

防災公園街区整備事業による整備事例及び活用状況等について

独立行政法人都市再生機構
都市再生部 公園課 北野 紀子

1. はじめに

新型コロナウイルス感染症の災禍（以下、コロナ禍）を契機に、都市部における過密化等の課題が顕在化したことから、今後のまちづくりについて、国をはじめとし多くの自治体や学術機関等において様々な議論が重ねられている。このような中、国土交通省によるまちづくりの方向性の検討においては、オープンスペースの重要性が再認識されたこと、様々なニーズ、変化に柔軟に対応できるようなまちづくりが必要であること等が示された¹⁾。

独立行政法人都市再生機構（以下、「UR」という）が行う防災公園街区整備事業は、「防災公園の整備」と「周辺市街地の整備改善」を一体的に実施する事業であり、地域のニーズに応じた柔軟なまちづくりに寄与する手法として活用できるものである。これまで 26 地区において事業実施、うち 22 地区で事業完了している（令和 4 年 9 月時点）。

令和 3 年度においては、千葉市蘇我スポーツ公園（千葉市）が事業完了し、鶴見花月園公園（横浜市）が全面開園した。本稿では、上記 2 公園の概要及び設計・整備内容、利用状況等を報告するとともに、令和 2～3 年度にかけて実施した整備済み防災公園の実態調査の一部を報告、考察し、ポストコロナにおいて求められる防災公園街区整備事業の活用について提案する。

2. 千葉市蘇我スポーツ公園について

2-1. 概要

千葉市蘇我スポーツ公園は、千葉市の運動公園として JFE スチール（株）（旧川崎製鉄（株））千葉製鉄所跡地に整備された公園であり、約 46 ha の面積を有する（表 1・図 1）。

表 1 事業概要（千葉市蘇我スポーツ公園）

事業名	千葉都市計画公園事業6・5・2号 千葉市総合スポーツ公園
事業主体	独立行政法人都市再生機構
面積	約46.0 ha
事業期間	平成14(2002)～令和3(2021)年度



図 1 千葉市蘇我スポーツ公園平面図²⁾

東京都心から東方約 30 km、千葉市の中心部から南方約 3 km に位置し、JR 総武本線・千葉線蘇我駅から徒歩 10 分程度で本公園の施設の一つ、蘇我球技場（フクダ電子アリーナ：ジェフユナイテッド市原・千葉のホームスタジアム）にアクセスできる。本公園整備を含む、蘇我臨海部における防災公園街区整備事業は都市公園事業、土地区画整理事業、街路事業の 3 つで構成されており、当該地域における新たな副都心としての拠点的形成する一翼を担っている。公園工事は平成 15 年 11 月より開始し、事業期間が長期にわたることから整備済みエリアを順次供用してきた。令和 4 年 1 月に約 20 年を要した事業が完了し、同年 4 月に全面開園した。

本公園は、千葉市におけるスポーツ・レクリエーションの振興を図り、市民の健康・体力づ

くり寄りするとともに、地域コミュニティとしての交流機能を発揮するための拠点となる公園であり、サッカーやテニス、野球に加え、スケートボード等の新しいスポーツにも対応できる施設を配置している。

同時に、本公園は千葉市地域防災計画において大規模災害発生時における広域防災拠点に指定されており（図2・表2）³⁾、首都圏直下地震等による大規模災害が発生した場合には、陸・海・空からのアクセスが比較的容易であることを生かし、自衛隊、消防、警察の救護部隊や医療救護活動の拠点として、また救援物資やボランティア等の災害時受援の拠点として機能することを想定している。

