

まちの資産となる公園、まちの資産価値を高める公園を目指して

兵庫県立大学大学院緑環境景観マネジメント研究科 教授
平田 富士男



1 長野市の公園廃止問題が象徴するもの（研修企画の背景）

昨年（2022年）の終わりころから、長野市の公園（正確には「借地による児童遊園」）が廃止される問題がマスコミで大きく取り上げられている。当初、マスコミのこの問題の取り上げ方が、一住民の苦情によって廃止が決定したかのような報道だったので、よりセンセーショナルにこれへの関心が広がった。ただ、その主体の長野市は廃止の経緯等を含めその判断を以下のようにホームページに公開している¹⁾（以下、ホームページ掲載文をそのまま転載）。

- ・ 児童センター、保育園、小学校に囲まれた立地の特性から遊園地利用者が集中する環境
- ・ 現在、遊園地がほとんど使われていない状況
- ・ 近隣施設の管理者からの「これからも遊園地は使わない（現状では利用が実質困難）」というご意見
- ・ 設置を要望した地元区長会からの廃止の要望
- ・ 愛護会活動の担い手がないこと
- ・ 遊園地用地が借地であり、今後も借地料が発生していくこと

これらを総合的に考えて遊園地の廃止を判断したものでございます。

一方、この廃止については、子どもたちの遊び場確保の観点からの反対意見も出ており、

この原稿作成時点（2023年1月初旬）でも多様な意見があることの報道を目にする。

この問題は、今回の研修の対象施設である「公園」という施設の管理の難しさを象徴する一つの事例である。公園は、いつでも、誰でもが自由に楽しむ（ただし、他人に迷惑をかけない範囲で）ことができるオープンスペースとして設置される公共施設であり、行政もこの設置目的を達成するために公園を設置管理していく。

ただし、同じ公共施設でも道路が交通を処理する、河川が雨水を流すというように施設の主目的が明確であるのに対し、「人々がいつでも自由に楽しむ空間を確保する」という目的の内容はあまりに広く、多様である。また、「他人に迷惑をかけない範囲」の理解も人によって異ってくる。

そのような公園を管理する長野市は、今回「これからも使わないという意見」「現在、使われていない状況」「愛護会活動の担い手がないこと」などを「総合的に考えて」廃止することとした、と説明している。マスコミが取り上げる「一住民のクレーム」が廃止の原因ではなかったのだが、この公園の周辺地域から子どもが全くなくなったわけでもない、公園の存続を望む人からすると、「なぜ使われていない状況が生まれてしまったのか」の原因や経緯なども考えたうえで、存続のための対応があるのではないかと、言いたくもなるだろう。

この問題は、奇しくも今年度新設された研修「令和時代の公園管理」の論点を象徴しているように思える。公園は「いろいろな公共施設のなかでも利用範囲がより広く多様である」「それだけに、それに関わる人々の意見も多様である」「そのなかで施設の使用状況が施設の存廃にも関わってくる」という特殊性、複雑・多様な関係性のなかで、行政マンは税金がより有効に活用されるよう公園という施設のあり方を考え、実践していかなければならない。

このような観点から、筆者は研修の担当科目の内容を考え、実施した。

2 公園の資産価値、まちの資産価値（研修の視点）

前述した長野市の公園、「使われなくなったので廃止」となったが、いわゆる「借地公園」だったようなので、公園の廃止後はその土地をもとの所有者に返還すればそのあとに施設管理の負担は残らない。しかし、一般的に公共施設は土地を取得して設置しているので、使われない施設が存続し続けることは、管理費を負担し続けなければならないことになる。

一方で、公園に何らかの工夫がなされて多くの人に利用されるようになれば、公園だけではなくまち全体ににぎわいが生まれ、その結果「いいまち」「住みたいまち」と評価され、地価も上昇し、最終的には固定資産税収入の増加にもつながる。

近年、都心部にあって治安上など多くの課題を抱え、人々に近寄りたがたい雰囲気を出していた公園が一新され、まちのイメージ自体を激変させる事例が各地で出てきている²⁾。

