

東京都 23 区における緑化政策の実態と評価に関する考察

—市民協働の観点から—

A Study of the Actual Status and Evaluation of Greening Policies in 23 Cities, Tokyo

-From The Perspective of Citizen Cooperation-

キーワード：『みどり』『まちづくり』『東京都 23 区』『市民協働』

衣川 智久

KINUGAWA, Tomohisa

(法政大学大学院政策創造研究科)

1. 研究の背景と目的

日本最大の自治体である東京都においては、かつては豊富な樹林や多摩川や荒川などの一級河川から小規模な水路に至るまで豊かなみどり^{注1)}と水に恵まれていた。みどりは地球温暖化を防ぎ、生産緑地などにみられるように延焼防止など防災上の大きな役割を担ってきた。しかし、東京においては都心部を初めとした市街地再開発やニュータウンなど大規模共同住宅の造成などによりみどりは減少を続け、河川・水路なども埋め立てられ暗渠化するなど減少していった。東京都ではこうした状況を踏まえ 2000 年 12 月に「緑の東京計画」を策定した。この計画の特徴は東京の緑に関する総合計画として都、都民、企業、区市町村がそれぞれの役割分担のなかで連携して実現していくものとしており、特に区市町村の役割分担として「身近な緑の保全・創出と地域に即した施策の実施」をあげている。また、本計画の中で都民、企業、NPO などの自主的な取り組みが必要な施策においてはさまざまな協働の場を通じて施策を推進していくとしており、みどりの施策において区市町村が果たす役割がより大きなものになったといえる。

東京都は区部・多摩部においては 23 区 30 市町村で構成されており、区市町村が都市緑地法第 4 条に定められた緑の基本計画を策定し、緑地の保全や緑化の推進に関して、その将来像やみどりの施策を定めて進めているが 23 区全体におけるみどり率の割合については減少している（表 1）。

表 1 23 区におけるみどり率の推移

調査年	公園・緑地	農用地	水面・河川・水路	樹林・原野・草地	みどり率合計
平成25年参考値	5.60%	1.00%	4.50%	13.30%	24.50%
平成30年	5.70%	0.90%	4.50%	13.00%	24.20%
平成25年-平成30年変化	0.1	-0.1	0	-0.3	-0.3

出典：東京都環境局報道発表資料より筆者作成

今後、区部における緑地の保全や緑化の推進に努め、みどり率の増加に転じるためにはこれまで以上に都・区・区民・企業・NPOなどの連携により施策を進めていくことが必要であり、とりわけ区と区民の協働により緑地の保全と緑化のための施策を進めていくことが重要であるといえる。

本研究では 23 区における協働によるみどりのまちづくりの実態を調査分析し、行政の取り組みと評価について検討し、みどりの施策における課題と今後のあり方について考察するものである。

2. 先行研究と本研究の目的と意義

23 区のみどりについての研究については自治体における実例を分析したものや、研究の方法に関するものなどの研究が見られる。

自治体における実例に基づく研究として、阿部(2020)pp.17-42¹⁾は世田谷区におけるみどりのデザインについて田園都市論と暮らしとの関係、風致地区制度の育成概念、風致地区指定地を中心に街中に緑が存在する、ひと工夫のデザインを紹介し、緑豊かな街を育成していくための今後の課題を述べている。沼田(2020)pp.712-720²⁾は緑被率と心象風景から捉えたみどりの評価の違いについて練馬区を対象に住民が撮影した景観写真からみどりが占める対象や要素を抽出し客観的な指標の緑被率と住民の心象風景から評価される緑との違いについて述べている。対象地域の上空から撮影した写真データをもとに算出した緑被率よりも区民自身が感じられる周囲のみどりを増やすことについて述べている。また、場所的な制約の多い都市部に緑化の仕方と適正に評価した緑化の推進が望まれることを述べている。赤澤(2023)pp.75-90³⁾は世田谷区のみどりの基本計画について詳述し、協働時代のみどりの計画の枠組みと E B P M について述べており、事業の推進が多様な主体によって行われる協働時代においては、行政の役割は目標を示す事と制度や支援を構築することが中心になると述べている。

以上の先行研究のレビューより得られた本研究における課題は次のとおりである。

1)みどりのまちづくりにおいては緑被率やみどり率は重要なポイントであり「世田谷みどり 33」においても 2032 年における数値目標を定めているが、景観形成においては地域の状況に合わせてみどりの配置などを工夫することにより、より豊かなみどりのまちづくりができるといえる。

2)区民が実感するみどりと「みどり率」「緑被率」との間には乖離があり、区民の身近なところからみどりを評価にし、育てていくことが重要である。このためには行政と区民、事業者、NPO 団体などの協働により身近なところから緑化の推進を図る必要があるといえる。

3)みどりのまちづくりにおいては行政がみどり率などの目標値を定めるだけでなく、みどりのまちづくりを進めるため区民が参加しやすい制度の構築や区民の活動を支援するための仕組みが重要といえる。

本研究においては東京都 23 区における協働によるみどりのまちづくりについての実情について 23 区全体について広く調査した。今回、23 区ごとの行政の取り組みの実態と評価を明らかにすることにより行政と区民の協働による新たなみどりのまちづくりにおける意義と新たな展開について考察することを目的とする。

