

東京都海上公園の指定管理者による水辺空間の利用・管理の実態に関する調査研究

Research on actual conditions of waterfront space utilization and management by designated managers in Tokyo Marine Parks

田中 孝登* 菅原 遼** 畔柳 昭雄**

Koto TANAKA Ryo SUGAHARA Akio KUROYANAGI

Abstract: In this study, we surveyed the utilization and management of waterfront space of Tokyo Marine Parks by designated managers of the parks and clarified the current issues. In the survey, regarding the utilization, we focused on the events using waterfront space held in the parks with sea level. Also, regarding the management, we targeted the parks with the beach and focused on the contents of the management plan of beach maintenance, the recognition and the treatment by designated managers. As a result of the survey, the event was confirmed to be held at seven parks, and 60% of it utilized waterfront space. However, there were the parks that hardly used the waterfront space. Also, events for environmental protection were limited. On the management side, the management plans for problems requiring specialized knowledge, such as sludge accumulation and clogging on the beach, could not be confirmed. And, it was found that the recognition and the treatment of the designated manager were also insufficient.

Keywords: *marine parks, designated manager, waterfront space, event, beach*

キーワード: 海上公園, 指定管理者, 水辺空間, イベント, 海浜

1. はじめに

東京都は、1970年12月に「失われた海を都民の手に返す」ことを目的とした「東京都海上公園基本構想」を発表し、1971年8月には構想の具体化のための「東京都海上公園基本計画」を策定した。その後、1972年から海上公園の整備は順次進められ、1975年にはお台場海浜公園（以下、お台場と示す）や晴海ふ頭公園等13公園が開園し、以来、今日までに38ヶ所の海上公園が開園している。海上公園整備の基本的な考え方は、東京湾の水質改善を進め、自然を回復し、都民が多様なレクリエーションを楽しめる場として、既成市街地のオープンスペースと関連した公園となることが意図されていた。この海上公園は、海浜公園、ふ頭公園、緑道公園の3つの形態で構成され、各々臨海部特有の環境特性を活かし、景観の保全・回復や海に親しむ場所として都民の利用に供する公園としての整備¹⁾が進められてきた。この内、1996年に再整備されたお台場は国内外から観光客が訪れる人気スポットとなり、都心部に最も近い海浜²⁾を有する公園として注目されるようになった。

海上公園の管理運営に対しては、2006年に指定管理者制度が導入され、民間事業者のノウハウを活かしたイベント開催が可能となることで、内容も多彩になり海上公園の水辺空間³⁾はこれまで以上に賑わいを見せ、注目される場所になった。

こうした海上公園に対する調査研究等は必ずしも多くはなく、寺中らの海上公園の水質や生物等の状況を明らかにした報告⁴⁾⁵⁾や石川らの海浜の変形状況を明らかにした報告⁶⁾等が挙げられる。筆者らは、これまで水辺空間に対する利用者意識や行動に着目し、海上公園における利用者の活動に基づいた水辺空間整備を考究した研究⁷⁻¹⁰⁾や、海上公園の整備後の水質変化や野鳥の飛来等に対する影響及び公園の管理の実態を捉えた研究¹¹⁾等を報告してきた。しかし、指定管理者制度の導入後の水辺空間整備のあり方や公園利用及び良好な水辺空間の保全に向けた管理方法に関する調査研究は行われていない。特に指定管理者制度の導入により民間事業者の管理に移行した海上公園は、公園の利用・管理の状況が大き

く変化していると考えられ、今後、「水辺空間の保全・回復の場」や「水辺空間と親しむ場」としての海上公園のさらなる発展を図るためには、民間事業者の持つノウハウを積極的に活用した利用・管理の方策を検討すると共に、海上公園特有の水辺空間を活用することが重要と考える。

本研究では、海上公園特有の水辺空間に着目し、指定管理者による水辺空間の利用と管理の実態を捉えることで、現状における海上公園特有の課題や問題点を抽出・整理することを目的とする。

2. 研究方法

(1) 研究の視点

本研究では、海上公園の水辺空間の利用・管理の検討に際して、「利用」に関しては、海上公園の公園区域に指定された範囲内に海面を有する海上公園を対象として、指定管理者制度の導入以降の海上公園における水辺空間を利用して実施された「イベント」に着目して調査を行うこととした。

