

資料 2

『方針案イメージ』

- ・全体像を掴むため、最終形を「イメージ」として、作成したものです。
- ・今回の審議では参考扱いで、基本的には使用しません。こちらの方針案の表現や文章等については、今年度 3 回目以降の審議会での審議を予定しております。
- ・イメージですので、原案として未完成です。図表や写真、単語の説明等も、今後追加されます。

札幌市公園整備方針

～未来につなぐ、メリハリのある公園づくり～

■方針案イメージ■

(平成 28 年 10 月 27 日)

平成 29 年〇月

札幌市

目次 〔本編〕

第1章	はじめに	4
1	公園の効果	4
2	現状の整理	5
(1)	公園整備の経緯	5
(2)	現状	6
(3)	課題	7
(4)	全国の動向	8
3	方針策定の目的	9
4	方針の位置付け	10
(1)	位置付け	10
(2)	対象	10
(3)	方針の見直し時期	11
(4)	構成	11
第2章	基本的な考え	12
第3章	公園の将来像	15
1	公園の『配置』から見る将来像	15
2	公園の『種類』から見る将来像	16
(1)	街区公園	16
(2)	近隣公園	17
(3)	地区公園	18
(4)	総合公園、運動公園	19
(5)	都市緑地	20
(6)	特殊公園、緩衝緑地、緑道	21
(7)	公園種類間の関係	22
3	公園の『施設』から見る将来像	23

今回の審議
対象範囲外

第4章 将来像の実現に向けた施策	24	
1 公園の『配置』に関する施策	25	
(1) 新規整備	25	
(2) 拡張	26	
(3) 統合	27	
2 公園の『種類』に関する施策	29	今回の審議 対象範囲外
(1) 街区公園	29	
(2) 近隣公園	35	
(3) 地区公園	36	
(4) 総合公園、運動公園	36	
(5) 都市緑地	37	
(6) 公園の種類間における柔軟な運用	37	
3 公園の『施設』に関する施策	39	
(1) 公園施設長寿命化計画の活用	39	
(2) 公園施設の見直し	40	
(3) 樹木整備	41	
(4) バリアフリー化	41	
4 公園機能のさらなる充実へ	42	今回の審議 対象範囲外
(1) 防災	42	
(2) 景観	42	
(3) 冬季間の利用	43	
第5章 運用にあたって	44	
1 市民ニーズ	44	
2 公園の維持管理、運営	44	
3 プランの進行管理	44	

資料編

- 1 札幌市の公園の現状と整備の経緯
- 2 公園の種類
- 3 公園の多機能性
- 4 身近な公園の新規整備方針（平成 27 年度緑の審議会審議内容）
- 5 「札幌市公園施設長寿命化計画」策定に向けた公園施設の基本的な考え方（平成 26 年度緑の審議会審議内容）
- 6 本方針策定の過程（緑の審議会・パブリックコメント）

今回の審議
対象範囲外

第1章 はじめに

1-1 公園の効果

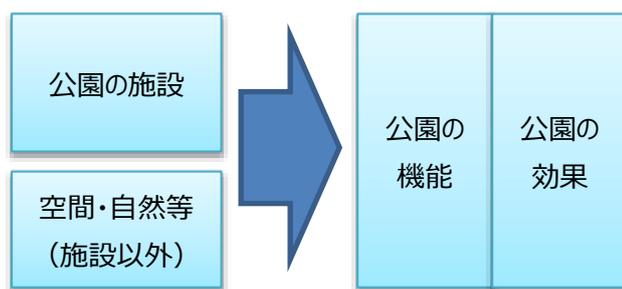
公園は、都市に、豊かな緑に覆われた空間や、市民がくつろいだり身体を動かしたりできる場を提供するなど様々な機能をもつ施設であり、都市の住環境形成において必要不可欠な施設です。

公園の存在によって生まれる効果は多様であり、この多機能性が十分に発揮されることで、社会資本としての価値は高いものとなります。

【公園がもつ効果】

- ① 防災性向上効果：災害発生時の避難地等となることによって都市の安全性を向上させる
- ② 環境維持・改善効果：生物多様性の確保、ヒートアイランドの解消等の都市環境の改善をもたらす
- ③ 健康・レクリエーション空間提供効果：心身の健康増進等をもたらす
- ④ 景観形成効果：季節感を享受できる景観の提供、良好な街並みを形成
- ⑤ 文化伝承効果：地域の文化を伝承、発信する
- ⑥ 子育て、教育効果：子どもの健全な育成の場を提供する
- ⑦ コミュニティ形成効果：地域のコミュニティ活動の拠点となる場、市民参加の場を提供する
- ⑧ 観光振興効果：観光客の誘致等により地域の賑わい創出、活性化をもたらす
- ⑨ 経済活性化効果：企業立地の促進、雇用の創出等により経済を活性化させる

※国土交通省「都市公園のストック効果向上に向けた手引き(平成28年5月)」より引用



例) 遊具 → ③健康・レクリエーション空間提供効果
→ ⑥子育て、教育効果

【公園の施設等と、公園の機能・効果】

1-2 現状の整理

(1) 公園整備の経緯

本市の公園の歴史は、明治4年に「大通公園」の前身である「火防線」、および「偕楽園」を設けたことに始まります。

札幌オリンピックの開催や政令指定都市の移行以降、急激な人口の増加とその受け皿となる宅地開発を背景に、児童公園100ヶ所作戦の実施等によって、身近な公園の整備が急速に進みました。また、環状グリーンベルト構想や、1区1総合運動公園の計画を推進することで、大型の公園を計画的に整備してきました。

造成から年数が経ち、老朽化の進んだ公園に対しては、「個性あふれる公園整備事業」や「キッズコーナー整備事業」など、市民ニーズの多様化に合わせた再整備を行い、公園の魅力向上に努めてきました。【資料1に詳細】

■ 主な公園整備事業

①「開発行為に伴う公園造成」(1968年(昭和43年)～)

・都市計画法に基づき、開発行為面積の3%以上を公園等として整備する制度

②「住区整備基本計画」に基づく整備(1973年(昭和48年)

～2016年(平成28年))

・生活圏の広がりに応じた公共施設の計画的な整備のための道路・学校・公園の総合施設配置計画

③「児童公園100ヶ所作戦」(1975年(昭和50年)～【10年間】)

・児童公園(現在の街区公園)を年間100ヶ所造成する事業

④環状グリーンベルト構想(1982年(昭和57年)～)

・札幌の自然条件を生かしながら、市街地を緑の帯で包み込もうとする構想

⑤「個性あふれる公園整備事業」(1993年(平成5年)～)

⇒「地域と創る公園機能再編・再整備事業」(2011年(平成23年)～)

・老朽化した身近な公園を対象に、地域のニーズを取り入れて再整備を行う事業

⑥1区1総合運動公園(1999年(平成11年)～)

・第2次札幌市緑の基本計画に基づき、概ね各区に1総合公園と1運動公園を配置する計画

⑦「福祉と多世代のふれあい公園づくり事業(キッズコーナー)」(2008年(平成20年)

～2011年(平成23年度))

・公園の一角に就学前の小さな子供を対象とした「キッズコーナー」を整備する事業

(2) 現状

公園整備を積極的に進めた結果、札幌市は、公園数が最も多い政令指定都市となり、条例で定める住民一人当たりの公園面積がほぼ達成されているなど、急速な人口増加の中、良好な住環境形成のために、公園を一定量確保することができました。

