

インフラ体力診断 (公園緑地 WG)

緑にあふれた健康な都市生活のために
～公園緑地を育てよう～

はじめに

1. 公園緑地は私たちの生活にどのように役立っている？
2. データでみる日本の公園緑地政策の成果と課題
3. 国際比較による日本の公園緑地政策の特徴
4. 公園緑地の捉え方・活かし方
5. 緑にあふれた健康な都市生活のために～公園緑地を育てよう～
－総合アセスメントと体質改善アドバイス－

おわりに

参考資料

はじめに

2020年以降、世界中に感染が拡大した新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、これまで都市生活のメリットであった集積、賑わい、交流などの機能をデメリットに一転させた。地域に閉じられた生活の中で、身近な公園緑地を日常的に利用する人が増加した（図0-1）。運動をしたり、花や草木や小鳥たちに癒されたり、近所の人と出会うと会話を楽しんだり、**公園緑地¹は、私たちの心身の健康に必要不可欠なもの**であることを世界中の人々は改めて実感している（写真0-1）。政策目標としても、**肉体的・精神的・社会的に満たされた幸福な状態を示す概念である「Well-being」**が注目されており、公園緑地はその具体的な展開の場として、ますます重要な意味を持っている。

また近年、夏の気温上昇や山火事、豪雨による水害や土砂崩れなど気候変動がもたらす自然災害が甚大化している。我が国においても、桜の開花がもはや4月の入学式のシンボルではなくなり、夏には大部分の地域でエアコンが欠かせなくなるなど、気候変動を体感している。このような中、**自然が有する多様な機能を活用した取り組みである「グリーンインフラ」**が注目されている。国際自然保護連合（IUCN）は、自然の力を活用して生態系と人々に恩恵をもたらしながら社会的な課題を解決する「Nature-based Solutions」を提唱しており、人口が減少する中で、**自然の恵みを賢く活かした持続可能なインフラへの投資が求められている。**

このように都市における公園緑地は、個人と社会の Well-being の向上、地域の社会的課題や環境問題解決に少なからず貢献することが世界共通の認識となりつつあり、**欧米各都市は、緑を都市戦略の重要な柱に位置づけている。**我が国もこのような世界的な動向に遅れを取ってはならない。

本提言は、**緑にあふれた健康な都市生活のために必要不可欠なインフラである公園緑地に関して、これまでの政策を総括し、市民それぞれが「自分ごと」として公園緑地に関わり育てることで、Well-being を向上させていくための指針としてまとめたものである。**

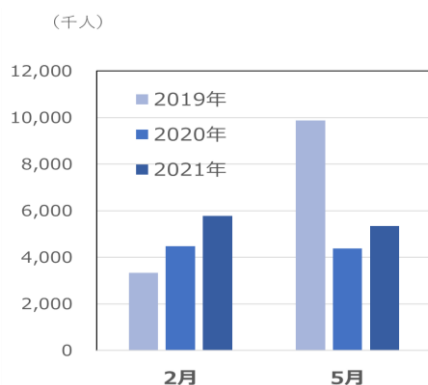


図0-1 主要な36の都立公園の月別利用者数の変化²



写真0-1 子どもの豊かな感性を育む公園（東京都世田谷区）³

¹ 本提言における「公園緑地」は、都市公園、都市公園以外の公共施設緑地、民間施設緑地（公開空地、民間施設の屋上緑化）、法律や条例等により保全されている地域制緑地（特別緑地保全地区、生産緑地地区、市民緑地、協定による緑地の保全地区等）を包含する概念として位置づけている（参考資料a参照）。

² 竹内智子（2022）COVID-19感染拡大下における都市公園の利用実態から考える今後の展望。公園緑地82（4），18-21

COVID-19感染拡大前の2019年に利用者数の少なかった2月は年々増加。大部分のイベントが中止になった5月は2020年に減少したが翌年は回復基調にあった。

³ 写真：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

1. 公園緑地は私たちの生活にどのように役立っている？

1-1. 公園緑地の機能と効果

公園緑地は、私たちに環境面、社会面、経済面において様々な機能を発揮してくれる。私たちが利用する時の効果(利用効果)だけでなく、そこにあるだけで環境保全等の効果(存在効果)をもたらす、さらに間接的・長期的にひろがっていく効果(波及効果)もある。

公園緑地は、元々その土地にある自然環境、文化的環境に立脚して整備されたり保全・創出されたりするものであり、街を彩り、人々の生活に安らぎや潤いを与え、スポーツや健康づくりの拠点、大気の浄化やヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全等、多様な機能を発揮するグリーンインフラとしての役割を果たしている。また、コロナ禍において自然と身近に触れ合い、心身の健康を保つことができる貴重な屋外空間として再認識され、さらには、災害時には避難地や防災拠点として安全・安心な国土の形成にも寄与している。このように、公園緑地がもたらす機能は実に多様であり、大きく経済面、社会面、環境面に分けることができる(図1-1)。

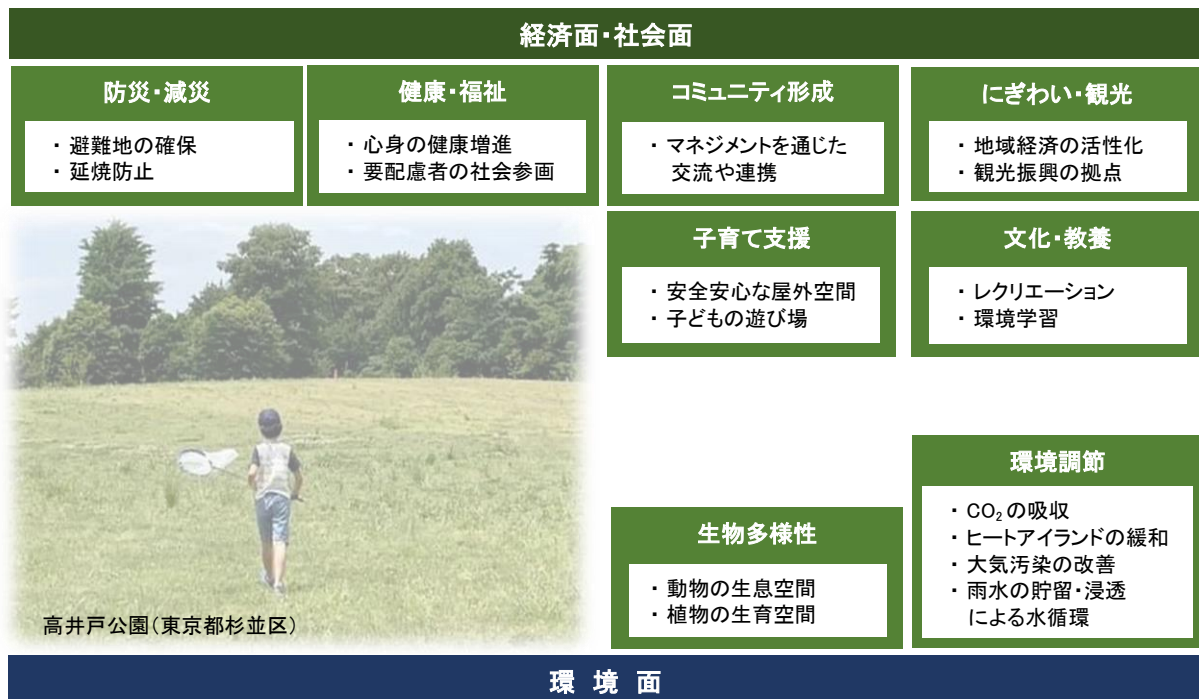


図1-1 公園緑地が有する多様な機能⁴

⁴ 図および写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG
なお、公園緑地の機能の分類に関しては、以下の文献を参考にしている(50音順に掲載)。
・赤澤宏樹(2021)公園緑地計画。亀山章監修、小野良平・一ノ瀬友博編集「造園学概論」。朝倉書店、60-79
・国土交通省国土技術政策総合研究所(2016)これからの社会を支える都市緑地計画の展望。国総研資料914、88p
・武田重昭(2023)公園から都市を編成する。区画整理66(4)、6-14

私たちは、ベビーカーで公園に散歩に行き、雑木林で虫取りに駆け回り、グラウンドでサッカーに興じ、街角の街路樹に癒され、庭で野菜や花を育てる等一生を通じて様々な形で公園緑地を利用している（利用効果）。

また、公園緑地はそこに存在するだけで、CO₂を固定したり、都市気象を緩和したり、雨水の貯留・浸透により流域の治水に寄与したりする等の効果（存在効果）を有している。

さらに、公園緑地が存在し、それを利用することで、その都市に対する誇り（シビックプライド）が生まれたり、地域コミュニティが形成されたり、観光客が訪れるようになったりする等、間接的・長期的に広くもたらされる効果（波及効果）もある（図 1-2）。

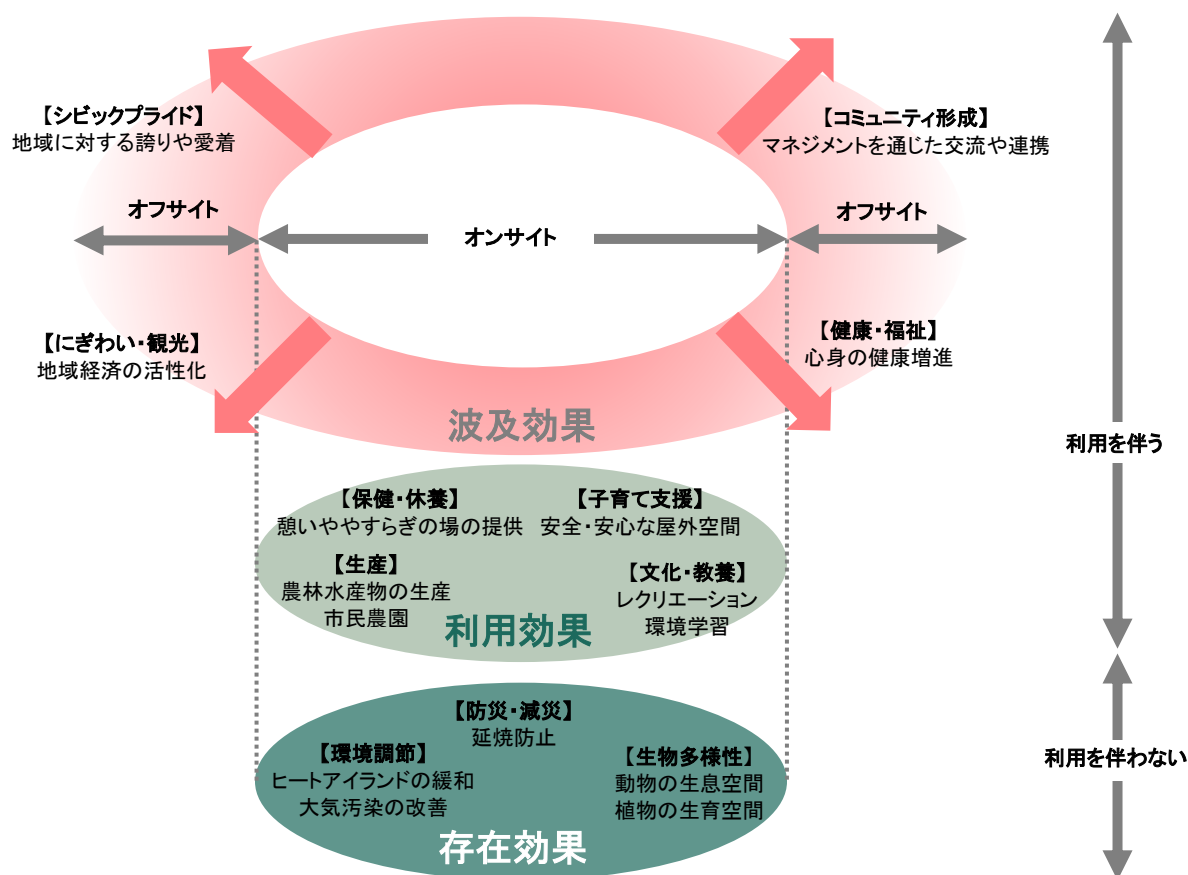


図 1-2 公園緑地の効果（存在効果、利用効果、波及効果）⁵

⁵ 図: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

なお、公園緑地の効果の分類に関しては、以下の文献を参考にしている(50音順に掲載)。

- ・赤澤宏樹(2021)公園緑地計画. 亀山章監修、小野良平・一ノ瀬友博編集「造園学概論」. 朝倉書店, 60-79
- ・国土交通省国土技術政策総合研究所(2016)これからの社会を支える都市緑地計画の展望. 国総研資料914, 88p
- ・武田重昭(2023)公園から都市を編成する. 区画整理 66(4), 6-14

【コラム】公園緑地が有する多様な機能の例⁶

〔健康・福祉〕

服部緑地（大阪府豊中市）では、ヨガやウォーキング等の健康や運動に関するイベントが開催されている。自然に囲まれた公園内での運動機会を提供することにより、周辺住民の方の健康づくりに寄与している。



〔コミュニティ形成〕

東京都豊島区では、点在する小さな公園・児童遊園を楽しく過ごしやすい、地域課題解決の場としての活用を市民と考える「中小規模公園活用プロジェクト」を実施している。小さな公園でマルシェなどのイベントや公園活用についてのワークショップを開催することで、周辺住民の地域コミュニティの醸成にも寄与している。



〔生物多様性〕

新治里山公園及び隣接する新治市民の森（神奈川県横浜市）は、オオタカ、ゲンジボタル、キンラン等の多様な里山の動植物の生息・生育地となっている。保全のための手入れや自然観察のイベントが定期的に行われている。



〔文化・教養〕

神代植物公園（東京都調布市）では、園内に約 4,800 種類、10 万本・株の植物が植えられ、四季折々で様々な花が楽しめるようになっている。回遊式の観賞温室も設置され、熱帯花木室、熱帯スイレン室、ペゴニア室、ラン室の 4 つの室で約 650 種類の熱帯・亜熱帯植物が鑑賞できる。



〔防災・減災〕

平成 28（2016）年 4 月に熊本地震が発生した際には、八王寺中央公園をはじめ、熊本市内の多くの公園が避難場所として利用された。地元の自治会や公園愛護会等の地域組織が中心となって、災害時の公園のマネジメントが行われた。



⁶ 写真（健康・福祉）：国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001135262.pdf>

写真（コミュニティ形成、生物多様性、文化・教養）：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

写真（防災・減災）：国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001231351.pdf>

1-2. 公園緑地政策の体系と計画目標

我が国における公園緑地政策は、「公園緑地の整備」、「緑地の保全」、「緑化の推進」の3つから構成されている。都市緑地法に基づいて市町村が策定する緑の基本計画において、公園緑地政策の目標やその実現のための施策等が定められ、それに基づいて関連施策が計画的に展開されている。

「緑の政策大綱」では、長期的には住民一人当たりの都市公園等面積を 20 m²とすること、市街地における永続性のある緑地を3割以上確保する目標が掲げられ、都市公園法施行令では、住民一人当たりの都市公園面積は、一の市町村の区域全体で 10 m²以上、市街地で5m²以上とされている。

我が国における公園緑地政策は、大きく分けて「公園緑地の整備」、「緑地の保全」、「緑化の推進」の3つから構成されている（図 1-3）。都市緑地法に基づいて市町村が策定する緑の基本計画において、公園緑地政策の目標やその実現のための施策等が定められ、それに基づいて「公園緑地の整備」、「緑地の保全」、「緑化の推進」に関わる施策が計画的に展開されてきている（図 1-3）。

公園緑地に関する整備目標としては、平成6（1994）年に建設省（現在の国土交通省）によって策定された「緑の政策大綱」において、「長期的には住民一人当たりの都市公園等面積を 20 m²とする」、「市街地における永続性のある緑地を 3 割以上確保し、緑豊かな市街地の形成を推進する」等が掲げられており、この目標等を踏まえ、都市公園法施行令では、「一の市町村の区域内の都市公園の住民 1 人当たりの敷地面積の標準は、10 m²以上とし、当該市町村の市街地の都市公園の当該市街地の住民 1 人当たりの敷地面積の標準は、5 m²以上」とされている。

