

研究ノート

地方創生と都市公園

—— (株) バルニバービを事例として ——

秋葉 武ⁱ, 矢野 真友美ⁱⁱ

2010年代以降, 日本において「地方創生」は大きなテーマとなっており, 関係機関は様々な政策を展開してきた。その一環として, 近年では全国各地に造られた「都市公園」を活用した地域活性化, つまり民間の力も活用した「パークマネジメント」が行われ, 一部で成果を挙げ始めている。

本稿では地方創生を考える手がかりとして, まず都市公園の概要とパークマネジメントが台頭してきた背景を述べる。続いて, パークマネジメントで大きな役割を果たす民間事業者の事例として, 全国で飲食店の企画・経営を手がける(株)バルニバービを取り上げる。現在, 東証グロース市場に上場する同社は, 一般的な飲食店企業なら出店基準を満たさない「バッドロケーション」, つまり賑わいのなく人通りの少ない郊外, 公園や公共施設, 古い町並みにレストラン・カフェを出店する。それによって近隣住民に新しいライフスタイルを提供し, 周辺に新規出店が追随し, 地域に新たな賑わいや付加価値を生み出してきた。同社の出店戦略を始めとするユニークな経営を考察することは, 都市公園をフィールドに地方創生に取り組む事業型NPOに何らかの示唆を与えうる。

キーワード: 地方創生, 都市公園, 官民連携, Park-PFI, 指定管理者制度, (株)バルニバービ, 事業型NPO

目次

はじめに

1. 都市公園における官民連携

- (1) 都市公園の概要と「パークマネジメント」
- (2) パークマネジメントと飲食店

2. 地方創生と(株)バルニバービ

- (1) 地方創生と飲食店
- (2) (株)バルニバービの生成と展開

むすびに代えて

はじめに

2010年代以降, 日本において「地方創生」は大きなテーマとなっており, 関係機関は様々な政策を展開してきた。その一環として, 近年では全国各地に造られた「都市公園」を活用した地域活性化, つまり民間の力も活用した「パークマネジメント」が行われ, 一部で成果を挙げ始めている。

本稿では地方創生を考える手がかりとして, まず都市公園の概要とパークマネジメントが台頭してきた背景を述べる。続いて, パークマネジメントで大きな役割を果たす民間事業者の事例として, 全国で飲食店の企画・経営を手がける(株)バルニバービ

i 立命館大学産業社会学部教授

ii 龍谷大学農学部講師

を取り上げる。現在、東証グロース市場に上場する同社は、一般的な飲食店企業なら出店基準を満たさない「バッドロケーション」、つまり賑わいのなく人通りの少ない郊外、公園や公共施設、古い町並みにレストラン・カフェを出店する。それによって近隣住民に新しいライフスタイルを提供し、周辺に新規出店が追随し、地域に新たな賑わいや付加価値を生み出してきた¹⁾。同社の出店戦略を始めとするユニークな経営を考察することは、都市公園をフィールドに地方創生に取り組む事業型NPO²⁾に何らかの示唆を与える。

1. 都市公園における官民連携

(1) 都市公園の概要と「パークマネジメント」

日本国内の都市公園は、現在約11万か所(約12.7万km²)にまで増加し、人口の集積するエリアだけでなく、過疎地も含めた全国各地に造成された。都市公園の規模は様々だ³⁾が、総じて地域住民の憩いやスポーツの場というイメージが強い。しかし、実際の都市公園はこれ以外に多様な機能を持つ。災害時の防災拠点としての機能や、自然環境の保全、(良好な街並みの形成といった)景観形成、(地域のイベント開催といった)コミュニティ形成の機能を果たす公園もある(平塚, 2020, 38-50)⁴⁾。

こうした都市公園は1950年代後半~1980年代の経済成長期に数多く造成された。経済成長と人口増加を背景とする大都市圏への人口集中は、住宅の過密問題や環境破壊といった都市問題を引き起こした(大橋, 2019参照)。その対策として1956年に都市公園法が制定され、行政は都市に空き地(公園緑地)を確保するため欧米をモデルとしながら「都市公園」を造り、公園の量的な充実を図ってきたのである。

