

(案)

**都市計画公園・緑地（市町村公園）
見直しの基本的な考え方**

平成 25 年 4 月
大阪府都市計画協会

目次

はじめに	1
1. 市町村公園の現状	2
2. 背景	5
3. 見直しの必要性	10
4. 見直しの考え方	13
4-1 課題と方向性	13
4-2 対象範囲	14
4-3 公園緑地に求められる機能	16
4-4 評価方法の整理.....	19
5. 住区基幹公園等の評価の進め方	22
5-1 見直しの流れ（フロー）	22
5-2 必要性の評価	26
5-3 代替機能の評価.....	31
5-4 都市計画公園・緑地を存続する場合	39
5-5 都市計画公園・緑地を廃止する場合	42
6. 都市基幹公園等の評価の進め方	45
6-1 見直しの流れ（フロー）	45
6-2 必要性の評価	48
6-3 代替機能の評価.....	51
6-4 都市計画公園・緑地区域を存続する場合	54
6-5 都市計画公園・緑地区域を廃止する場合	56
7. 本書の運用について	59
8. 参考資料.....	60
8-1 検討経緯	60
8-2 評価カルテ（住区基幹公園等）	62
8-3 評価カルテ（都市基幹公園等）	65
【資料編】 ケーススタディ（別冊）	

はじめに

大阪府都市計画協会では、平成24年度事業として、学識・行政の委員からなる「都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会」を設置、府内市町村と府が協同した事務局と連携し、「都市計画公園・緑地（市町村公園）見直しの基本的な考え方」を策定しました。

都市計画公園・緑地は、都市住民の健康増進・レクリエーションの場であるとともに、都市の環境を改善し、潤いのある景観をつくり、また災害時には避難地になるなど、健康・快適・安全な都市づくりに必要不可欠な都市施設の一つです。

特に、街区公園から総合公園・運動公園まで、その規模・目的が多岐にわたる市町村公園は、住民に最も身近な公園であり、住生活と密接な関わりをもった公園です。

府域における都市計画公園・緑地は、高度経済成長期に数多く計画決定され整備が進められてきましたが、現在に至っても完成していない公園も数多く存在しています。

今回、委員会の議論でも、防災や環境保全・景観形成など、公園緑地に求められる多様なみどりの機能が早期に発現させられるべきこと、これまでの手法ではない新たなみどりの確保策を見出すことが大きな課題として指摘されました。

本書は、都市計画公園・緑地（市町村公園）の見直しにおける基本的な考え方を示すものです。

本書が、府内市町村がみどりの必要性和見直しに関する認識を共有し、地域性や様々な課題に対応しながら効果的に都市計画公園・緑地の見直しを進めていくための一助となれば幸いです。

最後になりましたが、都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会委員の皆様方には、公私ご多忙にもかかわらず貴重なお時間を割いていただき、熱心なご議論の成果として本書をおまとめいただきました。

この間の熱意とご労苦に対し、心から敬意を表しますとともに厚く御礼申し上げます。

大阪府都市計画協会会長

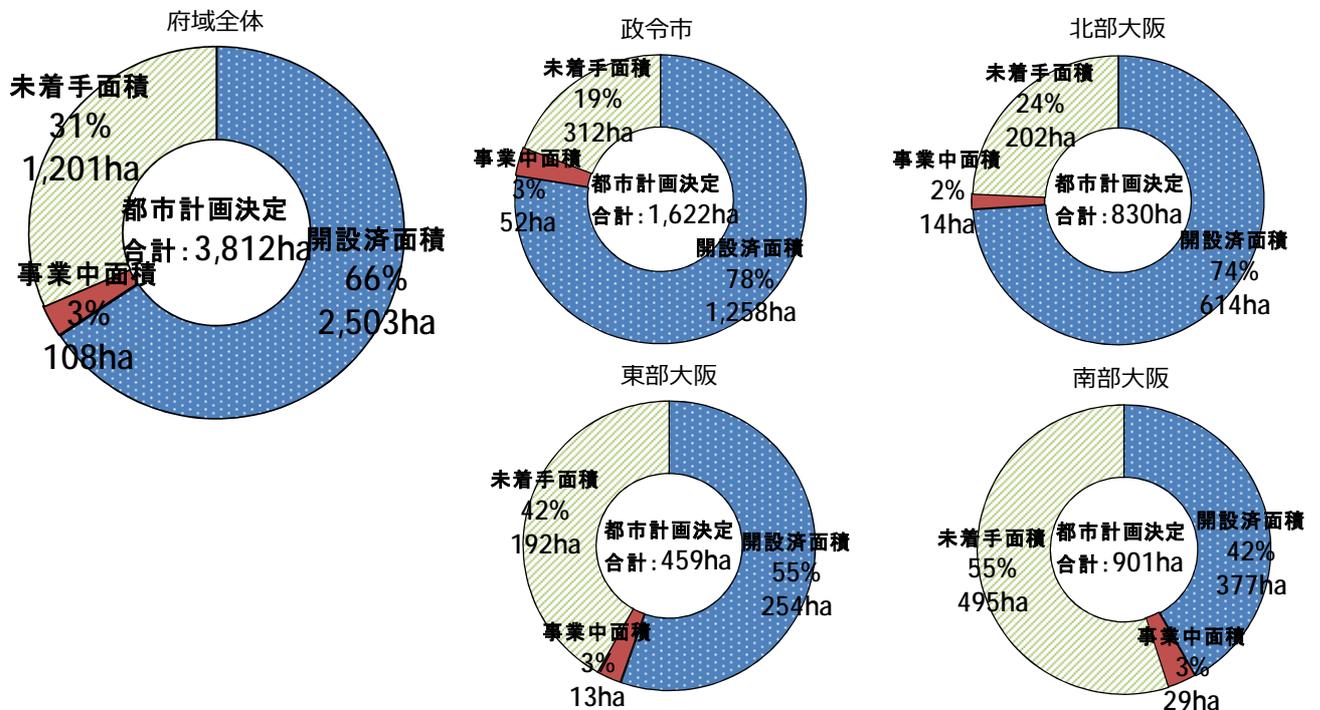
1. 市町村公園の現状

○整備状況

大阪府内都市計画公園・緑地（国営公園・府営公園除く）**3,812ha**のうち、開設済み面積は**2,503ha**、事業中面積は**108ha**、未着手面積は**1,201ha**となっています（平成**23**年**3**月**31**日現在）。エリア別の開設済み面積の割合は、政令市と北部大阪都市計画区域では**7**割を超えていますが、南部大阪都市計画区域（堺市除く）では**5**割にも満たない状況です。

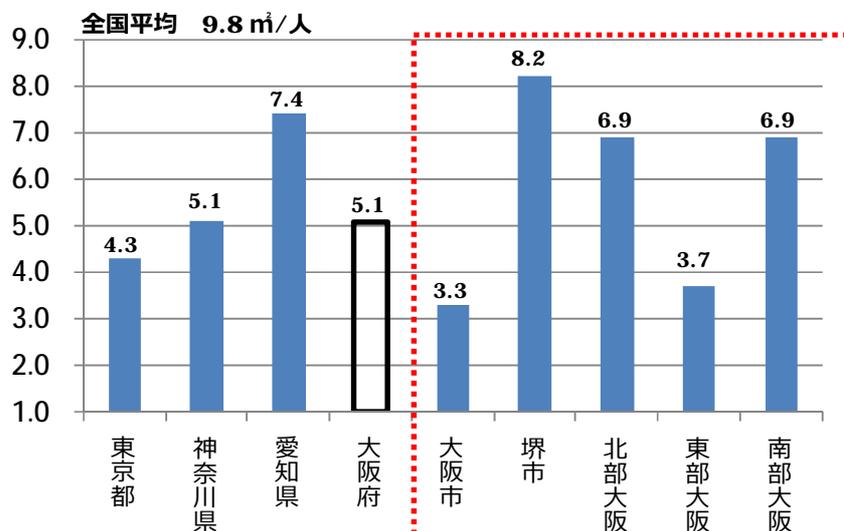
また、一人当たり公園緑地面積（国営公園、府営公園含む）は、東部大阪では**3.7**㎡/人ですが、北部、南部大阪（堺市除く）では**6.9**㎡/人となっており、区域によっては**2**倍近くの差があり、地域格差が大きい状況にあります。

図表1 都市計画公園・緑地整備状況（国営公園・府営公園除く）



大阪府都市公園一覧表（平成**23**年**3**月**31**日現在）

図表2 一人当たり公園緑地面積（㎡/人）（国営公園・府営公園含む）



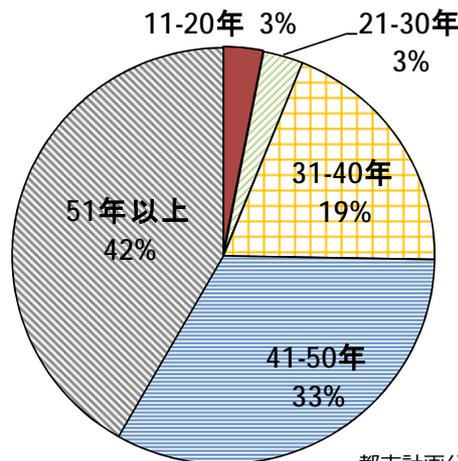
（平成**23**年**3**月**31**日現在）

○未着手、未完成公園・緑地[※]の都市計画決定経過年数

大阪府内の未着手、未完成の都市計画公園・緑地（国営公園・府営公園除く）を合わせた割合は、全体計画面積の約 31%です。

平成 22 年に大阪府内市町村に実施した都市計画公園の見直しに関するアンケート調査によると、都市計画決定から 30 年以上経過している面積割合は 94%となっており、未着手区域のほとんどが長期にわたり建築制限をかけている状況です。

図表 3 未着手区域の都市計画決定経過年数



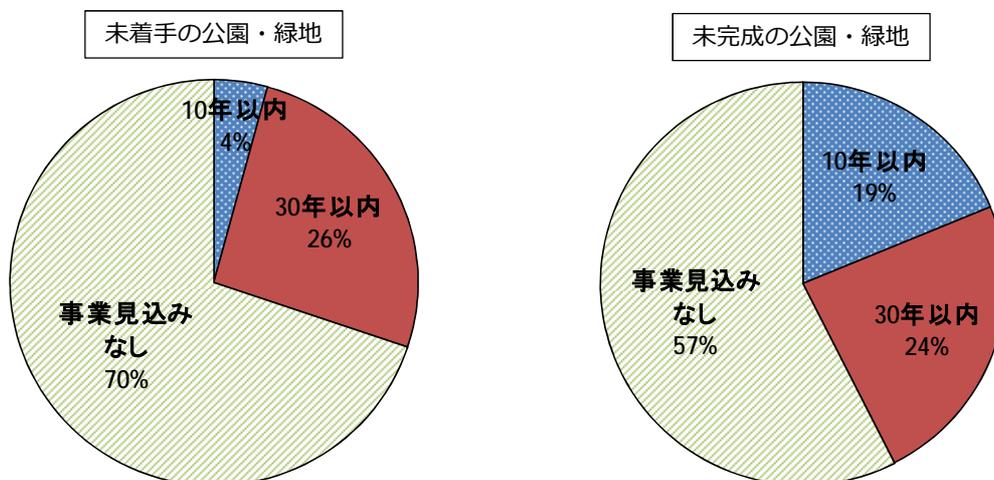
都市計画公園の見直しに関するアンケート調査
(平成 22 年 3 月 31 日現在)

※未着手、未完成公園の定義は P.15 を参照

○今後の事業見込み

未着手公園・緑地のうち約 70%、未完成公園・緑地のうち約 57%が将来的にも事業見込みがなく、硬直化している実態がわかります。また、未着手公園・緑地について、今後 10 年以内に着手できるものはわずか 4%しかなく、このままでは、今後とも建築制限が長期化する状況が予想されます。

図表 4 未着手、未完成公園・緑地の今後の事業見込み

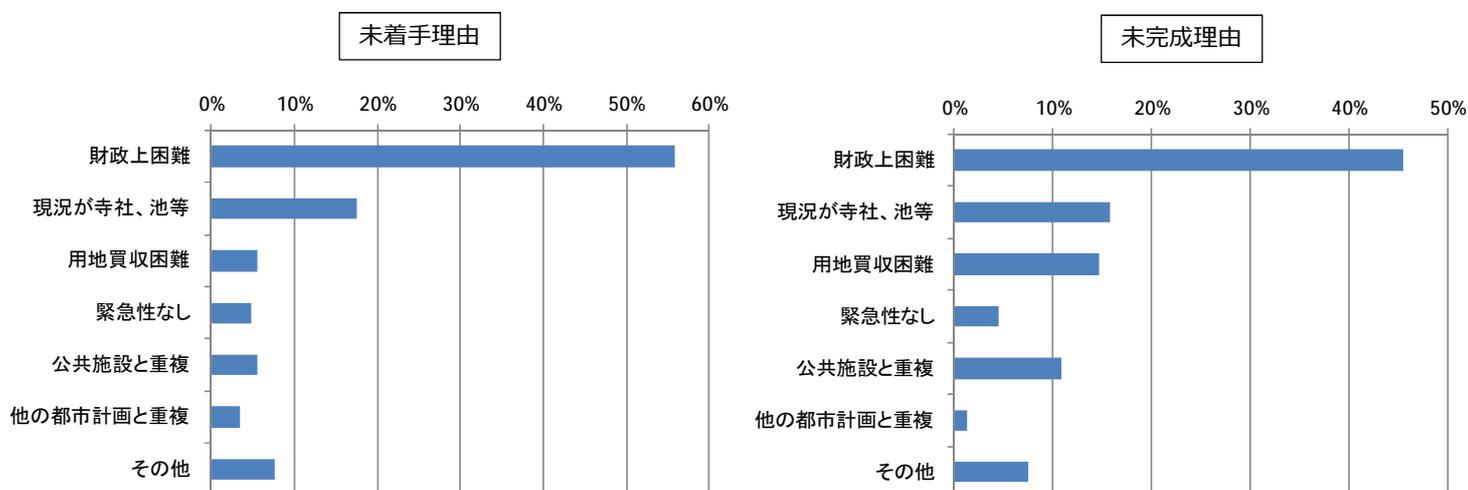


都市計画公園の見直しに関するアンケート調査
(平成 22 年 3 月 31 日現在)

○未着手、未完成理由

未着手および未完成の主な理由は以下のとおりです。(重複回答あり)

図表5 未着手・未完成理由



都市計画公園の見直しに関するアンケート調査
(平成22年3月31日現在)

未完成、未着手いずれも、財政上の理由が約半数を占めており、自治体の財政状況が公園緑地整備停滞の大きな要因となっています。

また、未完成の公園は、未着手の公園に比べ用地買収困難の比率が高く、着手後の用地交渉の難航等により完成に至らず硬直している状況が多いことがわかります。

さらに、財政上の理由に加え、他の都市計画施設や公共施設との重複等、今後も整備目途が立たないと考えられるものを含めると、半数以上が整備の実現性が極めて低い状態にあります。

2. 背景

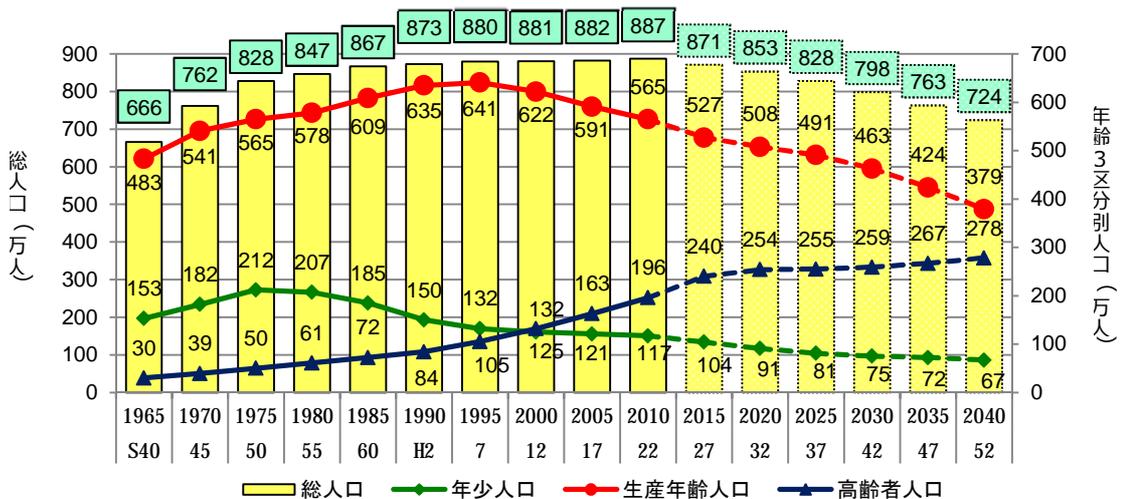
○社会情勢の変化

◆人口減少および少子高齢化

大阪府における人口動態は、平成 52 年には、平成 22 年より 163 万人、比率にして 18% の人口が減少し、高齢者は約 1.4 倍に増え、年少者は約 6 割に落ち込むと予測されています。

このような状況から、公園緑地の利用者数の減少や、利用者の年齢層、利用形態等が変化することが予想され、今後の整備量とともに施設内容のあり方についても検討が必要です。

図表 6 大阪府の人口推移



【出典：大阪府人口減少社会白書（概要版）（平成 24 年 3 月）】

◆災害リスクの高まり

南海・東南海地震のリスクも高まる中、東日本大震災の教訓から、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にせまられています。

平成 24 年 3 月には国土交通省より「東日本大震災からの復興に係る公園緑地整備に関する技術的指針」が示されました。本指針では津波災害に対する公園緑地の機能として、多重防御の一つとしての津波エネルギーの減衰や湛水の間、漂流物の捕捉などが挙げられています。

これまでの防災公園の役割

- ・ 災害時の避難の場
(一時避難、広域避難、避難路、避難生活)
- ・ 災害対策拠点
(救援活動、復旧・復興活動、防災学習)
- ・ 災害の緩和、防止
(延焼防止、爆発被害軽減・防止、崖崩れ等緩和・防止)

東日本大震災からの復興に係る公園緑地整備に関する技術的指針

国土交通省 平成 24 年 3 月

【あらゆるハード・ソフトによる多重防御の一つとしての減災効果を期待】

- ① 多重防御の一つとして、一定の津波に対する津波エネルギーの減衰、市街地へ到達する水量を減少させる湛水の間、漂流物の捕捉
- ② 津波に対する避難路・避難地
- ③ 自衛隊等の活動拠点や資材の仮置場など復旧・復興支援の場
- ④ 復興の象徴として大津波の記録や教訓を留めるメモリアル公園や、防災訓練など日頃から防災意識を醸成する場となる防災教育機能

◆都市環境の悪化

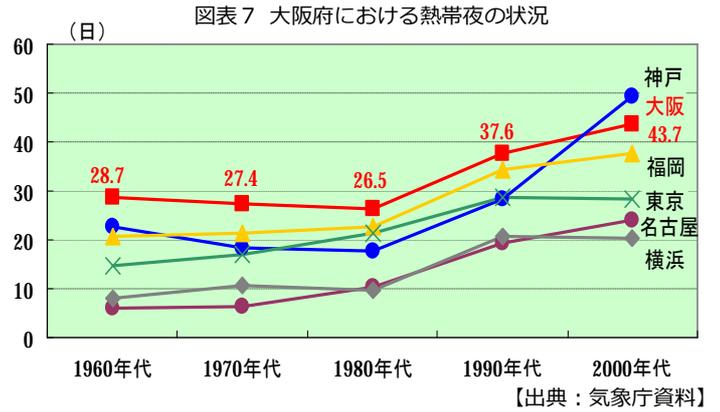
地球温暖化やヒートアイランド現象、生物多様性の低下など、環境問題はますます深刻化しています。中でも、大阪府域の気温は100年間に2.1℃上昇し、全国平均の1.0℃を上回る速さで温暖化が進行しており、この差の1.1℃はヒートアイランドの影響と考えられています。全国主要都市の真夏日数は大阪が最も多く、熱帯夜数も増加し、そのエリアも広がっています。

また、生物多様性の面においても、開発等による種の減少・絶滅、生息・生育地の減少、里地里山の手入れ不足等による自然の質の変化や地球温暖化の影響等により生物の多様性が急速に低下しています。

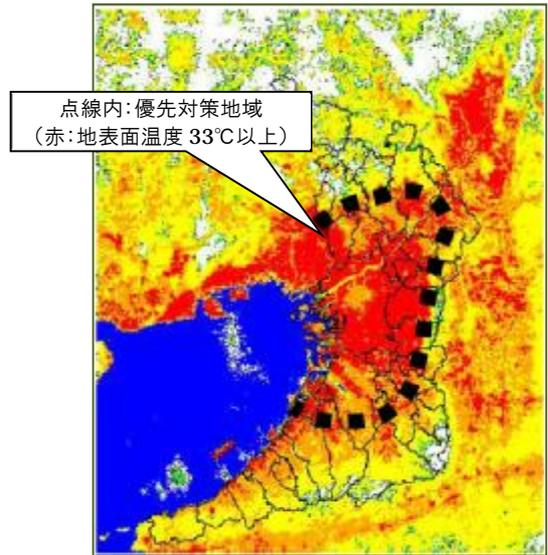
さらに、府域の土地利用状況の推移をみると、平成19年までの約40年間で山林・原野等は12%、農地は47%減少しています。これらの対策には、山系、農地、河川等の多様な自然環境を積極的に保全することを含めて海と山をつなぐ「みどりの風の軸」によるクールスポットの形成を図るほか、生物多様性の視点も活かしながら民有地や公共施設の緑化等を促進することが必要であり、環境問題の深刻さからも、早急な対策が求められています。

◆都市公園事業費の推移

大阪府域における都市公園・緑地の整備や管理に必要な予算は、平成7年度をピークに年々減少しており、平成22年度では、ピーク時と比較して約58%も減少しています。現在の事業費を今後も維持できたとしても、施設更新時期を迎え維持管理費が嵩む中、早期にすべての未着手区域の整備を完了することは現実的に困難な状況にあります。



