

【公表資料】

**令和3年度 第2回首里城公園管理体制構築検討委員会
会議結果**

日時：令和3年11月10日（水）午前10時～12時

場所：首里城公園首里杜館情報展示室、県庁14階会議室、WEB（CiscoWebex）

出席者：委員長1名、委員4名、協力委員8名（うち代理出席1名）

	氏名	所属等	出欠
委員長	蓑茂 壽太郎	東京農業大学 名誉教授	○
委員	関澤 愛	東京理科大学 研究推進機構総合研究院 教授	WEB
委員	長谷見 雄二	早稲田大学 名誉教授	欠席
委員	後藤 治	工学院大学 理事長	WEB
委員	阿波連 光	弁護士	○
委員	野崎 聖子	弁護士	○
委員	宮國 薫子	琉球大学 国際地域創造学部 准教授	欠席
協力委員	望月 一彦	内閣府沖縄総合事務局 開発建設部 公園・まちづくり調整官	○ 首里杜館
協力委員	森口 俊宏	内閣府沖縄総合事務局 国営沖縄記念公園事務所所長	○ 首里杜館
協力委員	高嶺 賢巳	沖縄県土木建築部 参事	○ 首里杜館
協力委員	諸見 友重	沖縄県教育庁文化財課長	○ 県庁
協力委員	池原 秀典	沖縄県知事公室防災危機管理課長 (代理出席) 仲宗根 康之 消防班 班長	○ 県庁
協力委員	大城 敦子	那覇市市民文化部文化財課長	○ WEB
協力委員	興那覇 政行	那覇市消防局予防課長	○ WEB
協力委員	平良 厚	那覇市消防局警備課長	○ WEB

【概要】

1. 令和3年度の検討事項（「資料1」にて令和3年度の検討事項を説明）
2. 首里城公園管理体制構築計画（「資料2」にて計画の概要（案）を説明）
3. 防災センター機能の再編等（「資料3」にて検討状況を説明）
4. 管理運営に関する制度の活用方法の見直し（「資料4」にて検討状況を説明）
5. 事例調査（「資料5」にて事例調査の概要を説明）
6. 沖縄美ら島財団の火災後の取組等（「参考資料」にて沖縄美ら島財団から報告）

【次回】

令和3年度第3回委員会は、令和4年1月中旬から2月上旬に開催予定。

【意見要旨】

1. 令和3年度の検討事項【資料1】

(事務局) 都市公園課は指定管理者制度で運営しているが、県営公園の中には県の文化財課のエリアもあり、そこは指定管理を活用している訳ではないということもあり、そこを含めての検討としている。活用方法の見直しとしているのは指定管理者制度の運用を見直すことで対応できることもあるのではないかとということも含めて今年度検討したい。

- ・指定管理者制度の枠内での制度の活用もあるし、もしかすると制度の枠外での検討も必要となるかもしれないという意味で理解してよいか。

(事務局) そのとおりです。

- ・文化財は指定管理者とは別に文化財の管理団体・管理責任者という制度がある。法律上、指定管理者と文化財の管理団体との関係がどうなっているのか、整理する必要はあるが、制度の見直しにはそれらの制度も含めたものと思っている。
- ・文化財や世界遺産との絡みもあるので、それらの管理や管理責任の位置づけ等、本委員会できちんと議論していきたい。

2. 首里城公園管理体制構築計画【資料2】

- ・県民意見についてですが、たたき台の素案に関して県民に意見を問うてもあまり出ないのではないかと。むしろ防災センターなどの再編や管理体制の見直し等について意見を照会してみてもどうか。

(事務局) 今後意見募集のありかたについて検討していきたい。

- ・スケジュールについて、県民意見の対応についてどうするのか説明して頂きたい。

(事務局) 出てきた県民意見に対して、各委員もしくは委員会のなかで検討して対応したいと考えている。

- ・意見が来てから対応するのであれば、議論する内容が膨らむことが想定される。意見後の検討がどの程度必要になるかはまだ見えていないという理解でいいか。考え方を示すぐらいであれば対応できるが具体的な対応を示すと何らかの抜本的な検討が必要になることもありえるということか。

