

## ■基本計画の構成(案)

前提条件

理念・将来像・目標

実現方策



# 第1章 計画の目的と位置づけ

- 1. 計画策定の目的
- 2. 位置づけ
- 3. みどりづくりの経緯と評価

第79回、80回審議会資料に記載済

これまで取り組んできた札幌市のみどりづくりの経緯と評価について「自然・環境」「都市・まち」「ひと」の面から整理します。

## ①「自然・環境」面からの経緯と評価

### <札幌らしい自然環境や山並みの保全>

#### ・市街地の拡大を抑制、美しい山並みを保全

市街地と奥山の間にある里山地域を風致地区などに指定し、開発指向の強い地域や自然環境の保全が必要な森林を都市環境林として取得保全してきた。その結果、**市街地の拡大を抑制し、美しい山並みが保全されている。**

#### 公園緑地及び地域制緑地



### <市街地を取り巻くみどりの骨格とネットワークの形成>

戦後は、町村合併や冬季オリンピック札幌大会を契機に人口が増加し、郊外に住宅地が開発・拡大。このため1982(昭和57)年策定の、市街地を緑の帯で包み込む「環状グリーンベルト構想」に基づき保全・整備を進めてきた。現在は**特色のある大規模公園を含む環状グリーンベルトがほぼ完成し、河川や道路緑化でつなぐ骨格的なネットワークが形成されている。**



特色豊かで、観光資源ともなるモエレ沼公園



創成川公園  
コリドー（みどりの回廊）としてネットワークに寄与

#### ・「緑の保全と創出に関する条例」にもとづく保全

平成13(2001)年策定の「緑の保全と創出に関する条例」に基づき、市域を5つのエリアに分類し、それぞれ緑化率を定め、開発の際に緑化を義務づける制度。国の法律改正に先駆けて制定し、この制度により山岳、里山、里地について**開発による喪失が抑制され、みどりが保全されている。**

#### 緑保全創出地域の指定図



## ③「ひと」の面からの経緯と評価

### <市民との協働によるみどりづくり>

札幌市の都市計画は、碁盤の目を基本とした街路づくりと、住区計画等に基づく計画的な公園の配置を進めるなど、全国でも極めて先進的なものであり、**量的には一定の充足が図られている。**しかし、近年人口増加にある既成市街地では、公園が不足している。

また、都市の拡大に伴う道路整備にあわせて街路樹を整備し、うるおいのある街並みが形成されている。



#### <都心のみどりの保全と創出>

明治期に大通公園や中島公園などの大規模な公園を整備し、現在も公園の再整備や創成川公園の新規整備など新たな魅力づくりに取り組むことで、**市民の憩いの場や原風景となっている。**

近年では、「さっぽろ都心みどりのまちづくり助成制度」の運用をし、民間開発によるみどり豊かなオープンスペースの創出を誘導している。

また、都市計画において、「都心における開発誘導方針」により、オープンスペースやみどりの創出に対する誘導の制度が整備され始めている。

民有地に対しては、「緑の保全と創出に関する条例」に基づき、開発の際に緑化を義務づけてきたが、1,000m<sup>2</sup>以上が対象となるなど、小規模な都心の開発と連動していない。また、**都心部における理想的なみどりの姿などが共有されていない。**



これまでには、経済成長や人口増加などを背景として、札幌を取り巻くみどりの保全と創出、良好な住環境形成のための量的なみどりの整備を進め、一定の成果をあげてきた。

これからは、守られてきたみどりを大切にしながら、みどりとオープンスペースが持つ様々な役割を最大限活用し、柔軟に使いこなしていくとともに、都心の魅力向上などにより、みどりの質を高めていく必要がある。



## 4. 札幌の価値を高めるみどりの意義

みどりは、市民が生活していくうえで欠かすことのできない重要な役割を担っています。

良好な都市空間の形成や人と人とのつながり、それらによってもたらされる賑わいなど札幌の価値を高めるみどりの意義を、本計画を検討するうえで普遍的なものであると捉え、以下に整理します。

