

「東京における自然の保護と回復に関する条例」の
改正について（答申）

2009年（平成21年）1月
東京都自然環境保全審議会

目次

第1 条例改正に関する諮問及び審議の経緯	1
第2 条例改正の必要性	3
第3 新たに規定又は改正すべき事項の内容	6
1 緑化計画書制度の強化	6
(1) 現行制度の概要	
(2) 現行制度の現状と課題	
(3) 制度強化の必要性とその基本的な考え方	
(4) 制度強化の方向性	
2 開発許可制度の強化	11
(1) 現行制度の概要	
(2) 現行制度の現状と課題	
(3) 制度強化の必要性とその基本的な考え方	
(4) 制度強化の方向性	
期待される取組	17
資料	19
別表1～2	19
参考資料1～5	22

第1 条例改正に関する諮問及び審議の経緯

東京における自然の保護と回復に関する条例（以下「条例」という。）は、東京における自然の保護と回復を図り、都民が快適な生活を営むことができる環境を確保することを目的として、1972年（昭和47年）に制定された。その後、四半世紀以上を経て、都内の自然環境及び自然保護行政を取り巻く状況の変化に対応するため、2000年（平成12年）に条例の全面的な見直しを行った。この改正では、新たに緑化計画書の届出義務、開発許可制度における残留緑地の確保や土砂等の埋立ての規制対象への追加、及び里山保全地域・森林環境保全地域制度の創設などを行った。

東京の自然の保護と回復については、条例の運用により、一定の成果を上げてきたところである。しかし、東京の緑の状況を示す指標の一つであるみどり率（ある地域における、樹林地・草地・農地・宅地内の緑（屋上緑化を含む）・公園（全体の面積）・街路樹と水面（河川・水路・湖沼など）の面積が地域全体の面積に占める割合のこと。）を見ると、東京の緑は依然として減少しており、危機的状況にあると言える。

東京都では、2006年（平成18年）に「10年後の東京」を策定し、10年後の東京の姿と、それに向けた政策展開の方向性を、都市戦略として内外に明らかにし、この中で「水と緑の回廊で包まれた、美しいまち東京を復活させる」を第一の柱に掲げた。これを受けて2007年（平成19年）1月には、緑施策の一層の強化を図ることを目的に、全庁横断型の組織である「緑の都市づくり推進本部」を設置し、「緑の東京10年プロジェクト」を推進していくこととした。また、同年6月には、プロジェクトを進めていくうえでの基本的な考え方や方向性を示した「緑の東京10年プロジェクト」基本方針を発表した。そして、この基本方針の中で「方針Ⅳ あらゆる工夫による緑の創出と保全」を掲げ、都市開発における規制の強化として緑化計画書制度の強化を、市街地の緑を守る制度の強化として開発許可制度の強化を打ち出した。

こうしたことから、緑あふれる東京を実現するため、東京都は2007年（平成19年）10月29日、東京都自然環境保全審議会（以下「審議会」という。）に、緑化計画書制度及び開発許可制度の見直しについて諮問を行った。

これを受けて、当審議会では、緑化計画書制度及び開発許可制度の見直しについて

検討を進めてきた。また、この間、見直しの方向性を示した「中間のまとめ」を昨年11月に公表し、都民から広く意見を求め、それを踏まえた議論も行った。

本答申は、当審議会における検討の結果を取りまとめたものである。

第2 条例改正の必要性

東京都では、これまで条例に基づく開発許可制度や保全地域制度及び緑化計画書制度による自然の保護と回復を行い、一定の成果を上げてきた。

しかし、東京の緑は依然として危機的状況にある。

東京の緑の状況を示す指標の一つであるみどり率は、2003年（平成15年）には暫定値で区部24%、多摩部72%と算定されている。1998年（平成10年）との比較では、区部で約1ポイント、多摩では約2ポイントの減少となっており、依然として、東京の緑が減少傾向にあることがわかる。

その要因を、東京都が概ね5年ごとに実施している土地利用現況調査でみると、区部では1996（平成8）年度から2006（平成18）年度の10年間で、公園等は約4ポイント増加しているものの、農用地は約32ポイント、森林は約50ポイント減少している。また、多摩においても、1997（平成9）年度から2002（平成14）年度の5年間で、農用地は約8ポイント、森林は約1ポイントの減少が認められる（図1）。

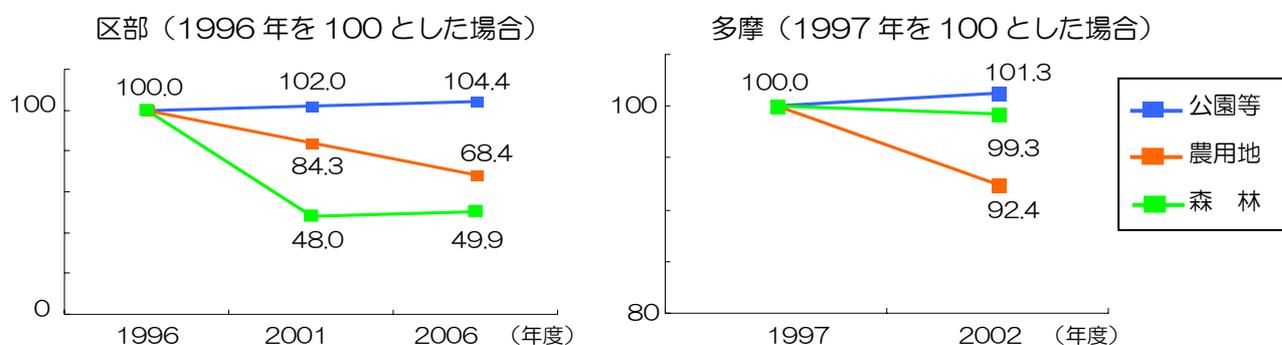


図1：土地利用面積

注) 多摩については、2007年に最新の調査を行っており、2009年度に公表される予定である。

また、表中の用語は以下の通りである。

公園等：公園緑地、運動場、野球場、遊園地、ゴルフ場、馬術練習場、墓地、釣り堀など

農用地：田、畑、樹園地、採草放牧地

森林：樹林、竹林、はい松地など

条例では、市街地における緑化を推進するため、一定規模以上の敷地において建築行為等を行おうとする者（以下「事業者等」という。）に対して緑化計画書の届出を義務付け、都の基準により地上部や建築物上などに緑化を行う「緑化計画書制度」を

