

第24期東京都自然環境保全審議会  
第2回計画部会  
速 記 録

令和元年11月20日（水）午後2時00分～  
都庁第二本庁舎31階 特別会議室22

(午後 2 時00分開会)

○成澤計画課長 本日は、お忙しい中お集まりいただきまして、まことにありがとうございます。

環境局自然環境部計画課長の成澤でございます。

定刻となりましたので、ただいまから「第24期東京都自然環境保全審議会第2回計画部会」を開催させていただきます。

審議に先立ちまして、部会の定足数について御報告をいたします。本日は、委員7名中5名の委員に御出席をいただいております。審議会規則第5条第1項の規定によりまして、会議が成立しておりますことを御報告申し上げます。

以降の進行につきましては、鈴木部会長にお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

○鈴木部会長 皆さん、こんにちは。

初めに、本日は傍聴を希望される方がおられますので、東京都自然環境保全審議会運営要領第6の規定に基づき、傍聴を認めたいと思います。

事務局は、傍聴人を入場させてください。

(傍聴人入室)

○鈴木部会長 それでは、審議に入ります。

まず、事務局から本日の資料の確認をお願いいたします。

○松岡緑環境課長 環境局自然環境部緑環境課長の松岡でございます。

本日の計画部会は、東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則の改正について御審議いただきます。

本日の審議に当たりまして、委員の皆様には、資料の「東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則の改正について」と、参考資料2の「開発許可に係る監視指導指針の策定について」を事前にお送りさせていただきましたが、改めて机上配付させていただいております。本日、参考資料1として「開発許可の手引」も配付してございます。

お手元にごございますでしょうか。ない場合には、挙手をお願いいたします。よろしいでしょうか。

○鈴木部会長 それでは、審議案件の「『東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則』の改正について」について、事務局から御説明ください。

○松岡緑環境課長 それでは、「東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則の改

正について」という資料に基づき説明させていただきます。

まず、1ページをごらんください。「1 規則改正の必要性・方向性」でございます。自然保護条例の開発許可におきましては、一定規模以上の自然地を含む土地において開発を行う場合には、あらかじめ知事の許可を受ける必要があります。許可を受けるためには、開発行為が自然保護条例施行規則等で定めます開発許可の基準に適合している必要があります。

この制度は昭和48年から始まりまして、平成13年には土砂埋立事業等を対象に追加いたしました。一昨年10月に、土砂埋立事業に対する開発許可の事業地でありました残土処分場におきまして、台風の影響によって土砂崩落事故が発生いたしました。

この件を契機に制度の課題を検討したところ、現行の自然保護条例の開発許可制度は、自然の保護と回復の視点が中心であるために、開発許可の基準が都市計画法の開発許可等の基準に比べますと、土砂災害未然防止の点で十分ではないという課題がありました。

こうした課題に対応するために、開発許可の基準のうち、盛土の安定等の基準につきまして、都市計画法等の関係規定を参考に見直していくという方向で御検討いただきたいと思っております。

これによりまして、例えば残土処分場のように、都市計画法等が適用されずに自然保護条例のみの適用を受ける開発案件におきましても、土砂の未然防止等が図られ、災害の未然防止にも一層配慮した制度となると考えているところでございます。

資料の1ページの下をごらんください。これは自然保護条例の開発許可の基準の改正のイメージ図ですが、一番左の列に、現行の自然保護条例と施行規則、開発許可の手引を記載しております。

開発許可の手引はお手元にあるかと思いますが、開発許可の審査基準となっているもので、東京都環境局で定めているものでございます。

真ん中の列には見直し後のイメージを掲載しておりまして、一番右側の列には都市計画法と政省令、都市計画法の開発許可等に係る審査基準を記載しております。この審査基準は、東京都の都市整備局が定めているものでございます。

現在、自然保護条例の開発許可につきましては、自然保護条例第47条等に規定されているところでございますが、その基準は施行規則の52条で、緑地等の基準として定めているという内容を資料に記載しています。

お手元の参考資料1「開発許可の手引」の53ページをごらんください。53ページの左の欄

の上から16行目、施行規則第52条の条文を記載しているところでございますけれども、第2項第3号に、読み上げますと「切土、盛土、一時的な土砂のたい積又は調整池等の排水施設、えん堤若しくはよう壁等の設置を行う場合は、それらが適正に行われ、土砂等の崩落、汚濁水の発生等による被害が生じるおそれのないものであること」と記載してございます。この部分を見直していくことが、今回中心になろうかと思っております。

資料の1ページに戻っていただければと思います。今回はこの条文を中心に、都市計画法等の規定を参考にしながら、盛土の安定等の基準を抜本的に見直していくことを考えているところでございます。

都市計画法のほうを見ていただきますと、第29条で開発行為の許可を規定してございまして、同じ法律の第33条に開発許可の基準が規定されています。

技術的な細目につきましては政省令で規定しているところでございまして、これらの規定を自然保護条例の施行規則のほうに反映させていくことを予定しているところでございます。

次に、破線の下をごらんください。開発許可の基準は施行規則で定めているところでございますが、より具体的な審査基準につきましては開発許可の手引に記載しています。この審査基準につきまして今回、諮問事項とはしておりませんが、施行規則で定める基準と密接であるために、本資料に掲載しているということでございます。

現行規定につきましては、また参考資料1の18ページをごらんください。18～20ページまでが「(5)切土、盛土等について」でございまして、この部分が先ほどの施行規則第52条の審査基準となっているところでございます。今回はこの部分を中心に、都市計画法の審査基準を反映する形で見直していくことを予定してございます。

この審査基準につきましては今回、諮問事項ではございませんけれども、施行規則を定める基準と密接なので、この部分につきまして先生方から御意見をいただいた場合には、参考にさせていただきたいと存じております。

