

都市公園のアセットマネジメントに関する考察

—京都市の街区公園を事例として—

関西剛康

造園管理学研究室

2008年10月8日受付; 2009年1月28日受理

**Research concerning city park assets management,
using Kyoto's block parks as an example**

Takayasu Sekinishi

*Laboratory of Landscape Management, Department of Landscape Architecture,
Minamikyushu University, Takanabe, Miyazaki 884-0003, Japan*

Received October 8, 2008; Accepted January 28, 2009

Upon entering the 21st century, national public finances have become more and more restricted, and the budget for public utilities is steadily decreasing. In the midst of this situation, the repair and reequipping of parks that, during the post-war period of rapid economic growth, should have been outfitted in order to compensate for quantitative shortages, has become a matter of great urgency. In addition, considering the frequent accidents involving playground equipment that have occurred in recent years, we cannot ignore the fact that the safety consciousness of both park managers and users is on the rise. In future, taking into account the current social background of our aging society, people will want their parks made safe not only for children, but for senior citizens. For this reason, the establishment of effective and efficient park maintenance and a maintenance supervision system centered on park safety, with the viewpoint of life-cycle costs introduced, is becoming a large issue in city park administration. However, unlike public works fields such as roads and bridges, when asset management with regard to parks is introduced, recycling programs that take the park facilities into account are necessary. In our research, taking as our subject Kyoto's block parks, we examined where the issues in outworn parks lay, and, having extracted those problem points, presented matters to keep in mind with regard to park renewal.

Key words: city park, asset management, safety, renewal projects.

1. はじめに

21世紀に入り、国家の財政状況がますます厳しさを増すなかで、公共事業に対する予算も減少の一途をたどっている。そのなかで戦後の高度経済成長期に、まず量的不足を補うべく整備されてきた都市公園が、メンテナンス時期に来ており、その老朽化を防ぐための補修や再整備が急務となっている。さらに一方では、近年頻発する遊具での事故を受けて、「都市公園の遊具における安全確保に関する指針」¹⁾、「遊具の安全性に関する規準(案)」²⁾が公表され、公園管理者ならびに利用者の安全性への意識が高まっていることも無視できない。現在、成熟社会を迎えつつある日本では、高齢化が急速に進む社会的背景となり、公園利用に関

して、子供だけでなく高齢者にも対応した安全性が求められてきている。このため都市公園の安全性を軸に、LCC (Life Cycle Cost) の視座を導入した、長寿命化における効果的・効率的な都市公園整備と維持管理体制の確立が都市公園行政の大きな課題となっている。

本研究は、社会資本として整備ならびに維持管理されてきた、設置後40年を超えるものが170箇所以上(平成19(2007)年3月31日現在)も存在する京都市の都市公園、特にそのなかで街区公園を研究対象に、都市公園が現在の社会的ニーズとして、特に安全性に適應しきれておらず、かつ老朽化で本来の使用目的までも果たせない状態にあることを現地調査により実証し、循環型社会に対応したアセットマネジメント³⁾としての対応策の一端を検証することを試みた。

この都市公園におけるアセットマネジメントとは、

表1. アセットマネジメント導入に関する諸問題

問題項目	問題内容
構成要素の複雑化	基盤、植栽、施設等、都市公園を形成する要素が多く、各要素が複雑に絡むため、評価がしにくい。
ニーズの多様化	地域性、世代性、時代性（社会情勢）により、敏感に変化する都市公園への多様なニーズに対応しなくてはならない。
社会資本における緊急性認識の欠如	生活レベル・都市空間において必要不可欠となる道路や橋梁に比較して、公園は都市や生活に潤いを与える二次的要素の性格が強いため、その計画や管理に緊急性が問われにくい。
高度な安全性確保	多発する遊具の事故により、より高い安全性が要求されるようになった。

都市公園を市民共有の「資産」と捉え、社会経済が安定していた時代の「壊れてから直す」という対応を改め、整備から維持管理・更新に係るLCCをシステム的に最小化しよう転換していくことにある。しかし、道路や橋梁等の土木分野とは異なり、都市公園におけるアセットマネジメントを導入する際には、表1に示すような諸問題が生じてくる。これらの諸問題を考慮した上で、都市公園のアセットマネジメントに関するサイクルプログラムを考える必要があるであろう。

本研究の対象地とする京都市の都市公園制度の歴史は、明治19（1886）年に八坂神社、安養寺、長楽寺、双林寺、弁天堂の除地境内地に開設された円山公園に始まり、昭和7（1932）年に都市計画決定第1号で設置された船岡山公園等、120年以上の都市公園としての資産が蓄積されている（表2）。

この1世紀以上の歴史があるが故に現在、京都市が管理する都市公園790余のうち、各施設と共に公園全体が老朽化している現状にある。公園開設からの経過年数の分布は、61年以上が63公園、41年以上60年以内が105公園、21年以上40年以内が398公園、20年以内が226公園となっている（表3）。

