

# 札幌市都市計画審議会

## 第6回土地利用計画検討部会

### 議 事 録

平成23年5月12日（木）  
北海道大学 学術交流会館 1階 第2会議室

札幌市市民まちづくり局

## 1 開 会

●事務局（都市計画課長） 定刻となりましたので、始めさせていただきます。

本日は、大変お忙しいところをご出席いただきまして、まことにありがとうございます。

ただいまから、札幌市都市計画審議会第6回土地利用計画検討部会を開催させていただきます。

それではまず、お手元の資料の確認をさせていただきたいと思います。

委員の皆様のお席には、配布資料1「会議次第」、配布資料2「委員名簿」、裏面に「座席表」、また、議事にかかわる資料としまして、資料1から資料3までございますので、ご確認をお願いいたします。

## 2 連絡事項

●事務局（都市計画課長） 次に、連絡事項でございますが、互理委員につきましては、欠席する旨、ご連絡をいただいております。

それでは、小林部会長、議事の進行をよろしくお願いいたします。

## 3 議 事

●小林部会長 会議の開催予定日時が二転三転して、申し訳ございませんでした。なるべく皆さんに集まってご意見をいただいた方がいいのではないかと担当の方と相談して、こういう状況になりました。愛甲委員は、授業の合間だということです。

では、議事次第に従って、ほぼまとめの状態になっておりますけれども、皆さんの最後のご意見、あるいはお考えを示していただければと思います。

では、順番に進めていこうと思いますので、よろしくお願いいたします。

●事務局（都市計画課長） では、私からご説明させていただきたいと思います。

資料に基づきまして説明させていただきたいと思います。

まず、資料1でございます。

資料1は、今日的な社会・経済情勢を踏まえた土地利用のあり方（案）についてと出しておりますが、これまで5回にわたる当部会での検討の成果として取りまとめたものでございます。

資料の構成でございますけれども、まず、1ページ目に都市計画マスタープランの方針と、前回用途の全市見直しの概要、本市に関する近年の現状、課題を記載しております。

2ページ目と3ページ目につきましては、都心、高度利用住宅地、一般住宅地、郊外住宅地の四つのエリアについて、それぞれ課題の整理と当部会での意見を始め、都計審委員の意見及び関係団体との意見交換で出された意見等を記載しております。

4ページ目が、当部会のアウトプットとして、今日的な社会・経済情勢を踏まえた土地利用のあり方を四つのエリア別について、それぞれ今後も取組を継続して推進していくこと、土地利用により新たに取組んでいくこと、他施策と連携して取組んでいくことの

3段階でまとめたものでございます。

つきましては、本日、当部会にお諮りした上で、次回、6月3日の第57回都市計画審議会では、この資料によって報告を行い、都市計画審議会としてのご承認をいただきたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

続きまして、資料2でございます。

資料2は、土地利用計画制度の運用方針の修正についてでございます。

前回の第5回までの部会でまとめていただきました四つのエリア別の土地利用のあり方に基づきまして、私どもの方から用途地域等を定める上での基本的考え方となる土地利用計画制度の運用方針の修正案を、今回、お示しさせていただいております。

まず、1ページ目では、土地利用計画制度の運用方針の構成と土地利用計画検討部会での検討の流れを示しており、部会での検討結果に基づき、運用方針を修正する箇所との関係を整理しております。

この1ページの左側は、運用方針の目次構成でございます。

五つの項目から構成され、それぞれ読み上げますと、「1目的と位置づけ」、「2これまでの土地利用計画制度の運用」、「3土地利用計画制度の運用に当たっての基本的視点」、「4土地利用計画制度の運用方針」、「5土地利用計画制度のより効果的な運用に向けて」となっております。この中でも、「4土地利用計画制度の運用方針」が中核部分になりますことから、この場をお借りいたしまして、確認のため読み上げさせていただきますと、

(1) 都心の再生・再構築を支えるための運用方針、(2) 多中心核都市構造の充実・強化を支えるための運用方針、(3) 住宅市街地の区分に対応し、多様で質の高い居住環境を支えるための運用方針、(4) 工業地・流通業務地等の維持または段階的な土地利用を支えるための運用方針、(5) 幹線道路沿道の秩序ある土地利用を支えるための運用方針、(6) 良好な景観形成とみどりの充実を支えるための運用方針でございます。

ここで、資料3の26ページから28ページをごらんいただきたいのですが、運用方針では、これらの六つのテーマごとに関連する①マスタープランでの考え方、②現況・動向・課題を踏まえまして、③として、土地利用計画制度の運用方針とその具体的な機能の密度の配置などの土地利用の方向性を定めているところでございます。

では、資料2の1ページに戻りまして、右側では、部会で検討してまいりましたプロセスを示しております。

まず、検討の手始めとして、現状・課題の整理を行いまして、その上位計画である都市計画マスタープランの確認を行い、また、今日的課題と他部局の施策との関係を整理し、今後の都市づくりに特に必要となる視点を抽出いたしました。

そして、都心、高度利用住宅地、一般住宅地、郊外住宅地の四つのエリアについて土地利用のあり方を三つの段階で記述し、これら一連の検討プロセスにより導かれた方向性などを、中央部にあります赤枠にお示しした趣旨で運用方針見直し案に反映させております。

続きまして、資料2の2ページでございます。

2 ページからは、今回検討いただいた土地利用のあり方に基づき、運用方針の加除等の修正を行った部分をページの右側に抜き出しております。

まず、2 ページ目は都心についてでございます。

少々くどくて恐縮ですけれども、第4章の土地利用計画制度の運用方針が今回の根幹部分でございます。修正ポイントとしましては、まず、4（1）都心の再生・再構築を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針の中のイ、骨格軸などにおける建て替え更新の適切な誘導の項に、地域と行政の協働、容積率などの制限緩和を追記するなどの修正をしております。

読み上げますと、「骨格軸などの建築物の建て替え等を誘導・調整し、都心をより魅力ある空間として整備・育成していくため、地域と行政の協働により建築物の用途、形態、規模などに関する目標を明確化し、容積率などの制限の緩和を含めて土地利用計画制度を効果的に活用して目標の実現を担保します。」ということが一つのポイントでございます。

続きまして、2 段目でございますけれども、同じ③のエ、きめ細かなまちづくりへの対応と質の高い空間づくりの項に、民間活力を都心の再生・再構築に最大限生かすことと、各種緩和制度の運用に当たっての視点に、環境負荷の低減、良好な景観形成を追記するというような修正を行っております。

