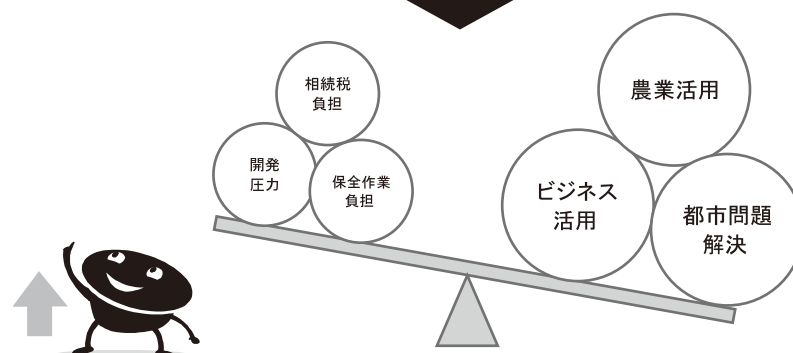
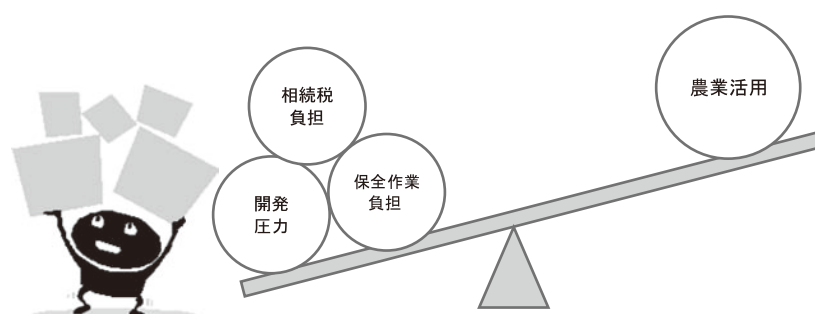


都市部における緑地の保全



みどりチーム

目 次

はじめに	4
第 1 章 緑地の現状分析	6
1 緑地の意義	6
(1) 緑地とは	6
(2) 緑地の有する多面的機能	8
2 緑地の現状	11
(1) 埼玉県緑地	11
(2) 埼玉県の森林	12
(3) 埼玉県の平地林	14
(4) 平地林の現況	15
3 平地林の減少・劣化のメカニズムとその評価	17
(1) 分析手法（経済学的分析）	17
(2) 減少・劣化のメカニズム	18
(3) 平地林の減少・劣化の評価	20
4 緑地の保全政策の現状	22
(1) 法律や条例による規制の実施	22
(2) 公有地化	24
(3) 管理協定等の締結	26
(4) 補助金・奨励金の交付、減免措置の実施	28
(5) 意識啓発	28
(6) 財源の確保	29
(7) 保全計画の策定	29
(8) 国等への要望活動	30
第 2 章 都市部の緑に対する住民意識	33
1 調査の概要	33
2 調査結果及び考察	35

第3章 政策目標と政策課題	47
1 政策目標	47
(1) 短期性	47
(2) 持続可能性	47
2 政策課題	48
(1) 所有者の便益増	48
(2) 所有者の負担減	49
第4章 目標の実現に向けて	51
1 所有者の便益増	51
(1) 平地林の多面的機能の発見・活用・向上	51
2 所有者の負担減	69
(1) 相続税等のコストの軽減	69
(2) 住民の保全活動参加促進	74
参考文献等	96

はじめに

「環境の世紀」といわれる 21 世紀。一口に「環境」といっても様々あるが、緑地や水辺といった自然資源を思い浮かべる人も少なくないのではないだろうか。

緑をはじめとする自然資源の保全や利活用に対する意識や関心については、世界各国で高まりを見せている。

近年、世界各国で急速に進む生物多様性の損失を止めるため、世界各地の原生的な自然保護はもちろん、二次的自然¹地域においても自然資源の持続可能な利用を実現することが必要とされている。2010 年（平成 22 年）に愛知県名古屋市で開催された COP10（生物多様性条約第 10 回締結国会議）では、日本の「里山」を国際モデルとして生物多様性保全の取組を推進する国際的な枠組み「SATOYAMA イニシアティブ国際パートナーシップ」が発足した。

また、2011 年（平成 23 年）は国際森林年として、世界中の森林の持続可能な経営保全の重要性に対する認識の向上や森林保全等に対する国民の理解の促進につなげていくことを目的とした様々な活動が展開されたところである。

埼玉県内でも、県政への要望において、自然資源、とりわけ緑を守り育てることへの関心は常に上位に位置している。近年よく見聞きする、「企業の『森づくり』や『里山づくり』」といった言葉からも、緑を守り育てることへの意識や関心の高まりがうかがえる。

埼玉県には、秩父の山々をはじめ、武蔵野の面影を残す雑木林、見沼田圃や三富新田といった歴史と伝統に根ざした緑が多く存在している。こうした緑は、首都圏に位置する埼玉県にあって、重要な「ゆとり」の空間を創造している。

緑は、私たちの暮らしに潤いと安らぎをもたらすほか、生物多様性の保全や近年問題が明らかになってきたヒートアイランド現象を和らげる効果を持つなど、貴重な公共財としても、その役割の重要性が高まっている。

しかしながら、埼玉県内の緑は減少している。なかでも、都市部の緑を代表する「平地林」は、30 年間で東松山市の面積に相当する約 6,500ha が減少している。

¹ 生産や生活のために定期的、周期的に人手が加えられることにより維持されてきた自然。

本研究会は、このような現状を踏まえ、都市部の緑のうち平地林を研究対象とし、その保全に係る政策を研究することとした。

研究を進めるに当たり、まず、平地林の減少という現状に対し、そのメカニズムを「経済学的視点」から分析した。そして、そこから浮かび上がる課題を解決するための政策を検討し、報告書としてまとめた。

報告書は、4章構成とした。第1章では、平地林の減少と劣化の状況とそのメカニズムを明らかにし、その評価を行うとともに、平地林の減少と劣化に対応する既存政策をまとめた。第2章では、緑地の保全に対する住民の意識や関心について、独自に実施したアンケート調査結果をまとめた。第3章では、政策目標と政策課題を設定した。第4章では、課題解決に向けた具体的な政策提言を行った。

この報告書が、埼玉県内の貴重な緑地保全の一助になり、自然資源の持続可能な循環に向けての第一歩となることを研究員一同願っている。

第1章 緑地の現状分析

1 緑地の意義

(1) 緑地とは

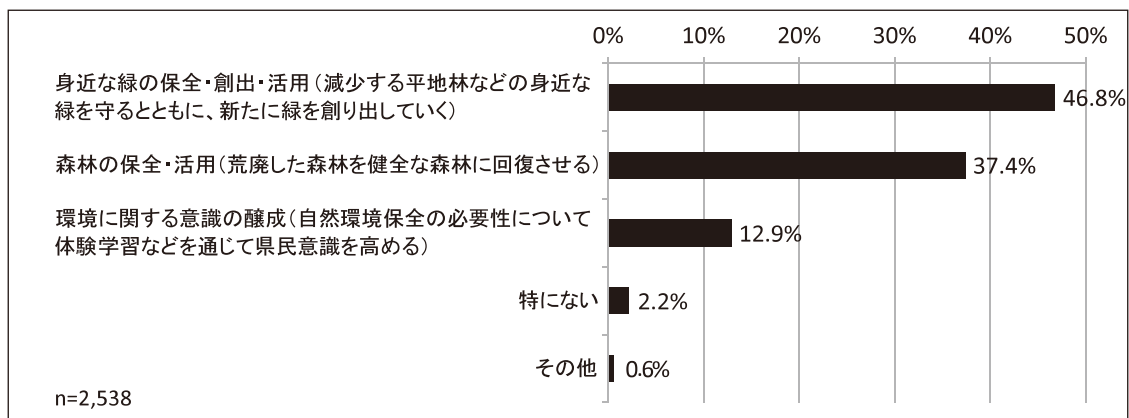
一般に「緑地」とは、草木の茂っている土地を示す²。都市緑地法における緑地の定義は、「樹林地、草地、水辺地、岩石地若しくはその状況がこれらに類する土地が、単独で若しくは一体となつて、又はこれらに隣接している土地が、これらと一体となつて、良好な自然的環境を形成しているもの」となっている。したがって緑地とは、「緑に象徴される植生を中心とし、生物およびその生息する土地、水辺、空間などを総称したもの」を指し、必ずしも植物が生えているとは限らない公園、広場、運動場、墓園などや水面、山林、農地なども含む場合がある。

今回の研究では、埼玉県内でも減少の著しい「都市部の緑地」に注目した。人工物で多く占められる都市部では、「緑地」は貴重な存在であり、身近な緑として、その保全や活用に対する住民のニーズは非常に高い(図表1-1-1)。

さらに、次の3点から、「都市部の緑地」のうち、都市部に存在する「森林」すなわち「平地林」を研究対象とした。

- ① 身近なみどりの保全・創出・活用において、現在残されている貴重な雑木林などの緑を確実に守ることへの住民ニーズが高い(図表1-1-2)。
- ② 構成している樹木の生育には多大な時間を要するため、一度失われてしまうと実質的な再生は困難なことから、保全・活用の対象として緊急に取り扱う必要がある。
- ③ (2)に述べる私たちの生活に欠かせない多面的な機能を担う重要な存在である。

図表1-1-1 みどりの再生における施策への要望



² 広辞苑 第六版

（２）緑地の有する多面的機能

平地林をはじめとする緑地は多くの機能を有しているが、それら個々の機能は必ずしも高いとはいえない。しかし、緑地はそれらの多様な機能を併せ持ちつつ相乗的に発揮できるという優れた特徴を備えている。

そして、それらは普遍的なものと、私たちの生活様式、意識の変化とともに失われつつあるものや、新たに顕在化してきたものがある。以下、平地林の有する多面的機能について述べる。

ア 建築材、燃料、たい肥などの生産機能

古来より農民の家屋・耕地と共に存在してきた平地林は、作物を生産し生活を営む上で重要な役割を担っていた。伐採した木は木材として、枝下し（えだおろし）で生じた材は薪や炭として利用された。集めた落ち葉は発酵させて、たい肥として用いられた。このように、平地林が有する生産機能は、我が国の生活、文化、伝統、慣習等と深く結びついており、将来の世代に引き継ぐべき重要な機能であるが、今日では、輸入材の拡大、農法の変化、エネルギー革命⁵等により、これらの生産機能は大幅に縮小されている。

イ 気温上昇の緩和や騒音軽減、生物の生息環境の形成などの都市環境維持・改善機能

植物の重要な機能として、温暖化の原因ともなる二酸化炭素の吸収と生命の維持物質（酸素）の供給がある。また、大気中の粉塵や土壌中の汚染物を吸着する環境汚染物質の浄化作用がある。加えて、葉の蒸散作用により湿度調節するとともに温度上昇を抑制し、今日問題となっているヒートアイランド現象⁶を緩和する。物理的機能としては、緑陰の形成や強風の緩和、霧の防失などがある。さらに樹林は、多孔質の壁のような吸音体となって音を吸収し騒音を軽減させる効果を持つ。

また、平地林は自然林として存在した頃から、動植物の生息場所として機能してきた。今日、生物多様性の観点から在来動植物の保護が重要視されてきており、今後さらに重要視される機能の1つである。

ウ 延焼の防止・遅延や洪水の防止などの防災機能

大規模な森林ほどのダム機能は有しないが、平地林においては、降雨の浸

⁵ 1960年代にエネルギーの主体が石油に移ったこと。

⁶ 都市の中心部の気温が郊外に比べて島状に高くなる現象。

透による洪水の防止機能がある。近年の異常気象にみられるゲリラ豪雨による被害を軽減させるなど、人工的に舗装された都市部では貴重な機能である。

火災の発生時には、樹木の持つ水分が昇温を防止し、樹林帯の防風機能によって熱気流や煙を上方に拡散する。地表を立体的にカバーしている樹林は、その枝葉で飛び火を捕え、消火するなど、火災延焼の防止・遅延機能を有す。大地震が起きた場合、同時多発的に火災が発生する危険性が高く、その避難場所、避難経路の確保は重要な問題である。上記のような機能を有する平地林は、火災時の避難場所としての利用価値は高い。関東大震災時に上野公園、日比谷公園、深川岩崎邸等は、周囲を火に囲まれても樹林があったため、多数の避難民の生命を守ったといわれている。

エ 自然景観・田園風景などの景観形成機能

平地林は、田畑・水辺と織りなし、街と調和した景観を形成する。豊富な緑が創り出す四季おりおりの表情はその街の多様性や特徴を形成し、魅力の向上効果を生み出す。そして、人々は四季を感じることで感性が培われる。

一般に樹木は樹齢を重ねるにつれて、その固有の美を発揮し、街並みや風景に風格を与える。樹齢を重ねた屋敷林や社寺林の原風景に人々は郷愁を感じ、郷土愛が育まれる。

オ 安らぎや安心感を与えるなど、精神的な快適性や身体的な働きを高める機能

喧噪で人工的な都市生活においては、緑のある風景が人々の心に安らぎや潤いを与える。緑色は人間に安心感を与える色であるが、これが植物に基づく緑であれば、精神的快適性も加わる。森林機能の研究では、フィトンチッド(植物等から放出され、他の生き物の生活機能に影響を与える物質の総称)も精神的快適性を与えると同時に人間の身体的機能を高める⁷ことが確かめられている。暑い夏には、木陰が作る涼しさと樹間を渡る心地よい風を肌で感じ、葉ずれの音を耳で感じて気持ちや和む。また、適度な遮蔽機能は、外からの視覚を遮断し、プライバシーの保護による安心感をもたらす。

カ 自然学習や休息・運動の場の形成などの健康・レクリエーション機能

自然とふれあうことで、人は五官を刺激され、この刺激により五感が鋭敏になり、ここで養われた感性によって文化が発展すると考えられている。緑

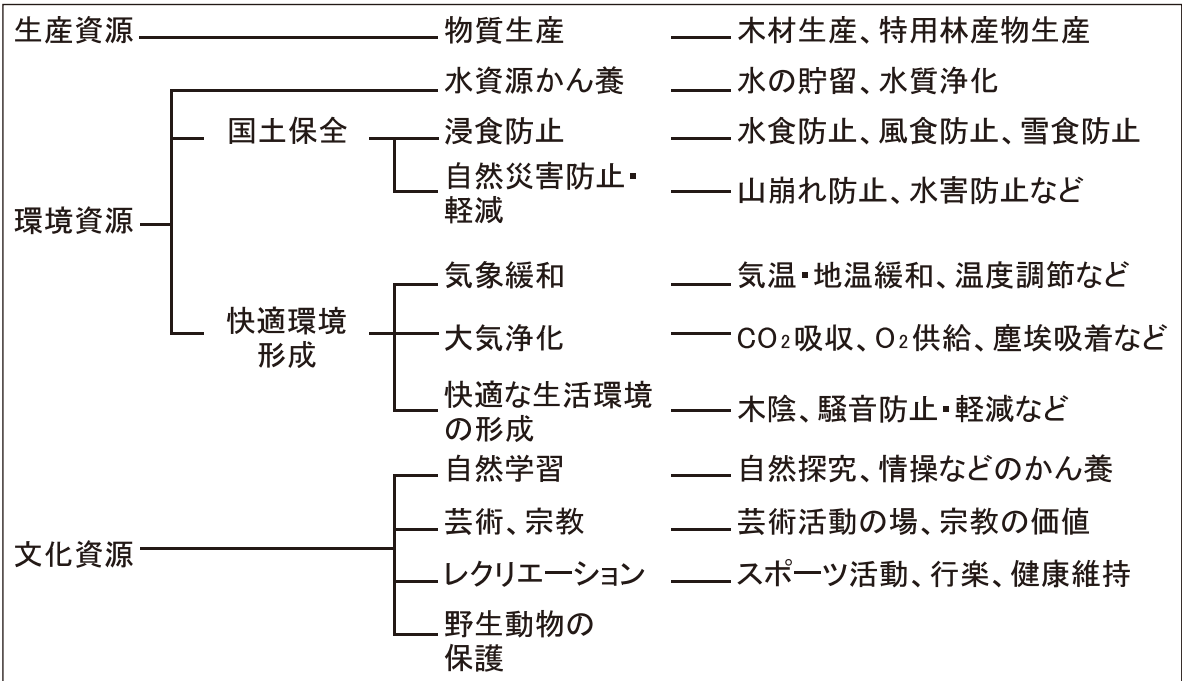
⁷ フィトンチッド普及センター(編)「やさしいフィトンチッドのはなし」(1997年4月)

には、人の感覚に訴える美が多数存在し、各種創作活動の場であるなど芸術に関する価値を有している。

日々、人工的な生活に慣れている私たちは、自然の中で生かされていることを忘れがちであるが、自然学習の実践の場として平地林に身を置くことで、自然を畏敬し、生命を尊ぶ心が育つ。

近年、平均寿命の伸長、ライフスタイルの多様化に伴い、自由時間の活用が大切なテーマとなってきた。各種スポーツ活動の場や行楽の場としてのレクリエーション機能は今後一層求められてくる。また、健康志向の高まりから、森林浴の効果等、平地林の健康維持増進機能も重要視されている。

図表 1－1－4 みどり資源の有する機能の分類



科学技術庁資源調査会「みどり資源の意義と高度活用に関する調査報告」（1988）を基に作成

このように平地林の持つ機能は、あらためて意識することなく日々享受しているものから、実際、平地林の中に身をおいて初めてその機能を実感できるものまで多種多様である。これらの貴重な価値を有する平地林が、現在どのような状況にあり、今後どのように守り育てていくべきか、次節以降で検討していく。

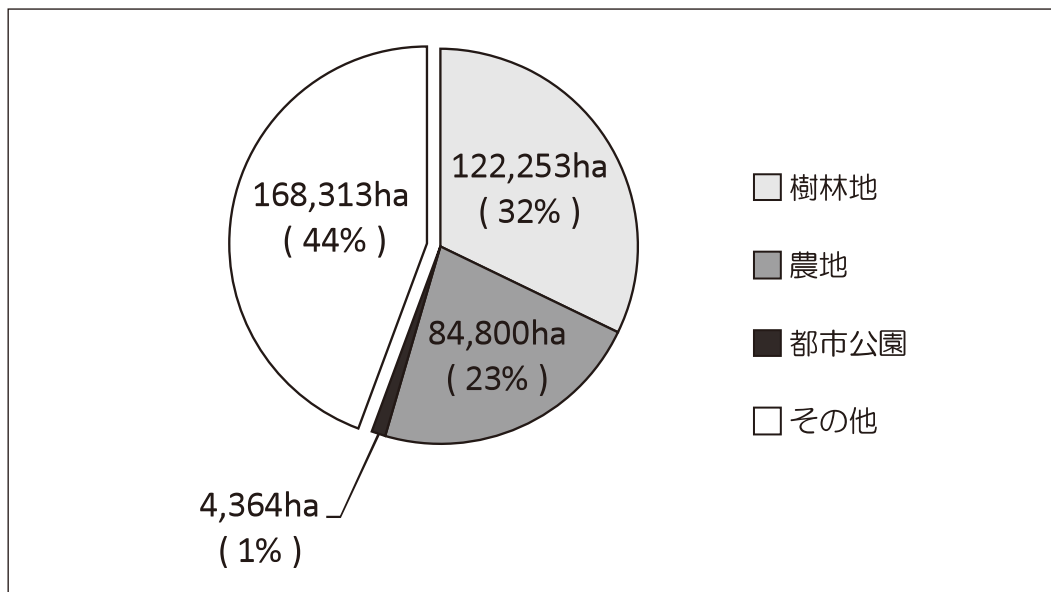
2 緑地の現状

(1) 埼玉県緑地

埼玉県は、関東平野の西部に位置する内陸県で、東西約 103km、南北約 52km に渡り、県土面積は 379,730ha⁸である。2,000m級の山々が連なる西部の山地から中央部の丘陵地と台地、東部の低地と西高東低の地形をしている。また、荒川、利根川をはじめとする大小の河川が県土に潤いを与えている。

埼玉県内の緑地は 211,417ha で県土面積の約 56%を占めている。

図表 1-2-1 県土の土地利用の割合（平成 17 年度時点）



埼玉県環境部みどり再生課資料を基に作成

山地では、標高の高い地区において原生林がみられるものの、その他の地区では二次林⁹や人工林が多くを占める。

丘陵地では、農用林や薪炭林などに利用していたクヌギ、コナラやアカマツなどの二次林が農地と一体となって里山の景観を形成してきた。スギやヒノキなどの人工林も分布している。

台地では、市街地の周辺において、二次林や農地が比較的多く残されており、県の木に指定されているケヤキの自生が見られる。

低地では、利根川や荒川の中下流域に広がる水田等や社寺林、屋敷林などの緑地が郷土の田園景観を形成している。水田を中心とした緑地は野生生物の生息・生育空間となり、洪水を防止する機能などを有している。

⁸ 埼玉県「統計からみた埼玉のすがた 2011 版」

⁹ 伐採などの人為的行為や火災などの災害の後に自然に再生した林。

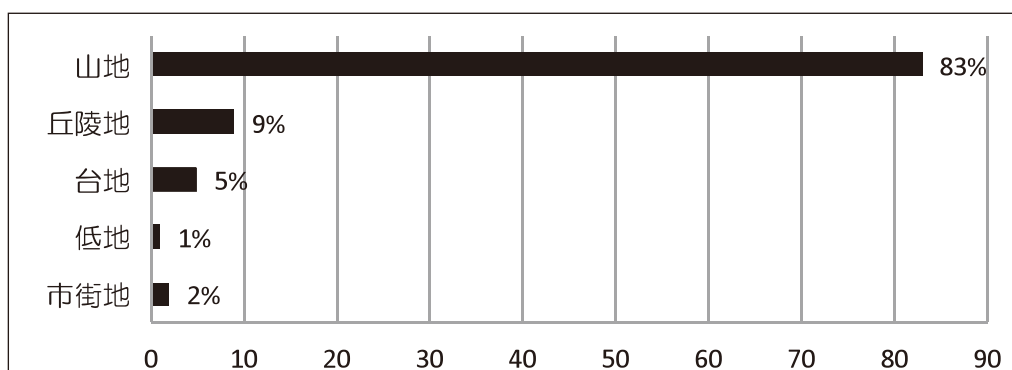
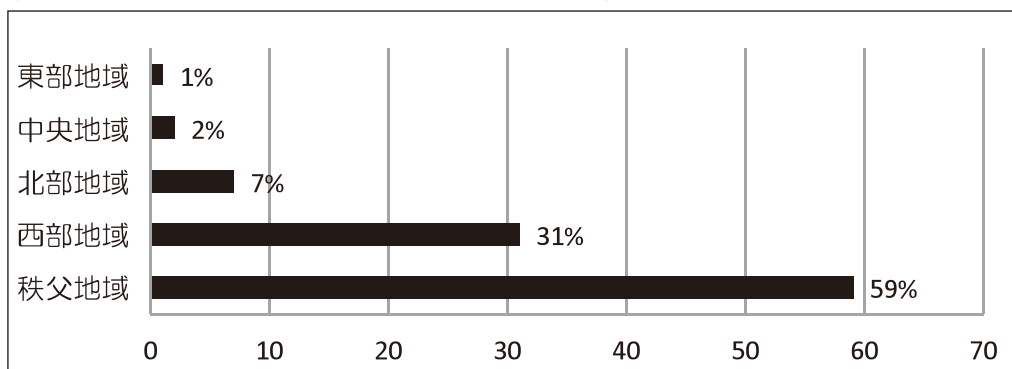
(2) 埼玉県の森林

埼玉県内の森林面積は 122,253ha で県土面積の約 32%を占めている（図表 1-2-1）。

県内の森林面積を地域別¹⁰に見てみると、秩父地域が 59%であり、森林面積全体の半数以上を占めている。

地形別に見てみると、山地が 83%、次いで丘陵地が 9%であり、台地が 5%、低地が 1%、市街地が 2%の割合となっている。

図表 1-2-2 地域・地形別の森林面積の割合（平成 12 年度時点）



※森林面積 126,623ha¹¹

「埼玉県広域緑地計画」を基に作成

埼玉県の森林面積は、東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県の 1 都 3 県と比較すると、千葉県の約 162,148ha に次いで多く、以下、神奈川県の約 95,278ha、東京都の約 78,539ha となっている¹²。

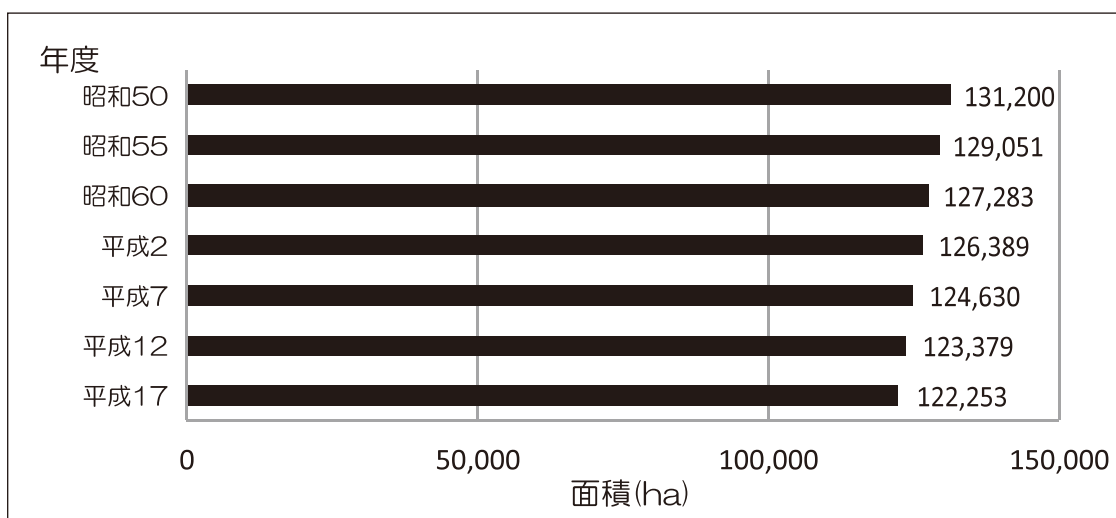
しかし、県内の森林面積は、30 年間（昭和 50 年～平成 17 年）で約 8,947ha（約 7%）減少しており、1 都 3 県のうち最も高い減少率となっている。

