

第4章 事業の推進にあたって

4 - 1 事業手法

事業手法の選定にあたっては、公園センターのコンセプトを効果的、効率的に実現するために、民間の経営能力や技術力を積極的に活用していくことを基本とする。

1) 事業範囲の設定

公園センターが有する機能について、それぞれの特性により整理すると、青葉山周辺地区や歴史・文化の情報提供、来訪者の利便性の向上などの公共性の高い機能は、公共が実施することで、事業規模やサービス水準が確保できる。飲食等の商業性の高い機能は、民間事業者のノウハウや営業努力が期待される。

機能の特性に応じて市と民間が適切に役割分担を行うことで、最も効果的、効率的に事業を実施することが可能となる。公園センターにおいては、市と民間の事業範囲を以下のとおりとする。

表 4 - 1 公共、民間の事業範囲の設定

施設	項目	役割分担		
		市	民間(収益)	民間(ノウハウ)
インフォメーション	整備			
	管理			
	運営			
庭、広場、テラス	整備			
	管理			
	運営			
カフェ	整備			
	管理			
	運営			
体験・交流ホール	整備			
	管理			
	運営			

2) 事業手法の分類

公園センターで考えられる事業手法について、市による整備(以下「公設」という。)民間による整備(以下「民設」という。)民間による運営管理(以下「民営」という。)の3つに分類すると、公設においては、設計施工分離発注方式(従来方式)設計施工一括発注方式(D B方式、D B O方式)民営においては、指定管理、管理許可(都市公園法)また、民設及び民営においては、P F I(B T O、B O Tなど)設置許可(都市公園法)P - P F I方式(P a r k - P F I:都市公園法改正による新制度)によるものがある。市の直轄による管理運営は、民間活力の積極的な導入の観点から除くこととする。

市によるもの

【公設】

- ・設計施工分離発注方式（従来方式）

市が資金調達し、設計、施工業務について、業務ごとに民間事業者に請負・委託契約として発注する方式

- ・設計施工一括発注方式

D B 市が資金調達し、設計及び施工を民間事業者包括的に請け負わせる発注方式

D B O 市が資金調達し、所有権を有したまま、設計、施工、管理、運営を民間事業者に包括的に委託する方式（民営を含む）

民間によるもの（表4 - 2のとおり）

【民営】

- ・指定管理

公の施設の管理・運営を営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなど法人その他の団体に地方公共団体が指定し代行する

- ・管理許可

市が資金調達し、設計、施工後、民間に都市公園法による公園施設の管理を許可するもの

【民設・民営】

- ・P F I

民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用し、市が直接実施するよりも、効率的・効果的に公共サービスを提供することを目的とする事業

〔形態〕

サービス購入型 民間が施設整備を行い、市がサービス対価の支払いにより、投資を回収する

独立採算型 採算性が取れる事業において、民間が施設整備を行い、利用者から料金収入により投資を回収する

ミックス型 上記のサービス購入型と独立採算型を合わせた形態

〔方式〕

B T O方式 民間が資金調達し、設計、建設を行った後、所有権を市に移転したうえで、民間が運営、維持管理を実施する。民間が負担する費用は、金利も含め市が分割して対価として支払う方式

B O T方式 民間が資金調達し、設計、建設を行い、一定期間民間が運営、維持管理を実施した後、所有権を市に移転する。民間が負担する費用は、金利も含め市が分割して対価として支払う方式

- ・設置許可

民間が資金調達し、市が都市公園法による公園施設の設置を許可するもの

- ・ P - P F I 方式 (Park-PFI : 民間提案による収益還元型の公園施設の事業運営制度)

民間が資金調達し、都市公園法の改正が予定されている公募設置管理許可制度に基づき、収益が見込まれる便益施設 (カフェ、売店等) を整備する。民間により、市が整備すべき広場、園路などの負担金額を 1 割以上削減する場合、市の負担部分の 1 / 2 を国が支援する。民間資金調達のため都市開発資金の貸付制度の創設が予定されている。(PFI 法に基づく PFI 事業ではない。)

