

地域の「場」(Ba) づくりに貢献する公園運営のかたち ～番所鼻公園における公民連携型地域循環創出への挑戦～

NPO 法人穎娃おこそ会 加藤 潤



1. はじめに

番所鼻(ばんどころばな)自然公園(以下、番所鼻公園)は、平成19年に知覧(ちらん)、川辺、穎娃(えい)の旧三町が合併して誕生した南九州市の穎娃町内にある。市町村単位で日本一の生産量を誇るお茶とサツマイモの生産を支える一大農業地帯にある穎娃は、指宿(いぶすき)や知覧という観光地にほど近いものの、観光とは縁が遠い町だったが、昨今の観光振興への取り組みにより指宿・知覧との周遊コースの一部として認知が広がりつつある。その拠点となるのがこの番所鼻公園である。



図1:南九州市穎娃町の所在(筆者作成)

昨今、全国表彰を受けるなど積極的な活動が評価されるNPO法人穎娃おこそ会による番所鼻公園を中心とした観光地域づくり活動を検証するとともに、この公園での課題と対応策にも目を向けることで、公園における管理や運営のあり方およびNPOと地域づくりの関係などについて考察したい。

2. 穎娃の観光展開における番所鼻公園の存在

(1) 番所鼻公園の歴史と観光施設の開設

番所鼻の名前は、江戸時代に薩摩藩がこの地に海上警備の詰所である番所(ばんしょ)を設置したことに由来する。岬を表す「鼻」という文字が地名に含まれることが示すように、番所鼻は東シナ海に突き出た岩礁部分に位置する。このためここから、何もさえぎるものがない対岸に、ほぼ完ぺきな円錐形をなす薩摩富士こと開聞岳を望むと、その姿はまるで海に浮かぶかの様な秀麗さである。文化7年(1810年)に徒歩による日本地図作成紀行の途上でこの地に立ち寄った伊能忠敬が「けだし天下の絶景なり」と褒め称えたとの逸話が残り、公園内にはこのエピソードを示す石碑が立つ。石碑に刻まれた建立年は昭和31年となっているが、当時はまだ公園とはなっておらず単なる景勝の地に過ぎなかった。

その後、この絶景にポテンシャルを感じた町内の衣料品店経営者の西村智治氏が、合併前の穎娃町から海辺の土地を借り受ける形で昭和41年に旅館・いせえび荘を創業したことが番所鼻の観光地化のさきがけとなる。昭和47年には、いせえび荘からほど近い場所に番所荘という旅館・食事処が開店し、またいせえび荘も昭和54年にその隣接地に別館レストラン・竜宮苑を開設するなど、観光関連施設の開業が相次いだ。どちらもいせえび荘と同様に、海岸沿いの町有地を賃借しその上に民間が建物を建設するという手法である。番所鼻が公園として登録されたのは昭和51年で、いせえび荘や番所荘の方が先に開業していた

ことになる。公園で民間がビジネスを営むという独特の形態が生まれたのはこうした背景によるものであった。

昭和 40 年～50 年代は番所鼻公園に第一の観光地化の波が訪れた時代であった。3 軒の施設が運営していた 50 年代には、地元客中心ながらも多くの来訪者を集めたが、その後賑わいの衰退とともにうち竜宮苑と番所荘が廃業、平成 21 年にはいせえび荘 1 軒が残るだけの閑散とした公園となっていた。

(2) 鐘の建立と観光地への歩み

頼娃町が知覧、川辺と合併して南九州市が誕生した 3 年後の平成 22 年に、筆者が埼玉から頼娃町に 1 ターン移住、廃業した竜宮苑の建物を利用するかたちでタノオトシゴ観光養殖場を開設した。「竜」の名を持つ建物が「タツノオトシゴ」の養殖場として再生されたことになる。竜宮苑を所有するいせえび荘の経営は 2 代目の西村正幸氏の手に移っていたが、西村氏は頼娃観光協会会長を務めるとともに、地域活力衰退に対する危機感から「跡継ぎがいるまちを



