
長期未整備都市計画公園 見直しガイドライン

平成 28 年 3 月

熊本市

目次

第1章 公園の現状と課題

| | |
|-----------------------|----|
| 1 はじめに..... | 1 |
| 2 公園の概要..... | 2 |
| （1）公園の役割..... | 2 |
| （2）公園の種別..... | 3 |
| （3）公園に関する上位・関連計画..... | 4 |
| 3 公園整備の現状..... | 5 |
| （1）公園整備の推移..... | 5 |
| （2）現在の公園整備状況..... | 6 |
| （3）都市計画公園について..... | 8 |
| 4 問題点の整理と今後の対応..... | 10 |
| （1）問題点..... | 10 |
| （2）問題点のまとめ..... | 12 |
| （3）今後の対応..... | 14 |

第2章 長期未整備都市計画公園の見直し手法

| | |
|-------------------------|----|
| 1 見直しの基本方針..... | 15 |
| （1）見直しの進め方..... | 15 |
| （2）長期未整備都市計画公園の定義..... | 15 |
| （3）見直しにあたり留意する事項..... | 16 |
| 2 見直しの具体的手法..... | 18 |
| （1）見直しの方向性..... | 18 |
| （2）見直しの作業手順..... | 19 |
| （3）見直し検討対象公園の抽出..... | 20 |
| （4）評価方法..... | 22 |
| （5）市民意見の反映..... | 27 |
| 3 今後のスケジュール..... | 28 |
| 【参考資料】見直し検討対象公園位置図..... | 29 |

第1章 公園の現状と課題

1 はじめに

公園は、街並みに美しく潤いのある景観を提供し、市民の余暇活動や休息の場となり、災害時には避難場所となるなど都市の防災に寄与し、大気浄化や騒音緩和など都市環境の改善や野生生物の生息環境の場となるなど、多様かつ重要な役割を担っています。

このような様々な役割を持つ公園を計画的に整備していくために、熊本市では長期的な視点からその区域を道路などと同様の都市施設として、あらかじめ都市計画に定めて整備を行ってきました。現在、熊本市では245箇所、735haの公園を都市計画に位置づけ、その多くは整備が完了し市民の皆様に利用されています。

しかしながら、都市計画に定めた公園の中には、様々な理由から長期にわたり整備に着手できていない場所があります。

これらの場所では、都市計画を定めてから長い年月が経つ間に、周辺の土地の状況や公園の計画地内の状況が大きく変化しています。近隣に別の公園や類似した機能を持つ都市施設が整備されていたり、公園の計画地の中で宅地化が進行し整備に着手することが事業費の面から厳しくなっていたりする場所もあります。さらに、土地の地権者にとっては、長期間にわたる建築制限や、売買・建替え等の将来設計が立てにくいといった問題を抱えることにつながっています。

このような問題を解決していくため、今回、長期未整備となっている公園について、都市計画の見直しの検討を行うこととしました。見直しにあたっては、長期未整備となっている公園の配置や規模などについて、「熊本市緑の基本計画」やその他の上位・関連計画での位置づけ、公園の現在の配置状況、環境保全や防災等の機能など、整備の必要性や実現性の観点から各公園の評価を行い、見直しの実施の有無について検証を行っていきます。

本ガイドラインは、この見直しの一連の流れや手法について、その考え方を明らかにするものです。

そして今後は、本ガイドラインに基づき都市計画公園の見直しの手続きを実施することとし、見直し後は、都市計画に位置づけられた各公園の着実な整備に取り組んでまいります。

2 公園の概要

(1) 公園の役割

公園には様々な機能があります(図-2-1)。

大きく分類すると、都市構造の骨格や美しい都市景観を形成する機能、震災・火災といった災害時の避難空間の場や、火災の延焼を防止する等の都市の安全性を向上する機能、子どもの遊びを通じた健全な成長の促進や、市民の健康・体力づくりの場の提供、CO₂の吸収・固定や大気の浄化、ヒートアイランド現象の緩和、騒音・振動の緩和等の都市環境を保全する機能、野生生物の生育・生息環境を保全する機能、地下水の涵養や河川流量の安定に寄与する場としての機能、自然や緑とのふれあいを通じた精神的な安らぎの恵与や地域の祭りやイベントなどの賑わいを創出する場としての機能等、多様な機能を有しています。

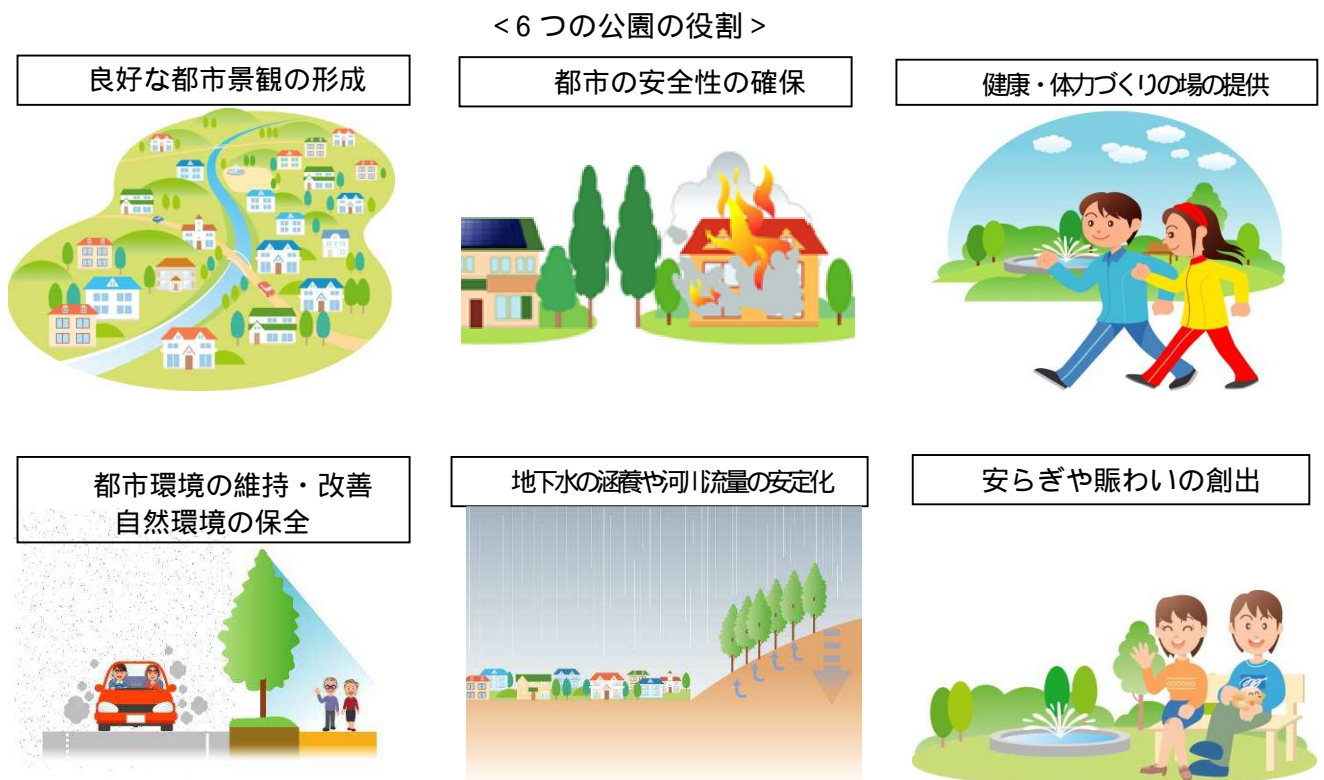


図 2-1 公園の役割

(2) 公園の種別

公園は、都市生活圏に対応した公園の利用圏域やそれぞれの位置や種別・規模・設置目的に応じて様々な機能を分担し、全体で快適な都市生活を支え、良好な都市環境の確保に寄与するものです。

それぞれの公園は種別・規模に応じて様々な機能を分担することになりますが、これらの配置にあたっては、「熊本市緑の基本計画」や「熊本市都市計画マスタープラン」等の上位計画で位置付けられた緑の系統的な配置計画に基づき、適切な種別・規模のものを適切な位置に配置する必要があります。

また、各公園が担う環境保全、レクリエーション、防災、景観形成等の機能が総合的、一体的、効果的に発揮されるように、自然的環境の現状や土地利用、交通施設等の現況及び計画を勘案して、公園種別毎の配置を検討することが望まれます。

熊本市においては、表-2-1 に示すような種別の公園があります。

表 2-1 公園の種別

| 種類 | 種別 | 内容 | 熊本市の代表的な公園 |
|--------|------|--|-------------------|
| 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で1箇所当たり面積0.25haを標準として配置する。 | (身近な公園) |
| | 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で1箇所当たり面積2haを標準として配置する。 | 白川公園 |
| | 地区公園 | 主として徒歩圏内に居住する者の利用に供することを目的とする公園で1箇所当たり面積4haを標準として配置する。 | 八景水谷公園 |
| 都市基幹公園 | 総合公園 | 都市住民全般の休息、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で都市規模に応じ1箇所当たり面積10～50haを標準として配置する。 | 熊本城公園 |
| | 運動公園 | 都市住民全般の主として運動の用に供することを目的とする公園で都市規模に応じ1箇所当たり面積15～75haを標準として配置する。 | 熊本県民総合運動公園 |
| 大規模公園 | 広域公園 | 主として一の市町村の区域を越える広域のレクリエーション需要を充足することを目的とする公園で、地方生活圏等広域的なブロック単位ごとに1箇所当たり面積50ha以上を標準として配置する。 | 水前寺江津湖公園 |
| 緩衝緑地等 | 特殊公園 | 風致公園、墓園等の特殊な公園で、その目的に則し配置する。 | 花岡山公園 北岡自然公園 |
| | 都市緑地 | 主として都市の自然的環境の保全並びに改善、都市の景観の向上を図るために設けられている緑地であり、1箇所当たり面積0.1ha以上を標準として配置する。 ただし、既成市街地等において良好な樹林地等がある場合あるいは植樹により都市に緑を増加又は回復させ都市環境の改善を図るために緑地を設ける場合にあってはその規模を0.05ha以上とする(都市計画決定を行わずに借地により整備し都市公園として配置するものを含む)。 | 立田山緑地 (立田自然公園) |

