

第1章 公園経営の必要性

1 公園の役割

都市における緑のオープンスペースである公園は、市民の暮らしに様々な効果をもたらしており、その効果は大きく2つの視点で捉えることができます。一つは、公園を休養・休息や様々な余暇活動、スポーツ・運動、地域のコミュニティ活動等に利用することで市民にもたらされる「利用効果」です。もう一つは、緑に覆われた空間が存在することによって都市機能や都市の環境等が向上する「存在効果」です。

名古屋市には1,410か所、1,248ha（平成23年4月1日現在）の様々な種類の都市公園が設置されています。その一つひとつが、また個々の公園が相互に結びつきながらこれらの効果を発揮し、市民生活を支える重要な環境インフラとなっています。

■名古屋市の都市公園の概要（平成23年4月1日現在）

種類		内容	整備状況
住区 基幹 公園	街区公園	主として街区内に居住する者の利用に供することを目的とする公園で、街区内に居住する者が容易に利用することができるように配置し、その敷地面積は0.25haを標準とする。	1,191箇所 264ha
	近隣公園	主として近隣に居住する者の利用に供することを目的とする公園で、近隣に居住する者が容易に利用することができるように配置し、その敷地面積は2haを標準とする。	99箇所 166ha
	地区公園	主として徒歩圏域内に居住する者の利用に供することを目的とする公園で、徒歩圏域内に居住する者が容易に利用することができるように配置し、その敷地面積は4haを標準とする。	24箇所 139ha （白川公園、土古公園、呼続公園等）
都市 基幹 公園	総合公園	都市住民全般の休息、鑑賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1カ所当たり面積10～50haを標準として配置する。	7箇所 226ha （庄内緑地、名城公園、鶴舞公園、荒子川公園、戸田川緑地、猪高緑地、天白公園）
	運動公園	都市住民全般の主として運動の用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1カ所当たり面積15～75haを標準として配置する。	4箇所 72ha （瑞穂公園、新茶屋川公園、日光川公園、稲永公園）
	河川敷緑地	一般の運動などの利用を目的として、広い河川敷にサイクリング、ジョギングなど運動ができる施設をもつ公園をいう。	21箇所 142ha （天白川緑地、矢田川橋緑地等）
特殊公園		動植物公園、大通公園、歴史公園、墓園	6箇所 188ha （東山公園、若宮大通公園、久屋大通公園、宮の渡し公園、松重閘門公園、平和公園）
その他		緩衝緑地、都市緑地、広場公園、緑道	58箇所 50ha
合計			1,410箇所 1,248ha

利用効果

休養・休息の場	教養、文化活動等 様々な余暇活動の場	子どもの健全な育成の場・ 競技・スポーツ健康運動の場	災害時の避難場所
			
① 緑に包まれてくつろぐことのできる都会のオアシスとなる。	② 環境教育や文化活動など、様々な活動に開かれた公共空間となる。	③ スポーツ、運動、遊びを通じて子どもの健全な育成、市民の健康づくりの場となる。	④ 大規模震災などにおける大火災発生時に、焼け止まりとなり、延焼を遅らせる。また、災害発生時に避難場所や災害復旧の活動の拠点となる。

存在効果

緑の適切な配置による 良好な街並みの形成  ⑤ 無秩序な市街化を防止し、都市の発展形態を規制・誘導する。	緑陰の提供、ヒートアイランド現象の緩和、大気汚染の改善  ⑥ 涼しい木陰の提供や騒音・振動の吸収、ヒートアイランド現象の緩和、大気汚染防止などの効果がある。	流出量の調整・洪水の予防  ⑦ 雨水の地下浸透、植物や地表からの蒸発散により、健全な水循環を確保する。
都市景観に潤いと秩序を与える  ⑧ 美しい都市景観を形成し、緑による心理的安定効果を発揮する。	行楽・観光の拠点  ⑨ 歴史的資源と結び付くなどにより、郷土への愛着を育み、観光振興に資する。	生物の生息環境  ⑩ 自然環境を保全し、多様な野生生物の生息・生育環境となる。

2 名古屋市における公園行政の変遷

（１）市民の力と行政の計画の連携により進んだ明治から昭和初期の公園づくり

市設置の第 1 号公園となった鶴舞公園は、現在の博覧会にあたる第 10 回関西府県連合共進会の会場として使用された後、明治 43（1910）年の秋ごろから公園として利用されるようになりました。

大正 8（1919）年に都市計画法が制定されると、市は公園の配置を定めた全国初の総合的な公園計画を樹立しました。この計画に基づく公園整備を推し進めたのは、民間の土地区画整理事業を通じた公園の寄附です。昭和 10 年代までに、30 を超える公園が市に寄附されました。

