

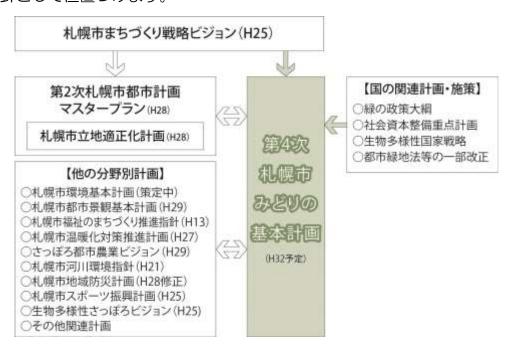
1. 計画の位置づけ

(1)「緑の基本計画」とは

「緑の基本計画」は、緑地の保全や緑化の推進に関して、その将来像、目標、施策などを市町村が定める基本計画です。これにより、緑地の保全及び緑化の推進を総合的、計画的に実施することができます(都市緑地法第四条)。策定に際しては、公聴会の開催など住民の意見を反映するために必要な措置を講ずるよう、また、計画は公表するよう努めることになっています。

(2)計画の位置づけ

上位計画である「札幌市まちづくり戦略ビジョン」や、関連計画である「第2次札幌市都市計画マスタープラン」「札幌市環境基本計画」(見直し中)との整合を図るほか、その他の分野別計画とも整合を図り、みどり豊かな札幌のまちづくりを総合的に推進するための指針として位置づけます。



(3)計画対象

この計画では、公園や公有地のみどりだけではなく、民有地を含む札幌のまち(主として都市計画区域内)のすべての「みどり」と、みどりを守り育てる活動や取組みなどの「みどりづくり」を対象とします。

(4)改定の必要性

ア. 社会情勢の変化

- ①人口減少社会を迎え都市の拡大から縮小へ社会情勢が変化
- ②オープンスペースは、量の拡大から今ある施設の有効活用にシフト
- ③人口減少が進み、財政面等の制約が深刻化

イ. 市民ニーズの多様化

- ①より使いやすいみどりのオープンスペースへの転換
- ②賑わいを創出するオープンスペースの要望
- ③都心部の再開発等による美しい街並みとみどりの調和
- ④老朽化施設への効果的な対応策
- ⑤経済的豊かさだけではない精神的豊かさの向上

ウ. 国の新たな制度への対応

平成29年(2017年)5月に「都市緑地法等の一部を改正する法律」が公布されました。

「都市公園法による改正」

- ①公募設置管理制度の創設(Park-PFI)
- ②保育所等の占用物件への追加
- ③公園の活性化に関する協議会の設置
- ④都市公園の維持管理基準の法令化など

[都市緑地法による改正]

- ①市民緑地認定制度の創設
- ②みどり法人制度の拡充
- ③緑の基本計画の記載事項の追加(都市公園の管理方針、都市農地の保全の位置づけ)

(5)計画の目標年次

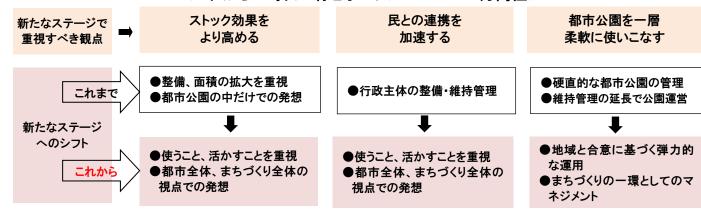
この計画は、概ね10年後の平成42年(2030年)を目標とします。

2. わが国の動向と上位・関連計画

(1)わが国における「新たな時代の都市マネジメントに対応した都市公園等のあり方」について

国土交通省では、社会の成熟化、市民の価値観の多様化、社会資本の一定程度の整備等の社会状況の変化を背景として、緑とオープンスペースのポテンシャルを、都市のため、地域のため、市民のため最大限に引き出すステージ(新たなステージ)への移行の取組みを進めています。

