

海の中道海浜公園の 官民連携推進事業について

緒方 晶子¹・平塚 勇司²・柴尾 照雄³

¹ 国営海の中道海浜公園事務所 調査設計課 (〒811-0321 福岡県福岡市東区大字西戸崎 18-25)

² 国営海の中道海浜公園事務所 事務所長 (〒811-0321 福岡県福岡市東区大字西戸崎 18-25)

³ 九州地方整備局 道路部 道路工事課 (〒812-0013 福岡県福岡市博多区博多駅東 2-10-7)

海の中道海浜公園は、都市環境の改善と、北部九州圏域における循環的かつ長期的に需要を喚起する観光・文化・自然レクリエーション施設の確保を基本理念としています。これらの実現に向けて、計画面積約 539ha という広大な面積を活かした多様なレクリエーションを提供するため、国による整備だけでなく、民間事業者等の資金・ノウハウを活用した施設の整備、管理運営を早くから進めていることが特徴です。

本稿は、本公園における官民連携の事業を、フェーズ1：UR都市機構による特定公園施設制度の活用、フェーズ2：PFI法に基づくPFI事業の活用、フェーズ3：平成29年の都市公園法改正により創設された公園設置管理制度（Park-PFI）の活用の3つのフェーズに分けて、それぞれの段階を通じたこれまでの官民連携の取組について取りまとめたものです。

キーワード：国営公園、官民連携、PFI事業、Park-PFI、官民対話

1. 海の中道海浜公園の概要

海の中道海浜公園（以下、「本公園」という。）は、広大で良好な自然環境を有する、玄海灘と博多湾を隔てて志賀島へ伸びる半島「海の中道」において、北部九州における広域的なレクリエーション利用、白砂青松の良好な自然環境の保全等を目的に整備・管理運営を行っている国営公園です。

計画面積約 539ha というスケールメリットを最大限活かした公園利用を促進するため、四季折々の花修景や広大な芝生広場、遊具等のほか、プール、水族館等により多様なレクリエーションを提供し、利用者は年間約 250万人となっています。

2. フェーズ1：特定公園施設制度の活用

本公園は、昭和56年に開園しましたが、同年に改正された都市公園法において新たに設けられた制度が「特定公園施設制度」です。

特定公園施設制度とは、国営公園において高度なサービスを提供する有料施設を、当時の住宅・都市整備公団（現UR都市機構）が財政投融資資金等を活用して整備

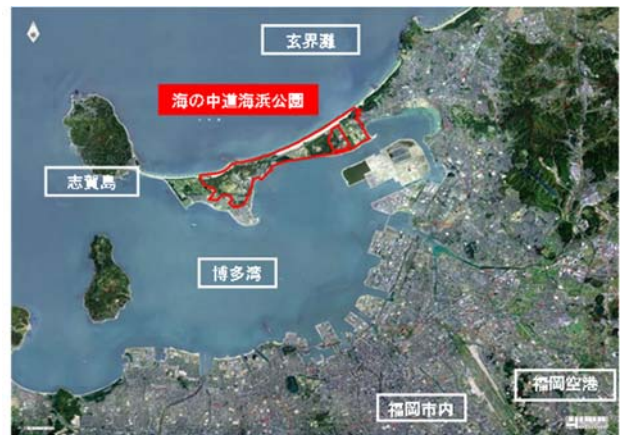


図-1 本公園の位置図

する制度であり、建設に多額の資金が必要で、その建設費を利用者からの施設利用料等で回収するような、国が直接実施することが困難な施設の整備、運営を想定したものでした。

国営公園が、都道府県や市町村の公園よりも広範囲な広域レクリエーション需要に応えることを目的として設置されていることを踏まえ、より集客力の高い施設の整備も可能とするために創設されたものです。

公団との連携であって、厳密には官民連携とは違いますが、国費以外で公園施設を整備する手法として当時と

しては画期的な仕組みでした。本公園でこの制度を活用して整備された主な施設は、サンシャインプール（昭和58年）、観覧車（昭和60年）、ホテル（昭和62年）水族館（平成元年）などであり、本公園の広域的な集客力の向上に多大な貢献をしてきました。



図-2 水族館及びホテル

3. フェーズ2：PFI法に基づくPFI事業の活用

(1) 特定公園施設制度の廃止

本公園は、20年以上にわたって国による園地、遊具等の整備と、特定公園施設制度を活用したUR都市機構による大規模施設の整備の両輪によって整備が進めてきました。

しかし、平成10年代中頃から、独立行政法人改革によりUR都市機構の業務等が順次縮小され、平成16年には特定公園施設制度が廃止されることとなり、UR都市機構が整備、管理する施設を今後誰が、どのように管理していくのかを検討する必要が生じました。

