

第3節 都市・公園緑地・道路

1 都市の現状認識と改善の方向

高密度な土地利用、高い環境負荷が集中する都市地域においては、生物の生息・生育環境となる空間は水や緑を基調とした空間に限定されます。都市における緑地の中でも、都市公園を始めとした公共公益施設としての緑地、緑地保全地区等に指定されている緑地などは、法律等に基づく規制によって持続性が担保されていますが、持続性が担保されていない民有の樹林地等の緑地については年々減少していて、都市地域において多様な生物が生息できる自然的な環境は極めて少なくなっています。

例えば、横浜市における樹林地（山林）の面積は昭和40年代に比べて3割程度に減少しており、名古屋市においても、樹林地、芝・草地、農地、水面等の緑被地の面積の割合がこの10年の間に約30%から約25%に減少しているというデータがあります。また、早くから市街化が進展した東京23区においても、この30年の間に、実際に樹林、樹木、草などで覆われている緑被地の面積の割合が約25%から約22%へと減少の傾向を示しており、これらの緑地の減少により、都市において多様な生物が生息・生育できる空間は極めて少なくなっています。

こうした状況を勘案し、都市において、より豊かな生物相を支えることができる環境を回復する観点から、都市全体を見渡して、樹林地や水辺、段丘崖の緑、社寺林、屋敷林など、都市内に残る貴重な自然的環境をネットワーク化するように、都市公園や道路等の緑の整備・保全を推進していくことが大切です。このため、これらの緑の整備・保全による自然環境のネットワーク化を都市の総合的な計画に位置づけ、残された自然環境の適正な保全にあわせて、緑の基盤（グリーン・インフラ）を積極的に整備することにより、自然の生態系とも一定の均衡が保持され、小鳥や昆虫等の小動物の生息環境が確保され、自然と共生した生活環境の形成を推進する必要があります。

2 都市における生物多様性の確保の基本的な考え方

都市地域において多様な生物の生息・生育環境となる緑地を確保していく手法としては、残されている民有の緑地について土地利用の規制を行い、緑地としての持続性を担保したり、都市公園として緑を保全・整備する、公共公益施設の緑化を行うなどの手法があります。緑地として保全を図ることができる緑地保全地区等の指定の促進や風致地区制度の活用等により、残された民有緑地の保全を図りながら、さらにこれらの保全系の緑地に加えて、生物の生息・生育にとって、十分な面的広がりや有機的な繋がりが確保されるよう、都市公園を始めとした公共公益施設における緑の確保、民有地における緑化等により、緑の創出を図るなど、緑の保全・創出に係る関連施策の総合的な展開を図る必要があります。

また、より多様な生物の生息・生育域となる自然環境を総合的、計画的に保全・創出する観点から、豊かな生物相の都市への供給源となっている都市近郊の丘陵地等の森林や農地などと有機的な繋がりを有する水と緑のネットワークを都市の中に構築する必要があります。さらに、河川や湖沼、沿岸域等についても、都市における多様な生物の生息・生育域、都市への豊かな生物相の供給源となっていることから、これらの水域との連携を図ることが豊かな生態系のネットワークを形成する上で重要な要素となります。道路においても、『緑』を道路空間の主要構成要素として位置付けて、積極的に緑化を図るなど、生物多様性の保全に資する取組を進める必要があります。

これらの都市における緑の保全、創出、活用に係る施策を総合的、計画的に実施していくことを目的として、関係施策の基本方向と目標を定めた『緑の政策大綱（建設省、平成6年12月）』においては、市街地における持続性のある緑地の割合を3割以上確保し、緑豊かな市街地の形成を推進することを基本目標のひとつに掲げています。省庁再編に伴って国土交通省として新たに策定する緑の政策大綱においても、生物多様性の確保、保全を重要な要素と位置づけ、都市地域においてより豊かな生物多様性が確保、保全されるよう、その生息・生育基盤となる緑の保全・創出に関するさまざまな取組を積極的に進めていきます。

都市計画制度においても、自然環境の整備・保全に対する配慮は都市計画基準の一つとして位置付けられており、都市地域における総合的な計画である、都市の将来像を展望した都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）の策定において、人口及び産業の現状及び見通し等を勘案しつつ、良好な環境の確保と機能的な都市活動の調和を図ることによって、将来にわたる生物多様性を確保、保全していくことが重要です。

3 緑地の保全・創出に係る総合的な計画の策定

(1) 緑の基本計画の概要

「都市緑地保全法」では、市町村が「緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画（緑の基本計画）」を策定できるようになっています。緑の基本計画とは、市町村がその区域内における、樹林地、草地、水辺地など良好な自然環境を形成している緑地の適正な保全と緑化の推進に関して、その目標や講ずる施策について定めるマスタープランであり、緑地の配置の方針や緑地保全地区内の緑地の保全に関することなどについても地域の実情に応じて定めることとされています。

