

第 3 章

計画の基本的な考え方





第3章

計画の 基本的な考え方

1. 基本理念

グローバル化が進展する中、社会情勢や都市がかかえる諸課題に対応し、本当の意味で大阪が世界を代表する都市に今後成長していく必要があります。そのためには、まず、何より「市民が誇りに思い住みたいと思う都市であること」、そして、「大阪に事業者が集まり、働きたいと思う都市であること」、「大阪に魅力を感じ、訪れたいと思う都市であること」が必要です。また、そのような都市となるために「市民・事業者・まちが発展し続ける都市であること」、「世界に貢献できる都市であること」などが今後、今まで以上に求められます。

そのためには、市民・事業者・行政それぞれが果たすべき役割を認識しつつ、将来像を共有し、今まで以上に連携し一体となって、大都市・大阪にふさわしいみどりのまちづくりを推進する必要があります。

また、大阪市は大阪都市圏の中心部に位置し、大阪府が掲げる「みどりの風を感じる大都市・大阪」の中心となるべき都市であるため、大阪の成長を牽引する役割を果たしていくことが必要です。こうしたことを踏まえ、本計画では、次の基本理念を掲げます。

<キーワード>

- ・みどりのまちづくりを通して市民が誇りに思う、「住みたい」と思う都市
- ・事業者が集まる「働きたい」と思う都市
- ・魅力を感じ「訪れたい」と思う都市
- ・市民・事業者・まちが持続的な成長をとげる都市
- ・世界に貢献できる都市