設けている。この制度は、以前は行政指導により実施してきたが、2000年（平成12年）の改正によって届出義務が規定され、施行後の2001年度（平成13年度）から2007年度（平成19年度）の7年間では、屋上等緑化だけで約89ha（日比谷公園の約5.5個分）の緑が計画・創出されたことになる。

しかし、地球温暖化という地球規模での気候変動の危機が顕在化する今日においては、ヒートアイランド現象の深刻化や集中豪雨の激化などの形で、都民の生活に直接的な影響をもたらされることが懸念されており、これら東京が直面する課題への対策の一つとして、市街地に緑の空間を確保することが非常に重要となっている。また、市街地における緑は、動植物の生息・生育空間として都市における生物多様性の保全に大きな役割を果たすほか、美しい都市景観を創出する、人々の心に安らぎや潤いをもたらすなどの効果を発揮することからも、近年ますますその重要性が認識されるようになってきている。

「10年後の東京」では、①緑あふれる「海の森」を新たに中央防波堤内側処分場に整備するとともに、大規模公園などの緑の拠点や街路樹で結ぶ「グリーンロード・ネットワーク」を形成し、風の道を創出、②都市公園の整備や校庭の芝生化、あらゆる都市空間のすきま緑化などによる1,000haの新たな緑の創出、③街路樹を100万本に倍増、④それらを支える基盤として都民や企業など社会のあらゆる主体が協働して緑の保全・創出に取り組む「緑のムーブメント」の展開などを掲げており、東京を緑あふれるまちに再生するためには、事業者等に更なる協力を求め、市街地における緑化を一層推進させていく必要がある。

一方、緑の減少を食い止めるためには、緑地の創出だけでなく、今ある緑を保全することも求められている。条例では、一定規模以上の自然地を含む土地において開発行為を行おうとする者（以下「開発事業者等」という。）へ許可申請を義務づける「開発許可制度」を設け、開発によって損なわれる自然を最小限にとどめ、又は自然が損なわれた場合にはその回復を図っている。

この条例により、これまでも自然環境の保全に配慮した計画となるよう開発事業者等に対して指導が行われてきた。しかし、今なお進行する東京の緑の減少を食い止めるためには、これまで以上に緑が確保されることが求められている。

現在残されている緑の中には、所有者や地域住民によって大切にされてきた屋敷林や雑木林も少なくない。こうした既存の緑は、動植物の生息・生育基盤や土壌保全な

ど地域の生物多様性の保全にとって欠かせないものであると同時に、都民に潤いや安らぎを与えるなどの役割を担っていることから、こうした既存の緑が残されるよう、開発事業者等へ一層の配慮を促す必要がある。

また、緑の保全や回復にとって必要不可欠なものが緑地の維持管理である。開発行為後に確保された緑地が、より良好な樹木・樹林地となるよう、保全・維持管理されることが求められている。

以上のことから、現行の条例の見直しを行っていく必要がある。

第3 新たに規定又は改正すべき事項の内容

1 緑化計画書制度の強化

(1) 現行制度の概要

条例第14条で規定している緑化計画書制度は、1千㎡以上の敷地（公共施設の場合は250㎡以上）において、建築物の新築や増改築等の行為を行おうとする者（事業者等）に対して緑化計画書の届出を義務づける制度である。

事業者等は、地上部と建築物上それぞれにおいて、都が定める基準以上の緑化を行うことが義務付けられている（別表1：19ページ）。

(2) 現行制度の現状と課題

本制度は、建築行為等において一定規模の緑化を行うことで、都市における緑を創出し、潤いのある市街地の形成に寄与してきた（表1）。

表1：緑化計画書制度による屋上等緑化計画の実績

年度	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	合計
緑化計画書 届出件数(件)	1,122	1,198	1,237	1,147	1,226	1,271	1,185	8,386
屋上等緑化 計画件数(件)	369	376	434	399	510	484	487	3,059
屋上等緑化 計画面積(ha)	7.3	8.9	12.0	13.8	14.5	16.7	15.3	88.6

注) 上表は、都内全域における1千㎡以上の敷地（公共施設の場合は250㎡以上）において、緑化計画書の届出対象となった計画の集計であり、区市が届出を受理した件数を含む（P9参照）。

また、表中の「屋上等緑化」は、利用可能な屋上がある場合のみ緑化を義務付けており、手すりがない屋根や傾斜屋根等の部分は、緑化の義務はない。

しかし、前述のみどり率の調査からも明らかであるように、都市部における緑の減少に歯止めがかからない中で、ヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全、美しい都市景観の創出、安らぎや潤いの効果など、市街地における緑の果たす役割への期待がますます高まっている今日においては、より一層の緑化を推進していくことが求められている。

そこで、本制度に基づき提出された緑化計画書について、当審議で調査したところ、敷地面積の規模によって、緑化の実施状況が大きく異なることが明らかになった。

まず、過去2年間（2004年度～2005年度）に、事業者等から提出された案件の分析を行ったところ、件数ベースでは、敷地面積3千㎡未満の小規模な案件が全体の6割以上を占めている。しかし、個々の面積が小さいため、面積ベースで見ればこれらの案件は全体の1割にも満たない。これに対して、敷地面積が1万㎡以上の大規模な案件は、件数ベースで見れば全体の2割にも満たないものの、面積ベースで見れば全体の8割を占めている（図2）。

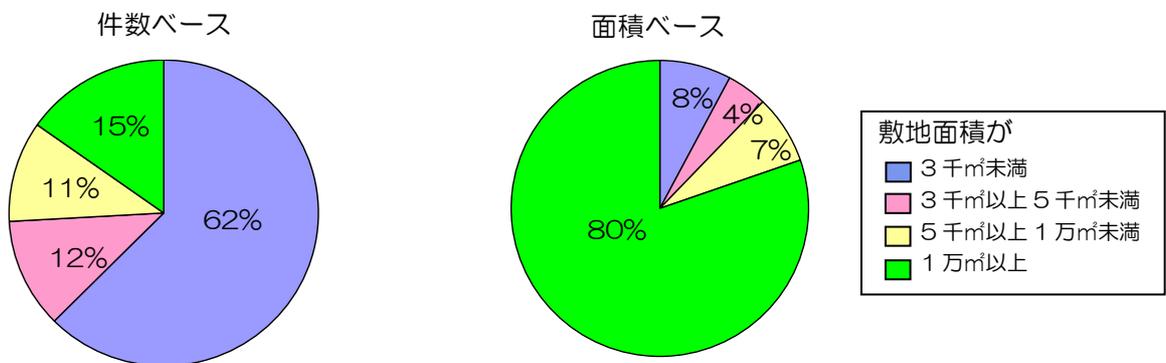


図2：敷地面積別に見た緑化計画書の届出状況（2004年度～2005年度：1,849件）

次に、民間施設と公共施設に分けて、それぞれについて分析を行ったところ、民間施設については、敷地面積が5千㎡以上の案件とそれ未満の案件とで緑化率（敷地面積から建築面積を除いた面積に占める緑化面積の割合をいう。）に違いがあった。

