

第 I 章 公園マスタープラン改定の目的

1. 公園マスタープランの改定の目的と位置付け

(1) 計画の意義

本計画は、都市公園やこれに準ずる施設（以下、公園等）の新規整備、既存公園の改修、区民参加型の公園管理運営等について具体的に示し、効率的に事業を進め、生活に潤いを感じ、快適な生活を実現するための計画であり、その意義は以下のとおりです。

①効果的な公園整備を進める

『墨田区公園マスタープラン』は、本区の公園に対する問題・課題への解決方法を示し、公園のもつ多様な機能を発揮させることで、限られた財源のなかで、効果的に整備や改修を進めます。

②総合的・体系的な公園行政の指針となる

『墨田区公園マスタープラン』は、多岐に及ぶ公園施策が漏れの無いよう、総合的・体系的にとりまとめ、公園行政の確かな指針とします。

③着実に事業を進める

『墨田区公園マスタープラン』は、多様な公園施策の適切な優先づけや実行する手順を示し、着実に事業を進めるための羅針盤の役目を果たします。

(2) 改定計画の目的

平成7年に策定した「墨田区公園マスタープラン」（以下、現行計画）の目標中間年次が平成22年となるため、現行計画の検証を行うとともに、近年見直された上位関連計画との整合や、公園の今日的な動向・課題、区民意向などを踏まえ、より具体的で実効性のある「墨田区公園マスタープラン（改定）」を策定することが目的です。

(3) 計画の位置付け

「墨田区公園マスタープラン」は、「墨田区基本計画」を上位計画にもつ「墨田区緑の基本計画」の一翼を担う計画です。このため本計画の対象は、「墨田区緑の基本計画」の計画目的や計画が担う役割等を踏まえて、計画を策定します。

「墨田区緑の基本計画」は、公園をはじめ、民有地や公共施設の屋上緑化、壁面緑化、街路空間、都立公園を含む河川等、本区の全ての緑地を対象とした緑の総合的な計画です。

今回の「墨田区公園マスタープラン」の改定については、これら区内の緑のうち区が管理する都市公園やそれに準ずる施設を対象とし、公園等の総合計画として、新規整備、改修整備、管理運営、区民参加のあり方等についてとりまとめるものとして位置づけています。

