

氏名（本籍）	山田 和司（東京都）
学位の種類	博士（工学）
学位授与番号	甲 第51号
学位授与日付	平成23年9月30日
専攻	システム工学専攻
学位論文題目	地域制緑地制度の有効性と運用の課題に関する研究
学位論文審査委員	(主査) 教授 養父 志乃夫 (副査) 教授 中島 敦司 講師 原 祐二

## 論文内容の要旨

### 1. 研究の背景と目的

都市における緑地の整備・保全政策は、各都市の自然的条件や土地利用の動向等を勘案しつつ、公園・緑地の整備とともに既存緑地としての土地利用の規制を基本とした地域制緑地制度による民有緑地の保全など、総合的な観点から対応を進めていくものとされている。

この地域制緑地制度が、多くの自治体において活用されるためには、個々の制度の目的や特性を把握するとともに、その指定の効果をもたせた役割やその使い方を明確にすることが重要である。

本研究においては、地域制緑地制度の中から、都市域の緑地の保全に一般的に活用されている「特別緑地保全地区（都市緑地法）」と、「風致地区（都市計画法）」、そして「条例等による緑地保全地（都道府県及び市町村条例）」を主な研究対象として取り上げ、地域制緑地制度のより積極的な活用と適正な運用の推進を図るために、緑地保全手法としての役割の明確化と、適正な運用の方向を導き出すことを目的とするものである。

### 2. 研究の視点と方法

本研究を展開するためにあたって以下の二つの研究視点の設定を行いこれに対応する形で研究を行った。

①研究対象とした地域制緑地制度の利用現状からみた活用特性や指定による効果について相互比較を行うことにより、緑地保全手法としての役割を検証する。

②研究対象とした地域制緑地制度の運用上の課題の抽出を行うとともに、これらの課題に対する適正な対応方策を検証する。

### 3. 研究の成果

#### 3-1. 地域制緑地制度の緑地保全手法としての役割の明確化

研究は、都市の緑地計画の展開の中で、地域制緑地の役割の確認を行うとともに、これを担保する地域制緑地制度の制度としての位置づけを確認するために、都市域に適用可能な地域制緑地制度について行為規制方法等の観点から類型区分を行い、その区分上の位置づけを確認した。

その結果、特別緑地保全区は、所有者の権利制限の受忍義務を超えて強制的に緑地を現状凍結的に保全する強制保全型に位置する制度である。

風致地区は、所有者の権利制限の受忍義務の範囲内で誘導的・調整的に緑地環境を保全する調整保全型に位置する制度である。

条例等による緑地保全地は、所有者の発意や同意による契約等により、緑地等を多様な形態で保全・活用する契約保全型に位置する制度であることが確認された。

そして、地域制緑地制度の活用特性からは、政令指定都市や中核都市など市民の緑に対する関心や、行政の財政力のある大都市が、規制を主体とする地域制緑地制度の活用が高いことが確認された。

また、活用の仕方からは、特別緑地保全地区は

主に、市街化区域内の重要緑地の保全に、風致地区は主に、市街化調整区域周辺の大規模緑地のコントロールに、条例等による緑地保全地は、それぞれの立地特性に合わせた柔軟な緑地保全に活用されるなど、各制度の持つ行為規制の違いにより制度活用の仕方が異なることが確認された。地域制緑地制度の指定効果の検証からは、各制度の持つ規制の強さや、行為制限の内容によりその効果が異なるとともに、大都市と地方都市では土地開発への圧力の強さに差異が存在することから、各制度の持つ規制効果も大都市と地方都市では異なることが確認された。

以上の検証による知見をふまえて、各制度の緑地保全手法としての役割について以下のように整理・確認された。

①強制保全型である特別緑地保全地区は、開発行為への規制力も高く、緑地の担保力も高い。しかし、買取り等の補償への対応があることから当該自治体の財政力を勘案しつつ、緑地としての形態保全が必要な地区に重点活用を行う。

