

官民連携で西東京の54公園を一括管理

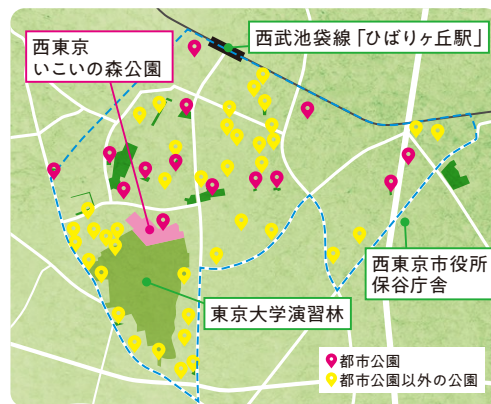
1.はじめに

西東京市では、大小さまざまな約270箇所の市立公園を抱え、開発を伴う提供公園も年々増加しています。限られた予算の中で、細やかな管理が難しい一方で、市民ニーズは多様化し、日常的な市民対応に追われているのが現状です。そのような中、西東京市の市立公園では2016年4月に指定管理者制度を導入しました。複数公園を一括して指定管理者制度による管理対象とし、エリア全体を包括的に管理することで、公園をキーワードにエリアマネジメントを意識した地域の活性化が図られました。さらに市民協働が効果的に推進され、維持管理経費も抑えられています。このような指定管理者制度の導入・公園の管理運営により、公園や地域がどのように変化し発展しつつあるか、以下に説明します。

2.指定管理エリアと指定管理者について

対象公園は、東京都西東京市の北部に位置する54の公園群（2019年7月現在）です。設定した区域は市全体の約6分の1であり、最小15㎡から最大4.4ha、合計約8haの面積があります。管理の拠点となっている「西東京いこいの森公園」にはパークセンターがあり、職員が常時勤務しています。またスケート広場やボール広場、原っぱ、噴水、遊具、バーベキュー広場、有料駐車場など多様な施設があります。

指定管理者は、全国で指定管理者事業等を展開する造園会社（代表企業）、地域連携や市民協働による緑地保全活用を得意とするNPO法人、地元ネットワーク力が強みの造園会社の3つの団体で構成されています。それぞれの団体が持つ得意分野を生かした管理運営を進めています。



対象市立公園の位置図



パークセンター



スケート広場



原っぱ

3.西東京市における指定管理者制度導入のねらい

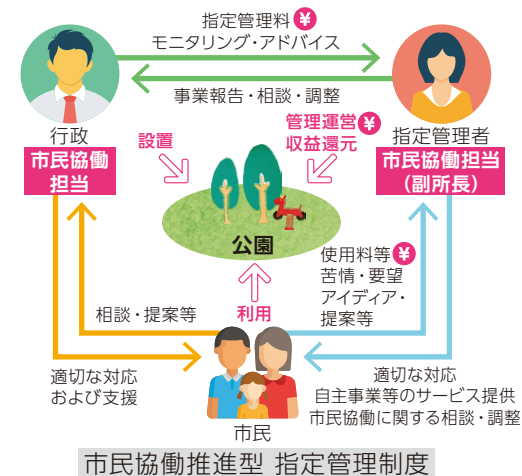
西東京市の公園一括指定管理の大きな特徴は、市民協働の推進を最も重要な目的としたことです。そのために、単なる業務委託の延長ではなく、民間の能力を最大限に発揮できるような制度となるよう導入段階から工夫しています。

1) 公募・選定の過程から市民との協働を促進

西東京市では、条例改正に関する説明会をはじめ、指定管理者の公募・選定の過程においても、市民の要望を参考に募集要項を作成していきしました。市民協働事業の推進、公園ボランティアの育成、相談業務の充実、小規模緑地におけるコミュニティガーデン事業の推進など、利用者である市民の求めている事業を、募集要項や仕様書に具体例として示しました。また指定管理者の選定委員にも公園ボランティアの方々に加わってもらいました。