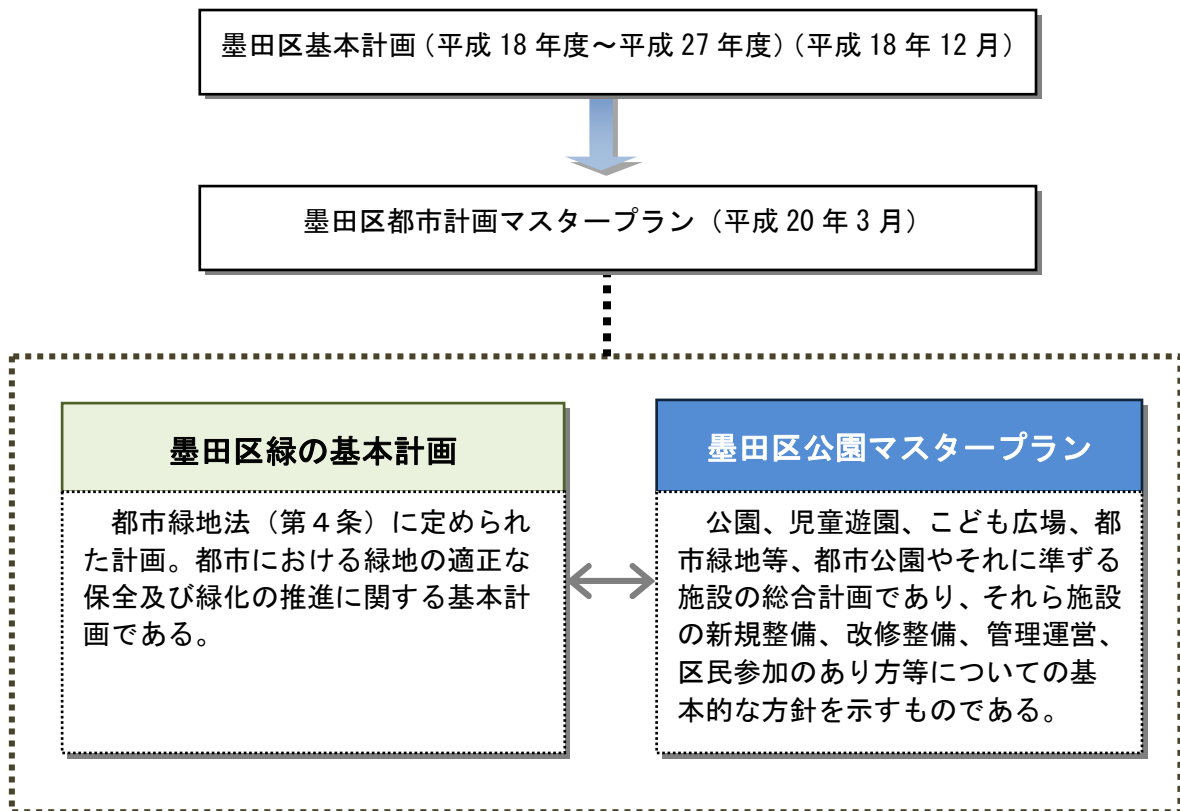


図 I-1 計画の位置付け

(4) 計画対象

平成 7 年に策定した現行計画においては、区内の公園、児童遊園及び民間緑地等を対象としていましたが、計画を改定するにあたり、より具体的で実効性のあるものにするため、次頁に示す都市公園及び公共施設緑地の一部を計画対象としました。