### ①環境の保全

#### ・地球環境の保全

CO<sub>2</sub>の吸収・固定による地球温暖化防止や森林の涵養機能による水資源の保全などに役立ちます。

#### ・自然環境の保全

生物の生息・生育空間となり、生物多様性の保全に寄与します。

都市・まち

### ②都市環境の形成

#### ・都市景観の形成

都心や住宅地において公園やオープンスペース、街路樹や並木などの樹木によって、五感を通してうるおいや安らぎを得られる景観を形成します。

#### ・札幌らしい景観の形成

手稲山や藻岩山などの山並みや、豊平川などの川のある風景、北海道大学の並木や農場の風景、ハルニレなどの樹木のある街並みなど、札幌らしい景観を形成し、市民一人ひとりの原風景を形づくります。

#### ・生活環境の形成

気温・湿度の調整、大気の浄化、日陰の提供や心身ともに快適な生活環境を形成します。

ひと

### ③防災機能の発揮

みどりは、水源の涵養・土砂崩壊防止などの役割を果たしています。また、災害時においては、土砂災害防止、延焼の防止などの役割を果たすとともに、都市公園等は避難の場、救援活動の拠点となります。

平成30年の災害を受けて追加しました。

### ④観光まちづくり・地域経済への寄与

#### ・観光まちづくりへの寄与

大通公園や中島公園など、特色がありまちのシンボルとなっている大きな公園は、まちのブランド化や観光まちづくりの促進に寄与します。

#### ・地域経済の活性化

大通公園をはじめとした主要な公園や自然歩道などが様々なイベントや憩いと賑わい創出の拠点となり、地域経済の活性化に寄与します。

### ⑤様々な世代が利用できる場の提供

#### ・健康推進の場の提供

スポーツや健康づくりなどの場となり、健康な身体づくりや精神的な豊かさをもたらします。

#### ・自然とのふれあいの場の提供

人と自然とがふれあい憩える場を提供し、自然の恵みによるうるおいや安らぎを享受することができます。

#### ・子育ての場の提供

子どもの遊び場や親子のふれあう場を提供します。

#### ・環境教育の場の提供

自然観察や自然学習など、自然にふれあいながら体験し学べる環境教育の場となります。

#### ・まちづくり活動の場の提供

花植え、清掃、みどりの手入れなど、気軽に参加できる身近なまちづくり活動の場となります。

### ⑥コミュニティの形成

#### ・地域コミュニティの形成

公園やオープンスペースは様々な地域活動やイベントの場となり、地域交流や多世代交流の促進に寄与します。

#### ・まちへの愛着の形成

人々を取り巻く山や川などの自然環境や公園、オープンスペースなどがもたらす景観によって、歴史・風土など札幌らしさを感じることで、市民のまちに対する愛着を育みます。

### 3. 重視すべき視点

近年、札幌市においても、都市の成熟期を迎え、人口減少や少子高齢化の進行に伴う税収減や社会保障関係費の増大、市民自治の担い手の減少などが懸念されるとともに、市民ニーズの多様化や精神的豊かさへの希求が見られます。また、北海道新幹線の札幌延伸や冬季オリンピック等の開催誘致などを契機に街並みの変化が予想されます。札幌のみどり分野では、都心のみどりの充実や市民ニーズに対応した公園づくり、多様な主体と連携したみどりづくりなどが求められています。

限られた経営資源の中で効果的に事業を展開していくために、札幌のみどりを取り巻く現状を踏まえて、今後10年間においてみどりの分野で取り組む視点を整理し、実効性の高い計画とします。

#### 札幌のみどりを取り巻く現状

##### 【社会情勢の変化】

- 人口減少社会の到来、少子高齢化
- 人口構造の地域的な偏り
- 市民自治の担い手減少
- 精神的豊かさへの希求
- 世界都市としての外国人来訪者の近年の増加
- 北海道新幹線の札幌延伸、冬季オリンピック等の開催招致(街並みの変化)
- 地球規模の環境問題の深刻化
- 経営資源の制約
- 国的新たな制度
  - ・「都市緑地法等の一部を改正する法律」公布(H29)
  - P-PFIの新設など
  - ・生物多様性に配慮した緑の基本計画策定の手引き

