

# 都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する基本的な方針

（令和6年12月20日）  
国土交通省告示第1367号

都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）は、都市緑地法（昭和48年法律第72号。以下「法」という。）第3条の2第1項の規定に基づき、都市における緑地<sup>1</sup>の保全等の取組を国家的な観点からより一層推進するため、緑地の保全及び緑化の推進の意義及び目標に関する事項、緑地の保全及び緑化の推進に関する基本的な事項、政府が実施すべき施策に関する基本的な方針等を定めるものである。

なお、本基本方針は主に都市計画区域を対象としているが、都市の実情に応じて都市計画区域外も含みうるものであり、大都市圏のみならず地方圏も含めた都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する基本的な方針を定めるものである。

## 一 緑地の保全及び緑化の推進の意義及び目標に関する事項

### 1 緑地の保全及び緑化の推進の意義

都市における緑地は、良好な都市環境の保全、防災、自然豊かなレクリエーションの場、良好な都市景観の形成などグリーンインフラ<sup>2</sup>として多様な機能を有しており、都市の住民が健康で文化的な生活をする上で不可欠な基盤である。

グリーンインフラ推進戦略2023（令和5年9月国土交通省策定）においては、都市における緑地を含む自然は、ネイチャーポジティブやカーボンニュートラル等に資するものであり、それが有する多様な機能を活用して地域が抱えている課題の解決に取り組み、人々の Well-being の向上等を図るものとされている。

そして、急激な気候変動や生物多様性の損失といった深刻な課題に世界中が直面する中、その解決手段として、この多様な機能を有する緑地への期待が国内外でより一層高まっている。

#### （1）気候変動対策

温室効果ガスの排出増大等による地球温暖化の進行は、豪雨等による自然災害の発生、海面の上昇、生態系の攪乱等により、都市生活、経済活動、農林水産業等に深刻な影響をもたらしている。

パリ協定の1.5°C目標の達成に向け、我が国は、2050年カーボンニュートラルを宣言するとともに、2030年度の温室効果ガス46%削減（2013年度比）を目指すこと、さらに50%の高みに向けて挑戦を続けることを表明しており、温室効果ガスの排出削減、吸収源対策が喫緊の課題となっている。

<sup>1</sup> 法第3条第1項において、「緑地」を「樹林地、草地、水辺地、岩石地若しくはその状況がこれらに類する土地（農地であるものを含む。）が、単独で若しくは一体となって、又はこれらと隣接している土地が、これらと一体となって、良好な自然的環境を形成しているもの」と定義している。

<sup>2</sup> グリーンインフラ推進戦略2023では、グリーンインフラを「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」としている。

都市の緑地は、植物の光合成による CO<sub>2</sub>の吸収源としての役割を担うとともに、屋上緑化や壁面緑化による建物外壁等の表面温度の上昇や蓄熱の防止、植物の蒸発散や緑陰による地表面等の温度の低減等を通じて、ヒートアイランド現象を緩和し、都市内に冷涼な空間を形成する機能を有しており、猛暑日が増加している夏季の気温上昇に対する暑熱対策としての機能をはじめとする気候変動適応策としての緑地の保全や緑化の推進が求められている。

## (2) 生物多様性の確保

人間の生活は、物質的には豊かで便利になった一方で、人類が生存し続けるための基盤となる地球環境は限界に達しつつあるとも言われており、人間活動によって世界的に生物多様性と生態系サービスが悪化し続けている。

このため、令和4年の生物多様性条約第15回締約国会議（COP15）において採択された世界目標である「昆明・モントリオール生物多様性枠組」においていわゆるネイチャーポジティブ<sup>3</sup>が掲げられ、その具体的目標として30by30目標<sup>4</sup>等が設定された。

これらに対応する新たな国家戦略として、令和5年3月に生物多様性国家戦略 2023-2030が閣議決定され、2050年ビジョンを「自然と共生する社会」とし、2030年ミッションとして「2030年までに「ネイチャーポジティブ：自然再興」を実現する」としている。

都市の緑地は、動植物の生息地・生育地として地域固有の生態系を支える基盤であり、また、都市の住民がその生態系を学び、保全等に関わることのできる身近な場所でもある。ネイチャーポジティブの実現に向けて、良好な自然的環境を有する緑地の保全、再生が求められている。

## (3) Well-being の向上

新型コロナウイルス感染症拡大を契機に、都市における身近な公園や緑地は、緑豊かで開放的な環境の下で、散策・遊び・休息・スポーツなど健康的な生活に欠かせない活動を楽しめる貴重なオープンスペースとして、その価値が再認識された。

心と体の健康を保つことの重要性は、物質的な豊かさの向上を背景により一層高まっており、2030年までに持続可能でより良い世界を目指す持続可能な開発目標（SDGs）の一つとして、あらゆる年齢のすべての人々の Well-being を促進することが位置づけられている。

都市の緑地は、大気や水質の改善、騒音の低減、異常気象やヒートアイランド現象の影響の緩和等を通じて、都市生活における環境に起因する健康リスクの軽減に寄与すること、また、ストレスの緩和やリラックス効果、身体活動、住民の相互交流の促進、コミュニティの結束強化等を通じて Well-being を支え、促進し、精神的・身体的な健康の増進、認知・免疫機能の向上、死亡率の低下等にも寄与することが報告されている<sup>5</sup>。

## (4) 都市のレジリエンスの向上

都市の緑地は、地震等による火災時の延焼を防ぎ、避難地・避難路等となることに加え、

<sup>3</sup> 自然を回復軌道に乗せるために生物多様性の損失を止め、反転させるための緊急の行動をとること。

<sup>4</sup> 2030年までに陸と海の30%以上を健全な生態系として効果的に保全する目標のこと。

<sup>5</sup> 「Urban green spaces: a brief for action」(WHO, 2017)。日本語版はWorld Urban Parks ジャパン、「都市緑地：実践のためのガイドブック（日本語版）」, 2022。

気候変動に伴う自然災害の激甚化・頻発化が懸念される中、雨水の貯留・浸透による浸水被害の軽減、急傾斜地等における土砂災害防止など気候変動影響への適応策としての機能を有するものであり、グリーンインフラや流域治水等の観点から都市のレジリエンスを高めるインフラとして再認識されている。

第三次国土形成計画（全国計画）（令和5年7月28日閣議決定）においては、自然資本の保全・拡大と持続可能な活用等を内容とする「グリーン国土の創造」が国土の刷新に向けた重点テーマの一つとして掲げられており、当該計画の実効性を担保するため、都市における緑地の確保について広域的な見地からの検討が必要である。

#### （5）歴史や文化の形成、美しい景観の創出、環境教育・生涯学習の場としての活用

都市の緑地は、地域の気候、風土に応じた特徴ある多様性を有することで、我が国固有の歴史や文化を形成する礎となるとともに、四季の変化を実感できる快適な生活環境や都市のシンボルともなる美しい景観を創出し、地域のアイデンティティや次代を担うこどもたちの感受性を育み、生活にゆとりと潤いをもたらしている。

また、都市の緑地は、都市の住民が地域固有の自然的環境や歴史・文化を学ぶことができる環境教育・生涯学習の場としての機能も有しており、その学びを地域に還元していくことができる場としても期待されている。

#### （6）都市における生産機能、循環型社会への寄与

都市の緑地の一つである都市の農地は、地元産の新鮮な農産物の供給、防災や国土及び環境の保全、住民の交流の場等の多様な機能を有し、都市農業振興基本計画（平成28年5月13日閣議決定）において、都市に「あるべきもの」として適正に保全し、有効活用することが求められている。

また、都市の緑地で発生した剪定枝・落ち葉等は、チップ化・堆肥化等により、緑地内の有効活用が進められているなど、都市における資源循環にも寄与している。

#### （7）ESG投資の拡大、気候関連・自然関連情報開示への対応

近年、民間企業においては、SDGsや環境への意識の高まり等を背景に、ESG投資が拡大するとともに、気候関連や自然関連の情報開示の取組が浸透し、環境問題を含む社会課題の解決を企業価値の創造につなげていく動きがますます活発化している。

都市におけるカーボンニュートラルやネイチャーポジティブを実現するためには、公有地のみならず、民有地における緑地の確保等を図ることが重要であり、ESG投資等の流れを踏まえた民間企業による緑地確保や緑化の取組を促進する必要がある。

このため、都市における緑地確保の意義や効果の客観的な評価等により、環境面、社会面で効果の高い事業への資金の流れを促すことが重要である。

## 2 緑地の保全及び緑化の推進の目標

以上のように、気候変動対策や生物多様性の確保、Well-beingの向上等の喫緊の課題への対応のため、都市における緑地の重要性はより一層高まっている一方、我が国の都市の緑地の充実度は世

界主要都市と比較して低い水準にとどまっており<sup>6</sup>、また、人口が集中する多くの都市において未だ減少傾向<sup>7</sup>にある。

この背景としては、都市への人口や産業の集中が欧米諸国と比較して急激に生じたこと、国土面積の約3分の2を森林が占め<sup>8</sup>、自然豊かな我が国においては、都市においても緑地が不可欠であるという世論が生まれにくかったこと<sup>9</sup>や、土地所有が細分化し、大規模な公園緑地の確保が困難であったこと等が要因として考えられる。

