

公園の管理と利用・その実態

横浜市近隣・児童公園

大熊直人 石阪丈一（企画調整局調整課調整係）

一 はじめに

この一〇年間に横浜市では人口が、一九五万人から二七〇万人へと増加した。野山や丘や谷が削られ、埋められ、住宅地となり、空き地には高層住宅が建てられた。道路の占める面積は二倍に拡がり、自動車は四倍以上に増加し、数千ヘクタールの土地が新たに市街地となった。

こうした急速な都市化やモータリゼーションは、必然的に戸外活動空間の量的・質的減少をもたらしている。裏山や空き地や原っぱは少なくなり、住宅地内の道路も自動車にうばわれ、あるいは危険が増している。

こうした中で自治体みずから、さらに行政指導を受けた企業、個人が、公園をはじめとして戸外活動のための公共の空間を創り出そうと様々な努力がおこなわれている。たとえば、これまではあまり使われていなかった個人所有の山林を開放してもらおう「市民の森」が数多くつくられている。また最近では企業のスポーツ施設

設・グラウンドを地域の住民が借りることも進められており、学校も地域施設として開放、利用されている。また市街地のなかでは、デパートや地下街には噴水や滝がつくられ、憩いのためのスペースが設けられている。ビルの前の歩道が拡げられたり、楽しいデザインがとり入れられたりしている。そして駅前広場が整備されたり、スパーマーケットに前庭がつくられている。

公共の空間の中でも人間に最も必要であり、かつ有効な空間は公園といえる。そして公園は戸外の活動なら何でも受け入れる要素があるといってもよい。散歩であれ、休息であれ、ボールゲームであれ、そしてときには水遊びや砂遊びもできる。誰もが自由にかつ安全に遊び、憩うことのできる空間である。土地利用の恒久性と活動の多様性を受け入れる素地があることでは、他の公共空間に比べて公園の持っている優れた面といえる。

今後とも公園の整備・拡充はさらに必要となるが、同時にその管理の手法、運

営の在り方、既設公園の再整備などが課題になってきている。ここでは、問題を●伝統的な公園管理について、●横浜市

二 伝統的な公園管理について

私たちは最近、イギリスのハイド・パークの「公園規則」を翻訳する機会を得た。今回の作業の出発点となった素材はこの「公園規則」であった（末尾参照）。

ハイド・パーク（一五九ha）は、スピーカーズ・コーナー、大池（サーペンタイン）、専用の乗馬場など有名であるが、山下公園（五ha）、日比谷公園（一六ha）、代々木公園（五五ha）と比較するとその広さに驚く。この公園を管理するために定められたのがハイド・パークの「公園規則」である。「公園規則」の特徴は、禁止行為（二九項目）、許可行

為（一八項目）が詳細かつ具体的に定められていることであり、また公園管理人、巡査の指示の権限が強いことである。これらの規則に違反した人は、五ポンドの罰金が即決裁判で課されることになっている。このように想定されるあらゆる行為に対して細かい規則で規制する方法は、公園を一定の水準で維持・管理する伝統的なやり方といえるだろう。こうした規則を通して公園利用のモラルをつくり出してきたのである。

他方でこうした方法に対してヴィクトリア朝時代からの伝統的な公園観であるという批判がある。ベン・ホイッタカー、ケネス・ブラウンはその共著のなかで次のように述べている。「公園を管理する場合、利用者にどんな態度をとるか——好意的に出るか、教育者ぶって高飛車に出るか——によって利用状況は大きく変わってくる。あまり行く気のない公園の多くは、いまだ人間のためというより、むしろ官僚的な細かい規則のために運営されているようである」（『人

表一 1 都市公園の整備状況（10大都市・50年度末）

	公園数	公園面積	1人当り面積(m ²)	都市公園達率(%)
札幌市	607(294)	520(275)	4.2(2.6)	70(43)
東京都	2,731(2,141)	1,316(1,171)	1.5(1.3)	25(22)
川崎市	275(175)	275(256)	2.6(2.6)	43(43)
横浜市	667(367)	400(216)	1.5(0.9)	25(15)
名古屋市	490(333)	754(675)	3.6(3.3)	60(55)
京都市	402(278)	258(224)	1.8(1.6)	30(27)
大阪市	538(415)	570(448)	2.1(1.5)	35(25)
神戸市	409(290)	532(382)	3.9(2.9)	65(48)
北九州市	651(395)	489(324)	4.6(3.1)	77(52)
福岡市	432(142)	360(198)	3.6(2.2)	60(37)

注：1. カッコ内は昭和46年度末。大阪市は45年度末。
2. 公園面積の単位はha

表一 2 横浜市の都市公園の推移

年度	総数		一般公園		児童公園	
	公園数	公園面積	公園数	公園面積	公園数	公園面積
46	367	216	39	159	328	57
47	414	240	42	175	372	65
48	438	249	46	180	392	69
49	552	309	50	221	502	88
50	667	400	58	259	609	105
51	783	424	63	301	720	123

注：一般公園は、近隣公園、総合公園、運動公園、風致公園など

表一 3 横浜市の公園整備計画(新5カ年指標)

都市公園の面積と市民1人当り面積		
51年度末保有量	447.1ha	1.68m ²
新5カ年指標	249.6ha	
56年度末目標量	696.7ha	2.40m ²

