

(別紙)

環境建設委員会政策提言

公園の利活用について

～みんなで守ろう、つくろう夢公園～

はじめに

公園や緑地、広場、水辺などの都市空間は、市民の生活とまちづくりには欠くことのできないものである。小平市はグリーンロードをはじめ公園・緑地、農地や樹林地など、首都東京の中でも緑が豊富なまちであることが市民の誇りになっている。しかし近年、農地、樹林地などの緑が減少傾向にあり、保全の努力はいっそう重要である。

市内には311カ所の市立公園が設置（平成30年（2018年）3月現在）されている。この公園の中には、十分に活用されていないものもあり、市民から「もっと利用しやすいものにしてほしい」との声も寄せられている。

活用される公園へと改善、整備することは、子どもたちがのびのびと遊び育ち、高齢者をはじめすべての市民が安全安心にそして健康に過ごせる環境づくり、防災などの観点からも重要な事業である。

環境建設委員会は、公園について先進市の視察やすべての市立公園の調査を行った。そこから見えてきた市立公園の現状や課題をもとにこれまでの市の取り組みも調査し、議論を重ね、「公園の利活用について」公園のあり方、市民参加・協働のあり方、公園計画などの改善を進めるに当たっての考え方をまとめ「公園の利活用について」として政策提言を行うものである。

第1章 「公園の利活用について」の提言をする理由と経過

(1) 本提言を提出する理由

環境建設委員会では、公園について「もっと使い勝手のよいものに」「○○○のような公園があるとよい」など、市民からたくさんの声が寄せられ、各委員からも利用されていない公園などの改善について「夢のある公園に」「市民が自由に使える公園を」等の提案があり議論がされた。

市立公園の設置年数は、30年以上経過したものが135カ所で約43%を占める。面積による区分は、500㎡未満が183カ所（58.8%）、500～1,000㎡が69カ所（22.2%）、1,000㎡以上は59カ所（19.0%）である。

これらには、市民に活用されているもの、ほとんど活用されていないもの、活用しにくいものがある。

今後、市が公園のリニューアル、修繕、管理、運営、さらに新設するにあたり、十分な市民参加を保障し、活用しやすいものにしていく必要がある。議会としても公園の状況を掌握し、市民の声

を反映させ、小平にふさわしい特色ある公園も配置し、市民が十分に活用し満足できるものにする必要があると考え、「公園の利活用について」として提言をまとめたものである。

(2) 先進市の視察

環境建設委員会は、本提言をテーマとして決定するまでの過程で、北九州市「地域に役立つ公園づくり事業について」、調布市「調布市公園・緑地機能再編事業について」を調査し、テーマ決定後に武蔵野市「公園・緑地リニューアル計画について」、札幌市「住民参加型の公園づくりについて」、室蘭市「住民参加型の公園リニューアル事業について」の視察を行った。

どの市においても、公園が利活用されるために、市民ニーズに合わせるものが共通のテーマとなっており、苦心していることが伺えたが、主に次の点を学び、小平市でも生かしていくべきと考える。

- ① **リニューアル、修繕等を市民参加で進め、住民自身の公園であることを追求している。**
- ② **利用しやすいものにするために、公園の機能、役割を明確化する工夫をし、一つの公園だけを考えるのではなくエリアでの公園のあり方として「公園分区」という考え方をはじめている。**

(3) 市立公園311カ所のすべてを調査

本提言を検討するにあたり、環境建設委員会は5人の委員で分担し、311カ所のすべての市立公園を平成30年(2018年)2～5月に実地調査した。雪の残る中、また、強い日差しの中すべての公園を議員各自がまわり、利用中の方から直接話を聞き、写真を撮り、また、管理整備をしている個人や団体からも話を伺った。その内容は、①その時点の利用人数 ②市民、利用者の意見・利用状況 ③ロケーション ④遊具の有無と点検日 ⑤ベンチ、水場、トイレの有無と状況 ⑥公園の主な機能 ⑦担当委員の所見 などである。この結果は、公園ごとに「公園調査票」としてまとめている。

調査結果と調査票は、一公園につき1～2回の調査であり、季節、日時、天候等により変化があるため、これがすべてとして見ることはできない。しかし、委員会(議会)としては、はじめての全公園の調査であり、公園の状況を把握し、改善のための大きな手掛かりになると確信する。公園調査票は、本提言のベースになっており、今後活用してもらえれば幸いである。

