

松戸市緑の条例の保全樹林地地区指定を受けた土地所有者の樹林地公開に対する認識

A study from the Perspectives of the Forest's Owners designated by the Matsudo City Green Regulations about the Opening the Privately Owned Forests.

尹 紋榮* 柳井 重人*

Moonyoung YOON Shigeto YANAI

Abstract: This study is based on the Forest's Owners designated by the Matsudo City Green Regulations. It aims to develop the current Conservation Policy State on Privately Owned Forests and those forests open to the local residents, as well as to examine the achievements and tasks of public visit management and cooperation with citizen's organizations. In this survey we gave a questionnaire to the landowners, and conducted an interview with the personal from the local government offices. As a result, we discovered that more than 40% of the landowners want support of citizen's organizations of Matsudo; as well too they expect reduction of maintenance costs, guaranteed maintenance, as well as reduction of complaints from the neighborhood residents. The most interesting subject is the Opening the Privately Owned Forests to public people, with this visits earn benefits, as natural places walking and anti-crimes measures. However, now the forest's owners they have several issues that they need, for example, consider the reduction or cooperation of forest's management and stop the illegal garbage dumping around their areas.

Keywords: *privately owned forests, conserver forest areas, landowner, public visit, regulations*

キーワード: 民有樹林地, 保全樹林地地区指定, 土地所有者, 公開, 条例

1. 研究の背景と目的

従来から、レクリエーションニーズの多様化等にもない、公園緑地等の確保への要求が高まっている。これに対し、地方自治体では、公園緑地等の整備拡充に努めているが、用地確保の財源の不足により事業が進まない例が多くみられており¹⁾、民有緑地の保全と公開が必要不可欠になっている。このうち、民有樹林地の公開は、自然散策や自然教育といった自然とふれあいの場としての利用ができ²⁾、地域住民の樹林地の存在への理解を向上させる面でも価値がある³⁾。このような状況において、国では都市緑地法に基づく市民緑地制度を創設し、地方自治体では条例・要綱等による市民の森等により公開施策への展開を図っている。

一方、民有樹林地の公開を進める上では、条例等による保全樹林地地区に対して、如何にして公開へと移行するための方策を講じるかが課題になる。すなわち、行政担当者は、公開施策を講じる樹林地の条件として、条例等により保全樹林地地区指定を受けていること等を挙げている⁴⁾。また、既往の保全樹林地地区指定と公開施策の併用により、公開が実現しているケースも多くみられる⁴⁾⁵⁾。

その際、市民団体による樹林地の保全活動も重要な要素となる。すなわち、行政担当者は、市民団体による保全活動が行われている樹林地であることを、民有樹林地の公開を進める上での条件と考えていること⁴⁾、公開された民有樹林地の運営でも、行政と市民団体との連携の必要性が指摘され、連携がある場合に樹林地の運営に有効に働くことと認識していること⁶⁾等が明らかになっている。

言うまでもなく、民有樹林地の保全や公開には、土地所有者の合意が要求される。したがって、民有樹林地の公開施策を促進し、適切な管理運営を行うための方策の検討には、条例等により保全樹林地地区指定を受けた土地所有者が、市民団体等との連携による樹林地の管理運営や公開に対して、如何なる認識を有し、如何なる条件で公開施策に参加できるか等を把握することが重要である。

そこで、本研究では、松戸市緑の条例の保全樹林地地区を受けた土地所有者を対象として、市民団体との連携や樹林地の公開に対

する認識を把握することを目的とした。

2. 研究の方法

(1) 対象地の概要

千葉県松戸市は東京から約 20km 圏内に位置し、人口 480,227 人(2013 年 10 月)の首都圏近郊のベッドタウンである。市内には約 255ha (市域面積の約 4%) の樹林地が存在し、民有樹林地は約 155ha (樹林地の 45%) を占めているが、近年は減少傾向にある⁷⁾。そのため、行政は、都市緑地法に基づく「特別緑地保全地区」、松戸市緑の条例(2000 年改正)による「保全樹林地地区」(以下、「保全樹林」とする。),「特別保全樹林地地区」(以下、「特別樹林」とする。)を指定し保全に努めている。また、行政は民有樹林地の保全のための「里やまボランティア入門講座」を開催している。それにより毎年新たな市民団体が設立され「松戸里やま応援団」というネットワークが形成されている。一方、樹林地保全の意欲が高い土地所有者により「松戸ふるさと森の会」が結成され、定例会や相続税に関する陳情、市民団体との交流を行っている。なお、市民団体・土地所有者・行政の三者による民有樹林地の公開イベント「オープンフォレスト in 松戸」(以下、「OF」とする。)が行われており、民有樹林地の公開が進んでいることが特徴である⁸⁾。

(2) 調査の方法

民有樹林地の保全・公開施策の運営実態を把握するため、行政資料に基づく文献調査と行政担当者へのインタビュー調査を行った。次に、松戸市みどりと花の課への協力⁹⁾を得て、「松戸市緑の条例」により保全樹林地地区指定を受けた「特別樹林」、「保全樹林」の土地所有者 181 人にアンケートを実施した¹⁰⁾。配布回収は調査票を郵送し、郵送により回収する方法で、その期間は 2013 年 12 月から 2014 年 1 月である。表-1 にアンケートの設問項目を示す。設問内容は、樹林地の所有実態、保全樹林地地区指定を受けた樹林地の維持管理、樹林地の維持管理における市民団体¹¹⁾との連携やその効果と問題、樹林地の公開意向やその効果と問題、今後の方

