

論文の内容の要旨

論文題目 都市における緑地の保全のための
緑の基本計画の計画論に関する研究

氏 名 根岸 勇太

本研究は、都市における緑地の保全に関する「緑の基本計画」の計画論の構造を解明すること、これを踏まえて、時代の要請に対応した「緑の基本計画」の計画論の方向性を検討することを目的とするものである。

本研究においては、これまでに論じられてきた様々な都市緑地計画論について、その特徴を整理することを通じて「緑の基本計画」の計画論の特徴を明確にし、「緑の基本計画」の計画論についての研究課題を設定し、実際の「緑の基本計画」の計画論の構造を考察する際の分析の着眼点を定めた(第2章)。さらに、法文上、策定マニュアル上の「緑の基本計画」の計画項目がこれまでどのように発展してきたかを、「緑の基本計画」の前身である「緑のマスタープラン」の時代から分析の着眼点に基づき整理した(第3章)。その上で、実際に策定されてきた「緑の基本計画」における計画論が、広域的にみたときに、また、特定の自治体に着目したときに、どのような特徴を有してきたのかを明らかにした(第4章、第5章)。これらの分析に基づいて、実際に展開されてきた「緑の基本計画」の計画論の特徴についてまとめた上で、「緑の基本計画」の類似の計画制度としてのドイツの景域計画を用いた比較考察も踏まえ、今後の「緑の基本計画」の計画論の方向性についての検討を行った(第6章)。

第2章では、「緑の基本計画」の計画論が、「広域スケールからコミュニティスケールを対象とし、緑地の多様な機能に基づき、施策の戦略的な実施を見越した、まちづくりとの関連の下での計画論」であることを論じた。そして、自治体による計画内容と広域の計画内容が互いにその内容を考慮・反映させることで、長期的に両者の計画内容と、自治体と広域における緑地環境を向上させていく枠組みを念頭に置き、「空間スケールの相互作用を有する時間軸を包含する計画論」

として「階層的緑地計画」を定義した。その上で、本研究の研究課題として次の4点を設定した。

①階層的緑地計画に係る「緑の基本計画」における広域の計画と自治体全体の計画の関係性、自治体全体の計画と地区の計画の関係性について明らかにすること。②緑地のある機能がどのように空間計画へと着地するのか、すなわち、緑地の機能が選択され、評価が行われ、配置の方針や施策の方針にどのように寄与したのかを明らかにすること。③戦略的な施策展開を「緑の基本計画」における長期的な方針の観点から振り返ること。④これまでに述べてきた視点すなわち、「緑の基本計画」における階層性、「緑の基本計画」における緑地の多様な機能の位置付け、「緑の基本計画」における長期方針と戦略的な短期方針との関係性という視点に、個別的、拡散的な市民の活動が具体的にどのような関わりを有してきたのかを明らかにすること。

第3章では、「緑のマスタープラン」の計画項目が、ビジョンの創出という役割を主に担っていた一方で、当時の施策のメニューが十分でなく、また、計画フレームに規定される緑地の確保目標量が非常に意欲的であったために、施策の実施は、ビジョンの実現という観点からは、十分とはいえなかったことを論じた。そのような状況に対し、「緑の基本計画」の計画項目として、より詳細なスケールを主に対象とする計画項目が拡充され、さらに、戦略的な施策展開のための計画項目が明確に位置づけられたことを指摘した。

第4章では、広域緑地計画を有し、緑地の多様な性質を有する都市部から郊外部を包含し、一定数以上の自治体が熟度の高い緑の基本計画を策定してきたといえる神奈川県を対象とし、実際に策定された「緑の基本計画」における計画論が、広域的にみたときにどのような実態を有してきたのかを明らかにした。「緑のマスタープラン」期においては、全県にわたる緑地構造に基づく計画が展開され、県としても自治体からの原案を発展させる形で、独自の施策の方針を定めていたこと、この流れを引き継ぎ、「緑の基本計画」期においては、県による大規模な緑地の施策の方針が位置づけられた上で、施策の絞り込みが行われていったことを明らかにした。そして、自治体の「緑の基本計画」の展開を網羅的に見てみると、緑地の機能評価、地区スケールの計画が多く自治体において充実してきたこと、そして、施策の実施が、県の広域的なビジョンを支える緑地について行われてきたことが明らかになった。一方で、今日、取るべき施策の内容が流動的になっている中で立ち返ることのできるビジョンが求められる中で、より広域の首都圏スケールや国土スケールにおいて、これらを統括する有効なビジョンとしての計画内容が機能していないという問題を指摘した。

第5章では、先進的な緑地確保の取り組みが行われている神奈川県川崎市、横浜市、鎌倉市、逗子市を対象として、自治体の領域にわたる全体的な方針として、緑地の骨格的な方針が示され、一方で、自治体内部の地区スケールにおいては、個別の施策展開の積み上げによる施策の実施の方針が示されるという構図を指摘した。そして、施策の実施の方針は、緑地の多様な機能の評価や市民の意図や活動、そして財源と強く関連し、時にこれらが明示的な根拠として示された上で施策の実施プログラムへと絞り込まれ、施策の実施が行われていることを指摘した。