また所有する公園施設のデータベースが、施設の存在有無を確かめるものに留まり、状況の確認をするものまでに至っていないため、790余ある都市公園全ての状況を把握し、それを共有するには至っていない。

このような実情のなかで、これまで蓄積されてきた緑の資産を生かしつつ、疲弊した施設を更新あるいは撤去すると同時に、時代に即した、そして地域ニーズに合わせた公園としてリフレッシュを行うことが急務とされている。そのために必要なものは、将来の完成像を見据えた上での再利用可能な公園施設と更新する必要がある公園施設を、優先順位をつけて見極める専門的技術である。

例えば京都市の都市公園管理は、文化、歴史的建造物、景観重要公共物の指定を受けたものや受けていないものを含め、1200年余の歴史ある過去の遺産を未来

の世代に継承することが重要な観点となる。短期的な管理費削減のために樹木形状の乱れや施設の質が低下することは、結果として歴史的に重要な資産の食い潰しとなってしまいう可能性がある。都市公園の要素として重要な樹木や芝生・花壇等の植物管理は、機械設備や建築物と違って自然環境要因によって大きく左右される。また、病気の発生や枯死等については原因が不明であることも多い。継続的に良好な状態を維持していくためには、長い期間にわたって個々の植物の健康状態を把握し、臨機応変に管理の内容を変更することが必要である。

2. 現地調査

(1) 調査対象地と方法

京都市の都市公園の現状を調査するために、市民に一番身近に位置する街区公園を対象に、40年前後から70年近く設置から経過したものを具体的な調査対象地とした。そこで左京区にある「高原公園（以下、高原）」、「一乗寺公園（以下、一乗寺）」、「西浦畑公園（以下、西浦畑）」、「閉川原公園（以下、閉川原）」の4箇所を対象とした（表4）。4公園はともに住宅街に位置し、普段から市民の利用が見受けられている。また広場や遊具等の基本的な施設と面積を有する街区公園である。4公園とも街路と接しており、概ね開放的な空間となっている。また、防火水槽を有する街区公園が3箇所（防火水槽が高原40m³、西浦畑100m³、閉川原40m³）もあり、地域の広域避難場所ともなっている。

各調査対象地の現地調査は、平成20（2008）年8月15日（金）に実施した。調査項目は「バリアフリー対応」、「植栽」、「雨水排水設備」、「園路広場」、「便所」、「防犯性」に関して、「コンクリート製施設構造物」、「休憩施設」、および「遊具」について、安全性、耐久性、社会性等の観点から調査記録をとった（表5、6、7）。

この調査結果に基づき、京都市の街区公園の問題点を抽出し、その改修課題を検証した。

(2) 調査結果

1) バリアフリー対応

一乗寺の入口の一部はスロープ化されているものの、ほとんどの公園入口はまだバリアフリー対応になっていなかった。これは公園側で段差が発生している場合もあったが、敷地境界から外部の道路敷きで、車椅子対応でない、隅切りしていないL型側溝等による段差の発生が見られた。これは車椅子が通行できる2cm以下の段差になっておらず、バリアフリー対応が社会的に認知されていなかった時代の仕様のままであった。

2) 植栽

各公園に共通している基本的な植栽剪定は、樹形の美しさを維持するよりも、機能性と経済性を優先させた強剪定であった。都市公園の場合、周辺に住宅地が密接しているケースが多く、住宅街側に植栽した樹木がある程度成長すると住民からのクレームが発生して強剪定されてしまう。また経費の削減から、少しでも剪定期間を延長しようとして強剪定にしているケース

