

《2》「横浜における市民と行政の環境行動を考える」

地域と世界に開かれた環境行動センターとしての「大学」の役割を踏まえて

1 はじめに

横浜市の目指すべき都市像の一つに「地域から地球に広がる環境行動都市の創造」がある。「環境行動」とは、横浜市の中期政策プランの記述によれば、森・川・海の身近な自然環境を保全・継承することから、日常生活のあらゆる局面で、省資源・省エネルギーを心掛けるなど多岐に渡っている。さらに、このような多彩な環境行動を市民・NPO、企業、大学など様々な主体との協働で進めていこうというのが、横浜市の都市経営の基本的なスタンスであろう。

本稿では、本市における市民と行政が協働で展開する環境行動、特に市民に身近な地域社会における環境行動のありかたに着目し、それらを①公園や市民の森など身近な環境空間の管理運営と創造、②物資の利用削減・再利用・再資源化、③省エネルギー・新工

ネルギーの導入の3つの領域に類型化したうえで、それぞれの抱える課題や協働の方法などについてヒアリング調査に基づいて報告することにある。そして、最後に、大学として横浜市の環境行動にどのような役割を果たすべきか提言をする。

2 身近な「環境空間」の管理運営と創造を目指して

①公園愛護会における協働の取り組み

公園は、都市の「環境」を維持するための極めて重要な「公共空間」である。緑地や河川敷・海岸線が公園として指定されることで、市民に開かれたオープンスペースとして担保され、生態系の維持や地球温暖化防止のためにも役に立つ。特に、横浜市における街区公園や近隣公園は、密集市街地や郊外の住宅地を問わず、身近な地域に必ず存在

しており、住民の「憩いの場」やコミュニケーションの場ともなり、災害時の一時避難場所としても活用される。このような地域の共通財産とも言える公園を、住民と協働で管理運営していこうという愛護会制度を、横浜市では実に昭和36年から実施している。現在、市内では、公園総数約2500に対して、約2200の愛護会が活動している。この数は注目に値する。まさに

市域の至る所で愛護会活動を通じて協働の土壌が耕され続けていると言って良い。しかし、この地域の公共空間としての「公園」とそれを支える愛護会の活動にも人口減少社会と少子・高齢化の波が押し寄せ始めている。市緑政局によると周辺の住民が高齢化し、子どもが居なくなつたためほとんど利用されなくなつた街区公園も眼につき始め、また愛護会への参加者が高齢化することで、活動が困難に

なっているケースや、中には愛護会としてシルバー人材センター等に清掃や草むしりなどの管理活動を委託してしまっているケースもあるそうである。このような事態に対して、同局は、平成15年に全愛護会に対してアンケート調査を実施し、愛護会の実態とニーズを把握することを実施。そして、その調査結果に基づいて平成16年には「横浜市公園愛護会事務取扱要綱」を抜本的に見直し、同時に愛護会活性化の具体策として「モデル支援」と「ワンポイント支援」制度を始めた。

ちなみに、要綱見直しの主たるポイントは、以下の3点である。

- ①従来は、原則として街区公園、近隣公園及び地区公園に限っていた愛護会活動を他の種別の公園まで広げる。
- ②従来は、原則として公園周辺の地域住民のみに限定していた愛護会のメンバー

執筆者

村橋 克彦

横浜市立大学経済研究所長／横浜市民活動支援センター運営委員長

林 纈治

横浜市立大学 大学院総合理学研究科教授／金沢八景―東京湾アマ工場再生会議代表

取材協力団体（登場順）

- 大船富士見台自治会
- 新治市民の森愛護会
- 磯子区こみせ口推進委員会
- 港北くらしの研究会
- NPO法人 ソフトエネルギープロジェクト
- 武蔵工業大学環境情報学部 小堀研究室
- フェリス女学院大学 エコキャンパス研究会

を、学校、福祉団体、市民団体、その他の法人にまで広げる。

③従来は、「清掃・除草」、「樹木のかん水」、「利用の調整」などが主であった愛護会の活動に、「利用者へのマナー指導」や「公園を利活用する事業」を加える。すなわち、規制緩和によって対象とする公園や愛護会の主体の枠を広げると共に、愛護会の権限と活動内容を拡張したのである。モデル支援とワンポイント支援のメニューは、こうした要綱改正の理念を具体的に展開するため「花壇づくり」や「樹名板作り」、「一日プレーパークの開催」など行政が提示した10のメニューに対して、手を挙げた愛護会には、通常の愛護会活動支援とは別に、+αで支援していくというものだ。さらに平成17年からは、これまでの行政と愛護会の協働のありかたそのものを抜本的に見直し、市内の愛護会をその活動内容と頻度によってレベル分けし、それに応じて活動費の助成額や支援内容を変えていくという。すなわち、「頑張っている愛護会には行政も手厚く支援するが、それなりの愛護会には、それなりに」というわけである。

