

# みどりと人がきらめく 自然共生都市・なごや ～名古屋市みどりの基本計画2030について～

島崎 康彦

名古屋市 緑政土木局 西土木事務所 (〒451-0031 名古屋市西區城西三丁目16-33)

名古屋市では、1980年に「緑の総合計画」を策定してから40年が経過した。本市では、これまでに公園・街路樹の整備などに取り組むとともに市民と一緒に緑のまちづくりを進めてきた。本稿では、近年の社会情勢の変化等を踏まえて、これからの緑のまちづくりの方向性を示すため2021年3月に策定公表を行った「名古屋市みどりの基本計画2030」について、改定に至るまでの背景、考えるきっかけの部分に焦点をあてながら、その概要をまとめる。

キーワード 緑の基本計画, グリーンインフラ, SDGs, みどりの多面的な効果 (8K)

## 1. 名古屋市における緑の基本計画

本市では、1973年「緑のまちづくり構想」、1980年「名古屋市緑の総合計画」、1990年「名古屋市都市緑化推進計画(緑のランドデザイン21)」を策定し、緑のまちづくり施策を展開してきた。

その後、1994年の都市緑地保全法(現在の都市緑地法)の改正に伴い、従来の「緑のマスタープラン」が主として対象としてきた都市公園や風致地区など都市計画に関する事項と、「都市緑化推進計画」が主として対象としてきた公共・公益施設緑化、民有地の緑化など都市計画制度によらない緑化に関する事項をまとめて「緑の基本計画」とすることになった。

そこで、2001年3月に「花・水・緑 なごやプラン」を策定し、2011年3月の「なごや緑の基本計画2020」の策定を経て、2021年3月には「名古屋市みどりの基本計画2030」の策定に至ったところである。

## 2. 次期「緑の基本計画」策定に向けた背景

本市のみどりを取り巻く状況については、少子化・高齢化に伴う人口構造の変化、リニア中央新幹線開業に伴う交流圏の拡大、防災・減災機能の重要性、生物多様性の状況など、さまざまな事柄がある。

国土交通省では、人口減少・少子高齢化社会におけるオープンスペースの再編や利活用のあり方、まちの活力と個性を支える都市公園の運営のあり方などについて検討するため、「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」を設置し検討が行われた。

2016年5月には、これからの緑とオープンスペースの政策は『新たなステージ』へ移行すべきであり、「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」の3つの観点を重視していくことが必要であると提言され、その推進が求められていた(図-1)。



図-1 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 最終報告書 概要 (抜粋)  
※国土交通省資料

その後、2017年6月の法改正により、都市公園の再生・活性化(都市公園法など)、緑地・広場の創出(都市緑地法)、都市農地の保全・活用(生産緑地法など)について、新たな制度が創設された(図-2)。



図-2 2017年度の都市緑地法などの改正にかかる概要 (抜粋)  
※国土交通省資料

具体的には、都市公園法においては、Park-PFI制度の創設をはじめ、民間活力の導入にかかる制度が拡充された。また、都市緑地法においては、緑の基本計画の記載事項が拡充され、公園施設の適切なメンテナンスや、官民連携による公園の活性化の方針など、都市公園の管理の方針にかかる事項が追加された。

さらに、国土交通省はこうした法改正の動きを「緑の基本計画（緑のマスタープラン）」に記載することで緑のまちづくりの充実をはかることの必要性を示している。

### 3. 引継ぎ時点の状況と検討が必要な課題

本市では、緑の保全及び創出に関する重要事項について調査審議するため、緑のまちづくり条例に基づき、2005年10月に緑の審議会（以下「審議会」という）を設置し、緑の基本計画に定められている緑地の保全及び緑化の推進に関する事項（計画・施策・事業の内容、進め方、成果等）のうち重要なものについて調査審議を行っている。

「なごや緑の基本計画2020」は、2021年3月までの10年間の計画となっていた。そのため、次期「緑の基本計画」の策定に向けて、2018年2月の審議会（第21回）で「なごや緑の基本計画2020の改定について」を諮問し、3回の検討部会を経て、2019年2月の審議会（第22回）において、中間報告がなされた。