写真 1：番所鼻公園広場整備前と後（上段）
と鐘建立前と後（下段）

創る」ことを理念に平成 19 年に立ち上げた NPO 法人「頼娃おこそ会」（以下、おこそ会）の理事長にも就任していた。おこそ会は、番所鼻の地での観光事業の創業を支援しようと、観光協会との連携により資金を拠出し、公園内に観光シンボルとなるモニュメントの設置に動いた。筆者らの発案によりタツノオトシゴの鐘の建立が決まり、おこそ会のメンバーの手弁当での協力で「竜のおとし子・吉鐘」が完成した。タツノオトシゴが棲む海を望む絶景の地に誕生したこの鐘は、公園の新たなシンボルとしてメディアでも取り上げられるなど注目を集め、公園に賑わいをもたらした。番所鼻公園観光地化の第二の波である。こうした民主体の活動を評価した南九州市が鹿児島県に要望し、鐘の建立からわずか 1 年後の平成 23 年に、県の観光事業として番所鼻公園内に広場や遊歩道などを設置する景観整備が実現した。

(3) ハードとソフトの融合による公園整備の進展

市と県による整備を受けて、おこそ会では自主的に公園の清掃や看板の設置、マップの作成、メディア発信などに取り組んだ。その結果、「るるぶ鹿児島」をはじめとする観光冊子への掲載や、近隣の観光地である指宿や知覧とを結ぶ周遊ツアーへの組み入れが始まるなど、観光地としての認知向上が大きく進んだ。翌 24 年、市と県はこの動向を後押しするため、新たな遊歩道や展望デッキ設置などの公園の第二期工事を実施した。おこそ会は高まった公園の魅力をより広く発信するために、同年、第一回目の「ばんどころ絶景祭り」を開催し、補助金等に頼らぬ自主的なイベントながら、現在では 3,000 人の来訪者を迎え

るまでに成長した。イベントでは公園利用者満足度を高めるための飲食提供やウォークイベントの開催など、様々な実験を行った。この反応を受けて園内での週末茶店の開設、ベンチの設置、近隣の釜蓋（かまふた）神社とを結ぶ海岸散策路の開設などを手掛けた。シーホークウォークと名付けられたこのコースは、当初おこそ会メンバーらの手による草刈りや道標設置などから始まったが、その後県の整備事業に引き継がれ、歩行困難箇所への橋や階段の整備が施され通年歩行が可能なコースとしてお目見えした。おこそ会ではコースの看板やマップ作成、イベント開催など、整備や情報発信に努め、こうした一連の活動に対する評価から平成 26 年には鹿児島県ひと・まち・デザイン賞の大賞受賞にも繋がっている。



写真 2：正月の釜蓋神社の賑わい

番所鼻公園では、まずは地域住民が自分たちでも実現可能な大きな資金を伴わないソフト事業を手掛け、一方地域では手に負えない大規模なハード整備などは市や県に働き掛けを行うという公民連携型、ソフト・ハード融合型での事業進展を図ってきた。近年、観光地への箱物整備を起点とした地域浮揚効果が薄れつつある中で、行政としてもハードを活かすためのソフトを担う力を地域に求めたかたちとも言える。

行政が手掛ける公共事業においても PPP (Public Private Partnership) や PFI (Private Finance Initiative) と呼ばれる公民連携型事業が増えつつあるが、薩摩半島南端の辺地の小さな公園において昭和 40～50 年代に立ち上がった公園内の民間ビジネスが行政と連携した公園運営に繋がり、公園整備事業でも協働してきたことは、ある意味 PPP・PFI 的発想を採り入れた公民連携型観光地整備の先駆事例と言えるのかもしれない。

