第３回都道行文線の整備再開に向けた村民説明会　議事録

日時　平成２７年５月２５日午後７時から
事務局　総務課長 渋谷 正昭
建設水道課長　篠田千鶴男
総務係　　杉本　重治
上野　誠太

１．事務局から資料内容の説明

第三回になりますが防災道路・都道行文線の未整備区間の整備再開に向けた村民説明会を開催します。お手元の資料に次第があります。

これまでの経過から今回改めて村が整備を東京都に依頼する防災道路の位置づけを再度資料にして説明したいと思います。

また、第一回・二回と説明会をした際にも整備をするについての主に環境面についての配慮事項をきちっと示して欲しいという意見もありましたので、本来は事業化される中で環境配慮事項に調査等が行われることになるが、事前にある今までの色々な調査や専門家のヒアリングを通して、もし道路整備を再開する場合には、どういったことを配慮しなければならないかということを村で調査し、そのとりまとめをした結果を簡単にご報告させていただきたいと思います。

また、以前のご意見の中に景観面での心配をされるものがありましたので、写真に線を引く形でどのように想定されるかというものを作ってみました。

これらについて防災道路のあり方としてまとめていますので、最後にご説明させていただきたいと思っています。

説明については、総務課長の渋谷が中心に、補足があれば建設水道課長の篠田が説明させていただきますのでよろしくお願いします。

まず、これまでの経過ということで、そもそも行文線のルートですが自衛隊の入口が大村側のスタート地点になり、宮之浜に降りる道に行かず右に行き、村の分譲地を通り清瀬の都営住宅の近くまで、途中最後の方で道幅が狭くなっていて正面に詰まる形で直角に曲がり清瀬の都住の二戸建てに出ています。この直角に曲がる手前が都道行文線の終点になります。過去の経緯の中でそこから先が保留区間になっていまして、行き止まりで道路が活用できないということで、村が先をつなぐ形で都住の二戸建ての近くに出るという村道を整備しているのが今の形です。

整備再開をお願いしようというのが、行文線の清瀬側の終点から奥村交流センター・整備工場のあるあたりになんらかの形で道をつなげていきたいということです。実際、この道路が特に平成６・７年ころに村民の中から、残りの区間の整備について色々な疑問が出まして、支庁の方では協議会など作りながら議論をした結果、現状の保留という形になっています。当時は、今お手元にはありませんが、第一回説明会資料の緑色のラインで今の

終点部分から奥村の方につなぐというのが計画でした。この時に出た課題が、まず一つは清瀬の都住の特に二戸建てのすぐ裏を通ること、またもともと村議会で出ていた清瀬の都営住宅の入口が袋小路になっていてその解消になっていないということ、それから奥村側の山側にはムニンビャクダンという固有種の群生地があり今回の調査でも指摘されているが小笠原諸島の中でも一番の群生地になっていてそこを分断するような案になっていたこと、また奥村の湾岸沿いにお住いの方からも住環境の問題で色々な課題が出てきました。また、道路規模についても色々なご意見をいただきました。これらが、当時、保留となった経過です。

また、防災機能を持たせたいということで始められたのですが、まだ当時そこまで強く必要性を訴えかけてこなかったということもあります。

そこで、道路の必要性を今回改めてもう一度検証したいと思います。まず、やはり大きな転機となったのは東日本大震災です。みなさんも色々な映像を見たかと思いますが、小笠原の津波ハザードマップは駿河湾から四国にかけての南海トラフで連動して起きる地震による津波を予測した図ですが、奥村地区については１０メーターくらいの津波が押し寄せる、奥村の奥の方でも３～５メーターのラインになっている。そして、美津から高校に上がる交差点のちょっと手前までが浸水域となっています。こういった状況になったときに、まず一つは津波からの避難、それから津波が到来したあとの救急車・消防車を含め物資や重機類の移動の手段といったもの、連絡機能が十分確保されていないというのが特に高校に上がる道の村道釣浜線から奥村交流センター・整備工場のある間ということになっています。