例えば、JR池袋駅東口にある南池袋公園。かつては治安が悪いイメージがあったが、おしゃれなカフェや大きな芝生広場がきれいに整備され、今では家族づれをはじめ多くの人々

でにぎわっている（写真1）。結果、東口のまちなにぎわいが戻るだけでなく、豊島区が発表している「豊島区町丁別の世帯と人口」を見ると、公園周辺のまちの人口自体も公園のリニューアル以前に比べて増えてきている。



写真1 人々ににぎわう南池袋公園

また、大阪市天王寺公園の天王寺駅側エリアもかつてはホームレスの寝泊まりや路上カラオケなどで人々から敬遠されるようなエリアであったが、「てんしば」として生まれ変わり、多くの人々ににぎわっている（写真2）。



写真2 人々ににぎわう天王寺公園「てんしば」エリア

このような事例を見ていると、まさしく公園がまちのイメージを一新させ、まちの資産価値を高めていることが実感できる。

ところが、公共団体の会計は一般にその年度の収入と支出を管理するだけの単式簿記によるものであり、公共施設やまち自体の資産価値を意識して仕事をするのはあまりない。

それに対して、複式簿記の財務諸表で所有する資産価値を毎年明確にしなければならない民間企業の場合、資産の評価損が出た場合は、時に損益計算書にその評価損を計上しなければならないが、常に資産の有効活用を考えざるをえない。

公共団体には、そのようなオブリゲーションはないが、前述のように効用をもたらさない公共施設に毎年維持管理費を支出し続けることは問題となりうる。逆に、紹介した二公園のようにうまくリノベーションを行えば、まちの価値上昇をもたらす固定資産税収入の増加につながるため、公園をよりよいものにしていく取り組みのインセンティブにもなる。

3 資産価値を高めるのは人、楽しむ行動（研修で示した着限点）

とはいえ、公園やまちがある土地の資産価値を上げるのは簡単なことではないし、前述した公園のリノベーションプロジェクトも民間企業を巻き込んだ大がかりなものであり、どこの市町村（特に民間の進出が期待しにくい地方の市町村）でもすぐにできる、というものではない。

しかし、私たちの身の回りを見渡してみると、小さいながらも公園愛護会をはじめ住民ボランティアなどによって丁寧にお世話がなされ、周辺住民の憩いの場となり、まちの雰囲気をもっと明るくする公園が各地にある（写真3）。

写真の公園は、周辺住民のボランティアによって管理され、きれいな花壇のみならず、公園内にちょっとしたクラフトの飾り付けがあったりして、訪れる人の心をなごませ、多くの周辺住民にとっての「居場所」となっている（写真4・5）。

結果として、この公園のあるまちでは住民のコミュニティが醸成され、住民にとって住



写真3 住民ボランティアで管理され「WELCOME」の看板が掲げられた公園（兵庫県宝塚市）（行政主体で管理されている公園でこのように「WELCOME」と表示されているものがあるだろうか？）



写真4 公園を管理するボランティアグループ



写真5 公園内にしつらえられたボランティアグループによる飾り付け

み続けたいというまちなになっている。

一方、前述の長野市の公園は、「使われなくなったので廃止」だったのだが、使われなくなったのはなぜか？をよく見ると「使わないようにした」という経緯も見えてくる。せっかくあるまちの資産をうまく使いこなせず、子どもたちの遊び場や住民の憩いの場となる機会を逃して、廃止に至ってしまった、ということもできないだろうか。

ここから見えてくるのは、公園に関わる人たちの意識や考え方、そして行動が公園のあり方を方向付け、そしてそこからまちのようすも変えていくということではないだろうか。

さらに言えるのが、このような行動は義務感でやらされているものではない、ということである。写真に示した宝塚市の公園のような事例はよく見ればあちこちにあると思うが、それらの花を植えたり、飾り付けをしたりしている人は、「やりたいからやっている」「きれいにして楽しみたいからやっている」のであって、そこには「遊び心」があふれている。このように、まちなかの空間を活用して何かをやりたい、と思っている人は実はあちこちにいるのである。

公園やまちの資産価値をあげていくのは、大がかりな施設整備だけではなく、このような市民の小さな取り組みの積み上げである。こう考えると、大きな民間事業を呼び込むことが難しいと思われるような地方都市であってもできることはいろいろあると考えられる。

