

COVID-19 対策下の東京における大規模公園の利用制限の実態と利用者数の変化

Analysis of changes in the number of park users and the facility usage restrictions in Tokyo Metropolitan Parks under the COVID-19 pandemic

竹内 智子* 久間 亜紀**

Tomoko TAKEUCHI Aki HISAMA

Abstract: The purpose of this study is to clarify the changes in the number of users of Tokyo Metropolitan Parks during the COVID-19 pandemic in 2020. We compared and analyzed data from the line census of park users in 37 metropolitan parks from January to July in 2019 and in 2020. As a result of this study, the following points were clarified. Park users increased by more than 10% year-on-year in more than 90% of 37 parks in February 2020 and more than 50% of them in March 2020. Since March 2020, the number of users has decreased significantly in some parks that located in the city center and have event plazas and sports facilities. In April and May 2020, park users had declined in 26 of 37 parks. On the other hand, park users increased on both weekdays and holidays in some parks. These are medium-sized parks located in a residential area and, hillside parks. In conclusion, this study clarified the characteristics of metropolitan parks where the number of their users increased under the COVID-19 pandemic. These are not large parks in the city center, but medium-sized parks in a densely populated residential area or parks in a suburban hilly area.

Keywords: COVID-19, urban parks, park management, park administration, Tokyo

キーワード: 新型コロナウイルス感染症, 都市公園, 公園管理, 公園行政, 東京

1. はじめに

2019年11月に中国の武漢で発生した新型コロナウイルス感染症(COVID-19)は急速に全世界に拡大し、各都市で大きな影響をもたらしている。2020年2月頃から日本においても東京を中心に感染が拡大し、4月7日から5月25日には、政府による緊急事態宣言が出され、外出の自粛が要請された。5月には政府から感染症拡大防止を目的とした「新しい生活様式」が提示されるなど、その後も全国で人々の移動や生活に大きな影響をもたらしている。

感染拡大を防ぐために市民は、できるかぎり接触を減らし、一定の距離(ソーシャルディスタンス)を取りながらの生活をする事が求められているが、一方で自粛が長期化することによる経済の停滞や健康上の問題も大きくなっている。

このような中、改めて都市における公園の役割が見直されている。普段以上に都市の公園利用者が増加した、というニュースが4月頃には各所で報告され²⁾、公園管理者も、感染の拡大状況に応じた柔軟な対応や、新しい公園利用への対応が求められてきた。また、国土交通省は8月、新型コロナウイルス(COVID-19)を契機としたまちづくりについて有識者ヒアリングを行い、論点整理を公表した。その中で「緑とオープンスペースの柔軟な活用に対するニーズの高まり」があげられている³⁾。

このような中、公園利用者や公園管理者へのアンケート⁴⁾が大規模連休前後で行われている。また、Google社はCOVID-19の影響で人の移動がどう変化したかの分析に使えるよう、全世界のデータを公開しており⁵⁾、このようなデータを活用して人の動きの傾向を見るなどの調査分析が行われている。しかし公園利用者が実際にどうであったのか、公園管理者はどのように利用コントロールをしたのかなどの実態については、ビッグデータを活用したつくば市の事例⁷⁾があるものの、首都東京の公園の具体的な調査・分析はほとんど見られない。全国で最も感染者数の多い首都東京の感染症対策下での公園の管理と利用の実態を把握し、知見を共有することは、今後の都市の公園のあり方を検討する上でも、非

常に重要である。

本稿は、首都東京における大規模都市公園を例に、COVID-19の感染が拡大する状況下において、公園管理の対応と公園利用者数の実態を速報的に整理・分析するものである。具体的には、①東京都が、都内の感染者数の状況に応じて、具体的に行った公園の利用制限と利用制限解除の経緯を公園管理者へのヒアリングを行いつつ整理する。②一年前と比べ実際の公園利用者数がどのように変化したかを分析し、その特徴から公園の類型化を行う。③各類型から代表的な公園を選び、立地状況、施設内容、平日と休日(土日祝日)の違い、などの分析・考察を行う。

以上により、立地や施設内容などの違いによるCOVID-19対策下の大規模公園利用の実態を明らかにし、COVID-19を契機とした今後の都市公園のあり方について、基礎的な知見を得ることを目的とする。本稿は、データの少ない外出制限下の首都東京において、現地で取得した最新のデータを元に一年前の状況と比較したこと、実際に現場状況を確認しながら、公園利用の実態に即して考察したことに独自性・有用性がある。本稿の知見が速やかに共有されることは、今後の同様な調査や、公園政策の方向性を検討する上で有用だと考える。

2. 研究方法

研究の方法は以下の通りである。

(1) 東京都による感染症対策の経緯

東京都が2020年1月から2020年7月末まで行ったCOVID-19に関するすべての報道発表を東京都のHP⁸⁾から抽出、分類する。その中で都立公園の公園施設の利用制限・解除など公園利用者に影響があると思われる事項を抽出、詳細を管理者に確認しながら整理する。また同時期の東京都内のCOVID-19新規陽性者数、新規死者数のデータ⁹⁾¹⁰⁾と合わせて感染拡大状況に応じた東京都の公園利用に関する施策について経緯を整理する。

