

第5章 重要な課題に対する方策（案）

1 樹林地に関する方策

（1）樹林地に関する制度の概要

都市計画公園

都市計画公園は、都市計画法に基づき定める都市施設の一つで、良好な都市環境を確保する上で必要なものを定めます。長期的・計画的に公園の整備を進めるためには、引き続き積極的に都市計画公園を位置づけることが望ましいとされています。

都市計画公園を位置づけるにあたっては、種別、区域、面積等を定めます。樹林地の保全を主な目的とするものは、都市計画緑地として位置付けることが一般的です。

平成30年 月現在、樹林地の保全を主な目的とした都市計画公園は、区内に、
か所 haあります。

特別緑地保全地区

特別緑地保全地区は、都市緑地法に基づき、風致または景観が優れている緑地や動植物の生息地として適切に保全することが必要な緑地などについて、その保全を図るため都市計画に定める地域地区の一つです。

地区内では、建築の新築や樹木の皆伐といった行為について、行政の許可が必要となり、緑地を守るうえで支障があると判断された行為は、原則として許可されません。厳しい規制がかかる地区となるため、現状凍結的な保全が図られます。一方、土地所有者には、相続税の評価減などの税制上の優遇措置があり、緑地を守り続けやすくなるというメリットがあります。また、土地所有者が行為の制限を受けることにより、土地の利用に著しい支障をきたす場合、土地所有者は行政に対してその土地の買入れを申し出ることができます。

区では、平成18年に、推定樹齢300年以上のケヤキを擁する約3,000㎡の屋敷林を「早宮けやき特別緑地保全地区」に指定しました。

市民緑地および市民緑地認定制度

市民緑地は、都市緑地法に基づき、区などが土地所有者から土地を貸借し区民に開放する制度です。土地所有者には、固定資産税などが非課税になるといったメリットがあります。

区では、樹林地の保全を推進するために、都市緑地法に先立ち、昭和 年に区の条例に同様の制度を定め開設を進めてきました。平成 年からは、面積要件を緩和し、300㎡以上1,000㎡未満を街かどの森、1,000㎡以上を憩いの森と名付け開設してきました。平成30年 月現在、区内に、
か所、 haあります。

市民緑地認定制度は、平成29年に都市緑地法の一部が改正されできた新しい制度です。従来の市民緑地制度とは異なり、所有者や町会などの団体が地域に開放する土地の整備・管理に関する計画を作成し、区から認定を受け市民緑地を開設する制

度です。

団体が都市緑地法で規定するみどり法人として認定された場合は、土地にかかる固定資産税などが軽減されます。

(2) 樹林地の保全の方策

都市計画公園等の指定の推進

樹林地調査の結果を踏まえ、保護樹林や市民緑地など適用すべき保全制度について、土地所有者との合意形成を図ります。特に重要な樹林地については、都市計画公園としての決定を推進します。

特別緑地保全地区の指定の検討

樹林地の保全を図るために効果的な制度であることから、樹林地の希少性・重要性、土地所有者の意向、他の都市計画制度との比較など踏まえた上で、指定に向けた検討を進めます。

早宮けやき特別緑地保全地区の保全方針

基本方針

林相に応じた育成管理に努め、林床植物を保護・育成します。
落ち葉や枯れ枝などが迷惑にならないよう、隣接する住民へ配慮します。
樹林地の表土を保全するとともに、周辺の雨水浸透の促進に努めます。
区民による調査や見学といった利用を図ります。

樹林地の保全

ケヤキなどの大径木の保全を図るとともに、在来種ではないトウネズミモチや密集している小低木は整理します。また、道路に面した外縁部の大径木が枯死した場合に備え、次の世代の育成に努めます。

歴史的遺産の普及・啓発

江戸時代からつづく屋敷林が現存することやその成り立ちについて、周辺住民のみならず、広く区民に周知を図ります。

市民緑地認定制度の活用を検討

作成中

2 都市農地に関する方策

都市農業・農地は、多様な機能を有する重要なみどりであり、都市生活をより豊かにする区の財産でもあります。

区は、前計画において「生産緑地地区の保全の方針」を定め、営農に関する支援等のほか、都市農地保全推進自治体協議会の会長区として、農地保全のための制度改正に向け国への働きかけを行ってきました。

