

第4回 札幌市都市計画マスタープラン等見直し検討部会 議事抄録

1 日時 令和6年10月10日(木)10時00分～12時00分

2 場所 札幌市役所本庁舎18階第二常任委員会会議室

3 出席者 委員

北海学園大学経営学部教授	石嶋 芳臣
札幌市立大学デザイン学部准教授	大島 卓
北海道大学大学院工学研究院教授	岸 邦宏
北海道大学大学院法学研究科教授	岸本 太樹
札幌商工会議所住宅・不動産部会部会長	佐藤 源五郎
北海道大学大学院工学研究院助教	渡部 典大

札幌市

まちづくり政策局都市計画部長
まちづくり政策局都市計画部都市計画課長
まちづくり政策局都市計画部都市計画課土地利用係長
まちづくり政策局都市計画部都市計画課計画推進担当係長
まちづくり政策局都市計画部地域計画課長
まちづくり政策局都市計画部事業推進担当部長
まちづくり政策局都市計画部事業推進課長
まちづくり政策局都市計画部事業推進課計画係長
経済観光局経済戦略推進部長

(1)開会(2)資料説明及び討議

1)資料説明

・都市計画課土地利用係長から資料説明

2)各員からの意見

【論点① 地域交流拠点の取組の進め方】

【論点② 都心の将来像・取組の方向性イメージ】

(渡部委員)

- ・ 資料 P14 の地域交流拠点において、観点として6点挙げられているが、立地適正化計画の内容を受け止めるため、医療や商業などの日常生活に関係する拠点機能についても記載が必要ではないか。

(土地利用係長)

- ・ 立地適正化計画と関係する記載が今回の資料から読み取りにくいところがあると思うので、ご意見いただいた観点を加えるよう内容を検討する。

(大島委員)

- ・ 資料P14の地域交流拠点が地域の住民の一番身近な交通結節点ということを踏まえる、災害に対する対応に関して何かお考えがあるか。

(土地利用係長)

- ・ 第3回検討部会でも地域交流拠点の誘導施設に一時滞在施設を位置付けてはどうかとご意見いた

だいており、現在検討を進めている。その検討と合わせながら位置付けを検討したい。

- ・ 昨今は、区役所などの公共的施設の建て替えや機能更新の際には、一時滞在機能が検討されることになるので、立地適正化計画と連動したかたちで防災に関して地域交流拠点に書き込むことは重要な視点であると考えている。

(大島委員)

- ・ 水害の多い地域や雪の多い地域など、地域交流拠点毎に特性があると思うので、そのあたりもふまえてご検討いただきたい。

(都市計画課長)

- ・ 拠点ごとの災害対応に関する点は、しっかりと把握して検討していきたい。
- ・ 都心では多くの方が働いているということで、建替え更新とともに一時滞在施設や事業継続、建物の強靱化等に力を入れるということ強調する表現とした。
- ・ 地域交流拠点では、後背圏の住民は災害時には自宅に戻るということで、滞在施設ではなく建物の更新時に強靱化というところに力を入れている。

(岸部会長)

- ・ 災害時の救援物資などは、どこに備蓄しているか。

(都市計画課長)

- ・ 大規模な救援物資は市内の数ヶ所に配置している。また学校の倉庫などにも分散配置をしており、災害初期に必要なものを一定程度用意している。

(岸部会長)

- ・ 大島委員の意見も大事な視点だが、地域交流拠点に全て災害対応の拠点をつくる必要はないという理解でよいか。

(都市計画課長)

- ・ おっしゃるとおり、全ての要素を地域交流拠点に集約するというわけではない。

(岸部会長)

- ・ 全市的な防災計画と整合をとりながら、地域交流拠点にも災害対応の機能があるということを盛り込むべきではないかと思う。

(岸本委員)

- ・ 資料 P13 に関連して、2次マスでは17拠点を4つに分けており、今回は下図のように整理している。これについてはいい視点ではないかと思っており、それぞれの観点の重なり具合により優先順位が変わってくるのではないかと。地域交流拠点を将来的な時間軸も考えながら、効率よく、効果が最大限発揮されるような形で整備していくのが、都心の再開発と並んで市全体の都市計画をより良い方に推進していくことになると考えているが、そのあたりのイメージをもう少し詳しくお聞かせいただきたい。

