。交付金や民間の税制特例、補助金がある。都市再生推進法人の指定により、占用・使用手続等を一括して対応できる。	指定による行政の補完的機能/整備完了の翌年から5年
歩行者利便増進道路制度 (道路法第48条の20)	歩道等の中に“歩行者の利便増進を図る空間”を定める。指定された道路の特例区域(利便増進誘導区域)は、カフェやベンチ、広告塔等設置に“無余地性”の占用基準が除外される。	占用許可/公募の場合、最長20年
指定管理者制度 (地方自治法第244条の2)	民間事業者等の人的資源やノウハウを活用し、管理運営の効率化(サービスの向上、コストの削減)をする。一般的には施設整備を伴わず、公の施設等の運営維持管理を実施する。	指定管理/上限なし(3～5年が多い)
設置管理許可制度 (都市公園法第5条)	公園管理者以外の者に対し、都市公園内における公園施設の設置、管理を許可できる制度。民間事業者が売店やレストラン等を設置し、管理できる根拠となる規定。	設置管理/最長10年
公募設置管理制度Park-PFI (都市公園法第5条の2)	公共還元型の収益施設(飲食店等)の公園施設の設置管理と、その周辺の広場等の整備、改修等を一体的に行う者を公募により選定する。建蔽率を最大12%に規制緩和可能。	設置管理/最長20年
公共施設等運営権制度 (PFI法第16条)	民間事業者が施設等を整備後、市に所有権は譲渡し、運営権を民間事業者に設定する。民間資金を活用した独立採算制が可能であり、自由度が高く、質の高いサービスを提供する。	運営権/上限なし
市有財産の貸付け (地方自治法第238条の4,5)	市有財産を貸し付け又は私権を設定することができる。当該土地の適正な価格に1,000分の3.5を乗じて得た額を貸付料とする。	定期借地権/10～30年
立体道路制度(道路法第47条の7)	道路の区域を立体的に定め、それ以外の空間利用を可能にすることで、道路の上下空間での建築を可能にし、道路と建築物等との一体的整備を実現する。	区分地上権/道路が存する限り

これまでの高度成長期の緑やオープンスペースの整備を進める時代から、既存の緑やオープンスペースが持つ魅力を最大限に活用する新たな時代へ変化している。道路や公園、それ以外の市有財産未利用地等の利活用に適用できる制度を図表 6 に整理した。

2. 市内公共空間の利用状況

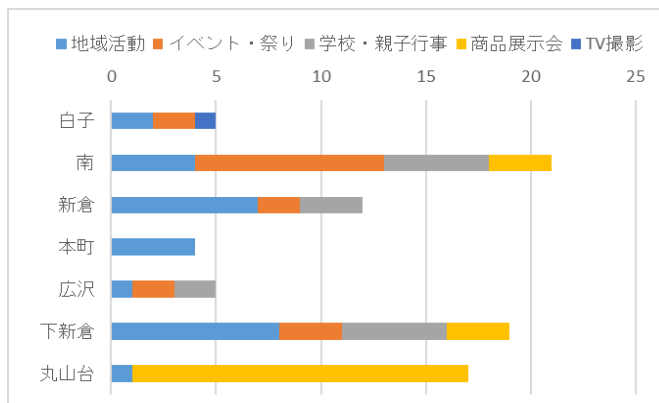
本市での公共空間の利用状況は、地域の祭りや催しによる一時的な許可申請による利用は多くある。特に、従来からの市立公園の設置許可等による申請は、定例的に実施されており、設置許可等の状況を図表 7 に示す。市立公園の設置許可の実績としては、シェアサイクルポートの設置のみである。行為許可の実績としては、新型コロナウイルス感染症の制限が解除されてから、年々増加傾向にあり、地域コミュニティイベントや自治会の祭り等、地域主体の事業が主である。

図表 7 市立公園設置許可等の状況

	R3年度	R4年度	R5年度
設置許可件数（件）	1	1	1
行為許可件数（件）	47	58	83

行為許可の実績の内、令和 5 年度の行為許可件数を目的別及び地域別に分類した結果を図表 8 に示した。プレーパークや防災訓練等の地域活動やイベント、祭り等の活発さは地区で差があることがわかる。地域活動やイベント・祭り、学校・親子行事での利活用実績が多い地区は「南」が年間 18 件あった。「南」は、平成 17 年から土地地区画整理を推進してお

