

川崎市における新たな緑地保全方策について

- 斜面緑地の保全を中心とした施策の推進にむけて -

平成 14 年 10 月

川崎市環境保全審議会

緑と公園部会

はじめに	1
1 斜面緑地の現状と課題	2
（1）斜面緑地の現状	2
（2）斜面緑地保全施策の課題	4
2 新たな斜面緑地の保全方策	5
（1）斜面緑地評価の見直しについて	6
（2）斜面緑地保全施策の総合化	16
（3）開発事業等における対応策	19
（4）斜面緑地の維持管理と市民との協働	25
おわりに	29
川崎市環境保全審議会・緑と公園部会審議経過	30
川崎市環境保全審議会委員名簿	31

はじめに

当部会は、平成 13 年 9 月に諮問された「川崎市における新たな緑地保全方策」について、環境保全審議会長から付議を受け、これまでに 4 回に渡り審議を重ねてきた。

いうまでもなく、都市における緑は、そこに生活する人々にとって、潤いと安らぎを与えてくれるほか、共に生きる生物の生息環境の保全やヒートアイランド現象の緩和など、安全で快適な都市づくりに欠くことができないものとなっている。

川崎市では、平成 7 年 10 月に緑の基本計画である「かわさき緑の 30 プラン」を策定し、市域面積の 30%に相当する緑の確保を目標に掲げ、市域に残された緑の保全、失われた緑の回復育成及び新たな緑の創出の推進を目的として、様々な施策を展開しているところである。

しかしながら、川崎市は、首都圏に位置し、鉄道を始めとした交通機関が発達していることから、宅地開発などの進行が著しく、その結果、北西部に分布する斜面緑地が年々喪失しており、「かわさき緑の 30 プラン」に設定された樹林地の保全目標「400ha」の達成に向けて予断を許さない状況となっている。

緑地の喪失に拍車をかける社会的な要因として、山林所有者に課せられる高額な相続税対策による土地利用の転換や建築基準法の改正に伴う地下室部分の容積率不算入などの規制緩和措置等が考えられ、今まで開発不適地とされた斜面地開発を促進させるなど、保全施策を推進していく上で厳しい現実に直面しているところである。

川崎市に存在する自然的環境としての緑地は農地、河川、公園緑地、斜面緑地など多岐に渡るが、とりわけ、多摩川の崖線に見られる様な斜面緑地は、多摩丘陵の骨格を形成し、川崎を特徴づける重要な環境資源となっており、その保全策の強化を図ることは、喫緊の課題となっている。

こうしたことから、当部会では、斜面緑地の保全をめぐる社会的状況や市域に残存する現状を真摯に受け止め、従来から進めてきた保全施策を検証し、効果的に保全施策を進めるための新たな対応策について、実効性のある斜面緑地保全施策の構築を目的に審議を進めてきた。

審議にあたっては、「川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例」に掲げられた行政・市民・事業者の責務の理念を踏まえ、多角的に検討を行い、ここに「川崎市における新たな緑地保全方策」について、緑と公園部会としての取りまとめをおこなったので、その結果を報告する。

1 斜面緑地の現状と課題

(1) 斜面緑地の現状

川崎市は、多摩川の南岸約 30 km に及ぶ細長い地域で、北西部の多摩丘陵、南東部の沖積低地、臨海部の埋立地で形成されている。

北西部では、丘陵地上の畑、果樹園、クヌギ・コナラ等の二次林、浸食谷面の斜面林など緑が豊富であった。また、南東部の沖積低地では、二ヶ領用水の完成に伴ない水田地帯が形成され、これらが川崎市の原風景となっている。

その一方で、明治時代後半から始まった工場の立地、大正期の埋め立て事業により、工業都市への道を歩み始め、京浜工業地帯の中核として、戦後の高度経済成長の中核的な位置を占めてきた。

これと共に昭和 40 年代から本格的に始まった宅地の供給などを目的とした土地区画整理事業などの大規模な開発事業は市街化を促進し、市域の緑は急速に減少していった。

とりわけ、北西部地域における活発な宅地開発は、斜面緑地を始めとする自然的環境の改変と喪失を進行させ、貴重な環境資源の減少をもたらした。

こうした中で 昭和 61 年 9 月に市域に存在する斜面緑地の減少傾向に対応するため、「川崎市域における斜面緑地の保全手法の在り方」について当時の自然環境保全審議会に諮問し、昭和 63 年 3 月に答申（以下「63 答申」という。）を受け、その中では、保全にあたっての基本的な考え方、保全の方策、保全施策の今後の方向が提言され、これらの基本となる斜面緑地の評価を行い、保全施策の優先度を設定することなどにより、緑地保全地区の指定、自然環境保全地域の指定、緑地保全協定の締結や、借地形式による「ふれあいの森」といった新たな保全手法により、現在まで取り組みを進めてきており、平成 13 年度末の緑地保全実績は、約 116 h a となっているところである。

しかしながら、当時から十数年が経過していることや、市域の 88% が市街化区域という本市の土地利用の特性から開発圧力は依然として高く、63 答申を受けた時点の 3,000 m²以上の斜面緑地の残存量は、約 989 h a であったが、平成 14 年 8 月の調査段階で確認した残存量は、約 655 h a（1,000 m²以上では、約 749 h a）となっており、減少の一途を示している。

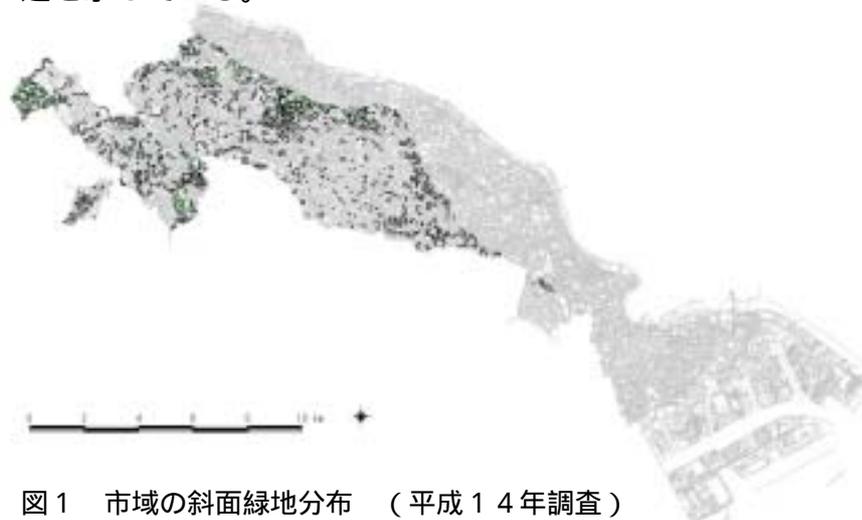


図1 市域の斜面緑地分布（平成14年調査）

注) 斜面緑地とは

かつては新炭林や農用林であり、主にクヌギ、コナラ林を中心とした二次林や草地で、市域に残存している多摩川の崖線を始めとした多摩丘陵を構成する樹林地等の総称をいう。地形的には、ほとんどが北側の片側斜面地で30度内外の傾斜度を示しているが、内陸部に分布する拠点的な樹林地や黒川地区などに見られる、まとまりのある樹林地も含めている。

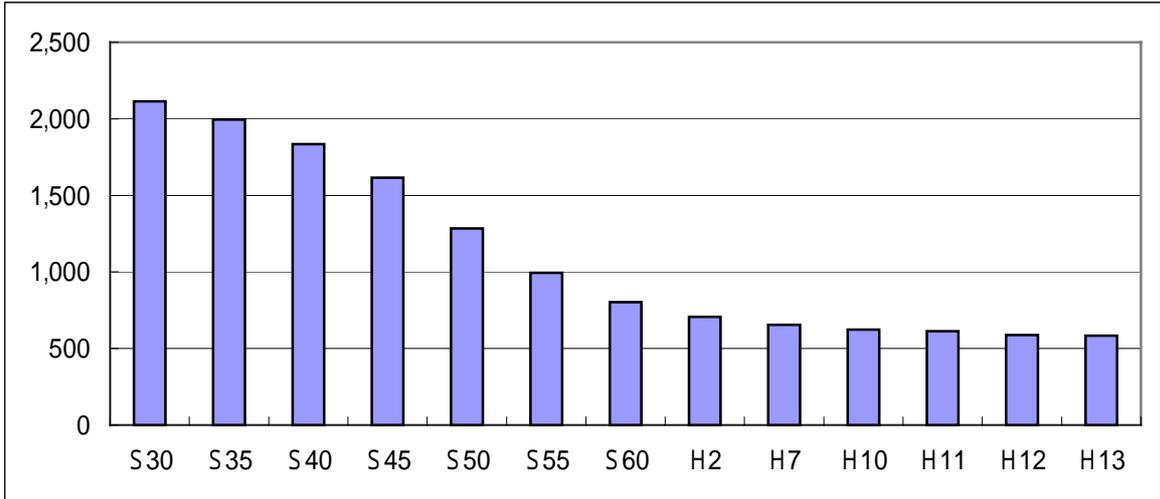


図 2

川崎市の山林原野の推移：固定資産税台帳集計 (単位：h a)

