

「中央防波堤内側 海の森（仮称）」構想

～ 海を活かし 森をつくり 人を育てる ～

答 申

平成17年2月

東京都港湾審議会

はじめに

かつて、東京の海は江戸開府以来、江戸前の海産物の供給の場であり、地方の物産やまちづくりのための資材を受け入れる港として市民の生活を支えてきました。その後、増大するごみ問題や都市問題への対応、物流強化のための港づくりなどの必要から、海の埋立てが進められてきました。

そうした状況の中で、都民と海とのつながりや海辺の自然を回復することの重要性から、東京都は、「東京都海上公園構想」（昭和46年）を公表し、磯浜や砂浜、釣り場など直接海とふれあうことのできる施設の整備や、干潟の保全に取り組み、野鳥や海辺の生き物が生息できる場の確保に大きな成果を上げてきました。

平成14年、東京都海上公園審議会では、構想後30年を経過した海上公園の今後のあり方について、「活性化」、「自然再生」、「都民協働」を柱とする答申を行いました。この中で、中央防波堤内側地区については、「蘇れごみの島」として、自然再生をテーマとし、都民等との協働による森づくりや水とふれあえる公園づくりなど整備の方向が提言されました。

平成15年11月、東京都港湾審議会は、この提言を具体化していくために、東京の水と緑のネットワークの拠点となる中央防波堤内側海の森（仮称）の構想について諮問を受けました。

当審議会は、こうした東京の海がたどってきた道筋を踏まえ、臨海部における今日的課題に対する自然環境の再生や、東京の新しい顔となるような公園のあり方、更に都民や企業等との協働による新しい事業の進め方を中心に検討してきました。

その結果、ごみの埋立地を、大きな森の特徴を持つ海に囲まれた緑豊かな公園とし、その実現のためにドングリからの苗木づくりをはじめとする、都民等との協働による事業のしくみと経営的な発想で事業を進めていくことの必要性などを「答申」として取りまとめました。

今、まさに海の森（仮称）づくりの機が熟しつつあります。この構想に対して寄せられた多くの都民の期待に応えるためにも、また、東京の風格を高める新しいシンボルとして、将来の子どもたちに誇ることのできる壮大な贈り物となるよう、一日でも早く、海の森（仮称）の実現に向けた第一歩が踏み出されることを強く願っています。

目 次

第1章 海の森（仮称）の位置付け	1
1 海の森（仮称）の位置・概況	1
(1) 海の森（仮称）の位置	1
(2) 計画地の概況	1
2 海の森（仮称）にかかわる上位計画・答申の経緯	2
第2章 海の森（仮称）構想の基本的な考え方	4
1 海の森（仮称）がめざすもの	4
2 3つの基本的な考え方	5
(1) 「自然環境の再生」の取組を進める	5
(2) 「活気ある個性的な公園」づくりを進める	5
(3) 「新しい事業手法の展開」により公園づくりを進める	6
3 4つの視点	6
(1) リサイクルから進める	6
(2) 自然環境を学ぶ	6
(3) ランドマークを形成する	6
(4) 時間をかけて段階的に整備する	7
第3章 海の森（仮称）整備構想	8
1 空間の条件	8
(1) 交通	8
(2) 公園計画地内及び周辺の施設	9
(3) ごみの埋立地	9
(4) 地形	10
(5) 表土	11
(6) 風（風と潮風）	11
(7) 計画地条件図	12
2 各条件への対応方針	13
(1) 交通手段	13
(2) 地形への対応	13
(3) 風への対応	13
(4) 土づくり	15
(5) 海とのかかわり	16

3	ゾーニング計画	17
	(1) ゾーニングの考え方	17
	(2) 空間構成のイメージ	17
	(3) ゾーニング図	18
	(4) 各ゾーンのイメージ	20
4	各種特性図	27
	(1) 機能特性図	27
	(2) 利用特性図	28
	(3) 生き物生息域特性図	29
	(4) 植生特性図	30
第4章	海の森（仮称）における新しい事業手法の展開	31
1	海の森（仮称）における協働の基本的な方向性	31
	(1) 協働の目的	31
	(2) 協働の原則	31
2	協働のための組織体制	34
	(1) 協働のパートナーの役割	34
	(2) 協働体制の各組織の役割	35
	(3) コーディネーターの導入による協働活動の推進	37
	(4) グループ連絡会の運営の基本的なルール	38
3	海の森^{がっこう}（仮称）の展開	38
	(1) 環境学習の展開	38
	(2) 人材育成の展開	39
	(3) 海の森 ^{がっこう} （仮称）	39
4	海の森（仮称）協働活動へ多くの賛同を得るための方策	39
	(1) 賛同を得ていくための視点	40
	(2) 賛同を得ていくための方策づくり	40
第5章	海の森（仮称）事業の進め方	43
1	海の森（仮称）事業の進め方	43
2	海の森（仮称）構想平面図	46
3	海の森（仮称）構想 鳥瞰図	47
	参考資料	48