整備計画の内訳（整備量と新設カ所数）

児童公園	61.4ha	394ヶ所
近隣公園	56.3ha	35ヶ所
地区公園	37.0ha	1ヶ所
総合公園	50.2ha	1ヶ所
自然公園	20.2ha	1ヶ所
運動公園	19.7ha	1ヶ所
特殊公園	1.3ha	—
都市緑地	3.6ha	3ヶ所

間のための公園」。この考え方は、公園を都市の生活にとって欠かすことのできない一部分として、簡単に利用できるものにするを第一義にしているといえる。

日本では、昭和三十一年に都市公園の設置と管理の基準を定めた「都市公園法」が制定され、同法にもとづいて都市公園条例が各自自治体でつくられている。その内容は、建設省計画局長名による通達として出された「都市公園条例のひな

形」を基準にしており、どの都市も類似したものとなっている。条例の構成は、行為の制限、行為の禁止、監督処分、罰則などとなっており、ハイド・パークの「公園規則」とほぼ同じである。両者の違いを比較検討してみると、伝統的な公園観による管理という点ではハイド・パークの「公園規則」は厳格さにおいて数段上であると考えられる。とりわけ、公園を利用する市民の責任をあいまいにしていない点の特徴であり、市民社会にお

けるルールの考え方の違いを示しているように思われる。公園を利用する場合には常にその前提として利用者（市民）の責任がきびしく存在しているといえる。公園の管理の方法は、公園利用者との関係、公園をとりまく地域社会との関係、これらを抜きにしては考えられないといえる。ある意味で公園の管理水準は、この関係のなかで決まるものである。利用のされ方を予測することを抜きに設計した公園の管理は失敗するし、有

効に管理することはできない。「公園は都市の生活にとって欠かすことのできない一部分だ」という考えを生かすためには人びとが公園をどのように利用したかについて知る必要がある」（『人間のための公園』）といえる。たえず市民（子どもを含む）の要求しているものを追求していくことが必要となっている。そのためには造園技術的な視点からだけではなく、社会科学的な考察や一般の利用者たち（子ども、老人、婦人、その他）の目から提供される素材を大事にしておくことが必要となると考えられる。

三 横浜市の公園の今後と

維持・管理の問題

横浜市の都市公園の整備状況は、この数年大きく進展しているが、他の大都市との比較ではまだ遅れ気味である(表1-1、表1-2)。人口増加の著しかったこともあり、都市公園法という基準(市民一人当たり六 m^2)の達成率は、昭和五十年末で二五%にすぎない。整備計画は、新五ヶ年指標(五十二~五十六年度)で二五〇haの新設・拡張を計画をしている(表1-3)。この五年間で大公園の新設・拡張のほかに、児童公園(標準面積〇・二五ha)では三九四カ所、近隣公園(同二ha)では三五カ所が新たに整備され、五十六年度末には公園数はおよそ一一〇〇カ所におよぶことになる。この結果、市民一人当りの公園面積は、一・六八 m^2 から二・四〇 m^2 になり、都市公園法基準達成率は、およそ四〇%になる計算である(市民の森などを含めた市民一人当りの公園・緑地面積では二・七〇 m^2 から三・七五 m^2 になる計画である)。

このように公園の拡大・整備がおこなわれていくと、一一〇〇カ所をこえ、七〇〇haにおよぶ管理対象の公園が誕生することになるわけだから、当然にも公園維持・管理の方法や水準が大きな行政課題に浮び上がってきているといえよう。

① ふえる公園の維持・管理の費用

経済企画庁が編集している『国民生活

白書』(五十一年版)で経済社会の新しい底流をとりあげ、公共施設の維持管理費の問題を指摘している。都市公園、道路の例をあげて事業費総額に占める維持管理費の比率の高いことを重視し、公共的な都市施設の整備に伴い、そのメインテナンスの費用が増加していくであろうこと、財政支出の多くの部分がこうした管理費用によって占められていくだろうことを予測している(表1-4、表1-5)。さらに、こうした管理費用の上昇は基本的に量的増大に関連するものであるが、それとともに維持・管理上のロス、人為的な損傷、必要以上の費用化などのためにも生じる面も否定できない。これらに対する対策は明らかに維持・管理の方法の検討を抜きには有効におこなえないといえる。

いずれにしても公園の維持・管理の費用の増大は必須であり、この点は自治体の財政事情とも結びついて今後重視していかなければならない。『国民生活白書』では受益者負担の原則を適用していく方向が提示されており、さらに「現状のままでは、都市公園について最近問題になっているように、維持・管理費の不足から荒廃が始まっているという事態を回避するのが困難である」と結論している。

(表1-6)

(注)国では都市公園の整備を、第二次都

市公園等整備五ヶ年計画(五十一~五十五年度、総事業費一兆六五〇〇億円)にもとづいて進めているが、建設省都市局では都市公園の利用状況、維持・管理の問題の調査をおこなっている(「都市公園利用実態調査」・昭和五十一年一〇~十一月、「都市公園の整備・管理のための財政制度の改善に関する調査」・昭和五十二年三月)。

② 横浜市の公園の管理方法

一〇〇ヶ所を基準に一班を編成しているが、実態は一〇〇~二〇〇ヶ所が管理対象数であり、どの程度の管理水準におくかによるが、かなり多い公園を相手にしているといえる。児童公園班による管理作業の内容は、(1)遊具の補修、(2)砂場の砂の補充、(3)樹木の剪定、(4)水銀灯の修理——などである。

