

【民有緑地における土地所有者支援策の検討】

1 検討の背景

- 緑は本市を特徴づける重要な資源である一方、令和元年に発生した台風被害により、山林の保全・管理の重要性が改めて浮き彫りとなりました。
- 緑は、地球温暖化の主要因である二酸化炭素の吸収や、ヒートアイランド現象の緩和など、SDGsの目指す持続可能な循環型社会を構築する上で大きな機能を有しています。また、緑を適切に維持管理することで、防災面での機能強化や安全確保を図ることが可能となります。
- 令和元年からは国の施策として森林環境譲与税の譲与が始まり、今後、本市へ毎年約2000万円が譲与される見込みとなっています。森林環境譲与税は、我が国の温室効果ガス排出削減目標の達成のため、用途は森林の整備に関する施策・人材育成などに限定すること、新規事業に充てることなどが定められ、本市における活用検討が求められています。
- このため、本市では民有地を対象とする樹林の維持管理への充当を優先的に検討することとし、令和3年度の運用開始を見据えて制度の検討を行ってきました。
- 「緑の基本計画」の見直しにおいて、緑の適切な維持管理をこれまで以上に重要なものとし施策を位置付けていく中で、将来的な維持管理支援制度の再構築についても検討したいと考えています。

2 民有緑地の維持管理支援に関する現状と課題

- 民有緑地の維持管理は、現在は、土地所有者自らが作業を行うのではなく、専門の業者に発注する場合が多くなっており、土地所有者には金銭的負担が生じています。
- 維持管理の必要性を認識していない所有者が多くいます。(市外在住の者は、緑地が荒れている状況について認識していない可能性があります。)
- 所有者不明山林が存在しています。また、測量や境界の確定が未実施の土地が多くあります。
- 本市特有の地形や樹木の種類に応じた維持管理手法が確立されていない状況です。
- 緑地の一部が急傾斜地となっていて、ボランティアが作業する場合の安全性の確保が困難なところが多くあります。
- 地域住民のボランティア参加を促す手法が確立されていない状況です。(都市緑地法に基づくみどり法人制度について周知が行き届いていない等。)

3 支援策の検討

- 直接施工型**、**奨励金交付型**、**補助金型**など、複数の事業を組合わせた実施を想定します。
各事業の内容については、参考資料(第73回資料3-1 抜粋版)を参照してください。
- 「市内の全ての緑地が適切に維持管理されている状態」を究極の目標として、支援策の対象と土地所有者の負担を次のように分類します。

支援策の対象となる緑地…「全ての緑地とする」又は「一部の緑地(地域制緑地など)とする」
土地所有者の金銭的/労務的負担…「無くす」又は「軽減を図る」

[支援策拡充パターン]

		支援策の対象とする緑地	
		全ての緑地とする	一部の緑地とする
土地所有者の負担	無くす	パターン1 (4 支援策拡充パターン別検討に記載)	パターン2 (4 支援策拡充パターン別検討に記載)
	軽減を図る	パターン3 (4 支援策拡充パターン別検討に記載)	現在の支援策 ①樹林管理事業 ②緑地保全契約、③保存樹林の指定

○現在の支援策は、「一部の民有緑地を対象とし、土地所有者の負担の軽減を図っている」。

○パターン1～3の支援策の拡充(案)について検討します。

パターン1 全ての民有緑地を市が直接管理し、土地所有者の負担を無くす。

パターン2 一部の民有緑地を市が直接管理し、土地所有者の負担を無くす。

パターン3 全ての民有緑地を対象とし、土地所有者の負担の軽減を図る。

○各パターンについて、(1)管理手法、(2)メリット及びデメリット、(3)実現性をまとめました。

4 支援策拡充パターン別検討

パターン1 全ての民有緑地を市が直接管理し、土地所有者の負担を無くす。

(1) 管理手法 直接施工型

- ⑤管理協定制度(都市緑地法) 直接施工型
(対象は、特別緑地保全地区・近郊緑地特別保全地区に限定)
- ⑥市町村森林経営管理事業(森林経営管理法) 直接施工型
- ⑦市独自の緑地管理協定制度(市条例等により創設) 直接施工型
- 既存の支援事業は廃止する。(樹林管理事業、保存樹木・保全契約)

(2) メリット及びデメリット (◎メリット ●デメリット)

- ◎森林の整備方針に沿った維持管理を、市が実施することができる。
- ◎⑥の経路を経ることで、所有者不明の民有緑地(人工林)を対象にすることも可能。
- 維持管理の必要性を認識しない土地所有者が多い状況が改善されない。
- 土地所有者の特定及び土地の境界の確定に長い期間を要する。
- ⑥⑦は土地所有者の承諾を得て、経営管理権設定や管理協定締結に長い期間を要する。
- 既存の支援事業廃止の場合、土地所有者や議会に丁寧に説明、理解を得ていく必要がある。
- ⑥経営管理権を設定した森林は市が管理責任を負う。面積増により負担が増大する。
- 現在の市有緑地と同水準の維持管理を行う民有緑地が、現在の市有緑地の約10倍となり、

