

# 札幌市都市計画審議会

## 第1回土地利用計画検討部会

### 議 事 録

平成22年10月1日（金）  
STV北二条ビル 6階 3号会議室

札幌市市民まちづくり局

## 1 開 会

●事務局（都市計画課長） 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。

定刻前ではございますが、ただいまから、札幌市都市計画審議会第1回土地利用計画検討部会を開催させていただきます。

私は、事務局を担当しております都市計画課長の佐藤でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、開催に当たりまして、都市計画部長の星からごあいさつを申し上げます。

●市民まちづくり局都市計画部長 都市計画部長の星でございます。

本日は、お忙しい中、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

ご案内のとおり、札幌市では、用途地域を始めとする土地利用規制の全市的な見直しを今年度、来年度の2カ年をかけて取り組むことといたしました。2段階で考えておりました、今年度はどういった課題にどういう方法で対応すべきかという基本的な方針を立て、来年度になってから具体的な土地利用規制の変更案を策定していくということで進めようと思っております。

この土地利用計画検討部会では、その前段の基本的な方針についていろいろご議論いただきたいということでお願いをしております。土地利用と申しますと、建築物の建て方をどうコントロールするかということになりますが、これからの時代、さほど建築行為が旺盛な時代ではないかもしれませんが、やはり、低炭素型都市をつくるとか、超高齢社会にどう対応するかといった社会的な要請が強く、今日的な要請がありますので、それに対して土地利用としてどうこたえられるかということ掘り下げて考えていきたいと思っておりますので、どうぞ忌憚のないご意見を多角的にいただければありがたいと思います。

どうぞよろしくお願いいたします。

## 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。

互理格委員につきましては、本日、欠席する旨のご連絡をいただいております。

次に、お手元の資料を確認させていただきます。

本日、各委員のお席には、配布資料1「会議次第」、配布資料2「委員名簿」「座席表」が、また、議事にかかわる資料としまして、資料1、資料2、そのほかに日程調整表がございます。ご確認をお願いいたします。

また、本日の部会につきましては、議事録等を公開いたしますので、ご承知おきいただければと思います。

## 3 部会長の選出

●事務局（都市計画課長） 続きます、会議次第2の部会長の選出に移ります。

前回の都市計画審議会承認されました土地利用計画制度の運用方針見直しに係る部会設置についての中で、部会長は委員の互選によることとしております。

候補者の立て方としましては、立候補あるいは推薦がございますが、皆様、ご意見はございませんでしょうか。

（「なし」と発言する者あり）

●事務局（都市計画課長） ご意見がないようですので、皆様のご了解をいただければ、事務局の方から部会長候補をご提案させていただいた上でお諮りしたいと存じますが、いかがでしょうか。

（「異議なし」と発言する者あり）

●事務局（都市計画課長） ありがとうございます。

それでは、部会長候補をご提案させていただきます。

部会長には、都市計画をご専門とされております小林英嗣委員にお願いしたいと存じますが、皆様、いかがでしょうか。

（「異議なし」と発言する者あり）

●事務局（都市計画課長） ありがとうございます。

それでは、異議なしということでご賛同をいただきましたので、当部会長には小林委員を選出することといたします。

それでは、部会長より改めましてごあいさつをちょうだいしたいと存じます。

小林部会長、よろしく願いいたします。

●小林部会長 僕はぎっくり腰なもので座ったままで済みません。

そういうわけで、審議会も欠席が続いて申し訳ないのですが、もうそろそろ調子がよくなっていく段階までやってきましたので、この部会だけはきちんと、皆様のお力を貸していただきながら、ある方向性にまとめていきたいと思っております。

札幌のまちづくりといいますか、都市計画の一番の根幹に当たるのは長期総合計画というのですが、今は4次長総と言っていますけれども、10年前に立案されたものです。その中で、土地利用を含めて議論に参加した経緯を私なりに整理すると、通常総合計画の場合には、将来の土地利用をどうするのかということを経済計画の中で明快に書き上げる場合が多かったのです。ところが、4次長総の議論の中で、今でこそ少子高齢化とか環境配慮は当たり前にも口にされるようになっていますが、4次長総を立てるときには、それまでの3次はかなり高度成長を背景にした、あるいは、それを引っ張っていくような、対応するような総合計画の社会的な背景と4次長総の社会的な背景はかなり変わってくるだろうという議論がありまして、リジッドな、つまり将来はこういう目標で土地利用を考えますと指し示すことを実はやめたわけです。ただし、総合計画というのは基本構想と基本計画の2階建てになっていて、基本構想は10年、20年と憲法みたいに継続していくものであります。ただ、土地利用計画も基本計画の一つなわけですが、それは

社会の情勢に合わせながら、その都度、目標を微修正したり、新しい社会的な背景に対応できるようなものにしましょうということだったわけで、余りリジッドな土地利用計画を書き込まなかったという記憶があります。

今回の土地利用計画検討部会は、10年たって、冒頭で申し上げました、または星部長もお話しされましたけれども、例えば低炭素の話とか、環境に配慮するとか、少子高齢化など札幌全体あるいはそれぞれの地域で具体的にいろいろ起こっているわけです。それに対してどういうふうにドライブをかけ直してこれからの方向性を再確認して札幌の次のステップの共通の目標にしましょうというのがこの部会の位置づけだと思うわけです。

そこで、これからの都市のありよう、札幌のありよう、あるいは社会的な問題をどういうふうに考えながら、都市計画、まちづくりに反映させていくべきかということ、都市計画用語といいますか、都市計画のテクニカルなところに意識しなくて結構ですので、ご専門のお立場を背景にしながら、あるべき姿、考えるべき骨子、あるいは理念みたいなものをお話ししていただくのが大事だと思っています。

それを受けた形で、先ほどスケジュールの話もありましたけれども、具体的にその都市計画行政を所掌している担当のところで、我々がご提案し、審議会でお認めいただいた基本的な考え方を背景にして、計画業務として具体的に用途地域や地区計画などをどんなふうに使いなしていけばいいのかということが次年度の話になると思います。ですから、今年度は、土地利用計画の基本的な方向性について、用途地域と土地利用計画は似ているようで実は違うわけですが、その辺を皆さんの理念に基づいてご発言していただければよろしいのではないかと思います。

なぜこんなことをお話ししたかということ、前回の審議会でのこの部会設定の議論について議事録を読ませていただいたのですけれども、皆さん結構混乱しているので、今、そのようなことを改めて申し上げてご議論、ご協力をお願いするということでございます。

以上です。

#### 4 議 事

●小林部会長 それでは、始めさせていただきますが、これは何時までの予定で考えるのですか。

●事務局（都市計画課長） 3時半までの予定ですが、吉田委員は用事がございまして途中で退席されるということです。

●吉田委員 私が委員長をやっている委員会があつて、3時までにかける2・7に行かなければならないのです。

●小林部会長 では、なるべくコンパクトに、だらだらすればいいというものでもないので、重要な骨格を確認しながら、せめて第1回は吉田委員がいらっしゃる時間内で議論をしたいと思います。

それでは、資料がお手元にありますので、それに基づいて、まず、事務局のご説明を伺

うことにしましょうか。

●事務局（都市計画課長） まず、資料1からご説明し、ご議論いただきたいと思います。資料1は、土地利用計画検討部会の進め方ということでございます。

まず、開いていただいて1ページをごらんください。

右側に、今、小林部会長からもお話がありました。まず、平成12年に策定しました第4次札幌市長期総合計画がございます。それに基づきまして、平成16年に札幌市都市計画マスタープランを策定しました。基本理念としましては、持続可能なコンパクトシティの再構築をともに進めようということで、都市全体の視点としましては、市街地を拡大しないという基調でいこうということと、身近な地域の視点ということで、徒歩での移動が可能な身近な生活圏の中で多様な機能がまとまりを持って提供できるようにしようということを掲げております。

この都市計画マスタープランに基づきまして、用途地域等の全市見直しを平成18年3月に行ったところでありますし、今年、22年4月には市街化区域と市街化調整区域の区域区分の見直しを行ったところでございます。

また、平成18年以降、少子高齢化、地球環境問題等の社会経済情勢の変化が起きたということで、今回、土地利用計画全市見直しを今年と来年で行いたいということで、今回、部会を設置したところでございます。

基本的な流れとしまして、基本的な視点をご議論いただきながら、それらの各論点の課題を検討いただき、これは札幌市がお示ししますが、土地利用計画制度の運用方針見直し案についてご議論いただくということでございまして、ここまでが土地利用計画検討部会の検討範囲でございます。その後は、用途地域等の変更案、都市計画決定手続きを進めてまいりたいということでございます。

次に、2ページをごらんください。

部会の進め方、スケジュールでございまして、右側の検討スケジュールを見ながらご説明をお聞きいただければと思います。

本日10月1日が第1回目ということで、基本的視点の設定、論点の洗い出しをご議論いただくつもりでございます。2回目は10月末を今のところ予定しておりますが、今日いただいた論点をもとに、各現状の課題把握、その他都市計画手法の検討も含めてご議論いただきたいと思っています。その上で、一旦、11月の都市計画審議会で中間報告をし、その後、課題の検討を進めながら、第4回部会は、今のところ1月を予定しておりますが、札幌市が提案いたします土地利用計画制度の運用方針の見直しの考え方、見直し素案についてご議論をいただく予定でございます。それをもとに、また都市計画審議会で運用方針案の見直し案をご議論いただき、パブリックコメントを実施した後に、再度、その意見を含めて第5回目の部会を年度明けの4月頃、最後の部会ということで行っていただき、それらを踏まえて都市計画審議会に運用方針を説明し、7月以降、都市計画審議会で用途地域等の素案の議論を含めて、最終的に都市計画決定の手続きを進めてまいりたいと思っています。

