

札幌市都市計画審議会

第9回 土地利用計画等検討部会

議 事 録

平成30年10月25日（木）

札幌市民交流プラザ 2階

SCRATS ミーティングルーム1・2

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。

今回が最後ということで、これまでさまざまな議論をいただきてきました。今回は、パブリックコメントの結果を踏まえた内容を確認していただきたいと思ひます。

二つの議事がありまして、パブリックコメントの結果を踏まえた都心における開発誘導方針（案）と市街化調整区域の保全と活用の方針（案）となっております。

まず、一つ目の議題について、事務局より説明をお願ひします。

●事務局（地域計画係長）

・資料説明（都心における開発誘導方針）

●岡本部長 ありがとうございます。

パブリックコメントの意見及び内部の精査、意向を反映したものとして、整理していただき、パブリックコメントについては資料の方にまとめていただいたものになっています。

今のお話を受けてご意見等ございますでしょうか。

●椎野委員 パブリックコメントで、指摘の4とか、指摘の7、屋内オープンスペースの強化に関するご意見をいただひいて、その中に子育て支援みたいな話も出てきているが、核心的にこれというより、少し関連する内容という話をさしあげますけれども、今月に造園学会の北海道支部があり、都市公園の屋内施設に関するシンポジウムがありました。お話を伺っている中で、冬期は子連れ外出するのは非常に大変で、公園とかは雪が積もって利用できなくて、小さい子を連れたお母さん達は冬場今日どこに行こうかと毎日困って過ごしている、という状況を共有されたということがありました。ですから、屋内オープンスペースで質の高いものを整備していただくというのは、そういう人たちの外出先を新しく作る、という非常に意味あるものと思ひてお願ひして、その際に大事なものは、方針の6ページに書かれていますが、オープンスペースの質を評価して上乗せをするというような誘導をされていらっしゃるの、次の段階として、その質をどのように評価するかというところが、一つ大事になってくるかなと思ひます。

その時に、子育て中の子連れの方の利用も加味して評価をしていってはどうかというご提案でございます。

ユーザーにとって機能的で、使いやすく、価値が高い、というところを考えた場合に、子連れの利用というものも一つの重要な知見になってくるかと思ひますし、具体的には休憩する場所だとか、場合によってはオムツ替えができるようなスペースがあったり、可能であれば授乳室みたいなところ、長時間過ごせるような場所というの

があると非常に子育て支援という面でありがたい。

これは実際に評価をしていく段階での具体的な話になると思いますが、ぜひそういった子連れの利用者の視点で評価をしてはいかがでしょうか。場合によっては利用ニーズですとか、評価みたいなのところも利用者側に調査をしたりしながら、ぜひ進めていただきたいと考えております。意見です。

●岡本部長 ありがとうございます。

運用の方に関わる様なお話だと思いますが、事務局としてなにかあるでしょうか。

●事務局（地域計画係長） 今いただいたご意見につきまして、質の評価をどのように加味しているかというのはなかなか難しいところではありますが、これまであまり出してはもらっていなかった、空地をどのように使うかに応じてこういうふうなしつらえをしています、というところを大事にしていこうと考えておりますので、当然都心の中の空間としては、屋内の空間は大事とこちらも認識しているところです。ですので、評価は当然高くするというところですが、質の担保をどのようにしていくか運用の際に参考にさせていただきながら、考えたいと思っております。

●岡本部長 質といってもいろいろあり、どちらかといえば都心の話なので、おしゃれな空間みたいな話になってしまったりすると、そういうところは結構多いでしょうけれども、状況に合わせてどう活用できるようにするか、というような多面的な指摘が出てくると思います。その一面に子育て支援みたいなことも当然入ってくる話だと思います。

●椎野委員 特にマンション建設とか、都心回帰の動きを見ていると、小さいお子さんを連れた世代がものすごく増えていると思うのですよね。とくに中心部は地価も高く、公園整備がなかなか進まず、困っている方がかなりいらっしゃるということを踏まえてご検討いただければと思います。

●岡本部長 ありがとうございます。他にいかがでしょうか。

●岸本委員 容積率は、今までは公開空地の整備で一律何%とやってきたものを、公開空地整備というところでの緩和率だけではなく、むしろ公開空地の面積による緩和というのを相対的には下げ、変わりに高機能オフィス整備や質の高いオープンスペースだとか、キメの細かい評価要素というものを盛り込んでいって、ただ最大、合算したとしても緩和率の上限は定めますよという形で、取組のところにそれぞれ最大50%とか、最大200%だとかという形で誘導をかけているということですよ。

一点お伺いしたいのが、これら誘導の要素の組み合わせによってそれぞれ最大値の中で、今回この要素では何%、この要素でも何%という合算をして、上限の中で緩和していくわけですよ。そうなった時に、見込みしか言えないと思うのですが、平均または最大どのぐらい容積率の緩和というものが従来と比較した時に起こり得ると試算されているのか、というのが一点お伺いしたいところです。

6 ページ目の一番下の図を見てみると、上限設定というところで、左側の従来の緩

和された建物の容積を示す図と、右側の今後細かい、全部が積み重なるわけではないですからここまで差が出るとは思っておりませんが、大体どのぐらいの開き、あるいは実は変わらないのか、そこはちょっとイメージの問題として教えていただければと思います。なんだかものすごくビルが高くなっていくというふうになってしまうような気もするので、容積率が緩和されるともしも大きな地震が来た時に建物が全壊してだとか、市民のご不安も若干緩和されるのかなと。そこを確認させていただきたいというのが一点です。