表 4-2 民間による事業手法の比較

方式		評価	考 察
公設 ・ 民営	指定管理		<ul style="list-style-type: none"> ・市が整備を行い、市民意見等を反映させたそのコンセプトをもとに、民間等の管理、運営事業者を公募し、指定管理することで、より効率的、効果的な運営管理ができる。 ・一体的な運営となり、全体のコーディネートが可能である。 ・指定管理条例は、有料公園施設にのみ適用されており、改正を必要とする。
	管理許可		<ul style="list-style-type: none"> ・市が整備を行い、そのコンセプトをもとに、民間等により管理することで、より効率的、効果的な運営管理ができる。 ・カフェ等の収益が見込める部分は期待できるが、公園全体を対象とするのは難しい。
民設 ・ 民営	P F I (BT0、BOT方式など)		<ul style="list-style-type: none"> ・仙台市のP F I活用指針により、公園センターの整備費用や15年間の維持管理費用など総事業費を検証するとP F I事業の導入検討施設（総事業費30億円以上）に該当しない。 ・収益を目的とせず、採算性を有しない公園センターには馴染まない。 ・市の事業負担は平準化される。事業者が設計から行うので、行政側との協議や、市民意見等が反映されにくい。運営に関しては、民間の資金や技術力などのノウハウを活かすことに期待できる。
	設置許可 (従来)		<ul style="list-style-type: none"> ・条例や規則等、法的な制約により、民間事業者のノウハウが十分に発揮できない。 ・設計、施工などに対して、事業者側の意向が多く反映され、行政側との協議や、市民意見等が反映されにくい。民間の資金や技術力などを活かすことが可能である。
	P - P F I (新制度) (PFI法に基づくPFI事業ではない)		<ul style="list-style-type: none"> ・収益を目的としない公園センター全体には馴染まない。 ・カフェなどの収益施設は、民間による事業実施の可能性はあるが、新制度の効果が検証できない。 ・設計、施工などに対して、施工者側の意向が多く反映され、行政側との協議や、市民意見等が反映されにくい。

3) 事業手法の採用について

公園センターは、杜の都のシンボルとなる公園を目指す青葉山公園のメイン施設であり、市民の関心が高く、期待の大きい事業となる。このことから、市及び民間が初期の段階から一体となり、協働で作り上げていく必要があり、事業過程においては、多くの市民意見や要望に対応しながら進めていくことが重要であることを踏まえ、整備については、市の主導により、直接的に設計や施工に関与できる「設計施工分離発注方式」が最適である。

また、管理、運営においては、収益性が低い公園センターの特性や、コンセプトを効果的、効率的に実現するため、民間等による「指定管理」にて事業運営を図る。

4 - 2 設計者の選定

1) 選定方法の整理

設計者の選定方法としては、大きく区分して プロポーザル方式、 コンペ方式、 競争入札方式の3種類が考えられる。

- ・ プロポーザル方式

会社の体制や取組み実績、技術力等を総合的に判断し、優れた「設計者」を選定する方法

- ・ コンペ方式

具体的な「設計案」を評価し、優れた「設計案」を選定する方法

- ・ 競争入札方式

価格によって「設計者」を選定する方法

コンペ方式は、最も優れた「設計案（完成形）」を選定するものであり、参加者（設計者）側の労力、時間及び費用等の負担が大きく、かつ、「設計案（完成形）」を選ぶために基本的にその後の変更ができないことから、市民や発注者側の意見の反映が難しいと考えられる。

競争入札方式は、価格のみで設計者を選定する従来の方法で、設計者の技術力や取組体制等の把握が困難であると考えられる。

プロポーザル方式は、コンペ方式と競争入札方式の課題を解消する方法として、選定過程における作業負担を軽減させながら、優れた「設計者」を選定できる方法である。

表 4-3 各選定方式の比較

	プロポーザル方式	コンペ方式	競争入札方式
市側の負担	基本計画程度の条件提示	詳細な設計条件等の提示	基本的な仕様の提示
設計者側の負担	プレゼン等の準備が必要	具体的な設計案を作成するため、手間・費用・時間がかかる。	特になし
委託費用の提示	審査項目の中で、価格を評価対象とすることで委託費用を提示させることができる。	審査項目の中で、価格を評価対象とすることで、委託費用を提示させることができる。	入札により提示される。
契約者の決定	審査項目の合計により、一番点数が高かった設計者と契約を行う。	最も優れた設計案を選び、その提案者を設計者として契約を行う。	最低入札者と契約を行う。
設計会社の把握	書類審査、プレゼン等で設計会社の全体像を把握することが可能となる。(技術力・実績・意欲・担当チームの体制等)	設計案を評価するため、基本的に過去の経験や実績は問わない。書類審査、プレゼン等で設計者を把握することは可能。	設計会社の表面的な部分しか確認できない(会社の規模等一般的な部分)
設計の方法	初期の段階から発注者側と設計者と協働して設計を進めることができる。プレゼン等で技術力や体制等に優れた設計者を選定できるため、多くの要望に柔軟に対応していくことが可能となる。	設計案(完成形)を選んでいるため、大きな変更はできない。仮に変更を行う場合には、時間と費用を要する	発注者と協議しながら設計を進めることになるが、基本的な部分は、仕様書で定めているため、変更は難しい。また、価格のみで選定しているため、担当者が柔軟に対応できるか不明確である。
考察	技術力、経験、意欲、取組み体制、柔軟性等、幅広い判断基準から優れた設計者を見極めることができ、多くの意見や要望に対応しながら設計を進めることができる。	発注者側の準備・手続き作業が多であり、参加者(設計者)側の労力、時間及び費用負担も大きい。設計案(完成形)を選ぶため、基本的に設計が変更できず、その後の意見反映が難しい。	価格のみで設計者を選定するため、設計者の技術力や取組み体制等の把握が困難である。
評価			×