(都市計画課長)

- ・ 17 の地域交流拠点が観点を踏まえてどう分類されるか作業をしたところ、拠点それぞれにおいて特性を伸ばすべきところ、足りない部分を補うところが見えてきているが、拠点を分類するところまでまだ整理ができていない。

(岸本委員)

- ・ どの観点到に注目して、重なりはどこに来るのかななどを、17 拠点を個別に分析して、どういう意味や観点到でどのような開発を推進していくかなどについて、具体化が必要ではないか。

(岸部会長)

- ・ 17 の地域交流拠点に対して、こういう機能があるべき、集約が進んでいないなどの情報が資料からは読み取れない。課題がある地区を引っ張って上げていくのか、強みがある地区をさらに後押しするのか、札幌市が大きいどのような考えであるかのメッセージが必要と考えるのでご検討いただきたい。個人的には物足りなさを感じる拠点をテコ入れする政策になるような文言を入れていくべき。
- ・ 地域交流拠点そのものをどうするかについては資料に記載があるが、ネットワークとしてどう繋ぐかという点についてはどの計画に記載するべきか。例えば清田は軌道系がないなかで、他の拠点とどう繋ぐかといった点について、総合交通計画の中ではまだ言及されていないが、都市計画マスタープランの中で示されるべきとも思う。
- ・ また、都心の部分でも、都心を訪れる人が誰なのかというメッセージが弱い。市民に対して都心に公共交通で来てもらえるようなところはどの計画で表現をするべきか。

(土地利用係長)

- ・ 都市マスでは、地域交流拠点間の連携というよりは、地域交流拠点を中心に公共交通のネットワークを拡充していく、そのために乗継利便性を強めていきたいと考えているほか、周辺の高次機能交流拠点とも連携していくことを目指したいと考えている。
- ・ 現在、策定しようとしている「地域公共交通計画」の中では、地域交流拠点と住宅地へのネットワークについて、バスネットワークの網の目を維持していくという方向で検討が進められている。そうした計画とも整合が取れるように記載内容を検討する。

(岸部会長)

- ・ 特に軌道系の駅のある拠点については、ネットワークについて特筆する必要がないといえばそうかもしれないが、軌道系の駅のない清田については状況が違って、清田のインフラをどう考えるかについては、どこかで考え方を示す必要があるのではないか。

(都市計画課長)

- ・ 清田は、2次マスで先行拠点として位置付けており、短期的にはバス待ち環境の改善、将来的には拠点機能の向上のために効果的な取り組みを展開していくということであったが、地下鉄をどうするかという具体のところについては、今後改定する総合交通計画の中でどう検討していくのか、また都市マスの中ではどうするのかというところは問題意識として理解した。

(岸部会長)

- ・ 都市計画マスタープランは総合交通計画の上位計画であるので、上位として必要な文言を検討する必要があるのではないか。

(都市計画課長)

- ・ 札幌市の都市計画マスタープランは、土地利用に重きをおいた表現が多いが、コンパクトプラスネットワークを掲げていることもあり、交通計画の観点も意識して記載を検討したい。

(石嶋委員)

- ・ 資料 P18 にある「ひと・もの・コトを受け入れる都市空間」の「コト」とは何かと、それがどうイノベーションにつながるかについてご説明いただきたい。
- ・ 資料 P20 で、これまで容積率をインセンティブとして都市開発誘導してきたが、容積緩和はぼちぼち限界があるのではないかと考えている。容積率以外のインセンティブについて検討されているか状況をお教えいただきたい。
- ・ ウォークアブルに関しては、オープンスペース以外の仕組みは何か検討されているものはあるか。また、バリアフリーの観点が必要ではないか。

- ・ 資料 P20 にある都心の居住人口の推計について、タワーマンション建設の報道等を見るかぎり、問い合わせが道外から来ており、居住を伴うものではない可能性があり、実際にこの推計より減っているのではないかと。戦略的ということであれば、いろんな条件を考慮した上で、人口が減っていく状況も想定した対応など、様々な状況をあわせて検討しておくことが必要ではないか。

