

第4章 多様な主体との連携による整備促進

質の高いみどりの早期創出には、民間事業者、地域住民や NPO、関連公共事業者などの多様な主体により、効果的・効率的に整備・管理が行える事業手法を活用し、公園事業者と連携しながら公園等の整備を進めることも重要です。

今後は、民間事業者が実施する公園等整備手法の対象拡大を進めるとともに、個別の状況に応じて柔軟に事業間調整を行い、公園等の整備を促進していきます。

第1 民間事業者による公園等の整備手法

1 特許事業による整備

民間事業者は、都市計画法に基づき、都道府県知事の認可を受けて都市計画事業、いわゆる「特許事業」を施行することができます。

都は特許事業取扱方針*及び整備基準*を定めるなどにより、都心部において民間事業者による都市計画公園・緑地の整備、管理運営を進めてきました。今後、民間活力を最大限活用した公園的空間の整備、充実の観点から、特許事業による公園・緑地の整備や施設の更新を図るため、基準の改定を検討していきます。

< 現行「特許事業取扱方針」の主な要件 >

対象とする公園：都市の基幹的な公園のうちセンター・コア・エリア*内にあるもの

事業規模：1 ha 以上

事業地の建蔽率*：事業面積の 100 分の 20 以内

緑化基準：事業面積の 100 分の 50 以上

整備できる施設：修景施設、運動施設、教養施設、宿泊施設、遊戯施設 等

2 民設公園制度による公園的空間の確保

都は、平成 18 年 6 月、将来の事業化に向けた大規模敷地の確保と、公園的空間*の早期整備を目的とする「民設公園制度*」を創設しました。

この制度は、公共による事業化までの間、都市計画公園・緑区域を変更することなく、民間事業者に都市計画法 53 条の特例許可を与えることにより、誰もが利用でき、避難場所等の防災機能を有する公園的空間を整備・公開してもらうものです。平成 21 年 10 月には、初めての民設公園である「萩山四季の森公園」が開設され、多くの人々に利用されています。

本制度により整備される建築物と周辺との一体性、都市計画の整合性を確保しながら、公園的空間の拡大に向けて取り組んでいきます。

<民設公園制度の概要>

- ・ 民間事業者による、敷地の 7 割以上かつ 1 ヘクタール以上の公園的空間の整備・管理
- ・ 民間事業者は、継続的な維持管理のため、最低 35 年分の管理費を一括拠出
- ・ 民間事業者へのインセンティブ*として、都市計画法 53 条を特例許可
- ・ 公開される土地については、固定資産税・都市計画税を減免

<図表 4-1 民間事業者による整備例>



◇特許事業者による整備（芝公園：港区）



◇第 1 号民設公園 萩山四季の森公園
（萩山公園：東村山市）

第2 民間都市開発との連携

1 公園まちづくり制度

都心部等においては、民間事業者による大規模なまちづくりが進み、緑とオープンスペースを備えた快適な都市空間が創出される一方、事業化が進まない都市計画公園・緑地の区域では、公園等の未整備状態が続くとともに、都市計画制限により市街地の更新も進んでいません。

そこで、都市開発ポテンシャルの高い地域における未供用区域を対象に、まちづくりと公園・緑地の整備を両立させる仕組みとして平成25年12月に「公園まちづくり制度」を創設しました。

「公園まちづくり制度」は、当初都市計画決定からおおむね50年以上経過した長期未供用区域の一定規模以上を地区施設*等の緑地として担保することを条件に、都市計画公園・緑地を変更する制度であり、民間都市開発と連携したまちづくりの中で地域の防災性の向上や緑豊かな都市空間の形成など、公園機能の早期発現を図っていくものです。

本制度を活用し、港区の都市計画霊南坂公園では民間のホテル更新事業に合わせて、0.25ヘクタールの都市公園（江戸見坂公園）を含む約1.3ヘクタールの公共的な緑地・広場が令和元年8月に新たに創出されました。