「管理」に関しては、海上公園特有の海浜は水に触れることが可能な親水性に富む場である反面、海浜侵食や飛砂、漂着物、ヘドロ堆積等の海特有の環境問題があり、その対応が指摘¹²⁾されている。特に東京都海上公園は東京湾の最奥部に立地するため、海水の流動性は弱く、滞留することからヘドロ堆積が起きやすい状況にある。こうした状況を認識することで、海浜を有する海上公園を調査対象とした。

(2) 調査概要

表-1に調査概要を示す。本研究ではまず、公園区域内に海面を有する海上公園11ヶ所を調査対象として選定し、海上公園の情報を公開するWEBサイト¹²⁻¹⁴⁾に基づき、2017年度に実施されたイベントを抽出し整理した。次いで、海浜を有する海上公園5ヶ所を抽出し、調査のためのヒアリングの承諾を得ることができた葛西海浜公園（以下、葛西と示す）、城南島海浜公園（以下、城南島と示す）、お台場の3ヶ所を対象とし、現行の事業計画書¹⁵⁻¹⁷⁾を

* 日本大学大学院理工学研究科海洋建築工学専攻 ** 日本大学理工学部海洋建築工学科

表-1 調査概要

	〈水辺空間の利用に関する調査〉	〈水辺空間の管理に関する調査〉
調査対象	海面を有する海上公園 11ヶ所	海浜を有する海上公園 3ヶ所
調査方法	WEBによる情報収集 (海上公園のWEBサイト)	①文献調査 (各海上公園の事業計画書) ②ヒアリング調査 (各海上公園の指定管理者)
調査内容	2017年度におけるイベントの実施件数・実施内容	①事業計画書における海浜の維持管理に関する記載内容 ②海浜問題 9項目に関する認識状況・対応状況
調査期間	2018年9月18日～24日	①2018年12月18日～21日 ②2019年1月8日～11日

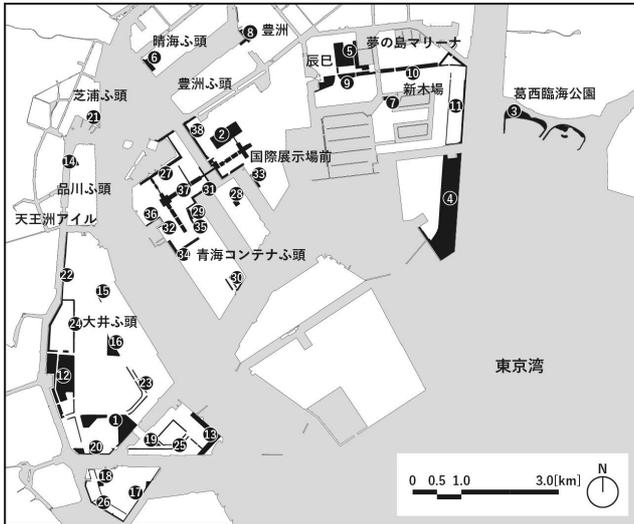


図-1 海上公園の立地位置図

表-2 海上公園の概要及び管理体制

NO.	海上公園名	指定管理者	種別			開園年/月/日	開園面積 (ha)		海浜有り	調査対象		
			海浜公園	ふ頭公園	緑道公園		陸域	海域		利用	管理	
1	東京港野鳥公園	指定管理者 A	●			1978/04/01	24.2	0.7		●		
2	有明テニスの森公園	指定管理者 B		●		1983/05/14	16.3	-				
3	葛西海浜公園	指定管理者 C	●			1989/06/01	0.3	411	●	●	●	
4	若洲海浜公園	指定管理者 D	●			1990/12/01	77.6	5.4		●		
5	辰巳の森海浜公園	指定管理者 E	●			1993/06/01	16.9	-				
6	晴海ふ頭公園			●			1975/12/01	2.5	-			
7	新木場公園			●			1977/01/20	0.8	-			
8	春海橋公園			●			1978/04/01	2.0	0.4		●	
9	辰巳の森緑道公園				●		1975/12/01	14.6	-			
10	夢の島緑道公園				●		1978/04/01	10.5	-			
11	新木場緑道公園				●		1994/11/01	6.3	-			
12	大井ふ頭中央海浜公園		指定管理者 F	●			1978/04/01	40.4	5.0	●	●	
13	城南島海浜公園			●			1991/07/06	12.4	7.6	●	●	●
14	品川北ふ頭公園			●			1975/12/01	0.6	-			
15	コンテナふ頭公園			●			1975/12/01	0.2	-			
16	みなとが丘ふ頭公園			●			1977/01/20	5.0	-			
17	京浜島つばさ公園			●			1979/04/01	2.5	-			
18	京浜島ふ頭公園			●			1980/04/01	1.3	-			
19	城南島ふ頭公園			●			1992/11/01	0.7	-			
20	東海ふ頭公園			●			1994/11/01	2.1	0.2		●	
21	芝浦南ふ頭公園			●			2008/01/20	1.0	-			
22	京浜運河緑道公園	指定管理者 G			●	1975/12/01	6.5	1.7		●		
23	東海緑道公園				●	1975/12/01	4.4	-				
24	大井ふ頭緑道公園				●	1977/01/20	3.3	-				
25	城南島緑道公園				●	1981/04/01	2.0	-				
26	京浜島緑道公園				●	1982/05/15	3.2	-				
27	お台場海浜公園			●			1975/12/01	7.5	43.5	●	●	●
28	フェリーふ頭公園			●			1977/01/20	0.9	-			
29	青海中央ふ頭公園			●			1978/04/01	1.2	-			
30	眺ふ頭公園			●			1981/04/01	1.6	-			
31	水の広場公園			●			1996/04/01	7.8	-			
32	青海北ふ頭公園		●			1996/04/01	0.5	2.0		●		
33	有明西ふ頭公園		●			1996/04/01	1.0	-				
34	青海南ふ頭公園		●			1997/04/01	4.5	-				
35	青海緑道公園		●			1975/12/01	0.6	-				
36	東八潮緑道公園		●			1975/12/01	0.5	-				
37	シンボルプロムナード公園		●			1996/04/01	26.4	-				
38	有明北緑道公園		●			2016/04/01	2.2	0.4		●		
合計 (ヶ所)			7	18	13				5	11	3	