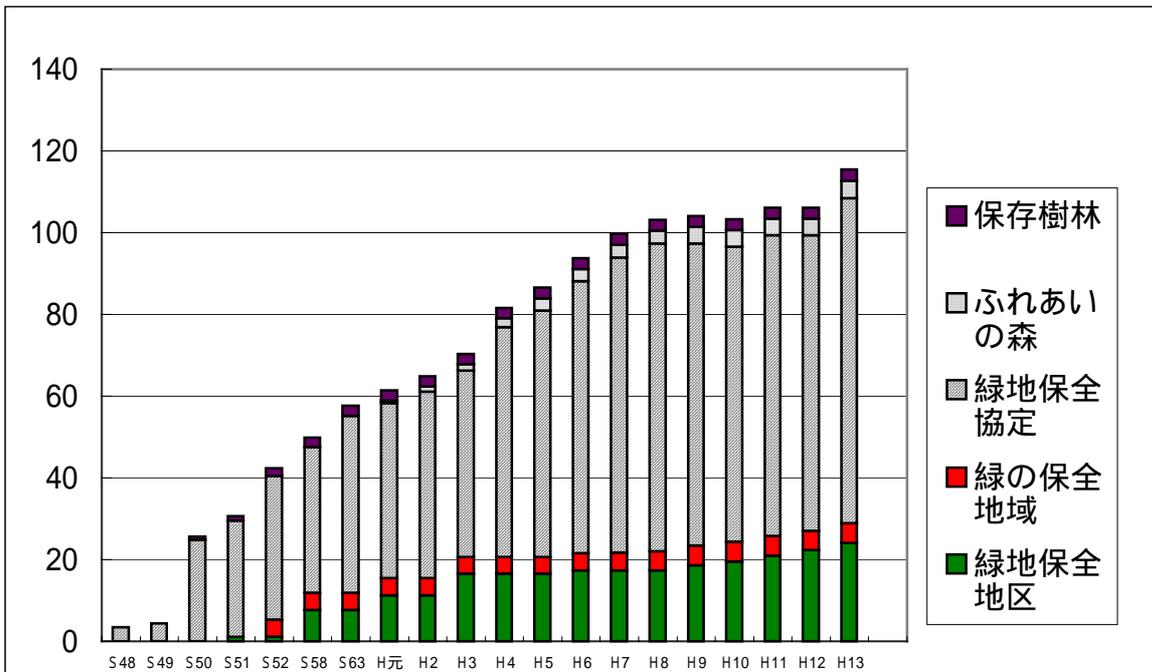


図 3

昭和 48 年度からの緑地保全施策の実績 (単位：h a)

注) 緑地保全地区等の指定実績のあった主な年度を抽出し集計

(2) 斜面緑地保全施策の課題

現行の保全施策のなかでは、都市緑地保全法(以下「法」という。)に基づき都市計画として「**緑地保全地区**」を定めることが最も有効である。

これは、地区内の一定の行為について制限を課すことにより保全を図るもので、恒久的な保全という観点から最も望ましい方策といえる。

しかし、その代償として将来的に土地の買取義務を負うため、国庫補助金が導入できるとはいえ、用地取得のための財政負担は極めて大きいものとなっている。

また、これを補完するものとして川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例(以下「**緑の条例**」という。)に基づく「**緑の保全地域**」の指定制度があるが、土地の買取義務がないため、恒久的な保全につながりにくいという難点がある。

緑地保全事業要綱に基づく「**緑地保全協定**」は、市と土地所有者が保全のための協定を結ぶもので、協定期間が5年であること、途中の解除が可能であることなど、土地所有者にとっては法や緑の条例による施策に比べて、抵抗感が少なく、最も保全の協力が得られやすい制度である。

また、協定によって、緑地保全への理解が醸成され、緑地保全地区へ移行した事例も少なくなく、暫定的な保全手法ではあるが、相応の効果を上げているといってもよい。

ふれあいの森設置事業要綱に基づく「**ふれあいの森**」は、一定規模以上の樹林地を借地して市民利用に供することを基本としている有効な方策であるが、土地所有者の協力が得られにくいことなどから、その設置に関して、実績が上がっていないのが実情である。

なお、保全施策の課題とは別に、斜面緑地が減少を続ける大きな原因として、山林緑地に係わる相続税が高額なため、土地所有者が山林緑地を保有し続けることができないことなど、現行の税制上の問題が指摘できる。

また、市域の大半が市街化区域であるため、貴重な環境資源である斜面緑地は、別の視点にたてば有効な経済資源でもあることから、斜面緑地を対象とした開発事業が多く、緑地保全地区以外では都市計画法上これを防ぐ有効な手法がないことも大きな課題となっている。

これらのことについては、首都圏共通の課題として、相続税の軽減措置や国庫補助金の増額などについて、七都府市首脳会議において国等に継続的な要望を行っているが、抜本的な解決に至っていないのが現状である。

表1 川崎市の主要な緑地保全施策

施策名称	土地の買取制度	行為規制	地権者の協力度	根拠法令等
緑地保全地区	あり	許可制		都市緑地保全法
緑の保全地域	なし	届出制		川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する
緑地保全協定	なし	なし		緑地保全事業要綱
ふれあいの森	なし	届出制		ふれあいの森設置事業要綱

注) 地権者の協力度: 比較的 understanding されやすい制度 理解されるまでに時間がかかる。

2 新たな斜面緑地の保全方策

斜面緑地の保全施策をより効果的に推進していくためには、市域に残された斜面緑地の現状を把握し、植生など各種のデータを整理した上で、

保全すべき斜面緑地の優先順位を明らかにする。

施策の総合化を図る。

開発事業等を行う事業者との早期段階における協議制度の創設を図る。

保全された緑地の維持管理施策における市民との協働を図る。

などが考えられる。

この内、斜面緑地の優先順位については、63 答申において提示された「斜面緑地評価」を施策の指針として位置付けており、今までに緑地保全地区の指定や緑地保全協定など様々な施策展開に一定の成果を上げている。

しかしながら、評価から十数年余りが経過し、土地利用の高度化や市民意識の高揚、緑の基本計画の策定、緑の条例の改正など緑に関する環境をとりまく社会的な情勢が大きく変遷しているところである。

「川崎方式」と言えるこれまでの保全施策の考え方は、今後も継続していくことが必要であるが、まず、保全施策の基礎となる新たな斜面緑地評価を構築していくことが必要であり、その評価結果をもとに、今後の斜面緑地保全の施策推進に効果的に結び付けていくことが望まれる。

(1) 斜面緑地評価の見直しについて

63 答申による斜面緑地の評価は、保全する緑地の優位性を明らかにし、これまで緑地保全施策を推進していくために必要な行政指針として活用されてきた。

今後も、斜面緑地の評価は、緑地保全施策の推進だけでなく、「かわさき緑の30プラン」(以下「緑の30プラン」という。)に提示された「緑の将来像」を踏まえた、まちづくりを進める上で、その方向性や実施プランを策定する際に極めて重要な指標として活用されることが期待されるものである。

従って、63 答申の評価項目を見直し、新たに市民意識や上位計画等を評価項目に取り入れるなど、評価の目的や内容を明確にし、次の視点から見直しを行うことが望まれる。

1) 評価の目的を明確にする。

斜面緑地評価は、緑地保全施策を推進していく上で、極めて重要な政策的判断の基礎となるものであることから、次に掲げる内容を目的とすることが望ましい。

緑地情報を総合化し、客観的な評価のもとに施策展開の優先度を明確にする指針として活用する。

2) 見直しの視点

斜面緑地の現状をより客観的に捉えられる評価内容とする。

社会状況の変化に合わせ、評価項目を検討する。

評価の基準は簡素化し、わかりやすくする。

3) 評価項目の検討について

対象とする斜面緑地が有する多様な条件を総合的に評価するために、まず、斜面緑地の有する態様や機能といった条件を「自然的条件」、「社会的条件」、「計画条件」の大項目に分類し、さらに評価要素を小項目に細分化し、配点を加えた。

自然的条件

a 植生

- ・植生の状況：樹林であるか草地であるか。
- ・生育の状況：樹木の生育状況が良いか。

b 規模

- ・緑地のまとまり：一定規模以上のまとまりを有しているか。

c 地形

- ・多様性：川崎市の特徴的な地形である多摩川の段丘崖や湿地・湧水地を含む谷戸地形など地形に多様性があるか。
- ・傾斜度：傾斜度が30度以上であるか。

d 土地利用

- ・河川・農地：河川・農地との一体性があるか。

- 社会的条件
- a 歴史・文化
- ・ 歴史的文化財：遺跡,神社,仏閣等の歴史的文化財と一体となっているか。
 - ・ 旧街道：大山街道,津久井街道,中原街道が通っているか。
- b 眺望景観
- ・ 鉄道駅等からの眺望：川崎市内の 8 路線 37 駅及び車窓から見えるか。
 - ・ 主要道路からの眺望：国道,主要地方道,県道等の主要道路から見えるか。
- c レクリエーション
- ・ 遊歩道・散歩道：市が設置している遊歩道・散歩道が通っているか。
 - ・ 公園緑地：公園緑地と連続性があるか。
- 計画条件
- a 上位計画
- ・ 計画の位置付けの有無：市総合計画,広域緑地計画,緑の基本計画上の位置付けがあるか。(市街化調整区域,農業振興地域含む)
- b 市民要望
- ・ 緑の保全地域指定申出の有無：地域指定に関する申出があるか。
- c 市民活動
- ・ 活動団体の有無：緑地管理を担う市民の活動団体があるか。

4) 新たな評価項目

新たな評価項目の内容を整理すると表 2 となる。

表 2 評価項目

大項目	中項目	小項目	配 点
自然的条件	植 生	植生の状況	樹林 5 ・ 草地 2
		生育の状況	良 2 ・ 不良 0
	規 模	緑地のまとまり	0.3ha 以上 3 ・ 未満 1
	地形	多様性(崖線,谷戸,湧水等)があるか	ある 2 ・ ない 0
		傾斜度	30度以上 1 ・ 未満 0
	土地利用	河川,農地との一体性・ネットワーク性があるか	ある 2 ・ ない 0
動植物情報	希少種などの存在があるか	「水と緑の生態系現況調査」が終了次第,評価に反映。	
社会的条件	歴史・文化	歴史的文化財との一体性があるか	ある 1 ・ ない 0
		旧街道が通っているか	ある 1 ・ ない 0
	眺望・景観	鉄道駅等からの眺望	見える 1 ・ 見えない 0
		主要道路からの眺望	見える 1 ・ 見えない 0
	レクリエーション	遊歩道・散歩道が通っているか	ある 1 ・ ない 0
都市公園等と連続性があるか		ある 1 ・ ない 0	
計画条件	上位計画	計画の位置付けの有無	ある 1 ・ ない 0
	市民要望	緑の保全地域申出等	ある 1 ・ ない 0
	市民活動	活動団体の有無	ある 1 ・ ない 0

