

第5回 札幌市都市計画マスタープラン等見直し検討部会 要約版

- 1 日時 平成26年12月10日(水) 午後16時00分～午後18時00分
- 2 場所 札幌市民ホール 第1会議室
- 3 出席者 委員：北海道大学名誉教授
- | | |
|-----------------------|-------|
| 一般財団法人 都市・地域共創研究所代表理事 | 小林 英嗣 |
| 北海道大学大学院 工学研究院 准教授 | 高野 伸栄 |
| 商工会議所 住宅・不動産部会 部会長 | 中村 達也 |
| 道都大学長 | 濱田 康行 |

札幌市：市民まちづくり局都市計画部長
市民まちづくり局都市計画部都市計画課長
市民まちづくり局都市計画部都市計画課計画調整係長
都市局事業推進担当部長
都市局市街地整備部市街地整備課長

(1) 開会のあいさつ(札幌市市民まちづくり局都市計画部都市計画課長)

(2) 資料説明

- ・市民まちづくり局都市計画部都市計画課長による資料の概要の説明

(3) 討議

(小林委員)

- ・まちづくり戦略ビジョンの取り組みを踏まえた優先順位とのことだが、これまでは都心と地域交流拠点を結んだ考え方を示しているが、公共交通の分野では地域交流拠点相互の関係をどのように考えようとしているか。
- ・札幌のまちの価値を高めるときに、周辺の拠点の相互連携が非常に重要になる。

(高野委員)

- ・札幌の公共交通は基本的に都心(大通)から放射状に伸びている。それらを相互につなぐのはバス交通である。

(小林委員)

- ・地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の一部を改正する法律案では、公共交通事業者だけでなく、民間も含めながら支えていくことを主眼としているが、それを受けどう考えていくべきか。

(高野委員)

- ・その法改正は、もっと小さいまちを対象にしているが、事業者、行政、住民が会議をつくりあるべき姿をつくっていく動きが始まっている。札幌では市全体というわけにはいかないが、ブロックごとに捉えて整理する考えもありうる。それには今回の拠点ごとの分析が中心になっていくと考えられる。この時、地域ごとの足を担保するのはまずバス交通だが、どう維持していくかはコミュニティバス、乗り合いタクシーなども含めて検討が必要。

(小林委員)

- ・中心部とそれを補完する地域交流拠点のヒエラルキーは以前より検討が深まっている。しかし生活者から見て、地域交流拠点と自分の生活がどういう関係にあるか、わかるようでわからない。そこを都

市マスでどう考えるか、重要である。

(高野委員)

- ・他のまちでは地域別、区ごとあるいは拠点ごとに検討する発想になるが、札幌では数が多く難しい。

(小林委員)

- ・仮に地域別の検討をするにしても全てをやる必要はなく、大事な箇所を拾う方法もある。そう考えたときに地域交流拠点を中心とした生活は幾つかパターンがあると思われる。例えば大型店舗（イオン・ダイエー）を中心とした生活は一つあるだろうし、公共施設を中心としたところはまた違う生活の結びつきになるだろう。それぞれの中でどう「歩いて暮らせる」を実現できるか考える必要がある。

(濱田委員)

- ・今回の新しい提案は16ページの内容になると思う。札幌にはいろいろな拠点があるが、その拠点どうしを繋ぐ意識はあまりなく、中心部に繋ぐ意識が強いのでは。各拠点は地下鉄で繋がっているところが多い。例えば北24条と琴似とでは路線が違うから、その間はバスでつなぐ、という発想で作られてきた印象がある。暮らしてみてもわかったが、「バスと冬」というのは相性が悪く待っても来ない、寒いということで高齢者にはとても厳しい乗り物だと思う。190万人の規模になった札幌では、拠点間の連携というのはこれまであまり強く意識されてこなかったと思う。
- ・拠点の他に都心部の問題もある。イメージを作る作業の順番として、我々は拠点、都心部、どちらを優先的に検討していけばよいか、あるいは並行して検討するか、議論する必要があると感じた。
- ・地域交流拠点の位置付が多いのではないかと。多すぎて身動きがとれない心配もある。また拠点間では距離が近く隣接しているものがあるので例えば統合していくとか。札幌市もこれから人口減少期に入るのだから、拠点の数が多いいのではないかと感じた。
- ・商業統計による分析。拾うエリアの広さや大型店の有無で販売額のデータに差が見られる。真駒内は元々ベッドタウンなので、人口は多いが販売額は小さい。それぞれの地域の生い立ちを加味していくのは必要ではないか。真駒内にこれから大きな商業施設をつくるのかといったらそうでもないだろう、地下鉄で大通に出やすいのだから、という考えにもなる。
- ・都心にどういう産業を興すのかが大事である。「消費都市」というだけでは生き残れない。高度な知的集約産業など札幌市の中心ではどんな産業が必要か、単にサービス業と括らずに語る必要がある。