敷地面積が5千㎡以上の大規模な案件においては、約5割で基準を大きく上回る緑化率が確保されている。一方、敷地面積が5千㎡未満の小規模な案件では、約7割が基準程度の緑化率の達成に留まっている（図3）。

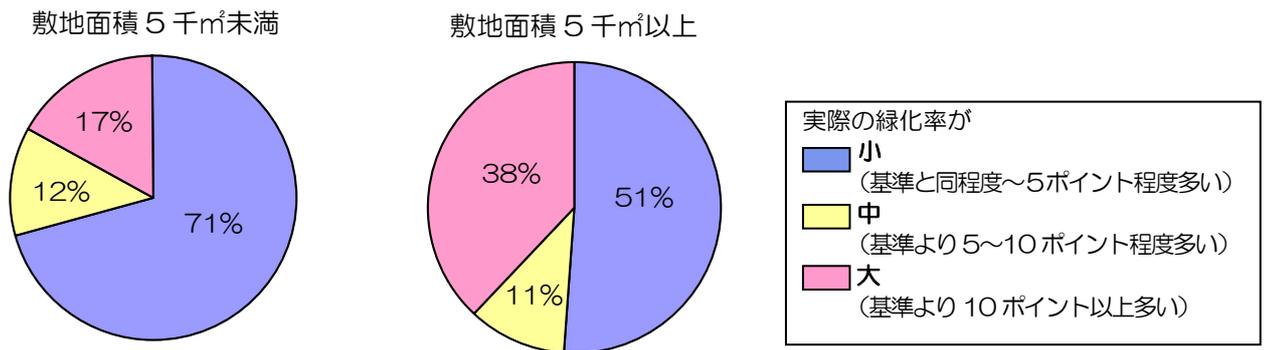


図3：緑化率の状況（民間施設地上部集計：1,542 件）

一方、公共施設においては、民間施設に比べて高い割合で緑化が行われていたが、敷地面積 1 千㎡を境にして緑化率に違いがあり、1 千㎡以上の案件においては、半数以上で基準を大きく上回る緑化が行われていた（図4）。

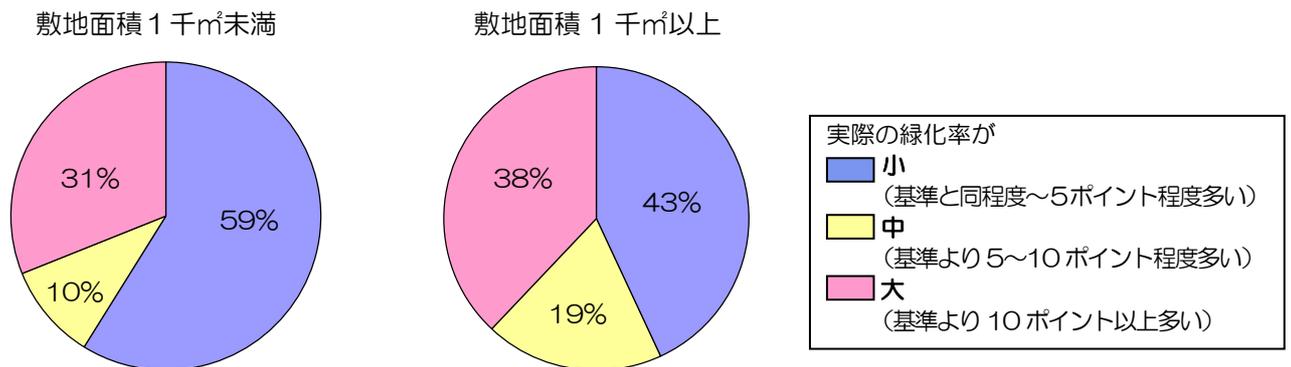


図4：緑化率の状況（公共施設地上部集計：307 件）

（3）制度強化の必要性とその基本的な考え方

緑化計画書は、2001 年度（平成 13 年度）の条例施行時から毎年相当数の届出がなされている。このため、市街地における緑の重要性がますます高まっている現在においては、現行の制度を見直して基準の引上げを行うことで、市街地の緑化を一層進めていくことが期待できる。

大規模な案件については、環境に与える負荷が大きい反面、敷地面積が大きいことからまとまった緑を比較的確保しやすい。ゆえに、積極的に緑化に取り組むことで、環境に与える負荷を軽減し環境改善に大きく寄与することができる。分析結果

(図2)のとおり、敷地面積が5千㎡以上の大規模な案件は、面積ベースでは全体の9割近くを占めており、この区分の基準を強化することで、大幅な底上げが期待できることから、より一層の緑化を進めるべく、緑化基準の引上げを行うべきである。

一方、小規模な案件については、限られた敷地面積の中で建築物や緑を配置することから、基準以上の緑化面積の確保は困難であることが、分析結果(図3)からも見て取れる。しかしながら、市街地の緑化をより一層進めていく必要があることから、地上部平面駐車場のよう今まで緑化されていなかったスペースを活用するなど、限られた敷地面積の中でも緑を創出する手法について、検討を進めることが望ましい。

(4) 制度強化の方向性

① 緑化基準の強化

現行では、敷地面積の規模に係らず一律の緑化基準が設定されているが、5千㎡以上の大規模な案件については、現行の基準を強化するべきである。基準の引上げにあたっては、現状で既に約半数の事業者等が現行基準を大きく上回る緑化を行っている実態や、事業者等の負担などを総合的に考慮しながら、設定することが望ましい。

また、公共施設については、率先して緑化の推進を図る立場から、敷地面積が1千㎡以上の案件に対して、同様に現行の基準を強化するべきである。

さらに、緑化基準の引上げにより確保する緑の量を増やすことも重要であるが、良好な既存樹木等の保全など、緑の質的な面についても配慮することが大切であり、そうした良好な緑の増加が図られるように誘導する仕組みを検討することが望ましい。

② 都と同等の緑化基準を有する条例を定めていると認められた区市の取扱い

現行では、条例第57条に基づき、都と同等の緑化基準を有する条例を定めていると認められた区市町村の区域で行われる建築物の新築や増改築等については、都への緑化計画書の届出義務が適用されず、区市町村が定める基準に基づく緑化が行われる(2008年4月1日現在、10区1市が認定)。

