

大阪府営公園（山田池公園ほか6公園）
への新たな管理運営制度の
導入の可能性等について
【意見具申】

令和8年2月

大阪府都市公園指定管理者選定委員会
大阪府都市公園施設整備運営事業者選定委員会

I. 議論の経過

- 大阪府（以下「府」という。）では、平成18年度から18府営公園の管理運営において指定管理者制度を導入し、令和5年度からは、新たな管理運営制度として、服部緑地・浜寺公園・二色の浜公園においてPMO型指定管理者制度、住吉公園・りんくう公園中地区において公募設置管理制度（P-PFI）による事業を実施するなど、民間活力を活かした効率的・効果的な管理運営や公園の魅力向上に取り組んでいる。
- このたび、従来のソフト充実型指定管理者制度で管理運営している7公園（山田池公園、石川河川公園、住吉公園、大泉緑地、蜻蛉池公園、りんくう公園、せんなん里海公園）について、次期指定管理者の公募に向けて、新たな管理運営制度導入の可能性や、指定管理者の公募条件の一部見直しについて検討することを目的に、令和6年11月に府が「大阪府営公園（山田池公園ほか6公園）における新たな管理運営制度の拡充に向けたサウンディング型市場調査（以下「市場調査」という。）」を行い、広く事業者から提案を求めた。
- その結果、事業者から、設置管理許可制度を活用した大規模な投資を伴う公園施設の整備と長期間の指定管理者制度を組み合わせた事業提案や、民間事業者の参入意欲を高めるための指定管理者の公募条件に関する意見が複数あった。
- その提案や意見をもとに、「新たな管理運営制度導入の可能性及びその内容を踏まえた次期管理運営制度」について、府から「大阪府都市公園指定管理者選定委員会」及び「大阪府都市公園施設整備運営事業者選定委員会」に対して意見を求められたため、両委員会において議論を行った。
- なお、各提案には市場調査応募者のノウハウ等が記載されており、公開することで競争上の地位を害すると認められるため、大阪府情報公開条例第8条第1項第1号により提案内容は非公開とした。また、詳細な議論の経過についても、公開されると今後、同種の事務を行ううえで、事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、同条例第8条第1項第4号に基づき非公開とした。

II. 議論の観点

1) 新たな管理運営制度導入の可能性

- 市場調査の対象とした7公園について、事業者からの提案や府によるヒアリング結果等を踏まえ、新たな管理運営制度導入の可能性について議論するため、以下6つを判断基準とした。
 - ・ 公園の目標像や取組方針等との適合
 - ・ 公園の魅力向上への寄与
 - ・ 周辺環境への影響
 - ・ 社会的な許容度（公園施設としてのふさわしさ）
 - ・ 法令等の順守
 - ・ 収支計画の実現性
- 上記の判断基準に基づき、各公園での新たな管理運営制度導入の可能性及びその内容を踏まえた次期管理運営制度について議論を行った。なお、今回の意見具申にお

ける「新たな管理運営制度」とは下表のとおりとする。

制度一覧	制度概要
新たな 管理運営 制度	<p>PMO型指定管理 (設置管理許可制度による公園施設の設置と指定管理者制度による公園管理の組み合わせ)</p> <p>設置管理許可制度により公園施設を設置管理する権限と指定管理者制度により公園全域を管理運営する指定管理者としての権限を同一事業者に付与し、同事業者が公園全体を管理運営しながら、魅力向上を図る制度。</p> <p>通常、5年間である指定管理期間は、事業者による施設の設置に伴う投資の回収期間として、5年より長期とすることが可能。</p> <p>(参考) 府が導入済みのPMO型指定管理 ・導入公園: 服部緑地、浜寺公園、二色の浜公園 ・事業期間: 20年</p>
P-PFI型施設整備と指定管理を組み合わせた管理運営制度 (P-PFI制度による公園施設の設置と指定管理者制度による公園管理の組み合わせ)	<p>公園利用者の利便の向上に資する飲食店等の公募対象公園施設を設置、運営し、当該施設から生ずる収益を活用して周辺園地等を整備・改修するP-PFI事業者に指定管理者としての権限を付与し、同事業者が公園全体の管理運営を行い、公園の魅力向上を図る制度。</p> <p>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として、建ぺい率の緩和や設置管理許可期間の延長等のインセンティブが適用される。</p>

