
公園の在り方に関する提言書

— 墨田区公園マスタープランの推進に向けて —

令和5年11月

公園の在り方調査・災害対策特別委員会

はじめに

国土交通省「都市公園の柔軟な管理運営のあり方に関する検討会」の提言では、ポストコロナの新しい時代において、都市公園は、地域の課題や公園の特性に応じ、多機能性のポテンシャルを更に発揮することが求められており、このため、多様な利活用ニーズに応え、地域の価値を高め続ける「使われ活きる公園」を目指していくべきとされています。

このことに併せて、令和5年5月29日に設置された本委員会では、“すみだ”らしい公園の在り方として、子どもから高齢者まで多世代の区民に親しまれ、区民の福祉の増進に資する魅力ある公園づくりを推進するための調査、検討を重ね、この度、提言書を取りまとめるに至りました。

区においては、墨田区公園マスタープランを改定・推進するに当たり、本提言の実現に向けて検討されることを望みます。

なお、本書末尾には、あらかじめ各会派から募った意見をほぼ原文のまま掲載してありますので、こちらも併せて今後の参考とされることを期待します。

令和5年11月14日

公園の在り方調査・災害対策特別委員会

1 個性ある公園、特色ある公園づくり

提言1 利用者のニーズに合った個性ある公園づくりについて

- (1) 「使われ活きる公園」を目指して、利用者のニーズに合った個性のある公園整備を推進すること。また、定期的な利用者のニーズ調査を実施するとともに、公園の利用実態を把握し、公園の魅力向上に努めること。
- (2) 区の考えと利用者のニーズとのギャップを解消するため、公園の設置目的及びコンセプト等を看板等で明示し、その公園を設置した意義を利用者に対し、積極的に発信していくこと。

提言2 特色のある公園づくりについて

- (1) 地域の価値及び魅力向上を図るために、地域の資源を生かした特色ある公園を整備すること。
- (2) 次に掲げる機能等を有した公園について、計画的な整備を検討すること。
 - ア 子どもたちの意見を取り入れた遊具や遊び場のある公園
 - イ ボール遊びができる公園
 - ウ スケートパーク、バスケットゴール等がある公園

エ ドッグランのある公園

オ 旧中川水辺公園等におけるカヌー、カヤック等、ウォータースポーツの拠点となる公園

カ 全天候型の公園

2 都市公園としての機能強化

提言1 魅力ある公園とするために

- (1) 観光施策推進の一環として、ナイトタイムエコノミーを意識したイベント機能の強化を図ること。
- (2) 公園トイレの機能強化（デザイン、機能、清掃回数の見直し）を図ること。

提言2 災害発生時の備えとして

- (1) 大規模公園については、避難場所としての位置付けに加え、救出救助活動及びボランティア活動の拠点並びに生活物資の集積・輸送拠点とするため、マンホールトイレ、かまどベンチ等の防災設備を拡充すること。
- (2) 公園の防災設備の利用方法を周知するため、防災設備を活用し、避難生活を体験できるようなイベントを開催すること。
- (3) 災害発生時においても公園が機能するよう、公園設備に使用する電力や燃料について、太陽光や風力、地熱といった再生可能エネルギーの積極的な活用を図ること。

提言3 生物多様性を身近に感じることのできる公園づくり

- (1) グリーンインフラ（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地域づくりを進める取組）としての機能の拡充を図ること。
- (2) 大学、専門学校、小中・高校等のフィールドワーク・環境学習の場として活用できる、自然に触れ合える公園を整備すること。
- (3) 生態系を維持するための環境整備及び人材育成に努めること。

3 民間活力の活用・協働の推進

提言1 指定管理者制度、P a r k－P F I等の活用について

* 本提言については全会派の合意に至らなかったが、重要な事項であるため、両論を併記する。

(1) 民間の資本及びアイデアを活用し、公園の魅力向上及びにぎわい創出を図るとともに、公園の効率的な管理運営に資するため、指定管理者制度やP a r k－P F Iを積極的に導入すること。

(2) 公園マスタープランにP a r k－P F Iの導入について明示すること。

【自由民主党・無所属、公明党、日本維新の会・国民民主党、都民ファーストの会】

(1) 指定管理者制度の導入に当たっては、そのことにより福祉の向上につながるかなど、法人の特性を踏まえて議論を尽くすこと。

(2) 公園施設の一部が有料化され、本来、憩いの場として誰もが利用できた場所が失われる可能性があるP a r k－P F Iは導入しないこと。

【日本共産党、立憲民主党】

提言2 官民等の連携・協働の推進について

- (1) 公園管理について、民間活力のほか、ボランティア人材を活用できる仕組みづくりを検討すること。
- (2) 各ステークホルダーの協働により、公園の管理運営に係る課題を抽出・共有できる仕組みづくりを検討すること。
- (3) 企業参加を促すため、ネーミングライツパートナー制度の活用を図ること。
- (4) 事業者との相互連携を図り、隅田公園の時間消費型の公園としての機能強化を図ること。