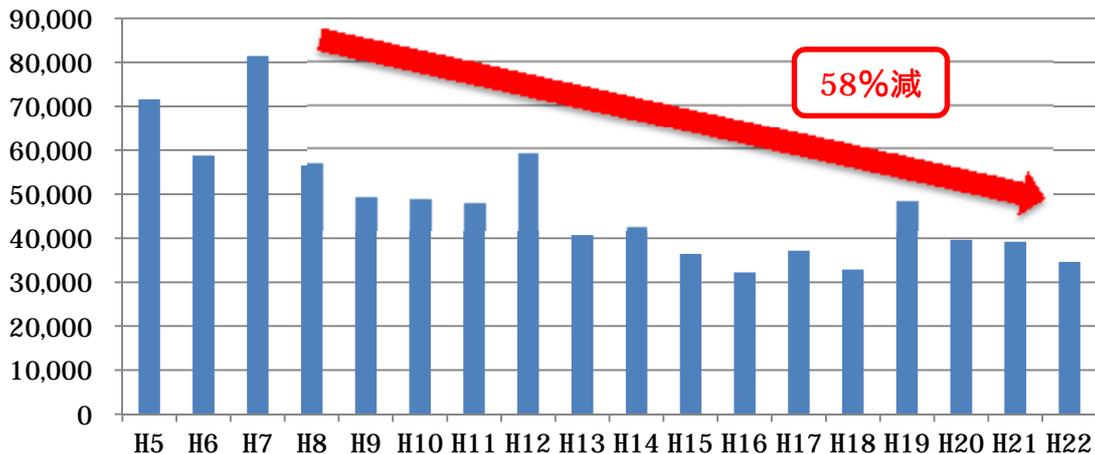
図表8 大阪府ヒートアイランド対策推進計画による優先対策地域



【出典：大阪府ヒートアイランド対策推進計画】

【単位：百万円】

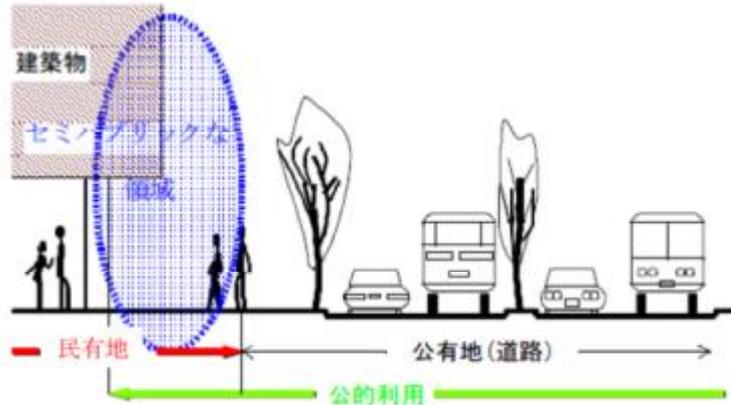
図表9 大阪府域の都市公園事業費推移



○上位計画および関連計画

◆大阪府国土利用計画（第四次）（平成 22 年 10 月）

「大阪府国土利用計画（第四次）」では、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※を広げることが明記されています。また、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」が重要なテーマとして位置づけられています。



※「セミパブリック空間」

民有地において公益的な利用を図る空間の概念。狭い意味では公開空地等があり、さらに森林や農地等についても環境・防災等といった公益的な機能を確保する空間として捉えることができる。

大阪府国土利用計画（第四次）（平成 22 年 10 月）【抜粋】

土地利用の基本理念

●人と自然が共生する土地利用

環境負荷の少ない都市・地域づくりを進めるなど、人と自然が共生し発展し続けていくことのできる土地利用を図ります

●多面的な価値を活かした土地利用

民有地においても公益的な機能を評価し、セミパブリックな空間を広げるなど、多面的な価値を活かした土地利用を図ります

将来像「みどり豊かで美しい大阪」

●みどり豊かで環境負荷の少ない都市・地域づくり

みどりの拠点や軸を保全・創出するとともに、公共空間のみどりの充実及び農空間や社寺林等の保全、建築物等の緑化の推進などを図り、互いに結びつけていくことにより、海と山をつなぐ「みどりの風の軸」の創出を目指します

●健全な生態系・水循環の構築

森林、農地、河川、海等の多様な自然環境の保全とともに、それらを有機的につなぐエコロジカル・ネットワークの形成を図ります

●地域資源を活かした美しい景観の形成

地域の特色に応じた多様な景観を良好に保全・継承していくため、周辺三山系の山並みや自然環境の保全、水辺空間の整備を図ります。また、調和した街並みや魅力ある都市空間の創出など、地域固有の景観の保全・形成を進めます

◆北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープラン（平成 23 年 3 月）

大阪都市計画区域マスタープラン（平成 25 年 3 月）

都市計画区域マスタープランでは、今後の方針として、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が掲げられています。また、目標として、様々な手法によって府域面積の約 4 割以上の緑地面積確保に努めることが明記されています。

図表 10 みどりの風促進区域のイメージ



北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープラン（平成 23 年 3 月）【抜粋】

みどりの大阪の推進

今後の方針

●「みどりのネットワーク」の形成

周辺山系やベイエリアの豊かな自然が街をつつみ、それらの自然が河川や道路を軸として街へと導かれ、そして街の中でも都市公園をはじめとする緑の拠点が緑道や街路樹などでつながれた「みどりのネットワーク」を形成します

●「みどりの風の軸」の形成

「みどりのネットワーク」において、河川や道路等の空間、その周辺をみどりでつなぐことによる「みどりの風の軸」の形成を目指します

主要道路や河川を軸に、府民が実感できるみどりを増やすため、沿線の民有地を含めた区域を「みどりの風促進区域」として定めます。この区域では(中略)様々な取組を組み合わせ、みどり豊かなセミパブリック空間を重点的に創出します

目標

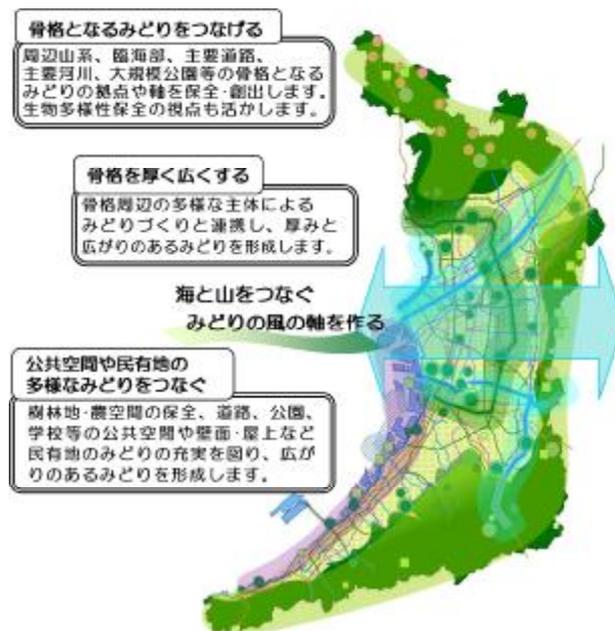
森林、樹林地、農地等の保全に努め、施設緑地の整備や生産緑地の指定をはじめ都市部の緑化等を進めることによって、緑地面積を確保し、府域面積の約 4 割以上の確保に寄与できるよう努めます

◆みどりの大阪推進計画（平成 21 年 12 月）

「みどりの大阪推進計画」では、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とし、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こととされています。

みどり豊かなセミパブリック空間の創出による『みどりの風の軸』を形成するため、みどりの風促進区域の指定により、軸となる都市施設等を中心に、民有地と一体で緑化空間を創出するなど、区域内のみどりの充実を図ることが重点的な戦略として掲げられています。

図表 11 みどりのネットワーク図と配置方針
(みどりの大阪推進計画(平成 21 年 12 月))



みどりの大阪推進計画（平成 21 年 12 月）【抜粋】

計画期間：2025 年まで

●緑地の確保目標

「緑地」の府域面積に対する割合を約4割以上確保

●緑化の目標（市街化区域）

緑被率 20%（現況（H14：14%）の 1.5 倍）

●指標

- ・大阪府域にみどりがあると感じる府民の割合を増やします <約 5 割→約 8 割>
- ・最近みどりに触れた（緑化活動に取り組んだ、自然に親しんだ等）府民の割合を増やします <約 4 割→約 8 割>

4 つの基本戦略

基本戦略—1

みどり豊かな自然環境の保全・再生

基本戦略—2

みどりの風を感じるネットワークの形成

基本戦略—3

街の中に多様なみどりを創出

基本戦略—4

みどりの行動の促進

◆市町村緑の基本計画等

緑の基本計画は、市町村が都市緑地法第4条に基づき、都市の緑全般について、将来のあるべき姿とそれを実現するための施策を定める総合的な計画です。

平成16年の都市緑地法改正では、「緑の基本計画」の記載事項に、地方公共団体の設置に係る都市公園の整備の方針が位置づけられました。

市町村の都市計画公園・緑地の見直しにあたっては、緑の基本計画のほか都市計画マスタープラン等、社会情勢の変化に対応した市町村の上位計画、関連計画との整合を図る必要があります。

緑の基本計画に定める内容

- 市町村の緑地の保全及び緑化の目標
- 市町村の緑地の保全及び緑化の推進のための施策
- 市町村が設置する都市公園の整備方針と保全すべき緑地の確保及び緑化の推進
- 緑地保全地域及び特別緑地保全地区内の緑地の保全
- 緑化地域等における緑化の推進

※緑の基本計画に都市公園の整備の方針を定めた場合には、緑の基本計画に即して都市公園を設置するよう努めること（都市公園法第3条第2項）

3. 見直しの必要性

○建築制限に係る課題

◆長期の建築制限に係る訴訟提起

平成 17 年に、60 年以上未着手となっていた都市計画道路の建築制限に対する損失補償請求事件についての最高裁判所の判決がありました。

補償については原告の主張は棄却されたものの、1 人の裁判官から「建築制限に対する受忍限度を考える際には、制限の内容と同時に、制限の及ぶ期間が問題とされなければならず、60 年をも超える長きにわたって制限が課せられている場合に、単に建築制限の程度から損失補償の必要はないという考え方は大いに疑問である。」とする補足意見が出されており、受忍範囲において建築制限の期間を考慮していない従来の考え方について、一石を投じる意見が示されています。

これは、都市計画公園・緑地においても同様の課題です。

訴訟事例

最高裁判決（H17.11.1）盛岡市における市道区域決定処分取消等請求訴訟【抜粋】

●訴訟内容

昭和 13 年に都市計画決定された都市計画道路の区域内に土地・建物を所有する原告が長年にわたり建築制限を受けたとして賠償等を求めた裁判。

●判決内容

都市計画法第 5 3 条の建築制限が課せられることによる損失については、一般的に当然に受忍すべきものとされる制限の範囲を超えて特別の犠牲を課せられたものということが困難であることから、損失の補償請求はできない、との判決が出され、最高裁判所では上告が棄却されたが、以下のような補足意見が提示されている。

（補足意見）

公共の利益を理由として建築制限が損失補償を伴うことなく認められるのは、都市計画の実現を担保するために必要不可欠であり、かつ、権利者に無補償での制限を受忍させることに合理的な理由があることが前提である。建築制限に対する受忍限度を考える際には、制限の内容と同時に、制限の及ぶ期間が問題とされなければならず、60 年をも超える長きにわたって制限が課せられている場合に、単に建築制限の程度から損失補償の必要はないという考え方は大いに疑問である。

◆建築制限による許可申請状況

大阪府域の都市計画公園・緑地区域において、最近 5 年間の都市計画法第 5 3 条による建築許可の申請件数は 620 件にのぼり、約 67ha の面積が対象となっています。

さらに、現在宅地である面積は約 230ha あり、整備目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になっており、前述の補足意見と考えあわせると、対処すべき大きな課題であると考えられます。

図表 12 都市計画法第 5 3 条による建築許可申請件数および宅地面積
(都市計画公園・緑地区域内 平成 17 年度~22 年度)

53 条申請	件数	620 件
	面積	67ha
宅地となっている面積		230ha

都市計画公園の見直しに関するアンケート調査
(平成 22 年 3 月 31 日現在)

○都市計画の見直しおよび都市公園に関する法改正等

◆社会資本整備審議会における動向

国土交通省 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会において、都市計画に関する諸制度の今後の展開について、平成 24 年 9 月に中間とりまとめが示されました。都市計画に関する今後の基本的な考え方や引き続き検討を要する事項として、以下の内容が示されています。

◎都市計画に関する今後の基本的な考え方

都市計画は迅速かつ機動的に決定が行われ、また、安定性を有していなければならないが、**社会経済情勢等が変化している場合に、現状のまま放置されることがあってはならない。**

◎都市計画に関して引き続き検討を要する事項

いわゆる**長期未着手等に関する都市計画の見直しにとどまらず、都市計画が全体として適切であることを不断に追及することの徹底を図るべき。**今後の見直し状況を踏まえ、見直しが十分に行われない場合は、制度的な検討をする必要がある。

◆都市公園法施行令の改正

従来、都市公園を設置する場合には、都市公園法施行令に定める都市公園の配置、規模等に関する技術的基準に適合するよう設置基準を定めていたところですが、しかしながら、地域の実情に合った最適な行政サービスの提供を実現する観点から、国が一律に定めていた基準について、当該基準が適用されていた地方公共団体が自ら、都市公園の配置及び規模に関する技術的基準を条例で定めるよう改正されました。

○住区基幹公園における誘致距離標準の廃止

都市公園法運用指針（第 2 版）（平成 24 年 4 月）【抜粋】

都市公園の配置は、本来、地域に存する緑地の状況等を踏まえ、これらを補完し、有機的なネットワークが形成されるよう行われるべきであり、都市に既に蓄積されたストックの活用が求められる今日的な政策運営の規範としてはこうした視点がより重視されるべきであることから、一律の市街地と人口密度を想定し、公園種別毎の誘致距離を数値をもって示すことがなじまなくなっている。

このような背景の下、住区基幹公園について基本的な考え方は踏襲しつつも、誘致距離の数値表示を行わないこととするため、「都市公園法施行令の一部を改正する政令（平成 15 年政令第 101 号）」により施行令が改正されたところであり、より柔軟に地域の状況に即した都市公園の整備を促進することとした。

○一人あたりの都市公園の敷地面積の標準について

都市公園法運用指針（第 2 版）（平成 24 年 4 月）【抜粋】

良好な都市環境を形成するために、長期的な観点にたつて都市公園を計画的に整備し、適切に管理していくに当たっては、定量的に都市公園がどの程度確保されれば満足すべき生活環境となるかを明らかにする必要がある。このため、施行令第 1 条の 2 においては、市町村の全区域及び市街地における住民一人当たりの都市公園面積の標準について、従来示していた標準のとおり、それぞれ「10 m²以上」、「5 m²以上」を参酌すべき基準として定めている。

市町村は、施行令第 1 条の 2 で定める基準を十分参酌し、地域における都市公園の整備水準等を勘案して、住民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準を定めることが望ましい。

◆大阪府都市公園条例の改正

これら都市公園法施行令の改正を受け、大阪府では都市公園条例を改正し、府の区域内における府民一人あたりの都市公園面積の標準を5㎡以上と決めました。(平成25年3月改正)

大阪府都市公園条例(改正)(平成25年3月)【抜粋】

第二章 都市公園の設置

(都市公園の配置及び規模の基準)

第三条 法第三条第一項の条例で定める基準は、次条及び第三条の三に定めるところによる。

(府民一人当たりの都市公園の敷地面積の標準)

第三条の二 府の区域内の都市公園(法第二条第一項に規定する都市公園をいう。)の府民一人当たりの敷地面積の標準は、五平方メートル以上とする。

◆都市計画公園・緑地の見直しに係る上位計画の位置づけ

【北部・東部・南部大阪都市計画区域マスタープラン(平成23年3月)】

【大阪都市計画区域マスタープラン(平成25年3月)】

都市計画上の建築制限が長期間にわたっている現状から、都市計画施設等の社会経済情勢に応じた見直しの必要があることを課題として取り上げられています。今後の方針として、都市計画公園・緑地については、施設緑地や地域制緑地※を一体的に評価する仕組みの検討を行うことにより見直しを行うことが明記されています。

北部大阪都市計画区域マスタープラン(平成23年3月)【抜粋】**都市計画施設等の見直しの方針****1 現状と課題**

道路、公園・緑地等の根幹的な都市施設や土地区画整理事業等については、都市の発展を計画的に誘導し、安全で快適な都市生活と機能的な都市活動を行うことを目的として、都市計画決定されています。しかしながら、高度経済成長期にかけて計画決定してきた都市計画施設等のなかには、計画決定後長期にわたり未着手となっているものが数多く存在しています。

都市計画公園・緑地・墓園については、本区域内に面積約**1,482ha**が都市計画決定されていますが、そのうち約**2割**が未着手のまま存在しています。

以上のような状況から、地権者に対して都市計画上の建築制限が長期間にわたっているといった課題もあるため、各施設について社会経済情勢に応じた計画の見直しを進めることが必要です。

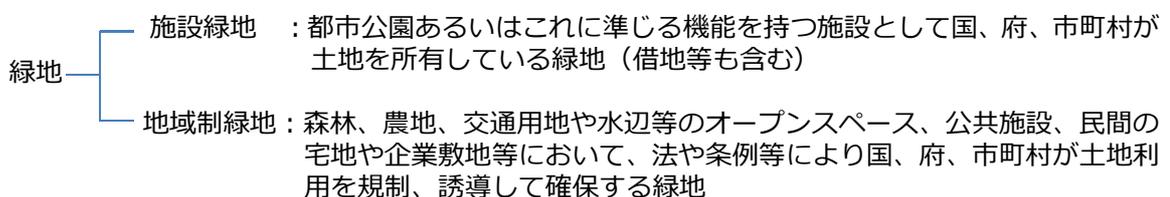
2 今後の方針

公園・緑地・墓園については絶対量が不足しているものの、「都市のみどり」という観点では、鎮守の森など既存のみどりや港湾緑地など他の方法により創出されたみどりが一体的に評価されていないことから、都市計画公園・緑地・墓園だけでなく、施設緑地や地域制緑地等を一体的に評価する仕組みについて検討していきます。

※施設緑地と地域制緑地

【みどりの大阪推進計画 平成21年12月より抜粋】

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、さらに「緑地」を施設緑地と地域制緑地に分類しています。



4. 見直しの考え方

4-1 課題と方向性

以上のように、社会経済情勢に応じた都市計画施設の見直しの必要性は高まっています。

財政状況の悪化により公園緑地施設の整備が膠着化している一方、大阪府域における緑の全体量が不足している現状において、見直しにおける課題としては以下の2つが挙げられます。

課題 1

建築制限の長期化への対応 ・説明責任の明確化

- 都市計画決定から30年以上経過している公園緑地が9割を超え、そのほとんどが事業の用途がたっていないことから、人口減少や少子高齢化等、将来動向を見据えたくて、現時点での必要性を再評価することが必要です。
- 都市計画の再検証により、都市計画決定の正当性を高めるとともに、残すものについては明確に都市計画公園・緑地としての必要性を示すことで、行政としての説明責任を果たす必要があります。

課題 2

みどりの早期確保

みどりの大阪推進計画（平成21年12月）
緑地の確保目標：2025年までに府域緑地面積約4割以上
緑化目標：市街化区域の緑被率20%確保

- 大阪府域のみどりが足りない中、先般の東日本大震災を契機として、防災機能としても公園緑地の必要性がますます高まっています。実質的なみどりを早急に確保するため、用地取得を必要としない公園緑地の代替施策を早急に確立し、対応する必要があります。

これら、「事業見込みがない都市計画公園・緑地区域内で建築制限が長期化」している一方、「府域のみどりが足りない中、みどり施策の実現手法を見出す必要性」があるという、2つの相反する課題の解決策を早急に見出す必要があります。



方向性

現実的なみどり施策の実現手法を見出す

4-2 対象範囲

○都市公園の種類および本書の対象範囲

都市計画公園・緑地種別には、機能や規模に応じて以下の種類があります。このうち、大阪府が所管している広域公園の見直しの考え方については、昨年度に「都市計画公園・緑地（府営公園）見直しの基本方針」（平成 24 年 3 月 大阪府）（以下、「府営公園見直しの基本方針」）が策定されたところです。

本書の対象は、基本的に、広域公園以外の市町村が所管する都市計画公園・緑地とします。これらを大別すると、住区基幹公園等の概ね 10ha 未満の近隣居住者の利用に供することを目的とした公園緑地と、都市基幹公園等の概ね 10ha 以上の広域的な利用に供することを目的とした公園緑地の 2 種類に区分されます。

見直しにあたっては、それぞれの規模や機能に応じた評価内容で評価することが望ましく、別々に検討する必要があります。

なお、**特殊公園（□）（風致公園以外の特殊な利用を目的とする公園）**については、歴史的資源等、唯一無二の資源等は必要性が著しく高く、また、立地が制約される等、代替が困難であることから**見直し検討対象外**とします。

図表 13 都市計画公園・緑地の種類および本書の対象範囲

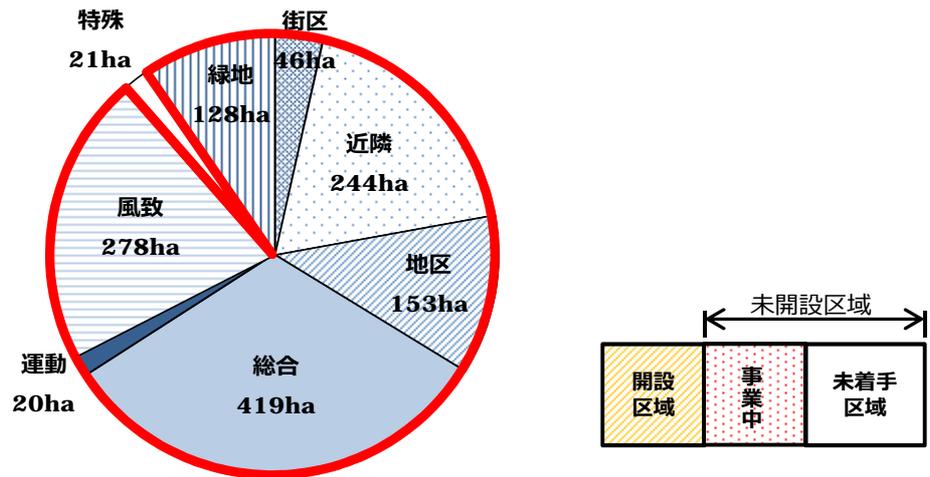
施設の種類	種別	機能の内容	標準規模	備考	
公園	住区基幹公園	街区公園	主として街区内に居住する者の利用に供することを目的とする公園	0.25ha	対象
		近隣公園	主として近隣に居住する者の利用に供することを目的とする公園	2ha	対象
		地区公園	主として徒歩圏域内に居住する者の利用に供することを目的とする公園	4ha	対象
	都市基幹公園	総合公園	主として一の市町村の区域内に居住する者の休息、鑑賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園	概ね 10ha 以上	対象
		運動公園	主として運動の用に供することを目的とする公園	概ね 15ha 以上	対象
	広域公園	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とする公園で、休息、鑑賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用に供することを目的とする公園	概ね 50ha 以上	本書の対象外	
	特殊公園	(イ) 主として風致の享受の用に供することを目的とする公園	—	対象	
(□) 動物公園、植物公園、歴史公園、その他特殊な利用を目的とする公園	—	見直し検討の対象外			
緑地		主として自然的環境を有し、環境の保全、公害の緩和、災害の防止、景観の向上、及び緑道の用に供することを目的とする公共空地	—	対象 (特殊な利用目的の緑地は除く)	

○見直し対象公園・緑地の内訳

府域において、市町村が所管する都市計画公園・緑地は約 **3,812ha** が都市計画決定されており、そのうちの約 **3 割**にあたる **1,309ha** が未開設区域となっています。(P.2「図表 1 都市計画公園・緑地整備状況 (国営公園・府営公園除く)」参照)

未開設面積 **1,309ha** の公園種別ごとの各面積は下図のとおりであり、本書の対象となる公園・緑地は約 **1,288ha**、全体の約 **98%**を占めます。

図表 14 未開設区域の公園種別面積 (政令市含む)
(平成 23 年 3 月末現在)

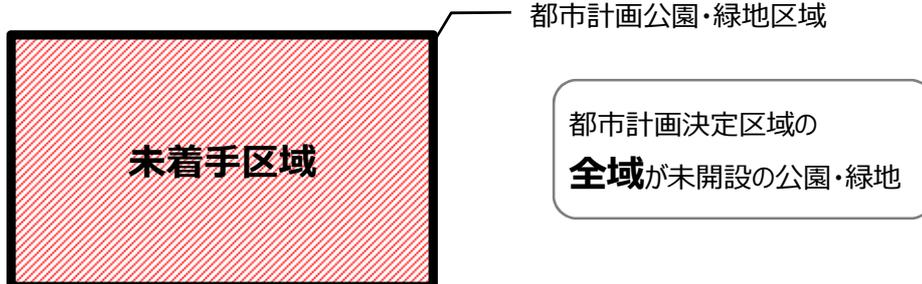


○対象となる公園・緑地および定義

本書の対象は、P14 の対象公園・緑地種別のうち、民有地に建築制限がかかっている未着手区域を有する未着手、未完成公園・緑地とします。

ここでいう未着手公園・緑地とは、都市計画決定区域の全域が未開設の公園・緑地であり、未完成公園・緑地とは都市計画決定区域の一部が未開設の公園・緑地とします。なお、未完成公園・緑地のなかでも未着手区域が比較的狭小な場合は、本書の対象外とします。