2) 市と指定管理者双方に、市民協働のノウハウをもった人員の配置

市民ニーズに応え、地域や住民とともに公園づくりを進めるためには、協働を積極的に推進するコーディネーターが必要です。そのため西東京市では、仕様書に「市民協働のノウハウをもった人員（市民協働担当）」の配置をすることを明記しました。さらに、行政側にも「市民協働担当」を配置し、双方の窓口を一本化してコミュニケーションの円滑化を図ることとしました。あらかじめ、市民協働をより効果的に推進するための仕組みを、公募時に組み込んでおいたのです。また指定管理者と行政側は、委託契約ではなく「協定書」でもって取り決めをしています。指定管理者は行政の下請け機関ではなく、協定に基づくパートナーとして位置づけられています。



3) 民間事業者の能力を最大限に引き出す「自主事業」

指定管理者制度の導入は、市民サービスを向上させつつ、維持管理経費を抑えることが大きな目的です。経費を削減する一方で、指定管理者の行う物品販売や自動販売機の設置も含め、様々なイベントを「自主事業」として実施できるようにしています。スポンサーとして参加する企業や団体の協賛を得ることも可能です。指定管理者は、その収益を人件費も含め公園管理運営の費用に充てることができます。企画力、営業力など民間ならではの強みが発揮できる事業であり、指定管理者制度の導入効果として一番大きなものです。

4. 官民連携による公園管理の経緯

以下の表は、指定管理者制度導入前からの指定管理者と西東京市の主な取組みを時系列で表したものです。来園者数と自主事業収益が3年目には初年度より約3割増となるなど、互いに役割分担しながら、官民連携で進めることで、確実に成果をあげてきました。

指定管理の開始当初は、市民より民間事業者の管理に対する不安の声が寄せられることもありましたが、しかし指定管理者と西東京市がタッグを組み、情報共有や意見交換を密に行い、市民からの意見やニーズに丁寧に応えたことで、次第に指定管理者への理解が得られるようになりました。初年度には、指定管理エリアの全公園のポテンシャルを把握するとともに、「西東京いこいの森公園」を拠点に管理運営の基盤を築いたことで、その後の市民協働や自主事業、小さな公園群でのプロジェクトの発展につながりました。また西東京市は市民ワークショップによる公園の実態調査や新規公園の計画づくりなどを実施し、公園づくりに対する市民の意識を高めてきました。初年度から3年目にかけての主な取組みは次のとおりです。

指定管理者制度導入後の公園成長					
開始前		1年目	2年目	3年目	
指定 管理者	応募	指定 管理者 制度 導入	来園者数44,164名	来園者数51,842名 (約1.2倍！)	来園者数57,998名 (約1.3倍！)
			▼いこいの森公園を中心とした自主事業開始 ・自動販売機設置（7台） ・手ぶらBBQ事業 ・ケータリングの誘致 ▼イベント48回開催 ・年間4,857名が参加 ・ドッグフェスタやファーマーズマーケット、パークヨガ等が開始 ▼コーディネーター配置 ・既存の市民活動をサポート ・地域団体や施設等との顔が見える関係づくり ・企業協賛の開始 ▼公園ポテンシャルを把握	▼いこいの森公園を中心とした運営基盤を確立 ・自主事業収益増（約1.2倍） ・自動販売機増設（9台） ・物販（パン販売）の開始 ・手ぶらBBQの収益増 ▼イベント75回開催 ・年間7,256名参加（約1.5倍） ・イベント回数増加 ・ファーマーズマーケット、パークヨガ等の回数増加 ▼指定管理者としての認知度や信頼関係の向上 ・各事業や協働団体等の課題を抽出し改善 ▼小規模公園への事業展開 ・小規模公園のニーズ調査と協働の仕組みづくり	▼いこいの森公園を中心とした運営基盤が安定 ・自主事業収益増（約1.3倍） ・自動販売機増設（12台） ・手ぶらBBQ・駐車場収益増 ▼イベント75回開催 ・年間10,661名参加（約2.2倍） ・集客力の向上 ・地域主催イベントへの協力増 ・ガーデニングDAY そらはなパーティ等が開始 ▼指定管理者としての認知度や信頼関係の向上 ・協働事業に関する相談増 ▼小規模公園への事業展開 ・「みんなで育てる小さな公園プロジェクト」で、マルシェや社会実験ワークショップを実施 ▼新規公園の設計・運営の協議
			・公園条例の改正 ・募集要項や仕様書作成 ・市民団体を含めた選定委員	・協働担当の配置 ・小規模公園の利活用や統廃合について検討	・市民ワークショップ ・「公園配置計画」策定 ・試験的な小規模公園活用事業開始 ・新規3公園を指定管理に追加
西 東 京 市					