¹⁰ 地域区分及び地形区分は、「埼玉県広域緑地計画」の区分による。

¹¹ 「埼玉県広域緑地計画」策定（2006 年 3 月）に当たり、「細密数値情報（国土交通省国土地理院）」等により調査した数値。

¹² 九都県市首脳会議 緑化政策専門部会 資料集 2-1（平成 17 年度データ引用）

図表 1－2－3 30年間（昭和50年～平成17年）の森林面積の推移

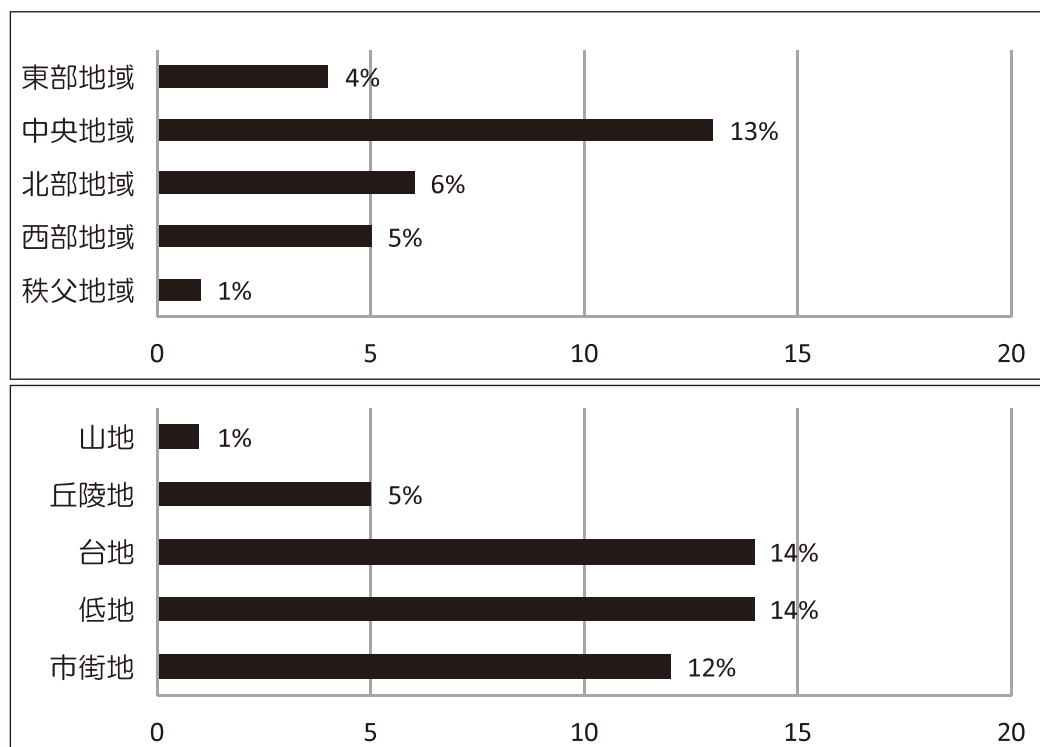


埼玉県環境部みどり再生課資料を基に作成

こうした現状について、10年間（平成2年～平成12年）の森林の状況を細かく分析すると、地域別の減少率は中央地域で高く、13%となっている。

また、地形別の減少率では、台地、低地及び市街地で高くなっており、森林面積の少ない地域及び地形において、減少が進んでいることが見てとれる。

図表 1－2－4 地域・地形別森林面積の10年間（平成2年～平成12年）の減少率



「埼玉県広域緑地計画」を基に作成

埼玉県内の平地林は、15,676ha で県土面積の約 4%、緑地面積の約 8%となっている。

Forest Type	Area (ha)	Percentage (%)
森林（山地等）	106,577	50
森林（平地林）	15,676	8
その他	89,164	42

県内の平地林は、都市近郊林と称されているとおり西部地域を中心に、北部地域、中央地域、東部地域の台地、低地、市街地を中心とした都市近郊に存在している。

私有林等
県有林
国有林

森林（山地等） ← → 森林（平地林）

– 14 –

このことから、平地林は、都市部における貴重な緑として、希少性を有していることがうかがえる。

また、平地林の存在する都市部に県内人口の約 97%が居住¹³していることから、平地林が多くのかみ民にとって身近に触れ合うことのできる緑であることが分かる。

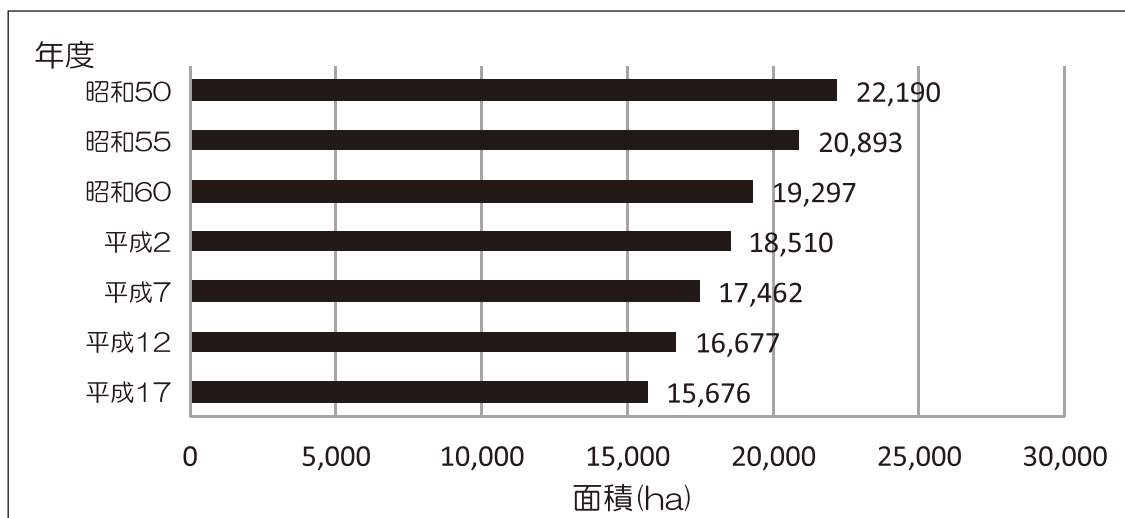
（４）平地林の現況

それでは、都市部における貴重な緑である平地林について、様々な角度から現況を考察する。

まず、埼玉県内の平地林面積の推移を見てみると、30 年間（昭和 50 年～平成 17 年）で約 6,514ha（約 29%）減少している。これは、実に東松山市の面積に相当する。

30 年間における県内の平地林を含む森林全体の面積の減少率が約 7%であるのに対し、平地林面積の減少率は約 29%となっており、いかに平地林の減少が進んでいるかが見て取れる。台地、低地及び市街地といった都市部の森林面積の減少傾向からも、平地林の減少割合が高いことがうかがえる（図表 1－2－4）。

図表 1－2－7 30 年間（昭和 50 年～平成 17 年）の平地林面積の推移

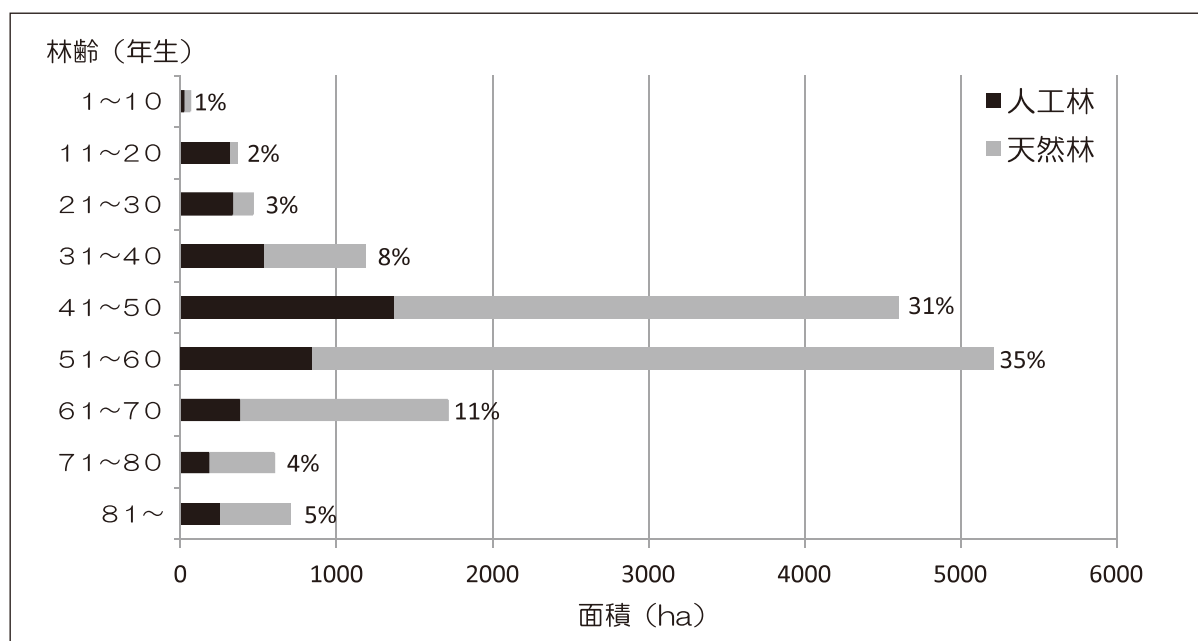


埼玉県環境部みどり再生課資料を基に作成

次に、県内の平地林の林齢を見てみると、林齢 41～60 年生までのものが多いことが分かる。中でも林齢 51～60 年生が 35%と最も多く、次いで林齢 41～50 年生のものが 31%となっている（図表 1－2－8）。

¹³ 埼玉県人口推計（2011 年 1 月 1 日現在）

図表 1－2－8 平地林の林齢構成（平成 17 年度時点）



埼玉県農林部森づくり課資料を基に作成

平地林の樹木を薪炭用の木材として利用する場合、丸太のまま利用する場合に
は直径 10cm 程度以下の林齢 20 年生以下のものを、また、数片に縦割りにして使
用する場合でも、直径 20cm を超えない林齢 30～50 年生程度のものを利用して
いた。このことから、平地林の樹木は長くても 50 年に一度は伐採されていたこと
になる。林齢 41～60 年生の樹木が多いということは、1960 年代のエネルギー革
命以降、平地林の多くが薪炭林として利用されなくなったことを物語っている。

平地林の主要構成樹種であるクヌギやコナラは萌芽更新¹⁴が期待できる樹種
であり、15 年から 20 年ほどの間隔で伐採され、主に切り株からの萌芽の生長を
利用した維持管理が行われていた。しかし、一般的に 40 年を経過すると、伐採
しても萌芽しにくくなると言われている。既に、40 年を経過した樹木がほとん
どであり、現在の林齢構成がそのまま推移すると、ほとんどの平地林において
萌芽更新が行われなくなり、平地林の維持が困難になる可能性が高い。

また、林齢と二酸化炭素吸収量の相関性については、一般的に林齢 11～20 年
生で吸収量のピークを迎える樹種が多く、林齢を重ねるごとに吸収量は減少す
るとされている。現在の林齢構成がそのまま推移すると、二酸化炭素の吸収と
いう平地林の持つ効果が薄れてしまう可能性が高い。

最後に、数値には現れない、平地林の管理実態について見てみると、間伐や
下草刈りなどの維持・管理行為がなされず、荒廃している状況が見受けられる。

¹⁴ 樹木を伐採した後、残された切り株から発芽した幹を整理し、森林の再生を図る方法。

写真Ⅰ－２－１ 荒廃する平地林（さいたま市内）



(埼玉県農林部森づくり課提供)

間伐や下草刈りなどの管理がなされていない平地林では、萌芽更新が行われないだけでなく、照度が低くなり、成長に多くの光が必要なクヌギやコナラから、ブナやカシなどの耐陰性の強い樹種への遷移が進み、四季折々の季節感あふれる景観が、変化の乏しい林相へと変化していくことが考えられる。

また、笹や蔓が繁茂した平地林は、見通しが悪く危険箇所にもなり、本来、人々にゆとりや安らぎを与えうる場所が、近寄りがたい場所となることも考えられる。

このように、埼玉県内の平地林は今、大幅な減少という課題とともに、本来有している多面的機能の劣化という課題に直面している。

3 平地林の減少・劣化のメカニズムとその評価

(1) 分析手法（経済学的分析）

平地林に代表される都市部の緑地は、第1節(2)¹⁵で概観したとおり、私たちに安らぎを与え、心身をリラックスさせるなどの精神面での機能のほか、ヒートアイランド現象の緩和などの都市環境維持にも役立つなどの多面的機能を有している。そのような社会的意義を有する平地林がなぜ、30年間で29%も減少したのだろうか。

平地林が保全されるか喪失されるかは、第一に平地林の所有者の選択による。その所有者の選択を考えるに当たり、人間の選択を抽象化して、その原因や結果を明らかにする経済学的分析が有効と考えられる。

ここでは、平地林の減少・劣化について経済学的分析を行い、そのメカニズムを明らかにするとともに評価を行う。

¹⁵ 8 ページ参照

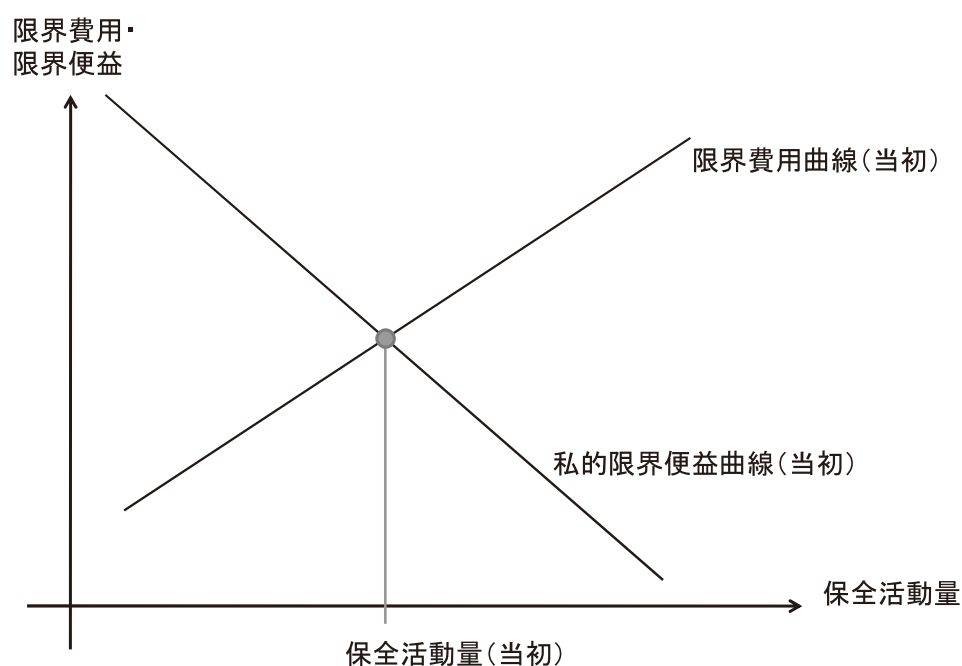
(2) 減少・劣化のメカニズム

ア 高度経済成長期（1950年代）以前の状況

戦後の高度経済成長の始まる1950年代以前は、第1節(2)ア¹⁶で述べたとおり、平地林で生じる落葉をたい肥に、伐採した木を木材や薪炭などに活用する「循環型農業」を行い、平地林を保全していた。このように、当時、平地林所有者にとって、平地林の保全活動には経済的な意義が存在していた。

そして、平地林から所有者が得るメリット（私的限界便益）と、平地林を保全するために要するコスト（限界費用）が均衡する水準まで保全が行われ、特別な措置を講じなくても、一定の平地林が保全され、その量及び質が確保されていたのである。

図表1-3-1 高度経済成長期（1950年代）以前の保全状況



¹⁶ 8 ページ参照

イ 高度経済成長期（1950 年代）以降の状況

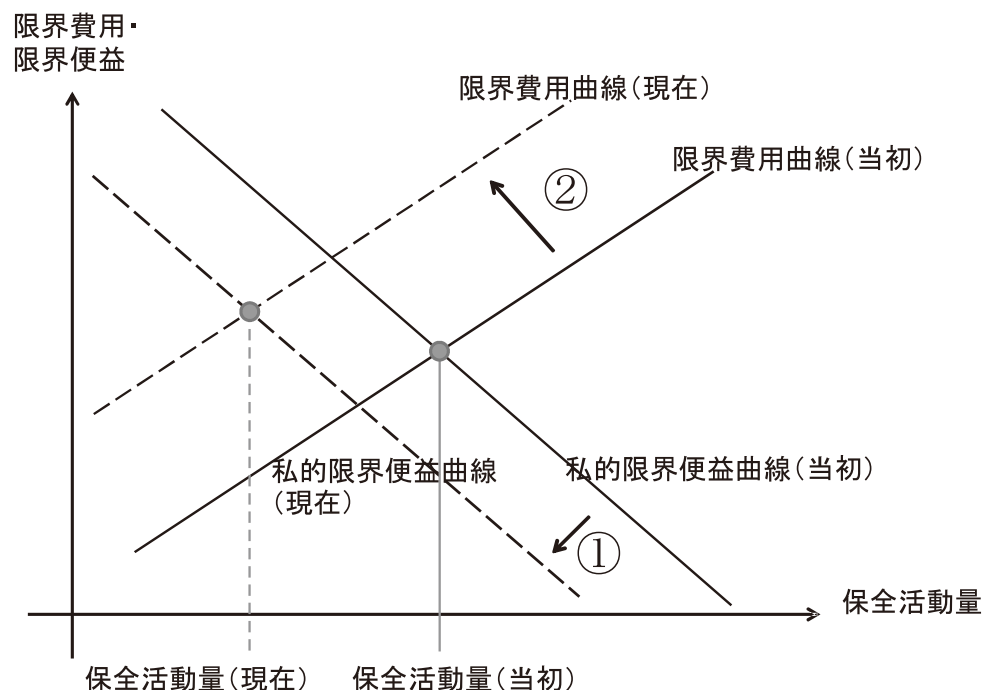
ところが、高度経済成長の始まる 1950 年代から、化学肥料の普及により平地林の落葉がたい肥として使われなくなった。また、エネルギー革命により、エネルギー資源として薪や炭が使用されなくなった。そのため、所有者が平地林から得られるメリット（私的限界便益）が減少した。そして、それに伴い、所有者の私的限界便益曲線が下方にシフトしたと考えられる。（矢印①）

他方、高度経済成長に伴う都市部の地価の上昇に伴い、固定資産税や相続税が上昇し、平地林所有の直接コストが上昇した。また、都市化に伴い土地の利用可能性が高まる中で、開発を行わないことの機会費用¹⁷が上昇した。

さらに、それまで自ら保全作業を行っていた所有者の高齢化により、作業が困難になり、管理コストが顕在化した。

これらの理由により、所有者の保全コスト（限界費用）が上昇し、その限界費用曲線が上方にシフトしたと考えられる（矢印②）。

図表 1－3－2 高度経済成長期（1950 年代）以降の保全状況



¹⁷ 機会費用とは、現実には発生したコストでなく、最適な意思決定を行うために検討される費用概念の 1 つ。通常、意思決定のプロセスにおいては、複数案の中から 1 つの案を採用しなければならない。このとき、もし選択されなかった代替案を選択していたら得られたであろう収益－つまり放棄された収益のこと－を機会費用（機会原価）という。

こうして、私的限界便益曲線の下方へのシフト（①）と限界費用曲線の上
方へのシフト（②）が相まって、循環型農業の経済合理性が低下すること
により、平地林の保全活動が大幅に減少し、その結果、平地林の減少と劣化を
招いたのである。

（３）平地林の減少・劣化の評価

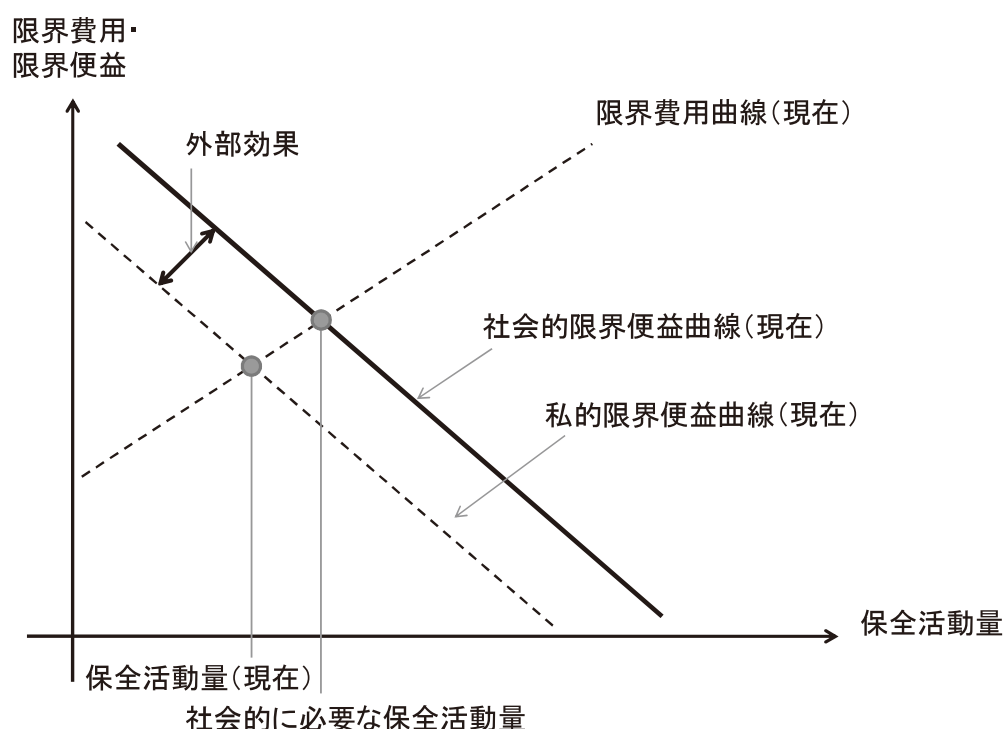
それでは、この保全活動の減少に伴う、平地林の減少及び劣化をどのよう
に評価すべきであろうか。

所有者の視点から考えると、コスト（限界費用）とメリット（私的限界便
益）が一致する水準で保全を行う場合に、その利益（余剰）が最大化するこ
とから、この状況が最も好ましい（最適）。

しかし、社会全体でみた場合、このような状況が好ましい（最適）と評価
することはできない。

なぜなら、平地林のもたらす多面的機能は、その多くが所有者以外の外部
の人間に直接その効果をもたらすものであり、所有者の判断に従った場合、
保全活動は社会的に望ましい水準を下回ってしまうからである。

図表 1－3－3 社会的に望ましい保全水準



これを経済学的に詳述すると次のような関係になる。

平地林は、先述したとおり平地林所有者以外の多くの人間にも安らぎを与え、心身をリラックスさせるほか、ヒートアイランド現象を緩和するなどの多様な社会的なメリット（便益）を提供している。これらは直接外部の人間にメリットを与えることから、「外部効果」と言われ、平地林所有者には何の見返りも与えられない。そのため、平地林所有者のメリット（私的限界便益曲線）と、社会全体のメリット（社会的限界便益曲線）が乖離することから、所有者の判断に従った場合、社会的に必要な保全活動が行われなくなるのである（図1-3-3）。

それでは、この平地林のもたらす「外部効果」を仮に金銭換算すると、どの程度となるのかを検討する。

2001年（平成13年）11月に日本学術会議が農林水産大臣に答申した「地球環境・人間生活に関わる農業及び森林の多面的機能の評価について」では、社会的、文化的機能については定量評価には限界がある等の前提を付した上で、日本全体の森林で年間70兆2,638億円の公益的機能があると評価している。

また、埼玉県農林部森づくり課がこの日本学術会議の評価方法を埼玉県の森林に適用した結果、4,572億円の公益的機能があると評価している¹⁸。

そして、本研究において、この評価方法を埼玉県の平地林に適用し、公益的機能を583億円¹⁹と試算した。

さらに、後述するが、埼玉県県政サポーターを対象に、「平地林に代表される都市部の緑からどの程度の効果を得ているか」というアンケート調査を行ったところ、一人当たり平均で年15,892円の効果を得ているという結果を得た。

この数値を、埼玉県の平地林所在地域の住民数692万4,832人²⁰に乗ずると、年間約1,100億円という多額の効果を得ているとも評価できる。

このような効果をもたらす平地林であるが、何ら対策を講じなければ、前述の平地林の減少・劣化のメカニズムにより喪失される可能性が高い。

このような状況に対し、社会的に望ましい保全活動量を確保し多面的機能を発揮させるために、現在どのような保全政策が行われているかを概観した上で、どのような保全政策を行うべきかを検討することとする。

¹⁸ 2005年3月「埼玉県みどりの環境税制を検討する委員会報告書」より。

¹⁹ 水源涵養機能（1ha当たり167万円）、土砂流出・崩壊防止（1ha当たり99万円）、保健休養（1ha当たり68万円）、CO₂吸収（1ha当たり38万円）に、平地林面積15,676haを乗じている。

²⁰ 2010年10月1日国勢調査

4 緑地の保全政策の現状

緑地の保全政策の現状について検討するに当たり、次の8種類に分類し、まとめることとする。

- ① 法律や条例による規制の実施
- ② 公有地化
- ③ 管理協定等の締結
- ④ 補助金・奨励金の交付、減免措置の実施
- ⑤ 意識啓発
- ⑥ 財源の確保
- ⑦ 保全計画の策定
- ⑧ 国等への要望活動

①から⑤は、県、市町村で行っている具体的な緑地の保全政策である。

財源の確保（⑥）は、①から⑤の緑地の保全政策を推進するために必要な財源を確保する目的で行われているものをまとめる。

保全計画の策定（⑦）では、埼玉県及び県内の多くの市町村で、緑地の保全計画を策定し、それに基づき政策を推進していることから、当該計画についても述べることとする。

国等への要望活動（⑧）においては、相続税制等、権限が国に属しているものについて、県が国等へ要望を行っているため、その活動内容にも触れる。

（１）法律や条例による規制の実施

緑地の保全における法律や条例による規制としては、樹木の伐採や土地利用の変更などの一定の行為を制限する「地域制緑地」の指定がある。

地域制緑地の指定には、指定地域の樹木の伐採などを許可制にする強い規制と、届出制にする、より緩やかな規制がある。

緑地を現状凍結的に保全する強い規制としては、都市緑地法による特別緑地保全地区の指定や首都圏近郊緑地保全法による近郊緑地特別保全地区の指定などがある。埼玉県内では、特別緑地保全地区については、14 か所、約 20ha が指定され、近郊緑地特別保全地区については、1 か所、約 60ha が指定されている。

一定の土地利用と調和を図りながら保全する緩やかな規制としては、首都圏近郊緑地保全法による近郊緑地保全区域の指定や、ふるさと埼玉の緑を守り育てる条例によるふるさとの緑の景観地の指定などがある。

埼玉県内では、近郊緑地保全区域については、5 か所、約 5,232ha が指定され、ふるさとの緑の景観地については、28 か所、約 397ha が指定されている。

写真 I - 4 - 1

ふるさと緑の景観地



原市（上尾市）

（白岡町環境課提供）



北中（所沢市）

（本研究会撮影）

図表 1 - 4 - 1 埼玉県内の地域制緑地等の趣旨・目的・規制・根拠法令

種 別	趣旨・目的	主な 規制	根拠法令
特別緑地保全地区	都市の中のまとまりのある緑地を永続的に保全し、緑豊かな街の環境を維持することを目的とする。	許可	都市緑地法
近郊緑地特別保全地区	近郊整備地帯の無秩序な市街地化を防止し、文化財や緑地、観光資源等の保全を目的とする。	許可	首都圏近郊緑地保全法
近郊緑地保全区域		届出	
ふるさと緑の景観地	埼玉を象徴する緑を形成している地域を保全することを目的とする。	届出	ふるさと埼玉の緑を守り育てる条例
県自然環境保全地域	自然環境を保全することが特に必要な区域等の生物の多様性の確保その他の自然環境の適正な保全を目的とする。	届出	埼玉県自然環境保全条例
県自然環境保全地域特別地区		許可	
自然公園	県内にある優れた自然の風景地を保護するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的とする。	—	自然公園法
自然公園特別地区		許可	埼玉県立自然公園条例
風致地区	都市の風致（樹林地、水辺地などで構成された良好な自然的景観）を維持することを目的とする。	許可	都市計画法

