

都市計画公園・緑地の今後の方針

令和4年12月

都市計画公園・緑地の今後の方針

目次

1.背景	2
2.現状と課題	2
2.1 都市計画公園・緑地の整備状況	2
2.2 公園配置	5
3.上位計画を踏まえた基本方針	8
4.作業フロー	9
5.未整備都市計画公園・緑地の見直し	10
5.1 見直し対象の抽出	10
5.2 必要性の検証	10
5.3 代替性の検証	10
5.4 実現性の検証	11
5.5 総合的な評価	12
6.新設整備の方針	14
6.1 概要	14
6.2 生産緑地の活用について	14
6.3 生産緑地を活用した新設整備のフロー	16
6.4 新設公園の都市計画への位置付けについて	17
7.今後の進め方	18

1.背景

都市における公園・緑地は、「(1)都市環境の保全（維持・改善）、(2)美しい都市景観の形成、(3)都市の防災性の向上、(4)住民のレクリエーション空間の提供」など多様な機能をもっており、都市生活の安全性・利便性・快適性を確保する上で重要な基盤施設であるため、必要に応じて都市計画に位置付け、都市計画公園・緑地として整備を行っている。

しかしながら、公園・緑地の整備には相当の費用と期間を要するため、長期未整備となっている都市計画公園・緑地が存在し、長期にわたり予定区域の土地所有者等の権利を制限する状況が続いている。

また、南部市街地において、戦災復興や震災復興事業、土地区画整理事業等によって面的に市街地を整備した地域では、それらの事業での整備により、概ね公園の量は充足しているが、市内全体では公園の配置に偏りがあり、公園の少ない地域での新設整備が課題となっている。

なお、西宮市みどりの基本計画（R2.3）改定時のアンケート調査においては、JR以北の地域で「自宅周辺の公園の量が少ない」、「新しい公園の整備」といった意見が多いという結果であり、これまで面的な整備が行われていない区域がJR以北に多いこととも整合している。

これらを踏まえ、今後、厳しい財政状況が続くと予想される中、選択と集中による効率的な整備を進めることを目的とし、既存の都市計画公園・緑地の見直しおよび新たな都市計画公園の整備についての方針の策定を行う。

2.現状と課題

2.1 都市計画公園・緑地の整備状況

本市の都市計画公園・緑地は、総面積約 512ha のうち約 50%（約 253ha）が未整備となっており、その多くが計画決定から 50 年以上経過した長期未整備である。

未整備区域のある都市計画公園・緑地は市内に 24 箇所あり、未整備区域の大半は山・川・海の自然地となっており、現状でも公園の一部として自然環境の保全や景観形成などの機能を有しているが、残るその他の未整備区域 約 32ha の整備が課題となっている。（図 2.1 参照）

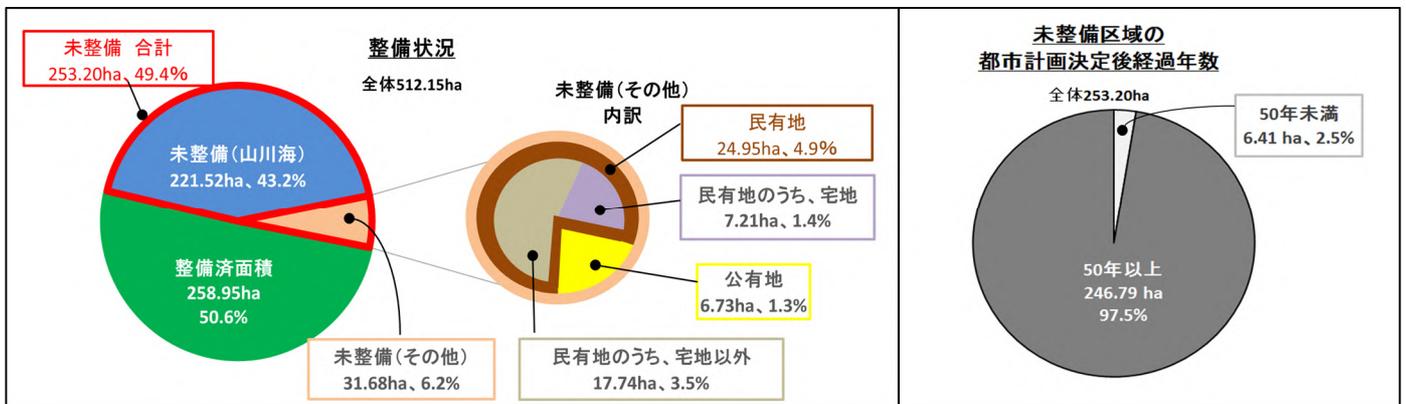


図 2.1 西宮市の都市計画公園・緑地の整備状況と未整備区域経過年数

未整備区域内に民有地を含むものは11箇所、民有地総面積は約25haである。民有地のうち約7haが宅地となっており、鳴尾中央公園3.22ha、瓦林公園2.9haが大半を占めている（表2.1、図2.2参照）。

また、未整備区域が市民館・道路などの地域に必要な公共施設や、社寺など古くからある施設となっている都市計画公園・緑地がある。

これら都市計画公園・緑地の未整備区域には、将来の都市計画事業の実施を容易にするため、都市計画法に基づく建築制限が課せられている。本市では平成29年1月1日から階数制限の緩和を実施しているが、長期未整備の都市計画公園・緑地が土地所有者等の権利を制限している状況が続いているため、特に未整備区域に民有地を含む公園・緑地について、必要性等の検証を行い適切な見直しを実施する必要がある。

