

目 次

前 文	1
-----	---

第 1 章 土地利用の基本構想

1 土地利用の基本理念	3
(1) 土地の総合的な利用価値の創出	3
(2) 大阪府の特性を生かした土地利用	5
(3) 時間軸を考慮した土地利用	6
2 土地利用の概況	9
(1) 大阪の土地利用の骨格	9
(2) 基礎的指標の状況	9
(3) 土地利用の現況と推移	9
(4) 土地利用構成の 5 地域別現況特性	11
① 北大阪地域	11
② 東大阪地域	12
③ 大阪市地域	12
④ 南河内地域	13
⑤ 泉州地域	13
3 土地利用の基本課題	14
総合的課題	14
(1) 環境（自然・都市）との共生、持続可能な循環型都市の形成	14
(2) 既存ストック（風土・文化・土地利用）の重視	14
(3) アメニティ（ゆとり・うるおい・あそび・やさしさ）の確保	16
(4) 定住魅力と活力の創出	17
(5) 高次都市基盤整備と防災都市の実現	17
重点的課題	18
(1) 持続的環境共生	18
(2) 効果的土地利用	20
(3) 多様な都市居住の実現	22
(4) 産業の活性化と育成への対応	22
(5) 総合基盤整備	24
(6) 防災都市の実現	26

4	土地利用の基本方針	28
(1)	質の向上・量の確保	28
(2)	土地利用のコントラスト	31
(3)	環境（自然・都市）の融合と活用	32
(4)	住の向上と交流ネットワーク	34
(5)	産業の適正配置と活性化	35
(6)	都市機能の適正配置と連携	36
(7)	防災機能の強化と適正配置	37
5	土地の利用目的に応じた区分ごとの基本方向	38
(1)	農地	38
(2)	森林	38
(3)	水面・河川・水路	39
(4)	道路	40
(5)	住宅地	40
(6)	工業用地	41
(7)	事務所・店舗等	41
(8)	公共施設用地等	42
(9)	公園・緑地	42
(10)	レクリエーション施設用地	43
(11)	海岸・沿岸地域	43

第2章 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模〔量の確保〕と総合的な利用価値の創出〔質の向上〕の目標及びその地域別の概要

1	土地の利用目的に応じた区分ごとの規模〔量の確保〕と総合的な利用価値の創出〔質の向上〕の目標	44
(1)	目標年次および計画の基礎指標	44
(2)	規模の目標	44
(3)	土地の総合的な利用価値の創出	46
2	土地の利用目的に応じた区分ごとの地域別の概要	50
(1)	地域区分	50
(2)	地域別の土地利用の基本方向	50
①	北大阪地域	51
②	東大阪地域	52
③	大阪市地域	53
④	南河内地域	54
⑤	泉州地域	54

第3章 必要な措置の概要

1	総合的な措置の概要	56
(1)	国土利用計画法等の適切な運用	56
①	国土利用計画法等	56
②	その他の法・制度等	56
(2)	土地利用の総合的マネジメント	57
①	土地関連情報の整備と活用	57
②	所有から利用へ	58
③	土地の有効・高度利用	59
④	地域主体の土地利用	60
(3)	大阪のかたち（水・みどり・まち）	61
①	自然環境の保全と都市環境との持続的共生	62
②	魅力ある都市環境の創造	64
2	土地の利用目的に応じた区分ごとの措置の概要	68
(1)	農地	68
(2)	森林	68
(3)	水面・河川・水路	70
(4)	道路	71
(5)	住宅地	72
(6)	工業用地	73
(7)	事務所・店舗等	73
(8)	公共施設用地等	74
(9)	公園・緑地	74
(10)	レクリエーション施設用地	74
(11)	海岸・沿岸地域	75
3	措置の遂行	75

前 文

大阪府国土利用計画（第三次）は、国土利用計画法第7条の規定に基づき、大阪府の区域における国土（以下「土地」という。）の利用に関して必要な事項を定めるものであり、大阪府土地利用基本計画及び府内の市町村がその区域について定める国土の利用に関する計画（市町村計画）等の基本となるものである。

大阪には、古くから人々が住み、有史以来、我が国の先駆的な地域として、文明を築いてきた。

大阪府は摂津・河内・和泉の三国からなっているが、古代には、もともと一国として「凡河内国（材ノ河内）」と呼ばれ、海に面した地勢的特徴を活かしつつ、難波津、堺、大阪などの港を活用し、アジアや日本各地との交流をすすめ、常に発展しながら、現在に至っている。

古代には難波宮が造営され、政治の中心地として大陸や半島との外交・交易に重要な役割を果たし、中世には堺が国際貿易の中心地となるとともに、豊かな生産力を背景として平野や石山を始め、多くの自治都市や寺内町が誕生した。

安土桃山時代には大坂城が建設され、日本の政治・経済の中心地となり、江戸時代には、「天下の台所」と呼ばれ、日本経済を支えるとともに、世界有数の銅の生産量を誇る産業をももちあわせた都市である等、時代時代に対応しながら、巨大都市大阪として繁栄してきた。



近世の大坂のすがた
(河絵)

一方、都市大阪をとりまく摂津・河内・和泉においては、日本農業の先進地域として、都市と係わりながら、食料供給はもとより綿や菜種栽培など商品生産を行う農業を進め、都市近郊の農村を形成するとともに、地域毎に、城下町、港町、宿場町などの個性あるまちが存在してきた。

そして、大阪の活力を維持してきた。

このように、大阪は、近畿の中心的な立地と地勢的な特性を活用し、都市大阪とそれぞれ個性を持った摂津・河内・和泉が相互に連携しながら、優れた土木技術を取り入れ、臨海部の灌漑・埋立、港湾の整備、淀川・大和川の治水対策や鉄道交通の整備などにより、水陸交通の要衝地として産業が栄え、日本各地やアジアとの交流を深めながら、日本有数の先駆的な都市として、独自の文化風土を育み歴史を刻んできた。



大阪のすがた

21世紀を迎え、大阪府をとりまく内外の状況は、少子高齢化、社会経済情勢の熟成、高度情報化、国際化、地球環境への関心の高まりなど、大きく変化している。土地利用のあり方も「量的拡大」から「質的向上」へと今後の方向性を決定づける重要な時期にあたり、大阪府国土利用計画（第三次）では、大阪が育んできた風土を活かしながら、都市環境と自然環境が共生する持続可能な土地利用をめざし、定住魅力と活力ある大阪の実現を図ろうとするものである。

なお、今後の社会経済情勢はさらなるグローバル化、情報革命により激しく変化する可能性を秘めている。このような変化の際には、情勢に対応してこの計画の必要な見直しを行うものとする。

1 土地利用の基本理念

土地は、過去における府民の活動の成果を踏まえ現在に至り、将来の府民のさらなる発展のための限られた資源として、生活及び社会経済活動の共通の基盤となるものである。

ゆとりとうるおいのある環境の創出と内外にひらかれた元気で活力ある世界都市大阪の実現をめざし、関西ひいてはわが国の発展に貢献するために、府域の将来の土地利用を定めるにあたっては、公共の福祉を優先させるという土地基本法の趣旨を踏まえるとともに、次のことを基本理念とする。

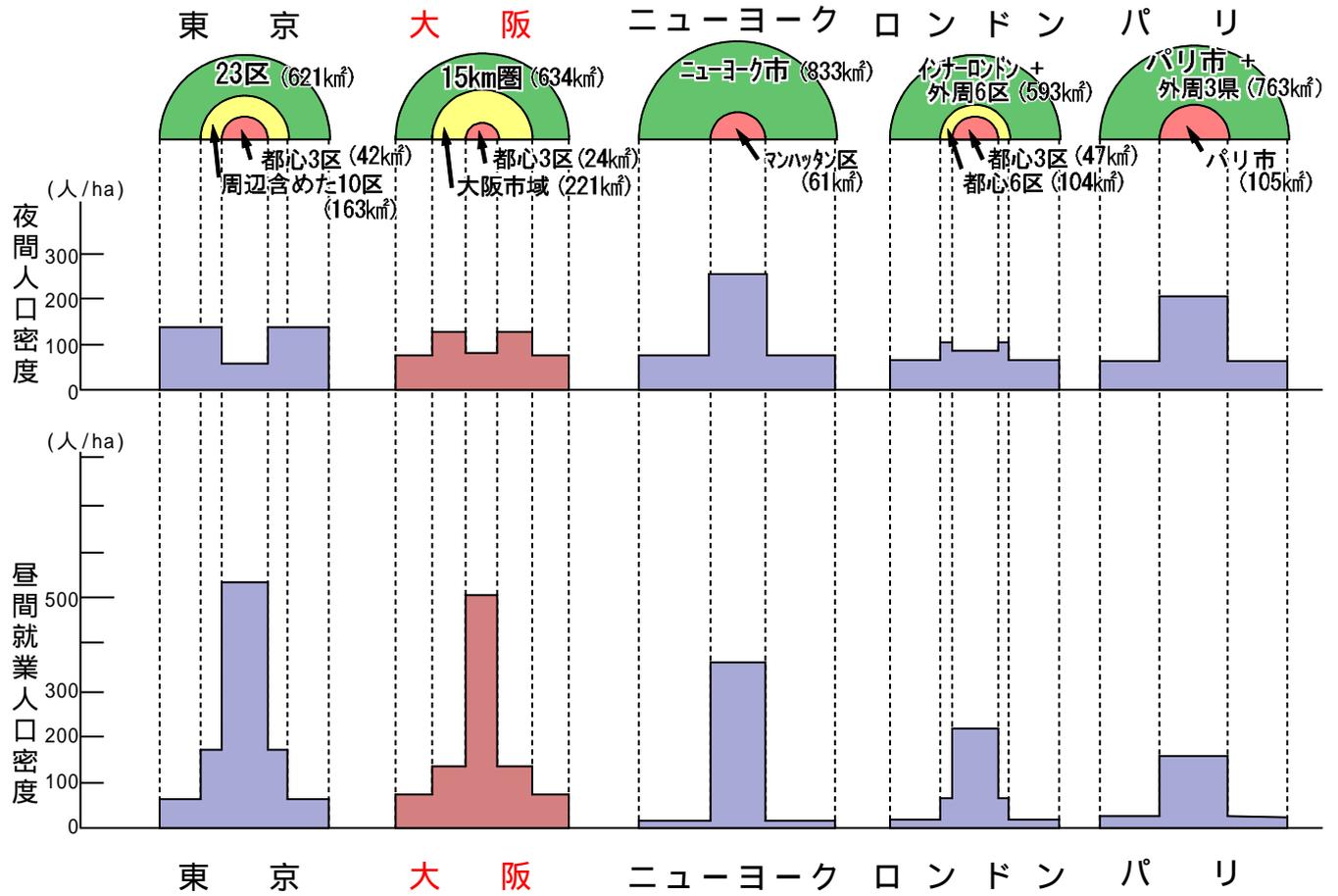
(1) 土地の総合的な利用価値の創出

人口が高密度化している狭い府域において、将来に誇れる豊かで質の高い環境をめざすために、独創的な知恵と合理的な工夫を活かして、土地の利用価値を総合的に高めていくことが重要である。

そのため、風土・歴史・景観等のまとまりのある特性を評価することや、緑空間の拡大、ゆとり空間や防災拠点としてのオープンスペースの多層化、交通ネットワークの連携などのように、土地の使い方の多面的な利用価値を、空間的に拡大（広げる）、多層化（重ねる）、連携（つなぐ）していくとともに、疎密度の差異などのメリハリをつけることにより、さらに価値を高め、地域の個性や特徴を活かした利用を促進していくことが必要である。

加えて、土地は府民共用の財産という認識のもと、府民全体の利益の増進と公共の福祉に資するため、公的空間やセミパブリック（私的所有地における公的利用）空間として、多面的な評価を行うことが必要である。

人口密度の比較



資料: 東京都市白書 2000、国土レポート 2000

平成7年国勢調査(大阪府人口)

(2) 大阪府の特性を活かした土地利用

本府の土地利用のあり方は、府域の特性を踏まえ、広域的な位置付けを考慮しつつ、独自性を持って計画されるべきものである。

本府は周辺を三山系に囲まれ西は大阪湾に面した自然条件を持ち、自然環境を活かしながら都市を形成し人間活動を営んできた。

周辺山系の森林は、都市に近接するという他の大都市に類を見ない条件を活かしながら、人が関わる里山林として維持されてきた。また、周辺の農地については、都市住民に対する食料供給をはじめ、大阪産業を支える特産品の生産も行ってきた。

このような自然条件を活かし、海浜部に都市を築き、その時代に応じた効果的な土地利用を行うことにより、大阪は先進的な産業を発展させ、また、わが国の国際交流の主要拠点として重要な位置を占めてきた。

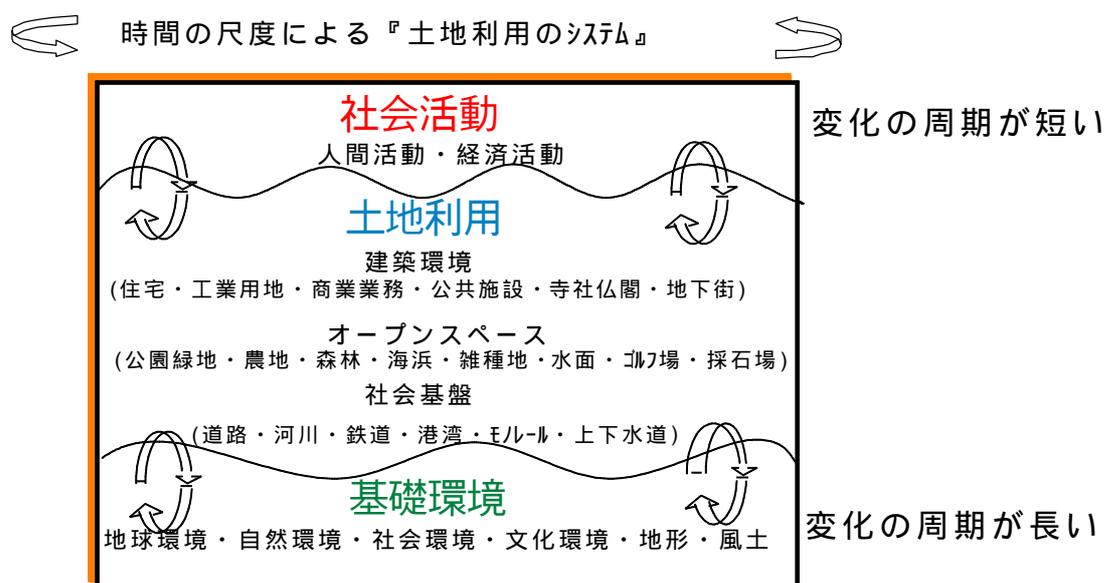
今日、大阪は先進国一国にも匹敵する経済力を有する地域となり、空港や港湾により空と海から海外と結びつく、グローバル化に対応した世界都市の実現をめざしている。特に、経済・文化を中心としてアジア地域と深いつながりを持っており、今後ともアジア地域をはじめ世界の各地域との交流を重視していくことが重要である。

また京阪神都市圏は、京都、大阪、神戸などの個性的な都市により構成される国土軸の要衝として、西日本の中心に位置し、首都圏と並ぶ先導的役割を果たしてきた圏域である。その中で、大阪府は中心的な立地と交通軸の拠点的位置付けを活かして、独自の歴史・文化・伝統と自由闊達な気風を育み、豊かな学術・文化と高度な産業機能を集積している。今後の大阪をはじめとしたこの都市圏のさらなる自立・発展は、関西ひいては我が国の発展に大きく貢献していくものである。

(3) 時間軸を考慮した土地利用

「土地利用」は、時間的な変化の周期が短い人間の「社会活動」と、変化の周期が長い創り変えることのできない貴重な歴史を刻み込んだ自然や風土などの「基礎環境」との影響を相互に受けつつ決定されている。たとえば、土地利用の影響により、地球環境としての気候や気象条件が変化し、予期しない災害を引き起こす可能性をもっている。よって、社会活動の変化に即した短期的視点に基づく土地利用計画と、基礎環境に主眼を置いた長期的視点に基づく土地利用計画のそれぞれが共通の目標に向かって整合され実施されていくことが重要である。

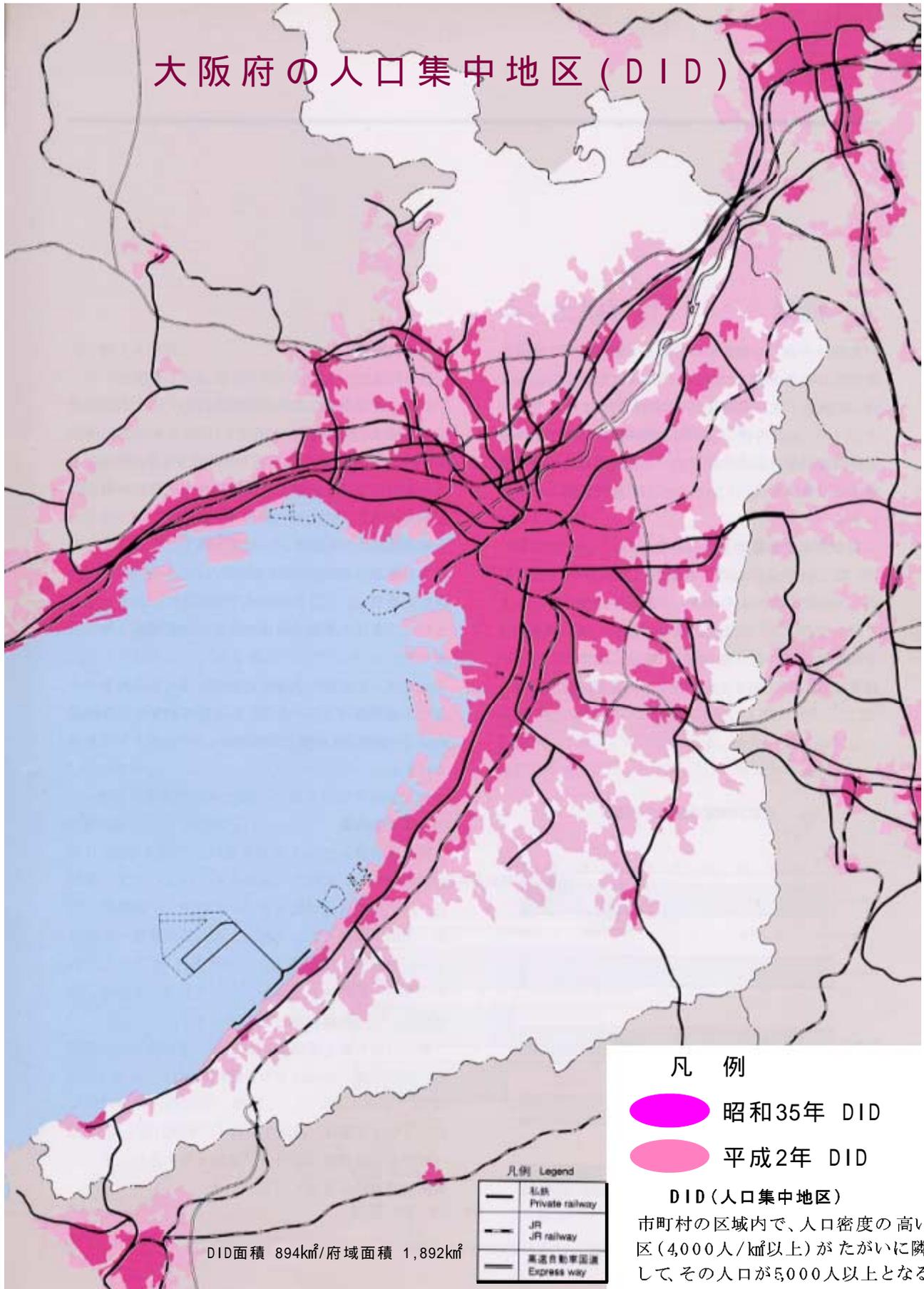
また、土地利用転換や土地利用形態等の改変が基礎環境に及ぼす影響、自然の循環や時間経過による状況の変化などを考慮しつつ、総合的な環境の向上に努める。



短期的視点に基づく土地利用計画においては、少子高齢化や多様化する生活スタイルなどの変化を考慮するとともに、情報化、国際化など社会経済情勢の変化へのすばやい対応が求められるため、多面的な条件の推移や現状の動向を逐次把握し、適宜、施策に反映させるなど、情勢に応じた総合的な課題解決に取り組むことが必要である。