入手し、海浜の維持管理に関する記載内容を整理した後、「巡回」「調査」「清掃」「補修」の4項目に再整理した。加えて、各海上公園の指定管理者に対するヒアリング調査を実施し、海浜に係わる問題に対する認識や対応状況を把握した。質問項目は、既往研究¹¹⁾や関連文献等を参考に整理し、東京湾内の人工海浜での発生が想定される問題としての「海浜侵食」「ゴミの漂着」「水質汚濁」「砂の目詰まり」「ヘドロの堆積」、利用者による「ゴミの放置」、漂着物による「悪臭」、海風による「飛砂」「海浜勾配の変化」の計9項目を設定した。ヒアリング調査の対象者は、各海上公園を管理する指定管理者の中から各々維持管理経験が豊富な適任者の推薦依頼を行った。

(3) 調査対象地

図-1に海上公園の立地位置図、表-2に海上公園の概要及び管理体制を示す。海上公園整備は1972年から始まり、2019年1月現在、38ヶ所の海上公園が整備されている(当初43ヶ所開園されたが役割を終了し閉園したり、区に管理が移行した公園がある)。海上公園の管理運営に関しては、現在、7者が行っており、内4者は単一の海上公園(No.1~4)を管理し、3者は複数の海上公園(No.5~11, 12~26, 27~28)をエリア毎に一括管理している。

(4) 指定管理者の選定および管理運営の現況

海上公園の管理運営を行う指定管理者の選定に関しては、原則公募制で行われ、応募団体は事業計画書の提出の後、プレゼンテーションと質疑応答を通して、東京都の審査及び認定を受ける。海上公園の管理運営に関する経費は、東京都から認定された指定管理者に対して指定管理料が支払われ、指定管理者の提案を基に金額が査定され協議決定される。指定管理者は、年度毎に社会情勢や自然災害等による管理運営の実情を踏まえ、指定管理料の確定の下に東京都と協定を締結している。指定管理者が行う業務内容は、年度毎に提出される実施計画書に基づいて実施され、日常の管理運営に加えてイベント実施は、民間事業者の持つノウハウが盛り込まれることで、利用者へのサービス提供が図られる。一方、東京都は水質調査や養浜及び防波堤整備等の水辺空間整備や施設の維持管理を担っている。

3. イベントによる水辺空間の利用

写真-1に調査対象とした海面を有する海上公園11ヶ所の状況を示し、表-3に海上公園11ヶ所におけるイベントの実施状況を示す。イベントは、その内容と開催期日により、連続的に連日開催されるイベントは単一のイベントとして集計し、同一の海上公園内において同日に複数のイベントが開催されている場合は、実施主体が同一の場合は、単一のイベントとして集計することとした。