*千葉大学大学院園芸学研究所

表-1 アンケートの設問項目

(SA:単一回答, MA:複数回答)

設問内容	回答形式
① 回答者の属性	SA
② 保全樹林地指定を受けた樹林地の位置について	MA
③ 樹林地の所有目的について	MA
④ 保全樹林地指定を受けた樹林地の契約期間について	SA
⑤ 保全樹林地指定を受けたきっかけについて	MA
⑥ 保全樹林地指定を受けた理由について	MA
⑦ 今後の保全樹林地指定について	SA
⑧ 保全樹林地指定を受けた樹林地の維持管理について	MA
⑨ 保全樹林地指定を受けた樹林地の維持管理の主体について	MA
⑩ 保全樹林地指定を受けた樹林地の維持管理上の問題について	MA
⑪ 維持管理作業の一部を、無償で市民団体に任せることについて	SA
⑫ 維持管理作業の一部を、無償で市民団体に任せた場合、利点について	MA
⑬ 維持管理作業の一部を、無償で市民団体に任せた場合、問題点について	MA
⑭ 維持管理作業の一部を、無償で市民団体に任せた場合、必要な方案について	MA
⑮ 樹林地の利用に関する施策や団体等について	SA
⑯ 樹林地を地域住民等に利用されることについて	MA
⑰ 樹林地を地域住民等に利用してもらう場合、利点について	MA
⑱ 樹林地を地域住民等に利用してもらう場合、問題点について	MA
⑲ 今後、樹林地を地域住民等に利用してもらう取り組みについて	SA
⑳ 利用の期間について	SA
㉑ 利用内容について	MA
㉒ 樹林地を地域住民等が利用する場合、必要な取組みについて	MA
㉓ 樹林地の利用を進められていく上の必要な支援について	MA

※⑳と㉓の項目は民有樹林地の公開施策に「賛成である」もしくは「内容によっては検討してもよい」と答えた土地所有者に対する設問項目である

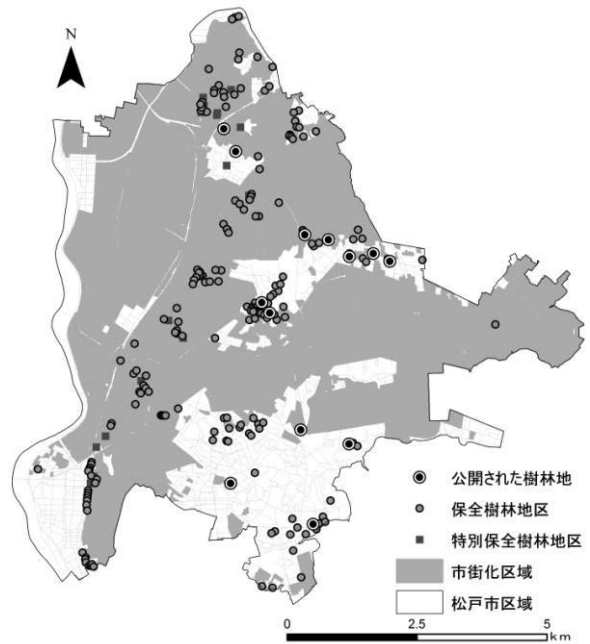


図-1 保全樹林地の指定状況

向性に関する事項等である。アンケートを実施した結果、119人の土地所有者から回答が得られ、回収率は65%となった。アンケートの集計・分析では、設問毎に不明と無回答を除いて集計した。

なお、本研究で言う「公開」とは、特定の者や団体のみならず、広く一般の人々の利用に供することを言い、常時公開する場合の他に、イベントなど期間を定めて公開する場合も含めた。

3. 結果

(1) 民有樹林地保全施策の運営実態

1) 保全樹林地指定

保全樹林地の指定状況を図-1に示す。「特別樹林」は23地区(12.1ha)が指定され、内訳は市街化区域が14地区(6.8ha)、市街化調整区域が9地区(5.2ha)であった。また、「保全樹林」は185地区(48.6ha)が指定され、内訳は市街化区域が81地区(9.7ha)、市街化調整区域が104地区(38.8ha)であった。

民有樹林地の保全・公開に対する取組みを表-2に示す。

「松戸市緑の条例」および「松戸市緑の条例施行規則」によると、「特別樹林」の指定対象は、指定基準面積の制限はなく、「潤いと安らぎのある都市環境を形成するために保全することが必要な樹林」、「既往の保全樹林地である樹林」等の条件に当てはまる樹林地と定められている。同様に、「保全樹林」では、面積300㎡以上もしくは、「樹木のある神社または寺院の境内(その周辺を含む)」の樹林地と定められている。契約年数は、「特別樹林」では10年以上であるのに対し、「保全樹林」では3年以上であった。

行政は、年1回、「広報まつど」を通じて樹林地の土地所有者に保全樹林地指定の制度の周知を図っており、指定条件に該当する樹林地や既往の地区指定期間の満了時には、当該土地所有者を対象に、訪問・電話等を実施して新規指定や指定更新の働きかけを行っていた。また、「特別樹林」の場合には、土地所有者に1㎡につき年額30円の助成が行われるほか、無償で賠償責任保険(1名につき5,000万円や1事故につき5億円(対人)、1事故1,000万円(対物))に加入できる。「保全樹林」の場合には、土地所有者に対して1㎡につき年額20円の助成が行われる。なお、松戸市緑の条例には、保全樹林地指定から公開へと移行する規程はない。

