都市居住地における街区公園・児童遊園の管理方法に関する研究

MAINTENANCE METHODS FOR NEIGHBORHOOD PARKS IN URBAN RESIDENTIAL AREAS

井上 ちひろ*, 藍澤 宏**, 鈴木 麻衣子***

Chihiro INOUE, Hiroshi AIZAWA and Maiko SUZUKI

The purpose of this paper is to clarify how to maintain the neighborhood parks continuously to develop, with the viewpoint of the public participation. We examine the government maintenance method, the residents' use and demands, the environmental problems of the parks and the way to solve them.

Main findings are as follows: 1) The each plans for "maintenance of equipments" and "maintenance of environment" are needed. 2) "Maintenance of functions" must be reinforced. 3) The government and citizens should maintain parks taking account of the location, scale, neighborhood management and residents' activities.

Keywords : Block-park, Play-lot, Maintenance of parks,

Local government, Neighborhood, Public participation

街区公園, 児童遊園, 公園管理, 行政, 近隣者, 住民参加

1. はじめに

1-1 背景・目的

都市部の密住化が今なお続く今日、屋外の公園、緑地、広場等の共用空間は、居住環境の質を高める貴重な要素である。なかでも、都市公園の中で、誘致圏と規模が最小の街区公園¹⁾や、各自治体の条例に基づいて整備される児童遊園²⁾は、箇所数や総面積の点で整備実績が最も多く、近隣住民にとっては“屋外での居場所”として、また“利用を通じた近隣づきあいを醸成する場”としても期待できる、暮らしに身近、かつ重要な空間といえる。

これら街区公園を中心とする小規模な公園は、欧米標準を目標に人口あたりの公園面積を増加させるという経緯³⁾から、箇所数の増加が図られてきた。しかし、各自治体による管理の不徹底や利用者マナーの悪さから、環境が悪化している公園も依然としてみられる。また公園の整備内容が、住民の要望を反映したものではなく、行政が管理しやすいものになる傾向や、開設後に近隣住民から出る要望や需要の変化に対応できていないという問題もあり、日常利用の場としてどのように管理し、さらには質の高い空間へ活用・発展させていくかという検討や取り組みは不十分といえる。

公園に関する既往研究は、整備内容や利用実態からみた空間計画⁴⁾を中心、公園の計画段階を主として考察した研究⁵⁾⁹⁾、また管理方法を主題として既に住民参加の実績のある公園を取り上げた事

例研究¹⁰⁾¹¹⁾等、数多くの成果が挙げられており、特に近年は住民参加による公園管理をテーマとした研究への取組みがみられる。しかし、それらの多くは、地域固有の住民活動の発生や経緯を背景とした個々の実態説明が主となっており、ごく一般的な公園に通ずる管理方法として適用できるとはいえない。また、それら住民活動が一時的な盛り上がりで終息したり、最終的には一部の住民に過度な負担がかかってしまっているという問題もみられ、住民参加による管理方法の持続性について未検討な点がある。

本研究では、行政主導で整備され開設から10年以上を経過した街区公園、及び児童遊園（以下、総称として公園）を対象¹²⁾とし、それら“住民の暮らしに身近な公園”という特徴を生かし、“地域の居場所”となりうる公園を行政・住民協働で作上げていくことができる、公園開設後の持続的な管理方法を求めることを目的とする。

1-2 研究方法・調査方法

まず、分析の基本要素として、公園管理に関わる主体と公園管理の内容を設定した(図1)。管理主体は、大きく[行政]と[住民]が挙げられる。ただし、[住民]については、公園を利用・管理しうる住民として、①公園に隣接した家の[近隣者]、②それ以外の近隣からの[来訪者]として二区分し、“公園への身近さ”という観点から立場を考慮した分析を行う。管理内容は、公園環境の維持・向上を図るために必要なこととして、①遊具・ベンチ・水道・便所等の性能や

* 東日本旅客鉄道(株) 修士(工学)

** 東京工業大学教育環境創造研究センター 教授・工博

*** 東京工業大学教育環境創造研究センター
助手・博士(工学)East Japan Railway Company, M. Eng.
Prof., Research Center for Educational Facilities, Tokyo Institute of Technology,
Dr. Eng.
Research Assoc., Research Center for Educational Facilities, Tokyo Institute of
Technology, Dr. Eng.