もう一点は、これらの組み合わせ方によって、上限の中での緩和の仕方に誘導効果を持たせることはできるはずで、例えば取組1で最大200%とっているわけですが、これがどういう場合に200%もらえるのか、あるいはどういう場合が例えば150%になるのか。しかしながら、取組3あるいは取組4でもいいのですけれど、他の取組と組み合わせることによって、これとこれをやってくれるのだったら、これとこれをやる場合に比べて、容積率は緩和してあげますよ、誘導効果が強くなりますよ、という形で細かい組み合わせによる誘導の基準、そういったものはお考えになっていないのかお聞かせいただきたい。つまり、単純合算なのか、それとも、建つ場所だとか建物によって様々な組み合わせがあるだろうから、一概に事前に全部機械的に基準をたててこれ以外の組み合わせは認めないというのはむしろ本末転倒になってくるのでできないことはわかるのですが、より誘導したい特定の組み合わせ等も考えておられるのであれば、それを分かるように出すことによって、むしろデベロッパーの方々あるいは建て替えを考えられている方々が設計図を引き、提案をしてくる時に、あとは細かな微調整の余地を残しつつ、よりスムーズに市の意向、誘導をされやすくなると思うものですから、そのあたりどのようにお考えかとお聞かせいただきたいのが二点目です。

以上です。よろしくおねがいします。

●事務局（地域計画係長） まず一点目につきましては、今、都心部で容積率が800%、700%、600%と要は場所によって異なりますので、提示という形になってしまうかと思うのですが、一番コアな都心の部分につきましては800%の容積率が本市で定まっています、札幌駅前通の北街区がすでに緩和型の地区計画がかかっておりまして、下地は800%ですがいろんなメニューをこなすことによって、1,050%までできるというふうになっております。

ただ、今回この新しい方針で、新しいメニューを加えていっているところもありますので、地区計画ですと上限は1.5倍までとなっております、1,200%というところになります。イメージとしては、800%超えだと1.5倍ぐらいということで1,200%ぐらいまで緩和したいと考えています。当然、全てのメニューをこなせるかというのは各プロジェクトによって違うと思いますので、上限ということになりますけれども、イメージとしてはそういうところです。

実際に、昭和28年6月1日以前は容積率自体が定まっていない時代で、ボリューム

というのを絶対高さでコントロールしていました。それが31mということで、駅前通も31mの建物が並んでいるというところなのですけれども、今の容積率に換算すると、だいたい1,000%とか1,050%の既存不適格となっている建物がその辺りにたくさんあることとなりますので、おそらく建て替えるときには今のボリュームぐらいはほしいという方が多いと思いますので、おそらく1,050%ぐらいまでは容積率の緩和を受けたいなと考える方が多いのかなと思います。ただし、メニューが増えていますので、もう少し取り組んでいただいて1.5倍、1,200%ぐらいまでをイメージして作らせてもらっています。

●岸本委員 では、そこまで急激にダウンと高くなって、という市民の意見にある不安というところは、やりかたにもよると思いますが当たらない、ということですよ。

●事務局(地域計画係長) 当然、例外もありまして、もともと都心部は基本的に600%以上の容積率の場所は高度地区の制限のない状態になっていますので、建てようと思えばペンシルみたいな、高い建物が建てられてしまったりするのですけれども、都市再生特別地区という都市計画をかけるときには、1.5倍という上限はなくなって、フリーな状態になります。ただし、そのプロジェクトごとにふさわしい容積率の上限を定めることとなりますので、その際にもある程度のコントロールはできると思いますし、高さの制限もセットで定めるということも考えられますので、個別の都市計画の中で評価をしていくということになると思います。

二つ目、組み合わせ方ですが、お示しした方針だけだとおっしゃる通りで、細かい運用の基準というのが示されていない部分もございますので、これとは別途、札幌市で責任持って作成する運用の基準も考えています。方針の周知期間には、運用の基準も一緒に公表して見ていただきながら、説明会なども実施しながら、来年度の4月1日から運用開始を考えているのですけれども、周知が重要だと考えておりますので、パンフレットなどを作った際には、例えばこういうメニューをやったら、今の容積率をこのぐらいまで積み上げられる等、ケーススタディのような形で何点か示し、わかりやすく周知することを考えておりますので、そういったことで少しカバーさせていただきたいと思っております。

●岸本委員 組み合わせ方によって誘導効果を考えて、例えば1+4とか1+6の場合で、合算の緩和効果が得られますよ、というケーススタディだとか細かい運用基準だとかというところで、全部の組み合わせをやるというのは難しいと思うのですが、そういうことだってありえますよ、というお考えは。

●事務局(地域計画係長) そうですね。今そこまで、例えばこれとこれとこれを全部やってくれば、更に50%上げるよ、というところまでは考えてはいないのですけれども、例えば高機能オフィスですと12ページに示されているのは、概ね1,000㎡以上のフロアですよとか、そういった図面に落とせるような部分で書かせてもらっていますけれども、高機能というところには、本当は防災性向上のボーナスですよとか、エ

エネルギーですとか、その辺とセットでと考えておりますので、当然そういう議論が来たら私どもとしては、これとこれとこれはやってほしいと言うことで誘導しようと思っているのと、合わせ技でいこうとしたときは、まだ固まりきってはいないのですが、11ページに地区ごとのまちづくりルール策定ボーナス、というものもありますけれども、例えば他の取組の効果を高めるようなことをまちづくりルールの中で定めてくれたときには、そのまちづくりルールを全部守ってくれば更に上乘せというのはありかと思っていまして、詳細を詰めていかなければいけないのですが、そういったことが考えられると思います。

