

第4次
札幌市みどりの基本計画
(中間答申案)

平成31年(2019年) 月

目 次

第1章 はじめに	1
1. 計画策定の目的	2
2. 計画の位置づけ	2
3. みどりの定義	4
4. 計画の対象	5
5. みどりの機能	6
6. 計画の構成	9
第2章 現状と課題	11
1. 札幌の現状	12
2. みどりの現状と課題	21
第3章 重視すべき視点	51
1. 重視すべき視点	52
第4章 基本理念とみどりの将来像	55
1. 基本理念	56
2. みどりの将来像	57
3. みどりの将来像図	58
第5章 目標	60
1. 目標の設定	61
第6章 計画の体系と施策	64
1. 計画の体系	65
2. 施策の方向性と施策	67
第7章 各主体の役割と進行管理	92
1. 各主体の役割	93
2. 計画の進行管理	94

第 1 章 はじめに

第1章 はじめに

1. 計画策定の目的

人口減少社会が到来し、本市では「札幌市まちづくり戦略ビジョン」において、「持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める」という基本目標を定めており、「みどり」についても量の拡大から今ある施設の有効活用への転換期にきています。

平成23年（2011年）に「第3次札幌市みどりの基本計画」を策定してから10年近くが経過したことから、社会情勢の変化や多様な市民ニーズを踏まえて、これからのまちづくりに対応したみどりづくりの総合的な指針となる「第4次札幌市みどりの基本計画」を策定します。

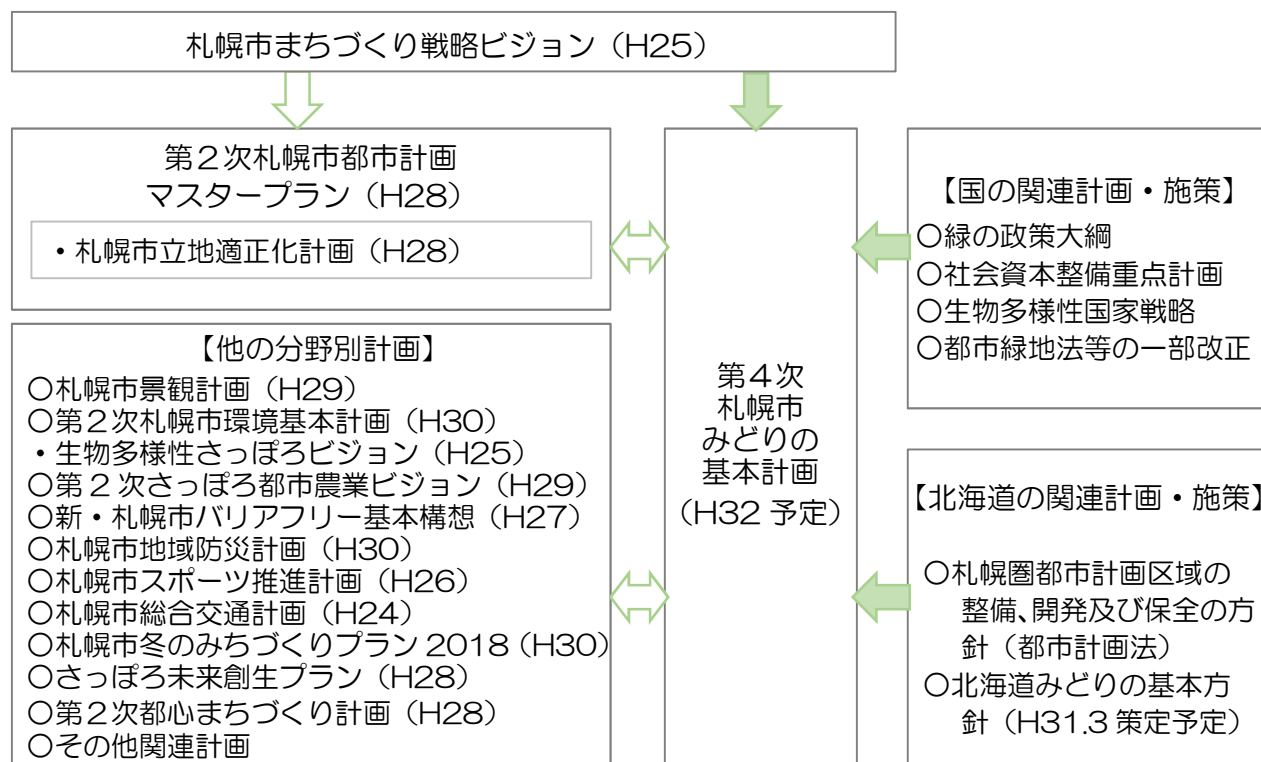
2. 計画の位置づけ

（1）みどりの基本計画とは

「みどりの基本計画」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。

（2）計画の位置づけ

本計画は、「札幌市まちづくり戦略ビジョン」などの関連計画との整合を図り、みどりに関する総合的な計画として策定するものです。



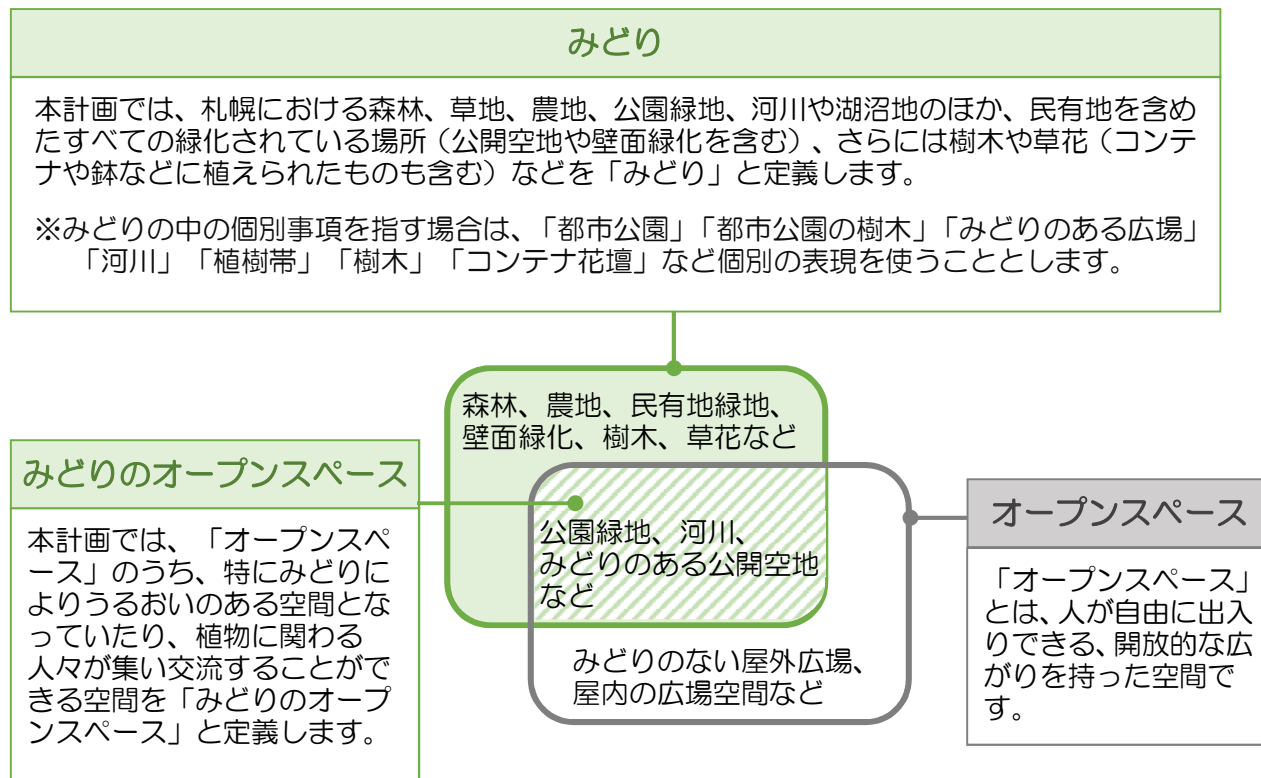
（３）計画期間と目標年次

計画期間は2020年度から2029年度までの概ね10年間とし、目標年次を2030年と設定します。

なお、社会情勢の変化や関連計画の改定などに対応するため、必要に応じて見直しを行います。

3. みどりの定義

本計画では、「みどり」および「みどりのオープンスペース」を以下のとおり定義します。



4. 計画の対象

これからのまちづくりでは、市民や活動団体、事業者など様々な主体と連携した活動に取り組む必要があります。そのため、本計画では、前ページで定義した「みどり」に加え、「活動」を計画の対象とします。

みどり

- 森林、草地、農地
- 公園緑地、河川や湖沼地
- 公有地・民有地の緑化（公開空地や壁面緑化等を含む。）されている場所
- 樹木や草花（コンテナや鉢などに植えられたものも含む。）

活動

- みどりを“知る”活動 ～ 自然観察会を開催したり参加することでみどりの大切さを学んだり、みどりの機能を普及啓発する活動など
- みどりを“つくる”活動 ～ 植樹活動、花壇やプランターの設置、自宅の庭づくり、開発などとあわせた民間や行政による施設の緑化・みどりのオープンスペースの創出など
- みどりを“育む”活動 ～ 森林の保全や育樹活動、花壇やプランター、庭などの手入れ、みどりのオープンスペースの維持管理など
- みどりを“活かす”活動 ～ 今ある公園緑地や森林を、民間活力の導入などにより、より魅力的に使う工夫をしていくことなど

本計画では、みどりの機能が効果を発揮させていく対象として、「自然」「都市」「ひと」の3つを想定して計画を推進します。ここでは、それぞれを以下のとおり定義します。

みどりの機能が効果を発揮させていく対象

- 自然 ～地形、地質、気候、土壌、河川、森林、動植物
- 都市 ～人間がつくり上げてきた都市環境や経済環境
人が介在することで認識されるもの（札幌のイメージなど）
- ひと ～人間、コミュニティ（心の充足、生活の質）

5. みどりの機能

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持っています。本計画を検討するうえで普遍的なものである札幌におけるみどりの機能を以下のとおり整理します。

みどりの機能を発揮する「自然」「都市」「ひと」の3つの対象ごとに整理しています。

自然

①自然環境の保全

森林や水辺、草地のみどりなどは、地域の自然環境を保全・再生する機能を有するとともに、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。

②地球環境問題への対応

二酸化炭素の吸収・固定による地球温暖化防止や森林の水源涵養機能など、地球環境の改善に役立ちます。

都市

③都市環境[※]の形成

・生活環境の改善

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

・うるおいの創出

都心[※]や市街地において、みどりのオープンスペースや街路樹などによって、市民や来訪者が五感を通して感じられるうるおいを創出します。

・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、大通公園や中島公園など札幌を象徴する公園の風景、北海道大学の並木や農場の風景、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[※]を形づくりします。

※ **生物多様性**：自然の生態系を構成する動物、植物、微生物などが豊かな生物種の多様性とその遺伝子の多様性など、さまざまな多様性を持つ生態系概念。

※ **都市環境**：建築群（住宅、ビル、公共施設等）や公園、道路、橋梁、ライフライン（電気、ガス、上下水道）、交通システムなどをはじめ、人が生活する上で必要なものを人工的に設えた空間。

※ **都心**：JR 札幌駅北口の一体、大通東と豊平川が接する付近、中島公園、大通公園の西側付近を頂点とする、ほぼひし形に広がる区域。

※ **原風景**：原体験におけるイメージで、風景のかたちをとっているもの。

④防災機能の発揮

森林や緑地は、水源の涵養・土砂災害防止などの役割を果たしています。また、災害時には、土砂災害防止、延焼の防止などの役割を果たすとともに、都市公園などは避難の場、救援活動の拠点となります。

⑤観光まちづくり・地域経済への寄与

・観光まちづくりの促進

大通公園や中島公園など、特色があり札幌を象徴する大きな都市公園は、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

農地は都市に新鮮な農産物を供給するなど経済的な活動に寄与します。また、都市公園や自然歩道などは、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。

ひと

⑥様々な世代が利用できる場の提供

・健康推進の場の提供

都市公園や自然歩道は、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

森林や緑地は、人と自然がふれあい憩える場であり、利用者は自然の恵みによるおいしい安らぎを享受することができます。

・子育ての場の提供

都市公園は、子どもの遊び場や親子のふれあう場となります。

・環境教育※の場の提供

森林や公園緑地は、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

まちなかの公園や道路などは、花植え、清掃、みどりの手入れなど、気軽に参加出来る身近なまちづくり活動の場となります。

※ 環境教育：環境保全についての理解を深めるために行われる環境の保全に関する教育及び学習。

⑦コミュニティの形成

・地域コミュニティ※の形成

公園緑地は、様々な地域活動やイベントの場となり、地域交流や世代間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都市公園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。

※ 地域コミュニティ：コミュニティは、地縁、血縁、文化的背景、価値観などにもとづく共同体であり、そのうち、地縁的な要素の大きいものを地域コミュニティとする。

6. 計画の構成

本計画は、全7章で構成されています。各章で記載されている主な内容は以下の通りです。詳しい内容は各章をご覧ください。

第1章 はじめに

計画の目的や位置づけなど
みどりの機能

第2章 現状と課題

札幌の現状
みどりの現状と課題

第3章 重視すべき視点

今後10年間で重視すべき視点

都市の魅力
の向上

地域
コミュニティ
の醸成

人と自然
の共生

資源の
有効活用

第4章 基本理念とみどりの将来像

【基本理念】

みどりを知り・つくり・育み・活かし、
新たな価値を生み出し、まちの魅力を高めよう

**持続可能な
グリーンシティさっぽろ**

【みどりの将来像】

自然	都市	ひと
良好な自然環境が 保全され、人と自然が 共生しています。	五感を通して感じられる みどりが保全・創出され、都 市の魅力を高めています。	多くの人がみどりに ふれあい、幸福感のある 日常生活を送っています。

第5章 目標

今後10年間の目標や評価指標など

第6章 計画の体系と施策

計画の体系と将来像の実現に向けた施策など

第7章 各主体の役割と進行管理

市民、活動団体、事業者、行政など各主体の役割と計画の進行管理

第 2 章 現状と課題

第2章 現状と課題

1. 札幌の現状

(1) 地勢

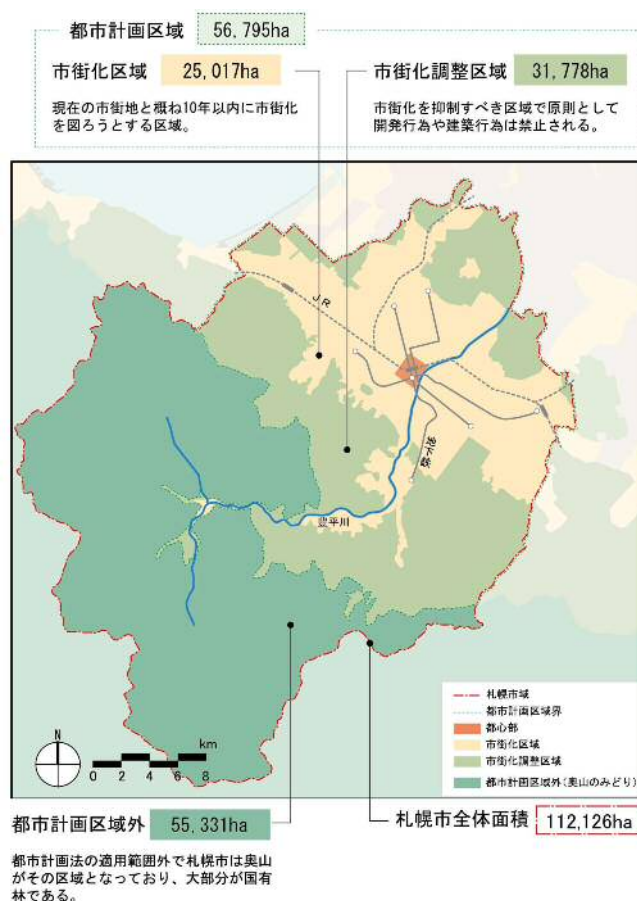
札幌市は、石狩平野の南西部に位置し、東は石狩川から野幌原始林にかけての低地帯、西は手稲山系、南は支笏洞爺国立公園に連なる一大山地、北は日本海に接する石狩砂丘地に囲まれた都市で、190 万人以上の人々が暮らす大都市でありながら、豊かな自然に恵まれた、北海道の政治・経済、文化の中心地です。

地形は、市街地が発達してきた豊平川扇状地、北東部の石狩低地帯、南西部一帯の山岳地、東南部の丘陵・台地の4つに区分することができます。

気候は日本海型気候で、夏はさわやか、冬は積雪寒冷を特徴としており、四季の移り変わりが鮮明です。札幌の年平均気温はおよそ 8.9℃、年総降水量はおよそ 1,100mm です。

(2) 札幌の都市計画

札幌市全市域 112,126ha のうち、南西部の国有林を除く 56,795ha（全市域の約 50.7%）が都市計画区域に指定されています。そのうち 25,017ha（全市域の約 22.3%）が市街化区域に、31,778ha（全市域の約 28.3%）が市街化調整区域に指定されています。



都市計画法に基づく札幌市域の区分図

(3) 社会情勢の変化

①地球規模の環境問題の深刻化

世界人口は70億人を突破し、2050年には98億人に達すると予測されています。地球規模での人口増加や経済規模の拡大の中で、生物多様性の喪失、水や食料の不足、エネルギーやレアメタルなどの資源枯渇問題、さらには地球温暖化に伴う気候変動への対応など、人間活動に伴う地球環境への負荷はますます増大し、人類の生存基盤である地球環境は存続の危機に瀕しています。

こうした危機感を背景に、平成27年（2015年）に「パリ協定※」が採択されるなど、世界は持続可能な社会に向けた大きな転換点を迎えています。

②持続可能な開発目標の推進

地球規模での環境問題を解決し、持続可能な社会の形成に世界全体で取り組むため、平成27年（2015年）9月の国連総会において、「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択されました。このアジェンダでは、人間、地球及び繁栄のための行動計画として、2030年までに解決すべき17のゴールと169のターゲットからなる「持続可能な開発目標（SDGs）」が設定されています。

SDGsは発展途上国のみならず、先進国も含めた全ての主体が取り組む普遍的なものであり、日本においても「SDGs推進本部」の設置や「SDGs実施指針」の策定など積極的に取り組んでいます。

札幌市においては、平成30年（2018年）に「SDGs未来都市」として選定され、「札幌市SDGs未来都市計画」に基づき、「環境」の取組の推進を“起点”とした、「経済」や「社会」への波及を目指すとともに、北海道という地域特性を活用した取組を進め、「寒冷地における環境都市」の世界モデルの構築を目指し、SDGs達成に向けた取組を進めることとしています。



持続可能な開発目標 (SDGs)

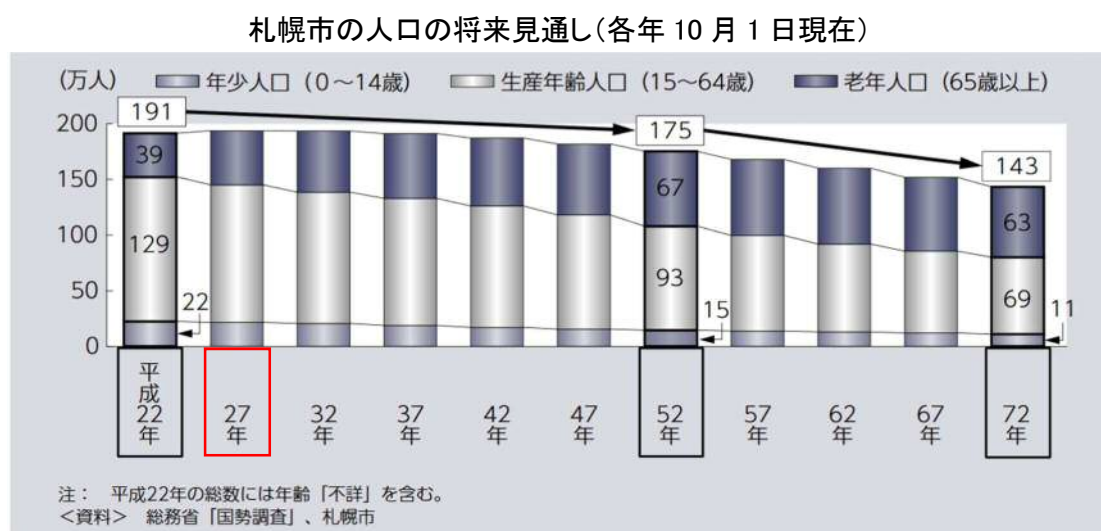
※ パリ協定：気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）で採択された気候変動に関する国際枠組み。世界全体の平均気温の上昇を2℃より十分下方に抑えるとともに、1.5℃に抑える努力を追求すること、そのために、今世紀後半に人為的な温室効果ガス排出の実質ゼロ（人為的な温室効果ガス排出量と吸収量を均衡させること）を目指している。

③人口減少社会の到来、少子高齢化の進行

札幌市の人口は、平成30年（2018年）1月現在、約196万人であり、これまでは人口の増加が続いています。

しかし、平成72年（2060年）には人口が143万人になると推計されており、平成27年（2015年）の195万人から52万人減少することになります。

年齢別では、経済活動を主に支える生産年齢人口（15～64歳）は、平成72年（2060年）には69万人となり、平成27年の123万人から54万人減少し、年少人口（0～14歳）は、平成72年（2060年）には11万人となり、平成27年の22万人から11万人減少することになります。



出典：さっぽろ未来創生プラン

④経営資源の制約

これから迎える人口減少・超高齢社会は、私たちの暮らしに様々な影響を及ぼすことが推測されています。

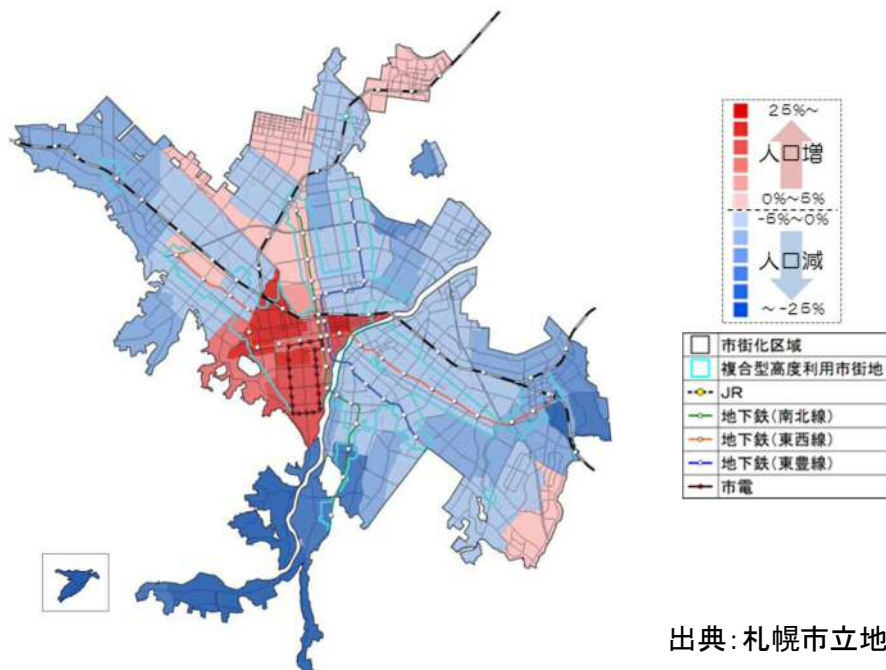
札幌市においては、経済活動を主に支える生産年齢人口と実質市内総生産に強い相関関係が見られ、生産年齢人口が減少に転じた平成17年度（2005年度）以降は、実質市内総生産も減少を続けています。

また、今後も、生産年齢人口の減少が予測されるとともに、道外へ転出する若者が多いという傾向もあることから、行政の財源や人材の不足などの経営資源の制約が懸念されます。

⑤人口構造の地域的な偏り

平成22年（2010年）国勢調査をもとにした人口の将来推計の増減率をみると中央区周辺への一極集中が顕著であり、その他の地域では郊外の新規開発値を除くほとんどの地域で人口減少が推測されています。さらにこの傾向が平成42年（2030年）以降も続いた場合、人口が減少する地下鉄駅周辺では都市機能の低下などが想定され、複合型高度利用市街地における「人口分布の偏在」が、本市の持続的な都市づくりに弊害をもたらすことが懸念されます。

地区別の将来人口総数増減率 平成22年(2010年)～平成42年(2030年)

