

第12回 札幌市都市計画マスタープラン等見直し検討部会 議事要約版

1 日時 平成27年12月1日(火) 午後10時00分～午後12時00分

2 場所 札幌市役所 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

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計画課長 田辺 伸二

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

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

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

(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)

- ・濱田委員、前回、経済と都市マス、都市づくり全体との話の関連性を強調されていたが、今回付加書きした内容についていかがか。

(濱田委員)

- ・前回、幾つかの発言については、今回の修正で考慮していただいている。
- ・先日、東京のある会議で、札幌の都市計画は良くできている、ということを言われた。テレビ番組で札幌のまちの成り立ちなどを非常に好印象に取り上げられ、それを東京の人が見て、札幌は昔から都市計画があるまちだという認識をしてもらい、大変良かった。
- ・同時に、現在策定中のこの都市計画マスタープランは、今度は都市が小さくなり、しかし、コンパクトで良いまち、より美しいまちになったと言われるように書くべきだと思う。

- ・資料は説得力のあるものになったという印象である。将来、基本的には生産年齢人口のカーブに従ってGDPが減ることは間違いないので、経済も少しずつ縮んでいくことを念頭に実施計画を作ることになると思った。

(小林委員)

- ・村木委員、人口減少と周辺の話の前から議論しており、その辺の扱い方など苦労しながら書き込んでいると思うが、その辺についてアドバイス或いはご意見は。

(村木委員)

- ・居住誘導区域についてだが、立地適正化計画で今、市街化区域の中での各誘導区域の面積についてP36に示してあるが、31%位となっているのは凄と思う。他の政令市は市街化区域そのままといったところが結構あるが、国交省でもこれは凄いとよく言われる。
- ・その時、残り70%の市街化区域のところは届出の対象になるわけで、年間を通じてどのくらい開発があるのかが分かることになる。この緑色に塗られた「持続可能な居住環境形成エリア」は、郊外型の市街地として価値を高めていきたいということが書かれており、計画としては凄く良いと思うが、それ以外の白地エリアを将来どうしていくのか、計画をどうやって担保していくか、次のステップとしてお考えの事があれば伺いたい。

(都市計画課長)

- ・立地適正化計画の資料のP35でいう白地の地域は人口が減るが、ここよりも急速に減り、不動産市場の流動化が進みそうにないところを、緑色の「持続可能な居住環境形成エリア」に位置付けている。20年後はおそらく緑色の部分が増えると思う。
- ・一方で、白地は減り方が緩やかで若干市場的にも流動化がされ、人口減少対策のアプローチはそれほど必要性ないと思う。ただし白地にも個々の地域ごとの課題に応じて、必要性を鑑みてできる取組はしていくことになる。
- ・これは、都市マスでは一般住宅地での取組にあたる。例えば、一般住宅地は、今までの計画では密度を少し高める位置付けだったが、今後の計画では、むしろ水色の居住誘導区域内を高めるべきだろうということで、一般住宅地は密度を高くする必要はないとしている。しかし、用途地域では200%という高い容積率が設定されており、マンション等の建築も可能である。この場合、居住誘導区域外になるため届出が必要になり、勧告にはならないと思うが、現時点で低層の住宅ばかりの場所も少なからずあるので、そういうところは低層の住環境を維持する方がよいという考えで、地域の方々と協議して少し密度を抑える都市計画を考えられないか、といったことが挙げられる。

(村木委員)

- ・「持続可能な居住環境形成エリア」を見ていると、人口が減少し衰退していくような書きぶりが出て来ないのはわかるが、郊外の緑色のエリアが増えた時の対処の在り方を良く考えた方がいい。最後は逆線引きかもしれないし、モニタリングの方法など何か考えた方がいい。

(小林委員)

