

第2章 緑に関わる背景

1. 緑に関わる背景

1-1. GX（グリーン・トランスフォーメーション）の実現に向けたまちづくり

GX とは、脱炭素社会に関する取組を通じて経済社会システムを変革させ、持続可能な成長を目指すことをいいます。

近年、気候変動やカーボンニュートラル、生物多様性とネイチャーポジティブ（30by30、OECM、NbS 等）に関する国際的な関心の高まりを踏まえた持続可能でレジリエントなまちづくりの必要性や、新型コロナ危機等を契機に希求される Well-Being の向上等の人々の QOL をより重視するまちづくりへの機運が高まっています。

都市の緑地は、温室効果ガスの吸収やヒートアイランド現象の緩和、身近に親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、野生生物の生息・生育環境の確保等、多様な機能を有しています。

今後、グリーンインフラとして、これらの多様な機能を有する緑地について、質・量両面の一層の充実が求められています。

1-2. 人口減少・少子高齢社会へ対応した自然と共生するまちづくり

我が国では 2008 年（平成 20 年）をピークに人口減少局面に入り、今後、高齢化については、急速に進行することが予測されています。また、少子高齢化の進行に伴い、地域コミュニティの希薄化や土地の遊休化、荒廃化が進む等、社会の様々な面でその影響が懸念されます。

そのため、グリーンインフラの機能を有する都市の緑地の適切な利用と管理を通じて、人と自然が共生するまちづくりに向けた取組を一層図ることが求められています。

1-3. 自然災害の頻発化・激甚化へ対応した安全・安心なまちづくり

地球温暖化に伴う気候変動がもたらす台風や豪雨により、水害や土砂災害等が頻発化・激甚化する傾向にあり、防災や減災に対する意識が高まっています。

そのため、緑地が持つ防災機能を活用して、事前防災対策の充実化を図る等、災害リスクに対応したまちづくりが求められています。

1-4. 地球環境問題の顕在化に対応した持続可能なまちづくり

地球環境問題が顕在化する中、国連総会において 2030 年を目標とする「持続可能な開発目標（SDGs）」が掲げられ、すべての人が平和と豊かさを享受できるようにすることを目指す普遍的な行動が必要とされています。



本計画では、SDGsの17のゴールのうち、緑地の保全及び緑化の推進に関する取組と関わりが深い「11 住み続けられるまちづくりを」「13 気候変動に具体的な対策を」「15 陸の豊かさを守ろう」「17 パートナースHIPで目標を達成しよう」を、市民、事業者、行政の協働により目指していくことが求められています。

1-5. 島田市緑茶化計画を活用したまちづくり

島田市緑茶化計画は、2015(平成27)年の新市誕生10周年記念式典で発表された市のブランドメッセージです。発表以降、「地球上で最も緑茶を愛する街(Ci-TEA)」である島田市が、溢れる緑茶愛により、市内を緑茶グリーンに染めて「緑茶化」するシティプロモーションを行ってきました。



島田市は緑茶を作り出す茶産地であり、牧之原台地には広大な茶園が広がっています。今後これらの茶園は、シティプロモーションとしてだけではなく、市街地を囲む斜面緑地として、都市環境を維持していくためにも保全することが求められています。

1-6. 牧之原台地開墾の歴史

島田市は、広大な茶園や全国的な名産地を有し、「茶処」として名高い街です。中でも有名な「牧之原台地」は、日本最大の茶産地であり、近隣市を含めると約5,000haという見渡す限りの緑地の絨毯となっています。

この牧之原台地は、1869(明治2)年、勝海舟の提言を受けた中條金之助景昭、大草高重が指導する旧幕臣達が開墾を始めたことが始まりです。江戸時代が終わり、徳川15代将軍慶喜に仕えていた武士や大井川川越制度が廃止され、職を失った人足が、牧之原台地の開墾に尽力したとされています。勝海舟は官職を辞した後も旧幕臣を物心両面で協力し続け、茶畑の開墾を支援し続けました。