図表 1－4－2 埼玉県内の地域制緑地等の指定状況
(2011年12月31日現在)

種別	箇所 数	面積 (ha)	名称及び所在地
特別緑地保全地区	14	20	石戸（北本）、稲荷山（狭山市）、妙音沢（新座市）、午王山（和光市）、岡（朝霞市）、宮戸（朝霞市）、大和田緑地公園（さいたま市）、小深作（さいたま市）、東内野前町（川口市）、金崎（川口市）、権現山（ふじみ野市）、黒浜日野手（蓮田市）、千手堂小千代山緑地（嵐山町）、大和田町一丁目（さいたま市）
近郊緑地特別保全地区	1	60	平林寺近郊緑地保全地区域内
近郊緑地保全区域	5	5,232	狭山（所沢市、入間市）、荒川（川越市、さいたま市、上尾市、戸田市、朝霞市、志木市、和光市、桶川市、富士見市、川島町）、安行（川口市）、平林寺（新座市）、入間（入間市）
ふるさとの緑の景観地	28	397	三富地域に集中して分布
県自然環境保全地域	16	518	秩父山地を中心に分布
県自然環境保全地域特別地区	7	151	7か所の県自然環境保全地域内
自然公園	11	124,582	秩父多摩甲斐国立公園、県立自然公園内 10か所
自然公園特別地域	5	17,120	秩父多摩甲斐国立公園、県立自然公園内 4か所
風致地区	1	284	大宮（さいたま市）

「埼玉県広域緑地計画」を基に作成

（２）公有地化

埼玉県の公有地化事業としては、さいたま緑のトラスト基金による「緑のトラスト保全地」と彩の国みどりの基金による「まちのエコ・オアシス保全地」、そして、公有地化以外に保全が著しく困難で、緊急に保全を必要とする場合に公有地化を行う、「身近な緑公有地化事業」がある。

「緑のトラスト保全地」では、さいたま市の見沼田圃周辺斜面林や宮代町の山崎山の雑木林など11か所、約55haが公有地化されている。

「まちのエコ・オアシス保全地」では、所沢市の菩提樹池周辺緑地や熊谷市のムサシトミヨ生息地周辺緑地など5か所、約4haが公有地化されている。

「身近な緑公有地化事業」では、狭山市の堀兼・上赤坂ふるさとの緑の景観地など、16か所、約16.7haが公有地化されている（図表1-4-3）。

写真 I - 4 - 2 まちのエコ・オアシス保全地



谷田の泉（入間市）



彦兵衛下小笠原遺跡ふるさとの森（白岡町）

（白岡町環境課提供）

図表 1 - 4 - 3 埼玉県内の公有地化状況（2011年12月31日現在）

種別	箇所数	面積 (ha)	名称及び所在地	財源
緑のトラスト 保全地	11	55	見沼田圃周辺斜面林（さいたま市） 狭山丘陵・雑魚入樹林地（所沢市） 武蔵嵐山溪谷周辺樹林地（嵐山町） 飯能河原周辺河岸緑地（飯能市） 山崎山の雑木林（宮代町） 加治丘陵・唐沢流域樹林地（入間市） 小川原屋敷林（さいたま市） 高尾宮岡の景観地（北本市） 堀兼・上赤坂の森（狭山市） 浮野の里（加須市） 黒浜沼（蓮田市）	さいたま緑の トラスト基金

種別	箇所数	面積 (ha)	名称及び所在地	財源
まちの エコ・オ アシス 保全地	5	4	谷田の泉（入間市） 菩提樹池周辺緑地（所沢市） ムサシトミヨ生息地周辺緑地（熊谷市） 彦兵衛下小笠原遺跡ふるさとの森（白岡町） 金崎斜面林保全緑地（川口市）	彩の国 みどりの 基金
身近な 緑公有 地化事 業	16	16.7	西新井ふるさとの緑の景観地（さいたま市） 赤間堀ふるさとの森（さいたま市） 金崎斜面林ふるさとの森（川口市） 東内野ふるさとの森（川口市） 興禅院・赤堀用水沿い斜面林ふるさとの森（川口市） 八幡越の森ふるさとの森（所沢市） 県立狭山自然公園（緑の森の博物館、荒畑富士市民の森） 北中ふるさとの緑の景観地（所沢市） 堀兼・上赤坂ふるさとの緑の景観地（狭山市） 櫛山ふるさとの緑の景観地（狭山市） 水野ふるさとの緑の景観地（狭山市） 藤波・中分ふるさとの緑の景観地（上尾市） 原市ふるさとの緑の景観地（上尾市） 高尾宮岡ふるさとの緑の景観地（北本市） 恩田家屋敷林ふるさとの森（八潮市） くぬぎ山特別地区（狭山市）	県債・一 般財源

「埼玉県広域緑地計画」を基に作成

（３）管理協定等の締結

緑地の所有者と行政又は土地管理機構が管理協定を締結し、行政や市民団体などが緑地の管理を行うもので、所有者の管理負担の軽減を図るものである。

ア 特別緑地保全地区内での管理協定

特別緑地保全地区等区域内において、土地所有者と行政等が協定を結び、土地所有者に代わって緑地の管理をする制度である。この事例は全国的にも千葉県松戸市の栗山特別緑地保全地区の１例のみとなっている²¹。

²¹ 国土交通省「都市緑化データベース」（2011年1月31日現在）

イ 市民緑地

市民緑地制度は、土地の所有者からの申出に基づき、市町村又は緑地管理機構が当該土地の所有者と契約を締結し、管理することにより、所有者が市民緑地として土地を住民の利用に供することを支援・促進し、緑地の保全、創出の推進を図る制度である。

当該土地の管理については、市町村が直接行う場合とボランティア団体などと協働で管理する場合がある。

埼玉県内では、さいたま市を含む10市で、28か所、約20haの土地において、市民緑地契約が締結されている²²。

ウ 市民管理協定制度

市民管理協定制度は、土地所有者、市町村、市民団体等の3者が緑地保全のための管理協定を締結し、これを知事が認定する制度である。

土地所有者は、市民に公開される「市民緑地」として市町村と契約を結ぶ。

市町村は、緑地保全活動を行う市民団体に管理委託し、市民団体が、緑地を計画的に管理する。

県は、市民管理協定を締結した市民団体の緑地保全活動が計画的かつ継続的に実施されるよう、彩の国みどりの基金を活用して活動支援のための補助を行う「里の山守活動支援事業」を実施している。

エ くぬぎ山地区²³平地林保全促進事業

くぬぎ山の土地所有者、保全活動を行うボランティア団体、地元市町、埼玉県の4者が連携して、5年間の保全協定を結び、くぬぎ山の保全活動を実施している。

土地所有者は、ボランティア活動の場として無償で提供するほか、環境学習の場として協力する。

ボランティア団体は下刈などの保全活動を行い、地元市町は、環境学習を実施するなど啓発活動を行う。

県は、土地所有者とボランティア団体との仲介、ボランティア団体への補助金の交付を行う。

オ 市民の森等

市町村が、一定規模以上の樹林、その他の緑地について、土地所有者と協

²² 国土交通省「都市緑化データベース」（2010年3月31日現在）

²³ 川越市、所沢市、狭山市、三芳町の境に位置する約152haの平地林。

定や借地契約を結び、市民の森等として指定し、住民に緑地を開放している。

市民の森等については、各市町村により呼称や運用方法が異なり、市町村独自に指定を行っているところもあるが、市民緑地制度や市民管理協定制などを活用して実施している市町村もある。

（４）補助金・奨励金の交付、減免措置の実施

緑地の土地所有者に対して、補助金や奨励金を交付したり、固定資産税などを減免したりすることにより所有者の負担を軽減するものである。

補助金・奨励金の交付や減免措置は、法律や条例による規制手段（①）²⁴である「地域制緑地」の指定や、管理協定等（③）との政策手段と組み合わせて実施するものが多い。

補助金・奨励金の交付としては、ふるさと緑の景観地における管理奨励金など規模の大きい面積に対して行うものから、多くの市町村で実施している保存樹林や保存樹木の指定など比較的規模の小さいものを対象に行うものである。

（５）意識啓発

緑地の保全に関する意識啓発を図るために、住民に対する環境教育を実施したり、緑地の保全活動を行っている団体・個人に対して支援したりし、住民の自主的な取組を推進するものである。

埼玉県では、「一人一本植樹運動」を展開しており、植樹カウンターや植樹エントリーなどにより県民の緑化意識の高揚を図っている。

そして、「彩の国みどりのサポーターズクラブ²⁵」を結成し、緑の保全・創出に自主的に取り組んでいる団体・企業・個人の活動を結びつけ活発にしている。

また、「みどりの埼玉づくり県民提案事業²⁶」により緑の保全・創出に自発的に取り組んでいる団体を支援し、緑地の保全・創出を県民ムーブメントとして拡大することを図っている。

各市町村でも、緑化についての講習会や学習会を開催するほか、ボランティア団体等に対しても支援を行っている。

²⁴ 22 ページ参照

²⁵ 81 ページ参照

²⁶ 82 ページ参照

（６）財源の確保

これまで述べてきた緑地の保全政策を実施するための財源として、条例等により都市緑化基金等を設置し、課税を行ったり、寄付を募る例がある。

埼玉県内では、埼玉県のさいたま緑のトラスト基金、彩の国みどりの基金をはじめ、29の自治体が基金等を設置している²⁷。

ア さいたま緑のトラスト基金

さいたま緑のトラスト基金は、埼玉の優れた自然及び貴重な歴史的環境を保全することを目的に設置されたもので、県民から広く寄付を募り、それを資金として土地や建物を取得したり、また寄付や遺贈を受けたりして、埼玉県の貴重な自然環境等の保全に活用されている。

イ 彩の国みどりの基金

彩の国みどりの基金は、みどりの保全と創出を目的に設置されたもので、二酸化炭素の排出源である自動車に係る自動車税総額の 1.5%相当（1 台当たり約 500 円）が主たる財源となっている。

その収入は、平成22年度では約14億円で、自動車税の一部のほか、寄付金から約4,900万円が積み立てられている。

ウ 都市緑化基金

埼玉県内では多くの市町村において、都市緑化基金を設置し、都市の緑化等を推進している。

財源としては、市町村の一般会計や住民、企業等からの寄付、ふるさと納税の一部を積立に当てている。

なお、これらの基金への寄付については、個人においては所得税、法人においては法人税の一部が税制上の優遇措置により控除されている。

（７）保全計画の策定

ア 埼玉県広域緑地計画

「ふるさと埼玉の緑を守り育てる条例」の第6条に、「知事は広域的な緑の保全及び創出に関する総合的な計画（広域緑地計画）を策定するものとする」と規定されており、当該規定に基づき埼玉県広域緑地計画が策定されている。

また、「埼玉県環境基本計画²⁸」の長期的な目標の一つである「再生したみ

²⁷ 国土交通省「都市緑化データベース」（2010年3月31日現在）

²⁸ 埼玉県環境基本条例に基づき環境の保全及び創造に関する施策を総合的・計画的に推進するために策定される、埼玉県の環境全般に係る上位計画。

どりや川に彩られ、生物の多様性に富んだ自然共生社会づくり」の実現を目指した、緑に関する部門別の計画ともなっている。

イ 緑の基本計画

緑の基本計画は、都市緑地法に基づき市町村が策定する緑地の保全や緑化の推進に関する基本計画である。

この緑の基本計画は、都市公園の整備や特別緑地保全地区の緑地の保全などの都市計画制度による施策と、住民参加による緑化の推進などの都市計画制度によらない施策も含めた緑に関する施策の基本計画となっている。

埼玉県内では、さいたま市を含む46市町村で緑の基本計画が策定²⁹されている。

(8) 国等への要望活動

埼玉県では、毎年度、新しい制度の創設や必要な予算などについて、国の省庁や国会議員に対して、提案と要望を行っている。

平成24年度に向けて、県では国等に対して、「緑地保全のための公有地化の推進」として、「減少を続ける平地林を保全するため、公有地化に対する財政支援の拡大、相続税課税評価の軽減及び納税猶予制度の創設、公有地化に係る譲渡所得特別控除額の引き上げ、並びに相続税として納付された緑地を地方公共団体が保全できる制度の創設を行うこと。」を提案・要望した。

これまでまとめてきたとおり、緑地の保全政策については、国、県、市町村それぞれにおいて、法律や条例を制定し、またそれらに基づく計画や制度など、様々な取組が行われている。

また、埼玉県においても、みどりの再生を掲げ、県が中心となり県内の市町村と連携して緑地の保全政策に取り組み、一定の成果をあげている。

一方で、これらの様々な政策についてもいくつか課題が残されている。

法律や条例による規制は、緑地の保全の面では直接的な効果があるが、所有者の私権を制限するものであることから、所有者の合意を得ることが難しい。また私権の制限に対する代償措置である、買取請求の対象ともなり、行政としては財源の確保が必要となる。したがって、保全する緑地の面積は限定的にならざるを得ず、特に緊急性の高い緑地のみに対しての政策手段となっている。

²⁹ 国土交通省「都市緑化データベース」（2010年3月31日現在）

次に補助金や奨励金、租税の減免措置については、先に述べたとおり、規制の実施とも密接な関係があり、財源の問題が大きな課題となる。

また、補助制度の多くは、固定資産税相当額や管理奨励金を交付するものが多く、所有者にとってより大きな負担である、相続税や管理に費やす労力などの軽減には至っていない側面がある。

緑地の保全活動などへの助成制度は、「事業」を対象としたものが多い。このため、緑地の保全活動を行うボランティア団体などを運営する上での、人件費や備品などは対象とならないものが多く、団体を運営する上での安定的な財源とはならない側面がある。

これまで概観してきたとおり、緑地の保全政策については、財源的な課題がついてまわる。

埼玉県をはじめ多くの自治体において緑の基金などを設置し、緑地の保全を推進しているものの、自動車税の一定割合を特定財源としている「彩の国みどりの基金」を除き、その財源は、寄付金によるところが多い。依然として、自治体の財政状況が厳しい中で、緑地の保全政策へ多くの予算を確保することは難しい状況である。

また、平地林の保全に当たり大きな影響を与えている相続税などは、国が所管していることから、自治体の権限でその制度を変えることも難しい。

このように限られた予算、権限の範囲で、新たな課題に対応しつつ、いかにして埼玉県の緑地を保全していくかを、次章以降で検討していくこととする。

コラム 私権と公共性

平地林を保全するに当たり、売買や伐採に制限をかければよいのではないかという意見を耳にする。

しかし、日本においては私権は強い³⁰と言われており、私権に制限をかける場合には事前の同意が必要となるほか、制限により売買ができない場合については、代償措置として、土地の買取請求などの財政負担を伴う措置が必要になることが多い。そのため、制限をかけることは、将来的には公有地化と同等の財政負担が想定され、そのハードルは高い。

他方諸外国では、森林を含めた景観保全のために、特段の補償なく、国土の改変などの私権を制限している例が存在している³¹。

また、我が国の法律においても、「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。³²」という憲法の規定や、「私権は、公共の福祉に適合しなければならない。³³」との民法の規定がある。

多面的価値を持ち、公共の福祉に貢献している平地林の保全のために、どの程度私権を制限すべきかは、今後、県民・国民全体が考え、判断していく必要があると考える。

³⁰ 国土審議会第2回政策部会議事要旨（2010年9月21日開催）

³¹ イタリアガラッソ法

³² 憲法第12条

³³ 民法第1条第1項

第2章 都市部の緑に対する住民意識

本研究会では、緑に対する意識や、その保全・創出への意向を調査するため、県政サポーターを対象にアンケートを実施し、研究を進める上での参考とした。

1 調査の概要

(1) 調査形態

① 調査時期

2011年10月27日（木）～11月2日（水）

② 調査方法

インターネット（アンケート専用フォームへの入力）による回答

③ 県政サポーター数

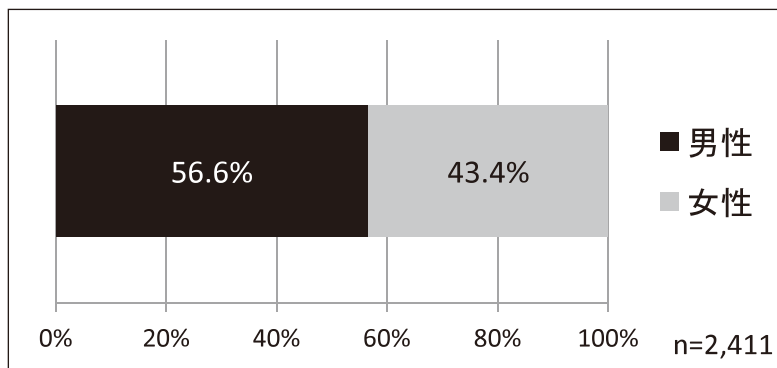
4,383名（2011年10月1日現在登録者）

④ 回収率

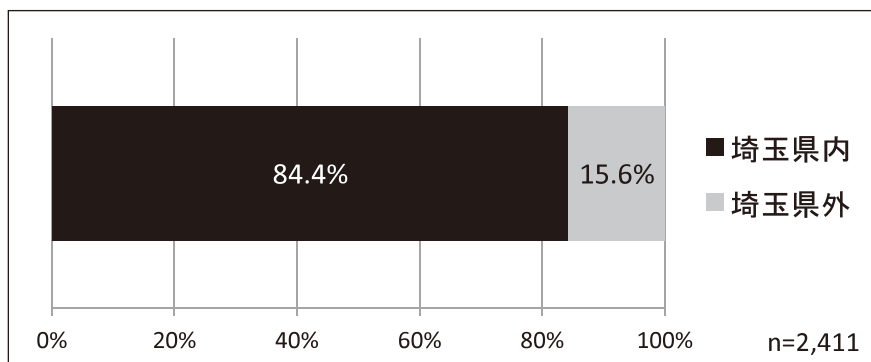
55.1%（回収数 2,411名）

(2) 回答者の属性

① 性別 図表2-1-1 性別比

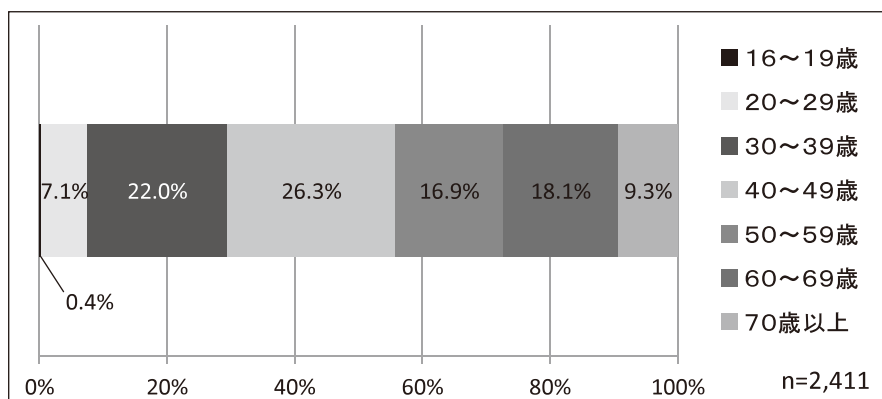


② 居住地 図表2-1-2 県内外比



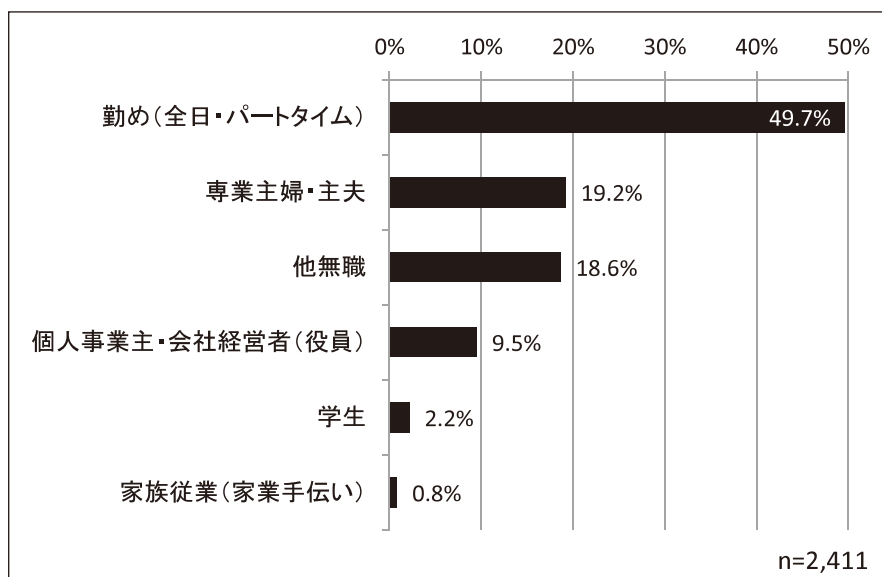
③ 年齢

図表 2-1-3 年齢構成



④ 職業

図表 2-1-4 職業構成



(3) 調査結果の見方

- ① 設問中の () 内の数字及びグラフ中の数字は、回答比率 (%)。
- ② 回答比率 (%) は、小数点以下第 2 位を四捨五入したため、個々の比率の合計は 100% にならないことがある。
- ③ グラフの中の「n」は、その質問の回答者総数を示し、回答比率は「n」を基数として算出。
- ④ 複数回答の質問については、その回答比率は、100% を超える場合がある。

(4) 質問文中の「平地林」の定義

質問文中に用いた「平地林」を、以下のように定義した。

平地林とは、「都市部の平地にある林を指し、概ね JR 八高線（八王子と高崎を結ぶ路線）から東側に存在する森林」とする。

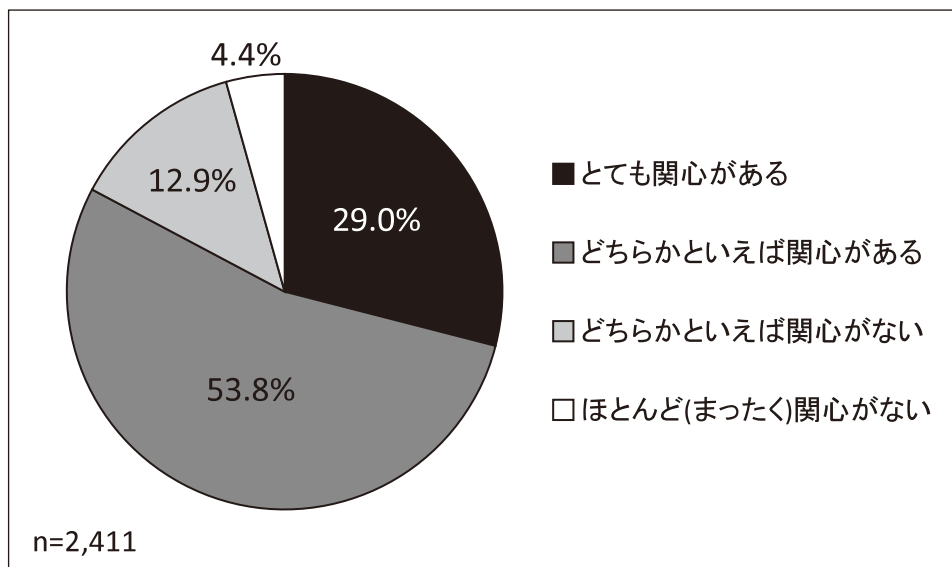
2 調査結果及び考察

(1) 緑に関する問題への関心度

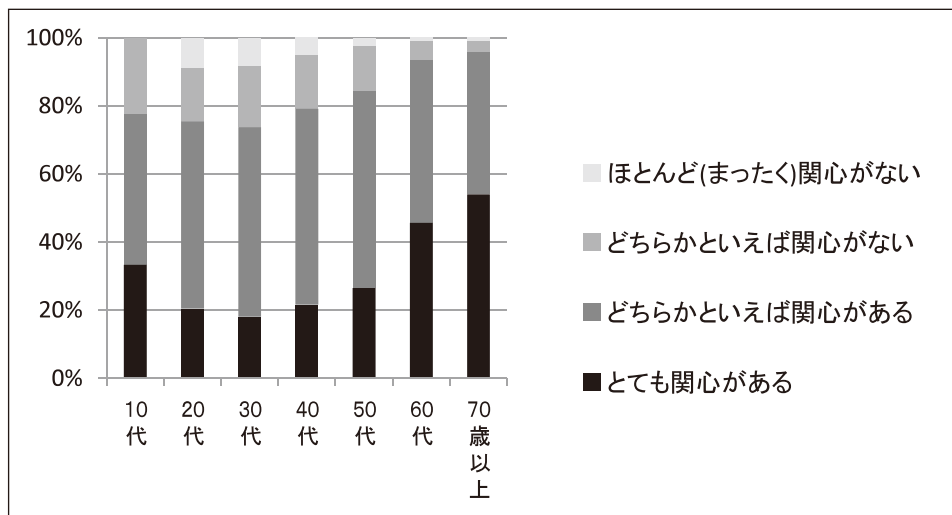
質問1 あなたは、平地林の減少などの緑に関する問題について関心がありますか。

平地林の減少などの緑に関する問題について関心があるか尋ねたところ「とても関心がある」(29.0%)と「どちらかといえば関心がある」(53.8%)を合わせた82.8%の人が、「関心がある」とし、年代が上がるにつれてその割合は高くなった。

図表2-2-1 緑に関する問題への関心度（全体）



図表2-2-2 緑に関する問題への関心度（年代別）

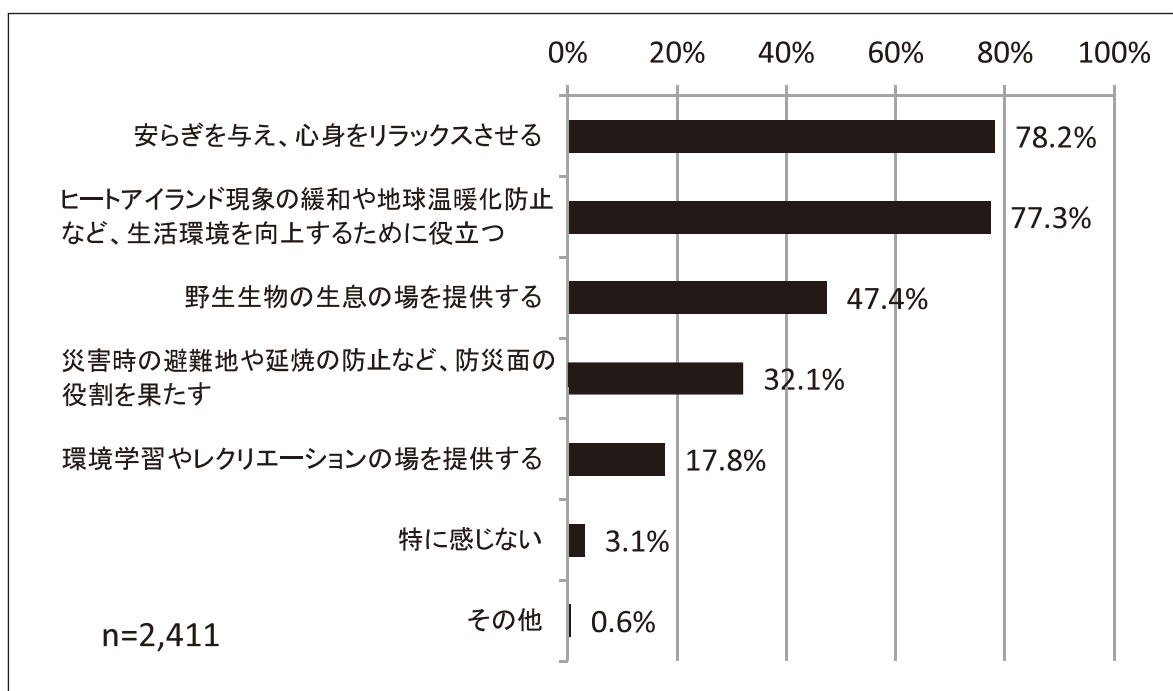


(2) 緑から感じる効果

質問2 あなたは、平地林に代表される都市部の緑に対して、どのような効果を感じていますか。(3つまで)