しかし、現在多くの都市公園は施設の老朽化や、少子化等により利用者が減少し、公園の再生は行政の課題の一つになっている⁵⁾。これに対応して、一部の地方自治体は都市公園の「量から質へ」という問題意識の下で、2010年代以降、指定管理者制度や

Park-PFIといった民間事業者を活用する官民連携の制度の導入を積極化している(曾根, 2021参照)。これにより、公園の利用者増加といった成功事例があるものの、その多くは都市中心部にある都市公園の事例だ(橘, 2021参照)。都市郊外にある都市公園のほとんどは利用者が減少し、設備投資もなされず、荒廃しつつある事例が多い。

こうした多様な機能を持つ都市公園の整備費は1990年代のバブル崩壊を契機に減少に転じ、ピーク時の4分の1にまで縮小している⁶⁾。

こうしたなか、公園管理者である行政の関心は、新規の公園整備(建設)から改修・長寿命化に関心が移っていった。さらに従来の行政主導で維持管理中心の公園管理でなく、利用者志向で民間(企業・NPO)の活力を導入して効率的・効果的な経営を重視する「パークマネジメント」が唱えられるようになった(平塚, 2020, 140-146頁)。

その中で近年注目されているのが、「観光振興」の機能を持つ都市公園だ。都市公園が一般的に地域住民の利用者を想定していたのに対して、域外からも観光客を集め、街の賑わい作りや経済活性化に貢献する公園だ(同上, 49-50参照)。

(2) パークマネジメントと飲食店

「パークマネジメント」という考え方が浸透し始めるなか、都市公園では下記のような様々な法制度を活用して官民連携が行われるようになった(国土交通省都市局公園緑地・景観課 2017, 2頁)。

第1に「指定管理者制度」(根拠法:地方自治法/期間およそ3~5年)だ。民間事業者の人的資源やノウハウを活用して、サービス向上、コスト削減といった効率的な管理運営を目指している。

第2に「PFI(Private Finance Initiative)事業」(根拠法:PFI法/期間およそ10~30年)だ。民間の資金、経営能力を活用した効率的、効果的な社会資本の整備を行う。プール、水族館等大規模施設での活用が進む。

第3に「設置管理許可制度」(根拠法:都市公園法

／期間10年（更新可）だ。民間事業者が売店、レストラン、自動販売機等を設置、管理できる。

第4に「Park-PFI（公募設置管理制度）」（根拠法：都市公園法／期間20年以内）だ。民間事業者が飲食店、売店等の設置、管理及び周辺の園路、広場等の整備、改修等を一体的に行う。

2003年に始まった「指定管理者制度」は現状の施設（公園）の管理運営を主に想定し、都市公園の官民連携の事例数として現在も最多だ。それに対して、他制度は新たな施設整備や現状施設の改修等を想定した事業といえる（平塚，2020，178頁参照）。

特に2017年開始の「Park-PFI（公募設置管理制度）」は、行政（公園管理者）、民間事業者そして公園利用者がWin-Win-Winになるよう特例が導入された⁷⁾。それにより第1に、設置管理許可期間が10年から20年に変更された。10年限定では民間事業者が投資回収の点から積極的な事業を行うことは難しいため、20年を法的に保証した。第2に都市公園の建蔽率を通常の2%から12%に変更した。公園利用者の利便の向上を図る上で特に有効、つまり例えば出店した店舗の収益を活用して公園内の施設を整備するといった施設は、「公募対象公園施設」として建蔽率を緩和した。

これにより、Park-PFIは2018年に北九州市の都市公園「勝山公園」で最初に活用され、珈琲所コメダ珈琲店⁸⁾が公募対象公園施設となった。同店は23時までの店舗営業により公園周辺が夜も明るくなり、安全・安心な空間の提供に寄与している。その後、Park-PFIは各自治体の都市公園再生の手法として徐々に導入されている。カフェ、レストラン等の公募対象公園施設が公園の新たな新名所となると共に公園施設整備に貢献し、利用者増加に貢献している事例が出始めている。