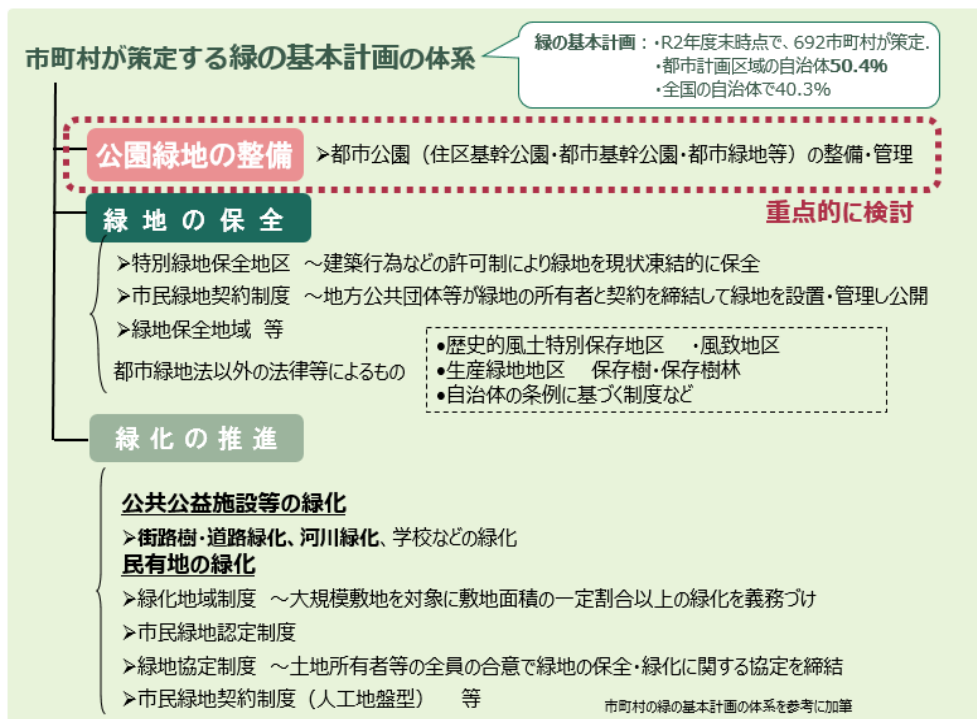


図 1-3 公園緑地政策の体系⁷

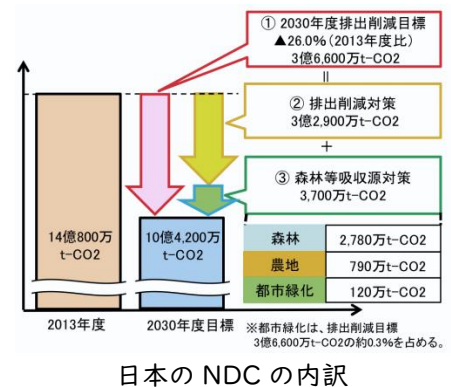
⁷ 図：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

なお、令和3（2021）年に閣議決定された第5次社会資本整備重点計画においては、「都市域における水と緑の公的空間確保量」（都市域における自然的環境（樹林地、草地、水面等）を主たる構成要素とする空間であり、制度的に持続性が担保されている空間の面積を都市域人口で除したものが指標として掲げられており、令和7（2025）年度末の目標値として、15.2 m²/人が定められている。

また、公園緑地分野は、「Think globally, Act locally.（地球規模で考え、地域で行動する）」という考え方のもと、気候変動や生物多様性などの地球規模の課題解決に貢献していくことも求められている。

【コラム】カーボンニュートラルの実現に向けた公園緑地分野の取組推進⁸

我が国は令和3（2021）年4月に、205年カーボンニュートラルの実現に向けて、2030年度の温室効果ガス46%削減（2013年度比）を目指すこと、さらに50%の高みに向けて挑戦を続けることを表明した。これを踏まえ、令和3（2021）年10月22日に開催された第48回地球温暖化対策推進本部において、改めて「日本のNDC（国が決定する貢献）」が決定され、同日、国連気候変動枠組条約事務局に提出された。NDCでは、「都市緑化等の推進」の目標値（120万t-CO₂）が、森林等吸収源対策の項目の一つとして位置づけられている。

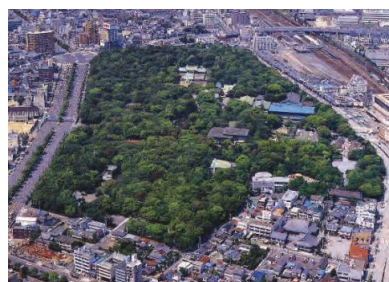


【コラム】生物多様性のための30by30目標の達成に向けた公園緑地分野の取組推進⁹

30by30（サーティ・バイ・サーティ）とは、2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全しようとする国際目標である。令和4（2022）年に開催された国連生物多様性条約第15回締約国会議（COP15）において採択された「昆明・モントリオール生物多様性枠組」において、「30by30目標」は主要な目標の一つとして定められている。30by30目標の達成に向けて、自然公園のみならず、都市公園、社寺林、企業緑地等においても生物多様性保全の取組を進めていくことが求められている。



都市公園内に飛来したオオタカ
（東京都立川市）



社寺林の保全
（愛知県名古屋市）



民間企業の敷地内の緑地
（東京都千代田区）

⁸ 図：国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001592704.pptx

⁹ 写真(左)：国土交通省提供資料

写真(中央)：国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001592704.pptx

写真(右)：国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/toshi/park/sl/cases/js0011.html>

2. データでみる日本の公園緑地政策の成果と課題

2-1. 「公園緑地の整備」の成果

都市公園等面積は、令和3(2021)年度末時点で、全国で約11万箇所・約13万haに達し、全国平均では住民一人当たり約10.8m²となり、都市公園法施行令が定める標準値である一人当たり10m²を上回っている。この10年間は都市公園の整備量が鈍化しているものの、人口減少もあって、住民一人当たりの都市公園等面積は増えている。

一方で、都道府県別の一人当たり都市公園等面積を見てみるとばらつきが大きく、概して三大都市圏に位置する自治体では値が小さく、一人当たり10m²を大きく下回っている。また、都市計画決定されている公園緑地の供用率は、現在、約71%であり、未だ不十分な状況にある。

昭和31(1956)年に制定された都市公園法は、戦後の混乱期に都市における緑とオープンスペースが不足している状況下において公園の改廃が相次いだため、都市公園の定義、設置基準等を明確にし、都市公園の安定した管理を図るために制定された。以降、同法は都市公園の適正な管理の根拠として、また、都市公園の計画的な整備の指針として大きな役割を果たしてきた。その後も都市公園法は、昭和51(1976)年の国営公園(写真2-1)制度の創設、平成16(2004)年の立体都市公園制度(写真2-2)の創設や公園管理者以外の者による公園施設の設置管理の許可の要件緩和、平成23(2011)年の公園施設の建ぺい率の参酌基準化、平成29(2017)年の公園施設の公募設置管理制度(Park-PFI)(写真2-3)の創設や公園協議会制度の創設等、時代の変化等に対応するための改正を重ねてきた。

都市公園等の整備は、昭和47(1972)年の都市公園等整備緊急措置法の制定以降に本格化し、同法に基づく六次にわたる都市公園等整備五箇年計画、平成15(2003)年に制定された社会資本整備重点計画法に基づく社会資本整備重点計画により、計画的な整備が進んだ結果、昭和47(1972)年度末時点で約1万2千箇所・約2万4千haであった都市公園等面積は、令和3(2021)年度末時点で、約11万箇所・約13万haに達している(図2-1、図2-2)。



写真 2-1 国営公園の例
(香川県まんのう町)¹⁰



写真 2-2 立体都市公園の例
(東京都中央区)¹¹



写真 2-3 Park-PFIの活用例
(東京都北区)¹²

¹⁰ 写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

¹¹ 写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

¹² 写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

全国平均では住民一人当たり約 10.8m² となり、都市公園法施行令が定める標準値である一人当たり 10m² を上回っている。この 10 年間は都市公園の整備量が鈍化しているものの、人口減少もあって、住民一人当たりの都市公園等面積は増えている。

一方で、都道府県別の一人当たり都市公園等面積を見てみるとばらつきが大きく、概して三大都市圏に位置する自治体では値が小さく、一人当たり 10m² を大きく下回っている（図 2-3）。また、都市計画決定されている公園緑地の供用率は、現在、約 71% であり、未だ不十分な状況にある（図 2-2）。

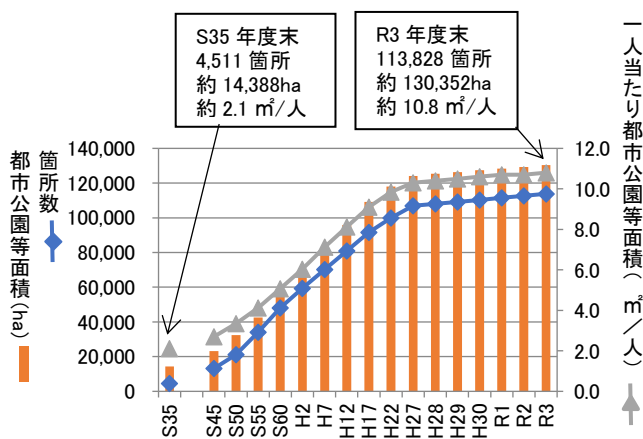


図 2-1 都市公園等面積および一人当たり公園面積等面積の推移¹³

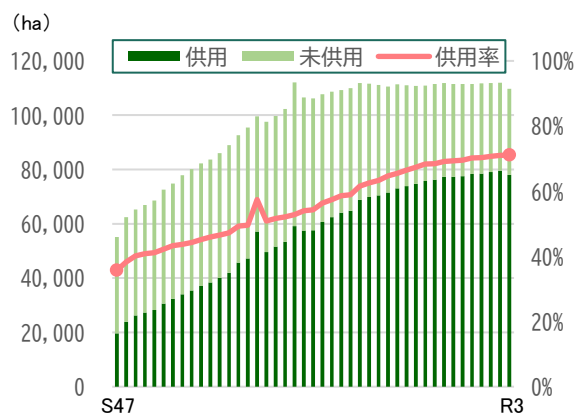
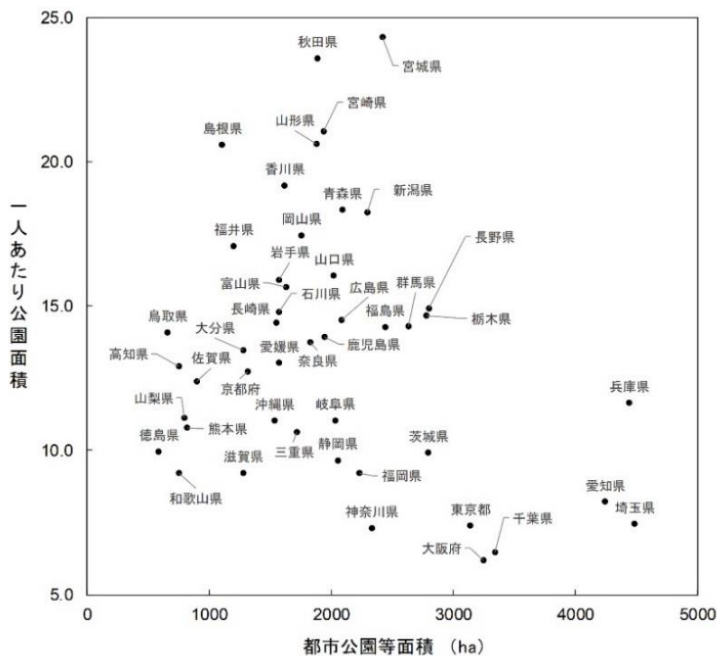


図 2-2 都市公園の供用面積と供用率の推移¹⁴



※2020（令和 2）年 3 月現在
北海道（39.9m²/人、
11572ha）を除く

図 2-3 都道府県別一人当たり都市公園等面積¹⁵

¹³ データ:国土交通省提供資料

¹⁴ データ:国土交通省提供資料

¹⁵ 寺田徹(2021)「一人あたり公園面積」の今後. 都市計画 70(5), 70-73

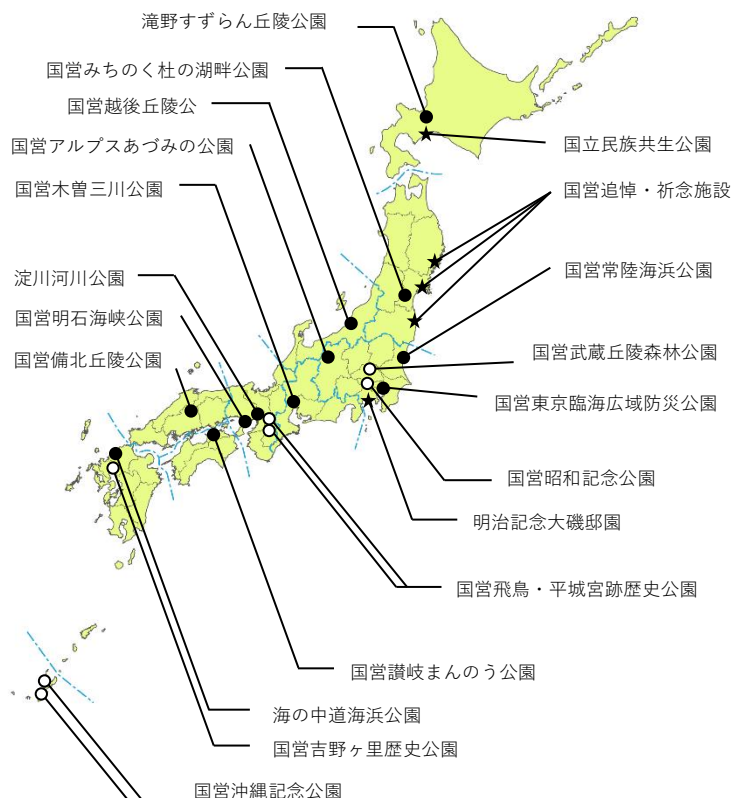
【コラム】 国営公園と公共空地¹⁶

国営公園は、広域的な見地から、また我が国固有の優れた文化的資産の保存及び活用等を図るため国が設置する公園で、現在 17 箇所で開催または維持管理を行っている。

公共空地については、国土交通省設置法に基づき、全国 5 箇所において開催または維持管理を行っている。

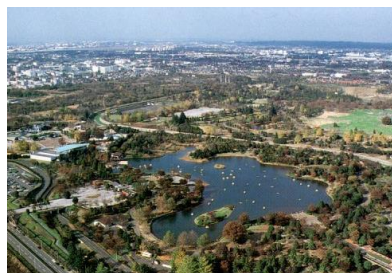
国営公園は、昭和 44（1969）年度より建設省設置法（当時）に基づき、国営武蔵丘陵森林公園、国営飛鳥歴史公園※、淀川河川公園、海の中道海浜公園及び国営沖縄海洋博覧会記念公園※の開催を始めた。その後、昭和 51（1976）年の都市公園法の改正で都市公園の体系に取り込み、設置管理のための制度を整備し、今に至っている。

※当時の公園名



- イ号公園 : 一の都府県の区域を超えるような広域の見地から設置（12 箇所）
- ロ号公園 : 国家的な記念事業または我が国固有の優れた文化的資産の保存及び活用を図るため設置（5 箇所）
- ★ 公共空地 : 国土交通省設置法第 4 条第 1 項第 4 号に基づく整備（5 箇所）

国営公園と公共空地の位置



国営昭和記念公園
(東京都立川市)