また、日本の都市公園 100 選にも選ばれている「大通公園」、故イサム・ノグチ氏の設計による「モエシ沼公園」など全国的にも著名な公園をはじめ、魅力ある公園を設置してきました。

平成 27 年度に実施した「みどりに関する市民アンケート調査」では、公園に概ね満足していると感じる人の割合が約 67%となり、「札幌しみどりの基本計画」で定めた目標値(65%)を上回っています。

【札幌市の公園の現状】(平成 28 年 3 月現在)

- ・政令指定都市 1 位の公園数 (2,727 箇所)
- ・一人当たりの公園面積の標準 条例：13 m²以上 現在：12.7 m²
一人当たりの市街地の公園面積の標準 条例：10 m²以上 現在：9.7 m²
- ・1 区 1 総合運動公園計画に基づき造成

(3) 課題

一方で、人口減少社会の到来や少子高齢化に加え、地方自治体の財政状況が悪化するなど、都市を取り巻く社会状況は大きく変化しています。このような背景から、本市の公園では、主に下記の課題を抱えています。

①地域間で、公園の整備状況に偏りがある。

- 中央区等既成市街地を中心に、身近な公園が不足している地域がある。
- 郊外には、狭小な公園が密集している地域がある。

②公園施設の老朽化が進んでいる。

- 概ね 6 割の公園が、公園の老朽化の目安である造成後 30 年を経過している。
- 施設数が多いことから、更新や維持管理を十分な水準で実施することが困難になってきている。

③ニーズの変化と機能重複

- 地域ニーズとのずれ等により、利用の少ない施設が増加している。
- 近接する街区公園で機能重複が見られる。

(4) 全国の動向

全国では人口減少社会に突入しており、本市と同様に、厳しい財政制約の中、老朽化施設の適切なメンテナンス等が課題となっています。

こうした状況を背景に、国土交通省では平成 24 年に「公園施設長寿命化計画策定指針（案）」を地方公共団体に通知し、計画の趣旨や策定に当たっての手順を示しました。維持管理や更新を計画的に実施し、施設の延命化を図る等により、安全性・機能性の確保とコストの縮減を図るべく、公園施設長寿命化計画の策定・運用を推奨しています。

また、平成 28 年 5 月には、「新たな時代の都市マネジメントに対応した都市公園等のあり方検討会（国土交通省設置）」が、「新たなステージに向けた緑とオープンスペース政策の展開について」をとりまとめました。

この中では、これからのまちづくりに対応した緑とオープンスペースのあり方や、都市公園を活用したまちの活力創出の方向性等について述べられています。基本的な考えとして、緑とオープンスペースの量的確保や緑地の保全を重視してきたこれまでのステージから、緑とオープンスペースの多機能性を、都市のため、地域のため、市民のために引き出すことまでが必要であると再認識し、視野を広げて各種政策に取り組む新たなステージへ、移行すべきであるとしています。

1-3 方針策定の目的

① みどりの基本計画の公園整備に関する内容の具体化

「新たなステージに向けた緑とオープンスペース政策の展開について」では、地域の特性等に応じた『具体的な施策を展開する計画』等を明確にして、統合的かつ戦略的に緑とオープンスペースの確保、活用を推進することが必要であるとされています。

本方針は、緑の総合的な計画である「札幌しみどりの基本計画（平成23年3月）」における柱4「公園の魅力の向上」の推進プログラムのうち、主に公園の「整備」に関する内容を具体化し、中長期的に取り組む施策の枠組みを示すことで、施策を加速度的に進めていきます。

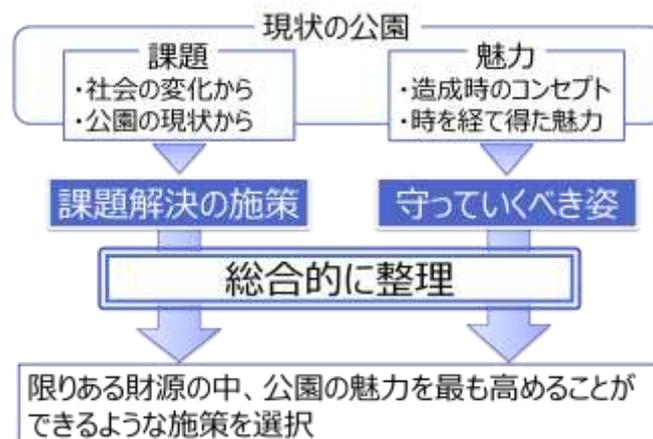
② 公園整備の考え方の総合的な整理

都市の魅力や市民の満足度を高めていくためには、限りある財源の中、公園の魅力を最も高めることができる施策を選択する必要があります。

そのひとつは、機能分担や公園施設の長寿命化など、社会の変化や公園の老朽化等の課題を解決するための施策です。課題の解決は、公園の魅力を高めるために欠かすことができないものです。

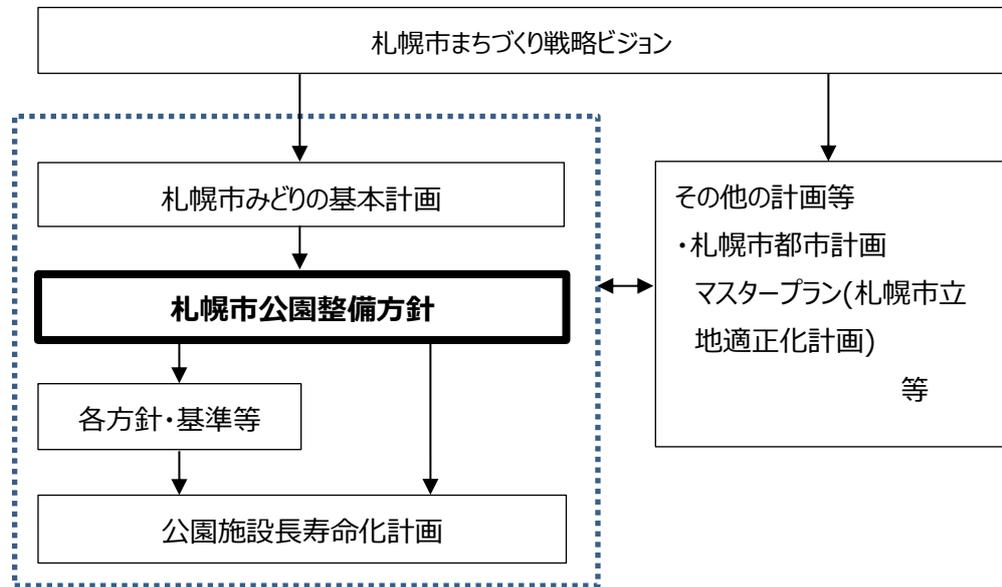
一方で、公園造成当時のコンセプトや、造成からこれまでの間に地域や市民が慣れ親しんできた公園の魅力など、社会が変化しても守っていくべき姿もあります。例えば、地区公園は、大規模な遊具が目玉となっている公園もあれば、大きな森が占めている公園もあり、それぞれに個性を持っていますが、いずれの個性も地域にとっては大切な公園の魅力であり、変えていくべきではない事柄です。