(2) 特定公園施設の存廃の検討

UR都市機構が整備、管理していた特定公園施設について、それぞれの特徴等を踏まえ、施設を廃止するか、存続させるか、存続させる場合はどのような事業スキームでそれを実現させるか、などが検討されました。

その結果、観覧車のように廃止する施設、サンシャインプールのように公園全体の管理と一体で運営する施設、ホテルや水族館のように施設単体での運営を想定してPFI事業を活用する施設に大きく区分され、特にPFI事業については、その活用に向けて詳細な事業スキームの検討が必要となりました。

(3) PFI事業の活用

ホテルや水族館等は、UR都市機構以外であっても独立採算で施設を改修しながらの運営が可能となる見込みであること、収支を考えると事業期間を約20年と長期間に設定する必要があることなどから、平成11年に成立したPFI法に基づくPFI事業を活用すべく検討が進められました。

そして、水族館は平成26年にPFI事業の公募を行い、選定された「マリンワールドPFI株式会社」が現在運営を行っており、年間約94万人の方に来場頂いています。

また、ホテルについても、平成28年に公募を行い、選定された「株式会社海の中道リゾート」が現在運営を行っています。

4. フェーズ3：Park-PFIの活用

(1) Park-PFI活用の背景

上記のように、本公園では、既存の施設の継続的な運営を主たる目的として官民連携手法であるPFI事業を活用してきましたが、公園の魅力を向上させていくためには、既存の施設だけでなく、新たな施設の整備等により継続的に魅力を向上させていくことも必要でした。

そのような中、平成29年に都市公園法が改正され、新たな官民連携制度として公募設置管理制度（Park-PFI）が創設され、民間との連携を一層推進して公園のストック効果を引き出すための手法が拡充されました。

Park-PFIは、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する収益施設（公募対象公園施設）の設置と、当該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施設（特定公園施設）の整備、改修等を一体的に行う者を公募、選定する制度です。

このため、本公園の継続的な魅力向上のために今後如何に官民連携に取り組むべきか、また、Park-PFIを活用した官民連携事業が導入できないかについて平成29年より検討を開始しました。

(2) 民間事業者との官民対話

官民連携事業の導入可能性を検討するため、まずは、民間事業者がどの程度本公園に関心があるのか、どのような事業であれば実施可能であるかを確認するための非公開のプレ調査を実施した後、更に公開で事業アイデア等を求めるという2段階の官民対話を実施しました。



図-3 Park-PFIのイメージ

表-1 プレ調査の項目

項目	項目	目的
Q1	事業への関心の有無	本公園への参画意欲を把握する
Q2	事業への関心の有無の理由	本公園で事業展開をしたい理由を把握する
Q3	官民連携の実績の有無	対象団体の都市公園等での事業実績の有無を把握する
Q4	官民連携の実績の内容	都市公園等での事業実績の具体的内容を把握する
Q5	本公園での事業のアイデア	民間企業のノウハウを活かした事業のアイデアを把握する
Q6	対象事業箇所	民間企業が参入しやすいエリアを把握する
Q7	参入形態	企業単独か他社との合同事業かを把握する
Q8	合同事業体	想定している合同事業体の内容を把握する
Q9	必要な条件	事業参入するにあたり、必要な条件・データを把握する
Q10	その他提案事項	上記以外の意見等を把握する

a) 第1回官民対話（プレ調査）

プレ調査は、多くの事業者からの意見を直接頂くため、非公開でアンケート形式により実施しました。カフェ、飲食店、旅行会社、デベロッパーなど 45 社に、事業への関心の有無や事業アイデアなどを聞くアンケート用紙を送付した上で、具体的な記載があった事業者などを対象に追加で聞き取りを実施しました。

調査の結果、約 6 割弱にあたる 25 社が本公園での事業に関心を示しており、関心がある理由として、会社としての事業拡大、本公園の立地、集客性に魅力を感じるなどの意見が多く見られ、官民連携事業の公募を行った場合に事業者が応じる可能性があることが確認できました。

また、飲食店や売店の出店可能性、複合商業施設（アウトレットモール含む）・集客施設（テーマパーク含む）・宿泊施設（オートキャンプ等）の設置可能性についても、様々なご意見をいただきました。

b) 第2回官民対話（サウンディング調査）

第1回の対話の結果、より具体的に公園側の問題意識を示してくれた方が提案しやすい、という意見も多かったことから、公園の概要、強みと課題等を整理した上で、本公園の魅力向上のための事業アイデアや参加しやすい事業条件等を民間事業者と対話しながら整理することを目的として、公開でのサウンディング調査を実施しました。

