

緑地保全制度の適用について

答申

平成 22 年 1 月 25 日

名古屋市緑の審議会

名古屋市では、都市環境や地球環境の改善への貢献、うるおいと安らぎの提供、生命（いのち）を実感できる場の確保、防災性の向上、人々の交流と文化を育む空間づくりなど、花・水・緑を積極的に生かしたまちづくりを具体的に進めるため、平成13年3月、目標年度を平成22年度とする「名古屋しみどりの基本計画（花・水・緑 なごやプラン）」を策定し、名古屋の緑を保全・創出する様々な施策を展開しているところである。

しかしながら、緑のまちづくりの実現にあたっては、解決しなければならない重要な課題がいくつか残されており、とりわけ民有地を中心とする市域の緑の減少について、これに歯止めをかける保全方策の提示は、急務である事項として本審議会に示された。

ここで本審議会は、平成20年6月17日に名古屋市長より諮問された「緑地保全制度の適用について」に対して、緑地保全部会を設けて調査審議を重ねた結果、次のとおり結論を得たので、名古屋市長に答申するものである。

本審議会は、名古屋市が本答申の趣旨にしたがって早急に具体的措置を講じることを要望する。

名古屋市緑の審議会

会 長	奥野 信宏
部会長	○ 丸 山 宏
委 員	○ 飯 尾 歩
	石川 幹子
	大和田 道雄
	尾田 榮章
	○ 亀 山 章
	後藤 澄江
	○ 坂 口 光
	佐々木 葉
	○ 新海 洋子
	○ 滝川 正子
	柳野 良明
	半田 真理子
	向井 清史

○ 緑地保全部会構成委員

目次

はじめに	1
第1章 名古屋市の緑について	2
(1) 緑の現況（平成17年の緑被率調査）	
(2) これまでの取組みと課題	
(3) 新たな緑地保全制度の必要性	
(4) 樹林地の分類と保全の方向性	
第2章 緑地保全制度の適用について	4
1 緑地保全地域候補地	4
(1) 緑地保全地域候補地における保全制度の適用の考え方	
(2) 緑地保全計画の概要	
(3) 緑地保全地域の土地所有者への支援策と市民参画	
2 緑地保全地域候補地以外の保全が必要な樹林地	17
(1) 1～10haのまとまりをもつ樹林地	
(2) 1ha未満の樹林地	
第3章 今後検討すべき緑地保全のための方策	18
(1) 都市再生特別地区活用による緑地保全	
(2) 二酸化炭素吸収機能に着目した緑地保全	
(3) 緑地保全のための財源の確保等	
おわりに	19

はじめに

都市における緑はヒートアイランド現象の緩和など都市環境を改善するとともに、生物多様性の確保や美しい都市景観の形成、さらに都市生活への安らぎや豊かさなど様々な機能と役割を有しており、その保全と創出の一層の推進が望まれている。

しかし近年、名古屋市をはじめとする大都市域では、緑の減少に伴う様々な弊害が顕在化している。中でもヒートアイランド現象の激化や生物多様性の減少への対応が強く求められている。

このような状況をふまえ、名古屋市では平成 17 年に都市緑地法の趣旨を十分に踏まえた「緑のまちづくり条例（以下「条例」という。）」を制定した。

条例では、市、市民、事業者がそれぞれの責務を果たしながら、相互協力により緑地の保全・創出施策に取り組み、緑あふれる良好な都市環境の形成と、そこでの市民の健康で快適な生活の維持、生物の生息・生育環境を確保していくことを定めている。

一方、平成 19 年 11 月 27 日に閣議決定された「第 3 次生物多様性国家戦略」では、地域における人と自然の関係を再構築することなどが基本戦略として位置づけられている。名古屋市においても、2010 年の COP10 の開催都市として、2010 年までに生物多様性の損失速度を顕著に減少させることをめざす「2010 目標」も踏まえ、生物多様性の保全に取り組んでいる。

名古屋市においてはこれまでに都市計画事業や区画整理事業等による都市公園や道路空間を活かした街路樹を整備することによって緑を確保してきた。加えて、民有緑地についても特別緑地保全地区の指定や市民緑地制度の活用により緑地の保全に努めてきた。

しかしながら市内の緑は減少傾向にある。とりわけ市域面積の 3 分の 2 を占める民有地については土地利用の変化により緑が減少し続けており、その保全を図ることは緊急の課題である。

本答申は、緑の審議会に対して諮問された「緑地保全制度の適用について」に関し、こうした現状と課題を整理した上で、緑地保全制度適用のあり方と今後の方向性をまとめたものである。

第 1 章 名古屋市の緑について

(1) 緑の現況（平成 17 年の緑被率調査）

名古屋市域の緑被面積は 8,088ha、緑被率は 24.8%となっており、平成 2 年時点の 9,731ha、29.8%から依然減少が続いている。平成 2 年からの 15 年間で減少面積が大きい緑被種別は農地の約 900ha、次いで樹林地の約 400ha であり、農地については、市街化区域内の農地転用、樹林地については市街化に伴う住宅地への転換など、いずれも、民有地における土地利用の転換が主な原因となっている。

市域の各樹林地のまとまりを面積に応じて区分しその推移を見てみると、平成 2 年以降、100 m²以上のまとまりのある樹林地の箇所数、面積はともに減少しており、樹林地の細分化が進行している。

持続性の高い公的な緑の整備として、15 年間で都市公園面積約 360ha を確保し、街路樹の緑被面積は約 60ha 増加したが、緑被地全体の減少速度が大きく上回っている状況である。

(2) これまでの取組みと課題

名古屋市ではこれまでに都市の骨格となる緑を公園・緑地として都市計画で定めその事業推進を図るとともに、区画整理事業等による都市公園や街路樹などを整備することによって緑を確保してきた。また、民有緑地についても特別緑地保全地区の指定や市民緑地制度の活用による緑地の保全、さらに平成 20 年には全国に先駆けて緑化地域制度を導入し、緑の創出に取り組んでいる。