(事務局) 検討の流れの中で対応可能なことはあると思うが、もっと根本的な事項は次回以降に検討することも考えている。

- ・パブコメをかけてその意見をこの委員会の中でご披露頂くということでもいいか。そのスケジュールになっているはず。そこでどういう議論ができるか。いろんな意見を聞くことが定常化しているから有効的にやったところと形式的に終わっているところがあるのでここをきちんとしてほしい。特に復興計画で一度やっているのをそれを見てもだいたい分かると思う。範囲を超えていろんな意見が来るのが想定される。それをどういうふうに踏み込めるかが鍵だと思う。そこを県民・国民が非常に興味をもっている。

- ・前回のパブコメの意見では美術品等の検討をしていることが多かったので、それに対する回答の仕方は我々がこの委員会ではない別のところでやらなければいけないと感じた。

- ・意見を聞きたい内容をきちんと示す必要がある。これについてまた別に意見を伺うことがあるかと思う。復興基本計画の期間である10年間というのを参考にしながら、それと合う形でこの構築計画を立てていこうというのがあるので、それでいいのではないか。

3. 防災センター機能の再編等【資料3】

- ・事前評価をして計画の内容がいいのかというのをハード面と運用面でチェックするための検討内容を含んでいる。途中のようだが、実際に実地訓練をしてみてどんな気づきがあったか少し説明してもらえないか。

(事務局) 10月31日の火災訓練の振り返りを国と県と財団で行ったところ、日中の体制がシミュレーションと実際の現場でやっているもので違ったところと、消防への通報についても役割を専任で与えないといけないという項目がでてきた。

- ・以前は奉神門管理事務室としかつながっていなかったのが、現在は防災シミュレーションでは城郭内の防災センターとして位置付けていること。首里杜館防災センターは今後範囲の広がる公園全体を含む防災統括センターとして今後位置付けること。もう一つは公園管理センターというのがその中でどういう位置づけなのか。訓練では公園管理センターがかなり主役になったと言っていたが、訓練だからできることであって、実際に公園管理センターが日中であってもその機能を果たせるのかが疑問だ。公園管理センターというのはイベント管理や日常の公園の活用については中心にできると思うが、防災に関しては首里杜館や奉神門が担うものだと思っている。防災センターの機能としてはやはり首里杜館や奉神門を念頭に置いたものでやるべき。首里杜館の機能を拡張するのか、中央管理室と防災センターの関係を物理的にも運用においても一体化させるのかなども課題である。前回の火災の経験から奉神門の管理事務所が防災センター機能を付与して意識づけして奉神門が城郭部分を守る運用をさせるのが望ましい。首里杜館における統括防災センターの役割をどう統合して位置づけるのかということ。そこが大事なポイントかと思う。

(事務局) 防災シミュレーションにおいては城郭内の防災センター機能である奉神門と城郭外の機能強化をどうするかを現在考えている。移動の距離も算定してシミュレーションするため、位置については首里杜館という仮定をした。城郭外にある首里杜館の防災センターと中央管理室と公園管理センターの中身の役割分担を含めて再編していかなければいけないと考えている。夜間に関しては最初は3拠点（奉神門、首里杜館防災センター、首里杜館中央監視室）でスタートしていくが、非常時の参集があって財団の職員が来たら管理センターも機能し始めるので、時間を追っての役割分担も今後整理していきたい。指揮・現場対応は首里杜館と奉神門となると思うが、それをトータルでコントロールするのは本来誰であるべきかをどう整理していくのか。夜間に関しては全体統括は自衛消防隊長代行が置かれていた首里杜館の防災センターが主となって動き始めることになっているが、日中に関しては防火管理者・自衛消防隊長が指示命令のトップであるべきというところ含めて整理できないかということと、実際日中どういうやりとりがされていたのかをもう少し

