

令和6年度(2024年度)第1回熊本市環境審議会 議事録要旨

1 日 時 令和6年(2024年)4月26日(金)10時00分から11時40分まで

2 場 所 議会棟 予算決算委員会室

3 出席者 環境審議会委員(15名)

篠原 亮太	会長	鳥居 修一	副会長
高宮 正之	副会長	阿部 淳	委員
井寺 美穂	委員	川越 保徳	委員
柴田 祐	委員	中田 晴彦	委員
宮瀬 美津子	委員	上迫 大介	委員
鈴 和幸	委員	阪本 恵子	委員

※以下の委員はオンライン参加

張 代洲	委員	宮園 由紀代	委員
茨木 いずみ	委員		

事務局(4名)

村上 慎一	環境局長	戸澤 角充	環境推進部長
住谷 憲昭	環境政策課長	緒方 美治	環境政策課副課長

森の都推進部(3名)

北村 竜彦	森の都推進部長	長 和史	みどり政策課長
森嶋 武宏	みどり政策課副課長		

4 欠席者 環境審議会委員(1名)

澤 克彦 委員

5 次第

- (1) 開会
- (2) 報告
熊本市環境保護地区の見直しについて
- (3) その他
- (4) 閉会

5 配布資料

次第

- 資料 1 熊本市緑の基本計画における緑地保全施策と関係法令
- 資料 2 熊本市緑の基本計画における緑地保全施策と関係法令（区域図）
- 資料 3 環境保護地区制度の見直しについて
- 参考資料 1 熊本市緑地の保全及び緑化の推進に関する条例
- 参考資料 2 熊本市緑地の保全及び緑化の推進に関する条例施行規則
- 参考資料 3 熊本市緑地の保全及び緑化の推進に関する条例第 3 条第 1 項の規定に基づく環境保護地区の指定の審査基準を定める要綱
- 参考資料 4 熊本市緑地の保全及び緑化の推進に関する条例第 6 条第 1 項の規定に基づく環境保護地区の指定解除等の審査基準を定める 要綱

開 会

【配布資料の確認】

事務局より説明

【定足数報告】

事務局 熊本市環境審議会規則第 10 条第 2 項の規定により委員の過半数の出席が必要であるが、本日は委員 16 名中 15 名の出席であるため、審議会開催の定足数を満たしていることを報告する。

議 題

【環境保護地区制度の見直しについて】

篠原 会長 環境保護地区制度の見直しについて森の都推進部から資料の説明をお願いしたい。

(森の都推進部 資料 1～3 について説明)

篠原 会長 ただいまの事務局からの説明を受けて、ご質問やご意見はあるか。

高宮 委員 資料 3 の 4 ページ、特別緑地保全地区という名前があるが、11 ページの指定基準に県立自然公園、特別緑地保全地区、風致地区の区域を除くとある。ここで特別緑地保全地区という名称が出てくるが、資料 2 の地図上でもどこにあたるか分からない。また、4 ページの記載と矛盾するのではないか。

次に、11 ページの評価基準について、過去にも難しいという話が挙がった。例えば、自然度の①植生自然度の成立年数が 50 年～100 年でとなっている。これは決めたときは戦後 50 年ぐらいを考えてあるから、そこから随分経っており、基準を一度きちんと見直す必要があると思う。過去の審議で意見が多かったのが、この景観の眺望度とか、被視度をどう決めたのか。また、これは、国有林は対象外ですよね、指定基準に民有地のみと記載した方がよいのではないか。

今後、進めていく際、面積を 500 ㎡以上などとする場合、指定基準を作る際には報告をいただいたうえで進めないと混乱すると思う。会議スケジュールから見ると次の調査まで進みそうだが、指定基準をまず検討する必要があるのではないか。

森嶋 みどり政策課副課長 資料 3 の 11 ページに県立自然公園、特別緑地保全地区、風致地区の区域を除くというところについて、熊本市において特別緑地保全地区は指定していない。風致地区は市内 7 地区において指定しており、県立自然公園については熊本県において金峰山周辺が指定されている。