名古屋市域の 3 分の 2 を占める民有地における緑被地約 5,100ha のうち、都市計画公園緑地や市街化調整区域など都市の緑の骨格や拠点として保全するための方策がある緑被地は 1,600ha である。一方、残りの 3,500ha の緑被地については保全するための方策がなく、今後も減少する可能性が高い。

(3) 新たな緑地保全制度の必要性

緑被地の中でも、特に都市域の樹林地は、身近な自然とのふれあいの場として住民にやすらぎやうるおいをもたらす。また、近年、名古屋市では市民が主体となった全市的な気温測定調査や昆虫類の灯火採集調査、ため池の生物等調査が行われ、ヒートアイランド現象の緩和機能など都市環境の改善や、生物多様性の保全などの緑の機能について、市民の関心が高まっている。

名古屋市では市域全域にわたって市街化が進展しているため、このような樹林地はきわめて貴重な存在であり、市域の良好な環境形成のために不可欠なものである。

とりわけ都市環境の改善や生物多様性の保全に重要な役割を果たすと考えられるまとまりのある大規模な民有樹林地を保全するために、これまでの制度に加え大規模

開発による急激な緑の消失を抑止することを趣旨とした新たな制度である緑地保全地域制度を積極的に活用し、一定の土地活用を許容しつつ緑の保全を図っていく必要がある。

（４）樹林地の分類と保全の方向性

平成 17 年の緑被率調査によると、まとまりのある 1ha 以上の樹林地 230 か所 1,356ha のうち市街化調整区域、都市計画公園緑地、特別緑地保全地区、市民緑地のいずれにも該当せず、担保性が低いものは 73 か所 272ha である。

そのうち、既に土地区画整理事業により消失した箇所等を除くと保全制度適用の検討対象となる樹林地は 49 か所 206ha ある。その中から土地利用や開発事業の着手動向を踏まえ、さらに地形的なまとまり（尾根～谷戸）を考慮した場合、樹林地の最小保全面積の目安と言われている概ね 10ha 以上のまとまりがある樹林地 4 か所を、緑地保全地域適用候補地として選定した。

この 4 候補地については、①里山的景観、多様性の高い植生、変化にとんだ地形、湧水や水辺など自然環境の評価、②土地利用状況の把握、③土地所有者の意向調査が行われており、具体的に指定を検討すべきである。

その他、1～10ha のまとまりがあるその他の保全が必要な樹林地については、今後、適用すべき制度の種類を見極め、保全を進めていくことを検討すべきである。

個人の邸宅における屋敷林でも 1ha 以上のまとまりがあるものがあり、そのうち土地所有者の同意が得られるものについては、都市計画による保全制度や公開が必要な市民緑地制度以外の保全手法を検討することも必要である。

1ha 未満であっても社寺林等の良好な樹林地については、①里山的景観、多様性の高い植生、変化にとんだ地形、湧水や水辺など自然環境の評価、②土地利用状況の把握、③土地所有者の意向調査などが行われており、具体的に保全制度の活用を検討することが望ましい。

なお、緑地保全制度の適用については、緑地の特性や所有状況に応じて都市計画による保全、市民緑地制度や特別緑地保全地区制度適用による保全、さらに歴史・文化的価値のあるものについては登録記念物等の指定による保全を検討する必要がある。

第2章 緑地保全制度の適用について

1 緑地保全地域候補地

(1) 緑地保全地域候補地における保全制度の適用の考え方

現況の緑地保全地域候補地は、ある程度まとまりを持った樹林地ではあるが、農地、水辺が分布するゾーンや既に大規模な開発が行われ残された緑地の量が極端に少ないゾーンも含まれる。そのため、候補地内の自然環境や土地利用の状況を大まかに捉え、自然植生であるシイ・カシ林や、アカマツ・コナラ林を主とする二次林、竹林などが分布する「樹林地ゾーン」、畑地、果樹園、耕作放棄地などが分布する「農地ゾーン」、ため池とその沿岸の樹林を含む「水辺ゾーン」、既に大規模な開発事業が行われ残された緑地の量が極端に少ない「既開発ゾーン」の4つにゾーニングする。

一定の土地活用を許容しつつ緑地を保全していくために、箇所ごとの実情を踏まえ現状の各々のゾーンの特性に応じた制度を適用していくことが望ましい。具体的には樹林地ゾーン、農地ゾーン等の良好な緑地が残る箇所については緑地保全地域制度の指定、既開発ゾーンについては緑地保全地域制度に比べ緩やかな規制によって緑豊かな低層住宅地の形成をめざす風致地区制度の指定(地域によっては継続)を進めていくことが望ましい。

候補地の自然環境については、植生、地形、水系などの面から引き続き、詳細な調査を行い、生態系に配慮したまちづくりのための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区域については、特別緑地保全地区の重複指定を進めていくことが望ましい。

(2) 緑地保全計画の概要

① 緑地保全地域の保全の方針

候補地の各々のゾーンの自然環境や土地利用の状況を踏まえ、緑地保全地域の指定の目的、植生、地形、水系、自然的景観等重点的に保全を図るべき対象などについて、保全の方針を策定し、緑地保全地域における緑地の保全に関する計画(緑地保全計画)に定めるものとする。