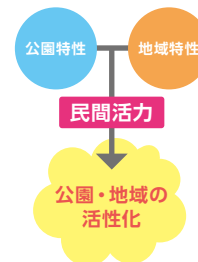
来園者数：ラインセンサス+イベント参加人数

1) 各公園のポテンシャルを把握

指定管理者制度を開始するにあたり、全公園のポテンシャルを把握するため、公園ごとの特性(開園の経緯、立地特性、利用状況等)と、公園を取り巻く地域特性(公的施設、学校、店舗や企業、市民団体等)を調査しました。これらの情報により、地域の中での公園の位置づけや可能性を検討・分析し、事業計画や市民ワークショップに活用しています。

2) パークコーディネーターの配置

指定管理者側の「市民協働担当」には、地域連携など協働事業を得意とする構成団体に属するパークコーディネーターを配置。協働事業における課題の抽出と解決策の提案、新たな協働主体の掘り起し、公園や地域の価値を高める企画等を行い、公園に関わる多様な団体や市民との関係づくりや活動の活性化を実施。専門スタッフが常駐することで、多様な主体が公園づくりに参画する受け皿をつくっています。



市民協働を推進する
パークコーディネーター

3) 拠点となる公園における運営基盤づくり

拠点であり、市内最大の面積と集客力を持つ「西東京いこいの森公園」では、パークコーディネーター常駐の強みを大いに生かし、公園や地域のポテンシャルを生かしたさまざまな事業を、地域団体や企業等と連携して展開しています。指定管理者主催のイベントは、年間で75回開催、年々参加者が増え、3年目は1万人を超える集客がありました。「手ぶらBBQサービス」は、年間8,000名が利用し最も収益が高い事業です。地元の花弁農家やアーティスト等と連携した「ガーデニングDAY」は来場者2,000名を超え、地域と共に賑わいを創出しています。参加費や出店料、協賛、物販等、さまざまなマネーロードを構築し、事業の運営資金を生み出しています。また市民団体による事業も、指定管理者が連携することで活性化しています。「西東京プレーパークキャラバン」では、イベント集客の減少や資金不足が課題でしたが、広報やイベント運営を協働で行うことで参加者数が大幅に増加し、参加費や協賛等による資金の確保に繋がりました。これら、拠点公園で築いた地域団体とのネットワークや信頼関係、収益が、他の小規模公園での事業展開の大きな推進力となっています。



手ぶらBBQサービス

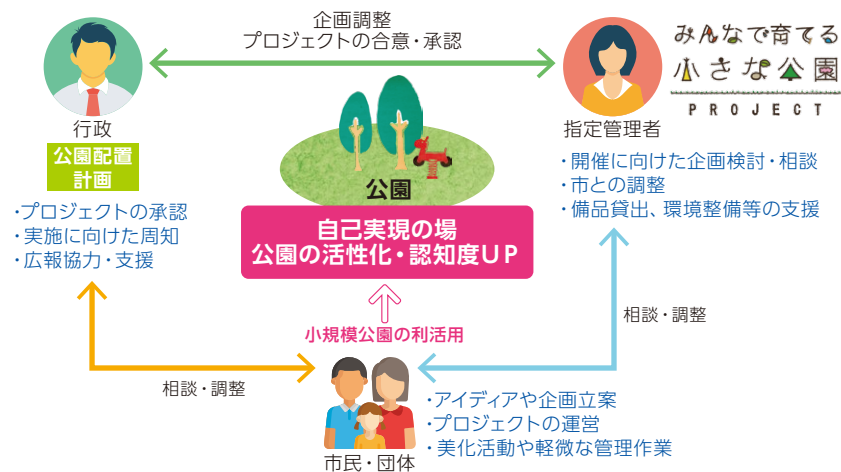


ガーデニングDAYそらはなパーティ



西東京プレーパークキャラバン

5. 小規模公園の利活用を推進 「みんなで育てる小さな公園プロジェクト」



みんなで育てる小さな公園プロジェクト運営図

西東京市では、平成29年度に「公園配置計画」を策定。公園施設の有効活用、公園施設のリニューアルやバランスのとれた公園配置と公園整備、そして財源確保の方策を打ち出しています。計画づくりにあたっては、市民ワークショップを行い、市民が公園を調査。特に小さな公園の活用が課題となり、小規模公園や緑地を積極的に使いこなす基本方針が決定しています。