(4) 周辺地域への波及と三寿めぐり

番所鼻公園での観光的取り組みの成果は隣接する釜蓋神社にも波及し、共通パンフレットの作成やガイド実施など、両スポットが連携した活動が始動した。釜蓋神社においては、釜の蓋を頭に乘せるというユニークな参拝法がメディアに多数登場したこともあり、短期間で薩摩半島の観光スポットとして認知されるまでになった。また車で 20 分ほどの場所にある大野岳においても、おこそ会と茶農家との連携をきっかけに「茶寿会」という若手茶農家の団体が結成された。この名称は喜寿・米寿とともに漢字の表記から 108 歳の長寿祈願を表す茶寿という言葉が語源で、周囲を茶畑に囲まれた大野岳をお茶と健康長寿祈願の地として発信しようという意味が込められた。茶寿会は観光と農業を繋ぐイベントやツアー誘致など様々な活動を展開、大野岳に 108 段の茶寿階段を整備したいとの茶寿会の希望を市と県が汲み取り、60 数段だった古い階段を 108 段に改修する事業が茶寿会結成か



写真 3：茶寿会による茶畑ツアー

らわずか1年で実現するに至った。これを歓迎した茶寿会は、この茶寿階段をシンボルとしたさらなる発信に努め、茶畑ツアーの観光プログラム化にも力を注いだ結果、月に10数台のバスが茶畑に來訪するなど成果も表れている。茶寿会のメンバーは20名強に達し、観光と農業の連携の好事例として評価されつつある。

平成27年におこそ会が行った観光動向調査によると、年間來訪者数は、町内で最も多い釜蓋神社で15万人、番所鼻公園で7万人、大野岳で2万5千人程度と推計される。平成21年以前は統計がないが、観光展開が始まった平成22年比で各スポットとも3~4倍の増加となっている。

おこそ会では頼娃への來訪者が釜蓋神社と番所鼻公園をセットで巡り、さらに大野岳へ足を運ぶ三寿巡りというキャンペーンに着手した(図2)。観光客が観光スポットを点として訪れるだけでなく町内周遊を誘導し、ゆくゆくは飲食店や商店街、田園地帯にも足を伸ばしてもらうことで地域経済に貢献する観光のあり方を示したいという発想である。

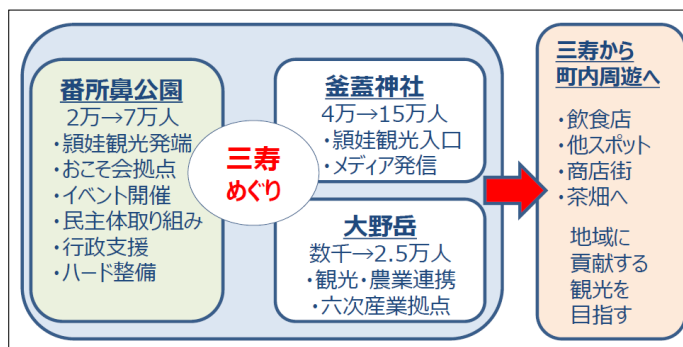


図2: 頼娃3大スポットのH22→27年比來訪者推移と三寿めぐりキャンペーン (筆者作成)

こうした観光を基軸とした一連の地域活動が対外的にも評価され、頼娃おこそ会の地域連携プロジェクトは平成26年、総務省の過疎地域自立活性化表彰で総務大臣賞を受賞した。

3. 番所鼻公園の課題への考察と他公園の事例

一見順風満帆に見える頼娃での観光展開であるが、お膝元の番所鼻公園に目を向けるといくつかの課題が存在する。これらを検証していきたい。

(1) 放置された旧番所荘

まずは公園内に放置された番所荘と呼ばれる廃墟の存在である。第1章で触れた通り昭和47年に開業した観光施設であったが、経営破たんにより10年近くも放置されたままの物件である。契約上は撤退時の原状復帰が謳われているが、破たんした事業者はその余力はなくやむなく放置されている。行政が保有する土地で民間ビジネスを許容した前向きな挑戦において、残念ながら負の側面が顕在化してしまった事例と言える。おこそ会としても市や県の関係部署との会合を持つなど解決に向けて動いてきたが、複数の債権者との複雑な権利関係が絡む上に、必ずしも緊急性を要する問題ではないため、市としても腰の重い問題となり、事態に進展は見られない。結果的に番所鼻公園の観光地化進展の足かせとなっている。