◆未着手公園・緑地とは



◆未完成公園・緑地とは



※ただし、未着手区域が狭小な場合は対象から除く

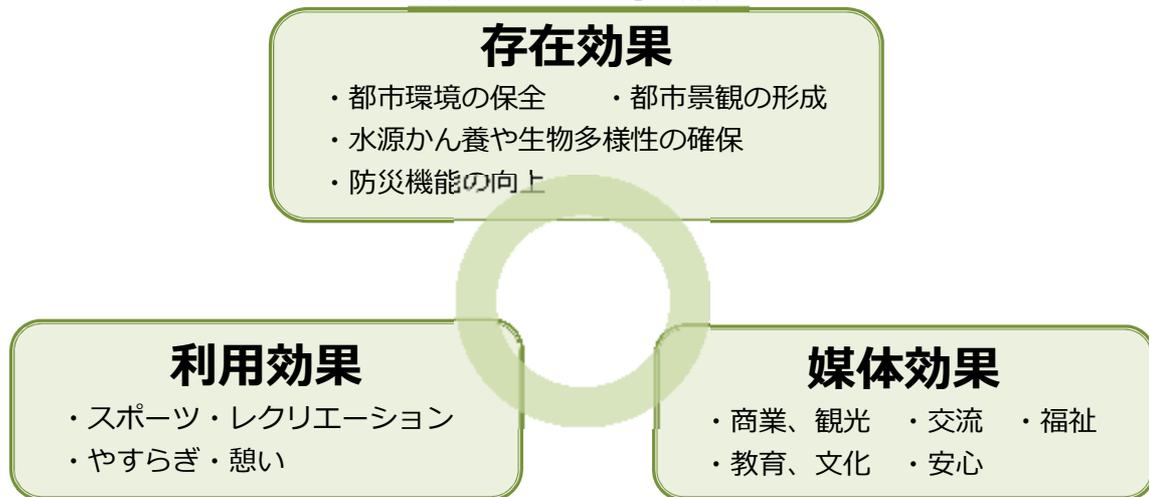
4-3 公園緑地に求められる機能

○「みどり」の効果

見直しを進めるうえで、施設としての都市計画公園・緑地の機能だけではなく、広い意味での「みどり」の効果という視点から必要性の評価をする必要があります。

「みどりの大阪推進計画」（平成 21 年 12 月）では、以下のように「みどり」の効果が位置づけられています。これら 3 つの効果を中心に、公園規模に応じて求められる機能について次頁より整理します。

図表 15 「みどり」の効果



出典：みどりの大阪推進計画他



※「みどり」の定義

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
(みどりの大阪推進計画)

○住区基幹公園に求められる機能

住区基幹公園は、地域に密着した住民にとって非常に身近な公園です。

「都市公園の設計指針」(昭和 51 年建設省第 86 号)では公園種別ごとに設計指針が示されており、各公園の特徴が読み取れます。

また、住区基幹公園における誘致距離標準は廃止されましたが、現状の利用圏域に即していることから、従来の誘致距離標準を参考に評価を行うものとします。

図表 16 住区基幹公園種別ごとの特徴

公園種別	利用対象圏域	都市公園の設計指針※
街区公園	半径 250m 圏域	地区の実状に合わせ ・児童の遊戯、運動等の利用 ・高齢者の運動、憩い等の利用 に配慮し、遊戯施設、広場、休養施設等を最も身近な公園としての機能を発揮できるよう配置
近隣公園	半径 500m 圏域	住区住民の日常的な屋外レクリエーション活動に応じた施設を中心に設計し、休養スペースを十分に確保
地区公園	半径 1km 圏域	地区住民の身近なスポーツを中心としたレクリエーション施設を主体に、休養施設、修景施設等を有機的に配置

※「都市公園等整備緊急措置法及び都市公園法の一部を改正する法律の施行について」昭和 51 年通達抜粋

さらに、近年における少子高齢化の進展や防災、環境面への住民意識の高まり等の社会的背景の変化も考慮し、住区基幹公園に求められる機能を以下のように整理しました。

図表 17 住区基幹公園に求められる主な機能

効果項目		住区基幹公園に求められる主な機能
みどりの効果	存在効果	防災 ◆住民の避難場所（一時避難、一次避難等） ◆延焼遮断 等
		環境 ◆ヒートアイランド現象の緩和 ◆生き物の移動空間 等
		景観 ◆地域シンボル ◆美しい景観による地域への愛着醸成 ◆住生活環境の向上 等
	利用効果	◆遊び場提供および健康増進（健康遊具、散策、ウォーキング等） ◆近隣住民のスポーツ・レクリエーション ◆遊歩道や休憩施設の憩い・癒し ◆花木や樹林地等の自然的景観の鑑賞 等
媒体効果	◆コミュニケーション（子育て世代、高齢者等）の場提供 ◆地域コミュニティの活性化 ◆市民活動の活性化 ◆福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進および生きがいづくり ◆自主防災訓練等による地域防災力の向上 ◆自然とのふれあいの場提供 等	

○都市基幹公園に求められる機能

また、都市基幹公園では以下のような設計指針が示されています。

図表 18 都市基幹公園種別ごとの特徴

公園種別	都市公園の設計指針※
総合公園	<ul style="list-style-type: none"> ・休養施設、修景施設、運動施設、散策路等を総合的かつ有機的に配置 ・都市の性格等を配慮したシンボリックな施設についても考慮
運動公園	<ul style="list-style-type: none"> ・都市住民のスポーツ需要の実態および自然的条件を十分考慮して陸上競技場、野球場、テニスコート等を適宜配置 ・修景施設、広場、散策路等を配置し、都市公園内の環境の保持を図る

※「都市公園等整備緊急措置法及び都市公園法の一部を改正する法律の施行について」昭和 51 年通達抜粋

住区基幹公園と同様に、都市基幹公園に求められる機能についても社会情勢等の変化に応じて変化しています。近隣居住者に利用を特定しない都市基幹公園のような大規模公園の場合、必要機能の考え方は広域公園に準ずると考えられます。

昨年度に策定された「府営公園見直し基本方針」では、都市基幹公園に求められる主な機能として以下のような項目が挙げられています。

図表 19 都市基幹公園に求められる主な機能

効果項目		都市基幹公園等に求められる主な機能
みどりの効果	存在効果	防災 ◆広域避難地 ◆後方支援活動拠点 ◆避難路 ◆延焼遮断 等
		環境 ◆クールスポットの創出 ◆生物多様性の保全 等
		景観 ◆貴重な歴史、文化資源の保全、ネットワークの創出 ◆視点場からの眺望 等
	利用効果	◆スポーツ・健康増進（陸上競技場、テニスコート、プール等） ◆憩い・癒し（バーベキュー広場、遊歩道、芝生等） ◆歩行者系みどりのネットワーク形成 等
媒体効果	◆歴史、文化、観光振興 ◆集客イベントの開催 ◆心身の健康増進や生きがいづくり ◆環境教育フィールド ◆市民活動の活発化 ◆地域ブランドの向上 等	

○特殊公園（イ）、緑地に求められる機能

その他、風致公園（特殊公園（イ））や緑地に求められる機能として、以下のように示されています。

図表 20 風致公園や緑地の特徴

公園種別	都市公園の設計指針※
風致公園	<ul style="list-style-type: none"> ・自然的条件を十分活用した修景施設を中心に設計 ・運動施設等の積極的利用を目的とした施設は原則として避ける
緑地	都市内の自然的環境の保全・改善及び都市景観の向上に役立つよう植栽地を主体に配置

※「都市公園等整備緊急措置法及び都市公園法の一部を改正する法律の施行について」昭和 51 年通達抜粋

4-4 評価方法の整理

○評価の区分

「4-3 公園緑地で求められる機能」で示したように、公園緑地は規模により利用者や求められる機能が大きく異なることから、見直しにあたっては、「住区基幹公園」と「都市基幹公園」に評価方法を大別します。

なお、標準規模が定められていない風致公園や緑地については、概ね 10ha 未満を「住区基幹公園」に、概ね 10ha 以上を「都市基幹公園」に準ずるものとして評価を行います。

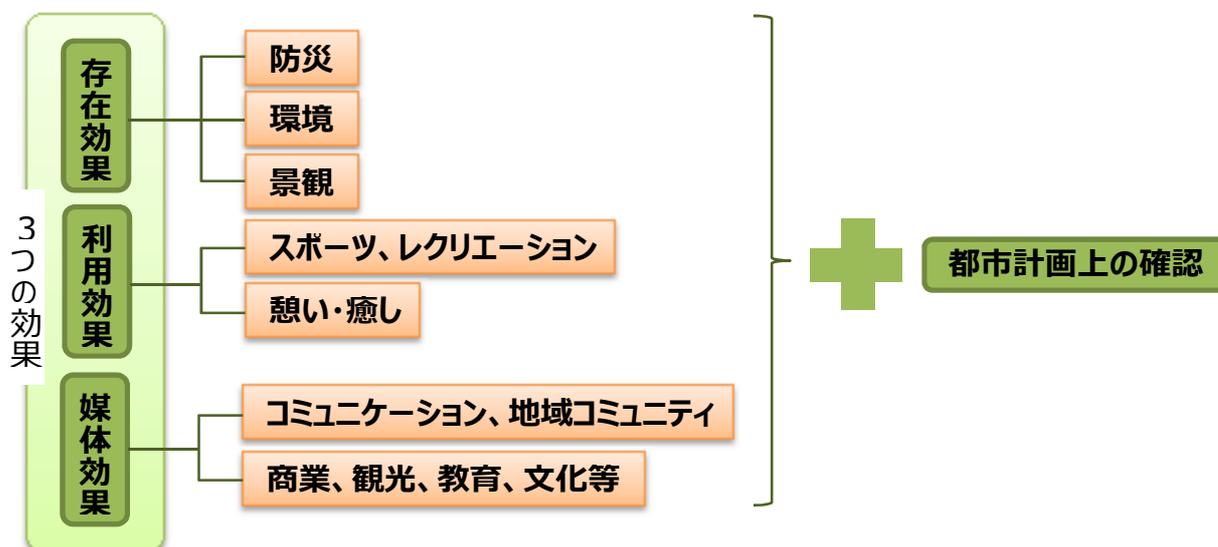
図表 21 都市計画公園・緑地（市町村公園）の評価方法の区分

区分	面積	種別	参照ページ
住区基幹公園等	概ね 10ha 未満	住区基幹公園	●住区基幹公園等の評価の進め方 →P22～
		街区公園 近隣公園 地区公園	
		概ね 10ha 未満の特殊公園（風致目的）および緑地	
都市基幹公園等	概ね 10ha 以上	都市基幹公園	●都市基幹公園等の評価の進め方 →P45～
		総合公園 運動公園	
		概ね 10ha 以上の特殊公園（風致目的）および緑地	

○評価の要素

●必要性（機能別）

都市計画公園・緑地を評価していくうえでは、まず、その必要性を評価する必要があります。必要性の評価については、前述の公園規模ごとに整理した主な機能と合わせ、都市計画上の必要性についても、機能ごとに評価をするものとします。



●代替性（機能別）

一定の担保性のある代替機能の有無

今回の見直しの方向性は、現実的なみどり施策の実現手法を見出すことから、必要性が高い場合は、施設緑地や担保性のある地域制緑地等、代替機能を発揮する「みどり」が確保できるかを検討していきます。

●実現性

現況土地利用や市町村域における整備の優先順位等を考慮

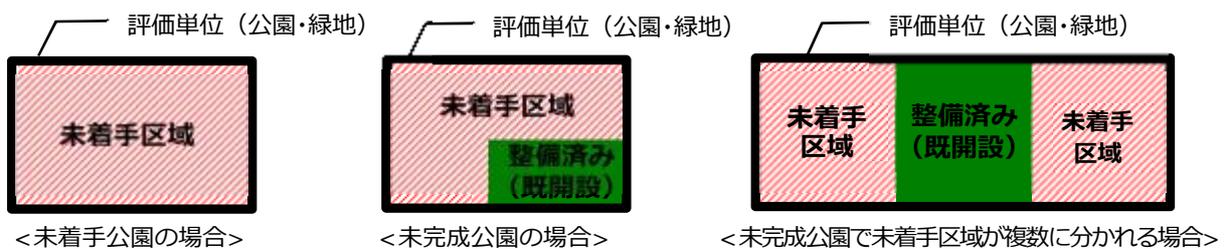
さらに、必要性が高いものの代替機能が無い場合は、公園緑地整備の実現に向けた難易度等を踏まえ、実現性を検討することとします。

○評価の単位

対象とする評価単位について、評価区分ごとに、以下のように整理しました。

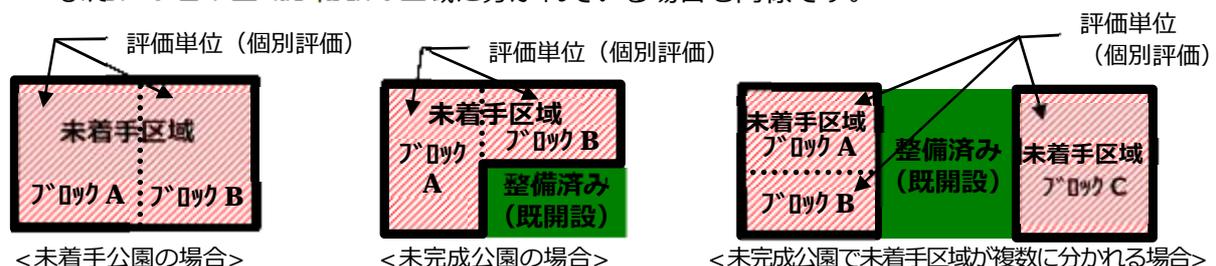
◆住区基幹公園等の場合

公園規模が小さいため、一つの公園区域内において、場所によって求められる機能が異なる可能性は低いと考えられます。よって、既開設区域も含めた公園緑地そのものを一つの評価単位とします。また、未着手区域が複数のブロックに分かれる場合においても、原則として一体評価としますが、地区公園レベル等の規模で、ブロックにより求められる機能が異なると考えられる場合は別途検討が必要です。



◆都市基幹公園等の場合

公園規模が大きいため、一つの公園区域内であっても場所により求められる機能が異なると考えられ、公園緑地全体の評価は、未着手区域の必要性に対して意味を持ちません。そのため、求められる機能に応じて地形地物等により分かれているブロックを一つの評価単位とします。また、未着手区域が複数の区域に分かれている場合も同様です。



○評価の考え方の相違点

必要性、代替性、実現性の3つの要素を用いた見直しの手順について、次章より詳述します。なお、前述までに示したように、評価の考え方については住区基幹公園と都市基幹公園とで異なることから、章ごとにそれぞれの考え方を示します。

参考として、それぞれ考え方が異なる評価項目について下表にまとめました。

図表 22 評価区分による主な考え方の違い

項目	住区基幹公園	都市基幹公園
評価単位	原則、開設区域を含めた公園・緑地全体を一体的に評価	求められる機能に応じて、地形地物で分かれるブロックごとに評価
必要性評価	未完成公園の場合は2段階評価 ①開設区域を含めた公園緑地全体の必要性を評価 ② ①で必要性が高い機能のみ、未着手区域の必要性を確認（開設区域の充足度）	未着手、未完成公園とも評価は1段階
代替性評価	誘致圏域内で評価 機能により評価方法は異なる	未着手区域の現位置で評価 周辺エリアに代替は求めない

5. 住区基幹公園等の評価の進め方

5-1 見直しの流れ（フロー）

○住区基幹公園等の見直し手順

手順（1）未着手、未完成公園・緑地の抽出

- 都市計画決定面積が概ね 10ha 未満の未着手、未完成公園・緑地を抽出
- そのうち、未着手区域が公有地（または公有地に準ずるもの）の公園・緑地は除く
※基本的に未着手区域が民有地の公園・緑地を対象とするが、建築制限がかかる区域と一体となった道路や先行買収地等、必要に応じて公有地も含む

手順（2）見直し対象公園・緑地の抽出（評価単位の確認）

- 手順（1）で抽出した公園・緑地全体 → **見直し対象公園・緑地**
- 一つの公園・緑地区域内で未着手区域が複数に分かれている場合、原則として一体評価
※地区公園レベル等、比較的規模の大きな公園・緑地で、各ブロックにより機能が分かれると考えられる場合は、個別に検討が必要

手順（3）必要性評価

- 【一次評価】
対象公園・緑地全体の「みどりの効果」と「都市計画上の確認」について、必要機能を抽出
- 【二次評価】※未着手公園の場合は不要
一次評価で必要と評価された機能について、次に開設区域での充足度を確認し、未着手区域の整備の必要性を評価
 - ①二次評価（未着手公園の場合は一次評価）で必要性が高いと判断された機能がある場合 → 「手順（4）代替機能評価」に進む
 - ②二次評価（未着手公園の場合は一次評価）で**すべての機能について**必要性が低いと判断された場合
→ **都市計画公園・緑地の廃止**に進み、「手順（7）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮」について確認を行う

手順（４）代替機能評価

- 必要性が高いと評価された機能のみ、機能ごとに誘致圏域内での代替機能の有無を確認

①未着手区域全域に求められる機能が代替できない場合

（全域整備が必要な場合） → **都市計画公園・緑地として存続**に進む

②未着手区域の一部のみ代替機能が有り、その他の区域に代替機能が無い場合

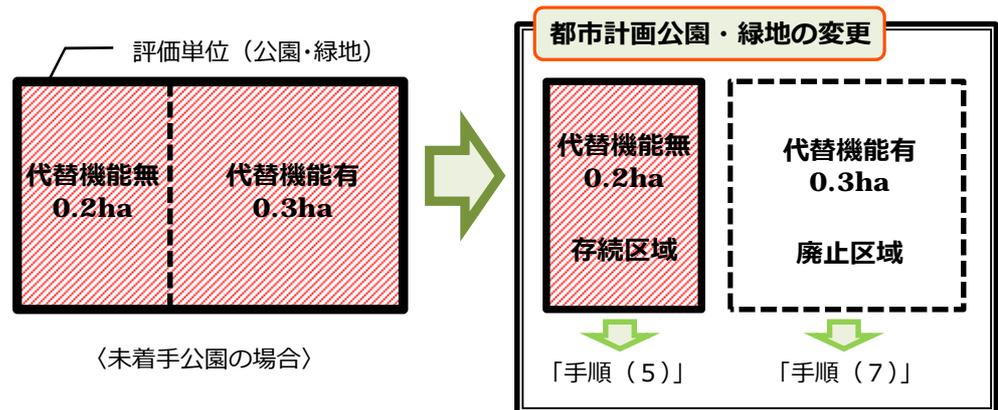
→ **都市計画公園・緑地の変更**に進み、続いて

存続区域（代替が無い区域）については「手順（５）実現性評価」に進み、
 廃止区域（代替が有る区域）については、「手順（７）緑の充足度および
 将来的な土地利用に対する配慮」について確認を行う

（例）未着手区域 **0.5ha** のうち、**0.2ha** の避難地機能分のみ代替が無く、その他は代替機能が有る場合

→ 存続区域（例示の場合、**0.2ha** 分の区域）は「手順（５）実現性評価」に進み、

廃止区域（例示の場合、**0.3ha** 分の区域）は、「手順（７）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮」について確認



③未着手区域に求められる機能が全て代替できる場合

→ **都市計画公園・緑地の廃止**に進み、「手順（７）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮」について確認を行う

手順（５）実現性評価

- 存続する区域について、市町村域の整備優先順位等を考慮して、実現性を総合的に評価

①実現性が高い区域は、**都市計画公園・緑地として整備**する

②実現性が低い場合は、「手順（６）整備手法等の検討」に進む

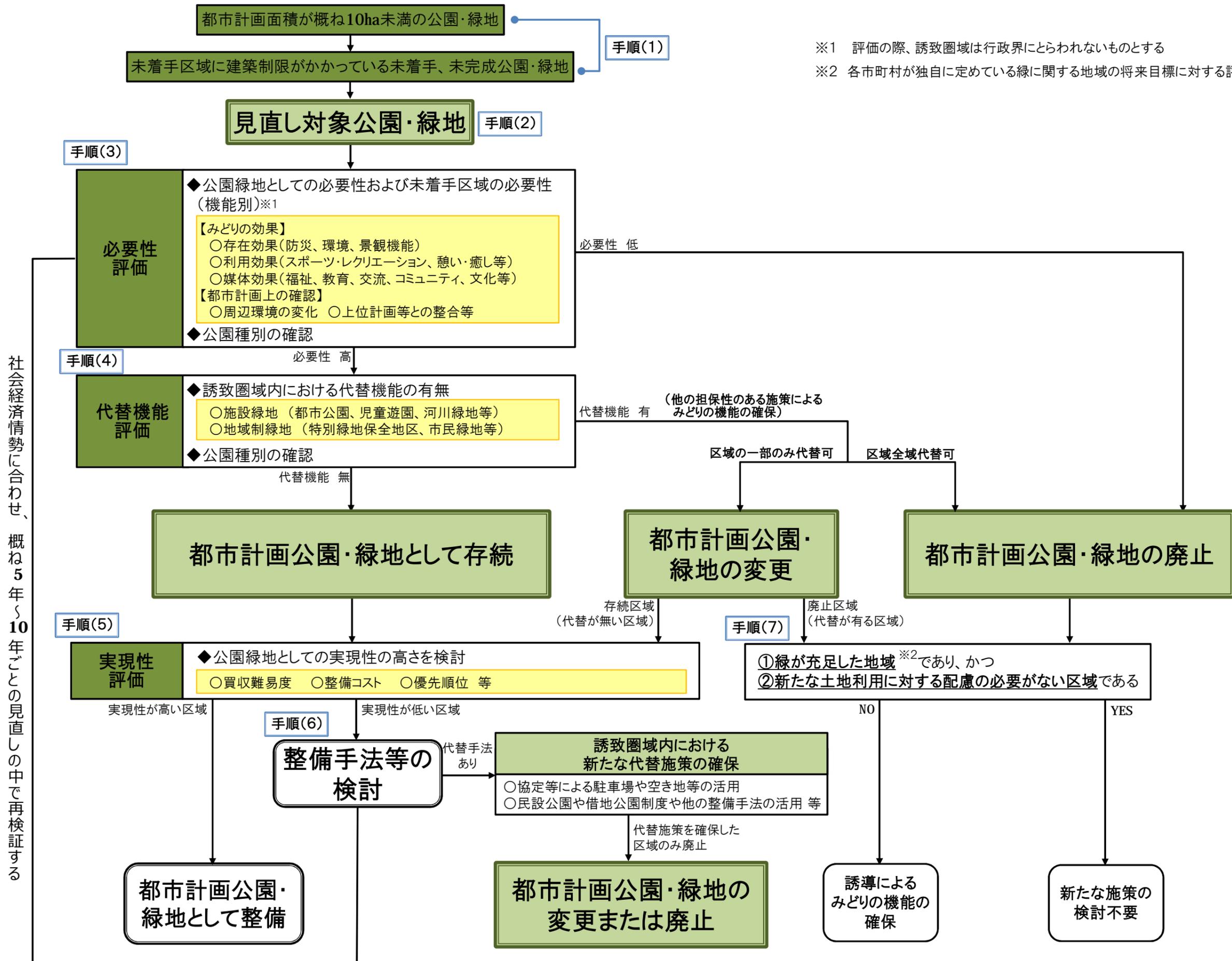
手順（6）整備手法等の検討

- 誘致圏域内において新たな代替施策の検討や都市計画事業以外での整備等、みどりの早期実現に向けた代替手法を検討し、新たな代替施策が確保できる場合
→ **都市計画公園・緑地の変更または廃止**（代替施策を確保した区域のみ廃止）
- 社会経済情勢の変化に応じて概ね5年から10年ごとに見直しを行い、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、必要性評価から再検証