(都市計画課長)

- ・ 資料 P18 中にある「コト」とは、イベント等を含む様々な活動を意味している。都心での交流人口を多く呼び込むなど、魅力ある都市機能の中で生まれるものを考えている。
- ・ 資料 P19 にあるウォークラブルでは、オープンスペースだけでなく、エリアの中で回遊性を高めることも必要と考えているので、委員からご指摘のあったバリアフリーや歩きやすさなどに寄与する取組についても検討を進めている。
- ・ 資料 P20 について、特に大規模建物についてはこれまで容積緩和がインセンティブとして機能してきたという認識がある。一方で、中小規模のビル等の更新が促進されるよう、今までのインセンティブの他にも誘導施策の検討が必要と考えている。
- ・ 都心の人口については、図に示すひし形の中でも、創成川以東、西 11 丁目、中島公園、札幌駅北口などの縁辺部ではマンション等がもともと多く、またその更新も引き続き想定されている中で、ひし形全体で推計した結果人口増加の予測となっている。ただし、都心のコアな部分の居住については様々な問題・課題があることも認識している。エリアごとの特徴に応じて、都心まちづくり計画の検討とともに整理していきたい。

(岸部会長)

- ・ ヨーロッパでは、例えば、車線を減らして歩道を広げ、自転車の専用レーンをつくるなどの事例が進んでいるが、日本で進まないことに問題意識を持っている。ウォークラブルの流れになっているのであれば、今回の都市計画マスタープランの中で、道路空間の再配分について検討することなどは書き込めないか。

(都市計画課長)

- ・ どこまで記載するかは議論の必要があるが、資料の中ではそのような施策を踏まえて「道路などの公共的空間の整備活用」という記載をしている。

(岸部会長)

- ・ もう少し強く書き込めないかご検討いただきたい。

(都市計画課長)

- ・ 石嶋委員からの指摘もあったように、読み取りにくいところがあったと思うので、書きぶりを改めて検討したい。

【論点③ 高次機能交流拠点の将来像・取組の方向性イメージ】

【論点④ 工業地・流通業務地の将来像・取組の方向性イメージ】

【論点⑤ 市街化調整区域の将来像・取組の方向性イメージ】

(岸本委員)

- ・ 工業系用地の需要と供給にギャップがあるということだが、具体的に準工業地域、工業専用地域、工業地域のどれが必要なのかお教えいただきたい。
- ・ 工業系の用地の需要に応えるため、市街化調整区域で対応する可能性も示されたかと思う。市街化調整区域では基本的に開発は抑制されるもので、大規模流通施設など限られたものについて認めてきたと思うが、今回工業系用地に対応して市街化調整区域で対応する可能性があるとする、例外的に認めてきた開発の方針と整合をとる必要がある。
- ・ また、資料 P40 にあるとおり、市街化調整区域の住宅団地については、線引きが導入される以前から存在していたものであり、地域の連担性などを見ながら居住を認めてきた。その後、30年、40年が経過し、新しい家が建ち、所有者が別の人が変わるということが全国的にあると聞いている。しかし、それらの事象は、全市的に居住誘導を図っていく中で、ブレーキをかけることにもなるとも考えられ、居住の可能性を完全に否定するわけではないが、市街化調整区域の在り方や方針、基準等を具体化していく必要があるのではないか。

(都市計画課長)

- ・ 市街化調整区域の既存住宅団地について、岸本委員のご指摘の通り、コンパクトシティ等の都市全体の方針と整合をとる必要があると認識している。市街化調整区域の地区計画区域内は人口が多くなく、今後の人口減少に伴い、コミュニティが衰退することも考えられるため、そのような状況を踏まえながらどのように整理するか検討したい。

(岸本委員)

- ・ 市街化調整区域において居住者が家を建て直す場合、開発や建築の許可は必要になるのか。

(都市計画課長)

- ・ 地区計画区域内や旧事業法団地内などの場所によっても許可の要否や条件が異なり、許可が必要でも包括承認で認められる場合もあるなど、様々である。

(岸本委員)

- ・ 市街化調整区域の開発に対する許可等について基準があると思うが、都市全体の目標を実現できるように、その基準を総ざらいして、将来性を見定める時期に来ているのではないかと。