出典：都市公園法解説

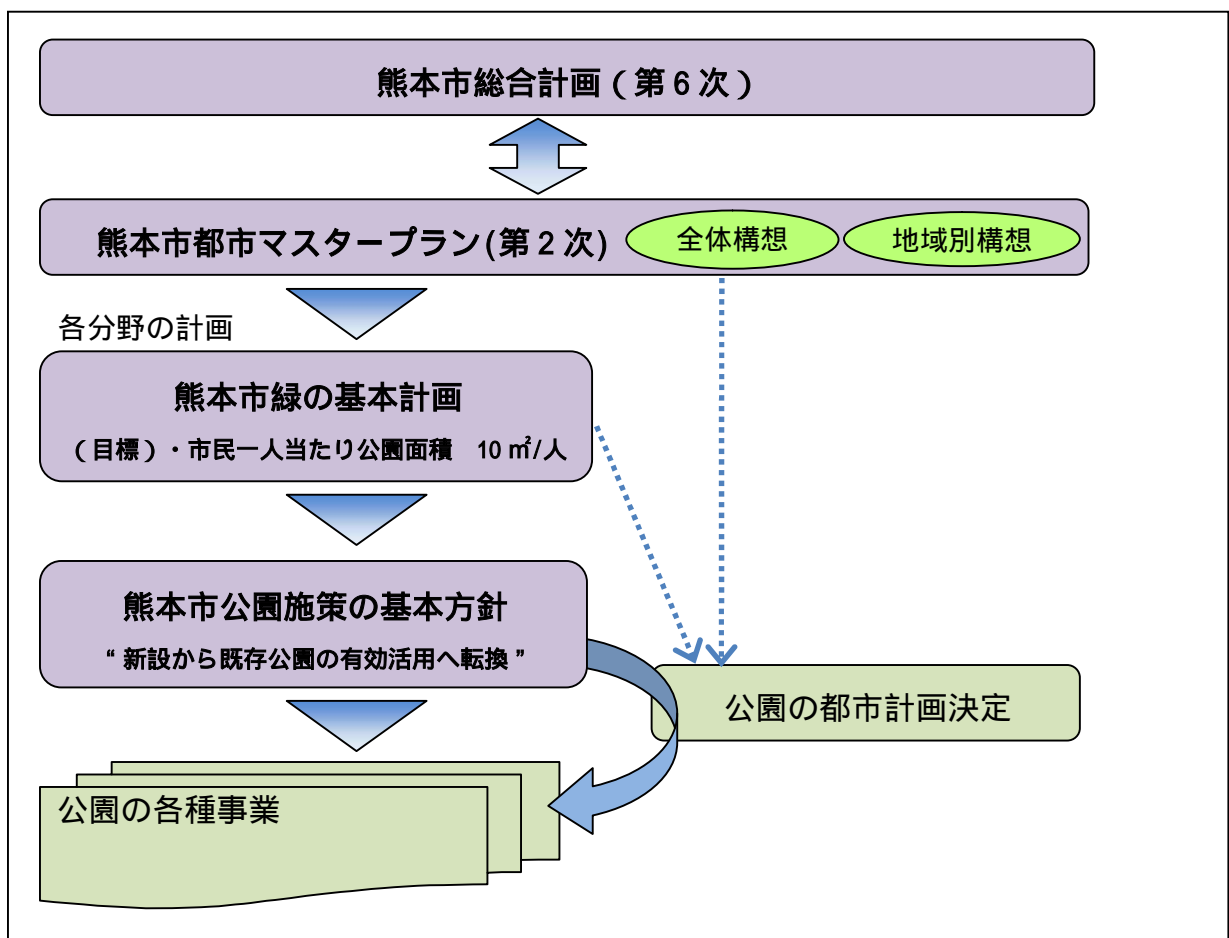
(3) 公園に関する上位・関連計画

熊本市では、「熊本市総合計画」や「熊本市都市マスタープラン」「熊本市緑の基本計画」などの上位・関連計画と整合を図りながら、公園を計画し整備を進めることとなります(図-2-2)。なかでも「熊本市緑の基本計画」では、公園の数値目標として、市民一人当たり公園面積を $10 \text{ m}^2/\text{人}$ 確保することを目標に掲げています。なお、この市民一人当たり公園面積 $10 \text{ m}^2/\text{人}$ の数値は、都市公園法施行令や熊本市都市公園条例においても、標準値として明記されています。

また、熊本市では、近年の財政状況等を勘案し、今後の公園の整備や管理の大きな指針となる「熊本市公園施策の基本方針(平成 20 年 12 月)」を策定しました。この中には今後の公園の施策の基本方針に関して“新設から既存公園の有効活用への転換”を掲げており、今後の公園施策においては整備された公園の維持管理と有効活用の促進に力を入れ、公園の新規整備においては市民一人当たりの公園面積が著しく低い校区を重点的に整備していくこととしています。

「市民一人当たり公園面積」は、供用している公園面積を市の人口で割ったものです。

図 2-2 上位・関連計画



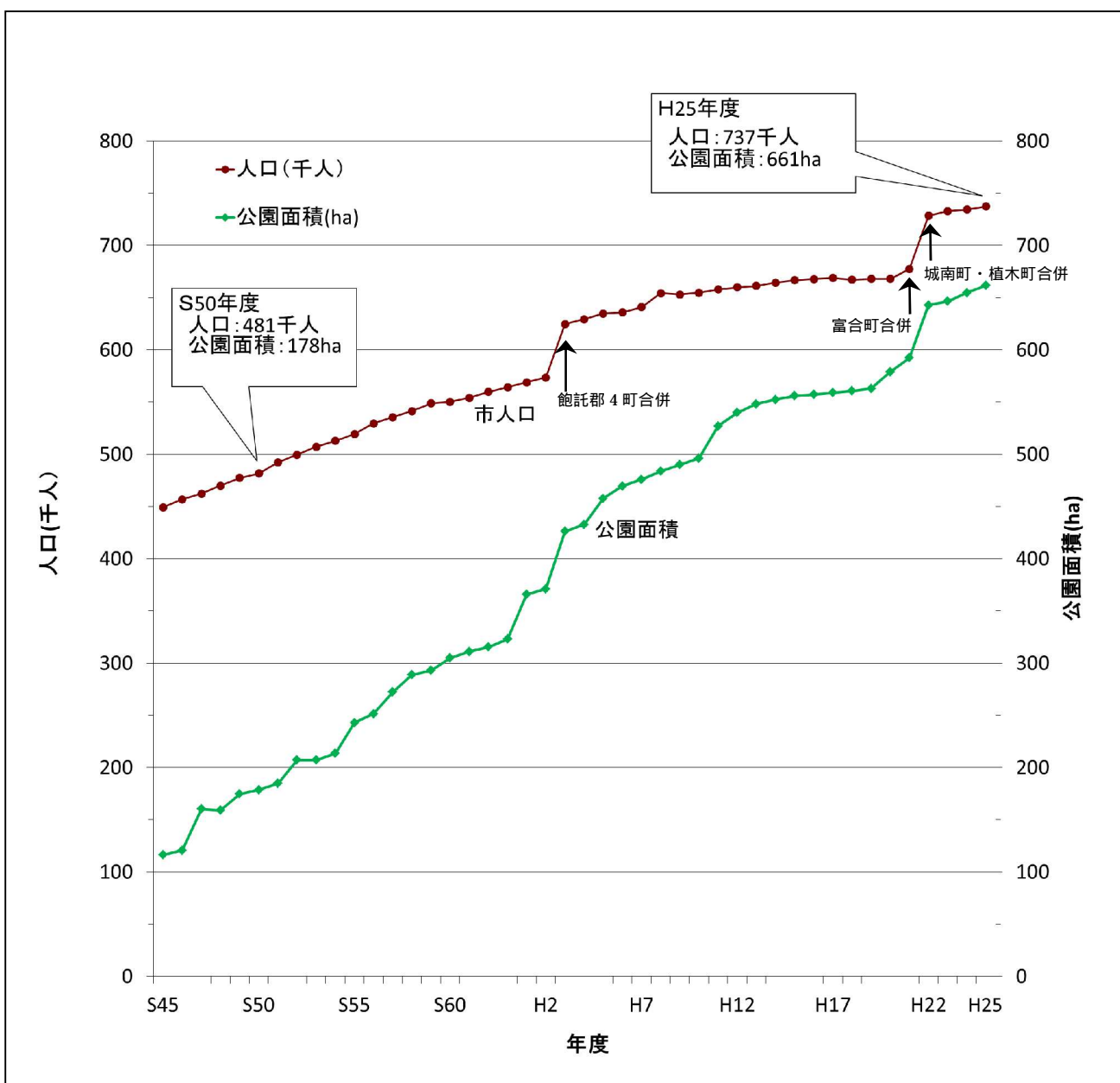
3 公園整備の現状

(1) 公園整備の推移

熊本市では、図-3-1 に示すように人口の増加と都市の拡大に伴い、公園の整備を進めてきました。

昭和 50 年度時点では、人口 481 千人に対し、供用中の公園面積は 178ha でしたが、市の上位・関連計画に基づき公園整備を進め、平成 25 年度には、人口 737 千人に対し、公園面積は 661ha まで整備が進んできています。

図-3-1 熊本市の人口と公園面積（供用中）の推移



(2) 現在の公園整備状況

熊本市の現在における公園の種別毎整備状況は表 3-1 のとおりです。

供用している公園面積は全体で約 661ha あり、市民一人当たり公園面積は約 9.0 m²/人となっています。

全国的に見ても、現況において同規模都市（人口 50～100 万人）平均 8.3 m²/人や政令指定都市等の平均 6.6 m²/人（表-3-2,3）と比較しても遜色はないことから、熊本市は一定の公園整備が進んでいる状況と言えます。

