

都 市 計 画 公 園 の あり 方
(提 言)

平成30年 10月

大阪府都市計画審議会常務委員会

はじめに

都市計画公園は、これまで、府民の憩いや安らぎ、健康づくりのためのスポーツ・レクリエーションの場となるだけでなく、都市景観の形成や災害発生時の避難場所、多様な生物の生息・生育の場になるなど、大阪の都市・まちづくりのために大きく貢献してきた。

人口減少や少子高齢化の進行、大規模な自然災害発生リスクの高まりなど、大阪を取り巻く社会情勢の大きな変化を受けて、子育て支援機能の充実や巨大地震による激甚災害への対応など都市計画公園に対するニーズが多様化している一方で、公園関連予算が年々低下する中、老朽化が進む施設や衰弱化・過密化が進む樹木への対応が課題となるなど、その管理運営は非常に厳しい状況が続くと見込まれる。

このような厳しい状況下でも、都市計画公園は、今まで以上に大阪の都市・まちづくりに貢献することが期待されており、大阪府都市計画審議会が大阪府に示した『大阪府における都市計画のあり方（平成28年2月）』では、大規模なみどり空間が都市の魅力を高める重要な要素となり、各地域がみどりなどの地域固有の資源を活かすことで、多様な都市の魅力と風格を高めていくこととしている。

また、大阪府の『みどりの大阪推進計画（平成21年12月）』では、みどりの連続性や厚み・広がりを確保するため、大規模公園緑地を「みどりのネットワーク拠点」として位置付けるとともに、『グランドデザイン・大阪都市圏（平成28年12月）』では、府営公園を多彩な集客機能の一つとして位置付け、府営公園等の特色を活かしたにぎわい空間を創出するものとされている。

これらの様々な期待に応えるためには、都市計画公園を「都市経営のための資産」として捉え、都市や地域のニーズに応じて、この資産（ストック）を柔軟に使いこなすとともに、民間の知恵と資金を積極的に導入するなど、新たな視点の公園マネジメントが重要となる。

そのため、本委員会では、都市計画公園のあり方を検討するにあたって、大規模公園緑地の核となる府営公園を中心に、今後の大阪の都市・まちづくりのために公園をいかに整備・管理・運営するかという視点で検討を進め、その結果を、本報告書にとりまとめた。

目 次

1. 府営公園の意義	1
(1) 府営公園の位置付け	1
①大阪府における都市計画のあり方（答申）	1
②みどりの大阪推進計画	2
③都市公園の分類	4
(2) 主な府営公園の成立ち	5
(3) 大阪府公園基本構想に基づくこれまでの取組み.....	7
(4) 府営公園の意義	9
2. 基本理念と府営公園の目標像	11
(1) 基本理念	11
(2) 目標像	12
3. 府営公園の現状	14
(1) 公園に対する関心の高まり	14
(2) 府民ニーズの多様化	16
(3) 多様な主体が公園づくりに参画	18
(4) 防災公園の整備推進	20
(5) 施設や樹木の着実な維持・更新	22
(6) 多様な生物の生息・生育空間	24
4. 府営公園を取り巻く環境の変化	27
(1) 人口減少・少子高齢化の進行	27
(2) ライフスタイルの多様化	29
(3) 自然災害の発生リスクの高まりと被害の甚大化.....	31
(4) 都市環境の悪化	33
(5) みどりに対する府民意識の高まり	35
(6) グローバル化の進展	36
(7) 予算及び人材の減少	38
(8) 環境変化を受けた最近の国の動向	39
5. 府営公園の課題	40

(1) 地域社会への貢献	40
(2) 適切な維持管理の推進	40
(3) 民間事業者の参画促進	40
(4) 既存ストックの有効活用	41
(5) 公園整備の重点化	41
(6) 多様な主体が参画できる仕組みづくり	41
6. 基本方針	42
(1) 基本方針① 公園毎の特色を活かし育み、“都市の顔”となる公園づくりを推進.....	42
(2) 基本方針② 民間活力を積極的に導入し、都市の活力を生み出す公園づくりを推進....	42
(3) 基本方針③ 公園を柔軟に使いこなし、地域社会に貢献する公園づくりを推進.....	42
(4) 基本方針④ 誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを推進.....	42
(5) 基本方針⑤ 府民の生命を守る公園づくりを推進.....	42
(6) 基本方針⑥ 多様な自然とふれあい、都市の環境を保全する公園づくりを推進.....	42
(7) 基本方針⑦ 都市・まちづくりを先導し続ける戦略的な整備・管理・運営の仕組みづくり	43
7. 具体的な取組方策	46
(1) 基本方針① 公園毎の特色を活かし育み、“都市の顔”となる公園づくりを推進	46
(2) 基本方針② 民間活力を積極的に導入し、都市の活力を生み出す公園づくりを推進.....	47
(3) 基本方針③ 公園を柔軟に使いこなし、地域社会に貢献する公園づくりを推進.....	48
(4) 基本方針④ 誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを推進.....	49
(5) 基本方針⑤ 府民の生命を守る公園づくりを推進.....	50
(6) 基本方針⑥ 多様な自然とふれあい、都市の環境を保全する公園づくりを推進.....	51
(7) 基本方針⑦ 都市・まちづくりを先導し続ける戦略的な整備・管理・運営の仕組みづくり	52
おわりに	53
用語集（用語の解説）	57

1. 府営公園の意義

(1) 府営公園の位置付け

① 大阪府における都市計画のあり方（答申）

（平成28年2月大阪府都市計画審議会）

人口減少・超高齢社会の到来など、社会情勢の変化を背景とした様々な都市の課題を踏まえ、これまでの都市づくりにおいて蓄積された都市のストックを活かしながら、国際競争、防災、環境、都市魅力等の多様な視点で大阪の特性を踏まえた新たな都市づくりのあり方が示された。

その中で、日本万国博覧会記念公園（万博記念公園）は大阪都市圏の都市構造を形成するための拠点として、大規模公園は高次都市機能ネットワーク型の都市構造を形成するための高次都市機能として、それぞれ位置付けられている。このうち大規模公園は、大阪の都市づくりの基本目標を実現するための重要な都市基盤施設と言える。

都市づくりの基本目標

(1) 国際競争に打ち勝つ強い大阪の形成

国内外の人を呼び込む都市魅力の創造
・都市における実感できる豊かなみどりの形成

(2) 安全・安心で生き生きと暮らせる大阪の実現

・様々な自然災害に対し、減災の考え方に基づき、ハードとソフトを適切に組合せた都市の防災機能の強化

(3) 多様な魅力と風格のある大阪の創造

地域資源を生かした質の高い都市づくりの推進
・水・みどり、歴史・文化を活かした、多様な人が訪れ、多様な世帯が住まう都市の形成

今後の都市づくりの基本的な考え方

行政界や都市計画区域を超えた、より広域的な都市圏において、民間の取組を活かしながら、3層の都市構造を意識したネットワーク性の高い都市づくりを進める

① 大阪都市圏の都市構造

大阪都心を中心に、鉄道・広域幹線道路により府県を超えてネットワークされた広域の都市構造であり、防災・観光等の府県間連携、国際的なイノベーション拠点の形成等を推進

（例）国営公園、万博記念公園

② 高次都市機能ネットワーク型の都市構造

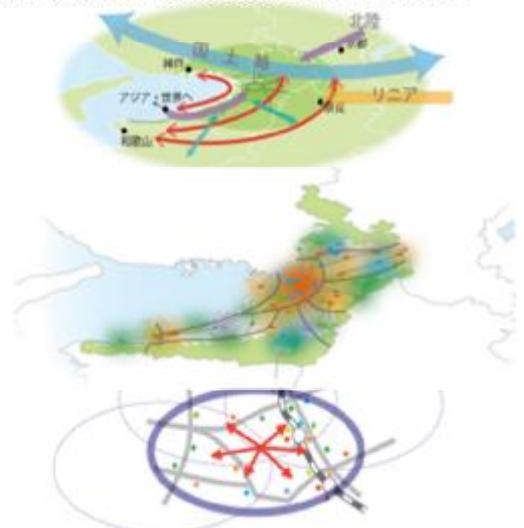
都心や地域の多様で高次の都市機能が鉄道・道路によりネットワークされた都市構造であり、概ね1時間圏で都市機能を選択できる都市づくりを推進

（例）大規模公園

③ 広域生活圏の都市構造

医療・文化・商業等の中核市レベルの都市機能に、鉄道・バス等の公共交通によりアクセス可能な都市構造であり、生活者の多様なニーズに応じたネットワーク型の都市づくりを推進

（例）都市基幹公園



（平成28年2月大阪府都市計画審議会）【抜粋】

図1 大阪府における都市計画のあり方（答申）

②みどりの大阪推進計画

みどりの大阪推進計画(平成21年12月)は、「みどりの風を感じる大都市・大阪」実現するため、大阪府の「みどり」に関する総合的な計画として、施策の推進方向や実現戦略を示したもので、市街化区域の緑被率を20%確保することや府域にみどりがあると感じる府民の割合を約5割から約8割にすることなどを目標にかかげ、4つの基本戦略に基づいて、みどりづくりを進めることとしている。

この中で大規模公園緑地は、都市にみどりの風を呼び込むための、みどりのネットワークの拠点として位置付けられている。

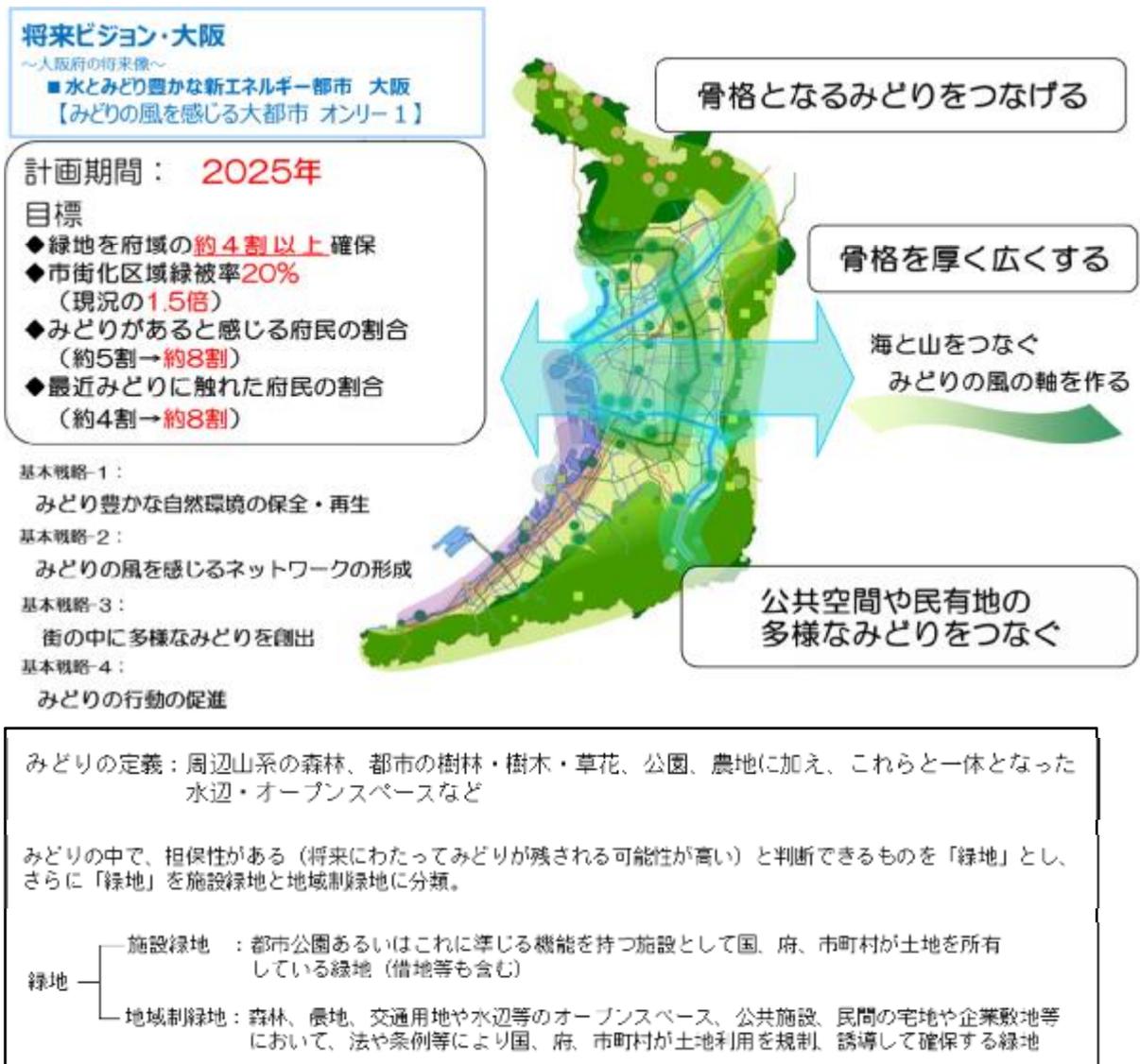
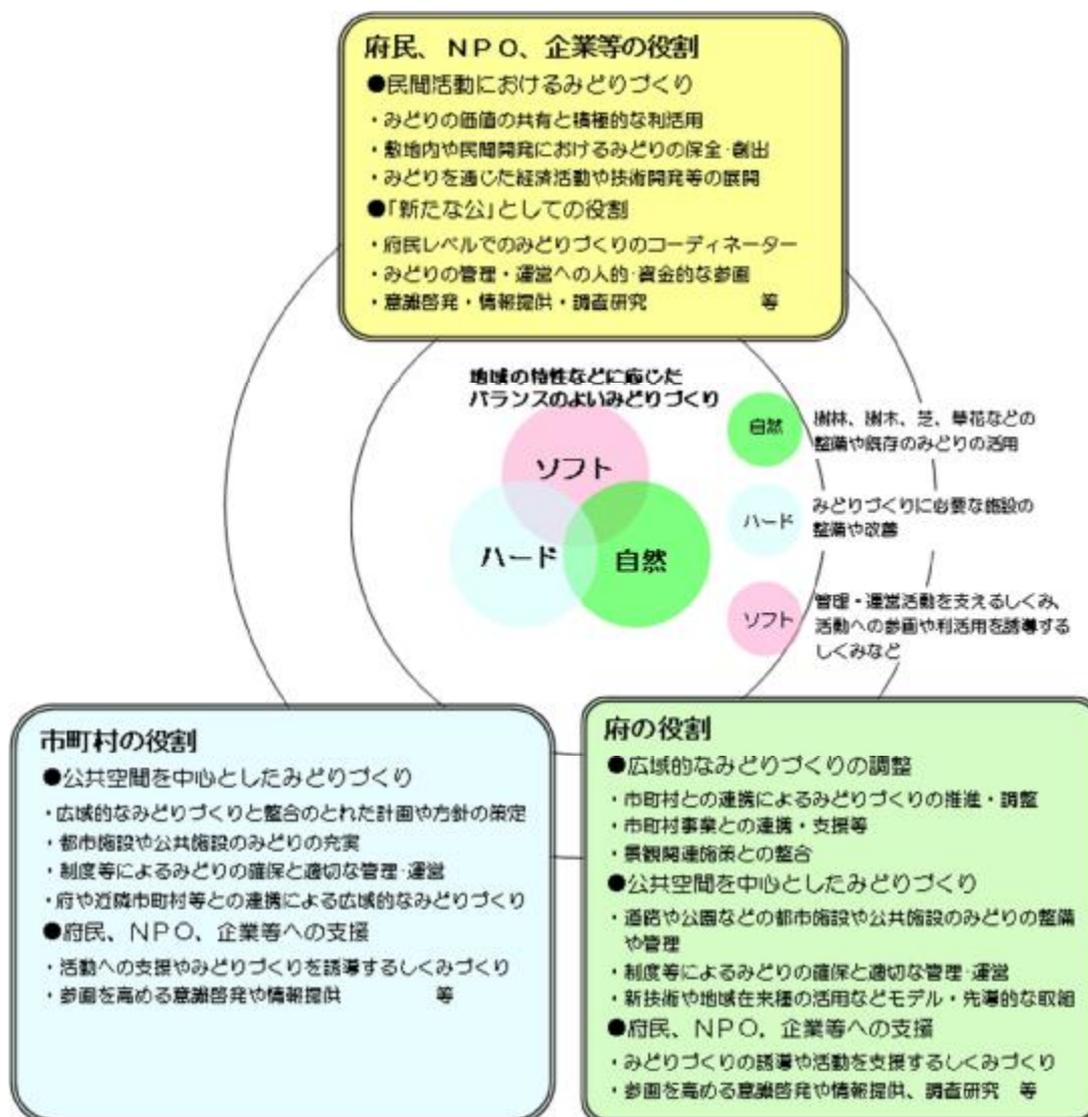