まさに規制緩和と民への権限委譲、そして、意欲のある個人・団体との協働を重視する今の横浜市政の方向性を象徴する一連の改革である。しかし、果たして現場の職員や住民はこの改革の流れについていけているのであろうか。もしこれが本庁(市長)の思いばかりが先走った上位下達のものならば、現場はいたずらに混乱するだけではないか。

それを確認・検証するため、まず南部公園緑地事務所の公園愛護会担当の川島建史氏にお話をうかがった。川島さんは、公園愛護会と行政との連携・パイプ役を果たす「公園愛護会、管理運営委員会担当」として採用された嘱託職員である。横浜市では、5年前から川島さんのような公園愛護会への連携・支援を専任とする職員を、各公園事務所に一人ずつ配置している。川島さんに、今回の改革の評価を聞くと、この一連の改革こそ、現場の愛護会の声を制度として反映したものだという。「自分の管轄区域でも、幼稚園や小・中学校と連携しながら花壇づくりを行ったり、環境学習も兼ねて小学校と協働で樹名板づくりをする愛護会、そして高齢者と保育園児の昔遊びを通じた交流

会を企画する愛護会など、公園管理という協働作業を通じてパラエティに富んだ世代間の交流活動が行われていた。ところがこれまでの要綱では、愛護会のメンバーはあくまでも近隣の地域住民に限定しており、学校や市民団体と連携することは想定されていなかった。また愛護会の活動を主に草むしりや清掃に限定してとらえられていたため、公園を積極的に活用することで、地域コミュニティを活性化していくという発想もできにくかった。さらに、愛護会でさえも、公園で花壇を創ることや、火を焚くことは原則として禁止されていた。それが、今回の一連の愛護会改革によって、これまでどちらかという職員が個人的に行ってきた創意工夫に富んだ地元愛護会活動への支援を、横浜市として正式に賞揚・支援するシステムができたことで、地元からも喜ばれている。」ということである。

実際に、横浜市の愛護会改革に込める形で、公園愛護会活動を通じて地域のまちづくりやコミュニティの活性化に取り組み始めた自治会がある。栄区大船富士見台自治会がそれである。大船富士見台地区は、戸塚駅からも大船駅

からもバス圏にある昭和40年代後半から昭和50年代にかけて開発された丘陵戸建て住宅街である。横浜南西部エリアの丘陵住宅街の例に漏れず、若年層の流出によって高齢者の一人暮らし、二人暮らしが増え、急速に少子高齢化が進みつつある地区だ。自治会役員は、1年交替の輪番制のため、会長を始め、ほとんどのメンバーが、地域活動に関わることが初体験で、これまで、区役所など行政との接触もほとんどなかったという。だから、当初、自治会の活動は暗中模索状態で、活動方針や予算、力を入れる事業なども役員みんで、白紙の状態から喧々諤々の議論しながら決めていった。そのなかで、真っ先に議論の俎上に挙がったのが地区にある二つの近隣公園の存在。幼児・小学生の数が極端に少なくなったのに、子供の遊具しか設置されていない公園では、利用者がほとんどいない日が続き、不審者が徘徊するなどの事態も発生。役員会では、公園は地域のお荷物施設ではないかという意見が続出したという。しかし、ある役員が広報で「愛護会ワンポイント制度」の存在を知り、こういう支援制度があるのならば「花壇づ

取材・執筆協力者

松本 光正(環境保全局 環境にやさしいまちづくり課 担当係長)
松岡 文和(緑政局 運営改善課)
阿部 静乃(緑政局 運営改善課)
五十嵐 隆(緑政局 南部公園緑地事務所 管理係長)
川島 建史(緑政局 南部公園緑地事務所)
中村 明世(緑政局 緑政課)
田並 静(緑政局 緑政課)
小林 野武夫(環境事業局 廃棄物政策課担当係長)
上原 俊浩(環境事業局 廃棄物政策課)
清水 敏郎(磯子区地域振興課ごみゼロ推進担当係長)
岩崎 務(磯子区地域振興課)

なお本稿の取材・執筆については、調査季報編集部と協議相談のうえ進めた。

くり」のメニューに申し込んでみようということになった。自治会活動に主体的に参加するメンバーは、60代が最も若く、70代から80代が主力だ。しかも圧倒的に元サラリーマン層が多く、草刈りや花壇づくりなどの慣れない作業は大変だったという。しかし、自治会役員と有志で公園をリニューアルする作業を地道に続けるうちに、これまで自治会活動に無関心だった住民も声をかけてくるようになり、公園を舞台にした地域住民の触れ合いの場を組織化しているという声も出てきた。今年、数え歳で80歳になる舟田正男会長は「公園は地域の鏡である」という市長の言葉は、確かにその通りだと思う。私たちも公園を地域の触れ合いの場にしていく事業をきっかけに、自治会の組織のあり方や福祉や防災・防犯、生活環境の改善など地域活動について、少子・高齢化に対応できるように見直して行きたい。」という。公園愛護会の活動が地域コミュニティ全体の活性化や自治会改革へと波及しつつあるのだ。