資料１に小笠原地域防災計画における防災道路の位置づけについてというものがあります。平成７年に小笠原村地域防災計画を作っておりまして、防災計画そのものは津波だけでなく台風や地震など色々な災害に備える、あるいは災害が起きた時にどういう体制をとるかというものが整理されています。平成７年当初の記述では、第４部災害予防計画で、「高潮、津波等により影響が危惧される道路については、浸水による被害を受けない道路等の整備を進めていく」とされています。平成７年ですから、当時行文線が保留になる前で、地域防災計画が行文線を整備しようという一つの理屈となっていました。そのご、南海トラフ地震による津波防災対策推進計画というものが防災計画の中に加えられまして、第３４部に記述があります。資料１一枚目の一番下で「交通ネットワーク維持のための整備」ということで防災道路の機能の一つ、連絡路という位置づけがここで示されています。次の頁にその内容が書かれていますが、あえて太字にしてアンダーラインを入れましたが、「人命救助や消火活動・資材・物資の輸送等を円滑に行えるよう、また孤立集落の解消のため、浸水による被害を受けない道路の整備を行い、防災力の向上を図る。」。という中で、大村と奥村を中心にした図と父島全体を見た図をお配りしています。ここで見て分かるように、連絡路の機能としては、今現在、津波被害を受けると奥村地区へ行こうとすると湾岸沿いの低地を通る道路しかない。さらには、父島全体を見ると、奥村から始まる夜

明道路で高台を経由して小曲や扇浦方面、また観光客がいる小港や洲崎、コペペの方にも行けるわけですが、奥村清瀬間が津波によって移動できなくなるとこの青いラインが今現在確保されていないという状況になります。歩いてということですと、長崎から村道の釣浜線に電信山遊歩道がありますが、災害弱者の方を運んだり、診療所にけが人・病人を運んだりということになると、こういった山の利用は非常に大変になりますので、村としては都道の整備をお願いしたい。

資料１に３防災道路の必要性とあります。詳細は後程読んでいただけたらと思いますが、これは東日本大震災を受けて国交省で国道・基幹道路レベルの話ですが、防災機能を持たせた道路の事業評価をする際に、必要性の確認、有効性の確認、効率性の確認をして、その事業をやるのかやらないのか、どれだけの優先順位でやるのか、そして事業をやるとしたらどんな道路でやるのか、効率性というのは事業費の課題になりますが、そうしたことを確認したうえで事業実施をしていくべきだろうということで資料をまとめています。

これを今回の小笠原の防災道路に当てはめるとどういったことが言えるかというと、必要性については、今申し上げました。有効性については、道路が整備されることで奥村から南の集落や観光利用されている海岸などへの連絡路としての機能が果たされます。

もう一点、避難路としてどうかということを考えると、おおよそ大村から奥村の集落の塊でこのあたりの方は逃げるとすれば夜明道路・奥村交流センター、清瀬の一部と奥村の一部については清瀬交差点から診療所の方ないしは高校の方へ逃げて高校の避難所、災害弱者の方については診療所へ避難し、さらには小中学校の体育館へ移動することもできる。大村については小中学校に避難していただく。また、自衛隊に近い方の集落では、津波の到達する時間によっては行文線の自衛隊側の始点から小中学校へ逃げていただくということを想定しています。小笠原での過去の津波や地震の記録をたどると、南海トラフとか東日本大震災のような場合は時間的に余裕がありますので、ある程度車で移動したりであるとか、奥村の方も最初から小中学校へ逃げることができます。ただ、過去には、大きな地震が近い場所、近地で起きてそこから発生する津波というのもあります。そういった場合には１時間も余裕がない、１０分、２０分というレベルで津波が到達します。その場合には、大きな揺れが伴いますので、われわれの体感で「大きな地震だ、すぐ逃げろ」ということが必要になります。その場合、とにかく近場の高台に上がるルート、大神山公園の遊歩道も使えますし、村では保育園の裏にも避難路を兼ねた遊歩道を作りました。また、高校と電信山職住に上がるルートも歩きやすいよう整備しました。こういった形で逃げるルートはいくつかあります。その中で今回の防災道路の整備をすることで、奥村の交流センターには一時的に逃げることができますが、そこから先の物資の補給や急患、お年寄りの方などを診療所などに連れて行く手段をすぐには確保できませんので、避難路としての機能としても防災道路が必要であると考えています。