基本理念

みどりの魅力あふれる大都市・大阪

～だれもが住みたい・働きたい・訪れたいと思う“みどりの都市”へ～



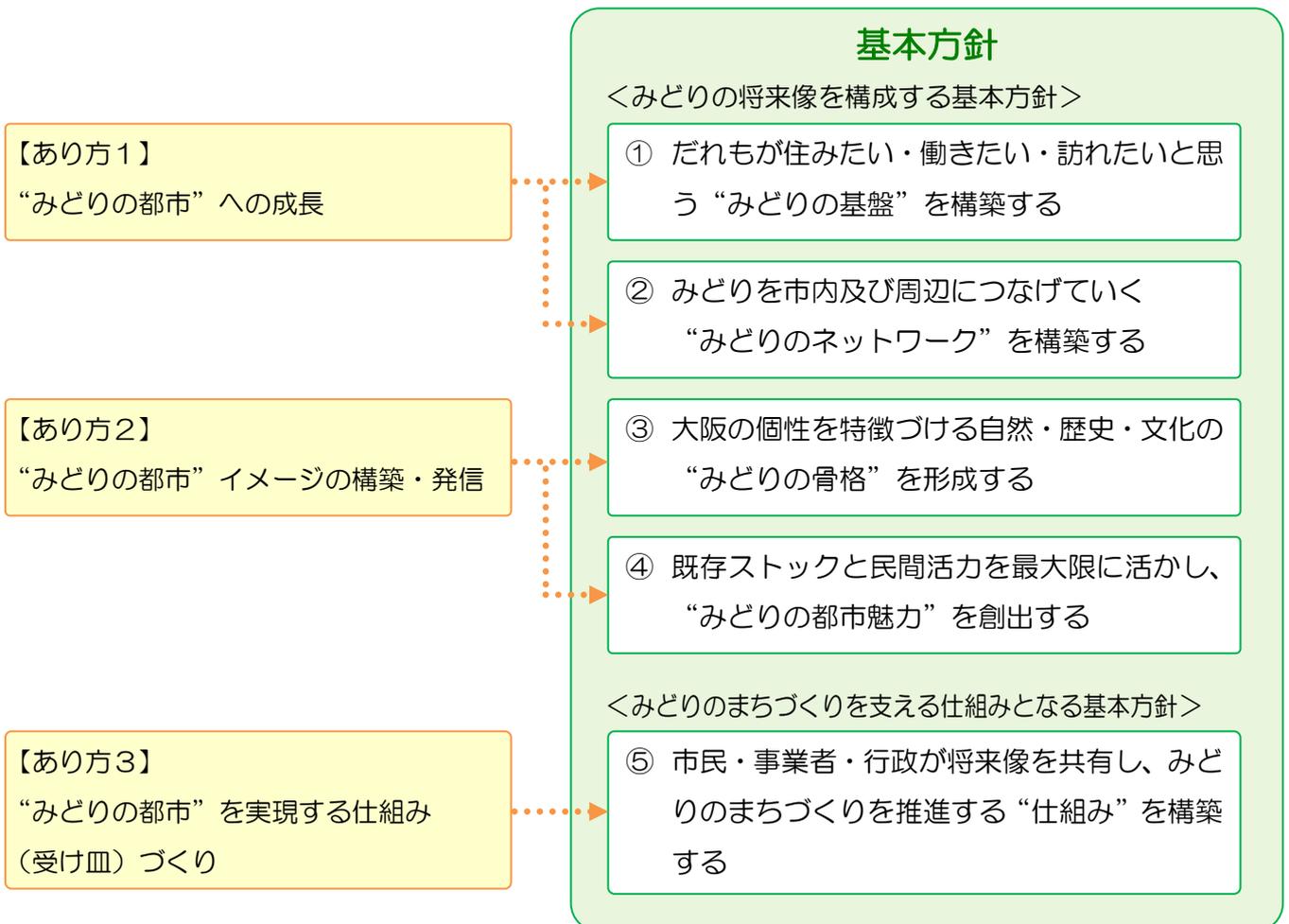
2. 基本方針

基本方針は、基本理念「みどりの魅力あふれる大都市・大阪～だれもが住みたい・働きたい・訪れたいと思う“みどりの都市”へ～」を実現するための、みどりのまちづくりの方向性を示すものです。

基本理念の実現には、まず大阪がだれもが住みたい・働きたい・訪れたいと思うみどりのベースアップが重要であり、さらにその上で、都市の個性や魅力を兼ね備え、内外にその魅力を広げていくことにより、“みどりあふれる大都市・大阪”を実現していくことが必要です。

前章で掲げた今後の公園・緑化のあり方 1～3 を踏まえ、基本理念を実現するための基本方針を下記のとおり設定します。

基本方針は、「みどりの将来像を構成する基本方針」と「みどりのまちづくりを支える仕組みとなる基本方針」からなる5つで構成します。





【基本方針 ①】

だれもが住みたい・働きたい・訪れたい と思う“みどりの基盤”を構築する

だれもが住みたい・働きたい・訪れたいと思う都市としていくために、身近な生物の生息空間や、既存のみどり等の保全をはじめ、人々の安全・安心、快適な住環境の創出に資するとともに、豊かな都市生活や生きがいづくりにも資する“みどりの基盤”を構築します。



【基本方針 ②】

みどりを市内及び周辺につなげていく “みどりのネットワーク”を構築する

都市へ風を通し、生物の移動空間や災害時の避難路となるだけでなく、みどり豊かな都市空間の創出に寄与するみどりを、市内及び周辺につなげていき、“みどりのネットワーク”を構築します。



【基本方針 ③】

大阪の個性を特徴づける自然・歴史・文化の “みどりの骨格”を形成する

大阪の骨格を形成する自然資源として、上町台地や大川・中之島、淀川、大和川等があり、これらは大阪の地理・歴史に支えられたみどりとして、文化を育んできています。このため、大都市・大阪の自然や歴史・文化を感じることができる貴重なみどりの都市空間として位置づけ、大阪の個性を特徴づける自然と歴史・文化を感じる“みどりの骨格”の形成につなげます。





【基本方針 ④】

既存ストックと民間活力を最大限に活かし、“みどりの都市魅力”を創出する

大阪の都市機能を支える拠点エリアを対象に、各エリアの特徴やこれまで蓄積してきた資源等を活用しつつ、みどりの創出を通じて個性や魅力ある都市空間を演出し、住みたいだけでなく、だれもが働きたい・訪れたいと感じられるような都市の形成に向け、既存ストックと民間活力を最大限に活かし、“みどりの都市魅力”を創出します。



【基本方針 ⑤】

市民・事業者・行政が将来像を共有し、みどりのまちづくりを推進する“仕組み”を構築する

市民・事業者・行政が将来像を共有しつつ、それぞれの立場や役割を踏まえて連携してみどりのまちづくりを推進していくために、市民のまちづくりへの参加が、生きがいつくりにつながる仕組みや、民間活力をまちづくりに活かし、地域社会・経済の活性化をはじめ、その波及効果が循環するような仕組みなど、市民・事業者・行政が連携してみどりのまちづくりを推進する制度や仕組みを構築します。