また、当時は小舟を利用し、牧之原台地に渡っていましたが、あまりにも危険でした。そこで、橋を架けることが許可され、架けられた橋が「蓬莱橋」です。蓬莱橋は、現在でも農道として利用されており、世界一長い木造歩道橋としてギネス記録にも登録されています。

今日では、茶畑の開墾を支援し続けた勝海舟の功績を称え、蓬莱橋付近に勝海舟像が設置されています。



■牧之原大茶園

出典：島田市観光協会 HP



■勝海舟像

出典：島田市観光協会 HP

2. 緑に関わる法制度等の動向

2-1. 都市緑地法の改正（平成 29 年 5 月）

民間活力を最大限生かして、オープンスペースの整備・保全を効果的に推進し、緑豊かで魅力的なまちづくりを実現するため、都市緑地法が改正されました。

①みどり法人制度の拡充

- ・民間の CSR 活動（企業の社会的責任）の増加を踏まえ、緑の担い手として、まちづくり会社等の民間企業が追加された。

②市民緑地認定制度の創設

- ・都市のオープンスペースの不足に対して、民間が自らの土地を住民のための緑化施設として設置管理できるようになった。

③緑化地域制度の改正

- ・緑化技術の進展による屋上緑化等の普及を踏まえ、緑化地域における緑化率の最低限度が、建ぺい率に関わらず 25%となった。

④緑地の定義への農地の明記

- ・都市緑地法の「緑地」の定義に「農地」が含まれることが明記され、農地を積極的に位置づけ、保全・活用を図ることが可能となった。

⑤緑の基本計画の記載事項の追加

- ・緑の基本計画の内容に、都市公園の老朽化対策等の計画的な管理、都市農地の計画的な保全が追加された。

緑の基本計画の拡充

○計画の法定記載事項（赤字傍線部を改正で追加）【都市緑地法第4条】

- ①緑地の保全及び緑化の目標
- ②緑地の保全及び緑化の推進のための施策
- ③都市公園の整備**及び管理**の方針その他緑地の保全及び緑化の推進の方針
- ④特別緑地保全地区内の緑地の保全
- ⑤**生産緑地地区内の緑地の保全**
- ⑥緑地保全地域、特別緑地保全地区**及び生産緑地地区**以外の重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区における緑地の保全
- ⑦緑化地域における緑化の推進
- ⑧緑化地域以外の重点的に緑化の推進に配慮を加えるべき地区における緑化の推進

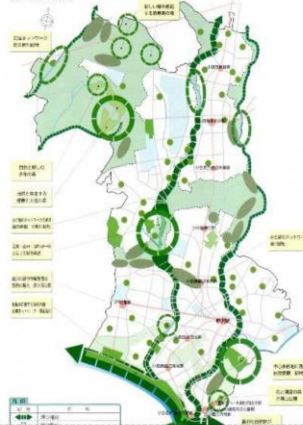
○計画の効果【都市公園法第3条の2、生産緑地法第3条】

- ・**地方公共団体は、都市公園の管理や生産緑地地区の都市計画決定は、基本計画に即して行わなければならない。**

- ➡ **都市公園の維持管理基準の法令化と相まった老朽化対策の推進**
- ・ **生産緑地地区の面積要件引下げ等と相まった都市農地の保全の促進**

なお、「③都市公園の整備及び管理の方針その他保全すべき緑地の保全及び緑化の推進の方針」においては、今般の都市公園法の改正を踏まえ、都市公園における公園施設の公募設置管理制度やPFI制度、公園の活性化に関する協議会制度の活用の方針等、**官民連携の方針についても定めることが望ましい。**【運用指針4(4)④】

【神奈川県藤沢市緑の基本計画】
緑の将来像図



出典：都市緑地法改正のポイント（国土交通省 都市局）

2-2. 都市公園法の改正（平成 29 年 6 月）

社会の成熟化、市民の価値観の多様化、都市インフラの一定の整備等を背景とし、①ストック効果をより高める、②民間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、という3つの観点から、新たなステージでの都市公園の再生、活性化を推進するため、都市公園法が改正されました。

