

# 都市公園法運用指針 (第4版)

平成30年3月  
国土交通省都市局

## 都市公園法運用指針（第4版）

### 目次

|  |    |
|--|----|
| はじめに                                     | 1  |
| 1. 都市公園の設置基準について（法第3条関係）                 |    |
| （1）趣旨                                    | 2  |
| （2）運用に当たっての基本的な考え方                       | 3  |
| ①基本的な考え方                                 |    |
| ②住民一人あたりの都市公園の敷地面積の標準について（施行令第1条の2関係）    |    |
| ③地方公共団体が設置する都市公園の配置及び規模の基準について（施行令第2条関係） |    |
| 2. 都市公園の管理基準について（法第3条の2関係）               |    |
| （1）趣旨                                    | 7  |
| （2）運用に当たっての基本的な考え方                       | 7  |
| 3. 公園施設の設置基準について（法第4条関係）                 |    |
| 3-1 公園施設の建蔽率基準について（法第4条、施行令第8条関係）        |    |
| （1）趣旨                                    | 8  |
| （2）運用に当たっての基本的な考え方                       | 9  |
| ①基本的な考え方                                 |    |
| ②建蔽率の基準の特例について（法第4条ただし書、施行令第6条関係）        |    |
| 3-2 運動施設の敷地面積に関する制限について（施行令第8条第1項関係）     | 13 |
| 4. 公園管理者以外の者の公園施設の設置等について（法第5条関係）        |    |
| （1）趣旨                                    | 14 |
| （2）運用に当たっての基本的な考え方                       | 15 |
| ①許可の対象                                   |    |
| ②公園計画との関係                                |    |
| ③施設の管理                                   |    |
| （3）許可を受ける者について                           | 16 |
| （4）手続きについて                               | 17 |
| （5）使用料の徴収について                            | 17 |
| （6）設置又は管理の期間並びにこれを更新する場合の期間について          | 17 |
| （7）PFI事業との関係及びその場合の設置又は管理の期間について         | 18 |
| （8）指定管理者制度との関係について                       | 18 |
| （9）許可の条件について                             | 19 |
| （10）公園施設の名称について                          | 19 |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 5. 公募設置管理制度（法第5条の2から第5条の9関係）        |    |
| （1）趣旨                               | 19 |
| （2）運用にあたっての基本的考え方                   | 20 |
| ①公募の対象                              |    |
| ②協議会の活用                             |    |
| ③公園の整備方針等との整合                       |    |
| （3）公募設置等指針の記載事項                     | 21 |
| （4）公募設置等計画                          | 24 |
| （5）設置等予定者の選定                        | 24 |
| （6）公募設置等計画の認定                       | 25 |
| （7）公募設置等計画に基づく設置管理許可                | 25 |
| 6. 保育所等社会福祉施設による都市公園の占用について（法第7条関係） |    |
| （1）趣旨                               | 26 |
| （2）運用にあたっての基本的な考え方                  | 27 |
| ①基本的な考え方                            |    |
| ②許可の対象となる施設                         |    |
| ③要件                                 |    |
| ④技術的基準                              |    |
| ⑤施設の管理                              |    |
| （3）許可を受ける者について                      | 30 |
| （4）手続きについて                          | 30 |
| （5）占用料の徴収について                       | 30 |
| （6）占用の期間並びにこれを更新する場合の期間について         | 30 |
| （7）許可の条件について                        | 31 |
| 7. 都市公園の保存規定について（法第16条関係）           |    |
| （1）趣旨及び基本的な考え方                      | 31 |
| （2）緑の基本計画との関係                       | 32 |
| （3）その他                              | 32 |
| （参考）「公益上特別の必要がある場合」について             | 33 |
| 8. 立体都市公園について（法第3章関係）               |    |
| 8-1 立体都市公園制度について                    |    |
| （1）趣旨                               | 34 |
| （2）運用に当たっての基本的な考え方                  | 34 |
| ①基本的な考え方                            |    |
| ②既存の都市公園への適用について                    |    |
| （3）立体都市公園の区域の考え方                    | 35 |
| （4）立体都市公園の法的性格                      | 35 |

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| (5) 立体都市公園の設置基準について         | 36 |
| ①アクセスの確保                    |    |
| ②経路の明示                      |    |
| ③公開時間について                   |    |
| (6) 緑の基本計画との関係              | 37 |
| (7) 土地等の権原について              | 37 |
| (8) 都市計画との関係                | 38 |
| (9) 開発許可により設置が求められる都市公園との関係 | 39 |
| (10) 都市公園台帳への記載について         | 39 |
| 8-2 公園一体建物制度について            |    |
| (1) 趣旨                      | 39 |
| (2) 運用に当たっての基本的な考え方         | 40 |
| (3) 土地等の権原について              | 40 |
| (4) 公園一体建物協定                | 41 |
| ①協定に定める事項                   |    |
| ②協定の公示等                     |    |
| ③協定の適用範囲                    |    |
| (5) 公園一体建物に関する私権の行使の制限について  | 44 |
| 8-3 公園保全立体区域制度について          |    |
| (1) 趣旨                      | 44 |
| (2) 運用に当たっての基本的な考え方         | 45 |
| ①基本的な考え方                    |    |
| ②他の施設との関係                   |    |
| (参考) 立体都市公園のイメージ            | 45 |
| 9. 協議会（法第17条の2関係）           |    |
| (1) 趣旨                      | 47 |
| (2) 運用にあたっての基本的な考え方         | 47 |
| ①協議会の構成員                    |    |
| ②協議内容                       |    |
| ③協議会の設置単位                   |    |
| 10. 監督（法第4章関係）              |    |
| (1) 趣旨                      | 49 |
| (2) 対象となる物件について             | 49 |
| (3) 工作物等の保管について             | 49 |
| (4) 工作物等の廃棄について             | 50 |
| (5) 工作物等の公示、評価及び売却について      | 50 |
| (6) 経過措置について                | 50 |

- 1 1. 条例による公園施設の追加について（施行令第4条関係）・・・・・・・・・・ 5 1
- 1 2. 占用物件に係る制限について（施行令第12条関係）・・・・・・・・・・ 5 1

## はじめに

都市公園は、人々のレクリエーションの空間となるほか、良好な都市景観の形成、都市環境の改善、都市の防災性の向上、生物多様性の確保、豊かな地域づくりに資する交流の空間など多様な機能を有する都市の根幹的な施設である。

都市公園法（昭和31年法律第79号。以下「法」という。）は、都市公園の健全な発達を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的として、都市公園の設置及び管理に関する基準等を定めた法律である。都市における緑とオープンスペースを整備、保全、活用し、良好な都市環境を形成していくためには、都市公園法に基づく各制度について、その趣旨に則って適確に運用していくことが重要である。

本指針は、法第31条に規定する国による都市公園の行政又は技術に関する助言の一環として、都市公園制度の趣旨や意図、法の円滑かつ適切な運用を図るに当たって望ましい運用のあり方やその際の留意事項等について原則的な考え方を示すことで、地方公共団体や地方整備局が都市公園の整備及び管理を行う際の参考に資することを目的として、作成したものである。

また、本指針はこうした考え方の下に策定するものであることから、地域の実情等によっては、本指針に示した原則的な考え方によらない運用が必要となる場合もあり得るが、当該地域の実情等に即して合理的なものであれば、その運用が尊重されるべきである。

なお、本指針は、社会経済情勢の動向や法の改正等を踏まえ、適宜改訂を行うものである。

### 【注】本指針の語尾等の表現について

本指針に記述されている各事項間には当該事項によるべきものとする考え方に差異があることから、おおむね次のような考え方で記述している。

①～べきである。～べきでない。

法令、制度の趣旨等から、記述された事項による運用が強く要請されると国が考えているもの。

②～ことが望ましい。～ことは望ましくない。

制度の趣旨等から、記述された事項による運用が想定されていると国が考えているもの。

③～ことが（も）考えられる。

記述された事項による運用を国が例示的に示したもの。

## 1. 都市公園の設置基準について（法第3条関係）

### （1）趣旨

都市公園は、住民の利用に供する身近なものから広域的な利用に供するものまで、様々な規模の、様々な種類のものがあり、これらの設置に当たっては、都市公園の機能が十分に発揮されるよう、都市公園の体系を考慮し、適切な規模のものを適切な位置に系統的・合理的に配置することが必要である。

そのため、従来、都市公園を設置する場合には、都市公園法施行令（昭和31年政令第290号。以下「施行令」という。）に定める都市公園の配置、規模等に関する技術的基準に適合するよう設置基準を定めていたところである。

地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律第105号）による法の改正（以下「平成24年の法改正」という。）により、国が一律に定めていた基準について、地域の実情に合った最適な行政サービスの提供を実現する観点から、当該基準が適用されていた地方公共団体自ら条例で定めるようにし、地方公共団体が都市公園を設置する場合には、当該地方公共団体が都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を条例で定め、その基準に適合するよう行うものとされた。

また、都市緑地保全法等の一部を改正する法律（平成16年法律第109号）による都市緑地法（昭和48年法律第72号）の改正により、同法第4条第1項に規定する基本計画（以下「緑の基本計画」という。）の計画事項に新たに都市公園の整備の方針を追加し、緑の基本計画を都市における緑地の保全・整備の総合的なマスタープランとして明確に位置付けたことに伴い、法第3条第1項に定めるもののほか、市町村が地域の状況に応じて自主的に策定する緑の基本計画に即して都市公園の整備を行うこととし、地域の状況に応じた都市公園の配置の促進と効率的・効果的な整備の推進を図ることとした。また、平成24年の法改正により、法令による地方公共団体の事務に関する義務付けを見直し、地方公共団体自らの判断と責任において行政を実施する仕組みに改めていく観点から、地方公共団体が都市公園を設置する場合には、緑の基本計画に則して行うよう努めることとした（法第3条第2項）。

従来より施行令において規定している都市公園の配置及び規模に関する技術的基準（都市公園法施行令の一部を改正する政令（平成15年政令第101号。以下「平成15年の施行令改正」という。）により住区基幹公園にお

ける誘致距離の表示は廃止している。そのことについては後述。)は、一人当たりの都市公園の面積の標準、都市公園の種類等を示しているが、これは都市公園を効率的に配置し、都市公園の機能を最大限発揮させるために望ましいものであり、また、引き続き、

- ・緑の基本計画に都市公園の整備の方針を策定する際の基準
  - ・緑の基本計画を策定していない市町村における都市公園の配置基準
- 等の役割をも果たすものである。

緑の基本計画については、都市緑地法運用指針を参照されたい。

なお、国が設置する都市公園の配置、規模、位置及び区域の選定並びに整備の基準については、施行令第3条に定めている。

## (2) 運用に当たっての基本的な考え方

### ① 基本的な考え方

地方公共団体が都市公園を設置する場合には、施行令第1条の2及び第2条で定める基準を参酌した上で、都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を自ら条例で定め、当該基準に適合するよう行うことが必要である。今後、新たに都市公園を整備する予定のない地方公共団体においても、現在設置されている都市公園の適正な管理を図る観点から、都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を条例で定めることが望ましい。

また、緑の基本計画に地方公共団体の設置に係る都市公園の整備の方針が定められた市町村の区域内においては、地方公共団体が都市公園を設置する場合、当該緑の基本計画に即して行うよう努める必要がある。平成24年の法改正以前においては、都市公園の配置及び規模に関する技術的基準として、施行令第1条の2及び第2条に規定されている参酌基準と同じ基準を国が定めていたことから、多くの市町村は、当該基準を踏まえ、地域の実情に応じて、都市公園の整備の方針を緑の基本計画に定めているものと考えられる。このため、都市公園を設置しようとする地方公共団体は、緑の基本計画の内容を勘案して条例で都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を定めることが望ましく、これにより、条例で定められる都市公園の配置及び規模に関する技術的基準と緑の基本計画相互の整合が図られる。

また、市町村だけでなく都道府県においても、都市公園を設置する場合には都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を自らの条例で定め、その基準に適合するよう行うことが必要となるが、施行令第1条の2及び第2条で定める参酌基準を十分参酌した上であれば、「一人当たり都市公園面積の標準」とは異なる形式(※)で技術的基準を定めることも考えられ

る。

※ 例えば、「県民一人当たりの県営公園面積の標準は〇〇㎡とする」、「県営公園はブロックごとに〇箇所整備する」等を、基準として条例で定めることも可能。

なお、市町村が都市公園を設置する場合には、当該市町村自らが都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を条例で定め、その基準に適合するよう行うものとされており、当該市町村の存する都道府県が条例で定める技術的基準は適用されない。

## ②住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準について（施行令第1条の2関係）

良好な都市環境を形成するために、長期的な観点に立って都市公園を計画的に整備し、適切に管理していくに当たっては、都市公園がどの程度確保されれば満足すべき生活環境となるかを定量的に明らかにする必要がある。このため、施行令第1条の2においては、市町村の全区域及び市街地における住民一人当たりの都市公園面積の標準について、それぞれ「10㎡以上」、「5㎡以上」を参酌すべき基準として定めている。

この住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準10㎡という値については、あくまでも現実性を踏まえた途中段階の目標値としての性格を有しており、10㎡を達成しても豊かさや潤いを実感できる国民生活を実現するためには、さらに整備を推進する必要があることから10㎡以上としているものである。例えば、過去の都市計画中央審議会答申や緑の政策大綱（平成6年建設省決定）においては、「1人あたり都市公園等面積20㎡」や「市街地における永続性のある緑地の割合を3割」が目標とされており、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会公園緑地小委員会報告（平成19年6月）においても、「連担した市街地において永続性のある『みどり』の割合（公的緑地率）を概ね30%以上確保すること等を望ましい都市像として示す必要がある」とされている。

また、市街地における住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準については、当該区域が最も都市公園を必要とする区域であることから、用地の取得が困難であるという理由で都市公園の大部分が郊外に設けられるようなこととならないよう、住区基幹公園の計画的配置量等を勘案して、5㎡以上としているものである。

一方で、都市緑地法第55条第1項に規定する市民緑地は、樹木、芝草等の自然的環境を一定程度有し、一定期間に渡って住民の利用に供されるものであり、都市公園と同等の機能を果たすものと考えられる。

