

# 民間収益施設の利用が都市公園の利用者に及ぼす影響

## － 新宿中央公園を事例に －



DZ20602 赤見 尚哉

### Keywords

都市公園 公募設置管理制度 行動観察  
官民連携 収益施設

### 1. 研究背景

高度経済成長期に整備が進められた都市公園は、2021年3月時点で全国に約11.4万箇所が存在し<sup>1)</sup>、環境維持効果や景観形成効果だけでなく、コミュニティ形成効果や経済活性化効果が期待されている。また、成長都市から成熟都市への移行に伴い、行政による規制を中心としたまちづくりから、民間、市民による管理運営を中心としたまちづくりへと移行する必要性が再認識されている<sup>2)</sup>。

2017年に都市公園法の改正により、「公募設置管理制度（Park-PFI制度）」が導入された。本制度は、民間資金等を活用した公園利用者の利便の向上と財政負担の軽減を目的とし、選定された業者は長期間（10～20年）にわたり収益施設を設置管理でき、都市公園内の設置可能な収益施設の建蔽率が2%から12%まで緩和される<sup>3)</sup>。宋ら<sup>4)</sup>は、設置管理業者の関与が施設の品質向上や利用者の満足度向上に寄与しており、適切な管理事業者の選定と規制の実施が重要であると指摘している。

一方で、公共空間である公園には、誰もが利用可能な非排除性が求められる。しかし、収益施設の設置によって公園が商業的な雰囲気に包まれ、施設利用者以外が公園に居づらいつ感じ、間接的に排除された状態になる可能性がある。例えば、アメリカのセントラルパークは民間の参入によって、利用者が選別されていると指摘された<sup>5)</sup>。日本でも、渋谷区の宮下公園の再開発において同様の指摘がある<sup>6)</sup>。そのため、民間収益施設の設置が公園利用者の行動にどのように作用しているのかを明確にする必要がある。

Park-PFI制度の導入について、印部ら<sup>8)</sup>は、複数の公園を比較し、エリア設定、プロジェクト戦略、ステークホルダーとの関係が開発に影響を与えると指摘した。また、岩岡ら<sup>9)</sup>は、官民で公園の規模によって参入に対する意識が異なり、民間の参入意欲向上のための環境整備が必要であると指摘した。このように、既往研究の大半が公園の管理者側の視点であり、Park-PFI制度が導入された公園の利用者の滞留行動に着目した研究は少ない。木村ら<sup>10)</sup>は、利用者に着目し、中心市街地の公共空間の利用者の滞留が回遊行動を促進すると結論付けているが、

先に指摘したような収益施設での購買行動と公園での滞留行動・滞留場所の関係性については言及していない。

### 2. 研究目的

以上より本研究では、民間収益施設が設置された都市公園において、利用者の収益施設での購買行動と公園での滞留行動、滞留場所の関係性を明らかにすることを目的とする。具体的には、収益施設の利用者の属性、購買の有無、滞留行動に着目し、収益施設利用の有無が公園での滞留行動・滞留場所に影響を与えるのか分析する。

### 3. 研究方法

#### (1) 調査対象地の選定

本研究では、日本公園緑地協会が運営する「Park-PFI推進支援ネットワーク<sup>11)</sup>」に掲載されている事例の中から、新宿区の新宿中央公園を対象地とした。新宿中央公園は、Park-PFI制度によって「SHUKNOVA」という複合施設が設置された。同施設には、収益施設としてカフェやレストラン、スポーツ施設が入居しているほか、1階の半屋外の「ENGAWA TERRACE」（以下エリアA、エリアB）と2階の半屋外の「MIHARASHI TERRACE」（以下エリアC）は、だれでも自由に利用できる空間である。テーブルやベンチの設えや、収益施設からの距離や見え方などが多様であるため、これらのテラスを調査対象地として設定した。加えて、SHUKNOVAから数十メートル離れた位置にあるデッキテラス（以下エリアD）も調査対象とする。（図1）

