

第9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27年7月2日(木) 午前10時00分～午前11時55分
2 場所 市役所本庁舎6階1号会議室
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
千葉大学大学院工学研究科 建築・都市科学専攻 教授	村木 美貴
商工会議所 住宅・不動産部課 部会長	中村 達也
公益財団法人はまなす財団 理事長	濱田 康行
北海道大学大学院農学研究院 准教授	愛甲 哲也
札幌市： 市長政策室政策推進担当部長	佐藤 博
市長政策室政策推進担当課長	池田 秀利
市民まちづくり局都市計画部長	三澤 幹夫
市民まちづくり局都市計画部都市計画課長	村瀬 利英
市民まちづくり局都市計画部都市計画課計画調整係長	村瀬 尚久
市民まちづくり局総合交通計画部長	佐藤 達也
市民まちづくり局交通施設担当課長	三栖 広之
環境局みどりの推進部長	北原 良紀
環境局みどりの推進課長	西川 英一
都市局事業推進担当部長	阿部 芳三
都市局市街地整備部市街地整備課長	星野 清統
都市局市街地整備部市街地整備課計画係長	長南 成明

(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、都市局市街地整備部市街地整備課長による資料の概要の説明

(3) 討議

(小林委員)

- ・それぞれ所掌している部局が異なるが、都市マスと立地適正化計画と再開発、戦略ビジョンが連続、或いは、連鎖しながら考えていかななくてはならない。
- ・事務局の説明でよく理解できないところ、こういうふうなところにもう少し力点をとか話をいただければと思う。
- ・マスタープランの見直しのときに「S・M・I・L・E s」といって、都市をいかに経営していくのかとか、成り立たせていくのかというときの経済的な行為の受け皿として都市空間がある訳だが、そういう視点から見て、都市マス、立地適正化、再開発を含めて気が付かれたことについて、ご意見をいただきたい。

(濱田委員)

- ・舞台は同じだけれども少しずつ主人公が違うような、そういうストーリーになっていたと思う。
- ・これだけのことを計画して実行するには、非常に高い行政能力、リーダーシップが必要だと思う。
- ・住んでいる場所によって、今後、行政の展開の仕方が違うというメッセージがもう入っているので、早いうちから示さなければいけない。市としてはこういう方針で何としてもやるという強いメッセージをどこかで伝えなければいけないと思う。その伝える場所というのは今のところ議会しかないと思う。
- ・私としては、これだけのことを実行するなら、条例とか執行力を持った体制を作らなければいけないだろうし、是非そうして欲しいと思う。
- ・行政のしっかりした執行力、そして、その時にちゃんとメッセージを伝えて合意を取り付ける。この計画を決めた後の執行力のことを是非考えておいていただきたい。
- ・前回の議事録で小林部会長が、「この計画は行政だけでも出来ない、市民だけでも無理、企業も」と話されており、私もその通りだと思っている。
- ・ところが、まちづくりというのは計画で、執行力をもって進み過ぎると、それが自由経済に合わないという批判が必ず出てくる。そこをどうするのが難題で、企業への説得というか、「この札幌市をこういうまちにしたいから、あなたの企業にも協力してもらいたい」という説得理論装置をもって企業に対応しなければいけない。これをやっておかないと、立派な計画はできたけど、あまり実行されないということになりかねない。

(小林委員)

- ・計画を作るとなにか実行できるというのは、過去の時代の社会環境があったからで、21世紀に入ってからではそうでもなく、手法も多様化している。
- ・「絵に描いたモチベーション」にしないためにどうすればいいのかということも濱田委員が話されたと思う。

(濱田委員)

- ・私有財産制度ですから、財産を使ってどこに住まいしようとする基本的には自由だが、それを「ここら辺に住んだ方がいい」というふうに誘導するのは、なかなか政策としてはないだろう。
- ・人口全体が縮んで都市をコンパクト化するという世の中になって初めて出てきたことなので、札幌市で上手く展開したら非常に画期的なモデルになると思った。

(小林委員)