3. みどりの将来像

みどりの将来像を構成する基本方針から、みどりの将来像を設定します。みどりの将来像

は、大阪市域を対象としつつ、大阪都心部のみどりの位置づけを捉えた上で設定します。

<みどりの将来像を構成する基本方針>

基本方針①



基本方針②



基本方針③



基本方針④

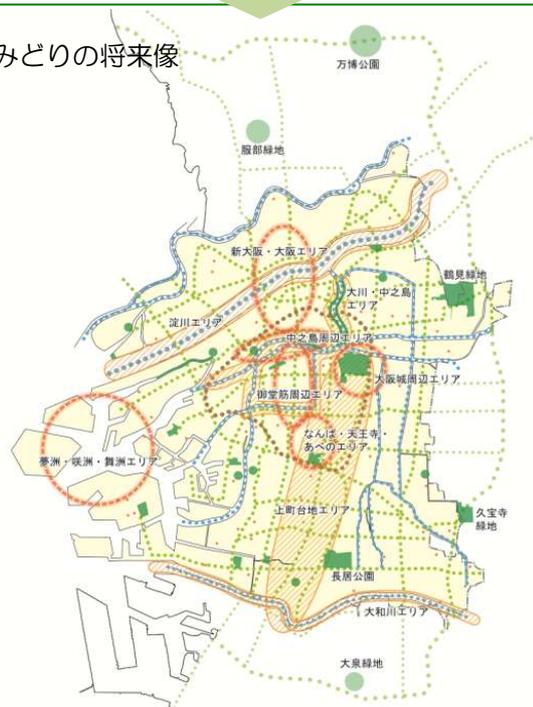


広域で捉えた大阪都心部のみどりの位置づけ

大阪都市圏において、大阪都心部は、海や川、山のみどりに囲まれた中心部に立地し、神戸、京都、奈良といった個性的な歴史・文化・自然・都市機能を有した都市にも囲まれており、まさに大阪都市圏の中核を担っています。そうした中、都市機能としてのみどりの連携・分担という観点から、大阪都心部が担うべき役割として、大阪の有する立地や自然資源、都市構造を最大限に活かし、大都市にふさわしい多様なみどりの創出とネットワークを形成し、東西及び南北の周辺都市につなげていくことが求められます。



みどりの将来像





4. みどりのまちづくり指標

みどりのまちづくりを進めていく指標として「成果指標」、「達成指標」、「共有指標」を設定します。

(1) 成果指標

みどりのまちづくりの成果として
目指す指標

(2) 達成指標

みどりのまちづくりの中で行政が
目指す量的目標値となる指標

(3) 共有指標

みどりのまちづくりの進捗を把握する
尺度として定点観測及び現状公表し、
大阪の顔となるような場所での緑化の
意識啓発につなげるための指標

(1) 成果指標

みどりのまちづくりを進めていった成果を表す指標には、市民・事業者が実感として、大阪市のみどりがどうなったのか、またみどりとかかわりがどうなったのかを捉えるために、

①身近な緑の満足度

②緑が増えたと感じる人の割合

③身近な公園の利用頻度

を設定します。

成果指標は、平成22年12月に実施した市政モニターアンケートの結果を基準値として目標を設定し、概ね3～5年間隔で実施する市政モニターアンケートにより、定期的な現状の把握に努めます。

①身近な緑の満足度

大阪市ではこれまで、多様なニーズに対応した緑を保全・創出してきました。しかし、平成22年12月実施の市政モニターアンケートの結果では、「身近な緑」に満足と感じている人は約46%となっており、半数以下の人が身近な緑に満足していないことが分かります。

そうした中、大阪市が推進するみどりのまちづくりの結果として、行政サービスの受益者である市民・事業者等が身近な緑に対し、どの程度満足しているかを定期的に把握し、満足度が高まるような、より質の高い緑の創出・提供につなげていくことを目的として、「身近な緑の満足度」を成果指標に設定します。

まず平成27年度末には、約半数の方に、また計画目標年次である平成37年度末には、5人のうち3人、概ね60%の方に満足していただけるような緑を増やしていきます。

■身近な緑の満足度

基準値	H27 末	H37 末
H22.12 46.5%	約 50% (約 1/2)	約 60% (約 3/5)