長期的視点に基づく土地利用計画においては、基礎環境に対して土地利用の及ぼす影響を考慮し、環境の循環システムを踏まえた持続的共生、安全で安心、豊かで活力ある都市の創造など、大阪府のめざす将来像を実現するため、総合的で継続性のある対応が求められるとともに、土地利用の重要な変動をもたらす情勢の変化等を的確に捉えて、より柔軟な対応を行うことが必要である。

大阪府の人口集中地区(DID)



2 土地利用の概況

(1) 大阪の土地利用の骨格

本府は近畿圏の中央部に位置し、南北に細長く、西は大阪湾に面する気候温暖な地域である。周辺を北摂、金剛生駒、和泉葛城の三山系に囲まれ、平野部、ベイエリアの市街地、その中間に挟まれた農地で構成されている。

(2) 基礎的指標の状況

総面積約1,893 km²と狭小である府域は、約883万府民の生活の場であるとともに、西日本、近畿圏の中心として、また海外との交流の門戸として、豊かな学術・文化と高度な産業機能が集積している。

人口密度は1 km²あたり約4,670人（平成10年10月現在）と非常に稠密であり、市街地が府域の約5割を占めており都市的土地利用が進展してきたが、近年の社会経済情勢や人口構造の変化を受けて市街地拡大の圧力は低下してきている。

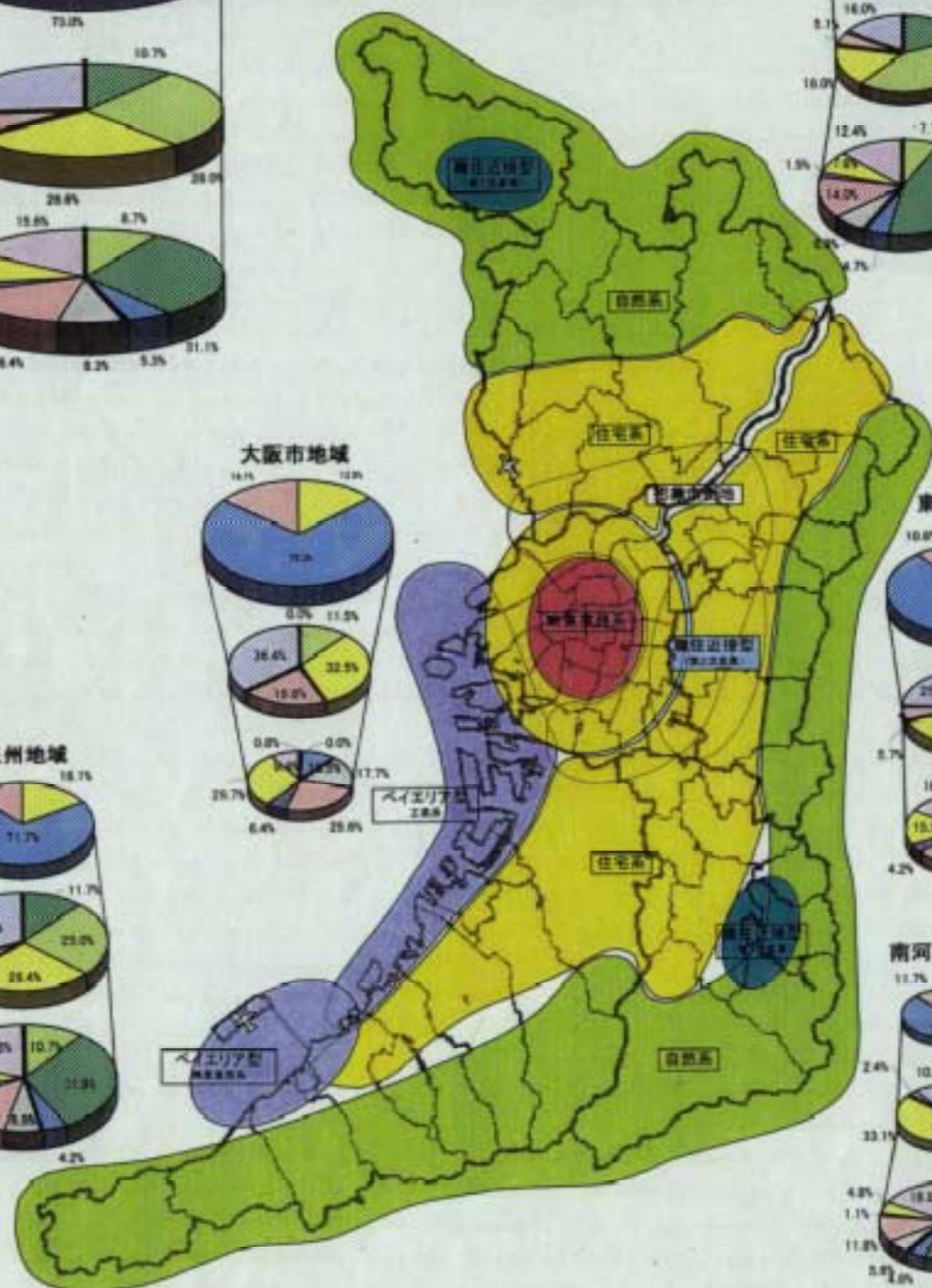
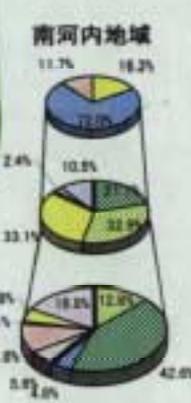
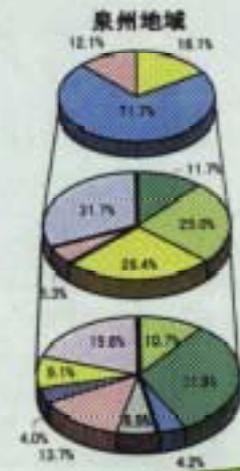
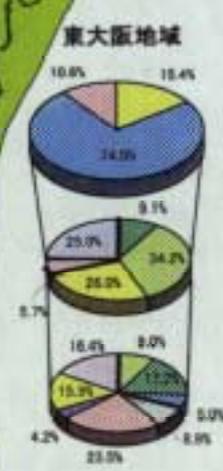
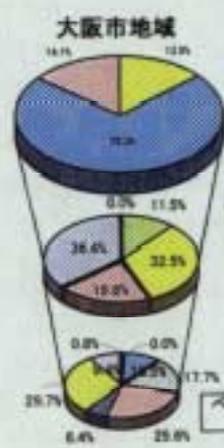
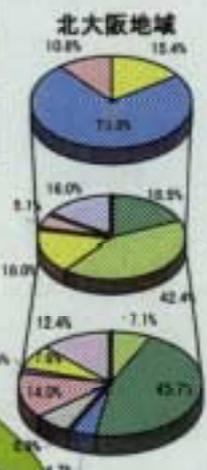
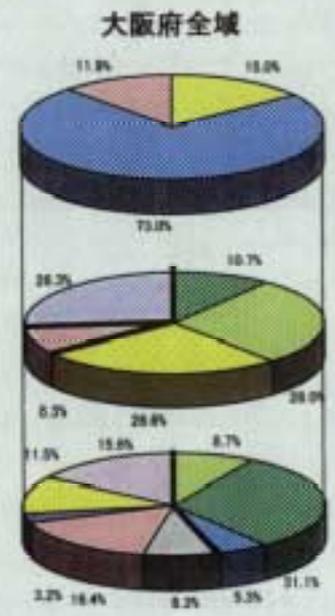
(3) 土地利用の現況と推移

土地利用区分ごとの状況は、森林と宅地がそれぞれ府域面積の約3割を占め、農地が約8.2%となっており、ここ10年間（昭和63年～平成10年）の推移は次のとおりである。

- ① 農地は担い手の減少等に伴い、約3,500 ha 減少し、約15,600haである。
- ② 森林は大部分が民有林であり、約800ha減少し、約58,600haである。
- ③ 住宅地は世帯数の増加等に伴い約2,200ha 増加しており、府域面積の約17%、約31,300 ha である。また産業構造の変化等に伴い工業用地は約600 ha減少し、約5,900 haに、事務所・店舗等（その他の宅地）は約2,000 ha 増加し、現在約21,800haとなっている。

大阪府の都市のシステム3層構造と 地域別土地利用構成

人口年齢構成 (社会活動)	0-14 15-24 25以上
用途地域構成 (土地利用)	第1種・第2種住居 第1種・第2種中層 住宅系・準住宅系 第1種・第2種商業 第1種・工業・工業系
地域別地目構成 (基礎環境)	公園用地 森林・緑地 農地・河川・水路 交通系 住宅地 工業用地 その他の宅地 その他の地



(4) 土地利用の構成の5地域別現況特性

地域区分は、本府の土地利用の骨格となる自然的・社会的条件や歴史的なまちのなりたちを勘案するとともに、自然的土地利用と都市的土地利用の割合や、住居系・工業系・商業業務系の土地利用の割合などを考慮し、現況の土地利用構成が地域ごとにそれぞれ異なる特徴を示していることから、府内を「北大阪地域」「東大阪地域」「大阪市地域」「南河内地域」「泉州地域」の5地域に区分する。

① 北大阪地域

北大阪地域は、淀川と猪名川に囲まれ、明治の森箕面国定公園を中心に北摂山系の森林が広がり、地域の約6割が自然的土地利用となっている。

一方、残る4割の都市的な土地利用は、千里ニュータウンを始めとする郊外部から、大阪市の外縁部に接する密集市街地にいたる住居系の土地利用と主要な鉄道駅周辺部での商業・業務系の土地利用を中心として、万博公園、大阪空港、名神・中国道・近畿道などの高速道路、国道423号（新御堂筋）・国道171号・大阪中央環状線、東海道新幹線等国土の主軸を形成する重要な基盤施設等から構成されている。

特徴は、交通の利便性が高い地域であり、都心部への通勤人口が多いベッドタウンとして、住宅系の土地利用を中心に、交通至便な平地部・丘陵部はほぼ全域が市街化し、さらに、部分的には山麓部まで市街化している。

また、既成市街地の一部においては、狭小住宅密集地区の形成や土地利用の混在などが見られる。

② 東大阪地域

東大阪地域は、淀川と大和川に囲まれ、自然的土地利用は、地域の約3割にとどまるが、国立公園である金剛生駒山系の貴重な森林が市街地に隣接して位置し、大阪の屏風に例えられるような豊かな景観を形成している。

一方、残る7割の都市的な土地利用は、関西文化学術研究都市をはじめとする郊外部の住宅地、大阪市の外縁部に接する密集市街地や住工混在地区、荒本・長田地区の新都心等の土地利用を中心として、大阪都心に直結する国道1号・国道308号及び大阪中央環状線などの基盤施設等から構成されている。

特徴は、密集した既成市街地が広く存在するとともに、中小企業が集積し住と工が混在する地域も見られ、外周部の多くは生駒山系の山麓部まで住宅地が形成され市街化が進展している。

③ 大阪市地域

大阪市地域は、府内の5地域の中心に位置する平坦な大阪平野部にあり、大阪湾に面するとともに、淀川・大和川に挟まれ、水の都を形成してきた河川をはじめ、わずかに残る農地など、自然的土地利用としては1割程度にとどまる。

一方、大部分を占める都市的土地利用は、キタやミナミの商業集積、御堂筋を中心とした中枢的な業務機能の集積、観光地でもある大阪城や四天王寺などの歴史・文化的遺産の集積、大阪港周辺の工業系及び港湾機能と新しい商業・業務機能の集積、大阪市外周部の住宅系の集積及び放射状に広がる交通軸の結節点としての重要な基盤施設等から構成されており、市街化が最も進んだ地域である。

特徴は、近畿・西日本の中心地としての立地上の利点を活かした商業・業務・流通機能などの高度な機能の集積地であり、近年は、商業・業務機能の一層の充実とベイエリアの多様な土地利用展開、居住機能回復の動向がある。

④ 南河内地域

南河内地域は、金剛山系、羽曳野丘陵、古墳群、大和川・石川・狭山池ダム、他地域に比べ多く存する農地など、約6割の自然的土地利用と、金剛団地や丘陵部等の緑豊かな住宅系の土地利用、国道170号・国道309号などの基盤施設等からなる約4割の都市的土地利用から構成されている。

特徴は、都市化の進展が比較的緩やかで農林業も営まれており、自然と親しめる緑に恵まれた地域である。また、近つ飛鳥や伝統的まちなみ、日本最古の国道である竹内街道など、歴史的文化遺産も多く残されている。

⑤ 泉州地域

泉州地域は、和泉葛城山系と泉北・泉南丘陵、南部の自然海岸、大和川、ため池群、農地など、約5割の自然的土地利用と、泉北ニュータウンなどの住宅系、ベイエリアの工業系に加えて、関西国際空港、りんくうタウン、それらと関連した交通基盤施設、港湾施設などからなる、約5割の都市的土地利用の構成である。

特徴は、大阪の発展を支えてきたベイエリア北部の工業集積地帯から府内の唯一の自然海岸までの多様な長い海岸線を有し、市街地と山地部の間の農地においては、特色ある農業経営が行われている。

また、関西国際空港の開港に伴う、都市基盤整備や宅地化の進展が見られる地域でもあるが、古くから文化が栄え、恵まれた水と緑の自然地も、比較的多く残っている。

3 土地利用の基本課題

土地利用は、時間軸上で、人間の社会活動（短期的要因）などと、自然・風土等の基礎環境（長期的要因）などの影響を相互に受けていることを踏まえ、土地利用の基本課題を、総合的課題と重点的課題に区分する。ここで、総合的課題とは、将来ビジョンに向けて包括的・長期的に取り組むべき課題であり、重点的課題とは、より具体的・短期的に取り組むべき課題である。

総合的課題

(1) 環境（自然・都市）との共生、持続可能な循環型都市の形成

豊かなみどり、潤いのある水辺などの自然環境や地域の個性と共生し、いつまでも安心して暮らすことができる豊かな環境都市を次世代へ引継ぐことが重要である。そのため、人間活動の反映である土地利用の環境への負荷の軽減をめざし、時間軸上での変化のサイクルを考慮することや、自然を空間的に連続させて生物の回廊を形成することなど、循環のシステムを踏まえた持続的な共生を図ることにより、地球にやさしい時間的にも空間的にも循環型の社会の形成をめざす必要がある。

この際、ベイエリアなどの水辺・周辺山系のみどりとその間のまちで構成された本府の土地利用の特色を重視する。

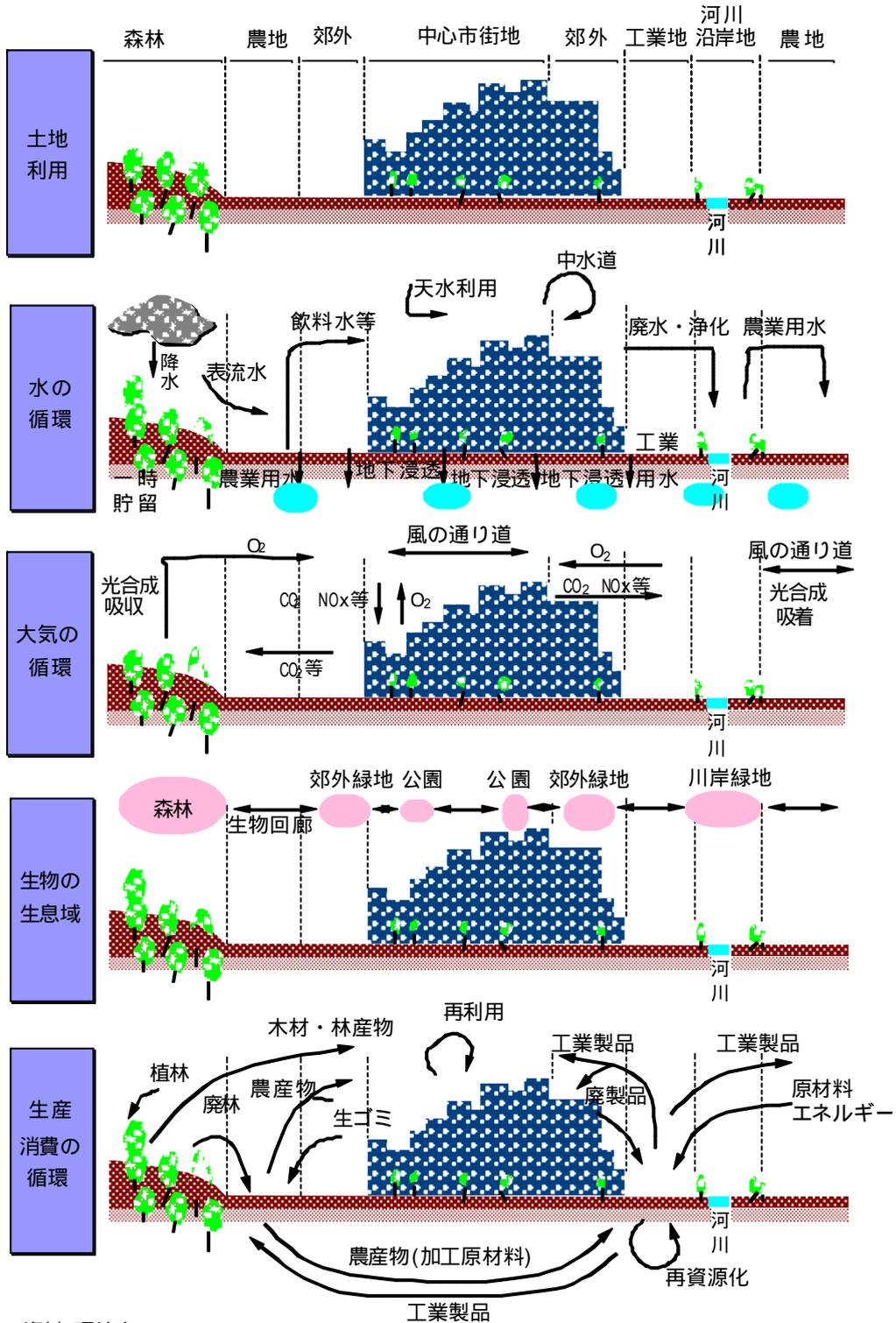
(2) 既存ストック（風土・文化・土地利用）の重視

高度経済成長期における都市の成長から成熟期を迎え、都市の質の向上へと課題が移行し、経済の熟成、少子高齢化の進行及び高次な都市機能へのニーズの高まりなどから、より効率的な都市の持続と都市の活力を維持するリノベーション（修復・更新）が求められている。

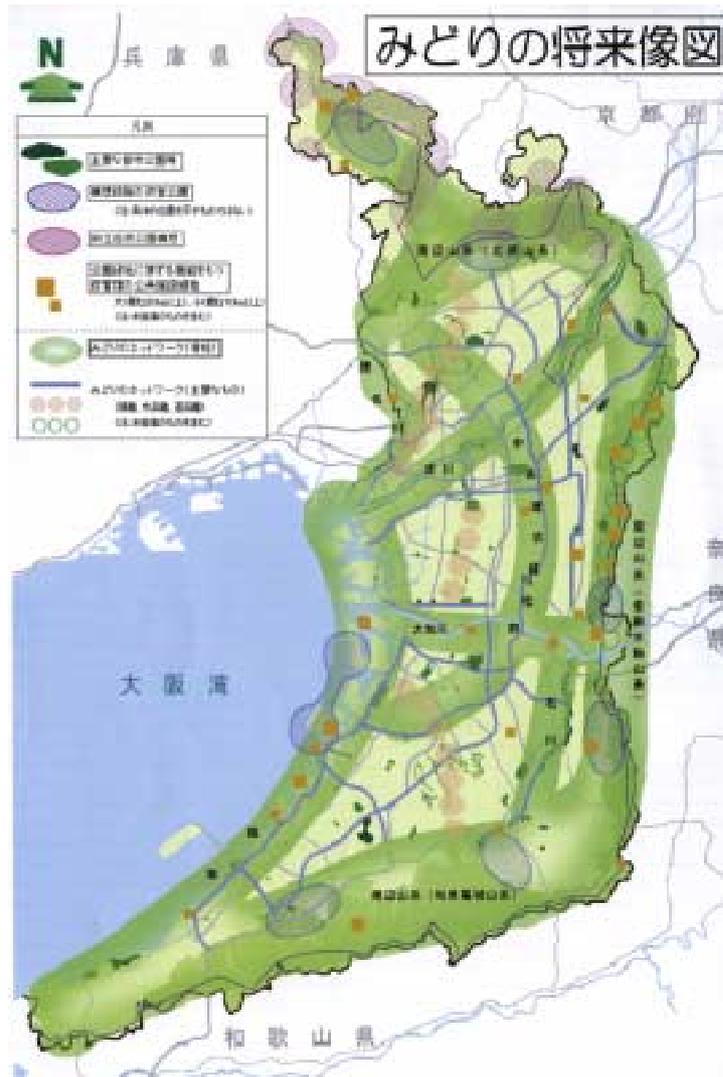
そのため、より効率的な都市基盤整備を進めるとともに、蓄積された都市基盤や文化・学術・ものづくりなどの大阪の特性が反映されている土地利用を複合的に活用することをはじめ、歴史を刻み込んだ風土といった基礎環境をも既存ストックとしてとらえ、効果的に活用していく

