

# 第1章 序 論

## 1. 緑の基本計画について

### 1-1 緑の基本計画について

#### (1) 緑の基本計画とは

「緑の基本計画」(緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画)は、都市緑地法第4条に基づき、住民にもっとも身近な自治体である市町村が、緑の現況や緑に対するニーズを踏まえ、独自性や創意工夫を発揮し、まちの緑について将来のあるべき姿と、それを実現していくための方針や施策を策定するものです。

計画の策定にあたっては、策定後に市民への公表が義務づけられています。これは、本計画を実効的なものとするため、市民、事業者、行政といったそれぞれが主体となり、積極的に連携し協力することで、まち全体の緑の保全や緑化の推進を進めていくことが不可欠であるという理由によるものです。

#### 【緑の基本計画の特徴】

- ① 都市緑地法第4条に基づく緑地の保全及び緑化の推進に関する総合的な基本計画です。
- ② 緑地保全及び緑化の目標を定める計画です。
- 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を定める計画です。
- ④ 市民に公表することが義務付けられた計画です。

#### (2) 緑の基本計画の策定の目的

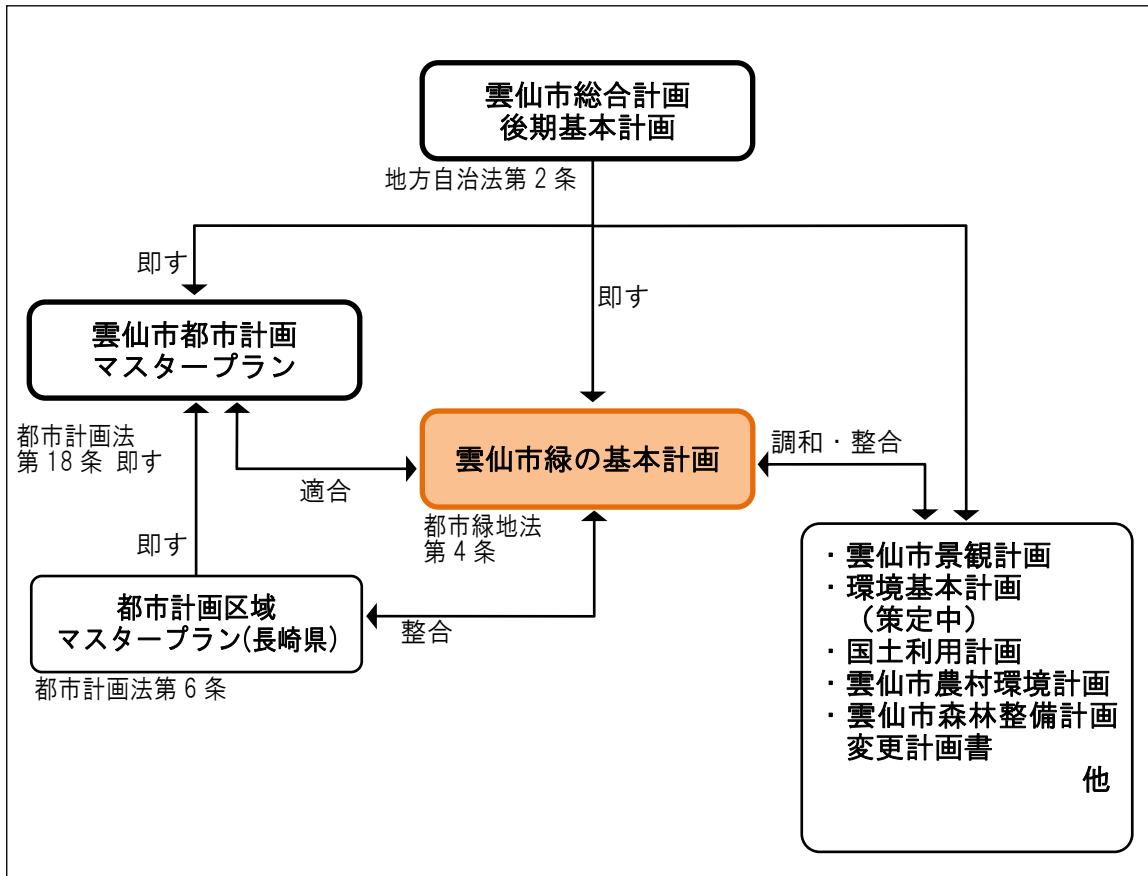
「緑」は、自然環境の保全、レクリエーションの場の提供、都市の安全性の確保、良好な景観の形成など、人々の生活にとって必要不可欠で多様な役割を有しています。雲仙市では、これまで総合計画や都市計画マスタープランを策定する中で、自然環境の保全や自然と調和した都市環境の形成に向けた取組みを進めてきました。