明治から昭和初期にかけての公園づくりは、まさに市民の熱意と土地区画整理事業を通じた公園の寄附、行政の計画が一体となって成し得たものでした。



第 10 回関西府県連合共進会（鶴舞公園）

（２）戦災復興事業と民間活力の利用による昭和 20 年代の公園整備

第二次世界大戦後、名古屋市戦災復興事業によって、100m 道路として全国に知られる久屋大通・若宮大通の整備、都心部の墓地の平和公園への移転、学校と一体となった公園整備を計画し、戦災復興事業区域内で 215 か所、140.8ha もの公園が整備されることとなりました。公園整備の過程では、民間事業者からの寄附による公園設置など、当時としては画期的な民間活力の導入も行われました。



名城公園のライオンヘルスパーク

（３）市域の拡大、都市化に合わせて急速に公園整備が進んだ昭和 30～40 年代

昭和 30 年（1955 年）と昭和 38 年（1963 年）に周辺町村が名古屋市と合併し、ほぼ現在の市域になりました。合併に伴って行った都市計画により、猪高緑地、荒池緑地、天白公園、明德公園などの大規模緑地・大規模公園が計画決定されました。

また、昭和 48（1972）年に市が発表した「緑のまちづくり構想」によって開発面積の 5%を公園緑地として確保する義務付けがされたため、区画整理事業から 5%の公園用地



久屋大通公園

が提供され、街区公園、近隣公園、地区公園の設置が急速に進みました。

昭和31年（1956年）に都市公園法が、昭和34年（1959年）に名古屋市都市公園条例が施行され、都市公園の設置及び管理に関する基準等が定められ、公園利用の適正化を図る法的基盤が整いました。また、昭和45年（1970年）から「公園愛護会制度」が始まり、身近な公園に対する市民の愛護活動が広がりました。

（４）公園の個性、質を重視した公園整備が進んだ昭和50～60年代

この時代の公園整備の特徴は、量の確保から公園の個性、質を重視した整備への転換にあります。公園と隣接する学校とを一体的に再整備することでコミュニティ機能の増大を図る「学校公園」、公園の個性を生かし伸ばす「ユニーク公園」、住民参加による「みんなのアイデア公園」、花の名所を充実させる「花の名所公園」からなる「特色ある公園づくり」など、多様な事業を展開しました。



全国都市緑化なごやフェア
（昭和63年 名城公園）

（５）公園管理におけるパートナーシップ（協働）の進展

平成の時代に入ると、予算の減少、都市計画決定から40～50年を経過した長期未整備公園・緑地の問題、長年にわたり整備した膨大な公園の維持管理など、新たな課題が顕在化しました。これらの課題への対応に大きな力を発揮しはじめたのが「パートナーシップ（協働）」による事業の推進です。

長期未整備公園・緑地の問題に対応するため、市では都市計画公園・緑地の区域内にある民有樹林地を借用し、市民協働で樹林の保存と活用を推進する「オアシスの森づくり」事業を開始しました。また、従来の公園愛護会の活動をさらにきめ細かく幅広い活動とする「公園特定愛護会制度」（平成9年度～）に加え、市との協働をより積極的に推進する「緑のパートナー制度」（平成16年度～）をスタートさせました。

市民・事業者・行政のパートナーシップによる多様な緑を育む活動は「なごや緑の基本計画2020」（平成23年3月）においても、更なる発展が目標となっています。



オアシスの森づくり

3 公園経営が必要とされる背景

(1) 社会が望むサービスの多様化

平成 22 年に実施した「平成 22 年度第 5 回ネット・モニターアンケート」¹では、市民の公園に求めるサービスの多様化があらわれています。今後、大きな公園にあったらよいと感じるサービスについては、飲食店（39.7%）や自動販売機（30.6%）などの飲食サービス、コンビニエンスストアなどの小売店（35.2%）、乳幼児の授乳やおむつ交換、休憩などに利用できる親子コーナー（33.1%）に高いニーズが寄せられています。また、もっと自由、快適、安全に公園を利用できるようにするために、現在公園で禁止されている行為のうち、フリーマーケット・野菜市・物産市などの物販市（78.3%）、飲食物・お土産などのワゴン販売（48.8%）、大道芸（41.2%）などが、一定の条件のもとで認めてよいとの結果が出ています。

市は都市公園法などに基づいて施設の管理を適切に進めていますが、公園の利活用に関する規制や取扱いが画一的、制限的なため、より自由度を求める市民ニーズに対応し、市民や事業者の活力を生かしたサービスの提供が難しい状況にあります。公園を魅力ある場としていくため、市民からの多様なニーズに応じたさらなる取り組みを進めていく必要があります。

