

平成 23 年度第 3 回大阪府都市計画審議会  
常務委員会  
【都市計画公園・緑地（府営公園）見直し検討委員会】

日時 平成 23 年 12 月 27 日（火）  
午後 2 時～4 時 30 分  
場所 大阪府公館 大サロン

議事要旨

【事務局】

（開会、配布資料確認）

配布資料：次第及び委員名簿、配席図、資料 1、資料 2

【増田委員長】

本日の議題内容は 11 月 16 日に行われた前回の指摘事項とその修正、都市計画公園・緑地（府営公園）見直しの基本方針（案）について、今後のスケジュールの 3 議題である。早速だが、前回の指摘事項及び修正案について事務局より説明をお願いしたい。

【事務局】

前回の委員会における指摘事項、及びその修正案につきましてご説明させていただきます。お手元の資料 1、3 ページからになります。こちらは、前方のスクリーンと同じものがございますので、スクリーンを用いて説明させていただきます。前回の委員会の議事要旨は、参考資料としてお配りさせていただいておりますが、その中の指摘事項につきまして、見直しのフローに関わるものと、必要性の評価軸に関わるもの、および、その他の指摘事項に分けて、修正案につきましてご説明させていただきます。

見直しのフローに関わるご指摘としましては、まず、「廃止」、「存続」という表現ではなく、みどりとしてどうなるのか、わかりやすい表現とすべき、とのご指摘がございました。これにつきましては、「存続」を「都市計画公園緑地として整備」に、「代替による廃止」を「地域制緑地等他の手法によるみどりの機能を確保」に、また、「廃止」につきましては、廃止後の土地利用への配慮の要否によって「良好な土地利用への配慮」、もしくは「現状の土地利用を維持」することとし、フローの表現を改めました。

次に、代替までは求めない「必要・不要の中間的概念」について、セミパブリックの活用を含め、フローにどのように組み入れるのかの検討が必要、とのご指摘がございました。これにつきましては、公園緑地としての必要性が低く、また、現況の土地利用が悪化する恐れがあるなど、何らかのセミパブリック空間を含めた配慮が必要である、ケースといた

しまして、「良好な土地利用への配慮」を行う中間的な概念を追加いたしました。

また、代替手法を活用する場合も含め、都市計画公園緑地を廃止する場合は、「都市計画公園緑地からセミパブリック、府民協働への転換」と追加し、いずれの場合もセミパブリック空間の積極的創出を明確に表現したフローといたしました。以上より、フローにつきましては、赤で囲んでいる部分を修正させていただきました。

次に、必要性評価軸に係るご指摘といたしまして、まず、周辺の土地利用との関係性を評価に含めて検討すべきとのご指摘がございました。

これにつきましては、「都市計画上の確認」の項目の中で、「未着手区域を見直した場合、道路の移設など公園を取り巻く周辺市街地との整合を図る必要性があるか」確認する項目を追加いたしました。

次に、防災機能の評価において、「地震災害時における避難地」と「水害時における避難地」は異なるので、再チェックが必要とのご指摘がございました。これにつきましては、防災機能の評価項目以外に、「都市計画上の確認」項目の配置論のなかで、居住エリアに適さない自然災害の危険度が高いエリアについての確認を行っております。なお、前回の委員会でケーススタディをお示した久宝寺緑地につきましては広域避難地に位置づけられておりますが、浸水想定区域に含まれますので、水害時の避難地としては適さないエリアとなります。

その他ご指摘事項といたしまして、都市計画公園緑地の整備区域について、開設済みの区域も含め、社会情勢の変化に対応した施設計画の見直しが必要とのご指摘をいただきました。これにつきましては、都市計画変更時に、参考図書として「施設平面計画図」を作成いたしますので、その際に検討するものといたします。なお、見直し検討の結果、都市計画変更を行わない公園につきましては、事業認可取得時や延伸時に検討するものといたします。したがってフローおよび評価軸の修正は行っておりません。

つづきまして、「新たな土地利用に対する配慮を検討する際に、農地や森林など、他の規制による土地利用の安定性について確認が必要」とのご指摘がございました。これにつきましては、資料2でお配りしております「都市計画公園・緑地見直しの基本方針案」のなかで、土地利用が安定している場合の例示として、「既に土地利用規制により担保されている場合」の制度一覧を整理させていただきました。

つづきまして、都市計画公園緑地を廃止する場合、新たな土地利用として、資材置き場など、都市計画上で規制ができない土地利用への対応について、景観法などを含めて検討が必要、とのご指摘がございました。これにつきましては、さきほどの基本方針案のなかで、「土地利用に関する配慮が望ましい場合」として、景観形成地区や府民協働を含めた対策例を挙げさせていただきました。

最後に、他の土地利用への転換にあたっては、市町村や他部局との連携が不可欠であるため、運用手続き論のなかで明確にすることが必要、とのご指摘がございました。これにつきましては基本方針案のなかで、「都市計画公園緑地を廃止した後の新たな土地利用に

対する配慮が望ましい場合の措置」などについて、市町村や農政部局等との協議を行いながら見直し手続きを進める旨を記述しております。

以上が、前回いただきましたご指摘についての修正案でございます。

#### 【増田委員長】

前回ご指摘いただいた内容について確認後、修正案の報告をいただいた。何か誤解や違う方向の修正になっていることがあればご指摘いただきたい。

本日は、最終的なフローチャート全般についても説明いただくので、その時にもう一度ご確認いただいてもいいかと思う。とりあえずよろしいか。

それでは、見直しの基本方針（案）の説明をいただいて、再度、本日の修正事項も含め最終的な都市計画審議会に諮る方針案の確認をしたいと思うのでよろしく願います。

それでは、見直しの基本方針（案）について事務局より説明をお願いします。

#### 【事務局】

それでは、「都市計画公園・緑地(府営公園)見直しの基本方針（案）」につきまして、ご説明させていただきます。お手元の資料2が、基本方針(案)になります。併せて資料1 12ページをご覧ください。前方のスクリーンは、資料1に基づいて説明させていただきます。

基本方針(案)は、全体で6章の構成としております。第1章から第4章までは、8月の都市計画審議会での報告内容を、本委員会の議論を受けて、さらに充実させた形でまとめております。第5章、第6章は、本委員会での議論を中心にまとめております。

では、全体の内容の概略について順を追って説明させていただきます。まず第1章は現状として3つの項目をまとめております。一つ目は、大阪府域において市町村公園も含めた全ての都市計画公園・緑地の現状ですが、約5,942haのうち、約3割にあたります1,705haが未着手となっており、そのうち、都市計画決定後30年以上経過しているものの面積は、88%を占めています。

次に、大阪府の住民一人当たりの都市公園面積ですが、平成22年3月時点で5.3平方メートルであり、都市公園法施行令における、都市公園の住民一人当たりの敷地面積の標準10㎡以上にはまだ及ばない状況です。しかし、平成23年11月の都市公園法施行令の改正により、この標準は参考に斟酌する値にとどまり、条例に委任されることとなったため、上位計画との整合も含め、水準の必要性も含めた新たな規定が必要となっております。

3つ目は、みどりに対する府民の意識として、大阪府域全体のみどりについて「少ない」「ほとんどない」と感じる府民が約5割、都市部のみどりについては、約8割の府民が「少ない」「ほとんどない」と感じているほか、府民が必要な取り組みだと考えているものは、公共側の取り組みに加えて、民間とも協働したみどりへの取り組みもあげられていることを示しました。

次に第 2 章 背景として、上位計画と社会経済情勢をまとめております。まず、上位計画として、昨年 10 月に策定しました、大阪府国土利用計画（第四次）においては、土地利用の基本理念として民有地の公益的機能を評価したセミパブリック空間を広げることなどを明記するとともに、将来像としては、「みどり豊かで美しい大阪」を掲げ、都市づくりにおいて「みどり」を重要なテーマとして位置づけていることを示しました。

