

仙台市公園マネジメント方針 (中間案)

第1章 概要

1. 作成の背景

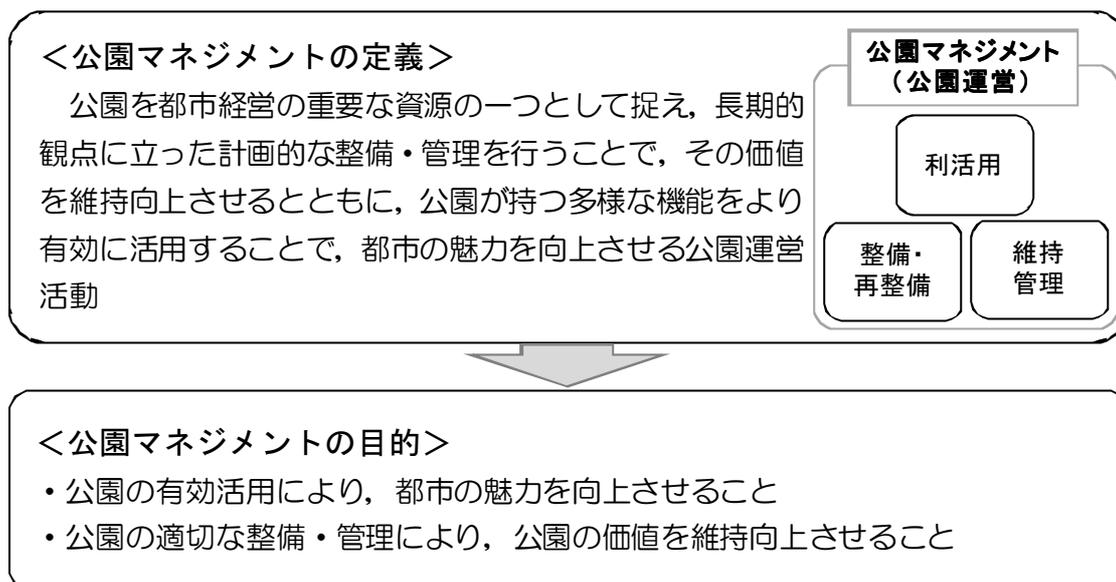
仙台市の公園整備は、明治8年の西公園の開園にはじまり、これまで法令や緑の基本計画等に基づき、着実に整備量を増やしてきました。また、全国に先駆け、昭和48年に制定した「杜の都の環境をつくる条例」に基づく保存緑地制度や都市緑地法の制度により、地域制緑地についても確保を進め、さらに平成11年度から展開した百年の杜づくり事業の都市緑化等により、みどりのストックの充実を図ってきました。

このような中、平成27年度に行った、「仙台しみどりの基本計画」（計画期間平成24年度から平成32年度まで）の中間評価において、機能集約型市街地形成及び地域再生に向けた都市づくりや、充実する公園ストックの有効活用、多様な主体との連携等の視点から、「機能集約型市街地形成に応じた公園の再編」や「経営的視点を取り入れた公園の管理運営」等を計画の下半期に取り組むこととしました。

また、国土交通省では、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の検討を行い、平成28年5月に「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」を公表しており、今後重視すべき視点として、「ストック効果をより高める」、「民との連携を加速する」、「都市公園を一層柔軟に使いこなす」という3点を掲げ、重点的な戦略をとりまとめています。

この度、仙台しみどりの基本計画の中間評価や国土交通省の動き等を踏まえ、みどりのストックを都市経営資源として有効に活用するため、「仙台市公園マネジメント方針」を作成し、今後の公園のあり方について、基本的な方向性を示すことといたしました。

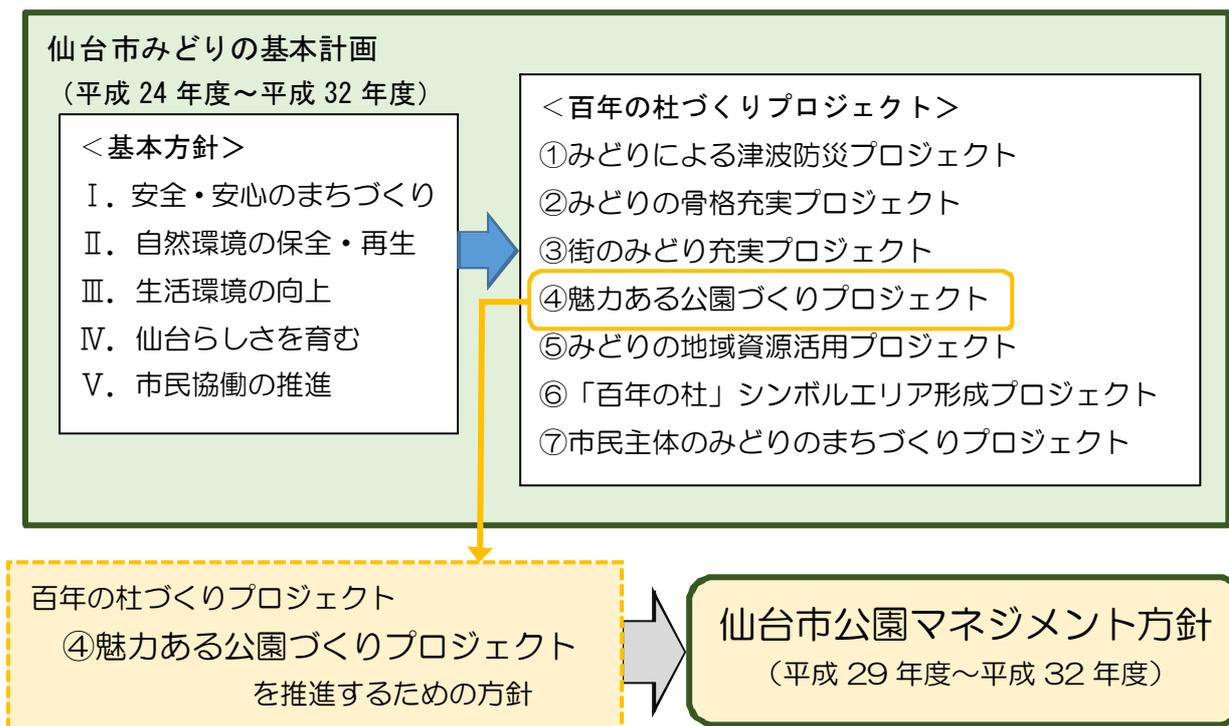
2. 公園マネジメントとは



3. 位置づけと適用期間

仙台市みどりの基本計画を上位計画として、本計画の重点プロジェクト（百年の杜づくりプロジェクト）である「魅力ある公園づくり」を推進するための方針として位置づけます。