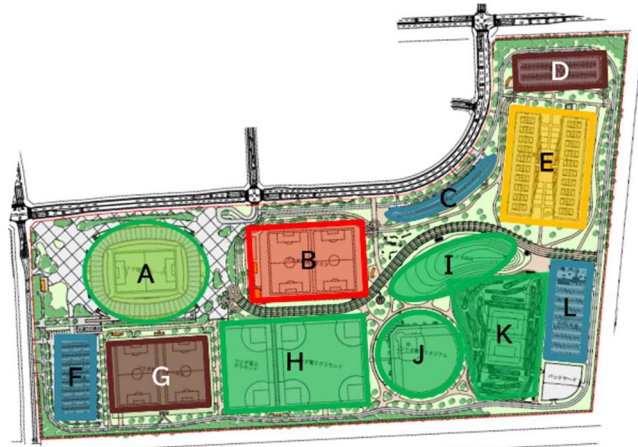


図2 防災機能平面図（千葉市地域防災計画³⁾より引用）

表2 整備工区毎の代表的な施設と防災機能（千葉市地域防災計画³⁾より引用）

	記号	平常時の利用	災害時の利用
本部エリア	A	球技場（プロサッカー等）	災害対策本部、物資集配・集積救護・医療スペース、津波避難ビル等
輸送拠点エリア	B	多目的広場（サッカー・ラグビー等）	ヘリポート（中型・大型）
避難エリア	E	庭球場（テニス）	地域住民避難所（1万人に対応）
駐車場エリア	CFL	第1, 3, 4駐車場(933台) スケートパーク（スケートボード・BMX）	警察消防車両駐車場、広域消防隊の集結地、自衛隊関連車両駐車場
物資集配・集積エリア	D, G	第2駐車場(320台) 第1多目的グラウンド（サッカー・フットサル等）	物資の一時集積、物資の集積、大型駐車場(850台)
救護活動エリア	H, I, J, K	第2多目的グラウンド（軟式野球・ソフトボール等）、レクリエーション広場、円形野球場（軟式野球・リトルリーグ等）、第3多目的グラウンド（パークゴルフ等）	警察待機・駐屯場、消防待機駐屯場、自衛隊待機駐屯場

2-2. 多様な活用と防災性を両立させる設計

本公園の特徴の一つとして、面積が広大であるという点が挙げられる。平成14年に千葉市総合スポーツ公園基本設計を策定して以降、市民意見募集や意見交換会の結果を踏まえ設計の修正を重ね、より地域のニーズに沿う公園を目指してきた。特に、平成23年の基本設計修正では、様々な活用が可能となる整備内容に修正することとなった。具体的には、災害時の防災拠点としての空間の確保や、細分化せず大きめの区画を設定した広場を目指す等であり（図3）⁴⁾、都市部における広大なオープンスペースをより生かし、平常時の多様な活用と災害発生時の防災機能を両立させる方針とした。



図3 整備計画平面図⁴⁾（左：平成17年基本設計修正／右：平成23年基本設計修正）

2-3. 平常時におけるイベント利用と災害発生時への備え

様々な用途に供することが可能となるよう設計した本公園は、平日頃から盛んにスポーツ利用が

なされているだけでなく、イベントでも多く活用されている。地域のイベントや全国から参加者が集まる音楽イベント（平成 29 年度からは JAPANJAM、令和 4 年度からは更に規模の大きい ROCK IN JAPAN）等様々なイベントが開催され、官民連携による地域の更なる活性化を実現するための場として大きな役割を果たしている。

更に、災害発生時への備えとして、大規模な訓練も行われている。平成 25 年には九都県市合同防災訓練が、平成 27 年には緊急消防援助隊全国合同訓練が行われ、令和 4 年 9 月にも九都県市合同防災訓練が行われたところである。今後も広域防災訓練の拠点としての活用を継続する見込みであり、災害発生時には防災公園としての機能が十全に発揮されることが期待できる。

本公園における事例は、スポーツ・イベント利用及び防災機能の発揮を見込んだゆとりある設計の大規模なオープンスペースを確保したことにより、平常時及び災害発生時において、地域社会のニーズに柔軟に応えることが可能となった事例であると言える。

3. 鶴見花月園公園について

3-1. 概要

鶴見花月園公園は、横浜市鶴見区に位置する面積約 4.5ha（住宅市街地整備事業による提供公園 0.2ha を含む）の地区公園である（表 3・図 4）。大正～昭和初期の時代においては東洋一とうたわれた児童遊園地「花月園」が立地し、戦後～平成にかけては花月園競輪場が立地していた跡地に計画・整備された。横浜駅から北東に約 6 km、京急本線花月総持寺駅から徒歩約 5 分の距離に位置している。