このため、地方公共団体が都市公園を配置、整備していくに当たっては、市民緑地の設置状況も考慮しつつ、計画的かつ効率的に進めていくことが望ましい。このため、一の市町村の区域内の住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準は、当該市町村の区域内に市民緑地が存するときは、10㎡(市街地においては5㎡)から当該市民緑地の住民一人当たりの敷地面積を控除して得た面積以上としている。

市町村は、このような趣旨を踏まえ、施行令第1条の2で定める基準を十分参酌し、地域における都市公園及び市民緑地の整備水準等を勘案して、住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準を定めることが望ましい。都道府県においても、自らが設置する都市公園について考慮すべき標準として、管内の都市計画区域を有する市町村を対象に、一の市町村の区域内の都市公園の住民一人当たりの敷地面積の標準及び一の市町村の市街地の都市公園の当該市街地の住民一人当たりの敷地面積の標準を、条例で定めることが考えられる。

### ③ 地方公共団体が設置する都市公園の配置及び規模の基準について（施行令第2条関係）

都市公園には、様々な規模・種別のものであるが、これらの設置に当たっては都市公園体系を考慮して適切な規模のものを適切な位置に系統的・合理的に配置し、その機能を最大限に発揮させる必要がある。

このため、都市公園の種別ごとにその特質に応じて平均的に分布するよう整備し、住民全てが同じような条件で都市公園を利用できるようにするとともに、都市公園の災害時における避難地・避難路や防災活動拠点としての機能に十分配慮して配置及び規模を定めることが望ましいことから、施行令第2条において、従来の基準のとおり、都市公園の種別ごとの配置及び規模の基準を参酌すべき基準として定めている。

#### （注）都市公園の配置基準について

平成15年の施行令改正以前は、住区基幹公園については、公園種別毎に誘致距離と敷地面積の標準の具体的数値を施行令第2条で規定してきたところであり、これにより都市公園の整備水準が低かった我が国において、市街地において備えるべき都市施設として住区基幹公園を系統的・合理的に確保する上での規範として大きな役割を果たしてきたところである。しかしながら、

- ・ 我が国の都市においては、都市への人口・産業の流入とその受け皿としての新市街地の拡大が一段落し、今後は都市の再構築に向け

た取り組みが行われようとしていることから、新市街地の整備に当たっての計画的な都市公園確保に大きな役割を果たしてきた同規定を見直す必要があったこと

- ・ 都市公園の配置は、本来、地域に存する緑地の状況等を踏まえ、これらを補完し、有機的なネットワークが形成されるよう行われるべきであり、都市に既に蓄積されたストックの活用が求められる今日的な政策運営の規範としてはこうした視点がより重視されるべきであること

から、一律の市街地と人口密度を想定し、公園種別毎の誘致距離を数値をもって示すことがなじまなくなってきた。

このような背景の下、平成15年の施行令改正により、住区基幹公園について、街区、近隣、徒歩圏内を単位とし、必要な規模の都市公園を系統的に配置するという基本的な考え方は踏襲しつつも、誘致距離の数値表示を行わないこととしたところであり、より柔軟に地域の状況に即した都市公園の整備を促進することとした。

ただし、敷地面積の標準については、街区、近隣、徒歩圏域それぞれに居住する者の利用を想定し、必要な規模を定めているものであるため、引き続き標準として施行令第2条において定めている。

なお、住区基幹公園における誘致距離の数値表示は廃止したが、従来の一般的な住宅市街地における住区基幹公園の標準的な誘致距離について、以下の通り参考までに示す。

(参考) 住区基幹公園における誘致距離標準 (平成15年3月28日より廃止)

街区公園 : 250 m

近隣公園 : 500 m

地区公園 : 1 km

地方公共団体は、このような趣旨を踏まえ、施行令第2条に定める基準を十分参酌した上で、地域における都市公園の整備水準等を勘案して、都市公園の種別ごとの配置及び規模の基準を条例で定めることが望ましい。

また、都市公園は良好な都市景観の形成、ヒートアイランド現象の緩和等の都市環境の改善、生物多様性の確保等の諸機能を有し、かつ永続性の高い施設緑地であることから、地域における緑地の状況を踏まえつつ、これらの機能が効果的に発揮されるようにするための拠点等として配置することが望ましい。生物多様性の確保を図る場合には、動植物の生息地又は

生育地としての緑地の規模や連続性等を評価して都市公園を含む必要な緑地を配置し、有機的なネットワーク（エコロジカルネットワーク）の形成を図ることが望ましい（都市緑地法運用指針の参考資料である「緑の基本計画における生物多様性の確保に係る技術的配慮事項」（平成23年10月1日）参照）。

なお、都道府県にとっての街区公園など、現在も設置しておらず、今後とも設置することが見込まれない種類の都市公園については、その配置及び規模の基準を定める必要はない。

（都市緑地法等の一部を改正する法律（平成29年法律第26号）による法の改正（以下「平成29年の法改正」という。）により緑の基本計画の記載事項として都市公園の管理の方針に関する事項が追加される（平成30年4月1日施行））

## 2. 都市公園の管理基準について（法第3条の2関係）

### （1）趣旨

都市公園の整備が進む一方で、施設の老朽化が進行する中、予防保全型の効率的な維持管理を徹底することにより、財政負担を軽減しつつ、老朽化に起因する事故の予防に努めることが必要である。

このため、平成29年の法改正により、新たに第3条の2の規定を新設し、都市公園の管理基準に係る規定を追加し、公園管理者による適切な管理の実施を制度上担保することとした。具体的には、都市公園の管理は、施行令第10条に定める都市公園の点検等に係る技術的基準に適合するように行うこととするとともに、緑の基本計画に都市公園の管理の方針が定められたときは、地方公共団体は、当該計画に即して都市公園を管理するよう努めることとしている。なお、法第3条第1項に定める都市公園の配置及び規模に関する基準は参酌基準とされているが、管理基準については、公園施設の老朽化・安全対策は全国一律に最低限確保されるべきことから、参酌基準とはしていない。

### （2）運用に当たっての基本的な考え方

予防保全型の維持管理を行う上では、公園の点検を適正に行うとともに、点検結果に基づき効率的な修繕等を行うことが重要である。

都市公園における事故は老朽化した遊戯施設等の利用により発生することが多いことから、施行規則第3条の2の規定において、遊戯施設等について、年に一回の頻度を基本として点検を行うこととしている。遊戯施設等以外については、公園施設のうち老朽化が利用者の事故につながるものが想定され

るものを、公園管理者が適正に判断する必要がある。当該点検は、公園管理者が必要に応じて専門技術者と協力して行う定期点検であり、公園管理者は、公園の利用状況や施設の設置状況を踏まえ、年に複数回実施することを含め、点検の頻度を適正に決定する必要がある。また、公園管理者は、点検結果や修繕履歴の整理を適正に実施し、その記録を保存し、計画的な施設の更新を行うことにより、公園施設のライフサイクルコストの低減に努めることが望ましい。

なお、緑の基本計画に地方公共団体の都市公園の管理に関する事項が定められている場合、当該市町村の区域においては、都道府県が設置した都市公園の管理についても、当該基本計画に即して管理を行うよう努める必要がある。

### 3. 公園施設の設置基準について（法第4条関係）

#### 3-1 公園施設の建蔽率基準について（法第4条、施行令第6条関係）

##### （1）趣旨

都市公園は、本来、屋外における休息、運動等のレクリエーション活動を行う場所であり、ヒートアイランド現象の緩和等の都市環境の改善、生物多様性の確保等に大きな効用を発揮する緑地を確保するとともに、地震等災害時における避難地等としての機能を目的とする施設であることから、原則として建築物によって建ぺいされない公共オープンスペースとしての基本的性格を有するものである。このような都市公園の性格から、公園敷地内の建築物によりその本来の機能に支障を生ずることを避けるため、公園施設として設けられる建築物の都市公園の敷地面積に対する割合（以下「建蔽率」という。）について、100分の2を超えてはならないとしてきたところである。平成24年の法改正により、地方公共団体が設置する都市公園に関する建蔽率の基準については、100分の2を超えてはならないという従来からの基準を十分参酌した上で、地域の実情に応じて、当該地方公共団体自らが条例で定めることとされた。

施行令で定める特別な場合を除いて100分の2を超えてはならないとしてきたのは、法制定ときに全国の公園について調査した結果、特別の場合を除き、公園が本来の機能を発揮するためにはこの程度が限界であり、かつ、公園管理上も無理のない数字であることが実証されたからである。

ただし、休養施設、運動施設、教養施設、災害応急対策に必要な施設など、公共オープンスペースとしての機能を有すべきという都市公園に対する要請を勘案してもなお、都市公園の利用増進、防災性の向上等の観点から必要と

認められる施設については、建蔽率の基準の特例が設けられている。また、平成29年の法改正により、法第5条の7第1項に規定する認定公募設置等計画に基づき設置される公募対象公園施設についても同様に、建蔽率の基準の特例が設けられた。

特例として上乘せする建蔽率については、施行令第6条第2項から第6項に規定する範囲を十分参酌した上で、地方公共団体が条例で定めることとしているが、施行令第6条第1項に規定する建築物又は公募対象公園施設に該当しない公園施設については、建蔽率の基準の特例を定めることはできない。

なお、建蔽率の基準や特例を条例で定めるに当たっては、公園審議会や法第17条の2の規定により組織する協議会（以下「協議会」という。）等を活用することも考えられる。

また、国の設置に係る都市公園における建蔽率の基準については、100分の2を超えてはならないとしており、その特例については施行令第6条第2項から第6項で定める基準のとおりとしている。

## （2）運用に当たっての基本的な考え方

### ①基本的な考え方

地方公共団体が設置する都市公園における建蔽率の基準については、地方公共団体自らが、法第4条に規定されている100分2を十分参酌した上で、地域の実情に応じて条例で定める必要がある。建蔽率の基準は、当該地方公共団体が設置する都市公園について一律に定める方法に限らず、個々の都市公園ごとに定める方法、都市公園の種別ごとに定める方法なども考えられる。

地方公共団体が条例で建蔽率の基準を定めるに当たっては、原則として建築物によって建蔽されない公共オープンスペースという都市公園本来の機能を確保するために従来建蔽率の基準を100分の2としてきたことや、公共オープンスペースという都市公園本来の機能と比較して必要と認められる施設に限り、一定の建蔽率の特例が設けられてきたことに留意することが望ましい。

また、現在設置されている都市公園は、従来建蔽率の基準やその特例を前提とした公園計画に基づき施設を配置し、管理運営されているものであることから、従来と異なる建蔽率の基準やその特例を条例で定める場合には、現行の公園計画等との整合性に留意することが望ましい。従前の基準よりも低い建蔽率の基準を定めるに当たっては、法附則第3項と同様に、条例施行時の既設公園施設に関する経過措置を定めることも考えられる。

また、昭和31年の法の施行の際、現に権原に基づいて既設公園施設と

して設けられていた建築物については、引き続き法附則第3項が適用されるため、条例で定める基準によらず、なお存置することができる。

## ② 建蔽率の基準の特例について（法第4条第1項ただし書、施行令第6条関係）

地方公共団体は、自らが設置する都市公園に係る施行令第6条第1項に規定する特別な場合又は公募対象公園施設を設ける場合の建蔽率の基準の特例について、同条第2項から第6項までに定める各範囲を参酌して条例で定めることとされている。

条例で建蔽率の基準の特例を定める場合においては、都市公園の規模、性格、利用目的等を踏まえ、特例の範囲が、公共オープンスペースという都市公園本来の機能を勘案してもなお、都市公園の機能の増進に資するものかどうか等の観点から、十分に検討して判断すべきである。

## ○ 休養施設、運動施設、教養施設、災害応急対策に必要な施設及び都道府県立自然公園の利用のための施設（施行令第6条第1項第1号、第2項関係）

休養施設、運動施設、教養施設、都道府県立自然公園の利用のための施設については、公共オープンスペースとしての機能を有すべきという都市公園に対する要請を勘案してもなお、都市公園の利用増進を図る上で必要と認められる施設であるため、これらの施設を設置する場合には、施行令第6条第2項で規定する100分の10を参酌して条例で定める範囲を限度として建蔽率を上乗せすることができるものとしている。

都市のオープンスペースは、関東大震災において地震後の大火災からの避難地として多くの市民の生命を救うなど、従来より防災上重要な役割を果たしてきている。また、阪神淡路大震災においては、都市公園が避難地や避難路となるほか、救援活動や復旧・復興に当たり拠点等の役割も果たし、その価値が高く評価された。このため、食料、医薬品等災害応急対策に必要な物資の備蓄倉庫その他災害応急対策に必要な施設で国土交通省令で定めるものについて、地域防災計画上避難地又は避難路となる都市公園以外の都市公園にも設置可能とされたところである。

このように都市公園の重要な機能となってきた災害応急対策拠点や避難地・避難路としての機能をより一層発揮させることを目的とし、備蓄倉庫等の災害応急対策に必要な施設についても休養施設や運動施設等と同様に建蔽率の特例を設け、施行令第6条第2項で定める100分

の10を参酌して条例で定める基準を限度として、建蔽率を上乗せすることができるものとしている。

なお、これらの施設を設けるに当たっては、都市公園の規模、性格、利用目的等を踏まえ、設けようとする都市公園の機能の増進に資するものかどうか等の観点から十分に検討して判断するとともに、防災担当部局等関係部局と協力し、連携を図ることが必要である。

#### ○歴史的建造物、景観重要建造物等（施行令第6条第1項第2号、第3項関係）

教養施設のうち遺跡等で建築物であるものについては、法制定当初より建蔽率制限の原則を超えて設置することができるよう特例が設けられていたように、都市公園において人々が教養、文化を享受するという都市公園の本来の効用の中でも特に高い位置づけを与えられ、オープンスペースを重視する都市公園制度においても通常の公園施設とは一線を画してきている。

従来、都市公園においては、城跡や中世～近世の文化財を活用することが一般的であったが、個性ある地域づくりや良好な地域景観の形成・保全に対するニーズの高まりを背景に、比較的近代の建築物等と一体となった都市公園の整備に対する需要も高まっている。

