

世田谷区国分寺崖線保全に関わる現行制度の分析と対策

田中章 研究室

0031203 谷田部瑞穂



第1章 研究の背景と目的

1992年の地球サミットにおける「生物の多様性に関する条約」の採択を一つの契機に、生物の多様性を確保することが、国のみならず都道府県市町村等の地域レベルでも取り組むべき重要な行政課題である、との認識が要求されるようになった。そして、野生生物の保護＝生息環境の保全という課題と密接に絡み合いながら、地域の自然がもつ秩序、すなわち地域の生態系を重視した土地利用計画が必要となっている（財団法人日本生態系協会,1994）。しかし10年以上が経過した今も都市域での自然減少は確実に進行しており、現存している自然については早急で効果的な保全が必要になっている。都市域の自然を保全する法的な制度によって努力が行なわれながら都市域の開発が進行してゆく事実について、現在の保全制度に不足や制度上の限界があるのではないかと考えた。そこで世田谷区内に存在する国分寺崖線を対象に、現状と効果的に保全するための制度的な問題点、課題を明らかにしたい。

第2章 研究内容

第1節 研究項目

1. 国分寺崖線の緑地の現状について。
2. 国分寺崖線に適用されている現行の制度について。

第2節 研究方法

文献調査、インタビュー調査（行政、NPO、専門家、地権者） 国分寺崖線保全検討委員会の傍聴。

第3節 研究期間

2003年5月より2004年1月まで。

第3章 研究結果

第1節 国分寺崖線の緑地の現状

多摩川、野川、仙川の流域に沿った斜面地。国分寺崖線とはもともと地形学の呼び名で、東京都の国分寺市に目立った崖の連なりがあることから名付けられた。国分寺市の西側の立川市の北東部から世田谷区、大田区へと続く高さ10～20mの崖の連なりを指しており、湧水に育まれた世田谷区内のまとまった緑として貴重な斜面林を構成し（世田谷区,2002.3）都市域における生態系、景観といった点から重要な場所である。しかし斜面緑地は減少を続けており（図3-1）1998年の統計では全体の面積は約260haだが、この斜面にある300㎡以上のまとまった樹林地は約50haで、このうち約26haが持続性を期待できる一方で、約半数にあたる約24haの樹林地は持続性の期待が難しい状態となっている（図3-2）（世田谷区,1998.3）

第2節 国分寺崖線に適用されている現行の制度(表3-1)

第4章 結論

生態系を保全してゆくためには、ある一定の土地ができるだけ質を伴った状態で時間的に安定を保つことが理想である。という結果に基づいて都市域における生態系の保全を考えた場合、質、空間、時間の項目についてどれか1つでも特に優れた事項があれば保全すべき土地であるといえることである。例えば、大規模の空間確保が可能になることで生態系は質的にもより高いレベルでの保全が可能になる。またひとつの範囲がどんなに狭くとも、質的に生物のハビタットとなっているような条件のある土地や、ネットワークによってハビタットになる可能性のある土地については、より多くを保全することによって、その生態的価値は向上する。世田谷区では制度内に記述のない250㎡以下の規模の土地も多いため（図3-3）空間的には小規模で質についても生態的価値の低い土地でも、時間的に安定した状態で確保が可能な場合については保全してゆく価値が生ずる。

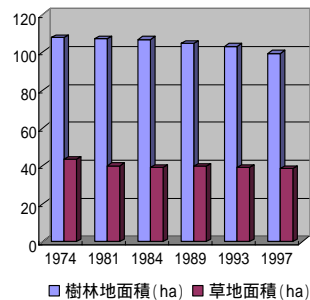


図3-1 斜面緑地の経年変化
出典 世田谷区1998.3を参考に谷田部が作成

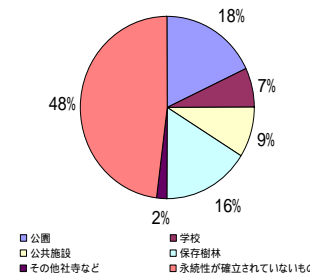


図3-2 国分寺崖線の300㎡以上の樹林地の保全状況
出典 世田谷区1998.3

現在の国分寺崖線に適用されている法律や制度では、結果に示したような基準でそれぞれの方向から設けられており、その基準については効力のあるものと考えられる。小規模の土地の開発基準を設けていない部分は崖線減少の要因となりうる。現在質的保全をするための制度は都市緑地保全法や世田谷区の自然保護条例などが存在しているので、世田谷区内の国分寺崖線保全のためには、その規模が小さくとも、少しでも多くの空間を確保したい。また時間的に安定した状態で保全してゆくための制度が必要だと考えられる。