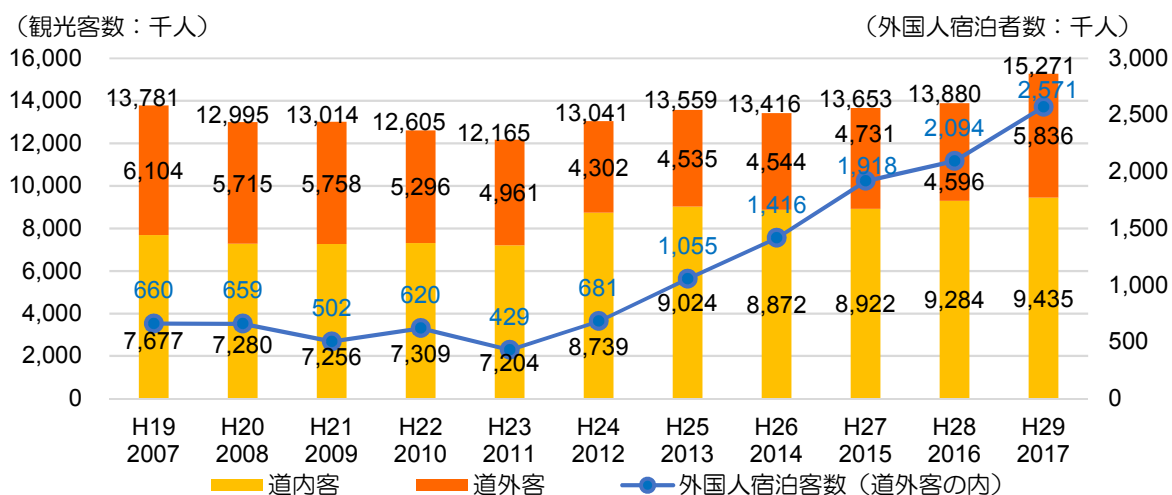


出典：札幌市立地適正化計画

⑥外国人来訪者の増加

近年、観光客数は増加しており、特に外国人宿泊者が急速に増加しています。

観光客数及び外国人宿泊客数の推移



出典：札幌市観光統計データ

⑦北海道新幹線の札幌延伸、冬季オリンピック・パラリンピックの開催招致

ア. 北海道新幹線札幌延伸

北海道新幹線は、全区間約360kmのうち、新青森駅から新函館北斗駅までの約149kmが平成28年（2016年）3月26日に開業し、新函館北斗駅から札幌駅までの約211kmは、2030年度末に開業する予定で、平成24年（2012年）から建設工事を進めています。

新幹線札幌駅ホームは、在来線ホームの東側に設置される計画で、札幌市では新幹線ホームに隣接する街区において、南口駅前広場と新幹線駅施設との連続性を生み出し、札幌の新しい顔となるオープンスペースのほか、バスターミナルなどの施設を整備する予定です。

イ. 冬季オリンピック・パラリンピック開催招致

札幌市では、2030年冬季オリンピック・パラリンピックの招致を目指しています。

この招致をきっかけとして、まち全体をリニューアルし、雪を楽しむ文化・ライフスタイルを新たな価値として、市民さらには国内外へ発信していくとともに、超高齢社会に対応したユニバーサルなまちづくりを進めるなど、まちづくり戦略ビジョンに掲げた都市像「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」の実現を目指します。

⑧都市公園法等の改正

近年の社会の成熟化、市民ニーズの多様化、都市インフラの一定の整備等を背景として、みどりがもつ多機能性を最大限に引き出すことを重視し、ストック活用や民間との連携の加速、一層柔軟に使いこなしていくことを目的に、都市公園法等が改正（平成29年（2017年）5月公布）されました。

【主な政策の改正点】

都市公園の再生・活性化	緑地・広場の創出	都市農地の保全・活用
【都市公園法等】 ■ 都市公園で、保育所等の設置を可能に ■ 民間事業者による公共還元型の収益施設（カフェ・レストラン）の設置管理制度の創設等	【都市緑地法】 ■ 民間による市民緑地の整備を促す制度の創設 ■ 緑の担い手として民間主体を指定する制度の等	【生産緑地法、都市計画法、建築基準法】 ■ 生産緑地地区内で、直売所・農家レストラン等の設置を可能に ■ 新たな用途地域の類型として田園住居地域を創設等

(4) 札幌のまちづくりの方向性

①札幌市まちづくり戦略ビジョン

札幌市まちづくり戦略ビジョンは、札幌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付けられる計画です。計画期間は、平成25年(2013年)～平成34年(2022年)年となっています。

札幌市まちづくり戦略ビジョンでは、目指すべき都市像を実現するための7つの分野での重要な視点をあげています。特にみどりづくりに関係する視点は以下の4つです。

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			
重要な視点						
地域	経済	子ども 若者	安全 安心	環境	文化	都市 空間
地域での支え合いと つながりづくり	暮らしと雇用を 支える経済の発展	将来を担う 子ども・若者の 健やかな育み	安心して暮らせる 「人に優しい」 まちづくり	次世代へつなげる 持続可能な まちづくり	文化芸術・ スポーツによる 創造性の育み	魅力と活力を 持続的に高める 集約型のまちづくり

【特にみどりづくりに関係する視点と基本目標】

地域	・共生と交流により人と人がつながるまちにします ・様々な担い手が地域のまちづくり活動に参加するまちにします ・多様な地域課題を解決できるまちにします
安全 安心	・誰もが健康的で安心して暮らせるまちにします ・安全な日常生活が送れるまちにします
環境	・豊かな自然と共生するまちにします ・市民が環境について学び行動するまちにします
都市 空間	・札幌の顔となる魅力と活力あふれる都心にします ・都市の価値を高めるみどりをいかしたまちにします

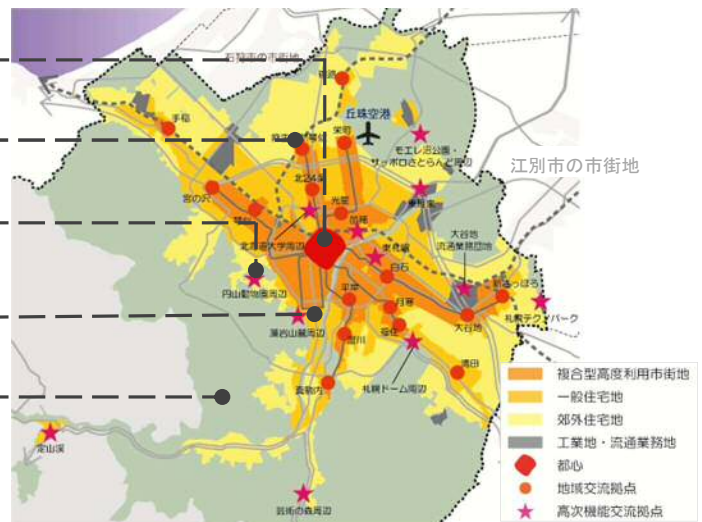
②第2次札幌市都市計画マスタープラン

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

平成28年（2016年）には「人口減少」「少子高齢化」を背景とした方向性の修正を行い、都市づくりの基本目標は「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」「低炭素都市」「安全・安心都市」としています。

【総合的な取組の方向性】

- 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



③札幌市立地適正化計画

第2次札幌市都市計画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し、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るための計画です。

【集合型居住誘導区域】

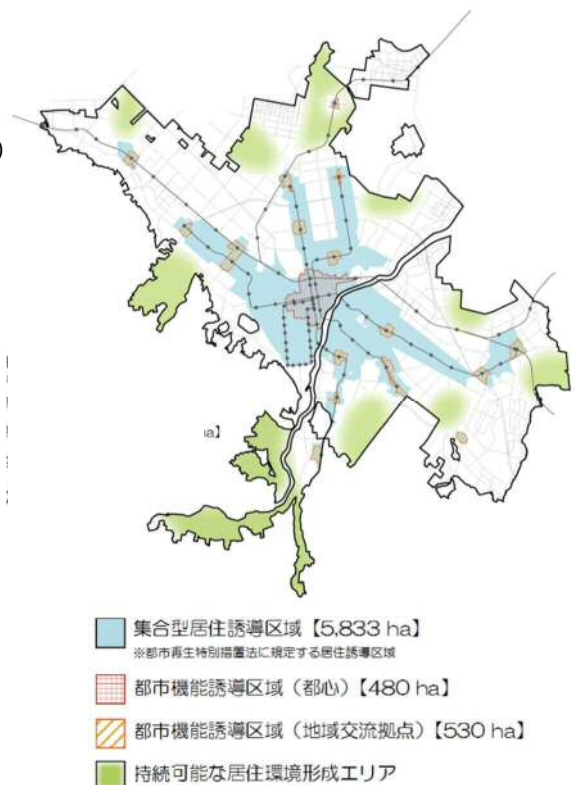
（地下鉄駅周辺等の公共交通利便性の高い地域）
→人口分布の偏在を是正しつつ、人口密度の維持・増加を図る

【都市機能誘導区域】

（都心・地域交流拠点）
→多くの人々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

【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・交通便利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



④札幌市景観計画

これまでの都市が拡大・成長する中で、受動的・保守的に秩序と調和のある都市景観を維持する景観施策から、成熟した都市において、景観を構成する要素を幅広くとらえ、能動的・創造的に都市の魅力・活力を向上させるための景観施策へと転換していくことを大きな課題と捉え、札幌の景観形成の総合的な指針として、理念や目標、方針などを明らかにするとともに、その実現に向けた取組などを定めています。

【理 念】

北の自然・都市・人が輝きを織りなす美しい札幌の景観を創り上げる

【目標】

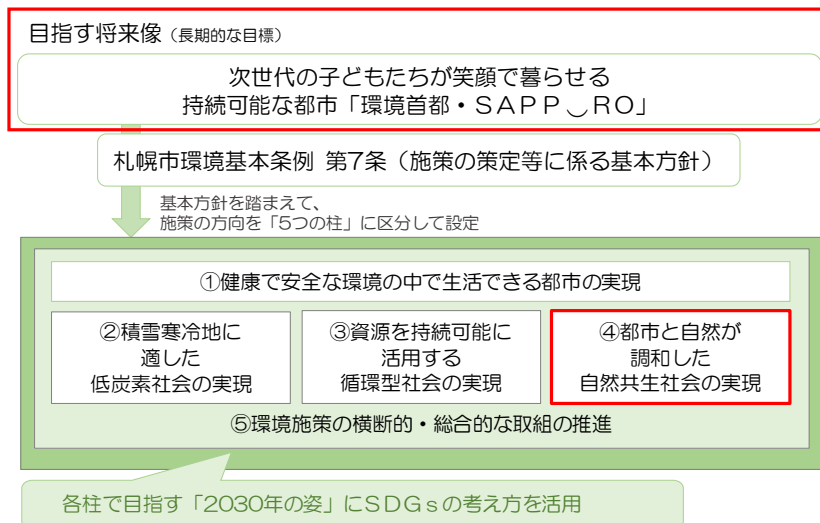
- 1 札幌固有の景観特性と街の成り立ちを尊重し、秩序と調和のある景観づくり
- 2 地域の個性が際立ち、多彩な輝きを放つ景観づくり
- 3 多様な主体がつながり、持続的に取組を重ねる景観づくり

【関連する方針(抜粋)】

景観形成の方針		
自然	気候等	○四季が明瞭な気候特性を生かし、四季の変化が感じられる景観形成を図ります。 ○特に、雪のある景観が札幌の個性の一つであることを踏まえ、雪に配慮した景観形成を図ります。
	地形(山地、丘陵地、扇状地、平地)	○札幌の地形が持つ特性を生かした景観形成を図ります(山地、丘陵地、扇状地、平地)。 ○特に、市街地の背景となる山並みは、方向や広がりを確認できる要素であることから、 <u>山並みへの眺望に配慮した景観形成</u> を図ります。
	<u>水とみどり</u>	○骨格となる水とみどりのネットワークを基軸として重視し、連続性のある景観形成を図ります。 ○特徴ある水辺空間や拠点となるみどりを生かした景観形成を図ります。 ○札幌の植生やシンボルとなる樹木などを生かした景観形成を図ります。 ○水とみどりが連続する自然環境を保全するなど、多様な生態系に配慮した景観形成を図ります。
都市	都心	【世界に向けて都心の魅力を発信する優れた景観形成】
	拠点	【各拠点の特性を生かした景観形成】
	複合型高度利用市街地	【利便性の高い快適な暮らしを演出する景観形成】
	一般市街地	【居住環境の維持・向上に向けた景観形成】
	郊外住宅地	【ゆとりある居住環境を重視した景観形成】
	工業地・流通業務地	【周辺市街地と調和した景観形成】
	幹線道路等の沿道	【連続性のある道路景観の形成】
	市街地の外	【市街地を取り囲む自然的特性を重視した景観形成】
人(暮らし)	歴史	○格子状街路や防風林など、街の成り立ちを尊重した景観形成を図ります。
	文化・暮らし	○市内外から多くの人々が訪れる場所では、市民や観光客等が魅力を感じられるよう、その場所の特性、札幌の文化を尊重した景観形成を図ります。 ○住宅地等では、地域ごとの住まい方の違いを踏まえ、地域住民が関わりながら、地域への愛着を高める景観形成を図ります。

⑤第2次札幌市環境基本計画

札幌市環境基本条例第7条で定める施策の策定等に係る基本方針を踏まえ、本市における環境保全に関する長期的な目標と施策の方向を定めています。



⑥生物多様性さっぽろビジョン

生物多様性基本法に基づく地域戦略として、また札幌市環境基本計画の個別計画として策定したもので、「札幌の自然環境の保全」と「ライフスタイルの見直し」の両面から生物多様性の保全に取り組むこととしています。札幌の自然環境の保全に向けては、市域を4つのゾーンに区分し、それらをつなぐ生態系とともに各ゾーンの望ましい姿を示しています。

【理 念】

北の生き物と人が輝くまち さっぽろ

【目標】

- 1 豊かな生物多様性と共生する都市づくり
- 2 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
- 3 自然環境と一体となった文化や知恵、景観等、伝統資源の継承及び創造

【関連する取組（抜粋）】

4つの施策の柱	施策の方向性
「理解する」 生物多様性に対する理解を深める	・自然とのふれあいの場の充実 ・環境教育・普及啓発 ・調査分析・情報共有 ・生物多様性の保全及び持続可能な利用に関する技術の向上
「協働する」 生物多様性の保全に皆で取り組む	・活動主体の育成、支援 ・連携の仕組みづくり
「継承する」 生物多様性を守り育て、 将来に伝えていく	・生息・生育環境の保全と拡大 ・野生生物をめぐるトラブルの軽減 ・環境負荷の低減 ・歴史的文化的資産の継承
「活用する」 生物多様性の持続可能な利用を進める	・自然を活かすライフスタイルの推進 ・環境に配慮した消費行動の推進 ・持続可能な社会経済活動への活用

2. みどりの現状と課題

自然

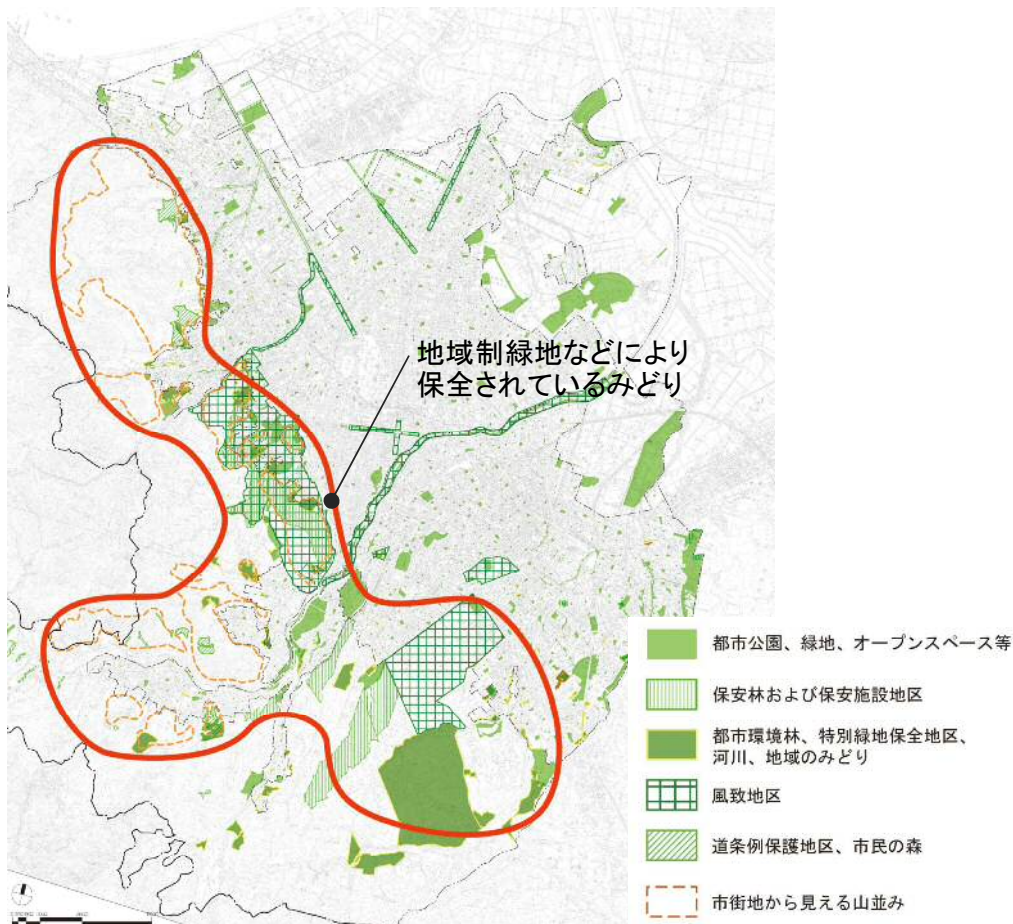
(1) 現状

①これまでの取組と評価

ア. 市街地の拡大を抑制し、美しい山並みを保全

市街地と奥山の間にある市街地に近い山地丘陵地を風致地区などに指定するとともに、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[※]として取得し保全してきました。

その結果、市街地の拡大を抑制し、広く市街地から眺望できる美しい山並みが保全され、札幌市民の原風景をつくる重要な要素となっています。



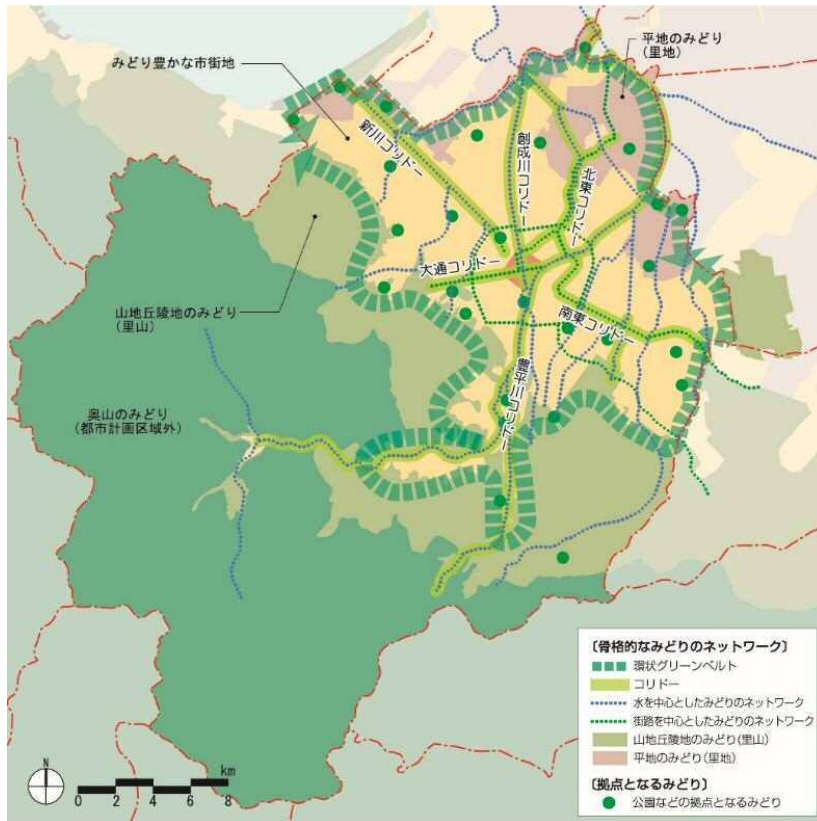
都市環境林など地域制緑地[※]

[※] **都市環境林**：都市近郊林の保全・活用を目的として主に市街化調整区域の民有林を公有化した樹林地。2018年現在37箇所、約1,728haを指定している。

[※] **地域制緑地**：法律や条例、要綱などの制度によって、公有地、私有地を問わず良好な緑地を保全している場所。

イ. 骨格的なみどりのネットワーク形成

札幌市は、戦後、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され、市街地が拡大していきました。このため、「環状グリーンベルト構想※」を昭和57年（1982年）に策定し、これに基づき市街地をみどりの帯で包み込むように森林や農地の保全・大規模公園の整備を進めてきました。現在は、特色のある大規模な都市公園を含む環状グリーンベルトと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ます。



骨格的なみどりのネットワーク



拠点となる大規模公園の整備
(モエレ沼公園)

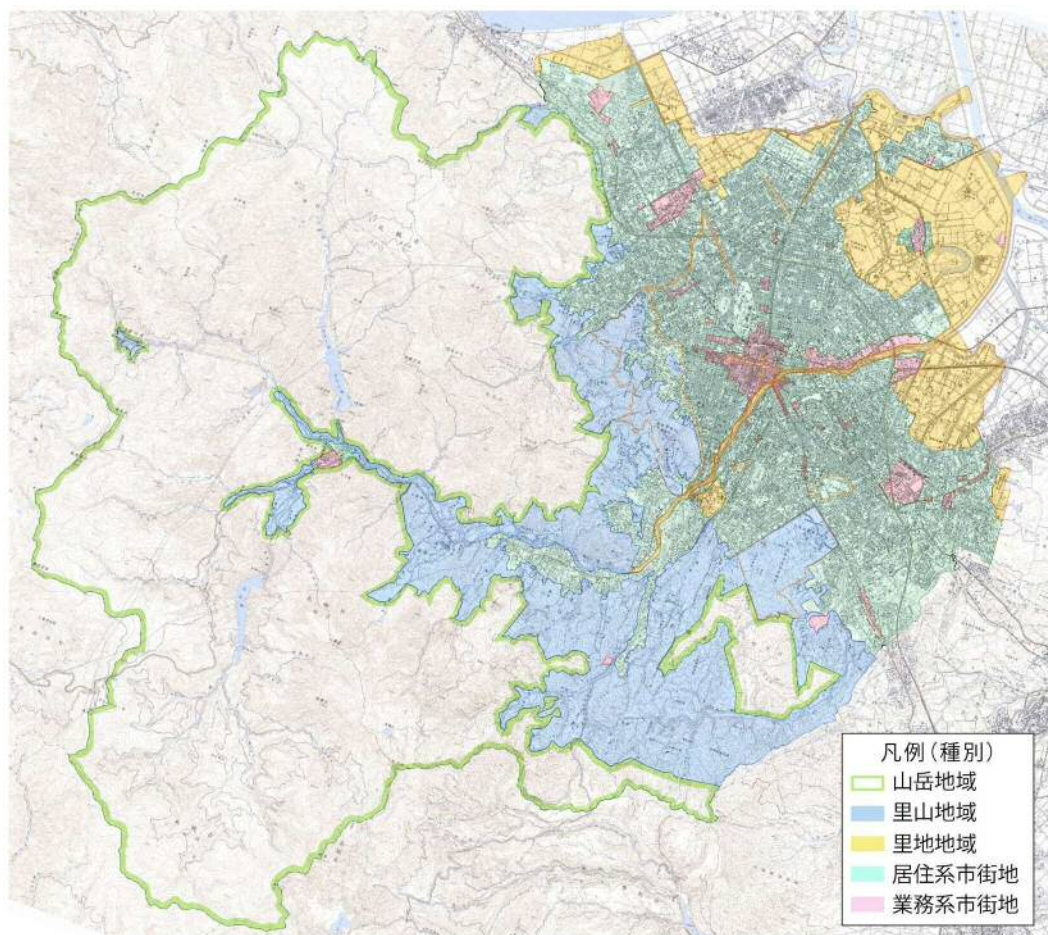


近年整備された創成川公園
コリドー(みどりの回廊)としても
ネットワークに寄与

※ 環状グリーンベルト構想：札幌の自然条件を生かしながら、市街地をみどりの帯で包み込もうとする構想。

ウ.「緑の保全と創出に関する条例」にもとづく保全

札幌市では、平成 13 年(2001 年)制定の「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、それぞれに緑化率を定め、開発の際に緑化を義務づける緑保全創出地域制度※を国の法律改正に先駆けて運用しました。この制度により、山岳、里山、里地において開発によるみどりの喪失が抑制され、保全されています。



緑保全創出地域の指定図

※山岳地域

山岳地帯として自然が豊かであり、土地の位置、形状その他の土地の状況からみて自然環境を保全すべき地域で、大部分が都市計画区域外に位置する。(国有林が大部分を占める)

※里山地域

市街地の周辺にあって、みどりが比較的豊かであり、みどりを保全・創出しながら、市街地の周辺にふさわしい土地の活用を図る山岳丘陵で、市街化調整区域に位置する。

※里地地域

市街地の周辺にあって、みどりが比較的豊かであり、みどりを保全・創出しながら、市街地の周辺にふさわしい土地の活用を図る平地で、市街化調整区域に位置する。

※ **緑の保全と創出に関する条例**：市、市民、事業者及び土地の所有者等が相互に手を携えながら本市のみどりを豊かなものにし、現在及び将来の市民が健康で文化的な生活を営む上で必要とする良好な都市環境を確保することを目的として制定された条例。