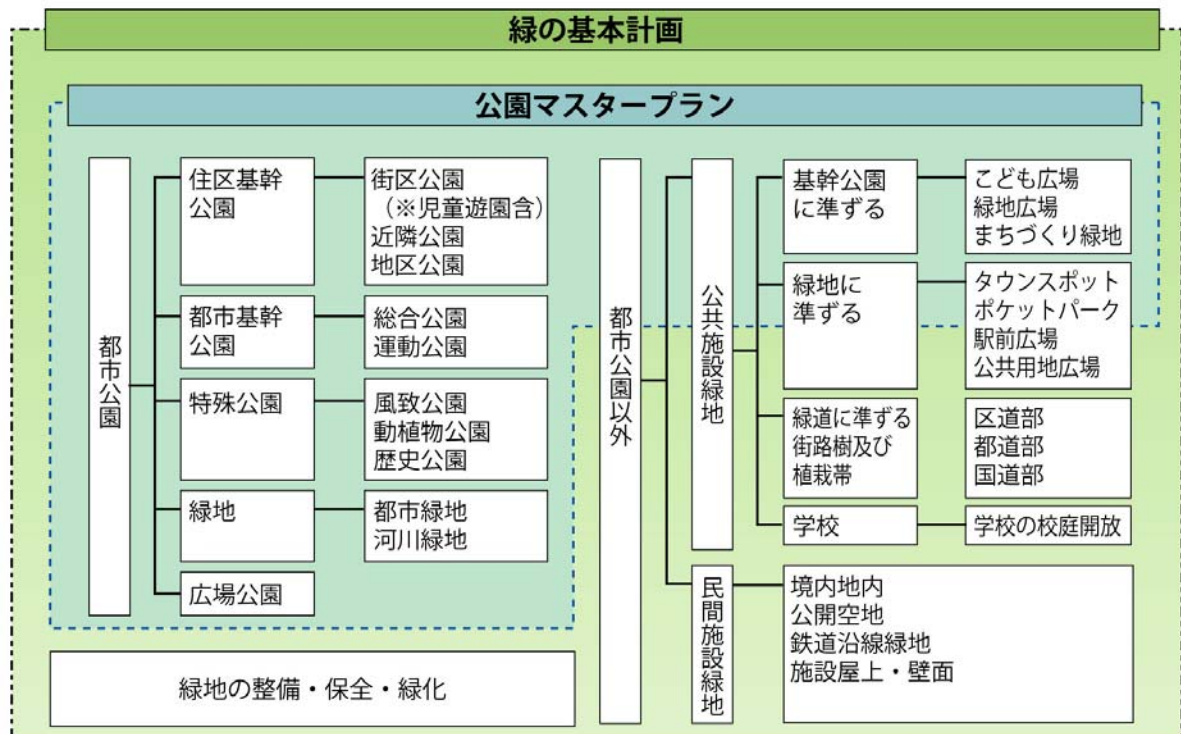


図 I-2 計画対象

表 I-1 改定計画の項目一覧

項目			内容
都市公園	住区基幹公園	街区公園	街区内の居住者が利用する身近な公園。児童遊園を含む。
		近隣公園	近隣住区内の居住者が利用する公園
		地区公園	徒歩圏内の居住者が利用する公園
	都市基幹公園	総合公園	全区民を対象とした大規模レクリエーション拠点。広域避難場所拠点。
		運動公園	全区民を対象としたスポーツ拠点。広域避難場所拠点
	特殊公園	風致公園	風致・景観の優れた場所で自然とのふれあいを深めていく公園。
		動植物公園	生きた教材に接することができる自然学習拠点。
		歴史公園	史跡、名称、天然記念物等の文化的資産を有する公園。
	緑地	河川緑地	荒川、隅田川及び河川を対象とし、河川敷の利用、水面の保全を図る。
公共施設緑地	基幹公園に準ずる	こども広場	行政目的で確保されている土地を、その使用が具体化するまでの期間、開放するもの。
		緑地広場	都市生活の向上に資する小規模な緑地。
		まちづくり緑地	緑の潤いがあるまちづくりを目的とした小規模な緑地。
	緑地に準ずる	タウンスポット	道路整備や改良によって生まれたスペースや、街区内の空き地などわずかな土地を利用してつくられた小さな公園的スペース。
		ポケットパーク	都市景観に資する小規模緑地。
		駅前広場	駅周辺の利用者が憩える空間として公園的に活用する。
		公共用地広場	一時開放地、その他の緑地を対象としたもの。
	緑道に準ずる街路樹及び植栽帯	区道部	区道に配置された街路樹、植栽帯。
		都道部	都道に配置された街路樹、植栽帯。
		国道部	国道に配置された街路樹、植栽帯。
	学校		学校の校庭開放：区立の小学校、中学校の校庭を区民に開放するもの。
民間施設緑地	境内地内		神社、仏閣の建物を除いた用地を緑地として活用する。
	公開空地		開発に伴い設置されるオープンスペース緑地として活用する。
	鉄道沿線緑地		鉄道敷地の植栽帯。

2. 現行計画における課題と方向

(1) 現行計画の概略

現行計画は、『すみだの表情をつくる』をテーマに、低地型の自然の原風景、歴史・文化の中心であった水辺の緑等を公園として捉え、まちの表情を与える都市施設として整備をすすめるとともに、区民の豊かな表情が行き交う場として公園の整備を進めることを目標としています。

