

横須賀市都市計画公園・緑地の見直しの考え方

第1章 目的・位置づけ

1 背景

横須賀市の都市計画公園・緑地は、昭和22年（1947年）に臨海公園他8公園を都市計画決定したことにはじまり、令和3年7月時点で公園193か所（計263.31ha）と緑地11か所（計80.45ha）が都市計画決定（変更）されています。

本市では、戦後復興や高度経済成長に伴い減少するみどりを、適正な土地利用を図ることと合わせ、公園・緑地として保全・創出してきましたが、20年以上の長期にわたり事業に整備していない都市計画公園・緑地が存在しています。中には、都市計画決定から半世紀以上経過したものもあり、社会情勢の変化から地域に求められている公園機能などにも変化がみられています。

また、都市計画公園・緑地などを含む都市施設には、都市計画法第53条「都市計画施設等の区域内における建築等の規制」により建築制限が課せられており、長期未整備都市計画公園・緑地については、整備の見通しが立たない中、このような制限をかけ続けていることが全国的な課題となっています。

この課題を受け、平成23年に都市計画運用指針が改正され、「適時適切な都市計画の見直し」にとどまらず、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」との基本的な考え方が示されました。

神奈川県では、都市計画公園・緑地の見直し作業が円滑に進むよう平成27年（2015年）に「都市計画公園・緑地見直しのガイドライン」を策定しました。

これらを受け、横須賀市における今後の都市計画公園・緑地に対する考え方をまとめた「横須賀市都市計画公園・緑地の見直し方針」を作成するにあたり、その考え方を示すものです。

2 都市計画公園・緑地とは

本方針における「都市計画公園・緑地」とは、都市計画法第11条に規定された都市施設のうち「公園」、「緑地」のことです。都市の健全な発展と秩序ある整備を目的として、長期的な視点から計画的な整備を進めるため、必要な区域を明確にした上で「公園」、「緑地」を都市計画に定めるものです。

整備された都市計画公園・緑地は、都市公園法第2条により規定された都市公園として、都市公園法のもと適切に管理されています。また、都市計画公園・緑地とは、都市計画決定している都市公園等のことですが、本市には都市計画決定していない都市公園・緑地が存在するため、都市公園・緑地であっても都市計画公園・緑地とは限りません。

3 目的

県ガイドラインでは、「長期未整備の都市計画公園・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。」としています。

本市では、県ガイドラインを踏まえ、都市計画決定後 20 年以上経過しても未整備の区域を含む都市計画公園・緑地を見直しの対象として、長期未整備となってしまった要因や課題を把握するとともに、その「必要性」、「実現性」、「代替性」の観点から検証を行います。

検証結果として、都市計画公園・緑地に関する都市計画の「存続」、「変更（付替）」、「廃止（一部廃止含）」を判断します。

4 本方針の位置づけ

本方針は、県ガイドラインに即し、「横須賀市都市計画マスタープラン」、「横須賀市みどりの基本計画」及び「横須賀市都市公園の整備・管理の方針」等の上位計画や関連計画との整合を図りながら、都市計画公園・緑地の見直しに対する具体的な方針を示すものです。