<これからの時代の緑とオープンスペースの方向性>

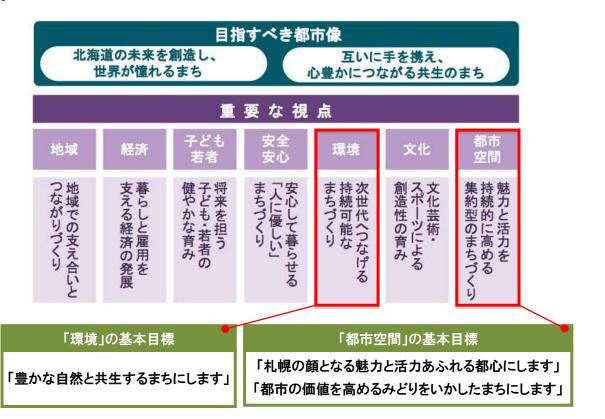


(2)上位·関連計画等

ア. 札幌市まちづくり戦略ビジョン(平成25年~平成34年(2013年~2022年))

ビジョンは、札幌市の将来像を示す全市的なまちづくりの方針を定めるもので、幅広い 分野にまたがる総合計画として最上位に位置づけられる計画です。

ビジョンでは、目指すべき都市像を実現するための7つ分野での重要な視点をあげています。



イ. 第2次札幌市都市計画マスタープラン

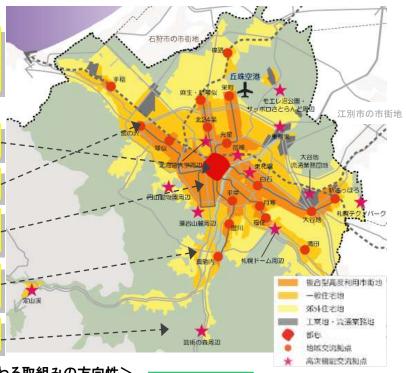
第2次都市マスタープランは、札幌の目指すべき都市像の実現に向けた取組みの方向性を全市的視点から整理した計画です。

○都市づくりの理念

S・M・I・L・Es City Sapporo (スマイルズ・シティ・サッポロ) ~誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ~

○総合的な取組みの方向性

- 1 魅力があふれ世界を引きつける都心
- 2 多様な交流を支える地域交流拠点
- 3 利便性が高く魅力ある複合型高度利用市街 地の実現
- 4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地 の居住環境の維持・向上
- 5 市街地の外の自然環境の保全と活用



<「みどり」に関わる取組みの方向性>

<市街地のみどり>

- 都心部におけるみどりの保全創出
- ・地域特性を踏まえたみどりの創出・みどりによるネットワークの創出

<市街地の外のみどり>

- 骨格となるみどりづくりの推進
- ・森林や農地の保全と活用

●札幌市立地適正化計画

市街地区分に応じた人口密度の適正化や、公共 交通を基軸とした各種都市機能の適正配置を図 り、まちづくり戦略ビジョンと第2次都市マス タープランに掲げる都市づくりの目標の実現を 目指すことを目的とした計画です。

〇集合型居住誘導区域

(地下鉄駅周辺等の公共交通利便性の高い地域)

→人口分布の偏在を是正しつつ、人口密度の維持・増加を図る

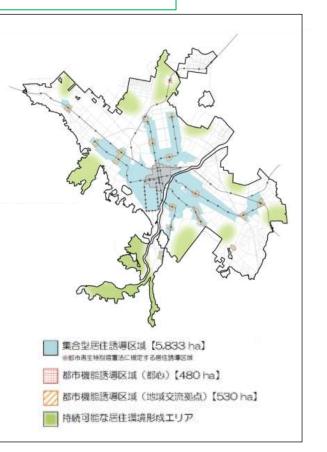
〇持続可能な居住環境形成エリア

(加速度的に人口減少が進む地域)

→人口減少が進む中でも、生活利便性・交通利便性を 確保しつつ持続可能なコミュニティの形成を目指す

○都市機能誘導区域(都心・地域交流拠点)

