

公園の管理組織を保育所が担う意義と課題（1）

—いふくまち保育園（福岡市）の事例を通して—

下村 一彦

保育施設による多様な公園活用が注目される一方で、その管理に対する保育者の当事者意識の希薄さが指摘されている。本研究では、屋外遊技場を有さない中で、隣接する公園の管理団体「公園愛護会」を担いながら公園を保育に活用するいふくまち保育園に着目し、その意義と課題を整理することで、保育施設が公園の管理に参画することを検討する上での1つの視座を示した。

公園愛護会としての環境整備には、地域理解の獲得の他、費用負担や固定遊具に関する裁量権などの課題がある。しかし、日々の清掃により園児の裸足での外遊びに象徴される安心・安全が確保されることに加えて、拠点の整備が集団での遊びを引き出すことや、花壇や畑の整備により継続的な自然物との関わりや遊びの素材が保障されたこと等、園による管理が保育の充実の土台となっていた。加えて、保育環境としての公園の充実が、地域の子育てや繋がりづくりにも寄与しており、管理職からの聞き取りの段階ではあるものの、いふくまち保育園の取り組みは示唆に富んでいる。

はじめに

近年、森のようちえん⁽¹⁾のフィールドとして公園を活用する園や、公園敷地内に園舎を設置する園など、保育施設による特色ある公園利用の取り組みがあり、その理念や行政のプロセスなどが報告されている（国土緑化推進機構 2018、大島 2018、宮本 2018、松本 2018）。また、ほとんどの保育施設は、近隣の公園を園外活動の場、もしくは屋外遊技場の代替施設として利用しており、その実態も研究されてきた。その中では特に、十分な屋外遊技場を有さないことが多い認証や認可外の保育施設にとって、公園は高頻度で利用し保育の質に大きく影響する場となっていることや、3歳未満児の利用では、「保育施設からの距離的な近さのほか、保育士がついて安全管理を行う面積規模としてむしろ狭小公園の方が使いやすいと評価されている」傾向が示されている（椎野 2017、492頁）。

他方、公園利用の課題も指摘されており、保育を通して地域の関係性を構築する

「まち保育」を提唱する三輪律江は、横浜市での調査結果において公園清掃等に消極的な園が多いことから、「公園を地域で共有していることの保育施設に対する意識付けが必要」としている（三輪他 2008 a、141頁）。仙台市泉区で実施された調査でも、保育者の一部に清掃や草刈りを要望する声が見られる（仁藤 2018、89頁）など、維持管理された公園をサービス享受者の立場で利用している園の現状、保育者の意識がある。

以上のような先行研究の蓄積を踏まえて、本研究では、福岡市のいふくまち保育園の取り組みに着目する。同園は、【表1】に示したように在園児の進級に伴って2年目の2019年度以降に3歳以上児の受け入れも進めているが、2018年の開園当初は未満児のみを対象とする認可外園で、隣接する古小烏公園（476㎡：公園の区分では最も小規模な街区公園に分類される）で日々の保育を行っており、先行研究で示された公園利用の傾向と概ね一致している。注目されるのは、屋外遊技場整備に補助金が出ない企業主導型保育園として公園を屋外遊技場の代替施設とするだけでなく、古小烏公園の「公園愛護会⁽²⁾」として区長から承認を受け、清掃等の管理を担っていることである。いふくまち保育園では、その管理業務を通して、古小烏公園の環境を保育環境としても魅力的なものとしている。公園を利用する園の意識が課題とされる状況において、園による公園の維持管理の事例や手法に先行研究でも言及はあるものの（三輪他 2017、109・110頁）、管見の限り、公園の管理団体を担っている園の具体的な取り組みに焦点をあてた研究はない。

そこで本研究では、2019年6月19日、および10月3日にいふくまち保育園を訪問し、記録した公園での保育の様子と、園長と主任に行ったインタビューに基づき、公園愛護会も担ういふくまち保育園の取り組みの意義と課題を整理することで、園による公園の維持管理への参画のあり方を検討する上での1つの視座を示すことを目的とする。構成としては、第1章でいふくまち保育園と古小烏公園の概要を整理した上で、愛護会を担って行う保育の意義を第2章、課題を第3章でまとめる。