合計点 25 点

5) 情報として整理すべき内容

斜面緑地に関する情報把握，付加価値という視点から，次に掲げる事項が必要と考えられるので，関係機関等と連携しながら必要情報の集約と整理を進めていくことが望ましい。

防災関連情報

急傾斜地崩壊危険区域の情報などは，アボイドマップ（自然災害情報）等として別途整備する。

動植物の生息等に関する情報

生態系や生物多様性の観点から重要な要素であるが、生態系調査等の進捗を踏まえ，順次，保全施策展開の補強材料として情報の充実を図る。

また、「水と緑の生態系現況調査」が終了次第，データを整理し，評価項目の対象とすることが望ましい。

6) 項目別評価図

自然的条件

植生

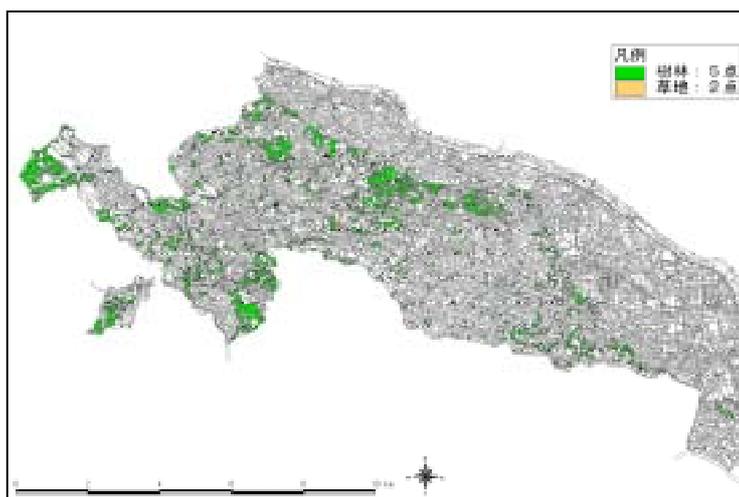


図4 植生の状況

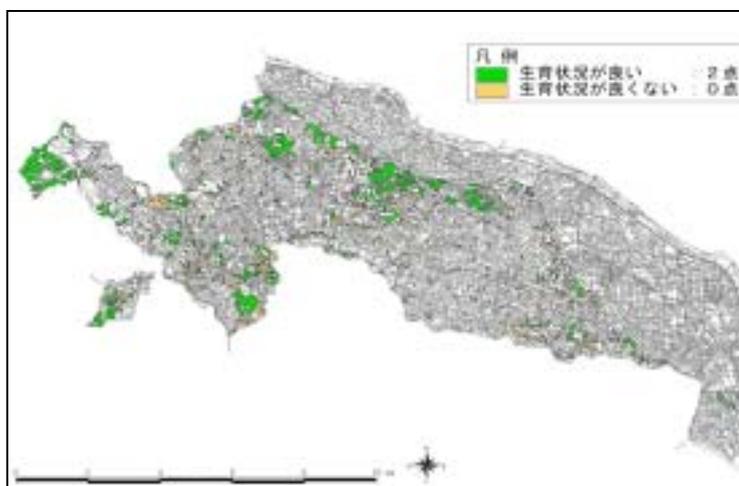


図5 生育の状況

規模

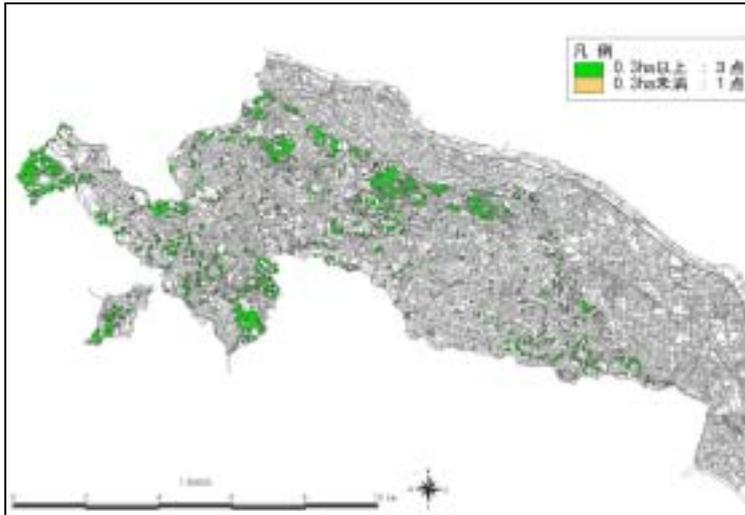


図6 緑地のまとめ

地形

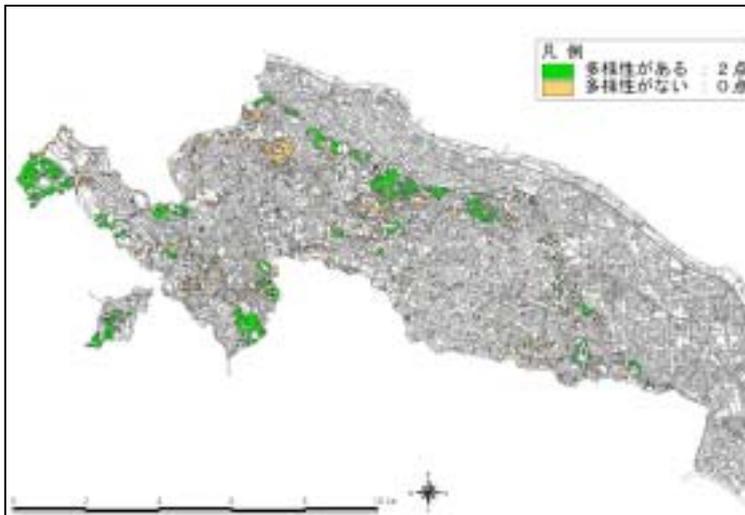


図7 地形の多様性（崖線、谷戸等）

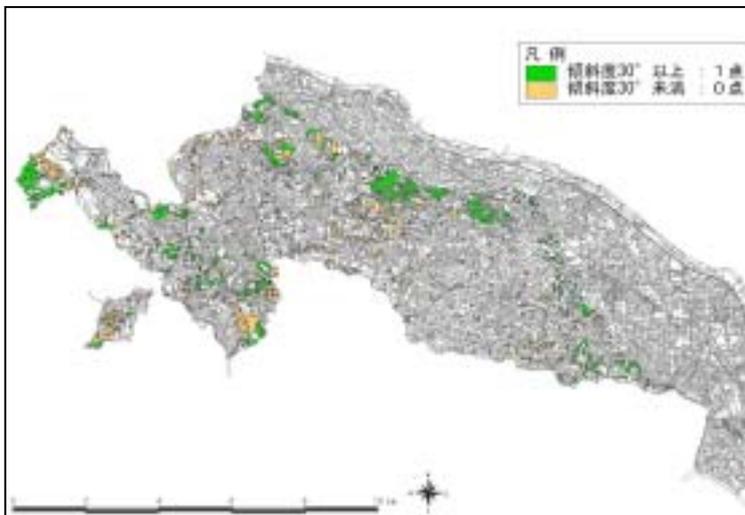


図8 地形の傾斜度

土地利用

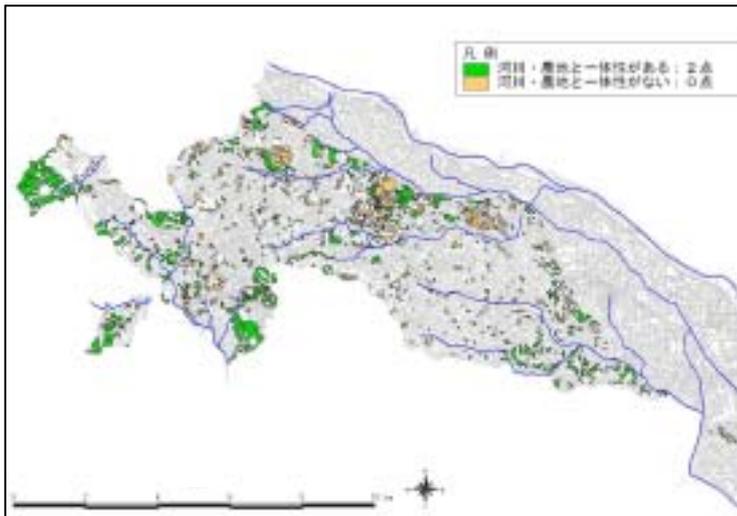


図9 河川・農地との一体性・ネットワーク性

社会的条件

歴史・文化

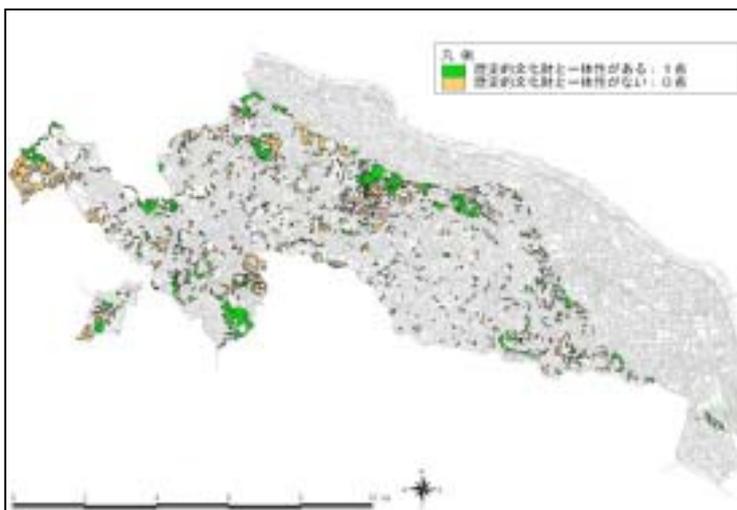


図10 歴史的文化財との一体性

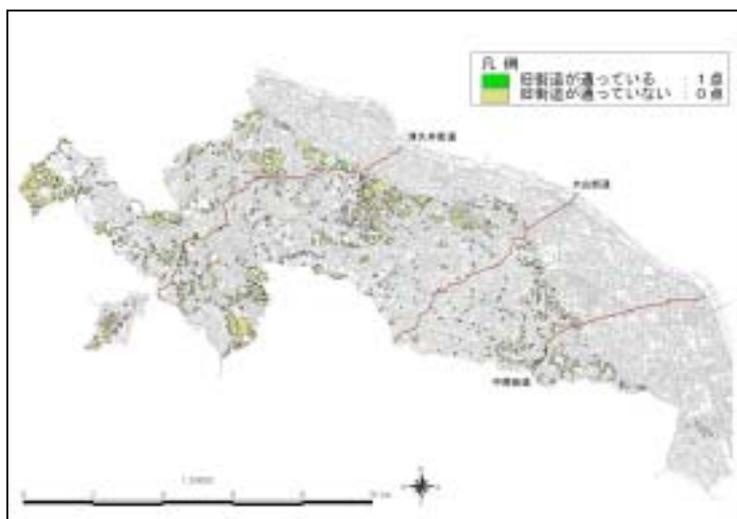


図11 旧街道が通っているか

眺望・景観



図 12 鉄道駅からの眺望

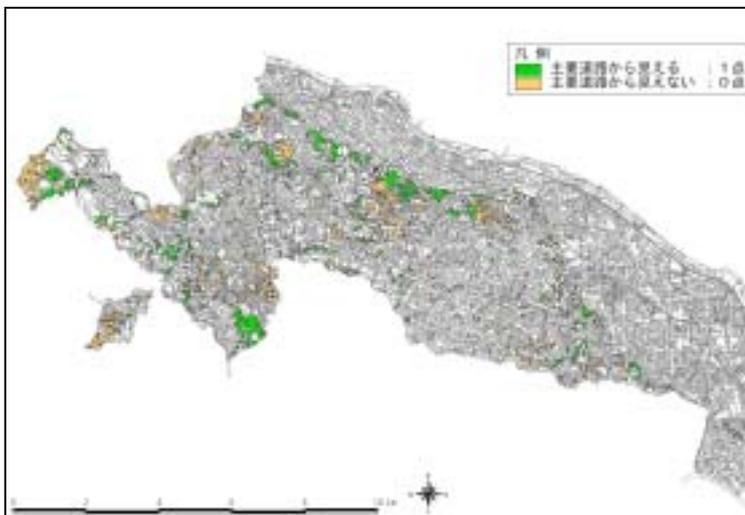


図 13 主要道路からの眺望

レクリエーション

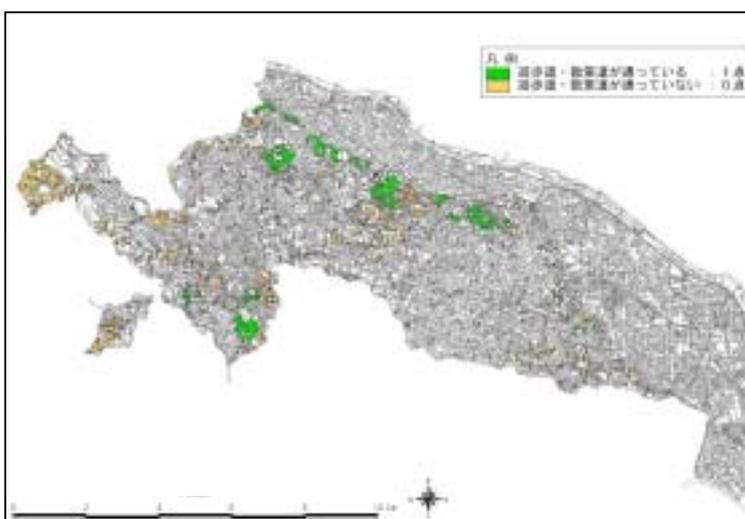


図 14 遊歩道・散策道が通っているか

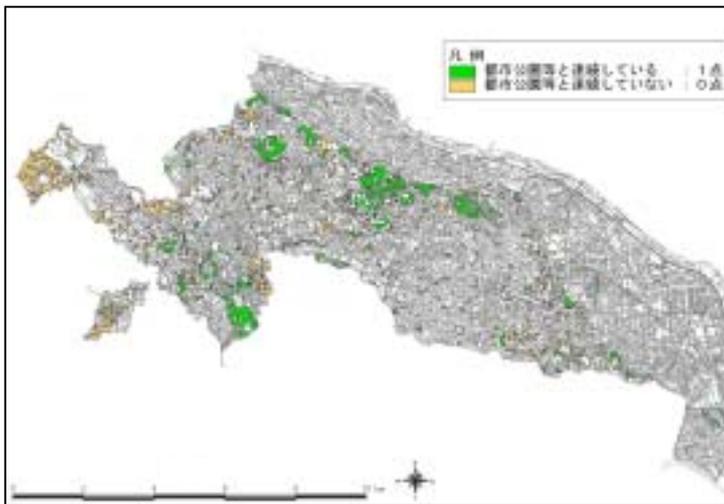


図 15 都市公園等との連続性

計画条件

上位計画

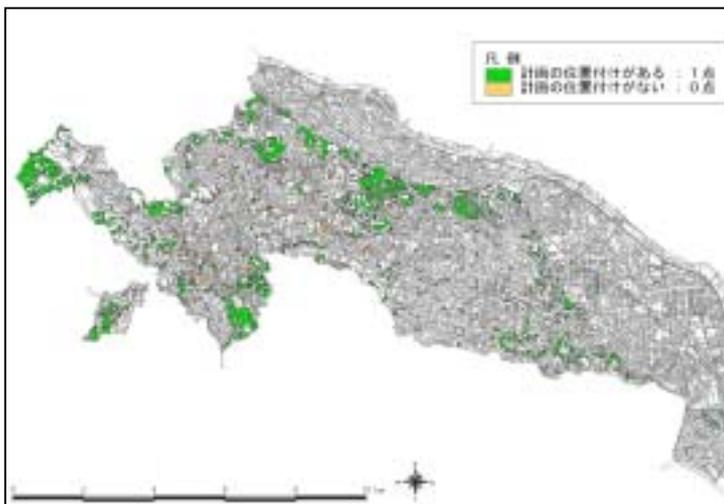


図 16 計画の位置付けの有無

市民要望

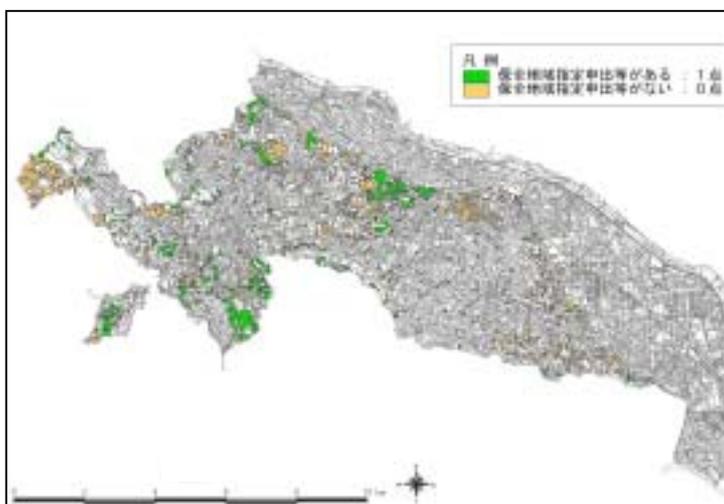


図 17 「緑の保全地域」の指定申出の有無

市民活動

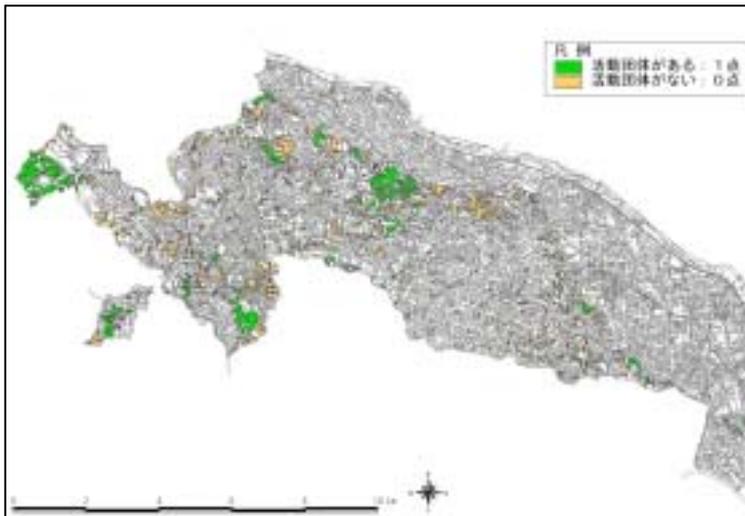


図 18 活動団体の有無

7) 斜面緑地評価の総合的な評価

自然的条件，社会的条件，計画条件のそれぞれの小項目評価を重ね合わせ，総合的な評価図を図 19 に示す。

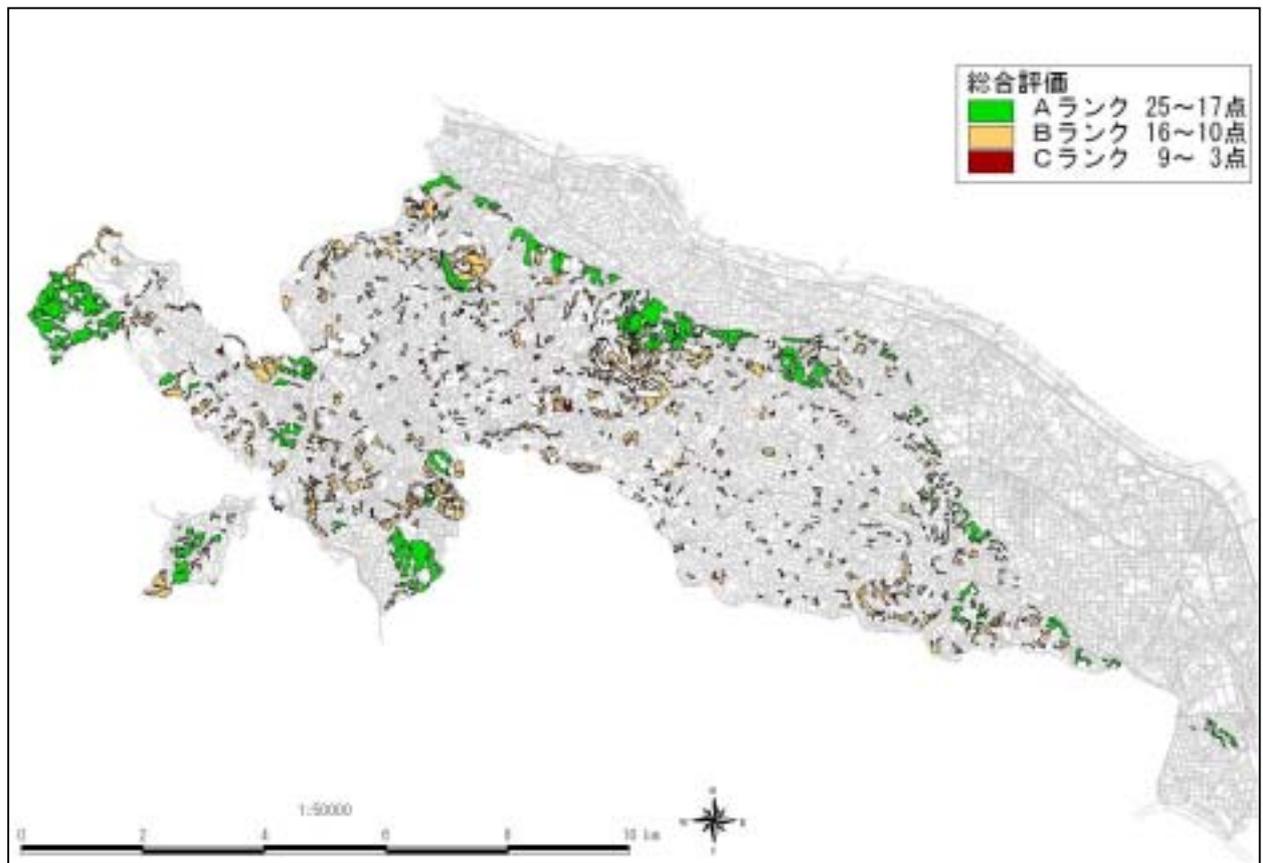


図 19 斜面緑地総合評価図

斜面緑地の総合的な評価は、3段階のランク付けを行い、施策展開の考え方を表3に示す。

表3 緑地保全施策展開の考え方

評価	ランク	施策展開の基本的な考え方