② 緑地保全地域候補地の現況とゾーンごとの保全の方針

●小幡緑地北部地域

～小幡緑地と一体となった市内最大の河岸段丘緑地～

●竜泉寺周辺地域

～崖線に残る緑のランドマーク 市内最大の極相林(シイの森)～

●平針黒石周辺地域

～市街地に残された緑の尾根～

●黒沢台地域

～神沢池と一体となった二次林～

●小幡緑地北部地域

候補地の概況～小幡緑地と一体となった市内最大の河岸段丘緑地～



保全の方針

■用途地域：第一種低層住居専用地域、
（建ぺい率 30%、容積率 50%）
第一種風致地区

■面 積：約 87ha
（うち法人 A 所有分 11.6ha、法人 B 所有分 8.5ha、
法人 C 所有分 9.5ha、公有地 3.0ha）

■全体の概況：
庄内川とつながる河岸段丘の緑地であり、南西側の小幡緑地（約 150ha）と一体となり良好な樹林地を形成しているが、周辺部で開発が進んでいる。

■全体の保全の方針：
まとまりのある民有の緑地の中では市内で最も面積が大きく、周辺の小幡緑地や東谷山などの緑地との連続性もあるため、生き物の生息生育空間の確保の観点から欠くことのできないものである。また、この地域自体が樹林地、水辺、農地など多様な要素を含んでおり、多くの生物種を維持していると考えられる。
しかしながら、地域の大部分を占めるコナラ林を主とした二次林においては、竹林の侵入が著しくさらにカシノナガキクイムシの罹患木が多いため、適切な維持管理を行う必要がある。
以上から、樹林地の適切な維持管理を行うとともに、動植物などの自然観察を行う学習の場、自然とのふれあいの拠点として市民の適切な利活用を図っていくことが望ましい。

■筆 数：約 1020 筆

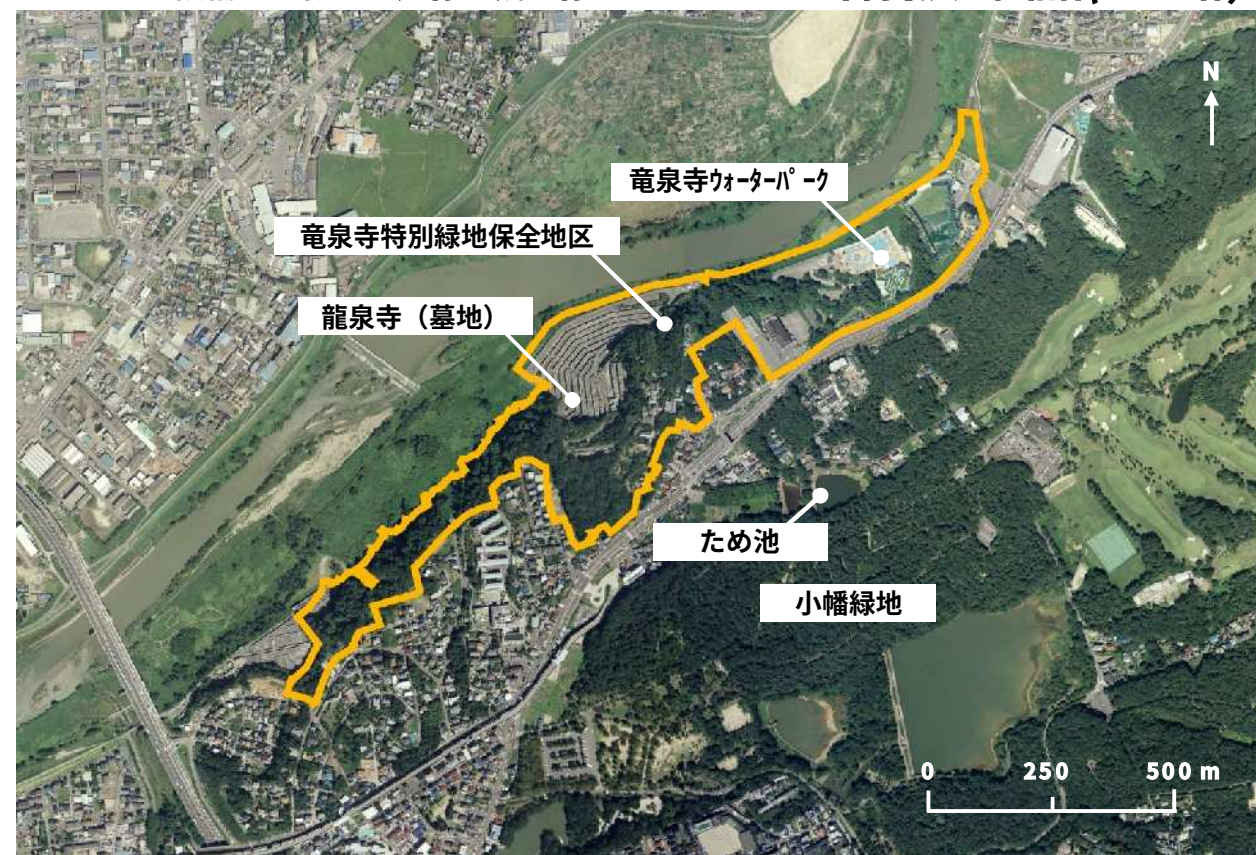
概況	保全の方針	適用制度の考え方	適用制度
樹林地ゾーン（東部） ・コナラ林を主とした樹林地が広がるが、各所で竹林の拡大がみられる。 樹林地ゾーン（西部） ・コナラ林を主とした樹林地が広がるが、沢筋などではエノキの大径木も比較的多く見られる。 樹林地ゾーン（南部） ・他の樹林地ゾーンと比較すると平坦な地形である。コナラ林を主とした樹林地が広がるが、一部で竹林の侵入が始まっている。	樹林地ゾーン（共通） ・樹林地として保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。 樹林地ゾーン（東部） ・シンボルとなるヤマザクラの大径木等の保全を図るとともに既存の踏み分け道を活かした散策路整備などにより利用を検討する。 ・ゾーン東部の谷部に生い茂るアズマネザサの適切な管理を行い、その中に残る貴重な植物群落の保全を図ることを検討する。 樹林地ゾーン（西部） ・急峻な崖地に残る自然度が高い植生の保全を図る。谷筋や尾根に残る既存の踏み分け道を活かした散策路整備などにより利用を検討する。 樹林地ゾーン（南部） ・樹林地内に見られるマメナシやクロミノニシゴリなどの東海丘陵要素植物群落を保全するとともに、自然観察のための散策路の整備などを検討する。	部分的に開発の意向がある箇所もあるが、具体的な動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。 土地所有者の意向によっては市民利用の可能性がある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
水辺ゾーン（大池・アメ池） ・池周囲には遊歩道が整備されている。 ・樹林地に囲まれた落ち着いた景観を形成している。 農地ゾーン ・丘陵地の谷部に沿って至来川が流れており、流れに沿って農地や草地在分布する。	水辺ゾーン ・池と周囲の環境を一体的に保全するための規制を図る。 ・散策や自然観察等の拠点として利活用を検討する。 農地ゾーン ・農地・草地と周囲の樹林地・流れを一体的に保全するための規制を図る。樹林地については現状のまま保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。 ・自然観察・体験の場としての利活用を検討する。	具体的な開発の動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。 ゾーンの一部に散策路が設けられている等、市民利用の可能性はある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
既開発ゾーン ・病院、宗教施設、事業所、宅地等の整備・開発が進んでいる。	・周囲の緑地と調和のとれた緩やかな開発を認める。	大型施設や住宅などが既に設置されているため風致地区の継続が適切である。	第 1 種風致地区（継続）