また、都市における農地や樹林地は、人口減少を背景にかつてより開発圧力が低下している昨今においても、相続の発生等を契機として住宅や工業・商業系に土地利用が転換されることが継続している。さらに、土地所有者の緑地の維持管理への負担感や周辺住民等からの苦情への対応、後継者不在等も、緑地を手放す要因となっている。

しかし、気候変動対策等の様々な課題へ対応するために我が国が目指す新たな国土・社会であるグリーン国土や自然共生社会を実現するためには、都市においてこれ以上の緑地の減少を食い止めるとともに、グリーンインフラの実装等により質・量ともに緑地を保全・創出させ、緑の豊かさを実感できる都市を我が国全体で実現していくことが必要である。

緑の豊かさ等を実感するために都市に必要な緑地の量については、それぞれの都市が形成されてきた歴史や自然的環境、地域特性等によって異なるとともに、緑被率（緑地に覆われている土地の面積の割合）など緑地の適正水準に関する既往研究、調査結果<sup>10</sup>等も必ずしも一致をみていないが、現下の緑地の減少傾向を反転させるためには、国として緑地の現状を踏まえた目指すべき水準を示しつつ、地方公共団体や民間企業等の取組を牽引することが必要である。

このため、我が国の緑地の現状を鑑みつつ、30by30目標も踏まえた将来的な我が国の都市のあるべき姿として、人と自然が共生し、環境への負荷が小さく、Well-beingが実感できる緑豊かな都市を目指すものとする。

以上を踏まえ、「人と自然が共生し、環境への負荷が小さく、Well-beingが実感できる緑豊かな都市」を将来的な都市のあるべき姿として実現するため、各主体の役割に応じたそれぞれの取組により、国全体として都市の緑地を郊外部も含め保全・創出し、そのうち市街地については緑被率が

<sup>6</sup> 森記念財団「世界の都市総合ランキング YEARBOOK2022」では緑地の充実度は全48都市中東京が41位、大阪が46位となっている。

<sup>7</sup> 例えば、横浜市の緑被率は昭和57年の40.3%から令和元年には27.8%に減少。名古屋市の緑被率は平成2年の29.8%から令和2年には21.5%に減少。

<sup>8</sup> 令和5年度 森林・林業白書

<sup>9</sup> 佐藤は、我が国の公園・緑地整備が遅れた原因として「手近にあり過ぎた美しい自然に溺れて居たこと、その為に公園や緑地を必要とする世論が生まれてこなかったこと、等が考えられる」と指摘している（佐藤昌、「欧米公園緑地発達史」、1968）。

<sup>10</sup> 例えば、進士は住生活における自然面率は標準として50%、最低であっても40%、できれば60%以上は自然面を確保するよう努めるべきである、としている（進士五十八、「住環境に於けるグリーンミニマムについての研究」、造園雑誌38(4), 16-31, 1975）。また、東京都杉並区のみどりに関するアンケート調査では緑被率が30%程度であれば区民の半数が満足と感じること（杉並区、「杉並区緑化基本調査報告書」、1973）、大阪府吹田市の市民意識調査（1993年度）では多くの市民が「気軽にふれあえる自然」を感じる緑被率は30%程度であったこと（吹田市、「吹田市第2次緑の基本計画（改定版）」、2016）、東京都町田市の調査では緑被地が40%代以上の地域に住む人は緑の量に対してほぼ満足と感じていること（町田市、「町田市環境調査報告書」、1973）、などの例がある。

3割以上となることを目指す<sup>11</sup>とともに、本基本方針に基づき都道府県が定める全ての広域計画<sup>12</sup>及び市町村が定める全ての基本計画<sup>13</sup>において、以下の3つの都市の実現に向けた取組及び関連する指標等を位置づけることを促し、我が国が直面する社会課題の解決に向けた都市の緑地の質・量両面の確保の取組をより一層推進する。

### (1) 環境への負荷が小さいカーボンニュートラル都市

我が国は、2050年カーボンニュートラルの実現に向けて、2030年度の温室効果ガス46%削減（2013年度比）を目指すこと、さらに50%の高みに向けて挑戦を続けることを表明しており、この2030年度目標は、令和3年10月に開催された第48回地球温暖化対策推進本部において、日本のNDC（国が決定する貢献）として決定し、国連気候変動枠組条約事務局に提出している。

また、2030年度目標の裏付けとなる対策・施策を記載した地球温暖化対策計画（令和3年10月22日閣議決定）においては、森林等の吸収源対策の項目の一つとして「都市緑化等の推進」が位置づけられており、当該分野における取組の目標（2030年度における都市緑化による吸収量約120万t-CO<sub>2</sub>/年）の達成に向けた都市公園の整備、特別緑地保全地区等<sup>14</sup>の指定面積の増加（2030年度までに1,000ha増加（2021年度：6,671ha））、適正な管理の推進及び民間事業者等による優良な緑地確保の取組の促進（2030年度までに300件認定）など官民連携した緑地の保全・整備・管理及び緑化の総合的な取組を推進することにより、環境への負荷が小さい緑豊かな都市を実現し、カーボンニュートラルの実現に貢献する。

### (2) 人と自然が共生するネイチャーポジティブを実現した都市

人為的活動による地球環境や生態系への回復不可能な変化を食い止めるためには、我が国全体でネイチャーポジティブを実現し、都市においても人と自然が共生した地域づくりを推進していくことが必要である。

第三次国土形成計画（全国計画）においても、国土づくりの基本的方向性の一つとして、「世界に誇る美しい自然と多彩な文化を育む個性豊かな国土づくり」を掲げ、「ネイチャーポジティブの実現に向けた自然資本の保全・拡大を通じた自然と共生する地域づくり」、「30by30による健全な生態系の保全・再生」等を進めている。

このため、30by30目標の達成に向けた都市緑地に関する取組を加速するため、保護地域である特別緑地保全地区等の指定面積の増加（2030年度までに1,000ha増加（再掲））や、民間事業者等による優良な緑地確保の取組の促進（2030年度までに300件認定（再掲））等をはじめ、行政や民間事業者、住民、NPO法人等の多様な主体の連携による緑地の確保を進めるとともに、適切な樹林更新等による緑地の質の向上を図り、これら地域の貴重な緑地を生態系ネットワークとして有機的に結びつけることで、広域レベルでの緑地の量的拡大・質的

<sup>11</sup> 都市緑地の現状について、全国の市街化区域等（用途地域が定められた地域）における緑被率（水域を含む）は、2018年から2020年までの衛星画像を用いた解析によれば約24%と試算されている（社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画基本問題小委員会（第26回）資料1）。今後、本基本方針三2(1)④を踏まえ、緑被率の算定方法等を整理する。

<sup>12</sup> 法第3条の3第1項に規定する「都道府県の緑地の保全及び緑化の推進に関する計画」

<sup>13</sup> 法第4条第1項に規定する「市町村の緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画」

<sup>14</sup> 近郊緑地特別保全地区も含む。

向上を推進し、生物多様性の主流化によるネイチャーポジティブの実現を目指す。

### (3) Well-being が実感できる水と緑豊かな都市

我が国の都市は、様々な社会経済情勢の変化に伴い、特に高度経済成長期の急速な都市化を経て、成熟した都市へと移行してきた。そのような都市において緑地は、緑豊かで開放的な環境の下で、心身ともに健康的な生活を送るために欠かせない貴重なオープンスペースであるが、今なお開発圧力等により常に失われる危険性を有している。

このため、国においては、社会資本整備重点計画<sup>15</sup>において国、地方公共団体による都市公園の整備や特別緑地保全地区等の指定、道路空間の緑化、緑豊かな水辺の創出、港湾緑地の整備など、制度等により永続性が担保された自然的環境としての公的空間の確保を推進するための目標として、都市域における水と緑の公的空間確保量<sup>16</sup>を掲げているところである。

このように国全体として都市における緑地の量の確保を引き続き推進（水と緑の公的空間確保量を 2025 年度までに 15.2 m<sup>2</sup>/人（2018 年度：13.6 m<sup>2</sup>/人））するだけでなく、地域の実情に応じた緑地の質・量の確保を図り、精神的・身体的な健康の増進、コミュニティの醸成、都市のレジリエンスの向上等のグリーンインフラとしての多様な機能を発揮させていく。具体的には、緑地の有する雨水の貯留・浸透等の機能を活用して都市における安全・安心を確保するとともに、ライフスタイルの変化を踏まえつつ、緑地の保全・活用等の活動に参画する住民や NPO 法人、民間企業等とともに官民連携を進めることや、人のネットワークを形成するための仕組みづくり、主体的に活動に関わる人材の育成など、地域の人々の楽しみや喜び、やりがいを与える場等としての緑地の活用を推進すること等により、Well-being が実感できる水と緑豊かな都市の実現を目指す。

---

<sup>15</sup> 社会資本整備重点計画法（平成 15 年法律第 20 号）第 4 条に規定する「社会資本整備重点計画」

<sup>16</sup> 都市域における自然的環境（樹林地、草地、水面等）を主たる構成要素とする空間であり、制度的に永続性が担保されている空間の面積を都市域人口で除したもの。「第 5 次社会資本整備重点計画」（令和 3 年 5 月 28 日閣議決定）においては、水と緑の公的空間確保量について、平成 30 年度に 13.6 m<sup>2</sup>/人であったところ、令和 7 年度に 15.2 m<sup>2</sup>/人とする目標を掲げている。