安全面に係る(設備管理)、②園路や広場の清掃や植物の手入れ等の衛生面や快適性に係る(環境管理)、③新しい設備導入や空間活用方法を検討する(機能管理)の三つを設定⁵⁾した。

これらの設定を基に研究全体のフローとしては、第一に、行政による管理方法の実態、及び行政として取り入れている住民参加型管理の実態を捉え、行政が設定している管理方法の問題点と課題を明らかにする。第二に、現在の公園環境の状況に対する住民の不満・要望と、それに対する行政対応、及び住民自身の対応を捉え、公園管理における主体間の役割関係とその課題を明らかにする。それらを踏まえ、第三に、住民の公園管理に対する参加意向、及び住民参加型管理の事例を分析することにより、住民参加型管理の在り方を再検討する。

調査方法は、まず行政による管理内容の比較を行うため世田谷区、目黒区、大田区の3区を取り上げ、各行政に対し管理方法の概要と課題を捉えるための資料分析、及びヒアリング調査を行った。

また、調査対象の公園として、3区の中から立地や規模・平面構成による管理方法の相違が捉えられるよう11の公園を選定した(表1、図2)。これらは規模、及び遊具や広場の平面構成の相違から、a～d、e～g、h～kの3群に分けられる。a～dは比較的規模が小さく、全体に固定遊具が密度濃く配置され、遊具スペースで全体が構成された公園である。e～gは、a～dよりも若干規模が大きく、遊具等の設置物で占められない広場が確保されている。しかし遊具スペースと広場の境界が不明瞭である。h～kは、遊具スペースと広場を有しており、植栽や柵によりそれぞれが明確に分けられている。

これら11の公園について、公園環境・住民の利用状況に関する観察調査、近隣者・来訪者に対する現地でのヒアリング調査、さらに公園管理に関わっている住民組織に対するヒアリング調査を行った。主な調査を、実際に公園を利用・管理している住民・組織・行政へのヒアリング形式とすることにより、具体的な問題点とその要因や課題を捉え、質的分析を行うこととした。

図1 研究の視点

表1 調査概要

ヒアリング調査		観察調査		期間						
対象	調査内容	世田谷区・大田区・目黒区内の11公園		H14年10月12日						
・公園課 ・公園管理事務所	・公園事業について ・管理業務の内容と方法	晴天時の平日・休日の午前午後1時間								
世田谷区・大田区・目黒区内の11公園 ・公園利用者(126人) ・公園に隣接した家の住民(35人)	・利用状況 ・公園に対する不満・要望 ・不満や要望に対する対応 ・公園再整備に対する意向等	・樹木・設備の状態 ・清掃状態、看板等設置状況 ・利用者層、利用行為等								
調査対象の公園利用者属性・人数										
性別	年 代	利用 頻 度			研究対象資料					
女	男	～20	30-40	40-60	70-80	ほぼ毎日	週1回以上	1月2・3回以上	1月1回程度	
a	7		5	2	1	2	3		2	世田谷区立公園条例 ・目黒区立公園条例 ・大田区立公園条例 ・世田谷区都市公園等調書(99-02)
b	3	2	2	3			3	2		・目黒区立公園一覽表(99-02)
c	5	1	3	2		1	1	4	1	・大田区立公園一覽表(99-02)
d	5		1		4		1	2	1	・「公園緑地維持管理マニュアル」 目黒区土木部公園緑地課 「ふれあい」活動の「おり」 大田区土木部公園管理係 「公園管理協定」世田谷区都市整備部みすきとみどりの公園担当
e	6	4		5	4	1	1	4	4	1
f	12	1	7	5		1	3	8	1	
g	13	1	2	12			4	6	1	3
h	10		1	9				6	2	2
i	16	1	7	8	1	1	8			
j	17	2	6	10	2	1	1	14	2	2
k	17	4	3	16		2	7	9	3	2

