

② 成熟社会における既存資源の活用—公園・緑地を中心に—

■進十五十八

1—公園緑地政策の流れ
2—都市公園法時代とその終焉
3—新しい時代の公園緑地政策

新しい世紀に入り、公園緑地政策は大きな転換点にきていると考えます。国の第1次都市公園整備5カ年計画は昭和47年にスタートし、順次予算額は増加してきたのですが、ここへきて、このままただ建設し整備するのはもう予算はつかない時代となり、国でも新しい公園緑地政策を模索しているところであります。私は、現在、国土交通省の公園緑地研究会の管理・運営分科会の座長をしています。公園の管理・運営の分科会を設けること自体が公園行政の歴史としては初めてのことです。公園は、ずっと建設の時代でしたが、これからは管理・運営の時代に入るだろうと思います。

1—公園緑地政策の流れ

最初に、公園の歴史をざっと振り返ってみます。

①—日本の生活文化に根ざした「物見遊山の場」としての公園

明治6年「太政官布達16号」が出され、これが、公園制度の始まりなのですが、一言でいえば、江戸時代のリフレッシュ空間としての都市的ストックを生かすために、たとえば、

上野の寛永寺など大衆がよく利用していた寺や神社の境内などは、税金をとらないことにした、というのがこの布達の趣旨で、読みかえ「公園」です。物見遊山という言葉がありますが、江戸時代は、水郷、浜遊び、近郊、蒲田の梅林、亀戸の梅屋敷など、気延ばしといひまして、今風に言えば、リフレッシュメントあるいはレクリエーション空間が日本人の生活文化の形としてしっかり組み込まれていたのです。

②—都市計画としての公園計画の始まり— 第1号日比谷公園

文明開化の時代には、その伝統を切つてしまった形で、市区改正設計という都市計画を始めます。その本格的1号が日比谷公園です。日比谷公園は明治36年に仮開園しますが、大正明治15、6年ぐらいから20年近くかけていろいろな案が出され、結局、ドイツの風景式のスタイルである今の日比谷公園になります。この日比谷公園が日本の大都市の中央公園の原型になっていくわけです。

③—日本型公園づくりの時代に

明治の文明開化で洋風公園を取り入れた。その後が問題です。私も造園家だからですが、

為政者は公園を西洋文明の象徴として造らせようとしてきました。しかし、それを受けとめる市民は、例えば山手公園を「山手の花屋敷」と呼んだように、造る人と使い手の間に大きなイメージギャップができていたように思います。

たとえば、日本は雨が大変多いですから、アウトドアレクリエーションのあり方は乾燥地帯のヨーロッパの公園とはちがうのです。パーゴラという洋風藤棚は、ヨーロッパの公園に全部あるのですが、日本は雨が降るので、屋根も欲しいし、壁も欲しい。先般、中国の昆明で訪ねた公園には、公園の中にお茶を飲むところが幾つもあり、ビニールの波板であまりおしゃべりではないのですが、そこでおつまみを食べながら飲んだり談笑する空間がつけられている。アジアモンスーン気候での公園生活をサポートするような設備を造っているのです。

ほんとうの意味での日本における公園とは何かということを考えなければならぬ時代です。日本人の生活の中に溶け込んでいる緑とのつきあい、日本的公園生活がベースにあったにもかかわらず、明治時代に文明開化の洗礼を受けて、日本の風土に似合わない公園づくりをずっと現在まで百年間も続けてしま

ったということを反省する必要があります。

2 都市公園法時代とその終焉

① 守りの都市公園法の性格

昭和31年、都市公園法という法律が初めてできます。都市公園法というのは、公園という土地は建物を建てる土地ではないですよという宣言をした法律なのです。上野公園などに美術館などの建物が建てられてしまい、公園用地が施設建設の格好の地になってしまいうという状況がずっと続いたからです。この法律は、土地の公物管理の法律です。管理法の限界は、単一目的の他には使わせないと、ということを考える。その中をどう使わせるかとか、どうやったら市民が喜んでくれるかということとは考えないということです。公物管理ですから占用許可をどうするといったことをねらったわけです。都市公園法がスタートしてから、約50年も経つのです。