さらに、本方針を踏まえて、必要に応じて都市計画変更の手続きを進めていきます。

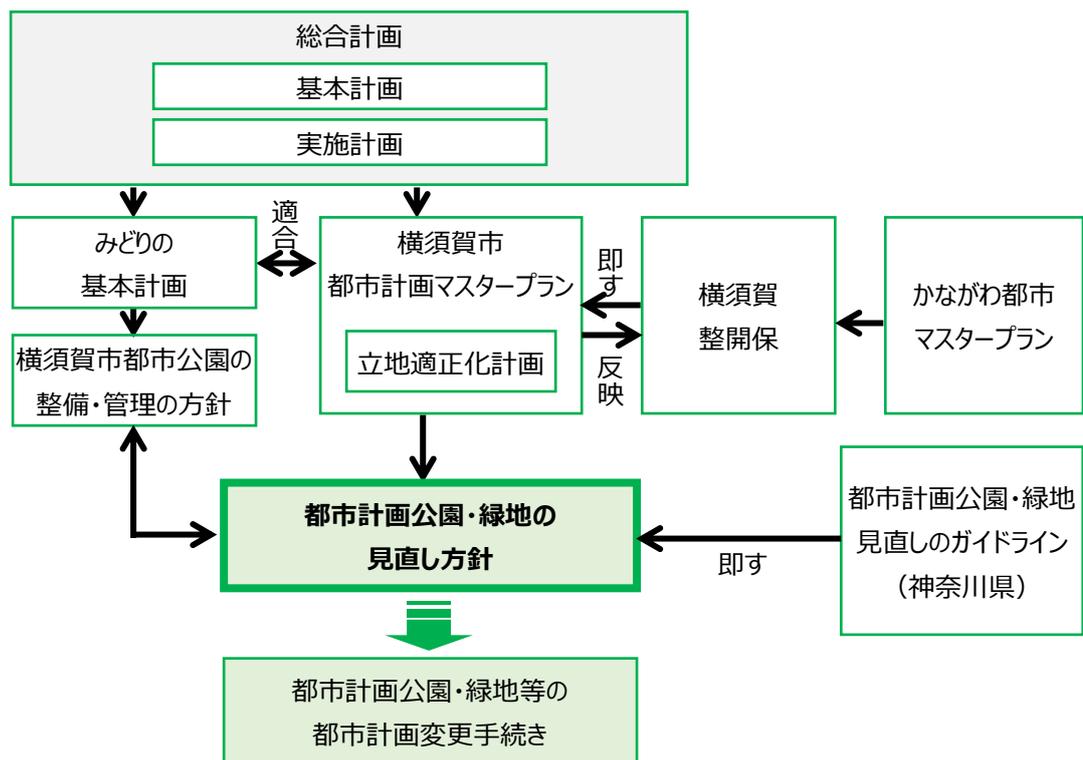


図. 本方針の位置づけ

5 目標年次

本方針は、上位計画との整合を図る観点から、都市計画マスタープランの計画目標年次である令和 17 年度の都市の姿を展望した上で行います。

第2章 都市計画公園・緑地の現状

1 都市計画決定状況

本市の都市計画公園・緑地は、昭和22年（1947年）に臨海公園他8公園を都市計画決定したことにはじまり、令和3年7月時点で公園193か所（計263.31ha）、緑地11か所（計80.45ha）が都市計画決定（変更）されています。

表. 都市計画公園・緑地ごとの都市計画決定状況（令和3年7月末時点）

種別		箇所数	面積 (ha)	
公園	住区基幹公園	街区公園	157	42.79
		近隣公園	21	40.02
		地区公園	1	4.3
	都市基幹公園	総合公園	1	21.3
		運動公園	3	27.4
		広域公園	0	0
	特殊公園	風致公園	6	114.5
		歴史・植物公園	4	13.0
	小計		193	263.31
	緑地		11	80.45
合計		204	343.76	

2 検証の対象

見直しに向けた検証は、原則として都市計画決定後20年以上経過した未整備区域を含む都市計画公園・緑地を対象とします。

第3章 都市計画公園・緑地の見直しの考え方

1 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や公園・緑地の配置計画等を位置付けた上位計画等を踏まえて検討を行います。

(1) 上位計画との整合性

本市では、令和3年度に「横須賀市みどりの基本計画」の中間見直しを行うとともに、これからの時代に合った公園の整備と管理の方針を示した「横須賀市都市公園の整備・管理の方針」を作成しています。

都市計画公園・緑地の見直しは、これら「横須賀市みどりの基本計画」や「横須賀市都市公園の整備・管理の方針」のほか、「横須賀都市計画都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」等の上位計画、関連計画との整合を図りながら、県ガイドラインに即して、本市の地域の実情等を踏まえた都市計画公園・緑地の見直しを行います。

①横須賀都市計画都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（H28 神奈川県）

都市計画公園・緑地等については、その必要性や配置、規模の検証など見直しを行い、地域の実情や社会経済状況の変化を踏まえ、適切に配置する。

（第2章（4）①緑地・オープンスペース等の整備・保全の方針より抜粋）

②横須賀市都市計画マスタープラン（H28）横須賀市

・公園・緑地の整備は、みどりの基本計画と整合性を図り、市街地の特性や地域の歴史、文化を踏まえながら、身近な愛着のもてる施設として、市民がいつでも目的に応じて日常的に利用できるよう、適正に配置するとともに、充実させます。