しかし、近年、地球規模での環境問題の深刻化をはじめ、少子高齢化の進展、環境や景観を重視する価値観の復活などにもなあって、都市における「緑」の役割はますます重要となっています。そのため、本市の特徴を活かし、緑の魅力をさらに高めることは、未来の子どもたちにつながる大切な財産となります。

そこで、雲仙市の魅力ある緑の将来像を実現するための施策を示し、多くの市民が知恵と力を合わせる協働によって、緑地の適切な保全と緑化の推進を行うことを目的とした、「雲仙市緑の基本計画」を策定します。

### (3) 計画の位置づけ

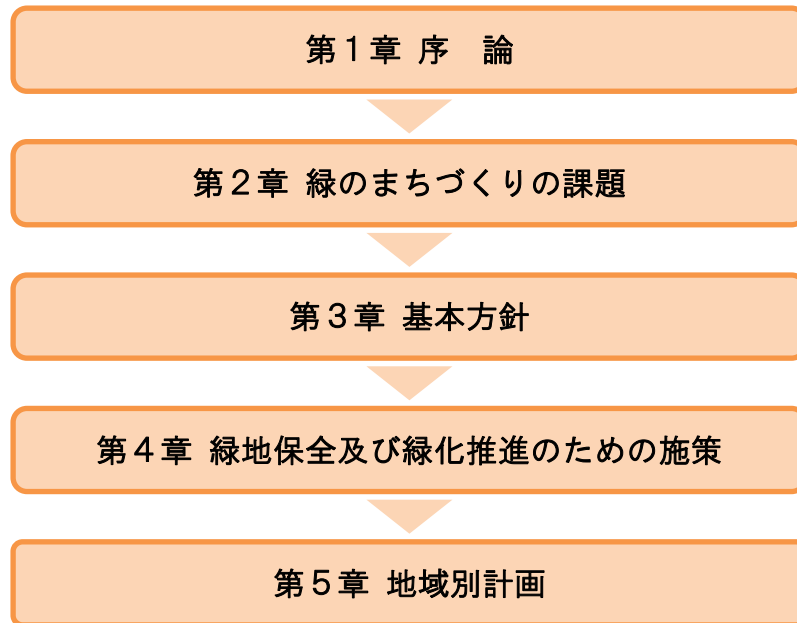
本計画策定に際しては、雲仙市の総合的な指針である「雲仙市総合計画 後期基本計画」(平成24年3月)に即し、「雲仙市都市計画マスタープラン」(平成22年8月)で示す公園・緑地・水辺の方針との適合を図り、関連計画との調和・整合を図りながら、緑地の保全や緑化の推進のあり方を整理します。