(1) イベントを実施している海上公園の特徴

海上公園11ヶ所の内、イベントの開催は7ヶ所で行われ、海浜を有する海上公園5ヶ所では、いずれにおいてもイベントの実施が確認できた。また、4ヶ所は東京港野鳥公園等の有料公園やBBQ場等の有料施設のある公園であり、特定の施設利用者が想定される海上公園と考えられる。また、葛西やお台場は、近傍に集客性の高い施設や交通機関としての鉄道駅や水上バス発着場が設置されているため、アクセス性や利便性が高く、イベント開催の集客効果が期待できる海上公園と考えられる。一方、イベントを実施していない4ヶ所の海上公園は、いずれもふ頭公園、緑道公園であり、散策や眺望を楽しむための線形の公園であり、交通機関の駅舎等からは比較的遠方の立地になり、場所性や立地性からイベント開催には不向きな空間と考えられる。また、これらの海上公園は常駐の管理ではなく定期的な巡回型の管理が行われている。

(2) イベントの実施件数

海上公園におけるイベントの実施件数は、年間では115件の実施が確認できた。特に東京港野鳥公園は年間37件と最多であり、



写真-1 海面を有する海上公園 11ヶ所

表-3 海上公園 11ヶ所におけるイベントの実施状況

NO.	海上公園名	実施件数 (件)		実施内容 (件) (※1つのイベントが複数の内容を含む場合あり)					種類	開園面積 (ha)		海浜有り	備考
		総数	水辺空間利用*	体験型	運動型	娯楽型	販売型	保全型		陸域	海面		
1	東京港野鳥公園	37	22	33	0	2	2	0	海	24.2	0.7	●	有料公園
3	葛西海浜公園	19	18	16	4	1	4	1	海	0.3	411	●	
4	若洲海浜公園	3	2	3	3	2	0	0	海	77.6	5.4		有料施設を有す
8	春海橋公園	2	0	0	2	0	2	0	ふ	2.0	0.4		
12	大井ふ頭中央海浜公園	14	2	9	5	0	0	0	海	40.4	5.0	●	有料施設を有す
13	城南島海浜公園	15	0	3	6	4	6	0	海	12.4	7.6	●	有料施設を有す
20	東海ふ頭公園	0	0	0	0	0	0	0	ふ	2.1	0.2		
22	京浜運河緑道公園	0	0	0	0	0	0	0	緑	6.5	1.7		
27	お台場海浜公園	25	25	7	7	8	1	4	海	7.5	43.5	●	
32	青海北ふ頭公園	0	0	0	0	0	0	0	ふ	0.5	2.0		
38	有明北緑道公園	0	0	0	0	0	0	0	ふ	2.2	0.4		
	合計	115	69	71	27	17	15	5					
		合計回数 (回)	69	71	27	17	15	5					
		合計割合** (%)	100	60.0	52.6	20.0	12.6	11.1	3.70				

* : 水辺空間 (海浜・磯・桟橋・海面) を活動場所としたイベント, ** : 実施内容における合計割合の母数 = 71+27+17+15+5 = 135
 【実施内容】体験型: 自然そのものや自然に関連する産業を体感する (例: 潮入ぐるっと観察会/葛西), 運動型: 特別な格好で身体活動を行う (例: 城南島スケートボードスクール/城南島), 販売型: 食品・物品の提供を行う (例: 第6回里地山山フェスティバル/東京港野鳥公園), 娯楽型: 人工的なエンターテインメントを興じる (例: 2017城南島のハロウィンを楽しもう!/城南島), 保全型: 環境へ直接貢献する (例: 東京ベイ・クリーンアップ大作戦/お台場)
 【種類】海: 海浜公園, ふ: ふ頭公園, 緑: 緑道公園 【備考】有料公園: 入園自体に料金が発生する海上公園, 有料施設: 施設利用料が発生する施設

次いで、お台場は 25 件、葛西は 19 件となる。また、水辺空間を活動場所としたイベントの実施件数に着目すると、全体の 6 割のイベントが水辺空間を利用していることが分かる。特に葛西やお台場では、実施イベントの 9 割以上が水辺空間を利用しており、海上公園の特性を活かした空間利用が図られていることが分かる。一方、大井ふ頭中央海浜公園や城南島は、園内に海浜や海面を有しているものの、陸上のスポーツ施設やキャンプ場等におけるイベント実施が大半を占めていた。

