

もの及び採石法、砂利採取法、森林法等、土砂等の採取について許認可を必要とするものは適用除外となっている。

届出された採取計画について、知事は、別途（規則）定めた採取基準に照らして、当該届出に係る土採取場及びその周辺区域における災害が発生するおそれがあると認めるときは、その届出者に対して採取計画の全部または一部の変更を勧告することができるものとしている。

採取基準は、災害の防止及び生活環境の保全の面から、土採取工法、土砂の崩壊防止対策、土砂の流出防止対策、排水対策、保安対策、騒音防止対策、粉じん防止対策、交通安全対策について詳細に定めている。

また、知事は、土の採取に伴う災害防止のため緊急の必要があると認めるとき、あるいは土採取基準に従って土採取をしなかったとき、もしくは届出をしないで土採取を行ったとき等には、土採取者に対して、採取跡の埋め戻し、土採取方法の変更、土採取の全部または一部の停止等について命令することができるとしている。これらの措置についての違反に対しては所要の罰則を設けている。

第二節 市町村における現行制度の事例

一 林地乱開発に対処する市町村の条例

森林保全に関し市町村が独自に条例等を制定し対処する例として、別荘地、ゴルフ場、スキー場造成などの開発や土地買占めの進行した地域における開発規制と、首都圏・京阪神地区等の過密による環境悪化が進

みつつある大都市域においてみられる緑地保全や緑化についての対策の二つの場合に大別できよう。

前者の事例として、長野県諏訪郡原村等の場合をみてみよう。

長野県には全国有数の山岳、高原が全県にわたって分布し、開発・土地買占めが集中したことは想像に難くない。県では、自然環境保全法の制定に先がけて、昭和四十六年三月長野県自然保護条例を制定し、乱開発による自然破壊に対処する措置をとった。それは、保全計画の策定、自然環境保全地域及び郷土環境保全地域の指定などにより、必要な規制措置・対策を講じるものである。郷土環境保全地域は一九ヶ所、三、七〇〇ヘクタールに及び、林地開発については自然環境保全地域普通地区同様二アール以上が届出・協定の対象になり、大規模開発調整区域内ではそれは一ヘクタール以上だが、それら協定の内容には森林法第十條の二（二項の三）の運用に関わる。例えば景観上の事項を含めている。大規模開発調整区域は諸々の規制区域外の地域を包括している。のちに（昭和五十四年）、要領の制定により、事業行為そのものが規制の対象とされた。これら条例等に基づく事業者の届出に関し、市町村長は意見を付することになっている。

長野県内市町村行政における森林保全を含む自然環境保全への関与は、当然のことながら、それに留まらない。開発規制や自然環境の保全・保護に関し、独自に条例や要綱を制定している市町村の数は多い。名称によって区分すると、開発基本条例一六、自然環境の保護・保全に関する条例三〇、緑化推進・緑の保全二例にのぼる（昭和五十六年六月現在）。

諏訪郡原村では、八ヶ岳山麓地域の県企業局による別荘地造成などの開発を核にして、周辺地域に民間企業による開発が波及することを予想し、昭和四十六年十二月、原村八ヶ岳山ろく開発基本条例を制定した。

この条例の概要をみると、八ヶ岳山ろくが古来より水源涵養林として住民の生活に密接に関係し、且つ、

すぐれた自然景観を提供していることに鑑み、この地を健全なる保健休養地として開発造成するに当り、必要な施策の基本的な事項を定めることにより、住民の生活環境を保全し、住みよい郷土の実現を期することを目的とし（第一条）、八ヶ岳山ろく地域を対象に、村は、土地利用計画を策定し、事業者が行なう開発造成に関する必要な調整を図り、自然環境の保護及び利用に関する施設と生活環境の保全に関する施設の整備推進、自然保護に関する知識の普及と思想の高揚を図り、地下水利用・廃棄物の処理に関する総合的な施策を講ずるため必要な施策を策定し実施するものとする」と定めている。なお、「自然環境」には、自然資源（山岳、溪谷、河川、森林をいう。）の景観を含むとしている。事業者は、その事業活動によって生ずる自然の破壊を防止するため、自然の改変を最少限にとどめるとともに、その責任において植生の回復、その他自然環境の保護のため適切な措置を講じなければならず、村長の定める、建築物その他工作物の新・改・増築、宅地・公共道路の造成、改こんその他土地の形質の変更、木竹の伐採及び土石の採取、地下水の利用、廃棄物の処理の基準に適合した開発基本協定を結ぶことが義務づけられている。開発方針及び開発計画を書面により届け出、協定を結ぶべき造成地の下限面積を条例では一ヘクタールとしているが、町は〇・一ヘクタール以上の林地伐採、土砂移動を規制の対象としていることである。

