

暫定利用を前提とした緑地の管理・運営スキームに関する研究

A study of the maintenance and management scheme for provisional open spaces

寺田 徹* 雨宮 護** 細江 まゆみ*** 横張 真* 浅見 泰司**

Toru TERADA Mamoru AMEMIYA Mayumi HOSOE Makoto YOKOHARI Yasushi ASAMI

Abstract: In general, planners have conceptualized open spaces as permanent fixtures of the urban landscape. At present, however, the number of provisional open spaces—sites such as vacant lots that can be utilized temporarily—is rapidly increasing. In response to the proliferation of provisional open spaces, the city of Kashiwa, a commuter town east of Tokyo in Chiba Prefecture, established the *kashiniwa* scheme in 2010. This scheme aims to utilize provisional open spaces as sites for activities by citizen groups. This study identified the characteristics of *kashiniwa* and the problems in the advanced citizen activity supported by *kashiniwa* through document analysis and group interviews. An important characteristic of the *kashiniwa* scheme is that Kashiwa city supports citizen groups by offering subsidies without any strict regulation of group activities, permitting groups to develop various distinct and innovative activities, such as agriculture, not seen in more conventional parks and green spaces. However, issues of soil preparation for agro-activities and insufficient consensus building were identified as key problems. This study concludes that *kashiniwa* has potential to make provisional open spaces more attractive, if solutions to the problems identified in this study can be identified.

Keywords: *kashiniwa*, Kashiwa city, vacant lots, citizen activity, group interview

キーワード: カシニワ制度, 柏市, 空閑地, 市民活動, グループインタビュー

1. はじめに

(1) 背景と目的

従来、都市の緑地は永続的であることを是とされ、それを前提に各種制度が運用されてきた。緑地が永続的であることにより、レクリエーション、景観保全、微気象緩和、防災等の諸機能が将来にわたって保持され、それがサステイナブルな都市の形成に貢献することは論を待たない。しかし一方で近年では、空閑地などを住民が暫定的に緑地として管理・利用すること（以下、「暫定的な緑地の管理・利用」とする）にも注目が集まっており¹⁾、その今日的意義や可能性についても十分に議論される必要がある。

暫定的な緑地の管理・利用が着目される背景には、「農」に対する関心の高まりやコミュニティガーデンに代表されるように、緑地に対する住民のニーズが多様化していることが考えられる^{2) 3)}。こうしたニーズは、永続的な緑地の代表ともいえる都市公園では、各種規制が制約となり、必ずしも柔軟に受け止められるものではない。一方、有期限を基本とした暫定的な緑地の管理・利用においては、住民のニーズを反映して特徴的な活動が行われる例があり^{4) 5)}、公園とは異なる魅力が形成される可能性がある。

このようななか、千葉県柏市は、2010年11月よりカシニワ制度を運用している。同制度においては、土地の有期限の貸出を希望する所有者と、土地を利用したい市民団体等との要望を集約し、行政が両者の仲介を行うことによりマッチングを図る「カシニワ情報バンク」という仕組みが存在する。同様の仕組みは、従来も里山を対象に適用されてきたが⁶⁾、カシニワ制度に特徴的なのは、不特定多数による多様な利用が想定される、都市内の空閑地を対象に含んでいる点である。

従来、空閑地における暫定的な緑地の管理・利用を通じては、不足する公園を量的に補完する目的から、子供の遊び場やポケットパーク等の準公園的施設が整備されることが多かった^{7) 8)}。これに対してカシニワ制度は、市民団体等によるテーマ性を持った活動の場として都市の緑地を位置づけようとするものである。管

理・利用に対して行政は特段の関与をせず、土地所有者との契約に基づき、市民団体の意向を尊重した自由な活動を支援している。

しかし、上記のような仕組みは一方で、市民団体による土地の占有につながる側面があり、周辺に対する公開性を低下させたり、土地の返還希望時にトラブルを招く等のリスクを孕んでいるものと考えられる。また、行政が関与せずとも、公益に資するに十分な緑地の管理・利用、および運営を住民主導で行えるかどうか、留意すべき点だと考えられる。