適用期間については、仙台市みどりの基本計画に合わせ、平成 32 年度までとし、現計画の改定に合わせ、見直すものとします。



4. 方針の構成

本方針は次のとおりの構成とします。

- 第 1 章 概要
- 第 2 章 本市の公園の現状・課題
- 第 3 章 基本方針
- 第 4 章 基本施策と主な取組み
- 第 5 章 今後の事業展開

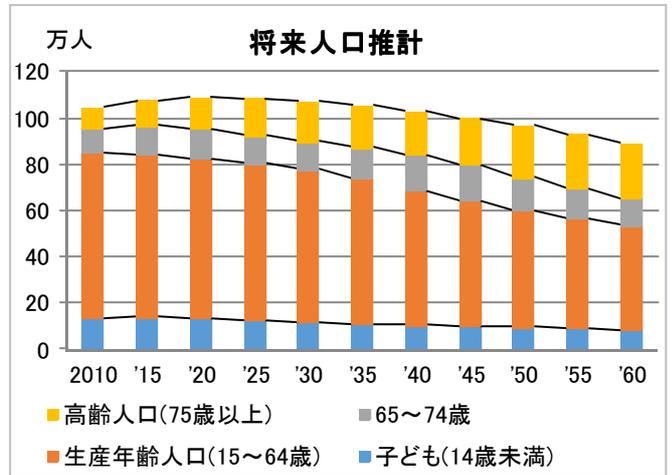
第2章 本市の公園の現状・課題

1. 公園を取り巻く社会情勢の変化

(1) 人口減少・少子高齢化の急激な進展

本市においては、震災前に比べて人口が増えています。平成32年(2020年)頃が人口のピークとなり、その後は減少することが見込まれています。人口構成では、年少人口の割合が低下し、高齢人口の割合の上昇が見込まれます。

公園においても、このような人口動態を踏まえた施設のあり方の検討が必要となっています。

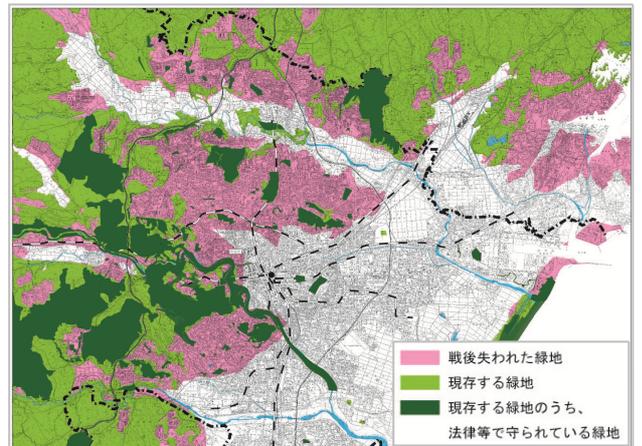


出典: 仙台市まち・ひと・しごと創生総合戦略

(2) 生物多様性の保全

杜の都・仙台は、本市の豊かな自然環境の保全のもとに成り立っており、都市部にも多様な生物が生息していますが、生息生育環境の減少や質の低下等によって、その多様性が損なわれることが危惧されています。

公園は、都市に残された貴重な緑地空間であることから、生息環境のネットワーク化や適正な緑地管理等、生物多様性の保全に関する取り組みが必要と言えます。

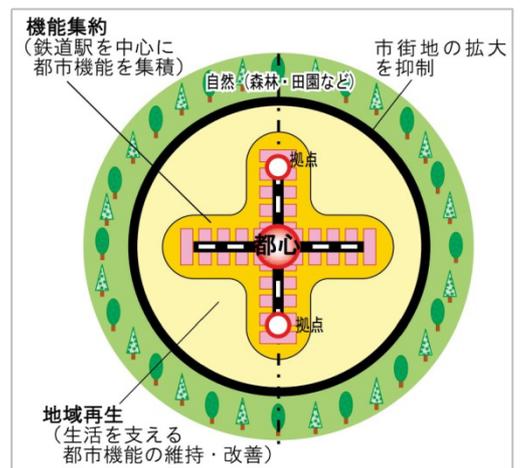


出典: 仙台市みどりの基本計画

(3) 自然と調和した持続可能な都市づくりの推進

本市では市街地の拡大は抑制することを基本とし、地下鉄沿線を軸として都市機能を集約するとともに、郊外区域の暮らしを支える都市機能の維持・改善により、「機能集約型市街地形成と地域再生」の都市づくりを進めています。

公園においても、このような都市づくりの方向性と連動した再整備や運営管理が必要となっています。

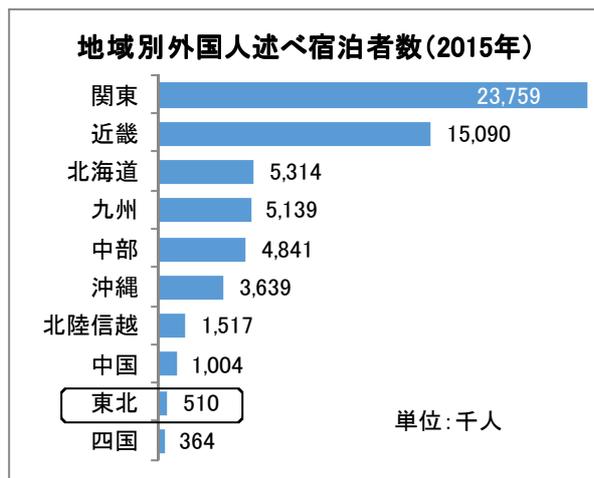


出典: 仙台市都市計画マスタープラン

(4) 国内外の交流人口の拡大

本市の観光客入込数は震災前の水準に回復したものの、訪日外国人観光客が全国的に増加する中、東北地方は低水準にあると言えます。東北の交流拠点としての役割を担う本市において、地域資源の発掘や都市の魅力向上等の取り組みが必要となっています。

公園においても、歴史・文化・自然など本市固有の資源を生かし、整備や運営管理を行う必要があります。



出典: 仙台市インバウンド観光復興対策実施計画

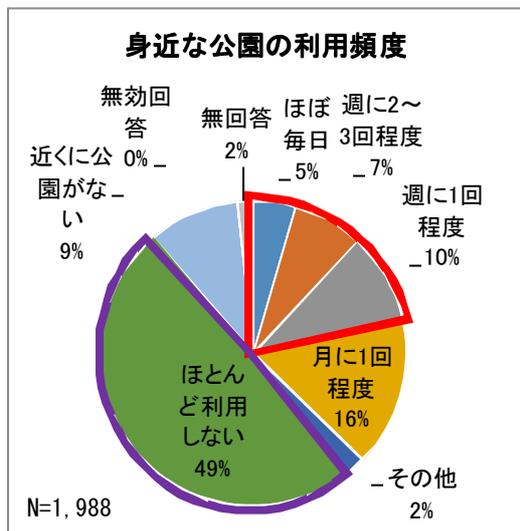
(5) 財政制約の深刻化

本市の財政状況は社会保障費など義務的経費の増大を、公共事業費など投資的経費の抑制によって対応している状況が続いております。今後は公共施設の老朽化に伴い、維持管理費の増大が見込まれることから、公園においても施設マネジメントの視点が必要となっています。

