

第2回 和泉市信太山丘陵市有地保全・活用検討委員会 議事録要旨

開催日時 平成24年9月27日(木) 午前9時30分～午前11時20分

場 所 和泉市役所 3号館3階 市議会委員会室

出席者 和泉市信太山丘陵市有地保全・活用検討委員会委員

(1) 学識経験者その他専門的な観点から検討を行う知識経験を有すると市長が認める者(敬称略)

大阪府立大学大学院生命環境科学研究科教授	増田 昇(委員長)
大阪市立大学大学院工学研究科教授	内田 敬(副委員長)
桃山学院大学社会学部教授	巖 圭介

(2) 公募による市民(50音順、敬称略)

和泉市民	田丸 八郎
和泉市民	露口 裕子
和泉市民	三輪 健一郎

(事務局)

和泉市市長公室長	藤原 明
同 市長公室理事	谷口 吉宏
同 政策企画室長	森吉 豊
同 政策企画室主幹	藤原 準
同 主任	福田 陽介
同 環境産業部次長	宇澤 祥之
同 環境保全課課長補佐	藤原 一也
同 主任	関 憲司
同 都市デザイン部公園緑地課長	小泉 充寛
同 公園緑地課整備係長	稲垣 学
同 道路河川室長	木岡 章
同 道路河川室主事	三木 康弘

次 第

1．開会

2．議事

(1) 前回の振り返り

1．理念・コンセプト(たたき台)への主な指摘事項

2．信太山丘陵の変遷

(2) 事業の方向性

(3) 適用制度

1．制度比較と選択

2．事例紹介

3．その他

上記2について、資料に基づき事務局より説明した。

また資料2の説明の際はプロジェクタを用いて、信太山丘陵の変遷を示す図面資料を映写した(映写資料については配布なし)。

(1) 前回の振り返り

1 . 理念・コンセプト (たたき台) への主な指摘事項

三輪委員

時間的な制約の中でもあるので、次回に何らかの形で理念・コンセプトを修正していく必要があるのではないか。

増田委員長

パブリックコメントの予定はいつか。

事務局 (森吉)

4 回目と 5 回目の間で考えている。

増田委員長

それであれば、3 回目に一度たたき台を作ることとしたい。

2 . 信太山丘陵の変遷

増田委員長

前回、どんな歴史が埋蔵されているのかという話になり、須恵器、登り窯の跡から現在まで何らかの形で人間とかかわりを持って展開してきたエリアである。

赤いどろんこの土でしかも強酸性というのは、多分赤土と赤土の間にサンドイッチ状に青土と言われる海成粘土層が入っていてそれが強酸性である。実態としての強酸性は青土であり、泉北ニュータウンの造成時にも強酸性の面が露出したところは植生回復できない。

田丸委員

歴史の中で市有地の中で見ると、惣之池遺跡公園があり、惣之池遺跡に連なる遺跡がまだ埋蔵されているのではないか、その点を加えて欲しい。いずれは何らかの調査も必要ではないか。

三輪委員

文化的な部分として、信太千塚古墳の一部があるのではないかと、また須恵器が公園整備の中で見つかるのではないかと話も聞いており、田丸委員の話にあったとおり、古い部分は和泉市の大事な部分でもあるので、常に留意が必要である。

増田委員長

少し、そういう視点では埋蔵文化財関係の包蔵地の可能性のような話は資料に足しておいてください。

(2) 事業の方向性

増田委員長

今までの行財政の仕組みでは苦手な事業の仕組みである。新たな行財政の仕組みを覚悟しないとイケない。

三輪委員

資料を公開するのであれば、(1)の1つ目について、植物・昆虫とあるが、コウノトリが3羽飛来したという話もあるので、鳥についての調査活動をしている方もいるので、動物(昆虫など)とするのか、昆虫(動物全般)とするなどにはどうか。