3. 調査概要

(1) 調査方法 みどりのまちづくり所管部署の担当者を訪ね、直接にアンケートを依頼

(2) 調査対象 東京都 23 特別区

(3) 調査期間 2022 年 12 月 1 日 ～2023 年 1 月 31 日

(4) 調査時点 2022 年 4 月 1 日現在

表 2 23 区まちづくり所管部署

(5) 調査項目

①みどりのまちづくりの取組みについて

②みどりのまちづくりの協働の推進に向けた事業等

③これからのみどりのまちづくりに係る協働について

自治体	担当部署
千代田区	環境まちづくり部景観都市計画課
中央区	中央区環境土木部水とみどりの課緑化推進
港区	街づくり支援部都市計画課街づくり計画担
新宿区	みどり土木部みどり公園課みどりの係
文京区	土木部みどり公園課緑化係
台東区	環境清掃部環境課みどり担当
墨田区	都市整備部環境担当環境保全課
江東区	土木部管理課 CIG 推進係
品川区	防災まちづくり部公園課みどりの係
目黒区	都市整備部みどり土木政策課みどりの係
大田区	まちづくり推進部都市計画課
世田谷区	みどり 33 推進担当部みどり政策課
渋谷区	環境政策部環境政策課
中野区	環境部環境課環境・緑化推進係
杉並区	都市整備部みどり公園課みどりの計画係
豊島区	都市整備部公園緑地課緑化推進グループ
北区	環境課自然環境みどり係
荒川区	土木管理課維持みどり係
板橋区	土木部みどりと公園課みどり計画係
練馬区	環境部みどり推進課計画係
足立区	都市建設部パークイノベーション推進課
葛飾区	環境部環境課緑と花のまち推進係
江戸川区	環境部水とみどりの課公園活用係

※備考 アンケート調査は 23 特別区を対象にしているため、集計における母数は 23 である。図の単位は回答件数であり、本文中の()内の%表示は件数ごとに 23 で除したものである。また、アンケートを依頼した全ての区から回答をいただいた(表 2)。

4. 調査結果と考察

4. みどりのまちづくりの取り組みについて

4.1.1 総合基本計画等における市民協働によるみどりのまちづくりの位置づけ

総合基本計画等にみどりのまちづくりにおける市民協働が位置づけられているかについて、すべての区において自治体の施策の基本となる総合計画に位置付けられている。

4.1.2 みどりの基本計画の策定状況

みどりの基本計画の策定については全ての区において策定している。みどりの基本計画はそれぞれの区が緑地の保全や緑化の推進についての将来像、目標、施策を定めるものであり、各々の地域の特性にふさわしいものを定めている。

4.1.3 みどりのまちづくりにおける市民協働の必要性

全ての自治体が市民参加・協働を必要としている。この結果からみどりのまちづくりにおいて市民協働が必要であることはすべての自治体の共通認識であることが分かる。今後、みどりの基本計画について研修等を通じて、すべての職員が認識を深めることが大切である。

4.1.4 行政がみどりに関わる施策で市民協働することによる期待（複数回答可）

<自治体側> 区民が持つノウハウ・人脈等の活用による、施策の内容・成果の充実 19 件 (82.6%)、区民によるみどりのまちづくりの施策への反映 18 件 (78.3%)、区民による、みどりの施策の仕組み・制度等の改善・効率化 11 件 (47.8%)、行政職員の、みどりのまちづくりの区民意識への理解とコーディネート能力の向上 7 件 (30.4%)。

これから見ると多くの自治体が市民協働を通じて、区民が持つノウハウ・人脈等の活用による、施策の内容・成果の充実に大きく期待しているといえる。また、行政職員の、みどりのまちづくりの区民意識への理解とコーディネート能力の向上についても期待していることがわかる (図 1)。

<区民側> 区民のみどりの施策への参加意識の高揚 20 件 (87.0%)、みどりの施策のまとめ役や推進リーダーの育成・輩出 16 件 (69.6%)、関連団体の連携による、人的ネットワークとコミュニティの強化 15 件 (65.2%)、区民によるまちづくりが進められる組織・体制づくり 15 件 (65.2%)、若い世代の参加とみどりのまちづくり活動の継承 12 件 (52.2%)、地域のみどりのまちづくりを担う若い世代の成長 10 件 (43.5%)。区民のみどりの施策への参加意識の高揚に最も期待しており、みどりの施策のまとめ役や推進リーダーの育成・輩出など人材の育成にも大きく期待していることがわかる。また、人的ネットワークとコミュニティの強化や区民によるまちづくりが進められる組織・体制づくりなど市民協働のための体制の整備に期待していることがわかる (図 2)。

(単位:件)

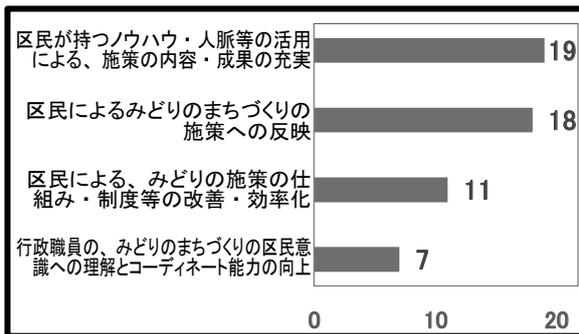


図1 市民協働に期待すること「自治体側」

(単位:件)

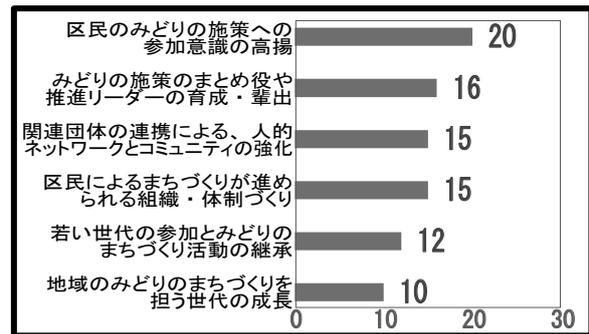


図2 市民協働に期待すること「区民側」

4.1.5 今までどのような事業において、区民との協働があったか。(複数回答可)

アダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理 20 件 (87.0%)、緑化フェスティバルなどのイベントによる普及啓発 17 件 (73.91%)、緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動 14 件 (60.87%)、みどりや河川・池沼等の保全・環境整備のための普及啓発 12 件 (52.17%)、森や林の多様な樹木や草木、生物などの保全・育成にあたるボランティア 12 件 (52.17%)、住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全 12 件 (52.17%)、河川や用水、池沼など水辺の一斉清掃などによる環境保全や美化活動 11 件 (47.83%)、みどりや水の保全・環境整備のための普及啓発 10 件 (43.48%)、地域のみどりのまちづくりを担う若い世代向けの講座などの開催 4 件 (17.39%)、湧水地および周辺の環境の保全 4 件 (17.39%)、雑木林などの剪定、草刈 3 件 (13.0%)、里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア活動 3 件 (13.04%)、その他 2 件 (8.7%)。

アダプト団体による公園、道路や緑地の維持、管理や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動、みどりや河川・池沼等の保全・環境整備のための普及啓発、里山保全ボランティアなど実際に地域のみどりに接している活動が多いといえる。特にアダプト団体による活動を 20 区が挙げており各区とも行政と住民の協働による活動がみどりのまちづくりに大きな役割を果たしているといえる。また、住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの公私空間などのみどりの維持保全も積極的に行われている(表3)。

表3 今までの区民との協働事業

(単位：区)

項目	区	千代田	中央	港	新宿	文京	台東	墨田	江東	品川	目黒	太田	世田谷	渋谷	中野	杉並	豊島	北	荒川	板橋	練馬	足立	葛飾	江戸川	合計	
アダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	20
緑化フェスティバルなどのイベントによる普及啓発				○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○			○	○	○	○					17
緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動		○		○			○	○	○		○	○				○	○	○			○	○	○	○	○	14
みどりや河川・池沼等の保全・環境整備のための普及啓発				○			○		○	○	○			○	○			○		○	○					12
森や林の多様な樹木や草木、生物などの保全・育成にあたるボランティア		○		○	○				○		○	○				○				○	○					12
住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全				○			○		○		○	○			○			○		○	○				○	12
河川や用水、池沼など水辺の一斉清掃などによる環境保全や美化活動			○	○	○		○		○	○	○							○				○	○	○	○	11
みどりや水の保全・環境整備のための普及啓発				○			○			○	○			○	○					○	○	○	○			10
地域のみどりのまちづくりを担う若い世代向けの講座などの開催											○	○									○				○	4
湧水地および周辺の環境の保全											○		○	○						○						4
雑木林などの剪定、草刈											○					○					○					3
里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア活動											○	○	○													3
その他								○			○															2

4.1.6 今後、どのような事業において、区民との協働が必要と考えるか。(複数回答可)

アダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理 18 件 (78.3%)、河川や用水、池沼など水辺の一斉清掃などによる環境保全や美化活動 12 件 (52.2%)、みどりや河川・池等の保全・環境整備のための普及啓発 12 件 (52.2%)、緑化フェスティバルなどのイベントによる普及啓発 12 件 (52.2%)、緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動 12 件 (52.2%)、森や林の多様な樹木や草木、生物などの保全・育成にあたるボランティア 11 件 (47.8%)、

地域のみどりのまちづくりを担う若い世代向けの講座などの開催 9 件 (39.1%)、住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全 9 件 (39.1%)、雑木林などの剪定、草刈 8 件 (34.8%)、湧水地および周辺環境の保全 4 件 (17.4%)、里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア活動 3 件 (13.0%)、その他 3 件 (13.0%)。

アダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理や緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動、住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全、少ないながらも 3 区であげている里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア活動など区民との協働によるみどりの維持管理や人材の育成などを重視しているといえる (表 4)。

4.1.7 区民のみどりの施策に関する協働の取組への参加 (複数回答可)

各審議会・委員会等への参加 19 件 (4.3%)、区民アンケートなどの各種アンケート 19 件 (82.6%)、パブリックコメント 16 件 (82.6%)、ワークショップ 15 件 (69.6%)、総合計画や都市計画マスタープラン等の策定への参加 9 件 (65.2%)、まちづくりなどの対話の場への参加 7 件 (39.1%)、区民討議会 1 件 (30.4%)、その他 5 件 (21.7%) (図 3)。

各審議会・委員会等への参加が 19 件であり、各種アンケートとならんで最多であるがこれらの委員会は公募委員の割合が少なく、各種団体からの選出比率が高い傾向がある。

7 区があげているように広範な区民の対話の場への参加を進めていく必要があるといえる。

また、1 区のみ区民討議会をあげているが、広範な区民の意見を施策に反映させるためには区民討議会などを活用していくことも考えられる (図 3)。

4.1.8 区民からのみどりの施策に関する提案・意見の公開 (複数回答可)

区民からの提案・意見は公開している 11 件 (47.8%)、区民からの提案・意見は行政計画への反映状況も含めて公開している 9 件、(39.1%) 特に公開はしていない 6 件 (26.1%)。