図2 みどりの大阪推進計画(平成21年12月大阪府)【抜粋】

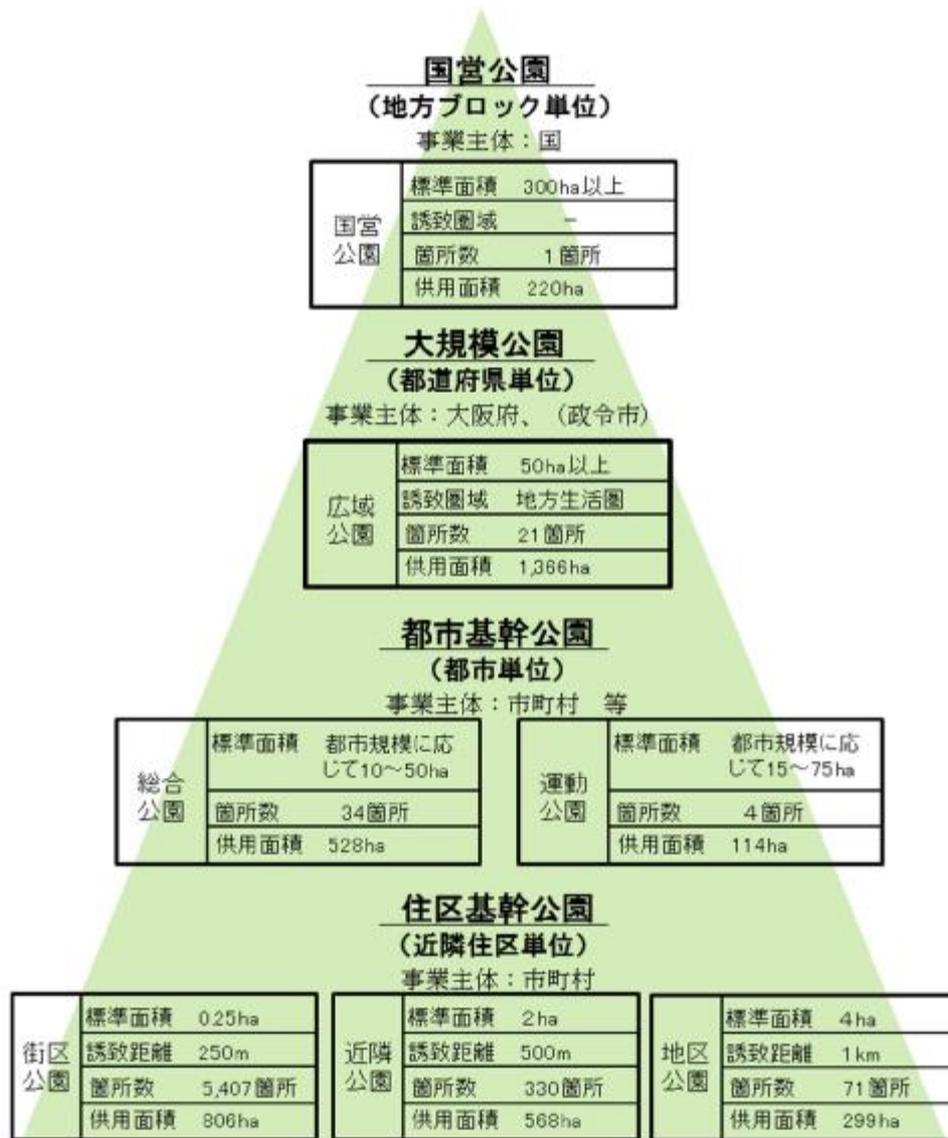
また、府、市町村、府民、NPO、企業などが「みどりのまちづくり」の一役を担っていることを理解し、それぞれが適切に役割分担し、連携・相互支援を図りながら、総合的にみどりづくりを推進し、地域の特性や活動の主体、目的などに応じて、「自然」「ハード」「ソフト」の3つの資本をバランスよく組み合わせ、効果的・効率的なみどりづくりを展開することとしている。

府営公園などの大規模公園緑地は、道路や下水道等他の都市基盤施設とは異なり、歴史や文化などの地域の特性に応じてそれぞれ違った個性を持っている。この個性に応じて3つの資本をバランス良く組み合わせることによって、地域住民が府営公園を舞台にいきいきと活躍できる、魅力の高い都市基盤施設となり、みどりのネットワークの拠点として、機能することができる。



③ 都市公園の分類

府営公園は、都市公園法で広域公園（一の市町村の区域を超える広域の利用に供することを目的に、休息、観賞、散歩、遊戯、運動等の総合的な利用に供されるもの）に位置付けられている。



- 各公園の箇所数及び供用面積の出典は、都市公園データベース(国土交通省)平成28年3月31日
- 万博記念公園は都市公園法に基づく都市公園ではないが、都市公園に準じた公園として大規模公園に計上
- 大規模公園は府営公園(20か所)と鶴見緑地(大阪市営公園)がある

図3 都市公園の分類

(2) 主な府営公園の成り立ち

明治～大正期

日本の都市公園は明治6年に政府より出された太政官布達により誕生した。

これは、古くから庶民に親しまれてきた社寺境内などの景勝地を「公園」として指定したもので、大阪府では町家に接した四天王寺、南港の住吉神社、白砂青松の浜寺そして摂津の箕面山が指定された。

このうち、「箕面公園」と「住吉公園」、「浜寺公園」は現在も府営公園として管理されている。

昭和前期

昭和16年に策定した大阪緑地計画では、都市の膨張を抑制するため、都心部を取り囲むように環状緑地帯を配置するとともに、「服部緑地」、「久宝寺緑地」、「大泉緑地」、「鶴見緑地」（大阪市施行）を緑地帯の楔^{くさび}として位置付けられた。

これらの公園は、すでに景勝地として存在していた空間を、公園として指定した太政官布達によるものとは異なり、積極的に公園づくりに取り組むために、「大阪市民の休養・厚生に資する」という、公園の利用目的を明確にした点で、斬新な計画であったと言える。

昭和後期

この時代に人口増加が著しかった北河内で、増大するレクリエーション需要に応えるべく、春日山の樹林地や山田池などの豊かな自然環境を保全するため「山田池公園」が昭和54年に、スポーツ・レクリエーション需要に対応するために運動施設を主体とした「寝屋川公園」が昭和57年に開設された。

また、羽曳野丘陵の豊かな自然を、教育の場として積極的に活用するため「錦織公園」が昭和62年に、千里丘陵で昭和45年に開催された日本万国博覧会の跡地を利用し、自然再生を図るために、緑に包まれた文化公園として「万博記念公園」が開設された。

この時代は、自然環境を積極的に保全・再生するための公園づくりが進められたという意味で、公園政策の大きな転換点となっている。

平成期

泉南地域で増大するスポーツ・レクリエーション需要に応えるため、既に自然環境の保全を目的に都市計画決定されていた「蜻蛉池公園」の南側一部が、運動施設を中心とした公園として、平成3年に開設された。

また同じ年、大阪東部地域の長年の懸案であった、浸水に対応するための洪水調節機能を有する多目的遊水地と府民の憩いの場を兼ね備えた「深北緑地」が開設された。

平成5年11月には、大阪の「みどり」の体系作りを視野に入れながら、次世代を見通した公園緑地の進むべき基本指針として、大阪府公園基本構想が策定された。

一方、平成7年に発生した阪神・淡路大震災を契機に、大規模公園である府営公園が防災機能を発揮することの重要性が再認識され、広域避難場所及び後方支援活動拠点の指定、併せて防災公園としての施設整備が進められた。

平成10年に破綻した泉佐野コスモポリス事業の跡地を有効活用し、優れた景観と豊かな自然環境を保全するため、「泉佐野丘陵緑地」として平成26年8月に開設された。ここでは府民が計画の段階から積極的に関わり、企業や行政と連携し、公園の将来像を共有しながら、公園の整備・管理・運営を進められている。

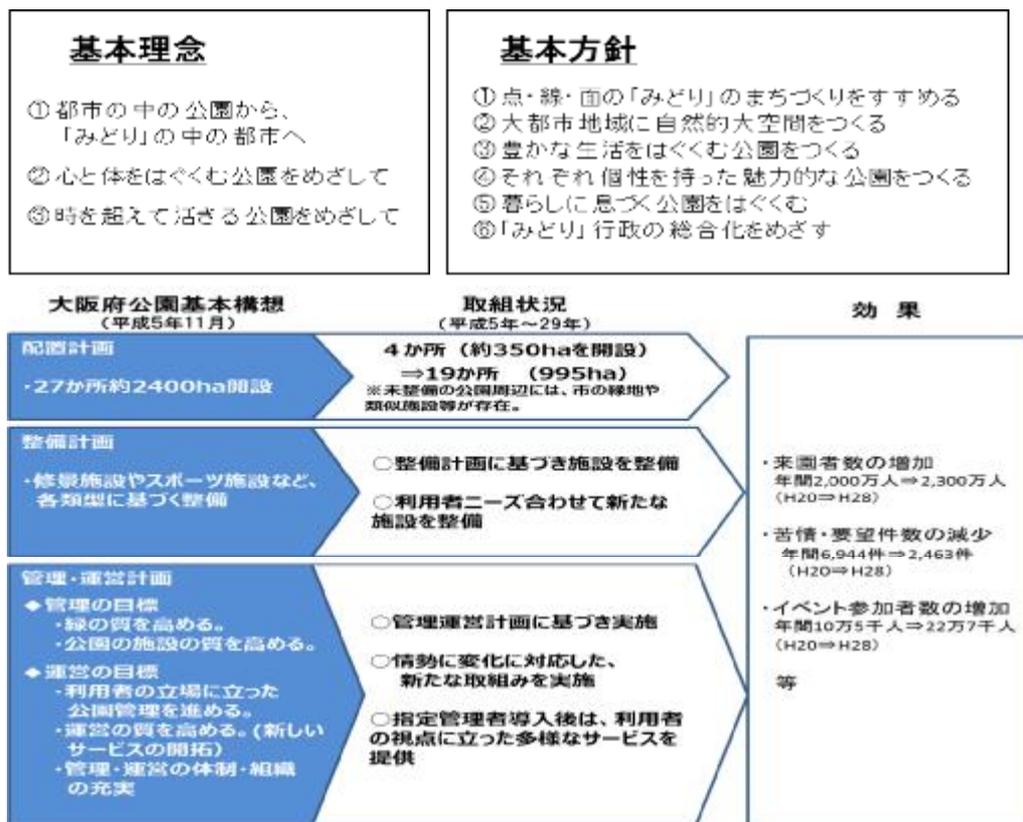
時代	公園名	主な要請	備考		
明治	住吉公園 浜寺公園 箕面公園	景勝地の保全	太政官布達(M6)		
昭和	戦前	住之江公園	機能代替地 スポーツレクリエーション		
		枚岡公園 長野公園	社寺山林の保全		
		服部緑地 大泉緑地 久宝寺緑地	都市の膨張抑制 休養・厚生利用	大阪緑地計画(S16)	
	高度経済成長期	二色浜公園	機能代替地 海浜レクリエーション		
		万博記念公園	事業跡地有効活用 自然の再生	大阪万博開催(S45)	
		山田池公園 錦織公園	自然環境の保全		
		寝屋川公園	スポーツレクリエーション		
	平成	バブル期	蜻蛉池公園	自然環境の保全 スポーツレクリエーション	
			深北緑地	災害(浸水)への対応	
			石川河川公園	河川への親水需要	
りんくう公園			良好な環境と海浜景観の創造		
せんなん里海公園			海浜レクリエーション		
震災後		服部緑地・久宝寺緑地等12公園	災害への対応 (広域避難場所、広報活動支援拠点)	阪神・淡路大震災(H7)	
		泉佐野丘陵緑地	事業跡地有効活用 自然環境の保全		

表1 府営公園の成り立ち

(3)大阪府公園基本構想に基づくこれまでの取り組み

2025年に27ヶ所、約2,400haの府営公園の開設を目標にする（配置計画）とともに、公園の立地等によって、「健康と生きがいを支える公園」、「山に親しむ公園」、など4つのタイプに分類し、タイプにあわせて公園毎に備えるべき要素が掲げられている（整備計画）。また、公園が世代を超えた歴史資産となることを目指して、質の高い管理・運営を図るため、具体的な管理・運営充実のメニューが定められている（管理・運営計画）。

これまでに、4か所350haの公園が新規開設され、平成26年4月に独立行政法人日本万国博覧会記念機構から承継した万博記念公園を含め、現在では府内で20か所、約1,255haの府営公園が設置されている。なお、構想に位置付けられているものの未整備となっている公園周辺に、共生の森や府民の森のほか空港周辺緑地など府民が自然やレクリエーションを楽しむことのできる施設が配置されている。



※万博記念公園は除く

(4) 府営公園の意義

府営公園は、明治期の太政官布達に基づく「景勝地の保全」に始まり、昭和前期の「都市の膨張抑制」、昭和後期の「スポーツ・レクリエーション需要への対応」、平成期の「防災公園としての施設整備」など、どの時代においても、当時の社会的要請を積極的に受け入れてきた。

特に、平成 5 年 11 月に策定された大阪公園基本構想では、各公園に備えるべき施設や管理運営計画に基づき、府民の多様なニーズに応じてきた。

また、府営公園は「みどりの大阪推進計画」ではみどりのネットワークの拠点として、『大阪府における都市計画のあり方（答申）』では高次都市機能ネットワーク型の都市構造を形成するための高次都市機能として、位置付けられており、大阪の都市の骨格を形成する重要な都市基盤と言える。

府営公園がみどりのネットワークの拠点として、かつ高次都市機能ネットワーク型都市構造を形成するための高次都市機能として機能するためには、まずはヒートアイランド現象の緩和や生物多様性の確保など、みどりが持つ存在効果や人々の安らぎや憩い、スポーツレクリエーションなどの利用効果を最大限に引き出すことが重要である。これに加えて、府営公園が今まで以上に地域と連携し、少子高齢化など社会情勢の変化を受けて益々多様化すると考えられる地域のニーズや社会的要請を府営公園毎の特性に応じて、積極的に受け入れることにより、地域力を高める媒体効果を発現させることも重要である。

以上のことから、府営公園の意義を「各時代の様々な社会要請を先導的に受け入れ、都市・まちづくりを牽引すること」とする。



図5 みどりが持つ多様な効果

2. 基本理念と府営公園の目標像

(1) 基本理念

府営公園は、大阪の主要な都市基盤施設の1つとして、各時代の社会的な要請に応じて、各公園の特性を活かしながら、都市防災力の向上、市街化の抑制、ヒートアイランド現象の緩和、社寺・山林の保全など、様々な都市・まちづくりの課題改善に大きな役割を果たしてきた。

少子化の進行や超高齢・人口減少社会の到来、インバウンドの増加に代表される都市のグローバル化の進展といった、都市を取り巻く環境が大きく変化する中で、府営公園は都市の美しい景観を構成する要素となり、うるおいのある空間を創出するとともに、ヒートアイランド現象を緩和するなど都市環境の改善に貢献することにより、みどりのネットワークの拠点として、都市全体の風格を高める大きな効果が期待されている。

また、整備・管理・運営に充当できる予算が減少する中、府営公園は重要な都市基盤の一つとして、府民の安全安心かつ健康で快適な生活を支えることが必要である。

さらに、府営公園の賑わいづくりについても積極的に取り組むことが必要であり、このことが都市の活力と魅力を高め、ひいては大阪の成長を支えることになる。

以上のように、今後の都市・まちづくりのために大きく貢献することが期待されている府営公園を、府民共有の「資産」として捉え、都市のため、地域のために積極的に活用していく視点が重要である。

このような基本認識の下、府営公園の基本理念を以下の通り設定する。

- ◆都市の風格を高めるみどりのネットワークの拠点
- ◆安全・安心で快適な暮らしを支える重要な都市基盤
- ◆多様な個性で都市の活力と魅力を高める府民共有の資産

(2) 目標像

『大阪府における都市計画のあり方（答申）』で示された大阪の都市づくりの基本目標である3つ将来像、『みどりの大阪推進計画』に掲げる4つの基本戦略を実現するため、府営公園に、次の4つの目標像を設定する。

① 大阪の活力と魅力を高める公園

都市のグローバル化が進む中で、厳しい国際競争に打ち勝つ強い大阪を形成するためには、都市の魅力を高める必要がある。そのために府営公園は、美しいまちづくりに貢献できるよう、みどりのネットワークの拠点としての公園づくりを目指す。

また、多様な魅力と風格のある大阪を創造するために、今まで以上に府民に活用されるよう、個性豊かで、周辺地域の活性化にも貢献できる公園づくりを進める。

② 府民の豊かな生活を育む公園

自然の少ない都市部において大規模な緑の空間を形成する府営公園は、府民が心の豊かさや心身の健康を育む場として重要な役割を担う。

生き生きと暮らせる大阪の実現のために、子育て世代への支援、高齢者の健康づくり、世代間交流の促進や地域コミュニティの醸成など、府民生活に密接に関連した課題の解決や地域の活力を生み出す公園づくりを目指す。

③ 府民の安全・安心を支える公園

安全安心で暮らせる大阪の実現のために、南海トラフ巨大地震をはじめとする自然災害の発生に備え、防災機能を最大限に発揮できる公園づくりを目指す。

また、老朽化が進む施設・樹木への対応や、年齢や国籍、障がいの有無に関係なく、全ての人々が利用しやすい公園づくりを進める。

④ 都市の自然環境を次世代に継承する公園

公園は、ヒートアイランド現象を緩和し、多様な生物が生息する場になるなど都市の環境を保全する重要な機能を持っている。

緑の少ない大阪の都市環境を保全する都市基盤として、その機能を着実に保全し、将来に渡って継承する公園づくりを進める。

『大阪府における都市計画のあり方（答申）』

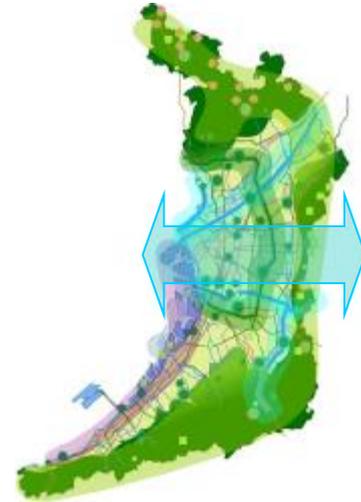
- ・国際競争に打ち勝つ強い大阪の形成
- ・安全・安心で生き生きと暮らせる大阪の実現
- ・多様な魅力と風格のある大阪の創造