●岸本委員 よくわかりました。

●岡本部長 他にいかがでしょう。

●中村委員 その容積率の問題なのですが、今おっしゃられたように既存の古いビルは大抵、容積率が1,000%~1,050%、場合によっては1,100%ぐらいまでいっているかもしれないのですが、その既存のビルを基準とした場合に最大で指定容積率が800%ですから、1.5倍になると1,200%、倍率でいうと1.2倍にしかないというときに、800%を基準とすれば確かに最大1.5倍なのですが、既存のビルを基準とすると建て替えた場合に1.2倍にしかないということであれば、それが本当に誘導策として効果があるのかどうか。やはり、既存のビルを基準として1.5倍、つまり1,500%ぐらいまで容積率を緩和したほうが誘導策としては効果があるのではないかと感じるのですが、指定容積率を基準として1.5倍までとした根拠がどういうところにあるのかというところをお聞きしたい。

●事務局（地域計画係長） 1.5倍までとした理由ですが、国からはホテルが足りないからホテルを整備してくれたら都市計画を使って容積率を緩和しますよ、と方針を出したりしていますが、そういった国のほうで出すものが大体指定容積率の1.5倍になっているというのを目安にしています。

ただ、おっしゃる通りで、場所によっては1.5倍を上限とするのではなくて、優良なプロジェクトであれば、先ほどご説明した都市再生特別地区を使って指定容積率を基準とした上限を突破しながら誘導していかなければならないこともあると思いますので、地区計画という手法ではなくそちらの手法を使えるようなプロジェクトになれば、当然誘導できると思っていますので、もう少し容積率の緩和というものを見据えながら進めていける場合はあると思っています。

●岸本委員 従来は絶対高さ制限で建築されてきたものだから、既存の建物容積率が1,050%だとかというのが古い建物の中には出てきているが、これは現在の法律との関係では既存不適格建築物になるわけで、ここを基準に最大1.5倍というわけにはいかないですね。ですから、今の現行規定で800%の容積率を基準にしつつ、できたら1.5倍というふうにせざるを得ない。ただ、それも機械的に1.5倍を絶対超えてはいけないということではなく、制度の組み合わせによってはさっきおっしゃったように、

もう少し緩和だとかができるわけであるから、そうすると既存不適格になっている1,050%の建物が替わる時にほぼ同じ高さの、あるいは同じ容積率みたいなものができあがってくることはありうる。ただ、その中身を見てみると、近代的というか要素がかなり振り込まれている、そういう誘導をしたいという理解でよろしいですか。

●事務局（地域計画係長） そうですね。

●中村委員 特別な場合は、1.5倍以上もありうるとのことですが、それは上に書いてありますように、都市再生特別地区で5,000㎡以上の敷地を開発する場合と条件がついてあります。

●事務局（地域計画係長） 今、札幌市の方で考えている内容はここに書いているものになりますので、0.5haというのは条件として考えております。

●中村委員 中小のオーナーのビルなど敷地面積が5,000㎡以上ではない場合は、やはり800%の1.5倍、1,200%までということになるのですか。

●事務局（地域計画係長） 周辺の地権者とお考えをおまとめになられてまちづくりの方向性を定めて、地権者は別々になりますが、敷地をまたがるような形で広いエリアをとっていただいた場合には、可能になる可能性があります。

●岸本委員 むしろ、そうすることによって単体でやるよりはみんなでまとまって広い面積が取れば相乗効果的に容積率緩和がとれますよ、というのがまた全体的な再開発の誘導になる、という理解でよろしいですか。

●事務局（地域計画係長） はい、おっしゃる通りです。

●中村委員 高さ制限の方ですが、駅前通は確か30mですか。

●事務局（地域計画係長） 60mです。

●岡本部長 改めて中身を確認することにつながったと思うので、よかったと思います。

先程岸本委員がおっしゃられていた、6ページの図的表現によるイメージ的な誤解というのは怖いかもしれないですね。

もう一つ、この図について言えば公開空地として外側に空地を設けることが、歩行者とか都市を利用する側の空間がいじめられるのではないか、という誤解をされる方もいるかもしれないというのが少し気になります。

●事務局（地域計画係長） 都心の場合は、なかなかスペースがとれないという問題がもともとございまして、本来の考えとしましてはオープンスペースなどをとりながら、他の都市だと道路が街なかでも結構ぐちゃぐちゃしているところが多くて、そういう場合は当然道路からセットバックしながら、それが何軒か続いて道路を整備していくという大きい目標を持ちながらやっているところは多いのですけれども、札幌市の場合、都市計画道路というのが街なか含めて、しっかり整備され、除雪の話もありますので広めにとられている、というところもありますので、そういったときにどこまで歩道上の空地をとればよいか、場所によるとは思っているのですけれども、少し

東の方に行けばごちゃごちゃしているところもありますし、街なかですと少し広いところもありますので、地区ごとの特性に応じた誘導になるとは思っているのですが、今の公開空地の話も面積だけの評価は少し下げるけれども、質を評価して同じくらいまでは評価できるようにはしようと思っております。