## 1-2 雲仙市緑の基本計画の概要

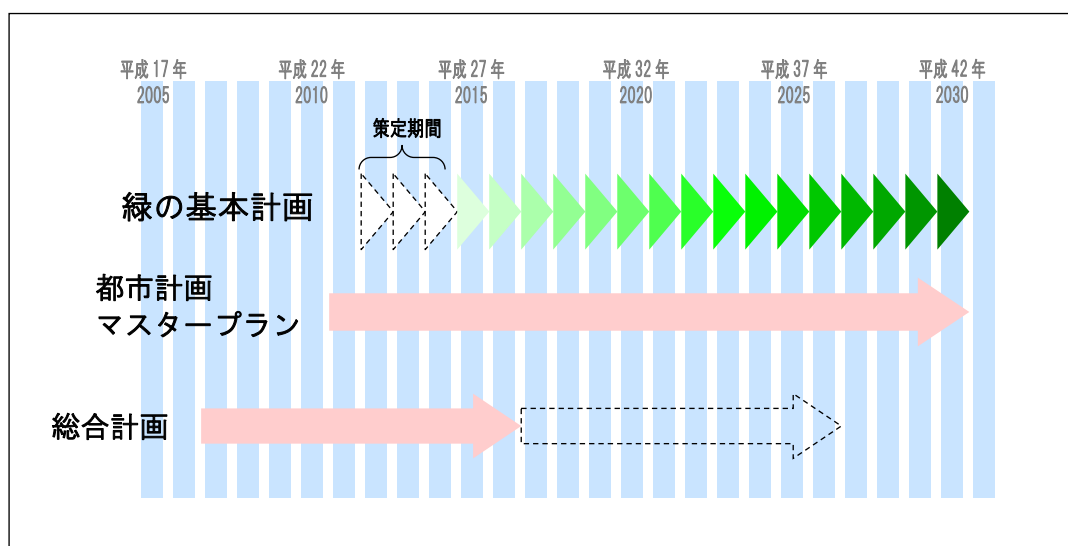
### (1) 計画の構成

本計画は、都市緑地法第4条第2項の規定を踏まえ、以下の構成となります。



### (2) 計画の目標年次

本計画の目標年次は、雲仙市都市計画マスタープランと合わせ、平成42年（2030年）を目標とします。なお、今後の社会動向や計画の進捗状況により、必要に応じて計画を見直します。

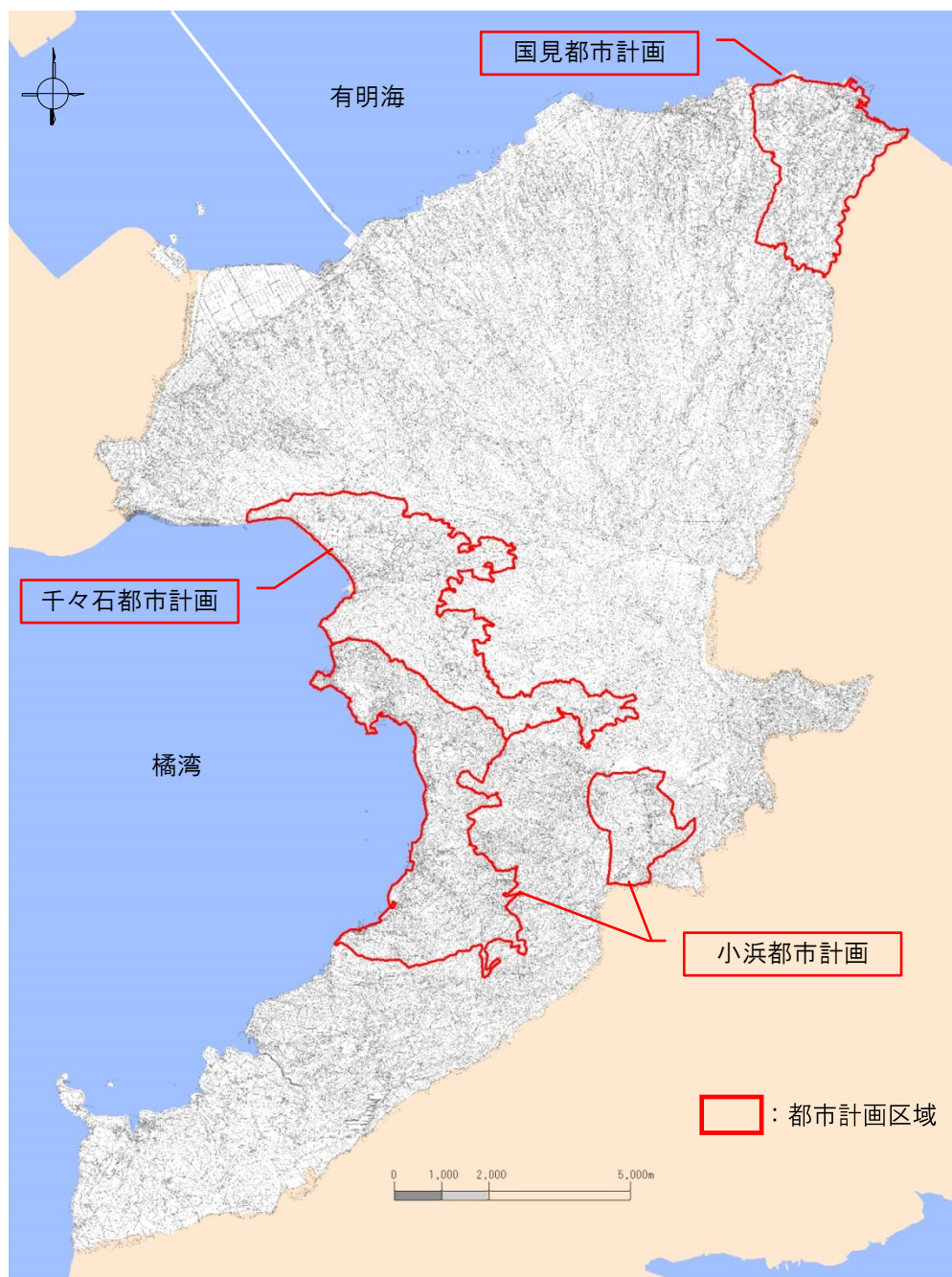


### (3) 計画の対象区域

本計画の対象区域は、市域全域を一体的に捉えた緑のまちづくりの方向性を示すため、雲仙市全域を対象とします。

都市緑地法第4条において、緑の基本計画の対象区域は都市計画区域内において定めることができるとされています。しかし、本市の約7割の地域が都市計画区域外にあって、かつ、緑豊かな地域が広がっていることから雲仙市全域とします。