(4) 本提言にかかわる環境建設委員会での調査研究の経過

平成29年(2017年)

- 9月 委員会
- 10月 先進市視察
 - ・北九州市「地域に役立つ公園づくり事業について」
- 11月 市民と議会の意見交換会
 - ・テーマ「みんなでつくろう夢公園」
- 11月 先進市視察
 - ・調布市「調布市公園・緑地機能再編事業について」

- 12月 委員会調査
 - ・政策提言のテーマを「公園の利活用について」に決定
 - ・公園調査について協議
 - ・市より「小平市の公園の現状について」事務報告

平成30年（2018年）

- 2月 先進市視察
 - ・武蔵野市「公園・緑地リニューアル計画について」
 - ・公園調査を開始
 - 3月 委員会調査
 - 5月 先進市視察
 - ・札幌市「住民参加型の公園づくりについて」
 - ・室蘭市「住民参加型の公園リニューアル事業について」
 - 5月 委員会調査
 - 6月 委員会調査
 - 8月 委員会調査
 - 9月 委員会調査
 - 10月 市民と議会の意見交換会
 - ・テーマ「公園の利活用について」～みんなでつくろう夢公園パート2～
 - 11月 委員会調査
 - 12月 委員会調査
- 平成31年（2019年）
- 2月 委員会調査
 - 3月 委員会調査

第2章 市立公園の現状と評価

平成30年（2018年）2～5月の4ヶ月かけて市立公園の現状把握のため、311カ所の公園を5人の委員で役割分担し、委員会手作りの共通の公園調査票をもとに調査活動を行った。

（1）公園についての市民の主な意見・要望

●遊具について

- ① 複合遊具やスカイロープは、幼児から小学生に人気がある。
- ② 公園は古いが、遊具にはペンキが塗られており使用しやすい。
- ③ ブランコの高さが低めだから小さい子どもでも乗れるのでよく利用する。
- ④ 滑り台・ブランコ・鉄棒が錆びついているのでペンキを塗って整備してほしい。
- ⑤ 雲梯がぐらぐらするので整備してほしい。
- ⑥ 幼児用の低く小さい滑り台や子ども用の滑り台を設置してほしい。

- ⑦ 雲梯、鉄棒などぶら下がって遊べる遊具がほしい。
- ⑧ 遊具が公園にないので、滑り台とブランコを設置してほしい。

●設備について

- ① 玉川上水の散歩時によく公園のトイレを利用するが、あるだけでも助かる。
- ② 公園一面芝生で気持ちがいい。犬を散歩させても汚れない。キャッチボールも気持ちよくできる。
- ③ 立派なあずまやとベンチがあるので、日差しの強い日や雨の日は助かる。
- ④ 水飲み場に、幼児用の台座があるので助かる。
- ⑤ かまどベンチが設置されており、災害発生時には心強い。
- ⑥ トイレが汚く、暗くて入りにくい。トイレットペーパーがない時もある。
- ⑦ 公園にトイレがないので、衛生的なトイレを設置してほしい。
- ⑧ ごみ箱が設置してある公園で、ごみが不法投棄されていることがある。
- ⑨ 公園入口に車両やバイク止めがあり、車イスで入ることが出来ない公園も多くある。
- ⑩ 砂場にネットが固定して張ってあり子どもが遊べない。砂がない。木枠が傷んでいるので修繕してほしいなど。
- ⑪ 木陰がなくて日差しの強い日は利用できないので、木陰をつくりベンチを設置してほしい。
- ⑫ ベンチの老朽化が進んでいるので整備してほしい。
- ⑬ 水飲み場、ベンチを設置してほしい。
- ⑭ ボール遊びはできるが道路に飛び出さないように柵を設置してほしい。
- ⑮ 大雨が降ると公園の北側一面が池のように水が溜まり遊べないので改善してほしい。