「高次都市機能ネットワーク型の都市構造を形成するための高次都市機能」

『みどりの大阪推進計画』

- ・みどり豊かな自然環境の保全・再生
- ・みどりの風を感じるネットワークの形成
- ・街の中に多様なみどりを創出
- ・みどりの行動の促進



「みどりのネットワークの拠点」

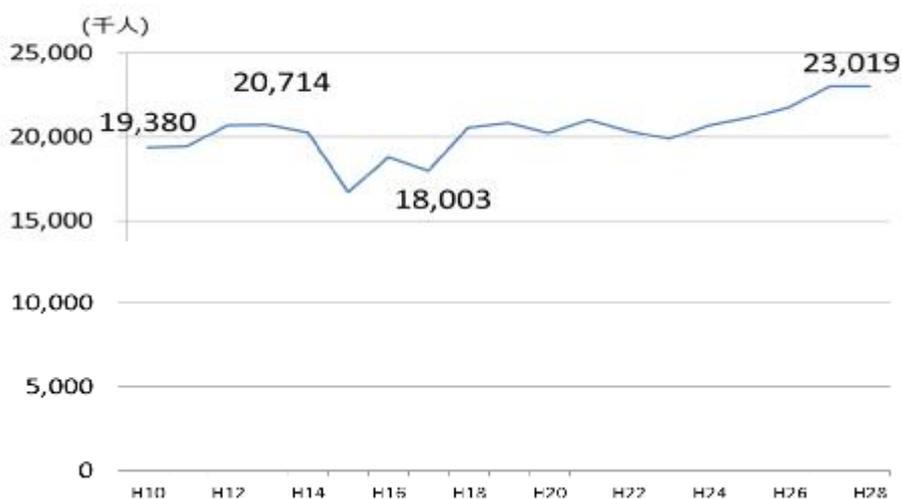
		『みどりの大阪推進計画』における基本戦略	『大阪府における都市計画のあり方』における将来像
基本理念 ◆都市の風格を高めるみどりのネットワークの拠点 ◆安全・安心で快適な暮らしを支える重要な都市基盤 ◆多様な個性で都市の活力と魅力高める府民共有の資産	目標像① 大阪の活力と魅力を高める公園	・ネットワークの形成 ・多様なみどりの創出 ・みどりの行動	・国際競争 ・多様な魅力と風格
	目標像② 府民の豊かな生活を育む公園	・ネットワークの形成 ・みどりの行動	・生き生き ・多様な魅力と風格
	目標像③ 府民の安全・安心を支える公園	・ネットワークの形成 ・みどりの行動	・安全・安心 ・多様な魅力と風格
	目標像④ 都市の貴重な自然環境を次世代に継承する公園	・自然環境の保全・再生	・多様な魅力と風格

3. 府営公園の現状

(1) 公園に対する関心の高まり

府営公園の来園者数は、近年右肩上がりの傾向にあり、平成28年度には19公園合計で年間約2千3百万人が訪れている。

また、様々なイベントが多数開催され、イベント参加者数も増加するなど、府営公園に対する関心も徐々に高まっている一方、公園毎に見ると、来園者数や認知度の差が大きく、運動施設の利用率にも大きな差がある。



※ 万博記念公園は除く

図6 府営公園の年間来園者数の推移

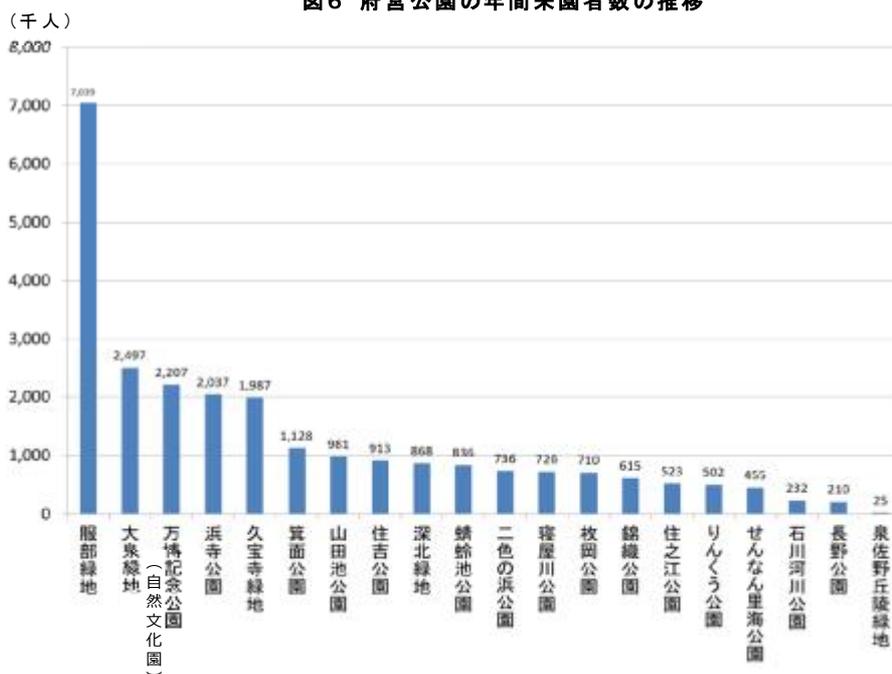


図7 府営公園別の年間来園者数(平成28年度時点)

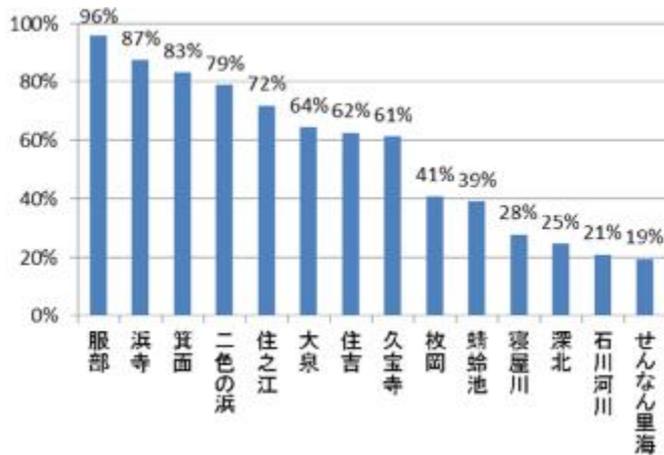


図8 府営公園における認知度

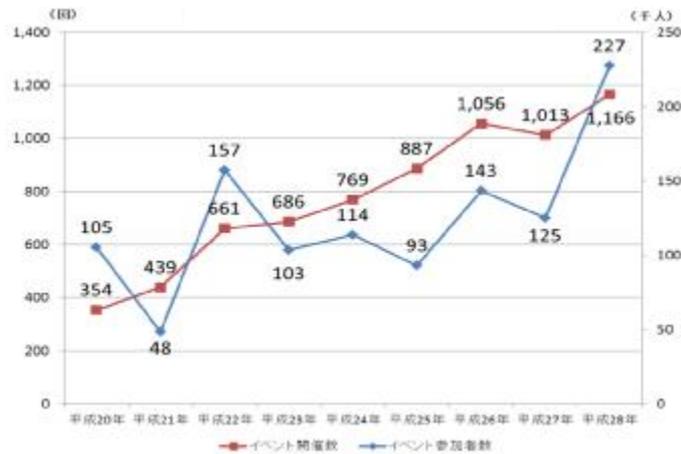


図9 府営公園におけるイベント開催数・参加者数の推移

土日祝			
稼働率	テニスコート	野球場	球技場その他
90%	服部(人工芝、クレー)、寝屋川、久宝寺、住之江、住吉、浜寺南(人工芝)	寝屋川第1、寝屋川第2、久宝寺、大泉、浜寺軟式	
80%	服部(グリーンサンド)、深北、大泉テニス、浜寺北テニス(人工芝)、浜寺北(アンツーカー)、浜寺南(クレー)、浜寺泉北(人工芝)	服部軟式、深北軟式、久宝寺軟式、住之江、住吉軟式	
60%			服部スポーツA、服部スポーツB、深北球技広場、住之江球技広場、大泉球技広場、大泉スポーツA、浜寺第2球技広場
70%		二色の浜軟式	浜寺第1球技広場、蜻蛉球技広場
60%	蜻蛉	寝屋川ソフトボール、浜寺ソフトボール	大泉スポーツB
50%	二色の浜		二色の浜球技広場、二色の浜スポーツ広場
40%	—	—	—
全体			
稼働率	テニスコート	野球場	球技場その他
90%	—	—	—
80%	服部(人工芝)		
70%		久宝寺、大泉	
60%	服部(クレー)、住吉ス、浜寺南(人工芝)	寝屋川第1、寝屋川第2、住之江	
50%	服部(グリーンサンド)、寝屋川A、久宝寺、住之江公園	服部軟式、深北軟式、久宝寺軟式、住吉軟式、浜寺軟式	
40%	寝屋川B、浜寺北(人工芝)、浜寺北(アンツーカー)、浜寺南(クレー)		深北球技広場、浜寺第2球技広場
30%	深北(ゴムチップ)、大泉、浜寺泉北、	寝屋川ソフトボール、浜寺ソフトボール	住之江公園球技広場、大泉球技広場、浜寺第1球技広場、二色の浜球技広場
20%	二色の浜、蜻蛉、蜻蛉センターコート	二色の浜軟式	蜻蛉球技広場
10%	—	—	二色の浜スポーツ広場

表2 府営公園における運動施設の利用状況

※ 図8、9、表2は万博記念公園を除く

(2) 府民ニーズの多様化

府営公園の利用者に対して行ったアンケート調査結果（H23）によると、樹木や草花の手入れなど良好な景観を維持する公園本来の管理の充実を望む声が多く、一方でイベントの開催や便益施設の充実等の公園の賑わいづくりや、便益性の向上などさらなる付加価値のあるサービスを望む声もある。

【参考】

便益施設の設置を求める声に対応するため、久宝寺緑地で、インフォメーションスペースを併設した便益施設の整備・運営を行う民間事業者の公募を実施し、平成30年1月19日にオープンした。



(ローソン久宝寺緑地店)

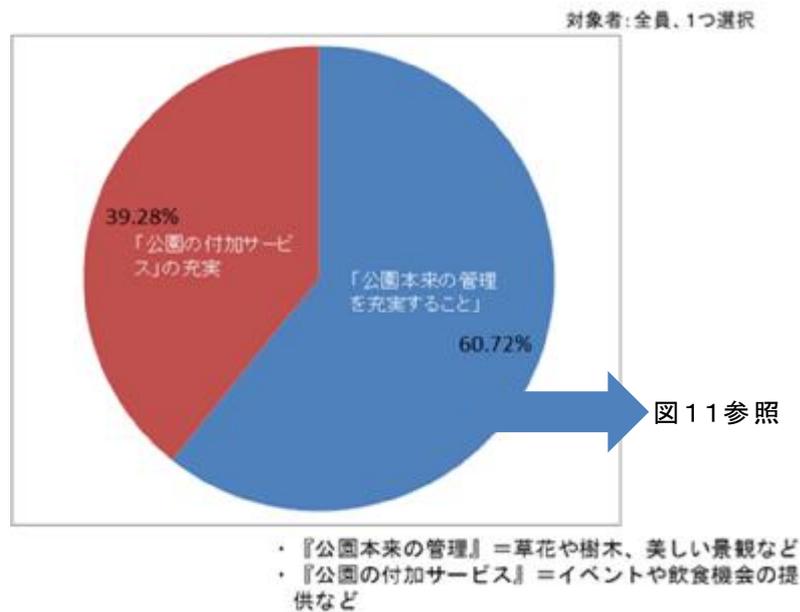
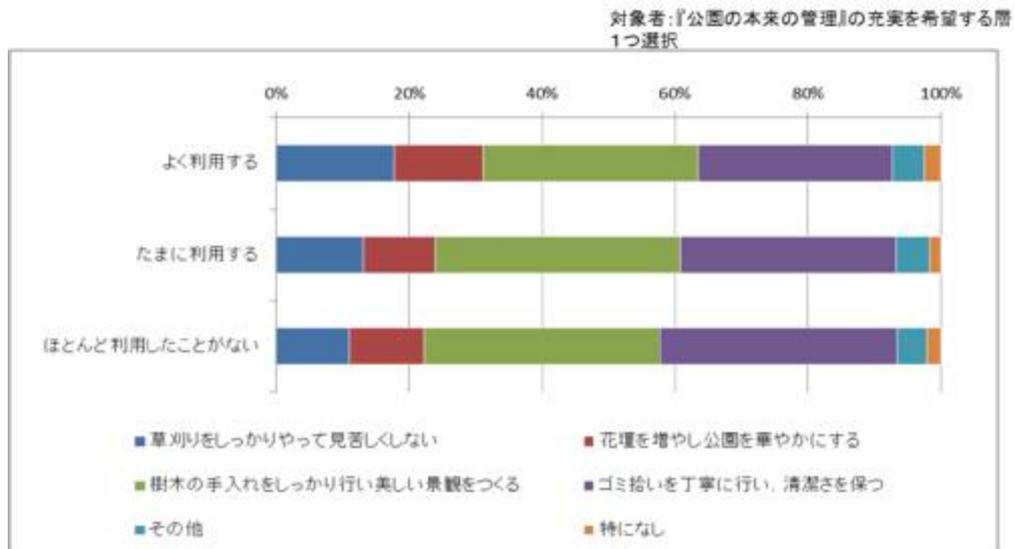


図10 府営公園の強化すべき取組



※図10、11とも 万博記念公園を除く

図11 充実してほしい管理内容

また、府民の多様なニーズに応えるため、ガーデンヨガ、野外コンサート等多様なイベントが開催されており、近年は地域で採れた野菜等の販売や地域の飲食店が出店するマルシェなど、地域企業と連携したイベントも行われている。



ガーデンヨガ(服部緑地)



マルシェ(久宝寺緑地)



野外コンサート(大泉緑地)

(3) 多様な主体が公園づくりに参画

現在、府営公園では清掃、動植物管理、来園者サポート等、多岐にわたる分野のボランティア活動が行われており、その団体数は19公園で150団体となっている。

平成18年度には、公園の管理運営に民間事業者のノウハウを取り入れ、維持管理コストの縮減と公園利用者へのサービス向上を図るため、万博記念公園及び泉佐野丘陵緑地を除く府営公園に指定管理者制度を導入した。

また、泉佐野丘陵緑地では、これまで主流であった公園の整備・管理・運営を行政が主導して行う「マスタープラン型の公園づくり」ではなく、行政と府民、民間事業者等が協働で行う「シナリオ型の公園づくり」を実践している。

さらに、公園の運営に民間事業者や地域住民の意見を取り入れるため、行政、学識経験者、観光協会等の各種団体、民間事業者等で構成された協議会が8公園で組織されており、共同イベントの企画・実施や、広報活動の連携等を実施している。

