

札幌市都市計画審議会
第3回 土地利用計画等検討部会

議 事 録

平成29年10月3日（火）

札幌市役所8階1号会議室

札幌市まちづくり政策局

1 開会

省略

2 議事

- 岡本部長 よろしくお願ひします。

早速ですけれども、部会の開催に入っていきたいと思ひます。

きょう用意していただひているのは、市街化調整区域の土地利用ということで、それぞれの市街化調整区域と市街化区域で話を分けていますが、市街化調整区域について論点の方向性を検討するための資料です。現状及び課題、そして見直しの方向性の仮説までが一つの資料にまとまっていると伺っております。

これについて説明をいただきたいと思ひます。よろしくお願ひします。

- 事務局（計画推進担当係長）

・資料説明

- 岡本部長 ありがとうございます。

資料をご用意いただひて、市街化調整区域の現状、特徴、今考えられている課題、これまでの方針との整合などを踏まえてご説明をいただひて、今後どういう組み立てにしようかと思ひているということをご仮説として提示いただきました。

資料の中でわかりにくかったとか、現状認識として違ひではないかということがあるかもしれませんし、物事の捉え方としてこういう見方もあるのではないかというご指摘等もあるかもしれませんので、気になった点等がございましたらご意見をいただきたいと思ひます。

- 宮入委員 現状と課題の4ページからです。

農業のことが出ていますが、今後、農地はしっかり保全していくということで、札幌の特殊性というか、農地がどんどん減っている中で大事となる耕作放棄地の数字を出してくれたのは非常にありがたいと思ひます。本当にこのままいくと耕作放棄地がさらに大きくなっていくわけですが、この数字だけ見ると、もうやりたい人もいないのではないか。耕作放棄地とは、1年、全く何もつくられていないところで、数年間は作付けする意向がないところのことを言ひますので、もう農地ではなくなっていく可能性が高いところがさらに500haあるという現状です。

その原因として、「高齢化率も高くてもそもそもできないので規模拡大もしづらいから」ということでこの数字を捉えるのは間違ひではないかと思ひます。ことしの1月に出た「第2次さっぽろ都市農業ビジョン」では、非常にしっかりと分析されているというか、札幌市の皆さんの努力の結果が出ていますと思ひますが、農地が流動化していく方法としては貸借と売買の2つがありますけれども、農地を拡大して経営を続けたいという人が結構多くいます。例えば、農地を借りたい人は80ha以上というのに対して、農地を貸したい人は40ha以下であると。ですから、本当は借りてでも規模を拡大したいという人たちが

十分いるのに、そこでミスマッチが起きていて、一方で売買のほうについては、農地を買ってでも9ha分ぐらいは増やしたい人がいる一方で、農地を売りたいという人が52.3haです。今、普通の農村地域であれば、どんどん規模を拡大しようとしていますので、農業で使っていくために農地をこれだけ売りたいと出したら、農村部だとみんな買うのです。

札幌市の特殊性というのは、農地を売りたいという人は、農地のまま売りたいのではなくて、転用というのがどこかでありつつなので、そこでミスマッチが起きているのだと思います。

前回の会議までで私も非常に勉強になったのですが、所有は自由だけれども、利用のところで規制していくというか、この会議自体が非常に大きなメッセージを市民等に投げかけているということでしたが、保全をしていく方向というか、市街化調整区域に関してはしっかりと農地を保全していくのだということ、農地を農地のまま流用してくださいという中で、借りたい人も増やすと、規模拡大、農地流動化が進むことになると思うのです。

9ページの保全優先型の中で農地があったのですが、ここに1つ文言として加えてほしいと思うのです。今、農地を保全するために一番必要な方策というのは、農業をちゃんとやりたいという中核的担い手の人たちの下に、どう農地を集積するかというのが一番のポイントになると思うのです。

4ページに、優良な農地をどう定義していくかということもありますが、経営耕地面積で見ると、平均規模では2haから2.1haぐらいで、北海道の中では、特別に平均耕地が小さくて、この面積だと本州と一緒にです。ただ、現実問題で地区ごとに見ていくと、北東部の平場のいいところというか、規模拡大をしやすいところは、平均面積が4、5haは持っているわけで。つまり、ここら辺のいい土地は、集積すれば、まだまだちゃんと農地として維持されるし、そういうところがモエレ沼周辺にも固まりであるということであれば、そこが生産される農地としてしっかり維持されるということが景観維持につながっていくと思うのです。

ただ、集積という部分は農政部の役割なので、ここに盛り込むのは難しいと思うのですが、集積とか流動化を促進しやすい形の保全の考え方というものが、この保全優先型の具体的な中身になってくると思います。

●岡本部長 別の部署で、ちゃんと報告書がつけられていたのですね。

●宮入委員 それを見ると結構勉強になります。都市とはいえ、北海道の自治体は、ビジョンのための分析資料をしっかりと集めていると感じます。

●岡本部長 それは、縦割りではなく、同意をいただいてやっていただきたいと思いません。

ほかはいかがでしょうか。

●濱田委員 まずは質問です。

9ページの右側ですが、A、B、Cと分けています。これは、どれかを選択するという意味なのか、並列してあるのか、どちらですか。

●事務局（計画推進担当係長） 並列です。

●濱田委員 意見を述べます。

市街化調整区域という言葉は、ちょうど半世紀前にできました。半世紀前というのは、日本経済は拡大していて、人口がまだ拡大していました。だから、市街地はもっと必要であるという一般的な合意があったけれども、そうはいつでも、やたらめったらに拡大してしまえば無秩序になってしまうので、一応、それに枠をはめておこうという発想が市街化調整という言葉になったのだと思うのです。しかし、半世紀たって、時代が変わりました。恐らく、GDP的には伸びないから、いわゆる拡大経済という前提はもう立てられないだろう。皆さんご承知のように、人口はもう減り始めているわけですから、今ある市街地が外に向かって拡大していくという前提はもうないわけです。そういう意味では、市街化調整区域という言葉自体がもう古くなっているのだと思います。

