

次期社会資本整備重点計画に向けた  
中間とりまとめ（案）

## 目次

はじめに	1
I. 新たな社会資本整備重点計画に対応し、重点的に整備・保全・管理を図る緑とオープンスペースの分野とその目標	
1. 基本的認識	2
2. 計画的に整備・保全・管理を推進すべき「みどり」の対象範囲について	2
3. 重点的に整備・保全・管理を推進すべき「みどり」の施策分野・領域について	5
4. 生活実感を反映した「みどり」の整備・保全・管理に係る指標について	8
5. 「みどり」の整備・保全・管理の目標量について	10
II. 引き続き検討すべき事項	
1. 持続可能な都市を構築するための、多様な主体の参加・連携による、多様な緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策	12
2. 個性と魅力にあふれた活力ある美しい都市・地域・国土づくりを進めるための、歴史的・文化的資源等を活用した緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策	13
3. ストックのもたらす効果を相乗的に高めるための緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策	15

次期社会資本整備重点計画に向けた中間とりまとめ  
(案)

はじめに

平成17年6月30日に国土交通大臣より社会資本整備審議会に対し、「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか。」についての諮問を受け、具体的な検討課題として、下記の①～⑤の課題について、都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会において、検討してきたところである。

- ① 人口減少等に対応した新たな都市計画制度の基本的枠組み
- ② 中心市街地の再生を図るための、広域的な都市機能の規制誘導施策及び中心市街地への都市機能の集積誘導施策
- ③ 持続可能な都市を構築するための都市・生活インフラの整備の推進方策
- ④ 安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策
- ⑤ 歴史的な風土を活用したまちづくり、地域づくりのあり方

このうち、③の「持続可能な都市を構築するための都市・生活インフラの整備の推進方策」について、都市計画部会のもとに公園緑地小委員会を設け、都市の緑とオープンスペースに関し、

- ① 新たな社会資本整備重点計画に対応し、重点的に整備・保全・管理を図る緑とオープンスペースの分野とその目標
- ② 持続可能な都市を構築するための、多様な主体の参加・連携による、多様な緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策
- ③ 個性と魅力にあふれた活力ある美しい都市・地域・国土づくりを進めるための、歴史的・文化的資源等を活用した緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策
- ④ ストックのもたらす効果を相乗的に高めるための緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策

について、専門的な見地からの検討を行うこととした。

本中間とりまとめは、以上の経過から設けられた公園緑地小委員会において、特に検討が急がれる①「新たな社会資本整備重点計画に対応し、重点的に整備・保全・管理を図る緑とオープンスペースの分野とその目標」を中心に検討したものである。

## I. 新たな社会資本整備重点計画に対応し、重点的に整備・保全・管理を図る緑とオープンスペースの分野とその目標

### 1. 基本的認識

社会資本整備重点計画法第4条に基づき平成15年10月に策定された現行の社会資本整備重点計画（以下、「現行計画」という。）は、それまで事業分野別であった9つの計画（道路、交通安全施設、空港、港湾、都市公園、下水道、治水、急傾斜地、海岸）を一本化し、計画内容を事業費から国民から見た「達成される成果」（アウトカム指標）へ転換した。「暮らし」、「安全」、「環境」、「活力」の重点的な4分野において目標を定め、その主な事項について、達成状況を定量的に測定するための指標を設定し、施策横断的な取組みと事業分野別の取組みについて推進を図ってきている。

こうした中、人口減少・少子高齢化の急速な進展は、我が国経済社会に構造的な変化をもたらし、社会資本に対する要請は、今後、質・量ともに大きく変化することが見込まれる。都市公園、緑地保全その他公共施設空間の緑化といったこれまでの緑とオープンスペースの整備・保全・管理も、社会構造の変化に対応しつつ、持続可能な社会を実現するために、生物多様性の保全や地球温暖化防止への貢献、安全な国土の再構築や個性と魅力ある生活環境の維持、美しい景観や文化・芸術への欲求の高まりなどへの適切な対応が必要となっている。また、日本の経済社会の投資余力が引き続き低下した状態にあり、財政制約が続くことも想定しながら、良好な都市環境を維持・向上、再生させる緑とオープンスペースの機能、特性を踏まえ、これらの整備・保全・管理を戦略的かつ重点的に推進していく必要がある。

こうしたことから、次期の社会資本整備重点計画（以下、「次期計画」という。）の策定にあたっては、これからの緑とオープンスペースのあるべき姿を念頭に置き、国の政策課題に対応した必要性・緊急性を評価し、重点的な整備・保全・管理が進められるよう検討することが求められる。また、政策的に取り組み対象範囲をできる限り柔軟かつ広範に広げる観点や、次世代に残すべきストックの積極的、効果的な活用を推進する観点からの検討を行うべきである。