その結果、平成27年に都市農業の有する機能の適切かつ十分な発揮を通じて良好な都市環境の形成に資することを目的とする都市農業振興基本法が制定されました。

さらに、平成29年には都市における緑地の保全と緑化の推進について定める都市緑地法が改正され、農地が緑地として位置づけられました。

(1) 都市農地に関する計画および制度の概要

都市農業振興基本計画

都市農地は、都市計画制度において、「宅地化すべきもの」として位置づけられていました。しかし、食の安全への意識、身近な農地で生産された新鮮な農産物が手に入ることへの評価や東日本大震災を契機とする防災空間としての評価の高まり等、都市農業に対する住民の意識は大きく変わってきました。この変化を踏まえ、国は、都市農業の安定的な継続を図り、多様な機能を発揮させることで良好な都市環境を形成することを目的とする都市農業振興基本法を平成27年に制定しました。さらに、平成28年には、同法に基づき総合的・計画的に施策を推進するために「都市農業振興基本計画」を策定しました。

生産緑地・特定生産緑地制度

平成29年、生産緑地法が一部改正され、これまで500平方メートル以上の面積が必要とされていた生産緑地の指定面積要件を、区市町村が条例で定めることにより300平方メートルまで緩和できることになりました。また、指定から30年を経る生産緑地について、区への買取り申出の開始時期を10年延長する特定生産緑地制度が創設されました。区では、法改正を受け、平成29年に生産緑地の指定面積要件を500平方メートル以上から300平方メートル以上に引き下げる条例を制定しました。

加えて、国は生産緑地の貸借を可能にする法整備を進めています。

イラスト等

田園住居地域

平成29年、都市計画法が一部改正され、用途地域の一つとして「田園住居地域」が創設されました。本地域は、農業の利便の増進を図りつつ、これと調和した低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するために定める地域であり、例えば、農地の開発行為等を区市町村の許可制にするといった規制があります。

農の風景育成地区制度

東京都は、平成23年に、農地や屋敷林が残る特色ある風景の育成を図るために、「農の風景育成地区制度」を創設しました。区では、平成27年に都内で第2号となる「高松一・二・三丁目農の風景育成地区」において指定を受けました。都では、地区の指定によるさらなるインセンティブを検討しています。

イラスト等

(2) 都市農地の保全の方策

区内の農地面積は、平成29年1月現在208.95ヘクタールあり、23区で第一位となっています。市民生活と融合した生きた農業が営まれており、農業体験農園等、区民のニーズに応え発展してきたものです。また農地は、新鮮な野菜を供給するだけでなく防災、景観保全、学習の場等、多様な機能を持つ重要なみどりでもあります。

農地は年々減少していますが、今後も区の魅力である都市農業の振興を図り、農地で農業が営まれることを第一とし、都市農地の保全を進めていきます。

都市農地の保全

【農業経営の支援】

意欲を持って営農する農業者への支援を引き続き推進します。環境保全型農業や農業体験農園等の支援に加え、練馬果樹あるファーム^{注)}の整備やPRの支援を充実していきます。また、認定農業者・都市型認定農業者^{注)}を増やし、経営改善に向けた取組を支援します。

農の学校^{注)}では、農業者を支える人材・農業を担う人材であるねりま農サポーターを育成し、農業者とのマッチングを図ります。

イラスト等

【生産緑地の貸借制度の活用】

農地所有者自らの営農が困難となった場合、他の意欲ある農業者や事業者への貸借を推進するために、区による情報提供や斡旋、必要な支援を進めます。

あわせて、農地の借り手の多様化や、その一環として福祉施設等と連携し、障害者や高齢者の社会参加の場としての新しい農園事業について検討します。

【生産緑地・特定生産緑地の指定の推進】

区内の生産緑地の約90%は、平成34年に都市計画決定後30年を経過することから、区に対して買取りの申出が可能となり、区が買い取らない場合は宅地化されることが危惧されます。引き続き農地として保全するために、特定生産緑地制度の周知を図り、指定を推進していきます。