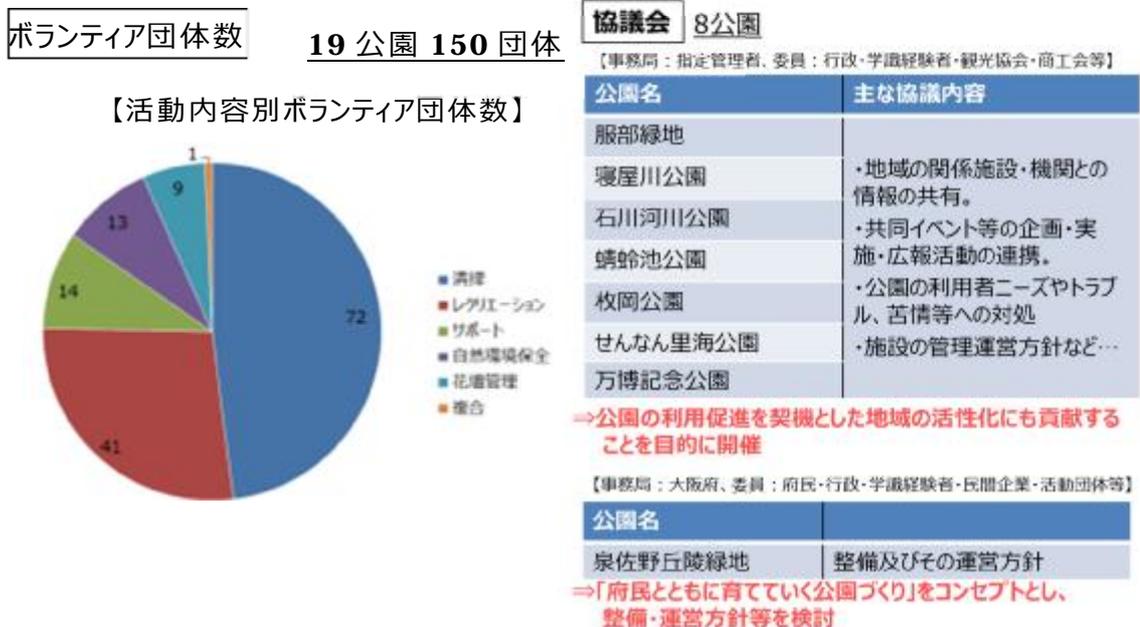
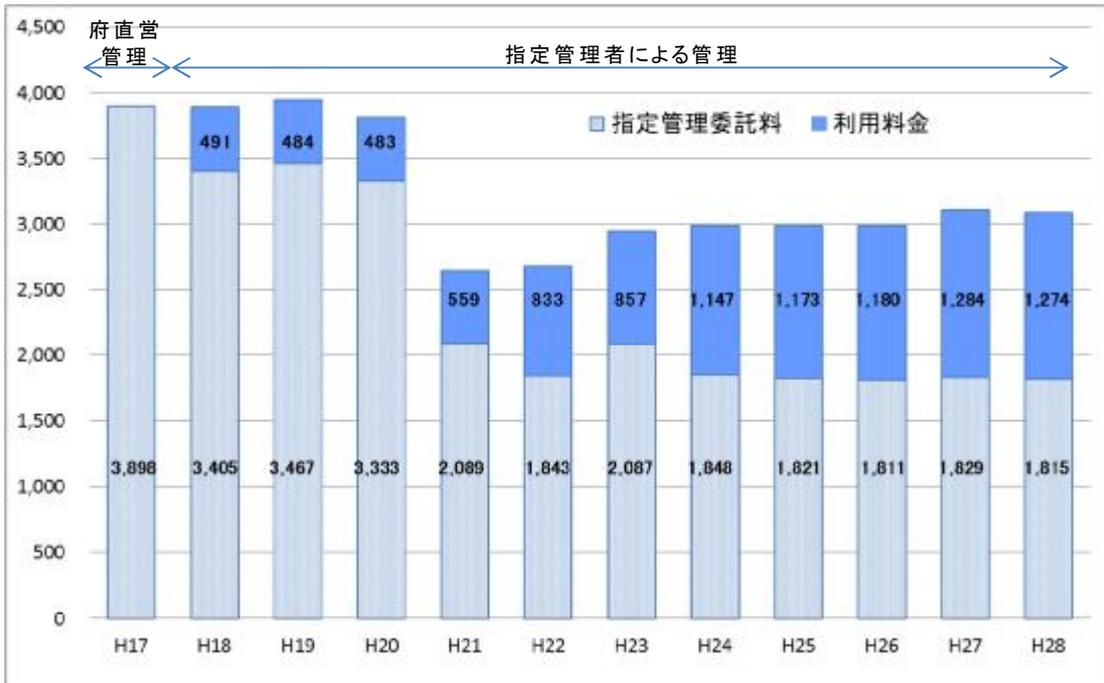


図12 府営公園におけるボランティア団体数及び協議会設置状況等



※万博記念公園は除く

図13 府営公園における指定管理委託料の推移



図14 泉佐野丘陵緑地での取組み

○公園の利用促進をきっかけとした地域活性化を目的として、立ち上げ

○様々な連携イベントや広報発信等を実施

協議会の構成メンバー

国立大学法人 大阪大学 大学院工学研究科
学校法人 大阪音楽大学
学校法人 中央工学校 中央工学校OSAKA
阪急電鉄株式会社
北大阪急行電鉄株式会社
大阪高速鉄道株式会社
千里ニュータウンFM放送株式会社
豊中商工会議所
大阪北部農業協同組合
豊中市
大阪府池田土木事務所
日本民家集落博物館
服部緑地乗馬センター
日本センチュリー交響楽団
株式会社服部緑地売店 エスマルダ
丸善食品株式会社
株式会社 初亀
(事務局) 服部緑地指定管理グループ

図15 協議会例(服部緑地 みどり文化・地域を育てる協議会)

(4) 防災公園の整備推進

深北緑地は普段は府民のレクリエーションとして利用され、洪水時には寝屋川の水を一時公園内に貯留することによって、洪水を防止する機能を有しており、都市防災に積極的に寄与している。

また、府営公園のうち、12公園（後方支援活動拠点かつ広域避難場所：8公園、広域避難場所：4公園）が防災公園に指定されており、このうち6公園では既に整備を完了している。

整備が完了していない6公園のうち、久宝寺緑地と蜻蛉池公園については、『大阪府都市整備部地震防災アクションプログラム』に基づき、平成36年度内の概成に向け、整備を進めている。

併せて、防災トイレや非常用照明等の防災施設の整備を実施するとともに、防災に関する人形劇や水消火器体験などを通じ、府民が楽しみながら防災意識を高める防災フェアなども開催している。

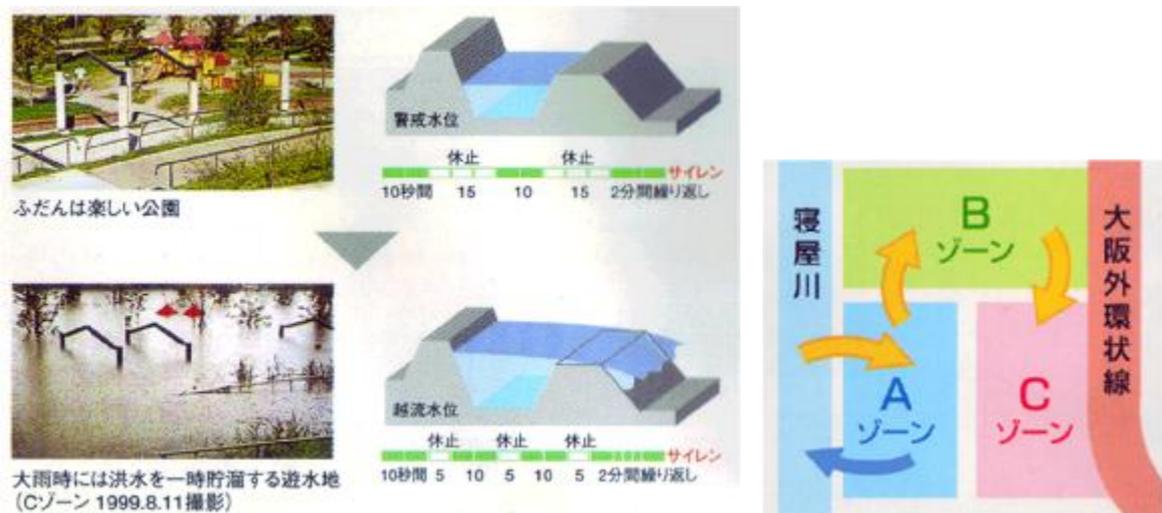


図16 深北緑地の洪水調整機能イメージ図



図17 防災施設イメージ及び防災公園整備イメージ図(久宝寺緑地)



図18 防災フェアの様子(久宝寺緑地)

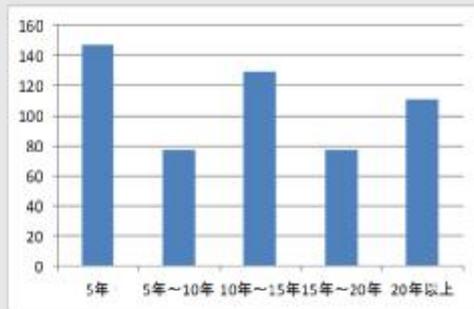
(5)施設や樹木の着実な維持・更新

大阪府は、平成27年3月に策定した『大阪府都市基盤施設長寿命化計画』に基づき、主に高度経済成長期に集中的に整備された都市基盤施設を、効率的・効果的に維持・更新するとともに、持続可能な維持管理を進めるための仕組みづくりを行う等、戦略的な維持管理の実現に向けて取り組んでいる。

また、『遊具事故ゼロ計画』を策定し、情報管理、品質管理、利用管理を柱とした総合的な管理を、PDCAサイクルを取り入れ、計画の立案、実践、評価、改善を行っている。

さらに、樹木についても、倒木や枝折れによる事故の発生を未然に防ぐとともに、健全な育成や良好な景観の維持等を図るため、定期的な樹木の点検・診断や倒木の恐れがある樹木の撤去・更新を実施している。しかし、一部の樹林地では樹木の過密化や遷移が進行している。

公園管理施設	管理総数	
遊具	16公園	541基
園路・広場	19公園	115万m ²
橋梁	15公園	84橋
公園関連設備		
受変電設備	14公園	67基
非常用発電設備	10公園	29基
公園サービス施設等		
野球場	9公園	14面
陸上競技場	3公園	3箇所
テニスコート	14公園	121面
プール	4公園	4箇所
トイレ	19公園	178棟 (うち防災用30棟)



H25～長寿命化計画の推進

- 効率的・効果的な維持管理の推進（主な取組み）
 - ①点検業務の充実
 - ②予防保全の推進とレベルアップ、更新時期の見極め
 - ③日常維持管理の着実な実践
- 遊具は安全確保を最優先に、日常点検に加えて不可視部の確認を含めた精密点検を実施すると共に、点検データを蓄積・活用するなど、予防保全の充実を図る

※ 万博記念公園は除く

表3 主な公園施設一覧、府営公園の遊具の設置状況、長寿命化計画

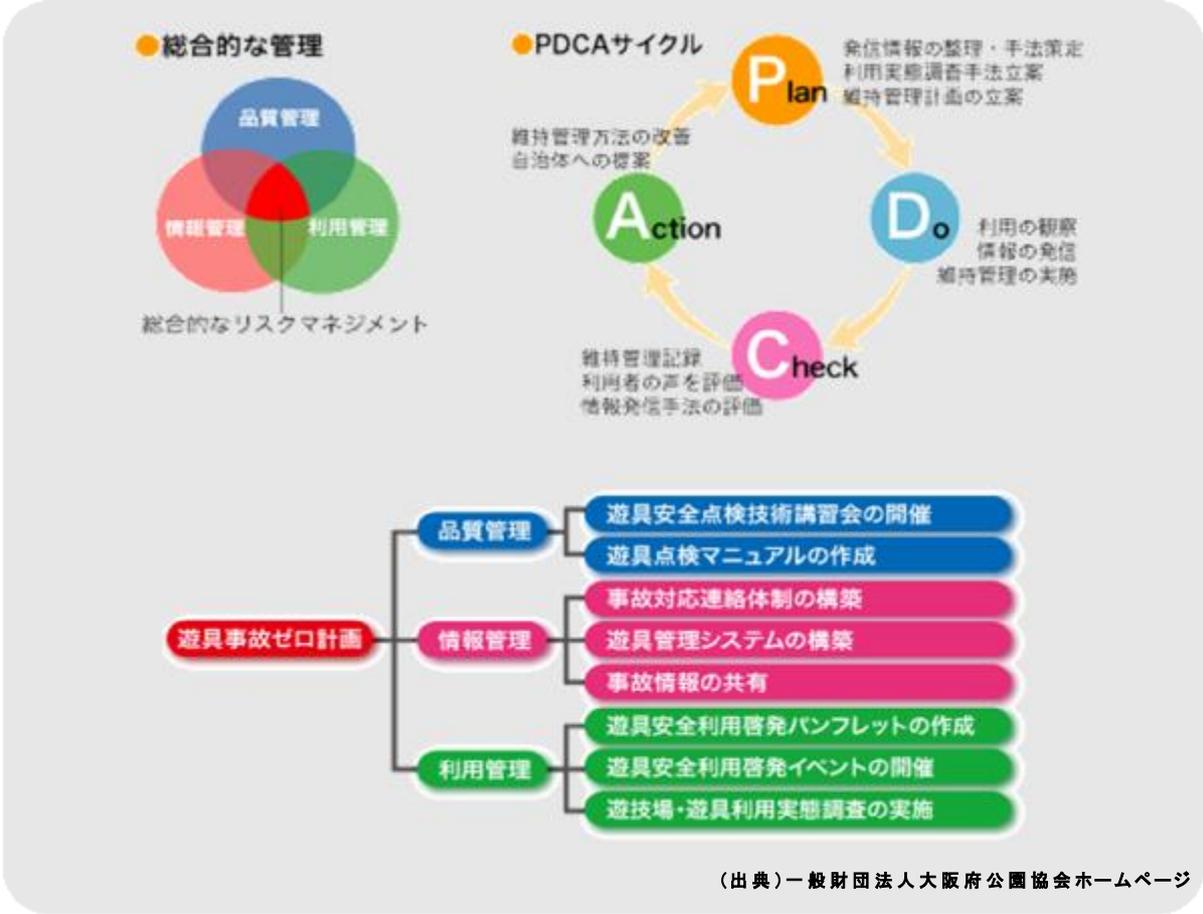
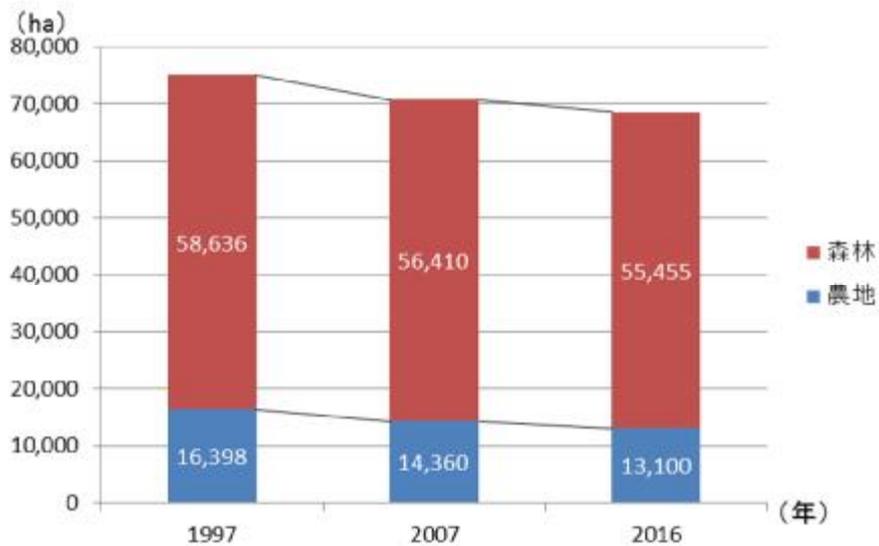


図19 遊具事故ゼロ計画

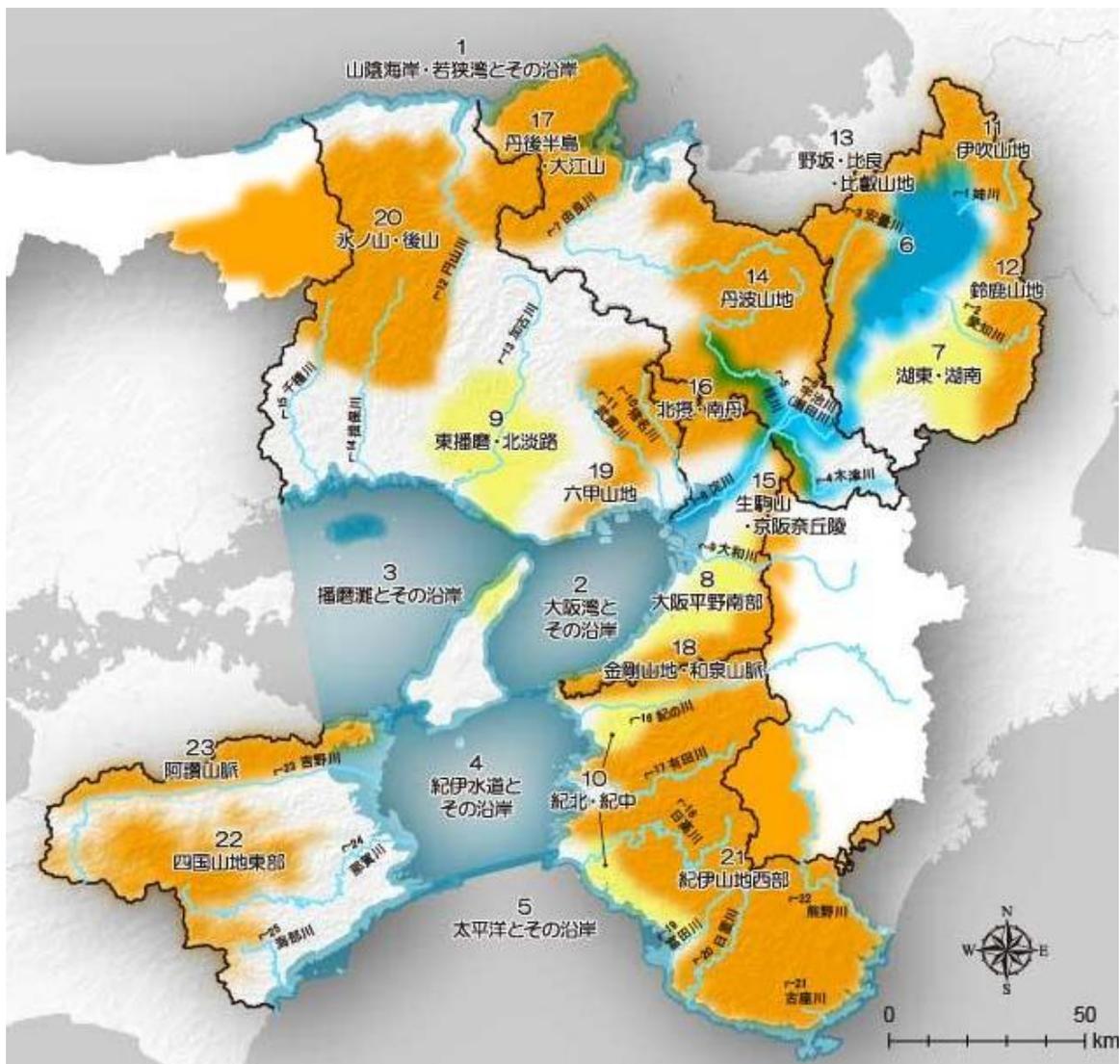
(6) 多様な生物の生息・生育空間

開発等に伴う生息・生育地の減少等により生物多様性が低下する中で、関西広域連合が森・川・海のつながりを重視し、府県域を越えた広域的な視点における生物多様性保全上重要な地域として、「関西の活かしたい自然エリア」を選定しており、府内では大阪平野南部を中心として5つのエリアが選定されている。また、一部の府営公園では希少な野生生物が生息・生育し、種の多様性が高い生物多様性ホットスポットに指定されている。