本方針では、課題解決のための施策と、守っていくべき姿等を合わせて、公園整備に係る様々な考え方を総合的に整理します。



1-4 方針の位置付け

(1) 位置付け



(2) 対象

札幌市が設置する都市公園とします。*

*設置許可の施設等は除く 例) 中島公園:札幌コンサートホール kitara

豊平公園:温水プール

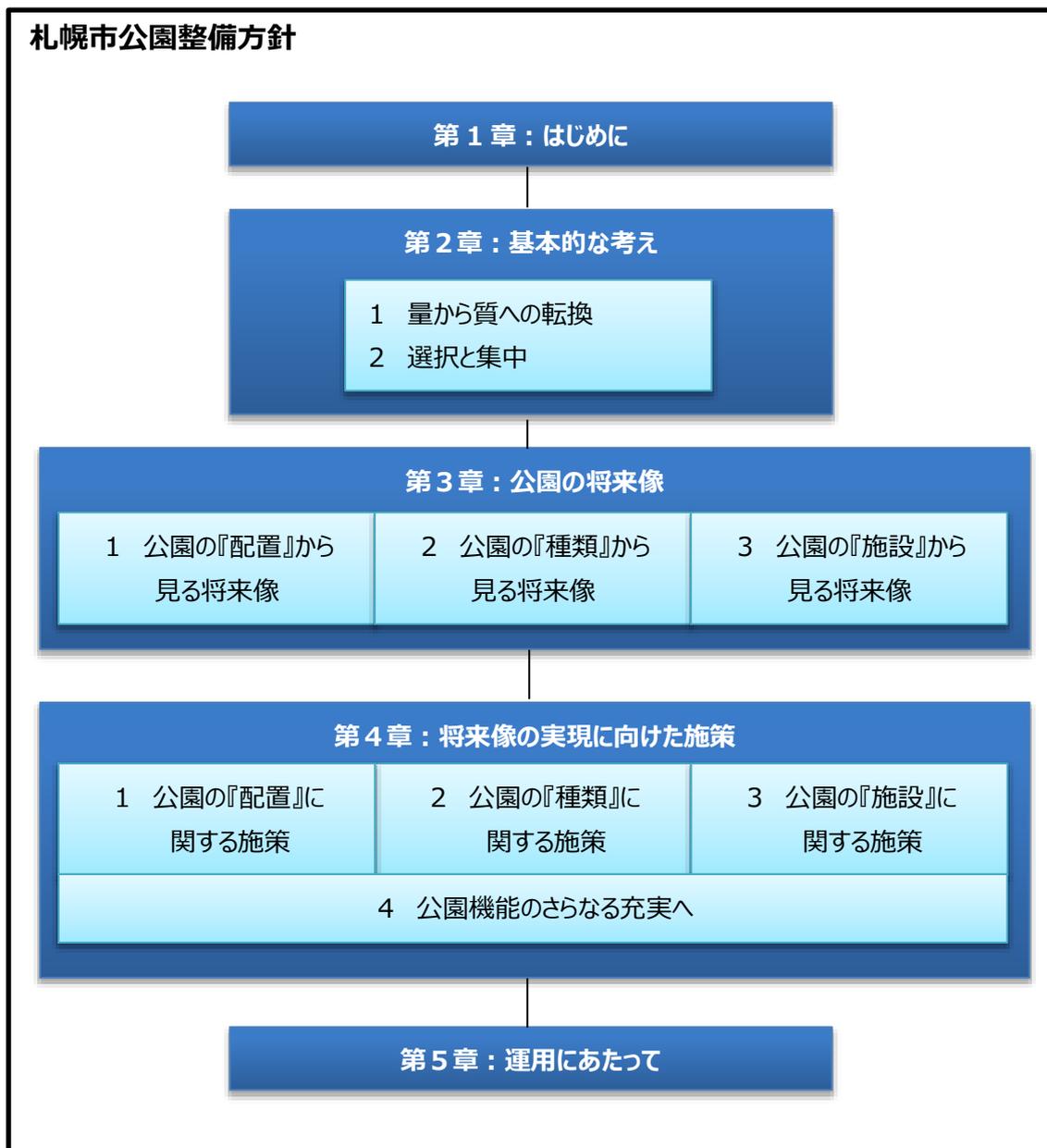
(平成 28 年 3 月現在)

	箇所数	面積 (ha)	例
街区公園	2,395	311	山鼻公園、さつき公園、北野もみじ公園
近隣公園	145	245	緑ヶ丘公園、篠路駅前西公園、二十四軒公園
地区公園	26	142	太平公園、美香保公園、清田南公園、豊平公園
総合公園	10	446	中島公園、円山公園、百合が原公園、モエレ沼公園
運動公園	4	54	屯田西公園、手稲稲積公園
特殊公園	13	154	大通公園、旭山記念公園、科学館公園
都市緑地	126	601	豊平川緑地、麻生緑地、石山緑地
緩衝緑地	1	15	星観緑地
緑道	7	18	西野緑道、手稲緑道、あいの里緑道
合計	2,727	1,987	

(3) 方針の見直し時期

「札幌市みどりの基本計画」の改定等にあわせて、必要に応じて見直しを行うもの
とします。

(4) 構成



第2章 基本的な考え

公園の整備に関する「基本的な考え」は以下の2点です。

① 量から質への転換

現状における維持や更新のコストは、既に財政を圧迫しており、今後さらに新規整備等の“量を増やす”手段を多用することは、たとえそれが最も課題を解決できる手段であったとしても、財政状況をより悪化させることに繋がってしまいます。

本市の条例に定める1人あたりの都市公園面積はほぼ達成されており、公園の量の目標水準は満たしていることを背景に、今後は、新たに公園や施設を「増やす」（＝量）ことを主な施策とする考えから、既存ストック（これまでに整備された既存の公園や施設）の「活用」を進める（＝質）ことに、考えを転換します。

その上で、公園が圧倒的に不足している等、既存ストックの活用が困難な地域においては、今後も新規整備等を進めていきます。



【量から質への転換 イメージ】

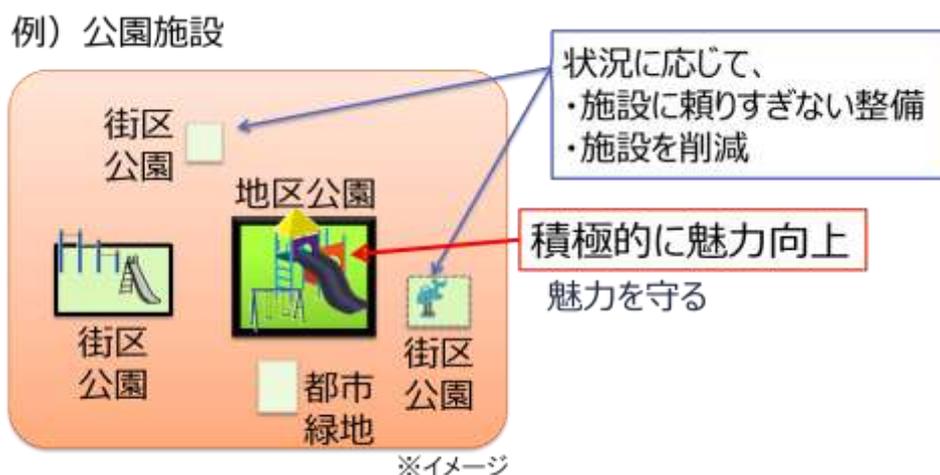
② 選択と集中

札幌市の公園と公園施設の数も多く、現状の限りのある予算や人員では、“全ての公園”の“全ての公園施設”に対して、今までと同じような施設水準で更新を進めるとや、大規模な再整備工事等を行うことは大変厳しい状況です。また同様に、誘致圏（公園の利用対象者の範囲を示す理論上の円）に覆われていない“全ての地域”に対して、公園を新規整備することも大変厳しい状況です。

