

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

令和 5 年 6 月 22 日現在

機関番号：32678

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2017～2022

課題番号：17K06727

研究課題名（和文）英米の官民連携による公園緑地マネジメントの運用手法と財源についての調査研究

研究課題名（英文）Open Space Management through PPP in UK and US

研究代表者

坂井 文（Sakai, Aya）

東京都市大学・都市生活学部・教授

研究者番号：80401701

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、少子高齢社会における公共施設の整備と管理運営のあり方を議論するために、特に英米の官民連携による公園緑地の整備と管理運営の手法を明らかにし、わが国の萌芽的な取り組みを把握したうえで、今後の展開について議論することを目的としている。調査を通して、米国におけるBIDの展開と英国でのBID導入の取組を明らかにし、その手法の幅広い展開の可能性が明らかになると共に、異なる条件や国において展開するうえで参考となる知見を得た。また英国における固定不動産チャージやトラスト組織による管理運営等を通して、複数の財源確保の手法のしくみが明らかになり、今後の日本における取組を進めるうえでの新たな知見を得た。

研究成果の学術的意義や社会的意義

少子高齢社会においては行政財源の縮小が懸念され、持続可能な公共施設の整備と管理運営を官民連携の取組によって進める必要がある。本調査を通して、先んじて官民連携の取組を進めている米国と英国における公園緑地の整備と管理運営の手法を明らかにすることは、学術的な意義とともに、日本の今後の取組方を議論するうえでの有用な知見となり意義がある。また、米国で進んだBIDの手法を異なる行政運用を取る英国に適応させ展開する方策を明らかにすることは、日本での展開手法を議論するうえでの有用な知見となり意義がある。

研究成果の概要（英文）：This study aims to clarify the methods of development, management and operation of parks and green spaces through public-private partnership, especially in the United Kingdom and the United States, in order to discuss the ways in which manage and operate public facilities in Japan, which is facing at the aging society with a declining birthrate. Through the study, it clarified the ways in which develop the BID implementation in plural cities in the United States and found the possibility of a wide range of deployment of the method. It also clarified the way to introduce the BID implementation in the UK, and obtained useful knowledge the way to implement it in different public works systems and conditions. In addition, through Fixed Real Estate Charges, the management and operation by trust organizations and so on in the UK, the mechanism of securing multiple financial resources was clarified, and new knowledge were obtained for advancing funding system for future Japanese initiatives.

研究分野：都市計画

キーワード：BID NPO エリアマネジメント 公園 地域再生

## 1. 研究開始当初の背景

少子高齢社会においては行政財源の縮小が懸念され、持続可能な公共施設の整備と管理運営を官民連携の取組によって進める必要がある。公共施設のうち、例えば公園緑地を含むオープンスペースのあり方については、国土交通省をはじめとする行政において議論され、より積極的な官民連携による公園緑地の整備や管理運営を進めるとしている。他方、米国においては官民連携による公園緑地の整備と管理運営は 1980 年代より進められ、様々な手法による展開の蓄積がある。こうした米国の取り組みを、近年、英国では異なる行政運用に適應させながら導入し新たな手法を展開している。

米国の先進的な取り組みと、それを適應させ新たな試みを展開している英国の複数の手法について、特に運用のしくみと財源確保の方策に着目しながら明らかにすることは、わが国の官民連携による公園緑地マネジメントの展開の方策を議論するうえで、有用な知見を得ることとなり意義がある。

## 2. 研究の目的

そこで本研究は、少子高齢社会における公共施設の整備と管理運営における官民連携のあり方を議論するために、特に英米で展開されている公園緑地の整備と管理運営をすすめる官民連携の手法を明らかにし、わが国の萌芽的な取り組みを把握したうえで、今後の展開について議論することを目的とする。

