

みどりの条例見直し検討委員会報告書

平成17年3月

みどりの条例見直し検討委員会

はじめに

「みどりの条例見直し検討委員会」は、みどりの条例が制定されて三十数年が経過しており、社会状況等の変化を踏まえて全面的に見直すため、平成16年10月から5回の検討会を開催し、審議を重ねてまいりました。

見直し検討にあたっては、計画の充実、区民との連携強化、実効性の確保の視点に立ち、区民生活に関わるみどりの定義を見直すとともに、「(仮称)区民みどりの日」の制定や、新しい緑化推進区民組織の創設、環境教育の推進方策、並びに重要な既定事業の充実について提案をしております。

これらの提案について早急に条例化を図り、具体的な施策を実施されることを期待いたします。

そして、この条例が、みどりの基本計画をはじめ、みどりに関係するさまざまな施策を総合的に支えるものとなり、「区民が創る『みどりの都市』杉並」の実現に大いに寄与することを願うものです。

平成17年3月

みどりの条例見直し検討委員会
委員長 丸 田 頼 一

目 次

第 章 みどりの条例改正の背景.....	1
第 章 みどりの条例改正の基本的な考え方.....	3
1 改正に当たっての方向性.....	3
2 みどりは区民共有の財産.....	3
(1) みどりの定義.....	3
(2) みどりと区民.....	3
(3) 自然生態系の保全、生物多様性の観点からみたみどり.....	4
3 区民、事業者および区の役割と責務.....	4
4 杉並らしい私的なみどりを守る.....	4
(1) 屋敷林、樹林地、貴重な樹木、農地や草地の保全.....	4
(2) 区の支援策と区民のサポート活動.....	5
5 新しいみどりを創る.....	5
6 実効性を高めるために.....	5
第 章 新しい条例のすがた.....	6
1 条例に規定すべき事項と内容.....	6
(1) みどりの定義.....	6
(2) 「(仮称)区のみどりの日」の制定とその活用.....	6
(3) 「(仮称)みどりの区民委員会」の創設.....	6
(4) 水循環を回復させる施策について.....	6
(5) みどりのベルトづくり計画について.....	7
(6) みどりのリサイクル計画について.....	7
(7) 環境教育の推進について.....	7
(8) みどりの基本計画および調査.....	7
(9) 高木等の保護.....	8
(10) 樹木等の保護指定制度の充実.....	8
(11) 緑化計画の届出の充実.....	8
(12) モデル地区等の指定.....	9
(13) 事実の公表.....	9
(14) みどりの協定.....	9
(15) その他目標実現のために必要な事項.....	9
2 その他：条例の名称について.....	9
参考資料	
1 みどりの条例、計画との関わり.....	11
2 みどりの条例見直し検討委員会設置要綱.....	13
3 みどりの条例見直し検討委員会委員・アドバイザー名簿.....	14
4 みどりの条例見直し検討委員会検討経過.....	15

第 章 みどりの条例改正の背景

「みどりの条例」は昭和48年10月に、「みどり」の保護と育成を通じて、失われようとしている自然を回復し、自然環境との調和の中に健康で快適な生活環境を確保するために制定された。以来32年を経過しているが、その間、樹木等の保護指定制度や地区指定制度に基づく緑化計画への指導を中心に、みどりの保護と育成に成果を上げてきた。また、公園整備や学校などの公共施設緑化、モデル地区の指定による地域緑化などによって、新しいみどりの創出の面でも一定の役割を果たしてきた。

しかし、そのような中であって、農地の減少や敷地の細分化などによるみどりの減少傾向が続いていることも事実である。

「みどりの条例」の基本的な理念や目的は、みどり豊かな自然環境と調和した都市を目指すことであり、その考え方は今も変わりはない。しかし関係法令や区内緑化の状況等、緑化行政を取り巻く課題は次のように大きく変化している。