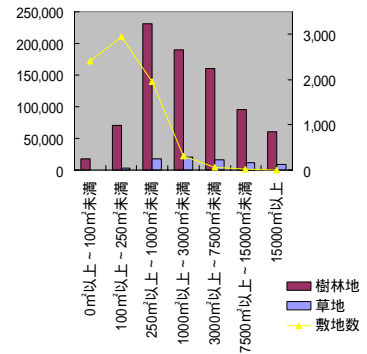


図3-3 規模別敷地面積と敷地数
出典 世田谷区2023を参考に谷田部制作

第5章 考察

大規模の緑地については保全制度が充実しており、風致地区をはじめとする制度によって保全努力がされている。しかし一方で建築基準法の改正によって平均地盤面の算定方法が変更となり、風致地区内にも階段状のマンションが建設されている例があるため、追加調査が望まれる。また植物や生物などの基準で、それを中心とした生態系が確認できた場合、小規模、位置的に半端な土地であっても公有化が可能になれば、大規模な土地の公有化に比べて行政的な負担は減る。そのためにはまず崖線に関わる人々に理解や関心、興味を持ってもらうことが重要だと考える。また開発後の緑化義務に基づき行う植樹の際には、表土の再利用など少しでも原状に近い状態が復元できるようにすること、また新たな環境創造(ミテイゲーション)を行なうことなどで、消失した生態系の復元、果ては都市域における生態系の回復への道筋をたどることができるのではないだろうか。

表3-1 国分寺崖線保全と開発の規制に関する考えられる規制制度

制度名称	質的保全	空間的保全	時間的保全	備考
河川法	土石の採掘や工作物の新築 土地の掘削 木竹の植栽 また伐採	河川法はその適用範囲が河川を含む場内	記述無	国土交通大臣または都道府県長 河川法はその適用範囲が河川を含む場内 河川管理者による原状回復命令
都市計画法 (風致地区)	大規模な宅地の造成 土地の形質の変更 木竹の採掘 建築率などについて	10ha未満の風致地区については地域の美観に応じきめ細やかに都市決定をおこなう	記述無	政令で定める風致地区の基準に従い、地方公共団体の条例で建築物に対する規制をおこなうためのもの。
都市緑地保全法 (緑地保全地区)	風致 優れた生態系が存在すること、宅地の造成 土地の形質の変更 木竹の採掘などについて制限	随時判断	土地の公有化によって現状乗結	罰則あり 質については歴史的 文化的遺産の保全についての記述も存在
都市緑地保全法 (市民緑地)	管理者による管理が適切に行われる	300 m以上の土地を指定	1年以上の期間で国土交通省令で定める期間以上で契約	罰則なし、地方公共団体又は緑地管理機構が指定 国土交通省令では5年以上20年以下 法的な拘束力弱
生産緑地法	建築物その他の工作物 増築 宅地の造成を含む土地の形質の変更	500 m以上の土地を指定	随時判断	生産緑地内の違反行為に対する市町村長による原状回復命令 買取りのためのマッチングあり、公園 緑地としての買取 費用については優先
樹木保存法	景観制について記述あり、	500 mの樹林 30メートル以上の生垣を指定	滅失 枯死の場合は届出 市町村長の権限で解除可能 随時判断	市町村長が指定樹木の樹形についての記述はあるが、それを中心とした生態系についての記述は無
東京都環境基本条例	自然環境の適正な整備及び健全な利用のための事業を推進するための必要な措置を講ずる	東京都内に適用 具体的な記述はなし	記述無	罰則なし 環境基本計画の策定 環境監視計画の実施
東京都自然保護条例 (緑地保全地域)	建物の新築増築などを行う場合には緑化計画書を提出	1,000 m以上の緑地保全地域 自然環境保全地域など	土地の公有化によって現状乗結	世田谷区内に適用無 インタビューの際 今後の適用も見込めないとのことであった
東京都風致地区条例	宅地の造成 土地の形質の変更 木竹の採掘などについて許可制	風致地区内	随時判断	都政事務が指定、罰則あり 建築物の建設 宅地の造成 木竹の伐採について規定 世田谷区では仙川に沿った崖線の一部が風致地区の指定外
世田谷区自然保護条例 (特別保護地区)	宅地の造成 土地の形質の変更 木竹の採掘などについて許可制	随時判断	土地の公有化によって現状乗結	区長が指定 違反者についてはその事実を公表
世田谷区自然保護条例 (小樹林の保護)	特別保護地区や指定樹林でなくとも保全する必要がある場合	随時判断	記述無	自然保護条例の中で特別保護地区に当てはまらなかった部分についても保全することを定めている
世田谷区環境基本条例	自然環境の適正な整備及び健全な利用のための事業を推進するための必要な措置を講ずる	世田谷区内に適用	記述無	事業者が区長の勧告を拒否した場合公表 環境基本計画の策定 区は環境保全等に関する施策を定期的に評価

主要参考文献

世田谷区 (2002.3) 80万緑化計画世田谷区みどりの資源調査報告書. 世田谷区都市整備部都市環境課 125pp.
 世田谷区 (1998.3) 世田谷区緑の現況調査報告書. 世田谷区環境部みずとみどりの課 177pp.
 財団法人日本生態系協会 (1994) ビオトープネットワーク 都市・農村・自然の新秩序 . 株式会社ぎょうせい 東京都, 109pp.