25点から17点	Aランク	優先的に保全を図るべき斜面緑地
16点から10点	Bランク	保全を図るべき斜面緑地
9点から3点	Cランク	保全対象の斜面緑地

* 市街化調整区域、農業振興地域が設定されている黒川や岡上地区などは、里山を含む里地景観が今もなお維持されており、まとまった樹林地やそこに育まれた多様な生物相など、緑地保全という立場からも、重要な位置付けを持っている。

市域の88%が市街化区域である本市にとって、これらの地区は、大変貴重な環境資源であり、次世代に継承したい農の風景でもある。

こうしたことから、ランクの設定にあたっては、このような考え方についても十分に反映されるよう配点を行った。

斜面緑地評価ランク別の詳細

斜面緑地評価による各ランク別の詳細は表4のとおり。

表4 斜面緑地評価ランク別の詳細

評価 ランク別	評価点	個所数	面積 (ha)	割合 (%)	担保済み斜面緑地面積(ha)			未施策緑地 (ha)	割合 (%)
					公園緑地	地域制 緑地等	公共 施設等		
A	25~17	132	311.2	41.5%	103.9	79.4	0.8	127.1	29.0%
B	16~10	611	381.9	51.0%	78.8	34.5	7.8	260.8	59.5%
C	9~3	298	56.0	7.5%	3.3	1.8	0.2	50.7	11.5%
合計		1041	749.1	100.0%	186.0	115.7	8.8	438.6	100.0%

注) 平成13年1月撮影の航空写真を基に平成14年8月に現地調査を実施
1,000㎡以上の斜面緑地をカウント

(2) 斜面緑地保全施策の総合化

斜面緑地保全施策の展開は、「緑の30プラン」の目標となっている樹林地400haの保全の中で、根幹的な位置付けとなっていることから、新たな斜面緑地評価を活用し、様々な取り組みを駆使しながら、保全施策を充実していくことが望ましい。

1) 斜面緑地保全の柱となる施策の推進

法令による施策の推進

a 緑地保全地区（都市緑地保全法）

Aランクを優先し、Bランクの斜面緑地を含めて法に基づく緑地保全地区により保全を図っていく。

b 保全配慮地区の設定

平成13年5月の法の改正により、緑地保全地区以外の土地の区域についても、緑の保全施策をより推進する必要性があることから、緑の基本計画に保全配慮地区を加えることが提示されている。

保全配慮地区の設定にあたっては、市民緑地、緑の保全地域、緑地保全協定、ふれあいの森、開発における環境配慮、緑地の整備推進などの施策をより重点的に進めていく区域とすることが肝要である。

また、具体的な保全配慮地区の設定については、市域の斜面緑地の分布状況を考慮し、「緑の30プラン」によるゾーン別緑化方針に提示されている「多摩丘陵緑化ゾーン(図20)を対象とすることが望ましい。

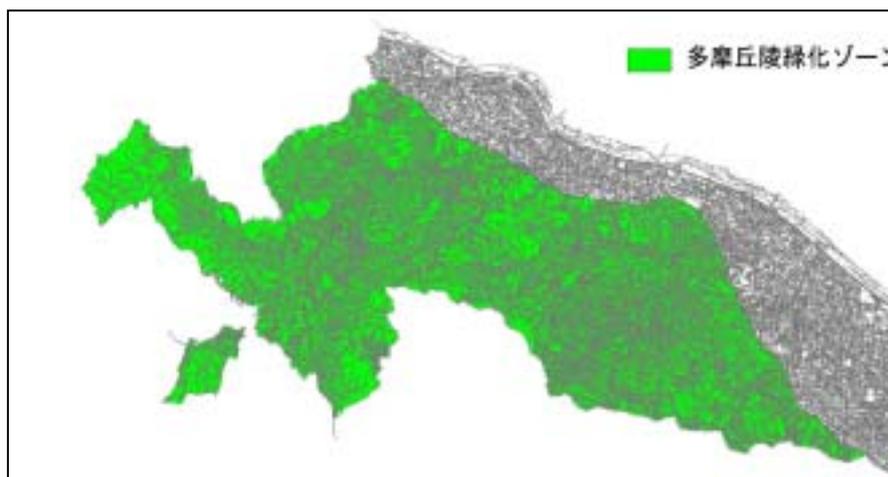


図20 保全配慮地区（緑地保全地区は除く）

条例・要綱による施策の推進

a 緑の保全地域（川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例）

緑地保全地区の補完的な手法として活用していくが、緑の条例の理念を踏まえ、全ての斜面緑地について指定の取り組みを進めていくものとする。