国営吉野ヶ里歴史公園
(佐賀県吉野ヶ里町)



国営沖縄記念公園 (海洋博地区)
(沖縄県本部町)

¹⁶ 図および写真:国土交通省提供資料

2-2. 「緑地の保全」の成果

特別緑地保全地区の指定は平成 12(2000)年以降も増加傾向にある。市民緑地契約は、平成 27(2015)年頃まで増加傾向であったが、近年やや減少傾向にある。三大都市圏の特定市では、市街化区域内農地のうち、生産緑地地区に指定された農地はおおむね保全が図られている。

公園緑地政策を推進する上では、都市公園の整備や公共施設の緑化だけでなく、民有地における緑地の保全や緑化の推進も重要となる。民有地における緑地の保全策としては、都市緑地法に基づく特別緑地保全地区制度や市民緑地契約制度、生産緑地法に基づく生産緑地制度等がある。

特別緑地保全地区（写真 2-4）は、令和 3（2021）年度末時点で、計 2,910ha が指定されており、平成 12（2000）年以降も着実に増加してきている（図 2-4）。

市民緑地（写真 2-5）は、令和 3（2021）年度末時点で契約面積が 98.6ha となっている。平成 27（2015）年頃までは増加傾向であったが、近年はやや減少傾向となっている（図 2-5）。

生産緑地地区（写真 2-6）は、令和 3（2021）年末時点で、三大都市圏の特定市で計 11,837ha、三大都市圏の特定市以外で計 11,967ha が指定されている。三大都市圏の特定市では、市街化区域内農地のうち、生産緑地地区に指定された農地はおおむね保全が図られている（図 2-6）。



写真 2-4 特別緑地保全地区の例
(神奈川県茅ヶ崎市)¹⁷



写真 2-5 市民緑地の例
(東京都世田谷区)¹⁸



写真 2-6 生産緑地地区の例
(東京都練馬区)¹⁹

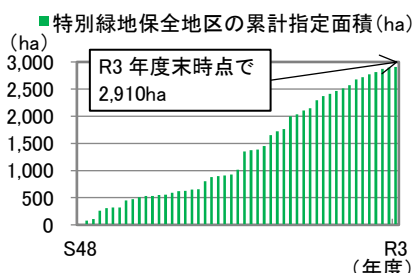


図 2-4 特別緑地保全地区の指定面積の推移²⁰

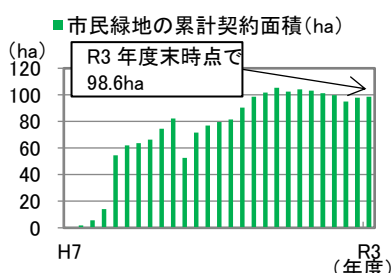


図 2-5 市民緑地契約の面積の推移²¹

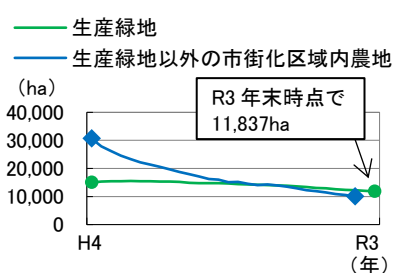


図 2-6 三大都市圏特定市の生産緑地地区の指定面積の推移²²

¹⁷ 写真:茅ヶ崎市 HP

https://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/034/102/gaiyouaratame.pdf

¹⁸ 写真:国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001239615.pdf>

¹⁹ 写真:国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001592704.pptx

²⁰ データ:国土交通省提供資料

²¹ データ:国土交通省提供資料

²² データ:国土交通省提供資料

2-3. 「緑化の推進」の成果

道路緑化樹木(高木)の本数は、平成 14(2002)年以降、横ばい傾向にある。屋上緑化・壁面緑化の施工面積は、平成 12(2000)年以降も着実に増加してきている。

○道路緑化の成果

道路緑化(写真 2-7)は、通行の快適性の向上や良好な生活環境の創造に寄与する。全国の道路緑化樹木(高木)の本数は、平成 28(2016)年度末時点で、約 670 万本である。平成 14(2002)年度以降、道路緑化樹木(高木)の本数は横ばい傾向が続いている(図 2-7)。

○屋上緑化・壁面緑化の成果

屋上緑化(写真 2-8)や壁面緑化(写真 2-9)は、美しく潤いのある都市空間の形成やヒートアイランド現象の緩和等に寄与し、全国的に取り組みが進められている。国土交通省が実施した、全国の屋上・壁面緑化の施工実績の調査によると、平成 12(2000)年から令和 3(2021)年の計 22 年間の合計で、屋上緑化は約 579ha、壁面緑化は約 114ha が施工されている(図 2-8、図 2-9)。



写真 2-7 道路緑化の例
(兵庫県神戸市)²³



写真 2-8 屋上緑化の例
(福岡県福岡市)²⁴



写真 2-9 壁面緑化の例
(東京都江東区)²⁵

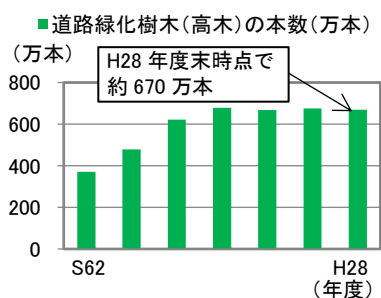


図 2-7 道路緑化樹木(高木)の本数の推移²⁶

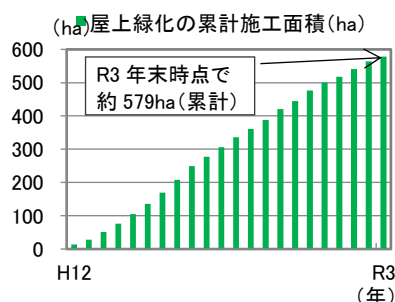


図 2-8 屋上緑化の累計施工面積推移²⁷

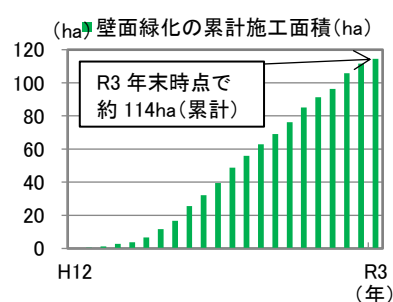


図 2-9 壁面緑化の累計施工面積の推移²⁸

²³ 写真:神戸市 HP <https://www.city.kobe.lg.jp/a10019/kurashi/machizukuri/flower/gairoju/index.html>

²⁴ 写真:国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001590184.pdf

²⁵ 写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

²⁶ データ:国土交通省提供資料

²⁷ データ:国土交通省提供資料

²⁸ データ:国土交通省提供資料

【コラム】民間事業者ならではの質の高い緑地空間の形成²⁹

1970年代以降、総合設計制度や特定街区制度など公益に資する環境をつくることで、建築物の容積を緩和する制度により、大都市を中心に多くの民間事業者による緑地空間（公開空地等）が形成されている。たとえば、電大通り（東京都足立区）のように、隣接する建物の敷地内の空地も含めて歩きやすい空間を確保するなど、都市環境の改善に寄与している事例も多くみられる。さらに、近年では、エリア価値の向上に資する民間事業者ならではの質の高い緑地空間が創出されている事例もみられる。社会・環境貢献緑地評価システム（SEGES）など緑地の質を評価する仕組みの適用数も増加している。

二子玉川ライズ（東京都世田谷区）では、市街地再開発事業とあわせて、敷地全体で約 10,000 m²の緑地空間を形成している。敷地内の緑地空間は、隣接する二子玉川公園をはじめ、周辺の多摩川や国分寺崖線とも連携し、生態系ネットワークの構築にも配慮したデザインとなっている。約 6,000m²の屋上庭園内には多摩川流域の自然や文化を継承するためにつくられたビオトープや菜園広場もあり、周辺地域の子もたちが生態系や農耕文化を楽しみながら学べる場としても活用されている。

品川シーズンテラス（東京都港区）では、立体都市計画制度を活用し、下水道施設の上部空間に業務商業ビルを合築している。当該ビルの整備に併せて、既存の下水道施設の上部に約 2.6haの人工地盤を新たに整備し、隣接する芝浦中央公園も含めて、約 3.5haの緑地空間を一体的に形成している。利用者には民間の緑地と公園の境界は意識されず、ビルの一階のレストランの屋外席で飲食をしながら、緑地で子どもが遊ぶのを眺める家族の姿が多くみられる。

グリーンスプリングス（東京都立川市）では、制度的なインセンティブがないにもかかわらず、民間事業者自らがオフィス、商業店舗、ホテル、美術館など複合施設の中央に、約 1haの緑豊かな広場を整備している。オフィスや店舗の共益費に緑地の維持管理の費用も含まれている。また、広場の下部に駐車場を集約配置し、歩車分離を図っている。緑豊かで歩車分離の図られた広場空間は、周辺の住民、特に小さな子ども連れや家族の憩いの場となっている。

このように民間事業者が積極的・主体的に市民の Well-being 向上に資する緑地空間を生み出し、維持している事例は高く評価されるべきである。



二子玉川ライズ
（東京都世田谷区）



電大通り
（東京都足立区）



品川シーズンテラス
（東京都港区）



グリーンスプリングス
（東京都立川市）

²⁹ 写真：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

2-4. 公園緑地政策の課題

都市公園等面積一人当たり 10 m²の目標を達成していない自治体も多く、更なる整備や魅力の向上により、都市公園を核とした人中心のまちづくりを展開していくことが必要である。また、開発圧力の低下や都市農地の位置づけの変化等を契機として、更なる緑地の保全・活用や緑化の推進等が必要である。

○都市公園の整備・維持管理運営に関する課題

都市公園等面積は、令和 3（2020）年度末時点で約 11 万箇所・約 13 万 ha に達し、全国的に見れば住民一人当たり約 10m² を達成しているものの、この目標を達成していない都府県も未だ数多くある。また、都市計画決定された都市公園の供用率は約 70%となっている。さらに、前述の「緑の政策大綱」では、「長期的には住民一人当たりの都市公園等面積を 20m² とする」という目標が掲げられている。

このため、都市公園のさらなる整備に向けた取組が必要である。また、既存の都市公園の再整備等による魅力の向上（写真 2-10）や老朽化対策を限られた財源で効果的に行うとともに、都市公園がまち全体の居心地のよさに貢献するため、多様な主体とのパートナーシップによる、都市公園を核とした人中心のまちづくりを展開していくべきである。

○緑地の保全及び緑化の推進に関する課題

前述の「緑の政策大綱」では、「市街地における永続性のある緑地を 3 割以上確保する」という目標が掲げられている。一方、都市における緑被率を見ると、例えば東京 23 区においては約 2 割となっている（参考資料 e 参照）。また、都市化に伴って緑地が消失している例も未だにみられる（参考資料 e 参照）。我が国全体で見れば、人口は減少傾向にあり、開発圧力も以前より低下している。このような傾向を好機としてとらえ、空き地の緑地的活用の取組などのさらなる充実も求められる（写真 2-11）。

また、市街化区域内の農地は、生産緑地制度により計画的な保全を図りつつも、宅地化が推進されてきていたが、平成 27（2015）年の都市農業振興基本法の制定及び平成 28（2016）年の都市農業振興基本計画の閣議決定を受け、「宅地化すべきもの」から都市に「あるべきもの」へとその位置づけが大きく転換されている。都市農地は、景観や防災のほか、農体験や新鮮な食物の提供など、都市住民に対するさまざまな利点があることから、その保全・活用のさらなる充実が必要である（写真 2-12）。



写真 2-10 公園の再整備例
（広島県福山市）³⁰



写真 2-11 空き地の活用例
（千葉県柏市）³¹



写真 2-12 都市農地の活用例
（神奈川県横浜市）³²

³⁰ 写真: 福山市 HP <https://www.city.fukuyama.hiroshima.jp/soshiki/koen/231428.html>

³¹ 写真: 国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001239615.pdf>

³² 写真: 横浜市 HP

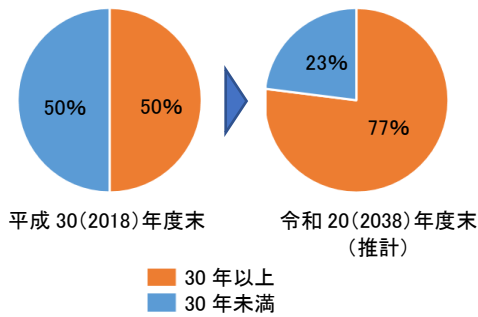
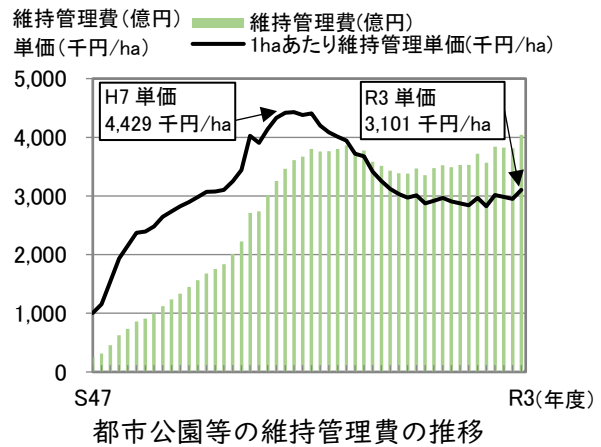
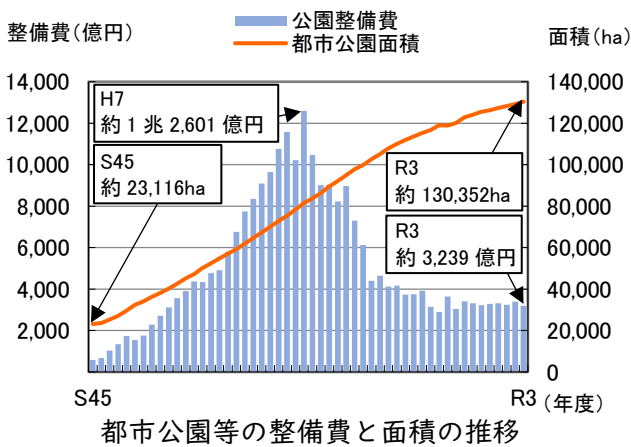
<https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/machizukurikankyo/nochi/noutaiken/shizen/maioka/furu20.html>

【コラム】都市公園における老朽化対策の課題³³

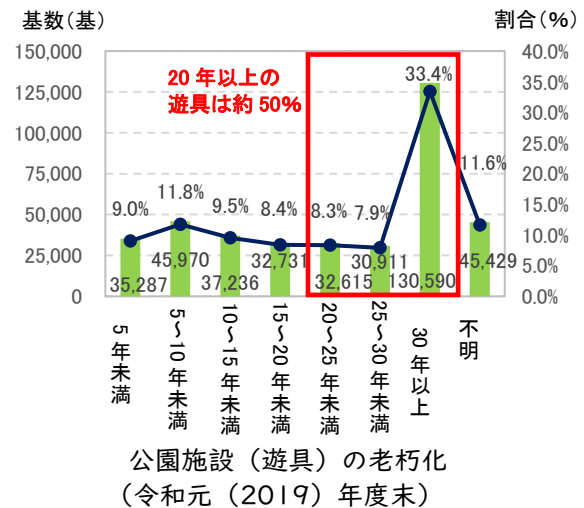
平成 30（2018）年度末現在、建設から 30 年を経過する都市公園は既に 5 割に達しており、老朽化対策が今後ますます重要となる。また、都市公園は、道路等の他分野と比べ、整備費のみならず維持管理費も極めて少ない状況にある。そのような中で、整備費が大きく減少するとともに維持管理費も伸び悩んでおり、維持管理費の m² 当たり単価は、ピーク時（平成 7（1995）年）の約 3 分の 2 まで減少している。