訓練の状況を整理し、管理センターがどんな中心的な役割をしているのかを次回までに伝えていきたい。

(事務局) 今後はどういう風に再編していくのかハード・ソフト合わせて検討していく。昼と夜と体制をどうするのか含めてシミュレーションしながら検討して、先生に相談しながら考えていきたい。

- ・夜間の場合、首里杜館の方に自衛消防隊長代行がいるため首里杜館が指揮命令系統の上位となる説明だったが、実際には現実的ではなく火災の時は少なくともそうではなかった。現実的にも300mも離れたところから現場もわからずに指揮するのは無理だということで、これは那覇消防の方に確認を取りたい。やはり城郭内で単独の防火対象物の一部として、4人も城郭内に夜間の警備員がいるということはなかなか充実した夜間体制なので、奉神門を防災センターとして位置付けても十分成り立つのではないかと。消防計画もそういった形で作るべきではないか。

(事務局) 10月31日の夜間の消防訓練の状況からお伝えする。火災報が鳴って奉神門にいるメンバーが初期消火に向かっていた。その後、無線でのやりとりは基本的には城門を開けるときの城郭外からの応援に関する指示が飛び交っていたという印象があった。2名が現場に向かい、残った1名が消防に通報をしていた。実質全体の指揮をしていたのは首里杜館の防災センターにいる自衛消防隊長代行が首里杜館にいるメンバーへ城門を開けながら城郭内への応援の指示をしていて、そのあとも指示が飛び交うものは城郭外から行った応援のメンバーが門を開けたとか避難誘導できたとかであった。初期消火対応は奉神門中心でやってはいるが今後展開されていくものに関しては、城郭外からいかに城郭内に消防隊や応援が行くかだったので、その指示は城郭外でも担えるのではないかと訓練に立ち会って感じた。今後は城郭外にも奉神門と同等の情報が入るといふものを整備しようとしているので、奉神門と同じような情報をもって、現場は見られないということはあるが、カメラで見える範囲は奉神門と同等ということで直接目視出来る出来ないという違いはあるが、それがどこまで有意な差になるかがまだみえていないところではある。いずれにしても今は城郭外の防災センターに自衛消防隊長代行を夜間は置いてはいるが、後々の検証によっては奉神門の中に自衛消防隊長代行を置いた方がいいという結果になることもあるかと思われる。まだ結論がでていない。

- ・消防法上の防災センター機能というのは防火対象物としてのものになるので、首里杜館にあるのは広い公園の中の管理運営の防火センターだと思う。そこが300m離れた城郭の自衛消防隊長がいて防火センターにあるのは実質上無理があるのではないかとと思うが、その辺は那覇消防の方にどのように考えるのか聞きたい。

(協力委員・那覇市消防局) 消防としては、対象物にある防災センターが機能を持つべきなので、離れた場所にある首里杜館が城郭内の防災センター機能になるというのは無理があるという点は先生方と同意。例えば城郭内で火災が起きた場合、指揮命令は奉神門にある中央管理室にあるのが妥当であるというのが消防局の見解。補助的に首里杜館に補完してもらうのはいいが、あくまで城郭内の火災は奉神門にある中央管理室で行うべき。即応性

