

Park-PFI 等に関する調査 結果報告書

令和 8 年 8 月

関東管区行政評価局

前書き

都市公園法（昭和 31 年法律第 79 号）に基づき、国又は地方公共団体が、住民の休養・レクリエーション・景観の向上・防災などを目的として設置する都市公園は、これまで着実に整備が進められてきたが（全国に約 11.6 万か所、約 13.1 万 ha（令和 6 年度末現在））、地方公共団体の財政制約が深刻化する中、遊具、デッキ、トイレ、管理棟、園路等の施設の老朽化が課題となっている。

公募設置管理制度（Park-PFI）は、平成 29 年の都市公園法の改正により、民間の資金とノウハウを活用し、都市公園の整備と利用者利便の向上を図ることを目的に導入された。事業者のカフェやレストランなどの公園内での営業活動を認め、その収益を公園整備に還元することを条件に、飲食店や売店、スポーツ施設などの公園施設の設置の許可期間や当該公園施設の建蔽率の特例措置を講ずるものである。

Park-PFI の特徴は、事業者が公園内での営業活動により生じた収益を公園整備に還元することであり、具体的には、カフェやレストランといった公募対象公園施設に係る使用料の納付のほか、トイレ、園路、植栽といった特定公園施設の建設費の負担等を通じて行われている。

この調査は、上記のような Park-PFI の実施の流れ、収益還元の状況といった Park-PFI の実施状況とともに、Park-PFI の効果と課題等、Park-PFI を実施する公園の実態を把握するために実施したものである。

目次

第 1	調査の目的等	1
第 2	調査結果	2
1	Park-PFI の実施状況	2
(1)	Park-PFI の実施の流れ、実施体制等	2
(2)	公募対象公園施設	25
(3)	特定公園施設	42
2	Park-PFI の効果等の把握	51
(1)	公園利用者数	51
(2)	公園の質や利用者の利便性の向上	54
(3)	財政負担の軽減	55
(4)	事業評価の取組	61
(5)	設置管理許可	62
まとめ		68
資料編		69

第1 調査の目的等

1 目的

本調査は、関東甲信越地方における公募設置管理制度（以下「Park-PFI」という。）の実施の流れ、収益還元の状況、Park-PFI の効果と課題等、Park-PFI を実施する公園の実態を把握するために実施したものである。

2 対象機関

(1) 関東地方整備局

(2) 都市公園及び公園管理者（地方公共団体等）

ア 関東甲信越地方にある Park-PFI による再整備を実施した都市公園（以下「公園」という。）であり、かつ、令和6年度末までに供用を開始した35公園及び同35公園を管理する28公園管理者

イ 関東甲信越地方にある公園であり、かつ、令和6年度末までに供用を開始していないもののうち、

(イ) 特定公園施設建設費の行政負担が10億円を超える8公園及び同8公園を管理する7公園管理者

(イ) (イ)を除く11公園及び同11公園を管理する12公園管理者

ウ Park-PFI による再整備を検討したが、別の手法により再整備を実施した1公園及び同公園を管理する1公園管理者

3 調査の方法

(1) 調査票等による調査

上記2(2)の対象機関に対して、調査票又はメールによる書面調査を実施した。

(2) ヒアリング

以下の対象機関に対して実地又はオンラインによりヒアリングを行った。

ア 関東地方整備局

イ 関東甲信越地方にある Park-PFI による再整備を実施した公園であり、かつ、令和6年度末までに供用を開始した12公園を管理する10公園管理者

ウ 関東甲信越地方にある公園であり、かつ、令和6年度末までに供用を開始していないが、特定公園施設建設費の行政負担が10億円を超える1公園を管理する1公園管理者

4 担当部局

総務省関東管区行政評価局

5 実施時期

令和8年1月～8月

第2 調査結果

1 Park-PFI の実施状況

(1) Park-PFI の実施の流れ、実施体制等

ア Park-PFI の実施の流れ

(ア) 制度の概要

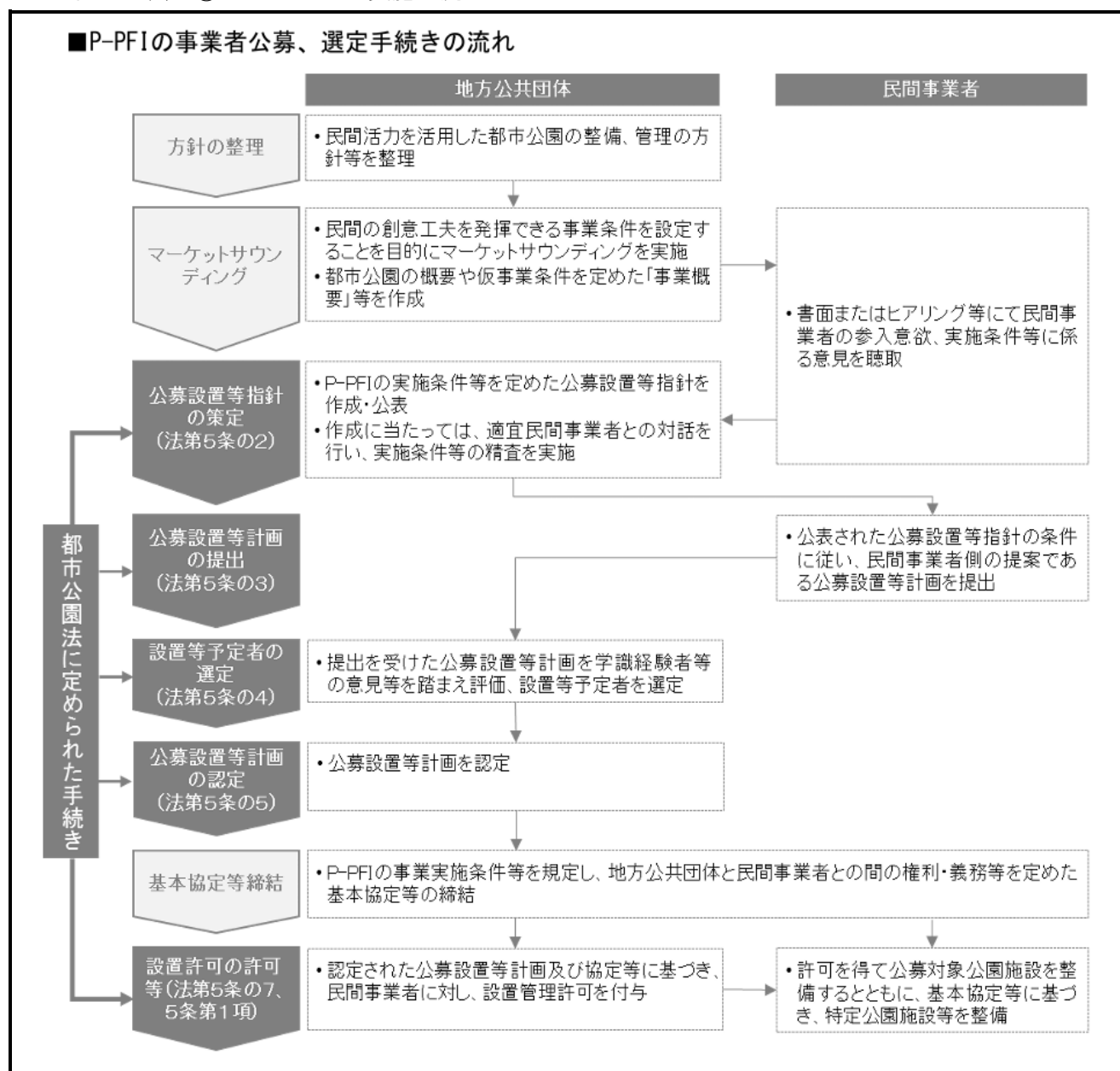
Park-PFI は、平成 29 年の都市公園法（昭和 31 年法律第 79 号。以下「法」という。）改正により、民間の資金とノウハウを導入し、公園の整備と利用者利便の向上を図ることを目的に導入された（資料編・資料 1－1）。

Park-PFI の実施手続については、法第 5 条の 2 から第 5 条の 7 までにおいて定められている。具体的には、①公園管理者は事業の内容や評価基準を定めた公募設置等指針を作成・公表して事業者を公募し（法第 5 条の 2）、②事業者は公園管理者が定めた公募設置等指針の公示の日から一月を下らない期日までに公募設置等計画を提出する（法第 5 条の 3）。その後、③公園管理者は提出を受けた公募設置等計画について、学識経験者の意見を聴いた上で評価を行い、事業者（設置等予定者）を選定し（法第 5 条の 4）、④公募設置等計画を認定する（法第 5 条の 5）。⑤公園管理者は認定された公募設置等計画（以下「認定計画」という。）等に基づき事業者に対し、設置管理許可を付与することとされている（法第 5 条の 7）。

ただし、実際には、公園管理者は、公募設置等指針を公表する前段階等において、民間活力を活用した公園の整備、管理の方針等を整理し、その上で、事業者から必要となる意見を収集するマーケットサウンディング（対話型市場調査）を事前に実施し、事業者の関心や事業性の確認を行うこともある。

これらの実施手続や事前のマーケットサウンディングを行った上で、認定計画に基づき、事業者が公募対象公園施設や特定公園施設を整備し、公募対象公園施設等の供用が開始されることになる（図 1－(1)－①）。

図 1 -(1)-① Park-PFI の実施の流れ



(注)「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」(平成 29 年 8 月 10 日国土交通省都市局公園緑地・景観課、令和 7 年 5 月 30 日改正)より抜粋した。

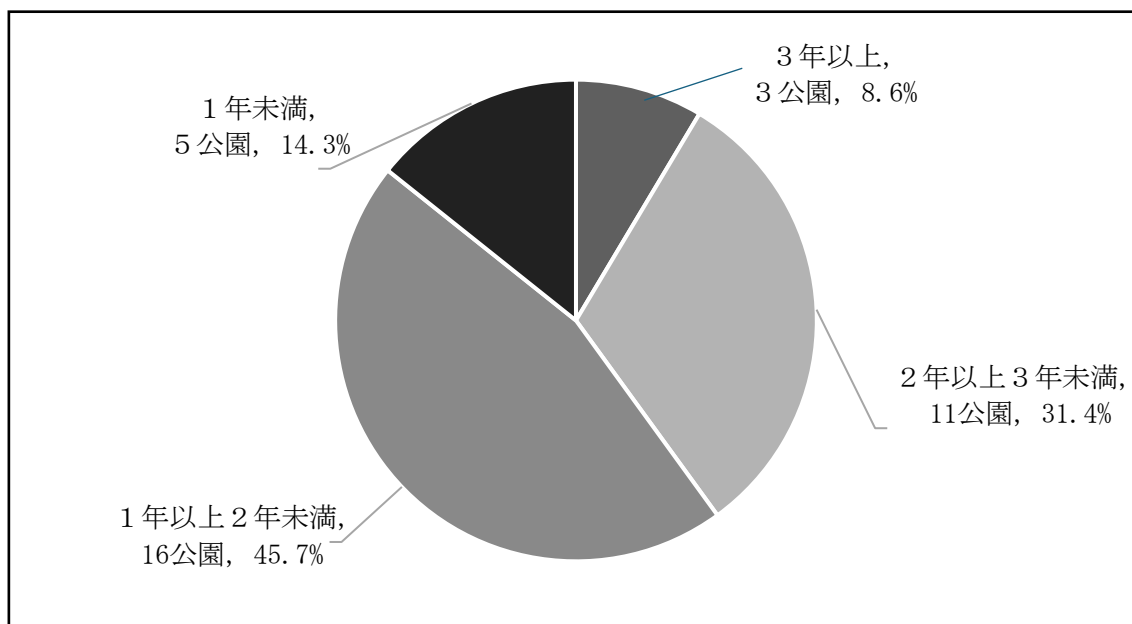
(イ) 調査結果

「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」(平成 29 年 8 月 10 日国土交通省都市局公園緑地・景観課、令和 7 年 5 月 30 日改正。以下「ガイドライン」という。)では、法に定められた実施手続の最初の段階である公募設置等指針の公示から、実際に公募対象公園施設が供用されるまでの期間に関して、標準処理期間を定めた記述はない。

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園(資料編・資料 1-2、1-3)につ

いて、上記期間を調査したところ、「1年以上2年未満」が 16 公園（45.7%）と最も多く、次いで「2年以上3年未満」が 11 公園（31.4%）であり、「1年未満」も 5 公園（14.3%）あったことから、9 割以上の公園で公募設置等指針の公示から公募対象公園施設の供用までの期間が3年未満となっていた（図 1－(1)－②）。

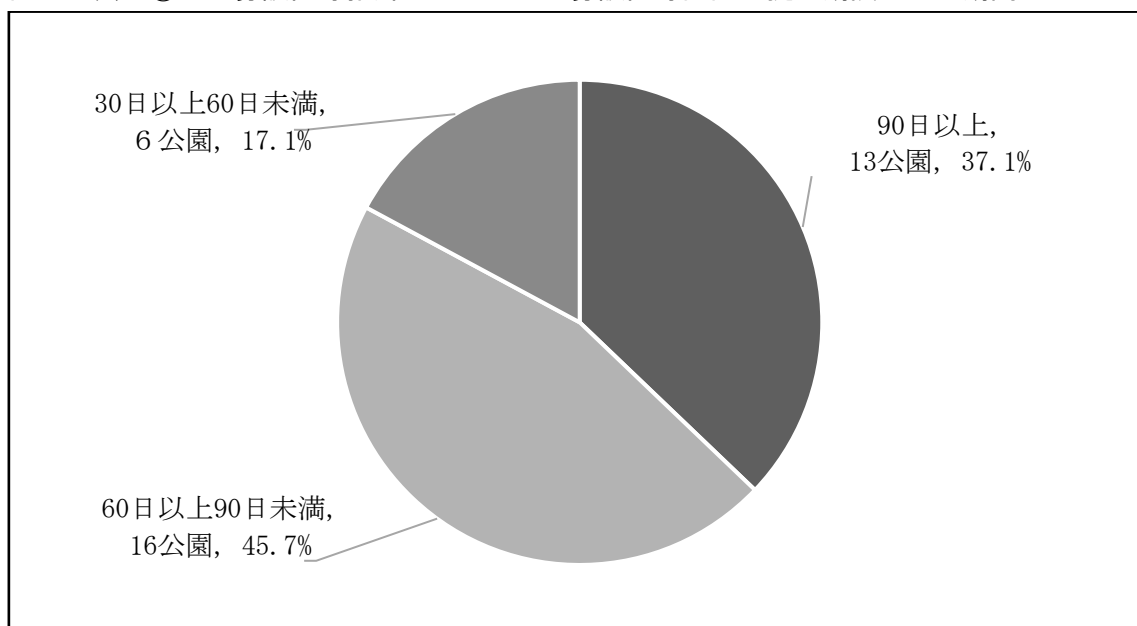
図 1－(1)－② 公募設置等指針の公示から公募対象公園施設の供用開始までの期間



（注）当局の調査結果による。

また、公園管理者が定めた公募設置等指針の公示から公募設置等計画の提出期限までの期間を調査したところ、全ての公園において法に規定されている1か月以上の期間を確保していた。具体的には、「60日以上90日未満」が 16 公園（45.7%）と最も多く、次いで「90日以上」が 13 公園（37.1%）であり、8 割強の公園で公募設置等指針の公示から公募設置等計画の提出期限までの期間が 60 日以上となっていた（図 1－(1)－③）。

図 1 -(1)-③ 公募設置等指針の公示から公募設置等計画の提出期限までの期間



(注) 当局の調査結果による。

イ Park-PFI の実施体制

(7) 制度の概要

公園管理者における Park-PFI の実施体制については、法令には特段の規定はないが、ガイドラインによれば、「公園管理者においては、一貫した方針を維持するため、人材配置、組織体制等について留意することが望ましい」とされている。

また、Park-PFI においては、公園管理者が公募設置等指針の作成・公示や公募設置等計画の審査・認定といった法に定められた実施手続だけでなく、公園利用者や地域の関係者のニーズの把握やマーケットサウンディングの実施に関してコンサルタント会社を活用する場合もあるが、コンサルタント会社の活用については法令やガイドラインにおいては特段の規定はない^(注)。

(注) 国土交通省は、Park-PFI を効果的に活用し、公園の魅力向上を図る上で重要なポイントとともに実際に公園管理者が行った Park-PFI の事例をまとめた「Park-PFI 事例集」を公表している。当該事例集の中では、コンサルタントの活用又は未活用事例を紹介している。

さらに、公園管理者は、設置等予定者を選定するための評価の基準を定めようとするときや設置等予定者を選定しようとするときは、2人以上の学識経験者の意見を聴かなければならないとされている（法第5条の2、法第5条の4及び都市公園法施行規則（昭和31年建設省令第30号。以下「法施行規則」という。）第3条の6）。意見の聴取に当たっては、ガイドラインによれば、「必要な分野の専門家で構成される評価・選定のための委員会（以下「委員会」という。）を設置して行うことが望ましい」とされている。委員会の構成員の例につ

いては、ガイドラインによれば、「例えば、造園分野、都市計画・まちづくり分野、建築分野、経営・財務分野、当該公募対象公園施設に係る分野等に関する専門家、地元有識者、地域の代表者等が考えられる」とされている。

加えて、委員会の議事内容の公表については、法令には特段の規定はないが、ガイドラインによれば、「委員会は公平かつ公正に運営される必要があるが、委員会を公開することにより率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が損なわれるおそれ等がある場合や、公募設置等計画が企業情報を含む場合には、条例等に基づき委員会を非公開とすることも考えられる。ただし、この場合にあっては議事内容の公表に努めることが望ましい。なお、選定が完了し、公募設置等計画を認定した後においては、選定結果及びその理由については公表するものとする」、「選定・非選定の結果に加え、項目ごとの評価結果や委員会の講評などについても公表することが望ましい」とされている。

(4) 調査結果

a 公園管理者における Park-PFI の実施体制

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、公園管理者における Park-PFI の実施体制を調査したところ、ガイドラインにおいては特に設置を求められていないが、公園の整備や管理を行う他の各部署を支援する等の庁内の専門チーム（以下「庁内専門チーム」という。）を設置している公園が 4 公園（11.4%）、庁内専門チームを設置していない公園が 31 公園（88.6%）となっていた。

庁内専門チームを設置している公園管理者からは、当該チームが各公園の管理や整備を行う各部署に対して公募事務に必要な情報・知見の提供や作業支援を行っており、各部署において公民連携の必要性等の理解が広まっている等の意見が聞かれた（表 1-(1)-①）。

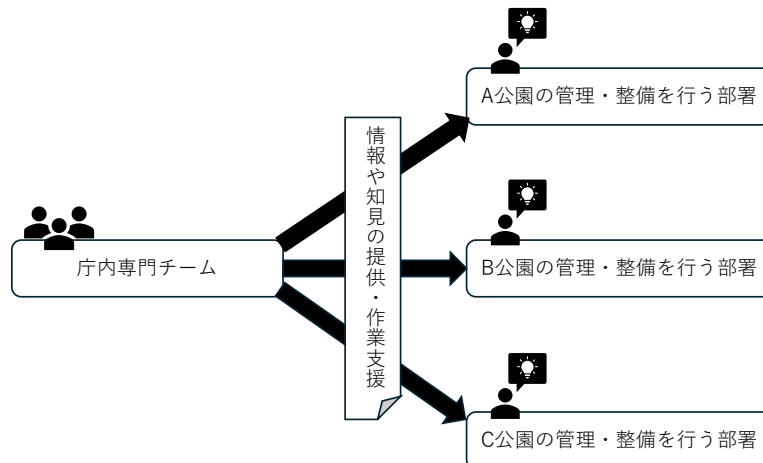
なお、上記 35 公園以外の公園管理者においても庁内専門チームを設置している例がみられた。当該公園管理者からは、庁内専門チームを設置したことにより、Park-PFI に係る情報・知見が集約化され、各種調整も円滑に行われ、複数案件を効率的に実施することができたといった意見が聞かれた。

表 1-(1)-① 庁内専門チームを設置した経緯や設置したことによって得られた効果に関する公園管理者の意見

- | |
|---|
| <p>○ 平成 29 年度の法改正により Park-PFI が創設されたことに伴い、公民連携事業を推進していくために、公園担当部局に専従で各公園の管理や整備を行う各部署のサポートを行うための庁内専門チームを設置した。当該チームは担当課長、係長、一般職員の 3 名で構成されている。当該チームが、各公園の管理や整備を行う各部署に対して公募事務に必要な情報・知見の提供（制度や仕組みに係る知識、スケジュール管理の手法等</p> |
|---|

の提供) や作業支援 (マーケットサウンディングの実施要領や募集要項の作成、ホームページ作成等) を行っており、各部署において公民連携の必要性等の理解が広がっている。

【庁内専門チームによるサポートのイメージ図】



(注) 当局の調査結果による。

b コンサルタント会社の活用状況

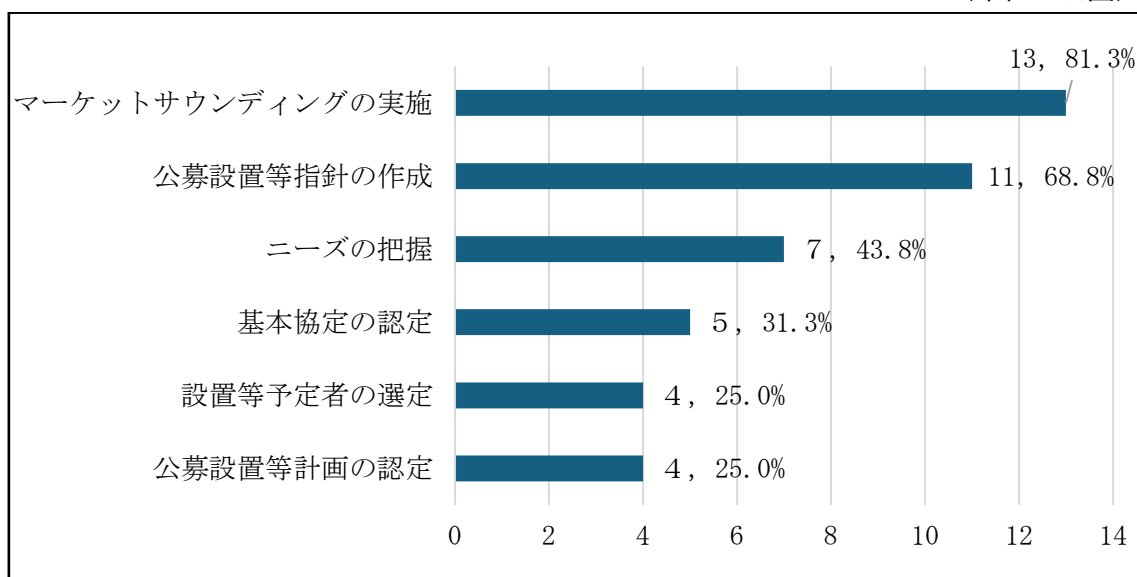
令和6年度末までに供用済みの35公園について、Park-PFIの実施に当たってのコンサルタント会社の活用状況を調査したところ、コンサルタント会社を活用している公園が16公園(45.7%)、コンサルタント会社を活用していない公園が19公園^(注)(54.3%)となっていた。

(注)「未活用」の公園のうち、1公園については、Park-PFIのニーズの把握や公募設置等指針の作成等の段階ではコンサルタント会社を活用しておらず、公園施設の建設段階でコンサルタント会社を活用している公園である。

また、コンサルタント会社を活用している16公園について、活用した業務内容を調査したところ、「マーケットサウンディングの実施」が13公園(81.3%)、「公募設置等指針の作成」が11公園(68.8%)、「ニーズの把握」が7公園(43.8%)等となっていた(複数回答。図1-(1)-④)。

図 1-(1)-④ コンサルタント会社の活用状況（業務内容）【複数回答】

（単位：公園）



（注）当局の調査結果による。複数の業務内容を回答した公園がみられたことから、合計は16（コンサルタント会社を活用している公園数）にはならない。

コンサルタント会社を活用している公園管理者からは、コンサルタント会社の活用によって得られた効果やメリットについて、マーケットサウンディングや公募設置等指針の作成といった Park-PFI に係るノウハウ不足を補ってもらった等の意見が聞かれたが、費用面での課題や事業の規模によっては活用しないことも考えられるとの意見も聞かれた。

一方で、コンサルタント会社を活用していない公園管理者からは、公園管理者の整備方針が比較的明確であったという理由や、他の公園の事例を参照することが可能であったという理由等から、活用する必要性がなかった等の意見が聞かれた（表 1-(1)-②）。

表 1-(1)-② コンサルタント会社の活用によって得られた効果やメリット、活用しなかった理由等に関する公園管理者の意見

【コンサルタント会社を活用している公園管理者の意見】

- ニーズの把握、マーケットサウンディングの実施、公募設置等指針の作成といった Park-PFI に係るノウハウが不足していたため、コンサルタント会社からアドバイスをもらうことで効率的に進めることができた。限られた時間の中で Park-PFI を進めていくためには、コンサルタント会社を活用してよかった。
- 公園管理者が独自に Park-PFI の実施方法等の情報収集を行う場合、先行する他の公園の事例を収集するほかになく、当時はまだ事例が少ない状況下であったこともあり、Park-PFI に関する専門知識が豊富なコンサルタント会社の活用は有効であった。

