

都市公園等の整備・管理運営について

第 1 監査の概要

1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日 法律第 67 号）第 252 条の 27 第 2 項に基づく「包括外部監査」である。

2 監査の対象と選定した理由

（ 1 ）監査対象

監査の対象としたのは、「都市公園等の整備・管理運営について」である。

（ 2 ）選定した理由

東京都は、公園事業に対して毎年度 500 億円以上の多額の支出を行っている。

そこで、

世界の主要な諸国に比較して「緑」が少ないとされている都の行政（予算の執行）において、その成果（費用対効果）が、どのように上っているのか、

特に、都民にとって憩いのある住生活の向上、並びに住生活を取巻く自然環境等について、都民が十分理解しているか、

公園事業の財務事務並びに公園財産の維持・保全・補修等が効率よく効果的になされているか、

等々に関連して、

ア 住民の福祉の増進

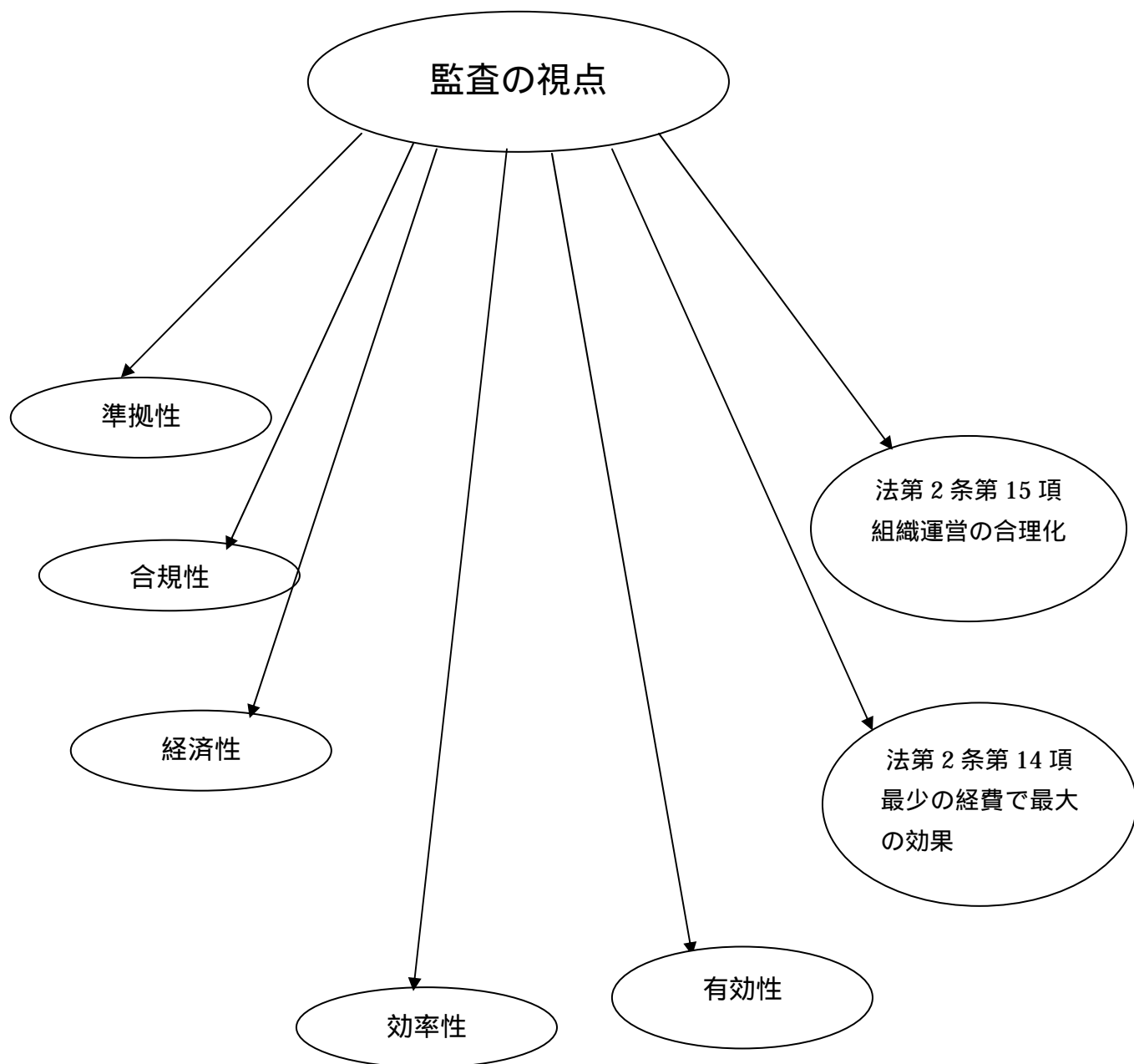
イ 最少の経費で最大の効果

を挙げるように管理運営されているか、

などについて検証し、監査する必要性を認めため「都市公園等」を監査テーマとして選定した。

3 監査の視点

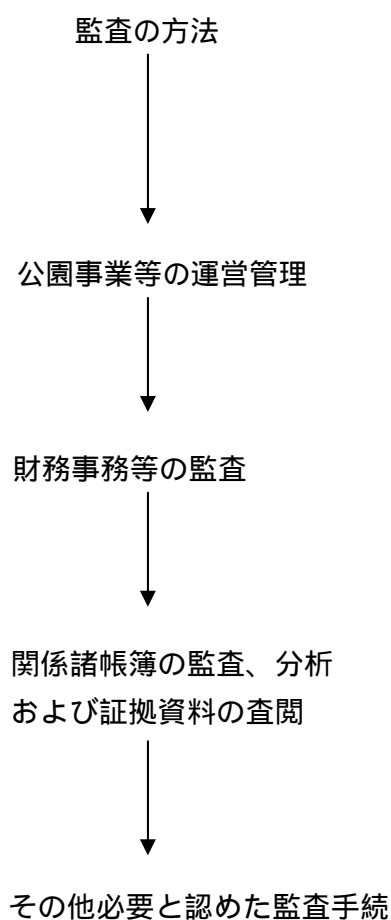
「監査の視点」は、以下のとおりである。



4 監査の方法

この監査にあたっては、「公園事業等の管理運営」が、関係法令等に基づき、「適正かつ効率的に執行されているかどうか」に主眼をおき、財務事務に係る監査のほかに、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を行ったほか、外部監査人が必要と認めたその他の監査手続を実施した。

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



5 監査従事者

(1) 包括外部監査人

公認会計士	守屋俊晴
-------	------

(2) 包括外部監査補助者

公認会計士	大坪秀憲
公認会計士	相馬隆行
公認会計士	園マリ
公認会計士	原田征久
会計士補	山田義浩
弁護士	湯川將
税理士有資格者	沈賢伊
僧侶	尾谷卓一
一級造園士・樹木医	福成敬三
一級造園士	松田武彦

(注) 資格ごとの五十音順

6 監査期間

監査対象団体について、実際に監査した期間は、平成14年7月11日から平成14年8月23日までの期間である。

第2 監査対象の事業概要

1 公園事業の概要と予算規模

(1) 事業概要

東京都建設局編の「事業概要」(平成12・13年度版)を基に建設局並びに公園事業の概要に、まず、触れておくことにする。

同事業概要によると「建設局のしごと」(未来をつくろう)のなかで、「21世紀を迎え東京都では、災害に強く、快適で住みよいまちづくりを目指し、着々と事業を進めている。建設局では、道路、河川、公園・緑地、市街地再開発、土地区画整理などの重要な都市基盤施設整備事業を分担している。」としている。

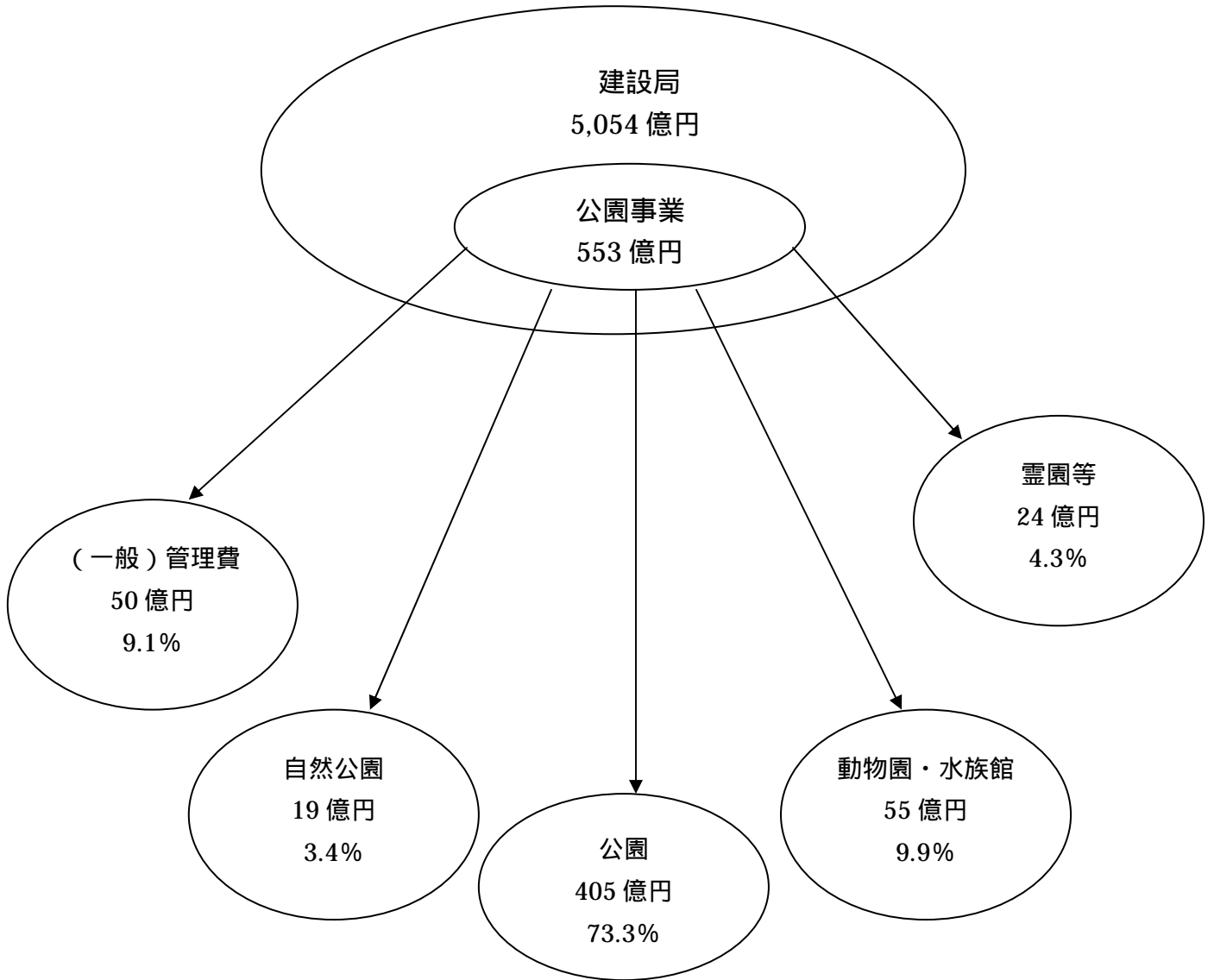
また、「これらの事業は大部分が都市計画事業として実施され、建設局では計画決定以降のしごとを担当し、通常、事業計画決定、事業認可、用地取得、施工の手順を経て完成となる。」と記述している。

平成12年度の建設局関係予算は、5,069億円で、翌13年度は、5,054億円(対前年比0.3%の減少)となっている。

建設局予算のうち、公園緑地部が関係している公園霊園費は、平成12年度の528億円(建設局関係予算に対する割合10.4%)から、翌13年度は553億円(同10.9%)に25億円(4.7%の増)の増加予算となっている。

この予算規模を図表で表すと、次ページのようになる。

平成 13 年度の予算規模



(2) 建設局の予算

平成 12 年度の建設局関係予算の総額は 5,069 億円で、対前年比 1,161 億円 (18.6%) の減額となっているが、その後予算は 5,163 億円で補正されているので、1,067 億円 (17.1%) の減額となっている。

また、平成 13 年度は 5,054 億円で、対前年比 109 億円 (2.1%) の減額となっている。

平成 13 年度の予算内容は、具体的には、以下のようになっている。

(表) 建設局関係予算規模表(会計別)

(単位: 億円)

区 分	平成 13 年度	平成 12 年度	比較増減	増減率
一般会計	4,389	4,243	146	3.4%
市街地再開発事業会計	437	532	95	17.9%
臨海都市基盤整備事業会計	50	59	9	15.3%
用地会計	178	329	151	45.9%
合 計	5,054	5,163	109	2.1%

(注) 建設局編 「事業概要」(13 年度版) P.15

(3) 公園事業等の予算の特徴

平成 12 年度予算の特徴のひとつとして、21 世紀の早い時期までに「公園一人当り面積 7m²」を確保するため、広域的観点から地域バランスを考慮して、公園整備計画や事業進捗度等を検討し、公園の事業優先度により整備するものとして、篠崎公園などの公園整備予算は 28 億円となっている。

また、平成 13 年度予算においても特徴のひとつとして、21 世紀の早い時期までに、公園一人当り面積 7m²を確保するため、幹線道路の緑化と合わせて「緑の防災ネットワーク」を形成する観点から検討し、公園の事業優先度により整備するものとして、城北中央公園などの公園整備予算は 17 億円となっている。

なお、東京の一人当りの公園面積は 5.34 m²である。

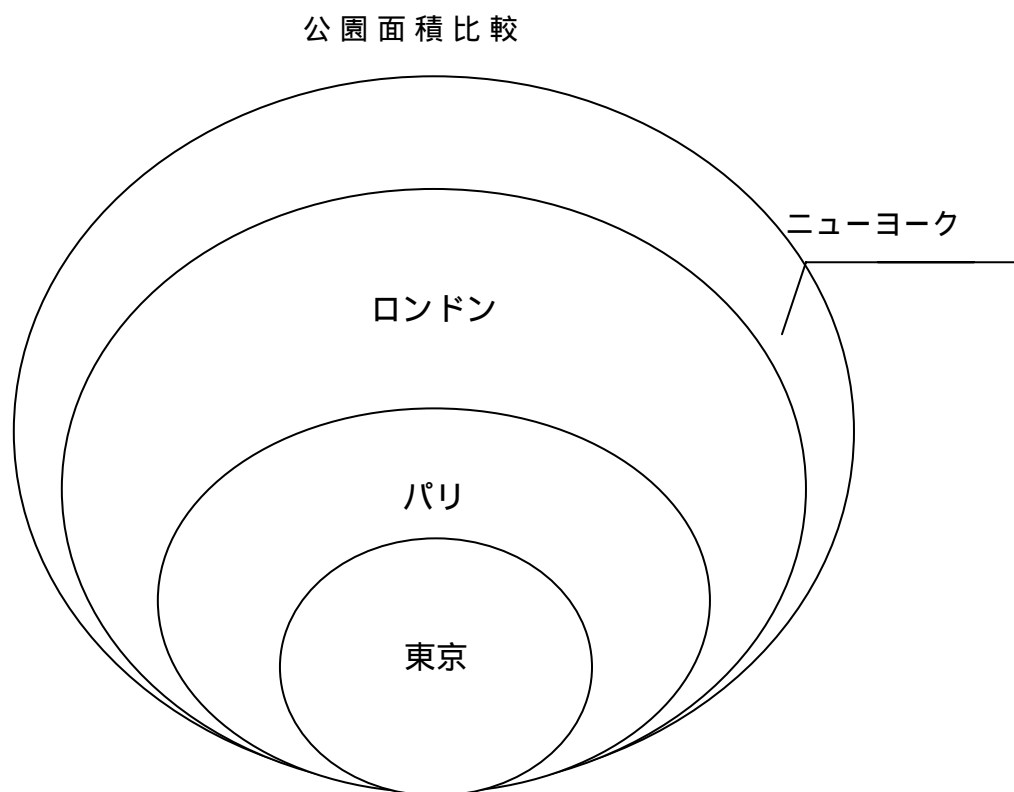
東京を含めた世界の主要な都市における一人当りの公園面積は、以下のとおりである。

(表) 世界主要都市の一人当り公園面積

都市名	国名	面積 (m ²)	調査年
ニューヨーク	アメリカ	29.3	平成 9 年
ロサンゼルス	アメリカ	17.8	平成 6 年
ロンドン	イギリス	26.9	平成 9 年
パリ	フランス	11.8	平成 6 年
ベルリン	ドイツ	27.4	平成 7 年
東京	日本	5.3	平成 12 年

(注) 建設省(現国土交通省)調べ

これを図にあらわすと以下のようになる。



(4) 公園事業

公園並びに霊園等の事業として、都は以下のことを行っている。

公園の整備は、水元公園など 17 公園の造成および用地取得、便益施設の整備等を行うこと

動物園の整備は、上野動物園・多摩動物公園・西臨海水族館の展示施設の整備等を行うこと

自然公園の整備は、国立公園、国定公園、都立自然公園および小笠原諸島の園地、その他施設の整備を行うこと

霊園および葬儀所の整備は、八柱霊園において新形式墓地造成を行い、多磨霊園ほかの霊園並びに瑞江葬儀所における霊園施設等の整備を行うこと

公園事業に必要とする経費は、公園、動物園などの施設の管理運営と施設整備に要する経費であり、過去 3 年間の予算規模は、以下の表のとおりである。

(表) 公園事業予算比較表

(単位:百万円)

区 分	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度
公園の維持管理	11,513	10,793	10,047
動物園の維持管理	4,584	4,268	3,939
自然公園の維持管理	1,283	1,173	1,088
霊園および葬儀所の維持管理	1,850	1,840	1,815
公園の整備	37,456	25,821	30,396
動物園の整備	2,132	1,775	1,541
小笠原公園、自然公園の整備	1,138	892	849
霊園および葬儀所の整備	984	776	588
公園霊園事業の管理	5,606	5,439	5,023
合 計	66,546	52,777	55,286

