

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, up-to-date information on landscape-related laws and systems was collected. Based on this information, "Draft Guidelines for Design and Management of City Parks in Harmony with Adjacent Facilities or Street" prepared in last year's study were revised. In addition, technical and academic study subjects were drawn in order that city parks may contribute to a better urban landscape.

〔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 6 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、平成 18 年度より国内外の公園の事例調査を行い、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や工夫点について検討を行い、ガイドライン(案)及び事例集としてまとめた。

今年度は、景観形成に関わる最新の制度整備等の動向をふまえてガイドライン(案)の補足を行うとともに、今後都市公園の整備・管理において隣接施設等との連携を推進していくための制度やしきみ、及び公園緑地において景観形成を図るための技術的・学術的な課題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) 国外事例に関する法体系及び景観に関わる最新の法制度等の動向の把握
- (2) 「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)」に対する補足事項の整理及び制度への提言
- (3) 公園緑地における景観形成に関わる技術的・学術的課題の抽出

〔研究成果〕

- (1) 国外事例に関する法体系及び景観に関わる最新の法制度等の動向の把握

過年度研究において抽出した国外 10 事例について、公園の整備・管理に関連する法令を収集し、各事例の法的位置づけを整理した。

公園の整備・管理に関連する法令は、国によって差異はあるものの、10 事例が立地する 4 カ国(米国、フランス、ドイツ、ニュージーランド)では、我が国の都市公園法に相当する公園の整備・管理を一元的に管理する法令は、整備されていない。

米国の場合は、州法のもと、公園の設置、公園の管理等各々について、各州や市がもつ権限や責務を法令で定めている。また、事例にとりあげたローズ・ケネディ・グリーンウェイ等の特別な公園では、民間に管理の権限を付与するなどを定めた法令もある。フランスでは、近年、都市計画制度が大きく改定され、パリ市等が策定する「ローカル都市計画」に公園や緑地等が位置づけられるようになった。ドイツは、国(連邦)の建設法典のもと、土地利用計画(Fプラン)から地区詳細計画(Bプラン)を定め、その中に公園を含む緑地が位置づけられ、公園の整備・管理は、各州法のもと市町村に権限が付与されている。国外事例にとりあげたエムシャーパークでは、広域的な地域連合が独

自の法令をもち、その中に自らが公園を維持・継承する責務を示している。ニュージーランドでも地方自治体法の改正によって基礎自治体が多くの特権をもつようになり、国が定めるリザーブ法にもとづく保留地を地域計画に位置づけ、基礎自治体が管理する責務を負う。またリザーブ法に拠らない公園には、コミュニティやレクリエーション、環境、文化、精神的な目的のために使用される土地も公園とし、民有地の場合でもその土地の売買には地元自治体と協議が必要となっている。

各事例における法的位置づけは、表-1のとおりである。事例集（国外事例）には、法的位置づけの記述を補足した。

表-1 国外事例の管理者及び位置づけ

事例名	所在国/管理者	位置づけ
フリーウェイ・パーク	米国/ シアトル市	市管理公園
ガスワークス・パーク	米国/ シアトル市	市管理公園
ローズ・ケネディ・グリーンウェイ	米国/ ロス・F・ケネディ・グリーンウェイ管理協会	州立公園
ガントリ・プラザ・ステート・パーク	米国/ ニューヨーク州	州立公園
サンアントニオ・リバーウォーク	米国/ サンアントニオ市	市管理公園
ベルシー公園	フランス/ パリ市	都市緑地ゾーン
アンドレ・シトロエン公園	フランス/ パリ市	都市緑地ゾーン
バステューユ公園	フランス/ パリ市	都市緑地ゾーン、歩行者道
エムシャー・パーク	ドイツ/ ルール地域連合	景観公園
ハグレー・パーク	ニュージーランド/ クライストチャーチ市	レクリエーション保留地、オープンスペース

次に、過年度調査以降、景観に関わる法制度等の動向を把握してガイドライン（案）へ反映させるため、景観法関連の都市公園に係る動向と歴史まちづくり法について把握した。その結果、以下の点が抽出された。

景観法の景観重要公共施設は、公共施設管理者から景観行政団体に対して積極的に景観形成を進める制度が用意されている。そのことをふまえ、公園管理者は地域の景観形成に積極的に関与していく必要がある。