- 公園利用者や地域関係者のニーズの把握や公募条件の整理等において、アンケート等で定量的に情報を可視化してもらったことで、地域や庁内へ説明する際に説得力が出た。
- コンサルタント会社に対して複数年の期間で委託することにより委託費用が数千万円単位の費用になったことなど費用面が課題である。今後も他の公園で Park-PFI を実施する際にコンサルタント会社を活用するかどうかは、事業規模によると考えている。公園管理者にも Park-PFI に関するノウハウが蓄積されてきており、小規模な事業であれば活用しないことも考えられる。

【コンサルタント会社を活用していない公園管理者の意見】

- Park-PFI を実施した公園が小規模な公園であることに加えて、当該公園の整備事業については事業者からの提案を発端としており、地元の御意見などを通じて、公園管理者としても整備する方向性が比較的明確であったことから、Park-PFI の実施に関する十分な情報を得られており、方向性が明確であると判断し、コンサルタント会社を活用する必要はなかった。
- 先行して Park-PFI を実施していた他の公園管理者がホームページで公表している情報を参考に公募設置等指針を作成することができたため、コンサルタント会社を活用する必要はなかった。
- Park-PFI を検討している段階では、他の都道府県において Park-PFI を実施した公園の事例が多くあり、それらの事例を参考にすることで、コンサルタント会社を活用する必要はなかった。また、既に公園管理者としてマーケットサウンディングを行い、事業者ともやり取りを重ねて情報収集していたことも活用しなかった理由の一つである。
- 基本協定の締結まではコンサルタント会社を活用していなかったが、公園施設の設計・建設段階ではコンサルタント会社を活用した。コンサルタント会社を途中で導入した経緯としては、実施設計の中で新たな工種が発生した際、提示された工事価格の妥当性を公園管理者として判断することが困難であったためである。公共工事と事業者が行う工事では積算基準が大きく異なるため、提示された価格が妥当なのかについて、公園管理者と事業者で議論しても結論が出ない。このため、コンサルタント会社の専門的知見を得て判断する必要があったと考えている。

(注) 当局の調査結果による。

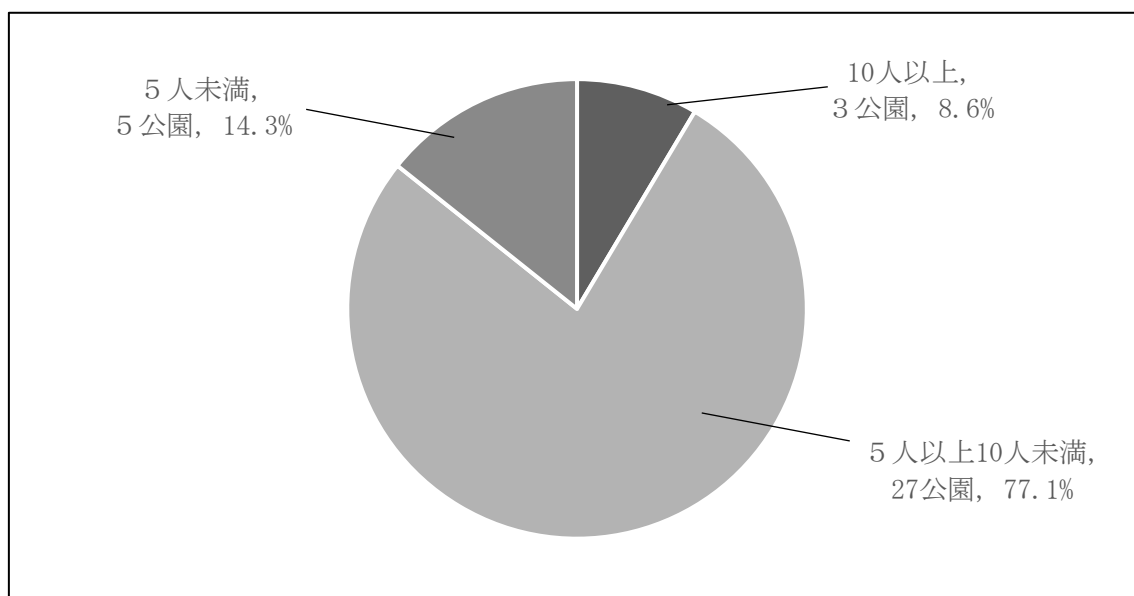
○ 委員会の設置状況、議事内容の公表状況

令和6年度末までに供用済みの35公園について、Park-PFIの実施に当たっての委員会の設置状況を調査したところ、全ての公園において委員会が設置されている状況となっていた。また、委員会の構成員の人数を調査したところ、「5人以上 10人未満」が27公園(77.1%)、「5人未満」が5公園(14.3%)、「10人以上」が3公園(8.6%)となっていた(図1-(1)-⑤)。

さらに、委員会の構成員の専門分野を調査したところ、回答を得られた 34 公園については、「経営・財務」が 29 公園（85.3%）、「都市計画・建築」が 24 公園（70.6%）、「公園・造園」が 23 公園（67.6%）、「その他」が 19 公園（55.9%）となっていた（複数回答）。

なお、「その他」として挙げられた構成員は、「地元関係者」（自治会役員、商店街関係者等）や「観光関係者」（観光協会等）等であった。地元関係者を構成員としている公園管理者からは、公園は地域に密着した公共空間であり、地域の特性や周辺環境を理解している地元関係者の意見を聴くことが重要である等の意見が聞かれた（図 1-(1)-⑥）。

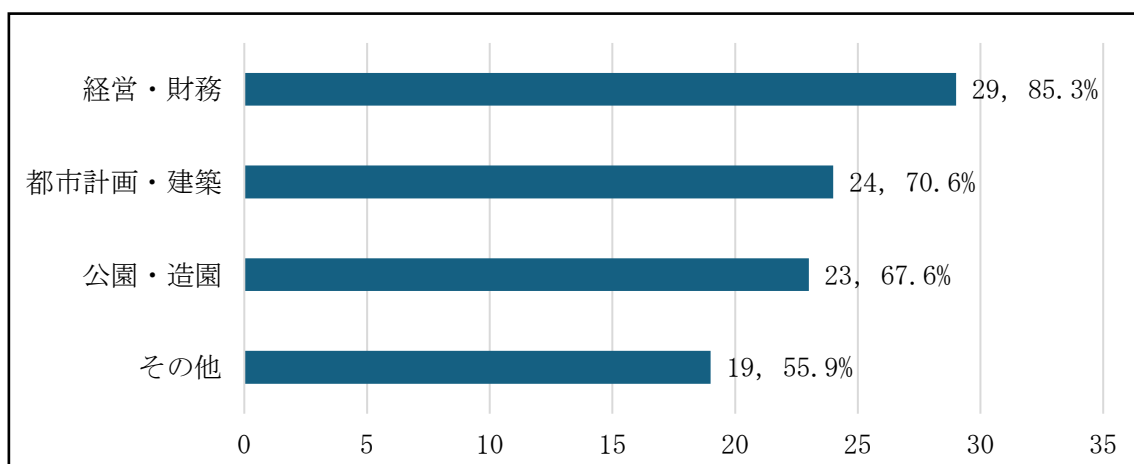
図 1-(1)-⑤ 委員会の構成員の人数



（注）当局の調査結果による。

図 1-(1)-⑥ 委員会の構成員の専門分野【複数回答】

(単位：公園)



- (注) 1 当局の調査結果による。複数の専門分野を回答した公園がみられたことから、合計は 34 (委員会の構成員の専門分野に係る回答があった公園数) にはならない。
- 2 令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園のうち 1 公園の公園管理者から委員会の構成員の専門分野に係る回答が得られなかったため 34 公園からの回答を整理している。

委員会の構成員の専門分野のうち、「経営・財務」の専門家は、事業者の資金計画や収支計画を評価し、持続的な経営計画か否かを検討する知見を有していると考えられる。このような「経営・財務」の専門家を委員会の構成員とすることについて、構成員としている公園管理者からは、事業者の事業継続性や財務状況を評価するためには必要等の意見が聞かれた一方で、構成員としていない公園管理者からは、特に支障はなかった等の意見が聞かれた(表 1-(1)-③)。

表 1-(1)-③ 「経営・財務」の専門家を委員会の構成員とすることに関する公園管理者の意見

【「経営・財務」の専門家を構成員としている公園管理者の意見】

- Park-PFI は 20 年という長期を想定した事業のため、事業継続性を判断するに当たって「経営・財務」の専門家が参加する必要性は高いと考えている。(公認会計士を委員会の構成員としている公園管理者)
- 事業規模が大きな公園において Park-PFI を実施したことから、事業者の財務状況を精査する必要性が高いと考えて公認会計士を委員会の構成員とした。他方で、現在 Park-PFI を実施している公園については、公園以外の各施設の指定管理者の公募に当たって応募者の財務状況を確認するために財政部局が委託契約している税理士等に確認を依頼している。(公認会計士を委員会の構成員としている公園管理者)

【「経営・財務」の専門家を構成員としていない公園管理者の意見】

- 公園管理者の職員（地方公共団体の職員）が事業者の資金計画や収支計画等を評価することは大変ではあるが、特に支障はなかった。
- 委員会の構成員には、まちづくりに関わる事業者も参画しており、収支の観点からも公園管理者の職員（地方公共団体の職員）とともに評価することができているため、特に支障はなかった。

（注）当局の調査結果による。

委員会の議事内容の公表の必要性、公表する場合にどの程度の情報を公表できるか、公表するに当たって懸念される点にはどのようなことがあるかについて、公園管理者からは、議事内容の公表は可能だが発言者の氏名や事業者のノウハウ情報等には配慮が必要等の意見が聞かれた（表１－(1)－④）。

表１－(1)－④ 委員会の議事内容を公表することに関する公園管理者の意見

- 委員会の構成員の氏名を非公表とすることにより、構成員が率直に議論できるように配慮している。また、議事内容を公表する際は事前に構成員に内容を確認してもらっていることから議事内容の公表には支障はない。事務負担が大きいとも感じていない。
また、委員会において事業者が提案内容をプレゼンテーションする中での対外的に非公表と思われる内容（開発途中の事業など）等については、公園管理者として非公表にすべきと判断し、その点を事業者に確認し非公表としている。
- 委員会の議事内容を公表することはできると思うが、学識経験者の意見を公表するに当たっては、発言内容を事前に構成員に確認する必要がある。
また、事業者が対外的に非公表としている内容については、抽象化すれば公表は可能であり、公表できる内容については公表した方が地域住民の理解を得ることができると考える。
- 委員会の議事内容について、現在は公表していないが、選定後であれば公表することに支障はないと考える。なお、ガイドラインにおいて公表する内容に関して特段の規定はないため、当時は選定結果のみを公表していた。
- 当時実際に公表した公募結果の公表資料（審議結果の概要、評点、講評等）のレベルであれば公表は可能と考えるが、議事録のような詳細な議事内容の公表となると、事業者の機微に触れる情報やノウハウ情報（例：収支計画や資金計画の前提条件、利益率の考え方、運営体制・人員配置、施設整備や運営に関する技術的工夫等）が学識経験者の意見の中で具体的に言及されることも想定され、その結果、外部に出ることになってしまうことが懸念される。情報公開条例上でもこれらの情報は、事業者の正当な利益を害するおそれのある情報として非公開としている。透明性の確保という観点から議事内容を公表すべきという趣旨は理解できるが、このような状況は理解してほしい。
- 学識経験者の意見を議事内容として公表することについては、自由な議論の妨げになるのではないかという懸念がある。委員会の構成員が多くないため、発言者を匿名化

しても誰の発言かが特定されてしまう可能性が高いと考えている。また、外部に出すことが難しい情報を削除するなどの対応も生じることから、事務負担が増加することも懸念される。

- 委員会の議事内容の公表に関して現行のガイドラインの記載が分かりにくいということはないが、公表に際して個別の構成員の発言まで記載するのか、概要のみ公表するのかなど他の公園管理者の状況が分からないので、国において様々な公表方法のパターンを整理してもらい、各公園管理者がその中で一番適切なものを選択できると公表作業の負担が減ると考える。

(注) 当局の調査結果による。

ウ ニーズの把握

(7) 制度の概要

Park-PFI における公園利用者や地域の関係者等からのニーズの把握については、法令には特段の規定はないが、ガイドラインによれば、「P-PFI の目的は、都市公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を図ることであるため、方針の検討にあたっては、公園協議会を活用する等により、公園利用者や地域の関係者等の意見、ニーズ等を把握したうえで進めることが重要である」とされている。

(4) 調査結果

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、Park-PFI の実施に当たって公園管理者が行ったニーズの把握状況を調査したところ、公園管理者がニーズの把握（アンケートの実施、説明会の開催等）を実施している公園が 19 公園（54.3%）、公園管理者がニーズの把握を実施していない公園が 16 公園（45.7%）となっていた（表 1-(1)-⑤）。

また、ニーズの把握を実施していない理由について、公園管理者からは、公園管理者としての公園の整備方針が明確であったことから、ニーズの把握を行う必要はないと考えたため等の意見が聞かれた（表 1-(1)-⑥）。

表 1-(1)-⑤ ニーズの把握の実施内容の例

- 来園者へのアンケート調査
- 近隣の自治会への説明会
- 公園の再整備に係るマスタープランを策定する際の住民への Web 調査、公園利用者への聞き取りアンケート及びボランティア団体へのアンケート調査
- Park-PFI の基本構想・基本計画（案）の公表に際して住民意見の募集、オープンハウス形式（予約不要で自由に参加・見学できる形式）の説明会

(注) 当局の調査結果による。

表 1-(1)-⑥ ニーズの把握を実施していない理由

- 公園管理者としての公園の整備方針が明確であったことから、ニーズの把握を行う必要はないと考えたため。
- 当初から公園の整備方針が決定していたため。
- 既存の公園施設に対する課題や利用者の声を通じてニーズを把握しており、Park-PFI の実施に当たって改めてニーズの把握を行う必要はないと考えたため。

(注) 当局の調査結果による。

(参考) ニーズの把握の必要性や実施するタイミングに係る国土交通省の意見

- ニーズの把握については、各公園管理者がそれぞれの実施しやすい方法とタイミングで行うべきと考えている。その上で、制度を所管する立場から言えば、マーケットサウンディングを実施して事業者の意見を聴くタイミングで地域住民からもニーズを聴くことが望ましいと考える。

(注) 当局の調査結果による。

エ マーケットサウンディングの実施状況等

(7) 制度の概要

Park-PFI においては、事業者から必要となる意見を収集するマーケットサウンディングの実施について、法令には特段の規定はないが、ガイドラインによれば、「P-PFI の導入検討に当たっては、民間事業者から必要となる意見を収集するマーケットサウンディングを実施することが望ましい。その際、地方公共団体の担当者が民間事業者と直接対話をすることは、地方公共団体の民間活力の導入に向けた意欲や、事業実施に当たっての課題等への民間事業者の理解が深まり、有効な提案を促す上で意義が大きい」とされている。

このようなマーケットサウンディングへの参加を促す取組については、「地方公共団体のサウンディング型市場調査の手引き」（平成 30 年 6 月国土交通省総合政策局、令和元年 10 月更新）によれば、「ホームページへの掲載のほか、記者発表や広報誌、業界紙、SNS 等を活用して広く周知を図ることで、より多くの民間事業者に対してサウンディングへの参加を促すことができる。また、必要に応じて事前に議会や地元民間事業者等に対する説明会や勉強会を実施することで、幅広い民間事業者への周知や円滑なサウンディングの実施が期待できる」とされている。

また、一般に、市街地からのアクセスに劣る公園や利用の季節変動が大きい公園は、事業者の関心が低く、民間投資に当たって行政の支援が必要になることも想定される。このような公園については、ガイドラインによれば、「マーケットサウンディングにおいて事業内容や官民の適切な役割分担、公園管理者の

支援の在り方について対話を行い、実現性の高い公募条件を設定する」ことが重要であるとされている。

さらに、マーケットサウンディングを踏まえた事業手法の検討については、ガイドラインによれば、「都市公園の整備、管理に関する PPP/PFI 手法は、P-PFI だけでなく、設置管理許可、PFI 事業（コンセッションを含む）、指定管理者制度、都市公園リノベーション協定制制度など様々な手法があることから、サウンディング結果に基づき、最適な手法を選択する」とされている。

(4) 調査結果

a マーケットサウンディングの実施状況

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、マーケットサウンディングの実施状況を調査したところ、マーケットサウンディングを実施している公園が 32 公園（91.4%）、マーケットサウンディングを実施していない公園が 3 公園（8.6%）となっていた。

また、マーケットサウンディングを実施している 32 公園の実施方法を調査したところ、確認できたものとして「個別ヒアリング」が 29 公園（90.6%）、「説明会」が 16 公園（50.0%）、「現地見学会」が 13 公園（40.6%）、「文書による質問回答」が 13 公園（40.6%）、「アンケート」が 3 公園（9.4%）となっていた（複数回答。図 1-(1)-⑦）。

上記 32 公園におけるマーケットサウンディングに事業者の参加を促すための取組状況を調査したところ、「地方公共団体のホームページに掲載」が 25 公園（78.1%）、「PPnet への掲載」^(注) が 13 公園（40.6%）、「報道発表」が 12 公園（37.5%）、「関係団体への周知依頼」が 4 公園（12.5%）となっていた（複数回答。図 1-(1)-⑧）。

なお、事業者の中から Park-PFI を実施する公園に興味を持った事業者を任意に選定し、個別にヒアリングを行った公園管理者もあった。

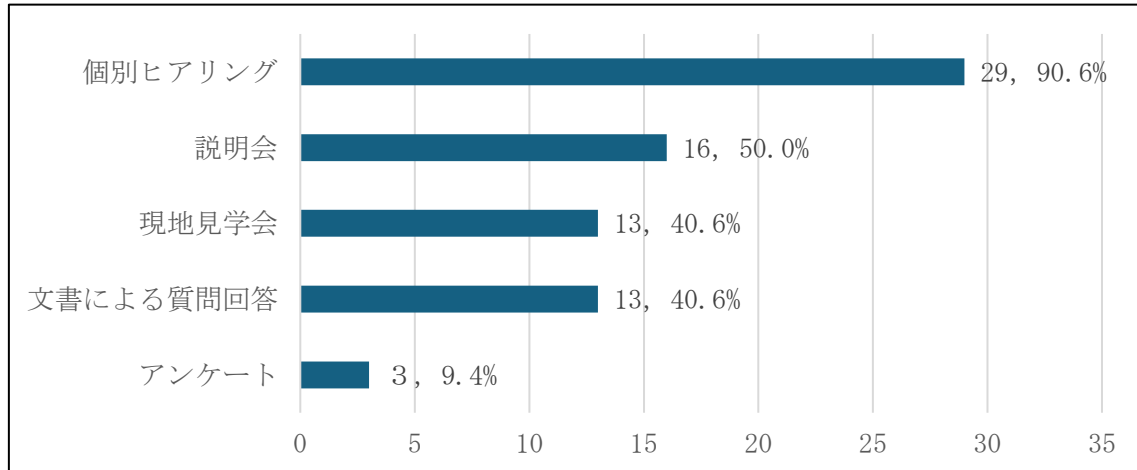
また、マーケットサウンディングを実施したことによるメリット等について、公園管理者からは、公募設置等指針で定める内容について、事業者の率直な意見を聴取できた等の意見が聞かれた（表 1-(1)-⑦）。

一方で、マーケットサウンディングを実施していない理由について、公園管理者からは、Park-PFI による公園の再整備事業自体が、事業者からの具体的な提案を契機として検討が開始され、事業構想の段階から整備する施設内容や運営方法、事業としての成立性等について十分なヒアリングを行ってきたことからマーケットサウンディングは実施しなかった等の意見が聞かれた（表 1-(1)-⑧）。

(注)「PPnet (Park-PFI 推進支援ネットワーク)」は、公民相互の情報を一元的に収集・発信することにより、初期段階における制度の周知・普及と事業の実現化に寄与することを目的として、一般社団法人日本公園緑地協会が運営するサイトである (<https://park-pfi.com/about>)。

図 1-(1)-⑦ マーケットサウンディングの実施方法【複数回答】

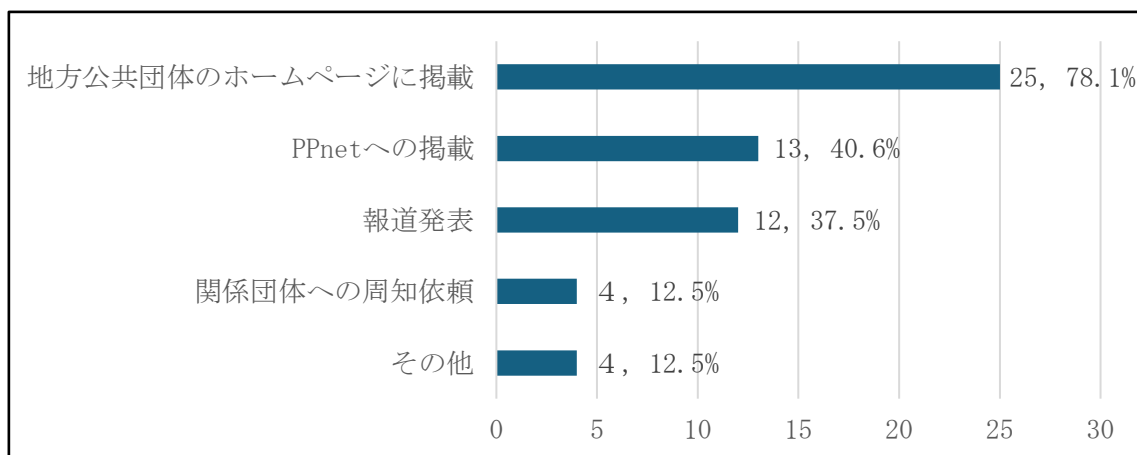
(単位：公園)



(注) 当局の調査結果による。複数の実施方法を回答した公園がみられたことから、合計は 32 (マーケットサウンディングを実施している公園数) にはならない。

図 1-(1)-⑧ マーケットサウンディングへの参加を促すための取組状況【複数回答】

(単位：公園)



(注) 1 当局の調査結果による。複数の取組状況を回答した公園がみられたことから、合計は 32 (マーケットサウンディングを実施している公園数) にはならない。

2 「その他」は、「情報提供を希望した事業者へのメール配信」等である。

表 1-(1)-⑦ マーケットサウンディングを実施したことによるメリット等

○ マーケットサウンディングを実施して良かった点としては、公募設置等指針で定める内容について、事業者の率直な意見を聴取できた点が挙げられる。苦慮した点としては、どの業種、どの会社にも個別ヒアリングを行ったらよいかなど、個別ヒアリングに対するノウハウがなかった点が挙げられるが、コンサルタント会社の知見を借りて、幅広く個別ヒアリングを実施することができた。

- マーケットサウンディングを実施して良かった点としては、事業者の様々な提案から公園の持つ可能性を感じることができ、具体的なイメージが掴みやすくなるとともに、提案内容と公園管理者の考えに相違があれば対話などで擦り合わせることが可能である点が挙げられる。苦慮した点としては、公園管理者としての初めての試みであるとともに、先行事例が少なくノウハウもないことから、試行錯誤しながら進めた点が挙げられる。
- 個別ヒアリングを実施したことにより、公園管理者として整備する公園に求める役割や機能を具体的に示し、それに対して事業者の素直な意見や提案を聴取することができた点が良かった。

(注) 当局の調査結果による。

表 1-(1)-⑧ マーケットサウンディングを実施しなかった理由

- Park-PFI による公園の再整備事業自体が、事業者からの具体的な提案を契機として検討が開始され、事業構想の段階から整備する施設内容や運営方法、事業としての成立性等について十分なヒアリングを行ってきたことからマーケットサウンディングは実施しなかった。
- 過去に開催したイベント時に公園予定地に設置した遊戯施設が好評を博したことから、ニーズがあると判断したことや応募する可能性のある事業者が見込めたことから公募が成立すると判断し、マーケットサウンディングは実施しなかった。

(注) 当局の調査結果による。

(参考) マーケットサウンディングの実施のメリットに係る国土交通省の意見

- マーケットサウンディングを実施することのメリットとしては、Park-PFI を実施するに当たって、公園管理者単独の考えではなく、事業者の意見を踏まえて事業採算性を確認できる点やどういった形で Park-PFI を実施するのかについて公園管理者と事業者の間で事前の考え方の整理ができる点が挙げられる。

(注) 当局の調査結果による。

b 公園管理者における実現性が高いと判断した公募条件の設定状況

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、マーケットサウンディングの結果等を踏まえて、公園管理者において実現性が高いと判断した公募条件の設定状況を調査したところ、設定している公園が 12 公園 (34.3%)、設定していない公園が 23 公園 (65.7%) となっていた。