②緑が増えたと感じる人の割合

大阪市ではこれまで、公園や街路樹の整備をはじめ、市内各所で緑化を推進してきました。しかし、平成 22 年 12 月実施の市政モニターアンケートの結果では、「市内全体の緑が増えた」と感じている人は約 28%となっており、まだまだ実感できる緑が少ないことが分かります。

そうした中、今後、より実感できる緑の創出につながる取組みを進め、緑が増えたと感じる人が増加することを目的として、「緑が増えたと感じる人の割合」を成果指標に設定します。

まず平成 27 年度末には、概ね 3 割の方が、また計画目標年次である平成 37 年度末には、3 人のうち 1 人、概ね 33%の方が緑が増えたと実感できるような緑を増やしていきます。

■緑が増えたと感じる人の割合

基準値	H27 末	H37 末
H22.12 28.1%	約 30%	約 33% (約 1/3)

③身近な公園の利用頻度

大阪市では、これまで多様なニーズに対応した都市公園の整備に努めてきました。しかし、今後さらに、地域が主体的に公園という場を活用し、人々の生きがいや豊かな地域社会の形成に寄与し、公園が生活の中にとけこむ都市施設に成長することを目指し、「身近な公園の利用頻度」(=週に 1 回以上公園を利用する人の割合)を成果指標に設定します。

まず平成 27 年度末には、概ね 4 割の方に、また計画目標年次である平成 37 年度末には、2 人のうち 1 人、概ね半数の方に週に 1 回は公園を利用していただけるような公園を目指していきます。

■身近な公園の利用頻度

(週に 1 回以上公園を利用する人の割合)

基準値	H27 末	H37 末
H22.12 35.1%	約 40%	約 50%



(2) 達成指標

みどりのまちづくりを進めていく中で、屋上緑化をはじめとした民有地緑化等の多様なみどりを確保し、都市に占める緑の割合がどの程度確保できるか、またその中心的な役割を担う都市公園が市民一人あたりにどの程度提供できるのかを捉えるために、

①緑被率

②都市公園の市民一人あたり面積

を設定します。

①緑被率

大阪市ではこれまで、緑を見たり、触れたりすることで感じられる心地よさといった心理的効果や、植物の蒸散作用に伴う気温低減などの環境改善効果に着目して「樹木・樹林率」を設定するとともに、裸地や水面までも含めた自然面全体を捉えた指標として「自然面率」を設定してきました。

しかし、ヒートアイランド現象の緩和や都市型洪水対策、そして魅力ある都市景観の創出など幅広いみどりへの要請に対応するため、屋上緑化の推進や学校など校庭の芝生化、都市の様々な空間での多様な緑化の展開など、みどりの概念や対象範囲が広がりを見せる中、より多様なみどり全体を捉えられる指標が必要となります。

そのため、従来の樹冠の投影面積からなる樹木・樹林に加え、芝生地や屋上などの都市における多様な空間での緑被面も含めた都市のみどり全体を捉えた指標として、新たに「緑被率」を設定します。

「みどりの大阪推進計画」では、府内の市街化区域において、目標年次の平成 37 年には現在の約 1.5 倍の「緑被率 20%」を目標としていますが、高密な都市化の進んだ大阪市では、現状を維持しながら緑被地を保全・確保し、現状維持もしくはそれ以上を達成できるよう努めます。

■緑被率（大阪府調査数値）

基準値 H24	H27 末	H37 末
約 10.4%	現状以上	

（参考）水面を含んだ緑被率

本計画では、「みどりの大阪推進計画」における目標との整合をはかるため、水面を含まない緑被率を指標として設定しますが、広義での“みどり”を捉え、緑被率に水面の面積を含むことも一般的となっています。

水面の面積が大幅に増加することは見込まれないため、具体的な数値目標は設定しませんが、水面を含んだ緑被率についても定期的に把握していくこととします。

なお、大阪市における水面を含む緑被率は、約 15.8%（平成 24 年度）となっています。



②都市公園の市民一人あたり面積

大阪市では早くから都市化が進み、市域のほとんどが市街化され、多様な土地利用が開発されてきました。このような大都市では、公園用地を単純に買収するといった手法で用地を取得し、都市公園を整備していただくだけでは、十分な都市の緑やオープンスペースを確保することが非常に難しいため、従来から開発公園や面開発等に合わせた公開空地の確保などにより、市民に開かれた緑のオープンスペースの確保にも努めてきたところです。