②公募設置管理制度(Park-PFI)の創設

- ・広場等の公園整備を併せて行う収益施設（カフェ、レストラン等）の設置管理者を公募選定する手続きが創設された。設置管理許可期間の延伸（10年→20年）、建ぺい率の緩和等

②PFI事業の設置管理許可期間の延伸

- ・PFI事業の促進によって民間活力を活用するため、公園内のPFI事業に係る設置管理許可期間が30年に延伸された。

③保育所等の占用物件への追加

- ・従来の国家戦略特区特例の保育所等の占用許可を全国制度化し、特区以外の都市でも公園に保育所等を設置できることとなった。

④公園の活性化に関する協議会の設置

- ・都市公園に対する多様な利用・活用ニーズの調整の円滑化等を図るため、協議会を組織することができることとなった。

⑤都市公園の維持修繕基準の法令化

- ・都市公園の維持修繕基準の規定を設け、適切な時期に点検を行い、必要な措置を講ずることを義務付けることにより、予防保全による長寿命化・安全対策を徹底することとなった。

公募設置管理制度とは・・・

- 都市公園において飲食店、売店等の公園施設（公募対象公園施設）の設置又は管理を行う民間事業者を、公募により選定する手続き
- 事業者が設置する施設から得られる**収益を公園整備に還元することを条件**に、事業者には都市公園法の**特例措置**がインセンティブとして適用される

条件 園路、広場等の公園施設（特定公園施設）の整備を一体的に行うこと

- ・公募対象公園施設を設置、管理する者は、園路、広場等**公園管理者が指定する公園施設をあわせて整備することが必要**
- ・特定公園施設の整備費は、公募時の条件で、全額事業者負担とすることも、公園管理者が一部負担とすることも可能

特例 1 設置管理許可期間の特例（10年→20年）

- ・**公募設置等計画の認定の有効期間は20年**
 - ・その期間に許可申請があった場合は設置管理の**許可を与えなければならぬ**
- （設置管理許可の期間の上限は10年のままだが、認定期間（上限20年間）内は更新を保証）

特例 2 建蔽率の特例（2%→12%）

- ・通常、飲食店、売店等の収益施設の建蔽率は2%
- ・公募対象公園施設については、休養施設、運動施設等と同様に**10%の建蔽率上乗せ**

特例 3 占用物件の特例

- ・認定公募設置等計画に基づく場合に限り、自転車駐車場、看板、広告塔を「**利便増進施設**」（占用物件）として設置可能

<制度を活用した公園整備イメージ>



出典：都市公園法改正のポイント（国土交通省 都市局）

2-3. グリーンインフラの推進

わが国では、自然環境の豊かさや、良好な生活環境・景観を享受できる、都市と緑が調和した居住環境へのニーズが高まっており、グリーンインフラの取組を通じて、人が自然とよりよく関わることでできる緑と水の豊かな生活空間を形成することが必要となってきました。

一方で、人口減少・少子高齢化に伴う土地利用の変化や気候変動に伴う災害リスクの増大といった課題への対応が急務となっており、社会資本整備や土地利用等に際して自然環境の持つ多様な機能を賢く利用するグリーンインフラの取組を通じて、持続可能で魅力ある国土・地域づくりを進めることが重要です。

平成27年度に閣議決定された国土形成計画、第4次社会資本整備重点計画では、「国土の適切な管理」「安全・安心で持続可能な国土」「人口減少・高齢化等に対応した持続可能な地域社会の形成」といった課題への対応の一つとして、グリーンインフラの取組を推進することが盛り込まれました。

グリーンインフラとは、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を活用し、持続可能で魅力ある国土・都市・地域づくりを進める取組