増田委員長

カッコ書きは読みにくいので、植物とともに、昆虫や野鳥をはじめとする小動物というのはいかがでしょうか。

三輪委員

いいですね。

増田委員長

いかがですか。大体理解できますか。この辺を基本的な考えで。遷移後退は理解できるか。

三輪委員

一般的ではない。

増田委員長

大阪府大の石井先生が遷移というのを年数的に定義をしているのでいくと、土壌さえ良ければ裸地化してから、大体150年くらいかけて照葉樹林帯化していきとされている。最初は一年草が生えて、放っておくと丈の長い多年草、ネザサやセイタカアワダチソウ等が生えてくる。それを放っておくと二次林、陽樹という明るいところで発芽するマツとかコナラに代表される二次林が生えてくる。基本的には薪炭林だが、炭小屋は槇尾川水系に行くところがあるが、信太山には見つからないと思う。泉北丘陵にも炭窯がない。聞くと山

を越えた河内長野あたりで炭があり、泉北丘陵や信太山丘陵はどちらかという柴を刈っていたということである。基本的に大体明るい林を維持していた。それが暗くなってくると、アラカシやシリブカガシ等、常緑の暗いところで発芽する植物に変わっていく。それで照葉樹林になる。典型的に行けばそうなる。ただ放っておくと良好な照葉樹林化するかという論争があり、劣化した画一的な照葉樹林になってしまう可能性があるため、必ずしも遷移が良いことではないと、色々学術的な論争があるところである。難しいが遷移後退は陽樹から常緑樹へ変わっていく、あるいは草本系から木本系へ変わっていく遷移を進まなくするという言葉で表現したほうが良いかもしれない。

内田副委員長

遷移後退だけに限らないのではないか。例えば、「また」からあと、「遷移後退」一言でなく、人が関与した植生遷移の中で何が起こるか分からないので、ほったらかし或いは単純な保全でなく、積極的な関わりをすると書いた上で、あとは植生遷移というだけでどっちの方向と言わないほうが良いのではないか。

増田委員長

そうかもしれない。

ゾーニングの段階の話だろうが、全部が全部草本群落や二次林化という話でなく、一部常緑樹化、照葉樹林化していくエリアもモザイク状に出現してくると思う。全部一律に、例えば岩湧山に茅場があるが、全部茅場にしてしまうということはないと思う。そういうモザイク状も否定しない文言にしていたほうが良いと思う。

巖委員

我々はよく分かっているから良いが、自然を保全するといったときにできるだけ関与しないと思う人は少ない。

そこに手を入れてある途中のターゲットとしている状態を保つというのを理解してもらうというのは難しいかもしれない。

理念になると思うが、そこをきっちり説明しないとイケない。混乱して対立することになりかねない。

増田委員長

息長くやってきたら必ず対立概念が出てきて、自然の遷移に任せて照葉樹林化したらいいいという考え方と、二次林や二次草原の状態を持続するというのは、初期の段階で理解してもらうのも大事だが、途中で何度となく争いが出てくる。

内田副委員長

資料1をアップデートさせていく中で、コンセプトの文言などにおいて、信太山丘陵の具体的なイメージ、どのあたりを理想としていくのかというあたりを、1つではないと思うので、候補としてまとめてもらって、前面に出してもらいたい。

また資料、事業の方向性についてゴシックで書かれているのはキャッチコピーとして使うが、「従来にない」と「新しい」は意味が重なっているので、「従来にない」は不要。新しいタイプの公園といっても普通にイメージされるものでもないし、保全している自然公園でもない。カッコの中がいかにして作っていくのかを書いていると思うが、「実験」という言葉に引っかかる。「実験」は結果が出たらやめるというイメージがある。新しくトライするというイメージもあるが。似たような言葉で「実践」というのもあるが、協働をちゃんとやる、またルールに乗って、予定通りするのではなく、アダプティブにやっていくというニュアンスを出すのにふさわしい言葉は何か。事務局では「実験」が答えだろうが、私が思いついたのは「模索」とか「トライアンドエラー」「試行錯誤」等できないか。

三輪委員

「実証」ではどうか。

内田副委員長

「実証」というものも答えがあって、合っているかどうかというニュアンスが出てくる感じがする。

増田委員長

ダイレクトに「アダプティブ」とか「順応的」とか入れると良いかもしれない。「人と自然の新たな関わり、公と民との新たな協働を順応的に実践するプログラム」としたほうが伝わりやすいかもしれない。