## 二 緑地の保全及び緑化の推進に関する基本的な事項

### 1 各主体の役割

緑地の保全及び緑化は、公共空間はもとより、商業施設、工場敷地など民間の施設・敷地を含めた都市空間全体において推進することが重要である。

そのため、国、地方公共団体、教育・研究機関、民間企業、NPO 法人、住民など多様な主体が、それぞれの役割を認識するとともに、相互に連携して、各主体の役割に応じた緑地の確保、管理を進めることが必要である。

#### (1) 国

国においては、国家的・広域的な見地から、緑地の保全及び緑化の推進に係る意義・目標を示すとともに、都道府県・市町村による計画的な緑地の保全及び緑化の推進に係る取組を支援する施策、民間企業等による自主的・積極的な緑地確保の取組を促す施策など、官民が連携した多様な主体による緑地の質・量の向上に向けた取組をけん引する施策の推進と更なる充実を進めが必要である。

このため、首都圏等の広域的な見地からの緑地の保全の取組や公的空間の緑地の保全・緑化をより一層推進するための各種施策の充実に取り組むとともに、都市緑地への民間投資を誘導する施策の推進や検討、緑地の保全や緑化の意義等に関する普及啓発等を行う。

また、気候変動や生物多様性に関する国家目標の達成に向けて、都市緑地による取組の進捗状況のフォローアップを継続するとともに、樹木の CO<sub>2</sub> 吸収量や気候変動適応策の効果等のより精度の高い把握手法の開発を進める。

#### (2) 地方公共団体

##### ① 都道府県

都道府県においては、一つの市町村を超える広域的な見地から都市における緑地の保全及び緑化の推進の方針を示し、方針に基づき自ら計画的に措置を講じるとともに、市町村等の取組を支援することが必要である。

このため、都道府県は広域計画を策定して、特別緑地保全地区や緑地保全地域等の制度の活用による広域的な緑地の保全、広域的な緑地のネットワークの形成、都道府県による都市公園の整備及び管理など、都道府県における緑地の保全及び緑化の推進に関する措置を総合的に示し、教育・研究機関、民間企業、NPO 法人、住民等と相互に協力し、また必要に応じて行政が先導する形で、計画的かつ積極的に当該措置を講じるとともに、市町村による計画的な緑地の保全及び緑化の推進に係る取組を支援する施策の充実等を進めていくことが重要である。

##### ② 市町村

市町村においては、地域の実情をよく把握している基礎自治体として、それぞれの地域の状況を踏まえつつ、都市における緑地の保全及び緑化の推進に関する措置を計画的に講じることが必要である。

このため、市町村は基本計画を策定して、特別緑地保全地区や緑地保全地域等の制度、緑化地域制度等の規制、市民緑地契約制度や市民緑地認定制度、生産緑地制度、税制上の特例

措置、国や都道府県の補助等の多様な手段を効果的に活用した、市町村における緑地の保全及び緑化の推進に関する措置を総合的に示し、教育・研究機関、民間企業、NPO 法人、住民等と相互に協力し、また必要に応じて行政が先導する形で、計画的かつ積極的に当該措置を講じていくことが重要である。

### (3) 法第 69 条第 1 項の規定により指定される都市緑化支援機構

法第 69 条第 1 項の規定により指定される都市緑化支援機構においては、財政上・体制上の制約がある地方公共団体を、安定的な財源と専門的な知見により機動的に支援するほか、民間における緑地確保への支援を通じ、都市における緑地の保全、緑化の推進を図ることが必要である。

このため、地方公共団体からの要請に基づく特別緑地保全地区内の土地の買入れ及び管理、緑地の機能発揮に向け樹林更新を図るための伐採等の措置を行う機能維持増進事業の実施、優良緑地の確保に対する資金支援のほか、緑地保全や緑化に対する民間資金の活用等に関する、必要な助言、指導、調査、研究等を行うことが必要である。

### (4) 教育・研究機関

幼稚園や小学校、中学校、高等学校等の教育機関においては、都市における緑地を学びの場として活用することで、こどもたちの地域の自然的環境や歴史・文化に対する理解を深めていくことが期待される。

研究機関においては、緑地の保全及び緑化の推進に関する最新の科学的知見やデータを充実させ、広く情報提供・共有を進めるとともに、都市緑化技術の開発や緑地の効果等に係る評価手法の研究を推進すること等が期待される。

また、次世代を担う若手研究者、技術者の養成とともに、目に見えづらい緑地の効果や専門的な情報を国民に分かりやすく伝達すること等により各主体の情報の橋渡しを行うこと、自らの専門的能力を活かした提言を行うこと等が期待される。

### (5) 民間企業・事業者等

民間企業等においては、事業活動を通じたカーボンニュートラル、ネイチャーポジティブの実現に向けた取組に自主的・積極的に取り組むことが期待される。

このため、民間企業は、自らの都市開発敷地や工場敷地等において、気候変動対策や生物多様性の確保、Well-being の向上等に資する良質な緑地を生み出すことや、都市の周辺部も含めた自社敷地外の緑地の保全・創出への貢献に官民の関係主体と分担・連携して取り組むこと、都市緑化、生態系保全、雨水貯留浸透の技術の開発、環境に配慮した製品設計の実施等により、新たなビジネスチャンス・市場拡大チャンスを創出することが期待される。

また、造園関連事業者においては、緑地の整備・管理の主たる担い手として、専門的な技術・知見を活かした質の高い緑地の創出及び管理を行うことが期待される。また、良質な緑地の確保に向けて、専門的な技術力・知識の更なる向上と各種資格制度の更なる普及が期待される。

加えて、金融機関や投資家等は、環境面への配慮を考慮した投融資を通じて、持続可能な社会の構築のための資金の流れを生み出すサステナブルファイナンスの取組を推進すること

が期待される。

#### (6) NPO 法人等

緑地保全やまちづくりに係る NPO 法人等の民間団体においては、緑地の価値や意義に係る普及啓発活動、人材の育成、資金調達、緑地の保全や緑化に関する草の根の活動や交流等のきめ細かな活動が行われているところであり、国や地方公共団体等とも連携して一層取組を進めることが期待される。

また、社会課題の解決のために異なる分野の主体をつなぐプラットフォーム（中間支援組織）として、行政、住民、民間企業など多様な主体との連携を促進し、緑地及び周辺地域の価値の向上、Well-being の向上に貢献することが期待される。

さらに、これらの活動で得た経験や専門的能力を活かした提言を行うこと等が期待される。

#### (7) 都市の住民

都市の住民は、身近な自然的環境である都市の緑地の効用を享受する最も基本的なステークホルダーであるとともに、緑地の保全・活用や緑化活動に取り組む担い手として期待される。

このため、緑地の保全・活用や緑化活動への参加等を通じて、住民の相互交流やコミュニティの醸成を進め、国や地方公共団体等とともに都市における緑地の質・量の向上に取り組んでいくことが期待される。

## 2 緑地の更なる充実に向けた多様な資金、体制等の確保の必要性

都市における緑地を一層充実させ、緑地が有する多様な機能を発揮させていくためには、単に量を確保するだけでなく、あわせて質も確保していくことが必要である。都市の緑地には、人間の活動により保全されてきた薪炭林、人々の憩いの場、レクリエーションの場等としての都市公園の草地、樹林、水辺、地域の歴史や文化の形成に資する樹木等があり、自然の状態でそのまま保たれている原生自然とは異なり、その質を維持・向上させていくために人間が適正な保全・管理を行うことが重要である。

例えば長期間にわたり適正な管理がなされない樹林は、タケ類・ササ類等の侵入・繁茂による生物多様性の損失、ナラ枯れ等の病虫害の発生、斜面林等の大径木化に伴う倒木被害の危険性の増大等により地域の生態系や暮らしの安全に深刻な影響を与えることとなる。

また、我が国の社会資本は、特に高度経済成長期に整備が進んだため、都市公園内の樹木や街路樹等の公的空間における多くの樹木は、老齢化・大径木化が進行し、倒伏や落枝による重大な事故等の安全確保上のリスクが高まっており、また管理が不十分な緑地では利活用が困難となり、景観上支障が生ずるなど Well-being が実感できなくなっているなど各種課題が顕在化している。

このため、除草や病害虫防除等の維持管理を適切に行うとともに、安全確保や Well-being の向上のための樹木の点検や必要に応じた剪定・伐採・更新、緑地の機能の維持・増進に必要な大規模な樹林更新について、生物多様性の確保や景観・歴史文化の形成等に資する樹木にも考慮し、計画的に行うことで、都市の緑地の質を維持・向上させることが必要である。

一方で、地方公共団体の公園緑地行政の実情に目を向けると、これら緑地管理工事の発注、監督

のほか、地域住民や地権者との用地・工事に係る調整など多岐にわたる業務を、極めて限られた財政、体制の中で行っている。今後より一層重要性を増す気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上等の観点からの緑地の多様な機能を発揮していくためには、より質を重視した保全・活用を行うための資金、技術力、体制等の充実とこれらを支える仕組みが必要である。このような保全・活用を行うに当たっては、多様な主体との連携を進めるとともに、緑地の保全・活用に関するノウハウや情報を有する NPO 法人等の中間支援組織と連携するなど官民連携により行うことも期待される。