(2) 都立公園の利用者数の変化

*千葉大学大学院園芸学研究所 ** (公財) 東京都公園協会公園事業部

1) 対象とする公園

公益財団法人東京都公園協会（以下、東京都公園協会）が管理する40の都立公園のうち、対象とする時期に長期間の工事により一部利用が制限されていた善福寺川緑地と東白鬚公園、2020年6月に開園した高井戸公園を除く37公園とした。都立公園は、原則計画面積10ha以上の大規模公園であり、大規模公園のあり方を考えるうえで適切である。また、東京都公園協会は、主に利用者の多い都立公園の管理を担っており、都心部、23区外縁部、丘陵地など、公園の立地による違いが比較可能なことから対象とした。

2) 都立公園利用者のラインセンサスデータの分析

都立公園は毎年公園利用者数の推計を公表しているが、この根拠となる毎日のラインセンサスデータを、東京都公園協会の許可を得て入手、整理・分析した。ラインセンサスは、設定したルート歩き来園者を毎日一回目視でカウント、人が集まる場所は定点観測し、一回10分～60分程度、10時～15時の間に行い、得られたデータを、利用頻度＝日公園利用時間／平均滞園時間、日利用者数（推定値）＝ラインセンサスによる観察者数×利用頻度の数式により利用者数の推計値を算出している¹¹⁾。

COVID-19の影響が始まったと思われる2020年1月から、7月末までの月ごとの利用者数の値と、一年前の2019年1月から7月末までの値の増減を比較する。開園面積と対象期間中の一日の平均利用者数から、公園の利用者密度を算出し、同様に前年値と比較する。また、利用者の増減と、公園の都心からの距離を検討するため、首都であり人の移動の起点としてわかりやすい東京駅から公園までの距離を指標とした。これらを踏まえ、利用者数の状況と公園の施設内容などの特徴から、公園を類型化した。

3) 都立公園の類型化による詳細分析

2)で類型化した公園の典型的なものを1公園ずつ選び、平日と休日（土日祝日）の利用者数の変化について考察する。

以上の作業や分析にあたっては、適宜現地の確認や公園管理者へのヒアリングを行いながら実施した¹²⁾。これらに基づき、COVID-19対策下の東京における大規模都市公園の利用の実態について基礎的知見を整理し、考察する。

3. 結果

(1) 都立公園の利用制限の経緯

2020年1月～7月の東京都の報道発表資料のうち、COVID-19関係のものは700件あり、概要をカテゴリーごとに（表-1）に整理した。都内初めての患者の発生発表は1月27日であり、3月以降はほぼ毎日なされている。1月中は主に2、3月に予定していたイベント中止発表があった。患者の死亡発表は4、5月にほぼ毎日あったが、6月から半分以下に減少している。公園・図書館・美術館など施設運営の休止は2～5月で発表され、緊急事態宣言が終わった5月末～6月で再開、7月は、患者発生発表はあるものの、施設の再開発表はない。7月時点で使用制限があった施設は、徒渉池（今夏中止）、テニスコートの使用面数減程度で、他は、ほぼ通常運営に戻っていた¹³⁾。外出自粛要請関係の発表が最も多かったのは5月であった。

東京都におけるCOVID-19対応策の流れを見ると、緊急事態宣言前の3月までにイベントや施設を休止、4、5月は協力金やマスクの確保、自粛要請を行い、5、6月は新しい生活様式に対応するため、施設再開、新施策の実施などが行われていることがわかる。次に、都立公園に関する施設の利用制限等の流れを（表-2）に示す。3月27日に花見の自粛が要請され、上野恩賜公園、井の頭恩賜公園、代々木公園で最も人が集まる園路や地区が3月28日から4月12日まで閉鎖された。3月28日には一斉に庭園や動植物園、公園内の売店やレストラン、スポーツ施設などが臨時休止された。4月25日にはゴールデンウィークに備えて駐車場と遊具広場が一

表-1 東京都のCOVID-19関係の報道発表数（2020年）

発表内容	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	合計
患者発生	2	13	27	41	31	31	29	174
患者死亡		1	8	25	29	12	6	81
イベント中止・延期	26	57	24	18	3	2		130
中国から・病院受け入れ	3	1						4
対策会議	2	7	5	8	9	4	9	44
相談窓口設置・拡大	2		1	8	1		1	13
施設運営（休止・休館）		11	15	5	2			33
国への要望		2		1				3
調査・検査実施		2				4		6
施設運営			8	5	5	6	3	27
マスク等寄贈・提供			7	8	12	10	3	40
協力金・給付金など		2	12	5	3	3	25	25
新サービス・新施設・新施策		2	1			7	1	11
施設利用方法変更		2						2
猶予・期間延長・オンライン化			1		1		1	3
軽症者施設関係				6			2	8
感染者情報				5	5	4	4	18
コメント・普及啓発				5	1	3	1	10
職員等感染				5	1	2	11	19
予算				2	1			3
自粛要請				1	10	1	1	13
就業機会拡大				1	1	1		3
施設運営（再開）					11	9		20
方針・ガイドブック策定					2	3		5
その他	2			3				5
合計	37	94	102	160	134	98	75	700

