

## 第15回京都市都市緑化審議会 摘録

### 1 開催日時

令和5年4月21日（金）午前10時～正午

### 2 開催場所

京都市役所本庁舎4階 正庁の間

### 3 出席者（敬称略）

委員12名出席（1名欠席）

|     |    |        |
|-----|----|--------|
| 会 長 | 深町 | 加津枝    |
| 副会長 | 平山 | 貴美子    |
| 委 員 | 井原 | 縁      |
| 委 員 | 黒木 | 要州     |
| 委 員 | 谷  | 萌子     |
| 委 員 | 徳岡 | 孝之（欠席） |
| 委 員 | 内藤 | 光里     |
| 委 員 | 長畑 | 和典     |
| 委 員 | 舟橋 | 知生     |
| 委 員 | 町田 | 誠      |
| 委 員 | 森山 | 敦子     |
| 委 員 | 山口 | 敬太     |
| 委 員 | 山田 | 豊久     |

事務局

|             |           |     |    |
|-------------|-----------|-----|----|
| 建設局みどり政策推進室 | 室長        | 永田  | 盛士 |
|             | 事業促進担当部長  | 朝山  | 勝人 |
|             | みどり企画課長   | 山本  | 真史 |
|             | 緑化推進課長    | 豊田  | 幸宏 |
|             | 公園管理課長    | 齋藤  | 正利 |
|             | 公園利活用第一課長 | 千垣内 | 麻衣 |
|             | 公園利活用第二課長 | 大野  | 晃司 |

### 4 次 第

- (1) 開会
- (2) 委員紹介
- (3) 会長・副会長選出、あいさつ
- (4) 議題
  - ・地域主体の柔軟な公園運営のための公園施設の在り方について（諮問）
  - ・令和5年度みどり政策推進室の主要な事業について
- (5) 報告
  - ・保存樹候補木調査結果について
- (6) 閉会

## 5 会議録

### (1) 会長、副会長選出

- ・京都市都市緑化審議会会長 深町 加津枝
- ・京都市都市緑化審議会副会長 平山 貴美子

### (2) 議題

〔諮問〕地域主体の柔軟な公園運営のための公園施設の在り方について

永田建設局みどり政策推進室長から深町会長へ諮問書を手交

（質疑応答）

委：私は国土交通省で長く公園行政をやってきて、2017年の法改正でP-PFI制度を創設しました。公園の賑わいを作りたい、地域の活動拠点にしたいというようなことも含めて、民間の方々がそこで活動しやすいように、収益を上げられるカフェやレストランといった施設の設置を進めるというような制度です。この制度を作って約5年、全国で約130～140箇所で行われています。街中の大きな公園でやるケース、割と小さな公園でやるケースと、本当にバラエティに富んでいて、類型化もできないような状況です。

今回の対象は比較的小さい街中の公園で、この場合問題になるのは、建蔽率と都市計画の用途です。建蔽率にまで踏み込むとなると、条例改正が必要です。例えば、先月オープンした北海道北広島市の日本ハムファイターズの球場は建蔽率60%の都市公園であり、条例で建蔽率を改正し成立させたが、そのようなことまで想定されているのか。

事：現在、北鍵屋公園という約2,200㎡の公園で、京都市と地域、企業等の共同プロジェクトチームを立ち上げ、公園運営の在り方や施設の在り方の検討を行っています。その検討の中で、施設の配置や規模等についても、実証実験を行う予定です。

「新たな公園運営モデル」を導入する公園においては、その公園の特性やニーズに応じ、例えば、ボール遊びを認めようとか、火を使ってはいけないといったルール、規制の見直し、また、今回提案された店舗併設の交流施設の整備のために、建蔽率等についても実証実験を踏まえながら、選択肢の一つとして議論をいただく予定です。

委：こういう大きい空間としての公園を使いこなすということに社会的なニーズが高まる中で、一定のルール化をしていく、それを市としても体系的に取り組むこと自体はとても大事なことだと思います。