次に、公園管理者において実現性が高いと判断して設定した公募条件の内容を調査したところ、マーケットサウンディングにおいて意見の多かった収益施設の整備に関する公募条件等を設定していた (表 1-(1)-⑨)。

なお、上記 35 公園以外の公園管理者においても実現性が高いと判断した公募条件を設定している例がみられた。当該公園管理者は、事業者への個別

ヒアリングにおいて、公募対象公園施設への出店に難色を示すケースが多く、事業が一定の軌道に乗るまでは公募対象公園施設の設置管理に係る使用料（以下「使用料」という。）を免除するという案を庁内で検討し、コンサルタント会社にも相談の上、使用料を5年間免除することとしたとしている。

表 1-(1)-⑨ 公園管理者が設定した実現性が高いと判断した公募条件の例

- マーケットサウンディングにおいて意見が多かった、自然を活用したキャンプ場等のアウトドアに係る収益施設の整備提案を求めた。また、公園施設のインフラ（給排水、電気等）について、公園管理者と協議の上で接続できるものとし、事業者のイニシャルコストの低減の余地を設けた。
- マーケットサウンディングにおいて、事業者から公募対象公園施設の設置許可使用料単価が高いという意見があったことを踏まえ、公募設置等指針の設置許可使用料単価を定めた。
- 公園単体の公募ではなく、隣接する施設の指定管理者制度と組み合わせた募集を行い、一体的な活用を図ることを条件とした。
- 公園管理者と事業者の役割分担、公園管理者が事業者に求めるものを募集時に明確にすることで、事業者としては具体的な提案をしやすいという意見があった。そのため Park-PFI の部分については特定公園施設として整備を求めるものについて具体的に記載した。

（注）当局の調査結果による。

○ マーケットサウンディングを踏まえた事業手法の検討状況

公園管理者におけるマーケットサウンディングを踏まえた Park-PFI 以外も含めた事業手法の検討状況としては、Park-PFI 以外に設置管理許可制度^{（注1）}や指定管理者制度^{（注2）}等の他の手法を併せて検討を行っている例がみられた（表 1-(1)-⑩）。

（注）1 「設置管理許可制度」とは、法第5条に規定され、公園の機能向上・利便性向上のために、公園施設（売店、飲食店、自動販売機等）を設置・管理することを認める制度であり、申請・審査を経て、最長10年（特例で30年）の期間、施設整備や運営を可能にする仕組みのことをいう。

2 「指定管理者制度」とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2に規定され、地方公共団体が指定する法人その他の団体（指定管理者）が公の施設の管理をできる仕組みのことをいう。

表 1-(1)-⑩ 公園管理者におけるマーケットサウンディングを踏まえた事業手法の検討例

- 公園利用者の利便性向上につながる新たな拠点を民間活力により導入することを検討していたため、既存施設の管理運営を重視する指定管理者制度は手法として除外した。また、設置管理許可制度では、許可期間を10年までしか当初条件として提示する

ことができず、事業者の参入障壁となると考え、許可期間を 20 年確保できる Park-PFI を実施することとした。

- Park-PFI のほか、PFI 手法（BT0 方式、BOT 方式）^{（注）}、直接建設方式を検討した。

（注）BT0 方式は、事業者が施設等を建設し、施設完成直後に公共施設等の管理者等に所有権を移転し、事業者が維持・管理及び運営を行う事業方式。BOT 方式は、事業者が施設等を建設し、維持・管理及び運営し、事業終了後に公共施設等の管理者等に施設所有権を移転する事業方式。

（内閣府ホームページ「Q11 PFI の事業方式と事業類型」https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/tebiki/kiso/kiso11_01.html）

- 他の公園管理者の事例を参考に、設置管理許可の手法なども検討したが、建物の収益を公園整備費に充当するという点を考慮して、Park-PFI が適していると考えた。
- 施設の種類ごとに最適な手法を検討し、Park-PFI 以外にも指定管理者制度、設置管理許可を組み合わせ実施した。

（注）当局の調査結果による。

オ 公募による競争環境の確保

（7） 制度の概要

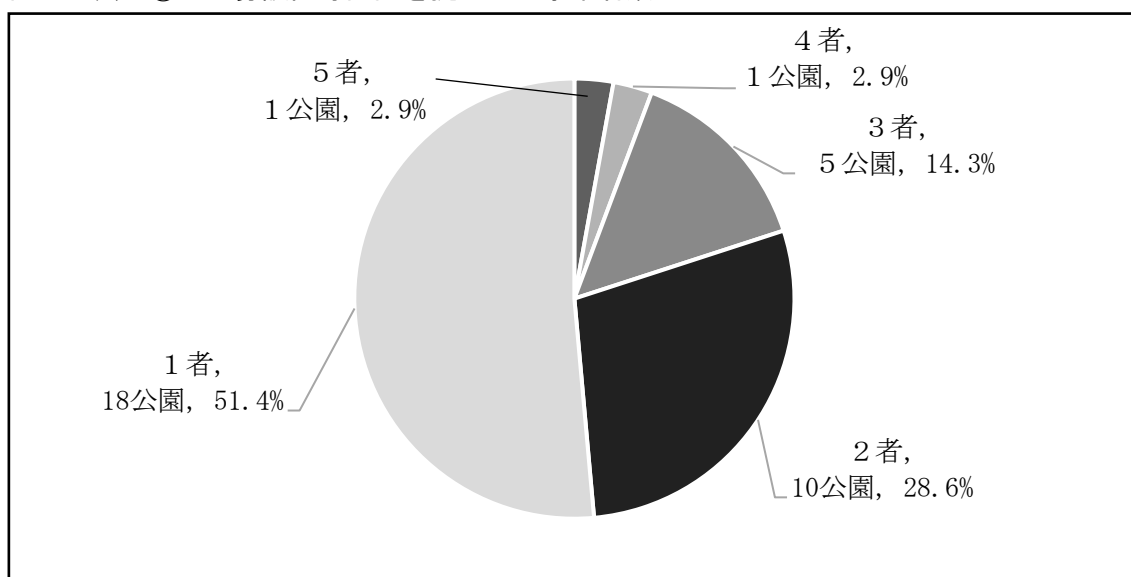
Park-PFI における公募については、公募対象公園施設の使用料の価額競争を可能とするため、条例で定めた額ではなく、認定計画に記載された使用料の額を徴収することとしている（法第 5 条の 7）。また、ガイドラインによれば、「特定公園施設の整備内容に関する提案、公園管理者が負担する額の提案を求めることで、公募に参加する者による、より質の高い特定公園施設の整備の提案、特定公園施設の建設への収益等の還元額の競争を促すことが可能となる」とされている。

Park-PFI は、このように公募による競争環境を確保し、公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を図る整備・管理手法とされている。他方で法令やガイドラインにおいては、事業者の応募が 1 者のみの場合やそもそも応募がなかった場合については特段の規定はない。

（4） 調査結果

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、公募設置等計画を提出した事業者数を調査したところ、「1 者」が最も多く 18 公園（51.4%）、次に「2 者」が 10 公園（28.6%）、「3 者」が 5 公園（14.3%）等となっていた（図 1－(1)－⑨）。

図 1-(1)-⑨ 公募設置等計画を提出した事業者数



(注) 当局の調査結果による。

当局では、公募を実施したが事業者からの応募がなかった公園を把握し、当該公園の公園管理者に対して応募者がいなかった理由及び今後の方針を調査したところ、事業の採算性等を懸念して応募がなく、再公募も含めて方針を再検討している等の状況がみられた（表 1-(1)-⑪）。

表 1-(1)-⑪ 公募を実施したが事業者からの応募がなかった公園における応募者がいなかった理由及び今後の方針

- 事業の採算性や、地元の強い要望による運営への影響が懸念されたこと、また提示された公募スケジュールでは事業者側の内部調整が間に合わなかったことなどを理由に応募がなかった。再公募も含めて今後の方針は検討中である。
- 立地条件や事業の採算性に対する懸念から応募がなかった。現在、再公募に向けて、公民連携に関する事業者向けのサイトや日本 PFI・PPP 協会^(注)を通じた広報の強化を図るとともに、事業者から聴取した意見を踏まえ、公募条件の見直しを検討している。
(注)「日本 PFI・PPP 協会」は、国・地方公共団体、民間企業が PFI・PPP 事業方式の考え方、実施手順を正しく理解し広範に活用することを支援するための啓蒙活動、そして政府・関係機関に対する政策提言等を行う非営利組織である。
 (特定非営利活動法人 日本 PFI・PPP 協会ホームページ「日本 PFI・PPP 協会について」<https://www.pfikyo-kai.or.jp/outline/index.html>)
- 建設コストの高騰や採算性への懸念から応募がなかった。今後、公募対象公園施設として有料駐車場の可否も含めて再公募を検討している。
- 事前のマーケットサウンディングの結果等を踏まえると、①公園としての魅力が乏しいこと、②公募対象公園施設の使用料が高いこと、③指定管理者として公園管理に関わることができないこと等から応募がなかった。まずは、基本的な公園自体の魅力の向上やにぎわいの創出が必要であるとの認識のもと、公園の再整備方針を策定し、今後再

整備に係る基本計画も策定予定である。また、事業者の参入プロセス等を調査するための社会実験等も実施し、Park-PFI に限らず様々な事業手法を検討する予定である。

- 事業の採算性に対する懸念から応募がなかった。令和 7 年 4 月から試行的に現地に
出店してもらい、事業の採算性や実現性を把握・検証することとしており、その結果を
踏まえて今後の方針を整理していく予定である。
- 人件費や資材価格の高騰により事業採算性を見通しを立てることが困難であり、長
期にわたる事業リスクへの懸念から応募事業者がなかった。このため、Park-PFI 方式
による事業実施は見送り、公園管理者主体で整備を進めている。

(注) 当局の調査結果による。

カ 地元企業の参画に向けて工夫した取組

(7) 制度の概要

Park-PFI における地元企業の参画に向けた工夫については、法令には特段の規定はないが、ガイドラインによれば、公募設置等指針に定めるべき「設置等予定者を選定するための評価の基準」の具体的な評価の項目及び評価内容として、事業の実施方針において「地域経済の活性化に向けた考え方（地域雇用、地元企業の参画等）」、事業実施体制において「地元企業の参画状況」を例示している。また、同じくガイドラインによれば、「公募の実施に関する事項等の検討にあたっては、地元企業の参画に向けて、民間事業者の提案に対するインセンティブ付与や地域貢献の観点からの公募方法の工夫等も図ることが望ましい」とされている。

(4) 調査結果

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、地元企業の参画に向けて工夫した取組の実施状況を調査したところ、実施している公園が 22 公園 (62.9%)、実施していない公園が 13 公園 (37.1%) となっていた。

公園管理者が実施している地元企業の参画に向けた工夫としては、評価項目や求める提案内容として、地域住民との関わり方、地元企業との連携方針、地域経済の活性化等を設定し公募設置等指針に記載する等の例がみられた（表 1-1-⑫）。

一方で、地元企業の参画に向けた取組を特段実施していない公園管理者からは、地元に限らず幅広く公募を行いたいと考えたといった意見が聞かれた。

表 1-1-⑫ 地元企業の参画に向けて工夫した取組の例

- 評価項目や求める提案内容として、地域住民との関わり方、地元企業との連携方針、地域経済の活性化等を設定し、公募設置等指針に記載した。
- 公園管理者（地方公共団体）が発行する広報誌に公募情報を掲載した。

- マーケットサウンディングにおいて、地元企業へのアピール等を行った。
- 内閣府の PPP/PFI 地域プラットフォーム^(注)の取組を活用した。建設業、漁業、農業、旅行業、食品業といった様々な業種から参加があった。当時は事業者 Park-PFI 自体が浸透していなかった状況であり、PPP/PFI 地域プラットフォームを開催することで、Park-PFI を地元の事業者知ってもらいたいという狙いもあった。

(注)「PPP/PFI 地域プラットフォーム」は、地域の企業、金融機関、地方公共団体等が集まり、PPP/PFI のノウハウの取得と案件形成能力の向上を図り、具体の案件形成を目指した取組みを行う活動の場である。

(内閣府ホームページ「PPP/PFI 地域プラットフォーム」https://www8.cao.go.jp/pfi/pfi_jouhou/platform/platform_index.html)

(注) 当局の調査結果による。

キ 住民の理解と協力を得るための取組

(7) 制度の概要

Park-PFI における住民の理解と協力を得るための取組については、法第 5 条の 2 第 2 項において公募設置等指針に定めるべき事項として挙げられている事項のうち、「前各号に掲げるもののほか、公募の実施に関する事項その他必要な事項」(法同条同項第 10 号)がある。当該事項として想定されるものの一つとして、ガイドラインによれば、「事業実施・管理に関する事項」があり、その例として「地域住民に対する事業説明、関係機関に対する事業調整に関する役割分担(公園管理者側での支援体制を含む)」、「リスク分担」が記載されている。また、「リスク分担」において想定されるリスクの一つとして「住民対応」(地域住民等からの事業に対する意見や指摘事項)が記載されている。

(4) 調査結果

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園のうち、公園周辺に住宅がない等の理由で住民説明を行っていない 4 公園を除く 31 公園について、住民への説明を開始したタイミングを調査したところ、「公募設置等指針の公示前」が 23 公園(74.2%)、「公募設置等指針の公示後」が 4 公園(12.9%)、「公募設置等計画の認定後」が 4 公園(12.9%)となっていた(図 1-(1)-⑩)。

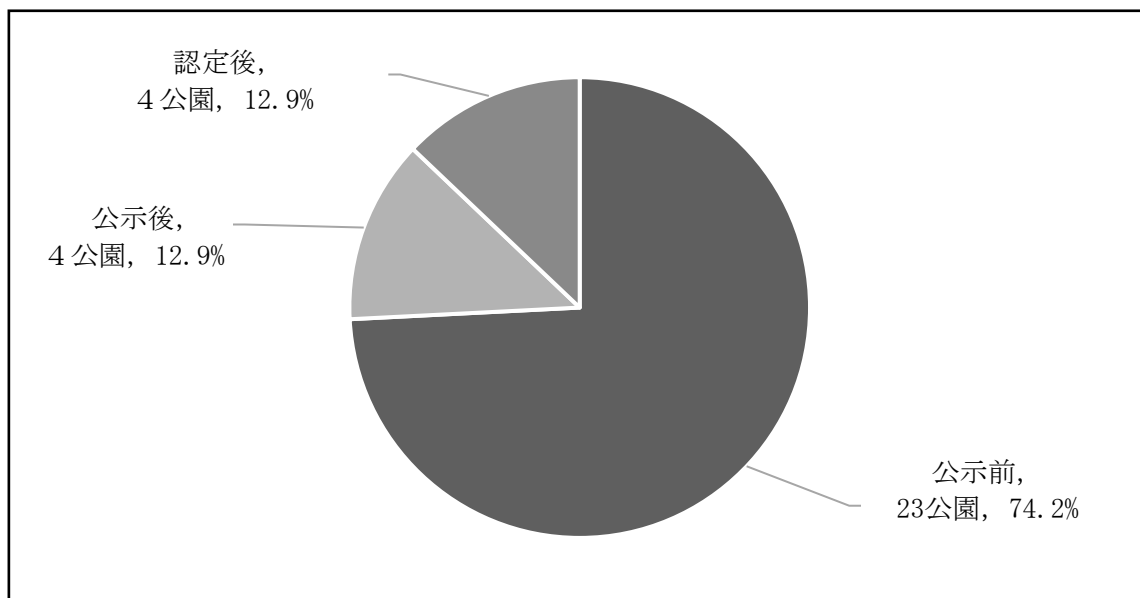
住民への説明を開始したタイミングが「公募設置等指針の公示後」や「公募設置等計画の認定後」の公園の公園管理者からは、住民の理解と協力を得るための取組に関する反省点として、公園利用者や住民に対して早期に説明を行うべきであったとする意見が聞かれた(表 1-(1)-⑬)。

一方で、住民への説明を開始したタイミングが「公募設置等指針の公示前」の公園の公園管理者からは、住民の理解と協力を得るための取組に関する効果的であった点として、公募設置等指針の公示前に住民説明会を開催したことで、事前に住民から公園の利用実態や要望を聴くことができ、順調に進んだとする意見が聞かれた(表 1-(1)-⑭)。

これらの意見以外にも、公園管理者からは、事業者がテナントリーシング^(注)により、テナントとして入居する他の事業者を誘致した際に、一部のテナントとして入居する事業者の従業員が周辺で喫煙したり、搬入時に路上駐車を行ったことに対する公園利用者からの苦情の連絡が公園管理者に入り対応に苦慮しているといった意見が聞かれた。当該公園管理者は、公園管理者とテナントとして入居する事業者とは設置管理許可や契約の関係がないことから、テナントリーシングを行った事業者に対して対応を依頼することになるが、実効性・即応性のある対応があまり期待できないとしている。

(注)「テナントリーシング」は、空き店舗や共同店舗にテナントを探して、誘致することである。〔消費者にとって魅力あるまちづくり実践行動マニュアル〕(平成15年11月中小企業庁)

図1-1-10 住民への説明を開始したタイミング



(注) 当局の調査結果による。

表1-1-13 住民の理解と協力を得るための取組の反省点

- 公園利用者からは、自然環境・景観への影響、混雑渋滞に関する懸念などの意見があり、早い段階での周知や丁寧な説明が必要であった。他方で、事業者の進出にはスピード感が重要であり、公園利用者への早い段階での丁寧な説明を実施することが難しいため、日頃から公園利用者等との意見交換を行い、相互理解を深めていく必要があると感じた。
- 基本計画図の作成を事業者に求め、早期に住民に対して情報共有する機会を設けるべきであった。
- 公募開始前に自治会の代表者に説明しておくべきであった。

(注) 当局の調査結果による。

表 1 -(1)-⑭ 住民の理解と協力を得るための取組の効果的であった点

- 公募設置等指針の公示前に住民説明会を開催したことで、事前に住民から公園の利用実態や要望を聴くことができ、順調に進んだ。
- あらかじめ意見募集を行った上で公園再整備に係る基本計画を作成し、当該計画を基に住民説明を行うことができた。
- 公募設置等指針の公示前に公園再整備計画の説明会を行ったことにより、住民の要望を聞くことができたため、大きな摩擦もなく順調に進んだ。
- 公園建設時から地元住民の要望があった種類の店舗を置くことで、協力が得られた。

(注) 当局の調査結果による。

(参考) 住民への説明を実施するタイミングに係る国土交通省の意見

- 住民への説明を実施するタイミングについては、公募設置等指針の作成に先立ってマーケットサウンディングを実施することが多いため、その時期に住民への説明を実施することが望ましいと考える。住民への説明を通じて、Park-PFI の実施に反対する意見が多い場合には、Park-PFI の実施方針自体を再検討する必要性が生じるため、この点からも住民への説明はできるだけ早期に実施することが望ましいと考える。

(注) 当局の調査結果による。

(2) 公募対象公園施設

ア 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画の審査

(7) 制度の概要

公募対象公園施設とは、法第5条の2第1項及び法施行規則第3条の3において、休養施設、遊戯施設、運動施設、教養施設、便益施設、展望台又は集会所であって、当該施設から生ずる収益を特定公園施設の建設に要する費用に充てることができるものと認められるものが対象となるとされている。具体的には、ガイドラインにおいて、公園の利用者の利便の向上を図る上で特に有効であると認められるものとされ、カフェ、レストラン、売店、屋内子供遊び場等とされている（図1-(2)-①）。

公募対象公園施設は認定計画に基づき設置されるが、公募設置等計画の審査については、都市公園法運用指針（第7版）（令和6年12月国土交通省都市局。以下「運用指針」という。）において、設置等予定者の選定は、公園管理者が法第5条の4第1項各号に掲げる基準に基づき、事業者から提出されたすべての公募設置等計画の審査を行い、同号に掲げる基準に適合している計画について、公募設置等指針において定めた評価の基準に基づき評価を行うという2段階で実施するものとされている。

また、運用指針では、①公募対象公園施設の設置や特定公園施設の建設等により従前の公園の利用に著しい支障が生じないなど、公園の機能を損なうことなく、公園管理者の財政負担を軽減し、公園の質の向上や公園利用者の利便の向上に最も寄与するものを選定することが必要である、②Park-PFIでは、長期間にわたる施設の設置を想定していることから、事業が途中で破綻することで公園の機能を損なうこととならないよう、事業者の事業の実施能力、確実な実施体制及び収支計画等に留意して選定を行うことが必要であるとされている。

図 1-(2)-① 公園施設及び公募対象公園施設一覧

分類	園路広場	修景施設	休憩施設	遊戯施設	運動施設	教養施設	便益施設	管理施設	その他の施設
公園施設の種類	園路 広場	植栽 芝生 花壇 いけがき 日陰だな 噴水 水流 池 滝 つき山 彫像 灯籠 石組 飛石 その他これらに類するもの	休憩所 ベンチ 野外卓 ピクニック場 キャンプ場 その他これらに類するもの	ぶらんこ 滑り台 シーソー ジャングルジム ラダー 砂場 徒渉池 舟遊場 魚つり場 メリーゴーランド 遊戯用電車 野外ダンス場 その他これらに類するもの	野球場 陸上競技場 サッカー場 ラグビー場 テニスコート バスケットボール場 バレーボール場 ゴルフ場 ゲートボール場 水泳プール 温水利用型健康運動施設 リハビリテーション用運動施設 ボート場 スケート場 スキー場 相撲場 弓場 乗馬場 鉄棒 つり輪 その他これらに類するもの これらに附属する工作物 (観覧席、シャワー等)	植物園 温室 分区分 動物園 動物舎 水族館 自然生態園 野鳥観察所 動植物の保護繁殖施設 野外劇場 野外音楽堂 図書館 陳列館 天体・気象観測施設 体験学習施設 記念碑 その他これらに類するもの	売店 飲食店 宿泊施設 駐車場 園内移動用施設 便所 荷物預り所 時計台 水飲場 手洗場 その他これらに類するもの	門 櫓 管理事務所 詰所 倉庫 車庫 材料置場 苗畑 掲示板 標識 照明施設 ごみ処理場 (廃棄物再生利用施設を含む) くず箱 水道 井戸 暗渠 水門 雨水貯留施設 水質浄化施設 護岸 擁壁 発電施設(環境への負荷の低減に資するもの) その他これらに類するもの	展望台 集会所 備蓄倉庫 [耐震性貯水槽] [放送施設] [情報通信施設] [ヘリポート] [係留施設] [発電施設] [延焼防止のための散水施設] ※[]内は省令で定めている施設
休憩施設、遊戯施設、運動施設、教養施設においては、上記に掲げるもののほか、都市公園ごとに地方公共団体が条例で定めることができる。 公募対象公園施設									

(注) 国土交通省の資料による。

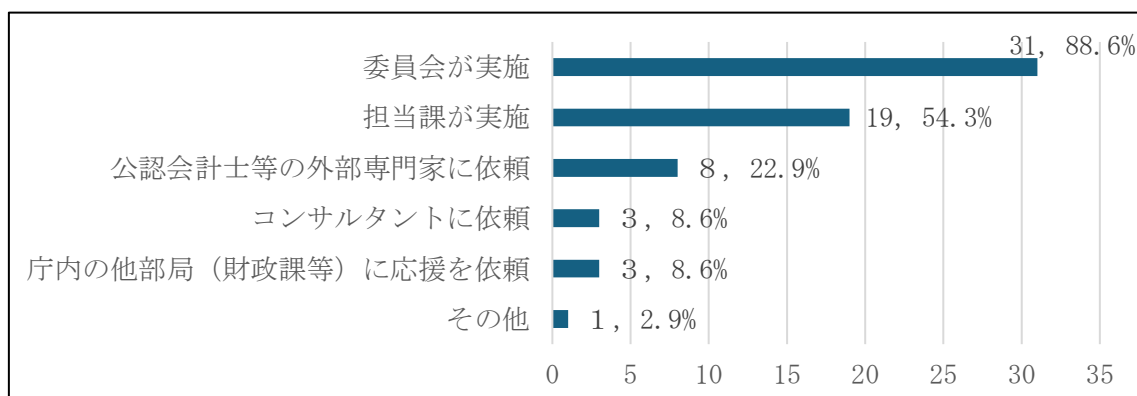
(イ) 調査結果

a 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画の審査の実施体制

令和6年度末までに供用済みの35公園に対し、公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画について、公園管理者における審査の実施体制を調査したところ、委員会が実施する公園が31公園(88.6%)と最も多く、次に担当課が実施する公園が19公園(54.3%)となっていた(複数回答。図1-(2)-②)。

図 1 -(2)-② 公募対象公園施設に係る公募設置等計画の審査体制【複数回答】

(単位：公園)