ことが重要である。

国土空間の断面的モデル図



資料:環境庁



(3) アメニティ（ゆとり・うるおい・あそび・やさしさ）の確保

府民のニーズが多様化する中、自然環境や都市環境の向上への総合的な取組みが求められている。

ゆとり、うるおい、やすらぎ、あそび、やさしさ（バリアフリー）など、質的価値を高めていくため、社会基盤、建築環境などの土地利用を質的に向上し、アメニティを高めていくとともに、緑・水辺をはじめとする自然的資源、地域に根付いた文化的資源や建築物・オープンスペース・パブリックアートなどアメニティ要素を評価して、総合的にコーディネートしていく必要がある。

また、このようなアメニティ要素の空間連携に努め、アメニティ・ネットワークの拡大を推進することも重要である。

(4) 定住魅力と活力の創出

府民や訪れる人々が、高度な都市集積を活かして住み、働き、学び、憩い、交流し、大阪で生活する喜びを感じることができる、定住魅力と活力ある大阪の実現を図っていく必要がある。

土地利用における課題が、人口増加や産業活動の拡大にともなう宅地等の量的拡大から、質的向上へと変わり、土地の多面的利用価値を評価し広げていくことで、個性豊かでバランスのとれた生活環境の整備を図り、人々が住み、働き、交流するなど、都市生活を享受できる場を創出していくことが重要である。

(5) 高次都市基盤整備と防災都市の実現

高度な都市機能を誰もが享受できるように、大阪都市圏全体を多核連携型の都市構造に誘導するとともに、今後とも、その活動を支える鉄道、道路、上下水道や情報通信網など都市基盤施設の体系的整備をしていくことが重要である。

一方、都市機能の集積は、府民に利便性・快適性をもたらすが、災害に遭遇すると多大な被害をもたらすリスクをはらんでいる。自然環境は、自然災害発生の要因でもあるが、都市的災害の被害を軽減する貴重な空間資源でもある。比較的近くに森林等の自然を持ち、海に面した構成となっている本府の特性を踏まえ、平常時だけではなく災害時も想定した機能の代替性に配慮し、防災・減災の視点でネットワークを強化するなど、都市基盤整備とともに、ゆとりある都市空間を備えた便利で安全な防災都市づくりを図ることが重要である。

重点的課題

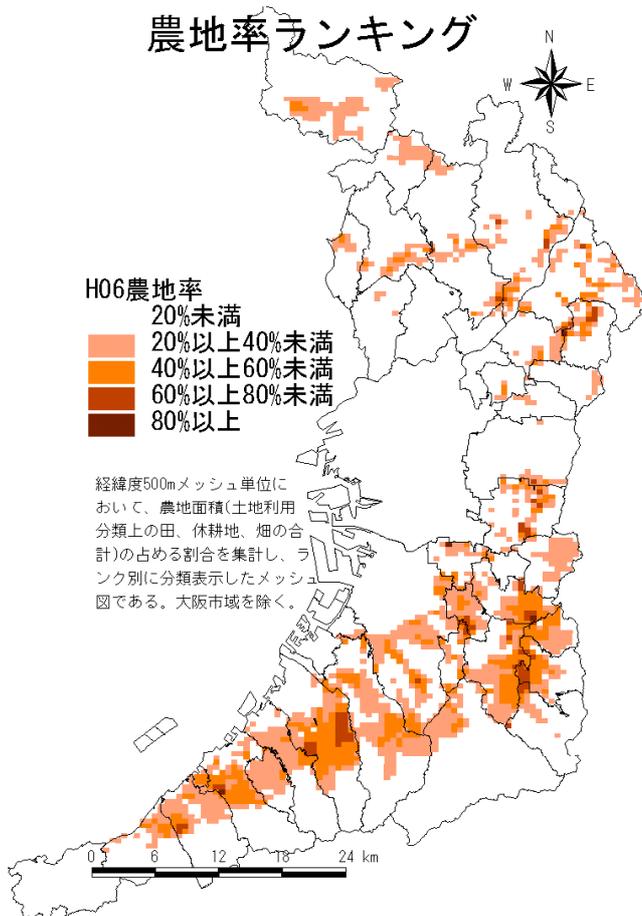
(1) 持続的環境共生

① 農地の保全と活用

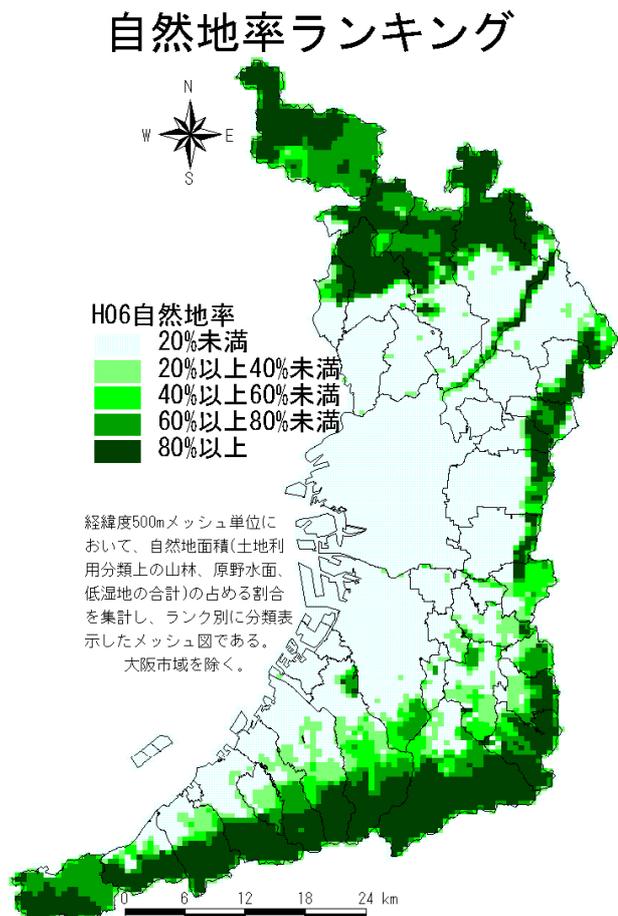
農地は、担い手不足や市街地の拡大等により次第に減少しているが、今後とも大都市における生鮮食料品の安定的供給のために、さらには、環境保全機能の維持やみどり豊かなゆとりある都市空間の形成のために、計画的に保全・活用していく必要がある。

特に、北摂や南河内・泉州地域の一団の農地や、市街化区域内の生産緑地については、農の振興を図るとともに、農地の持つみどり機能・防災機能などの多面的機能を積極的に評価し、保全・整備を図る必要がある。宅地化農地については、既成市街地との整合・バランスをとりつつ、計画的に転用を図っていく必要がある。

農地率ランキング



自然率ランキング



② 森林の保全と活用

北摂、金剛生駒、和泉葛城の周辺三山系等をはじめとする森林は、大都市に近接するという立地特性を持ち、国土保全などの防災機能、水資源のかん養・CO₂吸収・気象緩和・生物生息空間の提供などの環境保全機能、循環型資源である木材等の林産物生産機能、さらには森林レクリエーションや自然環境教育などの保健文化機能を持つなど、府民の貴重な財産となるものである。

このため、手入れ不足により森林荒廃が進んでいる状況を踏まえ多様な人々の参加も含めた将来にわたる積極的な保全・整備・活用に努める必要がある。

③ 水辺空間の保全と活用

淀川・大和川をはじめとする河川、泉州南部に残る自然海岸、泉州地域や南河内地域に残るため池等については、治水、利水対策を図るとともに、その水辺環境は、将来のうるおいとやすらぎのある都市環境形成の重要な一要素として、みどりと融合させた豊かな親水空間の創出に向けて、積極的に保全と活用を図っていく必要がある。

④ 都市環境の総合的形成

生活水準の向上や都市活動の高度化に伴い、府民ニーズが多様化・高質化していることから、多様で質の高い快適な都市環境の創造が課題となっている。このため、緑と水辺環境の保全・活用など都市の中に自然環境を適切に配置することに加えて、都市機能として創りあげてきた構造物や建築物などについて、本来目的での単一機能に加えて、歴史・文化・福祉・教育・産業・交通などの多機能を持つ既存ストックとして質的価値を再評価し、計画的にバランス良く配置できるように対応していくことが必要である。

(2) 効果的土地利用

① 土地の有効・高度利用

駅前などの商業集積や人口集積が高い地区においては、周辺との調和を図りつつ必要に応じて高度化・多層化を促進し、ゆとり空間を創出するなど、環境の向上に努め、土地の有効利用を進めていく必要がある。

狭小木造住宅が密集している大阪都心の外周部(インナーエリア)等においては、道路・公園等の都市基盤の整備、セミパブリックなオープンスペースやみどり空間の確保、宅地の共同化・高度利用などにより、土地を有効に活用していく。

東大阪地域などの中小規模の住工混在地区については、道路、公園等の公共空間の確保などにより、環境を改善しつつ、住工共存の新しいあり方を求め、地域特性を踏まえた技術力の高い都市型工業としての効率化や必要な高度利用を図っていく必要がある。

宅地化が進行しつつある宅地と農地が無秩序に混在する地区については、緑機能を活かした良好な住環境の創出を計画的に図っていく必要がある。

② 低・未利用地の有効利用

ベイエリアや既成市街地内の工場跡地等の低・未利用地については、立地上の特性を活かしつつ、一時的利用や用途の転換など、計画的に土地の有効利用を図ることが必要である。

農業従事者の高齢化などにより増加が見込まれる農地等の耕作放棄地については、長期的視点を持ち、周辺環境の悪化につながらないような維持管理や計画的利用を図ることが必要である。

③ 土地の細分化の抑制

敷地規模は、良好なまちなみを構成する大きな要素であり、そのまともりは将来の土地の利用展開に際して、ゆとりにつながるものであるが、地価等経済的な要因などによる無計画な細分化が進行している状況が懸念される。

良好なまちなみの保全や形成のため、まともりのある宅地や農林地等を長期的な視点から評価し、計画的に維持・確保することにより、敷地規模をコントロールしていくことが重要である。

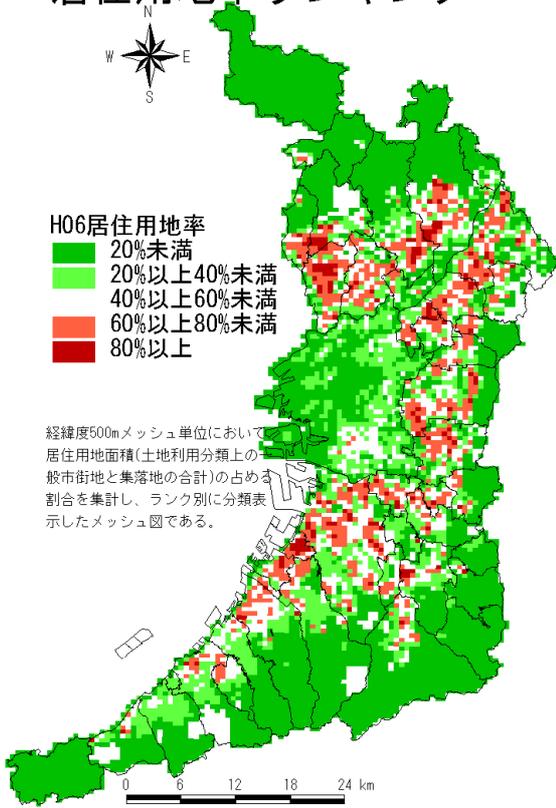
居住用地率ランキング



H06居住用地率

- 20%未満
- 20%以上40%未満
- 40%以上60%未満
- 60%以上80%未満
- 80%以上

経緯度500mメッシュ単位において居住用地面積(土地利用分類上の般市街地と集落地の合計)の占める割合を集計し、ランク別に分類表示したメッシュ図である。

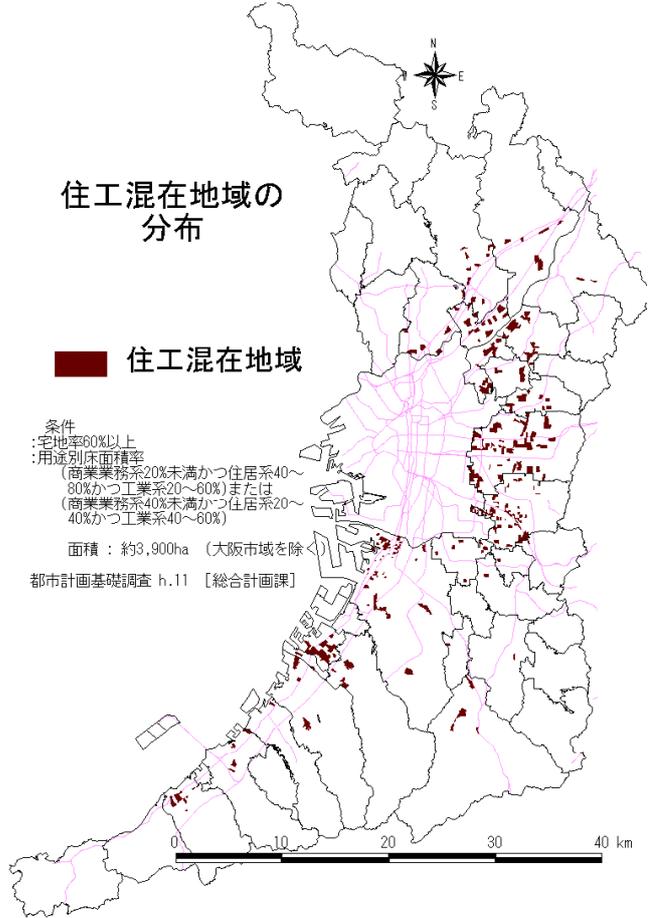


0 6 12 18 24 km

住工混在地域の分布

住工混在地域

条件:
:宅地率60%以上
:用途別床面積率
(商業業務系20%未満かつ住居系40~80%かつ工業系20~60%)または
(商業業務系40%未満かつ住居系20~40%かつ工業系40~60%)
面積: 約3,900ha (大阪市区を除く)
都市計画基礎調査 h.11 [総合計画課]



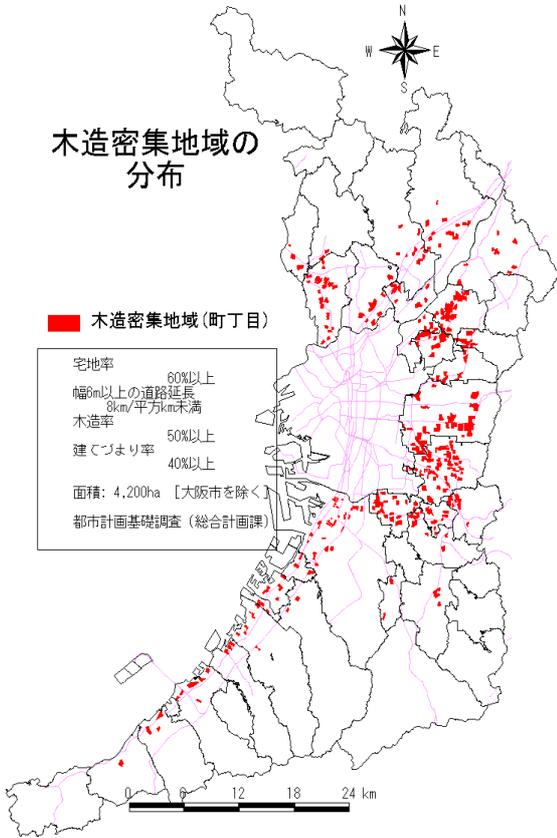
0 10 20 30 40 km

木造密集地域の分布

木造密集地域(町丁目)

- 宅地率 60%以上
- 幅0m以上の道路延長 8km/平方km未満
- 木造率 50%以上
- 建つまり率 40%以上

面積: 4,200ha [大阪市区を除く]
都市計画基礎調査(総合計画課)

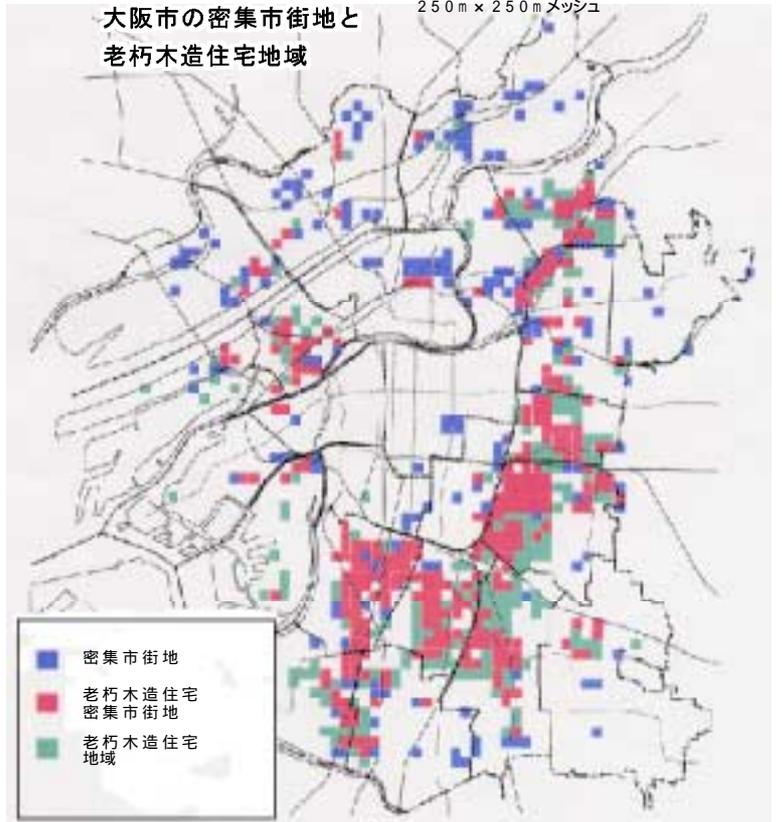


0 12 18 24 km

大阪市の密集市街地と老朽木造住宅地域

250m x 250m メッシュ

- 密集市街地
- 老朽木造住宅密集市街地
- 老朽木造住宅地域



(3) 多様な都市居住の実現

① 住環境の向上

生活水準は向上しつつあるものの、住まいの状況は、住環境が悪く災害に脆弱な木造密集市街地の存在や、全国的に見ても低い居住水準、中堅ファミリー層の近隣府県への流出などの課題を抱えている。府民のライフスタイルやニーズに対応し、職住近接の都市型居住やゆとりある郊外型居住など、多様で質の高い住まい方が選択できるように、安全で良好な住環境を形成していく必要がある。

② 多様なニーズへの対応と日常生活圏の充実

人々がいきいきと暮らし、働き、学び、遊び、憩うために、多様なニーズに対応したサービスの提供や、身近なところで豊かな生活が実現できるまちづくりが求められている。少子高齢社会を迎えるにあたり、日常生活圏における、商業施設、福祉・医療・教育施設や、文化活動・社会参加・レクリエーションの場の充実、特に地域に根付いたコミュニケーションの場の活性化は、土地利用においても、重要な課題であり、このような、日常生活圏の充実を地域間の連携により、重層的に進めていく必要がある。

(4) 産業の活性化と育成への対応

① 中心市街地等の活性化

府域の中心市街地や都市拠点において、商業業務機能の低下や駅周辺の空洞化など、都市の活力や魅力の低下が懸念されており、商業等の活性化方策と連携しながら、都市基盤や都市機能の再整備を進め、活力と魅力ある中心市街地の再整備を重点的に進める必要がある。

