

平成 22 年 6 月 17 日現在

研究種目：若手研究 (B)
研究期間：2007～2009
課題番号：19780023
研究課題名 (和文) 米国・公園区を事例とした官民協働による地域マネジメント手法に関する研究
研究課題名 (英文) A Study of Regional Management Methods with Public-Private Partnerships: Cases of Park Districts in the U.S.
研究代表者
赤澤 宏樹 (AKAZAWA HIROKI)
兵庫県立大学 自然・環境科学研究所 講師
研究者番号：30301807

研究成果の概要 (和文)：米国・イリノイ州の公園区の運営実態と、国内の参画団体群による公園運営を試みた事例を比較した結果、我が国の都市公園の管理運営においては、まず管理運営の様々な場面に市民団体の参画を促すことによってソーシャルキャピタルを形成することが必要であり、それを基にした持続的な活動や市民団体間の協働によって米国のような体系的長期的な戦略に沿った管理運営が今後展開しうると考えられる。

Summary of research results: Compared the actual status of managing Illinois Park Districts in the U.S. and cases of attempts by domestic participation groups to manage parks in Japan, it requires a social capital formation to manage urban parks in Japan by urging civic groups to participate in every administrative operation. Therefore, it's contemplated that sustainable activities and civic collaborations can develop administrative operation systems of a systematic and long-term strategy like that of the U.S. in the future.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
年度	1,400,000	420,000	1,820,000
年度	1,100,000	330,000	1,430,000
年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計			

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農学 園芸学・造園学

キーワード：公園区, 地域マネジメント, 官民協働, パークマネジメント

科学研究費補助金研究成果報告書

1. 研究開始当初の背景

都市の住環境を向上させるには、空間の機能（性能）と計画（決定）に加え、規範（使い方）を成熟させるコミュニティが必要である（K. Lynch, 1987）。近年は、一つのまちづくり事業を進める際にも、自治会など従来の地縁型コミュニティの参画だけでなく、サークルやNPOなど多様なテーマ型コミュニティや民間企業などとの官民協働が必要不可欠となっており、そのマネジメント手法の確立が強く求められている。

一方で都市公園は、オープンスペースとしての存在価値（性能）だけでなく、多様な住民や主体が生活の中で集い活動する自由空地として、更なる活用が求められている（白幡, 1992）。公園でも行われる近隣コミュニティの緑化活動は、住民参加による地域づくりの中でも愛着を持たれる空間形成およびコミュニティ形成の効果が非常に高く、そこから新たなコミュニティ活動が広がることも期待できる（赤澤ら, 1999ほか）。都市公園には、このようなコミュニティ活動を支援し、一定の範囲において地域をマネジメントする拠点となる可能性がある。

しかし、日本の都市公園は、米国の制度を参考にした際にハード整備とソフト運営とが区分され（梶余暇問題研究所, 1999）、更に2003年の地方自治法に基づく指定管理者制度（総務省, 2003）によって管理部分が民間企業へ委託されるといった複雑な構造になった。今後の公園運営や地域マネジメントを円滑に行う為にも、ハード整備・管理とソフト運営を行政、民間、地域住民やNPOとの多様な官民協働によって一体的に行い、地域の

マネジメントにまで波及させる手法が改めて求められる。この具体的内容を検討・検証するには、未だ個別の活動が中心の国内事例ではなく、計画レベルまで高められた海外の先進事例を読みこむことが不可欠である。

2. 研究の目的

米国では、イリノイ州シカゴ市やカリフォルニア州サンフランシスコ市、同オークランド市といった大都市において、複数の公園を独自に運営する公園区（パーク・ディストリクト）制度が活発に活用され、それによって都市の空間の質が向上している。また、この公園区は市民によって設立され、行政と密接に連携しつつ、その事業は教育、福祉施策、スポーツ・レクリエーション、環境保護、コミュニティなど多岐にわたり、民間企業やNPOから寄付や事業協力を得るなど、運営手法も発達・体系化している。

本研究では米国の公園区（パーク・ディストリクト）について①具体的活動内容、②各種主体との協働による運営手法、③地域への波及効果を体系的に明らかにすることによって、都市公園を中心とした官民協働による地域マネジメント手法の確立に向けた新たな知見を得ることを目的とする。

3. 研究の方法

（1）米国・公園区の運営実態調査

2008年2月および7月に、米国シカゴ市においてシカゴ・パークディストリクト（以下、CPD）のPlanning & Development, Legislative & Community Affairs, Department of Natural Resources, Department of Development, Environment, Cultural and Special Eventの各担当者に集