おります。

簡単でございますけれども、資料1の説明は以上でございます。

●小林部会長 今、佐藤課長からご説明いただいたのは、この部会で何をするかということと、今年度やること、それから来年度やることのより具体的な内容と、都市計画審議会との関係でどんなふうに内容を検討して今年度いっぱい、ここでは運用の方針見直しと書いてありますけれども、僕の理解では、ある意味では土地利用計画を考えていく、あるいは用途地域を事務的に考えていくためのロジックだと思うのですけれども、そういうものをまとめ上げるというご説明だったと思います。

これについて、何かご質問等があればお願いします。

●青木委員 初歩的なことですが、土地利用計画と用途地域をごっちゃにして考えているらしいという話を部会長はしていましたが、全く意味がわからないでごっちゃになっているのか、関連性があるってしゃべっているのか、部会長から見て、その辺の違いを基本的に教えてもらえればと思います。

●小林部会長 僕からですね。

例えば、50万人の都市でも100万人の都市でもいいのですけれども、そこで人が生活をして、ある生業をそこで立てて、まち全体として使いやすく、将来にわたって人々が使い続けていけるようなまちをどんなふうに考えていけばいいのかということがあって、そのためには、どこの場所でどんなことを皆さんがやっていけばいいのか。例えば、ここではよりよい生活、環境のよい生活をするということをメインに考えましょう、あるいは、ここでは生活に多少影響があるかもしれないけれども、生産を上げていくための場所を考えるべきだ、あるいはここでは例えば100万人都市だと世界の地域と金融などで、やりとりをして経済のエンジンにならなければいけない、それはどのくらいの規模をどの辺に考えていく必要があるのだろうか、あるいは、札幌は鉄道が入っていますけれども、外から人が入ってきたり、エネルギーが入ってきたり、物が入ってくるわけですが、それはどの辺に、どのくらいの規模のものを考えていけばいいのかということを考えるのが土地利用だと思うのです。

そして、今、愛甲委員が横にいらっしゃいますけれども、そういう都市的なことばかりではなくて、緑あるいはレクリエーションみたいなものを人間は欲するわけですし、住宅地を主とするところと、生産をするところは分離しなければいけない。そうすると、そこはどんな緑地環境にしなければいけないのか。あるいは、札幌はたまたま、まちの真ん中に河川が流れていますけれども、河川というのは防災的にいろいろ問題があるわけです。そうすると、防災的に問題があるところは保全するようにして、そこに非常に密度の高いいろいろなものを持ち込むことは防災的に危険かもしれない。そうすると、そこはどんなふうにしなければいけないのかという防災的なことも含めて考えていかなければいけないというのが非常に大きな意味での土地利用だと思うのです。ですから、土地利用というのは、その言葉どおり、土地をどういうふうに人間が使いこなしていけばいいのか、将来に

わたって子孫に迷惑をかけないような、子孫の自由度も残すような正しい土地の使い方をするにはどうすればいいのかということが一つベースにあると思うのです。

一方、用途地域というのは、冒頭、部長が話をされましたけれども、何かに使うためには、人間が裸の土地を使うわけにはいかないのです、建物などいろいろな施設が出てくるわけです。そうすると、例えば生産するためには工場が必要です。あるいは、人が生活するために住宅が必要です。そうすると、今の日本の都市計画制度の中では、細かく、住宅でもここは高いものが建てられる、あるいはここは建てられないという建物の機能と高さ等の制限と結びついた用途地域制があります。あるいは、用途地域制とはまた別に、地区計画があるわけです。その辺は、部長、課長に詳しくお話しいただけると思いますが、そういう日本の都市計画の制度でそれぞれのまちの土地利用の方針を、より具体的に制度としてコントロールしていく、あるいは誘導していくにはどうしたらいいのかを考えるのが用途地域制なわけです。ですから、ここに建物が建てられないとか、ここまで住宅を建てられるとか、そういう話は用途地域制の話になるわけです。

ですから、今議論しなければいけないのは、用途地域を考えていくのに必要な土地利用の基本的な考え方は何だろうかということだと思ふのです。

例えば、一昔前は郊外に住宅団地をつくりました。そのときは、より良好な住宅地をつくりましょうということで、緑が豊かで、戸建住宅で、余り高い建物がないような低密度の住宅をつくりましょうと。そこに入ってくる人たちは子育て世代が多いわけですので、子どもたちの遊ぶ場所とか、通う保育園や学校がきちんとできるような組み立て方で住宅団地をつくりましょうというのが当初住宅団地をつくった頃の目的だったわけです。それが、郊外にある低層の良好な住宅団地の最初の姿だったわけです。

ところが、その後30年、40年たつと、同じ団地にもう子どもはいなくて、高齢者の割合が3割や4割になっている。でも、そこに市民は住み続けていきたい。そうすると、今までそこで考えてきた、児童の公園があって、保育園があって、小学校があって等々、それ以外のものしか建てられないという場所であると、高齢社会には見合わない。そうすると、福祉施設がそこに必要であるとか、福祉施設だけでは経済的に成り立たないから、高齢者のために、大きなスーパーではなくて、小さなお店が入ってこられるようなものも必要ではないだろうかとか、そういうふうに姿を変えていかなければ高齢者が住み続けていけないわけです。それを具体的にどうするかというのは行政の方の話ですけれども、郊外の団地に住んでいらっしゃる方はみんな地下鉄沿いに引っ越してきなさいということではなくて、そこに住み続けて高齢者の生活がきちんと享受できるような土地利用を考えるべきなのです。そうすると、今まで商業系は建てられなかった、あるいは福祉系は建てられなかったけれども、それは建てていく必要があるのではないか、あるいは、グループホームみたいなものをつくるためには、低層ではなくて、少しまとまったボリュームが必要だから、みんながまとまって住めるような状態を考えていく必要があるのではないか。そのようなことが我々の考えるべきことではないかというふうに私は理解しています。

●青木委員 大体、答えが出てきたようですね。

議事録を見てもそうでしょうけれども、確かに混乱しているのです。どこからどこまでが土地利用計画なのか、用途地域なのか。もちろん、これは新しい挑戦だから、我々も相当勉強して検討していかないと混乱が起きる可能性があります。私が一番心配なのは、やはり経済の問題です。計算や理想だけではいかないし、最近、北海道は全国的にも興味があるというか、すごく人気があります。特に、札幌はナンバーワンで、全国の人が注目している都市ですね。それに合わせるような我々の考え方がないと、せっかくそう思ってくれても、何かでそれを阻害するようなことをするのも余りいい話ではないなと考えているので、その辺を皆さんも一緒に勉強してほしいと思います。

●小林部会長 そうですね。

今、僕が理解している範囲の中で青木委員にご説明したのですけれども、部長、課長から補足することがあればどうぞ。

●青木委員 教えてもらわないと、混乱してきたら困りますので。

●市民まちづくり局都市計画部長 今、小林部会長がおっしゃったとおりです。まず、土地利用としてどういうことが求められているかということの上で、土地利用の規制をどうするかということが成り立つものですから、その前段の話をいろいろご議論いただければありがたいと思います。

●小林部会長 あるいは、今の話をもう少し別な視点で補足すると、こういう制度設計等、具体的な方向性を少し軌道修正したり、より住みやすいまちにするために考え方をどう変更していくべきかという議論をする場合は、都市計画ですので国土交通省の方で用意される場合が多いです。そうすると、そこでは吉田委員のご専門とも近い議論になると思うのですけれども、低炭素社会に移行する方向性が国全体として、あるいは地域全体として志向されるというのは共通の方向性になりつつあるだろうと思います。そうすると、今までの土地利用の考え方と低炭素型社会に移行したときの土地利用の考え方、例えば公共交通と住宅との関係、あるいは道路と住宅地のことなど、そういうことをもう一度議論し直して、地方の実態に合うように低炭素型の都市計画を支える方針を議論しようではないかということなども言い始めているわけです。

札幌は、市長が環境首都というキャッチフレーズを出しているわけですが、そんなことも含めながら、低炭素地域社会に移行した札幌の姿は、将来、どんなものになるのだろうかという話も当然出てくると思うのです。

●青木委員 一般的には、低炭素社会と住宅というのはなかなか結びつけられないのです。簡単に言うと、今の住宅でも、低炭素に向けていろいろな設備、電気、ガス、灯油、そういうもので二酸化炭素を出さないようにするとか、一生懸命勉強して盛んにやっていますが、そのことが札幌市の目指す低炭素社会にびたっと結びつくには相当時間がかかるだろうし、どういうことがそこに結びつくのか。個々にやっていることが結果的に結びつくということなのか、市のもとで計画的にやるのが結びつくのか、どういうふうに結

びついていくものなのか、その辺がちょっとわからないです。

●小林部会長 こんなことを1回目から言っているのかどうかかわからないですが、例えば、今、総務省で総合特区という制度があって、いろいろ規制緩和をしましょうという特区制度があります。それで、北海道観光振興機構がありますね。

