

# 答 申 書 (案)

令和6年2月 日

京都市長 門川 大作 様

京都市都市緑化審議会  
会長 深町 加津枝

令和5年4月21日で諮問のありました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検討を行った結果、別紙のとおり答申します。

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

令和6年2月

京都市都市緑化審議会

## 第1章 はじめに

全国的に都市公園においては、Park-PFI 等、ハード面の充実を図る制度の活用は進んでいる一方で、公園の管理運営に関しては、依然として画一的なものが多く、公園のポテンシャルを十分に引き出せていないのが現状である。

令和4年度の国の「都市公園の柔軟な管理運営のあり方に関する検討会」においても、そのポテンシャルを活かし、「使われ活きる公園」を目指すべきと提言されるなど、公園のより柔軟な管理運営が求められている。

そのような中で、京都市は令和3年度から、民間企業等に対して公園の柔軟な利活用を試行的に認める「公民連携 公園利活用トライアル事業」を導入し、焚火やアート展示などの多彩な取組が展開され、公園の魅力向上のみならず、公園を拠点とした地域交流や社会課題の解決に寄与する事例も生まれている。一方で、この柔軟な利活用を持続可能なものとするためには、人材や資金、活動拠点の確保など、課題も顕在化しており、京都市はその解決策として、地域が主体となり公園運営を行う「新たな公園運営モデル」（以下「新運営モデル」という。）の制度構築に取り組んでいる。この新運営モデルを導入する公園においては、地域交流の拠点となる施設を併設した公園施設（便益施設）の整備を認めることを検討しており、その公園施設が備えるべき基本的な機能、外観、配置等、公園に相応しい施設の在り方について、令和5年4月21日に「京都市都市緑化審議会」に対して、諮問が行われたものである。

本審議会では、諮問内容についてより専門的な見地から検討を進める必要があると判断し、「地域主体の柔軟な公園運営のための公園施設の在り方検討部会」を設置のうえ、これまで3回の部会を通じて「共創施設設置ガイドライン（案）」（以下「ガイドライン」という。）について検討を行い、この度、「第16回京都市都市緑化審議会」において、検討部会から検討結果が報告されたものである。

## 第2章 京都市における公園利活用の取組

### 1 公園を取り巻く状況と課題

公園は、休養・休息の場や子ども達の健全な育成の場、また、健康運動の場、地域のコミュニティ活動の場、環境保全、防災に資する役割など、様々な役割を有し、市民が安心・安全、快適に生活していく中で重要な施設である。

現在、京都市建設局では、大小合わせて900以上の公園を管理しており、市内に8つある土木みどり事務所等により、遊具等の公園施設の不具合を発見次第、適宜、修繕を行っているものの、近年は次のような課題に直面している。

#### ◎ 公園の老朽化、維持管理体制の継続

京都市では、平成30年に「京の公園魅力向上指針 ～公園施設の長寿命化の下に～」を策定しており、快適で安心、安全な公園を保つために日々の適切な維持管理を行い、長寿命化を図っているが、開園から50年以上経過した公園が多数あるため、

遊具等の公園施設や樹木の多くが更新すべき時期を迎えるなどの課題に直面している。

また、維持管理面では、公園愛護協力会を中心に、行政と市民との協働により公園の日常的な美化・保全活動に取り組んでいるが、公園愛護協力会のメンバーの高齢化、担い手不足により、体制の維持が困難になりつつある。

### ◎ 利用状況の変化、多様化する利用者ニーズ

公園は、本来、前述のような多面的な機能を有する空間、工夫次第で多種多様な使い方ができる場であるが、市民や民間企業等からの様々なニーズや要望・苦情等に対する多くの利用調整等の結果、画一的な利用ルールが設けられ、禁止事項が多い、規制が多い空間となっている現状がある。

## 2 これからの公園に期待されること

公園は、多くの市民、民間企業等にとって身近な施設、交流の場であることから、公園を今よりも柔軟に活用することができれば、これらの課題解決や、地域の価値向上につながる活動の場となり得るポテンシャルを有している。