2. 地方創生と（株）バルニバービ

(1) 地方創生と飲食店

前章で触れたように、地方創生や地域活性化とい

った「にぎわい創出」の一つの手法としてパークマネジメントが注目され、公園、名所旧跡といった公共の施設にレストランやカフェといった飲食店を誘致する事例は増加している。しかし、公園と飲食店の親和性が高いとはいえ、実際に持続性のあるビジネスを行う飲食店は少ない。つまり、売上が伸びず赤字が常態化し、補助金頼み（地元の自治体や各種外郭団体が補填）でかろうじて継続している店舗も少なくない。公園自体が人通りの少ないエリアなので、店舗が赤字なのを「やむを得ない」と捉える自治体が多いのが実態だろう。

元来、日本の飲食業は労働生産性（従業員一人あたりの付加価値額）が全産業平均の半分にも満たず、産業別で最も低い（中小企業庁『2020年版 小規模企業白書』）。収益性が極めて低いこともあり、飲食店は回転率（1日の客数÷客席数）を重視せざるを得ない。つまり、回転率を上げるためには店舗前の人通りは重要で、「人の流れに商売をぶつける」のが既存の考え方だ（佐藤，2020a，16p参照）。飲食店が都市の賑やかなエリアに集中するのは当然といえる。

一方、本稿で取り上げる（株）バルニバービは飲食店の出店において対称的なエリア、つまり日本各地の「パッドロケーション」に出店して成果を挙げ、2015年に東証マザーズ市場に上場し、コロナ禍前の2018年度には売上高100億円を超える企業にまで成長した（図表1参照）。次節では同社の沿革をみていくこととする。

(2) （株）バルニバービの生成と展開

2022年6月末現在、全国に95店舗のレストラン・カフェを経営する同社は、1995年12月に大阪・南船場にテラス席のあるレストラン「Hamac de Paradis」をオープンしたことに端を発する。かつて繊維産業で栄えた船場の南に位置する同地は、産業が衰退し、95年当時「ひっそりと佇む少しさびれたオフィス街」になっていた（佐藤，2020a，16-17p）。繁華街ではなく家賃の安くさびれた「2等立地、3

図表1 (株)バルニバービの概要

・会社名	株式会社 バルニバービ
・本社	東京都台東区蔵前（東京本部）／大阪市西区南堀江（大阪本部）
・法人設立	1991年9月 東証マザーズ市場上場 2015年10月（2022年4月より東証グロース市場に移行）
・資本金	4億3,217万円（2022年6月末現在）
・主要業務内容	飲食店の経営及び運営 飲食店の企画及び経営に関するコンサルタント業 食料品、飲料の製造、加工及び販売 結婚式、パーティー、宴会等の企画運営及び受託
・役員	代表取締役会長 佐藤裕久／代表取締役社長 安藤文豪
・グループ売上	98億24百万円（2017年7月期・連結） 111億85百万円（2018年7月期・連結） 115億12百万円（2019年7月期・連結） 94億33百万円（2020年7月期・連結） 80億46百万円（2021年7月期・連結）
・従業員数	社員574名 アルバイト・嘱託247名（2022年4月末現在） （内：グループ社員493名 アルバイト・嘱託240名）
・経営店舗数	91店舗（2022年1月末現在）

出所：(株)バルニバービ HP <https://www.balnibarbi.com/> より筆者作成 2022.7.10閲覧

等立地」(同)に開業したレストランは、その意外性が人々の興味を喚起して評判を呼び、開業半年で月商1,000万円超、2年目には年商2億円、営業利益4,000万円を生む人気店となった(佐藤, 2020b, 14p)。98年には南船場の別エリアで古い倉庫を改装して「CAFE GARB」を出店した。同店は同地のランドマークとなり、近隣にライフスタイルショップが集積して、南船場のブランドイメージを変えたといわれる⁹⁾。

大手飲食業の他社は、人流を最重要視して各地の繁華街エリアに多店舗展開していく。しかし、バルニバービは店舗の貸主や食材の仕入先と協力しながら、下記のような独自の出店戦略を確立していく。