区民が農とふれあう機会や場の充実

これまで区は、練馬大根引っこ抜き競技大会、野菜ウォークラリーといった多彩なイベントを実施し、区民が農とふれあう機会を提供してきました。今後も、農業者や東京あおば農業協同組合と連携し、イベントの充実を図ります。

区民が農業者から直接指導を受けながら農作業を体験できる、農業体験農園^{注)}の開設を引き続き推進します。区民が自ら栽培を楽しめる区民農園および市民農園^{注)}については、多くの区民が利用できるように、区民利用の動向を踏まえ区内に適切に配置することを目指します。また、特に良好な景観を残すところについては、重要な樹林地の保全とも連携した取組を進めるとともに、農の風景を伝える場として確保することも検討していきます。

土支田農業公園は、基本的な栽培技術を学べる場として、平成5年に開設しました。開設から25年が経過し、同様の機能を持つ農業体験農園が17園にまで増えたことや、区民の農に対するニーズも多様になってきたことから、農とふれあう拠点として、より魅力ある公園となるよう機能を見直します。

イラスト等

イラスト等

都市農業・都市農地の魅力の発信

平成27年から開始した、農業者と商業者等が連携した即売会「ねりマルシェ」は、年々取組が広がり、平成29年度は11か所でのべ30回実施されました。今後も農業者等への働きかけを進め、魅力的なマルシェの開催を支援し、練馬産農産物や加工品等の魅力を区内外に発信します。また、練馬産農産物のブランド化を推進・支援します。

さらに、平成31年に都市農業について特徴的・積極的な取組を行っている都市を招聘し、世界都市農業サミットを開催することで、生きた農業と都市生活が融合する練馬の魅力を世界に発信し、都市農業をさらに発展させます。

イラスト等

農と共存するまちづくり

「高松一・二・三丁目農の風景育成地区」では、区が農の風景育成計画を作成し、平成27年から取組を推進しています。農地や樹林地の都市計画公園決定や、農の学校事業、憩いの森の区民管理団体の育成等に取り組んできました。

さらに、地区に指定されたことで、地区内の農業者等による「ねりマルシェ」が開催され、農業者、商業者以外の団体とも連携し、内容も年々充実してきています。

農業と生活が融合し、農を活かしたまちづくりに関する具体的な取組は様々想定されますが、実効性や継続性のある取組へ繋げるためには、農業者や区民等が主体的に関わってまちづくりを検討し進めていく必要があり、機運の醸成を図っていくことが重要です。

今後は、農業振興や農地保全に意欲ある地域について、必要に応じて農の風景育成地区制度を活用し、農を活かしたまちづくりへの機運を高め、田園住居地域の指定や地区計画等のまちづくりにつなげる検討を進めます。あわせて地域の農業者や区民等が連携しながら、地域の特色を活かした取組を主体的に実現できるよう、区は支援を進めていきます。

イラスト等

3 生物多様性に関する方策

(1) 生物多様性とは

生物多様性とは、多様な生きものがある中でその一つ一つに個性があることです。私たち人類も含め、多様な生きものが長い年月をかけて互いにつながり、支え合って生きていることから、国際的にもとても重要な概念として認識されています。

生物多様性には、以下の3つのレベルの多様性があります。

【生態系の多様性】

自然林、雑木林、里山、湿原、河川などの様々な環境が存在していること

【種の多様性】

様々な種類の動物や植物が生息・生育していること

【遺伝子の多様性】

同一の種の中でも個体によって違いがあること

生物多様性が保全されることで、暮らしに欠かせない水や食料、木材、繊維、医薬品をはじめ、防災機能の向上やレクリエーションの場と機会の提供など様々な恵みを得ることができます。このことは「生態系サービス」ともよばれています。しかし、現在、生物多様性を脅かす以下の4つ危機があります。