I. いふくまち保育園と古小烏公園の概要

本章では、いふくまち保育園と古小烏公園の概要をまとめる。同園は、待機児童問題の中で対応が後回しにされる自営業者の保育の保証を目指して、地域の写真館（株）アルバスが設立した企業主導型保育園である⁽³⁾。定員19名の小規模園ながらも、後述する日々の保育での積極的な公園利用による外遊びの保障に加えて、【写真1・2】にあるような食育への取り組み等もあり、【表1】に示した在園状況の中、入所希望者が願書を提出・登録して待機している人気園となっている。

【表1 いふくまち保育園の各年度当初の職員数と園児数（人）】

| | 職員数 | 園児総数 | 0歳児 | 1歳児 | 2歳児 | 3歳児 | 4歳児 | 5歳児 |
|------|-----|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 2018 | 12 | 15 | 3 | 7 | 5 | 0 | 0 | 0 |
| 2019 | 15 | 18 | 3 | 3 | 7 | 5 | 0 | 0 |
| 2020 | 16 | 19 | 1 | 4 | 3 | 6 | 5 | 0 |

※職員数には園長その他、保育補助や調理補助、連携推進員（専任事務員）を含む。



【写真1】 3歳児が自分で御ひつからしゃもじでご飯をよそって配膳する昼食






【写真2】 頼張ることを意識した食材の大きさや陶器の食器へのこだわり

古小鳥公園は、476㎡と小規模でありながら、以前の管理者が多くの花を植えていた名残から植生が豊かであることに加えて、車通りの多いバス通りから約25m住宅街に入り、片面しか道路に面していないなど、未満児の園外活動の場として安全に配慮しやすい立地となっている。いふくまち保育園では、2018年3月の開園に先立つ2017年8月に公園愛護会を設立（区に登録）し、数年間放置状態であった同公園を整備し、管理している。園の設置企業であるアルバスがまちづくりに関わりながら写真館を10年間経営してきたことに加えて、開園前、すなわち、職員募集の時点ですでに公園愛護会を担っていたことで、保育に活用する公園の維持管理も保育者である自身の役割と認識し、公園の整備活用を通じた地域づくりを推進するという理念に共感した保育者が集っている。

いふくまち保育園では、次章以降で述べる公園愛護会としての清掃や遊具整備に加えて、地域との双方向の交流（園による地域行事でのボランティア、【表2】に挙げた園行事・公園イベントへの地域住民の参加）や、対話（子どもも利用できるアンケートボックスを設置し、植える花や公園のルールを考える等）を通して、地域との信頼関係構築に努めている。

【表2 園主催の公園でのイベントによる地域交流】

| 『公園DAY』 2018年5月 | 『もちつき大会』 2018年12月 | 『ウォータースライダープール遊び』 2019年7・8月 |
|---|---|--|
| 砂場と樹木を活用した輪投げや公園クイズ大会、地域住民による紙芝居などを開催し、地域の子どもが大勢参加した。 | 杵や臼は自治会から借りて開催し、大勢の地域住民が参加した。 | 小学校の夏休み、毎週火・木曜日に砂場にビニールシートのプール、滑り台に水を流すウォータースライダーを設置し、園児と小学生と一緒に遊んだ。 |
|  |  |  |

※本表は、園が開所した2018年3月から訪問調査の2019年10月までにおける、清掃や遊具整備以外のイベントを、高倉主任作成の資料、酒井園長提供の写真を基に筆者が作成。

Ⅱ. いふくまち保育園が公園愛護会を担っていることの意義

いふくまち保育園が公園愛護会を担っていること、それに基づく保育実践には大きく2つの意義がある。

1つは、清掃活動による衛生的な環境確保である。福岡市の規定上は月1回以上の清掃が公園愛護会の要件のところ、いふくまち保育園では、休園日の日曜日以外は毎朝、周辺道路も含めて清掃を行っている（草刈りは自治会の参加も得ながら市の設定要件と同じ月1回）。それにより、【写真3】のように、園児が公園内のどこでも裸足で安心して遊べる、もちろん砂場でも存分に遊べる保育環境となっている。

砂場に関しては、幼稚園入園前に砂場遊びをしたことがない子どもが少なくないことを危惧する東が、「誰でもいつでも利用可能な‘公園の砂場’の存在意義は今後一層増していきます」（東 2017、45頁）と述べているが、【写真4】のように毎日清掃・安全確認され、未満児が使用している砂場は、地域の未就園の子育て家庭も安心して使用できている。なお、園庭でも公園でも砂場の管理では、衛生面に加えて砂の流出への対応が求められるが、園では区との連絡を密にし、半年に1回は砂の補充を受けている。