平成13年の「都市緑地保全法改正」により、緑地保全地区以外の区域においても重点的に緑地の保全に配慮を加えるべき地区を、必要に応じて定め、当該地区において講じる緑地保全施策等を定めることとしました。

緑の基本計画の対象となる施策は、都市公園等の整備、緑地保全地区の決定、公共公益施設の緑化、緑地協定の締結等、都市計画制度に係る施策から都市計画制度によらないソフト施策まで、都市における緑地の保全・創出について計画的に講ず

べき施策を幅広く網羅しており、緑の基本計画は市町村が定める都市における緑の保全・創出に関する総合的な計画と言えます。

緑の基本計画は平成6年の「都市緑地保全法」の改正により制度化されましたが、平成13年3月末現在で、全国で約400の地方公共団体において策定されています。中でも、人口50万人以上の大都市においては80%を超える地方公共団体が策定しており、年々普及が進んでいるところです。

(2) 緑の基本計画の効果

ア 緑の保全と創出のための合意の形成

都市の緑の保全・創出を図るためには、緑のあり方に対する明確なビジョンの下に、緑に係る広範・多岐な実施主体間の調整、連携が必要ですが、さらに市民等の参加や協力によってこれを推進することが不可欠となります。平成13年の「都市緑地保全法」の改正においては、緑の基本計画の策定にあたって、事前の公聴会の開催等、住民の意見を反映するための措置が義務付けられました。こうしたことから、緑の基本計画を策定する過程において、都市の望ましい緑の実現に向けた行政内部における合意形成に加え、住民、NPO、企業等の幅広い理解、さらには緑の保全・創出への参加意識や気運が醸成されることとなり、生物多様性の保全につながる生物の生息・生育地となる緑地の保全・創出についても、幅広い主体によるさまざまな取組が展開されるための土台が形成されます。

このため、市町村において緑の基本計画の策定を積極的に推進し、計画において植物の自生地、野生動物の生息地等を形成する樹林地、水辺地等を積極的に取り込むとともに、都市公園等の緑地の整備、道路の緑化、河川、水辺等の多様な緑を有機的に結びつけ、生態系のネットワークが形成されるよう緑地を配置するなど、都市における緑地の保全・創出に努めることが必要です。

イ 緑の基本計画に位置づけられた事業等に対する支援

『緑の政策大綱(建設省、平成6年12月)』においては、緑の基本計画において、緑地の保全、緑化の推進のための施策として位置付けられた都市公園等の整備、道路、河川、官公庁施設等の各種公共公益施設等の緑化、市街地開発事業等における緑化を推進するとともに、税、財政、規制、誘導等の政策手法の傾斜的投入を図り総合的な緑の保全、創出を図ることとしています。

緑の基本計画策定のために必要な経費については、都市公園事業費補助により計画策定費の補助を行っており、緑の基本計画において緑化の推進を重点的に図るべき地区に位置づけられた区域内では、「緑化重点地区総合整備事業」により、都市公園の整備、永続性が担保される都市公園以外の緑地の整備や公共公益施設の緑化に対しても国庫補助を行っています。

4 緑地の保全・創出に係る諸施策の推進

(1) 都市公園の整備

都市公園は、都市環境の改善、都市の防災空間、レクリエーション・コミュニティ活動の場、動植物の生息・生育空間、地域活性化の拠点等、複合的で多様な機能、役割を有するものですが、緑の量的な確保といった観点からも都市における緑の中核拠点をなすものであり、都市における貴重な永続性のある自然環境として重要な役割を果たしています。都市公園法においては、市街地及びその周辺部においてまとまった面積を有する樹林地、草地、水辺地等における、主として動植物の生息地又は生育地である樹林地等の保護を都市公園の設置の目的のひとつとして定め、野生生物の保護、増殖に資する都市公園の整備を進めています。

都市公園の整備については、都市公園等整備七箇年計画等に基づき、21世紀初頭におおむね全ての市街地において、歩いていける範囲に公園のネットワークを整備するとともに、長期的には住民一人当たりの都市公園等面積を20㎡とすることを目標に着実に整備を推進します。平成13年3月現在、全国で80,932箇所、95,940ヘクタールの都市公園が整備、管理されています。

都市公園の整備に対しては、都市公園法に基づき、必要となる用地の取得に対して3分の1、植樹を始めとした施設の整備に対して2分の1の国庫補助が行われています。(都市公園事業費補助)

