

## 第7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7年7月30日(水)10時00分～12時00分

2 場所 札幌市民交流プラザ1階 SCARTS コート

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准教授	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

(1)開会

(2)資料説明及び討議

1)都市計画マスタープランの見直しについて(素案)

2)立地適正化計画の見直しについて(素案)

3)都市再開発方針の見直しについて(素案)

【都市計画マスタープランの見直しについて(素案)】

1)資料説明

- ・ 都市計画課土地利用係長から「都市計画マスタープラン(素案)」について説明

2)各委員からの意見

(岸本委員)

- ・ 概要版 14 ページの「4-5札幌の産業を支える工業地・流通業務地」について、まず 1 点目、札幌は、他都市と比べると工業系の用途地域が少ないことが特徴だと感じている。工業系の用途地域の中でどの用途地域が特に不足している、あるいは民間の需要に応えられていないのか。
- ・ 続いて 2 点目、現在、札幌の準工業地域、工業地域、工業専用地域で事業活動を行っている企業が、今後、「より広い土地がほしい」などの意向をもっているものの、札幌では事業活動の拡大が思うに任せないために、新たな土地を求めて他都市に流出していく可能性はどの程度あるのか。

(土地利用係長)

- ・ 1 点目について、札幌の産業は第三次産業が主で、また、港湾がないことなどを背景に、他都市と比較して工業系の用途地域が少ないことが特徴である。

- ・ 市が造成した工業団地は、基本的に工業系の用途地域となっており、その地域の中で、工場が老朽化し、工場を稼働させながら新しい土地を探したいという需要になかなか応えられてない状況である。もともと工業系の用途地域が少ないということもあるが、その工業系の用途地域の中でも空いた土地が少なく、なかなか建て替えがうまくいかないという状況が数年前からみられる。
- ・ 全ての企業に対してニーズ調査を行っているわけではないが、市が相談を受けた企業の中でみると、用地が確保できないために市外に流出してしまった事例が数件みられ、その点が課題であると考えている。
- ・ 2点目も1点目と関連しており、札幌での操業を希望するものの、用地がないために市外に流出してしまう事例があることから、今後の対応として、市街化区域内における検討も進めつつ、ひとつの手として市街化調整区域を活用し、自然や農地を保全しながら場所を限定し、種地となり得るところを検討していきたいと考えている。

(大島委員)

- ・ 第5章以降で示している取組の方向性における赤字と黒字の違いは何か。

(土地利用係長)

- ・ 赤字は、素案から重要な点を抜粋した概要版の中でも特に重要と考えている点である。

(大島委員)

- ・ 概要版 24 ページの「第6章取組を支える仕組み」について、ゼロカーボンシティやウォークアブルシティなどの都市に関する新たなキーワードが出ている中、今後、ボランティアを前提に市民参加を進めていくのか、あるいはキーワードに即した新たな支援制度が出てくるのか。

(土地利用係長)

- ・ 市民参加については、都市計画提案制度などに関する事項などについて記載している。
- ・ 具体的な取組に関する記載はないものの、例えば、ウォークアブルの取組を進める上で、産官学民が協働で組織を作って取り組んでいくことなど、都市マスを受けた個別の計画に基づいた取組を支える主旨の記載をしている。

(大島委員)

- ・ 承知した。既存の制度と乖離が起り得る可能性があると考えたため確認させていただいた。

(渡部委員)

- ・ 概要版22ページの「5-6 エネルギー(2)③ウ 地域交流拠点等におけるエネルギーネットワークの拡充検討」について、地域交流拠点の中で既存のエネルギーネットワークをもっているところはあるのか。
- ・ 将来的に地域交流拠点でネットワーク拡充について受け止めるのか。また、都心のように今後検討していく計画はあるのか。

(土地利用係長)

- ・ 既存のエネルギーネットワークを有している地域交流拠点については維持していくことは重要と考えている。今後、脱炭素社会の実現を目指す中で、地域交流拠点においても面的にエネルギーを活用していくことが重要と考え、素案に記載している。

(岸本委員)

- ・ 概要版 14 ページの「将来像(市街化調整区域)」について、市街化調整区域は、都市的な土地の利用を抑制し、自然環境や農地が適切に保存される地域であり、市街化区域内における土地利用と相性が悪いものなどを特別に許容する区域であると認識している。
- ・ 工業系地域が不足し拡張が難しい状況下において、札幌の全体公益を考慮し、例外的に市が許可を