2) 設計者等選定方法の採用について

公園センターは、青葉山公園、藩祖伊達政宗公が築いた仙台城跡の玄関口として相応しい整備とすることから、市民の関心や、期待の高まる事業となる。これらを踏まえ、市及び設計者が一体となり、初期の段階から、多くの意見や要望に対応しながら協働で作り上げていく必要があり、高度な技術力や創造性に富み、柔軟な対応力があり、信頼できる「設計者」が求められる。

設計者の選定は、技術力、経験、取組体制、柔軟性等に優れた設計者を幅広い判断基準から見極めることができることから、「プロポーザル方式」が最適である。

4 - 3 公園センターの運営

1) 市民活動のステージ

青葉山公園周辺には、仙台城跡、広瀬川等の豊かな自然、仙台市博物館などの文化施設があり、この場所をフィールドとして、歴史や自然ガイドなど市民活動団体、ボランティア、事業者による様々な活動が展開されている。公園センターがこのような活動を活性化し、支援することによって、市民が青葉山の魅力づくりに関わりながら自らもより楽しむこと、創意工夫による特徴あるプログラムにより来訪者に青葉山の魅力を印象づけることが期待できる。

【具体的な取組みなど】

- ・青葉山周辺地区で活動する市民活動団体等を支援するため、活動準備スペースを設置する。
- ・この場所で開催する活動や提供する体験プログラムはどのようなものとするかを市民活動団体などと話し合いをしながらガイドラインやルールを決める仕組みをつくる。
- ・公園センターは、市民活動団体等が実施する活動及び体験プログラムについての情報発信を行う。

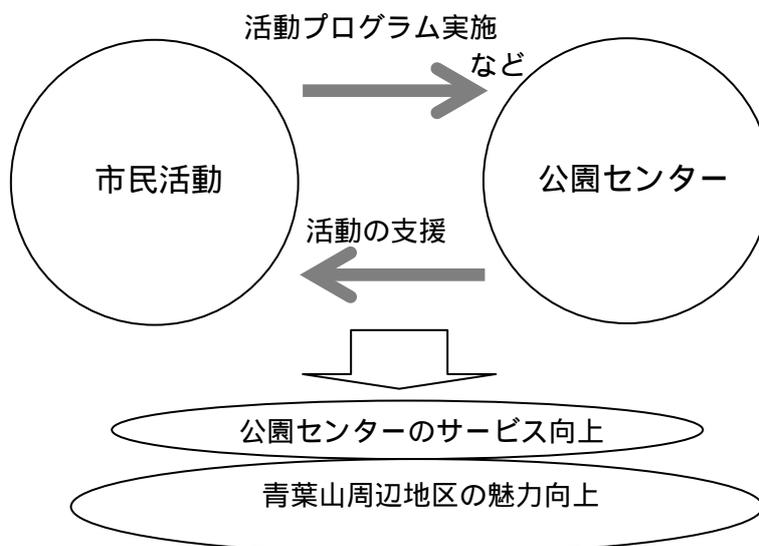


図 4 - 1 公園センター運営のイメージ

2) 指定管理者の役割

公園センターの運営は、主に指定管理者が行うことが考えられ、青葉山公園の魅力を向上させることを目的として、施設の維持管理にとどまらない役割が必要となる。

【主な役割など】

- ・青葉山周辺地区の施設の情報と開催されるイベントについて、積極的に情報発信を行うこと（来訪者への案内、ホームページの活用など）
- ・公園センターを中心とした市民活動を支援すること
- ・青葉山公園の魅力向上に資するイベントを開催すること
- ・青葉山周辺地区の施設と連携した取組みを実施すること
- ・施設を適切に維持管理すること
- ・広場や体験・交流ホールの利用調整及び手続きを行うこと
- ・事務局として、運営協議会（4 - 4 参照）の運営を行うこと

4 - 4 その他（参考）

1) 整備費及び将来の公園運営

公園センターの整備費については、今後、設計の段階で、詳細に検討を行う。なお、整備にあたっては国の制度を活用するなど、市の費用負担の縮減に努める。

将来においては、公園センターのみならず青葉山公園全体の一体的な運営を目指す。来訪者や運営者にとってより良い運営を行なうためには、市民、行政（公園管理者）、指定管理者、青葉山周辺の市民活動団体、事業者（指定管理者以外）及び周辺施設の運営者などの様々な主体が係ることが必要である。青葉山周辺地区が杜の都仙台のシンボルとしてよりインパクトのある地区とするために、各主体が参加する対話の場として運営協議会の設置などを検討する。

また、公園センターにふさわしい名称や愛称を公募などにより検討する。

2) スケジュール

公園センターの予定地は、埋蔵文化財包蔵地である。建物予定地の遺構確認調査は既に実施したが、外構の設計によっては、今後調査が必要となる場合がある。

- ・平成 29 年度 : 基本設計、測量調査、(遺構確認調査)、敷地造成工事、
- ・平成 30 年度 : 実施設計、展示設計、建築工事着工
- ・平成 31 年度 : 建築、園路広場工事
- ・平成 32 年度 : 建築、園路広場、展示工事、工事完成
- ・平成 33 年度 : 開館準備、供用開始