(注) 1 東京都建設局編 事業概要 (平成 12 年度版) P. 8
2 同 (平成 13 年度版) P. 20

公園事業等の用地取得は一般会計のほか、特別会計である用地会計（財務局所管）で行われており、その予算の額は、以下のとおりである。

（表） 用地会計予算比較表 （単位：億円）

事業年度	用地会計 (A)	対前年比較	内公園用地予算 (B)	(B)/(A) (注2)
平成11年度	457	-	278	60.8
平成12年度	235	222	140	59.6
平成12年補正	328	(注1)	-	-
平成13年度	178	150	54	30.3

（注）1 平成12年度の当初予算等では、組込まれていなかった道路整備予算94億円が補正で追加されたことによる増加である。

2 用地会計に占める公園整備の割合である。

この「用地会計」は、事業の円滑な推進を図るために行う河川および公園事業の事業用地の先行取得に関する収支を経理する会計である。

事業概要の「公園・霊園」編（12年度版）によると「公園や緑地は健全な生活に欠くことのできないものであり、多くの役割を持っている。」とし、また同編（13年度版）によると「公園は制度上、営造物公園と地域性公園に分けられる。さらに営造物公園は都市公園法に基づき設置・管理される都市公園とその他の公園に分けられる。」とし、以下の役割を果たしている、としている。

（表）公園事業の役割

	平成12年度版	平成13年度版
1	環境の保全	都市環境の改善
2	レクリエーションの場	レクリエーションやコミュニティ活動の場
3	都市災害の防止	都市の防災空間
4	都市を美しくする	都市景観の向上
5		動植物の生息・生育空間
6		地域活性化の拠点

2 公園緑地等の概要

都の建設局公園緑地部の事業の内容は、以下のとおりである。

(1) 有料公園

都が管理する公園のうち有料としているものは、以下のとおりであり、往査の対象とした事業所には、右の欄に 印を附している(以下、同様)。

(表) 庭園一覧表

番号	公園名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	浜離宮恩賜庭園	250	代表的な江戸大名庭園	
2	旧芝離宮恩賜庭園	43	典型的な回遊式泉水庭園	
3	小石川後楽園	71	水戸徳川家の江戸中屋敷	
4	六義園	88	柳沢吉保が造園した庭園	
5	向島百花園	11	江戸の庶民的で文人趣味豊かな庭	
6	清澄庭園	81	全国の名石を配した明治期の庭園	
7	旧古河庭園	31	洋館とバラの洋風庭園と和風庭園	
8	殿ヶ谷戸庭園	21	林泉回遊式庭園	
9	旧岩崎邸庭園	17	明治期の洋館・和館と庭園	

(2) 無料開放公園

都の所管する公園のうち、無料で開放している公園は、以下のとおりである。

(表) 無料開放公園一覧表

番号	公園名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	日比谷公園	162		
2	芝公園	123	東京タワーの夜景が美しい	
3	青山公園	38		
4	戸山公園	187	山手線内で一番標高の高い	
5	明治公園	57		
6	上野恩賜公園	534		
7	横網町公園	20		
8	東白鬚公園	103		
9	猿江恩賜公園	145	日本庭園・時計塔等	
10	夢の島公園	433	多目的コロシウム	
11	亀戸中央公園	103		
12	木場公園	242		
13	大島小松川公園	52		
14	潮風公園	155		
15	林試の森公園	121	巨樹木や、珍しい樹木がある	
16	蘆花恒春園	69		
17	砧公園	392		
18	駒沢オリンピック公園	413	じゃぶじゃぶ池	
19	祖師谷公園	80	仙川沿いにある公園	
20	代々木公園	541		
21	善福寺公園	79	武蔵野の面影を残した静かな公園	
22	善福寺川緑地	181		
23	和田堀公園	183		
24	浮間公園	117		
25	尾久の原公園	60		
26	城北中央公園	222		
27	赤塚公園	250		
28	石神井公園	201	三宝寺池と石神井池	
29	光が丘公園	608		
30	大泉中央公園	103		
31	東綾瀬公園	159		
32	舎人公園	514	じゃぶじゃぶ池等	
33	中川公園	65		
34	水元公園	749		
35	篠崎公園	269		
36	・西臨海公園	796		

番号	公園名	面積(千m ²)	特徴	往査対象
37	陵南公園	60	多摩丘陵に囲まれた公園	
38	平山城址公園	65		
39	小宮公園	249	雑木林の丘陵地公園	
40	滝山公園	259	滝山城址を中心とした丘陵地公園	
41	井の頭恩賜公園	384		
42	武蔵野中央公園	101		
43	武蔵野公園	231		
44	浅間山公園	82		
45	府中の森公園	169		
46	野川公園	399		
47	武蔵野の森公園	65		
48	小山田緑地	389		
49	小金井公園	775		
50	狭山公園	246		
51	東村山中央公園	121	武蔵野の自然が残る公園	
52	八国山緑地	267		
53	東大和公園	184		
54	東大和南公園	99		
55	野山北・六道山公園	1,255		
56	桜ヶ丘公園	263	コナラ・クヌギ等雑木林	
57	秋留台公園	114		
58	小峰公園	108		
59	奥多摩湖畔公園	302		
60	大島公園	3,278		
61	羽伏浦公園	191		
62	八丈植物公園	224		
63	大神山公園	153		
64	多幸湾公園	21		
65	玉川上水緑道	118		
66	狭山・境緑道	77	緑道には花の咲く草木が多い	
67	長沼公園	320	野猿峠近くにある丘陵地公園	
68	台場公園	30	石組みの船着場跡が残る	

(3) 動物園等

都が所管する動物園・水族園等は、以下のとおりである。

(表) 動物園等一覧表

番号	公園名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	恩賜上野動物園	-		
2	多摩動物公園	601		
3	・西臨海水族園	-		
4	井の頭自然文化園	-		
5	夢の島熱帯植物館	-		
6	神代植物公園	474		

(4) 霊園その他

都が所管する霊園等は、以下のとおりである。

(表) 霊園等一覧表

霊園

番号	霊園名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	青山霊園	264		
2	雑司ヶ谷霊園	106		
3	染井霊園	68		
4	谷中霊園	103		
5	多磨霊園	1,280		
	(みたま堂)	(3,518)		
6	八柱霊園	1,046		
7	小平霊園	654		
	(合葬式墓地)	(1,341)		
8	八王子霊園	644		

(注) みたま堂は建物面積、合葬式墓地は施設面積である。

短期収蔵施設

番号	施設名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	雑司ヶ谷崇祖堂	2,187		

葬儀所施設

番号	施設名	面積(千m ²)	特徴	往査の対象
1	青山葬儀所	9,560		
2	瑞江葬儀所	37,123		

第3 監査の結果

1 公園の整備に関する意見

(1) 公園の役割について

東京都の発行する「公園・霊園事業概要」によれば「公園の果たす役割」として、以下の機能があると説明されている。

都市環境の改善機能

CO₂（二酸化炭素）の吸収・固定、大気浄化やヒートアイランド現象を緩和すること

レクリエーションやコミュニティ活動の場所の提供機能

スポーツ、文化教養や地域住民等の活動の場を提供すること

都市の防災空間機能

大地震時の火災の延焼防止や避難場所、救援・復興活動拠点を提供すること

都市景観の向上機能

住生活に季節感等のある潤いを与え、また、都市に風格を与えること

植物の生息・生育空間機能

とくに、ヒート・アイランドの観点からも植物の育成が大切になってきていること

地域活性化の拠点機能

東京の「顔」と地域の「シンボル」として、観光集客の拠点となること

住民福祉の向上機能

都民の生活に潤いと安らぎを与え、生活環境を充実化させること

(注) との内容は、外部監査人の個人的意見として加筆している。

東京都は平成14年4月に従来の予防対策重視の東京都震災予防計画に代えて、東京都震災対策条例（平成12年東京都条例第202号）に基づき、「東京都震災対策事業計画～震災から首都東京を守る～」を策定した。

阪神・淡路大震災は早朝であったため、閉園中の有料公園内の広場等が、自衛隊の救援基地として役立った教訓を活かし、オープン・スペースの確保として、都立公園についても、新たに以下の計画を明らかにした。

救援・復興活動拠点となる都立公園の整備

環状7号線周辺などの都立公園を対象として、救援・復興活動の拠点として役割を果たせるよう、公園入口の拡張、ヘリコプターの離着陸場としても使用可能な広場の確保、照明・放送施設などの整備を進める。

避難場所となる都立公園の整備

避難場所としての安全性を向上するために、避難場所に指定されている都立公園について、一人当たりの避難面積の少ない地域の公園の拡張整備を重点的に進めるとともに、防災樹林帯としての外周部の植栽や入口などの改良、非常用照明・放送施設などの整備を進める。

都立公園の震災時利用計画の策定

震災時における都立公園の円滑な利用を図るため、公園管理者と災害時に主導的役割を担う都民や行政などが連携し、災害時の公園利用計画(災害発生直後から復興期にかけての役割について、時間的経過に沿った都立公園のエリア別利用方法(ゾーニングプラン)を予め計画するもので、ヘリコプターの離発着場所、救援物資の集積場所、救援車両の駐車場所、医療テントの場所などを位置づける。)および管理マニュアルを策定する。

現在、都立公園の多くが広域避難場所に指定されているが、指定するのは都および市町村である。公園を管理する都や東京都公園協会と、広域避難場所の運営主体である区市町村との間で、災害時に備えた公園利用(たとえば、鍵を誰が保管するかなど)の具体的な協議は充分には行われていない。

公園緑地部の東部公園緑地事務所では、平成13年8月から「都立公園震災時等利用計画策定協議会」を立上げ、平成13年度末に9公園で検討を実施し、平成14年度以降も残りの公園について逐次検討を進めている。

また、同西部公園緑地事務所では、平成14年7月から「都立公園震災等非常時連絡・調整準備会議」を立上げて、各市町村と検討に入ったところである。

文化遺産を守り、「東京の顔」の機能を果たすための重点的な施策実施のことについて、一言、触れておきたい。

財政状況が厳しい中ではあるが、整備の立遅れにより、庭園・公園全体の価値を損ね、かえって不経済を招く場合もある。

浜離宮恩賜公園は、国の定める特別名勝、特別史跡でもあり、東京都も「顔」のひとつとして再生と活用を掲げており、現在の世代が次の世代に引継がねばならない重要な庭園(財産)である。

隣接する汐留地区の大規模な再開発により、今後、海外からの来訪者を含めて一層の入園者数の増大が期待できる庭園である。

同庭園の水質浄化は、外海の水質とも関係し、通常の維持管理予算の範囲を越えるものであるが、都心の特別名勝、特別史跡である同庭園の最大の売り物である「潮入りの池」がヘドロに汚染され、悪臭が立っている状況であり、日本人ばかりでなく海外から訪れた人々にも、悪い印象と失望感を与える恐れが強い。

維持管理費用の件であるが、入園料収入は増加しているが、整備費、管理費をまかなう額には到底ほど遠く、予算は、ほぼ一律に削減されている。

意見(2-1) 震災時利用計画の早期策定

震災時の対策は、都民の安全に係る重要なものである。

特に、都立公園の震災時利用計画(災害時の公園利用計画および管理マニュアル)は、都および東京都公園協会並びに区市町村・警察・消防などの防災関係機関が、都民と連携し、早急に策定する必要があると考えるので、検討されたい。

意見(2-2) 庭園等の価値ある保全

極めて財政の厳しい折ではあるが、整備の立遅れにより、庭園・公園全体の価値を損ね、かえって不経済を招くことのないよう、一律に予算を削減するのではなく、「重点的な整備計画」の策定を検討されたい。

たとえば、国の特別名勝・特別史跡であり、東京都の顔の一つでもある浜離宮恩賜庭園の水質改善については、対応策を専門家の意見を取入れて検討し、また、広く水質改善プロジェクトに関する情報を提供して寄付を募るのもひとつの方法であり、また、同庭園の借景の恩恵に預かる近隣企業に理解を得て協賛を募ることも含めて水質等改善対策を検討されたい。

(2) バリアフリー化とガイドラインについて

東京都は、平成7年3月に「福祉のまちづくり条例」を制定し、平成12年には「東京都地域バリアフリー化のためのガイドライン」を公表して、公共設備のバリアフリー化を推進しており、庭園、公園、動物園、水族園についても高齢者や身体の不自由な人々に実際に利用してもらって意見を取入れるなどの取り組みをしている。

有料庭園については、文化財保護法（昭和25年5月30日 法律第214号）による名勝、史跡に指定されているものも多く、歴史的価値を保存しつつ、可能な限りバリアフリー化する必要があるが、東京都建設局公園緑地部は平成13年3月に、東京都立文化財庭園におけるバリアフリーのあり方について、93ページに及ぶ検討報告書をまとめた。その中で（表2-1）に示す通行難易度の資料を作成している。

（表2-1） バリアフリー化の状況

記号	難易度	難易度の目安	具体的な施設の状況	添付図における表示
なし	0	松葉杖使用者、車いす使用者、共に通過容易	平坦な園路（4%以下）、2cm以下の段差	青色で表示
	1	1 松葉杖使用者は、通過可能。 2 車いす使用者は、介助人が一人付けば通過可能	1 1段程度（2cmを超えて15cm以下）の段差 2 踏み面が広い（60cm以上）階段 3 勾配のきつい園路（4%を超える） 4 車いすの方向転換及び前輪を持ち上げて通れば通過可能なルート	黄色で表示
	2	1 松葉杖使用者は、注意が必要 2 車いす使用者は、介助人が二人いれば通過可能	1 2～3段の階段 2 高低差の大きい階段（15cmを超えて60cm以下） 3 車いすを持ち上げれば通過可能なルート 4 延段	オレンジ色で表示
	3	1 松葉杖使用者は、できれば介助人が一人付くことが望ましい 2 車いす使用者は、通過に介助人が三名以上必要	1 3段を超える階段 2 車いすを持ち上げて、さらに移動すれば通過可能なルート	赤色で表示

（注）1 判定の目安

通過の難易度は0～3の4段階とし、難易度の目安、具体的な施設を明示した。

通過難易度の設定においては、車いす使用者が難易度のある施設を通過するのに必要な介助人の人数を目安とした。

車いすの介助人の人数の目安については、須澤浩之「身体障害者の利用しやすい公共施設に関する研究」東京大学建設マネジメント/開発システム研究室より引用した。

視覚障害者（同伴者の存在が普通）、聴覚障害者と健常な高齢者は、移動の面では大きな問題がないので、車いす使用者および杖使用者を主な検討の対象とした。

2 数値の根拠

平坦な園路 4 % 以下は、「東京都福祉のまちづくり条例施設整備マニュアル公園編」の園路縦断勾配の数値を準用した。

2 cm 以下の段差は、「東京都福祉のまちづくり条例施設整備マニュアル道路編」、歩道と車道の段差の数値を準用した。

15 cm の段差については、聴取り調査を行った時の車いす使用者のビデオから判断した。

踏面 60 cm については、車いすの前輪と後輪の中心距離約 50 cm を超える数値とした。

意見（2-3）バリアフリーの案内板等の設置

通行難易度が判る地図を庭園入口の掲示板に表示し、パンフレットを管理事務所に備える等により利用者が園内を気軽に散策できるようにする必要があると考えるので検討されたい。

また、掲示板には、点字および英語等の外国語による解説も付することが望ましいと考えるので、この件についても検討されたい。

無料公園・動物園・水族園についても、可能な限り同様の掲示板、パンフレットを備えることを検討されたい。

なお、無料公園については、多くの予算を費やさずに、段差を解消するなどにより通行を容易にすることが可能な箇所も散見され、通行難易度を公表することが、順次難所を解消することに繋がることも期待できるので、検討されたい。

意見（2-4）乗り場の段差解消

上野動物園のモノレールは、平成 13 年に改装されているが、ホームとモノレールの段差が約 30cm とかなり高くなっており、乗降口の手すりもない状態である。

段差をできる限り少なくし、また、段差の解消と手すりを整備することが望ましいと考えるので、検討されたい。

意見（2-5）車椅子使用者用のエレベーター等

・西臨海水族園の車椅子使用者用のエレベーターは、現在ベビーカーの利用者にも多く利用されているが、展示エリアの外に作られているため、1 階の鉄扉を開けて外の作業エリアを通過しなければ利用できない構造になっている。また、2 階も事務所エリアを通過して、展示エリアに入る構造となっている。

展示エリア内に設置されていることが望ましいが、建物の大幅な改造が困難であれば、マンパワーを使う等により利用しやすくする必要があるので、検討されたい。

(3) 公園の整備状況について

東京都内の公園・緑地は、社会・経済が大きく変動するなか、その中心的な存在である「公園緑地の整備促進」への努力が積み重ねられてきた。

人口の集中などの要因から、面積の伸びは順調とはいえず、また、自然公園においても保護と開発の調和などの問題が山積している。

都建設局編の公園・霊園事業概要は「都市緑化を含めた総合的な自然環境の保全が現在の重要な行政課題となっている。」と記述している。

とくに、人口の集中している市街地において、緑のオープン・スペースとしての公園を十分に確保することは困難な状況にあると言いつつも、「早期の用地取得が求められている」と、記述している。

また、13年度版においては、東京都の公園面積は約6,386haに達し、一人あたり公園面積は5.34m²となっている。このうち都立公園は2,037haで、昭和50年当時の約2倍以上に増加したが、これは都市計画決定された公園・緑地の39%に過ぎず、また他県、諸外国と比較するとなお少ない水準にある。したがって「今後も公園整備を進める必要がある」と記述している。

しかし、財政状況の悪化に伴い公園整備費が減少し、用地取得費が確保できないなど、事業の計画的な推進が困難となっているので、コスト削減など一層の効率化を図るとともに「公園の効果を最大限に発揮できるよう公園運営の活性化が求められている」という。

都市公園とは、都市公園法（昭和31年4月20日 法律第79号）に基づく公園または緑地であって、都市計画事業、土地区画整理事業、その他により造成されている。

同法は、都市公園の目的と管理について、以下のように定めている。

第1条（目的）

この法律は、都市公園の設置及び管理に関する基準等を定めて、都市公園の健全な発達を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的とする。