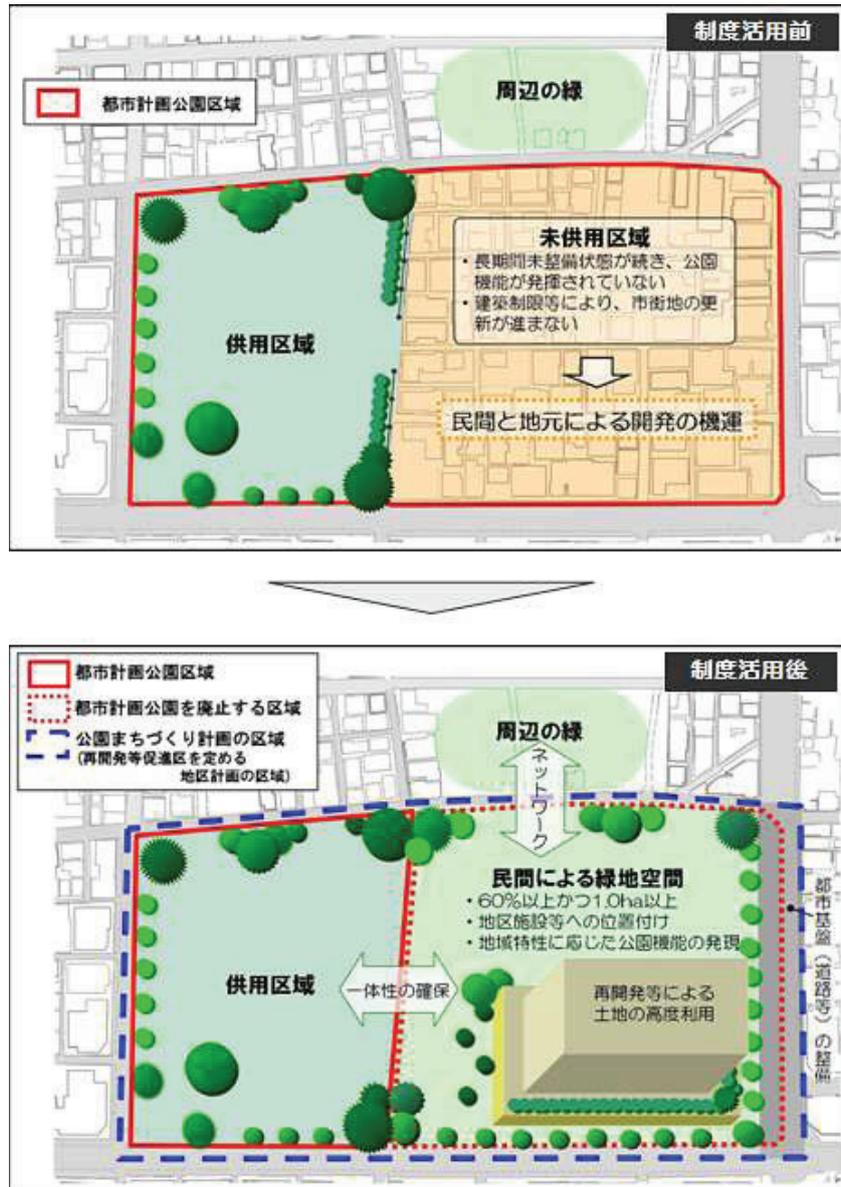
民間都市開発の気運を捉えて、本制度の活用を進め、公園機能の早期発現と良好なまちづくりの実現に向けて取り組んでいきます。

＜図表4-2 公園まちづくり制度の活用例＞



◇公園まちづくり制度を活用した事業において整備された公園
（江戸見坂公園：港区）

<図表 4-3 公園まちづくり制度の適用イメージ>



2 都市開発諸制度等の活用によるみどりの保全・創出

災害に強い都市を実現するとともに、骨格的なみどりの厚みとつながりを強化していくために、水害等の軽減に寄与する公園・緑地等や、崖線や保全すべき樹林地・農地を含む都市計画公園・緑地（新規指定含む。）等においては、都市開発諸制度や区部中心部における都市再生特別地区*を活用し、みどりの保全・創出等を誘導していきます。

第3 関係施策との連携

公園・緑地の持つ機能をより効果的に発揮させるためには、周辺のまちづくりや関連施設整備と連携し水と緑をネットワーク化させていくことが重要です。

道路等都市施設*の整備や都市開発諸制度等を活用したまちづくりなど、様々な機会を捉えて、新しいみどりの創出と今あるみどりの保全を進め、公園・緑地のみどりと一体となった豊かなみどりの空間を形成していきます。