このような中で、例えば公園施設の数や水準を「一律に」少なくしたり下げたりしてしまえば、市民や地域にとって特に利用が多い公園の魅力までも下げることになりかねません。

そこで、周辺の公園状況や地域の特性等を考慮した上で、利用の多いところや重要なところ等、必要性の高いところを「選択」し、そこに公園施設の数や水準、公園の新規整備等を「集中」することで、メリハリの効いた事業を実施していきます。

なお、公園施設の数等を抑えたところも、例えば施設に頼らないで機能を生み出せるような工夫等を用いることで、できるだけ公園の魅力の確保に努めていきます。



【選択と集中 イメージ例】

【アセットマネジメントについて】

本方針の基本的な考えは、限られた予算の下で効率的かつ効果的な社会資本の運用、管理ができる手法のひとつとされている「アセットマネジメント」の考えを取り入れている。

■ 札幌市の公園整備におけるアセットマネジメントの考え

「限られた予算の中、市民の最大の満足をうむため、公園の維持管理や施設の更新、長寿命化に加え、公園機能の見直し、施設の適正配置等、あらゆる手段を総合的に用いながら、公園を効率的・効果的に管理・運営する」

アセットマネジメントは「あらゆる手段を総合的に用いる」ことが特徴のひとつである。

例えば、既存ストックの効果的な活用のため、公園種類の定義を超えた運用を行うなど、“柔軟な発想を用いること”も一つであるし、「公園単体」の整備効果だけでなく、「地域全体」、まちづくりの視点も加えた「都市全体」における整備効果など、これまでよりも“広い視点で整備効果を捉えること”等、切り口は様々である。

第3章 公園の将来像

本方針は、公園の「配置」「種類」「施設」の3つの視点に分けて、構成します。
第3章では、この3つの視点からみた将来像を設定します。

3-1 公園の『配置』から見る将来像

公園の配置から、目標とする将来像を設定します。

■公園の「配置」とは…

公園の数や規模、位置等に係る内容

<現状・課題>

- ・公園数は政令指定都市第1位で、条例に定める1人あたりの都市公園面積もほぼ達成されている。また、総合公園・運動公園の大型公園は計画的に設置しており、札幌市全体としては公園が充実している状況。
- ・住区整備基本計画に基づき公園整備が進められた郊外住宅地では公園が多いものの、一方で、古くから開けてきた市街地（既成市街地）の一部などでは、身近な公園が少ない。
- ・小規模な住宅開発が多かった地域では、比較的利用が少ない狭小の街区公園が密集している。

公園の配置について、目標とする将来像

- ①既成市街地等においても、身近な公園の機能が確保されている。
- ②公園が密集している地域では、近接した公園で機能が分担されているか、密集している状態が解消されている。

3-2 公園の『種類』から見る将来像

公園の種類毎に、目標とする将来像を設定します。

(1) 街区公園

<基本的な位置づけ>

- ・主に街区の住民を対象とした標準的な施設が配置される公園

<現状・課題>

- ・2,396箇所あり、都市公園全体の約9割を占める（平成28年3月現在）
- ・1,000㎡未満の狭小公園が約6割ある（平成28年3月現在）。これら狭小公園は、設置できる公園施設（機能）が少なく、利用も少ない傾向がある。
- ・かつては「児童公園」という位置付けであったため、遊具を主体とした公園が多く存在する。

街区公園の目標とする将来像

- ①1,000㎡以上の公園には、身近な公園としての基本的な機能が備わっている。
- ②近接する複数の公園では、機能分担が図られており、利用目的により公園を選ぶことができる（子どもからお年寄りまで誰もが利用できる公園や、特定の機能に特化した公園など）。
- ③公園の規模等に応じて、整備や管理にかかる費用等のメリハリがついている。

①身近な公園としての基本機能

公園機能	代表施設例
環境保全	植栽などのみどり
景観形成	
コミュニティ形成	広場、ベンチなど、地域住民の交流の場となる施設
レクリエーション	遊具、広場など、地域の子どもの外遊びや地域行事の場となる施設
防災	避難場所、延焼防止

(2) 近隣公園

<基本的な位置づけ>

- ・主に近隣の住民を対象とした標準的な施設が配置された公園

<現状・課題>

- ・145箇所（平成28年3月現在）
- ・無料の多目的広場や運動施設（テニスコート等）を有する公園が多い。
- ・一部の公園では、遊具が無いなど、身近な公園の基本的な機能に不足がみられる。

近隣公園の目標とする将来像

- ①徒歩で訪れることができる公園の中で利用の多い公園であり、特に、小学生にとっては校区内における中心的な公園になっている。
- ②身近な公園としての基本的な機能が備わっている。
- ③広さを活かした施設（多目的広場等）があるなど、街区公園よりも幅広い利用目的に対応している。

(3) 地区公園

<基本的な位置づけ>

- ・徒歩圏内の住民を対象とし、スポーツ施設や休憩施設が設置される公園

<現状>

- ・26箇所（平成28年3月現在）
- ・有料の運動施設（軟式野球場等）や駐車場を有する公園が多い。
- ・公園ごとに個性があり、主たる公園施設や利用形態が大きく異なる。

例）遊具や広場を主体とした公園

樹林等を主体とした公園

運動施設を主体とした公園

地区公園の目標とする将来像

- ①それぞれの公園が持っている特徴・個性が活かされている。
- ②身近な公園としての基本的な機能が備わっている。
- ③広さや個性を活かした施設（広場、散策路、運動施設等）が設置され、街区・近隣公園よりも、幅広い利用目的に対応している。

(4) 総合公園、運動公園

■ 総合公園

<基本的な位置づけ>

- ・休息や鑑賞、散歩、運動などを目的に市民が総合的に利用する公園

<現状>

- ・10箇所(平成28年3月現在。将来的に11箇所となり、全区に配置される)
- ・個性豊かである。
- ・有料運動施設が多く設置されている。

■ 運動公園

<基本的な位置づけ>

- ・野球場やテニスコート、プールなどの運動施設が設置されている公園

<現状>

- ・4箇所(平成28年3月現在)
- ・有料運動施設が多く設置されている。

総合公園、運動公園の目標とする将来像

- ①多くの市民が訪れる公園として、その魅力を維持している。
- ②それぞれの公園が持つコンセプトを尊重した整備がされている。

(5) 都市緑地

<基本的な位置づけ>

- ・都市の自然環境の保全や景観を向上させるために設けられる緑地

<現状>

- ・125箇所（平成28年3月現在）
- ・公園の面積は大小さまざま（316㎡～123万㎡）。
- ・緑が重視されている一方で、造成時の様々なニーズも反映されており、遊具や運動施設等様々な機能が付加されている公園も多い。

都市緑地の目標とする将来像

- 緑の保全が優先される一方で、地域特性やニーズの変化などによって、緑以外の施設を付加したり、見直しを行うなど、柔軟な活用がなされている。
- 施設の整備等について、都市緑地の規模に応じた基準が適用されている。

(6) 特殊公園、緩衝緑地、緑道

■ 特殊公園

<基本的な位置づけ>

・自然環境や景観を守ったり、
史跡や名勝、動植物に親し
むための公園

<現状>

・13 か所
(平成 28 年 3 月現在)

■ 緩衝緑地

<基本的な位置づけ>

・大気汚染や騒音、振動、
悪臭などの公害や災害防止
のために設置される公園

<現状>

・1 か所
(平成 28 年 3 月現在)