第2条の3（都市公園の管理）

都市公園の管理は、地方公共団体の設置に係る都市公園にあつては当該地方公共団体が、国の設置に係る都市公園にあつては国土交通大臣が行う。

意見(2-6)公園整備に係る目標の見直し

東京都では公園一人当りの面積を7㎡以上とすることを目標としており、「生活都市東京構想」の中で初めて目標として設定され、現在の「緑の東京計画」でも継承されている。

この公園一人当りの面積7㎡という目標は、長期的に努力すれば達成可能な行政サイドの目標としてある程度有効と考えるが、当該目標は平成27年までのものとなっており、非常に長期にわたっていることから、ある程度期間を経た段階で見直しをすべきものとする。

また、この目標は、平成27年までのもので、都民サイドからみた充足度、たとえば、都民がどの程度の面積が確保されれば「心地よさを感じられるか」等も考慮すべきではないかと考える。

この面積は人口の変化によって、たとえば、東京都への人口集中化によって目標達成が遠くなることにもなる。

そこで、一定年限において達成する面積を目標にすることも視野に入れて、新たな目標の見直しを検討されたい。

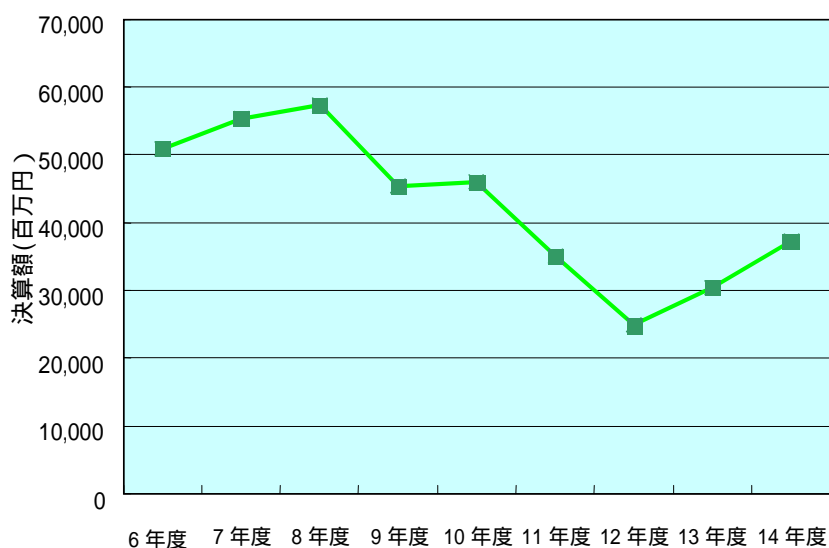
(4) 公園整備費について

東京都建設局公園緑地部の平成6年度から平成14年度の公園整備費の推移は、(表2-2)のとおりである。

表面的には、平成13年度の304億円から平成14年度の373億円に22.7%増加しているが、これは用地会計によって取得した用地費を一般会計で分割償還する用地会計返還金が、平成13年度の249億円から平成14年度の316億円に67億円が増加したことによるものである。

したがって、実際の各公園の整備に要する構築・委託費は予算ベースで平成13年度の30.4億円から平成14年度の26.6億円へと3.8億円、率にして12.5%減額されている。

(表2-2) 都立公園の整備費推移表



建設局は、「東京都土木事業コスト削減検討委員会」の施策体系に基づきコスト削減に取り組んでおり、建設局公園緑地部のまとめでは、平成13年度の工事総数155件のうち90件において、総額605百万円のコスト縮減が行われている。

その代表的なケースを挙げると、次のとおりである。

尾久の原公園をシダレザクラの名所にするため、都民、荒川区、東京都が協同して「シダレザクラの里親制度」を立上げ、都民による樹木寄付および植樹で建設コストの縮減を図る。

設計額（縮減後）	7,424 千円
縮減額	13,722 千円
縮減率	64.89 %

場外に持出す予定であった建設発生土を、駐車場と園路の間に盛ることにより景観に変化を持たせ、駐車場と園路を遮蔽しつつコストの縮減を図る。

設計額（縮減後）	90,706 千円
縮減額	12,936 千円
縮減率	12.48 %

石神井公園における案内板への自然保護団体からの動植物写真提供により、コストの縮減を図る。

設計額（縮減後）	9,013 千円
縮減額	2,068 千円
縮減率	18.66 %

なお、建設局は、平成 14 年 7 月に「民活・規制緩和推進への取組み」のなかで、「都市再生に向けて - 活力と魅力のある都市・東京を築く」を公表し、より質の高い社会資本をより早く整備することを目指し、

- ア 元気になる
- イ 楽しくなる
- ウ 便利になる

を 3 つの視点として、

- ア 規制緩和行動計画
- イ 民間との共同事業推進計画

という 2 つの計画を掲げている。

意見（2 - 7）コスト削減計画の検討

コスト削減計画の成功例のノウハウを蓄積し、一層のコスト削減に努めるとともに、公共性の高い公園においては、都の財政状況とコスト削減策に関する都民の理解を得て、また、都民の参加を広く求めてコスト削減を進めることを検討されたい。

(5) 都市開発資金で取得した未開園公園の利用について

都市開発資金により取得したものの、未整備の土地(平成14年4月現在)が、88haある。都市開発資金は、「都市開発資金の貸付けに関する法律(以下「都市開発資金貸付法」という)(昭和41年3月31日法律第20号)」に基き、都市の計画的整備を推進するために、道路・公園などの都市計画施設用地の先行取得に必要な資金を、国が地方公共団体等に貸付ける制度である。

都市開発資金により取得した土地は、取得時に所有地として登記済であるが、実際に公園として整備開園するためには、特別の理由がある場合を除いて、一般会計が都市開発資金会計から有償で再取得することが必要とされている。

厳しい財政状況の中、一般会計から都市開発資金への再取得の予算化が滞る事態が継続しており、88haの土地は取得済みであるのに、公園を開園することができない状態になっている。都市開発資金で取得し、未整備になっている公園用地が、以下の(表2-3)のとおり存在している。

厳しい財政状況、あるいは一部の取得交渉の不調などにより、公園整備に着手できないため閉鎖管理が行われており、管理柵の設置や、毎年の草刈清掃などの費用を出費している。

一部は市に無償貸与し、市が遊び場として暫定使用している。住居地域に近い場所などの利用可能な土地は、より一層の有効活用を図る必要がある。

(表2-3) 都市開発資金で取得し、未整備の公園用地一覧表

公園名	面積(m ²)	取得価格(百万円)
八国山緑地	56,420	9,278
観音寺森緑地	71,361	4,708
桜ヶ丘公園	14,140	2,144
大戸緑地	322,871	9,947
野山北・六道山公園	275,887	10,807
祖師谷公園	2,782	1,198
城北中央公園	1,317	535
中藤公園	130,198	6,293
六仙公園	5,338	1,346
合計	880,314	46,256

意見(2-8) 未開園公園の利用の促進

都市開発資金で取得した土地について公園整備の着手まで長期間を要するものであれば、関係部署と調整のうえ、都民に開放できる方策を検討されたい。

(6) 公園用地の取得の促進について

公園用地の取得は、複数の公園の案件ごとに行われているため、取得の結果「虫食い状態」となったままで、公園全体を開園できないケースが散見される。

また、取得済で未整備もしくは未利用の用地があるが、公園用地の取得はその資金調達についても考慮する必要がある。

以下に掲記した(表2-4)に示すとおり「公園用地の予算」は、過去の用地取得に充てた起債の元利償還にほとんどが使われている。実際、平成13年度においては、「決算額の78%が元利償還金」である。

公園用地の取得に関しては、上記のように起債に伴う多額の金利コストが発生しており、財務上の問題があると思われるが、公園の利用価値を高めるためにも取得の優先順位をより厳しく評価する等、限られた資金を効率的に投入し、優先度の高い用地から取得していくことが必要である。

こうしたコスト意識を持ってプロジェクトを進めていくことが必要である。

蘆花恒春園を例にとれば、未取得地は1件のみであるが、そのことがネックとなって、まとまった土地が未開園のままとなっている。

意見(2-9) 公園事業の重点化

公園用地の取得は、38箇所にあつた公園事業認可区域で実施されてきたが、結果として取得地が点在する状態となり、公園の開園に結びついていない。

財政状況の厳しいおり、限られた予算を計画的および効果的に執行するため、平成14年に決定された「公園用地取得方針」に基づき、用地取得への取組みが行われている。

しかし、必ずしも取得の早期化に結実しているとは言えないため、たとえば、篠崎公園等の特定の用地取得に予算を集中的に投資することにより、事業効果をあげること並びに取得実績に対する「自己評価システム」の設置を検討されたい。

意見(2-10) 公園事業用地取得収束箇所の取組み

蘆花恒春園など残り僅かな未取得用地がある公園については、未取得用地があるため、全体を開園することができないので、地域住民の福祉の向上の観点から残り僅かな未取得用地の取得を進めることにより、開園を促進するよう努力されたい。

(表2-4) 公園用地取得費(決算)の推移表

(単位:百万円)

	平成5年度	平成6年度	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
総決算額計 A=B+C	88,149	64,956	83,335	66,377	62,389	65,845	49,608	32,494	33,601
取得決算額 B	63,024	40,696	50,739	26,482	27,659	31,538	27,457	14,007	7,542
一般会計	46,852	17,195	12,962	8,287	3,340	4,998	6,565	2,240	2,020
用地会計	16,172	23,501	37,777	18,195	24,319	26,540	20,892	11,767	5,522
用地会計返還金 C	25,125	24,260	32,596	39,895	34,730	34,307	22,151	18,487	26,059
元 金	16,188	15,318	22,626	28,668	23,638	22,137	9,479	4,275	8,799
利 息	8,733	8,631	8,992	8,671	7,697	7,318	6,901	6,577	6,463
諸手数料等	204	311	232	401	210	383	262	115	66
減債積立	-	-	746	2,155	3,185	4,469	5,509	7,520	10,731
総決算額に対する 返還金の割合 C/A	29%	37%	39%	60%	56%	52%	45%	57%	78%

用地会計返還金：用地会計で土地の取得等を行った場合、一般会計から用地会計へ元利償還金を支払っている。

元 金：起債発行日より10年経過した時点で一括償還する。

都債の発行後3年目から7年間減債基金積立金として積み立てる。(年6%)

最終年度の元金は減債積立金と発行額の差額である。

利 息：起債直後の定められた利払期日から年2回支払う。

支 払 手 数 料：元利支払事務に関する経費、元利支払時に併せて支払う。

諸 手 数 料 等：発行手数料等、発行年度の年度末に一括で支払う。

(7) 公園事業認可区域内用地の買取り要望について

都市計画法（昭和43年6月15日 法律第100号）では、事業認可区域内においては、都市計画事業の施行の障害となるおそれがある土地の形質の変更もしくは建築物の建築その他工作物の建設を行い、または、政令で定める移動の容易でない物件の設置もしくは堆積を行おうとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならないとしている（同法第65条第1項）。

公園事業認可区域内では、財政上の理由からここ数年買取りが遅れ、地主から早期買取りの要望が出ており、平成15年度以降に繰越されている物件は、以下の（表2-5）に掲記したとおりである。

（表2-5）事業認可区域の買取り要望用地一覧表

公園名	用地	
	件	面積（㎡）
和田堀	9	6,711
篠崎	7	1,231
その他	33	41,553
合計（18公園）	49	49,495

意見（2-11）公園用地取得の促進

公園事業認可区域内における用地は、都市計画法上の利用制限がある。そのため、都としても、関係者の要望には事業者として対応する責務がある。

財政的に許される範囲で、できるだけ早期に買取って、開園に向けて努力していくことが望まれるので、買取りの促進を検討されたい。

(8) 篠崎公園の整備のあり方について

篠崎公園の「整備方針」は、篠崎公園を江戸川の緊急用船着き場からの後方支援活動拠点として整備拡充を図り、幹線道路(柴又街道)にいたる「物資搬送路を確保する」とともに本公園に隣接する柴又街道は、拡幅整備を進めていることもあって、公園と道路を一体的に整備することにより「安全で緑豊かな歩行者空間を確保する」というものである。

この篠崎公園は、当初は、昭和 15 年 3 月に紀元 2600 年記念事業として環状線緑地帯計画の中に篠崎緑地 124 h a を計画決定し、昭和 19 年 5 月には、計画決定面積は 154 h a となった。

昭和 19 年 12 月時点で約 154 h a の取得を終了していたが、戦後になって農地解放により、約 16.7 h a を残すのみとなってしまった。

この当時、ほとんど田畑であったものが、その後の日本経済の成長につれて、住宅地化として発展し、現在に至っている。そのため、取得手続が順調に進んでいるとはいえない状態である。

この篠崎公園は、以下の 4 つの区域に区分されて整地されている。

A 地区 北部地区で、野球場等ほぼ完成した区域である。

B 地区 ほとんど未取得の地区で、周囲は住宅区域である。

C 地区 下部(西部)は公園化が進んでいる地区であるが、未取得地は約半分である。

D 地区 国道 145 号線を挟んだ南部地区で、下部(西部)は野球場とテニス、広場等が完成しているが、その他はほとんど未取得地である。

上記各地区は、次ページの地図上にしめしておいた。

(篠崎公園の地図を挿入)

都市公園法（昭和 31 年 4 月 20 日、法律第 79 条）第 2 条第 2 項によれば、「この法律において『公園施設』とは、都市公園の効用を全うするため当該都市公園に設けられる次の各号に掲げる施設をいう。」ものとして、公園施設を具体的に列挙している。

また、都市公園法施行令第 4 条において「公園施設の種類」として

修景施設

休養施設

遊戯施設

運動施設

教養施設

便益施設

管理施設

その他

を掲記している。

同法第 5 条「公園管理者以外の者の公園施設の設置等」は第 2 項において、以下のことを定めている。

「公園管理者以外の者が公園施設を設け、又は管理しようとするときは、地方公共団体の設置に係る都市公園にあつては条例で、国の設置に係る都市公園にあつては国土交通省令で定める事項を記載した申請書を公園管理者に提出してその許可を受けなければならない。許可を受けた事項を変更しようとするときも、同様とする。」

同法第 7 条は「都市公園の占用の許可」について、以下のことを定めている。

「公園管理者は、前条第一項又は第三項の許可の申請に係る工作物その他の物件又は施設が次の各号に掲げるものに該当し、都市公園の占有が公衆のその利用に著しい支障を及ぼさず、かつ、必要やむを得ないと認められるものであつて、政令で定める技術的基準に適合する場合に限り、前条第一項又は第三項の許可を与えることができる。」

公園用地として取得した用地は開園されるまでの間、「鉄製のフェンス」で周囲を囲い苗圃等に使用している。

開園区域においては、草が鬱蒼^{うっそう}と繁茂し園内に立入りできない状況にある箇所が散見される。つまり、開園されているといわれるが、その幾つかは公園としての機能を果たしていないのである。

意見(2-12) 小規模開園地の有効利用

小規模開園地については、駐車場として利用する等有効利用を検討されたい。

たとえば、地域住民に花壇栽培等として利用させるとともに、地域住民のための車止め「駐車場」として利用することができると考えられるので、有効活用を検討されたい。

意見(2-13) 公園整備の進め方

B・C地区においても該当することであるが、とくに京葉道路で切り離されているD地区は、宅地を取得し、整備した後開園しているが、それらはいずれも小さな区域ごとであり、都の財政が苦しいこともあって、取得が進んでいない。

また、公園の計画区域内で、宅地分譲あるいは宅地造成中である物件があった。このような状況を考えると、それらの新規の地主から取得できるのは難しいと考えられる。

公園整備の優先区域の見直しを行い、まず、防災効果を高めることを最優先課題とし、緊急物資輸送路に指定されている柴又街道に面した地区に限定して限られた資源を集中して、早期取得に努力すべきであり、優先度の高い地区から取得を促進していけるよう検討されたい。

(9) 野山北・六道山公園の整備のあり方について

野山北・六道山公園の起伏に富んだ地形と南面の恵まれた気候、水源などにより形成された広大な山林は、武蔵野の雑木林として豊かな自然を残している。

平成12年6月現在、開園面積は約122haで、同公園は、都立都市公園のうち最大となっている。同公園の北端は西多摩郡瑞穂町との境界線になっており、山頂は町有の展望台になっている。それから東に向けて武蔵村山市の市道が設けられている。この市道は尾根づたいに作られており、尾根の北側は東京都水道局が管理している水源涵養林になっている。南側が同公園であり、自然を活かした都市公園となっている。市道は幅員2メートル程度で未舗装であるため雨が降ると一面に雨水が溜まるところがある。

水道局管理地の逆側が野山北であるが、一部に私有地(大部分)が入組んでおり、廃車の残骸が散見されるところもある。

意見(2-14) 野山北・六道山公園の整備の促進

地権者の協力による緑地空間の保全

都は公園を計画、造成していくにあたって、土地の取得を基本としていることもあって、用地取得が進んでおらず、計画面積約270haに対して、開園面積は約122haである。

都市公園法に従って整備していく公園であるため、民有地を取込んだ自然公園的な整備はできないものとされている。野山北・六道山公園あるいはその他の丘陵地公園においては地権者の協力による、公園の整備並びに緑地空間の保全について、検討されたい。

火災の予防と防火対策

野山北の一角に防火用水槽を設け、消防署に管理を委ねている。さらに管理を充実させるため、この地区にも青年を中心とする消防団が組織されていれば、その手を借りることにし、仮に組織されていなければ、地域の自治会等の手を借りて組織を作り、ボランティアになるが、山林火災に備えていく必要があると考えるので、検討されたい。

民間による植樹の拡大と育成

一般民間人による植樹のほか、たとえば、小学生を中心に、とくに卒業生にその記念の意味を含めて自然と親しみを持ってもらうことと自然の大切さを理解してもらうためにも「わたしの木、ボクの木」を植樹するのも、ひとつの方策と考えるので、検討されたい。

(1 0) 動物園・水族園の施設整備のあり方について

平成 9 年度から平成 13 年度の動物園・水族園の施設整備費と、それに占める「宝くじ助成金収入および宝くじ販売益金」(以下「宝くじ収入金」という。)は、(表 2 - 6)のとおりであり、施設整備費の大半を宝くじ収入金に依拠しているのが実情である。

宝くじ収入金が、動物園・水族園の施設助成金に充当されること自体は、何ら問題がないが、動物園・水族園の施設整備を宝くじ収入金に大きく依存していることは、財源確保が不安定になる恐れがある。