図 対象区域



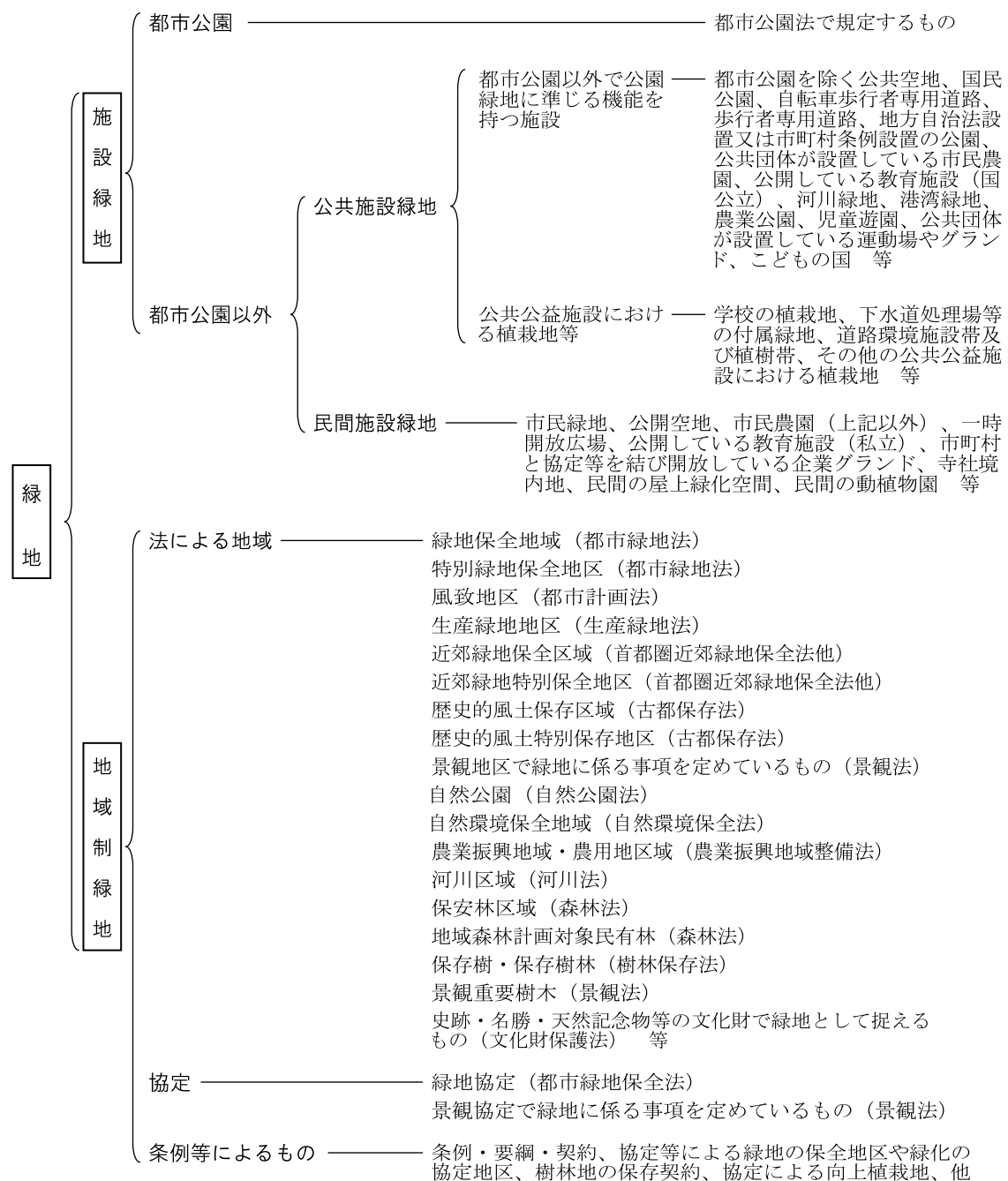
### 1-3 計画の対象とする緑

#### (1) 緑の対象範囲

「緑の基本計画」は、都市公園をはじめとした都市計画による事業・制度のみならず、道路や公共施設の緑化、また民有地における緑地の保全や緑化に関する幅広い計画です。また、雲仙市の緑豊かなまちづくりを進めていくには、自然との共生など、様々な緑を捉え一体的に進める必要があります。