(都市計画課長)

- ・ 市街化調整区域内の各地区の動向は調査しており、人口はもう少し増える可能性もあるが、概ねピークを迎えているのではないかと状況。都市マスの検討の中でも、そのような点を確認しながら、「市街化調整区域の保全と活用の方針」で具体的にそのような内容をまとめていく必要があるため、検討を進めていきたい。

(岸部会長)

- ・ 10年ほど前、市街化調整区域の開発許可の委員をしていたが、今改めて大事な視点と感じた。

(経済戦略推進部長)

- ・ 岸本委員の最初の質問について回答する。
- ・ 今年5月から10月にかけて、工業地の供給に関する視点で、市内にどれくらい未利用地があるか、需要に関する視点で、企業にどのような土地にニーズがあるか、という2つの点について調査を実施し

た。

- ・ 結果、供給としては、活用可能な土地は約6万平米と推定した。一方、需要としては、用途地域に紐づけた聞き方はしていないが、企業が短期から時期未定の中長期も含めて求めている土地は約23万平米であった。ここに一定のギャップがあることがわかり、現実的にまとまった土地を考えると準工業地域、工業地域、工業専用地域内ですべてをまかなうのは難しいと認識しており、市街化調整区域の活用可能性を検討したい、というのが経済部局としての考えである。
- ・ 企業のニーズからは、物流施設や工場ではインターチェンジへの近さ、人材確保のためのアクセス性、土地の価格などがよく言及される点であった。
- ・ 市街化調整区域の活用においては、当然ながら市街化調整区域の趣旨や保全と開発の方針との整合をとりつつ、関係各所との調整、委員からの意見を踏まえながら、データに基づいて一定の方向性を打ち出していきたいと考えている。

(大島委員)

- ・ 高次機能交流拠点に「大倉山」が追加されたのは、どのような将来像を描いて追加したのかお聞きしたい。
- ・ また、追加された「スノーリゾートエリア」が比較的郊外に立地する拠点かと思うが、全市的なコンパクトにしていく視点とどう整合するかについてお伺いしたい。都市型のスノーリゾートとして北米などの顧客を開拓するという意味ではいいと思うが、日常的な交通機関に観光客が多くなりオーバーツーリズムのような事象も想定されるので、特に地域交流拠点との接合性など、公共交通機関等に関する対策についてもあわせてお聞きしたい。

(土地利用係長)

- ・ 大倉山については、2次ビジョンでは「スポーツ、観光などの拠点として、多様なメッセージの発信の役割を果たすための機能強化」と掲げられており、ジャンプ台の強化等も意識して加えている。
- ・ 高次機能交流拠点の都市構造との関係について、札幌市としては、都心と地域交流拠点を都市構造の軸としながらコンパクトな都市づくりを進めることを考えている一方、高次機能交流拠点は、それぞれが札幌市として重要で特徴的な拠点を位置付けており、都心と地域交流拠点、そして高次機能交流拠点では考え方を分けて整理している。札幌市の魅力・活力の向上に向けて、高次機能交流拠点の強化について位置付けていきたい。

(大島委員)

- ・ 高次機能交流拠点の必要性は理解しているが、それらへの接続は必要となるので、日常的な利用者の生活と整合について説明できた方がよいと思う。

(渡部委員)

- ・ 高次機能交流拠点のうち、先ほど大島委員から質問のあった「大倉山」や、「北海道大学周辺」について、今後の取り組みの方向性のイメージについて何かあれば伺いたい。
- ・ 資料 P31 にあるように、工業地において大規模な未利用地少ないという課題感もあるが、小規模な未利用地はかなりあるように見える。小規模な未利用地が増えることで、いわゆる空き地などの管理が懸念される場合などがあると思うが、現状把握している問題があるか。今後の方針として、老朽化・未利用地のコントロールにつながるような観点を加えてはどうか。

(土地利用係長)

- ・ 今回の資料では、すでに明確に戦略が出されているものを資料 P26 に提示した。
- ・ 「大倉山」ではジャンプ台やそれを観光拠点にしていく動きなど、「北海道大学周辺」については産学