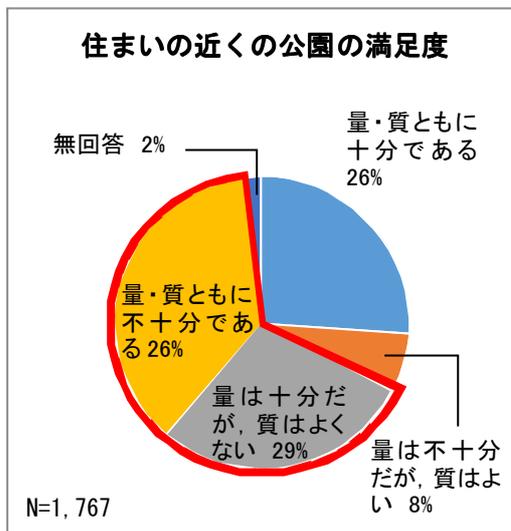
2. 公園の現状と課題

(1) 公園の利用状況と満足度について

平成 24 年度の「みどりの市民意識調査」(市民 5,000 人を対象)の結果、身近な公園の利用頻度については、定期的に(週に 1 回程度以上)利用する人の割合は 20%程度で、ほとんど利用しない人は約 50%となっていました。また、住まいの近くの公園の満足度については、60%以上の方が質について不十分と回答しています。量的な充足が図られつつある中、今後は公園の質の向上が、より重要であると考えられます。



出典: 平成 24 年度みどりの市民意識調査



出典: 平成 24 年度みどりの市民意識調査

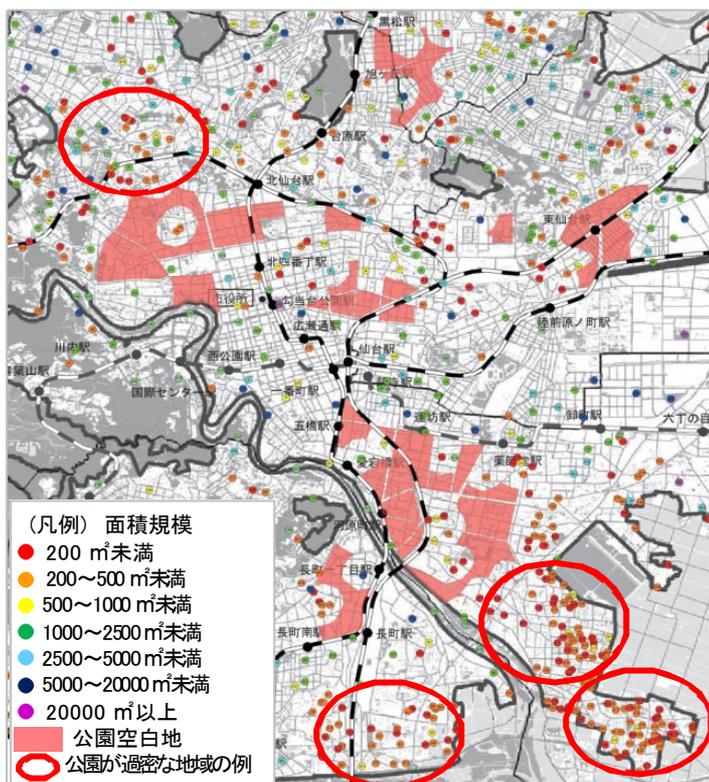
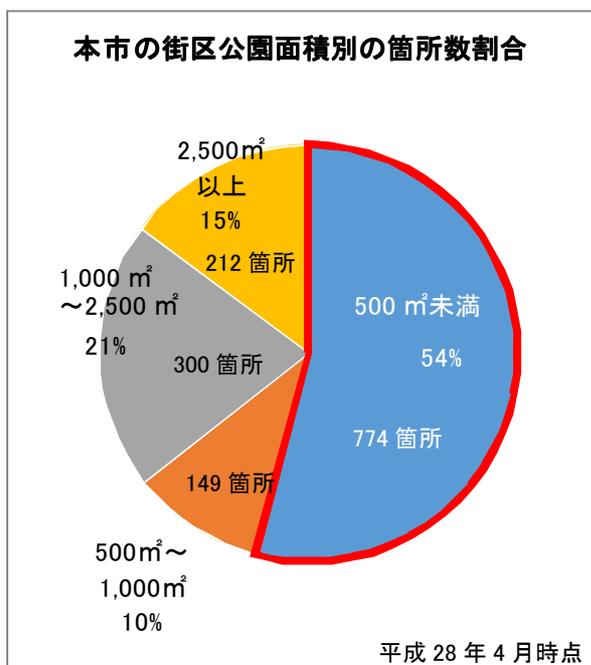
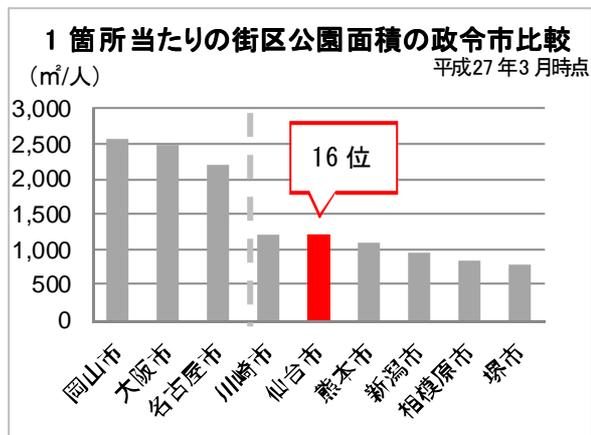
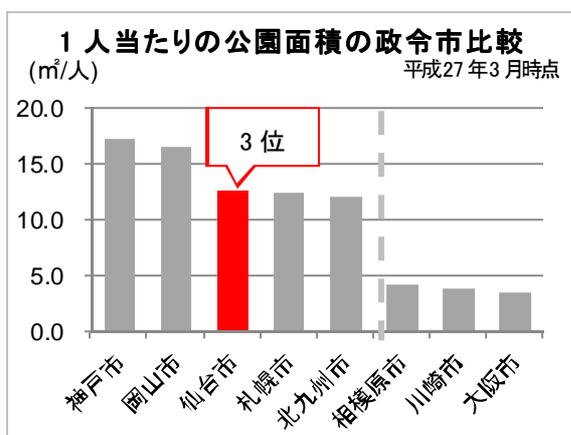
量: 広さや数
質: 施設の整備や管理の状況