【ゾーン図】



●竜泉寺周辺地域

候補地の概況～崖線に残る緑のランドマーク 市内最大の極相林(シイの森)～



■用途地域：第一種低層住居専用地域
(建ぺい率 30%、容積率 50%)
第一種風致地区

■面積：約 26ha
(うち法人 D 所有分 11.0ha、法人 E 所有分 3.5ha)

■全体の概況：
庄内川とつながる河岸段丘の緑地であるが、河岸段丘斜面地以外は住宅地が点在する他、墓地による蚕食がある。南側の小幡緑地（約 150ha）と一体となり良好な樹林地を形成している。

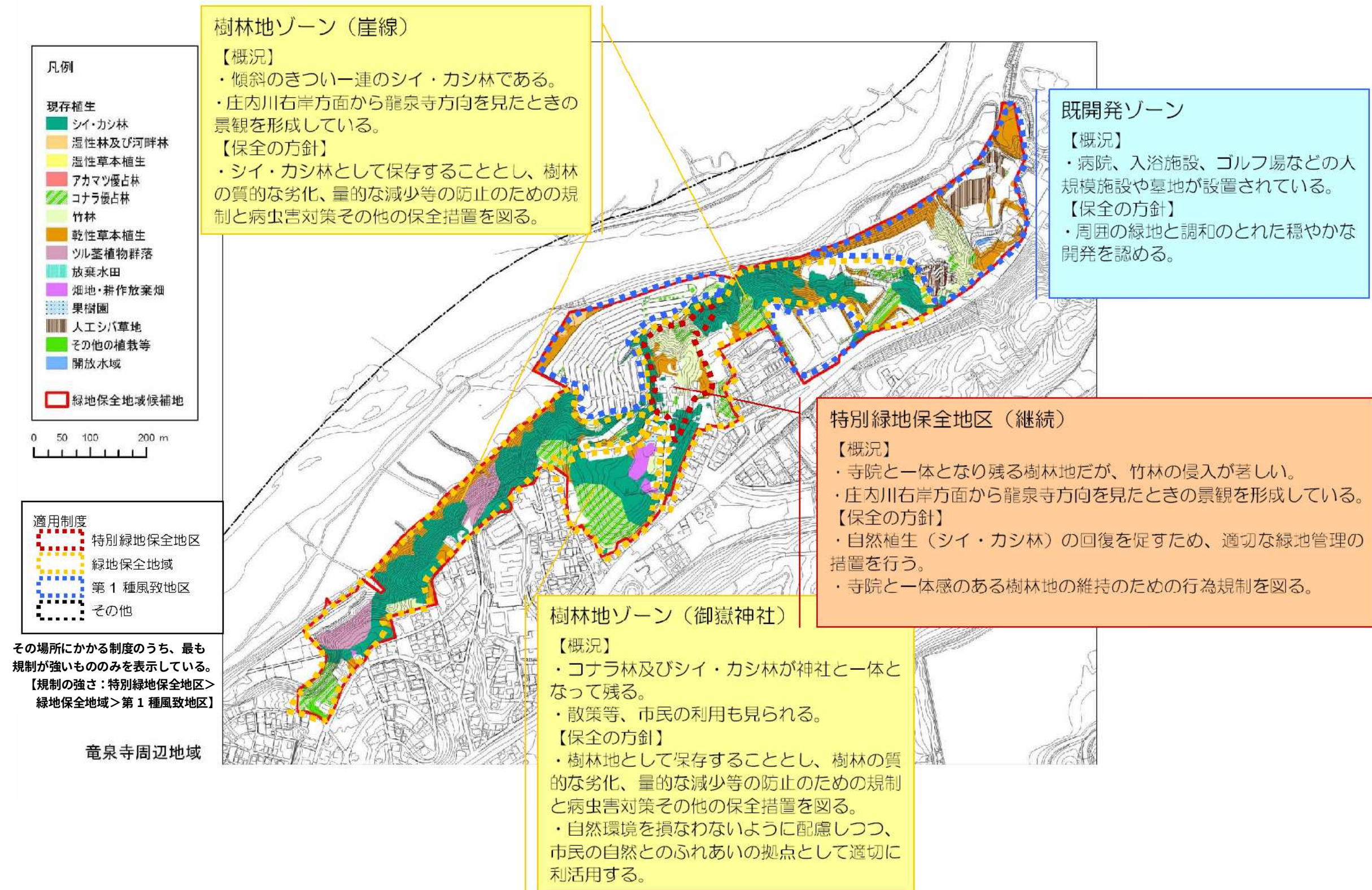
■全体の保全の方針：
庄内川に近接する傾斜のきつい崖線を中心に自然植生であるコジイ、スダジイ・アラカシなどのシイ・カシ林が広がっている。市内に残された樹林地の大部分はコナラ林などの二次林であり、シイ・カシ林としては市内で最もまとまりの大きなものであると考えられる。加えて、庄内川右岸方面からの崖線の緑は良好な景観を形成しており、保全の必要性が高い。
また、周辺の小幡緑地や東谷山などの緑地や庄内川との連続性もあるため、生き物の生息生育空間の確保の観点から欠くことのできないものである。
さらに、御嶽神社周辺は散策等に適した比較的開けた樹林地であり、市民利用の可能性もある。
以上から、地質や動植物などの自然観察を行う学習の場とするとともに、市内最大のシイ・カシ林として保存することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制などの措置を図ることが望ましい。

