



神奈川県

県土整備局都市部 都市計画課

## 都市計画公園・緑地見直しのガイドライン

平成27年3月

神奈川県



## 目 次

第 章 見直しの背景	1
第 章 現状と課題	2
1   本県の現状	2
(1) 整備状況	2
(2) 都市計画決定年代別の状況	2
(3) 種別・規模別の状況	3
2   長期未着手となっている都市計画公園・緑地の原因と課題	5
(1) 原因と課題の抽出	5
(2) 規模に着目した原因と課題の整理	6
第 章 見直しに向けた検討	8
1   見直しの基本スタンス	8
(1) 都市計画運用指針の考え方	8
(2) 上位計画との整合性	8
(3) 目標年次の考え方	8
2   見直しに向けた検討事項の抽出	9
(1) 「財政事情」が原因の場合	9
(2) 「部分開設」が原因の場合	10
(3) 「砂浜等の公共空地の存在」が原因の場合	11
(4) 原因・課題と検討事項の対応関係	12
3   検討事項への対応	13
(1) 求められる機能の整理	13
(2) 周辺空地等に代替するための条件の整理	14
(3) 代替先が存在しない場合の対応の検討	15
(4) 砂浜等の公共空地が存在する場合の見直しの必要性の整理	16
第 章 見直しの進め方	17
1   見直しの基本的な考え方	17
(1) 見直しの目的	17
(2) 見直しの主体	17
(3) 見直しの対象	17
(4) 見直しの基本的な考え方	17
2   見直しの手順	18
第 章 見直し後の課題	21
1   都市計画公園・緑地の見直しサイクル	21
2   新たな要請等を踏まえた都市計画公園・緑地の見直し	21
3   優先順位を考慮した整備への転換	22
(1) これまでの整備と今後の課題	22
(2) 優先順位を重視した整備への転換	22
参考資料 1   用語集	26
参考資料 2   見直しの背景に関する資料	31
参考資料 3   代替可能な緑地制度の整理	34
参考資料 4   都市計画公園・緑地の機能別評価項目例	35
参考資料 5   求められる機能に着目した見直しの検討例	36



## 第 章 見直しの背景

本県では、高度経済成長に伴って、急激な都市化の進展と人口が急増した反面、県土のみどりは減少し続け、適正な土地利用を図る中で、残された貴重な地域のみどりを保全し、また、創造していくための積極的な取組の一つとして、多くの都市計画公園・緑地<sup>( )</sup>を定め、施設緑地として整備を進めてきた。

しかし、本県では、人口や産業が高密度に集積しており、用地取得の困難さに加え、用地取得費が膨大となることなどから、都市計画公園・緑地の計画的な整備が進まず、その約2割が未着手となっており、さらに、その大半が都市計画決定後、長期にわたり未着手となっている現状がある。

道路や公園などの都市計画施設の区域には、都市計画法第53条に基づき建築しようとする建築物の階数や構造に制限がかかっており、長期にわたって、こうした制限をかけ続けていることが課題となっている。

また、長期にわたり整備の見通しがたない都市計画施設の存在が全国的にも問題視される中、平成23年11月に「都市計画運用指針」が改正され、都市計画施設等を定期的に見直す「マネジメント・サイクルを重視した都市計画」の考え方が示された。

加えて、今後、本県においては、人口減少社会の到来や少子化の進行、高齢化の加速、環境問題や防災への意識の高まりなど、地域をめぐる社会情勢は大きく変化していくことが予測されており、都市計画公園・緑地に求められる機能が変化していく可能性もある。

このような状況を踏まえ、本県においても都市計画公園・緑地の見直しを進める必要があることから、社会経済情勢の変化や地域の実情等に応じた見直し作業が円滑に進むよう、見直しに際しての基本的な考え方などをガイドラインとして取りまとめることとした。

なお、本ガイドラインは、緑地制度の全体計画を運営している市町が、独自の考え方で行う見直しを妨げるものではなく、それぞれの地域の実情や特性等を勘案した見直しを推進するものである。

都市計画公園・緑地とは、都市計画決定している施設緑地である。

施設緑地	<u>公園や緑地等として整備を図るもの</u> <ul style="list-style-type: none"><li>・都市公園（街区公園、近隣公園、総合公園、広域公園など）</li><li>・都市緑地（整備を伴う緑地）</li><li>・広場 など</li></ul>
地域制緑地	区域を指定し、行為規制により保全を図るもの <ul style="list-style-type: none"><li>・特別緑地保全地区、歴史的風土特別保存地区等の都市計画で定める地域制緑地</li><li>・自然公園</li><li>・自然環境保全地域 など</li></ul>

## 第 章 現状と課題

### 1 本県の現状

#### (1) 整備状況

本県の都市計画公園・緑地の整備状況は、表 - 1 に示すとおりである。

本県では、これまで、2,468箇所、面積約5,313haの公園・緑地を都市計画決定しているが、整備済の都市計画公園・緑地の面積は約3,767haであり、都市計画決定面積の約71%に止まっている。

一方で、未着手の面積は約884haであり、決定面積の約17%を占めている。

表 - 1 都市計画公園・緑地の整備状況 (平成24年3月31日現在)

都市計画 区域数	市町数	箇所数	都市計画 決定面積 (ha)	決定面積の内訳		
				整備済 <sup>2</sup> (ha)	事業中 <sup>3</sup> (ha)	未着手 <sup>4</sup> (ha)
31	32	2,468	5,313	3,767	662	884
			100%	71%	12%	17%

(神奈川県都市計画課調査・集計)

- 1つの公園を整備済みの面積、事業中の面積、未着手の面積に分けて集計しています。  
都市計画決定面積 = 整備済 + 事業中 + 未着手
- 整備済とは、一般の用に供されている都市計画公園・緑地面積
- 事業中とは、事業に着手している都市計画公園・緑地面積
- 未着手とは、整備済、事業中以外の都市計画公園・緑地面積

#### (2) 都市計画決定年代別の状況

未着手となっている約884haの都市計画公園・緑地(表 - 1 参照)について、都市計画決定年代別に集計したところ、表 - 2 に示すとおり決定から20年以上経過した面積は約662haとなっており、全体の約75%を占めている。

表 - 2 長期未着手となっている都市計画公園・緑地の都市計画決定年代別の状況 (平成24年3月31日現在)

都市計画決定年	都市計画決定面積		未着手となっている 都市計画公園・緑地面積	
	(ha)	構成比	(ha)	構成比
～昭和26年	956	79%	662	75%
昭和27年～昭和36年	551			
昭和37年～昭和46年	842			
昭和47年～昭和56年	990			
昭和57年～平成3年	854			
平成4年～平成13年	923	21%	202	25%
平成14年～	197		20	
合計	5,313	100%	884	100%

(神奈川県都市計画課調査・集計)

都市計画運用指針において、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針は、長期的にみて安定が求められ、概ね20年後の都市の姿を展望したうえで、都市計画の基本的方向は定められることが望ましい」とされていることから、20年という期間に着目して整理した。

(3) 種別・規模別の状況

都市計画決定後20年以上経過しても未着手(以下「長期未着手」という。)となっている約662haの都市計画公園・緑地(表-2参照)について、公園種別により整理した結果を表-3に示す。

箇所数に着目したところ、住民に身近な街区公園及び近隣公園といった小規模な公園・緑地の占める割合が高かった。

また、面積に着目したところ、緑地、特殊公園(風致)、総合公園及び広域公園といった大規模な公園・緑地の占める割合が高かった。

表-3 種別・規模別の長期未着手となっている都市計画公園・緑地の内訳

(平成24年3月31日現在)

規模別	種別	計画決定			長期未着手となっている都市計画公園・緑地			
		面積 (ha)	箇所数 (箇所)	平均 面積 (ha)	面積		箇所数	
					(ha)	構成比	(箇所)	構成比
小規模な公園・緑地	広場	0.2	1	0.2	0.0	0%	0	0%
	街区公園	437.7	1,936	0.2	9.3	1%	56	49%
	近隣公園	388.7	228	1.7	13.2	2%	20	17%
	特殊公園 (動植物・歴史)	60.0	16	3.8	0.0	0%	0	0%
	地区公園	273.8	54	5.1	8.0	1%	4	3%
大規模な公園・緑地	緑地	698.0	112	6.2	129.4	20%	6	5%
	特殊公園 (風致)	527.7	35	15.1	136.8	21%	9	8%
	総合公園	709.6	37	19.2	131.1	20%	10	9%
	運動公園	959.1	29	33.1	9.0	1%	2	2%
	墓苑	251.1	7	35.9	28.4	4%	2	2%
	広域公園	1,007.0	13	77.5	196.4	30%	6	5%
	合計	5,312.9	2,468		661.6	100%	115	100%

(神奈川県都市計画課調査・集計)

規模別については、1箇所当りの平均面積を基に分類した。

次に、長期未着手となっている都市計画公園・緑地、115箇所（表 - 3 参照）について、当初の都市計画決定時期を年代別に整理したところ、表 - 4 に示すとおり昭和27年から36年の10年間に都市計画決定した公園・緑地は71箇所、長期未着手全体の約6割を占めていた。

この年代は、国内経済が戦後の復興段階を脱し、高度経済成長期に入った時期であり、昭和31年には首都圏整備法が制定されるとともに、同年には公園・緑地に係る法律として都市公園法が制定され、都市公園の標準的な配置及び規模の考え方が示された。

こうした状況の中で、この標準的な配置及び規模の考え方に基づいて画一的に都市計画公園・緑地を決定した市町が、長期未着手の都市計画公園・緑地を多数抱えることとなったと考えられる。