→多くの人が利用する都市機能の集約等による利便性 と魅力の向上を目指す

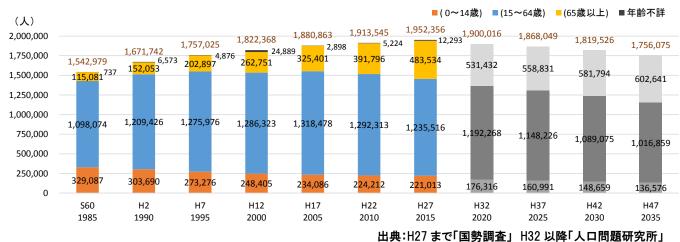


3. 札幌市の社会動向

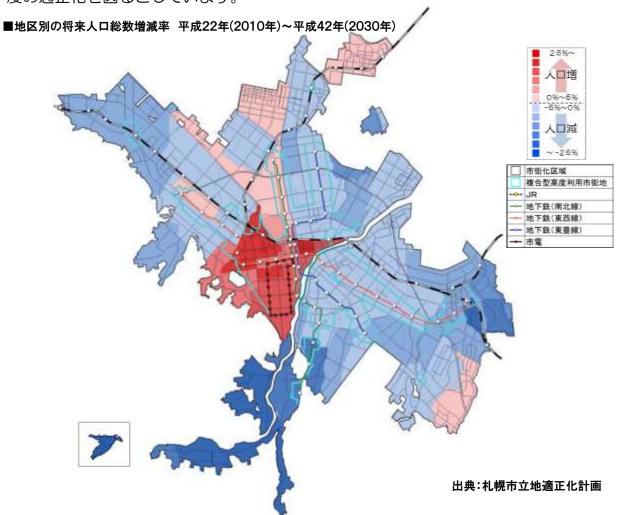
(1)人口減少・少子高齢化の進展

札幌市の人口は、平成27年(2015年)から5年のうちに約195万人のピークを迎え、その後は人口減少に転じると予想されます。20年後の平成47年(2035年)には176万人規模に減少(約1割減)すると考えられます。また、現在25%程度の高齢化率は、20年後には35%近くに上昇し、年少人口は現在の11%程度から8%程度に減少する見込みとなっています。

■人口推計(年齢3区分の推計)



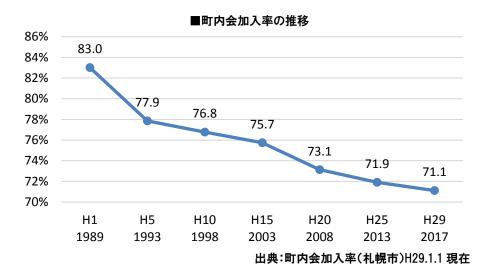
また、地区別の将来人口総数増減率をみると、中央区周辺へ人口の集中が進むと予想されています。これを受け、前述の札幌市立地適正化計画では、市街地区分に応じた人口密度の適正化を図るとしています。



(2)市民自治の担い手

ア. 町内会加入率の低下

市内の町内会加入率は7割までに年々低下しており、また高齢化も指摘されているなど、コミュニティ機能の低下が危惧されています。街区公園の維持管理においても、町内会への管理委託を多数実施(約54%、約1,300箇所)しており、維持管理への影響が懸念されます。



イ. NPO認証法人数の推移

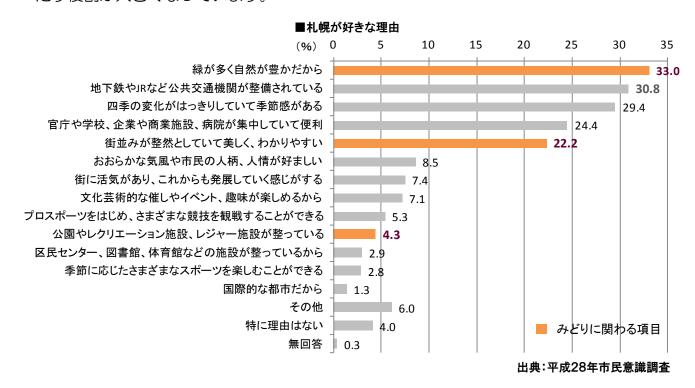
NPO認証法人は近年増加傾向にあるものの、直近の伸び率は低下しています。



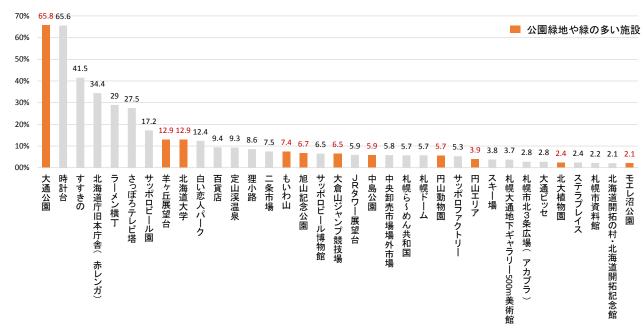
出典:「札幌市のまちづくりセンター」札幌市市民文化局市民自治推進室 札幌市の NPO 法人情報「認証団体一覧」H29.10 現在