これらの建築物は、城跡や遺跡等と同様、庭園等と一体となって地域に存在していること自体が評価される点が、他の場所でも設置可能な運動施設等の公園施設とは異なるとともに、建築物としての利用価値ではなく、その存在価値が評価される点でも、運動施設等の建築物である公園施設とは異なっている。

しかしながら、これらの建築物に係る園地全体の規模は建築物の建築面積に比して一般的に小規模であるため、これらの建築物と園地を一体として都市公園として活用・保存できるよう、休養施設又は教養施設である建築物のうち以下の建築物について、敷地面積の100分の20を参酌して条例で定める基準を限度とし、法第4条に規定する建蔽率を超えることができるものとしているものである。

- 1) 文化財保護法（昭和25年法律第214号）の規定により国宝、重要文化財等として指定された建築物又は登録有形文化財として登録された建築物
- 2) 同法第182条第2項の条例の定めるところにより歴史上又は学術上価値の高いものとして現状変更の規制及び保存のための措置が講じられている建築物

3) 景観法（平成16年法律第110号）の規定により景観重要建築物として指定された建築物

4) 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（平成20年法律第40号。）の規定により歴史的風致形成建築物として指定された建築物

2) の文化財保護法第182条第2項の条例の定めるところにより歴史上又は学術上価値の高いものとして現状変更の規制及び保存のための措置が講じられている建築物とは、同項に基づく都道府県又は市町村の条例により地方公共団体指定文化財として指定された建築物であり、その現状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為について許可制、届出制等の規制及び保存のための措置が講じられているものをいう。なお、同法に基づかない、条例により保存が図られている建築物は含まれないので、地方公共団体が独自に実施している文化財の登録制度や景観条例に基づきその保存が図られている建築物等は本規定の対象外である。

また、この施行令第6条第1項第2号の歴史的建築物、景観重要建築物等についての同条第3項に定める建蔽率の基準の特例は、法第4条第1項の規定による建蔽率の制限に上乗せして適用されるものであり、施行令第6条第1項第3号の高い開放性を有する建築物についての建蔽率の基準の特例及び同項第4号の仮設公園施設の建蔽率の基準の特例と同じ都市公園において重複して適用することが可能であるが、同項第1号の休養施設、教養施設等に係る建蔽率の基準の特例との重複適用はなく、更に建蔽率が上乗せされるわけではない。

なお、敷地面積の小さい都市公園において建蔽率の特例を条例に定めるに当たっては、都市公園の公共オープンスペースとしての機能を著しく阻害することのないよう留意することが望ましい。

#### ○高い開放性を有する建築物（施行令第6条第1項第3号、第4項関係）

屋根付広場、壁を有しない雨天用運動場など高い開放性を有する建築物については、都市公園本来の機能である公共オープンスペースの確保という建蔽率の基準の趣旨に鑑みると、通常建蔽率の基準である100分の2にかかわらず都市公園内に設けることを認めて良いものと考えられる。しかし、これらの建築物の設置された範囲を、全く遮断されていない状態で確保された公共オープンスペースと同等に扱うことは不適當であるため、施行令第6条第1項第1号に規定する建築物と同じ100分の10を参酌して条例で定める範囲を限度として建蔽率をさらに上乗せとすることができるとしているものである。

### ○仮設公園施設（施行令第6条第1項第4号、第5項関係）

3カ月を限度として公園施設として臨時に設けられる建築物（仮設公園施設）については、公共オープンスペースとしての機能に対する影響が一時的であることから、100分の2を参酌して条例で定める範囲を限度として建蔽率を上乗せすることができるとしているものである。

ただし、施行令第6条第1項第1号から第3号までに規定する特例的な措置の対象となる施設については、既に特例が認められていることから、3カ月を限度として臨時に設けられるものであっても、仮設公園施設には該当しないものとしている。

### ○公募対象公園施設である建築物

平成29年の法改正により、新たに、都市公園の利用者の利便の一層の向上を図るため、飲食店、売店等の公募対象公園施設の設置又は管理と、その周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する制度（以下「公募設置管理制度」という。）を創設している。

公募設置管理制度に基づき設置する公募対象公園施設は、都市公園の利用者の利便の向上を図る上で特に有効であると認められるものであり、民間事業者の公募への参入意欲を高めるとともに、大規模な都市公園以外でも当該制度を活用できるようにする趣旨から、100分の10を参酌して条例で定める範囲を限度として建蔽率を上乗せすることができることとしているものである。

ただし、公募対象施設に係る建蔽率の基準の特例は、施行令第6条第2項から第5項までの規定により上乗せされた建蔽率に、さらに建蔽率を上乗せするものではない。例えば、休養施設、運動施設及び公募対象公園施設が設置されている場合、これらの建築物全体での建蔽率は、100分の2を参酌して条例で定める割合に、100分の10を参酌して条例で定める割合が上乗せされた範囲内となることに注意が必要である。

## 3-2 運動施設の敷地面積に関する制限について（施行令第8条第1項関係）

運動施設は重要な公園施設であるが、都市公園は一般公衆の自由な利用に供されるべき公共施設であり、一般の人が自由に休息、散歩等の利用ができるオープンスペースを確保する必要があること等から、都市公園の運動施設の敷地面積の総計の当該都市公園の敷地面積に対する割合（以下「運動施設

率」という。)について、100分の50を超えてはならないとしてきたところである。

一方で、運動施設率について、超えてはならない一律の基準として規定していることにより、例えば、既設の運動施設のバリアフリー化を行う際にその敷地面積が増加する場合や、国際基準に対応するための改修により敷地面積が増加する場合など、社会状況等の変化に対応した改修等が困難となる事例が生じている。

このため、都市緑地法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令に整備等に関する政令（平成29年政令第52号）による施行令の改正により、地方公共団体が設置する都市公園に関する運動施設率の基準については、100分の50という従来からの基準を十分に参酌した上で、地域の実情に応じて、当該地方公共団体が自ら条例で定めることができることとした。

また、地方公共団体が設置する都市公園における運動施設率の基準については、当該地方公共団体が設置する都市公園の全てについて一律に定める方法に限らず、個々の都市公園ごとに定める方法、都市公園の種別ごとに定める方法なども考えられる。

例えば、

- ・ 運動公園については、他の種別の都市公園よりも高い運動施設率を定めること
- ・ 地方公共団体が設置する都市公園全てについての基準を定めた上で、運動施設の集約を図ることを予定している都市公園については、個別に運動施設率を定めること

などが考えられる。

また、現在設置されている都市公園は、従来の運動施設率の基準を前提として当該都市公園の全体計画等に基づき運動施設を配置し、管理運営されているものであることから、従来と異なる運動施設率の基準や特例的な措置を条例で定める場合には、現行の全体計画等との整合性に留意することが望ましい。

なお、昭和31年の施行令の施行の際、現に権原に基づいて既設公園施設として設けられていた運動施設については、引き続き施行令附則第2項が適用されるため、条例で定める基準によらず、なお存置することができる。

#### 4. 公園管理者以外の者の公園施設の設置等について（法第5条関係）

##### （1）趣旨

都市公園は、一般公衆の自由な利用に供することを目的として設置される

公共施設であるため、公園管理者である地方公共団体又は国が公園施設を自ら設け、かつ、自ら管理することを原則としてきたところであるが、公園施設の中には、売店、飲食店等公園管理者が自ら経営することが不適当なものや、専門性その他の理由により公園管理者が自ら設け又は管理することが困難な施設もあること、一方で都市公園の自由利用の原則から、公園管理者以外の者（以下「3. 公園管理者以外の者の公園施設の設置について（法第5条関係）」において「第三者」という。）による公園施設の設置又は管理を無制限に許可することはできないことを考慮し、法第5条において「公園管理者が自ら設置又は管理することが不適当又は困難であると認められるもの」に限って第三者に公園施設の設置又は管理を許可してきたところである。

しかしながら、環境やレクリエーションに対する国民のニーズの多様化、社会貢献に対する意識の高まり等を背景とした公園施設の設置や管理への地域住民等多様な主体の参画ニーズに対応するためには、地域の住民団体や民間事業者等多様な主体が、より主体的に自らの判断に基づき、都市公園の整備と管理を行えるようにすることが必要である。このため、平成16年の法改正により、法第5条において、「当該都市公園の機能の増進に資する」場合についても、第三者に対し公園施設の設置又は管理を許可することができる旨、規定されたところである。

本制度の活用により、都市公園の利用の促進等の機能の向上、都市公園の整備・管理への住民の参画の促進、地域のニーズに対応した都市公園の整備・管理の促進、地域の活性化、住民の自然愛護や環境保護に対する意識の向上等の効果が期待されるところである。

## （2）運用に当たっての基本的な考え方

### ①許可の対象

法第5条第2項第1号に規定する「公園管理者が自ら設け、又は管理することが不適当又は困難」とは、公園施設を運営するにあたり、一般的には営利行為を伴うもの、又は専門的な経営・運営ノウハウを必要とするものが対象となるものと考えられる。

法第5条第2項第2号でいうところの「当該都市公園の機能の増進に資する」かどうかについては、対象とする公園施設（法第2条第2項及び施行令第4条各号に掲げるもの）の効用の内容及び当該公園施設の存する都市公園の設置目的や性格等の観点から判断することが必要である。なお、ある公園施設が都市公園の効用を全うするものに該当するか否かについては、個々の都市公園の設置目的や性格に応じて具体的に判断されるべきものである。

また、「当該都市公園の機能の増進に資すると認められるもの」の適用については、例えば、

- ・ 公園管理者が自ら公園施設を設置又は管理するよりも、地域の状況に即したきめ細かな管理等が期待される場合（例えば地域住民団体による身近な公園における公園施設の設定又は管理など）
- ・ 公園管理者が自ら公園施設を設置又は管理するよりも、第三者が有する専門的なノウハウや企画力、資金力等により、当該公園施設の機能が向上する場合や、当該公園施設の管理コストが節減される場合（例えば特定のスポーツ競技のための公園施設の設定又は管理を当該スポーツ競技の愛好団体が行う場合、レストランを管理する民間事業者がレストラン前の芝生広場や花壇も一体的に管理して利用者が多い週末等にはオープンカフェとして利用する場合など）

などが考えられる。

## ②公園計画との関係

第三者に対する公園施設の設定の許可は、都市公園の配置、規模及び性格を勘案し、当該公園施設が設置されることとなる都市公園の全体計画に基づいた明確な設計意図のもとに、当該都市公園の効用が全うできるよう行うものであることは、法第5条第2項各号に共通する考え方である。

## ③施設の管理

第三者が管理する公園施設は一般公衆の利用に供するものである。なお、その管理にあたり、営利行為を伴う場合も想定されるため、営利行為を伴う公園施設の許可にあたっては、一般公衆の自由な利用に供されるべき公共施設たる都市公園の本来の使命に影響を及ぼすことのないよう、入場料その他の料金の価格や販売する物品の種類及び価格等が社会通念上適正なものかどうか確認するとともに、必要に応じ指導等を行うことが望ましい。

### （3）許可を受ける者について

法第5条の許可を受けることができる主体は、法律上特段の限定はなく、私人、民間事業者、地方公共団体、公益法人、NPO法人、中間法人等を広く対象としている。ただし、同条の許可の運用に当たっては、許可を与える公園施設の規模や管理の内容等に応じ、当該公園施設を設置又は管理するのに十分な能力や財産的基礎を有する者であるかどうかを審査のうえ、適切な者に対してのみ許可を与えることが望ましい。

なお、法人格のない任意団体を名宛人として許可を与えることは望ましく

なく、必要な場合は、法人格を取得するよう指導する、代表である私人又は法人を名宛人として許可を行う等により、責任を明確にしておくことが望ましい。

#### (4) 手続きについて

第三者が公園施設を設置又は管理しようとするときは、条例で定める事項を記載した申請書を公園管理者に提出し、その許可を受けることとしており、法第5条第2項第2号による許可を行うにあっても、第三者は法第5条第1項に規定する手続きに従い、条例又は国土交通省令で定める申請書を提出し、許可を受けることが必要である。

ここで申請書を提出することとしているのは、第三者が設置又は管理する公園施設が、年月を経て、申請時当初とは規模又は内容が異なり、かえって当該公園施設が存する都市公園の効用を阻害することのないよう、許可の内容を明確にし、後日の紛争の余地をなくそうとすることを意図しているものである。

#### (5) 使用料の徴収について

第三者に公園施設を設置又は管理させる場合には、公園管理者が地方公共団体である場合は法第18条に基づき条例の定めるところにより、また、公園管理者が国土交通大臣である場合は法第18条及び施行令第20条に基づき使用料を徴収することができるのは従前の通りであり、これは法第5条第2項第2号による許可を行う場合にも適用される。

#### (6) 設置又は管理の期間並びにこれを更新する場合の期間について

法第5条の規定に基づく第三者に対する公園施設の設置又は管理の許可（以下「設置管理許可」という。）の期間及びこれを更新する場合の期間の最長限度については、同条第3項において10年とされている。

許可の期間の最長限度を定めているのは、同一の者が途中で何の手続きもせず長期にわたって公園施設を設置又は管理することは、当該都市公園における当該公園施設の役割や許可の前提となった事実関係が変化すること等が想定されることから適当ではなく、このような変化等に応じ許可の必要性を定期的に検討することができるようにするためであり、その期間は長くとも10年を超えることができないとしたものである。

なお、この期間を更新する場合についても、同様に10年を超えることができないとしていることに留意されたい。

## (7) P F I 事業との関係及びその場合の設置又は管理の期間について

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11年法律第117号）に基づく選定事業（以下「P F I 事業」という）として民間事業者が行う公園施設の設置又は管理は、公園管理者と民間事業者との間で締結される契約に基づき、公園施設の建設や維持管理の事実行為を民間事業者に行わせるものであり、法的な権能が付与されるものではない。

そのため、B T O方式やB O T方式により整備された公園施設の管理に当たり、当該公園施設又は当該公園施設の設置された都市公園の利用料金を民間事業者自らの収入として管理運営資金に充てるような場合には、別途、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項の規定に基づく指定管理者制度（以下「指定管理者制度」という。）又は設置管理許可制度を適用することが必要となる。