これまでのわが国における、英国の官民連携による公園緑地の整備や管理運営についての研究としては、パークトラストに着目した研究がある(森本ら 2014)。英国内では、公園緑地全般の管理運営に関わる調査が 10 年前に行われている(Barber 2005)。一方、米国については、企業の社会貢献の視点から調査した論文や、独自財源に着目した報告がある(田島 2012・2008)。米国内では、ニューヨーク市の管理運営に関わる財源確保を整理した報告書がある(New Yorkers for Parks 2010)。本研究は、これらの研究には含まれない最新の手法にも着目しながら、英米それぞれで展開されている様々な方策による官民連携による公園緑地の整備や管理運営の全体像を把握し、各手法を成り立たせる要因として特にその運用システムと財源確保の取り組みについて明らかにするものである。

また、わが国の官民連携による公園緑地の整備や管理運営に関わる研究については、現行制度のなかで民間セクターとの連携について考察したものや、官民連携のあり方の論説がある(舟引 2016、横張ら 2016)。こうした議論を踏まえたうえで、本研究は英米での取り組みから知見を得てわが国における展開方法を探求するために、萌芽的取り組みの現状と課題を把握する。

つまり本研究を通して、先んじて官民連携の取組を進めている米国と英国における公園緑地の整備と管理運営の手法を明らかにし、多様化した官民連携の手法を体系的に調査し整理することは、日本の今後の展開を議論するうえで有用な知見になると同時に、学術的な意義もある。

## 3. 研究の方法

本調査研究を通して、官民連携による公園緑地の整備と管理運営の手法について、米国、英国、日本それぞれにおける取組のうち具体的に明らかにするのは次の通りである。

米国については、都市の代表的な公園緑地のみならず、近年は小規模な公園緑地の再生における官民連携の取り組みや、ビジネス・インブループメント・ディストリクト(以下 BID)と NPO との協働等の動きがみられる。わが国においても NPO による活動が活発化しているが、より持続可能な官民連携を進めるために、規模に関わらない継続的な活動を支える運用システムや、企業との連携や税制度による官民連携の財源確保の先駆的な手法のしくみを明らかにする。

英国については、米国で展開されてきた BID が 10 年程前に導入されて以来、急速に広まり、公園緑地を中心とした PID(Park Improvement District)等の新たな手法も展開されている。わが国においても BID の導入が検討されているところであり、英国の制度導入から独自の手法を展開してきた方策を明らかにすることは時勢を得た知見となりうる。また、財源確保として管理運営基金の活用や都市再生における独自のしくみの形成等の取組みも進んでおり、先駆的な取組みとしてそのしくみを明らかにする。

日本においては、都市公園法の改正により Park-PFI と呼ばれる民間による特定公園施設の設置公募が多くの自治体で実施されている。公園整備と管理運営における官民連携の代表的な取組として先進的な事例について明らかにする。

研究の方法は、英国と米国の公文書館における文献調査、関係行政機関へのヒアリング調査および現地調査である。また、官民連携による公園緑地の整備と管理運営の手法について、複数のケーススタディを通してその具体的な取組手法を明らかにする。

## 4. 研究成果

研究の成果として、米国・英国・日本のそれぞれの官民連携による公園緑地の整備や管理運営の手法のうち、特に、特徴的な運用のしくみや財源確保の方策に着目して整理し、その後(4)

考察をおこなう。なお、本研究の成果の発表として、拙著『イギリスとアメリカの公共空間マネジメント（坂井文著、2021 学芸出版社）』を上梓している。

#### （1）米国における官民連携

米国においては、運用のしくみのうち、特に複数の民間組織の連携による公共空間の管理運営について、また財源確保の方策のうち、特に地方都市における都心部の公共空間の管理運営における財源確保の方策に着目した。

##### 複数の民間組織の連携による管理運営

公園を中心としたエリアのまちづくりを、複数の民間による連携によって一体的に行っている、ニューヨークのユニオンスクエアとマディソンスクエアパークの取組に着目した。公園の再整備と管理運営の成功事例として有名なブライアントパークの取組みから発展した、BIDとNPOの協働によるマネジメントを行っている。そのしくみとしては、公園の部分をNPOが管理運営し、その周辺をとりまくエリアをBIDが環境整備する役割分担をとりながら、協働の体制がつくられている。