##### 【さっぽろのまちづくりの方向性】

- <まちづくり>
  - 札幌市まちづくり戦略ビジョン
  - 環境首都・札幌の推進
- <都市づくり>
  - 都市計画マスターplan
  - 立地適正化計画
- <その他関連計画>
  - 第2次札幌市都心まちづくり計画
  - 第2次環境基本計画
    - ・生物多様性さっぽろビジョン
    - 景観計画、都市農業ビジョン、福祉のまちづくり推進計画、地域防災計画
    - スポーツ推進計画 等

##### 【市民ニーズの多様化】

- <緑の審議会>
  - 都心のみどり
  - ・施設の緑化率の向上
- 市街地のみどり
  - ・みどりの充実と維持管理の推進
  - ・みどりの価値の向上、活用の推進
- 郊外のみどり
  - ・生物多様性への配慮
  - ・継続的な利活用に向けた体制・制度の見直し
  - ・利用ニーズ、オーバーユースへの対応
- 都市公園のみどり
  - ・多様なニーズに応じた公園づくり
  - ・都市景観の向上に資する公園づくり
  - ・安心安全に遊べる場の提供
  - ・施設の老朽化
- 多様な主体とみどり
  - ・多様な主体によるみどりづくりの新たな方策
  - ・継続的に活動できる方策
  - ・多世代がみどりに関わる機会の提供

- 目指すべき都市像**
- 北海道の未来を創造し、世界が憧れるまち  
互いに手を携え、心豊かにつながる共生のまち
- ◆**地域** 地域での支え合いとつながりづくり
  - ◆**経済** 蓋らしと雇用を支える経済の発展
  - ◆**子ども・若者** 将来を担う子ども・若者の健やかな育み
  - ◆**安全安心** 安心して暮らせる「人に優しい」まちづくり
  - ◆**環境** 次世代へつなげる持続可能なまちづくり  
豊かな自然と共生するまち
  - ◆**文化** 文化芸術・スポーツによる創造性の育み
  - ◆**都市空間** 魅力と活力を持続的に高める集約型のまちづくり
    - ・札幌の顔となる魅力と活力あふれる都心
    - ・都市の価値を高めるみどりを生かしたまち
    - ・機能の集約化・複合化、民間施設との連携

- 都市づくりの基本目標**
- 世界都市／コンパクトな都市／  
札幌らしいライフスタイルが実現できる都市
- 取組の方向性**
- 1 魅力があふれ世界を惹きつける都心  
・みどりが感じられ、低炭素化の進んだ都心の形成

- 住居誘導の基本的な考え方**
- 人口密度の維持／集合型の住居機能の集積／都心に都市機能を集約
- ◆**戦略1** 世界が注目する魅力と活力、ライフスタイルを実現するビジネス・都市観光機能の強化と成熟型都市環境の実現
  - ◆**戦略2** 北海道らしい豊かなみどりや地球にやさしい環境を守り育てる持続可能なまちの実現
  - ◆**戦略3** 市民や来街者にとって魅力的なライフスタイル・ワークスタイルを生む都市空間の形成
  - ◆**戦略4** 札幌の持続的・発展的成長をけん引する都心マネジメントの展開

- 札幌の環境の将来像**
- 次世代の子どもたちが笑顔で暮らせる持続可能な都市  
「環境首都・SAPP-RO」
- 将来像を実現するための5つの柱**
- ◆都市と自然が調和した自然共生社会の実現

- 目標**
- 豊かな生物多様性と共生する都市づくり  
環境首都・札幌にふさわしい生物多様性に配慮したライフスタイルの実践  
自然環境と一体となった文化や知恵、景観など、伝統資源の継承及び創造

- <市民アンケート>**
- ・札幌の魅力としての「緑が多く自然が豊か」という評価(市民意識調査)
  - ・市民が思い描く札幌の原風景は「山並みのみえる風景」「大通公園周辺の風景」
  - ・みどりのボランティア活動の参加促進、効果的な周知の必要性
  - ・地域コミュニティの形成に寄与する公園の活用
  - ・都心施設のみどりの充実
  - ・公園の再整備と機能の見直しの不足
  - ・健康づくりに役立つ公園等の整備の推進
- <市民ワークショップ>**
- ・公園の活用による地域コミュニティの形成
  - ・身近な交流、コミュニティづくりへの活用
  - ・心を豊かにするみどり
  - ・安心安全な住環境の形成
  - ・札幌らしさを観光につなげる
  - ・自然との共生、生物多様性のベース
  - ・市民の視点、観光客の視点で守り育てる自然・環境