●青木委員 坂本会長のところですね。

●小林部会長 はい。あそこで二、三日前に、北海道全体を特区に指定してほしいという議論を言い始めたわけです。空港の規制緩和と何とかという中身になっているのですが、例えば、札幌は低炭素型何とか特区という旗を上げて、郊外のエリアはそういうものにすべきだと。これは例えばですよ、議論の中で。そうすると、その特区の中で具体的に札幌の都市計画を進めていく上で、こういうことが札幌オリジナルとして、札幌型として進められるのではないかとというふうにもいろいろ考え始めるということが、今度は行政への提案になるわけです。そんなこともあり得ると思います。ですから、青木委員がお仕事の中でいろいろなことをやって、そういう特区を想定しながらやったら、これからより住みやすい、あるいは住み続けてもらえるような場所になるのはどのあたりだろうか。そうすると、これは例えばですが、厚別の方と南幌の方のあたりは、小樽の方の住宅地と全然違うわけで、あの辺は特区のようにして考えていく方法もあるのではないかと想定しながら低炭素型特区を考えたらどうでしょうかというふうに言ったとするならば、個々の建築が環境に配慮しているのと、地区全体でそれを推進していくようなことが結びつく一つの舞台になるのかと思います。それが答えかどうかはわかりませんが、例えばそういうことになると思います。

●吉田委員 すみません、ちょっと時間がないので、今のお話に関して私が思いついたことだけを簡単に申し上げます。

低炭素というキーワードが出てきているのですが、例えば、札幌の場合は、北海道全体で1人当たりのCO<sub>2</sub>排出量が本州の1.3倍になるわけです。その理由ははっきりしていて、暖房で灯油を使っているということと、自動車に乗る人が多いという都市構造の問題があります。もう一つは、札幌だけで考えてはだめで、北海道全体では森林もあって農業の問題もあるので、それとの連携も考えなければいけません。ですから、札幌は圧倒的に排出しているわけです。ただ、その部分を北海道の森林の分野などでカバーするという構造の中で考えなければいけないということがあると思います。特に、都市づくりの面では、私もこの間、7月に姉妹都市のポートランドに1カ月いて、ポートランド州立大で講義をしてきたのですが、非常に感心したのは、クライメート・アクションプランという2030年に向けて40%削減という目標です。非常に大事なものは、住みやすい都市をつくるということで、先ほどの歩いて20分で行けるまちづくりをすることか、あの自動車の都市の中で、基本的に市の中心部は市電その他の交通網を全部ただにしたわけですね。アメリカは、今、経済が非常に苦しくて、白人のホームレスが街頭にいるのですが、その周辺の緑の部分といかに連携するかとか、低炭素型の社会が人々に住みや

すい社会なのだということを示さないと人は動かないと思うのです。

もう一つ大事だと思ったのは、政策統合とよく言うのですが、要するに、縦割りではなくて、ポータランドであれば計画部局とサステナビリティ部局を統合してしまったわけです。ですから、統合しなくても、例えば札幌の場合でも計画部局と環境部局と交通部局で、これは市長のイニシアチブが必要ですがけれども、連携しないと、ここでやった話に全然意味がないというか、非常に狭い話になってしまうというのが考えなければいけないところだと思うのです。

その点で、先ほどの低炭素ということをごここで考える場合、ほかの国の大都市と違って、札幌の場合は200万人もの都市で積雪も非常に多いのです。例えば東京であれだけの雪が降ったら機能麻痺を起すわけですがけれども、それでもちゃんと動いているというのは、それなりの仕掛けがあるからです。それに応じたエネルギーの供給システムで、デンマークのコペンハーゲンにも私は行って調べたのですがけれども、CHPという熱電併給のシステムと地域暖房の仕掛けというのは、ドイツもそうですし、100年ぐらいかけてずっとやってきたわけです。つまり、発電と熱事業が都市計画とセットになってやってきているわけです。北海道の場合は、それができるけれども、いろいろな障壁があってできないのです。電気会社とガス会社は別ですし、行政は基本的に余り関係ないということです。それから、自動車の乗り入れ規制をやって公共交通網の利用を促すような制度をつくる。ですから、札幌駅のすぐ横や駅に駐車場を置いて、自動車が入ることをむしろ誘引するような都市計画になっているわけです。それは変えなければだめですし、今の地下鉄や公共交通網も、もっと使いやすくするようにしていかなければいけないということを私は考えています。

それから、ここにあるように、少子高齢化とか、時代、社会の変化というのは非常に重要なわけです。空き家が増えているなどですね。そういうものに応じて、ごみの問題もそうですけれども、どういう住み方をしてもらえのほうがいいかということと、しかし、周辺部に住んでいる人も依然としているわけです。そういう人たちの利便性を崩さないで、しかし、ある程度コンパクトにしていくにはどうしたらいいかということをご考えなければいけなくて、これは非常に頭の痛い問題ですがけれども、今考えなければいけないのです。21世紀はどういう都市づくりにするか。

それから、外から見ると、先ほど青木委員がおっしゃったように、札幌はなかなか魅力のある都市で、この前も国際会議があつて中国人がやってきたのですが、中国の大都市ではマンションも物すごく高値になっていて、札幌のマンションや土地の値段が幾らだと言ったら、おれは投資すると言っていますし、実際にそういう人たちがいっぱいいるわけです。それは、札幌、北海道は水がきれいだし、空気はきれいだし、非常に魅力のある場所であることは間違いないわけです。ですから、それを生かした国際都市という視点も非常に重要ではないかと思っています。

今のお話に触発されて気がついたことを申し上げました。

●小林部会長 ありがとうございます。

資料を読みながら、少し先走った議論をしているのですけれども、今、吉田委員がおっしゃっていただいたような話を根幹に幾つか据えながら、ここはこの委員だけで議論してもしようがないので、部長、課長もいらっしゃっているので、少しフラットな状態で意見を交換しながらやっていければと思っています。

●青木委員 いろいろな話が出て、後から組み立てていくしかないのでしょうか。私は、学識経験者ではなくて商人ですし、ただ経験上やっているだけですからね。具体的なものがずっと出てきたり、つまらない話でもそれが重要なことになったり、それを最終的に組み立てて、そうやっていくべきだと思います。今のポートランドの2030年までに40%削減というのは、すごい国で、日本で果たしてできるのかどうか……。

●吉田委員 あそこはアメリカの中でも特例ですけれどもね。

●愛甲委員 よろしいですか。

一つ、進め方というか、僕自身の疑問でもあったのですけれども、要は、今回やる運用方針の見直しが具体的に何につながるというか、運用方針をこう変えると用途地域はこういうふうになるといようなものですね。例えば、先ほども混乱という話がありましたけれども、前回の審議会で理解されていなかったのはその部分だったのではないかと思いつつ、自分もまだよく理解できていないのかなという部分もあります。

要は、運用方針をこういうふうに変えるところになりますというのもそうですし、例えばこれからパブコメもやって市民に意見を聞いていくわけですね。ふと思ったのは、余り具体的なことではない方針を決めていくわけですから、具体例はそうそう出せないのかもしれないけれども、そういうことも少しやらないと理解しにくいと思うのです。

とにかく、前回の審議会で感じたのは、部会を設置して方針を話し合うことに一体どういう意味を持つのかということがよく理解されていなかったのではないかと思ったのです。

●事務局（都市計画課長） これから具体的なものも含めて全体の流れをご説明しようと思っていたものですから、先にそれを説明させていただけますか。

●小林部会長 そうですね。

●愛甲委員 おまけに、先ほど出ていた話ともちょっと関係があると思うのですけれども、この都市計画の中だけでやれる話と、それこそ先ほど吉田委員が言われたように、ほかの部局と協力して、ほかの計画との調整を図らないと実現できないような話題も中にはあるわけです。そういうものの仕切りというか、この中ではこういうことをという——余り枠にはめると今度は議論が出てこないというよくないところもあるかもしれませんが、ここでは何をやるのだというのは……。

●吉田委員 まさにそうです。

ですから、ここでやることと関連があるということは言った方がいいと思うのです。

というのは、私がつくづく思ったのは、市長あるいは市民のイニシアチブや意見は統合できるのです。ですから、今の現行法やこれまでのシステムではこうだけれども、これは

ほかのこういうことと関連するということについてはここで言えるわけです。それは議論の中で言った方がいいと思います。

●愛甲委員 そう思います。

●小林部会長 それはぜひ言ってください。

変な話ですけれども、今、札幌市の都市計画部というのは、市民まちづくり局という変な名前のところにありますが、その前は企画調整局だったのです。企画調整局に都市計画があるというのは自治体の中では非常に少ないのです。ですから、そういう位置づけにある都市計画ですので、今、愛甲委員あるいは吉田委員が言ったように、ほかの部局とも連携しながら総合的に推進していけるような政策を、どうやってつくり上げていくのかを発意していただくのは十分できると思いますし、そういうことを市長政策室と連携しながらやっていただきたいのです。これは部長の役割だと思うのですが、僕としてもぜひやってくださいというふうに市の方に申し上げたいと思いますので、余り枠を切らないで議論していただいた方がいろいろな意味でよろしいかと思えます。

