

# 第1章 都市計画公園・緑地の整備方針の改定

## 第1 改定の背景

公園・緑地は、市街地にゆとりと潤いを与えることはもとより、にぎわいの場や魅力ある観光資源であるとともに、特に大都市・東京では、ヒートアイランド現象\*の緩和、雨水の浸透・貯留、震災時の避難場所、復旧・復興の拠点など、多様な面において都市活動を支える重要なインフラとしての役割を担っています。

東京都及び区市町は、都市計画公園・緑地の整備に一体となって取り組むため、平成18年3月に「都市計画公園・緑地の整備方針」（以下「整備方針」という。）を策定しました。整備方針に基づき、計画的な事業化を進めてきた結果、この5年間で供用面積が約273ヘクタール拡大されるなど、着実な成果を上げています。

丘陵地や崖線などに残る貴重な樹林地等が減少傾向にある東京において、公園・緑地の整備による緑とオープンスペースの拡大は、ますます重要になっています。公園・緑地が持つ本来の機能の発揮はもとより、未曾有の被害をもたらした本年3月の東日本大震災を踏まえ、首都東京の防災機能の強化を急ぐためにも、計画的かつ効率的な整備を推進していかなければなりません。

今回の改定では、このような視点に基づき、今後、重点的に整備すべき都市計画公園・緑地を明らかにするとともに、都市部においては、民間開発と連携して緑地等を拡大する新たな仕組みを創設しています。引き続き、新たな整備方針に基づき、都、区市町等が連携して、安全・快適で緑豊かな、さらに成熟を遂げた都市東京を実現していきます。

## 第2 整備方針の性格

この整備方針は、「緑確保の総合的な方針\*」（平成22年5月）など、緑やオープンスペースの保全・創出に係る他の施策と一体となって、東京における水と緑のネットワークの形成を目指し、都市計画公園・緑地の計画的な整備促進と、整備効果の早期発現に向けた取組の方針を明らかにするものです。

## 第3 計画期間

この整備方針の計画期間は平成32年度までの10年間とし、この間、都市計画公園・緑地の事業化に計画的、集中的に取り組めます。その後はおおむね10年毎に見直しを行い、公園・緑地の整備に継続的に取り組んでいきます。

## 第4 社会情勢と公園・緑地整備の課題

### 1 社会情勢

#### (1) 急がれる地震への備え

平成23年3月に発生した東日本大震災において、東京では大規模な火災や建物倒壊等の被害こそ生じなかったものの、帰宅困難者の大量発生、大規模な停電等、これまでの予想を超えた、大都市特有の被害が発生しました。

東京都防災会議が想定する首都直下地震においては、区部の木造住宅密集地域\*を中心とした火災の発生や建物倒壊等の甚大な被害が予想されており、今回の震災で得られた教訓を生かし、震災対策を強化していく必要があります。

公園・緑地は、発災時の避難場所、救出や救助等各種活動の拠点、復旧、復興時の仮設住宅建設地やがれきの仮置場など、多様な役割も担います。公園・緑地を、震災対策の面からも適切に評価し、防災力の向上に取り組む必要があります。

#### (2) 集中豪雨の増加

近年、東京においては、時間50ミリメートルを超える局地的な豪雨が頻発し、いわゆる都市型水害\*の発生が続いています。その要因は、ヒートアイランド現象や地球温暖化\*が一因と言われる上記のような集中豪雨のほか、地表がアスファルト等に覆われ雨水が地下にしみ込まなくなったこと等とされています。

公園・緑地を活用し、雨水貯留浸透施設の設置等による雨水の流出抑制\*を進めるとともに、ヒートアイランド現象の緩和や地球温暖化の防止に資する緑の保全・創出を進める必要があります。

#### (3) 生物の生息・生育環境の悪化

「東京都の保護上重要な野生生物種(本土部)～東京都レッドリスト\*～2010年版」によると、東京では現在も各種の開発による自然環境のかく乱と破壊が進行し、多くの生物の生育環境が劣化しており、絶滅のおそれのある野生生物種が増加していると報告されています。