■ 緑道

<基本的な位置づけ>

・災害時の避難経路の確保
や歩行者や自転車が安心
して通行するために設けられ
た带状の緑地

<現状>

・7 か所
(平成 28 年 3 月現在)

特殊公園、緩衝緑地、緑道の目標とする将来像

特殊性が強いことから、それぞれの位置付けや状況に応じた整備がなされている。

(7) 公園種類間の関係

<基本的な位置づけ>

- ・住区基幹公園…街区公園、近隣公園、地区公園
- ・都市基幹公園…運動公園、総合公園
- ・緩衝緑地等…都市緑地、特殊公園、緩衝緑地、緑道

公園種類間の目標とする将来像

○公園の種類役割に応じた機能をもちながらも、種類間で「補完」する等、柔軟な活用がされている。

3-3 公園の『施設』から見る将来像

公園の施設の視点で、目標とする将来像を設定します。

■公園の「施設」とは…

遊具、休憩所、外柵、便所、園路、築山、樹木等、公園に設置されているもの

<現状・課題>

- ・公園施設の数、樹木を除いて約 10 万基あり、非常に多い。
- ・老朽施設の補修や更新に係る負担が増大し、十分な対応を行うことができなくなりつつあり、安全の確保が難しくなり始めている。
- ・近接する公園間の施設内容の重複や、ニーズのずれが生じている等によって、施設の使用頻度が低下している。
- ・バリアフリーや、遊具の新しい安全規準などへの対応が求められている。

公園の施設について、目標とする将来像

- ①限られた予算の中で、公園施設の補修や更新が計画的に行われ、施設の安全が確保されている。
- ②施設が、公園の規模、周辺の状況や利用量等から見て適切な量でコストダウンにも配慮されている。
- ③バリアフリーに対応するとともに、各種施設の新しい安全規準等に適合している。

第4章 将来像の実現に向けた施策

第3章で示した将来像を実現するための、具体的な施策を本章で示します。今回の審議対象範囲外

施策の実施にあたっては、市民（地域）ニーズを子どもから高齢者まで幅広く捉えることが重要です。

■市民ニーズをとらえる手法の例

想定される整備の規模や周辺住民への影響度等を踏まえて、適切に手法を選択することが重要である。

例) ○ワークショップ

自由意見や参加者間の共同作業を通じて、整備について検討するもの

○住民説明会

整備案を説明し、意見や質問を求めるもの

○アンケート

市民から、一定の質問形式で意見を伺うもの

○公園利用者からの聴取

公園を実際に利用している人へ、直接聞き取りをするもの

4-1 公園の『配置』に関する施策

(1) 新規整備

新規整備

- ① 街区公園以外の公園については、基本的に新規整備を行いません。
- ② 街区公園の新規整備は、人口が増加し、まとまった面積の公園が少ない地域など、必要性が高い地域に限って実施します。
- ③ 街区公園を新規整備する際は、地域に必要な機能を一通り確保できる最低面積として概ね 1,000 m²以上を確保するように努め、また条例で定める標準面積 2,500 m²程度の確保を目指します。

○札幌市全体の施策に関連する場合等は、別途実施を検討する。

例) 再開発やエリアマネジメント等、まちづくりに関する事業

○街区公園の新規整備が必要と判断される地域の考え方については、H27年度に策定されている(資料4「身近な公園の新規整備方針」)。

○この他、都市計画法に基づく、開発行為に伴う新規整備は行う。

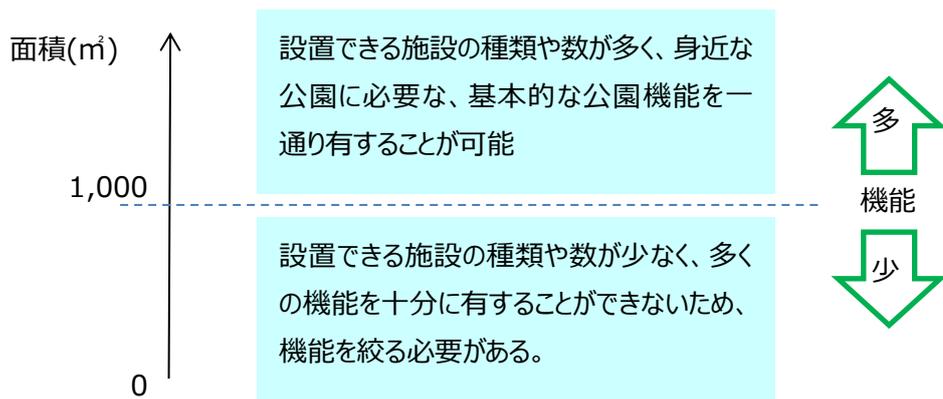
○周辺の公園状況から、標準面積 2,500 m²以上の公園の必要性が高いと考えられる場合には、用地の状況(形状や取得費等)などを踏まえた上、検討する。

○ 街区公園の面積の考え方

面積の小さい公園は、利用が少ない傾向にあり、また、設けることができる施設や機能が限られてしまいます。効果的な公園整備を進めていく上で、地域に必要な公園機能を最低限確保できる公園の面積を設定します。

地域に必要な公園機能を最低限確保できる公園の面積

- ・ 地域に必要な公園機能を最低限確保できる最低面積を 1,000 m²とし、それ未満を狭小公園とします。



(2) 拡張

拡張

- ①基本的に、新規整備の考え方に準じることとし、必要性が高い地域に限って実施します。
- ②拡張の対象となる公園は、基本的に 1,000 m²未満の街区公園とします。

○札幌市全体の施策に関連する場合等のほか、土地の整形(防火水槽等のある角地、接道の改善等)、既存施設・樹木の保全等、既設公園の課題の改善が必要な場合、特別な事情がある場合は別途検討する。この場合、必要最低限の面積での拡張を検討する。

(3) 統合

統合

特に地域のニーズが高く、公園の機能向上やコストダウン等が大きく見込まれ、まちづくりにも寄与するようなケース等、効果が充分に見込める場合に限定して統合を検討します。

- 統合は、維持管理の集約や、広場等面積を要する施設が設置できるようになる等のメリットがある一方で、既設公園の廃止による近隣住民への影響や、統合に伴う整備の費用、調整に要する時間を伴う等、懸案も少なくないことから、その費用対効果を十分に検討する必要がある。
- 再開発等の面的なまちづくりの事業のほか、エアーマネジメントによる地域の動きが主体であること、広い公園が不足する地域であること、立地適正化計画における「集合型居住誘導区域」であること等の条件が揃っている場合が、統合の効果が高いケースといえる。
- 統合が行われる際は、標準面積を確保し、誘致圏の考えに基づく理想的な配置に近づくよう進める。
- 機能分担など、現況の公園のままでも、統合に近い効果を引き出すことができるケースもある。公園密集地域では、当面、「統合」よりも「機能分担」を中心に実施する。

■ 公園の配置に関する用語

名称	整備内容
新規整備	新しく公園をつくる
拡張	既設公園を広げる
統合	複数の既設公園を合わせて大きな公園をつくる
廃止	既設公園を無くす

※「廃止」については、都市公園法上「みだりに廃止してはならない」とされており、公園の単
純な廃止については、検討しないこととする。

4-2 公園の『種類』に関する施策

(1) 街区公園

■ 「機能分担」と「選択と集中」

近接する複数の公園で機能を分担することで、利用目的に応じて公園を選択できるなど、より多様な公園機能を市民に提供すると同時に、機能重複の解消等につながり、施設の総量が低減されます。

