

# 児童公園の増設 と問題点

調査室

## 1——公園整備の現状

昭和30年以降の新しい大都市時代の出現は、都市の空間を急速に縮めてしまった。東京経済圏の拡大のなかで、毎年40万人以上もの人口が東京から、地方から、横浜へと流入し流出している。豊富だった郊外部の緑の丘陵は削りとられて住宅地や工場用地へと変っていき、臨海部の自然海岸線のほとんどは埋立てられて工場群が立ち並んでしまった。そして市内各地では交通戦争が激化をつづけている。

こうしたなかで都市の広場や公園は、市民生活に占める役割と比重を次第に大きくしている。とりわけ児童公園は、地域社会における子どもたちの遊び場の拠点としての役割をもっている。開借り生活やアパート居住が多くなるにつれて、子どもたちの交流の場となる遊び場の確保が緊急な問題として提起されてきている。

横浜市の公園は40年度末現在で、一般公園28カ所、児童公園193カ所となっている。児童公園の増設の状況は、戦後いくつかの波をもっているが、27、28年には戦災復興事業と接収解除のなかで大幅にふえ、30年以降は土地区画整理事業と住宅団地造成にもなって平均化してふえてきた。児童公園の増設数からみれば、30年頃以後、1年に2、3カ所から10カ所程度であったが、39、40年度は21カ所ずつと2倍にふえ、41年度も20カ所ほどの開設が予定されている。38～41年度までに73カ所もの児童公園が増設されたことになる。さらに児童公園には、ブランコ、すべり台、プレイスカルプチャア、ドッチャーウォールなどの新しい遊戯具を、1カ所100万～150万円程度で施設整備を行なっている。38年度以降毎年新設・既設の公園をあわせて毎年20数カ所の施設整備を行ない、41年度には40カ所の児童公園整備を行なっている。以上のように、市内の児童公園整備は数の上でも内容でも、相当の実績を上げたといえよう。

児童公園をふくめた都市公園の整備は、都市計画全体のなかで地域的に役割が与えられると同時に、自治体の行政、各種事業全体のなかで政策的に位置づけられていくことが必要である。児

童公園の増設はできれば用地買収によってどしどし増設することは好ましいが、今日の自治体の行政能力からは非常に困難である。かりにそうしたとしても、道路、上下水道、河川、住宅、教育、ごみ・し尿処理などの都市施設やサービスに対する膨大な行政需要が発生しているなかで、公園増設のためにさける経費はかぎられている。これまで、児童公園の増設は他の都市施設の整備とあわせ、ほかの行政事業のなかから積極的に生みだしていく方法がとられてきた。

それにはつぎのようないくつかの方法がとられてきた。その1は、市街地区画整理事業によって公園を作っていくことである。土地区画整理事業では、事業施行にさいし、区域人口について1人当たり3平方メートル以上、施行地区画面積の3%以上を公園面積とすることをすすめている。戦後の戦災都市では復興事業としての区画整理事業により、数多くの児童公園など小公園がつくられてきている。その2は、郊外部にできる市・県営住宅、住宅公団、県住宅公社などの公的住宅団地内に、積極的に公園用地を確保していくことである。郊外部における公的住宅開発の進行が著しい横浜では、こうした方法で相

当数の児童公園の増設が行なわれてきた。そのうち市営団地内の公園確保、その他市有地の転用による公園の増設はとくに重要な役割をはたしている。

その3は、郊外部で激しく行なわれている民間宅造事業について、造成団地内へ基準以上の道路の確保、排水・流水施設の確保、防災工事とあわせて公園・広場用地を整備していくことである。40年10月から施行された住宅地造成事業に関する法律にもとづき、横浜市は建設大臣承認を得て0.1ヘクタール以上の宅造事業を規制対象とした。そのなかで道路、公園、広場などの公共施設用地を宅造区域から20～25%をあみだすことを、行政指導によって積極的に展開している。とくに公園、広場については、市規則で区画整理事業に準じて宅造面積の3%以上と規定している。大都市近郊における民間宅地造成は花ざかりであるが、そのなかには形ばかりの宅地を造成して売り逃げする

表1——横浜市における公園増設の状況

年度別	一般公園	児童公園
37年度	2カ所	11カ所
38年度	0	11
39年度	0	21
40年度	0	21
41年度	0	20
計	2	84
累計	28	213

注：41年度は見込をふくむ

悪質業者も多く、清掃車も入れられないような道路をつくり、排水施設や子どもの遊び場などの環境施設を欠いたものがあり、なかには擁壁や土留めなどの防災工事の不完全なものさえ多くみられている。