中間報告においては、緑のまちづくりの10年後のめざす姿として「“みどり”も人もきらめく街へ」や、基本方針として「“みどり”により都市力を高める」「“みどり”により地域力を高める」「“みどり”により持続可能な都市を形成する」の3つがまとめられた。

私が緑地計画係に配属になったのは、その中間報告が行われた2か月後の4月であった。その時点では、「持続可能な社会の実現に貢献する取り組みの充実」「分野横断的な事業の掲載」「都市公園面積、緑被率に代わる目標設定」などが今後の重要検討事項として、課題となっていた。

### 4. 検討課題に対する私の考え

重要検討課題について、私が2019年5月に参加した国土交通大学校（以下、国交大という）の専門課程「公園・緑化研修」の研修で学んだことにも触れながら、私の考えを紹介したい。

#### (1) 持続可能な社会の実現に貢献する取り組みの充実①「グリーンインフラ」

2019年7月に国土交通省から「グリーンインフラ推進戦略」が公表された。この戦略において、グリーンインフラ（以下、GIという）とは、社会インフラ整備や土地利用などハード・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とされている。

また、緑の基本計画の上位計画として位置付けられる「名古屋市総合計画2023」においても、長期的展望に立ったまちづくりとして、GIの考え方を踏まえて、緑に親しめる環境づくりや生物多様性の保全などに取り組みすることとしており、次期「緑の基本計画」においても、GIをどのように位置づけるのが課題であった。

#### a) GIへの理解

国交大の講義「グリーンインフラ」において、世界におけるGIの先進的な取組事例の紹介や今後日本国内においてGIを社会実装するためのポイントなどが紹介され、緑の基本計画などの法定計画にGIを位置付けることが示唆された。

また、GIは「何のためのGIなのか？」を意識することが重要であり、まちづくりや市民生活にどのような価値・効果をもたらすのかといったところがポイントであると理解した。さらに、GI推進に向けた意見交換会への出席（R1.10）、GI官民連携プラットフォームへの参画（R2.3）などを通じて、最新情報の収集を進めた。

#### b) GIを取り入れた緑の基本計画の検討

緑の審議会の検討部会においても議論を進め、緑の基本計画に、本市の地形とみどりの関係を示しながらGIの効果を示した（図-3）。また、「GIの取り組みの推進」を「SDGsの達成」「みどりのネットワークの形成」とともに施策展開の方向性として位置付けながら、個別施策にも取り入れることとなった。

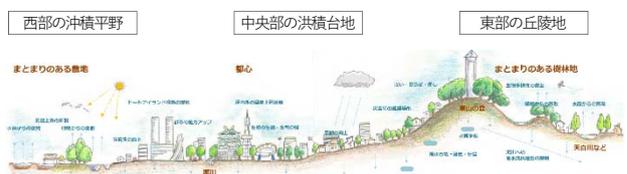


図-3 本市の地形とみどりの関係

#### (2) 持続可能な社会の実現に貢献する取り組みの充実②「SDGs」

2015年9月、国連総会において「持続可能な開発のための2030アジェンダ」が採択され、この総会において、人間、地球及び繁栄のための行動計画として、17のゴール、169のターゲットとなる「持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）」（以下、「SDGs」という）が設定された（図-4）。



図-4 SDGsの17のゴール

**a) SDGsへの理解**

まず、私自身がSDGsへの理解を深めるために、総務局の担当者に名古屋市の取り組み状況をヒアリングし、「名古屋市総合計画2023」におけるSDGsのマッピング（施策とSDGsの関連付け）に係る星取表の入手や、SDGsのグローバル指標に対応したローカル指標（案）をまとめた「地方創生SDGsローカル指標リスト 2019年4月版（暫定版）自治体SDGs推進評価・調査検討会」の存在を教えてもらった。