また、民有地の保全のみに止まらず、公共公益施設として担保されている山林や河川などについても、緑地保全の種地として関係部局の協力を得ていくことも必要である。

b 緑地保全協定・ふれあいの森・保存樹林

市域に存する全ての緑地を対象として、協定、或いは借地の締結を進めていくものとする。

協定等は、緑地保全地区、緑の保全地域の種地であり、かつ、地権者とながりを構築する上でも重要な施策として位置付けていくものとする。

2) 保全施策を更に充実させるための七つの施策

税制の優遇措置の充実

緑地保全施策の協力を拡大し、その継続性を担保するため、保全協力が得られた民有林に対する税制の優遇措置を検討していく。

広域連携の強化

川崎市域に留まらず、隣接自治体との連携により、市域外縁部の斜面緑地保全を推進する。

関係機関との連携強化

農政部局、JAなど、山林所有者が密接に関連している機関との連絡協議会の設置など、情報収集と連携の場を構築する。

まちづくり関連部局との横断的な連携を図り、地区計画、緑地協定、緑の条例による地域緑化推進地区など、面的な保全施策を計画段階から導入させるなど、より重層的、総合的な施策を進める。

川崎斜面緑地トラスト制度の創設

斜面緑地の保全を目的とする施策を推進していくにあたり、新たな財源の確保について、市民、企業参加型による手法を検討していくものとする。

- ・ 斜面緑地を対象とした開発事業における保全協力金制度の創設
- ・ 一般市民を対象とした保全協力金制度の創設

* トラスト制度の検討については、NPOとの連携を視野にいれることが好ましい。

市民との協働による斜面緑地保全施策の展開

斜面緑地の維持管理については、里山ボランティアの活用など、NPOとの協働の充実を図る。

緑地情報データの整備

各緑地の評価、上位計画、市民意識、植生、地形などの各種情報を整理し、保全施策実務において効率的に活用できる緑地カルテを整備する。

また、緑地カルテは、一定の期間ごとにモニタリングなどを行い、最新の情報に更新することが望ましい。

開発事業における斜面緑地保全に向けた対応策の強化

緑地保全地区以外の斜面緑地については、開発可能地であることから、事業者に対して早期の段階から保全配慮に関する協議システムを構築していく。

具体的には、緑地カルテをもとに開発事業者に対し緑地情報を提供し、自然的環境の保全配慮を要請していく手続きの構築について、開発担当局（まちづくり局）との連携を図ることが肝要である。

(3) 開発事業等における対応策

市域の88%が市街化区域であることから、緑地保全地区以外の斜面緑地に対する開発需要は依然として旺盛であり、開発のスピードに対し、保全施策が追いつかない状況となっている。

斜面緑地の保全については、法による緑地保全地区などを始めとして、様々な手法により施策の推進をしているところであるが、山林所有者や開発事業者の財産権保障の観点や、都市計画法の規定に従った開発行為は、許可せざるを得ないという実情がある。

緑地保全施策を推進していくにあたっては、地権者の理解と協力が何よりも必要であることから、やむなく開発に進む斜面緑地については、開発事業における保全配慮の要請を早期の段階から行える仕組みが必要となっている。