(3) イベントの実施内容

WEBによる情報収集で抽出したイベント実施内容を整理・分類した結果、「体験型」「運動型」「娯楽型」「販売型」「保全型」の5

つに大別できた。分類毎に集計すると、「体験型」52.6% (71 件) が最も多く、「運動型」20% (27 件)、「娯楽型」12.6% (17 件)、「販売型」11.1% (15 件) と続き、身体を使った活動の多いことが分かる。一方、「保全型」は 3.7% (5 件) と最も少なく、海上公園を環境保全・回復の場としてイベントを実施している例は限定的であった。海上公園毎のイベントの実施内容を見ると、東京港野鳥公園や葛西等では、「体験型」のイベントの割合が高く、自然環境を題材として実施しており、葛西及びお台場では、各々特有の水辺空間である人工海浜や渚を利用することで 5 種類全てのイベントを実施していることが分かる。

表-4 東京都が定める事業計画書の設問内容

① 管理運営に関する基本的事項に関する設問	
1) 管理運営についての基本的な考え方及び視点 2) ノウハウの活用 3) 管理水準の確保、東京都等組織間の役割分担、職員の技術等向上	
1- 具体例)	公の施設を管理する指定管理者の役割を踏まえた上で、海上公園の管理運営について貴団体の基本的な考え方と視点を示してください。(城南)
② 管理運営計画に関する設問	
1) 海上公園の魅力及びサービスを高めるための取り組み 2) 外国人を含む多様な利用者への対応 3) ボランティア団体との協働、連携 4) 都民等の要望、苦情への対応 5) 利用促進を図るための自主事業 6) 東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた取り組み	
5- 具体例)	葛西海浜公園の魅力を向上させ、利用促進を図るため、指定管理者自身が経費を負担し、自主的な事業を実施することも重要となります。指定管理者として自主的な事業を行う際の計画内容を記入してください。(葛西)
③ 維持管理計画に関する設問	
1) 海上公園の果たすべき役割やその位置付けに対する認識 2) 維持管理についての基本的な方針 3) 東京都との連絡体制および執行業務のチェック体制 4) 施設の修繕等に関する要望への対応及び経費支出 5) 海上公園の特性を踏まえた事故予防・応急対応・災害対応	
4- 具体例)	都民や東京都からの修繕等の要望に対してどのように対応するか、指定管理者としての考え方や対応姿勢について、経費支出の考え方を含めて記載してください。(お台場)
※その他：海上公園毎の立地や周辺環境等に応じた設問	
具体例)	進出事業者の企業等で働く人、学ぶ人、住民、観光客等来訪者が渾然一体となっている臨海副都心のまちが一体となった防災対策についての具体的な取組み及び体制を記載してください。(お台場)

表-5 事業計画書の海浜の維持管理に関する記載内容

NO.	海上公園	指定管理者	「事業計画書」記載内容					
			記載例 (下線部：海浜の管理に関する記載事項) 太字部：実施内容 抽出の根拠	実施内容	巡回	清掃	補修	
3	葛西海浜公園	指定管理者 C	<ul style="list-style-type: none"> 人工海浜では、海域、陸域とも生物の生息環境に配慮した維持管理を基本としています。そのため、水生生物、鳥類、昆虫類、植生等の自然環境調査*を行います。 毎日、職員が西なぎさを巡回し、施設の破損・悪戯・落書きなどの有無、ゴミの飛散、波打ち際の貝殻等の状況、不審物や漂着物等の有無等の確認を行い、異常を発見したときは速やかにサービスセンターに連絡し、適切に対応します。また、積極的に清掃し、美しく安全ななぎさの環境を維持します。 人工海浜の陥没、飛砂による石の露出等、危険箇所がないか施設の異常確認を強化します。危険箇所を発見した場合は、直営での穴埋め作業を行うとともに、必要な箇所については施設補修を行います。 		●	●	●	
13	城南島海浜公園	指定管理者 F	<ul style="list-style-type: none"> 城南島の企業が加入している各組合の連合体。公園を島のシンボルとして考えて頂き、ビーチクリーンアップの際は実行委員として、積極的に関わってもらう。 巡回パトロール、清掃巡回時に水域の状況を確認し、声掛け、定時放送等で注意喚起を実施します。また、ゴミ等が流れ着いているときは適宜清掃します。 日常点検と浮揚・集積ゴミの回収、定期的な監視、許可ない遊泳禁止の声かけ、園内放送での注意喚起(なぎさ、城南島)、海中生物等による危険性の注意喚起 ビーチクリーンアップの実施 		●	●		
27	お台場海浜公園	指定管理者 G	<ul style="list-style-type: none"> 臨海副都心公園には水域施設や航路施設があるため、砂浜・護岸の陥没、柵・灯浮標の不具合、浮環の設置状況等といった施設の日常点検を徹底し、不具合や異常の早期発見と迅速で的確な対応を行います。 臨海副都心公園の特長である水域施設に関する要望に対しては、事実の確認を徹底し、告知など応急対策を施した上で、海上保安部や水域利用者等との協議や調整を踏まえて安全かつ確実に修繕します。 水域施設(磯浜、砂浜、航行安全標識、安全柵、救命浮環等)については、徹底した日常点検を行い、不具合を発見した場合は、迅速な対応を行うとともに、流れ着く漂着物にも十分な注意を払っていきます。 		●		●	
補注・凡例	*：生物の生息状況を把握するための調査であり、水質等の海浜に対する調査ではないことがヒアリング調査により判明 【実施内容】 巡回：海浜における異常の有無を把握するための巡回および施設の点検・確認等 調査：海浜における異常の有無を把握するための水質調査や生物調査等 清掃：海浜のゴミや海面の浮遊ゴミの清掃等 修繕：海浜の安全や機能を確保するための施設の補修・修繕等							