次に、2019年8月、「JTEKT DAY ～みんなで取り組むSDGs～」という民間イベントに参加し、SDGsのカードによるババ抜きや、「●×SDGs」というお題に対するコラボ企画の立案などのワークショップに取り組んだ。このイベントを通じて、企業のSDGsに関する意識の高さを肌で感じた（図-5）。



図-5 イベントの開催状況

※PR TIMES

また、情報収集を進める中で「SDGsの実践～自治体・地域活性化編～」の書籍で紹介されていた北九州市の環境基本計画（2018年11月）では、「取組方針とSDGs」「施策・事業レベルの取組とSDGs」といった対応関係が整理されていた。

**b) SDGsを取り入れた緑の基本計画の検討**

「名古屋市総合計画2023」の星取表も参考にしながら、緑の基本計画に特に関連の深いSDGsのゴールを設定しようと検討を進めていた。緑の審議会の検討部会において、委員からSDGsの目標達成に向けて、緑のまちづくりは17のゴールすべてに関連しているというご意見をいただき、17のゴールすべてに緑のまちづくりからのアプローチの方法を記載することとなった。

**(3) 分野横断的な事業の掲載**

**a) みどりの多面的な効果（8K）**

国交大の講義「グリーンインフラ」において、リバブルシティ（住みやすい都市）の指標として、01にぎわいのある都市、02健康的な都市、03安全安心な都市、04文化的／社会的な都市、05生態的な都市、06質の高い都市の体験の6項目が紹介された。

それがヒントとなり、住みやすい都市にするために、みどりにはどのような役割・機能・効果があり、まちづくりにどのようにみどりが活かされるべきなのかということ考えた。

その結果、みどりの効果を“か行”で始まる8つの言葉（K1観光、K2景観、K3活力、K4交流、K5子育て・教育、K6健康・福祉、K7環境、K8危機管理）に代表させて“8K”と表現することとした（図-6）。

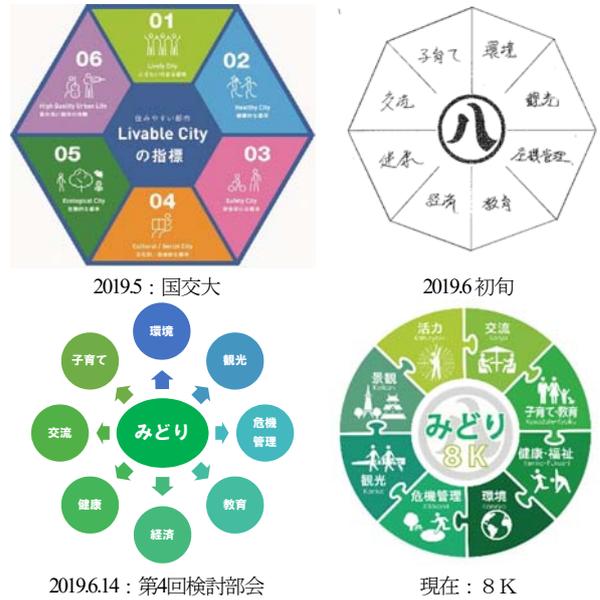


図-6 8Kができるまで

**b) 施策体系の検討**

緑の審議会の検討部会においても、8Kを活かして分野横断的な事業の掲載につなげるべきとのご意見もいただき、9つのテーマから8Kに沿った形の施策体系へと転換をはかった（図-7）。

さらに、この8Kのそれぞれの名称と、本市部局の名称とが近い表現であったことから、施策体系にぶらさがる施策や事業について、関連部局との調整は比較的スムーズに進んだのではないかと考えている。

2019.6.14

基本方針	テーマ
みどりにより都市力を高める	“みどり”で都市をブランディングする 官民連携を強化・促進する
	“みどり”の魅力を広げる
みどりにより地域力を高める	“みどり”の利用を促進する 地域連携を強化・促進する
	“みどり”を活かして暮らしを充実する
みどりにより持続可能な都市を形成する	住環境を維持・充実する 防災力・生物多様性機能を向上する
	民有樹林地保全の取り組みを継続する