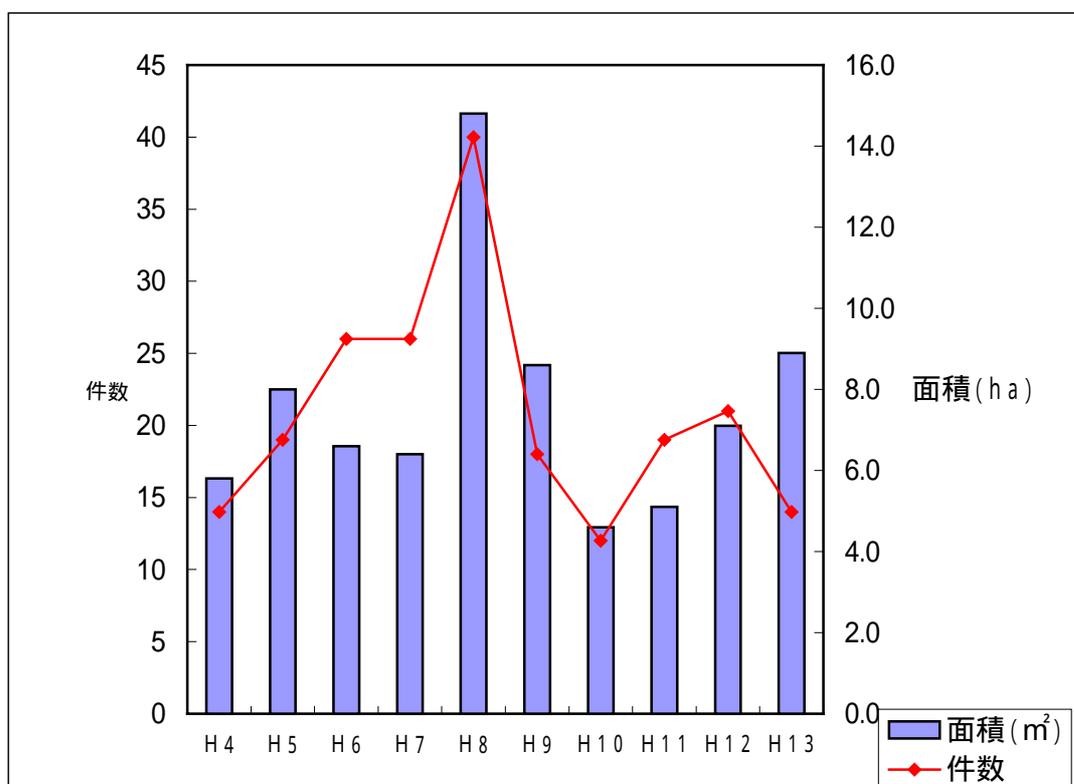


図21 過去10年間の斜面緑地を対象とした開発事業の許可件数と開発面積

注) 土地区画整理事業は含まず。

1) 川崎市における斜面緑地保全の考え方

市域の北西部に存する斜面緑地は多摩丘陵の一部で「たまのよこやま」として、市民に親しまれ、川崎市の骨格を形成する重要な緑の環境資源でもあることから、多摩丘陵の連続性を確保する必要がある。

このため、開発協議にあたっては、限られた環境資源を可能な限り保全していくため、次に掲げる事項を基本原則とすることが必要である。

斜面緑地保全の3原則

- ・ 多摩丘陵の斜面緑地を可能な限り保全する。(保 全)
- ・ 保全が困難な場合は、現存する植生の再生を図る。(回 復)
- ・ 保全・回復が困難な場合は、新たな緑地(緑化地含む)を創出する。(創 出)

2) 開発手続における保全配慮協議の創設

開発事業等における斜面緑地の保全については、事業者が具体的な計画立案をする前に、できる限り早期の段階で取り組むことが必要である。

そのためには、事業者に対して、計画の構想段階から、市域の自然的環境の状況や緑の基本計画などにおける緑地保全施策上の位置付け、市民意識などを情報として提示し、保全すべき緑地については、緑地保全地区等への協力を求めていくと共に、開発を進めていく事業者に対しては、開発対象箇所の自然的環境の保全・回復にむけた配慮を要請する機会を制度化する必要がある。(図22,表5)

また、これらの仕組みを確立していくにあたっては、環境部局のみでなく開発関連部局との横断的な取り組みにより、市のまちづくり政策の一環として進めることが必要であることは言うまでもない。

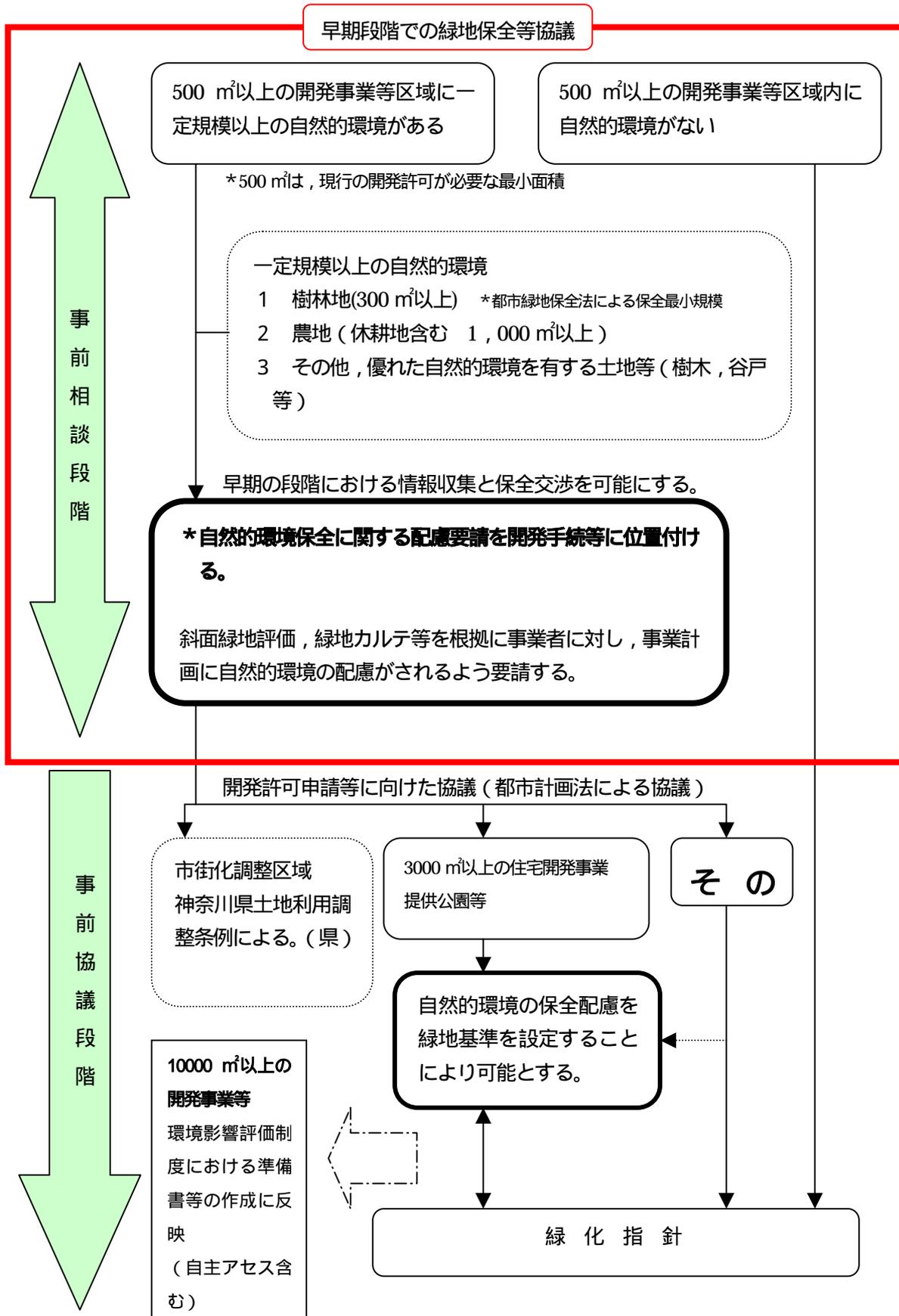


図 22 開発構想段階における事業者との保全配慮協議制度のイメージ

表5 自然的環境保全の配慮要請で検討すべき事項

自然的環境の内容	基本方針	開発計画への配慮事項
一定規模以上の樹林地 が存する場合	<ul style="list-style-type: none"> ・その保全に最大限配慮するよう努める。 特に、多摩丘陵の連続性を確保するため、可能な限り、尾根部分の保全配慮に努める。 ・樹林地を改変する場合は、樹林の回復等に努める。 	健全な樹林地の保全・回復 健全な樹木の保全又は移植 ＊ 多摩丘陵の連なりに効果的な緑地保全及び回復措置を要請 レッドデータブックによる希少種等の保全に関する考え方 樹林地の表土の保全 緑化地の創出 <ul style="list-style-type: none"> ・敷地内緑化（空閑地・接道部、生垣等） ・特殊空間の緑化（駐車場・屋上・壁面・ベランダ・擁壁・法面等）
一定規模以上の農地（休耕地含）が存する場合	<ul style="list-style-type: none"> ・地下水のかん養に努める。 	雨水の浸透 <ul style="list-style-type: none"> ・透水性舗装等雨水浸透配慮 多様な自然空間の保全又は創出 <ul style="list-style-type: none"> ・ビオトープ空間の創出等
優れた自然的環境が存する場合	<ul style="list-style-type: none"> ・多様な生態系の保全に配慮するよう努める。 ・地下水のかん養に努める ・健全な樹木の保全に努める 	循環利用 <ul style="list-style-type: none"> ・伐採樹木等のチップ化等
景観の保全	斜面地を対象とする開発事業の景観配慮	尾根線が可能な限り連続し、斜面緑地の大幅な喪失が行われない様、建築計画の立案に配慮がなされること。

3) 緑地基準の策定

開発事業等における早期段階での緑地確保に関する協議については、新たな基準を策定することが必要である。

現在、都市計画法による開発行爲に伴う提供公園や、自主管理による緑化地の整備に関する技術的指針として、「川崎市緑化指針」を緑の条例に位置付け、具体的な協議を行っているが、保全、回復、創出など多面的な事業者等協議を実現するため、新たに緑地の保全に関する基準を加えることが必要である。