そこで、本計画が対象とする「緑」は、植物そのものだけではなく、水面・水辺、農地（田・畑・樹園地）、樹林地、草地、公園・緑地、街路樹、屋敷林、施設の緑（生垣、庭、壁面緑化、屋上緑化）などの広い意味合いをもつ「緑」を対象としています。

なお、本計画における公園・緑地は一般的に、制度や法によって下図のように分類されています。



## (2) 緑の機能

『緑の基本計画ハンドブック（社団法人 日本公園緑地協会発行）』に基づくと、緑は「環境保全」、「レクリエーション」、「防災」、「景観形成」といった生活を豊かにする様々な効果と役割を持っています。

緑の4機能	環境保全機能	<p>緑は、大気を浄化し、気温の上昇を緩和させ、多様な野生生物の生息地となるなど、環境の維持・回復に大きな役割を果たしています。</p> <p>都市部では樹木が木陰をつくり、山間部では雨水が森林土壌を通過することにより、水質が浄化されます。</p>
	レクリエーション機能	<p>公園などの緑豊かなオープンスペースは、スポーツや行楽、休養、コミュニティ交流など市民の健康増進や交流活動の場として、重要な役割を果たします。</p> <p>また、森林などでは、自然体験や環境教育などを通じて、子どもの健全な育成に寄与します。</p>
	防災機能	<p>森林地では、下草や落枝落葉が地表の浸食を抑制し、樹木が根を張り巡らすことで土砂の崩壊を防いでいます。その土壌は、降水を貯留することで流出量を調整し、洪水などの水害抑制に寄与します。</p> <p>また、街路樹や建物の周囲に配置された緑は、火災に対する延焼防止効果があり、災害時に被害を軽減する機能として期待されます。公園や緑地などは避難場所や救援活動拠点として利用できるなど、緑は防災において様々な役割を果たします。</p>
	景観形成機能	<p>緑は、気候や地形・地質、歴史・文化などを介して、その地域固有の景観と密接な関係にあり、景観形成の資源として、地域の個性や魅力の形成に寄与します。</p> <p>また、市街地など都市部においては、緑が景観を和らげ、暮らしに潤いと安らぎを与える役割を果たしています。</p>



### 環境保全機能

大気汚染の浄化、騒音・振動緩和、省エネルギー化へ寄与、ヒートアイランド現象緩和、生物多様性確保等



### 防災機能

延焼防止、避難路、避難場所、水源のかん養や雨水浸透による水害の未然防止、防風、防砂のための植栽等



### レクリエーション機能

憩い、散歩、遊び、野外レクリエーションの場、軽運動、スポーツ・健康づくりの場等



### 景観機能

自然景観構成、田園風景構成、風土に根ざした個性的な景観を生む場、都市景観へ風格を与える等



## 2. 雲仙市緑のまちづくりの方向

### 2-1 上位関連計画の位置づけ

雲仙市の緑のまちづくりについては、上位計画となる「雲仙市総合計画」や関連計画となる「雲仙市都市計画マスタープラン」や「雲仙市景観計画」において、将来に向けた取り組みが示されています。