長 みどり政策課長 都市緑地法に基づく特別緑地保全地区については、熊本市ではまだ導入されてない。資料の 4 ページに特別緑地保全地区が書かれていることについては、環境保護地区という制度自体が、都市緑地法に基づく特別緑地保全地区という制度をベースにつくったものであるということを掲載しているもの。また、基準についてはご指摘のように植生自然度や緑量、景観などは見直す必要があると考えている。ただ、今後調査するが、他都市においても学術的にも緑地の評価は確立されていないところもあるので、どこまで指定基準を明確化できるか今後検討したい。反対に指定基準を明確にしたことで、良い緑地が

あるのに指定できない、ということも考えられるので、そこも含めて検討したい。進め方に関しては、事務局や会長とも相談しながら進めていく。

川越 委員 1点目は、この環境保護地区は、緑地を大前提と考えているか。資料3の8ページには、(1)から(4)は必ずしも緑地でない。緑地がないと成立しないのか。

長 みどり政策課長 緑地と書いているが、この環境保護地区を指定している条例が、「熊本市緑地の保全及び緑化の推進に関する条例」である。本条例第3条に書いている2号が河川、湖沼、遊水池その他の水辺景観、4号がその他の自然環境を保護する必要がある地域とあるがいずれも、前提として、緑地に付随したものと考えている。

環境保護地区については、都市緑地法に基づく特別緑地保全地区をモデルにしている。都市緑地法においても、緑の定義が存在し、都市緑地法第3条第1項において緑地の定義を、樹林地、草地、水辺地、岩石地若しくはその状況がこれらに類する土地（農地であるものを含む。）が、単独で若しくは一体となって、又はこれらに隣接している土地が、これらと一体となって、良好な自然的環境を形成しているものと定義されており、水辺地についても、緑地に含まれると考えている。

川越 委員 2点目、地域森林計画対象民有林と環境保護地区とは関係があるか。植木の方にあるが、被ることはあり得るのか。地域森林計画対象民有林が環境保護地区になることも想定されているのか。

長 みどり政策課長 地域森林計画対象民有林というのが、資料2の6ページに記載したとおり、熊本県知事の指定、地域森林計画の対象となる民有林で、行為の制限として、開発行為を行う場合は、事前の許可が必要とか、森林法に基づく区域になる。環境保護地区について、重なるということもあり得る。

川越委員 次に、資料1の基本方針に「緑を守る」という検証指標と目標について、平成30年で32.8%を、令和12年でも32.8%確保とある。仮に、今の環境保護地区を全て解除した場合、この32.8%という数値はどの程度となるか計算しているか。

長 みどり政策課長 そういった計算はしてはいない。環境保護地区自体は、民有緑地であり、届出があれば、木の伐採も建築も可能である。環境保護地区を外したから、すぐにそのような行為が行われるかもわからないため、数字に反映されるかは明確にはわからない。

川越委員 計算方法がよくわからない、どのようなものが対象区域面積になるのか次回まででよいので教えてもらいたい。

川越 委員 環境保護地区の2,000㎡以上という根拠は何か。

長 みどり政策課長 当時、2,000㎡以上と決めた根拠を資料等で探したが、見つからなかった。

川越 委員 今後の様々な調査の中で再検討するのか。

長 みどり政策課長 検討する。

川越 委員 資料3の23ページの説明で、パターンが3つあるといわれたが、口頭の説明のみで分からなかった。環境保護地区そのものを白紙に戻すと捉えたが、間違っていないか。

長 みどり政策課長 分かりにくかったため再度説明する。1つ目は、現在、条例で運用している環境保護地区制度について、今後、制度の見直しを行い、結果として条例、施行規則、要綱のいずれかを改正して運用していくパターン。2つ目は、現在運用している環境保護地区制度を廃止して、別の法律等に基づく新たな制度に移行するパターン。3つ目は、条例に基づく新たな環境保護地区制度と別の法律等に基づく新たな制度を併用するパターンである。現実的には1つ目か3つ目と考えている。