4. 水辺空間の維持管理の計画と実態

(1) 事業計画書の設問内容

表-4 に東京都が定める指定管理者に求める事業計画書の設問内容を示す。事業計画書の設問は、公募を行う海上公園の特性に応じて若干の差異は見られるが、大きく分けて (1) 管理運営に関する基本的事項、(2) 管理運営計画、(3) 維持管理計画の 3 項目で構成されており、自社ノウハウの活用や東京都との連携等、海

上公園の管理運営に対する考え方や計画に関する設問が定められている。一方、管理上の点検箇所や清掃頻度等の管理項目や頻度等の具体的な規程は定められておらず、海上公園特有の水辺空間の維持管理についても設問は定められていない。

(2) 事業計画書にみられる海浜の維持管理計画

表-5 に各指定管理者が提案した事業計画書に記された海浜の維持管理に関する記載内容を示す。各海上公園の指定管理者の事業計画書の記載内容を整理すると、「巡回」「調査」「清掃」「補修」の 4 項目にまとめられ、特に葛西では、4 項目全てについて記載があり、人工海浜特有の環境に熟慮している姿勢が見られる。一方、城南島では「巡回」「清掃」、お台場では、「巡回」「補修」に関する記載に留まっていた。以上より、いずれの海上公園においても海浜の巡回や漂着ゴミの回収等に関する記載は多数確認できた反面、海浜の砂浜へのヘドロの堆積や目詰まり等の海浜環境維持に関する監視や管理内容については記載が見られない。

(3) 海浜の環境維持管理の実態

表-6 に海浜の問題に対する認識及び対応状況を示す。各指定管理者へのヒアリング調査の結果、「海浜侵食」「ゴミの漂着」「ゴミの放置」「悪臭」「飛砂」については、いずれの海上公園においても問題の有無が認識されていた(●もしくは-印)。この内、「海浜侵食」「ゴミの漂着」「ゴミの放置」では、3ヶ所全ての海上公園において問題があると認識されており、「悪臭」及び「飛砂」では、清掃頻度や周辺環境等に応じて問題の有無に認識の差異が見られた。一方、問題の有無が認識されていない項目(▲印)としては、「海浜勾配の変化」「水質汚濁」「砂の目詰まり」「ヘドロの堆積」が挙げられ、特に、「砂の目詰まり」及び「ヘドロの堆積」は3ヶ所全ての海上公園において現状の把握はなされていない。

指定管理者による各種問題への対応状況に着目すると、「海浜侵食」では、葛西及びお台場において荒天時に砂浜が侵食された場合等に限り、簡易な穴埋め作業により処置対応が図られていた。また、海浜のある全ての海上公園において、東京都による養浜工事が数年毎に実施され、城南島では防波堤の新規整備が実施されていた。「ゴミの漂着」では、日常の巡回清掃や民間企業等のボランティアによる対応が図られ、「ゴミの放置」では、各海上公園で様々な対応が行われ、特に城南島では「啓発看板の設置」や「園内放送」「ゴミ箱の撤去」等の多様な対応が図られていた。「悪臭」では、全ての公園で、悪臭原因となる腐敗した魚や海藻類等の早期回収による対応が図られていた。「飛砂」では、城南島及びお台場において状況に応じて周辺地区に飛散した砂の除去作業が行われていた。一方、葛西は海浜の背後地が臨海公園の防砂林緑地となっているため、砂が飛散する事による問題は無いとして対応はなされていなかった。「海浜勾配の変化」では、葛西及び城南島においては状況に応じて砂をならす作業が行われていたが、お台場では対応はなされていなかった。「水質汚濁」では、葛西においては水質調査による状況の把握がなされていた。また、NPO 団体による海浜への竹ひびの設置及びそこに付着する牡蠣の浄化機能を活用した水質浄化の取り組みも実施されていた。一方、他の海上公園では東京都や地元区による水質調査やスクリーンの設置等は行われていたものの、指定管理者による問題への対応はなされていなかった。「砂の目詰まり」及び「ヘドロの堆積」は、いずれの海上公園においても問題への対応はなされていなかった。