表-2 COVID-19に関する国・都・都立公園の施策（2020年）

月日	国の政策	都の政策	都立公園の対応
2/22			◆施設で開催するイベントの中止・延期（3/15まで）
2/27	●政府要請によるイベント自粛開始		
2/29		◆上野動物園・葛西臨海水族園・旧岩崎邸庭園など休館	
3/2	●政府要請による小・中・高等学校休校開始		
3/4		■政府要請に基づき都立高校休校開始	
3/6		◆お花見・飲食を伴う宴会の自粛要請	
3/6	検査強化（14日間待機）		
3/13	●特別措置法改正		
3/24		◆施設で開催するイベントの中止・延期（3月まで）	
3/24	●政府要請による学校再開（オンライン）		
3/25		■知事週末の外出自粛を要請	
3/26		◆施設で開催するイベントの中止・延期（4/12まで）	
3/27		◆お花見の自粛要請・上野・井の頭・代々木の一部閉鎖	
3/28		◆庭園・多摩動物公園・夢の島熱帯植物館・神代植物公園、公園内の売店、スポーツ施設等の臨時休館・使用休止	
3/31		◆占用料4ヶ月期限延長（道場なども同）	
4/7	●緊急事態宣言（東京・神奈川・埼玉・千葉・大阪・兵庫・福岡）5月6日まで		
4/10		■知事 娯楽施設や大学、劇場などに休業要請	
4/13		◆花見の立入制限解除（上野・井の頭・代々木）	
4/16	●緊急事態宣言を全国に拡大・13都道府県を「特定警戒都道府県」（+北海道・茨城・石川・岐阜・愛知・京都）に		
4/22	●専門家会議の提言（公園に言及）		
4/23	●国交省文書（利用制限等の例）		
4/25		■いのちを守るSTAYHOME週間「東京・埼玉・千葉・神奈川1都3県共同キャンペーン」（5/6まで）	
4/25		◆公園利用自粛要請・通行やジョギング・散歩のみ、駐車場・遊具広場の閉鎖	
5/1	●緊急事態宣言を5/31までに延長		
5/5	●専門家会議提言（新たな生活様式）		
5/12		■新型コロナウイルス感染症の状況を踏まえた当面の都政運営について	
5/13		■大学生にアルバイト機会の提供 施設の使用停止要請を行った施設公表	
5/14	●39県における緊急事態宣言の解除を発表（東京・神奈川・千葉・埼玉・大阪・京都・兵庫・北海道は継続）		
5/15		■施設の使用停止要請を行った施設の公表/マスク等の寄贈	
5/16		■施設の使用停止要請を行った施設の公表/マスク等の寄贈	
5/18		■新型コロナウイルス感染症の対応拡充	
5/19		■感染防止拡大協力金の実施概要公表・マスク等の寄贈	
5/20		■マスク等の寄贈	
5/21		■施設の使用停止要請後も停止しない施設の公表	
5/22		■施設の使用停止要請後も停止しない施設の公表	
5/25		■感染症対策会議	
5/26		■感染症対策会議	
5/28		◆遊具（中小規模のもの）・駐車場利用再開	
5/29		■感染症対策審議会	
5/29		■マスク等の寄贈・配布/感染症対策本部会議	
6/1		◆庭園・陸上競技場・ボート場・売店・カフェ・ドッグラン・野外音楽堂・弓道場・親子館・バスケットコート・記念館 再開	
6/2		◆高井戸公園開園	
6/2		◆神代植物公園・夢の島熱帯植物館・井の頭自然文化園開園・売店・サイクリングセンター・植物センター・美術館・博物館 再開	
6/4		◆多摩動物公園再開	
6/15		◆テニスコート・野球場・ストリートスポーツ場・サッカー・ホッケー場再開	
6/16		●観光庁GOTOトラベルキャンペーン概要公表	
6/17		◆大型遊具広場（舎人ソリグレンテ・汐入など）再開	
6/19		■知事移動自粛要請解除を発表	
6/21		◆大型遊具広場（小金井ソリグレンテ）再開	
6/23		◆上野動物園・葛西臨海水族園 再開	
7/1		◆バーベキュー場・キャンプ場再開	
7/4		■知事 都外への移動自粛を要請	
7/9		◆公園内キッチンカー等の営業許可開始	
7/10		◆葛西スタジアム再開	
7/15		■知事 都外への外出自粛を要請	
7/18		◆例年のいっしょにふぶ池中止7/18～8/31	
7/21		■知事 4連休の外出自粛を要請	
7/22		●GOTOトラベル事業対象旅行開始	
7/30		■飲食店等感染拡大防止協力依頼	