●吉田委員 都市ですから、国の話ではないので、その自由度ということはぜひ。

●小林部会長 そうですね。

では、佐藤課長、資料のご説明と、愛甲委員からご質問があった、これをやると具体的にどういうふうに結びついていくのだろうかというあたりをお願いします。

●吉田委員 その際に、今の社会というのは、資本主義で動いているし、私企業や私的所を前提にしているわけです。そこでの計画ということの意味ですね。どこまでが規制できるのか。僕は、いい意味でも悪い意味でも特徴や限界があると思うのです。日本はこういう国ですけれども、計画がすごく好きなわけです。社会主義国より計画が好きだし、道路もそうですが、一生懸命こだわるわけです。しかし、そのことが持っている意味というか、その計画が持っているガイドラインとして言っている計画なのか、かなり強制力が強い計画でどうしてもやらなければいけない計画なのか、そこに僕は混乱があると思うのです。

ですから、ここで言っている計画というのは、どの程度のものなのかということをごまかさないで、混乱すると思います。僕は、そこがかなり混乱していると思います。しかも、資本主義で動いていて、まさに会社で動いていたり、皆さんも個人所有で持っているのが基本なわけです。それをどこまで計画を立てて規制できるかというのは大事なところだと思うのです。

●小林部会長 では、資料をもとにしながら、いろいろ補足していただくのは結構です。

●事務局（都市計画課長） では、先に資料2のご説明をさせていただきながら、今、委員がおっしゃった意味も含めて後でお話ししたいと思います。

資料2は、基本的視点の設定と論点ということで、都市を取り巻く現状、課題や今後検討していく視点と、具体の事例をもとに幾つかの論点を仮説として提示させていただきました。

現状、課題については、今、既にいろいろなお話がありましたので、ごく簡単にご説明します。

まず、1 ページを開いていただいて、人口の話でございます。

本市の人口は、予測でございますけれども、平成27年をピークに減少するだろうということと、折れ線グラフが年齢区分別人口ですけれども、ピンク色の年少人口が減少しながら、高齢化が加速的に進んでいくという状況でございます。ちょっと見づらいのですが、その下の図が札幌市の図を統計区であらわしているのですが、真ん中の赤いところが都心部をあらわして、都心部の人口が平成12年から17年にかけてかなり増加し、郊外のうち、古くからの市街地が白いところがございますが、減少しています。高齢化率は、斜線のところでちょっと見づらいのですが、郊外で高齢化が進んでいるところが多く、これらの対応ということがあります。

交通で言いますと、道央都市圏パーソントリップ調査を18年度以降に行い、計画を去年まとめたところですが、トリップ数自体は少し減り気味でございます。特に、通勤・通学の部分が帰宅も含めて減っておりまして、その分、私用が少しふえております。また、次の手段別トリップ数ですが、真ん中の自動車の部分が今後もふえるでしょうし、公共交通は減るだろうということがございます。それらに対応して、高齢者が増加する中、運転ができなくなったときにどうしていくかということが課題です。

環境につきましても、緑色がCO<sub>2</sub>のトータルの排出量ですが、増え続けています。吉田委員からも若干お話がありましたけれども、1人当たりの排出量もどんどん増えているという結果が折れ線グラフからわかります。また、排出源につきましても、全国や北海道に比べて民生部門が非常に占めておりまして、自動車もそうですし、今おっしゃった暖房の話も含めて、これらをどうするか、これをどう削減するかが大きな課題になっております。

一方、財政的には、予算ベースでは減少しているのですが、生活保護費を含む青色の保健福祉費は増大しておりまして、一方、インフラ関係の費用はどんどん削減を求められているという状況です。その逆の意味で、下に豊平川にかかる橋梁の経過年数を載せております。おおむね何十年も前からの分で、緑色が50年以上経過したものでございますが、札幌オリンピックにかけた頃の橋が多く、今後、これらの更新、維持、補修などで費用が増大するため、効率的な都市基盤をどう維持していくかが課題になっております。

住宅に関しても、世帯数よりも住宅総数そのものも多く、空き家がどんどん増えている状況で、14%ほどございます。マンションも増えておりまして、その下の共同住宅の割合がかなり増えております。図の中で、大規模店と共同住宅の立地動向がございまして、青い点が集合住宅で、2005年から2008年に建ったところ、街なかにマンションがどんどん増えている状況があります。一方、大規模店というのは、平成12年以降の1万㎡以上の大規模店ですが、赤い点で示しますように、郊外にそれらが立地し、そういうところは自動車でしか、なかなか行けない状況がございまして。

そういう中で、子育て環境でございますが、黄色い折れ線のゼロ歳から4歳児の人口は

どんどん減っているのですけれども、青色の保育所の在籍数はどんどん増えていまして、これら身近なところでの子育てしやすい都市環境をどうしていくかが課題になっております。

そういういろいろな状況の変化とともに、現在あります都市計画マスタープランの中でも、先ほど全体と身近な視点ということをご説明しましたが、都市づくりの原則として、「一人ひとりの暮らしの質の向上」「自然と共生した北の風土の特性の尊重」「多くの人が集まり交流する場を重視」「既存資源の再生・活用」「施策の総合化・重点化と協働を重視」の五つを掲げております。まさに、この施策の総合化というところが先ほど愛甲委員や吉田委員がおっしゃったところだと思いますが、これは都市マスの中でも掲げております。これをどうやって展開していくかが大事なところだと思っております。

今日的な課題につきましては、重複するので、ごく簡単に表題だけ述べますが、低炭素都市づくり、高齢者が安心して暮らせる環境づくり、そういう中でも、都市の成長力、経済も含めた維持、向上をどう図っていくかということが大事でございますし、魅力を高める意味で、都市景観との連携、推進も大事になっております。

そのような方向性の中で、見直しの基本的な視点を二つ掲げております。

一つは、「市街地内のあらゆる地域における『歩いて暮らせるまちづくり』の実現」です。

超高齢社会を迎える中で、徒歩圏内に、だれもが安心して暮らせるまちづくりをどう行っていくかということと、一方、都心や拠点などの公共交通の利便性の高いところは機能の複合化、集積を考えていかなければいけないということがございます。

視点2としましては、「次代に引き継ぐべき『質の高い都市空間』の実現」です。

これから都市の魅力を高めながら、地域の住民の方が愛着と誇りを持てるまちづくりをどう進めるかということと、一方、やはり成長力を高める意味の魅力をどう高めるかということが大事だと思っております。

では、具体的にどういうところに論点があるのか、次のページを開いていただきましてご説明したいと思います。

今日の段階では、大きく四つお示しさせていただいております。

一つは、歩いて行ける身近なところに日常生活を支える機能を充実させるべきではないかということです。

先ほどもお話ししましたけれども、巨大なショッピングセンターが郊外にあって、下のパーソントリップ調査の棒グラフの環状通外側のところ、黄色い部分を見ていただきたいのですが、郊外へ買い物に行く交通手段は、平成6年と平成18年を比べますと、自動車で行くトリップが非常に増えている状況がございます。

一方、右側は、札幌市の東側の用途地域をお示ししています。低層系の用途のところコンビニ、スーパーマーケットを青色と赤色で示し、500mの徒歩圏を円で書いていますけれども、それを外れるところは、低層の住宅はありますが、お店がない状況がありま

す。

こういうことで、下の囲みになりますが、①郊外の大規模な商業施設について立地を抑制すべきではないか、②用途制限が厳しい郊外住宅地において、生活利便機能が立地しやすくなるよう制限を緩和すべきではないか、一方、③として、都心周辺や地下鉄沿線の利便性の高いところは、質の高い市街地形成に貢献する計画に対しては、より柔軟に対応すべきではないかということをご披露させていただきます。

次に、都心において、商業の連続性を分断するような共同住宅の立地については、一定のルールを設けるべきではないかということです。

図がございまして、縦の線が地下鉄南北線と東豊線、横が鉄道、JR、地下鉄等でございます。真ん中の白く抜けているところはマンションが余り建っていないエリアでございます。細かく点のように見えるのがマンションの立地動向を年次別にあらわしたところでございます。昨今、赤い色でございますが、都心に近いマンションがだんだん増えつつある状況でございます。一方、地価動向も、バブル以降、地価がかなり下がっておりまして、都心に近いところでもマンションの立地が今後進む可能性があるところがございます。

隣は、横浜市の特別用途地区、関内地区の事例を示させていただきますが、関内駅のすぐそば、ピンク色のところがございますが、業務・商業専用地区で住宅等の立地を禁止しているエリアもございまして、ある程度にぎわいを出せるような特別用途を定めているような都市もございまして。

ということで、下の囲みでございますが、①都心に共同住宅が立地する場合においても、低層部はにぎわいを生み出す用途にする等により、にぎわいの連続性を確保すべきではないかということをご披露しております。

次に、4ページでございます。

中高層の建物が建築可能であっても、戸建住宅が多い地域については、その住環境の維持により配慮すべきではないかということです。

下に、一般住宅地の建築物の高さの現状を記しています。大体はすべて青色で低層系ですし、左側の一低層、二低層のところは用途と合った形でございますが、黄色いところは中高層の用途が定められているところでございます。そういうところでも実態的には低層の市街地が連たんしている状況です。また、沿道系の商業系の用途のところも、低層系の建物が多いという現状がございます。

一方、先ほどの図と同じでございますけれども、地下鉄沿線には中高層の住宅がかなり新興し、赤い点で示しているところは、そういうところにおいて高度利用に近いようなエリアであっても、低層とは言いませんが、中層程度の地区計画を立ててほしいという住民からの要望、提案を受けて、高さの制限をしたエリアもございまして。

このことから、①指定容積率、高さ制限等と土地利用の実情に著しい乖離がある一般住宅地については、住環境の保護をより積極的に推進するべきではないか、また、②として、高度利用住宅地は、基本的には高度利用を積極的に図るべきところがございますが、地域