八ヶ岳山麓については、原村の隣村富士見町が昭和四十八年に、佐久側山麓南牧村が昭和四十七年に、開発基本条令を制定している。

長野県でも開発最激甚地の一つである北佐久郡軽井沢町の場合、森林保全、景観維持についての規制は、県内でもとくに厳しいようである。分譲地については一区劃〇・一ヘクタール以上でなければならず、建物の建ぺい率・容積率を二〇パーセント以下とし、自然林・人工林の伐採を最少限度に抑えるよう指導をしてい

る。境界は塀でなく生垣を作ることなども規制の一つである。町の自然保護対策要綱は昭和四十七年十月に制定されている。

長野県内の市町村の森林保全に関する条例の内容、運用状況は、その制定経緯同様まちまちであるようであるが、原村、軽井沢町の例にみるように、森林保全を含む自然環境の維持において市町村行政の果す役割は少なくない。なお、上田市緑化の推進及び樹木等の保全に関する条例（昭和四十八年）は、公共施設や事業所の緑化、保存樹木の指定等を主要内容とする樹木・森林の保全対策であり、積極的な開発調整を目的とするものでない。長野県以外の市町村の事例を含め、森林の保全や緑化に関する市町村の条例の内容をみると、保全ないし緑化計画の策定、保存樹木の指定、保全地区・緑化地区の指定を定めている事例が多い。上田市の条例はその一つの事例とみられる。

二 森林保全、緑化についての市町村の制度の事例

1 都市域・近郊地域における樹林、樹木の保全対策の実施状況

緑化推進、みどりの保全、環境保全などの名を冠した条例や要綱を制定し、樹木・樹林の保全の対策を講じている市町村の事例をみると、数としては首都圏及び京阪神地域に集中している。東京都においては特別区二三区においてそれら条例を設けている区は一五にのぼり、中でも世田ヶ谷、中野、杉並、練馬各区のように近年宅地開発、都市化の急進展をみた地域において緑地保全の対策に熱意が高く、財政面の手当を含めさまざまな措置を講じている。3にその例として杉並区における制度をみると、特別区以外においても、二〇市、五町村において自然の保護と回復に関する独自の条例をもっている。それらは、特別区の

場合を含めてほとんどが、昭和四十年代の終りの時期から五十年代初めにかけて制定されたものである。

東京都に隣接する県においては、東京都に隣接する区域と横浜市、君津市など工業化・都市化の進んだ地域とその周辺の各市町村において、自然の保護、回復に関する条例をもっている。その事例は、千葉県では一三市二町、埼玉県では一五市一町、神奈川県では一四市に達する。

京阪神地域におけるそれら条例の制定状況を兵庫県に例をとってみると、一三市一五町を数えることができる。それらは一町を除いて、工業化・都市化の進んだ瀬戸内海に近い南部地域に集中している。なお、これらの制定時期は東京地区より早く、昭和四十年代後半期である（本項の事例数は、昭和五十六年六月の林野庁調査及び東京都「自然の保護と回復に関する区市町村事業調べ」（昭和五十五年七月）による）。

2 市町村における森林保全のための条例

都市化の進んだ地域における自然の保護及び回復に関する条例等の制定による対策の主要な部分は、森林、樹木の保全、緑化対策であり、それが都市づくりには欠かせない対策であることが示されている。それら条例の内容を面的な施策を中心に、神奈川県横浜市等の事例によりみてみよう。