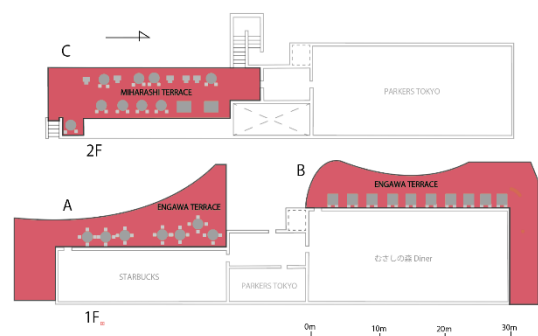


図1 調査対象地（SHUKUNOVA）

## (2) 研究手法と分析方法

まず、収益施設での購入の有無による公園利用者の滞留場所・行為・時間への影響の関係を把握するために、観察調査を実施する。観察調査では、公園利用者のSHUKUNOVAのカフェでの購入の有無、滞留行為、滞留時間に着目する。購入の有無については、カフェのロゴがデザインされた袋やカップによって判断する。5分ごとに各エリアの利用者の滞留時間、滞留行為を観察し、同時に複数の行為をしている場合には全てを記録する。観察調査で得られた結果は、クロス集計し、マッピングにより可視化する。

次に、公園利用者の行動・意識を把握するため、各エリアの利用者に、施設利用と行動意識に関するヒアリング調査を実施する。

最後に、観察調査とヒアリング調査を踏まえて、公園利用者の収益施設での購入行動と公園での滞留行為、滞留場所の関係性について考察し、都市公園における公共性と民間収益施設の活用について結論を述べる。

## 4. 観察調査の結果と考察

観察調査の各調査項目の集計結果を表1に示す。合計で422サンプルの行動データを取得し、そのうち、カフェの購入者の割合は65.6%であった。滞留時間の割合は、10分未満、10～30分、30分以上でそれほど変わらないが、カフェからの距離が遠くなるにつれ、長くなる傾向があった。

表2に購入の有無と滞留場所のクロス表を示す。エリアAでは、滞留者の9割以上が購入有であり、購入無の滞留者は、エリアの端に滞留していた。エリアBでは、7割が購入有であった。また、購入の有無によらず、カフェから遠い位置が選好されていたが、購入有の滞留者はその

表1 各分析項目の集計結果

調査日	2023/10/27, 11/3, 11/9
調査サンプル数	422
滞留場所	エリアA:138,エリア B:85, エリアC:80, エリアD:119
カフェ購入有無	有:277, 無:145
滞留時間	10分未満:103, 10～30分:136, 30分以上:183
滞留行為	スマートフォン:346, 会話:221, 休憩:108, 食事:144

表2 購入の有無と滞留場所

	A	B	C	D
購入有	134 (97.1%)	60 (70.6%)	44 (55.0%)	33 (27.7%)
購入無	4 (2.9%)	25 (29.4%)	36 (45.0%)	80 (67.2%)
合計	138 (100%)	85 (100%)	80 (100%)	119 (100%)

傾向が顕著であった。エリアCでは、購入有と無はほぼ同数であったが、購入無の滞留者は、外側から見えにくい壁側に滞留する割合が高く、購入有の利用者は公園側に滞留していた。カフェから離れたエリアDでは、購入無の滞留者の方が多かった。

表3および図2に滞留場所、滞留時間、購入の有無の関係を示す。エリアAでは、購入者が30分以上滞在する割合が高く、特に出入口付近で多かった。また、購入無の利用者は全員滞在時間が30分未満であり、購入の有無と滞在時間の関係性が最も強く見られた。エリアBでは、購入の有無と滞在時間の関係が、エリアAと同様の傾向を示し

表3 購入の有無と各エリアでの滞留時間

		A	B	C	D
購入有	10分未満	8 (5.8%)	9 (10.6%)	11 (13.8%)	25 (21.0%)
	10～30分	54 (39.1%)	17 (20.0%)	6 (7.5%)	7 (5.9%)
	30分以上	72 (52.2%)	34 (40.0%)	27 (33.8%)	7 (5.9%)
購入無	10分未満	3 (2.2%)	8 (9.4%)	6 (7.5%)	33 (27.7%)
	10～30分	1 (0.7%)	8 (9.4%)	15 (18.8%)	28 (23.5%)
	30分以上	0	9 (10.6%)	15 (18.8%)	19 (16.0%)
合計		138 (100%)	85 (100%)	80 (100%)	119 (100%)