〔多様な生物の生息・生育空間を形成する公園の整備、管理〕

生物多様性の保全に資する緑豊かで自然に親しむことのできる環境の確保のため、公園の種別ごとに原則としてそれぞれ以下の緑化面積率の確保を図ります。また、公園が立地する地域、環境条件にふさわしい在来種、郷土産樹種の活用による植栽など、移入種問題も含め、緑化材料選択における適切な配慮を行い、多様な動植物が生息・生育できる環境条件が整備、保全されるよう配慮しながら公園の整備、管理を推進します。

- ・ 住区基幹公園及び都市基幹公園 50%以上
(ただし街区公園及び運動公園にあっては30%以上)
- ・ 緩衝緑地及び緑道 70%以上
- ・ 都市緑地 80%以上
- ・ 墓園 60%以上

特に生物の多様性の保全の効果が高いと考えられる国営公園を始めとした大規模公園では、絶滅危惧種であるサクラスミレ等の保護・増殖、雑木林の管理を通じたヤマユリ等の林床植物の生育環境の保全(国営常陸海浜公園) 野草の育成のための除草、腐葉土づくり、清掃等を行う野草ボランティア、雑木林ボランティアによる維持管理(国営武蔵丘陵森林公園、国営昭和記念公園等)などを積極的に推進しています。また、「ラムサール条約」登録湿地である谷津干潟を始め、希少種、固有種等を含め多様な生物相を有する干潟・湿地等の保全、昆虫等の生息環境の保全に配慮した森づくり、生き物のための水辺づくりなど、都市において身近に自然環境と

ふれあうことのできる空間としての都市公園の特性を活かしながら、生物の生息・生育環境の保全を積極的に行っています。

東京都立川市、昭島市に位置する国営昭和記念公園（約180ヘクタール）は、米軍の基地跡地に緑を回復し、市街地開発が進んだ周辺の中にあつて貴重な自然環境を形成しています。公園を取り囲むように位置している、狭山丘陵、多摩丘陵、加住丘陵等の大規模な緑地ほどの生物の多様性はまだ回復していませんが、生物相の調査では、周辺の市街地ではほとんど見られなくなった、イタチ、タヌキ、キツネ、ハツカネズミやヤマコウモリ等の生息や移動経路としての通過的利用が確認されています。

また、都市公園事業においては、特に生物の生息・生育環境の保全・整備等をテーマとした公園の整備を積極的に推進する以下に掲げる施策を展開しています。

ア 環境ふれあい公園

（目的）

都市における身近な自然の減少、国民の環境に対する意識の高まりに対応して、多様な生物の生息、生育地を確保するとともに、環境学習を通じて、良好な環境を次世代に継承していくことが求められているところであり、このため、地域レベルでの市民の環境活動や指導者の育成などの拠点となる公園の整備を推進します。

（事業内容）

地域ブロックの核となる国営公園や都道府県、政令指定都市等の大規模公園等において、市民の自然とのふれあいの場となる動植物の生息・生育地の整備・保全を図るとともに、地域の環境活動や指導者の育成等に資するため、雑木林や野草園、野生生物の生息地等となる池や流れ、小動物観察のための自然生態園や野鳥観察所、セミナーハウス、体験学習施設などの施設を総合的に整備します。

神奈川県座間市の座間谷戸山公園では、残された農耕地、雑木林、湿地、溜め池、湧水などの環境を活用して、湿性生態園や水鳥の池、雑木林観察林などが整備・保全・管理されており、里山の維持と管理に誰もが気軽に参加できる公園となっています。池の周りなどの樹林地はサンクチュアリとして人間の立ち入りを禁止していますが、観察用のデッキやウォールが整備されており、野鳥観察など、都市の中の貴重な自然環境とふれあうことのできる場が用意されています。

イ 平成の森づくり事業

（目的）

都市の緑の重要性について、国民意識の一層の高揚、啓発を図るとともに、新たな樹林地の創出を図るため、植栽等について住民の参加、協力を得る都市公園事業を推進します。

（事業内容）

概ね4ヘクタール以上の都市公園において、緑化NPO団体やボランティアグループ、自治会等、住民の参加や植栽木の寄付等の協力を得ながら、市民による植樹を基本として、多様な生物の生息・生育空間となる相当規模の樹林地を創出します。

滋賀県守山市びわこ地球市民の森では、野州川の河川改修に伴う廃川敷地において「自然重視型」の緑の復元・再生を基本方針に、生態系保全空間とレクリエーション機能を備えた公園整備が行われています。整備の手法として住民参加による植樹などを行いながら、生態系保全空間となる樹林帯の形成やビオトープ空間の整備を進めています。

ウ 自然再生緑地整備事業

(目的)