② 産業の振興と土地利用

大阪産業の構造転換や再生に伴う、産業立地の方策・計画と連携し、産業振興を図るための土地利用転換を進める必要がある。また、職場と住宅が近接した便利で効率的な都市への転換をめざし、住宅系と産業系の共存のあり方を探ることも必要である。

③ レクリエーション・観光産業の振興に向けた土地利用

余暇需要の増大や豊かさ、ゆとり、健康への認識の高まりなどにより、レクリエーションや観光産業へのニーズが増加し、それに対応した土地利用が求められている。大阪の歴史や文化遺産を活かした観光産業の振興、自然などの既存ストックを活かした自然共生型・参加型のレクリエーションの推進や、新たなアミューズメント施設の整備など、余暇空間としての土地利用を適切に図っていくことが必要である。

(5) 総合基盤整備

① 都市基盤の整備

都市基盤施設は、都市活動や生活環境の向上に寄与してきたが、安全で快適な都市へのニーズはますます多様化・高度化している。このため、総合的な視野に立った、河川等の安全基盤、道路・鉄道・空港等の交通基盤、上下水道・公園・廃棄物処理施設等の生活関連施設や情報・通信基盤の整備が引き続き望まれるとともに、既存のストックを活用した効率的な都市のリノベーションが課題である。また、都市基盤施設の整備にあたっては、循環システムを踏まえ、自然環境への負荷を慎重に検討するなど、持続的共生に配慮していく必要がある。

② 都市構造の再編整備

府域の特性を活かしたバランス良い都市構造の実現のため、活力ある都市拠点が有機的に連携している多核連携型の都市構造への再編整備や、効率的な都市の運営と生活ニーズへのきめこまかな対応を可能とする、生活圏に応じた自立的地域ブロックの形成を図っていく必要がある。

そのため、都市の中心となる都市核の再生、防災上脆弱な密集市街地の改善や都市部における居住機能の回復などの既成市街地の再整備、総合的で広域的な交通ネットワーク体系構築のための連携強化、自然環境やアメニティ要素の導入などにより、都市構造の再編整備を図る必要がある。

③ 情報化時代の土地利用

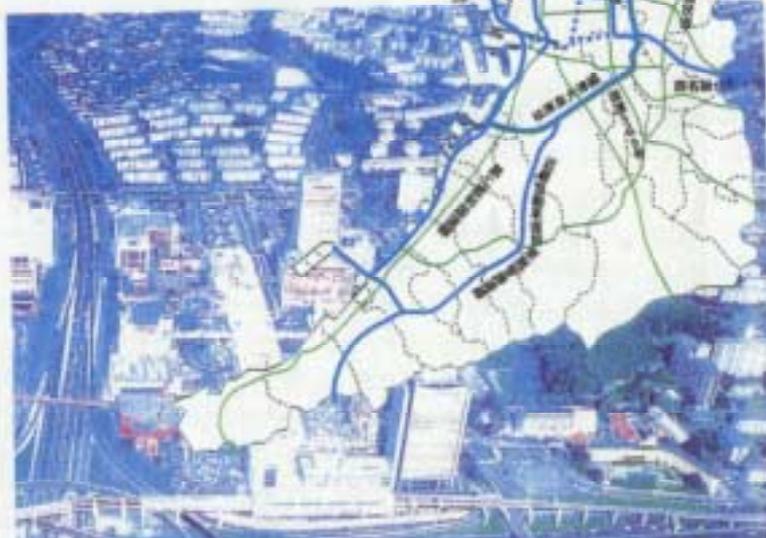
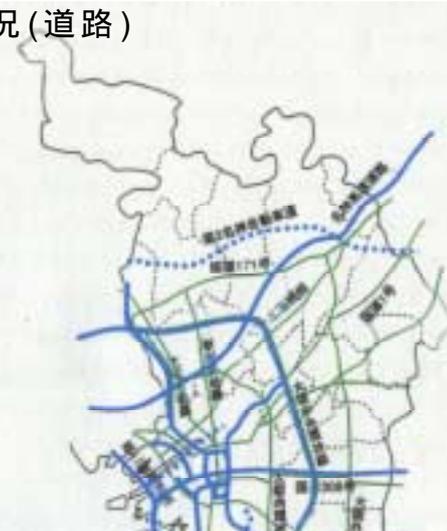
コンピュータや通信などいわゆる情報技術の発展はめざましく、情報化産業が時代を担う中心のひとつとなり、この高度情報化と一体となって進む産業構造の高度化やグローバル化の進展は、生活環境・社会構造に変革的な影響を及ぼす可能性を秘めている。今後、豊かな都市生活の実現をめざして、土地利用についても、高度情報化によりもたらされる状況に的確かつ迅速に対応できるよう、情報受発信基盤の整備・連携を進め、土地関連情報の整備・活用・管理のシステムを確立し、府民への情報の提供を行うとともに、社会状況の変化や生活者

の側からの情報に柔軟に対応していくことが必要である。

交通基盤の整備状況(道路)

凡例 Legend

主要道路 Major roads	— 既開 Completed	— 未開 Incompleted
高速道路 Expressway	— 既開 Completed	⋯ 未開 Incompleted

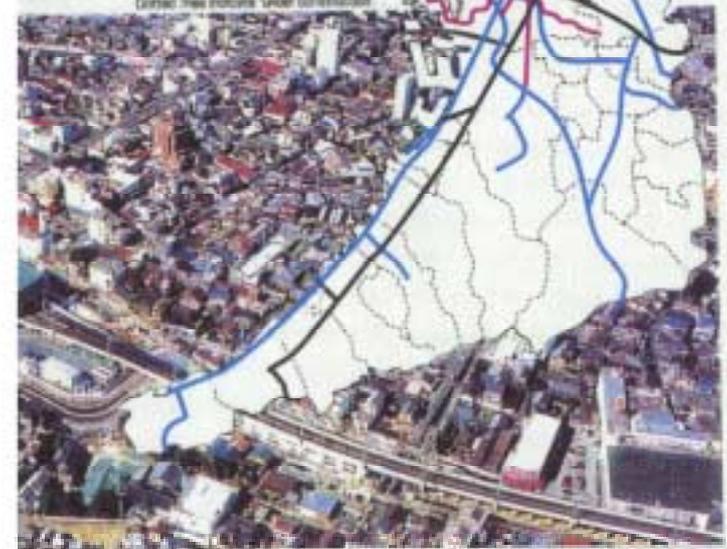
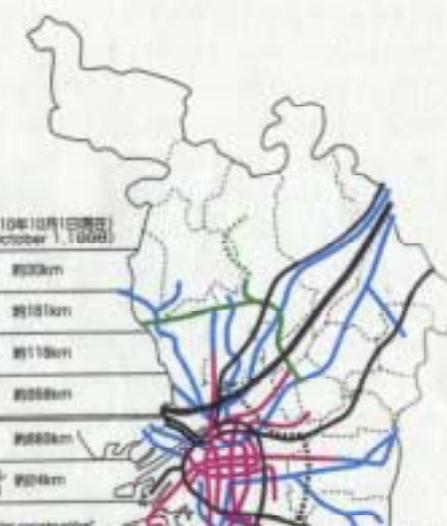


交通基盤の整備状況(鉄道)

凡例 Legend (平成10年10月1日現在)
(October 1, 1998)

JR新幹線 Shinkansen	約33km
JR普通線 JR railway	約181km
大宮地下鉄 Public subway	約119km
私鉄 Private railway	約288km
Total	約600km
大宮モレール Daiso morerail	約24km

点線は予備中
Dashed line indicates 'under construction'



(6) 防災都市の実現

安全で安心・快適な生活環境を確保するため、地震や風水害など災害の防止に十分に配慮し、防災基盤の整備や都市の不燃化や耐震化の促進など防災機能の強化を図っていくことが重要である。

そのため、自然の減災機能を活かした安全でゆとりある都市構造の形成と骨格づくりをめざし、日常生活圏を基本とした防災拠点の機能強化、ゆとりのあるバックアップ空間や避難空間としてのオ - プンスペ - スの拡充と連携、安全を支える道路や情報などのネットワークの充実、身近な水源の確保などが必要である。

また、周辺山系の森林を活性化させ、防災機能を強化することや農地の保全による減災機能を活用するなど、環境保全を図ることによる自然災害の防止に努めること、並びに、水害及び土砂災害防止の観点から、必要な治水及び治山施設等の整備、維持を推進するとともに、河川流域の土地利用計画と調整を図りつつ、総合的な治水対策の促進が必要である。また、急傾斜地等での危険箇所の崩壊による災害の防止を図るための施設の整備を進めるとともに、土地利用の改変にあたっては、地盤災害に十分留意する必要がある。

災害に強いすまいとまちづくり促進区域

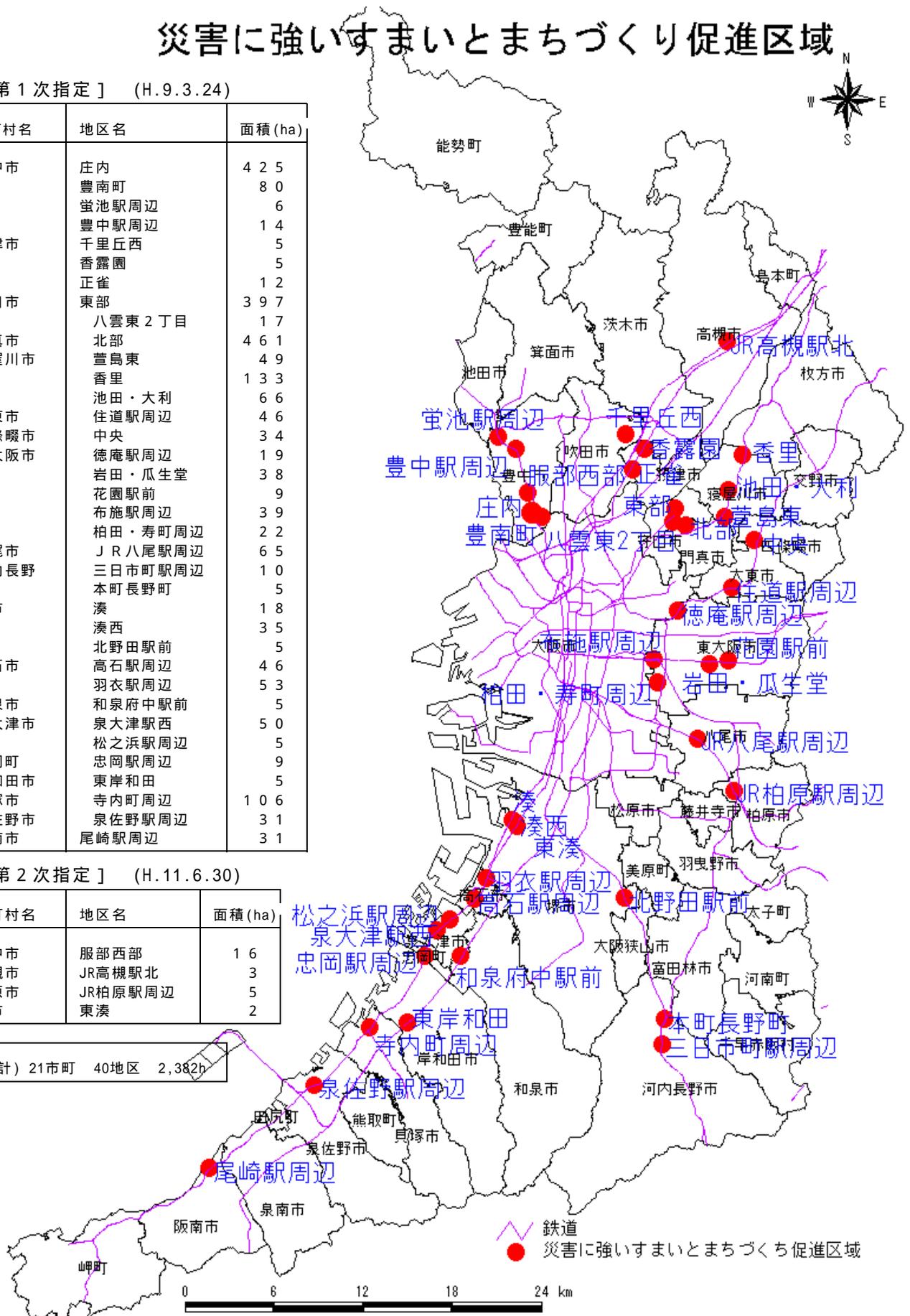
[第 1 次指定] (H.9.3.24)

市町村名	地区名	面積 (ha)
豊中市	庄内	4 2 5
	豊南町	8 0
	蛍池駅周辺	6
	豊中駅周辺	1 4
摂津市	千里丘西	5
	香露園	5
守口市	正雀	1 2
	東部	3 9 7
門真市	八雲東 2 丁目	1 7
	北部	4 6 1
寝屋川市	萱島東	4 9
	香里	1 3 3
	池田・大利	6 6
大東市	住道駅周辺	4 6
	中央	3 4
東大阪市	徳庵駅周辺	1 9
	岩田・瓜生堂	3 8
	花園駅前	9
	布施駅周辺	3 9
八尾市	柏田・寿町周辺	2 2
	J R 八尾駅周辺	6 5
河内長野	三日市町駅周辺	1 0
	本町長野町	5
堺市	湊	1 8
	湊西	3 5
高石市	北野田駅前	5
	高石駅周辺	4 6
	羽衣駅周辺	5 3
和泉市	和泉府中駅前	5
	泉大津市	泉大津駅西
忠岡町	松之浜駅周辺	5
	忠岡駅周辺	9
岸和田市	東岸和田	5
	貝塚市	寺内町周辺
泉佐野市	泉佐野駅周辺	3 1
	阪南市	尾崎駅周辺

[第 2 次指定] (H.11.6.30)

市町村名	地区名	面積 (ha)
豊中市	服部西部	1 6
高槻市	JR高槻駅北	3
柏原市	JR柏原駅周辺	5
堺市	東湊	2

(合計) 21市町 40地区 2,382ha



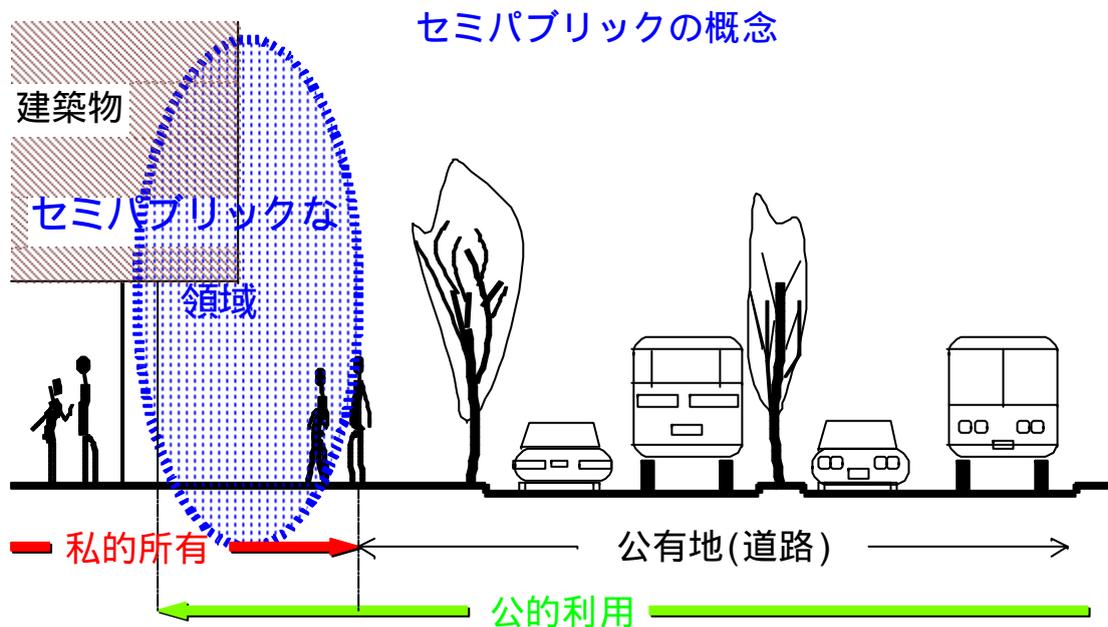
4 土地利用の基本方針

(1) 質の向上・量の確保

空間の共同利用（ルール確立）

限定された府域の土地利用の質的向上を図るために、地域特性を踏まえ、自然・風土・文化・社会・歴史的ストックの価値や、空間地のオープンスペースとしての価値など、多様な既存ストックの利用価値を、相互の協力により共有し、ゆとりとうるおいある都市環境を形成していく。

そのため、地域空間の共有性を構築する住民主体のまちづくりや、公的空間だけでなく民有地の景観・歴史的資産・防災空間・自然環境などの共有性を高めるなど、セミパブリックの考え方を取り入れ、共有空間の再評価を進め、土地の共同利用拡大のルールを確立していくことが重要である。



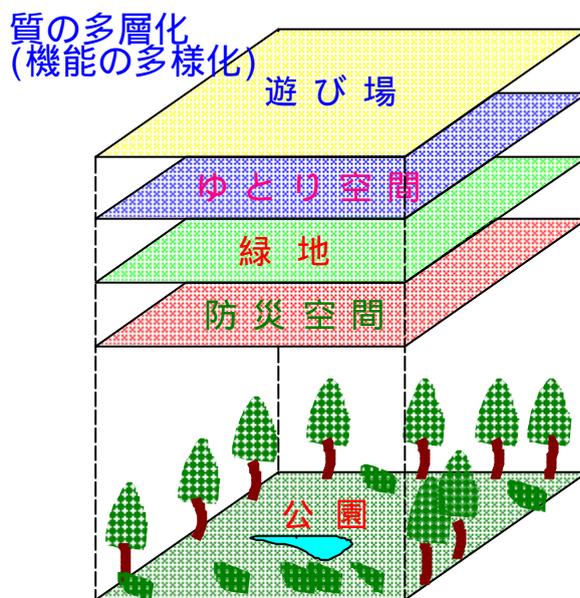
セミパブリックな空間としては、狭い意味では公開空地などがあり、さらに森林や生産緑地などでは、生産機能に加えて、レクリエーション、教育、福祉、防災などの多機能をもっており、公共的な機能を確保していく空間としてみなしていくことができる。他方、道路・公園・河川などの公共用地の管理などに地元の住民がかかわっていくなど、公共空間の準私的利用として捉えていく見方もできる。このようなセ

ミパブリックな空間を広げ、土地の持つ多機能を評価して府民共有のものとして活用していくことが重要である。

土地の多目的利用（質の多層化）

土地利用は、地目に分類される本来目的に加えて、文化・歴史や環境・防災機能などのような多面的な価値がある。このような多様な土地利用の特性を、重要な要素として評価し、拡大・連携していくことで多目的利用を図り、土地の質を高めていく。

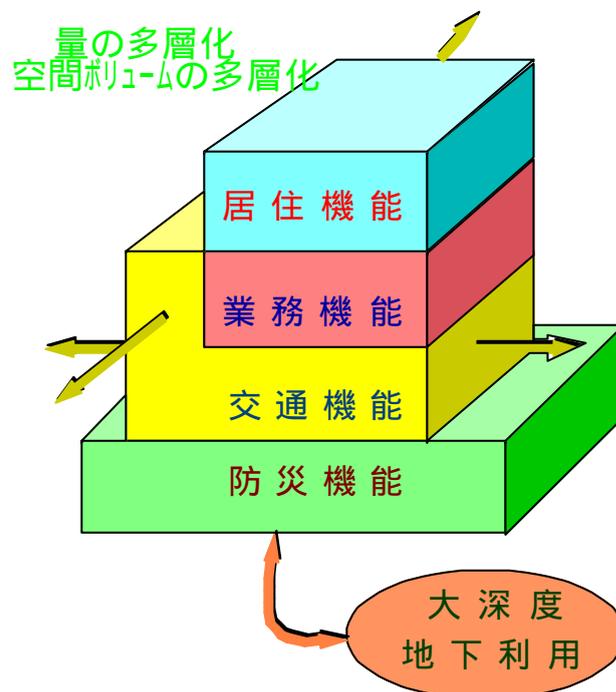
たとえば、公園には、緑地や遊び場としての機能に加えて、ゆとり空間や防災空間としての多機能があり、これら进行评估することである。