表 3 事業概要（鶴見花月園公園）

事業名	横浜国際港都建設計画公園事業4・4・103号 鶴見花月園公園
事業主体	独立行政法人都市再生機構
面積	約4.3 ha
事業期間	平成27(2015)～令和3(2021)年度

計画・整備された。横浜駅から北東に約 6 km、京急本線花月総持寺駅から徒歩約 5 分の距離に位置している。

本公園整備を含む、鶴見一丁目地区における防災公園街区整備事業は都市公園事業及び住宅市街地整備事業とで構成されており、防災公園と貴重な駅前空間を含む市街地とを一体的に整備する面整備事業である。平成 28 年に競輪場の解体工事に着手し、令和 3 年 10 月に公園整備工事が完了、同年 11 月に供用を開始した。

3-2. 既成市街地の課題を一体的に改善

鶴見一丁目地区において防災公園街区整備事業を実施することとなった発端は、平成 22 年の花月園競輪場の廃止である。鶴見区は市内でも公園や緑地等が少なかったことから、緑の保全・創造に寄与することのできる公園・緑地の整備が求められていた。また、既成市街地における避難地が不足していることに加え（花月園競輪場一帯はかつて広域避難場所に指定されていたが、競輪場閉場後に解除）、急峻な地形による災害への脆弱性を有していることから、災害に強いまちづくりの推進も求められていた。このような背景等を踏まえ、競輪場跡地について、花月園競輪場関係県有地等の利活用に係る検討



図 4 鶴見花月園公園平面図

このような背景等を踏まえ、競輪場跡地について、花月園競輪場関係県有地等の利活用に係る検討

会（主催：神奈川県）において議論が重ねられた結果、遊休地となっていた隣接地（社宅跡地等）と合わせ、防災公園街区整備業により防災公園と市街地を一体的に整備することが望ましいとされた⁵⁾。

3-3. 憩いの場・避難地として貴重なオープンスペース

本公園の計画にあたっては、当地区の歴史を踏まえ、児童遊園地「花月園」の記憶を継承するとともに、緑を保全・創出し、平常時においてはコミュニティ形成の場として活用されることを目指した。また、災害発生時においては、より多くの市民が避難できるよう、高低差のある複雑な地形を考慮しながら可能な限り広い広場を確保することを目指す（園内最大の広場である芝生の大原っぱは約8,000 m²/写真1）とともに、延焼防止機能を持つ樹林帯やかまどベンチ、非常用トイレ等の施設を配置し、広域避難場所として機能するよう計画した。具体的な設計にあたっては、地域の意見を取り入れるため公園単体の説明会を計10回開催するとともに（街区も含むエリア全体の意見交換会は別途開催）、周辺の保育園や幼稚園、小学校を対象に導入遊具についてのアンケート調査を実施した。



写真1 競輪場のバンクの形をいかした芝生の大原っぱ
（一周約400m）※西武造園（株）撮影

本公園の整備により、公園が少ない地域に身近な公園として広大で貴重なオープンスペースが確保されることとなった。特に、当地区には本公園整備以前は公園を持たない町内会が複数存在し、そのような町内会にとって本公園は初めての身近な公園となった。また、競輪場跡地の活用を検討していた当時、鶴見区の一人当たり公園面積は横浜市内18区中16位（平成22年12月時点）であったが、本公園開園後は15位（令和4年3月時点）となった。

3-4. コロナ禍での開園と今後の活用見込

本公園は未だコロナ禍の只中と言える令和3年11月に開園した。開園にあたり横浜市によるイベントの開催が検討されたものの、感染状況を鑑み断念された。利用者呼び込む仕掛けがない静かな開園となったが、開園当日から多くの利用者が訪れた。敷地が広い密となることはなく、大原っぱでボール遊びを楽しむ親子連れや、遊具で遊ぶ小学校低学年～高学年とみられるグループ、園路でジョギングに励む大人、優れた眺望（最も高い場所にある東屋からは横浜市街から東京湾や房総半島、晴れていれば富士山も見ることができる）を楽しむ利用者等、思い思いの形で公園を楽しむ姿が見られ、多くの地域住民が開園を待ち望んでいたことが伺えた。また、地域のニーズの高さは、開園直後に急遽臨時駐輪場を設けることになったことから伺える。開園当時は多くの人々が遠方への移動等を自粛していたという背景もあり、より本公園の利用が増えたことも推測される。