(出典)「大阪 21 世紀の新環境総合計画」より作成

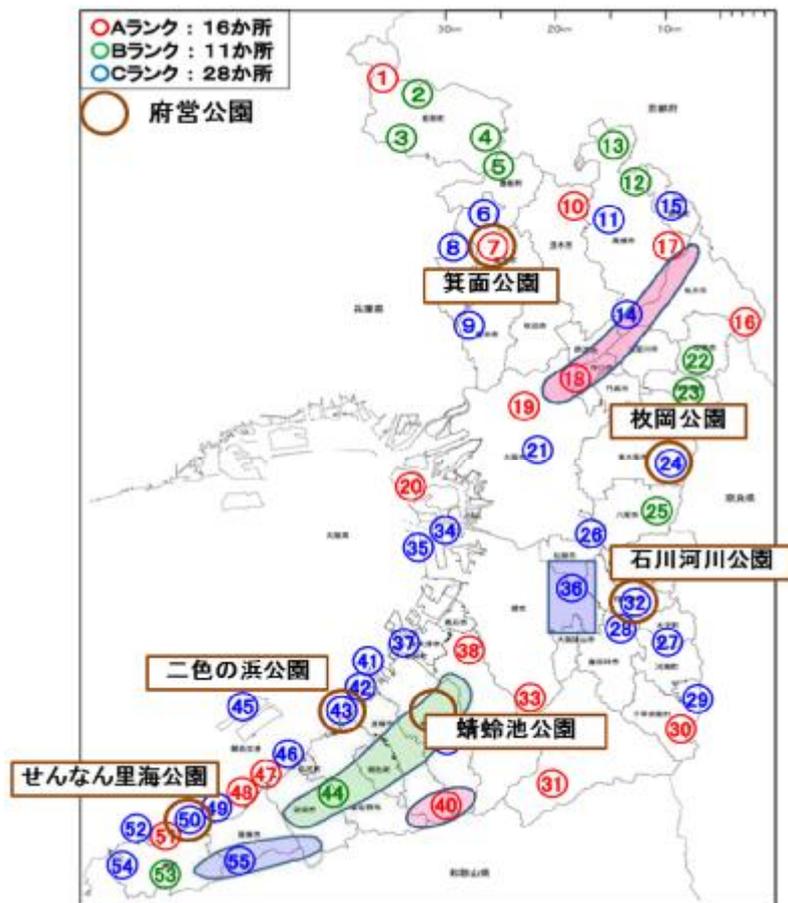
図 20 大阪府における森林、農地の土地利用面積の推移



(出典)関西広域連合 HP より

- (府内のエリア)
- 2 大阪湾とその沿岸
 - 8 大阪平野南部
 - 15 生駒山・京阪奈丘陵
 - 16 北摂・南丹
 - 18 金剛山地・和泉山脈

図 21 関西の活かしたい自然エリア



※A ランク：多様な生物種群の絶滅危惧種にとっての生存基盤となっている重要な生息地
 ※B ランク：A ランクに準ずる生息地
 ※C ランク：一部の絶滅危惧種に限られるが、その生存基盤となっている生息地

(出典)大阪府レッドリスト2014/大阪府 HP

図22 生物多様性ホットスポットに該当する府営公園

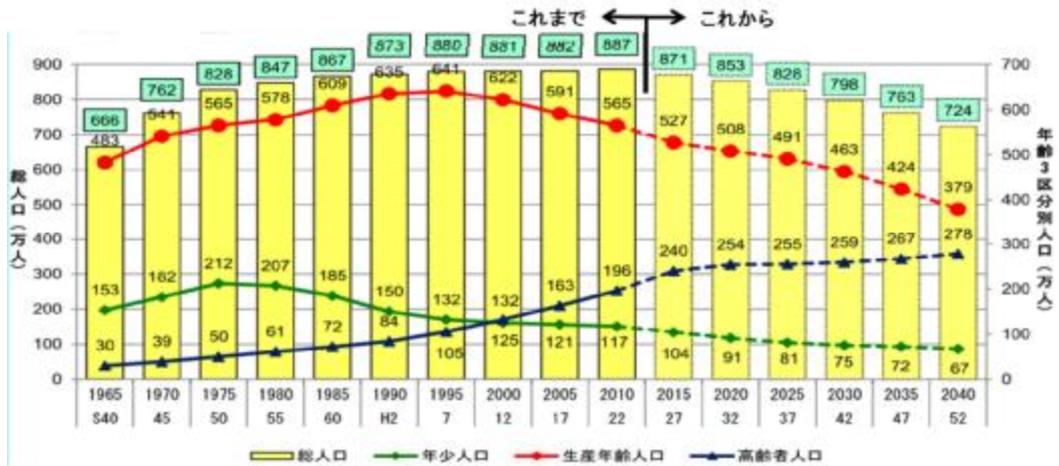
4. 府営公園を取り巻く環境の変化

(1)人口減少・少子高齢化の進行

大阪府では、平成24年より人口減少局面に入っており、少子化だけでなく、高齢者の急増が予想されている。2040年には府内人口724万人となり、現在の約18%減少すると見込まれている。このような人口の大幅な減少により空地・空家が不規則に発生して空洞化する「都市のスポンジ化」が懸念されている。また、少子高齢化が進行し、2040年には高齢者人口が総人口に占める割合が約38%と見込まれている。

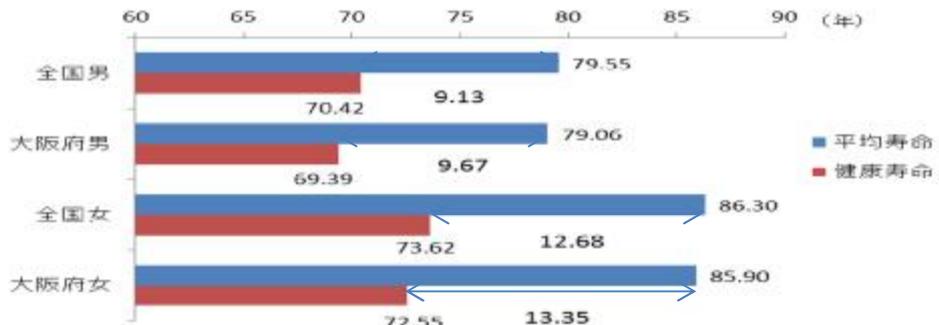
大阪府の平均寿命は、平成22年で男性79.1年(全国39位)、女性で85.9年(全国42位)、健康寿命は男性69.4年(全国44位)、女性72.6年(全国45位)となっており、どの数値も他府県との比較において短く、平均寿命と健康寿命との差が大きいことが特徴となっている。

他都道府県から大阪府への流入人口(通勤・通学者数)は、約75万人で兵庫県からの流入が大きい。大阪府への流入超過は、約50万人となっている。



(出典)大阪府人口減少社会白書(平成26年6月大阪府)

図23 大阪府における人口の推移



出典:厚生労働科学研究班による算定結果、完全生命表、都道府県別生命表

図24 平均寿命・健康寿命の比較

	流入・流出口(人)			割合(%)			増減率(%)	
	平成7年	平成12年	平成17年	平成7年	平成12年	平成17年	平成7～12年	平成12～17年
大阪府への 流入人口(a)	826,870	782,526	744,498	100.0	100.0	100.0	-5.4	-4.9
うち兵庫県	383,548	376,406	366,674	46.4	48.1	49.3	-1.9	-2.6
奈良県	229,525	206,889	185,833	27.8	26.4	25.0	-9.9	-10.2
京都府	119,648	112,492	106,869	14.5	14.4	14.4	-6.0	-5.0
和歌山県	38,833	35,647	34,151	4.7	4.6	4.6	-8.2	-4.2
滋賀県	25,727	24,870	24,386	3.1	3.2	3.3	-3.3	-1.9
大阪府からの 流出口(b)	289,853	263,643	262,063	100.0	100.0	100.0	-9.0	-0.6
うち兵庫県	137,603	114,873	108,364	47.5	43.6	41.4	-16.5	-5.7
奈良県	85,306	80,642	80,490	29.4	30.6	30.7	-5.5	-0.2
京都府	34,684	32,480	30,462	12.0	12.3	11.6	-6.4	-6.2
和歌山県	11,506	12,555	12,443	4.0	4.8	4.7	9.1	-0.9
滋賀県	7,759	9,056	9,786	2.7	3.4	3.7	16.7	8.1
大阪府への 流入超過(a-b)	537,017	518,883	482,435	-	-	-	-3.4	-7.0

出典：大阪府 HP より

表4 大阪府の流入・流出口の推移(平成7年～平成17年)

(2) ライフスタイルの多様化

近年、町内会や自治会への参加頻度が低下するなど、地域コミュニティの変化が見られる。また、家族形態の多様化や女性の社会進出などに伴い、ライフスタイルが多様化しており、子育て支援や医療・福祉等の行政に対するニーズが増大かつ多様化している。

また、住民、NPO、民間事業者など多様な主体や行政が協働し「新たな公」として、高齢者福祉、子育て支援、防犯・防災対策、環境保全など地域における広汎な課題に対応し、地域づくり活動を進めている（「新たな公」による地域づくり）。

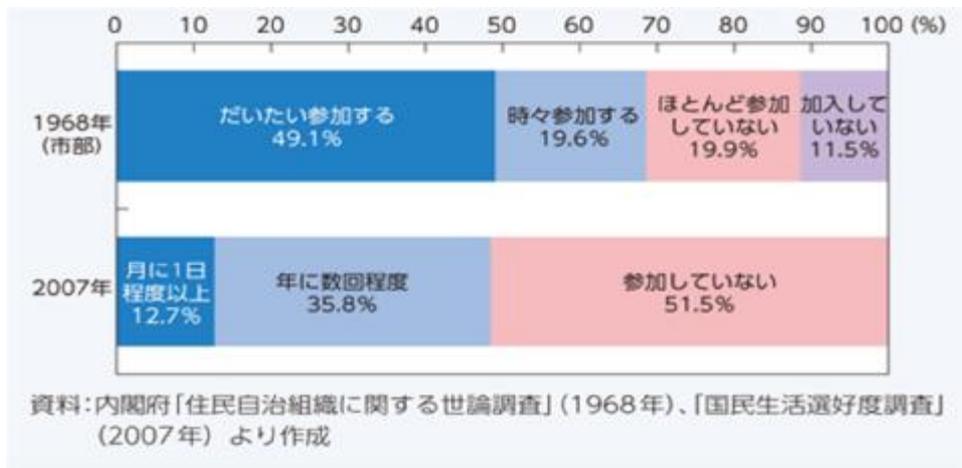


図25 町内会・自治会の参加頻度の変化(全国)

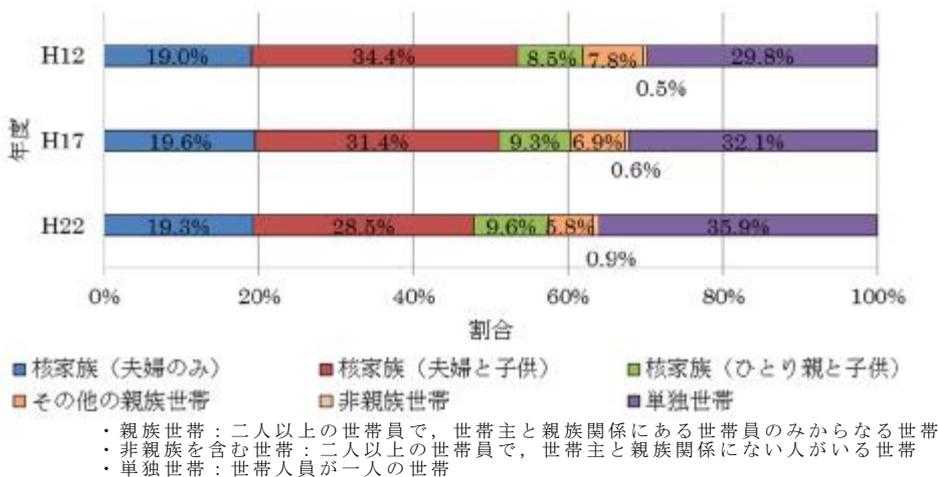


図26 大阪府における世帯の家族類型別一般世帯数の推移



図27 共働き世帯・片働き世帯の推移



図28 「新たな公」のイメージ(泉佐野丘陵緑地)

(3) 自然災害の発生リスクの高まりと被害の甚大化

平成23年3月の東日本大震災や平成28年4月の熊本地震では、これまでの想定をはるかに超える甚大な被害が発生した。大阪府においても南海トラフ地震が今後30年以内に70～80%の確率で発生することが予想されているなど大規模地震の発生リスクが高まっている。