横浜市緑の環境をつくり育てる条例（昭和四十八年）は、条令の目的として、緑の環境は市民が健康で快適な生活を営み、子供たちが活力にあふれ、豊かな情操を育てるためになくならない存在であり、緑の環境をつくり育てることにより、横浜を健康的で潤いと憩いのある住み良い都市とすると述べ、緑の保全、緑化の都市づくりにおける重要性を述べている。

市では条例に基く緑地保存特別対策事業として、(1)緑地保存地区指定事業——市街化区域内の緑地につき所有者と保存契約を一〇年以上締結し、保存地区を指定する。それは三三一・三ヘクタールに達し、固定資

産税と都市計画税相当の奨励金を交付する。また、(2)市民の森設置事業として、民有林につき所有者と使用契約を締結し、広場、散策道等の整備を行う。契約に伴い市は固定資産税、都市計画税及び樹木等の損害額に相当する奨励金を交付する。それは一二ヶ所、一六九・五ヘクタールに達する。

川崎市の場合、川崎市における自然環境保全回復育成に関する条例（昭和四十八年）に基く自然環境保全基本計画（昭和五十年）により、(1)自然環境保全地域等管理事業——市域に残る良好な自然の存する地域の管理に要する費用として奨励金（一ヘクタール七万円）を交付して、自然環境保全地域の指定を行う（四・二ヘクタール）。(2)樹木保存事業——市街地の美観、風致を形成するうえで貴重な存在である樹林を保存樹林に指定し、奨励金（一ヶ所八千円）を交付する（二・五ヶ所、二・四ヘクタール）。(3)緑地保全事業——市域に残る良好な自然を保全するために、樹木等の管理に要する費用として奨励金（一ヘクタール五万円）を交付し、保全に関する協定を締結する（三・五・二ヘクタール）。

鎌倉市の場合、鎌倉市緑化の推進及び樹木等の保全に関する条例（昭和四十七年）により、保存樹林の指定（三・一ヘクタール、奨励金一ヘクタール七万円）のほか、緑化推進の助成事業として、山林等に植林を行う市民に対し（但し、造林等を業とする者が利益を目的とした場合は除く）補助金を交付する。その条件としては、一アール以上一ヘクタール以下の規模で、一ヘクタール三、〇〇〇〜三、五〇〇本植栽、一〇年間は伐採しないこと、補植、下刈等の適切な維持管理につとめるなどであり、補助金の額は、植林に要する苗木代、植栽及び地替え費等を基礎に算出した市長が定める標準経費の一〇分の八以内の額としている。昭和四七〜五二年度の事業面積は四・三ヘクタールである。

神奈川県各市の場合、右にみられるように、保存樹林の指定等に、固定資産税+都市計画税相当あるいは

単位面積当り定額の奨励金を交付している。

前記の千葉県各市町の場合も、対策として保存樹林、保存樹木の指定を主とするが、保存樹木一本当り一、〇〇〇〜五、〇〇〇円、保存樹林一アール当り三〇〇〇円から三〇万円の助成措置を講じている。固定資産税、都市計画税を免除する事例もみられる。

東京都の場合も保存樹木・樹林の指定を行い保全措置を講じている区、市町村が多いが、助成措置を講じているのが通例である。国や都府県による森林保全措置と並んで、既記の如き区市町村は独自の条例・要綱を制定し、保全計画を策定し、対策を講じている事例がある。財政措置を伴った実効あるきめ細い事業を実施している区市町村の事例も少なくない。前記の横浜市等の場合もその事例であるが、森林・樹木の保全、緑化の制度を特定の市町村について包括的にみるため、東京都杉並区の場合を事例に求めてみよう。

3 市町村における森林保全行政の事例

東京都杉並区は昭和四十八年杉並区みどりの条例を定めた。それは、自然を代表する「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ことの重要性を謳い、それは次の世代に対する責務であると述べ、自然環境との調和を区政の基調とすることを宣言し、「緑の豊かな福祉文化都市」の実現のためこの条例を制定すると前文に述べ（傍点筆者）、区長はあらゆる施策を通じてみどり（樹木、樹林、竹林、生けがき及び草地としている）の保護と育成を積極的に推進しなければならないとしている。そして、みどりの保護と育成に関する計画の策定、みどりの実態調査の実施・公表、知識の普及、公共施設のみどりの確保、推進団体の育成を行う。緑化推進委員会を設置し、保護すべきみどりの指定、みどりの破壊行為の防止等について調査・審議する。