恩賜上野動物園では、開園 120 年記念事業の一環として、近隣地域等と実行委員会を作り、民間出版社の動物図鑑の広告板を園内に掲示させることにより、協賛資金を同会に提供させる方法で、民間資金を導入した。

また、現在も一般利用者からの寄付、広告掲載を伴う民間企業の協賛等民間資金の導入方法を検討している。

(表2-6) 動物園整備費に占める宝くじ収入金一覧表

(単位：千円)

			平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
予 算 額	上野動物園	宝くじ発売益金	-	-	-	178,030	-
		宝くじ助成金収入	612,000	1,000,000	-	1,000,000	-
		動物園整備費	710,430	1,640,780	524,827	1,178,030	90,506
	・西臨海水族園	宝くじ発売益金	-	-	-	195,100	-
		宝くじ助成金収入	-	-	-	-	-
		動物園整備費	160,500	120,500	256,000	195,100	183,144
	多摩動物公園	宝くじ発売益金	-	-	-	356,823	-
		宝くじ助成金収入	-	-	1,000,000	-	1,035,000
		動物園整備費	382,963	354,800	1,297,398	356,823	1,230,393
	合 計	宝くじ発売益金	-	-	-	729,953	-
		宝くじ助成金収入	612,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,035,000
		動物園整備費	1,253,893	2,116,080	2,078,225	1,729,953	1,504,043
決 算 額	上野動物園	宝くじ発売益金	-	-	-	127,998	-
		宝くじ助成金収入	611,940	997,500	-	885,900	-
		動物園整備費	888,428	1,654,716	466,129	1,013,898	82,417
	・西臨海水族園	宝くじ発売益金	-	-	-	172,839	-
		宝くじ助成金収入	-	-	-	-	-
		動物園整備費	151,410	102,953	276,954	172,839	241,087
	多摩動物公園	宝くじ発売益金	-	-	-	352,642	-
		宝くじ助成金収入	-	-	1,323,160	-	984,737
		動物園整備費	492,213	364,834	1,517,164	352,643	1,118,288
	合 計	宝くじ発売益金	-	-	-	653,479	-
		宝くじ助成金収入	611,940	997,500	1,323,160	885,900	984,737
		動物園整備費	1,532,051	2,122,503	2,260,247	1,539,380	1,441,792

(注) 1 動物園整備費には事務費は含まれていない。

2 宝くじ助成金とは日本宝くじ協会が、宝くじの普及宣伝のため、自治体等の公益事業に対し個別に助成を行うものである。

3 宝くじ発売益金とはいわゆる一般的にいう宝くじの収益で、発売元の自治体に納付され、公園、住宅、学校等の整備費に充当されるものである。

意見(2-15) 民間資金導入の検討

動物園・水族園の施設整備費は、宝くじ収入金にかなりの部分を依存しているのが実情であるが、一般利用者からの寄付、広告掲載を伴う民間企業の協賛など民間資金の導入方法も検討されたい。

2 公園の維持管理に関する指摘と意見

(1) 公園管理事業の経済性、効率性について

地方自治法(昭和22年4月17日法律第67号)第244条の2第3号は「公の施設の設置目的を効果的に達成する必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、その管理を普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものまたは公共団体もしくは公共的団体に委託することができる」と定めている。

東京都立公園条例第24条の2は、東京都知事が、財団法人東京都公園協会に対して、

公園施設の維持修繕に関すること

公園施設の使用の受付および案内に関すること

知事が特に必要と認める事務に関すること

を委託することができるとしている。

都立公園は、高い公益性を持ち、維持管理についても都の監督の下に一定の水準を保持する必要があるという観点から、現在のところ「都立公園の管理を行えるのは東京都と東京都公園協会に限られている」が、一方で、以下のとおり清掃など作業業務については、民間に相当割合を委託しているのが現状である。

平成13年度

事業費総額	43億円
民間委託費	34億円
事業費に占める委託費の割合	79.1%

東京都と東京都公園協会が行っている公園管理業務が「最少の経費で最大の効果を得ているか否か」を判断するための前提条件として、一般的に次のことが不可欠であると考える。

維持管理目標の明確化

ア 各公園の各エリア・各項目ごとに公園として保つべき管理の水準を定めること

イ 各公園が

a 重点的に予算をかけて是非とも保持すべきもの

b できるだけ費用をかけないで管理するもの

などに分けて、管理方針を具体的に定め、それに基づき費用を積上げて予算化する体制を整えること

ウ 各職員にも、達成すべき数値目標の周知徹底を図ること

人件費を含む公園別直接管理費用の把握

現在、公園別に費用が把握されているのは「委託費とその他の事業費のみ」で、公園の管理業務に直接携わる職員の給与は、東京都、東京都公園協会ともに管理費としてすべての公園・霊園を一括した金額しか把握・管理していない。

コスト管理のためには、公園ごとの人件費を年度ごとに把握（賦配計算）した上で、目標の達成状況分析、費目別年度別比較を実施することが必要である。

積極的な情報提供による利用者の意見の反映

公園の整備費・管理費に関する情報を積極的に提供して、都民が公園の整備および管理にいくらの財源を要しているかを理解できるようにし、利用料金の設定等の公園運営について都民の声を反映する資料とする必要がある。

(表 2 - 7) 公園維持管理費（委託料予算単価）の推移表

「単位：費用単位（円/㎡）」

		7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	14 / 13	14 / 7
一般公園	直営	312.82	314.58	252.25	237.02	226.42	226.42	198.67	172.84	87%	55%
	協会	200.02	201.15	179.89	143.48	134.65	114.46	105.40	103.29	98%	52%
未開園地	直営	8.61	8.66	8.66	6.79	6.79	0.00	5.78	5.78	100%	67%
庭園	協会	509.02	511.89	447.20	402.41	402.41	342.05	342.05	321.53	94%	63%
保全緑地	協会	84.77	85.25	68.91	55.74	55.74	55.74	47.38	44.54	94%	53%

(注) 1 単位費用の見直しにより平成9年度より新単価

2 庭園は平成9年度より協会へ

(表 2 - 8) 公園維持管理費（工事請負費予算単価）の推移表

「単位：費用単価（円/m²）」

		7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	14 / 13	14 / 7
一般公園	直営	78.74	78.85	129.94	113.05	56.53	72.67	61.99	61.99	100%	79%
	協会	82.82	82.94	92.68	88.70	44.35	42.29	38.06	38.06	100%	46%
未開園地	直営	18.65	18.68	18.68	14.64	14.64	8.64	8.64	8.64	100%	46%
庭園	協会	163.96	164.20	230.37	207.30	207.30	176.25	176.25	176.25	100%	107%
保全緑地	協会	21.08	21.11	35.50	28.71	28.71	28.71	24.40	24.40	100%	116%

(注) 1 単位費用の見直しにより平成9年度より新単価

2 庭園は平成9年度より協会へ

これらの維持管理費は公園の園地清掃、便所清掃、ゴミ処理、芝刈り、草刈り、施設の維持管理等の予算であり、上表のように年々経費が削減されてきている。

意見(2-16) 効果的な公園管理業務の推進

公園管理業務の経済性、有効性を確保するため、次のような方策が必要なので、早急にその実施につき検討されたい。

- 公園維持管理の質の確保のため、都民との協働、民間資金の導入等の実施
- 各公園ごとの人件費を含む直接管理費用の把握と管理との有効利用
- 公園の整備費に関する情報と合わせて、公園の管理費に関する情報を積極的に都民に提供して、都民の声を公園の運営に反映しやすくすること

(2) 庭園等の入園料、開園時間のあり方について

有料庭園の入園料、開園時間、スポーツ施設等の利用料および利用可能時間は「東京都公園条例」および「同条例施行規則」で定められており、有料庭園の開園時間については、近年、桜やバラの季節のライトアップなど、期間を区切った催し物が行われるようになったが、基本的には日没の遅い夏季と日没の早い冬季の開園時間が一律に同じで、夏季には仕事帰りの入園希望者が入園できない状況にある。

入園料についても、65歳以上の半額割引と団体割引は実施されているが、民間の観光産業で通常行われている回数券、周遊割引券の発行などは試みられていない。

入園料は、直接、都の収入であり、東京都公園協会は入園料等の収納を委託されているに過ぎないため、開園時間、回数券、周遊割引券等の発行について、協会の意見が反映されにくい状況も見受けられる。

現在、有料庭園の管理は、すべて東京都公園協会に委託しており、同協会は固有職員の活用により、都の直営に比して、開園時間の延長については、勤務条件の面でも弾力的に運営しやすい状況にある。

意見(2-17) 庭園等の入園料、開園時間の見直し

入園者の増加努力の一環として都民の意見、公園の現場に精通した東京都公園協会と十分に協議し、回数券、周遊割引券の発行、特に夏季の開園時間の延長など、入園料、開園時間等についての見直しを早急に検討されたい。

(3) 庭園および公園内の売店、飲食店に関する規制緩和について

都市公園法、同施行令は、公園内の施設について規制を設けている。公園内売店、飲食設備については、施行令で「便益施設は、売店、飲食店（料理店、カフェー、バー、キャバレーその他これらに類するものを除く。）以下略」として、あくまでも公園利用者に便益を提供する機能の範囲で認められている。

いうまでもなく、都立公園は、多くの利用者が公園としての機能を享受すべき場所であり、買い物や飲食が主たる目的とされるものではないが、都市公園法が制定された昭和31年に比べて、都民の食生活は格段に充実して、食生活は多くの都民にとって、楽しみのひとつとなっている。

東京都公園協会が営業するグリーンサロンも、無料休憩所という立場で、セルフサービス方式を採っている。一方、同公園協会は、この事業を収益事業として運営しており、また、メニューにも可能な範囲で工夫をしている。

公園の利用の妨げにならない範囲の施設であれば、たとえば同協会の運営するグリーンサロンをレストラン、売店として一層充実させるとともに、他に民間会社にも運営の機会を与えて競争原理を導入することは、利用者のニーズにもかない、また、適正な施設利用料の徴収は、都の財政にも貢献することとなる。

近年、美術館、博物館でレストラン等の設備が充実され、また、ミュージアムグッズが人気を博しているのと比較しても、公園内飲食店、売店の一部は明らかに魅力に乏しい状況である。

意見(2-18) 公園の施設改善の指導

庭園、公園内の売店、飲食店を、現在の都民の一般的な食生活、消費生活の水準、嗜好を考慮してより充実させ、利用者のニーズに応えるため、施設等の改善やサービスの向上に資するよう、施設を運営する公園協会に対して必要な指導をされたい。

また、他の民間会社にも運営の機会を与え、競争原理を導入するなど検討されたい。

(4) 庭園の合理的な運営について

庭園は都民に心の潤いと豊かさを醸し、生活環境の向上に資するものである。また、庭園は、近隣の県民並びに内外の旅行者に開放感と満足感を与えてくれる。

庭園事業は、収益をもって費用を補償することを目的とするものではなく、むしろ、文化や歴史的遺産の保全・維持という性格を有する事業である。

ところで、公園協会が受託管理している都の所管する有料庭園の「庭園別収支状況」は、以下のとおりである。

(表2-9) 公園協会庭園別収支状況表

(単位：千円)

公園名		平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度
浜離宮恩賜庭園 開園56周年 開園昭和21年4月1日 面積250,165 m ²	徴収額	55,056	55,387	62,647	65,314	97,328
	支出事業費	173,820	137,491	130,124	109,710	106,022
	差引	118,764	82,104	67,477	44,396	8,694
	収支比率	32%	40%	48%	60%	92%
旧芝離宮恩賜庭園 開園78周年 大正13年4月20日 43,175 m ²	徴収額	4,300	4,051	5,402	6,606	8,213
	支出事業費	56,325	58,752	51,428	40,763	30,505
	差引	52,025	54,701	46,026	34,157	22,292
	収支比率	8%	7%	11%	16%	27%
清澄庭園 開園70周年 昭和7年7月24日 81,091 m ²	徴収額	11,602	11,199	11,322	12,538	17,432
	支出事業費	88,311	79,234	62,247	51,694	50,854
	差引	76,709	68,035	50,925	39,156	33,422
	収支比率	13%	14%	18%	24%	34%
小石川後楽園 開園64周年 昭和13年4月3日 70,847 m ²	徴収額	35,143	40,031	36,121	36,253	44,368
	支出事業費	78,551	85,449	65,944	59,318	53,059
	差引	43,408	45,418	29,823	23,065	8,691
	収支比率	45%	47%	55%	61%	84%
六義園 開園63周年 昭和13年10月16日 87,809 m ²	徴収額	48,261	45,219	52,419	67,091	80,981
	支出事業費	71,490	75,413	69,704	57,006	67,558
	差引	23,229	30,194	17,285	10,085	13,423
	収支比率	68%	60%	75%	118%	120%
向島百花園 開園63周年 昭和14年7月8日 10,885 m ²	徴収額	18,093	10,807	10,393	8,963	10,952
	支出事業費	37,175	30,477	24,808	29,419	26,965
	差引	19,082	19,670	14,415	20,456	16,013
	収支比率	49%	35%	42%	30%	41%
旧古河庭園 開園46周年 昭和31年4月30日 30,780 m ²	徴収額	10,541	18,120	19,295	20,507	23,022
	支出事業費	45,752	44,688	34,141	35,464	32,140
	差引	35,211	26,568	14,846	14,957	9,118
	収支比率	23%	41%	57%	58%	72%
殿ヶ谷戸庭園 開園23周年(注1) 昭和54年4月1日 21,123 m ²	徴収額	5,724	5,984	6,359	5,818	7,097
	支出事業費	57,136	53,564	36,197	28,876	38,942
	差引	51,412	47,580	29,838	23,058	31,845
	収支比率	10%	11%	18%	20%	18%
旧岩崎邸庭園 開園1周年(注2) 平成13年10月1日 17,079 m ²	徴収額					(注3) 13,004
	支出事業費					(注4) 21,276
	差引					8,272
	収支比率					61%
合計	徴収額	188,720	190,798	203,958	223,090	302,397
	支出事業費	608,560	565,068	474,593	412,250	427,321
	差引	419,840	374,270	270,635	189,160	124,924
	収支比率	31%	34%	43%	54%	71%

収入は、施設使用料と入園料金に限るものとした。

- (注) 1 昭和 49 年に都が買収し、有料庭園として開園した庭園である。
近隣住民の関心の高さから、入園者増進のための方策がとりにくい箇所である。
- 2 文化庁より無償貸与を受け、平成 13 年に都立庭園として開園した庭園である。
- 3 徴収額は、平成 13 年 10 月 1 日からの半年分である。
- 4 支出事業費は新規開園準備経費を含んでいる。

上の(表 2 - 9)にみられるように

旧芝離宮恩賜庭園

殿ヶ谷戸庭園

は、他の庭園と比較して「収支差額が大きな庭園」になっている。

旧芝離宮恩賜庭園

小石川後楽園とともに最も古い大名庭園で、幕末には紀州徳川家の芝御屋敷となっていたこともある。残念なことに関東大震災によって建物と樹木のほとんどを焼失している。

場所(位置)については、周囲はオフィス街となっており、西側は JR の線路(浜松町)で、東側は高速道路である。また、南側は東京ガスと東芝のビルで、決して「景観がよい」とはいえない状況にあり、今後も多くの入園者を見込むことは難しい庭園となっている。

このように都民の入園並びにとくに旅行者の来訪は期待しにくく、面積も広くなく、43,175 m²である。

殿ヶ谷戸庭園

元岩崎家の別邸であったが、マンション建設の計画が持上り、住民反対運動が発生した。そこで、住民の要望を考慮し、都が昭和 49 年に取得し、有料庭園とした事情がある。しかし、面積が狭く 21,123 m²であり、また、周囲は住宅街である。

多くの旅行者を呼寄せすることもできないし、また、PR 活動もしにくいという事情があり、今後の入園者の増加を期待することは難しい庭園である。

意見(2-19) 民間の経営管理手法の導入

庭園は都民の貴重な財産である。これらを保有し、維持していくためには、引続き都民の税金を投入していくことになるので、事業の継続的な見直しや改善が必要である。そのためには、他の公園を含めて、関連物品の販売など「民間の経営管理手法」を参考に改善を進めていくよう検討されたい。

意見(2-20) 庭園相互間の連携の強化と入園者の増加策

旧芝離宮恩賜庭園および殿ヶ谷戸庭園を個々に取上げて収支の問題を検討してみても、現状を大きく改善させていくことは、極めて難しい課題と考える。

そこで、これらの9つの庭園をひとつのネットワークと考えて、相互に協力し合っ、来園者の増加策を検討されたい。

庭園や公園に訪れた際の感想等意見を積極的に取入れ、「癒しの空間」として公園の魅力豊かにし、多くの都民や海外からの旅行者に魅力ある公園の存在をアピールすることを検討されたい。

また、入園者の増加策としては、9つある有料庭園を複数回った場合に割引きすること、あるいは、有料庭園への回遊を促すため、たとえば、9庭園を全て回った者には、記念品を配るといった策を講じることを検討されたい。

一枚の入園券の割引による減収を超えて、全体としての収入の増加を考えるべきである。

庭園の文化財としての価値を、多くの都民や日本国民に知ってもらうために、PR活動の実施を検討されたい。

(5) 東京都公園協会に対する利用料金制の導入について

監理団体は、本来、民間の経営手法、人材、資金等を有効活用し、都が直接実施するよりも、事業を効率的、弾力的に行いうる場合に設立されるものである。

東京都は、監理団体の設立趣旨等の見直し、自律的経営の促進、経営の透明性の向上を基本的な考え方として、平成12年2月に「東京都監理団体総点検のための基本指針」を策定している。

東京都公園協会が管理受託している公園は、公園の維持管理に要した費用を都の予算の範囲で、都から委託料として収受する実費清算方式によっている。

実費清算方式は、東京都公園協会側の経営努力の結果が、最終的にすべて都に帰属するため、協会のインセンティブが発揮しにくい側面がある。

したがって、「成果の配分」が可能な「利用料金制」を検討していく必要があると考える。

利用料金制の特質として、以下のものがある。

- 収支改善努力が自己の利益に結びつくこと
- 料金設定の融通性が一定の範囲でできること
- 収入の範囲内で支出の融通が事実上できること
- 消費税相当分について経費が増額となること

