

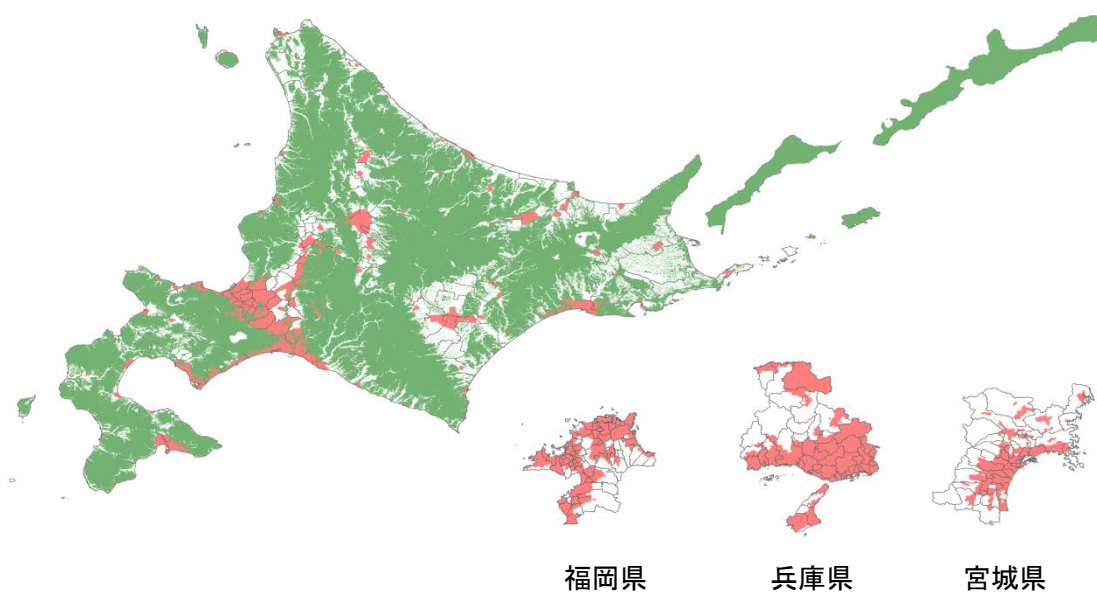
第二章 ～都市の「みどり」の現状と課題～

1 北海道の土地利用の特徴

本道は、明治から始まった殖産興業により、植民区画の計画や産業の拠点となる炭鉱や港湾を中心に都市が形成され、広い道土に都市が散在し人口密度が低いこと等から、豊かな森林や農地に囲まれた広域分散型の都市が形成されてきました。

国土利用計画法上の五地域区分を見ると、森林地域をはじめとし、農業地域や自然公園地域に囲まれた都市地域が多い状況です。

その中でも市街地は、この都市地域の一部となるので、小さく分散しています（図4を参照）。



赤色：都市地域

緑色：森林地域（面積の大部分を占める北海道のみ表示）

注：国土交通省国土政策局国土情報課 GIS ホームページ
国土数値情報ダウンロードサービスのデータを使用

図4 本道と他県の都市地域の比較

表 1 五地域区分の面積

区分	面積 (ha)	割合 (%)
都市地域	646,604	8.2
農業地域	2,903,250	37.0
森林地域	5,693,308	72.6
自然公園地域	872,932	11.1
自然保全地域	9,662	0.1
計	10,125,756	129.1
白地地域	62,457	0.8
合計	10,188,213	129.9
道土面積	7,842,079	