なお、1ページの右下にあるとおり、今回の改正に当たりまして、都市計画法を参考に見直すと申し上げておりますが、都市計画法にも記載のない項目もございまして、その場合には、森林法など他の法令を参考にする予定と考えてございます。

それでは、資料の2ページをごらんください。「2 規則等の主な見直し項目・内容」でございまして、これは自然保護条例施行規則と審査基準の改正につきまして、新旧対照表のような形でより具体的に示した資料となっております。

右上に凡例を記載してございますけれども、下線を引いたところにつきましては、今回新

たに追加したり修正したりする部分です。また、※印の部分につきましては、都市計画法ではなく森林法の技術基準から引用したものでございます。★印の部分につきましては、都市計画法等にも記載がなかったものですが、現行の手引にある規定を残しているというものでございます。

それでは、表の説明に移らせていただきます。

一番左の列に適用行為とありますが、今回この基準を適用する行為の内容は、切土または盛土が1メートルを超える行為を想定してございます。これは都市計画法の対象に合わせているものでございます。

左から2番目の列は、改正する主な事項について記載してございます。

3番目の列には、施行規則の緑地等の基準の改正案、4番目には、開発許可の手引による審査基準の改正案を記載してございまして、右の2列には、現行の施行規則と手引の内容を記載しているということでございます。

最初の事項の「造成地盤の改良」をごらんください。これは現在、施行規則にも手引にも明確な記載がないところでございますけれども、都市計画法等には記載がありますので、それを参考に新たに規定するものです。

1ポツ目にあるとおり、切土・盛土を行おうとする地盤が沈下したり、開発区域外の地盤が隆起しないように、土の置きかえあるいは水抜きといった措置が必要だということを規定します。

2ポツ目にあるとおり、開発行為によって崖が生じるような場合、この崖の反対方向に雨水その他の地表水が流れるように勾配が付されているということを規定する予定です。

手引のほうでございますが、1ポツ目ですけれども、ボーリング調査等に基づきまして軟弱地盤の存在が予測される場合に、その軟弱地盤等におきまして、盛土端部の滑り、あるいは圧縮沈下といったことが起こった際も、排水管が変形することを防止するために、軟弱地盤対策を実施する必要があるということを規定する予定でございます。

続いて、「切土」でございまして、1ポツ目にありますとおり、切土後に地盤が滑りやすい土質の層がある場合におきまして、地滑り防止杭、あるいはグランドアンカーといった土留めの設置等を規定する予定にしております。

2ポツ目にありますとおり、地下水によって崖崩れあるいは土砂の流出が生じるおそれがあるときは、開発区域内の地下水を有効かつ適切に排水することができるように、排水施設を設置するということを規定する予定です。

3ポツ目ですが、開発行為によって生じた崖面が崩壊しないように、よう壁の設置等の保護措置を講ずるということを規定します。

それから、手引ですが、1ポツ目にありますとおり、切土法面の安定性を分析した上で、適正な工法を検討すべきこと。

2ポツ目以下ですけれども、切土法面の勾配を、土の場合ですと原則35度以下、岩の場合ですと原則60度以下とすることや、一定の高さごとに小段を設ける。それから、表面保護工の種類を記載する、あるいは具体的な排水工法について規定していく予定でございます。

続きまして、「盛土」でございます。1ポツ目のとおり、雨水または地下水の浸透による盛土の崩壊等が生じないように、おおむね30センチメートルごとにローラー等で締め固めるということを規定します。

2ポツ目ですが、規定に応じて地滑り防止杭やグランドアンカー、その他の土留めの設置を規定します。

3ポツ目ですが、著しく傾斜している土地で盛土をする場合におきましては、地盤の段切り等の措置を規定する。

4ポツ目、5ポツ目は切土の場合と同様でございます。

手引のほうですが、1ポツ目のとおり、盛土高が9メートルを超えるような場合等には、盛土全体の安定性を検討するために、安定計算を行った上で適正な工法を検討すべきということを規定します。

また、2ポツ目以下でございますけれども、盛土法面の勾配を原則30度以下とすることや、あるいは一定の高さごとに小段を設けるとか、表面保護工、盛土材の材質として良質土を用いること、それから具体的な排水工法を規定する予定です。

続きまして、「長大法」でございます。これは都市計画法や森林法といった法令には特に規定はないのですが、都市計画法の審査基準に記載はあるところでございます。

審査基準では、10メートルを超えるような切土、あるいは9メートルを超えるような盛土を長大法ということで定義しているところでございます。

今回の改正に当たりまして、現在のところは都市計画法の審査基準をあわせて、それを手引に記載することを想定してございます。

長大法におきましては、さきに述べました切土や盛土の基準に加えまして、1ポツ目にありますとおり、よう壁の安定計算・構造計算を行った上で、よう壁を設計すること。

2ポツ目にあるとおり、法面に20メートル～40メートルの間隔をあけて、縦の排水を設置

するといったことを規定する予定です。

また、都市計画法の審査基準では、長大法というのは原則として切土30メートルまで、盛土18メートルまでと書いてあるところがございますが、それを超えるような場合については、審査基準にも明記はされていないところがございます。都市計画局の担当に確認したところ、その場合には、開発許可の申請者がみずから有識者等の指導を受けた上で申請書類を提出するといった運用が行われているということだそうです。

続きまして、「一時的な土砂のたい積」は、これも都市計画法令等に記載がないというところがございますが、現行の開発許可の手引には記載があるところがございます。引き続き記載しているというものでございます。