そこで本研究は、カシニワ制度を事例に、制度の特徴や現場での緑地の管理・利用、運営実態を明らかにし、上記のようなリスクおよび課題に対する対応状況を考察することを目的とした。今日、既に多くの空閑地が発生しており、それらのうち管理水準が低いものは、治安の低下などの外部不経済をもたらしている¹⁰⁾。本論は、こうした喫緊の課題に対してひとつの解を提示するものであり、いち早く報告する価値があると考えられる。

(2) 研究の構成と方法

研究目的を達成するにあたり、まず第2章において、カシニワ制度の概要と特徴、及び現在の運用状況について、行政文書^{11) 12)}、ホームページ¹³⁾、及び担当者へのヒアリング調査を通じて明らかにした。次に第3章において、現場での管理・運営実態と問題点について、活動団体へのグループインタビューを通じて明らかにした。これらの結果に対する考察を第4章で行ったのち、最後に第5章において、暫定利用を前提とした緑地の整備・管理スキームの可能性を展望した。

第3章におけるグループインタビューは、カシニワ初の事例である柏市新若柴町会の活動を対象として、町会メンバー12名に対して行った。質問項目は、参加のきっかけ、活動に参加してよかった点・変化した点、活動の課題や問題点、運営の要領やカシニワへの期待等とした。参加者に偏りがないうよう、「運営者層」「利用者層」の2つのグループを設け、各6名ずつを対象に行った。なお、同調査に先立ち、町会の基本情報や取り組みの概要につい

*東京大学大学院新領域創成科学研究科 **東京大学空間情報科学研究センター ***柏市都市部公園緑政課

表-1 調査の概要

| 実施年月(日) | ヒアリング調査 | グループインタビュー |
|---------|--|---|
| | 2011年6月-9月 | 2011年8月20日、21日 |
| 対象 | ・柏市都市部公園緑政課 カシニワ担当者3名(計2回) ・柏市新若柴町会 会長及び役員2名(計3回) | ・柏市新若柴町会メンバー 役員および班長を中心とした計12名 (各6名ずつ2回調査) |
| 調査時間 | 各1-2時間 各2時間30分 | |
| 調査内容 | ・カシニワ制度設立の経緯 ・制度のねらいと特徴 ・運用状況 ・助成金の仕組みについて ・行政からみた課題 等 | ・参加のきっかけ ・活動に参加してよかった点、変化した点 ・活動の課題や問題点 ・運営の要領やカシニワへ期待すること ・賃料負担可能額 等 |

| 市民団体等 | 土地所有者等 | 支援希望者 |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・活動目的 ・活動内容 ・活動日時 ・活動場所(実績) ・活動面積(実績) ・利用希望期間 ・希望する利用方法 ・土地所有者へのPR | <ul style="list-style-type: none"> ・土地の所在地 ・地目、面積 ・駐車可能場所、散水栓の有無 ・希望する利用方法 ・貸出金額 ・支援が可能なもの(機械、活動資金、その他) | <ul style="list-style-type: none"> ・支援内容(樹木、花苗、機材、寄付金、その他) ・受渡し方法 |
| 閲覧 ↑ ↓ 登録 | 閲覧 ↑ ↓ 登録 | 閲覧 ↑ ↓ 登録 |
| カシニワ情報バンク(市のホームページ上で公開) | | |

図-1 カシニワ情報バンクの概要(文献11を参考に作成)

て把握するために、町会長及び事情をよく知る町会構成員2名の計3名に対する個別のヒアリング調査も実施した(表-1)。

2. カシニワ制度の概要と運用状況

(1) 制度の概要

1) 制度の基本的な仕組み

カシニワ制度は、関係主体間の仲介を目的とした「カシニワ情報バンク」と、緑地の一般公開を目的とした「カシニワ公開」とで構成される。2009年8月から検討が開始され、事例調査や専門家へのヒアリング、各課協議等を経て、翌年11月に運用が開始された¹⁴⁾。