(2) 公園整備の進展と公園の目指す方向

番所鼻公園では平成23年以後、観光振興を目的に市や県の観光行政により5年に及ぶ継続した整備事業が実施された(図3)。同公園における観光振興的な整備は市の商工観光課が管轄するが、通常の公園の管理監督は都市計画課が担っている。投資を行った公園と

して運営面を含め積極的な活用を目指すのか、市管理下の公園として他の公園同様の管理に主眼を置くのか、このように関係部署が複数に及ぶ上に、公園の確固たる責任者がいないことから、番所鼻公園の向かうべき方向性が示されているとは言えない状況にある。

年	県・市	おこそ会
H22		鐘設置
H23	遊歩道・広場	マップ作成
H24	展望デッキ・遊歩道	絶景祭り開催
H25	海岸散策路	海岸散策路/着手
H26	トイレ、wifi	自然体験会
H27	おもてなし拠点	案内板設置

図 3：番所鼻公園での行政と民間の事業（筆者作成）

（3）利用者が求めるサービスとその提供

来訪者増加や平成 22 年以降の頼娃の観光展開により、番所鼻公園に求められるニーズはそれ以前と比べると明らかに変化している。図 4 はおこそ会が実施した同公園の来訪者への調査結果である。第 1 位以下、売店やカフェ、釣り具などのレンタル、案内所などのニーズがあがるが、これらの実現には公園内でのサービス提供を誰かが担う必要がある。ボランティアでは続かないことから、当然ながらビジネス的な提供が求められる。

平成 27 年春に市と県の連携事業でおもてなし拠点と称す施設が完成した。観光案内や物販が可能な施設という位置づけであり、広場、遊歩道、展望台といった設置さえすれば誰でも利用できる施設から、何者かのサービス提供が必要な、一步踏み込んだ施設が設置されたことになる。また 28 年度にはその周辺に休憩コーナーが設置される予定である。サービス提供のニーズはさらに高まることとなり、その体制の検討は不可避なテーマとなりつつある。

Q:公園にあったら良いと思う施設やサービス(複数回答)			
①売店やカフェ	85%	⑤体験プログラム	44%
②釣り具などのレンタル	61%	⑥水道やシャワー	42%
③案内所	49%	⑦休憩所やベンチ	38%
④海水浴場	46%	⑧子供の遊具	33%

図 4：番所鼻公園来訪者アンケート結果
(H27 年度・おこそ会調査より筆者作成)

（4）課題に対する考察

現状では上記（1）～（3）の課題に対し、正面から議論する体制がないと言える。番所鼻公園に限った話ではないが、都市公園法の制約下にあった公園には長らく「管理」はあっても「運営」という発想が希薄だったことに起因する。番所鼻公園の場合は園内の民間事業者や頼娃おこそ会の関係者が、公園に関わる当事者として議論に加わることは可能だが、公園の管理や運営への責務を負う訳ではないことから、行政の許認可が絡む部分になると踏み込めない点も出てくる。しかしながら、昨今の公園を取り巻く傾向としては、民間委託方式の導入や欧米流のマネジメント手法を採り入れたりすることにより、公園が運営と向き合う事例が各所で見られ始めている。番所鼻公園においても、制度の導入や他公園の事例を参考にしつつ、真剣に運営のあり方を議論する時期がきている。

とはいえ、真摯に運営と向き合うには誰が運営を担うかという議論が必要となる。行政にとっても財源が厳しくなる中で、新たな担い手の存在が求められる。

（5）制度の検討と他の公園での事例

番所鼻公園に新たな担い手を求めることで運営という発想を持ち込むためには、公民連携による新たな手法を検討する必要がある。公園の管理運営に際し、従来は都市公園法などによる法規制も多かったが、平成 11 年の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）制定や、平成 15 年の地方自治法改正による指定管理者制度の導入など、民間のノウハウ導入を目的とした制度改正によって新たな選択肢が広がりつつある。いくつかの事例を以下に提示する。