本計画は、これら上位関連計画との整合を図りながら策定を進めます。

#### (1) 雲仙市総合計画 後期基本計画（計画期間：平成24年～平成28年）

基本構想	<p><b>【将来像】</b> 「豊かな大地・輝く海と ふれあう人々で築く たくましい郷土」</p> <p><b>【将来像実現のテーマ】</b> 雲仙・山麓「食」、「遊」、「快」のくにづくり ○「食」のくにづくり～有明海・橘湾から獲れる海の幸、県内有数の農業地帯としての山の幸を最大限活用しながら、ブランドの確立、流通対策、観光産業と結びつけた農林水産業振興に積極的に取り組む。 ○「遊」のくにづくり～雲仙・小浜の温泉地や、神代小路の歴史的街なみ、数々の史跡、紅葉や霧氷などの四季の彩り、白砂青松の千々石海岸や棚田等の自然景観といった資源を十分に活用する。</p> <p><b>【基本方針】</b> ○快適で住みよい暮らしづくり～開発にあたっては自然環境との調和を保つよう努める。 ○新しい観光・交流による活力づくり～農漁業等の体験型観光、スポーツ交流や合宿、保養・療養などの滞在型観光等に積極的に取り組む。 ○明日を担う人づくりと誇りあるふるさとづくり～地域の歴史、文化、風土を大切に次代に継承し、特色を備えた誇りあるふるさとづくりに取り組む。</p> <p><b>【キャッチフレーズ】</b> 「四季ゆたか きらめく雲仙 ゆめみらい」</p>
後期基本計画	<p>(快適で潤いのある生活空間づくり) ○市民とともに地域特性や周辺環境に調和した街なみ景観づくりを推進するとともに、市民の活動なども支援する。また、棚田や田園風景などの本市特有の優れた景観の保全を推進する。 ○安全で快適な公園・緑地をめざし、設備等の計画的な維持管理・修繕に努めるなど長寿命化に取り組む。 ○レクリエーション活動の普及などにより、市民の積極的な活用はもとより、スポーツなどによる市外からの交流人口の拡大を促進する。 (災害に強い安心、安全なまちづくり) ○河川改修や海岸保全事業、急傾斜地崩壊対策事業、砂防事業や治山事業を実施し、自然災害の防止及び減災に努める。 (自然と共存する地域づくり) ○自然環境を保全するため、環境保全に関する意識啓発や環境保全活動に対する支援、森林の環境整備などを行う。 (力強い産業と仕事づくり) ○農地や農村集落、森林の環境保全に努める。 ○水資源のかん養、良好な景観形成など、多面的機能を有する農地を保全するため、各種制度等を活用し、農地の荒廃対策を推進する。 ○下刈り、間伐、枝打ちなど森林の整備と保全に努め、林業経営の安定を図る。 (地域資源を活かした観光の振興) ○豊富な地域資源を活かした体験プログラムを充実させるとともに、魅力的な観光地づくりを推進する。 (地域間交流の推進) ○スポーツ大会や産業まつり等の交流イベントによる交流促進に取り組む。</p>

(2) 雲仙市都市計画マスタープラン（計画期間：平成22年～平成42年）

<p>基本理念</p>	<p>【将来像】 「豊かな大地・輝く海と ふれあう人々で築く たくましい郷土」 【将来像実現のテーマ】 雲仙・山麓「食」、「遊」、「快」のくにづくり</p>
<p>都市づくりの目標</p>	<p>○活力あるコンパクトな都市づくり ○道路・交通ネットワークの充実した都市づくり ○自然や歴史文化と調和する魅力的な都市づくり ○みんなが住みたくなる安全で快適な都市づくり ○市民参画と協働による都市づくり</p>
<p>将来都市構造</p>	<p>【基本方針】 ○都市構造を「都市拠点」「都市軸」「ゾーン」の3つの要素に構成する。「都市拠点」は、①地域生活中心拠点 ②生活拠点 ③観光・交流拠点 ④歴史・文化拠点として位置づけを行い、これらの都市拠点の交流・連携を密接にはかり、都市機能を補完しあうことで一体的な都市となるよう「多核・地域ネットワーク型」の都市構造を目指す。</p>
<p>都市整備</p>	<p>【土地利用及び市街地整備の方針】 ○自然環境との強制を前提とした開発を考えることを原則とし、農地や森林、水辺、その他のオープンスペースを確保しつつ、無秩序な市街地の拡大を防止し、一定のルールに従った「効率的・効果的な土地利用」を推進する。 ○集落地・農業地では、周辺の豊かな自然環境や農地と調和した住環境を有する住宅地として、適正な土地利用規制・誘導を検討する。また、良好な農地や自然地を保全すべき区域では、優良農地を確保・維持し、計画的な農業の振興を図る。 ○国道57号、及び同251号沿道では、農業の保全を踏まえつつサービス機能の立地を図る。 ○自然環境保全地では、自然的土地利用の維持、自然空間の保全に努める。 【公園・緑地・水辺の方針】 ○雲仙の豊かな自然環境については、保全し次代に継承するとともに、市民や来訪者が自然を身近に感じ、親しむことができる観光・レクリエーション拠点となる公園緑地の整備・充実を推進する。 ○百花台公園、愛野運動公園など観光・レクリエーション拠点となる公園の整備を図るとともに、各地域の基幹的な公園・緑地に対し、必要な整備を検討する。 ○日常生活に密着した公園は、市街地や防災上問題のある集落などで重点的な整備・確保に努める。 【上下水道・河川の方針】 ○公共下水道と農業集落排水事業等を連携し、河川の水質向上に努める。 ○河川整備は、総合的な治水対策を図るとともに、親水空間としての環境整備など、都市における快適性の向上に取り組む。 【景観形成の方針】 ○雲仙らしい自然環境・田園環境を活かした美しくのどかな景観を保全するとともに、雲仙温泉や神代小路などの地域特性に応じた街並み・景観づくりを推進する。 ○地域の背景となる雲仙岳などの山地については、緑豊かな自然景観の積極的な保全を図る。 ○神代小路重要伝統的建造物群保存地区は周辺を含めて一体的に景観の保全・向上を図る。また、千々石海岸や国崎半島、主要河川等の良好な水辺空間では、良好な景観の維持・保全に努める。</p>