公園を中心としたエリアにBIDを設置しながらも、公園部分についてはNPOの管理運営とすることにより、財源確保の手法を多様にすることや、役割を分担しながらエリアマネジメントを展開していることが明らかになった。また、公園再整備を契機として形成された経緯とエリア全体の衰退を契機にした地域再生のために形成された経緯の違い、また管理運営の対象としている公園の空間構成の違いなどが、NPO、BID、市の協働による公園マネジメントの異なる体制構築の要因になっていたことが明らかとなった。複数の民間組織による連携は、地域活性化の中核として公共空間である公園を位置づけ、同じまちづくりの方向性を共有した協働体制のなかで、役割を補完しながらエリアのマネジメントを行っている。

##### 地方都市における都心部の公共空間の管理運営

米国最大規模の都市・ニューヨークは複数の中核的な都心部を持つのに対して、他の大都市は役所等の公共施設を中心とした都心部を中心に市街地形成されている。こうした都市における都心部の公共空間の管理運営の手法を調査するために、フィラデルフィアとワシントンDCに着目した。中心市街地活性化は米国の多くの都市における課題でもあり、その対応として広場や都市公園の再整備とその後の管理運営を官民連携で取り組む手法としてBIDが主流になりつつある。

調査を通して、ニューヨークにおけるBIDは民間主体の組織形成や取組となっているのに対して、地方都市においては自治体による働きかけも大きくあることがわかった。具体的には、フィラデルフィアのBIDは市庁舎前の広場の再整備と管理運営を契機に、中心市街地の街路等における取組等に展開していた。なおCovid-19拡大期には、車道の一部を封鎖し歩道と一体的に路面の飲食店が客席として利用することを可能としたオープンレストランの取組が行われていたが、この管理運営についてもBID組織を中心に展開されていた。つまり、自治体の取組を実空間で展開する際の合意形成や許可申請・調整等を担う中間組織としての役割を確認することができた。

#### （2）英国における官民連携

英国においては、財源確保の方策について集中的に調査し、以下の手法について特に明らかにした。まず、2004年に導入されたBID（ビジネス・インフラ・ディストリクト）による公共空間の管理運営が、ロンドンをはじめ地方都市でも進んでいた。他方で、オリンピック・パラリンピックの開催会場を公園として管理運営していくための、新たな財源確保の手法を見出すこともできた。またトラスト組織として、管理運営基金をもとに継続的な運営を行う方式にも着目した。

##### BIDによる都心部の都市公園の管理運営

ロンドン市中心部のBIDエリアは観光客も多く、夜の観光地としても有名であるため、安心安全の観点から、特に公共空間は警備や清掃といった管理について力をいれていた。他方、ニューキャッスル等の地方都市においては、中心部の活性化にむけたプレス・メイキングによる環境整備に力をいれていた。各エリアの直面する課題に対して、各エリアにおいて徴収した特別税を利用して集中的に対応策を講じるBIDの活動は、都心部の特色あるエリアを持続可能に運営していくうえで有効な手法であるといえる。また、米国のBID特別税は所有者に課せられるのに対して、英国のそれは事業者に課せられている違いは、英国のBID導入は中心市街地活性化の取組として検討された経緯と関係があるといえる。このことは、BIDという特別税の導入によっていかなる課題の解決を目指すのかが、制度設計のうえでは重要な点になることを示唆している。

##### 大規模公園の管理運営における新たな財源確保の手法

ロンドン・オリンピック・パラリンピックの開催地ともなったクイーン・エリザベス公園においては、オリ・パラ開催後、その周辺地において計画的な住宅・業務・商業・文化施設の開発が進んでいる。レガシー計画として会場整備の段階から計画されていたこうした開催後の都市開