（第3章7.（1）公園・緑地より抜粋）

③横須賀市みどりの基本計画（R3）横須賀市

- ・方針等：都市計画決定後、長期間整備されていない都市計画公園・緑地を抽出し、未整備の要因等を明らかにし、都市計画公園・緑地の適切な活用の可能性を探る。
- ・取組：長期未整備の都市計画公園・緑地の抽出を行い、必要に応じて都市計画との調整を図る。

（第IV章2（2）《29》効率的かつ効果的な公園の整備・活用の促進より抜粋）

④横須賀市都市公園の整備・管理の方針（R3）横須賀市

- ・公園・緑地が有する多様な機能がより一層発揮されるよう、地域課題に対応することを目的として公園検討のレベルを踏まえ、体系的に整備・管理を行います。
- ・課題やテーマごとに「市域全域」、「12地域」、「小学校区（46学区）」の検討単位（エリア）を使い分け、公園の整備・管理の方針について検討します。

（第3章-3 公園ネットワークの考え方より抜粋）

(2) 検証の観点

個々の都市計画公園・緑地の見直しは、公園等に求められる機能を踏まえて、「必要性」、「実現性」、「代替性」の観点から行います。

(3) 検証の主なパターン

主に5パターンあります。

表.検証の主なパターン

検証の観点					
必要性	実現性	代替性	継続性 担保性		
①	○	○		→	存続
②	○	▼	○	→	変更(付替)
③	○	▼	×	→	廃止
④	○	▼	×	→	存続
⑤	×			→	廃止

○：あり、▼：乏しい、×：なし

- ①都市計画公園・緑地としての必要性があり、目標年次における実現性があると判断できるものは、都市計画公園・緑地として「存続」させる。
- ②都市計画公園・緑地としての必要性はあるが、実現性が乏しいもの。ただし、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、これに付替えて都市計画を「変更」する。
- ③都市計画公園・緑地としての必要性はあるが、実現性が乏しいもの。さらに、都市計画公園・緑地の代替先はないが、公園・緑地関連の法令により継続性・担保性を確保できる場合には、都市計画公園・緑地を「廃止」する。
- ④都市計画公園・緑地の必要性はあるが、実現性が乏しく、代替先も継続性・担保性もない場合には 都市計画公園・緑地として「存続」させます。
- ⑤都市計画公園・緑地の必要性がないと判断する場合や、地域の実情によりやむを得ない場合は都市計画公園・緑地を「廃止」とする。

2 見直しの手順

(1) ステップ1：対象（区域）の選定

以下を検証の対象（区域）として選定します。

都市計画決定（当初）から20年以上経過しても未整備の区域を含む都市計画公園・緑地を抽出します。ただし、地域の実情に応じて、20年未満の都市計画公園・緑地を対象とすることも可能とします。

本市においては、供用開始から数十年経過する中で、都市計画決定区域と公園管理区域に差異が生じ、都市計画決定区域に私有地が含まれる公園等が存在していることがわかっています。この都市計画公園等は、事実上、都市計画法第53条「都市計画施設等の区域内における建築等の規制」により建築制限が課せられているため、上記の対象（区域）と併せて選定します。

(2) ステップ2：必要性の検証

長期未整備に至った背景や地形的な制約やまちの土地利用の変遷などの地域が抱える課題を整理した上で、以下の基準をもとに必要性を検証します。

①検証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します。

②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します。

この際、おおむ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、未整備区域の廃止を検討します。

「横須賀市みどりの基本計画」で示している5つの「みどりの機能」を踏まえ、本市の公園等に求められる機能は、以下を評価項目として検証します。併せて地域コミュニティに維持等地域特性に応じた機能等についても検証します。

