

第1回 土地利用計画等検討部会 議事抄録

- 1 日 時 令和8年7月1日(水) 10時00分～11時30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 都市計画審議会委員

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
北海道大学大学院法学研究科教授	木下 和朗
北海道大学大学院工学研究院准教授	野村 理恵
北海道大学大学院工学研究院准教授	渡部 典大

専門委員

不動産鑑定士 (公益社団法人北海道不動産鑑定士協会会長)	小林 永佳
北海道大学大学院工学研究院准教授	鈴木 雄
札幌商工会議所住宅・不動産部会副部会長	見上 雄一
北海学園大学経済学部教授	宮入 隆

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地域計画課地域計画係長
まちづくり政策局都市計画部地域計画課地域まちづくり担当係長
まちづくり政策局都市計画部地域計画課特定地域担当係長

- (1) 開会
- (2) 挨拶
- (3) 委員の紹介
- (4) 部会長の選出
 - ・ 渡部委員を部会長として選出
- (5) 議事
 - ・ 土地利用計画等の見直しの理由と見直しスケジュール
 - ・ 土地利用計画制度の運用方針(運用方針)について
 - ・ 市街化調整区域の保全と活用の方針(保活方針)について
 - ・ 第3次都市計画マスタープラン・第2次立地適正化計画の概要
 - ・ 見直しの論点等

1) 資料説明

- ・ 都市計画課土地利用係長から「土地利用計画等の見直しの理由と見直しスケジュール」「土地利用計画制度の運用方針(運用方針)」について説明
- ・ 都市計画課計画推進係長から「市街化調整区域の保全と活用の方針(保活方針)」「第3次都市計画マスタープラン・第2次立地適正化計画の概要」「見直しの論点等」について説明

2) 各委員からの意見

(鈴木委員)

- ・ 今回の運用方針及び保活方針の改定後、次の見直し時期はいつ頃を予定されているか。中長期的に見通すことが必要と考えているが、2038年に新幹線開業の可能性がある中、今回の方針ではどのくらい先まで見通せばいいのかお聞きしたい。

(都市計画課長)

- ・ 現時点においては改定時期は確定していないが、都市計画マスタープランについては、札幌市の上位計画であるまちづくり戦略ビジョンの改定等と整合を図る必要があり、概ね10年おきに見直しが行われている。
- ・ 運用方針と保活方針は、都市計画マスタープラン、あるいは立地適正化計画の見直しと連動して見直していくことになる。
- ・ 過去には、平成23年に運用方針を改定し、平成24年に用途地域等の全市見直しを行っており、概ね計画期間中間の5年に一度見直しを行っている。
- ・ また、立地適正化計画を概ね5年ごとに評価、分析する必要があるため、こちらも確定事項ではないが、両方針についても5年後に中間の点検を行う必要があろうかと考えている。
- ・ その際の社会情勢や課題感を踏まえ、用途地域の全市見直しの必要性について判断する。

(小林委員)

- ・ 資料19ページの工場・物流施設立地指定路線について、市街化調整区域の幹線道路沿いでは、開発許可が下りやすくなるという認識でよいのか。
- ・ 調整区域は地価が比較的安く、進出希望企業が増えると思われるが、問い合わせ状況はどうか。

(計画推進担当係長)

- ・ 工場・物流施設立地指定路線の立地に関して詳細な問合せ状況は把握していないが、令和3年に立地が許容される業種を拡大したものの、様々な制約があったために立地できない施設が複数あったと聞いている。そのため、令和8年に札幌として力を入れている分野まで対象を広げている。
- ・ 市内企業の要件は外しており、今後、問い合わせは増えていくと考えているが、運用変更から間もないこともあり、問い合わせが増えているというような情報は聞いていない。

(渡部部会長)

- ・ 工業地・流通業務地は時代の変化にいろいろな影響を受けるところかと思う。第3回で実情について共有しながら検討していけるとよい。

(野村委員)

- ・ 今後、より切迫した人口減少の局面を迎えることが予想される中、感覚的な議論とならないよう、具体的な数字を提示してほしい。
- ・ 例えば、都市機能の集約については、歩行空間の充実を図りながらも規制を緩和し、高層建築物をある程度認めていく方針とあるが、現状、高層ビルの床がどんなものでどの程度埋まっているか、また、今後における事業所の見込みなどのデータが必要と考えられる。
- ・ また、タワーマンションなどの居住機能については、ここ数年、都心部に複数建築されている現状があるが、札幌市として今後どのように考えていくのか。
- ・ もう1点、特に郊外住宅地については、集合住宅の機能を高めるエリアとそうではないエリアに分けられており、その点は賛成だが、学校の統廃合が連動してくるため、児童数の変化など、具体的な数値がある程度見えてくると議論がしやすいと思う。

(都市計画課長)

- ・ 都市計画マスタープラン等の策定過程において押さえているデータがあるほか、先ほどご意見いただいた開発実態に関するデータも押さえていく視点も重要だと考えている。
- ・ 具体的な土地利用規制を行う上での考え方の方針について議論していただくにあたり、根拠を