表 3-1 公園総括表

平成 25 年 4 月 1 日現在

| 種 別 | 都市計画決定した公園 | | | | | 都市計画決定せず 供用している公園 | 供用しているもの(+) | | | | 備 考 | |
|--------------------|-------------|------------|-------------|-------------------------|------------|----------------------|---------------|-------------------------|-------------|-------------------------|---------------|--------------------------------|
| | 計画決定 | | 供用 | | | | 箇所数 (箇所) | 面積 (m ²) | 箇所数 (箇所) | 面積 (m ²) | | 1人当りの面積 (m ² /人) |
| | 箇所数 (箇所) | 面積 (ha) | 箇所数 (箇所) | 面積 (m ²) | 供用率 (%) | | | | | | | |
| 街 区 公 園 | 175 | 41.57 | 175 | 423,796 | 102 | 634 | 502,024 | 809 | 925,820 | 1.26 | | |
| 近 隣 公 園 | 29 | 49.10 | 27 | 394,425 | 80 | 2 | 31,860 | 29 | 426,285 | 0.58 | | |
| 地 区 公 園 | 8 | 36.30 | 6 | 270,289 | 74 | - | - | 6 | 270,289 | 0.37 | | |
| 総 合 公 園 | 3 | 82.20 | 3 | 795,222 | 97 | 2 | 230,081 | 5 | 1,025,303 | 1.39 | | |
| 運 動 公 園 | 3 | 123.50 | 2 | 1,120,219 | 91 | 1 | 33,008 | 3 | 1,153,227 | 1.56 | 熊本県立総合運動公園含む | |
| 広 域 公 園 | 1 | 126.90 | 1 | 1,254,368 | 99 | - | - | 1 | 1,254,368 | 1.70 | 総合体育館、湖面含む | |
| 特 殊 公 園 (風 致) | 3 | 15.50 | 3 | 171,612 | 111 | 3 | 81,845 | 6 | 253,457 | 0.34 | 本妙寺山緑地公園(県)含む | |
| 特 殊 公 園 (歴 史) | 6 | 9.00 | 6 | 75,826 | 84 | 10 | 227,680 | 16 | 303,506 | 0.41 | | |
| 緑 地 | 14 | 214.84 | 14 | 560,988 | 26 | 39 | 265,354 | 53 | 826,342 | 1.12 | | |
| 特 殊 公 園 (墓 園) | 3 | 36.30 | 3 | 177,979 | 49 | - | - | 3 | 177,979 | 0.24 | | |
| 合 計 | 245 | 735.21 | 240 | 5,244,724 | 71 | 691 | 1,371,852 | 931 | 6,616,576 | 8.97 | | |

(注1)人口(推計人口)は、平成25年4月1日現在の人口737,294人。

(注2)都市計画決定された供用面積には、都市計画決定されていない供用面積を一部含む。

(注3)街区公園の1人当たり面積には、1,000m²以下(開発行為等)の公園も含む。

表 3-2 都市規模別の公園の整備水準

H25.3.31現在

| 人口規模別 | 人口 (千人) | | 公園面積 (ha) | | 市民1人当り公園面積 (㎡/人) | |
|---------|------------|-----------|--------------|-----------|---------------------|-----------|
| | 都市計画 区域 | 市街化 区域 | 都市計画 区域 | 市街化 区域 | 都市計画 区域 | 市街化 区域 |
| 100万人以上 | 28,830 | 28,204 | 17,304 | 14,861 | 6.0 | 5.3 |
| 50万人以上 | 11,588 | 10,348 | 9,638 | 6,544 | 8.3 | 6.3 |
| 30万人以上 | 16,365 | 14,322 | 15,612 | 9,298 | 9.5 | 6.5 |
| 20万人以上 | 9,892 | 8,289 | 9,567 | 5,622 | 9.7 | 6.8 |
| 10万人以上 | 21,087 | 16,776 | 21,361 | 11,908 | 10.1 | 7.1 |
| 10万人未満 | 32,023 | 18,667 | 45,354 | 18,468 | 14.2 | 9.9 |
| 合計 | 119,785 | 96,606 | 118,836 | 66,701 | 9.9 | 6.9 |

| | | |
|-----|-----|-----|
| 熊本市 | 9.0 | 6.3 |
|-----|-----|-----|

資料:国土交通省都市公園データベース

表 3-3 政令指定都市等公園整備状況

H25.3.31現在

| 政令指定都市名 | 都市公園 箇所数 | 都市公園 面積 (ha) | 人口 (千人) | 市民一人当り 公園面積 (㎡/人) |
|---------|-------------|--------------------|------------|-------------------------|
| 札幌市 | 2,706 | 2,384 | 1,927 | 12.4 |
| 仙台市 | 1,651 | 1,314 | 1,040 | 12.6 |
| さいたま市 | 908 | 636 | 1,246 | 5.1 |
| 千葉市 | 1,020 | 879 | 959 | 9.2 |
| 東京特別区 | 4,089 | 2,713 | 8,943 | 3.0 |
| 横浜市 | 2,625 | 1,781 | 3,689 | 4.8 |
| 川崎市 | 1,082 | 554 | 1,440 | 3.9 |
| 相模原市 | 591 | 294 | 715 | 4.1 |
| 新潟市 | 1,330 | 765 | 805 | 9.5 |
| 静岡市 | 477 | 410 | 700 | 5.9 |
| 浜松市 | 548 | 629 | 785 | 8.0 |
| 名古屋市 | 1,433 | 1,571 | 2,262 | 6.9 |
| 京都市 | 897 | 634 | 1,462 | 4.3 |
| 大阪市 | 982 | 940 | 2,678 | 3.5 |
| 堺市 | 1,149 | 695 | 841 | 8.3 |
| 神戸市 | 1,604 | 2,628 | 1,542 | 17.0 |
| 岡山市 | 462 | 1,141 | 686 | 16.6 |
| 広島市 | 1,087 | 876 | 1,138 | 7.7 |
| 北九州市 | 1,680 | 1,164 | 967 | 12.0 |
| 福岡市 | 1,632 | 1,273 | 1,463 | 8.7 |
| 熊本市 | 931 | 661 | 737 | 9.0 |
| 政令市計 | 28,884 | 23,942 | 36,025 | 6.6 |

資料:国土交通省都市公園データベース

(3) 都市計画公園について

公園には、概ね 20 年後の都市像を想定し都市計画決定を行ったうえで整備を進めている都市計画公園と、地域の必要性に応じ都市計画決定をせずに整備し供用している公園があります。

都市の根幹に関わり長期的な視点から計画的に整備を実施すべき公園や、規模が大きく周辺の都市計画に影響を与え他の都市施設と調整が必要となる公園は、都市計画法に基づく都市施設としてあらかじめ都市計画決定という手続きを踏み、都市計画に定め整備していくこととなります。熊本市の公園は、最も古いもので昭和 21 年に都市計画決定を行い、その後市街地の拡大とともに順次、計画決定箇所を増やしながらか公園の整備を進めてきています。

都市計画決定の有無別の公園整備状況は図 3-2 のようになっており、現在本市で供用している公園面積は都市計画決定された公園で 524ha、都市計画決定せずに整備し供用している公園が 137ha で合わせて 661ha となっています。

また、都市計画決定された公園のうち、未供用(未整備)の公園区域は 211ha あります。この中には、本ガイドラインで取り上げている長期間未整備のまま現在にいたっている公園区域が含まれています。

なお、「未整備」とは、民有地が未買収であり公園として整備されていない状態や、用地買収後も理由があり公園としての整備がされず、公園として開放されていない状態を言います。この「未整備」の公園の中には、公園区域全体が未整備であるものや、公園の一部が未整備である公園区域も含まれます。

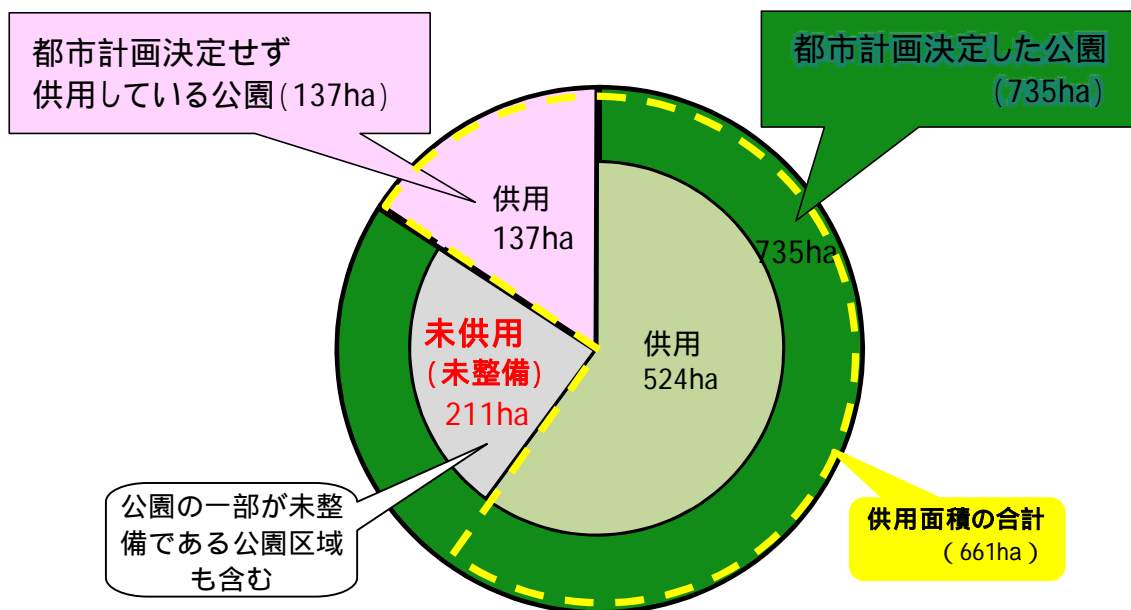


図 3-2 都市計画決定の有無別公園面積

未整備区域の都市計画決定後の経過年数について、面積における割合としては図-3-3のようになり、20年以上の長期にわたり未整備の区域がある公園は23公園存在し、面積割合では、全体の95.8%になります。また、20年未満の公園に関しては、都市計画決定から10年未満の2公園となっており、いずれも事業に着手済みの公園となっています。

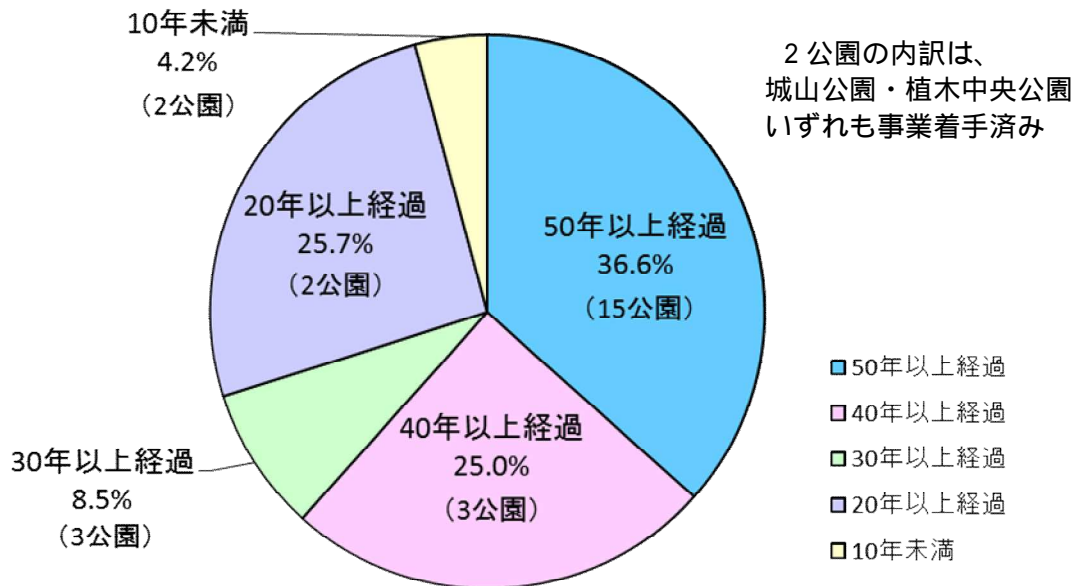


図 3-3 未整備区域の都市計画決定後の経過年数（面積割合と公園数）

長期間未整備となっている背景としては、様々な理由がありますが、用地買収が困難であったものや、ある程度公園整備が進み概ね公園の機能を果たしているために、残った区域の整備の優先度が下がり事業着手が遅れてしまったもの、公園計画面積が大きく事業費の総額が大きいため事業になかなか着手できなかったものなどがあります。