- ・関連して、札幌はそろそろ開府150年になるが、本府エリアと周辺の農業集落、屯田兵の集落を中心に小さな市街地ができ、それがどんどん合併して今のまちになっている。今後ピークを迎え人口が減るとき、都心を中心に、合併した旧村を大事にしながら、そのコミュニティや市街地を大事にして、中心と旧村をより発展して、今日的、或いは将来的なものにしていく姿勢を示すのがいい。それはこれからの交通も含め、いろいろ検討が必要だと思う。
- ・以前、愛甲委員に伺ったが、生物多様性の保全について札幌市でも議論されているが、かつて人間が生産活動を高めるため使い込んだ「ブラウンフィールド」について、生物多様性の保全で全体の価値を上げる別な意味の計画を考えるか、生物多様性とその部分を考えるかは結構大事な話だと思う。もし議論されているなら戦略的に考えるべきで、その辺はみどりの推進部でもスタートされていると思う。それがオーバーラップされると独自の札幌の価値ある将来像が作れるのではないか。

(中村委員)

- ・立地適正化計画のP36の誘導施設の誘導の場合について、何らかの公的な補助だとか政策は、具体的に定義されているのか。

(都市計画課長)

- ・法律上、「都市機能誘導区域に立地させたいものを誘導施設に定めること」と規定されていて、区域以外でその施設が立地する場合は届出が必要になる。
- ・札幌市の都心では、都心まちづくりとの調整も踏まえ、MICE関連施設と高機能オフィスが都心に建って欲しいということで位置付けている。これらが立地する際には、都市計画上の色々な緩和手法や補助制度を駆使して、立地できるようにするものである。

(小林委員)

- ・特定された幾つかの機能を含む事業をやろうとするときに、札幌市や国がその事業に対してサポートするのが立地適正化計画である。

(中村委員)

- ・もう1つ、都市計画マスタープランの目的で、「医療」という言葉が出てこない。札幌市として医療をどういうふうに都市計画の中に入れるべきか。もう1つは、札幌市には世界に誇れる最先端の技術を持った医療機関があるので、都市の開発への組み込みを考えるべきでは。例えば、目標の中に「高度先端医療都市を目指す」という文言を入れる、或いは医療施設を都市機能誘導区域に誘導するなどが考えられる。

(小林委員)

- ・市の未来創生会議で、商工会議所でまとめた提言書から、幾つかの項目の提示があった。商工会議所と札幌市は、両方とも同じ方向を向いた議論をしているようである。今、札幌市は10年計画の長期総合計画があり、次に発展させるときにその中身が組み込まれると思う。都市マスは、そういう全体のシナリオ、札幌の大きな方向性を都市計画でどう受けるかという話なので、市長政策室で

そういう方向を選択できる、或いは検討する方向性として、共有されつつあると思う。

(都市計画課長)

- 直接的な目的に「医療」は入っていないが、超高齢社会の到来という社会状況の変化を受ける意味で、目的には包含していることと、地域交流拠点に公共機能や商業・業務・医療・福祉などの機能集積を図る考えは持っている。別に策定する「未来創生プラン」では、需要が高まる健康福祉産業の育成という観点で、健康医療・バイオ関連企業などの研究機関の誘致促進を掲げている。
- 都市計画では、病院や研究機関は都心や拠点において基本的に立地可能なので、あとは建てる際に容積率の緩和などが必要なら、計画内容により支援策を講ずることになる。
- 立地適正化計画では、P 3 2で、高度医療ではないが、医療施設がどう分布し、どういう誘導が必要かを確認している。通常の医療施設は、札幌市街地内ではほぼ全域で徒歩圏内に立地しており、誘導施設には位置付けていないが、ご指摘の高度医療の展開については、保健福祉局の医療担当部局とも今後協議を進め、そういう位置付けも可能かどうかは今後の検討になると考えている。

(小林委員)

