

優れた都市緑地の創出のための民間企業の役割と課題

千葉大学大学院 園芸学研究院 教授 柳井 重人
やない しげと

1. はじめに

人類生存の基盤となる地球環境の危機が認識されて久しい。とりわけ、気候変動対策の推進と生物多様性の保全は、世界的な課題であり、かつ喫緊の対応が必要な課題である。

近年では、2020年以降の温室効果ガスの排出削減等のための新たな国際枠組みとしての「パリ協定」(2015年12月)や、2030年までの生物多様性の保全に関する新たな世界目標である「昆明・モントリオール生物多様性枠組」(2022年12月)が採択されるなど、国際的な取り組みが進められている。また、我が国においても、2020年10月に「2050年カーボンニュートラル宣言」が出され、2021年4月に「2030年温室効果ガス46%削減目標」が表明された。また、生物多様性との関係では、2022年12月に「生物多様性国家戦略2023-2030」が閣議決定され、2030年のネイチャーポジティブの実現を目指すとしている。

他方、2020年から2023年のはじめにかけて、世界的に流行した新型コロナウイルス感染症は、人々の日常生活に大きな影響をもたらした。自分自身や家族等の感染、行動制限、新たな生活様式への対応等による不安やストレスの増大のなかで、人々は肉体的にも、精神的にも、社会的にも、全てが満たされた状態(Well-being)を希求し、それに対する社会の関心が急速に高まっている。

加えて、我が国の都市では、人口減少や少子高齢化が急速に進展するなかで、コンパクトな都市

づくり、緑・農との共生、中心市街地での滞在快適性の向上、健康づくりやコミュニティ形成等が課題である。また、近年頻発している集中豪雨と水害に対する流域治水、近い将来の発生の切迫性が指摘される大規模地震とその被害への対応等を含む、防災・減災まちづくり等も同様である。このような課題の解決のための一方策として、質の高い都市緑地の創出が有効であると考えられる。

2. 地球規模の諸課題に対応し良好な都市環境の形成に資する都市緑地の多面的機能

一般に、都市緑地は様々な機能を有していることが認識されている。例えば、二酸化炭素の吸収・固定、気温低減等のヒートアイランド現象の緩和、雨水流出の遅延・抑制、野生生物の生息・生育環境、公害の防止・緩和、火災時の延焼防止、災害時の避難路・避難地の確保、身近で日常的なレクリエーションの場、自然とのふれあいや環境学習、健康の増進、コミュニティ形成、地域固有の景観や歴史文化の形成、観光振興等である。

都市緑地が有する機能は、地球規模の課題である気候変動対策、生物多様性の保全、Well-beingの実現に対しても有効に働く。

気候変動対策は、温室効果ガスの排出削減と吸収に関する対策である緩和と、既に生じている、あるいは将来予測される気候変動への影響への適応に分けられる。前者に関しては、都市緑地は光合成を通じて二酸化炭素を吸収・固定するととも

に、ヒートアイランド現象の緩和、特に夏季の気温低減効果による省エネルギーを通じて二酸化炭素の排出を抑制する機能も持つ。後者に関しては、樹木の植栽等により緑陰を形成し、熱中症のリスクを低下させるなど暑熱対策として有効である。加えて、気候変動に伴う自然災害の激甚化、頻発化が懸念されるなか、特に水災害に対しては、緑地が有する雨水貯留浸透機能の活用が期待され、流域治水の一環として位置づけられる。

生物多様性保全については、市街地周辺部の大規模な既存緑地の保全、市街地内の既存緑地の保全や公園緑地の計画的整備、それらの緑地の連結等により、都市の生物の生息・生育空間の保全・再生・創出し、エコロジカルネットワークの形成に寄与する。また、普及・啓発や市民活動等を通じた自然とのふれあいの機会の創出も重要な機能である。

人々の Well-being の向上については、スポーツレクリエーション等の身体活動の場、心の癒し等のストレス緩和の場、地域住民における多世代交流の促進やコミュニティ形成の場としての都市緑地の機能が指摘できる。このような緑地機能の発揮により、子育て世代や高齢者など多世代の Well-being の向上に資する。

さらに、我が国に固有の課題として大震災への対応がある。これまでも大規模地震が多発し、これからも高い確率で大規模地震の発生が予測されている我が国においては、それに起因する災害への備えも急務である。関東大震災、阪神・淡路大震災、東日本大震災等においても延焼防止、避難路・避難地、復旧・復興等の都市緑地の防災機能の重要性が認識され、それを活かした都市づくりがこれからも求められる。

都市緑地は、以上のような多面的機能を個々に発揮するのではなく、その機能の大小はあっても、同時に複合的な機能を発揮する点に特長がある。したがって、グリーンインフラとして良質な都市緑地を整備・管理・運営し、緑地の機能を効果的に発揮させることによって、複数の課題の同時解決に取り組むことが可能である。