平地林に代表される都市部の緑に対して、どのような効果を感じているか尋ねたところ、第1位は「安らぎを与え、心身をリラックスさせる」(78.2%)、第2位は「ヒートアイランド現象の緩和や地球温暖化防止など、生活環境を向上するために役立つ」(77.3%)、第3位は「野生生物の生息の場を提供する」(47.4%)であった。

図表2-2-3 緑から感じる効果



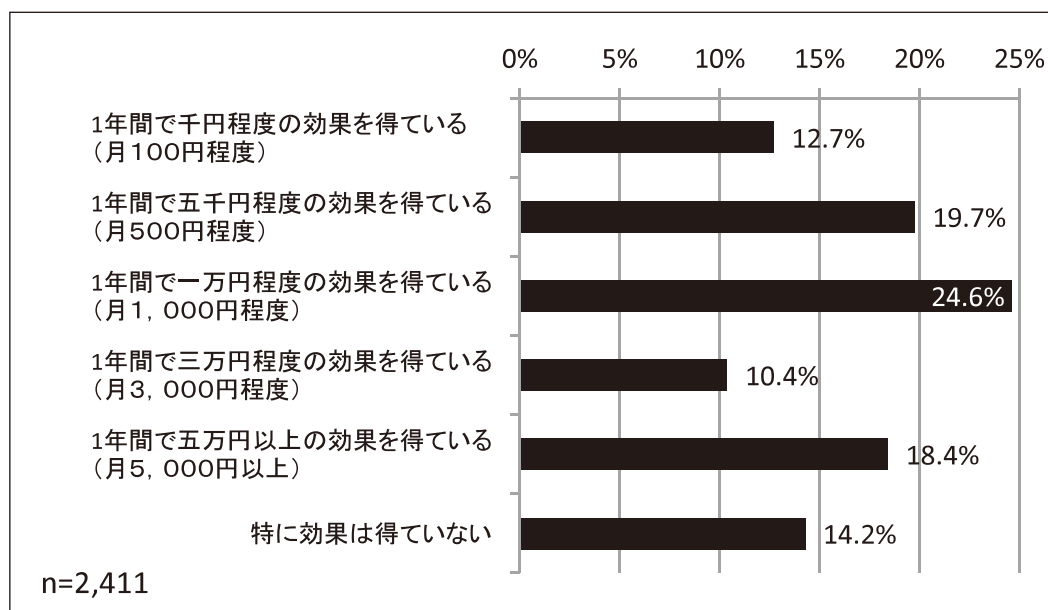
(3) 緑に対する経済的評価

質問3 質問2の効果に対して、仮に金銭的に評価するとして、あなたは平地林に代表される都市部の緑からどの程度効果を得ていると思いますか。

質問2の効果に対して、仮に金銭的に評価するとして、平地林に代表される都市部の緑からどの程度効果を得ていると思うかを尋ねたところ、「1年間で一万円程度の効果を得ている」が最も多く24.6%となった。次いで、「1年間で五千円程度の効果を得ている」が19.7%となった。

なお、1人当たり平均では、年15,892円となった。

図表2-2-4 緑に対する経済的評価



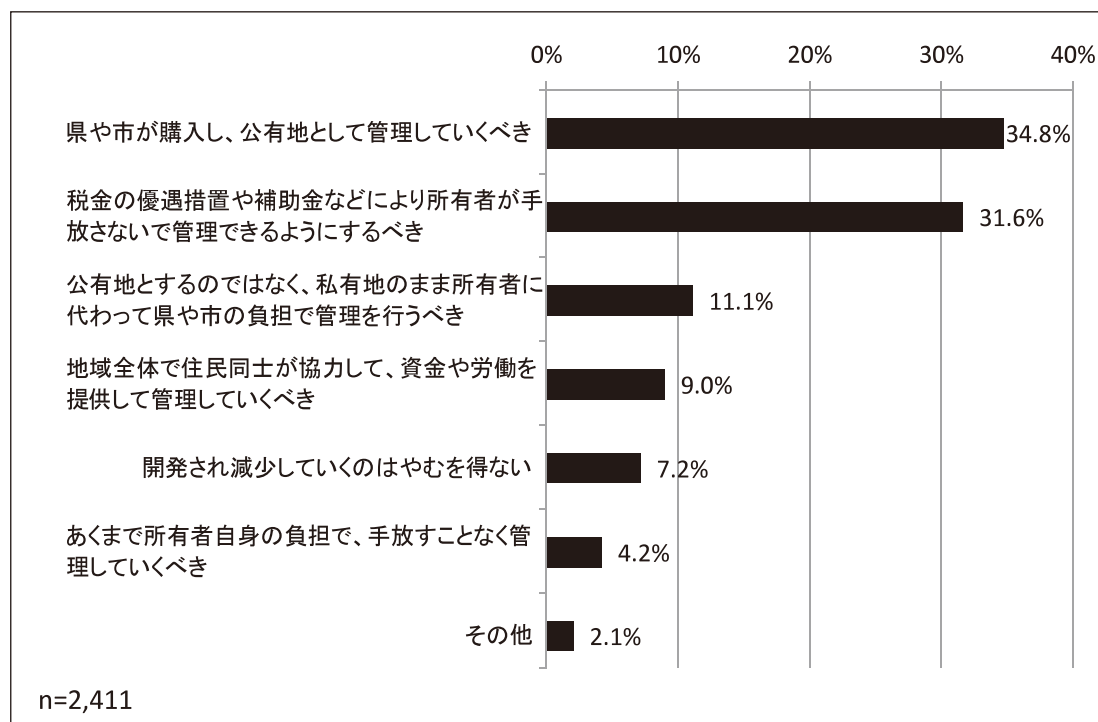
(4) 今後の都市部の緑について

質問4 都市部の緑を代表する平地林の多くは私有地であり、様々な理由により減少していると考えられますが、あなたは平地林の保全について、どうしていきべきだと思いますか。

様々な理由により減少していると考えられる平地林の保全について、どうしていきべきだと思うかを尋ねたところ、「県や市が購入し、公有地として管

理していくべき」が最も多く 34.8%であり、次いで「税金の優遇措置や補助金などにより所有者が手放さないで管理できるようにするべき」が 31.6%であった。

図表 2-2-5 今後の都市部の緑について

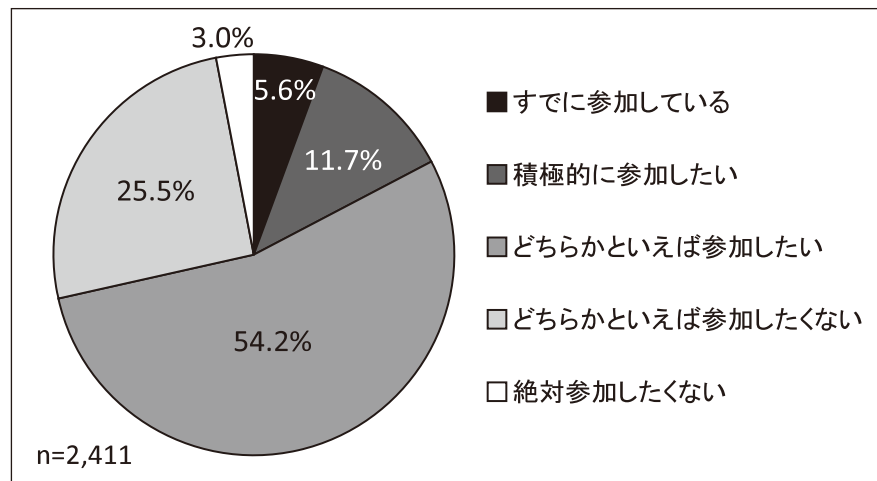


(5) 緑を守るボランティア活動への参加意向

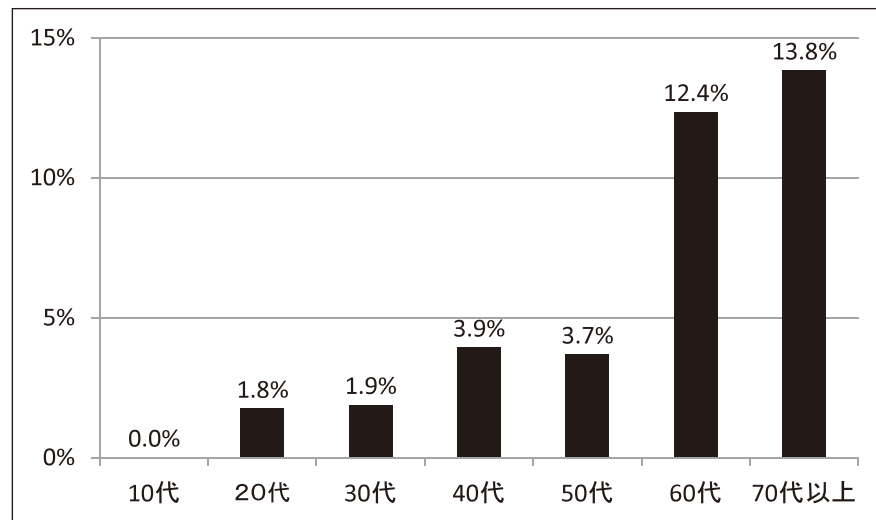
質問 5 近年、環境に対する関心の高まりなどから、緑を守るボランティア団体が増えています。あなたはこのようなボランティア活動に参加する意向はありますか。

緑を守るボランティア団体が増えているが、このようなボランティア活動に参加する意向があるか尋ねたところ、5.6%の人が「すでに参加している」と回答し、「積極的に参加したい」「どちらかといえば参加したい」を合わせると、65.9%が参加の意向を示した。年代別に参加の意向を見てみると、参加意欲には年代差がほとんどないが、実際の参加者は60代以上が多くを占めている。このことから、就学・就労者が参加しやすい取組や、環境の整備が重要である。

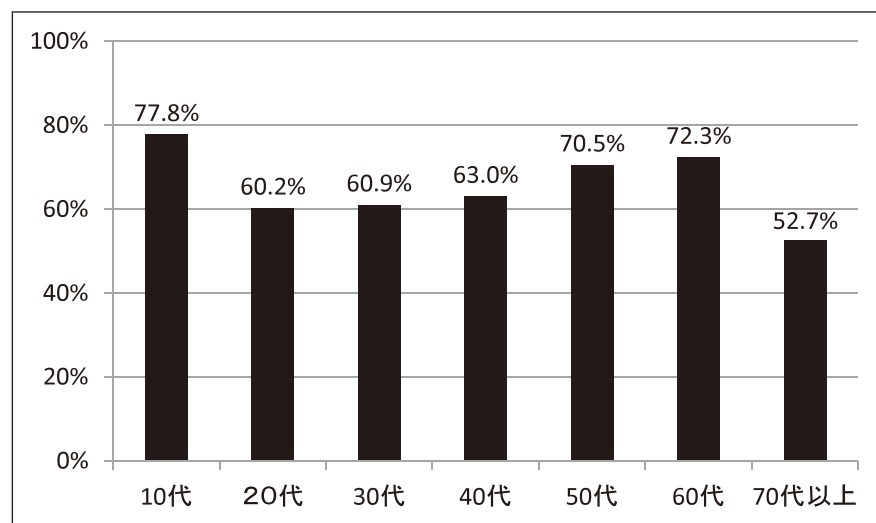
図表 2-2-6 ボランティア活動への参加の意向（全体）



図表 2-2-7 既に参加している人の割合（年代別）



図表 2-2-8 積極的・どちらかといえば参加したい人の割合（年代別）



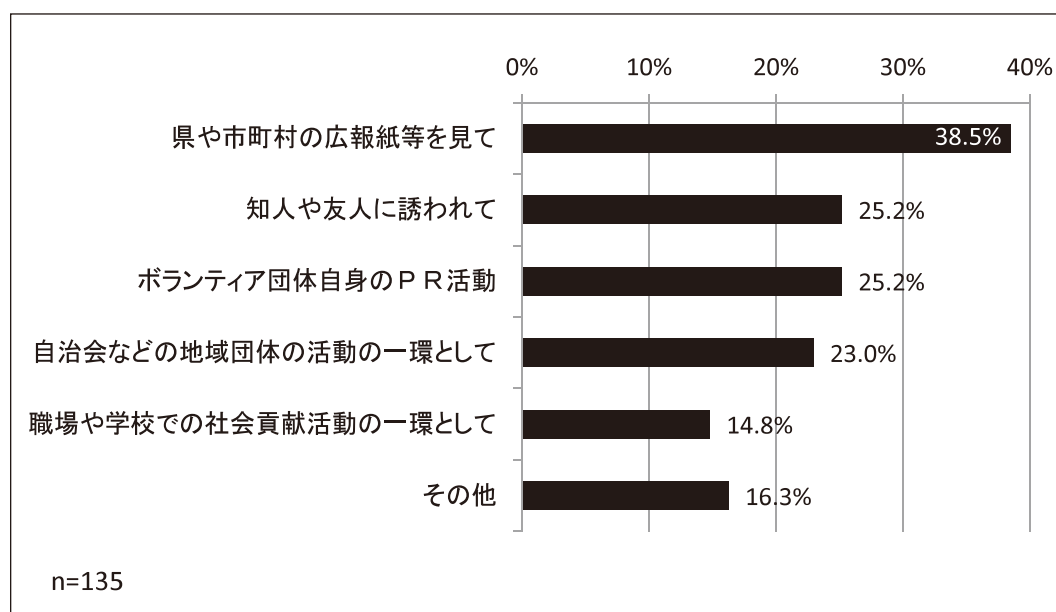
(6) 参加へのきっかけ

質問6 (質問5で「すでに参加している」と回答した方のみ)
 あなたが緑を守るボランティア活動に参加するようになったきっかけは何ですか。(3つまで)

質問5で「すでに参加している」と回答した方にそのきっかけを尋ねたところ、「県や市町村の広報紙を見て」が38.5%で第1位、次いで「ボランティア団体自身のPR活動」と「知人や友人に誘われて」が25.2%であった。

このことから、ボランティア活動の参加者を増やす方法として、広報の充実が重要であり、ボランティア団体の紹介をするなど、PRの場として活用することも有効である。

図表2-2-9 参加のきっかけ



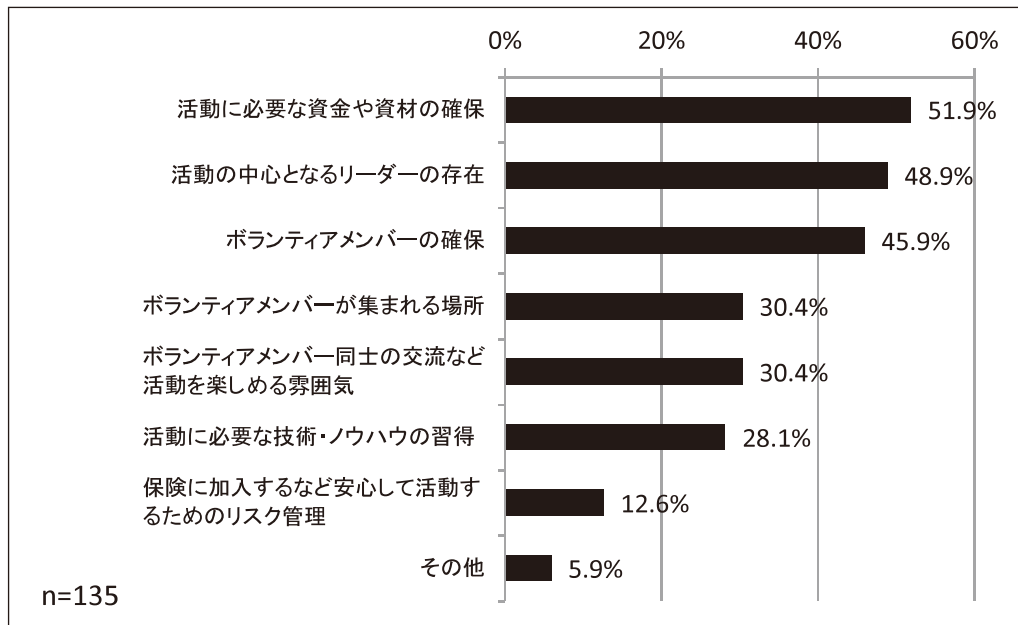
(7) 活動継続に必要なもの

質問7 (質問5で「すでに参加している」と回答した方のみ)
 緑を守るボランティア活動が継続していくために必要なことは何だと思いますか。(3つまで)

質問5で「すでに参加している」と回答した方にボランティア活動が継続

していくために必要なことは何かを尋ねたところ、「活動に必要な資金や資材の確保」(51.9%)が第1位、次いで「活動の中心となるリーダーの存在」(48.9%)、「ボランティアメンバーの確保」(45.9%)であった。

図表2-2-10 活動継続に必要なもの



(8) 参加できない理由

質問8 質問5で「積極的に参加したい」または「どちらかといえば参加したい」と回答した方のみ)

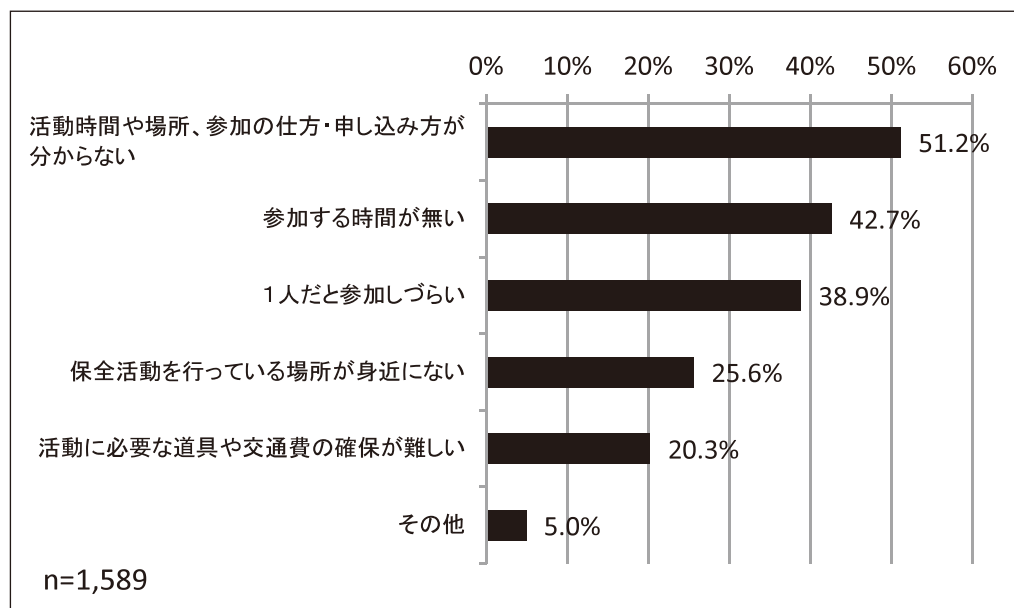
あなたが保全活動に参加できない理由は何ですか。(3つまで)

質問5で「積極的に参加したい」または「どちらかといえば参加したい」と回答した方に、保全活動に参加できない理由を尋ねたところ、「活動時間や場所、参加の仕方・申し込み方が分からない」(51.2%)が第1位、次いで「参加する時間が無い」(42.7%)、「1人だと参加しづらい」(38.9%)であった。

このことから、参加意欲のある県民を実際の活動の場へ導くには、情報の提供が重要であり、質問6の結果が示しているように、広報の充実やボランティア団体の紹介が重要である。

さらに、質問の項目には無かったが、自由記述の中で、「子育て」や「高齢・健康上の問題」により参加が不可能との回答があった。このことから、気軽に子どもと参加できる保全活動の場や仕組みの提供が有効である。

図表 2-2-11 参加できない理由



(9) 参加が期待できる政策

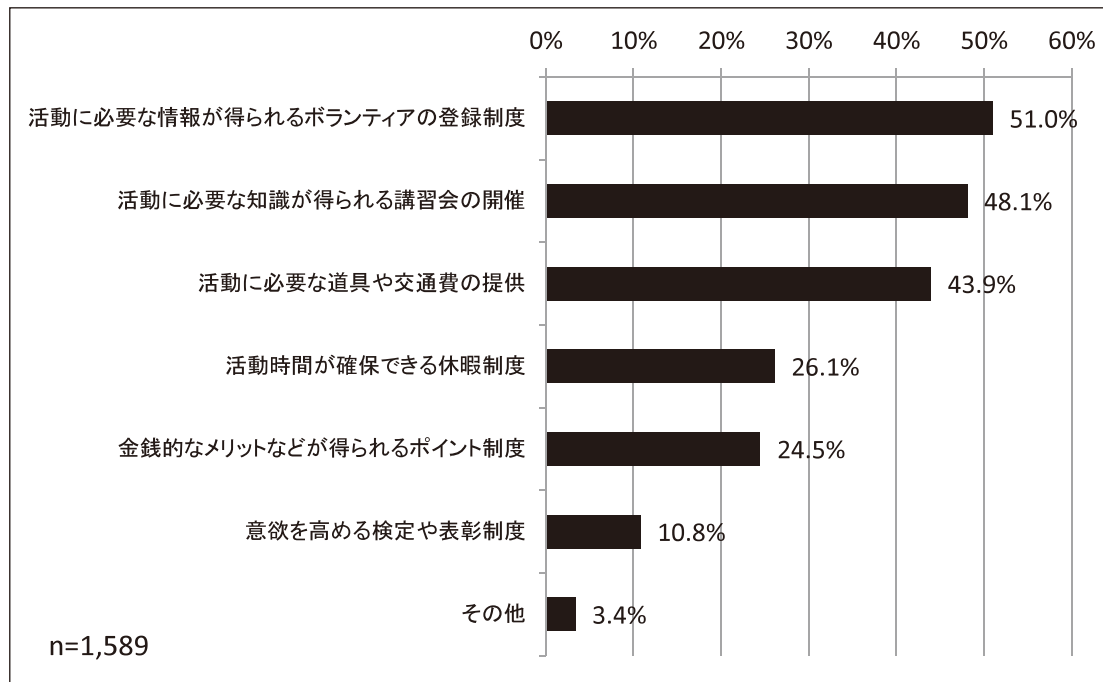
質問 9 (質問 5 で「積極的に参加したい」または「どちらかといえば参加したい」と回答した方のみ)

どのような制度があれば緑を守る活動に参加しますか。

(3 つまで)

質問 5 で「積極的に参加したい」または「どちらかといえば参加したい」と回答した方に、どのような制度があれば緑を守る活動に参加するかを尋ねたところ、「活動に必要な情報が得られるボランティアの登録制度」(51.0%)が第 1 位、次いで「活動に必要な知識が得られる講習会の開催」(48.1%)、「活動に必要な道具や交通費の提供」(43.9%)であった。

図表 2-2-12 参加が期待できる政策



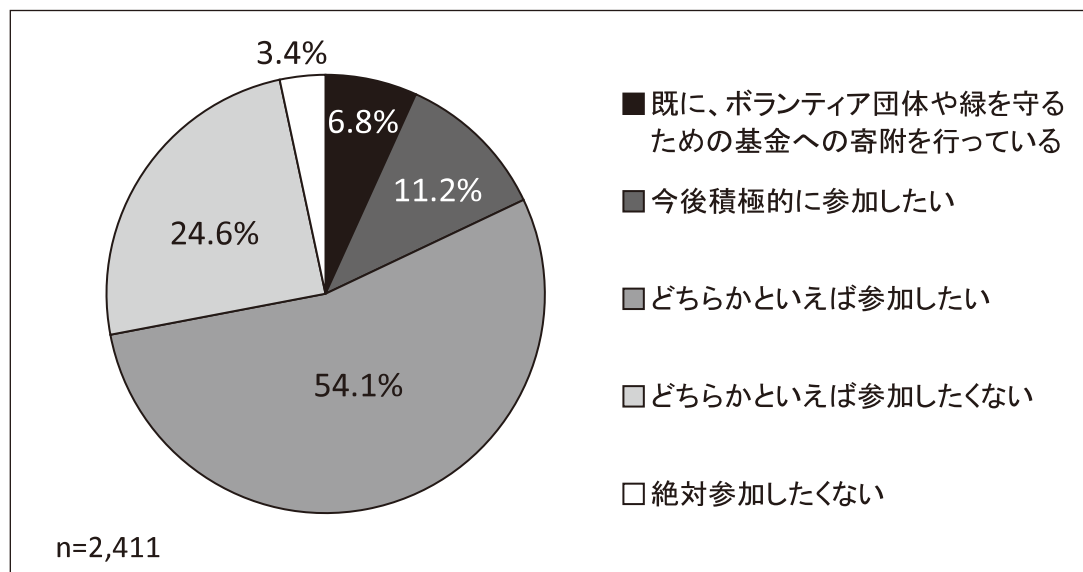
(10) 保全活動への間接的な参加の意向

質問 10 ボランティア団体への活動資金等の寄附・提供等を通じて、緑を守る活動に間接的に参加する意向はありますか。

ボランティア団体への活動資金等の寄附・提供等を通じて、緑を守る活動に間接的に参加する意向があるかを尋ねたところ、6.8%の人が「既に行っている」と回答しており、「積極的に参加したい」と「どちらかといえば参加したい」を合わせると、65.3%の人が参加の意欲を示した。

このことから、寄付等による間接的な保全活動を促進するため、より手軽に多様な方法で参加できる仕組み作りと、その PR が重要であると考えられる。

図表 2－2－1 3 保全活動への間接的な参加の意向



(1 1) 保全活動に参加したくない理由

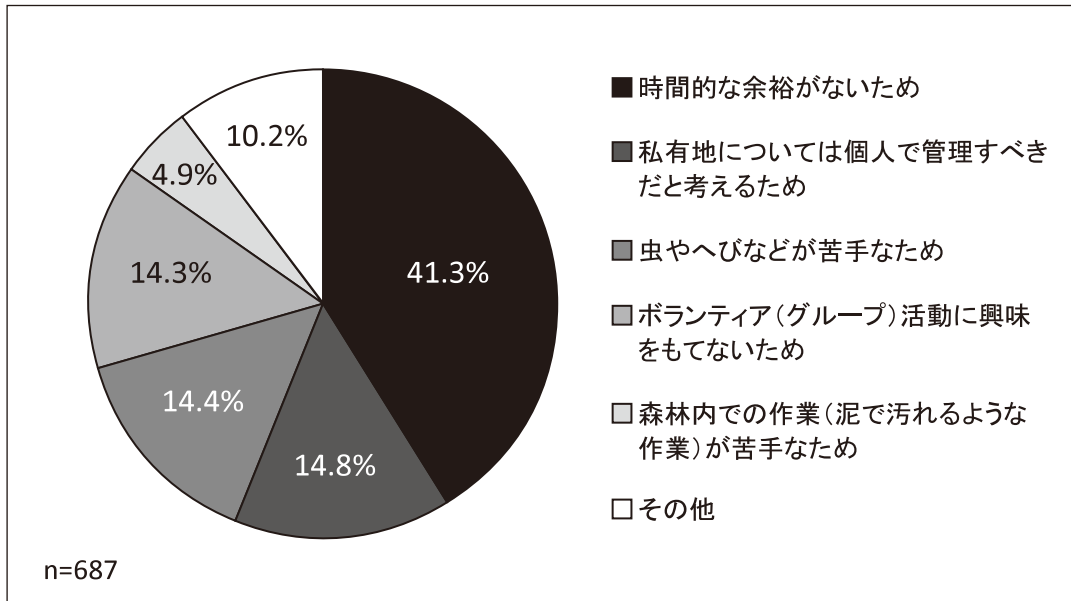
質問 1 1 (質問 5 で「どちらかといえば参加したくない」「絶対参加したくない」と回答した方のみ)