提言3 イベントの開催等によるにぎわい創出について

- (1) 区として、多様な主体の個性を生かし、誰もが楽しめるイベントを開催すること。
- (2) 民間によるイベント利用時の活性化を図るため、大規模公園の占用利用の拡大を図るなど、可能な規制緩和について積極的に検討を行うこと。

4 バリアフリー（ユニバーサルデザイン）・インクルーシブの推進

提言1 ウェルビーイング（健康で調和のとれた充実した暮らしを送ること）に資する公園づくり

- (1) 誰もが憩いとうるおいを得られる公園であるために、遊具、公園トイレ、植栽、パーゴラ、ベンチ等を計画的に整備すること。
- (2) ユニバーサルデザインに基づいた公園全体のバリアフリー化を進めること。あわせて、インクルーシブ遊具を計画的に設置すること。
- (3) 多様なライフスタイルに対応し、子どもから高齢者まで楽しめる遊具等の施設整備を図ること。また、リハビリに資する機能など、地域が求める設備を設置すること。

5 管理運営の適正化

提言1 利用の向上について

- (1) 公園で「できること」を積極的に明示し、利用者の潜在ニーズを喚起することで、利用の最大化を図ること。
- (2) 公園の利用者数が想定より少ない場合は、遊具や設備について必要な見直しを適宜実施すること。

提言2 アクセス不便地域の解消について

- (1) 地域によって公園が少なく、公園へのアクセスが困難とならないよう、可能な限り公園を増やしていく、面積を拡大していくよう努めること。

提言3 公園審議会の設置について

- (1) 都市公園法第17条の2に基づく協議会、又は区長の諮問に応じて公園行政の評価、検証を行う機関として公園審議会の設置を検討すること。

提言4 管理運営の適正化について

- (1) 公園設備の選定に当たっては、イニシャルコスト、ランニン

グコストを意識しつつ、公園の設置目的及びコンセプトに合った設備を選定すること。

- (2) 利用者による公園施設、遊具等の不具合通報システム、芝刈りロボット等、ICT・IoTの導入に努めること。

提言5 公園施設の設置基準について

- (1) 都市公園法第4条に基づき、公園施設として設ける建築物の建築面積について、従来からの基準を十分参酌した上で研究すること。

＜参考＞ 各会派の提案

墨田区議会自由民主党・無所属

1 様々なニーズに合った個性ある公園を創る
◎様々なニーズに合った個性ある公園を創る 地域や世代によって公園に求めるニーズは様々であり、それを一つの公園で実現するのではなく、エリアごとにテーマやニーズに合った個性ある公園を配置し、公園利用者のニーズに合った公園を創造していく。 大きく「遊び」「憩い」「健康」「自然」など、いくつかのキーワードで分類し、その中で例えば「遊び」であれば、遊ぶ年代（幼児/小学生低学年/高学年）、遊び方（遊具、水遊び、ボール遊び）など分類していくことで、エリアごとに利用のニーズに沿った公園を創造していく。
2 区民や民間企業の力を生かして魅力ある公園を創る
◎区民や民間企業の力を生かして魅力ある公園を創る ・ 公園の管理運営については、積極的に指定管理制度やPark-PFIを活用し、民間のアイデアや資本を活用した公園の魅力向上を目指す。 ・ 公園の利活用を積極的に行い、イベントなどによる公園のにぎわいづくりのため、緩和できる規制などは積極的に検討を行う。 ・ 区民のニーズを定期的に収集し、利用実態を把握することにより、公園の魅力向上に努めていく。
3 区民の利便性向上と公園を中心とした地域の価値創造を図る
◎区民の利便性向上と公園を中心とした地域の価値創造を図る ・ 地域のシンボルとなるような公園を創り、地域の価値や魅力の向上を目指す。 ・ 地域によって公園が少なく、公園へのアクセスが困難とならないよう、可能な限り公園を増やす、面積を拡大していくよう努める。（アクセス不便地域の解消に引き続き務めていく。）