(2) 公園の整備状況

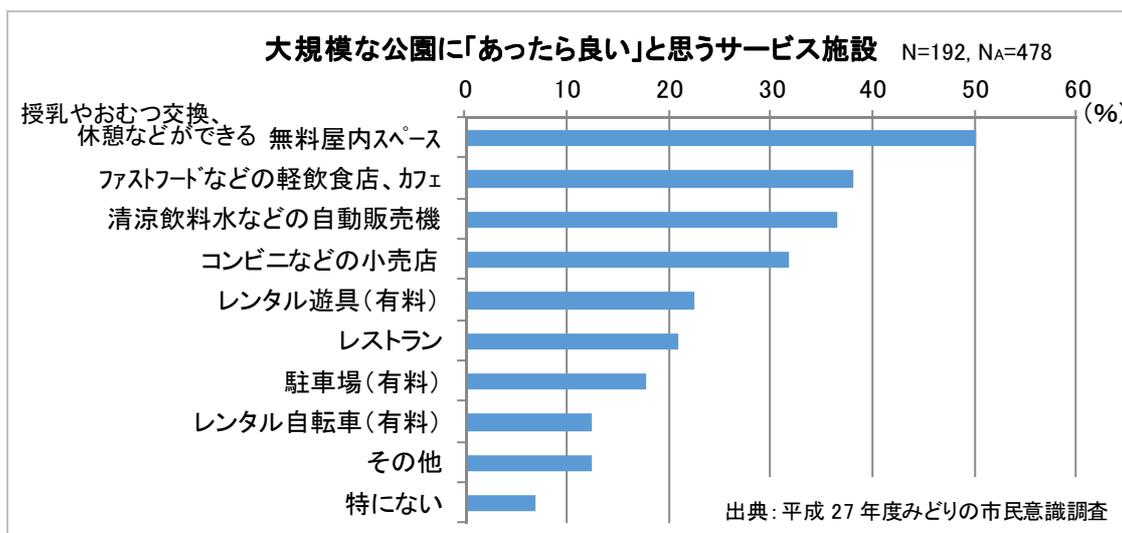
平成28年4月現在、本市の都市公園は全体で1,742箇所、約1,500haとなっています。他の政令指定都市と比較すると、1人当たりの公園面積は第3位となっており、高い水準にあると言えます。

しかし、街区公園の1箇所あたりの平均面積を比較すると16位となっており、また本市の街区公園の面積別割合では、50%以上が500㎡未満であり、小規模の公園が多数存在するという特徴があります。

さらに、公園の配置状況は地域によって偏りがあり、密集して公園が分布する地域がある一方で、旧市街地を中心に公園空白地が存在します。



公園の配置状況(平成28年4月時点)



平成 27 年度の「みどりの市民意識調査」では、大規模な公園に「あったら良い」と思うサービス施設は、授乳や休憩などができる屋内スペースや軽飲食店、カフェなどの施設等の回答割合が高くなっていました。

また、健康志向や防災意識の高まりなどにより、健康遊具、パークゴルフやグラウンドゴルフ等の運動施設、防災施設等の多様なニーズへの対応が必要となっています。

これらの現状などから、公園の整備上の課題を以下のように整理します。

整備における主な課題

◆公園・機能の配置バランスの適正化

公園の量については、一定程度の確保がされている一方で、地域によって面積や配置の偏りがあり、公園が過密な地域での公園機能の分担や公園空白地におけるオープンスペースの確保が必要となっています。

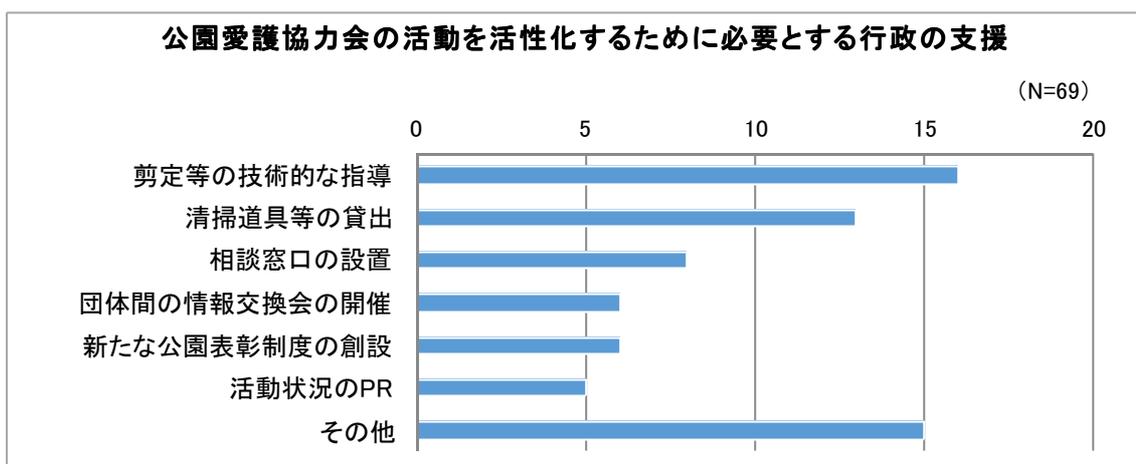
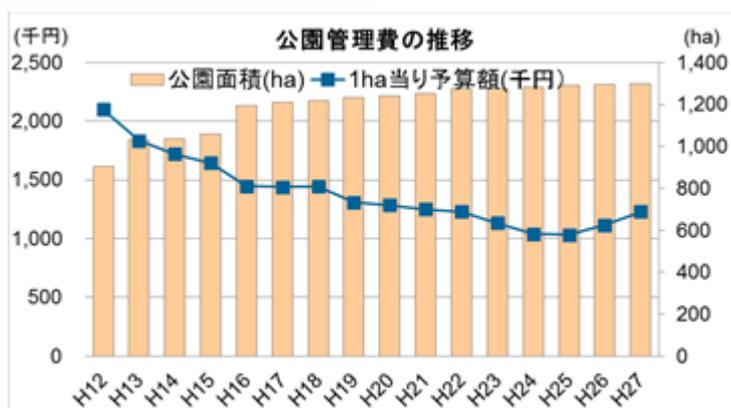
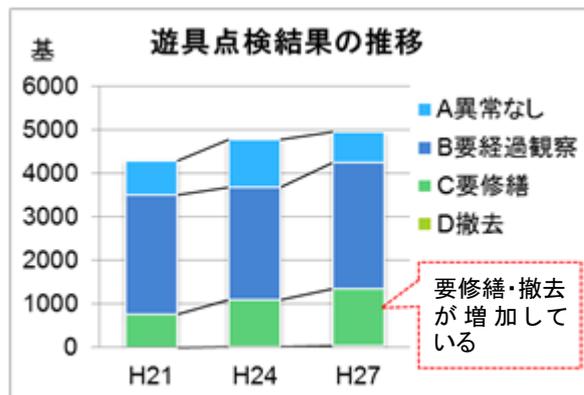
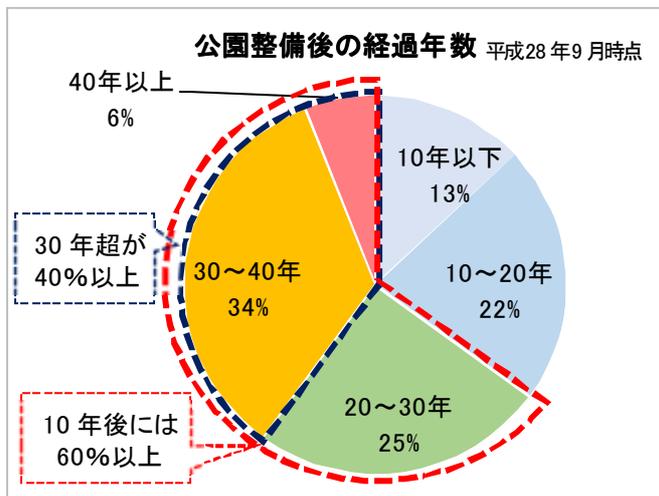
◆様々な市民ニーズへの対応