また、B O O方式により民間事業者が整備し、独立採算で経営する公園施設については、設置管理許可制度を適用することが必要である。

一方で、設置管理許可の期間の最長限度は10年であるが、実態として都市公園で行われるP F I 事業は10年を超えて行われることが一般的であることから、平成29年の法改正において、P F I 事業として公園施設の設置又は管理を行う場合に限り、設置管理許可の期間を、当該事業の契約期間の範囲内において公園管理者が定める期間（最長30年）まで延伸することができることとした。

## (8) 指定管理者制度との関係について

地方自治法の一部を改正する法律（平成15年法律第81号）により、公の施設の管理について、多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応していくため、民間の能力を活用しつつ住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的として、指定管理者制度が導入されたところである。

この指定管理者制度も、都市公園の整備と管理に民間等のノウハウを活用する制度であるが、設置管理許可制度と比較すると、

- ・ 指定管理者制度は、都市公園全体の包括的な管理を委ねることを原則とする制度であるのに対し、設置管理許可制度は、都市公園を構成する公園施設について許可を与える制度であること
- ・ 指定管理者制度は、管理のみを対象とした制度であるが、設置管理許可制度は管理のみでなく、設置についても許可を与えることができること
- ・ 指定管理者制度に基づく管理者の指定にあたっては、地方公共団体の議会の議決を必要とするが、設置管理許可を与える場合には議決を必要とし

ないこと

等の制度上の違いがある。

このため、一般的には、都市公園全体の管理を民間等に利用料金の収受も含めて包括的に委任しようとするような場合は、指定管理者制度を適用することとなり、一方で、飲食店等の公園施設の設置又は管理を民間に委ねる場合や遊具、花壇等の公園施設の設置管理をNPO等に委ねる場合には、設置管理許可制度を適用するものと考えられる。

なお、指定管理者制度の創設に伴い、平成15年9月2日付で、国土交通省都市・地域整備局公園緑地課長より「指定管理者制度による都市公園の管理について」が通知されているので、参照されたい。

#### (9) 許可の条件について

設置管理許可制度の適用に当たっては、都市公園の管理の適正を期するため、

- ・ 一般公衆の都市公園の利用の確保
- ・ 都市公園の保全
- ・ 公園施設に関する工事の確実な実施
- ・ 他の公園施設を設置管理する第三者との調整
- ・ 公園施設の設置管理の良好な実施
- ・ 周囲の景観の維持・調和のため修景施設の設置等
- ・ 防犯や利用者の安全に対する十分な配慮

等の条件を附することが適当であり、このような条件を附するための根拠として法第8条の規定を設けている。

ただし、同条による条件は、あくまでも都市公園の管理のため必要な範囲内に限定されるものであり、その範囲を超えて許可申請者に不当な義務を課すようなものであってはならないことに留意することが必要である。

#### (10) 公園施設の名称について

法第5条の許可を受けた公園施設の名称等の掲出については、条例において、一定の許容範囲を定めることが望ましい。この場合、必要に応じて屋外広告物条例との調整を図るものとする。

### 5. 公募設置管理制度（法第5条の2から第5条の9関係）

#### (1) 趣旨

近年、都市公園の整備は一定程度進んできたが、その一方で、施設の老朽

化が進行するとともに、十分利用されていない都市公園も散見されている。今後、人口減少が進み、地方公共団体の財政面等の制約が深刻化する中で公園施設を適切に整備・更新し、都市公園の利用者（以下「公園利用者」という。）の利便の向上を図るためには、民間活力を最大限活用することが必要である。

このため、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する公募設置管理制度を新たに設けることとした。これにより、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や公園利用者の利便の向上を図ることを目的とするものである。

本制度は、公園利用者の利便の向上に資する公園施設について、新たに設置する場合のほか、既存の公園施設を改修して設置する場合や、新たな都市公園を整備する事業に併せて設置する場合などに活用することが考えられる。

## （２）運用に当たっての基本的考え方

### ①公募の対象

公募設置管理制度により公募を行う場合、公募対象公園施設だけでなく、それと一体的に整備する特定公園施設の内容を定める必要がある。

公募対象公園施設は、法第５条の２第１項及び都市公園法施行規則（昭和３１年省令第３０号。以下「施行規則」という。）第３条の２の規定により、休養施設、遊戯施設、運動施設、教養施設、便益施設、展望台又は集会所であって、当該施設から生ずる収益を特定公園施設の建設に要する費用に充てることができるものと認められるものが対象となる。また、特定公園施設は、法第５条の２第２項第５号及び施行規則第３条の３の規定により、公募対象公園施設と一体的に整備することにより効率的な整備が図られると認められるものが対象となる。

公募対象公園施設及び特定公園施設の内容については、公園利用者の利便の向上を図る上で特に有効なものとなるよう、当該都市公園の特性、公園利用者や地域の関係者等の意見、ニーズ等を踏まえることが重要である。

なお、都市公園が、一般公衆の自由な利用に供される公共施設であることに鑑み、例えば、特定の少数者に利用が限定される施設や、騒音の発生等により他の利用者による公園利用を著しく阻害するような施設は、公募対象公園施設として望ましくない。

### ②協議会の活用

公募設置管理制度の適用に当たっては、公園利用者や地域の関係者等の意見、ニーズ等を把握し、公園利用者の利便の向上を図るため、協議会を活用することが望ましい。

### ③ 緑の基本計画等との整合

公募設置管理制度の適用に当たっては、緑の基本計画などの都市の緑とオープンスペースの整備、保全等に関するマスタープランや当該都市公園の特性や中長期的な整備・管理の方針等との整合を図り、公募の目的や求める施設の機能を明らかにすることが望ましい。

### (3) 公募設置等指針の記載事項

1) 「公募対象公園施設の種類」は、公園管理者が民間事業者に設置を求める公園施設の用途、機能、規模等について定めるものである。カフェ、レストラン、スポーツジム等の具体的な施設を示す方法や、便益施設、運動施設等の施設の大まかな用途を示す方法などが考えられる。

なお、公園管理者が必ず整備を求める施設に加え、民間事業者からの発意により具体的な施設整備の提案を求めることも考えられる。

2) 「公募対象公園施設の場所」は、当該都市公園の区域のうち、公募対象公園施設を設置することができる場所を明示するものである。この際、当該場所の詳細が明らかとなるよう、設置できる範囲の概ねの面積、現況、規制の有無等を記載するとともに、位置図等を添付することが望ましい。

3) 「設置又は管理の開始の時期」は、公募対象公園施設の整備に当たり必要となる設計、工事及び法的手続き等に要する期間を見込んだ上で記載すべきである。

4) 「使用料の額の最低額」は、法第18条の規定に基づく条例（国の設置に係る都市公園は同条の規定に基づく施行令。以下「条例等」という。）で定める額を下回ってはならないこととされている。設置管理許可に係る使用料については、法第18条に基づく条例等で定める額にかかわらず、認定公募設置等計画に記載された使用料の額を徴収することとなる。また、公募対象公園施設の収益性、特定公園施設の整備内容等を勘案し、民間事業者の利益が過大とならないよう、公募を実施する都市公園ごとに設定することが望ましい。

5) 「特定公園施設の建設に関する事項」は、民間事業者に建設を求める特定公園施設の種類や規模、仕様などについて具体的に示すことが望ましい。ただし、民間事業者による都市公園の質の向上に資する提案を促進する観点から、最低限必要な施設整備の内容のみを定め、具体的な整備内容は、

それを加味した上で、ある程度自由に提案を求める方法も考えられる。

また、「当該特定公園施設の建設に要する費用の負担の方法」は、特定公園施設の建設に要する費用の全てを民間事業者が負担する方法のほか、公園管理者が一定の上限額を定めた上で、その費用の一部を負担する方法が考えられる。

特定公園施設の建設内容に関する提案や、公園管理者が特定公園施設の建設に要する費用の一部を負担する場合の具体的な負担額の提案を求めることで、公募対象公園施設から生ずる収益の都市公園の整備等へのより積極的な還元を促すものである。

- 6) 「利便増進施設の設置に関する事項」は、民間事業者が設置することができる利便増進施設の種類、設置場所、規模、占用料等を記載するものである。

利便増進施設である自転車駐車場は、例えば、鉄道駅などの交通機関に近接し、その利用者が自転車を駐車する公共自転車駐車場などを想定している。

地域における催しに関する情報を提供するための看板及び広告塔は、文化、芸術、スポーツイベントの告知等地域における催しに関する情報の提供を主たる目的として設置されるものであるが、それ以外の情報で地域住民の利便の増進に資するものの掲示を排除するものではない。

なお、利便増進施設は公募対象公園施設の周辺に設置されるものであるが、具体的な設置場所については、必ずしも公募対象公園施設に近接する場所や特定公園施設を建設する場所に限定されるものではなく、当該都市公園の規模や公園利用者の動線等を勘案し、地域住民の利便の増進の観点から適切な範囲を定めることが望ましい。

- 7) 「都市公園の環境の維持及び向上を図るための清掃その他の措置」については、もとより公募対象公園施設及び利便増進施設を適切に管理することは民間事業者の責務であるが、特定公園施設など周辺の園地についても、できる限り当該事業者が維持管理を行うことで、都市公園の環境の維持及び向上に資すると考えられることから、特定公園施設など周辺の園地における清掃、植栽管理等日常的な維持管理について求める内容を定めることが望ましい。

- 8) 「認定の有効期間」は、公募対象公園施設等の整備にあたり必要な設計、工事、法的手続き等に要する期間を考慮して20年を超えない範囲内で必要な期間を定めるものである。

- 9) 「設置等予定者を選定するための評価の基準」は、都市公園の特性や公募対象公園施設等の内容に応じて重視すべき事項が異なることが想定され

るが、例えば以下のような項目について公募設置等計画の内容を評価した上で、最も評価の高い計画を選定することが考えられる。

ア 事業運営の基本的考え方、スケジュール等の事業の実施方針

イ 応募企業等の役割分担、実績等の事業実施体制

ウ 公募対象公園施設の整備の内容及びその効果

エ 特定公園施設の建設の内容及びその効果

オ 安定的な事業運営、災害発生時の対応等に配慮した公募対象公園施設等の管理運営計画

カ 特定公園施設の建設に要する費用のうち公園管理者の負担額又は公募対象公園施設の使用料の額の提案

また、評価の基準を定めようとするときは、2人以上の学識経験者の意見を聴取することとされているが、意見の聴取については、都市公園の特性や公募対象公園施設の内容等に応じて選定する専門家等から構成される委員会を設置して行うことが考えられる。

10) 「公募の実施に関する事項その他必要な事項」については、都市公園の特性や公募対象公園施設の内容等に応じ、公園管理者の判断により公募の実施に必要な事項を定めることが可能であり、例えば以下のような事項が考えられる。

ア 公募への参加資格

イ 公募のスケジュール

ウ 公募対象公園施設の設置管理許可の条件

エ 公園管理者と民間事業者の役割分担等を定める協定

公園管理者及び法第5条の5第1項の規定により公募設置等計画の認定を受けた事業者（以下「認定事業者」という。）が、公募対象公園施設や特定公園施設の設置及び管理運営の円滑な実施のための双方の責務、手続き等必要な事項について、協定により定めることが望ましい。

オ 特定公園施設その他の公園施設の管理に関する事項

認定事業者が、公募対象公園施設だけでなく、特定公園施設など周辺の園地や公園施設の管理を一体的に行うことは、民間活力により都市公園の質の向上と公園利用者の利便の向上を図るといふ本制度の趣旨に合致するものである。このため、特定公園施設その他の公園施設の管理について、認定事業者に求める内容を幅広く定めることが望ましい。この際、当該管理に係る地方公共団体の負担の有無及び額についても記載することが望ましい。

カ 事業破綻時の措置

認定事業者による公募対象公園施設の運営が困難となった場合には、

法第5条の8の規定による公園管理者の承認により別の民間事業者に事業を承継させる、事業開始時に公募対象公園施設の撤去費に充当するための保証金を預かるなど、事業破綻時に公園管理者が予定している措置の内容について、公募設置等指針に記載することが望ましい。

#### キ 入場料等

公募対象公園施設には、動物園やプールなど、入場料その他の施設の利用料金を徴収する施設も想定しているが、都市公園が一般公衆の自由な利用に供されるべき公共施設であることを踏まえ、公募対象公園施設の入場料その他の利用料金は、地域の実情や当該都市公園の特性等を踏まえた上で、社会通念上適正なものとして設定されることが望ましい。

このため、公募設置等指針において、入場料その他の施設の利用料金の上限等を示すことが望ましい。

#### ク 都市開発資金の貸付け

公募設置管理制度により事業を実施する者に対して、地方公共団体が資金を貸し付ける場合、都市開発資金の貸付けに関する法律（昭和41年法律第20号）第1条第2項第3号に基づき、国がその2分の1を有利子で貸し付ける制度を設けている。この貸付けを希望する事業者に対して資金の貸付けを予定している場合には、その旨を記載する。

### （4）公募設置等計画

- 1) 「公募対象公園施設の設置又は管理の期間」は、公募設置等指針に定められた認定の有効期間内で公募対象公園施設の整備に要する設計や法的手続き等の期間を考慮して設定する。なお、公募設置等指針に定められた認定の有効期間を短縮し、早期に設置又は管理を終了する場合は、その理由について明示するよう求めるものとする。
- 2) 「特定公園施設の建設に関する事項」は、公募設置等指針に定められた内容に応じた特定公園施設の建設内容について記載するものとする。また、特定公園施設の建設に要する費用のうち公園管理者に負担を求める額は、公募設置等指針に定められた額を上限として、特定公園施設の建設に要する費用の見込み額から、公募対象公園施設及び利便増進施設から生ずることが見込まれる収益等の充当額を減じた額とし、公募設置等計画には上記3つの額の記載を求めるものとする。

### （5）設置等予定者の選定

設置等予定者の選定は、公園管理者が法第5条の4第1項各号に掲げる基準に基づき、民間事業者から提出されたすべての公募設置等計画の審査を行

い、同号に掲げる基準に適合している計画について、公募設置等指針において定めた評価の基準に基づき評価を行うという２段階で実施するものである。

この際、公募対象公園施設の設置や特定公園施設の建設等により従前の都市公園の利用に著しい支障が生じないなど、都市公園の機能を損なうことなく、公園管理者の財政負担を軽減し、都市公園の質の向上や公園利用者の利便の向上に最も寄与するものを選定することが必要である。