(2) 利用される公園の特徴

●一言で表現すると居心地のよい公園

- ① 全体として、公園面積が広く、樹木・緑が豊富で日陰になる休憩できる空間があり、数種の遊具・トイレ等の施設整備が充実している公園
- ② アクセスなど立地条件が良く、人が多く通行する道路に面した公園
- ③ 地域センター、公民館、図書館などの施設に併設された公園
- ④ 駐車場設備のある公園
- ⑤ 池や噴水があり水遊びができる公園
- ⑥ スカイロープなどの特殊な遊具や複合遊具のある公園
- ⑦ 植栽などに特徴があり、観賞するだけでも楽しくなる公園
- ⑧ 開園から一定程度経過していても、遊具や植栽が手入れされており、清掃状態も良好な公園

(3) 利用されていない公園の特徴

●一言で表現すると居心地の悪い公園（人を惹きつける魅力を失った公園）

例えば、ベンチ1個でも木陰があり風通しがよく気持ちがいい公園であれば人は利用する。

- ① 30年以上の年数が経過している公園に多い特徴として、砂場・滑り台・ブランコのいわゆる3点セットはあるものの、トイレ等休憩施設がなくあずまや等の日陰になる場所がない公園
- ② 公園内や周辺の木が生い茂り、全体として暗くなっている公園
- ③ 住宅地の中で、周囲からもあまり場所がよくわからない公園の中で子どもたちの声や遊び方に対する苦情等があると「看板」が立てられ使われなくなり、また地域内の世代交代により遊具が活用されず、整備も後回しになっている公園

第3章 これまでの市の取り組み

市は、法律や条例に沿い公園整備、維持管理を行っている。

(1) リニューアル等について

現在、計画的な更新で公園機能が地域ニーズに合わなくなった公園や利用者が少ない公園を再生している。主な方向性としては児童公園を高齢者の方にもやさしい公園にするためテーブルやベンチを増やすなどして、憩談や休憩スペースを確保した。

また、あかしあ通りグリーンロード化基本計画（平成22年（2010年）3月）による公園整備を平成25～27年度（2013～15年度）に実施した。老朽化により一部欠損した遊具について年間1基の更新予算を要望し、平成23年度（2011年度）以降概ね年1カ所の更新を行っている。

トイレはグリーンロード周辺の公園から順次洋式に切り替え、水飲み場に関してもユニバーサルデザイン（車椅子対応型水飲み場）に切り替えを行っている。

●小規模公園リニューアル

年度	公園名	リニューアル内容
平成23年 (2011年)	くぬ木公園	野草植栽、ベンチ移設・改修、遊具撤去
	小川東第4公園	野草植栽、ロープ柵設置、万年堀撤去
平成24年 (2012年)	くぬ木公園	バリアフリー改修（出入口・水飲み）、フェンス修繕
	小川東第4公園	高木伐採（11本）
	小川第1南公園	バリアフリー改修（出入口・水飲み）、ベンチ更新、フェンス更新、植栽見直し、ダスト舗装
平成25年 (2013年)	花南第4公園	バリアフリー改修（出入口・水飲み）、ベンチ移設、植栽見直し、ダスト舗装
平成26年 (2014年)	ひょうたん池公園	池施設塗装
平成27年 (2015年)	くぬ木公園	遊具撤去、テーブルベンチ設置
	上水新町第2公園	テーブルベンチ設置、遊具修繕
	上水新町第3公園	園名板修繕、植栽剪定

平成28年 (2016年)	上水新町第3公園 ひかりが丘公園	テーブルベンチ設置、植栽見直し、ダスト舗装 砂場修繕、フェンス修繕、植栽剪定
平成29年 (2017年)	ひかりが丘公園	バリアフリー改修(出入口・水飲み)、ベンチ更新、 ダスト舗装、公園灯LED改修

●大規模公園リニューアル

年度	公園名	リニューアル内容
平成23年 (2011年)	中央公園	バリアフリー化整備(園路・トイレ・じゃぶじゃぶ池)、 案内看板改修
	小川もみじ公園	バリアフリー化整備(出入口・水飲み)、遊具の新設
平成24年 (2012年)	実施せず	
平成25年 (2013年)	中島町東公園	遊具設置整備(複合遊具新設)
	学園野鳥公園	リニューアル整備(植生・林床の改良)
平成26年 (2014年)	仲町第2公園	リニューアル整備(既存トイレ撤去・誰でもトイレ新設)
	森林公園	遊具整備(複合遊具の機能回復)
平成27年 (2015年)	たけのこ公園	遊具設置整備(複合遊具新設)
	仲町第2公園	遊具整備(サークルベンチ・健康遊具)
平成28年 (2016年)	実施せず	
平成29年 (2017年)	たけのこ公園	トイレ改修整備(トイレ棟改修・洋式化)
平成30年 (2018年)	東部公園	グラウンド整備