機能分担と、選択と集中の推進

- ①公園が近接して複数あり、機能や施設が重複することで、利用の低下がみられる場合、地域ニーズに合わせて機能や施設を変えることで、新たな利用を生み出しながら、施設量の低減を図ります。
- ②狭小の公園しかない地域では、近接する複数の公園で、機能を分担し合うことで、一定の機能を有する公園と同等の機能を確保します。
- ③街区公園の中から、『地域の核となる公園』『機能特化公園』を選択し、メリハリをつけながら、効果的な整備を進めます。

- ② 狭小公園単独で、多くの機能を充分に持つことは難しいため、例えば、近接する2つの狭小公園がある場合、一方の公園は遊具に特化し、もう一方の公園は広場と休憩施設に特化することで、2つの公園で一定の機能を有する1つの公園の代わりとする。

○ 『地域の核となる公園』と『機能特化公園』

街区公園から、面積や周辺の公園の配置状況等に応じて「地域の核となる公園」「機能特化公園」を選択し、機能分担や選択と集中の考えをあてはめることで、魅力の向上や、多様なニーズに応える整備、コストダウンを、効果的かつ効率的に進めていきます。

選択には主に下記の2つの指標を用います。

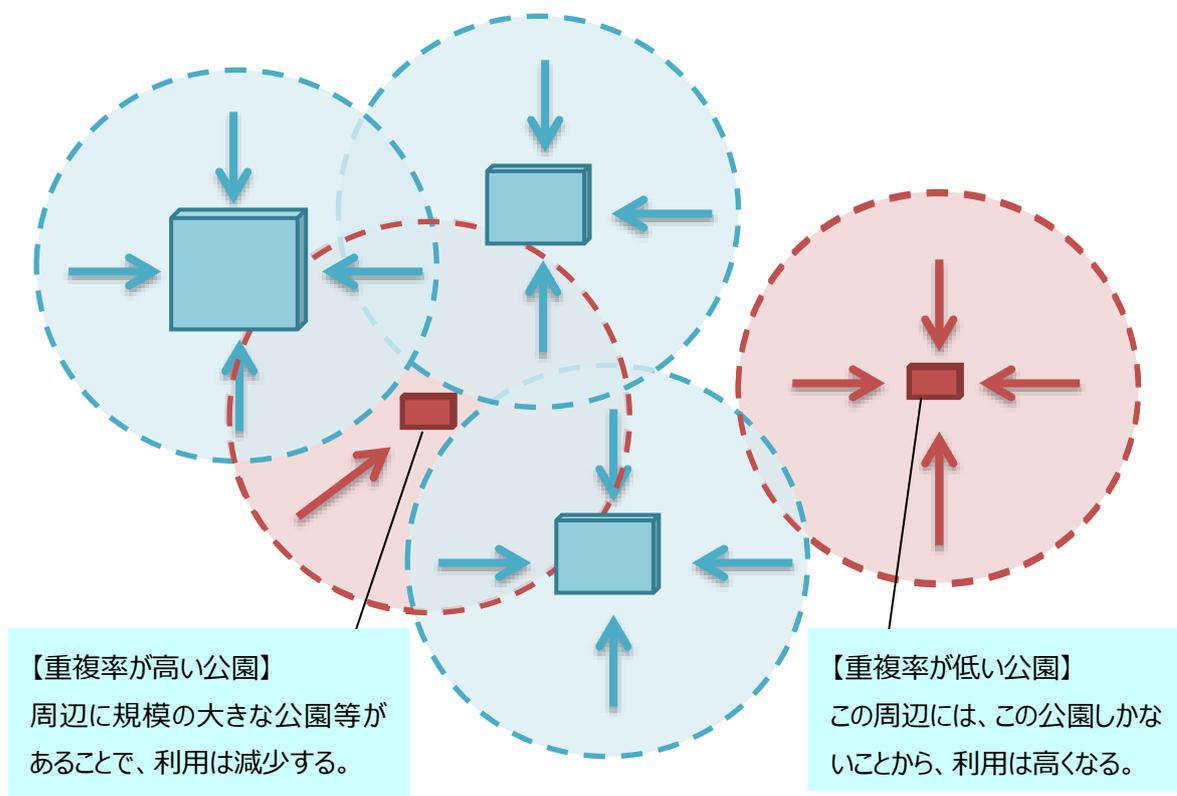
指標① 面積

面積の大小は、利用者に影響します。特に、地域に必要な公園機能を最低限確保できる公園の面積である 1,000 m²に達しているか否かを指標とします。

(4-1 (1) 新規整備・拡張参照)

指標② 誘致圏重複率（周辺の公園の配置状況）

周辺の公園の規模、公園同士の距離等によって、その公園の重要度は変わり、利用数に影響します。誘致圏重複率が低いほど、地域における重要度は高くなります。



地域において利用の需要が高く、公園機能を多く確保できる公園を、「地域の核となる公園」として位置づけます。

地域の核となる公園

…地域利用の中心となる公園として、地域のニーズに応じた多面的な機能を積極的に確保する公園

【選定方法】

面積が 1,000 m²以上の公園のうち、誘致圏重複率が低い等の公園

- 地域ニーズを的確に捉える必要があることから、機能再編を行う場合には、ワークショップや意見交換会等を用いた全面再整備を中心に進めます。
- 利用が多く、投資の効果が高い公園であるので、一定度の費用を要する施設を設置することを可能とします。
- 地区公園や近隣公園等の街区公園より規模の大きい公園は、地域の核となる公園を代替する。

* 地域の核となる公園の選定には、「面積」「誘致圏重複率」の指標のほか、河川や JR 等の分断要素や、人口動態等から総合的に判断し、地域利用の中心となりうる公園を選定する。