住民の合意がある場合は、住環境を維持すべき地域もあるのではないかとこのことを掲げております。

最後でございますが、札幌の魅力である美しい山並みや低層住宅地における広がりのある景観を生かすため、建築物の高さをよりきめ細かく制限すべきではないかとこのことを掲げております。

実際にある形ではないのですが、写真をモンタージュで作成しております。このように4車線道路の低層系の住宅地に、4車線道路の場合はある程度商業系の用途になっているものですから、高さの制限が33mでございますが、こういうところにマンションが建つ可能性があるというイメージ図を示させていただいております。

また、右下のものは、山並みを背景とした高層住宅が建つような場合もこれから出てくるのではないかとこのことを示させていただいております。

下の囲みでございますけれども、①用途地域や指定容積率に応じて定めている建築物の高さ制限を、風致資源や地域の実情に配慮した制限とすべきではないかとこのことを掲げております。ただ一方、一番下でございますが、まちなみ形成に寄与する良好な建築計画に対しては、緩和措置により、柔軟に対応してもよいのではないかとこのことを掲げております。

ちょっと雑ぱくですけども、基本的な視点の設定と論点についてご説明しました。

そこで、先ほど愛甲委員からもございましたが、この部会の会議、または今後の運用方針と実際のまちづくりの連携でございます。

都市マスを踏まえて、この運用方針にも今の視点を盛り込んで、基本的な考え方としてはこの土地利用の中でお示しします。一方、我々の中では、規制、制限もしくは緩和手法も含めて具体的な計画というより、規制内容として、来年度、具体的な用途地域等の変更の中で、それを幾つかのこととしてお示ししたいと思っております。

吉田委員がおっしゃったほかの施策との連携につきましては、まさに都市マスの中に総合的なものを考えていますので、今回議論される中身を他部局へも当然伝えながら、ほかとの施策の連携も含めていろいろ調整していきたいと考えております。

●吉田委員 この都市計画マスタープランというのは、どこでつくったのですか。

●事務局（都市計画課長） 札幌市がつくっているものです。

●吉田委員 市がつくっていて、主にここがかかわったのですか。

●事務局（都市計画課長） そうです。

●吉田委員 いつ、つくったのですか。

●事務局（都市計画課長） これは平成16年でございます。

●吉田委員 だから、それが問題なのです。現時点でもう五、六年たっているわけでしょう。しかも、ここの責任というか、ここの部局で大体はつくったわけでしょう。

●事務局（都市計画課長） 一応、全庁的に関係がある部局には……。

●吉田委員 相談の上で、しかし、ここが主体になっているのでしょうか。

ですから、これが現時点でどうなのかということをもまず議論するというか、このマスタープランが現時点でどうかということと、先ほど話された都市をめぐる現状、課題というのは、この都市計画だけではなくて、市の全施策にかかわる話ですね。財政の問題もそうです。これを市長も含めて現時点でどういうふうに判断されているかが私は一番大事だと思うのです。土地利用計画の運用方針見直しというのは、そこから来ると思うのです。そしてさらに用途地域に来るのです。一番大事なのは、この都市計画マスタープランが現時点で基本的にいいのか、変えなければいけない、あるいは補強しなければいけないものがあるのかないのか、それから、都市の現状分析は私も大体このとおりだと思うのですが、現状分析と対策ということだと思うのです。ですから、これが全市的に大体こういうことで了解されるような文書があるのか、市長の施策が何か出ているのか、それが私は一番大事だと思うのです。現状分析と対策、方向性が大事だと思います。

●小林部会長 残念ながら、それはないのです。

今、吉田委員がおっしゃったことは非常に大事なことです。つまり、2ページにある目指す方向性というのは、先ほど僕は総合計画の話をしましたけれども、今議論する我々のより上位にあるもの、あるいは先行しているものは何かということを確認して、4次長総であったり、都市マスなわけです。4次長総は10年前、これが16年ですから6年前です。ですから、先ほど課題を整理したものがありませんでしたが、それを見ながら持続的にそれをよしとすべきもの、あるいは加えていくべきもの、あるいは、ここは余り強調しなくてもいいというものを、この部会の中で論点としてはっきりした方がいいと思います。

それが一つと、今、事務局の方でご説明いただいた3ページ、4ページは、これまで具体的に都市計画制度を当てはめてきたけれども、いろいろな矛盾が出てきている。これは、計画行政に携わっている側としては何らかの見直しをしなければいけないのです。現場の問題としてですね。それを合わせながら、どういうふうな論点あるいは視点を整理するのか、それを今度新しく考えていくロジックに置き直すかというのが、ここの部会のやるべきことだと思うのです。

●吉田委員 全くそうだと思います。

私が思うのは、この都市計画マスタープランというものが現状ではどうなのか、改訂なり補足なり、あるいは引くなりですね。連続性から言っても、それが一番大事だと思うのです。

もう一つ、こちらの現状分析について、市長部局なり市長が現状を分析して、こういうふうにしたい、あるいは、こうしようと考えているという話があれば、それとこれを対応させて考えるというのが出発点としては一番いいと思います。

例えば、僕もごみ問題をずっとやってきまして、ごみは狭いのですけれども、ここにあるCO<sub>2</sub>の排出の問題とか、予算も非常に厳しくなっていて、300億円のリプレースをしないでいいぐらい減ったわけです。それが社会保障費に使えるかどうかという話になるわけです。私が経済を見ていると、本当に北海道全体で人が減って、あまり税金がとれない

人がこっちに流れ込んできて、非常に厳しいわけです。そういういろいろな現象があらわれてきているはずです。かつ、それが21世紀の基本的な流れになるとすれば、かなり大変なことになるわけです。しかし、これが日本全体の縮図なのです。ですから、その辺も厳しく分析して、そういう中でどうやって方向を出していくかという話になると思います。

●小林部会長 2ページで見直しの基本的な視点を見ながら、今、吉田委員が1ページの種々の課題をどういうふうに理解するのかというお話をされました。僕が思ったことの一つに、例えば、先ほどポートランドの話が出てきましたけれども、ヨーロッパでもそうですし、アメリカでもそうなのですが、コミュニティのサステイナビリティをどうやって維持するのかということが、都市計画、あるいは極めて総合的な課題として大きなものになっているのです。それは、人々が住み続けるということでもあるし、環境をどういうふうに維持・向上して回復するのかということでもあるし、エネルギーのことでもあります。そういうことを含めてサステイナブル・コミュニティをどうつくるのかというのが、非常に大きな、ほかの部局とも結びつけるボンドの役割でもあるし、ある理念でもあります。

ですから、この視点に加えて、サステイナブル・コミュニティというのはなかなか日本語にはならないのですけれども、どういう視点でそれを札幌で置き直すのかということが物すごく大事だと思うのです。

●吉田委員 サステイナブル・シティとかコミュニティというのはキーワードですね。

●小林部会長 そういうものを仮説的に置きながら、住宅を見たり、財政を見たり、エネルギーを見たり、それをどういうふうな土地利用の方針にするのかという議論も加えなければいけないので、この視点の1、2にサステイナブル・コミュニティみたいなものを入れ込んでいかなければいけないと思います。

●吉田委員 ですから、北海道、札幌という条件の中でのサステイナブル・シティなりコミュニティをどう実現するかというのは、まさにこういう条件の中でどうするかということだと思います。

サステイナビリティというのは、維持可能、持続可能と訳されるのですけれども、いろいろな意味があって、一つは、僕はいつも言うのですけれども、現状維持ではないと。つまり、現状だと破綻しかねない状況がいっぱい出てきているわけです。財政もそうですし、環境危機もそうです。それをそうさせないためにどうしたらいいかということがまさに問題になっているわけです。ですから、現状変革のためのサステイナブルということだと思います。

●事務局（都市計画課長） よくわかりました。

小林部会長がおっしゃった意味での視点についても集めたいと思いますし、吉田委員がおっしゃった意味で、まず、この都市マスと現状の中身の差を明らかにしながらやりたいと思います。

もう一つは、このマスタープランをつくった後、先ほどのパーソントリップ調査がございましたり、今、緑の基本計画もパブコメが終わってもうすぐ出すような状況もございま

すので、幾つか大きな計画の新しい動きなども今度は少し簡単にご説明したいと思います。

また、吉田委員が一番おっしゃいました、市として今どういうふうに思っているのかというところですね。今、まとまったものはないのですが、個々には幾つかありますので、市としてどう考えているかというところを……。

●吉田委員 対策等、市長の方針でもいいですし、計画部局でもこれに大体対応する話があると思うのです。

●事務局（都市計画課長） 今、住宅基本計画もちょうどやっけていまして、財政も常に毎年いろいろ見直しはしています。今回はご説明できませんが、その構造を一旦きちんと示して、ご議論いただけるようにしたいと思います。

●吉田委員 それから、僕は環境審議会の会長をやっていて、この間、温暖化対策のビジョンをこの前につくったのですけれども、あそこで出たデータもどこからどのぐらい出ているということを分析しているのです。ですから、ああいうものもこちらに入れてもらって……。

