

将来を見据えた公園管理運営のあり方

Toward the Future Park Management Systems

鈴木 雅和* 竹内 淑恵**

Masakazu SUZUKI Yoshie TAKEUCHI

はじめに

昨年度の特集「総合化、複雑化する公園管理と造園技術」に続いて、今年度は「公園管理の評価とこれから」という特集が組まれた。これまで多くの方々から適切な指摘がなされており、その繰り返しになってもいけないので、ここでは論点を絞り補完的立場から問題提起を行いたい。

公園は「園格」を持つ生き物である

「将来を見据えた公園運営管理のあり方」を考える前提として、公園は生き物であり、ライフステージつまり、「生まれ（誕生日と場所）」と「育ち（履歴）」と「現在年齢」を持ち、人間の「人格」と同じように「園格」がある、という問題提起をしたい。「園格」を健全に育てることが公園の運営管理の目的であり、それを公園のライフステージごとに評価・判断して意思決定することが大切である。

著者（鈴木）がその発想を生じたきっかけは、最近ふたつある。ひとつは本年2月に行われた「国営昭和記念公園・みどりの文化ゾーン」のオープン後1年の「管理運営報告会」に出席したことである。（著者は本ゾーンの企画時点から関わっており、ここ5年で延べ200回以上の各種会合に参加したので、個人的には自分の子供のような思い入れがある。）このような会を催すこと自体、公園運営管理に対する真面目な姿勢の表れであり、まず主催した国営昭和記念公園事務所と公園緑地管理財団に敬意を表したい。報告会においては、さまざまな視点からの注文が相次ぎ、それぞれもっともだと思ふ一方で、生まれて間もない赤ん坊のような公園に、あれもこれも期待するのは酷ではないかとも思った。公園という子供を生み出した管理主体を親とするなら、子供は親とあるいは周辺社会と共に成長するといえよう。公園管理に、もし齟齬が生じているとすれば、それは成長の過程における子と親あるいは周辺とのズレが原因であり結果でもあろう。しかし、それはむしろ健全な成長過程であり、大きな目で見守り、落ち着いて対処することが大事であると思った。

もう一つは、本年3月の末に自宅から30分ほどの小倉井公園に妻と一緒に花見に行ったことである。この公園の

誕生は昭和29年（1954）で、私が2つの時である。小学生で初めて父親と自転車で行った時は、たまたま秋の台風一過で、桜の幼樹がすべて倒れ、支柱だけが立っていたというのが奇妙な原風景として焼きついている。そして約50年後に訪れた公園では、桜も堂々としていて、郷土資料館は江戸東京たても園に発展し、公園区域は大幅に拡張され、市民の利用も多様で幅広い年齢層の人達が生き活きとしていた。公園の成長ぶりは見事で、そのために努力を継続してこられた関係者には敬意を表したい。反面、五日市街道の渋滞はひどく、花見時期の土日には武蔵小金井から三鷹までバスで2時間以上遅延することもある。都市と公園の発展のズレが軋轢を生じていると言えよう。周辺の土地利用も公園の利用者層も利用の仕方も大幅に変わった。

公園の年齢比べ

表-1に東京都立公園の年齢表を示した。上野公園を筆頭に年寄り順に並べてある。公園は何も無いところに急に産まれるものではなく、その前の土地のありようを引き継いでいるため、大名庭園から公園になった場合など、実際の年齢はさらに高くなるが、便宜的に移管時期を誕生日とした。年齢区分は、各種の法令・基準をもとに独自に設定した。

後期高齢者に日比谷公園などの大御所が並んでいるのは壮観で、人間の寿命をすでに超えている。ちなみに佐藤昌先生（1903）と日比谷公園は同じ生年である。中年層まではずらりと連なっている一方で、小児期以下の都立公園は極端に少ない。少子高齢化は人間界だけの話ではない。

公園の年齢に応じた「園格」の育て方

(P)lan (D)o (C)heck (A)ctionはもちろん大事なことであり、PDCAが指定管理の事業計画書にも目玉的に取り入れられている。一方、公園を評価する包括的見解は議論されていない。人を量るには、体力にしても知力にしても、歳相応という見方があるだろう。公園を評価するにもそれと同じような見識が必要である。日露戦争後の日