費用負担が過大となる。(民有地含む市内の緑地面積約 1,110ha、市有緑地面積約 120ha)

(3) 実現性

- 制度を運用し維持管理作業に着手するまでに長い期間を要すること、経費が増大すること等により、実現性は極めて低い。
- 既存の支援事業廃止のためには、市民・議会への説明や理解を得ることが必要であるため、令和 3 年度からの事業廃止は困難。

パターン 2 一部の民有緑地を市が直接管理し、土地所有者の負担を無くす。

(1) 管理手法

- ⑤管理協定制度(都市緑地法) **直接施工型**
(特別緑地保全地区・近郊緑地特別保全地区に限定し、市が全て管理する)
- ①樹林管理事業の一部廃止 **直接施工型**
地域制緑地の一部(特別緑地保全地区・近郊緑地特別保全地区)は、⑤の導入に合わせ対象外とする。
地域制緑地(歴史的風土保存区域、近郊緑地保全区域、緑地保全推進地区)の支援は継続。
- ②③緑地保全契約、保存樹林の継続。 **奨励金型**

(2) メリット及びデメリット (◎メリット ●デメリット)

- ◎⑤管理協定制度は都市緑地法に既に規定されているため、運用開始までは容易。
- ⑤維持管理の必要性を認識しない土地所有者が多い状況が改善されない。
- ⑤土地所有者の特定及び土地の境界の確定に長い期間を要する。
- ⑤土地所有者の承諾を得て、管理協定締結に長い期間を要する。
- ⑤管理協定を締結した緑地は市が管理責任を負うことになり、面積増により負担が増大。
- ⑤現在の市有緑地と同水準の維持管理を行う民有緑地が、現在の市有緑地の約 1.5 倍となり、費用負担が増大する。
(近郊緑地特別保全地区・特別緑地保全地区面積約 180ha、市有緑地面積 120ha)
- ⑤特別緑地保全地区・近郊緑地特別保全地区の無指定地、及び歴史的風土特別保存地区を対象外とすることへの市民・議会の理解が必要。

(3) 実現性

- 管理作業に着手するまで長い期間を要する、経費が増大する等により、実現性は低い。
- ⑤については、台風による被害が多かった歴史的風土特別保存地区を対象外とすることについて、理解を得られない可能性がある。

パターン3 全ての民有緑地を対象とし、土地所有者の負担の軽減を図る。

(1) 管理手法

- ①樹林管理事業の継続 **直接施工型**
地域制緑地（歴史的風土保存区域・近郊緑地保全区域・特別緑地保全地区、緑地保全推進地区）の管理支援。
- ②③緑地保全契約、保存樹林の継続。 **奨励金型**
- 新たな支援策(案A～Eのうちから効果的なものを選んで実施)
 - 案A ①樹林管理事業の対象に地域制緑地無指定地を追加 **直接施工型**
 - 案B ⑤都市緑地法に基づく管理協定 **直接施工型**
 - 案C ⑦市独自の管理協定 **直接施工型**
 - 案D ⑧市内の全ての民有緑地を対象にした維持管理に対する補助金 **補助金型**
 - 案E 防災上、維持管理の必要性の高い緑地を選定、土地所有者の了解の上で市が直接施工する。 **直接施工型**

(2) メリット及びデメリット (◎メリット ●デメリット)

- ◎案Dにより、市内の全ての緑地に対して手当てができる。
- ◎案Dは土地所有者の自助努力を促すことができるほか、維持管理の必要性の認識が高まる。
- ◎案Dは、土地所有者自らが施工することとなり、市の人的負担を最低限に抑えることが可能である。
- ◎案Eは、土地所有者と市が直接交渉し、作業内容について了解を得ることにより、着手までのスピード化を図ることができる。
- 案Aの場合、樹林管理事業の対象地が増えることで事務負担が大幅に増加する。
- 案B,Cの場合、協定締結した緑地は市が管理責任を負うことになり、負担が増大する。
- 案Eは緑地選定にあたっての選定の理由を明確にし、公平性を確保することが必要。
- 案Dは、既存事業①②③に加えて、区域が重複して運用されることにより、市税を投入する事業に無駄が生じる可能性がある。

(3) 実現性

- 既存事業は継続し、案D、Eを組み合わせることで、市の人的負担を最低限に抑えながら令和3年度から運用することが可能。

5 検討結果

- パターン3**とし、案D **補助金交付型**、案E **直接施工型**を組合せた支援策を検討していく。
- 新たな支援策については、令和3年度当初からの運用を見込んだ制度設計を行っていく。
- 緑の基本計画の見直しにおいて、維持管理支援策の再構築を位置づけることを検討する。
- 既存制度の改正・廃止の場合、土地所有者や議会に丁寧な説明、理解を得ていく。