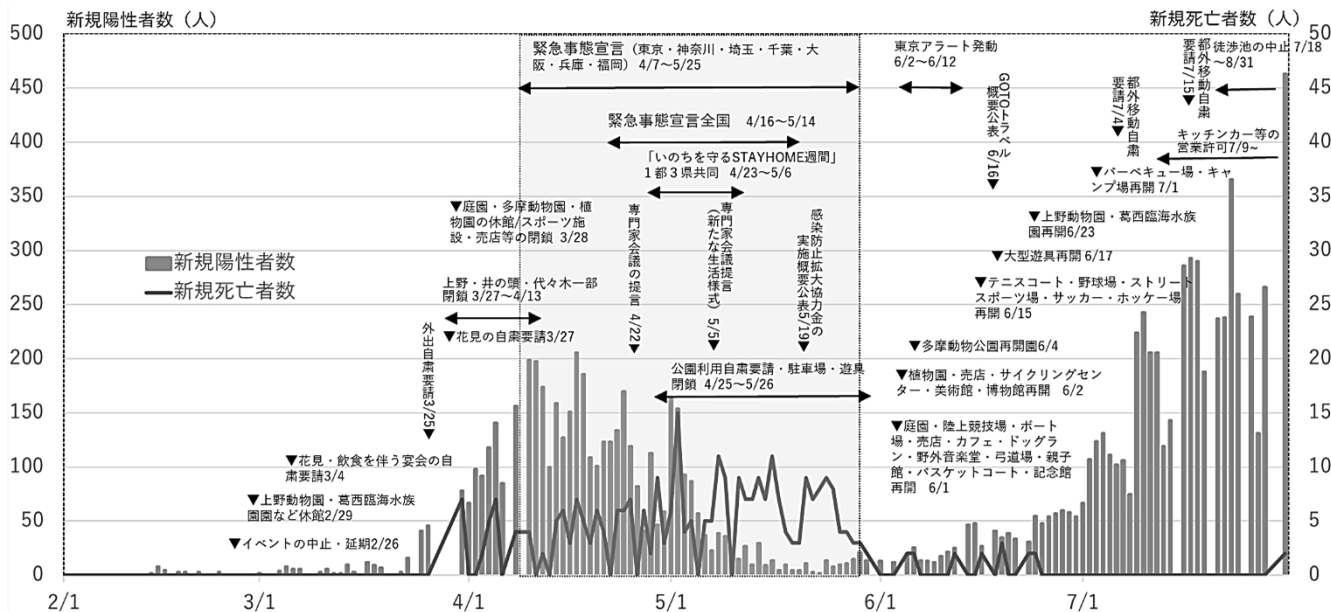


図-1 東京都における COVID-19 の感染拡大状況と公園施策の経緯 (2020 年 1 月～7 月)

齊に閉鎖された。遊具閉鎖は密集・密接を避けるためであり、その旨が使用中止の掲示になされた¹²⁾。3月28日と4月25日の閉鎖は一斉に行われたが、5月26日の緊急事態宣言解除後の施設の再開については、一ヶ月以上にわたって段階的に行われた。5月26日には小規模な遊具と駐車場が再開、有料施設やスポーツ施設は6月1日・2日だが、集団で行う野球場やストリートスポーツ場、テニスコートは6月15日、過密になりやすい大型の遊具は6月17日¹²⁾、飲食を伴うバーベキュー場やキャンプ場は7月1日に再開された。これらの施策と新規陽性者数、新規死亡者数の経緯の関係を図-1)に整理した。都内の新規陽性者数・新規死亡者数は毎日発表され、特に新規陽性者数は、それに応じて施策が検討されているため、指標として取り上げた。施設の再開が新規陽性者数や施設内容に応じて、段階的に行われたことがわかる。

(2) 都立公園の利用者の状況

ラインセンサスデータより公園利用者数を整理・分析した結果を(表-3)に示す(以下表の説明において名称の「公園」は略)。網掛けは前年比1割以上減少、濃い網掛けに太字は前年比1割以上増加したものである。コロナ禍では、「密にならない」利用が推奨されていたため、一日・ha当たりの平均利用者数を利用者密度として比較した¹³⁾。これが300人/ha・日以上を濃い網掛けに太字、100人/ha・日未満を薄い網掛けで表現している。2月以降中止・延期になったイベントの影響を考慮し、大規模なイベントが可能な広場の有無を「広場」欄に、3月末に閉鎖になった運動施設、美術館、水族園などの有料施設の有無を「有料施設」欄に記載した。公園全体で見た利用者数の変化は、1月は昨年並みで、2月は葛西臨海と平山城址と秋留台以外のすべての公園で昨年度より1割以上増えている(公園全体で前年比134%)。

3月になると、増加した公園と減少した公園に二極化している。イベントがなくなった日比谷で53%、花見の時期の閉鎖があった代々木は24%、水族園の休園があった葛西臨海では37%と激減している。これらはいずれも、都心から15km未満、2019年の一日当たりの利用者が1万人以上、イベント可能な広場と有料施設がある公園であり、遠方からイベントや施設利用のために来ていた利用者がCOVID-19の影響による休止や休園により減少したものである。舎人、小金井など桜で有名で桜まつりが開催される公園、桜草まつりのある浮間公園などでも減少している。ま

た、3月の増加が著しい(140%以上)公園は、都心から30km以上離れた丘陵地の公園(小山田緑地、長沼、桜ヶ丘、小山内裏)、都心から15~25kmの住宅街にありイベント広場のない公園(和田堀、蘆花恒春園、神代植物、武蔵野中央)であった。