空間の多層利用（量の多層化）

ゆとりある健康的な生活空間を、限定された土地において展開していくために、特に高密度化した市街地においては、土地の多層的利用が有効である。その際には所有・利用・管理のシステムを確立するとともに、都市環境や防災に配慮することにより、市街地における地下空間の利用や河川・道路と建物等との立体的整備などのように、大深度地下利用も含めた土地利用の多層化と、それによる空間の創出を計画的に進めていく。

たとえば、量を空間的に確保するために、高度利用や地下利用により容積を確保するとともに、必要なオープンスペースを生み出すことや、さらに、異なる機能を持つ空間を、立体的・複合的に重ねて確保することにより、限られた土地を有効に活用していくことが必要である。



(2) 土地利用のコントラスト

高度情報化、国際化、都市基盤整備の進展などによる都市利便性の享受、少子高齢化などの社会経済情勢の変化に応じた豊かな都市生活の実現へのニーズは高まっている。これを実現していくために府域における土地利用については、長期的な視点のもと、それぞれの地域の特性に応じた個性的でコントラストをつけた土地利用を進めることが重要である。このため、都市機能の集積が高く、土地の高度化・多層利用が必要な大阪都心部や駅前などの都市拠点や、自然と調和した低層でゆとりある土地利用を維持する郊外部、さらに、保全・整備すべき貴重な自然環境からなる大阪府の外縁部など、地域の独創性と総合的なバランスに応じて、メリハリがある土地利用を有効かつ計画的に図っていく必要がある。

また、低未利用地についても、地域の環境改善やゆとり空間としての価値を評価しながら、土地利用のメリハリと暫定的な利用などを考慮し、計画的に有効利用を図っていく。



都市機能の集積と緑の空間(千里ニュータウン)

(3) 環境（自然・都市）の融合と活用

都市化が進行した府域において、持続可能な循環型社会の形成をめざすため、森林や農地等の整備・保全につとめるとともに、都市環境における緑空間や水辺空間などの自然性の維持及び適正配置を重視し、地球環境に与える負荷の軽減も考慮し、自然と都市との共存を図っていく。また、土地利用の転換に際しては、土地利用の不可逆性、生態系をはじめとする自然の循環、自然系のネットワークに配慮し、計画性をもって、自然環境と都市環境の融合した活用を図る必要がある。

周辺三山系の森林及び河川、ため池、農業用水路などの水辺を中心とする自然は、国土保全などの防災機能、水資源のかん養・CO₂ 吸収・気象緩和・生物生息空間の提供などの環境保全機能、循環型資源である木材等の林産物生産機能、さらには森林レクリエーションや自然環境教育などの保健文化機能などの貴重な資源となることから、これらの自然環境の保全・整備につとめる。またこのような環境資源の適正な管理を行い、自然災害の防止に努めるとともに、貴重な屋外レクリエーション空間として積極的に活用・整備していく。特に、周辺山地部においては、森林の保全・育成とともに、府民が美しい自然とふれあうことのできる場の形成につとめる。

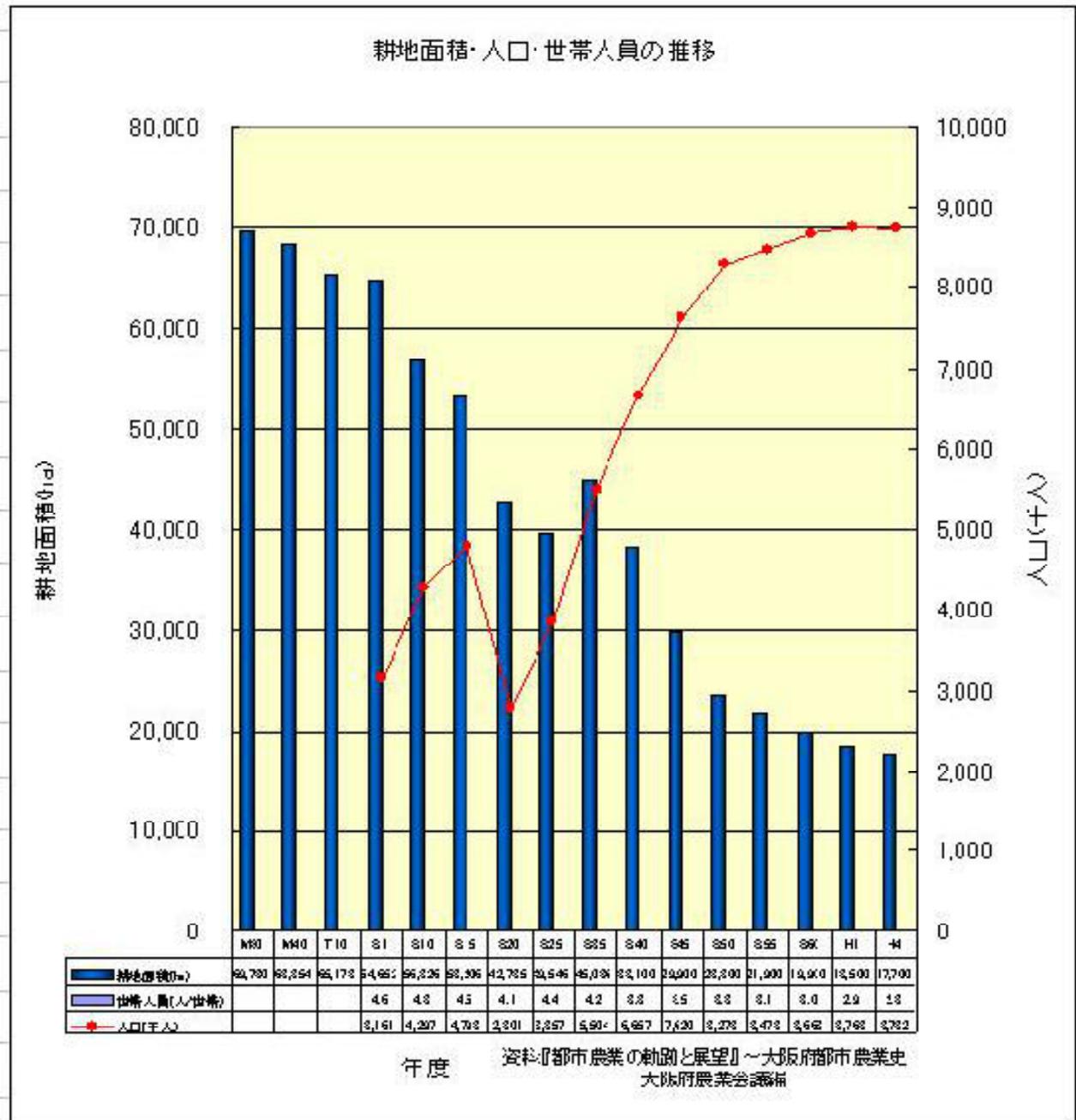
山間部・周辺山系の林地と、市街地に挟まれた農地等については、生産活動と府民生活へゆとりとうるおいを与える場としての役割を果たすため、自然循環システムの維持に配慮しつつ、保全につとめるとともに、生活関連施設の整備や交通利便性の向上等による活用を図る。このため、より生産性の高い都市型農林業の展開と、流通の合理化を図るための基盤整備が望まれる。また、緑豊かな農空間は、貴重な自然とのふれあいの場としてレクリエーション・保養・教育・娯楽機能などの活用による府民参加などの誘導も進めていく。

大阪湾ベイエリアにおいては、おおむね開発の進んだ関西国際空港以北と自然が残っている以南部それぞれの特性を活かした海浜部の活用を図る。ベイエリア北部は先導的都市空間の再生により、港湾等海辺の特性を活かした交流、物流、生産、商業・業務、居住、文化、スポーツ、

レクリエーションなど特色ある空間づくりを、ベイエリア南部は、水と緑の保全と活用を基本とした大都市近郊のリゾート施設整備や、海浜環境の改善による豊かな親水空間の形成などをそれぞれ推進する。

既成市街地においては、地域特性に応じて土地の有効・高度利用を図ることを基本とする。特に、密集市街地などにおいては、水害や地震等の災害に留意した道路・公園の整備、みどり空間・オープンスペースの確保によるゆとり環境の改善など、防災と自然の循環システムを踏まえた市街地の再整備を積極的に進める。新市街地においては、既成市街地との整合を図りつつ、自然環境への負荷を慎重に考慮し、その特性を活かした豊かな都市環境の形成につとめる。

さらに、本府の特色である古墳群、伝統的なまちなみ、鎮守の森、都心部における大阪城や四天王寺など、歴史を刻み風土を形成してきた土地利用については、府民に緑や良好な景観を与え、オープンスペースの機能を果たすことなどから、積極的に保全・整備を図る。



(4) 住の向上と交流ネットワーク

都市内部の充実と住の向上

市街地拡大の圧力が低下しているこの時期に、安定的で快適な環境の形成に向けて、既存の都市機能の維持・向上、住宅ストックを有効に活用した住宅・住環境の改善や生活関連施設の整備・充実など、特に都市内部のリノベーションを重点的に行い、これまで築いてきた地域の個性と独自性を踏まえた適正な土地利用を行い、その機能を高め

ることで、より魅力的な都市環境の形成につとめる。また、住環境の質の向上を図るため、居住空間の拡大、利便性や快適性を確保するとともに、美しい都市景観の形成等を図っていく。

② 多様な都市活動の実現

日常生活圏や職場、文化・スポーツ・アミューズメントなど余暇時間の充実の基盤となる土地利用が相互に連携し、コミュニケーション拠点とそれをつなぐネットワークが機能的に重層することで、多様なライフスタイルを実現し、生活の豊かさを実感できるまちづくりをめざした土地利用を図っていく必要がある。このため、職・住・遊・学など多様な都市活動基盤を計画的に配置するとともに、付加価値を高め、ゆとりとうるおいのある生活環境の創出をめざしていく。

(5) 産業の適性配置と活性化

① 産業社会の展開に応じた土地利用

豊かな生活とそれを支える活力ある産業社会の形成をめざし、既存ストックの集積とネットワーク、立地上の利点を活かした産業の活性化を図るため、商業系、業務系、工業系などの都市的機能をバランス良く配置していくことで、機能的でエネルギーや資源や水循環など地球環境への負荷が少ない効率的な都市づくりを行う。また特に職住共存地区では、近接する連携の良さによる効率性や機能性を再評価し、産業基盤の整備と生活環境の向上を図る。

② 中心市街地の活性化と都市拠点の育成

産業構造や人口構造、ライフスタイルの変化を背景に、中心市街地等の空洞化が懸念される状況においては、これまでの都市核のあり方やまちづくりの方向の転換が求められている。このため、都市の中心としてのポテンシャルを活かし、商業等の活性化方策と連携した拠点の再整備や、産業と結びついた新たな都市拠点の形成などを図っていく必要がある。

(6) 都市機能の適正配置と連携

① 生活環境形成と都市基盤整備の連携

都市活動の高度化、ニーズの多様化・高質化、安全・安心・便利な都市基盤整備への要請の高まりに伴い、広域的レベルから地区レベルまで総合的な視野にたった整備の必要性が増加している。また、都市基盤施設や建築構造物などのハードの連携・整合や、自然環境や地域環境との連携・整合、さらには、生活環境レベルのソフトとハードの連携・整合など、総合化と重層的な機能強化が重要である。このため、人・物・情報の交流基盤の整備と、陸・海・空の交流ネットワークの形成など総合的な交通体系の構築、加えて、治水対策とまちづくりなどが一体となったスーパー堤防整備などのように、まちづくりとの整合のとれた、互いに連携し合う施設としての視点を踏まえることが重要である。



橋梁は都市空間のネットワークであるとともに、自然との接点となる（淀川）

② 高次都市機能の充実

都市基盤整備については、人や物の集散地を築いてきた交通軸、あるいは玄関口としての空港、港湾などの既存ストックを活かしながら、今後とも交通基盤・ライフライン・廃棄物処理・情報基盤等の機能の充実と確実性の向上につとめる。交通基盤については、施設整備や既存ストックの活用資する交通需要マネジメントにより、定時性の確

保、時間距離の短縮、快適な移動環境の確保を図る。河川・下水道については、一時的な貯留の機能を確保するなど水系一貫で総合的な対応を進める。情報については、ソフト基盤の整備・活用・管理・更新システムの確立をめざしていく。

③ 都市構造の再編整備

府域のバランス良い発展と活力の持続を図ることをめざした自立的地域ブロックの形成のために、放射及び環状交通網の形成をはじめとする都市交通網の充実と情報網の整備を行い、地域特性を活かした都市核の形成、ベイエリアの活性化、既成市街地の再整備につとめるなど、既存ストックを活かした有機的な多核ネットワーク型の都市構造に向け再編整備を進める。また、その際は自然や風土などの基礎環境と共生することを前提とした持続可能な循環型都市への再編も考慮していく。

(7) 防災機能の強化と適正配置

阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、自然条件や防災施設の整備状況を考慮した土地利用への誘導、諸機能の分散配置、地域防災拠点や避難地の整備、オープンスペースの確保とそれらを結ぶ道路など交通ネットワーク網の整備、ライフラインや情報基盤の多重化・多元化等により、災害に対する安全性や災害時の機能代替性を高め、災害に強い都市づくりを推進する。特に、防災上脆弱な木造密集市街地や基盤整備が未熟で零細な住工の混在地区については、災害に強いまちづくりを重点的に進めていく。

(1) 農地

農地は、生鮮食料品の安定供給を図るための生産基盤である。このため都市近郊の有利性を活かした、より生産性の高い都市農業への展開をめざし、農業生産基盤整備や経営構造の改善等を推進しつつ、まとまりのある優良農地の保全・整備を図る。また、農業従事者だけでなく府民が参加することも視野に入れた農地の適正な保全と管理を通じ、環境保全、防災、さらに、社会資源としての農空間の自然・文化的環境の維持、緑やオープンスペースなどのゆとり空間や自然志向のレクリエーションや教育・福祉などの多面的機能が、効果的に発揮されるようつとめる。

市街化区域内の生産緑地については、農業生産機能を確保するとともに、貴重な緑地空間及び防災空間としての機能を積極的に活かしつつ、有効かつ適切な保全につとめる。宅地化農地については、周辺環境に配慮し、計画的に都市的土地利用への転換を図る。

(2) 森林

森林については、大阪府の土地利用の骨格としての保全・水資源かん養・環境保全・調節機能の維持を基本に、木材生産等の経済的機能の維持・増進を図るとともに、保健休養等の公益的機能を活かし、自然とのふれあいの中で、文化、教育、レクリエーション等多様な活用が図られるよう、ボランティア活動なども取り入れ、積極的に整備・保全を図る。また、土砂採取等が行われた荒廃の著しい地域においては、緑機能の回復につとめる。市街地及びその周辺に残された社寺林等の森林については、都市における貴重なみどりとして保全、整備を図り、良好な生活環境の確保につとめる。

森林の他用途への転換にあたっては、地勢的条件及び周辺土地利用に十分配慮しつつ、その利用に関し総合的な調整を図る。

(3) 水面・河川・水路

水面については、農業用水の確保、災害防止などの観点から、ため池の積極的な保全、整備を進めるとともに、治水及び利水上の必要に応じ、多目的ダム等の建設を図る。

河川については、流域に対する災害を防止し、府民の生活の安全を確保するため、改修・整備を推進するとともに、流域の持つ保水・遊水機能の確保につとめるなど、河川に与える影響に十分配慮した土地利用を進める。

農業用水路については、農業用水の確保、都市の景観や防災にも配慮するとともに、農用地の利用転換も勘案しながら改修・整備を進める。

加えて、水面・河川・水路は、貴重なオープンスペースとして地域特性に応じ、水辺環境を活かした親水性の向上、自然環境の保全につとめ

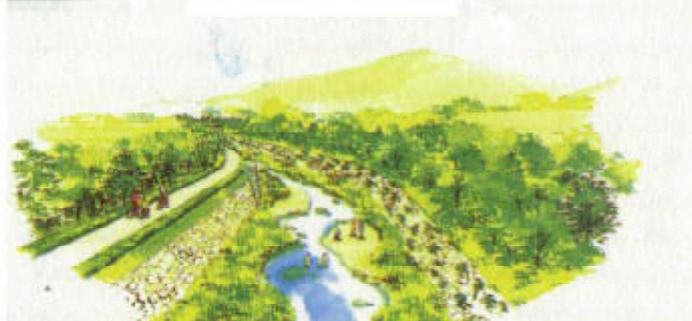


「棚田の保全と活用」

幅広い府民の理解・支援のもとで
保全活動を推進



「他自然型河川」



(4) 道路

一般道路については、道路交通流の円滑化と安全性の向上をめざし、広域基幹軸の強化、地域内道路の体系的整備など、トラフィック機能・アクセス機能の強化を図るとともに、道路のもつ生活空間、防災空間、公共公益施設の収容空間等の多面的機能を発揮しうるよう、沿道環境の保全と地域のまちづくりに配慮した、質の高い道路整備を進める。また、道路の緑化、歩道及び自転車道の整備などにより人間性豊かな道づくりをめざし、景観に配慮したアメニティ豊かな魅力ある道路空間の創出を図る。

農林道については、都市と農空間の交流を促進し、農林業の生産性の向上及び農林地の適正な管理を図るため、自然環境の保全に配慮しつつ、整備につとめる。

(5) 住宅地

住宅地については、ライフスタイルの多様化や少子高齢化・世帯数の増加に対応しつつ、良質な住環境の形成と住宅・住宅地の供給をめざし、総合的かつ計画的な整備を図る。このため、公共・民間それぞれの適切な役割分担のもと市街地の整備を進める。

既成市街地においては、地域の特性に応じて、都市基盤の整備・充実とあわせ、低・未利用地や宅地化する農地の計画的な活用を図る。特に、大阪都心部の外周に広がる狭小で防災上も脆弱な木造住宅密集地区については、都市基盤の整備と住宅・住環境の整備改善、建築物の不燃化・耐震化を図り、災害に対する安全性を高める。既に良好な住環境を有している郊外の住宅地などについては、その維持・増進を図る。新市街地の開発については、農林地等との調整と、環境の保全及び共存に十分配慮し、関連公共公益施設の整備とあわせて計画的に良質な住宅地の形成を図る。

(6) 工業用地

工業用地については、環境の保全、地域社会との調和等に配慮し、地域の活性化と産業の新たな活力の源泉に資するよう、既存産業の高度化、先端的な知識集約型工業の立地誘導につとめつつ、既存工業用地の環境整備と新規工業用地の適正配置を進める。特に、臨海部の工業用地については、既存産業の高度化や都市型・高付加価値型産業の新規立地を促進するとともに、工場跡地などの低・未利用地など、新たな土地利用の転換を図る必要がある地域については、多彩な都市的機能を導入するなど、時代の要請に応じた土地の有効利用を図る。

また、東大阪地域などの既成市街地における中小規模の住工共存地区については、職住近接のメリットを評価し、適切な規制誘導、公害の防止、ゆとり空間の確保と基盤整備により防災性の向上を図るなど、住工混在問題の解消につとめるとともに、土地の高度利用など効率的な生産スペースの確保と、立地の便宜性や交通・情報ネットワークを活かした都市型工業への転換を図っていく。

(7) 事務所・店舗等

事務所・店舗等については、地域の活性化、将来的な活力の源泉に資するため、多様な産業・情報活動の進展に対応しつつ、新たなまちの核としての充実も視野に入れ、その適正配置を図る。特に都心部においては、国際化・情報化に対応するなど諸機能の高度化を図るとともに、主要交通結節点などの適地においては、既存の集積を活かしつつ居住等の機能をあわせもつ複合施設の計画的な誘導を図るなど、立地特性に応じた高度利用につとめる。加えて、今後展開が期待される福祉・医療・情報分野などの新産業も含めた優良企業の誘致や育成、先端産業・文化・学術・研究開発拠点などの整備を促進していく。

また、郊外の大規模店舗等の立地については、周辺環境や地域特性を重視し、対応していく必要がある。

(8) 公共施設用地等

交通・運輸施設、学校・教育施設、官公署、福祉施設、環境衛生施設等の公共施設については、社会経済情勢の変化や少子高齢化にともない、福祉・文化面などの需要増大や学校施設の需要の減少などと、ニーズの多様化・高度化に適切に対応するとともに、環境の保全に留意し、地域の独自性に応じて適正配置を図るものとし、必要に応じて有効利用や複合利用につとめる。