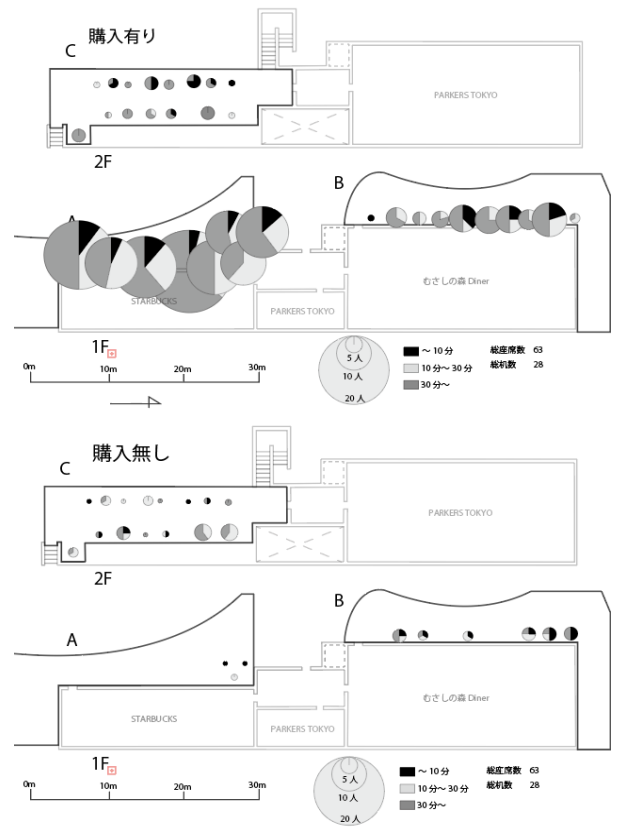


図2 滞留場所と滞留時間

た。ただし、エリアBの両端では、滞在時間が長い場合もあり、目につきにくいスペースの端なら居づらさが小さくなる可能性がある。エリアCとエリアDでは、購入の有無と滞留時間にはそれほど関連が見られなかった。

表4および図3に、滞留場所、滞留行為、購入の有無の関係を示す。エリアA～Cで、購入有の滞留者が会話の割合が大きくなるのは、中央部であったが、購入無の会話の割合が大きいのは、エリアの外側であった。

表4 購入の有無と各エリアでの滞留行為

		A	B	C	D
購入有	スマホ	120 (43.6%)	47 (26.4%)	35 (22.0%)	28 (13.5%)
	会話	85 (30.9%)	52 (29.2%)	21 (13.2%)	11 (5.3%)
	休憩	14 (5.1%)	9 (5.1%)	9 (5.7%)	23 (11.1%)
	食事	47 (17.1%)	17 (9.6%)	17 (10.7%)	7 (3.4%)
購入無	スマホ	4 (1.5%)	21 (11.8%)	33 (20.8%)	58 (28.0%)
	会話	2 (0.7%)	9 (5.1%)	14 (8.8%)	27 (13.0%)
	休憩	1 (0.4%)	13 (7.3%)	15 (9.4%)	24 (11.6%)
	食事	2 (0.7%)	10 (5.6%)	15 (9.4%)	29 (14.0%)
合計	207 (100%)	159 (100%)	178 (100%)	275 (100%)	