①大学キャンパスへの出店…2004年に京都の同志社大学今出川キャンパスの学生会館にカジュアルレストラン「Hamac de Paradis 寒梅館」をオープンした(写真1)。内装をインテリアデザイナー森田恭通が手がけ、学生食堂のイメージを一新したといわれる。大学キャンパスというエリアは、主要



写真1 同志社大学今出川キャンパスにある同社のレストラン

顧客が大学生のためメニューが低価格という制約があり、学生の休日が年間200日以上あるため、飲食店経営には不向きとなる。しかし、同社は様々な運営ノウハウを蓄積することで運営を軌道に乗せ、他キャンパスにも店舗展開している。

②公園等の公共施設への出店…2012年大阪市営の都市公園・中之島公園の川沿いにオープンエアのガーデンテラスを備えたカフェ・レストラン「d GARB weeks」を出店した。当時の中之島公

園は日没後人通りが激減し、夜間暗く決して治安もよくなかった。同エリアに賑わいを生み出そうと、大阪市はPFI制度を導入し、バルニバービ社が公募して店をオープンしたのである（佐藤，2020d，19p）。同様に2013年、京都・北山の京都府立植物園を借景とするイタリアンレストラン・カフェ「In the Green」を出店した。植物園のある北山通りはバブル期に賑わったものの衰退し、商業エリアとして取り残されていた。京都府庁が園の一角に賑わい施設として飲食店を誘致するPFI制度による事業者の公募を行い、バルニバービが出店した¹⁰⁾。In the Greenは開業後、繁盛店となり、北山エリアの地域活性化に一定の寄与をしたといわれる（同）。

- ③地方における産官学連携プロジェクト…同社は2000年代、店舗で使う食材の仕入を通して鹿児島県鹿屋市役所と関係が生まれ、地域活性化プロジェクトとして鹿児島鹿屋料理の居酒屋を計3店

（大阪及び東京）出店した。10年ほど鹿屋市と関係が続く中で、鹿屋市にある鹿屋体育大学（国立大学で唯一の体育系単科大学）を含めた産官学連携プロジェクトを始め、2014年「鹿屋アスリート食堂」という新しい飲食店を生み出した。大学はスポーツ栄養学に即したメニューを開発し、鹿屋市役所は地域の生産者を巻き込み、バルニバービは大学の隣接地に投資して店舗の開業、運営を行うという仕組みだ。学生には特別価格で健康食を提供する。同市は人口10万人規模でかつキャンパスは中心街から離れているため、ビジネスとして成立しにくいのが、バルニバービは同店を「研究開発本部」とし、東京都内にアスリート食堂を開発していくというビジネスモデルを築いた（佐藤，2020d，19-20p）。同年東京に健康食堂「鹿屋アスリート食堂 丸の内」をオープンしている。

バルニバービ創業者の佐藤裕久（現・会長）によれば、2014年頃から同社は社内で「バッドロケーション

BALNIBARBI

食から始まる日本創再生

創業当時からそこには「食」がありました。

食が持つ力強さ。

食が運んで来てくれた出会い。

食が与えてくれた、喜び、楽しみ、希望。

2020年、新型コロナウイルスによる世界的なパンデミックの影響により、

人々の生活意識への変化が加速すると、人が活動する空間や移動手段、

コミュニケーション手段に対して、多種多様な考え方が生まれ、本当の豊かさは何か、穏やかで安心安全なライフスタイルを育める環境が重要視される時代へと移り変わりました。

「人は、どんな毎日を過ごし、どんな未来を残したいのか？」

より多くの人々が楽しく、豊かに暮らせる世界へ。

食から始まる日本創再生へ向けて

株式会社バルニバービ「おからよ、食から始めませ

図表2：現在の（株）バルニバービのHP

出所：（株）バルニバービ HP <https://www.balnibarbi.com/> 2022.7.10閲覧

ョン(放っておかれたエリア)」という用語を使うようになったという。つまり、それまで都市におけるパッドロケーションでのビジネスから鹿屋市といった地方、日本全土のパッドロケーションへのビジネスに視野を広げたことになる¹¹⁾。