みどりの保護の対策としては、何人も現存する樹木を保存するように努め、やむを得ず伐採したときは、同数以上の樹木を植栽すべきこと、規則で定める基準に該当するみどりを、所有者の同意を得て、保護を要するみどりとして指定し、当該樹木、樹林、生けがきの伐採、移植等を禁じ、また、公園、緑地その他空間地として確保することが必要な土地の樹林を、特別樹林として指定することができること、所有者は、特別樹林を伐採し、又は樹林若しくは樹林地を譲渡しようとする時は、区長に対し買取り請求を行うべきことを規定している。

また、区長は委員会の意見をきき伐採行為制限地区及び開発等調整地区を指定することができる。前者地区においては、規則に定める以上のみどりの伐採をしないように努め、やむを得ず伐採する時は、同数以上の樹木を植栽しよう所有者は努めなければならない、後者地区においては、規則に定める開発行為を行うおととする者は、緑化に関する計画書を区長に提出し、調整を受けるべきことを定めている。なお、地区指定は全区に及び、空測により緑の少ないと認められた地区が後者に指定されている。

みどりの育成については、区民と生けがき協定を結ぶことにより、必要な助成を受け生けがきを造成することができ、規則で定める面積以上の敷地を有する工場、住宅団地等のみどりの育成については、区長はその事業者又は管理者とみどりの育成協定を結び、苗木の供給又はあっせん、助言等必要な助成措置をとる。また、都市緑地保全法による緑化協定に対し、必要な助成を行う。

その他、みどりの保護と育成のために特に必要があると認める地区をみどりのモデル地区に指定することができるとしている。地区内では、みどりの保護、生けがき協定の締結の促進、公共施設のみどりの育成その他必要な措置を講ずるとしている。

杉並区みどりの条例の概要は以上のとおりだが、同条例、同施行規則等により実施している事業の実績を、東京都「自然の保護と回復に関連する区市町村事業調べ」（昭和五十五年四月）等によってみてみよう。

まず、みどりの調査として緑化基本調査が昭和五十二年に実施され、また、緑の量と満足度、区の木（アケボノスギ、サザンカ）の周知度等対策に必要な意識調査（行政実態調査、昭和五十二年）を実施した。

モデル地区の指定は一ヶ所七五〇、〇〇〇平方メートル、標識の設置、園芸講習会の実施、薬剤の配布を行っている。樹木の保存については、目通り周囲一二〇センチメートル以上、株立樹木根回り一五〇センチメートル以上、藤、ブドウなど樹木で枝葉の面積が三〇平方メートル以上のもの一、一四六本、助成額は一本当り二、二〇〇円。樹木の保存については三〇〇平方メートル以上の樹林、一五七件八二・九ヘクタール、補助額一平方メートルにつき五・五〇二円。生けがきについては、長さがおおむね三〇メートル以上あって良好に管理されているもの、八一件三、六九三メートル、助成額一メートル当り二〇〇円。

なお、民間施設の緑化基準は、緑被率三〇パーセント以上の地区で敷地面積三〇〇平方メートル以上を有する者で新增改築又は開発するもの、四〇六月には四平方メートルに高木、低木各一本、七〇三月には一二平方メートルにつき高木、中木、低木各一本、となっており、昭和五十五年の緑化指導実績五〇三件となっている。

その他、苗木配布、樹木害虫駆除や整枝剪定のための器材の貸与、薬剤、土・肥料の配布を行っている。また、苗圃〇・七一ヘクタールを経営している。また、みどりの日を設け区の木を植栽を行い、環境週間は緑化相談、園芸講習会、植樹祭、講習会を開催する。

以上にみてきたようなきめ細い樹木の保全、緑化の保全措置を杉並区は講じている。その対策に対し、事

業費として、昭和五十六年度予算額で、みどりの保護二、五五〇万円、育成八、〇八五万円、普及啓蒙一、三九四万円、合計二二、〇三〇万円の区費を支出している。