こういうことから、村としましては道路の必要性については、必要だということを前提に、ではどんな道路を作るべきかということにみなさんの意見をいただければと思います。

次に、どんな道路を作ってもらいたいかということについては、もともとの保留の際にも環境面での意見が出たということがあり、1月から３月の間にプレック研究所というところに委託をして資料２にあるような防災道路整備再開に向けた配慮事項調査というものを行いました。その概要をごくかいつまんで説明したいと思います。今回の調査は、事業化するにあたっての正式な環境影響調査といったものののもっと前の段階と考えていただいて、実際に東京都にお願いをしていくときに、具体化する際にはぜひこういうところはこういう指摘があるので配慮してくださいという資料として提出をしようというものです。

調査そのものは、まずプレック研究所の方が、道路整備をするとしたらこの範囲というところに線を引いた下の図の範囲を歩いて概査しました。それから、既存資料の整理として、これまで小笠原で色々な調査がされてきた中で、対象地域の知見になるものをピックアップし整理してどんなことに注意するべきかということを出しています。自然環境では、地質・水文から始まり淡水魚類まで、また文化財・史跡等としてこの範囲の中でどんなものがあるかということを調査しています。

それから、有識者へのヒアリングとして、島内の有識者に対象地域やその周辺の配慮事項についてヒアリングをしました。主には、植物関係、鳥類、コウモリ、水生生物についてアドバイスを受けました。

次の頁に調査区域の規制関係について書いていますが、この対象範囲の中には国立公園の特別保護地区、海中公園と書いていますが今現在は海域公園という名称になっています、があります。それから、林野庁の森林生態系保護地域の中の保存地区があります。そして、上と下の図を併せた地域が主に世界遺産地域となっています。

次に、地質ですが、次の頁に色分けされた地質図の対象地域の図があります。主として、無人岩と古銅輝石安山岩からなる凝灰角礫岩が全体的に広がっています。

次の水文関係ですが、この地域を源流にしている清瀬川、さらに上の方から流れてきている奥村川が対象地域の中に入っているのと、下流部にその河口があるという状況です。

植生ですが、現存植生図を見ていただきたいと思います。一番広がりがあるのがモクマオウ林です。こちらについてはみなさんもこの地域を見ていただくと分かりますが、ほとんどがモクマオウ林で覆われています。ただ、奥村交流センター側の一部には長崎方面から連なる乾性低木林の樹林があり、コバノアカテツ、シマイスノキ群集が広がっています。

さらに、希少植物の分布状況を見ますと、有識者ヒアリングに書いてありますが、「特にムニンビャクダンは、対象地域他には長崎の一部にのみ生育する希少種である。」というような指摘があります。さらに、「対象区域の西側は植生図ではモクマオウ林となっているが、下層に希少種が存在する可能性はある。下層にムニンビャクダンが分布する可能性もあるので留意する必要がある。」とされています。一方で、過去にはコバノトベラが見られたそうですが、自然枯死して現在生育は見られないということです。