他社にはないビジネス戦略を持つ同社は2015年に東証マザーズ市場に上場し¹²⁾、独自の事業を拡大していった(図表1参照)。テナントビルの一部を定期契約で賃借し、内装を手がけてオープンするという従来の外食産業とは異なり、積極的にリスクをとる、つまり土地購入から始め、自ら建築し、飲食店をベースにして宿泊・物販・オフィス・住宅へと事業を広げようとする「食から始まる地方創生開発会社」に進化していった¹³⁾。そのことは同社のHPからも伺える(図表2参照)。

兵庫県・淡路島北部の郡家エリアに2019年、レストラン&カフェ「GARB COSTA ORANGE」をオープンしたのをきっかけに、同エリアを“Frogs FARM Atmosphere”と名付け、コロナ禍で様々な飲食店や宿泊施設を開業した(フロッグス・ファーム アトモスフィア HP <https://frogsfarm.jp/> 2022年7月10日閲覧)。土地購入をすることで、SDGsへの対応、つまり生ゴミの有機分解、太陽光パネルの設置、遊歩道の新設、農地の確保も可能になった¹⁴⁾という。

コロナ禍においてFrogs FARM Atmosphereは多くの集客を挙げ、本格的な地方創生に取り組んでいる。

むすびに代えて

バルニバービの事業の生成と展開は、都市公園をフィールドに活動する事業型NPOにいくつかの示唆を与えてくれる。官民連携の制度は整ってきたものの、事業者を公募する自治体が、事業者のリスクを十分に理解していない事例が未だに少なくない。同社創業者である佐藤(2020c, 19p参照)は多額の投資を行うことになる事業者を理解した公募条件を提示することを求め、リスクをとった事業者の努力

によってエリアが活性化した際に事業者への収益の還元等の仕組みを作ることを提起している。しかしそれ以外にも様々な課題がある。今後、同社以外の民間企業やNPOの調査を通して各課題を明らかにしていきたい。

謝辞

本研究は、科研費①17K04281「日韓における政治の機会主義化と事業型NPOのマネジメント」(研究代表者:秋葉武) ②20K02282「日韓の事業型NPOのアドボカシーと組織基盤形成」(研究代表者:秋葉武)の研究成果の一部である。

本研究の文責は全て筆者にある。

注

- 1) 「バルニバービ 食をベースにしたエリア開発による地方創生を推進」『レジャー産業資料』54(1), 50-52, 2021
- 2) 都市公園をフィールドとして地方創生に取り組む事業型NPOは増加している。代表的な事例として、高知県黒潮町で地元の公園をフィールドに事業を展開しているNPO 砂浜美術館がある。詳細は、秋葉・村上・山本(2021)参照。
- 3) 都市公園法は都市公園を①日常生活圏に設置される「住区基幹公園」、②1市町村に設置される「都市基幹公園」、③1市町村を超えた広域圏を単位として設置される「大規模公園」、④「国営公園」⑤緩衝緑地等に大別している。なお②都市基幹公園は更に、面積10~50haを標準とする「総合公園」と、スポーツ利用の「運動公園」に分類される。数でみれば都市公園の約40%は0.1haに満たない小規模公園という(平塚, 2020, 116-139参照)。
- 4) 都市公園の専門家である国土交通省の平塚勇司は、都市公園の多様な機能の例として、①防災性向上効果 ②環境維持・改善効果 ③健康・レクリエーション提供効果 ④景観形成効果 ⑤文化伝承効果 ⑥子育て、教育効果 ⑦コミュニティ形成効果 ⑧観光振興効果 ⑨経済活性化効果を挙げている(同上, 38-50)。