3. 民間企業に関わる都市緑地の整備・管理・運営の現状

都市緑地の整備・管理・運営に関わる主体は多様である。近年では、行政はもとより、民間企業、地縁に基づき地域住民から構成される自治会・町会等の地域団体、特定の利用目的にそって組織されている利用者団体、特定のテーマを対象にしたボランティア等の市民団体・NPO 等の多様な主体が、都市緑地の整備・管理・運営において各々の役割を果たしている。

市街地中心部の業務商業系の土地利用が主となる地域では、従来から、民間企業に関わる都市緑地では、公開空地制度が運用されてきた。また、商業施設の屋上緑地等の整備・管理・運営に関わる事例も数多くみられる。公開空地や屋上緑地等は、来訪者の憩いの場、都市の賑わいの創出、環境学習、多世代交流やコミュニティ形成等の場として利用されるようになった。

また、国や地方公共団体が整備・管理・運営する都市公園では、パークマネジメントの概念や手法を取り入れられ、民間企業が参入して、Park PFI の導入等を契機に交流拠点となる施設の整備・管理・運営を進める事例等もみられる。加えて、近年では、都市公園と公開空地との一体的な整備・管理・運営がなされる事例も散見されるようになった。

さらに、都市公園と街路・河川空間、公開空地等とを一体的に整備して空間的な連続性を確保し、管理運営面での連携、イベント等での空間の使い分けを図る事例、都市公園に関わる公園協議会の運営や、都市緑地を含む地域のエリアマネジメント組織への民間企業の参画も進んでいる。

工業系の土地利用が主となる地域では、本来は一般的ではなかった生産施設である工場緑地においても様々な取り組みがみられる。例えば、沿道等の景観形成はもとより、生物の生息・生育環境、来訪者の自然散策、環境学習や観光施設、地域住民のスポーツレクリエーションの場として整備し、期間、時間、利用者、利用形態等の諸条件を限定しつつも公開される事例がみられる。

また、工場を取り巻く周辺地域の自然的環境との連続性を確保し、行政や市民団体・NPO と連携により、生物多様性の向上につなげようとする取り組みもみられる。なお、市街地縁辺部や都市農地との関わりでは、企業所有の山林等の民有地について、整備・管理・運営を行うとともに、地域住民や来訪者の利用に供するための管理運営を実施する事例等が数多くみられるようになった。

他方、都市緑地による民間企業の地域社会や環境への貢献度合いについて、第三者機関から評価・認証を受ける事例も増加した。SEGES（社会・環境貢献緑地評価システム）、JHEP（ハビタット評価認証システム）、ABINC（いきもの共生事業所®認証）等が代表的である。

以上のような民間企業の取り組みをより一層推進するとともに、その質を高めることが求められる。

4. パブリックオープンスペースとしてのマネジメント

民間企業が整備・管理・運営する都市緑地は、上述したように、一民間企業のための都市緑地ではなく、パブリックオープンスペースとしての性質を備えていると言える。ここで言うパブリックオープンスペースとは、公の組織である国・地方公共団体が所有・管理するもののみを意味するものではない。所有や管理形態の別に関わらず、公衆のアクセスや利用が保証されるもの、地域に対して公益的な役割を果たし得るものを示す。

そこでは、気候変動対策、生物多様性の保全、Well-being の向上等の緑地の有する公益的な機能の継続性に配慮しつつ、多様なステークホルダーへの対応が求められる。民間企業は、そのためのマネジメントやガバナンスのあり方が問われる。

まず、対象となる緑地の計画・整備・管理・運営に関する目的・目標を明確にすることが必要である。緑地を通じて何を実現しようとしているのか、特に、地球環境や都市環境の保全・形成に如何にして貢献しようとしているのか、どのような将来像を目指しているのかなどを位置づけること

である。それは、当該企業の哲学や環境への取り組み姿勢そのものを示すことになる。また、それに沿った戦略的なテーマ、方針およびマネジメント項目を設定する必要がある。

次に、対象となる緑地を適切かつ持続的に維持管理や運営するためのシステムを構築する必要がある。すなわち、中長期・短期の緑地管理計画の策定、緑地の維持管理等における環境負荷の軽減が求められる。また、緑地への取り組みを評価するための指標を設定するとともに、モニタリングを実施し、取り組みの見直しに活用する必要がある。それには、評価指標に対応したデータ収集が前提となるが、緑地のグリーンインフラとしての機能面での評価、それらを持続的に発揮させるためのマネジメント体制の評価、地域に波及させるための取り組みの評価など、多面的な評価が望まれる。さらに、管理責任者・担当者の責任と役割分担の明確化、専門家や技術者によるコンサルティング、安定的な資金確保等が求められる。