公園の維持・管理は、緑政局公園緑地部公園緑地事務所を中心に区役所の協力を得ておこなっているが、そのほかに民生局の事業による公園に対する清掃・除草作業などがある。大別すると、(1)公園緑地事務所による直営管理、(2)地域住民による維持管理、(3)民生局の事業による公園管理の作業——に分けられる。公園緑地事務所は、中部(中、戸塚、南)、南部(港南、磯子、金沢)、北部(鶴見、神奈川、西、保土ヶ谷、港北)、西部(旭、緑、瀬谷)の四方面別におかれている。有料施設のある公園、近隣公園クラス以上の公園には詰所(およそ職員二~一〇人)をおき、公園の直営管理をおこなっている。また、児童公園班(五人)、近隣公園班(五人)、街路樹班(五人)を各公園緑地事務所に編成して巡回管理をおこなっている。児童公園班は、公園数

地域住民による維持・管理は、公園愛護会による日常管理(清掃、除草、小修理)である。公園愛護会は、ほぼ児童公園単位につくられ、約六八〇ヶ所結成されており、市内の児童公園のおよそ九五%をカバーしている。最近では近隣公園クラスを対象にした公園愛護会(中区・柏葉公園、保土ヶ谷区・川島町公園、鶴見区・平安公園、港北区・菊名池公園)が結成されているが、基本的には児童公園クラスが対象であり、児童公園については地域住民によって維持・管理するシステムが定着している。公園行政関係者の評価も実効性を認める声が大である(表1-7、表1-8)。ただ公園愛護会を単なる管理上の手法として考えるのは狭い考え方であろう。公園を都市生活・地域社会から切り離すことのできない一部分として考え、公園の生命力を維持し、発揮させることを地域社会との関係で考える必要がある。公園が地域住民の生活の一部として自然に組み込まれている状態を抜

表一 4 都市公園事業費に占める維持管理費の推移

(百万円)

年度	都市公園事業費の総額	都市公園事業費総額から土地買収費を除いた額(A)	維持管理費(B)	B/A
45	74,633	45,915	16,635	36.2
46	90,334	54,428	22,553	41.4
47	128,225	64,338	25,409	39.5
48	164,756	80,333	31,309	39.0
49	218,877	106,069	45,625	43.0

(注) 建設省都市局の資料

表一 5 横浜市の公園管理費の推移

年度	公園事業費(A)	公園管理費(B)	管理人員	B/A
48	2,107	797	293	37.8
49	2,454	955	297	38.9
50	1,992	1,317	313	66.1
51	3,324	1,586	313	47.1
52	4,367	1,800	320	41.2

(注) 1. 数字は予算ベース
2. 公園事業費には風致地区および屋外広告物管理費、野毛山動物園費を含む。
3. 単位は百万円、人、%

表一 6 都市公園の維持・管理の現状の評価

1. 良好である	12%
2. 現状でやむを得ない	18%
3. 不満である	70%

(注) 1. 「都市公園の整備・管理のための財政制度の改善に関する調査」より引用
2. 調査対象は、都道府県・指定都市の公園および財政担当者

表一 7 都市公園の維持・管理と住民参加

1. 大部分まかなえる	—
2. ある部分をまかなえる	67.1%
3. 一部もまかなえない	18.4%
4. 負担がかかって増大する	5.3%
5. その他	9.2%

(注) 出典は表一 6 と同じ。

表一 8 児童公園の清掃・除草の管理について

1. 気のついた市民、利用する市民がすべき	24.3%
2. 市が補助し、地域住民が管理する	35.2%
3. 市が責任をもってすべき	24.4%
4. どこがしてもかまわない	9.8%
5. その他	6.3%

(注) 「横浜市民の生活構造」(横浜市企画調整局都市科学研究室、51年11月調査)より引用

きに(逆に公園が住民に対立した存在であったり、遊離状態であったりしては)公園の維持・管理は一定水準に決して保てないといえる。そうした傾向は市内の公園にもあらわれているといえる。

公園愛護会に対しては市から港友会を通して活動費として公園面積に応じて二万五千〜五万五千円、平均三万円(年額)を支出している。また港友会には一人の指導員があり、公園緑地事務所と連絡をとって児童公園を巡回し、公園愛護会へのアドバイスをおこなう活動にあっている。

民生局の事業として公園の維持・管理

の作業にあっているのは、失業対策事業(失業対策福利課)、老人生きがい作業事業(老人福祉課)による公園の清掃・除草などがある。失業対策事業は、昭和五十一年の法改正により、甲事業(高齢、体力の低い者)、乙事業(それ以外)にわけられ、甲事業として公園の清掃・除草がおこなわれており、近隣公園クラス以上を中心に約三三カ所(五十二年度)を対象としている。五十二年度の事業計画では三三カ所の公園を対象に約延九六五〇〇人(年間)の人が清掃・除草の作業にあたる。これは、清掃作業では近隣公園(標準面積二ha)で年間一六四カ所

分であり、除草作業では四三カ所に分たる事業量となる。これらの事業予算(五十二年度)は、二億五千万円であり、公園緑地部の公園管理費(一八億円)の一四・一%にあたる規模である。老人生きがい作業は、市が横浜市老人クラブ連合会、横浜市高齢者厚生協会を通しておこなっている。横浜市老人クラブ連合会は、児童公園を中心に清掃・除草をおこなっており、年間で延六万人(五十二年度)の老人が公園の維持・管理の作業にあっている。一方、横浜市高齢者厚生協会は、近隣公園に年間で延六万六千人(五十二年度)が作業に従事してい

