

1. みどりの基本計画の改定にあたって

1-1. 計画改定の目的

「八尾市緑の基本計画」については、平成14年に策定後、都市緑地法や都市公園法の一部改正に伴い、平成18年に改定作業を行いました。その後14年が経過し、本市を取り巻く社会情勢やみどりに関する市民意識の高まりなどの変化に対応したものとする必要があります。

今後、人口減少・少子高齢化がより一層進むと予想される中、整備を中心とした取り組みを続けることが困難であるため、これらの公園や緑地をいかに活用するかが重要となります。また、みどりの取り組みの担い手不足に対応するため、これまでに育んできた市民協働によるみどりの取り組み体制をより一層広げることで、地域コミュニティの醸成や多世代交流等の中心市街地活性化、災害への対応、子育て支援など地域課題の解決に結びつけていくことが重要となると考えられます。

そこで本計画改定は、市民のみどりへの関わりの視点からその現状をとらえ、みどりの特性に応じて本市が抱える地域課題に対応するためにみどりを活かすことや、市民協働の取り組みを広げるなど総合的な観点からみどりのまちづくりを進めていくことを目的とします。

1-2. みどりの基本計画の位置付け

本計画は、大阪府が策定した「みどりの大阪推進計画」を指針とし、本市の上位計画である「八尾市第6次総合計画」に即するとともに、「八尾市都市計画マスタープラン」「八尾市立地適正化計画」に適合し、また、関連計画である「八尾市環境総合計画」「八尾市都市景観形成基本計画」「八尾市地域防災計画」等と整合を図りながら策定します。

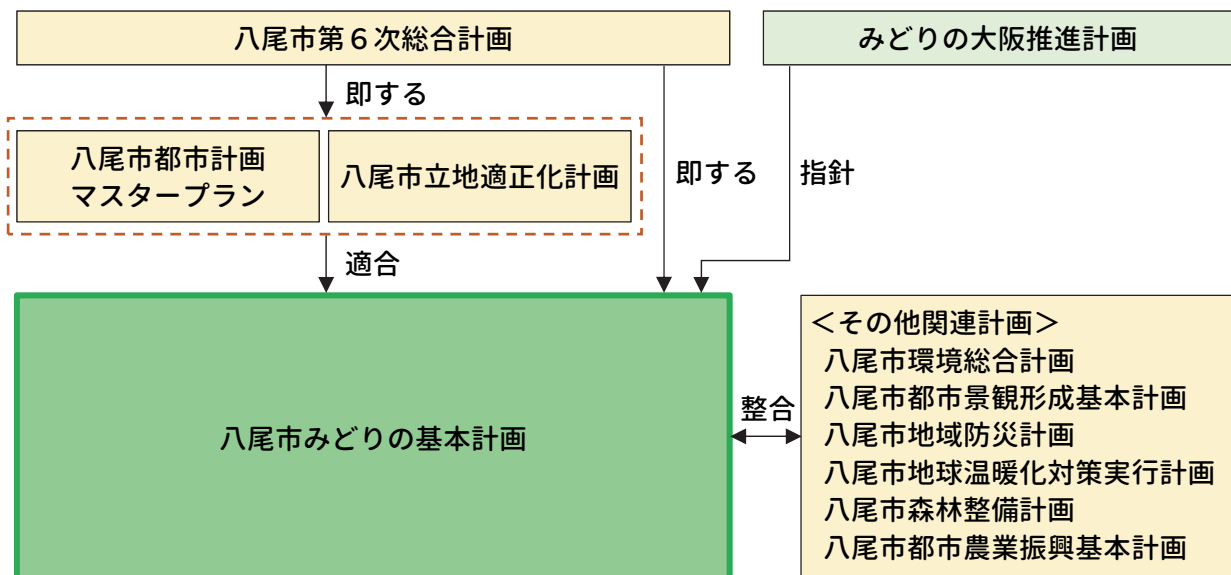


図1 計画の位置付け

1-3. 本計画の構成

本計画の構成を図2に示します。1章では、みどりの基本計画に関する基本的な事項を整理しています。2章では、本計画の目標年度や計画の対象範囲などを示します。3章、4章では、本市のみどりの現状から、みどりの特性や課題を整理します。以上をふまえ、5章では基本理念、6章、7章では基本方針および基本施策を示すとともに、緑化重点地区での取り組みについて示します。最後に、8章では計画を推進していくにあたっての役割分担や今後の進捗状況の確認について示します。