1つ目の★印でございますが、施工中におきまして、1年以内の土砂等をたい積する場合に適用させる基準であるということを規定する。

2つ目の★印ですが、法面勾配、排水施設といった災害防止上必要と考えられる事項につきましては、一時的な土砂等のたい積の場合であっても、これをさきに申しました盛土の基準等に準じた措置をとるべきだということを規定する予定です。

3ページをごらんください。続いて「よう壁」でございますけれども、1ポツ目にありますとおり、構造について構造計算や実験等によって転倒や基礎の滑り等がないことを確認するといったことを規定します。

2ポツ目にありますとおり、よう壁の裏面の排水をよくするために、水抜き穴等の設置を規定するというところでございます。

手引では、1ポツ目にありますとおり、家屋等が隣接する場合のよう壁につきましては、安全の観点から、隣接地との高低差が3メートル未満となるように設置するといったことを規定する予定です。

2ポツ目にあるとおり、よう壁を設置する場所の土質が設計条件を満足するか確認するために、地耐力とありますが、基礎の支持力の確認を行うということを規定する。

3ポツ目のとおり、よう壁基礎の地盤への根入の深さは35センチメートル以上を確保することを規定します。

4ポツ目のとおり、よう壁の安定計算に当たりましては、安全率は1.5以上とするということを規定する予定です。

続きまして「えん堤」でございます。これも都市計画法や森林法の法令に用語はないのでございますが、ただ、森林法の技術基準には記載があるところがございます。

えん堤は、水とともに流れる土砂をせきとめるという用途を持っているものでございまして、容量は流出土砂を十分に貯砂できるものとする。そして、極力土砂を排出する場所の近くに設置すること。調整池や沈砂池よりも上流側に設置するということと、具体的な基準は治山技術の基準解説によるということ等を規定する予定でございまして。

続きまして「排水施設」でございまして。これは排水管や調整池、沈砂池といったものの総称でございまして、1ポツ目にあるとおり、全体として堅固で耐久性を有する構造であるということ等を規定します。

それから、排水管等ですけれども、勾配と断面積は5年確率降雨強度以上で算定した計画降雨量と、計画汚水量を有効に排出できるように定めるということを規定する予定にしています。

3ポツ目のとおり、切盛土をした土地とその周辺の土地から想定されます集水地域の面積を用いて算定した計画地下水排水量を、適切に排出できる排出施設とすることを規定します。

4ポツ目のとおり、放流先の排水能力等を勘案しまして、開発区域内の下水を有効かつ適切に排出できるように、下水道や河川等に接続していること。それから、放流先の排水能力によってやむを得ないときには、開発区域内に雨水調整池等を設置するといったことを規定します。

手引でございまして、排水管につきましては、具体的な排水管の勾配や断面積の算定の仕方を規定します。

調整池の容量でございまして、放流先と調整いたしまして決定するということ等を規定します。なお、調整池の容量ですけれども、原則として、30年確率降雨強度以上ということ等で算定することを規定します。

また、森林法の技術基準にありますとおり、施工前のピーク流量以下に調整できるものであるということ。それから、調整池の余水吐の能力は、100年確率降雨強度以上で算定することとし、これは都市計画法には規定がないので森林法から引用しているものでございましてけれども、コンクリートダム等の余水吐はさらにその1.2倍以上で算定することを規定します。

沈砂池ですが、現行の手引にありますとおり、下流域の水質悪化を防止する必要がある場合に設置すること。それから、たい積土砂を浚渫できる構造とすること。調整池と沈砂池とを別に設置することを原則とすることを規定します。

また、森林法の技術基準にありますとおり、沈砂池の必要面積についても規定するということ等を予定しています。

続きまして、「雨水浸透」でございますが、1ポツ目にあるとおり、崖崩れや土砂の流出の防止上支障がない場合におきましては、雨水等を排除する排水施設は多孔管その他雨水を地下浸透する機能を有するものとする事ができるということを規定します。

手引のほうでは、浸透施設の種類、浸透能力、浸透施設の規模の算定方法といったものなどを規定する予定です。

続きまして「申請者の資力・信用」でございますが、1ポツ目にありますとおり、開発行為に必要な資力及び信用があることを規定しています。

手引のほうでは、申請者の提出書類といたしまして、資金計画書や事業経歴書、納税証明書といったものを提出することを規定します。これらの書類によりまして、事業費の見積もり額を残高が上回っているかどうか、あるいは税金の滞納がないかといったものを確認する予定でございます。

続きまして「工事施工者の能力」でございますが、1ポツ目にありますとおり、開発行為に必要な工事を完成する能力があることを規定します。

手引のほうでは、申請者の提出書類といたしまして、事業の経歴書や建設業許可書といったものなどを提出することを規定します。こういった書類によりまして、同種・類似の事業経験があるかや、建設業の許可を受けているかといったことを確認する予定でございます。

以上で資料については説明が終わります。

続きまして、参考資料2につきましてもあわせて御説明いたします。今回、参考として「開発許可に係る監視指導指針の策定について」ということで掲げさせていただいてございますが、まず、監視指導指針策定の必要性というところをご覧ください。今回の自然保護条例の施行規則の改正によりまして、盛土の安定等の基準を見直したとしましても、新たな基準が適用されるのは、今後、許可申請を行うものに対して適用することになります。

しかしながら、土砂災害の未然防止や早期の自然再生を図るためには、これまで既に許可を受けたものや、新たに許可を受けたものが許可後に実際に事業を行う際に、許可条件に違反した場合、あるいはそもそも許可を受けずに開発行為を行っている場合には、行政処分や行政指導を行う必要があると思います。

このため、こうした行政措置を計画的に実施していくために、新たに仮称でございますが、「開発許可に係る監視指導指針」を策定する必要があると考えてございます。

指針に記載する主な項目の内容の案でございますけれども、まず1番目でございますが、そもそもの行政と事業者の役割分担や、2番目にありますとおり、計画的に監視指導を行っ

