

手づくり公園事業 ー小田野中央公園の整備ー

八王子市まちなみ整備部公園課主査 石井 美一

はじめに

都市公園・緑地は、国立・国定公園や自然公園などと異なり、都市内に配置される貴重な都市空間施設である。都市公園・緑地は都市内にあるがゆえに、様々な機能が期待されている。憩いの場や運動施設などレクリエーションの場の提供、避難場所の確保や延焼防止など防災面の機能、多様な生物の生息の場や水源涵養など環境面の機能、史跡の保全や景観の形成機能など都市環境に果たす役割は大きい。

また、市民の意向も居住環境として“緑と自然”を大いに期待している。平成22年の市政世論調査の報告によると、9割弱の市民が八王子市に「住み続けたい」と考えており、その理由として「緑が多く自然に恵まれている」ことをあげている市民が6割を超えている。

このように、公園や緑地はまちづくりの中で重要な役割を担っている。

平成22年3月、八王子市は「みどりの基本計画」を改正した。計画では「みどりの環境調和都市」を実現するため、公園・緑地の適正な配置と整備、自然環境の保全、都市緑化の推進、緑化の体制づくりなど、各種の施策を積極的に展開することとしている。また、みどりの確保目標としては、市内の緑被率の目標と共に公園や緑地の整備目標を掲げている。公園や緑地の整備にあたっては、地域による偏りがないように適正な配置を目指すとしている。中でも、個々の公園、特に身近な比較的小規模な公園の整備に関しては、地域ごとの特色をもった利用しやすい公園をつくるため、地元市民が主体となって公園づくりを進める事業を推進している。

本稿では、公園での市民協働事業のうち、とりわけ公園の計画から整備まで積極的に地域住民が関わる「手づくり公園」について、事例をあげて報告する。

1. 市民との協働による公園づくり

「手づくり公園制度」は、“公園をつくる”という、いわばハード面からの市民協働事業である。これまで公園の整備は、用地を取得することから具体的な施設整備まで、行政が主導で行ってきたが、この整備を市民との協働で、更には市民主導で整備していく制度が「手づくり公園制度」である。平成15年度の制度発足以来、現在まで市内3箇所の公園で実施されている。

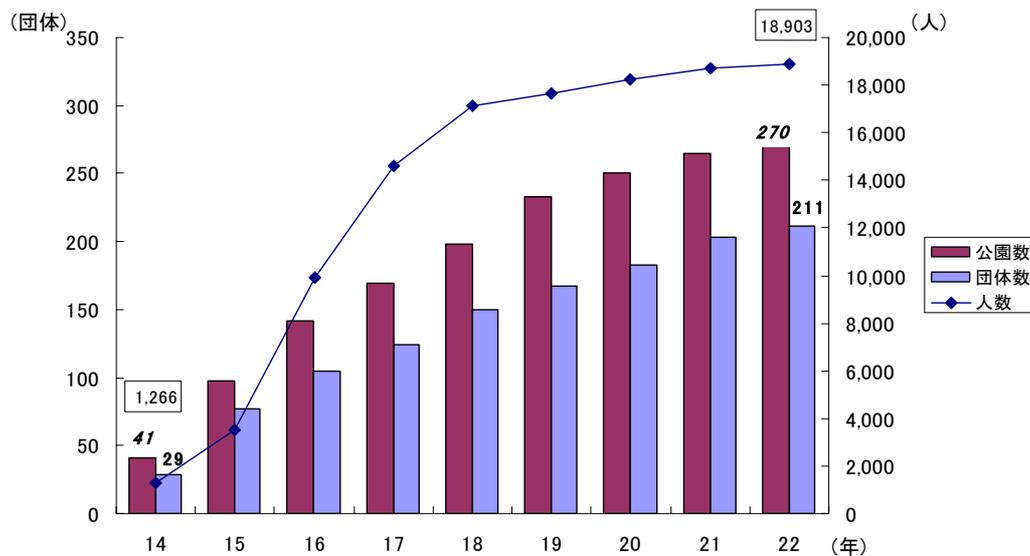
本市では、市政のさまざまな場面において市民との協働によるまちづくりをめざし、公園・緑地の維持管理や整備にあたっては、“市民との協働”を積極的に推進している。