る。またこの老人生きがい作業の事業予算(五十二年度)は、二億一千万円におよび、公園緑地部の公園管理費(一八億円)の一・七%にあたる規模である。これらの事業予算の規模(公園管理費に対して二五・八%)をみると民生局による事業の比重はきわめて高いといえる。

③ 市民からみた公園の管理

建設省都市局の「都市公園利用実態調査」(五十一年十月)によると、各種公園とも水のみ場、ベンチ、トイレなどの施設の不足があげられているほか、管理運営についてさまざまな要望が出てい

ることを指摘している。児童公園については「きれいき」に不満が多いこと、そして清掃・除草・植物管理・修理などについて細かく要望が出ている。近隣・地区公園では、子どもの遊具の不足、スポーツのできる施設、家族の利用のできる施設の要望などが特徴的である。

さらに横浜市の場合を、「市長への手紙」を通してみると、最近五年間の内容別件数では公園に関するものがふえているのが目立ち、なかでも公園の維持・管理に関する声が多いことがわかった。「ブランコ、すべり台がこわれていた。砂場に砂を入れてほしい」「戸塚区、一四歳」、「犬の排便の始末をするようにかんばんの設置を。公園の草かりをしてほしい。砂場に日よけをつくってほしい」(港北区、二七歳)、「広場に石ころが多い。ほこりが立ちやすい。階段が危険」(緑区、三五歳)、「公園内のゴミの処理をしてほしい」(南区、二二歳)、「便所のよごれがひどい」(茨城県、五歳)などが代表的な声である。

これらは、現行の維持・管理の方法のなかでは日常的に発生する性格のものである。これらの問題点としては、一つには管理水準のレベルの問題(どの程度の水準を維持すべきなのか)があり、また二つには公園の利用のされ方(利用状態)にあり、そして三つには公園に対する人

為的な破壊行為があげられる。

第一の点は、公園の管理方法の水準設定をどこにおくかということがあがるが、同時に公園が地域からきりはなすことのできない一部分としてある以上、地域の人々が相互に協力して管理運営にあたるようにすれば、公園をめぐる苦情の多くは解決できるし、管理水準の設定も可能となるだろう。「市長への手紙」を通して届けられる声には、このことによつて解決できるものが多くあることを示している。

第二の点は、公園が多くの人に利用されているか、どのように利用されているか、どう地域に定着しているかに関係している。例えば利用のされ方については、児童公園は児童を対象につくられているが、子どもがあまり利用していない場合がある。これは子どもの生活時間の変化、遊び方の変化もあるが、公園が子どもの要求にこたえていないことによる場合もある。遊具が画一的で遊びを誘発しなかったり、子どもの意欲を失なわせていることがあるといえる。(この点についてはソニー学園の林純一氏の研究があり、それは大変鋭い観察である。それは公園の利用者の立場に立って要求されているものをつかむ視点である。つまり、私たちが「子どものことは子どもに聞け」ということを忘れていたのである。

いかということを指摘しているのである)。

公園の利用者のことを抜きに公園の維持・管理を考えると、規則づくめの公園か生氣のない公園か、あるいは荒廃した公園にしてしまう危険があることである。なによりも公園を地域住民のものにしてその責任のもとに定着させることが必要である。

第三の点は、公園に対する破壊行為である。これを予防する大きな前提としては公園が地域に定着しているということであるが、もう一つの面にもふれておく必要がある。現状ではたとえ破壊行為が目撃されてもほとんどの場合にその責任が問われないですむことが多い。公共施設の破壊・損傷は、「無償」であり、公共管理者が修復すればよいという考えが根深く存在していることを否定できないといえる。こうした考え方はきわめて深刻な事態(例えば維持・管理の費用の増大など)を呼びおこすことになりかねないという社会的認識が市民相互の間になお成熟していないといえる。

いずれにしても公園の状態を規定するのは、公園の管理者(自治体、地域の公園愛護会など)の側の努力と同時に、利用する立場にある市民相互のなかにベタベタな状態に維持するための努力をあげておく必要があるといえる。次に横浜市の

公園の実際によって以上のことを考えてみたいと思う。

四——公園利用の現況

① 近隣公園・児童公園の評価について
「公園はあまり使われていない」とか「つまらない」とかいう「評価」を耳にすることがある。また最近の都市科学研究の調査では、近くに公園があっても、「行きたいと思わない」「行っている時間が無い」といった理由で利用しない人が増えている(ただし対象者が成人であるので必ずしも近隣・児童公園にそのままあてはまるとはいえない)。しかし、一方では「公園の設置」の市民要望は高いし、一人当たり公園面積が他都市に比べて低いのも事実である。

「近隣公園や児童公園はどの程度利用されているのか」「つまらないのか」。ともかくも現実を見ようということで、約三〇の公園を——とくに近隣公園・児童公園を中心に——祝日と土曜日の各一日を使って、利用者の行動や、年齢層などを見て歩いた。全体を通して感じたのは、公園によってその利用度がちまちまなことである。たくさんの子供や大人がいる公園もあれば、ほとんどいない公園もわずかではあるがみられた。したがって休日や土曜日に限って言えば、公園が

「使われていない」といった評価は当たっていない。それでは「つまらない」という評価についてはどうか。こうした評価はいいかえれば、「魅力的でない」ということであろう。

② 公園の機能

なにが公園を魅力的にするのか。それには種々の要因が考えられるが、一般的には、公園に求められる機能が十分發揮されているかどうかによる。近隣公園・児童公園に求められる機能としては次のようなものがある。