ていくことを規定する予定でございます。

それから、監視指導の実施体制といたしまして、③にありますとおり、巡視指導体制を強化していくとか、あるいは、残土処分場のある自治体と連携しながら実施していくということを規定する予定でございます。

監視指導の重点事業や項目でございますけれども、今回のようなこともありますので、残土処分場の設置その他の土砂埋立事業を中心に、監視指導を実施していくということ。

また、⑤にありますとおり、立入検査時のポイント、チェックシートによる確認が必要であること。そして、立入検査をしたときの記録の保管といったものが必要であるといったことも指針の中に盛り込んでいく予定にしています。

行政処分や行政指導につきましては、⑥に記載したとおりということで予定しているものでございます。

少々長くなりましたが、私からの説明は以上でございます。

○鈴木部会長 どうもありがとうございました。

東京における自然の保護と回復に関する条例の施行規則を改正するという諮問をいただいております。

ただ、今日何らかの結論を出すわけではございませんで、今のうちにできればいろいろ不明な点、疑問点等を遠慮なく出していただいて、今後の課題にしていけばよろしいかと思うのですが、内容についてはかなり技術的なディテールについての問題も多くて、なかなかわかりにくいところもあるかもしれませんので、委員の皆様方、遠慮なく事務局の説明について御質問、御意見がございましたらお願いいたします。

須田委員。

○須田委員 2点ほど質問というか意見があるのですが、まず、資料の2ページ目の一番下、一時的な土砂のたい積にかかわるところです。

恒久的な施設としての残土処分場はもちろん厳しく規制されてしかるべきですが、実際に現場を歩いていますと、恐らく仮置きされたまま、現状、仮置きされた業者さんもわからずにそのまま放置されているところがあり、特に谷戸地形の場所ですごく多いわけです。

そういう場合に、もしかすると、仮置きこそをきちんと規制しなければいけないという部分があるかと思えます。

今回改正案では、仮置きについてもきちんと基準を設けて、指定されることは非常によいことかと思いますが、その中においてももうちょっと現実に何が起こっているかということ

を把握した上で、規制の項目や数値は検討していただけるとありがたいと思っています。

もう一点ですが、3ページ目の排水施設に当たります。かなり細かく検討されて、改正案を考えられているかと思うのですが、生物学的な視点から言いますと、排水施設から排出される水の質の問題は、現実採石場や温泉施設で問題になっているのですけれども、それらができるときに、そこから排出される水質が、下水放流の場合は特段問題ないかと思うのですが、河川放流される場合には、排出先の河川なり水域における生物学的特性、水質や水温などに甚大な影響を及ぼさないものであるべきだと思っております。

ここの部分は、現実的に可能な部分と可能でない部分、例えば出水時とかは無理です。ところが平水時にも、恒常的に濁水が流れるとか、高アルカリな水が流れるとか、実際に残土処分場でそういうことがあるかどうか、私は専門外なので把握していないのですが、そういうことについてきちんと検討されて、自然の保護と回復に関する条例ですので、やはり質的な問題もきちんと検討されるべきかなと考えています。

以上です。

○松岡緑環境課長 ありがとうございます。

おっしゃっていただいた御意見につきましては、改めてこちらのほうでも検討させていただきたいと思っております。

○鈴木部会長 2点目については、例えば沈砂池を設けるとかということで、濁水の流出を防止するという手段がありますし、その辺について検討されたらよいと思っております。

そのほかにはございますか。

一ノ瀬委員。

○一ノ瀬委員 私、事前の説明に来られませんでしたので、もしかしたらそういったところで説明をいただいているのかもしれないのですけれども、そもそも対象になる場所と規模は、この手引のほうだと一番最初に1,000平方メートルとあるのですが、規模は1,000平方メートルで対象の場所はどのようなところになりますか。

○松岡緑環境課長 対象となる土地の要件が、手引の2ページに掲げられています。(1)対象となる行為というところで自然地とありますが、自然地の定義につきましては囲みの中にあるのですけれども、樹林地、草地、農地、池沼等となっております。

こちらは規模要件がございまして、行為地の区域の総面積の3分の1以上が自然地である場合、あるいは1団で1,000平方メートル以上の自然地を含む土地である場合、ここの部分が対象となってきておりますので、こういった自然地を改変する場合、さらに3ページの上に

ありますが、行為面積としては、市街化調整区域の場合には開発区域全体が3,000平方メートル以上、それ以外の場合には1,000平方メートル以上という要件がございまして、そういった開発があると対象になってくるということでございます。

○一ノ瀬委員 ありがとうございます。

そういう意味で、1つ質問というか意見があるのですけれども、今回そういった事故というか事象があったので、特に安全面を考慮しての今日の御提案だと思うのです。

今日の資料の2ページの切土・盛土の処理のところが少々気になったのですが、これまでの手引の中では、どちらかという自然寄りにされているからだと思うのですけれども、法面の種子の吹きつけだったりとか、緑化ということを規定されていて、その一方で、今回安全面を見ていらっしゃるからだと思うのですけれども、最終的にはモルタルだったりとか、芝張り、芝がどういふ芝なのかというのも気になるのですが、何を言いたいのかというと、当然、種の多様性あるいは景観への配慮ということなのだと思うのですけれども、よく国立公園などでも長大なモルタルの壁面が出てくるようなことがあります。

場合によっては、もう一段階、手引のほうなのかもしれないのですが、その場所場所である程度ふさわしい配慮の仕方を決めていかなければいけないのではないかとことを思いました。