健康志向、防災意識や自然環境への関心の高まりなどライフスタイルの多様化によるニーズの変化に対応し、民間施設の設置や公園施設の見直しが必要となっています。

(3) 公園の維持管理の状況

本市の公園は、その多くが昭和 50 年代以降の急速な都市化に伴って整備されてきました。現在、これらが開園後 30 年を経過し、遊具や外柵等の施設の老朽化が進行しており、公園利用者の安全性を確保するため、厳しい財政状況の中で効率的な維持管理が必要となっています。

また、本市の公園愛護協力は、結成率が全国的に高く、身近な公園において除草清掃などの活動を行っています。活動主体の高齢化や参加者不足等により十分な活動が実施できなくなっている団体もあり、新たな取り組みが必要となっています。



出典：平成28年度公園愛護協力会アンケートより

これらの現状などから、公園の維持管理上の課題を以下のように整理します。

維持管理における主な課題

◆施設の老朽化への対応

開園後 30 年を超える公園数の増加に伴い、改修・更新が必要な施設が増加することから、計画的な改修が必要となっています。

◆新たな財源の確保

厳しい財政状況の中、施設や維持管理に関するコスト縮減、新たな財源確保の方法について検討が必要となっています。

◆地域との連携強化

公園愛護協会や市民活動団体が活動しやすい環境づくりや、新たな担い手の確保が必要となっています。

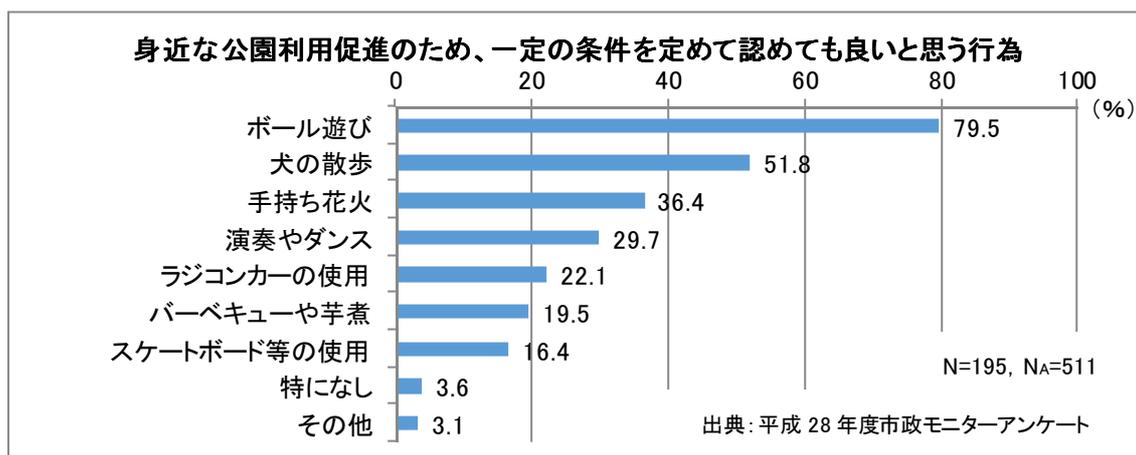
(4) 公園の運営管理の状況

本市の公園の運営管理は、テニスコートなどの有料施設やキャンプ場等において平成 16 年度より指定管理者制度を導入し、民間事業者等による運営管理に取り組んでいますが、多様化するニーズに対応するため、今後、さらに市民活動団体や民間事業者等との連携を深め、民間のノウハウを活用し、公園サービスの向上を図っていく必要があります。

また、近年、市民活動団体等が主体となって、自己実現の場やまちの活性化を図るため、公園を活用する事例も増えてきています。このような取り組みが円滑に実施できるような仕組みやルールの設定等、柔軟な運営管理が求められています。

指定管理者による公園の運営管理状況(平成 28 年 11 月現在)

公園の形態	公園数
有料運動施設	28 公園 42 施設
キャンプ場	1 公園 1 施設



これらの現状などから、公園の運営管理上の課題を以下のように整理します。

運営管理における主な課題

◆新たな運営主体との連携

市民活動団体・民間事業者と連携した新たな運営管理の手法の検討が必要となっています。

◆既存公園ストックの利活用

より柔軟な公園の利用を可能とするルールや、イベント利用の活性化を図るための仕組みの検討が必要となっています。

3. 今後重視する視点

これらの現状や課題を踏まえ、今後の公園の整備、維持管理、利活用を行う上で、重視する視点を以下の3点としました。

①新たな公園の魅力づくり

仙台の歴史・文化・自然景観などの都市個性や地域ごとの特色を踏まえながら、公園空間や施設、周辺の自然環境等、公園資源を有効に活用し、公園の魅力を高めること。

②持続可能な公園運営

長期的な視点に立った計画的な施設の更新を行うとともに、新たな財源確保により、安全で質の高い公園運営を行うこと。また、公園の整備・維持管理・利活用に、多様な主体が関わることができるような仕組みをつくることにより、より柔軟で持続可能な公園運営を実現すること。

③多様なパートナーとの連携

地域団体や市民活動団体、民間事業者等の多様なパートナーと連携し、利用者の目線に立って、公園の特性を生かした利活用を推進すること。

第3章 基本方針

公園マネジメントを推進するため、基本方針を次のとおり設定し、具体的な取組みを展開していきます。

1. 公園を核とした都市の魅力向上に係る基本方針

(1) 基本方針1. 都市のにぎわい創出～仙台ブランドを発信するにぎわいのある公園づくり～

- ・まちの中心部や地下鉄沿線において、多様なイベント開催や公園資源の活用等により、仙台文化の発信やまちのにぎわいを創出する公園づくりを行います。
- ・仙台の歴史や文化及び青葉山や広瀬川などの自然を生かし、観光拠点ともなる公園づくりを行います。
- ・多様なパートナーとの連携を進め、新たな価値を創造する公園運営管理を行います。