読み上げますと、「民間活力を都心の再生・再構築に最大限活かせるよう、地区別のまちづくりの動きに対応しながら、制限の緩和を含めて土地利用計画制度を機動的かつ効果的に運用し、質の高い空間づくりを誘導・担保します。各種緩和制度の運用に当たっては、敷地の統合やオープンスペースの確保はもとより、効果的なみどりの創出、環境負荷の低減、良好な景観形成、市民や来街者の活動、交流を支える場の確保、子育て支援施設などの来街者のニーズを支える機能の導入など、まちづくりの目標に即した機能を幅広く導入していくことを重視します。」としております。

次に、2 ページの3 段目になりますけれども、同じく③のア、機能と密度の配置の項に、創成川東部において、今後も骨格的な基盤の整備やまちづくりの動きを捉えつつ、質の高い複合市街地の形成を図ることなどの修正をしております。

これも読み上げますと、「創成川の東側においては、容積率の緩和などにより、居住機能の活発に立地動向を誘導・調整して、都心にふさわしい土地の高度利用化や都市機能の更新、良好な市街地環境の創出などを段階的に進める取組を行っていますが、今後も骨格的な基盤の整備やまちづくりの動きを捉えつつ、質の高い複合市街地の形成を図ります。」としております。

次に、4 段目でございますけれども、同じく、③のウ、都心の活性化やにぎわいの創出に寄与する機能の維持・導入の項に、居住機能とにぎわい、まちなみとの調和を図ることなどの追記をしております。

読み上げますと、「都心における居住機能については、多様な都市サービス機能を身近

に享受できる暮らしの場が提供される点でその導入が望まれますが、一方で、ひろく市民全体、ひいては来街者もが魅力を感じる場として都心の再生・再構築を図る上では、高次な都市機能の集積やにぎわいの創出を重視していく必要もあります。そのため、骨格軸などについては、空間像のあり方について明確にしながら、都心の活性化やにぎわいの創出に寄与する機能の誘導を進めます。このうち、特に商業機能などが連続することが望まれる地区においては、居住機能と都心のにぎわいやまちなみとの調和を図ります。」としております。

次に、2ページの右側の最下段、5章の（3）制度の効果的運用を支える方策の充実のウ、他部局施策との効果的な連携の項を追加し、施策の総動員により都市づくりを推進する必要があることなどの追記をしております。

読み上げますと、「都市が安定成熟期に入り、都市を取り巻く課題の幅が広がる中では、都市づくりの取組においても都市計画、土地利用計画の運用のみでは施策の効果が期待できない課題が更に増加することが予測されます。このようなことから、市他部局の施策との連携を常に強化し、施策の総動員により都市づくりを推進することが必要であると考えられます。」としております。

なお、この他施策と連携して取り組んでいくことに関しましては、部会でご検討いただきました土地利用のあり方ではそれぞれのエリアごとに記載がございますけれども、この土地利用計画制度の運用方針におきましては、5章の（3）で一括整理させていただいております。したがって、この部分については、後ほど確認いたしますけれども、都心、一般、郊外の三つの住宅地でも都心部と同じ表現としております。

3ページ目は、高度利用住宅地についてでございます。

まず、3ページの右側上段でございますが、4（2）多中心核都市構造の充実・強化を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針のウ、個別の開発機会を捉えた拠点の機能向上の項を追加し、拠点における土地利用制度の柔軟な運用活動などの追記をしております。

読み上げますと、「拠点の更なる機能向上を図るため、後背圏の規模や都市機能の集積状況等の地域特性を踏まえた上で、個別の開発機会を積極的に捉え、生活利便機能の集積やみどりの創出、環境負荷の低減、地区特性を活かした景観形成、都市基盤の改善等を考慮し、柔軟な土地利用計画の運用を図ります。」としております。

次に、中段の4（3）住宅市街地の区分に対応し、多様で質の高い居住環境を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針のイ、形態等の制限<高度利用住宅地、一般住宅地>の項に、高度利用住宅地における住環境の保護について修正をしております。

読み上げますと、「高度利用住宅地内の安定した低層住宅地では、地域住民の合意に基づく場合は、都市全体の構造や秩序の範囲内において、地区計画により高さ制限を強化するなど、現状の良好な住環境の保護や景観特性を活かした市街地の形成を目指します。」としております。

5（3）については、都心と同じ内容で前ページの再掲となっております。

続きまして、4ページでございます。

4ページは、一般住宅地についてでございます。

まず、上段の4（3）住宅市街地の区分に対応し、多様で質の高い居住環境を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針のイ、形態等の制限<高度利用住宅地、一般住宅地>の項に、一般住宅地の安定的な住環境の積極的な保護について追記しております。

読み上げますと、「一般住宅地の指定の高さ制限と現況に乖離がある地区では、市街地の形成過程等の特性を踏まえながら、安定的な住環境の保護を図るため、建築物の高さ制限の強化を検討します。また、周辺の環境に支障がないものについては、高さ制限を超えて建築することができる仕組みを併せて検討します。なお、高度利用住宅地や一般住宅地のうち、地下鉄駅周辺などでは、地域に開かれた広場の創出や十分な緑化などにより、周辺との調和を保ちつつ、質の高い市街地形成が図られる場合は、指定の高さ制限を超えた緩和を行うものとしします。」としております。

続きまして、中段の4（5）幹線道路沿道の秩序ある土地利用を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針のア、機能と密度の配置<4車線以上の幹線道路沿道>の項に、大規模集客施設の立地に関して追記をしております。

読み上げますと、「地形等の土地利用条件や土地利用需要の見通し、沿道の機能集積の状況、後背市街地の土地利用状況などに応じて、近隣商業地域、準住居地域、第一種住居地域又は準工業地域を定めることを基本とする現状の指定を維持します。大規模集客施設については、公共交通利便性の地区特性に応じて規模に関するルールを設定し、立地できる地域を限定します。」としております。

下段の5（3）は、再掲でございます。

続きまして、資料の5ページでございます。

5ページは、郊外住宅地についてでございます。

まず、一番上の修正でございますが、4車線以上の幹線沿道の関係で、前ページ中段の一般住宅地の修正内容と同様のものを、再掲しております。

次に、2段目の4（5）幹線道路沿道の秩序ある土地利用を支えるための運用方針の③土地利用計画制度の運用方針のア、機能と密度の配置<2車線道路の沿道>の項に、低層住宅地内の身近な便利施設の立地に関して追記しております。