また、長期間にわたる施設の設置を想定していることから、事業が途中で破綻することで都市公園の機能を損なうこととならないよう、事業者の事業の実施能力、確実な実施体制及び収支計画等に留意して選定を行うことが必要である。

設置等予定者の選定に当たっては、公募対象公園施設及び特定公園施設の整備内容等に関する提案及び、特定公園施設の建設に要する費用のうち公園管理者が負担する額や公募対象公園施設の使用料等の提案などを総合的に評価し、学識経験者の意見を聴いた上で選定することが必要である。なお、特定公園施設については、公共工事と同程度の品質を確保するため、公募設置等指針において想定していた工事内容や仕様とその見込み額等をもとに、提案された工事内容や見込み額等が妥当か、粗雑工事になるおそれがないか等について、各地方公共団体の低入札価格調査制度等を参考に確認し、評価に反映させることが望ましい。

#### **(6) 公募設置等計画の認定**

公園管理者は、設置等予定者を選定し、その旨を通知後、設置等予定者が提出した公募設置等計画について適当である旨の認定をすることとされている。

この認定に当たっては、必要に応じ、公園管理者と設置等予定者が調整し、設置等予定者がその選定前に提出した計画を一部変更した上で、変更後の計画を認定することも考えられる。

#### **(7) 公募設置等計画に基づく設置管理許可**

公園管理者は、認定公募設置等計画に基づき、設置管理許可の申請があった場合、許可を与えなければならないこととされている。従って、認定の有効期間内であれば、最長２０年にわたり設置管理許可が与えられることとなる。ただし、設置管理許可期間は最長１０年であることから、その終了前に、認定事業者は設置管理許可の更新申請を行う必要がある。

なお、認定事業者が法第５条の７第１項に規定する義務を果たしていない場合等には、公園管理者は、法第２７条第１項の規定により、公募設置等計

画の認定及び公募対象公園施設の設置管理許可を取り消すことが可能である。

公園管理者は、事業実施期間中に少なくとも年間1回以上の定期的な報告を求めるなど、認定事業者が公募設置等計画に従って施設の管理等を実施しているか否かを確認することが望ましい。

また、設置管理許可に係る使用料については、法第18条に基づく条例等で定める額にかかわらず、認定公募設置等計画に記載された使用料の額を徴収することとなる。なお、当該使用料が条例等の変更により、条例等で定める額を下回る場合にあっては、条例等で定める額を使用料として徴収することとなる。

## 6. 保育所等社会福祉施設による都市公園の占用について（法第7条関係）

### （1）趣旨

都市公園内に設置できる施設としては、都市公園の効用を全うするために設けられる施設として公園施設が規定されている。公園施設以外の工作物その他の物件又は施設（以下「占用物件」という。）については、それらの設置により都市公園の効用を阻害することのないよう、法及び施行令において限定的に規定し、必要最小限の範囲内でこれを都市公園に設けることを許可しているところである。

近年、少子高齢化による人口減少社会を迎える中で、多様な人材の社会参画を支える環境整備が重要となっており、待機児童や要介護・要支援者の増加に対し保育所や介護施設の不足が喫緊の課題となっている。このような待機児童問題が深刻化している地域においては、保育所等施設を新設するための一定のまとまった敷地を確保することが困難な場合も多い。一方、都市公園の一部を保育所等施設の用地として活用することで、例えば、都市公園に保育所が設置されることにより、子育て世帯等の公園利用の促進が図られるなど、都市公園の活用促進にも資することが考えられる。

このため、平成29年の法改正により、新たに第7条第2項の規定を新設し、都市公園の占用を認めることができる施設に、「保育所その他の社会福祉施設（通所のみにより利用されるものに限る）」（以下「保育所等施設」という。）を追加したところである。

本制度の活用により、一般公衆の都市公園の利用に著しい支障を及ぼさないよう配慮しつつ、都市公園のストックの有効活用が図られることで、公園利用の促進と合わせて保育の受け皿整備等社会的課題への解決への効果が期待されるところである。

## (2) 運用に当たっての基本的な考え方

### ① 基本的な考え方

都市公園は、人々の憩いとレクリエーションの場となるほか、都市景観の向上、都市環境の改善、災害時の避難場所等として機能するなど多様な機能を有しており、都市における貴重なオープンスペースとして重要な役割を果たすものである。

このような都市公園本来のオープンスペース機能を確保するため、占用物件を限定的に列挙し、個別の許可により設置を判断することとしているところである。

したがって、保育所等施設についても、都市公園外に適地があり、これを容易に使用できる場合にまで都市公園の占用を認めるべきではなく、これらの施設の都市公園内への設置を検討する際には、当該公園の敷地以外における適地の確保の可能性も含めて検討を行うべきである。

保育所等施設の設置の検討に当たっては、待機児童の状況や中長期的な保育ニーズ等に基づき地方公共団体が定める保育の受け皿整備の方針等を踏まえ、施設の必要性の判断や具体的な適地選定がなされるべきものである。また、保育所等施設は一般公衆の都市公園の利用のみならず、当該公園の周辺環境にも影響を及ぼす可能性があるため、近隣住民等との十分な調整が必要である。このため、保育所等施設を所管する地方公共団体の福祉部局等と十分に連携を図ることが必要である。

保育所等施設の占用の許可に当たっては、当該都市公園のオープンスペース機能を確保しつつ、一般公衆の自由な利用に著しい支障を及ぼさないよう配慮することが重要である。このため、技術的基準として保育所等施設の敷地面積の合計は当該都市公園の広場の敷地面積の100分の30を超えてはならない等の基準を定めているところである。このような基準等を踏まえ、許可することが適当か否かについて、公園管理者が適切に判断すべきものである。

また、公園内の施設の設置場所については、当該施設利用者の送迎時の通行が他の公園利用の支障とならないよう配慮するとともに、近隣住環境への悪影響が懸念される場合には公園周辺との緩衝帯を設けるなど、配置の工夫を求めることが望ましい。

### ② 許可の対象となる施設

平成29年の法改正により、都市公園の占用を認めることができる社会福祉施設として追加された保育所等施設は、施行令第12条第3項第1号から第5号において具体的な施設の種類を定めている。いずれも個別の関

係法令に基づき設置される施設であり、当該施設を所管する地方公共団体の福祉部局等において認可・届出の手続きがなされたものについて占用が認められるものである。これらは通所のみにより利用されるものであって、当該施設の設置により都市公園の利用が促進され、都市公園の機能の増進が図られることが期待できるものを対象としている。特別養護老人ホーム等入所型の社会福祉施設は対象とならず、また、施行令第12条第3項第1号から第5号までに規定する施設であっても、実際の利用形態として通所に限定されない施設については対象とならない。

また、地域によって必要とされる保育その他の福祉サービスに対するニーズが異なることから、施行令第12条第3項第6号において、都市公園ごとに同項第1号から第5号までに掲げるものに準ずる社会福祉施設を、地方公共団体が条例により追加することを可能としている。なお、この場合も通所のみにより利用される社会福祉施設に限定されることに留意されたい。

### ③要件

法第7条第2項において、公園管理者は、「都市公園の占用が公衆のその利用に著しい支障を及ぼさず、かつ、合理的な土地利用の促進を図るため特に必要であると認められるもの」であって、技術的基準に適合する場合について許可することができることと規定している。「合理的な土地利用の促進を図るために特に必要があると認められるもの」とは、周辺の土地利用の状況から、都市公園の土地を有効に活用する必要性が高い場合に、都市公園の効用を阻害しない範囲内において、都市公園の土地を他用途にも活用することで都市公園の機能の増進が図られるものである。

例えば、都市公園に保育所を設置することにより、公園が園児やその保護者の交流の場となることや、また、地域住民が利用できるスペースが提供され、公園の利用が促進されることなどが想定される。

### ④技術的基準

施行令第16条第6号の2において、保育所等施設の設置により都市公園の貴重なオープンスペースが失われないように、また、一般公衆の自由な利用に支障を及ぼさないように、技術的基準として占用の場所及び施設規模に関する制限を定めている。

占用の場所については「広場又は公園施設である建築物内」と、施設規模については、広場に設ける場合にあっては「施設の敷地面積の合計は広場の敷地面積の100分の30を超えてはならない」と、公園施設である

建築物内に設ける場合にあつては「施設の床面積の合計は当該建築物の延べ面積の100分の50を超えてはならない」と定めている。

なお、施設の敷地面積の合計とは、保育所等施設が建築物だけでなく当該施設専用の施設を合わせて設置する場合、それらも含めた合計面積である。

これらの基準は都市公園の規模に関わらず、一般的に許容されると考えられる規模として上限を定めたものであり、占用の許可に当たっては、引き続き都市公園としての機能を発揮することができるよう、具体の都市公園の状況に応じて、公園全体の面積や一般公衆の自由な利用への影響を考慮しながら、公園管理者が適切に判断すべきである。

この際、当該都市公園における公園施設や他の占用物件の設置状況を勘案して判断する必要がある。敷地面積の小さな都市公園や既に建蔽率基準の限度近くまで公園施設である建築物が設置されている都市公園への占用許可については、特に慎重に判断すべきである。

なお、占用物件に係る技術的基準として従前より規定されている占用物件の外観、構造等に係る基準（施行令第15条）及び占用に関する工事に係る基準（施行令第17条）については、保育所等施設についても適用される。

## ⑤施設の管理

占用物件である保育所等施設は、当該施設の管理者が当該施設に係る個別の関係法令等の定めるところに従って適切に管理運営すべきものであり、当該施設を所管する地方公共団体の福祉部局等と十分に連携を図ることが望ましい。

また、公園管理者においても、当該施設の管理者に対し、都市公園法、都市公園条例等を遵守するとともに、施設利用者の安全確保や公園利用・周辺環境への影響に配慮するよう適切な指導を行うことが望ましい。

例えば、保育所利用者の送迎時の自転車の通行や路上駐車が発生は公園利用者や近隣住民の安全を阻害するおそれがあるため、このような事象が想定される場合には、公園入口と施設入口の位置関係や駐輪場の設置状況等を踏まえ、安全な動線の確保と周辺の交通安全対策に配慮することが必要である。

占用許可に当たって、施設管理者に対し以下のような配慮を求めることが望ましい。

- ・ 保育所の設置に当たっては、施設利用者の安全を確保すること。
- ・ 施設利用者による公園の利用により、他の公園利用者の利用が妨げら

れないよう、利用の状況を適切に監督すること。

- ・ 送迎時に自動車の利用を認める場合は、路上駐車対策を徹底すること。

### (3) 許可を受ける者について

保育所等施設に係る占用の許可を受けることができる主体については、法律上特段の限定はなく、地方公共団体、民間事業者等を広く対象としている。ただし、許可の運用に当たっては、保育所等施設の管理運営を適正に行うことができるかどうかを審査の上、適切な者に対してのみ許可を与えることが望ましい。

また、都市公園という公共空間を一定期間長期に使用することとなることから、地方公共団体が自ら設置・運営する場合を除き、公募により選定された事業者であることが望ましい。

### (4) 手続きについて

都市公園を占有しようとするときは、占有の目的、占有の期間、占有の場所、占有物件の構造その他条例で定める事項を記載した申請書を公園管理者に提出しなければならないこととしており、今回追加された保育所等施設についても、同様に、法第6条第2項に規定する手続きに従い、条例で定める申請書を提出して許可を受けることが必要である。

条例で定める事項としては、占有物件の外観、占有物件の管理の方法、工事の実施方法、工事の着手及び完了の時期、都市公園の復旧方法等が考えられる。審査を適確に行うことができるように必要な事項を定めるとともに、当該申請書にはできる限り詳細かつ具体的に占有の内容を記載することが望ましい。

### (5) 占用料の徴収について

都市公園を占有させる場合には、公園管理者が地方公共団体である場合は、法第18条に基づき条例の定めるところにより、占用料を徴収することができるのは従前の通りであり、これは保育所等施設についても適用される。

### (6) 占有の期間並びにこれを更新する場合の期間について

法第6条第4項においては、都市公園の占有の期間は10年を超えない範囲内において政令で定める期間を最長限度としている。

許可の期間の最長限度を定めているのは、途中に何らかの手続きもさせず同一の者にあまりにも長期にわたって都市公園を占有させることは望ましくないことであるので、許可の必要性を定期的に検討することができるように

するためである。

保育所等施設については、一定期間長期にわたって設けられることが予想されることから、施行令第14条第1号において最長限度を10年と定めている。

なお、この期間は更新することを妨げないが、その場合においても、同様に10年を超えることができないとしていることに留意されたい。

#### (7) 許可の条件について

占用許可に当たっては、都市公園の管理の適正を期するため、

- ・ 一般公衆の都市公園の利用の確保
- ・ 都市公園の保全
- ・ 占用物件に関する工事の確実な実施
- ・ 第三者との調整
- ・ 都市公園の占用の良好な実施
- ・ 周囲の景観の維持・調和のための修景施設の設置等
- ・ 防犯や施設利用者の安全に対する十分な配慮

等の条件を附することが適当であり、このような条件を付するための根拠として法第8条の規定を設けている。

ただし、同条による条件は、あくまでも都市公園の管理のために必要な範囲内に限定されるものであり、その範囲を超えて許可申請者に不当な義務を課すようなものであってはならないことに留意することが必要である。

### 7. 都市公園の保存規定について（法第16条関係）

#### (1) 趣旨及び基本的な考え方

都市における緑とオープンスペースは、人々の憩いとレクリエーションの場となるほか、都市景観の向上、都市環境の改善、災害時の避難場所等として機能するなど多様な機能を有しており、緑とオープンスペースの中核となる都市公園の積極的な整備を図るとともに都市住民の貴重な資産としてその存続を図ることが必要である。

このような趣旨から、法第16条に都市公園の保存規定が設けられ、従来は「都市計画事業が施行される場合その他公益上特別の必要がある場合」や「廃止される都市公園に代わるべき都市公園が設置される場合」を除き、みだりに都市公園の区域の全部又は一部について都市公園を廃止してはならないとされてきたところである。