限られた財源の中で、いかに再整備や維持管理運営を効率的・効果的に行っていくかが求められる。

なお、全国の都市公園等面積の中には、民間事業者の開発行為に伴い設置され提供された公園、いわゆる「開発提供公園」も少なからず含まれる。開発提供公園の 1 箇所当たりの面積は 100～200 m² という自治体が多く、「施設が限られ、利用されない」、「施設が老朽化」、「日常管理の苦情」といった課題を抱えている³⁴。このため、開発提供公園に対して、公園面積を確保する手段としてのメリットより、維持管理上の問題というデメリットを感じる自治体も増えている。こうした開発提供公園については、公園の統廃合や機能分担等が望まれており、実際に取り組んでいる自治体もある。



都市公園の設置経過年数



公園施設(遊具)の老朽化
(令和元(2019)年度末)

³³ データ:国土交通省提供資料

³⁴ 一般社団法人日本公園緑地協会(2016)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報告書
https://www.posa.or.jp/wp/wp-content/uploads/2017/03/summary01_task_H27outline.pdf

3. 国際比較による日本の公園緑地政策の特徴

ここでは、国際的な視野から見た日本の公園緑地の特徴を概観する。明治時代から始まる近代的な公園整備や緑化事業について、世界水準との比較を通して、その成果や課題、未来への展望について探る。

3-1. 国際水準でみる日本の公園緑地

欧米やアジアの各都市と比較すると、日本の都市には一人当たりの公園面積も、視界に入る緑の量も格段に少ない。

下図は一人あたり公園面積や緑視率を世界各都市間において比較したものである。こうした数値データの単純比較については、統計年が異なったり（図 3-1 の出典の多くは 2009 年前後）、国によって公園や緑地の定義が異なったりするため、その解釈は慎重にならざるを得ない。しかし、以下の点は指摘可能である。

- 日本の全国平均や東京 23 区の一人当たりの公園面積と比較すると、図 3-1 より、日本の水準はやはり欧米の各都市に比べて格段に低い。開発の余白が多く残るアジアの新興都市と比べても、その数値は決して高くない。
- 図 3-2 より、人の視界にどれだけ緑が入るか、という緑視率からみても、日本の都市内で緑（公園の樹木や街路樹等が作る樹冠の量）を感じる機会は世界の他都市と比べてかなり少ないことが推察される。

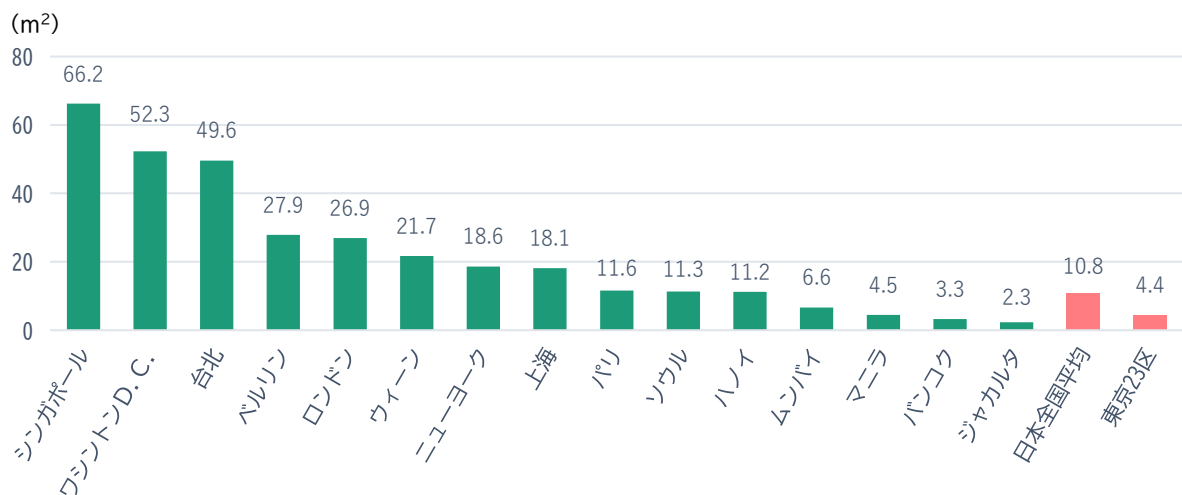


図 3-1 一人あたり公園面積 (m²) の都市別比較³⁵

³⁵ データ：国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/park/content/01_R02.pdf (ワシントン DC (2007 年)、ベルリン (2007 年)、ロンドン (1997 年)、ウィーン (2003 年)、ニューヨーク (2007 年)、パリ (2009 年)、ソウル (2007 年)、日本全国平均 (2022 年)、東京 23 区 (2022 年))
Siemens AG HP https://w1.siemens.com.cn/userfiles/AGCI%20Report_EN.pdf (シンガポール (2009 年)、台北 (2009 年)、上海 (2008 年)、ハノイ (2008 年)、ムンバイ (2009 年)、マニラ (2007 年)、バンコク (2007 年)、ジャカルタ (2008 年))

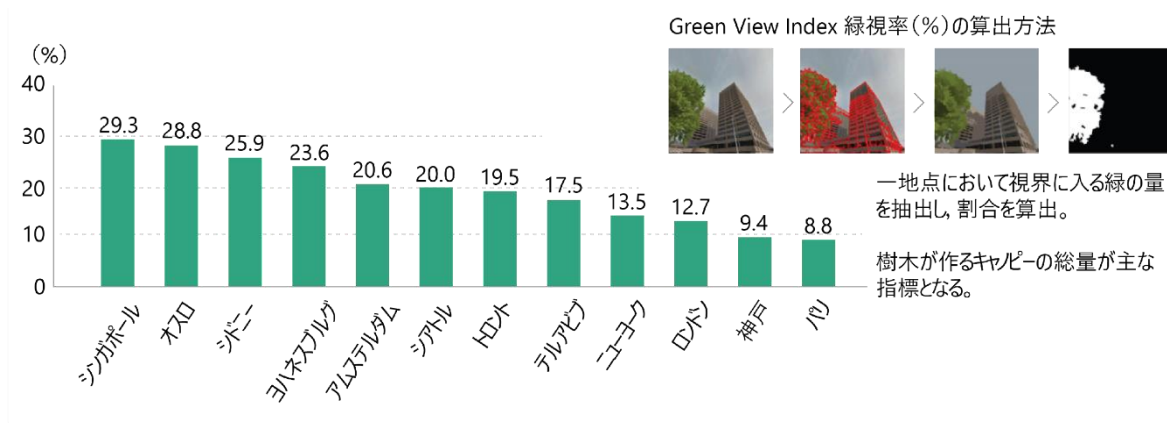


図 3-2 緑視率 (%) の都市別比較³⁶

こうした公園緑地の量的な比較・議論に対して、近年では社会的な観点も含めて評価する動きが高まっている。人々の暮らしやすさや地域課題の解決への寄与などの点を加味すると、公園緑地の評価の視点が変わってくるのではないかと考えられる。次に海外都市の公園緑地に対する評価の視点について概観する。

³⁶ 米マサチューセッツ工科大学 Sensible City Lab による Google Street View を介した、空間内の緑の量の分析、2016 年開示の Treepedia プロジェクトを引用。対象都市を一様の方法で分析しているため、比較の精度が高い。日本からは神戸市（一人あたりの公園面積は 17.6 m²）のみであるが、欧米各都市との隔たりがかなり大きいことがわかる。<http://senseable.mit.edu/treepedia>

3-2. 海外の都市は何に着目して公園緑地を評価しているのか

アメリカでは公正さやアクセス性という観点から、地域格差をなくし、全ての人が公園緑地の恩恵を得られる、という社会面を重視する傾向にある。他方、シンガポールでは公園緑地の持つ生態系サービスを最大限発揮できるような整備・デザインが重視され、その高い機能性が評価軸に据えられている。

アメリカでは経済の地域格差といった社会課題が公園緑地政策にも強く反映される傾向にあり、その評価基準にも影響がみられる。例えば、米 NPO：Trust for Public Land はパークスコアというシステムを用いて、全米各都市の公園をより詳細に評価し、ランキング化している。その際に用いられている5つの指標は、公正さ、アクセス性、投資、アメニティ、そして大きさである³⁷。

特にコロナ禍において、公園緑地が人々の健康に与える良好な影響が再認識されたのに対して、非均質な分布やアクセス性の偏り、不十分な管理の実態等が同時に露見してしまった³⁸。これはヨーロッパ諸国にも当てはまり、低所得者の多く住む街区では、公園緑地へのアクセス性や近接性が乏しいことが大きく問題視されている³⁹。

例として、ニューヨーク市のパークスコアの結果を以下図 3-3 に示す。こうした情報は一般に公開されており、分かりやすいグラフィックと数値等で示されている点が特徴的である。より具体的にみていくと、図 3-4 は徒歩 10 分以内のアクセスという観点から市内の公園緑地を評価したものである。都市解析の結果、NY 市民の 99.1% はその範疇に含まれるが、残りの約 7.7 万人が住む、紫で表示されたエリアでは足りておらず、公園緑地が優先的に整備される必要があることが一目瞭然となっている。公正さ、アクセス性、投資といった指標は、日本では馴染みの薄い視点であるかもしれない。

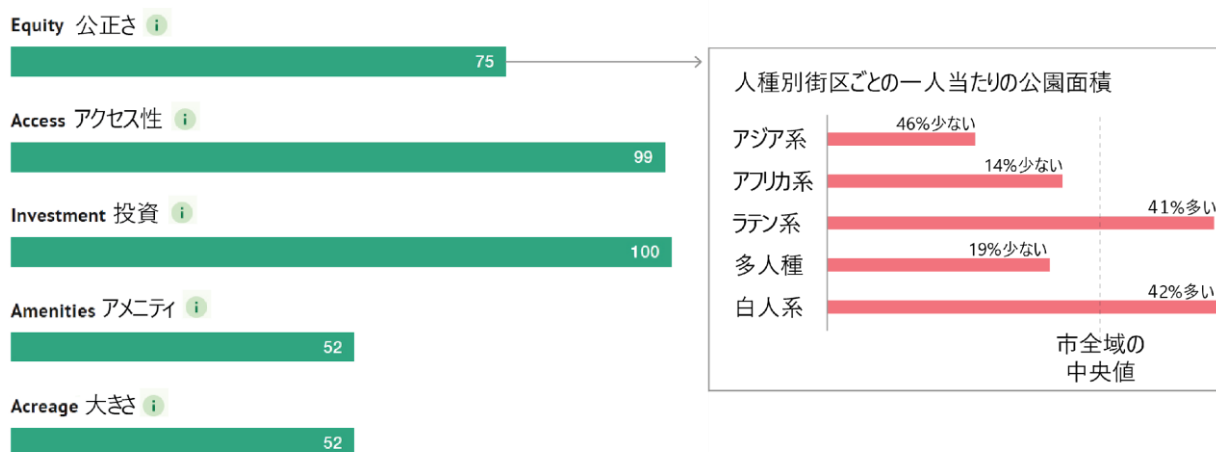


図 3-3 ニューヨーク市のパークスコア（左）と公正さ（Equity）の項目の具体的なデータ（右）⁴⁰

³⁷ パークスコアの詳細については Trust For Public Land を参照。

<https://www.tpl.org/parkscore/about>

³⁸ New York City Council: Park Equity & COVID-19.

<https://council.nyc.gov/data/data-team/park-equity-covid-2022/>

³⁹ European Environment Agency (2022): How green are European cities? Green space key to well-being - but access varies.

<https://www.eea.europa.eu/highlights/how-green-are-european-cities>

⁴⁰ Trust for Public Land HP

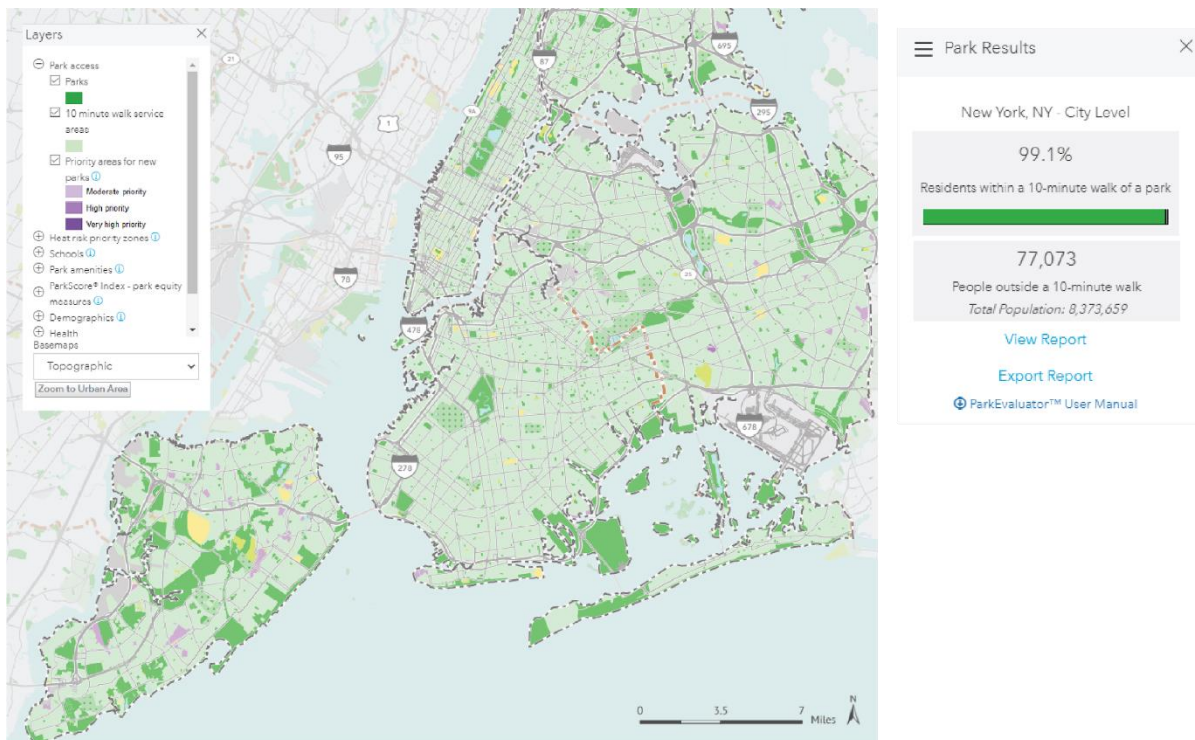


図 3-4 ニューヨーク市内の公園緑地へのアクセスに着目して地域間の差異を地図化したもの⁴¹

他方、東南アジアに位置する高密度な都市国家シンガポールでは、1960年代からガーデンシティ構想の下、公園緑地に対して常に先鋭的であり、図 3-1 および図 3-2 が示すように公園緑地の量で世界をリードしている。シンガポールでは Ecosystem Service (生態系サービス)⁴²を最大限引き出すことを公園緑地の整備の際に重視している。より具体的には5つの側面(土壌・水・動植物・快適性・人)⁴³から得られる便益に対して実利的な評価を行い、公園緑地にも“ちゃんと仕事をさせる”、というモットーを持っている。言い換えると、東京都23区ほどの限られた土地を有効利用する、という発想とも相まって、シンガポールでは公園緑地が単一の機能のみを有するというのではなく、幾重にもわたる複合的な利用や立体的な整備が中心となっている。

<https://www.tpl.org/city/new-york-new-york>
のニューヨーク市のスコアから引用。

街区ごとにみられる一人当たりの公園面積の差を公表し、次のアクションに向けた資料と位置付けている。

⁴¹ Trust For Public Land (2022) : ParkScore Index[®]、New York, NY.

https://parkserve.tpl.org/mapping/pdfs/New%20York_NY.pdf

⁴² 環境省では、“私たちの暮らしを支える食料や水の供給、気候の安定など、生物多様性を基盤とする生態系から得られる恵み”と定義。

<https://www.env.go.jp/nature/biodic/jbo2.html>

⁴³ 詳しくは、シンガポールの公共住宅局(HDB)、公園局(NPark)、都市再開発局(URA)が協働で用いているバイオフィリックタウンデザインフレームワーク参照。