〈主な対象公園：中心部や地下鉄沿線の公園，総合公園・広域公園等〉

(2) 基本方針2. 地域コミュニティの醸成～地域の交流を育むみんなの公園づくり～

- ・子育て世代，高齢者，若者などの多様な市民ニーズを捉え，身近な公園となる街区公園においては，地域の顔となるような，特色を生かした公園づくりを行います。
- ・規模の大きな公園においては，機能を集積し，多様な利用ができる公園づくりを行います。
- ・多様なパートナーとの連携を図り，地域ごとの柔軟な公園運営管理を行います。

〈主な対象公園：街区公園，近隣公園，地区公園，河川公園等〉

(3) 基本方針3. 自然との共生～まちと自然をつなげる身近な杜づくり～

- ・都市部の緑地のネットワークや地域生態系に配慮した緑地管理を行い，生物多様性の保全に努めます。
- ・緑地が市街地に隣接するという立地特性を生かし，自然を学び・遊ぶ公園づくりを行います。
- ・市民活動団体や民間事業者など，様々な団体との連携を強化し，多くの市民が参加できる緑地の保全と利活用を進めます。

〈主な対象公園：風致公園，都市緑地等〉

2. 公園の価値の維持向上に係る基本方針

(1) 基本方針4. 施設マネジメントの推進～誰もが安全に安心して利用できる公園づくり

- ・総合的な公園施設のマネジメントを行うことにより，持続可能な公園経営に取り組みます。
- ・市民，市民活動団体，民間事業者など，みんなが公園づくりに関わる機会を創出し，みんなが愛着を持てる公園づくりを行います。

〈対象公園：全公園〉

第4章 基本施策と主な取組み

1. 公園を核とした都市の魅力向上に係る基本方針

(1) 基本方針1. 都市のにぎわい創出

～仙台ブランドを発信するにぎわいのある公園づくり～

◆基本施策① 施設の利活用による魅力アップ

広場や緑道等の空間利用の仕組みをつくることや、茶室・水景施設・植栽等の既存の公園施設を有効に活用することで、公園の魅力を創出します。

また、公園資源やイベント等の情報発信を強化し、観光資源としてのPRも行います。



勾当台公園市民広場

〔取組み事例〕

- 公園における円滑なイベント利用のための体制づくり
- 歴史・文化・自然資源を生かした整備と利活用
- 総合的な公園利用情報の発信 等

◆基本施策② 民間施設誘致による利用サービス向上

公園の魅力をより一層向上させるため、公園の特性や周辺環境、利用者ニーズに応じて飲食店や売店、レクリエーション施設等の民間施設を誘致し、新たな公園サービスを提供します。



高砂中央公園（仙台うみの杜水族館）

〔取組み事例〕

- 民間事業者等による飲食店、売店、スポーツ施設等の誘致
- 屋外広告物に関する規制緩和 等

◆基本施策③ 民間パートナーと連携した新たな運営管理

市民活動団体や民間事業者等の民間パートナーの連携により、専門的な技術、経験を取り入れ、多様な運営管理を展開することで、公園サービスを向上させます。

〔取組み事例〕

- 協議会方式による公園運営管理
- 民間事業者等による公園整備と運営管理
- PFI や指定管理者制度の活用 等



水の森公園（指定管理者により運営管理されているキャンプ場）

(2) 基本方針2. 地域コミュニティの醸成

～地域の交流を育むみんなの公園づくり～

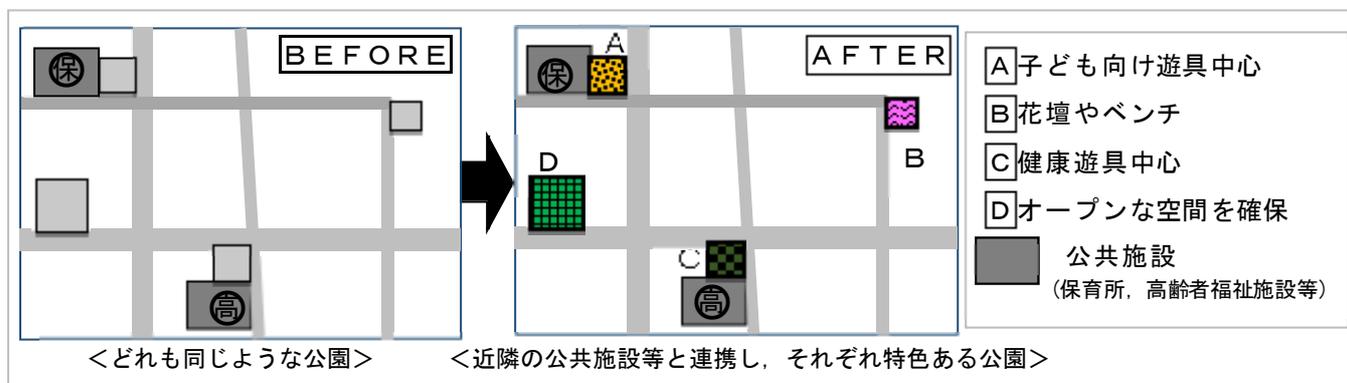
◆基本施策④ 地域の特色ある公園づくり

公園施設の老朽化対策とともに、周辺住民の人口構成の変化や地域ニーズ等に応じ、小規模な公園では複数の公園で機能を分担するなど、それぞれに特色のある公園づくりを行います。

また、公園に近接する保育所や高齢者福祉施設等の社会福祉施設とも連携した公園づくりを行います。

〔取組み事例〕

- 都市公園の機能再編（次ページ「街区公園の機能分担の考え方」参照）
- 公共施設との連携による特色ある公園づくり 等



機能分担による整備のイメージ図

街区公園の機能分担にあたっての基本的な考え方

再整備にあたり、複数の公園で機能分担を行う際には、次の考え方に基づいて行います。

○街区公園に求められる機能

街区公園は市民に最も身近な公園であり、防災・環境保全・景観形成・休養・遊び・地域コミュニティ形成等の様々な機能が求められます。しかしながら、街区公園の面積により確保できる機能が異なることから、街区公園の機能分担を検討するにあたり、便宜的に面積区分を行い、区分毎の主な機能を設定します。

機能 種類	防災・環境・景観・ 休養機能等	子育て・健康づくり・ コミュニティ形成・地域の防災 拠点機能等	運動・にぎわい 創出機能等
標準的な街区公園 概ね 2,500 m ² 以上	○	○	○
中規模の街区公園 概ね 1,000 m ² ～2,500 m ²	○	○	—
小規模の街区公園 概ね 1,000 m ² 未満	○	△ ※一部の機能を確保	—

○検討の対象地域

- ・小学校区を検討の単位とします。
- ・小学校区内に老朽化により面的な整備が必要となる公園が複数存在し、互いに誘致圏が重なって存在する場合に、機能分担を検討することとします。

