

第12回 みどりのまちづくり審議会 会議要旨

1 日時：令和6年8月21日（水）16時00分～18時00分

2 場所：大阪市役所本庁舎7階第6委員会室

3 出席者

（委員）※の委員はウェブにより会議に参加

加我宏之会長、赤澤宏樹委員、上野美咲委員（欠席）、清水陽子委員、
玉川弘子委員、豊島ひろ江委員※、西川亮委員、橋本まさと委員、藤原直樹委員、
前田葉子委員、森慶吾委員、山田かな委員、吉積巳貴委員（欠席）

（幹事）

環境局長（代理出席）、経済戦略局長（代理出席）、大阪港湾局長（代理出席）、都
市整備局長（代理出席）、計画調整局長（代理出席）、建設局長（代理出席）

（事務局）

春木建設局理事、黒瀬調整課長、大家調整課長代理、安藤係長

4 議題

（1）緑の基本計画＜2026＞について

- ・検討経過と今後のスケジュール
- ・みどりのまちづくりの進捗状況
- ・緑の基本計画＜2026＞の検討内容

（2）保全配慮地区における保全等の方針について

5 議事要旨

(1) 委員紹介

- ・事務局より、各委員の紹介を行った。
- ・Web 会議システムにより、出席者の音声即時に他の出席者に伝わり、出席者が一堂に会するのと同様に適時的確な意見表明が互いにできる状態となっていることが確認され、議事に入った。

(2) 審議内容

1) 緑の基本計画<2026>について

《事務局より資料2、資料3について説明》

加我会長 他市においても緑の基本計画の2回目、3回目の改定という流れがある中で、新規で策定する場合とは違い、現計画をモニタリングして進めることとなる。これまで、社会情勢などを確認しながら、理念や方針を検討いただいていた。今回は、あらためて現計画に基づく取組の進捗状況についてご報告いただいた。

西川委員 満足度について、この3つの項目以外に、補足的な設問や、異なる視点でのアンケートをとるようなことはされているのか。

事務局 現状ではこの3項目で調査している。

西川委員 近年は気象条件が大きく変わっている中で、満足度や利用状況は変わってきていると思う。質問項目としてこの3つの項目は変えないとしても、質問項目を増やして、より詳しく情報を集める必要があると思う。

加我会長 経年変化を見るということと、新たに加えていくということもあろうかと思う。改定にあたり指標を設定していくことになるため考慮いただきたい。

まず、物理的な環境の変化がある。ここ数年異常な暑さとなっているということ、それに伴う災害への危機などについて報道機会が増え、市民の意識も高まってきていると思う。また、平成26年の時点ではカーボンニュートラルなどといった言葉はまだ存在しなかった。生物多様性に対する認知度も変わってきており、緑の見方も変化している。ライフスタイルの変化ということもあろうかと思うので、将来に向けてということでアイデアをいただきたい。

また、調査方法も変化してきており、GPSの活用などDX化をふまえて新たな指標も出てくるかと思うので、今後もアンテナを張っておいていただきたい。

玉川委員 みどりに関する市民アンケートについて、年齢や属性による分析が不足しているように思う。年齢層や暮らしの様子など、回答者の顔が見えづらいと感じた。クロス集計などにより、例えば「身近な公園の利用頻度」と「みどりに対する満足度」の関係などの視点でも分析する価値があるのではないかと感じた。

事務局 分析の視点として年代などについては部会でもご指摘いただいている。持ち帰って検討させていただき、次回審議会でご報告させていただきたい。

加我会長 うめきたをはじめ、大阪城公園、中之島公園、御堂筋といったところで緑の充実を実施されてきたことを思うと、緑やオープンスペースへの満足度は高まってきたかと思う。その一方で、本当に身近な緑というところでは、都心部の状況と環状線の外側とでは緑の満足度は異なるかもしれない。地域間の認識の違い、ライフスタイルに応じた認識の違いもあるかと思う。成果指標としては全体で、ということになると思うが、それを発生させている要因については掘っておいて、各種施策へ活かしていくということが重要である。

森委員 グラングリーンや都市部で緑が増えるということは素晴らしいことかと思うが、それ以上に身近な生活エリアで緑が増えるということの方が大事だと感じている。そういった点で課題があるということは残念だと思う。グラングリーンも毎日行くわけではないと思う。日常の方が大事だと思うのでそういった観点を大事にさせていただきたい。

パークファンについて、これが稼ぐチャンスになると感じている。グラングリーンは緑が多い一方で、稼げるエリアが限られるように感じている。稼ぐエリアと緑のエリアはこれまでは分断されていたと思うが、今後は融合していけば大阪の新しいみどりの捉え方に繋がるのではないだろうか。そういった中で、パークファンでは民間事業者が様々なイベントや活動をされるということだが、ここで利益が発生するという認識で良いか。