無秩序な郊外スプロールを規制し、民間宅地開発の質を引きあげる指導のなかで、子供の遊び場、児童公園、広場の確保を住宅地造成にともなう最低限必要な要件として課していくことが必要であると考えられる。最近数年間の民間宅地開発の特徴は、私鉄など、大手不動産業者による1カ所10ヘクタール以上の大規模な住宅団地がふえてきていることである。そうした大型団地内には、それでも比較的容易に児童公園用地の確保はされてはきた。しかし、宅造事業の大半をしめる小規模なものを、どう指導していくかは重要な課題である。

ここで40年度児童公園開設数21カ所の用地取得の状況をみれば、表2の通りである。区画整理によるもの5カ所で中心市街地における戦後の区画整理事業の比重はまだ大きい。児童公園は公的住宅団地、民間団地造成のなかから、さらに市開発事業による沼地の埋立などからの取得に重点が移っていることを示している。

表2——昭和40年度開設児童公園用地の取得先

区画整理事業	5カ所
住宅公団住宅地	1
市営住宅団地	5
県営住宅団地	3
民営住宅団地	1
市有地転用	1
県有地使用	1
国有地無償貸与	1
市開発事業による沼地埋立地	3
計	21

## 2——当面の課題

つぎに都市公園の整備についての国の政策をみよう。都市公園法の規定では、公園を規模と目的に応じて3つに分け、(1)児童公園はもっぱら児童を対象としたもので、誘置半径250メートル、敷地面積0.25ヘクタールを標準として配置し、(2)近隣公園は住宅を単位とした住民の利用に供するもので、誘置半径500メートル、敷地面積2ヘクタールを標準として配置し、(3)大公園は市民全体あるいは市外の人々の利用にも供するもので、総合公園、運動公園、風致公園として全市的に配置されることとしている。このような公園配置をもって、住民1人当たり公園面積は6平方メートル以上、市街地では3平方メートル以上とすることを定めている。ところが周知のように都市公園

法における以上の規定は、訓示規定としての意味しかもたない。公園建設は建設大臣の都市計画決定をうけ、事業計画の細部にいたるまで中央官庁の監督をうける。自治体が設置する公園の用地確保についてはもちろん補助はなく、児童公園はもっぱら区画整理事業によって生みだせとしている。それでもこれまで区画整理によって、ある程度の小公園の確保はされてきた。だが中心市街地での区画整理が一段落した現在、多くの児童公園用地を土地区画整理事業によるだけで得ることは困難となってきている。とくに相当な敷地面積を必要とする近隣公園と大公園—一般公園の新設は非常に困難である。都市計画決定によって国が行なう公園助成は、わずかに児童公園のブランコ、シーソーなどの施設整備について3分の1の補助が行なわれているにすぎない。その補助件数も少なく、横浜市における補助対象件数は、37年度以降2、3カ所で、41年度になってようやく10カ所となっている。これまでは県費補助事業10カ所に市単独事業を加えて、毎年度20数カ所、41年度には40カ所の整備を行ってきた。このことはさきに見た。また一般公園については毎年度3百万円の打切り国庫補助がある

のみである。都市公園発達の過程をみればわかるように、明治6年の太政官布告、関東大震災後の復興事業、第2次大戦後の戦災復興事業のごとく、公園が生れる契機となったのは防災や市街地区画整理など、外的な力によってであった。横浜に有名な山手公園、横浜公園は外人の要求で、野毛山、山下、神奈川の3公園は震災復興公園としてもうけられたものであった。また本牧、弘明寺公園などは戦争中防空緑地として整備されたので、戦後になって公園が市民の憩いの場として、市民のものとして整備されてきた歴史は非常に短いものである。とくに国の都市公園に対する政策は、望みは高いが手は出さずといった状態が、今日まで続いている。こうしたなかで河川敷の公園用地への利用、児童公園施設費の増といった施策がわずかにみられるのみである。それでは以上のごとき状況のなかで公園を増設していく方向にはどんなものがあるか。児童公園と、その他の公園とは目的と機能を異にしているから、都市づくり全体のなかでの増設の方向も当然違ってこよう。

(1) 児童公園は比較的小規模なものを市内各地に平均的に配置

することを要することから、さきに見たごとく、中心市街地については、区画整理事業を継続し、公園用地を確保するとともに、郊外部に激しく進行している宅地開発については、公園用地の確保を最低限な条件として課していくことである。これは所有権制限とからみ、地価へはね返る性質をもっているの、いうべくしてなかなかむずかしい。また、現状の法制の不備から、とかく良心的な宅造業者に厳しく、悪質な宅造業者を野放しといった危険をふくんでいることは心しなければならぬが、大都市における児童公園づくりの重要な方向であろう。

(2) 中心市街地における空地の公園化への強制収用の道が確保されることと同時に、中心市街地改造についての大幅な国庫補助の増額を要求していくことが必要である。

(3) 一般公園については、屏風ヶ浦公園用地2万4千坪を40・41年度で4億円で買収するなどをはじめ、整備がすすめられているが、公園用地取得については大幅起債を認めさせることや、国有地の公園用地への転換を積極的に国に要求していかねばならない。