1. 休息・休憩ができる
2. 集まり、遊ぶ遊具・施設がある

3. ボール遊びなどの運動ができる
4. 他の環境より安全である
5. 快適である

その他、公共の空間として住居の密集を防ぐ、樹木等による景観的效果などの機能もある。そしてこれらの機能を發揮させる要素として、

- ・ 公園の広さ
 - ・ 樹木の大きさや量
 - ・ ベンチ・日だまり、木陰の有無、良否
 - ・ 遊具（ブランコ・すべり台・砂場など）の良し悪し
- などが直接的要因として考えられる。さらに、これらの要素・機能のまわりにある、「公園へ行きやすいか否か」、すな



大きな柳の並木と広い遊歩道

わち、丘の上で登っていくのに苦勞するとか、途中の道が危険であるとかによっても利用の多い少ないが左右される。

③ 横浜の近隣・児童公園の利用実態

それでははたして現実の公園はどのよう利用されているか。公園を實際に見て廻った。現場では、緑政局公園緑地部の方に、前述の「公園機能の考え方や、用地の取得の経過や、設計の基本的考え方」などを教えていただきながら、利用者、とくに子供たちの行動を観察した。そのなかで気のついた点をいくつかあげる。

まず第一に、野球遊びや、ボール投げに圧倒的に人気があることがあげられる。かなり狭い場所でもボールが逃げなければ遊びとして成立している。

第二に、ブランコやすべり台、砂場の利用はそのほとんどが保護者がついた幼児であることで、小学生くらいになるとブランコやすべり台にはあまり興味を示さないか、使ってもすぐにやめてしまう。

第三に、池があるところでは釣りに人気がある（なお市の条例では禁止されている）。ある公園では、広場で投げ釣りの練習も見られた。ただし池のまわりの網や柵はほとんど越えられている。

第四に新しい砂場や手入れされている砂場は使われていて、それも容器に入れ

たり、水を運んできて池をつくったりという遊びに人気がある。しかし、固くなっているとか、乾いたり、汚れたり減ってしまったりと人気がなくなるように思われる。こうした遊びに共通しているのはやはり仲間と遊ぶことと同時に、道具を使ったり素材に働きかけ反応するという要素であろう。

第五に、子供以外の利用では婦人、老人が多く、利用形態も休憩、日なたぼっこが中心となっている。長時間の休憩がされている公園はやはり、樹木が大きかったり、風よけのカベがあったりするのが多い。利用者全体を通してても、樹木が大きいとか、野球遊びが他の遊びと共存できるとか、水面があるとか、住宅密集地の真中にあるとかいう公園は、利用率も高いし、いわば魅力的で楽しい雰囲気を持っている。なお、児童公園にはトイレはない。

以上、気のついた点をいくつかあげたが、その中でも遊具についてはやや問題がありそうに感じられた。この点に関しては、児童公園をめぐる「子どもの遊び」についてソニー学園の林純一氏による研究がすぐれた指摘をしている。「現在の児童公園の遊具は、たとえていうならば△ピンの栓抜きのようなもの▽で、使う（遊ぶ）目的がひとつしかなく、使う前からそのものの完結点までが見通せてし

まわっているといえる。したがって、かりにスベリ台が木製であろうと、ステンレスあるいはプラスチック製であろうと、またどんな色彩がほどこされていようと、スベリ台はスベリ台であることに変わりないし、他の遊具と同様である。公園に入ってきて遊びだす子どもを見てみると、並んでいる遊具を通過するように次から次へと利用していくが、それ以上にひとつの遊具に定着しないことが多い。これは遊びが発展も深化もしない

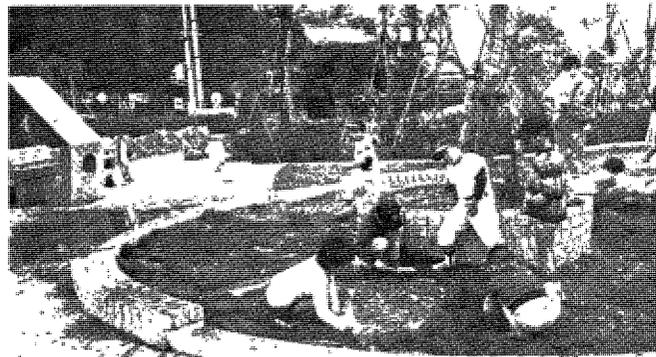
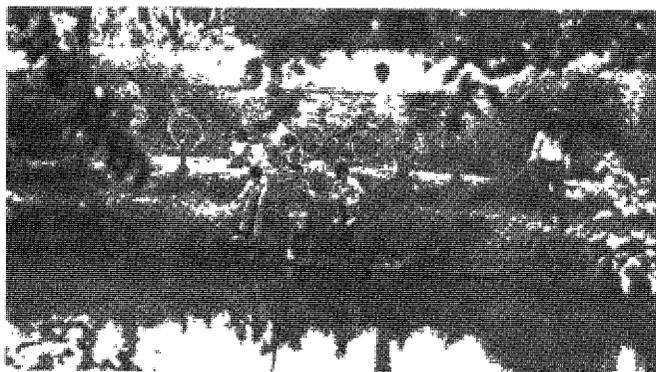
い証拠で、子どもが持っている遊びの欲求やエネルギーに新しい刺激となつて投げ返されてくるものがないためなのである。このような欲求不充足が累積されてくると、子どもは公園の遊具で遊ぶ意欲そのものを失ってしまうのである。子どもの側からすると、公園や遊具の外観上の美観とか、秩序をもった遊具の配置とかは、遊びの本質には直接関係はなく、はじめから目的や秩序がつくられてしまっている遊具は、子ども自身が遊びと