事務局 パークファンはむしろ身近な公園で、地域の方々が自由な発想で使いこなしていくという観点で考えている。稼ぐというより、身近な緑の空間を活用していくことで、満足度を高めていきたいという取り組みである。

うめきたは都心部になるので、集まっていただく方々に喜んでもらえるようにレストランなどもある緑ということで、稼ぐような、目立つような緑を考えている。パークファンは身近な緑を活用していただくための取り組みであり、お金を稼ぐような使い方はあまり想定していない。

森委員 持続可能性の視点で気になったので確認させていただいた。

もう一つ、改定が2026年ということなので、来年は国連の創立80周年ということもあり、SDGsの考え方を反映していただきたい。気候変動については緑の分野が重要であるし、グローバルの流れの中でこういった大事な取組があるということも明確になるかと思う。

身近な公園が大事という観点については、予防医療という視点でも大事かと思う。そういったことも踏まえながら、身近な公園の方も強化していただきたい。

加我会長 両輪が大事だということかと思う。都市魅力という視点ではグラングリーンが

必要である。そして身近な緑の充実も大事である。パークファン事業は儲けるということではなく、満足度向上のために、公園や公園にある緑との接触を増やしていくための事業と捉えている。

グラングリーンでは今回 4.5ha の都市公園が整備され、地区全体では 8ha の緑が整備され、管理されることになるが、この管理の形態はどのようになっているのか。

事務局 うめきた公園については9月6日に先行して 3.5ha 部分が開園する。そこから 50 年間の指定管理ということで、事業者により様々な取組をしていただく。緑とイノベーションの融合ということを掲げて進めており、斬新な取り組みを実施していただく予定である。

加我会長 地区全体のエリアマネジメントの一環として、このうめきた公園も管理されるということで、事業者の方々が 50 年間のスパンで資金運営をしていただき、さらには生物多様性保全や災害時の避難、イノベーションということで健康や住まい方といったデータ蓄積も含めて、暮らし方と新たな魅力創造ということで展開される予定である。皆さんにもよく観察していただくと良いかと思う。

橋本委員 緑がせっかく増えているという中で満足度が上がらないというのが残念であり、PR というものも大事だと感じている。アンケート分析が大事というところで、なぜそう思うのかというフリーフォームの回答はとっていないのか。

事務局 どういった緑が減ったと感じるかといった補足的な内容は聞いているため、そういったことも含めて分析を行い、世代ごとの感じ方なども掘り下げて分析したいと考えている。

橋本委員 満足度が指標としてある中で、なぜそのような評価なのかを聞いていくことは大事かと思うので今後は把握していただきたい。

計画案の中で示されている副題を考えると、アンケートに答えていただく方の属性もバランスよく捉えていただけるとよいのではないかと。例えば、年齢性別もあると思うし、誰もが、といった時に健康な方と障害をお持ちの方とか、訪れたいという視点では大阪市内と市外の方など、バランスをうまく取った方が副題に沿った結果がわかるようなアンケートにつなげていただきたい。

加我会長 ウェブでのモニターアンケートでは 30代 40代といった年齢層のバランスはかなり良くなっているという印象はある。次回の審議会で、回答者属性などがどのような状況となっているかも含めてご報告いただきたい。

山田委員 身近な公園の利用については、パークファンが活性化すれば自然と伸びていくのではないかと思う。パークファンの認知向上と申し込みの簡素化をご検討いただきたい。

身近な公園というと、木があり、砂があり、遊具が置いてあるという発想があると思うが、場所によってはここは芝生だけにした方が良いのではとか、ドッグランにした方が地域の方にとっては良いのではとか、ハーブ畑にした方が良いのではないかと、公園のイメージをもっと多様化していけば利用頻度が上がるのではないかと。

加我会長 これまでは日本全国で数を増やしていくために標準設計ということで整備してきたが、これからは周辺住民の方々のニーズに合わせてということで、個性化を図るという時代になってきている。

《事務局より資料4について説明》

加我会長 将来像の考え方については今後検討ということかと思う。指標について、また基本方針については前回の審議会において「育む」「活かす」「つながる」ということまでご審議いただいた。本日は、その中身やリーディングプロジェクトなどについてご紹介いただいた。