○機能分担の考え方

- ・対象地域の小学校区内に事業区域を設定し、事業区域内に標準的な街区公園や中規模の街区公園が存在する場合は、それらの公園で必要な機能を確保した上で、その他の小規模の公園において機能特化を検討します。
- ・対象地域の小学校区内に事業区域を設定し、事業区域内に小規模の公園のみが存在する場合は、狭小な公園間で機能分担し、各公園において機能特化を検討します。

○事業の進め方

- ・今後、対象地域を選定し、機能分担に係る事業計画を策定した上で、順次再整備を進めることとします。
- ・事業実施に当たっては、公園の現況調査や地域住民の意向を踏まえ、公園の機能分担の方針を決定した上で、具体的な設計を行い、工事を実施します。
- ・整備完了後には、機能分担による再整備効果を測定・評価し、随時事業手法の見直しを行います。

※本ページについては、市民意見の募集を経て、「仙台市みどりの基本計画」の都市公園整備方針として追加いたします。

◆基本施策⑤ 多様な利用ができる地域の拠点公園づくり

公園施設の整備・再整備にあたっては、選択と集中の観点から、地域の拠点となる公園においては、新たなニーズへの対応やコミュニティの核となるよう、多様な機能を集積します。

〔取組み事例〕

- 子育て・高齢者向け施設の整備
- 新たなニーズに対応した施設整備
- 有料運動公園における利用サービスの向上 等

◆基本施策⑥ 地域に根ざした柔軟な運営管理と活用

仙台市公園愛護協力会等の地域団体との連携により、地域の実情に合った柔軟な公園運営管理を進めるとともに、市民活動団体や民間事業者等の新たな運営管理のパートナーとの連携を進め、地域の顔となるような公園づくりを行います。

また、身近な公園の利用に関わる情報を提供し、利用サービスを向上します。

〔取組み事例〕

- 公園愛護協力会との連携強化
- 地域による公園運営管理
- 身近な公園情報の発信 等



谷地館公園
（「おらほの公園草刈隊」（民間事業者）と地域住民による公園の除草活動）

（3）基本方針3. 自然との共生 ～まちと自然をつなげる身近な杜づくり～

◆基本施策⑦ 緑地保全から緑地利活用へ

都市部の緑地のネットワーク化や地域生態系に配慮した緑地保全管理を進めます。

また、都市部に多くの緑地が存在する本市の立地特性を生かし、自然を学び、体験する等の緑地の価値を再発見できるような利活用を推進します。



青葉の森緑地での自然体験イベント

〔取組み事例〕

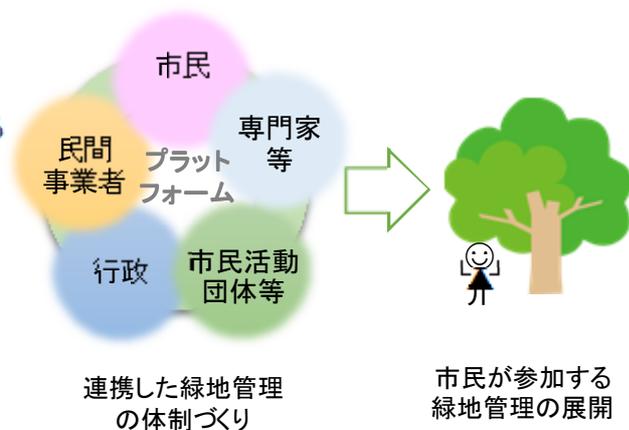
- 生物多様性に配慮した樹林地管理
- 緑地における多様な体験プログラムの提供 等