公園づくりの面からは、「公園アドプト制度」と「手づくり公園制度」の大きく2つの市民協働事業を進めており、いずれも公園という場を通して、地域のコミュニティが形成され、まちや公園への愛護心の高揚につながると考えて導入した制度である。両制度は、公園づくりへの市民の積極的な参加をソフト・ハードの両面から支える、例えるならば車の両輪といえよう。

「公園アドプト制度」は、平成14年4月に立ち上げた、公園の維持管理を目的とした市

民協働事業である。地域にある公園を日常的に利用する地元住民が公園の清掃や草刈、花壇の手入れを行い、自主的に公園を管理していただく制度で、いわばソフト面から公園づくりをすすめる。公園によっては貴重な動植物の保護育成、農業体験や炭焼きなどの里山活動を行う団体もある。この制度に参加する団体数は年々増え、平成23年1月時点で211団体、約1万9,000名の方々が270の公園で活動している（図表1）。

図表1 公園アドプト制度 参加団体数の推移



出所：公園課資料より筆者作成

2. 地域ぐるみの公園づくり「手づくり公園制度」

「手づくり公園制度」は、そもそも地元の人たちが労力を提供しあって道や家などをつくった昔の「普請（ふしん）」に発想を得ている。住民が「普請」などの共同作業を通して地域に繋がりが生まれ、相互の信頼のもとに地域社会が構成されていたことになり、公園づくりを通じた地域コミュニティの醸成が図られることを大きな目標としている。町会・自治会、地域で活動している各種団体、保育園・幼稚園や学校、企業など地域ぐるみで公園づくりに企画段階から参加し、労力を提供しあうことによって、地域の特色ある個性豊かな公園づくり、ひいては地域のまちづくりにもなっている。

八王子市での手づくり公園第1号は、平成15年度に整備した「子安濱村こかげ公園」である。JR八王子駅南口付近の子安町内に、公園用地として市民の方からご寄付をいただいた約1,000 m²の土地を利用して整備された。中心市街地の貴重な場所を地域に愛される公園とするため、どのような公園をつくるのか、寄付者や地元の方々の意見をどのように取り入れるのか、工夫が求められていた。

そこで市では、公園をつくる段階から地元の方々に直接参加していただく手づくり公園制度の活用を地元提案した。

3回の地元説明会を経て、町会が主体になったはじめての「手づくり公園の会」が設立された。平成15年7月から4回にわたって開催された検討会には、休日にもかかわらずたくさんの方々が出席し、現地では6回のワークショップや手づくりによる作業が行われ、翌年10月に日

本庭園風の公園が完成した。公園のデザインづくり、植物の植込作業や花壇づくり、園路の敷きならしは、地域住民の方々と一緒に試行錯誤してつくりあげたものである。

できあがった公園は、地元の大切な財産として現在も地域に親しまれている。その後の公園は、町会の方々を中心としたアドプト団体が花壇などの管理をしている。制度の趣旨のとおり、公園づくりが地域コミュニティ活性化にもつながっている。

次章以降では、手づくり公園制度を活用した事業の中でも、公園区域が広く、特に広域の市民が連携してつくった「小田野中央公園」の事例を紹介する。

3. 小田野中央公園の整備までの経緯

小田野中央公園は、恩方地区の浅川上流河川敷を利用した公園で、2番目の手づくり公園として整備された。JR高尾駅より北へ約4km、市の北西部周辺、市街地の西端部にあつて山間部と市街地の中継点に位置し、北浅川に架かる元木橋より上流右岸約600メートルの細長いエリアである。そもそもは、平成10年6月に近隣公園として都市計画決定を行った公園で、公園予定地の区域全域が旧河川敷を利用したものであった。