- 1 杉並区では、区の基本構想である「杉並区21世紀ビジョン(平成13年度制定)」の総合目標「区民が創る『みどりの都市』杉並」を実現するためのみどりの計画として、「杉並区みどりの基本計画(平成11年3月策定)」、「杉並区まちづくり基本方針(平成14年度改定)」、「杉並区環境基本計画(平成14年度改定)」などを策定し、みどりに関する施策を総合的に展開している。これらの計画実現に向けて、より効果的に施策の展開ができる「みどりの条例」としていく必要がある。
- 2 昭和48年9月、「都市緑地保全法」が制定されたが、その後数度にわたって改正され、平成16年の改正では名称が「都市緑地法」と変わり、さまざまな都市緑化推進の制度が運用されている。また、平成12年には「東京における自然の保護と回復に関する条例」が全面的に見直されている。これらの法律・条例の改正にあわせ、新しい施策の検討を行い、「みどりの条例」に反映させていく必要がある。

3 平成11年の地方分権一括推進法の制定や平成12年の都区制度改革の実現、また杉並区自治基本条例の策定などによって、30年前に比べ、区民参画による地域づくりなど、新しい自治のしくみを本格的に実践していく時代となっている。まちの緑化推進についても積極的な区民活動がさまざまな分野で広がっており、このような活動を支えていく制度を整える必要がある。

4 都市型水害や都市の高温化など、都市環境の悪化や地球規模の環境問題が顕著化してきた。また、国連環境開発会議（地球サミット）が1992年に開催され、持続可能社会や循環型社会の形成、生物多様性確保などに関する施策の推進が求められている。さらに、温暖化対策として、具体的に温室効果ガスの排出削減を義務付けた京都議定書が1997年に成立し、本年2月16日に発効した。このように環境についての価値観が変化し、それを踏まえた地域からの環境保全活動への取りくみが求められている。「みどりの条例」についても、そのような視点に立った施策を講じていくことが必要である。

以上のような状況の変化に対応し、区の基本構想が掲げる総合目標「区民が創る『みどりの都市』杉並」の実現に向けて、「みどりの条例」を抜本的に改正する必要がある。

第 章 みどりの条例改正の基本的な考え方

杉並区のみどりやまちの現状と課題をふまえ、区の総合目標を実現するために、条例の改正に当たっては、次の事項を重視していく必要がある。

1 改正に当たっての方向性

現在、区が行っているみどりに関する施策には、条例だけでなく、要綱や要領のほか法律に基づいて行なっているものがある。これらの施策は、本来、相互に関係するものであるとともに、連携して実施することによって大きな効果が期待できるものである。そのため、関係する法令等の活用と連携の観点からみて必要な事項や、実施を予定している独自の施策などは、本条例の下に位置づけ、総合的で一体的な事業を展開していくことができるような仕組みにしていく。

2 みどりは区民共有の財産

(1) みどりの定義

現行の条例では、みどりを樹木、樹林、生けがき、草地に限っているが、区民生活に関わるみどりは、土や水を含めて、もっと多様で面的な広がりを持っている。そのため、区民に深くかかわっているみどりとして、その定義を見直す必要がある。

(2) みどりと区民

みどりには「心が安らぐ」、「清浄な空気の供給」、「まちなみの景観向上」、「都市防災」など、区民の心身の健康と生活を守る役割がある。一方、杉並区では、区内のみどりの半数が民有のみどりであるため、その所有者や近隣関係住民は、落ち葉や日照を遮る枝葉など、みどりが原因となる悩みや問題を抱えている。その解決のためには、みどりが区民にもたらす恩恵とみどりがあわせもつ問題性を、みんなが理解し合いながら、所有者、近隣関係住民、地域という各々の立場を乗り越え、「みどりは区民共有の財産である」という意識が醸成され、みどりを守る活動が行われることが理想である。

今後、区は、さらに粘り強く、時間をかけて、区民との対話を重ね、みどりを啓発する施策を推進していく必要がある。

(3) 自然生態系の保全、生物多様性の確保の観点からみたみどり

多様な動植物の生息・生育場所となっているみどりは、快適な区民生活を確保する上からみても重要である。そして、自然環境と親しみ、さまざまなみどりを享受し、その恩恵を区民が共有していくためにも、区内にある貴重な植物の生育場所や、生きものの生息場所となるまとまったみどりを、できる限り守っていくという姿勢が求められる。また、自然を構成する土や水の重要性から、土壌を保全し、雨水浸透や水循環の観点からの環境改善を図っていく必要がある。