- 都市再生特別法の改正で、安全確保計画を自治体で作ることになっている。札幌では、元々地震を前提にしていたが、今は地震だけでなく、地域のまちづくりなどと結びつけ、安全確保計画をより豊かな生活に繋がるものに見直そうと各自治体が動いている。
- 拠点についての将来のあり方を整理しているが、手稲や新札幌など主要な駅まで含めて安全確保計画を見直しながら展開する姿勢と、その内容を、単なる防災の避難、食料備蓄などということ以外の事でもっと深めていく方向になっている。エネルギーなどもそれに加わる内容になっていくと思う。

(愛甲委員)

- 都市マスP 2 6の「重視すべき観点」の「低炭素型都市づくり」のところに「生物多様性の保全」が入っていて、唐突な感じがする。この文章は、後ろがエネルギーの話で受けているので、「生物多様性の保全」という言葉が少し浮いている気がする。
- 「持続可能な居住環境形成エリア」が将来的に増えた時、生物多様性の保全の観点からは、郊外住宅地で、市街地としての生物多様性の質が高まるような外側の緑地とか、農地との連携も図る想定になるが、逆に各分野の取組の「みどり」のところでは、生物多様性のことは出てこない。例えば具体的な方針、取組のところの「公園を中心としたネットワークを作る」、「コリドーを作る」といったところに、具体的にそういう市街地として生物多様性の価値を高める観点を入れてもいい。

(みどりの推進部長)

- これから我々が取り組むべき事柄が、一応盛り込まれていると思う。今、愛甲委員からもあったが、大きなビジョンの中でどういう言葉で説明するかというところで、今、最終調整だと理解している。生物多様性については、部門別の「みどり」の取組P 9 3、下の基本方針の4つ目、「まちを取り囲むみどりの保全・活用とネットワークづくりを進めるため～」のところで、「生物多様性に配慮したみどりの保全と創出を図る」という打ち出し方をしており、その観点は入れている。問題は、

さっきの「重視すべき観点」の中で、エネルギーと上手くすみわけができていないところでの文言整理ができれば、基本線は打ち出していると思う。

(小林委員)

- ・今の話と多少結びつくし、前から総合交通の方にコメントされているように、今年度出来上がる都市マスは、ずっと固定されるのではなく、随時成長させていきたいというのがある。それがどこかに入っていると有難いが、入っていない。

(都市計画課長)

- ・一応、都市計画マスタープランのP7にある。

(小林委員)

- ・これはかなり大きな節なので、これより小さなスケールでどんどん成長させていくというのがもっと読み取れるといい。

(都市計画部長)

- ・従来だと10年くらいのスパンで見直すというのが一般的だと思うが、5年位でローリングするという意味か。

(小林委員)

- ・もっと早い時期に。ガラッと見直すのではなく成長させていく意味。だから、さっきの保健福祉との話もどんどん協議は進めて、その中にバージョンアップしていくこともあるだろうし、交通の方も同様に対応されると思うし、それが分かるようになるといい。

(都市計画部長)

- ・やり方も含めて、どう書き込めるか検討する。

(濱田委員)

- ・国で最近動いている、「まち・ひと・しごと」創生総合戦略とかに合わせて考えると、我々が議論しているのは、「まち・ひと・しごと」の内の主に「まち」だが、「ひと」や「しごと」の話もしなかったわけではない。それで、「しごと」である産業について、10年後、20年後に札幌市の産業構造がどうなっているかを考えると、先ほど中村委員がおっしゃった「医療」は、公共施設でもあり、産業でもある。そういう意味でどこかに言及しておいていいのでは。札幌市に大きな製造業、自動車産業や鉄鋼業ができるというのにはあり得ない。おそらくオフィス系の産業で、ITを使い通信を駆使した非常に付加価値の高い産業、あと、観光拠点として色々なサービス業が立地するだろう。そして、サービス業としてありそうなのは医療だと思っている。最近の統計だと、産業別のGDPがマイナスになったのは製造業と物流などである。おそらく中国の影響である。だが、サービス産業、その中でも医療福祉系は伸びている。おそらくその流れに札幌市も乗ると思うので、その意味で、医療は産業としてとらえる必要がある。マスタープランの案のP31の「取組の進め方」