また、必要に応じて、整備された場合の公園利用における課題も整理します。

表. 横須賀市みどりの基本計画を踏まえた評価項目

求められる機能	横須賀市みどりの基本計画「みどりの機能」
①環境保全機能	機能①地球環境（CO ₂ 吸収源等）や都市環境を向上させる <ul style="list-style-type: none"> ・地球温暖化防止 ・都市部におけるヒートアイランドの緩和 ・地下水涵養 ・騒音・振動の緩和 機能③多様な生物の生息・生育・繁殖の場となる <ul style="list-style-type: none"> ・生物多様性の確保
②防災機能	機能②都市の防災性・安全性の確保に寄与する <ul style="list-style-type: none"> ・延焼防止 ・避難路の確保 ・復旧活動の拠点（消防防災・救護活動の場） ・洪水・土砂流出防止
③レクリエーション機能	機能④ふれあいやレクリエーション、環境学習の場となり、人々に健康と観光の交流の場を与える <ul style="list-style-type: none"> ・健康の維持・増進 ・心のやすらぎ・ストレスや疲れの癒し・リフレッシュ ・観光拠点
④景観形成機能	機能⑤美しい景観をつくり出し、季節感を感じさせ、潤いと安らぎを与える <ul style="list-style-type: none"> ・自然景観の形成 ・歴史的景観の形成

（3）ステップ3：実現性の検証

以下の基準をもとに実現性を検証します。

- ①検証の対象について、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します。
- ②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整備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します。

(4) ステップ4：代替性の検証

以下の基準をもとに代替性を検証します。

1) 代替可能な候補地の有無

- ①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します。
- ②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を検討します。

2) 継続性・担保性の検証

①都市計画施設として都市計画決定

代替可能な候補地について、都市施設として都市計画決定することが可能かを検討します。

②公園・緑地関連の法令により継続性・担保性を確保

代替可能な候補地について、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します。（都市公園法、特別緑地保全地区、近郊緑地特別保全地区 等）

(5) ステップ5：存続の検証

以下の基準をもとに存続の可能性について検証します。

- ①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します。
- ②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、上位計画の位置づけを確認した上で、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します。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します。