今後の本公園の活用としては、鶴見区がイベント開催会場として活用を検討中であるとともに、大原っぱで地域住民等が行う活動を支援するための補助金を交付予定である。また、街区開発が完了次第、横浜市地域防災計画において本公園と街区部分とを合わせて広域避難場所として指定される見込みである。

4. 防災公園等の整備実績と活用状況等調査の結果及び今後に向けた提案

4-1. 概要

UR はこれまでに 22 地区の防災公園街区整備事業を完了し、地域のまちづくりを支援してきた。それぞれの防災公園は、整備より年月が経過するにつれ地域に馴染み、様々な使われ方をされる中で課題も散見されるようになった。そこで、今後の当該事業のあり方や指針等を作成することを目的に、令和 2 年 3 月から令和 3 年 6 月にかけて、調査開始時点で整備が完了していた 20 地区における整備内容や管理運営状況、市民活動などの調査等を実施した。

調査結果のうち、主に新型コロナウイルス感染症の影響（以下、コロナの影響）に関する結果について一部を抜粋、報告及び考察するとともに、ポストコロナのまちづくりについても提案する。

4-2. 公共団体等へのヒアリング調査結果

整備完了後、公共団体へ移管された防災公園の活用、管理運営状況について、公共団体及び地元団体（公園愛護会等、公園で活動する団体）にヒアリングを行った。対象は東京都、千葉県内の計 5 公園（A～E 公園）、実施時期は令和 2 年 9 月～令和 3 年 6 月である。ヒアリング結果のうち、コロナの影響による利用者の増減についての回答は表 4 の通りであった。

表 4 利用者の増減についての回答

公園	公共団体	地元団体
A	増えた	増えた
B	増えた	NA*
C	NA	増えた 変わらない
D	増えた	増えた
E	分からない	分からない

※ ヒアリング先として適切な団体が存在しなかったことからヒアリングを実施せず

ヒアリングを実施した 5 つの公共団体中 4 団体から回答が得られ、3 団体が「増えた」と回答、1 団体が「分からない」と回答。地元団体については 5 団体中 3 団体が「増えた」と回答、1 団体が「変わらない」、1 団体が「分からない」と回答。地域の実情や公園の位置付け等により違いはあるものの、コロナの影響により多くの公園で利用者が増えていたと考えられる。

4-3. 地域住民へのアンケート調査結果

防災公園の周辺 1 km 圏内に住んでいる住民に対し、インターネットを用いてアンケート調査を実施した。実施期間は令和 3 年 5 月 31 日～6 月 2 日、対象とした公園は東京都、千葉県の 5 公園であり、有効回答数は 1,209 であった。回答者の年代・性別は表 5 に示す通りである。このうち、「新型コロナウイルス感染症の流行後の公園の主な利用目的は何ですか？」という質問に対しては、図 5 に示す通りの回答が得られた。

表 5 回答者の年代・性別 (人)

年代	男性	女性	計
10代	4	19	23
20～50代	433	533	966
60代以上	150	70	220
全体	587	622	1209

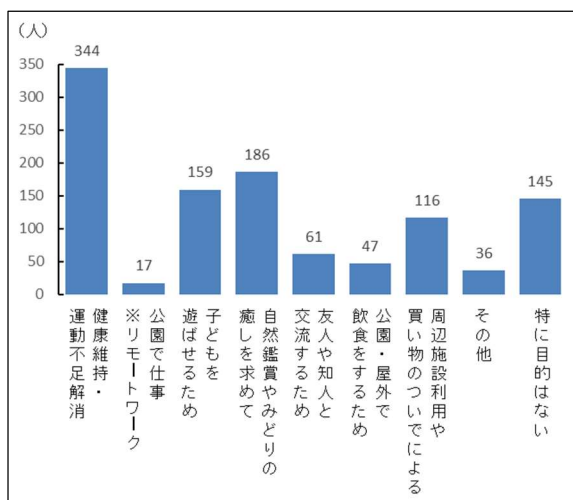


図 5 主な利用目的についての回答
(選択制・複数回答可)