の一番下で、「各分野の課題を総合的にとらえて戦略的に取り組もう」と謳っているが、この図の右の「福祉・子育」と左の「公共施設」の中に「医療」が入っていると思う。だからこの辺りに1つ「医療」を立ててもいいのでは。土壇場で変更すると大変だと良く理解しているが、もし変更が加えられるのであれば、せっかくの意見を反映しては。

(都市計画課長)

- 基本的には対応可能と考えている。

(濱田委員)

- あと細かいが、「SMILE」の「M」は「Managing」と書いているが、その次に日本語で「マネジメント」と書いてある。体裁の問題だが「～ing」はどうかと思うので、「Management」と、名詞で統一した方がいいと思う。

(愛甲委員)

- 立地適正化計画は都市計画マスタープランの一部だが、別々の冊子としてみると、パッと見て関係が分からない。中の資料の2-4にある両計画の関係図は分かり易いが、これは両計画のどこにも出てこない。例えば、届出をする方は、先にこちらを見るといいかもしれない。そういった読む市民のことも少し考えて、両計画の関係性を分かり易くできないかと思う。

(都市計画課長)

- 両計画とも資料編を付ける予定である。そこで、これまで部会で示した資料の中からピックアップして付けていくので、その中で入れられると思う。

(村木委員)

- 都市マスのP66で、今日追加になっていた黄色の最後のなお書き、「周辺地域への利便性に資する生活関連施設の立地動向に対しては～」の部分は、書かないといけないのか。

(都市計画課長)

- 現行都市マスでこの考え方があり、それは変わらないということで入れている。要は、郊外の幹線道路沿道などで利便施設が集積しているところは、その周辺地域における1つの小さな拠点であると考え方である。

(村木委員)

- 将来、拠点育成と人口減少で商業機能が競い合うことを考えると、バラバラと幹線道路沿いに商業施設が立地するのは、本当は好ましくない。それを都市マスの中で「適切に対応する」というのは、これはどうにでも取れて、途中で方向性が変わるかもしれないとも見えるので、あえて書かない方がいいのではと感じた。

(都市計画課長)

- ・元々今の都市マスにあったものが今まで落ちていたので、落とす理由はなく、継続と考えた。

(小林委員)

- ・前の都市マスと、今の都市マスの間に起きた出来事で、都市景観行政とまちづくり行政を一体的に行う、景観まちづくりの動きがある。村木委員の話も多少絡むが、人口減少にあわせ、いろいろ力入れるところ、手当てするところなど機能を集積しているところ云々というシナリオを作っていく中で、その中身は何か、それに対して色々助成しますよというのが見えてくる。そのときに、今よりもまちが良くなるかというのが、凄く大事だと思う。
- ・例えば、「リバブル」をキーワードに考えると、ニューヨークはオリンピック競争に負けたが、「リバブル」の中に、単に「快適に住まい易い」ではなくて、「他と比べてここに住んだ方が、より人間的で仕事も良い環境の中でできる」という意味で、ハイラインができたり、まちの中の公園を本当に豊かな、単なる物としての公園ではなく、そこの中で仕事し易く、生きがい・楽しさを感じられ、しかもまち全体が美しくなっていく、そういう方向で展開していた。だから、「リバブル」の意味は、単に住居を手当てすることだけでなく、そのようなことも含めて書かれていると理解するが、そういうふうなまちが良くなるのが感じられるところがあると、今みたいな話も書いて構わないのでは。
- ・例えば、都市計画法で、用途地域と看板の規制が1対1になっているが、西の方や東の方に行くと非常に凄まじい状態になっている通りがある。でも、町がこういう新たな方向性を展開するときに、札幌が考えたまちづくりと都市計画を上手く結び付ける姿勢がこの中に裏打ちされると、関連部局等々も含め、次のステップに行けるというのもあると思う。その辺りを少し工夫して頂けると有難い。ニューヨークだけでなく、姉妹都市のポートランドもきちんとやっている。