なお、近年の都市計画公園については、事業の目処が立ったところで都市計画に位置づけており、今後の見通しとして長期末整備の公園が新たに発生することは少ないと考えられます。

4 問題点の整理と今後の対応

(1) 問題点

長期未整備となっている都市計画公園について、なぜ見直しが必要になっているのか、現在の問題点と課題についてこの章で整理します。

人口減少社会の到来に伴う公園整備の必要性の変化

本市の公園整備の指針となる計画である「熊本市緑の基本計画」では、平成 37 年度までの公園整備の目標を「市民一人当たりの公園面積 10 m²/人の確保」としており、現状では本市における市民一人当たりの公園面積は 9.0 m²/人(平成 25 年 4 月)となっています。

そのような中で、近年全国的に人口減少及び少子高齢化が進行しており、本市においても今後同様の傾向が見込まれることから、まちづくりに関する基本的な方針を示した計画である「熊本市都市マスタープラン」では平成 37 年の計画人口を、現在よりも減少することを想定した約 714,761 人としています。現状の公園面積のまま人口が推移した場合、平成 37 年時点での市民一人当たりの公園面積は 9.7 m²/人(現在事業実施中で事業完了見込みの公園を含む)となります。

(図-4-1)

また、都市計画決定されながらも整備されていない公園区域の面積は約 211ha あることから、仮に平成 37 年までにこれらすべてが供用開始された場合には、市民一人あたりの公園面積は 12.2 m²/人(全都市計画公園面積/平成 37 年計画人口)となり、目標値を上回ることが想定されます。

熊本市の公園の整備状況は他都市と比較しても遜色ない状況であり、今後の人口減少に伴って市民一人当たり公園面積は目標値に近づいていく中、「熊本市公園施策の基本方針」では“新設から既存公園の有効活用への転換”を掲げており、長期未整備となっている公園を全て整備すべきかについては、改めて検討する必要があると考えられます。

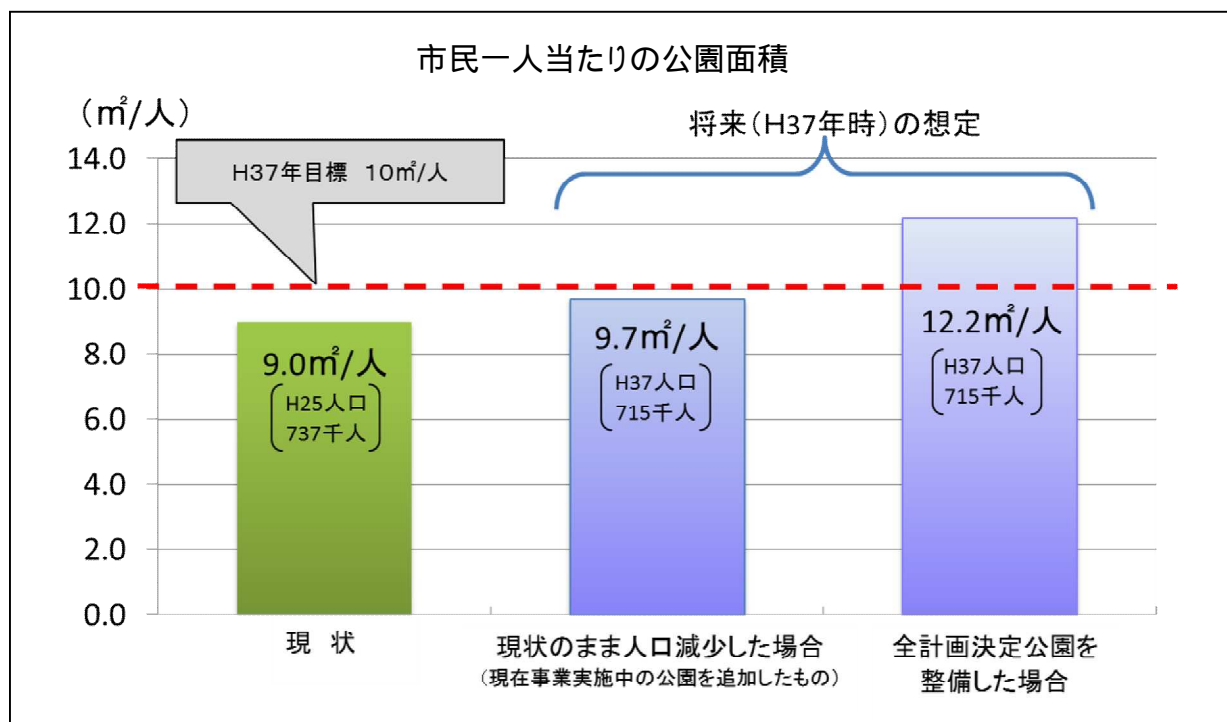


図 4-1 公園整備の現状と今後の見込み

事業費の増大化に対する事業の実現性

長期間未整備のまま計画を継続したために、計画区域内に多数の住宅や集合住宅が建っている場合や、商業施設や学校、病院などの移設困難な物件が建っている場合があります。その他にも、道路整備や河川が計画区域内を通過しているなど地形的な変化が起きている場合があります。（図-4-2）

このように計画当初から状況が大きく変化している公園は、整備にあたり多大な移転補償費や移転先の確保などが必要となります。さらに近年の財政状況から、事業の実施迄に長期の期間を要することが考えられます。



図 4-2 未整備公園イメージ 1

公園の整備・配置状況の変化

長期未整備である公園の周辺には、長期にわたり未整備であった間に類似した機能を有する公園或いはその他の類似の都市施設が付近に整備されている場合があります。このような場所では、長期未整備の公園を整備することが過剰な都市施設の整備となることも考えられます。（図-4-3）

また、未整備である区域が残り少ないものの全て建物が建っている場合などは、事業費が高額であるにもかかわらず、それに見合う公園整備の効果が得られないといった問題が想定されます。

このような状況においては、改めて周辺施設の整備状況や計画区域内の状況等を勘案した検討が必要と考えられます。



図 4-3 未整備公園イメージ 2

都市計画公園区域内における建築制限の長期化

未整備の都市計画公園区域内においては、将来の事業を円滑に進めるため、都市計画法に基づく建築制限がかけられており、区域内で建築行為を行う際には、政令指定都市等の長の許可を受ける必要があります。また、長期にわたり事業に着手しない都市計画公園の区域内では、土地所有者にとって売買・建替えなどの将来設計が立てにくいといった問題が発生することも考えられます。

都市計画法に基づく建築制限（都市計画法第53条、54条）

- ・階数が二以下で、かつ、地階を有しないこと。
- ・主要構造部が木造、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。

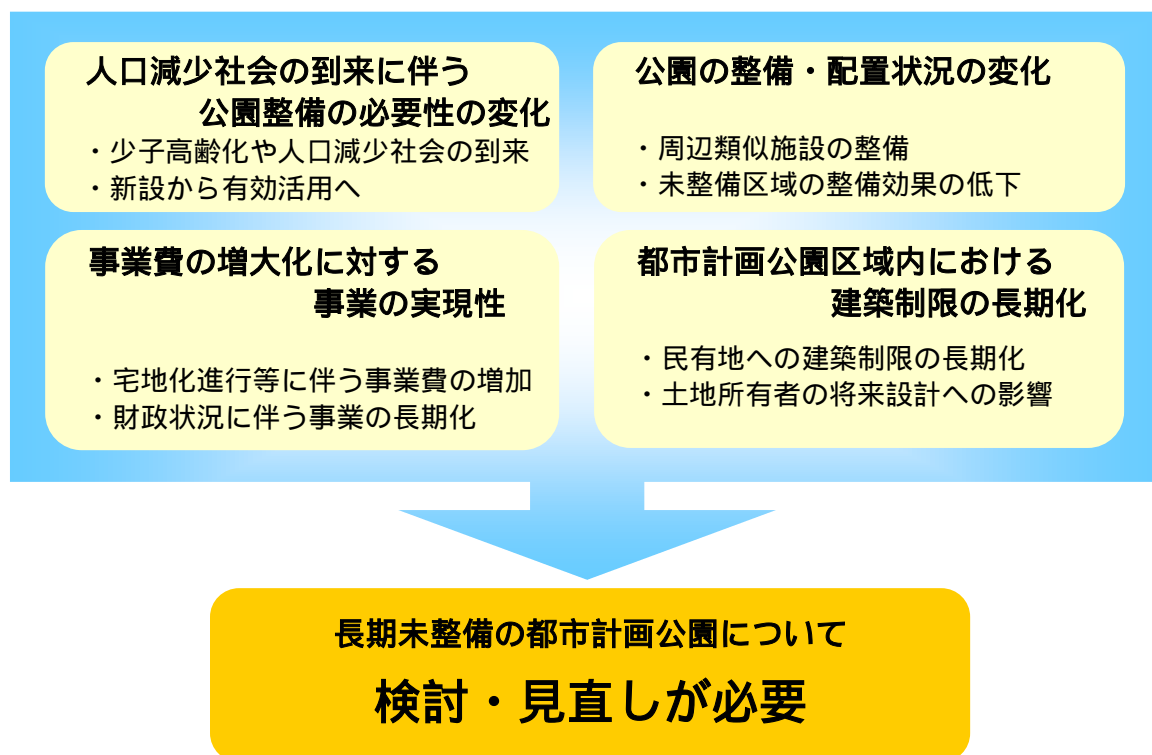
(2) 問題点のまとめ

ここまで挙げてきたように、将来の人口減少による今後の公園整備の目標値への影響や宅地化等の進行による事業費の問題、周辺都市施設の整備による新たな公園整備の必要性の低下など、長期間未整備のままであったことにより、過去に計画した公園配置が社会情勢の変化や地域の実情になじまなくなっている状況が見られます。