あなたが保全活動に参加したくない理由は何ですか。

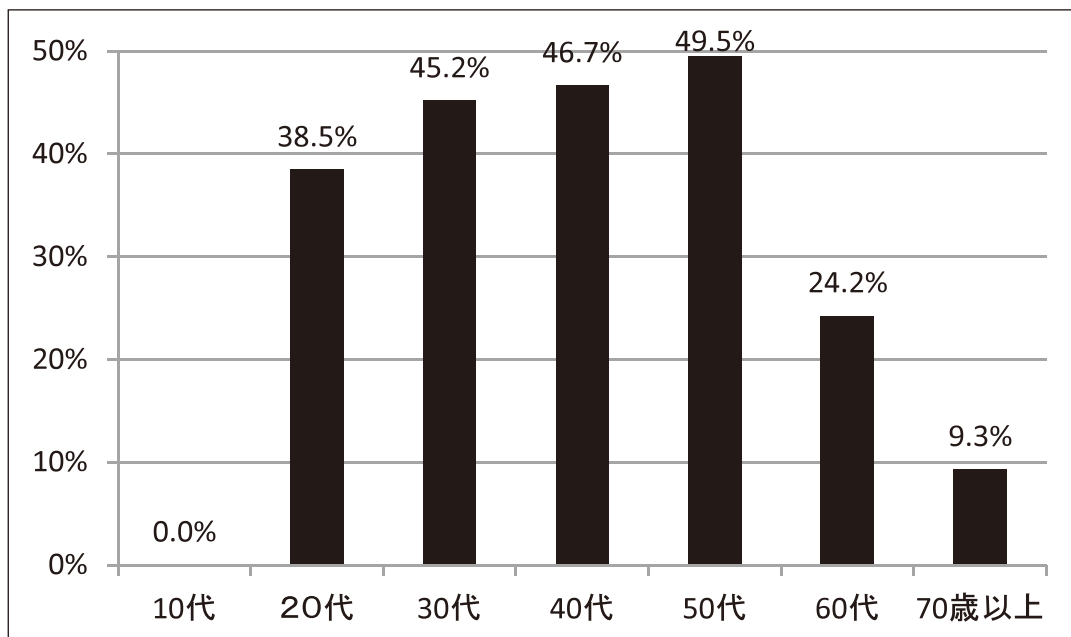
質問 5 で「どちらかといえば参加したくない」「絶対参加したくない」と回答した方に、保全活動に参加したくない理由を尋ねたところ、「時間的な余裕がないため」が最も多く 41.3% となった。

年代別にみると、20 代から 50 代の約半数が「時間的な余裕がないため」と答えている。質問 8 と同様に、自由記述の中には「子育て」や「高齢・健康上の問題」という回答が見られた。

図表 2－2－1 4 保全活動に参加したくない理由



図表 2－2－1 5 時間的な余裕がないと答えた人の割合（年代別）

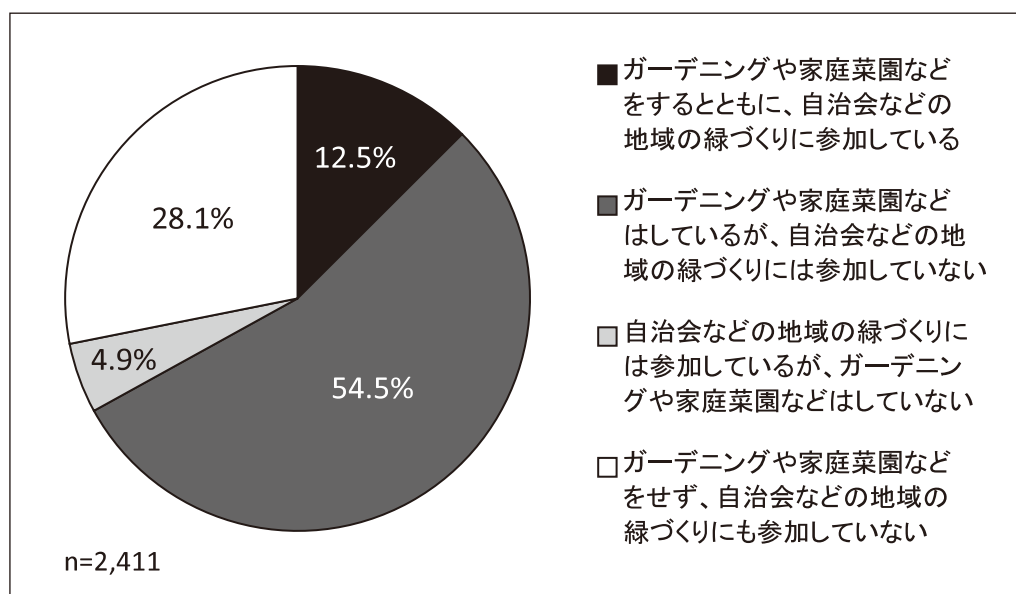


(12) 個人・世帯単位や地域での緑化

質問12 庭やベランダでのガーデニングや家庭菜園などをしたり、自治会や商店街などの地域の緑づくりに参加する意向はありますか。

庭やベランダでのガーデニングや家庭菜園などをしたり、自治会や商店街などの地域の緑づくりに参加する意向があるか尋ねたところ、「ガーデニングや家庭菜園などはしているが、自治会などの地域の緑づくりに参加していない」が54.5%となり最も多かった。個人や地域での緑化活動のいずれかに参加している人の割合は71.9%となり、多くの人が日々、身近な緑に触れていることが分かった。

図表2-2-16 個人・世帯単位や地域での緑化の意向



第3章 政策目標と政策課題

1 政策目標

今回の研究では、「都市部における緑地の保全」というテーマの中で、「都市生活を送る上で大切な緑地の多面的機能を維持するため、短期的に実行可能で、持続可能な保全システムを構築すること」を目標に設定し、政策提言を行っていくこととした。

その理由としては、第1章第1節(2)¹で述べたとおり、都市部の緑地は多面的機能を有しており、私たちは日常的にそれらの機能を享受していることが挙げられる。また、第2章第2節(2)及び(3)²のアンケート結果からも分かるとおり、それらの機能について効果を感じている住民も多いことから、私たちにとって都市部の緑地は、健全な都市生活を送る上で大切なものとなっている。このため、その多面的機能を維持するための保全システム構築を主たる目標に掲げた。

政策目標において、「短期性」と「持続可能性」をそのポイントとして設定している。その理由は次のとおりである。

(1) 短期性

近年の埼玉県内では、都市部の緑地が急速に減少しており、特に平地林でその傾向が顕著である。一旦失われた緑地を質的にも量的にも同じように回復することは困難である。また、減少を免れ現在残っているものについても、利用価値の低下、平地林所有者の高齢化による維持管理の負担増及び相続の発生により手放され、さらに減少が進むことが考えられる。このことから、都市部の緑地の中でも平地林の減少に対して、いち早く政策を実行することが重要であると考え、今回の政策提言は5年程度の短期間で実行可能なものとした。

(2) 持続可能性

従来、平地林は利用するために管理され、その姿が維持されてきた。平地林を従来の姿のまま維持・保全するためには、継続的に管理を行っていく必要がある。この管理行為が所有者の負担となっており、手放されないまでも管理が行われなくなり劣化が進む原因となっている。そこで、従来の平地林の姿を維持していくため、持続可能な保全システムの構築を目指すこととした。

¹ 8 ページ参照

² 36 ページ, 37 ページ参照

2 政策課題

減少、劣化という課題に直面している平地林を維持・保全するために、第1章第3節³で述べた経済学的分析を用いて、政策課題を設定し、政策提言を行う。

第1章第3節にあるとおり、平地林の現状は、経済学的視点から見ると、外部効果の発生のため、社会的に必要な水準の保全がなされていない状況といえる。

そして、この状況を解消するためには、以下のような2つのアプローチがあると考えられる。

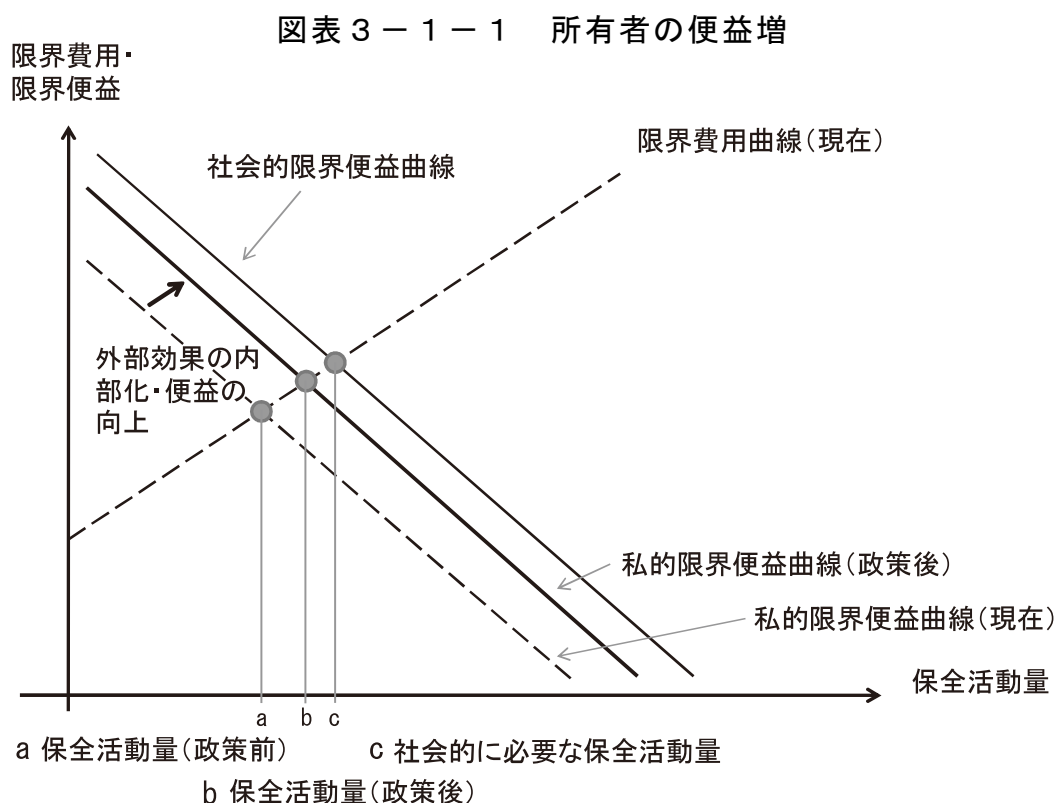
(1) 所有者の便益増

所有者による平地林の自発的な保全を進めるためには、保全から得られる所有者の便益を増加させることが考えられる。

その方策として、まず第一に平地林所有者の私的限界便益曲線を社会的限界便益曲線に近づけることが考えられる。そのためには、平地林がもたらす外部効果を平地林所有者の便益向上につなげること、つまり外部効果の内部化が考えられる。

また、平地林から得られる便益自体を向上させることも考えられる。

これらにより、平地林所有者が平地林を保全するメリットを享受し、保全しようとする意欲を高めることができる（図表3-1-1）。



³ 17 ページ参照

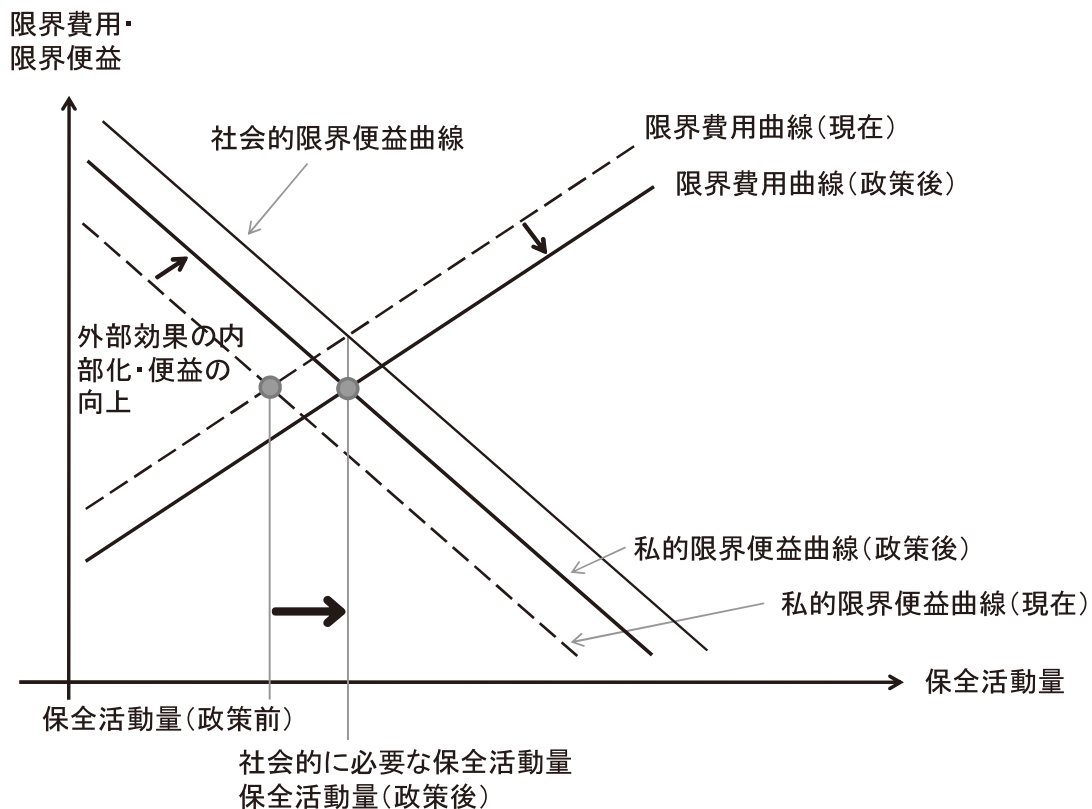
（２）所有者の負担減

第二には、平地林所有者の限界費用曲線を下方にシフトすること、つまり、平地林の保全に係る所有者の負担を引き下げることが考えられる（図表３－１－２）。

その方策としては、相続税等の平地林の保全にかかるコストを低減することが考えられる。

また、平地林のもたらす効用の恩恵を享受している住民の保全活動参加を促進することにより、所有者の負担感を軽減させることも考えられる。

図表３－１－２ 所有者の負担減



これら２つの政策課題を実現することにより、所有者の平地林保全における経済的意義を高め、所有者による持続的な保全活動を具体化することで社会的に必要な保全活動に近づけることができるものと考えられる。

次章からは、これら２つの政策課題について、政策提言に向けて検討を行うこととする。

コラム 公有地化について

平地林の非排除的⁴、非競合的⁵な多面的機能により生じる公共財⁶的性質から、行政が平地林の保全を行うことは政策の重要な選択肢の1つである。

今回実施したアンケートにおいても、「県や市が購入し、公有地として管理していくべき」という意見が最も多く 34.8%、「税金の優遇措置や補助金などにより所有者が手放さないで管理できるようにするべき」が第2位で 31.6%と、行政の役割を期待する意見が多かった。

他方、公有地化について、既存政策を上回る水準の公有地化を図った場合、多額の追加的な財政負担が必要となり、政策実施までに相当の時間がかかることが予想されることから、今回の研究では検討の対象とはしていない。

ここでは、将来的に公有地化の拡大を検討する際の参考として、大規模な公有地化を行った場合、どの程度の財政負担が生じるかを試算した。

(1) 公有地化

- ・埼玉県内の平地林をすべて公有地化した場合の財政負担：1兆4,616億円
(平地林面積 156,760,000 m² × トラスト地の平均取得単価 9,324 円/m²)

(参考) 県の平成23年度一般会計当初予算 1兆6,899億4,100万円
県民一人当たり約20万円⁷

- ・ふるさとの緑の景観地を公有地化した場合の財政負担：370億円
(景観地面積 3,974,100 m² × トラスト地の平均取得単価 9,324 円/m²)

(2) 行政による平地林管理

- ・埼玉県内の平地林をすべて行政負担で管理した場合の財政負担：47億円
(平地林面積 156,760,000 m² × トラスト地の平均管理費用 30 円/m²)

- ・ふるさとの緑の景観地を行政負担で管理した場合の財政負担：1億円
(景観地面積 3,974,100 m² × トラスト地の平均管理費用 30 円/m²)

※ このほか、公有地化した場合には、固定資産税、都市計画税、不動産取得税が非課税になることから、税収減にもつながる。

これらの試算から、大規模な公有地化を図った場合、多額の財政負担が伴うことが分かる。そして、公有地化する対象面積によって、その財政負担が大きく異なるということも分かる。

このように多額の財政負担が伴う平地林の公有地化に当たっては、その便益と費用などを十分に考慮に入れて、その水準等について、県民的な議論を行う必要があると思われる。

⁴ 対価を支払わない者を便益享受から排除できないという性質。

⁵ 消費者あるいは利用者が増えても追加的な費用が伴わないという性質。

⁶ 非排除性、非競合性を有する財を公共財という。非排除性のためフリーライド（ただ乗り）が可能となることから、市場メカニズムに任せた場合過少供給となるため、行政が供給する必要性が生じる。

⁷ 県の平成23年度一般会計予算 1兆6,899億4,100万円 ÷ 県の人口 7,263,549 人（2011年1月1日現在）

第4章 目標の実現に向けて

1 所有者の便益増

(1) 平地林の多面的機能の発見・活用・向上

所有者の便益増を実現するに当たり、所有者が平地林の多面的機能を見出し、活用し、それら機能の向上を図る方策について検討する。

ア 事例研究

近年、埼玉県をはじめとした、様々な地域において、平地林等の緑地のもとに多面的機能を見出し・活用・向上させることにより、所有者の便益を向上させ、緑地の保全を図る取組が具体化してきている。これらの取組について概観し、それらを基に今後の方向性を模索することとする。

(ア) 民間主体の取組

① 古民家付き農園 corot（所沢市）

2011年（平成23年）の6月に所沢市に開業した corot は、規制緩和¹により可能となった県内初の農家民宿であり、里山を有する農地に所在している。

コンセプトは里山の暮らしを体験できる、体験を売るサービスである。

具体的には、古民家体験やカルチャースクール、イベント、貸農園、農業体験などのサービスを提供している。2011年（平成23年）には所沢アートリエと称して、里山という昔ながらの風景を若い人の力（アート、マルシェ、ライブ）で盛り上げて地域を活性化するイベントを2回開催し、多くの参加者を集めている。

都市部にあるメリット（商圏人口が多いこと、他業種とのコラボレーションが容易で、新しいモデルを構築するチャンスがあること、食への関心が高い人が多いことなど）をビジネスに活かしており、アーティストや企業等とのコラボレーション、テレビや新聞等などへのパブリシティを積極的に進めている。

なお、オーナーには農業経験がなかったため、開業前に、農林水産省の「農の雇用事業²」の研修を受けている。

¹ 農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律。

² 農業法人等が農業経験に乏しい就農希望者を新たに雇用して、農業生産や経営ノウハウについて研修を行う事業。

写真Ⅳ－１－１ 古民家付き農園 corot（所沢市）



（本研究会撮影）

② pizzeria 武蔵野山居（所沢市）

2010年（平成22年）の6月に所沢市に開業した pizzeria 武蔵野山居は、武蔵野の雑木林を活かしたイタリアンレストランで、2010年（平成22年）の彩の国景観賞³を受賞した。

建設に当たっては、樹木をできる限り伐採せず、木々の隙間を利用し、訪れる人々に、昔から存在する武蔵野の雑木林を楽しませる景観づくりを実現した。

雑木林の管理で発生する間伐材等は、レストランの暖炉で使用し、落ち葉等は、たい肥として活用している。

なお、景観賞受賞は来客増や従業員の意識向上につながったとのことである。

また、2012年（平成24年）2月には、後述する「武蔵野雑木林ネットワーク」が主催する若手芸術家によるアート展示の会場となった。

写真Ⅳ－１－２ pizzeria 武蔵野山居（所沢市）



（本研究会撮影）

³ 良好な景観形成に対する県民意識の高揚を図り、埼玉県の良い景観づくりに寄与することを目的として、昭和62年からスタートした表彰制度。平成22年度をもって休止。

③ NPO法人比企自然学校（東松山市）

比企の里山や谷津田、河川などの自然や文化に新たな価値を見出し、新たな事業モデルを構築することで、比企の自然・文化を活かした持続可能な社会の構築を目指す団体。2012年（平成24年）1月にNPO法人として認証され、平成24年度から事業を開始する。

里山をフィールドにした農業塾（大人・子ども向け）、山の手入れ作業、森の学校、薪の暮らし普及、川をフィールドとした「川の達人」を養成する講座の開催、これらを運営するための指導者やコーディネーター養成研修、シンポジウム開催などを行うこととしている。

その一環として活動拠点整備を検討しており、前述した、埼玉県第一号の農家民宿である corot（所沢）をはじめ、CONE（NPO法人自然体験活動推進協議会）、JARUS（社団法人地域環境資源センター⁴）、全国のNPO、国とその外郭団体、県・市町と情報交換を行っている。

写真Ⅳ－１－３ 比企自然学校（東松山市）



（比企自然学校提供）

④ ヴィラデストガーデンファームアンドワイナリー（長野県東御市）

2004年（平成16年）4月に、長野県東御市に開業したワイナリー。里山にブドウを植栽し、それを利用してワインを醸造するとともに、レストランを開設。ワイナリーを中心とした里山の姿を「ミュージアム農業」として、多くの客を集めている。また、オーナーの玉村豊男氏が、長野県が実施している長野県原産地管理呼称管理制度⁵に対して協力を行うなど、行政との連携も図っている⁶。

⁴ 田んぼの学校サポート機関

⁵ 長野県が実施する、信州産農産物のブランド化を目指す味と品質を保証する制度。

⁶ 集英社新書「里山ビジネス」（2008年6月）

写真Ⅳ－１－４ ヴィラデストガーデンファームアンドワイナリー
(長野県東御市)



(本研究会撮影)

⑤ 武蔵野雑木林ネットワーク（所沢市）

2011年（平成23年）9月に発足した、雑木林の新しい価値を創造するために雑木林にかかわる各団体をつなぐネットワーク（①古民家付き貸農園 corot、②pizzeria 武蔵野山居も参加）。

2012年（平成24年）2月には、県の「みどりの埼玉づくり県民提案事業⁷」の助成を受けて、pizzeria 武蔵野山居を舞台に、若手芸術家が製作したアート作品の展示等により、雑木林の価値を広く知らしめる活動「森のギャラリー」を実施した。

⑥ 三富アライアンス（川越市、所沢市、狭山市、ふじみ野市、三芳町）

2010年（平成22年）9月に開催された、第1回「農」と里山シンポジウムの実行委員会を中心に設立された、「三富地域の景観や循環型農法の保全」を目的とした、保全団体や企業・大学・個人・行政の「緩やかな連携」である。

重点活動としては、「三富行事の相互連携と支援」、「シンポジウムの主催」、「情報共有基盤の構築」、「共同プロジェクトや研究会の主宰」、「県や国に対する政策提言」を行うこととしており、三富シンポジウムの開催や落ち葉掃き、「ヤマ⁸」の維持、ブランド化、海外展開、6次産業化⁹に取り組んでいる。

2012年（平成24年）1月28日には、第2回「農」と里山シンポジウムが開催され、テレビのニュース番組でも放映された。

⁷ 82 ページ参照

⁸ 新田開発で作られた平地林を三富新田では「ヤマ」と呼んでいる。

⁹ 61 ページ参照

⑦ 里山ビジネス懇談会（石川県）

2011年（平成23年）4月に、能登半島で里山研究に取り組む中村浩二・金沢大教授など里山の保全や地域活性化に取り組む人々が発足させた懇談会。ボランティアでは限界があると、地域に根ざした経済活動を通じて里山保全や地域コミュニティ維持の道筋を探る取組である。

⑧ 東京農業大学総合研究所研究会「地域再生研究部会」（神奈川県）

2010年（平成22年）6月に発足した部会で、企業・行政・大学・地域住民が一体となって、地域再生の視点から実践的な活動を行う。

人口の流出、農業の担い手の減少、高齢化の進む神奈川県平塚市吉沢地区の活性化のため、隣接するゆるぎ地区に里山を所有する企業（デベロッパー）、市、大学、地域住民の「産官学民」により4者協定を締結している。企業側は荒廃した里山を再生し、環境に共生したスマートタウンづくりを通じて「ヒト」「モノ」「カネ」の動きを活発にしたいとしている¹⁰。

なお、同地区は市街化調整区域であるため、開発には規制が設けられている中での検討となっている。

⑨ お菓子な郷推進協議会（秩父地域）

2003年（平成15年）に設立された協議会。「森を育てて、お菓子を創る」をスローガンに、秩父市の市木となった「カエデ」を活用し、地域に自生するカエデの樹液を採取し、国産メープルシロップ（秩父カエデ糖）を用いた新しいお菓子づくりに取り組み、多くのお菓子がモンドセレクション¹¹を受賞している。

それに呼応して、県の「みどりの埼玉づくり県民提案事業」を活用して、秩父青年会議所や秩父農工科学高校の森づくりの会などが、秩父地域においてカエデの植栽を行っている。

⑩ 木更津社会館保育園（千葉県木更津市）

1999年（平成11年）3月から、里山保育を行っている保育園。郊外の里山にある「森の家」や古民家を改修した「佐平館」周辺の環境を活かして、里山保育を行っている。2008年（平成20年）には、この保育園取材した長

¹⁰ 「多様な主体の参画による地域再生～企業参加による美しい里づくり～」フォーラム（2011年2月）

¹¹ 消費生活製品を評価し、品質に応じ優秀品質賞を授与することを使命とするベルギーの国際的な品評機関。

編ドキュメンタリー映画『里山っ子たち』と続編『Little Challengers～小さな挑戦者たち～』が完成。また、NHK ETV 特集でも「里山保育が子どもたちを変える」（2007年10月）、「里山で子どもたちが輝く」（2008年10月）が放映された。

（イ）行政主体の取組

① ちちぶバイオマス元気村発電所（秩父市）

2007年（平成19年）3月に竣工した、バイオマス¹²発電設備。森林の保全と森林の多面的機能の再生を進めるため、市内に豊富にある未利用の間伐材や森林残材等（木質系バイオマス）を燃料として、バイオマス発電事業を行う。この施設は、吉田元気村に建設され、木質系バイオマスをガス化して発電し、電気と温水を「吉田元気村」に供給する（コジェネ¹³）とともに、余剰電力は東京電力に売電している。

