

都市公園とは何か——その歴史と概要

〈公園〉を考えるにあたり、まずは公園とはなにか、どんな歴史があるのか、法的位置づけはどうなっているのか、などの基本を把握した上で、人口減少時代を見据えた〈公園〉のこれからを考える。



公立大学法人名城大学名誉教授
舟引敏明

公園とは何か？

「公園とは何ですか、あなたの言葉で説明してください」と問われたらどう答えるか。たとえば「人びとがさまざまなレクリエーションを行うことを目的として公開されたオープンスペース」はどうだろうか。公園の目的はわかるが、広場と森が主体なのか、スポーツ施設は含まれるのかなど公園の実体は説明できていない。目的についても、そのほかに環境保全や景観形成、防災などもあり、レクリエーションだけでは十分でない。きっと百人いれば百通りの公園の説明があるに違いない。

最近、公園について取りあげられることが多い。長野市の公園廃止は適切か、パークPFIと称して民間のレストランが公

共空間を占有しているのはなぜか、今の公園は野球やサッカーなど禁止事項が多く自由に使えない、などさまざまな話題が提供されている。^{*1} これらを議論するためには、まず公園に対する考え方のベースを整えなければならない。各自が異なるイメージで公園を捉えているのであれば、議論はかみ合わない収束もし難いだろう。

本稿ではそのベースとなる公園の歴史と都市公園法に基づく都市公園についての考え方を説明したい。^{*2} なお話題の性格上、「公園」と単体で用いる場合は都市における営造物公園をさし、土地利用規制による自然公園（地域制公園）は対象としていない。^{*3}

都市公園の歴史

（一）都市公園法以前の公園

公園制度は一八七三年の明治政府の大政官布達で始められた。当時の名勝・旧跡など人びとの行楽の地となっていた国有地を公園として位置づけ、民間に開放する政府の通達である。これに基づき設置された公園は、東京では浅草公園（浅草寺）、上野公園（寛永寺）、芝公園（増上寺）、深川公園（富岡八幡宮、飛鳥山公園（王子権現）と、いずれもそれまで一般に開放されていた社寺境内を指定したものであった。

本格的な都市公園の整備は、市区改正（現在の言葉に置き換えると都市計画）による日比谷公園などの整備から始まる。その後関東大震災の帝都復興土地区画整理事業、太平洋戦争時における防空緑地整備事業、戦災復興土地区画整理事業などにより公園の整備が進められてきたが、形成されたストックはあまり大きくなかった。

戦後になり、公園をめぐり大きな混乱が生じた。戦時中に耕

作地となっていた公園は農地解放の対象となり、廃止されるものも多かった。また公共施設や学校、住宅の不足などから、公園内に公用の建築物や学校、住宅などの公園の効用と何ら関係のないさまざまな施設が建設され、公園が実質的に潰廃されることも多かった。この混乱は公園を管理するための根拠法令がないことが原因の一つと考えられ、一九五六年の都市公園法制定につながった。

（二）都市公園法の制定

都市公園法の最大の目標は、公園を本来の目的に応じた利用に戻し、それ以上の公園の廃止を防ぐことであった。そのため都市公園法では、都市公園の定義を明確にする規定、都市公園は都市に必須の施設で計画的に整備を進めることが必要であることを示す規定、都市公園の廃止を原則禁止とし、目的に合致しない建築物の建設を防ぐ規定などを設けた。これにより、多義的に解釈できる公園という概念を、法に基づく「都市公園」に一義的に収束させたのである。内容は後述する。

（三）都市公園整備のロジック

その後、経済成長期を迎え、急激な人口増加と都市への人口集が始まり、拡大する市街地での都市公園整備が急務となった。ところが都市公園の必要量を定めるのは難しい問題である。

ふなびき・としあき
博士（工学）東京大学 東京大学農学部農業生物学科卒業。一九七九年旧建設省（国土交通省）に入る。国土交通省公園緑地 景観課長、大臣官房審議官を最後に退職。二〇一二年より名城大学事業構想学群教授。現在は同大学名誉教授、一般財団法人公園財団理事長、一般社団法人日本公園緑地協会副会長。専門は公園緑地行政、都市計画など。著書に『都市緑地制度論考』『ランドスケープ制度論考』『都市公園制度論考』これら著書により二〇一八年年度日本造園学会賞を受賞。