◆基本施策⑧ 市民参加型の緑地運営管理の推進

緑の活動団体等の市民活動団体や民間事業者と連携し、多くの市民が緑地の保全と利活用にも多様な形で参画できるような新しい緑地運営管理手法を創出します。

〔主な取組み事例〕

- 民間事業者、市民活動団体との連携による緑地の運営管理
- 緑地サポーターの育成 等



2. 公園の価値の維持向上に係る基本方針

(1) 基本方針4. 施設マネジメントの推進

～誰もが安全に安心して利用できる公園づくり～

◆基本施策⑨ 施設マネジメント計画による効率的な維持管理

遊具や植栽等の公園施設の定期的な点検及び計画的な維持管理により、利用者の安全と利用サービスの安定的な提供を確保します。

また、防災や環境保全の観点を含め、社会情勢の変化に応じた公園の役割や機能を見直し、効率的かつ効果的な施設の整備・更新を進めます。

〔取組み事例〕

- 公園施設基礎調査の実施
- 施設マネジメント計画の作成
- 施設管理マニュアルの作成 等



毎年行っている遊具点検の様子

◆基本施策⑩ みんなが関わるみんなの公園づくり

市民活動団体・民間事業者の社会貢献活動や多様な寄附制度の展開を行うことにより、公園に多様な主体が関われる仕組みや制度づくりを行います。

また、整備・維持管理・利活用の様々な場面で多くの市民が参画し、みんなが愛着を持てる公園づくりを進めます。

〔取組み事例〕

- 多様な寄附制度の展開
- ネーミングライツの募集
- 市民参加による簡易整備 等

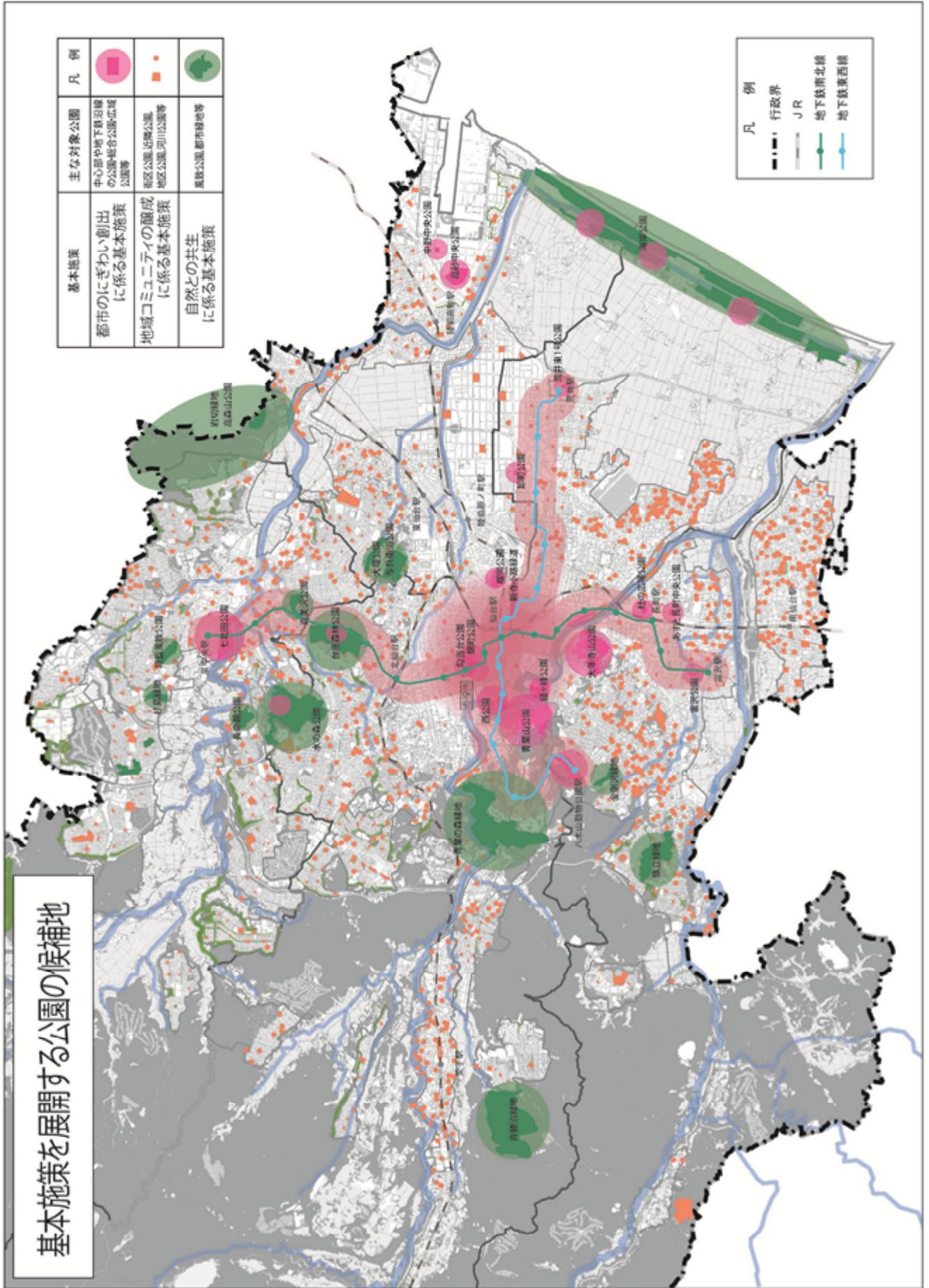


海岸公園（ふるさとの杜再生プロジェクト）

基本施策を展開する公園の候補地

基本施策	主な対象公園	凡 例
都市のにぎわい創出に係る基本施策	中心部や地下鉄沿線の公園・総合公園・広域公園等	
地域コミュニティの醸成に係る基本施策	街区公園・近隣公園・地区公園・河川公園等	
自然との共生に係る基本施策	風致公園・都市緑地等	

凡 例
行政界
JR
地下鉄南北線
地下鉄東西線



第5章 今後の事業展開

本方針に基づき、今後取組みを展開するにあたって次のとおり推進方策を定め、都市の魅力向上、公園の価値の維持向上を図っていきます。

(1) 事業の進行管理

- 事業展開プランの作成
仙台市公園マネジメント方針に基づく施策や取組みについての具体的な内容や目標、スケジュール等を示した「事業展開プラン(平成29年度～平成32年度)」を平成29年度に作成し、計画的に事業を実施します。また、仙台市みどりの基本計画の改定に合わせ、見直しを行います。
- 事業の進捗管理
各取組みの実施状況について、定期的な進捗管理を行います。
- 事業の評価と見直し
取組みの実施にあたっては、その手法や効果を定期的に評価し、改善していくため、PLAN(計画)、DO(実行)、CHECK(評価)、ACTION(改善)を繰り返すPDCAサイクルによって、事業を推進していきます。

(2) 事業の推進体制

- 多様な主体との連携
各施策の推進にあたっては、市民、市民活動団体、民間事業者、行政の連携により一体となって進めていく必要があります。そのため、事業の実現に向け関係者が意見交換等を行うプラットフォームとなるような場づくりを進めていきます。
また、事業の展開にあたっては、関係者間の役割分担やリスク管理を明確にして、公園利用者の安全・安心を確保しながら、より質の高い公園サービスを提供していきます。
- 部局間の連携
公園には、森林等の環境保全、子育て、介護予防、観光、景観形成や都市の賑わいづくりなど様々な役割があり、関係する部局が多岐にわたるため、各施策の推進にあたり、関係部局の連携を強化していきます。

参考資料

用語説明

【屋外広告物】

屋外広告物とは、「常時又は一定の期間継続して」「屋外で」「公衆に」表示されるもので、広告板・はり紙・立看板・のぼりなどのこと。本市では屋外広告物条例により都市公園における屋外広告物の掲出を規制している。

【機能集約型市街地形成】

仙台市都市計画マスタープランにおける「都市空間形成の基本的な考え方」で示された本市が目指す都市構造のこと。市街地の拡大抑制を基本とし、都心や拠点などでは、都市機能の集約化により、公共交通による多様な都市機能へのアクセス性が向上し、低炭素型で、効率的な都市経営がなされ、また郊外区域では生活を支える都市機能が維持・改善され、地域コミュニティの活性化などにより活力がある、暮らしやすい都市構造。

【公園愛護協力会】

公園ごとに組織され、街区公園の除草清掃、遊具施設の点検通報活動、園芸講習会や適正利用等に関する公園愛護思想の普及など地域におけるきめ細かな活動に取り組み、地域コミュニティづくりに貢献している市民団体。

【公園空白地】

街区公園の標準誘致距離である半径 250m の範囲に都市公園がない地域。

【公園ストック】

既存の都市公園とその施設。

【(公共) 施設マネジメント】

将来にわたって持続可能な都市運営を行うため、経営的な視点から施設を効果的・効率的に活用し、管理する活動。

【指定管理者制度】

従来、地方公共団体や外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営について、株式会社を初めとした企業・NPO 法人など様々な団体に包括的にゆだねることができる制度。仙台市では平成 16 年度から導入している。

【地域制緑地】

都市公園のみならず，社寺境内地等の空地の多い施設や農耕地，山林，河川，水面など，様々な空間を含めた緑地のうち，風致地区，特別緑地保全地区，保存緑地等，一定の地域を指定して定められているもの。

【ネーミングライツ】

施設に対して名称をつけることのできる権利。施設命名権。本市では平成 18 年に導入している。

【PFI（Private Finance Initiative）】

従来，国や地方公共団体が自ら行ってきた公共施設などの設計・建設・維持管理・運営を，民間の資金・経営能力・技術的能力を活用して行う社会資本整備の手法。仙台市における PFI の事例としては，新天文台や新野村学校給食センター，新高砂学校給食センターが挙げられる。

【緑の活動団体】

杜の都の環境をつくる条例第 34 条に基づき，認定された市民団体。本市では認定された団体に対し，緑に関する情報や活動支援などを行っている。