埋立造成地や工場等からの大規模な土地利用転換地などの自然的な環境を積極的に創出すべき地域、また、廃棄物の埋立処分、投棄等により良好な自然的環境が消失し、環境の保全・再生を積極的に図るべき地域において、都市における自然再生、多様な生物の生息・生育基盤の確保等を図るため、環境の向上に資する良好な緑地の整備を推進し、自然と共生する都市の実現を図るもので、平成14年度から新規に事業が行われます。

(事業内容)

自然環境の再生に関する基本方針や事業区域、事業手法、再生する自然環境の維持管理方法等について事業計画を策定し、干潟や湿地、樹林地の保全・再生・創出など、生物多様性の確保に資する良好な自然的環境基盤を整備します。

これまでも、都市公園事業においては、谷津干潟を始めとした干潟・湿地の保全・管理や各地の廃棄物処分場跡地の緑化など、自然環境の保全・再生を行ってきています。自然再生緑地整備事業においては、減少しつつある都市近郊に残された貴重な平地林の保全・管理なども積極的に推進していきます。埼玉県の新田くぬぎ山地区では、近年、都市化の進展や農業の衰退により、平地林の転用や荒廃が進んでおり、国土交通省、環境省、地元地方公共団体等の連携の下に二次的自然環境の再生・保全・活用を推進することにより、武蔵野の雑木林の復元に取り組むこととしています。

(2) 道路整備における生物多様性の保全への配慮

道路の整備においては、生物多様性の保全のほか、良好な景観の形成、二酸化炭素の吸収等に資することから、樹木による道路のり面、植樹帯、中央分離帯等の緑化を積極的に進めます。さらに、道路のり面、インターチェンジ等のオープンスペースを活用し、多様な生物の生息・生育空間（ビオトープ）を積極的に創出するとともに、河川空間や公園空間等と一体となってビオトープネットワークの構築を図ります。

また、ルートを選定や構造形式の採用において自然環境の保全に配慮するとともに、動物と車の接触事故を防ぐための施設を設置するなど、生態系に配慮する「エコロード」の取り組みを進めます。

{エコロードの取り組み}

道路事業の実施に当たっては、道路の計画・設計という初期の段階で自然環境に関する詳細な調査を行い、できるかぎり豊かな自然と共生しうるようなルートを選定するとともに、地形・植生等の大きな変化を避けるための構造形式の採用、動物が道路を横断することによる車との接触事故を防ぐための侵入防止柵や動物用の横断構造物の設置、道路整備によって改変される生息環境を復元するための代替の環境整備など、生態系に配慮した取組を進めています。これがエコロードです。

エコロードの始まりは昭和56年に開通した日光宇都宮道路で、自然環境の改変量を最小限にするための橋梁構造の採用、「けもの道」の確保、モリアオガエルの代替産卵池の設置、表土の保全、貴重な植物の移植など様々な取組が行われました。

これ以降、着実にエコロードの整備が進められ、これまでの整備事例としては、動物が車と接触事故を起こすことを防止するため、道路に進入するのを防ぐ柵や道路下を通過するためのアンダーパスなどを設置した一般国道483号・北近畿豊岡自動車道（兵庫県）一般国道289号・甲子道路（福島県）などを挙げることができます。

自然環境の保全是、地域の実状に応じた地道な活動の継続によって達成されるものであり、しかも、目にとまる動植物のみならず、生態系全般にいたるまで心を配らなければならない課題です。「道を動物や植物など自然界の目で見つめる」このようなエコロードの取組に今後とも積極的に取り組んでいくこととしています。

（3） 公共公益施設等における緑の創出

都市地域において都市の骨格を形成する緑を系統的に整備し、都市におけるビオトープのネットワークとなる水と緑のネットワークを構築するため、都市公園、道路等に加えて、河川、砂防、港湾、漁港、下水処理場、官公庁施設等及び公的資金による住宅地等における緑を積極的に創出します。その際、郷土産樹種の植栽等により、多様な動植物が生息・生育できる環境条件が整備された空間となるよう配慮します。

（4） 近郊緑地保全区域、近郊緑地特別保全地区

建築物、工作物の新築、改築、増築等の一定の行為に対し届出の義務を課することにより、首都圏及び近畿圏の大都市近郊の良好な自然環境を有する緑地を保全し、無秩序な市街化の防止及び都市の生活環境の保全を図る制度（「首都圏近郊緑地保全法」、「近畿圏の保全区域の整備に関する法律」）であり、緑地の保全を通じて、生物多様性の保全に寄与するものです。

本区域は、首都圏の近郊整備地帯又は近畿圏の保全区域内の樹林地等で、圏域レベルで相当規模を有しているものについて、国土交通大臣が指定するもので、区域内で特に良好な自然環境を有するなど緑地保全の効果が特に著しく高い地区については、都道府県が都市計画に近郊緑地特別保全地区を定めています。