表 2.1 未整備区域のある都市計画公園・緑地の状況（R4.3.31時点）

番号	種別	名称 公園名 緑地名	面積(ha)		未整備区域の内訳(ha)				未整備区域の概要	
			計画	整備済	公有地		民有地			合計
					山・川・海	その他	宅地	その他		
1	街区	松並公園	0.28	0.24		0.04			0.04	北甲子園口市民館
2		老松公園	0.35	0.30		0.05			0.05	小松北町自治会館、鳴尾浄水場の施設
3		久寿川公園	0.18	0.11		0.07			0.07	道路区域
4		東川公園	0.77	0.00	0.77				0.77	東川と六湛寺川(公共下水道)間の狭隘地
5		西口公園	0.30	0.17		0.13			0.13	幼稚園
6		与古道公園	0.12	0.07		0.05			0.05	道路区域、保育園
7		北口駅前公園	0.10	0.08		0.02			0.02	道路区域
8		六湛寺公園	0.58	0.42		0.14		0.02	0.16	道路区域、海清寺の大クス(県指定天然記念物)
9		山口樋ノ谷公園	0.43	0.42		0.01			0.01	横断歩道橋
10	近隣	西田公園	2.2	1.9		0.01	0.29		0.30	道路区域、住宅地
11		名塩北公園	2.8	2.6	0.20				0.20	どん尻川
12	地区	御前浜公園	11.4	6.3	2.30	1.32		1.48	5.10	夙川、大浜ポンプ場、自然海浜、テニスクラブ
13		西宮中央運動公園	6.1	5.2		0.90			0.90	中央体育館の建替えに伴う区域増
14		鳴尾中央公園	3.8	0.0		0.58	3.22		3.80	未整備区域のほぼ全域が住宅地
15		瓦林公園	5.2	1.8		0.50	2.90		3.40	未整備区域のほぼ全域が住宅地
16	総合	津門中央公園	4.4	4.2		0.13	0.07		0.20	道路区域
17		塩瀬中央公園	22.0	19.4	2.60				2.60	猪切谷川、大谷川調整池
18		西宮浜総合公園	10.3	7.6		2.70			2.70	道路区域
19	運動	鳴尾浜公園	29.8	12.6	16.32			0.88	17.20	公有水面、自然海浜、グラウンド
20	広域	甲山森林公園【県立】	110.6	83.0	12.80		0.10	14.70	27.60	甲山自然環境センター敷地、市有林、神呪寺
21	風致	北山公園	97.8	9.0	88.13		0.33	0.34	88.80	保安林、北山貯水池
22		広田山公園	3.8	3.4		0.08		0.32	0.40	廣田神社、道路区域
23	緑地	夙川河川敷緑地	23.2	17.9	5.00		0.30		5.30	夙川、道路区域
24		武庫川河川敷緑地	124.7	31.3	93.40				93.40	武庫川、道路区域
合計			461.21	208.01	221.52	6.73	7.21	17.74	253.20	

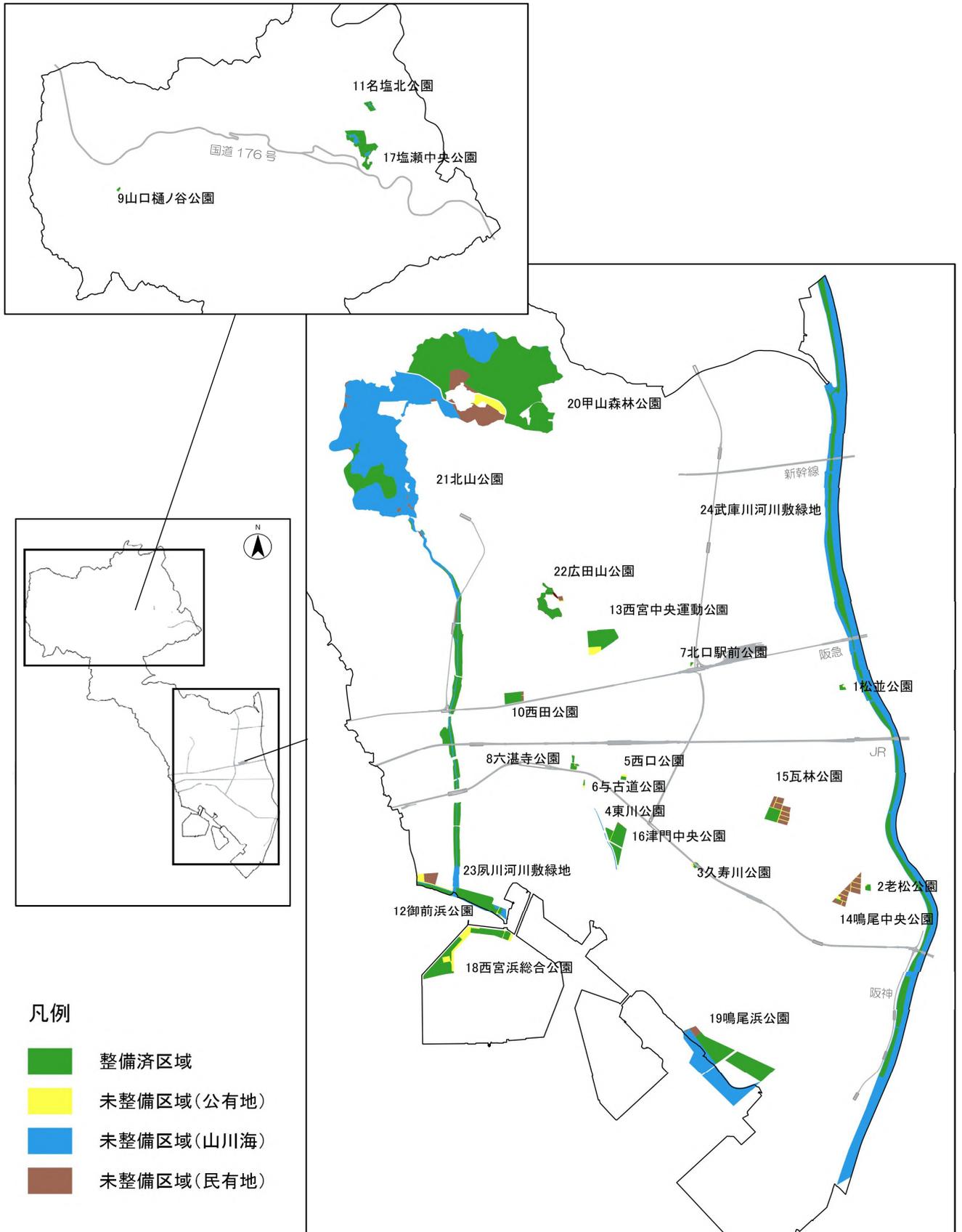


図 2.2 未整備区域のある都市計画公園・緑地の位置

2.2 公園配置

都市公園は、その機能が十分に発揮されるよう計画的・合理的な配置が求められており、地域の方々が身近に利用する街区公園、街区公園より大きい近隣公園、地域のシンボルとなる地区公園（※1）などを適切な規模で均一的に整備することが望ましい。（図 2.3 参照）

本市においては、街区公園から市を代表する総合公園などの大きい公園まで、一定の整備は進んでいるが、市内全体の公園配置には偏りがあり、市民の方々が一般的に公園としてイメージする「歩いて行ける身近な公園（街区公園、近隣公園、地区公園、児童遊園）」の小学校区内の一人当たり面積（※2）では、JR 以北において少ない小学校区が多い。（図 2.4 参照）

また、市民のレクリエーションの場や、災害発生時の避難地や救援活動の拠点としての役割等を担う大規模な公園が周辺にない地域が存在している。防災空地として有効な概ね 1ha 以上の規模の公園の配置についても偏りがある状況となっている。（図 2.5 参照）

（※1）：公園の種類・詳細については、参考資料「都市公園の種類」を参照。

（※2）：公園の地域偏在の度合いを判定するための指標。街区公園・近隣公園・地区公園・児童遊園を歩いて行ける身近な公園と定義し、[小学校区内の歩いて行ける身近な公園総面積] ÷ [小学校区内人口] が 1.0 m²/人を下回ると、公園面積が少ない小学校区としている。

