

隣接施設・街路等と連携した都市公園の整備・管理に関する研究

Research on city parks design and management in harmony with adjacent facilities or streets

(研究期間 平成 18～20 年度)

環境研究部 緑化生態研究室
Environment Department
Landscape and Ecology Division

室 長 松江 正彦
Head Masahiko MATSUE
主任研究官 影本 信明
Senior Researcher Nobuaki KAGEMOTO

In this study, further information was collected, through interviews with managers and site visits, for some target sites selected from those that were studied in last year's case study. The results have been compiled into a collection of good examples. In light of this, policies were discussed and drafted for the construction and management of city parks that will integrate with the surrounding area and adjacent facilities and contribute thereby to the development of better landscape for the whole area.

[研究目的及び経緯]

美しく風格のある国土の形成、潤いのある豊かな生活環境の創造及び個性的で活力のある地域社会の実現を目指して、平成 16 年 7 月に景観緑三法が制定された。緑豊かな美しい景観には、緑とオープンスペースは不可欠であり、都市公園は良好な都市景観を形成する核として緑と潤いのある都市づくりにとって無くてはならない施設である。

良好な都市景観は、関連する事業が相互に連携することにより形成されるものである。また、都市公園は景観法により、景観重要公共施設として位置づけることができ、都市景観を構成する重要な要素としての役割が期待されている。このため、今後は、都市公園にも周辺の施設や街路等と連携した一体的な景観の形成が求められると考えられる。都市公園は良好な景観の形成以外にも多様な機能を有しており、これら機能と調和を図りつつ、この要請に応えるには、整備の考え方や管理の方法に関して検討する必要がある。

そこで、国内外の公園の事例調査を行い、事例集を作成し、それに基づいて、良好な都市景観の形成に寄与するために周辺との連携や一体的な整備を意図した都市公園の整備と管理の方針について検討するものである。

[研究内容]

以下の手順で、実施した。

- (1) 管理者ヒアリング等の実施
- (2) 事例集の作成
- (3) 制度・しくみにおける課題と新たなあり方
- (4) 都市公園の整備・管理方針の検討

[研究成果]

(1) 管理者ヒアリング等の実施

国内 12 事例及び国外 10 事例について、管理者や関係者等に対し、ヒアリング等の方法により連携の手法等の情報を収集した。その他の国内事例についても必要に応じてヒアリング等を実施した。また、国内事例については、同時に景観状況について現地での把握を行った。

(2) 事例集の作成

過年度調査結果をもとに、今年度の補足調査によって得られた情報等により補足及び修正し、国内 21 事例及び国外 10 事例について事例集としてとりまとめた。

事例集は、行政担当者が都市公園の計画、整備、管理運営にあたり、隣接施設と連携する際の参考となるよう、下記の項目で整理した。

連携の概要	<ul style="list-style-type: none">・事例の特徴・隣接施設等の種類・名称・連携施設等との一体化・連携の概要
都市公園の概要	<ul style="list-style-type: none">・諸元：種別、所在地、管理主体、都市計画決定年月日・面積、供用開始年月日、現況面積・整備方針・主な施設・利用状況

連携施設等の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・名称 ・管理者 ・その他施設諸元
連携に関わる主な経緯	
位置・景観の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・位置図、平面図 ・景観写真
連携の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・連携の背景・きっかけ ・連携の手法や工夫点 ・連携による効果
関連資料	<ul style="list-style-type: none"> ・協定書、要綱、ほか

(3) 制度・しくみにおける課題と新たなあり方

1) 連携上の課題

①都市公園法に関わる課題

兼用工作物協定で対応できるところを、他法令との関係からではあるが、任意の協定にしているなど、活用がなされていない事例が見られた。また、歴史的建造物を既設公園への移設を想定した場合、建ぺい率の規定が制約となる可能性があることが聞き取りにより指摘された。

②都市公園の整備・管理のしくみに関わる課題

面整備における都市公園にあっては、空地確保に関わる制度の有効活用、合意形成の場の設定、合意形成した成果の成文化と継承の場づくり、コーディネータによる全体調整が必要である。

③隣接施設等を管理する法令に関わる課題

河川については、協定締結による管理区分の明確化が必要であり、また、構造上の制約がありその中でのデザインの工夫が必要である。

道路については、道路・歩道と公園区域を活用して快適な歩行者空間や緑豊かな道路景観を形成している。これには公園区域と道路にまたがる歩道を整備、公園に歩道機能を確保、隣接する道路と公園間で連続的なデザインによる歩道を整備の3つのタイプがある。

公園区域と道路にまたがる歩道を整備する場合については、道路管理者との協定締結により費用負担や許認可事務の分担を明らかにする必要がある。公園に歩道機能を確保する場合は、通過利用者も公園内を利用するため、設計上の配慮が必要である。隣接する道路と公園間で連続的なデザインによる歩道を整備するには、周辺一帯の整備に関わる上位計画において、公園や道路の景観のあり方を検討し、一体的な整備を進めていくことが効果的と考えられる。