20 の区で公開しているが 3 自治体では特に公開していないとのことであり、今後、ホームページや SNS などを活用して公開を進めていくことが望ましいといえる (図 4)。

表4 今後、どのような事業において、区民との協働が必要と考えるか (単位:区)

項目	区	千代田	中央	港	新宿	文京	台東	墨田	江東	品川	目黒	太田	世田谷	渋谷	中野	杉並	豊島	北	荒川	板橋	練馬	足立	葛飾	江戸川	合計	
アダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理		○	○			○	○	○	○	○	○			○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	18
河川や用水、池沼など水辺の一斉清掃などによる環境保全や美化活動			○				○	○	○	○	○			○				○				○	○	○	○	12
みどりや河川・池等の保全・環境整備のための普及啓発							○		○	○	○			○	○	○		○			○		○	○	○	12
緑化フェスティバルなどのイベントによる普及啓発							○	○	○	○	○			○	○			○	○		○		○	○	○	12
緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動		○					○	○	○		○	○					○	○			○	○	○	○	○	12
森や林の多様な樹木や草木、生物などの保全・育成にあたるボランティア		○				○	○		○		○	○		○						○	○	○	○			11
地域のみどりのまちづくりを担う若い世代向けの講座などの開催							○		○		○							○	○	○	○		○	○	○	9
住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全							○		○		○	○					○	○			○	○		○	○	9
雑木林などの剪定、草刈					○				○		○	○		○		○		○			○					8
湧水地よび周辺の環境の保全											○	○	○					○								4
里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア活動								○			○	○														3
その他							○				○							○								3

(単位:件)

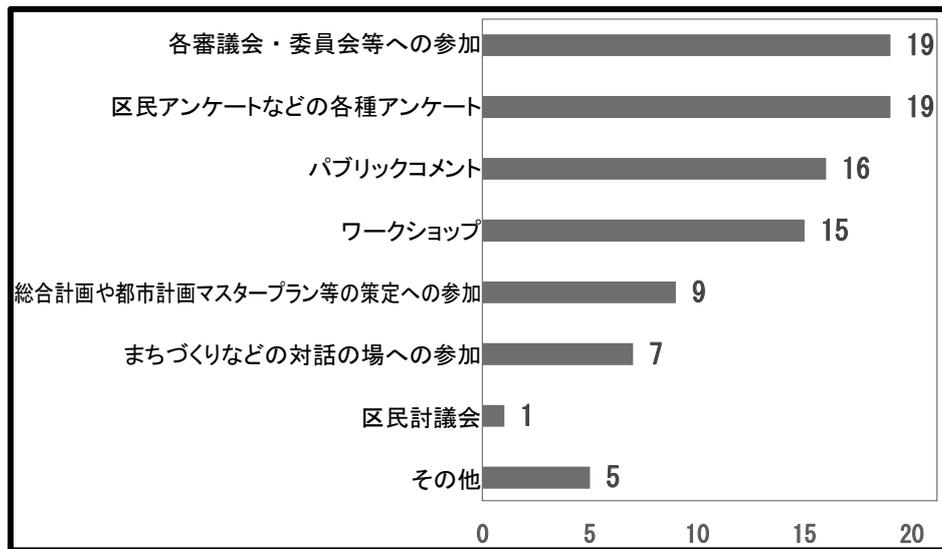


図3 みどりの施策に関する協働の取組への参加

(単位:件)

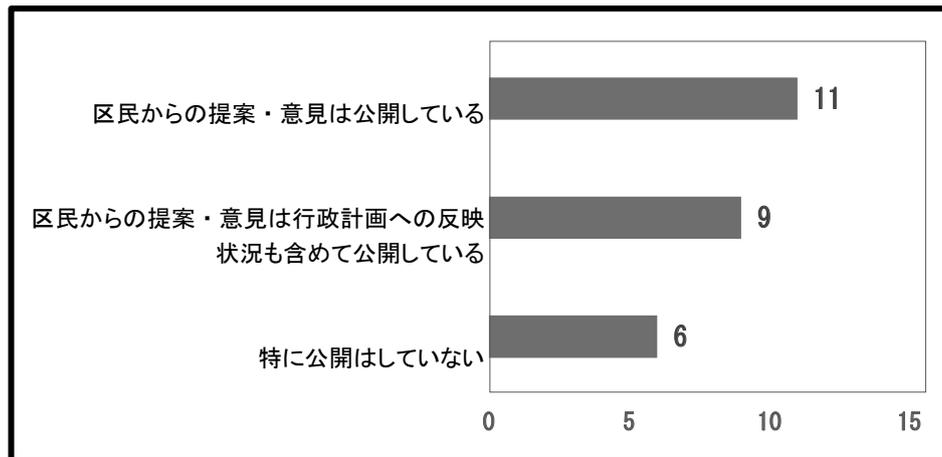


図4 区民からのみどりの施策に関する提案・意見の公開

4.1.9 みどりの施策における市民協働における効果

<自治体側>

区民の声のみどりの施策への反映 13 件 (56.5%)、区民の声による、みどりの施策の仕組み・制度等の改善・効率化 12 件 (52.2%)、区民が持つノウハウ・人脈等の活用による、みどりの施策の内容・成果の充実 11 件 (47.8%)、市民活動の活性化による、行政負担 (財政等) の軽減 8 件 (34.8%)、行政職員の、区民意識への理解向上とコーディネート能力の向上 4 件 (17.4%)。多くの区が住民の声がみどりの施策に反映できたことやみどりの施策の仕組み・制度等の改善・効率化したこと、また、区民が持つノウハウ・人脈等の活用による、みどりの施策の内容・成果が充実したことなどを市民協働による成果としてあげている。また、市民協働により行政負担 (財政等) が軽減されたと捉えている区は 8 件に留