② 守りの緑政策から解き放つ時代

私は、国土交通省への衣替え同様、緑政史上、都市公園法時代の終焉と思っています。それは守りの緑政策を解き放ち、総合的アプローチで攻めに転じなければいけないのです。

90年の「大阪の花と緑の博覧会」によって、花とか緑が市民権を得る時代になります。これは、万博の歴史にとつては革命的だったと思っています。国がみずからの経済力とか技術力を誇る博覧会から、市民が喜んでくれる、楽しむ、博覧会に転換したと私は思っています。

す。つまり、緑が市民権を得て、つくり手の思想からユーザーに主導権が移っていくのです。都市公園法は相変わらず機能しておりませんが、その後、緑地関係ではたくさん法律ができました。都市緑地保全法と自然環境保全法とができ、生産緑地法という形で緑としての農地保全を位置づけました。ここ5、6年の間に都市緑地保全法を生かした緑の基本計画が位置づけられました。公園以外いろいろな緑や農地、里山を扱う時代になりました。

③ 緑の市民化―横浜の先見性

横浜市が、緑政局をつくって公園と緑地と農地を一緒にしたのはヒットでした。それまでは、公園は完全に土木の世界、建設の世界でしたが、緑地や農地という守る緑をターゲットに入れた。そのおかげで市民の森ができていくことになりました。いずれにしても横浜は、そういう先見的な緑地政策をやってきたわけですが、国は、逆にそこから学んで、都市緑地保全法を使って、市民緑地という言葉もつくりました。

要するに花博以降というのは、公園以外の里山、河川、谷戸とか自然地域に広がっていくわけです。市民農園もその流れにあります。今現在は、公園プラスそれ以外の緑という非常に広範な地域を覆うような公園緑地行政になってきつつある。なつてもらわないと困ると考えます。

3 新しい時代の公園緑地政策

① 緑を味わう時間を倍に

日本の都市は、海外の諸都市と比べて、1人当たりの公園面積が極めて少ない。しかし、10平米ぐらいを大体満たすぐらいになってきたのです。建設省の政策大綱では20平米を目標にすることになっています。もちろん世界的に見れば30、40平米ぐらいの都市はたくさんあるわけですが、一応量は増えてきたわけです。それはもう限界だということを私はずっと言ってきた。利用者の満足度や公園の利用の活性化、これを緑地生活という言葉を使っているのですが、いかに充実したグリーンライフがエンジョイできるかということを考えることが必要です。物理的な量としての緑地が増えないのなら、緑を味わう方を倍にすればいいのではないか。1日に5分しか緑とつき合っていない人が、10分つき合うような生活スタイルに変わればいいわけです。緑地を倍増するのではなくて緑の利用を倍増する。緑から受けるインスピレーションを倍にする。暮らしやすさの指標を、そういう考えに変えることもできると思うのです。

② 新しい時代の公園緑地政策

国のレポートでは、新しい時代を「環境の時代」、「市民参画の時代」、「再構築の時代」、「成熟化社会の時代」の4つ（表参照）に分けています。私なりに既存のストックをいかに有効に活用するか、などの視点から考えてみます。

① 公園コンセプトの再構築

② 何でも公園、おもしろ公園

表―「新しい時代に対応した公園緑地政策の方向性」

1 環境の時代のキーワード	①里山、②ビオトープ・稀少動物、③オフサイトミティゲーション、④環境教育、⑤環境経済学、⑥省資源・リサイクル
2 市民参画の時代のキーワード	①地域で育む市民参画型公園づくり、②フリーマーケット、公園ライブなどの新たな利用形態 ③NPOなどの市民組織とのパートナーシップの形成 ④市民社会・コミュニティを育成する公園 ⑤公園管理施設の開放・運営の多様化
3 再構築の時代のキーワード	①既存の公園（ストック）の活用、②公園デザインの評価、③地域性とデザイン ④コラボレーション ⑤犯罪予防 ⑥ユニバーサルデザイン
4 成熟化社会のキーワード	①まちづくりと公園緑地 ②景観・土地利用・環境の整序③省庁再編、地方分権 ④政策評価、政策目標 ⑤PFI等の事業手法