### 2. 計画的に整備・保全・管理を推進すべき「みどり」の対象範囲について

#### (1) 「みどり」の概念、「みどり」に込める意味

これまでの都市計画中央審議会答申、社会資本整備審議会答申等においては議論の対象とする緑とオープンスペースについて、中核となる施設として都市公園等を位置づけ、それに加えて、道路、河川、急傾斜地、港湾、下水道処理場、官公庁施設等の公共空間から、都市に残された貴

重なる自然資源としての緑地や民有地の緑化まで、その対象をより広くとらえていくという方向で議論が積み重ねられてきている。

また、現行計画における重点目標「水・緑豊かで美しい都市生活空間等の形成等」の指標である「都市域における水と緑の公的空間確保量」においては、国民のニーズや満足度の向上に的確に対応するため、都市公園等だけでなく、道路の植樹、河川緑地などの公的空間から、特別緑地保全地区などの土地利用規制により担保されている緑地までを含め、目標の達成に向けて効率的かつ効果的な事業執行を推進してきているところである。

こうした方向性を踏まえつつ、次期計画、さらに将来の都市の緑とオープンスペースのあり方等の決定にあたっては、物理的・空間的機能や効果だけでなく、良好な景観や地域の歴史・風土、生活文化の形成や自然観、郷土愛の醸成等、国民の精神性や満ち足りた幸福感、心身の健康の向上など多くの価値観を包含する包括的な概念をより強く込めた言葉として、「みどり」という言葉を用いることとし、かけがえのない国民共有の財産である「みどり」の総合的な機能や効果を最大限に発揮させることを念頭に置き、検討を進めていくことが重要である。

その際、持続可能な社会を目指し、生物の多様性や生態系を適切に保全すべきこと、健全な都市生活を営む上で必要不可欠な環境基盤であることを全ての「みどり」の整備・保全・管理にあたって念頭に置くことが必要である。

## (2) 「みどり」に期待される機能

「みどり」は、国民が身近に楽しめる多様なレクリエーションや自然とのふれあいの場、生物多様性の確保に資する野生生物の生息・生育環境を形成するとともに、大震火災等の災害発生時においては避難地や避難路、防災拠点となるなど、都市や地域の防災性の向上に大きな役割を果たしている。

また、温室効果ガスである二酸化炭素の吸収固定作用等による地球温暖化の防止や風の道形成・蒸散作用等によるヒートアイランド現象の緩和などの都市環境問題にも寄与している。

さらには、我が国における気候・風土の多様性、四季の変化を体現し、美しい自然や地域の景観・風景を形づくり、日本庭園など我が国固有の芸術・文化形成等にも重要な役割を果たしてきた。

今後、「みどり」が広義の社会資本、国民共有の財産として、かけがえのない多くの機能を発揮していることに重きを置き、必要な施策の展開を図るべきである。

### ① うるおいのある生活環境の形成

「みどり」は、さまざまな都市環境改善効果や心理的効果を背景として、

ストレスを軽減させ快適性を向上させる、ゆとりや安らぎ、くつろぎに満ちた生活の舞台であり、国民の心身をいやし、健康を増進させる機能を有している。

② スポーツ・レクリエーション、自然とのふれあいの場の形成

「みどり」は、健康づくりやスポーツ・レクリエーション、教養・文化活動等、さまざまな余暇活動の場として欠かせない空間であり、また、人と身近な自然とのふれあいの場を形成する機能を有している。特に将来を担う子供たちが健全に成長する上で欠かせない空間として、明るく、元気な未来を担う貴重な機能を有している。

③ 地球温暖化等の防止

「みどり」は、国民にとって最も日常生活に身近な二酸化炭素吸収源であることから、実際の吸収源としての効果に加え、地球温暖化対策の普及啓発にも大きな効果を発揮するものである。

また、地表面を被覆する「みどり」の蒸散作用等による地表面の高温化の防止・改善の機能は、ヒートアイランド現象の緩和をもたらすなど、持続可能な循環型社会を構築する上で大きな機能を有している。

④ 野生生物の生息・生育環境の確保

「みどり」は、野生生物の生息・生育環境、生態系の基盤を形成し、生物多様性を確保する上で重要な役割を果たしており、地域の自然環境を保全・再生する機能を有するとともに、将来世代の財産となる、生物資源、遺伝子資源を保全し、すべての生命を育む機能を有している。

⑤ 都市・地域の防災性の向上

「みどり」は、大震火災時の延焼を防ぎ、避難地・避難路などの避難空間となり、また、救助・救援、復旧・復興拠点となるなど、都市の防災性、防災機能を向上させる機能を有している。