表2. 京都市の都市公園に関連する概要

年月	概要
明治6年 (1873) 1月	「太政官布達第16号 (社寺其他ノ名区勝跡ヲ公園ト定ムルノ件)」により、日本の公園制度が開始。
明治19年 (1886) 8月	本市最初の公園として「円山公園」を開設。
明治37年 (1904) 7月	第4回内国博覧会跡地に「岡崎公園」を開設。
明治38年 (1905) 1月	本市最初の児童公園として「五条児童公園」を開設。
明治4年 (1915)	本市最初の体育施設として「岡崎公園」に運動場を開設。
大正8年 (1919) 4月	都市計画法が制定公布され公園の建設が法令化。
昭和10年 (1935) 11月	船岡山に大徳寺から土地の貸付けを受けて「船岡山公園」を開設。
昭和14年 (1939) 7月	今上天皇御降誕を記念した公園として「橘児童公園」ほか1公園を開設。
昭和17年 (1942) 5月	昭和天皇御成婚奉祝事業として本市最大の総合運動公園として「西京極総合運動公園」を開設。
昭和25年 (1950) 10月	京都国際文化観光都市建設法が制定。
昭和27年 (1952) 3月	本市最初の代用児童公園として「谷口の森児童遊園」ほか1公園が開設。
昭和28年 (1953) 3月	本市最初の国庫補助による児童公園として「崇仁児童公園」を開設。
昭和31年 (1956) 4月	都市公園法が制定公布され、都市公園行政に強力なよりどころを与えられる。
昭和35年 (1960) 4月	「京都市都市公園条例」を公布。
昭和38年 (1963) 3月	幼児を対象とした幼児遊園として「橘幼児遊園」ほか4箇所を開設。
昭和39年 (1964) 5月	宝が池公園内にあった宝が池競輪場を整備して宝が池「子供の楽園」を開設。
昭和40年 (1965) 6月	「五条大橋西詰噴水」が京都中央信用金庫からの寄付により修復。
昭和44年 (1969) 5月	本市最初の交通公園として「大宮交通公園」を開設。
昭和44年 (1969) 6月	宝が池公園内に子供を対象とした「スポーツ広場」を開設。
昭和46年 (1971) 12月	「百万本植樹運動」始まる。(「市民の森」市内に3箇所、「記念の森」各区に1箇所、計11箇所)
昭和47年 (1972) 5月	市民の森として「鳥羽離宮跡公園」を開設。
昭和47年 (1972) 7月	市内の児童公園18箇所に「ちびっこプール」を開設。
昭和48年 (1973) 3月	山科の疏水敷に「東山自然緑地」を開設(53年3月に約4kmの全区間を開設)。
昭和49年 (1974) 5月	宝が池公園内に身体障害者を対象とした「憩いの森」を開設。
昭和54年 (1979) 5月	洛西ニュータウンに「小畑川中央公園」を開設。
昭和56年 (1981) 4月	洛西ニュータウン内公共施設の引継ぎにより、24公園(31.7ha)が新たに都市公園となる。
昭和56年 (1981) 9月	西部公園管理事務所と南部公園管理事務所を設置。
昭和57年 (1982) 3月	横大路埋立跡地に「横大路運動公園」を開設。
昭和57年 (1982) 5月	円山公園の「ラジオ塔」が室町ライオンズクラブからの寄付によって修復。
昭和57年 (1982) 9月	昭和46年から始まった「百万本植樹運動」が達成。
昭和58年 (1983) 11月	「西京極総合運動公園」の全面改修工事に着手。
昭和59年 (1984) 2月	宝が池公園の計画決定区域を変更する。椿の道部分を除き、新たに深泥池周辺を編入。
昭和63年 (1988) 10月	西京極総合運動公園を主会場に京都国体・身体障害者スポーツ大会が開催。
平成4年 (1992) 12月	宝が池公園内に野鳥観察のできる「野鳥の森」を開設。
平成5年 (1993) 6月	都市公園法施行令が改正され、「児童公園」が「街区公園」に改められる。
平成6年 (1994) 3月	「岡崎公園」に地下駐車場を開設。
平成6年 (1994) 9月	梅小路公園等を主会場として「第11回全国都市緑化きょうとフェア」を開催。
平成7年 (1995) 3月	「財団法人京都市都市緑化協会」を設立。
平成7年 (1995) 4月	「梅小路公園」を開設。
平成7年 (1995) 7月	梅小路公園の「芝生広場」を開設。
平成8年 (1996) 4月	梅小路公園の「いのちの森」を開設。
平成9年 (1997) 4月	公園愛護会(昭和36年発足)を「公園愛護協力会」に組織改正。
平成12年 (2000) 4月	都市林「大原野森林公園」を開設。
平成14年 (2002) 7月	西京極総合運動公園プール施設(「京都アクアリーナ(KYOTO AQUARENA)」供用開始〔7月20日〕)
平成16年 (2004) 4月	本市最初のスケートボードパークを含んだ「火打形公園」を開設。
平成18年 (2006) 5月	宝が池「子供の楽園」の再整備開始

平成19年3月31日現在

表3. 京都市の経過年数別の都市公園数

経過年数	箇所数
20年以内	226公園(28.5%)
21年以上40年以内	398公園(50.3%)
41年以上60年以内	105公園(13.2%)
61年以上	63公園(8.0%)
合計	792公園

平成19年3月31日現在

もある。そのため強剪定により本来の樹形を損なったもの等、公園植栽としての修景や緑陰機能を果たせない樹木が見られた。

樹木が大きく成長することは、公園資産が充実していくことに本来は繋がるが、根が成長しすぎることにより、コンクリート縁石や壁を持ち上げて破損させてしまうケースも発生していた。またグラウンド中央に位