2011年（平成23年）11月には、埼玉県のエコタウン事業推進調査対象市町村¹⁴に、秩父市が「森林の多い地域特性を活かし、木質バイオマス発電、マイクロ水力発電や秩父産木造エコハウスの実証実験などを実現、農山村型モデルとなるもの」として選定された。

写真Ⅳ－１－５ ちちぶバイオマス元気村発電所（秩父市）



（本研究会撮影）

② 能登の里山里海の世界農業遺産登録（石川県能登地区）

2011年（平成23年）6月、国連食糧農業機関¹⁵（FAO）は「能登の里山里

¹² 再生可能な生物由来の有機資源（化石燃料は除く）。

¹³ 熱電併給のことを指し、1つのエネルギーで熱と電力の両方を供給する。

¹⁴ エコタウンの実現に向けた積極的な取組などを行おうとする市町村を埼玉県が2011年10月に募集。11月に秩父市を含む4市1町が選定された。

¹⁵ 世界の人々の栄養と生活水準の向上、農業生産性の向上などを目的とする、国際連合の専門

海」を「世界農業遺産」(GIAHS)に登録した。認定は世界で9番目で先進国では初となる。

「世界農業遺産」とは、直訳すると「世界重要農業遺産システム¹⁶」と呼ばれる、国連食糧農業機関が2002年(平成14年)から開始したプロジェクトで、次世代に継承すべき重要な農法や生物多様性等を有する地域を認定するものである。

能登地区の4市4町(七尾、輪島、珠洲、羽咋、志賀、中能登、穴水、能登)は「能登地域 GIAHS 推進協議会」を設立し、2010年(平成22年)12月に登録申請を行った。

「能登の里山里海」は、1300年以上続く伝統的な農村文化や祭り、神事など、農村の暮らしと結びついた風習や文化が多く残っていることなどが高く評価され認定された。

能登地域では、この世界農業遺産登録によって、国際的知名度の向上、伝統的農業の保全や地域の活性化、景観保全の取組に弾みがつくことなどが期待されている。

イ 事例整理と検討の方向性

これまで見てきたとおり、県内をはじめ各地に、緑地の多面的機能の発見、活用、向上により、所有者の便益を向上させ、緑地の保全・創出を図っている例が存在することが分かった。

各事例について緑地のどの機能を活用・向上させて、平地林所有者の便益の向上を図っているかを本研究会で整理すると次のようになる¹⁷。

図表4-1-1 事例整理

主体	事例	主事業	活用・向上させた緑地の機能 ¹⁸
民間主体	① 古民家付き貸農園 corot	農業等里山の暮らし体験(農家民宿等)	エ 景観形成機能 カ 健康・レクリエーション機能
	② pizzeria 武蔵野山居	平地林のレストラン	ア 生産機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能

機関の一つ。

¹⁶ Globally Important Agricultural Heritage Systems

¹⁷ あくまで本研究会での整理であり、各主体の認識とは異なる可能性がある。

¹⁸ 第1章第1節(2)より、ア 生産機能、イ 都市環境維持・改善機能、ウ 防災機能、エ 景観形成機能、オ 精神的・身体的な効用、カ 健康・レクリエーション機能(8ページ参照)。

主体	事例	主事業	活用・向上させた緑地の機能
民間主体	③比企自然学校	里山の自然や文化に新しい価値を見いだすビジネスモデル	ア 生産機能 イ 都市環境維持・改善機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
	④ヴィラデストガーデンファームアンドワイナリー	里山のワイナリー・レストラン	ア 生産機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
	⑤武蔵野雑木林ネットワーク	雑木林の価値向上のためのネットワーク	オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
	⑥三富アライアンス	三富地域の景観や循環型農法の保全	ア 生産機能 エ 景観形成機能
	⑦里山ビジネス懇談会	地域に根差した経済活動を通じた保全	ア 生産機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
	⑧地域再生研究部会	事業としての里山再生	ア 生産機能 イ 都市環境維持・改善機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
	⑨お菓子な郷推進協議会	メープルシロップによるお菓子創出	ア 生産機能
	⑩木更津社会館保育園	里山保育	エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能
行政主体	① 元気村発電所	バイオマス発電	ア 生産機能
	②能登の里山里海の世界農業遺産	世界農業遺産登録	ア 生産機能 エ 景観形成機能 オ 精神的・身体的な効用 カ 健康・レクリエーション機能

以上の事例を概観してみると、これらの取組は必ずしも緑地保全を主目的としているとは限らないことが分かる。民間セクターにおいてはビジネスベースで農業（グリーンツーリズム）や産業（起業）を行う際に、行政においてはエネルギー対策（バイオマス発電）や地域活性化等を主たる事業として行う際に、緑地を貴重な「資源」として捉え、その多面的機能を活用することで事業全体の価値を高めている側面が強い。

そして、その多面的機能をより発揮させるために「資源」である緑地の適切な保全が図られているのである。

つまり、民間のビジネスベースでの農業振興や産業振興、行政におけるエネルギー対策や地域活性化等を図る際に、緑地の多面的機能の活用を促すことが、結果として緑地の保全にも有効となるのである。

また、平地林のある都市部においては、人口が多いなどの特徴があり、それゆえ生じる利点と、それゆえ解決すべき課題が存在していることから、他の地域と違った活用方策もありうると考えられる。

緑地の多面的機能の活用方策を検討する際の視点として、これまでの事例研究を整理すると次の7つが挙げられる。

視点① 農業振興や産業振興などの既存制度の有効活用

平地林の多面的機能の活用、向上を図る取組は、農業振興（グリーンツーリズム）や産業振興（起業）、エネルギー対策（バイオマス発電）、地域活性化を図る際に、事業の価値を高めるために行われている側面が強い。既存の農業振興や産業振興制度を活用して、平地林の多面的機能の活用、向上を図ることにより、主たる事業の価値の向上と緑地保全の両者を実現することができる可能性が高い。

視点② 規制緩和

農家民宿のように、規制緩和により実現した取組がある。また緑地の多面的機能の活用、向上のために、ワイナリーが醸造の規制緩和を求めたり、東京農業大学の研究会が土地利用の規制緩和を求めたりしている。そのため、緑地の多面的機能の活用、向上に資する規制緩和を検討する意義があると考えられる。

視点③ 人材育成

単なるボランティアではなく、ビジネスベースで緑地を活用した事業を行う場合、一定の事務処理能力や専門的知識が必要となる。また、緑地の多面的機能を発見し、有効に活用し、向上させるには、その価値を見いだ

し、活用・向上できるセンスが必要となる。このため、政策としては、事業を行う者に対し、それらの能力を向上させるための支援を行うことが考えられる。

視点④ 情報提供

平地林を活用して事業を行う者は、緑地の多面的機能を十分活用するために、緑地の特性や、その機能の発揮に活用できる支援策等を知ることが大切である。そのための情報提供が有効と考えられる。

視点⑤ ネットワーク化

緑地の持つ多面的機能を活用し、高めるには、農業、産業、エネルギー、地域活性化等、様々な取組を連携し、相乗効果を発揮させることが効果的と考えられる。

視点⑥ 緑地の価値の認定等

「世界農業遺産」の認定のように、その緑地の価値の認定、顕在化を図ることで、その緑地のもつ多面的機能の発見、活用、向上が進むものと考えられる。

視点⑦ 都市問題解決への活用

平地林は都市部に所在するという特徴を有する。震災対策、エネルギー対策や待機児童などの都市問題に対して、都市に位置する平地林を活用することができれば、その問題の解決はもとより、平地林の保全も可能となると考えられる。

ウ 既存政策

これまで行われてきた緑地の多面的機能の発見・活用・向上により保全を図ろうとする行政の取組には、平地林のクヌギなどを使った木製品づくりを支援するものがある¹⁹。

また、県内の緑を守り、育てる、学ぶ・楽しむことを目的とした事業提案に対して、補助金を交付する「みどりの埼玉づくり県民提案事業」を活用し、平地林の多面的機能を知らしめる取組や、カエデを植樹するなど森林の多面的機能を高めることにより保全を図る取組がある。

¹⁹ 三富地域農業振興協議会

また、緑地の保全を主目的とはしないが、緑地の多面的機能の活用・向上に利用可能な政策としては、グリーンツーリズム（農家民宿）や就農支援などの農業振興政策やベンチャー支援などの産業振興政策が多数存在している。

農業振興面においては、国等により生産・加工・流通を一体化するいわゆる6次産業化が推進されており、2011年（平成23年）3月1日に「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」（六次産業化法）が施行され²⁰、資金の活用や6次産業プランナー等の支援措置が利用可能となっている。

これに関連して、埼玉県では、東京国際大学との包括連携協定に基づき農業の6次産業化や農商工連携について、成功事例や経営理論などを学ぶ「アグリビジネス創出人材育成セミナー」を開催している。

また、平成22年度から、総務省が「緑の分権改革」を提唱しており、財政面では特別交付税措置が行われている。この「緑の分権改革」とは、地域資源（豊かな自然環境、再生可能なクリーンエネルギー、安全で豊富な食料、歴史文化資産、志のある資金）を最大限活用する仕組みを地方公共団体と市民、NPO等の協働・連携により創り上げ、地域の活性化、絆の再生を図ることにより、地域から人材、資金が流出する中央集権型の社会構造を分散自立・地産地消・低炭素型に転換し、「地域の自給力と創富力（富を生み出す力）を高める地域主権型社会」の構築を実現しようとする取組であり、この取組も緑地の多面的機能の活用、向上に有効であると考えられる。

平地林の保全に当たっては、これらの既存政策を最大限に有効活用し、平地林の多面的機能の発見・活用・向上を図ることにより所有者の便益を向上させることが大切な要件となる。

エ 政策提言

事例研究により整理した視点と既存政策に基づき、所有者の便益向上という政策課題に対して平地林の多面的機能の発見・活用・向上を図るために、次の政策を提案する。

（ア）平地林ビジネスプラットフォームの構築（視点①～⑤）

事例研究の分析を通して、平地林の多面的機能の発見・活用・向上するには、平地林を都市部の貴重な「資源」として捉えることが必要であることが分かった。

²⁰ 同法律の公布日は2010年12月3日。第1章（目的）、第3章（地産地消関係）の施行日は公布日、第2章（第六次産業化関係）は公布日から6か月後の2011年3月1日。

特に民間部門における平地林の活用においては、次の5つの視点「①農業振興や産業振興などの既存制度の有効活用、②規制緩和、③人材育成、④情報提供、⑤ネットワーク化」に基づき、政策を検討するのが有効と考えられる。

そのため、これらの視点に基づき、民間部門における平地林の活用を、組織横断的に総合的に支援する体制「平地林ビジネスプラットフォーム」を構築することを提案する。

① 目的

これまで平地林で行われてきた循環型農業²¹に加えて、平地林の多面的機能を農業振興や産業振興などで活かすことにより、民間によるビジネスベースの事業を具現化し、その「資源」になる平地林の保全を図ろうとするものである。

② 主体

県、市町（農業振興担当部署、産業振興（ベンチャー支援・観光）担当部署、地域振興担当部署、平地林保全担当部署の連携）

③ 対象

平地林を活用したビジネス展開を図ろうとする者（平地林所有者等）

④ 手段

（a）平地林を活用した農業振興、産業振興、地域振興に関する一元的な情報提供

地域資源としての平地林を活用した、農業振興、産業振興を図るために、組織横断的に活用可能な農業振興、産業振興施策に関する情報提供を行う。具体的には、平地林を活用した農家民宿などの活用例や、その支援策などを取りまとめて情報提供を行うほか、ワンストップ的に対応する窓口機能を設定する。

（b）特区の活用等規制緩和の活用支援

平地林を活かした農家民宿の許可や、醸造許可などの規制緩和の活用を促進する。

²¹ 18 ページ参照

そのために、農業振興、産業振興、地域振興などにおける規制緩和の活用事例の紹介や、具体的な規制緩和の国への働きかけなどを、組織横断的に行う体制を確立する。

また、市街化調整区域の開発許可に関しては、その地域の状況に鑑み、農業振興、産業振興、地域振興などに活用するための施設（例えばグリーンツーリズムの拠点施設）について、許可基準を柔軟に設定するなどの検討を行う。

(c) 平地林活用を担う人材育成（平地林ビジネススクール）

平地林の活用に必要な情報や知識、センス向上などを図る研修・情報提供を、農業振興、産業振興の研修・情報提供に加えて行う。

具体的には、新規就農者やベンチャー向けの講座の開催にあわせて、平地林の地域資源としての価値やその活用方策を伝える講習をオプション的に実施する。

また、埼玉県の県政出前講座²²において、平地林の価値やその活用方策などに関する所有者向けの講習を実施する。

(d) 平地林とことん活用ネットワークの形成

平地林の機能を活用・向上させようとする主体同士のネットワーク形成を促し、支援する。このことにより、平地林の活用方策などの情報共有やイベントの共同実施などが可能となる。

実際に平地林の機能を発見・活用・向上させようとする主体同士が結びつく事例があることから、平地林保全担当部局において団体間のつなぎ役となるなどの支援策を実施する。

⑤ 費用

既存の農業振興、産業振興、地域振興政策をベースとしていることや、ソフト的な支援策が主であることから、追加的な財政支出は比較的少ないものと考えられる。

⑥ 効果

平地林を「地域資源」とした民間におけるビジネスベースの取組を支援し、

²² 埼玉県の職員が、地域で行われる集会や団体の会議、学校の授業などに出向き、説明を行うもの。県が重点的に取り組む事業や、安心、安全、福祉など、県民の生活に関係の深いテーマを扱っている。

具体化することで、比較的少額な財政措置での持続可能な平地林の保全が期待される。

それに加えて、地域の農業振興や産業振興、地域活性化等などが図られ地域の活力向上が期待できる。

(イ) 防災、エネルギー、少子化等の都市問題への平地林活用（視点⑦）

平地林が都市に所在する貴重な地域資源であるという視点に立ち、それを防災、エネルギー、少子化等の都市問題の解決に活かすことにより、平地林の保全を図ることが可能と考えられる。

そのため、平地林を一時避難所やバイオマス発電、保育所の設置等に活用することを提案する。

① 目的

平地林の多面的機能を、都市問題の解決に活かすことにより、その便益を高め、平地林の保全を図ろうとするものである。

② 主体

市町

③ 手段

(a) 平地林を一時避難所として活用

平地林を震災や火災時の一時避難所として活用する。そのため、民有の平地林などを公有地化、又は市民緑地の制度等を活用して借地することで、平地林の維持を図るとともに、人が容易に入れるように適切な保全を行う。

このことにより、防災対策と平地林の保全が可能となる。

(b) 平地林の間伐材等をバイオマス発電等に活用

平地林から生じる間伐材等を公共施設等に設置したバイオマス発電やペレットストーブ等に活用する。その間伐材を行政が一定の金額で買い取ることにより平地林の適切な保全を促進する。なお、この実現に向けては、2011年に法制化された、全量買取制度²³を活用するなどの方法により、経済合理性を向上させ、持続可能性を高める必要がある。

²³ 2011年8月に可決成立した「電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」は、大規模な太陽光発電や風力、地熱、バイオマスなど再生可能エネルギーによる発電の全量を、電力会社が15～20年の間買い取る「全量買取制度」を骨子としている。なお、バイオマスは、紙パルプなどの既存の用途に影響を及ぼさないバイオマスを使った発電を対象。買取価格と買取期間は今後決まることとなっており、施行は2012年7月1日を予定。

(c) 平地林を保育所設置に活用

平地林の周辺の未利用地等に保育所を設置することで、子供たちが平地林の多面的機能を体感しながら成長するとともに平地林を保全することが可能となる。

また、平地林が所在する都市部における、待機児童対策等にも活かすことができる。

具体的には、平地林周辺の平地林以外の土地を、行政が公有地化または借地し、そこに保育所を設置し、平地林を園庭的に活用する。

なお、平地林は市街化調整区域に存在している可能性が高いが、保育所は通常、市街化調整区域であっても開発許可が可能となっている。

また、将来的に待機児童が減少し、その課題が解決した場合には、保育所を廃止した上で植樹を行い、平地林を創出することで、コンパクトシティ²⁴に対応することなども考えられる。

④ 費用

既存の防災、エネルギー、少子化対策をベースとしていることから、追加的な支出は比較的少ないものと考えられる。

⑤ 効果

平地林を地域資源として、様々な都市問題の解決を図り、その便益を高めることで、比較的低額な財政措置により、持続可能な平地林の保全が可能となる。

(ウ) 都市部初の世界農業遺産（GIAHS）登録（視点⑥）

石川県能登地域では、国連食糧農業機関（FAO）の世界農業遺産登録により、里山の価値を高め、地域振興等を図ることにより保全を進める取組を行っている。

この世界農業遺産は、世界重要農業遺産システムと呼ばれ、国連食糧農業機関が2002年（平成14年）から開始したプロジェクトであり、次世代に継承すべき重要な農法や生物多様性等を有する地域を認定するものである。

埼玉県内の平地林においても、三富新田のように循環型農業という貴重な農業システムが存在している。

この三富新田は、人々の暮らしが育んできた健やかで美しい里を未来へ残

²⁴ 郊外への都市的土地利用の拡大を抑制すると同時に、中心市街地の活性化を図るため、生活に必要な諸機能が近接した効率的で持続可能な都市、若しくはそれを目指した都市政策のこと。

すために2009年（平成21年）に設けられた「にほんの里100選²⁵」に選ばれるほか、当地で行われている循環型農業が、世界に誇れる農業システムとして、国際協力機構（JICA）などにより、チリなどの海外に展開されるなど、その価値は高く認められている。

また、三富新田には、事例研究で確認したとおり、三富アライアンスという三富地域の景観や循環型農法の保全を目的とした、保全団体や企業・大学・個人・行政の「緩やかな連携」が存在している。

これらから、三富新田の循環型農法は世界に誇れる重要な農法であるとの認識を高め、都市部初の世界農業遺産登録を目指して、地域を挙げてその価値を高めることにより、平地林の保全を図ることを提案する。

① 目的

都市部初の世界農業遺産登録を目標に、地域住民が三富新田の価値を認識し、その保全を図る契機とすることを目的とする。そして登録の実現により、さらなる価値の向上に向けた保全を図ることを目的とする。

② 主体

三富地域所在市町：申請主体

県：地域における取組を支援

③ 手段

地元市町は、世界農業遺産登録の要件に適合するように、一定の保全・整備を行う。また、農林水産省との調整、登録機関のFAO（国連農業機関）等への申請等を行う。

県は、地元市町が行う保全・整備に対して、彩の国みどりの基金の補助等を活用して支援を行う。また、世界農業遺産登録について情報提供を行い、地元市町とともに地域の盛り上げを図る。

④ 費用

申請に要するコスト自体は、地域の盛り上げなどの広報や申請等のソフト経費であり、地元市町、県ともに過大な財政支出は伴わない。

また、世界農業遺産登録の要件に適合するように地元市町が実施する保全・整備については、県が彩の国みどりの基金等の市町村補助制度等を活用し、支援する。

²⁵ (株)朝日新聞社と(財)森林文化協会が選定

⑤ 効果

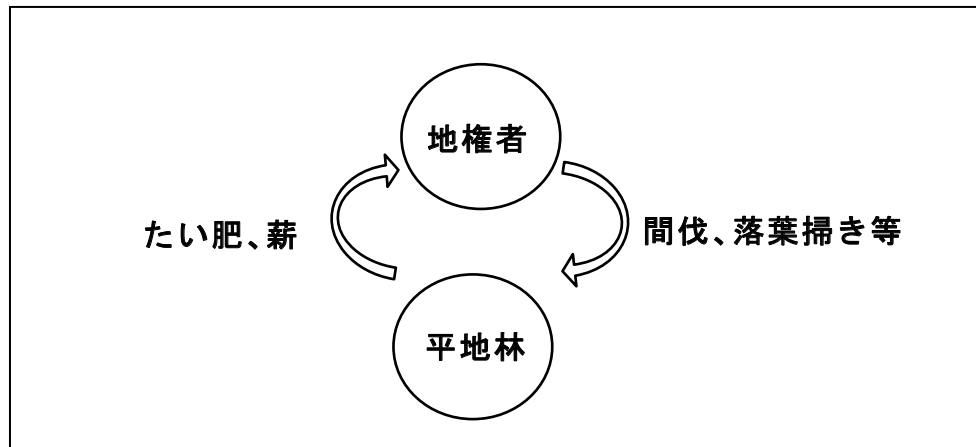
都市部初の「世界農業遺産」に登録されることにより、国際的知名度の向上、伝統的農業の保全や地域の活性化、景観保全の取組、ボランティアなどの保全活動の活発化などに弾みがつくことなどが期待される。

オ まとめ

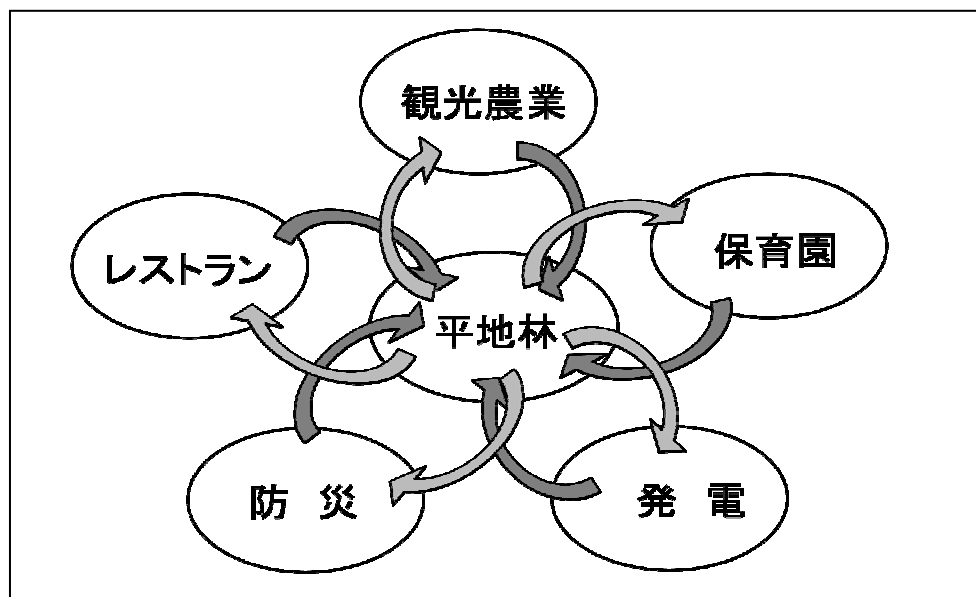
これらの政策を総合的に行うことにより、これまでの循環型農業に加えて、平地林の多面的機能を発見し、活用し、向上させた多様な循環を生み出すことが可能となる。

そしてその多様な循環が、所有者の便益を増加させ、その資源である平地林の持続可能な保全を可能とするのである。

図表 4－1－2 循環型農業



図表 4－1－3 多様な循環



コラム 行政と民間の役割分担について

行政と民間の役割分担については、これまで補完性の原理²⁶が、その中心的な考え方とされ、役割分担の明確化が求められてきた。しかし近年においては、その役割分担を明確にするのではなく、行政と民間が協働して課題に対処すべきという考え方も表われはじめている。

特に、最近では、「恐竜博物館」などの福井県観光営業部の取組を紹介しながら、行政に求められていることは「住民や民間企業と一緒にあって地域や社会の活力を生み出し、さまざまな課題を解決していくこと」とする考え方も示されてきた²⁷。

これからの行政課題の解決においては、これまでの役割分担にこだわらず、このような新しい視点に基づき行政と民間が協働して取り組むことも大切ではないだろうか。



²⁶ 小さな単位では不可能なことや非効率なことをより大きな単位順（個人→家族→地域→市町村→都道府県→国）に補完していくというもの。

²⁷ 東洋経済新報社「行政ビジネス」（2011年10月）

2 所有者の負担減

第二の政策課題である所有者の負担減を図るに当たり、平地林の所有及び維持管理にかかる相続税等のコストの軽減策を検討する。

(1) 相続税等のコストの軽減

これまでの分析において、県内の平地林面積の減少原因の一つが、所有者にかかる直接コストや機会費用の上昇及び管理コストの顕在化にあることを確認した。

このような状況に対して、管理奨励金の交付など、平地林保全を目的とした既存政策が行われているが、所有者のコストを賄うのに十分とは言えない状況にある。

特に相続税が、継続的な平地林所有の障害となっていると言われている。県では相続税等を所管する国に対して、その軽減等の要望を行ってきたが、これまでのところ実現していない。

ここでは、そのような状況に際して、相続税をはじめとするコストを低減するために行われている取組事例を概観し、今後の方策を検討することとする。

ア 事例研究

(ア) J A いるま野（農業協同組合）による「森林施業計画²⁸」を活用した、複数地権者に係る相続税や保全コストの低減

このコスト低減事例は、2002 年度（平成 14 年度）の森林法改正により実現したもので、平地林を含む公益的機能別施業森林（森林と人との共生林）に係る「森林施業計画」対象森林について、相続税の評価額が最大 40% 軽減される制度である。また、この軽減に併せて 1 ヘクタール当たり年間 1 万円の「森林整備地域活動支援交付金」が交付される。

なお、2001 年度まで森林施業計画の作成は森林所有者に限られていたが、その法改正により森林所有者に代わって農業協同組合等も森林施業計画を作成し、認定を受けることができるようになった。

これらの法改正を受け、J A いるま野は狭山市、大井町、三芳町、川越市の 4 市町の複数所有者の平地林を対象に計画を策定し、認定を受けることで、所有者の相続税軽減を図っている。なお、当該制度を平地林に適用している事例は全国でも稀である。

²⁸ 森林所有者等が 30ha 以上の団地的まとまりを持った森林について、造林や保育、伐採等の森林の施業に関する 5 か年間の計画を作成し、市町村長に認定を求めることができる制度。認定された森林施業計画に基づき、計画的な森林施業を実施する場合に、税金、融資、補助などの制度上で支援措置が受けられる。

（イ）平地林の農地化による課税コストの軽減等

埼玉県所沢市の農家では、平地林内にあしたば²⁹を植えて、畑に地目変更した例が存在する。当該農家では、毎年4～12月にあしたばの収穫をし、収穫のできない1～3月に平地林の管理（落ち葉や灌木の清掃）を行っている。あしたばの需要は多く、直売による売れ行きも良好で、近所の外食産業者にも毎日卸しているという。当該収益は、平地林の維持管理費用の捻出には十分であるという。このように平地林生育地の利用転換を行うに当たっては、間伐や土壌改良などの開墾が必要になる。しかしながら、これらの作業を上回るメリットがある、とあしたば生産者は語っている³⁰。

また、それに合わせて法務局に申請を行い、地目を畑に変更する許可を受けることで、課税コストを農地と同様な水準まで低下させている。

地目を畑に変えることについては、様々な意見がありうるが、平地林を長く保全しようという意思を持つ所有者にとって、「平地林がその状況を変えないまま農地として認められたことは大きい³¹」という考え方もある。

写真Ⅳ－２－１ 平地林内のあしたば（所沢市）



（本研究会撮影）

イ 事例整理と検討の方向性

これまで見てきたとおり、県内において、平地林所有者の負担感の軽減を図る取組が存在することが分かった。これらの取組は平地林所有者の負担軽減に役立っているが、現時点で必ずしも多くの平地林において適用されているわけではない。