(3)札幌の魅力

札幌市民が札幌の街が好きな理由として「緑が多く自然豊か」としている方が多く、みどりが市民にとって魅力のひとつであると思っています。また、近年、外国人観光客の来札数が急速に増加しており、観光客の立ち寄り先や都市観光の対象として、公園緑地の果たす役割が大きくなっています。



■「道外在住の来札観光者」訪問した場所



出典:平成29年来札者観光客満足度調査(経済観光局)



(4)今後の動向

- ア. 冬季オリンピック・パラリンピック開催招致
- イ. 北海道新幹線札幌延伸

4. 札幌のみどりの現状と動向

(1)札幌の自然特性

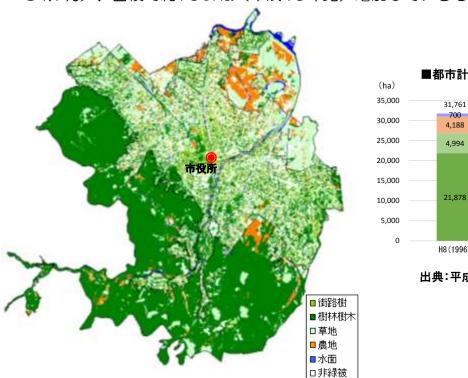
札幌市の自然環境は、地勢や土地利用の影響に応じて「山地ゾーン」「山麓ゾーン」「低地ゾーン」及び「市街地ゾーン」の4つのゾーンと、各ゾーンをつなぐ生態系から構成されています 出典:札幌市レッドリスト2016



各ゾーンをつなぐ生態系

(2)札幌市の緑被状況

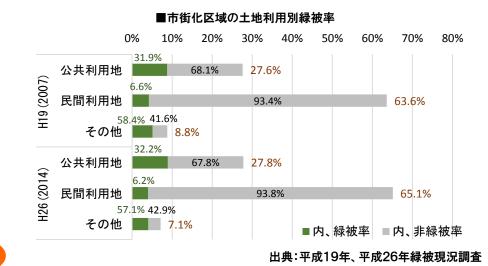
札幌市の緑被率は、都市計画区域全体で55.6%(市街化区域17.8%、市街化調整区域84.7%)、面積で約790ha(平成19年比)増加しているものの農地は減少しています。





(3)土地利用別緑被率(市街化区域)

土地利用別の緑被率を見てみると、公共利用地の緑被は30%程度と比較的高いものの、 民間利用地の緑被が6%程度と低くなっています。



民間利用地の緑被率が低い

(4)政令指定都市の緑被率比較(市街化区域)

ポイント!

札幌市の緑被率を各政令指定都市の中で見ると平均(18.7%)をやや下回り、市街化区域では減少傾向にあります。

■各政令指定都市の緑被率比較(市街化区域) ■H21 (2009) ■H28 (2016) 32.932.9 35% 28.4 28.3 30% 25% 20.7 20.7 21.9 19.9 17.6 18.2 ^{18.3} 17.3 17.3 17.4 20% 15% 10% 島 九

出典:都市緑化施策及び緑地保全施策の実績調査(国土交通省) ※比較可能なデータを有する政令指定都市を抽出 ※各都市で調査年度、調査精度が異なる ※札幌市は平成26年6月現在

(5)札幌市の公園整備の系譜

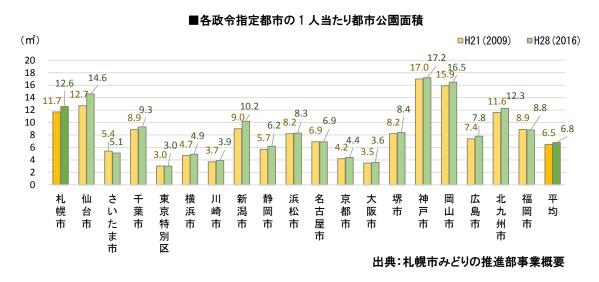
昭和50年代に急速に都市公園数が増加し、現在は約2,700箇所を越えています。

※児童公園 100 箇所作戦 昭和50年(1975年)~58年(1983年) 年間 100 箇所の児童公園 (現在の街区公園に当たる) を整備目 標とした市の施策