(2) 維持管理について

維持管理の新たな取り組みとして、アダプト制度を導入、市民による管理を行っている。

●公園の一部を管理してもらう団体と合意書の締結

	合意年	団体名	公園名
1	平成28年 (2016年)	森林を楽しむ会	中央公園
2		NPO 法人ぶるーべりー愛犬ふぁみりー協会	たけのこ公園
3	平成29年 (2017年)	アジサイ公園ビオトープ	あじさい公園
4		社会福祉法人健生会よつぎ第三保育園	津田第3公園
5		上水くぬ木会	くぬ木公園
6	平成30年 (2018年)	山王住宅自治会	山王北公園

第4章 これからの公園のあり方

市内にある311カ所の公園をしっかりと利活用し、ブラッシュアップすることで公園の持つ機能をさらに広げていくべきである。たとえば遊具にQRコードを貼り、公園の情報を提供する、イベント情報につなぐ、地図情報とつなぐなどの情報発信基地としての機能を位置付ける、ベンチとテーブルを配置し休憩機能を持たせるだけではなく、そこで談話室などを開催することで居場所づくり、情報発信の場とするなど機能拡大することで公園のもつ可能性が無限に広がる。

可能性を高め、市民が利用しやすい公園をつくるために、第2章の「市立公園の現状と評価」の現状評価と市民からの要望・意見、第3章の「これまでの市の取り組み」の到達をふまえ、今後、市がリニューアル、改善、新設等を計画し、実施する場合は、次の点が図られるよう提言する。

(1) 公園機能と配置について

- ① 公園は、ほとんどの機能が備わった複合的なものと、1つあるいは複数の機能に限定したものがある。機能については、以下の様に分けることができ、形状を考慮し機能を付加していく必要がある。
 - ア 子どもの遊び・遊具中心
 - イ 健康・コミュニティー重視
 - ウ 防災機能
 - エ 農業体験や小動物・生きもの・緑・水・自然とのふれあい
 - オ スポーツ（球技、ボール遊びを含め）広場
 - カ イベントやプレーパークなど自由に活用できる広場
 - キ 景観と都市空間の確保 等
- ② 面積が500㎡以上の公園は、コンセプトを明確にすると利用しやすいと考えられる。
 - 例1. ひとつの公園に様々な機能を持たせ、多種の遊具、施設を備えた複合的なもの
 - 例2. スポーツやイベントができる広場や樹林、花壇、小動物に親しむ機能を持った公園
- ③ 500㎡以下の公園、街区公園が多く、利用がその地域に限定されているものが多いと考えられる。住民層の状況（高齢者が多い、子育て世代が多いなど）に合わせることや周辺の公園の機能との整合性をとりながら、機能を限定するなど特徴ある公園に整備する。また、時代とともに変わる住民の年齢層等に合わせながら臨機応変に変更していくことも工夫する。
- ④ 防災機能を持った公園を増やしていくことは重要と考える。緊急避難所に指定される公園は当然として、他の公園にも広さや周辺の状況に応じ防災機能を設置する。
- ⑤ 水辺、樹林、生き物など自然に親しめる公園を、地域的に均等になるよう配置する。
- ⑥ 宅地等の開発・提供公園は、事前に事業者と協議するなどし、周辺と整合性がとれ、長期間にわたり利用しやすいものとなるよう工夫をする。

(2) 公園分区について

- ① 「公園分区」とは、小規模な公園・緑地を個別に対応するのではなく、一定地域に設置される複数の公園を機能分担と連携利用する観点から、大小の公園・緑地を一つの「公園分区」

として束ね、リニューアル、改善、新設するという方法である。

- ② リニューアル、改善、新設する際は、公園が一定数設置されているなど地域の条件に応じて、複合的な大規模公園を軸に、特定な機能を持たせた中小の公園を計画的に配置すること。