注：1 5地域等の面積は、総合政策部調べ（平成29年3月31日現在）による

2 道土面積は、国土地理院調べ（平成29年10月1日現在）による

出典：北海道HP 北海道土地利用基本計画

表 2 五地域の重複状況別面積

区分		面積 (ha)	割合 (%)
重複のない地域	(都)	182,259	2.3
	(農)	1,500,200	19.1
	(森)	3,766,894	48.0
	(公)	100,719	1.3
	(保)	807	0.0
	計	5,550,879	70.8
重複地域	(都)と(農)	278,514	3.6
	(都)と(森)	96,952	1.2
	(都)と(公)	3,416	0.0
	(都)と(保)	-	-
	(農)と(森)	1,002,062	12.8
	(農)と(公)	24,710	0.3
	(農)と(保)	58	0.0
	(森)と(公)	718,995	9.2
	(森)と(保)	8,784	0.1
	(都)と(農)と(森)	78,711	1.0
	(都)と(農)と(公)	2,195	0.0
	(都)と(農)と(保)	-	-
	(都)と(森)と(公)	4,110	0.1
	(都)と(森)と(保)	-	-
	(農)と(森)と(公)	16,340	0.2
	(農)と(森)と(保)	13	0.0
	(都)と(農)と(森)と(公)	2,447	0.0
	(都)と(農)と(森)と(保)	-	-
	計	2,235,307	28.5

注：1 (都)は都市地域 (農)は農業地域 (森)森林地域

(公)は自然公園地域 (保)は自然保全地域

2 面積は、総合政策部調べ（平成29年3月31日現在）による

出典：北海道HP 北海道土地利用基本計画

このように、都市地域の周辺には、自然が多く存在しているので、都市間で連携しながら整備する「みどり」の必要性は低く、各都市の「みどり」づくりは、地域の実情に沿って市町が主体となって積極的に進められてきました。

一方、広域の観点から必要な都市公園については、国や道でも積極的に整備を図り、道内に12箇所の広域公園等を設置し、本道と同等の人口規模である福岡県の約2倍、兵庫県とほぼ同数の整備を行いました。

また、現在国においては、白老町ポロト湖周辺において、先住民族であるアイヌの尊厳を尊重し、新たなアイヌ文化の創造及び発展に寄与する「民族共生象徴空間」が、一帯の豊かな自然を活かして整備が進められています。

このような市町での積極的な整備や国・道による広域公園等の配置の結果、都市計画区域内一人当たりの都市公園面積は、全国平均の3倍弱となり、全国でもトップクラスとなりました。

また、持続可能な開発目標の世界的スタンダードとして国連サミットで採択されたSDGsには、17のゴール（目標）とその下にさらに細分化された169のターゲット（下位目標）が存在しています（P2注釈参照）。

そのゴールには、「水・衛生～安全な水とトイレを世界中に～」、「都市～住み続けられるまちづくりを～」が掲げられており、本道における公園緑地等の整備・保全是、都市における地域環境創出・保全や持続可能なまちづくりにつながり、これらの目標達成に向けて大きく貢献しているものと捉えることができます。

表3 都市計画区域内一人当たり都市公園面積

	都市公園面積 (ha)	都市計画区域人口 (千人)	一人当たり公園面積 (㎡/人)
北海道	13,898.96	4,863	28.6
都道府県計	124,023.12	119,941	10.3

平成28年度末

2 北海道における「みどり」の課題

本道では、高度経済成長期以降整備されてきた社会資本の老朽化が進む一方で、人口減少に伴う中長期的な産業の担い手不足や行政の財政逼迫化等により、いかにして持続可能な社会を構築するかといったことが課題となっています。

都市の「みどり」の整備や保全においても例外ではない状況にあります。

これまで実施してきた「みどり」の整備拡大だけでなく、今後は限られた予算の中で、利用者の利便性の確保や美しい景観の保持など、都市の「みどり」として維持すべき管理の水準を確保しつつ、老朽化施設の適切な維持管理や良

好な自然環境を形成する「みどり」を将来にわたり維持していくための計画的な「みどり」のストックマネジメントが必要となります。

多くの市町においては、財政制約や行政改革等により職員数が減少しており、「みどり」の量が増加しているのにも関わらず専門職不在の状況に至っています。そのため、限られた人員の中で「みどり」の特性を活かしたきめ細かな管理運営を行うための仕組みや体制をいかに整えるかも課題となっています。

また、人口減少や少子高齢化に伴う地域の活力低下やコミュニティの崩壊、地球温暖化をはじめとした環境問題に対する意識の高まり、災害の頻発・激甚化などもあり、それぞれの問題解決に向け、「みどり」が有する多様な機能の継続的な発揮が期待されます。