行政が都市の中に確保すべき公的なオープンスペースの中核となる都市公園については、これまで983箇所、940.1haまで増やしてきました。その結果、平成25年4月現在、都市公園の市民一人あたり面積は3.51㎡/人となっています

都市公園の市民一人あたり面積については、将来的には約5㎡/人を目指しつつ、現在及び今後の市街地の状況や社会経済情勢を勘案し、計画目標年次である平成37年度末及び当初3年間（平成27年度末まで）の整備目標を設定します。

■都市公園の市民一人あたり面積

基準値 H24 末	H27 末	H37 末	将来
3.51 ㎡/人	約3.6㎡/人	約4 ㎡/人	約5 ㎡/人

※H27 末、H37 末の数値は国立社会保障・人口問題研究所による推計人口（平成25年3月推計）から試算したもの

●都市公園の整備の方針

都市公園の整備については、都市計画公園・緑地の事業化のほか、様々な開発等の際に整備する方法などがありますが、このうち、都市計画公園・緑地については、必要性をはじめ、今の市街地の現状や既にストックとしてある公園・緑地に準ずるような代替機能も踏まえながら、事業実現性を考慮し、現在の都市計画公園・緑地を見直し、都市公園整備につなげる必要があります。

今後の都市公園の整備方針としては、

- ① 既に取得している公園予定地の早期整備
- ② 様々な開発や土地利用転換に合わせた、さらには立体公園制度の活用も含めた都市公園やそれに準ずるみどりの空間の確保
- ③ 地域や事業者など様々な民間活力による整備

など、多様な手法により都市公園の整備に努めることにより、効果的・効率的な事業執行に努めます。

（参考）都市公園の市民一人あたり面積 5㎡/人について

平成23年8月の地域2次一括法の成立に基づき、平成25年3月に大阪市公園条例を改正し、将来的に確保していきたい都市公園整備の標準的な考え方として、都市公園の市民一人あたり面積5㎡/人を掲げています。これは、従来の都市公園法上の国の基準である市街地で5㎡/人が標準という考え方を参酌し、大阪市の将来の土地利用、人口、緑の市民サービス等を勘案し、将来的に5㎡/人を目指すこととしたものです。



(3) 共有指標

みどりのまちづくりを進めていく中で、市民・事業者・行政がみどりの現状を共有し、共にみどりの保全・創出を進めていくために活用するツールとして共有できる指標として、

① 緑視率

を設定します。

緑視率

「緑視率」とは、一般的に、ある視点場における視野内に占める緑の量の割合を示し、実感できる緑を表す一つの指標と考えられています。

大阪市においても、市民・事業者・行政が一体となって、効果的・効率的により多くの人が実感できる緑のまちづくりが重要となっており、またその進捗状況を共有することが必要です。そのため、実感できる緑の量とその増減を分かりやすい尺度で情報発信し、みどりのまちづくりの意識啓発や機運づくりにつなげていくための「共有指標」として、「緑視率」を設定します。

緑視率の測定場所は、大阪の顔となる場所や、多くの人が集まり緑を認識しやすい場所である駅前や幹線道路沿いの場所などの代表となる8箇所をまず設定します。この8箇所における緑視率については定期的に測定・公表し、市民・事業者・行政が一体となったみどりのまちづくりの進捗状況をはかる一つの目安として活用します。

今後、市民・事業者の方々自らが測定場所を定め、実感できる緑のまちづくりにつなげていくためのツールとして活用するなど、新たな展開につなげていけるような指標にしていきます。



■測定場所

■各測定場所の緑視率

測定場所	緑視率	H27 末	H37 末
うめきた	31%	3年ごとに 測定・公表	
大阪駅前	13%		
淀屋橋	17%		
大阪城公園駅前	26%		
御堂筋①	32%		
御堂筋②	36%		
難波駅前	10%		
阿倍野歩道橋	1%		

(参考) 緑視率について

都市の緑量と心理的効果の相互関係の社会実験調査(*1)では、緑視率が高い場所ほど、その場所について「安らぎのある」、「さわやかな」、「潤いのある」と感じる人の割合が高く、緑視率 25%以上で「緑が多い」と感じ始めることが示されています。