官連携や技術開発といった点について検討が進められていることを聞いているが、現状都市計画的な位置付けという意味であまり想定がされないため、本資料では記載を省略しているが、札幌市としては強化に向けて検討を進めていきたいと考えている。

- ・ 工業地に関係して、小規模な未利用地については、住工混在するところなども想定され、そのような土地の活用についても、今後の取組の方向性について検討していきたい。

(都市計画課長)

- ・ これまで、住工が混在している準工業地域のような土地では、住居系に純化する施策も実施していたおり、現状を踏まえると逆に工業系の利用ができる可能性があるのか等の検討や、企業と用地のマッチング事業とも連携しながら、市街化区域内の工業系土地利用についても対応していきたい。

(渡部委員)

- ・ 中島公園でいえば MICE の関係、札幌ドームの新しい活用、都心であれば新幹線の延線、北海道大学であれば産学連携はもちろんあると思うが、新幹線駅や MICE などを踏まえてもう1つ書いてもいいのではないかと。直接関係するものではないが、北海道大学のキャンパスマスタープランも改定時期に来ているため、よいタイミングと考えている。

(都市計画課長)

- ・ 例えば MICE など、拠点で取組が連動するものもあるので、それらについては把握しながら、計画への書き込みを検討したい。

(岸部会長)

- ・ 資料 P26 の札幌ドームの基本構想はどんな内容か。運動施設であれば、市街化調整区域においても開発できていたところがあるように思うが、集客利便施設となると状況は異なると思われるため、調整区域の方向性と整合がとれている必要があると思う。報道で月寒体育館の移転やアリーナの建設を含む民間提案の話があり、札幌市として推し進めていくかどうかも含め、それを実現できるように都市マスに記載しておく必要がある。

(都市計画課長)

- ・ ご意見のあった点について、留意して検討する。

(岸部会長)

- ・ アクセスサッポロは、将来移転するような話があったが、跡地は大規模な種地になるのではないかと。

(都市計画課長)

- ・ おっしゃるとおりであり、大谷地の再編に寄与する土地になると考えている。

(岸部会長)

- ・ 都市計画マスタープランに記載することではないと思うが、跡地は細切れに分筆するのではなく、大規模な種地として活用できるようにしていただきたい。

(岸部会長)

- ・ 「農地」と「経営耕地面積」の定義の違いは何か。
- ・ また、「食料安全保障強化に向けた農地転用に係る手続きの厳格化」は、農地をこれ以上減らさないという方向という理解で間違いないか。

(都市計画課長)

- ・ 経営耕地面積は、農地のうち、現に耕作・経営されている農地と理解している。

(土地利用係長)

- ・ 農水省では農地の総量を確保していく方針であり、農地転用ができなくなるわけではないが、農地法

等の改正により手続きが厳格化されている。

(岸部会長)

- ・ 「農用地域」や「農地」、「経営耕地面積」などの定義を明確にしてほしい。資料 P40 の「農地の減少」が正しい表現なのか疑問であり、経営耕地面積には市街化区域内の農地も含まれていると考えられるので、再度整理いただきたい。

(都市計画課長)

- ・ 改めて整理する。

(岸部会長)

- ・ 来年度、道央都市圏で約 20 年ぶりにパーソントリップ調査が予定されている。パーソントリップ調査のデータを使って様々な検討が進められることになるが、その上位計画にある都市計画マスタープランにおいて、必要なことはなるべく記載し、今後の様々な取組がより展開・推進されることを期待したい。

(3) 今後の予定等

(土地利用係長)

- ・ 市民意見の反映に関する取り組みとして、まず市内の小学生を対象にした子どもアンケート調査を実施している。現在集計中で、結果がまとまり次第報告する。
- ・ また、オープンハウス(パネル展示型説明会)を 11 月中旬～12 月下旬にかけて実施する予定。市内 11 箇所の会場で各 3 日間ほどを想定して企画している。
- ・ これらの結果をふまえ、計画検討を進めていきたい。

(都市計画課長)

- ・ 次回第5回検討部会は、12 月 3 日(金)10 時から、ORE 札幌ビル 8 階会議室 5 で開催する。

以上