

平成 24 年度 第 1 回石狩市都市計画審議会

会議日時：平成 24 年 8 月 24 日（金）午後 2 時 00 分～

会議場所：石狩市庁舎 5 階 第 1 委員会室

出席者：堂柿会長、三津橋委員、景井委員、田中委員、伊関委員、伊藤委員、渡辺委員
若林委員、瀬尾委員

事務局長：南建設水道部長

事務局：清水都市計画担当課長、安彦主査、武田主任

説明員：岡田都市整備課主査

傍聴者：なし

< 建設水道部長（事務局長） >

本日は大変お忙しい中、当審議会にご出席を戴きまして、誠にありがとうございます。

事務局長を務めます建設水道部長の「南」です。どうぞよろしくお願いします。

審議会に先立ちまして、皆様のお許しを頂き、4 月の機構改編によりまして、建築課が建設指導課に名称を変更し、建設指導課に都市計画担当課長が置かれたことに伴う、新たな事務局体制となりましたので職員の紹介をさせて頂きたいと思います。

まず、建設指導課都市計画担当課長の「清水」です。

< 清水都市計画担当課長 >

清水でございます。どうぞ宜しくお願いいたします。

< 事務局長 >

次に、建設指導課建築指導・都市計画担当主査の「安彦」です。

< 安彦主査 >

安彦でございます。宜しくお願いいたします。

< 事務局長 >

次に、建設指導課建築指導・都市計画担当主任の「武田」です。

< 武田主任 >

武田でございます。宜しくお願いいたします。

< 事務局長 >

本日は、椎野委員より欠席の申し出がありましたので、ご報告いたします。

本日の案件は、事前説明案件といたしまして石狩市決定となります、「札幌圏都市計画地域冷暖房施設の変更」の説明と、その他といたしまして「石狩市水とみどりの基本計画の中間見直しについて」になっております。

また、前回の審議会において、「傍聴者からの感想・意見の提出」が無かったことをご報告いたします。

それでは、会長、宜しくお願いいたします。

< 会 長 >

それでは、「平成24年度 第1回 石狩市都市計画審議会」を開催いたします。

本日の議題は、事前説明案件として、「札幌圏都市計画地域冷暖房施設の変更」とその他として「石狩市水とみどりの基本計画の中間見直しについて」の2案件となっております。まず初めに事前説明案件から説明を受け、その後、審議に入ります。それでは、事務局から説明をお願いします。

< 清水都市計画担当課長 >

それでは、事前報告案件であります「札幌圏都市計画地域冷暖房施設の変更(石狩市決定)」について、スライドを使ってご説明します。スライドの方ご覧になっていただきたいと思います。

最初に、この施設の成り立ちから事業廃止に至る経緯についてご説明します。昭和53年に熱供給を開始しましたが、平成16年より5期連続赤字決算で、累積損失は5億6,300万円に達しておりました。

これを受け、平成21年10月には、事業者はこれ以上の事業継続は困難と判断し、平成25年度を目処に事業を廃止すること、さらには廃止までの間について、約17%の値上げをしたい旨を住民説明会で事業者から提案されましたが、住民からは「事業継続が困難で事業を廃止したいというのは理解できるが、止めるまでの間に料金を値上げすることについては納得できない。」「値上げするなら事業を継続すべき」等の意見が出されたことから、これらの意見を受け、事業者は、平成21年12月に料金の値上げを撤回するとともに、事業廃止時期を2年前倒して、平成23年度にすることを決定したものであります。

事業者の概要ですが、「事業者」は、石狩サービス㈱で、「設立年」は、昭和49年、供給開始年は昭和53年、「設立目的」は、花畔団地への熱供給を行うことを目的に設立されました。

熱供給事業の概要について、この模式図でご説明します。

左側の建物一つの図が、「個別熱源方式」で、これが一般的に行われている方式です。これは高層系のマンションですとか公団住宅、道営住宅がこの仕組みでそれぞれの建物ごとに、熱や冷房を発生させて自賄いで行うというのが一般的なやり方です。

それに対して右側の図が「地域冷暖房方式」を表した図です。

右下にある「熱供給プラント」から黄色と赤の「導管」を通じて、一定地域内の複数の建物に対して、蒸気・温水・冷水等を供給する方式を「地域冷暖房方式」と言い、この事業が「熱供給事業」であります。

次にこの施設について、都市計画決定をすることとなった理由についてですが、「熱供給事業法」第3条にありますように、「熱供給事業を営もうとする者は、経済産業大臣の許可を受けなければならない。」となっております。

一方、「都市計画法」第11条では、「その他供給施設」で必要なものを定められており、これに該当するのが「地域冷暖房施設」であります。

当時の昭和49年を振り返りますと、仮に、下段の都市計画法による「その他供給施設」の決定がなくても、上段の「熱供給事業法」の許可のみで本事業を実施できたものと思われませんが、この事業の公共性の高さを踏まえ、「都市施設」として都市計画決定することが望ましいとの判断のもと、昭和49年に都市計画決定したものと考えております。

次に事業悪化の要因についてご説明します。熱供給エリアのうち、中高層住宅予定地の一部が戸建て住宅地に変更されたことで、供給予定戸数が、当初の3,500戸から2,000戸と4割以上縮小しました。次に契約戸数の推移ですが、平成7年の1,300戸に対し、13年後の平成20年では1,050戸と更に250戸分と2割が減少しておりました。

収支の状況ですが、上が収入の部分、下が支出の部分です。支出の状況ですけど、経費分として、燃料費では、原油の高騰、更には設備の老朽化によって熱が損失し、それをカバーするためにさらに熱量を上げるということが影響しまして14年間で68%も増加してしまいました。