*筑波大学大学院人間総合科学研究科 **横浜市磯子区役所磯子土木事務所

表-1 東京都立公園の年齢表

年齢順	公園名称	所在地概略	誕生日	生年	年齢	年齢区分	その年の歴史的出来事
1	上野恩賜公園	台東区上野公園	明治6年10月1日	1873	134	超高齢	徴兵令施行・第一国立銀行設立・郵便書留の発売・大政官布達・東京市区改正条例(明治22年)
2	芝公園	港区芝公園	明治6年10月1日	1873	134	超高齢	印旛郡と木更津県が統合して千葉県が成立・上野公園にて第1回内閣勸業博覧会(明治10年)
3	日比谷公園	千代田区日比谷公園	明治36年6月	1903	104	超高齢	小村寿太郎らによる日露交渉開始・ライト兄弟による動力飛行・日比谷祭り(明治38年)
4	井の頭恩賜公園	武蔵野市御殿山	大正6年5月	1917	90	後期高齢	理化学研究所の創立・ロシア革命・米國が第一次世界大戦参戦・旧都市計画法(大正8年)
5	旧芝離宮恩賜庭園	港区海岸	大正13年4月2日	1924	83	後期高齢	皇太子裕仁親王の結婚・メートル法の採用・関東大震災・帝都復興事業(大正12年)
6	台場公園	港区台場	昭和3年7月	1928	79	後期高齢	張作霖爆殺事件・最初の普通選挙
7	横綱町公園	墨田区横綱	昭和5年9月	1930	77	後期高齢	金本位制廃止・ロンドン海軍軍縮会議・第1回FIFAワールドカップ・国立公園法(昭和6年)
8	猿江恩賜公園	江東区住吉	昭和7年4月2日	1932	75	後期高齢	東京市36区の成立により、ほぼ現在の23区と同じ範囲になる
9	清澄庭園	江東区清澄	昭和7年7月2日	1932	75	後期高齢	満州国建国宣言・五一五事件
10	狭山公園	東村山市多摩湖町	昭和12年4月2日	1937	70	前期高齢	盧溝橋事件・第1次近衛内閣・トヨタ自動車設立
11	蓮花恒春園	世田谷区粕谷	昭和13年2月2日	1938	69	前期高齢	阪神大水害
12	小石川後楽園	文京区後楽	昭和13年4月	1938	69	前期高齢	国家総動員法施行
13	六義園	文京区本駒込	昭和13年10月1日	1938	69	前期高齢	
14	向島百花園	墨田区東向島	昭和14年7月	1939	68	前期高齢	ノモンハン事件・独ソ不可侵条約締結・東京緑地計画・米軍の公園施設接収(昭和20年?)
15	浜離宮恩賜庭園	中央区浜離宮庭園	昭和21年4月	1946	61	初老	別都市計画法
16	小金井公園	小金井市桜町	昭和29年1月1日	1954	53	初老	洞爺丸沈没、ピキニ環礁水爆実験による第5福丸被爆
17	戸山公園	新宿区戸山	昭和29年8月1日	1954	53	初老	戦災復興土地区画整理事業(昭和23年7月3日)
18	旧古河庭園	北区西ヶ原	昭和31年4月3日	1956	51	初老	都市公園法施行・横浜名古風京都大阪神戸が政令指定都市に
19	砧公園	世田谷区砧公園	昭和32年4月	1957	50	初老	砂川事件・上野動物園にモノレール・スプートニク1号打ち上げ
20	城北中央公園	板橋区桜川	昭和32年4月	1957	50	初老	自然公園法・東京都立自然公園条例(昭和33年)
21	石神井公園	練馬区石神井台	昭和34年3月1日	1959	48	中年	メートル法実施・東海道新幹線竣工・伊勢湾台風
22	善福寺公園	杉並区善福寺	昭和36年6月1日	1961	46	中年	ベルリンの壁
23	神代植物公園	調布市深大寺元町	昭和36年10月20日	1961	46	中年	大阪環状線全通・農業基本法公布
24	善福寺川緑地	杉並区成田東	昭和39年8月	1964	43	中年	新潟地震
25	武蔵野公園	小金井市前原町	昭和39年8月	1964	43	中年	トンキン湾事件
26	和田堀公園	杉並区大宮	昭和39年8月	1964	43	中年	東京オリンピック
27	明治公園	新宿区霞ヶ丘	昭和39年10月	1964	43	中年	
28	駒沢オリンピック公園	世田谷区駒沢公園	昭和39年12月	1964	43	中年	海外渡航自由化
29	水元公園	葛飾区水元公園	昭和40年4月	1965	42	中年	米國が北極開始・淀橋浄水場閉止・吉原ちゃん事件犯人逮捕
30	東綾瀬公園	足立区東綾瀬	昭和41年7月1日	1966	41	中年	常盤ハワイアンセンター開業・都立高校学校群制度導入・首都圏近郊緑地保全法
31	浮間公園	板橋区舟渡	昭和42年7月2日	1967	40	壮年	初の建国記念の日
32	篠崎公園	江戸川区上篠崎	昭和42年7月2日	1967	40	壮年	電9系統廃止
33	代々木公園	渋谷区代々木神園町	昭和42年10月20日	1967	40	壮年	公害対策基本法公布
34	陵南公園	八王子市長沼町	昭和43年10月20日	1968	39	壮年	霞ヶ関ビル完成・郵便番号制度実施・明治百年記念式典・都市計画法
35	青山公園	港区六本木	昭和45年6月	1970	37	壮年	日本万国博覧会(大阪万博)開幕・公害国会