第1章 海の森（仮称）の位置付け

1 海の森（仮称）の位置・概況

（1）海の森（仮称）の位置

海の森（仮称）計画地は、臨海副都心と第二航路海底トンネルで結ばれた、中央防波堤内側埋立地の東側に位置する面積約 87.9ha の土地である。

計画地の東側と南側は水路に面している。南側の対岸は中央防波堤外側埋立地で、東京港を横断して大田区城南島と江東区若洲地区を結ぶ東京港臨海道路（若洲側の横断橋は平成 22 年度完成予定）が通る。この道路は、計画地への主要な経路となる。

計画地の位置



（2）計画地の概況

計画地である中央防波堤内側埋立地は、ごみの最終処分場として昭和 48 年 12 月に埋立てが開始され、昭和 62 年 3 月に埋立て完了したもので、ごみで埋め立てた面積は約 78ha、埋立てごみ量は約 1,230 万トンとなっている。

計画地の大部分は、建設発生土による最終覆土がなされている。

計画地の南東部には、平成 8 年全国植樹祭植樹地があるほか、第三排水処理場、VOR/DME（航空保安無線施設）、東京臨海風力発電所、東京都建設発生土再利用センター、ガス有効利用施設などの諸施設が立地している。

中央防波堤外側埋立地から見た計画地



2 海の森（仮称）にかかわる上位計画・答申の経緯

中央防波堤内側海の森（仮称）にかかわる上位計画・答申の経緯は次のとおりである。

年・月	計画・答申	中央防波堤内側に関する内容
1976年 (昭和51年)	3月 ・東京港第3次改訂港湾計画	* 港湾環境整備施設として中央防波堤内側埋立地を整備する。
1981年 (昭和56年)	1月 ・東京都港湾審議会答申 「港湾計画の基本的方向」	* 廃棄物で埋め立てられた区域は大規模な公園やレクリエーション施設にする。
	4月 ・東京都海上公園審議会答申 「今後の海上公園のあり方」	* 中央防波堤内側を海上公園構想に組み入れる。
1997年 (平成9年)	2月 ・生活都市東京構想	* 重点事業：22世紀の都市の森づくりとして、中央防波堤内側埋立地ほか位置付けられる。
	3月 ・東京港第6次改訂港湾計画	* 計画面積87.9ha
	3月 ・臨海副都心まちづくり推進計画	* 中央防波堤内側埋立地に大規模な「海の森」を整備する。
2000年 (平成12年)	12月 ・東京構想2000	* 中央防波堤内側埋立地における大規模海浜公園整備を重点対象公園として位置付ける。
	12月 ・緑の東京計画	* 中央防波堤内側埋立地での大規模緑地の整備、臨海部における緑の軸を形成する。
2001年 (平成13年)	2月 ・東京ベイエリア21	* 東京港の中央部における大規模な海上公園を整備する。
	12月 ・都市再生プロジェクト（第3次決定 / 内閣官房都市再生本部）	* 大都市圏における都市環境インフラの再生として、臨海部における緑の拠点の形成を図る（先導的事例国内3箇所の1つとして、東京港中央防波堤内側地区が指定される）。
2002年 (平成14年)	2月 ・東京都海上公園審議会答申 「今後の海上公園のあり方について」	* 日本の自然再生をリードしていく海上公園として取り組む。 「蘇れごみの島 中央防波堤内側の大規模海上公園整備」 整備例： 豊かな森のある公園、水・水辺とふれあえる公園、自然エネルギー利用やリサイクルのモデル公園
2003年 (平成15年)	2月 ・「新たな海上公園」への取り組み（海上公園の今後の方針 / 港湾局）	* 森づくりをはじめとする公園づくりに取り組んでいく。 * 厳しい条件を克服し、生物の生息環境再生、環境問題解決に寄与する取組を行う。 * 都民と協働でつくり、育てる公園づくりを行う。
2004年 (平成16年)	2月 ・東京港第7次改訂港湾計画の基本方針	* 「海の森」を整備するとともに緑の軸を延伸する。