ていくものがほとんどないのである」
 (林純一「子どもの遊びと児童公園」
 『グリーン・エージ』昭和五十一年九月号
 所収)

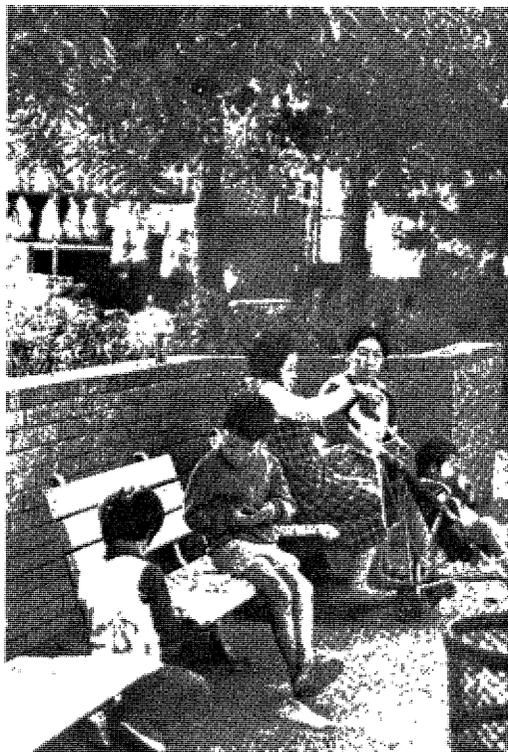
④ 近隣・児童公園の課題Ⅱ楽しい戸外空間

林氏のこの指摘は公園に対するひとつの重要な評価基準として考えられるべきであろう。また氏の指摘については、横浜の場合も例外ではなからう。子どもたちの日常生活で「遊ぶ」時間が少なくなっているのかもしれないが、子どもが見て廻った中でも、広場が小さい公園の場合、小学生の利用が比較的少なく、保護者のついた幼児が多い。広場が小さく、ブランコ・スベリ台などの遊具中心の児童公園は、林氏の指摘している「遊び場」として機能をしていないのではなからうか。

今回見て廻った公園はそれぞれ大きさも違えば、環境も異なり、周辺の住宅の形式も集合住宅、一戸建て分譲地、商業地域内、既成市街地など種々にわたり、分譲地でもまだ住宅の少ないところもあった。当然、公園の利用圏内の幼児・小学生の数も、地域社会の成熟度も異なり、公園の全体をひっくりかえり、「魅力的でない」とか「つまらない」とかいふことについては簡単に判断はできない。



砂場に水を運び入れて池造り。水と砂の組み合わせは子どもたちに人気がある。



レンガ造りの壁と背もたれのついたベンチ。日だまり、風よけの休憩コーナー。



釣りに来て、柵をこえ水辺でたき火をする子どもたち。風上側に風よけを立てたり、水のそばで燃やしたり、火を扱う学習中。



新しい「遊具」。大きなすべり台。すり鉢を $\frac{1}{2}$ 切り取った形をしている。ひとりですべったり2人ですべったり。

けれども、子供たちの楽しそうな表情、生き生きとしたしぐさのある公園は数が比較的になかったことも事実である。もちろん子供たちの「遊び」は何も児童公園・近隣公園に限られているわけではなく、またすべて引き受けるべきとはいえない。子どもは小さな空地や街路で遊んだり、道路で自転車に乗っていたりする。遊びの材料も、売られているものを買ったり、時には粗大ゴミ置場から探し出したり、工事材料の残りを探したり、それこそ創意工夫をしている。しかしそうした環境や材料などは、最初にも

述べたように年々悪化している中では、近隣公園や児童公園が、子供たちの戸外活動への欲求、遊びに対するエネルギーを受けとめていくことを放棄するわけにはいかないだろう。固定遊具の改善、木材の利用、動く遊具、持ち運べる素材の提供、浅い水、流れる水、その他、できるものについて、実験的にでもいくつかの公園でとり入れていくことは必要と思われる。すでに市内のいくつかの公園ではそうした例もある。それにしてもこうした試みを実現させ

るには、「どんな形」や「構造」「素材」がよいかというよりは、どのようにしたらこれらの試みが実現できるか、計画・設計・運営管理を通じていかに利用者の参加（ときには負担）を得られるかが問題となる。いわば、ソフトウェアをいかに開発していくかが重要となる。またそのためにも、現在の公園について、その利用のされ方について、子どもを中心に利用者の行動分析などを含めて、その機能の「再評価」、「現況把握」あるいは「見直し」をする必要があると思われる。

なかつたりする。また持ち運べる材料を置いたり、木材を使ったり、冒險的要素をとり入れたたり、あるいは水を使ったりすることは、事故の際の管理責任の追求の問題や、維持・管理の費用、人手の問題が出てくることになる。そしてこのことは設置する側だけでは解決ができない。『国民生活白書』の受益者負担の原則は、費用の問題の解決の一つの方途であるが、より包括的な問題として、実は利用者相互、利用者と設置管理者の間の「合意」とか「社会的ルール」の確立の問題がある。建設や維持に費用がかかるともあるが、いまの「公園管理者」市役所が、遊具などについてその改善や新しい試みに保守的にならざるを得ないのはちょっとしたケガや事故でも訴訟になつたりすることがあるからである。トイレが破壊されたり、物を持ち去られたり、ゴミをすてられたりという現状では、管理に万全をつくすということは至難のわざになる。「管理者」対「利用者」という対立的図式の中では「楽しさ」と「魅力」は生まれてはこないだろう。とくに近隣公園や児童公園はその名のとおり近隣地域社会の利用のためである。とすれば、それをいかに「運営・管理」するかは、地域の課題としてもあるはずである。