また、利用料金制検討の留意事項としては、以下のものがある。

公園行政の一層の発展に利用料金制の特質が役立つのか

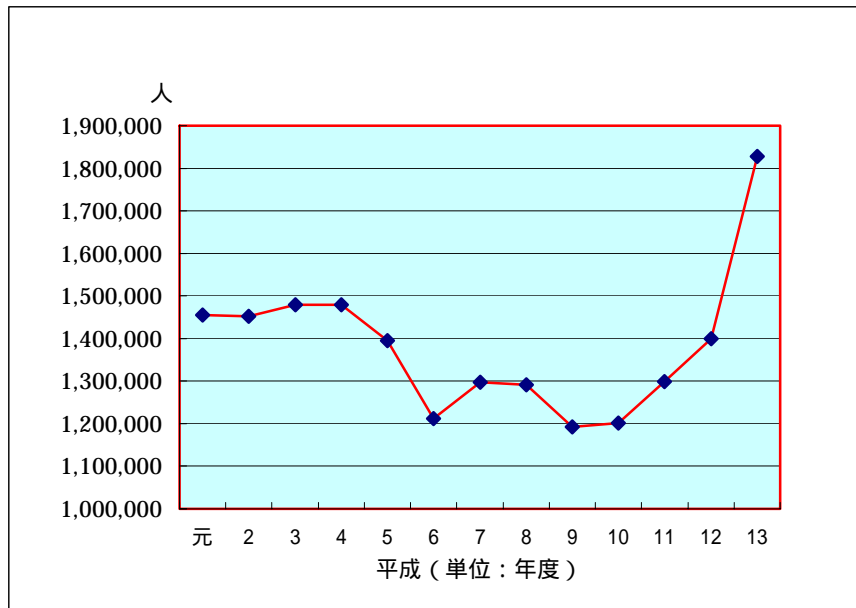
公園行政が、時代の要請に応えて、今後、都民の自主的参加を促進しつつ、都の責任において担っていかなければならない行政分野であり、この都の責任分担を利用料金制により実現できるのか

安易に行政責任を放棄・後退することなく、将来にわたって、文化財として価値ある庭園等について十分な管理運営発展が可能となるような制度の枠組みを利用料金制が構築できるのか

公園、庭園は、多くの利用者を得てこそ有用であるが、(表2-10)に示すとおり、平成10年度から都立有料庭園の利用者は増加傾向をたどっており、特に平成13年度は以下のとおり顕著に増加している。

8庭園全体の対前年比入場者数増加率	130.6%
浜離宮恩賜庭園対前年比入場者数増加率	153.0%
清澄庭園対前年比入場者数増加率	148.2%

(表 2 - 10) 都立 8 庭園総入園者数経年変化表



(注) 8 庭園は、(表 2 - 9) 公園協会庭園別収支状況表に記載してある庭園のうち、旧岩崎邸庭園を除いたものである。

庭園の入場者数は、周囲の環境、社会・経済情勢など様々な要素に影響されるため、原因分析をするのは容易ではないが、他の道府県の庭園の入場者数と比較しても、都立庭園の入場者数は顕著に増加している。

たとえば、浜離宮においては、入園者数が、対前年比以下のように増加した。

平成 12 年度	291 千人
平成 13 年度	446 千人
差 引	155 千人

そこには職員が限られた予算の中、手作りでパンフレットを作る等の努力が寄与したと認められる面が大きいと思われる。

一方、東京都は、平成 11 年度対比で平成 15 年度までに公園管理費用を一般財源ベースで 30%削減することを基本的な目標としており、平成 9 年度から平成 13 年度にかけて公園費用は、管理公園数が増加しているにも係らず、以下に掲記した(表 2 - 11)のとおり削減されている。

なお、公園管理委託費の推移は、以下の(表 2 - 11)のとおりである。

(表2-11) 公園管理委託費の推移表

(単位：千円、%)

	平成9年度	平成10年度		平成11年度		平成12年度		平成13年度	
	金額	金額	前年 比	金額	前年 比	金額	前年 比	金額	前年 比
公園管理委託費 合計	9,524,661	9,389,769	99	9,182,741	98	8,254,239	90	7,984,229	97
事業費	5,573,108	5,275,881	95	4,947,298	94	4,530,823	92	4,337,228	96
(うち再委託費)	4,556,913	4,291,720	94	3,928,321	92	3,617,104	92	3,361,040	93
管理費	3,951,553	4,113,888	104	4,235,443	103	3,723,416	88	3,647,001	98
内庭園分									
管理委託費	1,020,839	1,003,779	98	875,765	87	738,672	84	776,354	105
事業費	608,560	565,068	93	474,593	84	412,250	87	427,321	104
管理費	412,279	438,711	106	401,172	91	326,422	81	349,033	107
内公園分									
管理委託費	5,459,393	4,737,778	87	5,526,472	117	5,263,329	95	5,000,909	95
事業費	3,254,545	2,667,085	82	2,994,895	112	2,937,440	98	2,752,601	94
管理費	2,204,848	2,070,693	94	2,531,577	122	2,325,889	92	2,248,308	97
内霊園分									
管理委託費	1,801,204	1,830,142	102	1,691,248	92	1,605,571	95	1,598,382	100
事業費	968,871	1,020,264	105	887,525	87	820,231	92	822,330	100
管理費	832,333	809,878	97	803,723	99	785,340	98	776,052	99
内共通経費									
管理委託費	1,243,225	1,818,070	146	1,089,256	60	646,667	59	608,584	94
事業費	741,132	1,023,464	138	590,285	58	360,902	61	334,976	93
管理費	502,093	794,606	158	498,971	63	285,765	57	273,608	96

意見(2-21) 利用料金制導入の検討

現行の公園等の管理委託は「実費清算方式」であり、残金が発生した場合は返金させる仕組みになっている。このため、委託先(協会)の「経営努力の成果」は協会の収益に反映されない仕組みになっている。

すなわち、ひとつの経営努力を行って成果を得たとしても、その成果の一部も協会に入らない仕組み(契約)になっている。経費は予算で与えられており、入園料は収入代行で、全てが都に収入される仕組みである。

入園者数の増加には、PR活動が欠かせず、また来園者が増加した場合には、清掃等維持管理経費の増加も見込まれることから、所要経費の見直しが必要となる。

そこで「利用料金制度の導入」とともに、PR等運営に関する一定の裁量を認め、「自己責任」を持たせ、また、「成果の配分」を行うなどの一定の「インセンティブの付与」を検討されたい。

(6) 管理委託における都派遣職員の退職給付費用相当額の計上について

公園協会の平成14年3月31日現在の職員構成は、以下のようになっている。

協会固有	426人
都の派遣	415人
合計	841人

退職給与引当金設定の対象は、公園協会固有の職員（固有嘱託員、契約職員を除く232名）に限定している。

一方、都から公園協会に派遣され、管理委託事業に従事する都職員（派遣嘱託員195名を除く220名）の退職手当については、「職員の退職手当に関する条例」に基づき、現実に退職した時に都から当該都職員に支給することになっている。このため、都から公園協会に交付する管理委託経費には、都派遣職員の退職手当は含まれていない。都は、現金主義であるから、職員の勤務期間に応じた退職給付債務を認識していない。

平成14年3月31日現在の公園協会への都派遣職員の退職金期末要支給額と平成13年度中の要支給額の増加額は、以下のとおりである。

派遣職員数（同日末退職者を含む）	220人
期末自己都合要支給額	4,624,872千円
上記要支給額のうち、13年度要支給額増加額	162,940千円

現在、地方公共団体でも、発生主義会計の採用が検討されている。

発生主義会計が採用されると、都職員についても、勤務期間に応じた退職給付債務を毎年度費用として計上していかなければならない。

このため、実際の導入には、地方自治法の改正が必要であるとしても、発生主義会計を前提とした費用を想定して、派遣された都職員の毎年度の退職給付費用相当額を含めた管理委託経費の把握に努めるべきである。

意見(2-22) 発生主義会計を想定した都職員の退職給付費用相当額を含めた管理費の算定

公園協会の従事職員数の26%を都職員が占めており、都派遣職員の退職給付費用相当額の計上を行わないと、管理に実際に要している経費を把握することはできない。

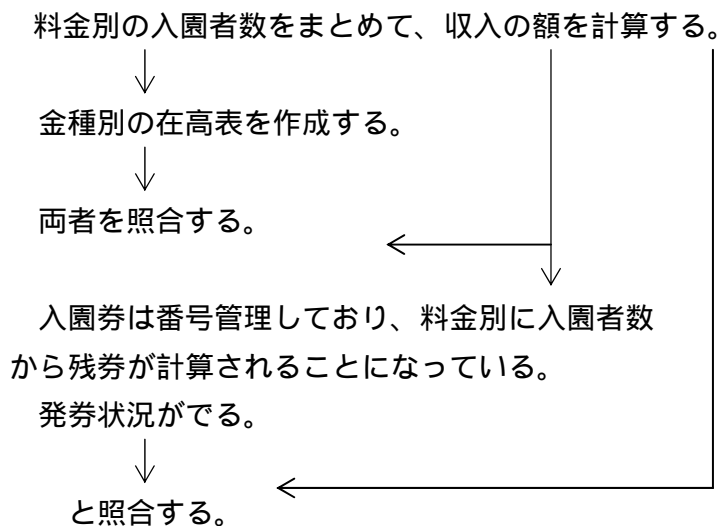
現在の制度上、年度ごとに退職給付費用相当額を算定して管理委託料に反映させる方法は採用できないが、管理上の資料として、年度毎の退職給付費用相当額を含めた管理費を算定することを指導されたい。

なお、動物園協会に対しても同様に指導されたい。

(7) 収入調定の手続きについて

収入調定の現在の手順

収入管理は、庭園の場合で見ると、以下の手続きで行われている。



～ までの手続きを終えてから様式1「調定収入日報」に転記する（手書）。

つぎに入園料収入を都に払込むため納付書を作成し、納付書裏面に様式2「計算書」（収入金額と収入別内訳が記載されたもの）を記入する。

収入は管理所ごとに納付書を添付して、都の指定金融機関等に直接納金している（原則として翌日までに納金する）。

月次の報告は、様式3「徴収額報告書」を作成し、利用状況調書と1ヶ月分の調定収入日報（副）等を添付して都に提出する。

また、協会内部では、管理所から支社に対して、月次の報告を行っている。

と は手書きであり、

a 調定収入日報

b 徴収額報告書

も複写式となっており手書きである。

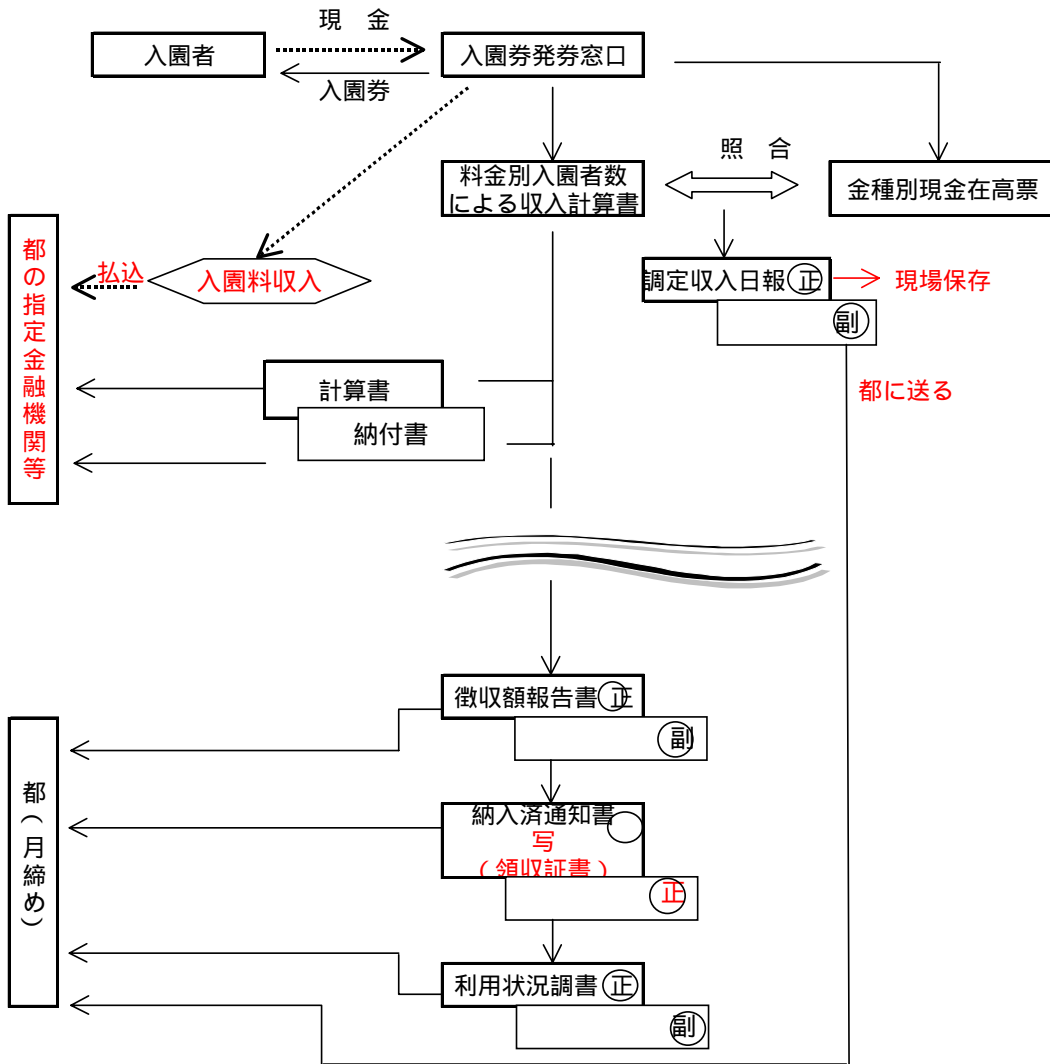
一方、利用状況調書はパソコン(以下「PC」という)に入力し、管理している。

日々の収入調定は、窓口の担当者が午後 4 時半に収入を締め、 ~ の手続きを行い、それを所長がチェックする。

所長不在の時は、他の職員がチェックすることになっている。

収入の手続きをフローチャートで表すと、次ページのようになる。

入園料金収入手続（現状）



指 摘（2 - 1）収入状況のチェック

管理所から協会の支社に対する収入報告は、月報である。

内部統制の視点から言えば、月次でしか支社がチェックしていないことになる。支社による収入の集計に関するチェックが十分に機能していない面が見られるので、日々の収入状況について、支社でも確認できるように是正すべきである。

意 見（2 - 23）収入・納金のデータ化

収入と納金に関する手続きは、本文に記載したフローチャート上の 収入計算書と金種別現金在高票とを PC 入力して、自動検証し、PC 上で調定収入日報を作成することにより、メールで支社に送付することができる。

また、日々の基礎データが入力されていれば、月次としての徴収額報告書も PC により容易に作成することができるし、メールで都に送付することもできる。

現在、諸資料を都に持参しているが、上記のデータ化を行うようにすれば、手続の簡素化が可能であると考えるので、その改善につき検討されたい。

(8) 事務手続・作成書類の簡素化等について

東京都公園協会に料金徴収委託をしている有料庭園の入場料、有料施設の使用料等は、都に入金される公金であり、厳正な管理を行うべきである。

具体的には、

誰が、何を根拠として金銭を受領し、

誰が責任を持って入場者数・利用者数と入金額の整合性を検証し、

いくらが金額が、どこの金融機関に入金されたかが明瞭であり、

その過程が一定期間検証できること

が、重要である。

委託施設の料金徴収委託の事務手続については、都の「会計事務規則」等を踏まえて、公園緑地部長が決定し、東京都公園協会および東部・西部公園緑地事務所に通知されている「委託施設管理運営業務の実施に係る手引集」(以下「手引集」という)に、事務手続が詳細に定められている。

委託施設の料金徴収における東京都公園協会から都の東部・西部公園緑地事務所に対する報告書類については、「手引集」で、(表2-12)のように収納報告書類～の提出が義務づけられている。

(表2-12) 収納報告書類一覧表

書 類 の 種 類	様 式	交付元
収入金処理表(施設ごと)	3枚複写	東・西緑地
納入済通知書(一時占用)	3枚複写	協会
領収証書(銀行払込分)	3連	東・西緑地
徴収額報告書	複写	協会
調定収入日報	複写	協会
収入金日計表	複写	東部緑地
利用状況調書	特に定めなし	

また、管理報告については、(表 2 - 13) のように管理報告書類の提出を義務づけている。

(表 2 - 13) 管理報告書類一覧表

書類の種類	様式	交付元
施設使用申請書	有り	各管理所
有料入場者集計表(はとバス等)	有り	東・西緑地
利用状況報告書(日計表)	有り	東・西緑地
一時占用許可状況報告書	有り	東・西緑地
有料施設利用状況調書(施設ごと)	有り	東・西緑地

各公園管理所には、平成 14 年 4 月から PC が導入されており、PC を使用した方がはるかに事務の簡素化になるが、「手引集」に定められた方法であるからと解して、現在でも手書きの書類が踏襲されている。

このため、今回往査した浜離宮恩賜庭園の管理所では、現在(表 2 - 12)の収納報告書類のうち、調定収入日報、収入金日計表、徴収額報告書は、事務の簡素化の観点から複写式二枚つづりの手書き方式を採用したと思われるが、この手書き方式により、かえって管理所の労力の多くが書類作成作業に割かれている面が見受けられた。

一方、同様に公金の収受を委託されている財団法人東京動物園協会では、東京都に報告するのは、PC で作成した徴収額月報(表 2 - 12 の に相当するもの)と有料施設利用状況報告(表 2 - 12 の に相当するもの)のみで、調定収入日計表(表 2 - 12 の に相当するもの)は、動物園協会では作成しているが、都には送付しておらず、手引にも調定収入日計表の都への送付は指示されていない。

しかも、動物園協会の場合、徴収額月報の様式の中に日々の入園者数の内訳を取込み、また、収納報告書類である有料施設利用状況報告の様式をもって管理報告書類をも兼ねるなど、書類の簡素化に向けた工夫が見受けられる。