一点危惧するのは、選択肢として施設を設けることが当然出てくるとは思いますが、逆に行き過ぎてしまうと、公園が公園として、オープンスペースとし

て、そこにあるという本来の意義みたいなものが見えなくなってしまう危険を感じました。空間であると同時に、公園は、人が使ってきた空間、場所としての特性があり、それも公園のポテンシャルだと思うので、これからその施設の外観やスケール、配置等を検討するルールを決める時に、一方でその公園が空間としてどういう機能、意義、場所としての特性を持っていたのかということ踏まえての議論が非常に重要になってくると思います。そのところを留意いただき、検討を続けていただければ嬉しいです。

事：公園施設という言葉は、建物という形をイメージしてしまいがちですが、オープンスペースも必要な公園施設であると考えており、しっかりと本来あるべきその公園が持つ意味、防災、遊び場、そういった面もしっかりと考えた上で、今回の建物の規模等についても検討したいと考えています。

委：オープンスペース、公園としての機能もそうだが、その歴史や文化、周辺の自然といった特性をしっかりと検討することが大事だと思うので、そういったプロセスを大事にしていきたい。

委：私は車椅子を利用していますが、京都市の公園に行った時にグレーチングに車いすの前輪が嵌まることがあります。グレーチングの幅が色々あるなら、少し考えて欲しいと思います。

事：御指摘いただいたバリアフリーの観点はとても大切です。グレーチングもですが、公園入口の車止めの柵の幅がしっかり確保できていないような状況もあり、順次そういう観点を踏まえながら、対応したいと考えています。

委：また、落ち葉で車椅子もスリップするので、街路樹の植栽等についても、そういう視点を考えていただきたい。私の住んでいる地域の歩道が、何年か前に街路樹を植えたことによって道幅が狭くなり、すれ違う時に待たなければいけないとか、根が張った木に引っ掛かって転倒したりと危険なので、公園ではないが、整備の際は意見を聞いてもらえると嬉しい。

委：11 ページの「新たな公園運営モデル」について、公園運営委員会は地域が主体となり組織するということが、地域住民だけではコーディネートが難しいと思う。コーディネートする人への人件費みたいなものも継続的にサポート団体から支援があるような仕組みあればいいと思う。

事：公園運営委員会は地域が主体となるので、最初の立上げや運営に関しては、やはり困難が想定されます。そのため、まずは専門家、コーディネーターを

派遣する等の運営支援を京都市から行うとともに、地域からは店舗の売り上げの一部をコーディネーターの費用として充当いただくことも考えています。

委：三者だけでなく、必要なサポートをされる方々が参加していただける仕組みになることが大事だと私も思います。

委：「新たな公園運営モデル」で、公園運営委員会は地域の方が主体となるということだが、人材と言うか、人が揃わない所もあると思う。そういう場合は、どういう方向に持っていかれるのか。あと、そのサポート団体のマッチング方法について具体的に教えていただきたい。

事：今回導入しようとして研究している公園の大きさは2,200 m<sup>2</sup>、街区公園と呼んでいるが、京都市内に約200箇所あり、概ね自治連合会、学区の数と同じと認識しています。公園運営委員会は、まずは公園愛護協力会の方々が主なメンバーになると考えているが、人材がいない場合については、例えば自治連合会などと一緒に組織するなど、主体的な活動ができるよう京都市としてもサポートしていきたい。

次に、マッチング制度については、まだこのモデル自体が検討段階で、現時点での想定になるが、公園運営委員会が今後続けていくにあたっての課題を地域の方から挙げてもらおうと考えています。その課題に対して、広く公募で、企業や大学、NPO等はその課題解決の提案を出していただこうと考えています。それをリスト化し、地域の方に提案を選んでいただき、京都市がマッチングするといった制度を考えています。

委：公園利活用という、何か施設を造って、拠点づくりをしてということが中心になるのかもしれないが、それを造ったために、遊べる空間が狭くなってしまうのは本末転倒だと思うので、まず施設が必要かどうかというところから、じっくり地域の方が話し合えるような制度にしていきたい。