そういう時代に我々はどういうふうに方向を考えたかといったら、基本的には今の市街化以外のところは保全するぞという姿勢でいいだろうと思います。多分、マスタープランのときもそれを一番最初に合意してしまっていて、これ以上は広がらせない、保全だ。しかし、札幌市を見ていると、周りには調整区域があって、それを札幌市のために利用することはできるわけですから、市民のためになりそうな大きな土地の必要のあるものは積極的にやろうねという話になって、周辺の土地の活用に関しては、ある意味、一件一件吟味して、よいと思ったものに関しては積極的にやろうと。だから、基本は保守的なものだけでも、物によっては革新的にやりますよという方向だろうと思います。

きょうの説明を聞いていると、おおむねその方向が維持されているというか、踏襲されていると思いました。A案は保守的にやろうということで、BとCの案はそうではありませんからね。私はその方向でいいのではないかと考えています。

今、幾つか要望があって、市街化調整区域に何かをつくる時、限定解除をしているわけです。その中で、これは失敗したなと思うのは、資材置場です。郊外を車で走ってみると皆さん気がつくと思いますが、ちょっと林の向こうにとんでもないものができ上がっています。しかも、資材置場というのは、ビニールシートで隠していたり、いろいろなことをしているから、色合いが周りとは合わなくて、びっくりするような光景が突然あらわれるのです。

そういうものに関しては、資材置場全部というわけではないけれども、その利用の仕方に関しては、改めて何らかの注文をつけておいたほうがいいと思います。

もう一つは、道路です。モエレ沼の話であったのですが、確かに、あそこは真ん中の道路で分断されてしまっていて、つながっていないです。非常にもったいないですね。しかも、両側に資材置場があって、あの辺りを通ると景色が非常に悪いです。ああいうものに関しては、ちょっとした工夫ですね。あの辺りを地下道路にするか、外周を回るかにしても、そんなにお金はかからないわけですから、ああいうものがあつたら、積極的に統合してもっと良いものにするという積極路線をとったほうがいいのではないかと考えました。

とりあえず、以上です。

●岡本部長 今のお話に対して、事務局から何かありますか。

●事務局（都市計画課長） まず、濱田委員からお話がありました市街化調整区域そのものの捉え方で、制度背景が変わっているという話は、我々内部でもよく議論をしております。拡大していくための調整ではなくて、もう拡大は基本的に必要ないので、然らばどうしようかということです。人口減少というキーワードが濱田委員からも出ましたが、人口減少下で都市を都市として守っていくためには、拡大するための調整ではなくて、既存の市街地を守るためには現市街地は広げない、その前提は変わらないのです。ですから、広がっていかない前提で調整区域を考える必要があるのだろうということで、今回、構成自体の見直しも必要ではないかというご提案は、その認識の転換も必要だということもあってということです。

ですので、原則を守りつつ、良いものについては積極的にというのは、まさしく9ページのBであったりCであったりするわけです。今の「市街化調整区域の保全と活用の方針」では、その仕分けが見えませんでしたので、仕分けを見せた上で限定的にアクセルを踏むというか、対応できるところはどこなのかをもう少し掘り下げたいと考えています。それを検討するための枠組みとしてもこういう分類が必要かなということで提示させていただいたところです。

大枠の認識については、濱田委員のおっしゃるとおりだと思います。

また、個別のことで幾つかご意見をいただきました。

まず、資材置場についてです。2ページに、イントロの制度紹介ということで、そもそも認められることと認められないことということでご説明させていただきましたが、資材置場は、土地をそこに置くという行為だけです。施設を設置しないので、そもそも開発許可の対象にならないのです。いわゆる自由に私有財産を使うということで、資材置場というのは、可能な行為としては幅広いのです。もちろん、管理小屋や事務所を置くとなるとまた別になってきます。

ただ、濱田委員のご意見にもありましたが、全ての資材置場が問題なしなのかということからいうと、本当に重要な場所、幹線道路や観光スポットに近いところも同じような状態でいだろうかという問題意識は内部でも議論しています。ここは、場合によっては、現行制度そのものを飛び越える挑戦もしなければいけないのかもしれませんが、今日は、現在の状況がどうなのかというデータをご提示できていません。今の制度上の限界と申しますか、実際にどこまでの調整ができるのかというところは少し掘り下げたいと思っています。

あわせて、道路についてですが、濱田委員から道路そのものの構造というお話もありました。これについては、今、私ども土地利用の調整部隊から責任を持ってご回答ができるのですが、資材置場の話と関連しますが、重要な沿道をどう見せていくかというのはすごく大事だと認識していますので、今後、何か方策がないかということを検討してみたい

と思います。

●濱田委員 1つだけ細かい質問をします。

9ページに、Bの③の「魅力資源等活用型」とCのタイトルの「魅力創造誘導型」とあって、両方に「魅力」がついていて、わかりづらいと思うのです。これは、何か別な言葉をつけたほうがいいのかもしいないかと思いました。