(都市計画課長)

- ・都心部に関しては、平成14年に都心まちづくり計画を策定し様々な投資やまちづくりを進めてきた。都心の周辺部（環状通内側）は、平成12年策定の第4次長期総合計画では人口が減っている区域ということで人口を回帰させようと位置付けた区域だったが、結果行政が手を打たなくても都心回帰の傾向で人口が増加し今に至っている。地域交流拠点の考え方は、第3次長期総合計画（昭和63年）に位置付け、それ以降箇所の出し入れはあるが、現在17か所を位置づけ開発・整備を行っている。その中で、都心・都心周辺・地域交流拠点のどれが優先されるかに関しては、やはり並行して進めることになると考えている。しかし拠点で言えば17か所の中での優先付はあると考えている。

(濱田委員)

- ・歴史的な経緯からすると、地域交流拠点が一番古いのか。

(都市計画課長)

- ・都心はオリンピックの時に大改造しているので、そういう意味では都心部が一番古い。

(濱田委員)

- ・都心、都心周辺、拠点の3つのエリアで並行となるとどれも進まない感じがするので、何かをきっか

けにしてそこに手をつけていく考えはいいと思った。行政はどの地域も平等に進めるのが原則だが財政的な制約があるのでどこかから手をつけていく。それは市民としても合意は得られると思う。

(小林委員)

- ・産業の話だが、逆に計画を考える側では、札幌はどういう産業を伸ばしていく必要があるかというのは悩んでいるところだと思うが何かアドバイスはあるか。

(濱田委員)

- ・それは頭を悩ましているところで、一時は「〇〇バレー」といってハイテク産業の集積を考えたが、ほとんど東京に出て行った。産業立地のためには一定の面積、一定の稼ぎがある産業が想定されない限り、都心では成立しない。商業・サービス系で発展の可能性があるのは、ビルを高層化してフロア当たりの単価が下がったときに可能性が出てくる。札幌がどういう産業のまちになるかはなかなか答えられないが、最近では西日本の様々なベンチャー系、ニュービジネスの企業を福岡に移す構想がある。札幌も遅れず何かを打ち出す必要がある。北海道なので一次産業に近づいた新しい産業を考えるべきではないか。あとは国際化。外国人が訪れるまちとして注目されたときに、札幌にはこういう産業があるんだ、とアピールできるものを探していく必要がある。
- ・残念なのは北大の周りに産業がない。海外では大きな理科系の大学があるとその周りに企業が取り巻いている光景が多くみられる。

(中村委員)

- ・これからの基幹産業という意味では、やはり一次産業とかもう一度昔に戻って「〇〇バレー」を目指すのはどうか。場所としては真駒内あたりが緑も多いソフト・IT産業の企業が進出して活躍する場所としてはいいのでは。昔、白石にエレクトロニクスセンターを作って企業を集約しようとしたが、都心から離れていたせいもあり大きく育たなかったのではないかな。個人的にはソフト・IT産業を今一度札幌で発展させ知的産業を伸ばしていきたい思いがある。
- ・資料には、地域交流拠点には10ページ以上費やして、都心の方向性はわずか1枚で、都心まちづくり計画の策定資料の引用ということで、都心が軽視されている印象を持った。私としては都心の方向性についてもっと議論を重ねる必要があると思った。特に新幹線の開通が確定しているので、その時の札幌駅周辺の交通の有り方など都市マスに盛り込まなくてよいのか。
- ・仮にオリンピックが来るとなると、それはまちづくりの大きなきっかけになるわけで、そのことも都市マスにまったく盛り込まなくていいのか、ということも気になっている。「決まってないから入れない」ではなく「決まったらこうする」という考え方で計画をつくれないうか。

(小林委員)