表 1-2 現行計画の概要

項目	内容																																																					
テーマ	すみだの表情をつくる																																																					
計画対象	公園および緑地																																																					
公園整備目標	2025 年までに都市公園で一人当たり 5 ㎡以上を目標としている。 現行計画（平成 7 年）における計画目標 <table><tr><th colspan="2" rowspan="2">目標値 種別</th><th colspan="2">現況(1994年)</th><th colspan="2">21世紀初頭(2010年)</th><th colspan="2">長期（2025年）</th></tr><tr><th>面積</th><th>㎡/人</th><th>面積</th><th>㎡/人</th><th>面積</th><th>㎡/人</th></tr><tr><td colspan="2">都市公園</td><td>66.5ha</td><td>2.98</td><td>109.3ha</td><td>4.3</td><td>133.5</td><td>5.4</td></tr><tr><td rowspan="2">都市公園 以外</td><td>公共</td><td>19.2ha</td><td>0.86</td><td>26.9ha</td><td>1.1</td><td>28.7</td><td>1.1</td></tr><tr><td>民間</td><td>12.5ha</td><td>0.56</td><td>18.9ha</td><td>0.8</td><td>19.8</td><td>0.8</td></tr><tr><td></td><td>小計</td><td>31.7ha</td><td>1.42</td><td>45.8ha</td><td>1.9</td><td>47.9</td><td>1.9</td></tr><tr><td colspan="2">合計</td><td>98.2ha</td><td>4.40</td><td>151.1ha</td><td>6.2</td><td>181.4</td><td>7.3</td></tr></table> 注） 1．計画人口は、将来人口250,000人とする。 2．計画の目標面積については、水面を含まないものとする。	目標値 種別		現況(1994年)		21世紀初頭(2010年)		長期（2025年）		面積	㎡/人	面積	㎡/人	面積	㎡/人	都市公園		66.5ha	2.98	109.3ha	4.3	133.5	5.4	都市公園 以外	公共	19.2ha	0.86	26.9ha	1.1	28.7	1.1	民間	12.5ha	0.56	18.9ha	0.8	19.8	0.8		小計	31.7ha	1.42	45.8ha	1.9	47.9	1.9	合計		98.2ha	4.40	151.1ha	6.2	181.4	7.3
目標値 種別				現況(1994年)		21世紀初頭(2010年)		長期（2025年）																																														
		面積	㎡/人	面積	㎡/人	面積	㎡/人																																															
都市公園		66.5ha	2.98	109.3ha	4.3	133.5	5.4																																															
都市公園 以外	公共	19.2ha	0.86	26.9ha	1.1	28.7	1.1																																															
	民間	12.5ha	0.56	18.9ha	0.8	19.8	0.8																																															
	小計	31.7ha	1.42	45.8ha	1.9	47.9	1.9																																															
合計		98.2ha	4.40	151.1ha	6.2	181.4	7.3																																															
公園整備方針	公園配置の基本 4 系統に沿った整備方針 ○4 系統の項目 環境保全系統 レクリエーション系統 防災系統 景観形成系統																																																					
基本計画	基本計画は、3 つの計画を軸に、公園、河川、道路等の整備の方向性を示している。 ○まちの顔をつくる計画…墨田区の骨格となるまとまった緑を提供し、全区民の活動や利用を対象に自然との触れ合い、スポーツ・レクリエーション、すみだの風景を支える要素、防災機能等について計画している。対象とする公園は、総合公園、運動公園、風致公園、植物公園、歴史公園、緑地、緑道等の比較的大規模な公園である。 ○まちの表情をつくる計画…徒歩圏内における屋外活動やスポーツの拠点、また自然の拠点地域について計画している。対象とする公園は、主に住区基幹公園等の中小規模公園である。 ○緑のネットワーク計画…緑地をはじめ荒川、隅田川ほか 5 つの内河川の水辺や学校、図書館等の文教施設などの歴史・文化を伝える資源などを有機的に結ぶ計画である。																																																					
住民参加	公園づくりは計画段階から地元の各種団体に呼びかけ、住民参加型で進める																																																					

基本計画図



	既存		広場公園		すみだの表情をつくる緑のネットワーク
	総合公園		近隣公園		緑路地のネットワーク
	運動公園		緑地		地区区分界
	特殊公園		緑道		近隣住区分界
	地区公園		広域緑のネットワーク (墨田区周辺)		広域避難場所