ただし、すべての愛護会がこの改革に賛成しているわけではない。特に活動内容によって支援のレベルに差をつけ

ていくという、従来の制度を根本から変える改革には、反発する声は根強いと緑政局の職員も認めている。行政としても、住民に対してきめ細やかな説明責任を果たし、住民と共に地域の「公共空間」に対する新しい管理運営のありかたを模索し続けることができるのか問われているといえるだろう。

②「市民の森」愛護会における協働の取り組み

公園愛護会制度と同様に「市民の森制度」も横浜市が、昭和46年に全国に先駆けて導入した緑地保全のための制度である。当時は、旺盛な宅地開発の圧力によって、横浜郊外部の農地・山林がどんどん消失していった時代である。「市民の森」制度は、横浜市がこうした開発圧力に対抗するために、概ね5ha以上（平成15年度からは2ha以上）の樹林地を対象に土地所有者と市との間で10年間以上の「土地使用契約」を締結して指定。指定後は市民の憩いやレクリエーションの場として一般開放することが条件である。まさにまとまった緑地を市有地として買い続けて行くだけの財政的なゆとりを持たない横浜市が地権者との協働によつ

て、都市の貴重な自然環境を将来に渡って継承していくために編み出した画期的な策であった。

市民が利用できる緑地をこのような制度によって担保することは、当初は横浜市にとって大きな課題であったが、近年は、その緑の質のありかたが問われている。

すなわち、地域の樹林地が薪炭林等として利用されなくなったことで経済性を失い、また土地所有者の高齢化などにより、手入れが行き届かなくなっているということがある。その結果、樹林地は倒木が目立ち、モウソウチクやササに覆われるなど景観や生物多様性の観点から課題が顕在化してきているのである。市内の市民の森のいくつかでも、同様の現象が起ころっており、長年、愛護会を支えてきたメンバーが高齢化してきたことで、市民一般に開放された安全な緑の空間として維持することが困難になってきている。

そこで、横浜市は、平成6年度から地権者だけではなく広範な市民参加による樹林地の保全を目指して市民による里山育成事業（平成14年度までは「森づくりボランティア育成事業」）を進めてきたが、平成14年10月に「森づくりボ

ランティア団体育成・支援要綱」を制定し、樹林地保全のために活動したい市民団体と森の地権者が協働で保全活動ができるような仕組みづくりにより乗り出した。この要綱では、まず市民グループを「森づくりボランティア団体」として登録し、その団体が「市民の森」等で保全活動ができるよう、市が土地所有者に活動の同意を得て、活動を承認する。対して、森づくりに必要な道具を貸し出したり、里山のスキルアップ研修を開催するというものである。

公園と異なり、「市民の森」のような土地所有者が民間の「公共空間」での環境行動は、地権者とボランティア・市民団体といった異なる主体間での合意形成が極めて重要になる。それについて、行政が、一定程度の信用担保やコーディネートを行って支援することは可能であるが、最終的には、民・民の間での相互理解と信頼関係がなければ成り立たない。横浜の「市民の森」再生のための環境行動においては、それがどのように成されているのだろうか。そのことを検証するために緑区「新治市民の森」で、愛護会のメンバーにヒアリングをした。

「新治市民の森」は、「緑の七大地点」のひとつ。「三保・新治地区」の中核をなす約66haもの面積を有する市内屈指の緑地帯である。緑政局が、この緑地帯において市民と土地所有者の協働による森づくりをスタートさせたのが、1999年4月頃である。

当初、地権者以外の市民が樹林地保全の担い手として、「森」に入ることに対して、地権者から懸念の声が上がったという。いわく「好き勝手にされるのではないか」、「ケガをした場合、責任を問われるのではないか」。こうした懸念の声を払拭するために緑政局が企画したプログラムが「新治・森づくり講座」である。この講座は、「新治市民の森」の担い手となる市民を近隣から広く集めると共に、集まった市民が新治の樹林を理解し、手入れの技術を取得することで、土地所有者との信頼関係を築くことを目的にしたもの。そのため、講座では、土地所有者と市民の融和を図るために、土地所有者から「新治の歴史を聞く会」や野外での交流会を開催した。また、土地所有者に声をかけて、草刈り機など自前の道具で参加者に使い方を指導してもらったりするなど、受講者