3 区民、事業者および区の役割と責務

みどりを守り、創り、育てていくために、区民、事業者および区が、それぞれの責任と役割の下、良好なパートナーシップを築き、活動していくことが重要である。条例を改正するに当たって、区政の政策立案、実施、評価の主体は区民であることを明確にし、区は、区民や事業者、NPO組織などによる活動を支援するとともに、区内緑化推進に向けた連携や協働の仕組みづくりを進めていくことが必要である。

4 杉並らしい私的なみどりを守る

(1) 屋敷林、樹林地、貴重な樹木、農地や草地の保全

武蔵野の面影を今に残す屋敷林、樹林地、寺社林、農地や草地などの私的なみどりは守っていくべき重要なみどりといえる。それらを可能な限り守り、みどりが豊かな住宅都市としての杉並らしさを守っていく必要がある。その際、適切に管理された屋敷林や樹林地、樹形の美しい樹木といったみどりの質の面も重視する必要がある。なお、区内に多い企業グラウンドは、土地利用転換の可能性があることから、企業緑地の保全に向けた方策を検討していく必要がある。

(2) 区の支援策と区民のサポート活動

区は、みどりの所有者を支援する保護指定制度を、より実効性のあるものとしていくとともに、「みどりは区民共有の財産である」という考え方に立って、落ち葉や剪定枝のリサイクルを進める「みどりのリサイクル計画」などを実施し、ボランティアやNPO組織による具体的なサポート活動が行われるように条件整備を進める必要がある。

5 新しいみどりを創る

現状のみどりが守られるだけでは、人々が自然と親しむ場、休息をとる場、遊び、運動をする場、コミュニケーションをとる場としてのみどりは十分とはいえない。また、地球環境の保全や回復への取り組みが求められる中、みどりは大気浄化やヒートアイランド現象などの都市気象の緩和効果が期待されている。したがって、今後も引き続き、公園緑地の整備や学校の校庭芝生化、建物の屋上緑化・壁面緑化など、区民のニーズにあった多様なオープンスペースを創り、みどりを増やしていくことが求められている。また、多様なみどりと水を結んだネットワークをつくるために、「みどりのベルトづくり計画」を推進していく必要がある。

6 実効性を高めるために

景観法の制定や都市緑地法の改正により、緑化に関する有効な都市計画的制度が整備・充実された。区は、条例に基づく施策を実施していく上で、その実効性を高めるために、それらの制度と接続をはかる必要がある。例えば、みどりの保全・育成に向けて、制限や義務付けをともなう、「地区計画」の活用や「緑化地域」の導入の検討を行うことなどが考えられる。

また、条例の規定に違反する場合の公表のあり方について検討する必要がある。

第 章 新しい条例のすがた

1 条例に規定すべき事項と内容

(1) みどりの定義

現行の条例においては、みどりを単体として捕らえているが、改正に当たっては、「土や水、さらに、農地、樹林、公園、河川等を含めた」ものとして考え、植物と密接な関係にある土や水を含め区民生活を支える多様なみどり総体として捕らえ、施策を進めていくべきである。

(2) 「(仮称)区のみどりの日」の制定とその活用

区民が、みどりに関する施策の担い手であることを明確にする方策の一つとして、「(仮称)区のみどりの日」を制定することを検討すべきである。

区民が区内のみどりを考え、区内緑化に向けて緑化活動を実践し、緑化意識の向上を図るきっかけづくりや、すでに活動を進めている区民には、活動を振り返り、その検証や今後の活動につなげていく日として、また、区民全員が一堂に会して、失われていくみどりの保全や育成対策を話し合う、みどりの区民会議を開催する日などとして活用していく。

なお、「(仮称)区のみどりの日」の名称と期日の設定に当たっては、広く区民意見を聴取し、審議会に諮るなどして、選定すべきである。

(3) 「(仮称)みどりの区民委員会」の創設

区民主体の緑化活動、協働を推進していくために、地域において自発的に緑化活動を推進している区民組織を中心とした新しい緑化推進区民組織を設置する。

(4) 水循環を回復させる施策について

新しいみどりの定義を受けて、水循環の観点に立ったみどりの施策を明確にするとともに、地下水の涵養を図る施策などを条例の中に位置付ける必要がある。たとえば、駐車場については、緑化や舗装計画の際に、透水性ブロック等による雨水浸透への配慮義務を検討する。