これまでに首都圏において約15,693ヘクタール、近畿圏において約81,212ヘクタールの近郊緑地保全区域が指定（平成13年3月末現在）されており、本制度の的確

な運用を図っていくことにより生物多様性の保全に寄与していきます。

また、近郊緑地特別保全地区内の土地については、都市緑地保全法に基づき地方公共団体に買い上げられる場合に、その所得から2,000万円を控除して所得税、法人税が課されることとなります。

このほか、行為規制に伴う損失補償や土地の買入れ（補助率10分の5.5）、保全利用を推進する施設の整備（補助率2分の1）に対して国庫補助を行っています。（近郊緑地保全事業）

（5） 緑地保全地区

ア 現状

建築物、工作物の新築、改築、増築等の一定の行為に対する規制（知事による許可制度）、行為規制に伴う損失補償、土地の買入れ等の措置を講ずることにより、都市における良好な自然環境を形成している緑地を保全する制度であり、次のような要件を備える地区を都市計画において決定しています。

- （ア） 無秩序な市街地化の防止、公害又は災害の防止等のため適切な位置、規模及び形態を有するもの
- （イ） 神社、寺院等の建築物、遺跡等と一体となった伝統的又は文化的意義を有するもの
- （ウ） 風致又は景観が優れ、当該地域の住民の健全な生活環境を確保するため必要なもの
- （エ） 動植物の生息地又は生育地として適正に保全する必要がある、当該地域の住民の健全な生活環境を確保するため必要なもの

これらの要件に基づき指定される緑地保全地区は、生息・生育基盤となる緑の保全を通じて生物多様性の保全に寄与するものですが、野生生物の生息・生育環境としての自然環境を都市の中においても積極的に保全すべきという観点から、平成6年の「都市緑地保全法」の改正により、直接的に指定要件の中に動植物の生息地又は生育地が加えられているところです。

また、平成13年の「都市緑地保全法」改正にあわせた政令改正によって、規制の対象となる行為に、土石、廃棄物及び再生資源の堆積が加えられ、より良好な自然環境の保全が期待されるところです。

緑地保全地区は、平成13年3月末現在全国で297地区、約4,762ヘクタールヘクタール（近郊緑地特別保全地区を含む。）が決定されています。

また、緑地保全地区の土地については、都市緑地保全法に基づき地方公共団体に買い上げられる場合に、その所得から2,000万円を控除して所得税、法人税が課されることとなります。

このほか、行為規制に伴う損失補償や土地の買入れ（補助率3分の1）、保全等を推進する施設の整備（補助率2分の1）に対して国庫補助を行っています。（緑地保全事業）

イ 今後の展開

都市近郊の里地里山においては、土地所有者による管理が十分に行き届かず、樹林地を始めとした緑地環境が荒廃し、多様で健全な生態系の基盤等として十分に機能しなくなっているという問題が生じてきています。都市における緑地が都市住民の貴重な財産であり、多様な生物の貴重な生息・生育基盤であることを鑑みると、緑地の管理は、土地所有者だけでなく、地方公共団体、地域住民等の協力分担により適正な管理を行い、次世代、未来へと引き継いでいく必要があります。

こうしたことから、平成13年の都市緑地保全法の改正により、地方公共団体又は緑地管理機構が土地所有者等と協定を締結し、土地所有者等に代わって緑地保全地区内の緑地の管理を行う「管理協定制度」が創設されました。管理協定において、緑地の管理主体となる緑地管理機構の対象には、特定非営利活動法人（NPO法人）を位置づけられることが可能となっており（平成13年度改正）今後、より多様な主体による良好な緑地の管理が推進されることが期待されます。

これら適正な緑地管理を進める制度の活用を図りつつ、生物の多様性を確保する観点から緑地保全地区の指定の促進に向けた取り組みを進めます。

（6） 歴史的風土保存区域、歴史的風土特別保存地区

建築物、工作物の新築、改築、増築等の一定の行為に対する規制、行為規制に伴う損失補償、土地の買入れ等の措置を講ずることにより、歴史的風土の保存を図る制度（「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」）ですが、わが国の歴史上意義を有する建造物、遺構等と一体をなす自然的環境としての緑地を保存する制度であり、生物の生息・生育環境の保全に寄与するものです。

対象となる都市は、わが国往時の政治、文化の中心等として歴史上重要な地位を有する、鎌倉市、逗子市、京都市、奈良市、天理市、橿原市、桜井市、斑鳩町、明日香村に限定されますが、建築物の新築等の一定の行為に対し届出の義務を課することにより良好な自然環境を有する緑地等を保全する歴史的風土保存区域については、平成13年3月末現在約15,526ヘクタールヘクタール、一定の行為に対する許可制の下で、行為規制に伴う損失補償、土地の買入れ等の措置を講ずることにより良好な自然環境を有する緑地を現状凍結的に保全する歴史的風土特別保存地区については、平成13年3月末現在56地区約8,323ヘクタール（明日香村における第1種及び第2種歴史的風土保存地区を含む。）が指定されています。