サポート団体は、リストアップされている団体の中から選んでいかれるのか、その都度提案に応じて声を上げていただくのか。

事：遊べる空間の確保は重要です。そのためにも公園運営委員会の主体となるメンバーにいろんな方が入って、様々な意見をいただくことが大事と思っています。例えば、公園愛護協力会だけでなく、実際公園を使っている子育て世代の方にも入っていただくことで、施設の配置等についても色々な意見がいただけると考えています。

サポート団体については、地域の公園運営委員会が持つ課題は様々だが、一

定共通したものもあるので、類似の共通課題にはこういう提案があるといったリストを作成する。ただ、地域固有の課題は、これだけでは賅えない可能性があるのもので、その都度募集していくことを考えています。

委：地域の方が主体ということで、何かイベントをしたりすると、いい部分と悪い部分の両方が出てくる。例えば、イベントをすると、駐車場がなくて路上駐車が増えたり、近隣の人とのトラブルも出てくるので、近隣の方にどこまで周知できているのかが重要だと思う。騒音で公園を閉鎖するという話もあるので、ハード面よりも、使い勝手といった面を重視する必要があると感じる。

事：公園でのイベントについては、令和3年度から進めてきたトライアル事業の中でも、そういった問題は出てきている。大事なものは、地域でもう一度振り返りをしっかりすることで、周知の範囲も改めて検討するといったことも含め、ブラッシュアップしながら、イベント運営等についてのルール化をその地域ごとに考えていきたいと考えています。

委：公園運営委員会の組織について、公園愛護協力会などを中心としてという話だが、現状として、公園愛護協力会の方々の高齢化といった課題もあると思うので、地域の団体の窓口が公園愛護協力会でいいのかと疑問を持った。公園利活用が一つの公園で進むと、周辺の公園の利用率が下がったりという問題もあると思うので、運営委員会の中に、例えば学区や、継続的に参加可能な広域的な視点を持った方々も入った方がいいと感じました。

公園としての施設の意義という点では、公園の利用時間帯によって、例えば、午前中は子連れの主婦の方が多かったり、学校が終わったら子どもが多かったり、夕方は老人会でグラウンドゴルフをされていたりと、時間帯により使い方が違うと思うので、公園利活用を進める前段階として、どういう利用がされていて、どういう方々がその公園に関わっているのかという洗い出しが必要だと思います。

事：公園運営委員会の窓口としては、やはり公園愛護協力会や自治連合会といった方々になると思うが、公園のあり方を考える中で、現在モデルとする運営委員会の前身となる団体には、子育て世代や、公園を使われている方も入って、その中で誰が主体的に動くかということを地域で議論されています。次に、時間帯によって利用者が違うという件については、北鍵屋公園でも、朝はラジオ体操、昼間は子どもがメインになります。そういった使っている方のニーズをしっかりと把握することが大事だと思っており、アンケートなども行い、今後の公園運営に反映させていきたいと考えています。

また、地域だけで進めるのは難しいと考えており、サポート団体や公園をコーディネートする外部の目は必要と思っています。そのコーディネーター等の派遣も、京都市としてしっかりと支援していきたい。

委：公園に施設を設けて、できればそこで収益を上げ、その収益の一部を公園の持続可能性に還元するというコンセプトだと思うが、施設を造って収益を上げるには、その施設にしっかりとしたコンセプトがなければならない。しかし一方で、コンセプトが明確になればなるほど汎用性が失われるという側面がある。例えば、子どもは棒をチャンバラや野球などいろんなものに使うが、バットになれば、野球にしか使えない。要するに、コンセプトがしっかりとすると用途が限られ、そこにフィットするかしないかという話になってくる。このように非常に難しい側面を公園の運営は持つと思うので、公園の施設を検討する際は、公園の、ある種の空き地としての使い勝手のようなものを損なわない範囲で、どうすれば人が集う公園になるのかを検討いただきたい。