手順（7）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮

- 廃止した場合の地域の緑の充足度（緑量）について確認
※ 廃止後、著しく地域の緑量が低下しないように配慮することが望ましい
- 廃止した場合の新たな土地利用に対する配慮の要否について確認
※ 廃止後の土地が荒廃し、市街地環境が著しい環境低下を誘発しないよう配慮することが望ましい
 - ① 何らかの配慮が必要な場合 → **誘導によるみどりの機能の確保**
 - ・ 地域の緑が少ない場合・・・緑の保全・創出策の推進
 - ・ 市街地環境低下が懸念される場合・・・望ましい土地利用に導くための誘導手法を検討（関係者との十分な合意形成必要）
 - ② 緑が充足した地域であり、かつ、将来的に想定される土地利用による環境低下の恐れが無い場合 → 都市計画公園・緑地の廃止に際し、**新たな施策の検討不要**

○住区基幹公園等の見直し検討フロー



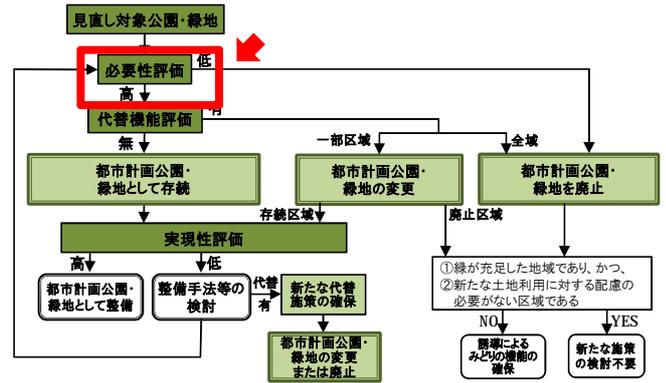
※1 評価の際、誘致圏域は行政界にとられないものとする

※2 各市町村が独自に定めている緑に関する地域の将来目標に対する評価

社会経済情勢に合わせ、概ね5年〜10年ごとの見直しの中で再検証する

5-2 必要性の評価

P.25 の見直し検討フローに基づき、抽出した見直し対象公園・緑地についての必要性評価を行います。
 (住区基幹公園等の見直し検討フロー「手順(3)」)



○諸元

評価を進めるにあたり、諸元として、対象公園緑地の基礎情報等について整理します。

◆基礎情報の整理

対象公園・緑地の都市計画決定年月日や都市計画面積、開設面積、誘致圏域内人口、土地利用規制やみどりの目標値などの基礎情報を整理します。

公園名称	〇〇公園	用途地域	
公園種別		土地利用規制	
計画決定年月日	〇〇年〇〇月〇〇日	現況の土地利用	
計画面積	ha	市街地状況	一般市街地 or 密集市街地
開設面積	ha	(市街地係数等)	(0.00)
事業認可面積	ha	不燃領域率等	0.0%
未着手面積	ha	建築制限の状況	
(うち市街化調整区域)	(ha)	みどりの目標値	
誘致圏域内人口	人	誘致圏域内の類似の社会資本	
誘致圏域内将来人口	人		
誘致圏域の高齢化率	%		
その他	(計画決定当初からの社会情勢の変化や地元のニーズ等、特記事項を記載)		

◆上位計画等の整理

上位計画や関連計画での位置づけ、都市計画決定当初に求められていた機能や最新の施設計画内容等を整理します。

上位計画の位置づけ(関連する記述を記載)
・市町村総合計画・・・
・市町村都市計画マスタープラン・・・
・市町村緑の基本計画・・・
・市町村景観計画・・・
・地域防災計画・・・
・その他関連計画・・・
都市計画を定めた理由(当初求められていた機能)
最新の施設計画内容

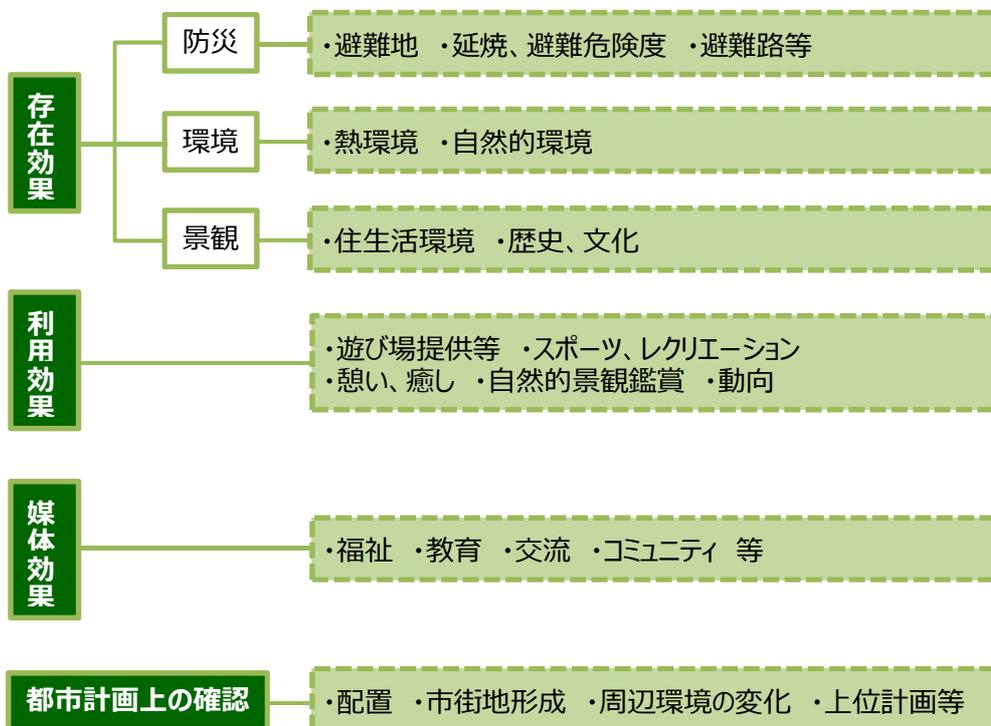
○必要性評価の考え方

対象の公園・緑地について、P.17 でまとめた公園・緑地に求められる機能をもとに、以下の主な項目について、公園・緑地全体の必要性を検討していきます。この評価は開設区域も含めて検討し、これを一次評価とします。

次に、未完成公園の場合は、一次評価で必要と評価された機能について、開設区域で充足しているかの評価を行います。これを二次評価とし、段階的な評価を行うことにより、都市計画決定当時からの必要性の変化や、整備状況による必要機能の充足度を明確にします。なお、全域が未開設の未着手公園の必要性評価は一次評価のみとなります。

また、都市計画公園・緑地の必要性に直接起因するものではないものの、都市計画上の課題要因となり得るもの等についても確認を行います。

◆住区基幹公園等の必要機能カテゴリー



◆その他確認（必要性に直接起因しない）

・配置計画 ・市街地形成 ・建築制限の状況 ・公園種別変更の要否

また、住区基幹公園のなかでも公園種別により目的、求められる機能が異なるため、必要性の評価内容は一律ではありません。（次頁「図表 23 公園種別ごとに求められる主な機能」参照）

さらに、立地特性や施設計画内容もさまざまであり、評価はその特性に応じて行うべきであることから、それぞれの特性を十分に勘案し、必要性のない項目については評価を行わないこととします。

また、最新の施設計画内容を基に評価しますが、長期にわたりその内容が見直されていない場合も見受けられます。評価の際には、現時点でどのような機能が付与されるべきか、施設計画見直しの要否も含めて検討を行います。

図表 23 公園種別ごとに求められる主な機能

種別	利用対象 圏域	特徴的な機能	
街区公園	半径 250m 圏域	<p>【存在】(防災)</p> <p>(環境)</p> <p>(景観)</p> <p>【利用】</p> <p>【媒体】</p> <p>【都市計画】</p>	<p>◇住民の一時避難場所</p> <p>◇延焼遮断（※密集市街地は特に重要）</p> <p>◇ヒートアイランド現象の緩和</p> <p>◇都市における生き物の生息・移動空間</p> <p>◇住生活環境の向上</p> <p>◇空間の心理的効果 等</p> <p>◇遊び場提供（遊具、小グラウンド）、健康増進（ラジオ体操や健康遊具） 等</p> <p>◇コミュニケーション（子育て世代、高齢者等）の場提供</p> <p>◇自主防災訓練等による地域防災力の向上 等</p> <p>◇浸水、土砂災害等の危険回避</p> <p>◇市街地整備の候補地 等</p>
近隣公園	半径 500m 圏域	<p>【存在】(防災)</p> <p>(環境)</p> <p>(景観)</p> <p>【利用】</p> <p>【媒体】</p> <p>【都市計画】</p>	<p>◇住民の一時、一次避難場所</p> <p>◇延焼遮断（※密集市街地は特に重要）</p> <p>◇ヒートアイランド現象の緩和（クールアイランド）</p> <p>◇都市における生き物の生息・移動空間（ビオトープ）</p> <p>◇地域シンボルの創出 （シンボルツリーや並木景観、モニュメント等）</p> <p>◇住生活環境の向上 ◇空間の心理的効果 等</p> <p>◇遊び場提供（コンビネーション遊具）、健康増進（ラジオ体操や健康遊具）</p> <p>◇近隣住民のスポーツ・レクリエーション（芝生広場・自由広場）</p> <p>◇散策・ウォーキング等の健康増進（散策路・周回園路）</p> <p>◇樹林地・野原等の自然的景観や花・みどりの鑑賞</p> <p>◇憩いや癒し 等</p> <p>◇コミュニケーション（子育て世代、高齢者等）の場提供</p> <p>◇自主防災訓練等による地域防災力の向上</p> <p>◇地域コミュニティの集会、市民活動の場 （連合自治会イベント、NPO活動、盆踊り等） 等</p> <p>◇浸水、土砂災害等の危険回避</p> <p>◇市街地整備の候補地 等</p>
地区公園	半径 1km 圏域	<p>【存在】(防災)</p> <p>(環境)</p> <p>(景観)</p> <p>【利用】</p> <p>【媒体】</p> <p>【都市計画】</p>	<p>◇地域防災拠点（一次避難場所） ◇延焼遮断</p> <p>◇ヒートアイランド現象の緩和（クールスポット）</p> <p>◇都市における生き物の生息・移動空間 （エコジカルネットワークの拠点）</p> <p>◇地域シンボルの創出（大木の育成等）</p> <p>◇住生活環境の向上 ◇緑陰の創出</p> <p>◇美しい景観による地域への愛着醸成 等</p> <p>◇遊び場提供（児童遊戯場）、健康増進（ラジオ体操や健康遊具）</p> <p>◇近隣住民のスポーツ・レクリエーション（野球場、テニスコート等）</p> <p>◇散策・ウォーキング等の健康増進 ◇自然とのふれあいの場</p> <p>◇樹林地・野原等の自然的景観の鑑賞 ◇憩いや癒し 等</p> <p>◇コミュニケーション（子育て世代、高齢者等）の場提供</p> <p>◇自主防災訓練等による地域防災力の向上</p> <p>◇地域コミュニティ、市民活動の活性化（自治会活動、NPO等）</p> <p>◇福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進や生きがいづくり</p> <p>◇教養・文化施設（図書館・美術館等） 等</p> <p>◇浸水、土砂災害等の危険回避 等</p>

○評価方法

評価内容ごとに必要性の高さを判定します。評価にあたっては、**すべての項目において、根拠となる計画や調査結果など、評価の具体的内容や評価理由を明らかにします。**

また、**評価理由については客観性を確保するため、可能な限り定量化することとし、定量化が困難な項目については、できる限り判断根拠を詳細に記述することとします。**個別の評価をした後、各機能のウェイトを地域特性に応じて勘案し、カテゴリごとに総合評価のとりまとめを行います。

さらに、評価カルテの補足として、適宜図化し、各機能について重複も含めた効果的、効率的なゾーニングを検討し、必要性の高い機能およびエリアを絞り込みます。

評価カルテの作成イメージおよび図化作業については、別冊の資料編をご参照ください。

評価は「公園緑地そのものに求められている機能」と「開設区域における必要機能の充足度」を明確化するため、以下の2段階に分けて行います。

一次評価：開設区域も含めた公園緑地全体の必要機能について評価します

二次評価：一次評価で必要と評価した項目について、開設区域の充足度を確認し、未着手区域の必要性を評価します（未着手公園の場合は不要）

<未完成公園のカルテ例>

◆必要性評価(機能別)(抜粋)

必要性 必要性
高い 低い

必要性 必要性
低い 高い

項目	機能	一次評価(未着手公園は一次評価のみでOK)				二次評価(一次評価で必要性が高い項目(YES)のみ評価)			
		評価内容		評価		評価内容		評価	
みどりの効果	防災	避難地	1-1	住民の避難場所(一次避難地、一時避難場所)等として必要か	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO
		延焼危険度	1-2	周辺に延焼危険度(不燃領域率(耐火率、空地率)、木防建べい率、消防活動困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO
		避難危険度	1-3	周辺に木造住宅密集地域など、避難危険度(道路閉塞確率、一次避難困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO
		避難路等	1-4	避難路、避難地として活用可能か(施設内容も考慮。修景池等は不可)	YES	NO	〃	YES	NO
	環境	熱環境	2-1	新たな緑陰空間(クールスポット)の創出や、ヒートアイランド現象の緩和に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO
		自然的環境	2-2	生き物の生息・生育空間や移動空間の保全・創出に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO
	景観	住生活環境	3-1	周辺の住生活環境の向上に必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO
歴史・文化		3-2	公園区域内に地域の歴史・文化等守るべき景観があるか	YES	NO	〃	YES	NO	

未着手区域の必要性が高い項目
(未完成公園の場合、二次評価で NO の機能)

◆必要性評価カルテ

◆諸元

公園名称	〇〇公園	用途地域	
公園種別		土地利用規制	
計画決定年月日	〇〇年〇〇月〇〇日	現況の土地利用	
計画面積	ha	市街地状況	一般市街地 or 密集市街地
開設面積	ha	(市街地係数等)	(0.00)
事業認可面積	ha	不燃領域率等	0.0%
未着手面積	ha	建築制限の状況	
(うち市街化調整区域)	(ha)	みどりの目標値	
誘致圏域内人口	人	誘致圏域内の類似の社会資本	
誘致圏域内将来人口	人		
誘致圏域の高齢化率	%		
その他	(計画決定当初からの社会情勢の変化や地元のニーズ等、特記事項を記載)		

上位計画の位置づけ(関連する記述を記載)	<p>※必要性評価カルテ活用にあたっての注意点</p> <ul style="list-style-type: none"> ●すべての項目において、根拠となる計画や調査結果など評価の具体的内容や評価理由をできる限り明らかにする必要があります。 ●評価理由は可能な限り定量化することとし、定量化が困難な項目については、できる限り判断根拠を詳細に記述してください。
<ul style="list-style-type: none"> ・市町村総合計画… ・市町村都市計画マスタープラン… ・市町村緑の基本計画… ・市町村景観計画… ・地域防災計画… ・その他関連計画… 	
都市計画を定めた理由(当初求められていた機能)	
最新の施設計画内容	

◆必要性評価(機能別)

項目	機能	一次評価(未着手公園は一次評価のみでOK)				二次評価(一次評価で必要性が高い項目(YES)のみ評価)				評価理由(※必須)	総合評価	
		評価内容		評価		評価内容		評価				
存在効果	防災	避難地	1-1	住民の避難場所(一次避難地、一時避難場所)等として必要か	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO	市町村防災計画等の位置づけ 必要面積に満たない場合は不足面積を算出する		
		延焼危険度	1-2	周辺に延焼危険度(不燃領域率(耐火率、空地率)、木防建べい率、消防活動困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO	災害危険度判定調査手引き(平成14年3月大阪府)参照		
		避難危険度	1-3	周辺に木造住宅密集地域など、避難危険度(道路閉塞確率、一次避難困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO	〃		
		避難路等	1-4	避難路、避難地として活用可能か(施設内容も考慮。修景池等は不可)	YES	NO	〃	YES	NO			
	環境	熱環境	2-1	新たな緑陰空間(クールスポット)の創出や、ヒートアイランド現象の緩和に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
		自然的環境	2-2	生き物の生息・生育空間や移動空間の保全・創出に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
	景観	住生活環境	3-1	周辺の住生活環境の向上に必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO			
		歴史・文化	3-2	公園区域内に地域の歴史・文化等守るべき景観があるか	YES	NO	〃	YES	NO			
	みどりの効果	利用効果	遊び場提供等	4-1	近隣住民の遊び場提供(児童遊戯場)や健康増進(健康遊具)等、地域の需要に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO	地域需要の把握は、住民意向調査や地元要望等による	
			スポーツレクリエーション	4-2	近隣住民のスポーツ・レクリエーション等を目的としたものであり、地域需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO	街区公園の場合は【4-3】に進む	
憩いや癒し			4-3	憩いや癒し効果を目的としたものであり、対象公園の整備は、圏域の少子高齢化動向や利用者層の傾向に対応した施設(遊歩道、休憩施設等)として、地域需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
自然的景観鑑賞			4-4	花木や樹林地等の自然的景観の鑑賞等、自然景観が少ない周辺地域の需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
動向		4-5	現在の施設計画は、住民のニーズや社会経済情勢の変化において方向性の転換は必要か	YES	NO					転換が必要な場合は、転換後の施設計画内容で評価を行う		
媒体効果	福祉教育交流コミュニティ等	5-1	圏域の福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進や生きがいづくりに貢献するものか	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO	街区公園の場合は【5-3】に進む			
		5-2	自然とのふれあいの場提供など環境教育フィールドとしての整備に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO	街区公園の場合は【5-3】に進む			
		5-3	地域住民(子育て世代や高齢者等)のコミュニケーションの場として、地域の需要に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO				
		5-4	市民活動等を活性化するため必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				
		5-5	防犯や地域防災力の向上や地域コミュニティ活動の活性化に必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				
都市計画上の確認	配置	6-1	公園区域は津波や浸水、土砂災害など自然災害の危険度が高い区域に位置するか	YES	NO	〃	YES	NO	未着手区域の現況が比較的人口が集中している用途の場合は公園整備の必要性が高いと判断する			
	市街地形成	6-2	未着手区域の都市計画を廃止することで市街地のスプロール化や環境低下を誘発する恐れがあるか	YES	NO							
	周辺環境の変化	6-3	隣接する都市計画道路が廃止されるなど周辺の都市計画見直しの動向があり、その場合にも本公園緑地の必要性は低下しないか	YES	NO							
	都市計画	6-4	本公園を活用した市街地再整備等の計画があるか	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO				
	上位計画等	6-5	上位計画や関連計画等との整合を図るために必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				

◆その他確認(※都市計画公園・緑地の必要性の高低に起因するものではない項目)

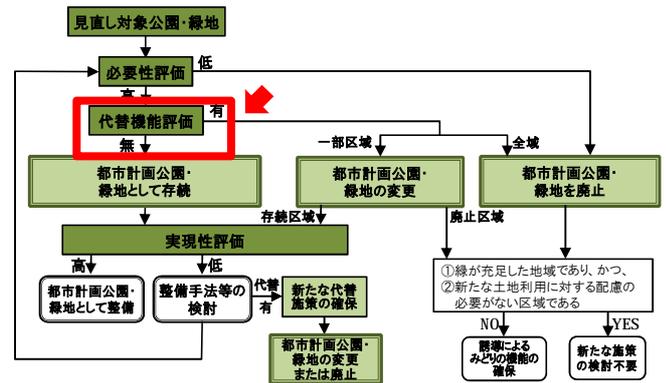
項目	確認内容	評価		評価理由	総合評価
配置計画	7-1 本公園の誘致圏域は、他の開設済みの都市計画公園の誘致圏域と重複しているか	YES	NO		
市街地形成	7-2 未着手区域を見直した場合、道路の移設など公園を取り巻く周辺市街地との整合を図る必要性があるか	YES	NO		
建築制限の状況	7-3 未着手区域内の建築構造は圏域内の他の建築構造に比して著しく制限がかかっている状況か	YES	NO		
公園種別変更の可否	7-4 必要性評価(1-1~6-5)を踏まえ、都市計画公園種別の変更は必要か	YES	NO		

5-3 代替機能の評価

必要性評価において必要性が高いと評価された機能について、代替機能の有無の評価を行います。

代替機能の評価は、代替する機能により評価方法が異なるため、機能ごとに適切に評価する必要があります。

(住区基幹公園等の見直し検討フロー「手順(4)」)



○代替機能評価の考え方

公園・緑地として必要性が高いと判断された機能およびエリアについては、都市計画公園・緑地の整備以外による代替施策の評価を行います。

代替施策については、施設緑地だけでなく、一定の担保性がある地域制緑地も一体的に評価することとし、現況の土地利用も含めて代替機能となり得る施策等について検討していきます。

また、評価の際には、対象となる公園種別や必要とする機能によって、誘致圏域を適切に設定し評価する必要があります。

図表 24 代替機能のイメージ



P.33 より、代替機能として考えられる施策メニューを提示していますが、地域の状況、特性等により担保性が異なる施策もあります。評価を進める際は、「代替機能の評価における注意点」(P.35) に十分に留意し、適切に評価を行う必要があります。

◆機能ごとの評価方法

住区基幹公園等の代替機能有無の考え方は、機能によって①空間計画としての代替可否 と ②利用者の視点からの代替可否 の大きく2つに分かれます。

①【空間計画としての代替】

緑量やオープンスペースの必要量を評価（環境機能、景観機能、一部の防災機能（延焼遮断機能等））

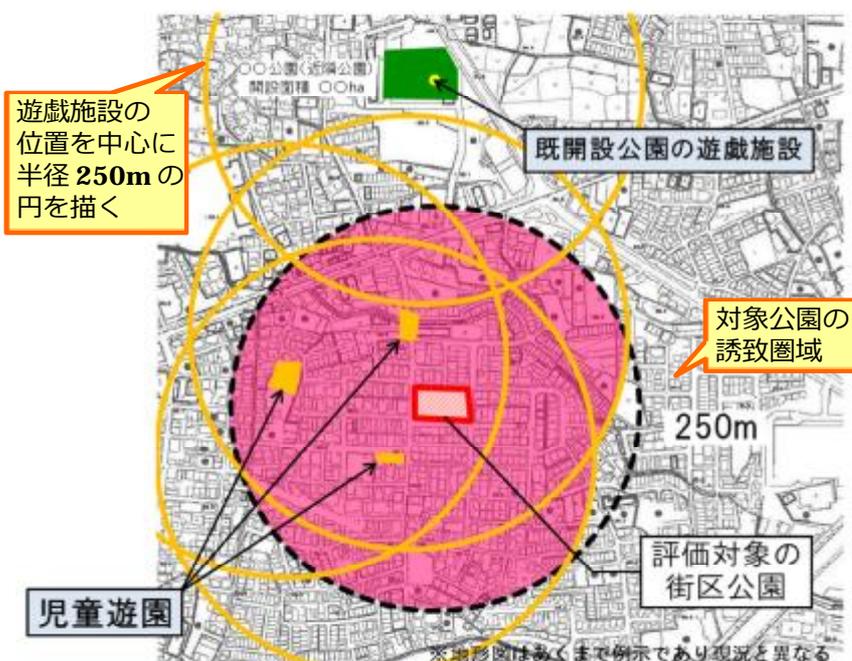


例) 緑陰空間機能が必要な場合

- ①対象公園の誘致圏域内における代替可能地を確認（生産緑地、都市公園等）
- ②対象公園に求められる緑の総量を概ね確保できれば代替可能と評価
（施設計画の緑量〇〇ha> 代替可能地の緑の総量△△ha）