表4. 調査対象地の街区公園の現地踏査―1

調査項目	高原公園	一乗寺公園	西浦畑公園	閉川原公園
所在地	左京区田中西高原町4 田中北春菜町8	左京区一乗寺清水町4 一乗寺松田町170	左京区一乗寺西浦畑町19	左京区一乗寺東閉川原町1, 山端大城田町30-2
計画面積	3,538m ²	2,532m ²	3,130m ²	1,662m ²
設置年月日 (経過年数)	昭和13 (1938) .5.24 (70年)	昭和28 (1953) .3.31 (55年)	昭和37 (1962) .3.31 (46年)	昭和44 (1969) .3.31 (39年)
用地地域	第一種低層住居専用地域	第一種低層住居専用地域	第一種低層住居専用地域	第一種低層住居専用地域
公園愛護協定会 (会員数)	有り (120人)	有り (40人)	有り (4,000人)	有り (350人)
開放性	東・北側は民家の裏に面しているが、西・南側は街路が隣接しており、全体としては開放的である。	周辺が街路に接し開放的である。	南・西側は街路に面しているものの、防球フェンス(H=3.0)が外周に設置されているため閉塞感がある。	周囲が街路に接し開放的である。
地域文化	本来の機能は損なわれているものの、区画整理事業の記念碑や噴水跡がある。	公園に接して自治会の集会所がある。	公園北方に平安時代前期の遺物散布地である一乗寺西浦畑遺跡が広がる。	外周生垣の剪定や公園の清掃が地域住民によって熱心に行われている。
景 観	周辺住宅環境に溶け込んだ落ち着いた印象がある。	川の転落防止柵ならびに防火啓発看板が緑景観と馴染まず、景観阻害要素となっている。	防球フェンスがあることで、公園の緑景観と住宅地の融合を阻害している。	サクラ並木が地域住民に親しまれ、地域を表徴する景観のひとつとなっている。
防災面	広域避難地および、自治消防団により緊急避難場所に指定されている。	避難地に指定されていないが、防災機能は有している。	広域避難地に指定されているものの、用水路、防球フェンスにより進入路が限定されている。	広域避難地には指定されていないが、防災広場機能は有している。

平成20年8月15日現在

置する樹木等は、生長しすぎた根によって、注意しないと、けつまずく危険性も発生していた。

また一乗寺では、ソメイヨシノの枯死木がそのままになっているケースもあり、台風等の強風により倒木する危険性が考えられた。近年、京都でも円山公園のエノキの大木が突然倒木することがあった。この場合、石積み際にあったため、片側に根を張れなかったことが原因であったが、年数が経つ公園の大木が危険支障木となるケースが増えてきている。

3) 雨水排水設備

横断側溝や集水桝、それらを連結する排水管は、長年の広場舗装の表層である真砂土の流出・堆積により、公園全体として雨水排水設備が機能していない状態であった。

4) 園路広場

広場舗装は、長年の雨水によるエロージョンで表層に水道ができて凸凹となり、排水勾配不良の原因となっていた。また、表層土が流出することで、施設構造物であるコンクリート舗装やハンドホール、集水桝等の突出化により段差が発生し、けつまずく危険性があった。更にそのために集水機能が発揮できずに排水不良となっていた。

5) 便所

便所を有する街区公園は、調査対象地では高原と西浦畑の2箇所であるが、共に近年、老朽化していたため美装化による改修が施されていた。景観的には美しくなっていたが、バリアフリー等の機能性に関わる問

題が据え置きにされていた。この場合、便所の入口の段差がそのままであった。また和式便所仕様であり、多目的ブース(身障者対応)は設置されていなかった。

6) 防犯性

ほとんどの公園は見通しがよいが、便所の裏側や生垣の一部に死角が生じている場合があった。また閉川原等は照明設備が整い、球技が行いやすい広さ等の条件で、夜間たまり場となる場合があった。

7) コンクリート製施設構造物

更新されていないコンクリート製外周柵や壁は老朽化し、一部破損が見られるものがあるが、補修されずに放置されたままであった。例えば、高原のコンクリート壁等は斜めに傾き、倒れ掛かっており、一乗寺のコンクリート柵は、鋼管が折れたままで、応急処置として赤いガムテープが巻かれたままであった。

8) 休憩施設

木製ベンチ等は、かなり腐朽が進みつつあった。またパーゴラ等の休養施設等は、鋼製のルーバーに錆が見られるものがあった。

9) 遊具

全体的に老朽化が進行していることに加え、配置、施設内容等、現行の安全基準に合致していない遊具が多かった。例えば、ブランコは全般に老朽化が進んでいる他、安全柵が破損もしくは不備なものがあった。また砂場も縁石部に欠損が見られる等、老朽化が進んでいた。滑り台は、滑降面の劣化、摩耗、下部のモルタル剥離等の老朽化が見られた。鉄棒も支柱に錆が見