よろしいですか。一応、こういう方向で共通認識ができたと考える。

(3) 適用制度

1. 制度比較と選択

2. 事例紹介

三輪委員

資料4の右端の下に府内適用事例に三草山がある。これはトラスト協会等がゼフィルスの森ということでナラガシワ林を再生させたということで下草刈りをやったりとした作業をしているが、今回の市有地について、一番活用していく中で色んなバックアップが望めるものが一番いいが、右側の都市緑地法、や自然環境保全条例についても手入れについては可能な方策があると思うが、都市林が金銭面で最も適していると思うが、詳しく教えて

欲しい。

増田委員長

基本的には都市緑地法も大阪府自然環境保全条例も底地は民有地で、民有地の行為規制をすることで自然環境を守るためのやり方である。それに対して都市林は土地の権原を公共が確保するので、基本的には上は自由に活動できるもので根本的に違う。どちらかと言うと、日本では都市緑地法や大阪府自然環境保全条例は地域性緑地といい、公共が土地を取得しない。都市公園法は施設緑地といわれ、土地の権原を取得する。日本の国立公園、国定公園は地域性緑地である。これに対し、国営公園や府営公園、都市公園は施設緑地である。アメリカから国立公園制度が入ったが、これは施設緑地が大半である。日本では国立公園でもお金がないから国有地化できない。根本的にはそういうことであるので、都市緑地法にしる、自然環境保全条例にしる公費の支出は買い取り請求が出たときくらいで、それ以外は基本的に土地所有者が何かしようとしたときに行為制限として市長や知事の許可が必要であるなどとして規制できる制度である。したがって、都市緑地法や大阪府自然環境保全条例については、園路整備や観察路をつけるなどの整備費は含まれておらず、別途別の財源を見つける必要がある。

都市林は、これらも含んだ事業が可能であるので、根本的に違うものである。

昔は、都市林というのはこれまで都市公園法が苦手な分野であった。都市林のようなことをしようとしても何らかのレクリエーション施設等の整備を行わなければならなかったのだが、自然保全ができるように作ったのが都市林という制度である。

巖委員

他の法律等は所有者が勝手なことをできないようにということを考えると、今回は市の意向でできるというのはいいが、今後何十年後に市の方針が変わって、やはり宅地化しようということになることはないか。

増田委員長

都市公園法は、都市計画決定するので、未開設のものを除くと、そのような事態になったところは今のところない。

むしろ、都市林を採択するときに特段の定めがないので、どう決めていくのか。他の運動公園とは異なり、鳥獣捕獲、損傷に対して規制をかけている。

内田副委員長

都市公園条例で信太山丘陵に関する規制を書き込むことも可能と思われる。

ところで、都市公園事業費補助金は用地費について国が3分の1、施設整備費が2分の1の補助であると思うが、すでに特別会計で持っていて一般会計に移すときに取得とみなし

て3分の1の補助を受けることができるのか。

事務局（森吉）

事業化の際に国庫補助があるのかということをお大阪府に確認し、土地開発公社解散により、特別会計で持っているが、見込みがないことはないと聞いている。

内田副委員長

一般会計だから、用地費の取得で補助の対象となる可能性があるということか。

事務局（森吉）

はい。

内田副委員長

施設整備費についてアクセスのための園内の道路・駐車施設の整備も可能か。

事務局（森吉）

これも都市林としてどういったものがメニューとして乗っていくかは研究したいが、他市事例を見ると一定の管理施設や散策路がある。市単独でしているというのも聞くが、都市林の中で必要ということであれば、対象となる。

増田委員長

補助の対象である。国庫補助を受けていくと、10年間でゆっくり補助してもらおうというのは国は苦手であり、3～5年で完成しなければならないという課題がある。理念では息の長い事業でアダプティブにいいながら、国庫補助を受けると短期整備があるので、かなり行政も研究しておかねばいけない。何でも国庫補助を受けるとそうした問題がある。年限のない国庫補助はない。市民と議論しながらゆっくり進めたい。しかし、一方では予算消化しないといけない。その辺の矛盾は課題として残される。

小さいものを補助を受けて少しずつやっていくような方法論が認められるかが問題。

三輪委員

私は昆虫が専門だが、観察会に行くと「見て、放す」が基本である。しかし、厳密にこれを管理すべきではないと考えている。昆虫採集は可愛そうという考えが浸透して、いかに自然遊びをする子供たちが減ってしまったのか。そういう現実がある中で昆虫を捕まえて持って帰って死んだ、かわいそうなことをした、そういう体験による情操教育が必要と考えるが、それは可能か。

