

前回の振り返りと今後の公園緑化の方向性について

1. 前回の審議会の振り返り
2. みどりに求められる機能等の整理
3. 今回の論点について

1. 前回の審議会の振り返り

【前回】令和4年2月 第6回みどりのまちづくり審議会

みどりのまちづくりを取り巻く社会情勢の変化について、7つの視点でそれぞれ「動向」「社会変化」「みどりに求められる役割の変化」を整理したものを提示し、今後、特に重視すべき視点や方向性について議論いただいた。

- A. 少子化・高齢化に伴う人口構造の変化
- B. 地球環境に配慮した持続可能な社会形成の迫及
- C. 都市に暮らす人々を取り巻く環境の変化
- D. 社会資本の一斉老朽化への対応
- E. 異常気象に伴う自然災害の頻発化・激甚化
- F. 技術開発の動向
- G. 新しい開発インパクト、官民連携

1. 前回の審議会の振返り — 主な意見

B 地球環境に配慮した持続可能な社会形成の追求

- 「生態系サービスにも応えるみどりの確保」は、都市の中で生態系サービスを創り出す機能を書く方がふさわしい。
- 「持続可能な社会を学ぶフィールドとしてのみどりの活用」は、SDG s 全体を支えるという意味で補足すること。
- みどりは存在効果だけでなく、生物圏と生活社会と経済が縦に繋がることが重要で、まちづくりとどう接続するかが重要。生活社会における塊ごとに、どういった社会をめざすかをもう少し細かく考えてはどうか。
- 社会の変化として健康づくりはもう少し前に出してもよい。
- 持続可能な社会情勢の中でサーキュラーエコノミーという循環型の経済が重視されている。
- 都市にとって不要なものも植物成長にとっては資源であるという視点での新たな技術開発もあるかもしれない。
- 計画では海域についてどう考えるかが抜けている。ブルーカーボンは非常に重要であり、港湾都市としても重要な視点。

1. 前回の審議会の振返り — 主な意見

C 都市に暮らす人々を取り巻く環境の変化

- 地域に住む人に愛されてこそ公園だと思う。ソーシャルキャピタルの増進や社会的つながりを増やす取り組み、居場所づくり等を追記してはどうか。
- コミュニティマネジメントと公園をどうつなげていくかが重要。
- 地域福祉や地域のつながりをつくる可能性があるという視点でも、みどりの活用が今後も重要になる。
- 地域の方が自分たちには担える役割があると見出せる計画であることが重要。

D 社会資本の一斉老朽化への対応

- 欧米では、樹冠を拡げながら根の環境を向上させる、根の張れるスペースを担保することで風に強い樹木を作るという方向に進んでいる。
- 街路樹管理は公共が行っているが、街路樹の掃除や植栽管理などを事業者を含めた地元の方に任せつつある都市の事例もある。管理のあり方を検討していくことを前に出しても良いのでは。
- 街路樹は一番身近なみどりであり、大都市では公園以上に大きな意味を持っているが、様々な課題もある。公園行政だけで改善できることではなく、都市インフラとの関係性が大きな課題である。

1. 前回の審議会の振返り — 主な意見

F 技術開発の動向

- 新しいイノベーションを増やすには多様な主体の活動の場等が不可欠。公園・みどりは憩いの場であるとともに、新しいイノベーションを生み出していく場という位置づけも必要。
- シビックプライドの観点から、みどりの量の話だけでなく、公園の使いやすさ、利用しやすさについても盛り込んでもらいたい。
- 雨庭のような水の吸収と生物多様性、くつろぐレクリエーションをどう共存させていくかという矛盾している形を具体的にどう着地させていくのかという社会実験をしてはどうか。

G 新しい開発インパクト、官民連携

- 都市のなかでどんな経済効果が発揮されているのかという視点も取り込まなければならない。
- 民間の力を導入する時間消費型の公園をつくるために官民連携していく方針があってもよい。公園管理の観点から、公園としての何らかの収益が得られるマネジメント、又はSDGs 社会貢献枠や営業権から公園管理の負担を分けていくという視点があってもよい。

その他

- 空き家や、密集市街地の中で使われていない暫定的な緑地をどうするかも扱っておくと、管理の在り方から地域との関係性も考えやすくなる。
- 大阪市の生産緑地は約80ha程度あるが、うまく活用して展開していくことはひとつの方策。
- 一律に少子高齢化といわず、区別の展開や年齢による高齢者の扱いについて読み解く必要がある。