■筆数：約 160 筆

保全の方針

概況	保全の方針	適用制度の考え方	適用制度
特別緑地保全地区 ・寺院と一体となり残る樹林地だが、竹林の侵入が著しい。 ・庄内川右岸方面から龍泉寺方向を見たときの景観を形成している。	・自然植生（シイ・カシ林）の回復を促すため、適切な緑地管理の措置を行う。 ・寺院と一体感のある樹林地の維持のための行為規制を図る。	龍泉寺と一体となり残る樹林地であり、特別緑地保全地区の指定を継続する。	特別緑地保全地区（継続）
樹林地ゾーン（崖線） ・傾斜のきつい一連のシイ・カシ林である。 ・庄内川右岸方面から龍泉寺方向を見たときの景観を形成している。	樹林地ゾーン（崖線） ・シイ・カシ林として保存することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の措置を図る。	具体的な開発の動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。 良好なシイ・カシ林が残るうえ開発の困難な樹林地であり、既存の竜泉寺特別緑地保全地区の区域を拡大し崖線ゾーンを特別緑地保全地区に指定できる可能性が高いが、土地所有者の同意が必要である。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
樹林地ゾーン（御嶽神社周辺） ・コナラ林及びシイ・カシ林が神社と一体となって残る。 ・散策等、市民の利用も見られる。	・樹林地として保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。 ・自然環境を損なわないように配慮しつつ、市民の自然とのふれあいの拠点として適切に利活用する。	具体的な開発の動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。 ゾーンの一部に散策路が設けられている等、市民利用の可能性はある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
既開発ゾーン ・病院、入浴施設、ゴルフ場などの大規模施設や墓地が設置されているが、一部シイ・カシ林が残る。	・周囲の緑地と調和のとれた穏やかな開発を認める。	大型施設が既に設置されているため風致地区の継続が適切である。	第 1 種風致地区（継続）

【ゾーン図】



●平針黒石周辺地域
候補地の概況～市街地に残された緑の尾根～



- 用途地域：第一種低層住居専用地域
(建ぺい率 30%、容積率 50%)
- 面積：約 16ha
(うち公有地 2.6ha)
- 全体の概況：
周囲の宅地の開発の狭間である。比較的良好な樹林地が残るが、竹林の侵食も見られる。ミニ開発による蚕食が進んでいる。
- 全体の保全の方針：
周辺で宅地開発が進むなか尾根筋に沿うように残された二次林であり、周辺の島田緑地や熊野公園とともに身近な生物の生息生育空間となっていると考えられる。さらに、島田緑地内の湿地の水源となっている可能性があり、水源の森としても欠くことができないものである。
地域の北部及び南東部は、散策が可能な比較的开けた樹林地であるため、樹林地の適切な維持管理を行うとともに、自然とのふれあいの拠点、里山保全・体験の場として市民の適切な利活用を図っていくことが望ましい。
一方、地域の南西部は水辺、農地等の要素も含む樹林地であり、多様な生物種を維持するとともに里山的景観を保っている。ただし、具体的な開発計画があり、計画が進んだ場合は、開発後に周辺に残る樹林地等と生態的・景観的に調和のとれた緑あふれる良好な居住環境形成を目指し緑の創出策を検討する必要がある。
- 筆数：約 160 筆

保全の方針		適用制度の考え方	適用制度
概況	保全の方針		
樹林地ゾーン（北部） ・尾根に沿ってコナラ林が分布し、歩道（踏跡）がある。 ・宅地化により蚕食されている。 樹林地ゾーン（南部） ・竹林の拡大により、コナラ林が蚕食されている。	樹林地ゾーン（北部） ・樹林地として保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。 ・散策等の自然とのふれあいの拠点として利活用を検討する。 樹林地ゾーン（南東部） ・樹林地として保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。 ・樹林地の適切な管理を行い、里山保全・体験の場として利活用を検討する。	部分的に開発意向がある場所があるが、緑地保全地域が適用できる可能性がある。 ゾーンの一部に散策路が設けられている等、市民利用の可能性はある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（新規）
開発予定ゾーン	-	開発後に周辺に残る樹林地等と生態的・景観的に調和のとれた緑あふれる良好な居住環境形成を目指し緑の創出策を検討する必要がある。	緑と花の景観地域、 緑地協定、緑と花の協定

