

平成 29 年度 全国中核市等における公園緑地の課題に関する調査研究 (概要版)

一般社団法人 日本公園緑地協会

1. 調査の目的

一般社団法人日本公園緑地協会では、政令市等とともに実施している「大都市都市公園機能実態共同調査」により、政令市等が抱える公園緑地行政の課題や政策的テーマに応じた調査研究を共同で行っている。一方で、全国の中核市規模の都市においては、公園緑地行政上の課題について、共同の調査研究・情報交換等の場がなく、十分な取り組みが行われていないのが現状である。

こうした状況を踏まえ、当協会では平成 27 年度より当協会の自主研究の一環として、全国の中核市等に準ずる都市の公園緑地行政に関する課題や問題意識、情報ニーズ等を把握するためのアンケート調査を実施し、要望の高い特定テーマに関して現状や取り組みについて調査研究および検討会を実施している。調査結果は、報告書として参加都市に送付している。

平成 29 年度は、「公民連携による都市公園等の活性化に関する調査研究」について調査研究を行った。調査は、「都市緑地法等の一部改正」について、中核市等における新制度の活用意向、候補地の有無、制度活用の課題を探ること、また平成 28 年度調査に引き続き新たな公民連携の取り組み状況を追加・詳細調査を実施し、整理した。調査方法は、調査対象都市にアンケートを送付・回収し解析を行った。

2. 調査研究アンケート実施概要

アンケート調査概要は以下の通りである。

(1) アンケート調査対象都市

本調査は、中核市、県庁所在都市、東京都 23 区、人口 12 万人以上の都市（平成 22 年国勢調査）の計 220 都市に対しアンケート調査票を送付した。

(2) 調査年月日

平成 29 年 7 月 20 日から平成 29 年 8 月 23 日

(3) アンケート回答状況

アンケート回答状況は以下の通りである。

○回答都市：143 都市

<内訳>中核市：39 都市、県庁所在地：7 都市、東京 23 区：17 都市、その他の市：80 都市

○回答率：65%

(4) 調査項目

- 1) 都市緑地法等の一部改正の制度活用意向
- 2) 公民連携による公園活性化事例
- 3) その他、先進的な取り組み事例 ほか

3. 調査結果

(1) 公民連携による都市公園等の活性化に関する調査研究

1) 都市緑地法等の一部改正の制度活用意向

- ・「都市公園の再生・活性化」について、「公募設置管理制度（Park-PFI）」に対する活用意向は高く、回答都市の 25%が検討したいとしている。
- ・「緑地・広場の創出」について「市民緑地認定制度」の活用意向は、回答都市の 18%が制度の検討・必要性を感じている。
- ・「都市農地の保全・活用」については、「特定生産緑地制度」について、回答都市の 29%が活用したい、検討すると回答している。

2) 新制度活用の検討状況

- ・「公園の再生・活性化」について具体的な案件があり検討していると回答した都市は、保育所等社会福祉施設の占用設置が 8 都市、公募設置管理制度（Park-PFI）は 5 都市、PFI 事業による公園施設整備は 1 都市、公園協議会は 6 都市であった。
- ・「緑地・広場の創出」の市民緑地認定制度については、保全・活用したい民有緑地はあるが、設置管理する民間主体がない状況であった。
- ・「都市農地の保全・活用」については、特定生産緑地制度を活用したいと回答した都市は 25 都市と多かった。生産緑地の面積要件緩和を活用したい回答したのは 6 都市、農家レストランの設置可能性があるかと回答したのは 2 都市であった

(2) 公民連携による公園活性化の成功事例

1) 市民協働・大学等との連携事例

- ・中核市等においては、市民協働への取り組みが活発で、成功事例も多い。
- ・公園づくり・公園運営に市民が積極的に関わり行政が支援的な役割を担うケースが紹介された。
- ・環境保全型の公園については、保全活動に参加した市民が、定期的に活動する団体に発展するケースが紹介された。
- ・公園愛護会の発展系として、活動エリアや活動内容の幅を広げた、都市独自の公園ボランティア制度を有する 9 都市から事例紹介があった。

2) 子育て・福祉関係部局等との連携事例

- ・中核市等の公園における子育て・福祉関係部局等との庁内連携については、子育て関係部局との連携事例が多い。内容は公園におけるプレーパーク等が中心である。
- ・高齢者関係部局との連携事例としては、公園への健康遊具の設置やトレーニングプログラムの提供であった。

3) 民間事業者等との連携事例

- ・中核市等において、民間事業者との連携による公園の活性化の事例があると回答した都市のうち、設置管理許可に基づく事例が 11 都市であった。
- ・設置管理許可の施設としては飲食、物販の事例が多く、そのほかには有料駐車場や休憩所がある。
- ・刈谷市の刈谷ハイウェイオアシスは、商業施設（飲食店、売店等）、トイレ、観覧車、温水利用型健康増進施設を設置管理許可と指定管理者制度による設置・管理運営し、年間 900 万人以上を集客している。

(3) 先進的な取り組み事例

公園緑地の整備・管理運営に係る先進的な取り組み事例について聞いたところ、10都市11事例が紹介された。テーマ分類（複数回答可）で多かったのは、民間活力の導入（4事例）、市民参加（4事例）であった。