⑥ 地域に固有の美しい風景・景観、歴史・風土、芸術・文化の形成

人間の生活、気候や歴史・風土等が一体となって形成される「みどり」は、都市や地域に固有の美しく風格ある風景・景観の基盤となる。また、四季の変化に富んだ多様な「みどり」は、繊細な感受性や美的情緒を育み、地域に固有の芸術・文化の形成と保持に大きく寄与してきた。

さらに、地域の文化遺産等と一体となって、地域の賑わいや活力、観光振興にも大きく寄与する機能を有している。

このように、「みどり」は、自然と人、人と人、人と地域などの健全なつながり、コミュニケーション、循環などの関係性を回復、向上させる機

能、役割を根底に有している。

### (3) 社会資本整備重点計画における「みどり」の対象範囲

都市公園、道路、河川、港湾、広場、墓園、学校等の公共空間の「みどり」、都市緑地法等による土地利用規制や契約・協定等によって担保されている民有の「みどり」、さらに、保全された農地、林地、社寺境内地や家庭の庭など、パブリックからプライベートの領域に至るまで、都市の「みどり」は公共財であるという認識に立つことが必要である。そして、これら広義の社会資本として議論すべき「みどり」の対象範囲をできる限り柔軟かつ広範にとらえ、これらを適切に整備・保全・管理するための方策を総合的に講じるべきである。

## 3. 重点的に整備・保全・管理を推進すべき「みどり」の施策分野・領域について

### (1) 「みどり」の整備・保全・管理を推進する上で中長期的に重要となる視点

「みどり」の保全・整備・管理に係る施策を推進していく上で、今後、より重要となる「みどり」の質の向上や利用、活用等も含めた視点は以下のとおりである。

#### ① 美しい都市・地域・国土の形成を目指す

「みどり」を基調とした美しい都市・地域・国土は、自然と人間の豊かなふれあいやゆとりと潤いに満ちた豊かな国民生活の基盤であり、これらを保全・再生し次世代に引き継いでいくことが、現下の我が国における重要な課題である。

こうしたことから、「みどり」により醸成される良好な環境に対する価値を正しく認識・評価し、美しい都市・地域・国土を形成するため、水とみどり豊かな環境の保全・創出を推進する必要がある。

#### ② 歴史と文化に根ざした香り高い地域の形成を目指す

歴史と文化に培われ、慣れ親しまれた地域に固有の風土、景観は、文化遺産や生活習慣等とこれを包み込む良好な「みどり」とが一体となって形成されるものであり、醸し出される地域の個性や伝統は、そこに暮らす人々の満足感や帰属意識、愛着を呼び、国内外の人々が訪れたいと思う魅力と品格を形成する。

自然と歴史と文化に根ざした香り高い地域の個性と魅力をベースとした、活発な地域間や国際的な交流・連携が展開されるよう、地域から愛され、慣れ親しまれた美しい「みどり」のストックを大切にす豊かな地域づくりを推進する必要がある。

③ 誰もが暮らしやすい社会の実現を目指す

急速な少子・高齢化やライフスタイルの多様化が進展し、女性、高齢者、障害者などあらゆる人々の社会参画のニーズが拡大する中において、誰もが自由に、希望する活動を楽しめる暮らしやすい社会の実現や、安心して子供を育てることのできる社会の実現が求められている。

このため、国民の心身の健康の向上や良好な子育て環境づくり等を推進する中で、バリアフリーやユニバーサルデザインの考え方を踏まえ、誰もが利用しやすく、その効果を楽しむことができるやさしい「みどり」の社会資本の整備・保全・管理について、ハード・ソフト両面からの向上を図る必要がある。

④ 持続可能な都市・地域・国土・地球環境の形成を目指す

「みどり」は、さまざまな環境負荷を軽減し環境を改善する機能を有し、持続可能な循環型社会を構築する上で大きな役割を有している。また「みどり」を舞台とした環境教育・環境学習、環境配慮行動の実践などを通じて、「みどり」は持続可能な循環型社会の形成に資するための普及啓発を進める上で最も身近で有効な手段である。

このような観点も踏まえ、地域に応じた「みどり」の整備・保全・管理を通じて、地球温暖化問題への対応、ヒートアイランド現象の緩和、地域固有の自然の保全、都市近郊の里地里山の保全、生物多様性の確保、持続可能な都市・地域・国土づくりへの積極的な対応を図る必要がある。

⑤ 安全・安心な都市・地域・国土基盤の形成を目指す

ゆとりと潤いに満ちた美しく豊かな都市・地域・国土を実現するためには、災害に強い安全な社会の形成を図ることが必要である。大震火災時において避難地・避難路、救援・復旧・復興等の拠点として重要な役割果たす「みどり」の機能・価値を正しく認識・評価し、安全・安心な都市・地域・国土づくりを推進する必要がある。