明確にする必要があると考えている。

- ・ 今後に向けて、必要なデータについてのご意見等があればご連絡いただきたい。

(渡部部会長)

- ・ これまでは、床面積や建築物の高さの制限緩和が誘導のインセンティブとなっていたが、人口減少局面を迎える中、札幌市に限らず、こうしたインセンティブが今後も機能していくかについて議論されているところである。
- ・ 実情に関するデータに基づき、各分野の委員各位から意見を伺いながら、方針に反映していくことが重要である。

(宮入委員)

- ・ 資料 30 ページにある、「景観・みどり」には農地も含まれると認識している。市内の農地は減少が激しく、データでみると 1,500ha を下回っている状況である。その大半は市街化調整区域にあるが、市街化区域内にも 200ha 程度の農地が残っている。
- ・ 農地は食料生産だけでなく、防災機能や都市の魅力にも寄与している。なぜ農地がどんどん減少しているのか、今後、農地をどのように残していくかについても資料を提示してほしい。
- ・ 札幌は北海道の中でも唯一の都市農業地域であり、1 農業経営体当たりの面積は拡大してきたが、全国的な傾向から、一部の担い手に任せると農地がなくなっていくことは避けられないと思われる。そのため、多様な担い手を考えなければならない時期に入っていると思う。
- ・ 運用方針や保活方針は非常に重要で、メッセージ性もあることから、農地についても資料や論点の中に明記していただけると幸いである。

(都市計画課長)

- ・ 都市を構成する機能としての農地は極めて重要であると認識している。さっぽろ都市農業ビジョンとの整合を図りながら、農地が減少している状況を捉えていく。
- ・ 当初、農地については保活方針での議論を中心に考えていたが、市街化区域内の農地についても議論いただけるよう進めていく。

(渡部部会長)

- ・ 農地が都市機能に近接していること、あるいはその中に含まれていることは、札幌の都市構造イメージであるコンパクトな都市に含まれていると思われ、札幌の一つの特徴であるため、論点の中で具体的な方針について議論していけるとよい。

(大島委員)

- ・ 資料 19 ページにある、工場・物流施設立地指定路線で令和 8 年から立地が許容される施設に「再エネ・新エネ」があるが、森林伐採を伴う大規模な太陽光パネル設置など、不適切な事例を抑制するためのモニタリングや運用がなされるのか教えていただきたい。

(計画推進担当係長)

- ・ 太陽光パネルは建築物に該当しないため、開発許可の対象ではなく、開発許可制度ではコントロールができていない状況である。
- ・ ただ、木を伐採する際は届出が必要となるため、太陽光パネルの設置については、所管部局で一定程度把握していると認識している。
- ・ 現時点においては深刻な問題は生じていないと認識している一方で、太陽光パネルについては今後議論になると考えているため、現在、様々な調査を行っている。第 3 回の検討部会において情報を提示する。

(大島委員)

- ・ 芸術の森小学校近隣の森が伐採されて太陽光パネルが設置される様子を目にした。市街地の余剰地に太陽光パネルが設置されるなど、都市景観の中に虫食いのように広がる可能性があるため、開発をコントロールする必要があると思う。

(都市計画課長)

- ・ 昨今、既存制度でコントロールできない課題が、札幌に限らず顕在化していると認識している。
- ・ 運用方針や保活方針の中で網羅的に対応することは難しいが、課題感や検討の必要性がある旨を記載することはできると考えている。

(渡部部会長)

- ・ 時代が変化する中で、従来の都市計画や土地利用の対象としているところだけではコントロールが難しく、併せて考えていくべき課題や領域が出てくると考えている。
- ・ 全ての課題について対応することは難しいものの、課題感や望ましい方針について議論した上で方針に落とし込んでいきたい。

(木下委員)

- ・ これまでの土地利用計画の見直しに対し、札幌市としての評価はあるか。
- ・ 土地利用計画は、様々な行政計画が複合的に関わる中で一定の政策誘導を行うことが狙いであると理解している。その中で、土地利用計画にこういった役割を持たせていくかについて考えなければ話が拡散していくという印象を持っている。
- ・ さらに、計画の変更は法適用や利害調整に直結するため、計画策定にとどまらず、こういった領域でどのような誘導を図るのか明確に示すべきである。
- ・ 様々な政策がある中で、土地利用計画として今後の土地利用の何を変えていこうとするのかを特に法適用と結びつけていく観点が重要になると考えている。

(都市計画課長)

- ・ 用途地域の変更後の状況については確認を行っており、今後、各テーマの議論の中で説明する。例えば、郊外住宅地での生活便利施設の立地緩和などは、一定の効果があったことを確認している。
- ・ 都市計画制度については、ご指摘のとおり、札幌市の様々な施策と関連しながら進めていく必要があり、都市計画マスタープラン等を策定する過程において調整している。
- ・ 今後、用途地域の全市見直しを検討するに当たっても内部での議論を密に進め、全体として齟齬が生じないよう、注意を払いながら進めていきたい。