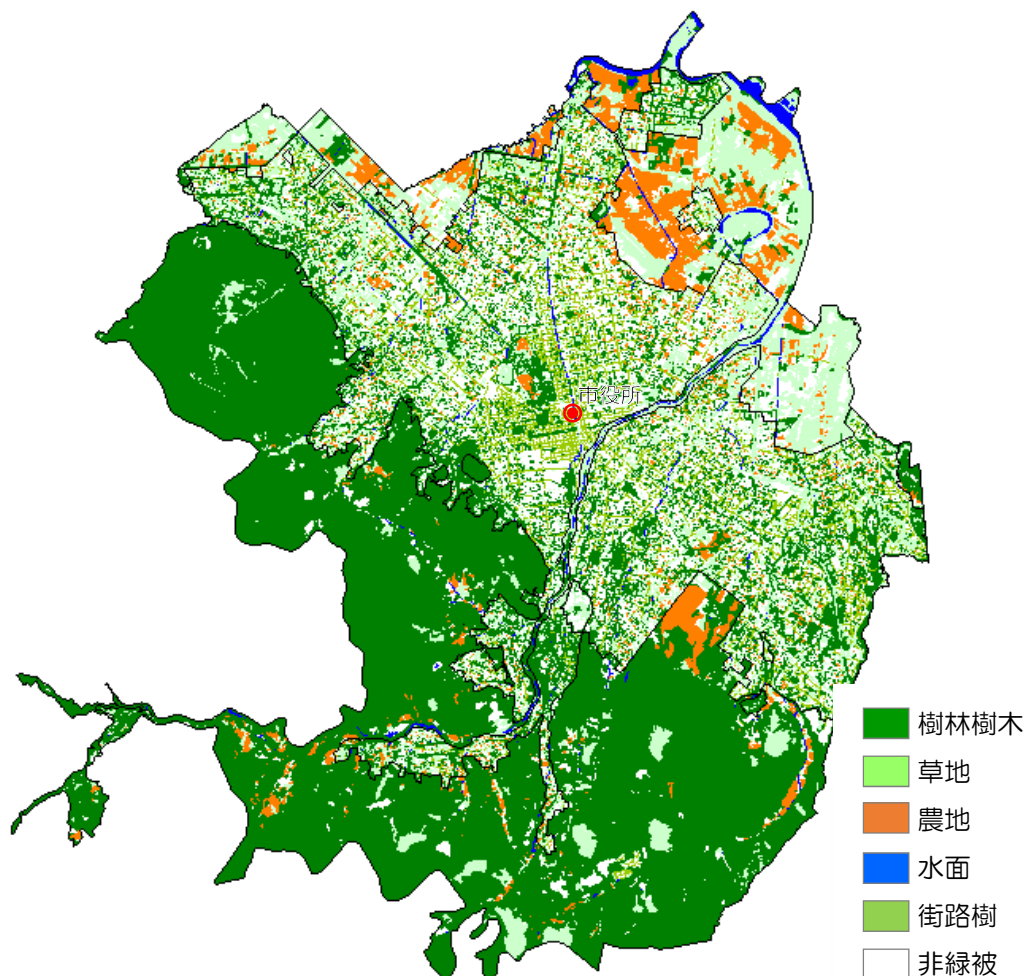
※ **緑保全創出地域制度**：緑の保全と創出に関する条例に基づき、市内全域を5つの地域に分け、開発を行うときに一定の緑化を義務付け、みどり豊かな都市環境を保全及び創出する制度。

②都市計画区域のみどりの現状

ア. 都市計画区域の緑被分布と緑被率※

緑被地とは街路樹・樹林樹木・草地・農地・水面などの面積を示し、航空写真をもとに算出しています。

平成26年度調査によると、都市計画区域内の緑被面積は32,015haで緑被率は55.6%でした。その内訳は、樹林樹木が22,208ha（面積比38.6%）で最も多く、次いで草地が5,801ha（同10.1%）農地が2,938ha（同5.1%）、水面が780ha（同1.4%）、街路樹が288ha（同0.5%）でした。



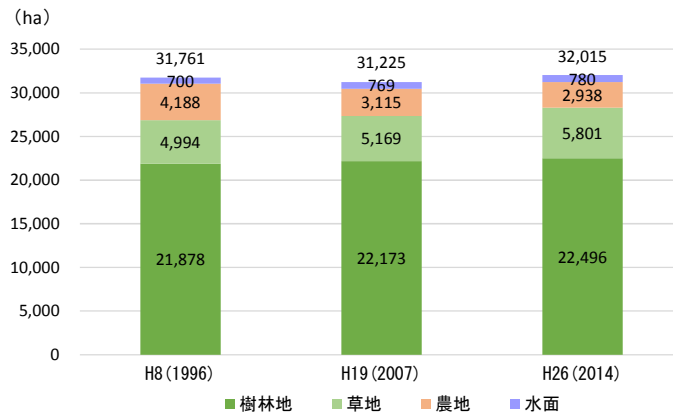
	面積 (ha)	緑被率 (%)
樹林樹木	22,208	38.6
草地	5,801	10.1
農地	2,938	5.1
水面	780	1.4
街路樹	288	0.5
緑被地	32,015	55.6
非緑被	25,526	44.4
区域面積	57,541	100.0

※ 緑被率：ある地域または地区における樹林地、草地、農地、水面及び公園緑地など植物に覆われた範囲が占める割合。

イ. 緑被面積の経年推移

緑被面積全体の推移は、ほぼ横ばいで、約3.2万haの規模となっています。樹林地や草地水面は増加傾向にありますが、農地は減少傾向にあり、農地が草地などに置き換わっていると推測されます。

都市計画区域の緑被面積の経年推移

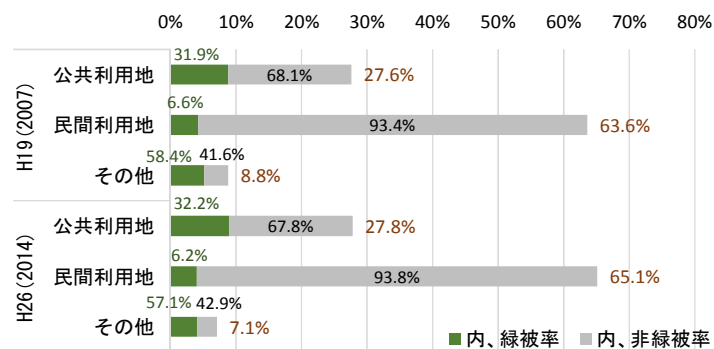


出典：平成8、平成19、平成26 緑被現況調査

ウ. 土地利用別緑被率(市街化区域)

土地利用別の緑被率を見ると、公共利用地※の緑被率は30%程度と比較的高いものの、民間利用地※の緑被率が6%程度と低くなっています。

市街化区域の土地利用別緑被率



出典：平成19年・平成26年札幌市緑被現況調査

- ※ 公共利用地：公園・緑地、保全緑地、河川敷・堤防、道路・歩道、各種学校、その他公共施設
- ※ 民間利用地：業務地、戸建住宅、集合住宅
- ※ その他：耕作地、社寺・墓地、駐車場・空地、未利用地、用水・ため池等

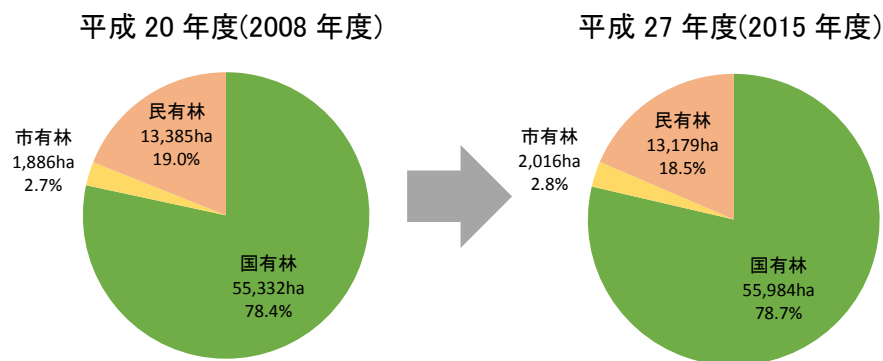
③森林の現状

ア. 森林の構成

札幌市の森林は、西部～南部の山地や丘陵地が骨格を占めています。森林面積の約 8 割を都市計画区域外の奥山にある国有林が占め、所管別の森林構成の推移はほぼ横ばいの状況にあります。

山地や丘陵のみどりは天然林が大部分を占めていますが、一部に人工林がまとまって存在している地区もみられます。

天然林の一部は自然度の高い貴重な植生群落がみられ、特に円山や藻岩山、野幌などの原始林が市街地近傍に位置していることが特徴で、貴重な植生群は自然保護地区等により保全されています。



所管別の森林面積の推移

出典：平成 20 年度、平成 27 年度度北海道林業統計

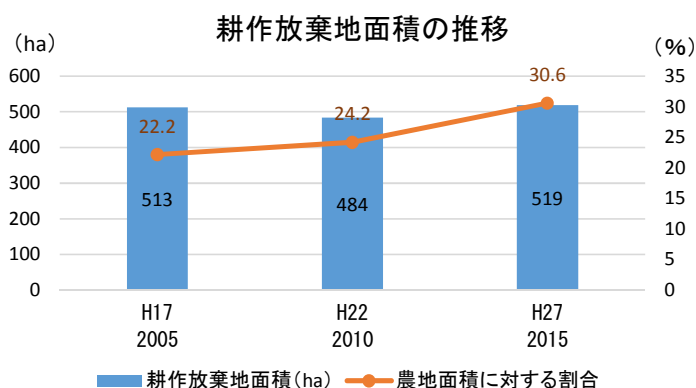
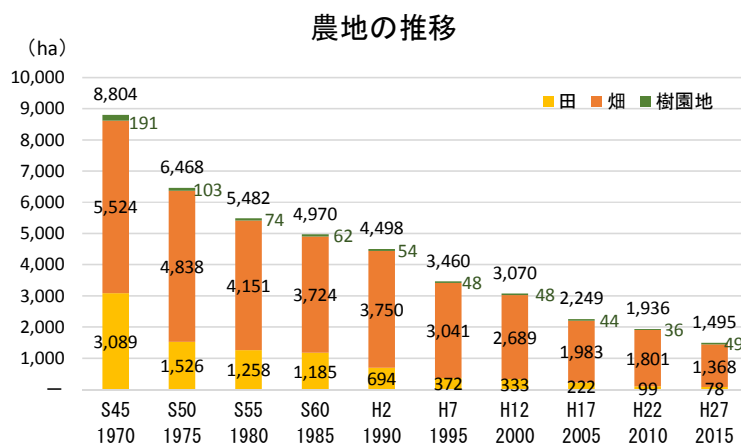
イ. 森林の活用

市街地近傍には、安全で気軽に自然を楽しめるように整備された自然の中の登山道である自然歩道が、延長 2.7 km～16.4 km の 8 ルート整備されています。自然歩道や市民の森の利用者は約 26 万人（年間推計値）で、広く市民に親しまれています。一方、藻岩山・円山・三角山の 3 ルートで全体の 86% を占めるなど利用が所に偏りが見られます。

④農地の現状

札幌市の北東部や西部の平野部では露地野菜や牧草など、南東部の山間丘陵地帯では施設野菜や果樹などの生産の場となっています。中でも北東部に広がるタマネギ畑は札幌らしい農風景を形成しています。また、市民農園など市民が農業に触れる場としての機能も担っています。

しかし、ここ 45 年で農地面積は約 85%減少し耕作放棄地の増加などによる自然の喪失がみられます。これらの耕作放棄地などにより、良好な景観が阻害されることも懸念されます。



出典：第2次さっぽろ都市農業ビジョン

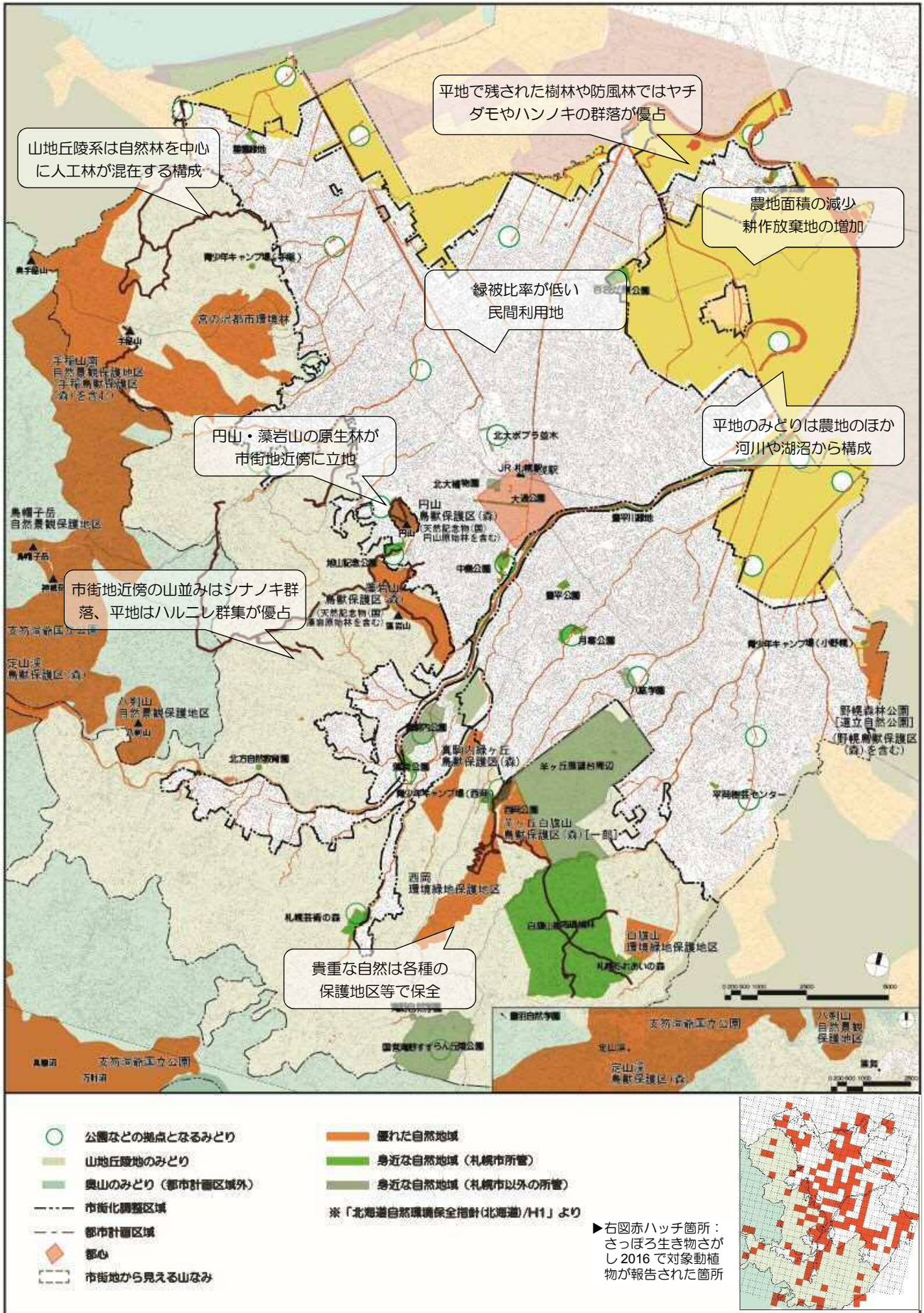
⑤生物多様性の現状

札幌市には、山地の原生的な自然環境から都市部の人為的な環境まで幅広く多様な生態系が分布し、約 6,000 種が記録されています。

また、市民参加によるさっぽろ生き物調査においても、市街地全域において広く野生生物の生息・生育状況が報告されています。

市内で確認されている生物のうち 297 種は、絶滅のおそれのある種として、札幌市版レッドリスト 2016 などに掲載されています。市内で確認された外来種は、国内移入種も含め 432 種が確認されています。

「自然」面のみどりの現状



(2) 課題

①人工林の管理の遅れ

これまで取得してきた都市環境林内の人工林は、間伐などの管理が遅れ、立ち枯れや風倒木が発生し、ヤブになりつつある箇所が生じたり、陽光不足で林床が露出したりするなど、森林の公益的機能が損なわれている状況が課題となっています。

②森林の利用ニーズ多様化

市街地近郊の森林では、トレイルランニングなど近年の利用ニーズの多様化への対応が課題です。また、自然歩道などの利用者の偏りへの対応が課題となっています。

③耕作放棄地の増加

農地は、耕作放棄地の増加がみられ、札幌らしい農風景の喪失が課題です。

④生物多様性への対応

森林や平地、市街地においても広く生物が生息している状況を維持するために、在来種の生息・生育空間の確保とともに、外来種への適切な対策が課題となっています。

また、草地は生物多様性の観点から重要ですが、これまで調査や評価がされてこなかったことが課題としてあげられます。

生物多様性保全の効果的な推進に向けて、生物多様性に対する理解が市民に浸透していないことも課題となっています。

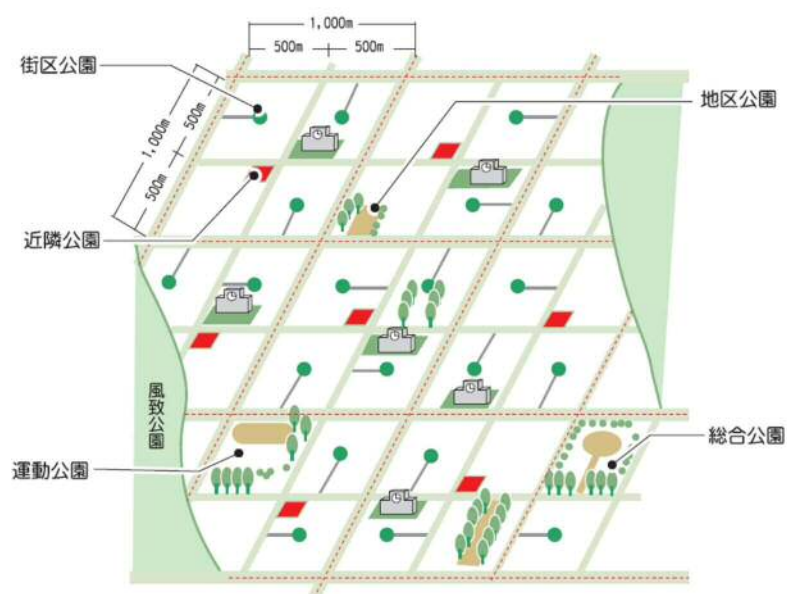
都市

(1) 現状

①これまでの取組と評価

ア. 都市公園の整備

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、住区整備基本計画※などに基づく計画的な都市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、現在の都市公園は量的に充足しています。



都市公園の配置モデル図



市街地の街区公園

※ 住区整備基本計画：住んでいる人が徒歩で行動できる範囲をひとつの単位（住区）とし、住区内に道路・学校・公園を適正に配置し整備する計画。

イ. 街路樹の整備

明治時代から街路に街路樹導入を開始し、市街地の拡大に伴う道路整備にあわせて街路樹を整備しており、身近なみどりとして街に潤いと安らぎを与えるとともに、道路の交通安全や都市全体の環境改善などに大きな効果をもっています。



四季の彩の変化が楽しめる街路樹

街路樹には寒冷地の特徴ある樹種も多く使われており、街路樹が創る美しく北国らしい道路景観は市民や来訪者から親しまれています。平成10年（1998年）には20万本を超え、平成28年（2016年）には約23万本となっています。政令指定都市の中では本数が多く、札幌の代表的な街路をはじめ、地域の中心的街路では街路樹が網羅されています。

年 次	出来事など
明治 4 年（1871年）	開拓使が道路の左右十間（18m）の天然木の伐採を禁止
明治23年（1890年）	宮部金吾北海道大学教授がアメリカ留学帰国後、公開演説にて都市の風格には路傍樹（街路樹）が必要なことを高らかに述べる。
明治44年（1911年）	行啓通（南14条）サクラを植栽（現在は無い）
大正14年（1925年）	現在の北3条広場にイチョウ32本が植えられた。（現存29本）
昭和11年（1936年）	帝国陸軍大演習に合わせて、道路の舗装工事が行われ現在の中心市街の基礎ができ、街路樹も整備された。
昭和28年（1953年）	街路樹総数4,316本（ニセアカシア1,019本、イチョウ726本、イタヤカエデ670本、プラタナス513本など）
昭和54年（1979年）	街路樹10万本を超える。
平成10年（1998年）	街路樹20万本を超える。
平成16年（2004年）	台風18号、風速50.2m/s、街路樹約3,800本倒れる。
平成27年度（2015年度）	札幌市街路樹基本方針策定
平成30年（2018年）	台風21号、風速33.4m/s、街路樹約2,100本倒れる。

札幌市の街路樹の歴史

出典：札幌市資料

ウ. 都心のみどりの保全と創出

札幌市では、明治期に大通公園や中島公園などの現在、都心に位置する大規模な都市公園を整備しました。また、現在も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んでおり、都市公園が市民の憩いの場や原風景となっています。

近年では、「さっぽろ都心みどりのまちづくり助成制度※」を運用し、民間によるみどりのオープンスペースの創出を支援しています。

また、民有地の開発の際には、「緑の保全と創出に関する条例」に基づき、1,000㎡以上の開発を対象に緑化を義務づけています。



「さっぽろ都心みどりのまちづくり助成制度」の事例



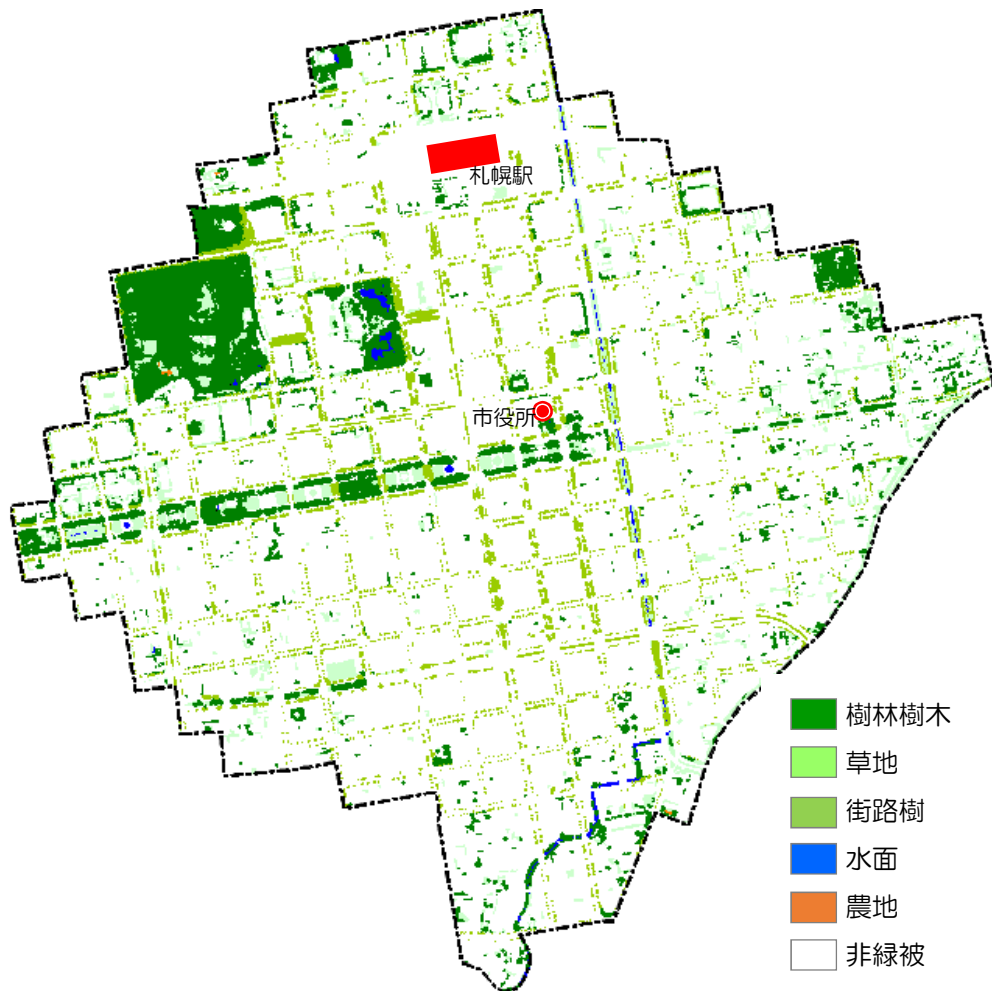
民間開発によるみどり豊かなオープンスペースの創出

※ さっぽろ都心みどりのまちづくり助成制度：都心部でみどり豊かな潤いある空間を増やしていくため、札幌都心部で事業者が民有地緑化を行う際、その経費を一部助成する制度。

②都心のみどりの現状

ア. 都心の緑被状況

平成26年度調査調査によると、都心の緑被面積は50.6haで緑被率は12.4%でした。その内訳は、樹林樹木が27.1ha（面積比6.6%）で最も多く、次いで草地在11.6ha（同2.8%）、街路樹が9.9ha（同2.4%）、水面が1.9ha（同0.5%）、農地が0.1ha（同0.03%）でした。