## (3) 雲仙市景観計画

景観まちづくりの意義	<p>要点1：新しいまちづくりと景観 ～新しい価値、文化として～</p> <p>要点2：産業の振興と景観 ～暮らしの中で～</p> <p>要点3：営みの継承と景観 ～市民の愛着と誇り～</p>
景観づくりの理念	<p>「雲仙市ならではの風景」に誇りと愛着・責任を持ち 市民が互いに手を携えて「守り」「育て」「継承していく」</p> <p>理念1：先人が守り育ててきたすぐれた景観資産を、市民の共有財産としてとらえ、景観まちづくりの中で活かしていく。</p> <p>理念2：国立公園区域内の自然保護だけに限らず、かけがえのない豊かな自然環境を守り、責任をもって次世代に繋いでいく景観まちづくりを行っていく。</p> <p>理念3：景観まちづくりを通して、個性豊かな文化とうるおいにあふれた生活を支えるふるさと環境の創造をめざす。</p> <p>理念4：生活環境と最も密接な関係を持つ市民を中心とした自主的な景観まちづくりを行政が支援、助成していく。</p> <p>理念5：建設、維持管理、改変や除去という行為の限りない組み合わせによって、新しい対応が求められる景観まちづくりを丁寧に工夫し、改善していく。</p>
景観づくりの方針	<p>方針1：「雲仙市ならではの風景」を構成している要素の保全、活用</p> <p>方針2：「雲仙市ならではの風景」を阻害している要素の改善</p> <p>方針3：「雲仙市ならではの風景」を活用するための「わかりやすさ、行きやすさ」への配慮</p> <p>方針4：「雲仙市ならではの風景」を引き立たせる戦略を持った計画の推進</p> <p>方針5：「雲仙市ならではの風景」を市民が守り・育てていく協働による取り組み</p>
重点区域（候補地）	<p>【神代小路地区】</p> <p>○佐賀鍋島藩神代領の陣屋跡である「鍋島邸」が国の重要文化財の指定を受け、慶応元年に建立された鍋島邸の長屋門や、近世に建てられた「伝統的武家屋敷」、明治期に建てられた「近代和風建築」など当時の面影を色濃く残している。この地区は国の伝統的建造物群保存地区に選定されている。</p> <p>【雲仙岳と岳の棚田地区】</p> <p>○約700枚の棚田が雲仙岳西麓の斜面に張りつくように広がる。棚田米の産地として有名で、現在重要文化的景観の選定に向けて、保存管理計画の策定が進められ、地域と一体となった景観保全の取り組みがはじまっている。</p> <p>【雲仙温泉街地区】</p> <p>○国際的な観光地として世界的に知名度が高く、自然公園法、街づくり協定等の修景基準に基づき、統一感のある街なみが形成されている。</p>

## 2-2 緑のまちづくりに対する市民意識

本計画の策定にあたっては、市民の皆さんと将来の緑のまちづくりを考える場として、「市民アンケート調査」や「地域別ワークショップ」を開催し、市民参加による計画づくりに取り組みました。頂いた意見については、計画づくりの重要な情報源として活用しました。

### (1) 市民アンケート調査

#### ① 調査概要

アンケート対象者	市内在住の18歳以上の方から、7町の人口配分を踏まえ、1,500人を無作為の抽出
配布・回収方法	郵送による配布、郵送による回収
調査実施期間	平成24年12月11日～平成25年1月31日
回収結果	回収数454通（回収率30.3%）