現在

基本方針	テーマ	サブテーマ
みどりにより都市力を高める	魅力あるみどりのまちを形成する	K1 観光 みどりを回遊してなごやを“観光”する
		K2 景観 みどりの“景観”を魅力的にする
		K3 活力 みどりが“活力”を生み魅力を向上する
みどりにより地域力を高める	身近なみどりを活用する	K4 交流 みどりを通じて“交流”の輪を広げる
		K5 子育て・教育 “子育て・教育”の場としてみどりを活用する
		K6 健康・福祉 “健康・福祉”の場としてみどりを活用する
みどりにより持続力を高める	みどりの基盤を強化する	K7 環境 自然“環境”や生活“環境”をみどりで豊かにする
		K8 危機管理 “危機管理”効果をみどりで発揮する

図-7 施策体系の転換

(4) 都市公園面積・緑被率に代わる目標設定

指標の検討にあたっては、平成30年度大都市都市公園機能実態共同調査「都市公園の価値を評価する新たな指標・仕組み」に関する調査研究の報告書を参考にした。

背景として、新たな時代に緑とオープンスペースによる都市のリノベーションを推進していくためには、公園緑地においてこれまでの1人当たりの公園面積や緑被率といった指標だけでなく、公園の価値や緑の役割を客観的に表す指標の導入や、健康や子育てなど、他の政策・部局との連携策を検討する必要があるという関連自治体における公園担当部局の問題意識があった。

そのため、この調査では、健康や子育てなど他の政策・部局との連携策の整理により、都市公園の価値の評価や緑の役割を客観的に表す新たな指標を抽出するとともに、実施する事業の指標に対する効果の発現を計測するための考え方を調査することを目的としていた。

この調査の結果として、「新たな指標活用の考え方と社会的ニーズに応じた指標と公園緑地の課題対応イメージ」が示された(表-1)。そこでは、社会的ニーズに①環境共生社会、②安全・安心の確保、③健康・福祉の向上、④地域コミュニティの醸成、⑤経済・活力の維持の5項目が整理された。さらに、それらのニーズに対応する形で新たな指標活用の考え方として、総合的な公園緑地の価値を示す「普遍的指標」、ニーズに応じて価値をアピールする「オンデマンド指標」、他の政策との比較や足し算を可能にする「貨幣換算指標」の3指標が示された。

これらを参考にしながら、社会的ニーズの部分については、みどりの多面的な効果(8K)を当てはめることとした。そして、「普遍的指標」は、量的目標となる「達成指標」や緑のまちづくり全体に関わる「共有指標」の部分に、「オンデマンド指標」は質的目標となる「成果指標」の部分に、それぞれの指標の特性を考慮して位置づけることとした(表-2)。

表-1 新たな指標活用の考え方と社会的ニーズに応じた指標と公園緑地の課題対応イメージ

新たな指標活用の考え方	A 普遍的指標	B オンデマンド指標	C 貨幣換算指標
社会的ニーズ	総合的な公園緑地の価値を表現する	ニーズに応じて価値をアピールする	他の政策との比較や足し算を可能にする
①環境共生社会	一人当たり公園面積	・生物多様性に寄与する緑の量 ・生物多様性に優れた自然体ランキンダ など	・緑地創出 ・緑の創出
②安全・安心の確保	公園利用率	・災害時の避難地 ・堤防の調査・洪水防止機能 ・防災避難経路の安心率 ・緑地整備の防災効果 など	・緑の創出 ・緑の創出
③健康・福祉の向上	・都市公園緑地面積の増加 ・緑の量 ・緑の質 など	・「健康・福祉」に特化した公園数 ・「健康・福祉」等に關するコミュニティ活動数 ・健康委員の活動率(サーキットの認知)・歩行量 ・「子育て」その施設に特化した公園数 ・プレーパークが開設されている公園の数 ・子育てと無関係に利用している公園数 ・子ども一人当たりの公園面積 など	・緑の創出 ・緑の創出
④地域コミュニティの醸成		・地域行事の開催回数 ・地域への貢献度 ・民間等と共同開催施設との協定締結数 ・ボランティア団体結成率 など	
⑤経済・活力の維持		・観光入込率への貢献度 ・トリップアドバイザーの評価や ・シェリングラングガイドの掲載回数 ・インスタントブッファの掲載回数 など	