条例の緑化基準の引上げにあたっては、一時的にこうした区市の緑化基準が都の

基準を下回る可能性があるため、区市の基準引上げが行われるまでの期間は経過的な措置を取ることが望ましい。

③ 緑化基準の達成が困難な施設の取扱い

鉄道高架下の建築物やガソリンスタンドのように、構造上あるいは植栽条件上の理由から緑化基準を満たせない施設に対する規定が明確ではないため、今後はこうした施設等の取扱いについて規則等で明示することが望ましい。

2 開発許可制度の強化

(1) 現行制度の概要

条例第 47 条で規定している開発許可制度は、市街化区域（以下「甲地域」という。）における敷地面積 3 千㎡以上、または市街化調整区域や自然公園など（以下「乙地域」という。）における 1 千㎡以上の土地のうち、敷地内に樹林地や農地、草地等の自然地を一定規模以上含む土地において、住宅の建築や墓地・駐車場の建設など土地の形質の変更を行おうとする者（開発事業者等）に対して、許可の申請等を義務づける制度である。

開発事業者等は、土地利用や施設計画等が自然の保護と回復について十分に配慮されたものであるかなど、都の審査を受けなければならない。

また、開発行為にあたっては、都が定める基準以上の緑地を確保することなどが規定されており、敷地面積に対して確保すべき緑地面積の割合（以下「緑地基準」という。）は、対象行為ごと及び地域ごとに規則で定められている（別表 2：20 ページ）。

(2) 現行制度の現状と課題

本制度は、開発によって損なわれる自然を最小限にとどめ、又は自然が損なわれた場合はその回復を図ることを目的としており、本制度の運用によって一定規模の緑地の確保に寄与してきた。

過去 4 年間（2004 年度～2007 年度）の許可及び協議の件数は、下記に示すとおりである（表 2）。

表 2：開発許可及び開発協議件数（2004 年度～2007 年度）

年度	2004	2005	2006	2007	計
許可件数	80 件	83 件	86 件	66 件	315 件
住宅系	59 件	44 件	58 件	43 件	204 件
屋外運動施設	0 件	1 件	3 件	2 件	6 件
墓地	0 件	7 件	1 件	3 件	11 件
その他	21 件	31 件	24 件	18 件	94 件
協議件数	16 件	12 件	15 件	19 件	62 件

注）国、地方公共団体が行う行為及び土地区画整理事業等については、許可ではなく知事への協議となっている。

しかし、前述のみどり率等の調査や、屋敷林や雑木林など今なお残る緑が果たす役割への期待が高まっていることなどから、開発によって損なわれる自然を最小限にとどめていくことが、より一層求められている。

そこで、本制度に基づき実施された開発行為について、当審議会にて調査審議した結果、次のような課題があることが明らかになった。

① 保全されにくい既存樹木等

2000年（平成12年）の条例改正により、住宅系開発を除く開発行為^{※1}に対しては、申請地に生育している樹木や樹林（以下「既存樹木等」という。）について現状を損なわずにそのまま残した緑地（以下「残留緑地」という。）を確保することが規定された。このため、住宅系開発を除く開発行為では、残留緑地として一定規模の既存樹木等が保全されるようになった。

これに対して住宅系開発では、既存樹木等の保全は規定されておらず、開発の際には多くが伐採されて新植される事例が少なくない（図5）。

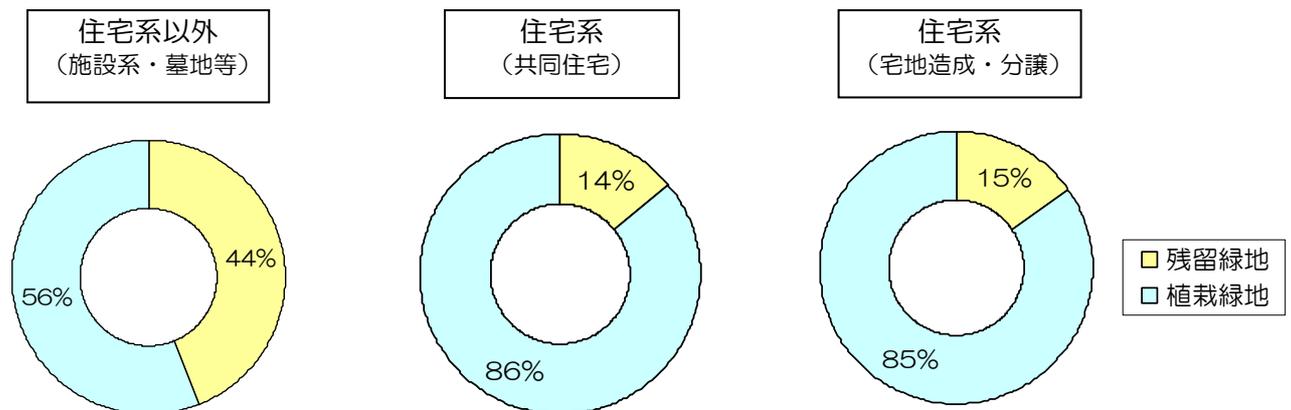


図5：各開発行為において確保された緑地面積の残留／植栽別内訳

② 事業完了後の緑地を保全する仕組みが未整備

2000年（平成12年）の条例改正においては、開発事業者等に対して、開発行為の完了後も確保した緑地を保全するよう努めることが条例に規定された。しかし、これはあくまでも開発事業者等の努力に委ねられるところであり、確保された緑地が保全される担保がない。

※1 開発行為の種類：住宅系（共同住宅・共同住宅以外）、施設系（屋外運動競技施設・屋外娯楽施設）、墓地、採掘系（鉱物採取・土石採取・土砂等による土地埋立及び盛土）、その他（駐車場・資材置場等）。

③ 不十分な緑地の確保

本制度に基づき許可された開発行為について、当審議会が調査を行った結果、開発行為の種別によって敷地緑化率（敷地面積に占める緑地面積の割合をいう。）に大きな差があることが明らかになった。特に住宅系開発については、敷地緑化率が10%に満たない案件が全体の約6割を占めており、敷地緑化率の低さが際立っている（図6）。