2) 市民団体による樹林地管理と活動の公開

表-2に示すとおり、樹林地管理の担い手を育成するために、

行政と市民団体との協働により、毎年、「里やまボランティア入門講座」が開催されている。行政は、講座の卒業生らで立ち上げた市民団体と、保全樹林地指定された民有樹林地の土地所有者との仲介を行い、当該樹林地での市民団体の保全活動が開始される。2013年4月現在で、「里やまボランティア入門講座」を契機に創設された市民団体9団体と既存の市民団体3団体とを合わせると、計12団体、市内の13ヶ所の民有樹林地で保全活動を行っていた。これら13ヶ所の樹林地を個々にみると、当該樹林地に1地区の「保全樹林」が含まれているものが6ヶ所、2地区の「保全樹林」が含まれているものが1ヶ所、3地区の「保全樹林」が含まれているものが2ヶ所、1地区の「特別樹林」が含まれているものが2ヶ所、2地区の「特別樹林」が含まれているものが1ヶ所、保全樹林地指定がなされていないものが1ヶ所であった。上記を合計すると、未指定を除く12ヶ所の樹林地に含まれる「特別樹林」は4地区(約2.5ha)、「保全樹林」は14地区(9.8ha)である。

市民団体の活動内容は主にゴミの収集、林床の整備などであり、後述するOF以外に各々の団体が独自かつ定期的に行う公開では、特定の者に対して、他団体との連携によりイベントを行っていた。例えば、市民団体が保育園、小学校等の子供を対象として、自然観察、里山保全活動体験等を行っていること、大学、地元クラブ等との連携により虫の観察、音楽会等も実施していること等が把握できる。なお、市民団体はこのような活動を行う際に、土地所有者に団体活動報告書を提出し、報告を行っていた。

3) 民有樹林地の一斉公開イベントの概要と実態

表-2に示すとおり、アンケートの回収時点までに、2012年5月および2013年5月の2回、「OF」が開催された。いずれの回も市民団体の代表者等により構成される実行委員会が組織された。樹林地や保全活動への市民の理解の向上、里やま保全活動に参加するきっかけづくり等を目的として、市民団体が保全活動を行うすべての民有樹林地(計13ヶ所、特別樹林4地区、2.5haおよび保全樹林14地区、9.8haを含む。)が、一定の期間(9日間)に一斉公開された。広く一般市民向けに、複数の樹林地をめぐる「森めぐりツアー」、各々の樹林地での活動である「森の公開」(自然散策・自然観察、クラフト、ハンモック、自然遊び・アスレチック等)が行われ、2012年には905人、2013年には1,178人が樹林地を訪れた。また、公開対象の樹林地13ヶ所の土地所有者へは、

表-2 民有樹林地の保全・公開に対する取組み

	概要	活動に関する樹林地の箇所と面積	地区指定・公開に際しての土地所有者への働きかけ	土地所有者への支援・助成	市民団体の活動内容
保全樹林地地区指定	<ul style="list-style-type: none"> ・指定根拠: 松戸市緑の条例および同施行規則 ・指定基準: 以下のいずれかに該当する樹林地 ①潤いと安らぎのある都市環境を形成するために保全することが必要な樹林地。②歴史的、文化的環境を確保するために保全することが必要な樹林地。③人や生き物にとって、快適で多様な環境を確保するために保全することが必要な樹林地。④災害に強い安全な都市をつくるために保全することが必要な樹林地。 ・指定期間: 10年以上。 	23地区 (市街化区域14地区(68,987㎡)、市街化調整区域9地区(52,954㎡)、計12,1941㎡、平均5,301㎡)	①年1回、新聞「広報まつど」に応募を行い。②契約が満了される土地所有者を対象に、手紙・電話等で更新の有無を確認。③指定対象に当てはまる条件を持つ樹林地を対象に訪問・電話などで土地所有者に働きかけを実施。	助成金(年額)30円/㎡および賠償責任保険	-
	<ul style="list-style-type: none"> ・指定根拠: 松戸市緑の条例および同施行規則 ・指定基準: 以下のいずれかに該当する樹林地。 ①樹木が集団している土地の面積が300㎡以上であること。②樹木のある神社又は寺院の境内(その周辺を含む)であること。 ・指定期間: 3年以上。 	185地区 (市街化区域81地区(97,450㎡)、市街化調整区域104地区(388,662㎡)、計486,112㎡、平均2,627㎡)		助成金(年額)20円/㎡	-
市民団体管理と活動の公開	<ul style="list-style-type: none"> ・既存の市民団体である関さんの森(1995年)、河原塚古墳の森(1996年)、溜ノ上の森(2005年)が樹林地の保全活動を行う。 ・市民団体: 3団体 ・活動場所: 3ヶ所 	特別保全樹林地地区: 2地区(計15,394㎡、平均7,697㎡)	市民団体は活動する際に、活動報告書を作成し、それを土地所有者に提出・報告を行う。	市民団体による管理運営	①保育園、小学校を対象とした自然観察や自然体験を実施(関さんの森、溜ノ上の森)。②国分川・桜まつりの際に樹林地を公開(河原塚古墳の森)。
	<ul style="list-style-type: none"> ・里山ボランティア入門講座により毎年1団体が立ち上がる。 ・市民団体: 9団体 ・活動場所: 10ヶ所 	特別保全樹林地地区: 2地区(計9,471㎡、平均4,735㎡) 保全樹林地地区: 14地区(計98,086㎡、平均7,006㎡)			
イベント実施	<ul style="list-style-type: none"> ・目的: 樹林地や保全活動への市民の理解の向上、里やま保全活動に参加するきっかけづくり。 ・対象: 松戸市内で市民団体が活動している13ヶ所の民有樹林地等。 ・開催時期: 2012年5月および2013年5月の2回 	特別保全樹林地地区: 4地区(計24,865㎡、平均6,216㎡) 保全樹林地地区: 14地区(計98,086㎡、平均7,006㎡)	市民団体の各会の代表が、公開対象となっている樹林地の土地所有者に会いイベントの趣旨を説明。「松戸ふるさと森の会」への後援依頼。	公開された樹林地の土地所有者への感謝状の贈呈。(※2012年のみ)	①オープニングイベント、②活動展示を中心とした「森の文化祭」、③複数の樹林地をめぐる「森めぐりツアー」、④森それぞれの樹林地での活動(自然観察・自然観察、クラフト、ハンモック、自然遊び・アスレチック等)。