⑥ 多様な主体の発意・参画による活力ある社会の形成を目指す

多様な主体の参加と連携による自然環境の保全や花と緑豊かな都市環境の創出など、「みどり」に関する協働の取り組みは、一人一人の生活を豊かにし、人と人との活発な交流を進め、社会全体を活性化し、国民一人一人の力と意欲に支えられた都市、地域、国土づくりを進める大きな力となる。

いわゆる団塊の世代の活躍の場が会社から社会へ転換する時期を迎え、それぞれの個が積極的に楽しみながら役割を発揮し、連携することにより、多様な主体の自主性や協調性、信頼感や連帯感に支えられた活力ある地域づくりの環が広げられていく、関係性の回復のためのプラットフォーム

ムとしての「みどり」の機能に着目した取組みを推進する必要がある。

## (2) 次期計画における重点施策分野・領域

現行計画においては、社会資本整備について、「暮らし」、「安全」、「環境」、「活力」の4つの重点目標の分野（以下、「重点4分野」という。）を設定している。「みどり」に係る施策については、「活力」を除いた3分野の重点目標に対応した具体の指標を掲げて、限られた財源の中で、効率的・効果的に事業を推進してきているところである。

次期計画においても、これらの重点4分野に対応して、重点的、緊急に「みどり」に係る施策、事業を推進していく必要がある。

その際、重点的に整備・保全・管理を推進すべき「みどり」の施策分野・領域を明確にするとともに、限られた財源の中で、効率的・効果的にこれらの分野・領域における「みどり」の整備・保全・管理を推進するため、必要な施策・制度の一体的な構築を行うことが必要である。

重点4分野に対応した「みどり」に関する施策分野・領域を検討する際の着目点として、例えば、

### ・暮らし：

- ・ 緑豊かで安心できる美しい都市環境の形成
- ・ 高齢者・障害者をはじめ誰にとっても優しい都市づくりの形成
- ・ 良好な子育て環境の形成

### ・安全：

- ・ 大震火災時における広域・地域防災拠点、避難地・避難路、帰宅困難者対策
- ・ 都市の防災機能の向上

### ・環境：

- ・ 自然生態系を保全し、遺伝子資源を守り、多様な生物との共生の基盤となる水と緑のネットワークの形成
- ・ 地球温暖化対策、ヒートアイランド対策

### ・活力：

- ・ 観光・地域振興
- ・ 歴史的・文化的資源等の活用や良好な都市景観の形成
- ・ 芸術・文化の香り高いまちづくり

などについて検討していく必要がある。

さらに、その際、国民ニーズへの的確に対応することや満足度の向上等を図る上で、さまざまな政策や事業の連携による整備・管理・保全によって高い効果が得られることから、横断的な施策の連携について、特に積極的に取り組んでいくことを念頭に検討を進めることが求められる。

#### 4. 生活実感を反映した「みどり」の整備・保全・管理に係る指標について

##### (1) 現行計画における指標について

現行計画の重点分野において、「みどり」に係る指標は以下のとおり設定されており、これらに基づいて毎年フォローアップを行い、事業の進捗状況の把握に努めている。

分野：「暮らし」

重点目標：(2) 水・緑豊かで美しい都市生活空間等の形成等

指標：「都市域における水と緑の公的空間確保量」【H19 までに約1割増(12 m<sup>2</sup>/人(H14)→13 m<sup>2</sup>/人(H19))】

分野：「安全」

重点目標：(2) 大規模な地震、火災に強い国土づくり等

指標：「一定水準<sup>(注1)</sup>の防災機能を備えるオープンスペースが1箇所以上確保された大都市<sup>(注2)</sup>割合」【約9%(H14)→約25%(H19)】

(注1 一定水準：備蓄倉庫、耐震性貯水槽、放送施設を備える面積10ha以上のオープンスペース)

(注2 大都市：人口20万人以上の都市(東京特別区及び政令指定都市においては、区を1都市と扱う))

分野：「環境」

重点目標：「(1) 地球温暖化の防止」

指標：【都市緑化等による吸収：約28万t-CO<sub>2</sub>】

分野：「環境」

重点目標：「(4) 良好な自然環境の保全・再生・創出」

指標：「失われた自然の水辺のうち、回復可能な自然の水辺の中で再生した水辺の割合」【H19 までに約2割再生】

「失われた湿地や干潟のうち、回復可能な湿地や干潟の中で再生したものの割合」【H19 までに約3割再生】

また、重点目標として掲げてはいないが、事業分野別の取組みとして、

「都市における良好な自然環境の保全・創出に資する公園・緑地をH19までに新たに約2,100ha確保」

「全国民に対する国営公園の利用者数の割合を平成19年度に「4人に1人」とすることを目標に置き、適正な整備と管理・運営を推進する。」

の2つの指標を掲げて、「みどり」の整備・保全・管理を推進している。

## (2) 次期計画に向けての指標の考え方

次期計画においては、公的に担保されている「みどり」だけでなく、契約・協定等により担保されている民有の「みどり」、建築敷地等における緑化など、さまざまな態様の「みどり」をできる限り柔軟かつ広範にとらえ、これらの整備・保全・管理の効果・成果が、満足度や生活実感として反映されたわかりやすい指標を設定すべきである。