②【利用者の視点からの代替】

利用者の視点から利用圏域的に代替可能か評価（利用効果、媒体効果、一部の防災機能（避難地等））



例) 利用効果の遊び場提供機能が必要な場合

- ①周辺の代替可能施設（児童遊園、都市公園等）を中心として機能に応じた誘致圏※を描く
- ②対象公園の誘致圏が概ねカバーできれば代替可能と評価

※機能に応じた誘致圏域については、P.28の「図表23 公園種別ごとに求められる主な機能」を参考にしてください。

例えば左図の場合、既開設公園は近隣公園ですが、街区公園レベルの遊具が設置されているため代替可能圏域は250mとします。

○代替機能のメニュー

「みどりの大阪推進計画」では、「緑地」として位置づけられているものを、さらに「施設緑地」と「地域制緑地」に分類しています。(P.12 参照)

また、状況によっては代替機能が有るものとみなせられる現況の土地利用状況もあります。これらを含め、代替機能として考えられる「施設緑地」、「地域制緑地」について、以下に示します。

●代替可能と考えられる施設緑地

図表 25 代替可能と考えられる施設緑地一覧

【公園緑地マニュアルを参照し改編】

種別			代替性の有無		
			存在	利用	媒体
都市公園等	都市公園	都市計画公園・緑地	○	○	○
		その他の都市公園			
	都市公園以外の公園緑地に準じる機能を持つ施設	その他の公園（上記以外） 開発行為に伴い設置された公園又は広場等を含む			
		道路緑地（緑道）			
		河川緑地	○	○	○
		港湾緑地			
		児童遊園			
		青少年グラウンド等			
公共公益施設	道路緑地（植樹帯・環境施設帯・駅前広場等）※				
	下水処理施設等の付属緑地				
	その他公共公益施設における緑地				
	官公庁施設の緑化空間	○	△	△	
	学校等の緑化空間				
	公営住宅の緑化空間				
	その他公共公益施設の緑化空間				
準公共施設	寺社				
	墓地	○	△	△	
	ため池				
	村落有林				
民間施設	公開空地				
	企業グラウンド等	○	△	△	
	その他民間施設の緑化空間				

※利用に関する規制緩和が必要

注) △は公開性があるものに限り代替可能とする

●代替可能と考えられる地域制緑地

図表 26 代替可能と考えられる地域制緑地（法によるもの）一覧

【公園緑地マニュアルを参照し改編】

主たる法令等	制度等	主旨	権限等	代替性の有無		
				存在	利用	媒体
都市緑地法	緑地保全地域	里地・里山など都市近郊の緑地を、比較的緩やかな規制により、保全する制度。管理協定制度を併用すると、管理負担が軽減。	市町村 (都市計画)			
	特別緑地保全地区	都市における良好な自然環境となる緑地を、一定の行為規制などにより現状凍結的に保全する制度。相続税の評価が8割減、固定資産税は最大1/2まで減免。土地の買い入れ申出が可能。	市町村 (都市計画)			
	市民緑地	土地所有者等と地方公共団体等が契約を締結し、緑地や緑化施設を公開する制度。要件に該当する場合、相続税の評価が2割減。地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税。	府、市町村			
	管理協定	土地所有者と地方公共団体等が協定を結ぶことにより、土地所有者に代わって地方公共団体が緑地の管理を行う制度。地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税。地方公共団体等が緑地の管理を行うことにより、管理負担が軽減。	府、市町村	○	△	△
	緑化施設整備計画認定制度	民間の建築物の屋上、空地など敷地内を緑化する計画(緑化施設整備計画)について、市町村長の認定を受け、計画に従って整備された緑化施設に課する固定資産税が減額される制度。	市町村			
	緑地協定	土地所有者等の合意によって緑地の保全や緑化に関する協定を締結する制度。助成措置を設けている市町村では、支援を受けられる場合あり。	市町村			
	緑化地域	緑が不足している市街地などにおいて、一定規模以上の建築物の新築や増築を行う場合に、一定以上の緑化を義務づける制度。	市町村 (都市計画)	○	—	—
都市計画法	風致地区	樹林地、丘陵地、水辺地等の良好な自然環境に富んでいる区域や、良好な住環境を維持している区域、古墳等の歴史的意義のある区域等を、一定の行為規制により維持する制度。	市町村 (都市計画)			
景観法	景観地区・準景観地区	景観行政団体となった市町村が、景観形成に関する基本方針等を景観計画を策定、景観計画地域において「建築物の形態意匠の制限」、必要に応じ「建築物の高さの最高限度」等、行為の規制誘導により良好な景観形成を図る。	市町村			
	景観協定	景観行政団体が定めた景観計画に基づき、その区域内の住民らが自主的に遵守するルールであるが、協定締結にはも自治体の許可が必要。景観計画より細かく制限することができる。	市町村			
	景観形成樹木	景観行政団体が定めた景観計画に即し、良好な景観の形成を図る地域にある優れた外観の樹木を「景観重要樹木」として指定できる。指定樹木の伐採や外観変更により、良好な景観が損なわれることのないよう、行為の許可制をとるなど樹木の保全を図るもの。	市町村	○	—	—
樹木保存法	保存樹・保存樹林	都市における美観風致の維持を図るため、都市計画区域内の樹木又は樹木の集団について指定される。所有者は、当該樹木の枯損の防止その他保存に努める。・助成措置を設けている市町村では、支援を受けられる場合あり。	市町村			
森林法	保安林等※	水源の涵養、災害の防止、生活環境の保全などを図るため、森林法に基づいて指定された森林。固定資産税非課税、相続税の評価が30～80%減。治山事業として間伐、林道整備等が可能。	府			
近畿圏整備法	近郊緑地保全区域※	無秩序な市街化の防止、緑地等の保全などを目的として指定され、伐採や土地の形質の変更等に制限が課せられる。特に必要とされる土地の区域については、都市計画に近郊緑地特別保全地区を定め、一定の行為について制限が課せられる。	国・府			
自然公園法	国定公園※	優れた自然の風景地であって、その保護及び利用の増進を図ることを目的に指定された区域。建築行為や土地の形質の変更等に制限が課せられる。特別地域 固定資産税非課税。	国			
自然環境保全法	自然環境保全区域	自然環境の保全や生物の多様性の確保のために指定された地域。土地の形質の変更等、自然生態系に影響を与える行為は原則禁止される。	国	○	△	△
文化財保護法	史跡・名勝・天然記念物等	古墳、城跡等の遺跡で歴史上価値の高いもの、庭園等の名勝地で観賞上価値の高いものうち重要なものを指定。現状変更、またはその保存に影響を及ぼす行為が制限される。	国・府・市町村			
農業振興地域の整備に関する法律	農用地区域	農業振興地域の整備に関する法律に基づき、今後相当長期にわたり農業上の利用を確保すべき土地として市町村が農業振興地域整備計画で用途を定めて設定する区域。農業基盤整備が可能。	市町村			
生産緑地法	生産緑地	農林漁業との調整を図りつつ、良好な都市環境の形成に資することを目的として、市街化区域内の農地等を保全するため都市計画に定める地区。固定資産税、都市計画税が農地課税、相続税納税猶予等。	市町村	○	—	—
市民農園整備促進法等	市民農園 (公共団体借地・特定市民農園)	地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税、相続税の評価が2割減。20年以上貸付の場合、相続税の評価が3割減。借地方式により地方公共団体が設置するものと地方公共団体の条例で設置され契約期間が20年以上のものに分けられる。	府、市町村	○	○	△
工場立地法	工場緑地	工場立地に伴う環境の保全を図るため、敷地面積に対する緑地の割合を定めた制度。一定規模以上の工場を新設又は増設する際に義務付けられる。	市町村	○	—	—

※は主に都市基幹公園等の代替対象

注) △は公開性があるものに関し代替可能とする 34

図表 27 代替可能と考えられる地域制緑地（条例等によるもの）一覧

主たる法令等	制度等	主旨	権限等	代替性の有無		
				存在	利用	媒体
府立自然公園 条例	府立自然公園	優れた自然の風景地であって、その保護及び利用の増進を図ることを目的に指定された区域。建築行為や土地の形質の変更等に制限が課せられる。特別地域 固定資産税非課税。	府	○	○	○
市町村条例等	樹林地維持管理助成事業等(横浜市他) ※他自治体事例 財源確保要	非公開型の民有樹林地について、所有者の維持管理負担軽減、周辺住民の安全性、快適性向上のため、維持管理費を助成する制度。	府、市町村	○	-	-
	地区計画等の区域内における緑化率の規制	地区レベルの良好な都市環境の形成を図るための緑化の推進の観点から、条例を定めることにより、地区計画等で定められた緑化率を緑化地域と同様に建築物の緑化率規制とするもの。	市町村 (都市計画)			
	地区計画等の区域内における緑地の保全	地区レベルの良好な居住環境の確保の観点から地区計画等において小規模な樹林地等の保全に関し、特別緑地保全地区と同等の行為規制を行うことを可能とする制度。	市町村 (都市計画)	○	△	△
府自然環境保全条例	緑地等環境保全地域	貴重な自然環境の保全や動植物の保護のために指定され、建築行為や土地の形質の変更等に制限が課せられる。	府	○	△	△
	協定緑地	開発による自然環境の急激な変化を和らげるため、行為者と緑地を確保する協定を締結し、開発区域内における行為ごとに定める一定割合の緑地を確保。	府	○	-	-
	建築物の緑化促進制度	1,000㎡以上の敷地における建築行為について、緑化基準を定め一定規模以上の緑化を義務付け。	府			

注) △は公開性があるものに限り代替可能とする

なお、上記一覧表は、あくまで考えられるメニューの例示です。代替可否については、以下の項目について十分な検討が必要です。

●代替機能の評価における注意点

- 1) 代替機能の担保性については、地域状況等の諸条件によることが大きいので、担保性の期間等も十分に考慮し、適宜適切に判断すること
- 2) 利用、媒体効果については公開性があるものに限り代替可能とすること
- 3) 公共施設で代替する場合は現状の緑量を把握し、緑化推進に努めること
- 4) より担保性を確保するため、可能な限り複数の施策を連携させること

○代替機能の活用例

前述の様々な制度について、代替機能を検討する区域の現況に応じて「現況樹林保全系」「現況農地保全系」「民有地緑化系」「その他代替系」の4つに分類し、想定される活用パターンを整理すると以下ようになります。

◆現況樹林保全系

制度等	タイプ	インセンティブ	考えられる活用パターン	活用制度等
①特別緑地保全地区	樹林等 強い規制型 (地域地区)	・相続税の評価が8割減、固定資産税は最大1/2まで減免 ・土地の買入れ申出が可能 等	都市部で、開発圧が高く、良好な自然環境の保全等から樹林等を現状凍結的に保全する	①
②保安林区域	樹林(山間部) 強い規制型	・固定資産税非課税、相続税の評価が30～80%減 ・治山事業として間伐、林道整備等が可能	山間部で、水源涵養、災害防止、生活環境保全等から樹林を保全する	②
③国定公園 府立自然公園	樹林等(山間部) 強い規制型	—	山間部で、優れた風景地等を保全する	③
④緑地保全地域	樹林等 やや緩い規制型 (地域地区)	・管理協定制度を併用すると、管理負担が軽減	開発圧が低く、樹林等をその特性に応じて規制する	④
⑤風致地区	樹林、住宅地等 緩い規制型 (地域地区)	—	開発圧が低く、住宅等も許容しつつ樹林等を緩やかに規制する	⑤
⑥景観形成地区等	樹林、住宅地等 緩い規制型	—	開発圧が低く、導くべき景観形成に関する方針に基づき緩やかに規制する	⑥
⑦管理協定	協定型 (保全型)	・地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税 ・地方公共団体等が緑地の管理を行うことにより、管理負担が軽減	樹林等を規制しながら行政が整備管理する	①+⑦ ④+⑦
⑧市民緑地	協定型 (利用型)	・要件に該当する場合、相続税の評価が2割減 ・地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税等	樹林等を規制しながら行政が整備管理し公開する	①+⑧ ④+⑧ ⑤+⑧ ⑥+⑧
⑨樹林地維持管理助成事業等(横浜市他) ※他自治体事例 財源確保要	管理費助成型 (保全型)	維持管理負担の軽減	樹林等を規制しながら土地所有者の管理負担を軽減(助成)する	①+⑨ ④+⑨

このように複数の施策を連携することが望ましい

◆現況農地保全系

制度等	タイプ	インセンティブ	考えられる活用パターン	活用制度等
⑩農用地区域	強い規制型	農業基盤整備が可能	市街化調整区域の農地を長期に渡り良好に維持する	⑩
⑪農空間保全地域	緩やかな 規制型	農業基盤整備が可能	市街化調整区域の農地を一定良好に維持する	⑪
⑫景観形成地区等	緩やかな規制型	—	必要な機能が農地を主体とした景観形成等である場合	⑫ ⑩+⑫ ⑪+⑫
⑬生産緑地	一定の規制型 (30年間)	固定資産税、都市計画税が農地課税 相続税納税猶予等 (買取り申出による廃止リスクあり)	市街化区域で農地を一定期間良好に維持する	⑬
⑭市民農園 (公共団体借地)	賃借契約型	地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税 相続税の評価が2割減	市民農園としての代替が望ましく、行政が自ら運営する場合	⑭ ⑩+⑭ ⑬+⑭
⑮市民農園 (特定市民農園)	賃借契約型	地方公共団体に無償貸付けの場合、固定資産税および都市計画税が非課税 20年以上貸付の場合、相続税の評価が3割減	市民農園としての代替が望ましく、行政自らが長期に渡り運営する場合	⑮ ⑩+⑮ ⑬+⑮

◆民有地緑化系

制度等	タイプ	インセンティブ	考えられる活用パターン	活用制度等
⑯緑化地域	民有地緑化義務型	—	必要な機能が景観形成等であり、宅地であってもかまわないが、緑豊かな街並みであることが望ましい場合※ (緑道の隣接宅地など) 緑化のみ必要な場合	⑯
⑰地区計画 (緑化率規制等)	民有地緑化義務型	—	上記※で、セットバック等複合型の誘導が必要な場合	⑰
⑱景観形成地区 等	民有地緑化義務型	—	上記※で、誘導すべき景観形成に関する方針がある場合	⑱
⑲緑地協定	民有地緑化	—	上記※で、土地所有者全員の合意形成が図れる場合	⑲

◆その他代替系

制度等	タイプ	考えられる活用パターン	活用制度等
⑳墓地	現況代替型	必要な機能が景観形成等であり、墓地であっても阻害要因が少ない場合	㉑
㉑寺、神社	現況代替型	必要な機能が景観形成、環境保全であり、現況が良好な場合 担保性を高めるため保護樹林等に指定されていることが望ましい	㉑
㉒学校等 公共施設	現況代替型	必要な機能が景観形成、環境保全であり、現況が良好な場合	㉒

○評価方法

代替機能の評価については、前述のような考え方をもとに、必要性が高いと評価された機能について、都市計画公園・緑地以外の代替可能な機能の有無を検討します。

なお、現況代替型以外の代替機能メニューについては、現時点で規制がかかっていなくても、都市計画公園・緑地廃止時にはそれぞれの制度に基づく区域指定等が必要です。**原則として、確実な代替機能の担保性が確保されている場合に「代替機能有り」とみなすものとし、都市計画公園・緑地を廃止できることとします。**

また、評価にあたっては、**必要性が高いと判断された機能すべてについて、代替機能の有無およびその具体的施策や判断根拠を記述**します。

また、評価カルテの補足として適宜図化し、各機能について重複も含めた効果的・効率的なゾーニングを検討のうえ、代替可能な機能及びエリアを絞り込みます。図化作業については、別冊の資料編をご参照ください。

◆代替機能評価

項目	機能	必要性の総合評価	代替機能評価		
			都市計画公園・緑地以外で本機能を代替できる手法があるか		
みどりの効果	防災	木造密集市街地に位置し、延焼危険度や避難危険度が高いため延焼遮断機能が必要。また、地域防災計画における避難地の位置づけはないが、一時避難場所としての活用は可能。 必要性 高	NO	YES	〇〇神社の社寺林により延焼遮断機能等の代替が可能。また、隣接する児童遊園との一体的活用により一時避難場所の代替が可能。
	環境	対象区域の整備により新たな緑陰空間の創出が期待できる。 必要性 高	NO	YES	施設計画の緑量〇haに対し、誘致圏域内の緑の総量は△haしかないため、代替不可。
	景観	対象区域の整備は周辺の住生活環境の向上に必要。 必要性 高	NO	YES	施設計画の緑量〇haに対し、誘致圏域内の緑の総量は△haしかないため、代替不可。
	利用効果	開設区域で機能が充足しているため、必要性は低い。 必要性 低	NO	YES	必要性が低い機能は評価不要 (開設区域で機能が充足している場合、現状で代替機能有りとな見なす)
	媒体効果	開設区域で機能が充足しているため、必要性は低い。 必要性 低	NO	YES	
都市計画上の確認	緑の基本計画において〇〇地区の位置づけがあるが、市民とのワークショップを行い、開設区域で充足しているため、必要性は低い。 必要性 低	NO	YES		
上記、代替機能評価を踏まえ、都市計画公園種別の変更は必要か			NO	YES	

以下のような場合に種別変更が考えられる。

例) 都市計画決定面積 **2.0ha** の近隣公園 (未着手公園) の場合

○必要性評価 **2.0ha** 必要

○代替性評価 **0.5ha** 必要

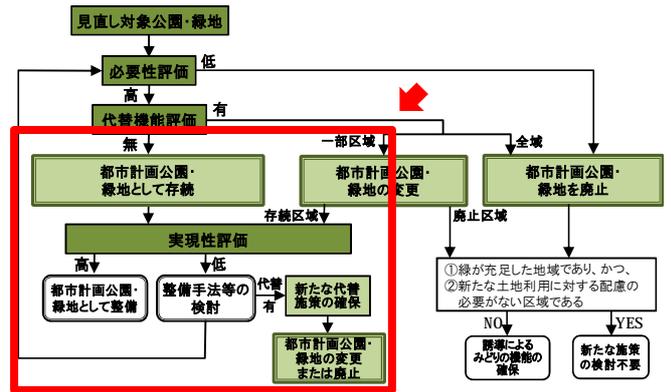
(**1.5ha** 分の機能 or 面積は代替可能)

→都市計画面積 **0.5ha** (近隣公園→街区公園) に変更

5-4 都市計画公園・緑地を存続する場合

代替機能評価において、代替機能が無い場合は都市計画公園・緑地として存続し、引き続き実現性の評価を行います。また、代替機能が有る場合でも、区域の一部しか代替機能が無い場合は、代替機能が有る区域のみ廃止する都市計画公園・緑地の変更を行い、存続する区域については引き続き実現性の評価を行います。

(住区基幹公園等の見直し検討フロー—手順(5)、手順(6))



○実現性評価の考え方

代替機能評価において、代替機能が無いと判断された機能およびエリアは「都市計画公園・緑地として存続」とし、実現性を評価する必要があります。

実現性評価の視点として、現況の土地利用状況による買収の難易度や整備コスト、社会経済情勢を踏まえた市町村域における整備の優先順位等を考慮し、総合的に判断します。

○評価方法

実現性評価は、現況の土地利用状況ごとに前述の視点を踏まえ、総合的に判断を行います。

実現性を判断する上で基準となる「実現期間」については、行政として説明責任を果たせるよう、市町村が適宜適切に設定することが望ましいと考えます。また、買収難易度についても、必要に応じて強制的な買収という手法も視野にいれたうえで、市町村が総合的に判断することとします。

なお、評価カルテの補足として適宜図化し、実現性の高いエリアを絞り込みます。図化作業については、別冊の資料編をご参照ください。

【実現性評価】未着手区域 現況土地利用状況別 評価
※必要性が高く、代替性の無い区域について評価

市町村域における優先順位も考慮した総合評価

土地利用状況	公民種別	買収難易度 (コスト除く)	コスト (地価及び面積等から判断)		総合評価 (買収難易度及びコスト、市町村域における整備優先順位を考慮し、総合評価)		評価理由
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	

土地利用状況の区分例
・宅地（一団のまとまり）
・宅地（単独（1, 2筆程度））
・池・農地・樹林地
・先行取得用地 等

総合評価の判断理由を記載

○実現性が低い場合

◆整備手法等の検討

実現性評価において、総合的に実現性が低いと判断された区域については、早期に必要なみどり機能を確保すべく、誘致圏域内における新たな代替手法の検討や都市計画事業以外での整備手法等を検討します。

メニューとしては P.33~の代替施策メニューの他、民間資金を活かした整備手法や次頁のような全国的なみどり施策の事例を参考にしながら、みどりの早期実現に向けて、積極的に検討を図る必要があります。

なお、現時点では実現性が低いと判断された場合でも、社会経済情勢の変化により、将来的に新たな代替機能が生じる場合や必要性に変化が生じる可能性があります。

そのため、都市計画公園・緑地に代わる整備手法等が見つからない場合は、社会経済情勢の変化に応じて概ね 5 年から 10 年ごとの見直しを行い、都市計画公園・緑地としての必要性や建築制限期間とのバランスを考慮して、必要性評価から再検証することが望ましいと考えます。

◆新たな代替施策の確保が可能な場合

新たな代替施策を確保した場合は、そのエリアの都市計画公園・緑地区域を廃止しますが、**代替機能の評価と同様に、廃止の際は代替策の担保性が確保されていることが原則**です。

なお、民有地緑化系等の創出型の施策の場合、機能が発現するまでには期間を要するものもあります。そのため、担保性については地権者等と調整を図り、期間等も含めて判断する必要があります。