(9) 公園・緑地

公園・緑地については、地域の特性を活かした水と緑のネットワークの形成などに留意して保全・整備を進めていくものとし、府民が身近に花と緑に親しめ、散策や屋外スポーツ・レクリエーションなどができる魅力ある公園づくりにつとめる。

加えて、公園・緑地は空間地や樹木による延焼防止などの減災機能を持ち、災害時に避難地等として利用できるオープンスペースであることから、地域に根付いた防災拠点としての位置付けを強化し、整備していく必要がある。



(10) レクリエーション施設用地

余暇の増大や豊かな消費社会の実現などライフスタイルの多様化に応じ、レクリエーション施設等へのニーズが高まっており、その立地については、大阪市内に集中している都市的施設と郊外に分散している自然に親しむための施設のそれぞれが、周辺環境・土地利用との調和を図っていく必要がある。このため、文化や歴史などの既存ストックを活かした豊かで多彩な生活基盤の一つとして、また新たなコミュニケーション拠点として整備を進めていく必要がある。

(11) 海岸・沿岸地域

泉州地域南部の海岸及び沿岸地域においては、自然海岸、人工海浜の保全、整備を図り、府民が親しめる水辺環境の形成につとめる。港湾・漁港施設、産業施設等の立地する区域及び新規の立地が見込まれる区域については、環境の保全、水産資源の保護に十分配慮するとともに、周辺環境・土地利用との調和を図る。

また大阪市から泉州のベイエリアについては、ウォーターフロントの多目的な土地利用の可能性がことから、市街地との連携を図りつつ、その活用を図っていく。



大阪テクノポート完成予想図

第2章 土地の利用目的に応じた区分毎の規模〔量の確保〕と総合的な利用価値の創出〔質の向上〕の目標及びその地域別の概要

土地は将来の府民のさらなる発展のための限られた資源として、その利用の効率化を図るとともに多機能性を考慮してその利用価値を総合的に高めていくことが必要である。すなわち、第1章に示した基本課題を踏まえ、土地利用の基本的考え方（基本理念、基本方針、基本方向）を達成していくために、土地の利用目的に応じた区分ごとの規模〔量の確保〕の目標をこれまでの計画と同じように数値として示すとともに、土地の総合的な利用価値〔質の向上〕を高めていく必要性を認識し、それらが相互に組み合わせられ、本府の土地利用が総合的に高められていくことを目標とする。

1 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模〔量の確保〕と総合的な利用価値の創出〔質の向上〕の目標

(1) 目標年次および計画の基礎指標

計画の目標年次は平成22年（2010年）とし、基準年次は平成10年（1998年）とする。

土地の利用に関して基礎的な指標となる人口と普通世帯は、目標年次において、それぞれおよそ880万人、およそ370万世帯に達するものと想定する。

(2) 規模の目標

土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標については、土地利用の変遷を考慮のうえ、将来人口等を指標とし、利用区分別に必要な土地面積を予測し、土地利用の実態との調整を行い、定めるものとする。

なお、これら数値については、今後の社会経済情勢の不確定さに鑑み、弾力的に理解されるべき性格のものであり、土地利用に係る各種行政計画のなかで詳細な方向付けがなされるものである。

また、量としての確保だけでなく、利用目的でのさらなる効率化や他の機能をもあわせ持つことにより質の向上をめざす必要がある。

土地利用の基本構想に基づく目標年次の土地利用目的に応じた区分ごとの概要について以下に示し、次表に、規模の目標を示す。

- ① 農地については、大阪の特産物などの生産性の向上を図りつつ、優良農用地を中心に保全につとめるとともに、農空間の持つ多面的な機能が効果的に発揮されるようにつとめるものとする。面積は、減少傾向は小さくなるが、土地利用転換により、14,600ha程度となる。
- ② 森林については、自然環境の保全を図るとともに、自然とのふれあいなど多面的な機能が発揮されるよう整備することとし、緑の充実・確保を図ることを基本とする。面積は、土地利用の転換等により現状から減少し、57,600ha程度となる。
- ③ 原野については、現状と同じ規模の200ha程度となる。
- ④ 水面・河川・水路については、総合的な治水対策の推進及びため池等の保全、整備を進めるとともに、自然環境に配慮し、府民にうるおいを与えるよう水辺環境の保全・整備につとめる。面積は、現状と同様の10,200ha程度となる。
- ⑤ 道路については、交通流の円滑化とアクセス機能の強化を図るため整備につとめるとともに、道路空間の多面的機能を発揮しうるよう配慮する。面積は、増加し、16,700ha程度となる。
- ⑥ 住宅地については、府民の多様なニーズを踏まえ、良質な住環境の形成と住宅・住宅地供給の促進につとめる。面積は増加し、33,300ha程度となる。
- ⑦ 工業用地については、都市型工業の立地に対応するため用地の確保につとめるとともに、周辺環境との調和がとれた住工共存の良さが発揮できるようにつとめるものとするが、産業構造の転換等により漸減し、5,800ha程度となる。

- ⑧ その他宅地（事務所・店舗等）については、産業構造の転換や高度化等に伴って増加する。その際には、地区の魅力と活力の向上に寄与するものとする。面積は、22,800ha程度となる。

表 土地の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標
(単位：ha・%)

地 目	平成10年 A	平成22年 B	構成比		100B /A %
			h.10	h.22	
農 地	15,600	14,600	8.2	7.7	94
森 林	58,600	57,600	31.0	30.2	98
原 野	200	200	0.1	0.1	100
水面・河川・水路	10,200	10,200	5.4	5.4	100
道 路	15,900	16,700	8.4	8.8	105
宅 地	59,000	62,000	31.2	32.5	105
住 宅 地	31,300	33,300	16.5	17.5	106
工 業 用 地	5,900	5,800	3.1	3.0	98
その他の宅地	21,800	22,800	11.5	12.0	105
そ の 他	29,800	29,300	15.7	15.4	98
合 計	189,300	190,500	100	100	101

(3) 土地の総合的な利用価値の創出

土地は前項の主目的での利用に際して効果的に質的向上を図りながら必要な量を確保するものであるが、さらに、ゆとりとうるおいのある環境の形成を図るため、多くの機能を評価して、主目的での利用区分にとられない横断的で総合的な利用価値をも高めていくものとする。

大阪府広域緑地計画では、各種土地利用の中のみどり機能に着目して、府域のみどりをまもり、ふやし、つないでいくこととしている。

森林や農地でのみどりをまもり、都市内の公園、建築物、住宅など

のみどりをふやし、道路・河川などでつなぎ・ひろげていくことを目標としている。

同様に、防災の観点から都市内の空間を評価することや自然環境・都市環境さらには風土なども含めて、その中のアメニティを高めてネットワークしていくことなどが目標となる。



森林における各種機能の重複状況



市街化区域における緑被率の現状と目標値

	1992年	将来
緑被率	9.2%	15%
1	2	3
面積	8,600	12,600
4	ha	ha

1 樹林や樹木で覆われた面積の市街化区域全体に対する割合
 2 「みどりの現況調査 (H5)」大阪府農林水産部

3 「大阪府緑化推進構想 (S52.2)」大阪府農林部
 「みどりの大阪21推進方」(H5)」大阪府緑化推進本部

4 率をもとに面積を算定したもの

市街化区域内の生産緑地は、本来の農業生産空間を、都市内における貴重な緑空間、防災空間として評価しているが、これからの少子高齢化時代に対応して、子供たちによる農作業体験等の教育空間、或いは、高齢者の参加する市民農園などの健康増進空間・いやし空間としての位置付けを行うことなどにより、限られた土地の重層的な意義と価値を高め、永続的な土地利用に寄与されるものとなる。

既成市街地においても、土地利用価値を高めるため、必要な高度利用や複合利用を図るとともにオープンスペースの確保、ゆとり空間の創出など、メリハリのある土地利用を行う。

たとえば、駅前の複合ビルで、地下貯留により治水機能を確保し、上に、駐車場、商業・業務施設、住宅など多機能を多層的に収容するなど、限られた土地を有効利用する。

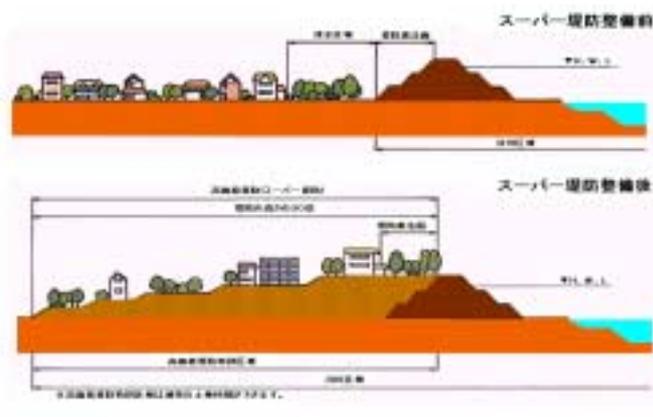


子供たちの田植え体験



布施駅前北口広場の地下に、駐車場と流域調整池を一体的に整備

河川敷における公園は、河川本来の治水機能に加え、通常時には公園機能、緑地機能、ゆとり空間あるいは防災空間としての機能を確保するものであり、淀川・大和川沿川におけるスーパー堤防は、本来の治水機能と新たなまちづくり、環境づくりとが一体となった土地利用を図るものである。



スーパー堤防によるまちづくり

枚方市伊加賀西地区における土地区画整理事業とスーパー堤防の一体的整備



これら多くの機能を評価し、土地の利用価値を高めていく際には、所有形態にとらわれず利用の側面から、セミパブリックでの土地利用を拡大していく。すなわち、民有地における公開空地の確保や森林でのボランティアによる整備・保全など具体的な対応を増やし、向上していくものとする。



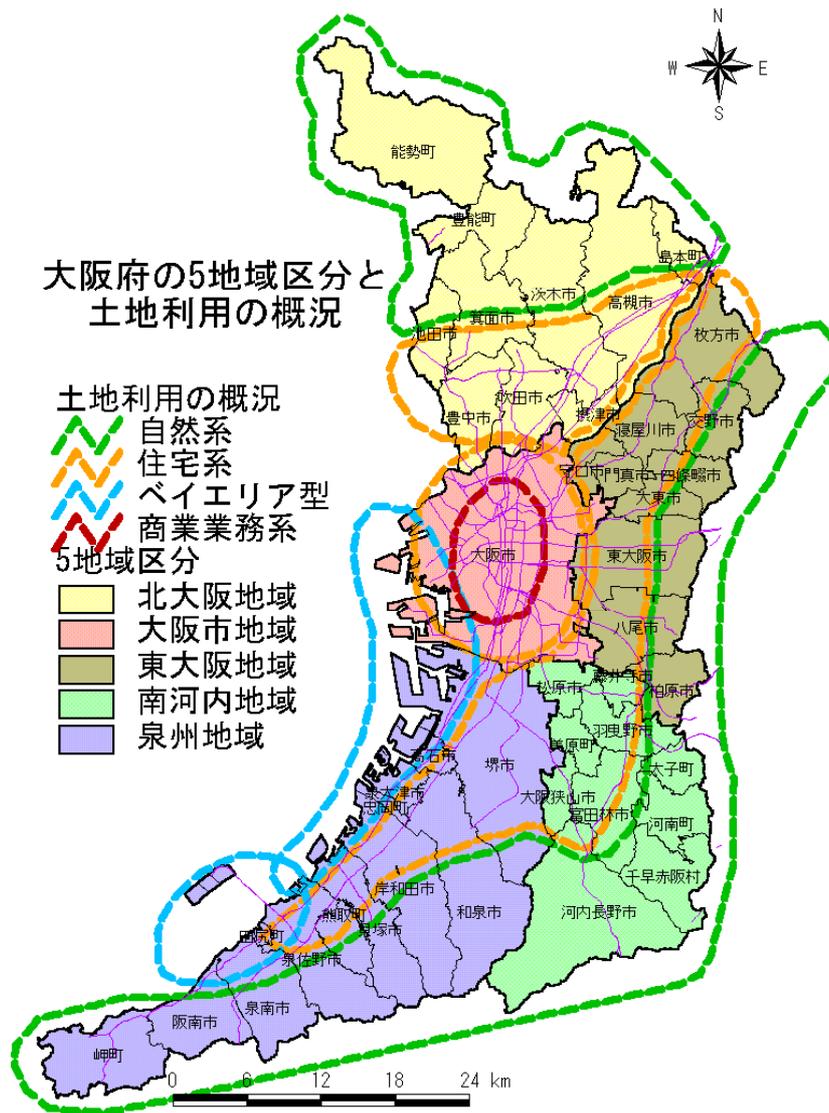
森林ボランティアによる間伐

以上、土地の総合的な利用価値を創出していく事例を示したが、今後、第一章の土地利用の基本的考え方で示した事項がさらに具体的に実現されていくことを目標とする。

2 土地の利用目的に応じた区分ごとの地域別の概要

(1) 地域区分

地域区分は、第1章2土地利用の概要、(4)土地利用の構成の5地域別現況特性を踏まえ、「北大阪地域」「東大阪地域」「大阪市地域」「南河内地域」「泉州地域」の5地域に区分する。



(2) 地域別の土地利用の基本方向

地域別の土地利用の基本方向については、土地利用の基本的考え方を踏まえ、各地域における自然的・社会的・経済的及び文化的特性と既存のストックに配慮しつつ、活力と定住魅力ある大阪をめざし、地域ごとに独自性のある土地利用を図るものとする。

① 北大阪地域

北大阪地域は、既成市街地の整備を進め、良好な地域環境の形成を図るとともに、丘陵部の一部では自然環境と調和した良好な新市街地形成を計画的に図っていく。さらに、国土の主軸上に位置するという有利性、並びに高度な学術・研究機関、文化施設の集積等を活かし、商業・業務・流通機能、国際的な学術文化・研究開発・情報の中核機能を備えた魅力ある地域の形成を図る。



農地については、農業振興地域の指定を受けている地域を中心に適正な保全・確保を進めるとともに、ほ場整備や中山間地域の総合整備につとめる。

森林については、今後、北摂山系のすぐれた自然の風景地を対象として府立自然公園の指定を行うことなどにより、公益的機能を十分発揮しうよう積極的に保全・整備を図るとともに、自然環境を活かしたレクリエーション等の場としての活用を図る。また、併せて、土砂災害を防止するための施設の整備を図る。

河川については、淀川水系のまちづくりと一体となった整備・改修を進めるとともに、良好な水辺環境の創出につとめるなど、淀川、猪名川水系の総合治水対策等を進める。猪名川流域や安威川流域においては、水害の防止や水資源確保のためダム建設を推進する。

宅地については、既成市街地において、住宅地の整備を進めるとともに、良好な住宅地を中心に住環境の維持、増進を図る。特に、大阪市外縁部に広がる狭小住宅密集地区においては、都市基盤施設の整備やオープンスペースを確保した総合的な住環境の整備を進める。商業・業務地については、都心機能を分担する高次の都市核形成とともに、主要な交通結節点や駅前地区等を中心として複合機能を備えた都市核の形成を図る。また、丘陵部においては、彩都（国際文化公園都市）など、ゆとりある良質な住宅地を形成するとともに、教育、研究、文化施設のストックの充実を図る。

② 東大阪地域

東大阪地域は、大阪市外縁部に広がる狭小住宅密集地区や住工混在地区において、住環境の改善等を図るとともに、職住近接の利点を活かした工業の振興を図る。主要交通結節点等においては、商業・業務機能、居住機能等が集積する新たな都市核の形成を進める。丘陵部においては、関西文化学術研究都市の整備を進めるとともに、スポーツ、レクリエーション施設の整備を図る。



農地については、都市的土地利用との計画的な調整を図りつつ、優良農用地、集团的農用地の保全・活用につとめる。

森林については、公益的機能を十分発揮しうるよう積極的に保全・整備を進めるとともに、北生駒地域における土砂採取跡地の緑化回復、適正利用及び府民の森の活用などを通じ、レクリエーション等の場の形成を図る。また、土砂災害を防止するため、生駒山系グリーンベルト整備事業をはじめとする土砂災害対策のための施設の整備を図る。

河川については、淀川・大和川水系のまちづくりと一体となった整備・改修を進め、特に寝屋川流域においては、治水緑地・多目的遊水地、地下河川等の建設や流出抑制の確保など、総合的な治水対策を進める。穂谷川においては、隣接する山田池公園と一体的に自然豊かな水辺空間の整備を推進する。

宅地については、既成市街地において住宅・住環境の向上につとめるとともに、良好な住宅地を中心に住環境の維持・増進を図る。特に、大阪市外縁部に広がる狭小住宅密集地区や住工混在地区においては、都市基盤施設の整備やオープンスペースを確保した災害に強い良好な住環境の整備と併せて、多様化する需要に応じた都市型住宅の供給を総合的に進めるとともに、工業集積とそのネットワーク、職住近接という利点を活かした工業の振興を図る。また、主要な交通結節点や駅前地区等を中心として、複合機能を備えた新都心整備、都市核の形成を図る。丘陵部においては、良好な住環境の整備につとめるとともに、研究開発拠点の形成を図る。

③ 大阪市地域

大阪市地域は、高度な都市機能の集積を活かし、国際的な中枢機能の強化をめざした土地利用を行うとともに、高度で多様な都市機能を身近に享受し、職住が近接した魅力ある都市居住を推進する。



市内に残された農地については、密集する市街地における緑やオープンスペースなどのゆとり空間としての価値を重視し、府民参加も視野に入れたレクリエーションなどの機能も活用していく。

河川については、淀川、大和川水系のまちづくりと一体となった改修・整備を進めるとともに、地下河川を整備するなど総合的な治水対策を推進する。大阪市の西部においては、防潮施設の耐震対策を推進する。また、河川空間を活かし、都心部の憩いの場や緑と一体となったオープンスペースとして水辺の親水性を高めるなど、環境整備につとめる。

宅地については、居住機能の回復を目的に、既成市街地の住宅・住環境の整備を進める。特に、大阪市外縁部に広がる狭小住宅密集地区や住工混在地区においては、都市基盤施設の整備やオープンスペースを確保した災害に強い住環境の整備を総合的に進めるとともに、多様化する需要に応じたゆとりある都市型住宅の整備を進める。商業・業務機能の高度に集積した都心部においては、土地の高度利用を促進し、国際経済中枢機能、文化創造機能、情報の創造・発信機能等の強化・集積を図る。

臨海部については、関西国際空港ともつながる広域的な湾岸軸上に位置しており、職・住・遊・学の機能を備えたベイエリアの新しい都心の形成をめざし、高次の都市機能の集積を図るとともに、水際を利用したスポーツ、レクリエーション施設の整備など多面的な土地利用を促進する。

④ 南河内地域

南河内地域は、恵まれた自然条件、歴史・文化的条件等を活かし、既成市街地の住環境の向上を図るとともに、自然環境の保全に十分配慮しつつ、自然と共生する住宅地の形成を図る。



農地については、なす、キュウリ、ぶどうなど本府の主要な生鮮食料品の供給地となっており、広域農道整備、中山間地域の総合整備などの農空間整備により、優良農用地、集团的農用地の保全・活用につとめる。

森林については、公益的機能を十分発揮させつつ、集約的に林業が営まれている地域については今後ともその振興につとめるなど、積極的に保全、整備を図るとともに、土砂災害を防止するための施設の整備を図る。また、自然環境の保全を図りつつ、府民のレクリエーションの場としての整備を進める。

河川等については、大和川水系のまちづくりと一体となった改修・整備を図るとともに、水辺環境の保全・活用につとめる。狭山池ダムでは周辺環境の整備を進める。また、ため池については、農業利水、防災機能の維持、向上を図るとともに、親水性を考慮し、快適な都市環境形成の一環として整備を進める。

宅地については、既成市街地において、住宅・住宅地の整備を進めるとともに、良好な住宅地を中心に住環境の維持・増進を図る。また、宅地化農地などにおいては、自然と調和した良質な住宅・住宅地の供給を行う。

⑤ 泉州地域

泉州地域は、恵まれた自然条件、歴史・文化的条件等を活かし、環境の保全に十分配慮しつつ、関西国際空港関連の交通体系をはじめとして整備された都市基盤を活用し、良質な住宅地供給を図るほか、生活・文化・産業・レクリエーション機能などが調和した魅力ある都市環境の育成と、自然と調和した市街地の形成を図る。



農地については、キャベツ、シュンギク、水ナスなど本府の主要な生鮮食料品の供給地となっており、広域農道整備、農村総合整備、ほ場整備などの農空間整備により、優良農用地、集团的農用地の保全・活用につとめる。