なお、平成24年3月末時点において長期未着手となっている都市計画公園・緑地のうち、約8割が都市計画決定後50年以上経過している状態である。

表 - 4 長期未着手となっている都市計画公園・緑地の当初の都市計画決定年代の内訳

（平成24年3月31日現在）

都市計画決定年(当初)	小規模な 公園・緑地 (箇所)	大規模な 公園・緑地 (箇所)	合計 (箇所)	構成比	
昭和7年～昭和16年	3	9	12	10%	経過年数 50年以上 79%
昭和17年～昭和26年	6	2	8	7%	
昭和27年～昭和36年	58	13	71	62%	
昭和37年～昭和46年	6	2	8	7%	経過年数 50年未満 21%
昭和47年～昭和56年	4	6	10	9%	
昭和57年～平成3年	3	3	6	5%	
合計	80	35	115	100%	100%

（神奈川県都市計画課調査・集計）

## 2 長期未着手となっている都市計画公園・緑地の原因と課題

---

### (1) 原因と課題の抽出

長期未着手となっている都市計画公園・緑地の原因と課題の把握にあたっては、まず、多くの長期未着手を抱える市をケーススタディとして選定し、整備の状況や周辺を含めた土地利用の状況に関する調査を行い、次の6項目の原因と課題を抽出した。

#### 財政事情

- ・ 住宅等が立地して、用地取得の事業費が膨大になることから、整備の見通しが立たない。
- ・ 限られた予算の中で、優先順位の高い公園・緑地から整備を進めているため、優先順位の低い都市計画公園・緑地は未着手となっている。

#### 類似機能の存在

- ・ 近隣において、特別緑地保全地区等の地域制緑地又は都市計画決定されていない都市公園や各市町の条例・要綱に基づく広場など、公園・緑地に係る制度等で当該都市計画公園・緑地に求められる機能が一部確保されていることから、整備優先度が低下している。
- ・ 都市計画公園・緑地に重複して、自然公園等の他の緑地制度が定められていることから、整備優先度が低下している。

#### 部分開設

- ・ 用地取得の難航などによって、部分的にしか開設されていないため、当該都市計画公園・緑地に求められる全ての機能が発揮されていないものの、一定の機能が確保されていることで整備優先度が低下している。

#### 技術的な課題

- ・ 区域内に急斜面や崖地等大きな段差が含まれるなど、地形上の制約があることや、大きな段差により分断された両区域を結ぶためのアプローチ道路が無いことなどから、事業実施が困難となっている。

#### 砂浜等の公共空地の存在

- ・ 都市公園としては開設されていないが、砂浜、河川水面、公有林など現状のままでも、当該都市計画公園・緑地に求められる機能が一部確保されている。

#### 関連事業との調整

- ・ 土地区画整理事業の区域内に存する都市計画公園など、関連事業の進捗の遅れが影響し、事業実施が見送られている。

## (2) 規模に着目した原因と課題の整理

次に、調査対象を県内全域に広げた上で、前項で整理した6項目の原因と課題に分類し、都市計画公園・緑地の規模も踏まえて表-5に示すとおり整理した。

その結果、小規模な都市計画公園・緑地では「財政事情」が、また、大規模な都市計画公園・緑地では、「部分開設」及び「砂浜等の公共空地の存在」が主たる原因と課題になっているため、これらについて、さらに詳細に整理する。

なお、「類似機能の存在」については、「財政事情」と重複していることが多いため、これに含めて整理する。

「技術的な課題」については、「財政事情」と密接に関係する場合が多く、これに含めて整理するほか、実際に見直しを行う中で、公園・緑地ごとに原因と課題を整理する。

また、「関連事業との調整」についても、公園・緑地ごとに原因と課題を整理する。

表-5 長期未着手となっている都市計画公園・緑地の主な原因と課題 <重複回答あり>

(平成24年3月31日現在)

規模別	調査 施設数 a	財政事情 b (b/a)	類似機能 の存在 c (c/a)	部分開設 d (d/a)	技術的な 課題 e (e/a)	砂浜等の 公共空地の 存在 f (f/a)	関連事業 との調整 g (g/a)
小規模な 公園・緑地	80	55 (69%)	22 (28%)	37 (46%)	10 (13%)	0 (0%)	1 (1%)
大規模な 公園・緑地	35	16 (46%)	16 (46%)	26 (74%)	4 (11%)	11 (31%)	1 (3%)
合計	115	71 (62%)	38 (33%)	63 (55%)	14 (12%)	11 (10%)	2 (2%)

規模別については、表-3による区分とし、以下のとおり。

(神奈川県都市計画課調査・集計)

- ・ 小規模な公園・緑地：広場、街区公園、近隣公園、特殊公園(動植物、歴史)、地区公園
- ・ 大規模な公園・緑地：緑地、特殊公園(風致)、総合公園、運動公園、墓苑、広域公園

### ア 小規模な公園・緑地の原因と課題

#### (ア) 「財政事情」

小規模な都市計画公園・緑地では、「財政事情」が主たる原因と課題となっている。さらに「財政事情」が長期未着手の原因と課題となっている55箇所の公園・緑地の内訳をみると、46箇所(約8割)において、宅地化が進行し、用地補償費が膨大となることから整備の見通しが立たない状況がある。

### イ 大規模な公園・緑地の原因と課題

#### (ア) 「部分開設」

大規模な都市計画公園・緑地では、「部分開設」が主たる原因と課題となっている。この詳細を確認するため、該当する26箇所の公園・緑地について、部分開設している面積割合に着目して整理したところ、6割以上が「部分開設の面積が80%以上」となっている(表-6参照)。

表-6 長期未着手となっている大規模な公園・緑地における部分開設の状況

部分開設の 面積 割合	箇所数	構成比
80% ~ 100%	16	61%
60% ~ 80%	7	27%
40% ~ 60%	2	8%
20% ~ 40%	1	4%
0% ~ 20%	0	0%
合計	26	100%

(神奈川県都市計画課調査・集計)

部分開設の面積とは、整備済及び事業中の面積の合計

(イ) 「 砂浜等の公共空地の存在」

大規模な都市計画公園・緑地における特有な長期未着手の原因と課題である「 砂浜等の公共空地の存在」は、面積ベースでは、長期未着手となっている都市計画公園・緑地全体の約 5 割(約327ha)を占め、このうちの約 6 割(約212ha)が湘南海岸公園の区域内にある砂浜等の公共空地となっている。

## 第 章 見直しに向けた検討

### 1 見直しの基本スタンス

#### (1) 都市計画運用指針の考え方

都市計画公園・緑地を含む公共空地の都市計画変更については、都市計画運用指針では次のとおり考え方が示されている。

都市計画運用指針（抄）

- 2 - 2 - ) - B - 2 公共空地の都市計画の変更

公共空地の都市計画は、経済社会情勢の変化に応じた都市の将来像の見直しに対応して都市計画区域全体の緑地（ ）の配置計画を見直した結果として、都市計画を変更した方が公園等の公共空地の適正な配置のためにより有効となる場合、あるいは適正かつ合理的な土地利用を確保する目的で関連する都市計画との整合を図る必要がある場合に、都市に必要な公園等の公共空地の機能を確保しつつ、変更することが望ましい。このことは、単にその整備が長期にわたり着手されていないことのみ理由で都市計画を変更することには相当しない。

緑地： 都市計画運用指針における「緑地」は、特に定めのない限り都市緑地法第三条第一項に規定する「樹林地、草地、水辺地、岩石地、若しくはその状況がこれらに類する土地が、単独で若しくは一体となって、又はこれらに隣接している土地が、これらと一体となって、良好な自然環境を形成しているもの」である。

#### (2) 上位計画との整合性

都市計画公園・緑地の見直しは、将来の県土・都市像や広域的な都市づくりの基本方向を示した「かながわ都市マスタープラン」を指針とし、県全体のみどり施策の体系的な推進を図るための「神奈川みどり計画」や、都市公園の配置や規模に関する技術的基準を定める「神奈川県都市公園条例」などと整合を図る必要がある。

また、都市計画公園・緑地の見直しは、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（以下「整開保」という。）、「市町村の都市計画に関する基本方針」（以下「市町村マスタープラン」という。）、「緑の基本計画」等の上位計画に即して行う必要がある。

これら上位計画では、配置方針や概ねの位置や規模等が示されていることから、都市計画公園・緑地の見直しにあたっては、緑の基本計画等の上位計画について、策定された後の社会経済情勢の変化等により、上位計画を見直す必要がないか確認することが必要である。

#### (3) 目標年次の考え方

都市計画公園・緑地の見直しは、上位計画との整合を図る観点から、概ね20年後の都市の姿を展望したうえで行うことが望ましい。

## 2 見直しに向けた検討事項の抽出

今回の見直しは、マネジメント・サイクルにおける初回の見直しとなることから、本県が抱える典型的な原因に対応した見直しとなるように検討を進める。

そこで、主たる原因である「財政事情」、「部分開設」、「砂浜等の公共空地の存在」に関して具体的な見直しを想定し、検討事項を抽出する。

### (1) 「財政事情」が原因の場合

「財政事情」が長期未着手の原因となっている小規模な都市計画公園・緑地は、図 - 1 に示すように、全く整備されていないことが多く、周辺に類似機能をもつ空地等が存在する場合(原因が「類似機能の存在」と重複する場合)には、長期未着手となっている都市計画公園・緑地に求められる機能を整理した上で、代替が可能であるかを検討することが必要である。