また、関連する公共施設や庁舎と用地の共用による公園整備や、周辺のまちづくりとの連携による用地確保など、効率的な事業手法を展開していきます。

1 環境軸の形成

道路や河川、公園・緑地の整備を契機として、その周辺のまちづくりで生まれる緑を組み合わせることにより、厚みと広がりを持ったみどりの空間を創出することができます。都は「環境軸ガイドライン」（平成19年6月 東京都）を策定し、このような環境軸を形成する都市計画公園・緑地の整備を推進するとともに、「公開空地等のみどりづくり指針」の活用等により、公開空地等を、公園・緑地や街路樹のみどりとの連続性、一体性を高める誘導を行っています。

環境軸については、「新しい都市づくりのための都市開発諸制度活用方針」に基づく緑化の推進も行っており、環境軸推進地区の周辺又は沿道の地域は、「ヒートアイランド対策」緑化推進エリアや水辺の緑化推進エリアとともに、都市開発諸制度による割増容積率の設定に当たり、緑化の評価を他の地域より高く設定しています。今後は、これらの緑化推進エリアの区域拡大を進めていきます。

2 関連する公共事業と連携した公園・緑地の整備

公園・緑地には、高規格堤防、調整池、護岸改修工事区域、上下水道施設や道路事業などと区域が重複する場合があります。そのような公園・緑地を効率的に整備するには、関連事業の進捗と併せて行うことが必要となります。行政機関の庁舎等施設と併せて計画・整備される公園・緑地は、庁舎等関連施設の機能向上のためにも、常時の管理・運用や災害時の情報提供等も含め一体的に計画することが重要です。住宅団地の建替えや旧小中学校用地の活用などの都市機能の更新において生み出されるみどりについても、公園・緑地とのネットワーク形成に向けて、充実を図ります。

【連携・共同事業の例】

- 河川関連事業との連携
(例：水元公園と江戸川高規格堤防事業など)
- 道路関連事業との連携
(例：東伏見公園と道路整備事業など)



◇高規格堤防事業と連携した公園整備
(水元公園：葛飾区)



◇道路整備事業と連携した公園整備
(東伏見公園：西東京市)

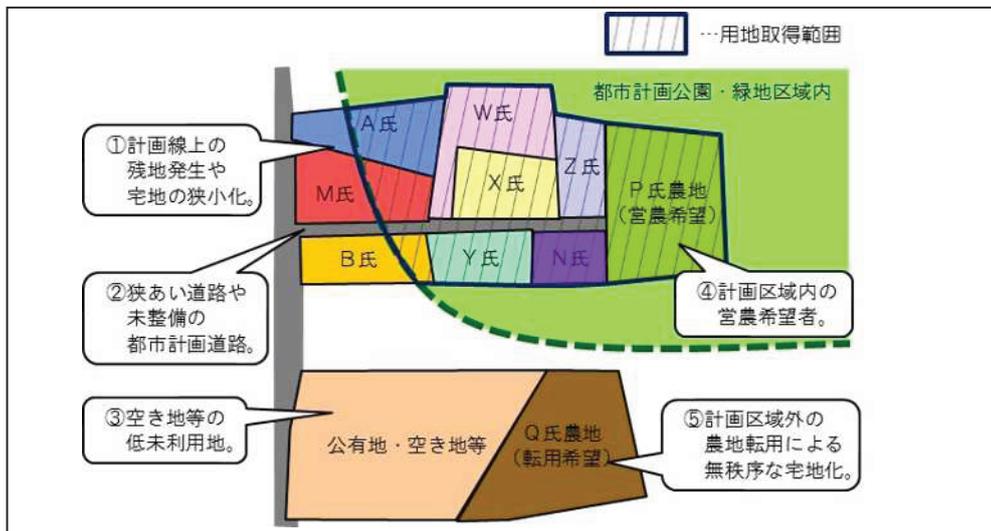
3 換地手法を活用した都市計画公園・緑地の整備促進

都市計画公園・緑地の用地取得においては、地権者の移転先を近隣に確保できないことや、地権者の敷地のうち都市計画公園・緑地の計画区域外の部分（残地）は用地を取得できないことから、地権者の同意を得られない場合があります。