増田委員長

条例にそこまで書かない。堺自然ふれあいの森についても、原則持ち込まない、また持ち出さないというのをNPOのいっちゃんクラブと市で自らルール化した。そのため、まったく持ち出さないわけではなく、大学からの調査依頼により必要があれば持ち出す。しかし原則禁止でなければ、わずか17haなので、原則はやめてほしいとしている。

信太山丘陵でも植物・昆虫採集についてどういうルールが適切かはこれからの議論であるとする。

原則論としてそうしないと、子供が正しく自然観を身に着けるために昆虫採集は大事なことだが、善意だけでなく、悪意の者が大量に持ち出すという可能性も考えた中、そういう原則を決められた。

また、難しいのは、運営において、きっちり生物調査をしていくためには標本づくりをしていく必要があるが、収蔵と管理をどうするのが非常に大変である。堺自然ふれあいの森では収蔵と管理費用・人員がないので、基本的に画像記録で行っている。信太山丘陵の中で博物館的機能・研究的機能を入れるのかで議論が分かれてくると思う。

こういうマネージメント型、保全型プログラムでやろうという公園もちらほら見られるようになって来た。この辺でいえば国営だと明石国営公園である。棚田や農村景観を持続するような国営公園を目指してやっており、広大な農地を持っているが、行き詰っており、大量の農地をボランティア活動では持続できない。しかし農業をやめてしまえば生物に影響を与えるということで、規模の大きい公園でもあり、非常に悩んでおられる。

似たもので滋賀に河辺いきもの里という河岸林をずっとボランティアの方々と連携して保全活動している。関西では有名である。敦賀で大阪ガスがガスステーションを増設しようとした際に、中池見湿地群落の保全運動が起こり、最終的に大阪ガスが市へ寄付し、敦賀市が中池見湿地の保全型公園としてボランティアと一緒に整備している。

三輪委員

堺自然ふれあいの森の指定管理者として、大阪ガスコミュニティライフ、生態計画研究所ということだから、名前からしても安心だが、指定管理者として公募をかけて、名乗りを上げる業者が果たしてマネジメントのリスクを抱えて、ちゃんと経営していけるのか、収支のことが絡んでくるので、わかりにくい。

増田委員長

どういうところで担保するかというと、月1回の運営会議を開いており、指定管理者に出すと基本的に市は関与しないが、ここでは市とNPOいっちゃんクラブ、指定管理者と私の4人で毎月会議をしている。前月の活動報告と評価、次月の活動と評価、アダプティブに整備していくので年に2回くらい、来年度における大きな活動方針と場所の特定、どの植生を目標とするか、そういったことをずっと平成13年以降続けている。そういう意味

で担保している。

裏面の泉佐野丘陵緑地について、平成20年に運営会議発足とあるが、基本的に他の学研者と大阪府とパークレンジャー、2ヶ月に1回運営会議をしている。運営委員会方式をとっているのは、最近真剣にやっているのは兵庫県の有馬富士公園で、1年間の持込プログラムを公募して、運営会議で審査し、趣旨にあった活動に対して1年間やってもらう。数十haクラスになるとこういう活動が可能となるが、堺自然ふれあいの森では面積が狭いので色々な活動グループに貸すのは難しいので、いっちゃんクラブにやってもらっている。泉佐野については、最終的には145haあるが、そこまで行くと有馬富士のような方向性もありかも知れない。

運営については、これからかなりの議論が必要である。

巖委員

その会議を持つというのは義務としてあるわけではないのか。

増田委員長

理念や基本計画、基本構想に書いているということである。

内田副委員長

事業の進め方として、箱物に頼らず、自然に負担をかけず、人間が積極的にアダプティブに活動していくためのコストについては、ちゃんと確保していかなければならないというが、金額はどれくらいなのか。例えば堺自然ふれあいの森の場合、拠点施設として森の館も入っていてこれの管理運営費もあると思うが、指定管理者に委託するときの年間の費用はどうか。