平成13年の政令改正において、規制の対象となる行為について、土石、廃棄物及び再生資源の堆積が加えられ、より良好な自然的環境の保全が期待されることであり、今後も本制度の的確な運用を図っていく必要があります。

また、歴史的風土特別保存地区内の土地については、「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」に基づき地方公共団体に買い上げられる場合に、その所得から2,000万円を控除して所得税、法人税が課されることとなります。

このほか、行為規制に伴う損失補償や土地の買入れ（補助率10分の7、2分の1（明日香村第2種歴史的風土保存地区））、保存利用を推進する施設の整備（補助

率2分の1)に対して国庫補助を行っています(古都保存事業)。

(7) 風致地区

都市における風致の維持を目的として定められる風致地区は都市計画に定められる地域地区のひとつであり、次のいずれかに該当する土地について都市における土地利用計画、都市環境の保全を図るため風致の維持が必要な土地を定めるとされています。

ア 樹林地若しくは樹木に富める土地(市街地を含む)であって、良好な自然的景観を形成しているもの

イ 水辺地(水面を含む) 農地その他市民意識からする郷土意識の高い土地であって、良好な自然的景観を形成しているもの

行為の制限等については、建築物の建築、宅地の造成、木竹の伐採、土石・廃棄物等の堆積その他の行為について、政令(風致地区内における建築等の規制に係る条例の制定に関する基準を定める政令)で定める基準に従い、都道府県等の条例で規制ができることとされており、条例で定められた行為について、都道府県知事等の許可を受けなければならないこととなっています。

風致地区は、平成12年3月末現在全国で約168,871ヘクタールが指定されているところですが、樹林地、水辺地等、良好な自然環境を形成するものであり、都市における生物の生息・生育の場を提供していることから、今後も本制度の的確な運用を図り、指定の促進を図るための取組を進める必要があります。

(8) 市民緑地

都市計画区域内の一定規模以上の土地の所有者の申し出に基づき、都道府県、市町村、緑地管理機構と土地所有者が契約を締結し、契約に基づき当該土地を住民の利用に供する緑地(市民緑地)として一定期間設置管理することで、地域住民の自然とのふれあいの場や生物の生息・生育地となる身近な緑地を確保するものです。

平成13年の法改正により、緑の基本計画に定める、緑地保全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においては、土地所有者からの申し出がない場合においても緑地の保全上必要がある緑地については、契約の締結が可能になったほか、市民緑地の設置管理を行う者としての緑地管理機構に特定非営利活動法人(NPO法人)の指定が可能となっており、より多様な主体による都市における良好な自然環境を有する緑地の管理が図られることとなりました。

平成13年3月末現在全国で96地区、約72ヘクタールが設置管理されており、生物の多様性を確保する観点から市民緑地の設置の促進に向けた取組を進めます。

(9) 生産緑地地区

都市においては農地も生物の生息・生育環境として評価することができます。都

市における農地が有する環境保全機能や多目的な保留地としての機能等を評価する観点から、農地を都市計画制度の中で確保、保全していくことを目的として、昭和49年に「生産緑地法」が制定され、生産緑地地区の指定、建築物の建築等の行為の制限、土地の買い取り等のほか、いわゆる宅地並み課税の適用除外等の措置が講じられてきています。

平成3年には、市街化区域内農地についても、積極的な活用による住宅・宅地の供給の促進が求められる一方で、良好な生活環境の確保の上から、残存する農地の計画的な保全の必要性の高まりを受け、「生産緑地法」の改正がなされました。この中で、大都市地域を始めとした市街化区域内農地については、都市計画において宅地化するものと保全すべきものとの区分の明確化が図られています。平成12年3月末現在、生産緑地地区は約15,381ヘクタールが決定されているところであり、今後も本制度の的確な運用を図っていく必要があります。

また、生産緑地地区内の土地については、「生産緑地法」に基づき、地方公共団体に買い上げられる場合に、その所得から1,500万円を控除して所得税、法人税が課されることとなります。

(10) その他、屋敷林、雑木林等の保全について

以上に述べた制度のほか、市街地等に残された屋敷林、雑木林等の樹林で、地域全体で維持保存していくことが必要と認められるものについては、「都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律」に基づく「保存樹、保存樹林」の指定を行うことができます。また、「都市緑地保全法」に基づく「緑地協定」等の制度の活用のほか、地方公共団体の条例、要綱等による緑の保全地区や緑の協定地区など、緑の保全に係る多様な制度の活用によって、積極的に生物の生息・生育環境の保全を図っていきます。