また、今回のモデルとなる公園は街中の比較的小規模な公園を考えているが、収益を目指す施設を造るとなると、この種の公園の商圈がどれくらいで、どれだけの人を集めれば収益があるのかという経営の側面からの検討もしつかりしないとテナントが入らない。テナントが入らないと、結局空き家となる。コンセプトには少し馴染まないところがあるかもしれないが、収益を上げて、その収益の一部を運営に還元しようとするなら、そこはしっかり押さえておかないと持続可能性が保てなくなると思う。

事：1点目の公園が持つ空き地としての使い勝手を損なわないという点については、今回の議論の中でしっかりと公園の空きスペース自体も公園施設の大事な機能の一つであるということを忘れずに、建物の配置も含め、公園のあるべき姿を考えていきたいと考えている。

次に、店舗が入った場合の経営面については、施設は必ずしも店舗に限ったものではないということを前提とさせていただくが、例えば、店舗が入る建物が建てられるようになれば、一定期間、地域とサポート団体が運営し、しっかりと連携体制が確認できるようであれば、必要に応じて店舗等を認めていくというモデルです。

また、店舗が撤退したらどうするかという懸念は確かに残るが、京都市や地域が事前のマッチング段階で経営条件等を審査したうえで、しっかりと見ていきたいと考えています。

委：収益という視点が入っているので、しっかりとした形が大事になってくるが、一つの選択肢ということで、色々な柔軟な仕組みを考えなければいけない非

常に難しいチャレンジかと思う。例えば、持続性という観点から、店舗が入った場合、継続的にするのか、ある程度の期間にするのか、点検も含めてその辺りは何か考えているのか。

事：最後は3者協定を結ぶ形になるが、その協定内容も定期的に見直す内容にしたいと考えています。

委：公園を運営していくためには必ず費用が掛かる。その費用の全てではなく、一部であっても、そこからの収益を使うというモデルであれば、今言ったことが重要になってくる。ただ、店舗を作るかどうかは別の話でもあるとなると、運営はどうやって維持するのかと、ここもしっかり押さえておかなければいけない。税金を投入しても構わないと思うが、運営は全額費用としてみるのか、収益を還元して運営をするのか、それを続けていくにあたっての条件を見極めておくことが重要ではないか。その条件が満たされなかった時はどうするのかという、PDCAという視点はぜひ持ち続けていただきたい。そうすれば色々なことが手遅れにならないと思うので、その点はお願いしたい。

委：諮問内容に異論はないが、少し気になったのが、公園施設が備えるべき基本的な機能、配置等を定めていく形になると思うが、想定としては、公園の利活用を今後色々な所で展開していく中で、そうでないモデルも当然あり得る。収益は小さいが、人は出せて、その地域の活性化に使えるとか、非営利に近いモデルとか、そうすると、ハード的なものはできないが運営には非常に貢献するということもあり得ると思う。

収益の見込みによってハードのスペックも想定は変わってくるし、ソフトの内容によっても変わってくる中で、今回の条件に近いものが、ある種独り歩きして縛りにならないように一定考えておく必要がある。ただ、こういうモデルは、こういった条件を満たす必要があるという、ある種のモデルを一つのパターンとして示すことには賛成なので、その後にガイドライン等が決まって、この中でやってくださいというようなやり方だけでなく、民間の提案がその公園の運営に適切なのかどうかということを、個別に審議したり継続的に確認したりする仕組みとセットでやっていく必要があると思う。そういった仕組みは細かく作っていく必要があると思う。

事：今回の公園運営モデルは、必ずしも施設を設置することが条件ではないので、設置しない運営の仕方も柔軟に考えていきたい。そのため、今後検討いただく施設のガイドラインについても、これが縛りとなって、公園の利活用が進まないようでは本末転倒と考えているので、そういった縛りにならないもの

を検討したい。

委：公園運営委員会が手を挙げて、そこにサポート団体が入るという認識で合っているか。

私は子育て世代で、愛護協力会で活動しているが、こちらから声を上げるのは難しいと感じる。むしろ、サポート団体や企業側から公園でできることを提案し、そういった方向があった方が考えられるのではないか。地元からこうしたいというビジョンを示すのは、統率力のある人でないとなかなか難しい。自治会やPTAもそうだが、それぞれに仕事があり、ボランティアでやっているという感じである。地元に対する愛着があって積極的に活動したい人がいたとしても、そういう人が考えたことがいいかということ、暴走したりすることも多々ある。公園運営委員会が言うものを積み上げていくという制度では、なかなか難しいと感じるがいかがか。