36	浅間山公園	府中市浅間町	昭和45年6月	1970	37	壮年	東京都風致地区条例
37	赤塚公園	板橋区高島平	昭和49年6月	1974	33	壮年	セブンイレブン第1号店
38	潮風公園	品川区東八潮	昭和49年6月	1974	33	壮年	アメダス運用開始
39	祖師谷公園	世田谷区上祖師谷	昭和50年6月	1975	32	壮年	ベトナム戦争終結・沖縄国際海洋博覧会・海上公園13箇所閉園
40	夢の島公園	江東区夢の島	昭和53年10月	1978	29	青年	農林水産省発足・日中平和友好条約調印・京都市電廃止
41	殿ヶ谷戸庭園	国分寺市南町	昭和54年4月	1979	28	青年	
42	狭山・境緑道	小平市花小金井南町	昭和54年6月	1979	28	青年	アメリカ合衆国と中華人民共和国が国交回復
43	東大和公園	東大和市潮畔	昭和54年6月	1979	28	青年	
44	亀戸中央公園	江東区亀戸	昭和55年6月	1980	27	青年	広島市が10番目の政令指定都市に
45	長沼公園	八王子市長沼町	昭和55年6月	1980	27	青年	静岡地下街ガス爆発事故
46	野川公園	調布市野水	昭和55年6月	1980	27	青年	
47	平山城址公園	八王子市堀之内	昭和55年6月	1980	27	青年	
48	大神山公園	小笠原村友島	昭和56年4月30日	1981	26	青年	IBMがBMPC発表
49	玉川上水緑道	福生市	昭和56年6月	1981	26	青年	
50	舎人公園	足立区舎人公園	昭和56年6月	1981	26	青年	
51	光が丘公園	練馬区光が丘	昭和56年12月2日	1981	26	青年	
52	桜ヶ丘公園	多摩市蓮光寺	昭和59年6月	1984	23	大学院	アップルがマッキントッシュ発表・男女とも平均寿命が世界一に
53	小宮公園	八王子市大谷町	昭和61年6月	1986	21	大学生	男女雇用機会均等法施行・チェルノブイリ原発事故
54	滝山公園	八王子市高月町	昭和61年6月	1986	21	大学生	
55	中川公園	足立区中川	昭和61年6月	1986	21	大学生	
56	東白鷺公園	墨田区境通	昭和61年6月	1986	21	大学生	
57	東大和南公園	東大和市桜が丘	昭和61年6月	1986	21	大学生	
58	秋留台公園	あきる野市二宮・平	昭和63年6月	1988	19	大学生	青函トンネル開通
59	野山北・六道山公園	武蔵村山市本町	昭和63年6月	1988	19	大学生	東京ディズニーランド5周年で555万5555人の来園者達成
60	東村山中央公園	東村山市富士見町	昭和63年6月	1988	19	大学生	東京ドーム完成
61	夢の島熱帯植物館	江東区夢の島	昭和63年11月1日	1988	19	大学生	
62	葛西臨海公園	江戸川区臨海町	平成1年6月	1989	18	高校生	昭和天皇崩御・横浜博覧会・仙台市が政令指定都市に
63	武蔵野中央公園	武蔵野市八幡町	平成1年6月	1989	18	高校生	天安門事件
64	林試の森公園	目黒区下目黒	平成1年6月	1989	18	高校生	名古屋世界デザイン博覧会・東京Jリーグ開幕
65	大泉中央公園	練馬区大泉学園町	平成2年6月	1990	17	高校生	大阪国際花と緑の博覧会
66	小山田緑地	町田市下小山田町	平成2年6月	1990	17	高校生	バブル崩壊はじまる
67	八国山緑地	東村山市練馬町	平成2年6月	1990	17	高校生	
68	水場公園	江東区水場	平成3年6月	1991	16	高校生	東京都庁新館副都心に移転・東京ディズニーランド1億人目来園
69	水場公園	江東区水場	平成4年6月	1992	15	中学生	大規模小売店舗法施行・ハウステンボス開業・地球サミット
70	尾久の原公園	荒川区東尾久	平成5年6月	1993	14	中学生	Jリーグ開幕・法隆寺姫路城・麻久島白神山が世界遺産登録
71	大島小松川公園	江東区大島	平成9年8月	1997	10	小学生	香港が英國から返還・サッカー日本代表杯フランス大会初出場
72	武蔵野の森公園	府中市朝日町	平成12年4月	2000	7	小学生	20世紀最後の年・上高森遺跡発掘発表・九州神純サミット
73	旧岩崎邸庭園	台東区池之端	平成13年10月	2001	6	幼児	中央省庁再編
74	宇喜田公園	江戸川区北葛西	平成14年4月	2002	5	幼児	FIFAワールドカップ日韓共同開催
75	武蔵園分寺公園	国分寺市泉町	平成14年4月	2002	5	幼児	地方自治法改正により指定管理者制度開始(平成15年)
76	小山内裏公園	町田市小山ヶ丘	平成16年7月	2004	3	幼児	スマトラ島沖地震・合併特例債の特例による市町村合併が続く
77	汐入公園	荒川区南千住	平成18年4月	2006	1	乳児	
78	六仙公園	東久留米市中央町	平成18年4月	2006	1	乳児	