団ヒアリング調査を、Friends of the Parks, NeighborSpace, Open Lands の代表に個別ヒアリング調査を行い、シカゴ市内の公園行政における協働の内容を把握した。表1にヒアリング項目を示す。調査対象NPOは、単純な事業協力以外の協働関係を持つNPOをCPDに照会し、そのNPOにも他NPOの照会をし、団体間で協働の関係がみられるものを抽出・選定したものである。また、調査対象団体に関する情報は、前記のヒアリング調査に加え、各団体の2006年時のAnnual Reportを用いた文献調査によって確認を行った。

(2) 国内類似事例調査

国内に類似の制度が無い場合、参画団体群による運営を試行した国営明石海峡公園神戸地区のアクションリサーチ（以下、AR）を調査対象とし、米国・公園区で得られた知見の国内での展開方策を考察した。

ARの内容を整理するために、実施3カ年を通して方針決定および報告を行う会議に参加し、利用・管理に関するプログラムの実施および運営組織の形成のプロセスを把握した。

また、2008年度時点でARに参画していた団体を対象にアンケート調査を実施し、パーク・マネジメントの構成要素である利用、管理、運営について、実施プログラムや会議への参加履歴を把握した。次いで①目標の共有（信頼）、②仲間意識の醸成（ネットワーク）、③活動上のルール・マナーの共有（規範）、④「次への意欲（活動の持続性）」について意向質問を行い、共分散構造分析によってソーシャル・キャピタル形成の状況を解析した。共分散構造分析にはSPSS社のAmos17.0を用い、図1の構造を基に1) アンケートデータを基本モデルで解析する、2) ワールド検定により有意でないパスを削除する、3) 有意なパスで再解析する、の操作をモデルの適合度

指標：GFI（Goodness of Fit Index）が0.8以上になるまで繰り返し、有効なパス図を作成した。

4. 研究成果

(1) 米国・公園区の運営実態

CPDは、様々な公園・レクリエーション施設を管理しつつ、近年は公園諮問委員会を通してコミュニティとの連携を模索しているが、依然として活動は公園を中心とするものである。公園以外のオープンスペースの確保については、税の未払いその他の理由によって放棄された宅地等、シカゴ市内に多くかつ小規模で残る空地について、市の所有となっているものは年間\$1の賃料で貸与されるか、民間の所有物であれば売却または信託されることによって、NeighborSpaceがコミュニティガーデンとして開発していた。すなわち、公園以外の新たなオープンスペースの確保に関しては、コミュニティ開発とあわせてNeighborSpaceが土地信託の形態で担っており、優れたオープンスペースとして開発した後はCPDの運営する公園と同等のものとして市民に提供されている。また、広域緑地については、Open Landsが取得に大きな役割を果たしていた。州・郡・市・町にまたがる広域緑地の取得に対して、NPOの中立性・公共性を最大限に活かして機能しており、活用方を加えて供用を開始した後はCPDを含めた公共団体に所有と管理を移管する新たなトラストの形態をとっていた。この役割分担によって、CitySpace Planにおける新たな公園・オープンスペースの確保が実現していることがわかる。

このようにして得られた公園・オープンスペースを最大限に活用するためのコンサルティングを行う団体としてFriends of the Parkが存在する。この種のNPOは数多く存在するが、前段のNPOによって得た公園・オー

プンスペース・広域緑地を所有するCPDと対等な協働関係を持つようになってからは、より効果的に公園・レクリエーションサービスの一部を担うようになった。また、Open LandsがNeighborSpaceを技術的な面で支える等、公園・オープンスペース・広域緑地の利活用に関するNPO間の協働も機能していることがわかった。

以上のように、CPDを中心として、地区から広域レベルのオープンスペースをNPOが収用および開発し、供用を開始した後はNPO間の協働によってその活用が更に図られるといった、土地確保戦略からその利活用まで広くCPDとNPOとの協働が見られた。

<今後の我が国での展開>

我が国への展開が期待される知見をまとめると、①土地の獲得から利活用に至る多様なNPOと公共団体との協働と役割、②オープンスペースの利活用におけるNPO間の協働と役割の2点であろう。

①については、米国シカゴ市と異なりNPOによる公的基金の直接使用や土地収用が困難な我が国では、公共団体所有の未利用地や管理者不在の民有地の貸与による暫定利用を推進することが有効と考えられる。我が国でも、密集市街地内の未利用狭小地や人口減少に伴う余剰宅地、複数の地権者が所有する放棄山林など、シカゴ市と酷似したオープンスペースの状況と社会条件が揃いつつある。市民団体やNPOによる公益に資する利活用や管理を前提とし、未利用地の無償または安価での貸与を進めることによって、都市内でのオープンスペースの活用が促進されるであろう。その際は、地権者とのトラブル回避のためNeighborSpaceが担っていた法的支援の役割等、個別に参考となる部分も多い。