篠原 会長 条例を変更することとなると、見直しとはまた議論が異なると思うが、いかがか。

北村 森の都推進部長 条例を廃止するということは考えていない。環境保護地区の見直しの検討を行った結果として、条例、施行規則、要綱のいずれかを改正する可能性があるという意味である。その辺については、現状に合った他都市の動きをしっかりと見ていきたい。現実には合った一番よい基準を皆で探りながらいきたいと考えている。環境保護地区制度の以前の審議が令和4年で時間が経っている。

機構改革で組織が変わり、都市建設局となり、環境部局と名前が異なり心配があるかもしれないが、この緑に関してはこちらの部署のほうで一心に受けてやる場所である。

これまでの環境部局での業務を引き継ぎつつも、繰り返しになるがこの見直しに関して、条例を廃止することは考えていない。

篠原 会長 条例を廃止する、廃止しないという方向ではないという話だが、これは環境審議会の所掌事務になるのか。事務局はいかがか。

住谷 環境政策課長 環境審議会の規則で定められている内容からすると条例の改正、制定、修正までは含まれていないと解釈している。しかし、環境局と都市建設局にて連携を図り、所掌事務の内容についても今後整理していきたいと考えている。

篠原 会長 承知した。あとあと混乱がしないように整理いただきたい。

阿部委員 内容見直しに留めるのか、白紙にして他の制度にするのかはもう少し議論しないとわからないと思うが、私としては、全体として似たような制度があれば統合してもいいと思うし、最終的にはあまり複雑にならない、シンプルにしていけたらと考えている。また、指定の基準を見直すという話があったが、解除の基準も以前、問題になったかと思うので併せて検討いただきたい。令和 3、4 年度の環境保護地区の解除のあった当時の議事録を担当局で読み返してもらいたい。そのうえで解除のルールも何が問題になったのかを再確認し、問題点をピックアップして指定の基準に加え、解除の方も、実態に合わせて見直しをしていただいた方がよいと思う。

北村 森の都推進部長 解除の件についてであるが、解除の理由としては、実際の緑地自体がなくなる、公共施設の計画があるとかそういったことで解除される（などの理由がある）が、指定されている 13 か所は全て 10 年以上経っており、解除の要件からすると、第 4 号の 10 年経過に全部入ってくるため、我々としても危惧している。以前の議事録を改めて精査したい。

篠原 会長 指定の基準をどうするか、解除をどうするかという、2 つ大きな議論が出てきたため、また皆さんに御協議願いたい。

中田 委員 資料 3 の 6 ページ。最初の指定が 1994 年、最後の指定が 2008 年、これまで 14 年間で 13 件、大体、年に 1 件ずつ指定されている。それ以降 16 年間、1 件も登録されていない。見直しの説明のなかで、「他都市との比較をして」と何回か出たが、この場合、最近も継続的に指定されている他都市のデータを重点的に参考にされ、その中で熊本市の基準も含め見直しを検討された方がよいと思う。

篠原 会長 指定を増やすためにどうしたらいいかという意見である。

鳥居 委員 20 ページに令和 6 年度の見直しに向けた調査・検討（案）があるが、特に、参考にするのは②他都市の緑地保全制度調査だと思う。やはり、熊本市は政令指定都市であり、小さな町とはスケールが違う。同程度の都市が、どのような緑地化、あるいは保全をしているか。また、都市ならではの問題などもあるため、そこまで考慮した制度が他都市にあ

るのかを調べてほしい。先ほど指摘があった 2,000 m²についても、2,000 m²程度を構築しているのか。同規模の都市でも 500 m²から評価しているのかも含め、同程度の都市での課題、問題点というのを吸い上げていただきたい。