④周辺景観誘導方策に関する課題

公園及び隣接施設のみ一体的に整備・管理を行うだけでなく、周辺一帯を含めた形で景観の誘導方策を適用することが重要である。

2) 注目される手法

①指針となる計画書の作成と定期的な進捗管理

横須賀市の「海と緑の 10,000 メートルプロムナード」は、基本計画書を作成し、関連する各事業の指針として機能しており、事業の進捗の把握を行っている。

②緑道のネットワークを活かした住民ボランティア団体のネットワークの組織化

港北ニュータウンは、グリーンマトリックスの考え方にもとづいて緑道がネットワークされており、区間別に設立された公園愛護会が隣接する区間同士の交流や公園の愛護会との交流という住民ボランティア団体のネットワークの組織化がなされ、グリーンマトリックスの考え方にもとづく景観が維持されていくものと考えられる。

③緑地周辺の風致地区内の地域資源を活かしたイベントの開催

はやま三ヶ岡山緑地は、風致地区の拠点的な緑地として景観形成上重要な役割を果たしており、風致地区内にはかつて保養施設だった広い庭をもつ別荘が点在し、これらの地域資源の環境を保全していくための、ボランティアの協力を得た文化イベントを開催している。

④隣接区域を含んだ計画・設計業務の発注

富岩運河環水公園は、歴史的な運河を活用し、富山市による重点的な都市整備構想の中で計画され、一帯を含んだ検討が発注されており、引き続いて一体的設計を行い、現在のような連続したデザインの公園が実現した。

⑤都心部再生構想等をふまえた大規模な土地利用再編と立体的な公園整備

中心市街地において、建築物の老朽化による移転計画などのタイミングをとらえ、市街地内の効果的な位置にオープンスペースを確保し、シンボリックな景観の形成に寄与した事例として、オアシス 21 や天神中央公園の例がある。

⑥ I B A方式によるプロジェクトの実施

ドイツ・エムシャーパークは、事業推進のための時限組織による I B A方式で地域活性化を図った事例として注目されている。

⑦ランドスケープアーキテクト等の調整による、地域住民等の参画による合意形成

国外事例、特にアメリカの事例では、地域住民やステークホルダーが参画し、ランドスケープアーキテクトが調整し、合意形成を行っている。

⑧面整備における民有空地と公園緑地の一体的配置・連続的デザイン

再開発地区計画等においては、地区全体の良好な景観形成及び快適な利用空間確保の観点から、計画段階から大規模なオープンスペースの創出を計画し、その方針のもとで開発事業者と公園管理者が協議することによって、開発事業者が確保する公共空地（公開空地等）と公園緑地を一体的に配置している。

⑨隣接施設及び公園各々からの空地創出による一体的空間確保

道路における車線減少による歩道拡幅や沿道建築物のセットバックによる歩道状空地の確保など、公園に隣接する用地の確保とともに、公園においても隣接地側の区域を活用し、隣接施設及び公園各々からの空地創出による一体的な空間を確保することができる。

⑩公園からの眺望保全のための景観誘導

公園を核とした周辺地域との一体的な景観形成や公園からの眺望保全を図るために、住民に対する意識向上や住民の参画、及び建築物の規制誘導などの方策により、景観を誘導し効果を上げている。

3) 連携のための制度やしきみ等の新たな展開方向

都市公園との連携によって隣接施設等と一体となった良好な景観を形成していくため、以下のような展開方策が考えられる。

①都市公園台帳を活用した、指針等の作成によるコンセプトの継承

再開発計画等では、土地所有者や事業者等が参画したまちづくり協議会等を設立し、計画を検討するしきみが定着しており、その際、ガイドライン等も作成し、検討において合意された基本的なコンセプトが継承されるようになっている。

都市公園では、都市公園台帳において、隣接施設との一体的景観の形成方針や維持管理の考え方等についても記載し、台帳を有効に活用していくことが考えられる。

②専門的なコーディネータによる調整のしくみづくり

都市再生機構が実施する事業においては、機構が調整役となって関係者間の事業が円滑におこなわれ、品川セントラルガーデンでの事例のように、専門的な観点から一体的な整備・管理をアドバイスし、すぐれたデザインの作品が実現した。本来は、公園管理者である担当窓口の職員が、そのような専門性をもって調整に当たることが望ましいが、造園職員が配置されていない自治体も多いことから、一体的整備にあたっては、計画の当初段階から、専門的なアドバイザーやコーディネータとなる機関への発注により、円滑にかつ効率よく事業を進めていくことが望まれる。