- ・市民に誤解を与えてはいけないと思うが、郊外というのは、人口が増え都市が成長し拡大していった時に計画的に作ったもので、郊外での生活・ライフスタイルや空間に対して、その時代で市民にとって魅力的な内容を示し、そこに住むことを政策で進めますよという風にやってきた。
- ・郊外で生まれ育った人たちが郊外をどういう風に評価し、次のことを考えなければいけない時に、居住誘導で郊外は禁止するという風に簡単に理解されてしまうと、今までの郊外に対する投資やそこでの生活がどのような意味を持っていたのか、或いは、そこにずっと住んできた人たちはどんな風にこれからライフスタイルを変えつつサステナブルな人生、もしくは、サステナブルなまちを作っていくのか、ということと上手くつながらない。その部分は言葉の使い方も含めて、かなり丁寧に説明しないと行かない。

(中村委員)

- ・新市長の考える将来の都市プランと、今考えている都市プランの関係性・整合性について、説明していただきたい。

(都市計画部長)

- ・秋元市長は、副市長時代から戦略ビジョンの策定に係わっており、戦略ビジョンで掲げている目標を踏襲していると私は解釈している。
- ・この都市計画マスタープランの見直しに当たり、就任早々、ご意見を伺う機会があり、戦略ビジョンを受けて作っているということを説明し、それから大きくは外れていないことは確認している。
- ・秋元市長からは、市民に分かり易いようにしなければならないと言われている。議会には骨子の内容について委員会で説明していく予定であり、市民に対しては 10 区と本庁で開催するパネル展で骨子案を示してご意見をいただくことにしている。その中でいろんな意見を経て作成していきたいと考えている。

(中村委員)

- ・人口が減っていく中で生産性を上げ、経済を活性化していくということは大事な問題だと思う。
- ・どう住み易いまちを作るかということは十分理解できるのだが、経済をどうやってもっと伸ばしていくのかという点が、少し薄いという感じがした。
- ・どういう産業を育てていくのか、経済をどうやって活性化するかという視点をもう少しアピールした内容にしていきたい。

(小林委員)

- ・経済の話は、都市計画を立案するベースの条件で、市民企業も含めて非常に重要な問題である。
- ・札幌市は市長が交代することを前提に、それぞれの部局でいろいろな政策判断を次の市長に委ねるため、これまであまり突出した議論をしてこなかったが、今後、札幌市は人口減少に対してどのように戦略的に考えていくのかということ、それぞれの部門でよりリアルに議論し、国と連携しながら内容を固めていくと思う。
- ・ただ、これを全てこの都市マスで引き受けるわけではなく、内部でも各部局が連携しながらやろうとしているものが始まるので、都市マスもそれぞれの部門での議論の内容を受けながら、深め・拡大していく必要がある。
- ・前回の都市マスでは、環境という言葉はあったがエネルギーという言葉はなかった。チャレンジできる可能性と能力を持っている札幌で進めてもらいたいと思う。

(村木委員)

- ・都市マスの中にエネルギーを入れている行政体はすごく少ない。
- ・資料に時間軸が示されているが、例えば「義務化やインセンティブについての検討」に 10 年以上かけるということは、都心での建替えがかなり終わってしまっている。そうすると、インセンティブと義務化が全然連動しない。
- ・検討が 20 年間続いているものは、やらないと宣言しているのと同じだと思うので、時間軸のところ

は、再度、ご検討していただいた方がいいと思う。

- また、義務化・インセンティブのところでは、例えばグリーンビル化の誘導で、オーナーは建てる時のお金の負担があるけども、最終的にはランニングコストが減る、といったことを丁寧に説明し、賛同が得られやすい状況を作っていく必要があると思う。
- 必ずしも都心部だけではなくて、拠点でも同じようなことが出来るはずなので、暮らし易く市民に近いところでもより積極的に進めていくようなことをもう少し書かれてもいいのではないかな。
- 住宅すごろくのゴールは必ずしも、郊外型の住宅ではなくて、いろんなタイプの住まい方があると思うが、その時にどうやって居住誘導区域というところを市民に理解していただくのか。
- 税収が上がるのは都心部だけで、その税収をどう配分するのか、札幌市全体が幸せになるようにどう使うのかを考えていくと、税収自体が減るため、人が少なくさらにお金が掛かるところは、税金をたくさん払ってないのに投資だけはたくさんなくてはいけない状況だということを市民にしっかり分かっていただかないと、居住誘導区域の話は、理解しづらいのではないかなと感じる。
- お金は掛けてでも良好な市街地に住み続けたいのであれば、エリアマネジメントとかで、郊外型住宅地の価値を高める必要があるということも合わせて書いていくことが大事なことだと思う。