まっている（図5）。

<区民側>

区民のみどりのまちづくりへの参加意識の高揚 16 件（69.9%）、みどりのまちづくりのまとめ役や推進リーダーの育成・輩出 10 件（43.5%）、関連団体の連携による、人的ネットワークとコミュニティの強化 8 件（34.8%）、区民でみどりのまちづくりが進められる組織・体制づくり 6 件（26.1%）、若い世代の参加とみどりのまちづくり活動の継承 4 件（17.4%）。

みどりのまちづくりのまとめ役や推進リーダーの育成・輩出や若い世代の参加とみどりのまちづくり活動の継承など人づくりについてあげている（図6）。

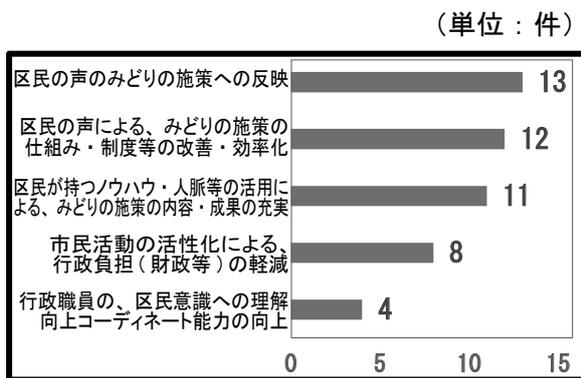


図5 市民協働における効果（自治体側）

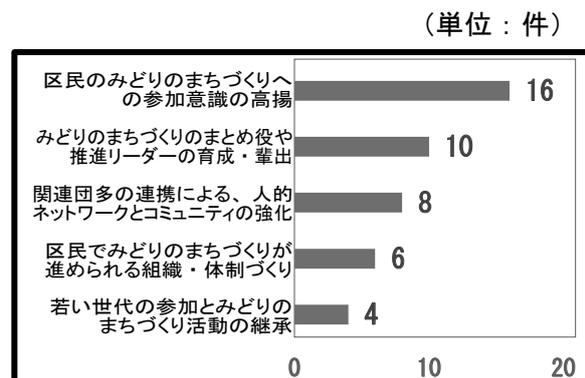


図6 市民協働における効果（区民側）

4.1.10 みどりのまちづくりに関わる市民協働における課題

<自治体側>

区民参加や区民参加活動を支援する制度不足 11 件（47.8%）、時間がかかる 9 件（39.1%）、庁内の連帯の困難性、縦割りによる連携の弊害 7 件（30.4%）、行政の情報公開・提供不足 3 件（13.0%）、行政の学習不足・意識の低さ 3 件（13.0%）。

住民参加活動への制度が不足していることや庁内の縦割りによる連携不足を課題としてあげている。また、時間がかかることについては従来のトップダウン型の意思決定方式なら企画から事業実施までの時間を短縮できるが、住民と行政の合意形成を図ることにより、事業の進捗をスムーズに進めていくためにはやむを得ないといえる（図7）。

<区民側>

年齢層の偏り 17 件（73.9%）、コーディネーターとなる人材の不足 11 件（47.8%）、区民のみどりのまちづくりへの意識の低さ・知識の不足 6 件（26.1%）、若年層の無関心・地域離れ 4 件（17.4%）、区民同士の連携の不足 3 件（13.0%）。

これまでの行政と区民とのみどりのまちづくりにおける年齢層の偏りについては現役世代には、仕事、家事などの負担が多いため協働の活動に参加できる機会や時間が限られてしまい参加しづらくなっている。多くの年代が参加できるよう休日や夜間の取り組みを検討するなどの工夫必要である。また、コーディネーターとなる人材の不足については各自自治体とも養成講座の開設に向けた積極的な取り組みが必要といえる（図8）。

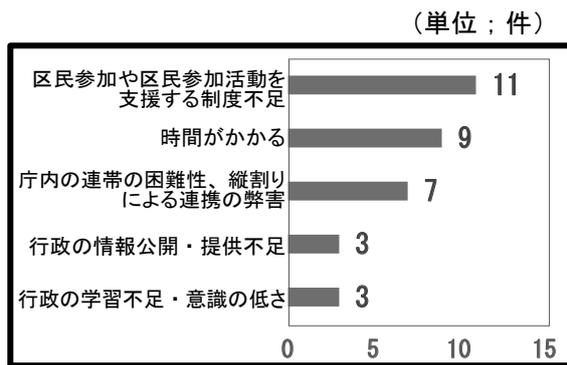


図7 市民協働における課題（自治体側）

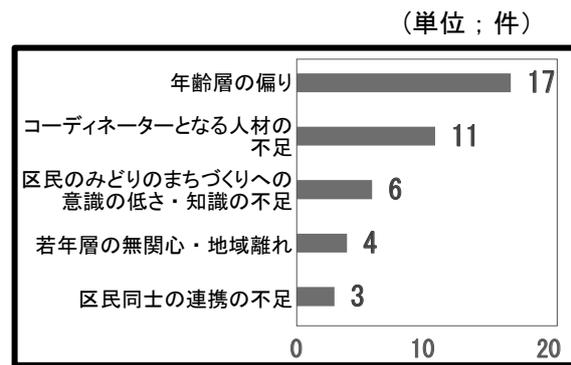


図8 市民協働における課題（区民側）

4.2 みどりのまちづくりについての協働の推進に向けた事業等

4.2.1 みどりのまちづくりを推進する部署の設置

設置済 20 件（87.0%）、その他 0 件（0%）。

みどりのまちづくりについての協働を推進する部署については多くの自治体で協働部署が設けられている。その規模は区においてさまざまであり、課である場合や係として設置されている場合もある。