①指定管理者制度

平成 15 年の地方自治法改正により可能となった指定管理者制度は主には行政の直接運営が常識だった公共施設の活用手法に風穴を開ける制度である。同制度の特徴は、所有と管理運営を分離することで、公共施設における管理運営を民間が担い、所有者である自治体の管理方針に基づきながらも民の発想で住民サービスの質の向上を目指すとともに、コストの削減をも図ることにある。公園を例に取れば、街中や自然の中など立地によっても異なるニーズに対し、行政の画一的な管理運営で対応するのではなく、それぞれを民間の管理者に委ねることで、公園の状況に応じた柔軟な管理運営手法の採用が可能となる。行政職員の直接対応と比べ運営コストの低減効果が大きかったこともあり全国的に普及が一気に進んだ。公民連携の手法としては最もポピュラーなものである。南九州市内でも岩屋公園を始め多数の事例が見られる。

制度導入にあたっては誰にどのような管理運営を委ねるかの判断が重要となる。経費削減に長けた域外の大手業者を選定するケースもあれば、地元企業、または地域の NPO に委ねることで地域との連携を重視するケースもあり、採用する行政の意志が問われるものである。

また、導入から 10 年を超え、制度の課題も指摘され始めている。行政からの指定管理料が下がり続けるものの管理者には交渉力がなく言いなりにならざるを得ない、行政が管理者を単なる下請けとして扱うことによる管理者のモチベーションの低下、一般的な契約期間の 5 年では短すぎて管理者側では設備投資ができず施設の劣化が進むこと、評価制度が未成熟であることなど、多岐に渡る。

指定管理者制度導入の先進事例として東京都八王子市・長池公園のケースをみてみたい。会社勤務を 47 歳にして辞し、NPO に転身した富永一夫氏が立ち上げた NPO 法人フュージョン長池（以下、フュージョン長池）は NPO のさきがけ的存在だが、まだ指定管理者制度が存在しなかった平成 13 年に八王子市の「英断と先見性」（富永氏）ある決断により長池公園内の長池ネイチャーセンターの管理運営を受託した。いわば「お試し制度」とも言える 4 年間のセンター運営経験から行政と NPO の特性と違いを理解して信頼関係を醸成し、次のステップとして 20 ヘクタールもある長池公園の指定管理者に就くこととなった。自身の不得意分野を補うために造園業者、及び自然分野の専門業者との三者連合を構成することで、公園全般の管理を請け負った。その後長池公園で実績を上げたフュージョン長池は、八王子市から 152 の公園の指定管理を一手に引き受けることになった。行政が「地域の NPO を育てる」という発想を持つことで NPO が進化発展し、地域に貢献した好例である。

②その他の制度

浸透が進んだ指定管理者制度以外にも、公園の管理運営に公民連携手法を採用する手立ではいくつかある。公園全体の管理を委ねるのではなく、園内の一部施設やエリアに限定して、売店やスポーツ施設の運営などを認めることで、公園の魅力向上や来訪者が求めるサービス提供を行うという手法も可能となる。以下に事例を上げる。

・**設置許可制度**：都市公園法でも認められた制度で、公園管理者以外が設け管理することが公園の機能増進に寄与する場合に施設設置を行政が許可し、使用料の徴取もできる。例えば福岡県福岡市の大濠公園内のスターバックスコーヒーはこの制度によって設置されたものである。

・**コンセッション方式**：公共施設の所有権を行政に残したままで、施設の運営を民間事業者が行う権利を付与するスキームであり、平成 23 年の PFI 法改正により導入が可能となった制度。PFI 法改正当初は空港や水道事業などに用いられることが多く、公園に活用されたケースは平成 27 年 11 月現在もまだないが、選択肢の一つとして検討が始まっている。