(2) 都市のブランド力として生かされていない公園の力

国際化社会の中で、名古屋市を世界レベルの成熟した魅力ある都市へと成長させていくためには、個々の公園で発揮させるべき役割についても、従来の観念にとらわれることなく見直していく必要があります。

名古屋市は、都市基盤整備が進んだ近代都市として一定の評価を得てきましたが、国際競争力、都市間競争が激しさを増している今日にあっては、さらに、その土地に行かなければ得られない都市固有のブランド力を高めていく必要があります。

世界有数の大都市には、ニューヨークのセントラルパークのように、市民が豊かな時間を楽しみ、その都市の顔となっている公園がありますが、名古屋市においては、都市の魅力向上に寄与している公園が少ない状況にあります。

これからの名古屋のまちが、市民にとって満足度が高く、他都市に住む人から見ても魅力的になるために、公園を積極的に生かし、観光資源として価値に磨きをかけるなど、名古屋のブランド力向上に新たな公園の力を発揮させることが必要です。



ニューヨークのセントラルパーク

(3) 市民生活の基盤として公園が果たすべき役割の増大

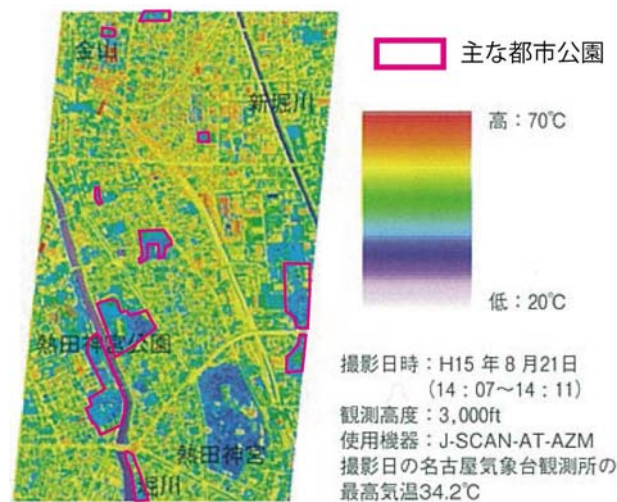
¹ 平成 22 年度第 5 回ネット・モニターアンケート「これからの公園のあり方について(特に利用・活用面から)」 調査期間：平成 22 年 10 月 15 日～25 日、有効回収数：471 人

近年、地球規模で進む温暖化、都市部特有のヒートアイランド現象の深刻化を背景に、クールスポットを形成する公園緑地の存在は重要性を増しています。

自然との共生、環境への配慮が求められる中で、身近な自然や生き物の生息・生育場所の保全・創出も重要となっています。

また、平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災において公園が災害後の避難・復旧の拠点として機能したことは記憶に新しく、さらに平成23年3月に発生した東日本大震災は、安心・安全な都市づくりを進める上で、改めてオープンスペースの必要性を認識するきっかけとなりました。

都市環境の改善、都市における生物多様性の保全、景観形成、都市の防災力向上など、公園が本来持つ市民生活の基盤としての役割は、ますます重要なものとなっており、これらの機能をさらに維持、向上させていく必要があります。



