【平成20年度秋季全国大会（学術講演会）ワークショップ3】

「都市近郊における環境資産形成の展開」

Development of Creating Environmental Assets in Urban Fringe

Sachihiko Harashina : Tokyo Institute of Technology

原科 幸彦*

1. はじめに

2009年12月7日の午後、本学会秋季全国大会において、ワークショップ「都市近郊における環境資産形成の展開」が開催された。登壇者は下記の4名である。

飯田太郎（TALO都市企画代表取締役）

宇野健一（アトリエU都市・地域空間計画室代表取締役）

井関崇博（東京工業大学大学院助教）

風見正三（宮城大学教授）

また、コメンテーターを宇沢弘文氏（同志社大学社会的共通資本研究センター長、東京大学名誉教授）にお願いし、筆者の司会で行われた。

本学会では、2005年より学会設立20周年記念事業の一つとして環境資産形成研究会を立ち上げ、不動産開発と環境配慮の両立を目指し、その具体的手法の考案にむけて検討を行ってきた。2006年には、東京都稲城市南山で進められていた環境配

慮型の土地区画整理事業を事例として研究を行い、同年、関西大学で開催された本学会全国大会でシンポジウムを開催、この概念の多面的な側面について議論を行った。以上の活動を踏まえ、本ワークショップでは今後の環境資産形成の展開について議論を深めた。

2. 環境資産形成の展開における論点の整理 報告要旨

「新しい段階をむかえた稲城・南山の里山コモンズ構想」飯田太郎

東京都稲城市南山は都心から30分ぐらいのところにあります。旧入会地で、250人ぐらいの地権者（主に農家）が分割所有する景観の良い里山で、道路はほとんどなく、オオタカやトウキョウサンショウウオの生息が確認されています。区画整理の対象面積は約88ha。組合施行による区画整理の準備会が平成5年に発足しましたが、バブル崩壊などの影響もあり、平成18年ようやく組合が正

式に設立され、来年には仮換地指定が予定されています。計画人口は7,600人、2,500世帯ぐらいの住宅が供給される予定です。

本日のテーマである里山コモンズは、区画整理組合に対して批判的な視点を持ちながら活動してきた「南山の自然を守る会（以下、守る会）」が発案したものです。例えばマンションの購入者や区分所有者に緑地を共有地として持ってもらい、そういう形のコモンズをつくることを考えました。これは当初は区画整理に反対をしていた守る会が、地権者との交流や話し合いを重ねるなかで地権者側の事情もわかり、乱開発を防ぐためには計画的な土地利用が必要だと考えるようになったことが背景にあります。この過程でオオタカの営巣が発見され、保護と一緒にやるという流れもできました。守る会が里山コモンズを提案し、その実現をめざすための協議書を区画整理組合と締結したことを受けて、不動産学会の環境資産形成研究会はこれに協力することとし、守る会とともに共同で勉強会を開催することになりました。

組合と守る会の協議が進み、当初は事業地の15%だった公園緑地が、18%に増え、緑地の一部を守る会の人たちが活動するフィールドとして提供しようという動きがでてくる。逆に守る会の方では、保留地を買ってそれを一つの緑地として活用しようという動きがある。あるいは組合の一部の農家の人たちと一緒に事業後の換地で組合員が得た土地を農地として、活用するといったことも出てきました。

今後の課題の一つは、事業地内の宅地を、質の高いものにできるかどうかです。経済環境の変化もあり、緑地豊かな住宅地が売れるかどうか、デベロッパーが不安になり、狭い視野で質の低い住宅を供給する可能性があります。もう一つの課題は、ランドデザインづくりですが、次の時代を考えたランドデザインはまだほとんど検討されていません。

現在、既に工事が始まった事業に対して、一部の市議も含め市民の中から、反対運動が起き署名運動等も行われています。準備工事で木の伐採をした写真をマスコミが報道し、自然破壊が行われることを危惧する住民もいます。私有地である南山を公有地だと誤解している人も少なくありません。区画整理への危惧を政治的に利用する動きもあるため、話が複雑なことになっています。このことに関して、区画整理組合がきちっとPRしてこなかったことも混乱の要因になっています。

最近、区画整理組合は、自然を守る会と協議し、市民の声も聞いています、という姿勢をPRしています。守る会はいろいろな提案をする中で発展してきましたが、現在の区画整理組合の事業スタイルは基本的には従来型の宅地開発に近く、それに対して反対運動をする人たちも従来型の反対運動をしている。そういう古いタイプの二項対立になりがちなのが懸念されます。