2) 公募条件の一部見直し

- 府から意見を求められた指定管理者の公募条件の一部見直しについて、事業者から提案や意見があった次の3点に関する議論を行った。
 - ア) 収益還元の率や納付方法の見直し
 - ・ PMO型指定管理者が実施する自主事業・指定管理事業に関する収益還元について、民間事業者の参入意欲を高める適正な還元率と納付方法を検討
 - イ) 占用許可（催しのため設けられる仮設工作物）の権限付与
 - ・ 催しのため設けられる仮設工作物の設置に係る占用許可の権限を指定管理者に付与することの検討
 - ウ) 自動販売機の設置に関する権限付与
 - ・ 園内に自動販売機を設置することができる権限を指定管理者に付与することの検討

III. 議論の結果

1. 山田池公園

(1) 提案内容について

- 提案件数 1件
- 事業期間及び活用する事業手法
事業期間 10年
事業手法 PMO型指定管理

○ 事業内容

山田池公園のマネジメントプランに適合したものであったが、既存の5年間のソフト充実型指定管理者制度にて実施している事業と類似していた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、山田池公園では、6つの判断基準のうち、「収支計画の実現性」について、長期の事業期間が必要な大規模投資の提案の可能性がない。
- 上記より、現時点では、新たな管理運営制度の導入の可能性はないと思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 従来通り、「ソフト充実型指定管理者制度」が適していると思われる。

2. 石川河川公園

(1) 提案内容について

○ 提案件数

同公園には、提案がなかった。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、新たな管理運営制度による事業の実施の可能性がない。
- 上記より、現時点では、新たな管理運営制度の導入の可能性はないと思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 従来通り、「ソフト充実型指定管理者制度」が適していると思われる。

3. 住吉公園

(1) 提案内容について

○ 提案件数 2件

○ 事業期間及び活用する事業手法

事業期間 20年から30年

事業手法 PMO型指定管理、設置管理許可制度

○ 事業内容

事業内容は、2提案とも新たな公園施設の整備による魅力向上が期待できるものであったが、撤去する既存施設の代替機能が担保されないものや、交通渋滞を招く恐れのあるもの、大阪府都市公園条例（以下「条例」という。）に定める建ぺい率の範囲を超えるもの、条例に定める使用料が納付されないもの、募

集条件に沿わない府費負担が必要なものといった、提案内容の実現性に関する課題が見受けられた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、住吉公園では、6つの判断基準のうち、「公園の目標像や取組方針等との適合」について、公園のマネジメントプランに掲げる機能と異なる提案となる可能性がある。また、「周辺環境への影響」について、交通渋滞による近隣への影響に対する対策が期待できない。さらに「法令等の順守」について、建ぺい率や設置許可使用料において条例の範囲外の可能性がある。加えて「収支計画の実現性」については、適切な収支計画が期待できない。
- 上記より、現時点では、新たな管理運営制度の導入の可能性はないと思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 従来通り、「ソフト充実型指定管理者制度」が適していると思われる。

4. 大泉緑地

(1) 提案内容について

- 提案件数 4件
- 事業期間及び活用する事業手法
事業期間 5年から20年
事業手法 PMO型指定管理、公募設置管理制度（P-PFI）と指定管理者制度を組み合わせた手法、設置管理許可制度、ソフト充実型指定管理者制度
- 事業内容
事業内容は、4提案とも新たな公園施設の整備による魅力向上が期待できる提案であったが、自然を保全する区域において賑わい施設を設置するものや、第1種中高層住居専用地域の制限を超える建築物を設置するもの、自主事業において府費負担を求めるもの、大規模な投資を伴わないものなど、一部提案内容の実現性に関する課題が見受けられた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、大泉緑地では、個々の提案について一部実現性に課題が見受けられるものの、4つの提案を総合的に判断したところ、新たな管理運営制度の導入の可能性はあると思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 新たな管理運営制度として「PMO型指定管理」の導入は適していると思われ

る。

5. 蜻蛉池公園

(1) 提案内容について

- 提案件数 2件
- 事業期間及び活用する事業手法
事業期間 10年から20年
事業手法 PMO型指定管理
- 事業内容
事業内容は、両提案とも新たな公園施設の整備による魅力向上が期待できるものであったが、事業の集客見込みについて、一部提案内容の実現性に関する課題が見受けられた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、蜻蛉池公園では、個々の提案について一部実現性に課題が見受けられるものの、2つの提案を総合的に判断したところ、新たな管理運営制度の導入の可能性はあると思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 新たな管理運営制度として「PMO型指定管理」の導入は適していると思われる。