その一方で、画一的な維持管理や硬直的な運用によってそれぞれの「みどり」のポテンシャルが十分に活かされていないケースも見受けられます。

都市が時代の変化に伴う様々な課題に直面し、その対応が迫られているなか、地域や道民のためにこれまでに整備・保全してきた「みどり」が持つポテンシャルを最大限発揮するためのマネジメント手法の確立が課題となっています。

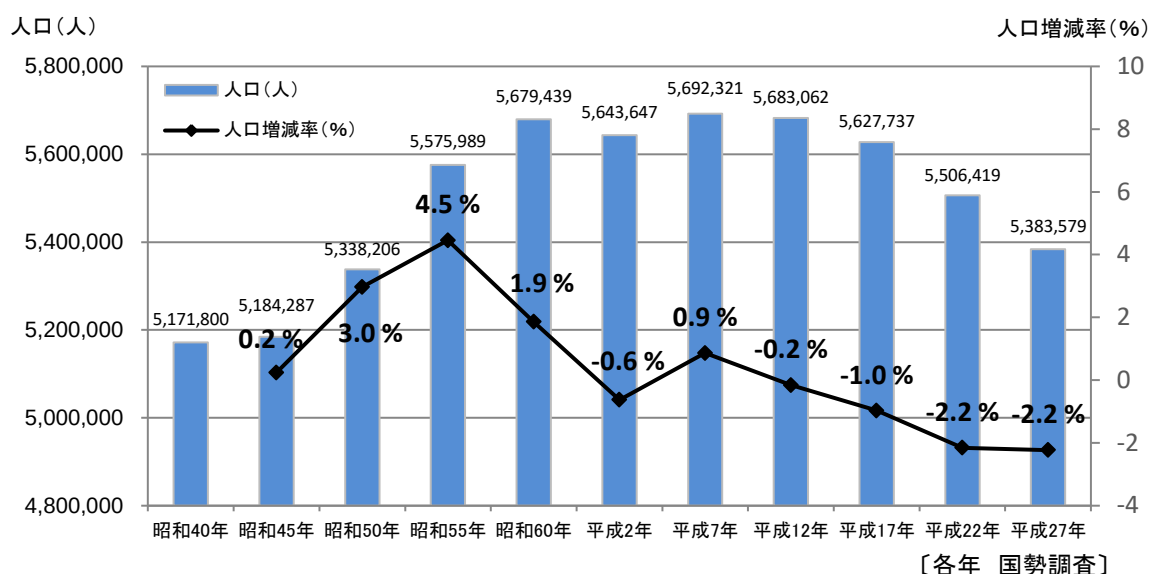
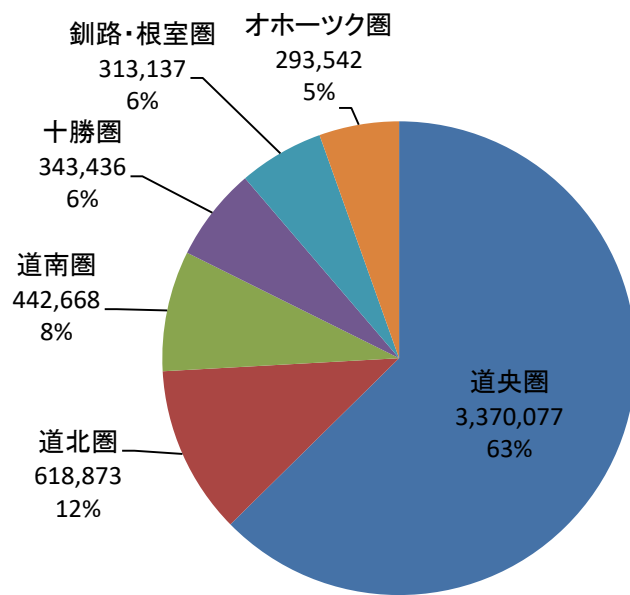
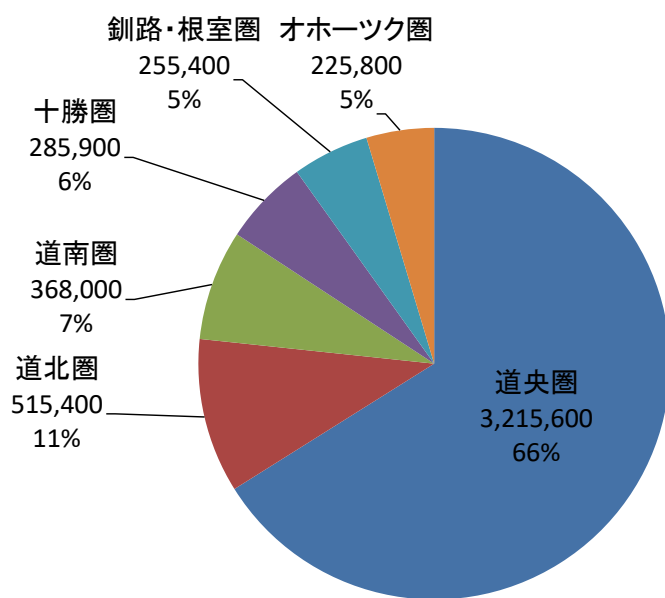