第6章では、ドイツの景域計画が土地利用計画であるFプランを批判的に評価する役割を担い、Fプランの策定時に環境の利害が適切に勘案される計画体系を有している点を踏まえ、緑の基本計画において、他の計画制度や施策の内容に対し、緑の基本計画の計画項目が影響を与えることをシステムとして検討すべきだと論じた。「調査と評価」、「ビジョン」、「施策の実施の方針」それぞれについての、緑の基本計画の外部の計画制度や施策の内容に対して主張するに足る内容と精度、さらに主張を反映させる仕組みの必要性を指摘した。さらに、今後の都市における緑地の保全に関する「緑の基本計画」の階層的緑地計画論について、今日までに内容が充実してきた「緑の基本計画」を出発点として、より広域、すなわち都道府県や首都圏において、広域の課題に対応した計画を策定していく枠組みと、より狭域、すなわち自治体内部の地区スケールにおいて、「緑の基本計画」の計画内容を詳細化しつつ、地区スケールで新たに登場する局所的な課題に対応していく枠組みを論じた。そして、他のスケールの計画内容を踏まえることで、加えて、施策の実施プログラムの絞り込みの際の根拠を変化させることで、時間軸を通じて計画内容を柔軟に更新させていくことを論じた。

上記の議論を通じて本研究で獲得された知見は、以下の3つの要点に集約することができる。

一点目は、首都圏スケールから自治体内部の地区スケールにわたる計画内容が互いにその内容を考慮・反映させることで長期的に各スケールの計画内容と緑地環境を向上させていく枠組みについて、70年余りの都市緑地計画の歴史的経緯の中で、その計画内容が、首都圏スケールを対象とする領域から始まり、県スケールを対象とする領域、自治体スケールを対象とする領域、地区スケールを対象とする領域へと、異なるスケールを行き来しながら継承・発展してきたことである。神奈川県では「緑のマスタープラン」期(1977年-1993年)と「緑の基本計画」期(1994年-)において、「緑のマスタープラン」の各自治体における施策の実施の方針を出発点として、各自治体の施策の実施の方針が県スケールにおいて統合された上で、県スケールのビジョンと関連づけられ、県スケールでの施策の実施の方針が拡充または創出された。その後、県スケールでのビジョンに基づき、県スケールにおいて特定の領域が設定され、この特定の領域において、重点的に実施すべき施策の実施の方針が選択された。一方、それぞれの自治体スケールにおいては、自治体全域を統括するビジョンが設定され、自治体全域での緑地の機能評価が行われた上で、施策の実施の方針が設定されてきた。さらに、自治体内部の地区スケールにおいて、重点的な対応が必要な緑地についての機能評価が行われ、これに基づき優先的に実施すべき施策の実施プログラムが設定されるとともに、実際に施策が実施されてきた。

二点目に、時間の変化に伴う社会や市民の要望を柔軟に受け入れ、計画内容として付加していくことを可能とするプラットフォームが形成されてきたことである。緑の基本計画期(1994年-)を通じた施策展開の結果として、1992年の緑のマスタープランと今日の施策の現況を比較すると、面積の数値上では、緑地確保が大幅に進捗してきたことが明らかになった。空間的に見ても、施設緑地と現状凍結的な地域制緑地が全県で2700ha近く新たに供用または指定され、県のビジョンに位置づけられた全県を統括する「緑の骨格ベルト」のそれぞれにおいて、100ha以上の緑の確保が達成されてきた。そして、92年時点では計画への位置付けがなかった緑地についても、

以降の「緑の基本計画」において位置付けがなされた事例を含め、全県で 1194ha が新たに供用または指定された。それぞれの地域の状況に対応しながら、全県にわたるビジョンを支える緑地の確保が進展してきたといえ、時間の変化に対するフレキシビリティを内包する計画論が展開してきたといえることができる。

三点目は、今後の階層的緑地計画としての「緑の基本計画」の枠組みについての提言である。

①自治体スケールにおいては、ビジョン、施策の実施の方針、施策の実施プログラムを保持・更新していく。ビジョンは施策の実施の方針の方向性を示すものであり、施策の実施の方針を絞り込むことで施策の実施プログラムを設定する。この絞り込みの際には、緑地の機能評価、市民の意図や活動、ステークホルダー、そして財政等を勘案する。施策の実施プログラムは短期的に更新され、この際、絞り込みの根拠である緑地の機能評価、人の意図や活動、ステークホルダー、財源等についての情報も定期的に更新される。また、ビジョンは、都市における他の関連部門の計画の計画内容と必ずしも整合させず、むしろ他の関連部門の計画の計画内容へと積極的な主張を行うものとする。そして、他の関連部門の計画の計画内容が変化した場合には、「緑の基本計画」にもこの変化を反映させて、施策の実施プログラムを絞り込む際の根拠を柔軟に変化させていく。

②都道府県スケールにおいては、都道府県内の自治体の「緑の基本計画」を統合し、計画間の施策の実施の方針同士の、施策の位置やその種類の格差を調整した上で、広域の骨格的な緑地構造に基づいて、県スケールにおけるビジョンと施策の実施の方針を設定していく。

③首都圏スケールでは、都道府県スケールのビジョンに対する指針として、これまで首都圏スケールのビジョンへと落とし込まれていなかったヒートアイランドへの適応、集中豪雨への適応、津波に対するレジリエントな地域づくり等の新たな課題に対応するビジョンを設定する。

④自治体内部の地区のスケールにおいては、詳細な施策の実施の方針を設定し、これに基づいて、自治体スケールにおける施策の実施プログラムを絞り込む際の根拠を提供する。一方で、地区スケールにおいて、これまでの「緑の基本計画」では扱われていなかった新たな局所的な課題が発生した場合には、これに対処するか否かを、施策の実施の方針やビジョンに基づいて判断すること、また、判断のためのデータとして緑地の機能評価を保持し、また人の活動や意図を反映して緑地の機能評価を更新するという方法論を指摘した。