さらに、民間企業等においても、民有地における緑地の確保の取組は進みつつあるが、持続的に質の高い緑地の管理を継続するためには、緑地の管理のためのキャッシュフロー及び体制をいかに確保するかが課題である。

このため、緑地の管理の意義や必要性等をより一層啓発することで国民の緑地に対する意識・認識を深めることや、技術面、体制面等の支援に加え、他分野との連携による資金の確保、民間からの投資、寄附金の受入れなど多様な資金の確保、多様な主体の連携等について幅広く検討することが必要である。

### 3 緑地の広域的・有機的なネットワーク形成の重要性

都市の緑地は、グリーンインフラとして、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上といった課題の解決に向けて多様な機能を発揮していくことが期待されているが、これらの機能はネットワークとして緑地がつながることでより一層その効果を高めることができる。

例えば、気候変動に伴い激甚化する風水害に対して、都市の緑地には、雨水の貯留・浸透による浸水被害の軽減に寄与することが期待されているが、流域治水の観点からは、個々の緑地にとどまらず、流域全体など広域的な圏域で検討することが重要である。

また、生物多様性の確保の観点からは、単体の緑地の規模や質に加え、緑地がネットワークとしてつながることで動植物種の円滑な移動や個体間の交流を確保でき、地域の生物多様性の一層の確保につながる。

健全な生態系を確保するためには、生態系を面的に保全し、効果的に管理し、それらをつなげることが必要であり、生物多様性国家戦略 2023-2030においても「自然共生社会における国土のグランドデザイン」の全体的な姿の一つとして、都市部の道路沿いの緑地や保全・再生・創出された緑地等を国土における生態系ネットワークの基軸と位置づけ、十分な規模の保護地域を核としながら、それぞれの生物の生態特性に応じて、生息・生育空間のつながりや適切な配置が確保された生態系ネットワークが国土全体を通じてしっかりと形成されている姿を挙げている。

さらに、Well-being の向上の観点からは、単体の緑地による地表面被覆の改善に加え、連続した緑地を確保することで風の道が形成され、ヒートアイランド現象の緩和に寄与するとともに、緑地がネットワークとしてつながることで、ウォーキングやサイクリング等の活動を促進し、精神的・身体的な健康の増進にも寄与する。

このように、緑地が有するグリーンインフラとしての多様な機能を十分に発揮するためには、緑地の量の確保、質の維持・向上に加え、各緑地の質等を踏まえつつ、それらを点から線、面へとつなげることが必要であるため、風致地区や緑地保全地域など緩やかな規制により緑地保全を図る制

度等も活用しつつ、緑地の保全・活用等に係る各主体が連携し広域的な緑地のネットワーク形成を図ることが重要である。

### 三 緑地の保全及び緑化の推進のために政府が実施すべき施策に関する基本的な方針

#### 1 施策の基本的な方向性

都市における緑地の機能を最大限發揮し、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上等の課題解決に貢献していくためには、都市における緑地の量の確保、質の維持・向上、配置の適正化とその有機的なネットワーク化等を推進する必要がある。

そのため、国は、財政制約や人員不足等から取組を十分進めることができない地方公共団体の財政面、技術面、体制面での支援、民間企業等の自主的な緑化の取組を促進する環境整備など、多様な主体の連携や多様な資金の活用による総合的な緑地の保全、緑化の取組を支援するため、以下に掲げる具体的な施策の推進と更なる充実に向けて検討を図ることが必要である。

#### 2 具体的な施策

##### （1） 行政による永続性の担保された公的な緑地の確保の推進

###### ① 広域計画、基本計画の策定の促進

国・都道府県・市町村が連携した計画的・効果的な緑地の保全等を推進するため、本基本方針に基づく都道府県の広域計画、市町村の基本計画の策定が円滑に進むよう、計画策定の意義等の周知、啓発を図るとともに、必要な情報提供・助言を行う。

その際、特に生物多様性の確保やグリーンインフラ等の観点を適切に広域計画、基本計画に反映することができるよう、関連するガイドライン等を作成する等の普及啓発を行うことで、計画の策定の促進と、より一層の内容の充実を図る。

###### ② 特別緑地保全地区等の面積拡大・適正な管理の支援

特別緑地保全地区は、気候変動対策及び生物多様性の確保に係る国家目標に位置付けられている重要な緑地であることから、その指定面積の拡大や、適正な管理を進めることが必要である。

このため、地方公共団体による機動的な買入れを支援するとともに、買入れ後の緑地について専門的知見に基づく事業を効率的かつ効果的に行う法人（都市緑化支援機構）の指定、地方公共団体による緑地の機能維持増進事業への財政支援や、当該事業への都市計画税の充當措置の活用を促すことにより、特別緑地保全地区等の質・量の確保を推進する。

###### ③ 公的空間における緑地の確保・緑化の推進

良好な環境を保全し、失われた環境や劣化した環境を再生するとともに、より豊かな環境を構築するため、都市公園の整備、道路空間の緑化、緑豊かな水辺の創出、港湾緑地の整備など、永続性が担保された公的空間における緑地について、国全体としてより一層の保全・創出が図られるよう、各主体がそれらの整備等を引き続き推進するとともに、既存のストックにおける緑地の適切な保全と緑化を推進する。

特に、国営公園は都市における大規模な緑地であり、生物多様性の保全の拠点、広域的なレクリエーションの拠点、都市環境の改善や雨水貯留浸透等の多様な機能を発揮していることから、計画的な整備、適切な管理運営を引き続き推進する。

なお、都市公園等の整備・管理運営に当たっては、民間等の知見を活用し、効率的・効果的に質の向上を図ることも重要であることから、NPO 法人等の中間支援組織の活用も含めた

官民連携による整備、管理運営を引き続き推進する。

#### ④ 地方公共団体に対する技術的支援

地方公共団体において緑地の保全及び緑化の推進に係る専門的な技術力・知識の更なる向上を図れるよう、ガイドラインや事例集等の作成、研修の開催も含めた情報提供・助言を行う。

また、都市の緑地の現状を定量的に把握し、計画的・戦略的にその保全及び緑化を推進することを支援するため、簡易かつ都市の実情に合った緑被率の算定が全国的に可能となるよう、算定方法等を整理し、地方公共団体に提供する。

さらに、都市の緑地における CO<sub>2</sub>の吸収量や生物多様性等の把握、Well-being の評価についても、精度の高い把握手法、具体的な評価手法の開発を進めていく。

### (2) 民間による緑地の保全・創出の促進

#### ① 良質な緑地への民間投資を促進する環境整備

近年、ESG 投資等の拡大等を背景に、民間企業による民有地の自主的な緑地整備、緑化の取組が進んでいるが、気候変動対策や生物多様性の確保、Well-being の向上等の観点からこのような取組をより一層推進するためには、民間企業による良質な緑地確保の取組の価値を適切に評価し、投資家や金融機関、テナント等に分かりやすく見える化することで、投資を誘導していくことが必要である。

このため、民間企業による良質な緑地確保の取組を国が客観的に評価し、国土交通大臣が認定する制度（優良緑地確保計画認定制度）の適切な運用と認定された緑地確保の取組への支援、国際的な気候関連・自然関連情報開示の動きや基準との連動、並びに国際的・社会的な認知度の向上など今後の施策の充実を図ることで民有地のより一層質の高い緑化を推進する。なお、本制度の運用に当たっては、市場でも活用されるよう、社会変化等に合わせて基準等の適時更新を図るとともに、気候変動対策や生物多様性の確保に関する国際的な目標の達成に向けて、国が方向性を示し、先導して取り組んでいくことが求められていることも踏まえ、SEGES<sup>17</sup>や ABINC 認証<sup>18</sup>等の既存の認証制度と適切に連携や役割分担することで、制度の運用効果を高めていく。

また、優良緑地確保計画認定制度により認定された事業の対象となる緑地のうち、生物多様性が豊かな緑地は円滑に OECM として登録されるよう、また、新たに創出する緑地等は将来的に OECM として登録されるよう、地域における生物の多様性の増進のための活動の促進等に関する法律（令和6年法律第18号）に基づく認定制度との連携を図り、30by30 目標の達成への寄与を推進する。

#### ② 民有地における更なる緑地の創出

緑地の面積の割合が少ない都心部では、暫定空間を含む民有地の緑化を図ることで、緑地の量を増やすことも重要であり、また、郊外部においても引き続き民間開発等とあわせて緑地を確保することが重要であることから、市民緑地、緑化地域等の制度の活用等を進めると

<sup>17</sup> 公益財団法人都市緑化機構が認定する社会・環境貢献緑地評価システム

<sup>18</sup> 一般社団法人いきもの共生事業推進協議会が運営する企業の生物多様性に配慮した地域づくりや管理・利用などの取組を評価・認証する制度

とともに、地域の実情に応じた官民連携方策も含め、今後の施策の充実を検討することにより、民間による緑地の創出を促進する。

また、都市における緑地の減少を食い止めるためには、都市における農地の保全が重要であることから、生産緑地地区、田園住居地域、地区計画農地保全条例といった制度の活用等を進めるとともに、低未利用地等における農的空間の創出等の施策を推進することにより、都市に「あるべきもの」として適正に保全し、有効活用することを促進する。