緊急事態宣言中とゴールデンウィークを含む4月と5月は、共に減少しているか例年並みの公園が29公園、いずれも増加している公園が7公園、戸山のみ4月に減少(59%)、5月に増加(113%)していた。減少が著しい公園(4月5月共に30%以下の代々木、舎人、葛西臨海、日比谷、小金井)はいずれもイベント広場と有料施設があり、昨年度の利用者平均が9,000人以上であった。減少分はイベントや施設利用で遠方から来る利用者だと推察される。両月とも増加している7公園は、いずれも前年比110%以上であり、イベント広場も有料施設もない丘陵地公園(小山田緑地、小山内裏公園、平山城址公園)と都心から15~20kmで中規模(8ha)の公園(善福寺公園と蘆花恒春園)であった。この期間中は、都立公園も1時間以上滞在しないような利用を呼び掛けており¹²⁾、昨年まで利用しなかった人が散歩や散策に利用したことが考えられる。

緊急事態宣言が解除された6月以降も、イベント広場のある公園は例年並みか減少したままであった。特に2019年の平均利用者が高いほど、利用者の減少率が高い(日比谷、代々木、葛西臨海、舎人、小金井、駒沢オリンピック、光が丘、武蔵野の森、木場、水元、東村山中央)。都心から10km~20kmで、開園面積が8~12ha程度、イベント広場のない林試の森、蘆花恒春園、善福寺は、6月以降も、ほぼ前年より増加している。

また、1月~7月までの平均利用者数を開園面積で割った平均利用者密度をみると、もっとも密度が高かったのは、2019年の代々木(1299.9人/ha)であったが、2020年度は2019年の祖師谷と同程度(325.2人/ha)に急減した。密度が前年比で最も減っているのは、代々木(25%)であり、続いて日比谷(39%)、区がイベント規制を強く行っていた舎人(43%)であった。逆に密度が120%以上増加したのは、都心から10~20kmで面積8~13haの林試の森、蘆花恒春園、善福寺と丘陵地公園(小山田緑地、小山内裏、長沼、平山城址)であった。前者のグループは、利用者密度も300~450人/haと、全公園の中で2、3、7番目に高くなっていた。

これらの結果より、全公園を利用者変化のパターンに分類した(表-3)(図-2)。類型Aは、3月以降7月まで前年比減の公園であり、さらに都心から10km未満のA1と、10km以上のA2に

表-3 対象公園における利用者数・利用者密度の変化 (2019年・2020年の1月~7月比較)

類型	公園名	広場	有料施設	東京駅からの距離(km)	開園面積 (ha)	一日平均利用者数 (人)		平均密度 (人/ha・日)			利用者数の対前年比 (2019年/2020年)						
						2019	2020	2019	2020	対前年比	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月
A1	日比谷	●	●	1.0	16.2	15,429	5,949	954.6	368.1	39%	91%	113%	53%	22%	17%	33%	43%
	芝		●	3.2	12.3	2,651	2,078	216.4	169.6	78%	95%	134%	66%	56%	71%	86%	77%
	青山			5.2	4.0	1,282	1,188	320.3	296.8	93%	90%	117%	98%	101%	80%	77%	87%
	代々木	●	●	7.1	54.1	70,262	17,577	1299.9	325.2	25%	114%	148%	24%	5%	21%	43%	27%
A2	葛西臨海	●	●	12.9	77.7	10,004	4,583	128.7	59.0	46%	99%	96%	37%	21%	18%	40%	61%
	篠崎		●	15.1	30.3	5,073	3,526	167.6	116.5	70%	93%	119%	100%	50%	36%	60%	59%
	舎人	●	●	19.7	63.2	18,718	7,980	296.4	126.4	43%	92%	134%	71%	11%	30%	51%	48%
	小金井	●	●	25.4	80.2	9,064	5,246	113.0	65.4	58%	90%	159%	77%	27%	26%	71%	87%
	府中の森		●	29.6	17.1	3,789	2,397	221.0	139.8	63%	96%	128%	86%	45%	40%	39%	42%
	秋留台		●	52.4	11.8	2,260	1,768	190.8	149.2	78%	76%	106%	107%	57%	42%	113%	79%
B1	林試の森			10.2	12.1	3,862	4,893	319.8	405.1	127%	78%	129%	65%	113%	167%	208%	240%
	蘆花恒春園			16.2	8.0	1,983	2,504	246.9	311.8	126%	94%	132%	146%	119%	120%	144%	109%
	善福寺			19.2	8.0	2,229	3,491	277.7	434.9	157%	140%	184%	128%	172%	211%	144%	113%
B2	小山田緑地			40.1	44.4	1,131	1,755	25.5	39.5	155%	100%	160%	165%	189%	116%	191%	202%
	小山内裏			43.8	45.9	2,659	3,433	57.9	74.8	129%	108%	144%	145%	136%	120%	135%	109%
	長沼			46.0	36.2	117	181	3.2	5.0	155%	86%	143%	159%	184%	167%	183%	154%
C	戸山		●	8.0	18.6	3,145	2,867	168.7	153.8	91%	92%	132%	98%	59%	113%	100%	73%
	汐入		●	9.7	12.9	7,175	6,217	554.6	480.5	87%	87%	135%	131%	46%	92%	70%	83%
	駒沢オリンピック	●	●	12.3	41.4	6,002	4,455	145.1	107.7	74%	112%	151%	126%	74%	37%	57%	50%
	和田堀		●	15.2	26.1	4,819	5,044	185.0	193.6	105%	100%	120%	172%	78%	82%	88%	86%
	石神井		●	18.1	22.6	7,221	6,793	320.0	301.0	94%	76%	134%	122%	95%	65%	113%	81%
	光が丘	●	●	18.9	60.8	10,469	7,974	172.2	131.2	76%	93%	124%	97%	58%	47%	103%	48%
	武蔵野の森	●	●	25.5	38.6	1,774	1,792	46.0	46.5	101%	102%	129%	129%	89%	84%	87%	85%
	大泉中央		●	29.6	10.3	994	846	96.5	82.1	85%	99%	138%	120%	72%	56%	71%	56%
		木場	●	●	4.1	23.9	4,394	3,631	184.1	152.1	83%	103%	175%	117%	55%	38%	87%
D	城北中央		●	13.6	25.3	2,433	2,263	96.1	89.4	93%	87%	139%	126%	72%	62%	97%	108%
	赤塚		●	16.6	25.5	1,943	2,108	76.1	82.5	108%	103%	134%	137%	73%	101%	122%	114%
	浮間		●	16.7	11.7	2,422	2,292	206.4	195.3	95%	157%	128%	76%	85%	77%	96%	124%
	祖師谷		●	17.1	9.3	2,997	2,980	321.0	319.2	99%	140%	151%	106%	68%	56%	110%	98%
	砧		●	17.8	39.2	6,734	5,870	171.9	149.8	87%	90%	159%	110%	43%	74%	130%	196%
	水元	●	●	19.3	96.4	8,583	6,844	89.1	71.0	80%	97%	141%	133%	65%	66%	42%	103%
	神代植物		●	23.9	49.0	1,514	1,383	30.9	28.2	91%	75%	125%	144%	95%	62%	91%	97%
	武蔵野中央		●	24.7	11.2	2,377	2,485	211.4	221.0	105%	114%	134%	142%	87%	77%	93%	101%
	桜ヶ丘			32.6	33.9	879	1,028	25.9	30.3	117%	140%	201%	145%	108%	58%	105%	120%
	東村山中央	●		35.7	12.1	1,861	1,838	153.7	151.7	99%	102%	131%	127%	73%	87%	100%	97%
	東大和		●	38.7	18.6	4,416	4,008	237.0	215.2	91%	100%	115%	112%	81%	71%	80%	91%
	平山城址			41.6	12.0	133	174	11.1	14.5	131%	54%	89%	72%	131%	288%	367%	300%
	合計					1121.0	232,796	141,441	207.7	126.2	61%	98%	134%	69%	33%	44%	67%