「カシニワ情報バンク」は、土地所有者と市民団体等を行政が仲介し、民の意向を反映した緑地の管理・運営を促す仕組みである。ここで想定されている市民団体等とは、町会、自治会、区、地区社会福祉協議会、地域ふるさと協議会、老人クラブ、NPO法人等であり、緑地管理の質が担保されるよう、緑に関する専門性や活動実績をもつ構成員を含むこととされている。また、貸出対象となる土地は、緑地の存在効果が保証されるように、大半が非舗装かつ建ぺい率20%以下と規定されている¹⁴⁾。管理や利用に関する規定は定められておらず、土地所有者との契約内容によるものとしている。柏市においては、民有地の公開の一事例として子供の遊び場が既に整備されているが、その管理や利用は都市公園に準じるものとされており¹⁴⁾、この点が大きく異なっている。

カシニワ情報バンクには、土地の貸し手が登録する情報として、貸出対象となる土地の情報(所在地、面積、地目、提供可能期間、希望する利用方法など)が、土地の借り手が登録する情報として、

表-3 カシニワ制度による活動事例の一覧(柏市ホームページ¹³⁾及び行政担当者へのヒアリング調査から得た情報から整理)

| | 新若柴町会 | 柏ふるさとフォレスト | 各戸ヶ谷・森の会 | 手賀沼里山クラブ | 柏ふる里つくり隊 | かしの森人 | 豊町東町老人クラブ 明寿会 |
|-------------|--------------------------------------|------------------------|-----------------|--------------------------|------------|---------------------|---------------------------|
| 登録年月日 | 2010年12月 | 2011年2月 | 2011年2月 | 2011年6月 | 2011年6月 | 2011年7月 | 2011年5月 |
| 団体設立年月 | - | 2007年4月 | 2011年2月 | 2011年5月 | 2010年4月 | 2009年1月 | 2004年4月 |
| 主な活動内容 | 花壇づくり、農園づくり、休息や語らい、各種イベント等 | 里山管理、野鳥公園整備、観察会、動植物調査等 | 里山管理 | 里山管理、樹木・草本類調査、勉強会など | 里山管理 | 里山管理、野草観察会、炭焼きや竹細工等 | グラウンドゴルフ |
| 利用タイプ | 広場型・農園型・花園型 | 樹林型 | 樹林型 | 樹林型 | 樹林型 | 樹林型 | 広場型 |
| 活動開始時の土地の状況 | 区画整理事業の先買地。後に事業区域から除外。行政が年に数回の草刈りを実施 | 十分な管理の行われていない杉林 | 十分な管理の行われていない杉林 | 以前は他団体が管理。貸出時は管理放棄が進んでいた | 土地所有者が管理 | 十分な管理の行われていない竹林 | 区画整理事業の先買地。行政が年に数回の草刈りを実施 |
| 土地所有者 | 行政(柏市) | 個人 | 個人 | 個人 | 個人 | 個人 | 行政(柏市) |
| 面積 | 2,000㎡ | 1,420㎡ | 14,851㎡ | 18,066㎡ | 13,000㎡ | 非公開 | 2,011㎡ |
| 契約希望期間 | 20年 | 応相談 | 10年 | 5年 | 応相談 | 応相談 | 10年 |
| 実際の契約期間 | 2年 | 1年(以後自動更新) | 3年(以後自動更新) | 2年(以後自動更新) | 1年(以後自動更新) | 1年(以後自動更新) | 2年 |
| 貸出金額 | 無償 | 無償 | 無償 | 無償 | 無償 | 無償 | 無償 |