南山の問題は、農場生産を通して入会地として維持することが難しくなった土地の環境を、財政の負担に公的なお金を使うことができない中でどうするか、ということが大きな課題になります。こうしたことも含め、当初の設計だけでなく将来の管理運営を展望したランドデザインをつくる必要があります。

「コモンズ概念を取り入れた住宅地開発の実践的取り組みと南山地区での展開の方向性」

宇野健一

私がコモンズ概念を取り入れた住宅地の事例として紹介するのは、多摩ニュータウンのN-CITYという、八王子市にある面積は約12ha、400戸の戸建住宅の中のいくつかの事例です。

一つ目は、クラブライフハウスという集会所とそれに隣接して確保された民有緑地です。約150世帯の方々と構成される自治会法人が所有、維持管理しています。住民の方々がクラブウエストと命

名されて、建設プロセスにワークショップを通じて参加し、こんな集会室があったらいいなと、そういう思いを具体的な形にしたものです。この試みは開発事業者であるUR（都市再生機構）の思いでもあったのですが、これは皆さんのものですよ、みんなで力を合わせて大事に育ててくださいね、という気持ちを喚起するために、自治会法人をつくりあげるところまでをURがお膳立てしました。その際、集会所だけではなく、付随する2,500㎡の土地、これはもともと街区公園として八王子市に移管する予定だった土地ですが、それを民有緑地にして、集会所と一緒に皆さんで使ってください、ということにしました。現在150世帯の自治会法人がこの集会所と民有緑地の両方を所有・維持管理し、有効に使っていこうと試行錯誤中です。

二つ目は、N-CITYの団地の中の37戸の住宅地です。URが一方向的に道路を整備し宅地を造成して住民に売るのではなくて、民間の創意工夫を取り入れようという試みの住宅地です。面積は8,400㎡、戸数は37戸です。このときURがつけた条件が、約1,000㎡の共有地を確保してください、それを条件にこの土地を買って商売したい事業者が自由にプランニングしてください、ということでした。その結果確保されたコモンスペースは現在37世帯で構成される緑地管理組合によって維持管理されています。

三つ目のヴィレッジ浄瑠璃14は、私がN-CITYの一角で長年温めていたコーポラティブ住宅で、平成12年の春から募集を始め16年の春に完成した住宅です。わずか敷地面積2,000㎡ですが、2,000㎡が全て共有地になっています。14世帯の方々が土地を共有して、その上に好きな設計で住宅をデザインし建設し、14世帯で暮らしを営んでいます。今まで不動産というのは、所有価値に重きが置かれていたのですが、ここでは利用することに重きを置いた開発を目指したということが特徴になっています。里山コモンズを考えるとときには、土地

を共有することによって生み出される豊かさみたいなものを一つの目標にすべきだと思っているのですが、共有地があるだけではなくて、その土地があることによっていかに豊かに暮らせるか、みんなでデザインして、どう豊かに使うかを住民参加で実現した一つの事例として紹介させていただきました。

最後の事例は、URのニュータウン開発を通じて保全整備された20haの自然保全型公園と、その中に建設された自然体験学習施設です。これはニュータウン開発によって生み出された公園ですから、これを共有地、コモンズというかどうかは、いろいろな意見があると思うのですが、個人的には所有権はあまり問われないのではないかと考えています。その空間を地域住民がみんなのものだと思って自分たちのものにしていけば、つまり主体的にその空間を利用、維持管理していくことで、それはもう立派な共有地、コモンズだと言ってよいのではないかと考えています。ここは八王子市が底地を持っていますが、地元のNPOが指定管理者として公園と自然体験学習施設の維持管理運営を担っており、地域住民に喜ばれるだけでなく、今や地域の誇りというカステータスになりつつあります。公と私があってその中間に共がある。里山コモンズはその共による空間管理の仕組みを現代社会に再生しようという試みだと理解していますが、公共空間も本質的には共空間であり、それが共であるかどうかは使う人たちが主体的に維持管理していこうとする精神性にかかっているのかなと、そのような気持ちで公園を維持管理運営していくことができれば、それはコモンズと言ってもかまわないのではないかと思います。ここ長池公園は指定管理者という制度を上手に使うことによって、徐々にそのような精神性が回復されつつあり、公園がコモンズに生まれ変わりつつある事例として紹介させていただきました。南山ではご紹介した多様なコモンズの事例を参考にしながら