このような変化に伴い、長期未整備となっている都市計画公園の見直しが必要な時期に来ていると考えています。

「都市計画運用指針（国土交通省）」においても、都市計画決定されてから長期にわたり事業が行われていない公園を含む都市施設の計画見直しについて、検討の必要性が示されているところです。

図-4-4 問題点の整理



(参考)「都市計画運用指針 (国土交通省)」

-2-2)2. 都市施設に関する都市計画の見直しの考え方

都市施設の計画については、都市計画基礎調査の結果等を踏まえ、地域整備の方向性を見直しとあわせて、その必要性や配置、規模等の検証を行い、必要に応じて都市計画の変更を行うべきである。

この場合、目指すべき都市像を実現するために都市計画決定された都市施設については、その整備に相当程度長期間を要するものであり、その実現に向け一定の継続性が要請されるものであることから、変更は慎重に行われるべきものである。また、都市内においては個々の都市施設がそれぞれ個別に機能をはたすものではなく、各施設が相互に組み合わさって総体として機能が発揮されるものであることから、見直しに当たっては、そのような総合性、一体性の観点から施設の配置、規模等についての検討を行うことが必要である。

都市の将来像を実現するために都市計画決定されたが、その後長期にわたり事業が行われていない施設の問題については、その計画の変更は慎重に行われるべきものではあるが、これまでの運用においては一度都市計画決定した施設の都市計画の変更についてあまりにも慎重すぎたきらいもある。長期的にみれば都市の将来像も変わりうるものであり必要に応じ変更の検討を行うことが望ましい。

この場合、都市施設の都市計画は都市の将来の見通しの下、長期的視点からその必要性が位置づけられているものであり、単に長期にわたって事業に着手していないという理由のみで変更することは適切ではない。都市施設の配置の変更や規模の縮小、廃止は、個別の箇所や区間のみを対象とした検討を行うのではなく、都市の将来像を踏まえ、都市全体あるいは影響する地域全体としての施設の配置や規模等の検討を行い、その必要性の変更理由を明らかにした上で行われるべきである。

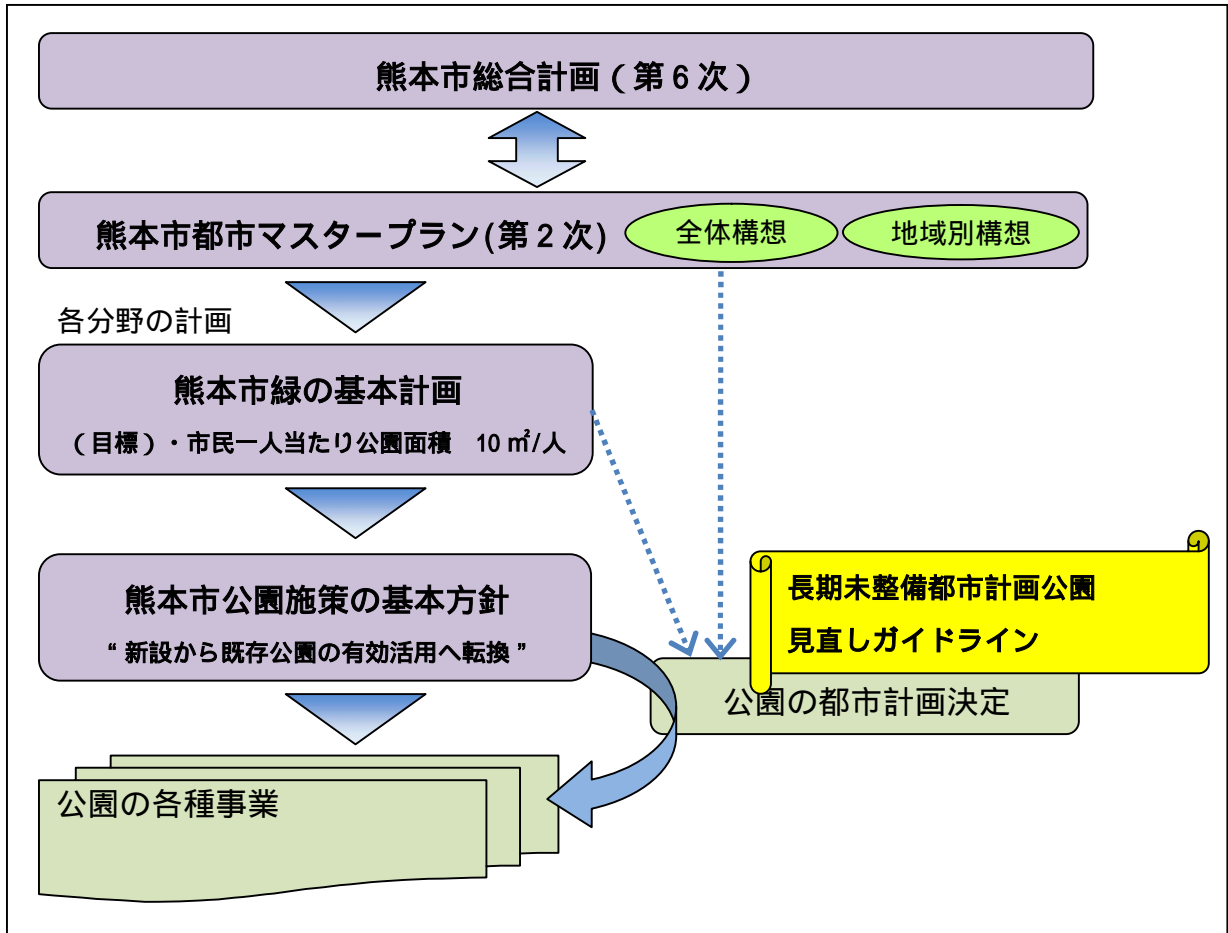
(3) 今後の対応

長期間未整備となっている都市計画公園の見直しにあたっては、客観的かつ合理的に見直しを行う必要があります。

本ガイドラインは、本市の将来像実現に向け、有効な土地利用を進める為に、都市施設のひとつである都市計画公園の整備の計画やそのあり方について、見直しの指針となるものです。本ガイドラインと公園の上位・関連計画との関係は、図-4-5 に示すような位置付けになります。

今後はガイドラインに基づきそれぞれの長期間未整備の都市計画公園の判定を行ったうえで、各公園の見直しを進めます。

図 4-5 上位・関連計画と見直しガイドラインとの関係



第2章 長期未整備都市計画公園の見直し手法

1 見直しの基本方針

(1) 見直しの進め方

この章では、前章までの課題や問題点を踏まえ、長期未整備都市計画公園の見直しについて、「熊本市緑の基本計画」など上位・関連計画との整合や、求められている公園の各種機能の観点や事業の実現性といった観点を取り入れながら、どのような手法により見直し案を決定していくのかについて説明をしていきます。

なお、見直しガイドライン案の作成やそれに基づく各公園の評価方法を決定するために、有識者を交えた会議等により内容の審議を行っていきます。

また、見直しの実施にあたっては、見直しの手法決定から都市計画の手続きの実施までの一連の流れにおける各段階において、市民の声を十分に反映させながら長期未整備の都市計画公園の見直し作業を行っていくこととします。

(2) 長期未整備都市計画公園の定義

熊本市内には都市計画決定をしたものの未整備のままである公園区域の面積は 211ha あり、公園数としては 25 公園あります（H25 年 4 月 1 日時点）。この中には、長期間にわたり未整備の状態となっている公園が多く、計画区域全てが未整備の公園の他、一部のみ整備された公園や、大部分が整備され概ね整備が完了している公園もあります。

これらの公園のほとんどが都市計画決定後 20 年以上経過した公園です。都市計画決定後 20 年未満の公園としては以下の 2 公園がありますが、現在、整備中もしくは平成 26 年度中に供用開始しております。

【都市計画決定後 20 年未満の公園で未整備区域がある公園】

- ・城山公園（平成 20 年 都市計画決定、平成 26 年度に供用開始）
- ・植木中央公園（平成 25 年 都市計画決定、現在整備中）

よって、本ガイドラインにおいては、長期未整備都市計画公園を“都市計画決定後 20 年以上経過したものの事業に着手できず民有地のままである場合や様々な理由で供用できないエリアがあるなど未整備区域がある公園”と定義することにします。

長期未整備都市計画公園

= 都市計画決定後 20 年以上経過しているものの未整備区域がある公園

(3) 見直しにあたり留意する事項

見直しにあたっては、以下の観点に留意し検討するものとします。

都市の将来像実現と都市全体の公園配置を考慮した見直し

目指すべき都市の将来像を実現させるため、また広域間及び地域内のバランスのとれた公園の配置を行う観点から、上位計画における位置づけや周辺地域における公園等の充足度などを勘案し必要性の高い公園を優先的に整備することとします。

- ・ 現在の都市構造及び都市の将来像に対して、期待される役割や機能が適切であるかどうかを改めて検証し、健全な市街地を形成するという都市計画本来の目的に向けて熊本市緑の基本計画等関連計画との整合性を勘案しながら進めます。
- ・ 都市全体での公園の整備状況や必要性を勘案しながら進めます。
- ・ 区域の変更や廃止を行う場合は、都市計画の継続性に対する信頼を損ねることのないよう、合理的かつ将来の都市構造との整合が図られた場合に限って行うものとします。
- ・ 未整備である公園に期待されている機能が他の施設により補完でき、住民利用、都市環境形成機能等にも影響がないと考えられる場合、都市計画公園の機能の変更や廃止など柔軟な見直しを行うこととします。

自然環境等に配慮した見直し

未整備公園区域内に存在する良好で貴重な自然や歴史資源等については、次世代に引き継ぐべき貴重な資源と位置づけ、これら自然環境等に配慮した見直しの方向性を検討することとします。

- ・ 都市計画公園及び周辺部の自然環境等の状況を踏まえ、公園計画の内容からこれらの自然環境を保全するために必要か等を検証し、見直しの方向性を検討することとします。なお、計画の見直しに際しては、自然環境や歴史資源が保全されるよう公園種別の見直しも併せて検討することとします。
- ・ 区域の変更を行う場合、自然環境の保全への影響を考慮し、必要に応じて当初の計画地の風致地区や緑地保全地域等への指定も検討するものとします。

防災や安全に配慮した見直し

公園は避難地としての機能だけでなく、火災発生時の延焼防止や水害被害の緩和等の防災機能も有しており、各種の防災機能について周辺地域の実情を配慮した見直しの方向性を検討することとします。

- ・ 都市防災や安心・安全の観点等からみて、計画された公園が持ちうる役割や機能が適切であるかどうかについても検証します。
- ・ 区域の変更や廃止を行う場合は、市が定める「熊本市地域防災計画」と整合を図りながら進めます。