#### ② アンケート回答概要

項目	調査結果の概要
現状の緑の評価	<u>水辺空間を除き、雲仙市の緑に対する市民の評価は高い</u> 山林や農地、市街地内などの緑の環境については概ね満足されているものの、海岸部や河川など水辺空間としての緑については不満が多い。
10年前と比べた緑の評価	<u>雲仙市の緑の環境が悪くなっていると感じている市民は多い</u> 10年前と比較すると、公園やレクリエーション施設の緑については「良くなった」とする回答が多くみられ、一方、山林や農地や水辺の緑に対しては「悪くなった」とする回答が「良くなった」とする回答の倍以上の割合を占めるなど、緑の環境に対する市民の評価の低下が目立つ。
公園の充実度	<u>市内の公園の充実度に若干の不満がみられる</u>
特に守るべき緑	<u>雲仙岳に代表される山々の緑の保全が求められている</u> 森林をはじめ風景や里山としての緑など雲仙市の自然と関連した緑が多く選択され、農業の緑が少ない。
緑に関する問題点	<u>耕作放棄地や施行放棄森林への関心が高い</u> 耕作放棄地や荒廃した山林の増加を問題視する回答が多い一方で、これに関連する開発や農地の宅地化はあまり意識されていない。
主な公園の利用頻度	<u>身近な公園の利用頻度が高い</u> 利用者数は百花台公園や橘公園など規模が大きい公園が多いが、利用頻度でみると、あづま中央公園通りや福石公園など、まちに近い公園で週1回以上から月数回程度の利用がなされている。また、小浜町のマリパークは、頻度の高い週1回以上から年1～2回程度の利用まで幅広く、多目的に利用される公園の特徴が表れているものと思われる。
主な公園へのアクセス手段	<u>身近で利用頻度の高い公園はアクセス手段は徒歩が多い</u> 主要な公園へのアクセス手段は自家用車が最も多いが、利用頻度の高い公園のアクセス手段では徒歩が多く、身近な公園ほど利用頻度が高いことが判る。

緑の整備の方向性	<u>現状維持が最も多いが、方向性に対する市民の意識は分散している</u>
緑化の重点箇所	<u>面的な広がりより、拠点としての緑の整備が求められている</u> 面的に緑化を図るより、国道沿いに緑を増やすべきとの回答や、公共施設の敷地緑化・緑地の整備を求める傾向がみられる。
整備すべき公園イメージ	<u>子どもの遊び場となる公園が求められている</u> 「子どもの遊び場」となる身近な公園を求める傾向にあります。一方で、歴史を感じる公園はあまり必要性がない結果となっている。
行政の役割	<u>支援よりも主体的な取り組みが求められている</u> 「緑を増やす」とする回答が最も多く、市民活動やボランティアなど市民・地域主体よりも、行政が先導した緑化が求められている。
増やすべき緑	<u>公共空間の緑化を求める意見が多い</u> 公園や道路、学校など施設敷地や公共空間で緑を増やすべきとの意見に偏り、個人や企業の土地で緑を増やそうとする意見は多くない。
農地・山林の今後	<u>活用よりも現在の環境・用途を求める意見が多い</u> 山林については保全を、農地については保全に加え再生を望む声が多く、緑地や別の用途として活用する意見は多くない。
現在取り組んでいる緑化活動	<u>市民・地域活動への参加は少ない</u> 庭や植木鉢などで木や花を育てる個々の取り組みは多いものの、地域としての活動はあまりみられない。
今後取り組みたい緑化活動	<u>市民・地域活動への関心はみられる</u> 現在の活動と同じく個々での取り組みが多い一方で、ボランティアなど地域や団体等で取り組む活動への関心を示す傾向もみられる。

## (2) 地域別ワークショップ

### ①開催概要

開催の経緯	平成24年度から平成25年度にかけて、市民アンケート結果をはじめ、雲仙市の現況等をもとに、各委員会での検討により作成した「緑の基本計画案」(全体構想部分)を受けて、市民の意見を広く聞きながら「地域別計画」を作成するため、市民ワークショップを開催
目的	『地域の緑の取り組み』に対する意見やアイデアを出し合い、参加者が主体となって、それを取りまとめていく事を目的
開催概要	ワークショップの開催にあたっては、雲仙市都市計画マスタープランに位置づけられる地域別構想の「北部」「中部」「南部」の地域毎に開催

### ②開催の流れ

第1回	日時	平成25年12月4日～6日
	テーマ	「緑」の取り組みについて考える
	内容	これまでのまちづくりの経緯により整理した、地域の課題整理と課題解決に向けたアイデアについて検討します。
第2回	日時・	平成26年1月21日～23日
	テーマ	未来の「緑」の姿と重点施策
	内容	地域における将来の「緑のまちづくりのテーマ」をもとに「アイデアマップ」を取りまとめ、「緑のまちづくりの進め方」について検討します。

### ③検討概要

※検討概要については、第5章地域別計画に記載