森林については、国の天然記念物にも指定されている和泉葛城山のブナ林をはじめ貴重な自然環境として保全を図り、公益的機能を発揮させる府民のレクリエーションの場としての整備を進めるとともに、土砂災害を防止するための施設の整備を図る。また、岬町の土砂採取地については、流域の治水安全性を確保しながら、自然環境と調和した多目的公園の整備を図る。

河川については、良好な水辺環境の創出につとめ、大和川水系のまちづくりと一体となった改修・整備や二級河川の改修・整備を進める。金熊寺川などにおいては地域の自然環境に配慮した多自然型川づくりを推進する。また、ため池については、農業利水、防災機能の維持、向上を図るとともに、親水性を考慮し、快適な都市環境形成の一環として整備を進める。

宅地については、既成市街地において、住宅地の整備を進めるとともに、良好な住宅地を中心に住環境の維持・増進を図る。丘陵部や、宅地と和泉葛城山系との間の農地などにおいては、自然的環境の保全を図るとともに、自然との共生を図る良質な住宅・住宅地の供給を図る。また、主要な交通結節点や駅前等を中心として、複合機能を備えた都市核の再生を図る。

臨海部については、関西国際空港とそれに関連した交通網や港湾等の整備・廃棄物の広域処理場等の整備や、交通結節性を十分に活かして、職・住・遊・学を考慮するとともに、先端技術産業、研究開発機能の立地誘導により、大阪湾ベイエリアの新たな先導的都市空間としての再生を図る。このため、都市型・高付加価値型産業等の適正な配置を進め、国際交流・物流・生産・居住など多彩な機能をもつ施設の整備を図る。また、空港機能の高度化を支える都市核の形成をめざし、引き続き人・物・情報の交流拠点と都市環境づくりを進める。南部の海岸線においては、残された自然海岸を保全するとともに、府民の海とのふれあいの場としてすぐれた水辺環境の創造をめざし、公園・レクリエーション施設の配置などにより、保全と活用を図る。

第3章 必要な措置の概要

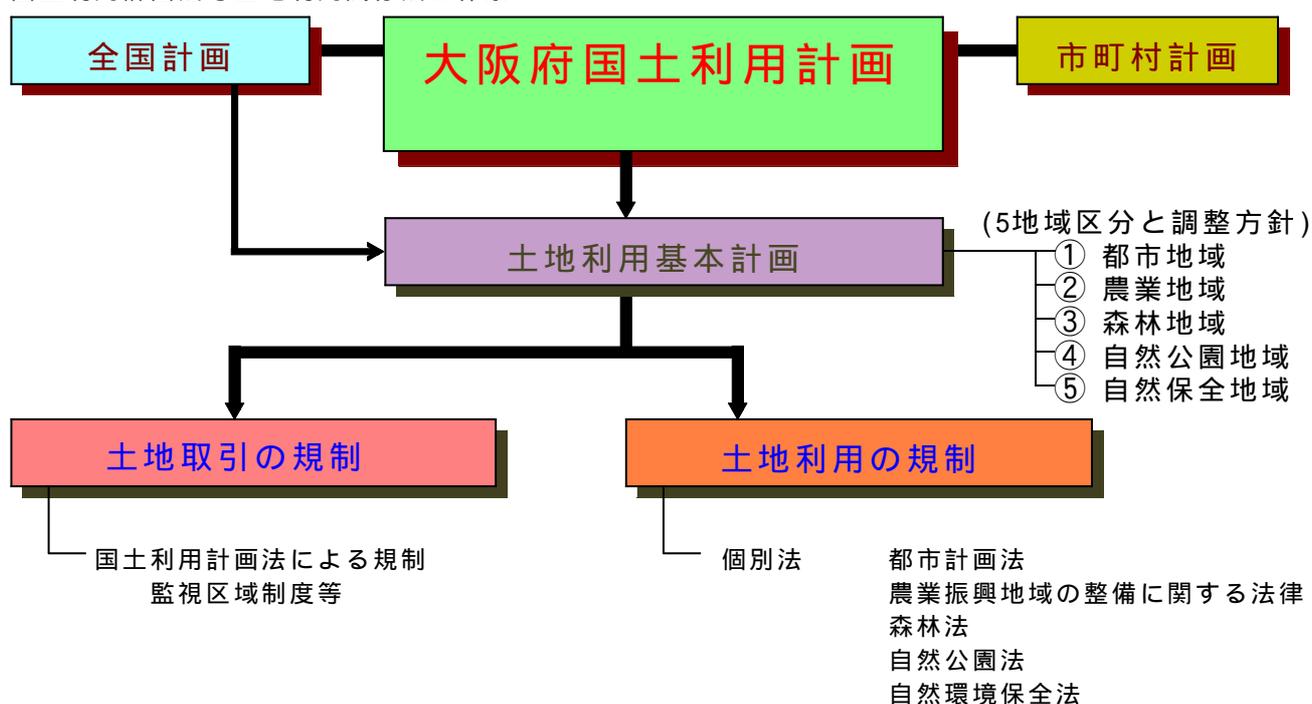
1 総合的な措置の概要

(1) 国土利用計画法等の適切な運用

① 国土利用計画法等

府域の土地利用については、国土利用計画法に基づき、大阪府土地利用基本計画及びこれに関連する土地利用関係法令の適切な運用と相互調整により、公共の福祉を優先し、適正かつ合理的に土地利用を確保するよう、計画的な調整を図る。さらに新しい総合計画との整合を図るとともに、総合的・横断的に施策を連携し、計画的に土地利用を行う。

国土利用計画法等土地利用関係法の体系



また、地価動向を的確に把握するとともに、国土利用計画法を適切に運用することにより、適正な地価水準の実現につとめる。

② その他の法・制度等

災害の防除、公害の防止、自然環境の保全、歴史的風土の保存・文化財の保護等を図るため、必要に応じ、諸制度の適切な運用等により、土地利用の規制・誘導を行う。

土地利用に関する法令などの規制が比較的緩やかな地域においては、無秩序な土地の改変により、防災及び環境面で支障をきたすことのないよう、府と市町村の相互の連携のもと実効性のある制度等の整備も検討していく。

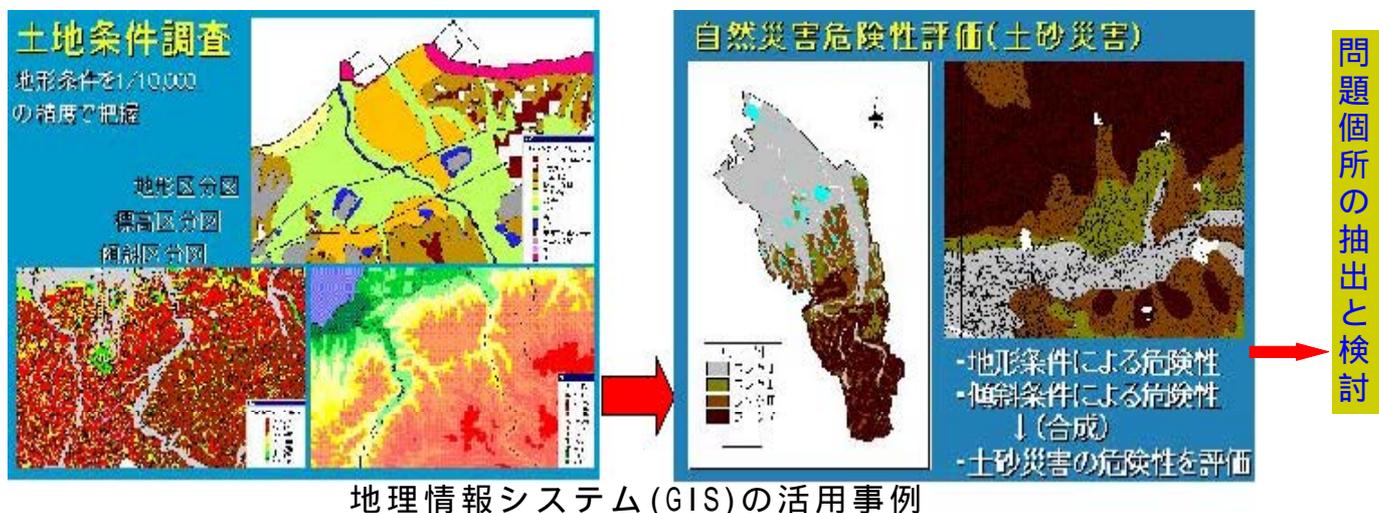
一方、みどり豊かな地域環境を創造するため、周辺三山系を中心とする森林や河川、海岸、ため池等の水辺について、「大阪府広域緑地計画」・「みどりの大阪21推進プラン」・「大阪府新環境総合計画」及び「瀬戸内海の環境の保全に関する大阪府計画」などに基づき、海浜部から丘陵、山地部まで総合的に保全・整備を図る。

特に、市街地については、府民が身近に花や水・緑などに親しめるよう、また、防災上も避難地などとして有益な公園・緑地等を計画的に整備をしていく。併せて、庁舎・学校・道路等の公共施設や工場・事務所等の緑化を進めるほか、住民の主体的な地域緑化活動の促進を図る。

(2) 土地利用の総合的マネジメント

① 土地関連情報の整備と活用

土地に関する歴史・自然条件などをも含む利用実態に応じた情報を、より一層科学的かつ総合的に把握し、評価することで、その利用の向上に貢献するため、土地に着目して情報を適切に収集し活用を図る。国土調査をはじめ、種々の土地利用に関する調査を推進し、地理情報



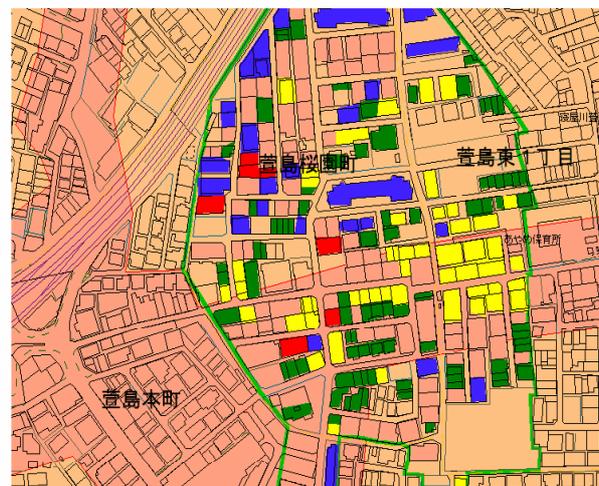
システムなどを活用して、土地利用に関する情報を地図（土地）上で整理し、総合的・集約的に整備・分析・評価することにより、施策横断的な視点を踏まえた上で、各種計画への活用につとめる。また、府民の土地利用に対する理解を促し、主体的な取組を誘導するため、土地情報の普及・啓発につとめる。

GISによるベクトル地形図データの活用

航空写真との重ね合わせ表示



都市計画情報と建物属性の表示



② 所有から利用へ

土地活用の活性化を図るため、土地の「所有」から、「利用」を促進する方向への転換が必要である。そのため、土地の資産的価値ではなく、共同の利用価値（公共性）を評価していく。例えば、共有の緑をまもり・育てること、農地や森林の保全・整備へ府民が参加すること、公的空間の確保に定期借地権を活用することなどを適切に誘導していく。

また、バブル期の地価の高騰により、土地が投機的取引の対象として利用され、土地の有効利用からみて、大きな弊害をもたらしたが、近年の地価下落により土地本来の役割である利用価値として評価される状況にあり、土地のさらなる有効利用と優良な都市ストックの形成を図るため、不動産の証券化やプロジェクトファイナンスなど、様々な「利用」の手法について検討し、地価が土地利用実態と適切に連動

していく方向が望まれる。

③ 土地の有効・高度利用

○ 重層的空間利用（地下・地上・空中）

限られた土地を高密に利用している大阪都心部などで、地上の空間はもちろん、地下空間が、地下鉄や道路、ライフライン、地下河



クリスタ長堀(大阪市) 約8haの地下街
商業施設、道路や駐車場などを立体的・複合的に整備

川、駐車場や建物と一体的に整備された地下街などに利用されてきた。さらに豊かな空間を確保していくために、必要に応じて、上空や地下を含めて立体的に利用し、土地を有効かつ効率的に活用していく。このため、平面的な土地を、重層的（地上・地下）空間として計画的に利用していくためのルールづくりを整備・維持・管理まで含めて確立していくことが重要である。

また、大深度地下については、都市部における地上の密集状況の制約を受けない空間であることから、公共・公益上の観点から総合的な判断を行い、計画性のある活用について検討していく必要がある。

○ 低・未利用地の有効活用

低・未利用地のうち、工場跡地などについては、既存の産業立地のポテンシャルを活かし、新産業も視野に入れた活用への展開を図る。特に、大阪湾ベイエリアなどは、跡地の



関西電力の地中送電線
(大深度地下の活用事例)
40mより深い地下空間を
活用している

転用による職・住・遊・学など多彩な活用も含めて考慮していく。事業予定地や児童数が減少した学校関連施設などの公有地については、実態把握につとめ、収集された情報の共有と活用により、他用途での活用も含めた有効利用について検討を進めていく必要がある。空間地については、未利用地として放置するのではなく、みどり空間や防災避難地としての機能など、多面的に評価し、暫定的利用や適切な管理を行い、有効利用を図る。

④ 地域主体の土地利用

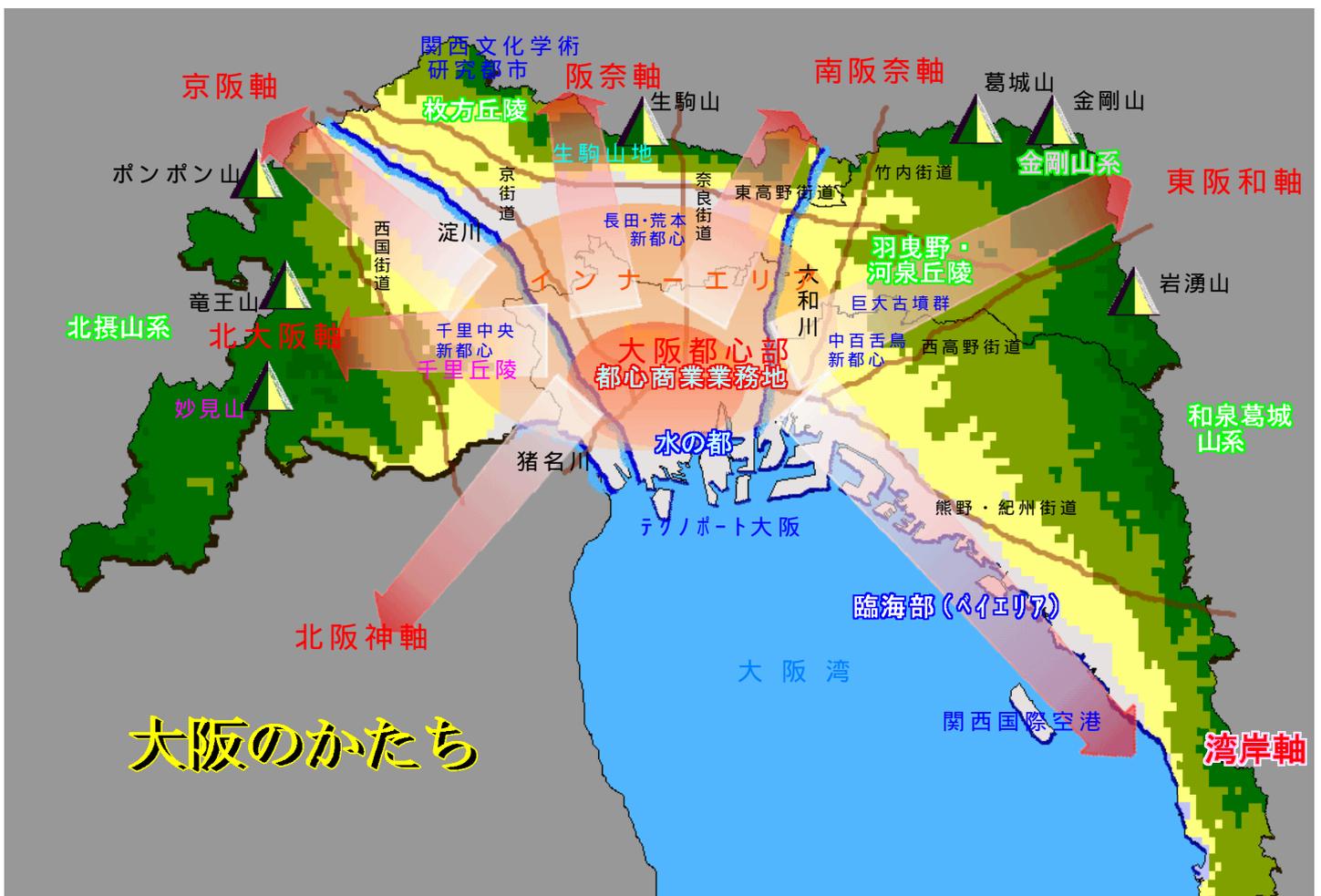
地域社会に固有の歴史、文化、風土、自然等を踏まえつつ、自らの責任で取り組む地方分権を更に一步押し進めた地方主権の確立をめざすとともに、府域の一体的・広域的な視点での土地利用と地域ごとの計画の調整・整合を図り、自立した地域ブロックが、有機的に連携し機能しているような、活力ある成熟した府域の形成をめざしていく。このため、地域間競争の激化や人口流動なども予測されるが、一体的・広域的土地利用の価値を共有し、維持・活用していく広域的な相互調整が重要になる。

また、地方への税財源の委譲の問題も未だ残されているが、住民の身近なところにある自治体の権限が強化されるなか、行政サービスの利益を住民が享受するという一方向の図式ではなく、地域の住民が主体的にまちづくりに参加し、まちを維持・管理していく役割を担い、相互の連携によって都市をマネジメントしていくような取り組みを進めていく。

その際、個性的で多様な土地利用を展開していくためのシステムとして、地域社会や住民の協働のもと、自治体における適正かつ公正で透明な手続きの整備と土地利用の計画調整に関する説明責任等の確立も検討していく。さらに、土地利用のコントロール手法についても、規制だけではなく、住民の主体的意思を尊重した誘導・啓発などの手法もさらに展開していく。

(3) 大阪のかたち（水・みどり・まち）

市街地の拡大傾向が緩やかとなり、環境の保全や自然とのふれあいに
対する府民意識が向上し、高齢化が加速している状況の中、本府の今後
の土地利用においては、周辺三山系とベイエリアから周辺部に拡大した
市街地及びその間にある農地により構成されるという、本府の特色ある
自然環境（水・みどり）を重視し、これまで改造・更新を重ねながら築
き上げてきた都市基盤などの人工的環境（まち）を活用していく。活力
と魅力を持続するため、第1章の土地利用の基本課題を改善しつつ、基



本方針に基づき、土地利用を構成する自然や地勢の骨格と、歴史を重ね
人が創り出してきたまちという大阪の基本構造を活かして、都市内部は
重点的にリノベーションに努め、残された貴重な森林・自然海岸などは
保全を図っていく。

そのため、都市計画法や森林法などをはじめとする個別規制法を適切

に運用するとともに、さらに計画的な整備・保全のより良いあり方を検討する。

① 自然環境の保全と、都市環境との持続的共生

○ 自然環境の保全

府域に残された貴重な自然環境資源である森林や自然海岸などは、生態系の保たれた地域として保全しつつ、府民が身近に水やみどりにふれあい、親しみ・憩えるレクリエーション等の場として整備するとともに、府民がボランティアとして自然に触れながらその環境を保全する



府域で唯一残された自然海岸
(岬町 小島)

など、府民参加を進めつつ、積極的に保全・活用を図る。また、良好な自然環境を確保していくため、環境に影響を及ぼすおそれのある開発行為等の実施にあたり、大阪府環境影響評価を行い、環境への負荷を軽減していく。さらに、保存すべき環境要素等については、具体的な方法で影響を軽減していくミティゲーションなども考慮しつつ、自然環境の保全・復元につとめる。このような、自然復元の用地としては、低未利用地などを活用していく。

○ 土地利用転換の適正化

農地の利用転換については、地域農業及び地域の農業生産環境に及ぼす影響並びに農業経営の安定に留意し、都市的土地利用との計画的な調整を図りつつ、無秩序な転用を抑制し、優良農用地、団体的農用地の適正な確保に十分配慮して行う。