このため、従来より借地方式により都市公園が確保されてきているところ

であるが、貸借契約の終了等に際して当該都市公園を廃止することができるかどうか明確になっていなかったことから、土地所有者からの借地について協力が得られにくい状況にあったところである。

平成16年の法改正は、公園管理者がその土地物件に係る権原を借り受けにより取得した都市公園について、当該貸借契約の終了又は解除によりその権原が消滅した場合にも都市公園の区域の廃止を行うことができることを明確にすることにより、例えば企業の保有する遊休地等土地所有者が都市公園用地を提供しやすい環境を整備し、借地方式による効率的な都市公園の整備促進を図るものである。

なお、平成16年の法改正により、法第16条第3号に「公園管理者がその土地物件に係る権原を借り受けにより取得した都市公園について、当該貸借契約の終了又は解除によりその権原が消滅した場合」においても都市公園の全部又は一部を廃止することを可能とする規定を設けたところであるが、都市公園が土地収用法第3条に規定する収用対象事業であることに変わりはなく、借地契約が終了した場合でも、土地所有者等の意向のみにより都市公園が廃止されるものではないことから、公園管理者の判断が必要となる。

平成16年の法改正の施行前に貸借契約を締結し、都市公園として供用しているものについても、当該改正後の法第16条第3号は適用されるが、従前の借地公園のうち、正当な事由がない限り貸し付けの契約を更新することとされている借地公園等公園管理者が引き続き存置すべきと判断する都市公園については、貸借契約を更新する等により、引き続き都市公園の保存に努めることが望ましい。

## (2) 緑の基本計画との関係

緑の基本計画は、都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する総合的なマスタープランとなるものであることから、借地公園についても、可能な限り、緑の基本計画の都市公園の整備の方針等に含めることが望ましい。

## (3) その他

貸借契約が終了し、都市公園を廃止する場合であっても、公園管理者が所有する公園施設の所有権は都市公園を廃止しただけで移動するものではなく、公園管理者である地方公共団体と土地所有者等との間で譲渡等の手続きが行われることとなる。

また、公園施設を国庫補助事業で整備する場合、補助金等にかかる予算の執行の適正化に関する法律が適用されることについても留意しておく必要が

ある。

#### (参考「公益上特別の必要がある場合」について)

「公益上特別の必要がある場合」とは、その区域を都市公園の用に供しておくよりも、他の施設のために利用することの方が公益上より重要と判断される場合のことである。

その判断に当たっては客観性を確保しつつ慎重に行う必要がある。例えば土地収用法第4条においては、同法又は他の法律によって、土地等を収用し、又は使用することができる事業の用に供している土地等は、特別の必要がなければ収用し、又は使用することができない旨規定しているが、法第16条で規定する「公益上特別の必要がある場合」においても、少なくとも土地収用法第4条に規定する程度の特別の必要が求められると考えられる。

一方、今後は人口減少等により設置目的を十分果たせなくなる都市公園が発生することも見込まれるため、地方公共団体が、地域の実情に応じ、都市機能の集約化の推進等を図るため、都市公園を廃止することの方が当該都市公園を存続させることよりも公益上より重要であると、客観性を確保しつつ慎重に判断した場合については、「公益上特別の必要がある場合」と解して差し支えない。

なお、都市機能の集約化の推進等を図るため都市公園の廃止を検討する場合には、主として以下の点に留意されたい。

- ・ 人口減少の進行の程度や都市公園の整備状況等は都市によって異なるため、都市公園の統廃合を進める必要がある都市、都市公園の確保をさらに進める必要がある都市など、それぞれの都市の状況に応じた対応が必要であること
- ・ 都市公園の再編による公園面積の増減は判断要素の一つではあるが、再編によって都市公園のストック効果が総合的に高まり、それによって都市機能が向上するか、都市が活性化するかという観点を重視すること
- ・ 立地適正化計画、公共施設等総合管理計画等の都市やエリア全体の方針、計画等に基づき、地域のニーズを踏まえて計画的に行うこと
- ・ 都市公園の全体的な量的整備水準の目標、地域レベルでの配置の目標などを総合的に判断すること

## 8. 立体都市公園について（法第3章関係）

### 8-1. 立体都市公園制度について

## (1) 趣旨

市街地中心部等では、ヒートアイランド現象の緩和、地震災害時の避難場所の確保、人々の憩いの場の確保等の観点から、特に都市公園の整備を必要としている一方、他の目的による土地利用を図る必要もあることから、土地の有効利用を図りつつ、他の施設と都市公園とを一体的に整備することによって効率的に都市公園の整備を進めるため、都市公園と他の施設による立体的土地利用を図っていくことが望ましい場合もある。

しかし、従来の都市公園における立体的土地利用に関しては、法に基づく都市公園の占用の制限、都市公園を構成する土地物件に対する私権の行使の制限等の制約があったことから、適正かつ合理的な土地利用を図る上で必要がある場合には、都市公園の区域を立体的に定めることができる制度（以下「立体都市公園制度」という。）を設け、都市公園の下部空間に法の制限が及ばないことを可能とし、当該空間の利用の柔軟化を図ることとしたものである。

## (2) 運用に当たっての基本的な考え方

### ① 基本的な考え方

都市公園は、自然的環境を主たる構成要素とするオープンスペースとして整備されることにより、良好な都市環境の形成、地震災害時の避難地、都市住民の憩いの場等としての役割を果たすものである。

このため、都市公園は樹木の良好な生育、地下水の涵養等を担保する必要があることから、都市公園の地下利用は必要最低限の場合に限定し、占用物件を列挙し、個別の許可により設置を判断することとしてきたところである。

したがって、立体都市公園制度についても、都心部等地価の高い地域において、緑地空間を確保するために、立体的な土地利用が自然的環境を確保するという都市公園の効用を一部減じることと比較しても適正かつ合理的であるような場合に適用されることが望ましい。

ここで言う「適正かつ合理的な場合」とは、具体には、都心部において都市公園の用地取得に膨大な事業費を要することから、他の施設との立体的利用により都市公園を整備することが効率的と判断される場合等が考えられる。

### ② 既存の都市公園への適用について

立体都市公園制度は、立体的に都市公園の区域を定めることにより下部空間の利用の柔軟化を図ることもその目的の1つでもあることから、新た

に都市公園を設ける場合のみでなく、既に設けられている都市公園についても適用することも可能である。

ただし、既存の都市公園に立体都市公園制度を適用するに当たっては、既存の都市公園と区域変更後の立体都市公園の機能・効用について、樹林地等の環境面・利用者のアクセス条件等の利用面・地震災害時の防災面等を総合的に勘案して比較することが必要であり、立体都市公園とすることにより都市公園の機能・効用が低下するような場合には、立体都市公園制度を適用することは望ましくない。併せて、既存の都市公園が設けられていることを前提として周辺の土地利用が形成されているため、そこに立体都市公園制度が適用されることにより生ずるおそれのある市街地環境上の影響について整理・検討することも必要である。

このため、既存の都市公園に立体都市公園制度を適用するのは、原則として既存都市公園の地下を利用しようとする場合になるものと考えられる。この場合においても、既存の都市公園と区域変更後の立体都市公園の機能・効用を比較・検討することが望ましい。

### (3) 立体都市公園の区域の考え方

都市公園の立体的区域の範囲は、当該都市公園に設けられている又は設けようとする公園施設の基礎が必要とする条件、植栽のために確保すべき植栽基盤、各施設の施工への配慮、自然環境への影響等を検討した上で、当該都市公園の存立に必要な施設、空間及び、当該都市公園の適切な維持管理のために必要な施設、空間等をその範囲として設定すべきである。

また、立体都市公園制度を活用し、都市公園の地下に民間駐車場等を設けようとするに当たっては、当該施設が周辺市街地に影響を与える可能性があることに十分配慮し、市街地環境や居住環境の悪化を招くことのないよう、交通対策等所要の対策について十分に検討するとともに、関係機関と十分に調整することが必要である。

なお、人工地盤については原則として公園施設とすべきものではあるが、人工地盤の設置目的や他の施設の使用状況等から個別に検討し判断すべきである。

### (4) 立体都市公園の法的性格

立体都市公園の公園区域には、通常の都市公園の公園区域と同様に法が適用される。すなわち、立体都市公園制度は、従来、土地について決定していた都市公園の区域を、空間又は地下について適正な公園管理を行うために必要かつ十分な範囲を限定し、基本的にその立体的に限定された区域において

も公園管理者の管理権を行使することとしたものであることから、

- ・ 立体都市公園区域となる区域については、当該区域内で行われた許可等は依然として有効であり、
- ・ 立体都市公園区域外となる区域については都市公園区域外となるため、許可等の効力の問題は生じない（例えば、法第6条等の占用に関する規定、法第32条の私権の制限は適用されない）こととなる。

## （５）立体都市公園の設置基準について

### ①アクセスの確保

ア 立体都市公園の形態としては、大きく分けて、

- A 都市公園の地下利用を可能とするケース
- B 建物の屋上に都市公園を設置するケース
- C 人工地盤上に都市公園を設置するケース

が想定される。このうち、特にBのケースにおいては、例えば当該建物内の事務所等使用者のためのエレベーターしか都市公園へのアクセスの手段がない場合は、一般公衆の利用が著しく困難となり、都市公園としてふさわしい機能を有しているとは言い難い。

このため、施行令第4条において、立体都市公園を設置するにあたっては、当該立体都市公園を徒歩により容易に利用することができるよう、傾斜路、階段、昇降機その他の経路により道路、駅その他の公衆の利用に供する施設との連絡を確保することとしている。

イ 立体都市公園へのアクセスを確保するにあたっては、高齢者や身体障害者等の利用も考慮し、適切な方法とすることが望ましい。

ウ 都市公園へのアクセスの手段となる傾斜路、階段、昇降機その他の経路について、必ずしも公園施設とする必要はなく、当該施設が専ら当該都市公園の利用者のために設置されるものかどうか等の観点から検討し判断すべきである。

### ②経路の明示

ア ①Bのケースでは、都市公園が地図に表示されない場合において、利用者に都市公園の所在が認識されず、またその到達経路もわかりにくいものとなるおそれがあることから、立体都市公園を設置する場合は、一般公衆の利用に支障を来さないよう、当該立体都市公園の設置場所及びそこに至る経路を標識等により明示しなければならないこととしている。

イ 標識を道路上に設ける場合にあつては、道路法に基づく道路管理者へ

の道路占用についての協議等が必要である。

ウ 標識を設置する以外の方法としては、例えば、公園一体建物の壁面への表示等が考えられる。

エ 標識を設置等する場合においては、屋外広告物条例に留意する必要がある。

### ③公開時間について

特に①Bのケースにおいては、公開時間を制限せざるをえないことも想定されるが、公共施設たる都市公園の性格に鑑み、一般公衆の利用に支障を来さないような公開時間の設定を行うべきである。

## (6) 緑の基本計画との関係

緑の基本計画は、都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する総合的なマスタープランとなるものであることから、立体都市公園についても緑の基本計画の都市公園の整備の方針等に含めることが望ましい。

## (7) 土地等の権原について

立体都市公園を新設するに当たっては、公園一体建物の場合を除き、原則として土地については所有権を地権者に留保し、公園管理者は都市公園の設置管理上必要な範囲での限定的な権原を取得することとする。この場合における立体都市公園の土地に関する権原としては、原則として、(5)①アAのケースには、土地の賃貸借又は使用貸借若しくは土地の所有権の共有持分、(5)①アBのケースには敷地に関する共有持分(地上権等の敷地の利用に関する権利の共有持分を含む。)、(5)①アCのケースには民法第269条ノ2の規定によるいわゆる区分地上権とすることが望ましい。区分地上権の設定範囲は、都市公園の立体的区域と同一とするのが原則である。

都市公園の敷地に関する権原として区分地上権を設定し、土地の賃貸借若しくは使用貸借の契約をし、又は共有持分を取得する際には、都市公園の適正な管理を確保するため、以下の事項に留意して契約を締結することが望ましい。

また、契約事項のうち登記が可能であるものについてはできる限り登記することが望ましい。

○ 公園管理者は、都市公園の設置を目的として敷地に関する権原を取得するものであること。

○ 公園管理者は、都市公園の管理のため必要があると認めるときは、必要な範囲において土地のうち公園区域となる空間又は地下以外の空間又は地

下に立ち入り、又は土地のうち公園区域となる空間又は地下以外の空間又は地下を使用することができるものとする。

○ 土地所有者の土地利用について以下のような一定の行為制限をかけるものとする。

- ・ 都市公園の管理に支障を及ぼすような土地の区画形質の変更、建築物等の新築若しくは改築又は竹木の植栽等を行わないこと。

- ・ 敷地内において爆発性若しくは易燃性を有する物件その他の危険物又は悪臭、騒音等を発する物件を製造し、貯蔵し、又は取り扱わないこと。

都市公園の敷地に関する権原として区分地上権を設定する場合には、上記に掲げる事項のほか、以下の事項に留意することが必要である。

- ・ 区分地上権の設定期間は都市公園の存する期間とすること。

- ・ 一筆の土地の一部について設定された区分地上権の登記を行うことはできないので、都市公園の設置に係る部分について敷地を分筆すること。

- ・ 区分地上権の範囲については、水平面で区画するのが原則であるが、登記できるのであれば斜面や曲面でも差し支えないこと。

また、立体都市公園を新設するに当たっては、土地に関する権原のほか立体都市公園を支持する施設についての権原を取得することが必要である。この場合における立体的都市公園を支持する施設についての権原としては、(5) ①Aのケースには後述の公園一体建物協定とすべきであり、(5) ①Cのケースには原則として人工地盤の所有権（共有の場合も想定される。）とすることが望ましい。なお、(5) ①Aのケースは、一般的には、立体都市公園を支持する施設は想定されない。

地方公共団体が土地を取得して設置している既存の都市公園を立体的都市公園としてその地下を利用する場合には、一般的には、地方公共団体が引き続き当該土地を所有し続け、地下施設に対しては地方自治法第238条の4第4項の規定により行政財産の使用の許可を行うことが考えられる。

## (8) 都市計画との関係

立体都市公園制度の創設に伴い、公園、緑地、広場、墓園その他の公共空地についても、都市計画法第11条第3項により、当該都市施設の区域の地下又は空間について立体的な範囲を都市計画に定めることができることとなったところであり、適正かつ合理的な土地利用を図る観点から、立体都市公園を計画する場合には都市計画に立体的な範囲を定めることが望ましい。