図表 28 新たな代替施策として考えられるメニュー（全国の事例）

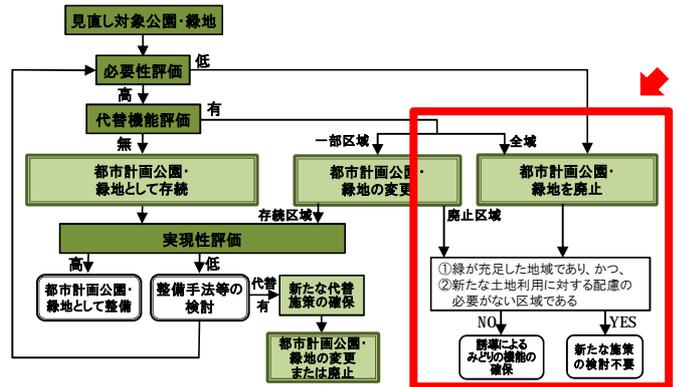
公民種別等	代替施策	全国の事例	代替性の有無		
			存在	利用	媒体
民有地	コミュニティガーデン	・「カシニワ」制度（柏市） コミュニティガーデンとは、地域住民が主体となり、企画・運営から維持管理まで、自主的な活動によって創出された緑化空間。 当事例は、「カシニワ情報バンク」で土地の暫定緑地利用について『使いたい』市民団体側と『提供したい』土地所有者側をマッチング、両者による協定締結後、「カシニワ公開」で企業所有の緑地や個人庭を公開する制度。			
	防災空地	・老朽空家除却と一時避難広場となる公園の整備（長崎市） ・まちかど広場(大阪市)・まちなか防災空地（神戸市） 密集市街地において、空地等を土地所有者から市が無償で借り受け、まちづくり協議会等が整備及び維持管理を行う。災害時は一時避難や消火活動のスペースとして、日常は広場など地域住民の交流の場として利用する。			
	駐車場緑化	・みどりの条例（杉並区） 20台以上の駐車台数を計画する駐車場について、緑化率等を定めた計画書提出を義務付け。 ・フィル・パーク千駄ヶ谷（東京都） 駐車場を立体化し、2階部を空中店舗、屋上部を緑化空間として複層利用するというビジネスモデルを具現化。	○	△	△
	遊休地の活用	・大阪ガス泉北製造所「泉北の杜（もり）」（堺市） 地域の里地・里山の再現と、生態系機能が強い緑地の形成を目指し、ガス製造所構内で、地域本来の生物多様性を有した緑地を育成。			
	「社会・環境貢献緑地評価システム」（SEGES）	・リタケの森（名古屋市） SEGESは、企業などが積極的に保全・維持・活用に取り組む優良な緑地を認定する制度。当事例は工場の一隅を緑地整備し、一般公開。都会のオアシスとして自然とのふれあいを提供。一時避難場所としても市と協定を締結。			
	「みどりづくり推進事業」による緑地の公開	・みどりづくり推進事業（大阪府） 民間企業等の事業主体が、自ら所有する施設を緑化（接道部緑化、屋上緑化、壁面緑化等）する場合に、府民等の寄附による基金から経費の1/2を助成する。緑化した部分は、公開性を有することが条件。			
	民設公園	・萩山四季の森公園(東京都/近隣公園/東京建物(株)・西武鉄道(株)/マンション・184戸/H21.10) 都市計画区域内の開発等によるオープンスペースの消失を抑制し、公園整備の早期実現と長期の一般公開を目的に、民間が公園空間を整備できる制度。	○	○	○
借地公園	・烏帽子形公園（河内長野市/風致公園/烏帽子形八幡神社/寺社/S32.4） 管理者が土地所有者との貸借契約により権原を借り受け都市公園を開設する制度。				
民有地 公有地	立体公園	・アメリカ山公園(横浜市/風致公園/横浜高速鉄道/駅舎等/H21.8) 緑とオープンスペースの効果・効率的確保を目的とし、民間建物等と都市公園を一体的・立体的に整備することを可能とする制度。			
	ポケットパーク	・23区ポケットパーク（東京都） ポケットパークとは、道路の残地や街区内の空地、建築物の敷地を有効利用した小公園や休憩機能を持った広場。ロードパーキング的なものと公園・緑地的なものに大別される。	○	○	○
農空間 (民有地)	ため池オアシス事業	・地蔵池オアシス共園（枚方市）・副池オアシス公園（大阪狭山市） ため池を農業用施設として活かしつつ、地域の貴重な環境資源として総合的に整備、水利組合・自治会・ボランティア等で構成される「ため池コミュニティ」が維持管理（保全）と活用（ため池文化の継承等）を担う。			
	耕作放棄地対策事業	・耕作放棄地等公有地化事業(埼玉県・さいたま市・川口市) 田圃の荒れ地化の拡大や新たな開発の誘発を防止し、田圃の保全を図るため、土地所有者等から買取り・借受けの申出により、県・市が協調して買取り・借受けを行う。			
	生産緑地（練馬方式）	・農業体験農園（練馬区） 農業経営は農地所有者自らがを行い、利用者は農家に農作業などを教わりながら野菜づくりが体験できる。 農家には賃料収入、利用者には収穫物がメリット化。 農家の営農実態があることから、相続税納税猶予制度も適用可能。	○	△	△
	「農空間づくりプラン」に基づく助成・支援等	・農空間保全地域（大阪府） 「農空間づくり協議会」による「農空間づくりプラン」に基づき、農道や水路の整備、遊休農地復元等の助成・支援等を行うことで、農空間の保全と活用を図る。			

5-5 都市計画公園・緑地を廃止する場合

すべての機能の必要性が低い、あるいは必要性が高い機能について代替が有る場合は都市計画公園・緑地を廃止することとなります。

廃止にあたっては、公園・緑地としての整備の必要性以外に配慮すべき2つの項目について確認し、必要な場合に対策を図ります。

(住区基幹公園等の見直し検討フロー—手順(7))



○都市計画公園・緑地区域を廃止する際の考え方

必要性評価ですべての機能において必要性が低いと評価された場合や、代替機能評価において全域が代替機能有りとして評価された場合については、都市計画公園・緑地を廃止し、他の土地利用に転換することとなります。また、一部区域に代替機能が有る場合は、都市計画公園・緑地を変更し、廃止となる区域を他の土地利用に転換することとなります。

しかしながら、大阪府全体ではまだまだ緑が不足している現状において、誘致圏エリアで都市計画公園・緑地としての必要性はないものの、広範囲のマクロな視点でみると緑が不足している場合も考えられ、その場合は緑の充足に向けて何らかの取り組みを行うことが望めます。

また、他の土地利用に転換する際に、現状より環境が低下する恐れもあり、土地利用を望ましい方向へ導く検討が必要な場合も考えられます。

そのため、都市計画公園・緑地区域の廃止に際しては、以下の項目について確認を行い、どちらか一方でも満足しない場合は、何らかの誘導によるみどりの機能の確保策を検討することが望ましいものと考えます。

- 確認**
- ① 緑量に対する配慮
 - ② 新たな土地利用に対する配慮

図表 29 誘導によるみどりの機能確保の確認カルテ

対象区域 (現況土地利用により区分)	配慮の要否		理由	配慮が必要な場合の 対策案	備考 (対策案の選定理由、クリアすべき課題等)
	要	否			
	要	否			
	要	否			
	要	否			

土地利用状況の区分例
 ・宅地 (一団のまとまり)
 ・宅地 (単独 (1, 2筆程度))
 ・池・農地・樹林地
 ・先行取得用地 等

判断理由を記載

対策案の選定理由や現状の課題等をできるだけ詳細に記述

注) △は公開性があるものに限り代替可能とする

○検討の内容

●緑量に対する配慮

地域の緑の充足については、市町村が定めている緑の基本計画等に基づいた地域の緑に関する将来目標値等に対して評価を行います。廃止対象区域が位置する地域の緑量が、目標に対し著しく満たないと判断される場合は、単に公園・緑地を廃止するだけでなく、地域の緑を保全、創出する何らかの施策を検討することが望まれます。

P.34～の代替施策メニューと重複しますが、参考までに、創出型のみどり施策や維持管理手法の全国の取組み事例を示します。

図表 30 全国のみどり施策の取組み事例

タイプ	制度等	主な現況土地利用	取組み事例
創出型	緑化地域	宅地等	○名古屋市 ○横浜市等
	地区計画等緑化条例	宅地等	○新千里西町 B 団地地区地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例（豊中市）
	緑地協定	宅地等	○西宮名塩さくら台第 1 住宅地区緑地協定（西宮市）
	緑化施設整備計画認定制度	商業地等	○なんばパークス（大阪市）
	市町村条例に基づく緑化率の指定等	宅地等	○堺市 ○豊中市 ○池田市 ○吹田市 ○高槻市 ○守口市 ○八尾市 ○箕面市
	社会・環境貢献緑地評価システム	商業地等	○「ノリタケの森」（名古屋市）
維持管理手法	樹林地維持管理助成事業等	樹林	○樹林地維持管理助成事業等（横浜市）
	管理協定	樹林等	○矢切・栗山地区の斜面林（松戸市）

●新たな土地利用に対する配慮

【新たな土地利用に対する配慮が不要な場合】

都市計画公園・緑地区域廃止後の新たな土地利用に対する配慮が不要な場合の例として、次のような事例が考えられます。

1) 現況の土地利用状況から不要と判断される場合（例）

現況土地利用	区域区分	考え方※
良好な宅地	市区・調区	既に良好に土地利用されている
学校等公共施設	市区・調区	既に良好に土地利用されている
寺、神社	市区・調区	転用される可能性が低い
墓地	市区・調区	転用される可能性が低い
樹林地	調区	開発圧が低い

※考え方については、地域を取り巻く状況に応じ担保性が異なるため、地域特性を勘案し、個別に十分に検討する必要があります

2) 既に土地利用規制によりみどりの機能が担保されている場合(例)

主たる法令	制度等	主な現況 土地利用	考え方
都市緑地法	緑地協定、 市民緑地等	宅地、農地 樹林地等	一定の行為規制及び協定等により住環境や 自然環境が維持されている
都市計画法	風致地区	宅地、農地 樹林地等	一定の行為規制により住環境や自然環境が 維持されている
景観法	景観形成地区等	宅地、農地 樹林地等	一定の行為の規制(届出勧告制等)により 目指すべき景観に応じた景観形成が図られ ている
森林法	保安林区域	樹林地	一定の行為規制により樹林地が維持され ている
近畿圏の保全区域の整 備に関する法律	近郊緑地保全区域	樹林地等	一定の行為規制により樹林地等が維持され ている
生産緑地法	生産緑地	農地	市街化区域内農地を保全するため都市計画 に定められており、一定担保されている
市民農園整備促進法等	特定市民農園等	農地	地方公共団体が設置、または条例で設置さ れるなど担保性のある市民農園である

【新たな土地利用に対する配慮が望ましい場合】

都市計画公園・緑地区域廃止後の土地利用に対する配慮が望ましい区域の例として、用途地域が指定されておらず、比較的開発圧が高い穴抜きの市街化調整区域などが考えられます。

このような区域では、市街地環境低下等の問題が発生したとしても、都市計画公園・緑地区域として存続していれば将来的に公園緑地として整備することで解決可能でした。しかしながら、都市計画公園・緑地を廃止することによって解決策がなくなるため、将来的に何らかの配慮を行うことが望ましいと考えられます。

また、誘導によるみどりの機能を確保する際には、地域住民の意向を踏まえながら、必要とされるみどりの機能を検討し、その確保策として望ましい土地利用に導くための誘導的手法を検討する必要があります。

参考までに、一定の配慮が必要と考えられる現況の土地利用および対策例を以下に示します。

【配慮が必要な例】

現況の土地利用：市街化調整区域内農地

対策例①：今後も農地として良好に維持できる場合

・・・農業振興地域指定+農用地指定 等

対策例②：農地以外の土地利用が考えられる場合

・・・景観法の適用、まちづくり協議会の設立(協働によるまちづくり)

市街化調整区域の地区計画、風致地区 等

なお、これらについては、市町村と地域住民の方々が主体的に望ましい土地利用に導いていく必要があるため、施策の検討にあたっては、**地域住民との連携を図るとともに、都市計画だけでなく他の施策と連携するなど総合的な取り組みで担保性を高める必要があります。**

また、廃止後に著しく市街地環境の低下が懸念される場合は、廃止の際は、誘導によるみどりの機能が確保されていること(関連計画等への施策の位置づけや法規制等)が原則とします。

6. 都市基幹公園等の評価の進め方

6-1 見直しの流れ（フロー）

○都市基幹公園等の見直し手順

手順（1）建築制限がかかっている未開設区域の抽出

- 都市計画決定面積が概ね 10ha 以上の未着手、未完成公園・緑地を抽出
- そのうち、民有地に建築制限がかかっている未開設区域を抽出
 - ※建築制限がかかる区域と一体となった道路や先行買収地等、必要に応じて公有地も含む

手順（2）事業認可区域の確認

- 手順（1）で抽出した区域のうち、すでに事業認可を受けている区域は、必要性が高いことを精査した上で事業を行っており、事業完了の見通しがたっていると判断
 - **都市計画公園・緑地として整備**
- 上記以外の未着手区域
 - 「手順（3）見直し対象区域の抽出と評価単位の設定」に進む

手順（3）見直し対象区域の抽出と評価単位の設定

- 手順（2）で抽出した未着手区域を、さらに、求められる機能に応じて地形地物等により分けられるブロックごとに区分 → **見直し対象区域**
- 一つの公園・緑地内で未着手区域が複数に分かれている場合でも同様に、求められる機能に応じて地形地物等で分けられるブロックごとに評価

手順（4）必要性評価

- 対象ブロックの「みどりの効果」と「都市計画上の確認」について必要機能を抽出
 - ①必要性が高いと判断された機能がある場合 →「手順（5）代替機能評価」に進む
 - ②すべての機能について必要性が低いと判断された場合
 - **都市計画公園・緑地区域の廃止**に進む
 - ※同時に、「手順（8）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮」について確認を行う

手順（5）代替機能評価

- 必要性が高いと評価された機能のみ、機能ごとに評価対象ブロックにおける代替機能の有無を確認
 - ①代替機能が無い区域 → **都市計画公園・緑地区域として存続**し、続く手順「（6）実現性評価」に進む
 - ②代替機能がある区域 → **都市計画公園・緑地区域の廃止**に進み、同時に「手順（8）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮」について確認を行う

(例) 評価対象ブロック **0.5ha** のうち、**0.2ha** 分のみ代替が無く、広域避難地機能の確保が必要で、その他は代替機能がある場合。

→ 代替機能が無い **0.2ha** 分の区域は **都市計画公園・緑地区域として存続** に進み、代替機能がある残りの **0.3ha** 分の区域は **都市計画公園・緑地区域の廃止** となり、細分化して評価することとする

手順（6）実現性評価

● 存続する区域について、市町村域の整備優先順位等を考慮して、実現性を総合的に評価

① 実現性が高い区域は、**都市計画公園・緑地として整備** する

② 実現性が低い場合は、「手順（7）整備手法等の検討」に進む

手順（7）整備手法等の検討

● 対象ブロックにおいて新たな代替施策の検討や都市計画事業以外での整備等、みどりの早期実現に向けた代替手法を検討

◎ 新たな代替手法が確保できる場合 → **都市計画公園・緑地区域の廃止**
(代替施策を確保した区域のみ廃止)

● 社会経済情勢の変化に応じて概ね 5 年から 10 年ごとに見直しを行い、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て、必要性評価から再検証

手順（8）緑の充足度および将来的な土地利用に対する配慮

● 廃止した場合の地域の緑の充足度（緑量）について確認

※ 廃止後、著しく地域の緑量が低下しないように配慮することが望ましい

● 廃止した場合の新たな土地利用に対する配慮の要否について確認

※ 廃止後の土地が荒廃し、市街地環境が著しい環境低下を誘発しないよう配慮することが望ましい

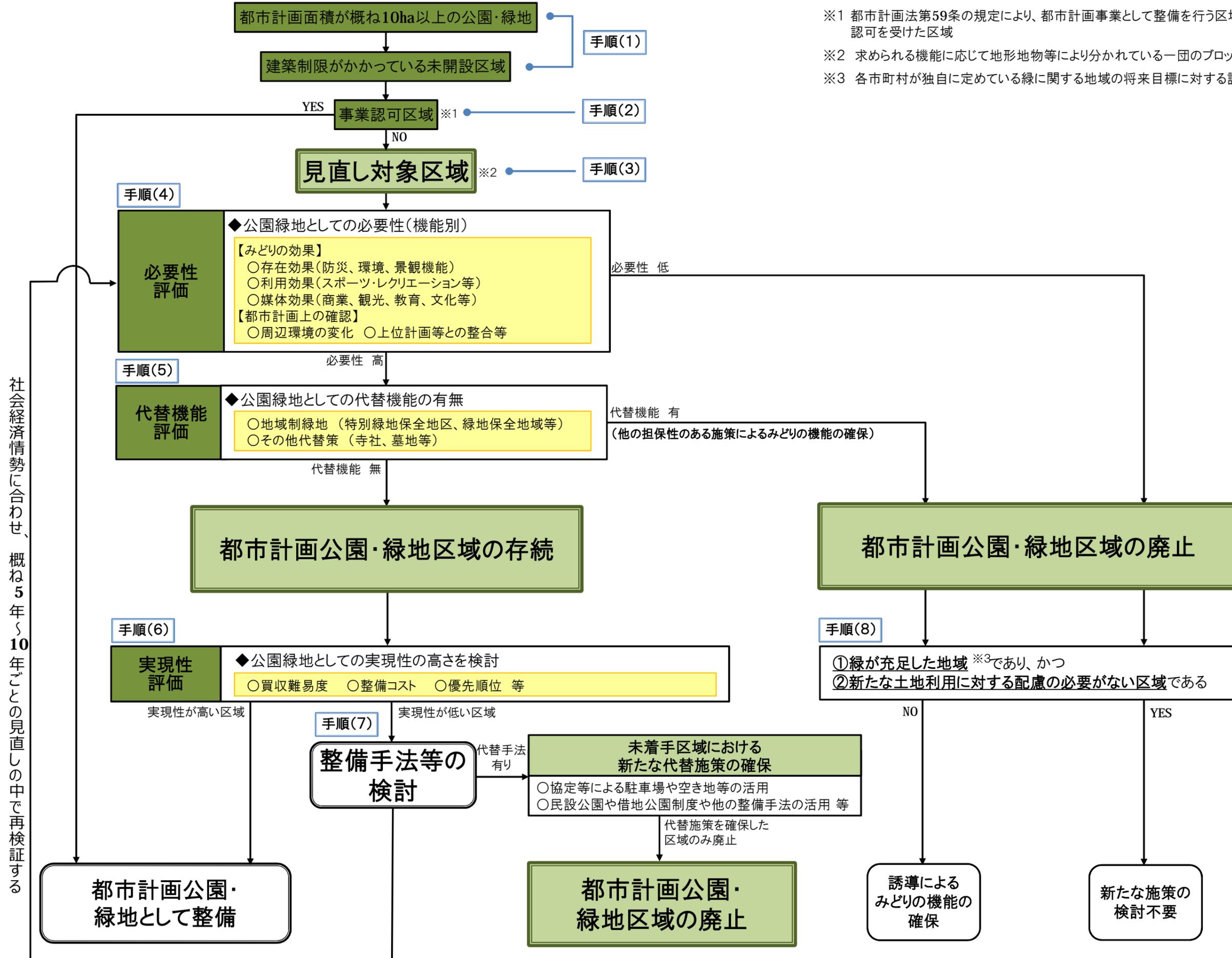
① 何らかの配慮が必要な場合 → **誘導によるみどりの機能の確保**

・ 地域の緑が少ない場合・・・緑の保全・創出策の推進

・ 市街地環境低下が懸念される場合・・・望ましい土地利用に導くための誘導手法を検討（関係者との十分な合意形成必要）

② 緑が充足した地域であり、かつ、将来的に想定される土地利用による環境低下の恐れが無い場合 → 都市計画公園・緑地の廃止に際し、**新たな施策の検討不要**

○都市基幹公園等の見直し検討フロー



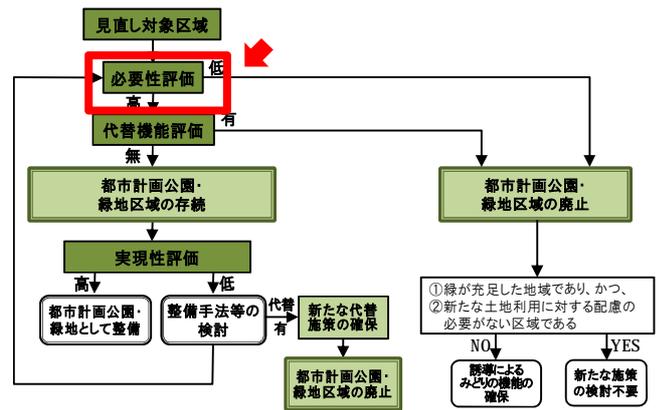
- ※1 都市計画法第59条の規定により、都市計画事業として整備を行う区域として認可を受けた区域
- ※2 求められる機能に応じて地形地物等により分かれている一団のブロックを対象
- ※3 各市町村が独自に定めている緑に関する地域の将来目標に対する評価

社会経済情勢に合わせ、概ね5年〜10年ごとの見直しの中で再検証する

6-2 必要性の評価

P.47 の見直し検討フローに基づき、抽出した見直し対象区域について必要性評価を行います。

必要性の評価は、求められる機能に応じて地形地物等で分かれているブロックごとに行います。
(都市基幹公園等の見直し検討フロー—手順(4))



○諸元

評価を進めるにあたり、諸元として、対象公園・緑地の基礎情報等について整理します。

◆基礎情報の整理

対象公園・緑地の都市計画面積や開設面積、対象ブロックの都市計画決定年月日、土地利用規制等の基礎情報を整理します。また、一人あたりの都市公園面積等について、該当する都市計画区域の平均値や行政区域内の平均値、参考として大阪府平均値を整理します。

公園名称		対象ブロック名		
計画面積	ha	対象ブロック面積	ha	
		(うち市街化調整区域)	(ha)	
開設面積	ha	対象ブロック計画決定	〇〇年〇〇月〇〇日	
		土地利用規制		
事業認可面積	ha	一人あたり面積 (m ² /人) 参考(府平均)		
未着手面積 (うち市街化調整区域)	ha (ha)	〇〇大阪 都市計画 区域 (〇〇市)	都市公園	
			広域公園・国営公園	
圏域人口	人		都市公園	
			住区基幹公園	
交通アクセス			都市基幹公園	
			市街化区域の緑被率	

◆上位計画等の整理

上位計画や関連計画での位置づけ、都市計画決定当初に求められていた機能や最新の施設計画内容等を整理します。

上位計画の位置づけ	
市町村総合計画・・・	市町村景観計画・・・
市町村都市計画マスタープラン・・・	地域防災計画・・・
市町村緑の基本計画・・・	その他関連計画・・・
対象ブロックの施設計画	
当初の施設計画・・・・・・・・・・	
現在の施設計画・・・・・・・・・・	

○必要性評価の考え方

P.18 でまとめた公園に求められる機能をもとに、以下の主な項目について、評価対象ブロックの必要性を検討していきます。

一つの公園・緑地内であっても、都市基幹公園は規模が大きいため、対象ブロックごとに求められる機能が異なる場合があります。評価の際は、対象ブロックの特性を十分に勘案し、必要性のない項目については、評価を行わないこととします。

また、最新の施設計画内容を基に評価しますが、長期にわたりその内容が見直されていない場合も見受けられます。評価の際には、現時点でどのような機能が付与されるべきか、施設計画見直しの要否も含めて検討を行います。

◆都市基幹公園等の必要機能カテゴリー



○評価方法

評価内容ごとに必要性の高さを判定します。評価にあたっては、すべての項目において、根拠となる計画や調査結果など、評価の具体的内容や評価理由を明らかにします。

また、評価理由については客観性を確保するため、可能な限り定量化することとし、定量化が困難な項目については、できる限り判断根拠を詳細に記述することとします。個別の評価をした後、地域特性に応じて各機能のウェイトを勘案し、カテゴリーごとに総合評価のとりまとめを行います。

なお、評価カルテの作成イメージおよび図化作業については、別冊の資料編の他、「8. 参考資料」に記載の資料を参考にしてください。

◆【参考】必要性評価カルテ（府営公園見直しの基本方針）

公園名称		対象区域名	
計画面積	ha	対象区域面積	ha
		(うち市街化調整区域)	(ha)
		対象区域計画決定	〇〇年〇〇月〇〇日
開設面積	ha	土地利用規制	
		一人あたり面積(m ² /人)	参考(府平均)
事業認可面積	ha	〇〇大阪都市計画区域	都市公園
未着手面積	ha	〇〇市	広域公園・国営公園
(うち市街化調整区域)	(ha)		都市公園
圏域人口	人		住区基幹公園
交通アクセス			都市基幹公園
			市街化区域の緑被率