図表 8 令和 5 年度市立公園地区別活動実績



り、公園を中心としたコミュニティ活動が盛んな地域である。他方、「丸山台」では、目的許可件数は 12 件の実績があるが、地域活動での利活用実績は 1 件であり、大部分が商品展示会だった。なお、「中央」及び「諏訪」、「西大和団地」及び「諏訪原団地」は都市公園の設置がなく、行為許可の実績もないため、結果から除外した。

次に、令和 5 年度から実施した和光市公共空間利活用プロジェクトを考察する。本市では、まちなかに存在する公共空間での新たな利活用を検討し、公募市民で結成した企画チームが、ピクニックや交流イベントのトライアル企画を 2 回実行した。各企画で得た参加者アンケートの結果として、広場の使い方に対する主な自由意見を図表 9 にまとめた。初めての試みにも拘らず、広場でのにぎわい創出イベント開催に肯定的な意見が多い結果だった。

図表 9 参加者アンケートの自由意見（要旨）

R5.11月秋企画 広場でピクニックし てみよう (参加者:70人)	天気も良く、アクセスも良い広場で気持ち良い時間を過ごせた。広場の有効活用を期待している。
	常々何か有効活用できればいいのにと感じていたので、今回のような試みは大歓迎。
	スケボー、ドッグラン、テント張りして家族連れで遊べるようにしてほしい。
	自転車の練習や花火など子どもと楽しめる機会や場所がもっとあればいいと思う。
R6. 5月春企画 ハコノウエひろば 実証実験イベント2 わころんだ (参加者:500人)	保育園の外遊びでも利用しているため、園児も遊べる場所は変わらず残して欲しい。
	開けた広い空間がよかった。子どもたちも自由にのびのびと遊べる環境で安心できた。
	定期的に今回のようなイベントを開催してほしい、お金払ってでも参加したい。
	駅から近くアクセスが良い。アルコールのイベントなどに向いていると思う。
	屋内施設と比べ、開かれた場所でのイベントは参加しやすく、多世代交流のきっかけになると思う。
	案内やインフラを整備して、人が集まる場所になればさらに地域が活性化される。

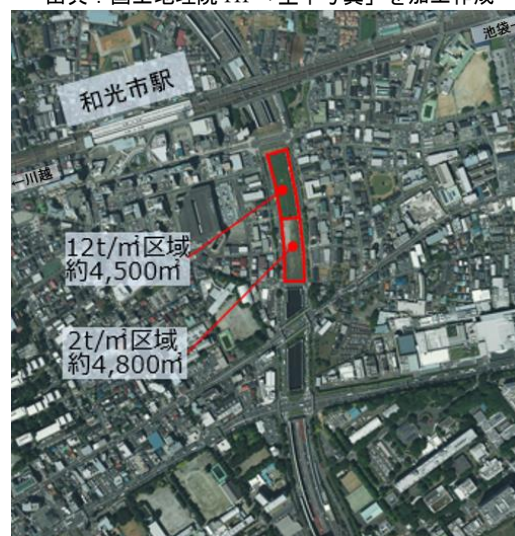
3. 長期未利用地の公共空間

本市には、和光市駅南口から東に徒歩約4分の外環上部丸山台地区（以下、「当該地区」という。）に長期未利用地の公共空間がある。当該地区は、市内を縦断する東京外かく環状道路（以下、「外環」という。）によって東西に分断されており、高速道路の上部空間を道路占用制度により市が占有している。直下の外環ボックスカルバートの構造に起因し、土地の耐荷重は、敷地中央を境に北側エリア（4,480㎡）が12t/㎡まで（以下「12t/㎡区域」という。）、南側エリア（4,774㎡）が2t/㎡まで（以下「2t/㎡区域」という。）の制約がある。なお、12t/㎡区域は和光市立公園条例に都市公園法第2条第1項に規定する都市公園以外の公園と定めており、2t/㎡区域は和光市立公園条例に定めのない広場である。当該地区について、本市は、昭和63年に旧道路公団と覚書を取り交わし、地下道である道路上部を利用できるように蓋掛けをすることで外環の延長に同意した。そして、平成3年に地域分断対策に道路上部を整備し、補強整備費用の約6.3億円を本市が負担した。当時の利用施設は複合体育館及び駐車場を想定していた。しかし、想定施設と下部道路構造物の条件が一致せず、その後の市営斎場やバスターミナルの検討も、建設に対する市民からの反対や財政状況の悪化により、当該地区の整備は30年以上実現に至っていない。そして、平成28年の道路法改正を受け、立体道路制度を利用し、民間事業者へ区分地上権を貸付けるスキームを検討したが、協議の中で、公共性の高い事業であれば道路占用制度でも実現可能であり、立体道路制度は制度趣旨と目的が一致しないとの理由で道路管理者との合意に至らなかった。