北村 森の都推進部長 ご指摘のように、他都市をただ並べて比較するのではなく、規模が大きい都市、人口関係を参考にし、そこでの街づくり、バックグラウンドなどを見ていく。都市ごとのスタイルや悩み、問題点等を情報交換しながら、先に進めていきたいと考えている。例えば、現状では仙台市等を参考にしていきたいと思っている。

張 委員 資料 15 ページについて、課題を解決する目的でみると土地の管理状況が問題ではないか。伐採、下草刈り、清掃などの実施率が低いとある。

そして今回、23 ページの③制度見直しについて、地権者ヒアリングや現地調査とあるが、今後、新しい制度を導入しても管理はどうすればいいか。15 ページでは管理の主体が本人・家族、自治会等、業者依頼とある。この改善がなければ同じ課題が残ると思う。現時点の方針をお聞きたい。

長 みどり政策課長 資料の 23 ページに、⑤継続的な保全活動に繋がる支援制度の検討ということで、委員のおっしゃったように管理が非常に課題というのは認識している。いかにして、質の高い緑地、生物多様性に富んだ、いろいろな森林の機能を有するような緑地、環境保護地区になるように管理についてももしっかり検討していきたい。

張 委員 業者に依頼する形か、行政がやっていくのか。

長 みどり政策課長 行政でやる場合もあるが、現在、NPO で竹林の整備をしている所もあるため、そのような事業者との連携についても今後検討していきたい。

茨木 委員 張委員の同じような意見だが、2、3 年前に上江津湖周辺の緑地の木の伐採されていた。個人の意見としては虫等の生物もいるのに、伐採してよいのかと心配に思った。一方で、所有者の視点で考えると、緑地のままにしなければいけないとなれば、メリットがなく緑地の維持、管理の大変さだけがある。そのため張委員の指摘のように、市の所有地にする、市の予算で業者を入れるといった公的な支援が必要だと感じた。市民や所有者の方に森林保全の意義が感じられるようにするには、例えば、プレイパークとして活用するとか、活用案もあわせて検討していく必要があるかと思う。

長 みどり政策課長 過去の自然環境部会での環境保護地区課題整理の中で、緑地の活用というのはあがっていたので、できる限りの検討をしていきたい。1 件、龍田の方では、環

境保護地区でプレイパークが開催されている事例もあるため、参考にしていきたい。一方で急傾斜地もあるため、安全なところで実施になるかと思う。

茨木 委員 もう１点、指定された環境保護地区の見直しは何年かに１度とか定期的に行う予定はあるのでしょうか。管理状況のチェックは定期的に必要だと思う。

長 みどり政策課長 一度指定されたところの見直しは今までやっていない。今後どうするかについても併せて検討していく。

柴田 委員 15 ページの管理状況について「実施なし」が赤字になっているが、実施しなくてもいい場所、例えば自然林であれば特段しなくてもいいと思うが、このアンケート結果は、実施すべきだができていないと読むべきか。

長 みどり政策課長 ご指摘のとおり自然林はしなくてもいい可能性がある。15 ページはアンケートで聞いただけ状況であるため、今回、所有者へのヒアリング等も入れている。実際に聞いてみなければ分からないことがたくさんあるため、アンケートから一步踏み込んだヒアリングにより検証していきたいと考えている。

柴田 委員 そこは重要かと思う。また、環境保護地区の周辺からの影響によって悪影響を及ぼすこと。例えば、竹林が拡大してくる等、想定できるが、周りからの影響（都市化等）も含めて管理状況は、きめ細かくヒアリングする必要があると思う。

次に、今回の見直しについて、私自身は、環境局と都市建設局と一緒にやっていくことは良いと思う。緑というのは広範なため、縦割りになるのはよくない。今回、保全を行う環境局と保護しつつ造っていく都市建設局と一緒にになって緑について取り組んでいくことがとても良いことと認識している。その上で、細かい基準や運用ももちろんあるが、もう１度最初の趣旨に立ち返り、どういう環境を守っていくかの趣旨があり、この環境保護地区があるのかという議論が必要だと思う。理由としては、保護地区の要件、対象となる８ページについて、「(3) 美観風致が優れている緑地を形成している地域」について、この当時は、景観法がなかったため、含まれてよかったのかもしれないが、景観法ができて単純に「(3) 美観風致が優れている緑地を形成している地域」であれば景観法に任せるという考え方もある。