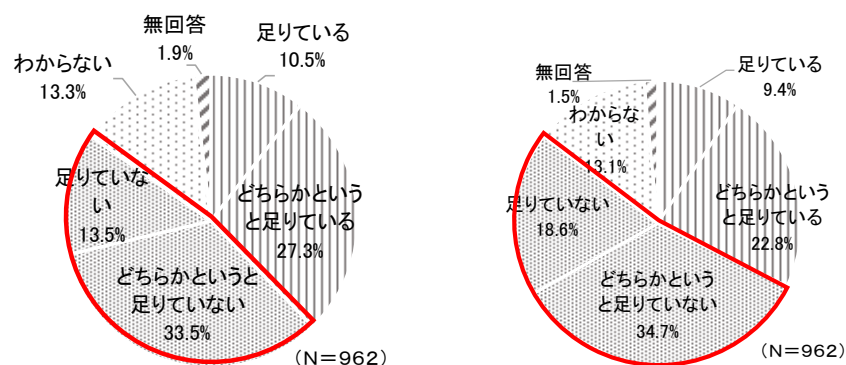


	面積 (ha)	緑被率 (%)
樹林樹木	27.1	6.6
草地	11.6	2.8
街路樹	9.9	2.4
水面	1.9	0.5
農地	0.1	0.03
緑被	50.6	12.4
非緑被	357.7	87.6
区域面積	408.3	100.0

イ. 都心のみどりに関する市民意識

平成 30 年度市民アンケート調査では、都心の公共施設の緑化の充足についての設問に対して「足りていない」「どちらかというと足りていない」が約 47% を占め、民間施設については、約 53% と半数以上でした。

また、市民ワークショップにおいても、市民に札幌のみどりの印象について「まちなかのみどりが少ない」「都心のみどりが少なく、心がさびれる」「都心の樹木のバランスが悪い」などの意見が出されました。



都心の施設の緑化の充実(左:公共施設、右:民間施設)

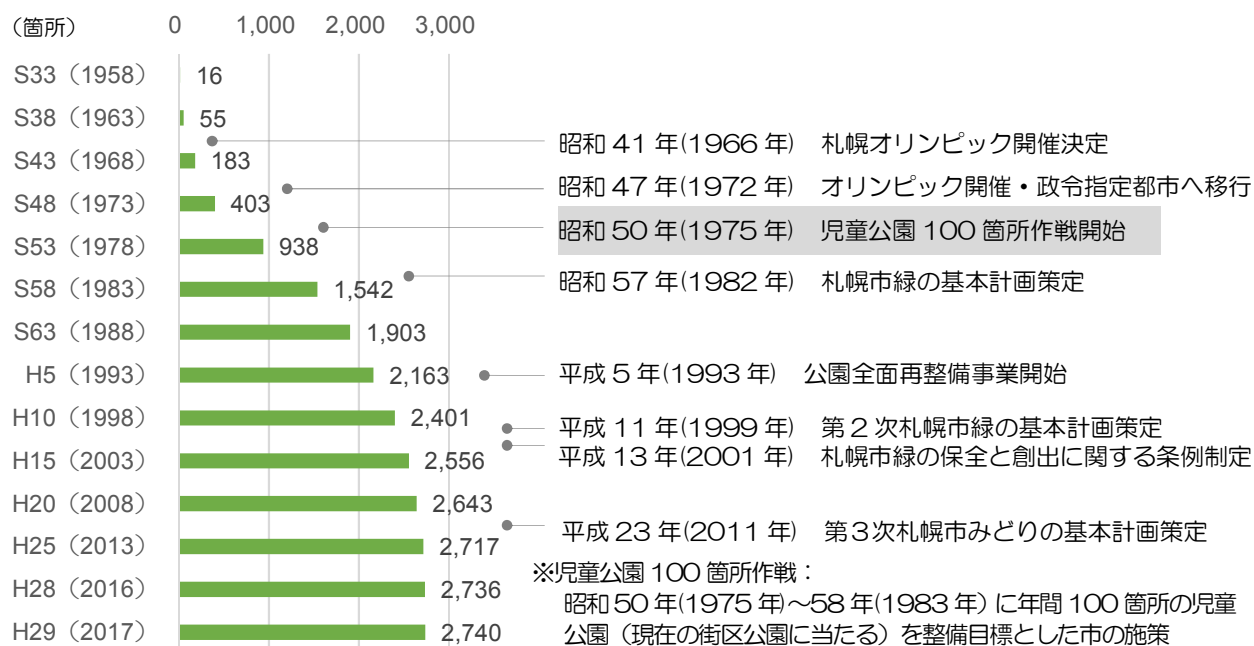
出典:平成 30 年度市民アンケート調査

③公園緑地の現状

ア. 公園緑地の整備状況

都市公園は、昭和 50 年代に「児童公園 100 ヲ所作戦」などの推進により急速に増加し、現在は約 2,700 箇所を超えており、公園の総量は充実しています。一方で、都心及びその周辺の人口増加が見られる地域では、身近な公園が不足しています。

また、札幌市全公園の約6割が設置から 30 年が経過し老朽化が進行するとともに、施設量が多い状況です。



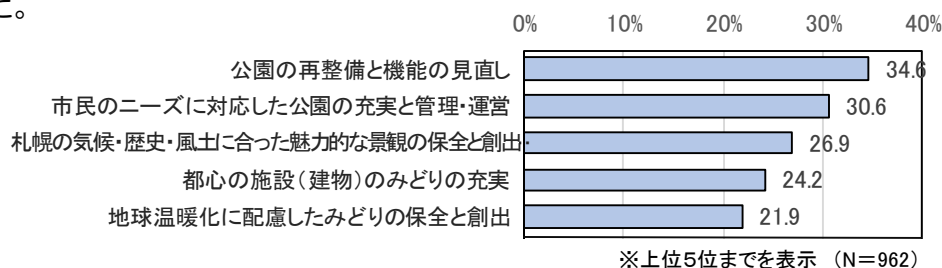
札幌市の都市公園数の推移と公園整備の系譜 (S33～H29)

出典：札幌市資料

イ. 公園緑地に関する市民意識

平成30年度市民アンケート調査では、みどりの現状で不足していることについての設問に対して「公園の再整備と機能の見直し」が約35%で最も多く、次いで「市民ニーズに対応した公園の充実と管理・運営」が約30%で、公園に関する整備や管理・運営が不足していると感じている人が多いとわかりました。

また、市民ワークショップにおいては、公園によって「みどりを身近に感じられる」ことが評価されている一方で、「少子高齢化などの社会情勢に対応した管理」や「子どもの遊び場や災害時の機能の充実」などの意見が出されました。



※上位5位までを表示 (N=962)

札幌のみどりの現状で、何が不足していると思うか

出典：平成 30 年度市民アンケート調査

ウ. 公園のレクリエーション施設配置状況

札幌市内の公園のもつ機能について、目的系統で分類し、「自然系」「風景系」「こども系」「文化・歴史系」「スポーツ系」「炊事施設系」ごとのレクリエーション機能を整理しました。

該当した施設の件数は以下の表のとおりであり、各機能の中で文化・歴史系レクリエーション機能は 103 件の施設が該当し最も多く位置しています。

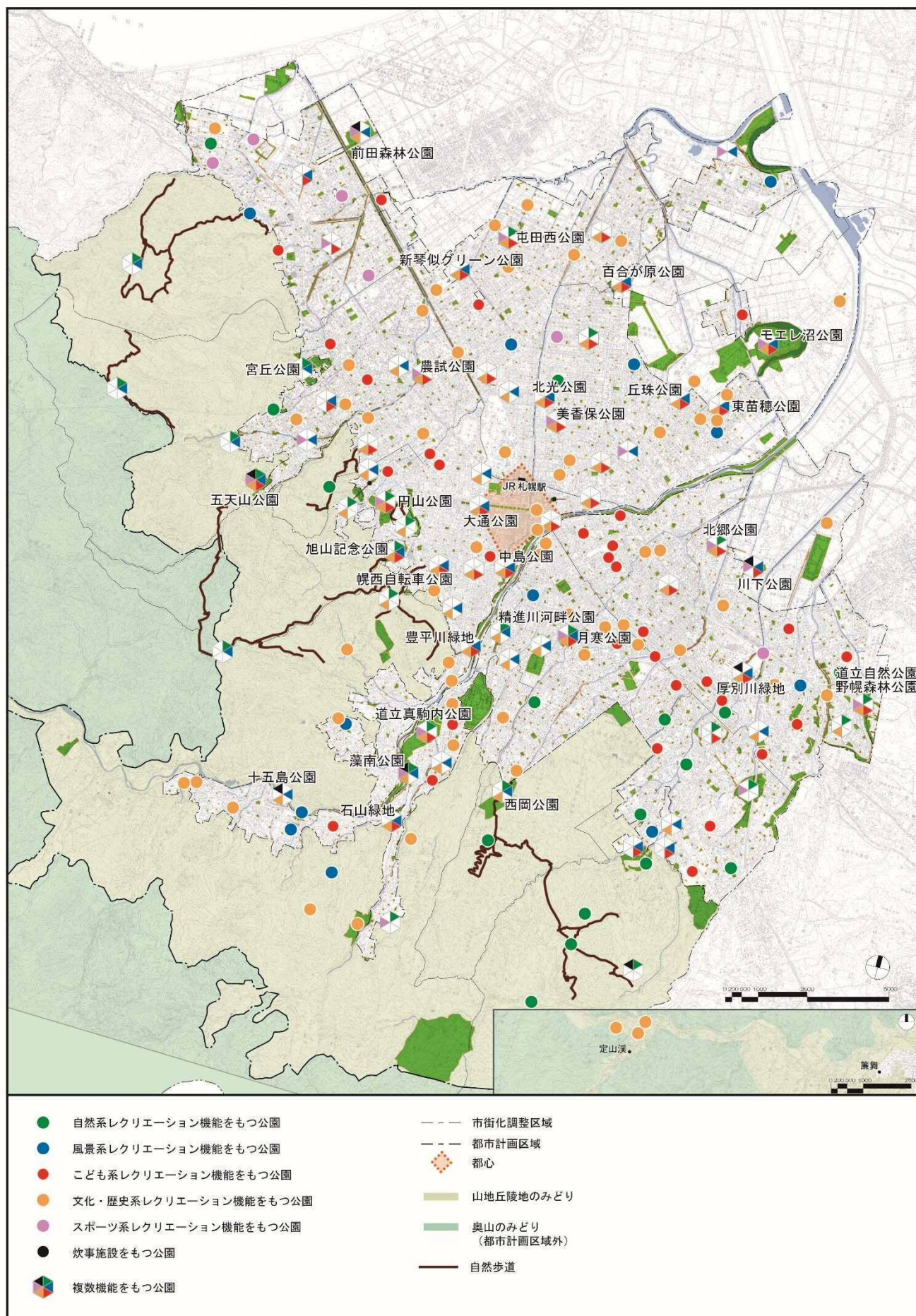
機能	件数	凡例
自然系レクリエーション機能	40 件	●
風景系レクリエーション機能	55 件	●
こども系レクリエーション機能	70 件	●
文化・歴史系レクリエーション機能	103 件	●
スポーツ系レクリエーション機能	28 件	●
炊事施設	7 件	●

※催事を除く

自然系のレクリエーション機能は、旭山記念公園や円山公園、宮丘公園などの山地丘陵地沿いに多く位置し、炊事施設は市街地縁辺部に点在して位置しています。その他の機能は全市的に点在する形で位置しています。

多様な機能を持っている公園としては、五天山公園が6機能全てを有し、藻南公園と月寒公園は5機能、旭山記念公園や屯田西公園、モエレ沼公園、前田森林公園などの 10 カ所の公園で4機能を有しています。

公園のレクリエーション施設配置状況



エ. 公園のレクリエーション利用状況

札幌市内の都市公園では、団体等による公園利用届等※による利用は、1 万件（指定管理者 16 公園を除く）にのぼり、活発な公園利用が図られています。

公園利用届等からわかる運動会・遠足、少年野球・サッカー、その他のスポーツ・大会、冬遊び、自然散策・自然観察、野外学習・園外保育などの「レクリエーション利用」は、全 1 万件のうち、約 8,000 件を占めています。

大規模公園では施設利用のほか、多様なイベントや行事が開催されており、1 年を通じて活用されています。

カテゴリー別の利用状況をみると、「少年野球・サッカー」が最も多く全体の約 64.7%を占めており、ついで「その他のスポーツ大会」が 13.5%、「運動会・遠足」が 10.8%となっています。

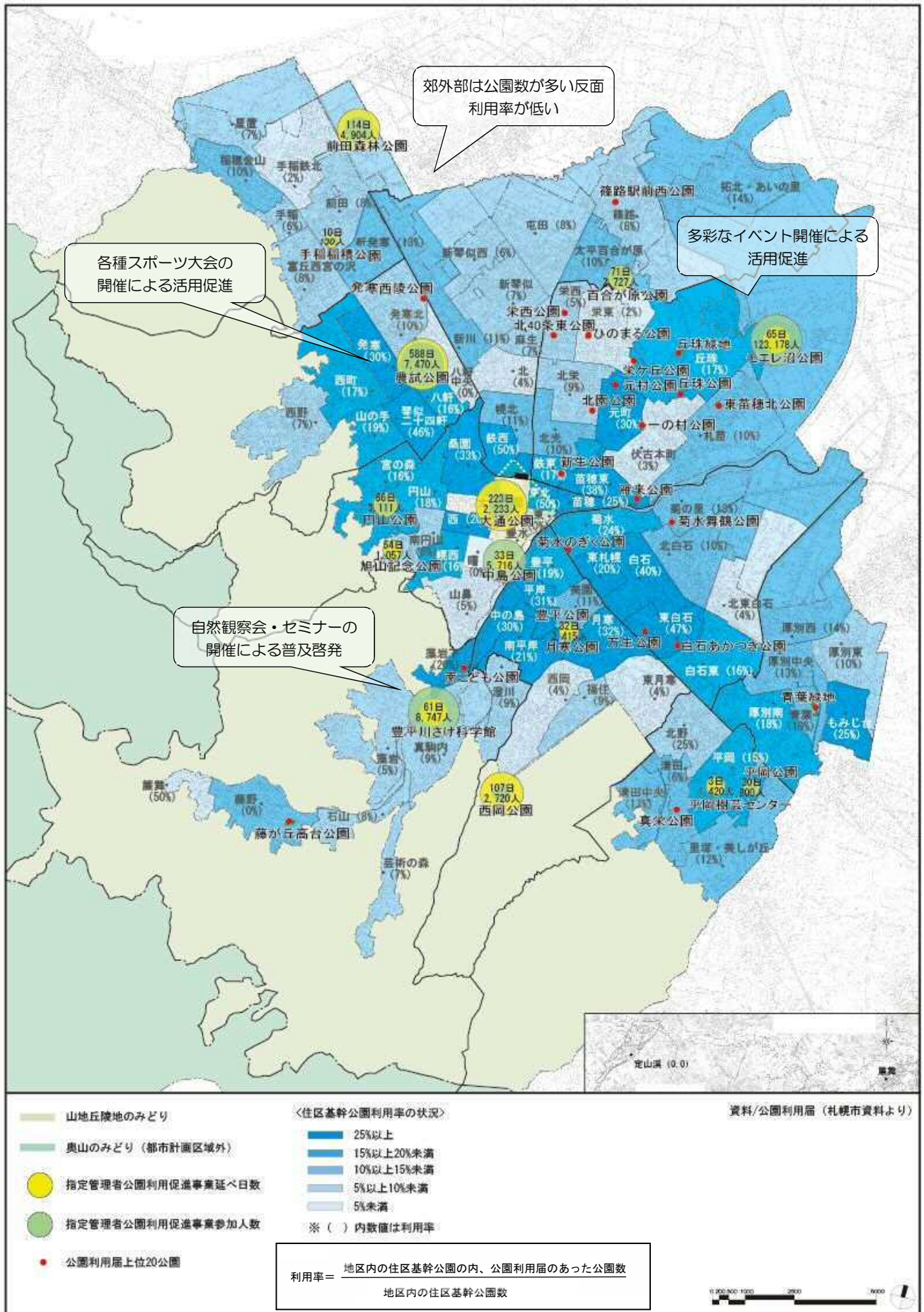
しかし、住区基幹公園の計画的な配置・整備が行われた郊外の住宅地では、公園数は多い反面、届け出による利用は低い傾向にあります。

指定管理者制度※を導入している公園では、全市的なイベントの会場となる「モエシ沼公園」や趣味・カルチャー型の事業を提供する「百合が原公園」、「豊平公園」などの参加人数が多く、明確なテーマと魅力のある事業企画への参加が多い傾向が見られます。

※ 公園利用届等：「公園利用届」、「公園使用許可申請」。

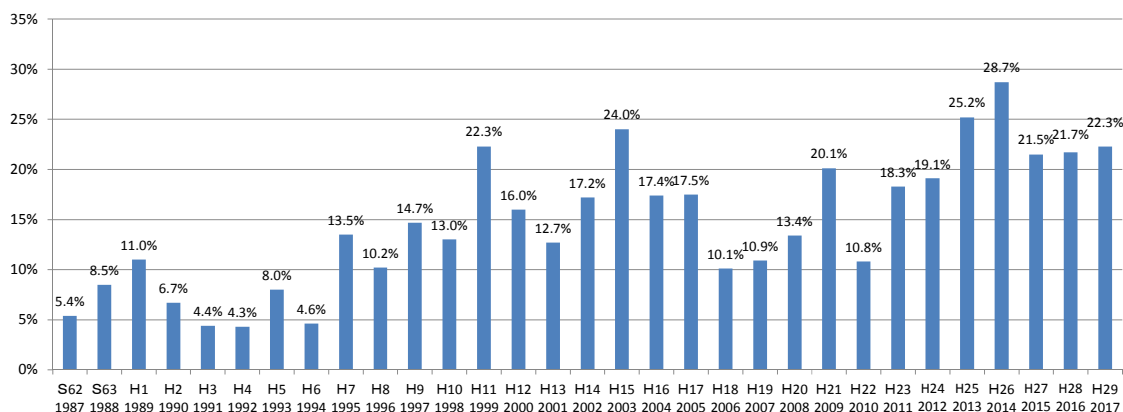
※ 指定管理者制度：多様な市民ニーズに効果的・効率的に対応するため、民間の経営能力、技術を活かしながら、地方公共団体の指定を受けた「指定管理者」が、公共施設の管理運営を行う制度。

公園のレクリエーション利用状況



④街路樹の現状

札幌市には現在約23万本の街路樹が整備されていますが、老齢化が進み、街路樹診断した樹木のうち、空洞化など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。



街路樹診断における危険木の割合

出典：札幌市資料

⑤みどりの景観特性と観光特性

札幌には明瞭な四季があり、春のさわやかな新緑、秋の紅葉、冬の雪景色など四季折々の楽しみのあるみどりの風景も特徴といえます。

藻岩山などの山頂や高台を有する公園からは、市街地の眺望が得られるほか、豊平川などの河川や橋からは、山並みの景観や川辺の景観が得られます。

北東部の農地や牧草地の広がった風景や南西部の森林の中の風景など都市でありながら多様な風景を見ることができます。

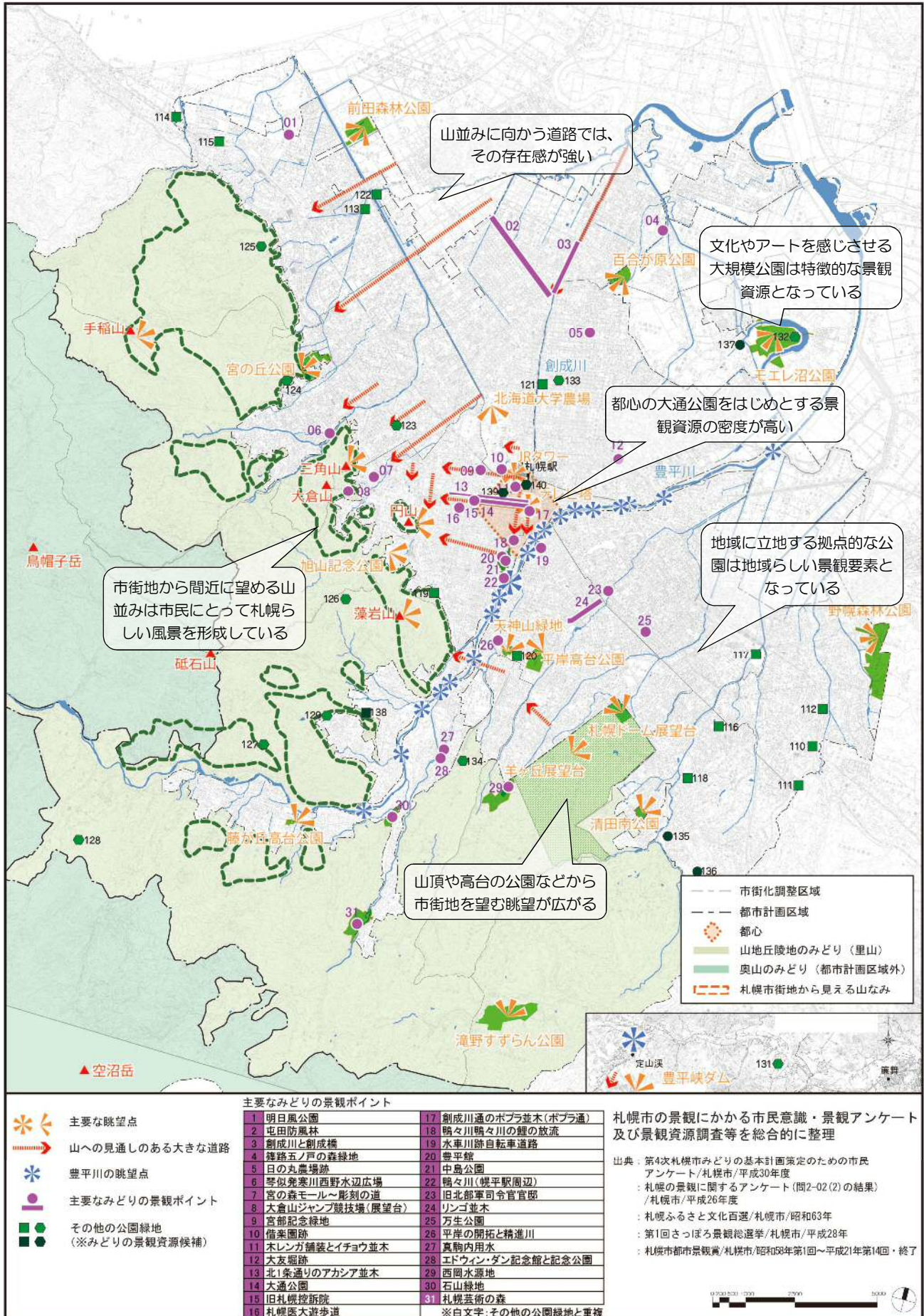
また、平成30年度市民アンケートでは、札幌市の原風景として思い描くものとして「市街地から見える山並み」がもっとも多く、道路や公園から身近に眺望できることが、札幌の景観や市民の故郷の情景として重要な要素となっていると考えられます。都心では大通公園・中島公園などの拠点的な公園、各地域では大規模な公園が地域住民に親しまれるとともに、地域の景観を特徴づける重要な要素となっています。