(5) みどりのベルトづくり計画について

区では、これから区民とともに進めていく新しい緑化運動としてみどりのベルトづくりの推進を重要な課題として位置付けている。これは、公園・道路・河川などの連続したみどりと、樹林地や農地、学校などの公共施設のみどり、接道部のみどり、屋上・壁面のみどり、庭先などのみどりまで、多様なみどりと水を結ぶみどりのベルトづくり計画で、これを実現していくために、関係部署との連携強化、モデル地区の指定など、必要な事項を条例の中に規定する。

(6) みどりのリサイクル計画について

緑化の推進と生態系回復のために、日常のみどりの維持管理から発生する剪定枝葉、落ち葉等の植物発生材を、可能な限り資源として利用する計画である。可燃ごみを減らし、持続可能社会・循環型社会形成、生物多様性の確保に寄与する施策の一つとして、条例に位置付ける。

(7) 環境教育の推進について

地球温暖化の防止、自然環境の保全・再生をはじめとした環境保全上の課題を解決し、持続可能な社会を構築するため、平成15年に「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」が定められた。

区は、この法制度を受けて、環境保全を担う人づくりをさらに実施する必要がある。特に、みどりがもたらす恩恵と問題性を理解し合いながら、みどりを次の世代に引き継いでいく区民共有の財産として考えていくような環境教育が大切である。そのために、みどりの条例の中で環境教育の必要性を謳うとともに、教育委員会、環境清掃部、都市整備部などの関係する所管が連携し、学校教育及び社会教育の中で、多様な主体の参加と協力を得て推進していく方針、計画等を早期に作成する必要がある。

(8) みどりの基本計画及び調査

条例による計画は、都市緑地法の「みどりの基本計画」であると位置付ける。また、みどりの実態調査については、施策の検証や保護指定樹木等の

保全確認などの意味合いを持たせるべきである。

(9) 高木等の保護

みどりの保護に関して、現行条例では樹木の保存について努力義務を規定しているが、目通り直径40cm以上の高木、枝葉の面積が30㎡以上のつる性植物などについては、保護指定制度と整合を図り、伐採禁止、もしくは伐採の際の届出義務について検討すべきである。

(10) 樹木等の保護指定制度の充実

保護指定をした樹木等について、その基準や効果的助成の視点に立って、制度の充実を図る。指定基準については、樹形不良の保護樹木も見られることから、基準を見直し、樹形が美しいものや、現行の幹周りより小さい樹木も指定対象とするなどの検討をする。また、地域のシンボル、ステータスになるような樹木指定の検討を行う。

また、みどりは区民の共有財産という考えに基づいて、樹木の適正管理が困難な所有者に対する区の支援や、地域住民と区の協働による落ち葉掃きなどの支援の仕組みを検討する。なお、保護樹木・樹林の状況をみどりの実態調査などによって確認するとともに、状況に応じて、解除についても検討すべきである。

(11) 緑化計画の届出の充実

建築行為等に伴う緑化計画については、開発などで土地が細分化された敷地や、地下に居住空間を設ける共同住宅計画などが増加している。緑地を確保するために実効性のある緑化基準を見直す必要がある。そのために、地上部の代替措置として、屋上・壁面緑化の基準や、他都市の事例にみられる植樹委託金制度などについて検討する。また、都市緑地法の改正に伴う緑化地域制度の導入についても検討すべきである。

また、建築相談に関連して、庭づくりや駐車場計画の相談業務など、区民がみどりの保護と育成に参加していくような施策を検討すべきである。

(12) モデル地区等の指定

条例によるモデル地区の指定については、今後、区民、事業者および区の連携・協働によって推進していく、みどりのベルトづくり、みどりのリサイクル、自然環境の保全・創出活動など、多様な視点に立ったモデル地区等の指定制度として改正する必要がある。

(13) 事実の公表

条例の規定に違反し、区の助言・指導・勧告に従わない悪質な事例の公表とともに、模範となる事例の公表について規定する。

(14) みどりの協定

現行条例は、生けがき協定、みどりの育成協定、緑地協定に関する規定を持つが、今後は、区民との連携と協働を推進していく中で、花壇管理や自然保護など、新しい協定の締結が考えられる。このため、それに対応するための規定を整備する。