また、近年集中豪雨等による水害・土砂災害が多数発生しており、このような迫りくる自然災害に対して、被害軽減のため事前の備えがより重要になっている。

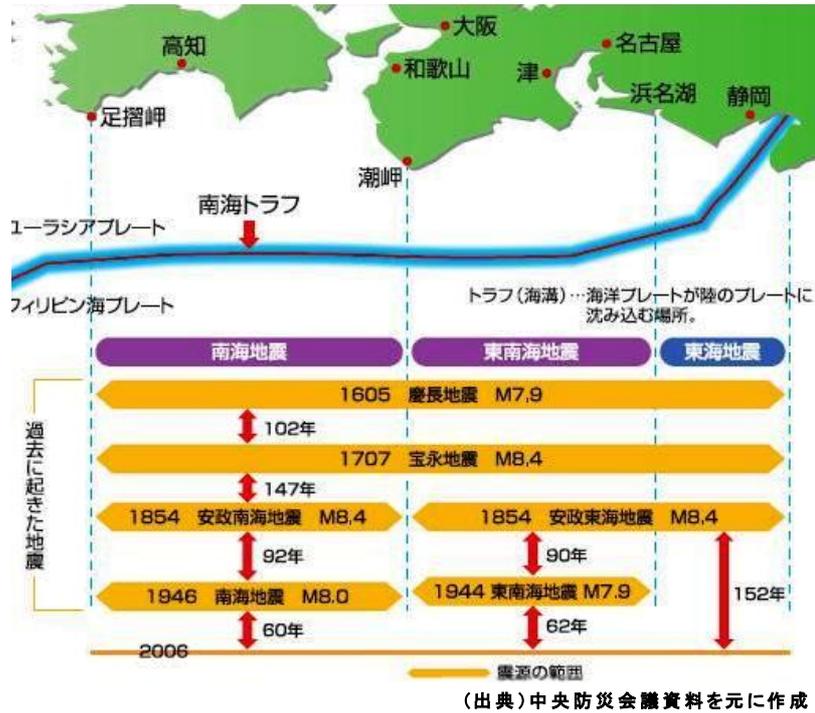


図29 100～150年周期で発生する巨大地震

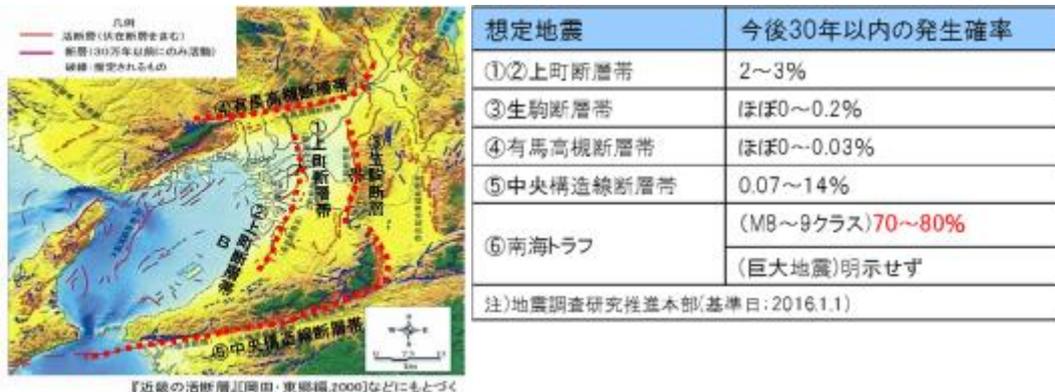


図30 府域周辺の活断層における発生確率

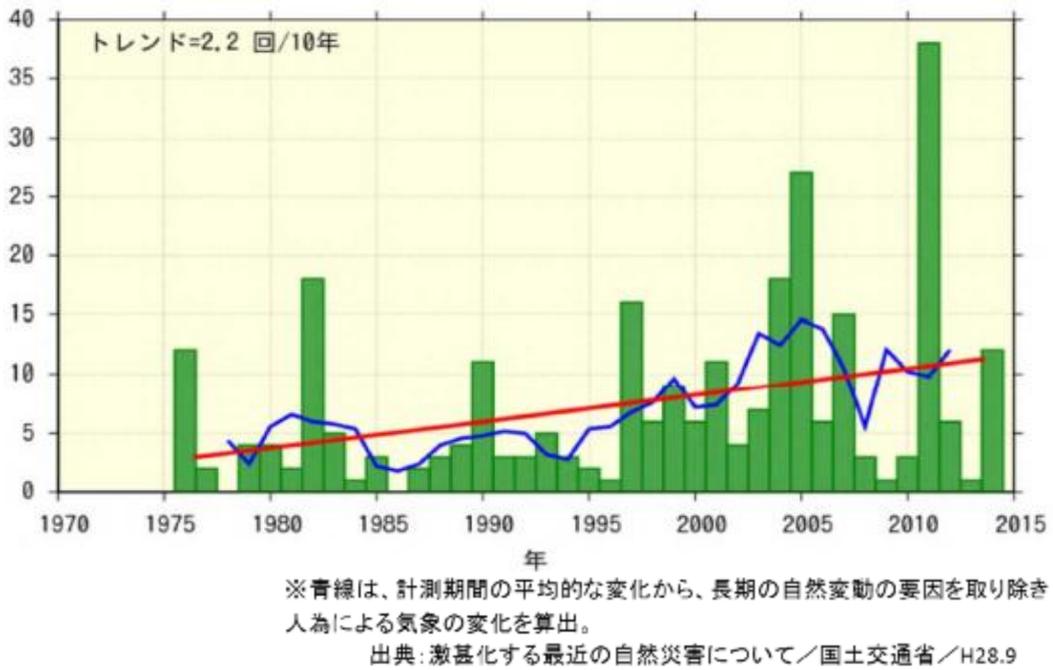


図31 日降水量 400 mm以上の年間観測回数の推移

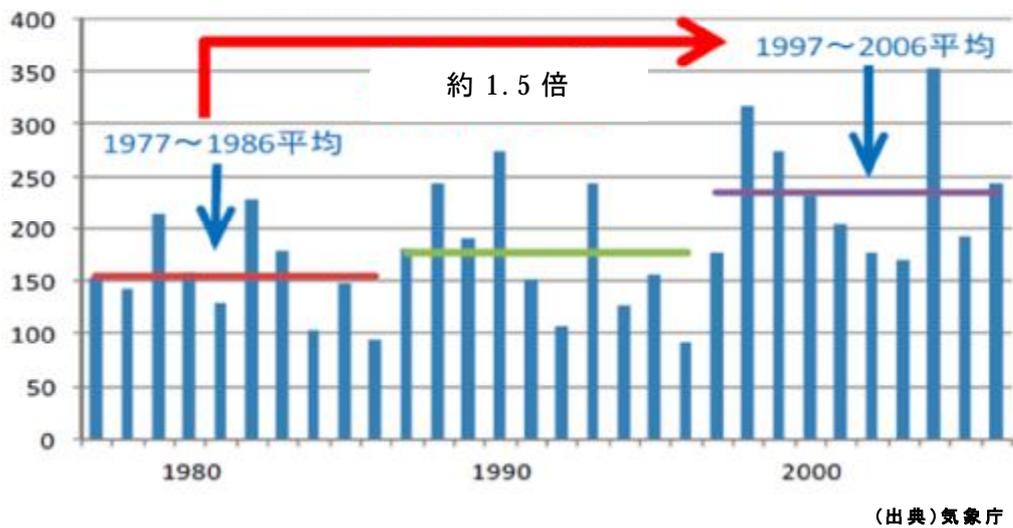


図32 時間降水量50mm以上の降雨発生回数の推移

(4) 都市環境の悪化

大阪府では地球温暖化やヒートアイランド現象の進行に伴い、年間熱帯夜数、年間猛暑日数とも年々増加傾向にある。また、宅地開発などに伴い、多様な生物の生息地となる森林や農地の面積も減少している。

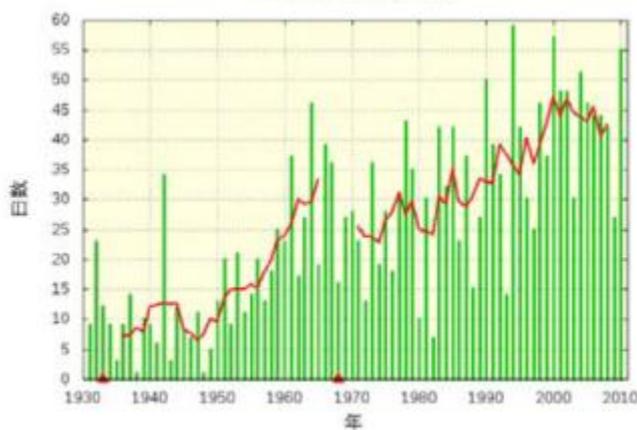


図33 大阪の年間熱帯夜数の推移

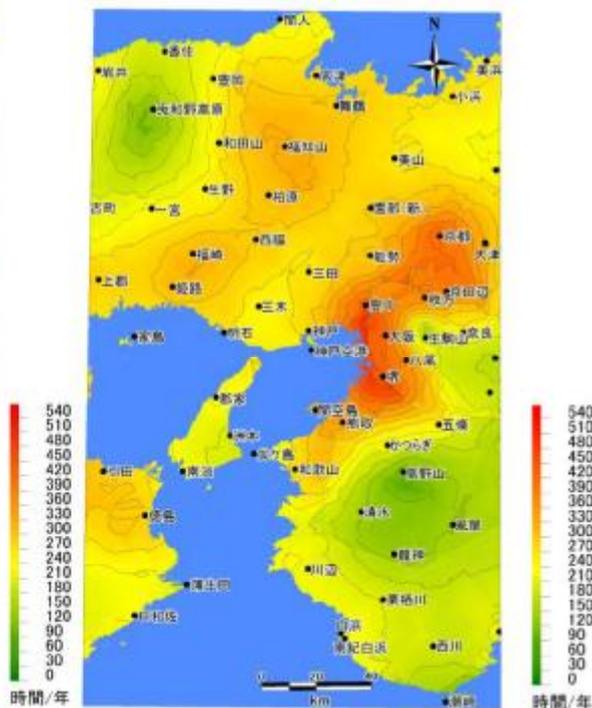


図34 大阪の年間猛暑日数の推移

(出典)表21、22とも 気象庁



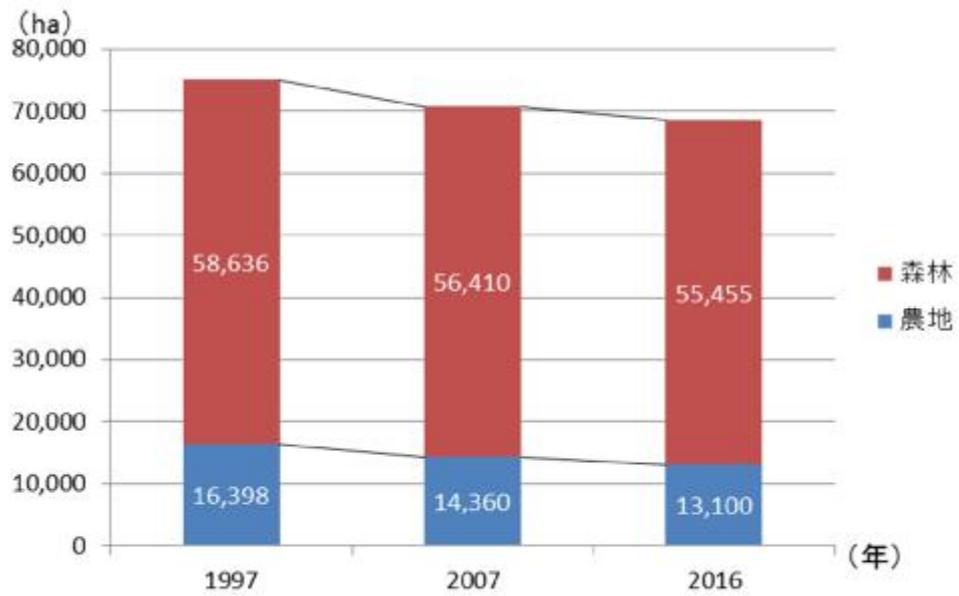
(左図)30年前(1980~1984年)



(右図)現在(2006~2010年)

(出典)「ヒートアイランド対策マニュアル」(平成24年3月環境省)

図35 近畿地方の年間30℃以上の時間数の分布図



(出典)「大阪 21 世紀の新環境総合計画」より作成

(再掲)図20 大阪府における森林、農地の土地利用面積の推移

(5) みどりに対する府民意識の高まり

「みどりの風を感じる大都市・大阪」の実現をめざし、公園や街路樹の整備をはじめ、民有地緑化の取組み等を進めてきた結果、市街地では、みどりがあると感じる府民の割合は上昇している。

また、NPOやボランティア、地域住民、団体等による、みどりに関する行事の開催数の増加に伴い、これに参加する府民の数も増加している。

さらに、なんばパークスなどの民間開発に伴ってみどり豊かな都市空間の創出が進められている。

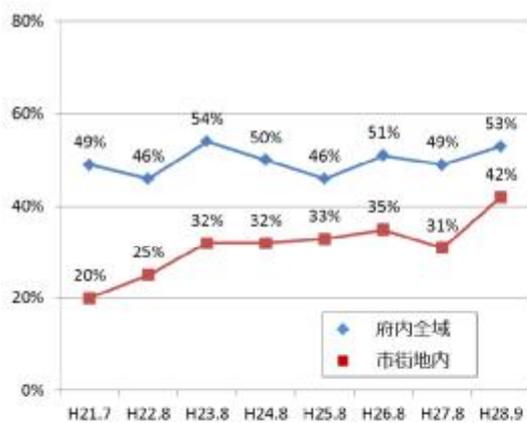


図36 大阪にみどりがあると感じる府民の割合



図37 みどりに関する行事への参加者数の推移

※図36、37とも 大阪府Qネット調査(平成28年9月)



なんばパークス

(6) グローバル化の進展

全国の外国人旅行者数は平成23年から急増し、特に大阪府では伸び率が全国平均より上回っている。また、関西国際空港の国際線旅客便数や輸出入貿易額も増加傾向にある。一方で、世界都市総合力ランキングでは、大阪府が経済・文化・交流、環境分野でのランクが他都市に比べ低く、国際的な都市間競争に遅れをとっている。

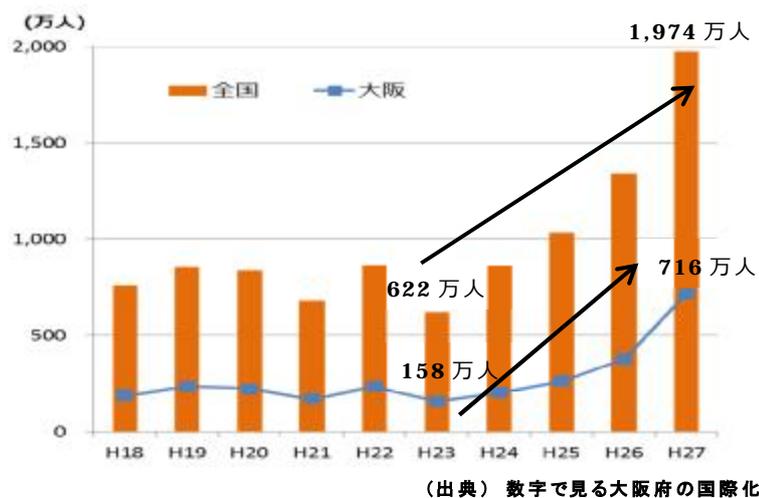


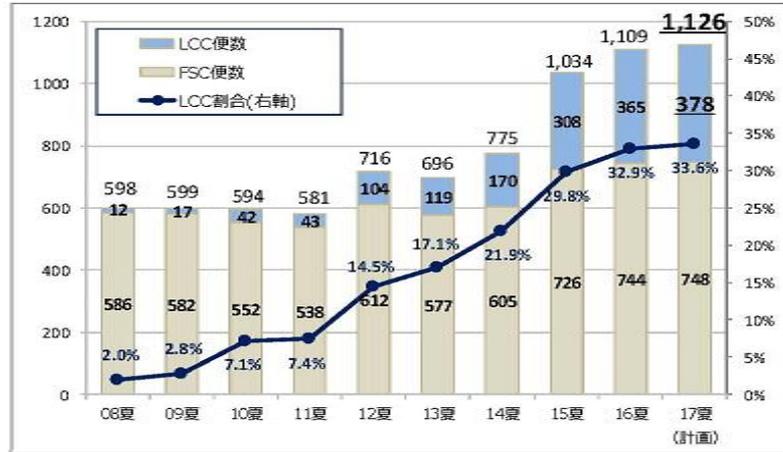
図38 外国人旅行者数の推移

	2011年		2017年	
	企業数 (社)	構成比	企業数 (社)	構成比
全国	3,098	-	3,175	-
東京都	2,346	75.7%	2,422	76.3%
愛知県	37	1.2%	38	1.2%
京都府	9	0.3%	6	0.2%
大阪府	120	3.9%	128	4.0%
兵庫県	81	2.6%	78	2.5%

出典: 東洋経済新報社「外資系企業総覧」より作成
(各年3月時点)

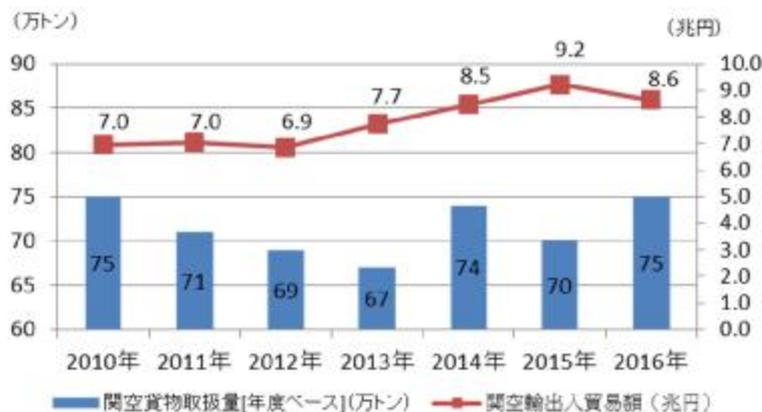
表5 外資系企業数の推移

(便/週)



出典:関西エアポート株式会社「2017年国際線夏期スケジュールは過去最高の週1,260便に」2017年03月23日ニュースリリース

図39 関西国際空港国際線旅客便の推移



出典:新関西国際空港(株)・関西エアポート(株)「関西国際空港運営概況」及び大阪税関「貿易統計計表」より作成

図40 関西国際空港の国際貨物取扱量と関西国際空港輸出入貿易額の推移

		東京	大阪	福岡	トップ都市
分野別	経済	1位	28位	32位	東京
	研究・開発	2位	12位	27位	ニューヨーク
	文化・交流	5位	27位	42位	ロンドン
	居住	6位	8位	9位	パリ
	環境	12位	29位	17位	フランクフルト
	交通アクセス	11位	23位	36位	ロンドン
アクター別	経営者	7位	26位	34位	ロンドン
	研究者	3位	16位	35位	ニューヨーク
	アーティスト	7位	15位	25位	パリ
	観光客	5位	17位	38位	ロンドン
	生活者	6位	16位	24位	パリ

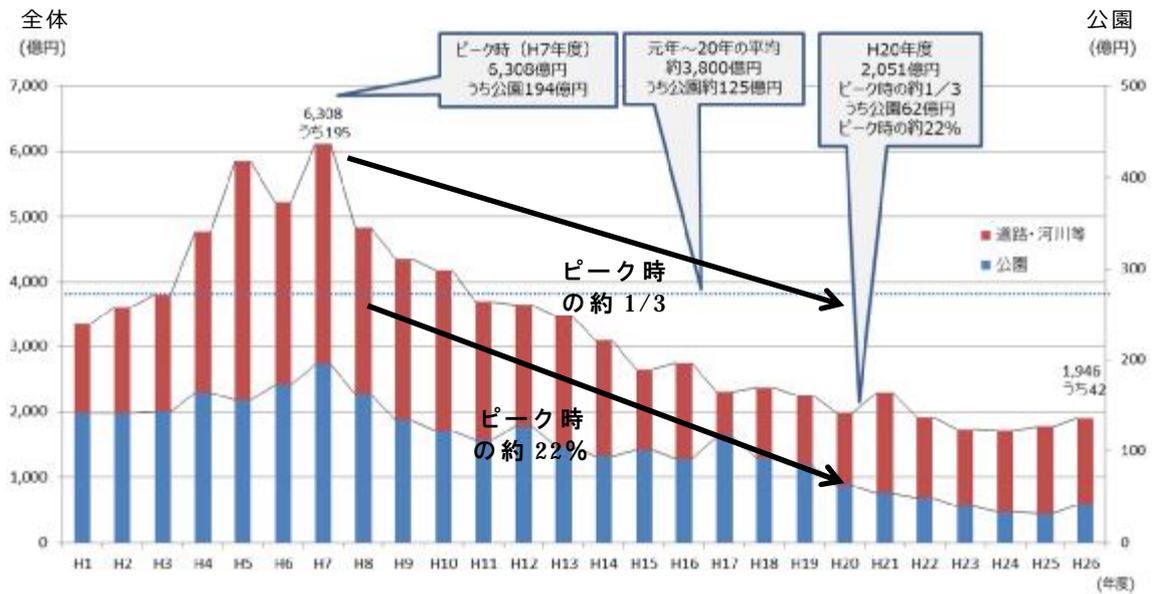
出典:森記念財団都市戦略研究所「世界の都市総合ランキング2016」より作成

表6 日本3都市の分野別ランキング(2016年)

