

6. 保全施策の検討

6-1. 台峯緑地の保全施策に関する経緯と本基本構想での保全手法の考え方

1) 「鎌倉市緑の基本計画」における台峯緑地の整備方針と鎌倉中央公園の都市計画決定

台峯緑地は、平成8年4月に策定された「鎌倉市緑の基本計画」において「鎌倉中央公園の拡大区域」として位置付けられ、平成12年8月には、「三大緑地保全のための新たな基本方針」のなかで、改めて都市公園として整備していく方針が確定している。

2) 鎌倉中央公園の公園種別の再考について

鎌倉中央公園は平成8年策定の「鎌倉市緑の基本計画」において市民の総合的なレクリエーション需要に対応する総合公園として位置付けられている。

しかし、昨今の緑に関する法制度等が改正されたことや、出来る限り自然環境の保全を希望する市民の意向などから、当構想を策定するうえで都市計画の位置付けを検討することとした。

鎌倉中央公園は昭和50年に風致公園として都市計画決定されており、その内容は都市緑化植物園や防災備蓄倉庫などの施設を有しながらも、全体的には良好な自然環境を有し風致景観の保全に重点を置いた整備がされている。

こうしたことから、鎌倉中央公園を風致公園として位置付けし直す。

[総合公園と風致公園の定義]

- ・総合公園：都市住民全体の休息、観賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園
- ・風致公園：主として風致の享受の用に供することを目的とする公園

[風致公園とする理由]

- ・立地条件：広域幹線道路等からも離れているため、市民の総合的なレクリエーション需要に対応する総合公園としての市民利用にはアクセスに難がある。
- ・土地条件：急峻な尾根と谷戸からなる自然地形を有する緑地であり、都市環境の面からも自然環境の保全が望まれ、地形的に総合的なレクリエーションの場としての大きな広場やスポーツ施設等の平場が確保できない。
- ・施設整備状況：土地条件から谷戸を囲む斜面緑地が殆ど残され、細長い疎林広場、湿地など自然型の施設により構成されており、駐車場も身障者用などの限られた需要にのみ対応している。
- ・市民の意向：自然環境の保護・保全を前提とし、最小限の整備に止める事が望まれている。

3) 台峯緑地の公園種別の「鎌倉市緑の基本計画」への反映

台峯緑地は、本構想による基本理念や鎌倉中央公園と隣接していることから、特殊公園（風致公園）として都市計画決定されることが基本となる。このため、現在改訂作業中の「鎌倉市緑の基本計画」に、本構想の保全施策を反映することになる。

4) 緑地保全に対する近年の動向を踏まえた台峯緑地の保全施策の検討

鎌倉市緑の基本計画及び平成12年の三大緑地保全のための基本方針確定後、平成16年度の「総合的な緑地保全策について、緑地環境整備総合支援事業」に示された都市公園と地域制緑地の併用による緑地の特性に合わせた保全対象地域の一体的な緑地の保全手法など、近年様々な緑地保全のための諸制度制定、改正が行われたことを踏まえ、予算処置、地権者意向を考慮した実効性のある保全施策を適用する必要があるため、地域制緑地の併用の可能性を含めて台峯緑地の保全施策を検討する。

6-2. 保全手法の候補

1) 保全手法の候補

緑地の保全には、都市施設として緑地を確保する都市計画公園としていくもの、区域内の行為制限により緑地を保全する地域制緑地に指定していくものの2つの手法があり、対象とする緑地を保全するための条件、保全目的、保全方法などを考慮して適切に選定する必要がある。また、いずれもその区域を都市計画等に定めることが必要となる。

① 都市計画公園区域の設定による保全

都市計画公園区域は、既存の良好な自然環境を有する緑地に対して民間の開発行為等から守るために積極的に公有地化すること、また、緑地（自然環境）の保全のために適切な、必要な場合には維持管理等を行うことが必要であることから、市民の自然にふれあう場となること（利用効果、かつ存在効果）を期待される区域に設定される。

都市計画公園区域に指定することで、保全の緊急性や保全のための維持管理の必要性等に応じて計画的に用地買収や施設整備、継続的な維持管理を行うことができる。

台峯緑地では、前項に述べた良好な自然環境を形成する土地を指定する風致公園として都市計画決定され、公園施設は期待される公園機能を阻害しないようにそれぞれの公園の現状において、当該都市公園の効用を全うするものに限り設置するものとなり、みだりに施設が設置されて自然環境を損なうような施設整備につながることはない。