また、周辺に代替可能な空地等が存在しない場合の対応を検討することも必要である。

#### 【検討事項】

- ・ 当該都市計画公園・緑地に求められる機能の整理
- ・ 周辺空地等に代替するための条件の整理
- ・ 代替先が存在しない場合の対応



図 - 1 「財政事情」に該当する公園のイメージ図

(2) 「部分開設」が原因の場合

「部分開設」が長期未着手の原因となっている大規模な都市計画公園・緑地は、図 - 2 のように概ね整備されていることが多い。このような場合は、求められる機能の整理を行い、整備済区域における機能の充足状況を把握し、整備済区域で機能が充足していれば未着手区域を廃止することを検討し、機能が充足していなければ周辺の空地等への代替や機能分担等を検討することが必要である。

また、(1)と同様に、代替先が存在しない場合の検討も必要である。

【検討事項】

- ・ 当該都市計画公園・緑地に求められる機能の整理
- ・ (未着手区域を) 周辺空地等に代替するための条件の整理
- ・ 代替先が存在しない場合の対応



図 - 2 「部分開設」した公園のイメージ図

(3) 「砂浜等の公共空地の存在」が原因の場合

「砂浜等の公共空地の存在」が長期未着手の原因となっている大規模な都市計画公園・緑地は、長期未着手となっている都市計画公園・緑地の面積の約半分を占めており、その約6割が湘南海岸公園の区域内にある砂浜等の公共空地である。

湘南海岸公園は、藤沢市から大磯町まで3市1町にまたがって昭和12年に都市計画決定しており、図-3にはその一部を示している。決定当時の目的は「一帯を景勝地として保全すること」と類推でき、既に目的が達成されていると考えられるため、このような公園を見直しの対象とすべきか検討することが必要である。

【検討事項】

- ・ 砂浜等の公共空地が存在する場合の見直しの必要性の整理



図-3 「砂浜等の公共空地の存在」する公園のイメージ図

(4) 原因・課題と検討事項の対応関係

以上の検討から、見直しに向けた検討事項を4つ抽出した。ここで、長期未着手の原因と課題との関係を改めて整理すると、図 - 4 に示すとおりである。

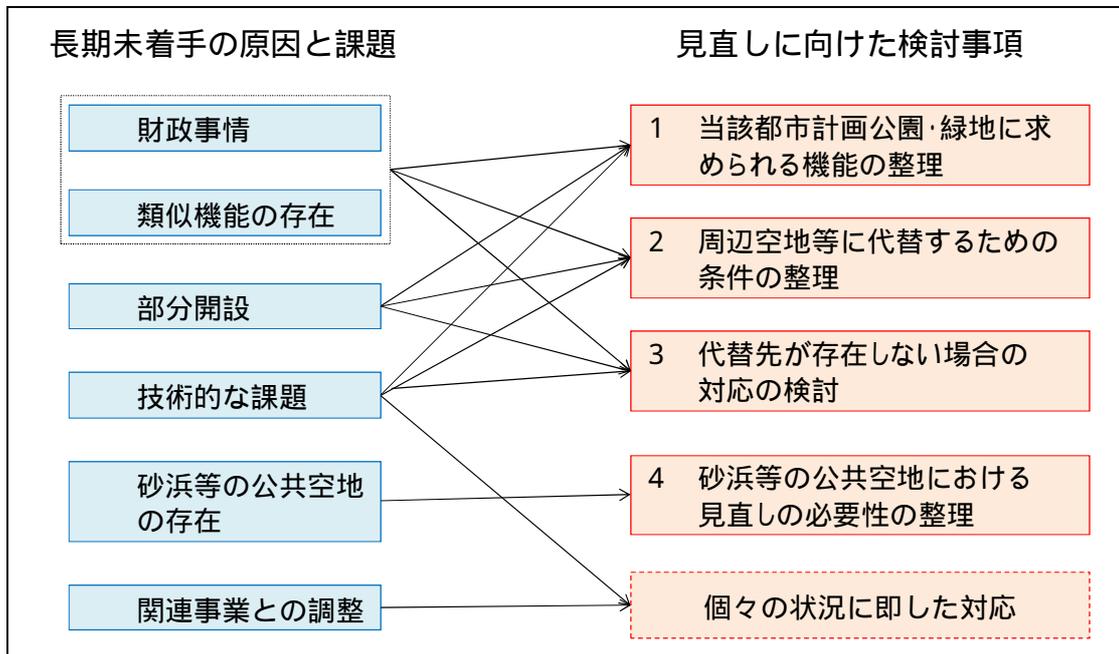


図 - 4 原因・課題と検討事項の対応関係

### 3 検討事項への対応

都市計画公園・緑地の見直しに向けた4つの検討事項について、その対応を検討する。

#### (1) 求められる機能の整理

都市計画公園・緑地の見直しにあたっては、社会経済情勢の変化等に応じた都市の将来像を見据えた上で、各都市計画公園・緑地に求められる機能を整理する必要がある。

#### 【対応】

公園・緑地が担うべき機能は、「都市計画運用指針」や各市町の「緑の基本計画」に示されているとおり、環境保全機能、防災機能、レクリエーション機能、景観形成機能、その他の機能の5つの機能に整理できるため、これらに着目して見直しを進めていくこととする。

また、複数の市町にまたがって都市計画決定されているような規模の大きな公園については、広域的な視点からも機能を適宜確認することとする。

なお、各機能における検証項目は、図 - 5 に示すとおりである。

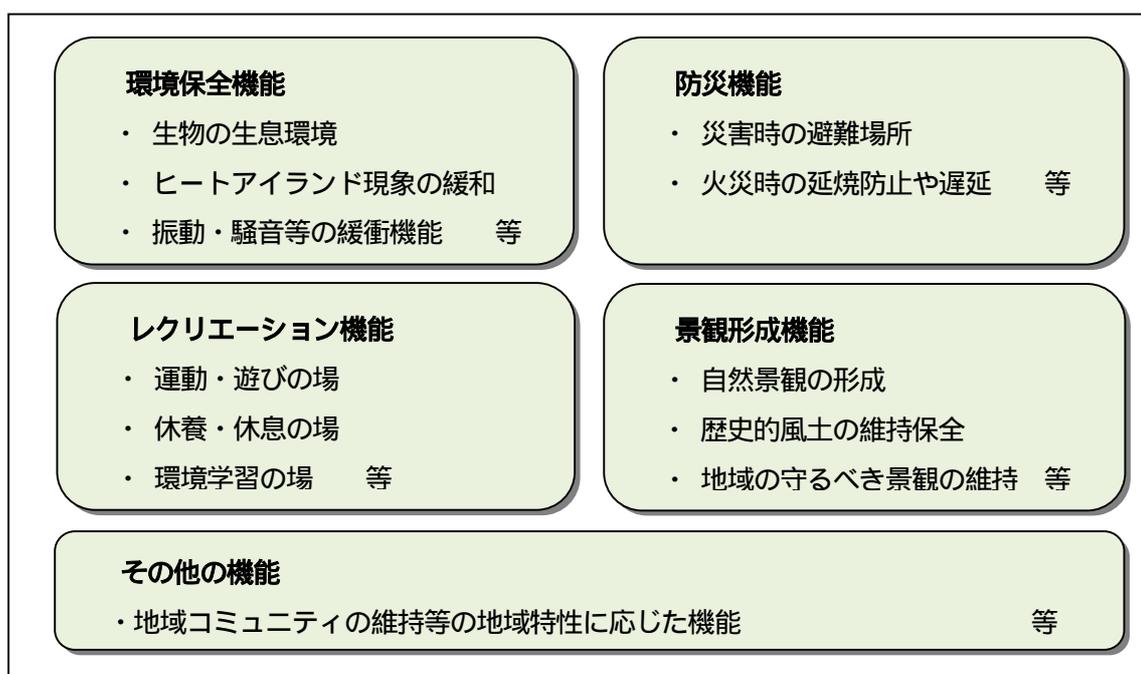


図 - 5 公園・緑地の機能と検証項目

(2) 周辺空地等に代替するための条件の整理

都市計画公園・緑地の代替先としては類似機能をもつ地域制緑地や施設緑地等が想定される。しかし、それらには継続性・担保性が必ずしも備わっていないため、代替可能な条件を整理することが課題となる。

【対応】

<類似機能をもつ公園・緑地に係る制度の選別>

- ・ 公園・緑地と類似機能をもつ地域制緑地や施設緑地等を抽出すると図 - 6 に示すとおりとなる。(特に担保性が高いと考えられる制度等を下線で示す。)