ただ面積をとったからといってあげていた容積率は、質もちゃんと考えてくれないとそこまであげられないよ、ということを考えていると思っておりますので、いじめられるというよりは、確かに他のメニューが増えてしまうので、こっちでこなせばいいや、というのがでてくるのは正直そのとおりにかと思っておりますけれども、実情として都心だとなかなか空地が取れなくて困っている方々が多いというのも一方であるので、その方々のためにも少しメニューを増やして、一つでも二つでもいいことをやっていただくことによって、開発の中でも容積率緩和というのを使って都市の採算性を良くしてもらうとか、そういうものに使ってもらえればと考えております。

●岡本部長 続けて今の関係で一つ。

例えば、先程組み合わせのイメージというかサンプルというか、そういうものを運用の周知の際に示すようにしたいというお話がありましたけれども、創世1.1.1区ですとか、今できている大きい再開発の建物をこの方針に当てはめて計算するとどのぐらい、というのはできるのですか。

●事務局（地域計画係長） それは可能で、実際この数字を定める際にもおっしゃる通りで一回やっています。この開発、例えば三井JPビルですとか、北1西1のこの建物を一応シミュレーションしてみて、今回こういうメニューを入れた中で、容積率があまりにも増えるようにはならないよう調整はさせていただいております。

●岡本部長 もし仮にここでやったら、こうなるのですよ、というふうに見せてもらおうと事業者さんにはわかりやすいのかなと思います。

●事務局（地域計画係長） 都市再生特別地区という都市計画自体が、本当は積み上げで容積率を割り増しするという仕組みではなく、プロジェクトごとに200%あげる、300%あげるという制度ですので、具体例を出せるかどうかはわかりませんが、できる限りこれをイメージしているのかなということが分かるような出し方はできると思います。ただし、これまでの都市再生特別地区の事例において、札幌市としては、ただボンと300%あげるといっても都市計画審議会で説明する際に、なかなか難しい面もあるので、実際に都市再生特別地区で300%割り増しするが、取組に応じた緩和を積み上げたとしても300%にたどり着くかどうか試算をして、都市計画審議会にも説明できるようにしています。

●岡本部長 あともう一つ。

これはちょっと興味本位で聞くのですが、ハイグレードホテルというのは、MICEとか観光の関係で積極的に誘致されていると思うのですが、駅前通の今の三井JPビルのところに、一回ホテルがくるという話になって、結果こなくなりましたよね。

その後、札幌に出たいなというホテルはあるのですか。

●事務局（地域計画係長）　そうですね、我々のほうに直接話してくるということはありませんので、観光部局のほうにきているとは思いますが、具体的にはわからない状況です。もしわかっていたとしても、この場で詳細を話すことは難しいです。

●岡本部長　そこは心配ですよね。用意はするけど、結局お客さんとお金の話で、くるかこないか、民間事業者さんの視点が出てくる。これだけいい条件を出しても、そもそも出す魅力がなければ出さないでしょうから、その辺は難しいなと思いつつも、条件を緩和しておいてあげないとそもそもフィールドとして選んでもらえない、ということもあると思うので取組としては必要なことだと思っています。

●事務局（地域計画係長）　実際は、容積率緩和だけですべて誘導するのはもう不可能だと思っていて、観光部局のほうと連携して少し違う施策もあわせて誘導していくという形になるかと思います。

●岡本部長　他にいかがでしょうか。

また後で、一通り振り返りの時間を設けたいと思いますので、二つ目に進んでいきたいと思います。

●事務局（計画推進担当係長）

・資料説明（市街化調整区域の保全と活用の方針）

前回の部会で宮達委員からご指摘がありました農家住宅に関する運用について、近隣都市の江別市や北広島市と違いがあるのかどうかというところを確認しました。

札幌市の農家住宅の運用は、農家さんが住宅を建ててから1年以上たつと、それを第三者に売却できるという運用をすることができるということが今の開発許可等審査基準に書かれているということをお前回ご説明させていただきました。

そこで、札幌圏の都市の運用状況を確認しましたが、基本的には北海道の開発許可制度に準じてやっているということで、北海道の場合は、特別な事情がある場合は、北海道の開発審査会という場で検証して許可するかどうかを決めているというものになっております。札幌市の場合は、そういったものを経なくても許可できるというものです。

札幌市の場合は、大都市なので、他の政令市も調べてみたのですが、他の政令市の20都市を見てみると、運用はまちまちではあるのですが、札幌市のように1年後に売却できるという制度を持っている都市は非常に少数であることがわかりました。それは、この方針に書くものではなくて、実務レベルで、札幌市では宅地課が開発許可等審査基準を所管しておりますので、そちらで今後、他都市と大きく差がないように変更することを見据えて検討してもらっているところです。開発許可審査基準については、札幌市には開発審査会がございますので、そちらで審議していただく予定となっております。

●岡本部長　ありがとうございました。今の説明に関して、ご質問・ご確認等ございますでしょうか。

●宮達委員 最後に私が前回お話したことで、検討の結果をご報告いただきました。お話を聞いていまして、都市計画法、このテーマで言うと市街化調整区域の保全と活用の方針にあまり大きく関係がないと言っているように聞こえたのですが、実際には売却ができるという言い方ではなくて、都市計画法第29条の但し書きにより許可を得ずに建てられるものとして、農業従事者の場合その他要件があって建てられているのですよね。これは売却できるのです、都市計画法上の許可を得なくても。そのかわり購入した方は農業従事者、その他の要件に当てはまること、これが求められるので、北海道の場合はそれはサラリーマンが買うのであれば、都市計画法上の違反にあたりますということで、事実上買えないか、制約がある。買ったとしても建て替えができない、増築もできない、限定的な宅地利用にしかならないことになるので、土地価格がそれに応じてはかられることになるのです。