4.2.2 みどりの協働を推進するため、どのような事業を行っているか。（複数回答可）

協働事業の実施 14 件（60.9%）、協働活動団体等への助成 14 件（60.9%）、みどりのまちづくりに携わる区民への助成 12 件（52.2%）、区民と行政の意見交換や集約を行う場の設置・運営 11 件（47.8%）、協働の担い手〈みどりのまちづくりの地域リーダー等〉の養成 10 件（43.5%）、協働促進のための助成制度の充実 7 件（30.4%）、住民意識向上のための講演会や活動成果発表会などの開催 6 件（26.1%）、政策形成過程や事業評価への住民参加の促進 5 件（21.7%）、みどりのまちづくりに関わる協働の手引き（マニュアル）やパンフレットの作成 5 件（21.7%）、庁内推進組織の設置 5 件（22.0%）、活動拠点の整備 4 件（17.4%）、活動団体のネットワーク化 3 件（13.0%）、職員研修の実施 1 件（4.3%）、その他 0 件（0%）。

協働活動団体や区民への助成、協働の担い手の養成や住民意識向上のための講演会や活動成果発表会などの人づくりなど多岐にわたっている（表 5）。

表5 みどりの協働の推進に向けた事業等

(単位:区)

項目	区	千代田	中央	港	新宿	文京	台東	墨田	江東	品川	目黒	太田	世田谷	渋谷	中野	杉並	豊島	北	荒川	板橋	練馬	足立	葛飾	江戸川	合計	
協働事業の実施			○		○			○	○		○	○				○	○	○	○		○	○	○	○	○	14
協働活動団体等への助成			○	○		○		○	○	○	○	○			○	○	○	○					○	○		14
みどりのまちづくりに携わる区民への助成				○		○		○	○	○	○	○			○	○		○				○		○		12
区民と行政の意見交換や集約を行う場の設置・運営				○	○	○			○		○	○					○			○	○	○		○		11
協働の担い手(みどりのまちづくりの地域リーダー等)の養成							○	○	○		○	○				○		○				○	○	○		10
協働促進のための助成制度の充実			○	○				○	○		○	○											○			7
住民意識向上のための講演会や活動成果発表会などの開催						○	○		○			○				○				○						6
政策形成過程や事業評価への住民参加の促進								○	○								○			○		○				5
みどりのまちづくりに関わる協働の手引き(マニュアル)やパンフレットの作成		○			○		○				○											○				5
庁内推進組織の設置				○					○			○			○							○				5
活動拠点の整備								○			○						○	○								4
活動団体のネットワーク化											○		○											○		3
職員研修の実施											○															1

4.2.3 みどりのまちづくりに関する職員研修を実施しているか。

いいえ 19 件 (82.6%)、はい 5 件 (22.7%)。研修を行っている区は 5 区にとどまっている。研修内容については 3 区より回答があり、次のとおりである。協働関係の業務に携わる職員に研修を行っている 2 件 (8.7%)、研修は行っていないが、情報提供(資料配布)は行っている 1 件 (4.3%)、特に何も行っていない 0 件 (0%)、管理職のみに協働に関する研修を行っている 0 件 (0%)、全職員向けに協働に関する研修を行っている 0 件 (0%)。

みどりのまちづくりにおける職員の共通認識を深めるためにも積極的に研修に取り組むことが望ましい。

4.2.4 行政と区民の間にたって、みどりのまちづくりの協働活動を支える中間支援施設や組織を設置しているか。

いいえ 17 件 (73.9%)、はい 6 件 (26.1%)。行政と区民との間で協働活動をコーディネートする中間支援施設については 17 区で設置されている。

中間支援施設の運営形態については 8 区より回答があり、次のとおりである。

自治体の外郭団体 4 件 (17.4%)、自治体直営 3 件 (13.0%)、その他 1 件 (4%)、NPO 法人 0 件(0%)。

4.2.5 貴自治体ではオープンガーデンの取り組みを行っているか。

いいえ 21 件 (91.3%)、はい 2 件 (8.7%)。

オープンガーデンの運営主体については 2 区より回答があり、次のとおりである。

自治体直営 1 件 (4.3%)、自治体の外郭団体 1 件 (4.3%)、個人 0 件 (0%)、任意の区民グループ 0 件 (0%)、NPO 法人 0 件 (0%)。

オープンガーデンはみどりのまちづくりにおける協働を進めるために重要であるが現在は 2 区にとどまっている。

4.2.6 みどりのまちづくりにおけるヒトづくりを実施しているか。(複数回答可)

はい 14 件 (60.9%)、いいえ 7 件 (30.4%)。

みどりのまちづくりに関わるリーダーやボランティアのうち、現在、養成あるいは活動しているものは次のとおりである。

公園・緑地の維持管理や街路樹の剪定、水やり等にあたるグリーンボランティア 9 件 (39.1%)、公園や道路などの掃除や植栽の手入れなどにあたる市民ボランティア 9 件 (39.1%)、森や林の多様な樹木や草木、生物などの保全・育成にあたるボランティア 5 件 (21.7%)、その他 1 件 (4.3%)、里山の保全活動にあたる里山保全ボランティア 1 件 (4.3%) (図 9)。