* 複合遊具(コンビネーション遊具)やシェルター等、一定の金額を要する施設は、基本的に地域の核となる公園に設置可能とする。

地域において利用の需要が低く、設置できる機能や施設が少ない公園を、「機能特化公園」として位置づけます。

機能特化公園

…機能を絞り込み、特定の利用に特化させることで効果的に利用を生み出す。また、施設に頼らない整備を行ったり、施設の削減を行う公園

【選定方法】

面積が 1,000 m²未満の公園のうち、面積が 1,000 m²以上の公園の誘致圏内にあって、誘致圏重複率が高い等の公園

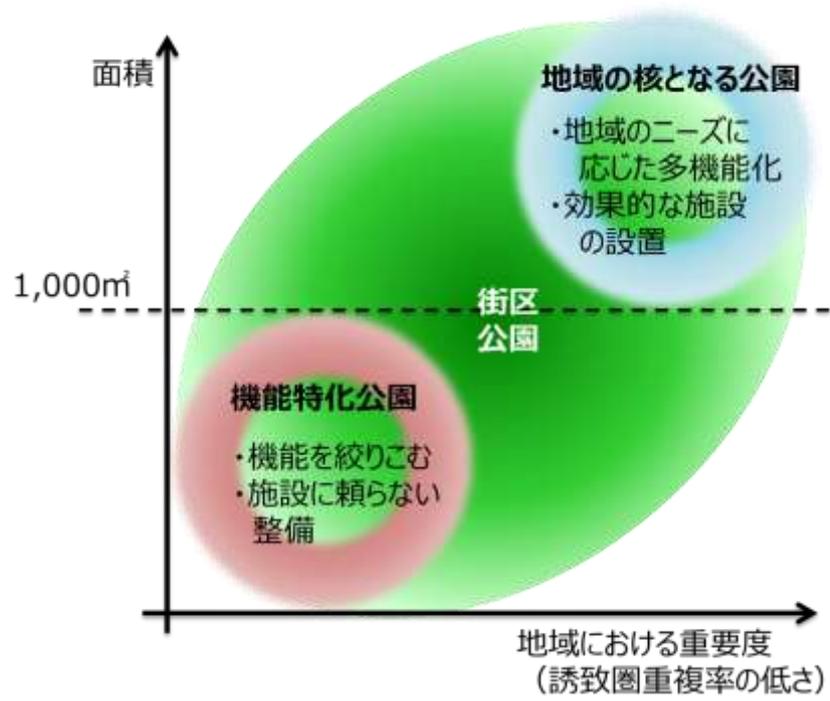
- 遊具等機能が重複している状況に対し、機能を分担し、かつ機能を絞ることで、公園機能を効果的にします。
- 基本的に遊具や上屋付休憩所等の設置を抑制し、施設に頼らない整備とすることで、コストダウンを図ります。
- 特に、地域の核となる公園の誘致圏内にある機能特化公園については、地域ニーズに合わせて機能を分担すると共に、選択と集中の観点から、特に施設に頼らない整備とします。

* 機能特化公園の選定には、「面積」「誘致圏重複率」の指標のほか、1,000 m²以上の公園の誘致圏内にあることや、河川や JR 等の分断要素等から総合的に判断して選定する。

* 対象となる公園は、かつては児童公園として位置づけられてきたことから、現況では遊具中心の整備が多いが、幅広い世代のニーズを機能の選択肢にいれて、機能を検討する。

例)「やすらぎ」… 芝やベンチ等を主体とした整備

「広場」… ダスト舗装やアスファルト舗装の広場(子どもたちの遊びや、地域のコミュニティに利用)



■ 再整備

街区公園の将来像の実現に向けた再整備手法

- ①「地域の核となる公園」および「機能特化公園」は、機能再編のために、積極的に全面再整備を実施します。
- ②「地域の核となる公園」とその誘致圏内の「機能特化公園」は、機能分担を効果的に進めるため、一体的に検討します。
- ③その他の公園については、施設更新を中心とします。

既設公園の再整備手法

名称	整備内容
全面再整備	公園全面を再整備して、老朽施設を更新すると同時に、機能の見直しを行う。
部分再整備	公園の一部エリアを再整備して、老朽施設を更新すると同時に、機能の見直しを行う。
施設更新	施設単体の更新（取替）・変更
部品交換 補修	施設の部品の取替等

(2) 近隣公園

近隣公園の将来像の実現に向けた整備

近隣公園には、特に下記の施設が重要です。

- ①ボール遊びや地域のイベントの実施が可能な大型広場、冬の遊びができるスキー山等、広い面積を活かした施設
- ②街区公園よりも、対象年齢が幅広い遊具施設

- 近隣公園に設置する施設を検討する際は、小学校区を意識する。身近な公園にとって重要な利用者である小学生にとっては、小学校区は友達のいる範囲であり、実質的な行動範囲である。小学校によっては、遊びに行く公園は校区内にするよう指導している場合もある。
- 街区公園にはない施設は魅力的であり多くの利用があるが、徒歩圏外からも多くの市民が集まるほどの、過剰な施設等は設置しないようにする。

近隣公園の将来像の実現に向けた再整備手法

- ①現在配置されている機能に課題がある等、機能の再編が必要であれば、積極的に全面再整備や部分再整備を行います。
- ②機能の再編が不要であれば、施設更新で再整備を進めます。

- 機能再編の必要性がある場合とは、例えば、中途半端な広さの広場がある、現在の遊具広場が手狭で子供が溢れている、スキー山が無い等である。
- 近隣公園の全面再整備・部分再整備の際、周辺の機能特化公園と一体で検討を進めることで、機能分担を効果的に進めることができる。

(3) 地区公園

地区公園の将来像の実現に向けた整備

- ①街区公園や近隣公園よりも幅広い利用目的となる機能を特に重視します。
- ②機能再編にあたって施設を追加できるときには、全市民の利用を想定した有料の運動施設よりも、身近な公園として必要な施設（無料の多目的広場等）を優先に考えます。

- 樹林が多い地区公園の場合、他の個性をもつ地区公園に比べ利用者数は少ない傾向にあるが、その個性は街区公園や近隣公園には少ない機能であることから、無理に樹林を切り拓いて遊具広場を設置することで利用数を増やすようなことは行っていない。

地区公園の将来像の実現に向けた再整備手法

- ①現在配置されている機能に課題がある等、機能の再編が必要であれば、部分再整備を行うことができます。
- ②機能の再編が不要であれば、施設更新で再整備を進めます。

(4) 総合公園・運動公園

総合公園・運動公園の将来像の実現に向けた再整備手法

各公園のコンセプトを維持し、施設更新で再整備を進めることを基本とします。

- 必要に応じて、小規模な部分再整備であれば、機能再編を行うことができるが、公園のコンセプトを変えないよう配慮する。

(5) 都市緑地

都市緑地の整備

- ①基本的に機能の再編は行わず、施設更新を基本として、再整備を進めます。
- ②利用状況を加味し、ニーズの低い施設は撤去する等、コストダウンを進めていきます。

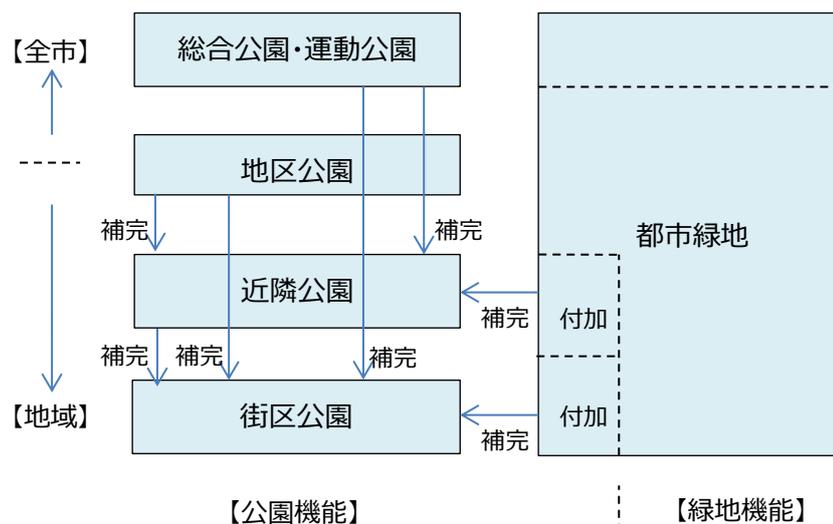
都市緑地の運用

○街区公園の機能をもつ都市緑地等、他の公園種別の規模に近い場合は、その公園種別の方針に合わせた運用を行います。

○ 例)

- ・遊具など身近な公園機能があり、街区公園のように利用されている都市緑地 → 街区公園の方針に対応
- ・市民や観光客が訪れる大型都市緑地 → 総合公園、運動公園の方針に対応

(6) 公園の種類間における柔軟な運用



規模の大きな公園による街区公園、近隣公園機能の補完

- ①街区公園が少ない地域等において、周辺に街区公園より規模の大きな公園（近隣公園、地区公園、運動公園、総合公園等）があった場合は、その公園を活用して街区公園機能を補完します。
- ②近隣公園がない地域等において、地域に近隣公園より規模の大きな公園があった場合は、その公園を活用して近隣公園機能を補完します。