「道路機能や地区特性に応じて、日用品販売店舗などの生活便利施設の立地に対応するため、第一種住居地域又は第二種低層住居専用地域を定めることを基本とする現状の指定を維持します。

住宅地内の主要な道路沿道では、より身近なところに地域の日常生活を支える便利施設の立地機会を確保するため、住環境に配慮しながら、用途制限の緩和を検討します。」としております。

次に、3段目、同じく③のイ、沿道の特性へのきめ細かな対応と後背住宅地の環境保護の項に、郊外住宅地の住環境の保護やまちなみの保全に関する追記をしております。

読み上げますと、「道路機能や地区特性に応じた土地利用の維持・増進と後背住宅地の環境との調和をきめ細かく図るため、用途地域に加え、必要に応じて特別用途地区や高度地区などを活用し、建築物の用途、規模、形態に関するルールを設定します。特に、郊外住宅地の幹線道路沿道では、後背の住宅地との調和に配慮し、高さ制限の強化を検討します。また、周辺の環境に支障がないものについては、高さ制限を超えて建築することができる仕組みを併せて検討します。」としております。

5の(3)は、再掲でございます。

続きまして、資料2の6ページ以降でございます。

6ページ以降は、今ご説明いたしましたけれども、追記による修正のほか、運用方針を全体的に見渡しまして時点修正、文言修正等を行った修正点の新旧対照表でございます。

特に6ページをごらんいただきたいのですが、土地利用のあり方に基づいて行った以外に修正した部分、つまり、土地利用のあり方とは直接対比しておりませんが、これまで部会で出されました意見等を踏まえまして修正したものを記載しております。

3の「土地利用計画制度運用に当たっての基本的視点」におきまして、⑥として、「超高齢社会を支える視点～超高齢社会の到来を踏まえ、商業、医療、福祉などの生活利便機能を身近に利用することが可能な都市空間の形成を誘導します。」、⑦として、「低炭素都市づくりを支える視点～環境負荷の低減を図るため、地下鉄などの公共交通の土地利用の高度化や身近な範囲での生活利便機能の複合化を図るなど、都市の構造をエネルギー効率の高いものに誘導します。」、⑧として、「地域コミュニティの持続性を支える視点～安心して住み続けられる地域を維持するため、地域コミュニティの活動の維持、向上に資する取組を支える視点を重視します。」の3項目を追加しております。

資料2は以上でございます。

資料3につきましては、今回の修正案を考慮して修正いたしました土地利用計画制度の運用方針(案)でございます。

資料の説明は以上でございます。

●小林部会長 資料がたくさんありますけれども、お手元にある資料1は、これまでこの部会での皆様のご議論、あるいは札幌市の各種の調査をもとにしながら、どういうふう  
に判断すべきかということと比較的わかりやすい形で整理されているものだと思います。  
つまり、これは物語になっているのです。

その次にご説明していただいた運用方針は、行政用語というか、行政が持っているハンドブックのようなもので、だんだん役人言葉になってきて、資料1と資料2がうまく橋渡しされているかどうかということを確認していただくのが今日の部会の一番のポイントですけれども、どういうふうにしましょうか。文言を一個一個ということも一つあるのですが、事務局として資料1を資料2に、あるいは最後の運用方針に当てはめるときに一番気

をつけたところ、あるいは配慮したところ、あるいは悩んだところをお聞きしながら、簡単に言うと、言葉をこういうふうを選びながら、こういうふうに変更しました、それが適切かどうか、その辺を役人言葉ではなくご説明していただくと、部会のメンバーの方がそれでいいとか、この辺はもうちょっと配慮した方がいいのではないかというご意見に変わるのではないかと思いますので、その辺を少し加えていただければと思います。

●事務局（計画調整係長） 計画調整係長の高橋でございます。

役人言葉になってしまうかもしれないのですが、我々は、後ろにいるメンバーと一緒に運用方針の文言修正の作業をずっと進めてまいりました。もちろん、部会で検討していただいた四つのエリアの3段階の土地利用のあり方、これからブレイクダウンしていく作業だということはわかっております。特に、（2）の土地利用計画により新たに組み立てていくことというところが中核的な部分ですから、これまでの部会でも打ち出してきたところをほとんどダイレクトに、運用方針の中でも文章として新規に、あるいは段落を一つ立てて追加しておりますので、その部分に関しては、これまでの文言をそれほど変換せずにそのまま打ち出しております。

ただ、むしろ悩ましいのは、まず一つは、これまでの運用方針は、都市計画マスタープランに基づくものですから、それは生き続けているわけです。それに今日的な課題を踏まえてこのようなものをつけ加えてより打ち出している形ですから、一から書き直しているわけではないのです。そのときに、従前の文章の読み解きというか、今のメンバーが従前の運用方針そのものをつくり上げたわけではない面もあるので、例えば、前回、運用方針をつくった時点から解釈が変わってきて、それに関するプロジェクトが進行している、あるいは、線的な部分でしか述べていなかったものをもうちょっと面的に捉えてもいいのではないか、そういうところが表現として苦労しました。

それから、もう一つ大きな悩みどころとしましては、課題を整理して、あり方を整理して、運用方針というこれからやる用途地域見直しのための基本的な考え方を整理して、次に用途地域等の都市計画案としての変更案を考えていくわけです。もちろん、私どもも具体的に用途地域等の何を見直すのだという作業は並行して行っておりますけれども、この運用方針に基づいてどういう部分を見直すのだという具体的なエリアとか、制限範囲とか、制限規模とか、今は作業中ではありますが、十分に詰め切っていない面もあります。つまり、逆にアウトプットからフィードバックしたときにこの文章が適切なのかというところが少々見えておりませんので、まだ明確に打ち出し切れないところが幾つかあります。

例えば、大規模集客施設については、公共交通の利便性などの地区特性に応じて規模に関するルールを設定し立地できる地区を限定しますということですが、郊外の大規模商業施設の一体どのエリアでこれをやるのかというときに、我々が一義的に考えるところとしては、やはり、公共交通を主体としたコンパクト・シティを目指しているわけですから、自動車交通を主体としたようなところ、つまり公共交通の利便性の低いところであるなどというところまでは捉えつつあるのですが、実際に地下鉄とかJRの沿線と書き切れ