樹林地や水辺の保全・創出により、多くの生物の生息・生育環境を確保していく必要があります。

#### (4) 樹林地の減少の継続

東京都統計年鑑のデータによると、東京の樹林地は、平成21年までの10年間で900ヘクタール以上減少しており、樹林地の減少傾向に歯止めがかかっていません。

東京全体の緑の骨格である丘陵地や崖線\*、地域の景観のシンボルともなっている屋敷林\*を始め、東京に残る樹林地の保全対策を進めることが重要です。

#### (5) 求められている質の高い生活空間

東京は、我が国の経済活動の中心であると同時に、東京に住み働く人々にとって

の生活の場です。東京が今後とも、国際競争力を維持していくためには、経済活力の向上に加え、国際的に見ても質の高い生活空間を整備し、人や資本を引き付ける、高い都市の評価につなげていくことが必要です。

子どもから高齢者まで、東京に暮らす人々が快適な都市生活を送ることができるよう、身近な場所にある公園や、休日の一日を過ごすこともできる大規模な公園等、都市のインフラとしての公園・緑地の整備を進める必要があります。

#### **(6) 緑や景観への都民意識の高まり**

「10年後の東京」計画\*に掲げる八つの目標のうち、都民が特に重要と考えるものを調査したところ、平成19(2007)年度から平成22(2010)年度のいずれにおいても、第2位に「水と緑の回廊で包まれた、美しいまち東京を復活させる」が挙げられています。平成23(2011)年4月現在、都の他に12区市が景観法に基づく景観行政団体\*となっており、今後も更に増加すると見込まれています。

こうした緑や景観に対する都民意識の高まりを踏まえ、庭園などの歴史資源や湧水、崖線等などの自然資源を保全し、東京や地域らしい美しい景観づくりに資する公園・緑地の整備が必要です。

#### **(7) 都心部等では民間開発に合わせて緑が増加**

都はこれまで、「新しい都市づくりのための都市開発諸制度\*活用方針\*」や「公開空地\*等のみどりづくり指針\*」に基づき、民間事業者による質の高い緑の創出を促進してきました。

これらの取組の成果として、近年、民間事業者による大規模なまちづくりにおいて多くの緑やオープンスペースが整備されており、地域のにぎわいや交流の場となっているのみならず、都心部等における緑の増加に大きく貢献しています。

大規模なまちづくりにおける都市の緑の創出への貢献を積極的に評価し、都市の基盤である公園・緑地の整備においても、こうした民間事業者によるまちづくりとの連携を検討していくことが必要です。

## 2 公園・緑地整備の現状と課題

### (1) これまでの取組の成果

都と区市町は、平成 18 年策定の整備方針において、優先的に事業を進める区域である「優先整備区域」を定め、計画的な事業化に取り組んできました。

その結果、計画期間の半ばを過ぎた平成 23 年 7 月 1 日時点で既に優先整備区域の 9 割以上の区域で事業が進行しており、6 割は供用（開園）されています。

< 図表 1 - 1 これまでの優先整備区域における事業進捗 >

(平成 23 年 7 月 1 日までの実績)

| 優先整備区域 | 事業着手済 | うち供用済          |
|--------|-------|----------------|
|        |       | 4 5 4 ha(100%) |

< 図表 1 - 2 整備方針に基づく整備実績例 >



防災拠点としての公園（東京臨海広域防災公園：江東区）



運動公園（目白台運動公園：文京区）



地域の身近な公園  
(一之江七丁目第3公園：江戸川区)

## < 整備方針に基づく取組の成果（整備効果の試算） >

整備方針策定後の約 5 年間で開園した優先整備区域について、その効果を試算しました。

### 【防災に資する公園・緑地】

#### 避難場所の確保・安定化 …… 区部の避難計画人口の 9 万人分に相当

都や区市町は、震災時の避難場所として学校や公園等のオープンスペースを指定していますが、中には企業グラウンド等の民有地も多く含まれており、これらは住宅地等に転換されることがあります。このため、公園・緑地の整備は、避難場所を確実にオープンスペースとして確保する手段として重要です。