第1の危機：開発や乱獲による種の減少及び絶滅、生息・生育地の減少

第2の危機：里地里山などの手入れ不足による自然の質の低下

第3の危機：外来種などの持ち込みによる生態系のかく乱

第4の危機：地球環境の変化による危機

一度失った生物多様性を元に戻すことは困難であり、将来に渡って生活基盤を損なうことのないよう、私たちは生物多様性を正しく理解し、保全のために一人ひとりが行動していくことが重要です。

(2) 生物多様性に関する国内外の動向

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	
国外	<p>地球サミット(1992) 環境と開発に関する国連会議であり世界の約180か国が参加した。環境分野での国際的な取組みに関する行動計画である「アジェンダ21」が採択された。</p>  <p>地球サミット</p>		<p>リオ+10(2002) 160か国以上の国が参加した生物多様性条約の最高意思決定機関である締約国会議。「アジェンダ21」の見直しや新たに生じた課題などについて議論された。生物多様性条約戦略計画(2010年目標)が採択された。</p> <p>生物多様性オフセットプログラム(2004) 生物多様性オフセットを評価する際の補助となるガイドライン。生物多様性に著しい影響を与える活動において、将来、生物多様性オフセットが一般的に考慮されるようになることを期待して、活動を開始した。</p>	<p>愛知目標(2010) 愛知県名古屋市で開催された締約国会議(COP10)にて、2010年目標を達成できなかった事を受け2010年以降の世界目標として、2020年までに短期目標と20個の目標の達成を目指す「愛知目標」が採択された。</p>  <p>愛知目標</p>		<p>生態系と生物多様性の経済学(2007) ドイツ(ポツダム)で開催されたG8環境大臣会合にて、生態系サービスの価値を認識する事、またこの価値を定量化し、経済的な価値に置き換えて、可視化することが有効な場合があることを示した。</p>	<p>リオ+20(2012) 国連維持可能な開発会議が開催され、国連加盟188か国および3オブザーバーが参加。成果文書「我々の求める未来」が採択された。</p>  <p>リオ+20</p>
国内	<p>環境基本法(1993) 環境基本法は、環境に関するすべての法律の最上位に位置する法律であり、環境保全に向けた基本的方向性を示している。</p>	<p>生物多様性国家戦略(1995) 「生物多様性条約」に基づく生物多様性の保全と持続可能な利用に関する国の基本計画として初めての生物多様性国家戦略を決定した。</p>	<p>新・生物多様性国家戦略(2002) 生物多様性国家戦略の見直しを行い、生物多様性の問題点を「3つの危機」として整理した。</p>	<p>生物多様性基本法(2008) 生物多様性の保全と維持可能な利用に関する施策を総合的・計画的に推進することで、豊かな生物多様性を保全し、その恵みを将来にわたり享受できる自然と共生する社会を実現することを目的とした。</p>	<p>第三次生物多様性国家戦略(2007) 環境基本計画の「循環」、「共生」、「参加」、「国際的取組」の4つの長期的な目標も踏まえ、自然の恵みを将来にわたって享受できる「自然共生社会」を構築することにより「低炭素社会」や「循環型社会」、「持続可能な社会」を作り上げるための基本的な計画と位置づけられた。</p>	<p>生物多様性国家戦略 2012-2020(2012) 愛知目標の目標年及び内容を踏まえ、我が国における生物多様性の保全と持続可能な利用の目標として、2050年を目標年とする長期目標と2020年を目標年とする短期目標を掲げた。</p>  <p>生物多様性国家戦略2012-2020</p>	<p>生物多様性国家戦略2010(2010) 生物多様性の保全と維持可能な利用を進めるための基本的な計画と位置付けられた。</p>
東京都		<p>東京都環境基本計画(1997) 都民の健康と生活、都市と自然とが調和した豊かな東京、地球環境の保全を推進の3つの取組が示された。現在は東京都環境基本計画(2016)が策定された。</p>			<p>生態系に配慮した緑化の推進(2016) 緑の「量」を確保する取組に加え、生物多様性の保全など、緑の「質」を高める取組、4つが策定された。</p>  <p>生態系に配慮した緑化 評価ツール</p>	<p>緑施策の新展開(2012) 開発行為に対して、「東京にふさわしい生態系評価手法を作成するとともに、将来的には、開発による緑の減少をより一層抑制」していくことを示した。</p>	