(6)各政令指定都市の1人当たりの都市公園面積

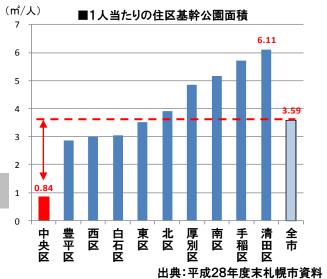
政令指定都市の中では12.6㎡と上位となっています(平均の約2倍)。



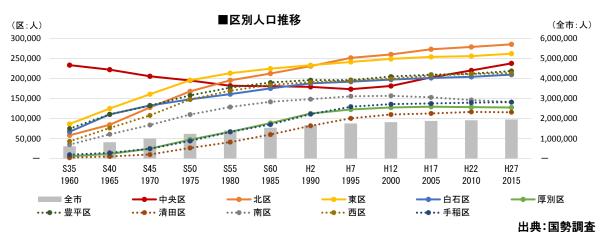
(7)区別にみた1人当たりの住区基幹公園面積

区別にばらつきがあり、特に中央区 では人口が増加傾向にありながら、住 区基幹公園が著しく不足しています。



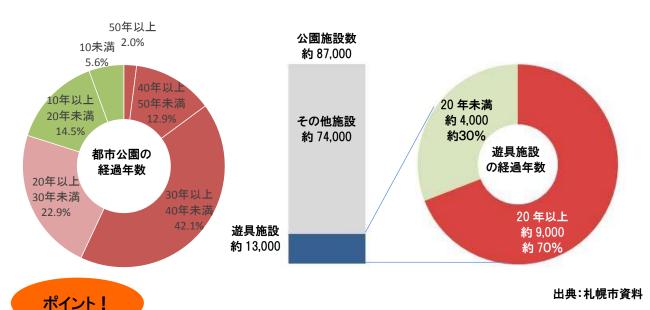


6



(8)都市公園の経年数

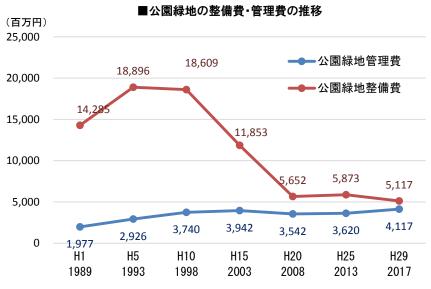
都市公園の約6割(約1,500箇所)が、整備後30年を経過しており、公園施設の老朽 化が進んでいます。



公園施設の老朽化

(9)公園緑地の整備費と管理費

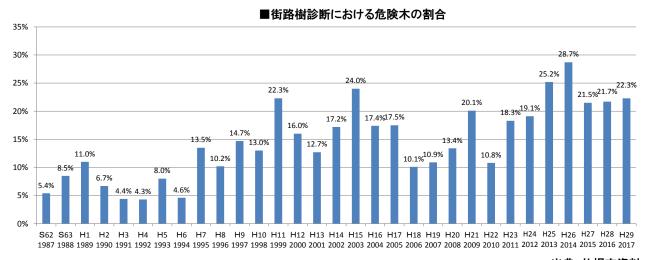
公園緑地関連予算は、1人当たり都市公園面積が10㎡に達し、公園整備が一定の充足を みた平成10年(1998年)頃までをピークに整備費が縮減傾向に転じました。一方で管理費 は、施設の修繕や維持が必要な老朽施設が増加しているため、増加傾向にあります。



出典:札幌市資料

(10)街路樹診断結果

街路樹診断した樹木のうち、空洞化等による危険木と診断された樹木が2割強を占めるなど、その割合は増加傾向にあります。



出典:札幌市資料

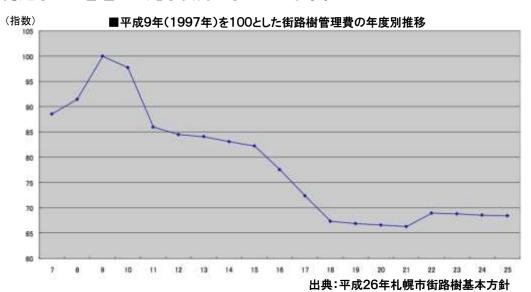
※危険木の割合については、1年間で街路樹診断を行った路線の樹木本数(約750~3,500本)を母数とした割合です。

ポイント!