²⁹ セリ科シシウド属の大型多年性植物。葉と茎を食用にする。所沢市で栽培されているのは、品種改良された耐寒性の強いもの。

³⁰ 2011年11月25日にあしたば生産者を訪問し、インタビューを行った。

³¹ 「三富地域における循環型都市農業の課題」江口幸治(2011年)

これらのことから、今後平地林の負担軽減策を検討するに当たり、次のような視点に立つことが有効と考えられる。

（ア）平地林所有者の負担軽減に資する既存取組の活用

J A いるま野の「森林施業計画」の事例や平地林にあしたばを栽培し、農地として活用している事例のように、既存の取組を柔軟に活用し、平地林所有者の負担軽減を図っている事例がある。

については、そのような既存制度を活用することにより、追加的な財政措置なく、平地林の保全を図ることができると考えられる。

（イ）情報提供

こうした取組を推進するためには、各制度の存在や制度の運用事例を理解することが不可欠なため、自治体による情報提供が必要と考えられる。

ウ 政策提言

これまでの取組で概観してきたとおり、これまで基本的には緑地保全を主目的とした政策が講ぜられてきた。しかし、財政上の問題もあり、既存政策を上回る新たな政策実施には限界がある。他方、事例研究で概観してきたとおり、様々な制度を活用して、そのコストの削減を図っている例が存在している。

今後の政策に求められるのは、「既存制度の活用」にあると思われる。そのため、今まで述べてきた課題を踏まえ、平地林所有者の負担感を軽減させるための政策を提案する。

（ア）平地林ビジネスプラットフォームの活用による、相続税等の保全コスト低減策に関する情報提供

① 目的

平地林の保全に当たり、所有者の負担感を軽減させるためには、既存制度の活用や取組実行例の紹介が有効と考えられる。

そして、実際の制度活用に当たっては、所有者が制度や取組を十分理解する必要があるため、前節で政策提案した、平地林ビジネスプラットフォームを活用して、制度や活用の具体例について情報提供を行う。

② 手段

前節で提言した平地林ビジネスプラットフォームの手段（a）³²で、平地林を活用した農業振興、産業振興、地域振興に関する一元的な情報提供を行うこととしている。

その一環として、平地林の保全コストの軽減に活用できる制度・取組の説明や紹介を行う。また、平地林ビジネスプラットフォームの手段（d）平地林とことん活用ネットワークを活用することにより、実際の活用者からの講演や意見交換など、負担感からその解決策に至るまで所有者間の幅広い情報交換の場を設ける。

③ 効果

平地林の保全コスト削減に関する知識の向上を図るとともに、所有者間のつながりの形成を図る。また、そのつながりにより、「森林施業計画」のように個人では運用が難しい制度の活用や取組の実行を期待する。

³² 62 ページ参照

コラム 平地林所有者の意識調査

1 調査方法

所沢市環境クリーン部みどり自然課の協力のもと、北中ふるさとの緑の景観地の拡大に関する所有者意向確認に研究員が同行し、平地林所有者の意識・状況について聞き取り調査を行った（2011年10月31日及び11月1日）。

2 調査結果

研究員としては、聞き取りを行う前は、平地林所有者が平地林を所有するメリットとして、緑地のもたらす多面的機能による効用を想定していた。しかし、所有者は、緑地の効用についてはあまり実感していないようであった。

平地林の利用及び管理実態としては、平地林を木材や堆肥などの供給源として活用する農家はあるものの、その数は少なくなっていることがうかがえた。また、平地林の活用が無く、労働力が減っている現在では、下草刈りなどの平地林管理もされなくなっていることが分かった。

多くの平地林所有者にとって、平地林はその使い道はなくても、道路や隣地などへ枝木が出ないように剪定をしたり、不法投棄がある場合には処理をしたりしなければならないなど、所有しているだけでも最低限の管理が必要となる。所有者の高齢化も相まって、平地林の管理の負担は大きいとのことであった。

さらに、相続税に対し、最も大きな負担を感じていることが分かった。相続の発生など緊急な資金が必要となった場合、平地林を切り売りせざるをえない状況にあるようである。

このように、平地林所有者を取り巻く環境は厳しいことが分かった。

緑地にメリットを感じ、保全した方がよいと思う外部の意識と実際に負担を負っている平地林所有者の意識には違いがあることを認識して、政策を検討することが求められる。

(2) 住民の保全活動参加促進

第1章で考察したとおり、平地林は外部効果としての多面的機能を有しており、所有者以外の多くの住民がこれを享受している。他方、平地林の保全に必要な費用については、所有者の負担によっている。

そのため、平地林のもたらす多面的機能を享受している住民全体で平地林の所有に伴う負担を分担し、所有者の負担感を軽減させる必要があり、その1つの手段として、住民参加による平地林の保全活動が考えられる。

以下では、住民参加による平地林保全活動について、検討を行うこととする。

ア 県政サポーターアンケートから見る、保全活動についての意識

住民参加による平地林の保全活動を検討するに当たり、まず、緑地保全に対する住民の意欲と活動実態を、第2章で概観した県政サポーターアンケートに基づき分析する。

一口に「住民」と言っても、保全の意欲や活動経歴は様々であり、それらすべての対象にあまねく政策を実施するのも非効率である。そのため、マーケティングの手法を政策に応用したソーシャルマーケティングの考え方に基づき、住民を「保全意欲」と「活動実績」という基準により3つのステージにセグメント³³化し、当該ステージごとに課題を整理し、政策を検討することとする。

A 住民の「保全意欲」と「活動実績」による分類

住民の「保全意欲」と「活動実績」に応じ、次の3つに分類する（図表4-2-1）。

- ① ステージⅠ：保全活動への参加意欲もなく、参加実績もない人
 - ② ステージⅡ：保全活動への参加意欲はあるが、参加実績はない人
 - ③ ステージⅢ：保全活動への参加意欲があり、実際に参加している人
- ※なお、保全活動への参加意欲がなく、実際に参加している人は、論理的に存在しないものと仮定して以下の検討から省く。

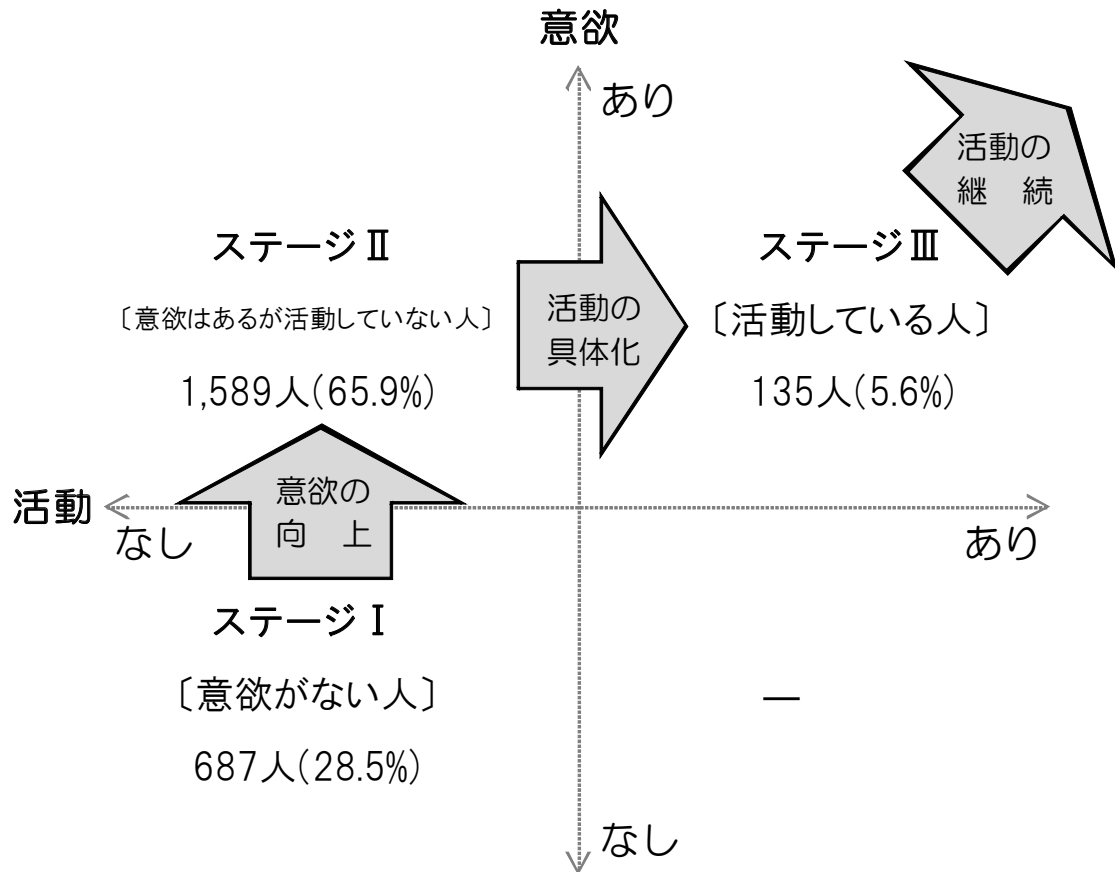
B 各ステージにおける課題

今後、平地林の保全活動に継続的に参加してもらうための各ステージにおける課題は、以下のとおりである。

³³ 全体をいくつかに分割したうちの1つ。マーケティングにおいては、「消費者を属性で分類した同質集団」として使われる。

- ① ステージⅠ：緑地の保全に対する意欲を高める
- ② ステージⅡ：実際の保全活動に参加してもらう
- ③ ステージⅢ：現在の保全活動を継続してもらう

図表4-2-1 「保全意欲」と「活動実績」の関係図



C 各ステージにおける現状

続いて、各ステージにおける住民の意識等を分析し、整理する。

① ステージⅠ：保全活動への参加意欲もなく、参加実績もない人

アンケートの「質問5 緑を守るボランティア活動への参加意向」において、「どちらかといえば参加したくない」、「絶対に参加したくない」と回答した人は合計 687 人（28.5%）である。

このうち、「質問11 保全活動に参加したくない理由」で最も多いのが「時間的な余裕がないため」の 284 人（41.3%）である。

年代別に見てみると、20代から50代の約半数が「時間的な余裕がないため」と答えている。これは、当該年代の人が仕事や育児等のため、多忙であることがうかがえる。

図表 4-2-2 保全活動に参加したくない理由（上位3項目）

時間的な余裕がないため	284 人	41.3%
私有地については個人で管理すべきと考えているため	102 人	14.8%
虫やへびなどが苦手なため	99 人	14.4%

※ また、アンケートの自由意見では、「育児のために参加する時間がない」という意見も複数あった。

このことから、仕事や育児と両立できる保全活動が存在すれば、保全活動への参加意欲が向上する可能性がある。

また、個人・世帯単位や地域での緑化活動が、緑を守るボランティア活動への参加意向に影響を与えるのではないかとという仮説のもとに、「質問5 緑を守る参加意向」と「質問12 個人・世帯単位や地域での緑化活動」について、クロス集計を行ったところ、次のとおりの結果となった。

図表 4-2-3 個人・世帯単位や地域での緑化活動と、
緑を守るボランティア活動との相関関係

		質問12 ガーデニングや家庭菜園をしたり、自治会などの地域の緑づくりに参加する意向はありますか		
		家庭と地域の緑づくりを実施	どちらか一方の緑づくりを実施	両方実施なし
質問5 緑を守るボランティア活動に参加する意向はありますか	すでに参加している	67	55	13
	積極的に参加したい	67	171	44
	どちらかといえば参加したい	139	880	288
	どちらかといえば参加したくない	28	308	278
	絶対参加したくない	0	18	55

この結果を概観すると、家庭と地域で緑づくり活動をしている人は、緑を守るボランティア活動に参加し、他方、家庭や地域での緑づくり活動を実施していない人は、緑を守るボランティア活動への参加意向がないという傾向がうかがえる。そのため、家庭や地域などの身近で気軽な緑づくり活動を促すことにより、緑への意識を高め、その結果、緑を守るボランティアへの参加意欲を高めることができるのではないかと推測される。

② ステージⅡ：保全活動への参加意欲はあるが、参加実績はない人

アンケートの「質問5 緑を守るボランティア活動への参加意向」において、「積極的に参加したい」、「どちらかといえば参加したい」と回答した人は合計1,589人（65.9%）である。

このうち、「質問8 参加していない理由」で最も多いのは「活動時間や場所、参加の仕方・申し込み方が分からない」の813人（51.2%）である。

図表4-2-4 参加していない理由（上位3項目）

活動時間や場所、参加の仕方・申し込み方が分からない	813人	51.2%
参加する時間がない	678人	42.7%
1人だと参加しづらい	618人	38.9%

※ アンケートの自由意見では、「育児のために参加する時間がない」という意見や、高年齢層（60歳以上）において「体力的な問題により参加できない」という意見も複数あった。

また、「質問9 参加が期待できる政策」の回答者数上位3項目は以下のとおりである。

図表4-2-5 参加が期待できる政策（上位3項目）

活動に必要な情報が得られるボランティアの登録制度	811人	51.0%
活動に必要な知識が得られる講習会の開催	765人	48.1%
活動に必要な道具や交通費の提供	698人	43.9%

※ アンケートの自由意見では、「子供と一緒に参加できる活動」という意見も複数あった。

この結果から、活動に関する情報提供を求めていることが分かる。

つまり、活動団体に関する情報や家族も参加することが可能な活動の情報を提供することで、緑を守る保全活動への参加に結びつくものと期待される。

③ ステージⅢ：保全活動への参加意欲があり、実際に参加している人

「質問5 緑を守るボランティア活動への参加意向」において、「すでに参加している」と回答した人は135人（5.6%）である。

このうち、「質問7 活動継続に必要なもの」の回答者数上位3項目は以下のとおりである。

図表 4-2-6 活動継続に必要なもの（上位3項目）

活動に必要な資金や資材の確保	70 人	51.9%
活動の中心となるリーダーの存在	66 人	48.9%
ボランティアメンバーの確保	62 人	45.9%

この結果から、活動資金、資材及び人材（リーダーを含む）という「ヒト・モノ・カネ」の3要素のすべてに、その充実が求められていることが分かる。

特に、緑を守るボランティア活動に参加している方の年齢層が、60代、70代以上が多く、活動の継続には幅広い年齢層の参加が必要となる。

これまでのステージ別の分析結果を整理するとともに、今後の政策を検討する際の方向性を考えると次のとおりとなる。

図表 4-2-7 ステージ別の政策検討の方向性

ステージ	課題	方向性
I 意欲なし	意欲の向上	・身近な緑づくり活動により、意欲の向上を図ることができるのではないか。 ・仕事・育児と両立できる活動を可能とすることにより、意欲の向上を図ることができるのではないか。
II 意欲あり・活動なし	活動の具体化	・仕事・育児と両立できる活動を可能とすることにより、活動の具体化を図ることができるのではないか。 ・登録制度などによる効果的な情報提供を行うことにより、活動の具体化を図ることができるのではないか。 ・資金面の支援があれば、活動の具体化を図ることができるのではないか。
III 活動あり	活動の継続	・活動資源の充実により、活動の継続を図ることができるのではないか。 ・多世代が参加できる活動を促進することにより、活動の継続を図ることができるのではないか。

イ 企業による平地林保全の可能性

これまで課題を概観してきたところ、住民のボランティア参加への障害としては、仕事等で多忙であることによる時間不足があることが分かった。また、ボランティア活動の参加、継続に当たり、ヒト・モノ・カネ・情報などの活動

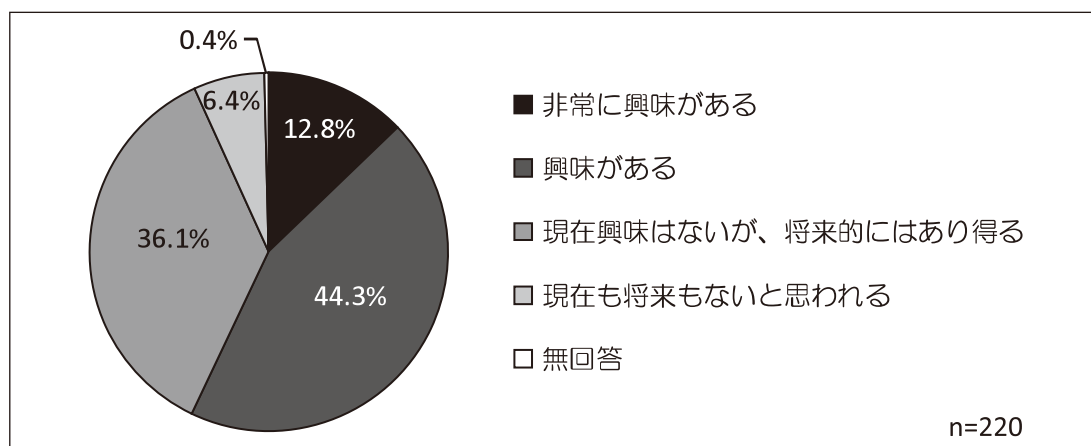
資源が不足していることが分かった。

他方、企業が、近年、CSR（企業の社会的責任）活動の一環として「森林・里山づくり」に取り組む例が増えており、その活動例は、平成18年度の全国687か所から平成21年度の全国1,124か所へと約450か所増加している³⁴。

ここでは、大企業等を対象に行われた「企業の森づくり」に係るアンケート調査³⁵をもとに、企業の平地林保全活動への参加可能性について検討を行う。

まず、「企業の森づくり」への興味・関心について、「非常に興味がある」、「興味がある」と回答した企業は合計57.1%と半数を超えている。

図表4-2-8 「企業の森づくり」への興味・関心



出典：「企業の森づくり」に係るアンケート調査結果（平成21年度）

また、他者が所有する林を借り受けて保護・保全を実施している企業に、その実施目的を尋ねたところ、「地域社会への貢献」が64.4%、「従業員に対する環境保全意識の向上、環境教育」が62.7%と6割を超えていた。

この「借受林の保護・保全」への従業員の参加について、9割以上の企業が従業員の参加を促しており、また、86.4%の企業が「実際に参加が得られている」と回答している。

「借受林の保護・保全」実施場所の選定理由としては、40.7%の企業が「全て事業所や工場の所在地周辺で実施している」、次に37.3%が「熱心に取り組むを行う団体や担当者がいたため」と回答している。なお、36.3%の回答があった「その他」には、「多くの従業員が参加しやすい」という点を挙げる企業が多い。

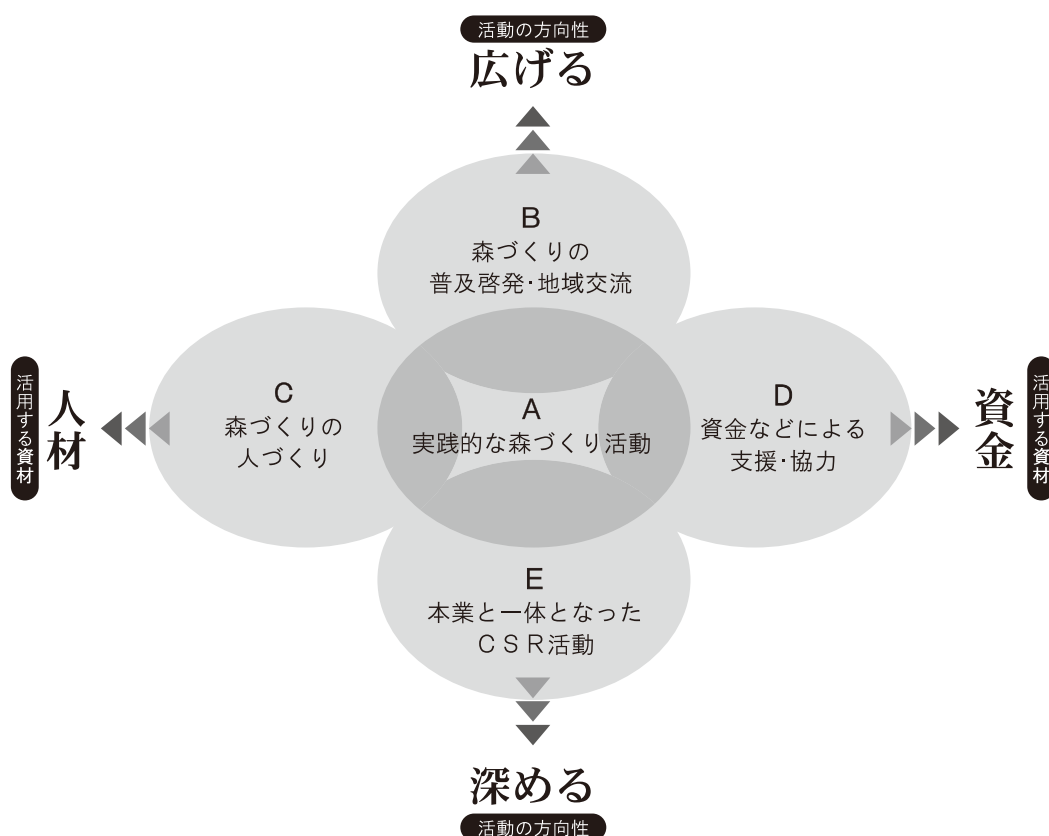
³⁴ 林野庁「平成22年度森林・林業白書」（2011年）

³⁵ 平成21年度「企業の森づくり」に係るアンケート調査結果（社団法人国土緑化推進機構等）
調査期間は2009年11月14日～31日。調査対象は連結従業員1000名以上の企業で、回答数は220社（その内、「借受林の保護・保全」事例は59社。）。

そして、この企業の「森林・里山づくり」は、それぞれの企業の創意工夫の基に展開されており、それらは「活動の方向性」と「活用する資源」により次の5つのカテゴリーに分類できる。

- A 実践的な森づくり活動
：自己所有林や借受林の保全・有効活用等
- B 森づくりの普及啓発・地域交流
：一般市民への普及啓発活動、地域交流による地域活性化への貢献等
- C 森づくりの人づくり
：森林ボランティア・リーダーの育成、従業員への教育・研修活動等
- D 資金などによる支援・協力
：NPO 法人等への支援・寄付、従業員による募金等
- E 本業と一体となった CSR 活動
：コース・リレイテッド・マーケティング³⁶、間伐材活用商品の購入等

図表 4-2-9 「企業の森づくり」のカテゴリー



出典：「フォレスト・サポーターズ」運営事務局「企業の森づくり事例集」

³⁶ 製品の売上によって得た利益の一部を社会に貢献する事業を行っている NGO などの組織に寄付する活動を通して、売上の増加を目指すというマーケティング手法のこと。

この調査結果から分かることは以下のとおりである。

まず、企業は、従業員に対する環境教育などを「森づくり」の大きな目的とし、実際に多くの従業員が保全活動に参加している。このため、平地林保全活動に企業の参画を得た場合、幅広い世代の従業員やその家族の参加が期待される。

また、企業は活動地を選定するに当たり、企業の立地に近い場所を選ぶ傾向が強い。そのため、企業が多数立地する都市部に所在する平地林において、企業の参画が得られやすいと考えられる。

そして、このような企業のニーズを反映させた保全活動をプランニングすることにより、企業の参画の可能性が高まるものと思われる。

ウ 既存政策

それでは、これまで県内で展開されてきた、住民の保全活動参加を促す政策を概観する。

① 登録・情報提供・ネットワーク化による支援：彩の国みどりのサポーターズクラブ

緑の保全・創出に自主的に取り組んでいる、又は興味のある企業・団体・個人の活動をさらに活発にするとともに、会員相互の結び付きを強め、緑の保全・創出活動を県民ムーブメントとして拡大していくために結成されたクラブである。ホームページやメールマガジンを通じたイベント情報の提供や植樹活動の支援を行っている。

現在は情報提供や活動支援に並行して、県主催の活動を開催し、個人会員の参加促進を図っている。今後は会員相互間の結びつきを深めるほか、今までになかった団体相互の連携の構築や企業の参加促進を模索している。

② 登録・情報提供・ネットワーク化による支援：三富地域ネットワーク（県支援事業）

平地林を活用した循環型農法が行われている三富地域（川越市、所沢市、狭山市、ふじみ野市、三芳町）の魅力を多くの人に伝えるとともに、農家と地域住民による「協働」によって、三富地域を次世代に伝えていくことを目的とするネットワーク。

三富地域に関する様々な情報を共有するための会報等の発行や、平地林の管理・保全・活用活動（除間伐、落ち葉掃き、落ち葉たい肥づくりなど）の実施、平地林をフィールドとした学習や遊びのイベント開催、平地林のコナラやクヌ

ギなどを使った木製品づくり、農作業体験や農家との交流会の開催、ボランティア団体等が実施する落ち葉掃きなどの活動を行っている。

③ 補助金による活動支援：みどりの埼玉づくり県民提案事業

県民参加によるみどりの再生を推進するため、県民が自発的に取り組むみどりの保全と創出活動に対して支援を行うものである。

補助対象となる主体は、「NPO、ボランティア、その他の団体・グループ」又は「県内に事務所又は営業所を有する法人」である。補助金額は、1件当たりの上限が150万円、補助対象経費が50万円以下の部分は補助率100%、50万円以上の部分は補助率50%である。

平成20年度から平成23年度までの4年間に、延べ214の事業が補助採択を受けており、ボランティア団体やNPO法人のほか、自治会、企業など、様々な主体が支援を受けている。

今後については、県民ムーブメントの更なる向上を目指し、参加の拡大を図ることとしている。

④ 企業の参画支援：埼玉県森づくりサポートセンター

埼玉県森づくりサポートセンターは、森づくりを希望する企業・団体・学校等の活動をサポートするため設立されたセンターである。社団法人埼玉県農林公社を事務局とし、埼玉県（森づくり課）ほか5団体により運営されている。

企業の参画支援としては、県が埼玉県森づくりサポートセンターと協力しながら、森づくりを希望する企業・団体と、森林所有者の間を仲介し、活動フィールドの調整や森づくりプランの提案を行う。協議が合意に達した後は、企業・団体等、森林所有者、埼玉県の3者で協定を締結し、森づくり活動が行われる。また、活動時には技術指導も実施している。

これらのサポートにより、企業は森づくりに取り組むことができ、社会貢献やイメージアップ、社員や家族のレクリエーションの場の提供などの効果が期待される。

現在（2011年12月末時点）、県との三者協定締結団体は28団体で、この他にも市町村との協定締結団体が32団体ある。

活動フィールドは公有林が中心であり、私有林は少ない。また、活動としては森づくりのための「植栽」や「間伐・枝打」が多く、平地林の保全に関する活動は少ない。

これらから分かるように、県を中心として住民や企業を保全活動参加に促す

政策を講じている。しかし、平地林を対象にした保全活動への企業の参画はまだ少なく、また住民の活動促進も一定のエリアに限られているのが現状である。

なお、現時点では平地林の保全活動は対象となっていないが、環境に関する企業の社会的貢献を促す埼玉県政策について概観する。

埼玉県では、公共工事の入札方法の一つである、「総合評価方式」において、公共施設への植栽等のボランティア活動について加点を行っている。

また、物品調達指名競争入札の業者指名において、埼玉県の名簿に登録されている県内中小企業者で、ISO14001の認証や埼玉県エコアップ認証を受けるなどの「環境配慮」を行っている事業者を、予算の適正な執行に留意しつつ、優先的に指名するという優遇措置を行っている。