平成10年当初の計画では、都市計画事業として数億円の経費をかけ、河川の水を公園内に引き込むなどし、親水公園として大々的に整備する予定であったが、河川工事との調整や護岸工事の技術的問題、財源確保の課題から進捗が遅れていた。そのため、都市計画決定からすでに5年以上が経過した旧河川敷には放置車両や不法投棄物が散見され、周辺の環境も悪化していた。地元住民も地域の安全や環境の改善を求めており、事業化が待ったなしの状況であった。

そこで、予算化が厳しい中ではあるが、一刻も早く公園として整備するため、当初の親水公園として整備する計画を変更し、既存の樹林を残した自然豊かな公園として整備することとして経費の削減を図った。また、整備にあたっては「子安濱村こかげ公園」に続く、手づくり公園制度を一部に取り入れる計画に舵を切った。

(1) 「小田野中央公園をつくる会」の結成

まず、着手したのは不法投棄物や投棄車両の処理、不法占有物の除却であった。これには地元町会や高尾警察署などの全面的なご協力をいただきながら約1年かけて処理を完了した。このような動きの中で、地元の住民協議会や地域で福祉活動をしている団体から公園を一緒につくりたいとの話があった。

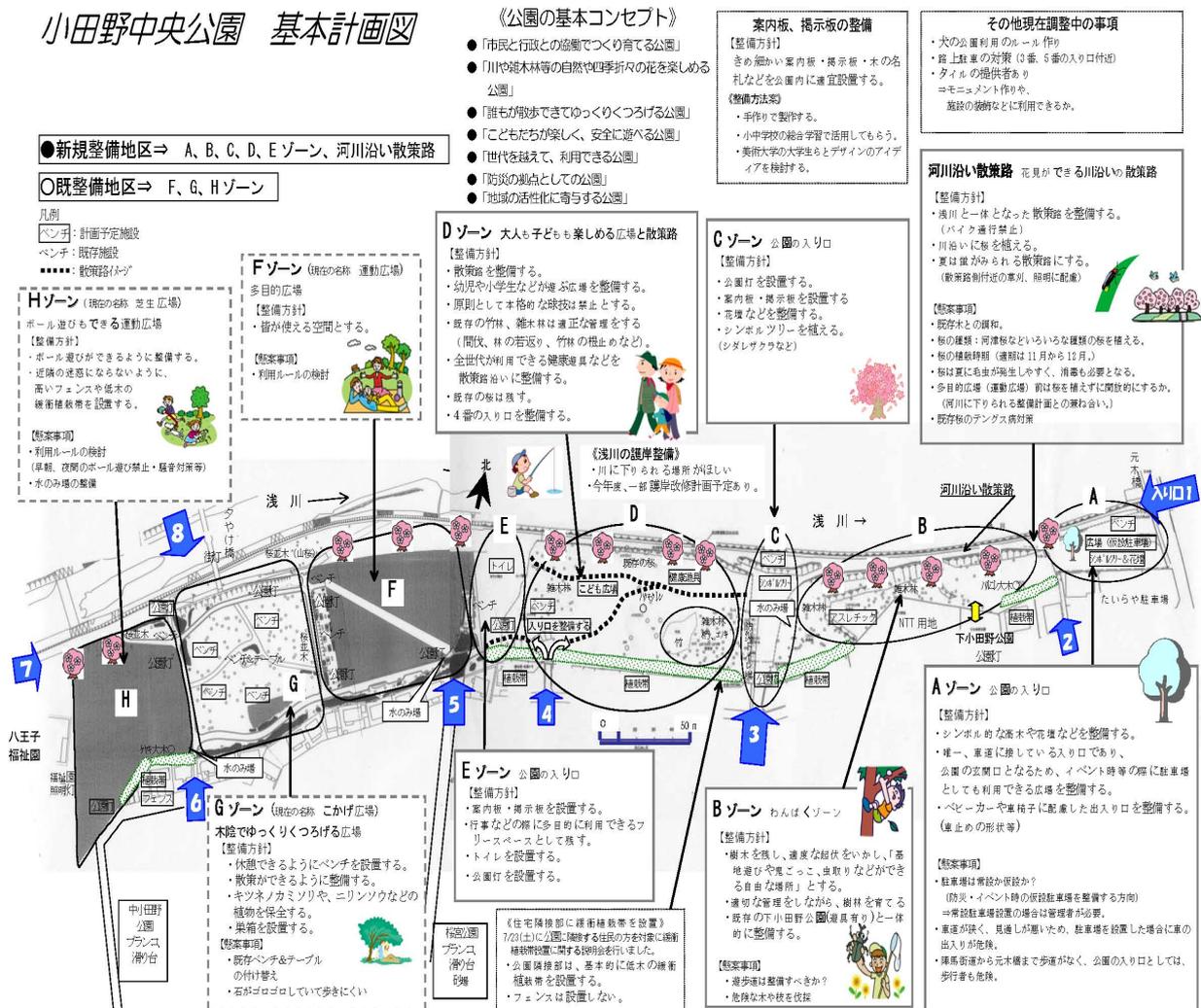
公園予定地は2.9haの広さがあり、手づくり公園として整備するには面積が大きかったため、市では当初、公園の大部分は市が整備し、一部の花壇や遊び場について手づくり公園制度を活用することを想定していたが、地元の町会自治会、住民協議会や地域福祉フォーラムの方々の熱い思いもあって、公園エリア全体を手づくり公園として進めることとなった。