次に、本年 3 月に策定しました、北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープランにおいても、みどりの大阪の推進として、今後の方針に、みどりのネットワークの形成をめざし、連続性と厚み、広がりのあるみどりの風の軸を形成することをおかけ、また、様々な手法で緑地面積を確保し、府域面積の約 4 割以上の確保に努めることを明記したことを示しました。

さらに、平成 21 年 12 月に策定しました「みどりの大阪推進計画」においても、市街化区域の緑被率を 20 パーセント確保することなどを目標とし、「みどりの風促進区域」のようなセミパブリック空間創出の取り組みをはじめ、様々な戦略により府民実感のあるみどり施策を推進するとしていることを示しました。

次に、社会経済情勢として、人口減少および少子高齢化を挙げております。大阪府における人口の動態は、今後、平成 52 年には、現在より 163 万人、比率にして 18% の人口が減少すると予測されており、また、少子化、高齢化により、高齢人口は現在の 1.4 倍に増え、年少人口は現在の約 6 割に落ち込むと予測されています。これにより、公園緑地の必要量、施設内容の見直しが必要であることを示しました。

また、年々財政状況も厳しくなり、公園緑地の整備や管理に必要な予算は、ピーク時の平成 7 年度と比較して 52% も減少するなど相当厳しい状況にまで落ち込んでおり、現在の整備事業費を今後も維持できたとしても、現在都市計画決定している公園緑地全ての整備を完了するのに、あと約 160 年もかかるという試算になり、今後の社会経済情勢の変化や、府民に対する説明責任の観点からも見直し必要性があることを示しました。

次に、国の動向として、社会資本整備審議会において、都市計画の見直しに関して示されている考え方を記載しました。平成 23 年 2 月の都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会においては、現在決定されている都市計画を、持続可能な集約型都市構造に向けてどのように見直していくかについて言及されており、その中で、都市計画の見直しの重視の方向性、及び見直しは特別な問題ではなく、当たり前の都市計画運営の一環ととらえて取り組んでいくべきである。必要性の検証が行われることによって、検証の結果変更されなかった計画も、正当性を高めることになる。といったコメントが出されています。

また、先の東日本大震災の教訓から、南海・東南海地震のリスクも高まる中、安全・安心への希求が一層高まっており、公園緑地が担う防災機能についても改めて検証する必要がせまられています。国においても、「東日本大震災からの復興に係る公園緑地整備の基本的考え方」が検討されており、津波に対する考え方など、その中間報告の内容を挙げさせていただきます。さらに、都市環境の悪化として、ヒートアイランド現象や生物多様性

の低下など、環境問題が深刻化しており、クールスポットの形成や都市部の緑化、多様な自然環境の積極的な保全など、早急な対策が求められていることを取り上げました。

次に、第3章として、現状及び背景を受けた見直しの必要性、方向性をまとめました。まず、全国で都市計画制限に係る訴訟提起の動きがあり、平成17年の最高裁判決において、「建築制限の期間を考慮することなく、損失補償の必要がないとする考えは大いに疑問」とする補足意見が出されたことから、権利制限の長期化の課題を挙げました。

また、府域の都市計画公園緑地のうち市街化区域における都市計画法第53条による建築制限に対する最近の申請状況を取り上げ、整備用途のたたないこれらの民有地に制限をかけ続けている状況の実態から、見直しが必要であることを示しました。

さらに、北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープランにおいて、都市計画施設等の見直しの方針として、今後の方針に、公園などの施設緑地と民有地緑化や既存の緑の保全などの地域制緑地を一体的に評価する仕組みの検討を行うことを明記したことを挙げました。

次に見直しの方向性として、公園緑地が足りず、みどりも足りない中で人口減少、財政状況の悪化など社会経済情勢の変化から、今後、一層権利制限の長期化が懸念され、これまで以上に説明責任を明確化する必要性が高まっていること、防災リスクの高まりや都市環境の悪化などから、より必要な機能を優先的に、さらに早期に確保する必要があることなどの課題を浮かび上がらせ、方向性として、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、公共の取り組みと府民協働による民有地緑化や既存の緑の保全などの取り組みを一体的に評価することとし、セミパブリック空間を積極的に創出していくことにより都市計画公園緑地の見直しを行うことと整理しました。

さらに、方向性の中で「セミパブリック」という概念を明確に位置づけるにあたり、大阪府国土利用計画(第四次)のセミパブリック空間の概念を、よりわかりやすくするため、図のような概念図を添付しました。環境、防災等公益的な機能を果たす空間としての広義の捉え方と、公共空間と一体となった公益的な利用を図られる空間としての狭義の捉え方を図化しました。

次に、第4章として見直しの対象範囲を整理しました。まず、市町村公園と、国や府が設置管理する大規模公園は、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、別々の検討が望ましいこと、また、大規模公園は、「みどりの大阪推進計画」においても府域の骨格となるみどりであり、府域に与えるインパクトも大きいことから、まず、府が設置管理を行い、都市計画権限を持つ府営公園を対象とすることを示しました。

次に、府営公園の現状として、平成23年4月末時点におきまして、都市計画決定個所数17か所、面積約1,198haのうち、約2割にあたります255.3haが未着手となっていることを記載しました。

また、全府営公園19公園の概要を記載し、そのうち都市計画決定をしている公園の未

開設区域を対象とし、さらに権利制限の長期化の解消が目的の一つであることから、権利制限がかかる民有地を含む11公園を抽出したことを整理しました。

次に、第5章として、見直しにおける評価の方法についてまとめました。評価していく際の評価軸のベースになるものとして、平成21年に策定しました「みどりの大阪推進計画」の中で位置づけた「みどりの3つの効果」について説明し、公園緑地の機能を評価する上でもこれをベースにすることを示しました。

次に、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つの効果をベースに、都市計画上の視点を併せて評価すること、次に、今回の見直しの方向性を受けて、一定の担保性のあるセミパブリック空間による代替性を検討すること、さらに、必要でありながら、代替性がない場合は、その実現に向けた難易度をふまえた実現性を評価する流れとすることを説明しました。

さらに、必要性と代替性の関係性についての概念図を添付しました。たとえば、ある機能について、必要性が高く代替性が低い場合、公園緑地として整備すべきであり、反対に、必要性が低く代替性が高い場合、見直し必要性は高くなること等を示しています。

次に、それらを具体的にフローであらわし、流れを説明しました。まず、府に都市計画権限のある公園の未開設区域のうち、民有地の権利制限を伴う11公園を抽出します。さらにすでに事業化している事業認可区域を除いた区域を抽出します。

次に、その抽出区域について、公園緑地としての必要性を「みどりの効果」及び「都市計画上の確認」により評価します。必要性が高い場合は、公園緑地機能の代替性の評価を行います。一方、必要性が低い場合は、都市計画公園緑地を廃止しますが、その場合、新たな土地利用に対する配慮の必要性を検討します。

公園緑地機能の代替性については、見直しの方向性にあるように、セミパブリック空間の積極的創出を行う視点から、一定の担保性のある代替手法を検討することとし、代替性が有る場合は、都市計画公園緑地を廃止し、「地域制緑地等の手法によるみどりの機能の確保」を行います。

一方、代替性が無い場合は、公園緑地として整備する必要があるため、次に公園緑地としての実現性を評価します。実現性がある場合、「都市計画公園緑地として整備」することになります。

事業化が困難な場合は課題解決ができませんが、現時点では必要性が高くてもさらなる社会経済情勢の変化により将来必要性にも変化が生じる可能性があるため、現時点では判断を見送り「保留」とし、今後の社会経済情勢の変化に併せて、将来的に都市計画公園緑地としての必要性と権利制限期間とのバランスを考慮して再検証することとします。

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。配慮が必要な場合は、府民協働、セミパブリック空間創出等について、可能な範囲で配慮することが重要であり、「良好な土地利用への配慮」を行います。一方、現況の土地利用が安定している場合など配慮が不要な