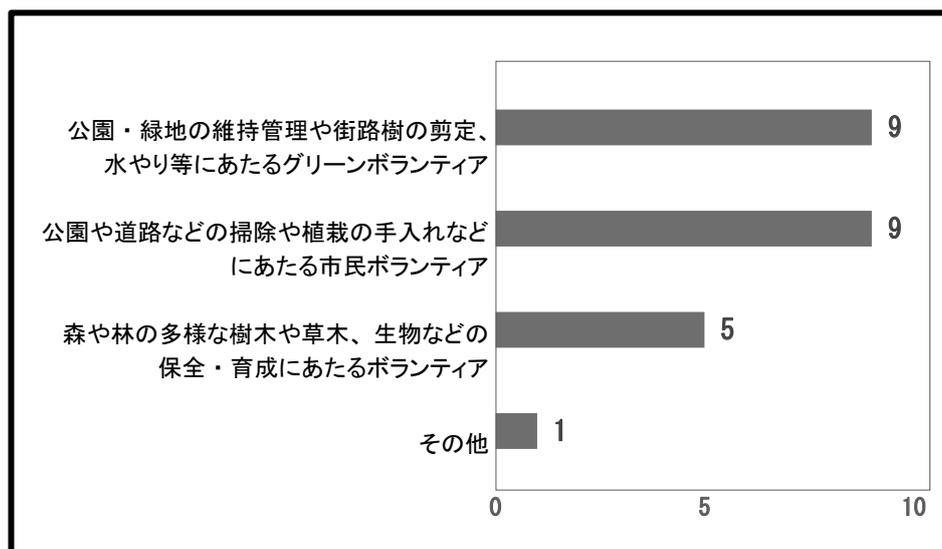


図 9 現在、養成あるいは活動しているボランティア

4.3 これからのみどりのまちづくりに係る協働について(複数回答可)

4.3.1 これからのみどりのまちづくりに係る協働を促進・定着するにあたり、必要なこと(複数回答可)

行政と区民、区民同士のコミュニケーションの場づくり 17件(73.9%)、区民の人材育成 16件(69.6%)、市民協働の場や仕組みづくりの安定化 16件(70%)、早い段階から市民協働の場づくり 8件(34.8%)、職員のみどりのまちづくりへの意識向上の研修制度 7件(30.4%)、区民のみどりのまちづくりへの意識向上の研修制度 6件(26.1%)、区民への情報提供のルール徹底 6件(26.1%)、区民の意見を受け止める制度の確立 5件(21.7%)、その他 2件(8.7%)。

この中で特に注目するのは、行政と区民、区民同士のコミュニケーションの場づくりが最多であることである。次に多いのが区民の人材育成と並んで、市民協働の場や仕組みづくりの安定化である。このことはみどりのまちづくりはみどり率を向上させるだけのものではなく、みどりのまちづくりを通して区民同士のコミュニケーションの場をつくり地域のコミュニティの醸成につなげていくことが大事であるといえる。また、行政職員と区民の研修制度を充実させていくことが定着のために必要であると考えられているといえる(図10・表6)。

(単位：件)

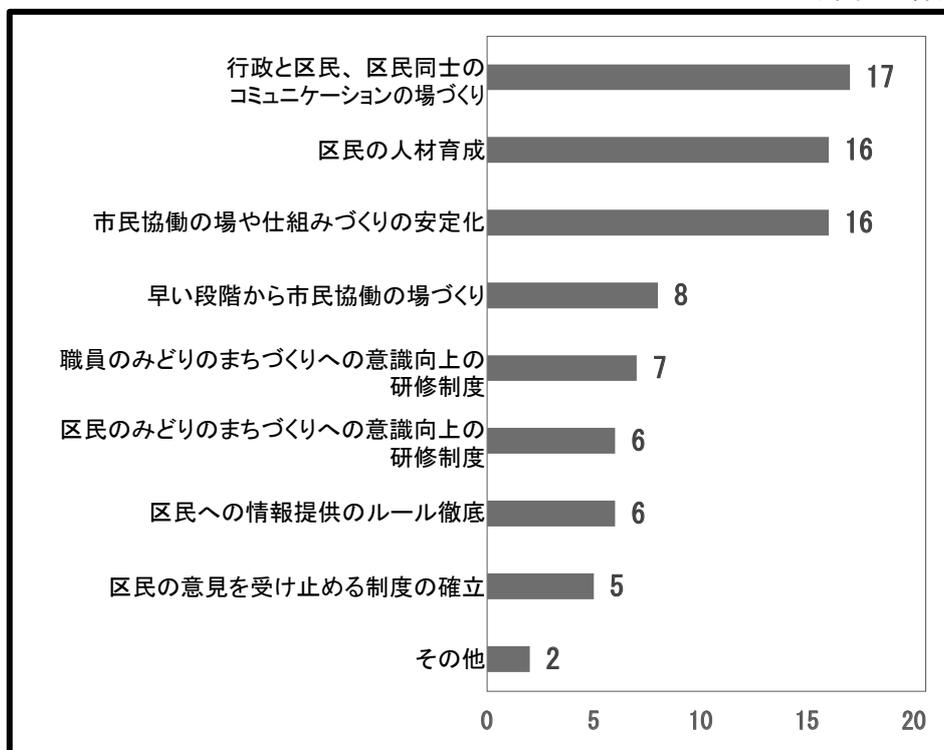


図10 協働を促進・定着するにあたり、必要なこと

表 6 協働を促進・定着するにあたり、必要なこと (単位: 区)