●事務局（都市計画課長） 温暖化ビジョンですね。実は、この資料もそこから使わせていただいているのです。わかりました。次回に……。

●吉田委員 札幌の場合は、まさにどこから出ているという特徴があるわけですね。民生用と移動ですね。ですから、家庭での暖房とか都市計画というのは非常に大事なファクターなのですが、どうするかという問題があります。材料はかなりありますから、我々がうまく再編成して現時点での評価を加えていくことが大事だと思います。その際、先ほど小林部会長がおっしゃったように、サステイナブル・シティとか、コミュニティでもいいのですけれども、それを北の大都市の札幌でという条件を踏まえてどうするかということだと思います。

●小林部会長 今の話はやり始めると切りがなくなるので、1回目はここまでにしておきますけれども、今の議論をより実現に向けていったり、ほかの部局と連携しながら、ここにも総合的にと書いていますけれども、そのために、あるいは行政が現場に入って行って感じていることと、民間の方々が入って行って感じていることとの差があると思うのです。それは青木委員がわかっているところもあるのですけれども、もっと違う立場でもいろいろあると思います。この辺の枠を取っ払ってもらおうと、もっと住みやすくなるということを考えていらっしゃる方はたくさんいらっしゃいます。

そういう意味で、お願いしたいことが三つあって、一つは、この1回から5回の検討スケジュールで本当にできるのかと思いつつ話を聞いていたので、その辺は少しフレキシブルにお考えいただいているのではないかと思います。

二つ目は、たまたま先ほど企画調整局という話が出ましたけれども、その企画調整能力が今では別のところへ行ってしまったわけなので、10階（市長政策室）の方々も入って議論していただけるような場も何回かのうちの1回は、中間まとめのようなときには入ってきてご意見をいただいたり、それを施策として横にどういうふうにスプレッドしていく

のかということも議論していく可能性を検討していただきたいということです。

三つ目は、前回の用途地域の全面見直しのときに、青木委員もいらっしゃったのですが、特別委員みたいな形で民間の意見をいただきましたね。そういう方にも来ていただきながら、例えば福祉を前提にして郊外の住宅地で新しいビジネスモデルを考えようとしていて、それと用途地域とのずれみたいなものとか、それと商業を絡ませるビジネスモデルみたいなものを考えるとか、そういうことも含めて、テーマごとにお話を聞ける方も臨機応変に入っていただくということも必要ではないかと思います。

その三つぐらいを少し検討していただけないかと思います。そうしないと、このメンバーだけで、それから事務局で一生懸命つくられた資料だけでは、なかなか厚みが増さない部分もあると思います。

●吉田委員 小林部会長がおっしゃるとおりで、英語の用語で申し訳ないのですが、ステークホルダー会議と最近言われているのは、まさに受けとめ方がみんな違うわけです。行政サイドでいつも出てくる問題、それから大企業、中小企業でいろいろやりとりをしていていつも感じていることとか、普通の市民、町内会レベルでそれぞれご意見やご要望があると思うのです。そういう意味で、最近はパブコメと言うのですけれども、そういう円卓会議みたいなものを今はいろいろとやり出しているのです。ごみ問題でもそうですし、エネルギー問題でもありますので、そういう持ち方を検討したらいいと思います。そういうものも入れてもらえると、それぞれの受けとめ方にギャップやずれがあるわけです。ですから、それが大事なので、そういうものを調整したり、出してもらうというプロセスはすごく大事なのです。行政にとってもこういうことだったのかとか、逆のこともあるわけです。そういう場所をどこかでせめて1回ぐらいは設定していただきたいのです。また、小林部会長がおっしゃったように、せめて計画部局なり市長の政策と、かなり詰めた議論というか、かかわり合いがなければいけないのではないかと思うのです。小林部会長がおっしゃったことを補足する形です。

●事務局（都市計画課長） どこまでできるかわかりませんが、十分考えて対応していきたいと思います。

●愛甲委員 私もちよっと思ったのですが、私の理解できていなかったことが3ページと4ページの資料を読んで理解できたのですけれども、先ほど小林部会長が現場に落とすと矛盾があるとおっしゃっていましたね。前回の用途地域の見直し以降、今回見直すに当たって、現場なり民間なりから出てきている要望や問題点の指摘というものはないのですか。

今は、大きな方針をうたって、市として取り組まなければいけない、都市が抱えている問題に対して出てきている方針から方向性として問題点を整理して論点を出していくというやり方ですが、そもそもじっくりこない部分があるようなことが下から上がってきていて、その中で取り上げるべき論点はないのですか。

●事務局（都市計画課長） 幾つかありますので、それも次回ご紹介します。

●愛甲委員 その中には、今話し合っている視点や論点と直接リンクするようなものもあ

るでしょうし、ひょっとしたら中には見落としているような部分が出てきて、先ほど出てきたそれこそサステイナブル・シティみたいな話とも実は結びつくものの中にはあるのではないかと思います。それこそ、吉田委員が言われたようにステークホルダーで集まっていたいて、ということが無理であったとしても、せめてそういうものはやった方がいいのではないかという気がします。

●事務局（都市計画課長） わかりました。

●小林部会長 創造都市さっぽろですから、この部会も、あまり事務局でつくった資料をもとに、ここを直してくださいとか加えてくださいということだけではなくて、創造的な議論ができるように、せっかく皆さんがいらっしゃっているわけですから、フラットにお話が飛び交うような進め方にさせていただければと思います。

●事務局（都市計画課長） わかりました。

●青木委員 この部会は、審議会の下にできたという言い方でいいのですか。

●事務局（都市計画課長） 審議会の中にできたということです。

●青木委員 これができると、審議会では検討することがなくなるのではないですか。

●事務局（都市計画課長） 逆に、今ご議論いただいたことをきちんと審議会にお伝えしながら、審議会でもきちんと議論いただき、その方向性で部会の中でというふうに進めたいと思っています。

●青木委員 また部会に戻してやるということですか。

●事務局（都市計画課長） はい。そういう意味では、中間報告を11月に行いたいと思っていますので、次回までの成果を11月の中間報告でお伝えしながら、今、進め方についても幾つかございましたので、この辺は審議会でもご説明する必要があると思っています。

●青木委員 審議会があって、これをつくった理由ははっきりしているのでしょうか。何か目的があるのでしょうか。

●事務局（都市計画課長） 専門的な視点でご意見をいただきたいということで、今日もまさに幾つか……。

●青木委員 今まではなかったのですけれども、今度はつくったわけですね。つくった理由ははっきりしているわけですからね。この前の審議会で、学校用地について学校が要るとか要らないと言い出したでしょう。何人かの委員が言ったでしょう。あれは用途地域変更とか、そういう議題だったのですね。

●事務局（都市計画課長） そうです。地区計画の変更の議題です。都市計画学校の廃止と地区計画の変更です。

●青木委員 学校の廃止もあそこの審議会でやるべきことなのですか。

●事務局（都市計画課長） 学校の廃止ではなくて、都市計画学校という都市計画施設として位置づけた学校については審議会でご議論いただくということです。すべての学校が都市計画決定されているわけではないので、都市計画決定がされてまだ建っていないとこ

ろの学校の土地についてです。

●小林部会長 それはちょっと説明しなければいけないですけども、都市計画決定というのは結構重いものなのです。例えば今、特に住区整備基本計画に基づいて、郊外でここは学校用地として都市計画決定する、公園として都市計画決定をすると決めてしまうと、例えば大地震や大火災などでそこが全部なくなるとします。でも、その都市計画決定は生きているわけで、市としてはそこに小学校をつくらなければいけないし、公園をつくらなければいけないのです。というものが都市計画決定なのです。ですから、その小学校が必要ないということになったら、その都市計画決定そのものをやめなければいけないですし、それは審議会で決めなければいけないことです。そういうことを札幌市はやってきたのです。それは日本の中で非常に特徴的なのですが、今の話はそういうことなのです。

●青木委員 審議会にかけたときに、学校の用地はもう使わないと決定していると思ったのです。

●事務局（都市計画課長） 実際に建っていないところですから、建てるかどうかという行政的な判断は、方向としては市議会なりいろいろあるのですが、一方で都市計画決定というものは厳然と残っているものですから、その方針をもとに具体的にその土地の処理として都市計画の変更をすべきかどうかを……。

●青木委員 今、小林部会長が言ったように、そこで決めてしまうというのですから、重大な場所ですね。

●小林部会長 そういう意味では、今、青木委員がおっしゃったことを、この土地利用の話をつなげながら議論しようとする、札幌市の環状線の外側というのは、僕がいつも考えるときには、都心と環状線とその外側と考えるのです。でき上がった経緯、時期、それから中身がみんな違うので、それが比較的わかりやすいのです。そうすると、環状線の外側というのは、大ざっぱに言うと住宅をベースにしています。それを札幌市は住区整備基本計画という日本でも非常にまれな計画で進めたところと、民間をベースにしてやったところの2種類に分かれるわけです。そうしたときに、環状線の外側の土地利用をこれからどういう方針にするかというときに、住区整備基本計画なるものを、なし崩し的に、まあいいやというふうにして都市計画決定を外していくのか、あるいは住区整備基本計画をどういうふうこれから発展させていくのかという議論を一回すべきだと思います。それで用途地域に落としていったときにどうなるのかというふうにしないと、札幌の一番の売り物の一つですよね。それがなし崩し的に、まあいいやと消しゴムで消していくような状態になっているというのはどうかなという気がします。

そういう意味では、土地利用をどう考えるかということと、それは結構結びつけた議論があるのではないかと思うのです。

何でそんなことを言うかという、今回、私はこんなことを言うつもりはなかったんですけども、郊外をどういうふう再編していくのかというときに、住民や企業の知恵が非常に大事になってくるわけです。そうしたときに、どのくらいの単位で住民の知恵で物