修正中
配置をわかりやすくし、
文言を簡潔にします

平成22年に愛知県名古屋市で開催された生物多様性条約第10回締約国会議（C P 10）では、平成23年以降の新たな世界目標である「生物多様性戦略計画2011-2020 及び愛知目標」が採択されました。愛知目標では、20の個別目標が掲げられ、例えば目標1では、様々な立場の人々が日常生活や経済活動において、生物多様性の保全や持続可能な利用に向けた行動を行っていくことが求められています。

しかし、内閣府の世論調査によれば、現状では生物多様性について十分に認識されておらず、人々の日常生活において生物多様性への気づきを与える仕掛けづくりなど、普及啓発を図っていくことが重要な課題として考えられます。

国内においては、生物多様性基本法が平成20年5月に成立、同年6月に施行され、平成24年9月には「生物多様性国家戦略2012-2020」が閣議決定されました。東京都では、生物多様性地域戦略に位置付けられる「緑施策の新展開」を平成24年5月に策定し、平成32年（2020年）を目標年として「まもる」、「つくる」、「利用する」の観点から、生物多様性の保全に向けた様々な取組を進めています。

（3）区のこれまでの取組

区ではこれまで、練馬区環境基本計画2011および練馬区みどりの基本計画に基づき、以下の取組を実施してきました。

調査

【練馬区みどりの実態調査】

区内のみどりの現状を把握するために、5年毎に航空写真撮影や現場調査などを実施。

【練馬区自然環境調査】

平成23年度に、樹林地や草地といった環境の類型ごとに調査地を選定し、生物の生息状況を調査。

平成23年度から5年毎に、区民が生きものに興味・関心を向けるきっかけづくりとして、区民参加による生物調査「ねりまの生きもの探し」を実施。



写真 ねりまの生きものさがしの展示の様子

【河川の水質等調査】

昭和46年から、石神井川および白子川の水質などの調査を実施。平成20年度からは、簡易な動植物調査も実施。

自然や生きものとふれあう機会の充実

学校におけるビオトープづくりや、憩いの森などでのカブトムシの森事業、公園での自然観察会などの他に、自然や生きものと直接ふれあえる拠点として2つの緑地を整備しました。

【こどもの森緑地】

「自然・冒険・交流」をコンセプトに、平成27年4月に開園した約3,000㎡の区立緑地。遊具などはないが、プレイリーダーが常駐し、子どもたちの発想で昆虫採集や泥遊び、工作など自由に遊べる緑地。こども農園や季節ごとのイベントも実施。

【中里郷土の森緑地】

平成29年4月に開園した約2,500㎡の区立緑地。100年以上前からある屋敷林を活かし、井戸水を活用した流れや自然について学べる森の学習棟を整備。毎週末、様々な体験型講座を実施。



写真 森の学習棟

重要な生物の保全

清水山の森などの貴重な樹林地については、区が借りて管理するだけでなく、取得して将来に渡り保全を図る措置を進めてきました。

また、憩いの森などでは、緑化協力員がウラシマソウなどの貴重な野草の保全活動に取り組んでいます。

(4) 生物多様性の保全に向けた方策

区においても、国や都の方針や取組に基づき、生物多様性の観点からみどり施策を進めていくことが必要です。特に、練馬の風土に培われた屋敷林などの樹林地は、将来に向け、良好な状態で保全していくことが重要です。

取組は区民とともに進め、生物多様性への理解を広げることへも繋がります。

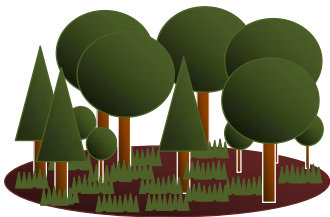
生物多様性の状態を把握する

区では、みどりの実態調査結果などに基づき、樹林地の面積（量）と生物の生息状況や生育環境としての状態（質）の両方を総合的に評価する試行をしています。今後も、両方の観点で樹林地の実態を継続的に把握しながら、樹林地の総合的な豊かさを損失・劣化させない「ノー・ネット・ロス」を目指します。