- ・都市計画マスタープランを検討する会議なので、都市の方向性すべてをこの中に盛り込むことを期待してしまうのだが、札幌市の中にいくつかの部局で分担して、全体としてマネジメントするのが現在の札幌市の計画行政だろうと思う。市長政策室を中心にここ10年の札幌の、まちづくり、経済、観光、文化、教育、福祉なども含めてどういう方向で進めていくのかが検討されている。それを都市計画という制度・手法にどうやって落とし込むかの役割分担を受けているのが都市計画部局である。今まで都市計画マスタープランは土地利用のみ扱っていたが、これからはエネルギーのことも含めて考えて行く。これは日本の中でも画期的だと思うが、それを考えて行くのがこの部会になる。いま大枠で考えるのが全体構想、一方で生活に密着し、より具体的に考えて行くのが地域別構想。その地域別構想の中の一つに都心がある。札幌市は都市計画行政の中でも優等生といわれてきたが、10年前に都心だけを所掌する部局ができた。そこも現在都市マスの策定と並行して2年間かけてビジョンを作っ

ているところである。だからといってこの検討会で都心のことは何も言わないということではないので、地域別の一つとして都心に何を期待するのか、意見をいただくのは非常に有りがたいことである。軽視しているのではなく、都心だけ特筆してどうやるかの検討体制が別にあるのでそちらの情報を出しながら、話を伺いながら作業を進め、来年度の後半には都市全体のビジョンと都心のビジョンが両方出来上がり、それらが整合されたものにする。日本の中で都心だけを所掌しているセクションのある政令市は他にない。他の部局のことなので、この資料の書きぶりは薄いですが、実は重視しているとご理解いただきたい。

- ・資料の17ページに戻るが、総合計画（まちづくり戦略ビジョン）の中では市街地区分ごとに方向性を位置付けているがどこをやるかが今まで見えてこなかった。それを優先度をつけたり、中身を役割分担しながらそこをはっきりさせていこう、と検討しているのは実は初めてのことである。都心も拠点も全部やるというのは難しいのだが、順番を付けて、都市計画部局がある程度マネジメント役を担いながら取組内容を具体化していくのはこの都市計画マスタープランの特徴であると思っている。
- ・それらをより具体的な事業に落とし込んでいくのが、再開発を主に担当しているセクションである。そのような2本立、3本立で今動いているのが現状である。
- ・なので頂いたいろいろな意見は、都市マスに反映するのか、都心まちづくりに反映するのか、再開発に乗せていくのか、というのはご報告しながら進めていくことになる。

（都市計画部長）

- ・同時並行で進んでおり、なかなか分かりづらいこともありますが、相互に行ったり来たりする状況は来年度まで続きますので、それぞれの検討会議にできるだけ反映させるスタンスで進めていきたい。

（小林委員）

- ・もう一つ加えると、都市計画に似たセクションに地域計画がある。そこは、例えば真駒内の将来像についてのコンペをやり、地域の内外の知恵をもらいながら再生の案を検討し、面白い案がたくさんでてきたがそれをもとに市民、事業者がどのように協力できるかの種まきをした。16ページの4つの交流拠点も同様にコンペになるとは限らないが、精度を上げて検討することは十分考えられる。そういう話もこれから報告を受けながらご意見いただく形になると思う。

（濱田委員）

- ・市役所が非常に大きな組織ということが分かった。それで、担い手、誰がやるかという話はやはり詰めた方がよい。役所がプランを作るが、やるのは民間なのか、ということが漠然としているので、担い手の想定は必要だと思う。担い手の議論をすることで市が負担すべき財政部分がみえてくる。先ほど都心周辺部は民間の力で人口が増えてきた話もあるのでそこでは市の負担は少なくて済む。あとはきっかけのこと。財源・担い手・きっかけの3つを意識して、進めることになると思った。

（高野委員）

16ページの3つのカテゴリだが、「建て替え更新型」は都心部などで盛んにおこると思われる。しかし拠点をみると、本当に建て替え更新が進むのか、という疑問もある。それぞれの拠点の1万㎡以上を拾うと遊戯施設が入ってくるが、拠点の魅力がどんどんなくなっているように見える。

苫小牧の駅前に拠点の大型店舗がなくなってしまったように、建て替え更新のときにいろいろなサポートをしないと。公共の〇〇センターを入れ込むとか、地方の他の都市で見られるが、建て替え更新の考え方は、都心では当てはまるが拠点ではもう少し配慮やサポートが必要ではないか。

（都市計画部長）

- ・これについては、16ページ「重視すべき視点」の「地域の実情に応じて推進可能な事業の実現」のな

かに、機能集積のための民間への支援ということで、補助制度の創設や今までやっている緩和型地区計画（容積緩和など）を使いながら誘導することを記載している。なお、これまでの取り組みも拠点の中で再開発のマスタープランをより具体的なものを行政がたてて誘導してきた経緯がある（例えば琴似地区）。今後老朽化してきた地域では、まちづくり必要性重視型もしくは建て替え更新型として、例えば再開発・市街地整備というやり方で誘導していくことになるかもしれない。