ほかにも、次のような改善の検討を要する事項が認められた。

ア 収入金日計表の取扱い

西部公園緑地事務所では、所管する東京都公園協会の殿ヶ谷戸庭園の収入金日計表(表 2 - 12 の)について、提出を求めている。

イ 有料入場者集計表における入場者数の取扱い

浜離宮恩賜庭園では、観光バス、水上バスについて、入場料を管理所を經由せずに、直接都に収納している。

入場者数の把握は、実際の利用者数(乗車、乗船者数)を管理所で、その都度確認している訳ではなく、会社の集計した人数をそのまま利用している。

ウ 収入金日計表の保存期間の相違

収入金日計表の保存期間は、東部公園緑地事務所は1年、西部公園緑地事務所は3年としており、ふたつの公園緑地事務所の間で異なっている。

意見(2-24) 領収証の発行元の統一

「収入金処理表」と「納入済通知書」は、それぞれ3枚複写の1枚が使用料もしくは占用料に関する領収証となっているが、領収証の発行元が については東京都、については東京都公園協会と異なっている。

同じ窓口で扱うにもかかわらず、領収証の発行元が異なることは、混乱を招くので、統一するように検討されたい。

意見(2-25) 報告書類の簡素化等

収納報告書類については、公園緑地事務所と公園協会からそれぞれ書類が交付され、複写式になっているが、複写で記入すべきことや手書きでなければならないことは、会計事務規則上定められていない。

管理報告書類を含め、実際の事務処理を最も良く知る公園管理所と東京都の東西公園緑地事務所の事務担当者とは、各書類、各事務手続が何のために必要で、結果を何に利用しているかを調査し、必要な事務書類、事務作業を再検討し、PCの活用を前提にして、公園緑地事務所並びに東京都公園協会の支社、現場の管理所長らの意見交換の場等を利用して、簡素化を検討されたい。

また、情報公開請求にも適切に対応できるよう同質の情報を、一定の期間保管することを徹底されたい。

(9) 徴収した入園料等に係る消費税について

入園料等については、消費税法第 2 条の資産の譲渡等に該当し、税込金額となっている。

ただし、消費税法第 60 条第 6 項において、「国又は地方公共団体の一般会計に係る業務として行う事業については、その課税期間の課税標準額に対する消費税額から控除することができる消費税額の合計額は、その課税標準額に対する消費税額と同額とみなすこと」とされており、入園料等については、一般会計に係る業務に該当するため、上記のように取扱われている。

意見 (2 - 26) 消費税込みの周知方法の検討

歳入に関わる領収書の発行は、直営公園は「東京都」が、委託公園は「東京都公園協会」が、各々行っているが、「消費税込み」が明示されていないので、「消費税込み」である旨の周知方法を検討されたい。

(1 0) 地方独立行政法人化の検討と貸借対照表等の作成について

動物園の今後の事業運営のあり方については、都立動物園において動物園の発展振興と動物愛護思想の普及を図っている動物園協会を活用した「地方独立行政法人化」、または、動物園協会への「委託業務範囲の更なる拡大」等、新たな管理手法の導入が考えられる。

建設局監理団体総点検プロジェクト・チームの分科会が作成した報告書（平成 12 年 6 月）がある。

同報告書では、「今後の動物園事業運営のあり方」として「動物園を活性化させるためには、

都民のニーズの把握

それへの迅速・的確な対応（事業への反映）

この 2 つが不可欠である。」と提言している。

さらに、同報告書では、以下の 2 つのケースを掲げ、検討すべきとしている。

事業移管の場合

引続き都立動物園の意義を担保しつつ管理運営主体としての自主性・自立性を確保していくため、動物園自体が法人格を取得し、

ア 独立行政法人化

イ 公益法人化

を目指し、動物園経営を行うという方向での見直しが考えられる。

委託業務範囲の更なる拡大の場合

動物園協会への委託業務範囲を更に拡大することで、従前から行われてきた動物園の自律的経営により近づけていくとともに、受託者の創意・工夫をより一層促すために「利用料金制」を導入するという方向での見直しも考えられる。

つまり、「運営形態の選定」をするにあたっては、

ア 公の施設の公共的団体への管理委託範囲の拡大(管理委託拡大)

イ 独立行政法人または公益法人への事業移管(国の独立行政法人制度より類推)

という見直しの 2 つの方向性が考えられる。

ところで、東京都知事本部編「行政評価結果（以下、「行政評価書」という。）」（平成 13 年度版）は、公園事業に関連して、「行政評価」を行っている。

A 恩賜上野動物園

恩賜上野動物園の運営に関しては、行政評価書によると「事業目的」は「地球上に存在する貴重な野生動物を収集し、飼育・展示することで、生き物に対する都民の理解と関心を高めるとともに、野生動物の保護繁殖や野生動物の調査・研究により自然環境の保全に寄与する。」と、記述されている。

動物園を単なる娯楽施設としてではなく、希少動物の保全活動の拠点として、また、環境学習の場として位置づけた全国の動物園の中で指導的立場にあるとも、記述している。

問題は経営、すなわち、生産的・自律的維持の経営であり、経営の目安は、安定的な経営ができる「一定水準の収入」が確保できる「入園者と入園料」を目標値として設定しているかどうか、という経営管理の視点に眼を向けている。

知事本部の行政評価による「効率性」では、

経営管理の視点

行政に経営感覚、コスト意識が求められる中、目標値の設定などを見ると動物園経営という視点が不足していること

累積欠損の問題点

過去 10 年間の経営状況について、単純に見積もったとしても 30 億円（人件費を除く。）を超える累積欠損を出していること

貸借対照表の作成

バランスシートを作成し、園の経営状況を明らかにして経費の関係を明確にしていく必要があること

を指摘している。

B ・西臨海水族園

行政評価書によれば、臨海水族園の事業目的は「広大な世界の水生動物や東京の海の生物を収集・飼育・展示することで、都市住民に知的レクリエーションの場を提供し、生態系の大切さ、生物の素晴らしさとそれを育む環境の大切さ、自然の傷つきやすさを伝える環境教育活動を展開するとともに、水域環境の悪化や生物多様性の減少する中で専門性を活かした野生動物の保護活動を行うことにより、地域社会の発展に

寄与する。」旨、記述されている。

「効率性」について、知事本部作成の行政評価は、
 経営管理の視点
 行政に経営感覚、コスト意識が求められる中、目標値の設定などを見ると水族園経営という視点が不足していること
 累積欠損の問題点
 過去 10 年間の経営状況について、単純に見積もったとしても 76 億円(人件費を除く。)に上っていること
 貸借対照表の作成
 バランスシートを作成し、園の経営状況を明らかにして経費の関係を明確にしていく必要があること
 を指摘している。
 公園緑地部としては、「行政評価」実施に際して試作的にはあるが、平成 13 年 3 月 31 日現在の貸借対照表を作成している。

上野動物園 貸借対照表(平成 13 年 3 月 31 日現在) (単位：千円)

科 目	金 額	科 目	金 額
(資産の部)		(負債の部)	
流動資産		流動負債	
収入未済額		未払金	
固定資産	61,639,346	固定負債	823,650
有形固定資産	61,639,346	退職給与引当金	823,650
建 物	6,132,778	負債合計	823,650
工作物	2,121,617	(正味財産の部)	
土 地	53,097,363	正味財産相当	60,815,696
重要物品(動物)	287,588	正味財産合計	60,815,696
資産合計	61,639,346	負債・正味財産合計	61,639,346

・西臨海水族園 貸借対照表（平成 13 年 3 月 31 日現在） （単位：千円）

科 目	金 額	科 目	金 額
(資産の部)		(負債の部)	
流動資産		流動負債	
収入未済額		未払金	
固定資産	71,732,314	固定負債	208,080
有形固定資産	71,732,314	退職給与引当金	208,080
建 物	7,089,124	負債合計	208,080
工作物	432,278	(正味財産の部)	
土 地	64,210,912	正味財産相当	71,524,234
		正味財産合計	71,524,234
資産合計	71,732,314	負債・正味財産合計	71,732,314

(注) 1 参考とした資料

ア 機能するバランスシート（平成 13 年 3 月）

イ 宮城県企業会計手法調査研究報告書（平成 11 年 3 月）

2 作成にあたっての基本的な考え方

単式簿記で作成されている会計データを複式簿記的に加工することにより企業会計で用いられる財務諸表を作成した。

3 貸借対照表

ア 資産の部

a 個別資産ごとに期末簿価を算定した。

b 固定資産の評価については「取得原価主義」を採用した。

（上野の土地のみ時価評価）

c 資料 以外の資産、たとえば器具および備品等は計上していない。

d 有形固定資産の減価償却の方法については、残存価額 10%とした定額法によっている。

イ 負債の部

退職給与引当金については、当年度末に在籍する職員が全員自己都合で退職することを仮定して、必要となる金額を 100%計上した。

4 損益計算書

直営の人件費については、「仮定総経費」 - 「歳出額」で算出した。

以上の条件設定のもとに貸借対照表と損益計算書が作成されている。

意見(2-27) 地方独立行政法人化の検討

現在、東京都は大学管理本部を設置して平成 17 年度に向け「都立の大学」の新設・統合を検討しているところであり、国立大学の独立行政法人化(仮称・国立大学法人)を睨んで「地方独立行政法人化」を検討している段階である。

動物園の地方独立行政法人化を、動物園事業を活性化させるための一つの方策として、具体的に検討されたい。

意見(2-28) 貸借対照表の継続的作成

平成 12 年度末で貸借対照表を作成したが、平成 14 年 3 月 31 日現在では、作成していない。

すう勢(財務数値の変化)を見ることによって、現在の財政状態を評価することができるように、貸借対照表は継続的に作成すべきである。

意見(2-29) 損益計算書等の作成

財政状態を示す貸借対照表だけでなく、経営成績を示す損益計算書の作成も必要である。

今後は、貸借対照表と損益計算書のいずれをも作成されたい。

意見(2-30) 財務諸表上の問題点

本文に掲記した財務諸表作成上、適正な財政状態を示すためには幾つかの共通した問題点があるので、以下に示した事項について、今後の貸借対照表の作成時においては、十分に留意されたい。

現金預金

動物園等の運営に当って、小口現金はあるはずであるがこれが計上されていない。

未収入金

入園料が翌日預入れられるとするならば、少なくとも 1 日分の営業未収入金もしくは預け金が発生しているはずであるが、それが計上されていない。

平成 14 年 3 月のように期末日が日曜日であれば 3 日分の営業未収入金や預け金が発生することになる。

貯蔵品

飼育用材料があるはずで、期末に実地棚卸を行って、実在を確認するとともに、その額を貯蔵品として計上すべきである。

建設仮勘定

建物等償却資産については、詳細に調査し、昭和初期のもの、大正期のものまで、取得価額で取込み、耐用年数経過後のものは残存価額で計上されている。

しかし、建築途上のものを計上しているか否か不明である。

平成 14 年 3 月 31 日現在ではゾウ舎を建築中であるので、この時点の貸借対照表には、建設仮勘定が計上されていなければならない。

買掛金

飼育用材料等の購入に係る買掛金が計上されるべきである。

未払金

年度末に、もし建築中のものがあり、あるいは既存建物等の補修工事等が行われているとするならば、未払金が計上されていなければならない。

預り金

人件費を支払っている限り、所得税や社会保険料の預り金が発生しているはずであるから、それを計上すべきである。

退職給与(付)引当金繰入額

貸借対照表を作成した初年度でもあり、退職金期末要支給額の当期増加額(当期繰入額)を計算していないとしても、作成の第 2 期目以降は繰入額を損益計算書に計上すべきである。

(1 1) 公園施設使用料の地価等との比較について

駐車場等の公園施設利用料は、一定の算式に基いた額を基準として、おおよそ3年ごとに改定しており、直近では平成12年に改定している。

改定にあたっては、使用料の激変を緩和するため、現行使用料の1.5倍を上限としている。

「駐車場等の使用料は、土地使用料と建物使用料との合算で構成されている。」
というが、市場価格との比較も重要である。

(表2-14) 公園施設の月あたり使用料総額の比較(単位:円/月)

施設名	改定前 A	改定後 B	倍率 B/A
売店	7,440,300	8,229,500	1.11
飲食店	2,918,600	3,189,100	1.09
案内所	107,700	135,800	1.26
配膳室	366,000	366,100	1.00
短艇場	1,700,800	1,773,800	1.04
ライオン観覧施設	301,600	301,600	1.00
駐車場	16,413,400	22,282,985	1.36
資料室	404,900	404,900	1.00
荷物預り所	43,100	50,400	1.17
乳車貸出所	93,200	112,400	1.21
管理事務所	206,200	273,800	1.33
合計	30,025,800	37,120,385	1.24

意見(2-31) 公園施設使用料の地価等との比較

公園施設使用料について、周辺地区相場と比較検討する必要がある。

今後、公園施設使用料を改定するにあたっては、従来の原価主義の算定方式によりながらも、市場価格を調査し参考とされたい。

(1 2) 年間利用パスポートについて

都の動物園等には、年間利用のパスポートによる割引制度がない。

他の自治体等の動物園等では、年間パスポートを導入しつつあり、登録者が千人単位となっているところもある。

たとえば、他の自治体等の年間パスポートの導入例は、以下の(表 2 - 15)に示したとおりである。

(表 2 - 15) 他の自治体等の動物園・水族館における年間パスポートの導入例

園 館 名 (運 営 主 体)	料 金 (大 人) 円	年 間 パ ス ポ ー ト (円)
旭川市立旭山動物園 (旭川市)	580	1,000
秋田市立大森山動物園 (秋田市)	500	1,200
羽村市動物公園 (羽村市)	300	2,500
サンピアザ水族館 (札幌副都心開発公社)	900	2,000
アクアマリン福島 (福島県)	1,600	3,800
しまね海洋館 (島根県)	1,500	4,000
虹の森おさかな館 (愛媛県松野町)	800	3,000
海の中道海洋生態科学館 (国土交通省)	2,100	3,900
かごしま水族館 (鹿児島市)	1,500	3,000

意 見 (2 - 32) 入園者の増加対策

庭園、動物園については、入園者の増加対策として、スタンプラリーや複数来園者への割引制度、また、年間利用のパスポート等の導入を検討されたい。

(1 3) 有料公園等内における有料施設等使用のための無料入園について

現在、有料庭園・植物園・水族園・動物園において、撮影や占有による有料施設の利用の場合には、園内に無料で入園することができる。

たとえば、浜離宮恩賜庭園の芳梅亭を 9 時から 12 時まで使用した場合、使用料は 3,600 円で 25 名が使用すると、25 名の入園料 7,500 円（大人 300 円）よりも安く入園することができる。芳梅亭を使用して、庭園も見ずに帰るとは限らない。

また、葛西臨海水族園も限られた空間で、一般客が利用する中で撮影等を許可することを考慮すると、無料入園は公平性に欠けることになる。

意見(2-33) 適正な入園料の徴収

有料庭園・植物園・水族園・動物園における撮影や占有による有料施設の利用に際して、入園料を徴収せず、利用料のみで入園可能であるが、公平性の観点から、一般の入園者と同様、撮影や占有による有料施設の利用のために入園する利用者についても入園料を徴収されたい。

また、庭園の魅力を周知してもらえよう、施設（集会場）を定期的に、一般開放することも含めて利用の多角化を検討されたい。

(1 4) 有料公園等の時間延長および開園日拡大について

有料公園等については、利用者からの要望もあり、以下のように時間延長や開園の拡大を実施している。

(表 2 - 16) 有料公園等の時間延長および開園日の拡大状況

	ゴールデンウィーク	お盆休み	お正月(1月2,3日)
	1時間の時間延長	1時間の時間延長	開園日の拡大
恩賜上野動物園	4月27日～5月6日	8月13日～18日	開園
多摩動物公園	同上	同上	開園
・西臨水族園	同上	8月10日～18日	開園
神代植物公園	同上		開園
井の頭自然文化園	同上	8月13日～18日	開園
夢の島熱帯植物館	イベント時の延長		
庭園	4月27日～5月6日		8庭園が開園

上記の開園時間の延長については、期間が限定されており、都民や利用者へのPR活動が不足している。

庭園については、日没の時間との関係もあって、季節によっては、4時頃には暗くなり庭園を歩けなかったり、また6時頃まで明るく夕方のほうが庭園を歩きやすかったりする。

意見(2-34) 有料公園等の時間延長等

有料公園等の時間延長については、利用者に広く知ってもらえるよう、積極的なPR活動を実施されたい。

9庭園については、現在、全て東京都公園協会へ管理を委託しているが、現場を管理している者との積極的な意見交換を行い、季節に合わせた時間延長、時間短縮や休日の全面的な時間延長等の実施を含め、庭園をもっと広く利用できるように検討されたい。

(15) 枯木の伐採方針について

「緑の基礎調査」報告書によると、(表2-17)にみられるとおり、光が丘公園(東部)の樹木(高木)9,119本のうち、枯れている木が約200本あり、際立っている。枯木は、全体としての見映えを悪くし、全体の景観を損うばかりでなく、倒木による来園者の危険の可能性もある。

この枯木の処理は、公園のうち庭園については「都立庭園の管理運営の方策について答申(平成11年2月)」に基づき、また、丘陵地公園については植栽管理計画に基づいて伐採等を行っている。

他方、光が丘公園をはじめとするその他の公園の枯木の伐採は、現場が判断して行っている。

(表2-17) 枯木本数一覧表

(単位：本数)

調査時期	公園名等	樹木合計	うち、枯木	枯木率
平成14年1月	光が丘公園(東部)	9,119	204	2.2%
平成14年3月	代々木公園(南西部)	6,853	57	0.8%
平成13年1月	代々木公園(北東部)	3,573	27	0.7%
平成13年3月	井の頭恩賜公園	10,783	5	0.1%

(注) 緑の基礎調査報告書より

フランスでは、1999年のクリスマスの時期に台風が来て、街路樹をはじめとして大きな被害を受けた。

パリ市の公園緑地部は、枯れ葉、朽ちた木を中心に毎年1,000本あまりを切り倒している。そして、その代りに若木を植樹している。通常は幹周り20~30cmのものであるが、シャルル・ド・ゴール大通り(AV.Charles De Gaulle)のような目抜き通りには30cm~40cmの少し太めの木を植樹している。早く見ごたえある並木道を作るためである。