評価のイメージ

放棄され単純な植生となった大規模な樹林地よりも、小規模であっても適切に管理され複雑な植生を持つ樹林地を高く評価する

面積が大きくて質が高いところは当然評価が高くなる。

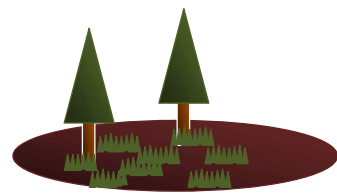


面積が小さくても質が高めれば評価は高くなる



>

面積が大きくても質が低ければ評価は低くなる



ノー・ネット・ロス

欧米では、自然を開発する場合に生物多様性への影響を回避・最小化し、残る影響は生物多様性の復元などを行うことで開発による損失をゼロとみなすノー・ネット・ロス政策が採用され、実施されています。

【樹林地の実地調査】

樹林地の面積（量）と生物の生息状況や生育環境としての状態（質）を把握するためには、航空写真で上空から調べるだけでなく、実際に樹林地の中に立ち入り、調査することが必要です。

しかし、区内の樹林地の多くは私有地であるため、所有者の理解を得ながら実施する必要があります。また、一斉に調査するにはマンパワーも必要です。今後、所有者の理解を得ながら、区民と協働して実施する仕組みを検討します。

【野鳥に着目した樹林地等のエコロジカルネットワークの調査】

都市における生物の生息・生育空間を考える上で、個々の樹林地の状況だけではなく、それらのネットワーク状況に関する調査も重要です。

区では点在する樹木を効率よく利用するシジュウカラに着目し、新しい知見も加えながら、継続的にエコロジカルネットワークの状況を把握します。

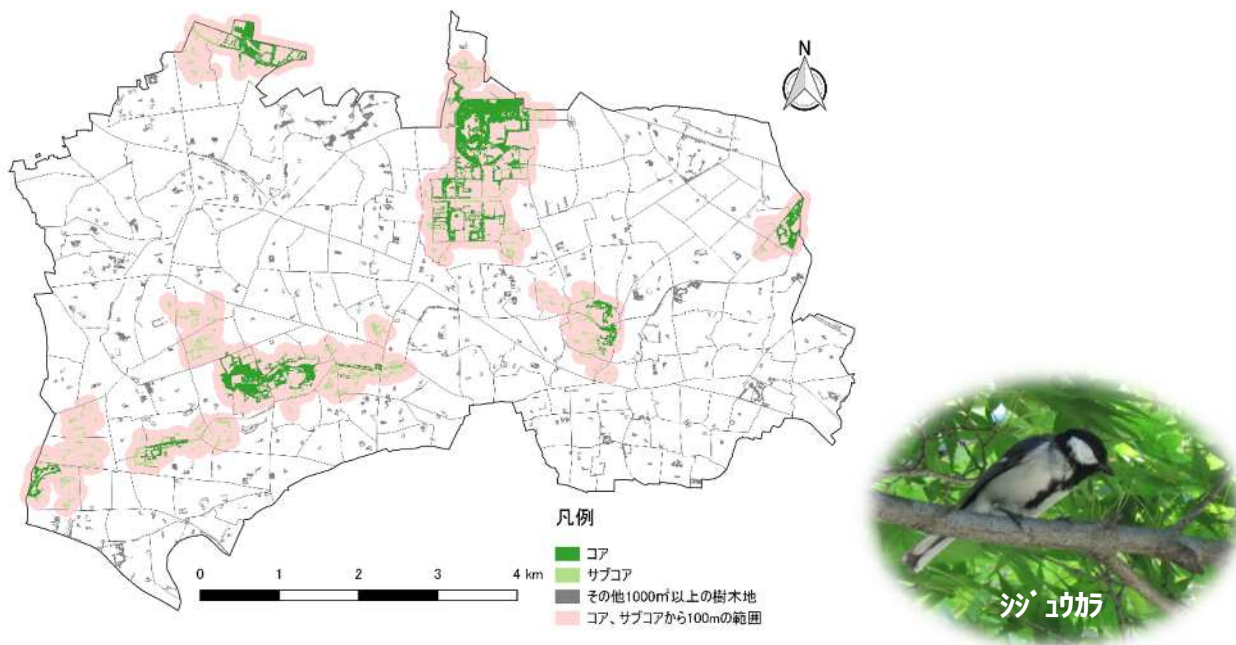


図 シジュウカラのエコロジカルネットワーク状況 (H28)