●岡本部長 同感です。

●岸本委員 話を自分なりにまとめると、札幌市としては市街化調整区域というものの土地利用の在り方を今、委員からもご指摘がありましたが、名称はともかくとして、「保全優先型」、「活用調整型」、「魅力創造誘導型」の3つの視点から捉え直して、今後、人口減少社会における市街化調整区域の土地の在り方を、最大限有効に、札幌市の魅力を増すような形で検討し、その基準の策定を具体化していきたいということですね。あくまでも市街化調整区域ですから、開発が抑制されるということが原則です。ただ、その中でも、保全のために開発を完全に抑え込んでいくというものもあれば、一定限度、例外的な位置づけの中で活用を調整し、産業廃棄物施設やゴルフ場を置く、あるいは、スポーツ施設など魅力の発信ということで打って出るというものを見直していこうということはよくわかりました。基本ラインはそうだと思います。

他方、少し注意したいのは、札幌市の市街化調整区域の配置は、基本的には市街化区域をほぼ取り囲むような形になっているのです。それは何を意味しているかということ、周辺自治体と接しているということです。そうすると、ここにおける土地利用の在り方についてA、B、Cのどのパターンで行くのかを考えるに当たっては、当然、市のビジョンがまず中核にあるはずですが、同時に、ここにおける周辺自治体の地図では白くなっている部分の土地利用がどうなっているのか。石狩市、当別町、江別市が市街化区域になっているのか。あるいは、江別市、当別町、石狩市、北広島市と重なっている部分も、私の記憶に間違いがなければ、この線引き等は北海道が権限を持っていると思うのですが、この部分の土地利用の在り方がどういう形で一体化しているのかということ踏まえた上で、札幌市としてはここをどういう活用でいくのが都市圏全体としてのあるべき姿なのかを見ていく必要があるのです。

そのときに、北広島市がこうだから、当別町がこうだから、札幌市はこうせざるを得ないという意味ではないですが、少なくとも連携あるいは情報の共有をしていかなければいけないと思うのです。例えば、札幌市内にある市街化調整区域で、魅力の云々という形で開発の許可あるいは建築の許可を出した。ところが、一步、市をまたげば、そこにはまるで一体性のない施設があるとか、逆に保全に即すようなところが広がってしまっているという形であれば、それはまずいのです。

ですから、周辺自治体もしくは北海道との連携という視点はどのようにお考えなのかというのが質問の1点です。

同時に、既に他の委員も形を変えておっしゃられたのですが、「活用調整型」というと

ここで問題となるのは、産業廃棄物施設といういわゆる迷惑型施設が来たり、あるいはこの線引き制度が出る前から住宅があったということのコミュニティの維持の問題であったり、スポーツ、レジャーであったり、それはつくるとすれば一番ごちゃ混ぜなのです。

そういったときに、ある部分では、開発の許可をどのような形で認めるのか、あるいは抑制するのかということについて、基準をあるところでは厳しくしていかなければいけないという側面もあるだろうし、あるところでは人口減少社会における市街化調整区域の有効活用という観点からするならば、現在の基準というものをより柔軟に緩めるということも当然必要になってくるだろうと。

問題は、どの程度、何について厳しくし、どの程度、何について緩めるのか、その点について法的あるいは政治的、あるいは市民の観点から、どのように正当化するかということを考えていく必要があるのです。この点について、特定のこのブロックについてどうですかという意味ではないのですが、大枠この基準の見直しや基本的な考え方について、市当局としてどのようにお考えなのか。

非常に抽象的で申しわけないのですが、アウトラインでも結構ですので、ご説明をいただければ議論がしやすくなるのではないかと思います。

以上2点でございます。

●岡本部長 いかがでしょうか。

●事務局（都市計画課長） まず、周辺都市のことも踏まえてという広域の観点についてです。

1回目の部会で岸委員からご発言いただいたこととも関連すると思いますが、3ページの資料を改めて見ると、これは札幌市の調整区域の位置を表示しているだけだったのですが、物を考えるときに、もうこの枠の中に限定していただけないかと改めて認識しました。自然環境そのものは別にして、市域界を意識して広がっているわけではないですし、都市的土地利用も周辺市それぞれの考え方の中でなされております。

今後の検討過程のお話になるのですが、今ご発言いただいたことを踏まえて、例えば周辺市の市街化区域がどこにあるのかとか、調整区域でどのような特徴的な土地利用がなされているのかという情報も見ないで、今後、検討を進めていくと、ちぐはぐなことが起こり得ますので、そこは、改めて周辺市から情報をもらいながら、あるいはマップの中で確認できる情報は再確認しながら、少し広域の視点も見ながら札幌市の中を考えていくのが大事だと思いました。

中身そのものの調整となりますと、初回の議論とも少しかぶるのですが、個別の自治体の権限で考えられるものと、広域自治体である道の権限で考えるものと、内容によって分かれると思いますので、近隣の市町村同士とは、タイミングごとに情報共有しながら調整させていただきますし、道に対しても我々が考えている内容がある程度まとまった段階で、これは法律上の協議が必要ということではないのですが、中身そのものについては当然のことながら、今後、広域調整を担う北海道にもご説明し、ご意見を伺うという場は必要だ