測定した8箇所では、うめきた、大阪城公園駅前、御堂筋①及び②の4箇所が緑視率 25%以上となっていますが、大阪駅前、難波駅前、阿倍野歩道橋、淀屋橋の4箇所では緑視率が 25%未満となっています。

(*1) 真夏の不快感を緩和する都市の緑の景観・心理効果について (平成 17 年 国土交通省)

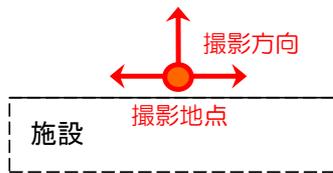


■緑視率の測定方法

各測定場所において、撮影地点と複数の撮影方向を設定し、撮影した各写真に写る緑の割合を平均した値を、その測定場所の緑視率とします。

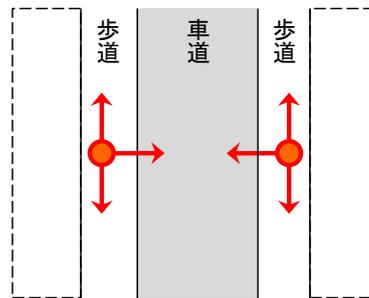
撮影地点と撮影方向は、評価の対象としたい緑を写真に納められるように設定します。

例1) 施設の出入口



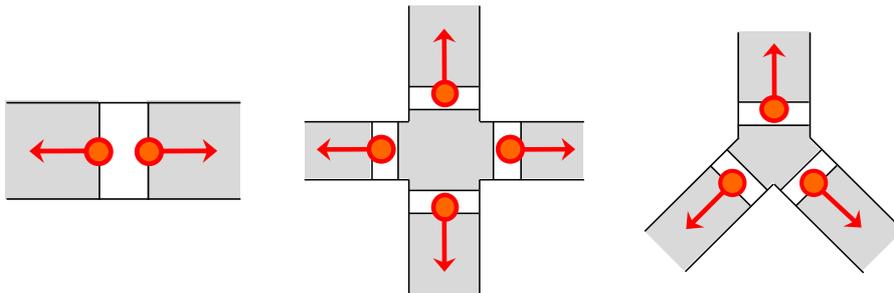
駅等の施設の出入口から
3方向を撮影

例2) 道路(歩道)



両側に歩道がある場合には、測
定場所1箇所あたり撮影地点
を2地点設定し、それぞれの撮
影地点から3方向を撮影

例3) 道路(歩道橋)

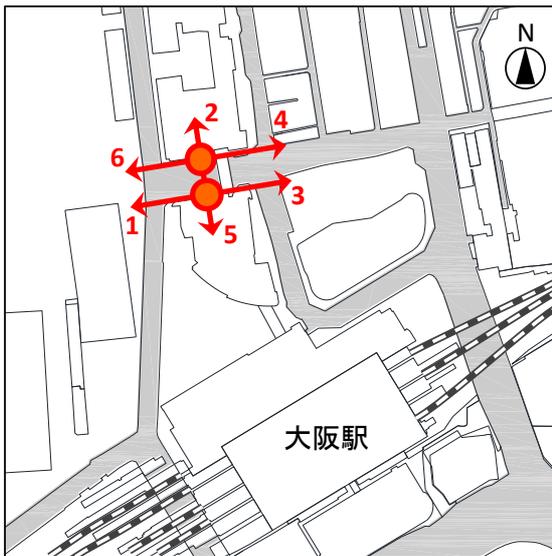


歩道橋の上から、各道路の方向を撮影



■各地点の撮影方向と撮影写真

うめきた (31%)



1 (33%)



2 (30%)



3 (25%)



4 (32%)

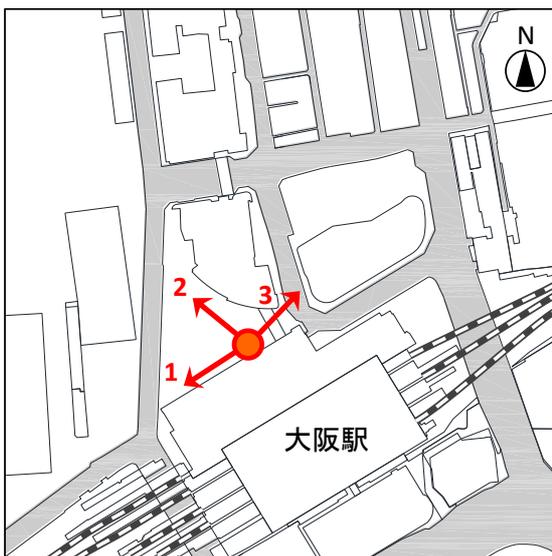


5 (34%)