表-2 助成内容の一覧(2011年9月現在。文献12を参考)

| | カシニワ情報バンクに登録あり | | カシニワ公開に登録あり | | 助成金限度額 | 助成率 | | |
|------------------------|-------------------|------------------|-------------|---------------------|--------|-----|--------------|------|
| | 土地情報登録(土地所有者) 協定有 | 団体情報登録(市民団体) 協定無 | 支援情報登録 協定有 | オープンガーデン(個人宅の庭) 協定無 | | | 地域の庭(市民団体管理) | |
| 資格取得等助成(受講料等) | ◎ | ◎ | ◎ | ◎ | ◎ | ◎ | 1万円/1名 | 75% |
| 基盤整備費等助成(柵・休憩所設置等) | ◎ | × | ◎ | × | × | ◎ | 150万円 | 75% |
| 活動費助成(団体のみ)(用具・消耗品・保険) | × | × | ◎ | × | × | ◎ | 100万円 | 75% |
| 固定資産税相当額助成(土地所有者のみ) | ○ | × | × | × | × | ○ | 50万円 | 100% |

◎:該当すれば適用可能 ○:カシニワ情報バンク及びカシニワ公開の両方に該当すれば適用可能 ×:適用不可能

※1 2年以上の協定期間が必要。契約期間が1年の場合は該当しない
 ※2 斜面地や生態系の保護等の理由により公開が適当でない場合は、カシニワ公開に登録せずとも条件を満たす
 ※3 オープンガーデンに登録している複数人が団体を結成しているものに限る
 ※4 登録後1年以上経過していることが必要

市民団体等が希望する活動の内容(活動目的・内容・日時、これまでの活動実績、希望する利用期間など)が集約される¹¹⁾。これらの情報は行政のホームページ上に公開され、土地所有者及び市民団体は、条件に見合う相手を探すことができる。交渉を希望する相手を見つけた場合、土地所有者または市民団体は、「交渉申込書」を行政に提出し、行政の仲介によりマッチングされる。活動が成立した場合には土地の貸借に関する協定等を結ぶ。また、活動に必要な資材等の提供を希望する者は、支援希望者として情報を登録することも可能である¹¹⁾(図-1)。

一方、「カシニワ公開」は、「オープンガーデン」や「地域の庭」として、個人宅の庭もしくは市民団体等の活動地を公開する仕組みである¹³⁾。なお、カシニワ公開は、カシニワ情報バンクへの登録がなくとも独立して行うことが可能である。従って、カシニワ情報バンクが、新たな活動事例を創出するための仕組みである一方、カシニワ公開は、既存の活動事例の公開性を高め、公共的な緑地として活用していくための仕組みであると捉えられる。

2) 経済的インセンティブ

カシニワ制度への参加を促す仕組みとして、市民団体及び土地所有者に対する助成金の交付がある¹⁵⁾。表-2に示すように、助成は大きく「資格取得等助成」「基盤整備費等助成」「活動費助成」「固定資産税相当額助成」の4パターンに分かれている¹²⁾。土地貸借に関する協定等の締結がある場合には助成の対象が広がり、さらに、カシニワ情報バンクによって成立した事例に対して、カシニワ公開を併せて適用する場合においてのみ、基盤整備費等に対する助成が受けられるようになっている¹²⁾(表-2)。これは、協定を結び土地所有者と市民団体との間の衝突リスクを減らしたり、活動事例の公開性を高める方向に対して経済的インセンティブを与え、誘導を行っているものと理解できる。

なお、上記の助成は、市民団体等の私的な活動に対する行政の公的補助とも捉えられかねないが、活動によって定期的な管理が行われ、緑地の質や存在効果が高まることによって、補助の妥当性が保証されるものであるとしている¹⁴⁾。また、カシニワ公開に登録するとより充実した助成が受けられることから、公開も公的

補助のひとつの根拠となっていると考えられる。

(2) 運用状況

2011年8月15日現在、カシニワ情報バンク登録件数は全24件であり、内訳は、土地情報11件、団体情報11件、支援情報2件である。カシニワ公開には、オープンガーデン4件、地域の庭8件が登録されている¹³⁾。カシニワ情報バンクを活用してマッチングが成立した事例は7事例存在する(その概要を表-3に示す)。

現在は樹林地(里山)を対象とした活動が多くなっているが、これは柏市が2006年から「里山ボランティア入門講座」を運営しており、講座の卒業生によって結成された市民団体のうち、4団体がカシニワに登録したことと関係している。また、カシニワ制度において特徴的だと考えられる、空闲地を対象とした活動も、現在は行政所有の土地の貸出事例のみであるが、今後は広く民有地における活動の展開が期待されている¹⁴⁾。