公園名/平面図	立地特性	面積(㎡)	平面構成	ベンチ・遊具等の設備	植栽樹木	備考
a	大田区住宅街	223	児童遊園	長いす型ベンチ2基 ぶらんこ・すべり台・砂場 時計・水道	常緑樹中心 高木なし 花壇	撤去によりゴミ箱なし 近隣者が管理
b	目黒区住宅街線路沿い	330		長いす型2基・スツール3基 ぶらんこ・すべり台・砂場・シーソー ゴミ箱・時計・水道・便所	常緑樹中心 高木なし	
c	目黒区住宅街	405		長いす型1基 背もたれ無長いす型1基 ぶらんこ・すべり台・砂場・シーソー ゴミ箱・時計・水道・便所	常緑樹中心 高木なし	
d	目黒区住宅街	583		長いす型1基 背もたれ無長いす型1基 ぶらんこ・すべり台・砂場・シーソー ゴミ箱・時計・水道・便所	常緑樹中心	自由広場が大型のプランタで潰されている
e	目黒区住宅街	755	街区公園	長いす型2基 S字型1基 木製複合遊具 ゴミ箱・時計・水道・便所	落葉樹中心	
f	大田区商店街に隣接	777		長いす型4基 すべり台・砂場・ジャングルジム・木馬 ゴミ箱・時計・水道・便所	常緑樹中心 高木なし	
g	世田谷区駅へ向かう遊歩道に面する	942		スツール2基 ぶらんこ・すべり台・砂場 チェーンネットクライム 時計・水道・便所	落葉樹中心	撤去によりゴミ箱なし 1年前にベンチが大幅撤去された
h	目黒区商店街駅に近い	990		長いす型5基 S字型1基 ぶらんこ・すべり台・砂場・シーソー ゴミ箱・時計・水道・便所	落葉樹中心	
i	世田谷区住宅街	1129	街区公園	長いす型5基 S字型1基・スツール3基 背もたれ無長いす型1基 ぶらんこ・砂場・鉄棒 木製複合遊具・タイヤ遊具 時計・水道・便所	落葉樹中心	撤去によりゴミ箱なし 商工会が日常清掃
j	世田谷区商店街に隣接	1951		長いす型10基 テーブルベンチ2基 ぶらんこ・砂場・鉄棒・木製複合遊具 時計・水道・便所 湧水利用の小川	落葉樹中心	撤去によりゴミ箱なし
k	世田谷区大学学生寮に近い	3115		長いす型14基 テーブルベンチセット5基 ぶらんこ・すべり台・砂場・鉄棒・回旋塔 ゴミ箱・時計・水道・便所 湧水利用の池	落葉樹中心	町会が日常清掃

図2 調査対象公園の空間構成

2. 行政による管理方法の実態

各行政に対するヒアリング調査、及び資料分析をもとに、行政による管理方法の実態と課題を探索。

日常的な管理である{環境管理}は、入札単価で業者を決定する委託業務により管理費の縮小が図られている(表2)。世田谷区は、立地や利用率から公園ごとに個別の清掃頻度を設定している。しかし他2区は、公園を二種類の規模に分け、立地によらず一律の清掃頻度を設定し発注している。また三区共通して、外注による効率的管理のため、「剪定や草刈り」は植物の成長が最大になる時期まで待って実施し、「清掃」は、汚れが最大と考えられる休日明けに実行するように設定されている。このように、世田谷区では各公園の利用状況に応じた個別の対応がみられたが、三区とも、利用者に快適な状態で公園を利用させるという姿勢に基づくものではなく、利用者の後始末をいかに効率的に行うかという点に重点が置かれている。

また公園管理に関する予算の大部分は業者委託費で占められ、これと比較して修繕費は極めて低い(図3)。目黒区は、公園の新設に応じた予算全体の増額に伴って近年の修繕費は増加しているが、他二区は、修繕費が予算総額を抑えるための削減対象になっている。改修等、公園の整備内容を更新するための余地はほとんど残されていない状況であり、「壊れたら直す」という対応が主といえる。

一方で、近年、住民参加型の管理方法が公園事業の重要な施策となっている。世田谷区と大田区には、日常清掃を住民ボランティアで行う制度がある。両区とも、月ごとに規模に応じた報奨費が支給され、管理事務所に管理実行記録を提出することが義務付けられている。契約を結んだ団体の内訳は世田谷区では5割以上、大田区では8割以上が自治会であり、運営費確保の側面が強い。また制度の意図として「公園の自由で楽しい使い方を区に提案して欲しい」ということが掲げられている。しかし通常利用と同等に公園の利用内容が制限されていること、管理団体への報奨費が業者委託の単価より極端に低いこと等から、区の予算削減の一環という側面が強い。さらに条例や契約内容からも、住民側に委託していることは{設備管理}や{環境管理}に偏っている。すなわち、現状における住民参加型のしくみは日常清掃という労働を委託するだけにとどまり、利用に即した管理や空間活用を企画・実現していく{機能管理}が不足しているといえる。

これら行政による管理方法を踏まえ、調査対象公園の利用状況とゴミの状態を示す(図4)。全体的に駅や商店街が近いと、近隣者に加えサラリーマンや学生等の来訪者が増加し、ゴミの状態が悪化する傾向にある。一方、住宅街に位置する公園 a, b, d, e, また規模が比較的大きい i では、比較的良好な環境が保たれている。公園規模、清掃頻度、ゴミの状態の関係性は捉えられず、世田谷区のように各公園に対し個別の清掃頻度を設定していても公園 g, j, k は不良な状態がみられ、利用者マナーにより公園の汚れ具合が異なる。特に、公園 g, h, j, k では、ゴミの放置が通常利用を制限する深刻な問題になっている。このように公園の立地や利用者マナーにより、行政の現状の管理方法では対応が追いついていない状況がみられ、行政の管理の不十分さと限界性が捉えられた。