森林の利用転換については、森林の公益的機能、林業経営の安定及び地勢的条件に留意し、災害の防止、河川等の水質汚濁の防止及び良好な景観の確保等を十分考慮して、周辺の土地利用との調整を図る。

大規模な土地の利用転換については、その影響が広範囲であるため、周辺地域をも含めて事前に十分な調査や環境影響評価を実施するとともに、環境に及ぼす影響を最小限に止めるようにつとめる。

○ 都市環境との持続的共生

都市と自然が持続的に共生していくために、環境負荷のより少なく、循環型のシステムを備えた効率的なまちづくりと、その維持・管理手法を検討していく。

また、水辺、公園緑地などをはじめとするオ - プンスペ - スにおいてみどりの保全・活用・創出と、豊かな親水空間の整備・創出を図っていく。森林・農地・公園緑地をはじめとする民有地も含めたみどりの共有の価値を認識し、行政・府民・企業の連携と役割分担のもと、大阪府広域緑地計画に基づいて、周辺山系軸・中央環状軸・河川軸・大阪湾岸軸を基軸にみどりをまもり・ふやし・つなぎ・ひろげていく。特に、河川やベイエリアにおいては、水景を活かしたゆとりとうるおいのある空間や、自然豊かで水に親しめる空間の創出とともに、みどりの環境軸を創っていく。さらに都市内も含めて、生態系を保全し、府民にふれる場を提供するため、ビオトープ（生物生息環境）の形成に向けた取り組みを進めていく。



広域緑地計画の対象とするみどりのイメージ図



ビオトープ

② 魅力ある都市環境の創造

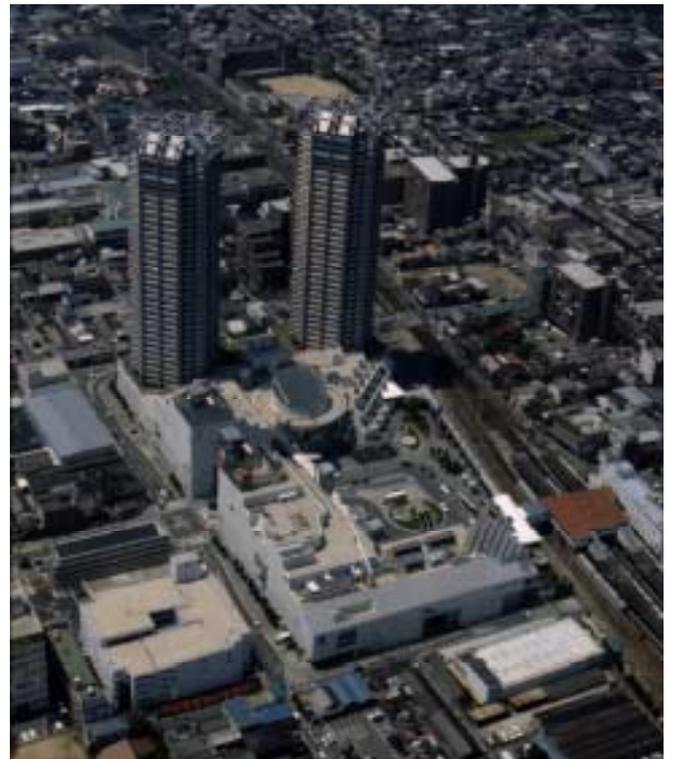
魅力ある都市環境の創造にあたり、個性豊かな地域ブロックの形成と広域連携機能の強化、安全性の確保を重層的に進めていく。

個性豊かな地域ブロックの形成

都市の魅力や活力を高めつつ、生活環境の持続的な向上のために、多様な機能が、それぞれの生活圏に応じて効率的に確保されるとともに、温暖化など地球環境への影響も軽減され、エネルギー効率上も有利な循環システムを備えたコンパクトで個性豊かな地域ブロックの形成をめざしていく。

このため、機能や用途を立体的・重層的に複合するなど土地の有効高度利用により、都心居住機能の回復、職住近接の復活、産業の活性化、教育・福祉・文化・レクリエーション機能などの充実を図り、都市の再生を進める。

また、高度な都市活動を支えていくために、機能的な道路・街路などの整備を行うとともに、交通需要マネジメントなどへの取り組みにより、環境に配慮した円滑で効果的な都市交通体系の形成を進めていく。加えて、景観条例等による都市景観の向上、地区計画制度や各種まちづくり計画の活用及び民間における取り組みなどにより、地域固有の既存ストックを活かしつつ、アメニティの向上に努める。



泉大津駅東再開発事業

土地を複合的に高度利用することにより、各種都市機能を集積し、アメニティの向上に配慮

特に、日々の生活の基礎となる日常生活圏については、コンパクトな地域ごとに安心してサービスや都市機能が享受できる基盤や施設の整備を進めるとともに、高齢社会とライフスタイルの変化を踏まえた多様な住まいの形成を図る。

各市町村の駅前などの中心市街地については、人口回復や商業の活性化を導くよう、生活・サービス拠点や交流・コミュニケーションの場としての都市機能を確保するよう整備を図る。

広域的な地域の核となる都市拠点については、地域性を活かしながら、商業・業務・福祉・医療・文化などの複合的機能を、高度化し集積するなどにより整備を図る。

広域連携機能の強化

空港・港湾・道路・鉄道などの交通基盤や情報基盤等の有機的な結びつきによる人・物・情報の広域的交流ネットワークの充実を図る。特に、京阪神三都間の連携を緊密化するとともに、府内の主要都市のネットワークを強化し、それぞれの個性を活かした相乗効果を生み出し、全体を活性化していく。このため、府県間を連絡する道路の整備、環状交通を受け持つ鉄道の整備、連続立体交差事業、交差点の立体化などにより交通の円滑化を図り、併せて、物流機能の強化のため交通基盤と連携した物流拠点の整備などを進める。高度情報化社会の基本となる光ファイバなどの情報基盤の整備促進を図る。その際には、道路、鉄道をはじめ、各種の都市基盤施設を有効に活用する。混雑情報・危険情報など各種の情報を適切に活用する仕組みを確立することにより、ソフト対策と連携し、基盤施設のより有効な活用を図るとともに、適切なハード施設整備を誘導する。

安全性の確保（自然災害の防止、都市災害の防止）

府民生活の安全を確保するため、地震、風水害、土砂災害や、土地利用の高度化に伴う高層建築物・地下街などに対する防災対策を推進する。その際には、建築構造物の耐震化・不燃化、ライフラインなどの多元化・多重化、適切な空間、水源の確保など都市の安全

性の向上を図るとともに、災害発生時には、応急対策に活用できる
 よう既成市街地でのオ - プンスペ - スの確保、避難路の整備促進を

防災都市構造のイメージ



図るなど、総合的な防災対策上のネットワークに配慮した土地利用
 を図る。また、宅地開発等、土地の形質の変更にあたっては、土地
 の特性（地盤条件・土地の履歴等）を踏まえて、防災対策に十分配
 慮し適正かつ計画的な土地利用を図る。

特に、インナーエリア（大阪市外縁部及其の周辺に広がる密集市街
 地）については、交通利便性が高く、都心に近いという特性を活かし、
 職住近接の魅力ある多様な都市居住を推進していく。このため、街路
 等の都市基盤整備、木造建築物が密集する地域の住宅の共同化・協調
 化、地域のイメージアップを促す良質な中高層の集合住宅と計画的か

つ集合的な都市型戸建住宅の供給、建築物の不燃化・耐震化の促進な

市街地再整備のイメージ



どにより、災害に対する安全性を高め、住宅・住環境の向上を図る。特に、住宅と中小規模の工場が混在する地域においては、職住近接の利点を活かせるよう、地域環境の向上を図る。

ベイエリアについては、高次の都市機能、港湾機能、産業機能、居住機能、教育・文化・レクリエーション機能などを確保した整備により再生を図る。特に、産業構造の変化等により発生した低未利用地や既成市街地に隣接する旧港地区においては、物流・産業機能に加え、商業・業務や交流・居住などの生活機能の導入を図り、後背地域とも連携しながら整備を図る。また、人工海浜や親水性護岸の整備などにより、ゆとりとうるおいある水辺空間を創出する。

2 土地の利用目的に応じた区分ごとの措置の概要

(1) 農地

- 農地については、北摂・南河内・泉州などに多く残る貴重な農地を維持していくため、大都市近郊の立地条件を活かし、大阪の特産農産物を中心とした都市型農業としての生産性向上と経営の安定を図るとともに、国土環境保全、防災、景観、教育、福祉、レクリエーション、交流といった多面的機能をもつ農空間の整備をめざし、優良農地の保全・整備、農業振興地域の指定、農用地区域の設定を行うとともに、農業振興地域整備計画に基づき、ほ場整備事業や農村総合整備等の農空間整備事業を進める。また、耕作放棄地等の解消に向け、農地の流動化や農作業の受委託の推進、経営の法人化推進等による効率的かつ安定した農業経営の確立につとめる。
- 府民に土と緑にふれあう場やレクリエーション・教育・福祉の場を提供し、良好な都市環境の形成に資するため、市民農園や体験農園の整備につとめるとともに、府民参加を通じて地域の特色ある貴重な農空間（棚田など）の保全・活用を図る。

特に、市街化区域内の生産緑地地区指定された農地等については、生鮮食料品の生産基盤、貴重な緑地・防災空間としての活用を図る。



棚田の保全活動

(2) 森林

- 森林については、貴重な自然的資源として公益的機能を発揮させ、災害の防止や水源の確保・環境の保全、特に、みどりの基軸として維持していくため、北摂山系での府立自然公園構想を推進するとともに、地域森林計画に基づく保安林の整備、治山事業、造林事業

等を進めつつ、効率的な林業生産基盤の整備を図る。

大阪府の森林の大半を占める民有林については、森林の持つ多面的機能を評価し、各種施策を連携させて林業の担い手・公共・府民を含めた多様な関わりにより整備・保全していく。

また、府域のみどりをまもり・ふやし・つなぎ・ひろげていく「大阪府広域緑地計画」に基づき、公共・民間の協働により既存の緑の質の向上・回復・形成を図っていくなど、具体的な実現につとめる。



小学生の森林体験作業

- 国定公園区域を中心として、自然環境の保全・回復を図り、森林公園、野外レクリエーション施設等の利用拠点や周辺三山系をつなぐ環状自然歩道の整備を進めるなど、府民が憩い・利用するための整備と、府民参加の森づくりを推進する。また、土砂採取跡地等の荒廃地については、防災対策を推進しつつ、適正な利用と緑化回復を図る。
- 市街地及びその周辺地域に残された社寺林等の森林についてはビオトープの拠点ともなることから、都市緑地保全法に基づく市民緑地制度等の活用により、緑地として積極的に保全・整備を図る。
- 都市周辺山麓の土砂災害防止として、砂防については、生駒山系での土砂災害に対する安全性を高め、かつ緑豊かな都市環境や景観を創造するため、生駒山系グリーンベルトの整備を行う。

(3) 水面・河川・水路

- 河川については、「河川整備長期計画」に基づき、治水、利水、環境の観点から、河川の整備を推進する。河川改修にあたっては、地域の特性に応じて、自然環境に配慮した多自然型川づくりを進める。特に、寝屋川流域などの都市化が進展している地域においては、地下河川、治水緑地や下水道整備、さらには流域の土地利用計画との有機的な連携、調整を図りつつ総合的な治水対策の推進を図る。淀川・大和川については、周辺地域整備との整合を図りつつスーパー堤防の整備を促進する。

舟運は、貨物輸送や観光客等の旅客輸送として、大量輸送が可能で、環境に優しく、また、災害時における代替交通手段としても利用できることから、古来大阪の交通手段とされてきた淀川における舟運を復興するための整備を促進する。



河川敷の公園整備やわんどの保全など、親水性の確保、自然環境の保全がなされている（淀川）

- 水面のうち、ため池については、オアシス構想を推進し、ため池等整備事業などにより用水の確保と防災につとめるとともに、都市の貴重な水辺空間の一つとして保全・整備を図る。またダムについては、洪水調節や都市用水、農業用水等の確保のため、安威川ダム等の建設と周辺環境整備につとめる。
- 水路については、都市の中の水とみどり豊かな空間として、農業用水、消防水の確保、快適な水辺環境の保全などのため、水路網の整備と活用を図る。

特に、歴史的にも役割を果たしてきた有用な農業用水路については、地元住民とともにその保全につとめる。

(4) 道路

- 道路については、国土構造や都市構造の骨格を形成するとともに、日常生活及び産業活動のための交流・物流基盤として、空港・港湾・鉄道などと連携のもと、国道・府道・市道などが一体となった効率的なネットワークを考慮しつつ整備を進める。
- 一般道路については、「レインボー計画21」に基づき、交流ネットワークの基盤となる広域基幹軸の強化、七放射三環状軸の形成から、これらと緊密に連結する地域内道路に至るまで道路網の総合的な整備を進める。この際、地形・気候などの自然や土地利用の現況や今後の動向を勘案し、周辺環境負荷の軽減を図りつつ、空中・地下空間なども活用して道路空間を確保する。

道路交通の円滑化のため、幹線道路相互の交差点や鉄道踏切等を立体交差化し、駅前広場、駐車場などの交通結節点の整備を進めるとともに、既存道路や公共交通を有効に活用し、公共交通と自動車交通が調和した環境にやさしい交通体系を形成するために、駅付近の駐車場で車から鉄道へ乗り換えるパークアンドライドなど、車利用者に対して、交通手段や自動車の利用方法などの変更を促し、交通需要の削減や平準化を図る交通需要マネジメントを進める。

また、交通安全施設の整備により安全な交通空間確保を図り、道路緑化の推進、生活道路の環境整備、自転車道の整備、歴史の道や遊歩道のネットワークをつなぐことなどよりアメニティに配慮した道路整備を図る。



地下鉄とあわせ交通の大動脈であるだけでなく、イチョ並木が緑の都市景観を構成している (御堂筋)

さらに、道路空間の立体的な有効利用につとめるとともに、土地区画整理事業等の面的整備手法の活用により、市街地形成と一体となった道路整備を進め、特に幹線道路については沿道の環境の保全につとめる。

- 農道については、農業の近代化、流通の合理化及び都市との交流の促進のため、農道整備事業等の農空間整備事業の推進により整備を図る。
- 林道については、森林の多面的機能の維持・増進のため、地域森林計画に基づき林道整備事業を進める。

(5) 住宅地

- 住宅地については、既成市街地の整備・更新に重点を置いて住環境の向上を図るとともに、良質かつ低廉で、定住魅力のある住宅・住宅地の供給促進を図る。
- 既成市街地においては、建替えに合わせて良質な住宅地の形成を図ることにより、居住水準や住環境の向上・改善につとめる。

特に、木造密集市街地が拡がっている地域については、府・市町村・(財)大阪府都市整備推進センター及び大阪府住宅供給公社・都市基盤整備公団と連携して、道路の整備や老朽建築物の建替え（不燃化・耐震化）など都市基盤と建築物の整備を一体的に進めるとともに、住民・民間事業者の取組みにより防災機能の強化を図り、住宅の共同化・協調化を誘導し、災害に強い都市への転換を図ることで、安全で安心して暮らせる都市居住を推進する。

また、都市機能の集積の高い都心部においては、市街地再開発事業、再開発地区計画制度及び総合設計制度等の活用を図り、土地の高度利用による多様な都市型住宅の供給を図る。

良好な環境を維持し続けている住宅地については、地区計画制度等の活用などにより、地域の特性に応じて住環境の維持・増進を図る。

また、高齢化の進行、社会経済情勢の変化などを背景に、都市の活力の低下などが見られることから、日常生活圏の充実や都市拠点の活性化を重点的に行い、既成市街地の魅力と活力の維持を図っていく。

市街化区域内の宅地化農地については、地区計画制度、農住組合制度及び土地地区画整理事業等の活用などにより計画的に宅地化を図る。

- 新市街地においては、農林業との調整、環境の保全、環境への長期的負荷に十分配慮しつつ、土地地区画整理事業、新住宅市街地開発事業

の実施、開発許可制度の適切な運用及び地区計画制度の活用等により、自然と調和した豊かな環境を備えた良質な住宅・住宅地供給を図る。また、土地利用の転換にあたっては、自然環境に及ぼす影響を緩和していくような取り組みを推進する。

(6) 工業用地

- 工業用地については、先端産業の立地を促進するとともに、地域地区制の適切な運用ならびに工場適地への立地の誘導等により土地利用の適正化と効率化を図りつつ、公害の防止と工業用地及び周辺地域の環境改善を進め、地域社会との調和を図る。

特に、東大阪地域などの密集市街地における住工が共存している地区については、基盤整備・ゆとり空間の確保・防災性の向上を図るなどして、混在問題を解消し、分業や連携といった既存のネットワークや職住が近接するという利点を生かした都市型工業への転換を図って行く。

- 工場跡地等の低・未利用地については、立地特性を生かし、環境への負荷が少ない他用途への利用転換を図ったり、長期的な視点を持ち、暫定的な土地利用を図りつつ再開発地区計画制度、土地区画整理事業及び市街地再開発事業等をはじめ各種の事業と組合せながら多様な機能を併せ持つ、一体的なまちづくりを進めるなど、敷地規模を生かした土地の有効利用を図る。

(7) 事務所・店舗等

- 事務所・店舗等については、魅力ある商業・業務の集積をめざし、都心部ならびに主要交通結節点、駅前等の都市拠点において、多様で特色のある機能を導入しつつ、土地の高度利用を図る市街地再開発事業・再開発地区計画制度及び総合設計制度などの活用により、地区の魅力と活力を向上させる適切な土地利用につとめる。また、幹線道路沿道については、無秩序な市街化の進展を防ぐとともに、道路と面的整備を一体的に計画し連携して進められるよう、地区計画制度や用途地域と各種地域地区制度の適切な運用により、沿道土地利用の整備・充実に図っていくものとする。

- 大阪湾ベイエリアの多様な活用については、国際的な業務機能の集積促進・未来志向型の新産業の立地促進などを通じ、経済・交流拠点としての整備を重点的に進める。

また、関西国際空港の立地効果を最大限に活用するため、りんくうタウン等において、国際的な商取引、商品情報交流の拠点整備を進め、国際経済機能の強化をめざした土地利用を図る。

(8) 公共施設用地等

- 学校・図書館・博物館・公民館・保健所・官公署・庁舎・空港・鉄道・自動車ターミナル・卸売市場・上下水道・処理施設・墓地・火葬場・公的病院・社会福祉施設等の用に供する土地の利用については、社会経済情勢と多様な住民ニーズに応じて、柔軟できめこまかい対応を、それぞれの目的を踏まえ連携しながら進めていく必要がある。また、地域の拠点ともなる公共・公益施設の安全性を高め、地域の緑化や景観の形成に貢献していくなど、まちづくりにおける活用を図っていく。特に関西国際空港などについては、効率的な施設の運営・管理にとどまらず、立地効果を活用し、交流・連携、産業の育成・強化、観光の振興などの多面的機能を発揮させ、大阪の活性化を図る。

(9) 公園・緑地

- 緑の中核となる公園や緑地については、誰もが日常的に利用できる多様なレクリエーションやスポーツ、身近な自然とのふれあいの場として整備を図るとともに、地震・火災時の避難地・防災拠点・火災の延焼防止などの機能を果たす防災公園としての整備をソフト・ハード両面で進めていく。

(10) レクリエーション施設用地

- 大阪港のウォーターフロント開発などをはじめとする、都市型のレクリエーション・スポーツ・文化・アミューズメント施設や、郊外の自然を生かし、自然とふれあう健康的なレクリエーション・スポーツ・教育の場の充実に努め、観光・レクリエーション都市のストックとして地域の活性化に貢献できるよう活用を図る。

(11) 海岸・沿岸地域

- 本府の西側に続く海岸線については、埋立地等人工的に改変された部分が多く、南部において一部自然海岸が残されている状況にあるが、これらの海浜は、府民にゆとりとうるおいを与える貴重な空間である。
このことから、海辺の自然環境の再生を図ることにより、優れた水際空間の形成に努めるとともに、水辺環境を活かした海洋性レクリエーション機能の増進に努める。また、残された貴重な自然海岸については、保全を図る。

3 措置の遂行

この計画の実現にあたっては、関係諸機関との連携のもと各種施策等所要の措置を積極的に行うとともに、府民、企業、公共が相互の役割分担と連携により、円滑にすすめていくものとする。