表5. 調査対象地の街区公園の現地踏査－2

調査項目	高原公園	一乗寺公園	西浦畑公園	閉川原公園
バリアフリー対応	公園入口部および、便所において、基準値以上の段差が発生している。	入口部は改修されてスロープとなっているが、園内の諸所に基準値以上の段差が発生している。	地形的に東西で高低差があるが、園内すべてをバリアフリー化していない。	南西角入口に歩道の切り下げにより、基準値以上の段差が発生している。
植栽	機能面のみで剪定されたヒマラヤスギ、本来の樹形を失っているカイヅカイブキ等は、修景的に適切な剪定管理がなされていない。	サクラ並木が地域住民に親しまれている。ただ枯死している樹木もある。また、樹木の根が縁石を持ち上げている。	ケヤキの大木が公園のシンボルツリーとなっている。	機能面のみで剪定された高木類は、修景的に適切な剪定管理がなされていない。
雨水排水設備	雨水排水設備は、集水桝や排水管系統が砂で詰まっている。	雨水排水設備は、集水桝や排水管系統が砂で詰まっている。	雨水排水設備は、集水桝や排水管系統が砂で詰まっている。	雨水排水設備は、集水桝や排水管系統が砂で詰まっている。
園路広場	広場舗装（真砂土）の不陸が発生しており、表面勾配がうまく機能していない。	広場舗装（真砂土）の不陸が発生しており、表面勾配がうまく機能していない。	広場舗装（真砂土）の不陸が発生しており、表面勾配がうまく機能していない。	広場舗装（真砂土）の不陸が発生しており、表面勾配がうまく機能していない。
便所	平成15年度に美装化が完了しているが、構造的には和式便所しかなく、多目的ブース（身障者対応）がない。また便所入口の土間に段差がある。	無し	近年、美装化が完了しているが、構造的には和式便所しかなく、多目的ブース（身障者対応）がない。また便所入口の土間に段差がある。	無し
防犯性	便所東側に死角がある。	死角となる場所は、見受けられない。	死角となる場所は、見受けられない。	死角となる場所は、見受けられない。

平成20年8月15日現在

られ、老朽化が進んでいた。ジャングルジムは錆等の老朽化に加えて、土間コンクリート、地際部コンクリート補修部の露出が多く見られた。また鋼材がボルト接合されている場合は突起物となって危険であった。また全面使用中止となった「ちびっこプール」が撤去されずに放置されていた。

3. 考察

京都市の都市公園における問題点と改修（補修、再整備）に際しての課題を、調査対象とした街区公園の現状から考察した。

（1）街区公園における問題点

1）バリアフリーの不備

公園入口部、休養施設周りに段差が多く、施設利用に際して容易にアプローチし難い現状であった。便所にも段差があり、更に多目的ブース（身障者対応）が整備されていなかった。

2）樹木の剪定不良

技術不足、美観をあまり考慮しない、期間のあけすぎによる強剪定が行われていた。

3）真砂土舗装の不陸

広場の真砂土舗装に不陸、水たまりが多く見られた。

4）雨水排水設備の不良

雨水排水設備の老朽化、表面排水不良等があり、

著しい場合は公園全体として排水施設が機能していなかった。

5）危険行為、夜間のたまり場、死角

街区公園では禁止されているサッカー、野球等が一部の公園で行われているために夜間、たまり場となっている公園があった。それに加えて、便所等の建築物の裏が死角になっている場合等と併せると、危険度が更に増すことにもなる。

6）施設の老朽化・陳腐化

調査対象地の公園において施設の老朽化が進行していた。この老朽化による破損、陳腐化が進み、破損箇所による事故発生の危険度が増していることに加え、利用ニーズとの不整合が生じ、公園施設自体が阻害要因ともなっている。そして、この施設設置年数の経過と共に公園施設の資産価値も減少している。

7）安全基準に達しない遊具

多くの遊具は、内部から錆、亀裂、剥離等の状況が判断できず危険であった。また更新するか否かの判断基準が明確にないため、更新期間の設定を今後検討する必要がある。また老朽化に加え、「遊具の安全に関する規準（案）」等が定める安全範囲や施設形状が確保されていない遊具も多く、早急に遊具の安全調査を実施する必要がある。