また、人口1人あたりの量を示す指標だけでなく、緑豊かな都市環境の形成を実感できるような都市における「みどり」の量を表す総合的な指標について、「みどり」の機能、内容、質を反映させることも考慮しつつ、緑地率に加え、衛星画像情報等によって計測された緑被率など、「みどり」の土地被覆面積比率の概念を導入した指標についても検討すべきである。

さらに、地域の自主性・裁量性のある指標の設定について配慮するなど、弾力的な運用を可能とすべきである。

重点4分野に対応する指標を検討する際の着目点として、例えば、

### ○暮らし：

- ・水と緑の公的空間の確保の状況
- ・都市域における「みどり」の割合の状況
- ・高齢者や障害者等に対応した「みどり」のバリアフリー化の状況
- ・誰にとっても優しい都市の形成に資する「みどり」の機能・質の確保の状況
- ・「みどり」へのアクセスの容易さの状況 等

### ○安全：

- ・広域避難地の整備（広域避難困難人口の解消）の状況
- ・一定の防災機能を備えた避難地を有する都市の状況 等

### ○環境：

- ・地球温暖化対策（CO2吸収源対策）への寄与の状況
- ・生物多様性や自然とのふれあいの基盤となる「水と緑のネットワーク」の形成の状況
- ・多様な野生生物の生息空間となる良好な自然的環境としての「みどり」の保全・創出の状況 等

### ○活力：

- ・国営公園の利用状況
- ・観光等の集客やイベントの開催効果など、地域振興の寄与・賑わいの状況
- ・歴史的・文化的資源の活用等の状況

- ・歴史的・文化的資源を活用した都市公園等を核とした「水と緑と歴史のネットワーク」の設定の状況 等

など、これまでの指標との継続性にも配慮しつつ、「みどり」に関する施策分野・領域に掲げられた主要事項に対応する指標を検討すべきである。

## 5. 「みどり」の整備・保全・管理の目標量について

### (1) 目指す「みどり」の将来像について

「みどり」は、ゆとりと潤い、美しさに満ちた暮らしの象徴であり、安全で安心、快適なまち、地域、国土づくりに欠くことのできない存在である。

このため、美しく、安全で安心な国土の形成、さまざまな環境問題への対応、自然と歴史と文化に根ざした香り高い地域づくり、少子・高齢化社会に対応したインフラ整備、心豊かな参画型社会の実現等を基本的視点としながら、ハード面においては、

『地域の自然・歴史・文化に包まれた暮らしが実感でき、将来世代へ持続可能となる多様な「みどり」あふれる美しい都市・地域・国土づくり』  
『世界の人々が訪れる個性・魅力と品格のある「みどり」の歴史的風土の育成』

『誰もが満足できる、安全でうるおいと優しさのある生活・交流空間を実現する質と量を備えた「みどり」のストックの形成』等を、

ソフト面においては、

『地域住民、ボランティア、NPO、民間企業等、多様な主体の行動により、守り活かし育てる「みどり」の社会資本づくり』

『世界に誇るゆとりと豊かさに満ちた「みどり」の国民文化の形成』

等を目指す将来像として掲げ、そのためのさらなる検討を進めるべきである。

### (2) 「みどり」の目標量

過去の都市計画中央審議会答申や「緑の政策大綱(平成6年建設省決定)」においては、「1人当たり都市公園等面積 20 m<sup>2</sup>」や「市街地における永続性のある緑地3割」を目標としてきている。

総人口減少の局面を迎え、コンパクトシティと言われるこれからの集約型構造の都市像、生活像をも踏まえた「みどり」の将来目標量については、良好な都市環境を維持増進していく観点から、引き続き、連担した市街地において永続性のある「みどり」の割合(公的緑地率)を概ね30%以上確保すること等を望ましい都市像として示す必要がある。

その際、大都市圏や地方中枢都市・中核都市等の土地利用の高度化した地域では、緑化地域制度、立体都市公園制度、人工地盤型市民緑地制度、認定緑化施設整備計画制度等を活用し、人工地盤上の公園整備、建築物の屋上・

壁面の緑化など、複合的な「みどり」の確保方策を講じていく必要がある。

また、地域の特性に応じた多様な「みどり」豊かな都市像を各地方公共団体が緑の基本計画において示し、その実現を、都市公園、道路、河川、港湾、広場、墓園、学校等の公共空間の「みどり」、土地利用規制や契約・協定によって担保されている民有の「みどり」、保全された農地、林地、社寺境内地など、幅広い「みどり」を対象として、地域住民、ボランティア、NPO、民間企業等、多様な主体の取組みを含めた総合的な施策の展開により達成することが求められる。