また、歴史まちづくり法は、地域の歴史的景観保全、継承において都市公園を積極的に活用していくことが可能となったことをふまえ、その活用が期待される。

(2)「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）」に対する補足事項の整

理及び制度への提言

都市公園はまちの景観形成の要であり、良好な都市景観を形成するためには、公園自体が良好な景観を形成することはもとよりであるが、隣接施設と連携して公園を中心とする一帯に良好な景観を創出することが極めて重要である。このことから、過年度、公園の整備・管理の担当者に向けた「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）」を作成した。

本年度は、歴史まちづくり法の制定や景観法の運用の進展等、景観に関する法整備状況の調査と、専門家等のヒアリング結果を踏まえて、以下のような観点でガイドラインの補完を行った。

<ガイドラインの概要（過年度と同様）>

- ・対象者：都市公園の整備・管理を行う担当者
- ・連携を考える対象：隣接する道路、河川、公共施設、民間施設、周辺街区
- ・連携する段階：都市公園を計画・整備段階、管理運営段階

<補足のポイント>

- ①公園を核とした景観まちづくり、歴史まちづくりの展開
 - ・景観法、歴史まちづくり法の制度を積極的に活用し、都市公園及びその周辺地区を核に、都市の良好な景観形成を進めるための手法を補完した。
 - ・特に、地域固有の眺望をいかすという視点から補完した。
- ②都市全体の景観形成や周辺の景観との調和を考慮した公園内部の景観形成手法
 - ・都市全体の景観形成や周辺の景観との調和を考慮した公園の景観形成の手法について追加した。

表-2 補足後のガイドライン（案）の構成

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4 都市の景観特性にあった公園の景観をデザインする

ステップ4-1 地域固有の眺望をいかして公園をデザインする

ステップ4-2 周辺景観に調和した公園をデザインする

ステップ4-3 隣接施設との境界部の連続性を保つ

ステップ5 連携して維持管理を行う

ステップ5-1 コンセプトを継承する

ステップ5-2 管理面で連携する

ステップ5-3 利用面で連携する

ステップ6 連携をさらにひろげる

ステップ6-1 住民との協働で連携を地区にひろげる

ステップ6-2 公園を核として景観まちづくりを展開する

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 隣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

※網掛け部分は今年度、補足・追加した項目。

また、今後、隣接施設等と連携した都市公園の整備・管理を推進していくため、整備することが望ましい制度やしくみを検討し、4点の提言としてまとめた。検討にあたっては、過年度成果や都市公園の景観に関わる専門家の意見、国外事例の法体系を参考とした。

1) 『(仮称) 都市公園景観地区』等の指定による、既存制度を拡充した都市公園周辺の景観コントロール強化

・開発事業者に対する容積率緩和等のインセンティブ付与や地区内に設置する協議会等による開発の事前審査による、都市公園と一体的景観を形成する建築物、空地、緑化等の適正な誘導

2) 『(仮称) パブリック・ガーデン』制度の新設による、隣接施設等との連携による新たな公園（一体型及び民設型の2種）の整備・管理

① 『(仮称) 一体型パブリック・ガーデン』による都市公園に隣接する空地等を新たな公園として一体的に管理

② 未着手の都市計画公園区域内において、民間事業者が整備・管理する空地を新たな公園『(仮称) 民設型パブリック・ガーデン』として設置

3) 人材バンク制度（登録制度2種）の新設による隣

接施設等との円滑な連携及び一体的景観形成の支援

① 隣接施設等との景観統一のための「ランドスケープ・アーキテクト」の登録

② 隣接施設等との円滑な事業連携のための「コーディネータ」の登録

4) 都市公園における「公園マネジメントプラン」の策定及び評価点検

・計画・設計段階でのデザインコンセプトを継承し、景観の維持・保全を適正に行うための「公園マネジメントプラン」策定、及び整備計画の進捗管理や「公園マネジメントプラン」に基づく管理運営に関する定期的な評価点検によるフィードバック

(3) 公園緑地における景観形成に関わる技術的・学術的課題の抽出

これまで都市公園が隣接施設等と連携することによって地域の良好な景観の向上に寄与するための事例をもとに、行政担当者を対象としたガイドライン（案）や事例集、及びそれをふまえた新たな制度やしくみを検討してきた。都市公園をはじめとする公園緑地が、都市における景観形成の中心となって都市景観を向上させていくためには、今後さらに計画や設計・デザイン技術、管理運営技術の開発を進めていくとともに、それを支える学術的な研究も必要となる。これまでの成果をふまえ、今後技術開発が必要な課題や学術的に検討が必要な課題として、5点を抽出した。抽出にあたっては、造園分野の専門家にヒアリングを実施し、意見を参考とした。