また、面的に緑化の推進が図れるような法による緑地協定、緑の条例による地域緑化推進地区の設定、都市計画による地区計画などの諸制度の活用も、緑の創出には効果的と考えられることから、保全基準と併せ、複合的に事業者等に要請をしていくことが望ましい。

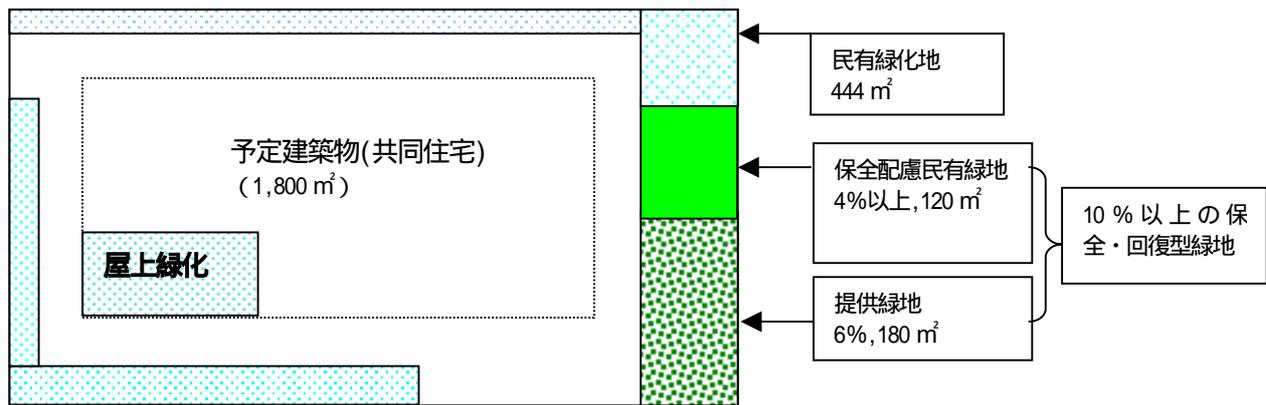
4) 緑地基準案の考え方

開発事業等に対する緑地基準の考え方は、表6に示す。とりわけ、3,000㎡以上の共同住宅の建設を目的とする開発事業等については、敷地面積の10%以上の保全回復緑地を確保する。

この内、6%については、都市計画法による提供緑地（公園）とし、残りの4%については、民有緑地のまま一体的に確保するものとする。（図23）

表6 緑地基準案

行為種別		規模	緑地基準	保全・回復・創出方針	配慮事項
住宅・宅地開発事業	共同住宅等	3,000㎡以上	提供緑地 事業区域面積の6%	土地の形質変更を極力抑え、既存樹林等、自然的環境をできるだけ保全した緑地整備を行う	健全な樹林地の保全等 健全な樹木の保全等 動植物への配慮 樹林地の表土の保全 雨水の浸透 多様な自然空間の保全等 緑化地の創出 伐採樹木等の循環利用 景観の保全、回復等
		3,000㎡未満	事業区域面積から提供緑地を引いた面積の20%以上を自主管理による保全型の緑地及び緑化地として確保する。	提供緑地に隣接して、事業区域面積の4%以上の自主管理による保全・回復型の緑地を確保する。（保全配慮民有緑地は、20%の一部とする。）	
	戸建て住宅等	3,000㎡以上	提供緑地 事業区域面積の6%	提供緑地については、土地の形質変更を極力抑え、既存樹林等、自然的環境をできるだけ保全した緑地整備を行う。この他、緑地協定などの活用を要請する。	
		3,000㎡未満	—	緑地協定などの活用を要請する。	
事業所、公共公益施設等		1,000㎡以上	開発事業区域面積の10%以上を自主管理による保全型の緑地又は緑化地として確保する。	既存樹林をできるだけ保全した緑地整備を行う。やむを得ない場合は、樹林の回復を基本に、周辺の緑化状況を反映させた緑地又は緑化地を確保する。	



事例：開発区域面積3,000 m² (建ぺい率60%) の場合

- ・提供緑地 $3,000 \text{ m}^2 \times 6\% = 180 \text{ m}^2$
- ・民有緑化地等 $(3,000 \text{ m}^2 - 180 \text{ m}^2) \times 20\% = 564 \text{ m}^2$
- 保全配慮民有緑地 $(3,000 \text{ m}^2 \times 10\%) - 180 \text{ m}^2 = 120 \text{ m}^2$
- 民有緑化地 $564 \text{ m}^2 - 120 \text{ m}^2 = 444 \text{ m}^2$ (保全及び緑化面積合計 744 m^2)

図23 3,000 m²以上の開発行為(共同住宅)の緑地配置モデル

注) 事業区域500 m², 20戸以上の共同住宅建設にあたっては, 敷地の20%を民有緑化地として従来の緑化指針により確保することとなっている。

保全配慮民有緑地は, 20%の内, 4%を保全配慮した緑地であり, 都市計画法に基づく提供緑地の隣接地に設定し, 緑のボリュームを増幅させることを目的とする。

(4) 斜面緑地の維持管理と市民との協働

急速な市街化の進展に伴い、市域の斜面緑地を取り巻く周辺環境は、住宅地などが隣接し、その結果、樹木による日照のさえぎり、越境する枝葉や落ち葉の処理など、維持管理に関して様々な問題が発生している。

また、斜面緑地と農業との係わりも希薄となっていることや地権者の高齢化、高額な管理経費を要することなどから、下草刈りなどの管理もなかなか行き届いていないのが現状である。

こうしたことから、昔ながらの里山の景観を維持している斜面緑地は次第に減少してきており、市域に分布するほとんどの斜面緑地は、アズマネザサなどが繁茂し、モウソウチクが樹林地を侵食するなど荒廃した状態を呈しているのが実態である。

「緑の30プラン」では保全協力された緑地の管理と活用に関しては、保全管理計画の策定、里山ボランティアの育成、管理助成の充実などが必要であるとされているが、これらの施策の推進にあたっては、平成12年2月に当時の川崎市公園緑地審議会から答申のあった「公園緑地の維持管理のあり方について」の中で、市民ニーズの的確な把握、市民組織との連携の強化などが最も大切なことと提言されていることから、これらの考え方を基本に据えながら、行政と市民とのパートナーシップを基本とし、斜面緑地の保全管理に関する施策展開を図っていくことが必要である。

1) 現行の斜面緑地の保全管理

現在の斜面緑地の管理については、緑地保全の施策により地権者の協力が得られた緑地保全地区、緑の保全地域、緑地保全協定地などを対象としている。

公有化された斜面緑地は、行政が主体となり行うこととしているが、市民の自然環境に対する関心の高まりなどを背景に、地域住民との協働による保全管理計画の策定や里山ボランティアの組織化などの取り組みも進めている。

保全協力された民有地については、地権者と管理協定を締結し、管理費の一部を助成し、地権者が維持管理を行っている。

また、地域におけるボランティアリーダーの育成を図るため、里山ボランティア育成講座の開催や、保全管理の主体となる緑の活動団体の支援・育成などの事業も展開している。

表7 保全施策の講じられた斜面緑地の保全管理の取り組み

保全施策	公 有 地		民 有 地			備 考
	行政	ボランティア	行政	地権者	ボランティア	
緑地保全地区			-			民有地は助成金を交付
緑の保全地域			-			
緑地保全協定	-	-	-		-	助成金の交付
ふれあいの森	-	-		-		市と借地契約
保存樹林	-	-	-		-	助成金の交付

2) 斜面緑地管理の問題点

注) ○ : 管理の主体 △ : 行政と協働した自主管理活動 □ : 地権者の同意による自主管理活動(僅少)

保全施策が講じられた斜面緑地の内、公有化された箇所については、行政による保全管理が行われ一定の取り組みが可能となるが、民有地については、原則的にその所有者が行うこととしている。

しかしながら、周辺の市街化などにより、次に掲げる様々な問題が提示されており、とりわけ保全協力民有地においては、問題の解決に至らない場合、緑地保全施策の継続した協力が危ぶまれることも少なくない。

- a 山林を取り巻く周辺環境の変化（住宅など開発の進行）が著しく、隣接住民からの落ち葉、日照等の苦情が増加しており、その対応に苦慮している。
- b 代替エネルギーや化学肥料の普及による農業と山林との関係が希薄化しており、以前と比較して手間をかける必要がなくなっている。
また、地権者の高齢化に伴い、自らが維持管理できない状況がある。
- c 電気製品や自動車等の不法投棄の場となっている（処理しきれないものもある。）
- d 助成金は、地権者の雑所得として課税される。
- e 維持管理費の一部に充当するものとして助成金制度があるが、必ずしも効果的に機能していない面が見られる。

3) 今後の斜面緑地の保全管理にむけての提案 （保全協力民有地の管理施策の取り組み強化）

緑地管理機構の活用

平成13年5月に法の一部が改正され、緑地の維持管理に関する「管理協定制度の創設」や新たに特定非営利活動法人（NPO法人）が緑地管理機構になり得るなど新たな制度が盛り込まれたことにより、今後当制度の活用について検討していく必要がある。

今回の法改正を受け、緑地管理機構の指定にあたっては、民間活力を活用する考え方が示されているが、まず、市の出資法人で、公益法人でもある「財団法人川崎市公園緑地協会」の緑地管理機構指定への可能性の検討を進めていく必要がある。

市民とのパートナーシップの強化

それぞれの地域で市民レベルによる自主的な里山ボランティア、自然保護活動が行われており、その活動や実績等は高く評価するものとなっている。

また、それらの組織等が持つ行動力は、行政では対応しきれなかった部分の施策展開を可能とすることも考えられ、緑地保全協定など保全協力された民有林の管理なども期待できる。

今後は、そのような市民活動を可能にしていくために、それぞれの組織が情報を共有化し、連携し、一体となって市域の緑地保全に取り組むことができる様な「場づくり」(図24)を醸成し、支援していくことが必要である。