や対応、また通報もそちらで行うため実際の状況確認が可能なことなど、カメラでは死角等もあるかと思うので目視では確認できないというのが見解。

- ・防災訓練に基づいてシミュレーションをして体制を見直して確立させてもらえば良いが、それと同じことが確立させた後も起こる。今回はシミュレーションに基づいているが、確立した後に皆に知らせずに防災訓練を行うと都度見直した方がいい点が必要。確立した後も色々な気づきから見直しや指導したり、みてもらうことが凄く大事になる。確立した後も継続してほしい。
- ・現在のシミュレーションもそうだが従前の制度・体制に引きずられていて、フラットな検討ができていないのではないかと感じた。従前は公園の管理センターに財団の職員がいて、首里杜館と奉神門には夜間は基本的に財団職員はおらず、日中も設備会社と警備会社の方がいるので財団の職員が両方にいるのが通常ではないのかもしれないが、そこに引きずられていて検討が従前の体制寄りになっているのではないかと感じた。もう少しフラットに検討してみてもいいのではないかと感じた。やはり位置的なことを考えると公園管理センターの方が城郭内の発災の時に中心的な役割を担うというのは難しいので、誰が担うのかではなく、どこが担うのかを考えると、奉神門の方が城郭内の発災を担い、それ以外の部分は首里杜館の方でという形で場所によって役割分けた方がいいのではないかと感じた。前年度の検討時に従前の管理体制を前提として問題点を挙げていたが、今は、抜本的に管理体制を見直せるチャンスなので、どこが何を担うべきかという観点から検討したい。前年度の検討で、もっと首里杜館との連携が図れた方がよかったという点は従前の体制に引きずられていたところもあった。奉神門として独立して体制を整える、もっと人員を増やしてもいいと思う。そこに防災中心を担う方を配置していくということも考えた方がいいのではないかと感じた。
- ・シミュレーションについて、防災センターが出来るか出来ないかで全然変わってくると思うので、時間軸という意味では防災センターが出来るまでの間と完成後どうするかという視点も必要だと思った。

(事務局) 正殿単体完成時(令和8年)には城郭内外の防災センターの機能アップが済んでいるという前提である。工事期間中で段階が分かれてくる。

- ・シミュレーションをしてハードの整備とソフトの運用の問題を並行してやっているが、いくつか課題がでてきたということがわかった。先ほどの昼間の公園センターの職員が20人もいた時の対応の仕方でも、全員が公園センターにいたのか園内に散らばっていた職員を集めたのかでもだいぶ違うと思う。シミュレーションの条件設定の仕方というのはいくつか考えられると思うので、そこを今後はつめていってもらいたい。今はまだハードとソフト(整備と運用)で平行に議論しているが遠くないうちにハードを固めて、効率効果を高めるためにはどういう運用がいいのか、そこを視野に入れながら議論していきたい。

4. 管理運営に関する制度の活用方法の見直し【資料4】

- ・アウトプットイメージが示されていないと議論できないだろうということでこのような資料が作られている。今後は意思決定の時期も問われてくる。その点含めて議論してもらいたい。
- ・説明があったのは期間や手続きの問題など外側の問題が多かったが、本質的なところは資料3までで議論してきた防災のソフト面をどうやって任せるかになってくる。考える視点だが、これだけの防災業務を念頭に置いた場合は指定管理で任せる内容がすごく重くなりすぎる。（事業者選定の）代替性がなくなってしまい、出来ることが非常に限られてしまうという問題が生じる可能性がある。元々指定管理制度は民間活力を利用してコストダウンを図れるというメリットがあるが、民間の活力を利用するにはその代替性がどうしても必要になってくる。逆に民間の活力を入れるということは防災業務のように利益を生まないものについてはコストカットの対象になる可能性がある。防災と観光・施設管理を分けられないかという議論が出てくるが、防災と観光をスパッと分けるのではなく、防災もいくつかに分けられないかと考える。例えば、観光と日中のお客様の誘導などを含めて分けてしまうなど、分けるラインはいくつもあると思う。従前の議論として防災を一定程度切り出した際に防災業務の一体性が失われるのではないかという議論もあるが、現在も、美ら島財団の方では業務委託を活用しているところもある。現在の運用も含め意見を伺った上で、どこまでなら出せるのか抱えてないと無理なのか議論が必要である。
- ・次期については3年案または2年案のどちらかで防災面では3年案でいだろうと思うが、正殿ができると観光面での運用が大きく変わってくると思うので防災以外の準備が大変なのではないかと思う。あとは現場の状況など考慮し、説明があったように3月末ということで期間を統一するという方向でいいかなと思う。ただし、本質的なところが私も気になっている。火災があった日には首里城公園内に財団の職員が1人もおらず、警備会社・設備会社の人だけだったという点で、警備会社と設備会社での連携は全くできておらずバラバラに動いていた。指示系統がバラバラになるというのは会社が違うので仕方がないことかもしれないが、今後はそういうことがないようにしなければならない。どこに誰を置くのかは今後の議論になるかと思うが、本質的なところを考えると業務は簡単に外部委託できるので、委託したところは委託先の責任でやってくれとなりがちなのでそこをどういう風に整理するか考えて頂きたい。
- ・契約期間は説明のとおりで問題ないと思う。正殿完成後は相当変わると思うのでそこで切り替えざるを得ない。
- ・時期を統一して公園全体を統一して管理できるよう一番則した形での時期を選んでいければいいと思うので、異論はない。指定管理者で委託された会社に任せて契約条項の一部に特記して夜間防火対策について記載した方がいいのか、どこを切り出していくかに関わってくる。指定管理者に任せて更に外部委託になった場合、県の手も離れている訳なので管理計画の中で随時チェックするという事は無理かと思われる。方向性としては、防災に関する警備室あるいは防災センターの業務は別扱いとして、専門的な業者に委託するか指