墨田区議会公明党

1 防災機能を含めた公園機能の充実、特色のある公園
(1) 防災機能の向上 ①大規模公園：避難場所の位置付けに加え、救出救助活動拠点、ボランティアの活動拠点、生活物資の集積・輸送拠点、ライフラインの復旧活動拠点などの機能を持たせる。 ②マンホールトイレ、かまどベンチなどの拡充 ③パーゴラやベンチ等休養施設の計画的な増設

<p>(2) 特色のある公園</p> <ul style="list-style-type: none"> ①ボール遊びのできる公園、スケートパークがある公園、バスケットゴールがある公園等の計画的拡充 ②面白い遊具のある公園 ③多様な主体を生かし、にぎわいを創出 ④旧中川水辺公園、横十間川に、カヌー、カヤック等ウオータースポーツの拠点整備 ⑤歴史文化を伝える公園については、顔出し看板の設置など、訪れた方が楽しめる「映えスポット」のような趣向が必要
<p>2 健康で調和のとれた充実した暮らしを送ること（ウェルビーイング）を高める公園</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ユニバーサルデザインに基づいた公園全体のバリアフリー化 ・インクルーシブ遊具を計画的に墨田区全域に配置 ・子どもの意見を取り入れた遊具や遊び場の確保 ・誰もが楽しめるイベントの開催 ・多様なライフスタイルに対応し、子どもから高齢者まで楽しみながら健康の維持増進につながる健康遊具の増設 ・全天候型公園の検討
<p>3 生物多様性を身近に感じることのできる公園</p> <ul style="list-style-type: none"> ・グリーンインフラとしての機能の充実 ・自然に触れあえる場、環境学習の場となる公園の整備 ・大学、専門学校、高校のフィールドワークの場として活用 ・生態系の維持するための環境整備と人材の育成 ・公園施設への再生可能エネルギーの積極的な活用
<p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 都市公園法第17条の2に基づく協議会、または公園行政の評価、検証、区長の諮問に応じて審議する機関として公園審議会の設置 2 指定管理者制度、Park-PFI（公募設置管理制度）等民間の活力を生かした効率な運営とにぎわいの創出 3 DX化の推進（利用者による公園施設・遊具等の不具合通報システム、芝刈りロボットの導入等） 4 公園施設の建蔽率の検証 5 防災機能を活用して、避難生活を体験できるようなイベントを実施、また観光に資する街歩きに活用できるようなスポットなど、様々なNPO法人や団体を活用して、設置後のにぎわいについても視野に入れた整備計画を策定 6 公園管理については、民間活力導入のほかに、近隣に限定せず、維持管理のボランティアを希望される方のマンパワーを活用できる仕組みづくり

日本共産党墨田区議会議員団

1 子どもから高齢者まで、誰もが憩いを得られる場
誰もが憩いを得られる公園であるために、遊具やベンチ、公園トイレの整備や植栽などについて、どのようにあるべきか議論は必要と思うが、一定の基準と方向性をマスタープランでは示すべきと考えます。
2 地域コミュニティの形成の場
公園の活用を通じて、地域コミュニティ形成の拠点となるよう努めるべきと考えますが、ボール遊びのできる場所やドッグラン、オープンスペースの整備、防災機能の向上など、コミュニティ形成の手法については議論もあるかと思いますが、区民ニーズも反映した形で、マスタープランには具体的な方向性を示すべきと考えます。
3 政策課題に対応した公園
緑化の推進やヒートアイランドの緩和、区民の健康増進や社会的孤立の解消など、現在ある様々な政策課題に対して、どのように対応する公園にしていくのか、具体的な方向性を示すべきと考えます。

墨田区議会日本維新の会・国民民主党

1 利用数・利用率の向上
限られた公有地の価値の最大化のため、区民に「利用される」公園づくりを行う。
1 問題意識
墨田区内の公園は、利用数・利用率の差異が大きく感じる。平日・休日、時間帯問わず、利用されていない公園も見受けられるため改善したい。
2 具其他的な内容
(1) 設備、ルールの整備
公園の利用数・利用率の差異は、「場所」「面積」「環境」などに起因すると考えられるが、個々の公園の条件に適した「設備」「ルール」を設けることで、利用数・利用率の最大化を図る。※ルールに関しては、NGの事柄を列挙するだけでなく、この公園でできること、やってほしいことなどポジティブな記載をし、利用を促す。
3 定期的な見直し
公園の利用数・利用率が低い場合は、遊具や設備単位で評価を行い、定期的な見直しを実施する。撤去又は入れ替えを行うことで改善を図る。
2 設置目的・コンセプトの明確化
各公園の設置目的及びコンセプトを明示することで、その公園があることの意義や設置した意図を区民に伝えることでギャップを解消する。
1 問題意識