場合は、現況の土地利用を維持すれば足りるため、「現状の土地利用を維持」とします。

また、地域制緑地等他の手法によるみどりの機能の確保を行う場合を含め、都市計画公園緑地を廃止する場合は、いずれの場合においても、手法によりレベルの差はあるもののセミパブリック空間創出や府民協働の視点が重要となるため、そのような表記を加えました。

次に、第6章としてフローに基づく各評価の進め方を具体的に整理しました。まず、公園緑地としての必要性の評価について整理しました。原則1公園ごとに評価することとし、まず、緒元として未着手区域を取り巻く条件を整理します。

次に、「みどりの効果」及び「都市計画上の確認」についてそれぞれ表示のような視点で評価を行うこととしました。

また、それぞれの公園には立地特性や計画コンセプトなどの特性があるため、特性に応じて評価ができるよう評価する必要のない項目については、評価を行わないカルテの構成としました。

カルテの様式につきましては資料2の巻末に添付しておりますが、評価はそれぞれの評価内容ごとに必要性の高さを判定し、評価の具体的内容や評価理由を明記したうえで、「存在効果の防災」など、各機能のカテゴリーごとに総合評価を行うことを示しました。

次に代替性の評価ですが、先ほどの見直しの方向性を受け、「みどり」の充実を一層しっかりと行っている現実性のある施策を展開するため、一定の担保性のあるセミパブリック空間による代替性の検討にあたり、まず、表示のような公共の取り組みと民有地緑化や既存の緑の保全などの一体的な評価を進めていくイメージを示しました。

次に、代替手法の事例として、「みどりの大阪推進計画」に「緑地」として位置づけられているもののうち、府営公園の見直しによる代替手法に活用可能と思われる地域制緑地及び、墓地、寺社等のその他の代替策を整理しました。

次に、府営公園で想定される代替手法を、表示例のように、現況樹林保全系、現況農地保全系などのタイプ別に整理しました。

つづいて、評価方法として、それらの代替手法の活用について、必要性評価で「必要」と判断された機能カテゴリーごとに評価することを整理しました。評価にあたっては、具体的手法及び判断根拠を明らかにして、総合評価を行っていくカルテとすることを示しました。

つづいて実現性の評価ですが、代替性が無い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優先順位を考慮して判断することについて示しました。

続いて、見直しフローにおいて必要性が低いと判断された場合、都市計画公園緑地を廃止しますが、他の土地利用に転換する際に土地利用が悪化する恐れがあるなど、土地利用を望ましい方向へ導く検討が必要な場合があることから、新たな土地利用に対する配慮の必要性を整理しました。

まず、新たな土地利用に対する配慮が不要な場合として、既に土地利用規制により担保されている場合と、その他の現況土地利用から不要と判断できる場合に分けて表示のように整理しました。

次に、土地利用に対する配慮が望ましい場合として、市街化調整区域を中心に、開発等の圧力が高いために土地利用が悪化し、隣接する都市計画公園緑地整備区域にも悪影響が及ぶ懸念がある場合を検討し、考えられる土地利用として「農地」を取り上げ、対策例を記載しました。また、これらの対策は、「公園緑地」として必要ではないと判断された区域であっても、土地利用の基本理念である良好な「セミパブリック空間」創出への配慮を行うことが望ましいためそのための措置であることを示しました。

最後に、今後の運用についてとして、今後の進め方や留意点等をまとめました。まず、府は本方針に基づき対象となる府営公園11公園について見直しを行うこととし、それに基づき、都市計画変更を行う際には、次のような視点を踏まえて、それぞれの権限を有する市町村や農政部局等と協議を行いながら見直しの手続きを進めることを示しました。まず、都市計画公園緑地を代替する他の手法の実現性の視点、次に、都市計画公園緑地の変更に関連した道路の移設等、周辺市街地との整合の視点、さらに、都市計画公園緑地を廃止した後の土地利用に対する配慮が望ましい場合の措置の視点です。

また、最後の視点については、個別課題に応じて協議を進めていきますが、ここでいう措置の時期等は様々な状況が想定されることから、都市計画公園緑地の見直し手続きは、時期に縛られず進めていくこととします。

次に、府営公園の都市計画の見直しは、今回が最後ではなく、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、またそれ以外の場合においても、急激な社会経済情勢の変化など、必要性等に变化が生じた場合は適宜必要な見直しを実施することとしました。

さらに、市町村公園・緑地の見直しに際しては、この方針を参考にすることは可能ですが、府営公園と市町村公園・緑地は機能・規模等が異なり、評価の視点等も異なることからそれらを十分検討した上で方針を作成する必要があることを示しました。

基本方針案の概要は以上です。

#### 【増田委員長】

これまで進めてきました内容を一括して説明いただいたが、お気づきの点があれば、順次、ご指摘いただきたい。

#### 【嘉名委員】

いくつか確認させていただきたい。まずP5のフローでは、地域制緑地と他の手法によるみどりの機能の確保ということで、都市計画公園・緑地からセミパブリック、府民協働への転換、という大きな枠にくくられている。「代替性がある」と「必要性が低い」もの

が同じ枠の中にあることが若干気になる。都市計画公園・緑地として「必要性が低い」と判断しているということは、一定何か配慮するにすれ、基本的には廃止ということ。それに対し、「代替性がある」ものは、公園緑地としてはやめるけれども、当初想定していた機能は何か別の方法で維持するという。これが本当に同じ枠の中でいかどうかということはもう一度確認した方がよい。私としては、一つまた枠をつくとややこしいので、きっちり説明できるようであればそれでいいという気はする。

また、後々議論になると思うが、「保留」の扱いについて、「保留」とは具体的にどのような運用になるのかということを少し考慮すべきではないか。

最後に、今回詳細なケーススタディをして現実の状況がよくわかった上で、いろいろケーススタディを想定してみると、公園緑地として整備するエリアとそうではないところに線を引くケースが出てくると思われるが、その場合、どこに線を引くかが、今のフローでは説明できないのではないか。その時に、当初考えていた公園緑地のあり方自体を見なおしているのか、それともそれは不変のものだという考え方をするのか。公園緑地としての整備範囲は縮小するが、周りは地域制緑地や別の手法で手当するという場合、このフローではなかなか説明できないという問題がある。一つは、以前から言っている話だが、空間計画というような考え方を取り入れるのか、公園緑地の概念自体を少し見直す、あるいはセミパブリックの概念を取り入れる時に今までの公園緑地のネットワークの概念が変わり、その変更後のコンセプトでみた時に要る・要らないという議論ができるということなのか。そのあたりを議論するかどうかではあるが、課題として思いついたところである。

#### 【増田委員長】

5点ほどご指摘があったが事務局の見解はいかがか。

#### 【事務局】

まず1点目の都市計画公園・緑地からセミパブリックへの転換の整理の仕方だが、ご指摘のように、レベルが違うため都市計画緑地から違う方法によるみどりを求めるという意味で書いたつもりだが、一般府民がみてわかりにくいということであれば、この表現は再考する余地はあると思う。ただ、ここで申し上げたかったことは、「公園が不要である」というのは施設としての公園に必ずしもこだわらなくていいということであり、都市のみどりの必要性は出来る範囲で極力努力をするべきだという思いから、違う方向に転換することにした。しかし、これが同じレベルになってしまうということであるならば、表現は変えさせていただく。

2点目の「保留」だが、これは「必要であり、かつ代替がきかない」ということで、従前どおり公園整備をするということになる。しかし、現実的には様々な諸課題からなかなか物事が進まないものの、時間が経てば必要性そのものが変化する可能性がないとはいえないし、逆に代替が見えてくるという可能性もないとは言えない。例えば、集約型の都市構

造を迫及してみた結果、かつて、市街地でなく農地等であったところが代替に結びつく可能性もある。現時点で解決しない問題であり、今回、すべてを一気に解決できないこともあることから、「保留」として指摘、問題視しておくという意味で考えている。また、見直しは一過性ではなく、時代の流れの中で適宜考えていくので、時間軸に一部解決を委ねるという意味もある。