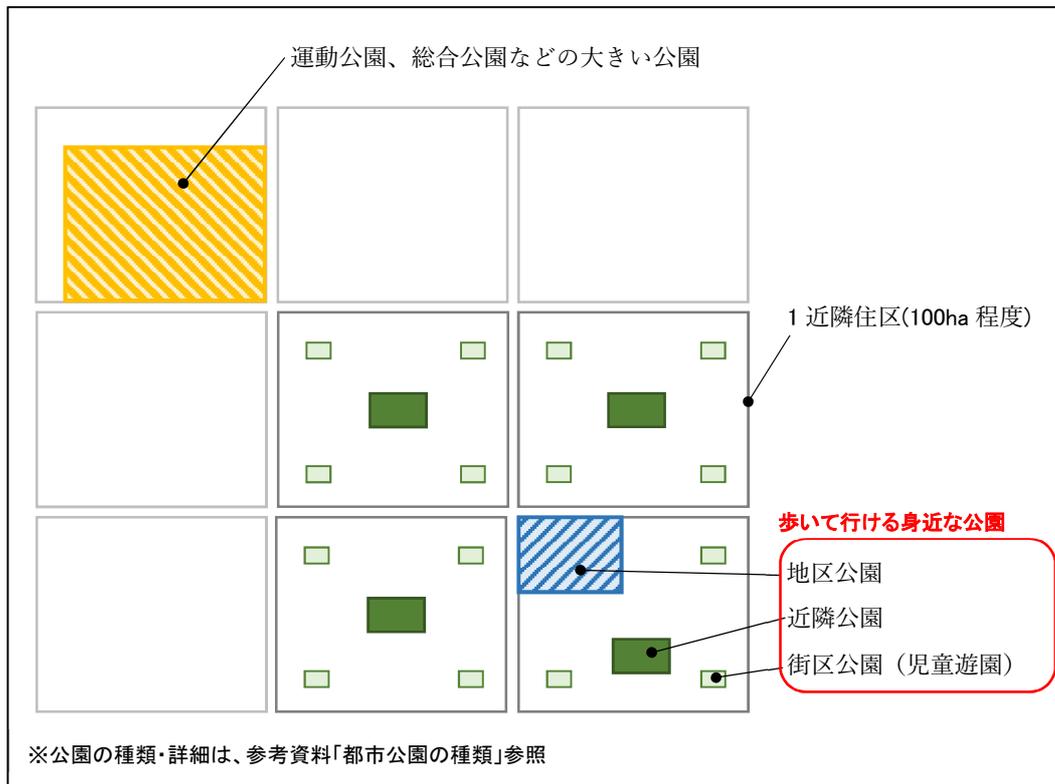


図 2.3 公園の標準的な配置イメージ

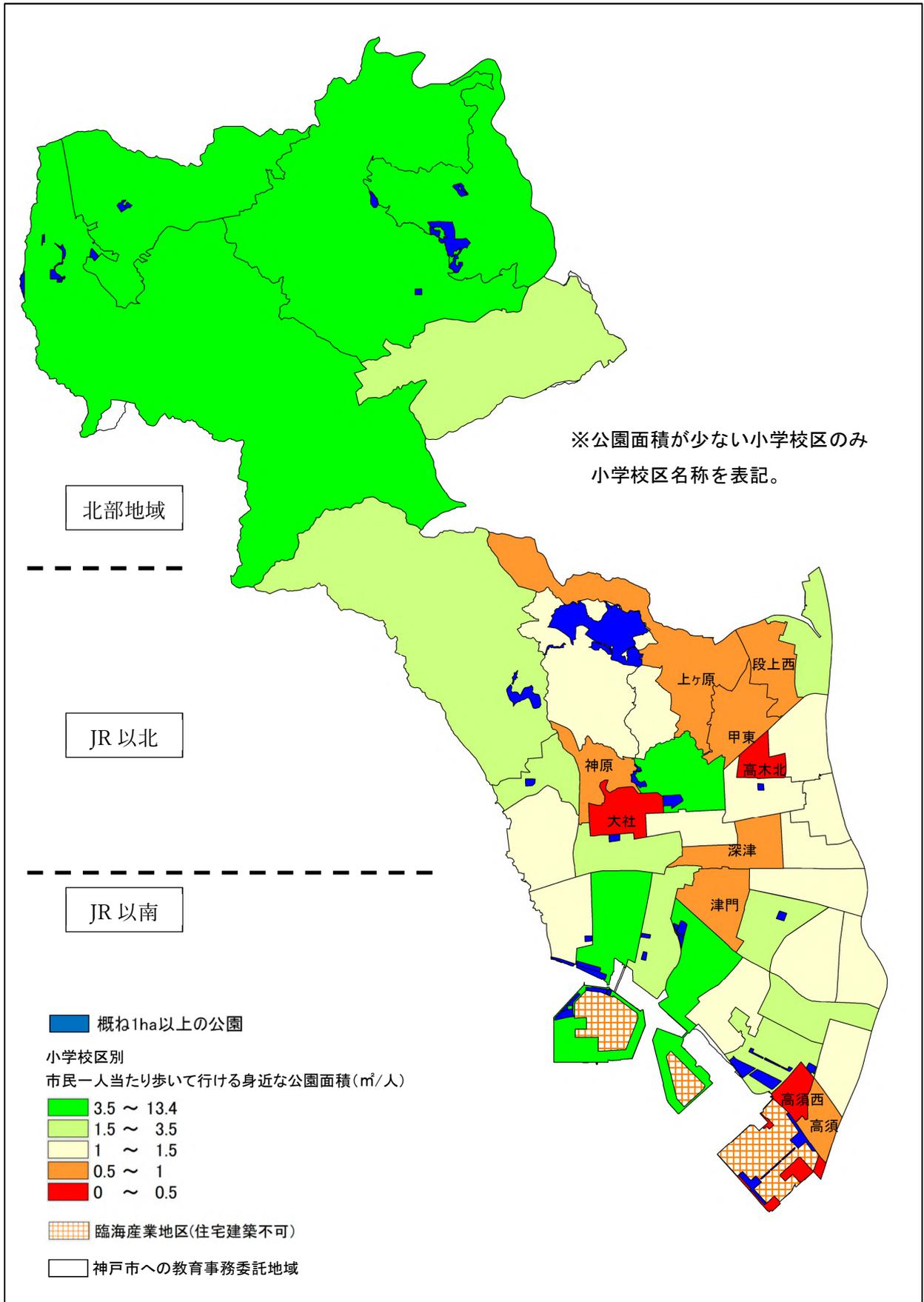


図 2.4 小学校区別の市民一人当たり歩いて行ける身近な公園面積

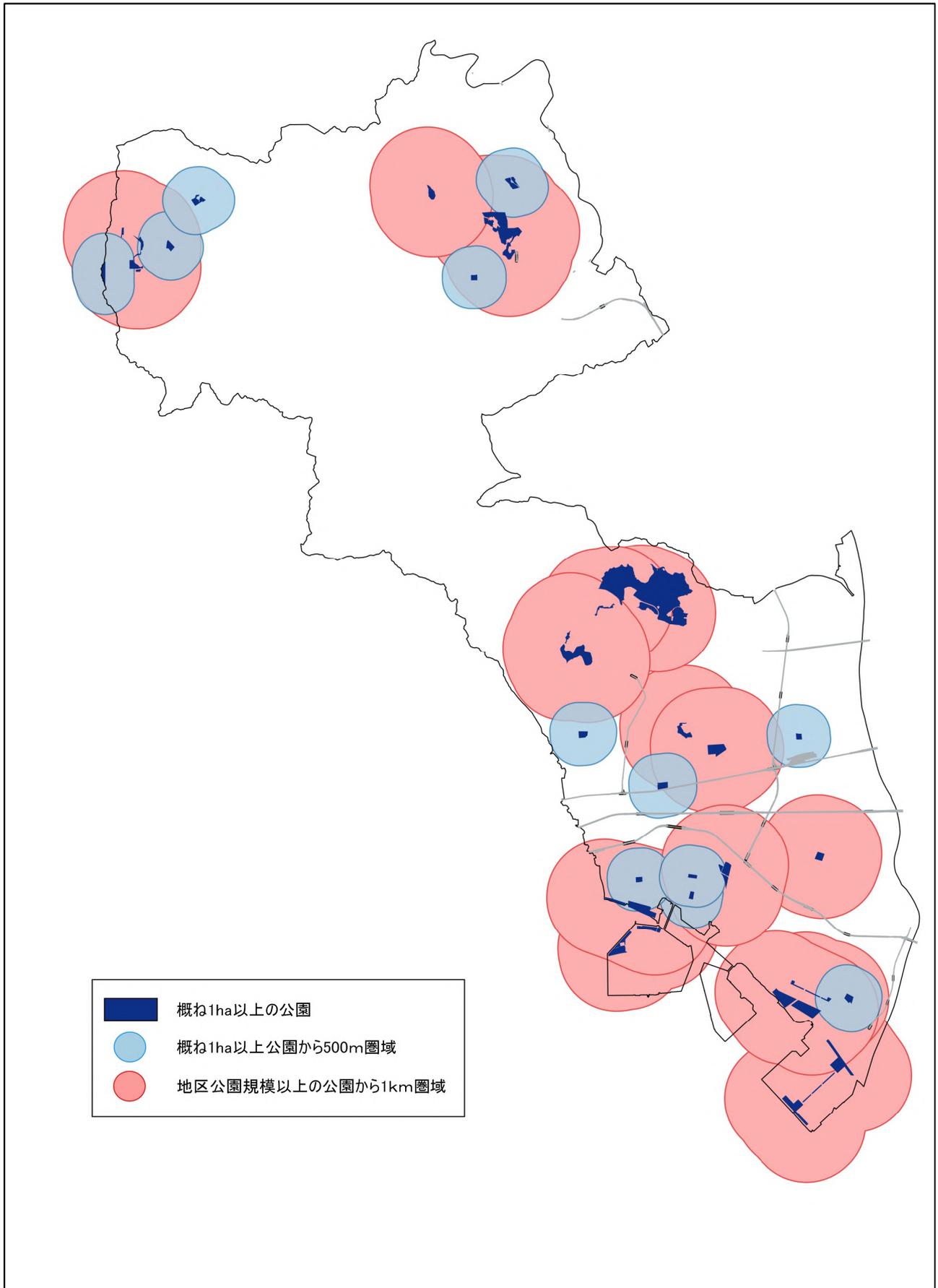


図 2.5 大規模公園の配置

3.上位計画を踏まえた基本方針

本市の上位計画等を踏まえ、都市計画公園・緑地の見直し（廃止・変更）および新たな都市計画公園の整備について、下記のとおり基本方針を定める。

見直しについては、基本方針に沿った公園・緑地を抽出し、「必要性」・「代替性」・「実現性」・「地域固有の要素」・「周辺環境への影響」などにより総合的な評価を行う。

【第5次西宮市総合計画】(H31.3)

- ・公園・緑地が充足していない地域において、生産緑地の活用を含む公園の整備や緑地の保全を検討する。
- ・社会経済状況の変化などにより、長期間未整備となっている都市計画公園について、計画の廃止も含めた見直しを行う

【都市計画マスタープラン】(H29.3)

- ・長期未着手の都市計画公園については、公園に期待される様々な機能（環境・景観・防災・レクリエーションなど）の面からその必要性を精査し、必要性が低下している施設については廃止する方向で検討を行います。
- ・公園が不足している地域では、公共用地等の既存ストックや生産緑地地区の買取り制度などを活用した公園整備について検討を行います。

【みどりの基本計画】(R2.3)

- ・公園の整備に当たっては、新たな整備と都市計画の見直しなど、市全体の公園の配置バランスを考えながら、特に以下の点について検討していきます。
- ・公園の少ない JR 以北においては、重点的に整備を進め、地域偏在の解消に取り組めます。なお、新設公園の用地については、土地所有者と調整を図りながら営農が困難になった生産緑地地区の活用も検討します。
- ・長期未整備の都市計画公園が、令和元年度（2019年度）現在、162haあり、そのうち約10haは民有地で、既に住宅地として地域コミュニティが形成されています。このような地域固有の要素も考えながら、その必要性・代替性・実現性などを検証し、廃止を含めた計画の見直しを検討します。
- ・甲子園浜埋立地において、サッカーやグラウンドゴルフ、ラグビーなどに利用できる多目的グラウンドを含む公園の整備を検討します。