なお、都市計画決定された既存の都市公園について、法に基づき立体的区域を定める場合、併せて当該都市計画の変更を行うことが必要である。

## (9) 開発許可により設置が求められる都市公園との関係

都市計画法第33条開発許可の基準及び同法施行令25条技術的細目として公園や道路等の一定の施設整備を求めているのは、良好な市街地の形成を図り、開発区域内の土地が一定水準以上の機能を有することを担保することを趣旨とするものである。

このため、都市公園の地下を他の施設が利用する(5)①アAのケースは、開発許可により設置が求められる都市公園に含まれるが、(5)①アBのケースや(5)①アCのケースでは、当該立体公園の存する土地自体が公園としての機能を有しているとは解し難いことから、開発許可により設置が求められる公園には立体都市公園は含まれない。

## (10) 都市公園台帳への記載について

都市公園の管理を適切に行い、かつ、広く公衆に都市公園の現状を知らしめることを目的とし、公園管理者は法第17条に基づき、都市公園台帳の作成及び保管を行うとともに、これを閲覧に供することとされている。

立体都市公園制度が創設されたことに伴い、立体都市公園に関し都市公園台帳の調書に記載する必要がある事項として、同法施行規則第10条第2項第10号において公園一体建物の概要を規定している。公園一体建物の概要として記載する事項としては、物件名、建物の所在地及び構造、敷地の所在地及び面積等が考えられる。

また、同法施行規則第10条第3項では都市公園の区域を立体的区域とする場合は、平面図、縦断図及び横断面図を都市公園台帳の図面として作成し保管すべきとするとともに、当該図面の必要的記載事項として公園保全立体区域の境界及び公園一体建物を追加している。

## 8-2. 公園一体建物制度について

### (1) 趣旨

建物の屋上に都市公園を設置する(5)①アBのケースにおいて、建物と構造が一体となる立体都市公園を設置する場合、建物の構造に損傷が生じると当該立体都市公園にも影響を及ぼす恐れがあるため、公共施設たる立体都市公園について建物の所有者等の意向に関わらず永続性が確保されるように措置することが必要である。

このため、公園管理者は、立体都市公園と当該立体都市公園の区域外の建物とが一体的な構造となることについて協定を締結し、

- ・ 都市公園の管理上必要があると認めるきは、公園管理者が建物の管理を行うことができること

- ・ 建物の適正な管理を確保するため、あらかじめ建物の建築・管理の内容を決めておくこと
- ・ 都市公園は区分所有権の目的とはならないことから、公園管理者の建物に対する権原として、建物所有者と協定を締結する必要があるが、その後建物が譲渡されて所有者が変わった場合にも当該協定の効力を及ぼす必要があるため、協定の承継効を設けること
- ・ 公園一体建物の敷地所有者の公園一体建物としての効用を失わせるような行為（例えば、敷地所有権の共有持分を有する者の持分分割請求及びその後の建物収去請求）を防ぐため、そのような権利の行使を制限することを内容とする公園一体建物制度を設けることとしたものである。

## （２）運用に当たっての基本的な考え方

公園一体建物協定は、公園一体建物によって支持される立体都市公園の適正な管理を確保するため、あらかじめ建物の建築・管理の内容を定めておくこととするものであり、その締結は公園一体建物及びそれによって支持される立体都市公園を整備するための必要条件であることから、建物の所有者又は建物の所有者になろうとする者との協議が整ったものについてのみ協定を締結し、公園一体建物に係る立体都市公園の整備を推進すべきである。

## （３）土地等の権原について

公園一体建物に係る立体都市公園の敷地に関する権原としては、敷地に関する共有持分（地上権等の敷地の利用に関する権利の共有持分を含む。）を取得するものとし、この場合の共有持分割合は、当該敷地に区分地上権を設定したと仮定した場合の設定価格相当額の敷地価格に対する割合を目安とすることが考えられる。

共有持分を取得するにあたっては、地権者との契約において当該設定又は取得が都市公園の設置のためであることを明らかにする必要があると考えられる。

公園一体建物に係る立体都市公園についての敷地に関する権原としては、不動産登記上の制約のため、建物の敷地全体に関する共有持分を取得することとするが、その場合においては前述の４－１．「（７）土地等の権原について」に掲げる事項のほか、以下の事項に留意することが必要である。

- ・ 共有持分は、建物の敷地全体に関するものとして取得するが、当該取得は、都市公園を設置するため都市公園の立体的区域に相当する空間を使用することを目的としてなされるものであること。
- ・ 民法第２５６条第１項のただし書に基づき、契約締結の日から５年間は

敷地に関する分割を行わないこととする。

- ・ 公園管理者以外の共有者は、共有持分を譲渡するにあたっては公園管理者の同意を得ることとする。

#### (4) 公園一体建物協定

##### ①協定に定める事項

公園管理者は、立体都市公園と当該立体都市公園の区域外の建物とが一体的な構造となるときは、法第22条第1項に基づき、当該建物の所有者又は所有者となろうとする者と以下に掲げる事項を定めた公園一体建物協定を締結することができることとしたところである。

- 一 協定の目的となる建物（以下「公園一体建物」という。）
- 二 公園一体建物の新築、改築、修繕又は模様替及びこれらに要する費用の負担
- 三 次に掲げる事項及びこれらに要する費用の負担
  - イ 公園一体建物に関する立体都市公園の管理上必要な行為の制限
  - ロ 立体都市公園の管理上必要な公園一体建物への立入り
  - ハ 立体都市公園に関する工事又は公園一体建物に関する工事が行われる場合の調整
- 二 立体都市公園又は公園一体建物に損害が生じた場合の措置
- 四 協定の有効期間
- 五 協定に違反した場合の措置
- 六 協定の掲示方法
- 七 その他必要な事項

上記に対応し、公園一体建物協定においては少なくとも以下の事項を定めることが望ましい。

- ア 当該協定の締結は、都市公園と建物が一体的な構造となることについての公園管理者（以下「甲」という。）と当該建物の所有者又は所有者となろうとする者（以下「乙」という。）との合意の上でなされるものであること。
- イ 協定の対象となる公園一体建物の表示は、物件名、敷地の所在地及び面積、建物の所在地及び構造等により行うものであること。また、公園一体建物に係る設計変更等が行われるときも、その内容に従って当該表示を変更すること。
- ウ 公園一体建物を新築し、又は既存の建物を増改築等して公園一体建物とするにあたっては、甲及び乙の協議により作成された設計図書に基づき行うこと。公園一体建物の新築に要する費用については、原則として

乙が負担するものとし、甲は当該費用のうち都市公園の設置に伴い特別に要する費用を負担するものであること。既存の建物を公園一体建物にするための増改築等に要する費用については、原則として甲が負担するものであるが、その増改築等の内容により両者が受ける利益の程度に応じ、適切に費用を分担するものであること。

エ 乙は、公園一体建物又はその敷地内において、都市公園の構造に損害を及ぼす恐れがあると認められる行為は行ってはならず、また、公園一体建物を使用する者に対して、当該行為を行わせてはならないこと。この場合において、乙が法令の規定に基づき適法に行う行為については、行為制限の対象とはならないこと。

オ 甲は、都市公園に関する点検又は都市公園の改築、修繕もしくは災害復旧に関する工事（以下「都市公園に関する工事」という。）を行う必要がある場合には、乙と日時、場所及び方法について協議し、又は乙に通知して、公園一体建物に立ち入ることができ、この場合に乙に損失を与えたときは、当該損失を補償しなければならないこと。

カ 甲は、都市公園の構造を保全するため必要がある場合には、上記オと同様、公園一体建物の構造耐力等に関する点検を行うことができ、この場合に乙に損失を与えたときは当該損失を補償しなければならないこと。

キ 甲は、乙と日時及び方法について協議して、又は乙に通知して、都市公園に関する工事を行うことができること。

ク 乙は、公園一体建物に損害が生じ、又は損害が生じる恐れがある場合においては、甲に対して必要な都市公園に関する工事をするを要請することができること。この場合において、甲は、その要請が相当と認められるときは、必要な都市公園に関する工事を行わなければならないこと。

ケ 乙は、都市公園の構造に損害を及ぼす恐れがあると認められる公園一体建物の改築、増築又は修繕に関する工事（以下「公園一体建物に関する工事」という。）を行おうとする場合においては甲とその日時及び方法について協議し、それ以外の当該工事を行おうとする場合においては甲に通知して、当該工事を行うことができること。この場合において、当該工事に要する費用については、原則として乙が負担するものとし、甲は利益を受ける限度において、当該費用の一部を負担するものであること。

コ 甲は、都市公園の構造に損害を及ぼす恐れがあると認められる場合において、必要な公園一体建物に関する工事をするを乙に対して請求することができること、緊急の場合であって、あらかじめ請求を行うことが困

難である場合においては、必要な最小限度の範囲内において公園一体建物に関する工事を行うことができること。これらの場合において、公園一体建物に関する工事に要する費用については、原則として甲が負担するものとし、乙は利益を受ける限度において、当該費用の一部を負担するものであること。

サ 甲又は乙は、都市公園又は公園一体建物の設置又は管理の瑕疵により、それぞれ公園一体建物又は都市公園に損害を与えた場合においては、当該損害をそれぞれ乙又は甲に賠償すること。

シ 協定の有効期間は、都市公園の存する期間とすること。

ス 甲又は乙は、それぞれ協議し、新たに協定を締結して、公園一体建物を取り壊し、かつ、公園一体建物の敷地に公園一体建物を新築することができるものであること。

セ 甲は、この協定又はその写しを甲の特定の事務所において閲覧に供している旨を、公園一体建物又はその敷地内の見やすい場所に掲示しなければならないこと。

ソ 甲は、都市公園の管理上必要な設備については、対価を支払って、公園一体建物の設備を使用することができること。

タ 乙は、公園一体建物の全部又は一部を貸与しようとする場合においては、当該貸与に係る契約に、当該貸与を受けようとする者が乙と同一の条件の下で、公園一体建物又はその敷地内における行為制限並びに甲が行う公園一体建物への立ち入り、公園一体建物に関する点検及び都市公園に関する工事の受忍義務を遵守する旨の条項を定めるとともに、当該貸与を受けようとする者に当該義務を遵守する旨の誓約書を甲に対して提出させなければならないこと。

チ 乙は、公園一体建物を譲渡しようとする場合においては、その旨を甲に通知しなければならないこと。

ツ 以上の他、甲は、乙が行う所有権の移転又は権利の設定を制限してはならないこと。

以上の事項のうち公園一体建物の管理上必要な公園管理者の義務に関する事項は、同法第22条第1項第7号の「その他必要な事項」として定めることとする。

## ②協定の公示等

公園管理者は、公園一体建物協定を締結した場合は遅滞なくその旨を公示することを定めており、都市公園法施行規則第12条において、公園一体建物の所在地、公園一体建物の所有者又は所有者になろうとする者の氏

名又は名称、協定又はその写しの閲覧の場所について公示を行うこととしているので、協定を締結した場合はこれらを速やかに行い、都市公園の適正な管理に支障が生ずることのないようにすることが望ましい。

### ③協定の適用範囲

協定の目的となる公園一体建物は、一つの不動産として存在する建物全体であり、建物の一部について当該部分のみを公園一体建物とすることはできないものである。また、協定の適用範囲は公園一体建物全体とするのが原則であるが、協定に定められた事項によっては、各事項毎に個別にその適用範囲を建物の一部に限ることも考えられる。

### (5) 公園一体建物に関する私権の行使の制限について

法第24条に定める公園一体建物に関する私権の行使の制限とは、公園管理者が都市公園の権原として敷地の共有持ち分を有している場合に、他の共有者からの共有物の分割請求後に建物収去請求が行われる場合等都市公園の撤去につながるような公園一体建物に関する私権の行使の制限をその趣旨とするものである。

なお、公園一体建物が建物の区分所有等に関する法律上のいわゆる区分所有建物である場合には、区分所有権の対象となっている一室を単位として本条を適用することとなることから、当該区分所有建物の他の一室の所有者であっても、その者が建物全体の敷地の所有者であるときには、本条に言う「敷地所有者等」に該当することとなる。

## 8-3. 公園保全立体区域制度について

### (1) 趣旨

公園管理者は、立体都市公園の構造を保全する必要があると認めるときは、その立体的区域に接する一定の範囲の空間又は地下について、必要最小限度の範囲に限って公園保全立体区域を指定し、公園保全立体区域内にある土地、竹木又は建築物その他の工作物の所有者又は占有者に対して立体都市公園の構造の保全のための措置義務及び行為制限を課すとともに、必要な措置命令を行うことができる。なお、立体都市公園の下部空間のほか、その接する空間又は地下について公園保全立体区域を指定することができることとしたのは、例えば人工地盤の橋脚や公園一体建物の基礎周辺等の立体都市公園の構造を保全するため必要な空間又は地下は、必ずしも立体都市公園の下部空間に限られないためである。

## (2) 運用に当たっての基本的な考え方

### ①基本的な考え方

都市公園の区域を立体的に限定して立体都市公園の下部空間について自由な利用を認める場合においても、立体都市公園の下部空間から立体都市公園に及ぼされる障害を防止することは必要であることから、立体都市公園の下部空間でなんらかの物件の設置又は行為が行われ、それにより当該立体都市公園の構造に支障が生ずるおそれのあるような場合には、公園管理者は、公園保全立体区域を指定し、適正に当該都市公園を管理することが望ましい。

公園保全立体区域は、当該区域内の土地等の所有者又は占有者に一定の行為制限等を課すことになるため、その指定は必要最小限の範囲に限るべきである。

### ②他の施設との関係

公園保全立体区域を予定する区域に文化財等が存在する場合、その文化的価値を損なうことのないよう、公園保全立体区域の指定にあたっては、あらかじめ当該物件の所有者又は占有者、教育委員会等関係部局の意見を聞くなどの対応を行うことが望ましい。