その下に、計画当初、昭和６１年における意見というものがあります。こちらは、最初に村道で整備しようとしたときに、特に植物関係で研究者の方から意見書が提出されたこ

とがあります。その当時もムニンビャクダンについては報告をされていて、配慮を求める声が届けられています。

次に、⑤の哺乳類ですが、特にはオガサワラオオコウモリにとってこの地域がどのような位置づけになっているかということで、哺乳類の有識者ヒアリングを見ていただきたいと思います。「対象地域は、オガサワラオオコウモリの餌場になっている」「また、清瀬都住の周りでは外来種や栽培種を対象とした餌場として利用している」ということです。また、「対象地域は、オガサワラオオコウモリが扇浦のねぐらから兄島に行き来する場合の中継地点となっている。」ということも指摘されています。また、「未発表データであるが、対象地域の西側は夏ねぐらとしてかなり利用されていることがわかってきている。」ということもヒアリングの中で出てきました。

次に、⑥の両生類・爬虫類ですが、こちらについては、ほとんどが外来種ではありますが、オガサワラトカゲが記録は少ないものの残っている可能性はあるということです。

それから、⑦の鳥類ですが、有識者ヒアリングのところを見ていただきたいと思います。一つは、オガサワラノスリの関係です。「全体的にはオガサワラノスリにとって好適な生息地となっている。」「調査対象区域は、現在、１ペアの行動圏となっている。」ということが分かっています。アカガシラカラスバトについては、現在餌場となっているということが指摘されています。また、海鳥について言われているのは、「電信山の鞍部は標高が低いので、海鳥が夜、通過しやすい場所」ということです。最近も報告会がありましたが、「オガサワラヒメミズナギドリの保護された場所は対象区域の東端部である。」とヒアリング中で出てきました。

⑧の昆虫類ですけれども、昆虫類については大部分アノールの食害によって固有種が見られなくなっています。ただ、私も清瀬に住んでいますが、オガサワラゼミの季節になればまだまったく鳴いていないということではなく、鳴き声が聞こえますのでいるのだと思います。

次の、⑨淡水魚類及びその他淡水産水生動物については、有識者ヒアリングのところに一つは、オガサワラベニシオマネキへの注意喚起がされています。ベニシオマネキが小笠原の固有種になったのがこの数年前とのことですが、「近縁の種の分布が広いのに比べ、本種は点分布でしかない。」ということで、奥村川の河口部分、清瀬川の河口部分に限られています。ヒアリングにもありますが「生息数は、奥村川ではかつては3,000個体レベルであったが、本年度調査では700個体レベルに下がっていた。」ということです。本年度とは平成２６年度です。「清瀬川では、生息数は100個体レベルでしかない。」といことで、「危機的で指標になる生物である。」ということが指摘されています。同様に、最近になって固有種になったオガサワラクロベンケイについても非常に分布域が限られているので、注意をする必要があります。

⑩の陸産貝類ですが、外来種のウスカワマイマイが確認されましたが、固有種のカタマイマイについては死殻のみということです。固有のマイマイについては、父島では今では

鳥山などごく一部に限られたところでの生息になると思います。

⑪として、ムラサキオカヤドカリが記録されています。

これらを自然環境の面でまとめますと、⑶の自然環境の概況になります。次の頁に図に示して留意点が書かれています。繰り返しになりますが、オガサワラオオコウモリ、アカガシラカラスバト、ノスリの採食地を含む行動圏の一部になっていること、爬虫類、両生類、昆虫類、陸産貝類は外来種が中心であること、モクマオウ群落の分布集中域であること、オガサワラオオコウモリや海鳥の属島等への中継地となっていること、ムニンビャクダンの多産地であること、東側の部分で拡がりをもった乾性低木林であること、です。奥村運動場のところですが、渡り鳥の主要な出現域が隣接していること。さらに局地分布を示す水生動物種の生息域、先ほど言ったシオマネキやベンケイガニですが、こういったものが対象地域から流れている川の河口部分にあるということが指摘されています。これらを見ても集落地域に非常に近い場所でありますが、いくつかの環境面で配慮する必要があるところがあると今回指摘されています。