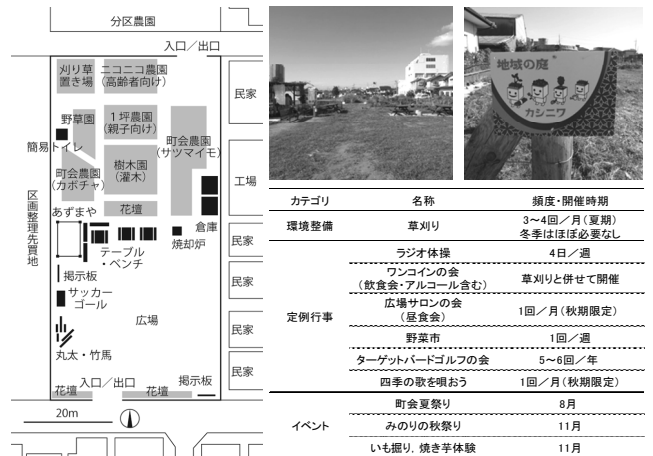


図-2 新若柴町会のカシニワ利用状況(2011年9月現在)

3. 柏市新若柴町会「自由の広場」における活動実態と課題

(1) 活動団体の概要とカシニワ制度参加のきっかけ

本章では、表-1の活動事例のうち、空闲地を対象とした事例として、柏市新若柴町会の活動を取り上げた。同町会(会員214名)はカシニワ制度初のマッチング成立団体である。カシニワ制度のモデルケースとして、制度検討時期の2010年5月に、他の事例に先行して行政(柏市)と土地の貸借に関する契約を結び、活動を開始した。同町会区域内には都市公園が存在せず、祭り、運動会、敬老会等の町会行事は徒歩30分程度の場所に立地する中学校で行われていた¹⁶⁾。こうした経緯から同町会は公園の設置要望を市に提出しており、その時期とカシニワ制度運用に向けた検討時期が重なったため、市所有の空闲地を借用し、「自由の広場」と名付けて活動が開始された^{14), 16)}。

(2) 活動地の特徴と活動内容

活動地の空間的特徴と活動内容を図-2にまとめて示す。活動地は土地区画整理事業(施行者:千葉県)の先買地であり、活動の始まる以前は、行政により定期的な草刈りのみが行われていた¹⁴⁾。周囲は市街化が進んでおり、第一種住居地域に指定されているため、戸建て住宅地や小規模な工場と隣接している。活動を開始するにあたって、まず、石や鉄くずなどの除去といった整地作業や草刈り、農園をつくるための土壌改良などの初期整備が町会構成員によって行われた。その後は、町会長のリーダーシップと提案力により、親子向けの「一坪農園」、高齢者が共同作業をするための「ニコニコ農園」などの農的活動の場などが開設され、週4日のラジオ体操や飲食会(ワンコインの会)、毎週土曜日に開催される野菜市などの各種イベントも活発に行われている¹⁶⁾。

また、自由の広場の運営は、町会役員を中心とした9名の「広場環境推進委員」が担当しており、利用方法やイベントについての企画やルールづくり、町会構成員の持ち回りで行われる草刈りの日程調整、及び市との調整などを行っている¹⁶⁾。

(3) 活動に対する現場の評価と課題・要望

グループインタビューによって得られた主な意見を表-4にまとめた。まず、活動への評価としては、両方の層において、子供や孫の遊び場が得られたこと、町会内でのコミュニケーションが円滑になったことが指摘され(表-4:a-3, d-1, d-2)、自由の広場の開設が積極的に捉えられている傾向が示された。特に運営者層は、広場づくりに関わることに對する評価が高く(a-1, a-2)、広場づくりのプロセス自体を楽しむ様子が伺える。また子育て世代からは、農園利用や子供の自由な遊びが促されている点など、通常の公園とは異なる側面が積極的に捉えられていた(a-4, d-1)。