公園保全立体区域内では、立体都市公園の構造に損害を及ぼす恐れがあると認められる場合は、土地等の所有者又は占有者は必要な措置を講じなければならない、講じない場合には措置命令ができることとされているが、他の法律に基づく物件、又は他の法律に基づく行為は、当該物件又は行為が各々の法律に照らして適正なものである限りは、当該立体都市公園の構造に支障を及ぼすことは想定しがたいものであることから、そのような物件又は行為に対し法第26条による特別の制限が加えられるものではない。

なお、他の法律に基づく物件又は行為が、各々の根拠法に照らして違法なものと認められる場合には、公園管理者は遅滞なく、各々の所管部局に対しその是正方を申し入れることにより都市公園の管理に支障の生ずることとならないようにすべきである。

### (参考) 立体都市公園のイメージ

参考までに、主に想定される立体都市公園及び立体的公園区域、公園一体建物協定、公園保全立体区域の指定等のイメージを以下に示す。

#### I 都市公園の地下利用を可能とするケース

- ・ 都市公園の公園区域を立体的区域とする範囲（以下「立体的公園区

域」という。)は、当該都市公園に設けられている又は設けようとする公園施設が必要とする条件や各施設の施工への配慮等を勘案し、また、当該都市公園の適切な維持管理のために必要な施設、空間等をその範囲として設定することが望ましい。

- 地下に構造物が建設される場合、当該建設工事等により都市公園に支障が生じる可能性のある範囲を公園保全立体区域に指定することが望ましい。例えば地下に民間駐車場等を設ける場合、当該地下駐車場の構造や当該地下駐車場において行われる工事等の内容により立体都市公園の構造に損害を及ぼすおそれがある場合には、当該地下駐車場の柱部分のみではなく、当該地下駐車場の存する地下空間及び当該地下駐車場から当該立体都市公園の立体的公園区域までの間の地下空間を公園保全立体区域に指定することが望ましい。

## II 建物の屋上に都市公園を設置するケース

- 都市公園の立体的区域の指定の考え方はIと同じ。
- 建物の屋上の都市公園を設置する場合、公園一体建物協定を締結すべきである。
- 公園一体建物及びその地盤については、原則として、公園保全立体区域に指定することが望ましい。
- 都市公園へのアクセスの手段となる施設が公園一体建物の内部にのみ設けられるような場合は、公園の利用に支障がないよう、あらかじめ当該建物の所有者又は占有者と協議し、その管理や修繕の方法等を公園一体建物協定に定めることが望ましい。

## III 人工地盤上に都市公園を設置するケース

- 都市公園の立体的区域の指定の考え方はIと同じ。人工地盤については原則として公園施設とすべきではあるが、人工地盤の設置目的や他の施設の使用状況等から個別に検討し判断すべきである。
- 例えば、人工地盤を公園施設とする場合、当該地盤を支える柱の基礎部分については土地の権原を取得することが必要となり、また、柱を支える周辺地盤部分については公園保全立体区域に指定することが考えられる。また、Iのケースと同様、人工地盤下に設ける施設の構造や人工地盤下において行われる工事等の内容により立体都市公園の構造に損害を及ぼすおそれがある場合には、当該人工地盤下の空間を公園保全立体区域に指定することが望ましい。
- 都市公園へのアクセス施設を公園施設とするかどうかは、当該都市

公園の形態や当該アクセス施設の役割等の観点から個別に判断することが望ましい。

以上は参考としてのイメージであり、他にも立体都市公園を活用したケースは様々考えられることから、それぞれの地域の実情に応じた立体都市公園制度の活用を図ることが望ましい。

## 9. 協議会（法第17条の2関係）

### （1）趣旨

都市公園は、設置される場所や周辺環境等によりその特性や機能が異なるものであり、地域において求められる役割も多様である。一方、近年、スポーツや自然との触れあい、まちの賑わい創出や地域コミュニティの活性化など公園利用者のニーズの多様化に対して、十分そのポテンシャルを発揮できていない都市公園が散見される。

都市公園を効果的に整備・管理・活用し、持続的にその魅力を向上させていくためには、公園管理者と地域の関係者等が、密に情報交換を行い、協議しながら当該都市公園に応じた活性化方策や利用のルール等について取り決め、実行していくことが望ましい。

このため、平成29年の法改正により、公園管理者は、公園利用者の利便の向上を図るため、公園管理者と地域の関係者等とが必要な協議を行うための協議会を組織することができることとしたところである。また、協議会において協議が調った事項については、協議会の構成員は、その協議の結果を尊重しなければならないとされている。

### （2）運用に当たっての基本的な考え方

#### ①協議会の構成員

協議会は、公園利用者の利便の向上を図るために必要な協議を行うことを目的として設置するものであるが、その具体的な設置目的は、都市公園に対する多様な利用・活用ニーズの調整の円滑化、都市公園を核とした地域の活性化など、当該地域の実情や都市公園の特性等に応じて多様となることを想定している。

このため、協議会は、その設置目的や当該都市公園の特性等を踏まえ、公園管理者、関係行政機関、関係地方公共団体、学識経験者、観光関係団体、商工関係団体のほか、自治会、愛護会等の都市公園を利用している住民団体、指定管理者、公園施設の設置運営者など公園利用者の利便の向上

に資する活動を行う者により構成することが望ましい。

また、地域全体のまちづくりとの連携の観点から、当該都市公園を含む地域においてエリアマネジメント活動を行う団体等が存在する場合は、当該団体等も構成員とすることが望ましい。

## ②協議内容

協議会の協議内容としては、例えば

- ・ 多様な主体が連携した地域の賑わいの創出のためのイベント実施に向けた情報共有、調整
- ・ ボール遊びなど地域の多様な公園利用ニーズに応じた公園ごとの利用ルール
- ・ 保育所などの設置の検討に当たって、地域における情報共有、調整
- ・ 新たな施設の導入や大規模な再整備を含む都市公園の中長期的な整備方針・計画
- ・ 都市公園ごとの特性を踏まえた都市公園のマネジメントの方針・計画

などが考えられ、地域の実情や都市公園の特性等を踏まえ、地域の合意を得ながら都市公園の整備・管理・活用を進めるための協議を行うことが望ましい。

また、平成29年の法改正により創設された公募設置管理制度の活用に当たり、公園利用者や地域の関係者のニーズの反映等の観点から、例えば、当該都市公園に設置することが望ましい施設について意見を聴くなど、円滑な事業実施のために協議会を活用することが望ましい。

なお、協議会は、単なる意見表明、要望の場ではなく、協議の結果につき、各構成員が責任を持ってその実行をサポートし、継続的に都市公園の質の向上、公園利用者の利便の向上を支えるための仕組みとして活用することが望ましい。

## ③協議会の設置単位

協議会を設置する単位については、

- ・ 個々の都市公園ごとに設置する場合
- ・ いくつかの都市公園をまとめて、そのまとまりごとに設置する場合
- ・ 当該地方公共団体が管理する全都市公園を対象として、地方公共団体の一つ設置する場合

などが考えられるが、既存の組織の活用を含め、地域の実情に応じて設置する単位を検討することが望ましい。

## 10. 監督（法第4章関係）

### （1）趣旨

近年、都市公園においては、放置自動車等の工作物又は物件（以下「工作物等」という。）が放置され、公園利用者の利用を阻害するなど、公園管理上の支障を引き起こしている。この点、平成16年の法改正前においては、工作物等を放置した相手方を確知することができない場合には、公告手続を経て公園管理者が自ら除却し、又はその命じた者若しくは委任した者に除却を行わせることができることとされていたところであるが、当該除却を行った工作物等の保管、公示、売却、廃棄等に関する規定は定められていなかった。このため、これらの放置された工作物等の除却を円滑に進めるため、公園管理者等が除却した工作物等の保管、公示、売却、廃棄等の手続の整備を行うこととしたところである。

### （2）対象となる物件について

法第27条第4項から第10項までの規定の対象となる場合は、法第26条第2項若しくは第4項又は第27条第1項若しくは第2項の規定により工作物等の除却を命じようとする場合において、過失がなくして除却を命ぜられるべき者を確知することができない場合である。この場合におけるこれらの措置の目的となる工作物等としては、様々なものが考えられるが、最も典型的には、法第6条に違反して都市公園を占用している放置自動車等の工作物等が想定される。

なお、法第27条第3項の規定による措置は、他人の所有又は占有にかかる工作物等であっても、公園管理上必要やむをえない場合には、公園管理者又はその命じた者等が除却する権限を与えたものであり、対象となる工作物等はいわゆる「有価物」に限られる。したがって、明らかに廃棄されたと認められる工作物等は、従来どおり、廃棄物として通常の維持管理、清掃により処理して差し支えない。

### （3）工作物等の保管について

公園管理者は、その保管した工作物等が滅失し、若しくは破損するおそれがあるとき、又は公示の日から原則として2週間、工作物等が特に貴重な物件であるときは3ヵ月を超えて保管を行っている場合で、工作物等の評価額に比してその保管に不相当な費用又は手数を要するときは、当該工作物等を

売却し、その売却した代金を保管することができるが、この場合の考え方は、以下のとおりである。

- ①法 27 条第 6 項の「滅失し、若しくは破損する恐れがあるとき」とは、通常の管理による保管を継続する場合に、物件の価値が著しく減少する恐れがあるときをいうものであり、例えば放置された屋台に残された生鮮食品等をいう。なお、鉄骨等を屋外の資材置場等で保管する場合に、傷みが生じることをもって直ちに滅失・破損する恐れがあるとは認められない。
- ②同項の「保管に不相当な費用を要するとき」とは、その時点までの保管費用又は手数と条例又は施行令に定める方法による当該工作物等の評価額とを比較し、前者が大きいことが明らかなことをいい、「不相当な手数を要するとき」とは、保管に特別に勤務や人数を必要とする場合をいう。

#### (4) 工作物等の廃棄について

公園管理者は、保管した工作物等の価額が著しく低い場合において、工作物等の買受人がないとき、又は売却しても買受人がないことが明らかであるときは、これを廃棄することができるが、この場合の「価額が著しく低いとき」とは、売却に要する費用が売却予定価額を上回ることが明らかである場合等である。

#### (5) 工作物等の公示、評価及び売却について

法第 27 条第 3 項の規定により公園管理者等が除却した工作物等については、地方公共団体の設置に係る都市公園にあつては条例、国の設置に係る都市公園にあつては施行令の定めるところにより、公示を行うこととしている。また、本運用指針 5.(3) 本文に規定するときには、工作物等を売却し、その売却した代金を保管することができることとしているが、この場合の売却の手続き及び売却・廃棄を行うかどうかを判断するための評価方法についても、地方公共団体の設置に係る都市公園にあつては条例、国の設置に係る都市公園にあつては施行令の定めるところによることとされている。なお、これらの条例を制定するにあたっては、「都市公園条例の雛形の改正について（平成 16 年 12 月 17 日国都公緑発第 152 号）」を送付したところであるので、参考として活用していただきたい。

#### (6) 経過措置について

「都市緑地保全法等の一部を改正する法律（平成 16 年法律第 109 号）」の施行日（平成 16 年 12 月 17 日）前に、同法による改正前の法第

11条第3項の規定により、命令の相手方が確知できないために公園管理者等が除却した工作物等については、「都市緑地保全法等の一部を改正する法律の）施行に伴う関係政令の整備等に関する政令（平成16年政令第399号）附則第3条により、都市緑地保全法等の一部を改正する法律（平成16年法律第109号）による改正後の法第27条第4項から第10項までに定める工作物等の保管、公示、売却、廃棄等の手続きは適用されない。

#### 11. 条例による公園施設の追加について（施行令第4条関係）

法において、公園施設の種類を限定的に定めており、これにより都市公園の効用とは関係のない、あるいは効用を阻害するような施設が設置されることなくオープンスペースとしての都市公園が適切に保存されてきたところである。

しかし、地域のニーズの変化等を背景とした地域における都市公園の機能の充実を図る観点から、法令で限定的に公園施設を列挙することは、地域のニーズに速やかに対応することが困難な場合もあり、また、地方分権改革推進会議においてもこの点が指摘されたことから、「都市公園法施行令の一部を改正する政令（平成15年政令第101号）」により施行令の一部が改正（平成15年3月28日公布・施行）され、建蔽率の上限等の都市公園のオープンスペースとしての機能の保持に留意した上で、地域における判断の下、条例により公園施設の追加が可能となったところである。

ただし、全ての公園施設について条例による追加を可能とはせず、直接、都市公園本来のサービスを提供する施設である休養施設、遊戯施設、運動施設及び教養施設に限定している。

なお、条例により追加された休養施設、遊戯施設、運動施設及び教養施設に対しても、施行令第6条の規定による建蔽率の特例が適用される。

#### 12. 占用物件に係る制限について（施行令第12条関係）

##### （1）条例による占用物件の追加について（施行令第12条第7項関係）

都市公園内においては、公園施設以外の施設は都市公園の効用を増進することはないため、これらをなるべく設けるべきではないことから、法及び施行令は占用物件として都市公園に設けることのできる施設を限定的に規定しているが、仮設の占用物件までを法令で限定的に列挙することは、地域のニーズに速やかに対応することが困難な場合もあるため、平成15年の施行令の改正により、建蔽率の上限を定める等の都市公園のオープンスペースとしての機能の保持に留意した上で、地域における判断の下、条例により仮設の

物件又は施設の占有物件への追加を可能とされたところである。

条例で追加する仮設の占有物件については、従来より施行令に規定されていた仮設占有物件の規定を参考とし、以下によることとされている。

なお、「都市公園法施行令の一部を改正する政令（平成28年政令第393号）」により施行令が改正（平成29年1月15日施行）され、占有期間の上限が従前の6ヶ月から1年に延長されたところである。

- ・ 占有期間は1年以内であること
- ・ 占有することができる都市公園は0.5ha以上の敷地面積を有するものであること。
- ・ 占有の場所は都市公園の広場内であること。
- ・ 建築面積の総計はその広場の敷地面積の100分の30を超えないこと

なお、同法第7条において、公衆の利用に著しい支障を及ぼさず、必要やむを得ないと認められるものであって、政令で定める技術的基準に適合する場合に限り公園管理者は占有を許可できるものと規定しており、また、施行令第15条第1項では、占有物件の外観、配置について、できる限り都市公園の風致及び美観その他都市公園としての機能を害しないものとしなければならない旨規定されているところである。