公園緑地の課題対応に向けた  
マネジメントサイクルの確立やアカウンティビティへの対応での指標の活用

公園の特性(機能・立地・施設内容)と  
地域の状況(人口増減・高齢化等)に応じた  
質の向上 / ストック活用 / 適切な維持管理

表-2 名古屋市みどりの基本計画2030の指標構成の一部(成果・達成・共有)

	成果指標 (アウトカム)	達成指標 (アウトプット)	共有指標 (総合計画2023を参考)	
観 光	公園の満足度	民活導入の整備及び運営管理数	治道緑化率	観光客数
景 観				観光客満足度
活 力				市民参加の景観づくりの地区数
交 流	公園の利用頻度	公園の再整備実績 緑のまちづくり活動に携わった延べ人数	市民一人当たりの都市公園の面積	企業誘致件数
子 育 て・ 教 育				交流に関するアンケート 市民農園の数
健 康・ 福 祉				子育て・生涯学習に関するアンケート
環 境	みどりの満足度	防災公園の整備実績 新たに確保されたみどりの面積	緑被率	レッドリスト掲載種数
危 機 管 理				災害・維持管理に関するアンケート

5. 市民に親しみやすい計画書づくり

緑の基本計画を改定するにあたり、緑のまちづくりフォーラムにて機運を高めるとともに、ネットモニターアンケート、パブリックコメントなどによる市民意見の把握や、冊子の工夫として「表紙デザイン」「将来のみどりの都市像を表現するイメージパースの工夫」「やってみようリスト」など、市民に親しみやすい計画書づくりに取り組んだ。

(1) 緑のまちづくりフォーラム

本市では、緑の保全や創出による緑豊かな美しいまちづくりについて、市民や事業者の方々とともに考え、緑への理解を深めていくことを目的とした緑のまちづくりフォーラムを実施している。そこで、2019年に、緑の基本計画改定に向けた内容でフォーラムを実施した。参加者には、当日に「みどりで名古屋の魅力を高めるアイデアシート」を記載してもらい、その中から、3枚のシートをパネルディスカッションの中で取り上げてもらうなど、会場にいるみなさんが一緒にこれからの緑のまちづくりを考えるための取り組みも実施した(図-8)。



図-8 緑のまちづくりフォーラム

(左: チラシ、右上: 当日写真、右下: アイデアシート)

- テーマ：みどりで名古屋の魅力を高める・緑の基本計画改定に向けて
- 開催日時：2019年10月14日（月・祝）
- 開催場所：中区役所ホール
- 参加人数：280人
- フォーラム概要：以下のとおり
  - ・次期緑の基本計画の説明
  - ・講演「グリーンインフラと公園緑地」
  - ・講演「公園が変わると、まちが変わる！」
  - ・パネルディスカッション「みどりで名古屋の魅力を高める」

## (2) 市民意見の把握

改定にあたっては、ネットモニターアンケート、パブリックコメントの実施により、市民意見を把握する機会を設けた。

### a) ネットモニターアンケート

- 調査の名称：名古屋の「みどり」について
- 調査実施期間：2020年8月14日（金）～8月24日（月）
- モニター数：500人 回答数：469人 有効回答率：93.8%
- 調査結果概要：以下のとおり

- ・名古屋には「みどり」が多いと思う人は、約7割（66%）
- ・名古屋の「みどり」に満足している人は、約7割（66%）
- ・「公園」を利用する人（年1回以上の人の割合）は、約9割（87%）※
- ※月1回以上の人の割合は、約6割（59%）であった。