市民団体からイベントの趣旨等を説明し、一般市民向けの公開に対して許可を得ていた。また、前述した樹林地保全の意欲の高い土地所有者をメンバーとする「松戸ふるさと森の会」には、後援を依頼し、承諾を得た。なお、2012年には、公開対象になった樹林地の土地所有者に対し、市長より感謝状が贈呈された。

(2) 土地所有者の認識調査結果

1) 土地所有者の属性

アンケートの回答者は、「松戸市内に居住」が91.6%、年齢は「60代以上」が81.5%であった。職業は「農業」が27.7%、「無職」が23.5%、「自営業・家族従事業」が21.8%となった。このように、土地所有者の9割以上が松戸市内に居住し、60代以上が全体の8割程度で高齢者の割合が高いことが分かった。

2) 保全樹林地地区指定への認識

保全樹林地地区指定を受けてからの期間は、「20年以上」が52.1%、「10年～20年未満」が26.9%となった。また、保全樹林地地区の位置は、「市街化区域」が63.9%、「市街化調整区域」が19.3%であった。保全樹林地地区指定を受けたきっかけは、「松戸市職員の訪問・電話」が63.0%で最も多く、「松戸市ホームページ・広報」は5.9%であった。指定を受けた理由は、上位3項目は「樹林地が地域の自然環境として重要であるため」が55.5%、「樹林地が地域の景観形成に重要であるため」および「市からの助成金等があるため」が31.9%、「次の世代に樹林地の価値を伝えたかったため」も22.7%となった。なお、今後の指定の継続に対しては、「継続したい」が70.6%であった。

以上より、保全樹林地地区指定は松戸市職員の訪問等のように、行政から土地所有者に向けた働きかけが大きなきっかけになると言える。また、市街化区域で指定を受けている土地所有者が多く、指定を受ける理由として、地域の自然環境や景観形成のような樹林地の公益的な役割を認識しているとともに、助成金等の経済的側面を重視していると言える。

3) 樹林地の維持管理状況とその負担

保全樹林地地区指定を受けた樹林地の維持管理の主体は、「自分又は家族」が81.5%で最も多く、次いで「業者」が36.1%、「市民団体」が13.4%であった。指定された樹林地を維持管理する上で問題は、上位3項目は「ゴミの投棄」が49.6%、「維持管理のための人手や時間」が47.9%、「固定資産税・相続税などの税の負担」が42.0%となった。加えて、「維持管理にかかる費用負担」が39.5%、「近隣住民からの苦情」が35.3%になった。

以上より、8割以上の土地所有者が自分または家族が樹林地の維持管理を行っているなかで、ゴミの投棄や人手・費用のような維持管理、維持管理の費用や税の負担等の金銭的負担、近隣住民の理解を課題として認識していると言える。

4) 市民団体との連携による利点と課題

市民団体との連携による利点と課題を把握するため、樹林地の保全、公開に係わる活動への市民団体の参加の有無や賛否をもとに、回答者を3つのグループに区分して分析を進めた。まず、樹林地の維持管理を「すでに市民団体に任せている」16名(13.4%)を「既委任中グループ」とした。うち13名は、維持管理作業のみならず公開に関する活動にも市民団体が関与している。次に、現在は市民団体に維持管理は任せていないが、「積極的に任せたい」5名(4.2%)と「機会があれば任せたい」42名(35.3%)の計47名(計39.5%)を「委任賛成グループ」、 「任せたくない」16名(13.4%)と「どちらとも言えない」28名(23.5%)の計44名(計26.9%)を「委任反対グループ」とした。なお、委任の有無や賛否について「無回答」であった12名(10.1%)は、以下の分析の対象から除外した。

市民団体に維持管理を委任した場合の利点を尋ねた結果を表-3に示す。「既委任中グループ」では「維持管理の負担の軽減」の87.5%、「樹林地の環境の改善」の75.0%を含め「市民団体との交流の増大」、「地域住民の関心や理解の向上」等の6項目で回答率が3分の1以上になった。また、「委任賛成グループ」では、「維持管理の負担の軽減」が63.8%、「樹林地の環境の改善」が46.8%、「近隣住民からの苦情の減少」が36.2%となった。一方、「委任

表-3 市民団体との連携による利点

項目	既委任中グループ	委任賛成グループ	委任反対グループ	合計
樹林地の環境の改善	12 75.0%	22 46.8%	11 25.0%	45 42.1%
維持管理の負担の軽減	14 87.5%	30 63.8%	16 36.4%	60 56.1%
維持管理作業の知識や技術の共有	7 43.8%	7 14.9%	2 4.5%	16 15.0%
樹林地内で問題が発生した際の迅速な対応	6 37.5%	10 21.3%	6 13.6%	22 20.6%
保全に関する施策情報の共有	5 31.3%	9 19.1%	2 4.5%	16 15.0%
市民団体との交流の増大	8 50.0%	2 4.3%	3 6.8%	13 12.1%
地域住民の関心や理解の向上	8 50.0%	8 17.0%	6 13.6%	22 20.6%
近隣住民からの苦情の減少	5 31.3%	17 36.2%	3 6.8%	25 23.4%
特にない	0 0.0%	2 4.3%	18 40.9%	20 18.7%
その他	0 0.0%	1 2.1%	0 0.0%	1 0.9%
無回答	0 0.0%	1 2.1%	3 6.8%	4 3.7%
全体	16 100.0%	47 100.0%	44 100.0%	107 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