1) 都市の景観形成に資する公園緑地の効果的なデザイン技術の研究・開発

都市全体の景観コンテクストの中で、公園緑地を的確に位置づけ、その位置づけに応じた公園緑地の景観をデザインする手法、維持管理手法、地域住民との協働を含めたその有効な活用法を確立し、地域における景観行政、公園緑地行政を効果的に展開する。

<実施内容>

① 地域の景観構造・景観特性の把握手法の整理

② 地域の景観形成において公園緑地が果たし得る役割の検証

③ 地域景観における公園緑地の位置づけに応じたデザイン手法の確立

④ 都市景観構造を考慮した公園緑地の効果的デザイン指針の作成

2) 眺望の保全・再生のための公園・緑地の活用及び眺望コントロール技術の研究・開発

公園緑地を有効に活用して地域景観を特徴づける地域固有の眺望を保全・再生するため、重要な眺望を把握し保全・再生対象を明らかにする（眺望予約する）

手法、その眺望の保全・再生のために公園緑地を戦略的かつ効果的に配置する計画手法、公園緑地等の周辺景観をコントロールする手法、眺望を活かした公園の借景のデザイン手法の検討を行う。

<実施内容>

- ①地域における固有の眺望把握及び眺望予約手法開発
 - ②眺望確保のための景観コントロール技術の確立
 - ③眺望確保のための公園緑地の戦略的配置手法の確立
 - ④眺望確保のための公園緑地等周辺景観コントロール手法の確立
 - ⑤借景手法の検証
 - ⑥借景手法を取り入れた公園デザイン手法の確立
 - ⑦眺望の保全・再生のための公園緑地の活用及びデザイン・ガイドライン（案）の作成
- 3) 公園緑地景観の質的向上のためのデザイン及び管理技術の研究・開発

利用者が美しく快適に感じる公園内部の景観を形成するため、特に植栽景観と、公園内の景観のシーケンスに着目して、デザイン手法や維持管理手法の開発を行う。

<実施内容>

- ①良好な景観を形成する公園の植栽デザイン手法の開発
 - ・公園の植栽景観実態調査
 - ・公園植栽景観に対する意識調査
 - ・良好な景観を形成する公園の植栽デザインの開発
 - ②美しいと感じる公園の植栽デザイン及び維持管理手法の検証
 - ③美しく楽しいと感じる園内のシーケンス景観形成手法の開発
 - ・公園内の移動による景観意識調査
 - ・回遊式日本庭園のデザイン技法の分析
 - ・美しく楽しめるシーケンス景観デザイン手法の開発
 - ・園内のシーケンス景観のデザイン及び維持管理手法の検証
 - ・景観形成のための公園植栽設計・維持管理手法の確立
- 4) 公園緑地を核とした地区の景観形成技術の研究・開発

公園緑地を核とする周辺地区において、公園緑地と一体となった緑豊かで良好な景観を形成するため、地区の景観を誘導するためのゾーニング手法や実現のための方策、緑化推進手法等の開発を行う。また、周辺地区の景観形成の担い手となる住民・企業等に対して、ライフスタイルの提案や参画・協働のしくみづくり等のプログラム開発を行い、自治体担当者が公園緑地を核として景観形成や緑化推進を戦略的に展開するための手引きを作成する。

<実施内容>

- ①公園緑地を核とした地区の景観形成のための計画手法の開発
 - ②モデル地区における公園を核とした景観形成手法の検証
 - ③公園緑地を核とした地区の景観形成手法の確立
- 5) 公園緑地の景観予測・マネジメントのための技術の研究・開発

公園緑地のデザインによって形成される景観やその後の変化を事前に予測し、維持管理段階において適正に維持管理していくため、設計段階において関係者間の合意形成に用いて視覚的景観イメージを共有することができるデジタル画像処理技術等を活用したツールの開発を行う。また、管理運営段階において設計コンセプトや維持管理方針を継承し、目標とする景観をチェックして適正にマネジメントしていくための都市公園台帳の活用を検討する。

<実施内容>

- ①3D 技術等を活用した景観目標像共有ツールの開発
- ②デジタル画像処理技術等を活用した植栽景観予測ツールの開発
- ③適正な公園景観のマネジメント手法の開発

【成果の発表】

国内事例について日本造園学会において発表した。

【成果の活用】

本研究の成果のガイドライン（案）は、各分野の景観ガイドラインと合わせ、都市公園の整備・管理及び公共事業の計画・設計の際の参考資料として参照されるべく、各関係機関へ配布の予定である。

また、本省で行われる都市公園事業の景観ガイドラインの見直し等について、本研究で得られた知見もふまえて対応していく予定である。