さらに、将来目標の検討にあたっては、次期計画の計画期間を超える中長期的な見通し・目標量を設定し、その内数として次期重点計画（5年）における達成度（達成目標）、アウトプット量の設定について検討すべきである。

例えば、中長期的（10年程度）に完了（概成）させる「みどり」の政策分野を「防災」とした場合、大都市など一定の要件を満たした区域内の広域避難地の整備率（広域避難困難人口の解消）について100%を目指すなど、国民にわかりやすい達成目標を検討すべきである。

その際、高度経済成長期の宅地造成等に伴い整備された都市公園等の老朽化が進み、施設の更新等が必要となってくる中で、維持管理コスト、更新コストの縮減に向けた効率的な整備・保全・管理方策についても検討を進めることが求められる。

## Ⅱ. 引き続き検討すべき事項

本中間とりまとめにおいては、次期計画において「みどり」の施策に係る対象範囲、施策分野・領域、指標、目標量についての基本的な方針を示したものであるが、今後、以下の事項について、引き続き検討していく。

### 1. 持続可能な都市を構築するための、多様な主体の参加・連携による、多様な緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策

国や地方公共団体が主体となって行ってきた公園・緑地の整備・保全・管理に係る制度や事業手法等にとどまらず、民有地を含めた幅広い「みどり」の分野・領域において展開される、地域に根づいた自治会や公園愛護会等の既存組織、ボランティア、NPO 団体、民間企業等の活動等にも重点を置き、「みどり」の整備・保全・管理を推進するための施策を幅広く検討していく。

国においては、多様な主体の参加・連携による「みどり」の整備・保全・管理に係る施策の総合的展開を図るため、諸施策の基本方向と基本目標を定め、諸施策を確実に実施していくために必要な、施策・制度の構築や、技術基準等の整備、指導及び助言等、適切な役割を果たしていくことが必要である。

#### (1) 多様な「みどり」の整備・保全・管理を総合的に推進するための戦略

多様な「みどり」の整備・保全・管理を多様な主体の参加・連携により、長期的、継続的、安定的に推進するための戦略について、これを支える推進組織・担い手の育成充実、枠組みや手続き等について検討する必要がある。

#### (2) 「みどり」の整備・保全・管理に係る制度の充実と支援方策

「みどり」の整備・保全・管理において、公共事業として着実に実施すべき施策分野・領域とこれらに係る重点的な目標等を設定する一方で、地域に特有な地形・植生等が残されている貴重な民有地の「みどり」や民間開発において生み出される「みどり」など、多様な「みどり」の整備・保全・管理を、多様な主体により一層推進するため、法制度も含めた施策・制度の充実や、幅広い支援方策を検討する必要がある。

例えば、「みどり」のネットワークの形成のための総合的な事業制度として、緑地環境整備総合支援事業があるが、以下のような場合に、関係自治体、関係事業者等からなる協議会を設置し、事業連携計画に基づいて各事業者等が事業を連携して推進する方策について検討すべきである。また、「みどり」の管理水準や管理方針について相互に調整を図り、整合ある管理育成を推進していく方策についても、併せて検討すべきである。

・対象とするエリアが複数の市町村に及び、都市公園等事業をはじめ「みどり」

に関連するさまざまな事業を、行政区域を超えて相互に連携し総合的、広域的に実施することが必要な場合

- ・都市公園等事業や市民緑地等事業、緑地保全等事業に加え、公共公益施設の緑化、私有施設の緑化など「みどり」に関連するさまざまな取り組みを、相互に連携させつつ総合的、横断的に実施することが必要な場合

### (3) 「みどり」の充実を図るための普及啓発、国民運動的展開等

「みどり」の情報・文化を発信し、「みどり」の保全や創出に対する意識の高揚や技術の普及、交流を促進する代表的な行事として、国際園芸博覧会、全国「みどりの愛護」のつどい、全国都市緑化フェア等が開催されてきている。

世界の中で魅力ある日本としてアジアはじめ世界との交流を促進する国際園芸博覧会の開催や全国「みどりの愛護」のつどい、全国都市緑化フェア等のより幅広い展開、NPO・民間企業はじめ「みどり」に関する様々な活動団体との連携等、「みどり」に関連する普及啓発のあり方とそのための効果的、効率的な行事の開催方法等について検討すべきである。

また、「みどり」の整備・保全・管理の充実を、着実に支えていく幅広い人材について、例えば、環境活動や冒険遊び、スポーツ利用など、安全で楽しい子供たちの「みどり」の利用を導くリーダーとなる、いわゆるシニアボランティアなど、人材の養成、確保等に係る方策についても検討する必要がある。