(7) 予算及び人材の減少

厳しい財政状況が続く中、公園だけでなく道路や河川の整備・管理・運営に必要な普通建設事業費は、平成7年度のピーク時の約1/3、うち府営公園の整備・管理・運営に必要な事業費についても建設投資の抑制や指定管理者制度の導入などに伴い、約22%と大きく減少している。

また、大阪府都市整備部の技術職員（造園・土木）は10年で約10%減少している。



出典：財政ノート（平成26年9月）（大阪府）
 ※歳出決算額（性質別）（普通会計）より、「普通建設事業費」のみ抽出

図40 普通建設事業費(公園含む)の推移

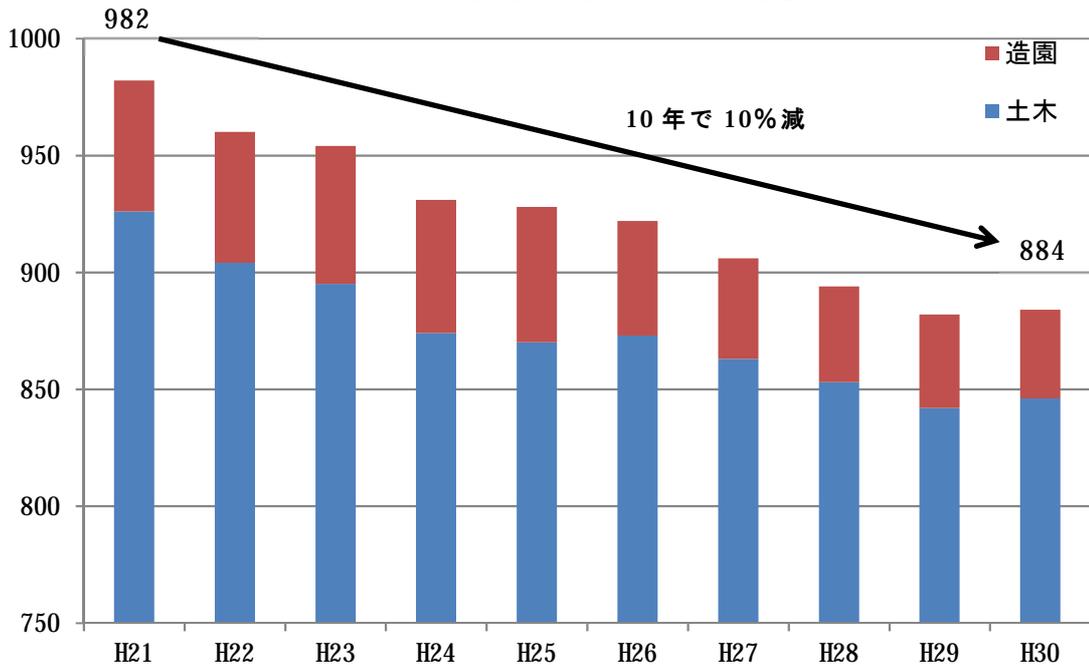


図41 大阪府都市整備部の技術(造園・土木)職員数の推移(人)

(8) 環境変化を受けた最近の国の動向

平成28年5月に新たなステージに向けた緑とオープンスペース政策の展開について、「新たな時代の都市マネジメントに対応した都市公園等のあり方検討会」の最終報告書が示された。その中で、緑とオープンスペース政策は、その多機能性を都市・地域・市民のために発揮すべく、そのポテンシャルを最大限活用させるための政策へ移行すべきとの基本的な考え方のもと、「ストック効果をより高める」、「民との連携を加速する」、「都市公園を一層柔軟に使いこなす」を重視すべき観点として、これからのまちづくりに対応した都市公園等のあり方が示された。

この最終報告書を受けて、民間活力を最大限活かして、緑・オープンスペースの整備・保全を効果的に推進し、緑豊かで魅力的なまちづくりを実現するため、都市緑地法等6つの法律が改正された。(平成29年6月施行、一部については平成30年4月施行)

都市公園の再生・活性化	緑地・広場の創出	都市農地の保全・活用
<p style="text-align: center; color: #0070c0;">【都市公園法等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○都市公園で保育所等の設置を可能に(国家戦略特区特例の一般措置化) ○民間事業者による公共還元型の収益施設の設置管理制度の創設 <ul style="list-style-type: none"> -収益施設(カフェ、レストラン等)の設置管理者を民間事業者から公募選定 -設置管理許可期間の延伸(10年→20年)、建蔽率の緩和等 -民間事業者が広場整備等の公園リニューアルを併せて実施 <p style="text-align: center; color: #0070c0;">〔(予算)広場等の整備に対する資金貸付け 【都市開発資金の貸付けに関する法律】 (予算)広場等の整備に対する補助〕</p>  <p style="font-size: small;">▶芝生空間とカフェテラスが一体的に整備された公園(イメージ)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○公園内のPFI事業に係る設置管理許可期間の延伸(10年→30年) ○公園の活性化に関する協議会の設置 	<p style="text-align: center; color: white;">【都市緑地法】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○民間による市民緑地の整備を促す制度の創設 <ul style="list-style-type: none"> -市民緑地の設置管理計画を市区町村長が認定 <p style="text-align: center; color: white;">〔(税)固定資産税等の軽減 (予算)施設整備等に対する補助〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○緑の担い手として民間主体を指定する制度の拡充 <ul style="list-style-type: none"> -緑地管理機構の指定権者を知事から市区町村長に変更、指定対象にまちづくり会社等を追加  <p style="font-size: small;">▶市民緑地(イメージ)</p>	<p style="text-align: center; color: white;">【生産緑地法、都市計画法、建築基準法】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○生産緑地地区の一律500㎡の面積要件を市区町村が条例で引下げ可能に(300㎡を下限) <ul style="list-style-type: none"> 〔(税)現行の税制特例を適用〕 ○生産緑地地区内で直売所、農家レストラン等の設置を可能に  <p style="font-size: small;">市街地に残る小規模な農地での収穫体験の様子</p> <ul style="list-style-type: none"> ○新たな用途地域の類型として田園住居地域を創設(地域特性に応じた建築規制、農地の開発規制)

(出典)国土交通省ホームページ

都市緑地法等の一部を改正する法律(平成29年法律第26号)の概要

5. 府営公園の課題

府営公園の現状及び取り巻く環境の変化をふまえた課題は次の通りである。

(1) 地域社会への貢献

- ・ 少子高齢化の進展や、ライフスタイルの多様化などを受けて、高齢者の健康増進や子育て支援、都市のスポンジ化に伴う防災・防犯等の地域力の低下など、様々な地域課題に対応することが求められている。例えば、高齢者の健康づくりのための機会の提供や子育て支援機能の充実、地域コミュニティの再生など、地域社会に貢献していく必要がある。
- ・ また、大規模な自然災害に備えて地域の防災力を高めるため、府営公園で防災イベントを実施するなど、府民の防災意識を向上する取り組みが必要である。
- ・ 地域活力の向上に寄与するため、外国人旅行者や他府県から流入する人々をはじめとする新たな利用者やリピーターの獲得につながるよう、公園のにぎわいづくり、魅力づくり、利用者サービスの向上を図る必要がある。

(2) 適切な維持管理の推進

- ・ 府営公園に対する府民の関心が高まる中で、府民の多様なニーズに応えるためには、府民が安全に公園を利用できることが何よりも重要であり、引き続き『大阪府都市基盤施設長寿命化計画』などの計画に基づき、老朽化した施設や樹木を着実に点検し、維持・更新する必要がある。
- ・ また、増加し続ける訪日外国人や、障がい者、高齢者などの誰もが安心して利用できるようユニバーサルデザインを推進する必要がある。
- ・ さらに、都市の魅力を高め、国際競争力の高い風格ある都市づくりのために、生物多様性の確保の観点から、生物の生息・生育地となっている公園の自然環境を保全するとともに、くつろぎや憩いの提供に向け良好な空間を創出するため、自然環境の保全とバランスを取りながら、過密化や遷移が進行する樹林地の間伐を進めるなど積極的な管理を行っていく必要がある。

(3) 民間事業者の参画促進

- ・ 府営公園が、厳しい予算と人員の中で、多様化する府民ニーズに応え、今まで以上に適切に維持管理を行うためには、P-PFIなど改正された国の制度や民間事業者の資金・ノウハウを活用する必要がある。
- ・ そのため、民間事業者にとって自由度の高い料金設定や、指定期間の延長等

の指定管理条件の見直しなど、民間事業者が公園の運営に参画しやすい環境を整備する必要がある。

- ・併せて、民間活力の導入によって得られた収益を公園の管理運営に還元する仕組みづくりを進めていくことも必要である。

(4) 既存ストックの有効活用

- ・厳しい財政状況の中、多様な府民ニーズやライフスタイルの変化に迅速に対応できるよう、運動施設の付加価値を高めるリノベーションや、特に利用率の低い施設の用途を変更するコンバージョンを進める等、民間活力を導入しながら、既存ストックの有効活用を積極的に進める必要がある。

(5) 公園整備の重点化

- ・建設事業費や技術職員が減少の一途をたどるなど、公園の整備・管理・運営は非常に厳しい状況が続くと予想される一方で、甚大な被害が予想される自然災害や環境問題などへの対応など、都市・まちづくりのために府営公園が果たすべき役割は益々大きくなることが予想される。
- ・府営公園が、厳しい予算と人員の中で、これらの期待に応えるためには、事業の重点化を図り、限られた予算や人材を効率的、効果的に投資していくことが重要である。
- ・そのため、都市計画決定された未整備の公園については、平成24年3月に策定した『都市計画公園・緑地（府営公園）見直しの基本方針』に沿って、今後必要性を判断するとともに、特に府民の命に直接関わる防災公園の整備を最優先課題として、一層のスピードアップを図っていく必要がある。

(6) 多様な主体が参画できる仕組みづくり

- ・地域の様々な課題や多様な地域住民のニーズを的確に把握し、これらの対応に向け府営公園の多機能性を十分発揮するためには、地域のあらゆる主体が公園の運営に参画することが重要である。
- ・さらに、多様な府民ニーズに応えるため、子育て支援や高齢者福祉などの施策を担当する他部局と連携することも重要である。

6. 基本方針

第5章で整理した府営公園の課題に対応した、7つの基本方針とその基本的な考え方を次の通り整理した。

- (1) **基本方針① 公園毎の特色を活かし育み、“都市の顔”となる公園づくりを推進**
 - ・各府営公園の個性を磨き、公園を核とした美しい都市の景観や都市の活力を創出することで、公園を“都市の顔”とする。

- (2) **基本方針② 民間活力を積極的に導入し、都市の活力を生み出す公園づくりを推進**
 - ・周辺地域を活性化し、都市の活力を生み出すため、公園のにぎわいづくりや利用者サービスの向上を図り、来園魅力をさらに高めていく。

- (3) **基本方針③ 公園を柔軟に使いこなし、地域社会に貢献する公園づくりを推進**
 - ・府営公園は、時代とともに移り変わる都市・まちづくりの多様な課題改善に貢献してきており、今後も周辺環境に伴い変化する地域の課題や府民ニーズに柔軟に対応していく。

- (4) **基本方針④ 誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを推進**
 - ・施設や樹木を適切に管理することはもとより、誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを進めていく。

- (5) **基本方針⑤ 府民の生命を守る公園づくりを推進**
 - ・南海トラフ巨大地震の発生リスクが高まり、集中豪雨による水害・土砂災害の自然災害が甚大化する中、災害に強い都市の構築のため、大規模な災害から府民の命を守る拠点として防災公園の整備を進め、地域の防災力を高める活動の場として活用する。

- (6) **基本方針⑥ 多様な自然とふれあい、都市の環境を保全する公園づくりを推進**
 - ・地球温暖化やヒートアイランド現象の進行などの、都市における環境問題の改善に向け、府営公園の持つ機能を十分に活かすことが重要である。
 - ・なかでも、府営公園が有する自然環境は、都市の貴重な財産であり、府民が自然と気軽にふれあい、親しむことによって、自然の大切さを実感し、都市

の貴重な財産として将来に残す機運を高めていく。

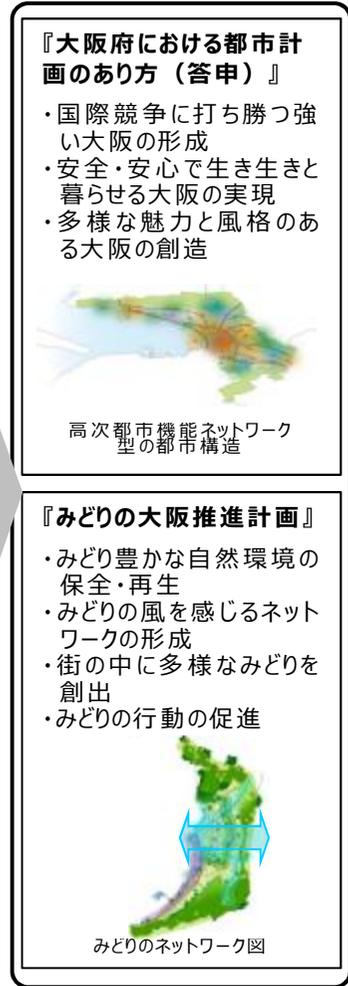
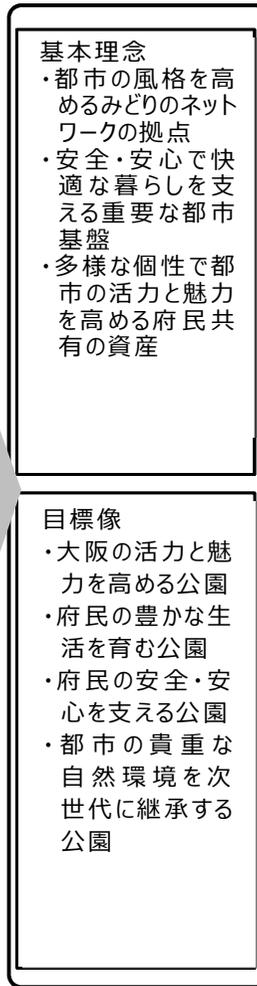
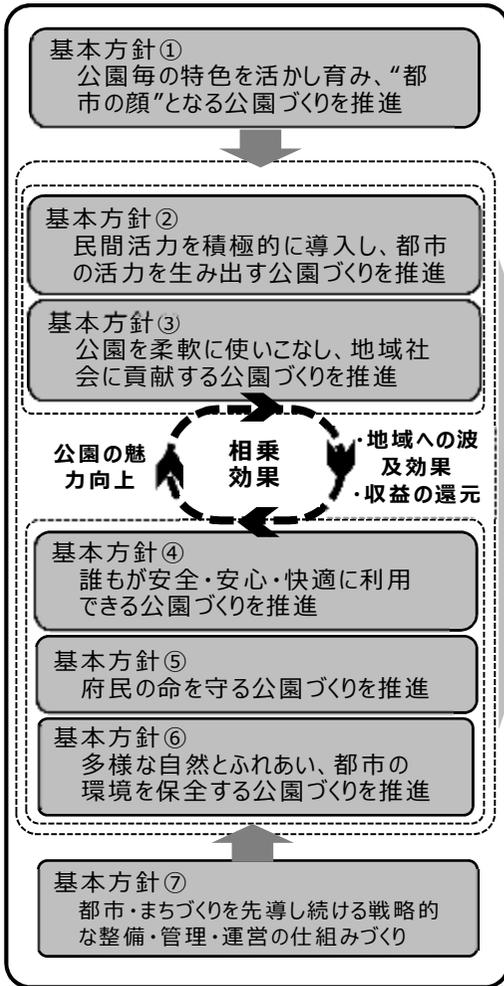
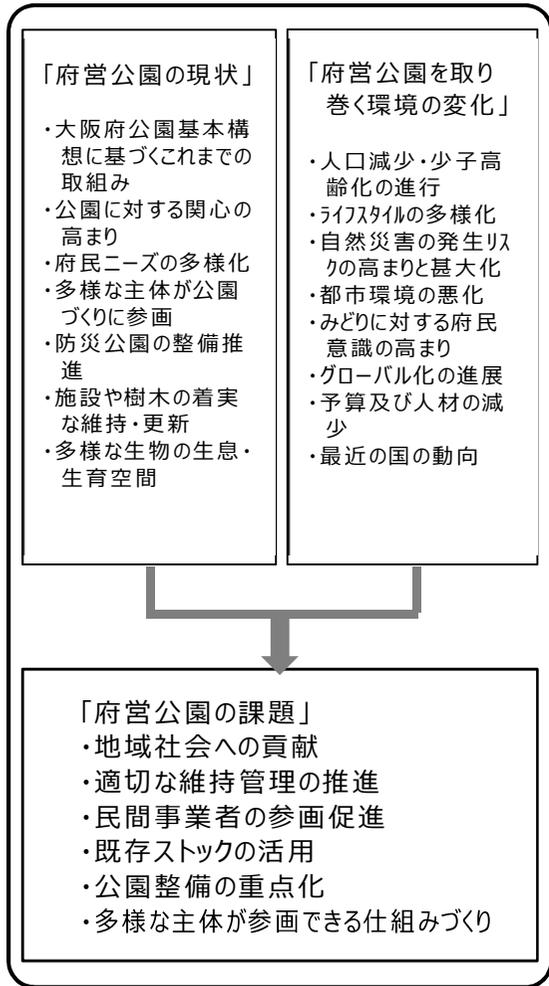
(7) 基本方針⑦都市・まちづくりを先導し続ける戦略的な整備・管理・運営の仕組みづくり