(注) 1 当局の調査結果による。

2 複数の審査体制を回答した公園がみられたことから、合計は 35（調査対象とした公園数）にはならない。

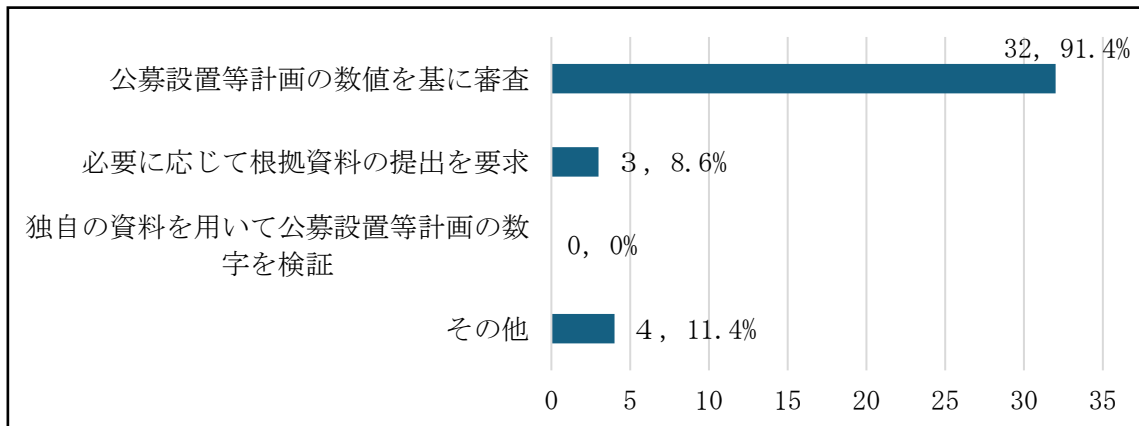
b 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画における数値の審査方法

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画に記載された数値に関する審査の方法を調査したところ、公募設置等計画の数値を基に審査を行っている公園が 32 公園（91.4%）と最も多くみられ、必要に応じて、根拠資料の提出を要求している公園が 3 公園（8.6%）となっていた（複数回答。図 1 -(2)-③）。

なお、上記 35 公園の公園管理者の中には、「審査の実施体制は担当課及び委員会であり、公募設置等計画の数字を前提として審査したが、事業者の選定時に、事業者から提案のあった収支計画などの数値やデータを読み解くために、会計等の専門的な知識を有する者に選定に関わってもらった方がよかったのかもしれない」とする公園管理者の意見も聞かれた。

図 1-(2)-③ 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画に記載された数値の審査方法【複数回答】

(単位：公園)



(注) 1 当局の調査結果による。

2 複数の審査方法を回答した公園がみられたことから、合計は 35 (調査対象とした公園数) にはならない。

○ 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画に関する委員会の審査の観点及び結果

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、現在供用されている公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画に関する委員会の認定当時の審査の結果及び観点を調査したところ、周辺から人を呼び込む提案を行い、イベントコンテンツが、ジャンル・季節ごとに十分検討されており、集客・にぎわいが期待される、資源の有効活用として、既存施設及び緑を残し、極力再活用しつつ利用者を増やそうとする計画であるなどとされていた (表 1-(2)-①)。

表 1-(2)-① 公募対象公園施設の設置管理に係る公募設置等計画に関する委員会の審査の観点及び結果

- Park-PFI に関して初期投資を抑制し、収支計画上リスクの低減が図られていた。資源の有効活用として、既存施設及び緑を残し、極力再活用しつつ利用者を増やそうとする計画であった。
- 公園の地域特性や歴史的背景など、本公園が有するポテンシャルを最大限生かした、新たなにぎわいと憩いの空間を創出する具体的かつ効果的な提案である。
- 周辺から人を呼び込む提案を行い、イベントコンテンツが、ジャンル・季節ごとに十分検討されており、集客・にぎわいが期待される。
- 人のにぎわいと緑のバランス、街との一体感など総合的に優れており、幅広い層の交流などが期待できる提案である。
- 全体的に計画熟度が高いとともに、公園と街をつなぐゲートとなるポケットパーク

から見たインパクトや芝生広場とのにぎわいの連携や共有が期待できる。

- 地域の環境改善・魅力向上の取組について、積極的に地域住民や地元周辺企業との連携を図っていく具体的な提案が随所に見られ、地域に愛される事業運営が想定される提案内容となっていたことは高く評価される。
- 地元とのネットワークを築きつつ、住民・企業等と具体的な連携の形が見え、共に成長しながら将来的な地域交流拠点を創出するといった公園における持続可能な体制の構築が明確化された点で選定した。
- Park-PFI による軽飲食店等設置管理事業公募設置等指針に示した要件を満たし、「事業の実施体制」及び「事業計画」が特に優れ、「来園者の利便性、快適性の向上」が期待できるためである。

(注) 当局の調査結果による。

イ 公募対象公園施設の事業破綻時の対応

(7) 制度の概要

仮に事業者が公園内で飲食店や売店など事業の継続が困難となった場合には、その事業の承継について、法第5条の8では、認定計画提出者（事業者）の一般承継人及び認定計画提出者（事業者）から、認定計画に基づき設置又は管理が行われる公募対象公園施設の所有権その他当該公募対象公園施設の設置又は管理に必要な権原を取得した者は、公園管理者の承認を受けて、認定計画提出者（事業者）が有していた計画の認定に基づく地位を承継することができるとされている。また、運用指針では、認定計画提出者（事業者）による公募対象公園施設の運営が困難となった場合には、法第5条の8の規定による公園管理者の承認により別の事業者により事業を承継させる、事業開始時に公募対象公園施設の撤去費に充当するための保証金を預かるなど、事業破綻時に公園管理者が予定している措置の内容について、公募設置等指針に記載することが望ましいとされている。

(4) 調査結果

令和6年度末までに供用済みの35公園について、公募対象公園施設の事業が破綻した場合の対応に関する規定の整備状況を調査したところ、公募設置等計画、基本協定等において事業破綻時の対応が定められている公園が18公園（51.4%）、定められていない公園が16公園（45.7%）となっていた（回答なしが1公園（2.9%））。

また、公募対象公園施設が事業破綻した場合を想定した対応を調査したところ、公募設置等計画、基本協定等において事業破綻時の対応が定められている18公園のうち、事業破綻時の施設の取扱いについて、原状回復して公園管理者に返還するとしている公園が5公園（27.8%）、承継先に引継ぎ又は原状回復し

て公園管理者に返還するとしている公園が8公園(44.4%)、協議により決定するとしている公園が2公園(11.1%)、取扱いが決まっていない公園が3公園(16.7%)となっていた。一方、公募設置等計画、基本協定等において事業破綻時の対応が定められていない16公園について事業破綻時の施設の取扱いを確認したところ、原状回復して公園管理者に返還するとしている公園が10公園(62.5%)、承継先に引継ぎ又は原状回復して公園管理者に返還するとしている公園が2公園(12.5%)、協議により決定するとしている公園が1公園(6.3%)、取扱いが決まっていない公園が3公園(18.8%)となっていた(表1-(2)-②)。

表1-(2)-② 事業破綻した場合の公募対象公園施設の取扱い

(単位：公園)

	原状回復して公園管理者に返還	承継先に引継ぎ又は原状回復して公園管理者に返還	協議により決定	取扱いが決まっていない	合計
公募設置等計画等に事業破綻時の対応が定められている公園	5 (27.8%)	8 (44.4%)	2 (11.1%)	3 (16.7%)	18 (100%)
公募設置等計画等に事業破綻時の対応が定められていない公園	10 (62.5%)	2 (12.5%)	1 (6.3%)	3 (18.8%)	16 (100%)
合計	15 (44.1%)	10 (29.4%)	3 (8.8%)	6 (17.6%)	34 (100%)

(注) 当局の調査結果による。回答なしが1公園あったため公園の合計数は34となる。

さらに、公募設置等計画、基本協定等において事業破綻時の対応が定められている18公園のうち、事業破綻時における保証金額が定まっている公園が8公園(44.4%)、保証金がない公園が1公園(5.6%)、保証金額が定まっていない公園が9公園(50.0%)となっていた。

一方、公募設置等計画、基本協定等において事業破綻時の対応が定められていない16公園について確認したところ、事業破綻時に保証金額が定まっている公園が5公園(31.3%)、保証金額が定まっていない公園が11公園(68.8%)となっていた(表1-(2)-③)。

表 1-(2)-③ 公募対象公園施設の事業破綻時の保証金額の設定状況

(単位：公園)

	事業破綻時に保証金額が定まっている	保証金がない	保証金額が定まっていない	合計
公募設置等計画等に事業破綻時の対応が定められている公園	8 (44.4%)	1 (5.6%)	9 (50.0%)	18 (100%)
公募設置等計画等に事業破綻時の対応が定められていない公園	5 (31.3%)	0 (0.0%)	11 (68.8%)	16 (100%)
合計	13 (38.2%)	1 (2.9%)	20 (58.8%)	34 (100%)

(注) 当局の調査結果による。回答なしが1公園あったため公園の合計数は34となる。

事業者による公募対象公園施設の運営に関して、公園管理者が公募対象公園施設の財務状況の確認を行っているかを調査したところ、公募対象公園施設の財務状況を確認している公園は、35公園中24公園(68.6%)となっており、毎年度1回、企業の安全性や収益性を重視して確認している等の確認方法がみられた(表1-(2)-④)。

なお、公募対象公園施設の財務状況の確認を行っていない公園管理者の中には、「公募対象公園施設の経営については事業者に委ねているため特段確認はしていないが、今後収支状況も確認する方向で検討している」とする意見が聞かれた。

表 1-(2)-④ 公園管理者による公募対象公園施設の財務状況の確認方法の例

- 毎年度1回、企業の安全性や収益性を重視して確認している。
- 重大な財務悪化の報告を義務付けている。
- 毎会計年度終了後40日以内に事業者に対して管理運営、維持管理状況を記載した事業報告書を提出させて確認している。
- 公募対象公園施設維持管理計画書及び事業報告書の提出により確認している。
- 毎年度、協定書に基づく計画書と状況報告書の報告義務があり、それに基づき確認している。
- 来店者数等の数値をモニタリングにおいて随時確認している。
- 四半期ごとに公募対象公園施設及び指定管理業務に関する予算管理表(予算に対する決算額を記載したもの)の提出を求めている。また、事業者や構成団体全ての財務状

況を毎年確認している。

(注) 当局の調査結果による。

ウ 公募対象公園施設の設置管理に係る使用料

(7) 制度の概要

ガイドラインでは、Park-PFI は公募対象公園施設から生ずる収益を公園の整備等へ還元することを趣旨としており、公募対象公園施設の設置管理に係る使用料について、「公募設置等指針において定める公募対象公園施設の設置管理に係る使用料の額の最低額は、条例で定める額を下回ってはならない。」とされている。また、「通常、施設の設置管理に係る使用料については、法第 18 条に基づき、条例等で定める額を徴収することとなるが、P-PFI では、使用料の価額競争を可能とするため、法第 5 条の 7 第 3 項を設け、条例で定めた額ではなく、認定公募設置等計画に記載された使用料の額を徴収することとしている。」とされており、使用料の価額競争が可能となっている。

また、運用指針では、「設置管理許可に係る使用料については、法第 18 条に基づく条例等で定める額にかかわらず、認定公募設置等計画に記載された使用料の額を徴収することとなる。また、公募対象公園施設の収益性、特定公園施設の整備内容等を勘案し、民間事業者の利益が過大とならないよう、公募を実施する都市公園ごとに設定することが望ましい」とされている。

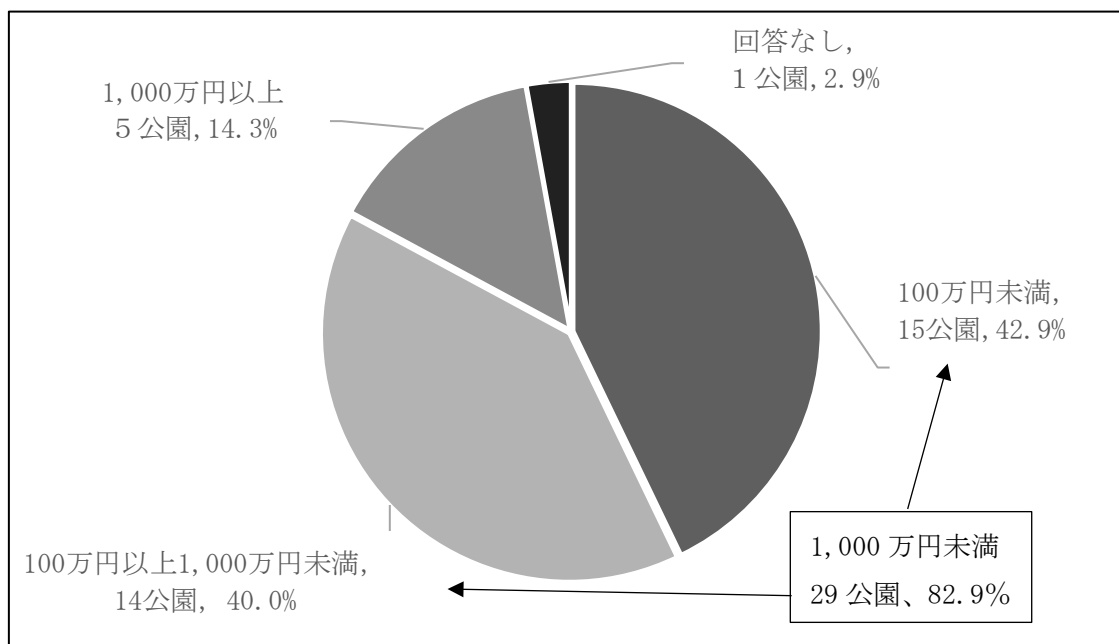
なお、ガイドライン及び運用指針では、納付された使用料の使途について特段の定めはなく、公園管理者の裁量とされている。

(4) 調査結果

a 公募対象公園施設の設置管理に係る使用料

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、公募対象公園施設の設置管理に係る使用料を調査したところ、令和 6 年度において納付された使用料の額は、100 万円未満の公園が 15 公園 (42.9%)、100 万円以上 1,000 万円未満の公園が 14 公園 (40.0%)、1,000 万円以上の公園が 5 公園 (14.3%) となっていた (回答なしが 1 公園 (2.9%)) (図 1-(2)-(4))。

図 1 -(2)-④ 令和 6 年度に納付された使用料の額



(注) 当局の調査結果による。

また、使用料の額の設定については、使用料を各公園管理者の条例額と同額としている公園が 24 公園 (68.6%)、使用料を条例額以上としている公園が 10 公園 (29.4%) となっていた (回答なしが 1 公園 (2.9%))。

さらに、使用料を条例額以上としている 10 公園のうち、公募設置等計画を提出した事業者数が 2 者以上である公園が 5 公園 (50.0%)、公募設置等計画を提出した事業者数が 1 者のみである公園が 5 公園 (50.0%) となっていた。

一方、公園使用料を条例額と同額としている 24 公園のうち、公募設置等計画を提出した事業者数が 2 者以上である公園が 12 公園 (50.0%)、公募設置等計画を提出した事業者数が 1 者のみである公園が 12 公園 (50.0%) となっていた (表 1 -(2)-⑤)。

表 1 -(2)-⑤ 公募設置等計画を提出した事業者数別の使用料の設定状況

(単位：公園)

	公募設置等計画を提出した事業者数が 2 者以上	公募設置等計画を提出した事業者数が 1 者のみ	合計
使用料が条例額以上	5 (50.0%)	5 (50.0%)	10 (100%)
使用料が条例額と同額	12 (50.0%)	12 (50.0%)	24 (100%)
合計	17 (50.0%)	17 (50.0%)	34 (100%)

(注) 当局の調査結果による。回答なしが 1 公園あったため公園の合計数は 34 となる。

使用料が条例額以上、かつ、公募設置等計画を提出した事業者数が2者以上である5公園において、条例額以上の使用料に決定した理由を確認したところ、5公園全ての公園管理者から「競争の成果によるものと考えている」^(注)との回答があった。

(注) なお、使用料が条例額以上の理由として競争の成果と回答した公園管理者のうち1公園管理者は、「事業者の提案理由について、プレゼン資料等で確認することができなかったため、不確かではあるが、おそらく、競争の成果によるものだと思われる」としていた。

b 公園管理者の使用料設定の考え方について

使用料設定の考え方について、公園管理者からは、歩合制使用料であると、事業者の売上げが増加するほど支払う使用料も増加してしまうため、事業者の意欲がそがれてしまうことが懸念されることから固定制使用料が望ましいと考えた等の意見が聞かれた（表1-(2)-⑥）。

表1-(2)-⑥ 使用料設定の考え方に関する公園管理者の意見

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ <u>歩合制であると、事業者の売上げが増加するほど支払う使用料も増加してしまうため、事業者の意欲がそがれてしまうことが懸念される。</u>事業者が頑張れば頑張るほどその事業者が儲かるという姿勢を示す方が事業者の運営意欲を引き出せるため、<u>固定制が望ましいと考えた。</u>○ 他の公園管理者が用いている使用料の算定基準に準拠している。○ 当初は事業者の参入自体に懸念があったため、なるべくハードルの低い条件を提示し、それに上乘せするような提案があればそれはそれでよいという考えのもと、条例額を下限として設定した。○ 公園に飲食店が出店してもらってにぎわいを創出したいというのがPark-PFIを実施した主目的であり、使用料をより多く納めてもらうという考えはあまりなかった。 |
|---|

(注) 当局の調査結果による。

c 公園管理者が考える公募対象公園施設から生ずる収益の還元に係る考え方

令和6年度末までに供用済みの35公園について、公募対象公園施設から生ずる収益の還元に係る公園管理者の考え方を調査したところ、事業者が公園管理者の負担によらず、自己資金で施設を長期間運営しながら、得られた収益については、特定公園施設のみならず地域への還元を行うことが望ましいといった意見が聞かれた（表1-(2)-⑦）。

表1-(2)-⑦ 公募対象公園施設から生ずる収益の還元に関する公園管理者の意見

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ <u>事業者が公園管理者の負担によらず、自己資金で施設を長期間運営しながら、得られ</u> |
|---|

た収益については、特定公園施設のみならず地域への還元を行うことが望ましい。

- 事業者の収益については、事業者の参加意欲を確保するため、特に制限とならないよう何も設定せず、公募対象公園施設の使用料については、条例で定める額以上を提案することとして公募条件を整理した。
- 事業者からの定期報告の内容を確認し、当初計画と比べ収益が過大となっていないか確認する。
- 公募対象公園施設の使用料は、事業者の提案額が公園条例施行規則で定める額を下回る場合、公園条例施行規則で定める額を使用料とすることを条件に公募している。また認定計画に基づいた事業実施となっているか毎年外部の学識経験者に事業報告を実施することで、適正に運営されているか確認している。
- 1次審査の土地の使用料の提案額を評価項目に設定して、設置管理許可に基づく土地の使用料の提案額の提案を受け付け、総合的に検証した。
- 使用料については公募設置等指針で定めており、事業者から提出のあった公募設置等計画に記載の金額を徴収している。事業者は借入金の償還も発生していることから、利益のみではなく、長期的な収支計画により総合的に判断している。
- 不動産鑑定評価額から使用料単価の最低額を算定している。適正利益については収支状況報告から判断している。

(注) 当局の調査結果による。

d 使用料の減免

令和6年度末までに供用済みの35公園について、使用料の減免状況を調査したところ、使用料を減免している公園が7公園(20.0%)、減免していない公園が27公園(77.1%)となっていた(回答なしが1公園(2.9%))。

使用料を減免した理由について、公園管理者からは、当該施設が公園利用者の利便性の向上に資するものであるため等の理由が聞かれた(表1-(2)-(8))。

表1-(2)-(8) 公園管理者が使用料を減免した理由

- 公募対象公園施設とともに整備した給水管について、公園の植栽管理等に利用することができ、公募対象公園施設の撤退後は、事業者から公園管理者に寄付される予定となっていることから、減免基準としている「首長が認める団体^(注)が公共の用に供するため公園敷地を占用する場合」に該当するため。
(注) 地方公共団体の事務又は事業を代行、補佐する団体
- 認定計画に基づき特定公園施設の整備費用に充当しているため。
- 公募対象公園施設が、公園利用者が無料で自由に利用でき、公園利用者の利便性の向上に資するものであると公園管理者が判断したため。
- 公募設置等指針において「公募対象公園施設工事中の公園使用料は原則として免除

する」としているため。

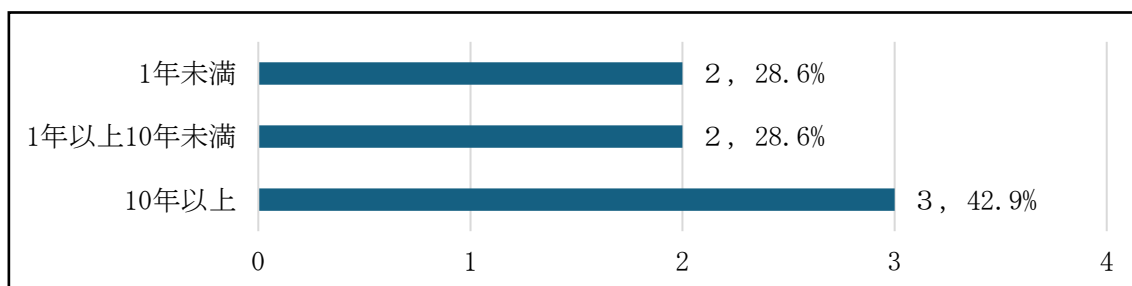
- トイレを含め、レストハウスのほぼ全域を公募対象公園施設に位置付けているため、営利事業を行う区域以外は減免している。
- 公園の利便性向上、公益上必要があることから都市公園条例施行規則に基づき、減免している。
- 工事期間は「広く地域住民の公益になると首長が認めるとき」として減免している。

(注) 当局の調査結果による。

使用料を減免している7公園について、それぞれの使用料を減免した期間をみると、1年未満が2公園(28.6%)、1年以上10年未満が2公園(28.6%)、10年以上が3公園(42.9%)となっていた(図1-(2)-⑤)。

図1-(2)-⑤ 使用料を減免している期間

(単位：公園)

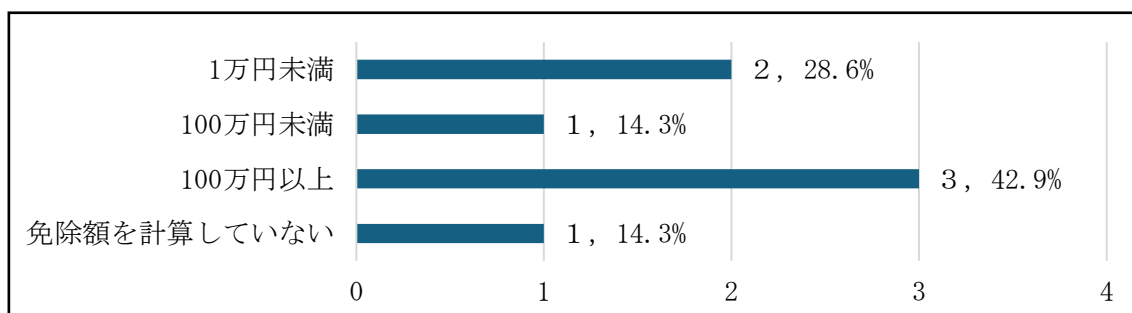


(注) 当局の調査結果による。

また、使用料を減免している7公園について、それぞれの令和6年度の使用料の減免額(年額)をみると、1万円未満が2公園(28.6%)、100万円未満が1公園(14.3%)、100万円以上が3公園(42.9%)、免除額を計算していない公園が1公園(14.3%)となっていた(図1-(2)-⑥)。

図1-(2)-⑥ 使用料を減免している公園の令和6年度の使用料の減免額

(単位：公園)



(注) 当局の調査結果による。

(参考) 使用料の減免に係る国土交通省の意見

- 使用料の減免を条件設定に盛り込むか否かは公園管理者が判断するものとする。最近では、物価上昇や人件費高騰の影響により、20年先の事業収支を見通すことが難しいということも聞いており、このような状況下では、どこまで公園施設のメンテナンス費用がかかってくるかが判断できない。そうなってくると、公園管理者がコントロールできるとすれば使用料であるため、公園管理者が一部費用を負担する観点から使用料を減免するというやり方はいくらもあると考える。したがって、当省としては、そうしたやり方を否定するものではないし、公園管理者が使用料を減免した方が良いと判断する場合、そういう選択肢はいくらもあると考える。

(注) 当局の調査結果による。

e 歩合制使用料導入の経緯及び効果の整理

ガイドラインでは、公募対象公園施設の設置管理に係る使用料は通常、条例等で定める額（固定制）を徴収することとされているが、認定計画に記載された使用料の額を徴収することも想定されており、当該使用料が歩合制の使用料となることも考えられた。

令和6年度末までに供用済みの35公園について、歩合制使用料を採用しているかどうかを調査したところ、歩合制使用料を採用している公園が5公園（14.3%）となっており、5公園全てにおいて歩合制使用料と固定制使用料を併用していた。

また、当該5公園に対し歩合制使用料の導入の経緯を調査したところ、事業者からの提案によることやPark-PFIを先行して実施している公園を参考にした等の意見が聞かれた（表1-(2)-⑨）。