区部において、東京都震災対策条例に基づく避難場所とその隣接地でこれまでに開園した優先整備区域は約 67 ヘクタールです。この面積は、現在の避難場所想定している避難計画人口の約 9 万人分に相当します。

#### 豪雨対策を重点的に促進している区域における雨水の貯留浸透量

#### …… 25m プール 100 杯分に相当

東京都及び区市町村では「東京都豪雨対策基本方針\*」に基づく雨水の流出抑制対策を進めており、公園等の整備に伴う雨水貯留浸透施設\*の整備も重要な対策の一つです。

上記方針で選定された石神井川や神田川流域等、特に重点的に豪雨対策を促進している区域（対策促進流域\*）において、優先整備区域の整備に伴い雨水貯留浸透施設が設置されたことの効果は 25m プール約 100 杯分（約 30,000 立方メートル）と見込まれます。

### 【環境保全に資する公園・緑地】

#### 樹林地の保全 …… 日比谷公園 6 個分の面積に相当

東京において、年々減少を続けている樹林地を保全することは、ヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全等、東京の良好な環境の確保のために重要な取組です。

これまでに整備した優先整備区域において約 102 ヘクタールの樹林地を保全しており、これは日比谷公園約 6 個分の面積に相当します。

### 【生活の基盤としての公園・緑地】

#### 大規模な公園・緑地の利用者数の増加 …… 600 万人 / 年

広い芝生広場やさまざまなスポーツ施設、森や林、水辺などのある大規模な公園は、休日の 1 日を過ごすこともできる場所であり、週末ともなれば多くの人が訪れます。

これまでに大規模な公園・緑地として開園した優先整備区域は約 179 ヘクタールであり、年間利用者数が約 600 万人増加していると推計されます。

#### 身近な場所の公園・緑地への利便性が高まった都民の数 …… 70 万人

徒歩や自転車で気軽に行くことができる、身近な場所にある公園は、子供連れの家族や高齢者を始め、誰もが日常的に利用する公園であり、地域の良好なコミュニケーションを維持する上でも重要な役割があります。