### (3) 多様な主体の参画・協働の促進に向けた普及啓発、環境教育の推進

都市における緑地の保全や緑化の推進は、行政のみならず民間事業者や住民等の多様な主体による連携した取組が必要となることから、都市における緑地が重要であるという価値観の醸成を促し、多様な主体による緑地の保全・活用や緑化の取組への参画や協働が促進されるよう普及啓発や環境教育等の取組が重要である。

#### ① 普及啓発の推進

緑地の保全・活用や緑化の推進の意義等について、多様な主体に対する理解を進めるため、各種イベントやNPO法人等との連携等による普及啓発、情報発信等が重要である。

このため、「春の都市緑化推進運動」や「都市緑化月間」等において開催される「全国「みどりの愛護」のつどい」、「全国都市緑化フェア」、「全国都市緑化祭」や、国営公園等における各種緑化イベントなど、国が主催者等となる行事について、地方公共団体等と協力して、国民の緑地に対する意識の高揚、普及啓発を図る。

また、国際的な園芸・造園の振興や花と緑のあふれる暮らし、地域・経済の創造や社会的な課題解決等への貢献等を目的に、2027年に横浜で開催される国際園芸博覧会において、民間資金を活用しつつグリーンインフラを実装した持続可能なまちづくりのモデル等を国内外に発信するとともに、毎年開催される全国都市緑化フェア等の場において、そのレガシーを後世に継承することで、緑地の保全や緑化の推進を通じた、SDGs達成やグリーン社会の構築に向けた取組を推進する。

#### ② 環境教育の推進

緑地の保全・活用や緑化の推進を進める上で、持続可能な社会の創り手となることが期待されているこどもたちや、保全活動の担い手となる住民が、みどりについて理解を深め、緑地の保全・創出に向けた行動をとることができるよう、環境教育の充実を図ることが重要である。

また、都市における樹林は、定期的な間伐や、皆伐により更新を図るなど、人の手を加えることで生物多様性の確保にも資する良質な樹林が保たれるため、周囲の樹木の成長や景観形成に支障となるほどに大径木化した樹木や樹勢が衰え倒木の可能性のある危険木等を伐採し、更新する必要性など、健全な樹林を持続的に育成するための樹林管理について住民への理解を促す教育や普及啓発を推進することが必要である。

このため、地域固有の自然的環境の保全や歴史・文化の形成等に資する緑地において、環境学習プログラムの実施や人材育成、住民、NPO法人等との協働による樹林管理等を通じた環境学習の実施等を推進する。

## 四 都道府県における広域計画の策定に関する基本的な事項

広域計画は、人と自然が共生し、環境への負荷が小さく、Well-being が実感できる緑豊かな都市の実現に向けて、都道府県において緑地を質・量両面で確保するに当たり、激甚化する風水害に対する流域治水等の対策や生物多様性・生態系ネットワークの確保など、一つの市町村の区域を超える広域的な見地から、系統的な緑地の配置方針等を示すものとして本基本方針に基づいて策定されるものである。

広域計画は、都市における緑地の適正な保全及び緑化の推進に関する措置で主として都市計画区域内において講じられるものを総合的かつ計画的に実施するために定めるものであり、都市計画区域外の緑地の状況も勘案して、都道府県が設置する都市公園、複数の市町村にまたがる大規模緑地や市街地を取り囲む農地、河川沿いに広がる樹林帯といった都道府県にとって根幹的な緑地など、基本計画では扱うことが難しい規模、連続性を有する緑地についても対象とすることが望ましい。

広域計画の内容として、法第3条の3第2項においておおむね定める事項を示しているが、広域計画の機能を十分に発揮するため、広域計画の基本的な事項である計画の目標とその具体的な実施方法である「緑地の保全及び緑化の目標」、「緑地の保全及び緑化の推進の方針に関する事項」、「緑地の保全及び緑化の推進のための施策に関する事項」については定めることが望ましい。併せて、地域の実情に応じて、その他の事項についても積極的に定め、計画の充実を図ることが望ましい。

また、計画を着実に推進するため、定期的に施策の実施状況や目標の達成状況等についてフォローアップするなど、計画の進捗管理を行うことが望ましい。

### 1 緑地の保全及び緑化の目標

広域計画においては、郊外部も含め広域的な見地から目標を設定することとし、具体的には、本基本方針一2で示した緑被率、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上等の目標を踏まえ、都道府県の実情に応じた適切な目標と関連する指標を設定することが望ましい。その際、グリーンインフラの観点から、緑地の多様な機能に着目し、雨水流出抑制・浸水軽減、生物多様性の確保など、具体的な広域的な課題の解決に向けた目標も設定することが望ましい。

また、都道府県の緑地の現状や課題、緑地に対するニーズ等に応じた緑地の保全及び緑化を推進するため、本基本方針一2で示した目標以外の目標についても必要に応じて検討することが望ましい。

### 2 緑地の保全及び緑化の推進の方針に関する事項

広域計画においては、緑地を特性に応じて系統的に配置し、適正に管理していくため、都道府県における都市緑地政策の理念やネットワーク形成の観点から広域的・骨格的な緑地の配置の方針を定めることが望ましい。

都市の緑地には、広域的な見地から設置される都市公園、複数の市町村にまたがる河川敷緑地、あるいは大規模な特別緑地保全地区や風致地区など、一つの市町村の区域を超えた広域的観点からその配置を検討しなければならないものがある。これらは、市町村が基本計画を策定するに当たっての前提条件となるものであることから、広域計画においてその配置や保全の考え方を明確にしておくことが望ましい。

広域計画の実行に当たっては、地域住民や官民の関係主体、さらには行政内の様々な部局との情報交換・分担・連携が重要であるため、広域的な課題に対して緑地が果たす役割を示しつつ、流域治水など各種事業と相互に連携できるように都市の緑地をグリーンインフラとして効果的に活用する方針等を定めることが望ましい。

また、都市の緑地をグリーンインフラとして効果的に活用する方針の検討に当たっては、生態系ネットワークの形成、流域治水や健全な水循環の確保等の施策の検討に必要となる生物情報、地形・地質・土壤情報、水関連情報等の科学的データについても収集し、検討した方針を広域計画に反映するとともに、収集したデータについては、市町村の基本計画との整合及び広域的なネットワーク形成の観点から、関係市町村にも共有することが望ましい。

さらに、質・量両面での緑地の確保を図るために、マネジメントの視点も重要であり、中間支援組織の活用も含め、民間企業やNPO法人、住民等と連携した緑地の管理・運営の方針についても定めることが望ましい。

### 3 緑地の保全及び緑化の推進のための施策に関する事項

広域計画においては、広域的な見地から目標を実現するため、水と緑のネットワーク形成や生物多様性の確保、防災・減災等に資する都市公園の整備・管理、緑地保全地域の指定、特別緑地保全地区の指定・拡大、公共公益施設や民有地の緑化の支援、緑地の保全及び緑化の推進のための普及啓発・環境教育、都市緑化基金の活用、民間企業やNPO法人、住民等の多様な主体との連携・協働を促進する仕組みの構築、流域治水等の関連施策との連携等に関する施策の展開方策について定めることが望ましい。あわせて、上記の施策を定める場合は、都市計画区域外の緑地に関する取組との連携を踏まえることが望ましい。

また、各施策を効率的・効果的に推進し、都市の緑地の質・量両面の充実を図るために市町村との連携が重要であることから、市町村における基本計画の検討や充実の参考となる観点や施策の具体例等についても定めることが望ましい。

### 4 都道府県の設置に係る都市公園の整備及び管理に関する事項

都市公園は、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上等に向け、地域の課題や公園の特性に応じ、その多機能性のポテンシャルを更に発揮することが求められている。

広域計画においては、上記を踏まえて、都道府県の設置に係る都市公園の整備及び管理の方針、配置計画、具体的な整備及び管理の内容等を定めることが考えられる。

都市公園の整備の方針については、例えば広域的な水と緑のネットワークの形成や生物多様性の確保の拠点となる都市公園の整備の方針、災害時に広域避難地や広域防災拠点等となる都市公園の確保や都市公園間や緑地とのネットワーク化の推進等を定めることが考えられる。

都市公園の管理の方針については、都市公園の特性に応じた管理の方針や公園施設の老朽化対策の方針等を記載することが考えられる。具体的には、Well-being の向上に向けた都市公園の多機能性の発揮に資する管理、生態系ネットワークの向上に資する管理、民間企業やNPO法人、住民など多様な担い手との協働による管理や、公園施設の集約・再編等を含めた公園施設長寿命化計画に基づく管理等の方針並びに、都市公園のマネジメント計画の策定と当該計画に基づき管理を行う旨に

について記載することが考えられる。

また、公園の一層の利活用の推進に向けて、民間活力により都市公園の質の向上と公園利用者の利便の向上を図る観点から、公園施設の公募設置管理制度やPFI制度、公園をしなやかに使いこなす仕組みとしての協議会制度の活用の方針など、都市公園における官民連携の方針についても定めることが望ましい。