増田委員長

常駐施設を作るかで違う。堺自然ふれあいの森では指定管理者の常駐者が3名～3.5名。都市林型の都市公園といいながら、環境学習施設的な位置づけを市がしている。

内田副委員長

学習施設がないとして、それなりに積極的に林なりを整備していくと思うと、ボランティアベースとはいえ、かなりのコストがかかると思うが、おおよそどれくらいのコストか分かると分かりやすい。委員長の感覚としてはどうか。

増田委員長

私自身の私見では、学習施設としてなんらかの常駐施設が要るのではないのか。それだけの金額を見込めるのか。

内田副委員長

何らかの施設を作るとなると、光熱人件費だけでも2000万円クラスでは。

増田委員長

詳しくは知らないが堺自然ふれあいの森で3000万円程度ではないか。

堺市は政令市であるが、公園の管理事務所を持っているのは金岡公園と大浜、泉が丘の大蓮公園。いずれも数十ha~100ha オーダーの公園だが、ここだけ17haで環境学習施設として常駐者がいる。非常に特別扱いをしている。

市としてどう考えるのか、都市林だから常駐しなければならないものではない。その点を次回議論しなければいけない。

常駐者を置くのか。学習機能を持たせるのか。堺自然ふれあいの森は入り口に駐車場を設けているが、公共残土が捨てられていたところで、劣化していた。一部ここを環境再生しようと種を採取して育苗していく活動をしている。

今の小学校は大体3クラス。そうすると1学年100人。それが雨の日に学習できるようにということで三角座りして100人座れるような施設ということで森の館を作った。自然をいためないためにピロティにしている。雨の日はシートを広げて弁当が食べられるようにした。これを公共事業としてしたが、他は駐車場くらいのもので、後の園路整備は市民の方と一緒に手作業でやった。木道は宝くじの補助金申請をして、森の館の屋上から出て樹冠観察できる。これは機械施工でなく、手で施工できるようなやり方だった。

重機を入れると大変自然を痛めるのでその点も考える必要がある。舗装されているのは駐車場へのアプローチ、森の館の一部、身障者用の駐車場だけで、後は舗装していない。

里みちや尾根みち、第二豊田川みち、ショウジョウバカマの谷みち等、元々農業をされていた時期があり、それが放棄された。そのときの踏み分け道だった。狭いところは1mない。これも市がかなりがんばって、身障者用のバリアフリーはどうするのかという問題に、こういう場所でバリアフリーにすると自然を痛めるので、森の館の屋上からの木道50mくらいは車椅子で行くことができる。それ以外は申し訳ないが行けないといっている。

この辺は市も次回施設の提案をしてもらう際に、どれくらいの覚悟で提案されるのか。

また365日24時間開放型公園ではないでしょう。その辺の議論も必要。何時から何時までを開園して、基本的にはどこかで制限がかけられる。堺自然ふれあいの森では大体朝9時から夕方4~5時、夏冬で時間が違うが、夕刻以降の立入りを認めていない。

三輪委員

開放型に関係して、あの場所には農地があり、業者が1社ある。その道路がある。そうしたところには制限できない。特別な鍵を渡すなどしなければいけない。農作業する方は問題ないと思うが、重機を扱う業者がそこにあるということで、安全の問題もあり、別の配

慮が必要ではないか。どの時点でどう考えているのか聞きたい。

事務局（森吉）

（地図を指し示しながら）ここが信太5号線で、このことかと思うが、市が土地取得できているのが、入り込んでこういう形で取得している。正式は農地でなく雑種地で家庭菜園にしている方がいる。その一番奥で産業廃棄物を扱う業者さんが、産廃ではないのだが、建築現場で使う大きなパレットの一時的な置き場として使用している。その土地を市が土地取得する前から、演習場の時代から通過していた。今後ゾーニング計画していくに際し、今後家庭菜園されている方も含め、今後通行をどう考えていくかは今後の課題である。

三輪委員

通行の安全性の確保というときに、通行する道路が自然公園の中にできるということで、現状は土道が削られて普通の車では底をするようになっている。そうした状況のままでは難しいと考えている。また考えを聞かせて欲しい。

増田委員長

すぐに答えはでないだろうが、市としても買収するのか、土地交換するのか、当面やむなしとするのか、長期的にどういうスタンスなのかは考えていただかないと。次回に向けて、どういうことを提示するのかというイメージはあるか。