区民からは以下のような質問を寄せられており、区民との間のコミュニケーションが不十分である可能性を感じている。

なぜ、ここに公園をつくったのか。なぜ、この公園はこんなに狭いのか。なぜ、こんな遊具を置いたのか。なぜ、これが禁止されているのか。

2 具体的な内容

(1) 各公園の設置に至る歴史的な背景や、設置の目的を看板等で明示をする。設置目的の例としては以下のようなものがあると考えている。

- ・レクリエーション ・自然観察 ・健康促進 ・防災 ・子供の遊び場
- ・スポーツ ・文化・イベント ・リラックス・休憩 ・教育・啓発
- ・社交・交流

(2) 各公園のコンセプトを明示する。

公園の整備に当たっては、そのコンセプトが継続的に区民に伝わるよう、看板等に明示をする。

〈例〉

- ・ボール遊びをしてほしいから、金網・壁当て用の壁を設けている。
- ・走り回って欲しいから、柔らかい床材を使用している。
- ・動物を連れてこられるように、芝生にしている。
- ・スケートボードのために、専用の器具を用意している。
- ・区民の休憩の場として、ベンチを多めに設置し、テーブルを用意している。
- ・防災のための拠点として、遊具は設置していない。

《その他》

設置者である区役所の意図を明示することで、見直しを行う際など、区民はフィードバックを行うに当たっての基礎情報とすることを可能とする。

3 コストの適正化

公園のイニシャルコスト、ランニングコストに対しては、区民一人当たりに換算するなど、区民数に応じて、区内公園全体を捉え、年間でコストコントロールしていく。

1 問題意識

区内外の公園には、電車やSLなどの車両の設置、石像や銅像の設置するケースが見受けられるが、個々の設備に対してのコストと利用数（ユニークユーザー数）のバランスが悪いものがあると感じている。

2 具体的な内容

(1) 公園の設置の目的、コンセプトと照らし合わせて設備の選定を行う。

(2) 設備単位で、コストパフォーマンスの基準を設け、イニシャルコスト、ランニングコストを算定し、見合わないものは設置をしない。

立憲民主党墨田区議団

1 公民連携を通して目指すべき価値観を共有する場
区民、民間事業者、大学、NPO等が協働して公園づくりを推進し、ロジックモデルを活用して最終アウトカム、中間アウトカムを設定し、公園の在り方や価値を共有して社会関係資本の構築を目指していく。このため、防災の観点や公園の機能について、各アクターが協働して地域全体で課題の抽出や共有をすることが重要である。また、ミズマチの開設に当たり本区が周辺整備したことからも、より連携していかなければならないと考える。 (例) 事業者(東武)と相互連携して、隅田公園前のミズマチに有名コーヒーショップを誘致するなどして、時間消費型の公園機能を強化する。
2 都市公園としての機能強化
今後、ますます訪日外国人や観光客が増加することが予想されるので、観光の一環として、訪れたい魅力のある公園として整備を進める。 (例) ・ ナイトライフエコノミーを意識したイベント機能の強化 ・ 観光、おもてなしとしてのトイレの機能強化(デザイン機能、清掃回数の見直し)
3 健康寿命促進機能型の公園づくり
超高齢社会に当たり、公園の在り方も変化してきていることから、大規模公園(時間消費型)の役割、機能と中規模、小規模公園の求められる役割、機能は分けて考える必要がある。 健康寿命促進に当たり、リハビリ機能に資する設備機能や地域コミュニティが求める機能の中規模公園や小規模公園に設置し、社会資本の活用が健康寿命促進つなげる公園の在り方を追求する必要がある。

都民ファーストの会墨田区議団

1 災害の避難拠点、日常の集い場、子どもの遊び場、大人の憩いの場等、住み分けされ特色ある公園
<ul style="list-style-type: none">既に都市公園の分類がされている中、小規模公園は想定している利用者や用途が分かりづらいものが多い。明確な住み分けと、公示機能を果たす公園づくりを行い、反映する。民間のイベント利用等によるにぎわいの活性化のため、大規模公園による占用利用についても明確化・拡大化を行う。パークマネジメントにつき、前回の策定時にはなかったPARK-PFIの導入について明示する。

2 インクルーシブ遊具の導入、だれでもトイレの導入等、多様な利用者・社会情勢を踏まえた公園

企業参加を促し、ネーミングライツパートナーの公募、PARK-PFIの推進等、町会やボランティアに依存せずに、住民の利用に資する公園づくりを行う。

既存設備が老朽化されているままになっていることが多く、予算の都合上、住民の意見の多いものから順に直していると聞く。必要に応じて都や国に予算要望を行う等の方針を定める。