と地権者がなるべく多く触れ合いコミュニケーションがとれる機会を設定したという。そして、講座受講者と地権者が中心となって113名の会員によって、「新治市民の森愛護会」が発足したのが、2000年2月11日のことであった。

「森づくり講座」に受講者として参加し、現在、愛護会の副会長を務める大川浩司氏によると、愛護会は、毎週土曜日か日曜日が定例作業日。午前中は、森での共同作業。春・夏は、散策路や広場の草刈りなどで、秋・冬は森の間伐や下草刈りなどと季節に応じて作業内容が異なる。午後からは、クラブ活動。現在、愛護会には、つるや竹細工などをしている「クラブトクラブ」、竹炭を焼いている「炭焼きクラブ」、スギやヒノキの間伐材等でベンチや散策路の補修、木工品づくりに精を出す「木好クラブ」、新治の植物の観察記録活動を行う「自然観察クラブ」、収穫祭などに新鮮な野菜を提供している「農体験クラブ」の5つのクラブが活動中。午前中が森を再生するための作業の時間であるとすれば、午後は自分の興味・関心に従って、会員が楽しみながら森からの

恵みを享受する時間だ。そして、森からの恵みは、会員だけで享受するのではなく、一般市民に対してもオープンにしている。年に4回程度開催される「周年祭」、「子ども森の日」、「収穫祭」などの行事がそれにあたる。炭焼き体験や森のそうめん流しなど子どもから大人までファミリーで参加できる企画を立てるといふ。また愛護会そのものもオープンにしており、活動の趣旨に参同する人ならば誰でも参加することができる。その結果、昨年（平成16年）、1年間で「新治の森」の保全活動に参加した人は、愛護会によると1500名を超える。

土地所有者と市民メンバーの方々との関係もすこぶる良好のようだ。取材に訪れた日の夕方、作業を終えた市民メンバーの方々が森の中の広場で談笑していると、愛護会長であり、地権者でもある、仲丸平八氏がひよっこりとやってきた。するとすぐに、初夏に新治産のお茶を使った茶摘みとお茶づくりのイベントの話になった。昔の新治のお茶つみの仕方や煎り方のうんちくから始まり、そのためにはどんな道具が必要だとか茶摘みの時期はいつが適当なのかということが、冗談を交えた

当意即妙のやりとりの中で、どんどん決まっていく。仲丸さんのお人柄もあるのだろうが、6年間にも及ぶ話し合いと協働作業に基づく信頼関係があればこそであろう。

では、新治における森再生の将来に向けた課題は、何であろうか。副会長の大川さんは言う。「横浜の森は、あるがままの原生林ではなく、歴史的に人の手が入ることによって、守り・創られてきた森。森に関わる人間が将来に向けて、どのような森にしたいのかをデザインして行くことが重要だ。そのため新治の森愛護会では、自分達の望む森の姿を、植生などの生態系や谷戸や尾根、広場などの空間の特性を考慮しながら、ゾーニングするための調査を始めている。ただ、新治の森を単体で考えるのならば、実際に森の再生に携わる自分たちだけでも将来像を描くことは可能だ。しかし、北の森や横浜全体の森づくりの中で新治をどう位置づけていくのかということになると、行政にまず全体像を示してもらうことが前提になる。そのうえで協働ではないか。」

新治市民の森愛護会は、平成17年度の横浜市の協働事業提案制度モデル事業に採択さ

れている。そこでは、新治という現場での多様な主体の協働のあり方と共に、横浜市として、市域全体の緑の保全・創造・活用について、どのようなビジョンを描いているのかということが問われそうである。

3 循環型社会の形成を 目指して

① 磯子区におけるG30の取り組み

となるだろう。その事を具体的に検証するために、環境事業局の磯子事務所や磯子区役所との協働でG30を進める「磯子区ごみゼロ推進委員会」を取材した。

「磯子区ごみゼロ推進委員会」は、同区の消費生活推進員、環境事業推進委員、環境問題やリサイクルに取り組む市民団体、商店街連合会、PTA連絡協議会、区民会議や子ども会連絡会など12団体によって平成15年8月に発足した。通常、これだけの団体の寄り合い所帯だと、会議ばかりが多くなり、どうしても実際の活動はにぶくなりがちだが、同委員会のフットワークは、すこぶる軽い。例えば、磯子区が分別収集品目の拡大事業の「先行6区」に指定されたのに対応するため、生活者の視点からごみの収集日や正しい出し方をわかりやすくまとめた磯子区独自の「ごみゼロの手引き」を他区に先駆けて作成したのは、その一例である。さらに今年3月には、G30普及啓発用のオリジナルビデオまで区役所との協働で制作。「私たちが一生懸命、分別して出したごみが、本当にリサイクルされているのか」という市民のもっともな疑問から発して、磯子区の分