## 2. 個性と魅力にあふれた活力ある美しい都市・地域・国土づくりを進めるための、歴史的・文化的資源等を活用した緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策

地域のシンボルや郷土の誇りとなり、観光振興や地域振興の核となる城跡等の文化財や由緒ある邸宅・庭園等と一体となった「みどり」の存在は、地域社会のアイデンティティ、活力の源であるとともに、美しい国づくり、観光立国実現等の礎ともなり、国の政策に寄与するものである。

こうした観点から、特に、歴史的意義を有する建造物や遺構等が周囲の自然的環境と一体をなして醸し出される歴史的風土の保存と活用や、将来に向けて新たな個性と魅力を形成する芸術性、文化性の創出に寄与する「みどり」を積極的に整備、保全、管理するための施策を幅広く展開していく。

### (1) 歴史的・文化的資産と一体となった「みどり」の保全と整備・復元

地域を代表する重要な歴史的・文化的資産の適正な整備・活用を図るため、これらについて適正かつ重点的な支援を行うための整備・復元手法等について、歴史的都市公園等（仮称）の保全・再生・活用計画を国が認定するなど、

従来の都市公園としての活用方策を含め、幅広く検討する必要がある。

その際、歴史的建造物や庭園等の復元にあたって、歴史的な雰囲気や情緒を大切にだけでなく、実在した建造物等の外観や地割りと大きく相違することがないように、専門的な知見の活用等により、できる限り史実に沿った復元を図ることが必要である。

## (2) 歴史的・文化的資産と一体となった「みどり」の形成に関しての配慮

我が国固有の歴史的・文化的資産が有する意義や果たす役割の大きさを踏まえ、これらがより広く活用されるため、以下のような配慮を適切に行うことが必要である。

### ① 「水とみどりと歴史のネットワーク」の形成

歴史的・文化的資産となる「みどり」を核とした「水とみどりと歴史のネットワーク」の形成を図るとともに、重要な視点場や眺望対象（ランドマーク）等となっている歴史的・文化的資産活用型緑地について、良好な眺望景観の形成、周辺のまちなみや自然的環境と一体をなした特色ある歴史的風土の形成を進めていくため、土地利用や建築物、屋外広告物等の適正な規制・誘導、周囲との調和やすぐれた伝統的景観の維持を図るための適切な植栽計画及び植栽管理計画の作成・実施、木材等地元産品の活用等に配慮すべきである。

### ② 外国からの来訪者等のための適切なアクセスの確保

外国からの来訪者等による利用が想定される場合には、円滑な利用とともに、我が国の歴史・文化へのアクセスと理解が促進されるよう、分かり易い動線計画や情報提供・解説を行うなどの配慮が必要である。

### ③ 次世代を担う子供たちへの配慮

次の世代を担う子ども達がこうした歴史的・文化的資源に身近に接し、慣れ親しむことができるよう、子ども達にとって魅力ある「みどり」を歴史的・文化的資源と一体的に確保するなどの配慮が必要である。

## (3) 歴史的・文化的資産と一体となった「みどり」の形成を図るための普及啓発等

都市公園法施行50周年を記念した「日本の歴史公園100選」や古都保存法施行40周年を記念した「美しい日本の歴史的風土100選」の選定都市をはじめとする歴史・文化資産としての「みどり」を対象とする写真コンテスト等の実施、「美しい日本の歴史的風土100選記念フォーラム」の継続的・全国的な展開を図るため、上記都市等を会場とし、関係地方公共団体との連携と役割分担の下で「美しい日本の歴史的風土フォーラム（仮称）」を開催するなど、歴史的・文化的資産としての「みどり」の充実を図るための普及啓発、国民的運動を展開していくことが必要である。

### 3. ストックのもたらす効果を相乗的に高めるための緑とオープンスペースのあり方と整備・保全・管理の推進方策

日本の経済社会の投資余力が引き続き低下した状態にあり、財政制約が続くなかで、良好な都市環境を効率的に維持・向上させていくためには、「みどり」のストックの総合的な利用、活用を図り、より高い、生き活きとしたストック効果を発現させるべきであり、このため、以下の検討を行う必要がある。

#### (1) 他分野、他領域との連携の強化

「みどり」がより多くの機能を重層的に発揮し、ストックの利用、活用価値が最大限に高められるよう、教育、福祉・医療、地域活動・交流、子育て支援、生きがい創出など、幅広い分野・領域との連携が図られるための方策等について検討する必要がある。

#### (2) さまざまな利用ニーズへの的確な対応・満足度の向上

さまざまなライフスタイルを持つ、さまざまな世代の人々にとって「みどり」が多様な機能を発揮し、かけがえのない地域の財産として、親しまれ、愛され、育まれるよう、例えば、キャッチボールやペットの公園利用、デイキャンプなど、利用者間の相互調整や利用者の自主的管理等の観点も含め、「みどり」の満足度・魅力を高める管理運営の工夫や方策について検討する必要がある。