- ・府営公園を大阪の都市・まちづくりに最大限に活用するため、大阪府や指定管理者だけでなく、地元市町、地域住民、学校、各種団体や民間事業者など多様な主体が公園毎の将来像や、地域課題、都市課題を共有して、適切な役割分担の下、相互に連携・協働しながら自立した公園づくりを推進する。また、多様な主体が公園づくりに携わる中で府民共有の資産として、その公共性を担保する仕組みを構築する。

また、基本方針の関係性を次の通り整理し、図化したものを次ページの通り示す。

【基本方針の関係】

- ・基本方針②「民間活力を積極的に導入し、都市の活力を生み出す」、③「公園を柔軟に使いこなし、地域社会に貢献する」を推進することによって、都市の活力の向上や地域課題の解決が図られ、公園周辺の地域に波及効果が生まれるとともに、これによって得られた収益を公園の基本的な機能充実のために還元することができる。
- ・基本方針④「誰もが安全・安心・快適に利用できる」、⑤「府民の生命を守る」、⑥「多様な自然とふれあい、都市の環境を保全する」を推進することによって、公園が持つ基本的な機能が充実し、公園全体の魅力が向上される。
- ・この公園の魅力向上によって、さらに公園の活用が進められ、基本方針②・③が推進され、「相乗効果」が得ることができる。
- ・この相乗効果を高めるためにも、基本方針①「公園毎の特色を活かし育み、“都市の顔”となる公園づくりを推進」し、公園毎の特色を活かしたビジョンを、公園に携わる多様な関係者が共有するとともに、基本方針⑦「都市・まちづくりを先導し続ける戦略的な整備・管理・運営の仕組みづくり」で下支えされることが重要となる。
- ・この「相乗効果」により、例えば、「民間活力の積極的な導入」や、「都市環境の保全」がさらに推進され、府営公園が大阪の活力と魅力を高め、「地域社会への貢献」や「命を守る公園づくり」がさらに推進され、府営公園が府民の豊かな生活を育む公園になる等、4つの目標像を実現することができる。
- ・また、この相乗効果により、府営公園を拠点として都市や地域の様々な課題が改善され、みどりに対する意識の向上や住民によるみどりの行動を促し、みどりのネットワーク形成に寄与するなど、3つの基本理念を実現することができる。



目指すべき姿に

上位計画の実現に寄与

7. 具体的な取組方策

各基本方針に基づき具体的な取組方策について、次のように整理した。

(1) 基本方針① 公園毎の特色を活かし育み、“都市の顔”となる公園づくりを推進

<基本的な考え方>

各府営公園の個性を磨き、公園を核とした美しい都市の景観や都市の活力を創出することで、公園を“都市の顔”とする。

(i) 質の高いみどり空間の創出・保全・活用

- ・地域内外から人々を引きつける、地域が誇れる存在になるよう、質の高いみどり空間を創出する。
- ・あわせて、美しい都市の景観を形成するため、公園の特性に応じた目標を設定し、その目標に向けた整備・管理・運営を進めていく。

(ii) 各公園の特色を活かしたマネジメントプランの策定

- ・各公園が持つ個性や魅力、それらを踏まえた公園の将来像、将来像を実現するための取組方針などを定めた公園毎のマネジメントプランを策定し、公園の管理運営に携わる全ての主体（NPO、ボランティア、民間事業者など）が共有することによって、同じ目標や方針の下で連携して取り組んでいく。

(2)基本方針② 民間活力を積極的に導入し、都市の活力を生み出す公園づくりを推進

<基本的な考え方>

周辺地域を活性化し、都市の活力を生み出すため、公園のにぎわいづくりや利用者サービスの向上を図り、来園魅力をさらに高めていく。

(i) 民間の資金やノウハウの活用

・民間の資金やノウハウを積極的に活用した、利便性を向上するための便益施設の導入や多彩なイベントの開催などを、公園の特性や利用者のニーズに併せて実施する。

(ii) 民活導入による還元の仕組みづくり

・民活導入によって得られた使用料や占用料などの収入を公園の維持管理等に充当するなど、公園の魅力向上を図るために、公園利用者に適切に還元する仕組みづくりを進める。

(iii) 民間事業者が参入しやすい環境整備

・民間事業者にとって自由度の高い料金設定や、民間事業者のニーズに応じてPARK-PFI等の新たな手法の導入、指定管理期間等の指定管理条件の見直しなど、民間事業者が公園運営に参入しやすい環境を整備する。

(3)基本方針③ 公園を柔軟に使いこなし、地域社会に貢献する公園づくりを推進

<基本的な考え方>

府営公園は、時代とともに移り変わる都市・まちづくりの多様な課題改善に貢献してきており、今後も周辺環境に伴い変化する地域の課題や府民ニーズに柔軟に対応していく。

(i) 地域の課題に応じた施設の導入・イベントの実施

・来園者が府営公園をより使いこなせるよう、地元の事業者と連携した、高齢者の健康増進や地域の魅力を発信するアンテナショップ等、地域の課題に応じた、新たな施設の導入や施設のコンバージョン、イベントプログラムを実施する。

(ii) ニーズの変化に対応できる制度の導入

・施設の目的外利用料金の設定など、社会情勢の変化等に応じて変わる、地域や利用者のニーズに対応できる新たな制度を導入する。

(iii) 多様な主体が公園に関わる仕組みづくり

・府営公園の多機能性を一層発揮し、地域や府民の多様なニーズに応えるために、市町村、民間事業者、NPO、ボランティアなどの多様な主体が公園に関わることのできる協働のプラットフォーム（協議会等）をつくる。

(4)基本方針④ 誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを推進

<基本的な考え方>

施設や樹木を適切に管理することはもとより、誰もが安全・安心・快適に利用できる公園づくりを進めていく。

(i) 公園管理の充実

- ・施設の老朽化が進む中、公園の安全・安心を確保するため、長寿命化計画に基づき着実に施設の点検・維持管理・更新を行う。
- ・樹木の衰弱化・過密化が進む中、公園の安全・安心を確保するため、適切な診断及び保育管理を行う。
- ・府民にくつろぎや憩い、癒しを提供するため、適切に花壇や芝生などの修景施設の維持管理を行う。

(ii) 積極的な管理による、みどりの質の向上

- ・利用者が安全・安心で快適に公園のレクリエーションの場として利用し、自然に触れ合えるよう、過密化が進む樹林地を適正な密度に管理することにより、みどりの質の向上を図る。

(iii) ユニバーサルデザインの推進

- ・施設のバリアフリー化、標識等の多言語化などにより、ユニバーサルデザインを更に推進する。

(iv) 情報発信の強化

- ・増加するインバウンドへの対応などのため、QRコードの活用や、無料WiFiなど多様なネットワークを活用しながら情報発信の強化に取り組む。

(5)基本方針⑤ 府民の生命を守る公園づくりを推進

<基本的な考え方>

南海トラフ巨大地震の発生リスクが高まり、集中豪雨による水害・土砂災害の自然災害が甚大化する中、災害に強い都市の構築のため、大規模な災害から府民の命を守る拠点として防災公園の整備を進め、地域の防災力を高める活動の場として活用する。

(i) 防災公園の整備

- ・避難エリア・避難路・後方支援活動拠点としての空間が不足している防災公園の整備に最優先で取り組む。
- ・また、避難者や後方支援車両進入のための園路や出入口の拡幅、公園内への延焼を防止するための防火樹林帯の整備、電気供給が遮断されても防災活動のために必要な電力を確保する非常用電源設備、避難者誘導のための園内放送設備や非常用照明、給水や電気が遮断された場合でも利用できる防災トイレ等、防災施設の改修・整備も進める。

(ii) 地域の防災力を高める取組みの推進

- ・地域の防災力を高めるため、防災フェアや防災キャンプ、土嚢づくり体験など、大人から子供まで楽しく防災を学んでもらうイベントを実施する等、防災活動の拠点として、活用する。

(6)基本方針⑥ 多様な自然とふれあい、都市の環境を保全する公園づくりを推進

<基本的な考え方>

地球温暖化やヒートアイランド現象の進行などの、都市における環境問題の改善に向け、府営公園の持つ機能を十分に活かすことが重要である。

なかでも、府営公園が有する自然環境は、都市の貴重な財産であり、府民が自然と気軽にふれあい、親しむことによって、自然の大切さを実感し、都市の貴重な財産として将来に残す機運を高めていく。

(i) 自然の重要性の発信

- ・生物多様性の確保など、府営公園が持つ自然の重要性を、積極的に発信していく。

(ii) 公園の自然を積極的に守る

- ・都市の貴重な自然を保全することが必要なエリアは、人の立ち入りを制限するなど、公園の自然を積極的に守る。

(iii) 府民が多様な自然とふれあう機会を創出する

- ・自然観察会や環境教育、農体験プログラム等の場としての積極的な活用など、府民が公園の多様な自然とふれあう機会を創出していく。

(iv) 省エネルギー型・資源循環型の公園づくり

- ・地球温暖化の防止に資するため、全ての府営公園においてE S C O事業の導入を目指すなど省エネルギー型の公園づくりを進める。
- ・間伐した材や剪定枝を使ってベンチやテーブルをつくる等、公園資源のオープンソース化を図り、資源循環型の公園づくりを進める。

(7)基本方針⑦ 都市・まちづくりを先導し続ける戦略的な整備・管理・運営の仕組みづくり

<基本的な考え方>

府営公園を大阪の都市・まちづくりに最大限に活用するため、大阪府や指定管理者だけでなく、地元市町、地域住民、学校、各種団体や民間事業者など多様な主体が公園毎の将来像や、地域課題、都市課題を共有して、適切な役割分担の下、相互に連携・協働しながら自立した公園づくりを推進する。また、多様な主体が公園づくりに携わる中で府民共有の資産として、そのポリシーを担保する仕組みを構築する。

○公園整備・管理・運営のポリシーを担保する仕組みづくり

(i) 第三者機関による確認・評価

- ・公園づくりの方向性や進捗状況を確認・評価などを行う、第三者機関の設置を検討する。

○多様な主体による自立した仕組みづくり

(i) 協働を支える仕組みづくり

- ・多様な主体が協働して公園づくりに携われるよう、協働のプラットフォーム（協議会等）を設立する。
- ・公園の運営に幅広い分野の意見を取り入れるため、企業等を対象にしたサウンディング調査や、府民やNPOを対象とした施設の活用方法に関するパブリックコメントの実施などの取組を行う。

(ii) 公園ごとの指標や評価手法の確立

- ・公園毎の特性を反映した指標を設定し、指標に対する達成状況を評価し、次の取組みに反映させる仕組みを構築する。

○組織・財源の確保

(i) 公園の管理運営に携わる多様な人材と組織体制の確保

- ・質の高いみどり空間の創出・保全や地域の活力向上につながる取組みを促進するため、公園以外の専門家と連携するとともに、公園の管理運営に係る研修や講習会を開催し、スキルアップを図る。
- ・健康福祉や教育など、公園と異分野の職種が共存する組織の設置について、検討する。

(ii) 公園の管理運営に係る財源の確保

- ・公園の魅力向上を目的とした基金を創設し、寄附者の声を公園の管理運営に適切に反映できる寄附の仕組みを構築する。

おわりに

人口減少や少子高齢化などの社会状況の変化に伴い、府民のニーズが多様化する中で、府営公園は、今まで以上にニーズを積極的に受け入れ、都市・まちづくりを先導し続けることが必要である。

このためには、府営公園の持つ多機能性を最大限に発揮させることで、都市・まちづくりにおける様々な課題の解消につなげることが必要である。

本報告は、府営公園の基本理念として、「都市の風格を高めるみどりのネットワークの拠点」、「安全・安心で快適な暮らしを支える重要な都市基盤」、「多様な個性で都市の活力と魅力を高める府民共有の資産」を掲げ、「大阪の活力と魅力を高める公園」、「府民の豊かな生活を育む公園」など、4つの目標像を定めたうえ、これらの目標像を実現するための基本方針及び具体的な取り組みについて取りまとめた。

今後は、本報告を参考に、大阪府において府営公園の整備・管理・運営のための基本方針（マスタープラン）を策定されるとともに、公園毎の特性を踏まえた目標像や、それを実現するために必要な具体的な取り組み方針（マネジメントプラン）を策定され、公園づくりに関わる多様な主体との連携の下、都市と地域のまちづくりに大きく貢献する府営公園の実現に向け、取り組まれることを期待する。

都市計画公園のあり方（中間報告）

参 考 資 料

「都市計画公園のあり方」検討経過

- 平成29年2月20日
平成28年度第3回大阪府都市計画審議会
報告「都市計画公園のあり方について」
- 平成29年9月27日
平成29年度第1回大阪府都市計画審議会常務委員会
公園・緑地を取り巻く環境の変化、公園・緑地に関する現状
- 平成29年11月20日
平成29年度第1回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
府営公園の意義、府営公園に対するニーズ
- 平成29年12月18日
平成29年度第2回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
府営公園の課題、基本方針について
- 平成30年1月29日
平成29年度第2回大阪府都市計画審議会常務委員会
中間とりまとめ
- 平成30年2月9日
平成29年度第1回大阪府都市計画審議会
中間報告「都市計画公園のあり方について」
- 平成30年3月29日
平成29年度第3回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
基本方針に沿った具体的な取組について
- 平成30年5月28日
平成30年度第1回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
最終報告素案について
- 平成30年7月23日
平成30年度第2回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
最終報告素案について
- 平成30年8月30日
平成30年度第3回大阪府都市計画審議会常務委員会部会
最終報告案について
- 平成30年10月1日
平成30年度第1回大阪府都市計画審議会常務委員会
最終報告案について

大阪府都市計画審議会常務委員会 委員名簿

(平成30年10月1日現在)

委員長	塚口 博司	立命館大学特任教授
	加我 宏之	大阪府立大学教授
	嘉名 光市	大阪市立大学教授
	滋野 由紀子	大阪市立大学教授
(専門委員)	赤澤 宏樹	兵庫県立大学教授
(専門委員)	井原 縁	奈良県立大学准教授

大阪府都市計画審議会常務委員会部会 委員名簿

(平成30年10月1日現在)

部会長	加我 宏之	大阪府立大学教授
(専門委員)	赤澤 宏樹	兵庫県立大学教授
(専門委員)	井原 縁	奈良県立大学准教授

用語集（用語の解説）

	用語	説明	備考
英語	PARK-PFI	平成 29 年の都市公園法改正により新たに設けられた、飲食店、売店等の公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生ずる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修等を一体的に行う者を、公募により選定する「公募設置管理制度」のこと。	
ア	オープンソース化	誰もが自由に使用、改変可能な状態のこと。	
	大阪府公園基本構想	大阪の「みどり」の体系作りを視野に入れながら、次世代を見通した公園緑地の進むべき基本指針として、平成 5 年 11 月に策定。	
	大阪府都市基盤施設長寿命化計画	高度経済成長期に集中的に整備された都市基盤施設について、これまでの点検、補修などで蓄積されたデータを活用し、最新の専門的な知見に基づき、より一層、戦略的な維持管理を推進するため、大阪府が策定した計画。 施設毎に更新時期の見極めの考え方を明確化し、将来の更新時期を平準化している。	
	大阪府都市整備部地震防災アクションプログラム	大阪府都市整備部が平成 27 年 3 月に策定した「地震防災アクションプログラム」に防潮堤等の液状化対策を加えて地震津波対策を強力に推進するために見直した計画。	
カ	基本理念	府営公園についての、こうあるべきだという基本的な考え方。	

	基本方針	目標像の実現に向けて取り組むべき方向。	
	コンバージョン	既存建物の用途を変更し、全面改装を施して新しい建物へ再生させる手法。	
サ	指定管理者制度	平成 15 年の地方自治法改正により創設。地方公共団体が設置した公の施設の管理運営を、民間事業者を含む法人・団体に行わせることができる制度。民間事業者のノウハウを活用しながら、市民サービスの向上と経費の削減を図ることができる。	
	生物多様性	生きものたちの豊かな個性とつながりのこと。生態系の多様性・種の多様性・遺伝子の多様性という 3 つのレベルの多様性を含む概念。	
タ	都市基盤施設	都市のさまざまな活動を支える最も基本となる施設。道路・鉄道等基幹交通施設、上下水道、電気・ガス等エネルギー関連施設、ゴミ・汚水等処理施設、情報通信施設、基幹緑地・公園などが該当。	
	都市計画公園	都市計画法第 11 条に基づいて計画された施設。	箕面公園、泉佐野丘陵緑地は該当しない。
	都市公園	都市公園法に基づいて、地方公共団体または国が設置する公園・緑地とその公園等。	万博記念公園は、都市公園法に基づき設置されたものではない。
ハ	ヒートアイランド現象	都心域の地上気温が周辺部に比べ高くなる現象で、都心部ほど気温が高く、等温線が島のような形になることからこの名称となっている。都市では、コンクリートやアスファルトなど熱を蓄えやすい物質が多く、また諸活動から発生する熱量も大きいことが要因と考えられる。	

マ	目標像	府宮公園の事業を推進していく上での将来像、理想像	
---	-----	--------------------------	--