豊島委員 緑の基本計画は、具体的なところまでご検討いただき、全体的に非常に期待の持てる内容だと思っている。

いくつかの提案として、まず、指標の考え方について、アンケート結果を踏まえるとかかなり一定の緑地化を図ってきたにもかかわらず満足度や緑が増えたと感じる人の割合が合致していなかったという問題について、エリアごとの分析が必要ではないか。緑を増やしてきたのは都心部が中心だったかと思うが、アンケートは市内全体に向けて幅広く実施されていると思う。力を入れてきたエリアの方々の満足度はどうかなど、エリアを分けたアンケート結果となっていないことが食い違った原因になっているように感じた。指標を考える上で、エリアを踏まえた分析を行い、力を入れたところでは満足度が向上している、逆に満足度が低いところでは今後より力を入れていかなければならないエリアであるということが把握できると思う。今後の指標を検討する上では、エリアの視点を加えてはどうか。

リーディングプロジェクトはかなり具体化されており特に感心した点であるが、今回、人と人がみどりで「つながる」ということで、人とみどりの関わりを加えられたと理解している。みどりと「つながる」さまざまな主体がある中で、パークファンでも公園活用ということで子どもたちが参加されていることも考慮すると、学校を巻き込んだようなプロジェクトを考えてはどうか。例えば、公園利用などの具体的ななかかわり、緑教育というような教育内容として促すこと、例えばどんな公園・みどりがあればよいかアイデアを募集するような企画を実施する、などといったことを通じて、子どもたちの緑に対する意識が

変化するような可能性があるのではないかと。

今後緑を増やしていくという中で、どういった緑であれば満足度が上がるか。最近暑いので、酷暑の中では外に出ない状況だと思う。いくら緑を増やしても子どもは外に行かないというのではもったいない。地球温暖化を前提とした緑の増やし方が考えられないか。例えば、街路樹を増やすと目に見えて緑が増え、木陰ができて立ち寄ってみようかとか、緑の多い公園で日陰があれば人が集まるとか、気候変動を前提とした緑の増やし方も改めて検討してはどうか。

加我会長 まず、エリア間の検討は実施していただきたい。大学でも区ごとに比較できるように満足度調査を実施されているので、事務局と情報共有させていただきたい。明らかに地域間格差があるということも示されている。学校連携や暑熱対策というのは絶対必要なキーワードかと思うので盛り込んでいただきたい。

玉川委員 指標設定の考え方について、人流データを例として示されていたが、非常に良いアイデアかと思う。大阪府内の他市町において、公園利用者を人流データで把握したところ、非常に多くの利用者がいることが分かったという話を伺った。現在はそれほど費用をかけずに実施できるということもあると思う。基本方針について、「育む」「活かす」「つながる」というのは良いと思う。特に「つながる」という点について、今回の改定は万博後であることを考慮すると、万博では「共創」が大きなテーマとなっているので、「つながる」のところに「共創」という言葉も盛り込んでいただくと、交流から次に何か生まれていく、緑のもとで人がつながり、新たな価値が生まれていくということが盛り込めて、大阪らしさも出て良いと思う。

「活かす」のところでは、自由な発想で、というのが重要かと思う。その際、規制緩和、新たなアイデアをいかすためのインセンティブも一緒に考えていければ、自由な発想が花開きやすいと感じた。

リーディングプロジェクトについては今後詳しく詰めていくというところであるが、「育む」「活かす」「つながる」の3つの観点を踏まえたものとなるかと思う。「育む」に関しては、みどりの世話をしている人にとっても喜びを感じられる、実がなる、花が咲くといった観点を積極的に盛り込むことも大事と感じた。