表-4 市民団体との連携による問題点

項目	既委任中グループ	委任賛成グループ	委任反対グループ	合計
市民団体の継続性の不安	7 43.8%	14 29.8%	14 31.8%	35 32.7%
維持管理作業中の事故や怪我の発生	4 25.0%	26 55.3%	16 36.4%	46 43.0%
市民団体との意見調整の不安	3 18.8%	13 27.6%	15 34.1%	31 29.0%
近隣住民とのトラブルの発生	3 18.8%	6 12.8%	3 6.8%	12 11.2%
樹林地の維持管理の質の低下	2 12.5%	4 8.5%	7 15.9%	13 12.1%
樹林地の売却、開発ができなくなる	1 6.3%	4 8.5%	10 22.7%	15 14.0%
特にない	7 43.8%	7 14.9%	5 11.4%	19 17.8%
その他	1 6.3%	2 4.3%	3 6.8%	6 5.6%
無回答	0 0.0%	1 2.1%	3 6.8%	4 3.7%
全体	16 100.0%	47 100.0%	44 100.0%	107 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

反対グループ」の場合、「特にない」が40.9%、「維持管理の負担の軽減」が36.4%、「樹林地の環境の改善」が25.0%となった。

次に、市民団体に維持管理を任せられた場合の課題を尋ねた結果を表-4に示す。「既委任中グループ」では、「市民団体の継続性の不安」と「特にない」が43.8%となった。また、「委任賛成グループ」では、「維持管理作業中の事故や怪我の発生」が55.3%、「市民団体の継続性の不安」が29.8%となった。一方、「委任反対グループ」は、「維持管理作業中の事故や怪我の発生」が36.4%、「市民団体との意見調整の不安」が34.1%、「市民団体の継続性の不安」が31.8%となった。

以上より、「既委任中グループ」は、既に実施している市民団体との連携に関して、維持管理の負担軽減や樹林地環境の改善を中心に、市民団体や地域住民との関連で多面的な利点を認識していると言える。また、「委任賛成グループ」は、維持管理の負担軽減や樹林地環境の改善を期待しているほか、近隣住民からの苦情の減少を期待していると言える。さらに、「委任反対グループ」は、5分の2以上が市民団体との連携には利点はないとしているが、それ以外の多くは、維持管理の負担軽減に期待していると言える。一方、市民団体との連携を促進する上では、「既委任中グループ」は、市民団体の継続性を不安に感じている。一方、「委任賛成グループ」や「委任反対グループ」では、維持管理作業中の事故や怪我の発生という安全面への懸念が共通認識であると言えるが、「委任反対グループ」では、市民団体との意見調整の不安という

表-5 市民団体に維持管理を委任するために必要な施策

項目	既委任中グループ	委任賛成グループ	委任反対グループ	合計
維持管理の役割分担やルールの明確化	6 37.5%	26 55.3%	24 54.5%	56 52.3%
行政による市民団体の紹介や意見調整	4 25.0%	18 38.3%	5 11.4%	27 25.2%
維持管理作業中の事故等の対応の明確化	7 43.8%	29 61.7%	24 54.5%	60 56.1%
行政から市民団体への金銭的支援の充実	8 50.0%	19 40.4%	8 18.2%	35 32.7%
市民団体の維持管理技術の向上	4 25.0%	7 14.9%	8 18.2%	19 17.8%
その他	1 6.3%	0 0.0%	2 4.5%	3 2.8%
無回答	1 6.3%	2 4.3%	9 20.5%	12 11.2%
全体	16 100.0%	47 100.0%	44 100.0%	107 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

表-6 樹林地を公開する際の利点

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	公開反対グループ	合計
防犯対策になる	10 43.5%	7 21.9%	4 8.9%	21 21.0%
散策や自然観察の場などに活用できる	18 78.3%	13 40.6%	5 11.1%	36 36.0%
樹林地の価値を広く住民に伝えることができる	11 47.8%	7 21.9%	2 4.4%	20 20.0%
地域のイメージアップに寄与できる	11 47.8%	3 9.4%	0 0.0%	14 14.0%
樹林地および周辺環境が改善できる	11 47.8%	10 31.3%	3 6.7%	24 24.0%
良好な自然環境を保全できる	17 73.9%	15 46.9%	10 22.2%	42 42.0%
緑の量の減少を防ぐことができる	13 56.5%	7 21.9%	11 24.4%	31 31.0%
地域住民と交流することができる	9 39.1%	3 9.4%	2 4.4%	14 14.0%
地域コミュニティの活性化に寄与できる	9 39.1%	2 6.3%	2 4.4%	13 13.0%
特にない	0 0.0%	6 18.8%	21 46.7%	27 27.0%
その他	0 0.0%	0 0.0%	2 4.4%	2 2.0%
無回答	0 0.0%	1 3.1%	3 6.7%	4 4.0%
全体	23 100.0%	32 100.0%	45 100.0%	100 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