出し、産業利用で市街化調整区域を活用していくことがあり得ると認識しているが、コンパクトシティを目指す中では厳格に考えていく必要があると考えている。市街化調整区域の産業利用として、単なる資材置き場として活用することと、本来であれば工業系の用途地域で操業することが望ましい施設が市街化調整区域に立地することを認めざるを得ない場合では大きく異なる。

- ・ コンパクトシティを目指しつつ、市街化調整区域を活用するにあたって、開発許可の運用のガイドラインや指針があるのか。あるいは、今後作成する考えはあるのか。

(土地利用係長)

- ・ 札幌市では、市街化調整区域も含めた開発許可の審査基準を平成6年に公表しており、許可の要否や許可の基準等について示している。
- ・ 今後、市街化調整区域の活用にあたっては、場合によって見直しが必要であり、柔軟に対応していく必要があると認識している。

(岸本委員)

- ・ 現在の基準は現計画に適合する内容で定められたと思うので、次期都市マス、その後の計画も見据え、中長期的な視点に立って適宜見直しを行う姿勢をもっていただきたい。

(土地利用係長)

- ・ 次期都市マスの策定後、「市街化調整区域の保全と活用の方針」の見直しを考えている。見直しにあたっては、いただいたご意見を踏まえて検討していく。

(岸部会長)

- ・ 概要版 15 ページの「5-1 土地利用(2)①市街地の範囲」について、ここでの市街地の定義は何か。

(土地利用係長)

- ・ ほぼ市街化区域である。

(岸部会長)

- ・ これまで議論してきた立地適正化計画の居住誘導区域と市街地の範囲の内容に齟齬がなければよい。素案の記載内容をみると、矛盾はしていないものの、市街地という記載が気になっている。住宅地も市街地なのか。DID(人口集中地区)とは異なるのか。

(土地利用係長)

- ・ 住宅地も市街地である。DID の区域とは異なる。

(岸部会長)

- ・ 受け取る人によって認識が異なり、共通言語になっていないと感じるので、検討していただきたい。
- ・ 市街化調整区域における施設建設の事例について、今後の運用の中で、さらに厳格に対応していくことと思うが、都市マスの中に適切な運用を行っていく旨の一文を記載するだけでメッセージ性が大きく異なると思う。

(土地利用係長)

- ・ これまでも建築許可や違法建築について適切に対応してきたが、都市マスに記載することについて検討する。

(大島委員)

- ・ これまで、今後のエネルギー対策を検討する中で、雪氷熱利用が議論に上がったことはあるか。

(土地利用係長)

- ・ 昨年度までの議論に出てきたことはない。例えば、札幌駅北口のように融雪槽の冷熱・冷却を活用して夏期のエネルギーとするといったことをもう少し拡大するといった視点、ニュアンスか。

(大島委員)

- ・ モエレ沼なども含めて、都市全体で捉えるかということである。素案におけるエネルギー関連の項目の中に雪氷熱というキーワードが出てこなかったので、どのように考えているか伺いたい。

(土地利用係長)

- ・ 素案には、エネルギーの面的な利用について記載しているものの、具体的な熱源として雪氷熱に関する記載の追加を検討したい。

(岸部会長)

- ・ 現状、札幌市としては、GX の関連では、水素に焦点が集まっており、それについても計画に記載する必要があるが、これまでにやっていることも含めて何を記載すべきか検討した方がよいのではという指摘と認識している。札幌市の方針と合わせて検討いただきたい。

## 【立地適正化計画について】

### 1)資料説明

- ・ 都市計画課計画推進担当係長から「立地適正化計画(素案)」について説明

### 2)各委員からの意見

(岸本委員)

- ・ 概要版18ページの「5-4誘導区域の外における地域特性に応じた施策」について、「地域の安全確保と生活環境の保全を図り」はその通りであると思うが、誘導区域の外において「空き家等の流通・活用を促進する」という記載ぶりに違和感がある。
- ・ 「5-5 低未利用地に関する考え方」も同様に、全ての地域において「居住機能や都市機能の誘導を促進する」と言えるのか。
- ・ 中長期的に見ると札幌市でも居住調整地域の指定や逆線引きを考えなければいけない場合もあり得ると思っているので、空き地・空き家対策や低未利用地の対策は当然必要であるが、「促進」というような言葉には違和感がある。

(計画推進担当係長)

- ・ 誘導区域の外については、課題感として管理されない空き地が増えることにより居住環境が悪化することを防ぎたいという考えがある一方で、空き地を地域の雪捨て場にするなど色々な活用も考えられる。
- ・ ここでの「促進」は、人を集めることを意図したものではなく、管理されていない空き地・空き家を防ぎたいという意味合いであったが、居住誘導の意味に取られないように改めて適切な表現を検討したい。