（高野委員）

- ・交流の場の創出も大変重要な視点で、具体的にどうやるかも非常に重要。こういったことをもっとみえる形でカテゴリの説明の中に盛り込むといいのではないか。

（都市計画課長）

- ・16 ページの上の方、既存ストック活用パターンの事例はあまりないが、郊外部ではもみじ台で閉校した校舎を私立の学校や社会福祉法人が活用する例が見られる。6 ページで主な商業集積の中にダイエーなど大型店が多いことは確認できる。公共関連では政令市になったときに区役所を建てているので、白石区役所は建て替え中だが、南区役所（真駒内）、西区役所（琴似）、北区役所（北 24 条）、東区役所（光星）など、この辺が順番はわからないが建て替わり、この周りに区民センターや市営住宅、民間施設があったりするので、公共施設の建て替えをきっかけにその周辺も含めて面的に土地利用計画を考えていき、公共施設にはコージェネを入れるなどを検討していければと考えている。

（小林委員）

- ・都市計画マスタープランを将来の生活・産業を想定しながらつくることになるが、実現するには都市計画の手法だけでは不可能である。策定時には庁内各部局と連携するのだが、出来上がったあと、都市計画が全てを背負うことにはならない。交通など他の部局の力も借りなければいけない。重要な交流拠点の将来像を実現していくためには、タスクフォース的なものを庁内に設置し、然るべき部局がマネジメントを進める必要がある。各分野の専門家の先生にはこの後もサポートしていただきたい。

（事業推進担当部長）

- ・民間の建替え更新とか出てくる中で、再開発も関係してくる。どういうステップを踏むかというのと、当該場所から一定の範囲に市街地整備の計画を作り、建て替え更新の役割を整理し公共投資も含めて考えて行く。典型的な例は苗穂である。再開発方針はこういった流れを前提に作成しており、今後 10 年で民間開発が起きそうなところを含め計画をつくり再開発として支援するところを明らかにしていくことになり、都市マスの一部分を実現する役割を担う形となっている。

（高野委員）

- ・岩見沢、小樽、苫小牧などで再開発が立ち上がらないのを見てきている。札幌は拠点でもまだ再開発が立ち上がる可能性はあると思う。

（小林委員）

- ・札幌市ではいま、都市計画マスタープラン、都心まちづくり計画、再開発方針、などの議論を同時に進めているが、こういうことは暫くない。所掌範囲を超えて議論していただく、非常にいいタイミングなので、いろんなご意見をいただきたい。
- ・戦略的に考えた方がいいのは、路面電車。景観ばかりでなく、ある種の札幌のライフスタイルを維持していく場所である。このエリアの価値をどれだけあげていくのか非常に大事だと思うので、もう少し工夫していく必要がある。
- ・都心部や日常的によく知っている場所以外は皆さん知らないと思う。今は寒い時期だが数字だけでなく現地の様子を見るのも必要かもしれない。篠路などは以前と随分変わっている。

- ・参考資料でいいが、真駒内のコンペの資料を提供できないか。企業、市民のモチベーションを高めていって行政が支援するというプロセスを示す例として。

(濱田委員)

- ・真駒内のように担い手が動きだしたような例はあるのか。

(都市計画課長)

- ・苗穂では平成2～3年から、地域のまちづくり協議会が立ち上がって、検討を続けてきた。

(濱田委員)

- ・そういう検討会には市民が参加しているのか。

(都市計画課長)

- ・苗穂の例がそうである。協議会自体は地域住民と地域の企業で構成されている。ワークショップなどの検討に市も参加したり、駅や駅前広場の整備などで話し合いを行ってきた。また地元もイベントやコミュニティカフェなどいろいろな活動を展開している。

(濱田委員)

- ・担い手の人たちはアイデアを出したり、お金のかからない活動をしている人たちのイメージか。担い手というと、お金を出して実際に動くイメージがある。

(都市計画部長)

- ・再開発の場合は組合でお金を出して事業を行う。先ほどのソフト事業と合わせこれらを重層的に展開することになる。行政側も駅前広場や街路を整備するなどしているので行政・事業者・市民が一体となって取り組んでいる。

(事業推進担当部長)

- ・新札幌で厚別区民協議会がある。ここでは科学館公園の整備や噴水のライトアップやベンチを作るとか、企業の協賛を集めたりしている。まちづくり計画も作っているが、それにも市は参画している。

以上