を考えていけばいいのかというときに、住みやすいまちをつくっていくときには小学校単位ぐらいだけでも、もう少し都市計画と結びつけていくようなサステナブル・コミュニティの単位というのは中学校区ぐらいかなと思うわけです。そうしたときに、環状線の外側の住区整備基本計画のエリアを、仮に中学校ブロックの幾つかで考えたとしましょうか。そうすると、ここをどういうふうにして住民のイニシアチブを入れながら、企業のイニシアチブも入れながら、行政がコントロールをしながらそこを住みやすい新しい生活圏にしていくのかというシナリオを描けると思うのです。そうしたときに、先ほど話したように、小さい商業施設も必要だ、ちょっとボリュームが必要なコレクティブハウスが必要かもしれないし、マンションが必要かもしれないし、福祉や医療もそこに入ってくる方がいいかもしれないというモデルと、中学校区単位ぐらいのコミュニティをどういうふうにしていくのかということを抱き合わせで議論していくと、そこが今度は用途地域の制度の運用とつながっていくだろうと考えるわけです。

そういう意味で、話を戻すと、大事にしなければいけないところを確認しながらやっていくべき部分がどうもありそうだと思うのです。それで、中学校区単位ぐらいの人口、ボリュームで、まちを、サステナブル・コミュニティをベースとして考えながら用途地域を指定していったり、誘導していったり、地区計画を提案型の地区計画にするか、誘導型の地区計画にするかという厚みの議論をするのかということも、僕は結構大事な気がするのです。ある意味での土地利用計画論みたいなもの、サステナブル・シティに向けての計画論みたいなものも、どこかで一回議論しなければいけないのではないかという気がします。

ちょっと複雑な話になって申し訳ありません。

今、ずっと話を聞いて、せっかく課長と部長がいらっしゃるので、何か感じたことを言っていただけですか。

●市民まちづくり局都市計画部長 すべて、全くそうだなと思いつつ伺っていました。

吉田委員がおっしゃったように、まさにそういうふうに、いろいろ構築していかなくてはいけないと、日々思いながら議論し続けています。もちろん、役所ですからそれが表にきちんとした形でなかなか出ていかないの、外からごらんになって歯がゆさがあるかもしれません。この部会でいろいろなことをご議論いただくということは、大いにやっていただきたいと思えますし、それを我々札幌市としても次の活動にできるだけ反映していく、あるいはきちんとした次の計画をつくるということも考えていきたいと思っています。

その中で、今回、我々都市計画としてのミッションとしては、今のコミュニティの話も、一方で、例えばもみじ台でもかなり地元の人たちとつき合いながら、まさに部会長がおっしゃったようなことをやりつつですけども、今回は、全市的な土地利用規制で差し当たり変えておかななくてはいけないことは何だろうかということも、急いでと言うと語弊があるかもしれませんが、最低限やっておかななくてはいけないことがあるのではないかと、ということで、こういうスケジュールでありまして、すべての議論をすべて土地利用規制

で受けとめられるわけではありませんので、その中で土地利用規制として何ができるかということをも十分考えていきたいと思っています。

●小林部会長 ただ、そのときに注意しなければいけないのは、僕が審議会の議論を議事録で見ながら感じたことは、用途地域を具体的な都市計画の制度に置き直していくと、先ほど吉田委員も話されたけれども、私権の制限につながるわけです。一般の方も、住民もそうですし、商業者も企業の方もその辺は非常にナーバスになるわけです。ですから、その前段階として位置づけられるこの部会の流れと最終的なアウトカムというか、結論というか、方向性みたいなものは極めて論理的でなければいけないと思うのです。具体的にどこかで問題が起きているから、その問題を解決するためにこういうことをやればいいのか、それを全市に遡及する必要があるのかどうかという論理にすると、審議会で説明するときに破綻してしまうのです。ですから、非常にロジカルに説明して行って、例えばこういう問題はそれで解決できる、この問題は都市計画の根幹として今度位置づけ直してやっていくという説明ができるようなものにしておかないと、部分解の和集合では審議会への説明はとてもできないと思うのです。ですから、ぜひ論理をわかりやすく皆さんに共通に理解いただくようなシナリオをきちんとつくりたいと思っています。

●青木委員 そもそも、これは学識経験者として選んでやっているでしょう。ただ、学識経験者にすごく抵抗した議員もいたのです。何で学識経験者なのかということですね。この部会ができたときに、学識経験者5名とあるでしょう。学識経験者ということをあえてうたっているのは、やはり学者に勉強してもらおうという意味でしょう。

●市民まちづくり局都市計画部長 都市計画審議会の委員構成が条例で決まっています、学識経験者、行政機関、市民、議員という四つのカテゴリーで……。

●青木委員 それは都市計画審議会でしょう。この部会はどうなのですか。

●市民まちづくり局都市計画部長 都市計画審議会の中に学識経験者というカテゴリーの委員が9名いらっしゃって、青木委員もそのお一人です。それで、今回の部会では、学識経験者の中から、この土地利用計画に特に密接なお仕事をされている方にやっていただくということですね。

●青木委員 そうなってくると、小林部会長、やはり我々も論理的にきちんとしたものをつくらないと、何をやっているのかと言われますね。だから、学識経験者でなかったら、もっといろいろ言いたいことがあるのですけれども、そうなってくると、審議会で通すには、理解してもらうためには、きちんとしたものが不可欠かなと思います。

もう一つ疑問は、人口が増えるときには大変な規制をしたりいろいろなことをやりましたね。ただ、今は反対に減るから、それは難しいことではないのではないですか。今度は整理段階ですね。人口が増えて経済が活性化したときには、人もどんどん増えるし、次から次へと規制する必要もありますが、反対に今はピークで3割落ちているわけでしょう。今まであったものを反対に縮小したりする作業が、あるいはどこかへ縮めたり集約したり、ですから、ピークのときのこういうことの論理化よりも僕はやさしいと思うのです。もっ

といろいろな、人が増えたり、経済活性化で金がどんどん出てきて人口が250万人にもなるとか、そういう都市だったら今のままでは大変でしょう。それを規制したり、いろいろな理論をやっても物すごく難しいですけども、今はそうではなくて反対に下がっていていますからね。ですから、あまり神経質にならなくてもいいのではないかと僕は思っています。ただ、きちんと理解できるような整理の仕方さえすれば、理解は得られると思います。

もう一つは、国の政策とか政権が変わることによってガラッと変わる場合があるではないですか、今一生懸命やってもね。だから、このことについて基本的なことをきちんとつくっておいたら、何がかわろうと札幌市のためにこういうことが必要なのだという、しっかりと基本計画ですね。その方がいいですね。

先ほど吉田委員が市長の考えはどうですかと盛んに言っていましたけれども、市長がかわったらその辺はどうなってしまうのですか。

●小林部会長 僕は思うのですけれども、政策的に何か投資をするとか、政策的に大きな判断をして、特別な扱いをしてここに光を当てるということがない限り、それはあってもいいと思うのですが、ない限り、基本的に今までの成長型の都市計画を支えていた論理ではない、高齢社会あるいはより低密度になっていく、よりコンパクトにして住みやすいという論理で札幌はどういうふうを考えていくのかというのは、いい言葉がなくて、不動とは言わないですけども、継承されていくことだと思います。ですから、例えば、ここに道路を一本入れるということまで議論をし始めると、この道路よりもこちらの道路の方がいいという話になるのですが、そうではなくて、道路というのはなぜつくらなければいけないのか、南側から、例えば千歳とか恵庭の方の結びつきは非常に大事だから、その土地利用を推進するように考えましょうというぐらいの言い方をすると、ここに道路を1本実現するためということの線引きをきちんとしておけば、僕は市長がかわってもそんなにガラガラ変わっていくようなものではないと思うのです。

●青木委員 例えば、郊外の大型店舗はもう要らない、そのかわり小さなものをやるとか、そういうことを我々はいろいろ議論して、それを誘導していくと。規制するというより誘導ですね。その方が本当に混乱性はないと思います。素直に受け入れられる問題ですね。高齢者世帯を中央に誘導するわけにはいきませんからね。ただ、今まで大型の店舗をやっていた人たちは困りますね。

●市民まちづくり局都市計画部長 それも、先ほど話のあったステークホルダーというか、それぞれのお立場でお仕事をされている方々がどう受けとめられるかということは、我々もきちんと理解しなければいけないと思っています。

●青木委員 CO<sub>2</sub>の排出量も北海道は全国と随分違いますね。資料の中の環境のところ、黄色い部分は何でしたか、ちょっと見えないのですが、北海道がすごく多いのです。

●市民まちづくり局都市計画部長 黄色が民生家庭で、ピンク色が産業です。

●青木委員 全国と北海道全体から見たら、札幌市は全然違うでしょう。黄色が多くて、

次に青でしょう。随分違うなと思うのですが、これが札幌の特徴なのでしょう。

●市民まちづくり局都市計画部長 そうですね。製造業が非常に少ないのです。

●青木委員 今も、例えば高速道路無料化とか、そういう世論で日曜日にはみんなガソリンをたいて地方から入ってくるではないですか。これがいつまで続くか知らないけれども、高速道路が無料化になってから高速はめちゃくちゃ込んで、言うなれば、今まで走っていない人が走り出して、ガソリンをたいてCO<sub>2</sub>を出しています。これは札幌には影響がないのですか。これは、我々の考え方ではおさまらないですし、政治的な問題ですからね。