街路樹の危険木の増加

(11)街路樹の管理費

街路樹の管理費は、平成9年(1998年)と比較して7割以下に縮小しています。このため、本来必要な剪定などの管理が困難な状況になっています。



(12)みどりに関わる市民活動

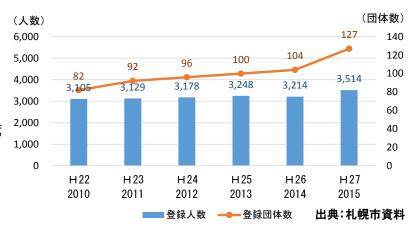
みどりに関わる市民活動の登録団体数は増加傾向にあり、登録人数は3,000人程度で、増加傾向にあります。

一方で、みどりづくりに参加している市民の約7割が、60歳以上で、「今後は参加しない、分からない」との回答が増加傾向にあります。高齢化により活動の継続が難しいと考える方が多くなっています。

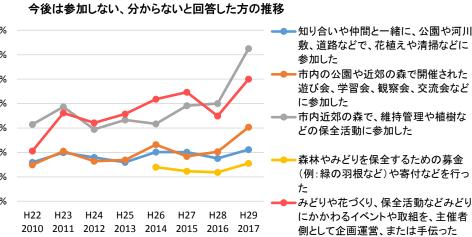
■活動に参加した方の年齢構成の推移



■公園ボランティア・森林ボランティア、さっぽろタウンガーデナーの登録数



■60歳以上の活動に参加した方のうち



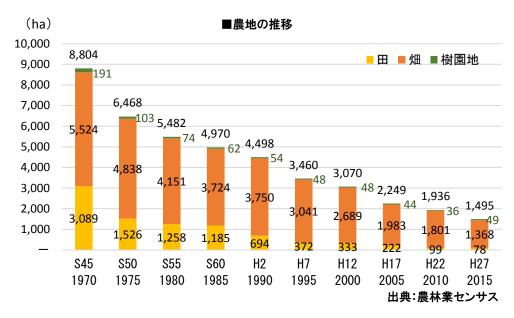
出典:札幌市みどりに関する市民アンケート

ポイント!

みどりづくりに関わっている方々の高齢化と活動の継続

(13)農地の状況

北東部一帯に野菜等の畑作を中心とした農地が広がり、生産の場であるとともに、市民が農業にふれる身近な場としての機能を担っていますが、過去45年で約6分の1まで農地は減少しており、対して耕作放棄地は増加傾向にあります。





農地の減少と耕作放棄地の増加

5. 中間評価を踏まえた今後の方策

平成29年に行った現行計画の中間評価により、新たな方向性と方策を示しました。

- ・ボランティアの交流の場の提供
- 活動リーダーの育成
- 街路樹のボリュームアップ
- 民間開発や公共施設の緑化
- ・森林リクリエーションと環境教育の強化

・ 公園機能の見直しのルール化

6. 審議会のご意見

現行のみどりの基本計画中間評価の審議で、今回の改定に関わるご意見をいただきましたの で、以下にまとめます。

- 【第77回 審議会意見】 ・みどりの量だけではなく質を高めていくべき。
 - ・都心部のみどりを増やすには、公共施設の緑化などにも踏み込んだ議 論が必要。
 - 環境問題を踏まえて壁面緑化や屋上緑化を推進するなど新たな施策や 位置づけが必要。
 - •みどりと生き物との関連など、生物多様性に関する記述が少ない。
 - 子育て世代の意見を公園造成に反映してほしい。
 - 都市計画マスタープランが改正されているなどの動きとみど りの基本計画が連動していくことが必要。

- 【第78回 審議会意見】 ・多様なみどりを創出しようとする中で、都市計画区域内の農地につい ても議論すべき。
 - 用途地域が改正される動きがあり、都市内農地をどう見るかは都 市計画上でも大きな問題である。
 - 公園の機能特化については、将来的な予測に基づいて子育て世代 が住みたくなるまちづくりを図っていかなければと思う。
 - ・ボランティアのやりがいを醸成する仕組みづくりが必要。
 - コリドーの達成状況の評価をすべき。
 - ボランティア活動を企画する人材不足。

7. 庁内検討会議での意見

今回、みどりの基本計画の改定に向けたみどりの推進部内の検討会議で出された意見を以下 にまとめました。

- 【街中のみどり】 ・みどりによる都心の魅力や価値の向上
 - 街路樹の効果的・効率的な管理
 - ボランティアリーダー、コーディネーターの育成
 - みどりのオープンスペースの創出