と思っています。そこは今後の検討の中で調整したいと思っています。広域の視点については、情報をしっかり見るということと、今後、それぞれタイミングごとに調整していきたいと思っています。

もう一点は、9ページのBの「活用調整型」ですが、どの部分がブレーキで、どの部分がアクセルかというご質問だったかと思います。

端的に申し上げますと、今後の検討なので、明確な回答はないのですが、①、②、③のどれがブレーキ、どれがアクセルという見方よりも、きょう前段で幾つかご紹介しましたが、個別に見ていくと、法律上、可能なものは今後も可能なのですけれども、可能であったとしても、最終的な許可のされ方自体がそのままでいいのか。例えば景観の関係です。その質といいますか、個別の内容自体まで見て考えなければいけないということを事務局の中で議論しているところです。

ですので、類型化した一つ一つを認めないというよりも、もう少し認めるとしても細かい内容として、ブレーキ、コントロールができるところはないのかという観点で見ていきたいと思っています。

また、アクセルといいますか、活用型ということで考えられないのかということに関しては、強いて挙げればBの③です。

このネーミングは我々内部でも悩んでいまして、これがベストだとは思っていないのですが、このような視点で許可に対応していくということ自体は、今まで全く提示していなかったもので、考え方自体は新たな枠組みの提示にはなっていると思います。ただし、何をどこまでというのは、今後の検討の中で少し掘り下げさせていただいて、今回、部会の追加もご提案させていただいていますが、その中で事務局案を提示させていただいて、そこまではやり過ぎではないか、もう少しこういう観点もあるというご意見をぜひいただきたいと思っています。

●岸本委員 今、私が申し上げたことと関係あるのですが、「魅力資源等活用型」というのは、札幌市内の問題ではないですけれども、市街化調整区域等において大規模レジャー施設の開発の許可が行われるということで、エゾナキウサギ訴訟ではないですが、絶滅危惧種が云々だという自然環境の破壊と言っていいかどうかはともかくとして、そこは懸念されるというケースだってないわけではないのです。一方で、「保全優先型」の自然環境の保全というところとの関係では、同じ市街化調整区域でありながらもバッティングして、どちらで行くのかということについては、さまざまな観点の比較衡量が必要になってくると思うのです。ですから、A型、B型、C型のどれでいくのかということを含めて、周辺も含めて、多様な観点での調整が必要になってくると思うので、その部分は慎重に判断が求められます。一般的に基準化して、こういう場合はAですよということができないわけではないことは十分承知した上でですが、個別の判断の際に開発許可となると裁量性は大きくなってくると思うので、札幌市としての今後の開発許可制度を動かす際の基本的な物の見方について、これから大枠を具体化していくことが重要だと思いました。

●岸委員 市街化調整区域のこれまでの経緯の説明で、商業施設をつくっているのを認めているのが触れられていないです。清田の羊ヶ丘通の100満ボルトとかスローとかユニクロのあるところですが、あそこは特別な位置づけなのか、それとも、この一環の中の商業施設も認めてしまっているのかというところは明確にしておいたほうが良いと思うのです。私は開発審査会の委員なので、あそこだけは商業施設をつくるという形でやっているわけです。

もしかしたら、それが「等」というところに入っているのか、入っていないのかというところは非常に重要な問題だと思ったのです。まず、これについてはどういう位置づけなのかを確認させてください。

●事務局（計画推進担当係長） 今ご指摘のありましたところを我々は清田・真栄地区と呼んでいます。市街化調整区域なのですが、過去に、市街化区域が広がってきた中で、開発が行われず、市街化区域に取り囲まれて、市街化調整区域がぼつんと残ってしまった場所です。清田・真栄地区を初め札幌市内に4カ所ございます。その残された市街化調整区域につきまして、平成22年に地区計画をかけたまま、今後、市街化が図られていく土地利用の方向性を地区計画で定めて運用しているところです。

4カ所あるうちの清田・真栄地区につきましては、羊ヶ丘通という幹線の沿道に位置しておりますので、商業施設を認める地区計画をかけておきまして、今、商業施設がどんどん建ってっております。そして、あの場所は、土地利用がほぼ進んだ段階になりましたら、将来は市街化区域に編入することを予定しております。

●岸委員 あとの3カ所はどこなのですか。もう終わっているのですか。

●事務局（計画推進担当係長） 手稲区のほうにまだ3カ所がぼつぼつと残っております。その3つについては、住宅地等を予定した地区計画をかけているところですが、地権者の意向等がございまして、まだ土地利用が進んでいない状況です。

●岸委員 これからなのですね。その部分はここにしっかり入れるべきではないかと思えます。要するに、将来的には市街化区域になることを想定しているというのは、全体の論調と矛盾しませんか。市街化区域はこれ以上拡大しないということですからね。そこは整合性をとる必要があると思いました。

もう一つは、うがった見方をすれば、市街化調整区域にいろいろな抜け道をつくって、どんどん開発しようという方向性で行ってしまっていないかと思うのです。物流施設もそうですが、流通の拠点となるところも認めているとあるのですが、最終的に、市街化区域の中では、いろいろな規制のもとで、ここは商業施設をつくっていいということがある中で、市街化調整区域もそういう形でどんどんつくることができるということにするのであれば、最後は市街化調整区域と市街化区域の中での土地利用制度の全体のバランスを考えていかないと、市街化調整区域のここだけは開発を認めるという形で別個にやるというのは、何か違うのではないかと思います。

