

平成23年度 第2回

大阪府都市計画審議会
会議録
【抜粋】

日時：平成24年2月14日（火）

午後2時30分～午後4時25分

場所：大阪府中央区大手前三丁目1番43号

ホテルプリムローズ大阪2階 鳳凰の間

13 「都市計画公園・緑地の見直し」について

【幹事】（久保幸太郎君） 総合計画課参事の久保でございます。よろしくお願いたします。続きまして報告案件であります「都市計画公園・緑地の見直し」につきまして、ご説明させていただきます。資料は7-1、7-2でございます。前方のスクリーンを用いてご説明させていただきます。

まず、本日もご説明させていただきます「都市計画公園・緑地（府営公園）の見直しの基本方針（案）」につきましましては、昨年8月の本審議会でご承認をいただき設置をいたしました常務委員会におきまして、合計3回の委員会の開催でご議論をいただきました。その後、市町村への意見照会を経たものを、本日、お示しさせていただきます、後日、パブリックコメントを行った上で今年度中に成案として策定してまいりたいと考えております。それでは（案）の説明に入らせていただきます。

一人当たりの面積が5.3平方メートルと公園緑地の面積は十分ではなく、また、府民の8割が都市部のみどりが足りないと感じている中で、約30年後には府域で約162万人近い人口が減少すると見込まれ、また、財政状況の悪化も依然深刻な状況で、すべての都市計画公園の実現には160年以上もかかるなど、都市計画を取り巻く社会経済情勢はこれまで以上に厳しい状況になりつつあります。したがって、今後一層建築制限の長期化が懸念され、これまでに以上に事業に対する説明責任を果たす必要性が高まっています。

また、都市計画の見直しを重視する国の動向や、南海・東南海地震など災害リスクの高まり、ヒートアイランド現象などによる都市環境の悪化などから、より必要な機能を優先的に、さらに早期に実現していく必要があることなどの課題にも直面しております。

その上で都市づくりにおいて、みどりの施策を重要視し、「みどり」の充実を一層しっかりと行っていける現実性のある施策を展開するために、公共の取り組みだけでなく、府民協働のもとでセミパブリック空間を積極的に創出するという基本的姿勢に立ち、都市計画公園・緑地だけでなく、行政が土地を所有しない地域制緑地等による規制的手法や、民有地緑化や既存の緑の保全など誘導的手法と一体的に評価する仕組みについて検討することといたしました。

次に、見直しの対象範囲でございますが、市町村公園と国や府が設置管理する大規模公園では、それぞれ機能や規模等が異なり、見直しの視点も異なるため、本基本方針の対象範囲は、府が都市計画権限を持ち設置管理を行う大規模公園である府営公園といたしました。市町村が権限を有する他の大規模公園にも適用可能なものといたしました。

見直しの対象とする府営公園は建築制限がかかる民有地を含んだ大泉緑地や久宝寺緑地など11公園でございます。

評価の手順として、まず、公園緑地としての必要性を評価することとし、評価軸はみどりの3つの効果である「存在効果」「利用効果」「媒体効果」をベースに、他の都市計画との関係性や上位計画における位置付けなど都市計画上の視点をあわせて評価することとし、次に、今回の見直しの方向性を受けて、行政が土地を所有しないが、一定の担保性のある地域制緑地等による機能の代替性を検討すること、さらに、必要でありながら代替機能を確保できない場合は、現況土地利用など実現に向けた難易度を踏まえた実現性を評価する流れといたしました。

それらを具体的にフローであらわすと、まず、全府営公園のうち、未開設区域を有し、建築制限のかかる民有地を含む11公園を抽出いたします。さらに事業化している区域を除いた事業認可区域外を見直しの対象区域といたします。

次に、見直しの流れでございますが、まず、公園緑地としての必要性を評価いたします。評価の結果、必要性が高いと判断された場合は、公園緑地機能の代替性の評価を行います。代替性がある場合は都市計画公園緑地を廃止し、「地域性緑地等規制による担保性のあるみどりの機能を確保」いたします。