6. りんくう公園

(1) 提案内容について

- 提案件数 4件
- 事業期間及び活用する事業手法
事業期間 10年から30年
事業手法 PMO型指定管理, 設置管理許可制度, ソフト充実型指定管理者制度
- 事業内容
事業内容は、4提案とも新たな公園施設の整備による魅力向上が期待できるものであったが、既存施設の機能が一部担保されないものや、既存の利用形態が大きく変わるもの、周辺施設との競合が懸念されるもの、条例上定めている利用料金の範囲を超えるもの、大規模な投資を伴わないものなど、一部提案内容の実現性に関する課題が見受けられた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、りんくう公園では、個々の提案について一部実現性に

課題が見受けられるものの、4つの提案を総合的に判断したところ、新たな管理運営制度の導入の可能性はあると思われる。

(3) 次期管理運営制度について

- 新たな管理運営制度として「PMO型指定管理」の導入は適していると思われる。

(4) 付帯意見について

- りんくう公園は、大規模投資に伴う施設整備により、公園の目標像や取組方針等に適合したさらなる魅力向上が期待でき、より多様な事業提案が可能となるよう、投資回収期間に見合う適正な事業期間を検討されたい。

7. せんなん里海公園

(1) 提案内容について

- 提案件数 4件
- 事業期間及び活用する事業手法
事業期間 5年から30年
事業手法 PMO型指定管理, 設置管理許可制度, ソフト充実型指定管理者制度
- 事業内容
事業内容は、4提案とも新たな公園施設の整備による魅力向上が期待できるものであったが、海岸保全施設に近接した場所での施設を設置するものや、第1種中高層住居専用地域の制限を超える建築物を設置するもの、大規模な投資を伴わないものなど、一部提案内容の実現性に関する課題が見受けられた。

(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について

- (1) の内容を踏まえ、せんなん里海公園では、新たな管理運営制度の導入にあたって、海水浴事業にかかる地元自治体との調整や用途地域の制約について課題はあるものの、これらが解決可能であると仮定したうえで、4つの提案を総合的に判断したところ、新たな管理運営制度の導入の可能性はあると思われる。一方、本市場調査開始後、府において、当公園と隣接する府立青少年海洋センター等を含む地域との一体的な活性化について、新たに検討することとなった。そのため、今後、この検討状況を見極めながら、新たな管理運営制度の導入の可否や時期等について適切に判断されたい。

(3) 次期管理運営制度について

- 「(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について」を参照

(4) 付帯意見について

- 「(2) 新たな管理運営制度の導入の可能性について」を参照

8. 指定管理者の公募条件の一部見直し

ア) 収益還元の率や納付方法の見直しについて

現在、府営公園の指定管理者制度に伴う収益還元の仕組みでは、指定管理者の一年間の事業収支において「総収入から総支出を引いた利益の50%」を府に納付することになっており、民間事業者の参入意欲を削ぐ要素となっている。このため、より多くの民間事業者の事業参入の機会を確保するため、他自治体の事例も踏まえ、収益還元の率や納付方法の見直しについて検討すること。

イ) 占用許可（催しのため設けられる仮設工作物）の権限付与について

占用許可権限の付与については、民間事業者の参入意欲に及ぼす影響は小さいと考えられ、なおかつ、指定管理者が適切に許可について判断できるよう、基準等の整理と合わせて行うことが必要と考えられる。

このため、権限付与については、基準を整理し、慎重に検討することが望ましい。

ウ) 自動販売機の設置に関する権限付与について

自動販売機の設置に関する権限付与については、利用者サービスを向上させる選択肢が増え、現行の許可使用料相当額を府に支払っても、十分な収入が見込めることから、特に新たな管理運営制度での提案を行った民間事業者からは肯定的な意見が多かった。

このため、新たな管理運営制度を導入する公園については、より多くの民間事業者の参入が期待できるため、自動販売機の設置に関する指定管理者への権限付与について検討すること。