以上、行政による管理方法は、{設備管理}、{環境管理}共に事後処理型の対応であり、快適な公園利用を保障するための管理方法にはなっていないことが問題として挙げられる。特に、公園の立地と現

表2 各区の公園管理方法

各区の管理内容			
作業名	方法	世田谷区	大田区
点検	直営作業	週1回	週3~4回
工事	業者委託 直営作業	不備が見つかった時点で、危険度の高いものから優先的に修繕	
植物の手入れ	業者委託	草刈・除草: 年2・3回 剪定: 基本的に年1・2回だが予算の関係上計画が立てづらい	
清掃 ゴミ処理	業者委託	36~120回/年	児童公園: 60回/年 公園: 80回/年
その他	直営作業	陳情や苦情などは、連絡があった時点で現場に出向(各区)	児童公園: 52回/年 公園: 87回/年
業者委託の単価		掃き掃除: 7円/㎡ 拾い掃除: 3円/㎡ トイレ清掃: 1500/個	掃き掃除: 5円/㎡ 植え込みゴミ拾い: 1.5円/㎡ トイレ清掃: 小300~400円/個 大2000~3000円/個
			掃き掃除: 8.5円/㎡ 植え込みゴミ拾い: 5円/㎡ トイレ清掃: 小212円/㎡ ユニット46円/㎡

図3 当該管理事務所の年間維持管理予算と管轄公園総面積の推移

図4 調査対象公園の利用状況とゴミの状態

場の状況に応じた管理方法の再検討が求められる。また、{機能管理}の不足については、住民参加型の取り入れの際に充実させることにより、公園環境に対する住民意識の向上や管理意欲を高め、活用される公園へと整備していくことが重要である。

3. 公園内の問題に対する行政、及び住民の対応

公園内で起きる問題について、「管理者としての行政」と「利用者かつ管理者にもなりうる住民」がどのような対応をしているかを捉えることで、公園管理における行政と住民との役割関係を考察する。

3-1 住民からの陳情内容と行政側の対応 世田谷区玉川地域公園事務所⁶⁾の過去の陳情件数報告書と行政へのヒアリング結果から、玉川地域内の全公園に関する問題の内容と量、それに対する行政の対応方法を捉える。

陳情内容は、公園の環境材料である[樹木の管理]に関するもの、[設備の不備・故障]に関するもの、[利用者マナー]に関するものの大きく三つに分けられる。そのうち最多なのは、[樹木の管理]に関するものであり、近隣者からの剪定要望が主である(図5)。隣りが公園という環境的恩恵を受けられる立場にありながら、植生とずれた時期の剪定要望も多く、行政側が対応に難色を示している状況である。[設備の不備・故障]については全体の3割程度を占める。これに対して行政は陳情があった段階で現場へ赴き、修理や使用禁止処置を行っている。住民からの指摘があつて初めて対応するという形であり、行政の監督業務が不十分な面が指摘されるが、一方では住民自身の公園管理に対する意識の表れや高さともいえ、住民と行政間の情報交換や意思疎通を図りうる機会といえる。[利用者マナー]についても全体の3割を占める。ゴミの問題、夜間利用や騒音、放置自転車、犬の飼い主の非常識な行為、目的外利用等に関するものが多く、公共空間での人々のマナーの悪さが表れている。それらに関連して陳情の中には、園内のベンチやゴミ箱等を撤去してほしいというものもあり、行政は近隣者の声を優先し、禁止事項や空間的な利用規制を増加させる傾向にある(表3)。とくに、従来公園には必要不可欠なものとして設置されてきたベンチの撤去(公園g)や座り心地の悪い構造への変更、プランタや樹木で広場を縮小する(公園d)等、公園での本来の利用を不可能にするような対応がなされている。このように、利用規制という方策により、公園の機能が低下させられただけでなく、規制の背景にあった根本的な問題は解決されていないという“負の展開”が捉えられた。

3-2 住民の不満・要望と住民自身の対応 調査対象公園を利用する住民へのヒアリング調査から、各人が利用している公園に対する不満・要望を捉え、それら不満・要望に対する住民自身の対応を明らかにする。

公園に対する不満は、駅や商店街が近い公園や比較的大規模の大きい公園を中心に、ゴミの散らかし状態という(環境管理)に関するものが最も多い(表4)。これは近隣者・来訪者双方から捉えられた。また特に近隣者からは、公園の木の葉が家に落ちること、ゴミが飛んでくること等、自身の生活や居住環境に支障をきたす問題も挙げられた。しかしながら、行政の管理に対しては「定期的に入ってよくやってくれている」という好評価が主で非難する声は少なく、それよりゴミ放置や煙草のポイ捨てを行う利用者マナーに対する非難の声が多くみられた。