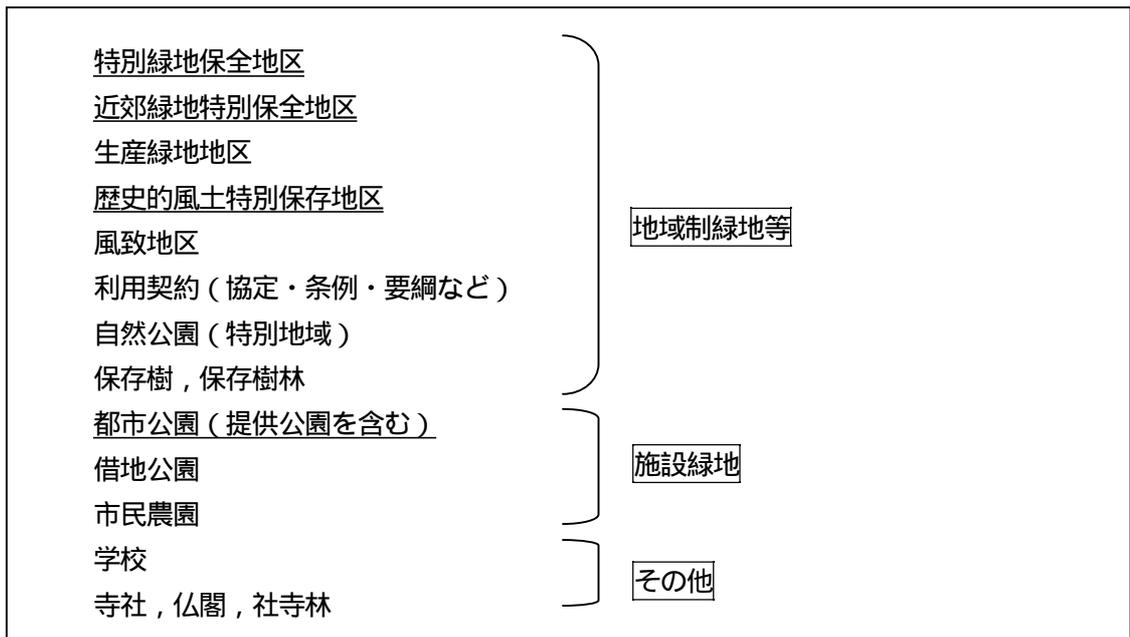


図 - 6 類似機能をもつ公園・緑地に係る制度

<継続性・担保性の確保>

- ・ 必要性が確認された都市計画公園・緑地は、長期的な継続性・担保性を有することが必要であるため、代替する空地等を都市施設として都市計画決定していくことを基本に考えることとする。
- ・ 一方、都市計画決定された公園・緑地と類似した機能を持ち、都市計画決定していない都市公園（借地公園を除く）や、特別緑地保全地区などは、実質的な継続性・担保性が公園・緑地関連の法令により確保されているので、都市施設としての都市計画決定ができなかったとしても、代替することは可能と考える。
- ・ なお、現状において、都市計画決定された公園・緑地と類似した機能を有している借地公園や生産緑地地区などは、代替できる可能性があるものの、民有地であるため長期的な継続性・担保性がないことから、そのまま代替することはできず、何らかの担保性を確保するための工夫が必要である。

(3) 代替先が存在しない場合の対応の検討

都市計画公園・緑地としての必要性が高いものの、今後も実現性は低く、周辺に代替先も存在しない場合には、その対応を検討する必要がある。

この際、地域によっては、高い容積率が指定されている商業地域のように、用途地域の制限に比べ、都市計画法第53条による建築制限が相当厳しく、さらにその制限が既に50年以上に及んでいるような状況も想定されることから、慎重に対応を検討する必要がある。

【対応】

代替できる空地等が存在しない場合には、その区域で都市計画決定した目的を達成する必要があることから、「存続」することを基本とする。

ただし、用途地域に比べ、都市計画法第53条による制限が相当厳しく、今後も長期にわたり、この制限が継続される場合など、地域の実情によりやむを得ない場合の対応として上位計画の位置付けを確認した上で、都市計画公園・緑地を廃止する選択肢を設ける。(図-7参照)

このようにやむを得ず廃止する場合にも、この都市計画公園・緑地は必要性が高いことから、将来、その地域に空地等の適地が発生した時点で、改めてこの適地を都市計画決定し、整備を行うことが前提となる。このため、やむを得ず廃止する場合には、次に示す考え方により対応する。

<やむを得ず廃止する場合の考え方>

- ・ 上位計画において、概ねの位置や規模等が示されていることを確認する。
- ・ 将来、都市計画決定することを前提に、一旦、都市計画公園・緑地を廃止する。
- ・ その地域において、空地等の適地が発生した段階で、都市計画決定をする。

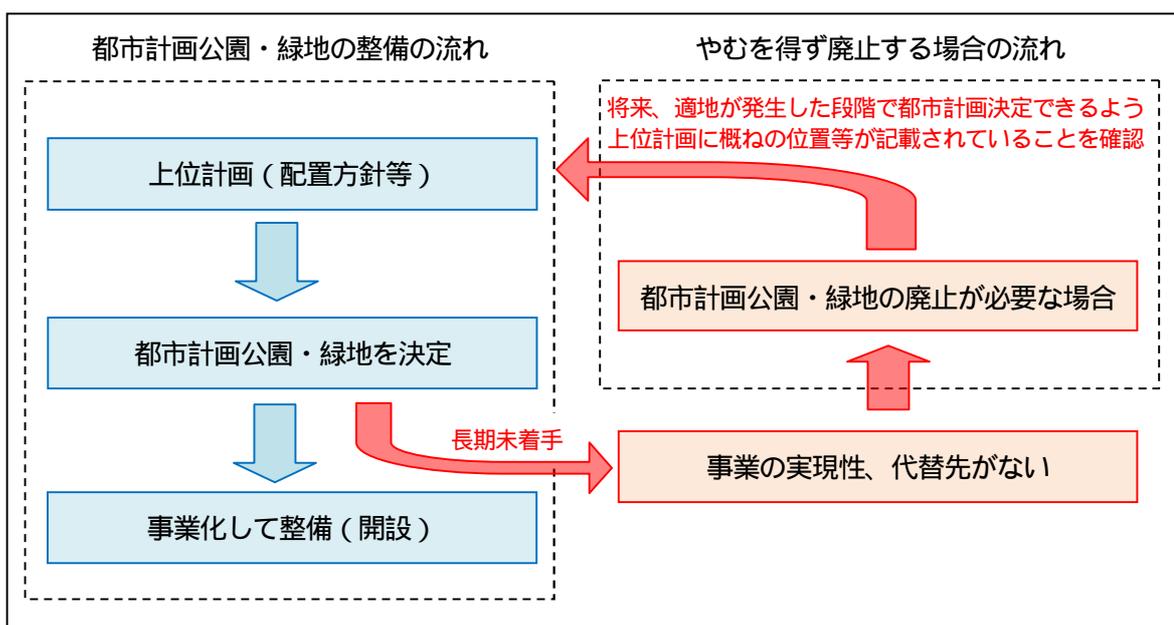


図 7 都市計画公園・緑地の廃止及び決定サイクル

#### (4) 砂浜等の公共空地が存在する場合の見直しの必要性の整理

砂浜等の公共空地のように都市公園法により供用されていないものの、現状のままで一定の機能が確保されている場合には、新たな整備の必要性を確認した上で、長期未着手の都市計画公園・緑地として見直しの対象とするかを整理する必要がある。

ケーススタディとして、砂浜等の公共空地の代表事例である、湘南海岸公園を対象に見直しの必要性を整理すると次のようになる。

##### [ケーススタディ] 湘南海岸公園の見直しの必要性について

###### 現状

- ・ 県内の広域的な公園のひとつである湘南海岸公園は、湘南海岸沿いの約260haの区域を昭和12年に都市計画決定している。
- ・ その後、各市町で増減を繰り返し、現在では全体で約300haの区域を決定しており、その区域内で4箇所都市公園法上の公園(県立公園2箇所と市立公園2箇所 計約50ha)が部分的に開設されているが、未開設部が約8割を占めており、その大部分の権原は行政が保有している。

###### 都市計画の目的の達成状況

- ・ 湘南海岸公園を都市計画決定した目的は、当時の資料によると、湘南海岸公園道路(現国道134号)と公園を一体で整備することで景勝地を保全するとともに、湘南全体を都市づくりすること(住宅地の適切な開発や観光誘致)と類推できる。
- ・ 未開設区域があるものの、この目的は既に達成されていることから、現時点では新たな整備を要しない区域と判断できる。

###### 法令による管理状況

- ・ 現在、未開設部も含めた周辺一体の区域は、海岸法(海岸保全区域)、森林法(飛砂防備保安林)等の都市公園法以外の法令により適切に管理されているとともに、一般に開放されている状態である。

###### 見直しの必要性

- ・ 以上より、大部分が公有地であり、都市計画決定した目的は既に達成されているとともに、都市公園法以外の法令により適切に管理され、一般に開放されている場合には、開設された公園・緑地の区域と同等とみなすことができ、現時点では新たな整備を要しない区域と判断されることから、見直し対象から除外しても支障が無いと考えられる。

##### 【対応】

上記のケーススタディの整理を踏まえて、長期未着手の区域について、次に示す条件を全て満足する場合には、都市公園法により開設されていなくても、開設された公園・緑地の区域と同等とみなして見直しの対象としない。

都市計画決定した当時の目的は達成されている。

都市公園法以外の法令により適切に管理されているとともに、一般に開放されている状態である。

大部分が公有地である。

なお、こういった区域は一部に民地が存在する可能性があることや、将来公園等として再整備を行う可能性もあることから、都市計画公園・緑地の区域を外さないことを基本とする。

# 第 章 見直しの進め方

## 1 見直しの基本的な考え方

---

### (1) 見直しの目的

長期未着手の都市計画公園・緑地について、社会経済情勢の変化等を踏まえ、その必要性を確認するなど都市計画の再検証を行い、行政としての説明責任を果たすことで、都市計画に対する信頼性を高めるものである。

### (2) 見直しの主体

都市計画公園・緑地の見直しは、それぞれの地域の実情や特性等を勘案し、緑地制度の全体計画を運営している市町が主体となって行うことから、実際に市町が見直す際は、独自の考え方で見直しを進めることを妨げるものではない。

なお、県立公園については、県が主体的に見直しを行うとともに、その他の広域的な公園についても、県が必要に応じて見直しの考え方を示すものとする。

### (3) 見直しの対象

都市計画決定後20年以上経過しても未着手の区域を含む都市計画公園・緑地を見直しの対象とする。なお、都市計画決定した当時の目的が達成され、法令により適切に管理されるとともに一般に開放されており、大部分が公有地である場合には、開設された公園・緑地の区域と同等とみなし、見直しの対象としない。