シジュウカラのエコロジカルネットワーク

図 は、既存の知見を基に、シジュウカラの安定的な生息環境（コア）とその周辺の小規模な生息環境（サブコア）の繋がり具合について推定した図です。実際には、コアやサブコア以外の場所でも生息する可能性はありますので、この図はシジュウカラにとっての棲みやすさの程度を表した図と言えます。

このように、野鳥の行動特性を加味したみどりの分布状況を可視化することで、都市と自然の共生を目指すまちづくりの検討に資するものと考えています。

【区内に生息・生育する動植物の調査】

動植物に関する調査は区民参加で行う方が効率もよく、生物多様性に関する区民意識の醸成にもつながると考えられます。一方、データの精度や偏在といった課題もあります。調査結果の活かし方も踏まえ、調査手法を研究する必要もあります。自然や生きものに関する活動を行っている区民団体などとも連携し検討を進め、区民参加型の調査を今後も実施します。

生物多様性を維持・向上させる

【在来種等に配慮した緑化の推進】

東京都では、新たに緑化する際に、生物多様性に配慮した植栽を推進するために、平成26年に「在来種選定ガイドライン」を作成し、都内（島しょを除く）を6つの区域に分け、植栽種の選び方や配慮事項を示しています。

区においても、例えば宅地開発時の指導や緑地協定の認可などを通して、在来種に配慮した植栽計画への助言を行うなど、本ガイドラインに基づいた緑化を進めるための検討を進めます。

【開発における樹林や大木の保全の誘導】

保護樹木や保護樹林の所有者などに対し、これらのみどりを活かした開発事例を紹介するセミナーなどを開催し、みどりを活かした土地活用を誘導します。



写真 民有樹林の将来を考えるセミナー

出典：東京の緑を守る将来会議

【生物多様性に配慮した樹林地の管理】

練馬の自然を代表する樹林地については、その存続を進めるだけでなく、さらに、生物多様性向上の視点に立ち、よりよい環境にするための管理を進める必要があります。管理とあわせてモニタリング調査なども実施し、管理手法の確立を目指します。

【重要な生物や環境の保護】

23区最大のカタクリ群生地を有する清水山の森や、ウラシマソウが自生する西本村憩いの森など、絶滅の危機にはありませんが、貴重な野草が残る樹林は、確実に保全を図る必要があります。

公有地化も含め、確保に向けた取組を検討するとともに、適切な管理を推進します。

また、地域で昔から親しまれてきた江戸野菜のひとつである「練馬大根」や「練馬金子ゴールドン」などの継承も欠かせません。これらの伝統野菜は貴重な遺伝資源であることから、種を受け継いでいく取組を今後も進めます。



図 練馬大根沢庵漬込み図

生物多様性への理解を広げる

【生物多様性を知り学ぶ楽しむ機会づくり】

中里郷土の森では、体験型学習の拠点として、白子川流域を中心とした体験型プログラムを充実させていきます。今後は、学校教育の場への支援や連携の強化を図ります。

また、区民参加型の調査の実施や区民協働での樹林地管理に加え、区民団体が主催する生物多様性に関連するイベントの周知などに協力し、区民の生物多様性への理解向上を促進します。

【子どもたちを対象とした体験型学習の充実】

特に次世代を担う子どもたちに向けた取組を充実します。こどもの森の拡充やカブトムシの森事業の充実とともに、区民団体による子どもたち向けの活動を支援し、取組を広げていきます。



図 こどもの森