市の方針を受け、市民・行政・指定管理者の3者で進める「みんなで育てる小さな公園プロジェクト」を開始。市民の公園活用アイデア実現に向けたルール整備の他、企画相談や環境整備等のサポートを行っています。

1) 食と農をテーマに小さな公園を活かす市民プロジェクト (住吉町第三公園)

市民ワークショップから生まれた市民グループ「ひばり日和。」では、地元農家を巻き込んだマルシェや武蔵野大学と連携した社会実験ワークショップ等を企画運営。毎回違う公園を選定し、公園の特徴や周辺の農家や店舗、住民を巻き込んだプログラムを実施しています。実施にあたっては、パークコーディネーターとの企画相談、市との調整、備品の貸出、美化活動のサポート、イベント前の環境整備等を実施。スムーズな企画運営に繋がっています。結果、普段は利用者の少ない公園に、100名を超える人が来園。参加した人からは、「公園の存在は知っていたけど、利用したことがなかった。今後は利用したい!」などの声があがり、公園利用のきっかけや認知度アップ等の成果を得ることができました。



小さな公園の野菜市 (住吉町第三公園)

2) 団地再生のコミュニティ施設との賑わいづくり (ひばりが丘西けやき公園)

ひばりが丘西けやき公園に隣接しているコミュニティ施設「ひばりテラス118」は、団地再生を目指したエリアマネジメント団体「まちにわ ひばりが丘」が運営しています。公園に隣接した施設であり、利用者からの情報も施設に寄せられるため、指定管理者とは密に連絡を取り合い課題の改善に取り組んでいます。隣接する公園は、ショッピングモールの抜け道として認識されており、スピードを出して通り抜ける自転車が多いことが課題となっていました。看板やバリアードを設置しても効果がなく、対策に苦慮していました。そこで、施設が地域のアーティスト等と連携して行っている「にわマルシェ」を共催で実施。施設内だけだった会場を公園まで広げ、来園者が滞在しつろぐ空間を演出。また、開催前後には、「にわマルシェ」に関わる地域の方々と美化活動を実施。定期的に共催のイベントを行い、地域の方とともに公園を活用することで、単に通過する公園ではなく、滞在型の公園として認知されるようになりました。



3) 小さな公園をまるごとハーブガーデンに! (緑町二丁目第5公園)

小規模公園がなかなか活用されず、認知度が低い理由として、特徴のなさが挙げられます。そこで、市内にある公共花壇の管理を手掛ける「西東京花の会」、西東京市と連携し、小さな公園を丸ごとハーブガーデンにする取り組みを実施しました。公園に特色を生み出し、人が集い利用される公園を目指し、活動が進展。2年目となった現在は、ハーブガーデンを活用した講習会等が展開されており、ハーブを楽しむ人々で賑わう公園になっています。



6. おわりに

西東京市における指定管理のあり方は、行政側が指定管理者の自由な企画や発想を尊重し、公園管理を担うパートナーとして位置づけていることが大きな特徴です。これにより民間事業者の力が発揮されて、公園のポテンシャルが大きく引き出され、集客や収益増につながりました。また公園を単体として考えるのではなく、公園を取り巻く地域特性を見据え、エリアマネジメントを意識した公園づくりを進めることで、地域の産官学民、さまざまな主体がつながり、多彩なプロジェクトが創出されています。

多くの自治体で、数の多い小規模公園の管理運営が課題となっている中、西東京市における官民連携による一括管理や市民協働の手法は、課題の解決へ導く道しるべとなりうるでしょう。今後も拠点公園の事業を充実させ、小さな公園プロジェクトを推進するとともに、住宅地に点在する小さな公園こそが、まちの魅力を高める大きな力となることを、広く伝えていきたいと考えます。