(岸部会長)

- ・ 一般の方が読むと居住を促進すると解釈する可能性があるため、例えば「居住環境の悪化を防ぐための」など、対策を講じるような記載ぶりがよいのではないかと思った。

(渡部委員)

- ・ これまでの議論では、人口減少に対応してどのような考えを示すか、また、災害リスクが高いエリアには居住を誘導しない、ということが重要な点と認識している。
- ・ 災害リスクについては、第6章の防災指針に関する記載の中で詳しく書かれているが、第4章における区域設定の考え方の部分では災害リスクを考慮するという点だけの記載にとどまっている。

- ・ 土砂災害警戒区域を誘導区域から除外しているように、災害リスクが高いエリアであるから誘導区域外となっており、このようなエリアには積極的に居住を誘導しないということを表現できるとよい。

(計画推進担当係長)

- ・ 概要版ではハザードに関する記載はしていないが、本書では、誘導区域に含めない地域についての説明を記載していることや、第6章における防災指針の内容との書き分けを考慮して、このような記載に留めたところ。
- ・ なお、防災の取組については、本書の111ページ以降に記載しているが、誘導区域の外に限定したものではなく全市的に取り組むものとして記載していたので、誘導区域外についてどういった記載ができるのか、できないのかも含め検討する。

(石嶋委員)

- ・ 概要版9ページ、立地の適正化に関する基本方針2の説明を読むと、SaaSや、それを踏まえた路面電車の伸張など、新たに公共交通ネットワークを構築するように読み取れる。今後、具体的な施策があるのか。

(計画推進担当係長)

- ・ 立地適正化計画は公共交通と両輪で進めていく計画であるため、基本方針2は交通施策をイメージした方針にしている。
- ・ そのため、誘導について新たな公共交通ネットワークをつくるということではなく、「5-3公共交通や円滑な移動に関する施策」に記載している、誘導施策を円滑に進めるというイメージであり、地下鉄、JR、路面電車を中心に公共交通を維持していく考えである。
- ・ 表現については、交通部局と調整を重ねたものであり、他の計画で用いているものであるが、誤解を招く表現かもしれない。

(石嶋委員)

- ・ 構築ではなく、持続可能がメインということだと思うので、文言を修正するのがよいのではないか。
- ・ 人口減少が進み、収益が減少する中で、公共交通ネットワークを維持・持続していくことは容易ではない。そういった中で、今後必要な施策を検討することが必要である。

(計画推進担当係長)

- ・ 市民生活を支えるため、新たな公共交通システムや交通結節点の機能向上を考えているところである。

(石嶋委員)

- ・ 余談だが、将来的には、二重価格で観光客の料金を上げることも考えられると思う。
- ・ こういったことを検討するにあたっては、現在どういった状況にあるかを確認の上で、必要なものを検討する進め方になると思うので、PDCAサイクルではなく、OODA(Observe Orient Decide Act)の考え方がより適切ではないか。

(計画推進担当係長)

- ・ 指標・目標値の管理など国の手引きに合わせてPDCAとしており、札幌市だけ変更することは難しい。

(岸部会長)

- ・ 以前、札幌市の委員会で「スパイラルアップ」という言葉が用いられており、良い表現だと感じている。
- ・ ただ、国の方針ということであればやむを得ない。

(岸部会長)

- ・ 先ほど話題にあがった基本方針2の説明文章については、例えば「札幌の都市構造を支える公共交通を持続可能なものとし」とするのはいかがか。

(計画推進担当係長)

- ・ 基本方針2の表現については、先ほどのご指摘や助言を踏まえて検討する。

(都市計画課長)

- ・ 基本方針2について補足すると、昨年度札幌市が策定した公共交通計画の中で用いている表現と合わせていたが、指摘のとおり誤解が生じる可能性がある表現と認識している。
- ・ 交通部局と相談の上、見直すことを検討する。

(岸部会長)

- ・ ポイントは、公共交通ネットワークを持続可能にするということだと思う。

(岸部会長)

- ・ 概要版9ページに「都市の骨格構造図(作成中)」とあるが、どういったものを作成するイメージなのか。

(計画推進担当係長)

- ・ 方針をイメージできるものを作成したいと考えているがどのような図にするかは現在検討中である。

(岸部会長)

- ・ 同様に、概要版 10 ページの「居住誘導区域のイメージ図(作成中)」についても、どのようなイメージなのか。

(計画推進担当係長)