水と緑のネットワーク図



生物生息環境のネットワークイメージ図



2 図とも東京港第 7 次改訂港湾計画の基本方針 (平成 16 年 2 月 東京都)

第2章 海の森（仮称）構想の基本的な考え方

1 海の森（仮称）がめざすもの

東京の都心域を地図であるいは上空から見ると、密集する市街地と、その中に緑の島のように浮かぶ皇居から代々木に連なる森が見える。それは、東京の歴史の中で残された森であり、また、先人たちの思いによってつくられた森であり、今日の東京に伝えられ貴重な自然環境をもたらしている。既成市街地においては、今後このような緑地を得ることは困難であろう。

海の森（仮称）をこうした森と同様に、将来の東京が誇ることのできる空間にするため、また、未来の子どもたちに贈るべき貴重な緑の公園にするためには、どのような公園にすべきであろうか。

今日の東京では、ヒートアイランド現象など環境問題や青少年の心の荒廃に起因する社会問題が起きている。また、限りある資源の大量消費、大量廃棄に対して、循環型社会への取組を通して持続可能な社会への転換が急がれている。海の森（仮称）の事業が、単なる公園づくりにとどまらず、こうした問題にも対応したものであることが求められる。

計画地は、社会の営みによって海を埋め立てて生み出された土地であり、これを有効に利用することが必要である。この土地を自然や地球に返すために、また、自然の恵みを得るために使うことにより、都市部の問題を解決する一助になるのではないか。

これまでの市街地にある公園の多くは、いろいろな要望を取り入れた結果、スポーツ施設をはじめいろいろな施設がつけられてきたが、環境や景観などの視点からは、緑の量や質が必ずしも十分ではなかった。海の森（仮称）では、森を中心にした公園として、自然や緑そのものに親しみ、楽しむ、そういった個性的な公園づくりを目指すべきであると考えます。

そのため、海の森（仮称）においては、自然環境の再生を進める取組と、子どもたちをはじめ、幅広い都民が世代を超えて海の森（仮称）づくりに参加し、自然を育み、自然にふれることができるような公園づくりを進める。

海の森（仮称）は、周囲の海を活かし、海と一体となった森づくりを行っていく。皆でドングリをはじめ木の实から苗木をつくり、植えて、育てていく。森を育てながら、海辺の生き物の回復にも取り組む。その繰り返しによって、多くの人が海の森（仮称）にかかわりを持ってくる。そのためのしくみも考えていく必要がある。

海の森（仮称）にもたらされる雨や風、太陽などを資源としてとらえ、最大限に活用して、持続可能な社会の実現に向けた取組も行う。

こうした取組のプロセスを実際に肌で感じながら、大人も子どもも環境や自然、

そして、社会とのかかわりを学ぶことができる。

このように、海の森（仮称）づくりは、

「海を活かし、森をつくり、人を育てる」 事業であるといえる。

海の森（仮称）に降った雨水を池に溜め、小川に流して海に注げば、東京湾の最も近い源流となる。そして、海の森（仮称）は、かつての江戸湊の豊かな海を取り戻す大きな源流となるだけでなく、21 世紀の社会のあり方を示す一つの源流にもなってくる。

それは、海の森（仮称）を共につくり育てることを通し、人々の心に種をまき、共感する人々の輪を広げ、参加者が海の森（仮称）と共に成長していくというプロセスを、長期にわたって持続していくしくみを持つことで可能となる。

海の森（仮称）がこうした大きな源流になることを目指し、構想の考え方を以下のように整理した。

2 3つの基本的な考え方

(1) 「自然環境の再生」の取組を進める

東京湾の埋立地において、広域的な水と緑のネットワーク及び海辺の回廊の拠点として自然環境の再生に取り組むとともに、内陸部の自然環境を補うことにより、ヒートアイランド現象の緩和などの環境改善に資する。