(2) 現行計画の成果と課題

1) 現行計画の成果

①整備面積の比較

現行計画策定後から現在までの都市公園面積（都立公園、区立公園、児童遊園）の成果としては、+3.8haであり、目標増加量に対して8.9%となっています。

目標面積を達成できなかった理由としては、小規模公園の整備は進めていますが、本区の市街地は密集しているため用地確保が進まず、新規の大規模公園整備が困難なためです。

票 I-1 公園の目標総面積と達成総面積

	1994 年	2010 年	増加量
目標総面積	66.5ha	109.3ha	+42.8ha
達成総面積	66.5ha	70.3ha	+3.8ha

※整備面積の比較のため都市公園のみ記載

②整備の内容

4 系統毎の公園整備の成果は、以下の通りです。

○環境保全系統

- ・公園の新設（白鬚公園、東墨田公園、東墨田二丁目公園、横川さんかく公園、立花大正民家園、他児童遊園 1 箇所、こども広場 6 箇所）
- ・公園のビオトープ整備（荒川河川敷）

○レクリエーション系統

- ・健康遊具の設置、改修（八広公園、東あずま公園等）
- ・公園出入口のバリアフリー化（都市公園は 5 公園を除き整備を完了。今後未整備箇所及び児童遊園へ展開）
- ・トイレ等のバリアフリー化（東向島北公園、江東橋公園等）
- ・スポーツ・レクリエーション施設の新設、改修（錦糸公園、東墨田公園）

○防災系統

- ・防災施設の設置（震災対応型トイレ、かまどベンチ等を設置。東墨田公園、白鬚公園等）
- ・延焼の遮断や遅延に寄与する公園整備

○景観形成系統

- ・公園樹木の育成
- ・施設の修繕

③住民参加の内容

住民参加の成果は、以下の内容です。

- ・公園愛護協定の締結公園の増加（平成 7 年～平成 21 年で、27 団体増加）
- ・パートナーシップ等の活動の展開（隅田公園等）
- ・魅力ある公園花壇づくり事業の展開（平成 21 年までに 4 公園で実施）



図 I-3 新設公園
（白鬚公園）



図 I-4 バリアフリースイロ
（東向島北公園）

2) 現行計画の課題

現行計画は、当時の実態に沿った計画であり、現在の都市構造や上位関連計画、まちづくりの方向性、区民ニーズ等との整合性がとれなくなっています。また、区の財政やまちづくりの進捗に合わせた、より具体的で実現性の高い計画が求められています。このため現行計画を改定し、本区の現況にあった計画をつくる必要があります。

また、公園を取り巻く新たな環境の変化も起きています。①上位計画である基本計画、都市計画マスタープランの改定、緑の基本計画等の策定、改定②東京スカイツリー等の新規都市開発の展開による都市構造の変化③東京スカイツリー等の観光資源の増加に伴う、公園利用者数の増加と、外国人利用者の増加等による質的な変化④ヒートアイランドの緩和、多様な生物生息空間の創造、生き物とのふれあいの場、良好な都市景観の形成等、都市環境向上に寄与する公園機能への期待⑤国内における公園の指定管理者制度や公園評価制度の導入⑥企業の地域貢献（CSR）の拡充です。これらのことにより、以下の4つの課題があげられます。

①上位計画との調整が必要

- ・上位関連計画である「都市計画マスタープラン」等の改定や、新しく「墨田区景観計画」等が策定され、現行計画と上位関連計画との整合性を図る必要があります。
- ・「緑の基本計画」の部分計画として計画対象及び内容の調整を図る必要があります。

②公園整備計画の実現性が弱い

- ・現行計画は基本的な整備計画であり、目標整備量や実際の土地取得場所・方法の具体性が弱いいため、計画に沿った整備が進みにくくなっています。
- ・段階計画やアクションプラン等の積極的に実現するための計画が弱いものになっています。
- ・運用及び利用の面で改善する必要があります。

③改修や管理運営が希薄

- ・地域の特性に合わせた公園の改修や管理運営計画が弱く、柔軟な対応が行いにくい計画になっています。また、既存施設の老朽化が進み、施設改修計画の重要性が増しているため、それに対応した計画にする必要があります。
- ・区民ニーズにあわせた改修が進まず、公園機能と区民のニーズが乖離しています。
- ・公園の目標管理イメージが希薄のため、個性的な公園づくりが難しいものになっています。