表1-(2)-⑨ 公園管理者が歩合制使用料を採用した経緯と理由

- 採用した経緯は、事業者からの提案によるものである。事業者は利益よりむしろ地元貢献度の度合いの方が高い。
- 事業者からの提案であったが、詳細な経緯は不明。当該事業者は、他の公園において、地域還元費用のような形で歩合制を採用している事例があったので、それを見て提案に取り入れたのかもしれない。
- Park-PFIを先行実施した公園を参考にしたと思われる。

(注) 当局の調査結果による。

歩合制使用料を採用している公園管理者に歩合制使用料を採用したメリット及びデメリットについて確認したところ、メリットとしては歳入の増加が見込める等の意見が聞かれた。また、デメリットとして事務負担が増加するものの、メリットの方が大きいとする意見が聞かれた（表1-(2)-⑩）。

表 1-(2)-⑩ 歩合制使用料を採用したメリット及びデメリットに係る意見の例

【メリット】 ○ 歩合制を採用したことによる<u>メリットは、公園管理者の歳入増が見込めることである。</u> ○ メリットは、公募対象公園施設が公園にあることが定着することで売上げが伸び、使用料が増加したこと、また、コロナ禍により売上げが伸びないときも、事業者に大きな負担をかけることなく、Park-PFI を継続できたこと。 【デメリット】 ○ <u>デメリットは、使用料が不安定になること、事業者からの月次売上報告と四半期ごとの入金に伴う事務の手間が少し増えることである。</u>メリットとデメリットでは、<u>年々使用料収入が増えていることもあってメリットの方が大きい。</u>
--

(注) 当局の調査結果による。

f 歩合制使用料の導入の可能性

歩合制使用料を採用していない公園管理者に、歩合制使用料の導入の検討有無について聞いたところ、事業者にとってハードルの低い条件で事業を始めようとした、先行する公園管理者で歩合制の採用はなかった等の理由から検討したことはないなど歩合制使用料の導入には消極的な意見が聞かれた(表 1-(2)-⑪)。

表 1-(2)-⑪ 歩合制使用料の導入に係る公園管理者の意見

○ Park-PFI の実施について情報収集した際には、<u>先行する公園管理者で歩合制を採用している事例が特になかったため、現時点では歩合制の導入について考えていない。</u> ○ 当初から歩合制については特に検討していない。<u>なるべく事業者にとってハードルの低い条件で始めようとしていたことと、大規模な事業者の参入を想定していなかったことが理由である。</u>もし大規模な事業者の参入があれば歩合制を検討したかもしれないが、結果的に参入はなかった。マーケットサウンディング等で事業者から歩合制について意見が出たことは特にない。 ○ 検討していない。理由として、歩合制を導入しようとなると企業会計に踏み込む必要があり、それが難しい。歩合の算定タイミングや基準をめぐりトラブルが発生する可能性もあり、適切ではないという判断となった。 公園管理者としては財源確保が至上命題であり、一定額が確実に入ってくる方式にメリットを見出していた。そのため、変動幅のある歩合制よりも、固定額方式を採用する方向性になっていた。 ○ 検討しておらず、事業者からも特に意見はなかった。Park-PFI 実施公園については、

公募対象公園施設・特定公園施設の整備費と維持管理費を全て事業者が負担しているため、これに加えて歩合制を課すと、事業者負担が過大となるおそれがあると考えている。一方で、行政側の費用負担が大きい事例であれば、歩合制を導入する選択肢もあり得るのではないかと考えている。

- 現状では歩合制の導入について検討はしていない。事業者が過度に利益を上げているということがあれば検討すべきかとは考えている。Park-PFI の事業期間は 20 年間であるため、例えば初めの 10 年間でこれくらいの利益を上げたならば、11 年目からは歩合制を採用するといったことはあり得るかもしれない。

(注) 当局の調査結果による。

g 納付された使用料の公園整備への充当

納付された公募対象公園施設の使用料の使途については、ガイドライン及び運用指針では特段の定めはなく、公園管理者の裁量とされている。

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、令和 6 年度の納付された使用料の公園整備への充当状況を調査したところ、納付された使用料を公園整備へ充当している公園が 15 公園 (42.9%)、納付された使用料を一般会計に充当している公園が 17 公園 (48.6%) となっていた (不明、未把握、回答がなかった公園が 3 公園 (8.6%))。納付された使用料を公園整備へ充当している 15 公園はいずれも全額公園整備に充当していた。

なお、使用料を公園の維持管理事業に充当している公園管理者からは、「公募対象公園施設の使用料は、公園の維持管理として特定財源に充てている。最終的な判断は財政担当部局が行うが、特定財源とするには、使用料のようにある程度公園管理者に納められる金額が固まっていなくてできないため、公園管理者に入ってくる金額が流動的なものについては、一般財源化することになるのではないかと」する意見も聞かれた。

(参考) 納付された使用料の扱いに係る国土交通省の意見

- 一般財源化された場合でも、相当額が公園整備費として予算化され公園に還元されているのではないかと考えられるが、使用料をどのように扱うかは最終的には公園管理者が判断するものとする。

(注) 当局の調査結果による。

エ 利便増進施設の占用料

(7) 制度の概要

利便増進施設は、法第 5 条の 2 第 2 項第 6 号において定められ、自転車駐車場、地域における催しに関する情報提供のための看板等であって、公募対象公園施設の周辺に設置することが地域住民の利便の増進に寄与すると認められ

るものであるとされている。また、ガイドラインでは、公募設置等指針において、事業者が設置できる利便増進施設の種類、設置できる場所、規模、設置に際して対価として支払う占用料等を記載することとされている。

(4) 調査結果

令和6年度末までに供用済みの35公園について、利便増進施設の設置に際して対価として公園管理者に支払われる占用料の納付状況（令和6年度）を調査したところ、納付された公園が9公園（25.7%）となっていた。当該9公園に関して、利便増進施設に係る施設別の占用料の納付状況を調査したところ、自転車駐車場占用料については、納付されている公園が5公園（55.6%）、看板占用料については、納付されている公園が4公園（44.4%）、広告塔占用料については、納付されている公園が1公園（11.1%）となっていた。

なお、公園管理者の中には、利便増進施設は、公園の名称やエリアマップ等を掲示したものであり、公園利用者にとって公益性が高いと判断されたため、占用料を免除しているとする公園管理者もあった。

オ 公募対象公園施設の災害発生時の対応

(7) 制度の概要

運用指針では、公園は災害時における避難地・避難路や防災活動拠点としての機能に十分配慮して配置及び規模を定めることが望ましいとされている。

また、同指針では、公園は、人々の憩いとレクリエーションの場となるほか、都市景観の向上、都市環境の改善、災害時の避難場所等として機能するなど多様な機能を有し、都市における貴重なオープンスペースとして重要な役割を果たすものであるとされており、災害時において公園は避難場所の一つとしても位置付けられている。

(4) 調査結果

令和6年度末までに供用済みの35公園について、災害発生時の公募対象公園施設における対応が、公募設置等計画、基本協定等に定められているかどうかを調査したところ、公募設置等計画、基本協定等に定められていると回答した公園が24公園（68.6%）、定められていないと回答した公園が11公園（31.4%）となっていた。

また、公募設置等計画や基本協定に災害発生時の対応が定められている公園管理者における災害が発生した際の対応（想定）を調査したところ、避難場所としての店舗の提供や食料の提供に係る計画、非常食や間伐材を活用した木炭燃料、災害用トイレキットなどの備蓄を実施しているものがみられた（表1－(2)－⑫）。

表 1-(2)-⑫ 災害発生時を想定した対応

- 地震や火災等の災害時に公園が広域避難所として利用される場合は、設置許可区域内に設置する倉庫内の資材等を提供するとともに、駐車場を緊急車両等に優先的に利用させるといった災害支援を行うこととしている。
- 災害時には、避難場所として店舗の提供、食料の提供を実施する計画となっている。
- 地震や火災等の災害時に、公園が避難場所又は災害復旧活動拠点として利用される場合、事業者は適切な対応を行うこととしている。詳細は、公園管理者と事業者で協議の上、別途定めることとしている。
 不可抗力又は事故時など公園管理上必要な緊急時において、公園管理者は事業者に対し公募対象公園施設の全部又は一部の営業停止を求めることができるものとし、公園管理者はこれにより発生した事業者の増加費用又は損害を賠償する義務等一切の補償義務を負わないこととしている。
- 公募設置等計画では、「帰宅困難者等が利用できるようトイレを開放する。災害時を含め、公園と施設の安全確保を徹底した管理体制を構築する。レストランは、必要に応じて行政と調整の上、店舗の開放、炊出しや配食を実施する。」とされている。
- 防災活動の拠点というほどではないが、一時的な避難場所として活用する予定である。また、防災備蓄倉庫が事業者によってカフェと同時期に整備されており、カフェの内部に設置されている。
- 飲食店営業時間内に災害等の発生があった場合、施設利用者の安全確保の支援、案内誘導に努める（店員の対応可能な範囲）。また、自販機は災害時に無償提供可能な機器としている。
- 事業者は、地震や火災等により本公園が緊急避難場所等として利用される場合、災害対策に係る支援を行うこととしている。その際の詳細な運用方法は、公園管理者と事業者において協議することとしている。
- お客様の安全確保を第一に行動し、情報収集や被害状況の確認を行う。その後、避難場所・安全な場所へ誘導するとともに、消防・救急隊員の指示に従い、被災していない従業員は協力することとしている。その他にはライフラインの提供と物資の支給を行うこととしている。
- 周辺住民や帰宅困難者の一時避難場所になることを想定し、非常食や間伐材を活用した木炭燃料、災害用トイレキットなどを備蓄している。
- 大雨・大雪・暴風警報発令時、現場スタッフ待機時には、スタッフによる声掛け及びデジタルサイネージとパトランプによる注意喚起を行う。また、緊急事態発生時には、連絡体制（緊急連絡網）に基づき、迅速に対応することとしている。当該緊急連絡網を毎年更新し、年度管理運営計画書に組み込むとともに、地元行政・警察・消防に情報共有をすることとしている。

（注）当局の調査結果による。

(3) 特定公園施設

ア 特定公園施設の建設内容

(7) 制度の概要

特定公園施設とは、法第5条の2第2項第5号及び法施行規則第3条の4において、公募対象公園施設の設置又は管理を行うこととなる者との契約に基づき、公園管理者がその者に建設を行わせる園路、広場等の公園施設であって、当該公募対象公園施設の周辺に設置することが公園の利用者の利便の一層の向上に寄与すると認められるものとされている。具体的には、公園の機能向上、利便性・安全性の向上、魅力的な公園づくりを目的として整備する公園施設である（トイレや駐車場などの便益施設、芝生や植栽などの修景施設、ベンチやテラスなどの休養施設、園路広場、遊戯施設、管理棟、電気設備、給排水施設などの管理施設等）。

特定公園施設について、ガイドラインでは、「P-PFI は、公募対象公園施設から生ずる収益を都市公園の整備等へ還元することを趣旨としているため、公募設置等指針には、必ず、事業者が建設すべき特定公園施設を定める必要があり、その種類や仕様、数量などについて、可能な限り具体的に示すことが望ましい」とされている。

その一方で、ガイドラインでは、事業者による「提案を促進する観点から、必須で整備を求める施設のみを定め、具体的な整備内容は、それを加味した上である程度自由に提案を求める方法も考えられる」としている。

(4) 調査結果

令和6年度末までに供用済みの35公園について、特定公園施設の建設内容を調査したところ、整備した特定公園施設の種類が1種類である公園が8公園（22.9%）、10種類以上である公園が6公園（17.1%）となっており、公園によって整備された種類の数が異なっていた（資料編・資料1-4）。

このうち特定公園施設が1種類のみとなっている公園の公園管理者に対して、特定公園施設の整備目的である公園の機能向上、利便性・安全性の向上、魅力的な公園づくりといった観点から、建設内容に関する妥当性についての意見を聴取したところ、委員会でも不当とする意見がなく、整備しなかった施設であり妥当である等の意見が聞かれた（表1-(3)-①）。

なお、特定公園施設を1種類のみとしたことによる支障は特段確認されなかった。

表1-(3)-① 特定公園施設が1種類のみとなっている公園に関して、特定公園施設の建設内容の妥当性に関する公園管理者の意見

○ 委員会でも不当とする意見がなく、公園管理者として整備しなかった休養施設であ

ることに変わりはないため、妥当だと考えている。また、公募設置等指針で、実際に整備された特定公園施設とは異なる施設の例も記載していたが、同じ施設が近くにもあるので投資判断の結果不要ということになったのではないかと推測している。

- 委員会でも不当の意見がなく、公園利用者からも最も希望する声が多かった日陰の休憩所であったため、妥当だと考えている。
- 公園を新設するにあたり、当公園管理者の建設費を縮減するためにトイレを特定公園施設として事業者と協議を行った。
- 特定公園施設の妥当性については、特定公園施設に該当し、事業規模に見合った形で設置されるということであれば採択するのが流れとして適切であると考えており、特定公園施設の内容や数量ではなく、あくまで事業者の負担で設置するということを重視していた。
- アメニティトイレについては当初より公園内に整備が必要な施設であり、マーケットサウンディングの際に事業者に対して特定公園施設として整備することの可否を確認した上で、要求水準書にて特定公園施設をアメニティトイレとすることを要求した。
- 特定公園施設の休憩所は、飲食店利用者の利便性だけでなく、スポーツ観戦をしやすいテーブル配置や公園利用者全般の動線を考慮した提案であり、適正と判断した。

(注) 当局の調査結果による。

イ 特定公園施設の建設費

(7) 制度の概要

Park-PFI は、事業者が公募対象公園施設を整備し、その収益の一部を園路や広場などの特定公園施設の整備に充てる仕組みであるところ、ガイドラインでは、公園管理者が特定公園施設の建設費の一部を負担することも可能としている。

公園管理者が一部負担する場合について、ガイドラインでは、「特定公園施設の建設に要する費用のうち、公園管理者が負担する額の上限額を示した上で、当該負担額を減らす提案による価額競争を促し、評価に反映させることが考えられる」としている。

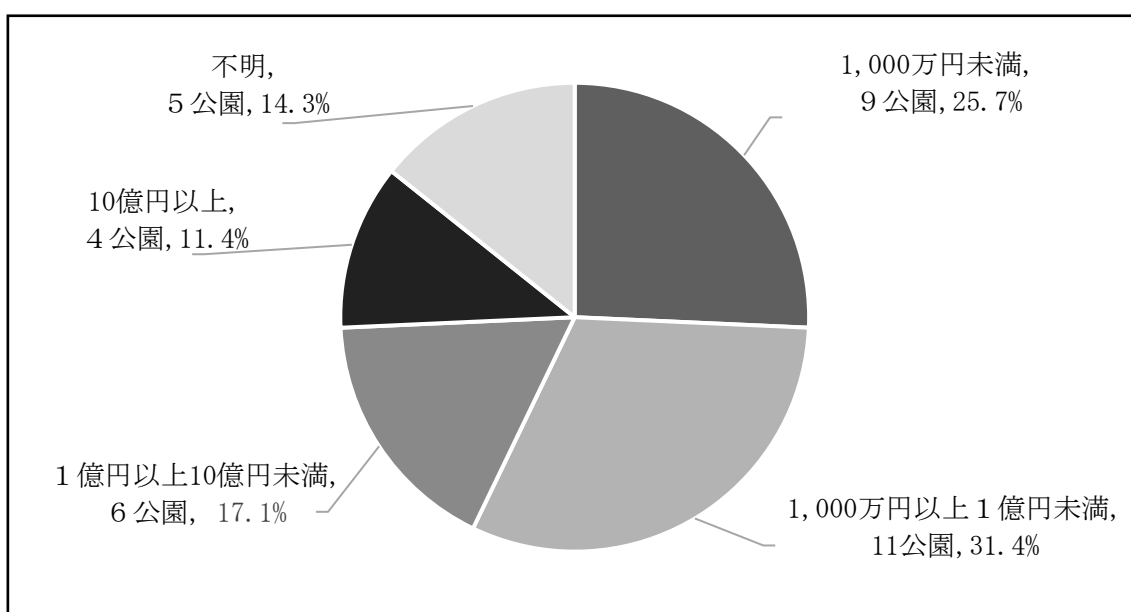
また、国土交通省では、民間資金の活用による効率的な公園施設の整備を推進するため、事業者が行う特定公園施設の整備に要する費用のうち地方公共団体が負担する金額の2分の1を社会資本整備総合交付金（以下「交付金」という。）により支援する取組（官民連携型賑わい拠点創出事業）を実施している。事業費要件についてガイドラインでは、「地方公共団体の費用負担が特定公園施設の整備に要する費用の積算額に対して1割以上削減されること」としている。

(イ) 調査結果

a 特定公園施設の建設費の総額

令和6年度末までに供用済みの35公園について、特定公園施設の建設費の総額を調査したところ、1,000万円未満である公園が9公園(25.7%)、1,000万円以上1億円未満である公園が11公園(31.4%)、1億円以上10億円未満である公園が6公園(17.1%)、10億円以上である公園が4公園(11.4%)、本調査では不明であった公園が5公園(14.3%)となっていた(図1-(3)-①)。

図1-(3)-① 特定公園施設の建設費の総額



(注) 1 当局の調査結果による。

2 特定公園施設の建設費の総額は、建設工事費デフレーター(2025年10月31日付、国土交通省)における年度次の公園区分の値により調整した後の金額を用いた。

特定公園施設の建設費の総額が本調査では不明であった5公園のうち、特定公園施設の所有権が事業者にある公園が3公園(60.0%)公園管理者にある公園が2公園(40.0%)となっていた。

特定公園施設の所有権が事業者にある3公園のうち、1公園では、同公園の公園管理者から、寄付書で記載された概算の金額は把握しているとし、2公園では、同公園の公園管理者から、施設建設費を負担していないこと、建物の所有権が事業者にあることから報告を受けていないとの回答があった。

また、特定公園施設の所有権が公園管理者にある2公園のうち1公園では、寄付書で記載された概算の金額は把握しているとしていた。残り1公園では、公表資料(社会資本総合整備計画の事後評価書)から特定公園施設の全体事業費は確認できたものの、公園管理者から特定公園施設の建設費の総額につ

いての回答を得られなかった。

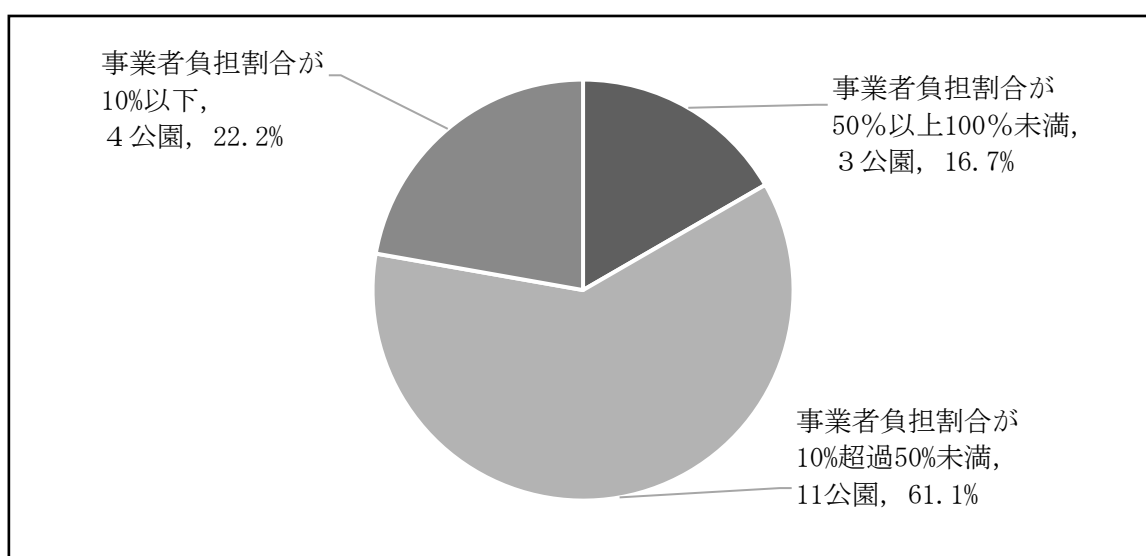
ｂ 特定公園施設の建設費に係る負担割合

令和6年度末までに供用済みの35公園のうち特定公園施設の建設費の総額を把握できた30公園について、特定公園施設の建設費の負担割合を調査したところ、事業者負担が100%である公園が12公園（40.0%）、特定公園施設の建設費の一部を行政（公園管理者が負担している場合に限らず、公園管理者が交付金を活用して負担している場合も含めた行政機関側のことをいう。以下、本調査項目において「行政」という。）が負担している公園が18公園（60.0%）となっていた^{（注）}。

（注）上記（イ）aにおいて、特定公園施設の建設費の総額が不明であった5公園のうち4公園については事業者負担が100%である公園であった。また、残りの1公園は公表資料（社会資本総合整備計画の事後評価書）から特定公園施設の全体事業費は確認できたものの公園管理者から事業者負担割合についての回答を得られなかった。

なお、特定公園施設の建設費の一部を行政が負担している18公園について、特定公園施設の建設費に係る事業者の負担割合をみると、事業者負担割合が50%以上100%未満の公園が3公園（16.7%）、事業者負担割合が10%超過50%未満の公園が11公園（61.1%）、事業者負担割合が10%以下の公園が4公園（22.2%）となっていた（図1-（3）-②）。

図1-（3）-② 特定公園施設の建設費の一部を行政が負担している公園における特定公園施設の建設費の事業者負担割合



（注）当局の調査結果による。

特定公園施設の建設費の一部を行政が負担している公園の公園管理者が

らは、特定公園施設の建設費を民間資金の範囲内としなかった理由として、より魅力のある公園整備を行うことや、民間資金のみとした場合、投資回収の見込みの難しさから、公募が不調となる懸念があったことなどが挙げられた。

なお、中には、マーケットサウンディング時に事業者から「(事業者負担は) 1 割が妥当」といった意見があったことを理由としている公園管理者もみられた (表 1-(3)-②)。

表 1-(3)-② 特定公園施設の建設費を民間資金の範囲内としなかった理由

- 地域の交流拠点と位置付ける魅力ある公園整備を行うため。
- 行政が一部負担することで、より質の高い特定公園施設整備の提案を期待したため。
- マーケットサウンディング等の聞取りから、特定公園施設の建設費を民間資金の範囲内とすれば、投資回収の見込みの難しさから、公募が不調となる可能性があると考えられたため。
- 対象エリアの規模と施設内容を勘案し、行政負担の必要性があると判断したため。
- 公園全体のリニューアルという事業規模を鑑み、公的資金を投入することで、水準の高い整備内容の提案が期待できると判断したため。
- マーケットサウンディング時に事業者から「(事業者負担は) 1 割が妥当」といった意見があったため。
- マーケットサウンディングを実施する中で、事業者の投資回収が見込めなかったことから、事業者においては最低 1 割負担が支障のない範囲と感覚として把握し公募における金額設定をしたため。

(注) 当局の調査結果による。

c 特定公園施設の建設費への交付金の活用

上記(i) b の特定公園施設の建設費の一部を行政が負担している 18 公園について、交付金の活用状況を調査したところ、交付金を活用している公園が 9 公園 (50.0%)、交付金を活用していない公園が 9 公園 (50.0%) となっていた。

特定公園施設の整備に交付金を活用した公園の公園管理者からは、交付金の活用の効果について、魅力的かつスピード感のある公園整備が実現できた、財政負担の軽減が図られた等の意見が聞かれた (表 1-(3)-③)。

表 1-(3)-③ 交付金の活用の効果に関する公園管理者の意見

- 公園管理者の立場から、Park-PFI 事業と合わせて公園利用者の利便性を相乗的に高める施設として駐車場等の施設整備が必要と判断した。特定公園施設の駐車場等の整備により、目的に応じて公園利用者が容易に訪れることができるようになり、公園利用

者の利便性が向上した。

- より魅力ある公園整備が行われ、再整備前と比較し、他県及び他市からの利用割合が増加した。また、利用者数も大幅に増加し、他市に誇れる魅力ある公園となった。
- 財政負担の軽減を図ることができた。
- 交付金を活用したことで、魅力的かつスピード感のある公園整備が実現でき、市民をはじめ多くの来園者がその恩恵を早期に受けることができたものと考えている。
- 成果目標として年間公園利用者を2万人（事業者から提供された公募対象公園施設の利用者、イベント集客数の想定数）としていたが、初年度で約22万人^(※)、2年目以降も約12万人^(※)と目標値を大幅に超える結果となった。※レジ通過人数×2人と推定して算出
- 公園利用者の利便性向上につながり、来園者増が図られた。
- 交付金を活用することにより行政だけでなく民間にも資金の余裕が生まれるため、その分より良い施設整備案が提案されたと考えている。

（注）当局の調査結果による。

また、特定公園施設の整備に交付金を活用した公園の公園管理者からは、特定公園施設の建設費に関する負担割合の決定理由として、主に、交付金の事業要件である事業者負担割合が1割以上である点を踏まえ決定した等の意見が聞かれた（表1-(3)-(4)）。