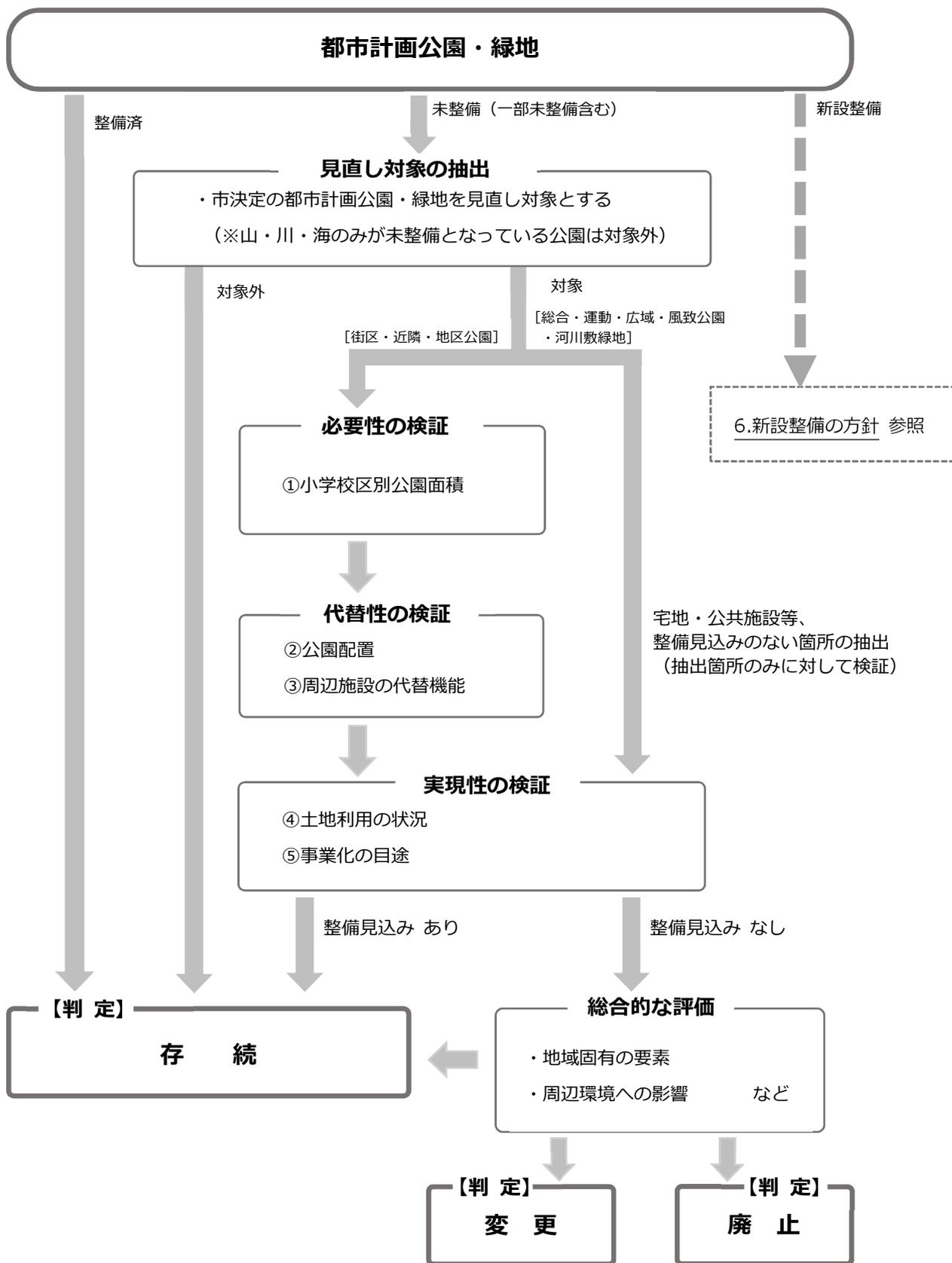


【基本方針】

- ・長期未整備で、民有地や公共施設等があり整備見込みが低い都市計画公園・緑地について、見直し(廃止・変更)を進める。
- ・公園が不足する地域において、生産緑地を活用した都市計画公園の新設整備を進める。
- ・面的な整備により公園・緑地が概ね充足している地域において見直し(廃止・変更)を行うとともに、充足していない地域において新設整備を行う。

4.作業フロー

次のフローに従って、未整備の都市計画公園・緑地の見直し、および新たな都市計画公園の整備を進める。



5.未整備都市計画公園・緑地の見直し

5.1 見直し対象の抽出

西宮市が都市計画決定した公園・緑地のうち、未整備区域があるものを対象とする。街区公園、近隣公園、地区公園については、必要性・代替性・実現性の検証、地域固有の要素等を踏まえて総合的な評価を行い、存続・変更・廃止の判断を行う。

街区公園、近隣公園、地区公園以外の大規模な公園および緑地は、当該公園・緑地の代替となるものはあり得ないため、必要性・代替性検証の対象外とするが、宅地や公共施設等、整備の見込みがない箇所について実現性を検証し、総合的な評価を行った上で、変更（区域変更や部分的な廃止）を行うか判断する。

なお、山・川・海など自然地の未整備区域は、現状においても自然環境の保全や景観形成などの公園としての機能を有していることから存続を原則とし、見直しの対象外とする。

5.2 必要性の検証

見直し対象公園について、以下の項目で必要性を検証する。

① 小学校区別公園面積

小学校区別の市民一人当たり歩いて行ける身近な公園面積が 1.0 m²/人より少ない場合は必要性が高いと評価する。

5.3 代替性の検証

見直し対象公園について、以下の項目で代替性を検証する。

② 公園配置

見直し対象公園の誘致圏域内に他の整備済み都市公園があれば代替性が高いと評価する。評価は、見直し対象公園の種類に応じて以下の通りとする。

- ・街区公園：誘致圏域 250m内に整備済み都市公園がある
- ・近隣公園：誘致圏域 500m内に概ね 1 ha 以上の規模の整備済み都市公園がある
- ・地区公園：誘致圏域 1km内に概ね 1 ha 以上の規模の整備済み都市公園がある

③ 周辺施設の代替機能

街区公園および近隣公園について、公園・緑地の持つ (1)都市環境の保全（維持・改善）、(2)美しい都市景観の形成、(3)都市の防災性の向上、(4)住民のレクリエーション空間の提供、の 4 つの機能全てが、見直し対象公園の誘致圏域内にある施設により充たされている（未整備区域の面積以上の代替施設が誘致圏域内に存在する）場合、代替性が高いと評価する。表 5.1 に公園の代替機能を有する施設とそれらの持つ公園機能を示し、図 5.1 に検証イメージを示す。

誘致圏域が広範囲な地区公園については、周辺施設の代替機能検証の対象外とする。

表 5.1 周辺施設の代替機能一覧

機能 周辺施設	(1) 都市環境、(2)景観	(3)防災、(4)レクリエーション
都市公園・河川敷緑地	○	○
緑地	○	
学校		○
公民館・市民館等		○
神社・寺	△※	