6 (29%)

大阪駅前 (13%)



1 (21%)



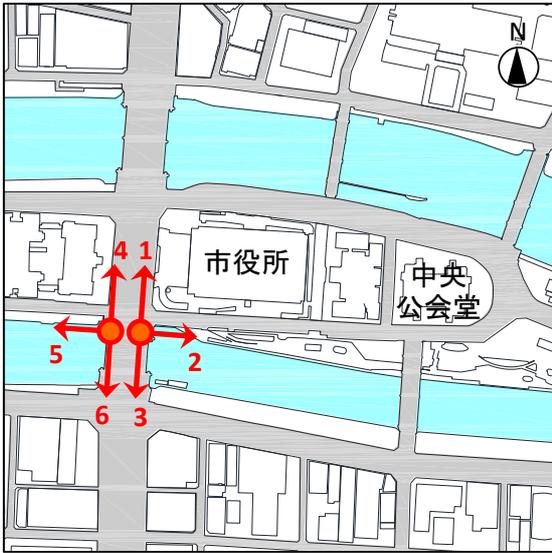
2 (6%)



3 (12%)



淀屋橋 (17%)



1 (19%)



2 (16%)



3 (5%)



4 (19%)

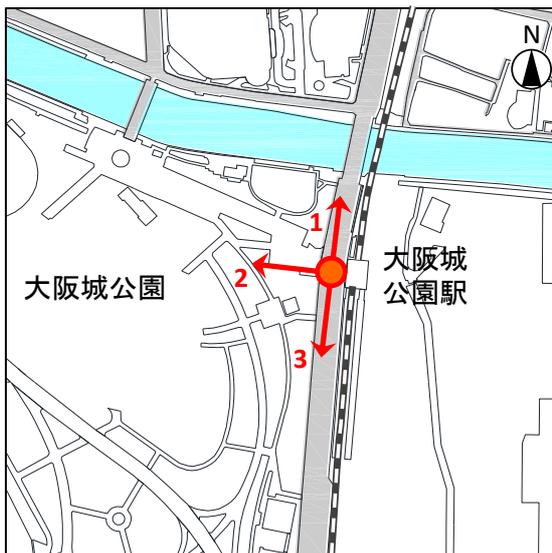


5 (34%)

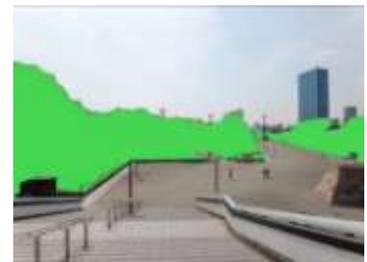


6 (11%)

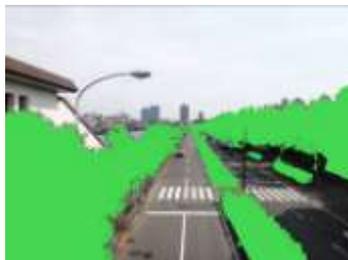
大阪城公園駅前 (26%)



1 (20%)



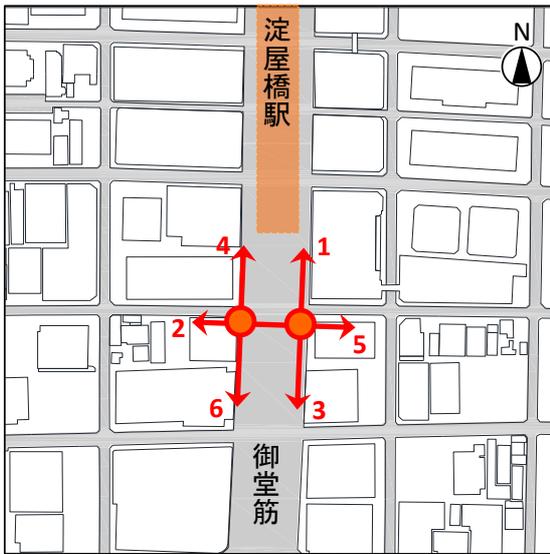
2 (25%)