比谷焼き討ち事件、太平洋戦争中の山本五十六元帥の国葬から地下鉄サリン事件まで体験している日比谷公園と前述のみどりの文化ゾーンは共にほぼ16haであるが、たとえ面積が同じだからといっても、年齢と個性に対応した管理運営の仕方は違うはずである。問題提起として、公園の年齢に応じた管理運営の視点を、公園の地域における位置づけ、公園内空間の特徴、公園施設の状況、公園と共に育つ市民の状況、周辺都市の変化、それらに対応した公園管理運営という形で以下に示してみた。

(1) 乳児期(0-1歳)：地域の中に初めて公園が誕生した。樹木はまだ幼く、土壌や気候に適応しているか確認し、健全な生育開始に配慮する必要がある。施設は新品で初々しい。空間の使い方にも試行錯誤を伴っている。公園の存在を認知してもらい、失敗を恐れずいろいろな運営管理の可能性を試す時期であろう。

(2) 幼児期(2-6歳)：公園の存在と目的をより確固たるものにするため、当初に想定した利用方法をきちんと検証する必要がある。植物の初期成長を安定させ、樹形の骨格を歪ませないように配慮したい。施設は空間になじみはじめるが、初期不良などの発生に注意したい。これから公園と一緒に育てようという意欲のあるサポーターを探す時期である。乳幼児を抱える親子は公園と共に育つことになる。

(3) 小児期(7-12歳)：運営管理に繰り返しが多くなり、マンネリ化を感じ始める時期である。「園格」の埋没に注意し、個性ある発育を意識したい。公園を育てる人材の確保に注意を払い、長期の公園管理のあり方について考えはじめ、自己点検管理を周到に行う必要がある。大規模公園については、開園当初の物珍しさから醒めて、飽きが出始める。順調に来園者が伸びているか現状把握すべきで、誘致圏内の地域構造の変化に注意を払い、公園の経営的な視点が重要になってくる。パートナーの組織化が可能な時期になっている。