周囲の海を活用しながら、多様な植物や動物が息づくような、森をはじめとした自然環境へ再生し、都民が豊かな自然を享受できるように取り組む。

ごみの埋立地を緑豊かな緑地とするためには、海からの強い風に耐えるような樹種や植え方の選択とそれを支える土壌の改良が必要である。

(2) 「活気ある個性的な公園」づくりを進める

より多くの利用者が訪れ活気ある公園とするためには、立地やスケールメリットを活かした施設のあり方を考える必要がある。そのため、臨海部にある既存公園と同種の施設の導入を避け、個性化を図る。

公園利用者に対し、海の森（仮称）の特性である自然環境再生による森の姿や海辺の生き物を活かして、自然とふれあうことや自然豊かな季節感を演出することにより、安らぎ感、くつろぎ感を提供する。また、公園づくりや公園の管理運営へ楽しんで参加できるしくみを、個性的な魅力としてアピールしていく。来園者が安心して利用し参加するためには、公園内の安全性の確保も重要である。

さらに、来園しやすいよう路線バスや海上バスなどの公共交通の確保に努める。

⇒ 巻末の参考資料参照

(3) 「新しい事業手法の展開」により公園づくりを進める

都民や企業の社会参加・社会貢献への意欲の高まりに対して、自然環境の再生を目指す海の森（仮称）を、こうした都民・企業の社会的な参加の場として位置付け、様々なニーズに合う多様な参加形態を展開していく必要がある。

そのため、都民をはじめとして、企業や NPO など幅広い主体と行政とが連携し、お互いの持つ知恵と力を組み合わせて、公園づくりや運営を行っていくなど、協働による新しい事業のしくみをつくっていく。

協働活動を自主的かつ主体的に実践できる組織をつくり、育てて、協働による持続的な公園づくりを進めていく。

この3つの基本的な考え方を進める上で欠かせない視点を、以下に整理した。

3 4つの視点

(1) リサイクルから進める

計画地は、かつてごみを埋め立てたことによりできた島であり、現在も周辺にリサイクル施設や廃棄物処理施設が立地していることから、整備や管理において、まず、リサイクルに取り組んでいく。例えば、剪定枝葉を堆肥化するリサイクルによる土づくりや間伐された根株による緑化、建設発生土を用いた造成に取り組んでいく。

これらリサイクルの取組に加え、雨水の有効活用をはじめ、自然エネルギーを活用する、園内で発生するものを園内で使用する、燃やすようなごみを出さないなど、持続可能な社会の実現に向けた取組により、都民が環境を意識する拠点としての役割を持たせていくことも考えられる。

(2) 自然環境を学ぶ

自然環境の再生を進めていく過程や再生した自然環境から得られる多様な情報、体験を活用して、環境学習を行うことができる。これらを用いて、積極的に環境学習に取り組むとともに、ごみの島であった経緯や周辺の廃棄物処理施設なども活用しながら、環境問題を学ぶ機会や宿泊型自然体験の機会を提供する。

また、そのための人材の育成も図っていく。

(3) ランドマークを形成する

計画地は、東京の空と海の玄関口に位置する立地上の特性があり、航空機や船舶、臨海部の建物等から眺望できるので、東京湾奥に浮かぶ大きな緑の森が東京のランドマークとなり、新たな観光資源ともなる。また、計画地内部より房総半島から三浦半島まで、東京湾臨海部を良好に見渡せることから、ランドマークとしての役割も含めて、観光資源になり得るような空間整備を図る。

また、都民や企業、NPO等との協働による公園づくりや公園運営が、東京における自然環境再生や協働事業のシンボルにもなるよう取り組んでいく。

(4) 時間をかけて段階的に整備する

自然環境再生の取組においては、ドングリから苗木を育て、森へと成長させていくため、長期的な視点が必要である。また、より広範な参加による海の森（仮称）づくりを継続的に行うため、世代を超えた取組が必要である。

こうした、プロセスを重視した海の森（仮称）づくりを行うことによって、参加者一人一人の公園であるという意識や愛着を醸成していく。

また、長期にわたる段階的な整備の中で、後年度に整備する予定地を野外コンサートや映画撮影用地として利用するなど、海の森（仮称）のPRにつながるような有効活用を図っていく。

さらに、事業を進めていく過程では、現段階で予測できない社会の変化や森づくりのニーズの変化に対応するために、適切な時期に見直し、改善を行う。