（2）街区公園における改修課題

1）バリアフリー対応

京都市のバリアフリーの基準である「京都市人にや

表6. 調査対象地の街区公園の現地踏査ー3

問題項目	問題点の一例		
<p>進入部の段差</p>	 <p>閉川原公園 入口部に段差があり、車椅子や乳母車がスムーズに侵入できない。</p>	 <p>高原公園 道路側のL型側溝の段差が、車椅子対応になっていない。</p>	 <p>高原公園 便所の入口に段差がある（身障者対応の多目的ブースもない）。</p>
<p>施設構造物の老朽化</p>	 <p>高原公園 木製ベンチが朽ち果てかけており、老朽化が著しい。</p>	 <p>西浦畑公園 藤棚の鋼製ルーバー全体が、錆びた状態となっていて危険である。</p>	 <p>高原公園 コンクリート製の外周柵が破損したままの状態である。</p>
	 <p>高原公園 コンクリート壁が斜めに傾き非常に危険な状態である。</p>	 <p>西浦畑公園 コンクリート壁の天端が割れ、欠損している。</p>	 <p>一乗寺公園 柵の横棒（鋼管）が朽ちて折れた状態のまま、非常に危険である。</p>
<p>土舗装の侵食</p>	 <p>西浦畑公園 長年の雨水によるエロージョンで表層に段差が生じている。</p>	 <p>西浦畑公園 土舗装の表層の流出で、コンクリート舗装に段差が生じている。</p>	 <p>高原公園 土舗装の表層の流出で、横断側溝が埋没している。</p>
<p>既存樹の管理</p>	 <p>西浦畑公園 グラウンドに張り出す既存樹の根で転倒する危険が高い。</p>	 <p>一乗寺公園 既存樹の根により、コンクリート縁石が持ち上がり破壊した。</p>	 <p>一乗寺公園 既存樹の根により、コンクリート壁が破損した。</p>

表7. 調査対象地の街区公園の現地踏査ー4

問題項目	問題点の一例		
ブランコの 老朽化・欠陥	 <p data-bbox="411 477 715 566">閉川原公園 ブランコの安全柵が前面だけであり、背面にない状態である。</p>	 <p data-bbox="753 477 1056 566">西浦畑公園 閉川原公園と同様に、安全柵が背面にない状態である。</p>	 <p data-bbox="1094 477 1398 566">高原公園 安全柵の鋼管根本が錆びて、小さな穴があいている。</p>
滑り台の 老朽化・欠陥	 <p data-bbox="411 824 715 913">高原公園 滑り台の階段の基礎が露出している。</p>	 <p data-bbox="753 824 1056 913">西浦畑公園 滑り台の底の鉄板部の塗装がはがれて、錆びたりしている。</p>	 <p data-bbox="1094 824 1398 913">一乗寺公園 滑り台の裏面コンクリートが剥離し、鉄筋が露出している。</p>
砂場の 老朽化・欠陥	 <p data-bbox="411 1171 715 1261">一乗寺公園 砂場縁石の表面モルタルが剥離していて危険である。</p>	 <p data-bbox="753 1171 1056 1261">一乗寺公園 砂場と滑り台との誘致距離が確保できていない。</p>	 <p data-bbox="1094 1171 1398 1261">西浦畑公園 砂場内のコンクリート遊具は、安全基準に適合していない。</p>
ジャングルジムの 老朽化・欠陥	 <p data-bbox="411 1518 715 1608">高原公園 複合遊具のコンクリート床面が露出している。</p>	 <p data-bbox="753 1518 1056 1608">閉川原公園 ジャングルジムのコンクリート床面が露出している。</p>	 <p data-bbox="1094 1518 1398 1608">閉川原公園 ジャングルジムの接合部が、突起のあるボルト締めとなっている。</p>
その他の遊具の 老朽化・欠陥	 <p data-bbox="411 1865 715 1955">西浦畑公園 このシーソーは、現在の安全基準に適合していない。</p>	 <p data-bbox="753 1865 1056 1955">高原公園 遊具間の安全を確保するための誘致距離が確保できていない。</p>	 <p data-bbox="1094 1865 1398 1955">高原公園 使用禁止となった子供プールが、撤去されずに放置されている。</p>

さしいまちづくり要綱」等に準じた、入口の段差、不陸の解消等が必要であった。

2) 美観に重点を置いた樹木剪定ルールの設定

公園樹木（特に高木）については、単に一定幅の枝を剪定するだけではなく、緑化の効果、目的である景観の修景、風土性の演出等、「美しさ」を重視した剪定のルールづくりが必要である。また成長した樹幹が、住宅地等に掛からない位置を考慮した植栽計画も今後、検討する必要がある。

3) 施設の老朽化、安全性のチェック

公園の適切で効率的な補修、更新を行うため、腐食や破損状況等、各施設の現状を適切に把握し、情報を共有できるように「情報システム」を構築する必要がある。

そして球技、夜間のたまり等、不適切な利用による事故、犯罪の危険性に対しても調査、原因究明を行い、効果的な対応を行えるよう体制を整えておく。

4) 遊具のハード面での安全性

特に遊具は他施設よりも事故の可能性が高いため、現状調査、定期的なハザード調査、安全基準に準じた遊具の設置等の、より入念な安全管理が必要である。

現状調査では、安全基準に準じた遊具の選定、形状、配置等になっているか確認する必要がある。しかし基準のない遊具（コンクリート製遊具等）については京都市としての独自の基準を策定する必要がある。