現在は、公共施設整備の誘導先としての必要性が具体化するまでの間、広場や公園とし

図表 10 当該地区の位置図

出典：国土地理院 HP「空中写真」を加工作成



て平面利活用を継続している。過去 3 年間の公園行為許可や広場使用許可の申請を図表 11 に示した。年間に数回の地域団体活動や使用実績があることがわかる。

図表 11 当該地区の活動実績

実施内容	R3年度	R4年度	R5年度
公園 (12t/㎡区域)	・自然学習活動	・自然学習活動 ・四季祭り	・自然学習活動
広場 (2t/㎡区域)	・資材の搬出入	・資材の搬出入 ・工事用駐車場	・資材の搬出入 ・実証実験イベント

第三章 外環上部丸山台地区における公民連携事業の提案

1. 公民連携事業を進めるにあたっての課題

第二章の和光市の現状分析によって、公共空間利活用を進める様々な制度は存在しているものの、既存制度を適用し、活動できる担い手が少ないことがわかった。また、当該地区は、公共施設整備を目的とした利活用を長期にわたって検討しており、本市として中長期的な事業計画を立てられずにいる。このことが公民連携を進めるにあたって課題になっていると考えられる。

一つ目の社会的課題としては、当該地区は、これまで長期にわたって、駐車場や広場での暫定利用を継続してきた公共空間であることがある。和光市公共空間利活用プロジェクトの市民アンケート結果では、「(広場が) 開放できる場所であると初めて知った」という回答もあり、これまでの経緯を知らず、活用できる地域資源であることを認識していない市民もいると考えられる。周辺住民と地域課題を共有し、一緒にまちの将来像や活動を検討していく、内発的なまちづくりを進めていくとよいだろう。また、第一章で確認したように、当該地区は、近所の人との付き合いの程度について、「ほとんど付き合いはない」と回答した人の割合が市内で最も多い丸山台地区に位置している。公共空間の利活用が促進されることで、市民交流の活性化が図られ、検討をきっかけとした話し合いの過程が社交の機会の向上につながることを期待したい。

二つ目の制度的な課題として、当該地区に適用されている道路占用制度は、道路上部に建築物を設置する場合、民間事業者は土地の所有や賃貸借ができず、市が道路占用許可を得た土地で事業を運営するスキームであることである。これは、占用許可は原則 5 年更新であり、私権の制限や道路管理上やむを得ない場合に管理運営の中止命令を受ける等、事業継続性に不安定な状況にある。また、用途の条件としては、公共公益の目的の妥当性を要するため、公の施設であることを条例に規定する必要がある。なお、本市の新規事業への投資的経費の充当はハードルが高く、インフラ整備や必須とする特定公園施設の整備費用負担も、整備投資以上の市民サービス向上が図られることが前提である。公益性と収益性に関する詳細は、公民が連携して協議を重ねて、お互いの理解を深めていくことが望まれる。

2. 公民連携手法の提案

当該地区の利活用について、ここでは、社会的な課題と制度的な課題を解決する公民連

携手法を提案する。そのためには、段階的に多様な主体を巻き込みながら、徐々に連携を広げていくことが重要だと考える。なお、水道や電気のインフラが未整備であることや、歩行者動線や車両搬入路等の交通的な課題は、民間事業者と対話する中で条件を明らかにし、提案内容に応じて道路管理者や警察との協議を進めていくことを想定している。