(15) その他目標実現のために必要な事項

公共施設のみどりの確保
農地の保全
接道部、屋上等の緑化助成
市民緑地の設置
緑化施設整備計画の認定 など

2 その他：条例の名称について

この提案は、杉並区基本構想の目標実現に向けて、「みどりの基本計画」をはじめ、みどりに関連する施策を支える「みどりの条例」を目指したものである。

従って、改正後の条例の名称は、「杉並区みどりの条例」として、引き続き同じ名称とすることが望ましい。

おわりに

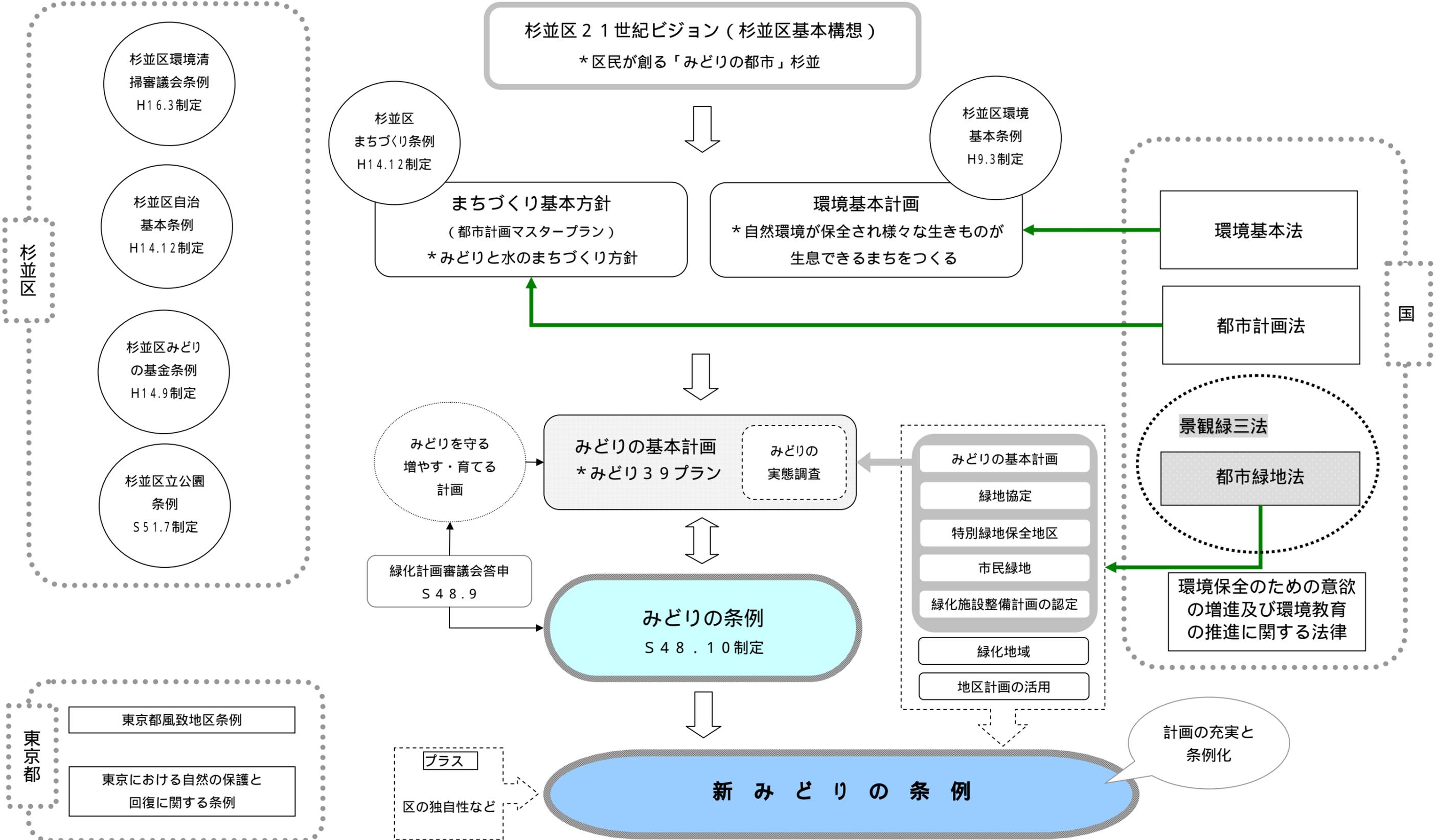
本検討委員会は、区民が主体となったみどりづくりを重視し、区民がみどりの保護と育成に参加していくことを念頭において検討いたしました。