【ゾーン図】



●黒沢台地域

候補地の概況～*神沢池と一体となった二次林*～



■用途地域：第一種低層住居専用地域
（建ぺい率 30%、容積率 50%）
第一種風致地区

■面 積：約 11ha
（うち公有地 2.0ha）

■全体の概況：
市有のため池である神沢池を中心とした良好な里山空間であるが竹林の侵食も多い。
東から南にかけ区画整理事業地と接する。

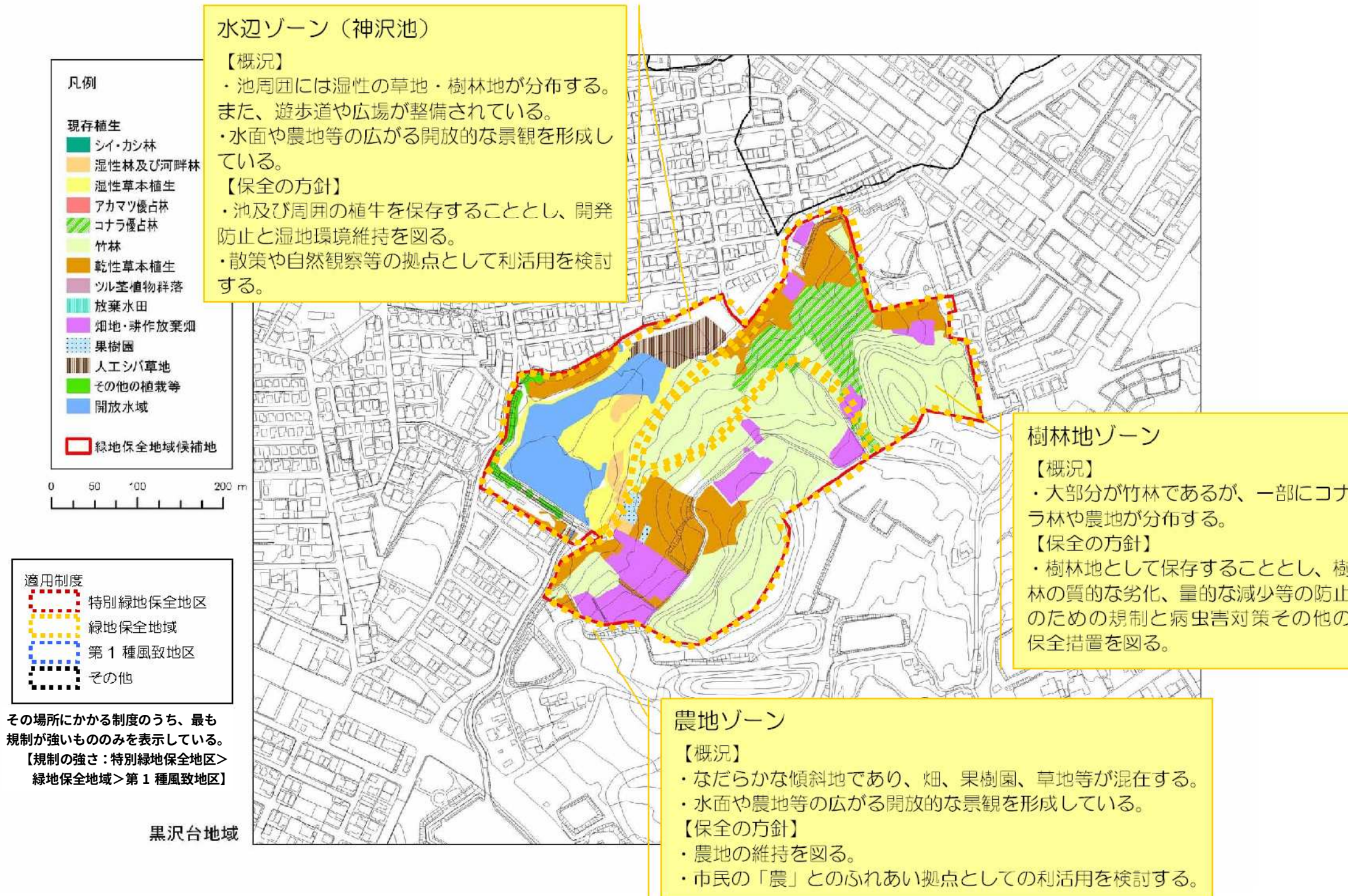
■全体の保全の方針：
周辺で宅地開発や土地区画整理事業が進むなか神沢池と一体的に残された二次林であり、身近な生物の生息生育空間となっていると考えられる。また、池と一体的に良好な景観を形成する沿岸の緑は特に保全の必要性が高い。
池及び周囲の植生や樹林地を保全し、自然や農とのふれあいの拠点として市民の適切な利活用を図っていくことが望ましい。

■筆 数：約 110 筆

保全の方針

概況	保全の方針	適用制度の考え方	適用制度
水辺ゾーン（神沢池） ・池周囲には湿性の草地・樹林地が分布する。また、遊歩道や広場が整備されている。 ・水面や農地等の広がる開放的な景観を形成している。	・池及び周囲の植生を保全することとし、開発防止と湿地環境維持を図る。 ・散策や自然観察等の拠点として利活用を検討する。	名古屋市有のため池である神沢池を中心に良好な環境が残されており、具体的な開発の動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。神沢池と周辺の樹林地が一体となり良好な環境を形成しているため、特別緑地保全地区に指定できる可能性が高いが、土地所有者の同意が必要である。 ゾーンの一部に散策路が設けられている等、市民利用の可能性はある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
樹林地ゾーン ・大部分が竹林であるが、一部にコナラ林や農地が分布する。	・樹林地として保全することとし、樹林の質的な劣化、量的な減少等の防止のための規制と病虫害対策その他の保全措置を図る。	土地所有者のなかには開発を望む声も多いが、具体的な動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性がある。また土地所有者の意向によっては市民利用の可能性はある。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）
農地ゾーン ・なだらかな傾斜地であり、畑、果樹園、草地等が混在する。 ・水面や農地等の広がる開放的な景観を形成している。	・農地の維持を図る。 ・市民の「農」とのふれあい拠点としての利活用を検討する。	具体的な動きは出ていないため緑地保全地域が適用できる可能性が高い。	緑地保全地域（新規） 第 1 種風致地区（継続）

【ゾーン図】



③ 行為の規制又は措置の基準の内容

緑地保全地域における緑地の保全に関する計画（緑地保全計画）に定める行為の規制又は措置の基準は、緑地の保存に関して現状凍結的な制度である特別緑地保全地区制度と、開発と緑の調和を図る風致地区制度の両制度を見据えて、行為の規制又は措置の基準を設定することが妥当である。具体的には、保存緑地の割合と保存期間、建ぺい率について、特別緑地保全地区制度、風致地区制度の行為規制を参考に規制の程度を設定することが望ましい。