2. みどりに求められる機能等の整理

前回のご意見を踏まえ、みどりのまちづくりを取り巻く社会情勢の変化からみた「みどりに求められる機能」について下表のとおり再整理した。

| 社会的潮流 | 動向 | 社会変化 | 近年みどりに求められる機能 |
|---------------------------------|--|---|--|
| A. 少子化・高齢化に伴う人口構造の変化 | <ul style="list-style-type: none"> * 常住人口の減少への移行、人口構成変化（高齢化の進行、出生数の低迷など） * 世帯構造の変化（少人数世帯の増加、子どもの減少） * 区別で人口比率・世帯構成に違い（中央区、天王寺区、西区は10歳未満増） | <ul style="list-style-type: none"> ・健康寿命の増加 ・健康への関心の高まり ・地域コミュニティのあり方の変化（地縁型コミュニティ衰退、テーマ型・サードプレイス型へ） ・コミュニティのあり方の変化 ・身近な生活サービス向上の希求 | <ol style="list-style-type: none"> ①健康寿命向上のための健康づくりの場としての役割重視 ②多様な主体の活動の場、緩やかな交流の場、サードプレイスの提供 ③歩いて暮らせるまちづくりにおける役割重視 |
| B. 地球環境に配慮した持続可能な社会形成の追求 | <ul style="list-style-type: none"> * 世界的な平均気温の上昇（災害リスクの増加、水資源や自然生態系への影響、農作業や水産業への影響） * ヒートアイランド現象の顕在化 * 生物多様性保全への警鐘 | <ul style="list-style-type: none"> ・SDGs の考え方の波及、浸透 ・循環型経済（サーキュラーエコノミー）への移行 ・カーボンニュートラルをめざした取り組みの発展（グリーンカーボン、ブルーカーボン） ・生物多様性の維持、向上に向けた取り組みの重視 ・日本における食料供給能力の危機 | <ol style="list-style-type: none"> ①持続可能な社会の目標（SDGs）を支える役割重視（カーボンニュートラル、循環型経済） ②食糧危機に対応するみどりの確保 ③都市における生態系の下支え ④植物の持つ機能、存在効果を最大限に発揮 |
| C. 都市に暮らす人々を取り巻く環境の変化 | <ul style="list-style-type: none"> * 市民のライフスタイルの多様化、ウィズコロナ・アフターコロナの社会形成への模索 * 都市部の人口流出 * 大阪市への来訪者の増加 | <ul style="list-style-type: none"> ・都市の魅力向上に向けて高まる都市間競争（居住者人口、関係人口の増加、企業の投資意欲向上） ・ソーシャル・キャピタルの重視 ・みどりの経済的価値への関心の高まり ・利用しやすい公園緑地（インクルーシブ公園への注目） | <ol style="list-style-type: none"> ①快適な生活を支えるみどりの量・質の確保 ②シビックプライドを醸成し人を引き付ける魅力となるみどりの重視（ブランディング、観光資源、企業連携誘発など） ③公園緑地の新たな機能展開（人と人とのまちづくり拠点、健康づくり、社会的つながり・居場所づくり、密を避けるオープンスペース） |