(政策推進担当部長)

- 都心部について、都心まちづくり推進室が基本的に中心となって進めており、拠点はこれから再開発などが動くところもあるため、当然エネルギーの視点も含めて、検討を進めて行こうとしてはいる。
- ただ、行政だけではできない部分もたくさんあるため、相手の理解を得られるようなことを積み重ねながら、進めていかなければならないと思っている。
- なるべく早い時間軸でと思っているが、もう少し検討する時間をいただきたい。

(小林委員)

- 都心については、エネルギー担当のセクションもあるので、方向性は共有されつつあると思う。
- 周辺部の拠点での再開発におけるエネルギーネットワークについては、立地適正化で居住誘導して、どれだけ快適で、クリーンでグリーンな生活をライフスタイルとして展開できるのかということを進めるには、戦略的にどこかで事例を作らなくてはいけないと思うし、そうしなければ、それに関わる事業者も信用しないと思う。
- 事業者の協力も必要だし、開発の事業者とエネルギーの事業者がお互いプラスになるようなスキームが見えなければならぬ。
- 再開発方針とも連動しながら、ここでやるという意思を見せた方がいいと思う。

(政策推進担当部長)

- 拠点は、今後、どのように展開していくかということを入内で議論を進めており、特定の地域がモデルとなるものが出てくれば、そこを重点的にすることは今後必要かと思っている。

(村木委員)

- エネルギー事業をやろうとすると、民間と一緒にしなくてはならないので調整に時間が掛かるのは理解できるが、市としてやりたいかやりたくないかという意思表示が、この軸の中に出てくると思う。積極的にやろうと思うなら、少しでも前倒しのイメージを作った方がやる気がないと思われない。

- ・総務省が、分散型に力をいれているので、乗り遅れないように進めていくことが大事だと思う。

(小林委員)

- ・市長政策室の方がやっぱ旗を振ってくれると、原局としても動き易いと思う。

(高野委員)

- ・現在、自転車の問題が、いろいろ運用の方法も改善されて、世の中としては非常に注目されている。都市マスでは、自転車交通をどう捉えるのかということ、「公共交通ネットワーク」の中で少し議論しておいた方がいい。今、何も記述がない。
- ・「道路ネットワーク」に関して、道路区間の再配分によって自転車の通行環境を改善するということが、今後、可能性としていろいろと出てくると思うのだが、そういった読み込みができる記載があった方がいい。
- ・「総合的な交通ネットワーク」のところで、「都心から高速道路へのアクセス性向上の実現」と書かれており、市としても前向きな形で取り組まれることだと思うが、この位置付けが、「新幹線の札幌開業を見据えた」ところに入っているのは少し違う。
- ・「道路ネットワーク」には「都心への不必要な流入を極力カットしたい」との記述があるが、都心アクセスの話とミスマッチな部分があるため、表現を少し修正したほうがいい。
- ・「地域交通の維持改善」の中で、主に郊外部において、移動利便性の維持や地域のニーズに応じた交通の在り方として、デマンド交通の様なものを場合によって導入することが想定されていると思うが、郊外部とはどこを指すのか。郊外部でも JR が通っているところもあり、郊外部だからと言って必ずしもデマンド交通の様なものを考える訳ではない場所もたくさんあるので、その辺を少し見ていただきたい。
- ・「持続可能な交通ネットワークの導入を検討する」とあるが、どのようなネットワークなのか教えていただきたい。
- ・「きめ細かな土地利用ルール」の中で、「徒歩圏内の身近な範囲に生活利便施設が立地できるような土地利用ルールの柔軟な運用」とある。地域地区の中で運用を変えることが想定されるが、どうしているのか教えて欲しい。
- ・河川の箇所、ゲリラ豪雨などの、50年か100年間隔で計画設計してきたものでは対応できないような状況が頻繁に起きて来ているので、ハードだけではないような対応の必要性がいろいろ出てくるのではないかと。

(総合交通計画部長)