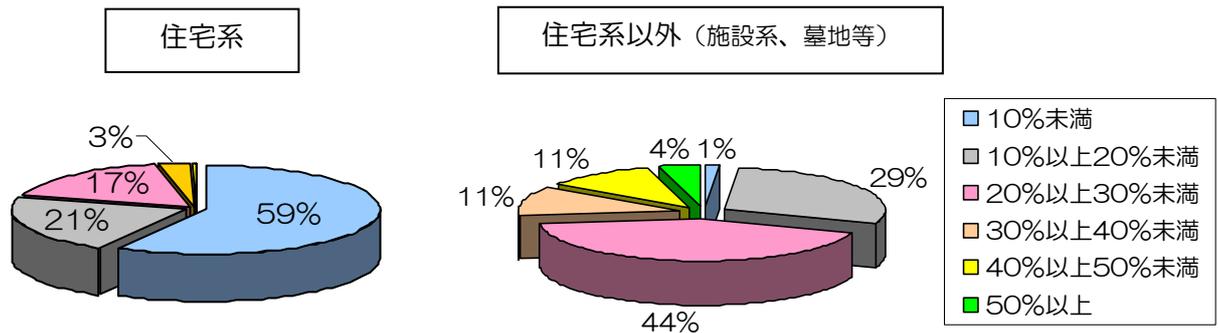


図6：開発行為の種別に見た敷地緑化率の割合（2001年4月～2007年9月末）

本制度は、開発行為の種別によって確保すべき緑地基準が異なっているが、住宅系開発については、現行では公共的緑地^{※2}の確保に主眼を置いている。公共的緑地は、緑をまとまった形で確保して広く一般に開放すること、また地元自治体への譲渡を原則として、持続性のある緑地を確保することを目的に設定されており、開発事業者等にとっては少なくない負担であるため、他の開発行為と比べて、敷地緑化率が低く設定されてきた経緯がある。

しかし、このことにより、住宅系開発の中でも特にマンション等の共同住宅系開発については、緑化計画書制度による案件と比べて、確保される緑地が不十分であるという課題が浮き彫りになってきている。

マンション等の共同住宅系開発について、緑化計画書制度による案件と開発許可制度による案件を比較^{※3}した結果、敷地面積が1万㎡以上の大規模な開発においては、緑化計画書制度と同程度あるいはそれ以上の敷地緑化率が確保されている事例が多いことが明らかになった。これに対して、1万㎡未満の開発では、敷地緑化

※2 公共的緑地：公園や街路など、公共的な場所に隣接して設置された緑地で、公共の用に供するものをいう。

※3 緑化計画書制度では、「緑化率（敷地面積から建築面積を除いた面積に占める緑化面積の割合）」を制度の基本としているが、確保された緑の量について開発許可制度と比較するため、ここでは「敷地緑化率（敷地面積に占める緑地面積の割合）」に換算して比較している。

率が 20%を上回る案件がある一方で、緑化計画書制度による場合を下回る案件も多いことが明らかになっている（図7）。

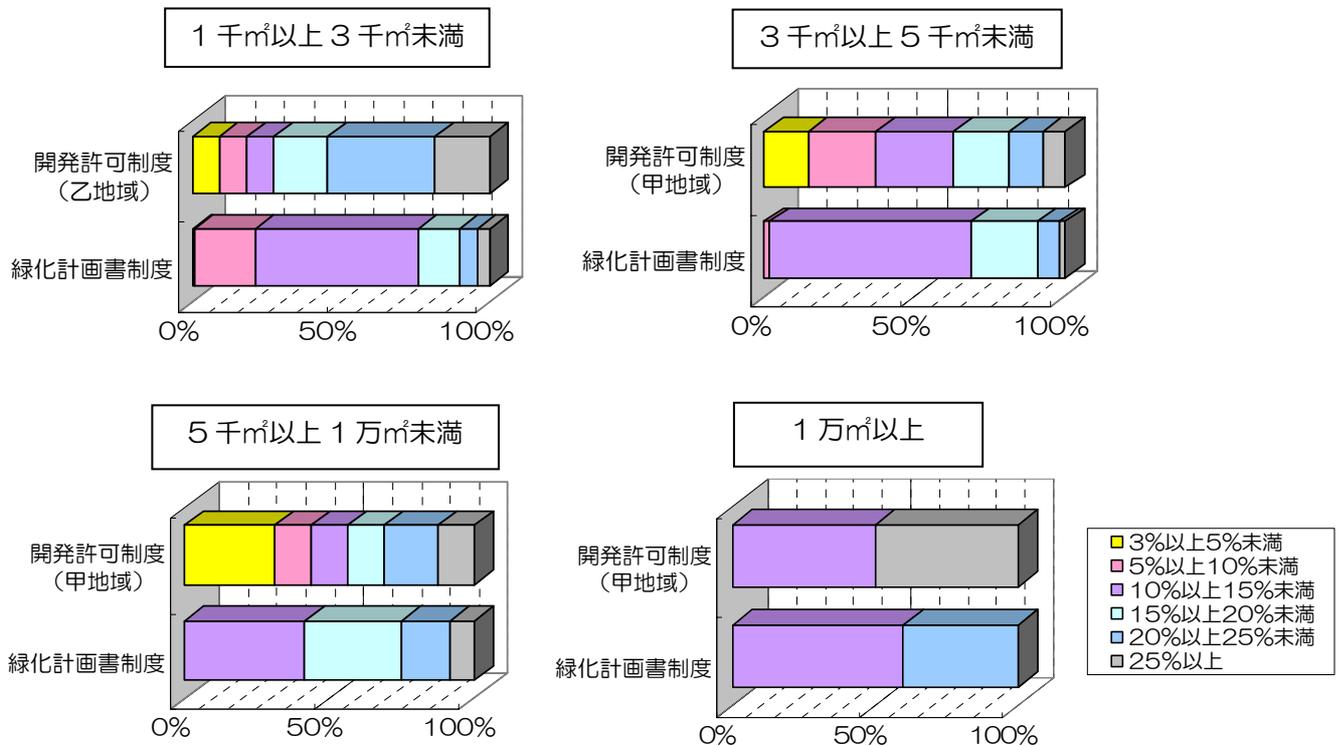


図7：共同住宅系開発における敷地緑化率（開発許可制度と緑化計画書制度の比較）

注）グラフはいずれも共同住宅系開発における比較である。3千㎡未満では、甲地域は開発許可制度が適用されないため、乙地域での比較とした。また、3千㎡以上では乙地域の件数が少ないため、甲地域での比較とした。