以上です。

○鈴木部会長 いかがですか。

○松岡緑環境課長 今の御意見でございますけれども、手引の19ページ、盛土の法面保護というところが表になって一番上にあるかと思えます。吹きつけ種子については、原則として現地に適した在来種を使用するといったことが現行の手引にもありまして、本日の資料にはそこまで書いていないと思うのですが、こういったものを残す予定にはしてございます。

○鈴木部会長 一ノ瀬委員。

○一ノ瀬委員 ただ、私の趣旨としては、ちょっと書き方がどうなるかということももちろんあるかと思うのですけれども、逆に言えば、そういった法面緑化とかが面倒だからではないのですけれども、モルタル吹きつけにしまえばいいというふうになってしまわないかなということなんです。

○松岡緑環境課長 その点につきましては、極力在来種を使用するといったことを守らせるように指導していく予定にしております。

○鈴木部会長 一ノ瀬委員の疑問というのは、そもそもこういう自然地を対象にした条例に

において、都市計画法の基準を取り込むことについて、都市計画法ではどちらかというと工事的な目的物、施設の規模や構造が、人が住むことに対して安全だということを重視しているわけですね。

自然地における開発行為というのは、自然の回復や保護を目的として本来行われる。それが開発行為なのです。それを、安全性だけの基準でものをつくっていいのかという疑問が裏にあるのだろうと推測するのです。

そういう場合、例えばよう壁をつくるにしても、安全以外に、生物の生息を維持できるような材料や構造にも配慮する必要があるのではないかと問題提起だと思います。いかがですか。

そういう意味でも私は、切土・盛土という造成においても、表土を保全して、それを回復するとかいう必要もあると思うのです。それから、在来種による吹きつけという注釈もありましたけれども、これも既存の埋土種子を使って表土を保全してやれば、在来種の吹きつけも最近では材料が手に入りにくいとかいろいろな問題があるので、表土保全のほうがむしろ回復が早いとかそういうこともあるので、その辺の知見も取り入れることがディテールにおいては必要かなと思います。

○鈴木部会長 須田委員。

○須田委員 私も部会長の意見に全く同意しているところで、実際にあちこちの残土置き場や処分場を見ると、どこもかしこもそこが外来草本の巣窟になっているのです。例えばオオブタクサやアレチウリのように、一度侵入してしまうと防除が極めて困難な外来草本がそこに繁茂して、もちろん攪乱土壌ですから、在来草本よりもそういうものが先に入ってきて、しかも長い間観察していても、在来草本に置きかわらなくなかなか戻らないのです。そこがシードソースになって、例えばそれが都立公園や保全地域などの直近にあると、そこからどんどん種子が毎年供給されていて、幾ら地域内で頑張っても質が向上しないということが実際に起きています。例えば、野山北公園とか、横沢入とかです。

そういうことを考えると、処分場にする前は自然地の場合が多いわけですから、そういうところの表土を保全しておいて、仮置きしておいて、埋立終了後にそれをまき出すとかいうことをすれば、わざわざ外から由来がちょっとわからないような植物を持ってきて緑化するよりは、よほど自然の保護と回復には資することですので、そのような視点で考えていただけるととてもよいかなと思います。

○松岡緑環境課長 今回の御意見ですけれども、ここは自然環境部でございまして、我々とし

でもそういったものについて当然配慮していくわけですが、今回、安全上の危険性があったということがまず課題としてあります。安全が第一だろうとは考えているので、それをちゃんとクリアした上で、さらに今、おっしゃったような希少種の保護や在来種の使用といったものについて考えていくべきかなと思っています。

今回、先生たちがおっしゃることもごもっともなのですが、そういったところにも配慮しながら、我々としては今後、運用していくと考えてございます。

○鈴木部会長 ほか。

辻委員、お願いします。

○辻委員 私も自然の回復といったところで似たような意見を持っていますが、ちょっと違う視点から質問なり意見としてお伺いしたいと思います。

工事施工者の能力というのが最後にあるのですが、土留めをつくったりするのは、公共事業ではなくて、盛土あるいは切土をする人がやるのですよね。短い期間だったのですが、実は私は治山事業に公務員としてかかわったことがあるのですけれども、公共事業の場合は、必ずお役所が、国でも都道府県でも完成検査をやって、基準に達しているものになっているか、例えばコンクリートの強度にしても、土留めのような壁の裏側の石の厚みだとか深さといったものを検査して、大丈夫ということになると思います。

こういう一般の方がやられたものを、強度はちゃんとしているとか、設計上はもちろんそうかもしれないけれども、そういったものをどのように確認していくのかというあたり、今後、詰めていかれるのだろうと思うのですけれども、しっかりと書いておかれたほうがいいのかなということ。

それから、えん堤とかもそうなのですけれども、ここにも書いてありますが、大丈夫かどうかは時間降水量や流出係数というか、どのくらい一遍に出てくるのかといったことがとても大きな問題になると思うのです。

私はそれこそ大昔ですけれども、40年以上前に治山の仕事にかかわったときは、計算上の時間降水量が100ミリだったのです。その昔に100ミリ以上降ることはまずないということで計算したのだけれども、最近はそのを簡単に超えてしまう雨量が全国各地で起こっているので、そういった現状が、温暖化によるものなのか別のものなのか、それはいろいろと考えがあるでしょうけれども、現実には起こっているそういう経過降水量をどのように考えていくのかで、ここに書いてある5年確率降雨強度以上で本当に大丈夫かどうか。容量は原則30年確率降雨強度と書いてありますけれども、いずれも時間雨量にしたら100ミリ以下ですよね。

それがもちろん1時間だけで終わるのか、何時間も降るのかにもよると思うのですけれども、この近々の何年間かの様子を見ていると、今後増えることはあっても減ることはないと思いますので、その辺の検討を深めて、こういう基準をつくっていく必要があるのではないかと思います。