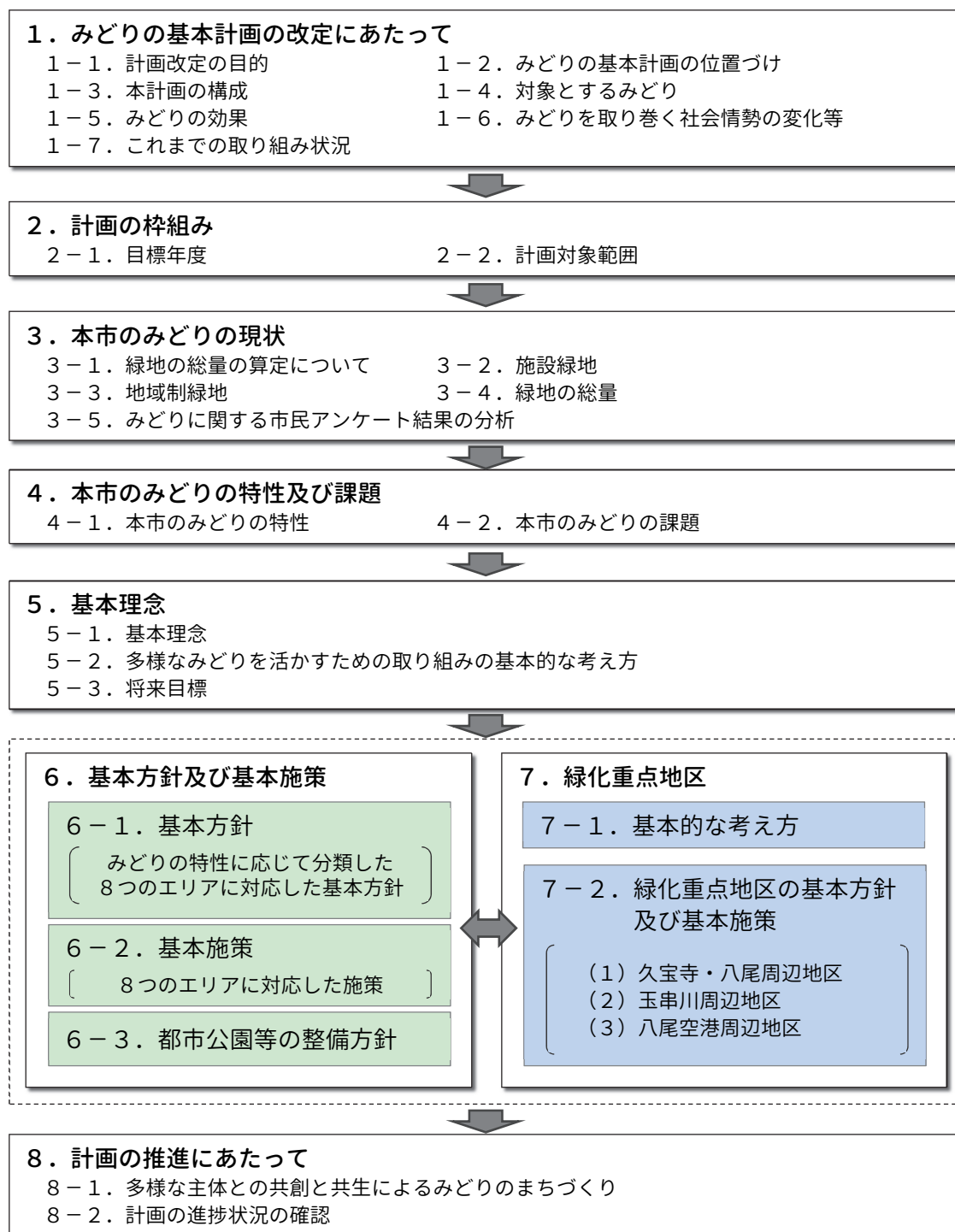


図2 本計画の構成

1-4. 対象とするみどり

本計画で対象とするみどりは、「みどりの大阪推進計画」のとおり、以下のように定義します。

みどり：周辺山系の森林、都市の樹林・樹木・草花、公園、農地に加え、
これらと一体となった水辺・オープンスペースなど

みどりの中で、担保性がある（将来にわたってみどりが残される可能性が高い）と判断できるものを「緑地」とし、更にこれらを「施設緑地」と「地域制緑地」に分類します。

緑 地	
施 設 緑 地	地 域 制 緑 地
都市公園あるいはこれに準じる機能を持つ施設として国、府、市町村が土地を所有している緑地（借地等も含む）	森林、農地、交通用地や水辺等のオープンスペース、公共施設、民間の宅地や企業敷地等において、法や条例等により国、府、市町村が土地利用を規制、誘導して確保する緑地
	
施設緑地の例：都市公園	地域制緑地の例：森林



八尾みどりのコラム

漢字の“緑”とひらがなの“みどり”

これまでの緑の基本計画では、樹林・樹木や草地など、植物としての“緑”を主な対象として考えてきましたが、改定にあたっては、これまで対象としてきた植物としての緑だけでなく、これらと一体となった水辺やオープンスペース等を含めた広い範囲を対象とすることから、ひらがなの“みどり”を用いることとしました。

1-5. みどりの効果

本市のみどりは、多様な生物の生息・生育環境の確保、都市景観の形成、ヒートアイランドの緩和、防災機能の向上などといった、みどりが存在することで発揮される効果（みどりの存在効果）とともに、スポーツ・レクリエーションの場や、やすらぎ・憩いの場となるなど、みどりを利用することで発揮される効果（みどりの利用効果）を有しています。

これらに加え、コミュニティ形成やにぎわいづくり、地域の魅力向上など、地域力を高める効果（みどりの媒体効果）にも着目し、教育・文化、商業・観光、交流、福祉、安全・安心など、八尾市が抱える様々な地域課題の解決に向けてみどりを活用することが期待されます。