③事業間連携のためのプラットフォームづくり

自治体内部や国・県等の事業や地域の動向などについて、事業間連携を図ることのできるプラットフォームづくりを行っておくことが有効と考えられる。

④地域固有の資源を活かした周辺景観の保全と連動した公園整備

地域の景観を特徴づけている固有の資源として、地域内に分布し、保全施策が十分でないままに失われているものも多く、地域の景観維持が課題となっている。市街地に点在するこのような景観資源について、認定することにより積極的に公園内で保全を図るような制度を創設し、地域景観を保全していくことが考えられる。そのような資源は、トラスト制度等によって寄付を受けて保全を行う方法も考えられる。

⑤隣接施設を含めた一体的な発注と継続的発注

隣接施設等との一体的な整備・管理をめざす都市公園においては、隣接施設を含めた計画・設計業務を検討していくことが必要と考えられる。

⑥時限のマネジメント組織によるプロジェクト実施

長期化する都市再生等の事業においては、総合的な視点から効果的な連携による公園整備や管理のあり方を検討できるプロジェクト方式を採用し、そのプロジェクト推進のための組織として、公的資金のみならず民間資金も含めて、無駄なく有効に運用できる時限のマネジメント組織を立ち上げて効果的な事業を実施する海外の方式を導入することも有効と考えられる。

⑦公開空地等との一体的配置と協定による担保

再開発地区において、土地利用計画の検討の際、民有の公共空地や公開空地と公園緑地を一体的に配置し、一体的にデザインすることで、大規模で快適なオープンスペースの確保に成功している事例が見られる。また、確保された大規模なオープンスペース全体の景観保全のために、関係者間で管理区分の協定を締結し、一体的な景観の保全に努めている。

⑧道路用地を活用した一体的整備・管理区域の設定

隣接する道路との一体的整備により、快適な歩行空間の確保と美観の形成を実現した事例が多い。その背景や手法は多様であるが、歩道と公園との舗装や植栽のデザインを統一し、連続的な空間を形成することによって、快適な歩行空間を確保している。

(4) 都市公園の整備・管理方針の検討

以上の結果をもとに、都市公園が隣接施設等と一体となって地域の良好な景観の形成に寄与するため、隣接施設等との連携による整備・管理の方針を検討し、「隣接施設・街路等と連携した都市公園の整備・管理ガイドライン（案）— 都市公園から発信するまちの景観形成 —」としてとりまとめた。

ガイドラインの対象としては、都市公園の整備・管理を行う担当者を対象としている。都市公園担当者が、公園の整備（再整備を含む）や管理運営のあり方を検討するにあたって、連携ということを通じて、都市のよりよい景観形成が実現されるための参考となるものとして作成した。

ガイドラインのねらいとしては、都市公園が、周辺施設との幅広い多様な連携を通じて良好な都市景観形成により一層貢献することを目的としており、自治体等の都市公園の整備・管理担当者が、本ガイドラインを参考として、それぞれの地域の特性に応じて多様な連携のあり方を創意工夫されることをねらっている。

ガイドラインの構成は、「第1部 連携のステップ」で周辺施設との連携により良好な景観形成を実現する一般的な留意事項を段階に分けて示し、「第2部 隣接施設に応じた連携」では連携する周辺施設の種類ごとに留意点を示している。また、「事例集」ではこれら参考となる国内外の事例を収録している。

ガイドラインの目次は以下のとおり。

第1部 連携のステップ

ステップ1 連携を考える

- ステップ1-1 連携が不可欠であることを認識する
- ステップ1-2 連携によって達成したいことを明確にする
- ステップ1-3 きっかけをとらえる、きっかけをつくる

ステップ2 連携できる体制をつくる

- ステップ2-1 連携の相手は誰か
- ステップ2-2 目標像を共有し、引き継ぐ
- ステップ2-3 関係者が協議する場をつくる
- ステップ2-4 行政の担当職員がビジョンと責任を持つ

ステップ3 連携の具体的な方法を工夫する

- ステップ3-1 都市公園の配置計画の段階で工夫する
- ステップ3-2 事業ごとの特性をいかして分担する
- ステップ3-3 ディテールの処理

ステップ4 連携して維持管理を行う

- ステップ4-1 コンセプトを継承する
- ステップ4-2 管理面で連携する
- ステップ4-3 利用面で連携する

ステップ5 連携をさらにひろげる

- ステップ5-1 住民との協働で連携を地区にひろげる
- ステップ5-2 公園行政、都市景観行政全般に

いかす

第2部 隣接施設に応じた連携

- 1 面整備での連携
- 2 河川との連携
- 3 港湾との連携
- 4 道路との連携
- 5 近接公共施設との連携
- 6 民間施設との連携
- 7 その他の連携

[成果の活用]

ガイドラインについてさらに補足し、配布する予定である。