- ・ 都市機能誘導区域については、概要版15ページに掲載している重層的な誘導区域のイメージ図を掲載している。
- ・ 居住誘導区域については、次期都市マスで居住誘導区域を幅広く設定している中で、さらに集合型居住誘導区域という概念的なものも含めているため、そのことをイメージできる図を作成したいと考えている。

(岸部会長)

- ・ 居住誘導区域には住宅が多く、居住誘導区域の外は多くの土地が空いていることを示すイメージではないという認識でよいか。

(計画推進担当係長)

- ・ ご認識のとおり、そういった図ではない。

(岸部会長)

- ・ 明確なイメージがないのであれば、無理をして作成することはないと思う。
- ・ 概要版 15 ページにある、都市機能誘導区域の重層的な設定についてのイメージ図は重要である。

## 【都市再開発方針について】

### 1)資料説明

- ・ 事業推進課計画係長から「都市再開発方針(素案)」について説明

### 2)各委員からの意見

(岸本委員)

- ・ 緩和型土地利用計画については、概要版のどこに記載されているのか。

(事業推進課長)

- ・ 概要版1ページの「再開発の定義」における「再開発の手法の例」に記載している。

(岸本委員)

- ・ 緩和型土地利用計画について、資料や論文等で緩和型地区計画といったかたちで使う言葉はあるが、一般的にどの程度浸透している説明概念なのか。
- ・ 「緩和型土地利用計画制度等」は、単に指定容積率を緩和する制度と誤解が生じる可能性がある言葉であると思う。公共貢献とセットとなる緩和制度であり、札幌市が望む都市の将来像に貢献するものと結びつく緩和型の土地利用計画であることを全面的に打ち出してはいかかがか。

(事業推進課長)

- ・ 素案においては、16 ページのコラムに制度の運用について方針及び事例を記載しているほか、まちづくりに貢献することと容積率の緩和がセットであることを示している。ご意見のとおり、容積ボーナスを与えるのと合わせて、札幌市のまちづくりに貢献していただくのが運用の趣旨である。
- ・ 運用の趣旨について誤解を招くことのないよう、概要版 11 ページの「6 地区ごとの支援の考え方」における整備促進地区の説明「地域特性に応じた緩和型土地利用計画制度等の運用」の記載について、表現の見直しを検討させていただく。

(渡部委員)

- ・ 概要版 13 ページの「2号地区の整備方針」について、都心は面的エネルギーネットワークの活用について記載がある一方で、地域交流拠点は、建物単体については記載されているものの、ネットワークへの接続や、面的ネットワークの構築に資するようなものといった記載がない。どのように考えているか。

(事業推進課長)

- ・ 省エネルギー化をはじめとする脱炭素化の推進は公共貢献の中でも特に重要。選択と集中の観点からメリハリをつけて支援を行っていく必要があり、特に優先度が高いエリアは都心と考えている。このため、都心と地域交流拠点における脱炭素化に関する取組について記載に差をつけている。
- ・ なお、地域交流拠点における取組も重要と捉えている。エネルギーネットワークに関する取組についていうと、例えば新さっぽろにおいては、市営住宅等の跡地を活用して再開発を進めた際、開発事業者によってエネルギーセンターが整備され、マンションや商業施設、病院等の施設にエネルギーが供給されている。地域交流拠点においては個別建物の省エネルギー化を優先して例示しているが、面的なエネルギー活用も想定されるものである。

(渡部委員)

- ・ 説明内容について理解した。都心と地域交流拠点におけるエネルギー関連の記載を一律にする必要まではないと考えている。

(岸部会長)

- ・ 今回示された計画の内容で概ね良いと思う。

(岸部会長)

- ・ 本日の部会をまとめると、事務局から提示された3計画の概要版と素案は、これまでの議論を踏まえて検討されており、概ねの方向性について了承いただけるか。

(各委員)

- ・ 異議なし。

(岸部会長)

- ・ 今後、事務局には、3計画における文言の一部見直しに向けて、検討していただきたい。

(3)今後の予定等

(岸部会長)

- ・ これまで議論を積み上げてきており、いくつか文言について検討の必要はあるが、大幅な見直しはないのではないかと考えている。

(都市計画課長)

- ・ 本日は長時間にわたり議論いただき、様々なご意見等を賜り感謝申し上げます。
- ・ 次回の部会は9月17日(水)を予定しているが、大幅な修正はない想定であることから、開催方法も含め検討する。
- ・ また、9月9日(火)開催予定の第133回都市計画審議会においても、素案の概要について説明を行う予定である。
- ・ 今年度中に3計画の策定に向けて、引き続きお願い申し上げます。

以上