また、エリアマネジメントによる緑の管理運営ということに関しても、インセンティブを合わせてご検討いただくと効果が得られやすいと感じた。

加我会長 リーディングプロジェクトについては「育む」「活かす」「つながる」をすべてを網羅していくということかと思う。

- 藤原委員 大きな緑と小さな緑の違いを意識するという観点が必要かと思う。小さな緑については、「前よりも緑が増えた」の「前より」というのがいつからなのかによっても評価が変わってくると思う。また、区によっても違う。例えば、中心6区と言われる人口が増加している区域とそれ以外で大阪市民の価値観は全く違うと思う。そういった中で、子育て世代であるとか、新たに転居して5年とか10年くらいの人と30年以上住んでいる方など、属性別に緑が増えたかというように確認することで、現在の政策の強み弱みがどこにあるのかが明らかになると思う。また、緑を整備しているところとしていないところで、例えば5年前と比べて緑は増えていると思うかどうかをランダム比較のような形で分析すれば、身近な緑に関する一定の施策の評価はできるのではないかと。一方で、大きな緑という点に関しては、都市魅力の発信という視点から、アイコン的な風景をつくっていくという視点で整備していく必要がある。オリンピックが行われているパリでは森の中にまちがあるというコンセプトで強力に進められており、自然の中に都市があるというのは世界的に進められていることである。韓国のソウルでも道路を川に戻すという取組みもある。圧倒的な緑があると印象が上がり、都市の魅力となる。
- 小さな緑については属性に合わせたきめ細かな分析、大きな緑については都市魅力の観点からこういったランドデザインを描いていくのかという視点が重要と感じた。
- 加我会長 空中庭園からは淀川が見渡せる。大阪の都心部からすぐ近くで大河川を望むことができ、その足元を見るとグラングリーンができるということで、非常に楽しみである。圧倒的な緑ということも重要である。公民連携ということで考えると、どのようにインセンティブを与えて誘導していくかということも重要である。
- 西川委員 成果指標の考え方について、人に主眼を置いた計画という観点から、地域ごと、世代ごとといったことも考えられるが、市民の集合ヒアリングのような形で、市民一人ひとりの意見を数年前と比べてその人がどう感じているのかを把握するというのも、手法の一つとしてあるのではないかと感じた。
- リーディングプロジェクト①について、プレイヤーやサポーターと企業をウェブサイトでマッチングしていこうという取組みがあるが、コーディネーターの役割が非常に重要であるので、そういったことも意識していただきたい。
- リーディングプロジェクト②について、事例で示していただいている遊具について、高齢化が進む中で健康器具や体力を高めていけるような遊具もまちなかに導入していただけるとよいかと思う。
- 緑に関するポータルサイトは、パークファンのサイトと全く異なるドメインと

なっている理由が何かあるのか伺いたい。

事務局 できれば一緒にしていきたいと考えているが、未だ実施できていない状況である。

西川委員 ポータルサイトの中で、パークファン事業へのリンクが無かったので残念に思う。コンテンツについての充実はこれからかと思うが、市民活動団体の紹介など市民が参加できるコンテンツをぜひ充実していただき、情報発信についても活動団体が発信できるようなプラットフォームになっていただきたい。

生物多様性という観点では、動植物の種類や名前だけではなく、そういった動植物が存在することでどのような変化や良いことがあるのか、市民の皆さんにも分かりやすい解説があると良い。

加我会長 ポータルサイトなので、生物多様性保全の視点から環境部局等とのつながりということもあるし、暑熱対策の視点からエネルギー部門等とのつながりということもあると思う。活動されている市民の方々ともどんどんつなげていきたい。

山田委員 10年後の緑の絵姿について、みどりをはぐくむという中で、緑を育める人も育むという視点から、小学生の時期から緑に関わるような発想があっても良いのではないかと感じた。

加我会長 造園学会が100周年を迎えるが、そのきっかけは関東大震災であった。その後の復興計画の中で、小規模公園については小学校と隣接させて小学校教育の場となる公園として各地で整備されてきた。大阪市にも多いと思う。一方で、小学校の先生方も苦勞されている所かと思うので、一度ご検討いただきたい。また、都市計画とは、といった題材で出前授業を依頼されることはあるが、みどりのまちづくりとは、というようなテーマではしたことがない。そういったこともプログラムとして、場合によってはパークファン事業の一環として実施するということも考えられる。

赤澤委員 指標の考え方について、基本的には基本方針がどう達成されたかということと対応させることになる。その点で、人流データの把握は行動変化を図ることが目的ではなく、ポテンシャルを図るためのツールであるという認識が必要である。人とつながるような指標を成果指標として加えたり、もしくは人とつながることで人をはぐくみやすことが達成される、というように基本方針の関係を考えれば、みなさんのご意見が反映されるのではないかと感じた。

また、緑視率については景観の観点から指標として用いているが、あくまで景観の視点からの指標である。さきほどからご指摘のある地球温暖化で暑いということに対しては、緑陰率という考え方がある。どれだけ日陰があるか、樹冠

を最大化するということが重要である。例えば本数を倍にしても緑被率はおそらく1.5倍程度にしかならない。むしろ量を2/3にした方が緑被率は増えるということもある。そういった観点では、リーディングプロジェクト①の保全育成について、環境を踏まえたと表現されているが、つまりは適正配置ということかと思う。足し算・引き算・掛け算・割り算全部を使って効果を最大化する、一番市民に愛され、快適に過ごせて、一番楽しい場所にするために様々な演算をするという考え方が必要だと感じた。

このことはリーディングプロジェクト②にも関係している。公園施設も大小色々異なることとか、小規模でも様々な機能があるという中で、機能の再配置をはっきりと前に出して表現しても良いのではないか。何もない公園、芝生だけの公園、樹林の公園、広場だけの公園、ひたすらキッチンカーで儲けて近所の公園に管理費を落とす公園、いろんな考え方があってよいと思う。そういったことを機能の再配置という中で考えても良いと感じた。