#### 重視すべき視点

##### 重視すべき視点

- 魅力と活力を持続的に
- 世界をひきつける都心
- 外国人来訪者の増加
- 新幹線の札幌延伸
- オリンピック等の招致

都市の魅力を高める

- 人口構造の変化
- 市民ニーズの多様化
- 地域のつながり支えあい
- 安心で人に優しいまち

地域  
コミュニティ  
の醸成

- 自然共生社会の実現
- 地球環境を守り育てる
- 生物多様性への配慮
- 市民・来訪者が守り育てる

人と自然  
の共生

- 経営資源の制約
- 都市機能の集約・複合化
- P-PFI制度の新設
- 民間施設との連携

資源の  
有効活用

平成30年の災害を受けて追加しました。

##### みどりの分野で取り組む視点

##### ①札幌の活力を維持していくため、都市の魅力を高めるみどりの空間を、都心を中心に創出し、活用していく視点

人口減少化社会を迎える、都市の縮退が懸念されるなか、札幌が活力あふれる都市であり続けるためには、北海道新幹線の札幌延伸や冬季オリンピック等の開催誘致などを契機として、都市の魅力を高める必要があります。

そのため、みどりの分野では、市民や観光客が多く訪れる都心において、都市基盤としてのみどりのあるべき姿を市民・企業・公共施設の担い手に示し、まちづくりをリードするみどりを創出するとともに、市民や観光客が憩い交流し滞留する魅力的な空間として活用していく視点が必要です。

##### ②人口構造の変化等に伴い市民ニーズが多様化する中、公園緑地に集うことで生まれる、優しい地域コミュニティを育む視点

人口構造の変化等に伴い、市民ニーズが多様化しており、公園などの利用形態も変化しています。身近な公園緑地に集うことでの、世代間のふれあいが生まれ、地域で支えあい、連携することで、誰もが住みよい地域コミュニティの創出の場が必要です。

##### ③地球環境の保全や生物多様性のベースとなる自然環境を守り、教育の場、ふれあいの場として活用する視点

札幌では2008年に環境首都・札幌を宣言し、第2次環境基本計画においても「都市と自然が調和した自然共生社会の実現」を掲げています。先人が残してくれた札幌のみどりを今後も大切に守り育てていくためには、市民や来訪者が教育の場やふれあいの場として親しめるような活用に積極的に取り組んでいく必要があります。

##### ④集約型のまちづくりを行う中で、今ある公園をより一層活用するとともに、まちづくりと連動してみどりのオープンスペースを創出する視点

公園緑地の整備は一定の水準にあり量的にはほぼ充足してきましたが、経営資源的に制約があるなか、今後は公園を新しく作っていくことよりも、今ある公園緑地などの個性に合わせて、大きな公園では民間活力を導入するなど、より市民に使っていただくことを重視していきます。

また、都心や地域交流拠点などに機能を集約する方向性が示されるなか、みどりの分野においても、まちづくりと連動した複合化や都心部の開発に合わせてみどりのオープンスペースを創出するなど、うるおいのある魅力的な空間を効果的に創出していく視点が必要です。

●災害時において、みどりは土砂災害防止、延焼の防止などの役割を果たすとともに、都市公園等は避難の場、救援活動の拠点となります。公園緑地は災害時にも利用しやすくなるとともに、平常時より防災機能を意識することが必要です。

## 第3章 基本理念

札幌のみどりにおいて大切な理念を以下のように掲げます。

これまで守り育ててきたみどりを継続して大切に引き継ぎ、さらに、その価値を高めるよう積極的に活用するといった新たな視点を加え、より魅力的な札幌を創造し、未来につなげていくことを表現しています。