※公共施設ではないため参考。誘致圏域内の公共施設の総面積で代替機能の評価を行う。

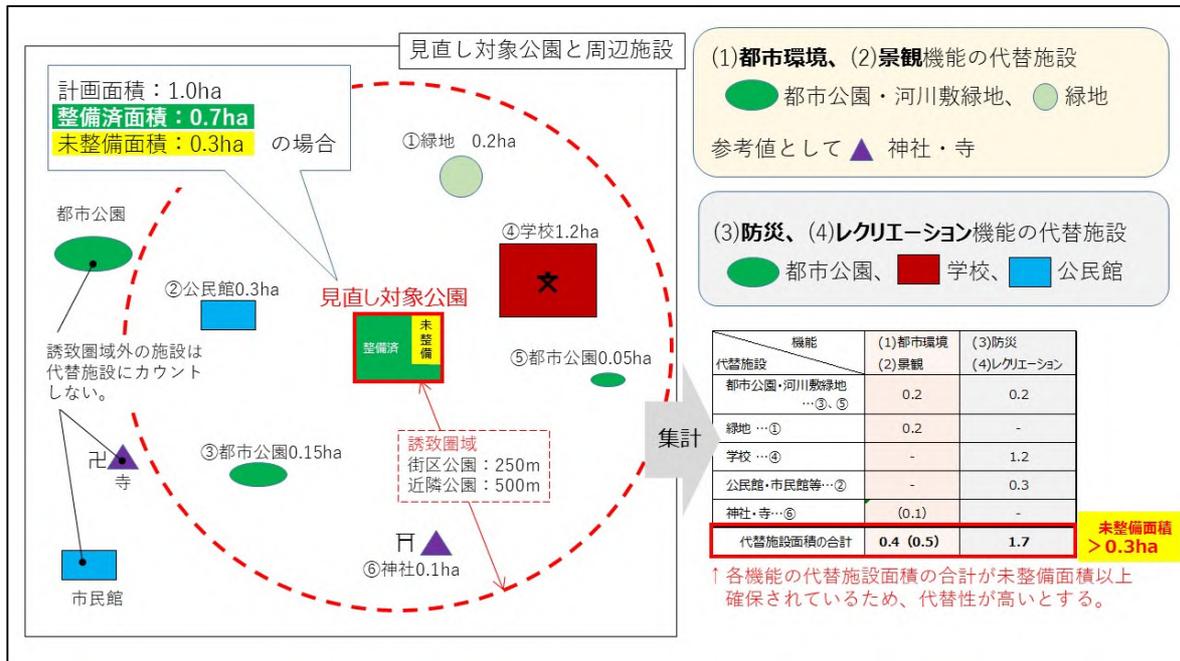


図 5.1 ③周辺施設の代替機能の検証イメージ

5.4 実現性の検証

見直し対象公園について、以下の項目で実現性を検証する。

④土地利用の状況

見直し対象公園の未整備区域が、土地の確保が困難な状況でなければ、実現性が高いと評価する。以下の項目に該当する場合は、実現性困難とみなす。

- ・土地所有が細分化しており、既に多くの宅地がある
- ・学校、公民館など恒久的な施設がある
- ・寺社仏閣、史跡、天然記念物等がある

⑤事業化の目途

今後 10 年間に事業着手の見込みがあれば、実現性が高いと評価する。

5.5 総合的な評価

総合的な評価は、必要性・代替性・実現性の検証結果を踏まえ、必要に応じて、地域固有の要素や周辺環境への影響等を勘案して行う。

総合的な評価に基づく判定の結果、都市計画を変更（部分的な変更や廃止）する場合には、自然環境・土地利用等に与える影響を十分考慮する必要がある。

特に、未整備区域が大きい公園については、周辺環境や地域コミュニティに与える影響が大きいため、地域の意見を踏まえ、必要に応じて土地利用規制の変更や、周辺の方々への地区計画策定に向けての働きかけなどの住環境を保全する取組を検討し、都市計画の変更手続きを進める。

また、規模の大きい公園を変更（部分的な変更や廃止）する場合には、他施設の活用（他施設の複合利用や将来的な周辺施設の再編等による代替機能の確保、など）の可能性についても検討を行う。

<総合的な評価で検討を行う内容（例）>

- ・ 未整備区域の整備による公園機能の向上
- ・ 未整備区域の変更（部分的な変更や廃止）による環境や景観等、周辺環境への影響
- ・ 周辺に代替となる施設が確保できる可能性の有無
- ・ 防災空地や避難所等の配置による防災機能の必要性
- ・ 地元からの要望
など

表 5.2 検証項目一覧

分類	項目	内容																		
必要性	① 小学校区別公園面積	小学校区別の市民一人当たり「歩いて行ける身近な公園」面積が 1.0 m ² /人より少なければ、必要性が高い。																		
	② 公園配置	誘致圏域内に他の整備済み都市公園があれば代替性が高い。見直し対象公園の種類に応じて以下の通り。 <ul style="list-style-type: none"> ・街区公園：250m内に都市公園がある ・近隣公園：500m内に概ね 1 ha 以上の規模の都市公園がある ・地区公園：1km内に概ね 1 ha 以上の規模の都市公園がある 																		
代替性	③ 周辺施設の代替機能	4つの機能（下表(1)～(4)）全てが、見直し対象公園の誘致圏域内にある施設により充たされている（未整備区域の面積以上の代替施設が誘致圏域内に存在する）場合、代替性が高い。 <table border="1" style="margin: 10px auto;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">機能 周辺施設</th> <th style="text-align: center;">(1) 都市環境、 (2) 景観</th> <th style="text-align: center;">(3) 防災、 (4) レクリエーション</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>都市公園・河川敷緑地</td> <td style="text-align: center;">○</td> <td style="text-align: center;">○</td> </tr> <tr> <td>緑地</td> <td style="text-align: center;">○</td> <td></td> </tr> <tr> <td>学校</td> <td></td> <td style="text-align: center;">○</td> </tr> <tr> <td>公民館・市民館等</td> <td></td> <td style="text-align: center;">○</td> </tr> <tr> <td>神社・寺</td> <td colspan="2" style="text-align: center;">△※</td> </tr> </tbody> </table> <p>※代替機能の検証対象は街区公園、近隣公園のみ。 ※誘致圏域は、街区公園 250m、近隣公園 500m。 (②公園配置と同じ)</p>	機能 周辺施設	(1) 都市環境、 (2) 景観	(3) 防災、 (4) レクリエーション	都市公園・河川敷緑地	○	○	緑地	○		学校		○	公民館・市民館等		○	神社・寺	△※	
	機能 周辺施設	(1) 都市環境、 (2) 景観	(3) 防災、 (4) レクリエーション																	
都市公園・河川敷緑地	○	○																		
緑地	○																			
学校		○																		
公民館・市民館等		○																		
神社・寺	△※																			
実現性	④ 土地利用の状況	土地の確保が困難な状況でなければ、実現性が高い。(以下の項目に該当する場合は実現性困難) <ul style="list-style-type: none"> ・土地所有の細分化が進んでいる、既に多くの宅地がある ・学校、公民館など恒久的な施設がある ・寺社仏閣、史跡、天然記念物等がある 																		
	⑤ 事業化の目途	今後 10 年間に事業着手の見込みがあれば、実現性が高い。																		

※必要性：低い、 代替性：高い、 実現性：低い、場合が見直し必要となる。

6.新設整備の方針

6.1 概要

市内全体では公園配置に偏りがあるため、公園の少ない地域が存在しており、そのことは西宮市みどりの基本計画（R2.3）の改定時に行った市民アンケート調査結果においても、特に JR 以北の地域において公園新設が求められている状況が明らかとなっている。

公園配置の偏りの解消を目的とし、新たな公園の整備を進めるにあたっては、公園の少ない地域の生産緑地を優先的に活用することとし、土地所有者と調整を図りながら候補地を検討する。

なお、生産緑地は、市街化区域内において緑地機能等の優れた農地等を計画的に保全し、良好な都市環境の形成に資することを目的として定められた地域地区の一つであり、公共施設等の用地として適しているものであることも生産緑地の条件となっている。