5. おわりに

本研究では、東京都海上公園の水辺空間の利用・管理における現状の課題点を明らかにした。その結果を以下に要約する。

- (1) イベントの実施が確認できた7ヶ所の海上公園では、実施イベントの6割が水辺空間を利用しており、概ね海上公園の特性を活かした空間利用が図られていた。一方、一部の海上公

表-6 海浜の問題に対する認識及び対応状況

No.	海上公園	指定管理者	ヒアリング調査結果								
			海浜の問題	認識状況	対応状況		実施主体				
					指定管理者による対応	その他の組織・団体による対応	東京都	区	民間企業	NPO	
3	葛西海浜公園	指定管理者 C	海浜侵食	●	簡単な穴埋め作業	養浜	○				
			ゴミの漂着	●	巡回清掃	社会貢献活動（CSR）としての清掃				○	
			ゴミの放置	●	ゴミ箱の撤去						
			悪臭	-	悪臭の原因となるものの回収						
			飛砂	-							
			海浜勾配の変化	●	重機を用いた砂を平す作業の実施						
			水質汚濁	-	水質調査	竹ヒビの設置及び牡蠣による水質浄化					○
			砂の目詰まり	▲							
			ヘドロの堆積	▲							
合計			●: 4項目 ▲: 2項目 - : 3項目								
13	城南島海浜公園	指定管理者 F	海浜侵食	●		養浜、防潮堤・潜堤の整備	○				
			ゴミの漂着	●	巡回清掃	社会貢献活動（CSR）としての清掃	○			○	
			ゴミの放置	●	啓発看板の設置 園内放送で呼びかけ、ゴミ箱の撤去						
			悪臭	●	悪臭の原因となるものの回収						
			飛砂	●	状況に応じた清掃						
			海浜勾配の変化	●	砂をならす作業の実施						
			水質汚濁	▲		水質調査	○				
			砂の目詰まり	▲							
			ヘドロの堆積	▲							
合計			●: 6項目 ▲: 3項目 - : 0項目								
27	お台場海浜公園	指定管理者 G	海浜侵食	●	簡単な穴埋め作業	養浜	○				
			ゴミの漂着	●	巡回清掃	社会貢献活動（CSR）としての清掃				○	
			ゴミの放置	●							
			悪臭	-	悪臭の原因となるものの回収						
			飛砂	●	状況に応じた清掃						
			海浜勾配の変化	▲							
			水質汚濁	▲		スクリーンの設置	○	○			
			砂の目詰まり	▲							
			ヘドロの堆積	▲							
合計			●: 4項目 ▲: 4項目 - : 1項目								
凡例	【認識状況】●: 問題があることを認識 - : 問題が無いことを認識 ▲: 問題の有無を認識していない						【対応主体】○: 該当				

園では、イベント実施において陸上のスポーツ施設等の利用が大半を占め、水辺空間の利用がほとんど図られていない例も見られた。

- イベントの実施内容は、「体験型」「運動型」「娯楽型」「販売型」「保全身」が行われており、中でも海上公園の自然環境を活かした「体験型」が最も多く開催されていた。一方、「保全身」の実施は限られており、海上公園を環境保全・回復の場としてイベント利用する例は限定的であった。
- 東京都が定める指定管理者に求める事業計画書の設問内容は、海上公園の管理運営及び維持管理における考え方や具体的な計画に関する設問で構成されていたが、海上公園特有である海浜の維持管理に主眼をおいた設問は見られなかった。
- 指定管理者が提案した事業計画書に記された海浜の維持管理内容は、「巡回」「調査」「清掃」「補修」の4項目にまとめられ、特に、海浜の巡回や漂着ゴミの回収等の記載は多数確認できた。一方、海浜の砂礫へのヘドロの堆積や目詰まり等の海浜の維持管理に関する監視や管理内容は記載されていなかった。
- 指定管理者による海浜の問題の認識状況に関して、施設の巡回による目視で把握可能な海浜の侵食や飛砂、ゴミの漂着等については認識されていたが、海浜の砂や水、公園区域内として設定された海面の状況については認識されていなかった。