主な利用目的としては、健康維持・運動不足解消が最も多く、次いで自然鑑賞やみどりの癒しを求めて、子供を遊ばせるためとの回答が多かった。また、少ないながらも公園で仕事（リモートワーク）との回答もあった。

以上の結果から、これまでに整備してきた防災公園は、コロナ禍においてより多くの人々に運動や自然鑑賞、子どもの遊び等に活用され、その機能を大いに発揮したとともに、リモートワーク等の新たなニーズにも一定程度応えられたものと考えられる。

4-4. ボーダレスなポストコロナのまちづくり

コロナ禍において防災公園が多くの人々に様々な形で利用された理由の一つとして、防災公園街区整備事業はオープンスペースを真に必要とするエリアで実施する事業であることが推測される。防災公園の整備そのものが地域ニーズに寄与することが示されたと言えるが、当該事業は公園と街区とを一体的に整備する事業であることから、公園と親和性の高い施設とを合わせて整備することで、それぞれの効用を相互に高めつつ、更に柔軟なまちづくりに繋がるポテンシャルを有している。

特に、当該事業で整備した岩倉公園（大阪府茨木市）は、公園と隣接する大学との間に柵等を設けないボーダレスな整備を実施した事例（平成 29 年事業完了）である。公園利用者は気軽に大学施設を利用できる一方、大学関係者はキャンパスのように公園を利用できる設計であり、両施設利用者の利便性及び賑わいの向上を狙いとした。

また、西ヶ原みんなの公園（東京都北区）も公園と隣接する福祉施設との連帯性を高める整備を行った事例（平成 25 年事業完了）である。福祉施設が運営するパンカフェは公園とシームレスに繋がる通路に面しており、公園利用者が利用しやすい設計とした。同時に、福祉施設の敷地と公園敷地とをバリアフリーに繋げることで福祉施設利用者の公園へのアクセス性向上を図り、公園と街区部分の施設双方の効用を高めることを目指した。

以上の事例のように、当該事業において、街区部分に公園と親和性の高い施設を配置し、更に公園とそのような施設をボーダレスに整備することは、一帯の魅力や利便性を高め、ポストコロナにおいて求められる地域の生活や賑わいの拠点創出に繋がりと考えられる。

5. おわりに

コロナ禍を契機により一層都市の冗長性が求められるようになった中、UR が整備してきた防災公園は一定の役割を果たしていると考えられる。各公園の計画・整備内容は地域のニーズに応じて計画するため多岐にわたるが、それぞれが求められた機能を発揮している。千葉市蘇我スポーツ公園のように機能を限定せず広い空間を設ける設計は、「何もない」のではなく「何でもできる」オープンスペースとして平常時、災害発生時のいずれにおいても柔軟な活用を可能とし、オープンスペースが求められていた既成市街地に新たに整備した鶴見花月園公園は、日々多くの利用者が訪れる憩いの空間となり、今後更なる活用が見込まれている。

本稿では、今後の防災公園街区整備事業の計画・整備にあたり、公園と街区を一体的に整備する事業であることを生かし、よりオープンスペースの機能を高めるため、ボーダレスをキーワードとしながら検討を進めることの重要性を指摘した。UR は、これまで積み上げてきた整備実績に基づく技術、経験を磨きつつ、地域社会のニーズを踏まえながら、ポストコロナにおいて求められるまちづくりを目指し、防災公園街区整備事業を推進していきます。

【参考文献】

- 1) 国土交通省都市局：新型コロナがもたらす「ニューノーマル」に対応したまちづくりに向けて，新都市，2020，Vol. 74, No. 9, P. 65-73.
- 2) 都市再生機構：千葉市蘇我スポーツ公園パンフレット（令和 4 年 3 月）
- 3) 千葉市：千葉市地域防災計画（令和 3 年 8 月修正）
- 4) 都市再生機構：千葉市蘇我スポーツ公園事業誌（令和 4 年 6 月）
- 5) 花月園競輪場関係県有地等の利活用に係る検討会：花月園競輪場関係県有地等の利活用に係る検討結果のとりまとめについて（平成 22 年 12 月）