現地の実情に応じた見直し

未整備公園区域内の現地状況や公園周辺の市街地状況等に応じ、新たな制度の活用や公園区域の変更を行う等適切かつ柔軟な公園の見直しの方向性を検討します。

- ・ 周辺の地形条件や市街地形成状況等から計画された公園の事業化の可能性や必要性を検証し、地域の特性を踏まえながら進めます。
- ・ 長期間未整備の状態が続いたことにより移転困難な施設が立地し、移転補償等に多大な費用を必要とするなど、事実上整備が困難と考えられる公園も少なくありません。このような場合、計画されている公園の整備内容を考慮しながら、地域住民の合意のもと区域の変更や廃止などを検討することとします。なお、区域の変更等により除外された区域については、必要に応じて土地の有効利用に向けた対策を検討します。
- ・ 計画区域の周辺に別事業等で整備された公園や公共施設がある場合、これを有効に活用できるよう見直しを図ることとします。

住民の意向を踏まえた見直し

地域住民等の意向を踏まえ、地域のまちづくりに適した公園の見直しの方向性を検討します。

- ・ パブリックコメント、ワークショップ、ホームページ等幅広い住民参画を通じて、住民協働による見直しの方向性を検討し、合意形成を図ることとします。
- ・ 区域の変更や廃止を行う場合は、地権者・住民等の合意形成が不可欠であるため、計画の見直しに至った経緯や見直しに伴う影響などについて、住民等に十分に周知を図りながら具体的な検証や見直し作業を進めることとします。
- ・ 未整備公園のうち整備の必要性が高いと判断される公園に関しては、今後の概ねの整備時期を明らかにすることにより、住民との円滑な合意形成を図ります。なお、整備の見通しが立っていないながらも、区域の変更もしくは廃止にしない場合には、その理由等を明確にするものとします。

2 見直しの具体的手法

(1) 見直しの方向性

公園の見直しは、公園が計画されている地域の状況や現時点の整備状況等を整理し把握したうえで進めるものとします。その際、各公園を大きく以下の三つの方向性に向けて検討するものとします。

<見直しの三つの方向性>

計画継続

計画を変更せず、当初の計画内容での整備を目指します。直ちに整備を実施できない公園に関しては、地域住民の理解が得られるよう、その理由等の整理を進めます。

計画変更（未整備区域の一部廃止、未整備区域の一部廃止と追加）

未整備区域の一部廃止など、計画内容の再検討・見直しを実施していきます。その際、計画区域内外の現況を的確に把握し、別に区域を追加する必要がある区域については、追加も検討するなど、最も効率的な手法を選択するものとします。また、緑地に関しては、別の法制度の活用により緑地を保全する方法も検討します。

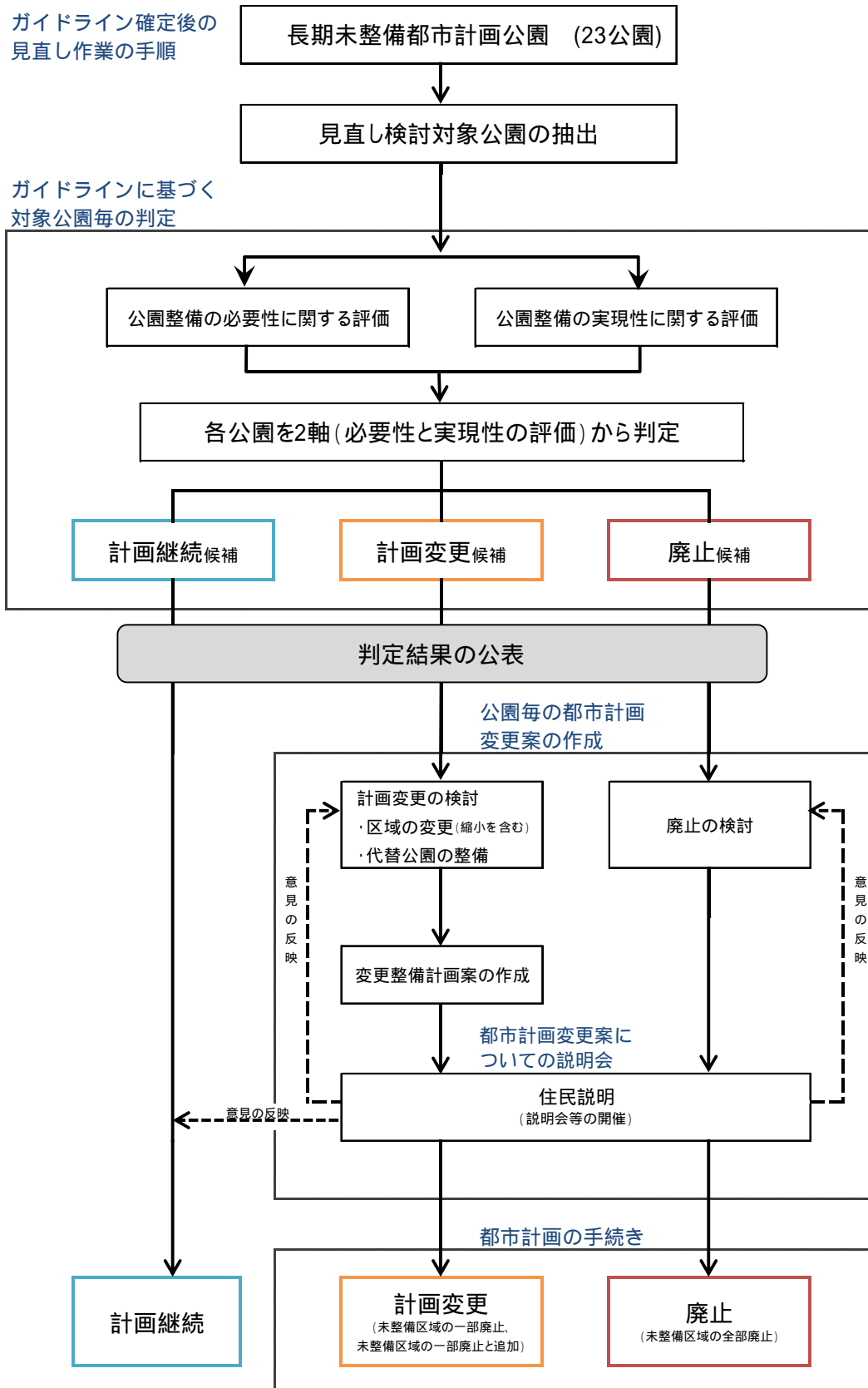
廃止（未整備区域の全部廃止）

未整備区域を廃止し、現状で整備完了とし、必要に応じて種別の変更を行います。また、完全に未着手な状態にある公園に関しては、都市計画決定そのものの廃止作業を行います。

(2) 見直しの作業手順

本ガイドライン確定後は、次のフロー図(図-5-1)に示す手順で見直しを行っていきます。

図 5-1 見直し作業のフロー



(3) 見直し検討対象公園の抽出

長期未整備都市計画公園（23 公園）のうち、今後、見直し検討を実施する対象公園については、現在、整備中であり完了の見通しが立っている公園や、公有地で既に緑地空間として確保できている河川敷等の緑地を見直し検討対象公園から外すこととします。（表-5-1、図-5-2 参照）

【見直し検討の対象外とする公園】

桃尾墓園：現在整備中であり完了の見通しが立っている

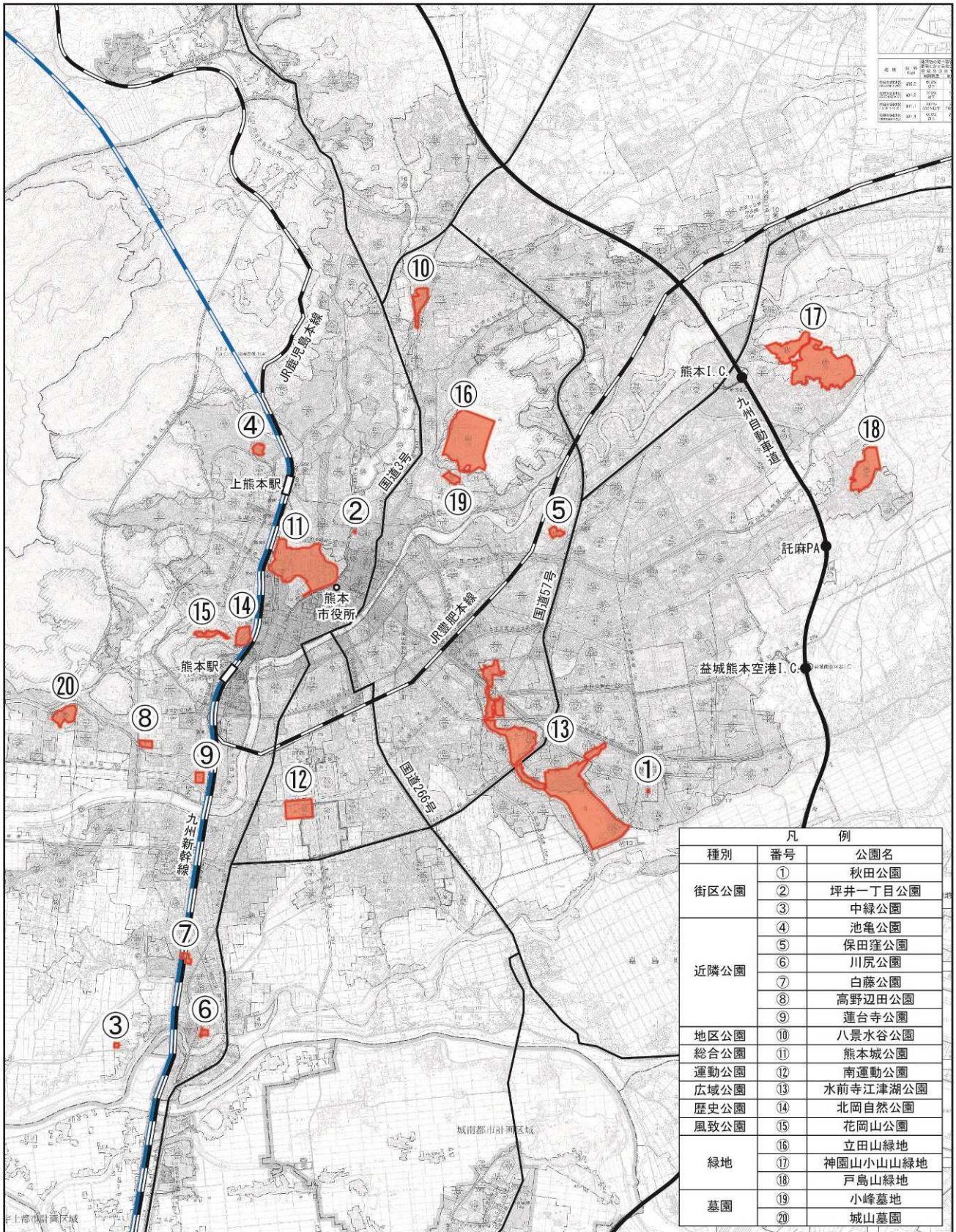
坪井川緑地、白川飽田緑地：計画決定区域が公有地で既に緑地空間として確保できている河川敷