事：今回のモデルが実際に形になり、それが広がっていけば、まず地域の方の気付きのきっかけとなり、うちの地域でも店舗や集会所ができるのかなという検討を始めていただければと考えている。地域だけでスタートを切るのはかなり難しいと思うので、そこは京都市がしっかりと支援をしていきたい。

委：北鍵屋公園がどうして共同研究の対象になったのか。

事：京都市としては、公園の利用者の低下や、公園愛護協力会が高齢化で減少しているという課題があり、北鍵屋公園も、昼間の利用者が少ないという課題を持っていた。一方、北鍵屋公園のある藤森学区は、昔から自治連合会だけでなく、商店街や各種団体と一緒に地域力をアップして地域交流しようという機運がある学区で、声掛けをさせていただいたところ、快く研究に参加いただいたという経過です。

委：その地域やエリアの人達が、自分たちのバランスでこの公園を運営してみたいという動機があることがポイント。そういう動機のある地域を役所がバックアップして、このエリアのガバナンスでできるようなところに導いていく。収益施設を造って、その収益の一部を還元していくのはすごく大変なことなので、なかなか一足飛びにそこにはいかないと思う。

私は、さいたま市の100haぐらいの公園で公園協議会をしている。2017年の法改正で作った協議会制度だが、20団体ぐらいの利用者団体のガバナンスで公園を運営しようという試みで、最初は喧嘩していたが、足かけ3年ぐらいになると皆仲良くなると、そういう方向に導いていくことができる。公園協議会制度がある中で、この公園運営委員会と法定の協議会との関係性は何



か考えていることはあるのか。

事：法定協議会は、利用者の利便の向上を図るために必要な協議を行うための協議会を公園管理者等が組織することができると都市公園法で定められています。

この法定協議会は、公園愛護協力会やサポート団体のほか、学識経験者やNPO等で構成され、比較的規模の大きい、ステークホルダーが多いような公園で調整が円滑になるという特色がある。今回のモデルは、比較的小さい街区公園を想定しており、利用ルール等を地域で柔軟に主体的にしていきたいという思いがあるので、法定協議会には位置付けず、地域で運営しやすいモデルを考えています。

委：参加は色々していただくが、法定協議会までに上げることは、今の時点ではしないということですね。

色々試行錯誤をしながら、今日皆さまからいただいた意見やアドバイスをしっかり踏まえて、この仕組みを進めていただきたい。

#### 〔令和5年度みどり政策推進室の主要な事業について〕

委：「公園利活用の推進」で、色々な地域での利活用を進めるときに、どうしても公園は公共性が高いまちづくりとなり、通常のいわゆる収益事業だけでは難しいと思うので、銀行に融資を勧めて民間事業者が進めていく、加えて色々な地域で、最近ソーシャルボンドやグリーンボンド等の施策の活用もある。既に東本願寺前市民緑地でもクラウドファンディングをしているが、多様な資金調達の方法が、今後の利活用の推進に非常に重要になってくると思う。また、小規模な企業が入りたい時に、資金が足りず難しい場合、低金利で借り入れて参入のハードルを低くするような資金調達が充実すれば、より進むのではないか。その辺りの取組状況や検討していることがあれば教えていただきたい。

事：公園利活用に関する資金調達については、今紹介いただいたようなことはまだ考えられていないので、御意見、御指導をいただければと思っています。

委：「土木みどり事務所」の設置について、公園に特化しているみどり管理事務所と、従来の道路等を管理する土木事務所を統合して、そこに街路樹の機能も併せて、都市の各種オープンスペースの管理に対して総合的な取組がこの組織改正によってなされるということだと思うが、一方で、公園の管理運営

の幅が非常に広がっていると思う。特に公園の基本的な維持管理と、マネジメントに関わるような運営に関するところとの体制面の役割分担や連携体制について、どう考えているのか。