札幌の魅力であるみどりを大切にし、新たな価値を生み出し、みんなに愛され世界が憧れる持続可能なまちを創っていく

実現しようみんなの手で  
人とみどりが輝くさっぽろ

「新たな価値を生み出すことよりも、みどりを大切にすることの方が先ではないか」という意見を反映し、修正しました。

「世界が憧れるは基本理念に盛り込んだほうがよい」という意見を反映し、修正しました

## 第4章みどりの将来像

### 1. 将来像

札幌の価値を高めるみどりの意義、札幌のみどりを取り巻く現状、基本理念(案)をふまえ、本計画で目指す「札幌のみどりの将来像(案)」を以下のように設定します。

「自然・環境」「都市・まち」「ひと」の3つの視点は密接に関係しており、各将来像の実現に向けて取り組むことで、相乗的効果が高まります。

3つの将来像の実現に向けた取組により、様々なみどりがあふれるまちで、多様な生き物と共生し、四季の変化を楽しむ人々の暮らしが札幌らしい魅力を形づくり、札幌での生活を市民が誇りに思い、来訪者にとっても魅力あるライフスタイルが国内外に発信されることで、世界が憧れるまちへと成長していきます。

#### 自然・環境

##### 人と自然が共生したみどりのある持続可能な環境が引き継がれています

- ◆みどりがもつ二酸化炭素の吸収源や水源涵養などの役割によって、地球環境の保全につながっています。
- ◆多様な生物の生育空間となるみどりのネットワークが形成され、人と自然が共生したみどりのある環境が後世に引き継がれています。

平成30年の災害を受けて追加しました。

#### 都市・まち

##### まちの価値を高めるみどりがあふれています

- ◆山並みや河川、公園など様々なみどりによって、ゆとりと安らぎ、季節の変化を感じられる札幌らしい景観が、市民一人ひとりの原風景を形成しています。
- ◆みどりの持つ災害の緩和・防止、避難の場や救援活動の拠点などの防災機能が発揮され、都市の安全性が確保されています。
- ◆身近なみどりの大気の浄化や日陰の提供などによって、快適な都市環境が形成されています。
- ◆札幌を象徴する公園や自然などのみどりが、憩いやにぎわいの交流拠点として積極的に活用され、活力ある魅力的なまちとなっています。

市民ワークショップでいただいた意見を取り入れています。  
(緑文字下線部分のキーワード)

#### ひと

##### みどりを活かし、心豊かにつながる暮らしが息づいています

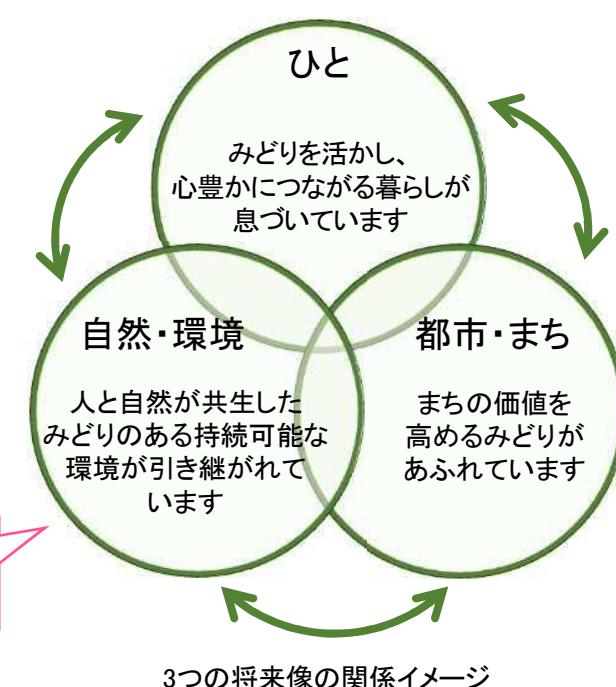
- ◆みどり豊かなオープンスペースは、多世代の市民が憩い集い、遊びや学び、交流の場として活用され、地域コミュニティが育まれています。
- ◆札幌らしいみどりが、人々の日々の身近な暮らしに溶け込み、まちへの愛着を育み、心身ともに健康で魅力的な暮らしが息づいています。