現状調査による結果、基礎コンクリートが露出しているものや床面がコンクリート面の遊具については、ゴムマットを敷く等の対処を施し、安全対策をとる。また遊具部品であるボルトやナット等部品の欠損・欠落が無い定期的にチェックする必要もある。

つぎに内部腐食による強度低下等、日常点検では判明し難い老朽化に対する対策として、遊具の耐用年数を考慮した更新期間を設定し、設置後一定の期間を経た遊具については補修で延命を図るのではなく、撤去更新を行うことも必要とする。そして、撤去更新時には現行の安全基準に適合した遊具の選定、配置を行う。

また利用者に遊具の経過年数や適切な利用方法がすぐに判断できるように、年齢表示シールや利用案内板の設置、遊具の年齢制限や遊び方が理解しやすいようにサイン等を設ける。

5) 遊具のソフト面での安全性

遊具使用時の事故やハザード発見時の早期連絡システム（連絡場所を示したサイン等）の構築を普段から確立しておく必要がある。問題を早期に解決するためには、利用者自身が点検できるようなシステムを構築して、普段から地域住民による定期的な安全点検が実施できるようなシステムを構築する。そのことで、普段から行政と地域住民間とのコミュニケーションが図れ、都市公園の安全意識の向上にも繋がる。また普段から遊び方や年齢制限等、遊具の安全で正しい利用方法を地元住民の方に理解して頂くことで事故を未然に防げる可能性が増す。

6) 補修、更新基準の明確化が必要

補修か撤去更新かを的確に判断するためのルール作りが必要である。

7) 公園の魅力アップを図る改修が必要

施設補修を主とした維持管理だけでは、地域の成熟化、高齢化に伴うニーズの変化等に対応できず、公園全体の魅力（資産価値）も低下していくと考えられる。このため安全管理（各施設の点検、補修）、剪定等、日常の維持管理とは別に公園の魅力アップを図る必要がある。例えば、地域文化資産等を積極的に活用し、地域特性、利用ニーズに合致した各公園の個性、魅力づくりが図れる再整備・管理運営計画の策定が必要とされる。

8) アセットマネジメントによる効果的な公園管理

効率的な予算投下、資産価値の向上を図るため、アセットマネジメントによる公園管理システムを行う必要があるため、再整備事業のプライオリティーならびに行動計画の策定を行い、内容が適切かどうかを費用対効果によりチェックする必要がある。

(3) 「公園愛護協会」を活用した管理・運営

京都市が財政難に直面しながらも、790余の公園を維持していくには、旧来の行政主導的な管理手法では限界があると考えられる。そのため官民一体の協働作業による維持管理を今後積極的に考えていく必要がある。

近年、京都市における街区公園の整備計画は、必ず地域住民と行政との協働によるワークショップが催されている。このワークショップにより地域住民の声を聞きながら、公園（再）整備計画を進めることで、公園に対する愛護心が芽生え、公園共用後もボランティアによる清掃活動、催し、治安向上等が図られるケースが増えてきている。そして、その中心となって維持管理に参画している組織が、「公園愛護協会」である。

1) 現在までの公園愛護協会

明治6（1873）年、日本の公園の歴史は太政官布達に始まるが、これと同時期にすでに自主的な住民による公園管理組織も誕生している。当時の組織は、今日における市民参加の公園管理とは若干異なり、名勝・旧跡等に開設された公園の保全・育成を主目的としていた。その後、組織された「公園愛護会」による本格的な公園管理運営による市民参加活動が始まる。

昭和37（1962）年に、建設省都市局長通達「都市公園の管理の強化について」第7項に「掲示板を備えて公園利用者の注意を喚起するとともに広報を活用し、場所によっては公園愛護団体を結成する等の方法を講じて、一般の啓蒙に努めること。」と言及している。その後、公園愛護会は各自自治体の公園管理の中で明確に位置づけられ、徐々に増加しはじめ、昭和47（1972）年にスタートした「都市公園等整備五箇年計画」の後、都市公園の急激な増大に併せて全国に普及していった。組織名は「公園愛護会」や「公園愛護協会」、「公園愛護委員会」等、「愛護」の名称を入れるところが多く、「公園管理会」、「公園管理協力団体」等、「管理」や「協力」といった名称も使われている。京都市の場合は「公園愛護協会」であり、この組織とのパートナーシップによる美化推進がすすめられている。