④ 完了届の未提出に対する罰則等が不明確

条例第53条では、開発事業者等に対して、開発行為完了後に完了届を提出するよう規定しているが、これに反した場合の勧告や罰則について直接的な規定がない。

（3）制度強化の必要性とその基本的な考え方

① 既存樹木等の保全

本制度は、条例第3条にも謳われているように、「自然地の開発行為において、損なわれる自然を最小限にとどめる」ことを目的としている。このことから、住宅系開発においても一定規模の自然地が残るよう、開発事業者等に対して良好な既存樹木等の保全を検討させる仕組みを作るべきである。

② 事業完了後の緑地の維持管理

開発許可制度によって確保された緑地が、事業完了後から一定期間を経ても維持管理されるよう、新たな仕組みを作るべきである。

③ 緑地基準の見直し

前述のとおり、条例の精神である「自然地の開発行為において、損なわれる自然を最小限にとどめる」ことに鑑みれば、特にマンション等の共同住宅系開発において、敷地緑化率が緑化計画書制度による場合を下回ることがないように、基準の強化を図るべきである。

④ 完了届の確実な提出

基準の強化に伴う緑地確保を担保するためにも、確実に完了届が提出されるよう、未提出に対する罰則等についての規定を明確にするべきである。

(4) 制度強化の方向性

① 既存樹木等の保全検討の義務

これまで残留緑地に関する規定のなかった住宅系開発において、敷地内に生育する良好な既存樹木等の保全について検討することを義務づけるべきである。また、その検討過程及び保全の方向性を記した「既存樹木等保全検討書」を作成し、申請時に添付することを求めるべきである。

さらに、現在、残留緑地規定のある住宅系以外の開発においても、同様に「既存樹木等保全検討書」を作成し、申請時に添付することを求めるべきである。

なお、既存樹木等の保全検討にあたっては、地域における緑の位置づけ等について、地元自治体の意見を聞くことを求めるべきである。

また、敷地面積が一定規模以上の案件または行為地及びその周辺に希少動植物が生息・生育する（もしくはその可能性がある）案件については、開発行為の種別に関わらず、開発による自然への影響を軽減させ、自然に配慮した計画となるよう、既存樹木等を含めた自然環境全般の保全について、詳細な検討を求めるべきである。

② 確保した緑地の維持管理義務

開発事業者等に対して、確保した緑地等の維持管理に係る事項を記した「緑地等

管理計画書」を作成し、計画に従って維持管理を行うことを求めるべきである。また、事業完了から一定期間経過後には、維持管理状況に関する報告を求めるべきである。なお、報告が行われた後についても、引き続き維持管理に努めるよう求めるべきである。

加えて、開発事業者等が売買等により第三者に土地を譲り渡す場合は、維持管理すべき地位を第三者に引継ぐよう求めるとともに、譲り受けた第三者に対しては、「緑地等管理計画書」に従って維持管理に努めるよう求めるべきである。また、一定期間経過後には、維持管理状況に関する報告を求めることが望ましい。

③ 緑地基準の強化

マンション等の共同住宅系の開発については、緑化計画書制度と同等以上の緑地面積を確保できるように基準を引き上げるべきである。強化にあたっては、分析結果（図6）にも見られるように、特に敷地面積が1万㎡未満の開発案件について底上げを図るべきだが、前述の緑化計画書制度の基準強化との整合性を取りながら、全体的に基準強化を図る必要がある。

そこで、現行の緑地基準では、敷地面積を「①3千㎡未満（乙地域のみ）」「②3千㎡以上 - 1万㎡未満」 「③1万㎡以上」の2段階（乙地域では3段階）に区分しているが、これを「①3千㎡未満（乙地域のみ）」「②3千㎡以上 - 5千㎡未満」 「③5千㎡以上 - 1万㎡未満」 「④1万㎡以上」の3段階（乙地域では4段階）に区分して、きめ細かく基準を設定するべきである。

なお、共同住宅系以外の住宅開発である宅地造成や戸建分譲などについては、同様に現行の基準を強化することが望ましいものの、開発の性格上、まとまった緑地を確保しにくいなどの実態や開発事業者等の負担などを勘案し、当面は現行どおりの基準を維持する。

④ 完了届の未提出に対する罰則等

開発事業者等が、事業完了後に確実に完了届を提出するよう、手続義務の違反に対する罰則を明確に規定すべきである。

期待される取組

区市町村と連携した緑の保全・創出

東京都は、2007年（平成19年）6月に「緑の東京10年プロジェクト」基本方針を公表しているが、この中では、緑あふれる東京を実現するために、あらゆる手法を用いて緑の保全・創出を図っていくこととしている。

当審議会では、条例に基づく緑化計画書制度や開発許可制度の見直しについて提言を取りまとめたところであるが、緑あふれる東京の実現に向けて緑の保全や創出を一層進めていくためには、身近な緑の保全・創出に努めている区市町村との連携がこれまで以上に求められている。

区市町村では、都市緑地法や独自の条例等に基づく制度を活用し、これまでも屋敷林や雑木林など既存の緑の保全や緑の創出に取り組んできた。

緑の創出に係る制度については、第3で述べたとおり、都と同等の緑化基準を有する条例を独自に定めている区市もあり、市街地の緑化に実績を挙げている。

一方、緑の保全に係る制度では、いずれも所有者の協力を前提とするため、民有地のままの保全には限界があり、相続等の事由によって最終的に開発が行なわれることも少なくない。また、今回の改正で開発許可制度を強化すれば、開発の際に失われる緑の量を減少させることは可能となるが、開発許可制度は保全の切り札ではない。今後、開発と緑の保全・創出との調和を図り、持続可能な都市を実現していくためには、既存の緑が開発計画の俎上に載る前に保全策を講じることや、緑を創出するための様々な工夫を行うことなどが強く望まれる。

そこで、区市町村がそれぞれに展開している緑地の保全・創出のための取組を後押しできるよう、東京都としても支援策を検討すべきである。

また、区市町村との連携のもと、都市計画的な手法や保全地域制度など区域指定により確実に緑を保全する制度の積極的な活用を検討するなど、あらゆる方面から策を講じながら緑の保全を推進していくことが望ましい。

誘導的手法の導入

今回、緑化計画書制度と開発許可制度の強化を行うことで、これまで以上に緑の保全や創出が図られることになる。しかし、既存樹木等の保全、防災や景観など都市環

境に配慮した植栽樹木の選定、あるいは地域の生態系に配慮した植栽計画など、緑をより良好なものへと促していくためには、現行条例の規制的手法だけではおのずと限界がある。