<https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/news-and-publications/press-releases/homes-at-one-with-nature>



写真 3-1 Bishan Ang Mo Kio Park⁴⁴



写真 3-2 Sengkang⁴⁵



写真 3-3 Kampung Admiralty⁴⁶



写真 3-4 Toa Payoh⁴⁷

⁴⁴ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

Bishan Ang Mo Kio Park の近自然型河川改修事例では、川沿いの氾濫原が都市住民と生物たちの結節点となる。

⁴⁵ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

Sengkang では調整池上に遊歩道と植物が繁茂する浮島が整備され、アクセスの向上と共に、水質の改善や生物多様性を高めることに寄与している。

⁴⁶ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

Kampung Admiralty では公共住宅棟の屋上が解放されており、コミュニティガーデンや子供たちの遊び場が配されている。

⁴⁷ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

Toa Payoh にある公共住宅のランドスケープには雨庭や雨水を一時貯留できる遊び場が多く点在している。

【コラム】シンガポールのパークコネクタ⁴⁸

シンガポールのパークコネクタは1990年代より整備が開始された緑道であり、公園同士を繋ぎながら、市中心部と郊外を結んでいる。現在までに340 kmが整備され、2030年までに500 kmの整備を目指しており、全ての市民が徒歩10分以内に公園にアクセスできることをうたっている。どこかの公園に行って〇〇をする、という既存の公園の役割に加えて、ネットワーク化されていることで、玄関を出てすぐに体を動かしたり、通勤・通学に使ったりと、公園緑地が日常生活の一部となっている。また都市内の生物多様性を高めることにも寄与している。パークコネクタ整備のための敷地には、運河沿いや高架下等も含まれ、公園部局だけでなく他の部局との連携が不可欠である。狭い都市空間を効率よく使い倒すためには他の土木インフラとセットで公園緑地を捉えることの意義が学び取れる。



公園内や運河沿いに整備されたシンガポールのパークコネクタ

⁴⁸ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

3-3. 国際的にみた日本の公園緑地の強み

歴史を基調とした公園緑地(社寺・庭園・城など)はインバウンド観光に大きな可能性を有する。そうした伝統文化を土台とする意匠や技術もさることながら、翻って、生活のなかでの屋内外の環境の分け隔ての少ない日本人のライフスタイルや自然観そのものも、日本の公園緑地を底上げる上で欠かせない要素であろう。

海外の都市と比較すると、日本の公園整備が遅れていたり、その量が少ない印象を持つてしまいが、統計には表現されていない“緑”が実は日本には多い。例えば、東京都の都市計画区域内の緑地面積のうち、私有地内のものが公共用地の3倍以上も存在する⁴⁹。つまり、農地や樹林地のように個人が所有する土地や、神社・仏閣・お城・庭園のような史跡内にも緑地は多く含まれており、大小、新旧様々な大きさ・タイプの緑地が混在している、というのが日本の都市の本来の姿といえよう。

その中には、国内外からの観光客を惹きつけ、また地域のランドマークとしての役割を担うものも実に多い。外国人に人気の日本の観光スポットランキング図3-5では、上位に日本の伝統文化を色濃く反映させた名所がずらりと並ぶ。作庭ノウハウや維持管理の技術が継承されていくことが、ゆくゆくは日本の都市空間に彩を与え、国際的な競争力を押し上げる底力へと繋がるはずである。

また一方で、日本人に備わる身近な自然や季節変化を愛でる感性もこれからの公園緑地を考えていくうえでの大きな強みになる。海外に住んでみて気づくことは、日本の日常生活の中には身の回りの自然と触れ合う習慣がとても多いことである。例えば、初詣に行く、花見をする、花火を見る、落ち葉を掃く、雪かきをする等、どれも屋外での自然体験が基礎にある。このような生活のなかで屋内外の環境の分け隔てが少ない、という日本人が代々受け継いできた価値観そのものも、これからの公園緑地の捉え方・活かし方を模索するうえでの重要なヒントとなるのではないだろうか。

① 広島平和記念資料館（原爆ドーム、平和記念公園等含む）（広島県広島市）

② 伏見稲荷大社（京都府京都市）

③ 箱根彫刻の森美術館（神奈川県箱根町）

④ 東大寺（奈良県奈良市）（奈良公園内）

⑤ 兼六園（石川県金沢市）

⑥ 新宿御苑（東京都新宿区）

⑦ 日光東照宮（栃木県日光市）

⑧ 人形ミュージアム（石川県金沢市）

⑨ 姫路城（兵庫県姫路市）

⑩ 高野山奥之院（和歌山県高野町）



冬の新宿御苑



春の日光東照宮

図 3-5 外国人に人気の日本の観光スポット 2020⁵⁰

⁴⁹ 東京都都市整備局、東京の土地 2021（土地関係資料集）及び東京都建設局、公園調書 2023 を参照。

⁵⁰ 写真：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

ランキングは、「TripAdvisor 旅好きが選ぶ!外国人に人気の日本の観光スポット 2020」

TripAdvisor LLC HP <https://www.tripadvisor.jp/blog/news/ranking/best-inbound-attractions/>

から引用している。

【コラム】海外日本庭園再生プロジェクト⁵¹

海外には 500 箇所以上の日本庭園が存在しており、日本の文化や魅力を伝える拠点であり、インバウンド拡大や造園緑化技術の海外展開に貢献している。一方、中には適切な維持管理が行われておらず修復が必要な日本庭園がある。そこで、平成 29（2017）年度から令和 3（2021）年度の 5 箇年で、「海外日本庭園再生プロジェクト」として、日本の造園技術者を海外に派遣して修復を行うモデル事業を実施した。

令和 4（2022）年度以降は、引き続き日本の造園技術者の派遣を通じた修復を行うとともに、日本庭園に関する技術の国内外に向けた普及・啓発を実施している。



整備前



整備後（流れに石橋、滝口、植栽を整備）

（米国ミシガン州ブルームフィールドヒルズ市）

⁵¹ 写真：国土交通省提供資料

4. 公園緑地の捉え方・活かし方

公園緑地の体力診断のためには、他のインフラとは異なる特殊性を踏まえた評価の視点が必要である。インフラとしての公園緑地の特質として特に重要だと考えられる視点は以下の3つである。

- ◆「多機能な」インフラ:多面的な機能を持っており複合的な効果を発揮することができる
- ◆「関わる」インフラ:国民が日常生活のなかで利用するだけでなく管理や運営に参画することができる
- ◆「育てる」インフラ:適切な管理や運営によって時間の経過による劣化を防ぎ価値を向上させることができる

4-1. 「多機能な」インフラ

公園緑地は安全・安心や健康・福祉、地域コミュニティといった日常生活の質を担保するための社会面の機能から、地域の観光や活力といった経済面の機能、さらに自然との共生や循環型社会といった環境面の機能まで幅広い役割を複合的に担っている。そのため、ひとつのインフラに対して、これらいくつもの機能を複合的に評価することが必要である。また、それぞれの機能の捉え方についても、ローカルなレベルでの即地的な効果から、グローバルなレベルでの地球環境問題への貢献度まで、同じ機能であっても多層的な評価の視点が考えられる。

公園緑地は他のインフラと比較して、特に多面的な機能を持っており、それぞれの機能が発揮する効果の評価指標も多岐にわたる。一人当たりの面積に代表される公園整備量などの量的な評価は、都市公園の存在効果を中心とする基盤的な効果を把握する上で不可欠な指標であるが、その上で展開される利用効果や波及効果を捉えるための質的評価も重要である。ここでは、社会面、経済面、環境面の3つの側面について説明する。加えてこれらは本来、相互に関係をしながら相乗的・複合的な効果を発揮するものであり、それらの総合的な機能が公園緑地の価値であると言える。

社会面の評価⁵²

公園緑地は、住みやすい居住環境の形成だけでなく、自然環境を保全し、地域特有の風景や文化の継承に貢献している。また、そこでの利用を通じて、ソーシャルキャピタルと呼ばれる市民間の関係資本の形成や市民の地域に対する誇りや愛着を醸成する役割を担っており、地域コミュニティの再生に寄与する場となっている。

また、人工物に囲まれた生活を余儀なくされる都市の中で、身近に自然と触れ合うことのできる公園緑地は、ストレスの軽減などの心理的な効果をはじめ、自然体験や運動による心身の健康の維持・増進、免疫力向上などの生理的な効果を発揮している。コロナ禍においてますます心身の健康に対する都市生活の課題が顕在化するなかで、公園緑地のこのような役割はこれからますます重要となる。このような社会面での公園の果たす役割は、私たちの日常生活に最も身近で、

⁵² 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG

直接的にメリットを体感することができるものである。



中高生の居場所になる公園
(安満遺跡公園・大阪府高槻市)



そこに暮らすことの喜びを感じる場
(奈良原公園・東京都多摩市)



いまでも大切な子供の遊び場
(長居公園・大阪府大阪市)

一方で公園緑地は、非日常時にも重要な役割を果たす。自然災害の多い日本は、これまでも幾度の地震や津波などの被害に見舞われてきたが、その度に復旧・復興を遂げてきた。特に平成7(1995)年の阪神・淡路大震災では、都市直下型の地震によって市街地が大きな被害を受けた中で、公園緑地が復旧・復興の過程において大きな役割を果たした。その経験を踏まえ、防災公園のメニューやノウハウが蓄積され、全国での整備に展開されている。自然災害そのものを防ぐことはできないが、事前にそれに備えるレジリエントな都市のために、公園緑地の持つ防災機能は欠かすことのできないものであり、この視点は特に日本の公園緑地が世界に向けて発信することができる先進的な点であると言える。

【コラム】防災公園の技術⁵³

災害大国の我が国では、全国各地で防災公園（広域防災拠点、地域防災拠点、避難地、帰宅支援場所としての役割をもつ都市公園）の整備が行われてきた。令和3(2021)年度末時点で、全国で7,738件の防災公園が整備され、公園内の備蓄倉庫は935件、耐震性貯水槽は1,246件、ヘリポートは615件、防災トイレは3,552件、非常用井戸は304件となっている⁵⁴。

平成28(2016)年に熊本地震が発生した際には、地震による断水が続く状況の中で、耐震性貯水槽が整備された公園では生活用水の供給が行われるなど、これまでに整備されてきた公園内の防災関連施設の有効性も確認されている。災害時に公園が機能を発揮するためには、日ごろから地域の住民に親しまれる公園としておくことが重要である。公園内での炊き出し訓練など、災害に強いコミュニティづくりのために、公園が活用されている例も全国各地でみられる。



ヘリポートの機能を備えた公園
(しながわ中央公園・
東京都品川区)



公園内での炊き出し訓練
(小金井公園・東京都小金井市)



公園内での耐震性貯水槽の活用
(楠中央公園・
熊本県熊本市)

⁵³ 写真:国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001231351.pdf>

⁵⁴ データ:国土交通省提供資料

経済面の評価⁵⁵

公園緑地は、直接的・間接的に経済的な価値を発揮している。特に近年では、平成29（2017）年の都市公園法の改正によって公募設置管理制度（Park-PFI）が導入されたことなどを受けて、民間の創意工夫によって、公園内での直接的な経済効果を高めるとともに公園の魅力向上を図る取り組みが進んでいる。

このような直接的な公園内での経済活動だけでなく、公園緑地の存在は周辺の地価の維持・向上にも貢献している。また、地域の文化・歴史資産と一体となった公園緑地の整備や、周辺の観光資源等との連携による地域における観光価値の向上を図ることもできる。特に昨今では、国内にとどまらず、海外からのインバウンド観光を見据えた公園緑地の観光資産としての活用も重要となる。

○観光振興の拠点

都市公園は、地域の資源や文化と一体となり、観光資源として国内外の観光客を誘引し、観光振興の拠点となることによって、物販・飲食・宿泊等観光消費の拡大や他の観光関連施設への波及効果などにより地域の観光振興に寄与する。



花修景による地域活性化
（国営ひたち海浜公園・茨城県ひたちなか市）



歴史的風致によるインバウンド増加
（弘前公園（鷹揚公園）・青森県弘前市）



自然とアートの融合による観光
（モエレ沼公園・北海道札幌市）

○地域経済の活性化

都市公園は、公園が中心となったイベントの開催等を通じて、地域の雇用の場を創出するとともに、周辺への新たな企業立地や住宅立地等を誘発することにより、地域経済の活性化に寄与する。



歴史・文化の発信
（宇都宮城址公園・栃木県宇都宮市）



都心の魅力向上による集客力増
（勝山公園・福岡県北九州市）



花による観光スポットの創出
（羊山公園・埼玉県秩父市）

⁵⁵ 写真：国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/common/001135262.pdf>

環境面の評価

環境配慮型の都市構造への転換が求められるなか、公園緑地は自然と共生した持続可能な都市環境の形成のために不可欠なインフラである。公園緑地が保有する水と緑の資源によって、地域固有の生態系の保全や再生を進めることが可能であり、都市の生物多様性向上に資する効果を持っている。特に近年は 30by30 と呼ばれる、2030 年までに陸と海の 30%以上を健全な生態系として保全しようとする国際的な枠組みでの目標が掲げられ、公園緑地はこれを実現するためにますます重要な役割を果たすことが期待されている（P6 コラム参照）。また、温熱環境の改善や温暖化の課題に対しても、雨水の貯留浸透による洪水緩和、植物の持つ蒸発散効果等によるヒートアイランド現象の緩和、脱炭素社会の実現に向けた CO₂ 吸収源としての機能を発揮している。

このような環境面の評価は、身近な居住環境の改善から地域の生態系の保全、ひいては日本全国の自然環境の再生から地球規模での環境問題への寄与まで連続した複層的な効果が考えられる。

【コラム】流域治水と公園緑地⁵⁶

流域治水は、堤防の整備、ダム建設など従来の治水対策にとどまらず、上流から下流までの流域全体において、関係する多様な主体が協働して取り組む総合的な治水対策である。都市の公園緑地は、雨水を貯留浸透させ、洪水を軽減する機能を有しており、流域治水に貢献する。

現在、既存の公園緑地の保全に加え、新たな緑地の創出による雨水の貯留浸透対策も進められている。ただし、行財政が逼迫する中で、新たに土地を公共が取得し、まとまった緑地を創出することは容易ではない。そこで、公共施設や住宅や道路際等への雨庭(レインガーデン)の設置、緑化駐車場の整備など、比較的安価な小規模分散型の対策も進められている。

また、洪水の一部を一時的に貯める調節池は、平常時に緑地として使えるようデザインすることで、単に雨水を貯留するだけでなく、人と生き物が触れ合える空間となり得る。そうした空間を増やすためには、公園緑地事業と他のインフラ事業との連携が今後ますます重要となる。

一方で、古くから伝わるデザインの中にも、流域治水に役立つものがある。例えば、日本庭園などに設けられた観賞用の池には、雨水を貯める効果がある。また、寺社などでよく目にする鎖樋(くさりとい)から玉砂利へ雨を落とす仕組みや古民家などの軒先にみられる砂利敷も、雨水を地中へ浸透させる力がある。新しいものも古いものも上手く組み合わせながら、流域全体で治水対策をとることが必要とされる。



千葉大学松戸キャンパスの雨庭
(千葉県松戸市)



清瀬金山調節池
(東京都清瀬市)



古民家の庭先の砂利敷
(東京都練馬区)

⁵⁶ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

4-2. 「関わる」インフラ

公園緑地は私たちの暮らしにおける最も身近なインフラのひとつであり、いつでも自由に利用することができるだけでなく、その管理や運営に国民が気軽に参画することができる。そのことによって、公園緑地の状況や地域の課題に対応した柔軟で順応的な管理が可能となり、インフラの質の維持だけでなく、地域の課題の解決につながり、魅力を高めることが可能となる。さらに国民がマネジメントに参画することで、心豊かな暮らしを支える社会装置としても機能している。