### (4) 見直しの基本的な考え方

都市計画公園・緑地の見直しにあたっては、社会経済情勢の変化等を踏まえ、公園・緑地の配置計画等を位置付けた上位計画の見直しが必要ないか確認した後に、個々の都市計画公園・緑地を検証する。

#### ア 検証の観点

個々の都市計画公園・緑地の見直しは、求められる機能を踏まえて、必要性、実現性、代替性の観点から行う。

#### イ 検証の考え方

必要性があり、目標年次（概ね20年後）における実現性があると判断できる都市計画公園・緑地の都市計画は「存続」する。

必要性はあるが目標年次における実現性が乏しく、周辺に都市施設として都市計画決定できる代替先がある場合には、これに付替え、都市計画を「変更」する。

必要性がない場合は都市計画を「廃止」する。また、必要性はあるが目標年次における実現性が乏しく、周辺に都市施設として都市計画決定できなくても、公園・緑地関連の法令により継続性・担保性を確保できる代替先がある場合には、都市計画を「廃止」する。

必要性はあるが目標年次における実現性が乏しく、周辺に適当な代替先がない場合は都市計画を「存続」する。ただし、土地の所有者等に長期にわたり過度な建築制限を課すなど、地域の実情によりやむを得ない場合には、都市計画を「廃止」する選択肢を設ける。

## 2 見直しの手順

見直しの標準的な手順を次に示す。（図 8「都市計画公園・緑地の見直しフロー」参照）

### [ 事前準備 ] 上位計画の確認

- ・ 緑の基本計画、整開保、市町村マスタープランなどの上位計画では、配置方針や概ねの位置・規模等が示されていることから、個別の都市計画公園・緑地の見直しに先立ち、策定後の社会経済情勢の変化等により上位計画を見直す必要がないか確認する。
- ・ なお、上位計画を見直す必要がある場合には、上位計画の見直しに併せて長期未着手となっている都市計画公園・緑地の見直しを行うこととする。

### [ ステップ1 ] 見直し対象（区域）の選定

- ・ 原則として、見直し時点で、都市計画決定後20年以上経過しても未着手の区域を含む都市計画公園・緑地を見直し対象として抽出する。ただし、地域の実情に応じて、20年未満の都市計画公園・緑地を見直し対象とすることも可能とする。
- ・ なお、長期未着手の区域のうち、次に示す条件を全て満足する場合には、都市公園法により開設されていなくても、開設された公園・緑地の区域と同等とみなして見直しの対象としない。
  - 都市計画決定した当時の目的は達成されている。
  - 都市公園法以外の法令により適切に管理されているとともに、一般に開放されている状態である。
  - 大部分が公有地である。

### [ ステップ2 ] 必要性の検証

- ・ まず、見直し対象が上位計画の配置方針や概ねの位置・規模等と整合しているか確認する。
- ・ 次に、社会経済情勢の変化等を踏まえ、今後求められる機能を整理して必要性を検証する。この際、概ね開設されている公園などは、整備済区域だけで、既に、今後求められる機能を満足しているかを検証して、未着手区域の廃止を検討する。

### [ ステップ3 ] 実現性の検証（20年後の将来）

- ・ 見直し対象について、宅地化が進行し、用地補償費が膨大になることから整備の見通しが立たない現状があるなど、財政上の観点から実現性を検証する。
- ・ また、周辺において、公園・緑地に係る制度等で整備された緑地や広場があることで整備優先度が低下し未着手となっている状況を踏まえ、整備優先度の観点から実現性を検証する。

### [ ステップ4 ] 代替性の検証

#### ア 代替可能な候補地の有無

- ・ まず、周辺に同規模（面積）の空地等があるかを確認し、空地等があれば代替可能かを検討する。
- ・ 次に、代替可能な同規模の空地等が存在しない場合には、都市公園法や都市緑地法等の公園・緑地に係る制度等により、現に整備・保全された公園や緑地等の施設があるか確認し、機能の代替が可能か検討する。

## イ 継続性・担保性の検証

都市施設として都市計画決定

アで代替可能とした候補地について、都市施設として都市計画決定することが可能か検証する。

公園・緑地関連の法令により継続性・担保性を確保

都市施設として都市計画決定できない場合は、都市公園法等の公園・緑地関連の法令により継続性・担保性が確保されているかを検証する。（都市公園、特別緑地保全地区、近郊緑地特別保全地区、歴史的風土特別保存地区等）

### [ステップ5] 存続の検証

必要性が高いと判断されたが、実現性が低く、代替できる空地等も存在しない場合には、存続することを基本とする。

ただし、用途地域の制限に比べ、都市計画法第53条による制限が相当厳しく、今後も長期にわたり、この制限が継続される場合など、地域の実情を勘案し、やむを得ない場合には、上位計画の位置付けを確認した上で、改めて代替先を都市計画決定することを前提に廃止することも可能とする。なお、上位計画に概ねの位置等の記載がない場合には、上位計画を修正してから廃止することとする。

### [検証結果]

存続

存続とした都市計画公園・緑地のうち、実現性の高い公園・緑地については、事業の着手時期を明確にして、事業化に向けた調整を行う。

事業化に時間を要する都市計画公園・緑地については、社会経済情勢の変化等や事業化の動向に応じ、適時適切に課題解決に係る検討を進めるとともに、長期にわたり建築制限がかかることを考慮し、関係者への説明責任を積極的に果たすよう努める。

変更（付替）

代替性の検証結果に基づき、代替先を都市計画公園・緑地に付替える都市計画変更を行う。

廃止（一部廃止含む）

必要性の検証で必要性を確認できない場合や、代替性の検証において代替先が公園・緑地関連の法令により継続性・担保性が確保されている場合には、廃止を行う。

また、代替先が無いものの地域固有の特段の事情により、やむを得ず一旦廃止する場合には、相続などにより将来適地が生じた段階で、改めて代替先を都市計画決定することとし、都市計画公園・緑地を廃止する。

### [留意事項]

- ・ 実際の見直しにあたっては、住民や地権者等の理解を得ながら進めることが重要である。このため、公園等の種別や規模、地域の実情に応じて、見直し作業の適切な段階で住民等の意見を反映しながら、見直しを進めていくことが必要である。
- ・ なお、本見直しの手順は、標準的な考え方を示したものである。このため、地域特性等によっては、必ずしも手順通りに検討できないことから、検討項目やステップの調整を柔軟に行なうこと等も想定される。

上位計画の確認

- ・緑の基本計画等の上位計画について、策定された後の社会経済情勢の変化等により見直す必要はないかを確認する
- 都市計画区域全体の緑地の配置計画等を点検

都市計画公園・緑地の見直し

ステップ1:見直し対象(区域)の選定

- ・原則として20年以上未着手の区域を含む都市計画公園・緑地を抽出する
- ・都市計画決定した当時の目的が達成され、法令により適切に管理されるとともに一般に開放されており、大部分が公有地である場合には、開設された公園・緑地の区域と同等とみなし、見直しの対象としない

ステップ2:必要性の検証

- ・上位計画と整合している
- ・求められる機能を整理して必要性が確認できる

ステップ3:実現性の検証(20年後の将来)

- ・財政上の観点や整備優先度の観点から検証して実現性が高い

ステップ4:代替性の検証

代替可能な候補地の有無

- ・同規模の空地等が存在する
- ・機能面の観点から代替可能な施設等がある

継続性・担保性の検証

- ・都市施設として都市計画決定ができる

継続性・担保性の検証

- ・公園・緑地関連の法令により継続性・担保性が確保される(例:都市公園、特別緑地保全地区等)

ステップ5:存続の検証

- ・地域固有の特段の事情がある(長期にわたる過度な建築制限等)

上位計画の位置づけの確認

- ・緑の基本計画等の上位計画に概ねの位置等の記載がある
- 改めて、代替先を都市計画決定することを前提に一旦廃止とする

存続

変更(付替)

廃止(一部廃止含)

都市計画の手続き

図 8 都市計画公園・緑地の見直しフロー

## 第 章 見直し後の課題

第 章では、第 章から第 章を踏まえ「見直しの進め方」を示したが、この「見直しの進め方」により、県や市町が都市計画公園・緑地の見直しを行っても、当面、整備の目処が立たない都市計画公園・緑地が存在するなど課題は残る。第 章では、こうした見直し後の課題についてとりまとめる。

### 1 都市計画公園・緑地の見直しサイクル

「見直しの進め方」を踏まえ、県や市町が長期未着手の都市計画公園・緑地について見直しを行っても、第 章の表 - 2 で示したとおり、数年が経過すれば、今回、見直しの対象としなかった公園・緑地についても都市計画決定から20年が経過し、速やかに見直しを行うことが必要となる。また、見直しを行い「存続」とした都市計画公園・緑地であっても、整備が進まず、見直しの目標年次とした20年が経過すれば、再度見直しを行うことが必要となる。

このため、都市計画公園・緑地の見直しについては、概ね5年毎に見直している整開保の改定に合わせて、都市計画決定、又は見直しから20年経過した長期未着手の都市計画公園・緑地を抽出し、見直しの必要性を確認することが基本となる。そして、見直しが必要な場合には、整開保にその旨を記載して改定し、対象となる長期未着手の都市計画公園・緑地について、見直しを行うことが必要である。

また、県内の市町が概ね5～15年で改定してきた「緑の基本計画」は、都市計画公園・緑地だけでなく、都市計画に定めない公園・緑地を含め、都市計画区域内にある全ての公園・緑地を対象にしているが、これまで、多くの市町で長期未着手の都市計画公園・緑地を引き続き整備することが前提とされ、見直すまでには至らなかった。このため、今後は、改定に合わせて、未整備となっている全ての都市計画公園・緑地について、必要性や実現性等を検証し、「緑の基本計画」に反映することが望ましい。