これらの制度はそれぞれ特徴があり運用の仕方次第の部分も大きく、また指定管理者制度も含め、制度の併用という手法も可能である。平成 24 年度に東京都江東区が公園施設の管理運営について、コンセッション制度、及び指定管理者制度と設置管理許可制度の併用方式の 2 点を検討した結果、両方式の差は小さくコンセッション方式を採用するメリットは小さいと判断したとの事例もある。

平成 26 年に募集を行った大阪城公園の指定管理の事例では、民間業者が、整備した施設を一旦市に寄付し、指定管理者として施設を市から借り受け運営するという形を取った。このとき、市は指定管理期間を 20 年とした。指定管理料は無料に設定し、民間事業者は公園からの事業収入で管理費を賄うこととし、市の財政負担を減らすことができた。

要は行政がどのように運用したいかの目的さえはっきりしていれば、民間事業者との連携を模索しつつ、既存の制度を活用することで様々な運用が可能であることが分かる。

③パークマネジメント・住民参加型運営

制度というよりは日本ではまだなじみが薄い公園運営の手法に、欧米からもたらされたパークマネジメントという発想がある。一言で言えば「公園の魅力を向上させるための運営方針を検討し実行すること（山崎亮 2012）」である。例えば博物館や動物園であれば、施設の魅力向上は当然のテーマであり、この検討と実行を担う責任者としての館長や園長が存在するが、公園においては運営方針や魅力向上という発想も行動も伴わないことが多い。しかしながら日本においてもパークマネジメントの概念を導入することで、意志を持った公園運営に取り組む事例が広がりつつある。

山崎氏が取り組んだ兵庫県の有馬富士公園は日本で最初に市民参画によるパークマネジメントを実践した公園とされ、指定管理者に選定した兵庫県園芸・公園協会が管理業務を担いながらも、運営の計画策定については新たに設置した運営計画協議会に委ねている。この協議会での決定のもとに、①公園近隣地域住民の公園運営参画、②園内で自分たちがやってみたい活動を展開、③この活動を来訪者にも広く公開、という手法を取り入れることで、30 以上の NPO などの市民活動団体が公園での様々なプログラムを開催するなど、公園運営に地域が参画する流れが形成された。

千葉市では、「パークマネジメント団体募集」と銘打ち、公園の維持管理や自主的な活動を行う団体を広く公募し、管理運営協力金を団体に支払うという形態を採っている。この際、地域団体には荷が重いとされる大規模な作業などは市に残し、協働で行う体制としていることが特徴である。上述の大阪城公園においても市は「パークマネジメント事業者の募集」とのタイトルで公募を行うなど、パークマネジメントはその概念が認知されるとともに、制度として導入する動きが各地で展開されている。

4. 番所鼻における公園運営への提言

さて、改めて番所鼻公園に目を向けてみる。今の公園が必要としていることは、①放置された番所荘問題の解決に向けた対応、②県や市の観光行政が積極的な投資を進めている実情に合わせた公園運営の方針策定と実行、③おもてなし拠点及び今後整備が進む予定の休憩コーナーなど園内で必要とされるサービス提供体制の構築、となる。こうした課題に対応するために、これまでみてきた公園管理運営に関する手法や他の公園の事例を通じて、番所鼻公園の制度設計に対する提言を行いたい。