散策や休憩などの憩いの場、コミュニティーの交流や催事等、さまざま利用、活動の受け皿の場、文化・芸術の場等として、セミパブリック、セミプライベートな性格を有する広場的な空間の整備や管理手法について、既存の公園のリニューアルや道路敷地、公開空地等との連携等も考慮しつつ、そのあり方も含め、検討する必要がある。

国営公園についても、ストックのもたらす効果を、より大きく、総合的に発揮させるため、多様な主体の参画と協働の下、利用者の満足度を高め、国民の利用を一層促進する方策や、自然教育・環境学習等の充実による国民の環境行動普及啓発拠点機能、里地里山の自然環境や地域の固有種、地域植物遺伝子の保全等を行う調査研究機能の設置など、新たな展開について検討する必要がある。

また、こうした視点に加え、国、地方公共団体の厳しい財政状況を踏まえつつ、これまで以上の多角的な視点から、国営公園の効率的な整備及び管理手法についても検討し、次期国営公園整備プログラム等に反映させていく必要がある。

#### (3) 誰もが安心して「みどり」を利用できる環境の整備

都市公園のバリアフリー化については、いわゆるバリアフリー新法が施行され、省令で対象となる特定公園施設ごとのバリアフリー基準が、また、基本

方針で移動等円滑化経路、駐車場、便所についての達成目標が示された。今後は、目標の達成を図るため、ガイドラインの作成・周知を始めとした取り組み、進捗状況のフォローアップや政策評価を行うとともに、都市公園の総合的なバリアフリー化を着実に推進していくための方策について検討する必要がある。

さらに、「みどり」の管理運営・利用面や、保つべき質の確保等の観点から生じているさまざまな課題、例えば、遊具等における事故の発生、公園における空間の不適切な占用、犯罪の発生、外来種等への対応、庭園や貴重な樹木・樹林地、湿地等の植生の管理水準の低下などについて、改善する方策についても検討する必要がある。また、公園施設等について予防的な修繕等を行うことにより長寿命化を図る視点も重要である。

特に、乳幼児から高齢者までのあらゆる世代が安全で安心して「みどり」を利用できること等が重要であることから、公園施設の安全確保に係る管理基準、防災機能の確保に係る技術基準等について検討する必要がある。

#### (4) 防災公園等となる「みどり」の確保と防災機能の強化

大地震や火災時等において、避難地や防災拠点、延焼防止帯等の機能を、適切、有効に発揮する防災公園等の確保について、拡散型から集約型への都市構造の転換や不燃領域の拡大を図っていく中で、重点的に取り組むことが必要である。また、既存の防災公園等を対象とし、防災機能の強化を図るための以下の取り組みを緊急に進めるべきであり、そのための方策について検討する必要がある。

- ①避難者、帰宅困難者等のための避難収容施設となる運動施設、ヘリポートとなる広場その他の構造物等を対象とした耐震性調査の実施と必要な耐震性強化工事の早急な実施
- ②避難者、帰宅困難者等が利用する災害用トイレ・情報提供施設等や、耐震性貯水槽・井戸、備蓄倉庫、延焼防止のための植栽など、防災公園等に求められる災害応急対策施設等の早急な整備
- ③防災公園等の区域外における広場・植栽・災害用応急対策施設等と公園との一体的管理による防災機能の強化
- ④防災公園等の周辺市街地における樹木（高木）を主とした連続的、一体的な緑化の推進による延焼防止機能及び安全性の強化

#### (5) 地球温暖化対策も視野に入れた都市の自然環境としての「みどり」の整備・保全の推進

京都議定書の第1約束期間（2008～2012）を目前にしていることも踏まえ、今後は地球温暖化対策等も視野に入れた、広域で多様な主体の連携による、都市緑化分野における重点的、計画的な事業を、国及び各地方公共団体等が率先して行っていくべきである。

このため、国においては、IPCCによる吸収源の計上方法のガイドライ

ンに基づき、対象となる事業や吸収量算定方法の確定、全国目標値の設定等を行うとともに、都市緑化月間における新たな統一キャンペーン「広げよう育てようみどりの都市」の下、全国の都市において、地域住民、民間企業やNPOなどを含めた多様な主体の参加と連携を得て、「みどりの『植生回復』プロジェクト（仮称）」を推進するなど、「みどり」に関する国民的な運動の輪を拡大していくべきである。

また、家庭の庭から都市公園、道路や河川、土地利用規制等により担保されている緑地まで、すべての「みどり」が生物多様性や生態系を支えることを踏まえ、これらの「みどり」が連携して、都市において健全なエコロジカルなネットワークを形成するための整備や管理手法について検討する必要がある。