### 2 新たな要請等を踏まえた都市計画公園・緑地の見直し

今回の見直しは、長期未着手の都市計画公園・緑地を対象として、必要性などの再検証を行うものであるが、東日本大震災以降、大規模な地震や津波等の自然災害に対する防災対策上の要請から、公園・緑地のもつ防災機能が再評価されており、都市計画公園・緑地の新たな決定や見直しを行うことが想定される。

また、平成26年8月1日に改正都市再生特別措置法が施行され、市町は集約型都市構造化を図るために、都市機能や居住を集約する地域を定める立地適正化計画を策定できるとされたことから、これに合わせて都市計画公園・緑地を見直す可能性もある。

こうした新たな動きについては、今回の見直しにかかわらず、必要に応じ時期を逃すことなく、緑の基本計画などの上位計画の見直しを行い、個々の都市計画公園・緑地を追加、変更、廃止することが求められる。

### 3 優先順位を考慮した整備への転換

#### (1) これまでの整備と今後の課題

第 章の表 - 4 で示したように、県内にある長期未着手の都市計画公園・緑地の約 8 割弱が都市計画決定から 50 年以上経過しているが、これらは、旧都市計画法（以下「旧法」という。）により決定されている。

旧法では住民参加手続きが不要であり、当時はマスタープランの代わりに、理念的必要性から、整備見通しの有無に関わらず、都市の骨格となる公園・緑地や道路が多数、都市計画決定された。

しかし、その後、都市計画公園・緑地の整備は、財政的な制約等により、計画的に進めることができず、現在、長期未着手の公園・緑地が、多数存在している状況にある。

昭和 47 年に「都市公園等整備緊急措置法」が制定され、都市公園等の量的な確保と事業進捗が求められると、規模の小さい住区基幹公園よりも規模の大きい都市基幹公園の国庫補助対象率が高く設定された。そのため、大規模な公園は、引き続き都市計画決定し、都市計画事業により整備が進められたが、小規模な公園は、昭和 47 年頃を境に都市計画に定めずに単独事業等により整備、開設された箇所が急増した。

その一方で、都市計画決定された公園・緑地の区域内では、建築しようとする建築物の階数や構造に制限がかけられているものの、建物の立地までは制限されないことから、都市計画公園・緑地の計画地に木造住宅等の建築が進んだ。そのため、都市計画公園・緑地の整備には、住民の合意形成や多額の事業費が必要となり、小規模な都市計画公園・緑地の整備は優先度が下がり、長期未着手となっているものが、多数残されたと考えられる。

都市計画公園・緑地の区域については、都市計画法第 53 条により建築に制限がかけられていることに照らせば、今回の都市計画公園・緑地の見直し後も、決定からの時間経過を考慮して、長期的な視点に立って、戦略的に整備を進めることが課題となる。

#### (2) 優先順位を重視した整備への転換

人口減少社会・超高齢社会の一層の進展が見込まれる中では、社会資本整備の財政的な制約はさらに厳しくなることから、公共投資の重点化による効率的な整備が求められ、今後の都市計画公園・緑地の整備にあたっては、優先度の高いところから、効率的かつ効果的、そして、確実に整備を進めていくことが必要である。

そのためには、今回の見直しに合わせて、あるいは見直し後に、これまでの量の確保や事業進捗の観点だけでなく、防災上の観点など整備の緊急性、周辺における公園・緑地の過不足の状況、長期未着手の状況なども総合的に考慮し、都市計画公園・緑地の整備に係る優先順位を客観的な指標等により住民に明示して整備を行うことが必要である。

また、都市計画公園・緑地の区域に木造住宅等が立地している状況を鑑みると、優先順位を重視した整備を円滑に進めるためには、優先順位を明示するだけでなく、例えば、次に示すような戦略的な整備の検討も必要である。

## ア 画一的な建築規制の見直し

これまで都市計画公園・緑地の整備は、次のステップで進められてきた。

### ステップ1

都市計画決定後に、都市計画法第53条の建築制限（階数、構造など）により、除却しやすい建築物にのみ許可を与えることで、将来の整備に際しての事業費の著しい増大を回避する。

### ステップ2

都市計画法第59条の事業認可を取得して事業を実施する。

こうした事業の進め方では、都市計画法第59条の事業認可を取得して事業に着手するまでは、一律に、強固な建築物の建築を制限するだけにとどまるため、土地利用の需要の高い既成市街地などの地域にあっては、都市計画公園・緑地の計画地内に地権者や建物が年々増加することを抑制することが困難であった。その結果、事業費が著しく増大することにより、事業実施が困難な状況になる事例が数多く発生した。

都市計画法では、事業予定地を指定（第55条）することで、建築許可（第53条）をせずに、土地を買い取る制度（第56条）が設けられており、これにより計画区域内に立地している建築物の建て替えに合わせて用地を取得する等により、整備費用の低減が期待できるが、本県ではこの制度を積極的に活用してこなかった。

こうしたことから、ステップ1の都市計画法第53条による画一的な建築制限だけの対応を見直し、例えば10年以内に整備を予定している優先順位の高い都市計画公園・緑地については、都市計画法第55条の事業予定地を指定し、建て替えを認めず用地を取得する制度を積極的に活用することが有効である。

## イ 都市計画の柔軟な変更等

建築制限の強化とは相反するが、優先順位の高い都市計画公園・緑地の周辺に適地が発生した場合には、都市計画に定められている公園・緑地の区域に拘らず、その適地に公園・緑地を柔軟に変更することも考えられる。例えば、今後は、既成市街地においても、空き家や空地の発生が予想されることから、空き家等を活用して、いくつかの小規模な公園・緑地により代替することで公園・緑地の整備を進めることも有用と思われる。

このような手法を活用する場合には、例えば、対象とする都市計画公園・緑地を一旦、廃止し、事前に定めた範囲内で適地が発生した場合には公園・緑地として土地を取得することなどを公園の整備計画として定め、予め住民に周知するなど、見直しの理由や今後の計画等を十分に説明した上で進めることが望ましい。

また、用地取得にあたっては、借地公園制度の活用といった様々な方策を組み合わせるなど予算措置ができるまでの対応の検討も必要である。



## 参 考 资 料

参考資料1 用語集

用語	説明	ページ
都市計画・ 都市計画事業	<p>「都市計画」は、私たちが暮らしている街をより暮らしやすいものにしていくために、目標とする都市の姿を設定し、これを実現させるための計画です。具体的には道路、公園、下水道等といった施設の整備や、建てられる建築物の用途などの制限を行います。</p> <p>「都市計画事業」は、都市計画法に基づき国土交通大臣又は都道府県知事の認可(都市計画事業認可)を受けて行われる都市計画施設の整備に関する事業および市街地整備事業(土地区画整理事業、市街地再開発事業等)をいいます。</p>	1
施設緑地	<p>公園や緑地等として整備を図る都市施設をいいます。 (P.1参照)</p>	1
都市施設・ 都市計画施設	<p>「都市施設」は、円滑な都市活動を支え、都市生活者の利便性の向上、良好な都市環境を確保する上で必要な施設として、都市計画法第11条第1項に掲げる施設であり、道路などの交通施設や公園などの公共空地などがあります。</p> <p>また、上記の都市施設のうち、都市計画に定めた施設を「都市計画施設」といい、都市計画施設の区域内では将来の事業が円滑に実施できるよう、一定の建築制限が課されます。</p>	1
都市公園	<p>都市公園法に規定される公園で、地方公共団体が都市計画施設として設置する公園や都市計画区域内に設置する公園、国が設置する公園など、住民の利用に供する身近なものから広域的利用に供するものまで、様々な規模や種類があります。その機能、目的、利用対象等により住区基幹公園(街区公園、近隣公園、地区公園)、都市基幹公園(総合公園、運動公園)、大規模公園(広域公園)、特殊公園等に区分されます。なお、整備に際して必ずしも都市計画決定は、必要ありません。</p>	1

用語	説明	ページ
街区公園	主として街区内に居住する者が利用することを目的とした公園で、誘致距離 250m、面積 0.25ha を標準として配置します。	1
近隣公園	主として近隣に居住する者が利用することを目的とした公園で、誘致距離 500m、面積 2ha を標準として配置します。	1
地区公園	主として徒歩圏域内に居住する者が利用することを目的とした公園で、誘致距離 1 km、面積4haを標準として配置します。	3
総合公園	主として一の市町村の区域内に居住する者が休息、観賞、散歩、遊戯、運動など総合的に利用することを目的とした公園で、一の市町村の区域の住民が容易に利用できる位置に、概ね10ha以上を標準として配置します。	1
運動公園	主として運動用の公園で、一の市町村の区域の住民が容易に利用できる位置に、概ね15ha以上を標準として配置します。	3
広域公園	一の市町村の区域を超える広域の区域を対象として、休息、観賞、散歩、遊戯、運動など総合的に利用することを目的とした公園で、交通の利便の良い土地に、概ね 50ha以上を標準として配置します。	1
特殊公園	主として風致を享受することを目的とした公園（風致公園）と、動物公園、植物公園、歴史公園、その他特殊な利用を目的とした公園があります。	3
地域制緑地	都市施設としての緑地ではなく、法律や条例などにに基づき指定することにより、私有地であっても、区域内の土地利用や開発を規制し、風致の保護や環境の保全を図る緑地をいいます。 (P.1参照)	1