**【増田委員長】**

もうひとつは、今回、見直しをする事業認可区域外のところで、公園として整備するエリアと廃止するエリアがでてきたときに、具体的にどこで線引きしていくのか、明確な地形地物界というところで線引きしていくのか、という質問であった。

**【嘉名委員】**

今のフローでみると、ひとつの公園で2つの線が出てくるところがある。ここは必要、ここは代替というエリアをどう説明するかということ。

**【事務局】**

嘉名先生がおっしゃっているのは、例えば前回の大泉緑地の事例で、赤いエリアは「必要」で、着色がないエリアは「廃止」の検討ゾーンだとしたときに、「必要」「廃止」のエリアの線というのはどのように決めるのかということでしょうか。

資料 2 の巻末に、必要性を評価するための実際のカルテを添付している。この中で、それぞれの評価内容はカテゴリーごとに細かく記述があり、例えば環境の「未着手区域の整備は河川や農地、その他のみどりとの一体性・ネットワーク性を確保するために必要か」という設問や、「生物多様性を保全する規模を満たすものか」という設問がある。その設問を満足する規模については、カルテの右側でそれに基づく根拠や具体的内容、評価理由を記載する。カルテで評価していく中で、バッファとして必要な幅や景観面、環境面からの必要な幅を具体的に浮かび上がらせていく。どのラインが望ましいかについては、都市計画原案を作っていく段階で、細かいラインを決めていかざるを得ないと思っている。

**【増田委員長】**

おそらく、府営公園をひとつの都市施設として見たときに、ひとつの都市施設としての必要性を評価しているように見えて、あるエリアを評価しているようにはみえないというご指摘だと思う。例えば大泉緑地では、北東部と南部 2 ヶ所を評価している。フローでいうと事業認可区域外の場合は何を対象に評価しているのか、公園の中のあるエリアを評価しており公園そのものの評価に見えないよう、説明書きか解説がいないのではないか。

**【事務局】**

ここに頭泉池があって、ここに穴池があって、この2つの池を結ぶゾーンというのは大切だということを、カルテ案の具体的な内容および評価理由のところ、そのあたりをエリアも特定して書くようにはさせて頂いている。

**【増田委員長】**

都市計画道路の場合には、事業認可を受けていない区間のどの区間で評価するのか、**A** 区間、**B** 区間、**C** 区間の **3** 区間に分けて評価をするかもしくは **1** 区間として評価するかというその辺りの記述がある。都市計画公園・緑地も、まとまったエリアごとに評価するというコメントがフローの中でいるのではないかと。

**【事務局】**

ブロックごとの評価というのがわかるように、フローの事業認可区域の分岐点の近くに明記して開設し、流れるようにする。

資料1の41ページに、大きく分かれる場合はブロックごとに分けて評価するということを明記している。

**【増田委員長】**

その辺りがフローで見えた方がいい。もう **1** 点、これは前々から指摘されているが、今回、公園緑地としての機能別に必要性を評価する際に、都市計画決定時の機能で評価しているのか、あるいは、現在の社会情勢の中での必要性を議論しているのか、その辺りのことをもう少し明確に書いた方がいいのではないかと。都市計画図書の施設平面計画図というのは、その当時の社会情勢を反映した施設計画図になっている。しかし、例えばその当時はヒートアイランド対策や生物多様性評価などの議論はなかったであろうから、評価の際は、今の社会情勢の中で必要性を評価しないと。どの時点での必要性を評価しているのかという辺りをもう少し明確に書いておいた方がよいのではないかと。

**【嘉名委員】**

要はスパッと「やめます」というのはないのかということ。今のフローだと、方法は変わるが、結局はすごく大事だから全部必要と言い続けているような気がする。都市計画決定当時に考えていたことが必要ないため「廃止」というわかりやすい結論があってもいいのかと思った。

**【事務局】**

前回では「廃止」や「存続」と表現していたが、例えばみどり的大事だと言っておきながら廃止とはどういうことなのか、ということでわかりにくくなるのではということから、表記を改めた。その結果、余計わかりにくくなっているのであれば、修正する必要がある

と思う。ご指摘のとおり、例えばこのフローの中で、現状の土地利用維持と書いてあるのは、事実上、ここには特段の措置を講じる必要はないということだが、フローでは明確に表現できていない場合に、本編も含め少し解説が必要かもしれない。記述の工夫は考えたいと思っている。

#### 【増田委員長】

これも多分、最初のご指摘にあるように、都市計画公園・緑地がセミパブリック・府民協働への転換という大枠に3つの結果が同居しているが、それぞれが分岐している方がわかりやすいというご指摘にもつながっている。

#### 【事務局】

フローの最下段は、左から右にいくにしたがって、都市計画公園としての姿がなくなる強度が強くなるということを軸などでわかりやすく表現したいと考える。

#### 【岡田委員】

委員の我々が回を重ねるごとに学習していき、その意味では事務局もついてくるのに大変だと思う。前回、私もセミパブリックの必要性をかなり強調したので、かなりアクセントが効いた形ででてきている。しかし、嘉名委員がおっしゃった意味では、「手当する」ということが強調されたために、「見直しをする」というところが少しぼけてしまった感があると思う。これは表現上の問題。見直しは見直し、しかし、代替措置も含めて手当するということはいとわれないということを、段階をつけて表現をした方が良い。

委員長がおっしゃったことにも関係するが、今見直しをするということは時代に見合った形で、かつ時代だけではなく個々の個別の条件に即して見直しをするものである。現時点に即した機能の見直しを行い、存続が必要、あるいは代替的な手当が必要だということになると思う。その辺りをクリアにした方が良い。

それから、例えば3ページの見直しフローの下段だが、セミパブリックという形で全部保証するように見える。他の手法で代替するというのと、セミパブリックでの対応は違う意味の手法。例えばオーナーシップの問題、ユーザーシップの問題であるとか、つまり、誰が所有しているか、誰がアクセスできるか、というところから基本的にパブリックに使えるかどうかというある種の割り切り方の誘導策と、規制がかかる手法とは、違う性格のものが2つあるのだが、最後のところではセミパブリックでなんとなく解消されるように読み取れ、セミパブリックが前面に出過ぎている感を与えるという気がした。もうひとつ、フローの右側は、結局は必要性が低いというところである。そこで生じるマイナス的なものをいかに緩和するかという意味で、配慮やセミパブリックというようなこともしたり、という話と、フロー左側の積極的な意味でつめていく話は、少し対応の仕方が違うのではないかと。すべてを一括りで「セミパブリック・府民協働への転換」と書かれ

ているからそのような印象を与える。表現技術になると思うが、その辺りが気になった。

#### 【赤津委員】

評価はブロックごとに行うということだが、そうすると各公園の未開設区域のブロックの分け方について、チェックをどの段階でするのかということが大事だと思う。

また、セミパブリックの話だが、法律的な土地利用に対する権限からいうと、府民協働、住民参加などは良いが、誰がどのくらいの排他的な権限でその土地を使えるのかという実態的な土地利用権限のセミパブリック性ということになるとかなり難しい面がある。欧米でいうような、誰でもアクセスできるという土地で、では所有権はどうか、その利用権はどうか、どれくらい広げていいのか、というあたりの議論まで今回踏み込むのか。その辺りの議論を整理しておかないと、なんとなくセミパブリックという横文字でふわっと流れてしまう。

最後に、フローの下側は左から右にかけて都市計画公園・緑地、いわゆる施設性というか、きっちり計画をたてて施設として整備するところから、だんだん曖昧になっていって、一番右側が一番曖昧。提案であるが、グラデーションをかけたらどうか。グラデーションの意味の説明があれば、ビジュアル的にもわかりやすいかと思った。