なお都市計画公園として区域設定された土地については、土地の買収事業実施（土地の買収）までの期間においても緑地を保全するため、建築行為などを制限することができるが、土地買収以外には特に保障はないため、都市計画の地権者との調整を行う必要がある。

② 地域制緑地の設定による保全

地域制緑地は、既存緑地の減少に対して良好な自然環境を有する緑地を守ることを目的とした制度で、緑地の保全を阻害する建築行為や木竹の伐採、土地の形質の変更、水面の埋め立て行為等を制限することによって緑地の保全を行うものであり、都市緑地法による特別緑地保全地区、緑地保全地域、古都保存法による歴史的風土特別保存地区、都市計画法による風致地区指定等、また、市町村が重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区を定める保全配慮地区等がある。

台峯緑地では、都市における良好な自然的環境を有する緑地を保全することを目的として「風致又は景観が優れているもの又は動植物の生息地又は生育地として適正に保全する必要（存在効果）がある緑地」（存在効果）を指定要件とする緑地保全地域のうち、現状凍結的な厳しい制限が可能な特別緑地保全地区の指定も考えられる。

現状維持を原則とする特別緑地保全区域の指定であっても、合わせて管理協定や市民緑地契約を締結することにより、維持管理に対する行政の補助や散策路等の整備が国の補助対象となるなど、事業の組み合わせにより保全のみの手法といった限定的な捉え方ではなく、地権者の理解と行政の積極的な関与により、緑地の保全と利用面とを合わせて緑地を守り継承することが可能となる手法と考えることができる。

なお地域制緑地は、許可が受け入れられないために土地所有者から買入れ申し出のあった場合に買取る（風致地区、保全配慮地区を除く）ため、買入れ側の急激な財政上の負担が少ないメリットがあり、対象区域内の土地所有者に配慮した公有地化を行うことが可能であり、地権者にとっては、地方公共団体等が緑地の管理を行うことによる管理負担の軽減、優遇税制による土地所有コストが軽減できるなどメリットがあり、都市計画の同意が得やすい面がある。

2) 保全と活用面から見た台峯緑地の基本ゾーニングと保全手法の関係

台峯緑地は3章で整理したように、緑地としての保全及び活用（市民利用）面からの分析により、清水谷戸及び倉久保の谷戸を「A：里山保全と市民利用の両立がテーマとなるゾーン」、台峯の谷戸を「B：自然環境の保護がテーマとなるゾーン」と、台峯緑地東側斜面緑地を「C：景観緑地としての保全がテーマとなるゾーン」とに3分して考えることができた。

AゾーンとBゾーンは2つの谷戸で構成されるが谷戸という環境単位として一体のものであり、一つの谷戸の保全は同種の手法によるべきであり、都市計画としての区域設定上も一体の緑地とみなすべきであるため保全手法の適用に際してはA・Bゾーンを一体の谷戸エリアとし、Cゾーンを斜面緑地エリアとして考えていく。

この区分けを基に前述の2つの候補手法を台峯緑地へ適用する場合、台峯緑地それぞれのゾーンテーマに対して、各手法の主旨と特徴を考慮すると、保全手法の適用には次の3ケースが考えられる。

CASE-1：清水・倉久保・台峯の谷戸エリア及び斜面緑地エリア（台峯緑地のA、B、Cゾーン全て）を鎌倉中央公園と同様の風致公園とする。

台峯緑地全体を公有地化して開発から守り、保護的な保全を含め自然環境に対してトータルに計画的に行行政が整備、維持管理を行うことの必要性に重点を置くケースである。

台峯緑地全体が鎌倉中央公園と同様の施設緑地である風致公園として都市計画決定される。

CASE-2：清水・倉久保・台峯の谷戸エリア（A・Bゾーン）を鎌倉中央公園と同様の風致公園とし、斜面緑地エリア（Cゾーン）を地域制緑地とする

Aゾーンは市民利用面から、Bゾーンは自然環境の保護的保全管理を行行政が行うことと土地区画整理組合設立準備委員会に対して公有地化して緑地を守る台峯緑地保全の経緯から、共に都市計画公園区域とし、斜面緑地エリア（Cゾーン）は古都景観としての存在効果を保全する主旨から行為制限による緑地保全を目指す地域制緑地の指定とするケースである。