- 5) 地域の衰退については例えば、大橋 (2019) 参照。
- 6) ピーク時の1995年度に約1兆3千億円あった都市公園整備費予算は、2015年度に約3千億円に縮小している (平塚, 2020, 140頁)。
- 7) 国土交通省で都市公園業務に関わる平塚 (同上, 168-169頁) は、こうした特例導入の契機となったのは、富山県が管理する都市公園「富岩運河環水公園」にスターボックスが全国で初めて都市公園に出店したことを挙げる。公園特有の運河の景観を最大限に活用した店舗は、「世界一美しいスターボックス」と評判を呼び同公園の利用者増加に貢献した。
- 8) 同店は愛知県名古屋市に本社を置く喫茶店チェーン・(株) コメダが運営する。親会社のコメダHDは現在、東証プライム市場に上場している。<https://www.komeda-holdings.co.jp/> (2022年7月10日閲覧)
- 9) (株)バルニバービ 経営ビジョン事業別プロジェクト事例 <https://ir.balnibarbi.com/vision/case.php> (2022年7月10日閲覧)
- 10) 当初PFI制度による事業者の公募を行ったが1社も公募がない状況だった。再公募を行い、バルニバービが出店に至る詳細については、佐藤, 2020d, 19p 参照。
- 11) (株)バルニバービ 経営ビジョントップメッセージ <https://ir.balnibarbi.com/vision/irmessage.php> (2022年7月10日閲覧)
- 12) 2022年4月の東証市場の改革に伴い、マザーズ市場は廃止され、同社はグロース市場に移行した。
- 13) (株)バルニバービ 経営ビジョントップメッセージ <https://ir.balnibarbi.com/vision/irmessage.php> (2022年7月10日閲覧)

php (2022年7月10日閲覧)

- 14) 同上。

引用参考文献

- 秋葉武・村上健太郎・山本あやみ (2021) 「NPOの組織基盤強化—NPO 砂浜美術館 (高知県黒潮町)の財源の変遷から—」『立命館産業社会論集』57 (3), 123-133.
- 平塚勇司 (2020) 『都市公園のトリセツ——使いこなすための法律の読み方——』学芸出版社.
- 国土交通省都市局公園緑地・景観課 (2017) 『都市公園の質の向上に向けたPark-PFI活用ガイドライン』
- 大橋純一 (2019) 「ニュータウンのオールタウン化の現状と課題」『流通経済大学社会学部論叢』29 (2), 35-50.
- 佐藤裕久 (2020a) 「地方が面白くないって誰が言った? 飲食で変わる地方の未来①」『地方行政』2020/6/1号, 14-18.
- 佐藤裕久 (2020b) 「地方が面白くないって誰が言った? 飲食で変わる地方の未来②」『地方行政』2020/7/13号, 14-18.
- 佐藤裕久 (2020c) 「地方が面白くないって誰が言った? 飲食で変わる地方の未来③」『地方行政』2020/7/27号, 15-19.
- 佐藤裕久 (2020d) 「地方が面白くないって誰が言った? 飲食で変わる地方の未来④」『地方行政』2020/8/17号, 16-20.
- 曾根直幸 (2021) 「都市公園における官民連携の諸制度と動向」『レジャー産業資料』54 (2), 28-31.
- 橘俊光 (2021) 「公民双方の関心が高まるPark-PFI先行事例」『レジャー産業資料』54 (2), 32-35.

Research Note

Regional Revitalization and City Parks: Case Study of BALNIBARBI CO., LTD.

AKIBA Takeshiⁱ, YANO Mayumiⁱⁱ

Abstract : “Regional Revitalization” has been a major topic since the 2010’s. Relevant organizations have undertaken various measures. For example, local revitalization in “City Parks,” which have been developed all over the country, and “Park Management,” carried out by utilizing private sector vitality. They give results in portions.

In order to verify the effectiveness of regional revitalization, this paper focuses on the City Park Outline and background to the emergence of Park Management. For ongoing study, we take the case of BALNIBARBI CO., LTD., a planning and restaurant management company which is active all over the country. This enterprise, listed in the Growth Section of the Tokyo Stock Exchange, opens restaurants and cafés in “bad locations” such as unfrequented desolate suburbs, parks, public facilities and streets. Thereby, the company provides local neighborhoods with new lifestyle possibilities, leading to store openings in surrounding areas and generating footfall and additional value. This suggests that Business-Oriented NPOs acting in city parks should consider unique management strategies such as opening restaurants.

Keywords : Regional Revitalization, City Park, public-private collaboration, Park-PFI, Designated Manager System, BALNIBARBI CO., LTD., Business-Oriented NPOs

i Professor, College of Social Sciences, Ritsumeikan University

ii Lecturer, Faculty of Agriculture, Ryukoku University