(1) の野生生物の生息環境といったことを重視して、この保護地区を運用していくという考え方があっていいと思った。そうすると、先ほどの指定基準の部分で、景観の評価が難しいという話は、指定基準から失くしてしまう、という思い切った対策もある。一方で残した方がいいということであれば、残したときに、景観審議会という審議会で専門家がいるので、そこで意見を聞くという連携も考えられる。そして景観について評価していくのもあり得る。色々な対応の仕方ができるのではないかと提案の意味でも思った。

そのため、細かい改正だけで済むことも想定されるし、趣旨も含めて大きく改正することも両方できるのではないか。それらを含めて審議会としては意見を申し上げるというスタンスでいいのではないかと思った。

篠原 会長 1点、柴田委員に聞きたいが、指定基準に景観の指標が1～3という数字が入っているが、この指標で評価できるのか。

柴田 委員 これは非常に難しいと思う。やり方としては、景観の専門家が、合議的に投票でやるという方法もあるし、もしくは市民に評価してもらい、それも参考にしつつ決めるといった方法もある。ここに関しては定まった方法があるわけではない。

篠原 会長 数値化は簡単なものではないということですね。

柴田 委員 簡単ではない。人間側が評価せざるを得ない。物理的なもので評価というのは非常に難しいと思う。

篠原 会長 ありがとうございます。ほかに。

川越 委員 資料3の22ページ。緑被率の調査について、500㎡以上という数字の根拠は。また、緑被地の分類の中に裸地や水域とあるが、これも緑地であるか。

長 みどり政策課長 まず500㎡以上とした根拠は、他都市を参考にしたものである。緑被地の分類は、過去から行っている緑被率調査についてこの分類で行っている。緑被率については3種類あり、①が樹林と野草地、②が①に加えて水田と畑を含めたもの、③が①と②に加え裸地、水域を含んでいる。

川越 委員 500㎡以上にされていることはわかった。ただ、必ず500㎡という数字にする必要はあるのかとも思う。これは意見だが、今後、市独自でもっと低いところでも考えられるのか等検討いただきたい。

宮瀬 委員 23ページの③環境保護地区新指定基準案の検討/候補地選定について。(2)既存の指定地、現地調査及び地権者のヒアリングを実施は既に指定地があるため対象がはっきりしているが、新規指定候補地は、必要に応じて現地調査を実施となっております。例えば、面積の基準を2,000㎡以下500㎡以上とされた場合、具体的にこういった場所が該当するかもしれないという候補地は既にあるのか。

長 みどり政策課長 具体的な候補地について、だいぶ市街化が進んでいるため、それほど多くはないと思っている。想定されるのは地域にある寺社境内等がある。地域によって管理されているのが現状だと思うが、そのような場所を守っていくことも必要であると思っている。そういうところを拾っていければ良いのではと考えている。

それから、先ほどの川越委員のご意見で対象面積を小さくし過ぎると、普通の住宅地を拾ってしまうことになるので、面積を小さくし過ぎるのは難しいと考えている。

会長 ほかに意見はあるか。

宮園 委員 今後の検討方針について他都市の緑地保全制度調査とあるが、制度を調査するように読めた。問題、課題が土地の管理がされてないことと考えると、制度の実効力が高まった等についても比較された方がよいと思う。例えば、支援金が、2,000㎡で5万円程度と固定資産税の免除があるがその金額で果たしてできるのか。反対に罰金もあるが、個人の私有地に対して罰金が科されることも少し気になる。ほかの委員も言われていたが、実効力を高めるためにどんな制度があるのか、例えば助言するアドバイザーがいるのか等、そういう部分も含め、比較検討できるような調査をしてほしい。