平成16年8月、地元の小田野連合町会、恩方地区住民協議会、恩方地区町会自治会連合会、ゆうやけの里・地域福祉フォーラムの4団体が「小田野中央公園をつくる会」(以下、「つくる会」)を設立、市とともに具体的な公園づくり活動を開始した。

公園づくりにあたって、「つくる会」は平成16年9～10月にかけて、どのような公園にしたいかの意見やアイデアを募集するため、周辺10町会の地域の方々にアンケート調査を行った。小学生からお年寄りまで、多くの方々の意見が集まり、地域の期待の高さをうかがわせた。アンケートの結果からは「川や雑木林等の四季折々の自然を感じながらゆっくりくつろげ、誰もが散歩できる公園」が望まれていることが明らかとなった。

平成17年8月、「つくる会」はこのアンケート結果にもとづき、現地調査やワークショップを重ね、公園基本計画図をまとめた(図表2)。“自然豊かな公園”というコンセプトのもと、公園をそれぞれ特色のある8つのゾーンに分けて、整備の方針と検討すべき課題を整理している。基本計画をまとめた直後に実施した第3回のワークショップでは、この公園基本計画図をもとに話し合いが行われ、小学生たちからはイラスト入りで公園遊具の楽しいアイデアがたくさん出されるなど、活動は新たな広がりを見せることとなった。