札幌市の場合は、売却もできて用法違反にも問われないということで宅地価格は、市街化区域に隣接していればほぼ市街化区域と同じ価格で買っても、買うかたにとっては相当なメリットを感じられる形になるということ言えば、市街化調整区域の土地利用をどうするのかというところの入りの話ではないかと思うのです。

持続可能なコンパクトシティということで、市街化調整区域と既存の市街地のメリハリをつけていくというのは運用方針であるし、農地を保全するとか、住環境を保全するとか、言葉では市街化調整区域は今までと活用の方針、運用が変わるみたいなイメージがある中で、この件についてはこの入口のところが明確に示されないでいる以上は変わりようがないのではないかというふうにも感じます。

特に、農地を保全するというところで言うと、土地利用、土地価格が農業従事者、その他、市街化調整区域であるべき用法に使われているかたが使うのに限って、認められている土地利用であれば、土地価格は相応の土地価格になるはずで、もちろん農業事業者の宅地部分に寄与する土地価格以上にはならないわけです。しかし、それが市街化区域の宅地と同様にはかられるような価格形成になってくると、今いる農家の方が農業を離れる場合には、それは有利に働くかもしれません。しかし、新たに農業に従事して、農業を盛り上げていこうという方々にとっては不利に働くわけでありませぬ。宅地利用が限定的にあったとして、その土地を取得する場合には宅地分だけ高く払わなければいけない、ということになりますのである意味不利に働くかと思えますね。

そういうことで言うと、最初に申し上げた土地利用の運用の方針の入口のところに重要に関わってくるのではないかと思うので、そこはもう少し、これの運用は土地に関わる方はよくご存知の事ですから、そこがどう変わるかというところは意外と市街化調整区域がどう変わるかに結びつくイメージになるので、もう少し丁寧な説明が必要でないのかという気がしています。

●事務局（計画推進担当係長） 今回は、前回ご指摘をいただいて、実際に開発許可を所管している札幌市の部局である宅地課とかなり議論はさせていただいております。

今回の状況は段々とわかってきまして、札幌市の運用が他とは差がありそうだ、それは公式に記載しているという意味で差があるということであって、実は他都市も公式には北海道の制度に則ってやっておりますが、公式にやると北海道の開発審査会にかけてやらねばなりません、実際問題としては民民間の不動産売買というのは、それが全て札幌市にすぐ情報が入ってくるものではありませんので、実際にはなかなか掴みきれない部分もある。農家さんが持っていたはずの建物を例えば建て替えるという時に、初めて自治体のほうに建物の確認申請が上がってきて、その時に札幌市が把握していた、他都市も同じですが、農家ではない方が建て替えるということになれば、それはできませんと、そこで初めてわかる状況であります。

この運用については、札幌市でも他都市でも同じですが、全てを把握しきれない中で、事実がわかった時に初めて指導をするという状況になっていて、札幌市はその入口のところが1年後からは売却ができることになっておりましたので、今回この市街化調整区域の保全と活用の方針は今、都市計画審議会の下の部会ということで議論させていただいておりますが、同様に札幌市の宅地課のほうも開発審査会という審査するところを所管しておりますので、そちらの専門の委員の先生達とそういったことは議論しながらやっていくということでもあります。札幌市としては運用の仕方については今回課題として捉えておりますので、その1年という縛りについて、他都市でいうと例えば10年以上、20年以上という数字で示している都市もありますし、すべからずそういった案件については開発審査会に全てかけるという制度運用をしている都市もありますので、そういったところを札幌市としてどのようにこれから進めていくべきかということは、札幌市の別の部局になりますが、そちらの方で検討を進めていくことになっております。議論している感覚からするとやはり札幌市の制度は見直しが必要であろうと宅地課の担当と話をしておりますので、そういった方向に進んで行くのかなと思っておりますし、私達もサポートできることがあれば、そういったところを関係部局として一緒になって考えていきたいと考えております。

●岡本部長 宮達委員よろしいですか。

●宮達委員 納得できないですけど。

●岡本部長 歯切れの悪い感じですね。

●宮達委員 他都市といわれるのは、江別とかですよ。札幌市の土地を取得しようとしている方々の、いわゆる小売業などの層と、江別の中で市街化調整区域でも土地があれば買いたい人達とはおよそまるで違うわけで、他都市がというのは理由にならないと思いますし、最初に申し上げたように結構みんな意外と知っている話で、知らないで買っている人は不動産業者に騙されたのだらうと思うのですが、札幌市は聞きに行けば大丈夫ですと答えるわけですよ。これ買って大丈夫ですか、と聞けば札幌市は答えるのだけど、江別へ行くとだめです、と答えるとわけですから当然買わないですよ。でも、聞きに行くかいかないかは、その購入者がどうするかの行為の問題で

ちゃんと説明する不動産業者がいるかどうか、これ市街化調整区域ですよと言えれば足りる話ですから、それだけで説明しない方もいるのかもしれませんが。そんなことでいうと、これを表明することのアナウンス効果はすごく大きくて、もうこれは建て替えてできないのですよ、運用を変更するのですよ、って言った途端に市街化調整区域に対する土地利用は大きく変わる可能性があるから、それはハレーションみたいなものも起きる可能性もあるし、いきなりこれをやるというのは、いささかどうかというのも確かに議論としてあるのでしょうけれども、この場で何も議論されなくて、部局が違うところでやりますというのは少し筋が違うのではないかと。