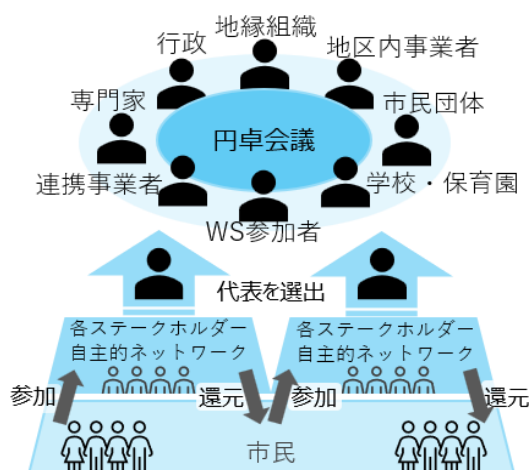
2-1 丸山台地区のステークホルダーが対等な立場で対話する

第一ステップに、当該地区を拠点とした地域運営を一緒に考え、対話する市民主体のまちづくりを進めたい。まず、市民参加型ワークショップを開催し、市民個人に向けた課題共有を促す。例えば、愛媛県松山市では、市民でも行政でもない中立的な立場として、松山アーバンデザインセンターが調整役となり、市の街路事業や再開発事業の市民参加型ワークショップを開催している。同センターは、まちづくりに特化した公・民・学が連携する組織であり、誰でも気軽に相談できる地域に根差した関係を築くことで、市民の自由な意見を引き出すために効果的に機能している。特に、市民一人ひとりが地域活動を自分事として捉え、地域とつながる必要性を考えることで、長期的な視点での住民自治の推進が図られるだろう。

次に、公共空間の整備をきっかけに、地域の状況や課題を共有し、市民、民間事業者、市民団体、関係組織及び行政のそれぞれが対等な立場で活動やビジョンを話し合う場として、地域円卓会議を設置する。地域円卓会議とは、図表 12 に示すように、行政も含めた各ステークホルダーから選出した代表が当事者として共同で設置する協議会や各ネットワークで形成される枠組みであり、各ステークホルダーの活動が議論の対象になる。従来の行政が選出した有識者で構成した委員会で、成果を政策に生かすだけの枠組みとは異なるものである。

図表 12 地域円卓会議イメージ

出典：内閣府 HP「円卓会議の特徴」を改変



地域円卓会議発足時のステークホルダーは、小学校区域毎に設置されている地区社協のネットワークを生かす。地区社協とは、地域の全員を対象とした、いざという時の地域支えあいの組織であり、それぞれの立場の人が協力して自助・互助の推進に取り組んでいる。当該地区が位置する和光市第三小学校区は、平成 29 年の設立以降、環境美化ボランティア、防犯パトロール及び夏祭りなどの活動実績を有している。地域円卓会議は、既存の協議の場を基盤に再構成し、自治会の地縁組織、商店や事業者、地域で活動している市民団体、学校及び保育園、市民参加型ワークショップの参加者、専門家及び行政で構成する。その後、第二ステップで連携する民間事業者が新たなステークホルダーとして加わることで、人と人との新しい交流が地域に新たな価値を創造すると考える。また、地域円卓会議では、公民連携による当該地区やその周辺地区の地域活性化を図ることを目的に、まちの

将来像や方針を話し合う。地域のプレーヤーでもある参加者の各々がシェアードリーダーシップを発揮し、各々の役割に応じた地域づくりを進める。

２－２ 公民連携に向けたトライアル・サウンディング

第二ステップに、民間事業者や市民団体と当該地区について対話を行い、公共空間の使い勝手や市場性、提案の可能性を調査する。例えば、和光市公共施設等に関する民間提案制度を活用し、当該地区を利活用する民間提案を公募する過程で、トライアル・サウンディングをする。トライアル・サウンディングとは、民間事業者が当該地区の条件を確認するために、事業化のリスクを負担する前の試行期間として、まずは実際に利活用してみる機会を設ける手法である。民間事業者側は、大きな投資をすることなくチャレンジすることができ、市側は、今後の利活用を検討に資する実証実験として、民間事業者と協力して市場調査を行うことができる。これは、本来、市有財産の使用者が負担する市有財産の使用料等を、公共目的である調査に協力する事業と認めることで減免する理由にもできる。