五 地域のための公園・地域による管理

①公園の「管理」から「運営」へ
たしかに「楽しく」「魅力的な」公園をつくるには現実的な壁は大きい。用地についても適地が見い出せないとか、地価が非常に高いとか、面積も十分にとれ

現在、公園内の少年野球場などは地域



ハイドパークのサーペンティン池にあるボートハウスと注意掲示。
(写真提供 神戸市・矢木 勉氏)

ほらない。(公園以外の市民利用施設、例えば地区センターなどについても、地元の管理運営には苦勞が多いようである)。その上、幼児や小中学生を持つ親〓当事者は二年、三年たつうちに入れ替ってしまふという事情もある。公園の運営・管理が「地域の課題」ではあつても現実には当事者が誰であるかという一つの問題をとつてみても、いかにそれが大変であるかが知れる。

② 公園利用者の責任と社会的ルール

地域のための公園、地域の運営する公園という社会的ルールの定着は、「息の長い」話であり、三年や五年で実現できるものとは思えないが、公園の新設・再整備に際しては、少しでも新しい「参加」や「管理・運営」の試みをしていく必要がある。そうでなければ、設置する側も、使う側も姿勢が変わらないことにならう。

最後に、自治あるいは自己の責任・義務ということが、「建前」でなく現実に

生かされていて、管理とか責任についての考え方、その社会的背景を示す例としてハイドパークの看板を紹介したい(上の写真参照)。この池では水浴やボート遊びは大きな楽しみのひとつであるが、ここには次のような看板〓注意書きもしくは「警告」が掲げられている。「注意・水深し。危険については各自が注意をし、ボートの中で立ち上がらないように」。「警告注意。酔っている人はボートを借りることができません。ボートでの飲食は堅く禁じられています。これらの注意を守らない人は、本人だけでなく他の人々にも危険です」。「救命ジャケツトを泳げない方のために用意してあります。貸出しは無料です」。

ここにある「お互いの安全・権利のためにとりきめを守る」ということ、日本での「規則は規則で、現実は大目にする」、あるいは、「事故の際は自分以外に責任がある」というような考え方には大きな隔りがある。こうした考え方の現状では、公園の管理や運営の問題については、なかなか前進が困難であり、維持管理の費用の増大を招くか、あるいは公園の水準を下げたり、魅力に乏しい公園を生みだす結果にならざるを得ないだろう。しかしそれと同時に、こうした現実を前にして、より良い公園づくりへの意欲そのものを失ってしまったら、努力を放棄してしまえば、やはり同じ結果をもたらすといえよう。

ハイドパーク公園規則——一九五五年

宮繕大臣は、一八七二年、一九二六年の公園規則法およびその逐行のために与えられた全ての権限にもつき以下の規則を定める。

1 用語説明

(1) この規則では

「大臣」とは宮繕大臣をいう。
「公園」とはハイドパークをいう。

「水浴地域」とは水浴用にと浮標で明示されているS字型の人工池のある地域をいう。

「乗馬道」とは乗物用および乗馬用のロトンロー、ノースライド、ニューライドのことである。

「公衆演説のできる地域」とは、マーブルアーチからピクトリアゲートへ、そ

の運営委員会によって運営されている。また前述のようにほとんどの児童公園には愛護会がある。また、公園の建設に際しては、施設内容などについて住民要望、地元建設委員会などによって市民参加・住民参加がなされている。しかし、事故の際の管理責任の追求の問題を考慮して施設内容や遊具のあり方などを検討していくといったことはほとんどない。したがって、お互いのルール作り、利用者

こからマガデンに伸びるノースライド、

マガデンから人工池に沿ってハイドパークコーナーまでのキャリッジウェイおよびハイドパークコーナーからマーブルアーチに伸びるブロードウォークに囲まれた地域で、北と東のキャリッジドライブズの交差点にあるスピーカーズコーナーと呼ばれる小道を含む地域をいう。