今、1つ懸念しているのは、高次機能交流拠点というものがありますね。きょうの資料

ではモエレ沼公園の例を出されましたが、例えば8ページに地図があつて、右側に黄色い囲みがあります。第2次マスタープランにおいて高次機能交流拠点として云々とあつて、モエレ沼公園の現状を言っていて、その次に来訪者に望まれる施設などがありますが、これは、モエレ沼公園の議論をするのと札幌ドームの議論をするのでは全く状況が変わってくると思うのです。オリンピックが来る、来ないというのは、皆さん周知の事実であつて、オリンピックが来るとなったら、あそこはどうするかというのはいろいろな議論があると思いますが、そのときに札幌ドームをどうするのか、周辺をどうするのかというときに、この考え方でいけるかという、やっぱりそれは違うと思うのです。

ですから、高次機能交流拠点というのは3つしかないわけですから、3つそれぞれの方向性を細かいところまで議論しないと、オリンピックが来て、さあどうするかというときに対応できる方針になっているかどうかは懸念があると思ひました。

例えば、札幌ドームの周辺に何かつくとしたら、今の市街化区域とのバランスというのは最後に整合性をとっていく必要があると思ひます。

●岡本部長 いかがでしょうか。

●事務局（都市計画課長） まず1点は、穴抜きの市街化調整区域、言ってみれば準市街化区域のようところが現状あるのですが、これ以上増やす予定は全くないので、現行はこういう事情でなつていますということは今回の指標で表現できていなかったのですが、今後のことで代表事例のみを書いたということで、決して抜け道をふやす誘導をする意図は全くありませんので、そこは誤解のないように、今後、表現も含めて検討していかなければいけないと思ひております。

それから、高次機能交流拠点についてです。今回は、モエレ沼公園のみを代表事例ということで紹介させていただいていますが、当然、札幌ドームあるいは芸術の森もそれぞれ違った性質を持った拠点として位置づけております。今後、可能な開発許可もあるので、それをほかのところと同じように誘導してはいけないという認識は持たなければいけないと思ひております。最終的に調整区域なので全ての土地利用計画を打ち立てるといふのは違つて、何が認められるかという制限解除はどこまでかを書くものなので、表現は難しいのですが、構想図まで描くといふのはなかなか難しいと思ひます。しかしながら、開発許可をするときの軸足はここのだといふものがそれぞれの拠点にないと対応もできませんので、これも次回以降の宿題とさせていただきたいのですが、掘り下げていく中で、札幌ドーム周辺、芸術の森、ここの軸足は何だろうかといふことは、同様に資料提示させていただいたり、仮説提示させていただいたりという必要性は感じております。本日、そこまでは間に合いませんでした。

●岸委員 話が変わるのですが、開発審査会で、ある山奥の農場で、休憩施設をつくり出すといふことで、それを認めたのです。その後、どうなつたのかと思ひていたのですが、最近、テレビのコマーシャルに出てきたのです。そこは多角経営をしているようで、森の中にフィールドアスレチックみたいなものがあつて、子どもたちが遊べるようなものをつ

くっているのです。それは農地の有効活用かという、何か違うと思うのです。ある農業法人がもともとあった農地を買収してそこで経営しているということなのですが、その多角経営みたいなものはいいのでしょうか。それはここで議論すべきことではないのか、その位置づけについて教えていただきたいのです。

要するに、私の懸念は、その農業法人が農地を保全する形でいろいろやっているのですが、気がついたら違うレクリエーション施設になってしまっている。そういうことがあるような気がするのですが、それはこの枠組みの中で議論できることなのか、違う法律、制度のもとでやるべきことなのかを教えていただきたいのです。

●事務局（都市計画課長） ご発言の事例そのものの制度上の適合、不適合の部分については、別途、確認させていただいて、後日、ご報告したいと思います。

また、これも今後ということでイントロしかご紹介できなかったのですが、6ページです。レジャー施設関係はそもそも許可を得て建てられるものですが、レジャー、文化活動の形態そのものが、今、いろいろな価値観の中で、市民の楽しみといいますか、いろいろなものが出てきておまして、恐らく、今の許可基準を一つ一つ見ていったときに、一対一対応していない部分があるのではないかと思います。これは、あくまでも問題視というか、想定も含めて書いているのですが、きょう、ご提示させていただいたBの③だったりCだったり、もちろん保全は前提だけれども、良いものであれば柔軟な対応も必要ではないかということについては、今の多様化も踏まえながらご紹介させていただきました。

ですから、今の岸委員ご発言の施設そのものの活用状況は、この場で直接のご回答ができなくて恐縮ですが、1つの例としながら、今後の対応の考え方として、そういうものをどう捉えるかということは掘り下げた検討だと思っています。

●岸委員 誤解のないように言っておきますが、その農業法人がだめだと言っているわけではなくて、逆に、今、農業もいろいろなことをやっていかないと生き残れないと思うのです。だから、やれるのだったら、保全の範囲内でどんどんやっていいのではないかと考えています。

●事務局（都市計画課長） 農地のことであれば、4ページにあります。

右上の四角枠の③番に、農地をどう維持していくかということで、いろいろな形態があると思うのですが、活用という形態としては多少の幅もあるのかもしれないと、我々事務局でも議論をしていて、「多様な機能を生かす土地利用を適切に」という抽象表現になっていますが、いろいろな形の活用や維持の方法はあると我々も認識しております。