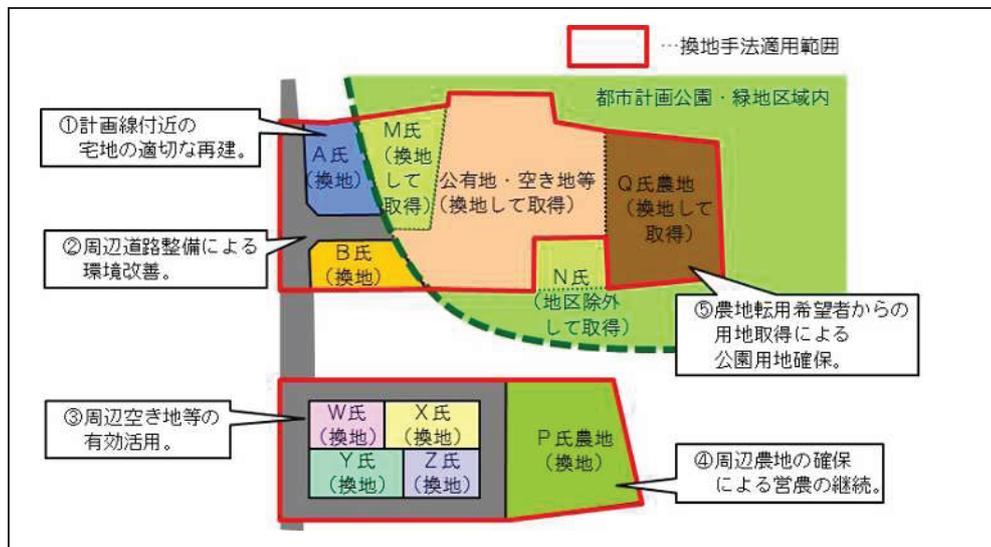
都市計画公園・緑地とその周辺を含めて換地手法（土地や公共用地の交換、集約化、整形化等）を活用することにより、移転先を近隣に確保し、残地の発生を防ぐことができます。

また、農業従事者が営農継続を希望する都市計画公園・緑地内の農地や、転用意向のある都市計画公園・緑地区域外の農地を換地することで、営農継続の促進や農地の無秩序な宅地化の防止を図ることができます。こうした換地手法を有効な箇所を活用し、周辺市街地の環境改善を進めながら、都市計画公園・緑地の整備を促進していきます。

<図表 4-4 通常の公園事業による課題（イメージ）>



<図表 4-5 換地手法を活用した課題解決（イメージ）>



4 緑の保全施策との連携

あらゆる場所で緑を感じられる都市に向けて、貴重な自然のほか、一つの区市町の範囲を越えて連続する崖線、河川沿いの地形、樹林地や湧水等の骨格的なみどりを保全し、それらと都市計画公園・緑地のネットワークを充実していくことが重要です。

「緑確保の総合的な方針」の中で、確保が望ましい緑として定めた「確保地」と、公園・緑地や周辺のまちづくりにより保全・創出される緑とを関連付ける、戦略的な緑づくりの仕組みを検討していきます。

特別緑地保全地区*等の良好な自然環境を保全する区域とその周辺においては、適切な保全・活用方法を整理した上で、担保性を高めるため、自然環境を活かした都市計画公園・緑地の整備を進めていきます。