定管理者になったところの専門の職員を配置して責任持って行うなど具体的に議論していないといけない。

(事務局) 今後しっかり業務のありかた含めて議論していきたい。

- ・指定管理者制度はまだ未熟。公共施設を行政が全て担うのではなく民間でも担えるということで行っている訳なので、その公共施設の1つに公園というのがある。しかし、これは今までの一般的なやり方の指定管理者制度では無理があるというのは合意形成できていると思う。新しい指定管理者制度というのは新しい公園の指定管理者というものを築いていかなければいけない。少しそこに焦点を当てたワーキングで準備をしてほしい。「新しい」と言っているのは、例えば地方のローカル鉄道の運営で上下分離方式というのがある。鉄道は国が準備するが車両の運行は民間が行う。火災に脆弱な公園施設があるところにおいては基盤に関しては別の見方をしておかなければ守れない。城もありえるし、全国でもありえること。新しいモデルを首里城が作ったということは首里城の火災というものが社会に対して新しい発信をしたということになる。少しそのあたりを検討してもらいたい。その際、防災の費用のカットはしてはいけないということも明文化できるはず。次回までに新しい指定管理者制度を視野に入れながら準備する必要がある。一番大事なのは体制づくり。その体制づくりも常に自己点検していけるような仕組みにしていかなければいけない。新しい指定管理者制度のアイテムはいくつかあるだろう。それを3箇条や5箇条の方針を示して、今までと違うスタイルが出せるかと思う。
- ・指定管理者を防災の専門と観光の専門が組んでジョイントベンチャー方式で行うとか、柔軟に対応することは可能なのか。
- ・共同企業体方式で可能となる。共同企業体と言っているが本当は共同事業体と言いかたになるかと思うが。

5. 事例調査【資料5】

- ・現場でもよいディスカッションができたらいと思う。

6. 沖縄美ら島財団の火災後の取組等【参考資料】

- ・自衛消防隊の体制強化訓練を毎月実施しているとのことだが、夜勤者は警備会社と設備会社の方が行うということでいいか。具体的に教えて頂きたい。
(財団) 夜間の訓練に関しては、その日の当番が訓練している。
- ・夜勤者はどこにいるか。奉神門の警備2名と設備会社の方1名の3名ですか。
(財団) 城郭内は4名、城郭外は3名で警備員・監視員合わせて7名で対応している。
- ・警備会社との関係だが、訓練が増えたことによって業務委託料等の契約内容の見直し等があったのか。
(財団) 夜勤の勤務時間中に訓練しているので金額等の変更はない。

以上