図表2 小田野中央公園基本計画図



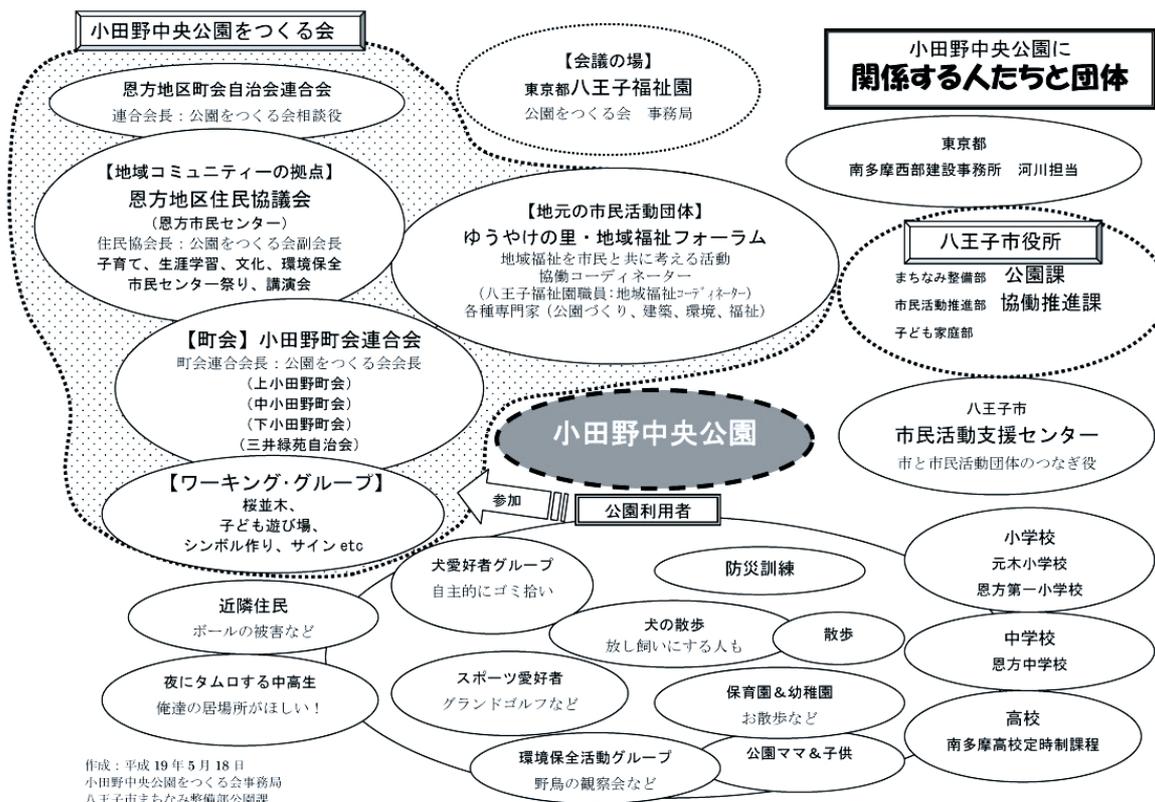
出所：「小田野中央公園をつくる会」作成資料

(2) 活動の広がりパートナーシップ協定

「つくる会」はより具体的な公園づくりの検討を進めるため、小田野中央公園に関係する人たちを相関図にまとめ、参加者の幅広い意見を取り入れるとともに、基本計画にもとづき、3つのワーキンググループを立ち上げた(図表3)。

- ① 河川沿いの桜並木の植樹の検討を行う「桜並木整備グループ」
- ② こども広場の整備や公園利用のルール作りなどを担当する「子ども遊び場づくりグループ」
- ③ 手づくり花壇やシンボルツリーを検討する「公園のシンボルづくりグループ」

図表3 公園づくり関連図



出所：「小田野中央公園をつくる会」作成資料

この3つのワーキンググループの活動は「つくる会」の作業班として、整備方針に基づく具体的な事業提案を行い、「つくる会」の活動の広がりにつながった。

活動のひろがりに伴い、小・中学校など様々な団体が積極的に活動に参加しはじめ、公園づくりを通じた地域の輪が育ってきた。

活動内容の新たな広がりや参加団体の増加は、「つくる会」と市がこれまで以上に相互の信頼関係を強化し、様々な課題を協力して解決していくため、それぞれの役割と責任を明確にする必要が生じた。そのことから、平成18年1月10日、「つくる会」と市は、協働で公園をつくるための“まちづくり協定”を締結した。

この協定は、八王子市では初めての市民協働パートナーシップ協定であった。協定では、相互対等の立場から、それぞれの役割分担と協力、情報の交換・共有などを記述しており、公園の企画や手づくり作業、基盤整備、必要となる経費の負担など、それぞれの役割を明確にし、協働で公園づくりを進めていくことを確認した。