A・Bゾーンの清水谷戸・倉久保・台峯の谷戸エリアは鎌倉中央公園と同様の風致公園として都市計画決定され、斜面緑地エリア（Cゾーン）は地域制緑地としてA・Bゾーンとは別の都市計画決定となる。

CASE-3：鎌倉中央公園の風致公園に対して、清水・倉久保・台峯の谷戸エリアと斜面緑地エリア（A・B・Cゾーン台峯緑地全体）を地域制緑地とする

台峯緑地全体を現状凍結的な行為制限による緑地の継承を主旨とした特別緑地保全地区等の地域制緑地とするもので、維持管理や市民利用のための施設整備については管理協定や市民緑地契約などにより公側が中心に対応していくこと考慮したケースである。

台峯緑地は地域制緑地として全体が都市計画決定され、施設緑地である鎌倉中央公園とは別の都市計画決定となる。

■台峯緑地の基本ゾーニングと保全手法検討におけるエリア区分

“台峯緑地の基本ゾーニング”



図6-1 台峯緑地の基本ゾーニング

“保全手法検討におけるエリア区分”

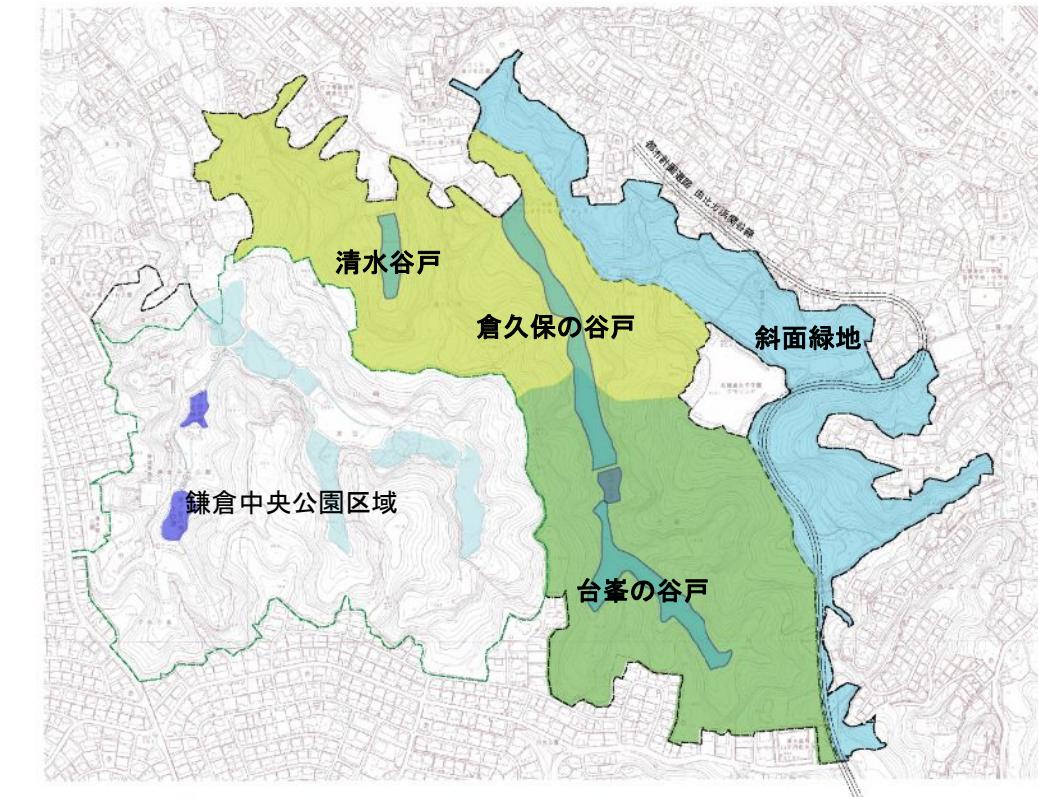


図6-2 保全手法検討におけるエリア区分図

6-3. 保全施策の展開

1) 当構想で行った保全施策の再検討は、平成13年版鎌倉市緑の基本計画改訂（一部改訂）以降に以下のような法改正等から、緑に関する総合的施策展開が可能となった状況（景観緑三法の制定、緑地環境整備総合支援事業制度の創設、首都圏の都市環境インフラのグランドデザインの創設等）などにより、次の事項について考慮することが必要となった。