#### 【増田委員長】

1点目はたぶん同じ話で、どこを対象にこのフローチャートをまわしていくのかというのを明確に書いておかないといけない。事業認可区域外のところで都市計画決定されているエリアを評価するが、それはブロックごとに評価する。そのブロックについて具体的に今、想定しているのは、機能で分割するのではなく、土地利用上で一団のものという形である。道路で区切られているとか、開設エリアで区切られている等ではなく、一団のブロックをひとつの対象として評価している。そのようなことを、どこかで提示しておかないといけないということ。

#### 【赤津委員】

先ほどの大泉緑地の話でいうと、あまり知識もなく関係がよくわからない素人がブロックの形だけぱっと見たときに、その開設区域の一部との関係性でわかりにくいと感じた。道路があるとか、事業認可がされているか等というような形だけの話だけではなく、例えばそこにどういう施設がどの範囲で計画されていたかとか、既に事業認可されているのも、その部分を認可したというのは当時の何らかの理由があったと思うので、その理由が今でも有効かという話もあるので、未着手区域をどう分けるかというのは意外にその部分をどう見るか、あるいは将来的に必要性・代替性の判断でどういうことを念頭においてわけるといふことと、そこをスパッと認可区域と未着手区域という形で、画一的な基準で分けられればいいが、そのほかにも個別の事情もあると思うので、結論的には妥当性を考えれ

ば、画一的にわかるよりは、今まで予定されていた施設であるとか今の事情であるとか今の開設区域との関係とか諸般の事情を考えてブロックを分けた方が、結論の妥当性を確保しやすい。そうするとわけたことの原因を説明するときにその辺りを含めて説明していかないといけないので、どこをどのようにとブロック分けしたかというのは結構大事だという認識である。

#### 【増田委員長】

ふたつの考え方がある。一つ目の場合は評価としては南の方と北の方のブロックの 2 ブロックで評価している。評価した結果として北のブロックは残すところと残さないところという形でブロックの中が細分化された。南のブロックはひとつの評価になっている。

#### 【赤津委員】

理解が間違っていたかもしれないが、これくらい大きいひとつの塊だったら、それをさらに細分化すると思っていた。

#### 【増田委員長】

その議論が残されているとは思う。今、赤津先生がおっしゃっているのは、この未着手区域がもともとどのような施設計画であったか、地形地物界がどうあるか等で、基本的にはいくつかのブロックにわけて、その一つひとつのブロックを評価するという考え方。このケーススタディでは、これ（北側の部分）を一団の土地として評価するので 2 ヶ所のブロックとして評価して、評価した結果、北側のブロックが廃止と存続するところにわかれてきた。どちらがわかりやすいかということだと思う。

#### 【事務局】

これは、まさしくケーススタディをしてみて、このような結果が得られたものである。したがって、違う公園でケーススタディをすると、また別の結果になる可能性がある。それは必要性評価カルテの評価項目を一つひとつ評価した結果、すべてではなく複数の項目に該当するとなったとき、例えば緑とのネットワーク性の確保が必要だという評価となったときに、ネットワークというのはひとつのルートだけとは限らない。複数のルート、選択肢がいくつもあるからである。その必要性が該当した項目とは別に、ここに池があり、その生物多様性の機能を保全しないといけないとなったとき、場所性が固定される。これらの層を重ねていくとおのずとブロックが見えてくる場合があり、見えない場合もある。それはやってみないとわからなくて、そのための切り方を、ファクターを一般化したら、これでよいかということ。したがって、形式的に書くとしても、いくつか例示して書くのは可能だが、例示でしかない。ブロック分けをした評価をカルテで細かく見ていくことになる。都市計画原案を作成した時にこの評価カルテが根拠となる。これをひとつひとつ説

明していったときにこの評価が妥当であるかということ審議会や関係機関の協議の場でチェックをかけるということになるのかと思う。

【西村委員】

資料1のP5の保留について、大きな枠が下段にあるが、保留はまさに保留で、上からみていくと、事業認可区域でNoときて、必要性が高いときて、代替性がなしときて、そして実現性のところでぼんとおかれて保留となっている。そうすると、実現性の「高い」「低い」という最後のところで「整備」するか、「保留」にするかという大きく運命がわかれ、その説明が欄外の「社会経済情勢に合わせ・・・」という理由になっている。これは大泉緑地のことであるのか。具体的にどの公園がこのケースにあてはまるのか。

【増田委員長】

ケーススタディで「保留」というケーススタディは説明がなかったと思うが、いかがか。

【事務局】

最終的な実現性の総合評価というのは府域全体の府営公園の優先順位をつけることによって、今後整備事業費の体力などを含めるとどれくらいの時期に整備できそうなのかというのを見極めるべきで、個々の公園の見直しの中だけで判断できるものではないと思っている。府営公園全体のバランスのなかで、実現性が高いのか難しいのかわかってくるので、今のケーススタディの中で具体的に該当するものはない。

【西村委員】

単なるフローの中でセットしているものと理解してよいのか。

【事務局】

まだ、3公園しかケーススタディはしていないので、残る公園の中でそういう場合出てくるかもしれない。

【西村委員】

見直しをすること自体に長期にわたる云々ということであるから、もうこれ以上見直しを今後していくことはないと思うが、そうすると保留をここにおいていいのかというのが気になった。

【増田委員長】

ただし書きのところで最終的に権利制限期間を考慮して再検証と書いてある。しかし、この再検証というのが何年先かわからないように見えているので、例えば5年とか10年ピ

ッチでやるというのが最後にあるのであれば、ここにもいれておいて、もう一度いつの時点でこれは再検証するのかを記述した方がよりわかりやすいかもしれない。

**【西村委員】**

それだけで、後は結構である。セミパブリックを期待している。

**【増田委員長】**

前回、少しこの話の中で出てきて、都市計画手続きの議論を見せた方がわかりやすいのではということ。例えば都市計画公園・緑地として存続させるのが左2つ。その中で必要性も高く、実現性も高いものは基本的には整備していくし、もう片方は必要論を今後10年以内にもう一度見直します、という保留になる。右3つについては、変なごまかしをせずに都市計画公園・緑地として廃止するということを明確にして、その中から代替機能をもった地域制緑地等の担保をもったみどりの機能の確保、積極的な意味でセミパブリックとかそういう意味じゃなしに、法的、制度的なしくみのなかでやりましょうということであるから、それは切った方がよいかもしれない。あと、2つのところについては、そのままの現状でいいという話と有効な土地利用への配慮という話をやはり具体的にどういう施策展開をするかというのをみせないといけないので、真ん中には何らかの方向なり制度で地域制緑地としての意味をもたせてその制度を展開していく。一番右は何もしない。真ん中には何らかの意味で規制ではなく誘導していく。可能ならばやっっていこうという話だから、施策展開の手の入れ方が違うので、それはやはり誤魔化さずにすべて違うというようにした方がよいかもしれない。

その前にラジカルに制度見直しをした結果、都市計画公園・緑地を廃止していくところについては、廃止すると言った方が明確にわかりやすいかもしれない。ただし、機能を維持するためには他の代替手法によって代替するのが真ん中である。その方がわかりやすい。

**【事務局】**

前回のフローでは代替による廃止というのがあって、それが非常にドラステックに聞こえるので見直したが、もっとラジカルに行こうということで「代替による廃止」と「廃止」として今回の趣旨を盛り込む。法律の規制に基づく代替、それから基本的に何もしない、そしてその間の誘導という書きぶりにする。我々としては、先生方にご議論いただいた中で、セミパブリックの重要性というのを意識した表現としていた。

**【増田委員長】**

それでいいと思う。このような議論は一番右にふって議論してみたり、左に振って議論してみたりして、どこに着地するのかという議論である。

### 【事務局】

あとはオブリゲーション（義務、責任）の部分があるかないかをきっちりわけると、セミパブリックも両方あるので読み取れるように、見やすいように工夫させていただく。

### 【増田委員長】

岡田先生のおっしゃるオーナーシップというあたりとユーザーシップというあたりでセミパブリックというのを本当はどう考えたらよいのかということ先生からお話ししていただいて少し議論をしたい。