公園緑地は、供給する側として行政が整備し、利用する側として国民が使うという一方通行のインフラではない。国民がそれを単純に利用することによって効果が得られることに留まらず、その管理運営といった、本来、行政が担うべき役割を国民が積極的に担うことによって、得られる効果もある。特に単純な維持管理だけでなく、公園緑地をどのように使いこなすかといった運営管理に国民が関与することで、地域の実情に応じた機能を高めることができる。加えて、そのプロセスにおいても、個人の生きがいづくりやコミュニティの形成をはじめとする多様な効果が発揮されることが期待できる点は、他のインフラとは大きく異なる特徴であると言える。これまでは、このような管理運営の機会は、自治会や公園愛護会といった地縁的な組織に限定的であったが、今後はより効果的なマネジメントのためには、その機会の枠を広げるとともに新たな担い手の育成が求められているところであり、あなたもぜひ身近な公園のマネジメントに気軽に挑戦してみてもらいたい。

【コラム】みんなでつくる万斛庄屋公園⁵⁷

浜松市中郡地区は、古くからの住民と住宅開発による新住民が共に暮らす地域であり、公園がほとんどなかったが、古い屋敷跡地が平成 22（2010 年）に、地権者より浜松市へ寄付された。

平成 27（2015）年に住民が参加するワークショップで、「多世代みんなが集まり交流が生まれる公園」という方向性が決まった。

敷地内には古い建屋群が残っていたが、文化財指定が難しいことや、修復費用がかかりすぎる等の理由から、解体撤去される方向に決まりつつあった。

令和 2（2020）年に、住民からの強い要望を市が受け止め、Park-PFI 制度を活用して古い建屋 4 棟を活用する民間事業者の公募に取り組み、一般公募で選ばれた事業者へ修復や活用を委ねた。事業者提案のコンセプトは、「日本の伝統行事や収穫体験を通じて子供たちを笑顔にし、その子ども達を大人たちが見守り、みんなが集まる憩いの公園をめざす」というものであり、住民の思いを具現化するものだった。

令和 5（2023）年に保存修復工事が終わり、古風な佇まいのレストランが開店し、住民の休憩場所や子どもの居場所づくりにも活用されている。市は周辺の園路広場等の基盤整備を、住民は除草等の維持管理をそれぞれ担っている。住民、事業者、市、利用者の四者がみんなでつくり、みんなで育む公園の実現に取り組みが展開されている。当該事業は先進的な地域密着型の Park-PFI 事業として、国のモデル事業にも選ばれている。



⁵⁷ 写真：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

4-3. 「育てる」インフラ

公園緑地は植物をはじめとする生きた素材を構成要素とするインフラであることから、時間の経過によって変化する。適切な植物管理は公園緑地の課題でもあるが、一方で、適切な手入れを行うことで時間の経過が公園緑地の価値を高める。その際には、中長期的な目標設定によって、長い時間をかけて育てていくという姿勢を持つことが求められる。既に長い時間をかけて培われてきた地域の歴史を継承するとともに、あらたな文化を生み出していくような働きかけが重要である。また、このようなそのプロセスを通じて、地域コミュニティの再生や地域に対する愛着や自負心の醸成といった人の気持ちも育っていくという効果を得ることもできる。

自然環境と共生した都市の形成のためには、長期的な視点に立った持続可能なインフラのあり方を考える視点が不可欠である。特に人口減少社会において居住や都市機能の集積によるコンパクトな都市域の形成が求められるなかで、都市域内外の公園緑地をはじめとする緑地の適切なマネジメントが重要となる。このような緑地は自然の摂理によって遷移し、自立的な環境を形成するが、そこに人間活動をうまく組み込むことで、都市環境としての価値を高めることができる。あわせて、このような長い時間経過の中で、公園緑地を育てることを通じて地域社会の歴史や文化を守り、育てていくことも可能である。

【コラム】首里城の復元⁵⁸

沖縄の歴史・文化を象徴する首里城（沖縄県那覇市）は、戦災による焼失後、昭和 61（1986）年に沖縄の復帰を記念する事業の一環として、国営公園事業で復元を進めることが閣議決定された。平成 4（1992）年に正殿等を復元し、歴史・文化遺産の回復、伝統技術の継承と発展、国内外から多くの人々が訪れる観光振興の場として寄与してきた。令和元（2019）年 10 月 31 日の火災により正殿等 9 つの施設が焼失または一部焼失したが、令和 4（2022）年 11 月に正殿の復元工事に着手した。令和 8（2026）年の復元に向けた取組を進めている。



正殿復元に向けた仮設施設の整備

【コラム】近代造園学発祥の地 明治神宮の森⁵⁹

明治天皇と昭憲皇太后をまつため造営された明治神宮内苑（東京都渋谷区）は令和 2（2020）年に鎮座百年を迎えた。造営当時、林学や園芸学の第一線の学者が集められ、植生遷移の考え方を活かし、当初から 50 年後、100 年度、150 年後に樹種が転換していくことを見据えて計画された。この国家的な一大プロジェクトを機に多くの造園技術者が育ち、近代造園学がここから発展していった。



現在、明治神宮内苑の森は、日本で一番初詣客が多く、訪日外国人にとっても日本らしさが感じられる人気の観光地となっている。明治神宮の森は樹木のみならず、自然環境、造園技術と技術者、歴史と文化を育ててきた都市のインフラである。

⁵⁸ 写真：国土交通省提供資料

⁵⁹ 写真：©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

5. 緑にあふれた健康な都市生活のために ～公園緑地を育てよう～ －総合アセスメントと体質改善アドバイス－

5-1. まとめと今後の方向性 －総合アセスメント－

公園の整備・緑化の推進・緑地の保全の目標を設定、着実に成果を上げてきたが近年鈍化。世界の主要都市と比較すると未だ大都市の公園緑地は量的に不十分で、その配置や規模も偏在。維持管理も十分とは言えず、最低限の量とさらなる質の向上が必要。一方、公園緑地は歴史・文化を生み、地域を育む。伝統的な文化や造園技術、ライフスタイルや価値観も日本の強み。

公園緑地は、市民生活に必要不可欠であり、「多機能な」・「関わる」・「育てる」インフラである。長期的な視野を持って人間活動を公園緑地のマネジメントに組み込む必要がある。

みんなで公園緑地を育み、Well-being(肉体的・精神的・社会的に満たされた幸福な状態)を高めていきましょう。

これまでの公園緑地政策は、全体量の確保と最低限必要な生活基準としての公園緑地を提供することを目指し、一定の成果を上げてきた。しかし、公園の量は増えたがその配置や規模は偏在している。特に大都市では一人当たりの公園面積は未だ低水準であり、身近な公園の量的確保が必要である。一方で、開発の提供公園など多くの小規模公園や老朽化した公園の管理が課題となっている（第1章～第2章）。世界の大都市と比較しても、日本の公園緑地は未だ量的に不十分であり、量の確保が重要である。さらに歴史や文化、自然に対する価値観などの強みも、政策評価に組み込むことが重要である（第3章）。

公園緑地は、「多機能な」・「関わる」・「育てる」インフラである。しかし、人々の豊かで幸せな暮らしに必要な不可欠な、コミュニティ形成や心身の健康への寄与等の機能については、その認知や評価が不十分である。公園緑地の社会にとって必要不可欠なインフラとしての機能、それらが相乗的・複合的に発揮する効果を可視化・発信することが重要である。

すでに各地で浜松市のように、公園緑地を育てることによって、人々の幸せを向上させるようなボトムアップの取組が生まれている。公園緑地に関わることで、地域の人々の活動や気持ちを育てていくことが大切である（第4章）。

公園緑地政策は、市民のWell-being（肉体的・精神的・社会的に満たされた幸福な状態）の向上や、気候変動への対応という大きな目標に向け、ボトムアップの取組に

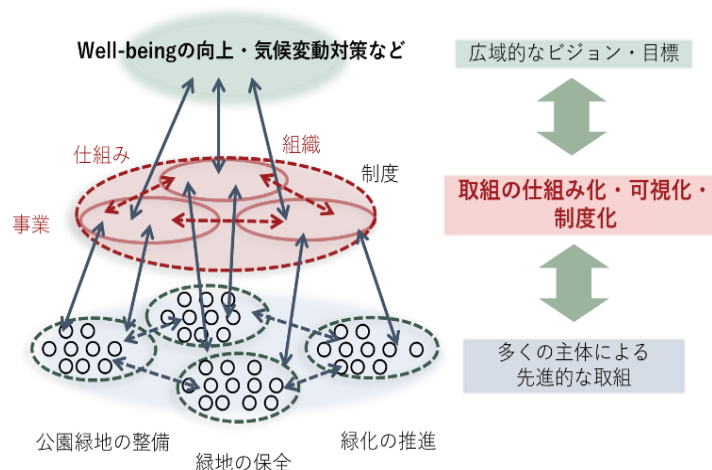


図 5-1 大きな目標に向け、多様な主体によるボトムアップの取組を育み、繋ぐ政策が重要⁶⁰

⁶⁰ 図: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

寄り添い、公園緑地の量も質も、より充実させていく必要がある。さらにシンガポールのパークコネクタのように緑を都市の中で育み、繋いでいくことが重要である。公園緑地のみならず、道路・河川・下水道などと連携し、都市のインフラ全体を、自然の力を活かした「多機能な」緑溢れるインフラとして、「関わる」市民とともに持続的に「育てる」。一人一人が、緑溢れる健康な都市生活のために、公園緑地を育てていく。たくさんの大小の緑が繋がっていき、さらに私たちの Well-being が高まっていく。そのような好循環を育てていきたい。

【コラム】公園を核とした人中心のまちづくりの時代へー上野恩賜公園の再生⁶¹

桜の名所として有名な上野恩賜公園（東京都台東区）は、明治6年（1873）年、日本の都市公園第1号として誕生、今年開園150年を迎える。東京都は平成21（2009）年、日本の顔となる「文化の森」の創造のため、「上野恩賜公園再生基本計画」を策定、10年以上にわたって段階的に再生整備を行ってきた。竹の台広場を再整備しカフェとレストランを設置、不忍池周辺のデッキの整備、中央園路の舗装の打ち替え、地元上野桜守の会と共に多品種の桜の育成と植樹、恩賜上野動物園前の広場整備などを次々に実施した。令和2（2020）年3月、この事業の集大成となる公園口前広場が竣工した。これは、JR 東日本、台東区、東京都の共同事業で、JR 上野駅公園口改札を動物園正門とヒスタをなすよう移設、駅前と公園の間の車両通行を分断、駅改札口から公園に直結する公園空間が生み出された。これにより上野駅の改札を抜けた時の景観が大きく変化し、まちも変わりつつある。日本の顔となる都市空間が、公園を核として歩行者を中心に再整備されたことは非常に画期的であり、「公園を核とした新しいまちづくりが上野から始まった」と後世に語られるよう、今後、各地で同様の取組が進むことに期待したい。



⁶¹ 写真(左および中央): ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG
写真(右): 東京都提供資料

5-2. 体力を向上させるために 一体質改善アドバイス

前述までのインフラ体力診断の結果を踏まえて、公園緑地を育む体力を向上させるため、体質改善に向けて4つのアドバイスを提示する。

- 官民連携の地域マネジメントへ：計画～管理運営まで地域ごとに実施、官民の人材を育成し、市民力を活かしていく
- 他のインフラ事業と連携へ：道路・河川・港湾・下水道・再開発事業などと連携して公園緑地を整備・マネジメントし、相乗効果を高める
- 整備後のマネジメントを重視、長期的に複数財源で：小規模でも継続的に管理運営に人・金を投じ、税金だけに頼らない財源も確保していく
- 新技術・DXの活用・エビデンスに基づく政策立案へ

■ 「画一的な計画・設計・施工・管理・運営の分業」から「官民連携の地域マネジメント」へ

COVID-19の感染拡大以降、様々な人々のライフスタイルや価値観を認め合い、多様な選択肢があり、人々が関わることで新たな価値を生み出す、人中心のまちづくりへの機運が高まっている。中でも公園緑地は、人々の心豊かな暮らしに資するものとして、ますます重要になっている。今後は多様な主体のパートナーシップによる、公園緑地を核としたまちづくりを目指していきたい。そのためには、既存の公園緑地の配置計画や整備計画を改めて見直し、将来的な人々の暮らしを考えながら、これからの公園緑地のあり方を地域のまちづくりの一環として考えることが重要である。

また、近年公園整備や管理に民間が参入できる機会が増え、官民のよりよい連携のあり方が求められている。「官」の役割を整理したり、官民双方でトータルマネジメントをする人材を育成したり、その職能の確立、市民力の支援・育成など、さらなる参加を促し、継続させる仕組みづくりが必要である。

地方自治体職員は人員が増えない中で、これからは、小さな改修、官民のコーディネート、市民の力を引き出す業務などに対し、人員を重点配分する必要がある。

これまでの行政組織は、「計画・設計施工・管理運営」の担当が分かれていることが多かった。予算額に応じた整備



図 5-2 インクルーシブな遊具広場のリーフレット⁶²

⁶² 図：東京都提供資料

砧公園(東京都世田谷区)では、インクルーシブな遊具広場のコンセプトを記載したリーフレットを NPO と共に作成した。インクルーシブな遊具広場は、計画・整備時から官民連携した継続的な管理運営を考えることが重要である。

重視の業務の分離体制から、管理運営・人との関わりを持つ仕事を重視した、地域ごとのトータルコーディネート重視の体制へ転換する必要がある。そしてマネジメントに関わり、公園を育てる市民や事業者等の活動や人材育成を支援していくことが重要である。計画・設計施工から管理運営まで、トータルにマネジメント・実働できる人材を官民双方に育成していきたい。

【コラム】楽しみながら担い手を育てる⁶³

地方行政の現場では、公園を担う専門人材不足が課題となっており、公民連携の相手となる民間企業や市民、市民団体の発掘や育成も重要な課題となっている。浜松市では「緑の基本計画」の中で、「市民の、みどりのある生活を愉しみたいという思いを全力で後押しすること」を盛り込み、その一環で「浜松しみどりの人財支援プロジェクト」に取り組んでいる。

プロジェクトは、スタートアップ講座（市民がみどりを活用したイベントを企画実施できるようになる）、スキルアップ講座（市民がみどりを活用した持続的な活動をしていくために、組織作りや運営ができるようになる）、みどりの座談会や相談会（市民が有識者や先駆者による助言を受ける）などである。

参加者は、公園や協働についての知識と実践を学び、講座を進めるにつれ、「みどりの協働によるまちづくり」に主体的に関わる必要性を感じる内容となっている。こうした取り組みを通じ、近い将来、市の連携相手となる市民や団体等が増え、中間支援的な役割を担うコーディネーターの育成にもつながることを目指している。



⁶³ 図および写真:浜松市提供資料

■「各事業別」から「他のインフラ事業と連携」へ

公園緑地以外のインフラについても、環境面、社会面、経済面の多機能性が求められている。このことから、あらゆる事業にグリーンを組み込むことで、「インフラのグリーン化」を進めていくことが重要である。これまで主に個別に実施されてきた道路、河川、港湾、下水道、再開発事業などと公園緑地と一緒に整備したり、一体的に管理したりすることで、インフラの整備・改修・管理の効率化、機能発揮の最大化・相乗効果が期待できる。道路空間や河川空間、再開発事業など、公園緑地と一体となった優れた事例が既に多く生まれている。また、公園内の保育所や福祉事業と結びつけた農園など、公園緑地事業は、教育や福祉・健康・スポーツ政策ともより連携を強め、その効用を発揮するべきである。