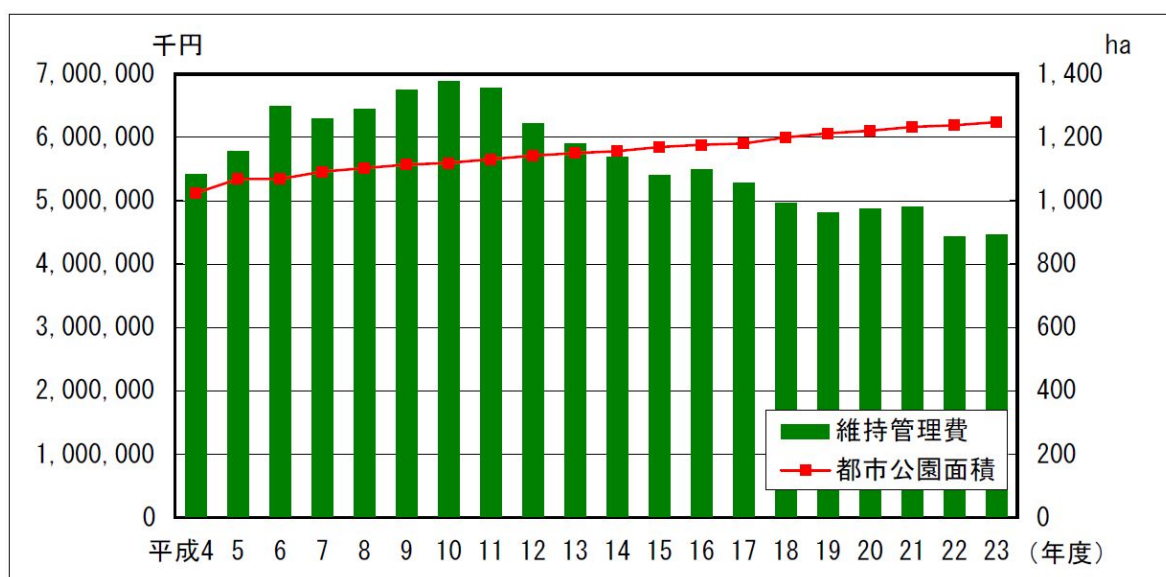
■緑地によるクールスポットの形成

出典)『堀越哲美「緑の読本」2003-2 66、環境コミュニケーションズ』から一部加筆

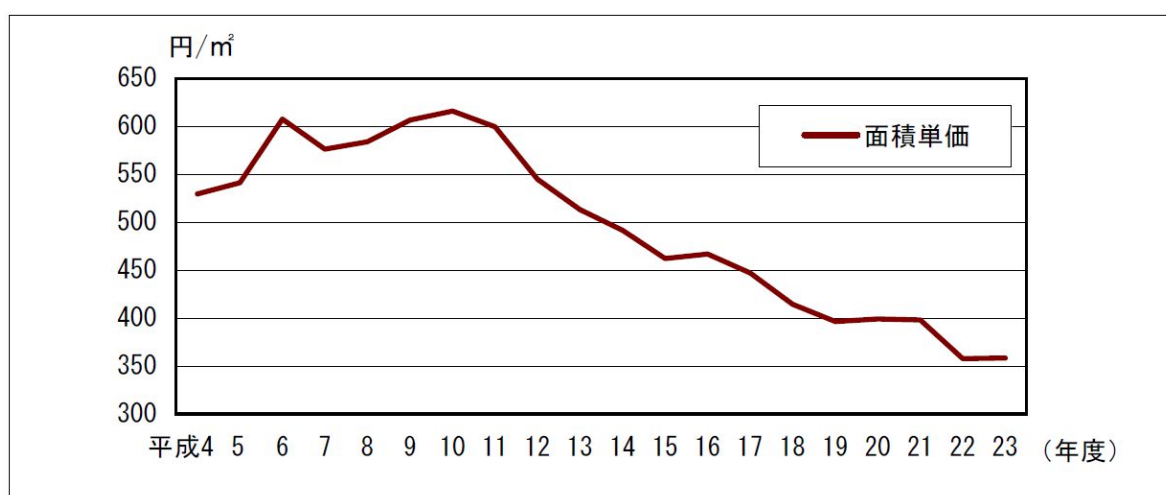
(4) 減少が続く公園施設の維持管理費

市が管理する公園の総面積は、平成4年度から平成23年度までの20年間で、1,024haから1,248haへと224ha(約22%)増加しました。これに対し、公園の維持管理費は、平成10年度をピークに減少傾向が続いており、平成23年度はピーク時と比較して、およそ35%減少しています。この結果、公園1㎡あたりの維持管理費は、ピーク時の平成10年度に616円であったものが、平成23年度には358円に縮減されています。

このように、公園施設の維持管理費の縮減が続く厳しい状況のもと、前述(1)～(3)の課題に対応していくためには、新たな収益確保策や資産運用を積極的に検討していくことが求められています。



■公園維持管理経費と公園面積の推移



■公園維持管理経費の面積単価の推移

4 これからの公園行政がめざす方向

これまでの市の公園行政は、公園を「つくる」こと「守る」ことに重きを置いてきました。一方で、利用者の目線に立って公園を楽しいものにする、まちの魅力やにぎわいの拠点にするといった公園を「育て、生かす」ことに対しては、必ずしも十分な取り組みが行われてきませんでした。

公園を取り巻く社会や市民意識の変化が進み、公園に求められる役割とサービスが多様化する一方、財政状況の厳しさが増す中で名古屋市においても公園の維持管理費は減少が続いています。このため、従来から取り組んできた「公園施設の整備と維持管理」にも増して、市民・事業者のニーズを考慮した「公園経営」に重点を置きかえ、公園の管理運営のあり方を経営的視点で研究して、新たな公園の可能性を考えていくことが求められます。

公園を市民が心から楽しんで利用できるよう、また魅力的なまちづくりにつながるよう、「公園をつくり、守る」から「公園を育て、生かす」、「公園経営」への転換が今こそ必要です。



■「公園経営」への転換