都市計画、市街化調整区域の運用をどうするのとかという時に、部局が違うというのは答えになっていない気がします。

●片山委員 今の話に関連するのですが、私は開発審査会のメンバーで年に何回か審査をしているのですが、もうその時は土地はある人の手に渡っていて、これからもう設計図もあり建てます、いいですか、というふうになっているので、滅多なことが無い限りだめとは言えないのですよね。もうすでにある現行の制度やルールに全部当てはめて、いいですねという形なので、上位のルールがないと審査会が如何ともし難いので、やはりこの土地利用計画等検討部会として、このルール、設計が必要ですよということを言わないと変わっていかないのではないかなと。

●岸本委員 そうだと思ったのは、事実上土地の取引等は行われているということを見ると実際には開発審査会で拒否はなかなかしづらい。あくまで、許可のような答申権限を持ったのは開発審査会だけで、どんなに土地取引が先にやられようとだめなものはだめという判断も実はできる。ただそのルールを最終的にどこで議論していくかというときに、一つは、これは開発審査会の問題ですという形で投げるような言い方をするのか、それとも、そういうことを担ってしまうと今回せつかく市街化調整区域の土地利用をどうするかという大方針を立てる我々の趣旨というものが全部いかなければ削げ落ちてしまうということ懸念されるのも当然そうであって、これはしたがって内部の問題ではあるのですが、各審査会が、あるいは各審議会が共同して情報を共有しながらそれぞれの管轄の中できちっと判断をやっていかなければならない、典型パターンだと思うのです。ですので、あくまでもここで議論されている趣旨が開発審査会のほうにきちっと伝わり、同時に当然のことながら許可の申請を求めてくる土地所有者、あるいはその取引に関与する利害関係者に、売却はこういう要件のもとでこれまで許可されてきたけども、基本これからはこうなりますよというメッセージを札幌市として、場合によっては開発審査会の関与する中で、同時に当然我々としては市街化調整区域の土地利用と言うところを議論していく部会としては、例えば我々の部会あるいは都市計画審議会として名前を連ねながら、やはり共同でメッセージを出していかないと、おそらく開発審査会に丸投げといたら開発審査会の方もできることとできないことがあるなかでやっているのだろうし、有機的に結びつけて全体と

して趣旨が生きるようにしていただかないとまずいのではないのかなというふうに思うのですが、そういうことでよろしいのですかね。そういうことをおっしゃりたいのではないかと受け止めて、そうでしたら、そうだよねと言っていただければいいのですけど、間違いありませんよね。

●宮達委員 そうですね。ここだけで決められないのはそのとおりですし、ただそういう情報、そういうふうな方針が都市計画審議会のこういう部会の中で語られていますと、ここに入っていないよとご指摘をしているわけで、それではどうするのですかという話はここだけでは決められないというのがお答えだとすれば、何か形を作っていくようなことを考えていただきたいなと思っています。

札幌市の運用を変えろと言っているのではなくて、明確にそれを示すことがこの利用の方法をこの先市街化調整区域がどうなるかということにつながるということの意味で言っているわけで、続けるという意思表示があるのは、それはそれで結構だとは思いますが。

●岸本委員 一点確認なのですが、この方針というのは事実上の農家用の家屋、建てて1年後に例えば売却するだとかは基本的にブロックしますよという意味合いがでてきますよね。

●事務局（計画推進担当係長） そういったことを記載するということですか。

●岸本委員 記載するかどうかの問題ではなくて、この方針で語られていることというのは、市街化調整区域というのは確かにアクセルを踏んで魅力創造誘導をするという、もっと使っていいよという場合もあれば、水資源のように開発にブレーキをかけるという側面もある。その場合、農家の家屋の問題について言うとなると、建て替えだとかが農家の方だからと認められていたところが、いつの間にか全く関係のないところに売却されていくことによって、本来あるべきではない事実上の市街化が市街化調整区域で行われていくというのは止めたい、というところがありますよね。そういう意味ではアクセルかブレーキかという言い方をするならば、ブレーキを踏むという局面を議論していると思うのです。その理解は間違いありませんよね、だとするならば我々が今ここで議論している問題は、1年で農業に関与していない人にいつの間にか売却されて、そこで建物を建て替えたいだとかということを抑制しようという議論なわけですから、それは開発審査会が最終的に判断権限を持っているとはいえ、他の部局に対して言うなれば運用の仕方だとかその元になる基準を事実上今後変えていってもらわなければいけない。しかもそれはブレーキをかける形に変えていってもらわないと、我々の方針が絵に描いた餅になるのですよ、というメッセージになる。それをここに書き込めと言っているわけではないのですけれども、その意味でも開発審査会の方にそういう趣旨で大方針が決まっています、ということは当然趣旨をくんでもらわないといけないし、それから業者さんとかに対してどういう形でメッセージを出すのか、情報を出すのかはともかく、これが形骸化するような形での運用は今後

とにかく止めてもらわなければ我々が議論した意味がないというのが、おそらくそういうご趣旨だろうと思うのです。それは私もそう思うので、その連携のために、この方針にどう書くかはともかくとして、この趣旨が没却されないような動きを内部で有機的に結びつけていただきたいということですのでいいのですよね。

私の一方的な意見というわけでもないのですけども。

●岡本部長 できますよね。

●事務局（計画推進担当係長）取り組みます。

●濱田委員 今の話と関連してなのですが、資料4の9ページの下から5行目「市街地の範囲は現状の市街化区域内とすることを基本した上で」と書いてある。だから、一応我々の部会としては原則は示してある。ただ、これが色々な文章の中にやや埋没しているから、少しここを膨らまして書くという工夫はできるのではないですかね。