(1) パークマネジメントの概念の共有 ～管理から運営へ～

高い公共性が求められる公園の管理運営は、行政に委ねられる時代が長く続いた。明治6年の太政官布達に始まり、その後昭和31年の都市公園法に引き継がれた日本の公園法体系は整備と管理を行政に委ねる規定となっており、これが運営より管理に重きを置いた公園行政が執られてきた背景となっている。しかし、昨今、国も民間活力の導入を意識した法改正を進めるなど、管理から運営に向かう流れが生まれつつあるのは時代の要請であり、これを象徴するのがパークマネジメントの発想であると言える。上述の番所鼻公園の課題への対応を進めるためにも、まずは「公園の魅力を高めるための運営方針を検討し実行する」というパークマネジメントの概念を公園の管理、運営、利用に関わる行政及び地域の双方が、共有することが第一歩となる。公園の魅力向上についての議論をするにあたっては、公園の動向調査によって来訪者の状況やニーズを拾い上げた上で、いかにして公園の魅力を高めるかというテーマに向き合うための土壌をつくっていききたい。その中で、魅力向上の障壁となる番所荘問題をどう扱うか、魅力向上に向けた公園整備をどういう方向に進めていくか、求められるサービスの提供をどのような体制で行っていくかという課題対応にも繋がる議論がようやく可能となる。

次に課題となるのは、公園の魅力向上に向けた取り組みを誰がどう担っていくのか、パークマネジメントという概念をどう制度化していくかという問題である。

(2) パークマネジメントの制度化 ～担い手を意識した制度設計～

パークマネジメントの概念を採り入れた公園の管理運営を推進していくためには、誰が担うかを意識した上で具体的にどのような制度を導入するか、制度設計の検討が必要となる。パークマネジメントの制度化とも言え、主なモデルは下記となる。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> (A) 行政管理民間運営型：行政に管理を残したままで運営を民間と協働 (B) 指定管理者制度導入型：指定管理者制度を導入して管理を民間に委ねる (C) 各種制度活用型：設置許可制度やコンセッション方式などを柔軟に運用する |
|--|

まずあげられるのは、(A) の基本的な管理体制を行政側に残したままで、管理及び運営の一部を新たな担い手である民間に委ねる方式である。上述の千葉市や有馬富士公園がパークマネジメントを導入したケースがこれに当たる。次が(B)の管理そのものを民間に委ねる方式で、全国で普及の進んだ指定管理者制度の導入が該当する。(C)は設置許可制度やコンセッション方式などを活用し、売店やカフェなど一部施設の営業権設定を民間に対し行うなどの対応を図る手法である。

いずれの制度を導入するにあたって、どのような担い手を想定するかが重要なテーマとなる。例えば指定管理者制度における担い手の候補としては、速攻性と確実性を重視するならコスト削減能力に長け、他地区での実績と実行力を兼ね備えた地域外も含めた大手企業が現実的な選択肢となるが、長池公園の事例でもみたように行政に地域住民との関わりを強化する意志があれば、NPO や地域団体などと息の長い協働を行うという選択肢が視野に入ってくる。第1章、第2章でもみてきたように、番所鼻は行政と民間の協働を通じて観光地として発展してきた公園であることを考えると、外部業者を選定するのではなく地域内のNPO等との協働を推し進めたいところである。財務基盤がぜい弱で行政との協働事業経験が不足するNPOを指定管理者に選定するには、当然行政には不安が伴うが、八王子市に倣った「お試し制度」の活用などNPOに経験を積ませて成長を促すことも可能である。行政にも、協働のパートナーとなり得るNPOを育てるという意識が必要である。

本章冒頭であげた番所鼻公園での諸課題への対応においては、担い手を想定しつつ、(A)～(C)の手法を比較検討の上で幅広く議論していきたい。もっとも同公園への新たな管理運営制度の導入を検討するにあたり最も重要なことは、制度そのものの検証より「誰と協働し何を目指すか」にある。協働相手の目途が付き、何をしたいかが明確であれば、これに合わせて制度をカスタマイズしていけば良いということになる。全国的にも導入が進んだ指定管理者制度ひとつとっても、大手業者を選定し5年契約で経費削減を優先するという良くある丸投げ的な事例ばかりではなく、そこに意志さえあれば大阪城公園の事例のように20年に及ぶ長期契約をはじめとする様々な運用が可能となることを理解しておきたい。