【写真3】裸足で泥んこ遊びをする園児



【写真4】裸足で砂場の管理をする保育者

また、衛生的環境は治安面での安心にも繋がる。『我が国の子どもの生育環境の改善に向けて一成育空間の課題と提言―』（日本学術会議子どもの成育環境分科会 2008）において、「子どもたちの公園利用減の理由には子どもの遊びそのものの衰退もあるが、公園に起因するものとして管理不足、それに伴う犯罪の不安の増大や事故の不安からの遊具の撤去、過剰な禁止事がある。（4頁、下線は筆者による強調）」との指摘があるが、いふくまち保育園職員の手が入り、古小鳥公園が定期的に人の目がある公園となっていることは、地域の保護者の安心に繋がっている。実際、保育園の水遊び（【表2】で取り上げたウォーターライダーイベント）には、地域の小学生が子どもだけで混ざる様子も見られたとのことである。

もう1つの意義は、設備の改修や新設による環境の充実である。まず、いふくまち保育園では、古小鳥公園が隣接する立地を最大限活かす観点から、【写真5・6】にあるように、保育園側の公園の鉄製フェンスを一部撤去し、開閉可能な木の扉を設け、公園と保育室をテラスで結んでいる。このテラスは、交通量は少ないとはいえ車の通る道路に出ない公園への動線として、外遊びの保障に大きな役割を果たしているが、フェンスの撤去とテラスの設置は公園愛護会を担っているからこそ地域と行政の理解を得て実現できたといえる。



【写真5】 保育園と公園の境界部分



【写真6】 写真5の動線部分の拡大写真

他にも、手造りの道具棚（【写真5】の左奥）や掃除用具入れを兼ねた小屋【写真7】など、遊びが広がる設備が整えられている。中でも注目されるのは、野菜を栽培する畑の整備である。公園愛護会として維持管理を任されているいふくまち保育園でも、夏祭りや運動会等の行事を古小鳥公園で開催する際には市に占有許可を申請しなければならない。収穫物を伴う畑による公園の占有は、トラブルの原因になりやすいことから市も控えることを勧め、協定書を結んで行っている公園内花壇管理への補助（地域の花づくり活動支援事業、年間8万円の苗代）も、実のなる植物や畑などには使えない。

しかし、いふくまち保育園では先述の小屋も、園で準備した玩具（砂場遊び用のスコップやお皿など）も一般の公園利用の親子に供用し、畑の収穫は町内会のラジオ体操後に一緒に行く、収穫物は給食に活用するだけでなく地域の方に配る等の配慮を実践することで、クレームもなく占有問題を克服している。

保育施設による公園利用の課題として、自然体験の継続性を挙げる山本は、花壇管理ボランティアを園児と一緒に園が担うことに克服の可能性を見出そうとしているが（山本 2016）、いふくまち保育園では花壇に加えて畑もあることで、【写真8・9・10】に挙げるように、継続性を含めたより豊かな自然体験を保障できているのである。



【写真7】 手造りの小屋

掃除用具の収納場でありながら、大型かつ対面式屋台の構造にしていることで、おままごと等の遊びの拠点となっている。



【写真8】 植物（ひまわり）の日々の成長を実感



【写真9】畑整備での植物の増加により増える生き物（昆虫）との関わり



【写真10】自然物が豊かにする見立て遊び（ズッキーニの茎をホースにする園児）

Ⅲ．いふくまち保育園が公園愛護会を担う中での課題

いふくまち保育園が公園愛護会を担っていること、それに基づく保育環境の整備には大きく3つの課題がある。

1つ目は、公園整備の財源である。先に述べた花壇の苗代の支給に加えて、【写真11】にあるように、雰囲気は損なわずにハザードを軽減する（子どもがぶつかった際の怪我を小さくする）丸太枠での花壇整備の手配等、市からの支援はある。しかし、先述の道具棚【写真5】や小屋【写真7】の材料費や制作費の他、色合いにこだわって地域のデザイナー（古小烏公園愛護会の会員）と行った道路側フェンスのペンキ塗装【写真12】の人員費までは補助金が出ず、いふくまち保育園に費用負担が生じている。次に述べる遊具の新設に関しても市からの補助金を得るのは難しく、民間企業や関係団体の補助事業への応募に活路を見出す状況である。