- 「補完」であり、機能の「分担」は行わない。例えば、近隣公園の周辺に一定の機能を有する街区公園があった場合でも、近隣公園の遊具等は設置したままとする。
- 街区公園を補完できる範囲は誘致圏の 250m 範囲程度、近隣公園を補完する範囲は小学校区のような少し広い範囲で補完できると考える。
- 機能を追加して補完を行う場合は、公園種類ごと求められる機能が確保されている上で、さらに面積等に余裕がある場合に限る。
- 街区公園機能よりも近隣公園機能の補完を優先して行う。

都市緑地による街区公園、近隣公園機能の補完

- 周辺の状況から判断し、街区公園や近隣公園の機能が少ない場合には、その機能を付加し、補完することを検討します。
- 既に付加されている機能については、現在の利用状況にあわせて見直しを行い、必要に応じて機能の撤去も検討します。

- 遊具等の付加している機能は、造成当時のニーズに合わせて設置したものが多くことから、現在の状況が変化していれば、付加を続ける必要性は低い。
- 都市緑地では、緑の保全や確保が重要であるから、付加機能を撤去して緑に転換することは公園の価値が下がるものではないし、コストダウンのためにも積極的に実施する必要がある。

4-3 公園の『施設』に関する施策

(1) 公園施設長寿命化計画の活用

本市では、公園施設の長寿命化計画を平成 28 年 3 月に策定し、全公園、全施設に関する維持管理や長寿命化対策、更新等の計画をたてています。

長寿命化計画は、公園施設の日常管理手法や長寿命化によるコスト縮減手法を含めた維持管理の方針を明確化するとともに、施設ごとの補修や更新を、効率的、効果的に実施できるように整理した計画です。

本市は公園数及び施設数が非常に多く、財政的な負担が大きいことから、より効果的な活用を行います。

公園の機能分担や施設の見直しの考えなどを、長寿命化計画に反映させ、公園施設の補修や更新を、効果的、効率的に進めます。

(2) 公園施設の見直し

- ①公園の規模や周辺の状況、利用量などから、費用対効果に見合う施設となっているか検討し、施設総量のコントロールや、必要性に応じた配置の見直し等を進めます。
- ②狭小な公園の中でも特に費用対効果の小さい公園については、積極的に施設の撤去を進めていきます。

- 施設の更新等の際は、ライフサイクルコストの低減に寄与する耐用年数の長い施設等の使用を推進します。
- 施設に頼らずに公園機能を確保する工夫を進めます。
- 樹林地では、利用状況やニーズを確認して、公園施設の見直しを進める。

公園施設は多種多様であることから、必要に応じて、個別に整備・廃止等の基準を設けていくこととします。下記に例をあげます。

■ 有料運動施設のあり方

- 野球場、サッカー場
(状況) 年間ピーク時の利用がほぼ 100%
(方針) 現状の施設数を維持
- テニスコート
(状況) 年間ピーク時でも、施設の 1 割が空いている状態
(方針) ①総面数を削減 (低利用率コートを廃止または無料化)
②公園あたりの多面数化を推進

■ 街区公園のトイレのあり方

- (状況) 小規模な公園等で、利用の少ないトイレも多く見られる。
- (方針) 街区公園のトイレは、利用の多いトイレを除き、更新時に廃止を前提に検討する。

※平成 26 年度緑の審議会審議内容 (資料 5 参照)

(3) 樹木整備

都市景観を向上させるとともに、環境保全に資する公園となるよう、公園内には樹木を一定程度確保することを基本とします。

- ① 平成 18 年に「市街地に設置する公園における植栽設計指針」が策定されており、具体的な事項はここに示されている。

(4) バリアフリー化

- ① 特定公園施設の設置・更新にあたっては、条例等の基準に適合させることで、バリアフリー化を図ります。
- ② バリアフリー化は、老朽化による更新時のほか、全面再整備等の機会等を捉えた上、長寿命化計画に基づいて体系的に進めていきます。

- ② その他、「新・札幌市バリアフリー基本構想」において生活関連施設となっている公園(地下鉄・JR 駅周辺等の総合公園、運動公園、特殊公園)については、道路(生活関連経路)等と連携してバリアフリー化を進めていく。

4-4 公園機能のさらなる充実へ

(1) 防災

都市公園法に基づく市内の公園は、「札幌市避難場所基本計画」において、広域避難場所か一時避難場所に指定され、地震や大災害の災害時に避難場所として使用されます。

これら避難場所に指定されている公園の中には、施設の老朽化が深刻化しているものも見られます。

- ①札幌市避難場所基本計画に定められている避難場所としての機能を果たします。
- ②避難者の安全を確保するため、避難場所として重要度が高い都市公園については、老朽化施設の更新や広場等の確保に努めます。

(2) 景観

- ①都市景観の向上のため、みどりを用いた景観づくりを進めるほか、まちの景観を構成するひとつの施設として配慮した整備とします。
- ②まちの景色等を眺望する機能がある場合は、それを十分に配慮します。

- 例
- ① 緑が少ない地域では、緑が景観づくりに大きく寄与する。
 - ② 高台にある公園等においては、眺望の機能の価値は高い。

(3) 冬季間の利用

本市では冬季、降雪のある期間が長いことから、冬季間の公園利用について、十分に考慮しなくてはなりません。

- ①冬季の公園利用は屋外を基本とし、公園整備時には、スキーやそり滑り等の雪を用いた遊び等、冬季の利用に配慮します。
- ②公園の雪入れについては、市民生活のための活用価値は高いが、雪遊び等本来の公園機能が優先なので、冬の遊びを阻害したり、公園施設の破壊を招くようなことがない範囲で運用するものとします。

- ①…特に、近隣公園や面積の大きい街区公園等には、そり遊び等が可能な、高さがある安全な築山(スキー山)の設置に努める。

第5章 運用にあたって

5-1 市民ニーズ

本方針は、みどりの審議会やパブリックコメントのご意見をいただき、市民ニーズを反映させた方針となっています。しかしながら、公園は種類が多く、また同一種類でも面積、地域特性等状況はさまざまですので、地域ニーズも多様です。したがって、本方針を全体の考えとして確立しながらも、個々の公園の検討にあたっては、地域特性やニーズについても把握する必要があります。

5-2 公園の維持管理、運営

本方針は、公園の「整備」に関する方針を示したものでありますが、日常の施設の維持や管理、地域コミュニティとの協働、民間の力の活用等、「維持管理」や「運営」に関する方針や施策が、公園の充実には欠かせません。また、これらの中には、P-PFI等、PPPに代表されるように、公園の整備と密接に関係するものも多くあります。

したがって、「維持管理」や「運営」と、本方針との連携は必須であります。

これについては、今後の検討課題とした上で、検討の際には必要に応じて本方針の見直しも併せて行うこととします。

5-3 プランの進行管理

本方針で示した「将来像」は、施設更新や全面再整備の機会を中心に、徐々に実現されていくものですから、公園数の多い本市においては、その完成には相当な時間を必要とします。

また、本方針に基づく個別の施設等の方針や整備基準等については、今後、随時検討をしていくものであります。

当面は、札幌市アクションプランや社会資本総合計画（5カ年計画）による事業の進捗や、市民アンケート等で効果を把握しながら、本方針で示した施策を進めることとします。