加えて、緑地を通じた外部コミュニケーションの確保が必要となる。対象とする緑地に関わる情報開示、緑地の公開とリスク管理、地域活動との関わり強化、取り組みの成果の外部への普及等である。また、現在、民間企業の緑地に関わる多くの認証評価制度を通じて、一定の社会的評価を得ることは、企業の緑地に対する取り組みの推進や改善への動機づけ等にも有効である。

5. ネットワーク形成と地域価値の向上

都市緑地やそれが有する機能を起点に、地球環境に関わる共通的な課題と、地域固有の課題の双方へとアプローチすることが可能である。それは、民間企業が対象とする個々の都市緑地の範囲を超えて地域に波及し共有されることによって、都市や地域のアイデンティティを形成し、ひいては地域価値を高めていくことになる。この点を認識しておく必要がある。

まず、民間企業の都市緑地の計画や整備・管理・運営においては、対象となる敷地のみならず、当該敷地が立地する地域の特性に留意する必要がある

る。例えば、当該地域の自然・歴史・文化の本来の成り立ちや現在の特性を把握するとともに、「緑の基本計画」、「生物多様性地域戦略」等における法的な位置づけやそれへの適合を図りながら、緑地の計画や整備・管理・運営へと反映させることが求められる。

また、一定地域内に存在する多様な都市緑地の連続性を確保することによって、都市緑地の機能を発揮させ、相乗効果をより広い範囲へと波及させることが必要である。すなわち、生物多様性保全に資するエコロジカルネットワークの形成、ヒートアイランド現象の緩和と適応に資する風の道の形成、災害におけるレジリエンスの向上に資する防災ネットワークの形成、ウォークアブルを基調とした回遊性の向上による観光レクリエーションのネットワーク形成などにより、多面的に地域価値の向上に寄与するものとなる。

さらに、一定の空間的な広がりを持つ地域には、行政が整備・管理・運営する都市公園、道路沿いの街路樹、河川沿いの緑地や、他の民間企業が整備・管理・運営する都市緑地が混在する。したがって、地域での取り組みを推進するためには、多主体の連携によるマネジメントを実現する必要がある。具体的には、地域における緑地に関わる資源や課題に対する認識を多主体が理解・共有することが必要である。その際に、民間企業は、他の民間企業、行政のまちづくり・公園担当部局、地域団体、市民団体・NPO等の多様な利害関係者を含めた、多様な主体のプラットフォームへの参画が求められる。

多主体の連携により、企業には広報・宣伝や企業のイメージアップ、人脈や情報網の拡大、多様なアイデアやノウハウの取得、従業員の活性化、商品開発への展開等がもたらされる。また、行政には、施策への市民理解の向上、施策の実践的推進、自治体のイメージアップ、職員の資質向上、コストの縮減や経営的視点の導入、人脈や情報網の拡大等がもたらされる。さらに、市民団体・NPOには、いきがいや楽しみの創出、活動の活性化や知名度アップ、社会的信用の向上、人脈や情報網

の拡大、専門知識や技術の修得、メンバーの結束と資質の向上等がもたらされる。これらを背景に、地域社会の構成員の社会参加の場の拡大、環境意識の向上、地域コミュニティの結束の強化、地域課題の解決、地域経済の活性化、地域のイメージアップ、地域ブランドの確立等がもたらされる。

6. おわりに

国土交通省は、「民間投資による良質な都市緑地の確保に向けた評価のあり方検討会」での議論を踏まえ、令和5年6月に「中間とりまとめ」を公表した。筆者もこの検討会に参加した。気候変動、生物多様性、Well-beingへの対応のために、多様な機能を有する都市緑地の量と質を確保すること、ESG投資や非財務情報開示(TCFD・TNFD)の世界的な広がりなど、環境に対する民間資金の導入が拡大するなかで都市緑地への民間投資を促進すること、そのために民間企業等が取り組みやすく投資家の投資判断を容易にすること、等が必要であるとの認識にたって検討がなされた。現在、新たな枠組みで会議が継続され、国が先導的な役割を果たしつつ、都市緑地の評価・認証制度を構築することを目指した検討が進められている。その動向にも注目していただければ幸いである。

参考文献：

- ・国土交通省(2023):「民間投資による良質な都市緑地の確保に向けた評価のあり方検討会」中間取りまとめ:<https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001616874.pdf>、2023年11月20日引用
- ・柳井重人(2008):緑のまちづくりにおける企業の社会貢献の現状と課題:公園緑地68(5)、11-13.
- ・柳井重人(2018):工場緑地による緑のまちづくりへの貢献:Green Age 2018年11月号、No.539、4-7.
- ・柳井重人(2023):多主体の協働によるパブリックな緑地のマネジメントと地域への展開:公園緑地84(1)、30-33.