① 景観緑三法の制定・改正

景観法の制定、都市緑地法及び都市計画法等関連法令の改正

② 国及び県の施策との整合

「首都圏の都市環境インフラのグランドデザイン」、「三浦半島公園圈構想」等

③ 県の都市計画等との整合

都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、都市マスターplan等

④ 構想策定に先立ち実施した市民意見の募集結果及び市民説明会などの市民ニーズの分析

⑤ 台峯緑地に対して実施された自然環境調査（平成15年3月完了）結果の反映

⑥ 市の計画等との整合

ア. 鎌倉市緑の基本計画

緑の配置方針における、緑地保全の計画（都市環境の基盤をなす丘陵樹林地・谷戸の緑の保全）及び都市公園の整備計画（自然とのふれあい拠点となる都市公園の整備）

イ. 世界遺産登録計画との係り合い

世界遺産登録計画での当緑地の存在。

以上の事項について考慮し、台峯緑地の保全施策について再検討を行うことが必要であるため検討を行い、その結果を現在改定中の鎌倉市緑の基本計画に反映することとした。

2) 鎌倉市緑の基本計画への基本構想の反映

基本構想策定にあたり、次の事項について検討を行い、現在改定作業中の「鎌倉市緑の基本計画」に反映させることとした。

① 検討事項

ア. 台峯緑地について実施された自然環境調査に関する検討。

イ. 台峯緑地に関する市民ニーズの反映に関する検討。

ウ. 台峯緑地は、世界遺産登録の候補遺産（箇所名・化粧坂）に近接しており、候補遺産に対して設定されるバッファーゾーン（緩衝地帯）に、その一部が含まれる予定である。

また、市指定史跡瓜ヶ谷やぐら群（国指定史跡化粧坂の拡大追加指定予定地）の存在する樹林地に連続するとともに、埋蔵文化財包蔵地（鎌倉城）を区域に含んでおり、円覚寺歴史的風土特別保存地区（古都保存法）と対をなした古都景観を形成している良好な自然環境を有することについて、古都景観に与える役割や歴史的風土との一体性・連続性などに関する検討。

エ. 台峯緑地内に都市計画決定されている、都市計画道路及び風致地区拡大指定との関連の検討。

② 評価

ア. 台峯緑地について実施された自然環境調査により、生物の多様性の高さや貴重種の存在などが確認され、現在の鎌倉市緑の基本計画の保全施策、都市計画公園（総合公園）の拡大区域という位置付けを、人間が自然とのふれあうことができ、かつ、自然環境の保全の重要性が高い公園種別である特殊公園（風致公園）とすべきであると評価した。

また、この公園区域の概ねの範囲は、当該緑地東側の丘陵の稜線付近で歴史的風土と一体的となつた歴史的景観を醸し出す区域と区分すべきであると評価した。

イ. 鎌倉市緑の基本計画の改定作業にともなって行われた、現行施策等に対する市民意見や当構想策定に関して実施した意見募集及び説明会意見などからも、人工物を極力排し、台峯緑地の自然環境を後世に伝えるといったことが望まれていると評価した。

ウ. 歴史的風土をなす、世界遺産登録の候補遺産である国指定史跡化粧坂とその追加指定予定地である市指定史跡瓜ヶ谷やぐら群の存在する樹林地と連続する丘陵及び円覚寺の門前の街並みや円覚寺歴史的風土特別保存地区（古都保存法）が、中世鎌倉の街道をはさみ、鎌倉市の歴史的風土と一体的な歴史的景観を醸し出している。

また、斜面緑地縁辺に低層の戸建住宅が立ち並び、当該緑地内には神社などが存在する状況にあり、北鎌倉からの街並みと一体となつた緑地景観を形成している緑地である評価した。