みどりの観光スポットは、大通公園や道庁など、みどりと歴史・文化を味わえるスポットが人気となっています。

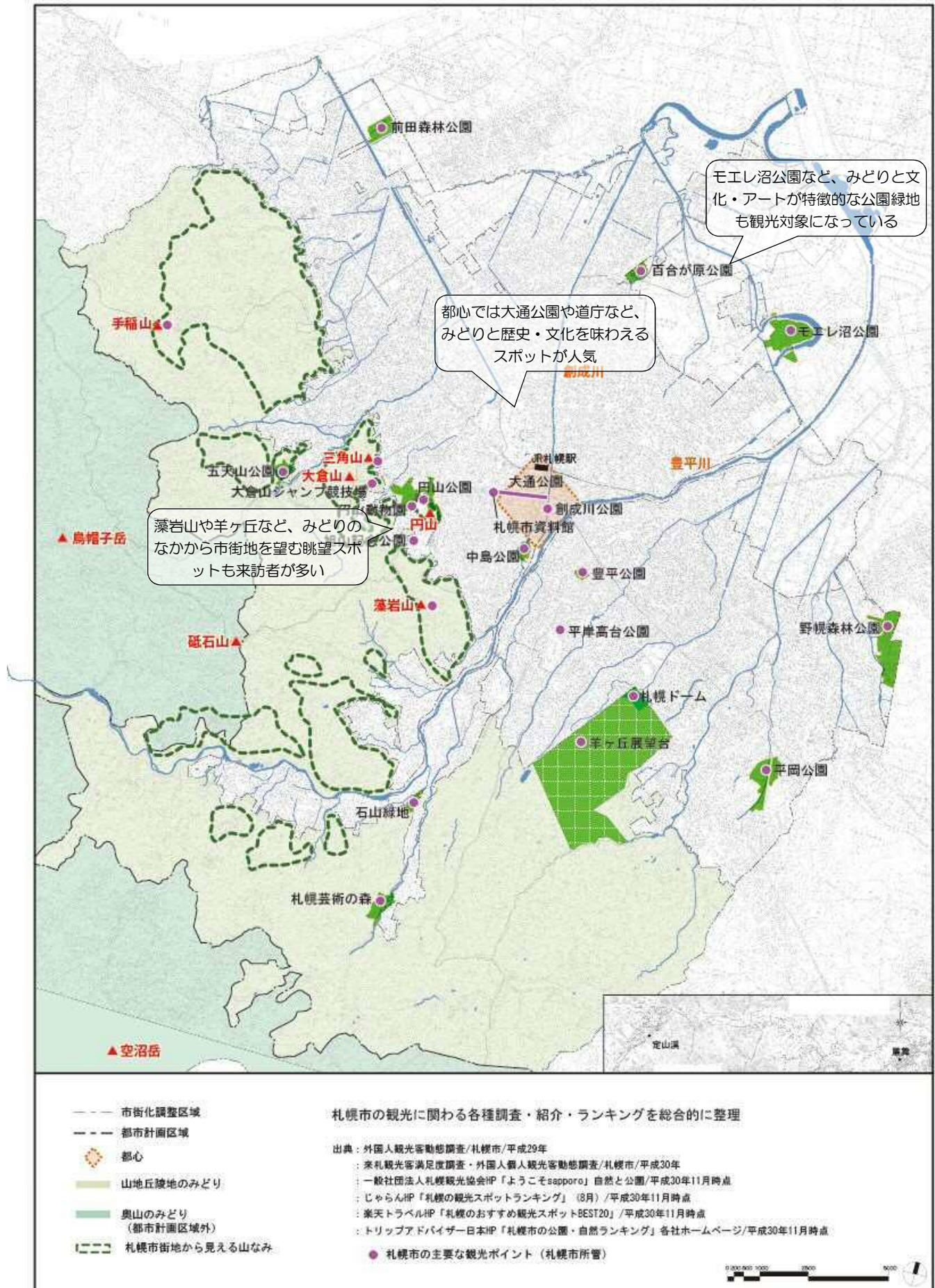
また、モエリ沼公園や芸術の森、石山緑地、創成川公園など、みどりと一体となった文化・アートが都市観光の対象として人気が高い状況です。

このほか、藻岩山や大倉山など、眺望スポットもみどりの観光スポットとして挙げられます。

みどりの景観特性



みどりの観光特性



(2) 課題

①都心のみどりの不足

都心の緑被率や公共施設・民間施設の緑化の不足が課題となっています。市民アンケートや市民ワークショップなどでも、都心のみどりの充実を求める意見があげられました。

②都市公園の偏在や利用ニーズとの乖離

都心やその周辺の人口増加がみられる地域では身近な公園の不足が課題となっている一方、住宅地では狭小な公園の密集や、機能の重複が課題となっています。

また、全公園の約6割が設置から30年経過していることから、膨大な数の老朽化した公園施設への対応や子どもが安全に安心して遊べる場の確保が課題となっています。

③街路樹の老齢化、維持管理の困難化

都市の拡大とともに整備されてきた街路樹の老齢化が進行しているとともに、狭い歩道に植えられた街路樹や都市環境への適性が低い樹種についての対応が課題です。

また、街路樹がつくる美しく北国らしい道路景観の維持も課題となっています。

④多様な市民ニーズへの対応

少子高齢化や社会の成熟化に伴い市民ニーズは多様化しており、市民アンケートやワークショップの結果より、公園についても市民ニーズに対応した再整備や管理・運営が求められています。

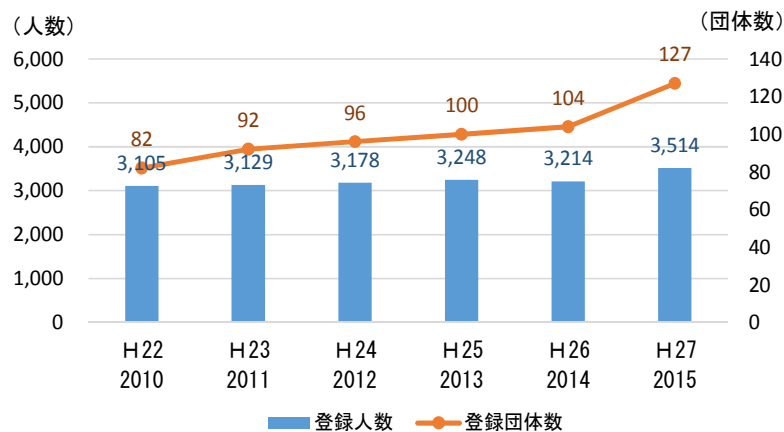
(1) 現状

①これまでの取組と評価

札幌市で進められている市民参加には、歩道美化（歩道植栽ますへの花植え等）、学校周りの花植え（マイタウン・マイフラワー事業）、街区公園の町内会等への委託があり、全市的な活動の広がりを見せています。

「第3次札幌市みどりの基本計画」では、「つなぐ」をキーワードに、市民と行政、市民同士が連携する市民との協働※を掲げ、公園ボランティア※や森林ボランティア※、さっぽろタウンガーデナー※などのボランティアの支援を行いながら、みどりづくりを進めてきました。その結果、団体や個人のボランティア登録者数は増加傾向にあり、みどりづくりは市民に支えられてきました。

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人数



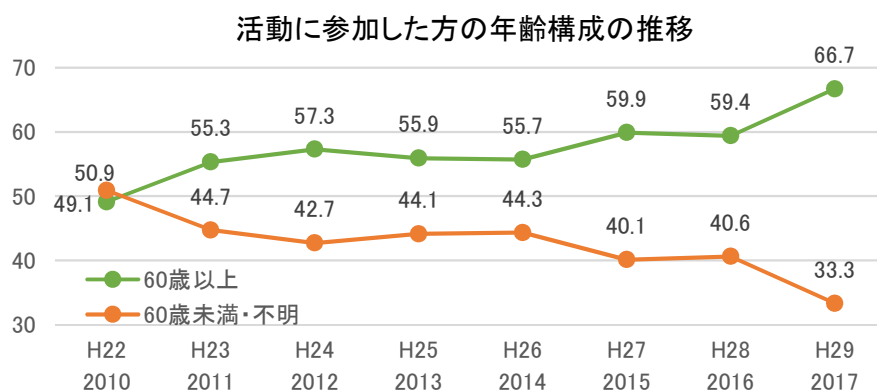
出典：札幌市資料

- ※ **協働**：多様な活動団体や組織が、同じ目標を共有し、それぞれの特性を活かし、対等の立場で協力し共に活動すること。
- ※ **公園ボランティア**：公園でのボランティア活動を希望する市民の方々を登録したうえで、計画的に清掃等の活動をしてもらう札幌市の制度。
- ※ **森林ボランティア**：指定された都市環境林等において、市民による積極的な森林保全活動を行なう札幌市の制度。
- ※ **さっぽろタウンガーデナー（緑の愛護員）制度**：市民の方々が花とみどりのまちづくりに自主的に取り組むことを支援するための札幌市の登録制度。

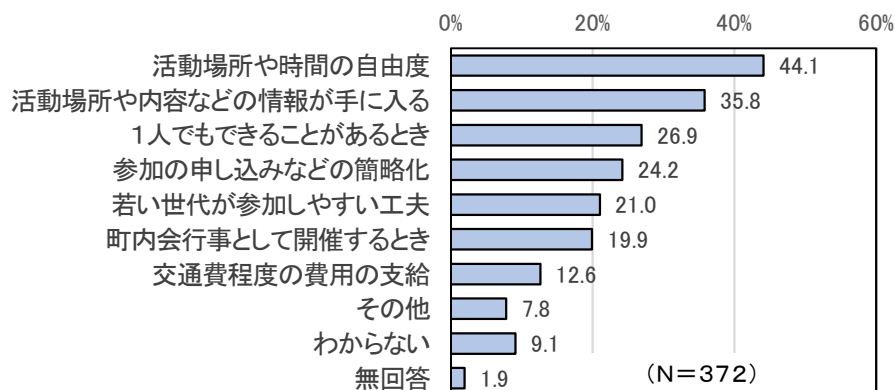
②市民参加の現状

平成 29 年度に実施した「札幌市みどりに関する市民アンケート」では、みどりづくりに参加している市民のうち約 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ることが分かりました。

「平成 30 年度市民アンケート調査」では、みどりの活動について「知らない」「知っているが参加したことがない」という回答が約 9 割で、ボランティアに関する認知度が低いことがわかり、参加の条件については、「活動場所や時間の自由度」や「1 人でもできることがあるとき」など参加しやすい工夫を求める意見がありました。



出典：札幌市みどりに関する市民アンケート



どのようなとき、もしくは何があれば参加したいか

出典：平成 30 年度市民アンケート調査

③ボランティア活動の現状

札幌市では、公園ボランティアや森林ボランティア、さっぽろタウンガーデナーなどのボランティア活動が行われています。各ボランティアの登録人数は、平成 27 年（2016 年）には 3,500 人程度で、近年は増加傾向にあります。

公園や森林の手入れや維持管理に関わる市民ボランティアは、市域全体で活動しているものの、白石区・豊平区・厚別区での活動はやや低い傾向にあります。

森林ボランティアは西～南部の市街地寄りの山地で分散して活動しています。

公園ボランティアは、中央区・東区・南区での活動場所がやや多くなっています。公園ボランティアの登録者数は、数人から 200 人程度と様々です。



公園ボランティア

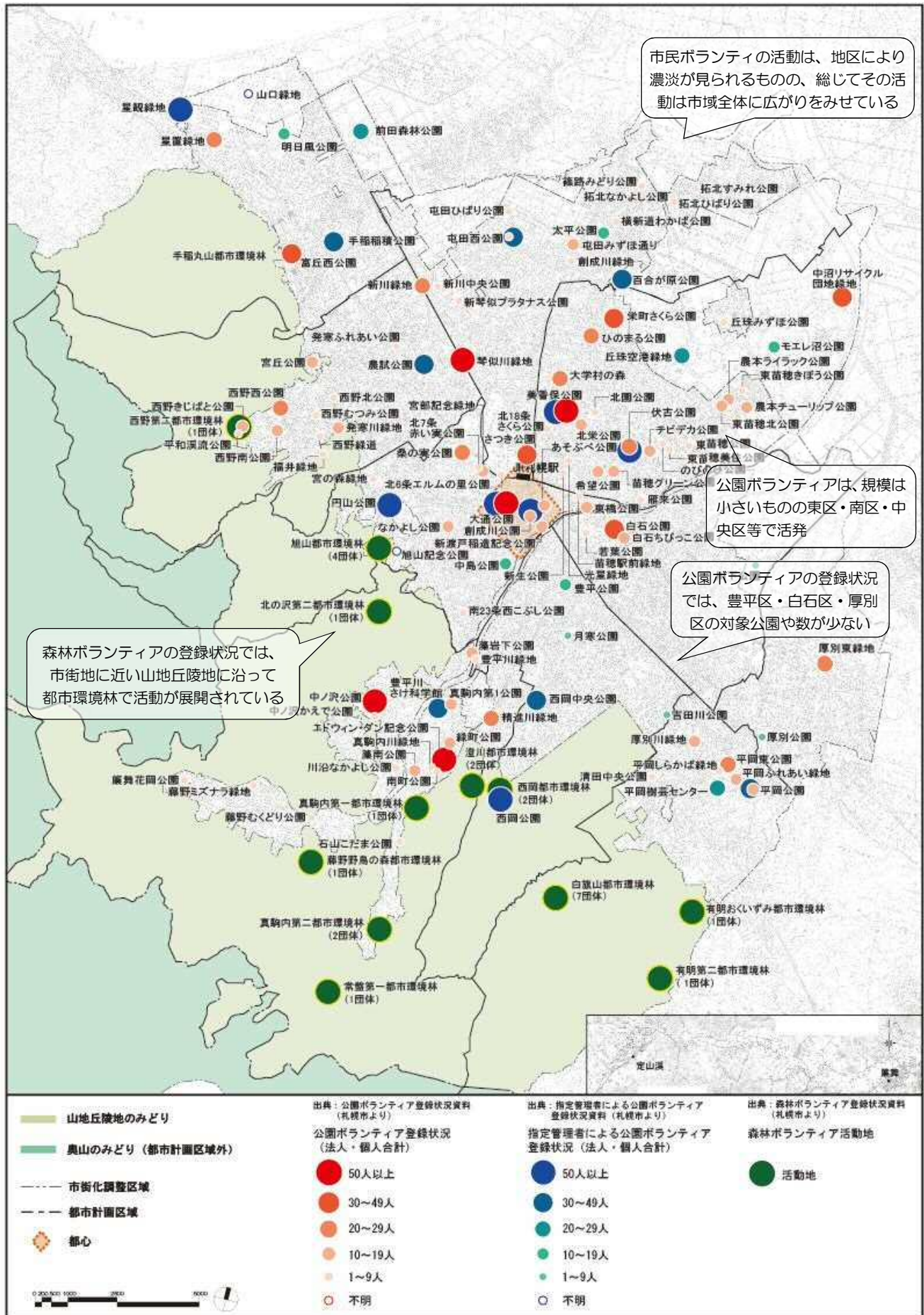


タウンガーデナー



森林ボランティア

市民参加・ボランティア活動状況



④コミュニティ活動の現状

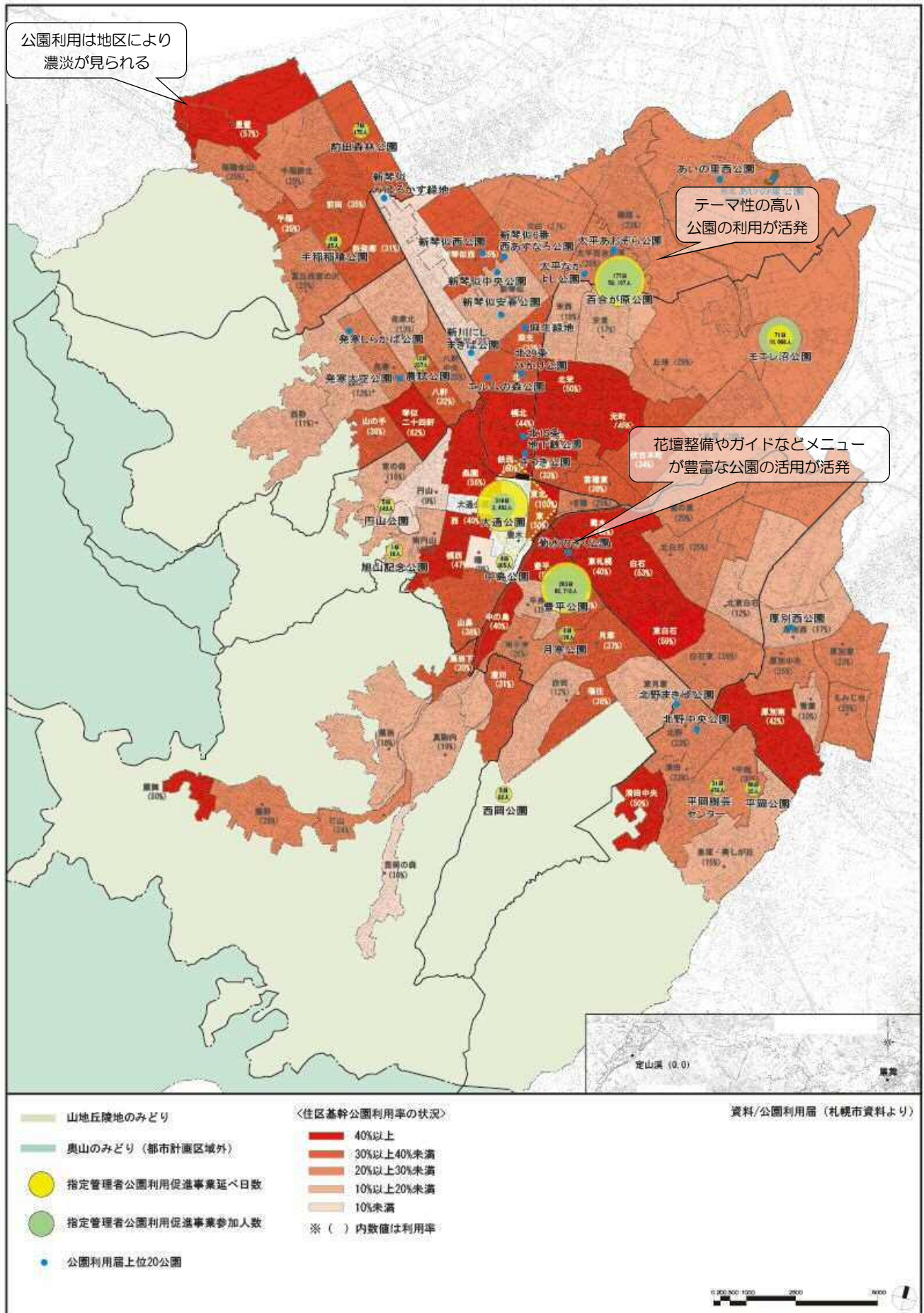
札幌市内の都市公園では、地域イベント・祭り、防災訓練、ボランティア活動など、公園利用届等により申請されている「コミュニティ活動」は、全 1 万件のうち、約 2 千件を占めています。

全地域で一定の公園利用が図られていますが、豊平区が約 560 件で最も多く、次いで北区が約 350 件で、地域によって活動状況に差があります。

指定管理者制度を導入している豊平公園や百合が原公園、モエレ沼公園などのテーマ性の高い公園では、趣味・カルチャー系のコミュニティ活動が活発です。

また、大通公園では造園業者による花壇整備や、ガイドなどほかの公園では見られないボランティア活動が活発に行われています。

コミュニティ活動状況



(2) 課題

①ボランティアの高齢化・中心となる人材不足

ボランティア活動をしている人の高齢化や活動の中心となる人材の不足などによって、みどりに関わる活動の継続が課題です。

②ボランティア活動の認知度の低迷

みどりのボランティアに関する認知度が低く、ボランティア情報へのニーズが高いため、情報提供の工夫が課題となっています。

③ボランティア活動の参加へのハードル

子育て中の人や若者など多様な世代や主体が継続的に活動できるようなニーズの把握や機会の提供が課題です。

第 3 章 重視すべき視点

第3章 重視すべき視点

1. 重視すべき視点

これまで札幌のみどりの分野では、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や、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ました。

しかし、地球規模の環境問題の深刻化、人口減少社会の到来、少子高齢化の進行など、札幌を取り巻く社会情勢が変化しています。

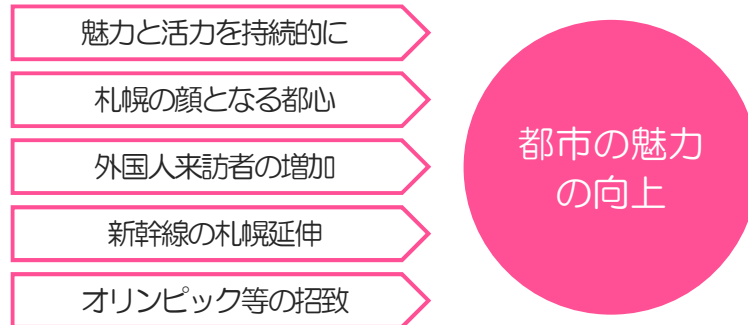
こうした中、これからのみどりづくりにおいて、限られた経営資源の中で効果的に事業を展開していくために、守られてきたみどりを大切にしながら、みどりが持つ様々な役割を最大限活用して、柔軟に使いこなしていくことにより、今あるみどりに新たな価値を見い出していくことが重要と捉え、今後10年間にわたってみどりの分野で取り組みを進めるうえで重視すべき視点を「都市の魅力の向上」「地域コミュニティの醸成」「人と自然の共生」「資源の有効活用」の4点に整理しました。



【みどり分野で取り組む視点】

視点1 都市の魅力の向上

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

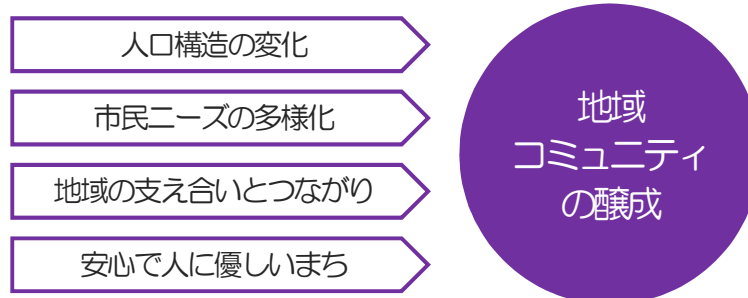


人口減少社会を控え、札幌が活力あふれる都市であり続けるためには、北海道新幹線の札幌延伸や冬季オリンピック・パラリンピックの開催誘致などを契機として、都市の魅力を高める必要があります。

そのために、みどりの分野では、市民や国内外の来訪者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・事業者・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、市民や来訪者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。

視点2 地域コミュニティの醸成

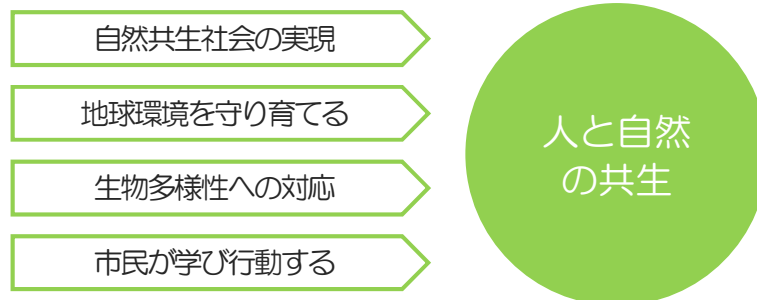
少子高齢化等に伴い市民ニーズが多様化する中、公園緑地に集うことで生まれる、優しい地域コミュニティを育む視点



人口構造の変化等に伴い、市民ニーズが多様化しており、都市公園などの利用形態も変化しています。身近な公園緑地を地域の方とのコミュニケーションや世代間のふれあいの場としていくことで、誰もが安全・安心して住みやすく、災害時にも支えあえる地域コミュニティを育む視点が必要です。

視点3 人と自然の共生

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

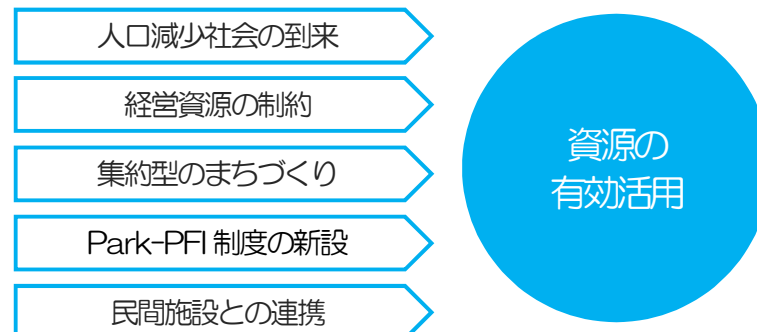


札幌では平成20年（2008年）に環境首都・札幌を宣言し、第2次環境基本計画においても「都市と自然が調和した自然共生社会の実現」を掲げています。

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動に積極的に取り組んでいく必要があります。

視点4 資源の有効活用

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豊かな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います。今後は人口減少社会を見据え、公園や施設の総量を抑制していくとともに、今あるものの個性に合わせて、民間施設との連携や大きな都市公園では民間活力を導入する（Park-PFI）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、災害時において、みどりは土砂災害や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るなどの多面的機能を発揮する視点も重要です。

さらに、まちづくりにおいて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の開発に合わせたみどり豊かなオープンスペースの創出など、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。

第4章 基本理念とみどりの将来像

第4章 基本理念とみどりの将来像

1. 基本理念

札幌市には、市街地を取り巻くように、山地丘陵のみどりや平地のみどりが広がり、豊平川などの河川とともに札幌のみどりの骨格を形成しています。また、市街地には公園緑地や街路樹、公有地・民有地の緑化など多様なみどりが存在しており、自然環境の保全や都市環境の形成、さらには様々な活動の場になるなど市民が生活していくうえで欠かすことができない重要な役割を担っています。

これからは、市民と一緒に取り組む、みどりを知り・つくり・育み・活かす「みどりの活動」によって、みどり資源を積極的に有効活用していきます。

これまで、みどりの分野では、経済成長や人口増加などを背景とした都市の拡大にあわせて、札幌を取り巻くみどりの保全と創出や、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ました。

これからは、社会情勢の変化を踏まえ、今まで守り育ててきたみどりを守りながら、柔軟に使いこなしていくことにより、みどりが持つ機能をさらに高めることで新たな価値を生みだし、札幌のまちの魅力を高めていきます。

「グリーンシティさっぽろ」は、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おり、「グリーンシティさっぽろ」の実現に向けて取り組んでいくなかで、SDGsの「11 住み続けられるまちづくりを」や「15 陸の豊かさを守ろう」、「17 パートナリシップで目標を達成しよう」をはじめとした世界的な開発目標の達成に貢献しながら、持続可能なまちを目指していきます。