また(機能管理)に関するものは、e~gを中心とした「設備の増設や新しい設備導入の要望」、d,gを中心に「利用規制により失われた設備復活の要望」に分けられる。d,gを中心に機能低下が著しく、利用規制を図る対応だけでは意味がないという行政対応への非難の声が顕著である。

図5 住民からの陳情内容の内訳

*世田谷区(玉川地域公園管理事務所)の陳情件数報告書から

表3 空間上の利用規制の内容

規制対象		主な問題と各区の対応方法
広場	公園d: 大型プランタ6基で広場が潰される	球技等の広場利用に対する苦情 ○中央にプランタを設置したり、植樹したりすることで物理的に使えないようにする。 ・近隣から苦情があったものに関して、禁止看板では効果が無かった場合に設置(各区)
	球技利用への苦情から植樹で広場利用を制限	
ベンチ	公園g: ベンチ4基とテ	夜間利用やホームレスに対する苦情 ○位置の変更(わざと離して配置)撤去、寝転び禁止のバー設置 ・半分以上のベンチは寝転び禁止のものに改造。一部撤去。(世田谷) ・長い型ベンチは一人掛け用ツールに変更し、サークルベンチ等は対面を設置し横になりにくくしている(目黒)
	ーブルベンチ2基が撤去	
ゴミ箱	公園k: 常に溢れている	家庭ゴミ投棄に対する苦情 ○撤去 ・全面撤去の方向(世田谷) ・新規の大規模公園には設置しない(目黒) ・苦情の多い施設は地域と相談しながら撤去(目黒、大田)
	公園h: 来訪者の捨て方	
その他	公園i: 球技利用禁止の看板設置	・禁止看板を設置する ・広場の四隅を植栽地として野球を防止する ・近隣への視線を遮断するため化繊ネットを張ったり生垣にする ・路上生活者が泊まらないように樹木を植える
	高さ6mのフェンス設置	

表4 住民の公園への不満・要望

項目	内容	項目	内容
a	遊具 ・砂場の衛生状態	h	ゴミ ・ゴミの散乱 ・量の増加、・砂場の衛生状態
b	ゴミ ・タバコのポイ捨て、弁当ガラ放置		
c	遊具 ・砂場の衛生状態	i	遊具 ・小児用遊具等の量の増加 ・ゴミ箱設置
d	広場 ・プランタで潰された広場の使用		
e	遊具 ・小児用遊具などの増加	j	遊具 ・遊具のさび、砂場の衛生状態 ・小川の衛生状態 ・ゴミ箱設置
f	遊具 ・量の増加・すべり台の安全性		
g	ゴミ ・ゴミの散乱、*ゴミ箱設置	k	ゴミ ・ゴミの散乱 ・砂場の衛生状態 ・池の衛生状態 ・衛生状態、*見通しの確保
	ベンチ ・座る場所の確保		
	遊具 ・量の増加 ・砂場の衛生状態		

↑各公園、ヒアリング対象者の半数以上が挙げた内容を記す。

図6 不満・要望に対する住民自身の対応

次に不満・要望に対して住民自身の対応を捉える(図6)。ゴミの状態への不満や設備向上の要望を持っていても、ともに6割以上の住民は、「不満はあるが、解消するための具体的な行動を起こすより現状に甘んじる」という消極的な態度を示している。またその内訳として、6割以上が「一番利用する公園だが甘んじる」と答え、現状の水準で我慢したり、遠い公園へ回避する傾向がある。一方で、「利用者で協力しあうか、陳情して解決したい」という能動的な意見を挙げた住民は、公園利用を重視している、また距離的なことからこの公園しか行かないといった特徴がみられた。

来訪者が汚したものに對し他の近隣・来訪者が不満をもつ、また近隣者からの要望で撤去された設備に他の来訪者が不満をもつというように、利用者マナーの欠如に基づく“悪循環”を起こしている公園が捉えられた。これらは現行の行政による現状回復的な管理方法に加え、住民側の公園環境に対する諦めにより、改善に向かうことのない状態に陥っているといえる(図7)。この悪循環を断ち切り、また発生させないためにも、問題解決に積極的な姿勢を示した住民の意見や行動を公園管理に反映させるしくみが重要である。

4. 住民の整備意向にみる今後の管理方法

公園の再整備と管理方法に対する住民の意向、また特に近隣者の公園に対する考えや具体的にしている管理行為をみることで、公園管理に対する住民の関わり方を明らかにする。

4-1 再整備に対する住民の意向 規模が大きく広場が確保された公園に対しては、芝生や水路等、広場を有効に利用したいという、近場の小規模な公園には望めない整備への意向が強くなる(図8)。しかし、住民参加を条件にした再整備になると、それらの要望は激減し現状維持を望む声が圧倒的になる。