事業者等^{※4}の中には、既に良好な緑の保全・創出に配慮した取組を行っているところもあるが、まだ多くの事業者等はそこまでの配慮には至っていない。これは、緑の保全・創出を行っても、それが社会貢献として社会的に十分に認知・評価されないことにも一因がある。このため、事業者等が良好な緑の保全・創出に配慮した事業を行うように誘導するためには、良好な緑を評価又は認定する制度や、先進的な取組を行っている事業者等を表彰する制度等が有効と考えられる。

そこで、今後は、事業者等の自主的な緑の保全・創出を促す新たな仕組みの構築を進めていくことが望ましい。

新たな緑化手法の検討

これまで述べてきたように、市街地における緑が重要性を増す今日においては、今後ますます緑の創出を図っていくことが求められている。

近年は、様々なスペースの緑化が試みられており、その一例として地上部平面駐車場の緑化などの取組が始まっている。こうした新たな緑化手法による施工事例が増えていけば、市街地における緑化対策として大きな効果が期待できるため、導入・普及にあたっての課題等について検討を進めることが望まれる。

※4 ここでいう「事業者等」とは、緑化計画書制度による届出を行った者や、開発許可制度による許可を受けた者をいう。

別表1 緑化計画書制度 緑化の基準（現行制度の概要）

< 施行規則第6条関係 >

基準	一般の設計	総合設計など
地上部緑化	A または B のいずれか小さい方の面積以上 A: (敷地面積 - 建築面積) × 0.2 B: {敷地面積 - (敷地面積 × 建ぺい率 × 0.8)} × 0.2	(敷地面積 - 建築面積) × 0.3 以上
	樹木の植栽面積のみ算入可(芝や草花だけの部分は緑化面積には不算入) 必要本数 10 m ² あたり 高木 1 本、中木 2 本、低木 3 本以上 地上での緑化が困難な場合は、建築物上で樹木による緑化に振り替えることができる。	
建築物上緑化	屋上の面積 × 0.2 以上	屋上の面積 × 0.3 以上
	対象となる屋上 建築物の屋根部分で人の出入り及び利用可能な部分 対象とならない屋上 傾斜屋根、折板屋根、設備設置部分、安全柵の外側など 樹木、地被類(多年生草本)による緑化 壁面緑化、ベランダ緑化も含む。 建築物上での緑化が困難な場合は、地上で樹木等による緑化に振り替えることができる。	

高木: 通常の成木の樹高が 3m 以上の樹木をいう(植栽時に 2m 以上であること)。

中木: 通常の成木の樹高が 2m 以上の樹木をいう(植栽時 1.2m 以上であること)。

低木: 高木、中木以外で、植栽時に 0.3m 以上の樹木をいう(竹類は低木に含まれる)。

別表2 開発許可制度 緑地の基準（現行制度の概要）

< 施行規則第 52 条関係 >

行為種別	規模	甲地域	乙地域	
一団の住宅地の造成又は一団の住宅の建築	共同住宅等	3,000 m ² 未満	次のいずれかを選択 区域面積の 3%以上の公共的緑地 区域面積の 3%以上の生け垣 宅地面積の 20%以上の宅地内緑地 次の算式を満たすことができる緑地 $\frac{\text{公共的緑地}}{\text{区域面積の 3\%}} + \frac{\text{生け垣}}{\text{区域面積の 3\%}} + \frac{\text{宅地内緑地}}{\text{宅地面積の 20\%}} \geq 1$	
		3,000 m ² 以上 10,000 m ² 未満	区域面積の 3%以上の公共的緑地	区域面積の 5%以上の公共的緑地
		10,000 m ² 以上	区域面積の 10%以上の緑地 (区域面積の 3%以上の公共的緑地を含む。)	区域面積の 20%以上の緑地 (区域面積の 5%以上の公共的緑地を含む。)
	共同住宅等以外	3,000 m ² 未満	次のいずれかを選択 区域面積の 3%以上の公共的緑地 区域面積の 3%以上の生け垣 宅地面積の 20%以上の宅地内緑地 次の算式を満たすことができる緑地 $\frac{\text{公共的緑地}}{\text{区域面積の 3\%}} + \frac{\text{生け垣}}{\text{区域面積の 3\%}} + \frac{\text{宅地内緑地}}{\text{宅地面積の 20\%}} \geq 1$	
		3,000 m ² 以上 10,000 m ² 未満	区域面積の 3%以上の公共的緑地	区域面積の 5%以上の公共的緑地
		10,000 m ² 以上	区域面積の 5%以上の緑地 (区域面積の 3%以上の公共的緑地を含む。)	区域面積の 10%以上の緑地 (区域面積の 5%以上の公共的緑地を含む。)
屋外運動 競技施設、 屋外娯楽 施設の建設	10,000 m ² 未満	区域面積の 20%以上の緑地	区域面積の 30%以上の緑地 (区域面積の 10%以上の残留緑地を含む。)	
	10,000 m ² 以上		区域面積の 35%以上の緑地 (区域面積の 15%以上の残留緑地を含む。)	
墓地の建設	10,000 m ² 未満	区域面積の 15%以上の緑地	区域面積の 30%以上の緑地 (区域面積の 10%以上の残留緑地を含む。)	
	10,000 m ² 以上	区域面積の 20%以上の緑地	区域面積の 45%以上の緑地 (区域面積の 25%以上の残留緑地を含む。)	
鉱物の採掘、土石の採取、又は土砂等による土地の埋立及び盛土		区域面積の 50%以上の緑地 (区域面積の 30%以上の残留緑地含む。)		
駐車場、資材 置場、作業場 の建設その他上記以外の行為(道路の建設に係るものを除く。)	10,000 m ² 未満	区域面積の 10%以上の緑地 建ぺい率が 60%以下の地域は 区域面積 × {(1 - 建ぺい率 × 0.8) × 0.2} 以上の緑地	区域面積の 20%以上の緑地	
	10,000 m ² 以上	区域面積の 15%以上の緑地	区域面積の 30%以上の緑地 (区域面積の 10%以上の残留緑地を含む。)	

備考

- 1 一団の住宅の建築とは、住宅が2戸以上集合したもの(共同住宅等の敷地にあつては、1棟でもこれにあたるものとする。)の建築をいう。
- 2 公共的緑地とは、公園、街路等公共的な場所に隣接して設置された緑地で、公共の用に供するもの(都市計画法第29条の開発行為の許可に必要な公園、緑地等とは別に設置されたものに限る。)をいう。
- 3 生け垣とは、道路に面し、高木又は中木を列植した緑地で、原則として縦横に柵(四つ目垣)を施したものをいう。
- 4 宅地とは、建築物の敷地に供する土地をいう。
- 5 残留緑地とは、従来からある樹木、自然状態の池沼等をそのまま残した緑地をいう。残留緑地がない場合に限り、現在の地表を改変しない土地に樹木を植栽した緑地を残留緑地に含めることができる。