るかどうかとなると、バスでも幹線バス網があるようなところでは、ある意味、ほかの地域より交通利便性があるわけで、そこら辺の切り分けがまだ十分に検討し切れていない面もあります。例えば、そういうアウトプットからフィードバックしたときに、ここの表現をどう捉えるかというところで悩んだところも幾つかあります。

そういう作業を経て何度か議論しまして、課長、部長ともディスカッションの上、一応、まとめた形ということで整理した次第です。

●小林部会長 というご担当のつけ加えのコメントに配慮しながら、気がつかれたことをいただければと思います。

もう一つ確認ですけれども、例えば、都市計画審議会で用途の変更をしますね。その変更のときの説明に運用方針そのものを使ったことはないですね。

●事務局（計画調整係長） 照らし合わせような資料の提示はしていないと思います。

●小林部会長 要件が整ったからとか、そういう言い方で説明することが多いのですけれども、今後、都市計画審議会で用途地域等々を見直すときに、この運用方針をどんなふうにも扱っていかれるのか、あくまでも用途地域等々を変更するときの内部の運用方針だというふう位置付けるのか、それとも、こういう運用方針があるので、今回も審議会で説明しますね。ですから、合意を得たものに従ってこういうふうにしますというところまでこれからやろうとするのか、その辺はどんなふうにお考えですか。

●事務局（計画調整係長） その都度、運用方針を配っているわけではないですが、都市計画マスタープランに適合しているの云々の変更をいたしたいということはやってきております。それを遡ると、運用方針なり、その上位に都市計画マスタープランがあるということです。今回、運用方針の部分を見直すわけですから、それ以降の用途関係の案件についてはこれにのっるという形になります。時間が経過していくと、運用方針という言葉をいちいち持ち出さなくなっていることはあるのですが、基本的には、常に都市計画審議会でご審議いただく場合もこの運用方針が前提にあり、そして判断いただくということかと思っております。

●小林部会長 くどくて申し訳ないのですが、前回の見直しのときに、運用方針そのものを審議会で説明したことはなかったと思うのです。しかし、今回、実際にこの部会で長く議論をして、審議会等々でもご説明をするのですから、審議会では、結果の説明だけではなくて、こういうような方針を持っているし、それは審議会も了解しているので、それをどういうふうにも運用してこうなったかということ、多少回りくどいかもしれませんが、やられることを前提にしながら、今日、あるいは次の審議会でこの中身を議論していただけると、そのプロセスは後々、より意味を持ってくるのではないかと思ったのです。

●事務局（都市計画部長） 我々の従来から持っている意識は部会長のおっしゃっているとおりで、あくまでもこの運用方針に即して土地利用制限をかけるということはこれまでも厳格にやっています。ゆえに、今回、きちんと見直して、これからそうしていくということです。逐一、都計審の場でこの文言をいちいち出すかどうかは別として、あくまでも

これに即して変更なり決定をしますということは確認しながらやっております。

●小林部会長　くどくてすみません。

そういうことを前提にしながら、資料1、2、3をすかし眺めていただいて、何か気がつかれたことがあればお出しください。

●吉田委員　資料2の文章と定義について、明確にする意味で申し上げますが、趣旨に反対ということではありません。

まず、細かい文章上の話は後で言いますけれども、超高齢社会と書いていますが、この定義はどこかに書いてあるのですか。つまり、65歳以上の人口が何%というものがあるのですか。

●事務局（計画調整係長）　あります。21%です。高齢化社会、高齢社会、超高齢社会ということですが、超高齢社会は65歳以上の人口割合が21%以上ということです。

●吉田委員　札幌は何%ですか。

●事務局（計画調整係長）　19%くらいだと思います。もう目前なのです。

●吉田委員　例えば、どこかに注書きでもいいから、これはこういうことだと書いておいた方がいいと思います。超高齢社会の定義は21%以上で、何年は何%だと書いておくと、これはもうすぐとか、どうなのかということがわかると思います。

それから、同じところの低炭素の話で、都市の構造をエネルギー効率の高いものに誘導すると書いてあります。例えば、私もいつも言うのですけれども、熱電併給をやって熱水とか蒸気を道路に通すということは、ヨーロッパではみんなやっているわけです。その場合には、やはりガス会社と電気会社と都市計画の行政がよく協力して、熱供給センターはありますけれども、北電も今度は天然ガスの火力発電所をつくると言っているわけです。そういうときに、大都市の周辺に中型規模のものを置いて、その排熱を熱供給に使うということは十分あり得るわけです。僕らはそれを前からやってほしいと言っているのですが、そういう場合に熱供給のパイプラインをどういうふうに引くかということが課題になっているし、つくり方の問題とか、いわばインフラの整備にもかかわるような話はここでは全く想定しないのかということです。これ以上書かないという手もあるけれども、その辺はどうなのでしょう。

●事務局（都市計画課長）　まず、用語については、脚注になるかどうかわかりませんが、マスタープランでも用語説明を載せておりますので、何か工夫はしたいと思います。

今の低炭素の施策については、土地利用という中で制限を決めていくわけですがけれども、今回は初めて他施策との連携ということをやっておりますし、我々は、土地利用計画で配置計画まで踏み込むものではないのですけれども、土地利用に当たって、もしかしたら貢献をしたものについてうまくリンクできるものであれば、地区計画とうまくリンクさせて容積の緩和をすとか、エネルギー施策とリンクしてこちらもうまくタイアップしていくような仕組みとして捉えていきたいということでございます。

ですから、これ自体が土地利用で低炭素そのものを施策的に、こちらの切り口から低炭素の施策をすべてやっていくということではないのです。

●吉田委員 政策連携ということですね。

●事務局（都市計画課長） そうです。そういう意味で、他施策との連携ということは重要視したいと思っております。

●吉田委員 私は、別に熱供給パイプラインの話を書き直接書く必要はないと思っているのですけれども、政策連携の話は強調点で出ているので、その点はわかりました。

それから、もう一つ気になるのが、開発機会という言葉が2ヶ所出てくるのです。8ページにも「個別の開発機会を捉え」とあって、今回のところでも3ページの右側の第1項目のところに「個別の開発機会を積極的に捉え」と出てくるのです。この開発機会というのは、私は言葉が気になってしょうがなく、環境経済学だと、まさにディベロップメントをどう訳すかで散々もめてきているわけでしょう。開発なのか、発展なのか、どちらなのか。開発というのは、要するに、土地をつぶして、林をつぶして、土地を更地にしてそこに建物をつくるということで、そういうものは現時点ではかなり批判にさらされているわけです。だから、もうちょっといい用語はないのかと思います。これは、私の立場上、気になる言葉なのです。つまり、開発機会というのは、いかにも今までの従来型発想の延長線上に立っているとされたら、それを認めざるを得ないわけです。その辺はどうですか。