表1-(3)-(4) 特定公園施設の整備に交付金を活用した公園における特定公園施設の建設費に関する負担割合の決定理由

- 「官民連携型賑わい拠点創出事業」の事業要件から負担割合を決定した。
- 交付要件の「地方公共団体の費用負担が特定公園施設の整備に要する費用の積算額に対して1割以上削減される」という点を踏まえ、「予算から支出できる上限額」を定め、事業者からの柔軟な提案を求めた。
- 事業者の設計案を基に、当公園管理者において積算額を算出し「官民連携型賑わい拠点創出事業」の事業要件に準じた金額で決定した。
- 交付金の事業要件である1割を最低条件としている。
- 負担割合は、制度趣旨（民間資金の還元による公共負担の軽減）を踏まえつつ、マーケットサウンディング等で把握した想定収益・投資回収の可能性、参入意向などを基に設定した。
- 特定公園施設の整備に要する必要最低限の費用の9割を行政負担の上限額とした。残る1割と事業者が提案した附帯施設の建設費を事業者負担とした。

（注）当局の調査結果による。

一方で、交付金を活用しなかった公園管理者の中には、活用しなかった理

由として、「公園管理者において、単独事業費として十分な予算措置が見込まれたため」とする意見も聞かれた。

なお、特定公園施設の建設費に関して、公園管理者の中には、他の提案内容を勘案した場合に特定公園施設の建設費に公共負担のあることのみをもって提案を否定するわけにはいかないとしている意見が聞かれた一方で、交付金の事業要件について、事業者負担割合が1割以上であることで活用が困難であるとの意見も聞かれた（表1-(3)-⑤）。

表1-(3)-⑤ 特定公園施設の建設費に関する公園管理者の意見

- | |
|---|
| <p>○ 特定公園施設の建設費は、Park-PFI の目的を踏まえれば、できるだけ民間資金のみで整備可能な範囲とし、民間資金の収益では賄えない不足分を公共が負担するという発想が適当であるが、多くの事例の場合、行政が限度いっぱいまで負担することを織り込んだ建設費が提案されている。<u>他の提案内容が優れている場合は、特定公園施設の建設費に公共負担があることのみをもって否定するわけにはいかず、課題に感じている。</u>公募対象公園施設の整備や運営に係る提案は評価ウエイトが高いので、これらの評価が高い提案であれば行政負担を限度額まで織り込んでも選考される傾向にある。</p> <p>○ <u>社会資本整備総合交付金の官民連携型賑わい拠点創出事業において、事業要件が、「特定公園施設の整備に対して地方公共団体が負担する費用が、当該特定公園施設の整備に要する費用の積算額に対して1割以上削減されること。」</u>となっており、事業者負担が大きいため、本交付金の活用が困難である。</p> |
|---|

(注) 当局の調査結果による。

ウ 特定公園施設の維持管理

(7) 制度の概要

特定公園施設の維持管理に関して、ガイドラインでは、「民間資金の活用により公園管理者の財政負担の軽減を図る」という目的を有することから、公園管理者に引き渡された特定公園施設の維持管理については、公募設置等計画の認定を受けた民間事業者が行うことを基本とすることで、公募対象公園施設と一体となった質の高い維持管理を促し、公園利用者の利便の向上を図ることが望ましい。一方、特定公園施設の規模や公園の特徴に応じて、公園管理者の直営による維持管理や、指定管理者など第三者による維持管理を含め、事業の特徴と適合する維持管理方法を選択することも考えられる」とされている。

(4) 調査結果

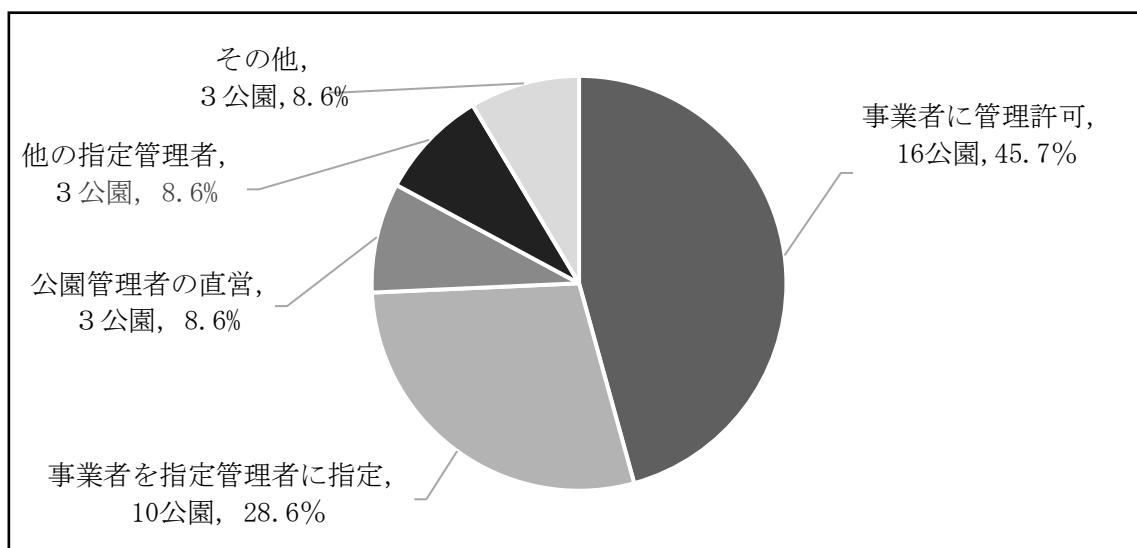
a 特定公園施設の維持管理の実施体制及び実施スキーム

令和6年度末までに供用済みの35公園について、特定公園施設の維持管理の実施体制及び実施スキームを調査したところ、事業者に管理許可^(注)を

している公園が 16 公園（45.7%）、事業者を指定管理者に指定している公園が 10 公園（28.6%）、公園管理者が自ら維持管理を行っている公園が 3 公園（8.6%）、他の指定管理者が維持管理を実施している公園が 3 公園（8.6%）、その他が 3 公園（8.6%）となっていた（図 1－(3)－③）。

（注）「管理許可」とは、法第 5 条に規定され、事業者が特定公園施設を含む公園施設を管理する場合に必要な許可のことをいう。

図 1－(3)－③ 特定公園施設の維持管理の実施体制



（注） 1 当局の調査結果による。

2 「その他」の 3 公園は、管理は事業者が行っているが、管理許可や指定管理を受けておらず、基本協定書にて取り決めていたとする公園が 2 公園、Park-PFI 事業者（指定管理者）が特定公園施設も含めた公園全体の維持管理を実施しているとする公園が 1 公園であった。

制度の概要にあるとおり、Park-PFI では、特定公園施設の維持管理については事業者が行うことが望ましいとされている。一方で、上記のとおり、公園管理者が自ら維持管理を行っている公園が 3 公園みられたことから、それらを管理する公園管理者にその理由を調査したところ、別の委託業務と一体で実施しているため等としていた（表 1－(3)－⑥）。

表 1－(3)－⑥ 特定公園施設の維持管理を公園管理者自ら行っている理由

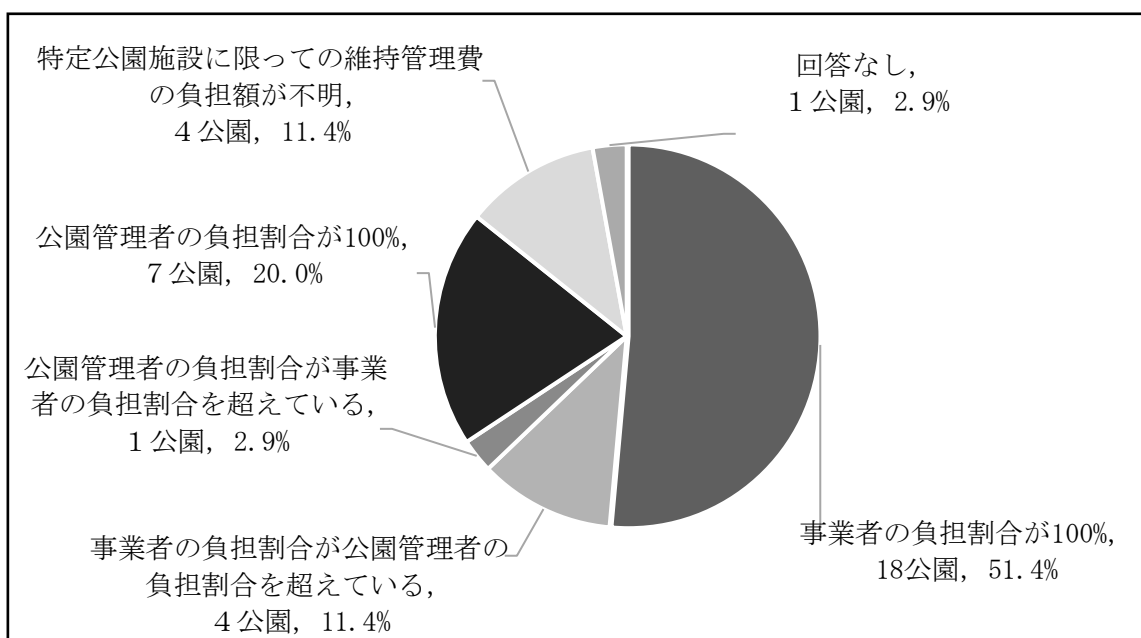
- 公募時から特定公園施設は設置後には公園管理者の維持管理とする内容で提案されていたことから、他の委託業務と一体で実施しているためである。
- 事業者から当公園管理者へ特定公園施設が寄付されたためである。

（注）当局の調査結果による。

b 令和 6 年度の特定公園施設の維持管理費に係る事業者と公園管理者の負担割合

令和6年度末までに供用済みの35公園に対し、同年度における特定公園施設の維持管理費について事業者と公園管理者の負担の状況を調査したところ、事業者の負担割合が100%の公園が18公園(51.4%)、公園管理者が負担している公園が12公園(34.3%)（このうち、事業者の負担割合が公園管理者の負担割合を超えている公園が4公園(11.4%)、公園管理者の負担割合が事業者の負担割合を超えている公園が1公園(2.9%)）、公園管理者の負担割合が100%の公園が7公園(20.0%)、公園全体で維持管理を実施している等の理由で特定公園施設に限っての維持管理費の負担額が不明であるとしている公園が4公園(11.4%)となっていた(回答なしが1公園(2.9%)) (図1-(3)-④)。

図1-(3)-④ 特定公園施設の維持管理費の事業者と公園管理者の負担割合



(注) 当局の調査結果による。

令和6年度における特定公園施設の維持管理費について、公園管理者の負担割合が100%である7公園のうち、事業者を指定管理者に指定しているとする公園が4公園(57.1%)、他の指定管理者が維持管理を実施しているとする公園が1公園(14.3%)、公園管理者が直営しているとする公園が2公園(28.6%)となっていた。また、公園管理者が特定公園施設の維持管理を行っているものを除いた5公園では、いずれも公園管理者が指定管理者に指定管理料を支払い、指定管理者が維持管理を実施していた。

2 Park-PFI の効果等の把握

(1) 公園利用者数

ア 制度の概要

Park-PFI 実施の効果について明確に定義されているものはないが、運用指針において、Park-PFI は、「都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上や公園利用者の利便の向上を図ることを目的とするもの」とされている。

イ 調査結果

(7) 公園利用者数の把握状況

上記のとおり、Park-PFI 実施の効果は明確に定義されておらず、その効果を測る指標が特定されていないことから、本調査では、Park-PFI 実施による公園利用者数の増加状況で効果を測ることとし、令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、平成 29 年度から令和 6 年度の間公園利用者数の把握状況を調査した。

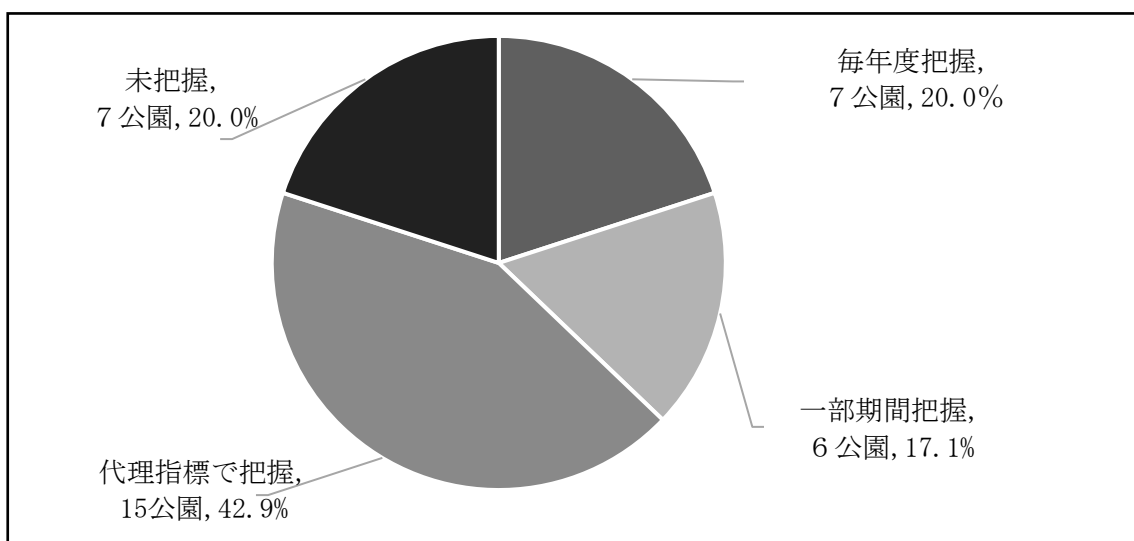
その結果、Park-PFI 実施公園全体の利用者数を把握しているのは、一部期間のみ把握している公園を含め 13 公園(37.1%)であった。残る 22 公園(62.9%)のうち、7 公園(20.0%)では Park-PFI 実施公園全体の利用者数を把握していないが、15 公園(42.9%)では、公募対象公園施設の利用者数等(代理指標^(注))から一定程度利用者数を確認することは可能となっていた(図 2-(1)-①)。

(注) 本調査における「代理指標」とは、Park-PFI 実施公園全体の利用者数が直接測定困難である場合に、公募対象公園施設の利用者数等の測定可能な別の指標を使って間接的に把握するものとした。

公園利用者数を把握している 13 公園では、公園内の運動施設の利用者数や駐車場利用台数、指定管理者の目視などから利用者数を把握していた(表 2-(1)-①)。

なお、公園利用者数を把握していない公園(一部の施設について把握している場合も含む)の未把握の理由は、公園の出入口が多数ある、公園が常時開放されていることなどから把握が困難であるなどが挙げられた。

図 2-(1)-① Park-PFI 実施公園全体の利用者数の把握状況



(注) 当局の調査結果による。

表 2-(1)-① Park-PFI 実施公園全体の利用者数の把握方法の例

- 運動施設の個人利用者の数と大会時の大会参加者、役員、観客数（大会主催者からの聞き取り）の合計値で把握
- 駐車台数から推定（曜日・季節による差もあるため、補正係数を用いて計算（※））
 ※ 計算方法は、駐車台数×想定される乗車人数×1 日あたりに来園するグループ数に曜日や季節に応じた補正を行って算出した数による。
- 主要動線における目視調査を行い、年間利用者数を推計
- 指定管理者が毎日 3 回（10:00、13:00、15:00）公園内の人数をカウント
- 計測器を用いて把握した車両計測台数から利用者数を推計（車両台数×1.3（※）＝公園利用者数）
 ※ 車種別平均乗車輸送人数（平成 22 年度道路交通センサス）より乗用車の場合は 1 台当たり 1.3 人

(注) 当局の調査結果による。

(イ) Park-PFI 実施前後での公園利用者数の比較

公園利用者数を把握している 13 公園のうち、Park-PFI 実施前後で一貫して同一の把握方法で公園利用者数を把握しており、かつ、コロナ禍の期間（令和 2 年度から 4 年度までの 3 年間をいう。以下同じ。）以前の期間（平成 29 年度から令和元年度まで）も同一の把握方法で公園利用者数を把握している 6 公園について、Park-PFI 実施前と Park-PFI 実施後における公園利用者数（いずれもコロナ禍の期間を除く。）を比較したが、公園利用者が増加している公園がみられた一方で、減少している公園もみられた（表 2-(1)-②）。

公園利用者数に関しては、コロナ禍の影響が大きかったとみられ、Park-PFI 実施による公園利用者数の増加の効果を明確にすることはできなかった。

表 2-(1)-② 公園利用者数を把握している公園に係る公園利用者数

(単位：人)

公園	供用開始年度	供用開始前平均	供用開始後平均	コロナ禍平均
A公園	令和元年度	647,075.3	503,384.0	316,125.3
B公園	令和2年度	385,377.3	395,210.0	328,964.3
C公園	令和4年度	186,088.3	234,244.5	142,298.0
D公園	令和6年度	15,719.8	14,171.0	11,670.0
E公園	令和6年度	1,545,397.5	1,490,255.0	1,351,346.0
F公園	令和6年度	821,761.0	819,629.0	702,169.3

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「供用開始前平均」の欄には、平成29年度から令和元年度までの公園利用者数及びコロナ禍の期間を除いた公園利用者数のそれぞれの実績を平均化し、少数第二位を四捨五入した数値を記載した。

3 「供用開始後平均」の欄には、供用開始年度以降の公園利用者数であり、かつ、コロナ禍の期間の公園利用者数を除いた実績を平均化し、少数第二位を四捨五入した数値を記載した。なお、供用開始年度が令和6年度である3公園について、「供用開始後平均」の欄には令和6年度の公園利用者数の実績を記載した。

また、代理指標で公園利用者数を把握している15公園のうち、Park-PFI実施前後で一貫して同一の把握方法で公園利用者数を把握しており、かつ、コロナ禍の期間より以前の期間(平成29年度から令和元年度まで)も同一の把握方法で公園利用者数を把握している6公園について比較したところ、供用開始後に公園利用者数が約3倍になった公園がみられた一方で、供用開始後に公募対象公園施設の休止期間があったことなどが原因で5割近く公園利用者数が減少した公園もみられた(表2-(1)-③)。このため、Park-PFI実施による公園利用者数の増加の効果を明確にすることはできなかった。

表 2-(1)-③ 公園利用者数を代理指標により把握している公園に係る公園利用者数

(単位：人)

公園	供用開始年度	供用開始前平均	供用開始後平均	コロナ禍平均
G公園	令和4年度	191,500.0	164,250.0	78,900.0
H公園	令和5年度	230,494.8	120,306.0	138,729.3
I公園	令和6年度	203,155.3	590,622.0	110,906.0
J公園	令和6年度	311,518.8	285,810.0	217,866.7
K公園	令和6年度	36,713.3	31,505.0	34,825.3
L公園	令和6年度	33,310.7	47,851.0	42,228.0

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「供用開始前平均」の欄には、平成29年度から令和元年度までの公園利用者数及びコロナ禍の期間を除いた公園利用者数のそれぞれの実績を平均化し、少数第二位を四捨五入した数値を記載した。

3 「供用開始後平均」の欄には、供用開始年度以降の公園利用者数であり、かつ、コロナ禍の期間の公園利用者数を除いた実績を平均化し、少数第二位を四捨五入した数値を記載した。なお、供用開始年度が令和6年度

である4公園について、「供用開始後平均」の欄には令和6年度の公園利用者数の実績を記載した。

(参考) 公園利用者数を評価指標とすることに係る国土交通省の意見

○ Park-PFI そのものが、公園管理者、実際に事業をする事業者、公園の利用者といった様々な主体が関わっており、それぞれの立場から評価の良し悪しは変わってくると考えている。したがって、一概にどういう評価指標を設定することが望ましいと答えるのは難しい。参考までに、当省も国営公園の公園管理者という立場でもあり、公園全体の評価指標として公園利用者数と利用者の満足度などを指標としている。満足度はアンケート調査をしなければならないため手間はかかるが、多面的な評価を行うことは重要と考えている。

(注) 当局の調査結果による。

(2) 公園の質や利用者の利便性の向上

ア 制度の概要

ガイドラインでは、「都市公園の整備は一定程度進みつつあるものの、その一方で、公園施設の老朽化が進行し、その魅力を十分発揮できていない都市公園も散見されている。人口減少が進み、地方公共団体の財政制約等も深刻化する中で、公園施設を適切に更新し、都市公園の質を向上させることが重要となっている」とされている（運用指針については上記(1)アを参照）。

イ 調査結果

上記(1)のとおり、公園利用者数の増加につながっているかどうかという点からはPark-PFI 実施の効果を明確に確認することはできなかったものの、令和6年度末までに供用済みの35公園について、公園の質や利用者の利便性の向上に関する公園管理者の考えを調査したところ、31公園（88.6%）の公園管理者から、①飲食店やトイレ等が設置されたことによる利便性の向上、②指定管理者による公園設備等の維持管理の質の向上、③維持管理費の削減による負担軽減など、公園の質や利用者の利便性の向上を実感するような意見が聞かれた。

中には、デジタルサイネージを用いて、平常時は公園や近隣施設のイベント案内や動画等を表示し、非常時は緊急地震速報や津波速報などを表示する取組を行っているという回答や、駐車場の拡大により公園利用者の渋滞混雑が一部解消されたという回答もあった。

また、来園者の増加や維持管理費の削減、利用者アンケートにより公園がきれいになった等の好意的な意見が多数寄せられているとする回答もあった（表2-②-①）。

表 2-(2)-① Park-PFI の実施により公園の質や利用者の利便が向上した主な内容

- 元々、公園に飲食施設がないことが課題であったが、Park-PFI により公園に飲食店ができたことで、公園の質と利用者の利便が向上している。
- 飲食施設がなく、滞在時間が短い公園であったが、Park-PFI の実施によって飲食施設が整備され、ゆっくり滞在し休憩できるようになった。また、トイレも公園利用者に開放されているため、利便性が向上した。
- 指定管理者第三者評価において、自主的な設備整備や環境改善、地域・学校との連携を通じて、公園の魅力向上に貢献していると総評をいただいている。
- 広大な芝生広場のほか、カフェ等の飲食施設や運動施設を整備するとともに、これまでにない多彩なイベントを開催しており、若い人たちやファミリー層などのニーズにフィットし、新たな層の利用者が公園に足を運んでくれるようになった。
- 特定公園施設として、それまで公園になかった健康遊具が設置されたことにより、地域住民の方を中心に毎日の散歩の際の楽しみとして利用されている。
- 公園管理者の職員が常駐して遊具等の保守点検、清掃、植栽管理等を行うことになり、以前の公園と比較すると管理状況が向上している。
- 事業者がいることで不法投棄や施設の破損が早期発見されることになり安全性が増している。
- 来園者の増加や維持管理費の削減、利用者アンケートにより公園がきれいになった等の好意的な意見が多数寄せられている。
- デジタルサイネージを用いて、平常時は公園及び近隣施設のイベント案内や動画等を表示し、非常時は緊急地震速報や津波速報などを表示する取組を行っている。
- 駐車場を拡大し、指定管理者が渋滞情報をホームページで情報発信することで渋滞混雑が一部解消された。

(注) 当局の調査結果による。

(3) 財政負担の軽減

ア 制度の概要

ガイドラインでは、Park-PFI は、公募対象公園施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する制度であり、公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を図る手法であるとしており、財政負担軽減の手段として事業者による収益の還元が位置付けられている。

ガイドラインでは、何が事業者による収益なのか、何が事業者による収益の還元となるかは明確に定義付けされていない。しかしながら、収益については、上記のとおり「公募対象公園施設から生ずる収益」とされていることから、事業者が設置・運営する公募対象公園施設から得られる収益（売上高や利益）のことを指している

ものと考えられる。一方、還元については、①公募対象公園施設の設置管理に係る使用料、②事業者が負担した特定公園施設の建設や維持管理の費用、③利便増進施設の設置に係る占用料といった多様な事業者負担のことを指しているものと考えられる。

運用指針においては、公園管理者の財政負担の軽減も Park-PFI の実施目的とされるとともに、「公募対象公園施設の収益性、特定公園施設の整備内容等を勘案し、民間事業者の利益が過大とならないよう、公募を実施する都市公園ごとに設定することが望ましい」とされている。

なお、第 193 回国会衆議院国土交通委員会（平成 29 年 4 月 12 日）において、国土交通省都市局長は、Park-PFI に関して、「この制度そのものに、収益を公共に還元してほしいというような制度の本質がございます。民間事業者の利益とならないような運用がなされるように、地方公共団体に対して周知してまいりたいと考えております。」と答弁している。

イ 調査結果

(7) 収益と還元額の状況

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、公園管理者が Park-PFI 実施公園における収益^(注1)を把握している公園が 28 公園 (80.0%)、収益を把握していない公園が 7 公園 (20.0%) となっていた。