(2) 一八八九年の用語法は、議会の立法への適用と同じくこれらの規則に適用される。

(3) これらの規則は、「一九五五年のハイドパーク規則」として定められる。

2 禁止行為——公園内では以下の行為が禁じられる

(1) 公園管理人や巡査による交通規則の指示、大臣の命によって表示されている標識や注意掲示による交通規則の指示に従わないこと。

(2) 時速30マイルをこえるスピードで運転したり乗馬すること。

(3) 公園管理人や巡査に乗物を移動するよう注意されたあとでもそれを守らないこと。

(4) 貸し馬車に乗っている人に物ごいすること。

(5) 動物についている鎖をはずしたり、特に注意書きのある場所での指示に従わないこと。

(6) 動物を水浴地域に入れたり、ボート

に乗せること。

(7) 動物を移動させる責任のある人が、公園管理人や巡査からそうする様にいわれて公園から移動することをおこたること。

(8) 公園管理人や巡査による馬の通行、乗馬の規制の指示および大臣の命により表示されている標識、注意掲示に従わないこと。

(9) 他の乗馬車を含めて公園内の人々に迷惑や危険を生じさせるような方法で乗馬すること。

(10) 故意に動物、魚、鳥をおどかしたり、傷つけたりすること、卵をとること。

(11) 公園管理人や巡査に入るなどいわれたあとで公園内に立入ること。

(12) 公園管理人や巡査に出るよういわれたあとで公園内に居残ること。

(13) 故意に公園にいる人の楽しみや利便をじゃますること。

(14) 金をつのったり、せびつたりすること。

(15) 用意されたゴミ箱以外にくずをすてたり、おとしたりすること。

(16) 水をよごしたり、よごすような行為(17) あらゆる樹木、さく、へい、建物にのぼること。

(18) 公園管理人や巡査にしてはいけないといわれた後もゲームをしたり、運動やスポーツをおこなうこと。

(19) 模型の船をはしらせること。

(20) 常識的にみて公序良俗に反するような服装をしたり、ふるまいをすること。

(21) 水浴地域外で水浴すること。

(22) 水浴地域や他の目的のために囲まれている地域でボートをこぐこと、あるいは大臣の命で表示されている標識、注意掲示で許可されている時以外にボートをこいだりすること。

(23) 大臣により定められた場所以外でボートの乗り降りすること。

(24) 水をこわしたり、傷つけたり、氷に物をなげたり、またスケーターの安全や利便をさまたげるようなあらゆる行為。

(25) いかなる道路、小道であれ自由な通行をさまたげたり、ふさいだりすること。

(26) 大臣により認められた行列、催物、行進、集会をさまたげたり、じゃましたりすること。

(27) 平穩を乱したり、混乱をおこしたりするような言動。

(28) 公衆演説地域で公園管理人、巡査から椅子、スタンド、台を動かすよう指示を受けてもそれを守らないこと。

(29) 公衆演説や演説で(a) わいせつな、無礼な、不敬な、あるいは脅迫的な言葉を

使用すること、(b) 競争やカケに関する情報を知らせたり、知らせるような事であったり、またその種の情報がどこで得られるなどと教唆すること、(c) 公園内であ

らうとなかろうと商品、雑貨、便宜、サービスを得られると告げること。

3 文書による許可を要する行為——大臣の許可が最初から得られていなければ公園内では次の行為は禁止される。

(1) 道路外で乗物に乗ること、ただし手動の車いすおよび機械装置の無いもので直径二〇インチをこえない車輪でかつ一〇才以下の子供の乗るものを除く。

(2) どのような物であれ以下に該当する乗物を使用したり、運転すること。(a) 運転手に加えて八人以上の乗客がすわれるように設計されたもの、(b) 商取引や仕事のためや住居を目的とした設備をもつ乗物、運転手を加えて八人以内の座席をもつもので契約により全体として乗用のために使われる乗物、ただし、大臣の許可のもとに公園居住者、あるいは土地を使用する者との取引きをする場合や公園内のこわれた車輛を移動する場合の車輛は除く。

(3) 閉鎖の注意掲示のある道路で乗物を運転したり、乗ること。

(4) 乗馬道以外で乗馬すること。

(5) 大臣により認められた駐車区域外で車を放置すること。

(6) 一般に開放されていない時に公園内に入ったたり、いたりすること。

(7) 囲い、花壇、灌木や注意書きで禁止

されている芝生の通路に入り込むこと。

(8) 商業、販売を営むこと。

(9) 物品を売ったり、配ったりすること、また販売、賃貸のため物品を提供すること。

(10) 注意書き、広告、文書図画をかかげたり、催し物、興行、上演をしたりすること。

(11) 公衆演説地域以外で弁論や演説をしたりすること。

(12) 楽器を演奏をしたり、させたりすること。

(13) 集会、行列、行進を組織したり、指揮したり、それらに参加したりすること。
(14) 音楽、演説、映像を電氣的、機械的

手段によって送信、受信、再生、拡大す

るための装置を組み立てたり、使用したりすること、ただし、耳の不自由な人のための装置と車外の人に聞えない程度の装置を除く。

(15) 発砲したり、火をつけたり、花火をすること。

(16) 釣やキャンプをすること。

(17) ボートを放置すること。

(18) 注意書きで禁じている時に氷に乗ること。

4 一般原則

(1) 公衆演説により混乱が起きたり、平穩が破られると認める時は、公園管理人、巡査は、すでに演説をしている人に

対して、または行おうとしている人に対

して、公衆演説地域へ移動するように演説前あるいは演説を続ける前に要求し、そしてその人間はその要求に応ずべきこと。

(2) この規則に違反した人は、何人たりといえども公園管理人、巡査の求めに応じて、その氏名、住所を告げるべきこと。

5 以前の規則の廃止——一九五〇年のハイドパーク規則はここに廃止される。

6 開始——これらの規則はつくられた日から一四日後に効力を発する
一九五五年十一月二十二日

宮繕大臣公式署名
宮繕大臣 ニジエール・バーチ

記——この規則は、法律により与えられた全ての権限のもとに、議会の他の法律の権限に付加されて、かつそれをゆがめることなく作られたものである。またこの法律中の全ての事項は、女王陛下のいかなる特権や権利、大臣の権限、権利、義務、あるいは女王もしくは大臣に任命された官吏、役人の権限、義務をゆがめたり、傷つけたりするものではない。
記——これらの規則にそむいた人は告発される責任を負い、また、五ポンドの罰金が即決裁判で課される。