●事務局（都市計画部長） 今の吉田委員のような視点であまり考えていませんでした。我々の意識では、通常、都市開発という言い方をするとき、もちろん、市街地を新たに広げるということをかつてはやってきました。これからはそれをやりませんから、むしろ、既成市街地をつくり直すとかか、あるいは古いところをきちんと直すとか、密集しているところをきちんと直すという都市開発です。それは大小いろいろあるでしょうけれども、そういうふうに土地利用がいろいろ動くということを積極的に捉えていこうという意識で開発機会という言葉を使っております。

●吉田委員 そうすると、今おっしゃったように、新たなところで何かやるということではなくて、今あるものを再編成したり、暮らしを支えるための社会構造が変化しているのだから、それをもう一遍リストラするなり、再編成するなり、あるいは空間の再編成のようなことを考えているわけでしょう。そうだとしたら、もうちょっと適切な言葉があるのではないかと私は思うのです。つまり、従来型のものをさらに外延的に切り開いて作るのではないということ、もっと言ってもいいと思うのです。そういう時代はもう終わっているわけです。都心回帰もそうだし、高齢化して、ある面ではコンパクトになって、環境負荷も下げながら、いかに心地よく、かつ、持続可能でやっていくかということが焦点になっているところで、従来型の開発機会というのは、もう一つ工夫が要るのではないかと思います。

●事務局（都市計画部長） 言葉を探しますけれども、むしろ、更新の折に、みたいな話

の方がいいかもしれません。

●吉田委員 更新の方がまだいいと思います。その辺ですね。

あと、細かくてすみませんが、文章上の問題でちょっとおかしいと思うところがあります。2ページの右側の大きいパラグラフの3段目のまとまりがありますね。創成川の東側において云々で、「容積率の緩和などにより、居住機能の活発に立地動向を誘導・調整して」というのは、「居住機能の活発な立地動向」ですね。

それから、もう一つのパラグラフの括弧に入っているものの2行目で、「一方で、ひろく市民全体、ひいては来街者もが」というのは、「ひいては来街者が」でもいいし、「来街者も」でもいいと思います。「もが」というのはちょっとおかしいと思います。「ひいては来街者が魅力を感じる」、あるいは「来街者も魅力を感じる」のどちらかだと思います。

それから、2ページ目の一番下の括弧に入っている赤い文字の2段目に「施策の効果が期待できない課題が更に増加する」とあるのですけれども、「が」が二つ出ているのが文章としては気になるところです。「施策の効果が期待できない」でも「の」が二つつくののですけれども、文章上、ちょっと工夫をしていただきたいと思います。

細かい話ですけれども、以上です。

●小林部会長 先ほどの吉田委員の話を伺って、どうしようかと思ったことが一つあるのです。

この運用方針が、技術的なことや政策的なことでこれから随分変わっていく可能性があります。例えば、札幌市の場合、計画部局には伝わっていないと思うのですけれども、環境部局でIBMのプロジェクト連携に手を挙げたのです。IBMでスマートプラネットをやっています。このコンセプト提案に環境局が手を挙げて、環境局とIBMでスマートプラネット札幌の政策展開を始めそうです。スマートプラネット政策をどういうふうにして都市計画に反映していくのが課題になります。エネルギーの分散配置は将来の都市構造のあり方と結びつき、計画セクションとつながる話になってくると思います。近い将来、この政策へと移行したときに、この運用方針をどんなふう成長させていくのか。それは、今、予測できない部分であり、政策展開でもあるので、今ここでは想定できません。しかし政策発展をどう担保できるかの工夫が必要かなと思ってお聞きしたのです。

●吉田委員 今度の震災で出てきたのは、結局、東京はエネルギーも自給できないし、水も駄目という話がわかったわけです。しかし、その視点で見ると、札幌だってそうなのです。水はいいのですけれども、電力は全部外からもらっています。日本全体で、太陽光パネルをもっと置けとか、発電所ももう少し小さなものでいいからLNGをつけて、それをもっとうまく使えとか、原発を東北につくってそこから移すということをもっと変えていこうという流れは当然出ると思うのです。それは、原発を認める、認めないにかかわらず、リスク管理の上からもそうならざるを得ないと思うのです。そうした場合に、都市そのものの中に発電施設とかエネルギー供給を太陽光パネルも含めてかなり本格的にやると思う

のです。ヨーロッパでもそういう動きになっているし、実際に都市の中に発電施設があるわけです。むしろ、日本が今まで異常だったわけで、大都市にそういうものを置かないということでやってきたのです。しかし、今おっしゃったようなスマートシティとかいろいろなことを考えていくと、大都市の中にうまく組み込んで使うという方向になった場合に、そういうインフラをどうやって組み込んでやっていくかということは大いに都市計画の問題になるわけです。それは考えておいた方がいいと思うのです。具体的にどうなるかという提案も幾つかあるわけです。そのときに対応できるようにしておくことが必要だと思います。

●小林部会長 それは、書き方を少し工夫しなければならないですね。今は書き切れないところがあるのは事実ですから、将来の政策展開をこの方針の見直し手続きで対応するのか、あるいは、自動的な成長を自動的なルーチンとして内包した方針にできるかが知恵の出どころです。施策発展への対応はルーチン化しなければいけないですね。施策はそれぞれどんどん増えていくわけですからね。ここをどのように意識して、どこの部分に書くのか、頭書きかもしれませんけれども、必要なと思って伺っていました。