しつこく可能性を探っていくことが大切であり、その可能性は大いにあると考えていますが、その鍵を握っているのはコーポラティブの精神、ともに暮らすというコンセプトだと考えています。

「都市緑地管理システムにおける里山コモンズの位置づけ」 井関崇博

里山コモンズとは民間の諸主体が開発を通してまとまった緑地を保全する手法ですが、このアイデアが提起されてから現在に至るまで、さまざまな議論がなされてきました。これを通して、その特徴や意義が見えてきましたので、ここでは里山コモンズを緑地保全の観点から位置づけたいと思います。

里山コモンズの経過を整理すると、まず、区画整理組合が事業を構想し、アセス手続きを始めました。これに守る会が反対するのですが、この段階では守る会は多くの市民に支持される中で組合に意見を提示し、それなりの影響力を持ちました。ちょうどそのときオオタカが発見され、東京都からの指導もあり、組合と守る会はオオタカ調査や環境保全のための協議の場を持つことになりました。この場において守る会は里山コモンズ案を組合に提示し、組合はこれを継続して検討していくことを受け入れました。その後、日本不動産学会の協力を得て具体化の議論を行いますが、その結果として分かったことは、土地代が非常に高く確保できる緑地が狭くなってしまうから、それに耐えるだけの緑地の魅力を創出しなければならないこと、また、緑地は継続的に管理しなければならないため地域全体のマネジメントの仕組みが不可欠なことなどでした。その後、2007年度からは組合と守る会は更なる具体的な協議を進めるようになります。

ところが、これに対して地域の中から事業の再考を求める運動が起こってきました。彼らは南山は稲城のシンボルだから工事着手前にもう一度、

市民的議論をすべきだと主張しました。他方で、組合はコモンズの前にまずは換地を優先すべきとの姿勢が明確になり、また、保留地を購入する住宅事業者も里山コモンズで買い手がつか疑問視しています。つまり、理解はされていますけれども負担と認識されている状況です。

以上の経過を踏まえると里山コモンズを実現するシナリオは次のように描けると考えます。まず、緑地を守りたい人と開発したい人の間の対立があります。これを環境配慮型の開発をするということ克服しなければなりません。次に、どのくらいの面積を残すのかや、活用方法、採算性の議論ができます。これをクリアしたら、緑地をコモンズとして所有する人たちとの間でこれをどうやって維持・管理していくか議論しなければなりません。そして、このような具体化の論議の過程で、全面保全を求める主張が外部からなされる可能性があり、これを納得させる必要があります。以上の諸点について合意を積み重ねていくことが求められます。

以上を踏まえると里山コモンズはどう位置づけられるか。まず、都市公園のように緑地を公共財として最低限のレベルで広く公平に供給する「行政による緑地管理」があります。その対極に農林業のように収益があるから保全するという「市場による緑地管理」があります。里山コモンズは、このいずれでもなくて、「合意による緑地管理」と位置づけられると思います。つまり、地域の中で合意をたくさん積み重ねなければならないものですが、だからこそ、地域の人達にとって望ましい緑地が実現する可能性が高いものといえます。その可能性を追求するのが里山コモンズではないかと思うのです。

「コミュニティ主体の地域創造～社会的共通資本としてのコミュニティ～」 風見正三

これからの新しい緑地管理やまちづくりの視点

として、「社会的共通資本としてのコミュニティ」が重要になると考えています。環境資産形成というテーマは、土地利用計画の戦略的な段階における環境配慮の実現であり、これによって、資産価値を保全・創造しようとするものです。この時に重要となるものが、環境価値と経済価値の相互連携であり、地域主体の環境資産形成をいかにして成し遂げていくことができるのかということです。

里山コモンズは、大規模な土地地区画整理事業と里山保全活動のパートナーシップのあり方が問われているわけです。そのためには、都市近郊緑地の貴重な自然環境や里山を共有価値として再認識することが重要になります。それらを地域の共有財産として扱っていくことが地域主体の緑地経営につながると考えています。そして、それらを解決する重要な視点が、「社会的共通資本としてのコミュニティ」であり、地域が主体となって緑地を含めた地域全体を経営していくことが重要になると考えています。