(4) 少年期(13-18歳)：小児期に出始めた公園変化の方向性がより明確に現れる時期である。マイナーな施設の故障や事故が出始めるため、施設個々の点検補修が重要な時期になる。植栽の土壌や気象的適性が明確に現れ、淘汰され、個性が明確になる。「園格」の健全度に見通しがつくと同時に、固定化・画一化により将来のポテンシャルを限定してしまう危険性が最も高まる。公園の規模拡大や運営体制の弾力化など、成長余地を拡大する機会を見逃さないことが大事である。

(5) 青年期(19-29歳)：植栽が安定的な成長をとげ、景観的なイメージが確立すると共に、計画当初にたてた運営管理イメージが地域の発展とズレ始める時期である。「園格」が確定する時期であり、都市における公園の位置づけが評価される。

(6) 壮年期(30-39歳)：個別施設の老朽化と社会的陳腐化が目立ち始める。植栽の成長による空間の容容が大きく、思い切った植栽更新が必要になる。時間の経過と共に価値を増している施設とニーズに合わせて再整備する施設、陳腐化して排除すべき施設の選別が大事である。地域との合意形成・信頼関係が重要で、公園再生に必要な投資をプールし、再生計画を練る必要がある。

(7) 中年期(40-49歳)：当初の公園利用者が第二世代に移行する時期であり、公園サポーターとしての人材となりうる。公園の利用ニーズは計画当初から大きく変化している。社会そのものの変化も大きく、公園の骨格そのものを見直す機会となる。逆に周辺地域の容容が公園に対して大きく影響する可能性があり、公園だけの問題解決には限界がある。大きな都市経営的見地と協同が必要となる。

(8) 初老期(50-64歳)：これまでに形成した「園格」が将来性も含めて確定し、実質的な公園利用価値が成熟する時期である。地域貢献の成果が評価され、周辺の人材も多様で豊かになっているはずであり、公園利用ニーズもサポート体制も無理なくバランスしていることが理想である。公園利用の多様性・可能性を活かすことが大事である。

(9) 前期高齢期(65-74歳)：公園そのものが社会的資産として評価され、一部の公園内施設には文化財的価値が生じはじめる。公園計画当初の歴史的背景などが忘れかけられる時期で、それを再評価し、国内の社会的認知を惹きつけるよう努力すべきである。

(10) 後期高齢期(75歳以上)：国際的な評価に耐えうる公園となっているはずであり、そのような運営管理がなされなくてはならない。地域ニーズに細かく対応することも必要ではあるが、一方で国際的なイベントにより日本の公園独自の展開をアピールするなどの努力が必要である。

指定管理者と行政の役割

著者(竹内)は昨年度「都市公園における指定管理者制度活用の可能性について」という修士研究において、東京都立公園の指定管理者による管理の実態を調査し、制度活用の可能性を考察した。研究の方法としては、東京都が管理している公園5グループについて、計画当初の報告書・指定管理の募集要項・選定された指定管理者の事業計画書を比較検討し、当事者にヒアリングを行い、指定管理を行う直前直後の現地の変化を観察することによった。研究の概要については、東京都公園協会発行の「都市公園12月号」に研究奨励賞成果として掲載されることになっている。

研究の過程で明らかになったことは、募集要項および事業計画書においては、公園設立本来の目的に立ち返るといっても、現在のニーズに応えるという姿勢が強いこと、管理運営目標が具体的で効果を測定しやすく、達成可能なことに限定されているということである。公園計画時点で

謳われた高邁で抽象的な理念は、募集要項から削除されており、それが事業計画書で復活することはない。厳しい言い方をすると、最初から難しい課題を放棄している感がある。指定管理者にまかせる業務は限定的であり、育て方の精神は行政にきちんと継承されていることを望む。

公園の長期的成長ポテンシャルの枠を最大化するのが行政の役割であり、3年から5年程度の時間的枠内で公園利用ポテンシャルを最大化するのが指定管理者の役割であると理解したい。指定管理をもって公園のありようのすべてが規定されると錯覚することは危険であり、その後の公園の成長ポテンシャルを見失うことになろう。指定管理によりルーチンの業務から開放されることにより、行政が公園と都市のあり方について高次元な可能性を拡大することに専念して、その結果が出せるようになることを期待したい。