その中で管理に参加して再整備をしたいという意向が捉えられたのは公園 i に限られた。その理由は、i では商工会が日常清掃等の定常的な管理を行っており、そのことを住民側が認識していることにある。つまり公園管理において既に「住民参加型の方法」があることで、その他の住民も自主的に参加の態度を示しやすいといえる。

i 以外の各公園についても、それぞれ整備意向に特徴がみられた。遊具スペース中心に構成され近隣者利用が中心である a, c では、現状維持を望む声が圧倒的である。設備の老朽化が目立つ c でも、公園の規模を好む声が多く、単純に公園の見た目を新しくすることは求めていないといえる。しかし同じ現状維持でも、規模が大きく来訪者の多い h, k では、公園の現状を客観視しこれ以上の整備に対する諦めから現状維持を望んでいる。

一方、近隣者にとっての公園は少なからず迷惑施設の一面があり、区に対して苦情や陳情経験がみられる(表5)。比較的小規模な公園(公園 a, b, c, d)では、利用者マナーに対して不満をもつことが多い反面、自分たちの庭先という感覚で日常的な目配りを行っている場合もある。近隣者が行政との管理協定に基づきほぼ毎日公園のゴミ拾いや花の手入れを行う(公園 a)、近隣者が休日に自主的に掃き掃除を行う(公園 e)等、個々の公園の事情に応じた住民による管理行為がなされていることが確認された(公園 a, c, e, g)。

独立した広場を有する h, i, j, k になると、公園との間に介在する道路が多くなり、平面構成にも余裕があり、溜り場を住居部分から遠ざけて計画できる等の理由から、近隣者の苦情は「落ち葉の季節

図7 住民の我慢や回避行動と関係図

図8 再整備に対する住民の意向

に困る」「夏の夜に若者がうるさい」等、季節的なものととどまる。

住民の整備意向は公園の規模や立地により異なるため、全ての公園管理におしなべて住民参加をすすめる方法には明らかに限界があるといえる。ただし、規模が小さい公園においては、近隣者が公園への身近さから自主的な公園管理を行っている動きも捉えられた。それら住民による能動的な管理行為を生かし、各公園の特性に即して、日常の中での持続可能な管理方法を検討することが必要である。

4-2 現行事例にみる今後の管理方法 調査事例の中で住民組織による固有の管理がなされていた a, i, j について、それらの組織に対するヒアリング調査、及び行政に対するヒアリング調査をもとに、管理方法における住民・行政双方の課題と方針を探る(図9)。

a では、行政からの管理委託で近隣者が日常清掃を行っている。メンバーは公園の隣に住む主婦を中心とした近隣者3人であり、自分たちの庭の延長で気づいた時に管理を行っている。メンバーは規模の小ささから、無理なく清掃を行い、花植え等により園内環境を良好に保っている。自宅の庭造りのように楽しみながら、園内の掃き掃除や花作りを通じて、来訪者との人間関係が形成されることもある。さらには園内の環境を高めるために、行政への提案までも行っている。公園の問題に対して一対一の対応がとれ、利用に即した発展的な管理がなされているといえる。

比較規模が大きく広場を有する i では、行政からの管理委託で近隣の商工会が日常清掃を行っている。a と同様、軽運動のように楽しみながら管理を行っている。また、犬の飼い主のマナー向上に対する注意喚起等を独自に行うといった取り組みもしている。商工会メンバー以外の来訪者からも公園の機能向上を求める声が多いことから、それらの要望を公園に反映させていくためにも、周辺に対し管理への参加・協力を促していくことが新たな公園環境の発展につながるという。

比較規模が大きく広場を有する j では約10年前から、行政からの管理委託で近隣の町会が管理を行っている。年間15万円の報奨金は、町会活動の重要な資金源にもなっている。休日の早朝10~20人が当番制で集まり、掃き掃除や草むしりを実行しているが、これらの活動の捉え方は町会メンバーにより異なる。日常清掃をプラスにみるメンバーがいる一方で、「町会長の独断で掃除をしなければいけないのはおかしい」とマイナスにとらえるメンバーもいる。つまり、現時点では町会活動における義務的な行事という意味合いが強い。他方、注目されるのは、町会長が来訪者・近隣者と行政間のパイプ役になっていることである。公園で起こる遊具の不備や利用者マナーの問題を、公園近くに住む町会メンバーが把握する。それを町会長に街角で出会った時などに連絡し、最終的に町会長が管理事務所に通告するという連絡ルートが形成されている。近隣関係の深さゆえの住民による組織的な管理方法といえる。