- 【郊外のみどり】 ・近郊の森の活用に向けたニーズ、利用実態の把握
 - ・ 近郊の森の活用のあり方

- 【公園のみどり】 ・効果的、効率的な公園整備と管理運営
 - 環状グリーンベルト、コリドーの保全
 - ・民間企業等との連携

■みどりの基本計画 検討の構図

計画の位置づけ

わが国の動向と上位・関連計画

(1)わが国の社会動向(3つのステージ)

- ①ストック効果をより高める
- ②民との連携を加速する
- ③都市公園を一層柔軟に使いこなす

(2)上位・関連計画

- ①札幌市まちづくり戦略ビジョン
- ②第2次都市計画マスタープラン (札幌市立地適正化計画)

札幌市の社会動向

- (1)人口減少・少子高齢化の進展
- (2)市民自治の担い手
- (3)札幌の魅力
- (4)今後の動向

札幌市のみどりの現状と動向

- (1)札幌の自然特性
- (2)札幌市の緑被状況
- (3)土地利用別緑被率
- (4)政令指定都市の緑被率比較
- (5)札幌市の公園整備の系譜
- (6)政令指定都市の1人当たりの都市公園面積
- (7)区別にみた1人当たりの住区基幹公園面積
- (8)都市公園の経年数
- (9)公園緑地の整備費と管理費
- (10)街路樹の老木化
- (11)街路樹の管理費
- (12)みどりに関する市民活動
- (13)農地の状況

札幌市みどりの基本計画(現計画) 中間評価を踏まえた今後の方策

第77、78回審議会のご意見

庁内検討会議での意見

札幌市のみどりの現状と課題(案)

【都心のみどりのあり方】

- [現状]・都心部では、公共施設の建設などによる緑被の減少が見られます。
 - ・ 今後も再開発や民間施設の建替えが進むと予想されています。
- [課題]・公共施設の緑化や民間施設の緑化を促すなど、どのように<u>みどりの量と価値の向上を図り</u>、みどりで都心部の 魅力や活力向上につなげていくかが課題です。
 - 民間施設の建設にあわせたみどりのオープンスペースの確保が課題です。

【市街地のみどりのあり方】

- [現状]・市街化区域の緑被率は低下傾向にあり、特に民間利用地の緑被率が低い結果となっています。
 - ・ 街路樹の危険木の増加によりみどりの減少が懸念され、市街地のみどりの確保が難しくなってきています。
- [課題]・公園の総量がほぼ充足し、これまでのように公園整備による緑被の確保が難しいと考えられることから、<u>まちづくりの観点からみどりの価値を高め、活用</u>につなげる方策や、<u>民間利用地の多様な主体による緑化促進</u>が課題となっています。
 - 街路樹の危険木への対応策を検討しつつ、市民がみどり豊かだと感じられる街並みの形成が課題となっています。

【郊外のみどりのあり方】

- [現状]・近郊の森では、保全活動に参加した市民の割合が伸び悩んでいます。
 - ・都市計画区域全体では緑被率が増加しており、みどりが量的には確保されていますが、耕作放棄地が増えるな ど<u>みどりの質が低下</u>していることが懸念されます。
- [課題]・近郊の森に親しむ人のすそ野をどのように広げていくかが課題です。
 - 「緑が多く自然豊か」が札幌にとって大切な魅力となっていることからも、<u>郊外のみどりの質</u>をどのように高めていくかが課題です。

【都市公園のあり方】

- [現状]・都市公園は市内全体でみると、整備数、面積ともに全国的にも高いレベルにありますが、<u>配置が偏っており、</u> 特に人口の増加が続いている中央区が極端に少ない状況です。
 - ・整備から30年以上の都市公園が多く、施設の老朽化が進んでいます。
 - ・新しい公園の整備から、<u>既存公園の活用(ストック効果をより高めることや民間との連携等)</u>にシフトしています。
- [課題]・用地の確保が難しい中央区で、都市公園の地域的偏りをどう改善していくのかが課題です。
 - ・膨大な数の老朽化した公園施設をどのように保全していくかが課題です。
 - ・多様なニーズに応える、使いやすい公園とはどうあるべきかが課題です。

【多様な主体とみどりのあり方】

- [現状]・町内会加入率の低下や、<u>みどりに関わる活動に参加している市民の高齢化、活動の中心となる人材の不足</u>などにより、みどりに関わる<u>活動の継続が困難</u>になると考えられます。
- [課題]・ボランティアリーダー等の育成や、多様な主体が継続的に活動できる方策づくりが課題です。

みどりの将来像・方向性

IJ

の

基

本

計

画

の

体