(3) 遊具、器具、樹木・植栽、トイレ、水場等の設備について

- ① 同じ機能の遊具であっても、幼児・中高学年に合わせ大小のものを設置する。安全を第一に、壊れかけたもの、不衛生なものは直ちに修繕する対応をする。
- ② 樹木・植栽は公園の広さに応じて可能な限り配置し、緑豊かな公園をつくる。特にベンチなどには木陰ができるように樹木、屋根、あずまや、パーゴラを設置する。
樹木・植栽は、生えすぎて「暗くて物騒」とマイナス効果にならないよう、適切に管理することが必要である。
- ③ トイレは、人の導線に応じて、市内に適切な間隔に配置する。トイレがキレイだと人が集まる。逆にトイレが不衛生だと治安も悪化する。周辺の住宅に臭気等の迷惑にならないよう、衛生・安全の管理は十分に行う。
- ④ 広い公園、広場やグラウンド、スポーツ公園等には、水場とトイレは必須である。

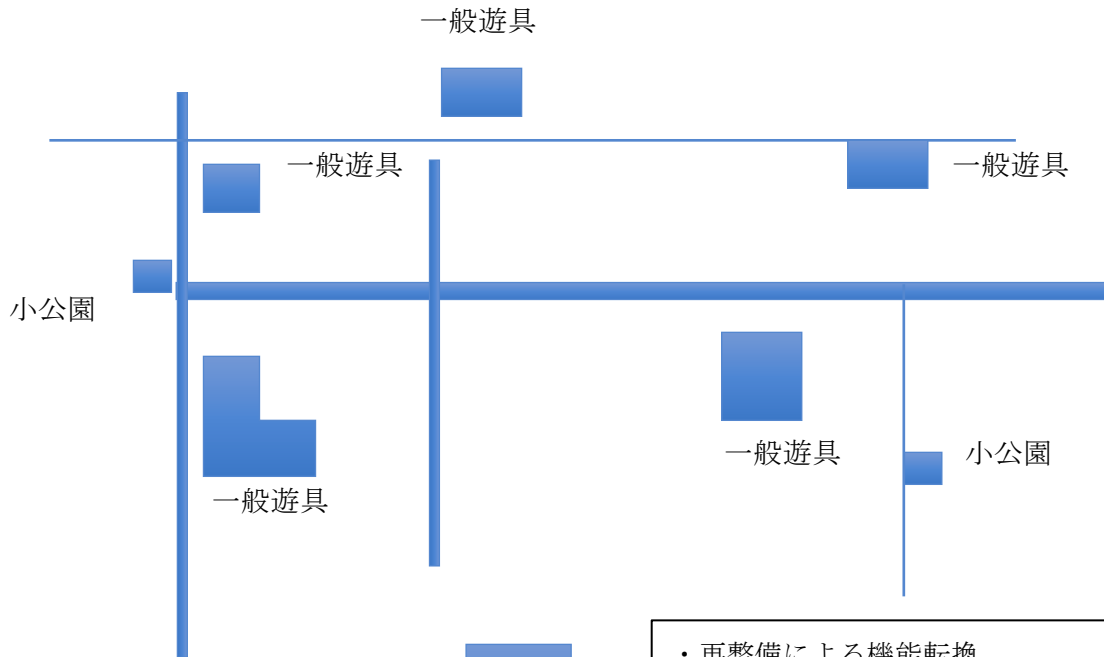
(4) リニューアル、改善、新設の際の考え方

- ① 30年以上経過した公園については、基本的にすべてを調査・点検をし、見直していくべきである。
- ② リニューアル、改善、新設に当たっては、周辺の公園との関連性を持たせ、総合的・計画的に進める。
- ③ 管理・運営については、市が責任を負うことを基本にし、団体・個人・事業者の協力を得る。
※市民参加の手法等については次の第5章「これからの市民参加、協働のあり方」で述べる。