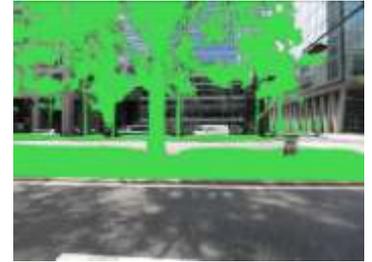
3 (33%)



御堂筋① (32%)



1 (33%)



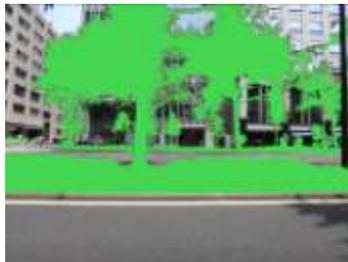
2 (37%)



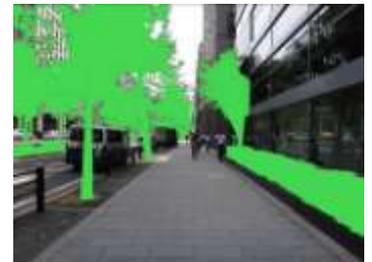
3 (37%)



4 (18%)

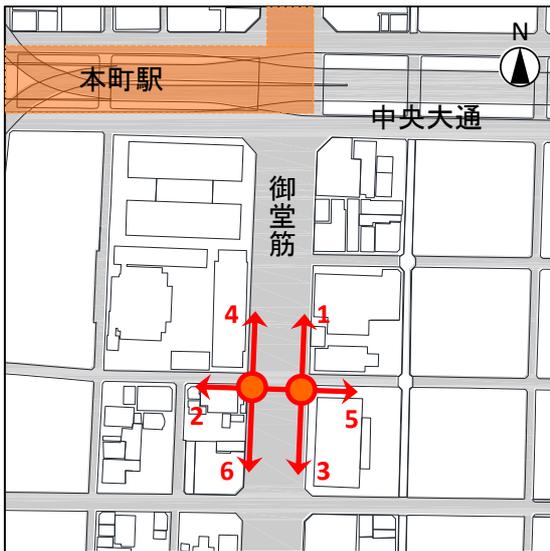


5 (40%)



6 (28%)

御堂筋② (36%)



1 (37%)



2 (28%)



3 (42%)



4 (27%)



5 (42%)



6 (40%)



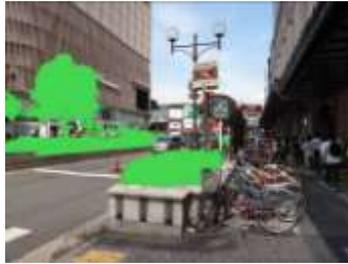
難波駅前 (10%)



1 (3%)

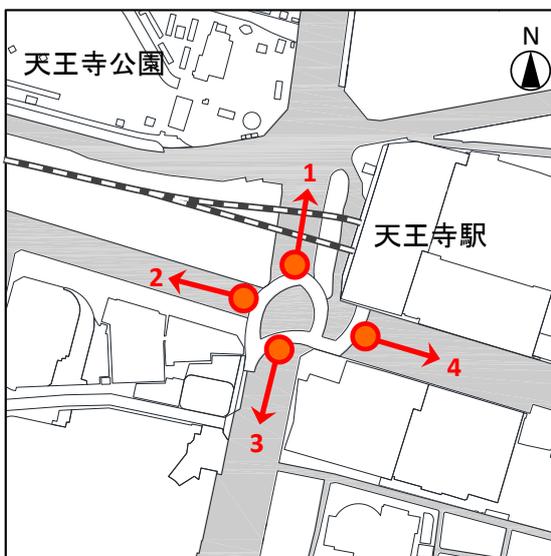


2 (15%)

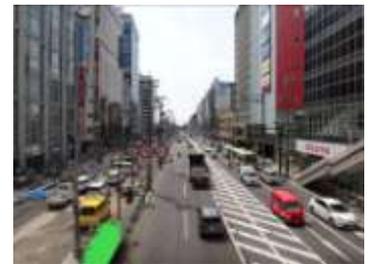


3 (11%)

阿倍野歩道橋 (1%)



1 (2%)



2 (1%)



3 (0%)



4 (1%)