エ. 台峯緑地の歴史的風土と一体をなす緑地について、都市計画道路の見直しなど都市計画の一体性の観点から施策決定する必要があると評価した。

3) 台峯緑地に展開する施策方針

ここまで検討及び評価に基づき台峯緑地に展開する施策方針は次のとおりとした。

ア. 現鎌倉中央公園及び隣接した北部の緑地並びに東部の北鎌倉側に位置する丘陵の稜線までの緑地を、人間が自然とのふれあうことができ、かつ、その豊かな自然環境の保全を行うことを目的とする、都市計画公園（風致公園）として、都市計画に位置付ける。

イ. 台峯緑地東部の北鎌倉側に位置する丘陵の稜線から東側の緑地を、歴史的風土と一体をなすことから、都市緑地法に基づき、重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区である保全配慮地区とする。なお、この部分について都市計画法に基づく他の保全施策を位置付ける場合は、都市計画の総合性・一体性の観点から調整し位置付けることになる。

※ 保全配慮地区

都市緑地法に基づき設定する、緑地保全地域及び特別緑地保全地区以外の区域であって、重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区で、緑地の保全を図るべき必要がある緑地について、市民緑地の指定や条例による保全措置等により、市民の理解と協力を得ながら計画的かつ総合的に緑地保全の政策を推進するために指定する地区。

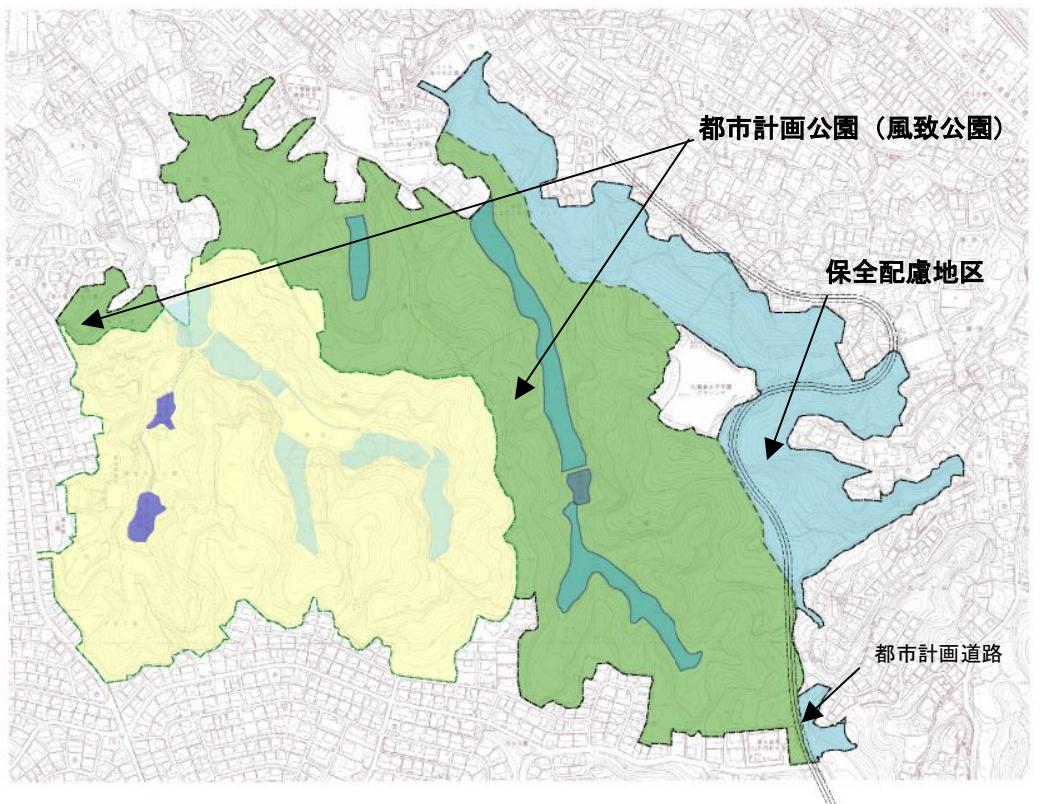


図 6-3 法施策方針図

注：本図は概念図であることから、概ねの位置関係を示しているものであり、区域を確定するものではない。

都市計画決定を行う範囲などは、今後の県の関係機関との協議調整により変更する場合がある。

なお、区域面積などは、現地測量を経て確定する。

また、それぞれの区域については、土地所有者の承諾が得られていない箇所もあるため、基本計画策定の段階で土地所有者の意向等を聞き、関係機関と協議し確定する。