- ・都市マスは空間の計画だ、都市の経営をしていくことだと言われており、エネルギーとモビリティのマネジメントをどうしていくかということは、大事だと思っている。
- ・「10年のところでどうやる気を見せるか」という話は、本当にその通りだと思う。市民に関心を持ってもらい、都市全体の中でどう活かしていくのかを議論するきっかけとして、メッセージ性というのは大事だと思っている。
- ・市側のメッセージとしては、「公共的な施設をどう作るのか」というところがあり、交通でも、車や自転車について、需要をどう考えていくのか、どう地域や市民と実践していくか、こういう施設をここに作るのか、こういうふうに来てもらえませんか、というやりとりを、どう順序立てて考えていく

べきなのか、具体的なことを都心部・中心部で今やろうとしている。

- ・そういうメッセージを出しながら、「都市マスではこう進めようとしている」ということを、上手に伝えていきたい。
- ・立地適正化計画もすごく大事だと思っている。秋後半に都市マスのまとめを行うが、同時期に札幌市の中長期のいろいろな計画が出てくるため、都市マスや都心まちづくり計画、立地適正化計画と並行しながら検討していきたいと思っている。
- ・郊外に関しては、バスを中心に地域交通計画の基本方針を今年度作る予定であり、その中でバスの事業者も含めて、どこまで、維持できるのかということと需要がどうなっていくのかということも含めて、高野委員がご指摘の箇所の方向性は少し整理したいと思う。

(小林委員)

- ・都市マス全体の考え方、モビリティをどうマネジメントするのかということと、広域交流拠点やいくつかの拠点の交通モビリティをどういう関係にするのか、立地適正化計画を支えるモビリティとはどのようなものなのか、市内部で連携しながら深めていただきたい。

(都市計画課長)

- ・「身近な範囲に生活利便施設が立地できるような土地利用のルールの柔軟な運用」は、地区計画をどのように活用、運用していくかのことを記述しており、例えば、住宅しか建てられないようにしているところを、地域の方の意向を調整しながら緩和できる部分は緩和して、小さめの利便施設ができるようにしていく必要があるだろう、との考えである。
- ・これまで都市計画は、住宅は住宅だけ、工業は工業だけと分離してきたが、必ずしもそうではない流れになってきている。

(小林委員)

- ・優先度はいくつかあるが、広域交流拠点圏、或いは、地域交流拠点圏などの優先度の高いところ、重要なところは、「都市機能を誘導します」「居住誘導をこういう風にします」という方向性や可能性を、地域の住民・企業に札幌市がきちんと説明して理解していただき、コンセンサスを得ることが大事だと思う。
- ・土地利用の話、都市機能誘導の機能の中身、それから交通のありようも出てくると思う。当然エネルギーも入ってくると思う。そして、そこで起業しやすいような経済的なサポートというのが必要になってくるだろうし、小さな経済経営圏を成り立たせるための施策とは何だろうかという話もあるのではないかと思う。
- ・そうしたときに、今の札幌市の組織ではどこも対応できないが、その枠組みくらいは都市マスや立地適正化で少し意識をしておく必要があると思う。

(高野委員)

- ・再開発方針の見直しに関して、全体的なトーンが公共貢献を期待する内容で、行政と民間事業者がパートナーシップというより、完全に行政が民間に公共貢献をさせるために支援事業を分らせるというようなトーンで書かれている感じがするので、もう少しパートナーシップ的な書きぶりに修正した方が良いと感じた。

(濱田委員)

- ・企業は私益を求めながら、結果的には公共性に貢献するため、資本主義は発達したのだと思う。
- ・企業に公共性を求めるとき、明日・明後日貢献してくださいという話ではなく、ある程度のスパンをもって、「企業活動を通じて札幌市のためになるという話を示してくれたら、札幌市としては支援をします」という話をしておかないと受け入れられない。公益と私益に分かれているところにどうやって橋を渡すかということは考えておかなければいけない。
- ・札幌型の産業という話があるが、やや抽象的ですので難しく、何が札幌型になるのか、10年先のことなので分からない。
- ・そういう言葉の上に、新たな価値という言葉が乗っているので、ここのところは少し読み取りにくくなっている。少し書き方を考えた方が良い気がする。

(小林委員)

- ・工業化を振興したような 1960 年代のように、国と自治体が方針を出して、この産業を推奨するということはもうない。
- ・札幌の姉妹都市のポートランドは、非常に自然豊かで独特の価値観が存在した都市で、かつて産業が疲弊した際、そこでのライフスタイルを前提としながら、起業しようとする人たちを全面的にサポートした。その結果、独特のいわゆるポートランド型の産業クラスターが出来た。
- ・札幌市が起業しようとする人たちをきちんと把握し、内容を確認し最大限起業を支えることで、的確なものがだんだん出てくると思う。
- ・それが、時間のフィルターを掛けると、東京でも博多でもない札幌での産業が結果として出てくるだろうと思う。