これらの原点には、英国のE.ハワードが提唱した「田園都市論」の理念があります。この理念の着目すべき点は、「都市と田園の結婚」という思想であり、開発利益の還元によって農地を保全していこうとするものです。E.ハワードは、こうしたグリーンベルトの手法によって都市の制御を実現していこうとしたわけです。この理念は、レッチワースで実現したわけですが、ここで重要なことは、農業の保全ということです。「田園都市論」の都市計画的な評価は高いわけですが、農業の保全という視点は意外に着目されておられません。「田園都市論」は、こうした都市開発と農業保全を同時に行ったという点が重要であると思っています。ここでは、土地は売却されず、賃貸されており、コミュニティ組織が緑地や都市を経営するという視点に立っているわけです。「社会的共通資本としてのコミュニティ」を考える際には、こうした土地の共有や借地権の仕組み、それによって生み出

される豊かなコモンズを支えるコミュニティマネジメント組織が重要になると考えています。

もう一つの視点は米国で始められている「CSA (Community Supported Agriculture)」という概念で、これは、コミュニティを主体にして、食の安全や環境保全を実現しようという取り組みです。持続性、経済性、信頼性を生み出す社会的装置を構築しようとする点において、社会的共通資本の理念とも共通する視点を持っています。

南山コモンズにおいても、多角的な緑地の効用を認識し、それらをコミュニティで内部化するための地域経済の仕組みを構築していくことが、緑地保全活動を成立させていく重要な基礎となると考えています。今後の南山コモンズの展開としては、緑地や農地を保全するためのコミュニティビジネスやコミュニティサービスの創造し、それらを支えるコミュニティファンドやエコマネー等の仕組みを構築しながら、コミュニティの中で生まれる利益を還元しながら緑地を守っていくという新たな取り組みや組織というものが重要になるのではないかと考えています。

コメンテーター 宇沢弘文氏

コモンズの議論が社会的に大きく問題になったのは、1968年にG.ハーディンという生物学者がサイエンスに「コモンズの悲劇」という論文を発表した時です。コモンズという、所有権がはっきりしない森林や湖、川があると、大勢の人がコストは負担しないで利用し、コモンズは必然的に崩壊する、という議論を展開しました。そこで、コモンズではなくて私有制にしなければいけないと主張しました。私有制は、H.デムセッツというシカゴ大学の学者が論陣を張って、私的なルールが貫徹されるような制度をつくることを求めています。そしてM.フリードマンは、私的所有制を貫徹して経済を運営していく市場原理主義を主張しました。人生の最大の目的は儲けることで、そのた

コメンテーター、宇沢弘文氏

めに全ての倫理的、社会的、文化的な価値は無視して、ひたすら儲けるということを追求しました。このような議論を1960年代の終わりから70年代にかけて展開します。

最近、市場原理主義について、D.ハーヴェイという人が本を書きました。その本の中で強調しているのは、コモンズというのは地域の歴史、文化、社会、宗教が制度として実現されているものであり、それを市場原理主義によって破壊してはいけなと、主張します。歴史、文化、地域的な条件、そこで自然発生的に考えられてきたのがコモンズである、というのがハーヴェイの基本的な視点です。

日本でもコモンズがたくさんありましたが、明

治になって壊されていきます。その代表的なケースが、小繋です。盛岡の北100キロのところにある30戸ぐらいの小さな集落ですが、そこには大切な山があって災害にあったときに、木を切って、村を救済してきたのです。しかし、明治維新の後コモンズが売られてしまう。あるとき、大きな火事があったてほとんど村の家が燃えてしまいました。そして何百年も続いた伝統的な、歴史的な権利とは関係なく、山を使ってしまいました。このような権利は、そこで住んできた人々に当然与えられるべきもので、同じような権利は世界中どこでもあります。ハーヴェイの議論と同じように、これを大事にしていきたい、守っていかなければならない、ということです。

3. 結びにかえて

この後行われたディスカッションでは、コモンズの住民と地域社会との関係や、共有地となった緑地に相続が発生した際の問題点、区画整理に伴う表土の利用方法などについて、活発な議論が交わされた。

今後の環境資産形成を考える上で、重要な示唆を得ることができたといえる。

なお、本稿では紙面の都合上、報告要旨を中心に要約しました。また、本稿の執筆に当たっては、東京工業大学特別研究員の長岡篤博士の協力を得ました。ここに記して謝意を表する次第です。