## 5 町村の区域内の緑地保全地域内における行為の規制又は措置の基準

緑地保全地域は、比較的広域的な見地から緑地を保全するためには、都市整備と調和しつつ、総体としての緑を維持保全していくことが必要であることを踏まえ、無秩序な市街地化の防止、地域住民の健全な生活環境の確保等の観点から適正に保全する必要がある緑地について、都市計画法（昭和43年法律第100号）第8条に規定される地域地区として、二以上の市町村の区域にわたるものについては都道府県が、それ以外のものについては市町村が一定の土地利用との調和を図りつつ、適正な保全を図ることを目的として、定めるものである。

緑地保全地域における法第8条の規定による行為の規制又は措置の基準は、緑地の実情に応じて都道府県（市の区域内にあっては、当該市）において個別に定められるべきものであるが、緑地の保全のために必要な限度において禁止を含む行為の規制がなされる反面、損失の補償等が行われ得る地域であるので、当該地域内における行為の規制又は措置の基準は、以下を踏まえて定めることが望ましい。

現状凍結的な厳しい行為規制を課す必要がある枢要な緑地の保全については、特別緑地保全地区等の行為の許可による規制を有する制度によるべきであり、緑地保全地域における行為の規制の程度は、少なくとも特別緑地保全地区等における許可の基準よりも緩やかなものとするべきである。他方、緑地としての機能、効用を著しく損なうおそれのある行為に対しては、必要な命令が行われるように基準が定められるべきである。

なお、既存建築物の敷地内における一定の基準の範囲内での建築等の行為、一定の基準の範囲内での農林業を営むため必要な行為、防災上の観点から必要な工作物の設置など地域において立地を認める必要性の高い特定の行為等については、基準を緩和することが望ましい。

## 6 特別緑地保全地区内における土地の買入れ及び買い入れた土地の管理に関する事項

特別緑地保全地区は、都市計画区域内の緑地であって、特に良好な自然的環境を形成しているもので市街地及びその周辺地域に存するものについて指定するものである。

広域計画においては、法第17条の規定による特別緑地保全地区内における土地の買入れについて、緑地の特性に応じて都道府県と市町村の役割分担を定めるとともに、買い入れた土地の管理の方針を定めることが望ましい。特に、複数の市町村にまたがる大規模な緑地については都道府県を土地の買入れを行う者として定めることが考えられる。

買い入れた土地については、例えば、樹木の整枝、枯損木処理に重点を置くこと、住民の自然とのふれあいの場として公開すること、動植物の生息地又は生育地となる空間を保全し生物多様性を確保すること等の保全・活用の方針や、住民、NPO法人、民間企業など多様な主体との連携による持続的な管理の方法、そのような管理活動を都市緑化基金の活用により支援する方策等をあわせて

定めることが望ましい。

## 7 その他の広域計画の策定に関する基本的な事項

都市における緑豊かな生活環境の形成は、多様なステークホルダーの参加、協力を得て、市街地の大半を占める民有地における緑地の保全や緑化の推進を図ることにより実現されるものであることから、都市における緑地の保全及び緑化の推進の方針や施策等を定める広域計画の策定に当たっては、幅広い意見を踏まえた議論がなされることが望ましい。また、策定した広域計画やこれに基づく施策の進捗状況について、分かりやすい形で積極的に公表し、周知を図ることが望ましい。これにより、広域計画に基づく施策に対する多様なステークホルダーの理解、協力が得られることが期待されるものである。

また、各施策を効率的・効果的に推進し、都市の緑地の質・量両面の充実を図るために市町村との連携が重要であることから、都道府県が広域計画を定め、あるいは変更を行おうとするときは、あらかじめ関係市町村の意見を聽かなければならないこととされている。

さらに、広域計画は、社会情勢の変化や事業の進捗等により変更を行う必要が生じたときには、遅滞なく変更すべきであり、計画内容の充実に努めることが望ましい。

## 五 市町村における基本計画の策定に関する基本的な事項

基本計画は、人と自然が共生し、環境への負荷が小さく、Well-being が実感できる緑豊かな都市の実現に向けて、市町村において地域の自然的、社会的条件等を十分に勘案しつつ創意工夫のもとに策定されるものである。基本計画を定めるに当たっては、本基本方針に基づくとともに、広域計画が定められている場合は当該広域計画も勘案することが必要である。加えて、周辺市町村で基本計画が定められている場合は当該基本計画も踏まえて策定することが望ましい。

基本計画は、都市計画区域を有する市町村において、都市における緑地の適正な保全及び緑化の推進に関する措置で主として都市計画区域内において講じられるものを総合的かつ計画的に実施するため定めるものであり、都市計画区域外の緑地の状況も勘案して、公園、道路、河川、港湾等の公共施設の緑化に限らず、広く学校や工場の緑化、民有地である農地・樹林地等の保全等についても対象とすることが望ましい。

基本計画の内容として、法第4条第2項においておおむね定める事項を示しているが、基本計画の機能を十分に発揮するため、基本計画の基本的な事項である計画の目標とその具体的な実施方法である「緑地の保全及び緑化の目標」、「緑地の保全及び緑化の推進の方針に関する事項」、「緑地の保全及び緑化の推進のための施策に関する事項」については定めることが望ましい。併せて、地域の実情に応じて、その他の事項についても積極的に定め、計画の充実を図ることが望ましい。

また、計画を着実に推進するため、定期的に施策の実施状況や目標の達成状況等についてフォローアップするなど、計画の進捗管理を行うことが望ましい。

### 1 緑地の保全及び緑化の目標

基本計画においては、中心市街地のみならず郊外部も含めた都市全体を対象として目標を設定することとし、具体的には、本基本方針一2で示した緑被率、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-being の向上等の目標、及び当該市町村の存する都道府県において広域計画が定められている場合は、当該広域計画の目標を踏まえ、各市町村の実情に応じた適切な目標と関連する指標を設定することが望ましい。その際、グリーンインフラの観点から、緑地の多様な機能に着目し、雨水流出抑制・浸水軽減、暑熱対策、地域の歴史・文化を守ることによる地域アイデンティティの醸成、地域コミュニティの形成など、具体的な地域課題の解決に向けた目標も設定することが望ましい。

また、市町村は、住民にとって最も身近な基礎自治体であるため、各市町村の特性や住民のニーズ等に応じた分かりやすい目標の設定を行うなど、本基本方針一2で示した目標以外の目標についても必要に応じて検討することが望ましい。

### 2 緑地の保全及び緑化の推進の方針に関する事項

基本計画においては、緑地を特性に応じて系統的に配置し、適正に管理していくため、市町村における都市緑地政策の理念やネットワーク形成の観点、都市の構造、土地利用の動向等を考慮して、また、当該市町村の存する都道府県において広域計画が定められている場合は、当該広域計画の方針を踏まえ、緑地の配置の方針を住民に対して分かりやすく定めることが望ましい。

基本計画の実行に当たっては、地域住民や官民の関係主体、さらには行政内の様々な部局との情報交換・分担・連携が重要であるため、地域課題に対して緑地が果たす役割を示しつつ、官民連携

の方針や住民参加の促進に向けた方針、市町村内で実施される流域治水など各種事業と相互に連携できるように都市の緑地をグリーンインフラとして効果的に活用する方針等を定めることが望ましい。

また、都市の緑地をグリーンインフラとして効果的に活用する方針の検討に当たっては、生態系ネットワークの形成、流域治水や健全な水循環の確保等の施策の検討に必要となる生物情報、地形・地質・土壤情報、水関連情報等の科学的データについても収集し、検討した方針を基本計画に反映するとともに、収集したデータについては、都道府県及び関係市町村にも共有することが望ましい。

さらに、質・量両面での緑地の確保を図るために、マネジメントの視点も重要であり、中間支援組織の活用も含め、民間企業やNPO法人、住民等と連携した緑地の管理・運営の方針についても定めることが望ましい。

### 3 緑地の保全及び緑化の推進のための施策に関する事項

基本計画においては、目標を実現するため、都市公園の整備・管理、緑地保全地域の指定、特別緑地保全地区の指定・拡大、生産緑地地区の決定等の方針、公共公益施設や民有地の緑化の支援、市民農園の整備等に関する施策の展開方策、生物多様性の確保等の観点からの樹林の質の維持・向上に向けた管理方策、緑地の保全及び緑化の推進のための普及啓発・環境教育、都市緑化基金の活用、民間企業やNPO法人、住民等の多様な主体との連携・協働を促進する仕組みの構築、市町村内で実施される流域治水等の関連施策との連携等に関する施策の展開方策等について定めることが望ましい。この場合、必要に応じ、特に重点的に保全又は整備すべき主要な特別緑地保全地区の決定又は緑化地域の指定について定めることが望ましい。あわせて、上記の施策を定める場合は、都市計画区域外の緑地に関する取組との連携を踏まえることが望ましい。

また、都市の緑地の機能は時間の経過とともに変化するものであることから、自然的環境が有するその不確実性を踏まえたうえで機能を十分に発揮できるよう維持管理を行うことや、その機能の発揮状況を隨時モニタリング・検証することも重要である。

なお、緑地の維持管理については、生物多様性の確保や景観・歴史文化の形成等を考慮した上で、地域住民の理解を得ながら緑地の安全性や健全性を保つことができるよう、樹勢の衰えた樹木、危険木等を伐採し、更新する必要性等の分かりやすい解説や、計画的な樹木の点検・診断、管理方策等について定めることが望ましい。