次に３番の文化財・史跡等ですけれども、いくつかの戦跡がこの地域内にはあります。また、隣接する場所には咸臨丸墓地という言い方でされていますいくつかの石碑が保全されています。戦跡につきましては、下の図にありますが、海軍関係の施設を中心に清瀬の送信所跡、海軍の防空砲台、さらには三百三設営隊の居住陣地があります。送信所には鉄塔のあった基礎が今でも残っております。

以上が環境配慮事項調査の概要です。

続けてしまいますが、資料３で景観配慮検討資料をお示ししています。例えばということで見ていただきたいのですが、写真は興洋岸壁のところからと、興洋岸壁の裏から大神山神社へ上る歩道を少し上ったところから撮った写真です。一つのアイデアとして聞いていただきたいのですが、奥村交流センターのところはご承知のように大きな深い沢になっていますので、そこへの道路は橋梁で渡してそこからすぐ対岸をトンネルで抜いた場合はどうだろうというものです。トンネルになってしまえば景観上は見えませんので、橋の架かるであろう場所を想定して赤い線を引いてみました。海岸近くから見れば、ちょうど奥村の都住に隠れるか隠れないかのところに橋が見られるだろうと思います。もう少し上の方から見ると、はっきりと橋の架かっている様子が見られるだろうと思います。

もう一つは、以前の計画のラインよりは若干高いところですが、おおよそ参考にという程度でオープンカットの道路を作ったらどのように見えるかということで線を引いてみました。以前の計画も同様ですが、どうしても奥村川を渡るところは長さはいろいろあると思いますが橋で渡り、そこから対岸をオープンにした場合です。電信山の職住の上あたりにつなぐということで、電信山職住のところまでは興洋岸壁あたりから見るとずっと道路があることが分かります。それをさらに高いところから見れば、道路があることがもっとよく分かるということで、線をちょっと太くしてみました。実際には、道路を作ったときにこの線だけで済むわけではなく、当然切ったり盛ったりということが出てきますので、

その箇所も景観上見えてしまうということになります。

１枚目に戻っていただきたいと思います。今日の道路の必要性の話や環境配慮事項の調査、景観配慮を踏まえて、村として改めて防災道路のありかたを以下のようにまとめてみたいと思います。読み上げますが、「防災道路（行文線未整備区間）の整備については、改めてその必要性を認識したとの前提で、今回検討した自然環境等への配慮事項や景観上の配慮を踏まえ、村から都に対して防災道路を整備する場合の道路のあり方を以下のように提案したいと考えている。防災道路（行文線未整備区間）の早期整備。奥村交流センター付近から村道釣浜線の間は、自然環境と景観に配慮した道路構造としていただきたい。村道釣浜線と清瀬側行文線終点部分との間は、既存の村道の活用など、整備のあり方について引き続き都と協議を行っていきたい。」ということです。この三つ目のところですが、今回、村道釣浜線と奥村交流センターの間は低いところにしか道が整備されていませんので、なんとか環境、景観などに配慮しながら道を整備して頂きたいということですが、過去の案は都住の裏を回って二戸建ての裏を通って今の終点につなぐというものでしたが、保留になった結果として村道でいったん二戸建てのところに結んでいますので、過去に言われた袋小路という問題はとりあえず解消しています。それから村道を経由して釣浜線を使えば、既存の道路の活用は可能になります。これらを踏まえて、清瀬側の行文線の扱いについては、引き続き村と都で協議をしながら具体化をしていければと思います。

これからの進め方の話ですが、今日の説明会でお受けしました皆様のご意見、６月の村議会の総務委員会の中で説明させていただいて村議会からの意見も頂きたい、そういったものをまとめまして、村民だより等であらためて村内への広報周知をしたい。そのうえで、また村民全体の方々からの意見もいただきたい。そういったことを７月号ないし８月号の村民だよりで行いたいと思います。こういった経過の中で、特に道路の必要性について大きな疑問等が無ければ９月の議会でそういった内容のことを報告させていただいて、９月の下旬から１０月くらいに村の整備再開に向けての要望書を東京都に提出したいと考えています。東京都の方で要望書を受けて実際に整備を再開するのかしないのか、再開するとしたらどんな道路にするのかといったことを検討して頂くという流れになるかと思います。