SDGsの17目標の関係性

出典: Stockholm Resilience Centre

よって、基本理念を以下のように設定します。

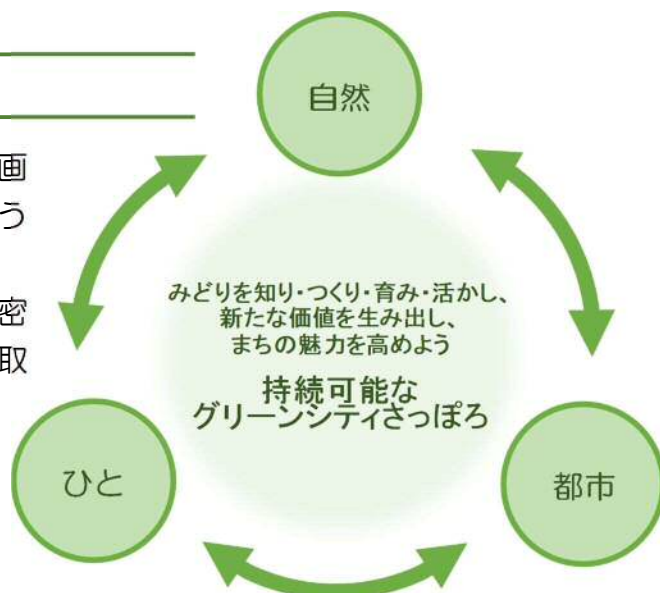
みどりを知り・つくり・育み・活かし、
新たな価値を生み出し、まちの魅力を高めよう

持続可能な
グリーンシティさっぽろ

2. みどりの将来像

札幌におけるみどりの機能をふまえ、本計画で目指す札幌のみどりの将来像を以下のように設定します。

「自然」「都市」「ひと」の3つの将来像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。



自然

良好な自然環境が保全され、人と自然が共生しています。

- ◆1 森林、草地、市街地のみどりのオープンスペース、街路樹などのみどりのネットワークが保全され、多様な生物の生息・生育空間が確保されています。
- ◆2 天然林の保全や人工林の適切な管理により、市内の森林が保全され、地球環境の改善につながります。

都市

五感を通して感じられるみどりが保全・創出され、都市の魅力を高めています。

- ◆3 藻岩山や豊平川といった札幌市民の原風景となる美しい景観が保全され、快適な生活環境が維持されています。
- ◆4 公園や街路樹が適切に管理され、災害時には公園の持つ防災機能を発揮することで、安全・安心な都市となっています。
- ◆5 大通公園や中島公園といった大きな公園やみどりのオープンスペースが、市民や来訪者の憩いや賑わいの交流拠点となり、札幌に活力をもたらしています。

ひと

多くの人がみどりにふれあい、幸福感のある日常生活を送っています。

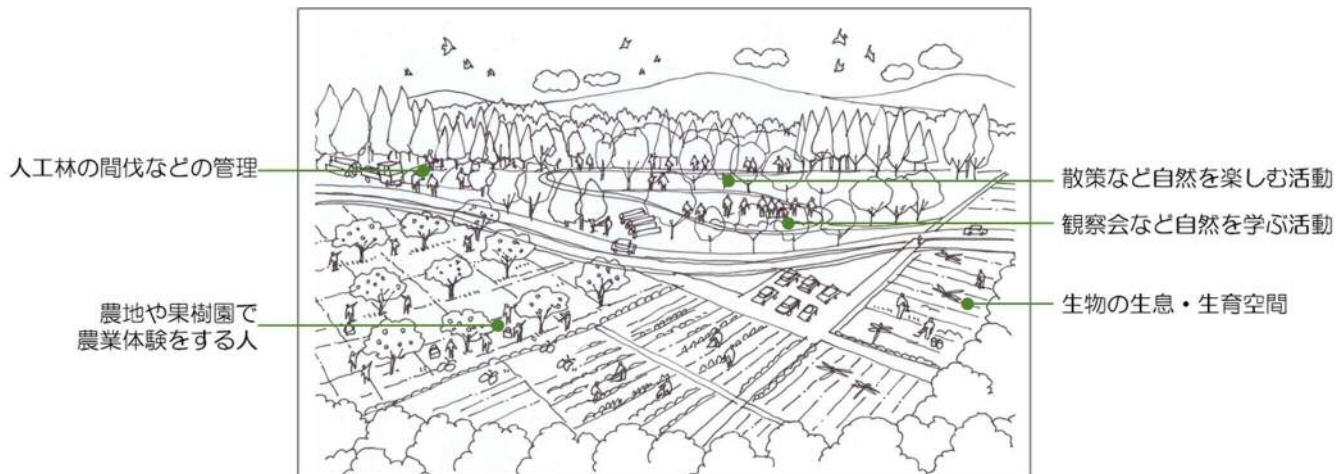
- ◆6 公園や自然歩道などの多様なみどりを介して様々な世代が自然を学び、自然にふれあい、交流しています。
- ◆7 公園などでのみどりとふれあう活動を通じて、人と人がつながり、互いに支え合える優しい地域コミュニティを育んでいます。

3. みどりの将来像図

みどりの将来像を具体的に示す各将来像のイメージ図と全体図を示します。

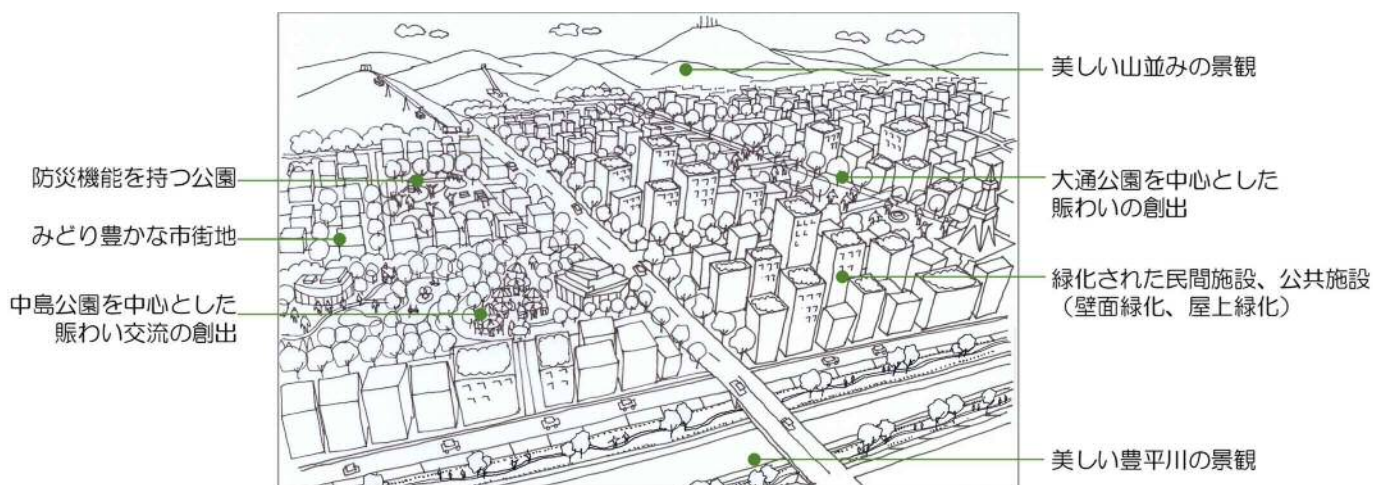
自然のイメージ

みどりの将来像「良好な自然環境が保全され、人と自然が共生しています。」



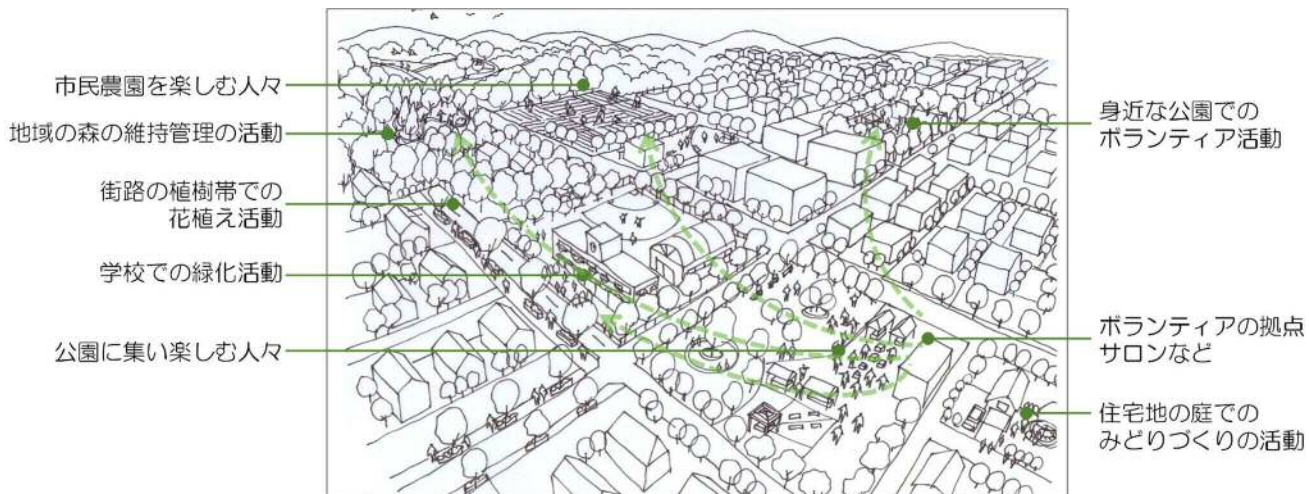
都市のイメージ

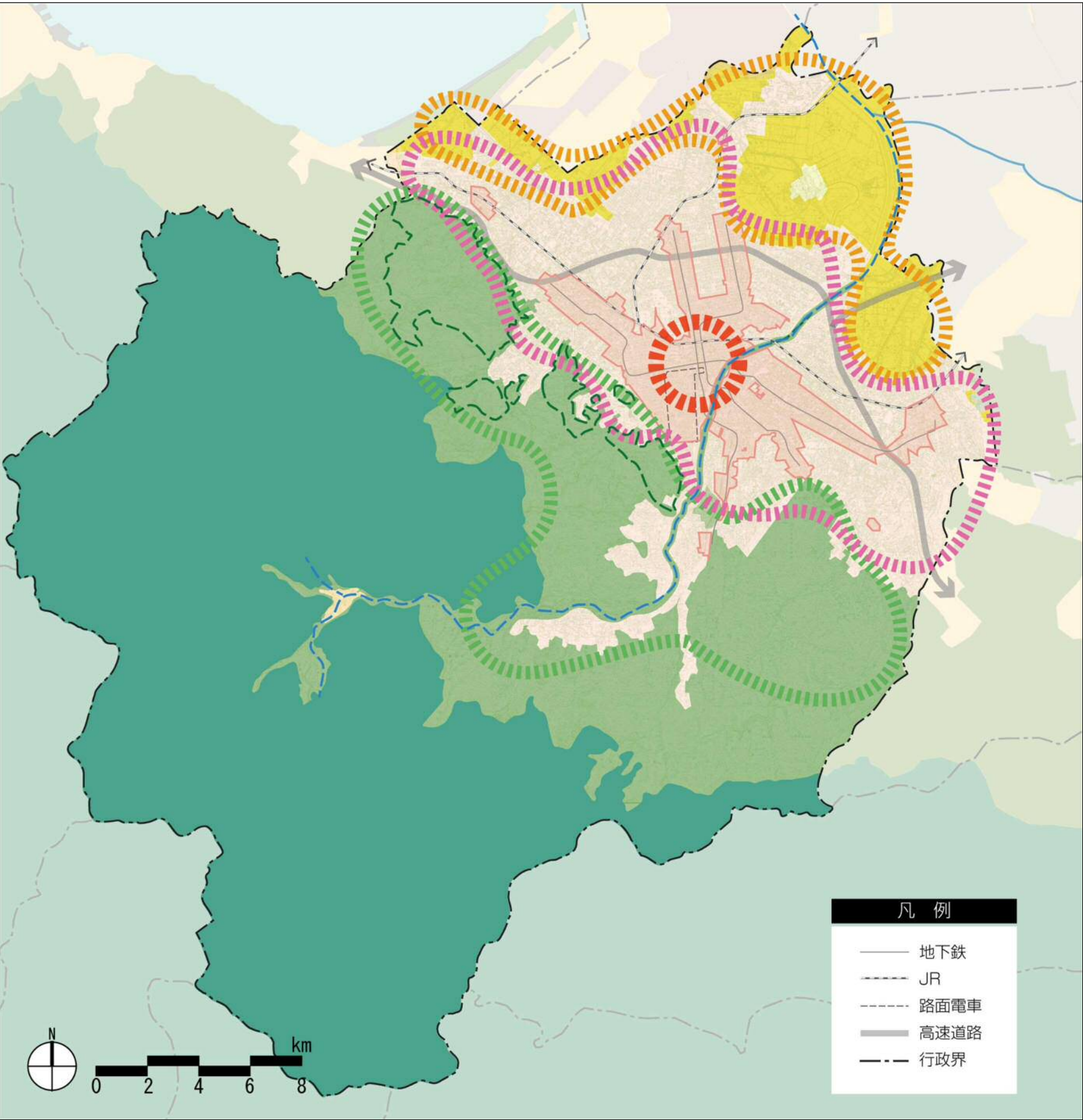
みどりの将来像「五感を通して感じられるみどりが保全・創出され、都市の魅力を高めています。」



ひとのイメージ

みどりの将来像「多くの人々がみどりにふれあい、幸福感のある日常生活を送っています。」





新たな価値を生み出し、魅力を高めるゾーニング

森林を知り育み活かす みどりのエリア	- 人々が自然や生物多様性を学んだり、自然を楽しんだりする活動を展開していきます。 - 森林のみどりを育む活動を活発にしていきます。
平地を守り活かす みどりのエリア	- 草地や農地などの自然環境についての理解を深め、市民団体等の守り育む活動を推進します。 - それらの活動を通じて、生物の生息・生育空間や農風景が保全します。
都心の魅力を高める みどりのエリア	- 市民や事業者、行政が一体となり、民間施設や公共施設の緑化を推進します。 - 都心のみどりの増加や質の向上、まちを彩り来街者をおもてなしする緑化が推進され、まちに活力と潤いをもたせます。
豊かな市街地を形成 するみどりのエリア	- 複合型高度利用市街地では、みどりが充実し、他の施設との複合化を図りながら、みどり豊かな市街地を形成します。 - 一般住宅地・郊外住宅地では、安全安心に配慮しながら、地域ニーズに応じた機能の再編やメリハリのあるみどりづくりが行います。

札幌のみどりの構造

奥山のみどり 山地丘陵のみどり	天然林・人工林の適切な管理更新により、持続的に森林が保全・活用が推進されています。
平地のみどり	札幌らしい農風景や生物の生息・生育空間が保全されています。
複合型高度利用市街地	積極的に住居を誘導する地域として、他の施設との複合化を図りながら、みどり豊かな市街地が形成されています。
一般住宅地・郊外住宅地	住宅地として整備されてきた区域で、街路樹や公園など、地域ニーズにあったみどりが形成されています。
山並み・河川	市民の原風景である、市街地から見える山並みや、河川の美しい景観が形成されています。

第 5 章 目標

第5章 目標

1. 目標の設定

本計画の将来像を実現するため、今後 10 年間の目標として以下のとおり設定します。
また、目標の達成状況を量るための評価指標を設定し、調査項目の結果とともに評価時に活用します。

自然

《目標》

森林・草地などの自然環境を適切に維持保全していきます。

《評価指標》

みどりの量

現況値（H26）32,015ha ⇒ （H40）現況値以上

間伐などの手入れをした都市環境林の面積（対象面積：1,140ha）

現況値（H30）97ha ⇒ （H40）200ha

<調査項目>

- ・緑被現況調査
- ・都市環境林整備状況調査
- ・市内の動植物の分布調査

都市

《目標》

公園などのみどりで都市の安全・安心を高め、
潤いや賑わいを創出していきます。

《評価指標》

都心がみどり豊かであると感じている市民の割合

現況値（H30）73.7% ⇒ （H40）現況値以上

公園のバリアフリー化率

- ・ 駐車場：現況値（H30）57% ⇒ （H40）60%
- ・ トイレ：現況値（H30）36% ⇒ （H40）45%

<調査項目>

- ・ 市民アンケート調査
- ・ 公園バリアフリー化実施状況調査
- ・ 緑視率調査
- ・ 民間活力の導入状況調査
- ・ 公園の防災に資する機能配置調査
- ・ 利用者数調査

ひと

《目標》

市民がみどりを守り育て、
ふれあうための取組を活発にしていきます。

《評価指標》

みどりづくりなどに参加した市民の割合

現況値（H30）61.2% ⇒ （H40）現況値以上

コミュニティ活動に関する公園利用届等件数

現況値（H29）1,967 件 ⇒ （H40）現況値以上

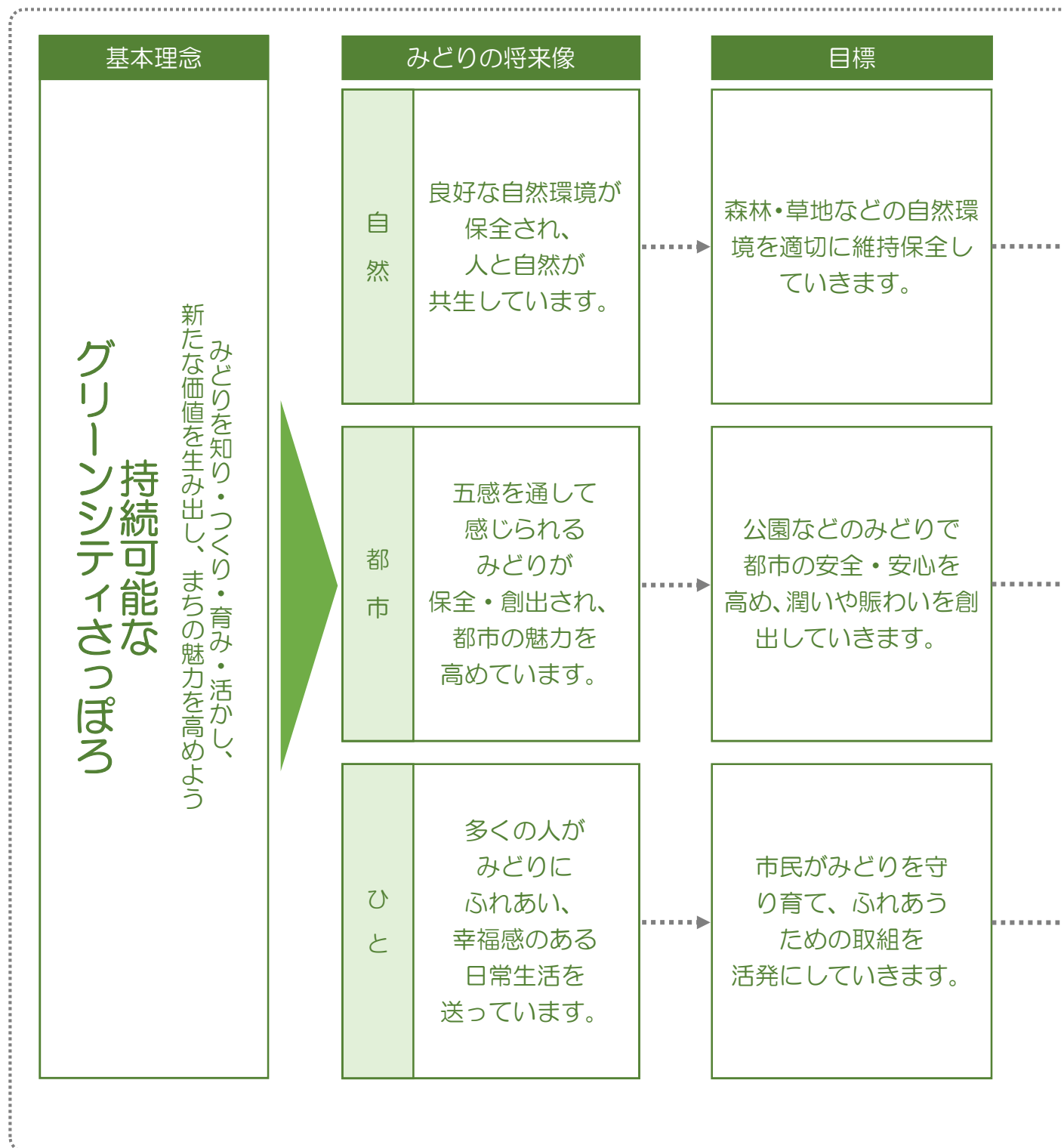
<調査項目>

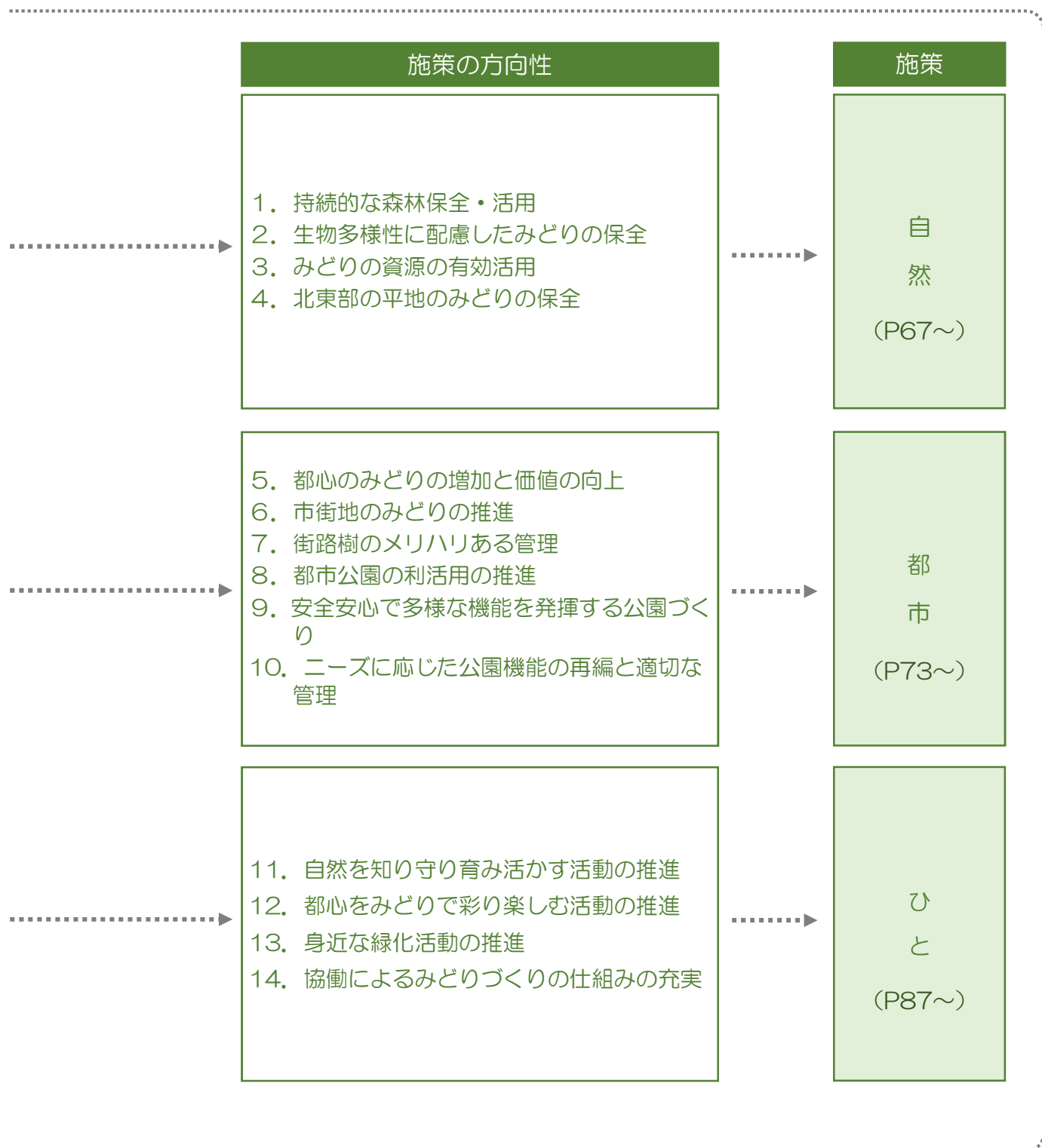
- ・ 市民アンケート調査
- ・ 公園利用届分類調査

第 6 章 計画の体系と施策

第6章 計画の体系と施策

1. 計画の体系





2. 施策の方向性と施策

自然

みどりの将来像

良好な自然環境が保全され、人と自然が共生しています

地球環境を改善し、多様な生物の生息・生育空間となっている自然環境を保全するとともに、新たな利活用の推進を図ります。

方向性 1

持続的な森林保全・活用

札幌市では、無秩序な市街地の拡大を防止し、みどり豊かな都市環境を守ることを目的として、景観の保全上重要な地域を風致地区に指定し、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してきました。