事務局（森吉）

1回目に出しているスケジュール案の通り、振り返り、今日の宿題について研究、大きいもので野生動植物の位置関係を含めて大まかにどんなゾーニングをしていくのか、さらに必要となる導入施設についての例示についてご提案し、ご意見を頂きたい。

増田委員長

後1点、どういう運営の仕方をするのか、全面開放型で考えるのか、一定の制限をかけるのか、その点も考えておいて頂きたい。ゾーニングにも関係する。堺自然ふれあいの森は時間制限をかけている、また休館日がある。道と広場と書いてあるところは開放時間中は自由散策可能。しかし、道から外れたところの林内、湿地、農作業しているところといった面的エリアは全て立ち入り禁止にしている。立ち入るときはどのような利用形態を想定しているかを申請して入る。尾瀬でも木道は自由に歩けるが木道から下りて湿地に入ってはいけないとなっているのと同じ。そういう運営をしている。利用形態とゾーニングは連動するので、その辺を提案いただきたい。道も自由解放する道と申請して観察のときに使える道、自由に入れるゾーンと、申請の要るゾーンを作るのかどうか。ゾーニングはむしろそういうゾーニングになるのではないか

と考えている。整備の方向性がこうで、植生イメージがこうであるというのはこの会議ではそこまで踏み込まないほうがいい。自由利用か自由利用でないとか、植生の将来像はもう少し緩やかにして、もっと密な議論をしなければいけない。その辺あたりを3回目に報告をお願いしたい。

この2回の議論を踏まえて、理念・コンセプトを一度書き換えて欲しい。歴史については埋蔵文化財関係を補足したい。資料3も出て行くなら今日いただいた資料で修正する。都市林で整備できる施設はどうか、その次の段階でどういう施設が考えられるのか、どういうゾーンが考えられるのか。植生イメージや道のゾーンではなく、利用強度のゾーンと考えている。

内田副委員長

コンセプトを再度整理するときに信太山丘陵を和泉の重要な財産だというときに、よそから見えている信太山のイメージ、或いはニューカマーである市民が信太山に対してどういうイメージを持っているのか、持つべきかという観点もあろうかと思う。

私は行政マターの手伝いをしているだけで、基本はよそ者なので、信太山だと葛の葉伝説といったような古典との関わりで、実際の山の姿とは結びつかない。しかしそれも歴史である。昔から住んでいる市民などが理想とする姿が見えると、目標とすべき植生・ゾーニングもすっきりするかと思う。

田丸委員

市有地の中には惣之池遺跡とか古墳時代のものが埋蔵されているのではないかな。そういうものを事前に調査する必要があるのではないかな。信太山、和泉らしさというイメージがわからないとのことだが、信太山というのは里山的な自然環境を残してきた。そこに多様な生物が存在するということである。住宅地のすぐそばにある都会の中のアオアシスである。そういう表現を入れてもらうといいと思う。

増田委員長

財政的に良好でもない中、市も埋蔵文化財を調査となると費用がかかるので、市として整理してはどうか。上物を作らない、土を掘り返さないことを原則にすれば調査しなくてもすむのではないかな。市としての考え方を整理してもらいたい。

巖委員

次回からだいぶイメージが具体化するというが、提案してもらう際に、1つを決め打ちするのではなく、できるだけお金をかけない方式と、堺のようにかなりちゃんとした施設を作る方式とかなり幅を見せてもらえると考えやすいと思う。

増田委員長

隣接部にトラスト協会の惣ヶ池の湿地があったり、大阪市の施設があったり、蔭涼寺があったりする。もう少し大きい目で見たときに、この市有地をどう考えるか。ここだけの構想を打ち出しても皆さんからの御批判があるのではないか。次回それを出せるか分からないが、どう考えるかというのは少し考える必要があるかもしれない。

内田副委員長

広げすぎると手に余る。そこで最低限承知しておくべき周辺状況について、周りにこういったポテンシャルや、関連するものがあるという事実関係の整理は次回資料として出していただけるとありがたい。

増田委員長

事務局に負担をかけるが次回に向けて、委員に向けて何かあるか。

事務局（森吉）

現段階はございません。

増田委員長

頂いた意見、たくさん宿題を整理したが、大体議論できたと思う。