2. みどりに求められる機能等の整理

前回のご意見を踏まえ、みどりのまちづくりを取り巻く社会情勢の変化からみた「みどりに求められる機能」について下記表のとおり再整理した。

| 社会的潮流 | 動向 | 社会変化 | 近年みどりに求められる機能 |
|-------------------------------|---|---|--|
| D. 社会資本の一斉老朽化への対応 | <ul style="list-style-type: none"> * 一斉に老朽化する公共建築物・都市インフラ施設 * 都市経営資源の制約の顕在化（財源や人材の不足） | <ul style="list-style-type: none"> ・インフラ施設の長寿命化の考え方の重視 ・公園のストック再編 ・多様な財源の確保 ・行政による社会実験実施の増加 | <ul style="list-style-type: none"> ①公園緑地施設の長寿命化、適切な維持管理 ②日常メンテナンスの重視 ③既存公園の再編、活性化の視点重視 ④公園整備および管理運営における社会・経済効果実証の重視 ⑤まちの資産価値を高める（不動産価値、観光資源価値、など） |
| E. 異常気象に伴う自然災害の頻発化・激甚化 | <ul style="list-style-type: none"> * 局地的な大雨の多発 * 強い勢力の台風による被害 * 大規模地震発生への予測 | <ul style="list-style-type: none"> ・社会全体として総合的かつ多層的な災害対策の取組みの必要性（土地利用と一体になったハード・ソフトの対応） | <ul style="list-style-type: none"> ①グリーンインフラとしてのみどりの価値の見直し ②公園等の災害時利用の多様化 ③自然災害の被害を最小限にする樹木の適正な維持管理 |
| F. 技術開発の動向 | <ul style="list-style-type: none"> * ICTの急速な普及 * データを活用したまちづくりの拡大 | <ul style="list-style-type: none"> ・Society5.0の推進 ・ICT活用機会の増加 | <ul style="list-style-type: none"> ①新しい技術を活用したみどりの創造、みどりを活かした技術開発、社会実験の展開 ②イノベーションを生み出す場としての役割 |
| G. 新しい開発インパクト、官民連携 | <ul style="list-style-type: none"> * 2025大阪・関西万博の開催を契機とした大阪の魅力発信 * うめきた2期地区開発プロジェクトの進展 * 新大阪駅周辺地域のまちづくりの基本方針 * 都市再生緊急整備地域における都市開発事業の進展、拡大 | <ul style="list-style-type: none"> ・都市の整備、再生のシンボルに公園を活用 ・多様な主体、官民連携による社会づくり（整備、管理） ・暫定的緑地の管理・活用 | <ul style="list-style-type: none"> ①都市再生の起爆剤としてのみどりを軸としたまちづくり |

2. みどりに求められる機能等の整理

みどりの機能の分類

今後の公園緑化の方向性を導き出すため、再整理した内容を、国が示す公園のストック効果の分類等（12ページ参照）を参考にしながら、みどりの機能別等に分類した。

安全・安心効果

- **防災性向上**
 - E-①グリーンインフラとしてのみどりの価値の見直し
 - E-②公園等の災害時利用の多様化
 - E-③自然災害の被害を最小限にする樹木の適正な維持管理

生活の質の向上効果

- A-③歩いて暮らせるまちづくりにおける役割重視
- C-①快適な生活を支えるみどりの量・質の確保

- **環境維持・改善**
 - B-①持続可能な社会の目標（SDGs）を支える役割重視
 - B-②食糧危機に対応するみどりの確保
 - B-③都市における生態系サービスの下支え
 - B-④植物の持つ機能、存在効果を最大限に発揮
- **健康・レクリエーション**
 - A-①健康寿命向上のための健康づくりの場としての役割重視
 - C-③公園緑地の新たな機能展開
- **景観形成**
 - C-②シビックプライドを醸成し人を引き付ける魅力となるみどりの重視
- **文化・伝承／子育て、教育**
 - B-①持続可能な社会の目標（SDGs）を支える役割重視【再掲】
- **コミュニティ形成**
 - A-②多様な主体の活動の場、緩やかな交流の場、サードプレイスの場の提供

生産拡大効果

- G-①都市再生の起爆剤としてのみどりを軸としたまちづくり

- **観光振興**
 - C-②シビックプライドを醸成し人を引き付ける魅力となるみどりの重視【再掲】
- **地域経済活性化**
 - D-⑤まちの資産価値を高める
 - F-②イノベーションを生み出す場としての役割

2. みどりに求められる機能等の整理

前ページの機能のほか、機能の可視化や維持などに寄与する内容も次の通り整理した。

機能の見える化

D-④公園整備および管理運営における社会・経済効果実証の重視

機能の維持

D-①公園緑地施設の長寿命化、適切な維持管理

D-②日常メンテナンスの重視

機能を向上させるための新たな方策

D-③既存公園再編、活性化の視点重視

F-①新しい技術を活用したみどりの創造、みどりを活かした技術開発、社会実験の展開

3. 今回の論点について

前ページで整理したみどりに求められる機能等のキーワードを踏まえながら、今後の公園緑化のあり方は、どのような方向性でまとめていくか、現行の基本計画で示した方向性を変えるべきか、変えないかも含めてご議論いただきたい。

参考:大阪市における今後の公園・緑化のあり方(方向性)

あり方1

みどりの既存ストックの活用と多様なみどりの確保による「みどりのベースアップ」(“みどりの都市”への成長)

みどりの持つ多様な機能がこれまで以上に求められている一方、成熟した市街地において、従来までの地表面の量的充足中心の観点で、みどりやオープンスペースを増やしていくことは、非常に難しい状況となってきました。そのため、これまで創出・保全してきたソフト・ハードからなるみどりの既存ストックを貴重な都市資源として活かしつつ、今後も多様な主体・手法・創意工夫による「みどりのベースアップ」が必要となります。