6.2 生産緑地の活用について

生産緑地は、指定後 30 年が経過すると土地所有者は市へ買取り申出（生産緑地を解除する手続き）を行うことが可能となるが、期間を 10 年間延長する特定生産緑地の制度が開始されている。しかしながら、将来的には高齢化等の理由により、買取り申出を経て、宅地等へ転換する可能性がある。そのため、生産緑地の中から新たな公園としての候補地を検討し、市街化区域内の緑地機能の確保に努める必要がある。

「6.3 新設整備のフロー」に基づき、小学校区別の市民一人当たり歩いて行ける身近な公園の面積が少ない地域かつ生産緑地が多い区域（図 6.1 参照）から、土地形状や既設公園までの距離などの各種条件を考慮し、候補地を選定する。

なお、既存の公園が少ない区域での整備に加え、良好な都市環境の形成を目的とする生産緑地を活用することから、都市計画に位置付けた都市計画公園として整備を行う方針とする。

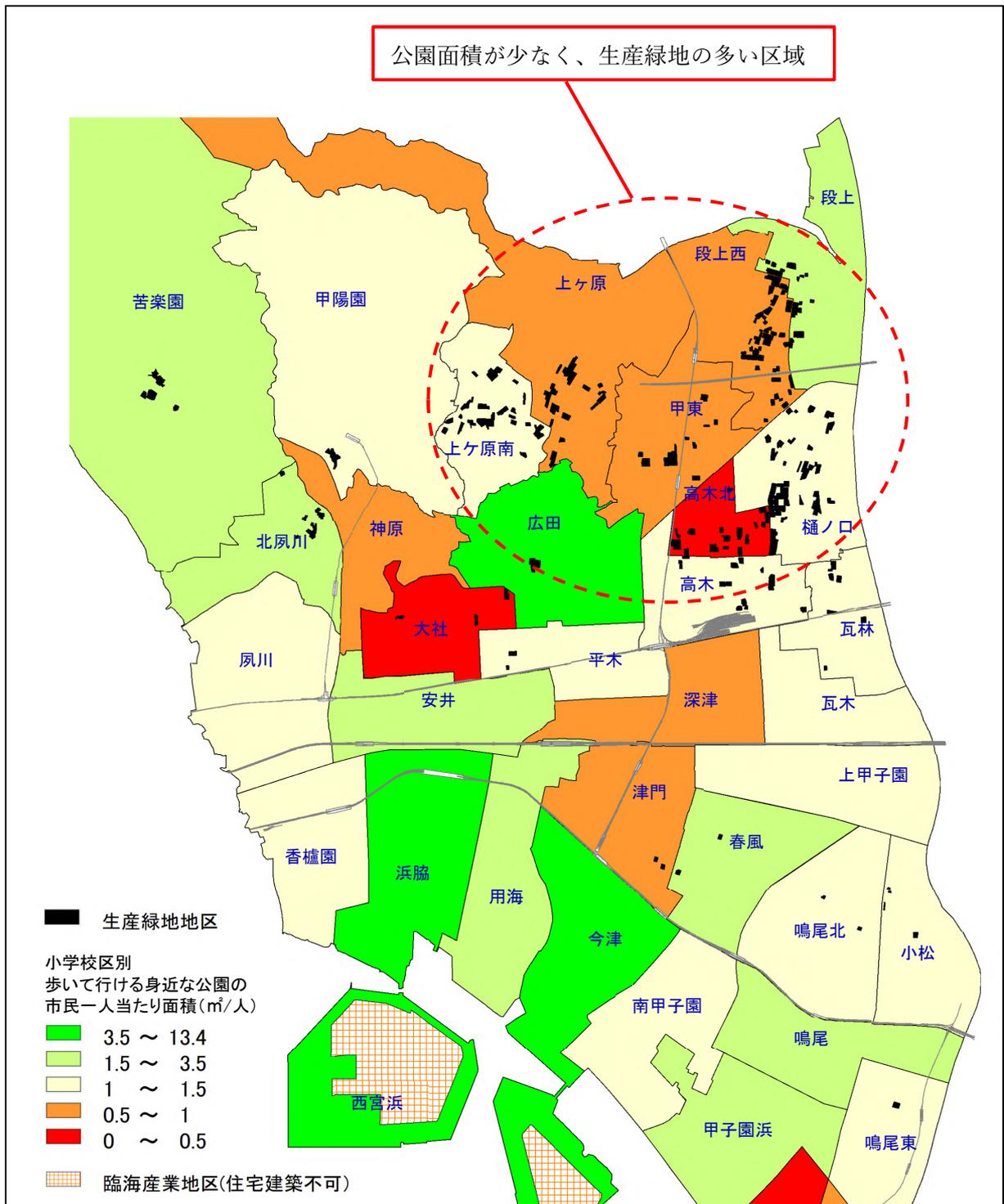
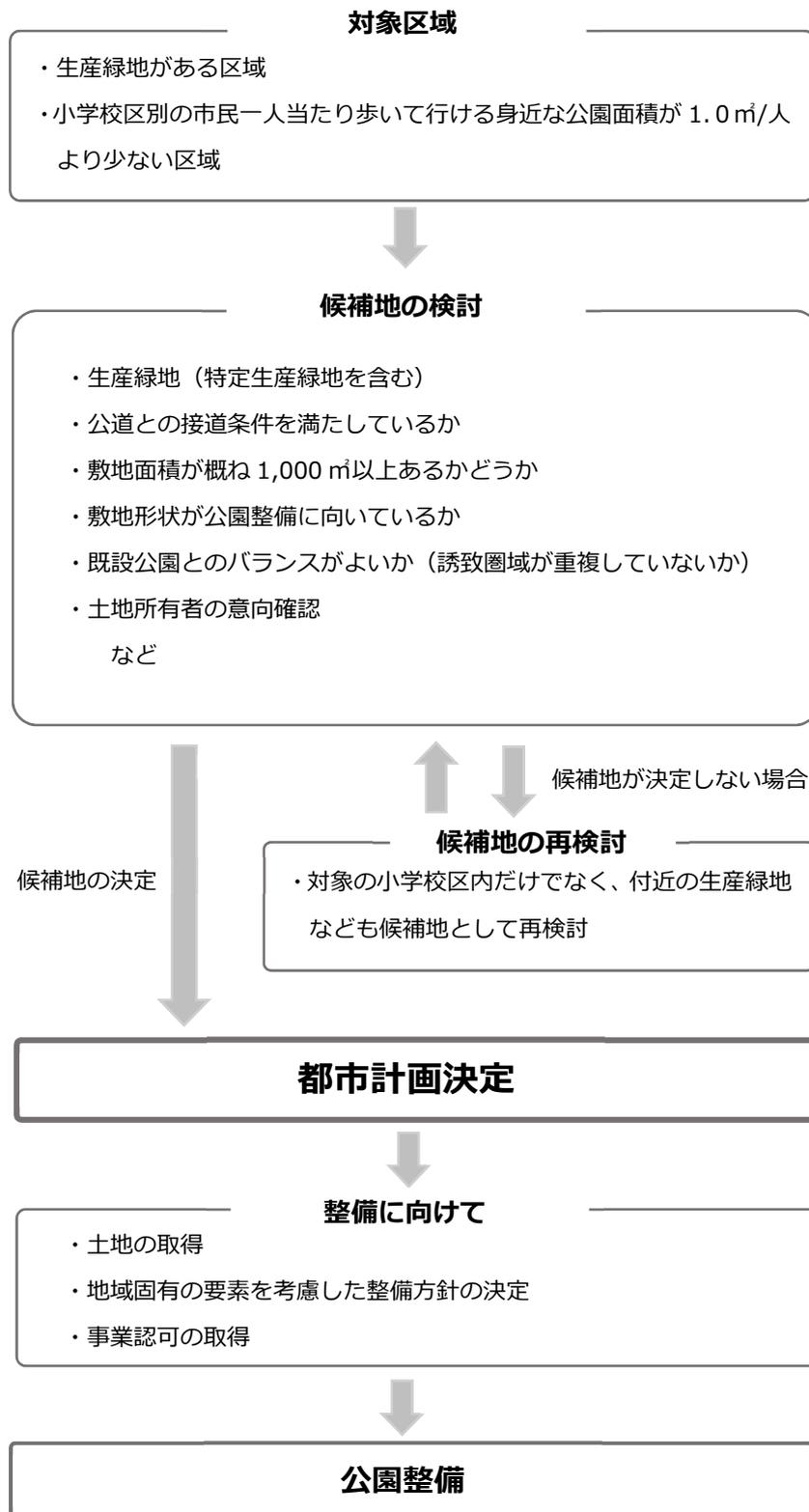