(渡部部会長)

- ・ 運用方針と保活方針は、都市計画マスタープラン等で示した方向性と、それを実現するための方策を結びつけるものとして非常に重要なものである。
- ・ これまでの運用方針と保活方針、それらに紐づく様々なルール等がどのような状況にあるのか、データ等を踏まえて把握しながらこれからの方針について議論できるとよい。

(石嶋委員)

- ・ まずは各種データを示していただき、うまくいった点とそうではなかった点が分かるとよい。
- ・ 今回の見直し案は規制緩和が中心であるが、規制強化の視点も必要だと思う。
- ・ 例えば、円山地域で次々に建築されているマンションは、富裕層の退職後の住まいや海外からの投資物件として購入されており、札幌市民がほとんど居住できていないように思う。
- ・ また、もともと商店等があった場所にマンションが建設されると、商業施設がなくなって人が来なくなること、まちが衰退してしまう恐れがある。この状況を放置したままでよいのだろうか。
- ・ 規制については、全市だけではなく、拠点ごとに人の動きや転出入の状況を押さえて方向性を検討することが必要だと思う。

(都市計画課長)

- ・ 課題に応じて、緩和と規制の両面で考えていく必要があると考えている。

- ・ これまでは開発圧力が大きい中で、圧力を利用しながら誘導・調整が図りやすい時代であった。都心においてはその傾向が当面は続くことが予想される一方で、都心以外の地域では既に状況が変わっていることをどのように捉えて進めていくかが課題であると考えている。
- ・ 緩和については、前回の用途地域全市見直しの際に住居地域における緩和を行っているが、今後それ以上の緩和が成立するかという課題意識もある。
- ・ 緩和と規制の二元論ではなく、土地利用計画制度を工夫して使いこなしていく発想をもつことも必要と考えている。

(渡部部会長)

- ・ 地域交流拠点等の特色の違いについては、都市計画マスタープランの検討部会の中でも非常に多くの議論があった。
- ・ 地域交流拠点の設定以降、地区計画も含めて少しずつ状況が進んでいる中、実情を踏まえてどういった方針を打ち出していくかについては、重要な点と考えている。
- ・ 住宅市街地については、全国的にも居住、住まいの考え方や実情が少しずつ変わっていく中でどのような方針を打ち出せるのか、時代的な意味でも大きく考えていく必要があると思う。
- ・ あわせて、地域交流拠点は公共施設等の変化が大きいエリアでもあるため、今後の部会で議論できるとよい。

(宮入委員)

- ・ 今後、多くの市営住宅の建て替えが進む中で、いかに住居を誘導するかについても非常に重要な視点であり、そちらも併せて考えていく必要がある。
- ・ 他の計画との整合性を考える上で、住宅関係についてもご検討いただきたい。

(都市計画課長)

- ・ 大規模な団地である市営住宅の再編にあたっては、住宅の配置と併せて、余剰地の創出と活用方法についても検討が必要と認識している。
- ・ 学校の統廃合に伴う土地活用なども含め、大規模な土地利用転換を行う場合の考え方について、複合的に捉えて今後の検討を進めていきたい。

(鈴木委員)

- ・ 交通分野について申し上げますと、将来新幹線の開業や丘珠空港の滑走路が延長した場合、人口減少局面においても都心の昼間人口は増える可能性や、企業立地の動きが変わる可能性があることも考慮する必要があると思う。
- ・ 一方で、バスの減便や廃止が進んでおり、居住誘導区域内であっても居住者の属性や人口が変化する可能性があるため、居住誘導区域の中でもある程度の濃淡をつけることが必要かもしれない。
- ・ バスや新幹線、飛行機のことを見通すことは容易ではないが、そういったことも見越した計画が必要だと思う。

(都市計画課長)

- ・ 新幹線、丘珠空港に限らず、今後どのようなインパクトがあって、いかに受け止めていくかについても考えていく必要があると認識している。
- ・ そのほか例えば、GXの取組の中で高度人材をどのように市内に誘導していくかについても検討を進める必要がある。
- ・ 現段階で把握しきれない市場動向の変化はあるものの、将来的に困ることがないように構えておくために、方針としてどういった書き込みをしていくのか、丁寧に整理していく必要があると考えている。
- ・ 土地利用計画制度は、交通分野について直接的に触れるものではないが、配慮が必要な点はあるため、今後の議論の中でご意見をいただきたい。

(渡部部会長)

- ・ 本日、第1回ということで、今後の進め方についてご意見をいただいたところ。
- ・ 土地利用の方針について、全てについて具体的に文章に落とし込めるものではないかもしれないが、議論を重ねて、最終的に可能な範囲で形にしていけるとよい。
- ・ 今後、論点に関する様々な意見について具体的に議論していけるよう、事務局に整理・共有をお願いしたい。

(3) 今後の予定等

(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月上旬を予定しており、引き続きお願い申し上げます。

以上