●岡本部長 ほかにはいかがでしょうか。

●片山委員 9ページのAの「保全優先型」のことでお伺いしたいのですが、自然環境のところ、森林のうち約7割が私有地であり、土地所有者が適切に維持管理を行えるように保全・創出しつつ、自然環境を活用する限定的な土地利用のあり方を検討するとあります。

活用というときに、例えばレクリエーション型で、人が見たり、その中に入って楽しむ

ような活用もあれば、生態学的にもともとあった生態を取り戻したり、景観的な資源や生態学的な妥当性を検討して活用するとか、いろいろな場合があると思うのです。

例えば採石場ですが、もともと民有地で、採石しなくなった後に緑が繁茂しましたということで、緑の審議会では、札幌市の緑被率がこういうところで増えましたとおっしゃるのですが、よく見ると、そこはイタドリが繁茂していて、生態学的には何の価値もなく、動物の移動や元来あった生態が戻る可能性もなくということで、それは問題があるのではないかと思うのです。

この辺の具体的な活用の種類というか、在り方も検討して、指導するなり、どのように民有地を管理していくかということがあると、緑の質という面では土地の利用になるのではないかと思います。その辺について何かお考えはありますか。

●事務局（計画推進担当係長） 今ご指摘いただきました自然環境の活用ですが、札幌は私有林が7割を占めておりまして、私有林の維持管理が今はなかなかなされず、森林の質が少し低下していってしまう懸念があるという問題意識を我々も抱えております。

そういった中で、札幌市の緑のセクションを中心に、森林をさまざまな形で活用したり、管理運営していく仕組みづくりを頑張っているところです。例えば、森林の管理としては、樹木の間伐とか枝打ち作業などを担っていただけるような市民を育てるプログラムとか、そうした方たちがつくった森林管理のボランティア団体の活動を支援するような施策や、大学の研究機関と連携して森林の研究や調査等を図りながら、熊が出没するとかいろいろなこともありますが、いろいろな仕組みをつくりながら、何とか私有林を支えていくということを考えております。

そういった中で、森林に興味のある方たちが森林の中で活動できる、活用できるようなプログラムもさまざま用意している状況でして、ここに記載している自然環境の活用というのは、資材置場に活用するという意味ではなく、森林にかかわる方たちを札幌市として支援し、もっと活動しやすいような仕組みをつくっていくことを踏まえて記載しております。

●片山委員 森林ではない雑草地のようなところは、抜本的に考え直さなければいけないと思います。ボランティアの人が入って行って間引いてというレベルではないところもあるので、そういうところは難しいと思います。

●事務局（計画推進担当係長） 例えば、カミネッコンという植樹の手法もありますが、そういったことを研究機関の皆さんと協力しながら、荒れたような草地に植樹するような取り組みがありますが、そういうこともいろいろ考えてやっていかなければいけないと認識しています。

●宮達委員 調整区域のあり方、メリハリのある土地利用の誘導というのは、これで結構だと思うのですが、活用調整型の中にある既存住宅地型という言葉があります。先ほど調整区域について歴史上のお話がありましたが、既に調整という言葉が合わなくなったと思います。特に、既存住宅の地区計画がしかれて、市街化区域と全く変わらない土地利用が

できるような、それは住宅に限ってですが、そういうところが既に存在しています。そことそれ以外のところというのは1つメリハリがあると思うのですが、調整区域であるかどうかというのは、もはや、住宅地としてはあまり意味のなさないことであって、むしろ、利便性なり生活環境なりで事業者は選別してくるのだと思うのです。

そういうことで言うと、今後、住宅の需要が減ってくるとなると、今、歴史上はここに50戸連たんというのがあって、既存に住んでいた方がいて、それをこれからどうするかということで、とりあえずここだけはいいでしょうということで区分して地区計画みたいなものができたのだと思います。しかし、今後は、ここら辺がいち早く衰退するといえますか、都市部の課題で言えばスポンジ化と言うのですが、それがこういうところに出てくるのだと思うのです。そうすると、メリハリの具体性みたいなものがまさに直近で求められてくるような気がします。

そういうことから言うと、調整区域の中で既存の住宅地を語るのではなく、もう少し広い視野で見ると、ここは、札幌市全体の中で、もしかしたら先端の新しいコミュニティができる住宅地になるかもしれない地域であって、そういうインフラが整っているような気がするのです。

そういうものが調整区域内の既存の住宅地の中であらわれてくれば、郊外部の似たような状況にある市街化区域内の住宅地も、将来像を見ることができるようになると思うのです。そういうイメージで調整区域内の住宅地を見ていただきたいと思います。

それから、鑑定評価も最近随分変わりつつありまして、国の懇談会で示されている価値論の中で、利便性や収益性以外の価値を図りなさいということをやられています。これは、今までの価値論で言うとかかなり難しい感覚なのですが、いずれにしても、そこに存在するものを誰がどのように使っているかというところの主役が住人なわけです。住んでいる方がそれを体現して出現させないと我々もはかることができないので、先ほどの話の続きですが、住んでいる方がイメージしやすいとか、見やすい将来像をあなた方がつくるのだということがわかるようにしていかないと、スポンジ化でどんどん空き地ができて、それが放置されて、いずれ衰退するという方向しか見えません。都市計画上では、それを求めているかどうかの線引きで、そうではないと言っている以上は、そうではない方向を示してあげなければいけないのではないかと思います。