加えて保存すべき樹木等について基準をもうけ、保存する緑地の質を担保することも必要である。

また、本制度が民有地に対する直接的な利用規制にあたることに鑑み、一定規模以下の土地改変等については可能とすることが妥当である。

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、必要に応じて基準を緩和することが望ましい。

以上をふまえ、別表の通り、行為の規制又は措置の基準の内容を定めることが望ましい。

《別表》 行為の規制又は措置の基準（案）

行為の種類	●定量的基準 ○定性的基準	基準の内容
建築物の新築、 改築、増築	●高さ	10m以下
	●建ぺい率	20% ※1
	●保存緑地	6/10 以上 ※2
	○保存すべき樹木等	保存樹及び保存樹木の基準相当の樹木と 東海丘陵要素植物群の保全を図ること。
	○その他	位置が、緑地の保全に支障を及ぼすおそれが 少ないこと。
工作物の新築、 改築、増築	●高さ	5～15m以下
	○その他	位置、規模が、緑地の保全に支障を及ぼす おそれが少ないこと。
土地の形質の 変更	●切土・盛土の高さ	5m以下
	●保存緑地	6/10 以上 ※2
	○保存すべき樹木等	保存樹及び保存樹木の基準相当の樹木と 東海丘陵要素植物群の保全を図ること。
	○その他	・鉱物の掘採の方法が露天掘りでなく、かつ緑地の保全 に支障を及ぼすおそれが少ないこと。 ・建築及び工作物の新築等を行うために必要な最小限度 の土地の形質の変更、農地等の開墾、建築物の存する 敷地内での土地の形質の変更のいずれかに該当する こと。 ・湧水の保全を図ること。
木竹の伐採	●皆伐の面積	1ha 以下 (伐採後の成林が確実であると認められる場合のみ)
	●保存緑地	6/10 以上 ※2
	○保存すべき樹木等	保存樹及び保存樹木の基準相当の樹木と 東海丘陵要素植物群の保全を図ること。
	○その他	択伐、必要最小限の伐採、森林の区域外での伐採に該当 すること。
水面の埋立て 又は干拓	●保存緑地	6/10 以上 ※2
	○保存すべき樹木等	保存樹及び保存樹木の基準相当の樹木と 東海丘陵要素植物群の保全を図ること。
	○その他	・変更後の地貌が緑地の状況と著しく不調和とならない こと。 ・湧水の保全を図ること。
屋外における 土石、廃棄物 又は再生資源 の堆積 土石の類の 採取	●保存緑地	6/10 以上 ※2
	○保存すべき樹木等	保存樹及び保存樹木の基準相当の樹木と 東海丘陵要素植物群の保全を図ること。
	○その他	緑地の状況と著しく不調和とならないこと。

ここで定めた基準を満たさない行為については、必要な助言又は勧告を行うことができるものとする。

※1 指定時にすでに建築物が存する敷地および面積が 500 m²未満の敷地においては、この表の
建ぺい率の基準は適用しない。

※2 保存緑地の保存期間は 10 年とする。

(3) 緑地保全地域の土地所有者への支援策と市民参画

① 緑地保全奨励金

緑地の保全のためには規制だけでなく緑地保全地域の土地所有者への支援策として、緑地を良好に維持している所有者に対する緑地保全奨励金の交付などの導入を検討する必要がある。

② 市民緑地、管理協定

緑地保全地域の緑地のうち、保全の必要性が高く市民の利用に供することができるものについては市民緑地として積極的に設置を図り、市民活動団体による管理を行うことが望ましい。

緑地保全地域内の緑地について当該緑地を良好に保全するために必要があると判断されるような土地については土地所有者等と管理協定を締結し、土地所有者の維持管理負担を軽減することが望ましい。

③ 緑地保全に対する市民の理解と市民参画の推進

民有地の緑地保全は、緑地保全地域制度の導入のみで完結するものではなく、市による積極的な誘導施策が必要である。市民一人ひとりが身近な緑を大切にする意識を醸成するような施策を進めるとともに、民有地において保全された緑は個々の所有物であると同時に地域全体の貴重な財産であるという意識を市民が共有し、市民が自ら緑を守り育てる気運の盛り上げを図るべきである。

また、近年、市民の自然とのふれあいや自然保護活動への参加ニーズが高まり、さらに企業のCSRの一環として、森林保全活動への参画が広まりつつある。このような取り組みを積極的に行う市民やNPO、事業者に対し、人材育成や活動助成等の支援を行うことが市の責務である。名古屋市においても、市が仲介となって樹林地の保全活動を推進する施策として、土地所有者と企業等が協定を結ぶ、あるいはNPOや市民活動団体の活動場所を提供するなどの仕組みを整備していくことが望ましい。

2 緑地保全地域候補地以外の保全が必要な樹林地

(1) 1～10ha のまとまりをもつ樹林地

平成 17 年の調査によれば、名古屋市域の樹林地のうち 1ha 以上のまとまりをもつものは、230 箇所でその面積は 1,356ha である。

これらのうち面積が 10ha 以下で、担保性が低く土地利用状況等から保全の優先度が高い箇所は、以下の 4 地域であり、これらの地域については、地形、植生などの調査が行われている。今後、土地所有者の理解を求め、都市計画による地域制緑地や市民緑地制度など保全制度の適用を検討すべきである。

また、今回未調査の箇所については、必要に応じて調査を行い緑の質を評価するとともに、保全制度適用を検討することが望ましい。

箇所名	面積(ha)	用途地域等
大 森 北 (守山区)	約 3ha	・ 第一種低層住居専用地域 (建ぺい率 40%、容積率 60%) ・ 第二種風致地区
金城学院 (守山区)	約 5ha	・ 第一種住居地域 (建ぺい率 60%、容積率 200%) ・ 第二種風致地区
殿 山 (緑 区)	約 2ha	・ 第一種住居地域 (建ぺい率 60%、容積率 200%)
西 向 山 (緑 区)	約 2ha	・ 第一種低層住居専用地域 (建ぺい率 30%、容積率 50%)

(2) 1ha 未満の樹林地

地域において伝統的又は文化的意義を有する社寺等の良好な樹林地については、これまでも特別緑地保全地区の指定により保全されてきている。

面積が 1ha 未満の民有地(社寺)でありかつ土地区画整理事業の動きがない箇所のうち、緑被面積などの指標によって選定した箇所に対して、地形、植生などの調査及び土地所有者の緑地保全に関する意向調査が行われている。これらのうち、制度に理解を得られた箇所については、詳細な現地調査等を行い、特別緑地保全地区制度などの適用の検討をすべきである。