今後は新条例のもと、52万区民と区が一体となった緑化運動が広がり、みどり豊かな自然環境と調和した「みどりの都市」杉並が実現するよう心より願っております。

平成17年3月

みどりの条例見直し検討委員会一同

参考資料 1 みどりの条例、計画との関わり



2 みどりの条例見直し検討委員会設置要綱

みどりの条例見直し検討委員会設置要綱

平成 16 年 9 月 16 日
杉並第 4 6 4 0 3 号

(目的及び設置)

第 1 条 区内の緑化状況、社会状況の変化及び関係法令の改定等を踏まえ、みどりの条例を全面的に見直し、改正する必要がある為、みどりの条例見直し検討委員会(以下「委員会」という。)を設置する。

(協議事項)

第 2 条 委員会は、次に掲げる事項について協議する。

- (1) 条例の基本的考え方に関すること。
- (2) 条例に盛り込むべき内容に関すること。
- (3) その他必要な事項

(組織)

第 3 条 委員会は学識経験者等のうちから区長が委嘱する委員 6 名以内をもって構成する。

(任期)

第 4 条 委員の任期は委嘱の日から報告の日までとする。

(委員長及び副委員長)

第 5 条 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により、これを定める。

- 2 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第 6 条 委員会の会議は、委員長が招集し、その議長となる。

- 2 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求め、意見を聞き又は説明を求めることができる。

(会議の公開)

第 7 条 委員会は、その会議を公開するものとする。ただし、次に掲げる場合であって、当該会議で非公開を決定したときは、この限りでない。

- (1) 非公開情報が含まれる事項について審議、調査等を行う会議を開催する場合
- (2) 会議を公開することにより、当該会議の適正な運営に著しい支障が生じると認められる場合

(庶務)

第 8 条 委員会の庶務は都市整備部公園緑地課みどりの計画係において処理する。

(補則)

第 9 条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営について必要な事項は委員長が定める。

附 則

- 1 この要綱は、平成 16 年 9 月 15 日から適用する。
- 2 この要綱は、区長への報告をもって廃止する。

3 みどりの条例見直し検討委員会委員・アドバイザー名簿

委員

	氏 名	所 属 等
	丸 田 頼 一	社団法人環境情報科学センター理事長
	村 上 美 奈 子	(株)計画工房主宰
○	西 谷 剛	国学院大学法科大学院教授
	土 居 利 光	東京都環境局自然環境部自然公園担当課長
	森 田 信 幸	J A東京中央杉並中野地区青壮年部部長
	小 形 彰 次	みどりのボランティア杉並

は委員長 ○は副委員長

アドバイザー

	氏 名	所 属 等
	棚 野 良 明	国土交通省都市・地域整備局 都市計画課企画専門官
	新 田 敬 師	国土交通省都市・地域整備局 公園緑地課緑地環境推進室企画専門官

4 みどりの条例見直し検討委員会検討経過

回	開催日	主な検討内容
第1回	平成16年10月12日	・委員の委嘱 ・条例の見直しについて ・委員会の進め方について
第2回	平成16年11月16日	・条例の基本的考え方について ・景観法、都市緑地法の考え方から見た条例づくり ・条例化に向けた計画事項に関する事
第3回	平成16年12月14日	・新条例の主な柱、構成について (現行条例の点検)
第4回	平成17年1月26日	・「みどりの条例見直し検討委員会報告書」について
第5回	平成17年3月8日	・「みどりの条例見直し検討委員会報告書」について

みどりの条例見直し検討委員会報告書

平成17年4月発行

登録印刷物番号

17 - 0015

発行 杉並区都市整備部公園緑地課

〒166 - 8750 杉並区阿佐谷南一丁目15番1号

電話 03 - 3312 - 2111 (代)

古紙配合率100%再生紙を使用しています