図 6.1 小学校区別の市民一人当たり歩いて行ける身近な公園面積・生産緑地地区

6.3 生産緑地を活用した新設整備のフロー

次のフローに従って、新たな都市計画公園の整備を進める。



6.4 新設公園の都市計画への位置付けについて

都市公園を都市計画に定める意義としては、円滑な整備に向けての区域の明確化、土地利用や各都市施設間の計画調整、住民の合意形成の促進などがあり、また、将来の大規模改築時に都市計画税が充当可能となり、適切な維持管理をより円滑に行うことが可能となる。

そのため、今後、0.1ha 以上の都市公園を市が新たに整備する場合は、都市計画に位置づけることを原則とする。

7.今後の進め方

本方針（案）についての閲覧および意見受付を行い、「都市計画公園・緑地の今後の方針」として策定を行う。その後、対象となる公園について、順次判定を行い、見直し方針が決定した公園・緑地や新設整備の方針が決定した公園から、以下のとおり手続き等を進める。

・「変更」、「廃止」の公園・緑地

未整備区域の変更や廃止という方針が決定した公園・緑地から、順次、地域への周知を図った上で、都市計画変更手続きを開始する。

・「存続」の公園・緑地

市全体の公園バランスを考えながら、優先順位を設けて計画的に整備や改修（老朽化施設の更新・バリアフリー化等）を進める。

・新たに整備を行う公園

整備の目途が立った時点で、必要に応じて都市計画への位置付けを行う。

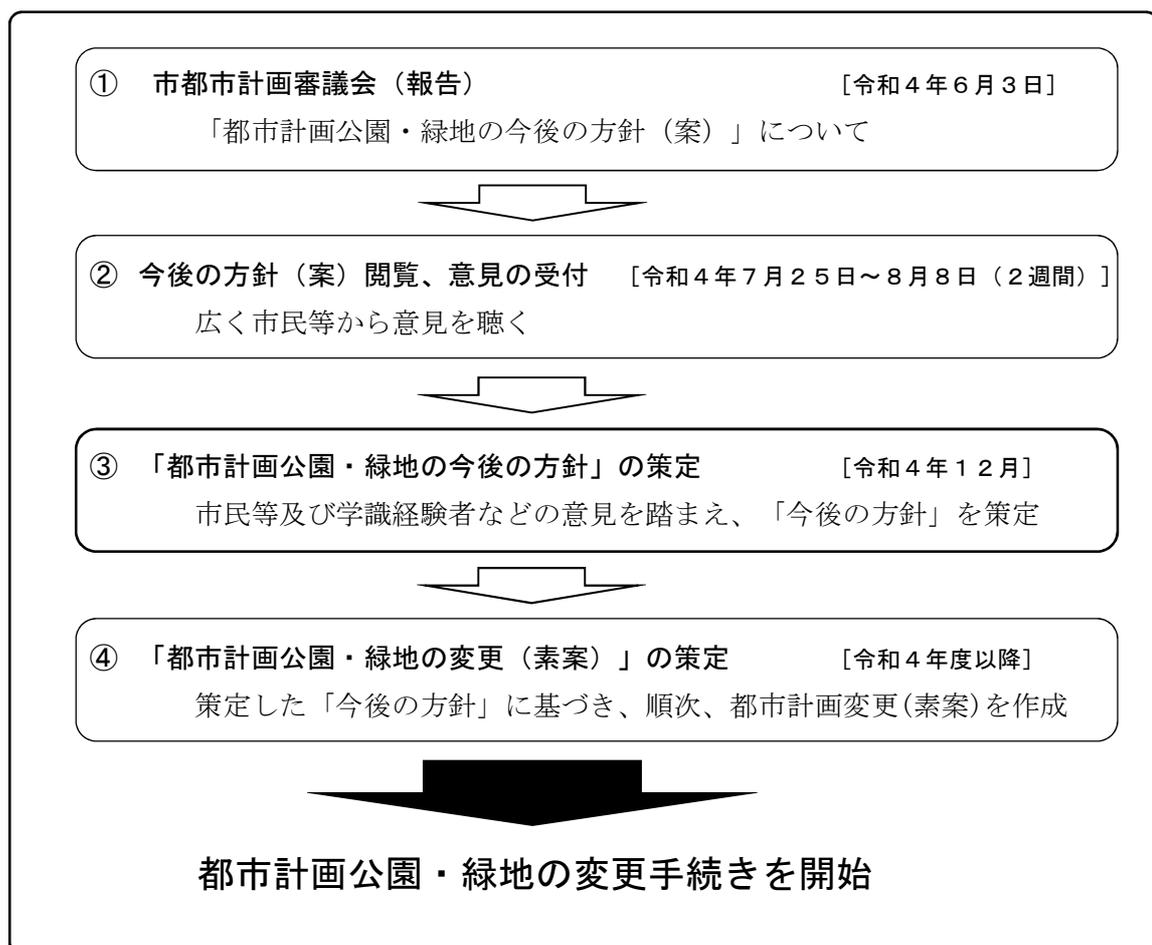


図 7.1 未整備都市計画公園・緑地の見直しの進め方