見直し検討対象公園 20 公園

表 5-1 長期未整備都市計画公園一覧と見直し対象公園 は対象外

| 名 称 | | 所在地 | 都決年月日 | | 計画区域面積 | | |
|---------|----------|--|-----------|-----------|-----------|------------|---------|
| 種 別 | 公 園 名 | | 当初 | 最終 | 計画面積 (ha) | 開設済面積 (ha) | 開設率 (%) |
| 街 区 公 園 | 秋田公園 | 東区若葉4丁目地内 | S37.12.10 | S37.12.10 | 0.14 | 0.02 | 14.3% |
| | 坪井一丁目公園 | 中央区坪井1丁目地内 | S47.4.7 | S47.4.7 | 0.14 | 0.10 | 71.4% |
| | 中緑公園 | 南区中無田町地内 | S56.11.2 | S56.11.2 | 0.51 | 0.49 | 96.1% |
| 近 隣 公 園 | 池亀公園 | 西区池亀町地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 2.8 | 0.32 | 11.3% |
| | 保田窪公園 | 東区保田窪本町、渡鹿9丁目、新南部3丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 2.6 | 0.41 | 15.6% |
| | 川尻公園 | 南区川尻5丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 1.1 | 0.00 | 0.0% |
| | 白藤公園 | 南区白藤2丁目、八幡5丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 2.0 | 0.83 | 41.5% |
| | 高野辺田公園 | 西區城山上代町、上代2丁目、八島町地内 | S37.8.1 | S51.10.26 | 2.4 | 0.00 | 0.0% |
| | 蓮台寺公園 | 西区蓮台寺4丁目、5丁目地内 | S49.2.5 | S49.2.5 | 2.1 | 1.86 | 88.7% |
| 地 区 公 園 | 八景水谷公園 | 北区八景水谷1丁目地内 | S37.8.1 | H13.9.21 | 8.2 | 7.97 | 97.2% |
| 総 合 公 園 | 熊本城公園 | 中央区古京町、宮内、新町3丁目、二の丸、本丸地内 | S37.3.17 | H3.2.27 | 56.3 | 53.57 | 95.2% |
| 運 動 公 園 | 南運動公園 | 南区江越2丁目、平田2丁目、近見4丁目地内 | S37.8.1 | S62.3.10 | 11.5 | 0.00 | 0.0% |
| 広 域 公 園 | 水前寺江津湖公園 | 中央区水前寺公園、出水1丁目、出水2丁目、神水本町、東区神水本町、江津1丁目、3丁目、湖東2丁目、3丁目、下江津1丁目、5丁目、6丁目、健軍4丁目、5丁目、水源1丁目、画図東1丁目、2丁目、広木町、秋津町秋田地内 | S35.5.11 | H24.4.1 | 126.9 | 125.44 | 98.8% |
| 歴 史 公 園 | 北岡自然公園 | 中央区横手2丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 5.8 | 5.46 | 94.1% |
| 風 致 公 園 | 花岡山公園 | 西区春日4丁目、横手2丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 3.6 | 2.05 | 56.9% |
| 緑 地 | 立田山緑地 | 中央区黒髪4丁目、8丁目地内、北区室園町、清水万石1丁目地内 | S37.8.1 | S37.8.1 | 53.8 | 4.22 | 7.9% |
| | 神園山小山山緑地 | 東区神園1丁目、小山6丁目、平山町地内 | S48.11.9 | H22.2.5 | 65.5 | 32.91 | 50.2% |
| | 戸島山緑地 | 東区戸島本町地内 | S48.11.9 | S48.11.9 | 21.5 | 0.35 | 1.6% |
| | 坪井川緑地 | 北区清水町、黒髪町、津浦町、中央区坪井5丁目、坪井6丁目、壺川2丁目地内 | S59.12.15 | S59.12.15 | 61.8 | 9.70 | 15.7% |
| | 白川飽田緑地 | 南区今町、土河原町地内 | S61.10.7 | S61.10.7 | 7.6 | 4.66 | 61.3% |
| 墓 園 | 小峰墓地 | 中央区黒髪4丁目地内 | S21.9.25 | S21.9.25 | 3.2 | 2.80 | 87.5% |
| | 城山墓園 | 西区上代9丁目地内 | S34.3.31 | S34.3.31 | 5.7 | 5.52 | 96.8% |
| | 桃尾墓園 | 東区戸島町地内 | S45.12.9 | H23.9.26 | 27.4 | 9.48 | 34.6% |

図-5-2 今回見直し検討対象となる公園の配置



| 凡 例 | | |
|------|----|----------|
| 種別 | 番号 | 公園名 |
| 街区公園 | ① | 秋田公園 |
| | ② | 坪井一丁目公園 |
| | ③ | 中緑公園 |
| 近隣公園 | ④ | 池亀公園 |
| | ⑤ | 保田窪公園 |
| | ⑥ | 川尻公園 |
| | ⑦ | 白藤公園 |
| | ⑧ | 高野辺田公園 |
| | ⑨ | 蓮台寺公園 |
| 地区公園 | ⑩ | 八景水谷公園 |
| 総合公園 | ⑪ | 熊本城公園 |
| 運動公園 | ⑫ | 南運動公園 |
| 広域公園 | ⑬ | 水前寺江津湖公園 |
| 歴史公園 | ⑭ | 北岡自然公園 |
| 風致公園 | ⑮ | 花岡山公園 |
| 緑地 | ⑯ | 立田山緑地 |
| | ⑰ | 神園山小山山緑地 |
| | ⑱ | 戸島山緑地 |
| 墓園 | ⑳ | 城山墓園 |

(4) 評価方法

見直し検討対象公園の評価方法と評価項目

長期未整備都市計画公園の見直しに際しては、公園を整備する必要性と実現性の評価を行い、必要性と実現性の2軸の評価から最終的な判定結果を導きます。

必要性の軸に関しては6つの公園の役割（2頁参照：良好な都市景観の形成、都市の安全性の確保、健康・体力づくりの場の提供、都市環境の維持・改善、自然環境の保全、地下水の涵養や河川流量の安定化、安らぎや賑わいの創出）を勘案したうえで、「地域性」「環境」「防災」の3つの視点から評価し、実現性の軸においては「事業実施の実現性」の視点から評価します。

各視点には3～4つずつの評価項目を設け、全て点数による数量的な採点を行うものとし、その結果を基に「必要性」「実現性」に対しそれぞれA、B、Cの3段階評価を行い、さらにこの2軸の評価結果を表にあてはめて判定を行い、「計画継続」「計画変更」「廃止」の3つの方向性に区分します。

各視点及び評価項目の一覧は以下のとおりです。視点毎の配点は、公園の種別によって果たしている機能が違うことから、以下の表のように役割に応じた配点とします。

なお、ガイドラインに基づき各公園を評価する際には、公正さを確保する観点から有識者を交えた会議を開催します。

表 5-2 評価項目一覧

| 軸 | 視点 | 評価項目 | 配点 ¹ | |
|-----|------------------------------|---------------|----------------------|---------|
| | | | 街区・近隣公園 ² | その他の公園 |
| 必要性 | 1-地域性 (公園が位置する 地区別地域性) | 1- 都市の将来像との関連 | 50 点満点 | 30 点満点 |
| | | 1- 周辺地域の公園不足度 | | |
| | | 1- 代替施設の状況 | | |
| | | 1- 周辺地域緑地状況 | | |
| | 2-環境 (環境保全機能) | 2- 自然環境保全機能 | 20 点満点 | 40 点満点 |
| | | 2- 文化財等の保全機能 | | |
| | | 2- 生活環境保全機能 | | |
| | 3-防災 (災害予防対策機能) | 3- 周辺地域の避難困難度 | 30 点満点 | 30 点満点 |
| | | 3- 水害対策 | | |
| | | 3- 避難所機能 | | |
| 実現性 | 4-事業実施の実現性 (事業の目処、効率) | 4- 事業の困難度 | 100 点満点 | 100 点満点 |
| | | 4- 残事業費 | | |
| | | 4- 単位面積当たり事業費 | | |

1 配点及び採点に関して

配点：公園の性質上、重要度が高いと考えられる項目の比重を大きく設定します。

採点：必要性並びに実現性が高いほど高得点となります。

2 街区公園・近隣公園（3頁参照）は、公園の種別の中では比較的規模が小さく、地域毎に配置される身近な公園です。

必要性 の評価

視点-1 **地域性**（公園が立地している地域における公園の需要を評価）**公園の役割**： 、 、

都市計画決定時から長期間経過していることから、計画区域周辺の環境が著しく変化し、各地域における公園の重要度も都市計画決定当初と現況とでは変化していることが予想されます。そのため、計画された公園の整備を行うことが現況の地域にとってどの程度有益であるかを評価します。

具体的には計画区域周辺地域の状況を整理し、都市の将来像との関係、公園の充足度、代替施設の状況、緑地状況等、4つの項目を設け評価します。地域に必要とされる公園の計画であると見なされる場合は高評価となります。

| |
|---|
| <p>評価項目 1- 都市の将来像との関連</p> <p>上位計画となる「熊本市都市マスタープラン」、「熊本市緑の基本計画」における位置づけにより評価します。</p> |
| <p>評価項目 1- 周辺地域の公園不足度</p> <p>公園はエリアごとに分布状況や利用者の数などが異なり、将来の推計人口も含めて、各公園が位置する「基礎調査調査区分地区¹（以下、「地区」という）」における公園の充足度を評価します。</p> <p>1 「基礎調査調査区分地区」とは、都市計画基礎調査における調査単位です。</p> |
| <p>評価項目 1- 代替施設の状況</p> <p>周辺の公園や代替施設の有無並びに近接性を把握し、該当地域における公園整備の必要性を評価します。</p> |
| <p>評価項目 1- 周辺地域緑地状況</p> <p>地区内の緑被状況を元に環境保全上の役割の高さを評価します。</p> |

視点-2 **環境**（自然環境、生活環境、景観等を保全する機能を評価）**公園の役割**： 、 、

公園には様々な環境や景観等を保全する機能が期待されます。そこで現在未整備の公園を整備した際に、生活環境、自然環境、景観の保全の役割をどの程度担えるかを評価します。