用語	説明	ページ
特別緑地保全地区 ・ 近郊緑地特別保全地区	<p>「特別緑地保全地区」は、都市計画区域内において、良好な自然環境を形成している緑地で、無秩序な市街地化の防止や、公害や災害の防止となるもの、伝統的・文化的意義を有するもの、動植物の生息、生育地となるもの等の保全を図ることを目的として、都市緑地法に基づき、都市計画に定めたものです。</p> <p>地区内では、緑地の保全に影響を及ぼすおそれのある行為は大幅に制限されるため、緑地の現状凍結的な保全が図られます。</p> <p>また、「近郊緑地特別保全地区」は、首都圏近郊緑地保全法に基づいて指定された近郊緑地保全区域内の特別緑地保全地区で、近郊緑地保全区域内において近郊緑地の保全のため特に必要とされる区域を定めるものです。</p>	1
歴史的風土特別保存地区	<p>「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」に基づいて指定された歴史的風土保存区域内において、当該歴史的風土保存区域の枢要な部分を構成する地域を都市計画に定めたものです。</p> <p>地区内では、歴史的風土の維持保全に影響を及ぼすおそれのある行為は大幅に制限されるため、歴史的風土の現状凍結的な保全が図られます。</p>	1
自然公園	<p>自然公園法に基づき、優れた自然の風景地を保護するとともに、その利用の増進を図ることにより、国民の保健、休養及び教化に資するとともに、生物の多様性の確保に寄与することを目的として指定するものです。</p> <p>土地の所有に関わらず一定の素質条件を有する地域を公園として指定する地域制の公園で、国立公園、国定公園及び都道府県立自然公園の3種があります。</p>	1
都市計画区域の整備、開発及び保全の方針	<p>都市計画法第6条の2に基づき、都市計画区域ごとに定めるもので、都市計画の目標、区域区分の決定の有無、主要な都市計画（土地利用、道路や公園等の都市施設の整備、自然的環境の整備又は保全等）の方針を示しています。</p>	2
土地区画整理事業	<p>土地区画整理事業は、土地区画整理法に基づき、道路や公園等の公共施設を整備・改善し、土地の区画を整え宅地の増進を図る面的整備事業です。</p>	5

用語	説明	ページ
<p>かながわ都市 マスタープラン</p>	<p>総合的かつ計画的な都市づくりを推進するため、将来を展望した「神奈川の県土・都市像」を描き、その実現に向けて示した県土全体の方針です。（詳細については、県ホームページをご覧ください。<a href="http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f280/">http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f280/</a>）</p>	<p>8</p>
<p>神奈川みどり 計画</p>	<p>「神奈川みどり計画」は、県全体のみどりの配置及び具体的な保全・再生・創出の手法と施策を示すもので、「人と生き物と生活空間を育むみどり豊かなかながわをめざして」を基本理念として平成18年3月に定められたものです。</p>	<p>8</p>
<p>市町村マスター プラン</p>	<p>都市計画法第18条の2に基づき、市町村が定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」です。住民に最も近い立場にある市町村が、より地域に密着した見地から、その創意工夫の下に、住民の意見を反映し、まちづくりの具体性ある将来ビジョンを確立し、地区別のあるべき「まち」の姿を定めるものです。</p>	<p>8</p>
<p>緑の基本計画</p>	<p>都市緑地法に基づき、市町村が、緑地の保全及び緑化を推進して、その将来像や目標、施策などを定める基本計画です。</p>	<p>8</p>
<p>生産緑地地区</p>	<p>生産緑地法に基づき、市街化区域内において、緑地機能及び多目的保留地機能の優れた農地等を計画的に保全することで良好な都市環境の形成に資することを目的として指定するものです。</p>	<p>14</p>
<p>風致地区</p>	<p>都市における風致（水や緑など自然的な要素に富んだ土地における良好な自然的景観）を維持するために都市計画に定める地域地区のひとつです。          具体の制限内容は地方公共団体の風致地区条例で定め、建築物の建築や宅地の造成、木竹の伐採等に対して必要な規制を行うものです。</p>	<p>14</p>

用語	説明	ページ
保存樹・保存樹林	<p>都市の樹木の保存を図るために指定するもので、法律によるものと、自治体の条例等に基づくものがあります。</p> <p>法律に基づく保存樹・保存樹林は、都市における美観風致の維持を図るため、「都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律」に基づき、都市計画区域内の樹木又は樹木の集団について、市町村長が指定するものです。</p> <p>一方、条例に基づく保存樹・保存樹林は、地域で親しまれてきた老木や名木、あるいは良好な自然環境を残す樹林などを、市町村の条例等により、指定し保存するものです。</p>	14
借地公園	<p>借地公園は、公園管理者が土地所有者との貸借契約により土地物件に係る権利を借り受けて開設する都市公園です。</p>	14
市民農園	<p>都市住民等農業者以外の方が、レクリエーション、高齢者の生きがいづくり、生徒・児童の体験学習などの多様な目的で、小さな区画の農地を利用して自家用の野菜や花を育てるための農園のことをいいます。</p>	14
用途地域・用途地域の制限	<p>都市における住居、商業、工業といった土地利用は、似たようなものが集まっていると、それぞれにあった環境が守られ、効率的な活動を行うことができます。</p> <p>そこで、都市計画では、都市を住宅地、商業地、工業地などいくつかの種類に区分し、「用途地域」として定めています。</p> <p>用途地域が指定されている地域においては、建築物の用途の制限とあわせて、容積率や建ぺい率などが定められ、土地利用に応じた環境の確保が図られます。</p>	15
商業地域	<p>「商業地域」は、建てられる建築物の用途などの制限を定める用途地域の区分のひとつで、主に商業その他の業務の利便を増進する地域に定めるものです。銀行、映画館、飲食店等が集まる地域ですが、住宅や小規模工場も建てられます。</p>	15
権原 (けんげん・けんばら)	<p>一般的な言葉ではないですが、必要となる土地に関する権利のことをいい、所有権や地上権、貸借権等のことをいいます。</p>	16
飛砂防備保安林	<p>海岸からの飛砂等による海岸地域の住宅や道路への被害を軽減するために、森林法により指定された森林のことを飛砂防備保安林といい、立木の伐採や土地の形質変更に制限がかけられることにより保全されます。</p>	16

(1) 全国的な動き等について

これまでに都市計画決定された道路、公園・緑地等の都市施設の中には、長期にわたり事業に着手できていない施設が多く存在している。

これら長期にわたり事業に着手できていない都市計画施設の区域には、都市計画法第53条による建築制限<sup>(P.31)</sup>がかかっており、長期にわたって整備の見通しが立たない中で、こうした制限が所有者の「受忍の限度を超える」可能性も指摘されている。

訴訟まで発展した代表的な事例として、長期にわたり事業に着手されていない都市計画道路に対し、建築制限に対する財産権補償等を盛岡市へ求めた訴訟（盛岡訴訟）があげられる。

平成17年11月の最高裁判決では、原告の主張を棄却したが、その補足意見として、これまであまりに慎重すぎたきらいもある都市計画施設の変更について、一石を投じる考え方が示された。

[参考] 盛岡市における市道区域決定処分取消等請求事件（平成17年11月1日最高裁判決）

1 訴訟の概要

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てきたことにつき、市に対して憲法に基づく財産権補償を訴えたもの。

2 判決の概要

建築物の建築制限を受けているが、それによる損失は、一般的に当然に受忍すべき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、いまだ困難であるから、損失補償請求をすることができない。

3 補足意見の概要

- ・ 建築制限が損失補償を伴うことなく認められるのは、その制限が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を前提としている。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ないと考えられるものであり60年にわたって制限が課せられている場合に損失補償の必要はないという考え方には大いに疑問がある。
- ・ 本件土地の所在する地域は、都市計画により、第一種住居地域とされ、高度な土地利用が従来行われていた地域ではなく、また、現にそれが予定されている地域でもないというべきである。本件土地に課せられた上記の建築制限が長期間にわたっていることを考慮に入れても、いまだ、上告人らが制限を超える建築をして本件土地を使用することができなかったことによって受けた損失をもって特別の犠牲とまでいうことはできず、補償を必要とするとはいえないという評価も成り立ち得る。

[参考] 都市計画法第53条による建築制限について

都市計画施設の区域で建築物を建築しようとするときは、都市計画法第 53 条第 1 項の許可を受ける必要がある。神奈川県内の多くの市町域では、都市計画法 54 条に規定された許可基準を緩和しており、階数が3以下で、かつ、地階を有しない建築物を建築することができる（ただし、鎌倉市、厚木市を除く）。

（平成 26 年 4 月 1 日現在）

	許可の基準
都市計画法 第 54 条 第 3 項	次に掲げる要件に該当し、かつ、容易に移転し、又は除却することができるものであると認められること。 ・階数が2以下で、かつ、地階を有しないこと。 ・主要構造部（建築基準法第2条第5号に定める主要構造部をいう。）が木造、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これらに類する構造であること。
神奈川県内における許可の緩和事項 （ただし、鎌倉市、厚木市を除く）	・階数が3以下で、かつ、地階を有しないこと ・ <u>自家用車の車庫としての地下掘り込み車庫</u> を一定の条件のもと許可する。

また、平成23年11月には都市計画運用指針が改正され、長期にわたり事業に着手されていない都市施設等を定期的に見直す「マネジメント・サイクルを重視した都市計画」の考え方が追記された。

都市計画運用指針（抄）

- 2 - 5 マネジメント・サイクルを重視した都市計画

個別の都市計画についての適時適切な都市計画の見直しにとどまらず、更に発展的にマネジメント・サイクルを重視し、客観的なデータやその分析・評価に基づく状況の変化や今後の見通しに照らして、都市計画総体としての適切さを不断に追及していくことが望ましい。（中略）

また、これら都市計画総体としての取組を実施する場合には、その一環として、長期にわたり事業に着手されていない都市施設又は市街地開発事業に関する都市計画等について、定期的に見直し候補を抽出するための検討を行うとともに、当該検討の結果を公表することが望ましい。