②については、我が国では市民団体やNPOが個別に活動する機会が多いが、それらを活

性化するためにコンサルティングや技術支援を広域で行うNPOの存在と協働が必要となるであろう。活動群を包括的に捉えると、CitySpace Planの様な市域レベルの計画に資するものとなる可能性もあるため、特にコンサルティングや技術支援を広域で行えるNPOには公的支援を含めた公共団体との協働が求められる。

(2) 国営明石海峡公園神戸地区のAR

国営明石のARは3年間の実行を通して、市民団体の利用活動や管理作業への参加を促進する段階から、市民団体群の協働による活動を経て、市民団体群が協議によって利用・管理・運営を計画し実行する段階に至った。パークマネジメント全体について一定範囲は市民団体群が担う方式を、3カ年のARにおいて一定範囲実現できたことは、大規模公園のマネジメントにおける一定の可能性を示している。特に市民団体群の運営において、自ら複数の団体と共同プログラムを企画することや、資材や作物の販売を「公園の理念および利用プログラムのPR」と捉え行うことは、管理と利用の間で資源・人材の循環を促すこととなった。これらの結果として、参画団体群に一定のソーシャル・キャピタルが形成されたと考えられる。

ソーシャル・キャピタル形成に対しては、特に整備プログラムの実施が影響したと考えられる。AR区域といった市民がマネジメントする空間を協働で管理することによって、一定の規範のもとで他団体と信頼関係を構築し、ネットワークが構築され、ソーシャル・キャピタルの要素全体が達成されたことによるものと推察される。次いで共同プログラムの実施が影響していることは、プログラム実施を通してネットワークが広がり、事業を共同実施することで信頼関係が構築され、ソーシャル・キャピタルの2つの要素が達成

されたことによると考えられる。

活動の持続性に対しては、管理については複数団体の協働・連携によって農地や里山の多様な環境の中で活動・資源・人材が循環することを目的とした協働管理活動が有効であるが、利用に関しては団体毎の活動を促進することが有効であることがわかった。

以上の考察から、より効果的かつ持続的な公園マネジメントに向けては、より利用活動と管理作業とを一体化させる方策が考えられる。高いソーシャル・キャピタル形成効果を持つ「整備プログラム」の成果を活用し、得られた資材を利用した共同プログラムや、一般参加者が楽しめる管理作業を共同プログラムに組み込むこと等によって、利用・管理双方によるソーシャル・キャピタルの形成が期待される。このような方策によって、市民団体群がパークマネジメントの3要素である利用、管理、運営全てに意欲を持ちつづけることを前提とすれば、国営明石のARの取り組みは、大規模公園における市民団体群の参画によるマネジメント手法の一つの可能性を示している。今後は、市民一人ひとりの発言の中から多様な協働活動が生み出されることが、更なるソーシャルキャピタルの形成に必要である。

(3) 考察

以上の結果から、我が国の都市公園の管理運営においては、まず管理運営の様々な場面に市民団体の参画を促すことによってソーシャルキャピタルを形成することが必要であり、それを基にした持続的な活動や市民団体間の協働が実現されるであろう。この状態を個別のパークマネジメントによって持続しつつ、次のステップとして公園間で管理・利用を補い合うシステムが考えられる。その際にも、官だけが補完システムを推進するの

ではなく、各公園の運営に参画する市民団体やNPOとの協働によって、米国のような体系的・長期的な戦略に沿った管理運営が今後展開しうると考えられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計3件)

①赤澤宏樹・藤本真里・中瀬勲, 国営明石海峡公園神戸地区のアクションリサーチにおけるソーシャルキャピタル形成, ランドスケープ研究, 査読有, 72(5), 2010, 701-706

②赤澤宏樹, 中瀬勲, 国営明石海峡公園神戸地区のアクションリサーチにおけるソーシャルキャピタル形成と利用増進の可能性, 公園管理研究, 査読無, Vol. 3, 2009, 105-113

③赤澤宏樹, 中瀬勲, 米国シカゴ・パークディストリクトとNPOの協働に関する研究, 環境情報科学論文集, 査読有, 23, 2009, 391-394

〔学会発表〕(計2件)

①赤澤宏樹, 中瀬勲, 米国シカゴ・パークディストリクトとNPOの協働に関する研究, 環境情報科学センター, 2009/11/30, 日本大学会館

②赤澤宏樹, 藤本真里, 中瀬勲, 国営明石海峡公園神戸地区のアクションリサーチにおけるソーシャルキャピタル形成, (社)日本造園学会, 2010/5/23, 名城大学

6. 研究組織

(1) 研究代表者

赤澤 宏樹 (AKAZAWA HIROKI)

兵庫県立大学 自然・環境情報科学研究所・講師

研究者番号: 30301807