図5 北海道の人口の推移



[平成27年 国勢調査]

図6 圏域別人口割合



[平成27年 国勢調査]

図7 都市計画区域人口割合

3 「みどりの整備状況」及び「今後の目標」

本道における施設緑地と地域制緑地の「みどり」の整備状況を示します。

表 4 前計画の目標と達成状況

	目標(平成 30 年)		現況(平成 26 年度)		整備目標 達成状況
	面 積	都市計画区域 に占める割合	面 積	都市計画区域 に占める割合	
施設緑地	A 約 49,000ha	約 8 %	B 約 29,000 ha	約 5 %	B/A 約 59%
地域制緑地	C 約 176,000 ha	約 27 %	D 約 183,000ha	約 28 %	D/C 約 104%
合 計	約 225,000 ha	約 35 %	約 212,000 ha	約 33 %	
施設緑地・地域 制緑地間の重複	△約 18,000 ha		△約 10,000ha		
緑地の確保量	約 207,000 ha	① 約 32 %	約 202,000 ha	② 約 31 %	
都市計画区域	644,018 ha		644,016 ha ※		

※都市計画区域面積は平成 27 年度末

表 4 に示すとおり、前回の計画では、都市計画区域に対する緑地面積割合の目標を「約 32 %」としており、この目標は平成 26 (2014) 年時点で「約 31 %」と概ね達成しています。

その内訳については、施設緑地が目標の約 59 %であり、目標には届いていないものの、目標の約 104 %となった地域制緑地が補填する結果となっています。

このことは、北海道が広域緑地を整備するとともに、市町が主体となった「みどり」づくりが一定程度行われ、また、手つかずの自然が多く残る本道では、道民の自然環境を保全する意識の高揚もあいまって、法律等に基づき地域制緑地等を保全してきた結果であり、こうした取組により、都市の「みどり」は、ある程度確保されたと考えられます。

今後も、各市町が定めた「都市計画MP」等に基づき、施設緑地の整備が進められるとともに、持続可能な社会を目指し、確保された「みどり」を保全しつつ、その質の向上や柔軟な利活用にも焦点を当て、それぞれの「みどり」が持つ個性を活かし、多面的な機能やポテンシャルを最大限発揮するような「みどり」の整備・維持・保全を図っていくことが求められます。