人のつながりとしては、3つ目のエリマネ団体によるというところで、こちらは大規模公園のイメージが強い。ものすごく儲けてというイメージがあるが、小規模公園でもやった方がよいというご意見もあり、小規模公園のマネジメントも考えられる。地域団体や自治会、NPO等と協力しながら、連合自治会くらいの規模で10公園程度を一緒に考える。10公園程度あれば、機能の再配置ができると思う。エリマネだけではなく、公園の大小によるマネジメントの考え方の違いがわかるような表現もしながら考えていけたらよいと感じた。

清水委員 指標については、これまでとにかく量を測るということに力点が置かれてきたが、今後は質をどう測るかということをしっかり考えていく必要があると感じている。質の測り方について、集団ヒアリングといったアイデアもありなるほどと感じた一方で、経年的に同じ人に聞き続ける難しさも感じている。いずれにせよ質を担保できるような調査方法が必要と感じた。今回新しく立てる基本方針に対して、それがどこまで達成できているかを測れるものにする必要がある。

リーディングプロジェクトについては、パッケージの考え方もかなり横断的になったが、その分差別化が難しくなっている。各リーディングプロジェクトの位置づけであったり、ターゲットがどこなのかといった住み分けをして、同じようなプロジェクトがあちこちで動いているようなイメージにならないようにしなければならない。

トータル的には非常に良い計画になるのではないかと感じている。

加我会長 次回は素案ということで、文章化もしながら検討していきたい。その中でリーディングプロジェクトの立て方についても検討したいと思う。

リーディングプロジェクトについて、プロジェクト①をベースにして②③に取り組むという中で、①は待ったなしの状況に来ていると思う。5年10年後にどうするのかということではなく、基盤としての緑をどうしてくのか、そういった中で、健全な公園樹・街路樹の保全育成ということについて、赤澤委員がおっしゃった話で、全国的なことであるが、これまでは公園の中や街路の中に何本あるかという指標で取り組んできたが、本数ではなく樹冠の広がりで考えると、どれだけ被覆しているか、1本でも大きな広がりがあるということが求められている。健全な公園樹・街路樹の保全育成ということに関しては基本計画の根幹の部分かと思うので、審議会でも議論できるようにご検討いただきたい。

事務局 樹木の配置や管理に関する基本的な方針については基本計画の根幹にかかわるところになるかと思う。将来像にもかかわると考えているため、基本計画と合わせてご審議いただきたい。保全配慮地区のこともあわせて、部会等でご議論いただけたらと考えている。

2) 保全配慮地区における保全等の方針について

《事務局より資料5について説明》

加我会長 保全配慮地区について、現行計画から一步進めた形で反映したいということで、ご意見をいただきたい。

西川委員 課題2の価値の共有について、ポータルサイトだけではなかなか見ていただけないと思う。紙媒体の冊子で周辺のステークホルダーと共有することや、共同学習の場をつくるなど、価値共有についてはさまざまな視点から考えていけたら良いと思う。

加我会長 その際、すべてを建設局の公園緑化部で担う必要はない。大阪自然史博物館などでは、特に上町台地では従来から植生調査などを実施された蓄積が、環境部局でもお持ちのものがあると思う。そこで紹介されているものへのリンクを貼ったり、そういった素材を使いながらリーフレットを作成するという方法もあると思う。各地区で情報報収集し、うまく情報発信していくことで、希少性や価値をステークホルダーと共有することが重要かと思う。地権者の方々もそれを望んでいると思う。

山田委員 ステークホルダーについて、檀家の方々の協力というのが欠かせないと思うが、民間である寺社仏閣の緑の保全に対して市の税金をかけていくというところに疑問を感じる。

事務局 民有地であるため、どこまで支援するかというのは難しいところである。市としては保存樹・保存樹林の維持管理への補助制度もあるため、そういったもの

も活用しながら保全に寄与していきたいと考えている。民有地ということでバランスをみながら、補助制度の活用などを検討していきたいと考えている。

加我会長 一点確認だが、特別緑地保全地区など現状凍結型の規制は望まれていないということには納得するが、特別緑地保全地区に指定するメリットもある。地権者が管理するということが前提だったが、特別緑地保全地区に指定すると第三者団体が維持管理に関われるというメリットもある。こういった規制を考える際にはメリットとデメリットも検討いただきたい。現状凍結型の保全ということだが、いっさい手をつけてはいけないという誤解を与えていないかは、ご確認いただきたい。

以上