以上より、海上公園の指定管理者による水辺空間の利用面について、イベントの実施頻度の高まりと、イベント開催場所を海上公園特有の水辺空間を利用することで、人と海との触れ合いの機会を提供していると考えられる。ただし、イベントとしてビーチ・クリーンアップなどの環境保全指向の取り組みが試みられているが、こうした取り組みを実施している公園は限定的であり実施回数も限られていることから、必ずしも海上公園が水辺空間の保全・

回復の場として十分に利用されているとは言い難く、今後の発展が望まれる分野であると考えられる。管理面については、海上公園特有の海浜を有していることから、海象条件の変化に伴う対応や生態系への配慮等、通常の公園管理とは異なる専門的な視点を踏まえた環境維持管理が求められるが、現状の指定管理者の認識及び対応状況では必ずしも十分とは言い難い状況が窺えた。また、こうした状況は、指定管理者の公募を行う東京都が、事業計画書の設問において海浜の維持管理方法についての記載を求めていることも要因の一つとして考えられる。今後は、東京都が海浜の管理規程を設ける等により東京都と指定管理者双方における水辺空間の環境維持管理の重要性に対する認識を深めるとともに、NPO 団体等の専門性を有した組織と連携することで、より質の高い管理体制の構築を検討することが重要であると考えられる。

補注及び引用文献

- 東京都港湾局(1975)：東京都海上公園条例 昭和五〇年一〇月二二日条例第一〇七号
- 本研究における海浜とは、砂浜及び干潟を指す。
- 本研究における水辺空間とは、海を臨むことができる陸域から海域にかけての場（海浜・磯・桟橋・海面）を示す。
- 寺中啓一郎・和野信市・笠原勉（1989）：港湾親水空間の再生 -東京港お台場海浜公園の整備と調査事例-：海洋開発論文集 第5巻, 173-178
- 寺中啓一郎・和野信市・竹田洋一郎（1990）：東京湾奥部干潟水域に関する水域環境調査について：海洋開発論文集 第6巻, 65-70
- 石川仁憲・芹沢真澄・三波俊郎 他（1999）：お台場海浜公園の海浜変形とその保全に関する一考察：海洋開発論文集 第15巻, 517-522

- 7) 畔柳昭雄・渡邊秀俊・長久保貴志 (1993) : 都市臨海部の水辺空間における利用者の水辺環境評価に関する研究-都市住民の親水行動特性に関する研究 その2- : 日本建築学会計画系論文集 第454号, 197-205
- 8) 畔柳昭雄・渡邊秀俊・長久保貴志 (1994) : 都市臨海部の水辺空間における利用者の親水活動特性に関する研究-都市住民の親水行動特性に関する研究 その3- : 日本建築学会計画系論文集 第459号, 195-203
- 9) 畔柳昭雄・佐々田道雄・渡邊秀俊 (2002) : 都市臨海部における利用者の水辺環境評価に関する研究-都市住民の親水行動特性の変容に関する研究 その1- : 日本建築学会計画系論文集 第557号, 367-374
- 10) 佐々田道雄・畔柳昭雄・渡邊秀俊 (2003) : 都市臨海部における利用者の親水活動特性に関する研究-都市住民の親水行動特性の変容に関する研究 その2- : 日本建築学会計画系論文集 第568号, 185-192
- 11) 武田雄・畔柳昭雄 (2003) : 葛西海浜及び臨海公園整備にみられる環境改善効果と維持管理方法に関する研究 : ランドスケープ研究 66 (5), 723-728
- 12) 東京港埠頭株式会社 : 海上公園なび, (<http://www.tptc.co.jp/park/event/info>), 2018.9 参照
- 13) 公益財団法人東京都公園協会 : 葛西海浜公園 : 公園へ行こう!, (<https://www.tokyo-park.or.jp/park/format/index027.html>), 2018.9 参照
- 14) アメニス海上南部地区グループ : イベント情報 : 東京港南部地区海上公園ガイド, (<http://seaside-park.jp/tag/eventinfo/>), 2018.9 参照
- 15) 公益財団法人東京都公園協会 (2015) : 葛西海浜公園 事業計画書
- 16) アメニス海上南部地区グループ (2015) : 南部地区「大井ふ頭中央海浜公園ほか14公園」事業計画書
- 17) 東京臨海副都心グループ (2015) : 臨海副都心地区「お台場海浜公園他11公園」事業計画書

(2019.9.28受付, 2020.3.30受理)