市街の景観の維持と整備のため、10万本達成を目標に毎年平均して1,500本の木を植樹している。

手入れとしては、夏に散水するほか、周囲の人に影響を与えるようになった時に剪定する程度で、4年ぐらいで成木に成長するのを促している。

意見(2-35) 枯木等の伐採等の検討

公園の適正な維持管理のためには、倒木などの危険のある枯木および衰退した樹木は、早期に伐採し、また、必要に応じて若木の植樹を行っていく必要がある。

そのためには、継続的な巡回監視体制を整え、伐採等による適切な維持管理を検討されたい。

(1 6) 長期間工事に関する公園占用許可手続について

「都市公園法」は、都市公園に公園施設以外の工作物その他の物件または施設を設けて都市公園を占用しようとするときは、公園管理者の許可を受けなければならないと規定している。

また、都市公園の許可の申請に係る工作物その他の物件または施設の内容および占用の期間については、「都市公園法」と「都市公園法施行令」に定めがある。

下記の占用目的に係る工作物等は、「都市公園法施行令」で占用期間が3カ月と規定されており、工事期間が長期にわたるため、3カ月ごとに占用期間の更新を行っている。

(表2-18) 長期間工事による占用

公園名	占用目的	工 期
戸 山	地下鉄13号線西早稲田駅(仮称)建設工事(工事用板囲い)	平成13年12月 1日から 平成19年 1月31日まで
砧	下水道管渠布設の為の作業用地(その他工事用施設)	平成10年 2月 6日から 平成15年 3月31日まで
尾久の原	公共下水道管設置工事に伴う作業基地設置(工業用板囲い)	平成13年 9月 1日から 平成15年 3月31日まで
芝	東京プリンスホテルパークタワー建設工事(工事用板囲い)	平成13年12月 1日から 平成18年 2月28日まで

意 見(2-36) 長期間工事の占用期間の見直し

都市公園に公園施設以外の工作物その他の物件または施設を設けて都市公園を占用しようとするときは、公園管理者の許可を受けること、また、占用の期間については「都市公園法」と「都市公園法施行令」に規定されている。

公共下水道等の工事に附帯して取付けられる工事用板囲い等の工作物等は、「都市公園法施行令」で占用期間が3カ月と定められている。

長期間にわたる工事に関連する工作物等については、3カ月の占用期間では更新手続を頻繁に行わなければならない、申請者、許可側ともに事務処理の負担となっている。「都市公園法施行令」の改正を要する事項ではあるが、実態にあった占用期間とするよう、検討されたい。

(17) 苦情・要望等について

都市公園は、憩いの場やレクリエーションの場、緑を豊かにすることによる自然環境の保全、さらに災害発生時の避難場所、救援復興活動の拠点とその役割は多方面にわたる。

一方、公園の利用者も年齢・性別・職業等さまざまな人が各種の目的をもって来園するため、公園を運営する都も、安全・安心・快適な場を提供することに日夜たゆまぬ努力をしている。

しかし、利用者の目的が多様化しているため、なかなかそれらのニーズに応え切れないこともあって、利用者から様々な要望、苦情が寄せられている。

利用者からの要望、苦情の一般的な項目は、次のようなものに要約することができる。

公園内のホームレス滞留に関すること

公園施設の独占や不潔な状態の改善、治安の維持など

犬の連込み、放飼いに関すること

「厳しく禁止すべき」あるいは「認めるべき」という相反する意見がある。

園路内の駐車、放置自転車に関すること

スケートボード、花火など他の公園利用者への迷惑行為に関すること

猫、鳥、鳩への餌やりに関すること

糞尿や鳥が人を襲う被害が発生しているなど

公園内の治安向上に関すること

葎の刈込み、公園灯の設置、夜間の巡回など

集会、イベントの近隣被害に関すること

楽器使用に対する騒音、車来園者による渋滞、違法駐車など

公園施設の充実に関すること

トイレの増設、ベンチ、日除けの設置など

新しい公園利用のための施設整備に関すること

フットサル競技場、パークゴルフ場の整備など

また、東部および西部公園緑地事務所管理課に寄せられた平成 12 年度と平成 13 年度における苦情・要望の件数状況は、次のようになっている。

(表 2 - 19) 東部・西部公園緑地事務所の苦情、要望件数

区 分	項 目		受付件数
東部公園緑地事務所	平成12年度	苦 情	28
		要 望	10
	平成13年度	苦 情	68
		要 望	14
西部公園緑地事務所	平成12年度	苦 情	189
		要 望	77
	平成13年度	苦 情	102
		要 望	146

苦情要望等については、苦情・要望等処理調書が作成され、この調書に要望内容や処理内容が記載され、各所内での検討を経て、要望者への回答し、さらに対応した処置が行われている。

犬の連込み、放飼いに反対する者あるいは賛成する者等相反する意見も多く、これらの調整に担当者は苦慮している。

住民の要望等を公園運営に反映させ、より充実したものにしていくことは議論をまたないが、財政面や人手の制約等から、それらの要望等をどこまで受け入れられるかを明確にすることが必要と思われる。

そのためには、住民に現状を正しく理解してもらうべく公園の維持・管理費、管理方針等についての情報公開を積極的に行うようにすべきである。基本的には、利用者自分達の公園であるという意識を持たせることが大事であり、何でも要望すればよいという風潮をなくし、自主的な解決を促すべきである。

また、住民参加の視点から公園に関心のある人や時間的余裕のある高齢者などを核としたボランティアの組織化に取組み、公園愛護の精神や災害時の自助意識の高揚を図り、公園施設の破損や落書き等に対しては、公園利用マナーの啓蒙をすべきである。

要望・苦情への対応は担当者の労力を相当程度費やしている現状から、合理的な対応策と苦情・要望等を日常の公園運営にどのように活かしているかを点検する組織の整備が望まれる。

意見(2-37) 公園の情報公開等

公園利用者や近隣の人々の要望・苦情等を十分参考にし、公園運営を行っていくことは基本的な方針である。

しかし、多様化している社会生活の中で相対立する要望や、財政的な面から受入れの困難な案件も多い。これらに対しては、公園を運営している都の基本的考え方をはっきり説明し、あるいは各種の情報を公開する等により、住民に十分理解してもらうよう努力していくよう検討されたい。

また、住民参加の視点から、公園に関心を持つ人、時間的に余裕のある高齢者などを核としたボランティアの組織化により、自分達の公園という意識を高め、さらに公園愛護の精神や災害時の自助意識の高揚並びに公園利用のマナーの向上を図られたい。

さらに、苦情・要望等に対する合理的な対応策と苦情・要望等を日常の公園運営に、より一層、活かすように検討されたい。

(1 8) 浜離宮恩賜庭園と六義園等における庭園景観の維持管理について

A 浜離宮恩賜庭園

都立公園としての浜離宮は、正式には「浜離宮恩賜庭園」と呼ばれているもので、昭和 21 年 4 月 1 日に開園されている。わが国の多くの庭園が、名勝や史跡に指定されているが、その中でも「特別名勝と特別史跡」の二つの価値を認められている庭園は限られている。

小杉雄三著「浜離宮庭園」(東京都公園協会 平成 6 年 2 月 1 日改訂版)をもとにその概要について、少し触れておくことにする。

この浜離宮の歴史は、今を去る 340 年前、四代將軍家綱が 1 万 5 千坪の土地を弟の綱重に邸地として与えたときに始まる。江戸幕府の開かれた時代、山手線の外側は海であった。そのため海面を埋立てた土地を与えた。

当時この辺りは、將軍家の鷹狩りの場所であり、参勤交代の大大名の出迎え時に使っていたが、三代將軍家光の時代になると、この鷹場は、それまでの使用名目を失うこととなった。その後、五代將軍綱吉は「浜御殿の大改造」を実施した。

吉宗の時代になると財政赤字は大きく、茶屋を建てる代わりに、織殿を建て、製糖所、製塩所、鍛冶小屋、火術所、大砲場を作り、薬草園を作る等実用主義であった。

そして、時は流れ、1837 年までの 50 年にわたる十一代將軍家斉の時代は、浜御殿が最も整備され、修治された時代であった。

ともかく、昭和 20 年 11 月 3 日、浜離宮は東京都に下賜され、昭和 23 年 12 月 18 日に浜離宮庭園は、史蹟名勝天然記念物保存法により名勝史蹟に指定されるに至った。

この浜離宮恩賜庭園は、都内にただ一つ残された、海水を引いた潮入りの池を持つ大名庭園であるが、庭園内の池、水路については、浚渫を行うなど、努力は見られるが、外部からの汚れが流入するなどして、水質の低下が著しく、引潮時にはヘドロが露見し、とくに夏場には臭気が立込めている状態である。

B 六義園

元々は、柳沢吉保の下屋敷で 1702 年に完成した。庭園様式は、回遊式築山泉水庭で、千川上水の水を注ぎ、園内には、日本の名勝に似せた景観が 88 箇所ある。

明治 10 年頃、岩崎弥太郎別邸となり、昭和 13 年 1 月、岩崎久弥氏から東京都に寄贈され、有料庭園として公開された。昭和 28 年 3 月には特別名勝に指定された。

森守著「六義園」(平成 3 年 3 月 30 日 第 3 版 東京都公園協会)による六義園の概要は、以下のとおりである。

柳沢吉保は、元禄 8 年、加賀藩前田家の下屋敷であった駒込の地約 4 万 5862 坪を幕府より拝領し、ここに六義園を作った。その構想は、「枯山水の庭」などとは趣を異にした、江戸時代特有の「回遊式築山泉水庭園」である。この広大な土地に、池を掘り、山を築き、流れを見せて、名勝を選び、園内に 88 境を写しだし、この園を六義園と名付けた。その完成は、元禄 13 年とされており、7 年有半の歳月をかけて、江戸屈指の宏壮幽雅な大庭園を作りだした。

吉保によって作られた六義園も、明治新政府に上地され、さらに、明治 11 年には岩崎家のものになった。

昭和 13 年に六義園は、東京市に寄付される。清澄庭園と六義園が岩崎家から東京市に寄付されるに当たっては、特に歴史的価値のある庭園については、その永久保存を強く要請されている。

六義園の枝垂桜は六義園の春のシンボルであり、この桜はもと(根)は 3 本で「三位一体」の桜となっているため幹はかなり太く見える。平成 13 年 3 月末、六義園で、はじめて枝垂桜のライトアップをした。この 10 日間で、ほぼ 10 万人の花見客が訪れている。

ところで、六義園は入り口から入って、この枝垂桜まで来る小径にも多くの桜があるが、左側には中高層マンションが建って陽がさえぎられている。そのため桜はいずれも陽を求め細く高い木となって、花の時期、桜の風情を壊している。そのほか、庭園内に多種の樹木があり、毎年成長しているため、十分な手入れを行わないと原型に近い樹形を維持することができないことになる。

六義園をはじめとする 9 つの庭園は歴史的遺産であり、また、大変な手間を掛けて育成している庭園は、特定の人のものではなく、都民が共有する公共物である。

海外からの来園者を含め広く、一般の人の観賞に供すべきである。

意見(2-38) 来園者の期待に添う必要最小限の管理

庭園の維持管理には、大変な労苦を伴うものであり、特に歴史的価値のある浜離宮恩賜庭園の維持管理はより一層労苦を伴うものである。来園者の期待に応えるためには、たとえば、浜離宮恩賜庭園では、夏場の臭気対策として、ヘド口の除去等について対策を検討されたい。

意見(2-39) 庭園造り

庭園造りは息の永い仕事である。植樹にしても(樹木は毎年成長していくので)10年先、20年先を見越して育成していかなければならない。

住民も歳をとり、世代が代わる。住民との対話も長い先のことを念頭において行うべきである。桜の木も、周囲に中高層建物が建設され陽当りが悪くなり樹木の成育に支障をきたし、景観を損ねていることがある。

庭園の管理において、周辺との緩衝地帯を設定するなど、六義園に限らず、維持管理している庭園・公園において、適切な景観の維持を検討されたい。

意見(2-40) 庭園内樹木等の適切な剪定のあり方

樹木は、毎年、成長している。

「都民から枝を切るな」と批判されることがあるにしても、現状を固定的に維持していくことはできないので、元の景観を維持していくためには、剪定は必要な作業である。

六義園の一番高いところに位置する富士見山からの景観も周りの樹木の成長によって、狭められている。

都立庭園の景観に係わる問題は、どこまで剪定する必要があるのかを含め、また、第三者を中心に構成される「専門委員会」を設置して、その意見を参考にしつつ、景観の維持等につき検討されたい。

意見(2-41) 庭園の維持管理

六義園にあるつつじ茶屋の手前、散策道はつつじ茶屋に向かったの道筋、その左側に小さな川筋がある。枯山水とは思われず、かつては水を流していたと思われるが、現在では水を流していない。

水筋も水の流れのないままにしておくとも本来の景観が破壊されていくと思われる。文化財庭園の復元については、史料収集、文献調査、発掘調査に基づく専門家の緻密な検討を踏まえて、関係部局と協議を行い、適切に実施していくよう検討されたい。

3 都市緑化・造園に関する意見

(1) 公園等の植物管理について

建設局公園緑地部が所轄する都立公園における公園樹木の剪定などの公園管理業務は、都と公園協会の農園芸職員や委託造園業者によって行われている。

公園等における植物・樹木管理では、歴史的景観への配慮や、樹木の特性・樹齢に合わせた剪定など、造園に関する文化的・伝統的技能が必要である。

意見(2-42) 公園等の植物管理

公園管理を適正に実施していくためには、公園協会を中心として農園芸職員に対する計画的な研修を実施するなど、伝統的技能の向上を図るとともに、植物管理等に造詣の深い民間造園業者の積極的な活用を図られたい。

(2) 公園管理(樹林地整備)の検討について

昭和39年に開催された東京オリンピックを契機に、公共造園の植栽計画は工事完了時の完成度を高く設定するようになり、昭和50年代からの植栽計画は、それが一般的とされるにいたった。

そのため成育の早い樹木は、数年で過密状態になり、かえって樹木の成長や樹林の目的、機能、または、利用者が快適な空間と感じられるような樹林形成の障害となっている。

東京都の公園緑地施設における植樹においても、その傾向は多く見られる。したがって、樹木の成長を見据え、技術的な検討と、一般の公園利用者の理解を得るための対応が、必要とされていると考える。

意見(2-43) 診断・目標設定

現状を把握するために調査を実施するとともに、たとえば、以下に掲記したような各公園に即した樹林形成の目標を設定し、樹林を作り上げていくことが必要と考えるので、検討されたい。

- 緩衝樹林
- 境界樹林
- 自然観察林
- 自然体験林(雑木林)
- 緑陰樹林
- その他

意見(2-44) 間伐の計画的実施

健全な樹林形成のために意見(2-43)に沿って計画的に間伐等を行うことが必要であると考えられるので、十分に検討されたい。

たとえば、神代植物公園でのケースであるが、少しでも自然の形を残そうと武蔵野のイメージで雑木林を残している。しかし、クヌギ等の雑木は、通常は幹周り20~30cm程度のものまでをいうのであろうが、ここでは50~60cmの巨木に近い形にまで成長している。

そのため、かえって他の雑木への陽の当りを遮ってしまい、雑木林(武蔵野台地ではもともと薪炭のため植えられたものであるが)の自然的成育を阻害している。

意見(2-45) 巨木の育成

上記意見(2-43) 同(2-44)により、公園のような広い場所でなくては残せないような巨木を積極的に育成し、保存することを検討されたい。

ロンドン郊外のキューガーデンには多くの巨木が育っている。たとえば、写真上であるが、これはクリの木(Sweet Chestnut)であり、この周囲には約10本近くのクリの木がある。

また、写真下は、ぶな(Beech)の幹(巨木)である。

意見(2-46) 積極的な広報活動

庭園等の広報活動に関連して、平成14年度に実施した主な催事は、以下のとおりである。

水元公園	メタセコイヤの森フェスティバル
神代植物公園	バラフェスタ
旧古河庭園	バラのライトアップ
清澄庭園	下町の伝統文化に親しもう
六義園	紅葉と大名庭園のライトアップ等

将来の樹林形成計画を広く宣伝し、都民の理解を求めていくために、より積極的な広報活動の実施を検討されたい。

事例：水元公園のメタセコイヤ林の再生や丘陵地の公園で実施している雑木林再生事業は、都民の理解を得ながら進める努力がなされつつあるので、より一層の展開が望まれる。

(3) 新規植栽樹木の枯損に対する対応について

公園等において、新植樹木の枯損により、景観を乱している状況が見られる。新植樹木の枯損については、東京都土木工事標準仕様書において「請負者は、新植樹木等が工事完了引渡し後 1 年以内に枯死したものがあるとき又は工事完了引渡し後 1 年を経過した時点でなお著しく形姿不良のものがあるときは、請負者の負担で植替えをしなければならない。」と規定されており、発注者と請負者の立会いの上、植替えが行われている。そのため、植栽適期等との関係から 1 年間、枯損木が残っている状況も見られる。

意見(2-47) 新規植栽への指導と植替え

枯損樹木が発生しないよう請負者に植栽技術の向上を図るよう指導するとともに、枯損樹木については、発生後速やかに植替えを行うか、時期によって植替えが行えない場合でも、撤去だけは行うようにされたい。

(4) 設計事務所、コンサルタントの選定について

造園工事は昭和46年の建設業法(昭和24年5月24日 法律第100号)の改正で建設業の一業種とされ、土木の範疇とされている。

しかし、庭園の設計には、要素の選択や配置等デザイン性の占める割合が非常に高く、機能的条件設定の縛りが強い公園設計とは違う芸術性までが求められるものとする。

優れた設計事務所であれば、創意工夫、努力、熱意により発注者の望む以上の成果が表現されるものと考えられる。したがって、設計事務所、コンサルタントの選定には過去の実績等を十分考慮に入れ、優れた設計事務所を選定することが必要である。

それには、設計過程から成果にいたるまで総合的に創意工夫、努力、熱意等を設計委託成績評定に反映させるべきである。

意見(2-48) 設計業者やコンサルタントの選定

庭園の設計には、要素の選択や配置等デザイン性の占める割合が非常に高く、芸術性が求められる。したがって、庭園設計において優良な設計事務所やコンサルタントが選定できるように、設計委託成績評定などの手法を十分に活用されたい。