発との連携によって、会場跡地の公園としての管理運営を支える財源確保の手法がとられている。固定不動産チャージとは、周辺の新規土地利用者に対する負担金であり、大規模公園の管理運営にかかる財源を地元自治体の財源によることなく確保するものである。ロンドン市内の他の大規模開発地においても同様の手法がとられていることも明らかとなった。

#### トラスト組織による管理運営

管理運営基金をもとに自主財源を確保し管理運営を展開しているトラスト組織について、ロンドン中心部と地方都市ニューカッスルの事例を調査した。ロンドンにおいては都市開発にともない創出された公的空間をトラスト組織によって管理運営している箇所が複数存在した。地方都市においては、自治体が管理する公園の一部を新規形成するトラスト組織に管理運営委譲する試みがはじめられていた。トラスト組織は非営利のNPO組織として活動し、周辺の住民や事業者も理事会に参加することによって、より公益を担保するしくみとなっている。

#### (3) 日本における官民連携

日本については、萌芽的な取組を把握するための現地視察とヒアリング調査を行った。

大阪府と大阪市また名古屋市は、公園緑地の管理運営を官民連携で積極的に進めており、事例として名古屋の久屋大通の現地にて行政および民間の関係者にヒアリングを行った。その結果、公民の連携によって、公園の質の向上はもとより公園周辺の地域への影響も確認された。また岩手市においては、地域資源としての公園緑地や歴史的建造物を再整備しネットワーク化することによってウォークアブルなまちを実現させ、結果としてインバウンド誘致にも成功している取組を確認した。これらの事例は、都市公園法の改正によって可能となった、民間による特定公園施設の設置公募によって、民間発想による公園緑地の再整備と管理運営が行われており、より利用者を引きつける都市施設と公共サービスとなっていることがわかる。

#### (4) 考察

英米で展開されている公園緑地の整備と管理運営をすすめる官民連携の手法から得た知見から、今後の日本での展開を議論するうえでのポイントを次の7点にまとめる。

1. 官民連携のしくみの展開：英国と米国の公園緑地の管理運営は、民活から官民連携へ、また都心型から近隣コミュニティ型へと移行している。各経緯の詳細は異なるが、英米の展開は日本におけるより小規模公園の官民連携による管理運営の手法の展開において参考となる。
2. 多様な「民」を活かすしくみの設計：官民連携の民とは、民間企業、NPO 当の非営利団体、市民団体や市民等の多様な主体を示し、英米ではまさに幅広い「民」の参画がみられた。民 = 民間企業の狭義の官民連携から、広義の民による多様な主体との連携への展開が重要である。
3. 所管・部局を超えた「公公」連携の必要性：公共空間の新たな管理運営を構築するためには、これまでの部局ごとの業務担当という分けを超えた公共側の連携も重要である。
4. 情報提供と技術支援：官民連携による公共空間の管理運営を広げる横展開のためには、情報提供や技術支援が欠かせなく、そのサポートシステムの構築が重要である。
5. 行政と民間のプラットフォームの形成：主たる所有者である行政とその管理運営に関わる民間という異なる立場にある組織をまとめ、継続的に活動を続けるためのプラットフォーム形成が重要である。
6. 持続可能なマネジメントに向けた財源確保：多様な財源確保の手法の知見を参考にしながらも、地域の特性を把握したうえで官民連携によって何を実現させたいのかという目的の見極めと時間軸での管理運営計画を共有することが重要である。
7. 行政と民間のシームレスなマネジメントへ：民間によって整備される民有の公的な空間と、公共空間を一体的に整備し活用していくことによって、エリアの価値を向上させていく方策が英米そして日本でも展開されており、行政と民間のシームレスなマネジメントが重要である。