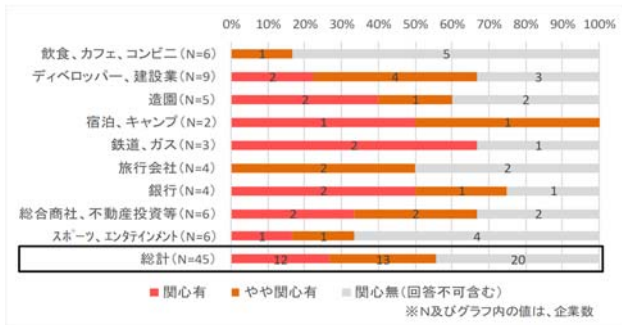


図-4 事業の関心の有無の集計

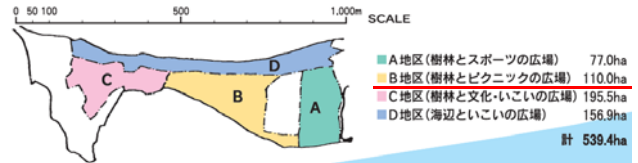


図-5 本公園のゾーニング図

サウンディング調査の実施にあたっては、本公園の概要や調査目的、事業イメージをわかりやすく伝えるため、事業者説明会と現地見学を開催しました。

サウンディング調査の結果、17 社・グループが事業者説明会に参加され、そのうち 9 社・グループと個別対話を実施しています。個別対話の傾向として、公園内の B 地区では、キャンプ、グランピング、ホテルといった宿泊施設の提案が多く、C 地区では、テーマパーク、既存施設改修等に関連した提案がみられました。

(3) 官民連携の方向性の検討

上記の調査結果等をもとに、今後本公園でどのように官民連携を進めるべきかという大きな方向性、具体的にどのような官民連携事業を公募すべきかという事業内容や事業範囲等の検討のため、有識者からなる委員会（海の中道海浜公園における官民連携再整備推進検討委員会）を設置しました。

表-2 検討委員会のメンバー

	氏名	所属	役職等
委員長	包清 博之	九州大学大学院芸術工学研究院 環境デザイン部門	教授
	福岡 孝則	東京農業大学地域環境科学部 造園科学科	准教授
委員	大江 英夫	一般社団法人 九州スポーツツーリズム推進協議会	シニア アドバイザー
	宮崎 晃	弁護士法人デイライト法律事務所	弁護士
	小園 政昭	有限責任監査法人トーマツ	公認 会計士

その結果、本公園の今後の官民連携の基本的方向性として「海の中道海浜公園 官民連携による魅力向上推進方針」をとりまとめ、平成31年3月に公表しました。

(4) 魅力向上推進方針の概要

魅力向上推進方針では、官民連携による魅力向上の新たな取組を推進させるための方針として以下の4つを整理しました。

- ・海の中道のポテンシャルを活かした個性ある魅力の継承、強化
- ・不断の新陳代謝による継続的な魅力向上
- ・計画段階からの民間事業者の意見の反映
- ・各主体が有機的に機能し、相乗効果を高める体制の確保

また、方針に基づく取組を具体的に進めるため、特に早期に実現を目指す取組として、B地区を拠点とした「海の中道を遊び尽くすための滞在型レクリエーション拠点の整備、運営」を行う事業を令和元年度中に公募することとしました。

(5) Park-PFI 事業の公募及び選定

魅力向上推進方針に基づく事業を公募するため、令和元年8月に以下の公募条件により Park-PFI の事業者公募を行いました。

(主な公募条件)

- ・本公園で様々なレクリエーション活動を行う者の拠点となる宿泊施設を新たに設置し、管理すること
- ・既存の光と風の広場駐車場を管理すること
- ・公園利用者が無料で利用できる屋内遊び場・屋内休憩所を建設し、管理すること

以上を、土地・建物使用料を納めた上で、事業者の負担で整備し、運営するという条件でしたが、2者から応募があり、選定委員会の審査の結果、三菱地所を代表企業とするグループから提出された計画を令和2年1月に選定しました。



図-6 滞在型レクリエーション拠点のイメージ



図-7 全体配置平面図



図-8 全体・アクティビティイメージ図

5. おわりに

事業者を決定した後、速やかに計画の認定手続き、協定締結を行う予定でしたが、新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、事業者が現地確認できない、国事務所・事業者間の調整や関係機関との協議が十分行えないなどから、当初よりスケジュールが遅れている状況です。

しかし、地元の関心も高く、期待されていることから、引き続き、令和3年度中の事業開始に向けて、協議を進めていきます。

また、今後も新たな取組として公園をより活性化させるための協議会の設置も予定しており、事業開始後のフォローアップを行いながら、他の場所でも官民連携による魅力向上の取組を連鎖的に展開できるように検討し、常にどこかで新たな魅力が生まれ続けるような公園を目指します。