### 【岡田委員】

セミパブリックの話とそれとも関係するが、今ここで議論になっている内容について私の解釈を申し上げる。フローについてだが、真ん中も含めて整理するというのでそれでいいと思うが、保留という言葉が、保留とは別にラジカルに廃止というのがでてくるべきだと思うが、もしここで保留という言葉が出てくるのであれば、これは必ずしも必要なのではなく、必要だけれども時間との闘いで財政的なものも含めて難しい、これは時間制限をかけるべきだと思う。5年なら5年とかで見直しをかけるという、保留リストのなかに入れる。そのような考え方で保留もただ単にだらだらと保留するのではなくて、時間制限をかけたうえでの保留というのは意味があると思う。ただし、保留とは別に、廃止という結果がないと、一体どこが整備できるのかという話になるので、そこはきちんと整理しないといけない。

それから、今までの議論のなかで出ているのが時間軸上のなかでどうするのかという話と、空間上でどう処理するのかという、個別の案件とそれと玉突きして別の案件とがあつて、それとの整合をどう図るのかという議論が一つのフローにのるのかというと、私はのらないと思う。個別案件についてかなり局所的に議論しているので、そこでクエスチョンマークがついたとしても、それぞれについて広域的な観点から、時間軸上でのチェックも含めてもう少し大きな枠組みの中でまた再検討するスキームが必要だと思う。そういうことをどこかで触れたうえで、これは個別の局所的な案件に少し着目してこの見直しフローを書いているという風にいえばいいと思う。そうすると先ほどの保留リストという話もこのスキームからいえば、保留ということがでてくるが保留というリスト自身がどのように扱われるということがここに書かれていないが、それは少し別のこととか、2段階というのか関連する検討スキームというのか、何かそういうことで補足するのがいいのではないかと思う。

それから、例えば、セミパブリックの定義というのがある。ここで徹底すべきなのは大阪府が都市計画事業としてセミパブリックということを手法として導入するとすれば、本当にどうやればいいのかということだけに限定して書かれるべきだと思う。そうではないと期待から観念的なところまで全部含めてセミパブリックとなってしまう。かつ最後に

セミパブリックで全部受けるとなると、見直しをしているが期待も含めればなんとかなるだろうということになってしまい、我々の出そうとしているメッセージがぼけてしまう。もちろん期待の上でのセミパブリックはいろいろあると思うし、部署をまたがないとできないものもある。都市計画だけでできる、例えばセットバックしてボーナスをつけるなど、実際にやられているものもあるかと思うが、税制の誘導と組み合わせて空間のセミパブリック性を高めていくというものもある。しかし、それは都市計画部局だけでできない。まして、今度は市民の厚意などによるところになると、係争になったときにはたしてそれが法律的にどうかという問題もある。セミパブリックとして大阪府全体が総合的に取り組んでいく課題だと思っているが、ここで一つの見直ししたあとにバックアップのひとつの方法として書くということについては実現性をしっかりと担保し、しかも行政が主導してやっていくセミパブリックというものに限定して書いた方がよいということをお願いしたい。

**P30** に広義や狭義とあるが、これは横においておいた方がよい。かえってアカデミックになる。少し誤解を招くので、途中の学習としては良いが、これは外して、申し上げた限定的なセミパブリックとするのがよいと思う。

ついでにもうひとつ、**P30** に防災リスクという言葉があるが、このような形で使われている文章もあるかと思うが、災害リスクという言葉は使うが防災リスクという言葉は使わない。防災リスクとってしまうと、防災することがリスクとなり、ややこしくなる。そのようなこともあるのだが。リスクマネジメントを導入することがリスクだと。普通は災害リスク、災害リスクの高まりである。防災リスクマネジメントという言い方をする人もいるが、厳密には災害リスクマネジメント。防災や防災・リスクマネジメントという言い方はまだ成り立つが、防災リスクの高まりというのは誤解を招くので、災害リスクに変えていただきたい。

#### 【増田委員長】

途中でも言ったように、最後のフローチャートあたりのセミパブリックという概念に入れ込んでしまうのではなく、むしろ計画手法なり制度論としてどのような制度展開をしていくのかという形で5つを分けた方がよいと思う。その形の方がわかりやすい。

あとは、もうひとつ残されていてすっきりしないのは、都市計画決定時の施設計画平面図があるということと、それは一定機能的裏付けがあって、施設計画がでてくるというわけである。ところが、未着手区域についてそれはずっと見直しをしていない。それをどう扱うのか。例えば都市計画道路の場合はわかりやすい。2車線の幅員構成の計画があり、それを前提に交通量などを流して行って、構造の変化でいいのか存続そのものが不要かという議論になってくるが、公園の場合の施設計画平面図の取扱いをどう解説しておけばわかりやすいか。おそらく10年、20年も前に書かれた絵を用いて機能評価をしないと思う。今回のケーススタディでも。むしろ今の社会的背景のなかで機能を評価している。このあたりの解説をどう書いておくか。

### 【事務局】

今のご指摘の現在の時点での対応としては、第 2 回の指摘事項のなかの考え方としてあげさせていただいたが、P41 の諸元の中の与条件の整理 4 つ目に計画決定当初および現在の施設計画内容のコンセプトを提示するというのをいれている。さらに、資料 2 の P32、中段以下、(1) 諸元の 2 段落目に、「計画のコンセプトにおいては都市計画決定当初と現在における施設計画を整理し、現在の施設計画を基本に評価を進めることとする」という書き方をさせていただいている。基本は最新の都市計画変更時や事業認可時に未着手区域も含めて見直しをしているものについて最新のもので評価していくという風には書いている。

さらに最後の A3 のカルテの中で、施設計画が大きく影響してくるのは利用効果のところだと考えており、4-1 や 4-4 で「その公園の現在のコンセプトというのはスポーツ・健康増進を目的」としているのか、あるいは 4-4 のような「癒しや憩い」効果を目的としたものなのかということをご分けておられ、さらに 4-6 の動向というところで「未着手区域のコンセプトは府民のニーズや社会経済情勢の変化においても方向性の転換は必要か」ということをチェック項目にいれて、さらにチェックをかけている。

### 【増田委員長】

計画コンセプトにおいては計画決定当初の施設計画と現在における施設計画を整理し、現在における施設計画を基本に評価を進めることということは、これは非常に不正確だと思う。施設計画が見直されていたら最新の施設計画で対応するのは原則であるが、私自身はその施設計画がそう度々書き換えられていないという認識である。30 年前に計画決定された公園が多いというのが傾向としてでているが、30 年前の計画が残っていたり、どの程度まで施設計画が書き換えられているかという点、未着手区域についてはほとんど書き換えられていないと、私としては認識している。そのあたり、現場としてはそのような状況なのか少し教えていただきたい。

### 【事務局】

公園ごとに違うが、例えば大泉緑地は何回か都市計画変更をしている。足した時もあるし、大規模に北の部分の削ったときもある。そういうときには施設計画は多少変えている。しかし、基本的な大きなコンセプトは変わっていない。大阪都市計画の概念というのは変わっていないので、あまり大きな変化はないと思うが、その中で残った需要として計画時点の必要性を盛り込んでいくつもりである。具体的な内容は今ここでは説明しきれないが、計画変更をする際には当然、残りの土地をどうするかという点も考えるので、従前のままそのままおいておくということにはしていない。ただ大きく緑地としての機能は損なわれないような形にしている。

【増田委員長】

はい。このへんの書き方だが、やはり施設計画平面図をベースに評価をしていくのか、あるいは、現在の価値にもとづいて評価していくのか。そのあたりを明確にしておかないと、ということだと思う。他はいかがか。

【嘉名委員】

事務局が悩んでいることとここで議論していることはかなりオーバーラップしていると思う。フローの扱いだが、全部説明できないというのはわかるが、その一方で相当府民の方にもわかりやすくこれで大まかな考え方が説明できるという、少し欲張っているのかもしれないが、その辺りで少し工夫が必要かと思う。