図-2 対象公園の位置と利用者数の変化に基づく類型

分類した。類型Bは、2月以降7月まではほとんど前年比増の公園である。これをさらに都心からの距離が10~20kmで比較的小規模のB1と、40km以上の丘陵地公園B2に区分した。類型Cは、2月3月は増えていたが、4月以降前年比減で、7月時点でも前年比1割減以上の公園とした。類型Dは、4月・5月はほとんど減っているが7月は例年並みもしくは増加している公園とした。

(3) 類型化した公園の分析

前章で類型化した公園について、類型ごとに1公園ずつ抽出(A1:日比谷, A2:小金井, B1:善福寺, B2:長沼, C:駒沢オ

リンピック, D:砧)し、各公園について、利用者データを平日と休日(土日祝)に分けて集計した。CとDは同じ区内で、規模も似ている2公園を選んだ。月ごとにまとめたのは、日ごとの比較では、天気や異常値の影響、平日・休日の影響が大きく、COVID-19による影響がわかりづらいためである。

結果を(図-3)~(図-8)に示す。A1の日比谷公園は、2月で平日・休日共に微増しているが、3月以降は一貫して大幅に減少しており、特に休日の減少率が著しい(図-3)。A2の小金井公園は、全体としては3月以降前年比減であるが、3月は平日だけで