写真 5-1 道路と公園の連携
(東京都目黒区)⁶⁴



写真 5-2 河川と公園の連携
(岐阜県北方町)⁶⁵



写真 5-3 下水道と公園の連携
(神奈川県横浜市)⁶⁶



写真 5-4 隣接する商業施設と公園の連携
(東京都町田市)⁶⁷



写真 5-5 保育所と公園の連携
(東京都足立区)⁶⁸

⁶⁴ 写真: 目黒区 HP <https://www.city.meguro.tokyo.jp/shisetsu/shisetsu/koen/tenku.html>

目黒天空庭園の事例。目黒天空庭園を含む大橋ジャンクションは、2015 年度に土木学会デザイン賞優秀賞を受賞。

⁶⁵ 写真: 国立研究開発法人土木研究所 HP https://www.pwri.go.jp/team/kyousei/jpn/events/link/04_fujii.pdf
系貫川清流平和公園の事例。系貫川清流平和公園は、2016 年度に土木学会デザイン賞優秀賞を受賞。

⁶⁶ 写真: 横浜市 HP

https://www.city.yokohama.lg.jp/kurashi/machizukuri-kankyo/kasen-gesuido/gesuido/bousai/green_infrastructure.html
今宿東公園の事例。下水道事業と連携し、公園内に雨水の貯留浸透機能を有するレインガーデンを設置している。

⁶⁷ 写真: 国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/environment/content/001377421.pdf>

南町田グランベリーパークの事例。行政と鉄道事業者のパートナーシップにより、駅から商業施設、公園に至るまで、官民の境目なく、オープンスペースを中心とした市街地のリデザイン(再編集)が施された。国際的な環境認証制度の LEED ND (まちづくり部門) でゴールド認証取得も取得しているほか、2021 年度に土木学会デザイン賞優秀賞を受賞。

⁶⁸ 写真: ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

東綾瀬公園の事例。平成 27 (2015) 年の国家戦略特区法改正により、特区内の都市では都市公園における占用許可特例として都市公園内に保育所の設置が可能となり、平成 29 (2017) 年の都市公園法改正により一般措置化された。

■「初期の整備への投資」から「整備後のマネジメントを重視、長期的に複数財源」へ

インフラを支える財源について、特に公共事業は初期の整備時に大きな投資をし、量が増えても増えた分の維持管理・運営費が充当されない傾向にある。公園緑地は、新規整備時よりも緑のボリュームが育つインフラであり、その波及効果も増大していく特徴がある。小規模でも継続的に整備後のマネジメントに財源や人材を投資していくことで、より効率的に多様な機能を発揮させることができる。また、市民が主体的に「関わる」ことで、目的に応じて幅広い財源やそれを支える人材の確保が可能である。このため、緑に特化した基金や Park-PFI など公園緑地の独自の収入源を多方面から得られる可能性がある制度を活用し、公園によってもたらされた財源を、一般会計に組み入れるのではなく、公園の独立財源として還元することが望ましい。

加えて、公園緑地の特性から、予算配分については初期投資よりも、継続的な維持管理やソフトの充実を重視して配分することが望ましい。例えば、国の交付金も地域再生のためのビジョンづくり、情報発信、社会実験、再整備、改修、人材育成、協議会運営事業など、現場の工夫による公園の質的向上や既存の緑地の保全にもつながる取組への支援があるとよい。



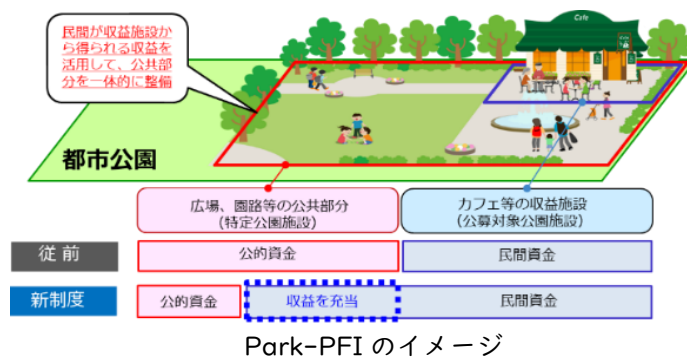
写真 5-6 公園内のカフェ
(東京都台東区)⁶⁹



写真 5-7 南池袋公園
(東京都豊島区)⁷⁰

【コラム】 Park-PFI とは ～民間との連携の加速～⁷¹

都市公園法には、元々民間事業者等が公園管理者の許可を受けて飲食店等を設置できる制度があったが、平成 29 (2017) 年の都市公園法改正により、公益性と収益性を両立しつつ公園の質を向上する優良な民間投資を促す仕組みとして、公募設置管理制度 (Park-PFI) が設けられた。制度創設後 5 年間に 100 箇所以上で活用されており、民間事業者等と連携した公園整備の取組が全国的に広がっている。



Park-PFI の活用例 (岩手県盛岡市)

⁶⁹ 写真: © 土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

上野恩賜公園では、管理許可施設であるカフェの売り上げの一部を基金に充当して周辺の花壇に還元している。南池袋公園では、地下施設の占用料相当分を公園の管理費に充当して安定的な財源を確保している。いずれも Park-PFI 制度以前に先駆けて現場の工夫から生まれた仕組みである。

⁷⁰ 写真: © 土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG

⁷¹ 図および写真: 国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001592704.pptx

■新技術の活用・エビデンスに基づく政策立案（EBPM：Evidence-based Policy Making）へ

新技術を活用することで、公園緑地に関わる多様な主体が、ボトムアップの取組による政策効果や広域的な目標への寄与を把握し、効率的・効果的に公園の設計・施工・マネジメントを行うことができる。公園の施設、自然環境及びその機能、利用状況等の基礎的な情報をデジタル化することにより、エビデンスに基づく公園の利活用や運営状況等の評価、目標設定、取組の企画立案も可能となる。公園緑地の機能としては、エコロジカルネットワークを形成する拠点や回廊、雨水の貯留浸透に寄与する場所など広域的な視点で分析が必要なものも多い。例えば、小さな雨庭づくりなどの個別の取組が、広域的に流域治水に寄与していることが可視化されると、ボトムアップの取組の促進に繋がる。そのためには特に自治体ごとに異なる緑のデータベースの共通プラットフォームをつくるのが重要である。

【コラム】公園 DX の事例⁷²

[公園の担い手と自治体をつなぐ
オンラインツール]

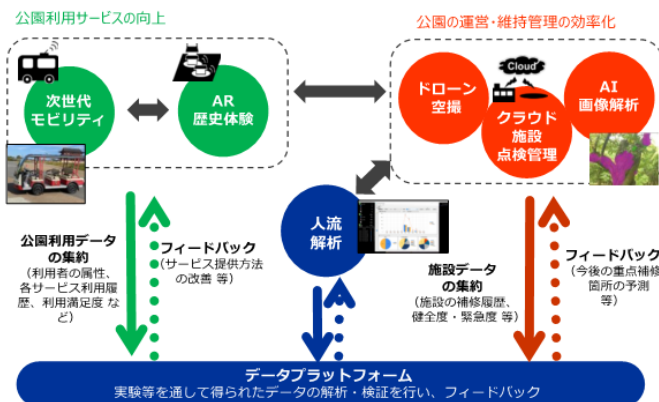
公園情報アプリ PARKFUL では、公園維持活動のオンライン報告ツールとして PARKFUL Watch を提供。担い手団体が、スマートフォンのアプリから日々の活動や報告を発信し、自治体は PC から活動を見ることができる。作業やコミュニケーションの効率化が図られるとともに、日々の活動を SNS 等へ投稿でき、活動の認知や若い世代へのアプローチも期待できる。



[公園サービスの向上を目指す社会実験]

国営平城宮跡歴史公園（奈良県奈良市）では、新技術を活用して公園サービスの向上を目指す社会実験を産学官連携のもとで実施している。

利用者の利便性向上や、維持管理の省力化など公園の抱える課題解決に向けて自動運転、VR 歴史体験、ドローン航行、AI 画像解析など多岐に渡る実験が展開されている。



⁷² 図：国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/toshi/park/content/001598496.pdf>

公園緑地は、人々の心豊かで幸せな生活に欠かせないインフラであり、国の政策として、量の拡大も質の向上ももっと力を入れていくべきである。 そのためには公園緑地の大事な特徴を、もっと多くの人々に伝える必要がある。公園緑地は、すべての市民が親しみやすく身近な存在だが、地域ごとに特徴があり、多種類で規模も様々、機能も多岐にわたる。公園緑地 WG のメンバー 10 名は、どうすれば公園緑地の特徴をわかりやすく伝えられるのか、そもそも異なるものを一部のデータで比較することは本質を伝えられないのでは、何のためにどのような評価すればよいか、そもそも「Well-being」とは何か、という全体の考え方や構成に多くの議論の時間を割いた。そして、「緑にあふれた健康な都市生活のために～公園緑地を育てよう～」というメッセージを込めた構成とした。さらに、本報告が多様な主体の行動変容に繋がるよう、「体質改善アドバイス」という形で少し踏み込んだ提言を行った。

COVID-19 感染拡大から早くも 3 年以上が経ち、世界の都市生活は日常を取り戻してきている。しかし、公園緑地が私たちの心身にもたらしている大変重要な役割については、忘れることなく、健康な都市生活のために多くの主体の協働によって、公園緑地を、まち全体を、共に育て充実させていきたい。

土木学会から発信する本報告が、市民、政府、自治体、民間企業、研究者など、多様な主体が協力・連携して国をあげて、よりよい環境を育てていく一助になることを願う。

公園緑地 WG メンバー

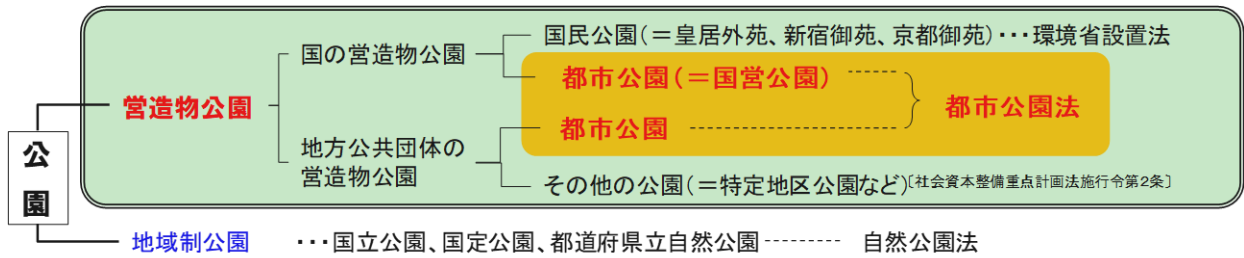
荒金 恵太	国土交通省 国土交通政策研究所
飯田 晶子	東京大学大学院
遠藤 賢也	シンガポール国立大学
島田 智里	ニューヨーク市 公園・レクリエーション局
曾根 直幸	国土交通省 近畿地方整備局
竹内 智子	千葉大学大学院
武田 重昭	大阪公立大学大学院
辻野 恒一	国土交通省 都市局
戸田 克稔	神奈川県 県土整備局 (元・国立研究開発法人建築研究所)
中村 浩一	浜松市 都市整備部



⁷³ 写真:©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地 WG (写真右上:代々木公園(東京都渋谷区)、写真左下:栃木中央公園(栃木県宇都宮市)、写真右下:国営昭和記念公園(東京都立川市))

参考資料

参考資料 a. 公園の分類⁷⁴



営造物公園 ... 国又は地方公共団体が一定区域内の土地の権原を取得し、目的に応じた公園の形態を創り出し一般に公開する営造物である。

地域制公園 ... 国又は地方公共団体が一定区域内の土地の権原に関係なく、その区域を公園として指定し土地の利用の制限や一定の行為の規制等によって自然景観を保全することを主な目的とするもの。

【都市公園法（昭和三十一年四月二十日法律第七十九号）】

第二条 この法律において「都市公園」とは、次に掲げる公園又は緑地で、その設置者である地方公共団体又は国が当該公園又は緑地に設ける公園施設を含むものとする。

- 一 都市計画施設（都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第四条第六項に規定する都市計画施設をいう。次号において同じ。）である公園又は緑地で地方公共団体が設置するもの及び地方公共団体が同条第二項に規定する都市計画区域内において設置する公園又は緑地
- 二 次に掲げる公園又は緑地で国が設置するもの
 - イ 一の都府県の区域を超えるような広域の見地から設置する都市計画施設である公園又は緑地（口に該当するものを除く。）

⁷⁴ 国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001592704.pptx

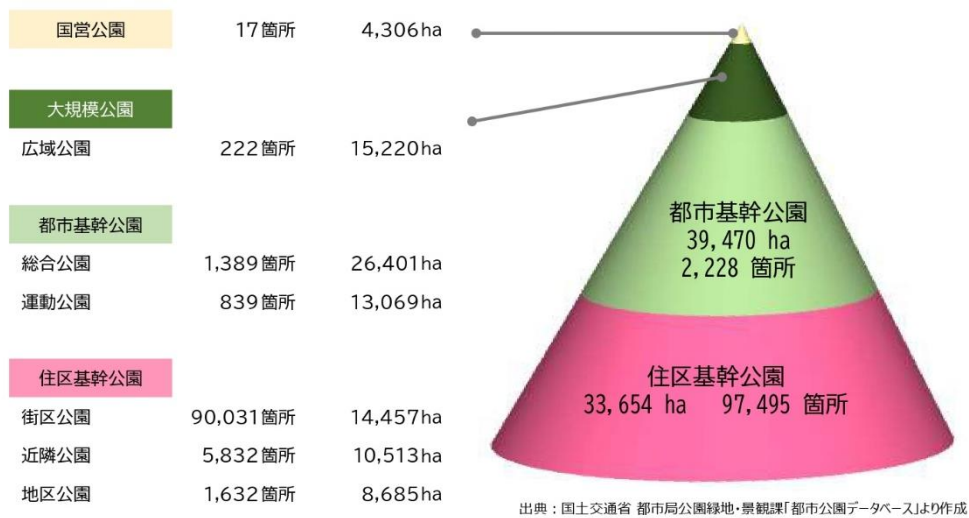
参考資料 b. 都市公園の種類⁷⁵

種類	種別	内容
住区 基幹 公園	街区公園	主として街区に居住する者の利用に供することを目的とする公園で1箇所当たり面積 0.25ha を標準として配置する。
	近隣公園	主として近隣に居住する者の利用に供することを目的とする公園で1箇所当たり面積 2 ha を標準として配置する。
	地区公園	主として徒歩圏内に居住する者の利用に供することを目的とする公園で1箇所当たり面積 4 ha を標準として配置する。
	特定地区公園	都市計画区域外の一定の町村における農山漁村の生活環境の改善を目的とする特定地区公園（カントリーパーク）は、面積 4 ha を標準として配置する。
都市 基幹 公園	総合公園	都市住民全般の休息、観賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1箇所当たり面積 10～50ha を標準として配置する。
	運動公園	都市住民全般の主として運動の用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1箇所当たり面積 15～75ha を標準として配置する。
大規模公園	広域公園	主として一の市町村の区域を超える広域のレクリエーション需要を充足することを目的とする公園で、地方生活圈等広域的なブロック単位ごとに1箇所当たり面積 50ha 以上を標準として配置する。
	レクリエーション都市	大都市その他の都市圏域から発生する多様かつ選択性に富んだ広域レクリエーション需要を充足することを目的とし、総合的な都市計画に基づき、自然環境の良好な地域を主体に、大規模な公園を核として各種のレクリエーション施設が配置される一団の地域であり、大都市圏その他の都市圏域から容易に到達可能な場所に、全体規模 1000ha を標準として配置する。
国営公園		一の都府県の区域を超えるような広域的な利用に供することを目的として国が設置する大規模な公園にあっては、1箇所当たり面積おおむね 300ha 以上を標準として配置する。国家的な記念事業等として設置するものについては、その設置目的にふさわしい内容を有するように配置する。
緩衝 緑地 等	特殊公園	風致公園、動植物公園、歴史公園、墓園等特殊な公園で、その目的に則し配置する。
	緩衝緑地	大気汚染、騒音、振動、悪臭等の公害防止、緩和若しくはコンビナート地帯等の災害の防止を図ることを目的とする緑地で、公害、災害発生源地域と住居地域、商業地域等とを分離遮断することが必要な位置について公害、災害の状況に応じ配置する。
	都市緑地	主として都市の自然的環境の保全並びに改善、都市の景観の向上を図るために設けられている緑地であり、1箇所あたり面積 0.1ha 以上を標準として配置する。但し、既成市街地等において良好な樹林地等がある場合あるいは植樹により都市に緑を増加又は回復させ都市環境の改善を図るために緑地を設ける場合にあつてはその規模を 0.05ha 以上とする。
	緑道	災害時における避難路の確保、都市生活の安全性及び快適性の確保等を図ることを目的として、近隣住区又は近隣住区相互を連絡するように設けられる植樹帯及び歩行者路又は自転車路を主体とする緑地で幅員 10～20m を標準として、公園、学校、ショッピングセンター、駅前広場等を相互に結ぶよう配置する。