図 3 みどりが持つ多様な効果（みどりの大阪推進計画より）

1-6. みどりを取り巻く社会情勢の変化等

平成 14 年（2002 年）に八尾市緑の基本計画を策定してから約 18 年が経過し、その間、人口減少・少子高齢化の進行や成熟社会における市民の価値観の多様化が進むなど、社会情勢は大きく変化しました。これらの変化等に適切に対応し、地域課題の解決に向けたみどりのまちづくりを進めるため、本計画を改定します。

（1）社会情勢の変化等

①人口減少・少子高齢化社会の進行

人口減少と高齢化社会の到来により、本市においても地域経済の衰退や地域コミュニティの希薄化、就業人口の減少など様々な問題が懸念されています。このような中、公園や緑地が健康づくりの場やコミュニティ醸成の場として果たす役割がより一層期待されています。

②地球環境問題の深刻化

地球温暖化やヒートアイランド現象など、環境問題が深刻化し、自然災害の甚大化や酷暑化による市民の健康への影響も懸念されています。このような中、みどりは都市の熱環境の緩和や CO2 の吸収源として都市環境を改善する役割が期待されています。

③生物多様性の確保や自然環境保全への関心の高まり

平成 22 年（2010 年）には、生物多様性条約第 10 回締約国会議（COP10）の開催をふまえ、生物多様性地域連携促進法が制定されました。ここでは、都市における緑地の保全・再生・創出・管理・活用といった生物多様性確保に向けた取り組みが重要であることが認識されたことをふまえ、本市においても現存する多様な自然環境を保全するとともに、生物多様性の確保に向けた新たな取り組みが求められています。

④自然災害リスクの高まり

今後高い確率で発生するとされる南海トラフ地震、気候変動等による台風の大型化、局所的豪雨の頻発化等、自然災害リスクが高まる中、災害時の避難場所や貯水池等の防災・減災に資するものとして果たす役割が期待されています。