○鈴木部会長 課長、どうぞ。

○松岡緑環境課長 まず、1点目の御意見でございますけれども、行為施工者の能力の話だと思います。こちらにつきましては、今までそういう記載がなく、そういった書類も特にもらっていなかった。例えば建設業の許可を得ているかとか、そういった書面をもってまずは確認して、実際にそういう工事が行われたかどうかにつきましては、工事完了のときに工事完了届というものをいただくのですが、そういったところで確認していくことになるだろうと想定しております。

また、2番目にいただきました確率降雨強度の話につきましては、私どもというか、全国的にこの辺は決まっているかなと思ひまして、こちら辺は都市計画部門といったところで検討されているもので、そういったものにあわせて、私どもは今回、手引をつくっていこうと思ひますので、そちらのほうの検討を十分把握しながら、今後、こちらの手引のほうの改正に取り組んでいきたいと思ひてございます。

○辻委員 全国基準は最低限だと思うので、天下の東京都なので、ほかの条例でも国の基準よりも厳しいものはほかにいろいろな基準があると思うので、より安全側に立ったものがあったらいいなと思う。

あと、1点目の工事の確認、ちゃんとできているかどうかという確認は都としては特にやらないのか。それはどうなのですか。

○松岡緑環境課長 先ほど申しましたけれども、工事が終わった後に完了届というものをもらいますので、そちらの中で、実際に現場がどうなっているかを確認することにはする予定でございます。

○鈴木部会長 その辺の問題を補うために、参考資料2の開発許可に係る監視指導指針も併用していくという方向性だと思うのです。そういう意味で、複合的にいろいろと対処していくという姿勢は結構だと思います。

○鈴木部会長 尾中委員。

○尾中委員 皆さんとちょっと違う視点の質問をさせていただきます。

新しくこういう指針あるいは規則をつくられて、新しい構築物は確実にいいと思うのです

が、今、大半を占めている既存部分、既存のよう壁あるいは盛土、切土、いろいろな構築物に対して、それをどうやって取り締まるかは非常に難題なことだと私は思いますし、地方の行政をやっている皆さんたちも、現実にこれは壊れそうだと思うけれども、行政指導なり何なりでやるしかないと思います。

その辺のことなのですが、建築で言うと既存不適格という言葉があって、ある程度余裕が出ていて、新たにそれを確認申請するとき、今までの部分も全部直そうという形でやるわけです。それ以外の今、ずっと書類を見させていただくと、参考資料2の⑥の行政指導・行政処分というところになるわけですが、多分、ああいう事業をやっている方、あるいは土地をお持ちの方は非常に中小企業の皆さん方で、新たに基準が変わったから、こういうふうには直しなさいと幾ら言ってもなかなか動かないのではないかと思います。

少なくとも、こういう状態のときに、一つの打開策として助成金をある程度、出すだとか、支援を出すだとか、そういう事業をやられた方をある意味、表彰しますとか、そのような今ある既存のものを何とか直すように誘導するような形のいろいろな手立てみたいなものがあったらいいのかなと思っています。

今は罰する方向しか書いていなくて、それだけではないのではないかと。建築でもそうなのですけれども、ずっとやっていて、そう言われてもというような現実をずっと抱えながら、オーナーの方たちは皆さん日々悩んでいるわけです。新耐震になって、耐震のことに対する補助金が出ているとか、ああいうのと同じですけれども、行政として何らかの形で応援するようなシステムみたいな条項があってもいいのかなと思っています。

○鈴木部会長 いかがでしょうか。

○松岡緑環境課長 応援するところまで、我々も今、考えているところではないのですが、そこは改めて検討させていただくことにします。

○鈴木部会長 現実に、今度の改正案でこれが生きたときに、既存不適格になりそうな案件が具体的にどのくらいあるかは調べればわかりそうですか。

建築だともう大変な数ですから、東京都の特に自然地でこういう項目がひっかかる既存のものがそれほどあるとは私は思えないのだけれども、いかがでしょうか。

○松岡緑環境課長 今回適用する予定なのは、これからまさに申請しようとしてくる案件で、これまで許可したものにつきましては、これまでの基準に基づいてやっていくというのが原則になるかと思っています。

ただ、やはり安全でないといったことが明らかにわかるような場合におきましては、私ど

もの監視指導の中で指導していくことを予定しているところをごさいます、そういったことをもって未然に災害を防止するということを考えているところをごさいます。

○鈴木部会長 須田委員。

○須田委員 手引の3ページ目、対象となる規模のところに、甲地域と乙地域とがあつて、それぞれ保全上の重要性などにおいて、地域区分がされていると思うのですが、非常に自然の保全が優先されるべき地域及び隣接地域においては、例えば緑化をするにおいても、地域の自然環境の保全と回復に資するような緑化を行う場合には許可をすとか、そのようなただただ緑にすればいいとか、ただただ安全に法面を安定させればいいとかそういうことではなくて、地域そのものの自然環境の質を担保する、もしくは向上させるような形で、そういうものについては許可をするという少し厳しい規制をかけても私はいいかんと思っています。

実際、あちこち埋め立てが終わったところを見に行くと、極めて自然が劣化しているところが多いのです。恐らくいろいろな基準に基づいて、安全上は担保されているのかもしれませんが、極めて土の質が悪い。なので、例えば埋め立てした後は、きちんと地域の自然環境と同じような質のものをなるべくつくるとか、もう少し周りの自然環境を考えたしつらえにしてもらえるといいのかなと。