(濱田委員)

- ・地域創生計画の中に新しい企業の創造というのがあるが、非常に時間が掛かるし見通せない。
- ・新しい企業というのは非常に失敗率も高く、成功する企業は後から出てくる。本当に支援しようとなると、息長くしっかり待つ必要がある。そういうことを承知して支援できるかどうか。
- ・公共が支援することになったら、単年度で、当然使ったお金の結果・説明が求められるため、馴染むのかという問題がある。

(小林委員)

- ・それはやはり日本的な支援の仕方だと思うので、工夫しなければいけない。
- ・札幌商工会議所も含めながら考えなければいけない支援だと思う。

(愛甲委員)

- ・みどりの部分に関して書いてあることを見ると、それほど目新しいことがないと感じる。
- ・エネルギーや低炭素などの他の分野でみどりの分野が貢献できることもそれほど書かれておらず、「みどり」のことしか書かれていない感じがする。
- ・全体の方針に書かれているようなことが、各個別の部門での取組になった途端に、従来通りのそれほど大きく変わらない取組が並べられているというふうを感じる。マスタープランなので、全体で掲げ

ている目標とか理念というものを受けた形の文章があってもいいのではないかと思う。

- ・居住ストック活用区域は、里山のみどりとかなり隣接した区域でみどりの部分と関わるので、もう少し具体的にどんな形でどういう活用の仕方をするのかを書く必要があると感じた。
- ・取組を支える仕組みのところが重要で、地域住民や企業とどういう仕組みを作って都市マスを実現していくのかということを書きおかないと駄目だと感じた。

(小林委員)

- ・1960年代の中位から、生態系を意識しながらグリーンインフラをどう作るのかということが、国土でも都市でも地域でも町の中でも、すごく大事になってきている。
- ・エネルギーも基本的に戻ると地球環境という話になる訳だから、みどりというのが単に緑地という意味じゃなくて、生態系、水循環、ライフスタイルとの接点だとか、そういうことも含めながら、もう少し違う方向というか、次のステップの内容で展開していけないかなと思う。

(愛甲委員)

- ・先ほどはグリーンインフラという言葉を使わなかったが、都市の防災・減災、環境の防災・減災、そういう主体性とかも全部含めてよく言われるグリーンインフラ的な概念が全く書かれていない。
- ・エネルギーとか、防災とか、特に札幌の場合は海がないので河川とかが関係してくるが、みどりだけで切り取ってしまうとどうしても緑地になってしまうので、そういう捉え方をしてしまうが、そういう生物との循環とか、そういうものの骨組みとしてのグリーンなインフラをどう作っていくのかという話が都市マスの中にあってもいいと思う。その辺が物足りなく感じている。

(小林委員)

- ・ポートランドのパールの再開発で、雨水の循環だとか、生物多様性だとかも含めながら、大きな水を主体にした公園を整備した。
- ・エネルギーだけではなくもっと環境に配慮した都市、居住地、それはまちの中の居住地もそうだし、そんなことを少し思考していく必要もあると思う。

(みどりの推進部長)

- ・言われている話は、我々も理解して実行しているつもりだが、どのような書き込みができるか、工夫していきたいと思う。

(小林委員)

- ・都市マスの頭に「S・M・I・L・E s」とあるが、言葉遊びにならないように、具体的に都市マスのなかとか立地適正化、再開発方針に貫くべきだと思う。
- ・「S・M・I・L・E s」のそれぞれに該当する中身が、都市マスの中のどこの項目でどれになっているのか、立地適正化ではどれになっているのか、再開発方針ではどこになっているのかというのをチェックリストなどで整理すべきだと思う。市民の方が長い文章を読んでも、分からないので、理念の部分と自分たちのまちのそばが、具体的な内容とどういう風に繋がっている、或いは、具体的な事業と小さな計画とどう繋がっているのかが、分かり易く捉えられるのではないかなと思う。

(都市計画課長)

- ・ 次回の部会開催日は、9月10日(木) 午前10時、6階1号会議室を予定している。