④協治体制の具体性に欠ける

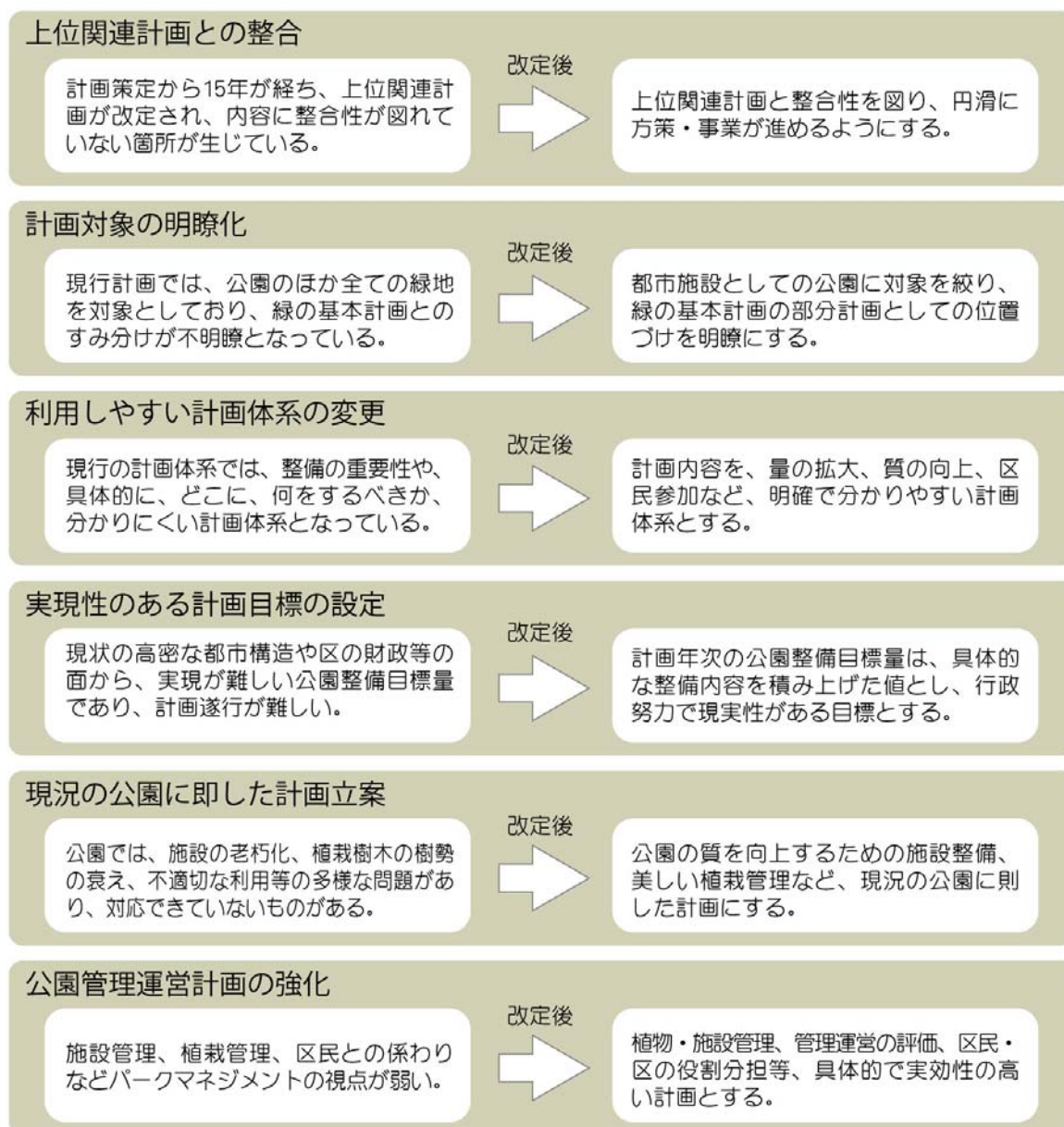
- ・区民と行政がともに公園を管理運営する体制、組織、またはその運用についての具体的方法等が示されていません。
- ・企業参加などの社会情勢を反映できていません。
- ・現行計画の枠組みでは、協治（ガバナンス）体制について十分対応しきれておらず、新たな枠組みが求められます。