一方で、活動の課題や要望については、以下の4点の指摘があった。第1点は、広場の運営に対する課題である。運営者層は、多様な世代の広場活動への参加や後継者問題など、運営上の課題を指摘したのに対し(b-1, b-3, b-5)、利用者層からは、不明瞭なルール設定といった、運営の曖昧さへの意見が聞かれた(f-3)。

第2点は、整備や管理に対する労働面の負担の大きさである。これは両方の層に共通する指摘であり、行政に対して補助を求める意見もあった(b-6, f-5, g-1, g-2, g-3)。

第3点は、関係者間のトラブルである。新若柴町会のケースにおいては、土地所有者が行政であることも手伝ってか、土地所有者とのトラブルに関する指摘はなかった。しかし、広場周辺居住者に対しては、迷惑を心配する意見があり(d-4)、居住者からも実際に気になっているという指摘があった(f-4)。

第4点は要望であり、先に述べた整備や管理に対する補助の他に、樹木(高木)の植樹や建築物設置など、協定上の利用目的にはない、新たな利用に対する要望が聞かれた(c-4)。

4. 考察:カシニワ制度の特徴と現場の実態との対応状況

第2章における検討を通じて、カシニワ制度の特徴は以下の2点にあると考えられた。それぞれについて、第3章に明らかにされた現場の課題や要望を受けて考察を行う。

表-4 グループインタビューにおける主な発言内容

| | 運営者層(N=6) | 利用者層(N=6) |
|---------------------|--|---|
| 参加者平均年齢と性別 | 61歳、女性5名・男性1名 | 46歳、女性5名・男性1名 |
| 活動に参加してよかった点・変化した点 | (a-1): はじめはひどい状態であったが、徐々にきれいになっていき、広場での活動が楽しいと思えるようになってきた(60代女性) (a-2): 自分たちが手作りで広場を整備するという貴重な体験をしている(50代男性) (a-3): 孫の遊び場が確保できたのでよかった(60代女性) (a-4): 遊具の設置がないぶん、子供にとっては自由に遊べる場になっている(30代女性) | (d-1): 親子で畑を借りて野菜づくりしており、とても有意義。広場での活動を通じて知り合いの人が増え、広場以外で出会うことも挨拶できるなど、町会の人との交流が広がった(30代女性) (d-2): 子供を安心して遊ばせられる場ができてよかった(40代女性) (d-3): お年寄りがラジオ体操をしたりと健康維持にいい(60代女性) (d-4): 広場利用者はよいが、広場の近所の人にはストレスがたまっているかもしれない(30代男性) |
| 現状の活動の課題や問題点 | (b-1): 高齢者が広場に出こないため、工夫が必要(60代女性) (b-2): 広場の存在やイベント内容について知らない住民が多い(60代女性) (b-3): 運営サイドの後継者をどう育てていくかが問題(60代女性) (b-4): 暑くても集まれるように、建物や樹木など、広場に日陰がほしい(30代女性) (b-5): もっと男性が参加できるようにイベントを工夫する必要がある(50代男性) (b-6): 草刈りがとにかく大変(60代女性) | (f-1): 草刈りなど環境整備活動に参加していない人は、その他のイベントなどに参加する際にうるめたさがある(40代女性) (f-2): 広場のバーベキューなどが、周辺の方の迷惑になっていないか心配(30代女性) (f-3): 広場の利用ルールがはっきりせず、町会役員を中心としたよく利用する人のルールで運営されている(30代男性) (f-4): 広場に面しているとラジオ体操で集まってくる人の声などが気になる(50代女性) (f-5): 草刈りがとにかく大変(40代女性) |
| 広場運営のコツやカシニワに期待すること | (c-1): 町会のみとまりが大切、リーダーの存在は不可欠(60代女性) (c-2): 住民へ情報を周知徹底することが大事(60代女性) (c-3): 水道整備などは市が全額負担してほしい(30代女性) (c-4): 規制が多すぎる。樹木や建築物設置に関する規制を緩和してほしい(60代女性) | (g-1): 最低限何をやるにしても整地が必要。その部分は市がお金を出してくれるとよい。自由の広場でははじめが大変だった(40代女性) (g-2): 土地の状況や今後必要となる整備についてあらかじめ把握し、十分に話し合った上で、何をするか決めたほうがよい(40代女性、30代男性) (g-3): 広場の草刈りは市がやるか、費用補助をしてほしい(30代男性) |