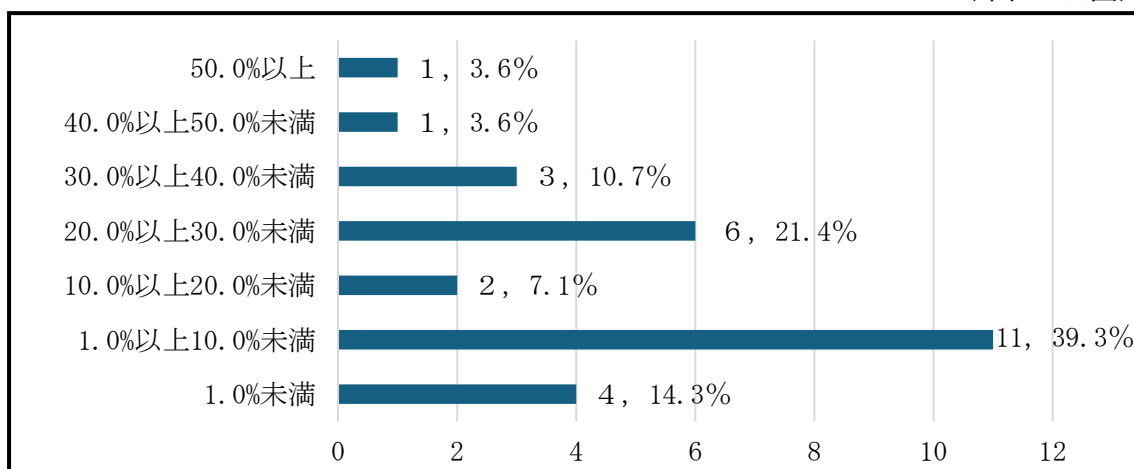
また、収益を把握している 28 公園について、収益に占める還元額^(注2)の比率（還元額÷収益×100。以下「収益還元率」という。）についてみると、収益還元率が 1 %以上 10%未満の公園が 11 公園 (39.3%) と最も多く、次いで、20%以上 30%未満の公園が 6 公園 (21.4%)、1 %未満の公園が 4 公園 (14.3%) となっており、半数以上 (15 公園 : 53.6%) が 10%未満の収益還元率となっていた (図 2 - (3) - ①)。

(注) 1 本調査事項における「収益」とは、公募対象公園施設で得られた収益 (売上高) のことであり、収益として回答があった金額の年平均を算出した額である。

2 本調査事項に係る「還元額」とは、①公募対象公園施設の設置管理に係る使用料の年平均を算出した額、②特定公園施設の建設費 (事業者負担額) を事業期間である 20 年で除して年平均を算出した額及び③利便増進施設の設置に係る占用料の年平均を算出した額の合計金額である。

図 2 -(3)-① 収益還元率の分布

(単位：公園)



(注) 当局の調査結果による。

収益還元の現状に関する公園管理者の意見を聴取したところ、①収益還元よりにぎわいの創出等を事業者に求めている、②事業者には特定公園施設等を整備してもらえばその後の還元まで想定していないなど、収益還元をあまり重視していないとの意見が聞かれた。

また、公園管理者の中には、事業者から、整備時の収益還元とは別に、公募対象公園施設から生じる収益の還元方法として事業期間途中に公園施設の整備等の実施を検討すると提案されているとする回答もあった（表 2 -(3)-①）。

表 2 -(3)-① Park-PFI における収益還元の現状に関する公園管理者の意見

- Park-PFI 制度は、事業者による先行投資として特定公園施設等を整備してもらい、供用開始後 20 年の間に事業者の経営努力により、初期投資分を回収してもらうという仕組みと理解している。事業者が赤字になっても、行政が赤字補填を行うことはなく、その反面、収益が多い場合に追加的な還元を求めることはない。どのように先行投資分を回収するかは事業者の責任に委ねられている。
- Park-PFI を導入した目的の一つとして「公園のにぎわい創出」があり、金銭的な利益還元だけでなく、にぎわいが創出されて公園利用が増えることも本事業の効果であると考えている。また、日頃から多数の地場製品の販売などが行われており、地域活性化に貢献していることから、地元への還元も図られていると考えている。
- 収益還元に関しては、特に事業者に求めることはしていない。この事業の発端が交流人口の拡大やにぎわい作りにあるため、なるべく事業者の負担を少なくすることで、事業を継続してもらうという考えがある。公園管理者としても持ち出しは基本的に行わず、事業者負担してもらい、交流人口の拡大に結び付けたいと考えていたため、そこでさらに収益還元を求めることは難しいと考えている。

- 特定公園施設の整備費や維持管理費のほぼ全てを事業者負担としており、事業採算が黒字化するのは事業期間終盤であると想定されていたため、当初から多額の収益還元を前提とした事業として考えてはいない側面がある。
- 公園管理者としては、Park-PFI の事業者には責任を持って 20 年間は続けてほしいと考えており、その収益を公園に還元することで、より良い公園にしてみようというのが望ましいと考えている。地域還元は「いくらお金を還元したか」だけではなく、どのくらい利用者と呼び込み、地元のにぎわいがもたらされたかといった点も加味されるべきと考える。
- Park-PFI 実施後の事業者の見込み収益から前倒しで整備してもらっているという認識のため、施設整備を行った後の収益還元はあまり想定していなかった。公園管理者としては、収益還元というよりも、飲食店を設置してにぎわいを創出してもらうことを目的として Park-PFI を実施しているため、追加の収益還元は考えていない。しかし、事業者から、整備時の収益還元とは別に、公募対象公園施設から生じる収益の還元方法として事業期間途中に民間資金による公園施設の整備等の再投資の実施を検討すると提案されている。

(注) 当局の調査結果による。

収益を把握していない理由については、収支状況の把握について今後検討するとしている公園管理者もいたが、還元額は固定されており収益により変動するものではないので、収益を詳細に把握する必要性を感じていないとする意見も聞かれた（表 2-(3)-②）。

表 2-(3)-② 収益を把握していない公園管理者の主な理由

- 公園管理者への還元額は、特定公園施設の整備費用の 1 割以上に相当する金額であり、整備後の事業者の損益状況によって変動することはないため、事業者の収益を詳細に把握する必要はないと考えている。
- 収益還元としては、整備当初に事業者に特定公園施設を整備してもらうこと及び使用料のみであり、収益に応じて公園管理者に還元されるスキームではないため。
- Park-PFI 実施後の事業者の見込み収益から前倒しで整備してもらっているという認識のため、施設整備を行った後の収益還元は想定していなかった。
- 毎年度の事業計画及び事業報告により、公募対象公園施設における取組を確認しているため収益までは確認していないが、今後収支状況も確認するか検討している。
- 収益を報告する規定を設けていないため、把握していない。公園管理者として初めての Park-PFI 事業ということで、収益の報告の必要性を認識していなかった。

(注) 当局の調査結果による。

(参考) 収益の把握に係る国土交通省の意見

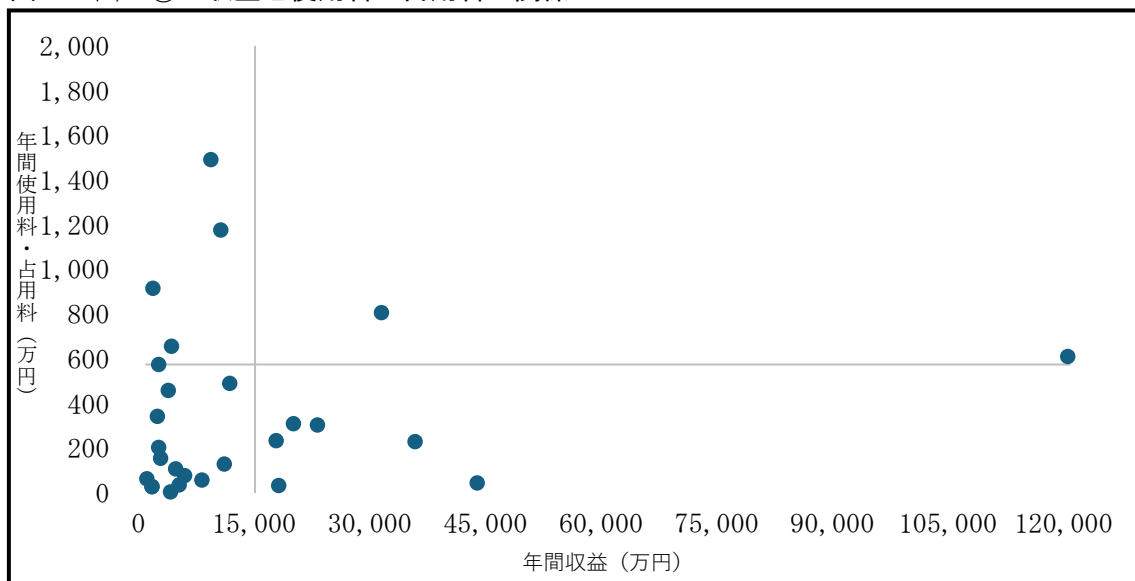
- 事業者が一定の収益を還元するという制度趣旨に鑑みると、ある程度把握することが望ましいと考える。詳細にどこまで情報を公園管理者に開示させるのかは、相手が事業者ということもあるため、判断が難しい。また、開示を強制することも難しいと考える。元々は公園管理者が整備しなければならない特定公園施設を事業者の一部負担してもらおうというのが制度趣旨なので、特定公園施設の建設費の負担割合については、公募設置等指針や、その後の公園管理者と事業者との間の協議の中で決まる。公園の整備が当初の予定どおりに全くなっていない場合は、公園管理者と事業者の間ですり合わせが必要になってくるため、収益の把握の必要性があると公園管理者が判断すれば事業者に対して収益を報告させるということになるのではないかな。

(注) 当局の調査結果による。

(イ) 事業者の収益と使用料・占用料の関係

事業者の収益と使用料・占用料との関係を見ると、収益と使用料・占用料の双方が低い領域に事業者が比較的集中していた一方で、収益が高くて使用料・占用料が低い事業者もみられた (図2-(3)-②)。

図2-(3)-② 収益と使用料・占用料の関係



(注) 当局の調査結果による。

収益と使用料・占用料との関係は公園ごとに区々となっていたことから、公平性の観点から収益還元の額に一定の基準を設けることの是非について、公園管理者に意見を聴取したところ、公園の規模等に応じた柔軟な基準であれば依拠するものができてやりやすくなるという意見はあったものの、収益還元のハードルが上がることで公募に参加する事業者が減るのではないかと懸念が

あるなど、慎重な意見が多く聞かれた（表 2-(3)-③）。

表 2-(3)-③ 収益還元に一定の基準を設けることに関する公園管理者の意見

- 確かに一定の基準がある方が公園管理者側としてはやりやすいが、地元の中小事業者が参入しづらくなったり、使用料の交渉ができる能力のある大手の事業者にとって有利になったりするなどの影響が生じてしまうのではないかと。また、地域によって公園の実情が大きく異なるため、一律の基準にはメリットとデメリットが混在すると考える。
- Park-PFI に対しての事業者の参入ハードルが上がり事業者の参入意欲が減ることを懸念している。
- 国の方で一定の基準を設けてもらうことで、公園管理者にノウハウや知見がない中、依拠するものができてやりやすくなると思う。しかし、事業規模が違う中、一律に基準を設けることには無理があるため、ある程度は柔軟に運用できるようにしてほしい。
- 特定公園施設の事業者の負担割合について言えば、各公園管理者や公園の競争力に応じて、ガイドラインに 2 割・3 割といった記載を設けること自体は悪くないのではないかと。しかし、それはあくまで立地条件等の競争力のある場合であって、また、その競争力も、例えば、駅の利用者が何万人以上、地価水準、路線の利便性など、明確な客観指標を用いて、競争力の有無を判断・説明できるようにしてもらう必要がある。
- 事業者が想定以上の収益を上げた場合には、その半分を還元してもらうという基準は定めている。これが「一定の基準」になるかとは思いますが、具体的な還元方法は定めておらず、今後どのように還元するのかは、あくまで公園管理者と事業者の間での協議によるものと考えている。一方で、厳しく基準を設けることによって事業者の応募の意欲をそいでしまう可能性を懸念している。
- 一定の収益還元基準を設けることは、収益還元のハードルが上がることになり、事業者にとってリスクと捉えられるおそれがあり、また、そうであるがゆえに、応募が 1 者もなく不調となるリスクも高まると考える。条件の良い公園であれば基準を設ける意味はあるのかもしれないが、その他の公園であればリスクになりかねない。
- 公平性の観点から一定の基準を設けることは望ましいものの、基準を厳しくすると、事業者の応募意欲を低下させる懸念があるため、事業が継続可能になるような仕組みが必要であると考えている。基準を設けるにしても、利用状況の変動によって収益還元比率などを見直せるような、公園管理者にとって柔軟性のある仕組みがあると良いと考える。

（注）当局の調査結果による。

（ウ） Park-PFI 実施による維持管理費の変化

令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園における Park-PFI の実施前後における公園管理者が負担している維持管理費を調査したところ、Park-PFI 実施前後で年度による維持管理費の平均を比較できるものが 24 公園（68.6%）であつ

た。このうち、Park-PFI 実施後の維持管理費の平均が実施前の維持管理費の平均と比べ減少しているものが 8 公園（33.3%）、増加しているものが 16 公園（66.7%）となっていた。

Park-PFI 実施後の維持管理費が増加している公園が多くなっているが、維持管理費が増加している主な理由を聴取したところ、①人件費や材料費の高騰、②維持管理の回数や方法の変更などであり、Park-PFI の実施が直接の原因となって維持管理費が増加した状況はうかがえなかった（表 2-(3)-④）。

表 2-(3)-④ Park-PFI 実施後に公園管理者が負担している維持管理費が増加している主な理由

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ 公園施設の老朽化が進み、補修・改修工事等が増加しているとともに、<u>人件費や材料費の高騰が影響している。</u>○ <u>園内の清掃・草刈・植栽の実施頻度を増加し、管理者を園内に常駐させた。</u>○ 定期的な草刈りを業者委託することとした。○ 指定管理料が増加した。○ Park-PFI 施設のオープンに合わせて、従前より対応が必要であった既存公園施設の修繕工事を実施した。○ 公園の再整備に伴い施設を新規整備したため。 |
|---|

（注）当局の調査結果による。

(4) 事業評価の取組

今回の調査結果では、Park-PFI 実施による公園利用者数の増加や財政負担の軽減という効果を明確に確認することはできなかった。

しかしながら、今回調査した公園管理者の中には、指定管理者制度を参考に、公園担当課長等のほか、有識者も加わった委員会で事業評価を毎年度実施しており、評価結果を公園管理者のホームページで公表している例がみられた。

当該事業評価は、事業者が提出した事業報告書を基に、事業者も参加する形で実施されており、公募設置等計画に記載している事項のほか、基本協定に基づく取組についても評価を行っている。

同公園管理者は、事業評価は事業者に一定の負担が発生し、事業者の営業秘密や事業者の創意工夫・自主性を重視する点にも配慮する必要があるが、日常のやり取りの場以外で、公募設置等計画に記載された目標や提案について実行・達成できているかどうかを第三者の視点でも確認できるとともに、公園管理者のホームページで公表していることも透明性確保の観点から意味があるとしている。

(参考) Park-PFI に係る事業評価の取組に係る国土交通省の意見

- 元々、都市公園法上、設置管理許可制度があり、設置管理許可期間は最長で 10 年であった。Park-PFI 制度では、透明性を高めるため、公募型にして、設置管理許可期間を最長で 20 年とする特例など様々なメリットを与える代わりに公募対象公園施設の周辺の公園の整備をしてもらうという制度設計になっている。このため、Park-PFI はベースとしては設置管理許可である。このような前提を踏まえると、今までの設置管理許可について評価は実施していないことから、その延長線上にある Park-PFI についても事業評価を行うということは想定しづらい。一方で、公園管理者も一定の手続を踏んで Park-PFI を実施しており、その意味では住民に対する説明責任はあるため、Park-PFI を実施したことによってどういう効果が出ているのかといった一定の評価はあってもいいのではないかと考える。しかしながら、評価自体を仕組みとして義務化することは公園管理者や事業者にとっても負担が大きいと考えられる。また、Park-PFI の導入によって解決しようとする自治体の抱える課題、Park-PFI がその課題の解決にどう寄与するのかという点、これらは公園によっても異なるため、評価方法も公園ごとに異なってくると考える。

(注) 当局の調査結果による。

(5) 設置管理許可

ア 制度の概要

設置管理許可制度は、法第 5 条に規定され、公園の機能向上・利便性向上のために、公園施設（売店、飲食店、自動販売機等）を設置・管理することを認める制度であり、申請・審査を経て、最長 10 年（特例で 30 年）の期間、施設整備や運営を可能にする仕組みである。Park-PFI はこの設置管理許可制度をベースに、民間活力による公園整備・活性化を促進するために創設された特例付きの仕組みである（資料編・資料 2）。

運用指針では、設置管理許可に際して「使用料を徴収する」こと及び使用料は条例に基づき適切に設定することとされている。設置管理許可制度を利用して公園内で施設を設置・管理する事業者は、条例に基づき、事業期間中、公園使用料を徴収される仕組みとなっており、徴収された使用料は公園管理者側において公園管理者の収入として扱われる。

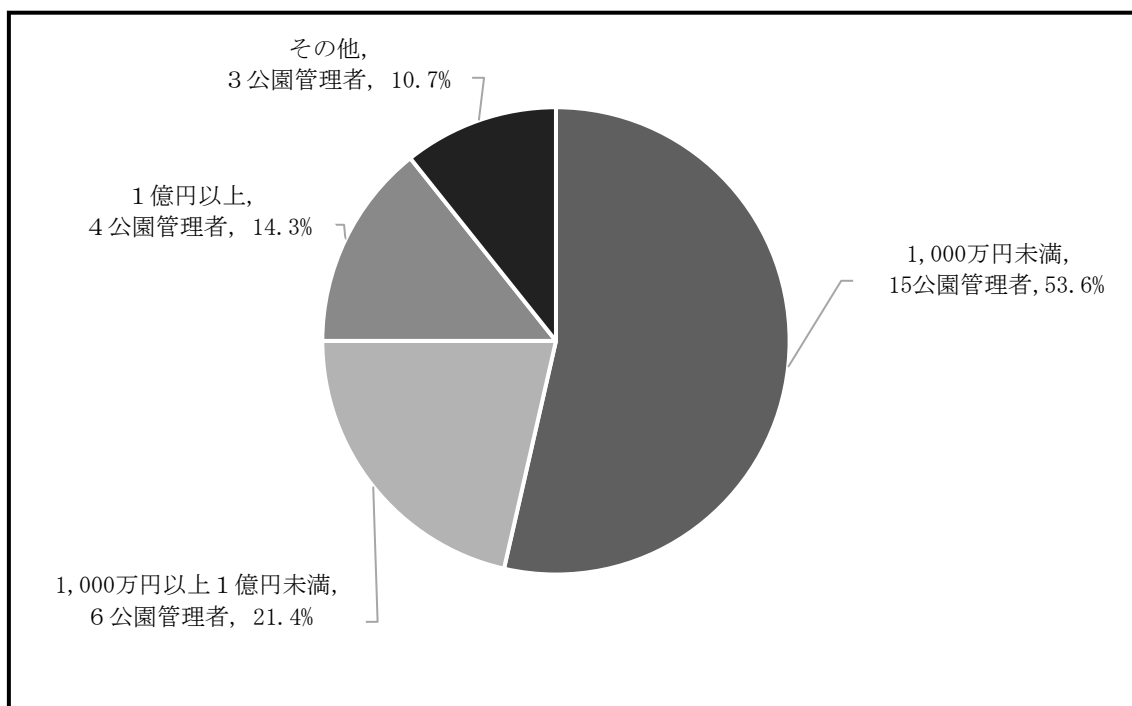
なお、Park-PFI では、事業者が公園内で設置・管理する公募対象公園施設から得られた収益の一部を、公園整備・改修に還元することが制度上義務付けられているが、設置管理許可では、納付された使用料について原則として使途は限定されていない。

イ 調査結果

(7) 令和 6 年度における設置管理許可の使用料の納付額及び使途

令和6年度末までに供用済みの35公園を管理する28公園管理者における、同年度に納付された設置管理許可使用料の額を調査したところ、1,000万円未満は15公園管理者（53.6%）、1,000万円以上1億円未満が6公園管理者（21.4%）、1億円以上が4公園管理者（14.3%）、その他としているのが3公園管理者（10.7%）となっていた（図2-(5)-①）。

図2-(5)-① 28公園管理者における設置管理許可使用料の納付額

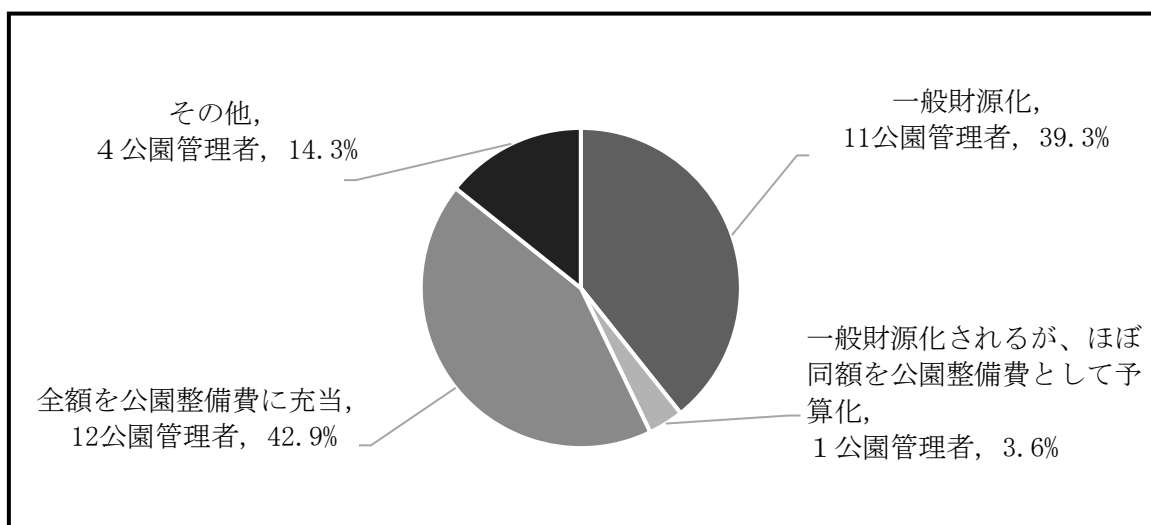


(注) 1 当局の調査結果による。

2 「その他」は、全て免除が1公園管理者、設置管理許可のみで施設等を整備した公園なしが1公園管理者、回答なしが1公園管理者である。

また、令和6年度末までに供用済みの35公園を管理する28公園管理者について、同年度の使用料の使途を調査したところ、一般財源化しているのが11公園管理者（39.3%）、一般財源化されるが、ほぼ同額を公園整備費として予算化しているのが1公園管理者（3.6%）、全額を公園整備費に充当しているのが12公園管理者（42.9%、うち3公園管理者は公園の維持管理費に充当）、その他としているのが4公園管理者（14.3%）となっていた（図2-(5)-②）。

図 2-(5)-② 28 公園管理者における設置管理許可に係る使用料の使途



(注) 1 当局の調査結果による。

2 「その他」は、自動販売機の収入を一般財源化しその他の施設の収入を公園管理費に充当が 1 公園管理者、全て免除が 1 公園管理者、設置管理許可のみで施設等を整備した公園なしが 1 公園管理者、回答なしが 1 公園管理者である。

さらに、使用料の納付額ごとに、公園管理者の使用料の使途を分類すると、納付された使用料の全額を公園整備費に充当しているとする公園管理者がいずれの納付額の範囲でも比較的多くみられた一方で、納付額が 1,000 万円未満の場合は一般財源化している公園管理者が最も多くみられた (表 2-(5)-①)。

表 2-(5)-① 納付された使用料額ごとの使用料の使途

(単位：公園管理者)

	1,000 万円未満	1,000 万円以上 1 億円未満	1 億円以上	合計
一般財源化	7	3	1	11
一般財源化されるが、ほぼ同額を公園整備費として予算化	1	-	-	1
全額を公園整備費に充当	6	3	3	12
その他	1	-	-	1
合計	15	6	4	25

(注) 1 当局の調査結果による。

2 28 公園管理者のうち、1 公園管理者は全て免除しており、1 公園管理者は設置管理許可のみで施設等を整備した公園がなく、1 公園管理者からは納付された使用料の額に係る回答が得られなかったため、合計は 25 となる。

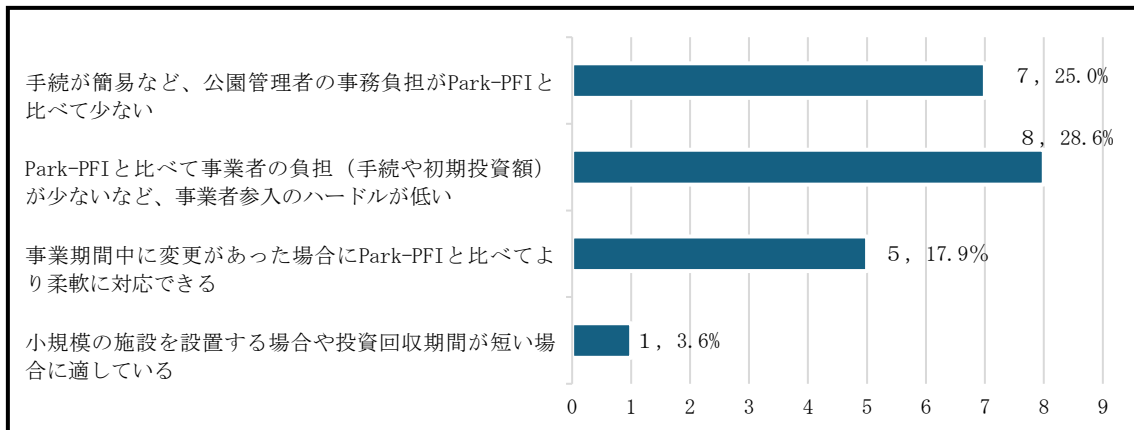
(イ) 設置管理許可のメリット・デメリット

令和6年度末までに供用済みの35公園を管理する28公園管理者に、設置管理許可についてのPark-PFIと比較した場合のメリット・デメリットに関する意見を聴取したところ、次のような意見が聞かれた。