⑤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必要性

国においては、平成 28 年 5 月に「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」最終とりまとめ」が公表され、今後の都市公園やオープンスペースのあり方について、「1. 緑とオープンスペースによる都市のリノベーションの推進」、「2. より柔軟に都市公園を使いこなすためのプランニングとマネジメントの強化」、「3. 民との効果的な連携のための仕組みの充実」の 3 つの戦略を重点的に推進すべきとされています。

⑥持続可能な開発目標（SDGs）

SDGs は 2015 年 9 月の国連総会において採択（17 の目標）されました。17 の目標は相互に関係しており、複数の課題の統合的な解決や、1 つの行動によって複数の側面における利益を生み出すマルチベネフィットを目指すことが SDGs の特徴です。

みどりの基本計画では、自然環境が有する多様な機能を活用し、持続可能で魅力ある地域づくりを進めるグリーンインフラの推進等により、SDGs の目標達成にも貢献するものと期待されています。

⑦新型コロナ危機を契機とした公園緑地などのオープンスペースの再認識

2019 年 12 月以降、世界各地で新型コロナウイルスによる感染症（COVID-19）が確認され、2020 年 3 月には世界保健機関（WHO）がパンデミックを宣言するに至りました。

日本では 2020 年 1 月に初めて感染者が確認された後、感染者数が増加し、2020 年 4 月から 5 月にかけて全国に緊急事態宣言が発せられるなど、社会・経済に大きな影響を及ぼしました。

こうした状況の中、運動不足の解消やストレス緩和の観点などから、これまでも身近な自然資源としての役割を果たしてきた公園緑地などのオープンスペースの大切さがより一層認識されるようになりました※。

今後も、こうした感染症の流行等に備え、市の事業実施等においても、新たな生活様式の定着や緊急事態に備えた対応が必要です。

（※ 国土交通省資料「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」より）



八尾みどりのコラム

グリーンインフラ

国土交通省のホームページ「グリーンインフラポータルサイト」では、グリーンインフラを取り巻く国内外の状況に関する調査結果、従来の当省の取り組みを踏まえ、グリーンインフラの当面の考え方を以下の通りまとめています。

「グリーンインフラ」とは、社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能を活用し、持続可能で魅力ある国土・都市・地域づくりを進める取り組みです（「グリーンインフラ推進戦略（令和元年 7 月 4 日公表）」より）。

従って、自然環境への配慮を行いつつ、自然環境に巧みに関与、デザインすることで、自然環境が有する機能を引き出し、地域課題に対応することを目的とした社会資本整備や土地利用は、概ね、グリーンインフラの趣旨に合致します。

これらの取り組みは、河川、海岸、都市、雨水貯留浸透、道路、国土管理等既往の社会資本整備や土地利用に多く見られることから、こういった取り組みを「グリーンインフラ」と呼称するか否かは、当面重要ではなく、かかる取り組みの推進により自然環境が有する機能を引き出し、地域課題に対応していくことを通して、持続可能な社会や自然共生社会の実現、国土の適切な管理、質の高いインフラ投資に貢献するという考え方が重要です。

この考え方に基づき、本市においてもグリーンインフラの取り組みを進めています。

■日本におけるグリーンインフラの変遷



(2) 関係法令等の動向

「都市緑地法等の一部を改正する法律」が平成 29 年 6 月に施行され、公園、緑地等における民間の知恵や活力をできる限り活かしながら保全・活用を図るため、都市緑地法等の一部が改正されました。本計画の改定にあたって考慮すべき内容について、以下の通り整理します。

<都市緑地法の一部改正>

- ・農地も「緑地」に含まれることが明記された。
- ・民間主体が市民緑地を整備・公開する制度を創設された。
- ・地域の実情にきめ細やかな緑地保全や緑化推進に係る取り組みを推進する観点から、緑地管理機構制度を見直し、指定権者や指定対象が緩和された。

<都市公園法の一部改正>

- ・十分利用されていない都市公園の活性化・魅力向上により公園利用者の利便の向上を図るためには民間活力の最大限活用が必要であることから、都市公園内での飲食店、売店等の施設の設置、その施設の収益を活用した特定公園施設の整備、改修等を一体的に行うものを選定する公募設置管理制度が創設された。
- ・占有許可の対象として保育所など社会福祉施設が追加された。
- ・公園管理者が公園管理者と地域の関係者などから組織される協議会の組織が可能となった。