また、公園は多面的な機能を有する緑豊かな公共空間であり、コロナ禍において、ゆとりある屋外空間の価値が見直されたことも踏まえ、自宅でも職場（学校）でもない第3の自分の居場所「サードプレイス」として、一人ひとりの心豊かな生活を支える役割も期待される。

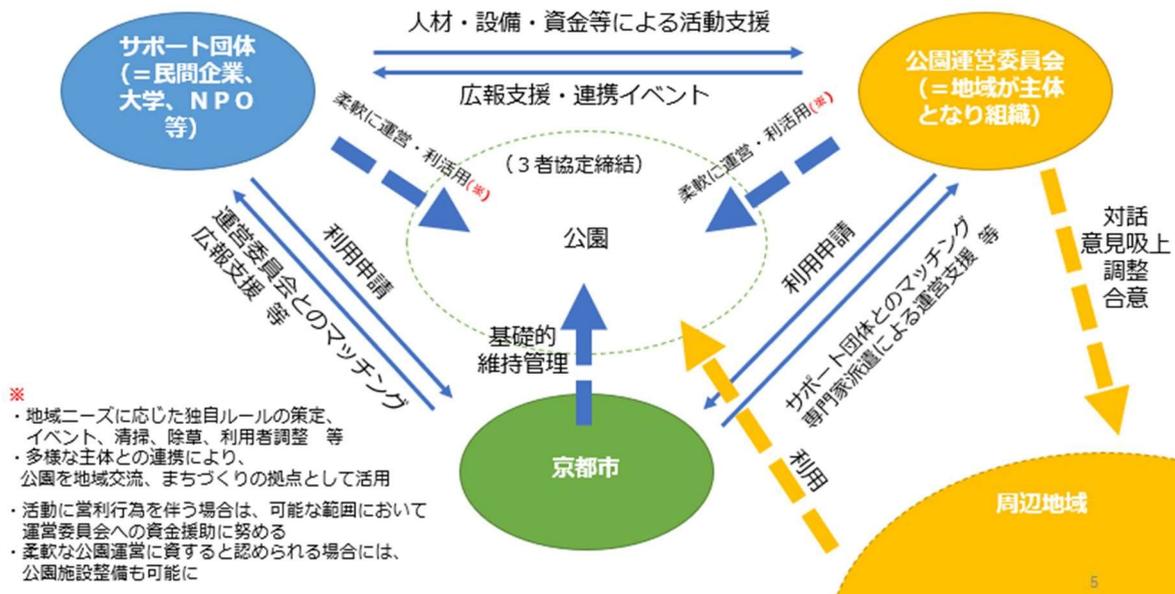
## 3 「新たな公園運営モデル」の制度構築について （ガイドラインP1）

前述のような課題等を踏まえ、京都市では、地域主体の柔軟な公園の管理運営と民間企業等の多様な主体による運営支援により、公園の持つポテンシャルを最大限に引き出し、公園の魅力向上のみならず、地域コミュニティの活性化など、地域の課題解決や価値向上に寄与することを目的とした、新運営モデルの制度構築に取り組んでいる。

これは、地域が主体的に公園を管理運営することを前提に、地域独自の利用ルールを認めるものであり、これにより公園利用の自由度が上がり、多様化する利用者ニーズに応じた管理運営が可能になるとともに、公園を中心とした地域コミュニティ活動の活性化などが期待されている。また、新運営モデルを導入する公園においては、民間企業等の多様な主体が、地域主体の公園の管理運営を支援するために、地域交流施設を併設した公園施設（便益施設）を整備することについて認めることを検討しており、その公園施設が備えるべき基本的な機能、外観、配置等について定めたガイドラインが必要であり、本検討部会において検討を行った次第である。

なお、京都市からは、本モデルを通じて実現したい公園の将来像が、次のとおり4点示されている。

- 公園を拠点としたまちづくりにより、地域の新たな価値の創出や地域課題を解決
- 公園がまちの顔となる、柔軟な運営方針のもと子どもの遊び場としての魅力向上へ
- 公園の管理運営の担い手を広げ、つなぎ、育てる
- 公園からまちに愛着を持ち、住みたい・住み続けたいと思う人を増やすことで人口の増加へ