設置管理許可のメリットについては、手続が簡易など公園管理者の事務負担がPark-PFIと比べて少ないとしているのが7公園管理者（25.0%）、Park-PFIと比べて事業者の負担（手続や初期投資額）が少ないなど事業者参入のハードルが低い（Park-PFIは特定公園施設の整備や収益還元など事業者にとって参入のハードルが高い）としているのが8公園管理者（28.6%）、事業期間中に変更があった場合にPark-PFIと比べてより柔軟に対応できるとしているのが5公園管理者（17.9%）、小規模の施設を設置する場合や投資回収期間が短い場合に適しているとするのが1公園管理者（3.6%）となっていた（複数回答。図2－(5)－③）。

図2－(5)－③ 設置管理許可のメリット【複数回答】

（単位：公園管理者）

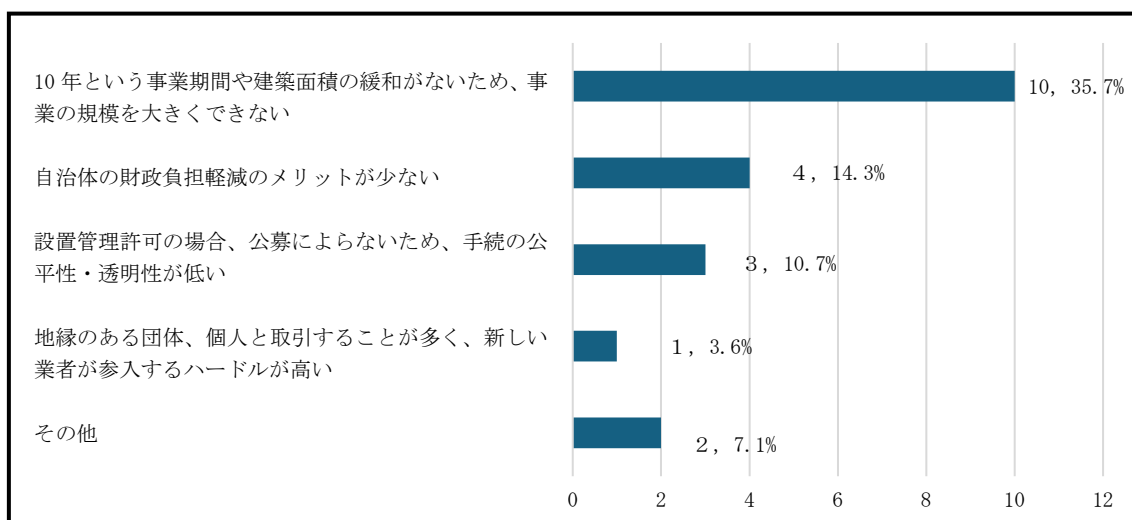


（注）当局の調査結果による。複数のメリットを回答した公園管理者がみられたことから、合計は28（調査対象とした公園管理者数）にはならない。

また、設置管理許可のデメリットについては、10年という事業期間や建築面積の緩和がないため、事業の規模を大きくできないとしているのが10公園管理者（35.7%）、公園管理者の財政負担軽減のメリットが少ないとしているのが4公園管理者（14.3%）、設置管理許可の場合、公募によらないため、手続の公平性・透明性が低いとしているのが3公園管理者（10.7%）、地縁のある団体、個人と取引することが多く、新しい事業者が参入するハードルが高いとしているのが1公園管理者（3.6%）となっていた（複数回答。図2－(5)－④）。

図 2-(5)-④ 設置管理許可のデメリット【複数回答】

(単位：公園管理者)



(注) 1 当局の調査結果による。複数のデメリットを回答した公園管理者がみられたことから、合計は28(調査対象とした公園管理者数)にはならない。

2 「その他」では、施設区分の解釈や施設内容・運営内容に関する判断・統制が難しいこと、施設の規模や機能に応じた使用料単価の妥当性を判断しにくく、単価設定によっては事業者参入を阻むおそれがあることといった意見が聞かれた。

さらに、Park-PFI と設置管理許可との制度比較に関連して、ヒアリングを実施した公園管理者からは、Park-PFI の運用上の課題として、Park-PFI により公園の再整備を行うためには、住民からの様々な意見を収集するとともに、住民に対する説明を尽くすことが重要との意見が聞かれた(表 2-(5)-②)。

表 2-(5)-② Park-PFI の運用上の課題に係る公園管理者の意見

○ 住民からの意見では、「公園でお酒の提供はやめてほしい」「居酒屋のような店舗は入れないでほしい」「カフェにしてほしい」といった声がある。一方で、アルコール提供は利益率が高いため、事業者側には「出したい」という意向がある。公園管理者はそれを承認する立場にあり、居酒屋も「飲食店」になるため「お酒を出してよい」と認めれば一部住民から批判され、「出してはいけない」と言えば事業者から「契約と違う」と言われる。住民からは「カフェだと思っていたのに居酒屋のような店になるなんて聞いていない」という形で反対が起きる。また、「公共スペースである公園に民間のテナントが入り、そこで利益を得ること自体が許せない」という考えを持つ住民も一定数存在する。Park-PFI 制度の根幹である「公園で収益を上げる」という考え方自体が受け入れられない面がある。Park-PFI により公園の再整備を行うためには、住民からの様々な意見を収集するとともに、事業者と共同で住民に対する説明を尽くすことが重要。

(注) 当局の調査結果による。

なお、公園の整備・管理運営に Park-PFI 及び設置管理許可ではなく官民連携

(以下「PPP」という。)の手法を採用している公園管理者がみられた(表2-(5)-(3))。

表2-(5)-(3) 公園の整備・運営管理にPPPを導入した公園管理者の例

- 「公園にカフェをつくる」レベルではなく、「公園そのものを立体的に作り替え、商業施設・ホテル・駐車場を一体整備する」という大規模・複合再開発であったため、Park-PFIでは対応できず、より自由度の高いPPP手法になった。当初からPPP手法を検討していたわけではなく、公園周辺の治安対策の一環で、それらの大規模施設の整備の方向性を検討していたところ、PPP手法の形態による提案を受けた。

(注) 当局の調査結果による。

また、Park-PFIによる再整備を検討したが、別の手法により再整備を実施した公園を管理する公園管理者からは、初期投資を抑えられる設置管理許可制度の方が、事業参画へのハードルが低く、施設設置と併せて、指定管理者制度による公園の管理運営に前向きな事業者が多かった等の意見が聞かれた(表2-(5)-(4))。

表2-(5)-(4) 公園の整備・運営管理にPark-PFIではなく別の手法により再整備を実施した公園管理者の例

- コロナ禍という先行きが不透明な時勢もあり、Park-PFIによる設置管理許可期間の特例(20年)や建蔽率の特例(10%加算)に魅力を感じる事業者が少なく、初期投資を抑えられる設置管理許可制度の方が、事業参画へのハードルが低いことが判明した。また、施設設置と併せて、指定管理者制度による公園の管理運営に前向きな事業者が多かったことから、設置管理許可制度と指定管理者制度を同一事業者が行う民間活力の導入手法を採用した。

(注) 当局の調査結果による。

まとめ

本調査は、平成 29 年の都市公園法改正により導入された Park-PFI について、関東甲信越地方における収益還元の状況や具体的な実施の流れ、Park-PFI の効果等の実態を把握・整理することを目的として実施したものである。

調査の結果、公園管理者からは、Park-PFI による公園の再整備により、公園の利便性の向上や維持管理の質の向上等を実感する意見が聞かれた。

その一方で、住民ニーズの把握に関する取組は一定程度進んでいるものの、これを実施していない公園管理者も見受けられ、住民への説明のタイミングに関する反省の声も聞かれるなど、住民に寄り添った丁寧な対応の重要性が改めて示唆された。

また、収益還元については、公園管理者は、単なる金銭的な還元だけでなく、Park-PFI を活用した公園の再整備によるにぎわいの創出を重視している意見も聞かれた。

この他にも、公園利用者数やアンケートによる利用者の声の把握、外部有識者の活用等による Park-PFI の効果検証に向けた多様な工夫も確認されている。

これらの知見は、今後、Park-PFI の導入を検討する地方公共団体等にとって参考になるものと考えられる。

なお、本調査に御対応いただいた公園管理者の担当者の中には、Park-PFI による公園の再整備の業務に最初から携わっている方の他に、当該業務を引き継がれて担当になった方もおられた。事業期間が 20 年と長い Park-PFI では、公園管理者内での業務の引継ぎも重要になってくると考えられるところである。

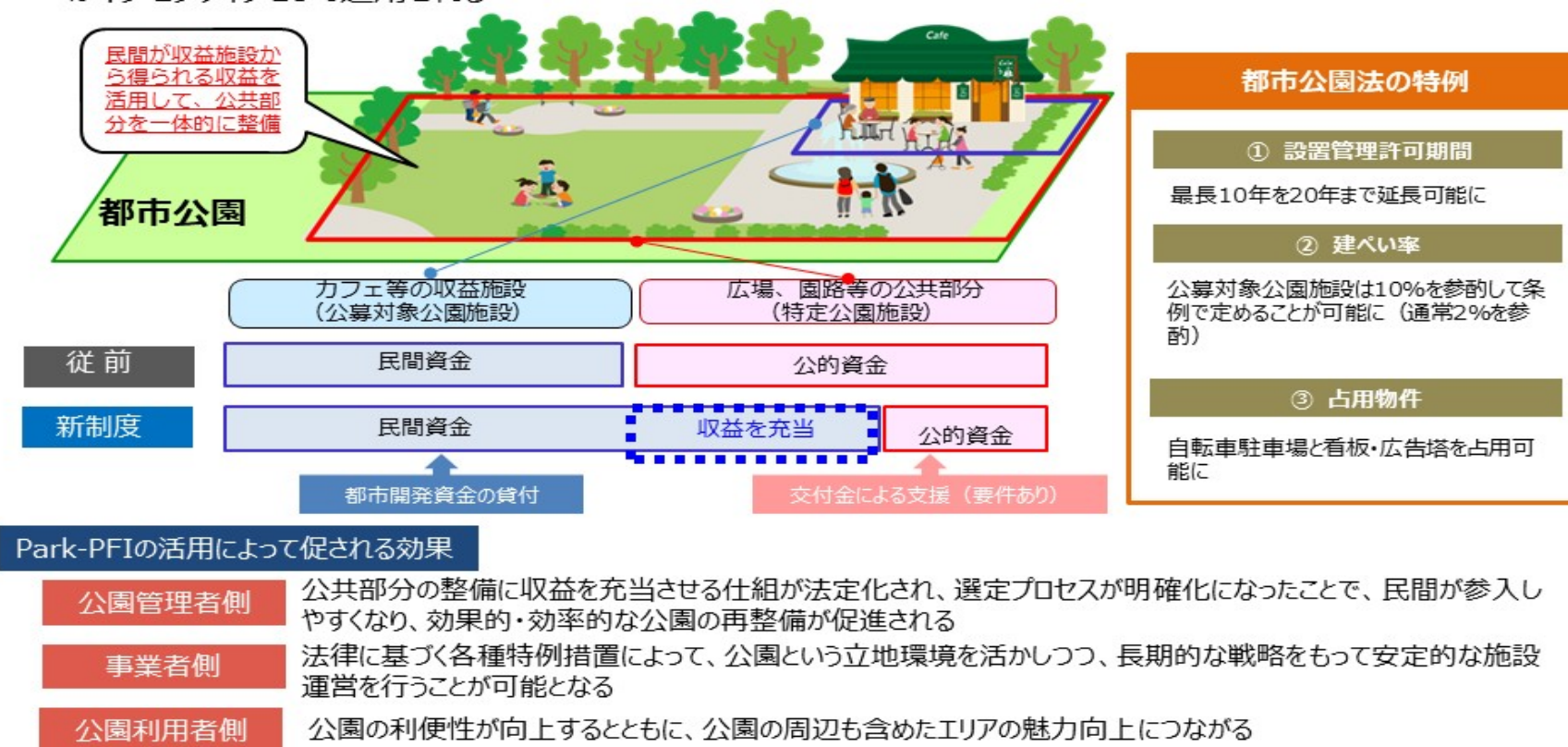
御多忙の中、資料等の探索や当初の担当者からの聴き取り等をしていただいたとお伺いしており、改めて、本調査に御協力いただいた関係者の皆様に深く御礼申し上げます。

本報告書が、地方公共団体等における公園の再整備に係る実務の見直しや公園の魅力向上に向けた取組の一助となることを期待したい。

〔資料編〕

公募設置管理制度(Park-PFI)の概要

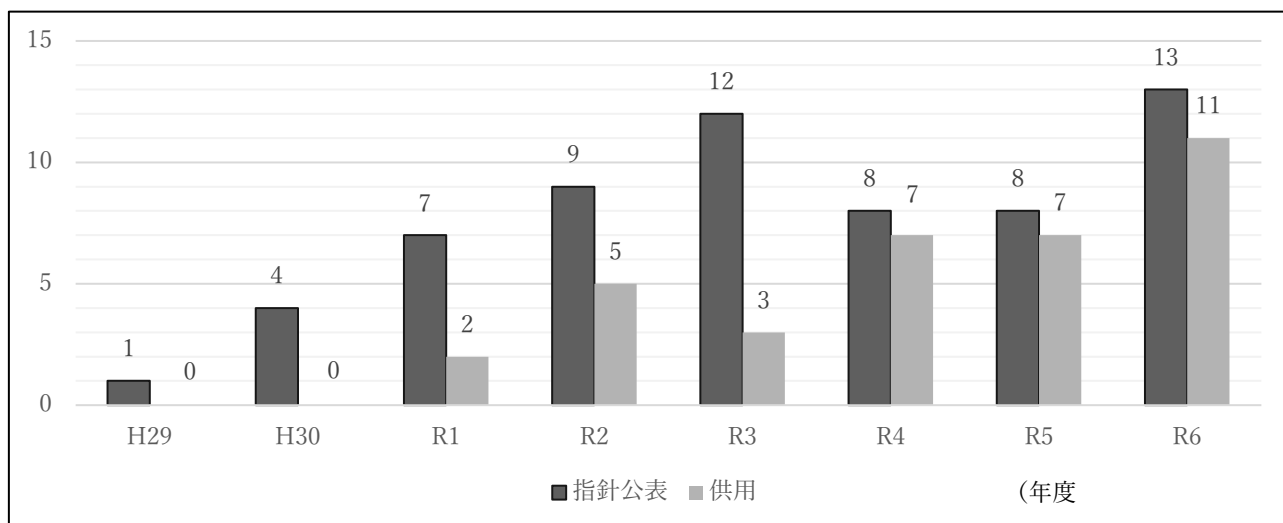
- 都市公園において飲食店、売店等の公園施設（公募対象公園施設）の設置又は管理を行う民間事業者を、公募により選定する手続き
- 事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に、事業者には都市公園法の特例措置がインセンティブとして適用される



（注）国土交通省の資料による。

資料 1－2 公募設置等指針を公表している公園数及び公募対象公園施設が供用済みである公園数

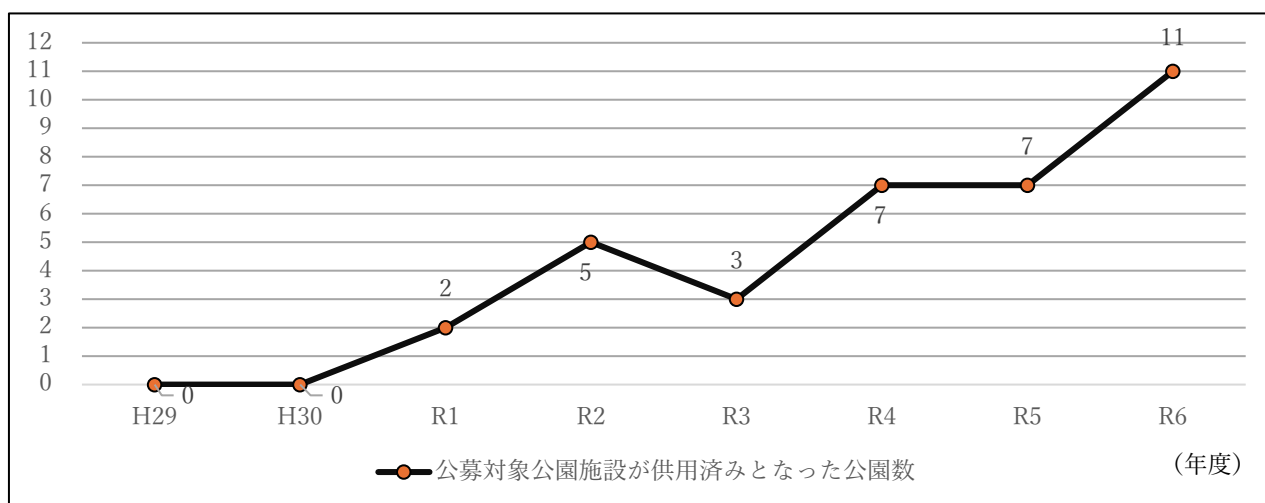
(単位：公園)



- (注) 1 国土交通省の資料に基づき、当局が作成した。
 2 関東甲信越地方において、令和 6 年度末までに Park-PFI に係る公募設置等指針を公表している公園は 62 公園、公募対象公園施設が供用済みの公園は 35 公園（28 公園管理者）となっている。
 3 公募設置等指針を公表済みの 62 公園の中には、国土交通省（関東地方整備局）が令和 6 年度に Park-PFI による公募手続を開始した事業も含まれている。

資料 1－3 令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園における公募対象公園施設の供用開始年度

(単位：公園)



- (注) 1 当局の調査結果による。
 2 令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について、Park-PFI による公募対象公園施設の供用を開始した年度は 6 年度が最も多く（11 公園、31.4%）、右肩上がりの傾向となっていた。

資料１－４ 特定公園施設の建設費及び建設内容

公園	建設費（総額）	事業者負担割合	交付金の活用	施設の種類の数	園路広場	修景施設	休養施設	遊戯施設	運動施設	教養施設	便益施設	管理施設	その他の施設
A 公園	1,000 万円未満	42.6%	○	19	2	5	1	0	0	0	1	5	5
B 公園	10 億円以上	10.0%	○	13	2	2	2	1	0	0	2	4	0
C 公園	1 億円以上 10 億円未満	7.6%	—	13	1	0	2	2	0	0	3	3	2
D 公園	1 億円以上 10 億円未満	100.0%	—	11	1	1	0	0	1	0	4	4	0
E 公園	10 億円以上	16.7%	○	10	1	1	1	1	0	0	1	3	2
F 公園	1 億円以上 10 億円未満	17.7%	○	10	2	0	3	2	1	0	1	1	0
G 公園	10 億円以上	46.1%	—	6	1	2	0	0	0	0	2	1	0
H 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	100.0%	—	6	2	0	1	1	0	0	0	2	0
I 公園	1 億円以上 10 億円未満	10.0%	○	5	3	1	0	0	0	0	1	0	0
J 公園	10 億円以上	13.5%	—	5	1	0	1	0	1	1	1	0	0
K 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	100.0%	—	5	5	0	0	0	0	0	0	0	0
L 公園	1,000 万円未満	30.3%	—	5	0	1	2	0	0	0	1	1	0
M 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	58.5%	○	4	0	1	0	1	1	0	1	0	0
N 公園	1,000 万円未満	100.0%	—	4	0	0	3	0	0	0	1	0	0
O 公園	1 億円以上 10 億円未満	54.9%	○	4	1	0	0	0	0	0	2	1	0
P 公園	—	100.0%	—	4	0	1	2	0	0	0	0	0	1
Q 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	10.7%	—	3	0	0	0	0	0	0	2	1	0
R 公園	1,000 万円未満	100.0%	—	3	1	0	0	0	0	0	2	0	0
S 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	10.0%	—	3	1	1	1	0	0	0	0	0	0
T 公園	—	—	—	3	2	0	1	0	0	0	0	0	0
U 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	100.0%	—	3	2	0	0	0	0	0	1	0	0
V 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	40.2%	○	3	1	1	0	0	0	0	1	0	0
W 公園	1,000 万円未満	100.0%	—	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0
X 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	100.0%	—	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0
Y 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	100.0%	—	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Z 公園	—	100.0%	—	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
AA 公園	—	100.0%	—	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
AB 公園	—	100.0%	—	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
AC 公園	1,000 万円未満	100.0%	—	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0
AD 公園	1,000 万円未満	100.0%	—	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
AE 公園	1,000 万円未満	67.3%	—	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
AF 公園	1 億円以上 10 億円未満	100.0%	—	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
AG 公園	1,000 万円未満	39.7%	○	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
AH 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	47.3%	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AI 公園	1,000 万円以上 1 億円未満	28.4%	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0

（注） 1 令和 6 年度末までに供用済みの 35 公園について当局が整理したものである。

2 施設の類型については、「都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」（平成 29 年 8 月 10 日国土交通省都市局公園緑地・景観課、令和 7 年 5 月 30 日改正）（P13）に記載の「公園施設及び公募対象公園施設一覧」による。

3 「建設費（総額）」欄の「—」は本調査では不明であったことを示す。また、「交付金の活用」の「○」欄は社会資本整備総合交付金の活用があったこと、「—」は同交付金の活用がなかったことを示す。

資料2 Park-PFI と設置管理許可の制度比較

	Park-PFI	設置管理許可制度
根拠法	都市公園法第5条の2～5条の9 (平成29年の都市公園法改正により創設)	都市公園法第5条
制度概要	・ 飲食店、売店等の公募対象公園施設の設置又は管理と、その周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する制度 ・ 事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に、事業者には都市公園法の特例措置がインセンティブとして適用される。	・ 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
事業期間の目安	20年以内(※) (※都市公園法の特例措置：通常、設置管理許可期間の上限は10年だが、認定された <u>公募設置等計画の有効期間を最長20年</u> とし、その期間に許可申請があった場合は設置管理の許可を与えなければならないこととし、実質的に設置管理許可の更新を保証している。)	10年(更新可)
建蔽率の上限	12%(※) (※都市公園法の特例措置：通常、飲食店、売店等の便益施設の建蔽率は2%だが、 <u>公募対象公園施設については10%の建蔽率が上乗せ</u> される。)	2%
事業者の選定方法	公募	必ずしも公募でなくてもよい。
使用料	・ 公募設置等指針において、公園管理者が公募対象公園施設の使用料の最低額を定める。この最低額は、条例で定める使用料の額を下回らない。 ・ 事業者が実際に支払う使用料は、この最低額を踏まえて認定公募設置等計画に記載された額であり、条例で定める使用料の額は直接適用されない。	公園管理者が地方公共団体の場合は条例に基づき徴収する。

	Park-PFI	設置管理許可制度
収益（使用料等）の使途	事業者は公募設置等計画や協定に基づき、公募対象公園施設及び特定公園施設を一体で整備する。そのため、事業者が得る収益の一部を特定公園施設の整備・改修等に活用することが前提となっている。	使用料は公園管理者の収入となるが、使途について法令上の制限はなく、公園整備に充当することも可能である一方、一般財源化も可能である。
社会資本整備総合交付金	「社会資本整備総合交付金（官民連携型賑わい拠点創出事業）」の対象。 Park-PFI により民間事業者が行う特定公園施設の整備に要する費用のうち、地方公共団体が負担する金額の 1 / 2 を社会資本整備総合交付金により国が支援する「官民連携型賑わい拠点創出事業」が創設された。 <概要> ・交付対象：地方公共団体 ・面積要件：面積 0.25ha 以上の都市公園（民間資金の活用を幅広く推進するため、街区公園相当以上とする） ・国費対象基礎額：民間事業者が行う特定公園施設の整備に対して地方公共団体が負担する額の 1 / 2 ・事業費の要件：地方公共団体の費用負担が特定公園施設の整備に要する費用の積算額に対して <u>1 割以上削減されること</u>	設置管理許可制度を前提として交付されるメニューはない。

（注）「都市公園法、都市公園の質の向上に向けた Park-PFI 活用ガイドライン」（平成 29 年 8 月 10 日国土交通省都市局公園緑地・景観課、令和 7 年 5 月 30 日改正）、「都市公園法運用指針（第 7 版）」（令和 6 年 12 月国土交通省都市局）、「都市公園法改正のポイント」（国土交通省都市局公園緑地・景観課作成資料）に基づき、当局が作成した。