<生産緑地法の一部改正>

- ・下限面積を地域の実情に応じて条例により 300 m²から 500 m²未満の範囲で定めることができることとされた。
- ・製造・加工施設、直売所、農家レストランを設置可能な施設として追加された。

都市公園の再生・活性化 【都市公園法等】	緑地・広場の創出 【都市緑地法】	都市農地の保全・活用 【生産緑地法、都市計画法、建築基準法】
○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 - ー収益施設（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 - ー設置管理許可期間の延伸（10年→20年）、建蔽率の緩和等 - ー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 〔（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〕  ▶ 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） ○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	○民間による市民緑地の整備を促す制度の創設 - ー市民緑地の設置管理計画を市区町村長が認定 〔（税）固定資産税等の軽減 （予算）施設整備等に対する補助〕 ○緑の担い手として民間主体を指定する制度の拡充 - ー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  ▶ 市民緑地（イメージ）	○生産緑地地区の一律500m²の面積要件を市区町村が条例で引下げ可能に（300m²を下限） 〔（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  ▶ 市街地に残る小規模な農地での収穫体験の様子 ○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）

図 4 都市緑地法等の改正の概要（国土交通省資料より）

1-7. これまでの取り組み状況

(1) これまでの取り組みの概要

平成 14 年（2002 年）に「八尾市緑の基本計画」を策定して以来、「緑をまもる」「みんながふれあえる緑をつくる」「身近にふれあえる緑を増やす」「みんなで活動し、緑を育てる」に関する取り組みを進めてきました。

特に、曙川公園など都市公園の整備のほか、道路整備や水路整備に伴うポケットパーク等のオープンスペースや街路樹等の整備を積極的に進め、みどりの量的確保を進めてきました。また、ワークショップによる市民参画の公園づくりや、市民にとって身近な学校園や公園などにおける緑化活動や、桜再生の取り組みなど、市民協働によるみどりの創出や育成の取り組みを進めてきました。

(2) 市民協働の取り組みについて

本市では、地域住民、事業者、市の協働によるみどりにかかわる様々な取り組みを進めてきました。地域の方々を中心としたボランティアによる公園等の清掃除草などを行う「YAO アドプト環境美化活動」は市内各地の公園で行われています。

また、公園や公共施設、道路などでの緑化活動を行う地域住民や団体への支援として、花苗などを配布する「街かど緑化推進支援事業」や「グリーンボックス貸出し事業」を実施するとともに、住宅や事業所など民有地の緑化を推進する「生垣設置奨励助成制度」や「記念樹配布」「緑化樹配布」などの事業を展開しています。

さらに、平成 30 年度からは、学校での種からの花育てを支援する「花づくり支援事業」を開設し、花とみどりあふれるまちづくりとともに、子どもたちをはじめとして地域全体での緑化に対する意識の高揚を図っています。

古くから地域に存在し、良好な美観風致を維持するため保全の必要がある樹木や樹林については、「保全樹木・樹林」として指定し、所有者と連携して地域のシンボルとしてまもる取り組みを行っています。

新たに公園を整備する際などは、その公園の整備内容や整備後の使い方などについて地域の方々とともに意見交換を行う「公園整備ワークショップ」を実施し、整備後も長く愛される公園となるよう、地域の方々とともに考える公園づくりを進めています。

また、玉串川の桜に代表されるように、本市の特徴的な景観である水辺の桜をみんなで守り育てていくため、「さくら基金」や「八尾市さくらマイメッセージ」制度を創設し、寄附を通じて桜の植え替えなどの維持管理を行っています。

そのほか、河川・水路においても、子ども達が水とふれあえる水辺環境づくりを目指した活動や、水中の生き物観察などの環境学習など、市民団体や学校と連携した取り組みも実施しています。



市民による公園の清掃活動



花づくり支援事業



公園整備ワークショップの様子



市民団体と連携した水辺での環境学習の開催