このため、今回の見直しでは、前計画のような量を確保する数値目標は定めず、本道の都市の「みどり」のあり方を示す「方針」を定めることとします。

次に、都市緑地法、都市計画法に基づく地域制緑地の指定状況を示します。

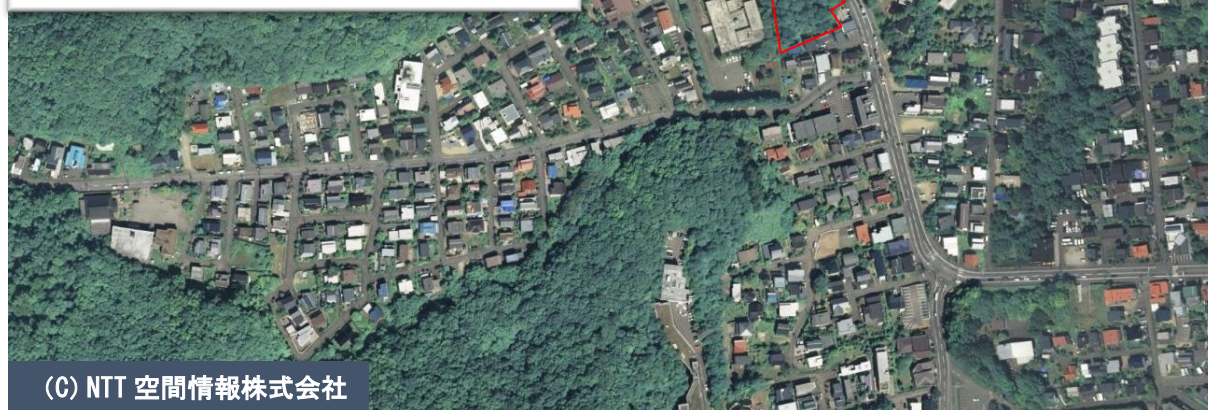
【特別緑地保全地区制度の概要】

都市における良好な自然的環境を有する緑地において、建築行為などの制限により現状凍結的に保全する制度です。（資料編 「2 特別緑地保全地区と風致地区の指定状況」 資料表 3 を参照）

これにより、ゆたかな「みどり」を将来に継続させるとともに、周辺においては自然環境豊かな住宅地等が形成されます。

表 5 特別緑地保全地区の指定状況（代表例）（平成 27 年度末）

名 称	位 置	計画決定 面積 (h a)	当初計画 決定年月日 告示番号	最終計画 変更年月日 告示番号
天神山 特別緑地保全地区	札幌市豊平区平岸 2 条 1 8 丁目	0. 9	昭 5 1. 3. 1 (道) 5 8 6 号	
真駒内桜山 特別緑地保全地区	札幌市南区真駒内東町 1 丁目	0. 6	昭 5 4. 1 2. 2 2 (道) 3 9 9 2 号	
円山西町 特別緑地保全地区	札幌市中央区円山西町 2 丁目	0. 3	平 1 4. 3. 7 (市) 2 2 7 号	
厚別東 特別緑地保全地区	札幌市厚別区厚別東 5 条 2 丁目	1. 6	平 2 3. 6. 1 5 (市) 1 3 2 3 号	



(C) NTT 空間情報株式会社

円山西町特別緑地保全地区

【風致地区制度の概要】

都市における水や緑などにより良好な自然的景観を形成している区域のうち、都市環境の保全を図るため風致の維持を目的として定めるものです。（資料編 「2 特別緑地保全地区と風致地区の指定状況」資料表4を参照）

「みどり」とゆとりがもたらされ、統一感のある住宅地等が形成されます。

表6 風致地区の指定状況（代表例）

（平成27年度末）

名 称	位 置	計画決定 面積 (h a)	当初計画 決定年月日 告示番号	最終計画 変更年月日 告示番号
天神山風致地区	札幌市豊平区平岸 1条18丁目他	18.6	昭14.7.8 (内)387号	昭41.12.2 (建)3876号
藻岩山風致地区	札幌市南区藻岩下 他	959.4	昭14.7.8 (内)387号	昭41.12.2 (建)3876号
北海道神宮 風致地区	札幌市中央区円山 の全部他	880.0	昭14.7.8 (内)387号	平14.10.7 (市)1202号
東月寒向ヶ丘 風致地区	札幌市豊平区月寒 東1条12丁目他	129.3	昭41.12.2 (建)3876号	



天神山風致地区



藻岩山風致地区



北海道神宮風致地区



東月寒向ヶ丘風致地区