このままでも書いてある、たとえばそれでいいかもしれないけれど、あんまり権限外に飛び出るといのは話を難しくするから、原則はだめ、というふうに書いてありますよということで、書き方を工夫する。岸本先生のおっしゃったようにもう一度ぐらい書くとか、そういうことはできるのではないのでしょうか。

●岡本部長 はい、ありがとうございます。

●宮入委員 前回からのお話で、全国の中でも札幌市が特殊で、30年間で農地が半減している。単に人口が増えてきただけではないところで、急激に耕地、農地が減少してきたところは明記して重要だなと思うのですが、あくまでもいろんな入口の問題とも関連するのですけど、最初の都心の開発誘導方針を見ていたせいか、結構曖昧なところがあるように思うのです。

農地は保全することを前提とします、と言い切っているのですけども、23ページの事項の明確化のところでは「これから遵守すべき事項の明確化を検討します」となっています。具体的にどこまでのどういうことを考えられているのかとか、そういったところでもし何かあるようでしたら少し聞きたいなという気もします。

それで、担い手の多様な取組や今の農業産業の企業の参入条件の緩和とか、6次産業化などもあるのですけど、この方針に「周辺の営農環境に配慮」と記載しているのもすばらしいと思うのですが、やはり今、現に持っている農地の所有者、家族経営を中心とする人たちが営農しやすい環境になるように、その人達が営農しながら、しかもそれを維持していくようなきっかけになるようなところをもう少しうまく表現していければと思います。保全優先型で保全を誘導するというのはすごく難しいことだと思うのですけれども、魅力創造誘導型のほうで書かれたサッポロさとらんどとか、モエレ沼公園周辺の課題と結びつけて、農地が生産農地としてあるからこそ多面的機能が発揮されるのだということで、今の時期だったら玉ねぎのちょうど収穫で丘珠らしい風物詩とまでは言えないかもしれないのですけど、道端でも倉庫とかでもそのまま直売所みたいな感じで、この時期だと玉ねぎを売っているのですよね。

先程、道の駅の話もありましたけれども、色々な整理をしていくなかで、景観と一体化した農地と、販売とか6次産業化とかその辺りの流れなども、保全や魅力創造をうまくマッチングさせながら具体化できるのかなという感じもしました。

●岡本部長 ありがとうございます。

そうですね、色々議論してきていただいた中で、今の形にまとまってパブリックコメントまでできているということで、実際には市街化調整区域の検討についてはスケジュールが少し後ろに押しつつ進んできたという経緯もある中で動いている部会なので、結構核心を突くお話も沢山いただきましたから、その辺についてはしっかり対応していただいて、縦割りではなく横できちんとつながって、できることは表明していただきたいですし、調整していただきたいです。

中がしっかり繋がっていないと外から見てボロが出るので、すごく大変な思いをするのはお互いだと思うのですよね。行政の人も大変だろうし、民間の人も大変な思いをするので、お互いに大変な思いにならないようにしてあげるのが、ここでは大切かと思います。

それで先程、濱田委員からありましたような、ちょっと書いてあるのがもう少し膨れて見えるようにするところは重要だと思いますし、具体的には内部のお話なので、どうするこうするというのをここで聞かせてもらってもどうしようもないのですけれども、しっかり取組んでいただきたいところだと。後で首が絞まるのは行政だと思うので。

●岸本委員 私はこの文章を全面的に書き直すべきだとか、ここに書いてある内容が非常におかしいという趣旨で申し上げたのではなくて、只今の各委員のご質問に対する回答のニュアンスがどっちかと言うと誤解を招きかねない部分が一部あったように思っただけなのです。おっしゃっている、あるいは考え方がおかしいとか甘いだとかいう趣旨で言ったわけではなくて、当然わかっているところ、ただ開発審査会の問題だとかというのがあるから、おそらく言いづらい部分もあったのだろうと思うのですが、あくまでこちらの部会としてはそういう趣旨で積極的に他の部局とこの趣旨が没却したりしないように、踏むべきブレーキは踏む方向で、魅力ある市街化調整区域の土地利用という方向の趣旨を活かしながら踏んでいいアクセルは踏んでいいのだよ、というメッセージを出していきますという趣旨のご説明と理解すれば、私は別に異論はございません。

他の先生方もそうではないかと思うのですが、私も少しく趣旨の伝わらない言い方だったかもしれないので、そこだけは。

●事務局（都市計画課長） 今回部会の中でご議論いただいて、保全と活用の方針ということで、岸本先生がおっしゃられたようにアクセルとブレーキという一つの方向性というところをここまで取りまとめさせていただいたところです。

全体的にもこれは方向性、方針、検討という部分に留まっているのですけれども、

やはり具体的な土地利用の開発許可については開発許可制度に落とし込んでいかなければならないこととなりますので、その担当は宅地課にもなりますし、審査会としては開発審査会ということになりますが、当然そちらに全て委ねるというものではなくて、多少のバトンタッチはあるのですけれども、これからも方針を作った都市計画の方と開発審査会の方と連携して、制度の肉付けをしていきたいと思っております。

その大前提として濱田先生からもありましたとおり、アクセルとブレーキと言いましたけれども、基本は市街化調整区域は保全をしていくのだと。その中でその特性を活かした部分で何らかの活用ができないかというものですので、市街化区域と市街化調整区域のきっちりしたものの違いを明確にした上で進めていきたいと思っております。