4 人々の楽しむ行動を抑えこまず、育む（研修で身につけてもらいたいマインド）

さて、前述の「遊び心ある取り組み」。施設管理に関する法令（都市公園の場合は「都市公園法」（市町村では「都市公園条例」）に当てはめるとどういう位置づけになるのだ

ろうか。杓子定規に言うならば、クラフトの飾り付けを置いたりするのは「施設の設置許可」？、花壇での植栽行為は「行為の許可」？になるのかもしれない。日ごろから、公物管理を業務としている行政マンにとって、管理とは工事によって完成した施設をできるだけその状態のまま維持していくことが本務であり、それに影響があり得ると考えられる法令に則らない行為は規制の対象と考えてしまいがちである。特に、それらの行為等に対して、他の住民からのクレームが行政に入ってきた場合の対応を考えると、つついそのようなクレームが入ってくる前に予防的にそれらの行為を規制してしまおうとなりがちだ。結果として、規制看板だけの公園ができてしまったり、最悪前述の長野市の例のように廃止してしまおう、ということにもなりかねない。

しかし、公園の機能は工事後の完成形を維持すれば自動的に発揮されるものではなく、完成形を維持しても利用がなければ、負の資産となってしまう。逆に、完成した施設を住民が改変しつつ活用したりしてその魅力をアップさせれば、機能はよりアップし資産価値も向上する。つまり、そのような住民の取り組みをうまく誘導し、周りとの調整も行い、みんなで公園とその公園があるまちの価値を上げていくような「公園の運営管理」が重要なのである。

公物管理法令に則り、公物をそのまま維持管理していくことは、それはそれで重要だが、それ以上に重要なことは、公園とその公園があるまちをよりよくしていくことである。だから、そのような取り組みを発想した住民がいたとして、その芽を摘んでしまうのか、大きく育てることができるのか、そこでの担当行政マンの行動は非常に重要な役割を持っているのである。

5 現場に根ざして考える、周りと連携して行動する（研修でやってみたこと）

以上のようなマインドを少しでも育むことができれば、と今回の研修では実際にまちなかの公園をフィールドとしてグループワークを実施した。このワークの手法を経験し、持ち帰って各自治体のなかでも実施することを通じ、ご本人の意識づけにも実際の行動にもつながっていけば、とのネライからである。

幸い、全国市町村国際文化研修所と最寄り駅JR唐崎駅の間には唐崎駅前児童公園がある（写真6）。



写真6 唐崎駅前児童公園

この公園をより生き生きとしたものにしていくために「どのような取り組みを行うべきか」班別に考え、発表してもらった。また、このグループワークを行うにあたっては、限られた時間ではあったが、実際に現地に出向き、研修生自らの目で見て、肌で現地のような感じてもらった。自らが現場に出向き、自分で感じて自分の考えをまとめてみるという経験をしてみるのが研修として重要と考えたからである。

さらに、各班の作業にあたっては「単なる思いつき」のアイデア集に終わらぬよう

- ・ どう作り替えるのかの図面ではなく、取り組みのプログラムを考える
- ・ プログラムはSWOT分析（S：強み、W：弱み、

O：機会、T：脅威の分析）を行って、Sを活かしてOを捉える、Wを改善してOを捉えるマッチングの取り組みを中心に考える

- ・ Sのベースとなる現地および周辺の資源としては、目に見えるモノだけではなく、目に見えない歴史、文化、人などもあることに留意する
- ・ マッチングにあたっては公園部局だけでなく、他の担当行政や地元の人、団体、企業など幅広く考える