具体的には、自動車や電車、工場等による騒音問題や、大気汚染の緩衝地としての機能を持つか、あるいは整備することで文化財や緑地の保全に繋がる公園か、などを調査し評価します。

| |
|---|
| <p>評価項目 2- 自然環境保全機能</p> <p>計画区域内の現況における緑被状況、地下水涵養機能、風致地区指定の有無から公園整備が自然環境保全に繋がるかを評価します。</p> |
| <p>評価項目 2- 文化財等の保全機能</p> <p>城跡や遺跡など歴史的、文化的な施設等の有無や景観保全機能について評価します。</p> |
| <p>評価項目 2- 生活環境保全機能</p> <p>公害等の緩衝地として機能を評価します。</p> |

視点-3

防災（災害予防対策機能がどの程度期待できるかを評価）**公園の役割**：、

本来、都市の公園は防災機能を有していることから、現在未整備の公園を整備することで当該地域の災害防災対策における役割をどの程度担うのかを評価します。

具体的には、避難所指定状況や建物密集状況、調整池・遊水池機能の有無等から、災害を予防する機能を持つか、災害発生時には災害に対応する為の役割を担えるのか等を検証し、各公園に期待される防災機能を評価します。

| |
|--|
| 評価項目 3- 周辺地域の避難困難度 周辺建物の密集度など建築状況を評価します。 |
| 評価項目 3- 水害対策 浸水被害の緩和機能について評価します。 |
| 評価項目 3- 避難所機能 避難地として重要性を評価します。 |

実現性 の評価

視点-4

事業実施の実現性（事業の目処が立つのか、効率よく事業を行えるのかを評価）

整備が長期化することで、関係権利者の方々への建築制限の長期化や宅地化の進行と樹林地の減少、先行取得地の未利用状態の長期化が生じ、今後更に未整備状態が続くことは好ましくありません。そういった状況に陥らないようにするためにも、事業が実現的であるかどうかを評価する必要があります。

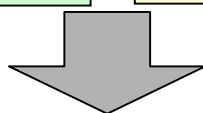
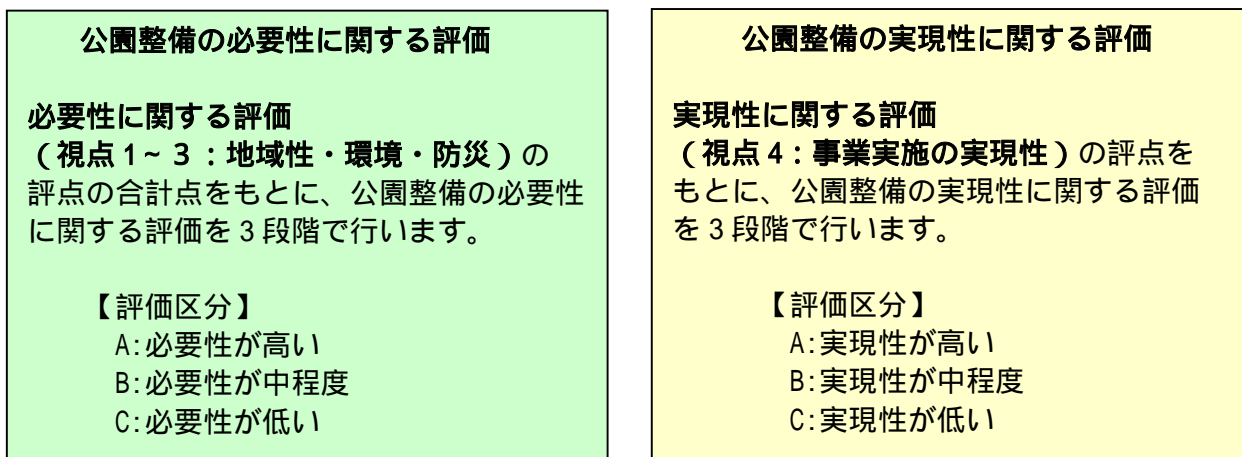
具体的には、公園整備予算と実際に必要な事業費、事業完了までに要する期間、宅地化進行状況、区域内民有地面積、地価、移設困難施設の有無等々の要素を基に、その実現性を評価します。

| |
|--|
| 評価項目 4- 事業の困難度 事業を行うのが困難になる要因となるような施設等の有無から事業の困難度を評価します。 |
| 評価項目 4- 残事業費 用地買収に必要な費用等を推測し、事業費の確保が可能かを評価します。 |
| 評価項目 4- 単位面積当たり事業費 整備することで、その費用に相応しい効果が得られるかを評価します。 |

各公園の判定の流れ

各評価項目による点数化を公園毎に行い、「必要性」と「実現性」について評価区分をした後は、さらにその2つの軸の評価区分から判定を行い、A：計画継続候補、B：計画変更候補、C：廃止候補の方向性に区分します。

以下がその判定の流れです。



2軸からの判定

「必要性」と「実現性」に関する評価結果を表-4-2に当てはめ、判定結果として次の3つの方向性に区分します。

<各公園の判定結果 区分>

- A：計画継続候補（計画を継続し、整備を目指す）
- B：計画変更候補（未整備区域の一部廃止、未整備区域の一部廃止と追加）
個別公園の変更する区域については、今後検討していくこととします。
- C：廃止候補（未整備区域の全部廃止）

表-4-2

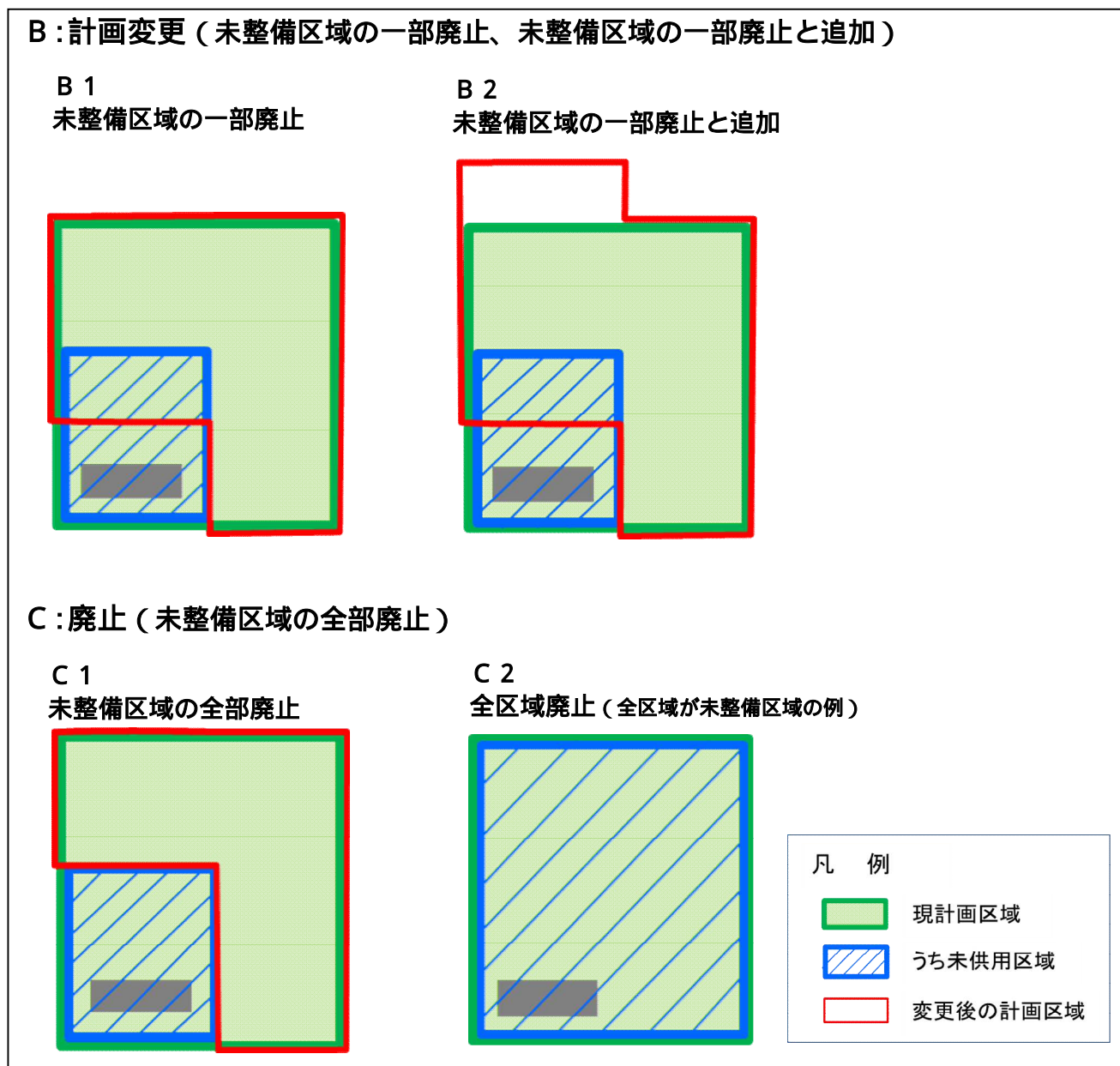
| | | 実現性 | | |
|-----|-------|--------|--------|--------|
| | | A 高い | B 中程度 | C 低い |
| 必要性 | A 高い | A 計画継続 | | B 計画変更 |
| | B 中程度 | | B 計画変更 | |
| | C 低い | | | C 廃止 |

なお、必要性や実現性を高めるため計画内容に変更すべき点がある場合には、その基本的な考え方を併せて記述します。

公園の計画変更・廃止の例

公園計画の見直しを検討した結果、判定結果が「B 計画変更」や「C 廃止」が望ましいと判断された場合、以下のパターンが考えられます。

図 - 5-3 計画変更・廃止パターン図



(5) 市民意見の反映

本ガイドラインが確定した後は、そのガイドラインに基づき各公園の判定を実施し、結果を公表します。更にこの判定結果について地域住民や関係者に向けた説明会を実施し、各公園の見直し案に対する市民の意見を伺いながら都市計画変更の手続きのための案（個々の都市計画公園について変更後の計画区域を示したもの）を作成していきます。

3 今後のスケジュール

今後のスケジュール案を下表に示します。まず、見直しガイドラインの確定とそれに基づく公園毎の判定を行う『検討の期間』、そして、判定結果に基づき市で都市計画変更案を作成し、地域住民や関係者に対し事業見直しの説明を行っていく『話し合いの期間』を経て、公聴会や縦覧、都市計画審議会等の法的な手続きを踏む『手続きの期間』に至ります。それぞれに要する期間について、十分な期間を確保していきます。