たとえば、道路であれば**30年**というのをひとつの目安にしていた。たとえば保留というところも何かそういうところを関連付けてやるか。公園と道路は性格が違うので、**30年**を超える場合もあるかもしれないし、もっと短いかもしれない。それはわからないが、何かわかりやすい形で提示した方がよいかなというところ。それがないと、手を変え品を変え、やめないというような、実は相当思い切ったことをしているのに、それが伝わらないかなと思う。

【増田委員長】

一度、本日頂いた意見を少し整理するというところでよろしいか。

【岡田委員】

向上させるという意味であえて申し上げると **P38** の評価方法、以前からこの分類がいいかどうかという話があったが、これはこのように決めるということによいとして、結局は防災、環境、景観、スポーツ・レクリエーション、商業・観光・教育・文化等というそれぞれの機能がある。それぞれの機能がどれくらい必要か、満たされるかということの評価するというのをいうために、この図があるのか。気になるのは、防災ひとつとっても普段は遊んでいるように見えるけれども、いざとなったら水をしっかりとどめてくれるので、実はそれは仕事をしている利用効果であるが、そのような理屈は別にして、普段はあまり利用されているように見えない存在効果のところは環境、防災を位置づけるための箱を用意するという意味でこのようにするのは理解できる。

それから、もうひとつ同じことで言い換えかもしれないが、多目的であるという機能はいろいろある。ひとつの公園の一区画を見たときに、防災機能も持っていたら、環境機能、景観、スポーツ・レクリエーション機能も持っている、そういうある種のひとつの空間の点なり、ある広がりや区画がどれかには一対一対をするのか、それとも重複しているのか。その重複する多層性ということ为前提として評価するということなのか、それぞれとりあえずの分類の箱を用意して、箱は何か空間の一区画なり点に一対一対をしていて、それぞ

れ定性的あるいは定量的に評価しながら総合化しようとしているのか、ちょっとその辺りについての評価の基本的な考え方というものが少し気になった。さっとみればその通りなのであるが、じゃあどうするのか、という質問が出たときに、ここについての一つの見解というのが大事かなと思っている。

【増田委員長】

事務局の考えはいかがか。

【事務局】

まず一つ目の、存在効果のなかに防災を位置づけていることについての割り切りについて、これは第 1 回目の委員会でみどりの効果というものを話題にさせていただいた中で、確かにそれぞれがさまざまな別の効果を発する側面もあるが、「みどりの大阪推進計画」の中で、みどりの効果を整理するうえでこのような整理をしたので、このような割り切りのなかで整理させていただくと考えている。

もうひとつ、エリアが一对一对するのかということについては、基本的に重複していることを前提にしている。それぞれの機能のエリアを重ね合わせていくことによって、前回のケーススタディにあったような、ゾーンがさまざまな機能を重ね合わせたうえで必要だということが浮かび上がってくるというように考えている。

【増田委員長】

他なにかお気づきの点はないか。

恐らく今の話でいくと、最終的にこのフローが大きな議論になると思う。資料 2 P29 が最終的なフローとして提案いただいている。上から言うと、府営公園が 19 あって、そこから未開設区域をもっているのが 14 で、さらに 14 の府営公園の中から民地に対する権利制限のかかっている 11 の公園までくるという流れであるが、19 の府営公園の記述がないので、明確にした方が良いかもしれない。その次が、事業認可区域の場合、そこは見直さないということである。ここでは、1 公園の中で 3 ブロックも 4 ブロックもある公園もあれば、1 ブロックの公園もあるので、ブロック単位で評価するということを明確にしないといけない。ブロックは機能で分けるのではなく、一団の空間的つながりがある用地をブロックと呼び、それに基づいて評価するという。その定義を明確にしないとどこを評価しているかわからない。その次に、公園緑地としての必要性の評価で、みどりの効果と都市計画上の確認をしているが、すべての項目を評価するのではなくて、A のブロックを評価するときに、まず A が求められている機能とはどういう機能を持っているのかをみると思うが、フローとしては一つひとつを照らし合わせるのか。具体的な評価の仕方として、必要のない場合は「—」ででてくるのか。

#### 【事務局】

A3 のカルテをみていただくと、例えば防災の設問番号 1-1 の一番上では「広域避難地としての位置づけがあるか」という設問があり、もともと位置づけもなく、防災上の配慮は必要ないということであれば、次の 2 段目、3 段目の項目は飛ばしていくという形をとっている。同様のことが利用効果の項目でもでてくる。

#### 【増田委員長】

最初にその機能が求められているかどうかということをもと確認して、求められているのであれば、どのような機能が求められているのか評価するというのか。そういうやり方がフローの中できっちり見える方がよいのか。少し複雑すぎるのか。その辺りがちょっとなれていない部分かもしれない。

それからずっと下にきて、都市計画公園・緑地として整備、保留という前に、まず基本的には代替性の有無を評価し、代替性がなかったら、まずは都市計画公園・緑地として存続させるということである。その次に実現性を評価したら、整備を進めていけるところともう一度チェックをかけないといけない保留のところが出てくるということである。こうすることで、計画制度として存続させるということを明確にした方がよいかもしれない。

#### 【事務局】

道路の場合、30 年の実現性が最後の判断の砦になっているが、根拠としてどの法律にこう書いてあるのかというのは明確にはない。明確にはないが、強いて言うと、都市計画法運用指針に都市計画はだいたい 20 年くらい、施設についてはだいたい 10 年くらい先をみて判断していくという一つの標準がある。

これは、都市計画として必要だということをも今の価値観だけでみている、いつまでたってもできず制限だけがかかる、ということに対する要請がそこに現れているという理解ができる。

一方、例えば、韓国の事例では、最高裁の判例によると 20 年経つと自動的に消えるように法改正している。そのようなことも含めて、いずれにしても都市計画に時間軸を考慮にいれている。道路で 30 年としているのは、少し余裕を入れたということだが、河川の方でも議論いただいているように、府民実感として将来計画として捉えられる期間というのはだいたい 20 年から 30 年である。ものの考え方として、例えばそのようなことをここでも導入すべきではないかということが先ほどのご指摘だと思う。

#### 【増田委員長】

それはそれで良い。保留に対しては、もう一度再検証するというときに、きちんと見直しの期間をここの中で明示する。

**【事務局】**

本来ならば、必要であるが実現性がない場合、一旦リセットして都市計画を廃止するという考え方もあるけれども、あまりにもそれは乱暴なので少し猶予を持って、しかしながら次の廃止候補になりますよということである。

**【増田委員長】**

それがひとつ。それから次に代替性がある場合には、セミパブリックかどうかという話ではなくて、もともと使われてきた施設緑地と地域制緑地という考え方の中で、基本的には地域制緑地で機能を担保するということである。地域制緑地で担保するという事は、基本的には積極的に担保するということである。地域制緑地等の他の手法によるみどりの機能の確保、これは一つの大きな柱である。

**【事務局】**

必要と言っている以上、手立てをなくしてみどりの機能が確保できないというのは、見直しとして十分ではない。

**【増田委員長】**

ラジカルにとらえれば、フロー最下段の左側2つは存続で、右側3つは基本的には廃止である。廃止ということを明確にする。廃止した結果、代替性のあるものについては、地域制緑地等他の手法で代替する。残り2つの表現をどうするのかというところ。新たな土地利用に対する配慮の必要性がないものについては、「現状の土地利用を維持」と書いているが、維持というのは積極的に施策として維持を察するという形で姿勢を示すのか。

**【事務局】**

事務局の思いは、これは触らなくても変わらないというイメージであり、意思の表れではない。

**【増田委員長】**

施策としてどう展開していくのかといったときに、ここの表現をどうすべきかということ。もうひとつ、「良好な土地利用への配慮」という、新たな土地利用に対する配慮が必要となった場合、ここは誘導による対応ということになる。具体的に誘導とはどのようなことがあり得るのか。