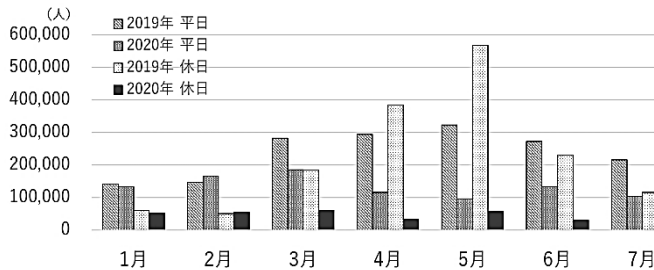


図-3 類型A1:日比谷公園利用者数の変化

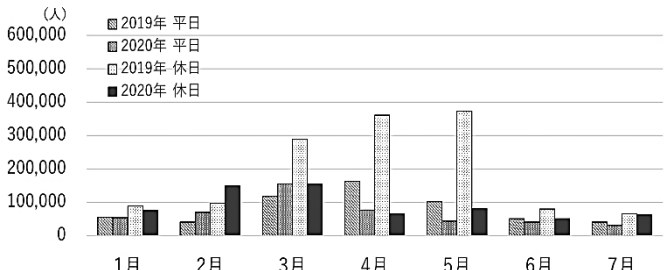


図-4 類型A2:小金井公園利用者数の変化

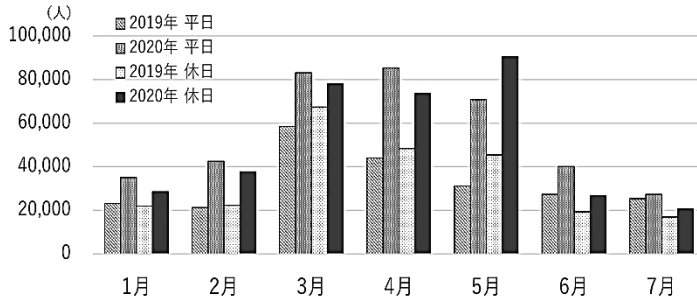


図-5 類型B1:善福寺公園利用者数の変化

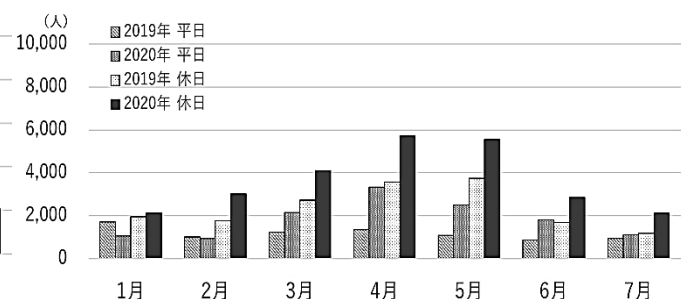


図-6 類型B2:長沼公園利用者数の変化

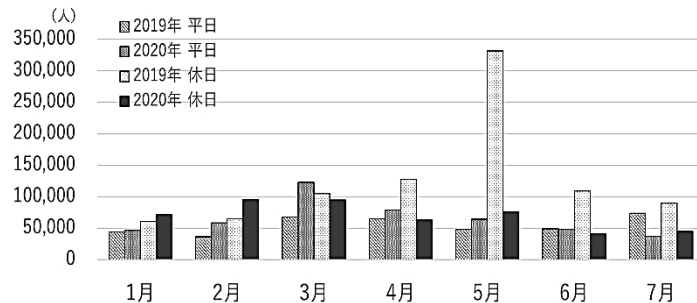


図-7 類型C:駒沢オリンピック公園利用者数の変化

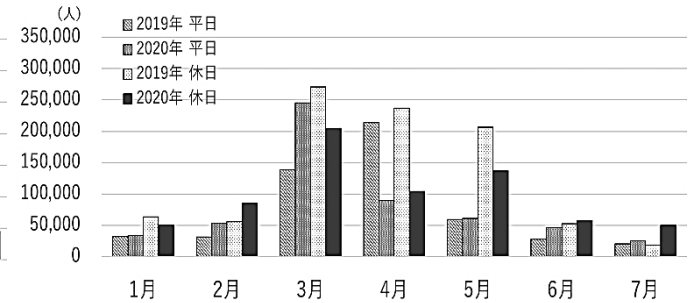


図-8 類型D:砧公園利用者数の変化



駒沢オリンピック公園



砧公園

図-9 ライセンスルートと公園の主な施設内容(駒沢オリンピック公園・砧公園)

見ると増加しており、平日と休日の来園者数が同じぐらいになっている(図-4)。7月は例年並みに落ち着いてきており、利用者の減はイベントや施設利用休止の影響だと推察される。B1の善福寺公園は平日・休日すべての月で昨年より利用が増加している。特に4月・5月は平日・休日共に増加が著しい(図-5)。イベント広場や有料施設がないため、ほとんどが散策利用と推察される。B2の長沼公園では、平日利用も3月以降増えているものの休日の増加が著しい。特に2020年4月・5月の休日利用者数が突出している(図-6)。ここは大部分が起伏に富んだ丘陵地公園でイベント広場も有料施設もなくほぼ散策利用である。Cの駒沢オリンピック公園は全体としては4月以降前年比減だが、平日だけを見ると、4月・5月はむしろ2割ほど増えていることがわかる(図-7)。Dの砧公園は、全体として4月・5月に前年比で減っているが、5月の平日だけを見ると例年並みであり、6月・7月は平日・休日共に増加している(図-8)。この2公園は立地、面積、昨年の平均利用者数がほぼ同規模であるが、6月・7月になっても駒沢オリンピックの方は前年比減が続いている一方で砧公園は共に増加している(表-3)。この違いは、施設内容が駒沢オリンピック公園は、野球場やストリートスポーツ場、テニスコート、遊具広場など6月中旬まで休止されていたものがあり、9月時点でも自粛が続いている大規模イベントが可能な広場があることが考えられる(図-9)。

4. まとめと考察

以上、日本においてCOVID-19の感染拡大が始まった2020年1月から2020年7月までの東京における大規模公園の利用制限の状況と利用者数の変化について、実態を把握することにより、いくつかの知見が得られた。

まず、公園管理者が、感染拡大状況に応じて、きめ細かな利用制限を行っていたことを公表資料や現地確認、ヒアリングにより明らかにした。感染者数の少ない2月～3月の段階から、イベントの延期・中止、花見の自粛要請・一部閉鎖、公園内施設の休止などの対策を講じていた。利用者の急増が予想される4月～5月の大型連休期間は、接触感染や遠方からの利用が来るリスクを軽減するよう遊具と駐車場を一斉に閉鎖した。緊急事態宣言解除後の5月末からは、施設の感染リスクの程度に応じてきめ細かな施設再開が行われた。この対応の是非については、公園の利用者密度が適切であったか、利用者や住民からの苦情要望の内容、実際の感染の有無などから評価する必要があるが、感染リスクの程度に応じた段階的な施設の利用制限のあり方は、今後他の自治体、特に近隣の基礎的自治体の小規模公園の運営に参考になると思われる。