一方、代替性がない場合は、公園緑地として整備する必要があるため、「都市計画公園緑地として存続」することとし、次に実現性を評価いたします。実現性がある場合、「都市計画公園緑地として整備」することとなります。事業化が困難な場合や、府域における整備の優先順位が低い場合は、実現性が低いと判断されます。ただし、このような場合はさらなる人口減少等、社会経済情勢の変化などにより将来新たな代替策が見つかることも考えられますし、必要性に変化が生じる可能性もあるため、現時点においては「整備保留」とし、概ね10年ごとの見直しの中で今後の社会経済情勢の変化にあわせて将来的に都市計

画公園緑地としての必要性和建築制限期間とのバランスを考慮し、再検証することといたします。

また、必要性が低いと評価された場合は、その区域の都市計画公園緑地を廃止し、新たな土地利用に対する配慮の必要性の検討を行います。

配慮が必要な場合とは、市街化調整区域を中心に、開発等の圧力が高いため土地利用が悪化し、隣接する都市計画公園・緑地の整備区域にも悪影響が及ぶ懸念があるような場合で、望ましい土地利用に導くための誘導的手法により対応する中で必要とされるみどりを確保していくことといたします。

一方、現況の土地利用が安定している場合などは、現況の土地利用を維持すれば足りるため、配慮は不要といたします。以上がフローの内容でございます。

次に、フローに基づく必要性、代替性、実現性における評価の進め方についてご説明いたします。

まず、公園緑地としての必要性について「みどりの効果」として、存在効果における防災の視点では、広域避難地の必要面積を満たしているかどうか、環境の視点では守るべき自然環境があるかどうか、また利用効果の点では、施設計画内容が圏域の少子高齢化や利用者ニーズなどの動向から妥当なものかなど表示のような視点で評価を行い、さらに「都市計画上の確認」として他の都市計画との関係性や上位計画における位置付けなどの評価を行うことといたします。

次に、代替性の評価でございますが、一定の担保性のある地域性緑地等として次のようなものを想定しています。まず、既存の樹林地等を規制により保全する特別緑地保全地区や、土地所有者との契約により緑地を緑化施設として公開する市民緑地など、都市緑地法などに基づくもの、次に墓や寺社など転用の可能性が低く、民有地において景観や環境の保全上支障がないようなものでございます。

続いて実現性の評価でございますが、都市計画公園・緑地として存続となった機能及びエリアについて評価を行うこととし、現況土地利用による買収の難易度、コスト、また社会経済情勢を踏まえた府域における整備の優先順位を考慮して判断することといたしました。

最後に、今後の運用でございますが、来年度から概ね3年間で手続きを進め

てまいりたいと考えております。また、都市計画変更を行う際には、関係する市町村等と協議を行いながら見直しの手続きを進めることといたします。この見直しは今回だけではなく、社会経済情勢の変化に応じ、概ね10年に一度を目途に見直すものとしていたします。以上が基本方針（案）の概要でございます。

なお、本案に対する市町村意見照会の結果につきましては、概ね了解をいただいておりますが、主なものとして代替性について次のようなご意見をいただきました。

見直しを進めることで代替策を検討するとしても、全体としては将来的な公園緑地面積が減少する。「みどりの大阪推進計画」に掲げている目標との整合性をどう考えるかというご意見でございます。

これに対する府の見解は、「みどりの大阪推進計画」は施設緑地の目標値は掲げておらず、都市計画公園緑地の代替手法となる地域制緑地なども含めて、「緑地」全体で府域面積に対する割合を4割以上、市街化区域の緑被率20パーセント以上を達成するという考えであり、整合は図れていると考えております。

その他の意見として、代替手法の権限は主に市町村となるため、見直しを進めるにあたっては市町村と十分調整をしてほしい、というご意見を複数いただいております。

これに対する府の考えは、今後の運用でも触れましたように、代替手法も含め関連市町村とは協議を行いながら見直しを進めてまいりますので、ご指摘の点についても十分調整してまいりたいと考えております。説明は以上でございます。

【会長】（岡田憲夫君） ただ今の説明に関しまして、何かご質問、ご意見等ございませんでしょうか。それでは特にご意見がないようですが、本件につきましては今後パブリックコメントを実施した後、成案化する予定であると聞いております。そのパブリックコメントで出てきた意見等をどのように反映するのかということにつきましては常務委員会に一任するとさせていただきたいと思っておりますがよろしゅうございますか。

（「異議なし」と呼ぶ者あり）

【会長】（岡田憲夫君） ありがとうございます。それでは、ご異議がないようですので、今後は常務委員会に一任することといたしたいと思っております。