9. 付帯意見

府は各公園に導入する制度を検討する際、次の点に留意されたい。

- 新たな管理運営制度の導入にあたっては、事業期間が長期となることを活かし、長期的・段階的な植物の育成、景観の形成がなされるよう検討されたい。また、府営公園は都市の環境を保全する重要な場であることを踏まえ、生態系への影響や環境倫理への配慮がなされるよう、また、災害時には、民間事業者が設置する施設が公園利用者の安全確保に資するよう募集条件を検討されたい。
- 府営公園の管理運営は、新たな管理運営制度を導入しない場合でも、各公園の特徴を活かした民間活力の導入によるさらなる魅力向上の取組みを進めてもらいたい。また、新たな公園施設の整備に伴う投資だけでなく、DXなどの先端技術を活用した利用者サービスの向上など、多様な手法による公園の魅力向上も検討されたい。

- 昨今の社会情勢により、物価・人件費高騰に対する指定管理料の定期的な見直しがない場合は、安定的な事業経営が困難となることから、民間事業者の参入意欲が大幅に低下することが懸念される。

そのため、一定の管理水準を担保するうえでも、適切な指定管理料を確保することが必要であるため、その手法を検討されたい。

特に事業期間を長期とする公園は、物価変動のリスクが大きいことから、他自治体の事例なども踏まえ、最新の実勢価格に基づいた指定管理料の設定や物価・人件費変動に応じた指定管理料の見直しを行う手法等を検討されたい。また、近年頻発する自然災害を鑑みて、事業計画において、災害発生を想定した適切なリスクマネジメントが実施されるよう募集条件を検討されたい。
- 官民連携による持続的な府民サービスの向上や行政のコスト縮減等の実現には、府民・行政・民間事業者の何れもが恩恵を受ける制度であることが求められるため、より適切な制度設計を検討されたい。

IV. 開催状況

■令和7年度 大阪府都市公園指定管理者選定委員会
大阪府都市公園施設整備運営事業者選定委員会

年月日	内容
令和7年5月20日	<ul style="list-style-type: none"> ○各公園の事業手法について <ul style="list-style-type: none"> ・府営公園の現制度について、選定委員会の進め方（案）など ・事業手法の検討フローについて ・各公園の提案内容及び評価について ○現指定管理者制度の事業条件に関する提案について
令和7年6月13日	<ul style="list-style-type: none"> ○各公園の事業手法について <ul style="list-style-type: none"> ・各公園の提案内容及び評価について ○他の提案・意見について ○意見具申（案）について
令和7年12月3日	<ul style="list-style-type: none"> ○意見具申（案）について
令和8年1月30日	<ul style="list-style-type: none"> ○意見具申（案）について

※委員名簿は指定管理候補者の選定が終了するまでは非公開とする。

(委員は弁護士、公認会計士、経済分野、建築分野の学識経験者の専門家各1名と造園の分野に関連する専門家2名の計6名。)

V. 参考

○大阪府附属機関条例（抜粋）

（略）

（設置）

第二条 執行機関の附属機関として、別表第一に掲げる附属機関を置く。

2 前項に定めるもののほか、公の施設の指定管理者の指定について審査させ、及びその業務の実施状況等に関する評価について調査審議させるため、別表第二の上欄に掲げる執行機関の附属機関として、同表の中欄に掲げる公の施設についてそれぞれ一の指定管理者選定委員会及び指定管理者評価委員会を置き、その名称は、同表の下欄に定める名称を冠するものとする。

（略）

別表第一（第二条関係）

一 知事の附属機関

名称	担任する事務
大阪府都市公園施設整備運営事業者選定委員会 （大阪府都市公園施設整備運営事業者選定委員会）	都市公園法（昭和三十一年法律第七十九号）第五条第一項の許可を受けて同法第二条第二項に規定する公園施設（以下「公園施設」という。）を設け、又は管理する公園管理者以外の者（同法第五条第一項に規定する公園管理者以外の者をいう。）を公募の方法により選定する場合（公募に応じた者に対し企画、技術等の提案を求めて選定する場合に限る。）の当該公園管理者以外の者の選定の基準の策定及び当該公園管理者以外の者の選定並びに民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成十一年法律第百十七号）第八条第一項の規定により特定事業を実施する者として選定された民間事業者が行う公園施設の整備等の事業を推進するため必要な事項についての調査審議並びに当該事業に係る地方自治法施行令第百六十七条の十の二第三項に規定する落札者決定基準の策定及び同条第五項の規定による落札者の決定に当たっての審査に関する事務

（略）

別表第二（第二条関係）

執行機関	公の施設	名称
知事	都市公園（府が設置するものに限る。）	大阪府都市公園

（略）