あり方2

都市の個性・イメージ・魅力の向上につながる「大都市ならではのみどりの創出」(“みどりの都市”イメージの構築・発信)

都市の持続的な成長が求められる中で、効果的な都市の個性・イメージの構築と都市魅力の向上は非常に重要な要素となります。そのため、大阪市のような大都市においては、より分かりやすい重点的・戦略的なみどりの取組みが今まで以上に重要となっており、大阪市のまちづくりにおいても、都市の個性・都市イメージ・都市魅力につながるみどりの取組みの展開が必要となります。

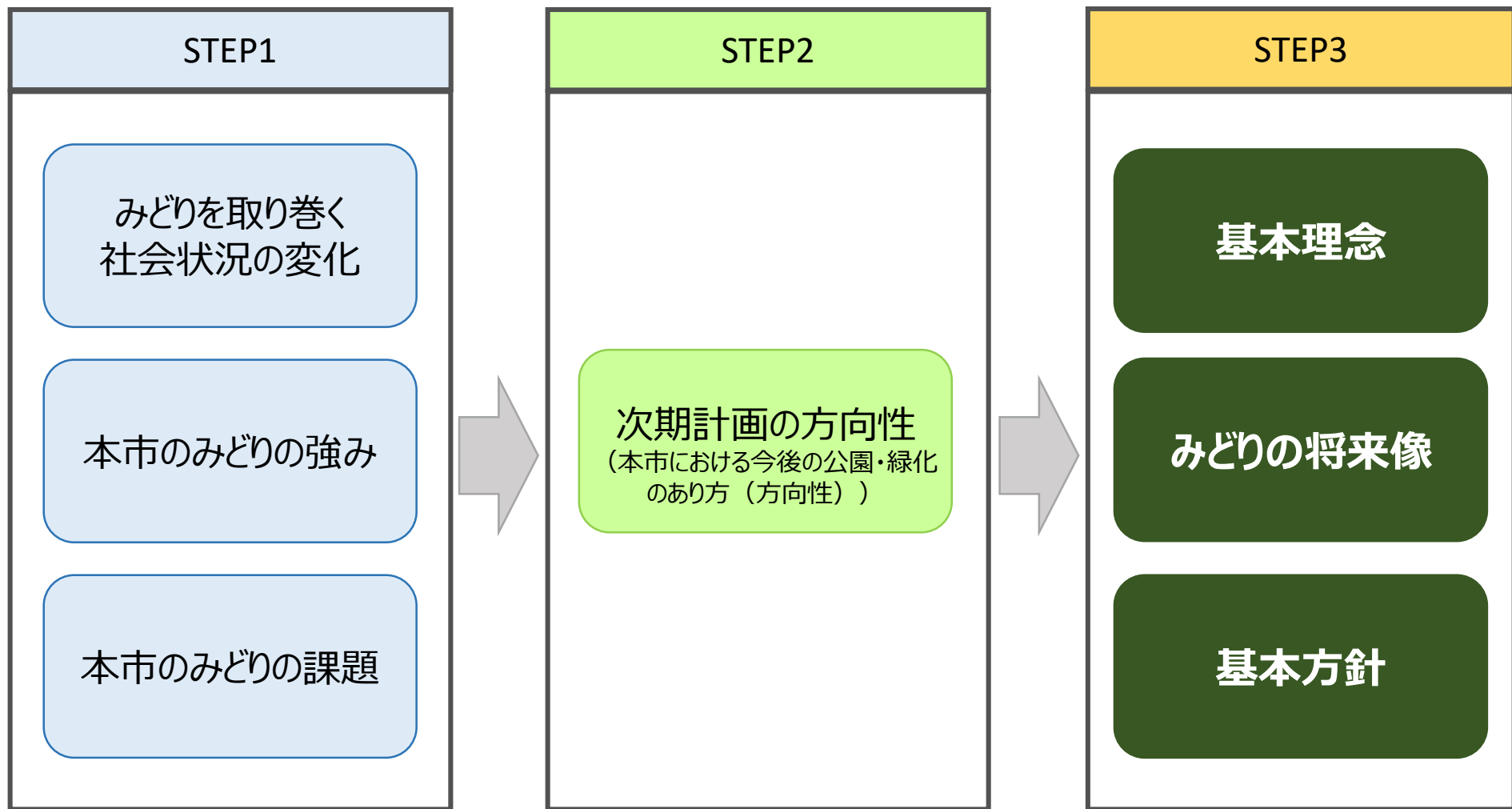
あり方3

市民・事業者が主体的にみどりのまちづくりを担う受け皿や仕組みづくり、展開(“みどりの都市”を実現する仕組み(受け皿)づくり)