このような取組により、都市計画に対する信頼性を高め、都市計画事業等都市計画の実現手段の円滑性・実効性を増すこととなることが期待される。

都市計画運用指針・・・ 都市計画制度の運用に当たっての基本的な考え方や、都市計画制度の運用のあり方、手続等について、国が地方公共団体に対して示した指針

このように、長期にわたり事業に着手されていない都市施設等に関する見直しの動きが、全国的なものとなっている。

(2) 本県の都市計画施設の整備状況

本県では、平成18年3月に「都市計画道路見直しのガイドライン」を策定し、以後、全市町において見直し作業を行ってきた。今後、その他の都市計画施設の見直しを検討するにあたり、都市計画施設の整備状況を確認したところ、下表のとおり、本県の都市計画公園・緑地は、既に見直しが行われている都市計画道路と同程度に低い整備率であり、また、計画箇所数も多い状況にある。

都市計画施設の整備状況

(平成24年3月31日現在)

	施設名	面積、延長等			計画箇所数
		計画	供用	整備率	
1	道路(km)	2,620 km	1,829 km	70%	-
2	公園・緑地(ha)	5,313 ha	3,767 ha	71%	2,468
3	自転車駐車場(ha)	3.7 ha	2.7 ha	73%	31
4	河川(改修)(km)	157 km	120 km	76%	-
5	ごみ焼却場(ha)	125 ha	98 ha	78%	39
6	火葬場(ha)	47 ha	38 ha	81%	17
7	駅前広場(ha)	66 ha	58 ha	88%	121
8	都市計画鉄道(km)	95 km	82 km	86%	15
9	自動車駐車場(ha)	19 ha	18 ha	95%	25
10	汚物処理場(ha)	26 ha	25 ha	96%	16

公園・緑地のデータ：神奈川県都市計画課調査・集計

公園・緑地以外のデータ：国土交通省「平成24年都市計画年報」より引用

### 参考資料3 代替可能な緑地制度の整理

機能面、継続性・担保性から代替可能な緑地に係る制度を下表により整理した。

その結果、代替可能な緑地制度として、都市計画公園・緑地、都市公園（提供公園を含む）、特別緑地保全地区、近郊緑地特別保全地区、歴史的風土特別保全地区が考えられる。

また、都市計画決定することを条件にすれば、借地公園、市民農園、生産緑地地区等も代替先として考えられる。

代替可能な緑地制度の整理

項目	土地の権原	機能				継続性担保性	代替の可能性
		環境保全機能	防災機能	レクリエーション機能	景観形成機能		
施設緑地	都市計画公園・緑地	官地					
	都市公園, 提供公園	官地・民有地					
	借地公園	民有地				×	1
	市民農園	民有地			2	×	1
地域制緑地等	特別緑地保全地区	官地・民有地					
	近郊緑地特別保全地区	官地・民有地					
	生産緑地地区	民有地			2	×	1
	歴史的風土特別保存地区	官地・民有地	2				
	風致地区	官地・民有地	2				×
	利用契約（協定・条例・要綱など）	民有地				×	1
	自然公園（特別地域）	官地・民有地			2		
	保存樹, 保存樹林	官地・民有地				1	×
その他	学校	官地・民有地					3
	寺社・仏閣・社寺林	民有地					×

【代替の可能性】      : 可能性は高い      : 条件次第では可能性あり      × : 可能性は低い

注) 当該資料は検討用として機能や代替の可能性を整理した表であり、実際の機能代替にあたっては地域の状況や特性等を踏まえ、対象となる公園や緑地を適切に評価する必要がある。

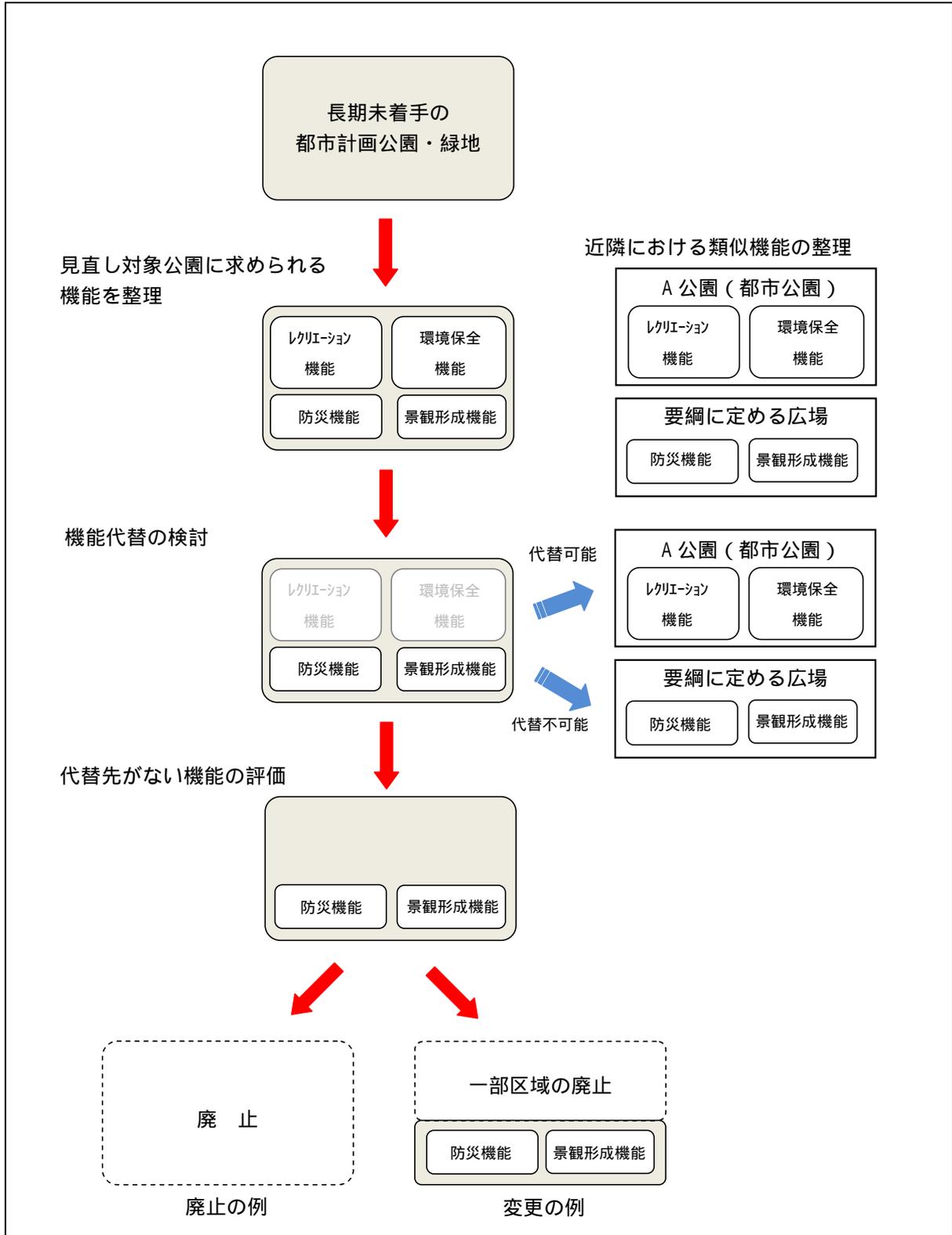
1. 都市計画公園・緑地として決定するなど、継続性・担保性を確保した場合などに限り、機能代替が可能と考えられる。
2. 地区や施設の状況により、一部機能が確保されていると考えられる。
3. 災害時の避難所として利用されることが多いことから、公立学校であれば代替可能と考えられる。

参考資料4 都市計画公園・緑地の機能別評価項目例

公園の機能	評価項目
必要性の検証 (まちづくりとの整合)	緑の基本計画など、上位計画と整合しているか
	求められる機能を整理して必要性が確認できるか
	土地利用転換が想定されるなど、まちづくりの方向性に変化があるか
	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が見直されており、本公園・緑地等の必要性が低下しているか
	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
	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
	本公園を利活用した市街地再開発等の計画があるか
	現状で整備された近隣の公園の誘致圏や分布状況から、見直し対象の公園の配置は適切か
	公園の施設計画は、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あるか
	公園や緑地に求められる機能の変化を、公園種別を変更することで解決できるか
実現性の検証 (土地利用との整合)	宅地化が進行して、用地取得費が膨大になるか
	見直し対象の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、現在の周辺環境を悪化させる可能性はあるか
	無秩序な市街地の連担防止など、都市の規制や誘導に寄与するか
	アクセス道路があるか
	区域内に斜面地があるなど、公園・緑地を整備する上での地形上の問題があるか
代替性の検証	現在の公園・緑地区域の周辺や隣接する箇所に同規模の空地等があるなど、エリアを変更できる区域があるか
	類似した機能をもつ代替可能な施設等が周辺に存在しているか
	代替可能な候補地が都市施設として都市計画決定できるか
	公園・緑地関連の法令により継続性、担保性が確保されているか
存続の検証	未着手区域内の建築物は、圏域内の他の建築物に比べ、著しく制限がかかっている状況か
	緑の基本計画等の上位計画に概ねの位置等の記載があるか

参考資料5 求められる機能に着目した見直しの検討例

長期未着手となっている都市計画公園・緑地の近隣に、都市公園や市町の要綱により定められている広場等が存在する場合を仮定して、求められる機能に着目した見直しの検討例を示す。



求められる機能に着目した見直しの検討例





神奈川県

県土整備局都市部 都市計画課

横浜市中区日本大通 1 〒231-8588 電話(045)210 - 1111(代表)