

2 既存の緑を守る方針

(1) 既存の緑を保全するための基本的な考え方

緑の減少傾向を緩和する

東京の緑の減少の大きな要因は、樹林地と農地の減少です。本方針は、この樹林地、農地に着目し、都区市町村が一体となって、減少傾向を可能な限り緩和していくことを目指します。

骨格となる緑の系統を保全する

武蔵野の風景に代表される東京の既存の樹林は、今日では、丘陵地や崖線の一部、あるいは屋敷林、寺社林でしか見られなくなりました。これらの周辺に残されている農地も、樹林地の成り立ちと深くかかわっています。

こうした既存の緑は、ふだん目にする身近な緑となっているだけでなく、地図上に落としてみると、まとまりや連続性を形成するなど、骨格として大きな意味を持っていることが分かります。

本方針では、既存の緑を「系統」として分類・整理し、系統自体を緑の骨格として保全することをめざします。

確保すべき緑を明らかにする

系統に分類した緑の多くは、民有地であることから所有者の事情によって失われるおそれがあります。既存の緑を守るためには、どのように保全していくか、規制等の程度による確保の水準をあらかじめ設定しておく必要があります。

この設定に基づいて、今後確保することが望ましい緑を、都と区市町村が系統と水準に即してリストアップし、明らかにすることとします。

その際、各区市町の策定した「緑の基本計画」に沿うことが重要ですが、策定から10年以上経過しているような場合は、趣旨を尊重しつつ、最新の各種実施計画や想定される社会経済状況等を勘案して判断

するものとしします。

系統ごとに新たな施策を展開する（樹林地）

系統分類した緑は、それぞれ規模や置かれている状況が異なり、実態に即して保全への努力を行うことが必要です。このため、都区市町村がそれぞれの役割を担いつつ、連携して系統の保全に取り組むとともに、一層の保全を推進していくために、系統に沿った新たな施策を展開していきます。

特に、保全すれば効果的な緑のうち、樹林地については、丘陵地、崖線の緑、屋敷林、寺社林、平地林系統を中心として、以下の基本的な考え方の下に施策を展開します。

丘陵地や崖線の緑は、その広がりにおいて、行政区域を超えているだけでなく、様々な保全制度や都市計画の区域が重複するなど分かりづらくなっていることから、これらを乗り越えて、総合的・一体的な視点の下に施策の展開を図ります。都県境をまたぐ丘陵等の緑についても、関係する自治体と連携して取組を進めていきます。

屋敷林や寺社林のように、散在しつつ、都内に広く残っている緑は、まちなかにおけるその重要性を啓発するとともに、継続して維持ができるよう、あらゆる角度から支援を検討していきます。

平地林や河川の系統に属する緑は、特別緑地保全地区等の指定や都市計画事業といった既存の都市計画手法などを活用して、計画的に保全を進めていくこととします。

これら樹林地の保全を推進していくためには、既存の保全制度を積極的に活用することが重要であり、中でも税の優遇や国の補助が受けられる「特別緑地保全地区」制度を、今後、積極的に指定を推進していきます。

系統ごとに新たな施策を展開する（農地）

都市の農地は、都市計画の観点からみると、特に市街化区域内の生産緑地の位置づけが重要な位置を占めます。今日、都市農地の価値が見直されている中で、農地を確保していくためには、追加指定はもとより、生産緑地が都市と調和しながら都民生活に貢献できるよう、例えば収益性の高い農業経営の普及や後継者対策など、都市農業として継続できる環境を整えていくことが重要です。

また、農地は、都市環境維持のための環境保全機能、災害時の避難場所機能、農業体験等のレクリエーションや学習機能など多様な側面を有していることから、これを確実に活かすため、農地でも公園でもないオープンスペースとしての新たな土地利用を「農的な空間」として位置づけ、都市計画的な手法を活用して施策の展開を図ります。

例えば、遊休化した農地や宅地化農地で耕作が困難になった農地を対象に、ドイツのクラインガルテン³⁰を参考として、日本の市民農園よりも区画が大きく、多様なニーズに応えられる新たな都市型農園を展開することや、比較的まとまりのある農地を核に、宅地と調和した農のある風景を保全する仕組みづくりに取り組んでいきます。

社会全体で緑を支える仕組みづくりを構築する

緑がもたらしている様々な恩恵は、等しく私たちに還元されています。屋敷林などの緑は、個人の財産ですが、環境形成等への機能に照らして、地域全体の公共的資産ととらえることも必要です。この意味で、緑の保全への取り組みは、関心のあるものだけが行うのではなく、利益を享受する社会全体が支えていくべきものと言えます。

今後は、樹林地等の緑を、行政、都民、NPO、企業等が協働することで、民有地のまま、できる限り維持してもらおう仕組みを育て、保全に努めていきます。あわせて、相続の発生等、不測の事態により所有者