②調整保全型である風致地区は、緑地や水辺等の良好な風致資源を有する土地に面的に指定を行い、これらの風致資源を適正な状態で保全・維持・創出することにより、風致豊かな土地利用を誘導する地区に活用を行う。

③契約保全型である条例等による保全緑地は、所有者とのコミュニケーションを主体としたゆるやかな契約制度であることから、その特性を利用した先行保全としての活用や、所有者への様々な助成によるインセンティブを利用した活用を行う。

### 3-2. 地域制緑地制度の適正な運用の方向

研究は、地域制緑地制度の運用上の問題点や、課題を把握することを目的として、調査都市の行政担当者や、指定緑地の所有者にアンケートやヒアリング調査を行った結果、特別緑地保全地区においては、「買取保証への対応」、「税金等への対応」、「保全目的・保全計画への対応」、「管理方法・管理費への対応」が、風致地区においては、「既存不適格建築物への対応」、「行政の運用体制の不備」、「適正な調整・指導運用への対応」、「風致地区に対する啓発広報への対応」が、条例等による

保全緑地は、「管理費への対応」、「指定解除への対応」が課題として抽出された。そして、これらの課題の中で、各制度に共通する重要な課題が、「相続税への対応」と「指定緑地管理への対応」であることが確認された。

#### (1) 相続税への対応

地域制緑地喪失原因の中でも重要な要因となっている相続税について、法制度に付与されている特例措置（相続税減免・納税猶予）を講じた場合の相続税額をシミュレーションし、相続制納税に対し相続税の特例措置がどのような効果があるのかを検証した結果、相続税総額に占める山林評価額の割合が低い大都市周辺では、相続税全体への緑地の減免効果は低い。しかし、大都市近郊県で大規模な山林を有し、相続税総額に占める山林の割合が大きな場合の緑地の減免効果が高いことが確認された。

#### (2) 緑地管理への対応

地域制緑地の管理実態を把握するためのケーススタディー対象都市に指定されている地域制緑地の管理状況について現地調査を行った結果、ほとんどの緑地が管理されずに放置されており、高林化や高密度化、そして立ち枯れの目立つ状況になっており、倒木の危険や周辺住宅への落葉落枝の原因となっているとともに、多くの緑地でごみの不法投棄が確認された。

この地域制緑地の管理を、適正に行う一つの手段として、市民参画による管理を取り上げ、市民参加による緑地管理の現状の問題点と課題の確認を行い、この課題に対応する市民参加システムの構築のための留意点を以下のように整理した。

①多様な意見の集約を図るシステムとすることが望ましい

②継続していくシステムの構築が大切

③運営費をいかに捻出していくかにも配慮する

以上の研究成果の活用により、地域制緑地制度の積極的な活用と、適正な運用の推進が図られることにより、わが国の都市行政が都市化の推進の中で知らず知らずの内に切り捨てていた、個々の都市の自然特性や歴史的脈絡が再生・保全されることにより、地域の個性が豊かに感じられる都市の再生が図られることを期待するものである。

## 論文審査の結果の要旨

論文草稿を査読した結果、論旨、内容とも高いレベルにあると判断された。内容としては、地域制緑地制度の緑地保全手法としての役割の検証、地域制緑地制度の運用上の課題への対応方策の検証からなる。本論文は、この二つの大きな柱から日本の都市計画の視点を踏まえ、将来にわたる緑地保全制度のあり方をとりまとめたものである。これらの成果は、日本の今後の緑地政策とその運用を左右する重要かつ、非常に新規性のあるものとして評価された。

## 最終試験の結果の要旨

2011年8月24日公聴会を開き、論文、研究内容について審査を行った。60分を超える発表時間、30分を超える質疑応答時間を設けた。質問に対する申請者の回答は、すべて明確であり、審査委員の納得を得た。以上の結果を踏まえ、審査委員会として、申請者の最終試験について合格の判断を行った。