これらの制度を平地林保全活動に活用することにより、企業の参加が促進されと考えられる。

エ 事例研究

他県において、県民や企業の平地林・森林の保全活動を促進している事例としては次のような取組が挙げられる。

① 里山保全活動に関するワンストップサービスの実施(NPO 法人ちば里山センター)

里山保全活動の具体化と継続に向け、情報発信や相談の実施から実際の活動サポートまで、ワンストップサービスを実施している事例である。

NPO 法人ちば里山センター(千葉県)では、「きっかけづくり」として、県民に里山への関心を持ってもらうため、里山情報誌の発行やシンポジウム等の開催を行っている。そして、活動の「コーディネート」として、行政機関等から得た管理を希望する私有地の基礎情報をホームページ上に公開して活動希望者を募る「里山情報バンク制度」を運用している。

また、活動支援を希望する企業には、保全活動団体との結びつけを行う「サポートシッププログラム制度」により、活動プログラムの作成から現地での作業指導に至るまで、企業と団体の協働による里山再生に向けたトータルコーディネートも行っている。さらに、「活動の継続」に向け、必要な技術講習会や安全講習会を実施している。

このように、里山に関する情報や相談窓口を一元化することで、県民の問い合わせ先が明確になるとともに、相談内容や活動のステージに応じたサービスの供給が可能となる。

② 企業と団体のパートナーシップによる活動の具体化・継続化（NPO法人森のライフスタイル研究所）

NPO 法人森のライフスタイル研究所（長野県）は、森林保全活動への参画を希望する企業と協定を締結し、プロデューサーとして企業の森林保全活動をコーディネートすることで、多様な森林保全活動を具体化・継続させている。

具体的には、企業ニーズを反映させた活動プログラムの提案や、当該団体が実施する活動に対する企業の社員ボランティアの受入れ、企業の支援基金活用による森林再生等を実施している。

企業と団体が森林保全に向けた協定を締結し、団体の活動ノウハウと企業の有する経営資源を活かすことで、活動の具体化や継続が図られている。

オ 政策提言

これまでのソーシャルマーケティング的な分析や、企業の参加意向、既存政策、他地域の事例などの分析を基に、次のような体系に整理し、政策を提案する。

図表 4－2－10 ステージごとの課題・方向性・政策案

ステージ	課題	方向性	政策案
Ⅰ 意欲なし	意欲の 向上	・身近な緑に触れることによる意欲の向上	（ア）緑に触れる機会をつくる「自治会等の身近な緑づくり活動」支援
		・企業の参画により、保全と仕事・家庭等の両立可能性を高めることでの意欲の向上及び活動の具体化	（エ）企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参加促進
Ⅱ 意欲あり 活動なし	活動の 具体化	・保全意欲はあるが、具体的な行動を行っていない団体に対する資金補助による活動の具体化	（イ）県民活動の具体化を支援する「みどりの活動きっかけ支援補助金」
		・平地林保全に関する一元的な情報提供等による活動の具体化、継続	（ウ）ボランティアが行う平地林保全活動に関して一元的な情報提供を行う「平地林ワンストップサービス」の実施
Ⅲ 活動あり	活動の 継続	・企業の参画による保全活動継続に必要な資源（ヒト、モノ、カネ）の確保による活動の継続	（エ）企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参加促進

(ア) 緑に触れる機会をつくる「自治会等の身近な緑づくり活動」支援

ターゲット：ステージⅠ**① 目的**

自治会等の身近な緑づくり活動を支援し、緑に触れる機会を増加させることにより、住民の緑の保全活動への参加意欲を向上させることを目的とする。

アンケート分析結果から、自宅や自治会等における身近な緑づくり活動が、緑を守るボランティア活動への参加を促進する効果があると推測される。また、こうした活動は、子供と一緒にの参加や幅広い世代の参加が可能なものであり、幅広い世代の住民の保全活動へのきっかけづくりとしての役割を担うものと期待される。

② 実施主体

県：補助金の企画・実施

市町村：自治会等への情報提供

③ 手段

県民が自発的に取り組むみどりの保全と創出活動に対して支援を行う「みどりの埼玉づくり県民提案事業」を拡充して、自治会等が行う緑化活動や、緑化活動に関する講習会、ワークショップなどに関する経費を補助することにより、緑に触れる機会を増やすことにつなげる。また緑の大切さを地域住民に伝え、緑化活動への参加を促すリーダーを養成する講座も併せて開催する。

④ 対象

身近な緑化活動が可能な自治会等

⑤ 予算等

みどりの埼玉づくり県民提案事業を拡充して、自治会等が実施する緑の街づくり支援に活用する。具体的な内容としては、緑化に必要な資材費や、緑化活動に関する講習会、ワークショップ等の経費等に対して補助を行う。立ち上げ時に必要な資金について3年を限度に補助することとし、維持管理については、自治会等の負担で行う。

⑥ 効果

参加意欲が低い層が、自治会等による身近な緑づくり活動に参加することにより、緑に触れる活動への抵抗感が薄らぎ、緑を守るボランティア活動への参画意欲が向上することが期待される。また、子供も一緒に参加することで、将来的な保全参加者のすそ野を拡大することができる。

さらに、空き地などを緑化に活用することにより、空き地から生じる生活環境上の問題解決にもつながることが期待される。

(イ) 県民活動の具体化を支援する「みどりの活動きっかけ支援補助金」

ターゲット：ステージⅡ

① 目的

保全意欲はあるが、具体的な行動に移していない県民に対して、資金面での支援を行うことにより、保全活動の具体化を促すことを目的とする。

アンケート分析結果では、ステージⅡの住民は「参加が期待できる政策」として「活動に必要な道具や交通費の提供」と回答した人が多数いることから、資材等の購入補助は活動の具体化につながると推測される。

② 実施主体・役割分担

県：補助金の企画・実施

市町村：活動を始めようとする団体等の掘り起し、情報提供

③ 手段

みどりの埼玉づくり県民提案事業を拡充し、既存制度より簡易手続きで少額の補助を行う制度を創設し、保全活動のスタートに必要な資材等の購入費を補助する。

④ 対象

これから具体的な保全活動を行おうとする団体

⑤ 予算等

みどりの埼玉づくり県民提案事業を拡充し、緑化活動のスタートに必要な資材等の購入費初年度10万円、次年度5万円を補助する。なお、あくまできっかけ支援であることから、補助は2年間を限度とする。

⑥ 効果

保全意欲はあるが、具体的な行動を行っていない住民の活動を促進する効果がある。

(ウ) ボランティアが行う平地林保全活動に関して一元的な情報提供を行う「平地林ワンストップサービス」の実施

ターゲット：ステージⅡ、ステージⅢ

① 目的

ボランティアが行う平地林保全活動に関して一元的な情報提供を行うことで、意欲のある住民を実際の平地林保全活動に結びつけるとともに、活動の継続性を高めることを目的とする。

県政サポーターアンケートから、「参加が期待できる政策」としては、情報が得られる登録制度及び知識が得られる講習会の開催が上位に挙げられているため、情報提供の充実により、保全活動の具体化を促進することを目指す。

また、「活動の継続に必要なもの」としてリーダーの存在が挙げられている。そのため、そうした人材の育成により、活動の継続性の向上を目指す。

② 実施主体・役割分担

(a) 保全活動講習会の実施

県：みどりの埼玉づくり県民提案事業による補助金の交付

保全団体：講習会の実施

(b) 登録・情報提供・相談・マッチングの実施

県：中間支援 NPO の立ち上げ支援

中間支援 NPO：情報の取りまとめ、提供、相談、マッチングの実施等

(c) 平地林 SNS の開設

県：SNS 開設費用の補助

中間支援 NPO：SNS の開設

③ 手段

平地林に関する保全活動講習会、登録・情報提供・相談・マッチング、平地林 SNS 開設を実施することにより、平地林保全活動に関する一元的な情報提供を行う。

(a) 保全活動講習会の実施

平地林の保全活動についての基礎知識や先進的な活動事例を紹介するための講習会を開催する。また、子供と一緒に参加できる講習会やリーダー養成のための講習会の企画も行う。

講習会では、活動時の心得の説明や実際の活動者からの講演、技術講習等を行う。

講習会は、保全活動を実施している団体が新たな参加者の拡大を図るために、みどりの埼玉づくり県民提案事業に提案し、事業化する。

効果としては、住民の保全知識の向上による参加の拡大が期待できる。

(b) 登録・情報提供・相談・マッチングの実施

先に説明した NPO 法人ちば里山センター³⁷（千葉県）の例を参考に、里山活動団体、住民、農林業家、企業などを結び、次のような一元的な情報提供を行うシステムを構築する。

- ・登録団体（団体バンク）の情報提供
- ・活動希望登録者への活動予定などの情報提供
- ・活動希望者の相談受付と活動団体とのマッチング
- ・団体間のネットワーク化
- ・初心者や家族連れが参加しやすい保全イベントの実施
- ・平地林に関する様々な情報提供

これらの一元的な情報提供により、住民の保全活動に参加したいが情報がないという課題に対応することで、保全活動の具体化を図るとともに、保全活動団体への参加者を増加させることにより、保全活動の継続性を高めることが期待される。

なお、これらの事業については、中間支援 NPO³⁸を立ち上げ実施することが好ましく、その立ち上げ費用については、彩の国みどりの基金を充てることが想定される。

(c) 平地林 SNS³⁹の開設

平地林の保全活動に関するサイトを開設し、保全参加可能者と、県や市町村、保全活動を行っている団体との双方向の情報交換が可能となるシステムを整備する。

³⁷ 83 ページ参照

³⁸ ある特定の活動をしている団体（平地林の保全活動等）を支援する NPO のこと。

³⁹ ソーシャル・ネットワーキング・サービスの略で、限られたユーザーだけが参加できるウェブサイトの会員制サービスのこと。

なお、この運営については、(b) の中間支援 NPO が当たることとする。

情報提供の主体は、県や市町村、公益的な保全活動を行っている企業・団体とする。県や市町村は講習会等のイベント案内等を、企業・団体等は活動の募集案内や活動報告等を、サイトを通じて行うこととする。県民は、参加したイベントや活動に関する感想や要望等をツイート⁴⁰できることとする。

これにより、情報を双方向でリアルタイムに入手することが可能となり、活動の具体化へのきっかけにもつながると思われる。

④ 対象

- (a) 講習会を開催しようとする団体
- (b) 平地林保全団体を支援する中間支援 NPO を立ち上げようとする者
- (c) 平地林保全団体を支援する中間支援 NPO を立ち上げようとする者

⑤ 予算

- (a) 講習会実施に係る費用（保全団体による県民提案事業の活用）
- (b) 中間支援 NPO 立ち上げの費用（既存の NPO 支援制度を活用）
- (c) SNS 開設費用（既存のシステムを活用することで経費をかけず実施）

⑥ 効果

情報提供やマッチングなどにより、平地林保全活動の具体化・継続化が図られる。

(エ) 企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参画促進

ターゲット：ステージⅠ、ステージⅡ、ステージⅢ

① 目的

平地林保全活動等への企業参画を促し、その参画方法に応じて、住民の参加意欲向上、活動の具体化、活動の継続を図ることを目的とする。

アンケート分析結果のとおり、住民の活動への参加意欲や実際の参加を阻害している要因に時間の不足がある。また、活動の継続には、経営資源（ヒト、モノ、カネ）の確保が必要とされている。

⁴⁰ ごく短い文を投稿すること。

他方、企業においては、森づくり活動に参画することで、従業員の環境教育、地域貢献等を図りたいという意向があり、その際、企業の立地箇所から近い場所での活動を望んでいる。

したがって、比較的至近の距離にある平地林の保全活動に参画してもらうことにより、企業目的の実現を図ることができる。また、居住地に近い平地林の保全活動に参加することで、住民の「時間の不足」という活動阻害要因を解消できると推測される。

企業の平地林保全活動への参画は、継続的な平地林保全活動に必要な経営資源（ヒト、モノ、カネ）の供給を可能とし、当該保全活動の持続可能性を高めることができると推測される。

そのため、積極的に企業が参画するような、企業の「平地林保全活動」をプランニングし、その実現を目指すものである。

また、企業の行う保全活動に対して、行政が発注する公共工事や物品調達において評価することにより、その参加を促進する。

② 実施主体

県

③ 手段

（a）平地林保全活動コーディネート＆プランニング

県は、企業が各々望む形態（啓発、経営資源提供など）での平地林の保全活動が可能となるように、活動のコーディネートを行う。

具体的な方法としては、企業に対し、平地林で保全活動を行うことのメリット（平地林は企業所在地から近く社員の参加が得やすいことや、多くの人の目に付きやすく企業 PR に活かしやすい）を「営業」するとともに、保全活動が可能な平地林や、協働可能な団体を紹介する。

また、企業が希望する場合は、企業ニーズや家族参加などの従業員ニーズを反映させたプラン作成に経験のある団体を紹介し、企業は自らの負担により保全プラン作成を委託する。

（b）平地林保全活動に対する公共発注、公共工事における優遇措置

県は、調達や公共工事の発注において、平地林の保全作業に対して加点を行うように制度を改正し、企業の平地林保全活動を促進する。

これらにより、平地林の保全活動への企業の参画を促進することが可能となる。

④ 対象
企業

⑤ 予算
PR やマッチング等の事務的経費であり、特段の財政負担は伴わない。

⑥ 効果

住民（従業員）： 企業の保全活動参画により、仕事と家庭・育児等との両立可能が向上し、住民（従業員）の参加意欲の向上・活動の具体化が図られる。

団体： 企業の参画により経営資源の確保が図られ、保全活動の継続性が高まる。

平地林所有者： 企業、団体等の参画を得て平地林の保全コストの低減が図られる。

企業： 企業のニーズにあった保全活動実施が可能となり、従業員教育・企業イメージの向上が図られるほか、公共工事、公共調達における加点等が期待できる。



3 まとめ

本章においては、目標の実現に向けて、所有者の便益増と負担減を図るべく、政策提言を行った。

これをまとめると次のとおりとなる。

(1) 所有者の便益増

ア 平地林の多面的機能の発見・活用・向上

- ① 平地林ビジネスプラットフォーム（平地林を経営資源として活用する基盤）の構築
 - ・ 平地林を活用した農業振興、産業振興、地域振興等に関する一元的な情報提供
 - ・ 特区の活用等、平地林の活用に役立つ規制緩和の活用支援
 - ・ 平地林活用を担う人材の育成（平地林ビジネススクール）
 - ・ 平地林を活用する主体をつなぐ「平地林とことん活用ネットワーク」の形成
- ② 防災、エネルギー、少子化等の都市問題への平地林活用
 - ・ 平地林を一時避難所、間伐材のバイオマス発電等、保育所設置に活用
- ③ 都市部初の「世界農業遺産（GIAHS）」登録推進・支援
 - ・ 地域における登録に向けた取組を支援

(2) 所有者の負担減

ア 相続税等のコストの軽減

- ① 平地林ビジネスプラットフォーム
 - ・ 相続税等の保全コスト低減策に関する情報提供

イ 住民の保全活動参加促進

- ① 参加意欲向上への支援
 - ・ 緑に触れる機会をつくる「自治会等の身近な緑づくり活動」支援
 - ・ 企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参画促進
- ② 活動具体化への支援
 - ・ 県民活動の具体化を支援する「みどりの活動きっかけ支援補助金」
 - ・ ボランティアが行う平地林保全活動に関して一元的な情報提供を行う「平地林ワンストップサービス」の実施
 - ・ 企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参画促進（再掲）

③ 活動継続への支援

- ・ ボランティアが行う平地林保全活動に関して一元的な情報提供を行う「平地林ワンストップサービス」の実施（再掲）
- ・ 企業のニーズにあった保全活動のコーディネート及び公共工事、物品調達の際の加点による企業参画促進（再掲）

なお、平地林の所有者向けの情報提供基盤である「平地林ビジネスプラットフォーム」と、住民や企業向けの情報提供基盤である「平地林ワンストップサービス」については、いずれも情報提供基盤であることから、一体的に運用されることで、相乗効果や効率化が期待できる。

また、これらの政策実施の財源としては、みどりの保全と創出を目的に設置された「彩の国みどりの基金」を活用することが想定される。

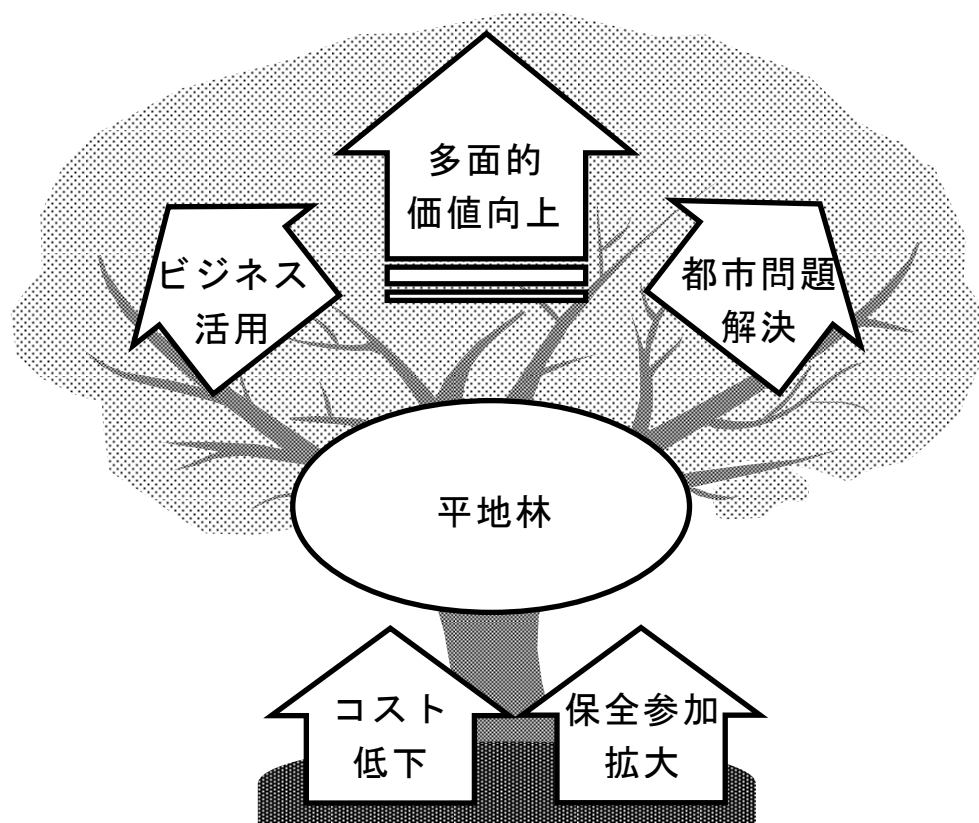
これらの政策実施から、次のような効果が期待できる。

まず、既存政策に加えて実施することにより、平地林のビジネス活用や都市問題への解決への活用が進み、所有者の便益増が期待される。

また、相続税等の軽減と、保全参加者の増加による保全コストの軽減が図られることにより、所有者の負担減が期待される。

それらの効果が相まって、比較的少額な財政支出により、所有者にとって平地林の保全を行う意義が生じ、結果として、持続可能な「平地林保全システム」が構築され、その多面的機能が維持されることが期待されるのである。

図表 4－3－1 新しい「平地林保全システム」



そして、この関係をモデル化すると、平地林に育つ木の形となる。

住民が協力して保全活動にあたるとともに、既存の相続税等の低減制度を活用し、コストを削減することで、その根と幹を太くすることができる。また、平地林の多面的機能をビジネスや都市問題解決に活かし、便益を高めることで、その枝を大きくすることができる。

そして、この両者が相まって木が大きく育つことで、平地林自体も健全な姿を取り戻し、平地林が与えてくれるより豊かな多面的機能を私たちも、そしてこれからの世代も享受することが可能となるのである。

おわりに

本研究会では、「都市部における緑地の保全」をテーマに研究を行い、短期的に実行可能で持続可能な「平地林保全システム」構築の政策提言を行った。

具体的には、平地林が有する多面的機能を発見・活用・向上させることにより所有者の便益を向上させるとともに、相続税等のコストの軽減や、保全参加者の増加により所有者の負担減を図ることで、持続可能な「平地林保全システム」を構築することを期待するものである。

また、一部の研究員は、本研究会で得た知見に基づき、職務を通じて、一部事業の具体化にも取り組んでいる。

しかし、この政策により期待されるのは、これだけにとどまらない。

平地林を「資源」として考え、その多面的機能を活用することにより、民間主体のビジネスが促進されるとともに、都市問題などの解決が促され、地域の活力向上につながることを期待される。

そして、平地林の保全活動を通じて、多様な主体が連携することで、その絆が強まり、防災や子育てなどの地域課題に対して対応可能な基盤が形成されることも期待される。

このように「平地林」は様々な活用可能性を持つ貴重な「地域資源」である。

また、地域の課題解決に当たっては、行政がすべてを担うのではなく、「住民や民間企業と一緒にあって地域や社会の活力を生み出し、様々な課題を解決していくこと」が求められている。

今後の行政課題の解決にあつては、本研究会が提言したとおり、行政が住民や民間企業と一緒にあって、地域の資源を活かしてその活力を生み出すことが大きなカギになると思われる。

本研究会が提言した、平地林保全システム構築のアプローチは、これからの行政課題解決の一つの可能性を示唆するものであり、今後の行政運営の参考としていただければ幸いである。

参考文献等

1 書籍及び論文

- 秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉「公共政策学の基礎」有斐閣ブックス 2010 年
- 生田長人「里山の保全のための制度に関する考察」
- 植田和弘・岡敏弘・新澤秀則編著「環境政策の経済学－理論と現実」日本評論社 1997 年
- 植田和弘・森田恒幸編「環境政策の基礎」岩波書店 2003 年
- 江口幸治「三富地域における循環型都市農業の課題」、『政策と調査』埼玉大学社会調査研究センター 2011 年
- 亀山章編「雑木林の植生管理 その生態と共生の技術」ソフトサイエンス社 1996 年
- 越川秀治「コミュニティガーデンー市民が進める緑のまちづくりー」学芸出版社 2002 年
- 小寺正一「里地里山の保全に向けて～二次的な自然環境の視点から～」、『レファレンス』国立国会図書館 2008 年
- 佐藤宣子編著「日本型森林直接支払いに向けて」日本林業調査会 2010 年
- 佐和隆光・植田和弘編「環境の経済理論」岩波書店 2002 年
- 土田愛子「耕作放棄地からみる農業の多面的機能について」
- 寺西俊一・石弘光編「環境保全と公共政策」岩波書店 2002 年
- 宮崎哲也「ポケット図解フィリップ・コトラーのソーシャルマーケティングがわかる本」秀和システム 2011 年
- 脇本修自「森林の公益的機能の評価と直接支払い」

2 報告書及び資料

- 「アシタバ栽培で再生」朝日新聞 2006 年 3 月 28 日朝刊（茨城版）
- 「アシタバを植えて平地林守る」日本農業新聞 2006 年 3 月 29 日朝刊
- 「里山：『ボランティアでは限界』ビジネスで維持を 金沢大教授らが懇談会」毎日新聞 2011 年 5 月 3 日
- 「産官学民が連携して里山の再生を」RBA タイムズ 2011 年 2 月 28 日
- 「里山と民家体験が子どもたちの感性を育む」情報誌民家 2010 年 7 月
- 「フォレスト・サポーターズ」運営事務局「企業の森づくり事例集」2010 年 10 月
- 社団法人 国土緑化推進機構「平成 20 年度『企業の森づくり』サポート制度事例集」2009 年 3 月
- 社団法人 国土緑化推進機構等「『企業の森づくり』に係るアンケート調査結果」2010 年 2 月
- 日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」2001 年
- フィトンチッド普及センター（編）「やさしいフィトンチッドのはなし」1997 年 4 月
- 科学技術庁資源調査会「みどり資源の意義と高度活用に関する調査報告」1988 年

国土交通省国土審議会「第2回政策部会議事要旨」2010年9月21日開催
 林野庁「平地林施業推進調査報告書」1981年3月
 林野庁「平成22年度森林・林業白書」2011年
 埼玉県「統計からみた埼玉県のすがた 2011年版」2011年
 埼玉県「埼玉県『都市の緑』推進プラン」2004年
 埼玉県「埼玉県みどりの環境税制を検討する委員会報告書」2005年
 埼玉県「埼玉県広域緑地計画」2006年
 埼玉県県政サポーターアンケート「第14回アンケート『彩の国みどりの基金活用事業』」2009年
 埼玉県政世論調査報告書「川の再生について（平成22年度県政世論調査）」2010年
 埼玉県政世論調査報告書「みどりと川の再生について（平成20年度県政世論調査）」2008年
 彩の国さいたま人づくり広域連合 平成11年度県・市町村職員共同研究「民有緑地の保全・管理」研究報告書「平地林ルネッサンス～ひとりひとりが築く緑豊かな社会～」2000年

3 参考 URL

世界農業遺産「能登の里山里海」
<http://www.pref.ishikawa.jp/satoyama/noto-giahs/index.html>
 国土交通省「都市緑化データベース」
<http://www.mlit.go.jp/crd/park/joho/database/toshiryokuchi/index.html>
 九都県市首脳会議 緑化政策専門部会 資料集
<http://www.kyutokenshi-green.org/shiryou.html>
 独立行政法人 森林総合研究所
<http://www.ffpri.affrc.go.jp/index.html>
 国土交通省「企業のみどりの保全・創出に関する取組み」
<http://www.mlit.go.jp/toshi/park/s1/sitemap.html>
 埼玉県「緑の保全」
<http://www.pref.saitama.lg.jp/life/3/15/51/>
 ウィキペディア日本語版
<http://ja.wikipedia.org/wiki/>
 お菓子な郷推進協議会
<http://www.okasinakuni.jp/>

4 ヒアリング等調査・協力先

名 称	担 当 課
pizzeria 武蔵野山居	—
ヴィラデストガーデンファームアンドワイナリー	—
古民家付き農園 corot	—
NPO 法人比企自然学校	—
武蔵野雑木林ネットワーク	—
関谷農園	—
株式会社農学研センター	—
ちちぶバイオマス元気村発電所 (秩父市)	—
NPO 法人ちば里山センター	—
里山交流会議	NPO 法人ちば里山センター主催
農林水産省	農村振興局 農村政策部 農村環境課 (農村環境対策室)
横浜市	環境創造局みどりアップ推進部みどりアップ推進課
所沢市	環境クリーン部みどり自然課
埼玉県	環境部みどり再生課
埼玉県	農林部森づくり課

5 基調講演者及び報告書作成における助言者

首都大学東京 都市環境学部 建築都市コース

都市環境科学研究科 都市システム科学域 准教授 長野 基

～都市部における緑地の保全～

みどりチーム研究員名簿

(50音順)

役 割	所 属	職名	氏 名
リーダー	埼玉県 環境部 みどり再生課	主査	池田 英樹
	埼玉県 総務部 学事課	主事	岩崎 寛明
	埼玉県 都市整備部 八潮新都市建設事務所	主事	高松 大志
	埼玉県 農林部 農林総合研究センター 園芸研究所	専門 研究員	高山 智子
	埼玉県 農林部 川越農林振興センター	技師	宮下 香織
	白岡町 環境課	主事	吉野 大輔

コーディネーター

彩の国さいたま人づくり広域連合 事務局政策管理部政策研究担当	主査	石橋 康子
-----------------------------------	----	-------