実際、例えばずっと耕作放棄地で荒れ放題になっているのと、そこを残土処分場にして、その上にいい自然環境をつくるのでは、どちらがいいかと言われたらわからないのですけれども、でも、もう埋めてしまうのであれば、やはりいい自然環境をまたその上に創出したほうが絶対にいいというのは誰でもわかることで、特に先ほどもお話が出ましたが、東京都は国よりも先んじていろいろなことができる自治体でもありますし、そういうことを進めれば、そのうちみんながまねをする自治体ですよ。なので、ほかに先んじてそのような私たち生き物屋からすればいいような条例や施行をしてくれればいいのかなと考えています。

○鈴木部会長 いかがでしょうか。

○松岡緑環境課長 貴重な御意見をありがとうございます。

その点につきましても、今後検討していきたいと思つてごさいます。

○鈴木部会長 そもそもこの規則そのものは、実際に切土、盛土をしたり、よう壁をつくったりする場合の技術基準というか、そういうことをやるのですけれども、それ以前に計画そのものの妥当性は当然また指導があり、誘導があり、許可があるわけです。ですから、ここで長大法を規定するという項目を入れたけれども、長大法をつくることを推奨しているわけではなくて、そもそもそんな長大法が出るような計画は望ましくないわけです。だから、あ

くまでここではそういう事案が出た場合の基準ということです。それ以前の計画についての指導をしっかりやっていただいて、かつ資料2にあるように、今度はやった場合の監視指導、その両面でこれをフォローすることが必要だと思います。

○一ノ瀬委員 長大法のところも、私は伺いたかったですけれども、今、委員長がおっしゃるとおりだと思うのですが、これは例えばどのぐらいの規模がよくないみたいなものは、前段階で条例アセスにかかったりするのですか。どういう仕組みになっているのか。

今までそもそも規定というか、この中では指針がないということなのですからけれども、何メートル以上の切り盛りをしてはいけないみたいなことがあるのですか。それとも、開発許可という意味ではどういうたてつけになっているか教えていただけたらと思います。

○松岡緑環境課長 特に切り盛りの規制は、何メートル以下でなければいけないということではなくて、こちらにありますけれども、都市計画法で定めているのは切土の場合ですと30メートル以下、盛土の場合ですと18メートル以下ということが原則です。

ただ、それを超えるものが認められないかという、現実にはそれを認めていっている状態でございまして、ただその場合には、専門有識者等の意見を聞きながら、ちゃんとそこが安全であるかどうか確認した上で審査をしているということをお願いいたします。

○一ノ瀬委員 都市計画のほうに合わせるということですか。

○松岡緑環境課長 はい。

○一ノ瀬委員 もう一点、先ほど須田委員からも御指摘があった一時的なところも、私も結構気になっていて、これまでの規定でもおおむね1年以内ということなのですからけれども、例えば1年以上そのままだとどうなるのですか。

○松岡緑環境課長 その場合には、基準に違反しているということになるので、そこを許可条件の中で規定していく必要はあると思うのですけれども、まず、どこが一時的な土砂のたい積の場所であるかということをしちんと事業者のほうに計画の段階から記載していただく必要があるかと思っております。

○一ノ瀬委員 でも、それは今までもそのようにされているのですよね。その場合に、1年を超えて積まれているようなものが、私は東京都の場合がどうかはわからないのですが、結構そのようなことがあるような気がするのですけれども、その場合にどのようにしていくのかなど。

○松岡緑環境課長 ですので、1年を超えた場合には、許可基準に違反しているということですので、改善を求めていくというか、もともと一時的な土砂を搬出していただくか、ある

いはきちんとその計画の中で使っていただくことになろうかと思えます。

○一ノ瀬委員 それはこれまでもやられていて、これまでどおりということによろしいですね。

○松岡緑環境課長 そうですね。そこは変えないというふうに思っています。

○鈴木部会長 ほかにございますか。

私から質問なのですが、排水施設と雨水浸透についてなのですが、まず、ここに書かれていることで、例えば排水管5年確率強度で計画するということなのですが、都市計画区域というか市街地であれば雨水排出先がありますね。だけれども自然地も場合は、雨水管自体が近傍に来ていない場合、取りつけようがないというところもあるわけです。そういう場合どうするのか。この場合、必ず排水施設を設けなければいけないみたいな形に読めてしまうのですけれども、その辺がどうなのか。

それから、調整池なのですが、私は前、ニュータウンを設計していましたが、例えば調整池はニュータウンの1ヘクタール当たり500トンとか、その調整池容量を設けなさいというのが自治体で決められていたりしたのですが、この場合、どういう条件のときに調整池をつくるのか。その場合の降雨強度は30年でということはわかるのですけれども、これを設置する条件というのが、この前に必要かなという気はします。

それと、沈砂池も同様ですし、雨水浸透施設をどういう場合に設置するのか、つまり、例えば放流先の雨水管が来ていない場合に、その開発地内で雨水浸透させることが必要になった。その場合に雨水浸透施設をつくる時はこういう条件でつくりなさいということなのだろうと思うのです。

ですから、前提条件を明らかにしないと、全部つくらなければいけなくなってしまうように読めてしまうので、その整理が必要かなということに気がついたのです。

○松岡緑環境課長 わかりました。その辺も元々の基準には細かく書いてあるので、そちらのほうから後ほど改めて御説明するようにします。

先ほどあった1番目の御質問で、基本的には、下水管がなければ河川に放流するということとなりますが、その放流先がどの程度の容量を受け入れられるかというところで放流量は決まりますし、もしそれを超えるようなものだと、そもそも計画自体がおかしいということになるかと思えます。それは認められないということになろうかと思えます。

なので、その場合には調整池を設けて、その中でどれだけ滞留させて、それ以上の水が出ないようにするというように調整しているようでございます。

○鈴木部会長 その場合の設置の条件は、市街化されたところでの条件と、自然地が多いこういう場所での条件とは当然違ってくるので、その辺も見きわめたほうがよろしいかなと思うのです。市街地と同じような開発をするわけではないので、そういう意味では、必要度合いはその基準よりは低いはずですね。今までの現行の基準にそういう記述がなかったということは、むしろそれで済んでいたからであったので、それを超えるような開発行為そのものが生じることを想定していなかったと思うのです。