また、各種税制措置の活用や民間における保全活動とも連携しつつ、適切に緑の保全を進めます。

(11) 私有地における緑の創出、屋上緑化・壁面緑化の推進

行政、市民、企業等による適正な役割分担と相互の連携・協力の下に、住宅地、工場、事務所、商業業務地域等の私有地等の緑化活動を公共公益的施設等の緑化と計画的、一体的に推進する必要があります。

平成13年の「都市緑地保全法」の改正においては、緑の少ない都心部において、屋上、壁面等を含む民間の建築敷地内の緑化を推進するため、「緑化施設整備計画認定制度」を創設したところであり、これらを通じて私有地における緑化を推進します。

緑化施設整備計画認定制度においては、地方公共団体が策定する緑の基本計画における緑化重点地区内で、建築物の屋上、空地その他の敷地内に緑化施設を整備する者が緑化施設整備計画を作成し、一定の基準に適合する場合に市町村長がこれを

認定することとなっており、認定を受けた緑化施設の整備及び管理については、事業者の負担の軽減の観点から、緑化施設に係わる固定資産税の軽減（5年間課税標準2分の1）措置等が講じられます。

一定の基準

- ・緑化施設を整備する建築物の敷地面積が1,000㎡以上
- ・建築物の敷地面積に対する緑化施設の面積の割合（緑化率）が20%以上

このほか、屋上緑化等に対して国土交通省が講じている支援措置としては、

ア エコビル整備事業（屋上緑化施設を備える建築物の建設費に対する日本政策投資銀行による低利融資（主として住宅を建設する事業は対象外）

イ 環境共生住宅市街地モデル事業（民間事業者、地方公共団体等を対象に、環境への付加を軽減するなどの一定の要件を満たすモデル性の高い住宅団地の建設に対する補助）

ウ 地方公共団体施策住宅特別加算制度（地方公共団体と連携して地域にふさわしい住まいづくりを支援するための住宅金融公庫の特別加算制度）

等の助成、融資等の制度があるほか、地方公共団体等においても、屋上・壁面等における緑化に対する各種の助成制度を行っているところがあります。また、屋上・壁面等における緑化工法・材料等の技術開発も進められています。

各地において実践されている屋上緑化においても、池や流れなどの小規模な水辺環境を整備し、抽水植物、浮葉植物等の水生植物を植栽するなどして、昆虫や鳥類などの生息空間の確保が図られています。これらビオトープとしての効果についても昆虫の生息状況、鳥類の飛来状況等について調査が行われており、国土交通省の屋上に設置された屋上庭園に整備したビオトープにおいても、整備後一年間の調査によって、80種類を超える昆虫類が確認されており、特にトンボ類などは多くの飛来とヤゴの羽化などが確認されています。

5 緑の保全・創出に係る普及啓発等

（1） 緑に関する普及啓発の推進

緑の保全・創出を推進するため、みどりの週間（4月23～29日）や都市緑化月間（10月1～31日）において、全国「みどりの愛護」のつどい、全国都市緑化フェア等の開催や「みどりの愛護」功労者表彰、都市緑化及び都市公園等整備・保全・美化運動における都市緑化功労者表彰、その他の緑の保全・創出に係る表彰等を通じて、広く都市緑化意識の高揚、緑豊かな潤いのある住みよい環境づくりを推進するための普及啓発を図り、都市地域における生物の生息・生育環境の保全・創出を推進します。

（2） 都市の緑における環境教育の推進

都市公園等においては良好な自然的環境の保全を図ったり、雑木林や野草園、野生生物の生息・生育地となる池や流れ、小動物観察のための自然生態園や野鳥観察所、セミナーハウス、体験学習施設等の整備を行い、環境学習・環境教育の場としての保全・整備を推進しています。これらの良好な環境条件を活用して、地域での市民の環境活動や指導者の育成、各種環境学習プログラムの実施など、都市の緑における環境学習・環境教育を推進します。

例えば、国営木曽三川公園においては、公園の管理センターとNPO団体がパートナー契約を結び、公園が有する自然環境の特性と自然の素材を活かした環境教育プログラムを通年開催しています。このプログラムは、身近な自然を再発見する「フリープログラム」から、本格的な環境教育プログラムである「レギュラープログラム」、総合的な学習と自然体験活動の充実に向けた「環境教育指導者講座」から構成されており、参加者それぞれのレベルと都合に応じる多様なコースが設定されています。

(3) 民間活動との協働による緑の創出の取組

都市に潤いと安らぎをもたらす、生活の身近な場所に緑豊かな環境を創出する地域住民の緑化活動等を積極的に推進するため、緑化活動に取り組む地域の団体に対して、緑の創出に必要な苗木や機材等に係る助成等を行う民間における事業等を積極的に支援し、都市における生物の生息・生育環境の形成に資する緑の創出を図ります。