ただ、入口の議論として実際農家住宅の運用等で、そこの出だしのところで曖昧部分があるというところは前回の部会からもご指摘をいただいたところですので、今回保全と活用の方針を固めた上で、これから開発許可制度に何らかの落とし込みをしていく作業の中で所管課とも協議しながら、そういう部分の議論も深めていきたいと思っております。

●岡本部長 ありがとうございます。

結構時間が経ちましたので、議題が二つありましたけれども、両方トータルして先程言い忘れたとか、今気づいたなということがあればご発言いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

●事務局（計画推進担当係長） 先程、宮入委員から、23ページにあります農家さんの農業に関する記載について、「土地利用を許容する際に遵守すべき事項の明確化」というのは例えばどんなものがあるかというのを少し示してほしい、というお話がありましたので、それについて回答させていただきたいと思っております。

これにつきましては、建築物等について今札幌市農政部の方で要綱を持っておりますが、農家さんの取組を支援するために、例えば直売所ですとか、そういったものについての基準を緩めていくことの対応を行うということで記載しております。基準を緩める際に、都市計画の視点から、例えば規模をこれから少し大きくするという点について検討をしていくときに、建物については景観に合うような形で高さや色彩ですとか道路からのセットバックといったことを行っていただけるように、札幌市として守っていただきたい事項を明確に要綱に示していくこともしっかりやっていきます。

また過大となるような大きな建物ができるとインフラへの負荷も大きくなってきますので、そういったことへの対応ですとか、市街化調整区域の道路渋滞なども懸念されるので、しっかり駐車場を整備していただく必要なども要綱等で示していくことについて、我々都市計画部局と関連する部局で連携して進めていくための記載になっております。以上です。

●岡本部長 ありがとうございます。

あとはよろしいですかね。

長い時間を頂戴して中身ですとか趣旨ですとか、もう一度振り返るような形になったと思いますのでとても有意義だったと思います。

一方で、運用のところがこれからきっと核になってくるのでしょうし、担当者が変わっても言うことは変わらない、ということをご実現してほしいので、内部の人にも外部の人にも伝わりやすい形で整理していただきたいと思います。それがないと事業者さんとかはすごく振り回されてしまいますので、ぜひともご留意いただければと思います。

きょうで最後の部会でしたが、本当に貴重なご意見や色々ご専門のお話をいただいて、わたしは力不足だったと思うのですけれども、皆さまのおかげでなんとかここまで来られたので、本当に感謝しております。ありがとうございました。

それでは事務局にお戻し致します。

### 3 閉会

●事務局（都市計画課長） 長時間にわたるご審議をありがとうございました。

本日は、土地利用計画等検討部会の最後となりますから、都市計画担当局長の中田より、一言、ご挨拶を申し上げます。

●都市計画担当局長 中田でございます。

本日まで、長い時間のご議論をいただき、本当にありがとうございました。

本日最後の部会とさせていただきますので、一言、ご挨拶を申し上げたいと思います。

岡本部長を初め、委員の皆様方におかれましては、昨年度から、大変ご多忙の中、部会にご出席を賜り、貴重なご意見、ご指導をいただきましたことに、心からお礼を申し上げます。本当にありがとうございました。

振り返りますと、本部会では、第2次札幌市都市計画マスタープランを踏まえまして、市街化区域と市街化調整区域の両方の土地利用計画等を同時並行的に見直すという大変大きな命題をご検討いただいたところであります。

今日的な都市づくりの課題を踏まえつつ、多くの論点整理や施策の方向性などにつきまして、それぞれのご専門の知見からご議論いただきました。この部会での議論を経まして、ことしの6月には土地利用計画制度運用方針でこれを改定したところであります。また、本日ご議論いただきました都心における開発誘導方針、市街化調整区域の保全と活用の方針につきましても、最終案を来月開催の都市計画審議会にご説明するという運びとなってきたところであります。

これまでの都市計画制度は、規制という手法を使って都市の開発をコントロールすることで進められてきておりましたが、この部会の議論の中にもありましたように、これからは、規制そのものはしますけれども、規制の緩和という手法も使いながら、都市の開発をコントロール、誘導していく必要があるという新たな局面に入ってきていると感じているところです。

緩和をして、適切な誘導をしていくためには、都市計画制度のみならず、市役所の中におけるさまざまな部局の施策を効果的に組み合わせることが重要であり、我々にはそういうことが強く求められていると思っております。

実は、この部会は今回で9回目、懇談会を入れると10回目になりますが、委員の皆様のお話を聞きながら、市街化調整区域についても、ここに書いてある文章を受けて、どこの部局がどんなことをやるのか、それをいつまでにやるのか、整理してくれということで、今もいろいろやっているのですが、担当に現時点でまとめられるものをまとめてもらいました。そうすると、実態としては、進んでいるものと進んでいないもの、いろいろあるものですから、部会の委員の皆さまにお示しするところまでは至っておりませんでした。そこについては、委員の皆様におかれましては、かゆいところを靴の上からかいているような感じで、もどかしいところがあったと思っております。

今後も、委員の皆さまからいただきました貴重なご意見を生かしまして、都市計画行政の一層の推進に努めてまいりたいと考えております。

皆さんにおかれましては、今後とも、札幌市のまちづくりに関してさまざまな場面でご意見をいただければ幸いに存じます。

本部会の終了に当たりまして、私からのお礼の挨拶とさせていただきます。

本当にどうもありがとうございました。

●事務局（都市計画課長）

・省略

以 上