●事務局（都市計画課長） 非常に大事なことだと思います。

今回、非常にいい議論をしていただいておりますが、今回の切り口は土地利用計画制度ですので、これは一つのアウトプットとしてまとめるということでやらせていただきます。ただ、都市計画部所管のいろいろな施策、まさしく都市論と言うのでしょうか、そういう考え方や今回いただいた議論は、どんな形になるかはまだ想定していませんけれども、例えば今回の運用方針であれば、今、小林部会長がおっしゃったような含み置きをして、そういったところの展開を考えながらまとめてみるとか、また違う場面で今回の議論を実際に生かすようなことを唱えていきたいと思えます。

●小林部会長 その辺をぜひご配慮ください。

ほかはいかがでしょうか。

●愛甲委員 一つは、郊外住宅地の幹線道路沿道の4の(5)イですが、二重線で追記された「郊外住宅地の幹線道路沿道では、後背の住宅地との調和に配慮し、高さ制限の強化を検討します。」という部分です。これは、前にやっていた議論からすると、この表現でいいのかなと思ったのは、必ずしも住宅地に限らないで、札幌の後背にある魅力的な山並みをどうのこうのという話だったと思うので、調和を図るのは後背の住宅地だけなのかということが文言として気になりました。それが1点です。

それから、新たに追加した視点が最初の修正についての1点目に載ってしまっていて、先ほど出てきた超高齢社会とか、低炭素都市づくりを支える視点というのはいいいのですが、地域コミュニティを支える視点というものがこの修正の中にどういうふうに出ているのかがちょっと見えにくいと思っています。多分、これは土地利用だけでどうこうする問題ではないと思いますが、視点として加えてあっても、具体的に後ろの方に出てくる運用方針の中身にそれほど大きく影響しないのであれば、場合によっては削ってもいいの

ではないかと思うのですが、その辺はどうでしょうか。

●事務局（計画調整係長） まず、1点目の幹線道路沿道だけではないはずだということですが、以前からテーマとして打ち出している中に、郊外の幹線道路沿道では、記述のように広がり感のあるまちなみに配慮して、こういうことを進めていくというものとセットで、一般住宅地など住宅地全般で指定の容積率と高さ制限と、現状の土地利用に乖離があるようなところについては、その住環境を維持しながら、高さをさらに制限しますという打ち出しがもう一つありまして、郊外の線的な部分の高さの部分と、一般住宅地等における面的にそういう部分を保ちたいところと二つのツールを持って、いわゆるまちなみ全体の山並みに配慮したような、まちの美しさを維持しておこうということ考えております。

それから、地域コミュニティを支える視点、持続性を支える視点というのは、ここに掲げている三つは、部会の中で委員の皆様から視点ということでご指摘をいただいたところを特に取り上げております。これは、確かに施策に落ちない部分がありまして、コミュニティだけの取組だとなかなか施策に落ちないのしょうけれども、少し大枠で考えますと、今回の見直しの中で一つ大きなエリアとして注目されるのは郊外の住宅地です。郊外の住宅地において、高齢化が進む中でも、空き地、空き家が増えていく中でも生活利便機能を維持していこうという一つの緩和の取組があります。それが、ひいてはその地域で買い物ができる、人の集まる場所があるという意味を含めると、その地域を維持する、さらにはコミュニティを維持するというものにつながる部分だと認識しております。

一方で、コミュニティに関して言えば、まちづくり活動と市役所が連携しながらいろいろな取組をしている部分もあります。それも、都市計画に落ちない面はありますし、全体論としての運用方針の中では出てこないのかもしれませんが、地域の中で求められるものがあれば、地区計画をかけるとか、地区計画を変えるとか、そういうアウトプットにつながる面もありますから、土地利用施策につながる面として、今日的には非常に重要な側面ということで、やはり書き加えるべきかと考えて書いた次第でございます。

●小林部会長 よろしいですか。

●愛甲委員 これは、私がまだよく理解できていないせいもあるかもしれませんが、この土地利用のあり方（案）というものは、とても大きいことを扱っていて、すごくよくまとまっているので、逆にこれと土地利用計画制度の運用方針（案）の関係がわかりにくくなっていると思うのです。先ほど、小林部会長がこの運用方針（案）をどういうふうに使っていくかというお話をされていましたが、私が非常に気になったのは、これだけ何回も議論をしておいた土地利用のあり方という文書自体がこれからどういうふうになっていくのかと。今回、いろいろ挙げられた課題とか、新たに加えられた視点とか、これは長期的にいろいろ議論していかなければいけないし、ほかの施策ともいろいろやっつけていかなければいけない部分を多く含んでいると思うので、そういうものがこれからどう扱われていくのかということにはちょっと気になっています。

●事務局（都市計画部長） 今、係長がお話ししましたがけれども、このあり方というのは、

今、委員がおっしゃるように、かなり広く議論していただいて、かなり大事なこれからの視点を整理されたものだと思います。この土地利用の運用方針は、あくまでも土地利用計画制度をどう使うかということに落とし込まなくてはいけないので、その中でもあり方を精一杯反映するという作業をしてきたつもりです。

例えば、今のコミュニティの問題で申しますと、資料2の6ページの基本的事項の⑧番で書きました。これは全体的な話ですが、実際には、いろいろな地域ごとに住民の皆さんと一緒にまちづくりをするということはこれからかなり増えていくことは間違いないのですけれども、その中で、土地利用の話にここで落とし込むという意味で、10ページをごらんいただきますと、真ん中あたりに地域の課題に応じたきめ細かなルールづくりとあります。これも、土地利用計画制度の話なのでルールづくりとなっていますけれども、赤字で「地域住民と行政が一体となって地区の目標像を定めながら」と書いています。これは、今、精一杯と申しましたけれども、ソフト、ハード諸々を含めて、コミュニティプランニングをやっていく中で、土地利用として説くことがあればやりますというふうに文章として書いたつもりです。ですから、気持ちとしては、そういうことを大いにやっていかなければいけない中で、ここは土地利用の方針なのでこういう書きっぷりにしたということでご理解いただければありがたいです。

●小林部会長 ほかはいかがでしょうか。

今の愛甲委員のお話に多少絡むのですけれども、今回、都市計画のセクションでどこまで踏み込みながら書くかという一つの例として、住区整備基本計画があります。住区整備基本計画で、例えば小学校とか道路などを位置付けるというのは、名古屋もちょっとやっていますが、札幌独自のものです。小学校の都決を外すという話が一方で時々出てくるのではないですか。そういうもので、住区整備基本計画なるものを今のコミュニティ議論も含めてどういうふうに扱うのか。特に環状線の外側はみんなそうなのですが、そういうことを今回はどういうふうに意識しながらこの運用方針をつくったのか、ちょっとお聞きしたかったです。