このパートナーシップ協定により、相互対等の立場と協働関係が明確にされ、「つくる会」の自主的な活動に一定の方向性が与えられた。

(3) 地域への波及

(a) ニュースレターの発行

「つくる会」では、活動に参加できない地域の方々に対しても公園づくりへの賛同と関心を持ってもらうため、活動のまとめや予定などの情報を「小田野中央公園ニュースレター」として配布した。公園づくりのアンケートの結果報告、公園の企画案やワークショップのお知らせ、意見の募集、その時々活動内容などを実際に参加されていない地域の方々や学校への情報提供として延べ8回にわたり発行した。

(b) ワークショップ

現地でのワークショップは平成16年から10回開催され、延べ1,159名の方々が参加した。ここでは子どもから大人まで一人ひとりが主役となり、参加者の公園づくりへの関心が高まったことはいうまでもなく、地域全体で公園づくりを進めているという気運が生まれた。

《主なワークショップの内容》

- ◆ 基本計画案作成のための現地踏査と意見発表
- ◆ 公園の斜面にわら芝張り
- ◆ 河川沿いに河津桜40本を植樹
- ◆ 子どもたちによる遊び場研究
- ◆ 花壇への花の植え付け、シンボルツリーの植栽
- ◆ クヌギ林の再生や竹林の手入れ



土手に「わら芝」を貼る様子



樹名板づくりに取り組む子どもたち

(c) 子どもたちの活躍

「つくる会」の活動が徐々に広がることで、多くの子どもたちも公園づくりに参加しはじめた。元木小学校では3年生が総合学習の時間を利用して「夢の公園プラン」を作り、自分たちの構想を絵や模型で表現した。また、標語を作って公園に掲示し、自主的に地域や父母などへのアンケートも実施した。

子どもたちの絵のひとつは、現在公園の中心に設置されている「かめの日時計」の原案となっており、公園での催しの際には舞台として使われている。また、恩方の地域を表現した5枚の絵は日時計の地面に石版にして描かれており、噴水の絵は手押しポンプとして、ジャングル遊びをしたいという希望は滑車やターザンロープとして実現できた。

恩方中学校の生徒会や運動部の生徒たちも積極的にワークショップに参加し、桜の植え付けなどを行った。また、公園でのボール遊びの「ルール」を実際の遊びを体験する中で作り、これを生徒会として決議した。このルールは現在、公園の運動広場に掲示されている。

公園管理棟の外壁には、東京造形大学の学生が描いた大きな絵が6枚、公園の景観ポイントになっており、来園者を楽しませている。そのほか、ワークショップに参加した地元のボーイスカウトの子どもたちが体験した滑車ロープ遊びやロープ渡りにヒントを得て、アスレチックなどの遊具も設置された。

こうした多くの子どもたちの参加は、公園づくりに参加している大人たちを元気づけるだけでなく、子どもたちにとっても良い思い出となり、自分たちが主役になってつくった公園をこれからも大事にしてもらえるものと期待している。



木製遊具で遊ぶ子どもたち



滑車ロープで遊ぶ子どもたち

(4) 会の運営

「つくる会」に参加した町会や団体、市民グループ、小中学校・大学などは、平成16年発足から4年間で大幅な広がりを見せた。公園づくりに何らかのかかわりを持った方々は延べ1万人を超え、会議や打ち合わせは、本会議15回、事務局会議33回、ワーキンググループの打ち合わせ61回と合計では109回にもものぼる。

こうした会の運営にあたっては、活動の中心となった船引会長（小田野連合町会長）、塚原副会長、事務局の芝さんほか多くの方々の大変なご尽力があった。また、公園に隣接する知的障害者更生施設の東京都八王子福祉園は、園の事業として公園づくり事業を位置づけるなど、事務局として活動に積極的にかかわっていただいた。