第1点は、カシニワ制度には土地所有者、市民団体、行政など複数の主体が関係するため、関係者間のトラブルを未然に防ぐため、リスク削減のための様々な工夫がなされていることである。土地の貸借に直接関与する者として、とりわけ土地所有者と市民団体等との間には考え方の不一致が発生し易いことが予想されるが、カシニワ情報バンクにおいては、必ず行政が仲介し、予め利害関係を整理した上で両者のマッチングを行う、または、土地の貸借に関する協定等を締結し、使用目的や貸借期間、原状回復義務等を明文化して両者の権利関係を明確にする等の工夫によって、そうしたリスクを削減しようとしていた。さらに、土地所有者にとってのリスクを減らすための工夫として、土地の利用希望者は、責任逃れが発生しやうい個人ではなく、団体を基本としていた。

こうした制度上の特徴は現時点では有効に働いていると考えられ、現場において目立ったトラブルは起こっていない。しかし、グループインタビューでは、制度においては特に規定のない、近隣住民への対応についての指摘があった。今後、活動を開始する場所に対しては、例えば、活動開始前に必ず利用希望団体と近隣住民と調整を行うようにするなど、未然にリスクを削減するための対策が望まれる。また、植樹や建築物の設置に関する要望も聞かれたが、これは一方で活動を充実させる可能性をもつものの、他方で、暫定利用後の土地の原状回復を困難にするものでもある。両者を矛盾させないためには、例えば、コンテナを用いたガーデニングや農作物の栽培、法律に抵触しない仮設建築物の採用など、暫定的な緑地の管理・利用ならではの移動性に富んだフレキシブルな設備を充実させることが考えられる。

第2点は、上記のようなリスク管理を行いつつも、行政は、基本的には土地所有者と市民団体との合意のもとで自由な活動が促されるように、活動への関与を最小限に留めていることである。例えば、活動に対する支援を直接行うのは、カシニワ情報バンクにおいて支援希望者として登録されている者であり、行政は助成制度の運用などの間接的な支援に留まっていた。

行政が強く関与しない点は、新若柴町会のように土地所有者が行政の場合も同様であり、現場では、町会の主導のもとで、図-2に示されたような多様な活動が展開されていた。しかし一方で、グループインタビューでは、組織運営の不安定さや曖昧さが課題として指摘された。この点については、現状のカシニワ情報バンクの「支援希望者」の枠を拡大させ、例えば、ワークショップのファシリテーターなど、組織運営の支援を希望する者の登録を受け付け、これを行政が仲介して現場を支援することが一案として考えられる。現在、支援情報の登録は資材や花の球根のみであるが、今後はソフト面からの支援登録を促進するような策を講じていくことが有効であろう。また、土地の整地や土壌改良などの初期整備に関しても要望があり、これらは市民団体にとっては負担が大きいと考えられる。限られた契約期間の中で活動を充実させるためには、活動開始時の基本的な土地の整備については、行政が共同で行う等の活動支援も必要になってくると考えられた。

5. 暫定利用を前提とした緑地の整備・管理スキームの可能性

カシニワ制度は、時限付きの暫定利用を前提とするため、持続性の高い緑地では実現が困難な多様な活動を受け止めることができるものであった。その際のリスクについても、現在のところは制度上の規定に基づき管理されていたが、契約の更新が続き、利用が長期に及ぶ場合には、土地の占有等のリスクが高まっていく。今後は、適切な契約期間の設定も必要になるものと考えられる。

都市が縮退に向かう中、カシニワ制度の種地となりうる空閑地の暫定的な発生は、この先の不可避のトレンドとなることが予想される。とりわけ郊外部の都市においては、空閑地の発生が目立つようになるなかで、そこを都市的土地利用で速やかに充足する