従来から自然環境が持つ機能を活用し、防災・減災、地域振興、環境保全に取り組んできた

グリーンインフラで 憩う
 コロナ禍を契機として、自然豊かなゆとりある環境で健康に暮らすことのできる生活空間の形成が一層求められている
 オープンスペースを活用した健康イベント(東京都立川市)

グリーンインフラで つなぐ
 グリーンインフラは、植物の生育など時間とともに機能を発揮。地域住民が計画から維持管理まで参画できる取組
 地域住民による緑地の維持管理(新潟県見附市)

令和元年東日本台風時に、公園と一体となった遊水地が鶴見川の水を貯留し災害を防止するなど、気候変動に伴う災害の激甚・頻発化への対応に貢献

グリーンインフラで 守る
 鶴見川多目的遊水地(神奈川県横浜市)

SDGs、ESG投資への関心が高まる中、人材や民間投資を呼び込むイノベティブで魅力的な都市空間の形成に貢献

グリーンインフラで 呼び込む
 緑や水が豊かなオフィス空間の形成(東京都千代田区)

グリーンインフラの活用により、防災・減災、国土強靱化、新たな生活様式、SDGsに貢献する持続可能で魅力ある社会の実現を目指す

出典：グリーンインフラ活用型都市構築支援事業の創設について（国土交通省都市局）

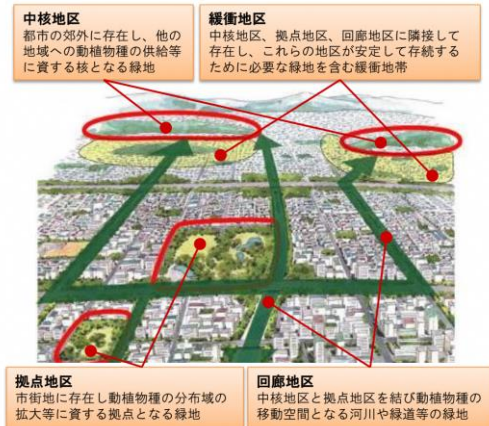
2-4. 緑の基本計画における生物多様性への配慮

都市において、宅地化等により、多様な生物が生息・生育できる空間が減少していることから、自然環境の保全や生態系ネットワークの形成を図る等、豊かな自然環境との共生したまちづくりが求められています。

(1) 都市緑地法運用指針の改正（平成 23 年 10 月）

都市の生物多様性確保を推進するために、国土交通省では、平成 23 年の都市緑地法運用指針の改正に伴い、「緑の基本計画」の内容や計画策定時の留意事項に、生物多様性の確保に関する視点を追加しました。

具体的には、生物多様性の確保の観点から、動植物の生息地又は生育地としての緑地の規模や連続性等を評価して中核地区、拠点地区、回廊地区、緩衝地区となる緑地を配置し、これらの緑地による有機的なネットワーク（エコロジカルネットワーク）の形成を図ることが望ましい旨が示されています。



(2) 生物多様性に配慮した緑の基本計画の策定

「緑の基本計画」に生物の多様性保全について明記することで、地方公共団体における都市部の生物多様性保全に向けた取組を促進することを目指すため、国土交通省では「生物多様性に配慮した緑の基本計画策定の手引き」を作成（H30.4）しました。

【計画への記載内容（一部抜粋）】

1) 基本理念・基本方針

- 基本理念や基本方針等に生物多様性の概念を組み込み、緑の基本計画全体の目標として生物多様性への配慮が浸透するようにする。

2) 施策体系

- 生物多様性を施策体系のなかに位置づけ、生物多様性の保全や活用に関する施策が計画に組み込まれるようにする。
- 生物多様性を一つの大項目としてまとめるよりも、施策体系のなかで分野横断的に生物多様性の保全や機能発揮ができるように施策を記載する。

3) 緑地の配置方針

- 保全・再生・創出する必要がある緑地の量、質、配置等について検討し、エコロジカルネットワークの形成方針を設定する。
- 都市のエコロジカルネットワークの構成要素となる中核地区、拠点地区、回廊地区及び緩衝地区の配置について検討する。