全体的に言えば、市街化調整区域の中にある既存住宅と言われるところにも、ある程度の線引きが必要なのではないかと思います。これは、今の段階で判断できることではなく、コミュニティができるのか、地域生活の価値がそこで生まれているのかということで将来判断されることだと思うので、それを住民がよくわかるような、理解できるような方向性を出していただきたいと思います。

●岡本部長 事務局から何かありますか。

●事務局（都市計画課長） 既存住宅の都市計画上の位置づけは非常に難しい問題です。既存権利の保障だったり、コミュニティの維持ということと、市街化区域も含めた全体の

居住地のあり方は、どちらもバランスが必要で、総合的に判断しなければいけない事柄だと認識しています。

そういう中で、市街化を促進しない範囲での既存のコミュニティ維持は必要であろうという議論の結果として、今、地区計画の決定をして、きょうも資料で一部だけご紹介させていただきましたが、決定以降、住宅が少しずつ建ち並んで、コミュニティは維持されているというところがあります。

そういう形で、コミュニティ維持は少しずつなされているので、市街化区域の中と逆転現象になるかもしれませんが、若めの住宅地になっているところもあって、スポンジ化議論という問題意識は、場合によっては市街化区域が先に来るかもしれないところもあって、単純にどちらが先かと簡単に分類できないのですが、長期的に見たときに、一旦、今のマスタープラン上は、市街地を含めて人口がマイナス6%という微減ぐらいということなので、都市構造自体は大きく変化するような人口減少にはならないのですけれども、仮にその先を見据えようとしたときには、日本全国で人口減少は問題視されているわけですから、既存の住宅地も、今までどおりの方針をいつまでも持っているということではないのかなと我々も思っております。

ただ、現状、我々も、住んでいる方たちの評価だったり、宮達委員から利便性、収益性以外の価値というキーワードもありましたが、そういったものをどう捉えるのかについて、我々も今のところ持ち合わせたものがありません。今回の方針見直しの中で全てすくいとれるかどうか、今の段階では私も自信がないところがあるのですが、問題意識としては持ちながら、今回のスケジュールの中で分析できるところがないのかということの研究してみたいと思っております。今の段階で答えがなくて恐縮です。

●宮達委員 もう一つ、札幌以外の市町村の話で言えば、集約化という方法を使っています、特に農家住宅の集約化を研究しているところが結構多いのです。その一番の要因はインフラに対するコストなのですが、除雪費です。点在することによって除雪費が相当かかるということが将来見えてきて、ボリュームは断然減ってくるわけだから、それをどう賄っていくかということ言えば、まとまってもらうのが一番いいわけです。

そういった観点は、札幌市の調整区域内でもあるのではないかという気がしています。現に、きちんと整備された住宅地系の地域があって、その周りに農家があったとして、農家住宅が点在していたとしても、調整区域内の住宅団地としての在り方みたいなものは、そこで農地と一緒にあってあるのではないかという気がしています。ここで言う活用型というのは、幅が広い活用型であって、先ほどの市街化と一緒に考えるべき部分と既存の調整区域内で考える部分の両方があるだろうという気がしています。

●宮入委員 9ページの現行の方針の問題点のところ、2点目の全体を俯瞰できる図等がなくてイメージしづらいは、まさにそのとおりに思います。今回、市街化調整区域については、方針見直し案の検討ということで延ばされるということですが、今後、そういった図が出てくるということでしょうか。

農地などについて、農業委員会には資料があるのかなという気もしたのですが、今後、いろいろな部署から持ってきて見せていただけるのでしょうか。

●事務局（計画推進担当係長） 今、札幌市では、さまざまな部局でさまざまな法律の管理をしているところですので、各部局と我々都市計画部で調整、連携させていただいて、さまざまな法規制がかかっているエリア、それをどのように運用していくかということを確認させていただいている真っ最中という状況です。

その中で、森林とか森林保全にかかわること、農地にかかわること、また活用にかかわることなど、さまざまな図面等が我々の手元に集まってきているところですので、そういったものの重ね合わせなどをしながら、できるだけ見やすい形で皆様に提示していきたいと考えております。次回、しっかりと調整できるように進めていきたいと考えております。

●岡本部長 ありがとうございます。

中身について、ほかにありますか。

●中村委員 話が具体的になって申しわけないのですが、9ページの市街化調整区域の「魅力創造誘導型」という提案に非常に期待しています。具体的に、モエレ沼とか、札幌ドーム、芸術の森周辺という言葉が出てきていますが、ぜひこれに定山溪周辺を入れていただきたいと思っています。

定山溪というのは、7ページを見ますと、既に高次機能交流拠点の一つに入っているのですが、これは、市街化調整区域としてではなく、一般の市街地の高次機能交流拠点として入っていると捉えてよろしいのでしょうか。

それもいいのですが、多分、旅館街のことを想定されていると思うのです。6ページの写真に出ていますように、今、紅葉が非常にきれいで、2つも3つも写真が出ていますが、カヌーに乗ってもきれいな紅葉を見ながらということで、自然に非常に恵まれたところですので、自然を保全するという観点からも、定山溪のかつてのにぎやかだったところを想定して、むしろ市街化調整区域的な視点に立って、札幌市として再開発をぜひお願いしたいです。

9ページに新たな公共投資は前提としないとありますが、ぜひ、札幌市として、あそこの道路を含めて公共投資をして、定山溪の再開発をしていただきたいと思います。今回の部会の趣旨とは話が外れてしまって申しわけないのですが、私個人としては、定山溪について、市街化調整区域内の高次機能交流拠点と捉えたような再開発をぜひしていただきたいと思います。