また、緑の保全と創出に関する条例に基づき、一定規模の現状を変更する行為に対して、樹林地の確保を義務付け、開発によるみどりの喪失を抑制しています。

さらに、活用の取組として、自然歩道や都市環境林の一部などで市民が気軽に自然にふれあうことのできる場を提供してきました。

今後は、都市環境林などの森林を保全し適切に管理しながら、より市民の活用を図るための計画を策定し、市民・活動団体・事業者との連携による整備などを進めます。

■主な施策

○森林の保全推進

市街地を取り巻く重要な民樹林地を公有化するとともに、森林の公益的機能の維持増進を図るために間伐などの森林の整備や活用を促進します。

・都市環境林等の取得

自然環境・景観及び防災上などの公益的機能上特に保全が必要な森林や、開発の恐れがある森林を、計画的に公有化します。

○都市環境林の利活用の推進

森林の公益的機能を総合的に高めていく森林づくりを通じて、野生生物の生息・生育環境を保全し、豊かな自然とのふれあい、森林レクリエーション、環境教育等の利用を推進するため、「札幌市都市環境林管理方針」(P69 参照)を策定しました。今後はこの方針を推進するため以下の事に取り組みます。

・新たな活用手法の検討

森林の機能や特性に応じた管理計画を策定し、それに基づいた森林の保全と活用を図ります。

都市環境林については、市民などによる森林レクリエーション利用を推進するため、活用について検討します。

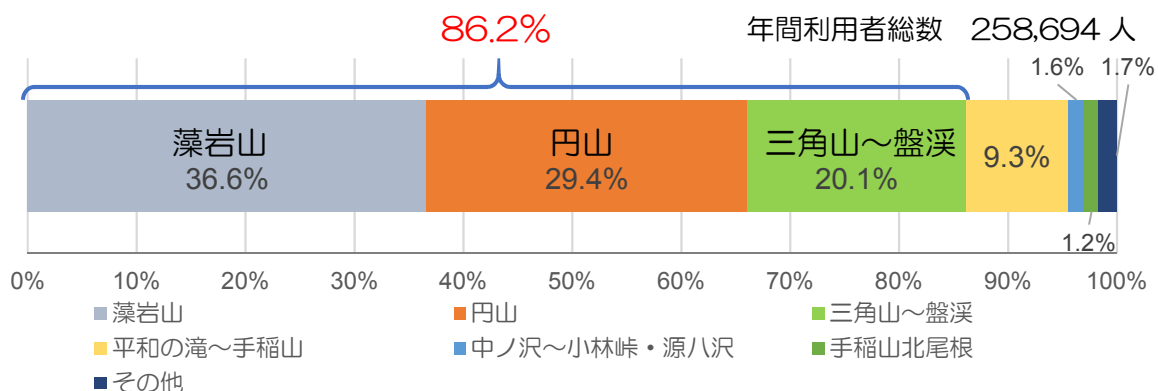
・人工林の間伐などの推進

白旗山都市環境林では、人工林（針葉樹）の間伐などを行い、広葉樹の生育を促すことにより針葉樹と広葉樹が混合した自然に近い森林づくりを進めます。

○多様化する自然歩道などの利用者への対応

札幌には8つの自然歩道と6つの市民の森があり、利用者は約 26 万人（年間推計値）となっており、広く市民に親しまれています。一方、ルートの約 86%を占めているなど、利用箇所にも偏りがみられるほか、外国人の利用や新たな利用形態（トレイルランニング）の増加があることから、自然への影響を考慮し、多様化する利用者の安全と利便性を確保する手法について検討します。

市民の森などの利用状況（ルート別の年間利用者推計）



■札幌市都市環境林管理方針〔平成30年〕

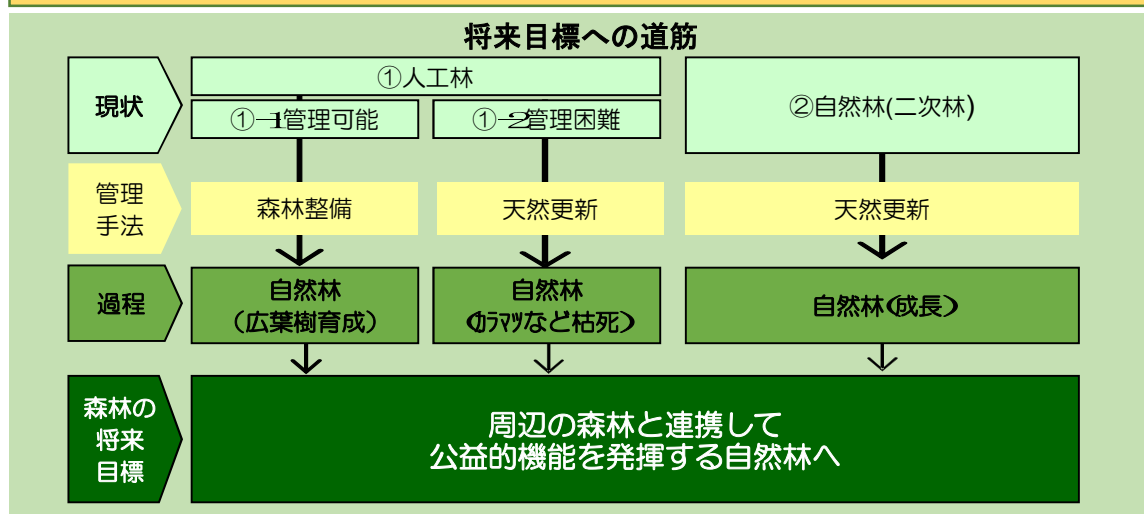
札幌市が保有する都市環境林（37地区）について、森づくりの在り方を明確に位置づける基本方針として、森林の機能と特性に応じた管理方針を策定したものです。

長期目標 大都市近郊に残された貴重な自然として、森林の多様な公益的機能の維持増進を図り、森林の保全と市民のレクリエーションの場として活用を図る。

基本方針

- ①森林の特性に応じた管理手法により、森林の有する公益的機能の発揮を目指す。
- ②都市環境林の立地条件や施設内容に応じて、都市近郊に残された貴重な自然環境の保全と活用を図る。
- ③森林ボランティア活動の促進を図り、市民と協働による森づくりを進める。

森林の基本的な管理手法



保全と活用の方向性

保全と活用のタイプ	里山的利用タイプ	レク・教育的利用タイプ	自然環境保全タイプ
森林の特性とタイプ条件	- まとまった面積の人工林（1ha以上）を有する。 - アプローチが可能である。 - 市民団体による利用実績があるか、または今後期待できる。	- すでに散策路などがあり、市民による利用がある。 - 隣接する緑地に散策路があり、連携することによって利用促進が期待できる。 - 散策や観察に適した自然資源を有する。	- 保全すべき景観や良好な自然環境を有する。 - 二次林であっても周辺の貴重な自然林と一体的に保全を図る必要がある（緩衝機能を有する）。 - 自然の推移に任せることで、自然林へと移行することが期待できる。
保全と活用の方向性	森づくり体験 - 森林ボランティア団体と管理方針や長期目標を共有しながら、協働の森づくりを進める - 市民による森づくり体験の場（植栽や間伐など）としての活用を図る。 - 隣接する緑地などで活動する市民団体との連携を図り、都市環境林の活用を促進する。 - 間伐材の利用促進	レク・教育的利用 - 市民の森林レクリエーション（登山や散策、自然観察など）の場として、散策路などの施設を維持・整備を進める。 - 都市環境林の利用を通じて、地域の多様な自然環境や森林の持つ公益的機能についての理解を深め、環境学習の場としての活用を図る。 - 隣接する公園などの緑地との連携を図り、一体的な活用を図る。	保全 - 地域特有の生物多様性の維持、保全を図る。 - 良好な都市環境の形成のため、住宅地に近接する景観林・緩衝地として、良好な自然環境の維持・保全を図る。 - 水源涵養、土砂流出防止や防風保安などの森林の持つ公益的機能の維持を図る。

方向性 2	生物多様性に配慮したみどりの保全
-------	------------------

森林や草地、農地、公園緑地などのまとまりのあるみどりや、河川や街路樹などのつながりのあるみどりは、地域の自然環境を保全・再生する機能を有するとともに、生物の生息・生育空間となり、生物多様性の保全に寄与するなど重要な役割を果たしています。

札幌市では「環状グリーンベルト構想」に基づき、環状グリーンベルトとコリドーからなる骨格的なみどりのネットワークを形成してきました。

■主な施策

○生物多様性に配慮したみどりの保全と創出

生物多様性の保全を図っていくために、札幌やその周辺のみどりの現状や特性などを踏まえ、自然環境の保全に努めるとともに、公園緑地や河川などを活用した生物の生息・生育地の連続性の確保に努めます。

○ヒグマ等の野生生物との共生

緑地や水辺の連続化については、ヒグマやエゾシカなど野生生物の侵入経路となる側面もあります。手入れをされない里山や河畔林、耕作放棄地などが市街地への侵入を誘発する可能性があることから、特に市街地周辺においては、土地の管理者や地域への普及啓発などの適正な管理に向けた取組が重要です。

○特定外来生物*の適切な処理

公園緑地などの整備や維持管理において、特定外来生物を発見した場合には、関係法令に基づく適切な対応を進めます。

○調査分析と情報共有

モニタリングや文献調査等により、生物多様性の保全及び持続可能な利用に関する基礎的な情報を収集し、情報の共有化を進めます。

※ 特定外来生物：外来生物（海外起源の外来種）であって、生態系、人の生命・身体、農林水産業へ被害を及ぼすもの、又は及ぼすおそれがあるものの中から『特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律』により指定されているもの。

方向性 3	みどりの資源の有効活用
-------	-------------

環境負荷の少ない循環型社会への取組として、公園や街路樹などの維持管理の際に発生する落ち葉や剪定枝などの有効活用を進めます。

■主な施策

○落ち葉の堆肥化

公園や街路樹から発生する落ち葉を植物の栄養や土壌を活性化する資源として活用するため、市民との連携による堆肥化を進めます。

○伐採木・剪定枝などの有効活用

循環型社会※の実現に向けた市民意識の向上や普及啓発を進めるとともに、公園や街路樹などで発生する間伐木、剪定枝をバイオマス※燃料として有効利用していきます。

※ 循環型社会：大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会に代わるものとして提示された概念で、天然資源の消費が抑制され、環境への負荷ができる限り低減された社会のこと。

※ バイオマス：再生可能な生物由来の有機性資源で、石油などの化石燃料を除いたもの。太陽のエネルギーを使って生物が合成したものであり、生命と太陽がある限り、枯渇しない資源。

方向性 4	北東部の平地のみどりの保全
-------	---------------

札幌市の北東部に広がる農地などの平地のみどりは、野生生物の生息・生育の場として生物多様性保全に役立つとともに、市民の原風景になるなど重要な役割を担っています。

■主な施策

○農地の保全と活用

農地の利活用状況や農地所有者の意向の把握を通して、地域の実情にあった農地利用の調整による適切な農地の保全と活用を図ります。

○遊休農地*の利活用の促進

平地において良好な景観の形成や自然環境の保全、農業体験の場の提供など多面的な機能が発揮できるよう、農地を有効活用していくことが重要です。

市民が農的な活動にふれられるよう、地域性に応じた市民農園*や体験農園などとしての活用や、農地の多面的機能の維持保全につながる地域のニーズに合わせた遊休農地の利活用方法を検討します。

※ 遊休農地：現に耕作されておらず、引き続き耕作されないと見込まれる農地、及び農業上の利用の程度がその周辺の地域に比し著しく劣っている農地（農地法第 32 条）

※ 市民農園：都市の住民の方々がレクリエーションとしての自家用野菜・花の栽培・高齢者の生きがいづくり、地域交流の場、生徒・児童の体験学習などの多様な目的で、小面積の農地を利用して野菜や花を育てるための農園のこと。

五感を通して感じられるみどりが保全・創出され、都市の魅力を高めています。

市民・活動団体・事業者等と共に、公園や街路樹など街中のみどりの活用を通じて、みどりの豊かさ、にぎわい、憩いなどを日々の暮らしの中で感じることができる魅力的な都市環境の形成を進めます。

方向性 5	都心のみどりの増加と価値の向上
-------	-----------------

多くの市民や来訪者が訪れる都心は、札幌の顔であり、公園や街路樹などのみどりによって、札幌の魅力を感じられる空間の形成を進めてきました。

市で毎年実施している市民意識調査では、多くの市民が札幌を好きな理由として「緑が多く自然が豊か」という点を挙げていますが、都心においては大通公園や街路樹、公共や民間施設のみどりによる緑被率は 12%程度となっています。民間利用地では 6%程度と公共利用地に比べ、低い状況にあります。

今後、新幹線札幌駅ホームの建設や冬季オリンピック・パラリンピック開催誘致などを契機にまちづくりが進められると予想されます。

まちづくりをリードするみどりを創出するとともに、市民や来訪者が憩い交流し滞留する魅力的な空間を創出していきます。

■主な施策

○都心のみどりづくりの推進

よりみどり豊かで魅力的な都心の形成に向けて、各種土地利用計画制度や民有地緑化への支援などで、建築物緑化や広場などのオープンスペースの緑化を進め、みどりの保全や質の高いみどりを創出するため、市民・活動団体・事業者等と行政がみどりづくりを推進していきます。

○公共施設の緑化の推進

公共施設の新築・改築の際には、市民が憩い、交流できる広場の整備や壁面・屋上・屋内緑化など、うるおいあるみどりのオープンスペースを創出します。

○民有地緑化の推進

・民有地緑化への助成

都心での開発や再整備に合わせてみどり豊かな空間創出を推進するため、民有地において、みどりのオープンスペースの創出や、壁面緑化、屋上緑化、屋内緑地などの取組を支援します。

・民有地の優良事例の紹介

民間開発による都心での緑化活動を促進するため、具来的な計画の参考となる民有地緑化の優良事例を事業者に紹介します。

○緑保全創出地域制度の改正

札幌市緑の保全と創出に関する条例に基づき緑化を義務付けていますが、さらに都心の緑化を推進し魅力を高めていくため、現行制度の効果検証や公共・民間施設の緑化の現状など把握したうえで、都心の再開発や公共施設の建替えなどに対応した緑保全創出地域制度の改定を行います。

○まちづくりと連携した都心の魅力づくり

札幌の気候特性に対応したみどりのオープンスペースの充実を図るとともに、樹木の雪景色を見せるなど積雪寒冷地ならではの景観を意識したみどりづくりを推進します。

○都心のみどりの景観の向上

札幌駅交流拠点において、札幌の気候特性に対応した空間の充実を図り、創成川通は川を挟んで一体的にみどりが感じられるようにみどりのネットワークづくりを検討していきます。また、ポケットパーク※などの市民や来訪者が憩い交流し滞留する魅力的な空間を創出し、景観を向上させていきます。

※ ポケットパーク：道路わきや街区内の空き地などわずかの土地を利用した小さな滞留空間のこと。

方向性 6	市街地のみどりの推進
-------	------------

市街地において、公園や河川、街路樹、民有地のみどりがあることで良好な住環境を形成していますが、効果的な維持管理を行うため、それらの機能や価値を検証し、市街地の緑化に関する方向性を検討していきます。

■主な施策

○市街地の緑化と保全の方針

市街地のみどりは、公園や街路樹、公共・民間施設の緑化、家庭の庭などで構成されています。今後はこのような緑化をどう維持していくかについて、方向性を検討します。

○緑化重点地区の継承

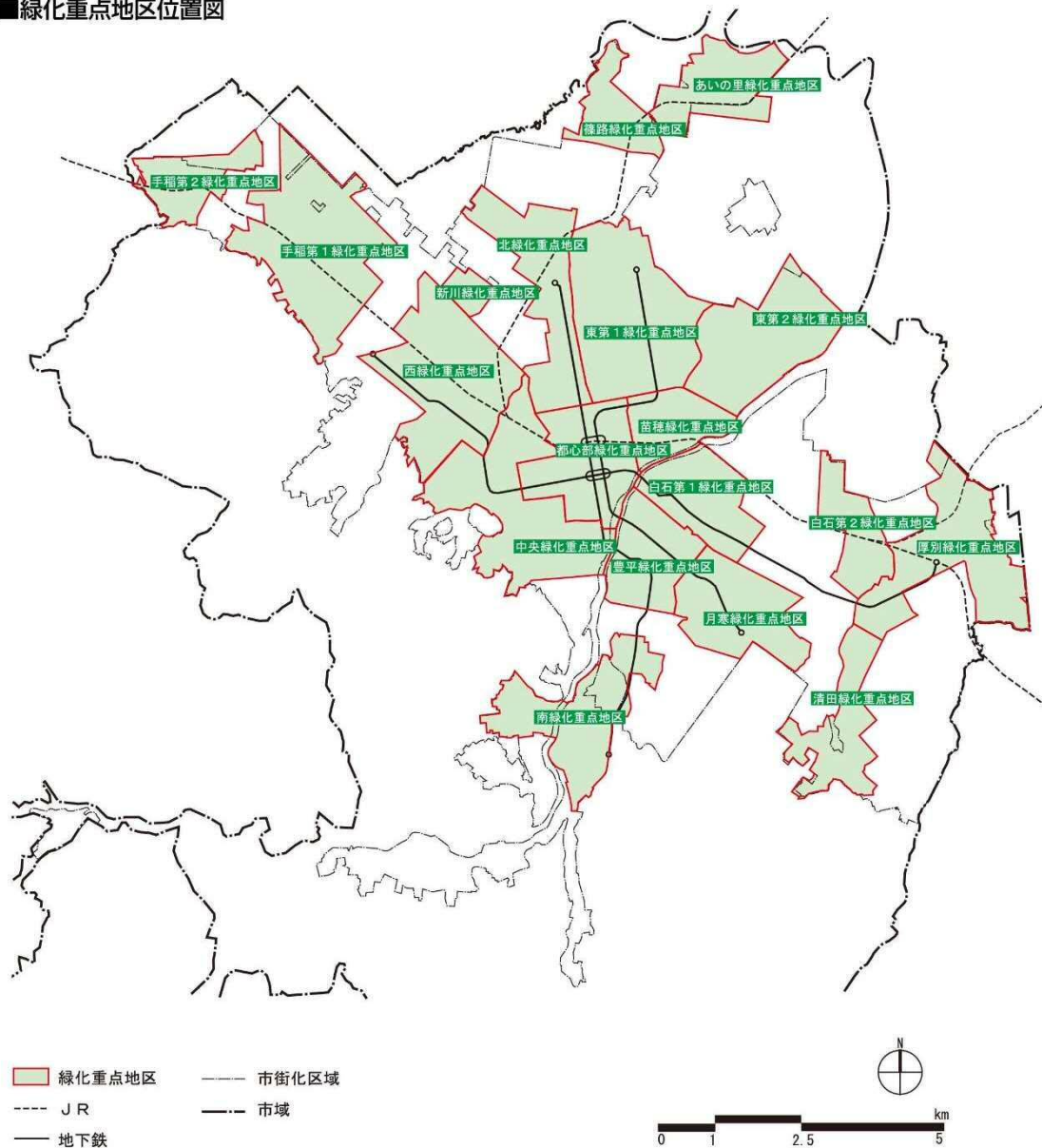
緑化重点地区の計画を継承し、地区の特性と緑化計画の方針に基づき、みどり豊かな街並みを形成します。（P76 参照）

■緑化重点地区

緑化重点地区とは、都市緑地法に基づき、緑の基本計画に位置づけることとされる地区で、水と緑のうまいと安らぎのある街の実現を目指すために、特定の地区を指定して、都市緑化を積極的かつ重点的に推進する地区のこと。

緑化重点地区では、公共施設による緑化とあわせて、住民による民有地の緑化など、市民・事業者・行政等が連携した、市民参加による緑化を重点的に推進していきます。

■緑化重点地区位置図



方向性 7	街路樹のメリハリある管理
-------	--------------

街路樹は、日陰の提供などにより心身ともに快適な生活環境を形成するとともに、みどり豊かな街路景観を形成することにより五感を通じて感じられるうるおいを創出するなど、市民が身近に感じることができる重要なみどりです。また、河川やコリドーと共にみどりのネットワークを形成する役割も担っています。

高齢化に伴う危険木の増加、管理コストの増加が見込まれることから、診断や計画的な更新などを進めるとともに、都心部・主要幹線については、きめ細やかな剪定により緑量ある景観づくりを進めます。みどり豊かな街並みを形成するため、街路樹を適正に維持・管理していきます。

■主な施策

○札幌市街路樹基本方針（P78 参照）の推進

街路樹のある安全かつ美しい道路空間を形成していくため、今後の街路樹の目標像に向けた整備や管理の方向性を示す、札幌市街路樹基本方針を推進します。

・都心部や主要幹線道路にある街路樹の重点的な管理

都心部や主要幹線道路は、災害時に緊急輸送道路として利用されることから、街路樹が交通の支障とならないよう重点的に安全管理を推進します。また、多くの市民が目にする街路樹の美しくボリュームある樹形作りに取り組みます。

・街路樹として適正の高い樹種への更新

街路樹として適正が高く、札幌市の気候や環境に適した樹種を選んで植樹するとともに、早生樹種については樹種転換を推進します。

・狭い歩道などにある街路樹の撤去

狭い歩道にある街路樹は、民有地への越境など様々な課題があるため、幅の狭い歩道には新たに街路樹を植えず、地域住民と協議の上、配置転換などの取り組みを進めます。

■札幌市街路樹基本方針〔平成 27 年（2015 年）策定〕

老齡化や成長による通行支障、剪定などの管理費の増加など街路樹の課題に関する今後の方向性を示すものとして策定されました。

基本方針では、効率的、効果的に街路樹の価値を発揮させ、市民の皆様が街路樹に感じるメリットを増やすことを目的に 10 の方針を定めています。

街路樹基本方針の体系

- ①都心部 街路樹の充実
- ②主要幹線道路 街路樹の充実
- ③交流・生活拠点 街路樹の充実
- ④街路樹の改善
- ⑤健全な街路樹をつくりだす 計画的な更新
- ⑥安全で災害に強い 道路交通の確保
- ⑦産学官民一体となった街路樹づくり
- ⑧街路樹管理技術の向上
- ⑨道路事業関係者との情報共有
- ⑩低炭素社会構築に向けた
みどりのリサイクルの推進

方向性 8	都市公園の利活用の推進
-------	-------------

これまで計画的に整備を進め、量的に一定の水準にある都市公園については、社会情勢の変化や多様化する市民ニーズを踏まえ、より有効活用していくことが必要です。

都市公園が持つ様々な機能を効果的に発揮させるため、利活用の推進に向けた公園活性化に関する協議会の設置や民間活力の導入など多様な場や機会の提供を進めます。

■主な施策

○公園利用サービスの向上

指定管理者制度、公募設置管理制度、PFI などの活用により、民間事業者の活力とノウハウを導入し、より良い公園利用者へのサービスの提供を図ります。

○狭小公園の活用

狭小公園について、公園機能分担により新たな利用を生み出すほか、コミュニティガーデン※の設置など、レクリエーション機能以外での活性化を図る手法を検討します。

○ICT 活用

公園の更なる利活用を促進するために、ICT などの新技術を活用し、公園案内へのQR コードを導入するなど情報を効果的に提供するための仕組みづくりを検討します。

○プレーパーク※の場の提供

子どもの自主性、創造性、協調性を育むことを目的に、既存の公園などにおいて地域住民などが主体的に運営を行うプレーパークの開催場所を提供します。

※ コミュニティガーデン：公有地や民間の未利用地などを、地域の方々が協力しながら緑化した地域の「庭」。

※ プレーパーク：大人が子どもの遊びを見守ることで、子どもが自由な発想で遊びを展開できる機会や場所をつくる活動。

○多様な社会貢献の提供や機会の創出

公園への愛着を高めたり、幅広く市民や民間事業者からのサポートを得る手段として、寄付制度や事業者の CSR※、ネーミングライツ※など、多様な社会貢献の場の提供や機会の創出を進めます。

○冬季間における公園利用の推進

快適な冬のくらしを実現するために、スキーや雪遊びなどでの活用できるスペースや施設の配置に配慮するとともに、雪置き場としての使用ルールに基づき、より一層市民に活用される公園づくりを推進します。

○主要都市公園などのユニバーサルデザイン※化推進

観光地となっている主要都市公園などについては、国内外からの来訪者に快適に利用してもらうために、多言語化表示した看板設置や HP の活用などを検討するとともに、トイレなどの施設のユニバーサルデザイン化を進めます。

○公園の新たな管理運営の推進

持続可能な管理運営を推進するために、指定管理者制度、公募設置管理制度（Park-PFI）以外の手法の活用により、民間事業者や地元主体による新たな公園管理運営の推進に努めます。

※ **CSR（Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任）**：企業は社会的な存在であり、自社の利益、経済合理性を追求するだけではなく、ステークホルダー（利害関係者）全体の利益を考えて行動するべきであるとの考え方であり、倫理に基づく行動、法令の遵守、環境保護、人権擁護、消費者保護などの社会的側面にも責任を有するという考え方。

※ **ネーミングライツ**：体育施設や文化施設などの施設の名称に企業名や商品名などをつける権利のこと。企業からネーミングライツへの協賛による収入を得て、事業や施設の維持管理といった、施設の持続可能な運営などに役立てる。