#### <引用文献>

- 森本千尋，嶺岸さゆり (2014)「英国におけるパークトラストに関する基礎的研究(その2)」公園管理運営研究所報告 8, 15-20.
- Barber, Alan (2005) Green Future: A Study of the Management of Multifunctional Urban Green Spaces in England, GreenSpace Forum
- 田島夏与 (2012)「都心部における新たな公共空間の創出と企業の社会貢献：シカゴのミレニアムパークとボストンのローズ・ケネディ・グリーンウェイの2つの事例を通じて」立教経済学研究 65(3), 143-161.
- 田島夏与 (2008)「米国における独自財源による都市公園運営管理に関する調査」公園緑地研究所調査研究報告 2008 年度, 123-125.
- New Yorkers for Parks (2010) Supporting Our Parks, <http://www.ny4p.org/> (H28.10.10 参照)
- 舟引 敏明 (2016)「都市公園制度における民間セクター参加方策の展開について」公園管理運営研究所報告, 7-27
- 横張 真，高取 千佳 (2016)「官民連携による新たな公園緑地の整備・管理の方向性」ランドスケープ研究 80(2), 112-116

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計12件（うち査読付論文 2件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 28
2. 論文標題 公開空地のデザイン基準による空間計画誘導：ニューヨーク市のゾーニング条例2007年改正に着目して	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 日本建築学会技術報告集	6. 最初と最後の頁 418-423
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 6月
2. 論文標題 公園から変わる都市：イギリスとアメリカの模索	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 三田評論	6. 最初と最後の頁 22-27
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 81（3）
2. 論文標題 公民連携による公園づくり～アメリカとイギリスの取り組み～	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 公園緑地	6. 最初と最後の頁 15-18
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 350
2. 論文標題 イギリス都市計画におけるデザインへの言及：定性的評価手法の構築に向けた模索	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 都市計画	6. 最初と最後の頁 54-57
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 Aya Sakai	4. 巻 3(4)
2. 論文標題 Architecture and city in era of sustainable development goals	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 Japan Architectural Review	6. 最初と最後の頁 397
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 80巻4号
2. 論文標題 少子高齢社会と墓園	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 公園緑地	6. 最初と最後の頁 5-8
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 104
2. 論文標題 設計・デザインを品質で決める仕組み：イギリスにおける取組みに着目して	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 都市住宅学	6. 最初と最後の頁 166-169
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 79
2. 論文標題 都市公園とスポーツ施設	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 公園緑地	6. 最初と最後の頁 9-10
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 200
2. 論文標題 スタジアム・アリーナによる地域創生	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 建築センター機関紙Re	6. 最初と最後の頁 24-27
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 78(1)
2. 論文標題 公園の魅力を引き出す官民連携の取り組み	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 公園緑地	6. 最初と最後の頁 5-9
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 525
2. 論文標題 官民連携による公園緑地マネジメントの取り組み	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 グリーン・エイジ	6. 最初と最後の頁 10-14
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 坂井 文	4. 巻 135
2. 論文標題 再生と造園修景	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 造園修景	6. 最初と最後の頁 1-1
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計5件（うち招待講演 5件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 坂井 文
2. 発表標題 公園をめぐる公民連携
3. 学会等名 日本都市計画学会（招待講演）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 坂井 文
2. 発表標題 持続可能な都市開発ーよりよい都市環境を目指してー
3. 学会等名 第57回日豪経済合同委員会会議（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 坂井 文
2. 発表標題 公共空間の利活用とエリアマネジメント
3. 学会等名 熊本市都市政策研究所第27回講演会（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 坂井 文
2. 発表標題 官民連携による公園緑地マネジメントの取組み
3. 学会等名 都市環境緑化推進研究会（招待講演）
4. 発表年 2017年



1. 発表者名 坂井 文
2. 発表標題 官民連携による公園緑地マネジメント：都市公園の魅力向上と質の確保
3. 学会等名 日本公園緑地協会（招待講演）
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 坂井 文	4. 発行年 2022年
2. 出版社 学芸出版社	5. 総ページ数 250
3. 書名 イギリスとアメリカの公共空間マネジメント	

1. 著者名 東京都市大学都市生活学部編	4. 発行年 2019年
2. 出版社 朝倉書店	5. 総ページ数 201
3. 書名 都市イノベーション	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------