長 みどり政策課長 ご意見を参考に調査を進めていきたい。

上迫 委員 1点紹介である。資料1でも関係法令など整理されていますが、環境省でも「自然共生サイト」の取り組みがある。いわゆる「30by30（サーティ・バイ・サーティ）」と呼ばれる国際目標の達成のために、国立公園や保安林といった制度的な保護地域だけでなく、民間が所有する企業の森、水源の森、社寺林等、生物多様性の保全が民間の取組等によって図られている所を国が認定する区域です。これについても活用について検討いただけたらと思います。

篠原 会長 貴重な情報ありがとうございます。1点確認だが、緑被率に関して、平成30年から令和12年まで32.8%を維持するとあるが、現状はどうか。

長 みどり政策課長 緑の基本計画の32.8%を維持する目標は、前回調査の平成30年の32.8%を維持するというもの。緑被率調査は、資産税課の航空写真を使って調査を行っている。費用がかかるため、5、6年に1度調査を行っている。なお、平成24年のときは32.1%だったので、若干は上昇している。

篠原 会長 その時点では、上昇しているということですね。

長 みどり政策課長 平成 24 年から平成 30 年にかけては微増ということ。

鈴 委員 資料 3 の 11 ページ。指定基準の中で除外区域に県立自然公園がというのが記載されているが、こういったところの見直しがある場合、事前に相談いただきたい。

長 みどり政策課長 仮に、そういったことがあれば、調整させていただく。

阪本 委員 張委員の意見と似ている。現状、環境保護地区の所有者の負担がすごく大きいと感じた。伐採なども地主がするとすると負担が増していく。それから管理状況の確認について、資料 3 の 15 ページのアンケート結果に遠隔地への転居等により管理が出来ない土地所有者が多くなってきている、と書かれている。転居されるときに、環境保護地区の確認も一緒にされる方がよいのではないか。

長 みどり政策課長 現在は、少なくとも年に 1 度はやりとりをしているため、転居の確認はそこで行っている状況。なお、遠隔地に住んでいるケースを調べたところ、1 割程度であった。9 割はその周辺に住まわれている。

井寺 委員 感想である。議論を聞きながら、制度そのものが少し古くなっていて、特に解除要件等は見直しをしないと、制度そのものの持続可能性に限界があるのかなと感じた。ただ、目的や使命は、この 3 条に掲げられている土地を残していくことは変わらないのかなと感じたため、より実効性の高い仕組みとすることが、これから 1 年かけて検討していくことが必要になってくると感じた。

篠原 会長 ありがとうございます。この議論に関して、ずっと審議会で進めるのか、という形ですめるのか。

住谷 環境政策課長 皆様の貴重な御意見ありがとうございます。いま篠原会長からありました環境保護地区制度の見直しに関して、環境審議会の部会である自然保護部会で今後の詳細な議論をするかどうか、森の都推進部と協議しているところであり、今後、皆様方にも相談させていただきたい。

篠原 会長 もっと細かい議論ができると思う。本日はおおまかな議論はできましたが、部会でもっと詰めてもらい、纏まったものを環境審議会に上げてもらうということによろしいですか、そういうやり方で。これは事務局とかも打合せしてないですが、皆さんよろしいですが、お願いして。自然環境部会の皆さんには大変お世話になります。

住谷 環境政策課長 ただいま皆様方の同意を得られたと理解してよろしいでしょうか。

全委員 はい。

住谷 環境政策課長 それでは審議会の総意として、自然環境部会にて本議案、報告案件等の議論を行うものとするので今後進めさせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

終 了

篠原 会長 では、時間が参りましたので、これを持って令和 6 年度第 1 回熊本市環境審議会を閉会する。事務局へお返すする。

事務局 本日の審議は議事録要旨を作成し、後日、委員にご確認をいただきたい。

以 上