ことが困難になる状況が想定できる。住民も多く居住し、市民活動に対する需要も存在する郊外部は、カシニワ制度のような暫定利用を前提とした緑地の整備・管理スキームを適用するにあたり、可能性の高い場所だといえるだろう。

カシニワ制度は、今後登録件数が増えていくことにより、空閑地など暫定的に発生する土地の、都市スケールにおける総合的な整備・管理スキームへ発展する可能性をもっている。そこには、時代の要望に見合った市民活動の場として、暫定的に発生する土地の一定量を動的にマネジメントする姿がイメージされる。こうした発展にむけては、カシニワ情報バンクのような需給マッチングシステムと、空閑地の発生・残存状況などの空間情報との連携が不可欠であると考えられ、運用システムの高度化が期待される。

本研究においては、速報性を重視し運用後間もない制度を扱ったため、一事例の分析を行うに留まった。また、制度そのものの分析に焦点を当てたため、土地所有者からみた際の市場性など、不動産管理の観点から分析を行うには至らなかった。知見の一般化に向け、今後の重要な研究課題としたい。

謝辞：本研究は、科学技術戦略推進費（明るい低炭素社会の実現に向けた都市変革プログラム）により実施されました。また、現地調査においては伊藤会長をはじめとする柏市新若柴町会の皆様のご協力を、グループインタビューにおいては株式会社計画研究所の高嶺氏・早川氏のご支援を賜りました。記して関係各位に謝意を表します。

補注及び引用文献

- 1) 横張 真 (2005)：郊外の緑地景観をめぐる恒久性と可塑性：日本建築学会総合論文誌 3, 61-63.
- 2) 後藤光蔵 (2003)：都市農地の市民的利用—成熟社会の「農」を探る：日本経済評論社, 214pp.
- 3) 越川秀治 (2002)：コミュニティガーデン—市民が進める緑のまちづくり—：学芸出版社, 190pp.
- 4) 財団法人都市緑化基金 (2005)：コミュニティガーデンのすすめ：誠文堂新光社, 103pp.
- 5) 榎 賢志・横張 真・渡辺貴史・雨宮 護 (2005)：東京都特別区における未利用地活用型オープンスペースの空間的特徴と周辺環境との関係：ランドスケープ研究 68 (5), 867-870.
- 6) 例えば、千葉県里山条例に基づく里山活動協定など。
- 7) 藍澤 宏・浅野 智 (1996)：既成市街地における街角広場の住民による利用と評価に関する研究：日本建築学会計画系論文集 490, 63-72.
- 8) 伊藤 弘 (2004)：東京都足立区における低・未利用地の活用方策に関する研究：ランドスケープ研究 67 (5), 763-766.
- 9) 浅野智子・長瀬安弘・野嶋政和 (2003)：地域住民による小規模な広場オープンスペースの管理運営と利用および評価の関係：ランドスケープ研究 66 (5), 759-764.
- 10) 国土交通省 (2009)：外部不経済をもたらす土地利用状況の実態 <<http://tochi.mlit.go.jp/wp-content/uploads/2011/02/jittai.pdf>> , 2009.4.23 更新, 2011.12.13 参照
- 11) 柏市都市部公園緑政課 (2010)：カシニワ情報バンク利用・運用規約：柏市都市部公園緑政課, 29pp.
- 12) 財団法人柏市みどりの基金 (2010)：カシニワ制度助成金交付要領：財団法人柏市みどりの基金, 3pp.
- 13) 柏市都市部公園緑政課 (2011)：カシニワ：<<http://www.city.kashiwa.lg.jp/soshiki/110600/p006766.html>>, 2011.7.14 更新, 2011.9.05 参照
- 14) 行政担当者へのヒアリング調査に基づく。
- 15) 現在は、試行的に、柏市ではなく財団法人柏市みどりの基金から助成金が交付されている。
- 16) 新若柴町会町会長及び役員へのヒアリング調査に基づく。