注) 近隣住区 = 幹線街路等に囲まれたおおむね 1 km 四方(面積 100ha)の居住単位

⁷⁵ 国土交通省 HP https://www.mlit.go.jp/toshi/park/toshi_parkgreen_tk_000138.html

参考資料 c. 都市公園等の種類と供用面積（2021.3 末）⁷⁶

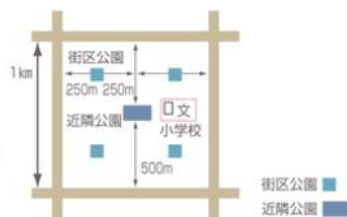


参考資料 d. 都市公園の種別ごとの配置基準の例⁷⁷

■住区レベル（1近隣住区）

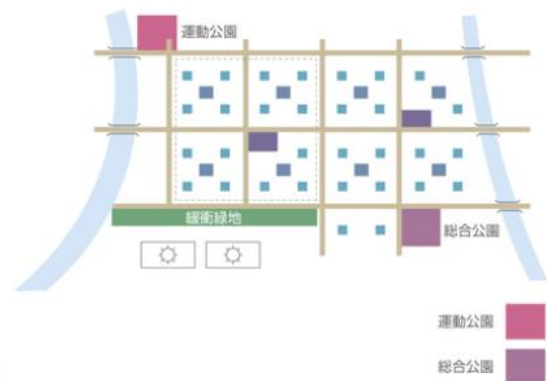
標準面積：100ha (1km×1km)
 標準人口：10,000人
 街区公園 4箇所
 近隣公園 1箇所

街区公園：標準面積 0.25ha
 誘致距離 250m
 近隣公園：標準面積 2ha
 誘致距離 500m



■都市レベル

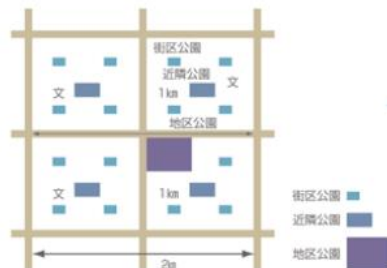
総合公園：標準面積 10～50ha
 運動公園：標準面積 15～75ha
 都市の規模に応じて配置



■住区レベル（4近隣住区）

標準面積：400ha (2km×2km)
 標準人口：40,000人
 街区公園 16箇所
 近隣公園 4箇所
 地区公園 1箇所

地区公園：標準面積 4ha
 誘致距離 1km

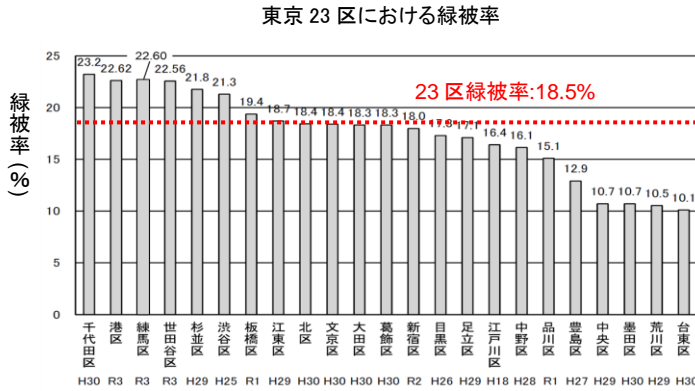


⁷⁶ ©土木学会インフラ体力診断小委員会公園緑地WG（データは国土交通省提供資料）

⁷⁷ 香川県 HP <https://www.pref.kagawa.lg.jp/toshikei/urbanpark/about.html>

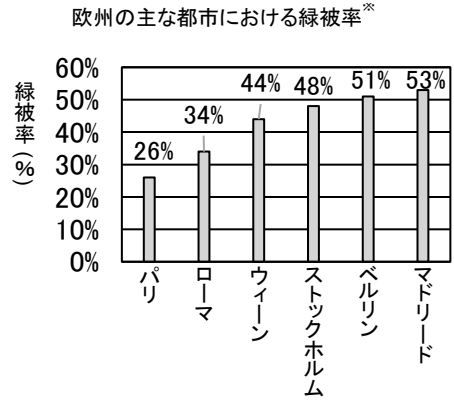
参考資料 e. 都市の緑地の状況⁷⁸

○ 東京 23 区における緑被率は約 18.5%である一方、欧州の主な都市における緑被率は、都市によってばらつきはあるものの、市域全体の約 26~53%を占めている。



※各区の調査年次・調査方法は異なる

令和3年度 練馬区みどりの実態調査報告書 より作成

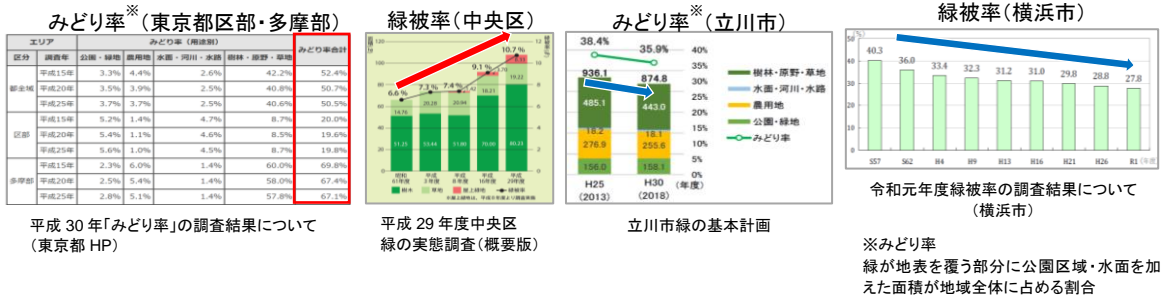


※植生に覆われた緑のエリア(公園、樹木、小規模森林、草原、庭、墓地など)の市域面積に占める割合

Percentage of total green infrastructure, urban green space, and urban tree cover in the area of EEA-38 capital cities (EEA: European Environment Agency) より作成

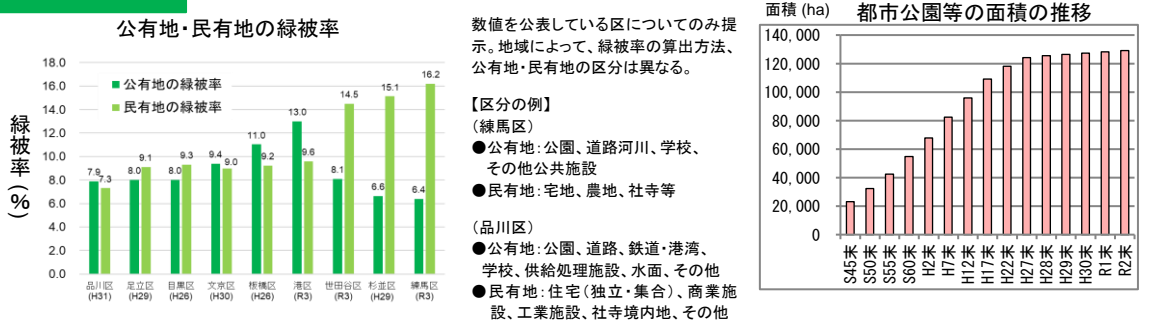
○ 東京都の区部では緑被率が増加している地域がある一方、東京都の多摩部や政令市では、農地や樹林地の減少等により緑被率は減少している傾向。緑被率の内訳について、東京都の区部では私有地が公有地を上回る、もしくは同程度の地域が多い。なお、全国の都市公園等の面積は近年概ね横ばいになっており、都市の緑地の確保において私有地の役割が重要。

緑被率の推移



緑被率の内訳

平成 29 年度中央区緑の実態調査(概要版)



⁷⁸ 国土交通省 HP <https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001596065.pdf>

日本の公園緑地政策に関する概略史

年	主な制度	主なできごと・公園の開園
明治6年	1873 太政官布達第16号（旧来の名所旧跡等を行楽地として開園）	浅草寺（浅草）、寛永寺（上野）、増上寺（芝）など
明治22年	1889	東京市が誕生（特別市施行）
明治36年	1903 日比谷公園開園（東京市区改正条例に基づく日本初の欧風公園）	日比谷公園
大正6年	1917	井の頭恩賜公園（郊外公園）
大正8年	1919 旧都市計画法（都市計画施設として公園を位置付け、風致地区）	
大正12年	1923 関東大震災	
昭和3年 ～ 昭和6年	1928 ～ 1931	錦糸町・隅田・浜町公園（震災復興三大公園） 震災復興52小公園
昭和12年	1937 防空法	
昭和14年	1939 東京緑地計画	
昭和15年	1940	砧、神代、小金井等6大防空緑地を都市計画決定
昭和20年	1945 終戦	
昭和21年	1946 特別都市計画法（緑地地域）戦災復興事～農地改革	戦時中に農地となっていた公園緑地が解放処分
昭和31年	1956 都市公園法	
昭和39年	1964 第18回オリンピック東京が開催	駒沢オリンピック公園
昭和41年	1966 古都における歴史的風土の保全に関する特別措置法／首都圏近郊緑地保全法	
昭和42年	1967 近畿圏の保全区域の整備に関する法律	代々木公園開園
昭和43年	1968 新都市計画法（線引き制度）	国営武蔵丘陵森林公園の設置が閣議決定
昭和45年	1970 日本万国博覧会	国営飛鳥歴史公園の設置が閣議決定
昭和47年	1972 都市公園等整備緊急措置法	
昭和48年	1973 都市緑地保全法（緑地保全地区制度、緑化協定制度）	
昭和49年	1974 生産緑地法	
昭和50年	1975 沖縄国際海洋博覧会	国営沖縄記念公園（当時は国営沖縄海洋博覧会記念公園）の設置が閣議決定
昭和51年	1976 都市公園法改正（国営公園制度、兼用工作物制度）	
昭和52年	1977 緑のマスタープラン策定要綱（建設省通達）	
昭和54年	1979	国営昭和記念公園の設置が閣議決定
昭和61年	1986	首里城跡の区域を国営沖縄記念公園首里城地区として整備することが閣議決定
平成2年	1990 国際花と緑の博覧会（鶴見緑地）	
平成3年	1991 生産緑地法改正	
平成4年	1992	国営吉野ヶ里歴史公園の設置が閣議決定
平成6年	1994 都市緑地保全法改正（緑の基本計画制度）／緑の政策大綱策定	
平成7年	1995 阪神淡路大震災 都市緑地保全法改正（市民緑地制度、緑地管理機構制度）	
平成11年	1999 淡路園芸博覧会	
平成13年	2001 都市緑地保全法改正（管理協定制度）	
平成16年	2004 新潟中越地震 しずおか国際園芸博覧会（浜名湖ガーデンパーク） 景観法／都市緑地保全法の改正（都市緑地法に名称を改正、緑の基本計画の充実、緑地保全地域制度、緑化地域制度）／都市公園法の改正（立体都市公園制度）	
平成17年	2005 2005年日本国際博覧会（愛・地球博）開催（愛・地球博記念公園）	
平成18年	2006 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律	
平成20年	2008 生物多様性基本法／歴史まちづくり法	国営飛鳥・平城宮跡歴史公園として平城宮跡区域を追加して整備することが閣議決定
平成22年	2010 生物多様性地域連携促進法	東京臨海広域防災公園開園
平成23年	2011 東日本大震災	
平成24年	2012 都市の低炭素化の促進に関する法律	
平成26年	2014 都市再生特別措置法改正（立地適正化計画制度）	
平成27年	2015 都市農業振興基本法	国営追悼・祈念施設の設置が閣議決定（陸前高田市・石巻市）
平成28年	2016 熊本地震	
平成29年	2017 都市緑地法・都市公園法・生産緑地法・都市計画法等の改正（Park-PFI、市民緑地認定制度、特定生産緑地制度、田園住居地域等）	井の頭恩賜公園開園100周年
平成30年	2018	国営追悼・祈念施設の設置が閣議決定（双葉郡浪江町）
令和3年	2021 第32回オリンピック東京が開催。夢の島公園・武蔵野の森公園など流域治水関連法	
令和5年	2023 都市公園制度制定150周年	上野恩賜公園・芝公園開園150周年

用語解説

グリーンインフラ	自然環境が有する多様な機能を社会における様々な課題の解決に活用しようとする考え方であるが、国際的に統一された定義はない。国土交通省が令和元(2019)年7月に公表した「グリーンインフラ推進戦略」では、グリーンインフラは、「社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能を活用し、持続可能で魅力ある国土・都市・地域づくりを進める取組」とされている。
市民緑地契約制度	都市緑地法に基づく制度で、地方公共団体等が、土地所有者や建築物等の所有者と契約を締結することにより、地域の人々に公開する緑地や緑化施設を設置管理するものである。
生物多様性	生物多様性条約では、すべての生物の間に違いがあることと定義し、生態系の多様性、種間(種)の多様性、種内(遺伝子)の多様性という3つのレベルでの多様性があるとしている。
生産緑地地区	生産緑地法に基づく制度で、市街化区域内の農地うち、良好な生活環境の確保に効用があり、公共施設等の敷地として適している 500 m ² 以上等の農地を都市計画に定め、建築行為等を許可制により規制し保全するものである。
特別緑地保全地区	都市緑地法に基づく制度で、都市の無秩序な拡大の防止に資する緑地、都市の歴史的・文化的価値を有する緑地、生物多様性の確保に配慮したまちづくりのための動植物の生息地又は生育地となる緑地等を都市計画に定め、建築行為等を許可制により規制し現状凍結的に保全するものである。
防災公園	国内外で統一された定義はないが、国土交通省が平成 29(2017)年に公表した「防災公園の計画・設計・管理運営ガイドライン(改訂第2版)」では、「本ガイドラインでいう防災公園とは、地震に起因して発生する市街地火災等の二次災害時における国民の生命、財産を守り、大都市地域等において都市の防災構造を強化するために整備される、広域防災拠点、地域防災拠点、避難地、帰宅支援場所としての役割をもつ都市公園及び緩衝緑地をいう」と定義されている。
緑の政策大綱	21 世紀初頭を目途に、国民が豊かさを実感できる緑豊かな生活環境の形成を目指すため、緑の保全、創出、活用にかかる諸施策の基本方向と基本目標を明確にし、施策の総合的展開を図ることを目的として、平成6(1994)年に建設省(現在の国土交通省)により制定されたもの。21 世紀初頭を目途に、公的空間における緑のストックを 3 倍にすること、市街地における持続性のある緑地の割合を3割以上確保し緑豊かな市街地の形成を推進すること等を基本目標に掲げている。
立体都市公園制度	都市公園の区域の下限(都市公園法の及ぶ範囲)を定めることにより、建築物や人工地盤の上部において都市公園を設置することや、都市公園の地下の有効利用を可能にする制度。