これからの公園づくりの参考に、「調布市の公園づくり」を一例として挙げる。

例：調布市の公園づくり

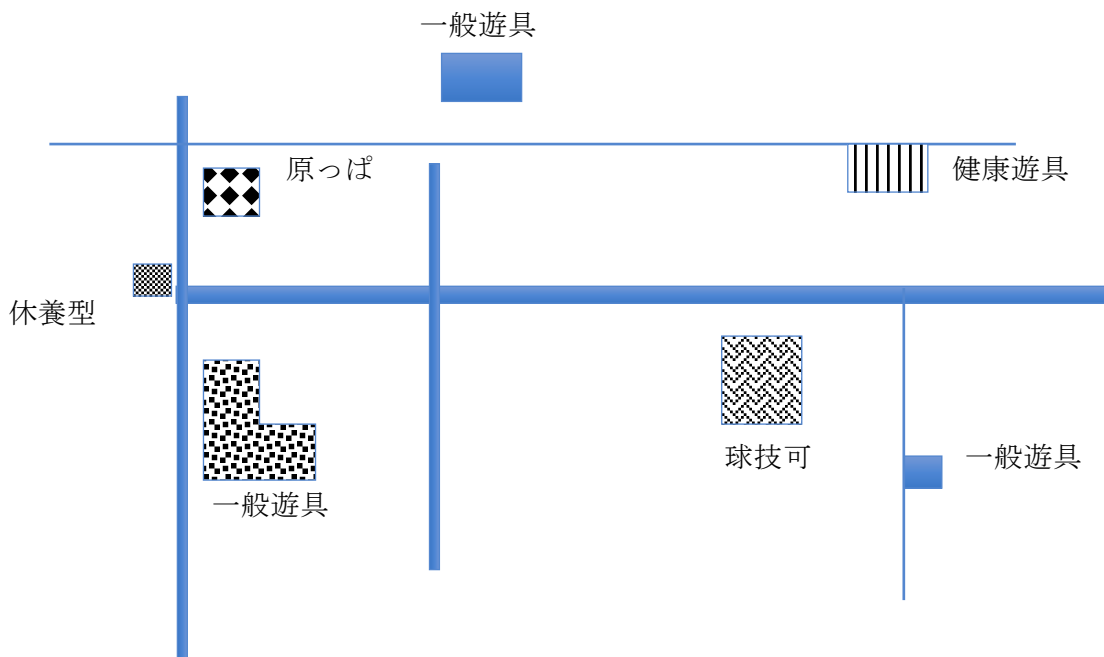
●これまでの公園の配置



- ・再整備による機能転換
- ・利用方法の見直しによる特色ある公園の創出
- ・地域全体でのニーズへの対応

●これからの公園・緑地の配置

一つの公園で全てを揃えるのではなく、エリアで公園に必要な機能が揃うようにする



第5章 これからの市民参加、協働のあり方

(1) リニューアルや改善および新設時の市民参加、協働

地域の公園が自分たちの公園であるという認識を深め、地域に愛されるものになるよう「夢のある公園」にしていきたい。そのためには、リニューアル、新設には、市民参加と市民協働を考えることが重要で、それは311カ所の公園の管理、運営を継続していく上でも必要なことといえる。その実行には計画段階からの市民参加が必要で、ワークショップやサロンやカフェ、アンケートなど子どもから若者、子育て世代、高齢者、障がい者等の多くの市民の声を最大限反映させる仕組みを提案したい。特に最大の利用者である子どもの意見は積極的に聞く必要があると考える。

市民参加、協働を進めるに当たっては、行政が作成した計画案を市民に説明し意見を聞くだけという、従来ありがちであった「ありきたりの市民参加」ではなく、公園にどのような機能を持たせるか、遊具・設備の選定と配置場所、利用ルール等を決める、市民自身がデザイン・設計を行う（例：室蘭市）取り組みなど、徹底した市民参加で進める必要がある。また、公園分区の方式をとり、すべての公園を公園ごとに充足させるのではなく地域の中で機能を補完しつつ、周辺住民を中心にグループワークなどを取り入れ、多世代の市民の参加でアイデアを出せるような場をつくる。

- ① 市民参画で新設の公園をつくる：今後進められる土地区画整理事業エリアの公園、新たな都市計画公園などを「みんなの公園」と称して多世代の市民で公園づくりをする。
- ② リニューアル・改善で公園整備をする：遊具、水場、樹木などの総点検から市民と一緒に行き検証する。専門家や市民と行政で課題の解決に向けての話し合い、計画策定をし、整備後のチェックも継続して行う。

(2) 管理・運営について

現在は、市の責任で行うことを軸にして、自主的・自発的な参加を町内会、自治会、グループ、個人等を募っている。ある程度の予算と自由度の中で協力してもらえるような仕組みとしてアダプト制度の取り組みが平成28年度（2016年度）から始められた。平成30年（2018年）10月現在6カ所6団体が登録している。