³⁰ ドイツでは、平均で1区画300㎡（約90坪）ほどの土地を一般市民が有償で借りて、菜園を楽しんだり、週末のレクリエーションの場として使用するクラインガルテンという制度があります。1箇所当たり数十数百区画が集まり、都市における緑の確保に大きな役割を果たしています。

が維持できなくなった場合に、できるかぎり行政が対応していく仕組みも検討します。

こうした協働の一環として、民間基金等の活動と本方針(行政)とが連携して市民の保全活動を支援する、初めての仕組みをつくります。

また、都市部における緑への関心の高まりを緑の保全や活用に繋いでいくような、自治体間や地域間の交流を活発化させていきます。

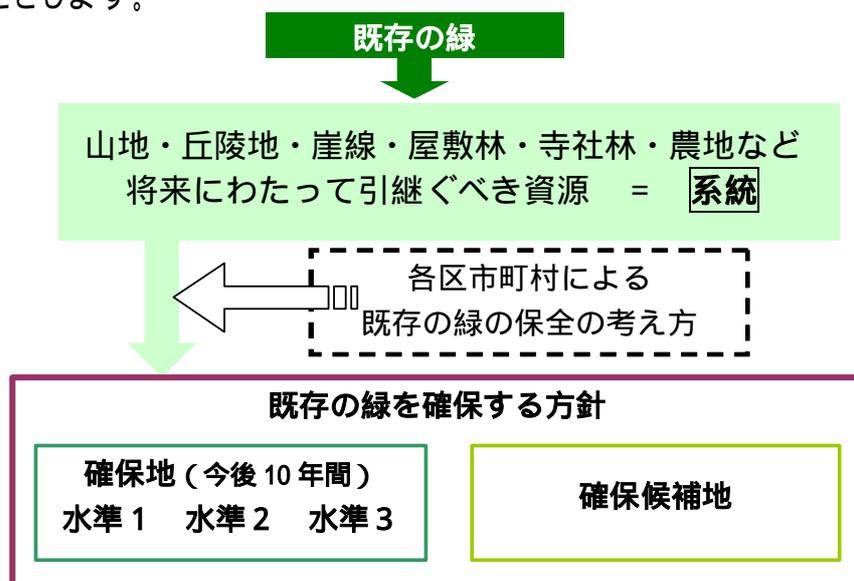
(2) 確保の「水準」の設定

民有地にある緑は、所有者の事情により、開発され、失われるおそれがあります。一見、同じ緑であっても、所有の状態や規制の強さなどによって、将来にわたり、保全されるかどうかの担保性は異なっています。民有地の緑を保全する際には、この「保全の担保性」に着目する必要があります。例えば、生態的に希少性の高い緑であっても開発のおそれが少ないものもあれば、屋敷林のように、規模は小さくとも歴史的価値が高く、地域で親しまれているものの、相続対策の一環として開発されやすい緑もあります。

本方針では、既存の緑を守るための「担保性」を、その度合いに応じて、「水準1」から「水準3」までと設定しました。また、担保を目指す、確保水準までに至らないものとして「確保候補地」という考え方を導入しています。

水準は、規制等の強さなどの担保力によって分けたもので、緑の価値を示したものではありません。

この設定に基づき、各自治体は原則として、丘陵地、崖線、屋敷林、農地などの系統ごとに、今後10年間に確保が望ましい緑として、確保地<水準1>から<水準3>として抽出し、所在、水準、面積を示すとともに、5万分の1の図面に表示します。また、「確保候補地」も抽出することとします。



確保水準の設定の流れ

確保地の水準と確保候補地

確保地（10年間に以下のいずれかの水準により確保するもの）

現在、すでにいずれかの水準に該当する樹林地、農地等は、確保地ではありません。今後、新たにいずれかの水準に位置づけるものが確保地となります。

水準1

計画期間内に、緑地の買収により保全するもの、又は、法や条例に基づいて、強い規制をかけることにより、確実に保全していくもの

水準2

計画期間内に、法や条例等に基づいて、許可による行為制限や税の優遇などにより保全していくもの

水準3

計画期間内に、行為の届出や緑地の所有者との保全に関する協定を結ぶなど、緩い制限により、保全に取り組むもの

確保候補地

計画期間にとらわれず、保全を目指して〈水準1〉～〈水準3〉に上げていく考えのあるもの

本方針では、保全の担保の程度を示す水準を設定し、これに沿って対象を検討・抽出することとしています。保全に幅広く取り組む趣旨から、水準に至らなくとも、将来、保全の可能性のあるものであれば、これを抽出し、「確保候補地」として示したものです。

確保地の各水準に適用する制度例は、巻末資料をご覧ください。