6 下水道事業における生物多様性の保全への取組

(1) 下水道における生態系配慮の重要性

ア 水循環と下水道

下水道を経由する水量は、全生活用水の約4分の3を占めるに至っており、健全な水循環系を構築する上で下水道の担う役割は大きく、公共用水域の水質保全、ひいては、生態系の保全に大きく貢献しています。しかしながら、依然として水質環境基準の達成率が低い閉鎖性水域等が存在しており、それらにおける水質を改善するためには、通常の二次処理のみでなく、高度処理、合流式下水道の改善、ノンポイント対策等が求められます。

一方、都市化の進展により、雨水が浸透しない不浸透域面積が拡大し、雨水の地下浸透量、湧水等が減少していることから、都市河川の平常時の自然流量は減少してきています。また、下水道普及率の向上に伴い水量が増加している下水処理水については、都市における貴重な水資源として位置付けられます。今後、雨水の浸透、下水処理水の有効利用の取り組みを進めることが重要です。

さらに、近年においては、多様な都市活動、社会活動の場面から水とともに様々な物質（微量化学物質、環境ホルモン等）が排出されており、これらの水域に与え

る影響が懸念されています。下水道に流入するこれらの物質は、処理場において除去・低減されることが既往の実態調査から明らかとなっておりますが、ある程度の濃度は下水処理中に残存し、結果的に下水処理場を通して公共用水域に放流されることとなります。その残存レベルによっては放流先水域の生態系に影響を与えることが懸念されるため、実態を把握することが生態系保全の観点から重要となってきています。

下水処理水の放流先水域における生態系への影響は、水域の状況によっても異なってくるものですから、この影響を総合的に検討し、より生態系にやさしい配慮をすることが、水域の生物にとってばかりでなく、我々人間にとっても重要なことと言えます。

イ 都市における下水道施設空間

下水道の終末処理場及び開水路などは、過密化した都市における貴重なオープンスペースであり、処理水の水資源的価値とあわせてこうした空間を複合的に有効利用することによって、良好な都市景観の形成、さらには生物の棲み場などを提供することが期待できます。

ウ 住民と生態系との関わり場としての下水道施設

都市化によって身近にある自然環境が消失してきています。また、生活スタイルの変化によって、自然や生き物とふれあう機会が減少してきています。自然とのふれあいが、子供達の健全な発育にも極めて重要であり、自然とのふれあいを求める声が広がっています。こうした状況の中で、下水道の持つ施設空間を利用し、処理水を再利用することにより、都市における生物の棲み場を提供し、自然を呼び戻すことは重要です。

(2) 下水道の整備による水質改善の取組

下水道の整備においては、下水処理による公共用水域の水質保全に加えて、湖沼・内湾等の閉鎖性水域における富栄養化の防止等に資する高度処理を推進します。また、下水処理水の河川供給による河川流量の確保、河川事業との連携による「水環境改善緊急行動計画」の推進、新世代下水道支援事業制度の活用による、下水処理水や雨水の再利用、雨水の貯留浸透による流出抑制等、広域的な視点からの健全な水循環系の構築に向けて事業を推進します。加えて、貴重な都市空間である下水処理場を活用したビオトープの整備、流域全体の生態系を考慮した、なじみ放流による放流水質の改善、放流位置の変更による放流方法の改善等を推進します。

(3) 下水道施設を活用した生物多様性の保全

貴重な都市空間である下水処理場を活用したビオトープの整備、流域全体の生態系を考慮した、なじみ放流による放流水質の改善、放流位置の変更による放流方法

の改善、河川や都市公園等との連携による都市空間のエコロジカルネットワークの形成等を推進します。

(4) 下水道における生物多様性の保全に関する新たな展開

ア 環境教育の拠点となる下水道

地域住民や教育関係者、NPOと連携し、下水道施設の都市の中における自然に親しむ貴重な空間として活用し、下水道や水環境健全化への理解に役立てていきます。

イ 生態系との共生をはかる下水道のあり方検討会

国と地方公共団体の下水道担当者間で、生態系と下水道(放流方法、消毒方法、放流先での状況等)に関する知見の収集、学識経験者の意見聴取などを行っています。

ウ 「生態系にやさしい下水道をめざして」の発刊

イの検討会のこれまでの成果として、下水道と生態系の関わりについての基本的な考え方や先進的な取り組みの事例をまとめた図書を発刊し、普及・啓発に努めていきます。

エ 生態系にやさしい下水道促進検討委員会

イの検討会での成果をさらに発展させ、学識経験者からの意見を基に、生態系にやさしい下水道の促進に向けた手引書を取りまとめることを目指しています