○松岡緑環境課長 ありがとうございます。

そういったところも含めまして、検討させていただきたいと思います。

○鈴木部会長 ほかにございますか。

具体的には、きょうの御質問や御指摘を受けとめていただいて、次回以降、また具体的に改正案を練っていくことになると思います。できれば今のうちに、いろいろな疑問を出しておいていただいたほうがよろしいかと思います。

書き出すと本当に大変で、浸透施設なども、浸透能力を算定するには現場の透水試験が必要だとかいう具体的な話も出てきますので、技術基準を細かくすればするほど、周辺の条件を緻密に書いていかないといけないというジレンマに入ってしまいます。

○鈴木部会長 須田委員。

○須田委員 不勉強な部分を改めて聞かせていただきたいのですが、この条例で規制する部分と、都市計画法で規制する部分というのは、単純に開発地の面積で決まるわけですか。それとも、開発の申請の項目や場所というところで判断されるものなのですか。

○松岡緑環境課長 都市計画法では、まず上に建築物を構造物として建てるということがありまして、それ以外に特定工作物が一種、二種とあるのですが、例えば運動場のようなものは第二種特定工作物になるのです。そういったものを建てれば都市計画法の対象になります。

ただ、自然保護条例の場合は、先ほどの条件で大きさ、面積といったもので要件が決まっていますので、まずそこに自然地があるかということと、どれぐらいの開発規模であるかというところで決まってくる。ただ上物として何か建たなくても対象になってくるということですので、例えば残土処分場のように上に何か工作物が建つとかそういったものがなければ、自然保護条例だけがかかるということになります。

○須田委員 よくわかりました。ありがとうございます。

○鈴木部会長 自然界の中では、土砂崩れというのはある意味で普通に起きていることなのです。そこに人がいると災害になるのです。だから、物理的に土砂崩れが起きるか起きない

かで危険性が決まるのではなくて、その近傍に民家や人の使う施設があるかどうか、今回道路ですけれども、例えば道路や民家があるかどうかで危険性が決まるので、宅造法とか都市計画法で言う安全ということと、自然地における安全というのは、全く同じではないかもしれませんね。

そういう意味で、工事目的物が置かれる位置にもよく配慮して、安全基準を見ていったらよろしいかと思います。

例えば土砂災害危険箇所などを設定されますけれども、あれも物理的に土砂崩壊しやすいというところをもちろんピックアップしているのですが、近傍に民家がなければ指定されないわけです。そういう意味では、災害と自然の違い、自然現象と災害の違いを見きわめていくことが大事だと思います。

○須田委員 参考資料2のほうにあります指針について、5番目は立入検査、6番は行政指導・行政処分になっていますが、恐らく残土処分場というのは、許可してその年に全て埋めてしまうとかいうことではなくて、ある程度、何年かかけて事業が進行していくものだと思います。

その場合に、最初と最後だけ検査すると、その途中にあらぬことが起きるかわかりませんよね。特に終了時の検査は大切だと思うのですが、結局いつも見ていないと、思わず意図せず進み過ぎてしまったり、意図せずいろいろなミスが出てくるのが現場ではよくあると思うのですが、そういうところをまめにチェックできるようにつくっていただけないのかなと。

多分、業者さんも、指摘すれば改善してもらえるのだけれども、指摘が来ないから思わず漫然とやってしまって、後で気がついて、そうすると非常にコストもかかるし、お互い不幸ですよ。お互いの不幸を起こさないようなチェックシステムをつくっていただけないのかなと考えています。

○松岡緑環境課長 大変貴重な御意見をありがとうございます。

そういったところも課題だと思いますので、検討していきたいと思ってありがとうございます。

○鈴木部会長 ほかにございますか。

○多摩環境事務所宗野所長 多摩環境事務所の宗野でございます。

この諮問の契機となった八王子の美山での土砂災害など、そういう案件を実際に指導している事務所の者でございます。

先生のおっしゃった位置の関係は非常に大事だなと考えています。我々のところで土砂の開発のものについて、この条例の仕組みだと3ヘクタール以上は審議会にかけてやることになりますから、しっかり叩いてやることになるわけですが、それ以外の小さな規模のものは事務所のほうで同じようなレベルの指導が難しいのが実態です。

場所柄、ちょうどいい広さだから土でも埋めてしまおうかみたいな感じの事業者も実際にいて、結局どういうところが問題になるかというところ、今回のところも非常に交通路量の多い都道が目の前だったのですが、結果として、周辺の地域の方にも非常に御迷惑をかけることになりました。そういった観点も我々指導する際に、こういう場所であれば具体的にもう少し対策をちゃんとやってくれないと、許可する立場としてなかなか厳しいのですよという指導はさせていただいているということで、位置の問題は非常に大事だという認識のもと、事務所のほうでは指導をしているということでございます。

○鈴木部会長 ありがとうございます。

ほかにありますか。

ございませんようでしたら、本日、各委員から出された意見、いろいろと注文が多かったと思いますが、その辺を踏まえるとともに、この後、規制部会でも議論していただきますので、その意見を踏まえて、東京における自然の保護と回復に関する条例施行規則改正の内容を検討していただいて、再度部会を開催したいと思います。

どうもありがとうございました。

これで本日の審議は全て終了しました。

事務局から連絡事項等がありましたら、お願いいたします。

○成澤計画課長 連絡事項等は特にございませぬ。

○鈴木部会長 以上をもちまして、第2回計画部会を閉会といたします。

ありがとうございました。