「つくる会」の基本理念は、「それぞれが相互に尊重し、支えあう」ことであった。「合意に時間がかかっても、いろいろな意見や違った意見が言える運営を行う」、「多数決ではなく、みんなのコンセンサスを図ることに重点を置く」、「いろいろな意見、反対する意見も多くあった。しかし、これらの意見も尊重しあって、時間をかけて調整することにもものすごく力を注いできた」など、意思決定することよりも、そこに至るプロセスを大事にして、会の運営を心掛けてきたことが、会長や副会長、事務局の話からうかがえる。例えば、シンボルツリーの植樹場所についてもいろいろな意見があった。河津桜を40本植樹する際、樹木の植える間隔について、育ちあがった時の大きさを想定して8mがよいか10mがよいかなど、景観への配慮や使いやすい公園づくりに向けて何回も議論したという。

また、「つくる会」は、公園の近隣の住民の方々に対しても配慮と調整を行っている。どの公園もそうであるが、直接公園に面する方たちには多かれ少なかれご迷惑をおかけする場面がある。この公園の場合も異なった意見はあったが、「つくる会」はそれらの意見を十分に聞き、その方たちの立場に立って真剣に何度も議論を重ねた。こうした会の運営は同じ地域に住む市民同士だからこそ、きめ細かい配慮が必要であったのかもしれない。例えば、公園の基盤整備にあたっては、大型ダンプによる土砂の搬入を行っているが、その対応について会で意見交換を

重ね、沿道市民に対しては丁寧な事前の説明会を行った結果、土砂の搬入については一件の苦情もなかった。一人ひとりの意見を大事にして、会の全員が真剣に議論したため、会議は予定がいつも延びてしまい、夜9時～10時過ぎまで話し合っていた。

4. 公園づくりからまちづくりへ

平成20年3月9日、4年の歳月を経て、公園は開園式を迎えた。地元市民が主体となってつくりあげた公園は、参加した多くの方々の思いが形となって、将来の子どもたちに引き継がれることになった。そして、公園づくりという活動を通して地域の交流が図られ、新しい人と人の繋がりが生まれたことは、地域の大きな財産としてこれからも残っていくことであろう。

小田野中央公園での公園づくりは、手づくり公園制度の目的である“公園づくりを通じた地域コミュニティの醸成”と、“地域の個性があふれる公園づくり”を良い形で達成しており、新しいまちづくりのモデルの一つとなるものと考えている。

「つくる会」は、公園の完成によって解散したが、平成21年7月、地元では、公園を拠点としたまちづくり活動を行うことを目的として「小田野中央公園まちづくりの会」を設立した。この会は、公園の維持管理活動だけでなく地域の活力づくりや環境保全活動など幅広い活動を実践しており、当初30名の会員は平成23年4月には団体会員を含めて90名を超えており、その活動の輪は着実に広がっている。

公園の維持管理活動では、草刈や剪定、清掃などの管理を行っており、市の維持管理基準以上に作業が行われ、公園は常にきれいで使いやすい状態になっている。市内の公園は原則的に指定管理者による管理となっているが、この小田野中央公園では、地元住民による直接管理が行われており、理想的な公園の維持管理形態となっている。「まちづくりの会」ではワークショップなどの活動報告を地元の方たちに情報発信するため、「まちづくり通信」を定期的に発行している。公園では、子どもたちによる花壇づくり、地域防災活動、さくら祭りなどを通して地域ぐるみの活動が広がっている。公園利用者も多くなり、明るい雰囲気のある公園には子どもたちの声が絶えない。

おわりに

このような公園を拠点としたまちづくりは本市としても新たな取り組みであるが、今後他の地域でも特色ある自主的なまちづくり事業が展開されることを期待したい。市としてもそのための仕組みづくりや支援に時間と労力を惜しんではない。

市民協働を進めていくためには、住民と行政の相互の信頼関係を構築することが何より重要である。それぞれの立場を理解して、時間をかけてコミュニケーションすることが大事である。

手づくり公園制度は小田野中央公園のように、公園づくりを通して地域のコミュニティづくり、まちづくりを進めるきっかけとなっており、今後も、市民協働事業として積極的に推進していきたい。

参考文献・資料

- ・八王子市まちなみ整備部公園課「八王子市立小田野中央公園の整備」『都市公園（第189号）』、東京都公園協会、2010年

(いしい よしかず)