これからは公園というコンセプトをどう変えるかということが問われます。公園は一品生産が特徴です。地域が違う、地形も違う。そこに生えている木も違うし、子供が多い地区もあれば老人が多い地区もある。公園のデザインには多様な評価尺度が要ります。美しい公園がいいとは限らない。あるいはアクティブなスポーツ空間でなくてもいい。形も三角でも丸でも長四角でも、帯状でも、川の跡地でも、海岸べりでも、農地でも、谷戸の斜面公園、おもしろ公園」と称しているのですが、公園は社会的なものに対応する非常にフレキシビリティの高い空間です。環境教育、スポーツ、健康、福祉、深く瞑想する宗教的空間でもいい、ドイツ・ニーランドのようなアミューズメンタルな空間でもいい、生ごみを埋めたり、土に戻す、地域の街区公園は、環境再生センターにもなる。そこで共同作業をすれば、それは即コミュニティセンターにもなるわけです。

公園は、ありとあらゆる生活行為に全部対応できる。公園という空間はうまく使えば非常に便利な場です。最初は実験公園と称して、市民意識の高いところで工夫し、実績を積み上げていくことが必要です。

④日本型オープンスペース計画論

マスタープランでは、緑地帯や公園の配置計画をつくりませんが、現実の都市は誘致距離の中で動いてはけません。高速道路が通っていれば、そこに川があるのと同じで行けます。適正距離に公園を造ろうとしても用地があるわけではない。そこで、私は出物主義と

言っているのですが、病院がつぶれそうだとか、学校が統合して廃校になるとか出物を頂戴する。それから警察署とか役所の構内の庭や駐車場も町の中の広場の一つと考える。これを頂く、借りる。つなぐ。公開緑地とか公開空地を、そう考えればよいでしょう。出物から頂き物、あるいは勝手に使わせてもらうもの、そういうものをつなげて、オープンスペースをつくる。ブロック塀を外して、1メートル5万円出せば生け垣になって、用地買収なしでも緑は増やせるのです。そういうことを総合的にやれば、オープンスペースはできていく。これが私の日本型オープンスペース計画論です。

議論の主題の成熟社会の暮らしやすさは、オープンスペースのみでなく地域の歴史、自然、社会・文化的なストックをすべて地域資産と呼び、評価し、つないで活用していくことで得られるのです。

②管理・運営の時代

⑦住民の自主管理の時代

日本型公園のスタートは、鎮守の森もひとつの形だと考えます。先ほどお話したように、昔は、社寺境内地は、その管理や相撲大会や縁日とかのイベントなどの運営も市民によってなされてきたのです。イギリスの公園の発祥はコモンスペースですが、これも実は教会の裏庭みたいなものの共同利用から始まりました。コミュニティができるとう場所が要るのです。それが公園というものです。そういう原則に立てば、街区公園は、地域の人にとって最も身近なコミュニティスペースです。こ

れをみんなで管理するのは当たり前のことなのです。公物管理は役人が行うという大原則がありますが、いかにして、市が手を引いて住民に渡していくか。これが管理運営時代の公園のあり方だと思います。

⑧PFI事業手法の導入

実は現在、私が考えているのはPFIに近い発想です。例えば向島百花園というのは、佐原鞠場という商人がつくった有料園地です。梅をたくさん植えて、その梅の木も実は他人からの寄付によるものでした。いろいろな文化人が引越し記念で植えたのです。春一番最初に咲くのは梅ですから、大勢お客が来るのです。弁当を持ってきて、緋毛せん縁台を出して、茶を飲ませてお金を取る。楽焼きもやるのです。ソフトウエアはいろいろあるのですが、入場料を取る。今の時代、横浜市の公園でも、この発想を生かし、管理・運営を民間会社と契約し、会社は公園の施設を活用し、喫茶店でもピザハウスでも画廊でもいい、商売をする。市には、使用料を支払うというPFIの事業手法も可能性を広げるでしょう。市税の負担は少なく、サービスの向上は間違いないと思います。

さらに、「パークマスター」という言葉も国の議論の中で印象に残っています。ある一定規模以上の公園に一人パークマスターをおいて、その人が地域の住民と話し合いながら、公園の具体的な運営を行う、そのような人材も公園の活性化には必要でしょう。ともかく、制度も組織も事業手法も既成の概念にとらわれず様々な実験を試行してみる時代です。

△東京農業大学学長▽

連続研究会「横浜の暮らしやすさを高めるために」第1回（2月8日）講演より編集