全国的に増加傾向であった組織は1990年代に入った頃から、母体となる町内会・自治会等の地域コミュニティ組織自体の弱体化に伴い、公園愛護協会の活力

の低下、さらには解散という事態に陥ってきたことが顕在化してきた⁴⁾。

現在京都市の場合、都市公園数790箇所余における公園愛護協会の数は525団体であり、68%に達している（平成16（2004）年3月31日現在）。しかし公園愛護協会の母体となっている組織は、自治会、老人クラブ、婦人会等の地域コミュニティ団体である場合が多く、これらの参加者がそのまま愛護会の会員とされている例が多いため、実質的な活動会員数まで把握されていない。しかし全国的に顕著化している公園愛護協会の弱体化は、他の自治体と比較して、政令指定都市であり、1200年余の都の歴史をもつ京都市の場合には、まだ活発な地域性が現存していると考えられる。この公園愛護協会の組織力を活かした管理運営、またこの会を母体とした市民により開かれた公園運営活動を整備することができる可能性が高いものと考えられる。公園管理上、公園愛護協会の更なる協力は、市民に公園利用を広く開放するものとなり、併せてより公園利用を出来やすい体制とすることが望まれる。

例えば、公園施設を対象とした市民花壇等による緑化推進を助成する制度の導入（市民花壇を利用した都市型緑化活動におけるミニマムモデルと、循環型社会のコミュニティづくりの実践）や、それに併せて、草木の樹木管理だけではなく、花や緑を対象とした緑化推進部門の表彰も検討すべきであろう（清掃管理の清潔感向上と、花木による美観向上による観光都市京都の公園文化の創造）。

また支援の点でも、報償金や用具、物品の支給等が主であるが、活動資金や機材等の物的支援だけではなく、管理技術面や組織運営面での相談、花壇等の緑化推進としての活動拠点となる場所提供や緑化技術面での相談等の幅広い支援も必要であろう（草花の管理方法や道具の使用法、安全・救急、公園利用者への指導方法等、各種研修への要望等も）。

公園愛護協会の参加者の多くが高齢者である場合が多く、そのため公園愛護協会の宣伝と、若い人が公園に親しみがもてるような仕組みを考え、それが地域コミュニティの活性化と、そして公園愛護協会の維持にも繋がり、都市公園の維持にも繋がるものと考えられる。そして各組織がリンクし、ネットワークが形成しやすいようなシステムづくりと、そのための情報公開を図ることが大切である。

2) 公園愛護協会への課題

公園愛護協会の組織の減衰や解散の原因である、母体となる地域コミュニティ団体の衰退防止を行うためには、積極的な動機付けによる参加活動の活性化と、活動の魅力を増すことで、活動参加主体の幅が広がることになるだろう。また、地域において活動の認知度を高めることも必要であろう。そして、市民と行政が協働しやすいような支援体制を整えることが大切となる。

また、行政側からみた管理体制や制度上の問題点としては、自己管理による管理内容の格差や、報償金等の負担増加、活動内容の宣伝不足による弱体化が挙げられる。

3) 行政と公園愛護協会のパートナーシップの形成

この公園愛護協会を管理手法のひとつとみるので

はなく、公園運営までの参画、また公園の利用活性化の手法として捉える必要がある。また市民・行政共々に、義務的な清掃委託機関としての見方を改革し、双方向性をもった活性化策に取り組む姿勢が必要である。

また制度の改変や運用の弾力化として、花壇や用具倉庫等の新設要望がでた場合、また自主イベント等の開催要望やガーデニング活動の支援等の制度や手続き面でできるだけ便宜をはかっていく必要がある。このような相互支援による協力的体制によって、地域に根ざした日本版の公園文化が形成され始めるものと考えられる。

4. おわりに

京都市の都市公園、特に街区公園の現状は老朽化が進み、現代社会のニーズに応じられるだけの公園機能も発揮できていない。それにもかかわらず再整備は明らか、危険回避のための補修が精一杯となっているのが実情である。しかし社会資本として、その価値を高め、具体的に公園文化として成熟させていく継続的施策を検証する必要がある。

本研究では、京都市の都市公園の危機的現状を理解するとともに、その問題点と改修課題の一端を提示し、またアセットマネジメントの継続性を図るための施策として、「公園愛護協会」を基盤とした維持管理体制の一案を提案した。しかし、まだまだ抜本的な改善策ではなく、これからの公園行政を考察する上で、京都市全体のランドデザインを描き直した都市公園計画が必要であると考えられる。

謝 辞

最後に、本研究に関して、資料提供等に御協力頂いた京都市建設局水と緑環境部緑政課の方々、ここに記して感謝の意を表します。

補注および引用文献

- 1) 国土交通省都市・地域整備局公園緑地課：都市公園の遊具における安全確保に関する指針、(2002)。
- 2) 社団法人日本公園施設業協会：遊具の安全性に関する規準（案）、(2002)。
- 3) 一般的には会社や個人等の「資産管理」のことをいう。本研究では「都市公園」を社会資産と考え、これを管理することを考える。
- 4) 財団法人公園緑地管理財団：公園管理ガイドブック、pp.227, 231-240 (2005)。