従来の「行政主導のまちづくり」から、市民・事業者の知恵や力を取り入れ、かつ自律した市民社会形成にもつながる「それぞれが主体となったまちづくり」への転換が重要になってきます。今ある制度を最大限に活用するとともに、市民・事業者・行政が責務・役割を共有しながら、大阪のみどりのまちづくりを主体的・一体的に取り組んでいける新たな仕組みづくりと展開が必要となります。

(参考資料) 緑の基本計画改訂ステップ

緑の基本計画の改訂は、次のステップで進めていく。



(3) 都市公園のストック効果

○都市公園は多様な機能を有しているため、そのストック効果も多様であるが、本手引きでは、既存の都市公園等の価値の例などを参考に、都市公園のストック効果を以下の9つに分類、整理する。

社会資本のストック効果

安全・安心効果
地震、津波、洪水等への災害安全性を向上させ、安全・安心を確保する効果

生活の質の向上効果

衛生状態の改善、生活アメニティの向上などの生活水準の向上に寄与し、生活の質を高める効果

生産拡大効果

移動時間の短縮、輸送費の低下等によって経済活動の生産性を向上させ、経済成長をもたらす効果

本手引きにおける都市公園のストック効果分類

- ①**防災性向上効果**
災害発生時の避難地、防災拠点等となることによって都市の安全性を向上させる効果
- ②**環境維持・改善効果**
生物多様性の確保、ヒートアイランドの解消等の都市環境の改善をもたらす効果
- ③**健康・レクリエーション空間提供効果**
健康運動、レクリエーションの場となり心身の健康増進等をもたらす効果
- ④**景観形成効果**
季節感を享受できる景観の提供、良好な街並みの形成効果
- ⑤**文化伝承効果**
地域の文化を伝承、発信する効果
- ⑥**子育て、教育効果**
子どもの健全な育成の場を提供する効果
- ⑦**コミュニティ形成効果**
地域のコミュニティ活動の拠点となる場、市民参画の場を提供する効果
- ⑧**観光振興効果**
観光客の誘致等により地域の賑わい創出、活性化をもたらす効果
- ⑨**経済活性化効果**
企業立地の促進、雇用の創出等により経済を活性化させる効果

※それぞれの効果は相互に関連しており、厳密に分けられるものではない

都市公園等の価値の例

都市における公園緑地の意義 (出典:公園緑地マニュアル)

- ①人と自然が共生する都市環境の形成に寄与する(環境保全)
- ②生物の多様性を育み、四季の変化が織りなす美しい潤いのある景観を形成する(景観形成)
- ③災害防止、災害時の避難地、救助救命・休園活動の拠点としての機能により、都市の防災性、安全性の確保に寄与する(防災)
- ④都市住民の多様な余暇活動や健康増進活動を支える場を提供する(レクリエーション)

緑の主要な機能 (出典:新編 緑の基本計画ハンドブック)

- 【主要な機能】環境保全、レクリエーション、防災、景観形成
 【その他の機能】自然環境教育機能、中心市街地活性化機能、観光機能、産業振興機能、健康福祉機能、子育て・情報交換の場

Urban park benefits (出典:Benefits of Urban Park(IFPRA,2013))

- ①健康、②社会的結束(コミュニティ)、③観光、④住宅の価格
- ⑤生物多様性、⑥大気浄化と炭素固定、⑦水管理、⑧都市冷却

都市公園整備によって生じる価値の例 (出典:大規模公園費用対効果分析手法マニュアル)

- ①健康・レクリエーション空間の提供:健康促進、心理的な潤いの提供、レクリエーションの場の提供、文化的活動の基礎、教育の場の提供等
- ②都市環境維持・改善:動植物の生息・生育環境の保存、ヒートアイランド現象の緩和、二酸化炭素の吸収、騒音軽減等
- ③都市景観:季節感を享受できる景観の提供、都市形態規制
- ④都市防災:洪水調整、火災延焼防止・遅延、災害時の避難地確保、救援活動の場の確保、復旧・復興の拠点の確保等