私の方からの今日の説明は以上になります。この後、ご意見や質問があるようでしたら受けたいと思います。

２．意見交換（要旨）

（参加者）防災道路を作るということは決まっているのか。いらないという意見は聞いてもらえないのか。

（事務局）村の考え方としては、必要だということで東京都にお願いしてきている。前回の説明会でも、そもそも新しい道路はいらないというご意見をうかがっている。そういうことを踏まえつつも、今回の道路の防災道路の機能としての必要性というものは、村の考え方としてはゆるぎないという判断になる。あとは、これから環境面などにど

れだけ配慮して作っていただくかということになる。ただ、東京都の事業としてお願いをしようとしているので、都の中でいまいちど必要性などを判断することになる。都道で作るという意味では、まだ決定はされていない。

（参加者）直近の地震が心配。そのときに、都営住宅の耐震性が心配。行文線の整備より都営住宅の要望の方が、優先順位が高いのではないか。

（事務局）どちらが優先というものではなく、防災道路と都営住宅は並行して取り組んでいる。地震や津波はいつ来るか分からない中で、村民の生命にかかわるものであるので、早期に防災道路の整備を進めたい。

（参加者）既にできている行文線の説明会の際、大反対した人がいたが、嫌がらせを受けたようだ。一般の村民は、こういう場でなかなか反対の意見を言う勇気がないのではないか。

（事務局）どういう事実関係があって嫌がらせがあったというのかは分からないが、そのような話は聞いたことがない。嫌がらせというものが行政側からあったとすると、きちっと事実を示してもらいたい。皆さんが聞いている公開の場なので。

（参加者）私はそう受け止めていたが、誤解はあったかもしれない。

（事務局）第１回・第２回説明会の内容も村民だよりに載せたが、みなさんからの意見、メールについてもそうだが、誰が言ったかということが分からないようにし、意見が言えるよう気を使っているつもりだ。

（参加者）たしか２５年前は、島民 7,000 人構想とか、一島一集落主義とかいわれていたが今はどうなっているか。

（事務局）一島一集落というのは、返還当初の開発の方向性として始まったものだが、昭和 63 年に変わっている。また、戦前に住んでいた人口は 7,000 人だが、村の計画では当初から 3,000 人だ。

（参加者）ムニンビャクダンの多産地と景観配慮検討資料の赤いラインは近いように思うが。

（事務局）オープンカットの赤いラインは、あくまでもイメージであり、ラインの上や下への移動はある。景観上どう見えるかという点で参考にしていただきたい。

（参加者）尾根上が平らで道路を作りやすいのではないか。

（事務局）尾根がちょうど特別保護地域のラインになっている。

（参加者）道路を整備すると地下の水脈や地表の水流が変わり、また道路の上を水が流れ山に水がしみなくなってしまうのではないか。奥村川、清瀬川の生物に影響がでる。

（事務局）特に工事の際に気を付けないと、奥村川のシオマネキに影響が出るといわれている。清瀬川については、釣浜線から先をどう扱うかによる。第１回説明会の際にもオープンカットになった場合の水の流れについて意見が出たが、影響が出るのか、影響を回避するにはどうするかといった話は、具体的な段階にならないとできない。

（参加者）都道は広いが同じような道になるのか。

（事務局）第１回説明会でもお話したが、今の行文線は幅７メーターだが、道路幅については都道の基準にこだわらず作ってもらいたい。例えば、巽道路も都道だが幅員は狭い。

（参加者）要望ですが、行文線を作る際に都住周辺の道も整備して欲しい。普段から子供たちも多く危ない場所なので、行文線ができてより危なくなってしまうと困る。

（事務局）保留になった際に都営住宅の建て替えの中でルート案も考えるという話がでていたが、なかなか全体案が示せずにいる。