現在のアダプト制度については登録団体とともに検証をし、市民参加の意識を醸成していきながら課題等を整理し、今後に向けて、公園の保全維持管理の方法を考えたい。

例えば、公園の敷地内に自主防災倉庫がある公園が多くあったが、自主防災組織あるいはその地域の自治会にアダプト制度参加やボランティア登録してもらえるような仕掛け、働きかけも今後の公園の維持管理を行う上では有効ではないか。また、シルバー人材センター、福祉団体（7団体）の協力で、公園の清掃、除草など業務委託により管理されている。おおむね清掃は行き届いており、利用者は満足している。

(3) アダプト制度の検証

アダプト制度は未だ認知度が低く、また契約という概念が日本に馴染まないため二の足を踏

む団体もあると考える。一つの公園に一つのボランティア（アダプトとして里親のごとく、その公園を愛する地域住民がいる）を結びつけることができるのであれば、利活用はおのずと進むものとする。以下の点を改善し、アダプト制度をさらに進めるよう求める。

- ① 登録しやすく活用しやすい制度の見直しを行う。
- ② 公園ボランティア団体と市担当課の意見交換のように、アダプト団体と市の意見交換の場（協議会）を設け活用を広げる。
- ③ 愛称の設置なども含め周知の方法を検討する。

第6章 これからの公園計画

（1）公園管理計画について

公園施設においては、利用者ニーズの多様化等への対応、施設の安全確保や耐震化バリアフリー化といった法令対応、大量整備された施設の更新期が迫るなど、対応すべき維持管理・更新に係る課題を有している。さらに、公共事業費が削減されている中、公園・緑地の新規整備を進める一方で、今後、膨大な公園施設の集中的な修繕・更新を行う必要が生じており、これまで以上に効率的・計画的な公園施設の管理・運営が求められている。

そこで今後市では、公園施設に対する法令適合状況や利用者ニーズ、劣化状態や供用状況を総合的に把握・評価した上で、修繕・更新の優先度評価を行い、今後の予算規模にも応じた、計画的に平準化された維持管理・更新の事業計画を策定する必要がある。

計画策定に当たっては、損傷が大きくなる前にこまめに補修する予防保全を維持管理の基本とし、公園全体の維持管理について、計画、実行、検証、改善（PDCA）サイクルを確立し、利用頻度や代替施設の有無、社会的ニーズ等も勘案すべきと考える。

（2）バリアフリーについて

平成18年（2006年）の「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー新法）」の施行を受け、公園・緑地においても法的な拘束力に基づくバリアフリー化が実施されている。法整備前に作られた公園についても、高齢者や障がい者が安全で快適に移動できるよう、出入り口や公園の園路、水飲み・サイン・トイレなどの便益施設についても、優先順位をつけてバリアフリー化を進めなくてはならない。また、小平市福祉のまちづくり条例に基づき、ハードとソフトの両面にわたり調和したユニバーサルデザインの理念に立って都市施設の整備を進めるべきである。

おわりに

夢のある公園づくりとは

委員会の中でなにより重視したことは「夢のある公園」づくりについてである。

従来の公園づくりと一線を画す「夢のある公園」とはどういった公園であるのか、311カ所の公園現地調査を通して見た市の現状や視察で学んだ先進事例をもとにどのような形が小平市であり得るかを協議した。

カフェを開設する、QRコードを遊具に取り付け情報発信基地として位置付ける、シェアサイクルと結びつけ、市内を回遊できるようにする、手話の情報を発信するなど市民からの意見や提案、議員からの提案が様々あった。全体をみる時にはこういった公園の検討もされたい。個別具体的な部分については新設やリニューアルをする際に住民と十分な協議をしていってほしいものである。

障がいのある人もない人も集える場として、市民が、地域住民が、何かやりたいと言った時にそれを受け入れる公園であってほしいと願うものであり、必要であれば規制緩和など積極的に進めてほしいと考える。

住民と行政がしっかりと手を組み、市の公共施設の数としてはおそらく最多であろう311カ所の公園を活用し切れればそれは確かに「夢のある公園」に、ひいては「夢のある小平市」へと確実に結びつくものであると確信する。