(3) 計画段階からの協働 ～地域団体を育てるということ～

新たな制度策定に際しては、協働を見込む団体と制度策定の計画段階から制度のあり方を協議しつつ制度をつくり上げることを提案したい。一見面倒かつ遠回りに思えるが、自ら関与してつくり上げた制度であれば、民間の側にもその後の精力的かつ誠実な運営が期待されるとともに、行政にとっても協働相手のモチベーション向上や将来発生しうる問題への事前回避が可能となることから、メリットが大きいものと思われる。公民協働事業が増えつつあると言われるものの、実際のところは財政が厳しくなった行政にとっては、安価に業務の肩代わりをしてくれる便利な下請け団体という意識が抜けないケースも散見される。こうした関係では、指定管理者のモチベーションが上がらずメリットが発揮されていないケースも多く、双方にとって不幸なことである。

平成26年にオープンした小金井市の東小金井事業創造センターK0-T0(コート)は株式会社タウンキッチンが運営するが、平成25年に開設準備室を設けた際に、計画策定を同社が業務委託で受託するという形で制度構築を図ったという事例が存在する。もちろん実際

の協働事業者選定においては、公平性の観点からプロポーザル方式を取るなどの配慮が必要であろうが、番所鼻での公園運営制度の設計作業をNPOなどの地域団体が担い、その後の本運営をも意識した制度設計を行うという発想は可能かつ意義があるものとする。

NPOが運営する公園は全国的にも数が少ない。行政とNPOが連携するという事は、双方が互いの特性と違いを理解するという事である。行政には堅実性と安心感という強みがある。民間やNPOには柔軟性やフットワークの軽さという持ち味がある反面、行政ルールへの意識に欠け、財政力も弱いという弱点を持つ。こうした特性をお互いが認め合い協働する経験を積みながら、ようやく真の公民連携が実現することになる。フュージョン長池の事例のように「お試し制度」による部分的運営を経て、かつ計画段階からの制度づくりに関与しつつ本格的な協働へ漕ぎ出す過程を経ることで、行政がNPOを育て、成長したNPOが地域貢献を果たすことで行政に報いるという公民連携型地域循環作用を当地に生み出すことが可能となる。

5. まとめ ～地域に人が集う場 (Ba) をつくるということ～

今回の修了レポートでは公園をテーマに選んだ。公園は空間であり人が集う場である。ただし、ここでいう場とは単なる空間的な場所を指すのみではなく、人が集うことで地域に人と人の繋がりを生み、機会や縁を提供するという要素を持つ。魅力的な場が存在することは、地域づくりにおける最も重要な要素である。PlaceとOpportunityの双方の意味合いを持った”場”に対応する英単語が存在しないことから、英語の世界でもそのまま“Ba”と表記されることもあるという。

番所鼻公園における活動は行政と民間が連携して場 (Ba) づくりを展開した一つの事例であり、NPOが行政と民間の協働の担い手として繋ぎ役を果たしてきたものである。今回のレポートは公園をテーマとしながらも、その背景にある場 (Ba) づくりの意義を訴えるものだった。そうした場 (Ba) づくりへの行政理解が深まることを通じて、息の長い真の公民協働がまるで空気のように地域の隅々に波及し、地域内に良き循環を生み出すことで、愛する南九州市がますます住みよいまちになることを願いつつ、半年を超える難産かつ長丁場だったレポートの執筆を終えたいと思う。

*参考文献

- ・山崎亮(2012)『コミュニティデザイン』学芸出版社
- ・山崎亮(2012)『コミュニティデザインの時代』中公新書
- ・富永一夫・中庭光彦(2012)『NPOの底力』水曜社
- ・中庭光彦(2009)「参加型公園管理評価の方法」ソーシャルビジネス研究会レポート
- ・パークマネージメントと次世代公園研究会
http://www.icic.jp/park_management.html
- ・藤本真理・中瀬勲(2011)「有馬富士公園運営・計画協議会の議論内容からみた住民参加型公園運営の課題と展望」研究発表論文
- ・みずほ総合研究所(2015)「都市公園における官民連携手法の可能性」調査レポート