●事務局（都市計画課長） 住区整備基本計画については、小学校の廃止などに代表されるように一定の役割を終えて、今、終えんに向かっているところでございます。

コミュニティの話は、特に郊外住宅地において、もみじ台などで人口が非常に減少しているということを個別に捉えて考えているところでございまして、それをまだ全市的に、体系的に取りまとめていない状況であります。今回の運用方針そのものは、その辺のバイブルとまでは言わないのですけれども、基本的なものとして一回捉えさせていただいて、そこは課題としてもう少しお時間をいただいて、しかるべきときに世の中に出させていただくということによろしいでしょうか。

●小林部会長 わかりました。

先ほど震災の話が出てきたのですけれども、復興計画で地域を再生するときのコミュニティベースでの議論の重要性が強調されています。ですから、これからの住民との協議を

ベースの検討は、ただの意見交換だけではなくて、次世代まで意味のある生活・コミュニティ単位、ネオ住区、について札幌市の計画論的な特徴として都市計画サイドから予見しておく意識が必要であると思います。

それは、先ほどの愛甲委員が指摘された資料の位置付けて論につながるかもしれません。

●事務局（都市計画部長） 土地利用計画の運用方針には今段階ではその話は反映できないですけども、先ほどの繰り返しになりますが、これからコミュニティ単位でまちづくりを進めなくてはいけないことは間違いなくて、それが中心になってきます。小林部会長に言うのはちょっと恥ずかしいんですけども、今までの住区整備基本計画は、本来はインフラの標準配置とコミュニティ単位にしていくことのセットだったのが、インフラの標準配置計画として今までずっとやってきました。それでまちをつくり、市街地をつくってきました、まちづくりの単位ということでは先送りしてきたというのが札幌の都市計画の歴史でありますから、まさにそっちにこれから行かなくてはいけないという意識は非常に強く持っています。そういう意味では、あり方の方で強調されていることは力を入れてやらなければいけないと思っていますが、差し当たりの土地利用の運用としては、今、そこはなかなか反映できる段階ではないのではないかと思います。

●小林部会長 青木委員、いかがですか。

●青木委員 資料2は、皆さん言いたいことをどんどん言って、それをうまくまとめてあるので、かなり一生懸命やられたと思いますし、かなり幅広い運用ができると思いますので、上手に使ってもらいたいと思っています。

ただ、私は、経済界代表で入ったという自負が多少はありますので、資料3の2ページの色がついているところの土地利用計画についての運用に関する考え方で、市民・事業者・行政など都市計画にかかわる各主体で共有するときちゃんと書いてあるのですが、この事業者というのは経済界も入っているのでしょうか。これを忘れてもらいたくないのです。

というのは、二、三日前にも市長と会って話したのですが、やはり、札幌市の経済が行き届かないと税金が入ってきませんからね。我々が今話している中では、やはり固定資産税が大きいですね。どこから幾ら入ってくるか、固定資産税はいろいろなものが入ってきます。あとは、事業税とかね。それでやっていますから、何をやってもいいということではなくて、こういうことから出てきて固定資産税が入ってくる。それから、経済界はそれにあわせていろいろな事業をやりますから、利益が出ないと税金を払わないので、それを払えるような方法をとってやらないと駄目です。えてして、理想だけで言ってしまうと、事業主の不利なことが一杯出てきて、商売ができなくなってしまうということをちょっと心配しています。

もう一つは、吉田委員が言っているように、今の原発の問題でエネルギーの問題も随分変わってくるのではないかと思います。我々も、今、住宅とかマンションを建築することですごく研究しようということで、私も社団法人北海道エコエネルギー技術協会の代表になったのですが、その中の目玉の一つは、太陽光パネルをつけて蓄熱して、夜にそれを使

うのです。これに対しては、政府も相当力が入ると思うので、補助金も出てくると思うのですが、さらに、自動車を利用して発電するのですね。あれは何と云うのでしょうか。

●吉田委員 ハイブリッドですか。

●青木委員 ハイブリッドのもう一つ上の……。

ちょっと勉強不足で申し訳ないのですがけれども、ハイブリッドの自動車を車庫に入れておいて、電気を蓄熱して、夜に発電するのです。だから、北電とかも要らないのです。それは、トヨタとかパナソニックではもうできています。

●吉田委員 パナソニックの家はあります。僕も東京で見してきました。

●青木委員 やっていますね。今、太陽電池というものができつつあるし、お金はかかりますけれども、それができるようになると、外部からの電気はもう要らないのです。

●吉田委員 ダブル発電です。ガスも燃料電池にして、もうやっています。パナソニックがモデルハウスをつくって、太陽電池を入れているのです。だから、電池が三つ要るわけですがけれども、外から電気をとらなくてもいいのです。その電池を自動車とやりとりして蓄電したり、充電するということで、モデルが出ています。

●青木委員 エネルギーの問題については、これがどういうふうになっていくか。原発がもう駄目だとすると、かわりのエネルギーがないと駄目ですからね。

もう一つ、これはあまり気にしなくてもいいのかなと思いつつながら気にするのが、風力発電です。風力は、今、大きいものをぐるぐる回して、低周波が出て頭が痛くなるとかね。

ところが、今、家庭でやるものができてきているのです。1戸ずつ、くるくる回るのでありますが、これは電気が結構起きるのです。起こった電気を蓄電するものがなくて駄目だったので、今、蓄電機がすごくよくなってきたのです。リチウム電池とか、何とか電池とかね。ある市町村に行くと、既にこれをつけて動いているのです。ただ、これは音が出ないのかなという心配があります。

最後に、今のものを都計審に出すときに、マスタープランとして市側からぱっと出してしまうのですか、いろいろな案をまとめたものをね。そういうことになるのですか。

●事務局（計画調整係長） 次回の都市計画審議会では、今日お諮りしている資料について、部会で検討した結果という形でご説明して、ご承認をいただく形になります。その後、実際の用途等の見直しの都市計画案について、従前どおりの進め方で事前説明、それから諮問をして決定に行くということを今年度の作業で考えております。

●青木委員 部会でやったものがすんなり通ってくればいいですね。

僕は、役所言葉の硬くてどうにもならないものができるのだったら困るなと思っています。今まで見ている限りでは、運用方針の修正という面について見ると、理解度は高いと思っていますので、よろしく願いいたします。