●岡本部長 前回、前々回の話にも絡む話だと思いますが、今回の議論としては、市街化調整区域の話でもありますので、盛り込める部分があれば検討していただきたいと思います。

椎野委員、何かございますか。

●椎野委員 皆さんから出たので、特になのですが、8ページについて1点だけ教えてくださいたいことがあります。

右側の真ん中のあたりに、モエレ沼公園とサッポロさとらんどの関係性を踏まえた土地利用がなされていないという問題指摘があるのですが、この内容がよくわからないのです。

モエレ沼公園は都市公園ですし、サッポロさとらんどは農業体験交流施設で、それぞれ所管が違うので、関係性がなくなってしまったのは、ある意味、必然かと思うのです。

ここでおっしゃっているのは、下のほうでは、土地利用を柔軟に誘導すべきということなので、左の地図の赤の破線で囲った領域の土地利用も誘導するというお話なのか。

ただ、指摘としては、空間の形態がこうなっているということの問題視されているのか、利用者の利便性がそれぞれ独立してしまっているということなのか、意味するところとか、後ろの問題定義につながるところで腑に落ちないところがありましたので、今、検討されている最中かもしれませんが、お分かりになれば教えていただきたいと思います。

●事務局（計画推進担当係長） 今ご指摘いただいたとおり、これらの施設について、札幌市では、公園行政と農政と部局が2つに分かれております。所管が異なるので、しようがないのではないかとということをご指摘いただいたのですが、この2つの施設をつくるに当たって、当初からもう少し連携するということがあれば多少違った施設のつくり方になっていたかもしれませんが、現状としては、2つの施設の入り口に関しましても、同じ方向を向いていないという状況になっておりますので、今、年間を通して150万人前後の来場者がいる2つの施設について、もっと魅力的な場所にするにはどうしたらいいかということを考えていく中で、2つの施設の連携性を高めていけないかということを検討課題として挙げているところです。

都心部から2つの施設に向かうときに、例えば観光客のバスが、市街化区域を抜けて、市街化調整区域の中を通過して進んでいきますので、市街化調整区域ならではの資材置場とか空き地などがたくさん出てくるという状況をどういう手法で規制するかというのは今後の検討になりますが、そういったことも考えていかなければいけないという問題意識を持っています。

また、空き地も、ここに示したとおり大規模にあいているところもありますので、こういった場所を今後どのように考えていくか、そういったことを最後にどのように落とし込んでいくかというのは、しっかりと検討していかなければいけないと思っております。まだ方向性はこれからですが、問題意識としてはこのような形で記載しております。

●椎野委員 私は、子どもを連れてこのあたりによく行くのですが、サッポロさとらんどに行ったらモエレ沼公園に行かないです。結局、車で移動しないと行けなくて、子どもを連れて歩いて行くのはとても大変です。ですから、行くとしたら、必ずどっちかになってしまうのです。利用者側から見ると、せっかく建設したレクリエーション施設なのですが、別々に利用するというデータが結構あるのではないかと考えています。ですから、ユーザーのサイドからもう少し利便性を高めるような誘導というか、方向づけを検討していただきたいという要望があります。

●岡本部長 ありがとうございます。

モエレ沼公園の空き地と大きく丸がついています。いろいろ調整して高次機能をより高めるように活用するという話になる中で、モエレ沼公園全体の空間イメージとかデザインの質が落ちてしまうような使い方になってしまうと、大失敗だという話になると思います。モエレ沼公園の良さをより高めてあげられるという意味での高次もあわせて目指していただく形が大切なのだらうと思いますし、モエレ沼公園だけではなくて、先ほどの札幌ドームとか芸術の森も同じような観点が含まれていると感じました。

ということで、一通り出たかと思いますが、最後の10ページのところです。今回ご指摘をいただいた中で、宿題という表現で受けとめていただいているものがたくさんあります。そういう状況も予想されたという前提もあったようで、もう少し時間をかけてしっかり練っていきたい、生煮えのままでは出たくないというお話だと思うのですが、このスケジュールの変更案についてご異論はありますか。

いたし方ないということでもよろしいですか。

良いものにしてもらわなければ後で困りますし、今回ご議論をいただいた中でもたくさん宿題が出ているという状況もありますので、ご承諾いただければと思いますが、いかがでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

●岡本部長 それでは、この変更スケジュール案をベースに進めていただく形をお願いしたいと思います。

おおよそ良い時間だと思いますので、どうしても言い忘れていたことがあったということがあればお伺いしたいと思います、よろしいでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

●岡本部長 それでは、次回に向けての整理等をよろしくお願ひしたいと思います。

事務局にお戻しします。

●事務局(都市計画課長) 本日も長時間にわたりご審議をありがとうございました。

今後の進め方ですが、前回もご審議いただいた市街化区域とあわせて、中間取りまとめという形で11月の都市計画審議会に中間報告をする必要がありますので、次回の第4回部会では、これまでのご議論の一旦の取りまとめを用意させていただく予定です。あわせて、まだご議論をいただけていない産業系の土地利用について、加えて審議をお願いしたいと思っています。

次回の日程ですが、来月11月2日の木曜日の午前9時30分からを予定しております。会場は市役所本庁舎6階1号会議室になります。改めてご案内いたしますので、よろしくお願ひいたします。

3 閉会

省略

以 上