次に、「雨庭の整備」について、この間着実に続けてこられて、非常にユニークな先進的な取組だと思う。前回の審議会で、そろそろ同じパターンではなく、地域性を反映したデザイン上の工夫がこれから求められるのではという意見があったが、令和5年度新たに実施される3箇所について、これまでと変えた工夫があるのか。

事：土木みどり事務所の設置について、これまで京都市の公園管理は、北部みどり管理事務所、南部みどり管理事務所と大きく市内を北・南二つに分けて維持管理していたものを、市内に八つある道路等を管理する土木事務所に、各々の公園管理を委ねていこうという形で組織再編が行われる。

この組織改正については、近年、激甚化・長期化する災害に総合的に対応できる体制を強化するという観点もある。みどり政策推進室には、引き続き、本庁のいわゆる公園管理の統括機能、街路樹の統括機能は残り、併せて公園の利活用の部署もある。

例えば、地蔵盆で公園を使いたい時には、これまでも土木事務所で使用許可の手続きをしていただいているように、既に公園の一部は土木事務所で担っているというので、現場の声はしっかり情報共有し、必要であれば本庁も地元話を伺い、公園利活用等も含め、京都市としてしっかり対応していきたいと考えている。

事：雨庭の整備だが、平成29年度から雨庭の整備を進めて、令和4年度末までに11箇所の整備を進めている。京都市の雨庭の特徴は、京都の庭園文化を活かした、主に洲浜と呼ばれる採石等の材料を活かした整備を、市内一円均等になるよう進めている。

行政区毎に、その背景にある歴史や発達してきた庭園文化の特徴があるので、そういう特徴を活かした整備をより一層際立たせた形で、具体的なデザインはこれからの検討となるが、京都造園建設業協会や専門家の皆様のお知恵を借りて整備を進めていきたい。

委：雨庭を造るにあたっては、石や緑といった材を、その地域に根差したものを問い直し、そこから考えていくというプロセス自体が庭園文化全体の向上に資するものだと思うので、そのプロセス自体もPRする取組を考えていただけると嬉しい。

土木みどり事務所については、現場の対応を事務所に特化して、室が全体の統括マネジメントをし、必要に応じて利活用部隊が現場に行くという感じの

組織だと思うが、これから利活用部隊が大変になってくると思うので、そういう体制面も公園施設の在り方と併せて検討いただきたい。

委：体制が変わったこと等がマイナスにならない方向で工夫しながらやっていただければと思う。

京都市の雨庭は、海外から、これからの防災・減災モデルということで見学に来られたり、注目されている。プロセスは大事なので、造園に関連する皆さんの支援もいただきながら進めていただきたい。

委：「指定管理者制度導入」について、円山公園と東本願寺前市民緑地は5年度から導入されたが、民間事業者が取られたのか。また、それ以外の所で、どのくらい指定管理者制度の導入が進んでいるのか。

事：この4月から、円山公園については京都市都市緑化協会、東本願寺前市民緑地については植彌加藤造園が指定管理者として担っていただいている。その他、梅小路公園、宝が池公園子どもの楽園は京都市都市緑化協会、パークPFIで整備した大宮交通公園は大和リースが指定管理者となっている。

## 報告

### 〔保存樹候補木調査結果について〕

委：「保存樹候補木調査」については、私も参加して、候補木は結構あると実感している。是非とも任期中に最後まで調査を進めていければと思う。

委：保存樹候補木の調査が終わったら、どこに保存樹があって、その保存樹の文化的側面も一緒に見られるといいと思うが、公開していただけるのか。

事：保存樹は、市民に親しまれている樹木ということで、市街地の貴重な樹木を保存樹として指定するとともに、保存樹を通じて、より市民に親しんでいただく、環境の大切さといった部分も含めた啓発的な目的もあるので、基本的に公開が前提です。これまで指定した保存樹についてもホームページやパンフレット、現地の看板には保存樹のいわれ等も記載しているので、今回新たに追加指定する樹木についても、そういった取組をして皆さんに堪能していただきたいと考えています。