上位計画の位置づけ(関連する記述を記載)	
市町村総合計画…	
市町村都市計画マスタープラン…	
市町村線の基本計画…	
市町村景観計画…	
市町村地域防災計画…	
その他計画…	
対象ブロックの施設計画	
当初の施設計画…	
現在の施設計画…	

※必要性評価カルテ活用にあたっての注意点

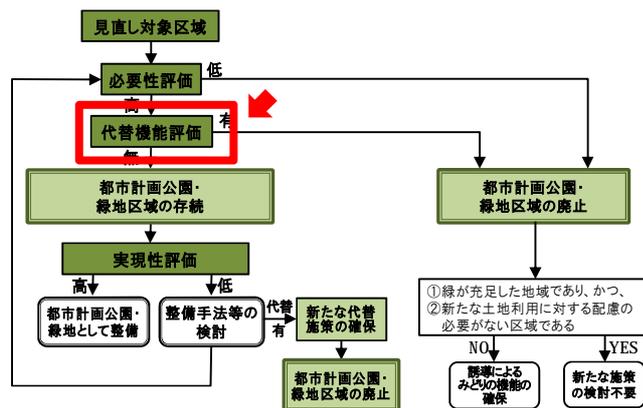
- すべての項目において、根拠となる計画や調査結果など評価の具体的な内容や評価理由をできる限り明らかにする必要があります。
- 評価理由は可能な限り定量化することとし、定量化が困難な項目については、できる限り判断根拠を詳細に記述してください。
- 本カルテは府営公園見直し基本方針での必要性評価カルテです。設問内の「広域避難地」等の表現については、市町村の関連計画等の内容に合わせて適宜変更してください。

◆必要性評価(機能別)				必要性 低い	必要性 高い	根拠等	評価理由	総合評価	
項目	機能	評価内容		評価					
みどりの効果	防災	広域避難地	1-1	広域避難地としての位置づけはあるか	NO	YES	【NOであれば「1-2」に進む】		
				現開設区域及び事業認可区域の避難可能面積は必要面積を満たしているか	YES	NO			
				現開設区域及び事業認可区域は概ね10ha以上のまとまりを形成しているか	YES	NO			
			後方支援活動拠点	1-2	後方支援活動拠点としての位置づけはあるか	NO	YES	【NOであれば「1-3」に進む】	
				現開設区域及び事業認可区域の活用可能面積は必要面積を満たしているか	YES	NO			
				現開設区域及び事業認可区域は概ね50ha以上のまとまりを形成しているか	YES	NO			
		1-3	対象区域の整備は避難路を確保するために必要か	NO	YES				
		1-4	対象区域の整備は延焼遮断に必要な幅員の確保に寄与するものか	NO	YES				
		1-5	周辺に木造住宅密集地域など、避難危険度の高い地域があるか	NO	YES				
		1-6	防災上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES				
	存在効果	環境	熱環境	2-1	対象区域の整備は新たなクールスポットの創出に寄与するものか	NO	YES		
					対象区域を整備することで、みどりの風促進区域とのつながりがうまれるか	NO	YES		
					熱環境マップでは類型2-③以下の熱負荷か	YES	NO		
			自然環境	2-4	対象区域に守るべき自然環境があるか	NO	YES		
				現開設区域及び事業認可区域は目標とする生物多様性を保全する規模を満たしているか	YES	NO	【YESであれば「2-6」に進む】		
				現開設区域及び事業認可区域、さらに対象区域を合わせて、目標とする生物多様性を保全する規模を満たすものか	NO	YES			
		2-6	対象区域の整備は河川や農地、その他のみどりと一体性・ネットワーク性を確保するために必要か	NO	YES				
		2-7	環境上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備(保全)は必要か	NO	YES				
景観	景観の要素	3-1	対象区域の整備は、現開設区域及び事業認可区域と合わせて一団のまとまりとして景観を高めるものか	NO	YES				
			対象区域に守るべき貴重な景観や地域の歴史・文化等があるか	NO	YES				
			対象区域の整備は、鉄道や主要道路等からの眺望に資するものか	NO	YES				
		周辺景観	3-4	対象区域の整備は、周辺の貴重な景観や地域の歴史・文化等の資源との一体性、ネットワーク性を確保するために必要か	NO	YES			
			対象区域を廃止した場合に想定される新たな土地利用形態が、現在の周辺景観を阻害する可能性はあるか	NO	YES				
			3-5	景観上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備あるいは保全が必要か	NO	YES			
	3-6	景観上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備あるいは保全が必要か	NO	YES					
利用効果 (スポーツ・レクリエーション)	スポーツ・健康増進効果	4-1	対象区域の施設計画はスポーツ・健康増進等を目的としたものであるか	NO	YES	【NOであれば「4-4」に進む】			
			現開設区域のスポーツ施設(陸上競技場、テニスコート、プールなど)は広域的に利用されているか	NO	YES				
		4-3	対象区域の整備は、スポーツ施設(陸上競技場、テニスコート、プールなど)の広域需要に対して貢献するものか	NO	YES				
		周辺地域に圏域利用者の需要を満たす程度のスポーツ施設が存在する、あるいは設置計画が期待できるか	YES	NO					
	憩い・癒し効果	4-4	対象区域のコンセプトは憩いや癒し効果を目的としたものであるか	NO	YES	【NOであれば「4-6」に進む】			
		4-5	対象区域の整備は、圏域の少子高齢化動向や利用者層の傾向に対応した施設(遊具、バーベキュー広場、遊歩道、芝生等)として、利用者の満足度上不可欠なものか	NO	YES				
		4-6	対象区域の施設計画は、府民のニーズや社会経済情勢の変化において方向性の転換は必要か	YES	NO	【YESであれば転換すべき利用効果の項目に戻る スポーツ・健康増進「4-2」「4-3」へ、憩い・癒し効果は「4-5」へ】			
		4-7	対象区域の整備は周辺緑地との歩行者系みどりのネットワーク形成に寄与するか	NO	YES				
		4-8	対象区域の廃止により、現在の計画(ゾーニング、動線計画、施設計画等)に影響があるか	NO	YES				
	4-9	本機能上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES					
媒体効果 (商業・観光・教育・文化等)	商業観光	5-1	対象区域の整備は歴史・文化・観光振興などに貢献するものか	NO	YES				
			対象区域は、集客イベント等の開催誘致にふさわしい環境であり、かつ整備により集客向上などに貢献するものか	NO	YES				
		5-3	対象区域において、大規模公園としてふさわしい集客施設(花の名所などアピール要素の高い目玉となる施設)を整備する計画があるか	NO	YES				
	福祉教育文化等	5-4	対象区域の整備は、圏域の福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進や生きがいづくりに貢献するものか	NO	YES				
			対象区域の整備は、圏域の子どものための自然体験や環境教育フィールドとしての環境整備に貢献するものか	NO	YES				
		5-6	対象区域の整備は、市民活動などによる活動人数の増加、あるいは市民活動の活発化に効果が期待できるものか	NO	YES				
	価値	5-7	対象区域の整備は、現開設区域及び事業認可区域の機能向上や公園へのアクセス性の向上など公園利用者の利便性の向上に貢献するものか	NO	YES				
		5-8	対象区域の整備は、周辺環境と一体となって地域のブランド力向上や経済効果をもたらすなど地域活性化につながるものか	NO	YES				
	5-9	本機能上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES					
都市計画上の確認	配置	6-1	対象区域の廃止は、公園の配置計画に影響をもたらすものか	NO	YES				
		6-2	対象区域は津波や浸水、土砂災害など自然災害の危険度が高い区域に位置するか	NO	YES				
	市街地形成	6-3	対象区域の都市計画を廃止することで市街地のスプロール化や環境低下を誘発する恐れがあるか	NO	YES				
		6-4	対象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	NO	YES				
		6-5	対象区域の整備は、市街地の骨格を形成するなど、市街地を形成する上での重要な役割を担っているか	NO	YES				
	関連計画	6-6	対象区域に隣接する都市計画道路が廃止されるなど、周辺の都市計画の変更により、未着手区域の必要性を低下させる動向があるか	YES	NO				
		6-7	都市計画、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備あるいは保全が必要か	NO	YES				

6-3 代替機能の評価

必要性評価において必要性が高いと評価された機能について、対象ブロックの現位置における代替機能の有無を評価します。

(都市基幹公園等の見直し検討フロー「手順(5)」)



○代替機能評価の考え方

対象ブロックにおいて、公園・緑地として必要性が高いと判断された機能およびエリアについては、都市計画公園・緑地の整備以外による代替施策の評価を行います。

代替施策については、住区基幹公園等と同様、施設緑地だけでなく、一定の担保性がある地域制緑地も一体的に評価することとし、現況の土地利用も含めて検討していきます。

評価は原則として、対象ブロック現位置における代替機能の有無を検討します。

- ・緑量が必要な場合の代替評価例



○代替機能のメニューおよび活用例

規模等により若干異なりますが、基本的に住区基幹公園等の代替機能として挙げているメニュー一覧や活用事例と同じものが考えられます。詳しくは、代替可能と考えられるメニュー一覧（P.33～35）を参照してください。

なお、施設緑地の都市公園等や公共公益施設については、都市計画公園・緑地と同様に実現困難な状況は変わらないため、都市基幹公園等の代替機能からは除外します。

また、代替機能を評価する際は、住区基幹公園等と同様に、以下の点に留意してください。

●代替機能の評価における注意点

- 1) 代替機能の担保性については、地域状況等の諸条件によることが大きいいため、担保性の期間等も十分に考慮し、適宜適切に判断すること
- 2) 利用、媒体効果については公開性があるものに限り代替可能とすること
- 3) より担保性を確保するため、可能な限り複数の施策を連携させること

○評価方法

代替機能の評価については、前述のような考え方をもとに、必要性が高いと評価された機能について、都市計画公園・緑地以外の代替可能な機能の有無を検討します。

なお、現況代替系以外の代替機能メニューについては、現時点で規制がかかっている場合でも、都市計画公園・緑地廃止時にはそれぞれの制度に基づく区域指定等が必要です。**原則として、確実な代替機能の担保性が確保されている場合に「代替機能有り」とみなすものとし、都市計画公園・緑地を廃止できることとします。**

また、評価にあたっては、**必要性が高いと判断された機能すべてについて、代替機能の有無およびその具体的施策や判断根拠を記述**します。

評価カルテの作成イメージおよび図化作業については、別冊の資料編の他、「8. 参考資料」に記載の資料を参考にしてください。

＜未完成公園のカルテ記入例＞

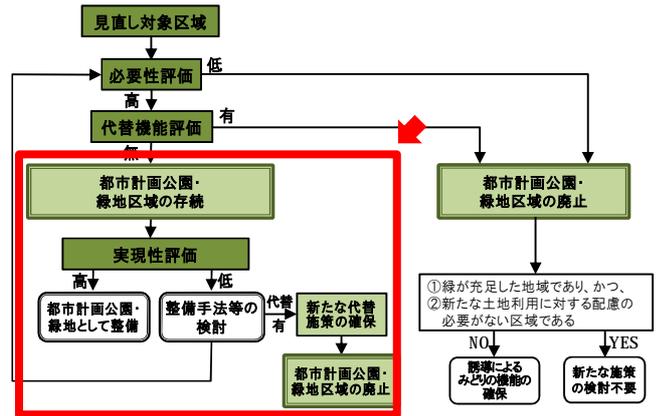
効果	機能	必要性の 総合評価	代替性評価		
			対象ブロック内において、都市計画公園・緑地以外で本機能を代替できる手法があるか		
存在効果	防災	未着手区域は、避難住民に対する避難路としての位置づけがあり、アクセス機能の確保が必要	No	Yes	一次避難地である〇〇公園等からの安全なアクセス機能を確認するには公園が望ましい
	環境	みどりの風促進区域に該当するため、セミパブリック空間緑化による緑化推進が必要	No	Yes	促進区域に該当する区域は中学校であるため、校内のセミパブリック空間緑化の推進により、環境保全上の代替可
	景観	A池とB池を結ぶ水辺景観の創出が必要。また、市街化調整区域であり眺望上の阻害要因は少ないが、資材置き場等の土地利用上の景観悪化が懸念される	No	Yes	水辺景観の創出及び、現況土地利用の環境改善が必要のため保全系代替手法は困難
利用効果	スポーツ・レクリエーション	良好な景観を有する丘陵地であり、計画区域内でも市街地に近いエリアであるため、樹林を保全しつつ、散策等の歩行者ルートは必要	No	Yes	現況丘陵地を保全する代替手法プラス散策等のルート整備、及び公開管理ができる管理手法が必要 候補：風致地区＋市民緑地 緑地保全地域＋市民緑地
媒体効果	商業・観光・教育・文化等	〇〇沿線等からのアクセス向上による広域需要の促進に加え、府営公園有数の活動実績を誇るボランティア活動を活かした福祉施設等との連携、環境学習フィールドの提供など、公園全体及び周辺地域の活性化が期待できる。	No	Yes	府内有数の府民活動の更なる圏域拡大が期待できる北東部のエントランス機能の確保及び水辺周辺の散策及び環境学習フィールドの充実には整備が必要であり、代替手法は困難

6-4 都市計画公園・緑地区域を存続する場合

代替機能評価において、代替機能が無いと評価された区域は、都市計画公園・緑地区域として存続し、引き続き実現性評価を行います。

基本的に住区基幹公園等と同様の考え方で検討を進めます。

(都市基幹公園等の見直し検討フロー「手順(6)」、
「手順(7)」)



○実現性評価の考え方

代替機能評価において、代替機能が無いと判断された機能およびエリアは「都市計画公園・緑地区域として存続」とし、実現性を評価する必要があります。

実現性評価の視点として、現況の土地利用状況による買収の難易度や整備コスト、社会経済情勢を踏まえた市町村域における整備の優先順位等を考慮し、総合的に判断します。

○評価方法

実現性評価は、現況の土地利用状況ごとに前述の視点を踏まえ、総合的に判断を行います。

実現性を判断する上で基準となる「実現期間」については、行政として説明責任を果たせるよう、市町村が適宜適切に設定することが望ましいと考えます。また、買収難易度についても、必要に応じて強制的な買収という手法も視野にいれたうえで、市町村が総合的に判断することとします。

評価カルテの作成イメージおよび図化作業については、別冊の資料編の他、「8. 参考資料」に記載の資料を参考にしてください。

【実現性評価】未着手区域 現況土地利用状況別 評価
※必要性が高く、代替性の無い区域について評価

市町村域における優先順位も考慮した総合評価

土地利用状況	公民種別	買収難易度 (コスト除く)	コスト (地価及び面積等から判断)		総合評価 (買収難易度及びコスト、市町村域における整備優先順位を考慮し、総合評価)		評価理由
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	

土地利用状況の区分例
・宅地（一団のまとまり）
・宅地（単独（1, 2筆程度））
・池・農地・樹林地
・先行取得用地 等

総合評価の判断理由を記載

○実現性が低い場合

◆整備手法等の検討

実現性評価において、総合的に実現性が低いと判断された区域については、早期に必要なみどり機能を確保すべく、新たな代替手法の検討や都市計画事業以外での整備手法等を検討します。

メニューとしては「代替機能のメニュー」(P.33~37)の他、「図表 28 新たな代替施策として考えられるメニュー(全国の事例)」(P.41)を参考にしながら、みどりの早期実現に向けて、積極的に検討を図る必要があります。

なお、現時点では実現性が低いと判断された場合でも、社会経済情勢の変化により、将来的に新たな代替機能が生じる場合や必要性に変化が生じる可能性があります。

そのため、都市計画公園・緑地に代わる整備手法等が見つからない場合でも、社会経済情勢の変化に応じて概ね5年から10年ごとの見直しを行い、都市計画公園・緑地としての必要性や建築制限期間とのバランスを考慮して、必要性評価から再検証することが望ましいと考えます。

●新たな代替施策の確保が可能な場合

新たな代替施策を確保した場合は、そのエリアの都市計画公園・緑地区域を廃止しますが、**代替機能の評価と同様に、廃止の際は代替策の担保性が確保されていることが原則**です。

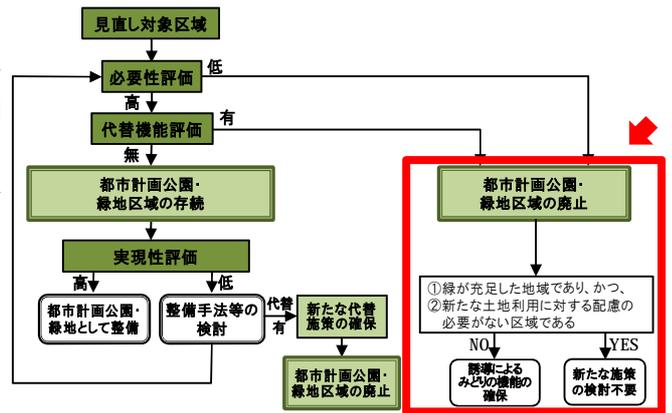
なお、民有地緑化系等の創出型の施策の場合、機能が発現するまでには期間を要するものもあります。そのため、担保性については地権者等と調整を図り、期間等も含めて判断する必要があります。

6-5 都市計画公園・緑地区域を廃止する場合

すべての機能において、必要性が低い、あるいは必要性が高い機能について代替が有る区域は都市計画を廃止することとなります。

廃止にあたっては、住区基幹公園等と同様に、公園・緑地区域としての整備の必要性以外に配慮すべき2つの項目について確認し、必要に応じて対策を図ります。

(都市基幹公園等の見直し検討フロー—手順(8))



○都市計画公園・緑地区域を廃止する際の考え方

必要性評価ですべての機能において必要性が低いと評価された場合や、代替機能評価において代替機能有りと評価された場合については、都市計画公園・緑地区域を廃止し、他の土地利用に転換することとなります。

しかしながら、大阪府全体ではまだまだ緑が不足している現状において、現位置においては都市計画公園・緑地区域としての必要性はないものの、広範囲のマクロな視点でみると緑が不足している場合も考えられ、その場合は緑の充足に向けて何らかの取り組みを行うことが望まれます。

また、他の土地利用に転換する際に、現状より環境が低下する恐れもあり、土地利用を望ましい方向へ導く検討が必要な場合も考えられます。

そのため、都市計画公園・緑地区域の廃止に際しては、以下の項目について確認を行い、どちらか一方でも満足しない場合は、何らかの誘導によるみどりの機能の確保策を検討することが望ましいものと考えます。

- 確認**
- ① 緑量に対する配慮
 - ② 新たな土地利用に対する配慮

図表 31 誘導によるみどりの機能確保の確認カルテ

対象区域 (現況土地利用により区分)	配慮の要否		理由	配慮が必要な場合の 対策案	備考 (対策案の選定理由、クリアすべき課題等)
	要	否			
	要	否			
	要	否			
	要	否			

土地利用状況の区分例
 ・ 宅地 (一団のまとまり)
 ・ 宅地 (単独 (1, 2 筆程度))
 ・ 池・農地・樹林地
 ・ 先行取得用地 等

判断理由を記載

対策案の選定理由や現状の課題等をできるだけ詳細に記述

○検討の内容

●緑量に対する配慮

地域の緑の充足については、市町村が定めている緑の基本計画等に基づいた地域の緑に関する将来目標値等に対して評価を行います。廃止対象区域が位置する地域の緑量が、目標に対し著しく満たないと判断される場合は、単に公園・緑地を廃止するだけでなく、地域の緑を保全、創出する何らかの施策を検討することが望まれます。

施策一覧については、「代替可能と考えられる地域制緑地」(P.34,35)や、「図表 30 全国のみどり施策の取組み事例」(P.43)をご参照ください。

●新たな土地利用に対する配慮

【新たな土地利用に対する配慮が不要な場合】

都市計画公園・緑地区域廃止後の新たな土地利用に対する配慮が不要な場合の例として、次のような事例が考えられます。

1) 現況の土地利用状況から不要と判断される場合(例)

現況土地利用	区域区分	考え方※
良好な宅地	市区・調区	既に良好に土地利用されている
学校等公共施設	市区・調区	既に良好に土地利用されている
寺、神社	市区・調区	転用される可能性が低い
墓地	市区・調区	転用される可能性が低い
樹林地	調区	開発圧が低い

※考え方については、地域を取り巻く状況に応じ担保性が異なるため、地域特性を勘案し、個別に十分に検討する必要があります

2) 既に土地利用規制によりみどりの機能が担保されている場合(例)

主たる法令	制度等	主な現況土地利用	考え方
都市緑地法	緑地協定、市民緑地等	宅地、農地、樹林地等	一定の行為規制及び協定等により住環境や自然環境が維持されている
都市計画法	風致地区	宅地、農地、樹林地等	一定の行為規制により住環境や自然環境が維持されている
景観法	景観形成地区等	宅地、農地、樹林地等	一定の行為の規制(届出勧告制等)により目指すべき景観に応じた景観形成が図られている
森林法	保安林区域	樹林地	一定の行為規制により樹林地が維持されている
近畿圏の保全区域の整備に関する法律	近郊緑地保全区域	樹林地等	一定の行為規制により樹林地等が維持されている
生産緑地法	生産緑地	農地	市街化区域内農地を保全するため都市計画に定められており、一定担保されている
市民農園整備促進法等	特定市民農園等	農地	地方公共団体が設置、または条例で設置されるなど担保性のある市民農園である

【新たな土地利用に対する配慮が望ましい場合】

都市計画公園・緑地区域廃止後の土地利用に対する配慮が望ましい区域の例として、用途地域が指定されておらず、比較的開発圧が高い穴抜きの市街化調整区域などが考えられます。

このような区域では、市街地環境低下等の問題が発生したとしても、都市計画公園・緑地区域として存続していれば将来的に公園緑地として整備することで解決可能でした。しかしながら、都市計画公園・緑地を廃止することによって解決策がなくなるため、将来的に何らかの配慮を行うことが望ましいと考えられます。

また、誘導によるみどりの機能を確保する際には、地域住民の意向を踏まえながら、必要とされるみどりの機能を検討し、その確保策として望ましい土地利用に導くための誘導的手法を検討する必要があります。

参考までに、一定の配慮が必要と考えられる現況の土地利用および対策例を以下に示します。

(配慮が必要な例)

現況の土地利用：市街化調整区域内農地

対策例①：今後も農地として良好に維持できる場合

・・・農業振興地域指定＋農用地指定 等

対策例②：農地以外の土地利用が考えられる場合

・・・景観法の適用、まちづくり協議会の設立（協働によるまちづくり）
市街化調整区域の地区計画、風致地区 等

なお、これらについては、市町村と地域住民の方々が主体的に望ましい土地利用に導いていく必要があるため、施策の検討にあたっては、**地域住民との連携を図るとともに、都市計画だけでなく他の施策と連携するなど総合的な取組みで担保性を高める必要があります。**

また、**廃止後に著しく市街地環境の低下が懸念される場合は、廃止の際は、誘導によるみどりの機能が確保されていること（関連計画等への施策の位置づけや法規制等）が原則とします。**

7. 本書の運用について

○本書の運用における注意点

●地域特性等を十分に勘案し、ご活用ください

公園緑地に求められる機能については、地域特性や市町村の目指すべき方向等が様々である中、一律で評価することは困難です。本書は最低限必要だと考えられる評価、視点を示しているものであるため、活用にあたっては、市町村が地域特性等を勘案し、必要であれば適宜適切に加筆・修正等を行い運用することが望ましいと考えます。