以上、近隣者による管理は、単に日常清掃を実行するだけでなく、公園の問題への対応がなされやすく、かつ改善や機能向上が図られている。ただしこれは、日常的に公園に目配り可能な向こう三軒両隣ほどの近距離に住んでいる近隣者が管理を担っていること、近隣の住民組織により機能向上の取り組みがなされていること、町会長等の地域リーダーの関わりがあることという条件がそれぞれに影響していると考えられる。

表5 近隣者による公園の自主的な管理行為

	目配り	清掃	区への陳情・提案
a	「砂場が汚いので水道のところに石鹸を置いてあげて」	「自分の庭の延長で掃きに行く」	「ベンチの近くに木陰がなくて休んでる人が気の毒なので、区に木を植えることを提案」
b			「ボール遊び禁止の看板を要請」
c	「砂場のネットのかけ忘れをみて」	「周りの家で公園に近い部分を分担しあい掃除している」	「花火禁止の看板を要請」 「樹木の剪定を要請」 「遊具の故障を連絡」
d	「子供が泣いてると見に行く」 「5時になると子供に帰るように声をかける」		「ボール遊び禁止看板を要請」 「禁止看板の法的拘束力の程度を質問」 「児童公園は近所の人が見守らなきゃ成立しない場所」 「禁止看板の増設を要請」
e	「ボール遊びの子のため、入口にボール止めのベンチを設置」	「毎週土曜日に掃き掃除に行く」	「入口にボール止めのネット設置提案」 「ボール遊び禁止をやめてあげて欲しいと要請」
f			「公園e: 子供がボールを追いかけて道路に飛び出すのを防ぐため、近隣者が入口の欄の下に設置したボール止めのベンチ」
g		「この夏あまりに汚くて腹が立つて、近所の奥さんたちと早朝掃除していた」	「樹木の剪定を要請」
h	公園d: 怪我をして泣き出した子供を見つめ、なくさめる近隣者	「商工会で掃除をしている」	公園g: ぼうき持参で訪れ、遊びがてら掃除する来訪者
i		「毎日、掃き掃除している」 「町会で掃き掃除している」	「犬の飼い主のマナー違反」 「樹木の剪定を要請」
j		「ひっくり返っているゴミ箱を直しに行く」	公園j: 定期的に集まり掃除をする近隣の町会
k			「放置自転車」

図9 公園a, i, jの管理方法

5. まとめ

都市居住地において、暮らしに身近、かつ重要な空間である街区公園、及び児童遊園について、行政、近隣者、来訪者、それぞれの立場での公園管理への関わり方を捉え、問題点の抽出と空間活用にに向けた管理方法の計画課題を明らかにした。結果を以下にまとめる。

1) 行政による公園管理の実態は、最低限の現状維持と事後処理型の対応・修繕に加え、住民からの苦情に対し公園利用の制限・禁止措置を図ることにより、公園自体の機能低下が著しいという問題が捉えられた。快適な公園利用を実現していくためにも、清潔な状態を保ち、かつ公園の機能を向上させるという視点を盛り込んだ管理方法へ転換することが重要である。その際、特に立地と現場の状況に応じたきめ細かい個別対応の検討が求められる。

2) また、利用者マナーの欠如に対して、行政による公園管理の限界性が捉えられた。住民自身のマナー向上と互いのチェック機構を高めていくためにも、公園における問題を住民側が能動的に解決していく意識の形成が重要であり、その一つの方法として管理における住民参加は有効である。

3) 一般的に、住民は現状の公園利用に不満・要望を抱いていても、機能向上のための行動に対する参加意向は低い。ただし、一部の公園では近隣者による自主的な管理行為が確認され、公園の個々の問題を柔軟に解決し、機能向上させていることが得られた。また、来訪者の中から住民組織の管理活動への参加や環境改善に取り組むという意向も捉えられた。これら近隣者の公園管理に対する行動や来訪者の整備意向を、行政は着実に捉え施策に取り込んでいくことが、個々の公園事情に即した住民参加型管理の形成につながると思われる。

4) 行政側が設ける現行の住民参加型の管理のしくみは、日常清掃の委託にとどまっている。また、公園ごとに利用状況や要望が異なるため、全ての公園におしなべて画一的な住民参加型をすすめることには限界があると考えられる。管理方法として、小規模な公園は近隣者、中規模以上の公園は住民組織を公園管理のコアメンバーとする等、単なる労働提供に終始せず環境改善の企画・実施を図る{機能管理}を充実させ、住民の日常行為の中で持続的に行われる管理方法に改変することが求められる。