公園の成長をサポートする技術

公園の運営管理について技術的方法論を開発する必要があるが、著者らの取り組んでいる2つの視点を紹介する。

(1) 公園再開発シミュレーションによる計画選好特性

約20年前、助手の頃、井手久登教授のゼミで都市計画ゲーム「SimCity」を紹介したことがある。Macの白黒・英語の第1バージョンであった。ゼミでゲームの紹介など不真面目だと怒られる心配もあったが、意外に興味を惹かれた様子で「これの公園版はできないのですか？」と質問された。遅ればせながら国営沖縄記念公園海洋博地区をモデルとした「SimPark」の開発を2年前から科学研究費の基盤研究として行っており、途中経過は昨年度の全国大会で報告した。国営公園の設置から30年たって、施設の陳腐化と社会的陳腐化が進んでいる一方、公園の再開発に関する計画・設計の技術的方法論が存在しないという疑問を持ったことが動機である。公園に対する様々な価値観を持った人がどのような公園再開発プランを作るかという選好特性を把握したい。

(2) 公園の成長カルテ

前述した竹内の研究で、公園管理運営の継続性・継承性に不安があるということも分かった。指定管理者が交代する場面において、それまでの管理運営経過や人的つながり、技術的蓄積などがクリアされてしまい、事務引継ぎについては行政も立ち会わず、強い関心が払われていない。

人間の健康管理においては、主治医がいてそこにカルテが残されている。病歴・体質など医学的な知見が個人ごとに蓄積されており、そのことは医学の進歩と個人の健康共に役立っていると言えよう。公園においてもこのようなカルテを考案する必要があるだろう。医療の世界では電子カルテシステムが試行されはじめているが、インターネット上に

公園の管理運営カルテを一部公開しながら蓄積してゆくシステムを提案したい。

造園界の再編に向けた疑問

公園の進歩には、計画・設計・施工・管理の流れに健全なフィードバックがなければならぬとよく言われるが、実質的にはほとんど達成できていない。最近、指定管理者に設計コンサルタントが加わるという事例が増えてきた。このことは、管理運営の問題が計画設計にフィードバックできるいいチャンスと捉えることができる。しかし、これまでコンサルタントは計画・設計にしか関わってこなかった。建築界において設計監理は常識であるが、公共造園界においては絶無といえる。施工現場を知らない設計があり得るのか？それがいきなり管理運営に参画というのは順序が違おうだろう。

かつて行政においてすべて直轄で行っていた時代から、分業化・専門化する過程において、造園におけるものづくりの輪が切れた感がある。公共事業の縮小と経営者・技術者の世代交代により技術が継承されず、小規模業者が散発的に競争しては共倒れになる恐れが大きい。技術の継承は、ものづくりの過程として動態保存する以外には達成できない。対策として無責任な極論を言えば、業界における設計・施工・管理の統合的一体化を図ることであろう。公園は作る時代から管理する時代になったとは良く言われるが、そこには技術的な収斂を伴っていない。方法論そのものが変わらなければ時代の変革にはならない。設計業者から施工業者へ、施工業者から管理業者へと一方向的に仕事が引き継がれている過程において、事務的・技術的に大きな摩擦と欠落が生じている。このような公園の運営管理のために、どのような施工をし、どのような設計がされたかという帰納法的方法論で、公園を一貫して評価する視点が必要である。

おわりに

造園業務に対する時間の使い方と、仕事のやり甲斐について真面目に考えないと、有為な人材が集まらなくなる。

過度な分業と表面的合理性に向けた辻褃合わせのために、膨大な作業エネルギーが消費されている。快適で美しい空間づくりをしているという実感を得られるような、計画から管理運営までの技術を一貫して継承しうる、総合的なものづくりのできる仕事場として、造園界を統合的に再編すべきであろう。細切れ技術の価格競争ではなく、計画から管理運営まで再委託せずに直轄できる総合力で競争すべきである。まず造園界のあり方において、(Q)uality (O)f (L)ifeの考え方が必要なのではないか。