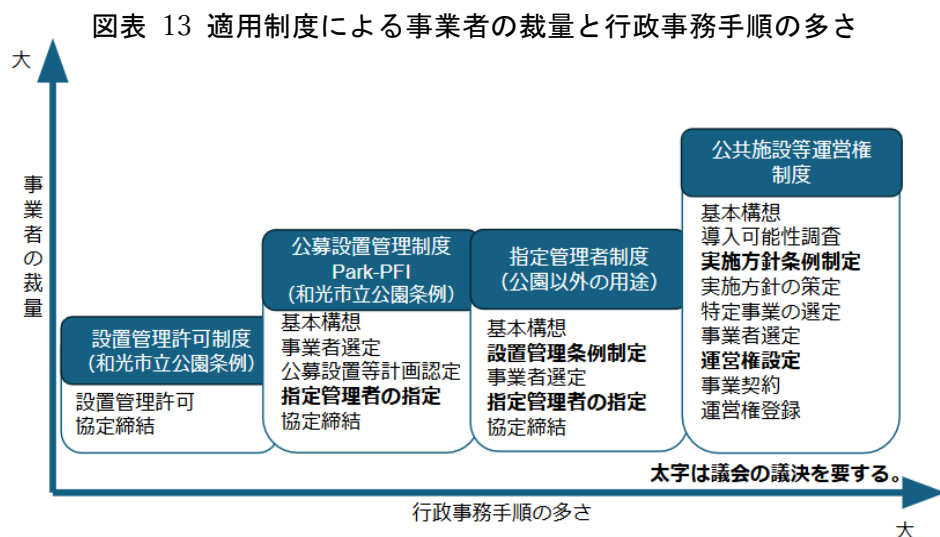
日常的に使われていない未利用地が、限定的な期間であっても利活用される契機となり、地域のにぎわい創出にもつながると考える。また、地域住民の活動できる場所だと認識していなかったという市民意見に対しても、誰かが活動している姿を示すことで、心理的なハードルを下げることができる。地域円卓会議では、民間対話を繰り返し実施していくことで、課題解決に向けた活動やビジョンを基本構想に定めていく。

２－３ 市民主体による適用制度の選択プロセス

第三ステップは、市民ニーズや民間対話の内容に応じて適用する制度を、地域円卓会議で協議する。公民連携であっても、民間事業者が市民の共有財産である当該地区を拠点に独自の収益事業をするためには、公の施設としての目的を条例に定義されている必要がある。適用の可能性のある制度として、当該地区は道路上部の公共空間ではあるが、道路の性格を有していない。地域分断対策として公共公益に資する活用が目的であることを鑑みると、公園かそれ以外の公共施設による活用が想定される。例えば、2t 区域は、和光市立公園条例に規定されていない広場であるが、民間提案が公園施設である場合は、同条例に定義することで、図表 6 で示した設置許可制度や公募設置管理制度（Park-PFI）を活用することもできる。同条例の根拠法である都市公園法では、公園の立地環境を生かした利便性の向上を目的に、公共部分の整備に収益を充当させる仕組が法定化されている。さらに、都市公園では、社会資本整備総合交付金によって、公民連携による公園の整備・管理運営のための調査支援や公園施設整備に対する補助制度の活用が見込まれる。また、民間提案が公園施設でない場合は、新たな公の施設として条例を定め、公共施設等運営権制度や指定管理者制度を活用することができる。両制度ともに、施設や公園全体の管理を利用料金の収受も含めて包括的に施設の運営管理ができる制度であるが、根拠法は異なる。特に、公共施設等運営権は物権として扱われ、一定の条件のもとで金融機関の担保になり得るため、民間事業者の経営の裁量の範囲を広げることができる。

民間提案の内容によっては、事業の目的や適用法令により、行政側の事務手順は異なる。議会の議決を要することや、法令で定められた手続きがあること、例規の制定及び改定を

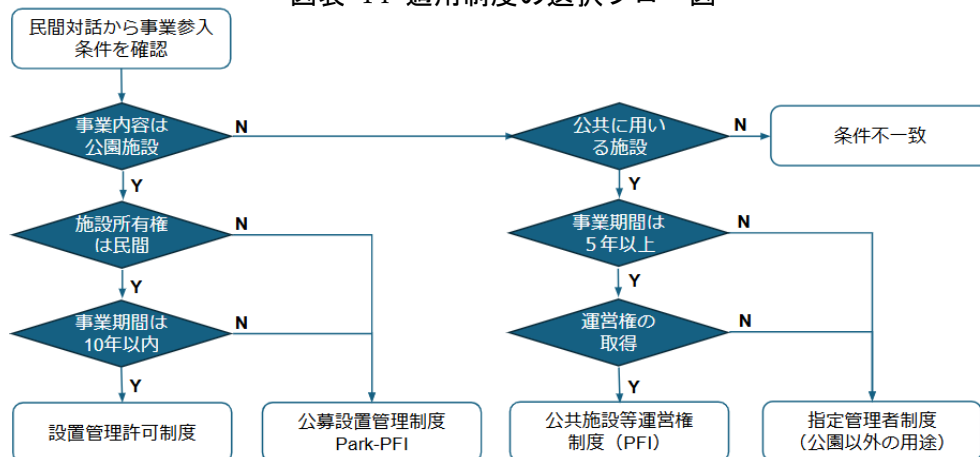
すること等、公民連携手法は従来方式での契約より時間を要する。事業化に向けたスケジュールは、民間事業者との対話を通して、具体的に決めていく。公民連携手法での事業運営に対する民間事業者の裁量の大きさと事業化へ向けた行政側の事務手順の多さの比較を図表 13 に整理した。