(4) 公園増設とならんで郊外部に広がる緑地の保全もそれ以上に重要である。濫開発防止のた

め土地利用規制として、空地地区の指定のほか、近郊緑地保全区域、とりわけ特別保全区域を指定していくこと。現在、横浜では近郊緑地保全地域2,364ヘクタールうち、特別保全区域3カ所405ヘクタールの設定が計画されている。

最後に全体的な問題として、国と地方との税源配分の問題がとり上げられねばならない。最も基本的な最も重要な問題である。それは国に支配を許している都市計画そのものを自治体の手にとり戻す道でもある。

このようないくつかの道は、道路、上水・下水施設、ごみ・し尿処理、住宅建設、学校教育施設などの都市施設全体のなかで、自治体で行なうもの、当然国の責任として国に要求していくものに分けてすすめていく必要がある。

### 3——小さな子どもの遊び場

以上のほか、児童公園をふくめた子どもたちの環境づくりとして、各局各課の事務事業を二つの柱に集約しているが、こうした市民生活環境の整備、とりわけ、子どもたちの環境整備は市政全体のなかでの大きな重点となっている。すなわち一般公園、児童公園、青少年図書館など子どもの環境施設の骨格とな

る施設づくりをすすめるとともに、家のごく近くの空地を利用した幼児たちのための「チビッコ広場」づくりを全市にひろげてきた。

交通が激しく、道一つ横断するのにも危険な大都市では、母親の声がとどくような近さに小さな遊び場が大量にほしい。そこで39年度に「砂山運動」として、母親たちが各家の近所にある2～3坪の空地に持主の承諾を得て、市が1カ所4千円で砂場の整備を行なった。この運動は市からは砂、ブロック、砂場表示器を提供し、母親たちが共同で草とりをし、ガラスを拾って整地するという両者の共同作業だったが、市民の好評を得て予定の500カ所はほとんど8月までにできあがってしまった。41年度にはこの砂山運動を一步すすめて「チビッコ広場」運動にあらため、砂場、低鉄棒、色彩の豊かな遊び盤を組みあわせた新しい遊び場を、やはり全市に500カ所程度つくることにした。砂場にきた子どもに変化を与え、自由な遊びを考えだせるように工夫された。

砂山運動やチビッコ広場づくりによって、郊外部にばかりでなく、安全な遊び場の不足している中心市街地にも、遊び場を確保しながら、母親たちと市政との新しいコミュニケーションが

生れてきていることを大きく評価したい。こうした施策が市内の児童公園配置を補充し、充実する機能をもっている。

また、児童公園と関連して大都市に生活している子どもたちは土と緑からだんだんと遠ざかってしまった。農村地域の子どもたちは家の庭の木に登ったら、自分の木をもつこともできる。ところがアパート形式の住居では緑の木を見る機会さえ少なくなっている。そこで41年度から、新しく横浜市民となる赤ちゃんの誕生を祝い、両親と市がお金を出しあって木を植える「誕生記念樹」をはじめた。

児童公園その他の子どもたちの遊び場は、乳幼児から児童、青少年などの成長過程に応じた分類がなされ、総合的な体系的な整備がなされる必要がある。いろいろな遊び場のなかでも児童公園は、地域社会と密着した地域の子どもの遊び場の拠点としての役割をもっている。児童公園以外の子どもの環境づくりが、児童公園を中心とした一つの体系に組織されることが考えられねばならない。

### 4——市民参加の都市づくりを

41年10月、横浜市は中区本牧に面積11万2千平方メートルに及

ぶ大公園を造ることを発表した。これは本牧地先埋め立て記念事業として、横浜の有名な三溪園、八聖殿を結んだ元の海岸線に運動施設と緑地を中心として、大公園を総工費5億円で43年度までに完成させようとするものである。そのなかの施設は区画ごとに、水族館と温室の地域、大小各種プールの地域、運動場と人造池の地域、幼児用のプレイグラウンドが確保されるほか、窯場がつくられ、空気がまで小・中学生が陶器づくりを楽しめるようになっている。とくに全地域に木を植え、うっそうと繁った森の中に公園施設が配置されるように計画されている。

この公園は、土地はすべて市有地を用い、都市公園法によらぬ公園として、市単独事業として整備していくことになっている。それは市民の公園用地を確保するだけでなく、本牧根岸湾工業地帯を背後地の住宅地と分離し、海を失っていく市民に、それに代る自然を残す意味をもっている。

このような公園の設置は、自治体財政に相当の負担をもたらすが、それは都市づくりのなかの市民生活環境整備に対する姿勢だとも考えられる。都市における大公園、小公園、各種遊び場を、目的と機能に応じて都市計

画的な配置をすすめ、各行政の優先度を定めて、重点的に段階的に執行していくなかで、児童公園増設の方向を再確認していきたい。〈K〉