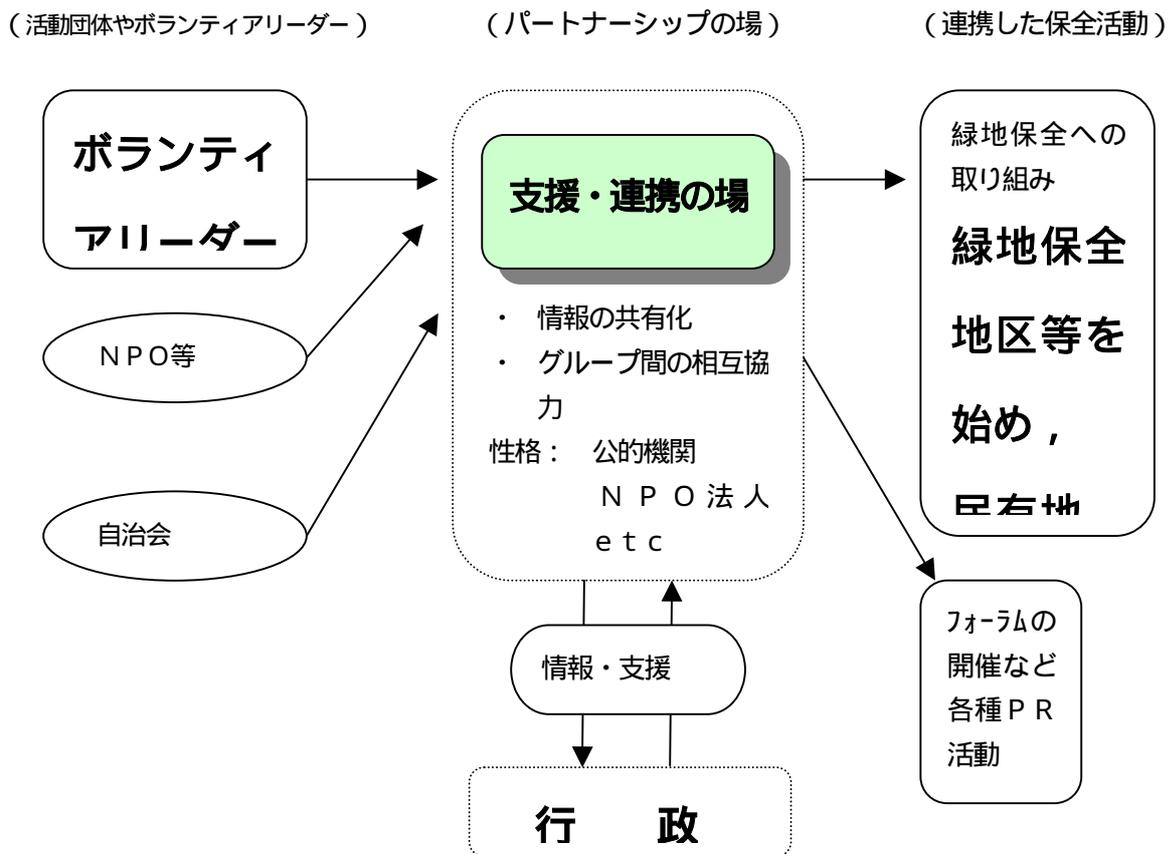


図24 支援・連携の場づくりのイメージ

助成制度の充実

緑地保全施策の協力に関する助成制度は、地権者の中に深く浸透していることから、今後も、施策を推進していく上で重要なものとする。

しかしながら、保全協力された民有地の適正な維持管理については、緑地周辺の住宅地の進行などにより、様々な問題が発生しているところである。

保全協力された民有地は、地権者による管理を原則としながらも、何よりも保全協力関係の継続が大切であることから、地権者が抱えている維持管理などの諸問題を解決するためには、助成金の効率的な運用や維持管理に関する新たな支援制度の検討を進める必要がある。

開発事業等による緑地の維持管理の工夫

開発事業等により、生み出された緑地の内、民有緑地の部分については、次の手法により維持管理を工夫し、検討していくものとする。

- a 緑地保全協定の締結
緑地保全事業要綱による協定の締結を行い、管理費の一部を助成していく。
- b 市民緑地制度の活用
法に基づく市民緑地として市と借地契約を行い、公共性を担保し地域ボランティアの参加などを求めて維持管理を進めていく。
- c 緑地協定制、地域緑化推進地区の活用
法による緑地協定や緑の条例による地域緑化推進地区を活用し、開発区域内全体の保全及び緑化の方向性を提示し、それに併せたまちづくりを関係住民の手で進めていく。
- d 緑の活動団体制度の活用
緑地を管理する市民グループを、緑の条例による緑の活動団体として認定し、活動経費の一部を助成し、将来に渡って良好な緑地等の維持を継続していく。

おわりに

川崎市における斜面緑地の保全に関しては、昭和 63 年 3 月に当時の川崎市自然環境保全審議会から「川崎市域における斜面緑地の在り方について」の答申を受けている。

しかしながら、答申から 14 年が経過し、この間におけるバブル経済の崩壊、少子高齢社会の進行、身近な環境問題に対する市民意識の高まりなど、社会経済情勢が大きく変化する中で今回新たな緑地保全方策が必要となり、その中でも特に斜面緑地について多角的な視点から審議を行い、その保全方策を示したものである。

斜面緑地の保全方策に関して、具体的な施策を進めていくにあたっては、保全に係る優先順位度、保全施策の総合化、開発事業等に係る事業者との早期段階における協議制度の創設、緑地の維持管理に関する市民との協働などが不可欠であるとの観点から、これらのことを中心に審議を重ねてきたところである。

その中でも特に、斜面緑地評価の見直しや開発事業等における対応策については、慎重な審議を行い、意見の集約を図ってきたところである。

はじめに、評価の見直しに関しては市域に残存する斜面緑地の現況を踏まえながら、保全に係る市民要望や市の上位計画を新たな評価項目に取り入れるなどして、評価の目的や内容を明確にした。

次に、開発事業等における対応に関しては、事業者が具体的な計画を立案する前に、できる限り早期の段階で斜面緑地の保全に取り組むことが、最も肝要なことであるとの認識から、早期の段階における情報収集と保全交渉を可能とするため、自然的環境に関する保全配慮要請を開発手続きに位置付けることが強く望まれる。

また、これらのことを実効のある施策としていくためには、開発関連条例にその手続きを位置付け、緑の条例により具体的な基準を設定するなどの取り組みを行うことが必要である。

この他にも、今後の斜面緑地の保全管理に向けては、都市緑地保全法による「緑地管理機構」の活用や里山ボランティアなど、市民とのパートナーシップの強化を図ることなど、市民参加型による保全手法の確立の必要性を提案したところである。

いずれにしても、緑の基本計画である「かわさき緑の 30 プラン」に位置付けられたふるさと川崎の風景をとどめる多摩丘陵の斜面緑地を次の世代に残していくためにも、市においては、本答申を真摯に受け止め、関係機関をはじめ関係部局との連携を図りながら、より一層の保全施策の推進に努められるよう、切に要望するものである。

川崎市環境保全審議会・緑と公園部会審議経過

	開催年月日	内 容	備 考
1	平成 13 年 9 月 17 日	川崎市における新たな緑地保全方策について (諮問)	審議会
2	平成 13 年 10 月 1 日	川崎市における新たな緑地保全方策の審議事項について ・ 斜面緑地評価の見直し ・ 緑地保全施策基本方針の設定 ・ 新たな緑地保全方策について	第 1 回部会
3	平成 13 年 12 月 27 日	・ 斜面緑地の評価の内容について ・ 開発事業等における斜面緑地の新たな保全方策について	第 2 回部会
4	平成 14 年 2 月 2 5 日	・ 斜面緑地評価の見直しについて ・ 開発事業における対応策について ・ 答申(案)の構成について	第 3 回部会
5	平成 14 年 8 月 26 日	・ 緑と公園部会報告案の作成について	第 4 回部会

緑と公園部会委員名簿

(五十音順, 敬称略)

氏 名	所 属 等	備 考
石川 幹子	慶応義塾大学環境情報学部教授	副部会長
伊藤 和喜	川崎地域連合副議長	
垣谷 江里子	市民公募(緑分野)	
倉本 宣	明治大学農学部助教授	
三邊 夏雄	横浜国立大学大学院教授	
白鳥 元己	市民公募(緑分野)	
進士 五十八	東京農業大学長	部会長
鈴木 宏平	セレサ川崎農業協同組合代表理事	
恵 小百合	江戸川大学社会学部教授	

前委員 昌子住江(関東学院大学工学部教授) 平成14年2月迄
西田絹子(公募委員)

川崎市環境保全審議会委員名簿

（五十音順，敬称略）

氏 名	所 属 等	備 考
荒木 忠次	市民公募（公害分野）	
飯田 和子	川崎・ごみを考える市民連絡会代表	
石川 幹子	慶応義塾大学教授	
石橋 吉章	市民公募（廃棄物分野）	
磯野 弥生	東京経済大学教授	
伊藤 和喜	川崎地域連合副議長	
岩本 一星	埼玉大学教授	
垣谷 江里子	市民公募（緑・公園分野）	
金子 佳代子	横浜国立大学教授	
倉本 宣	明治大学助教授	
斉藤 陽	川崎公害病患者と家族の会・顧問	
佐久間 精一	市民公募（公害分野）	
佐藤 龍男	川崎市医師会理事	
三邊 夏雄	横浜国立大学大学院教授	
白鳥 元己	市民公募（緑・公園分野）	
進士 五十八	東京農業大学学長	
杉山 健一	川崎商工会議所議員	
杉山 涼子	東京農工大学講師	
鈴木 宏平	セレサ川崎農業協同組合代表理事副組合長	
大聖 泰弘	早稲田大学教授	
田中 勝	岡山大学教授	
原田 尚彦	東京大学名誉教授	会 長
藤井 修二	東京工業大学大学院教授	
松村 芳美	（社）産業安全技術協会 川崎試験所長	
圓尾 優子	市民公募（廃棄物分野）	
宮本 義孝	立正大学名誉教授	
恵 小百合	江戸川大学教授	
森口 實	前（財）日本気象協会相談役	副会長
森戸 哲	地域総合研究所長	
吉野 辰男	川崎市全町内会連合会副会長	