**【岡田委員】**

セミパブリックも誘導である。

**【増田委員長】**

その通りである。しかし、ここの「良好な土地利用への配慮」では、あえてセミパブリックによる対応というのを入れない方が良いかもしれない。セミパブリックの概念を非常に矮小化してしまう可能性があるが、これについてはどのようにお考えか。

**【岡田委員】**

セミパブリックで対応すると書くときは、行政的に実現可能、あるいは、ある程度実現可能と見込まれるものにすべきである。それ以外に、行政あるいは都市計画部局がコントロールや誘導はできないが、いろいろなところで働きかけることによって期待される広義のセミパブリックというのがある。それについては、期待する、とか必要だということは書いていいと思うが、その手法として実際とれるものととれないものは区別した方が良いと思う。これは前回、私が申し上げたことに対して矛盾したことを申し上げるかもしれないが、私としては行政がそれなりに補完的にしていけるものであれば明示した方がよいという意味で申し上げた。本日提示された内容は、セミパブリックが万能のようにとられてしまう可能性があり、それはセミパブリックを行政的な手法として導入しようとしている意味でも逆効果になる可能性がある。それに関しては、むしろ厳密性を大事にして、それ以外の協働的なパートナーシップによる云々というのはあえて、セミパブリックという言葉を使わずに述べた方がよい。我々のブレインストーミングの中では広義のセミパブリックであるが、最後、表現するときにはそういう形で再定義をして、そのような言葉づかいで表現した方がよい。

**【増田委員長】**

右側3つについて、「地域制緑地等他の手法による・・・」というのは、都市計画公園制度ではない規制をかけるということ。「良好な土地利用への配慮」はセミパブリック的な考え方の中で誘導策をうって、セミパブリック性を評価するという誘導方策である。一番右端の「現状の土地利用を維持」は放置である。放置でくくるかどうかであるが、基本的には制限解除である。

本日議論いただいて修正を加えないといけないというところはそれくらいか。それにプラス、岡田先生がおっしゃっているような、都市整備部全般でしないといけないような、整備に対する府域全体における空間や時間におけるプライオリティのつけ方等をどこかで書いておくかどうか。

**【岡田委員】**

これとは別のものとしてあるということを少しだけ触れればよいと思う。

【増田委員長】

別のものとしてあるということをどこかで触れておく。例えば、これで「整備」であれば即整備かということ、一気に進むわけではないので。

あと、別途大阪府域全体で見たときのプライオリティについて、行政的に考えないといけないという話はどこかで触れておく。フローとは直接関係なく。

【赤津委員】

先ほどから話がでている **A3** サイズの評価カルテは、具体的に書くと **P44** が実際の例なのか。

【事務局】

これは代替評価の例である。**A3** は必要性の評価カルテなので作業の段階は違うが、おっしゃるとおり具体的に書いていくとこのような形である。前回、ケーススタディでお示したものは最終的なひとつの評価の考え方の案である。それをもって重ね合わせたらこうなると。地図と一緒に表す必要がある。

【増田委員長】

これでよろしければ、今後のスケジュールについて説明をいただきたい。

【事務局】

それでは、今後のスケジュールについて説明させていただきます。

資料1の **P53** になります。画面のスケジュールは都計審から順番に書かせていただいておりますが、本日の委員会の後、本日いただきましたご意見を反映した修正版の基本方針(案)について、市町村及び庁内関係部局等に意見照会を行います。

次に、それらの意見を反映した基本方針(案)を2月の都市計画審議会に報告させていただきます。さらに、都市計画審議会のご意見も反映した上で、パブリックコメントを **30** 日間行います。さらにパブリックコメントでの意見を反映した後、「都市計画公園・緑地(府営公園)見直しの基本方針」として年度末を目標に成案、公表する予定です。

また、この見直しの基本方針(案)に基づいて、見直しを行う府営公園 **11** 公園につきましては、方針公表後に順次各公園の評価を行いまして、評価の結果、都市計画変更を行う公園につきましては、来年度より、順次協議等の整った公園から、都市計画変更手続きに入りまして、おおむね **3** カ年で、都市計画変更手続きを進める予定です。また、評価の結果、都市計画変更を行わない公園につきましては、順次、事業認可の取得または延伸の際に、既開設区域も含めた施設計画の見直しを実施してまいりたいと考えております。

スケジュールにつきましては、以上です。

【増田委員長】

本日いただいた意見を再整理したものを市町村ならびに関係課に意見照会して、2月14日の都市計画審議会で報告し、その内容を受けてパブコメをする。都市計画審議会は報告案件であるので、かなり自由な意見をいただいたらよいということか。

【事務局】

報告案件である。

【岡田委員】

今回は表現の仕方の問題なのでそんなに大幅な変更はないと思うが、セミパブリックについては表現の仕方を検討してほしい。P39にセミパブリック空間の積極的創出とあるが、この場合は行政手法がきちっとあるという意味合いで、そういう認識のもとにこの言葉を使ってくれるのであれば構わない。このセミパブリック空間というのを手法として位置づけて誘導していくというものと、そうではなく期待のレベルで書いているところは具体的には例えばPPPや市民との提携パートナーシップなどを促進したいというように表現を変えていただいた方がよいと思う。

【増田委員長】

だいたいのしくみは合意をいただいたと思う。あとは岡田先生がおっしゃったように表現のところについて検討を加えないといけない。これに関しては、都市計画審議会でももう一度ご議論いただける場があるということなので、できれば都市計画審議会に報告する案については、私と事務局に一任いただいて、最終的には都市計画審議会の会長の岡田先生にご了解をとって都市計画審議会にお諮りするということによろしいか。

その後、パブリックコメントを行うが、かなり多くの意見が出されて、少し根本的な議論をしていかないといけない場合には、ここで再度お集まりいただいて3月末に向けてということになるかもしれない。一定の表現対応でとどまれば私の方で一任いただいて修正を加え、根幹にかかわるようであれば日程調整させていただいて最終修正をするということによろしいか。

(委員異議なし)

ありがとうございます。

少し足早に進めてきたので懸念もあるが、かなり議論をしながら、進めてきたのではなにかと思う。本日も皆様方からご意見をいただいて、都市計画審議会では、ある一定の報告ができる段階にはもってこれたと思う。

今後のスケジュールについてご了解いただきながら、本日の議題は終了である。ご協力ありがとうございました。事務局にお返しする。

**【事務局】**

どうもありがとうございました。

増田委員長はじめ、委員の皆様方、3回に渡る熱心なご審議、本当にありがとうございました。本日いただきましたご意見を踏まえまして、資料を修正してまいりたいと思います。

それでは、当初の3回の委員会が本日で終了ということであるので、事務局を代表しまして大阪府都市整備部総合計画課長より、一言ご挨拶をさせていただきます。

**【事務局（総合計画課長）】**

改めまして当常務委員会の先生方には大変有意義な議論を進めていただきまして、ありがとうございました。タイトなスケジュールの中、年末の27日までご足労いただきまして本当にありがとうございます。非常に熱心で深い議論をいただいたと思います。

岡田先生の方から、事務局もいろいろ大変だったのではというお話もありましたが、事務局の中でもさまざまな議論があり、迷いながらも導いていただくことができたこと、本当に感謝しております。

今後、修正させていただいた後、都市計画審議会への報告、パブリックコメントということで、成案までには時間があるかもしれませんが、一応、この第3回で一区切りをつけさせていただいたということで、見直しをしっかりと進めていくことで、より充実したみどりにつなぐという気持ちでおります。

今後具体的な都市計画の案件として、都市計画審議会にお諮りすることもあるかと思っておりますので、今後ともよろしく願いいたします。

委員会の閉会にあたり、委員の皆様にご感謝の意を申し上げまして、簡単ではございますが、私のあいさつとさせていただきます。どうもありがとうございました。