良好な緑地の例

箇所名	面積(ha)	用途地域等
大乃伎神社 (西区)	約 0.3ha	・ 第一種住居地域 (建ぺい率 60%、容積率 200%)
八 剱 社 (南区)	約 0.4ha	・ 第二種中高層住居専用地域 (建ぺい率 60%、容積率 200%)
白 毫 寺 (南区)	約 0.8ha	・ 第一種住居地域 (建ぺい率 60%、容積率 200%)

第3章 今後検討すべき緑地保全のための方策

(1) 都市再生特別地区活用による緑地保全

名古屋駅周辺・伏見・栄地域などの都市再生緊急整備地域について、容積率の緩和に向けて都市再生特別地区を活用する場合に、空地の整備など地域環境の向上に寄与する取り組みに加え、市内の良好な樹林地の保全など、緑地保全の取り組みも含めて評価し、容積率の緩和を認める制度を検討すべきである。

(2) 二酸化炭素吸収機能に着目した緑地保全

京都議定書の第一約束期間に入り、温室効果ガスの国内排出量取引が本格化の動きを見せている中で、森林による二酸化炭素吸収機能に着目するべきである。

地方公共団体が、企業等による森林整備に対して、二酸化炭素削減対策として認定する例も見られる。市内の樹林地は、二酸化炭素削減の観点からは規模がさほどでもないため、実質的な削減量は多くは見込めないが、企業等の参加意欲を喚起するための方策としては有効と考えられる。緑地保全地域等の民有の樹林地や長期未整備公園緑地における樹林地の保全活動に対して、市が認証を行うなどの仕組みを整備していくことが望ましい。

(3) 緑地保全のための財源の確保等

緑地は生物多様性保全や景観形成など多面的な機能を有しており、公益的な価値が極めて高い。それにもかかわらず、民有地の樹林地の保有は、固定資産税の負担や維持管理など、土地所有者の大きな負担の上で維持されているのが現状である。

したがって、緑地の公益的機能を享受している市民や企業が、土地所有者とともに負担を分担することにより、名古屋市の緑は市民全体で守るという仕組みを確立していくことが望ましい。

最近では、各地で森林環境税などが創設され、愛知県においても平成21年度より「あいち森と緑づくり税」が導入された。本市においても緑地保全のために同税を有効活用し、「あいち森と緑づくり事業」を積極的に展開することを前提としつつ、事業の内容を見極めながら必要に応じて更なる緑地保全の実施のために市独自の財源を確保する手段として、新税の創設のほか、市民による保全すべき緑地の取得資金の確保、市民からの緑地寄付受納の受け入れ体制等を検討すべきである。

おわりに

名古屋市における緑地の保全方策については、都市の緑の骨格を形成する都市計画公園緑地の事業推進や、現状凍結的な特別緑地保全地区の指定など緑の保全を図る諸制度の活用や、都市の緑のネットワーク形成の視点等から検討することが必要である。特に近年激化しているヒートアイランド現象の緩和、COP10 開催都市を意識した生物多様性の保全など都市の環境を保全するために重要な緑や、都市の防災上重要な緑などについて、市全体として総合的かつ戦略的な方針に基づき方策を講じていく必要がある。

今回の検討は、このような趣旨を踏まえ、特に減少傾向が続いている市内に残された民有緑地において、都市計画など既存制度による緑地保全制度が現在適用されていないものについて開発の動向など担保性の有無を整理し、具体的な箇所を抽出し規模別にわけ、保全策をまとめたものである。今後名古屋市においては、この答申の趣旨を十分踏まえ、新たな緑地保全施策を講じることを強く期待する。また、生物調査等を継続して行うなど候補地における自然環境をより詳細に把握する必要がある。

そのために、市民やとりわけ直接の規制を受けることになる土地所有者に対するさらなる意向調査の実施や、緑地保全の必要性和そのための施策について十分な説明を行い理解を得られるよう努め、保全施策の早期実現を図ることを要望する。

また、今後の課題として民有緑地の保全策の検討にあたり、規模別による検討にとどまらず、植生種別、生物多様性の度合い、景観など緑の質と、市民利用の可能性や地域における歴史的文化的価値の有無など緑の魅力、都市計画の種別や土地利用など緑の担保性も考慮した上で緑地を類型化し、その保全策を検討することが望ましい。

さらに今後の緑地保全の展開として、例えば緑の拠点となる大規模な公園緑地を中心とし、その周辺に残る民有緑地や、緑のネットワークの形成において連続性を確保するために必要な箇所に残る民有緑地の保全など、規制による緑地の保全が望ましいと考えられる所において、さらなる緑地保全地域制度の適用についても検討することが望ましい。

緑の審議会における審議経過

- 平成 20 年 6 月 17 日(火) 審議会
 - ・ 「緑地保全制度の適用について」(諮問)
- 平成 20 年 7 月 15 日(火) 緑地保全部会
 - ・ 緑地保全地域候補地における緑地保全手法について
- 平成 20 年 8 月 27 日(水) 緑地保全部会
 - ・ 候補地の現況把握と保全の方針について(1)
- 平成 20 年 10 月 27 日(月) 緑地保全部会
 - ・ 候補地の現況把握と保全の方針について(2)
 - ・ 具体的な規制内容について(1)
 - ・ 候補地以外における緑地保全方策について(1)
 - ・ 中間報告案について
- 平成 20 年 11 月 13 日(木) 審議会
 - ・ 「緑地保全制度の適用について」(中間報告)
- 平成 21 年 2 月 6 日(金) 緑地保全部会
 - ・ 今後の緑地保全の方向性の整理について
 - ・ 候補地の現況把握と保全の方針について(3)
 - ・ 具体的な規制内容について(2)
 - ・ 候補地以外における緑地保全方策について(2)
 - ・ 答申の骨子について
- 平成 21 年 4 月 7 日(火) 緑地保全部会
 - ・ 答申素案について
- 平成 22 年 1 月 25 日(月) 審議会
 - ・ 「緑地保全制度の適用について」(答申)