なお、今後の施策展開に応じて、本評価の進め方は既開設公園にも応用できるものと考えます。

●地域のみどりの将来像との整合を図ってください

都市計画公園・緑地として廃止という結論にいたった場合でも、地域のみどりが不足していることがありますので、地域の緑量をいかにして増やしていくのか、という視点が大切です。公園緑地として個別単体の評価のみで終わらせるのではなく、地域全体での「みどり」の充足についても、しっかりとした方向性を持って見直し検討を進める必要があります。

●必要性評価にあたっては、できる限り判断根拠を詳細に示してください

必要性評価にあたっては、都市計画決定当時の考え方や社会情勢の変化を十分に考慮し、対象公園に求められる機能についてできる限り判断根拠を詳細に示し、客観性を確保することが重要です。

この点を踏まえ、市町村は、必要性評価にあたって適宜適切に判断する必要があります。

●代替機能の確保は、都市計画公園・緑地区域の廃止と同時が原則です

代替機能が有る場合、その機能の確保は都市計画公園・緑地区域の変更、廃止と同時が原則です。

また、本書に提示している代替機能や新たな施策メニューはあくまで参考ですので、評価の際には、地域特性や担保性の期間等を十分に勘案し、代替機能の担保性についても市町村が適宜適切に判断する必要があります。

●見直しにあたっては、関係者に十分に説明責任を果たすことが大切です

都市計画公園・緑地区域の変更、廃止に関しては、関係者等に十分な説明を行い、理解を得ることが重要です。

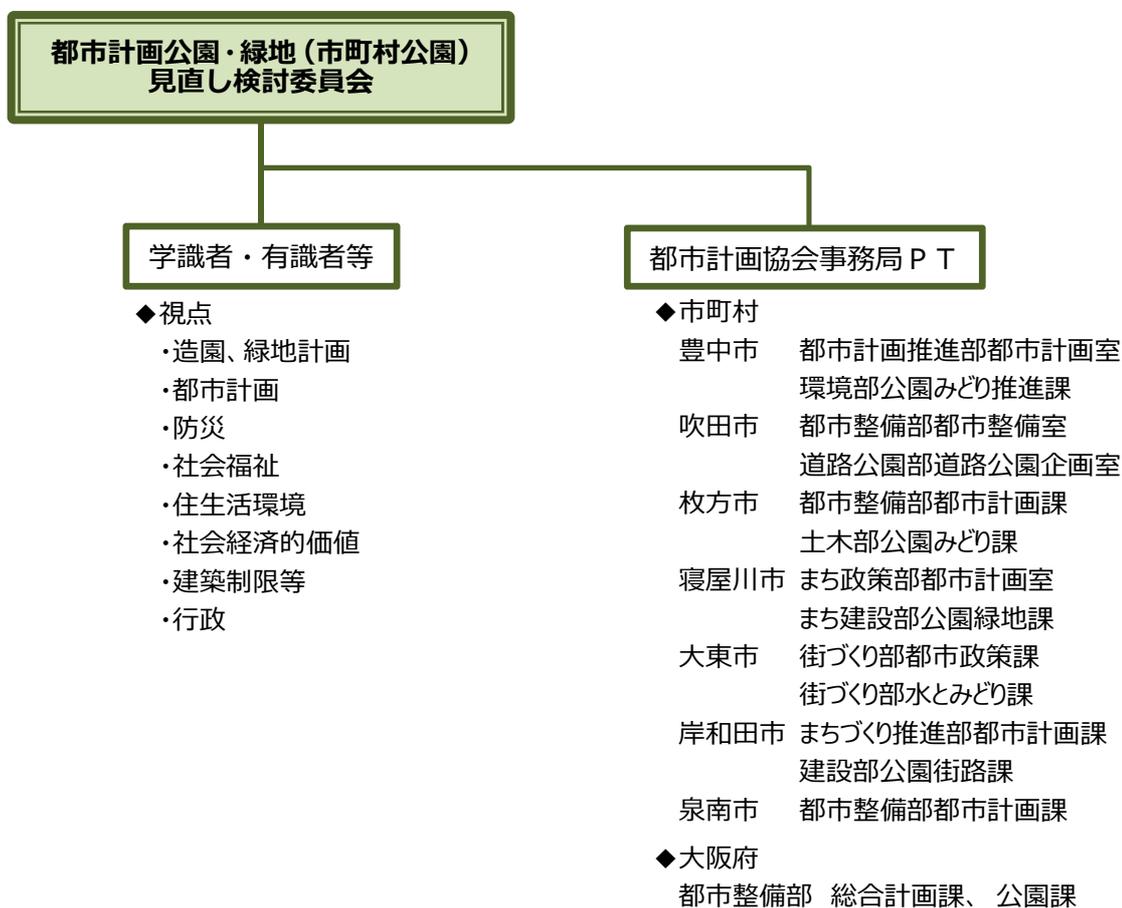
見直しを進める際は、評価カルテを用いた説明会の開催等、都市計画公園・緑地の見直しが十分に理解されるよう、適宜適切に進めてください。

本書の活用にあたっては、以上の点に配慮して運用くださいますようお願いいたします。

8. 参考資料

8-1 検討経緯

○委員会の組織体系



○委員名簿

- ◆委員長 増田 昇（大阪府立大学大学院 生命環境科学研究科教授）
 - ◆委員
 - 学識経験者、有権者等
 - 赤津 加奈美（弁護士 赤津法律事務所）
 - 伊藤 嘉余子（大阪府立大学人間社会学部社会福祉学科 准教授）
 - 岡 絵理子（関西大学環境都市工学部建築学科 准教授）
 - 嘉名 光市（大阪市立大学大学院工学研究科 准教授）
 - 多々納 裕一（京都大学防災研究所 教授）
 - 西村 多嘉子（大阪商業大学総合経営学部 教授）
 - 行政代表
 - 谷口 信夫（寝屋川市まち建設部長）
 - 梶山 善弘（大阪府環境農林水産部副理事）
- （五十音順 敬称略）

○検討の経緯

- 平成 24 年 5 月 29 日 大阪府都市計画協会総会
都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会の設置について承認
- 7 月 2 日 第 1 回都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会
・委員会の設置目的
・策定までのスケジュール（案）
・委員会における主な論点（案）
・都市計画公園・緑地（市町村公園）の現状と課題
- 9 月 24 日 第 2 回都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会
・会議の運営方法について
・対象公園と区域の定義
・住区基幹公園の必要機能（案）
- 11 月 21 日 第 3 回都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会
・見直し検討フロー（案）について
・ケーススタディによる見直し検討フロー（案）の検証
・「府営公園見直しの基本方針」適用可否のケーススタディ
- 12 月 11 日 委員現地視察
～13 日 ・第 4 回委員会でケーススタディを提示する 3 公園の現地視察
- 12 月 20 日 市町村意見照会
～28 日
- 平成 25 年 1 月 24 日 第 4 回都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会
・「府営公園見直しの基本方針」適用可否のケーススタディ（再検証）
・見直し検討フローおよび評価カルテ（案）
・住区基幹公園のケーススタディ
・市町村との意見交換
- 3 月 28 日 第 5 回都市計画公園・緑地（市町村公園）見直し検討委員会
・都市計画公園・緑地（市町村公園）見直しの基本的な考え方（素案）について
- 4 月以降予定 市町村意見照会
パブリックコメント
大阪府都市計画協会に報告
「都市計画公園・緑地（市町村公園）見直しの基本的な考え方」
策定、公表

参考 URL 都市計画公園・緑地（市町村公園）の見直しについて
<http://www.pref.osaka.jp/sokei/shityosonkouen/index.html>
都市計画公園・緑地（府営公園）の見直しについて
<http://www.pref.osaka.jp/sokei/kouenryokutiminaoshi/index.html>
※資料は府営公園見直し基本方針検討時のケーススタディで、最終のカルテ形式とは異なります。

その他資料 府営公園見直し基本方針「評価カルテ作成マニュアル（案）」
※詳細は、大阪府総合計画課施設計画グループにお問合せください。

【必要性評価カルテ】

8-2 評価カルテ（住区基幹公園等）

◆諸元

公園名称	〇〇公園	用途地域	
公園種別		土地利用規制	
計画決定年月日	〇〇年〇〇月〇〇日	現況の土地利用	
計画面積	ha	市街地状況	一般市街地 or 密集市街地
開設面積	ha	(市街地係数等)	(0.00)
事業認可面積	ha	不燃領域率等	0.0%
未着手面積	ha	建築制限の状況	
(うち市街化調整区域)	(ha)	みどりの目標値	
誘致圏域内人口	人	誘致圏域内の類似の社会資本	
誘致圏域内将来人口	人		
誘致圏域の高齢化率	%		
その他	(計画決定当初からの社会情勢の変化や地元のニーズ等、特記事項を記載)		

〇〇公園

上位計画の位置づけ(関連する記述を記載)
・市町村総合計画…
・市町村都市計画マスタープラン…
・市町村緑の基本計画…
・市町村景観計画…
・地域防災計画…
・その他関連計画…
都市計画を定めた理由(当初求められていた機能)
最新の施設計画内容

◆必要性評価(機能別)

必要性 必要性
高い 低い

必要性 必要性
低い 高い

一次評価: 開設区域も含めた評価。公園そのものの必要機能について評価する
二次評価: 本公園の必要機能について、開設区域の充足度を検証し、未着手区域の必要性を評価する

項目	機能	一次評価(未着手公園は一次評価のみでOK)				二次評価(一次評価で必要性が高い項目(YES)のみ評価)				評価理由(※必須)	総合評価	
		評価内容		評価		評価内容		評価				
存在効果	防災	避難地	1-1	住民の避難場所(一次避難地、一時避難場所)等として必要か	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO	市町村防災計画等の位置づけ 必要面積に満たない場合は不足面積を算出する		
		延焼危険度	1-2	周辺に延焼危険度(不燃領域率(耐火率、空地率)、木防建べい率、消防活動困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO	災害危険度判定調査手引き(平成14年3月大阪府)参照		
		避難危険度	1-3	周辺に木造住宅密集地域など、避難危険度(道路閉塞確率、一次避難困難区域等)の高い地域があるか	YES	NO	〃	YES	NO	〃		
		避難路等	1-4	避難路、避難地として活用可能か(施設内容も考慮。修景池等は不可)	YES	NO	〃	YES	NO			
	環境	熱環境	2-1	新たな緑陰空間(クールスポット)の創出や、ヒートアイランド現象の緩和に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
		自然的環境	2-2	生き物の生息・生育空間や移動空間の保全・創出に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
	景観	住生活環境	3-1	周辺の住生活環境の向上に必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO			
		歴史・文化	3-2	公園区域内に地域の歴史・文化等守るべき景観があるか	YES	NO	〃	YES	NO			
	みどりの効果	利用効果	遊び場提供等	4-1	近隣住民の遊び場提供(児童遊戯場)や健康増進(健康遊具)等、地域の需要に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO	地域需要の把握は、住民意向調査や地元要望等による	
			スポーツレクリエーション	4-2	近隣住民のスポーツ・レクリエーション等を目的としたものであり、地域需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO	街区公園の場合は[4-3]に進む	
憩いや癒し			4-3	憩いや癒し効果を目的としたものであり、対象公園の整備は、圏域の少子高齢化動向や利用者層の傾向に対応した施設(遊歩道、休憩施設等)として、地域需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
自然的景観鑑賞			4-4	花木や樹林地等の自然的景観の鑑賞等、自然景観が少ない周辺地域の需要に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO			
動向			4-5	現在の施設計画は、住民のニーズや社会経済情勢の変化において方向性の転換は必要か	YES	NO				転換が必要な場合は、転換後の施設計画内容で評価を行う		
媒体効果	福祉教育交流コミュニティ等	5-1	圏域の福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進や生きがいづくりに貢献するものか	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO	街区公園の場合は[5-3]に進む			
		5-2	自然とのふれあいの場提供など環境教育フィールドとしての整備に貢献するものか	YES	NO	〃	YES	NO	街区公園の場合は[5-3]に進む			
		5-3	地域住民(子育て世代や高齢者等)のコミュニケーションの場として、地域の需要に寄与するものか	YES	NO	〃	YES	NO				
		5-4	市民活動等を活性化するため必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				
		5-5	防犯や地域防災力の向上や地域コミュニティ活動の活性化に必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				
都市計画上の確認	配置	6-1	公園区域は津波や浸水、土砂災害など自然災害の危険度が高い区域に位置するか	YES	NO	〃	YES	NO	未着手区域の現況が比較的人口が集中している用途の場合は公園整備の必要性が高いと判断する			
	市街地形成	6-2	未着手区域の都市計画を廃止することで市街地のスプロール化や環境低下を誘発する恐れがあるか	YES	NO							
	周辺環境の変化	6-3	隣接する都市計画道路が廃止されるなど周辺の都市計画見直しの動向があり、その場合にも本公園緑地の必要性は低下しないか	YES	NO							
	都市計画	6-4	本公園を利活用した市街地再整備等の計画があるか	YES	NO	左記の内容について開設区域ですでに機能が充足しているか	YES	NO				
	上位計画等	6-5	上位計画や関連計画等との整合を図るために必要なものか	YES	NO	〃	YES	NO				

◆その他確認(※都市計画公園・緑地の必要性の高低に起因するものではない項目)

項目	確認内容	評価	評価理由	総合評価
配置計画	7-1 本公園の誘致圏域は、他の開設済みの都市計画公園の誘致圏域と重複しているか	YES NO		
市街地形成	7-2 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があるか	YES NO		
建築制限の状況	7-3 未着手区域内の建築構造は圏域内の他の建築構造に比して著しく制限がかかっている状況か	YES NO		
公園種別変更の要否	7-4 必要性評価(1-1~6-5)を踏まえ、都市計画公園種別の変更は必要か	YES NO		

【代替機能評価カルテ】

◆諸元

公園名称	〇〇公園	用途地域	
公園種別		土地利用規制	
計画決定年月日	〇〇年〇〇月〇〇日	現況の土地利用	
計画面積	ha	市街地状況	一般市街地 or 密集市街地
開設面積	ha	(市街地係数等)	(0.00)
事業認可面積	ha	不燃領域率等	0.0%
未着手面積	ha	建築制限の状況	
(うち市街化調整区域)	(ha)	みどりの目標値	
誘致圏域内人口	人	誘致圏域内の 類いの社会資本	
誘致圏域内将来人口	人		
誘致圏域の高齢化率	%		
その他	(計画決定当初からの社会情勢の変化や地元のニーズ等、特記事項を記載)		

◆代替機能評価

項目	機能	必要性の総合評価	代替機能評価		
			都市計画公園・緑地以外で本機能を代替できる手法があるか		
みどりの効果	防災		NO	YES	
	環境		NO	YES	
	景観		NO	YES	
	利用効果		NO	YES	
	媒体効果		NO	YES	
都市計画上の確認			NO	YES	
上記、代替性評価を踏まえ、都市計画公園種別の変更は必要か			NO	YES	

【実現性評価】未着手区域 現況土地利用状況別 評価

〇〇公園

※必要性が高く、代替性の無い区域について評価

土地利用状況	公民種別	買収難易度(コスト除く)	コスト (地価及び面積等 から判断)		総合評価 (買収難易度及びコ スト、市町村域にお ける整備優先順位を考 慮し、総合評価)		評価理由
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	
			大	小	高い	低い	

【誘導によるみどりの機能確保】

〇〇公園

※必要性低、あるいは代替機能有で廃止する未着手区域を評価

対象区域 (現況土地利用により区分)	配慮の要否		理由	配慮が必要な場合の 対策案	備 考 (対策案の選定理由、クリアすべき 課題等)
	要	否			
	要	否			
	要	否			
	要	否			

8-3 評価カルテ（都市基幹公園等）（※実現性評価カルテは住区基幹公園等をご参照ください）

【必要性評価カルテ】

公園名称		対象区域名	
計画面積	ha	対象区域面積	ha
		(うち市街化調整区域)	(ha)
		対象区域計画決定	〇〇年〇〇月〇〇日
開設面積	ha	土地利用規制	
事業認可面積	ha	一人あたり面積 (㎡/人)	参考(府平均)
未着手面積 (うち市街化調整区域)	ha (ha)	〇〇大阪 都市計画 区域	都市公園 広域公園・国営公園
		〇〇市	都市公園 住区基幹公園 都市基幹公園 市街化区域の緑被率
圏域人口	人		
交通アクセス			

上位計画の位置づけ(関連する記述を記載)
市町村総合計画…
市町村都市計画マスタープラン…
市町村緑の基本計画…
市町村景観計画…
市町村地域防災計画…
その他計画…
対象ブロックの施設計画
当初の施設計画……………
現在の施設計画……………

◆必要性評価(機能別)				必要性 低い	必要性 高い					
項目	機能	評価内容		評価		根拠等	評価理由	総合評価		
みどりの効果	防災	広域避難地	1-1	広域避難地としての位置づけはあるか	NO	YES	【NOであれば「1-2」に進む】			
				現開設区域及び事業認可区域の避難可能面積は必要面積を満たしているか	YES	NO				
				現開設区域及び事業認可区域は概ね10ha以上のまとまりを形成しているか	YES	NO				
			後方支援活動拠点	1-2	後方支援活動拠点としての位置づけはあるか	NO	YES	【NOであれば「1-3」に進む】		
				現開設区域及び事業認可区域の活用可能面積は必要面積を満たしているか	YES	NO				
				現開設区域及び事業認可区域は概ね50ha以上のまとまりを形成しているか	YES	NO				
		環境	避難路	1-3	対象区域の整備は避難路を確保するために必要か	NO	YES			
	延焼遮断			1-4	対象区域の整備は延焼遮断に必要な幅員の確保に寄与するものか	NO	YES			
	周辺環境		1-5	周辺に木造住宅密集地域など、避難危険度の高い地域があるか	NO	YES				
	関連計画		1-6	防災上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES				
	熱環境		2-1	対象区域の整備は新たなクールスポットの創出に寄与するものか	NO	YES				
	存在効果	環境	自然環境	2-2	対象区域を整備することで、みどりの風促進区域とのつながりがうまれるか	NO	YES			
					2-3	熱環境マップでは類型2-③以下の熱負荷か	YES	NO		
					2-4	対象区域に守るべき自然環境があるか	NO	YES		
				2-5	現開設区域及び事業認可区域は目標とする生物多様性を保全する規模を満たしているか	YES	NO	【YESであれば「2-6」に進む】		
			2-6	現開設区域及び事業認可区域、さらに対象区域を合わせて、目標とする生物多様性を保全する規模を満たすものか	NO	YES				
			2-7	周辺環境の整備は河川や農地、その他のみどりと一体性・ネットワーク性を確保するために必要か	NO	YES				
	景観	景観の要素	周辺景観	3-1	対象区域の整備は、現開設区域及び事業認可区域と合わせて一団のまとまりとして景観を高めるものか	NO	YES			
				3-2	対象区域に守るべき貴重な景観や地域の歴史・文化等があるか	NO	YES			
				3-3	対象区域の整備は、鉄道や主要道路等からの眺望に資するものか	NO	YES			
		3-4	対象区域の整備は、周辺の貴重な景観や地域の歴史・文化等の資源との一体性・ネットワーク性を確保するために必要か	NO	YES					
		3-5	対象区域を廃止した場合に想定される新たな土地利用形態が、現在の周辺景観を阻害する可能性はあるか	NO	YES					
		3-6	景観上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備あるいは保全が必要か	NO	YES					
利用効果 (スポーツ・レクリエーション)	スポーツ・健康増進効果	動向	4-1	対象区域の施設計画はスポーツ・健康増進等を目的としたものであるか	NO	YES	【NOであれば「4-4」に進む】			
				4-2	現開設区域のスポーツ施設(陸上競技場、テニスコート、プールなど)は広域的に利用されているか	NO	YES			
				4-3	対象区域の整備は、スポーツ施設(陸上競技場、テニスコート、プールなど)の広域需要に対して貢献するものか	NO	YES			
	憩い・癒し効果	周辺環境	4-4	周辺地域に圏域利用者の需要を満たす程度のスポーツ施設が存在する、あるいは設置計画が期待できるか	YES	NO				
				4-5	対象区域のコンセプトは憩いや癒し効果を目的としたものであるか	NO	YES	【NOであれば「4-6」に進む】		
				4-6	対象区域の整備は、圏域の少子高齢化動向や利用者層の傾向に対応した施設(遊具、バーベキュー広場、遊歩道、芝生等)として、利用者の満足度上不可欠なものか	NO	YES			
		4-7	対象区域の施設計画は、府民のニーズや社会経済情勢の変化において方向性の転換は必要か	YES	NO	【YESであれば転換すべき利用効果の項目に戻る スポーツ・健康増進【4-2】「4-3」へ、憩い・癒し効果は【4-5】へ】				
		4-8	対象区域の廃止により、現在の計画(ゾーニング、動線計画、施設計画等)に影響があるか	NO	YES					
		4-9	本機能上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES					
媒体効果 (商業・観光・教育・文化等)	商業観光	価値	5-1	対象区域の整備は歴史・文化・観光振興などに貢献するものか	NO	YES				
				5-2	対象区域は、集客イベント等の開催誘致にふさわしい環境であり、かつ整備により集客向上などに貢献するものか	NO	YES			
				5-3	対象区域において、大規模公園としてふさわしい集客施設(花の名所などアピール要素の高い目玉となる施設)を整備する計画があるか	NO	YES			
	福祉教育文化等	関連計画	5-4	対象区域の整備は、圏域の福祉施設入所者や高齢者等の心身の健康増進や生きがいづくりに貢献するものか	NO	YES				
				5-5	対象区域の整備は、圏域の子どもの自然体験や環境教育フィールドとしての環境整備に貢献するものか	NO	YES			
				5-6	対象区域の整備は、市民活動などによる活動人数の増加、あるいは市民活動の活性化に効果が期待できるものか	NO	YES			
		5-7	対象区域の整備は、現開設区域及び事業認可区域の機能向上や公園へのアクセス性の向上など公園利用者の利便性の向上に貢献するものか	NO	YES					
		5-8	対象区域の整備は、周辺環境と一体となって地域のブランド力向上や経済効果をもたらすなど地域活性化につながるものか	NO	YES					
	5-9	本機能上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備は必要か	NO	YES						
都市計画上の確認	配置	関連計画	6-1	対象区域の廃止は、公園の配置計画に影響をもたらすものか	NO	YES				
				6-2	対象区域は津波や浸水、土砂災害など自然災害の危険度が高い区域に位置するか	NO	YES			
	市街地形成		6-3	対象区域の都市計画を廃止することで市街地のスプロール化や環境低下を誘発する恐れがあるか	NO	YES				
				6-4	対象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があるか	NO	YES			
				6-5	対象区域の整備は、市街地の骨格を形成するなど、市街地を形成する上での重要な役割を担っているか	NO	YES			
			6-6	対象区域に隣接する都市計画道路が廃止されるなど、周辺の都市計画の変更により、未着手区域の必要性を低下させる動向があるか	YES	NO				
			6-7	都市計画上、上位計画や関連計画との整合を図るために対象区域の整備あるいは保全が必要か	NO	YES				

【代替機能評価カルテ】

対象ブロック名称	
計画面積	ha
開設面積	ha
事業認可面積	ha
未事業面積	ha
計画決定	〇〇年〇〇月〇〇日

◆代替性評価(機能別)

効果	機能	必要性の総合評価	代替性評価		
			対象ブロック内において、都市計画公園・緑地以外で本機能を代替できる手法があるか		
存在効果	防災		No	Yes	
	環境		No	Yes	
	景観		No	Yes	
利用効果	スポーツ・レクリエーション		No	Yes	
媒体効果	商業・観光・教育・文化等		No	Yes	