(3) 改定の方向性

現行計画での公園整備目標量に対して、達成した整備量は約 8.9%にとどまっています。今後、計画年次内までに、現況の都市構造等から、公園整備目標量を達成することは現実的ではありません。このため、計画年次までの公園整備目標量を修正するとともに、計画内容を現実的で具体的なものにする必要があります。

このほか、策定から 15 年が経ち、上位計画が改定され現行計画と整合性が図れていないことや、東京スカイツリーの建設等による都市構造の変化に伴い公園の役割が変化していること、さらに公園の老朽化によりリニューアルが求められていること、区民のニーズが多様化していること、区全体として協治（ガバナンス）がより推し進められていること等、様々な局面において公園を取り巻く環境が変化し、それに応じた計画内容が求められています。これらの課題を踏まえ、改定の方向性を以下にまとめました。

図 I-3 改定の方向性



3. 計画フレーム

本計画は、現行計画と同様に、目標年次を現行計画のまま平成 36 年（2025 年）とし、計画人口においては墨田区基本計画に基づいて設定しました。地区設定においては、現況分析では「墨田区基本計画」で設定している 6 エリアで行い、計画内容では公園現況や地域特性を重視した地区区分にしました。

○計画人口 …2025 年に目標人口 25 万人とする。

○地区の設定…現況把握は「墨田区基本計画」で設定している 6 エリアで行い、計画内容では公園現況や地域特性を重視した地区区分を行う。

4. 計画目標量

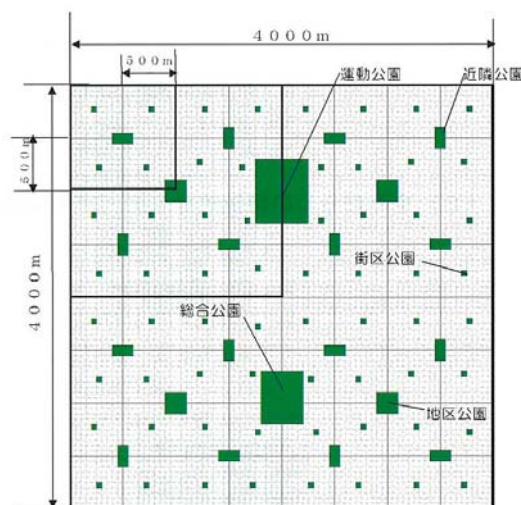
現行計画では、都市公園での公園整備目標量を 1 人あたり 5 m²以上とし、総公園整備面積を 133.5ha と設定していました。

しかし、この 1 人あたり 5 m²という目標量は、人口の増減に影響されてしまいます。本区の人口は、微増ではあるものの、全国的には人口減少が進んでおり、将来的に本区においても人口が減少に転じることが予想され、目標量が縮小することが考えられます。

また、密集した市街地が多く、オープンスペースが少ない本区においては、この目標値を計画年次に達成することは、現実的でないことから、計画年次までの新しい公園整備目標量を設定する必要があります。

そこで新しい公園整備目標量の設定にあたっては、人口に左右されない数値で、かつ公園行政として達成可能な数値を目標値とします。ただし、目標量の最低基準値として、都市計画法による公園別毎の配置標準をもとに算出した公園面積 105.04ha を設定し、これを上回る数値を目標量とします（p 76）。

ただし、1 人あたり 5 m²の公園整備目標量は、計画年次以降の長期目標として残し、次回の改定においては、これを目標値とします。



（資料：「都市計画公園・緑地の整備方針」中間のまとめ平成17年6月「都市計画公園・緑地の整備方針」合同策定検討会議）

図 I-4 標準的な公園配置