●小林部会長 ほかはいかがですか。

ご担当の方にもぜひ考えていただけませんかと申し上げたのは、先ほどの愛甲委員のあり方の扱い方に関連するのですが、札幌市で「まち本」を出していますね。札幌の都市計

画を非常にわかりやすい姿での市民向け、小学生向けの冊子です。この土地利用のあり方での議論を、審議会委員や関連部局に対し、分かりやすい内容でまとめていただくことも重要だと思しますので、検討をお願いします。

●吉田委員 これは、わかりやすいパンフレットになりましたね。図も入っているし、せっかくなのでつくったのですからね。ぜひ。

●青木委員 先ほど吉田委員が言ったのは、個別開発という話でしたか。

●吉田委員 開発機会です。

●青木委員 住宅団地の開発などのことを言っているのですか。

●吉田委員 この使い方は、それも含めてだと思います。

僕が気になったのは、外延的に森をつぶして何とかというイメージができてしまうから、今はむしろ、再編成するなり、改造とか、もう一遍リストラとか、そっちがかなり焦点になっています。

●青木委員 今、新規の開発というのは、大きいものはほとんどないでしょう。市街化区域に残っているのはほんのわずかですね。主として、市役所で持っている学校用地とか、そういうものを開発していますね。郊外の戸建で言うと、大きいもので150戸ぐらいです。ですから、景観などはあまり問題ないと思います。かえって、もみじ台とか今までであったものを行政側からどういうふうにしていくかという方が皆さん関心を持っているのではないかと思っています。昔は開発が多くて緑がなくなってしまうとかいろいろな問題がしょっちゅう起きましたが、今はあまり起きないですね。だから、心配ないと思います。

●事務局（都市計画課長） 開発に関しては、法律上、開発行為に該当するものがあるのですが、まちの中でやっている大きな規模の開発行為は、一般の人が見た開発ではなくて、法律に該当するかどうかというところで開発という言葉を使うのですけれども、昔のような大規模開発は実際にもう起きないということはあります。そういった開発という言葉があることによって、そういうふうにとられるというご指摘を今日いただきましたので、市民に真意をもうちょっと理解していただけるような文言を検討させていただきたいと思っています。

●小林部会長 従前の整開保でいう「開発」と理解されてしまうとまずいですね。

●青木委員 あまり大げさにとられたら駄目です。

もう一つ、部会でやったということで、自信を持って審議会に出してもらっていいと思いますけれども、どういう方法で部会で審議したかということを中心に大きく言ってもらいたいと思うのは、いろいろなところから意見を聴いたということです。これを4人か5人でやったと言われても困るのですが、市の方でいろいろやりました、聴けと言ったので聴きましたということを行った方がいいです。聴いたことが基礎になってできてきたと言ってもらわないとね。そういうことをやったのはこれが初めてでしょう。

●事務局（都市計画課長） はい。

●吉田委員 事業者、関係者、団体、あとは住民の意見をどういうふうに組み込んだのか

ということを審議会の皆さんは……。

●青木委員 委員も言っていたでしょう。一般の人もどこまでやったかということです。

●吉田委員 そういうことも聞いてくると思います。

●青木委員 それがちょっと薄いのです。

●吉田委員 その辺は何か言われるかもしれないですね。

●青木委員 それは切りがないのです。

●吉田委員 言い出したら切りがないですね。

●青木委員 切りがないのだから、この辺でいろいろ事情聴取をしましたと。

●事務局（都市計画課長） では、審議会におきましてはその辺を強調させていただきます。あと、小林部会長から、これだけだと非常にわかりづらいのではないかとのご指摘もありますので、初めて聞いてもわかりやすくエッセンスが伝わるように、そこはもう少し工夫をしたいと思います。

●青木委員 子どもがわかるようにつくってください。

●吉田委員 やはり、私たちのまちはどうなっているか、どういう方向を目指すか、現状分析と今後についてみんなで共有するというか、小学生でもわかるような内容にしないと駄目ですね。ですから、この資料をもう少しわかりやすくしてもらおうと、教材にもなりますし、小学生がわかるということは、お年寄りもわかるということになると思います。

●小林部会長 では、資料の今後の扱い方も含めて、よろしくお願いします。

ほかはよろしいですか。

（「なし」と発言する者あり）

●小林部会長 では、もし読み解かれて気がつかれたことがあったら、事務局の方にいつでも意見を加えていただくということにして、一応、今日はここで終わらせていただきます。

あと、互理委員にもご意見をきちんと伺ってください。

●青木委員 この部会はこれで終わりですか。

●事務局（計画調整係長） これからパブリックコメントをしますので、どんな意見があったかということで、もう一回、予定しております。日程等は今後調整させていただきますが、その場合はまたご連絡しますので、よろしくお願いたします。

●小林部会長 パブリックコメントは7月でしたか。

●事務局（計画調整係長） はい。7月1日から1カ月を考えています。

●小林部会長 それが終わった時点ですね。

●事務局（計画調整係長） はい。

●吉田委員 この資料は持っていてもいいのですか。置いておくのですか。

●事務局（計画調整係長） 運用方針本体のパブリックコメントにはそれは置くのですけれども、誰も読んでくれないので、わかりやすいパンフレットを添えて実施しようと思っています。

●小林部会長 「新まちづくり本」の予稿として。

●事務局（計画調整係長） はい。心掛けます。

●小林部会長 ありがとうございます。

●事務局（都市計画課長） 今、いろいろご指摘を受けた部分につきましては、もう部会を開くことはできませんので、最後の詰めは小林部会長とさせていただくことでお願いしたいと思います。

6月3日の審議会では、先ほど申し上げましたとおり、本日のご説明をするのですけれども、非常にわかりにくいところもありますので、内容をあらかじめご理解いただくために、各委員に資料等を事前配付させていただいて、少しでもご理解いただいた上で、6月3日に臨みたいと考えております。

先ほど申し上げましたとおり、部会をもう一度開く予定でございますけれども、審議会での報告、パブリックコメントの実施後、別途調整の上、改めてご連絡させていただきたいと思っておりますので、お願いいたします。

#### 4 閉 会

●事務局（都市計画課長） それでは、以上をもちまして、第6回土地利用計画検討部会を終了いたします。

どうもありがとうございました。

以 上