合意形成に関する問題が、より強く認識されていると言える。

樹林地の維持管理を市民団体に委任するために必要な施策を求めた結果、表-5に示すように、「既委任中グループ」の場合、「行政から市民団体への金銭的支援の充実」が50.0%、「維持管理作業中の事故等の対応の明確化」が43.8%、「維持管理の役割分担やルールの明確化」が37.5%となった。また、「委任賛成グループ」では、「維持管理作業中の事故等の対応の明確化」が61.7%、「維持管理の役割分担やルールの明確化」が55.3%、「行政から市民団体への金銭的支援の充実」が40.4%となった。また、「行政による市民団体の紹介や意見調整」も38.3%であった。一方、「委任反対グループ」の場合、「維持管理作業中の事故等の対応の明確化」が54.5%となった。

以上より、市民団体に樹林地の維持管理を任せられるための方策として、作業中の事故の対応や役割分担、ルールの明確化等が共通の課題であると言える。また、「既委任中グループ」では、行政から市民団体への金銭的支援、「委任賛成グループ」では、これに加えて行政による市民団体の紹介も重要であると認識している。これは、行政からの維持管理を担う市民団体への金銭的支援が、市民団体の参加のインセンティブになり、土地所有者自身の維持管理負担の軽減にもつながるものと認識されているからであるし、市民団体との仲介の役割も行政に期待していることを示している。

5) 民有樹林地の公開に対する認識
保全から公開へと展開する際の課題を把握するため、樹林地の公開の有無と、公開への賛否をもとに、回答者を3つのグループに区分して分析を進めた。まず、樹林地を「年間を通じ来訪者に

表一 樹林地を公開する際の問題点

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	公開反対グループ	合計
維持管理上の負担が大きい	9 39.1%	5 15.6%	8 17.8%	22 22.0%
金銭的なメリットが少ない	6 26.1%	4 12.5%	7 15.6%	17 17.0%
不審者や事件が発生する	7 30.4%	7 21.9%	8 17.8%	22 22.0%
利用の手続きや交渉等の負担が大きくなる	4 17.4%	6 18.8%	4 8.9%	14 14.0%
利用者の事故や怪我が発生する	6 26.1%	12 37.5%	11 24.4%	29 29.0%
利用者のマナーの悪さから近隣から苦情が出る	4 17.4%	9 28.1%	11 24.4%	24 24.0%
利用者の声など騒音が発生する	2 8.7%	7 21.9%	6 13.3%	15 15.0%
貴重な動植物が採取される	7 30.4%	6 18.8%	5 11.1%	18 18.0%
ゴミが投棄される	6 26.1%	11 34.4%	19 42.2%	36 36.0%
特になし	5 21.7%	7 21.9%	10 22.2%	22 22.0%
その他	2 8.7%	0 0.0%	1 2.2%	3 3.0%
無回答	1 4.3%	2 6.3%	2 4.4%	5 5.0%
全体	23 100.0%	32 100.0%	45 100.0%	100 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

表一 樹林地の公開期間に対する認識

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	合計
通年	8 34.8%	13 40.6%	21 38.2%
季節ごとに1週間程度	5 21.7%	3 9.4%	8 14.5%
特定の期間(1年に1週間程度)	1 4.3%	0 0.0%	1 1.8%
特定の日(1年に数日程度)	4 17.4%	7 21.9%	11 20.0%
わからない	2 8.7%	5 15.6%	7 12.7%
その他	0 0.0%	1 3.1%	1 1.8%
無回答	3 13.0%	3 9.4%	6 10.9%
全体	23 100.0%	32 100.0%	55 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

公開している」10名(8.4%)、「OFの期間等に来訪者が利用している」9名(7.6%)、「維持管理を任せた市民団体等のイベント時に利用している」4名(3.4%)の計23名(計19.3%)を「既公開中グループ」とした。次に、「ほとんど利用されていない」85人(71.4%)について、公開に「賛成である」と「内容によって検討してもよい」の計32名(計26.9%)を「公開賛成グループ」、 「賛成できない」と「分からない」の計45名(計37.8%)を「公開反対グループ」とした。なお、公開の有無や公開の賛否について「無回答」の回答者19名(16.0%)は以下の分析から除外した。

地域住民等に保全地区指定された樹林地を公開する利点を尋ねた結果を表一に示す。

「既公開中グループ」は、「散策や自然観察の場などに活用できる」が78.3%、「良好な自然環境を保全できる」が73.9%、「緑の量の減少を防ぐことができる」が56.3%となり、「樹林地の価値を広く住民に伝えることができる」や「防犯対策になる」、「地域住民と交流することができる」等も含め9項目で30%以上になった。また、公開賛成グループは「良好な自然環境を保全できる」、「散策や自然観察の場などに活用できる」が40%以上になった。一方、「公開反対グループ」は「特になし」が46.7%に達した。

「既公開中グループ」の回答では、公開による利点として、散策や自然観察の場、地域住民との交流やコミュニティ形成等の他、人の目が行き届くことにより、防犯対策や、周辺環境の改善等にも寄与すること認識されていると言える。なお、良好な自然環境の保全や緑量の減少の防止も指摘されていたが、これは、樹林地の公開が樹林地の価値を地域住民に伝えることにつながり、近隣

表二 樹林地の利用内容に関する認識

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	合計
自然散策や自然観察	19 82.6%	21 65.6%	40 72.7%
子どもの自然遊び・冒険遊び	7 30.4%	15 46.9%	22 40.0%
竹細工や木工などクラフト	3 13.0%	2 6.3%	5 9.1%
軽運動・スポーツ	1 4.3%	1 3.1%	2 3.6%
バーベキューや野外料理	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%
タケノコ掘りや山菜採り	3 13.0%	3 9.4%	6 10.9%
わからない	0 0.0%	2 6.3%	2 3.6%
その他	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%
無回答	3 13.0%	3 9.4%	6 10.9%
全体	23 100.0%	32 100.0%	55 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