これまでに身近な場所にある公園・緑地として開園した優先整備区域は約 93 ヘクタールであり、利便性が高まった都民の人数は約 70 万人と推計されます。

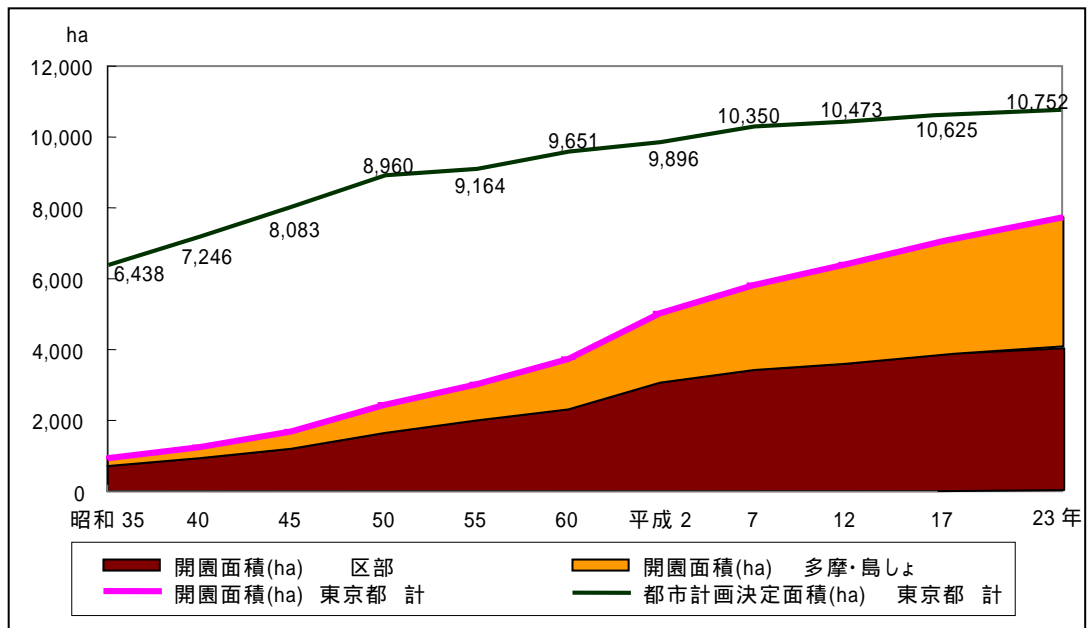
## (2) 未だ十分ではない公園・緑地

現在、東京都全域で都市計画決定されている公園・緑地約 10,800 ヘクタールのうち、供用されているのは約 4,900 ヘクタールです（P10 図表 3-1 参照）。

都市計画公園・緑地以外の公園・緑地約 2,500 ヘクタールと合わせた開園面積は約 7,400 ヘクタールであり、東京の公園・緑地面積は着実に増加してきています。

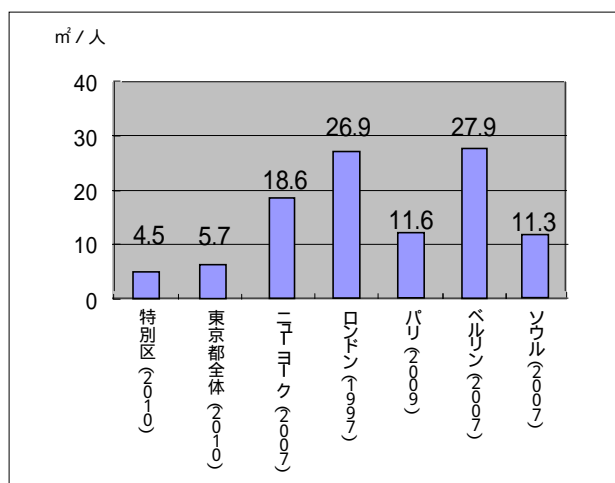
しかしながら、住民一人当たりの公園面積を海外の諸都市と比較すると、東京の公園は少ないことが分かります。東京が世界の水準に近づくためには、今後とも公園・緑地の整備・拡大が必要であり、引き続き都市計画公園・緑地の計画的な事業化に取り組むことが必要です。

< 図表 1 - 3 都市計画決定面積と開園面積の推移 >



(注) 開園面積には、都市計画決定されていない都市公園や児童遊園、国民公園等の面積を含む。  
(作成：東京都都市整備局)

< 図表 1 - 4 海外主要都市との一人当たり公園面積の比較 >



(作成：東京都都市整備局、データ：国土交通省・東京都)

### **( 3 ) 避難場所等に指定されている未供用区域の整備が急務**

区部における未供用区域の中には企業グラウンド等の大規模敷地がありますが、その多くが震災時の避難場所等に指定されています。これらが売却されて戸建て開発等が行われた場合、将来の公園事業の支障となるだけでなく、避難場所等としての機能が失われることとなり、地域の防災上、極めて大きな影響があります。

首都東京の防災性の維持向上のためには、こうした未供用区域については特に積極的に事業化を進める必要があります。

### **( 4 ) 特別緑地保全地区等による確実な担保**

未供用区域のうち約 3,600 ヘクタールは、河川の水面や社寺境内地などの区域であり、その多くは昭和 32 ( 1957 ) 年の都市計画公園・緑地の再検討\*において指定されたものです。

これらの区域は、現状を保全することで、緑地としてのオープンスペースの機能や公開性、持続性が確保されるものであり、特別緑地保全地区\*を始めとする地域制緑地\*への変更について、積極的に取り組んでいく必要があります。

### **( 5 ) 長期間事業化が進まない、都心部等の都市計画公園・緑地**

未供用区域のうち、今後も整備が必要な面積は約 2,300 ヘクタールですが、この中には、特に都心部等を中心として、敷地の細分化の進行や財源確保の問題等の理由により、長期間事業が行われない結果、市街地の更新が進まず、狭い道路幅員も改善されない等、まちとしての問題が生じている区域も見られます。

こうした区域においては、地域の将来像を踏まえ、まちづくりと都市計画公園・緑地整備の両立を図る取組を検討していくことが必要です。