### 4 市町村の設置に係る都市公園の整備及び管理に関する事項

都市公園は、気候変動対策、生物多様性の確保、Well-beingの向上等に向け、地域の課題や公園の特性に応じ、その多機能性のポテンシャルを更に発揮することが求められている。

基本計画においては、上記を踏まえて、市町村の設置に係る都市公園の整備及び管理の方針、配置計画、具体的な整備及び管理の内容等を定めることが考えられる。

都市公園の整備の方針については、人口減少や少子高齢化等の状況、身近な公園の空白地帯の状況、都市公園間や緑地とのネットワーク化の推進、災害時の避難地や防災拠点としての活用などグリーンインフラとしての機能の発揮等を考慮して、例えば主要な都市公園のおおむねの位置及び規模、具体的な配置基準を定めること等が考えられる。この際、都市公園法施行令（昭和31年政令第

290 号) 第1条の2及び第2条に規定する基準を参照して定める都市公園の配置及び規模に関する技術的基準との整合に留意する必要がある。

都市公園の管理の方針については、都市公園の特性に応じた管理の方針や公園施設の老朽化対策の方針等を記載することが考えられる。具体的には、Well-being の向上に向けた都市公園の多機能性の発揮に資する管理、生態系ネットワークの向上に資する管理、民間企業やNPO 法人、住民など多様な担い手との協働による管理や、公園施設の集約・再編等を含めた公園施設長寿命化計画に基づく管理等の方針並びに、都市公園のマネジメント計画の策定と当該計画に基づき管理を行う旨について記載することが考えられる。

また、公園の一層の利活用の推進に向けて、民間活力により都市公園の質の向上と公園利用者の利便の向上を図る観点から、公園施設の公募設置管理制度やPFI 制度、公園をしなやかに使いこなす仕組みとしての協議会制度の活用の方針など、都市公園における官民連携の方針についても定めることが望ましい。

さらに、人口減少に対応したコンパクトなまちづくりの推進や既存ストックの有効活用等の観点から、老朽化した公園や開発行為により設置される公園等について、市町村の区域全体の公園や緑地の配置を踏まえた統廃合・機能再編の方針や、緑化の推進等を含めた活用の方針を記載することが望ましい。

## 5 緑地保全地域内の緑地の保全に関する事項

緑地保全地域は、比較的広域的な見地から緑地を保全するためには、都市整備と調和しつつ、総体としての緑を維持保全していくことが必要であることを踏まえ、無秩序な市街地化の防止、地域住民の健全な生活環境の確保等の観点から適正に保全する必要がある緑地について、都市計画法第8条に規定される地域地区として、二以上の市町村の区域にわたるものについては都道府県が、それ以外のものについては市町村が一定の土地利用との調和を図りつつ、適正な保全を図ることを目的として、定めるものである。

基本計画においては、緑地保全地域内の緑地の保全に関する以下の(1)～(4)に掲げる事項等を定めることが考えられる。

### (1) 行為の規制又は措置の基準

緑地保全地域における法第8条の規定による行為の規制又は措置の基準は、緑地の実情に応じて市（町村の区域内にあっては、都道府県）において個別に定められるべきものであるが、緑地の保全のために必要な限度において禁止を含む行為の規制がなされる反面、損失の補償等が行われ得る地域であるので、当該地域内における行為の規制又は措置の基準は、以下を踏まえて定めることが望ましい。

現状凍結的な厳しい行為規制を課す必要がある枢要な緑地の保全については、特別緑地保全地区等の行為の許可による規制を有する制度によるべきであり、緑地保全地域における行為の規制の程度は、少なくとも特別緑地保全地区等における許可の基準よりも緩やかなものとするべきである。他方、緑地としての機能、効用を著しく損なうおそれのある行為に対しては、必要な命令が行われるように基準が定められるべきである。

なお、既存建築物の敷地内における一定の基準の範囲内での建築等の行為、一定の基準の

範囲内での農林業を営むため必要な行為、防災上の観点から必要な工作物の設置など地域において立地を認める必要性の高い特定の行為等については、基準を緩和することが望ましい。

#### (2) 緑地の保全に関する必要とされる施設の整備に関する事項

緑地保全地域内の緑地の特性に応じ、当該緑地を保全・活用するため必要となる施設、具体的には、土砂崩壊防止施設、散策路、休憩所等の施設を定めることが考えられる。なお、町村が定める場合には、都道府県知事と協議して同意を得る必要がある。

また、本事項は緑地保全地域における行為の規制の適用除外となることから、施設の種類、規模、位置、整備主体など個別の施設整備について、町村の区域内にあっては都道府県知事が、市の区域内にあっては市長がその適合性を判断するのに必要な内容を定めることが望ましい。

#### (3) 管理協定に基づく緑地の管理に関する事項

法第 24 条第 1 項の規定による管理協定の対象となる緑地の要件や、維持すべき植生や景観、樹木等の手入れの管理水準等の管理の方針をあらかじめ明らかにしておくことにより、管理協定の円滑な締結を図ることができる。

#### (4) 市民緑地契約に基づく緑地の管理に関する事項その他緑地保全地域内の緑地の保全に関する必要な事項

法第 55 条第 1 項又は第 2 項の規定による市民緑地契約に基づく緑地の管理の方法等のほか、緑地保全地域内の法に基づかない保全措置の実施方針等について必要に応じて定めることが望ましい。

### 6 特別緑地保全地区内の緑地の保全に関する事項

特別緑地保全地区は、都市計画区域内の緑地であって、特に良好な自然的環境を形成しているもので市街地及びその周辺地域に存するものについて指定するものである。

基本計画においては、特別緑地保全地区内の緑地の保全に関する以下の(1)～(5)に掲げる事項等を定めることが考えられる。

#### (1) 緑地の保全に関する必要とされる施設の整備に関する事項

特別緑地保全地区の決定が行われている、又は決定が行われることが予定されている市町村が必要に応じ定めるものであり、特別緑地保全地区の緑地の特性に応じ、当該緑地を保全・活用するため必要となる施設、具体的には、土砂崩壊防止施設、散策路、休憩所等の施設を定めることが考えられる。なお、町村が定める場合には、都道府県知事と協議して同意を得る必要がある。

また、本事項は特別緑地保全地区における行為の規制の適用除外となることから、施設の種類、規模、位置、整備主体など個別の施設整備について、町村の区域内にあっては都道府県知事が、市の区域内にあっては市長がその適合性を判断するのに必要な内容を定めることが望ましい。

#### (2) 機能維持増進事業の実施の方針

機能維持増進事業<sup>19</sup>は、適正な管理がなされず荒廃する等により機能が低下した特別緑地保全地区内の緑地について、皆伐や択伐等により樹林を更新し、緑地の質の向上、緑地の機能の確保を図るものである。

本事項は、機能維持増進事業を市町村又は都市緑化支援機構が実施する場合に定めることが望ましい。具体的には、「機能維持増進事業の実施地区の位置」、「緑地の現状と機能維持増進事業実施後の状態」、「機能維持増進事業の整備内容」、「温室効果ガスの排出削減に関する内容(伐採した樹木の活用方針等)」、「生物多様性の確保に関する内容(目標とする植生等)」を定めることが考えられる。

なお、都市緑化支援機構を実施主体として定めるときは、都市緑化支援機構の同意を要する。また、町村が定める場合には、都道府県知事と協議して同意を得る必要がある。

基本計画において機能維持増進事業の実施の方針が定められた場合には、その方針に従つて行う行為については、行為制限の対象外となる。

また、機能維持増進事業への都市計画税の充当を行う場合には、対象とする特別緑地保全地区内の土地を、都市計画法第11条第1項第2号に掲げる施設である緑地として都市計画に定め、その緑地の整備に関する事業の施行について同法第60条第1項に定める事項を基本計画に定める必要がある。

### (3) 土地の買入れ及び買い入れた土地の管理に関する事項

基本計画においては、法第17条の規定による特別緑地保全地区内における土地の買入れについて、緑地の特性に応じて都道府県と市町村の役割分担を定めるとともに、買い入れた土地の管理の方針を定めることが望ましい。

買い入れた土地については、例えば、樹木の整枝、枯損木処理に重点を置くこと、住民の自然とのふれあいの場として公開すること、動植物の生息地又は生育地となる空間を保全し生物多様性を確保すること等の保全・活用の方針や、住民、NPO法人、民間企業など多様な主体との連携による持続的な管理の方法、そのような管理活動を都市緑化基金の活用により支援する方策等をあわせて定めることが望ましい。

### (4) 管理協定に基づく緑地の管理に関する事項

特別緑地保全地区ごとに管理協定の対象となる緑地の要件や、維持すべき植生や景観、樹木等の手入れの管理水準等の管理の方針をあらかじめ明らかにしておくことにより、管理協定の円滑な締結を図ることができる。

### (5) 市民緑地契約に基づく緑地の管理に関する事項その他特別緑地保全地区内の緑地の保全に 関し必要な事項

市民緑地契約に基づく緑地の管理の方法等のほか、特別緑地保全地区内の土地の買入れで法第17条に基づかない任意のものの実施方針等について必要に応じて定めることが望ましい。

具体的には、法第17条の規定に基づき買い入れるべき旨の申出がない場合においても、都

<sup>19</sup> 法第4条第2項第6号ロに規定する「緑地の有する機能の維持増進を図るために行う事業であつて高度な技術を要するものとして国土交通省令で定めるもの」