4. 新制度について国への質問

(1) 社会福祉施設等の都市公園への占用許可

- ・改正の背景を教えてください。
- ・広場面積の30%以内とあるが、広場の定義を教えてください。
- ・占用者の選定は「公募型」とすべきですか。また、1団体からの申請を許可してよいですか。
- ・占用（開発）に併せて附置される駐車場の扱いは、「公園占用物」、「公園施設」のどちらですか。
- ・本園舎改修工事中の仮園舎（約2年間設置）が対象として認められますか。

(2) 公募設置管理制度（Park-PFI）について

- ・Park-PFIを活用するのに、緑の基本計画の見直しが前提になりますか。
- ・設置許可期間の完了後、特定公園施設は財産上、どのような位置づけになりますか。
- ・許可期間中に、特定公園施設内に新たな公募対象公園施設の設置は可能ですか。
- ・公園を新規整備するに当たって、最初から公園建設と並行して当該制度を活用して便益施設を設置することは可能ですか。
- ・用地取得に起債を充当し、起債償還前に本制度を実施することは可能ですか。

(3) PFI 制度活用による大規模公園施設整備等について

- ・どの程度の大きさのプールなら対象になりますか。プールと交通広場等の複数事業のPFIの場合、全体で30年とできますか。

(4) 公園協議会制度

- ・協議会設置を誘発するような施策等があれば教えてください。
- ・国が検討している「森林環境税」は、公園の維持管理のための市民講座等に使用できますか。

(5) 市民緑地認定制度等について

- ・保全配慮地区は本制度の対象地域に該当しますか。
- ・緑地管理をする団体の維持管理費の原資は、どのように賄えばよいですか。民間団体のメリットを例示し、教えてください。
- ・地方公共団体独自の制度として、本制度と同様な、「300㎡以上の私有地のみどりを無償で市民が利用できるよう対応してくれる場合には固定資産税を100%減免する制度」がある場合、「認定市民緑地」（3か年限定の固定資産税1/6～1/2軽減）の運用はどのようにすればよいですか。
- ・PR方法を教えてください。
- ・事故等瑕疵責任の所在はどうなりますか。

(6) 緑化地域における緑化率の見直しについて

- ・質問なし

(7) 生産緑地地区の面積要件緩和について

- ・条例策定に係るひな形はありますか。

- ・生産緑地地区の画地に関する基準（下限面積、隣接範囲等）を教えてください。
- ・条例施行前に課税された固定資産税の還付は可能ですか。
- ・面積要件の緩和が農業者等からどのくらい求められていますか。また、300㎡以上500㎡未満の農地のうちどのくらいが公共用地候補になるかを確認する必要があると考えていますが、その確認する方法について教えてください。
- ・取組事例をもとにした視察や勉強会といった機会が予定されていますか。

(8) 生産緑地地区内直売所や農家レストラン等の設置について

- ・設置にあたり許可基準を明確に示してください。用途地域による制限、許可基準や、市町村都市計画審議会への意見を伺う時期はいつ頃（申請時もしくは許可後報告）が適切でしょうか。
- ・生産緑地内にレストラン用の倉庫・駐車場を設置できますか。
- ・農家レストラン開設申請の審査について、申請内容が適正かどうかの判定基準があいまいな場合、農家レストランという名前で宅地開発が進まないか。
- ・農家レストランの収益が悪く、「やめたい」と相談があった場合、その建物はどうすればよいか。農業経営以外の事業者に移った場合、市はどのように対応すべきか教えてください。
- ・農家レストラン開設後、農業者の経営実態や地場産野菜の使用割合に疑義が生じた場合、生産緑地への原状回復命令は可能ですか。
- ・許可後の施設の許可基準の把握はどのように行えばよいですか。
- ・具体的な事例の情報提供はありますか。事例視察や制度に関する勉強会が予定としてありますか。

(9) 特定生産緑地制度について

- ・特定生産緑地を10年ごとに更新していくメリットを教えてください。
- ・特定生産緑地の指定後の税制度は、従来の生産緑地とどのように変わりますか。都市計画決定内容、税制について教えてください（都市計画運用指針の改訂など）。
- ・特定生産緑地に指定した場合の所有者への利点を具体的に教えてください。生産緑地との違いを教えてください。旧法（第一種）との取扱いの違いについて、合理的な理由を教えてください。
- ・農業者への意向調査はいつ、どのような内容で行うべきなのか教えてください。
- ・特定生産緑地制度を利用しない場合でも、告示から30年を経過した生産緑地については、市街化区域農地とは別に、税負担の緩和措置を講じなければ、宅地化が急速に進むのではないか。
- ・市町村都市計画審議会の開催のタイミングはいつ頃がいいか。

(10) 「田園住居地域」について

- ・都市計画決定内容等について教えてください。
- ・（農地の開発規制について）許可基準を教えてください。運用方法を明確に示す指定方針・基準はありますか（都市計画運用指針の改訂など）。指定規模、許容される農業施設の範囲を教えてください。
- ・用途の指定は面的になるのか、個々の生産緑地単位になるのか、教えてください。
- ・市街化編入して田園住居地域を指定することは可能ですか。可能であれば、その際の条件は何かありますか。
- ・指定による地価の変動についてどのように推測されていますか。

回答については紙面の都合上割愛する。報告書を参照されたい。