### b) パブリックコメント

- 意見募集対象：名古屋のみどりの基本計画2030（案）
- 意見募集期間：2020年10月1日（木）～10月30日（金）
- 意見提出者数：109人 意見数：336件

## (3) 表紙デザイン

計画書のイメージとなる表紙のデザインについては、これまでの緑の基本計画を踏まえつつ、“みどり”を感じられるように緑色を基調色とした。

また、新たな緑の基本計画で示した3つの力の「都市力、地域力、持続力」については、本編の中でそれぞれ「赤、黄、青」系統の色を使用しており、その色を樹木のイラストの葉っぱでも表現した。さらに、みどりの多面的な効果を示す8つのKの「観光、景観、活力、交流、子育て・教育、健康・福祉、環境、危機管理」についても、本編で使用しているアイコンのイラストと同じものを使用することで、今回の緑の基本計画らしさを表現した（図-9）。



図-9 表紙デザイン（左：前々回、中央：前回、右：今回）

## (4) 将来のみどりの都市像を表現するイメージパースの工夫

前計画における将来像は、緑と水が豊かな状況がイメージできるようなパースであった。

今回の計画においては、市民がみどりをどう楽しむことができるのか、どのようなみどりの効果が得られるのかということ意識して、市内を4つに分けた鳥瞰図それぞれに、みどりの多面的な効果（8K）を示したイラストを8個表現した（図-10）。



図-10 イメージパース（上段：前回、下段：今回）

## (5) やってみようリスト

本計画書について、めざすみどりの都市像、基本方針、施策等をまとめていく中で、最終的にこの計画書を読んだ人が「自分も緑のまちづくりに参加してみたい!」「自分にはなにができるのだろうか?」ということに対して、応えられる内容になっているだろうかと感じた。

そこで、高知県の佐川町の「第5次 佐川町総合計画 (H28→R7)」に掲載されていた「やってみようリスト」を参考に、本計画においても施策体系の8Kに沿った形で、「市民のみなさん向け」と「事業者、教育・研究機関向け」に名古屋市版としての「やってみようリスト」を作成することにした(図-11)。

それを、本計画書の巻末のページに掲載することで、ある意味では逆引き的に施策シートを見ていただけるように工夫できたのではないかと考える。



図-11 やってみようリスト

## 6. おわりに

2020年は、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) 拡大により、小・中学校の一斉休校や在宅勤務の実施など市民生活に大きな変化があった一年となった。そして、それは現在もなお続いている状況にある。満員電車や都心のオフィスなど「都市の過密」という課題が改めて顕在化し、これまでの都市における働き方や暮らし方を問い直すことが求められている。同時に柔軟な働き方の導入や自宅近くの公園の価値の再評価など、緑とオープンスペースへの期待は高まっていると考えられる。このような新型コロナ危機を踏まえた新しいまちづくりも十分に意識しながら、「名古屋市みどりの基本計画2030」の取り組みの具体化に自らも取り組んでいきたい。

**謝辞:** 「名古屋市みどりの基本計画2030」の策定・公表にあたっては、緑の審議会に諮問を行った2018年2月から計算すると、約3年かけて検討を進めてきたことになります。これまでに、緑の審議会や検討部会の委員、緑のまちづくり推進連絡調整会議の庁内関係者、緑のまちづくりフォーラムの参加者、土木交通委員会の委員、パブリックコメントでご意見をいただいた市民、前任の緑地計画係の担当者など、本当にさまざまな方々に関わり議論を積み重ねてきました。みなさまにご協力いただきまして、誠にありがとうございました。

### 参考文献

- 1) 国交大の講義「グリーンインフラ」
- 2) チームさかわ (2016) 「みんなでつくる総合計画—高知県佐川町流ソーシャルデザイナー—」(株)学芸出版社
- 3) 大都市都市公園機能実態共同調査実行委員会 (2019) 「都市公園の価値を評価する新たな指標・仕組み」に関する調査研究
- 4) 国土交通省 (2007) 「緑の基本計画ハンドブック」(社)日本公園緑地協会