という注意事項を付した。



写真7 研修生による現地調査（唐崎駅前児童公園にて）



写真8 模造紙などを使っでのグループワーク

限られた時間ではあったが、各班から魅力的なプログラムが提案され、さすがに日ごろから公園の管理の実務にあたっている方々だな、と頼もしく感じた次第である。

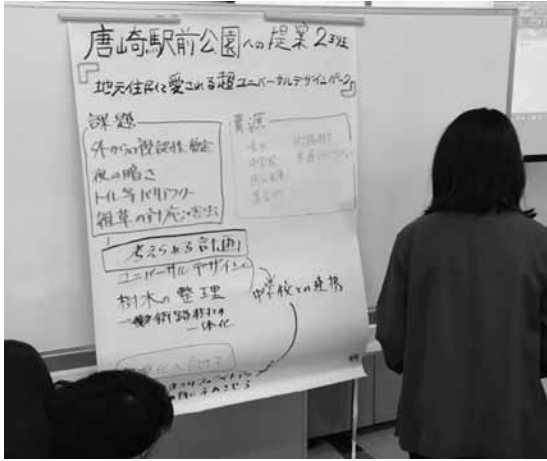


写真9 グループワークの成果（現地の課題や資源を探り出し、周辺との連携も考えながらプログラム化されている）

6 魅力的な公園運営を仕掛ける行政マンに（研修の成果を活かして）

「公園管理」という言葉からその仕事は、どこか現状維持的、受け身のイメージがつかまとう。研修に参加された職員の事前アンケートでも毎年減らされる公園管理予算のなかで、管理が行き届かず、住民からのクレームも増え……と負のスパイラルにおちいつているようすがうかがえた。

しかし、実はこの業務がより適切に行われれば、公園の資産価値もその公園があるまちの資産価値も上がる潜在力を秘めている。だが、それを顕在化させるための即効薬／特効薬はなく、また必ずしも大きな民間プロジェクトを導入することだけが対策でもない。最初は小さくても市民の何かやりたい気持ちを発掘して、くみ取り、大切に育み、公園やまちの課題とマッチングさせることで、それが取り組みとして大きく花開いていくものだ。その育みやマッチングの取り組みを先導するのは、まずはその市町村の行政マンだ。

そして、そのような取り組みは従来の「維持管理」というものではなく、運営管理、公園マネジメントとも言える内容を含んでいる。

高齢化社会が進展するなかで、地域の高齢者の健康維持は大きな課題である。同時に、

次世代を担う子どもたちの子育て環境として遊び場を整えることも待ったなしの課題である。ニーズがなくなって使われなくなった公園が廃止されるのはしかたないが、これらの課題への対応の必要性を考えれば、今ある公園の多くは使う必要がなくなったのではなく、課題解決のためにうまく使えていないのである。

自由で多様な使い方ができる公園。公園の管理に携わる行政マンにも自由な発想で、型にはまった管理行政の枠を超えて、真にまちの価値を高める取り組みを市民とともに先導してってもらいたい。

使いたいと思っている市民がいるまちのなかにあるせつかくの公園が、使い方のコントロールミスで、死蔵されてしまう、廃止されてしまうのはあまりにももったいない。

【引用・参考文献】

- 1) 長野市（2022）青木島遊園地の廃止を判断した経緯について、<https://www.city.nagano.nagano.jp/soshiki/kouen/722195.html>、（2023.1.10.閲覧）
- 2) 平田富士男・橘俊光（2019）大都市部市街地の都市公園リノベーション事業優良事例から見た事業プロセスの全体構図、ランドスケープ研究82-5、493-498。
- 3) 平田富士男（2022）計画的な公園リノベーションと市民参画のあり方～身近な公園の再生の視点～、公園緑地83-3、5-10。

著者略歴

平田 富士男（ひらた・ふじお）

1982年東京大学農学部卒、同年当時の建設省に入省し、建設省都市局、国営公園整備の現場、国土庁土地局、長野県庁などにおいて公園緑地、都市計画、土地行政に携わった後、1999年姫路工業大学自然・環境科学研究所助教授に就任。阪神・淡路大震災後、兵庫県が新たに設置した兵庫県立淡路景観園芸学校においてまちづくり市民ボランティア「まちづくりガーデナー」の育成に取り組む。2009年からは、全国初の環境造園系専門職大学院として新設された兵庫県立大学大学院緑環境景観マネジメント研究科教授として、都市緑地計画の教育研究に携わり、現在日本造園学会「都市公園リノベーション計画技法研究推進委員会」代表として、公園のリノベーション計画技法の体系化に取り組んでいる。