【写真11】増設された丸太の花壇枠



【写真12】こだわりのカラーリングのフェンス

2つ目は、遊具の裁量権である。国土交通省『都市公園における遊具の安全確保に関する指針（改訂第2版）』（2014）に示されているように、幼児対象の公園遊具は、保護者の付き添いを前提としており、1対1対応が困難な保育施設の利用では、メーカー設置の公園遊具の安全性は確保しきれないために、使用そのものや遊び方を制限せざるをえない。園外活動で利用される公園の傾向を分析した研究においても、「2歳児以下の幼児は保育士等から見た場合、都市公園の固定遊具で遊ぶには安全性の確保が難しいと判断される場合が多々あると推察され、都市公園内の幼児向け遊具があることが必ずしも園外活動の場として利用されることに結びついてはいない」（椎野

2019、490頁）と示されている。この点に関して、いふくまち保育園では、【写真14・15・16】の認可園での滑り台整備を研修会等で学んだことで、垂直落下の事故をなくす構造による安全性向上と、大人が遊具の遊び方を制約しないことによる遊びの充実を目指し、古小烏公園に設置されている【写真13】の一般的な形状の滑り台を、限られた予算の中でも、自分たちの手で築山埋め込み型に改良できないか等を検討したことがあった。しかし、古小烏公園は、保育施設が所有する屋外遊技場や園庭ではなく、また公園内であっても安全基準の適用を免除されるプレーパークとも異なるため、市からは築山であっても業者による施工、滑り台を設置するのであれば安全基準を満たすメーカー遊具を求められる等、遊具を巡る制約は大きい。



【写真13】 古小烏公園の滑り台



【写真14】 山形県鶴岡市M保育園
既存の遊具をそのまま築山に埋め込んだ滑り台



【写真15】 北海道旭川市Iこども園
既存遊具のステンレス面だけを築山に埋め込んだ滑り台



【写真16】 神奈川県横浜市H保育園
築山にコンパネ素材の手造りの板を設置した滑り台

3つ目は全ての地域住民の納得を得ることである。毎日の清掃活動や自治会との協働（草刈りや畑の収穫等）、【写真17・18】のような情報発信もあり、いふくまち保育園は地域に広く受け入れられている。しかし、手造りの公園看板が夜間に何者かによって外される等、園の取り組みへの批判もある。いふくまち保育園では、クレームは地域づくりに向けた対話の機会と前向きにとらえているが、他園・他地域での普及においても地域の理解獲得は大きな課題である。



【写真17】公園での活動の発信や活動への誘い掛けを掲示している看板



【写真18】明示している看板の設置許可

おわりに

本研究では、保育施設による公園の維持管理への参画のあり方を検討する上での1つの視座を示すことを目的に、公園愛護会として行政から承認されて公園管理を担ういふくまち保育園の事例の意義と課題を整理した。

清掃に止まらないいふくまち保育園の愛護会活動は、園児の裸足での遊び、拠点でのごっこ遊び、自然物での遊びなどを保障し、保育の充実の土台となっていた。加えて、保育環境として公園の環境が充実することが、地域の子育てや繋がりがづくりにも寄与していた。また、公園を含む園外活動の環境が子どもにとって良いものとなることは、地域の大人にとっても良い住環境と言われるが（三輪他 2017、51・52頁）、【写真19】に見られるように、まさに古小烏公園は、地域の憩いの場として周辺の住環境を向上させている。



【写真19】園児が遊ぶ傍らで、東屋空間で談笑する地域住民（園児の親族ではない）

他方、公園愛護会としての環境整備には費用負担や固定遊具に関する裁量権などの課題もある。また、第1章で触れたように、いふくまち保育園では公園管理を担うことを前提とした職員集団が保育に携わっており、古小烏公園を「使わせて貰っている」という意識から毎朝の清掃活動にも積極的に取り組んでいるが、既存の保育施設が公園愛護会などの公園管理組織を担う場合を想定すると、保育者の負担感が問題になるのかもしれない。ただし、その負担感の要因には、保育者の多忙感の他に、一部の保育者に見られる、園内外を問わず与えられた環境で保育を行う意識があると思われる。他方、近年では、【写真14・15・16】の認可園などのように、屋外遊技場や園庭の整備を業者任せにせず自ら取り組む園が増え注目されている。保育環境の整備は保育者の重要な職務との認識は広がってきており、いふくまち保育園の取り組み方や成果は、公園を保育に活用している園にとって示唆に富むものである。

本研究では今後、利用する公園の管理組織を担う他の園の取り組みにも調査を広げる一方で、いふくまち保育園の取り組みにも2つの視点で注目し続けたい。1つは、

以上児の在園率が高まる中での古小烏公園活用の変容の有無、もう1つは、本研究の調査訪問後に決まった公益財団法人都市緑化機構の「緑の環境プラン大賞」受賞による更なる公園整備のプロセスと関係者（保育者、保護者、園児、近隣住民、行政担当者）の評価を把握したいからである。