生物生息環境を保全する区域の周辺や近隣の公園・緑地については、緩衝地としての機能や生物の生息に必要な空間の確保を図ります。

5 建物移転の機をとらえた公園整備

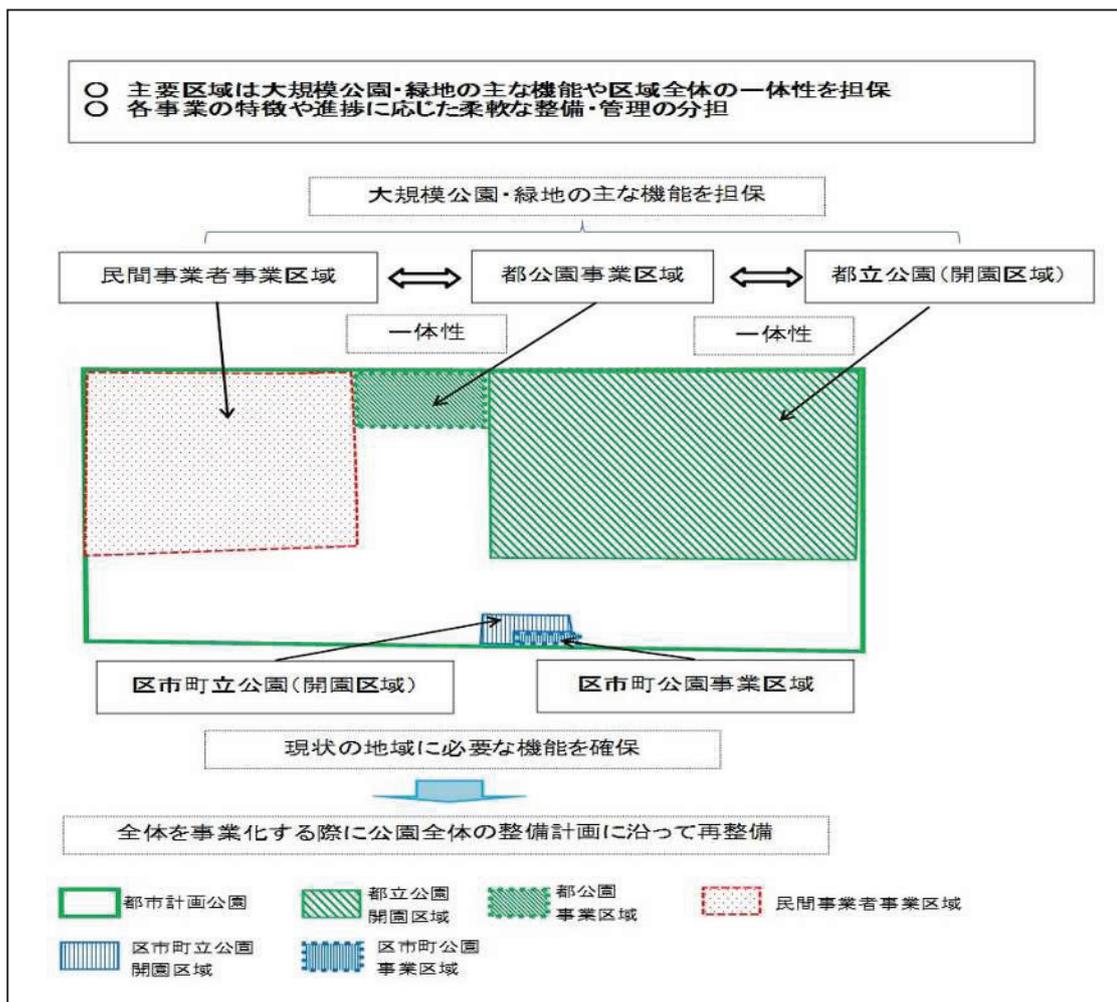
人口構造の変化への対応や災害対策の強化のために、集約型の地域構造への再編、空き家対策、土砂災害対策としての住居移転などの建物移転・除去を伴う施策の検討が進められています。都市計画公園・緑地の区域内でこのような施策が進められる場合は、建物の移転・除去の機を捉えて公園・緑地化を進めることが、事業の促進に有効です。

このような関連施策と連携して公園・緑地の整備を進める場合は、公園・緑地の整備目的と関連施策の目的の双方が達成できるように整備する必要があります。都市計画公園・緑地内の保全すべき崖線等が土砂災害特別警戒区域に指定されている場合は、土砂災害の緩衝地も含めて優先整備区域に設定するなど、効果的な整備を検討していきます。

6 大規模公園・緑地での事業間連携

大規模の公園・緑地においては、公園管理者単体による整備よりも、複数の事業主体・事業手法による整備の方が、早期効果発現が可能となる場合があります。今後は、公園・緑地の主要機能や区域全体の一体性を担保しながら、各事業の特徴や進捗に応じた柔軟な整備・管理の分担を設定することで、都市計画公園・緑地の整備を促進していきます。

<図表 4-6 大規模公園・緑地での事業間連携のイメージ>



7 自治体間の情報共有

民間事業者による公園整備や公園事業以外との連携については、実績が少なく、各自治体に十分なノウハウが蓄積されていない場合があります。

民間事業者や関連公共事業者との連携や、自治体独自の地域住民との協働などの取組事例を、自治体間で共有し、都内全体の公園整備を促進していきます。