3 検証フロー

都市計画公園・緑地の見直しにあたっては、社会情勢の変化等に応じた都市の将来像を見据えた上で、次の「都市計画公園・緑地の見直しフロー」により検証を実施します。

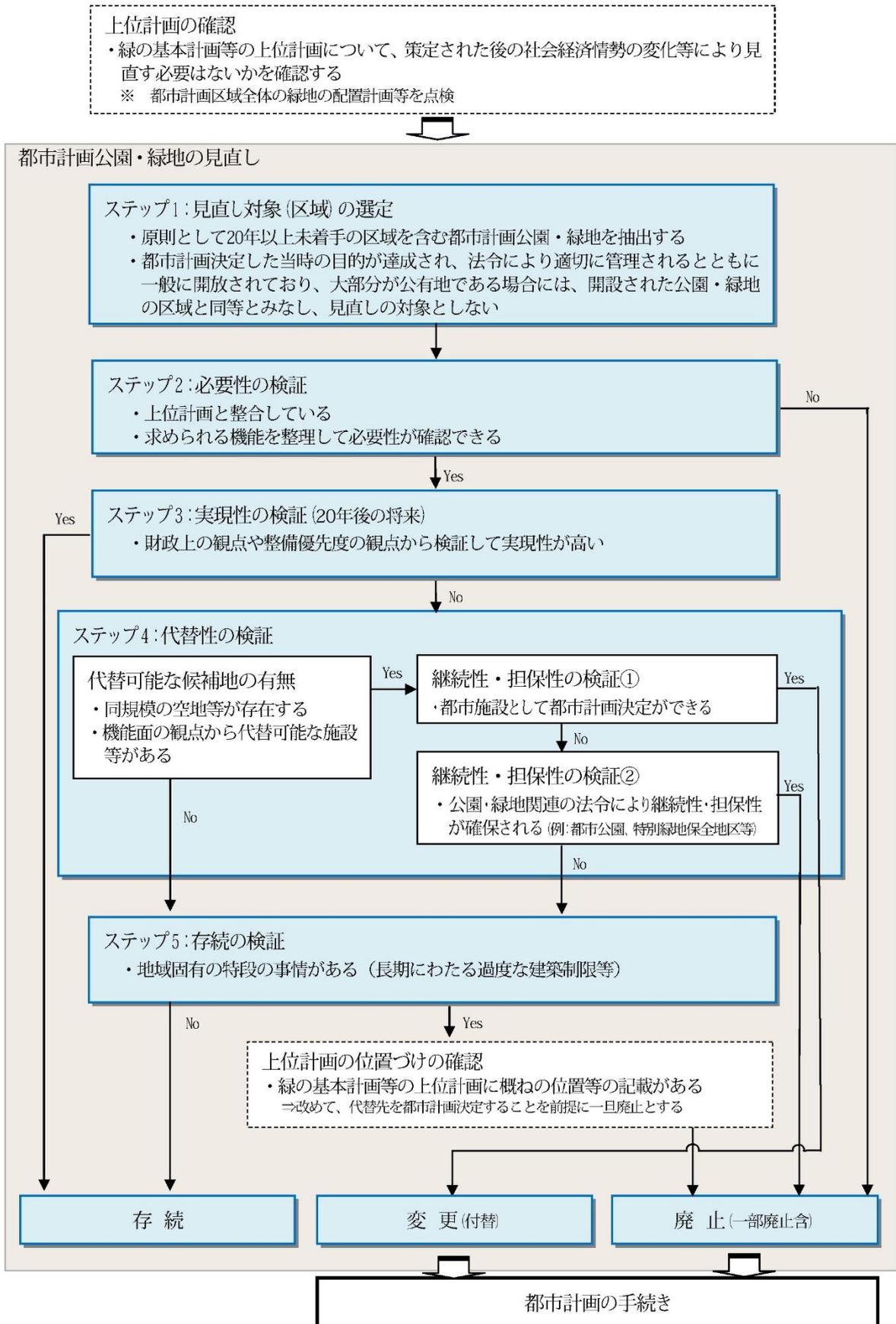


図 都市計画公園・緑地の検証フロー

第4章 今後の進め方

1 検証対象

第3章の「見直しの基本的考え方」に基づき、整備状況とともに検証候補となる都市計画公園・緑地を以下のように整理しました。

- ①本市の都市計画決定されている都市計画公園・緑地 205 か所のうち、都市計画決定（当初）から 20 年以上経過している公園等は 202 か所です。
- ②長期未整備区域を有する都市計画公園・緑地は、4 か所あります。
- ③「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ているとともに、一般に開放されており、大部分が公有地である都市計画公園・緑地（既設の都市計画公園・緑地）」のうち、9 か所で都市計画決定区域に民有地が含まれています。これらの公園等は、都市計画決定した当初の目的が達成されていることから、第3章の基本的な考え方に基づき、実情に即した区域へ変更を行うこととします。

表.検証対象

内 容		箇所数
①都市計画決定から 20 年以上経過している公園・緑地		202 か所
	公 園	192 か所
	緑 地	10 か所
都市計画決定から 20 年未満しか経過していない公園・緑地		2 か所
	公 園	1 か所
	緑 地	1 か所
合 計		204 か所
①都市計画決定から 20 年以上経過している公園・緑地 (202 か所)	②長期未整備区域を含む都市計画公園・緑地 2.2.2 稲岡公園 / 2.2.8 山崎公園 / 2.2.21 長坂公園 / 3.3.8 第2 臨海公園	4 か所
	③都市計画決定区域に民有地を含む公園・緑地 2.2.3 港町公園 / 2.2.33 根岸第4 公園 / 3.3.2 諏訪公園 / 3.3.7 愛宕山公園 / 3.3.20 佐島の丘公園 / 8.3.3 馬堀自然教育園 緑地 10 号光の丘水辺緑地	7 か所
	検証対象外	191 か所

2 今後の進め方

今後、検証対象候補となっている 11 か所について必要性の検証を行い、本方針において「存続」、「廃止（一部廃止含む）」及び「変更（付替）」の判断を行います。また、「廃止（一部廃止含む）」及び「変更（付替）」と判断した都市計画公園・緑地については、地域住民や関係権利者への説明を行うと共にご意見を伺いながら、合意のもと、順次、都市計画変更の手続きを進めます。