からの苦情の減少や保全意識の向上につながるためであると考えられる。ただし、「公開賛成グループ」は、上記のような多面的な利点を十分には認識していないと言える。

地域住民等に保全地区指定された樹林地を公開した場合に予想される問題点を尋ねた結果を表一に示す。「既公開中グループ」の場合、「維持管理上の負担が大きい」が39.1%、「貴重な動植物が採取される」、「不審者や事件が発生する」が30.4%となった。次に、「公開賛成グループ」の場合、「利用者の事故や怪我が発生する」が37.5%、「ゴミが投棄される」が34.4%、「利用者のマナーの悪さから近隣から苦情が出る」が28.1%となった。一方、「公開反対グループ」の場合、「ゴミが投棄される」が42.2%、「利用者の事故や怪我が発生する」、「利用者のマナーの悪さから近隣から苦情が出る」が24.4%であった。

以上より、「既公開中グループ」の回答では、公開の問題には、維持管理上の負担や、動植物の採取や不審者の出没等が認識されていると言える。また、「既公開中グループ」以外では、公開の賛否に関わらず、利用者の事故等の安全管理の問題や、ゴミの投棄や利用マナー、それらの問題に起因する近隣苦情等、適切な利用がなされない場合の問題が懸念されていると言える。

6) 民有樹林地の公開に関する取り組みの方向性

ここでは、「既公開中グループ」と「公開賛成グループ」を対象に分析を行った。まず、樹林地の公開期間に対する認識を尋ねた結果を表一に示す。「既公開中グループ」の場合、「通年」と「季節ごとに1週間程度」を合計すると50%を超えた。一方、「公開賛成グループ」の場合、「通年」の40.6%、「特定の日(1年に数日程度)」の21.9%となった。「既公開中グループ」の場合、年間を通じて相当日数を公開することへの抵抗感が少ない一方、「公開賛成グループ」は、特定の数日を公開したいとする割合も多く、前述したような公開の問題点への懸念を反映していると言える。

次に、樹林地の利用内容に関する認識を尋ねた結果を表一に示す。「既公開中グループ」では「自然散策や自然観察」が82.6%、「子どもの自然遊び・冒険遊び」が30.4%であった。一方、「公開賛成グループ」では「自然散策や自然観察」が65.6%、「子どもの自然遊び・冒険遊び」が46.9%となった。いずれも、自然を楽しむ内容や子どもの遊びを含めた利用を望んでいると言える。

樹林地を地域住民等に公開する際に必要となる取り組みを尋ねた結果を表一に示す。「既公開中グループ」は「利用にあたってのマナー・ルールの徹底」が78.3%、「利用者の事故やけが等の責任の明確化」が47.8%、「利用する際の土地所有者への連絡・届け出」が39.1%となった。一方、「公開賛成グループ」は「利用にあたってのマナー・ルールの徹底」が81.3%、「利用者の事故やけが等の責任の明確化」が59.4%、「利用を指導する責任者

表－10 樹林地を地域住民等に公開する際に必要となる取組み

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	合計
利用にあたってのマナー・ルールの徹底	18 78.3%	26 81.3%	44 80.0%
利用者の事故やけが等の責任の明確化	11 47.8%	19 59.4%	30 54.5%
利用を指導する責任者の決定	7 30.4%	13 40.6%	20 36.4%
利用する際の土地所有者への連絡・届け出	9 39.1%	8 25.0%	17 30.9%
利用後の土地所有者への報告	3 13.0%	7 21.9%	10 18.2%
わからない	0 0.0%	1 3.1%	1 1.8%
その他	0 0.0%	1 3.1%	1 1.8%
無回答	4 17.4%	1 3.1%	5 9.1%
全体	23 100.0%	32 100.0%	55 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

の決定」が40.6%であった。以上より、いずれの場合も、利用する際のマナーやルールの徹底、利用者の事故等に関する責任の明確化の必要性を共通認識していると言える。このため、「既公開中グループ」は、利用する際の土地所有者への連絡、「公開賛成グループ」では、利用を指導する責任者の決定を望んでいると言える。

樹林地の公開を進めて行く上で必要な支援を尋ねた結果を表－11に示す。「既公開中グループ」と「公開賛成グループ」のいずれも、「各種地方税や国税の減免・優遇の拡大」、「相続税の納税猶予の適用」等の税金対策での支援を望んでいた。これらに加え、「既公開中グループ」では「行政による樹木伐採業者の無償派遣」が43.5%、「公開賛成グループ」は「市民団体や行政による樹林地の管理」が43.8%となった。

「既公開中グループ」は、自分自身や市民団体等では対応が不可能で、かつ費用がかかる樹木の伐採等への支援を望む一方、「公開賛成グループ」は、単に市民団体や行政による樹林地の維持管理を望んでおり、市民団体や行政との維持管理作業の役割分担を意識していないと考えられる。