次に、COVID-19感染拡大下の大規模公園の利用者数の変化について、以下5点の知見が得られた。①9割以上の公園で、感染拡大が始まった2月の公園利用者が前年比1割以上増加した。②感染が拡大しつつあり、花見の自粛要請がされた3月でも、5割以上の公園で前年比1割以上の利用者増がみられた。③都心から12km程度までの都心部で、一日平均1万人以上の利用者があり、イベント広場と集客施設がある公園は、3月以降利用者が大幅に減少し、6月以降も減少したままであった。④緊急事態宣言中の4月・5月は、7割の公園で利用者が減少したが、都心から10km～20kmで面積8～12ha程度の住宅地内のイベント広場や集客施設のない公園と、都心から40km～50km程度の丘陵地の公園で、平日も休日も一貫して利用者が増加した。⑤都心からの距離にかかわらず、イベント広場がある公園は、緊急事態宣言解除後の6月以降も利用者が減少したままである。

ラインセンサス法は、公園の規模や調査者によりバラツキの大きい方法であるため¹¹⁾、結果の取り扱いには注意が必要である。しかし、外出自粛が続く中でも、人口の多い住宅地にある公園と、丘陵地の公園において、平日も休日も一貫して利用者が増加して

いるという今回の結果は、現場調査での実感や管理者ヒアリングの内容と一致しており、本研究の一定の成果であるといえる。これらは、近隣住民の散歩やジョギング利用が主であると考えられ、COVID-19感染拡大下の都市において、市民に求められた機能を持つ公園であると考えられる。都市間移動や集まることが制限される状況下においては、誘致距離が広くにぎわいのある大規模な公園よりも、身近にアクセス可能で、樹林地を散策できる公園が積極的に利用されると推察される。

また、今年の7月は長雨が続き、全体的に公園利用が減っていると考えられることや、イベントや施設利用休止の影響を除けば、一見利用者があまり増えていないCタイプやDタイプの公園も、日常の散策利用者は増えている可能性がある。今後の公園の配置や施設内容、管理運営のあり方を考えるにあたっては、利用者の行動や誘致距離、周辺地域の人口構成や昼間人口、他のオープンスペースの整備状況などさらに詳しく見ていくことが必要である。

補注及び引用文献

- 1) 国土交通省(2020):「新しい生活様式」を心がけて公園をつかおう! 4つのポイント～ニュー・ノーマルに対応した公園の活用を展開します～:国土交通省HP
<https://www.mlit.go.jp/report/press/toshi10_hh_000345.html>,2020.8.7更新,2020.8.19参照
- 2) NHKWEB:人出はどこで増えた?最新データで見えた“緩み”とはNHKHP<<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200501/k10012414141000.html>>,2020.05.01更新,2020.8.19参照
- 3) 国土交通省(2020):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:国土交通省HP
<https://www.mlit.go.jp/report/press/toshi05_hh_000301.html>,2020.8.31更新,2020.9.13参照
- 4) 神戸市(2020):新型コロナウイルス対策に向けた調査結果について～買物・公園利用編～:神戸市HP
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/33478/kekka_kaimonokoe_n_20200518.pdf>2020.5.18更新,2020.9.13参照
- 5) 公園管理運営士会西日本支部(2020):新型コロナウイルス感染症に関する緊急アンケート結果について:公園管理運営士会西日本支部HP<<http://qpakansai.com/news/coronawork-sheetmatome.html>>2020.3.31更新,2020.9.13参照
- 6) Google(2020):COVID-19の影響でコミュニティ内の人の移動がどう変化しかを見る:GoogleHP<<https://www.google.com/covid19/mobility/>>,2020.9.8更新,2020.9.13参照
- 7) 雨宮護・佐野雅人・藤井さやか・鈴木勉・大澤義明(2020):COVID-19拡大による人々の都市公園利用の変化—位置情報ビッグデータを用いた分析—:日本都市計画学会都市計画報告集19,210-213
- 8) 東京都HP:報道発表資料
<<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/index.html>>,2020.9.12更新・,2020.9.13参照
- 9) 東京都HP:新型コロナウイルス感染症対策サイト
<<https://stopcovid19.metro.tokyo.lg.jp/>>,2020.9.13更新・参照
- 10) NHKHP:特設サイト新型コロナウイルス
<<https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/data/pref/tokyo.html>>,2020.9.12更新・,2020.9.13参照
- 11) 東京都建設局公園緑地部(2020):都市公園利用実態調査委託報告書概要版1-2,66-72
- 12) 2020年8月～9月,(公財)東京都公園協会の本社職員や本社職員を通じて各公園のサービスセンター職員にメールや対面打ち合わせにより実施した。
- 13) 「国土交通省都市局公園緑地・景観課(2015)平成26年度都市公園利用実態調査報告書」で用いられている指標を参考にした。

(2020.9.26受付,2021.3.30受理)