5) 今後の管理方法において、各公園に共通する要件としては、良好な環境を維持していくという行政による計画的な{設備管理}、{環境管理}、及び住民参加型管理における{機能管理}の充足化が必要である。また、地域性による個別の要件としては、公園の立地や規模に応じて近隣者や住民組織をコアとした、行政・住民協働による管理方法を作り上げていくことが求められた。

【注釈】

- 注 1) 都市公園法において「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誘致距離 250m の範囲内で一ヶ所当たり面積 0.25ha を標準として配置する」と定められた誘致圏・規模ともに最小の都市公園。平成 5 年の法改正により、旧法下で遊戯施設の設置基準が限定されていた「児童公園」は、公園名称はそのまま種別のみ街区公園として扱われることとなった。
- 注 2) 児童福祉法において「児童厚生施設は、児童遊園、児童館等児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、又は情操をゆたかにすることを目的とする施設とする。」と定められ、施設の最低基準として「児童遊園等屋外の児童厚生施設には、広場、遊具及び便所を設けること。」としている。特に都市部では用地取得の難しさから、街区公園よりも小規模、かつ整備内容は類似したものを数多く整備できるという点が挙げられる。
- 注 3) 「戦災復興特別都市計画」、1954 年制定「土地区画整理法(公園 3% 保留条項)」、1972 年制定開始「都市公園等整備五ヵ年計画」等により、公園数の増大をはかる全国的な流れ。
- 注 4) 街区公園と児童遊園は、①面積・誘致距離の面において双方とも住民の暮らしに身近な施設であること、②自治体の管理面における扱いに差がないことから、両対象を取り上げた。
- 注 5) 都市公園法の公園施設の定義(第 1 章第 2 条 2)では、「施設」としてベンチや遊具等の道具的な要素と、園路や広場、植栽といった空間的な要素をもつ要素を同列に扱うため、維持管理内容との対応の際に不都合が生じる。そのため本研究では、公園施設を「園路および広場」「ベンチ・遊具などの設備(二～四における植物以外の造園材料で構成される施設)」「植栽・樹木」と個別に捉えて分析を進める。
- 注 6) 陳情内容は、各自治体共にヒアリングを行い内容を把握したが、質・量共に客観的な分析ができる資料を備えた世田谷区のみを考察の対象とした。また、陳情内容とそれへの対応方法はおよそどの区においても同様・類似している。

【参考文献】

- 1) 神田徳蔵：幼児・低年齢児童の利用公園数及び利用先公園志向性に関する考察、戸外遊び場施設の地域的整備に関する公園利用形態の研究、日本建築学会計画系論文集、NO. 493, pp. 125, 1997. 3
- 2) 神田徳蔵：児童公園等戸外遊び場の利用時間に関する考察、日本建築学会計画系論文集、NO. 499, pp. 49, 1997. 9
- 3) 神田徳蔵：児童公園等戸外遊び場の利用者誘致特性に関する考察、戸外遊び場施設の地域的整備に関する公園利用形態の研究その 2、日本建築学会計画系論文集、NO. 505, pp. 97, 1998. 3
- 4) 山口紘、坂本磐雄、田中正美、前田修：街区公園に関する研究 その 1. 熊本市における児童公園の実態と住民の対応について、日本建築学会大会梗概集、F-1, pp. 665, 1996
- 5) 今村洋一：広場公園の施設構成・利用実態について(関東地方の広場公園を事例として)、日本建築学会大会梗概集、F-1, pp. 33, 1997
- 6) 奈宮聖悟、山口紘、坂本磐雄、田中正美、前田修：街区公園に関する研究、その 2. 熊本市における街区公園の校区別箇所数・面積・配置の現状について、F-1, pp. 735, 1997
- 7) 木多彩子、安田孝：街区公園の周辺環境と利用実態に関する研究、大阪市旭区を事例として、E-2, pp. 669, 2002
- 8) シーボシュ・ラースロー、後藤春彦、吉田道郎、岡村竹史：熊本県小国町西里地区における公園づくりワークショップ、その 1 公園づくりの背景と活動の流れ、E-2, pp. 471, 1997
- 9) 小笠原宏美、篠部裕：公園づくりワークショップに関する基礎的研究 — 呉市本通第 2 公園を事例として —、F-1, pp. 277, 2000
- 10) 加藤浩司、北原理雄：都市近郊における市民主体の自然環境管理システム実現過程。— 千葉県柏市・酒井根下田の森自然公園の場合 —、日本建築学会計画系論文集、NO. 542, pp. 161, 2001. 4
- 11) 深田祐子、水口俊典：オアシスづくりに関する住民参加とその継続性 — 羽根木アレーバークとねこじやらし公園の事例を通して —、F-1, pp. 275, 2000

(2003 年 6 月 25 日原稿受理, 2003 年 12 月 24 日採用決定)