「新たな公園運営モデル」の制度概要図

### 第3章 共創施設設置ガイドライン（案）に関する検討

#### 1 ガイドラインの前提条件

##### (1) 位置付け (ガイドラインP2)

ガイドラインは、京都市が検討を進める新運営モデルの制度の一部であり、地域とともに民間企業等が公園運営を一定期間、適切に行うことにより、地域交流施設を併設した公園施設（便益施設）の設置を認めることとしている。そのため、地域が公園運営委員会を立ち上げてから、公園施設設置までの手順を明確にするため、位置付けや手続きのフロー等をガイドライン前段に記載している。

また、地域や民間企業等が順守する指針であることから、名称を「共創施設設置ガイドライン（案）」とした。

##### (2) 施設の設置までの期間 (ガイドラインP2)

施設を設置するためには、「一定期間の適切な管理運営実績や利用圏域内の対話を経た同意」が必要であり、その「一定期間」については、地域の運営委員会とサポート団体が連携し概ね1年程度を基本としつつも、運営状況を見ながら柔軟に対応することが望ましい。

### (3) 対象となる施設 (ガイドラインP3)

ガイドラインの対象は、設置許可により公園に設置される「建築物」を前提としているため、トレーラーハウス、大型キャンピングカー等は対象外としている。

## 2 主な個別項目

### (1) 施設配置について (ガイドラインP6)

共創施設については、道路側からだけでなく民地を含めた公園外周からの視認性を高め、死角ができないよう配置すること。また、施設内部についても、誰でも気軽に入りたくなるように視認性を高める配慮をすること。

### (2) 構造について (ガイドラインP7)

構造については、仮設建築物としないこと。また、施設の屋根に太陽光パネルを設置することや、駐車場を含めた緑化の推進、京都産木材の使用など、環境負荷の低減に努めること。

### (3) 規模について (ガイドラインP8)

平成29年に創設され、「都市公園に民間の優良な投資を誘導し、公園管理者の財政負担を軽減しつつ、都市公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を図る」ことを目的とした Park-PFI 制度では、便益施設などを建築する際に、建蔽率の10%上乗せを認めている。

今回、京都市が北鍵屋公園において、地域、民間企業と共に新運営モデルの共同研究を行っているなかで、地域からは店舗（便益施設）を設置し、その売上還元金により地域主体の公園運営を支援する仕組みについて理解を得ており、その規模についても公園で実証実験イベントを開催したうえで、地域が考える公園の使い方に支障がない範囲であるとの確認を行っている。

以上により、地域が主体となる柔軟な公園利用を実現するべく、共創施設を設置する場合においては、建蔽率を10%上乗せすることについて妥当と判断した。ただし、むやみに緩和することのないよう、新運営モデルを導入する公園に限定すべきである。

### (4) 外観について (ガイドラインP9)

外観については、公園の景観と調和するよう、色彩・素材等を配慮すること。また、軒の出などを確保し、地域での公園の活用方法を踏まえたうえで計画を行うべきである。

また、地域の求める施設の在り方は多様なものになると考えられるが、景観基準を遵守しつつ、それぞれの公園になじむ形としての柔軟な施設の外観・形状を望む。

#### (5) 付帯施設について (ガイドラインP10)

北鍵屋公園の共同研究からも、公園に設置される店舗（便益施設）の運営には、駐車場が併設されるケースが想定される。公園に駐車場があることで、様々な人が訪れやすくなるというメリットがある一方で、貴重なオープンスペースという側面から、地域と活用方法を十分に考慮したうえで、必要以上に大きな面積としないことが求められる。

また、その他の外部水栓、外部電源、軒を始めとした日陰のできる施設等、今後の公園の活用方法を十分に検討したうえで導入を検討することが望ましい。

#### 第4章 おわりに

今後は、本答申の趣旨を踏まえ、京都市、地域、民間企業等をはじめ、多様な主体が協力して「新たな公園運営モデル」の取組を加速させ、「共創施設設置ガイドライン（案）」を活用した共創施設の設置により、公園から楽しさが溢れ、上質な暮らしやすさが顕在化し、一人ひとりが心の豊かさを実感でき、公園が身近にある人中心のまちづくりが進んでいくことを期待したい。