市緑化基金の活用等による土地の買入れや緑地の維持保全活動への支援、地権者等と土地の利用について契約を結び住民の利用に供すること等について必要に応じて記載することが考えられる。

## 7 生産緑地地区内の緑地の保全に関する事項

都市の緑地の一つである都市の農地は、地元産の新鮮な農産物の供給、防災や国土及び環境の保全、住民の交流の場等の多様な機能を有し、都市農業振興基本法（平成27年法律第14号）に基づく都市農業振興基本計画において、都市に「あるべきもの」として適正に保全し、有効活用することが求められている。このため、生産緑地法（昭和49年法律第68号）第3条第1項の規定による生産緑地地区の指定や買取りの方針等を定めることが望ましい。

具体的には、生産緑地地区の新規・追加指定や特定生産緑地の指定、生産緑地の買取りに関する基本的な方針や、他の緑地保全施策と連携した農業景観の保全方針のほか、防災協力農地としての協定締結の推進、市民農園の設置や都市公園における農に触れあう機会の充実を推進するといった活用方策等について記載することが望ましい。

なお、生産緑地地区指定や買取りに係る方針については、地域の実情に応じて指定等を積極的に行う区域を定めることも考えられる。その際は、生産緑地地区に関する都市計画は、基本計画において生産緑地地区内の緑地の保全に関する事項が定められている場合においては、基本計画に則して定めなければならないとされていることを勘案し、将来都市農地の保全のために生産緑地地区として指定され得る地区全体を含めて区域を定めることが望ましい。あわせて、田園住居地域や地区計画農地保全条例の活用についても検討することが望ましい。

また、当該事項を定めようとする際は、都市農業振興基本計画及び都市農業の振興に関する地方計画と整合を図り、農林水産部局とあらかじめ十分協議調整を行い、計画内容の充実とその実効性の確保に努めるべきである。基本計画を策定する時点で、生産緑地制度を活用していない自治体においても、積極的に当該事項を基本計画に記載することが望ましい。

## 8 保全配慮地区及び当該地区における緑地の保全に関する事項

基本計画においては、当該市町村の都市における緑地の状況等を勘案し、必要に応じて保全配慮地区<sup>20</sup>を定め、当該地区において講じる市民緑地契約の締結など、当該地区における緑地保全方策をおおむねの位置を特定し即地的に定めることが望ましい。

具体的には、風致景観の保全、生物多様性の保全、都市住民の自然とのふれあいの場の提供等の観点から重要となる自然的環境に富んだ地区等において、地形、地物、字界等で区域を設定して保全配慮地区を定め、地区計画等の区域内における緑地の保全、市民緑地契約の締結、風致地区の指定、保存樹・保存樹林の指定、都市公園の整備、農地の保全や活用方策、市町村の条例に基づく緑地保全施策など、当該地区において講じる緑地保全施策について定めることが考えられる。

保全配慮地区は、例えば、市民緑地契約を締結することにより保全を図ろうとする緑地のみを対象として指定するだけでなく、自然的環境に富んだ地区全体を緑地以外の土地の区域も含めて指定

<sup>20</sup> 法第4条第2項第8号の規定に基づき定められた「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区域であって重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区」

し、多様な手法の組み合わせにより地区の自然的環境の保全を図ることが望ましい。

## 9 緑化地域における緑化の推進に関する事項

基本計画においては、緑化地域が良好な都市環境の形成に必要な緑地が不足している地区において特に緑化を推進するために指定されるものであることを踏まえ、法第35条第2項に基づく緑化率規制の適用除外の許可、法第44条に基づき条例に定める管理の方法等に関する考え方、地域全体の緑化を効果的・総合的に推進するために講じる施策等について定めることが望ましい。

具体的には、公共公益施設の緑化計画や緑化の義務づけの対象とならない小規模な建築物の敷地等に対する条例等に基づく指導、助成、都市公園の整備、市民緑地契約の締結、市民緑地設置管理計画の認定等の緑化の推進施策について定めることが考えられる。

## 10 緑化重点地区及び当該地区における緑化の推進に関する事項

基本計画においては、当該市町村の都市における緑地の状況等を勘案し、必要に応じて緑化重点地区<sup>21</sup>を定め、当該地区において講じることとなる公共公益施設の緑化等の緑化施策についておおむねの位置を特定し即地的に定めるべきである。

具体的には、緑化の必要性が高い地区等において、地形、地物、字界等で区域を設定して緑化重点地区を定め、緑地協定及び市民緑地契約の締結、市民緑地設置管理計画の認定、公共公益施設の緑化、地区計画等の区域における緑化率規制、民有地緑化に対する助成、都市公園の整備など、当該地区において講じる緑化施策について定めることが考えられる。

緑化重点地区においては、市町村による重点的な緑化施策に加え、住民、NPO法人及び民間企業等において、ボランティア活動の展開などそれぞれの立場での自主的な緑化の推進が積極的に行われる事が期待できるので、積極的な地区の設定を行うとともに、都市緑化基金の活用による支援を含め、当該地区における緑化の推進に向けた官民連携の方針を定めることが望ましい。

## 11 その他の基本計画の策定に関する基本的な事項

都市における緑豊かな生活環境の形成は、多様なステークホルダーの参加、協力を得て、市街地の大半を占める民有地における緑地の保全や緑化の推進を図ることにより実現されるものであることから、都市における緑地の保全及び緑化の推進の方針や施策等を定める基本計画の策定に当たっては、幅広い意見を踏まえた議論がなされることが望ましい。また、策定した基本計画やこれに基づく施策の進捗状況について、分かりやすい形で積極的に公表し、周知を図ることが望ましい。これにより、基本計画に基づく施策に対する多様なステークホルダーの理解、協力が得られることが期待されるものである。

基本計画は、社会情勢の変化や事業の進捗等により変更を行う必要が生じたときには、遅滞なく変更すべきであり、計画内容の充実に努めることが望ましい。

---

<sup>21</sup> 法第4条第2項第10号の規定に基づき定められた「緑化地域以外の区域であって重点的に緑化の推進に配慮を加えるべき地区」

## 六 その他の緑地の保全及び緑化の推進に関する重要事項

### 1 コンパクト・プラス・ネットワーク等のまちづくりの取組との連携

わが国は南北約3,000kmにわたる弧状列島であり、気候帯としては亜熱帯から亜寒帯までを含むため、例えば、北海道と沖縄では自然環境そのものが異なり、気候や植生帯、地形・地質、人間活動等の違いによる地域性がある。

このため、各地域における緑地の保全及び緑化の推進に当たっては、これらの地域性や都市の現状、将来見通しなど、各都市の特性等に応じて進めていくことが必要である。例えば、依然として人口の増加・緑地の減少が見込まれる都市においては、特別緑地保全地区や都市公園など永続性のある緑地の確保を引き続き進めるとともに、民間開発にあわせた緑地の質及び量の確保を誘導すること、緑地がある程度充足している都市においては、緑地の質をより重視し、ニーズ等に応じた都市公園の再整備や活用、地域固有の生態系を保全するための樹林等の継続的管理、市民協働による管理、活用を推進すること等が考えられる。

また、これから的人口減少社会においては、大都市縁辺部や地方都市を中心に開発圧力の低下による低未利用地等の増加が想定されるが、このような都市においては、緑地をグリーンインフラとして活用することにより、空間的余裕を活用した自然再生を含め、自然災害に対してレジリエントな地域をつくることが可能となる。第三次国土形成計画（全国計画）においても、「グリーン国土の創造」が国土の刷新に向けた重点テーマの一つとして掲げられており、このような防災や環境に配慮した国土づくり、まちづくりと連動した、緑地の質・量の確保が必要である。

緑地の保全及び緑化の推進の取組は、持続可能なコンパクトなまちづくりを推進する取組との連携も重要である。このため、都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）において、立地適正化計画は、基本計画との調和が保たれたものでなければならない旨が規定されているところである。

このため、例えば、都市機能誘導区域においては、賑わいの創出、回遊性の向上のための緑とオープースペース空間を確保すること、居住誘導区域内においては、市民の憩いや交流の場等となる都市公園や市民農園を整備、再生すること、居住誘導区域外においては、まとまった緑地の保全や農地の保全を推進して緑・農と共生したまちづくりを目指すことなど、それぞれの都市の特性や区域に応じた緑地の保全・活用方策を活用することにより、コンパクトなまちづくりと緑地確保の取組を連携して進めることが望ましい。

### 2 デジタル技術の活用等

計画的・戦略的な緑地の保全及び緑化の推進に当たっては、都市の情報や緑地の確保状況、利用状況等の基礎的な情報を継続的に把握するとともに、研究・技術開発の推進、多様な主体の連携、住民参加の促進のために、これらの把握した情報の開示を進めていくことも重要である。また、デジタル技術等を活用し、エビデンスに基づく分析や施策の検討を行うことが重要である。

このため、3D都市モデルを活用したヒートアイランド現象に対する緑化等の対応策の効果の定量化、生物多様性の確保に対する緑地の効果の見える化など、エビデンスに基づく政策立案（EBPM：Evidence-Based Policy Making）や、緑地の効果を分かりやすく見える化する手段等としてデジタル技術の活用を推進することが望ましい。