注

- (1) 「森のようちえん」とは、学校教育法上の「幼稚園」と区別するために平仮名表記される保育・教育の施設や形態である。運営主体や実施頻度は多様であり、場所も「森」に限らないが、子どもの自然体験や外遊びを重視する取り組みとして、我が国でも広がってきている。
- (2) 公園の管理は行政の役割だが、小規模な公園の多くは、公園周辺の町内会や子ども会等を中心としたボランティア組織が、行政から承認されて管理を担っていることが多い。自治体により名称や報奨金の設定等に違いがあり、福岡市では、「公園愛護会」として、公園面積に応じて報奨金を支給している。「福岡市公園愛護報償金交付要綱」(<https://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/37185/1/aigokaikouhuyoukou.pdf?20161121143753>：2020年4月10日アクセス)
- (3) 開園の目的には、現行の保育制度における自営業者の不遇解消があったが、実際の入園受付では、地域枠を先着順としており、全ての保護者に公平に対応している。なお、企業主導型の定員設定では、半数以上を企業枠とすることが求められているが、運営する中小企業の規模（例えば、アルバス勤務者の子どもだけでは2名）への配慮もあり、地域枠で入園する子どもの保護者の勤務先に費用負担を求めずに園を運営する連携企業となってもらふこと（実質的には、地域枠児童の企業枠での受け入れ）が認められている。

引用・参考文献

- ・東重満（2017）「砂場をあそびの生態系に—私立幼稚園の砂場研究と保育環境の現状から—」『都市公園』NO.217、42～45頁。
- ・大島芳彦（2018）「公園と地域に開かれた保育・教育の場 まちのこども園 代々木公園」『新建築』第93巻第6号、96～103頁。
- ・国土交通省（2014）『都市公園における遊具の安全確保に関する指針（改訂第2版）』
- ・国土緑化推進機構（2018）『森と自然を活用した保育・幼児教育ガイドブック』風鳴舎。
- ・椎野亜紀夫（2017）「保育施設利用から見た面積狭小公園再評価の手法に関する検討」『ランドスケープ研究：日本造園学会会誌』80（5）489～492頁。
- ・椎野亜紀夫（2019）「保育施設の園外活動による都市公園利用実態と利用者属性との関係性」『ランドスケープ研究：日本造園学会会誌』82（5）487～492頁。
- ・仁藤喜久子（2018）「小規模保育事業における屋外遊技場の環境実態」『幼児体育学

研究』第10巻第1号、85～91頁。

- ・ 日本学術会議子どもの成育環境分科会（2008）『我が国の子どもの生育環境の改善に向けて—成育空間の課題と提言—』
- ・ 松本圭代（2018）「都市公園における子育て支援活動事例」『公園管理研究』VOL. 11、50～59頁。
- ・ 宮本信太郎（2018）「都市公園内における保育所の占用事例～福岡市‘中比恵公園’における取り組み～」『公園緑地』78（5）、44～47頁。
- ・ 三輪律江他（2008 a）「保育施設の‘屋外遊技場’としての公園の代替利用に関する研究」『住宅総合研究財団研究論文集』NO.35、131～142頁。
- ・ 三輪律江他（2008 b）「保育施設の‘屋外遊技場’としての公園の代替利用に関する研究—横浜市における保育施設を対象としたアンケート調査より—」『都市計画論文集』NO.43-3、907～912頁。
- ・ 三輪律江他編著（2017）『まち保育のススメ』萌文社。
- ・ 山本千晶（2016）「保育施設における屋外保育の場としての都市公園の利用実態—東京都江戸川区を事例として」『都市公園』NO.215、70～73頁。

付記

本稿は、科学研究費基盤研究（B）「生涯学習行政の推進における公と私に関する理論的実証的研究」（研究代表者：背戸博史、課題番号：17H02666）の成果の一部であり、日本保育学会第73回大会での自由研究発表「保育所による公園利用の可能性と課題」に加筆して再構成している。

謝辞

本研究の遂行に際し、いふくまち保育園の皆様、特に酒井園長と高倉主任には、訪問調査後もメール質疑や資料・写真提供にご協力を頂きました。地域づくりと保育環境の向上への熱意に敬意を表すとともに、本研究へのご理解とご協力に記して感謝申し上げます。