## 第5章 目標

### 1. 目標の設定

第3回基本計画部会で検討予定

単独で成り立つものではなく、3つの将来像が密接に関係することで実現するもの(市民ワークショップ考察より)





**【中間評価】**  
 「森林保全活動に参加した市民の割合」について  
 「森林レクリエーションを通じて森林保全の裾野を広げるため、アンケート等実態把握と、新たな施策を検討します」

※1 「森林環境譲与税」は、平成30年の法改正に伴い平成31年度から創設される新制度。国税である森林環境税から森林整備等に必要な財源として森林環境譲与税として市町村に配分する制度。

**【中間評価】**  
 「森林保全活動に参加した市民の割合」について  
 「親子での参加を促すなど広報活動の充実を図ります」  
 ⇒H30年から親子の森づくり（育樹）体験ツアーを開始する予定。

- 赤 : 都市の魅力を高める
- 紫 : 地域コミュニティの醸成
- 緑 : 人と自然の共生
- 青 : 資源の有効活用

## 2 都市・まち

# 魅力的な都市環境を つくるみどり

- ◆市民や事業者、大学等と共に、街中の緑化や住宅地・街路樹、公園などのみどりを活かし、にぎわいや憩いを感じられる魅力的な都市環境の形成を進めます。

## 施策の方向性（イメージ）

- #### ○都心部のみどりの増加と 価値の向上

- ## ○都市景観を彩るみどりづくり

- #### ○市街地のみどりの推進

- ### ○地域に愛される公園づくり

- ## ○災害に強いまちづくりに資する 公園づくり

- ## ○街路樹のメリハリある管理

## 旋策（イメージ）

- 都心のみどりの緑化方針（公共施設含む）●
  - 公共施設の緑化の推進●
  - みどり豊かなまちづくり支援●
    - ・民有地緑化への助成
    - ・民有地緑化のマニュアル作成
    - ・民有地の優良事例の紹介
  - 他部局（特に都市計画部門）と密接に連携
  - グリーンインフラ（※2）の導入検討
  - その他…

- 花と緑の都心まちづくりネットワーク事業 ● ●
    - ・都心のみどりの景観及び都市の価値の向上
    - ・都心部の公園や民有地の広場で地域交流を活性化
    - ・都心部でのおもてなし緑化
  - その他…

- 市街地のみどりの緑化方針
    - ・みどりの持つ機能別の詳細調査
    - ・みどりの役割、価値のPR
    - ・機能調査に基づく市街地の緑化と保全の方針
  - その他…

- 主要公園等のユニバーサル化推進
    - ・バリアフリー化促進（重要度、優先度に基づいて実施）
  - 主要公園等の管理運営の在り方の整理
    - ・民間活力による公園の賑わい、新たな魅力創出（P-PFI）
    - ・公園利用サービスの向上
  - 公園の新たな管理運営の推進
    - ・新たな収入源の検討（ネーミングライツ等）
  - その他…

- 災害に強いまちづくりに資する公園づくり●
    - ・広場の保全、利用面の機能向上
    - ・公園緑地の防災機能のPR
    - ・防災教育の場や共助の場としての活用について  
携を図る
  - その他…

- 札幌市街路樹基本方針の推進
  - 健やかな道路緑化
    - ・都心部や主要幹線道路にある街路樹の重点的な管理
    - ・街路樹として適性の高い樹種への更新
    - ・狭い歩道などにある街路樹の撤去
  - 街路樹管理のCSR活動
  - 街路樹剪定枝の再資源化
  - その他…

※2 「グリーンインフラ」とは、自然環境が有する機能を社会における様々な課題解決に利用しようという考え方。  
例) 植栽による修景と雨水の浸透機能をもった花壇など

※3 「Park-PFI（公募設置管理制度）」とは平成29年の都市公園法の改正によって新設された制度。飲食店などの公園利用者の利便向上に資する施設の設置と、当該施設の利益を活用し園路や施設の改修を行うものを公募により選定する制度。

平成30年の災害を受けて追加しました。

**【中間評価】**  
**「都心部樹林率」について**  
**「街路樹基本方針に基づき街路樹のボリュームアップに努めます」**