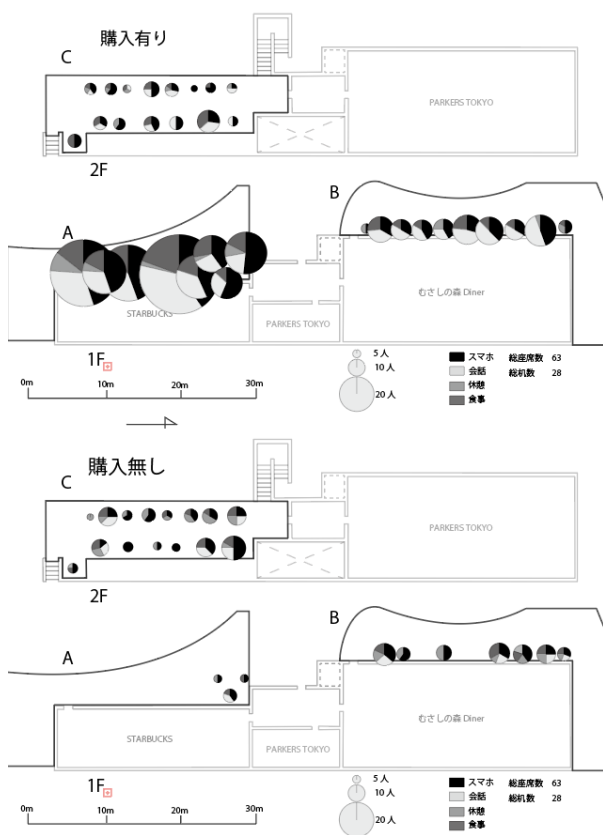


図3 滞留場所と滞留行為

以上のようにエリアA～Cでは、購入有の滞留時間が長くなっており、滞留行為についてはエリアAとエリアBでは購入者は、会話や食事の割合が多かった。つまり、エリアAとBは、購入有の滞留者が長時間、会話や食事を楽しんでおり、このことが購入無の居づらさを生み出している可能性がある。

## 5. ヒアリング調査

ヒアリング調査は、2023年11月27日、12月6日、12月7日、12月9日、12月13日、12月16日の6日間で実施し、エリアA～Dを利用する57人の回答を得た。

表5の滞留時間・滞留行動では、エリアAの利用時間が長く、観察調査と同様の結果となった。

表6に示すように公園内で利用したいエリアについては、利用したい場所と実際に利用している場所はおおよそ一致していた。ただし、エリアCの利用者については、エリアA、Bを利用したいが、何らかの理由で利用できていない回答者も多かった。

表6の結果を見ると、一見排除は起きていないようであるが、表7のエリアB～Dの利用者のエリアAを利用しない理由を見ると、「SHUKUNOVAを利用していないから」が最も多く、カフェをはじめとした施設を利用していないことが滞留場所に影響していることがわかった。

さらに、各エリアが誰でも利用可能なオープンスペースと認知しているか尋ねたところ、エリアDについては、回答者全員がオープンスペースだと認知されていたが、エリアAについてはオープンスペースと認識されていなかった(表9)。また、エリアAとBは、一見同じような環境であるにもかかわらず、オープンスペースの認知について、違いが見られた。これは、エリアAがカフェの目の前に位置しており、その購入者が滞留者のほとんどであるため、利用者も非利用者もオープンスペースと認識していないと考えられる。

## 6. 考察

観察調査とヒアリング調査の結果を踏まえて、公園利用者の収益施設での購買行動と公園での滞留行動、滞留場所の関係性について各エリアごとに考察する。

エリアAについては、カフェ購入有の滞留割合が大きく、滞留時間も長く、またカフェの目の前であることから、オープンスペースと認識されておらず、購入がないと利用しづらい。エリアBについては、同じく収益施設のダイナーの目の前であるが、エリアAよりもカフェ購入有の滞留者の割合が小さく、ある程度オープンスペースとして認知されている。また、エリアBの付近に公園入口があり、購入無のリピーターがいることで、エリアAよりも購入無でも利用しやすい状態にある。エリアCは、テラスの公園側を購入有、カフェから不可視の壁側を購入無と