参考資料 1 東京都自然環境保全審議会委員及び臨時委員名簿

	氏 名	役 職 名 等	備 考
委 員	今 橋 正 征	東邦大学名誉教授	温 泉 部 会 長
	岩 崎 泉	立川商工会議所最高顧問	
	亀 山 章	東京農工大学教授	規 制 部 会 長
	小 松 泰 史	(社) 東京都獣医師会副会長	鳥 獣 部 会 長
	清 水 久 巳	東京都森林組合理事	
	高 野 肇	元独立行政法人 森林総合研究所主任研究官	
	高 橋 賢 一	法政大学教授	
	高 橋 保	(財) 中央温泉研究所副所長	
	土 屋 公 幸	東京農業大学客員教授	
	長 瀬 和 雄	元神奈川県温泉地学研究所長	
	深 澤 司	東京都農業会議参与	
	福 永 正 通	元東京都副知事	会 長
	油 井 正 昭	桐蔭横浜大学客員教授	計 画 部 会 長
	新 藤 義 彦	東京都議会議員	平成 20 年 10 月まで
	こいそ 明	東京都議会議員	平成 20 年 10 月まで
	山 田 忠 昭	東京都議会議員	平成 20 年 10 月より
	林 田 武	東京都議会議員	平成 20 年 10 月より
	吉 田 康 一 郎	東京都議会議員	
	ともし 春久	東京都議会議員	
	村 松 みえ子	東京都議会議員	
	熊 本 哲 之	世田谷区長	
	黒 須 隆 一	八王子市長	
	河 村 文 夫	奥多摩町長	
木 村 幸 一 郎	都民委員		
佐 原 博 久	都民委員		

	氏 名	役 職 名 等	備 考
委 員	林 恵 奈	都民委員	
	藤 崎 武 彦	都民委員	
	三 戸 茂	都民委員	
	山 本 美紀子	都民委員	
	山 脇 春 紀	都民委員	
臨時委員	飯 村 鳳治郎	(社)東京都猟友会理事	
	磯 崎 初 仁	中央大学教授	平成 19 年 11 月より
	岩 村 和 夫	武蔵工業大学教授	平成 19 年 11 月より
	小河原 孝 生	特定非営利活動法人 生態教育センター理事長	
	奥 田 重 俊	横浜国立大学名誉教授	
	田 邊 俊 将	温泉経営	
	中 島 正 剛	元東京都環境保全局長	
	布 山 裕 一	(社)日本温泉協会事務局長	

参考資料2 東京都自然環境保全審議会計画部会名簿

氏名	役職名等	備考
清水久巳	東京都森林組合理事	
油井正昭	桐蔭横浜大学客員教授	部会長
木村幸一郎	都民委員	
山脇春紀	都民委員	
磯崎初仁	中央大学教授	
岩村和夫	武蔵工業大学教授	
小河原孝生	特定非営利活動法人生態教育センター理事長	
奥田重俊	横浜国立大学名誉教授	



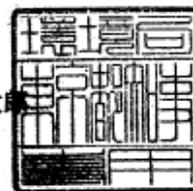
19環自計第668号

東京都自然環境保全審議会

下記の事項について、東京における自然の保護と回復に関する条例（平成12年東京都条例第216号）第12条第2項第7号に基づき、諮問する。

平成19年10月29日

東京都知事 石原慎太郎



記

諮問第347号 「東京における自然の保護と回復に関する条例」の改正について

1 諮問理由

東京における自然の保護と回復を図り、もって広く都民が豊かな自然の恵みを楽しみ、快適な生活を営むことができる環境を確保するには、これまで以上に市街地等の緑化や自然地の保護と回復を推進する必要があるため。

2 主な検討事項

- (1) 緑化計画書制度の見直し
- (2) 開発許可制度の見直し

参考資料4 東京都自然環境保全審議会における検討経過

年月日	議 題
平成 19 年 10 月 29 日	第 113 回 自然環境保全審議会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について（諮問）
平成 19 年 11 月 30 日	第 1 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について 緑化計画書制度の見直しについて 開発許可制度の見直しについて
平成 19 年 12 月 26 日	第 2 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 開発許可制度の見直しについて
平成 20 年 2 月 7 日	第 3 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 開発許可制度の改正案について
平成 20 年 5 月 15 日	第 4 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について（中間のまとめ）（素案）
平成 20 年 7 月 10 日	第 5 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について（中間のまとめ）
平成 20 年 12 月 25 日	第 6 回 計画部会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について（答申素案）
平成 21 年 1 月 20 日	第 116 回 自然環境保全審議会 <ul style="list-style-type: none"> 東京における自然の保護と回復に関する条例の改正について（答申案）

参考資料5 「中間のまとめ」に対する都民意見の概要

- 意見募集期間：平成20年11月21日（金）～平成20年12月4日（木）
- 意見提出人数：5人
- 意見提出者内訳：企業・業界団体3（うち企業2、団体1）、市民団体1、個人1
- 延べ意見数：13件
- 募集方法：東京都環境局ホームページで公開又は窓口にて閲覧とし、意見は、郵送、FAX又は電子メールにて受領
- 意見の取り扱い：東京都環境局が取りまとめて、東京都自然環境保全審議会計画部会に報告し、計画部会では意見を参考に審議を行い、答申に反映させた。

● 主な意見

（1）「中間のまとめ」全般に関するもの 3件

- ・ 民間への規制だけでなく、東京都の率先行動を求めるもの（1件）
- ・ 緑の減少を食い止めるために、都民等に金銭的負担を課すことを求めるもの（1件）
- ・ 条例改正について、住民投票等の実施を求めるもの（1件）

（2）「緑化計画書制度の強化」に関するもの 6件

- ・ 緑化に関する緑化面積の算定基準の緩和を求めるもの（4件）
- ・ 基準強化に対応するための各種インセンティブ策を求めるもの（1件）
- ・ 都市整備局が所管する緑施策との整合性を求めるもの（1件）

（3）「期待される取組」に関するもの 1件

- ・ 先進的な緑の保全・創出の取組に対する評価・認定制度の創設を求めるもの（1件）

（4）その他 3件

- ・ 語句の定義に関するもの（1件）
- ・ 確保した緑をCO₂吸収源として認定する制度の創設を求めるもの（1件）
- ・ 今回の諮問対象となっている制度以外の改正を求めるもの（1件）