※ **ユニバーサルデザイン**：高齢者や障がい者のための特別な仕様をつくるのではなく、最初から多くの人の多様なニーズを反映してつくられた製品、建物、環境のデザイン。

○「公園の活性化に関する協議会」の設置検討

公園を利用する地域住民などと公園管理者が、利便性の向上に必要な協議を行うための協議会について、必要に応じて設置を検討します。

■都市公園法 公園の活性化に関する協議会の設置について〔平成 30 年改正〕

まちなかなど立地条件がよいにも関わらず、十分に利用されていない都市公園があります。こうした状況を受け、都市公園法の改正により、公園管理者は都市公園の利用者の利便の向上に必要な協議を行うための協議会を組織できるようになりました。

【協議会の構成委員】

- 公園管理者
- 関係行政機関・自治体、学識経験者、観光関係団体、商工関係団体、自治会、町内会など

【協議会における協議事項（例）】

- 都市公園の賑わい創出に向けたイベント開催など、運営に関する事項について
- キャッチボールやバーベキューなどの可否や、利用上のルール作りについて
- 住民参加による花壇作りや清掃などの美化活動など、住民協働のルール作りについて

○都市公園の新たな活用の推進

公園のさらなる魅力向上や持続的な管理運営を推進するために、指定管理者制度、公募設置管理制度、管理許可制度などの手法を用いて、民間事業者や市民団体との連携により都市公園の新たな活用を推進します。

・公園の特性に応じた主要公園などの管理運営方針の作成

札幌市では、都市公園を取り巻く課題や都市公園法改正といった国の新たな動きを背景として、都市公園の新たな管理運営のあり方を示す必要があると考え、民間活力導入の可能性を踏まえ、主要公園の管理運営のあり方（P82 参照）を整理しました。

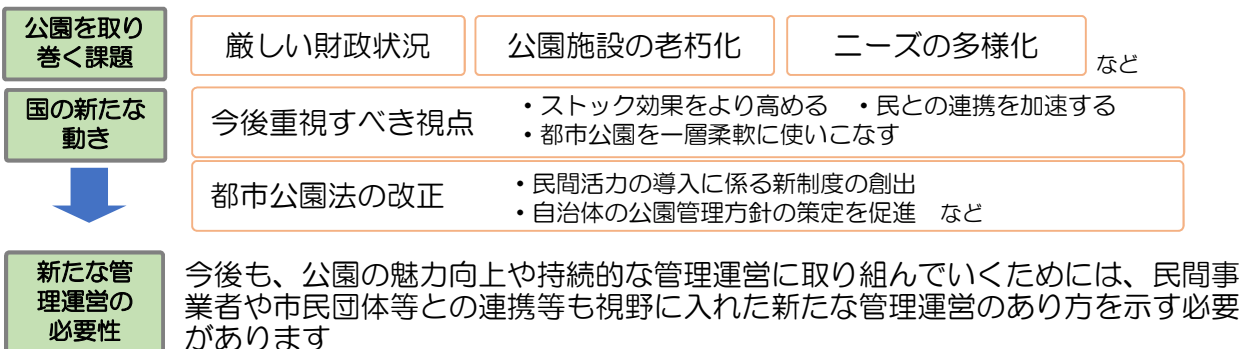
主要な都市公園を対象として、個別公園ごとの管理運営の方向性を整理し、今ある公園の良さを活かしながら、公園の特性に応じた管理運営方針を作成します。

・民間活力による公園の新たな魅力の創出など

行政の財源や人材などの経営資源の制約がある中、公園の更なる利便性向上や新たな魅力の創出などを推進するために、公募設置管理制度（Park-PFI）などを活用した民間活力の導入を進めます。

主要公園の管理運営のあり方について

【背景と目的】



【対象公園】

民間活力導入の可能性などを踏まえて、本市で重要な位置づけとなっている主要公園（総合公園、運動公園、都心部に位置し多くの市民に利用されている公園）を対象とします（下表参照）

【目指すべき管理運営の方向性と推進施策】

- ①公園の特性に応じた管理運営を行います**
公園はそれぞれに異なる特色（機能）を持っており、こうした特色を「特性」として捉え、特性に応じた管理運営を行います。
- ②公園の魅力を高めます**
既存公園の資源を活用し、公園の特性を理解した上で、公園の魅力を一層高めます。
- ③持続的な管理運営を行います**
民間資金の活用や多様な主体が公園の管理運営に関わる仕組みをつくり、持続的な公園の管理運営を行います。

【主要公園の機能と特性の概要】

公園の基本的機能について、公園区域内のみどりや配置施設の状況などを考慮したもの各機能を4段階で整理しており、*印が多いほど機能が高いことを示している

公園機能 公園名		基本的機能				集客機能
		環境保全	都市景観	運動・レクリエーション	コミュニティ	
特殊公園	大通公園	**	****	**	**	****
	創成川公園	*	***	*	**	***
総合公園	中島公園	***	****	****	**	****
	円山公園	***	***	***	**	***
	百合が原公園	**	***	**	***	**
	月寒公園	***	**	***	****	***
	藻南公園	***	**	**	**	**
	前田森林公園	***	***	**	***	**
	平岡公園	****	**	**	****	**
	モエレ沼公園	*	****	**	***	***
	川下公園	**	*	***	**	**
	五天山公園	**	**	**	**	**
運動公園	屯田西公園	*	*	***	**	**
	手稲稲穂公園	**	**	***	**	**
	農試公園	**	*	****	**	**

本表が示すとおり、公園ごとに機能や特性は異なるため、公園の特性に応じて管理運営の方向性を整理する必要があります

なお、本表は園内施設等を対象として整理したものであり、捉えきれないものもあることから、細かな方向性も含めて、個別公園ごとの管理運営方針(個別方針)を作成し整理します

※個別方針は、公園管理運営の指針となるほか、民間活力の導入を検討する際の基礎資料として活用します

【事業展開】

2017年の都市公園法改正に伴って創設された「公募設置管理制度」(Park-PFI)等を活用して、今後、公園の魅力向上や持続的な管理運営に取り組んでいきます

方向性 9 安全・安心で多様な機能を発揮する公園づくり

札幌市では住区整備基本計画などに基づき計画的に都市公園の配置が進められ、量的には一定の充足が図られていますが、都心やその周辺の人口が増加している地域では、身近な公園が不足しています。

公園は、環境保全、景観形成、コミュニティ形成、レクリエーション、防災などの機能を有しており、こうした多様な機能が発揮される公園づくりを進めます。

■主な施策

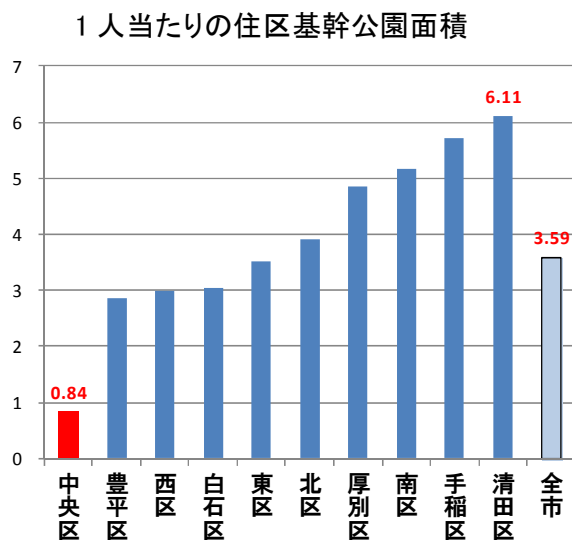
○既成市街地などの公園未充足地域での身近な公園づくり

都市や都心に近接している既成市街地は、歴史的に身近な公園が少なく、人口も増加していることから、身近な公園を確保していきます。

なお、既成市街地は、まとまった用地の確保が難しいことから、公園以外のみどりのオープンスペース等も、その整備内容や利用実態（地域ニーズ等）により、公園に準ずるものとして活用していきます。

○大規模公園の整備

環境保全、防災、景観形成、レクリエーションなど公園の持つ多様な機能を発揮するための公園整備として、ごみ処分場跡地を大規模公園として有効活用する厚別山本公園の整備を 2024 年の完成を目指し進めます。



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。

出典：札幌市資料

○市民緑地認定制度の導入

都市緑地法に基づく市民緑地認定制度※を活用し、公園などが不足する地域において、民間主体による緑地・広場の創出の可能性について検討します。

○安全・安心な公園づくり

さまざまな公園利用者の危険防止や必要な機能の確保のため、老朽化した遊具などの施設改修を実施するほか、入り口・園路、駐車場やトイレのバリアフリー改修を実施し、安全・安心な公園づくりとなる再整備を進めます。

○災害に強いまちづくりに資する公園づくり

災害に強いまちづくりを推進するため、札幌市地域防災計画に基づく避難場所としての機能に加え、植栽などによる延焼防止など市街地の公園における防災機能の充実に向けた公園づくりを、関係部局や地域との連携により推進します。

・広場の保全、利用面の機能向上

災害時における避難場所や災害物資の荷捌き所などの災害復旧拠点として、最大限機能を発揮できるよう、公園緑地内の広場の保全及び周辺施設との連携など利用面の機能向上を図ります。

・公園緑地の防災機能のPR

災害時における公園緑地の重要性について、市民の理解を深めるとともに、公園緑地における防災機能のPRを進めます。

・他分野との連携

災害時の利用を見据えて、関係部局と連携し、防災訓練などの実施など防災教育の場や共助の場としての活用を推進します。

○グリーンインフラ※の導入検討及び普及啓発

現在、グリーンインフラは、都市の貯水機能向上を図る施設として注目を集めています。札幌市でも導入検討のための調査を行うとともに、透水性のモデルガーデンを紹介するなど、市民や事業者に対して普及啓発を図ります。

※ **市民緑地認定制度**：民有地を、地域住民の利用に供する緑地として設置・管理する者が、設置管理計画を作成し、市区町村長の認定を受けて、一定期間当該緑地を設置・管理・活用する制度。

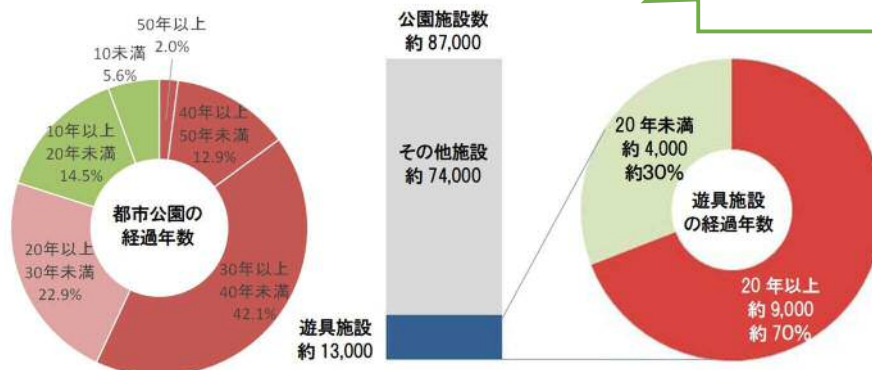
※ **グリーンインフラ**：社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（生物の生息・生育の場の提供、良好な景観形成、気温上昇の抑制等）を活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進めるもの。

方向性 10

ニーズに応じた公園機能の再編と適切な管理

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います。一方で、公園施設の老朽化が進んでおり、今後は、経営資源的な制約や人口減少社会も見据え、公園や公園施設の総量を抑制していくとともに、地域ニーズに合わせ、安全・安心にも配慮した再整備・維持管理を行います。

都市公園と遊具施設の経過年数



■主な施策

○公園機能の再編

老朽化した身近な都市公園を対象に、ワークショップなどで地元住民と話し合いを行い、意見を反映するなど地域のニーズに応じた再整備を行い、また、複数の小規模な公園が密集している場合には、地域ニーズや特性、配置状況などを踏まえた機能分担を図ります。

○狭小公園の必要に応じた統廃合の検討

特に地域ニーズが高く、公園機能の向上、まちづくりへの貢献、コストダウンなどの効果が見込まれる場合には、必要に応じて狭小公園の統廃合について検討します。

○公園施設の適正化（施設数削減、配置転換）

公園の種類や規模、周辺の状況や利用状況などを勘案したうえで、施設撤去や配置転換などによる公園施設の総量のコントロールを行い、持続可能な施設の適正化を図ります。

○公園の特性に応じたニーズへの対応

大規模公園においては、それぞれの公園が持つ特性に応じ、魅力の維持・向上に努めます。このため、根本的な見直しは行いませんが、必要に応じ、利用者のニーズを把握したうえで、部分的な機能の見直しを図ります。

○公園施設長寿命化計画[※]の策定、実施による計画的な公園施設管理

公園施設の全体的な老朽化が進行していることから、「札幌市公園施設長寿命化計画」を策定し、計画的な維持補修や更新を行います。

○公園樹木の健全化・適正化

公園樹木については、定期的な点検と危険木の伐採により健全化を図ります。

また、越境や見通しを阻害している樹木や、密植などにより健全な生育が期待できない樹木について、伐採や樹種更新などによる健全化に努めます。

○公園樹木の取り扱い方針の改定

公園樹木の基本的な考え方を整理した「公園樹木の取り扱い方針」については、早生樹種の取扱いや災害に配慮する観点を盛り込むなど、方針の改訂を行います。

[※] **公園施設長寿命化計画**：計画的な各公園施設の補修、更新を目的とし、公園施設状況の把握、安全面の確保、効率的・効果的な施設の維持管理を実施する計画。

多くの人がみどりにふれあい、 幸福感のある日常生活を送っています

市民の多様なニーズを的確にとらえ、都市公園や森林など身近なみどりを活用できる環境を積極的に作り、みどりを通じて誰もが暮らしやすい豊かな地域コミュニティの創出を進めます。

方向性 11

自然を知り守り育み活かす活動の推進

札幌が持つ多様な自然環境を保全するためには、市民一人ひとりが、自然環境について親しみと興味を持ち、理解を深め守り育み活かすことが重要です。

そのために、多様な主体と連携した活動や市民向け自然観察会など、自然を知り守り育み活かす身近な活動を推進していきます。

■主な施策

○市民・活動団体・事業者など多様な主体との連携による森づくり

市民はもとより事業者や地域に根ざした森林ボランティア団体などとの連携により、白旗山をはじめとする都市環境林の間伐、下草刈り、植樹など森林の維持管理を進めていきます。

○自然観察会や学習会の実施

白旗山都市環境林などにおいて森林とのふれあいを通じた、森林の大切さなどへの理解のための市民向け観察会や学習会などを開催します。

○環境教育の推進

都市の生活環境と自然環境とが調和していることが、札幌の利点であり、こうした利点を環境教育、環境学習に生かしていくことが必要です。

札幌市豊平川さけ科学館などにより、豊平川のサケを始めとする生物や自然環境の保護に関する知識の普及を目的とした環境教育を推進します。

方向性 12	都心をみどりで彩り楽しむ活動の推進
--------	-------------------

市民や来訪者が多く訪れる都心のみどりは、快適な生活環境を提供するとともに、札幌らしい景観を形成しています。

また、みどりのオープンスペースなどは、市民が五感を通じて感じられるうるおいを創出し、憩いの場を提供しています。

札幌の顔となる都心において、みどりづくりによる美しい街並みの形成を図り、都市景観の向上や地域交流の活性化を図ります。

■主な施策

○花と緑の都心まちづくりネットワーク

現在行政が中心に札幌市全域を対象に花と緑のネットワーク確立のため個人・団体の登録を中心に行っていますが、都心については市民 NPO が主となるよう誘導して、市民や事業者の参加者掘り起しを図り、きめ細かい活動を期待します。

・都心の公園や民有地の広場で地域交流を活性化

都心での緑化活動を促進するため、都心で働く若年層を対象に講習会を開催していきます。

・都心でのおもてなし緑化

都心ではおもてなしの気持ちを込めてコンテナ花壇を設置していますが、近年は花壇のデザインや植込みの管理などの一部を市民と連携して行っています。

今後は、ボランティアの技能向上に向けたさらなる支援を実施し、花壇や市民活動の質を高めていきます。

方向性 13	身近な緑化活動の推進
--------	------------

より多くの市民が身近なみどりづくりに取り組んでいけるよう、気軽に参加できる機会の提供や支援を進めるとともに、継続した活動が可能となるよう、制度の充実や普及啓発などを行います。

■主な施策

○緑化活動の推進

市民の庭や事業者の敷地など、身近な場所において、アダプト・プログラム※、マイタウン・マイフラワープラン※などの制度の活用を通じた普及啓発を行い、緑化活動の推進を図ります。

○みどりづくり講習会の実施

市民に気軽にみどりづくりに触れてもらえるよう、緑のセンター※などで季節に合わせた植物や園芸をより楽しむための様々な講習会を開催します。

※ アダプト・プログラム：道路など一定区画の公共の場所を「アダプト（養子）」にみたて、ボランティアとなる地域団体や事業者などが「里親」となって継続的に環境美化活動を行い、行政がその活動を支援するもの。

※ マイタウン・マイフラワープラン：小学校や幼稚園、町内会などの方々が、自分たちで花を種から育て、街路樹ますや植樹帯、校内・園内の花壇などに育った苗を植栽する取組であり、環境教育の側面もある事業。

※ 緑のセンター：みどりの相談窓口や、各種園芸教室や押し花などの講習会の開催、不要になった樹木や草花を欲しい方に仲介するサービスなどを実施している施設。現在、豊平公園みどりのセンター、百合が原公園緑のセンター、平岡樹芸センターの3施設があります。

方向性 14

協働によるみどりづくりの仕組みの充実

みどりの将来像の実現に向けてみどりづくりを進めていくためには、様々な主体と連携することが重要です。

これまでも札幌市では、町内会やボランティア団体、事業者など様々な主体と連携し、みどりづくりを進めてきました。

今後は協働によるみどりづくりのより一層の推進のため、ボランティアリーダーの育成や若い世代や子育て世代なども参加しやすい仕組みづくりなどを進めていきます。

■主な施策

○ボランティア活動の促進

市民との連携によるみどりづくりを進めてきた結果、みどりのボランティア活動への登録者数は増えてきており、これからも、市民・活動団体・事業者など多様な主体がボランティア活動に気軽に参加し、継続できる支援に取り組んでいきます。

・ボランティア活動促進計画の策定と実施

公園や森林ボランティア・タウンガーデナーなど、みどりに関わるボランティアのあり方を検討し、市民が参加しやすく継続できるボランティア活動の環境を整えるため、ボランティア活動促進計画を策定します。

・ボランティアリーダーの育成

園芸・緑化技術だけでなく、団体運営に必要な知識や、コーディネーターとしての役割などを広く学び、地域の緑化活動の推進力となる人材を育成します。

・ボランティアネットワーク拠点の構築

ボランティア活動を希望する人へ近隣のボランティア団体を紹介する場や、ボランティア同士の情報交換や交流の場が求められていることから、大規模公園の管理事務所や地区センターなどに、ネットワークづくりのための拠点機能を持たせることを検討します。

○大学などとの連携

札幌の風土・歴史・文化などの特徴を活かしたみどりのまちづくりを、市民・活動団体・学校・事業者などと連携・協力しながら取り組みます。

・連携・協力による調査・技術開発の推進

札幌の気候風土や街並みに適したみどりの技術づくりを進めるため、学校・研究機関・行政機関などと連携・協力によるみどりに関する調査や技術開発を進めます。

・市民の自主的調査研究の支援

市民や活動団体によるみどりにかかわる調査研究がより活発に行われるよう、調査フィールドの提供などを含めて支援するしくみを整えます。

○効果的な情報発信の検討と推進

市民活動を推進するために効果的な情報発信の方法を検討します。

・情報提供・共有のしくみ

市民、活動団体、学校、事業者などが行っている活動の充実、さらには新たな活動への展開を目指し、相互の情報提供・共有による連携のしくみを整えます。

・交流の場や機会の創出

市民、活動団体、学校、事業者などが行っている活動の連携を図るため、広く市民に活動を紹介するとともに、市民を交えた活動団体が交流するイベントを開催するなど、団体同士や市民と活動団体との交流のための場や機会を創出します。

○イベントの開催などへの支援

みどりにかかわる人の裾野を広げるイベントの企画・運営や、さまざまな担い手によるイベントの開催などへの支援を行います。

○活動拠点機能の充実

自然観察、環境教育など公園緑地や都市環境林における活動をより一層推進するために、活動団体の活動場所や内容、運営形態に応じて、活動拠点の機能を充実させます。また、活動しやすく魅力的な拠点機能の充実を図るため、市民や活動団体などとの連携による運営体制を整えます。

第 7 章 各主体の役割と進行管理

第7章 各主体の役割と進行管理

1. 各主体の役割

(1) 各主体の役割

市民・活動団体

市民や活動団体が自然やみどりの大切さや価値・機能を認識するとともに、札幌の緑化への取組や、公共空間・道路や河川などでの緑化活動や清掃・美化活動へ参加することが求められています。市民一人ひとりが主体的に関わることで、みどりに対する意識を高めていくことが期待されます。



町内会による街区公園の
清掃活動の様子

事業者・大学など専門機関

CSR（企業の社会的責任）の観点から、環境意識の啓発、所有地の緑化、市民活動への資材や人材の提供など、地域社会に貢献していくことが求められています。加えて、都市公園の魅力づくりや農地の活用など、みどりを活用した新たな取組を展開し、地域において先進的にみどりづくりを進める役割が期待されています。

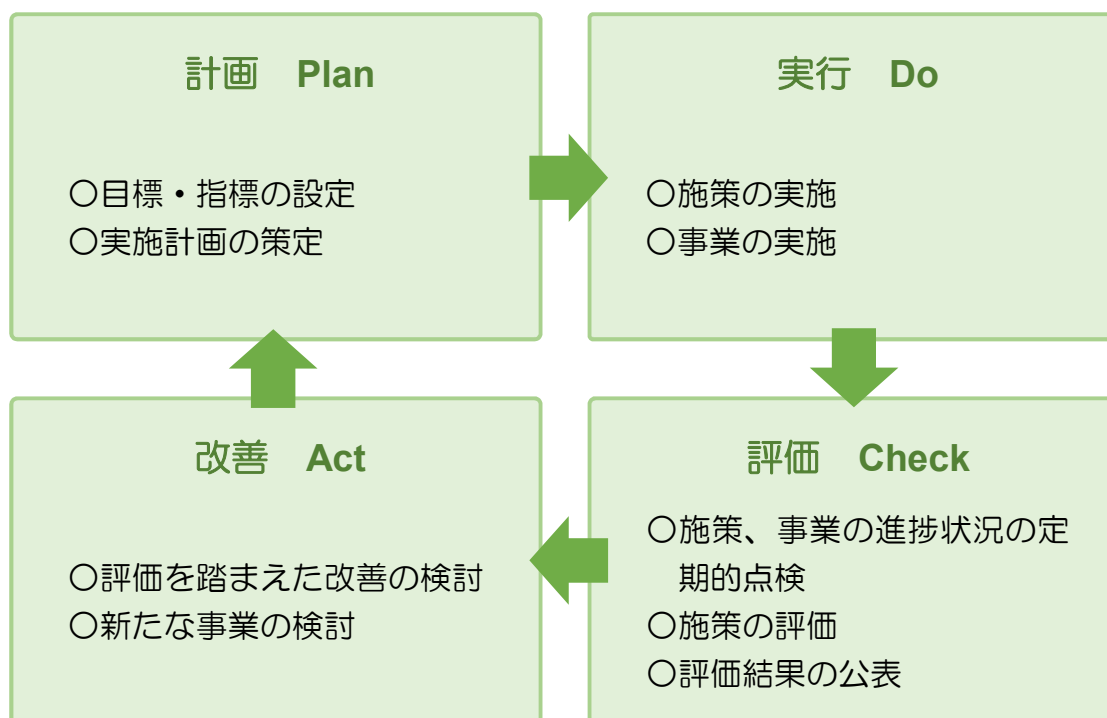
行政

市内での連携のもと、質の高いみどりづくりの計画的な推進、各資源の有効活用のために施設間の連携による相乗効果を目指していく必要があります。そのため、みどりに関する情報発信やみどりと触れ合う機会の提供など、市民や活動団体、事業者などのみどりづくりを支援しながら、緑化行政を推進していくことが求められています。

2. 計画の進行管理

(1) PDCAサイクル手法※の導入

みどりの基本計画が目指すみどりの将来像の実現に向けて、計画(Plan)、実行(Do)、評価(Check)、改善(Act)のPDCAサイクルの考え方で計画の進行管理を行います。



(2) 積極的な情報提供

市民や活動団体、事業者、行政が一体となって計画や施策を推進していくためには、市民と情報を共有することが必要です。必要な情報を把握するとともに、市民や事業者にもどりに関する情報を積極的に提供・公表します。

(3) 市民協働による評価

当計画で掲げた数値目標の達成状況について、緑の審議会やアンケート調査を通じて市民などの声を基に、目標の達成状況を定期的に点検、評価します。

※ PDCA サイクル：マネジメントサイクルの1つで、計画(plan)、実行(do)、評価(check)、改善(act)の順に実施し、このプロセスを繰り返すことで、業務の改善・向上などを図っていく手法。