表5 各エリアの滞留時間

	A利用者	B利用者	C利用者	D利用者
10分未満	1	0	2	4
10～30分	6	11	7	10
30分以上	9	2	5	0
合計	16	13	14	14

表6 利用したい場所（複数回答）

	A利用者	B利用者	C利用者	D利用者
A	15	4	9	4
B	2	11	9	4
C	1	4	8	1
D	1	3	2	10

表7 エリアAを利用していない理由

	B利用者	C利用者	D利用者
シュクノバの利用無し	7	8	7
満席だから	5	6	5
席を確保できた	1	0	1
日影を利用したい	0	1	0

表8 エリアBを利用していない理由

	A利用者	C利用者	D利用者
席を確保できた	9	6	1
満席だから	4	6	7
シュクノバの利用無し	0	1	5
公園入口から遠い	2	1	0
日陰を利用したい	0	1	0

表9 オープンスペースと認識している場所

	A利用者	B利用者	C利用者	D利用者
A	1	2	2	0
B	1	11	5	2
C	6	10	10	3
D	16	13	15	14

いう棲み分けが自然にできており、公園側の滞留時間も短い。そのため、カフェ購入無でも過ごしやすい。エリアDについては、購入の有無の影響を受けておらず、オープンスペースとして認識されていることから、公園内の他のベンチと似たような結果になった。

以上のように、SHUKUNOVA付近のオープンスペースについては、程度の差はあるものの、オープンスペースとして認識されておらず、SHUKUNOVAの収益施設での購買行動をしていない利用者は使用しづらい状況が生じていることが明らかとなった。

## 7. 結論

本研究では、新宿中央公園の民間収益施設の利用の有無が、公園利用者の滞留場所・時間・行為に及ぼす影響について、調査・分析を行った。その結果、民間収益施設付近のオープンスペースは程度の差はあるものの、収益施設で購買行動を行わない公園利用者の排除が生じていることが明らかになった。

民間施設の設置による利用者の排除を防ぐ対策として、看板の設置等によるオープンスペースとしての認知度の向上が有効と考える。また、施設に隣接していないスペースであれば、植栽や樹木を活用した施設から不可視の空間を形成することで誰でも利用可能な公園デザインに応用することができると思う。

## 参考文献

- 国土交通省：都市公園データベース，[https://www.mlit.go.jp/toshi/park/content/01\\_R02.pdf](https://www.mlit.go.jp/toshi/park/content/01_R02.pdf)，2023年7月17日閲覧
- 国土交通省：エリアマネジメント推進マニュアル，<https://www.mlit.go.jp/common/001205669.pdf>，2023年7月17日閲覧
- 国土交通省：公募設置管理制度について，<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/kanminrenkei/content/001329492.pdf>，2023年7月17日閲覧
- 宋俊煥・山崎嵩拓・泉山墨威：「設置管理許可制度」を用いたパークマネジメントにおける設置管理事業者の関与実態に関する研究，都市計画論文集，53(3)，1289-1296，2018年
- 加藤政洋・大城直樹：「都市空間の地理学」、ミネルヴァ書房、2006年
- 窪田亜矢：都市における『公園』の再考 事例研究：繁華街・渋谷における宮下公園の変容，都市計画論文集，86(781)，1001-1011，2021年
- 木村正人：<共(コモンズ)>の私有化と抵抗：渋谷におけるジェントリフィケーション過程と野宿者運動. 空間・社会・地理思想，22，139-156，2019年
- 印部里菜子・坂井文・越澤明：PFI手法を導入した都市公園整備に関する研究，都市計画論文集，45(3)，799-804，2010年
- 岩岡宏樹・川島宏一：公園分野のサウンディングにおける参加インセンティブの導入方法の検討-公園立地及び、参加インセンティブ導入が民間側の参加意欲に及ぼす影響についての官民の認識の差異に着目して，都市計画論文集，55(3)，999-1006，2020年
- 木村希・松行美帆子・中村文彦・三浦詩乃・有吉亮：中心市街地における公共空間の周辺エリアのイメージと回遊行動への影響に関する研究 -南池袋公園をケーススタディとして-，都市計画論文集，53(3)，341-348，2018年
- 一般社団法人日本公園緑地協会：Park-PFI 推進支援ネットワーク 実施事例，<https://park-pfi.com/jirei/>，2023年7月18日閲覧