項目 \ 区	千代田	中央	港	新宿	文京	台東	墨田	江東	品川	目黒	太田	世田谷	渋谷	中野	杉並	豊島	北	荒川	板橋	練馬	足立	葛飾	江戸川	合計
行政と区民、区民同士のコミュニケーションの場づくり	○	○			○	○	○	○	○	○	○		○		○	○	○	○		○		○	○	17
区民の人材育成		○				○	○	○	○	○	○				○	○	○	○	○	○	○	○	○	16
市民協働の場や仕組みづくりの安定化	○			○	○			○	○	○	○			○		○	○	○	○	○	○	○	○	16
早い段階から市民協働の場づくり	○				○			○	○	○						○	○		○					8
職員のみどりのまちづくりへの意識向上の研修制度								○	○	○								○	○			○	○	7
区民のみどりのまちづくりへの意識向上の研修制度						○	○	○	○	○								○						6
区民への情報提供のルール徹底								○	○	○							○			○			○	6
区民の意見を受け止める制度の確立								○	○	○	○												○	5
その他										○									○					2

5. 考察

今回の「協働によるみどりのまちづくり」に関するアンケートを通じた考察により次の3点がみえてきた。

5.1 「新たなみどりのまちづくりの展開について」

従来、一定の地域における樹林・草地などの緑地の面積が占める割合として緑被率が用いられてきた。その後、東京都では2000年12月に「緑の東京計画」において新たな緑化指標として「みどり率」を定めた。これはそれまでの緑被率の対象の緑地に河川などの水面や公園を加えたものであり、世田谷区でも「みどりの基本計画」において2032年にみどり率33%をめざすなどみどりの割合を測る指標として用いられてきた。緑被率やみどり率においても手法の違いはあるがみどりの割合を数値化した点については同様である。今回のアンケート調査ではアダプト団体などによる公園、道路や緑地の維持管理、住宅地内の花や樹木、生垣、垣や柵などの維持保全、緑地や水の生物多様性と生態系を守り育てる活動、オープンガーデンなど必ずしも数値化できるものではなく、区民が間近で感じられる日常的な周辺環境におけるみどりの保全と育成に区民が参加し、新たなみどりのまちづくりを進めていくことが求められているといえる。また、区民のみどりのまちづくりの活動を支援する制度の充実が求められているといえる。

5.2 みどりの協働における「場」の構築

公園、街路樹、個人の庭など身近に存在しているみどりは、自然に植生しているみどりと違い保全や育成に区民のサポートが望まれるみどりである。このサポート活動を行う区民と行政に間にたってコーディネートするのが中間支援であり、中間支援の場となるのが中間支援施設である。今回のアンケート調査では中間支援施設を設置しているのは7区にとどまっている。

中間支援施設や支援団体のサポートにより区民と行政の協働の「場」を構築し、オープンガーデンなどにより身近な花やみどり育て、また、河川・水路・街路などの植生を育てていくことは「まち」の景観を向上させるとともに、地域の人々の交流を活発化させ、新たなコミュニティの醸成に繋がるものと考えられる。今後とも各区においては中間支援施設の充実に努め、区民のみどりを育てる活動を制度的・財政的にバックアップしていくことが求められている。

5.3 行政における人材の育成

みどりのまちづくりに関する職員研修を行っているのは5区にとどまっている。

これが総合計画や情報セキュリティのような案件なら全庁的な取り組みが必要であり、全職員向けに研修を実施するものであるが、みどりのまちづくりについての研修は実施されているケースは少数である。しかし、みどりのまちづくりは関係部課のみにとどまるものではなく、全庁的に取り組んでいく必要があるといえる。今後、研修体制の充実を図り人材を育てていくことが重要であるといえる。

おわりに

今回の調査においては各区において、区民の参加と協働により、みどりのまちづくりが進められていることが確認できた。とりわけ、まちのみどりを育てるためのアダプト団体による活動や住宅地内の花や樹木、垣、柵などの維持保全による公私空間におけるみどりの育成はこれからも進めていくことが必要である。また、これらの活動への中間支援組織を通じた財政的、制度的な区民への積極的な支援が求められているといえる。

謝辞

本研究でのアンケート調査にご協力いただいた東京 23 区の協働によるみどりのまちづくりご担当の皆様へ感謝の意を表します。

[注]

1) 本稿における「みどり」とは「緑の東京計画」におけるみどり率の定義である『ある地域における、「樹林地、草地、農地、宅地内の緑、公園、街路樹、河川、水路、湖沼」などの面積がその地域全体に占める割合』の考えに基づくものとする。

[文献リスト]

- 1) 赤澤宏樹 (2023) 「協働時代のみどりの政策・施策と E B P M」都市社会研究第 12 号 pp.75-90
- 2) 阿部伸太 (2020) 『住宅都市・世田谷のみどりのデザインー田園都市論。風致地区制度、そして。「豊か」な暮らしの舞台づくり』都市社会研究第 12 号 pp.17-42
- 3) 沼田麻美子 (2020) 「緑被率と心象風景から捉えたみどりの評価の違いに関する研究 東京都練馬区を対象として」日本建築学会計画系論文集第 87 巻第 794 号 pp712-720
- 4) 東京都 (2010) 「緑の東京計画」資料 2
- 5) 世田谷区 (2018) 「みどりの基本計画」p3
- 6) 東京都環境局自然環境部計画課 (2019 年) 平成 30 年「みどり率の調査結果について」報道発表資料

<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2019/09/24/04.html>