4. まとめ

本研究の成果は以下のとおり整理される。

第一に、民有樹林地の公開の前段階である保全樹林地地区指定では、松戸市職員の訪問等のように、行政から土地所有者への働きかけがきっかけになることが把握された。また、市民団体との連携に関し、多くの土地所有者が自分自身や家族が樹林地の維持管理を行う中で、10%以上が市民団体に維持管理を委任しており、40%以上は今後の市民団体への維持管理の委任に賛意を示している。維持管理を委任している土地所有者は、市民団体に維持管理を委任することによる多面的な利点を認識しているのに対し、委任に賛意を示している土地所有者は、主に維持管理負担の軽減や樹林地の環境改善はもとより、近隣住民からの苦情の軽減を期待している。ただし、委任賛成の土地所有者は、特に維持管理作業中の事故・怪我の発生等に不安を抱いており、それに対処する方策が必要である。加えて、作業中の事故の対応や役割分担、ルールの明確化等が共通の課題として認識され、行政から市民団体への金銭的支援や、行政による土地所有者への市民団体の紹介も重要であると認識されている。

第二に、公開に対する認識では、「既公開中グループ」では、散策や自然観察の場、地域住民との交流やコミュニティ形成等の他、人の目が行き届くことにより、防犯対策や、周辺環境の改善等にも寄与することを認識している。また、樹林地の公開が樹林地の価値を地域住民に伝えることにつながり、近隣からの苦情の減少や保全意識の向上につながることも認識していると考えられる。一方、現在は非公開であるものの今後の公開に賛意を示す「公開

表－11 樹林地の公開を進めていく上で必要な支援

項目	既公開中グループ	公開賛成グループ	合計
各種地方税や国税の減免・優遇の拡大	11 47.8%	16 50.0%	27 49.1%
相続時の納税猶予の適用	9 39.1%	16 50.0%	25 45.5%
利用促進のための助成金等の交付	6 26.1%	7 21.9%	13 23.6%
契約満了後の市による樹林地の買取りの実施	1 4.3%	7 21.9%	8 14.5%
「市民緑地」(都市緑地法)への移行	0 0.0%	7 21.9%	7 12.7%
市民団体や行政による樹林地の維持管理	5 21.7%	14 43.8%	19 34.5%
市民団体や行政による樹林地の利用	2 8.7%	3 9.4%	5 9.1%
行政による樹木伐採業者の無償派遣	10 43.5%	8 25.0%	18 32.7%
標識への樹林地所有者の名前の掲示	1 4.3%	1 3.1%	2 3.6%
利用方法や市内の事例に関する情報の提供	2 8.7%	2 6.3%	4 7.3%
特になし	2 8.7%	2 6.3%	4 7.3%
その他	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%
無回答	4 17.4%	0 0.0%	4 7.3%
全体	23 100.0%	32 100.0%	55 100.0%

※1/3以上担当者が回答したものに網掛けをした

賛成グループ」は4分の1程度存在しているが、公開の経験がないため、散策や自然観察の場のような利点は認識していても、上記のような多面的な利点を十分に認識しているとは言い難い。こうした中、「既公開中グループ」の場合、年間を通じて相当日数を公開することへの抵抗感が比較的小さいが、「公開賛成グループ」は、特定の数日を公開したいとする割合も多い。これは公開の経験がないため、公開に係わる問題への懸念があるものと考えられる。なお、いずれも、自然を楽しむ内容や子どもの遊びを含めた利用を望んでいる。

第三に、公開の問題点に関しては、「既公開中グループ」が、公開に関する維持管理上の負担、動植物の採取、不審者の出没等、それ以外では、公開の賛否に関わらず、利用者の事故等の安全管理、ゴミの投棄や利用マナー、それらの問題に起因する近隣苦情等を懸念している。それ故、公開に際しては、利用する際のマナーやルールの徹底、利用者の事故等に関する責任の明確化の必要性を共通認識しており、「既公開中グループ」は、利用する際の土地所有者への連絡、「公開賛成グループ」では、利用を指導する責任者の決定を望んでいると言える。

補注及び引用文献

- (1) 土地所有者のプライバシー侵害や個人情報漏洩の問題により行政担当者の許可が必要であり、アンケートの封入などの作業も職場で行った。
- (2) 指定地区の構成比は、保全樹林地地区のみが158人、特別保全樹林地地区のみが22人、保全樹林地地区かつ特別保全樹林地地区が1人であった。
- (3) 本研究において市民団体とは、樹林地保全活動を取り組むため地域住民を中心に組織された非営利団体である。
- (4) 吉戸勝・清水裕之・大月淳(1997)：都市近郊における自治体独自の契約型緑地保全制度に関する研究：日本建築学会大会学術講演梗概集、125-126
- (5) 佐藤和哉・片山律・宮沢鉄蔵(1999)：市民の森の利用行動と意識に関する研究：日本建築学会大会学術講演梗概集、113-114
- (6) 尹紋榮・柳井重人・田中聖美(2013)：市民団体ネットワークを運営主体とした民有樹林地の公開イベント活動の成果と課題：ランドスケープ研究76(5)、707-712
- (7) 尹紋榮・柳井重人(2014)：首都圏近郊の自治体における民有樹林地の公開に関する施策の現状と課題：ランドスケープ研究77(5)、543-548
- (8) 高橋裕美・朝廣和夫(2014)：特別緑地保全地区と市民緑地における緑地保全活動と施策の運用について：ランドスケープ研究77(5)、537-542
- (9) 田中聖美・柳井重人・丸田頼一(2003)：都市における行政と市民団体との連携による樹林地保全に関する行政担当者の現状認識：ランドスケープ研究66(5)、809-814
- (10) 松戸市都市整備本部都市緑地担当部みどりと花の課(2009)：松戸市緑の基本計画改訂版：21-30
- (11) 柳井重人(2012)：緑のまちづくりにおける市民活動の担い手の育成-松戸市における樹林地保全活動を事例として-：都市緑化技術(84)、8-11