公募設置管理制度（Park-PFI）と指定管理者制度は、民間事業者に施設の管理運営全体を任せる内容では同様の事業に見えるが、都市公園法で法定化されていない目的とする場合は、新たな公の施設の設置管理条例を制定する議会の議決を要する。特に、公共施設等運営権制度は民間事業者の裁量が高く、収益事業で独立採算制の事業が成立するように、市民サービスの質の向上の可能性も大きい。しかし、事業の妥当性を判断するためには、PFI 法に基づく手続きや運営権設定に関する議会の議決など、構想から事業開始まで 3～4 年程度の期間が一般的とされており、事業者を公募する前に制度を確定する必要がある。これは、市民の共有財産で民間事業者が商いをするハードルの高さとして、公平性・透明性・競争性を確保することが、公民連携による公共性を担保する上で不可欠な事務だと理解する。

地域円卓会議では、民間提案の事業に妥当性があり、民間のノウハウや強みと相応である制度を選択する。地域円卓会議の構成員は、専門的な知識に長けているものばかりではないため、意思決定の過程での理解を深めやすいように適用の可能性がある制度の選択フローを図表 14 に示す。行政側は、地域課題を解決するために、民間事業者の強みを理解し、強みを生かしやすいように支援することが役割である。法的な課題を解決し、制度を効果的に活用することで、公民連携による公共空間利活用と市民主体による地域の活性化を実現したい。

図表 14 適用制度の選択フロー図



おわりに

本レポートでは、長期未利用地である公共空間を例示に公民連携手法での利活用をきっかけとした地域活性化の提案をした。公共空間利活用に関する他自治体の先行事例を調査した結果、継続的な市民参加や様々なステークホルダー間の連携を重視することが重要だとわかった。このことから、身近な公共空間をきっかけに市民参加しやすい場を築くことで、市民と一緒にまちの将来をどうしたいか考え、意思決定する市民主体の内発的なまちづくりを進めていくことが可能であると考え。また、公民連携による事業化は、それぞれが果たすべき目的と役割が明確になり、新たなパートナーシップによる市民サービスの向上や地域活性化が期待できる。このように、市民参加しやすい場づくりと公民連携事業の持続的な連携は、人や組織をつなぐ地域コミュニティを醸成し、ひいては、地域への新たな価値の創造に寄与すると考える。

参考文献

1. 国土交通省都市局 (2024)「都市公園法運用指針 (第6版)」/令和6年7月
2. 国土交通省都市局「官民連携まちづくりポータルサイト」
<https://www.mlit.go.jp/toshi/system/#sasaeru> (最終閲覧日: 令和6年12月8日)
3. 国土地理院「地図・空中写真閲覧サービス」
<https://mapps.gsi.go.jp/maplibSearch.do#1> (最終閲覧日: 令和6年12月8日)
4. 総務省 (2022)「自治会等に関する市区町村の取組に関するアンケートとりまとめ結果」/令和4年2月
5. 内閣府「円卓会議の特徴」
<https://www5.cao.go.jp/npc/sustainability/forum/about/feature.html> (最終閲覧日: 令和6年12月8日)
6. 和光市 (2020 (1))「立体道路制度の活用による MaaS 拠点成立可能性調査業務」/令和2年3月
7. 和光市 (2020 (2))「和光市市民意識調査」/令和元年10月
8. 和光市 (2021 (1))「第五次和光市総合振興計画」/令和3年3月

9. 和光市（2021（2））「和光市の公共施設・市有財産に関する意識調査」/令和 3 年 11 月

10. 和光市「市のプロフィール」

<https://www.city.wako.lg.jp/shisei/city/1001519/index.html>（最終閲覧日：令和 6 年 12 月 8 日）

11. 和光市「地区社会福祉協議会」

<https://www.city.wako.lg.jp/kenko/chiiki-fukushi/1003601.html>（最終閲覧日：令和 6 年 12 月 8 日）