(5) 日本庭園の見せ方、解説の仕方等について

日本庭園、特に回遊式庭園は、風景を觀賞する側面ばかりでなく、それらが次々とストーリー性を持って展開する構成になっているものも少なくない。それらにはさまざまな謂われや背景を持つものも多く、江戸時代の映画でありテーマパークでもあった。

たとえば、小石川後樂園では、西門が現在の入口になっているが、本来は水戸徳川家のお屋敷のあった内庭から焼失したままとっている唐門をくぐることで別世界に入り、東海道、中山道等のシーンをモチーフとした風景を楽しんで、内庭に戻ることで完結するように作られていたのである。

清澄庭園には、岩崎弥太郎が集めた全国の名石があるが、丁寧な解説が書かれたパンフレットを用意することで、魅力が増大するように仕組みられている。

庭園として作られた作者の意図を尊重し、庭園を觀賞することができるように維持・管理していくべきである。

簡便な案内図等による解説の仕方では、日本庭園の価値を知り、楽しむためには不十分であり、都民にも十分な理解を得られるとは思われない。そのため、周辺に高層ビル等が建って庭園の眺めを害しても、さほど問題にならないといった状況を生んでいるものと思われる。

意見 (2-49) 日本庭園の仕上げ方、見せ方

日本庭園の見せ方を本来のあり方に近づけ、解説の仕方(よりわかりやすいパンフレット、ビデオ作成など)を工夫することが望まれる。また小石川後樂園の唐門等については庭園鑑賞の重要な要素であり、復元に向けてより積極的に取り組むことが望まれるので、検討されたい。

(6) 都民の望む公園造りについて

東京都には条例により東京都公園審議会が設けられており、公園および霊園の整備計画、利用普及、運営に関することを審議するようになっている。委員は16人以内とされ、学識経験者と公園または霊園の利用者から知事が委嘱することになっている。

この審議会の存在意義は「都の公園のあり方・方向性」を定めていく上で大きいものと考えられるが、平成14年度の委員は15名で、公募による都民委員は2名である。その構成は、ほとんどが都市公園等関連分野の大学教授等の権威ある委員となっている。

公園は配置論や防災等については、専門家の力を借りる必要がある一方、利用者は都民であり、各所で市民参加の公園作りなどが実施されるようになってきている中で、審議会等の委員に一般都民の割合が少なすぎるように思われる。

一般の都民、しかも女性を加えた、公園を楽しみに来てくれるような人(学生を含む)を加えることが望まれる。

また、市民参加の意欲が高まっており、公園は技術的な知識がなくても、誰でも公園造りに参加できるので、公園の計画・整備・運営については市民の声を聞くような方向性が求められている。

意見(2-50) 都民参加の推進

公園の主役は都民であり、都民の声を聞くことが重要である。公園の計画・整備・管理運営については都民が直接、公園造りに参加し、「都民の声」を反映できるようにワークショップ方式を導入するなど、積極的に都民参加の機会を確保するよう検討されたい。

また、公園造りに参加した都民の声を、公園審議会に反映できるシステムを検討されたい。

4 霊園に関する意見

(1) 霊園事業と管理運営のあり方について

一般墓地（宗教法人・公益法人）が、資本を投下し、墓地を造成しても、不況のため売れにくい状況の中で、都立の霊園は、公募数が少ないこともあって、公募倍率が非常に高い。実に最高で39倍（小平）、26倍（多磨）となっている。

好評であるものの、この霊園を支えている都民が、墓地を取得できずに困っているという実情も数多くあり、霊園関係者の中からも「この都民の要望に、何かの形で対応する必要があるのではないか」という切実な要望が寄せられている。

まず、都立の霊園の人気が高いのは、

事務管理が安全・安心

管理費が安い

等の理由がある。

寺院や民間（通常、企業グループの宗教法人）の場合、持続性にリスクを覚える。最近では、寺院の閉鎖や民間の場合「商売」を基本として行っていることもあって、墓地完売後は資金繰りがつかず、経営破綻というリスクが発生している。ところが、都（地方自治体）であれば信用できるというのである。

たとえば、墓地・墓石販売大手のA社が「特定目的会社（SPC）を活用して園の開発資金を調達」という記事がある。同社が設立したSPCが、墓地販売権（墓地の所有権者は寺院）などを担保にしてB銀行から30億円の融資を受けて、墓地を開発していくという手法である。A社は、従来、霊園の運営主である寺院に代わって開発資金を拠出し、見返りに墓地販売業務と墓石工事を受託することで回収していた（日本経済新聞 平成13年2月3日）。

自己資金に限らず他人資金で、この事業を行えば、それだけ多くの件数を扱うことができるというものであるが、墓地の利用者にとって、この事業の持続性が、どのように保証されているかという心配もある。

地方公共団体の物件であれば、墓地の利用者は、そのような心配をしないで済む。川崎市は「墓地などの経営の許可などに関する条例」を平成13年9月の市議会（定例会）で決め、市内に事務所を持つ宗教・公益法人に限ることとし、

墓地などの設置に当たっては緑地を確保すること

掃除・補修・植栽などの管理を怠らないこと

墓石が倒壊したときなどに安全装置を講じること

その他

などを定めている（日本経済新聞 平成13年8月28日）。

東京都内の霊園の概要と維持管理予算は、以下のとおりである。

（表2-20）霊園の概要一覧表（平成14年4月1日現在）

名称	開設年月日	総面積(m ²)	使用者数(人)	備考
青山	明治7年9月1日	263,564	14,506	
雑司が谷	明治7年9月1日	106,110	8,835	
染井	明治7年9月1日	67,911	4,372	
谷中	明治7年9月1日	102,537	6,195	
多磨	大正12年4月1日	1,280,237	68,822	
(みたま堂)	(平成5年11月25日)	-	(5,435)	建設面積 3,518m ²
八柱	昭和10年7月1日	1,046,468	75,354	
小平	昭和23年5月1日	653,545	42,643	
(合葬式墓地)	(平成10年6月11日)	-	(1,449)	
八王子	昭和46年4月1日	644,305	34,827	
合計		4,164,677	255,554	

（注）括弧内の数値は、内数である。

（表2-21）霊園関係予算額表（単位：億円）

年度	金額
平成11年度	19
平成12年度	18
平成13年度	18
平成14年度	17

全国的に見ると、霊園に関する事業は、市町村単位で運営されているが、都立の霊園は歴史的な経緯があり、霊園の規模も大きく広域的であるため、都が運営主体となっている。

寺院（宗教法人）が中心となっていて行っている墓地は、葬儀が重要な収入源であり、その他には、お布施や季節ごとあるいはお盆やお彼岸の墓参りのお経並びに檀家の存在によって成立っている面がある。

民間の場合には、相応の管理料を徴収している。しかし、都の経営管理している霊園では、全ての経費を使用者からの管理料で回収するまでにはいたっていない。

それは、都立霊園は民間の墓地とは異なり、墓地としての機能の他、公園的機能として住民の散策・憩いの場やさくらの名所などの働き、生活道路の機能として交通事故の心配のない通勤路や通学路としての働き、避難広場としての機能、都心部における緑地保全の機能など様々な公共的な機能を有しているためである。

都立霊園の経営に当たっては、墓地の管理者としての業務はもちろんのこと、こうした公共的な機能の確保が必要とされている。

意見（2 - 51）管理料の改定の検討

管理料については、都立霊園には公園的機能など様々な公共的機能があり、単純に改定するわけにはいかないまでも、寺院や民間の管理料と比較して、相当程度安いとされている。管理料は、改定されたばかりでもあるので、次回の改定時に、近傍類似の民間霊園等の管理料を参考として一定の範囲内で管理料の改定を検討すべきである。

(2) 霊園における収支計算(原価管理)の必要性について

都の予算会計は公会計であり、収入は収入、支出は支出で予算化されており、収支を対比する形式で計算がされていない。そのため、収支差額がわかりづらくなっている。霊園ごとの最近数年間の収入・支出の状況は、以下のとおりである。

表(2-22) 霊園収支計算一覧表

(単位:千円)

平成9年度

	収 入					支 出	差 額
	休憩所敷地使用	付属施設	霊園管理料	その他	合 計		
青山霊園	2,398	-	72,541	7,620	82,559	162,031	79,472
八柱霊園	-	5,124	280,197	29,435	314,756	350,478	35,722
雑司ヶ谷霊園	831	22,417	32,631	3,429	59,308	134,436	75,128
谷中霊園	1,844	-	31,832	3,344	37,020	87,377	50,357
染井霊園	722	-	19,970	2,098	22,790	67,000	44,210
小平霊園	-	-	181,725	19,091	200,816	297,218	96,402
多磨霊園	167	12,550	356,507	37,452	406,676	432,753	26,077
八王子霊園	-	-	129,369	13,591	142,960	216,809	73,849
青山葬儀所	-	98,164	-	0	98,164	35,420	62,744
瑞江葬儀所	-	34,963	-	14	34,977	309,230	274,253
合 計	5,962	173,218	1,104,772	116,074	1,400,026	2,092,752	692,726

平成10年度

	収 入					支 出	差 額
	休憩所敷地使用	付属施設	霊園管理料	その他	合 計		
青山霊園	2,404	-	72,313	4,388	79,105	139,779	60,674
八柱霊園	-	5,260	281,275	17,065	303,600	351,367	47,767
雑司ヶ谷霊園	835	25,357	32,547	1,974	60,713	116,966	56,253
谷中霊園	1,851	-	31,752	1,926	35,529	79,885	44,356
染井霊園	723	-	20,059	1,216	21,998	41,606	19,608
小平霊園	-	74,580	181,033	10,983	266,596	235,538	31,058
多磨霊園	167	13,041	359,169	21,793	394,170	539,102	144,932
八王子霊園	-	-	129,217	7,839	137,056	245,949	108,893
青山葬儀所	-	97,865	-	0	97,865	35,339	62,526
瑞江葬儀所	-	35,442	-	7	35,449	278,636	243,187
合 計	5,980	251,545	1,107,365	67,191	1,432,081	2,064,167	632,086

平成11年度

	収 入					支 出	差 額
	休憩所敷地使用	付属施設	霊園管理料	その他	合 計		
青山霊園	3,607	-	78,104	4,405	86,116	145,007	58,891
八柱霊園	-	6,834	306,890	17,307	331,031	370,675	39,644
雑司ヶ谷霊園	1,252	39,582	35,246	1,987	78,067	87,194	9,127
谷中霊園	2,772	-	34,557	1,949	39,278	69,852	30,574
染井霊園	1,084	-	21,512	1,214	23,810	50,071	26,261
小平霊園	-	74,580	194,812	10,986	280,378	235,356	45,022
多磨霊園	167	15,906	399,898	22,552	438,523	471,856	33,333
八王子霊園	-	-	130,512	7,360	137,872	224,532	86,660
青山葬儀所	-	104,338	-	0	104,338	34,434	69,904
瑞江葬儀所	-	52,348	-	15	52,363	265,018	212,655
合 計	8,882	293,588	1,201,531	67,775	1,571,776	1,953,995	382,219

平成12年度

	収 入					支 出	差 額
	休憩所敷地使用	付属施設	霊園管理料	その他	合 計		
青山霊園	3,607	-	78,018	7,506	89,131	128,530	39,399
八柱霊園	-	6,939	307,786	29,612	344,337	343,825	512
雑司ヶ谷霊園	1,252	35,847	35,238	3,389	75,726	66,590	9,136
谷中霊園	2,772	-	34,419	3,312	40,503	81,912	41,409
染井霊園	1,084	-	21,665	2,084	24,833	47,186	22,353
小平霊園	-	78,935	194,605	18,723	292,263	226,586	65,677
多磨霊園	333	15,890	400,866	38,598	455,687	441,367	14,320
八王子霊園	-	-	130,540	12,560	143,100	196,356	53,256
青山葬儀所	-	79,798	-	0	79,798	36,151	43,647
瑞江葬儀所	-	51,682	-	20	51,702	293,003	241,301
合 計	9,048	269,091	1,203,137	115,804	1,597,080	1,861,506	264,426

平成13年度

	収 入					支 出	差 額
	休憩所敷地使用	付属施設	霊園管理料	その他	合 計		
青山霊園	3,607	-	78,448	3,626	85,681	129,486	43,805
八柱霊園	-	6,741	309,574	14,311	330,626	353,626	23,000
雑司ヶ谷霊園	1,252	40,590	34,833	1,610	78,285	70,471	7,814
谷中霊園	2,772	-	35,000	1,618	39,390	60,719	21,329
染井霊園	1,084	-	21,607	999	23,690	46,770	23,080
小平霊園	-	77,880	194,739	9,003	281,622	252,793	28,829
多磨霊園	250	15,362	405,325	18,765	439,702	477,999	38,297
八王子霊園	-	-	129,734	5,998	135,732	182,137	46,405
青山葬儀所	-	80,161	-	0	80,161	41,620	38,541
瑞江葬儀所	-	50,502	-	20	50,522	302,868	252,346
合 計	8,965	271,236	1,209,260	55,950	1,545,411	1,918,489	373,078

(注) その他には按分した土地使用、使用許可証交付等が含まれている。

意見(252)「事業別収支計算書」の作成

収入をもって、支出を補償する事業ではないにしても、原価管理は重要なことである。霊園ごとの収入支出を認識することによって、はじめて管理料に対応した収支見通し、経費の節約等の具体的にして、かつ、効果的な施策を検討できることになるので、霊園ごとの「事業別収支計算書」の作成を検討されたい。

(3) 無縁墳墓整理事業について

無縁墳墓整理事業とは、管理料が長期間滞納されている墓所を中心に調査し、使用者が不在または不明であり、かつ、その墓所を承継する者がいない場合、墓地埋葬等に関する法令の定めに従い「無縁墳墓」として、霊園管理者が墓所の使用許可を取消し、遺骨を改葬し、墓石等を撤去する行為である。

無縁墳墓に関しては「墓地、埋葬等に関する法律施行規則」第3条に、以下のように定められている。

「死亡者の縁故者がいない墳墓又は納骨堂（以下「無縁墳墓等」という。）に埋葬し、又は埋蔵し、若しくは収蔵された死体（妊娠4月以上の死胎を含む。以下同じ。）又は焼骨の改葬の許可に係る前条第1項の申請書には、同条第2項の規定にかかわらず、同項第1号に掲げる書類のほか、次の書類を添付しなければならない。

無縁墳墓等の写真及び位置図

死亡者の本籍及び氏名並びに墓地使用者等、死亡者縁故者及び無縁墳墓等に関する権利を有する者に対し1年以内に申し出るべき旨を、官報に掲載し、かつ、無縁墳墓等の見やすい場所に設置された立札に1年間掲示して、公告し、その期間中にその申出がなかった旨を記載した書面

前号に規定する官報の写し及び立札の写真

その他市町村が特に必要と認める書類」

東京都においては、昭和55年から平成9年にかけて、たとえば、青山霊園では、470箇所の墓所の処理をするなど、第一次、第二次の無縁墳墓整理事業を実施し、8霊園全体では1,948箇所の墓所の処理を実施したところである。現在は、平成12年度から平成16年度までの5ヵ年計画で、第三次の無縁墳墓整理事業を実施しており、平成14年10月1日現在では、約1,060箇所を調査対象にして、事業を進めている。

無縁墳墓は、墓所を管理する者が不明であり、草や木が繁茂しているものが多く、場所によっては足を踏み入れないくらいである。このため、霊園の管理事務所では、出来る限り墓所内の手入れに努めているが、そうした手入れに限界があることも確かである。

無縁墳墓整理事業は、こうした不適正な状態を適正化して、霊園の美観の維持、新たな貸付地の確保などが図れる有意義な事業である。しかし、こうした事業は、継続性、計画性をもって切れ目なく実施すべきであるのに、平成17年度以降の計画は未定である。

意見(2-53) 中期もしくは長期的な事業計画

現在実施している第三次無縁墳墓整理事業終了後もこの事業を切れ目なく継続していく必要があるので、17年度以降の中期もしくは長期的な事業計画を検討されたい。

(4) 霊園内の管理のあり方について

東京都が管理している霊園のうち 23 区内にあるものは、雑司ヶ谷、谷中、染井、青山の 4 つの霊園であり、いずれも開設が古く、明治の初期から供用されている。そのため、古木、巨木が多く、多くの樹木がうっそうと茂り、これらの霊園への来園者も多く、公園墓地としてのイメージができ上がりつつある。

その来園者の目的も墓参ばかりではない。著名人のお墓を訪ねる人が後を絶たないようである。ただし、地方の観光地化している墓地とは趣きを異にしており、観光内容への対応化はあまり進んでいないと見受けられる。

都立霊園は不特定多数の人が訪ねる場所になっている。歴史あるこれらの霊園に多種類の樹木が茂り、陽当りの悪いところも出てきている。「伐採しろ」という意見もあるが、逆に「現状を維持しろ」という意見もあって、伐採は進んでいない。

意見(2-54) 区部霊園の再生

区部霊園にある古木、巨樹や著名人のお墓を積極的に活用し、霊園利用者だけでなく、都民のほか、広く来訪者を迎えることができるような、霊園と公園が共存する空間として再生を図ることが望ましいと考えるので、具体的な方策を検討されたい。

意見(2-55) 樹木の剪定のあり方

巨木の剪定については、現在でも予算の範囲内ではあるが、枯損木の処理、枯れ枝等の危険樹木の剪定の他、周辺家屋に対する日照や落ち葉対策のため、外周部の高木を中心に剪定を行っているが、今後、霊園全体の景観維持のためこの業務の拡充を検討されたい。

(5) 多磨霊園の案内板等のあり方について

多磨霊園は本格的公園墓地として我国初めてのものであり、130ha の大樹林の中に営まれた造園設計の妙は、本都の代表的霊園にふさわしい風格を備えている。平成 5 年 3 月には、新形式の納骨堂（みたま堂）が完成した。

その概要は、以下のとおりである。

みたま堂長期収蔵施設	5,600 箇所（総納骨数 21,840 体）
みたま堂一時収蔵施設	最大 7,500 体

意 見（2 - 56）案内板の設置

すでに、霊園全体の案内板 21 基、各区案内板 99 基が設置されているが、130ha の広さゆえに、墓参者も道に迷ってしまう場合がある。このため、案内板の設置する位置や増設について検討されたい。