●事務局（都市計画課長） 先ほど吉田委員もおっしゃっていましたが、交通、物流を含めた札幌以外との関係の変化ももう一回とらえ直してみたいと思います。

●青木委員 例えば、駅前に大丸ができて、大丸へ電車に乗って買い物に行く人もいるけれども、高速道路の無料化で美唄とか岩見沢とか滝川から車がたくさん走ってきて物を買いに来ます。札幌市内に車を入れたいって入ってくるのですから、規制できないでしょう。そういう問題があります。

もう一つは、住宅でのCO<sub>2</sub>排出も随分多いでしょう。どうしても灯油をたいたりしますからね。これがオール電化になったら全然出ないのですね。住宅が多いということですから、極端な話、オール電化でなければだめだとなったら、住宅に関するCO<sub>2</sub>は全然出なくなります。太陽光発電もそうですね。そういう政策も、自然に任せておくのか、そういう指導、誘導をするのか。二、三年前までは、新築住宅でオール電化というのは85%だったのです。そして、最近はまだ電化が減って、今度はガスになったのです。しかし、ガスはCO<sub>2</sub>が出ますから、いろいろなものを使って出さないようにして、排気ガスをまた暖房に使ったりする方式でエコ住宅などをやっていますけれども、本当に出さないように減らすということが大きな問題であれば、電化にするしかないと思います。吉田委員も、北海道のCO<sub>2</sub>排出量は本州の1.3倍と言っているわけです。

こんなことを言っていると、僕らの商売も首が締まってくるからあまり言えないですけどもね。

●小林部会長 ただ、今、青木委員がおっしゃられたことは、たまたま先ほど環状線の外側の話をしましたけれども、環状線の内側の既成市街地がありますね。オリンピック以前にでき上がって、そこは今、かなり高度利用をしてマンションも建ち始めています。どういようなエネルギー供給のシステムにするかも、マンション業者の判断にすべて任されているわけです。しかし、低炭素型社会にするために、このエリアはどんなエネルギー供給のシステムに乗るのか、そういう誘導型の地区を定めて、そこはある意味で……。

●青木委員 特区にしてしまうのですか。

●小林部会長 そうです。そこはある意味でインセンティブを与えながら、そこで新しい企業が生まれてきたり、ほかのところに転化していくように、札幌ではそこを誘導型の特区にしますと。そうすると、それが、今、国全体が低炭素の方に動いていますので、後押し風は吹いてくると思います。

●青木委員 理解はしやすいですね。大きな負担がかかるならだめですけどもね。

●小林部会長 そうですね。そんなことも既成市街地の中ではあり得ると思います。それは、先ほど言った用途地域のその次にある地区計画で、その地区計画も誘導型の地区計画があるので、そんなことをうまくやっていけば、すべての問題は解決できないと思いますけれども、札幌市はそういう方向に旗を振り始めたという姿勢は示すことができると思います。

●青木委員 そこまで踏み込めるかどうかですね。

でも、これを見ると民生、市民生活の方が多いでしょう。これは暖房が多いということでしょう。

●事務局（都市計画課長） はい。

●小林部会長 ですから、今の話を続けると、地域地区制という話が冒頭にありましたね。札幌市は地区計画の優等生なわけです。しかし、誘導型地区計画ということは、あまりやっていないわけです。地域地区制をこれからうまくやるよといったときに、札幌市は誘導型地区計画を、どういうふうに考えてやっていくのかということ議論するということでもあるのかもしれない。

例えば、先ほど横浜の話が出てきましたけれども、そういう視点も含めながらやるよとか、札幌市は地域地区の地区計画制度をどういうふうにも幅広に考えてやっていくのかということも、この部会で考えていくアウトプットの一つなのだと思います。

●青木委員 傾向が合うかどうかはわからないですけども、やはり、ある程度思い切ってリーダーシップをとっていかないと、黙っていたらそんなに減らないですよ。ただその状況のまま自然に任せていたらね。

今日のテーマにはちょっとなじまないと思うのですが、例えば、今は地下鉄も経営が厳しいですね。東豊線などは赤字になってしまっています。それは、少子高齢化だからそうなったとか、高齢者が多くなって退職したので、真駒内から通勤者がいなくなったとか言っていますけれども、反対に、地下鉄にお客さんを乗せる方法を考えたらどうか。黙っていたら、赤字がどんどん増えて、しまいには破綻してしまいますからね。そうすると、今、地下鉄駅の周りは高さ制限をしてしまっているから、高いものは建てられないですけども、そこを思い切って見直して、そこへマンションを建てさせる。そうすると、郊外型マンションとして人が増えていくと。1棟建てるよと、小さいところでも30戸、多いところでは100戸ぐらい入りますからね。100戸だとして、1戸2.5人としたら250人ふえるわけです。しかし、今は用途地域で高さ制限がありますから建てられない状況になっているのです。こんなことも見直していかねばいけないと思います。そのときに、燃料は電気を使うという条件をつけたりしてやっていくと、地下鉄に乗るお客さんを増やすことができると思いますし、マンションも安く買うことができると思います。そこは土地がもともと安いですからね。そして、にぎやかになっていく。そういう方法もあるよと最近思っているのです。今日の議論にはなじまないかもしれないですけども、そういうこ

とも議論していったらいいのではないかと思います。

●小林部会長 今、青木委員がおっしゃったことは結構大事な話で、今ご提案されたことも一つの柱になると思います。

●市民まちづくり局都市計画部長 3ページの左の一番下の③が、今、青木委員がおっしゃったところで、都心周辺や地下鉄沿線等、目標に貢献する計画に対しては柔軟に対応したいとあります。それが、小林部会長の言葉で言うと、何を誘導するかということ鮮明にして、その誘導に貢献していただくものはもちろん規制緩和ということで建てやすくするということがこれから必要ではないかと思います。

●青木委員 僕は、市長のために、地下鉄が赤字にならないようにと思っているだけの話で、この部分で言うともっと大事なこともかもしれませんね。

●市民まちづくり局都市計画部長 やはり、地下鉄沿線に人が多く住めば、人の移動が少なくなりますので、車の依存度も当然下がりますから、CO<sub>2</sub>の削減にも非常に貢献度が高いと思います。

●愛甲委員 この地図を見ながら、「歩いて行ける」といったときに、どこから歩いて行けるのかなど、ふと思ったのです。先ほど、小林部会長が計画の単位という話をされましたけれども、それこそ今言われたような地下鉄駅などを中心にした拠点みたいのところから歩いていければいいのか。たまたまここで書いてあるのはコンビニやスーパーの話ですから、自宅から買い物に行くのに歩いていけるかどうかという話ですね。ですから、公共交通機関の駅等から歩いていけるかどうか、その範囲というか、拠点みたいなものをうまくつくって行って、それこそ全体をサステイナブルにすることはできないので、そういう視点で見たときの区域の区切り方というか、コミュニティの大きさとか、そういうものが札幌の区画の切り方であるのではないかと思います。

●小林部会長 そうですね。

もうそろそろ終わりますけれども、4ページに景観のことが書いてありますね。僕は、こういう非常に大きな視点での景観ということが札幌のまちを特徴づける上で大事だと思うのですが、もう一つ、生活に身近な景観も大事だと思うのです。例えば、今、青木委員がマンションの話がされました。しかし、実際にマンションが集積している状態を見ると、こういう通りにしなさいとか、こういうまちなみにしなさいという地区計画はないのです。せいぜい、壁面をこのぐらいにしなさいとか、緑を増やしなさいという程度なのです。しかし、歩いて楽しくするためには、そこにはコーヒーを飲めるところやそば屋などがあつた方が楽しいし、安全なわけです。人間らしい生活、楽しく安全で心地よい生活ができるために、どういうふうにかえるのかというミクロな景観とか、それもすごく大事だと思うのです。そういうものをやると、先ほど青木委員がおっしゃった地下鉄沿線もより楽しくなると思います。小さい子ども、お年寄り、若い女の子がそれぞれ歩いて楽しくなるような安全で心地よい通りにするにはどうしたらいいのかということを考えながら、今の3ページの③のところも考えていくと。それは、ある意味での景観まちづくり

で、札幌市が挑戦されようとしていることですが、そういうきめの細かさも忘れないでやってほしいと思います。

●事務局（都市計画課長） はい。

●青木委員 これは大変な部会ですね。

この部会は5回で解散するのですか。

●事務局（都市計画課長） 今日始まる前はそういう予定でしたが、いろいろご意見があったので、時期は大体これぐらいを目処に進めたいと思うのですけれども、やり方については、もう一度考えて、次回は10月末を予定していますが、そのときにまたお話ししたいと思います。

●小林部会長 今日はこのぐらいでいいですか。まとまらないですけれども、皆さん結構大事なことをおっしゃられたので、ありがたかったです。

では、ここで終わらせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。

●事務局（都市計画課長） 本日は、長時間にわたるご審議をありがとうございました。

次回の部会開催日は10月下旬を予定しておりますけれども、本日配付いたしました日程調整表に記入していただきまして、調整の上、後で改めてご連絡を差し上げたいと思います。

## 5 閉 会

●事務局（都市計画課長） それでは、以上をもちまして、第1回土地利用計画検討部会を終了いたします。

ありがとうございました。

以 上