その他、人件費等、削減するように努力しているところでしたが、燃料費の高騰により支出が極端に伸びたという状況でした。

以上のような要因が積み重なり、累積損失が増加し、収支改善が困難と判断され事業の継続を断念したものであります。

上の収入の部分ですが、熱事業収益では先ほど20%の顧客が減ったという説明をさせていただきましたが、金額ベースでも20%減になったということで、トータルで考えて事業の継続が難しくなると判断されたものです。

事業者のこれまでと今後の動きですが、お手元資料の1ページ目にありますように、昨年10月に熱供給事業を廃止、本年7月に解散、12月までには会社清算の予定であります。

この図は施設を廃止する計画図です。

廃止する内容としては、赤枠で囲んだ「地域熱暖房供給区域」87.5ha、黄色線の、道路内に埋設し温水を運んでおります「導管」約2,490m、青い○の「サブステーション」11ヶ所、このサブステーションは、温水の温度が下がるのをここで加熱して温度を高めるための施設です。一番上の赤白の煙突があった場所ですが、緑色の「熱発生所」1,980㎡となっています。

今後の都市計画の手続きについての予定ですが、本日は事前報告として説明いたしました。翌9月には私共石狩の方から北海道へ事前協議を致します。その事前協議をしたのちに北海道の方から回答をいただきます。11月には変更案を2週間縦覧致します。ここで、意見等がでましたらそれを踏まえて、修正あるいは修正なしの手続きを踏みまして、再度12月に、本審議会において、諮問させていただきたいと思っております。

12月の諮問の時に答申をいただきますと、再度、北海道と協議をいたしまして、それに対して北海道から協議の回答をいただき、2月に変更告示の手続きをし、この施設が廃止されるという流れになります。

次に、これは本日の参考資料として用意させていただきました。

これは道内の都市計画決定された「地域冷暖房施設」の状況です。かつては函館にもあったと聞いておりましたが、今現在、北海道の都市計画でアップされているのがこの状況でして、札幌市が2ヶ所、北広島市が1ヶ所ありましたけれども、昨年7月15日に廃止しております。そして石狩市の熱供給施設が平成24年度中に廃止予定であります。あとは苫小牧市が2ヶ所あります。

ちなみに全国では141か所くらいあるようです。

地域冷暖房施設の説明については以上です。

< 堂柿会長 >

はい。どうもありがとうございました。

それでは、ご意見、ご質問をお願いします。

< 田中委員 >

石狩市では赤字になってしまったということですが、札幌市でいまだに続けられているのは、赤字になっていないからなののでしょうか、それとも何か必要性があるからなののでしょうか。

< 清水都市計画担当課長 >

申し訳ありませんが、他都市の経営状態のデータは持っていないので即答はできませんが次回までにお調べしたいと思います。石狩市については先ほどのスライドでご説明しましたが、熱供給施設というのは受益者が沢山ないと成り立たない。集中して送りこむことが効率性を求めているものですから、当初の中高層住宅用地が戸建て用地に変わってしまった。その変わってしまったというのは中高層住宅を建てる方がいなかった。

スタートから厳しい状況だったのではないかと思います。また、このエリアの戸建て住宅もかなりあり、その戸建ての方に関してはかなり強制力が弱まることもありましてこの熱供給を受けないで、自前でガスや電気、灯油等を接続する人が出てきたことで、先ほど説明したように250軒ほど減少し、石狩市においては上手くいかなかったのかなと思います。

< 瀬尾委員 >

平成16年から5億6300万の赤字ということですが、石狩サービス㈱が負担するのでしょうか。それとも市で補てんするのでしょうか。それから施設の所有者は市だと思うのですが、これによる公的な決算、施設の残っている資産価値は廃棄すると思うのですが、その時の損失の計算はどのようになっていますか

< 清水都市計画担当課長 >

石狩サービス㈱のうちほとんどが北ガスが株主となっています。一部、石狩市も出資していただいてその割合は10%を切っていたと思います。

いただいた質問に関しては担当する所管が違いますので、今、正確なことを申し上げられませんが、市の持ち出しはそんなになかったのではないかと聞いております。

< 堂柿会長 >

資産の処分はどうなっているのですか

< 清水都市計画担当課長 >

株式会社ですので、その所有割合については正確に答えられませんので、次回までに調べてお答えしたいと思います。

< 堂柿会長 >

それでは、次回の諮問の時にお願いします

< 瀬尾委員 >

施設を廃棄したあとの再利用はどうなりますか。更地になるのでしょうか。それと設備の排除には市の持ち出しがあるのでしょうか。

< 清水都市計画担当課長 >

市の持ち出しについては、先ほど説明した施設についてはありません。ただ副次的なもので、熱を自賄いで供給しなければならないという別な側面がでてきています。

地上から出ている大きな建物、煙突もそうですし、熱供給していたメイン施設、サブステーションも取り壊します。株式会社が所有していた土地を一部無償で市に提供していただけというお話も聞いています。地下に残る導水管については、掘り起こすのは莫大な金額がかかりますので、この管の中にグラウトを注入して埋め殺しをするということで、道路管理者サイドとお話をされたときいております。

このシステムは世界的にも古いシステムで、1875年ドイツが初めて行った仕組みで、世界でも寒い、北方圏のエリアで普及しているようです。このシステムの効果は個別で石炭や石油と炊くよりは、1ヶ所で或る程度コントロールする方が公害防止の観点からもいいのではないかとということで、高度経済成長時代、日本でも積極的に取り入れられました。

特にニュータウンの開発エリア、石狩もこの花畔団地というのはニュータウンの開発エリアでしたので、ニュータウン開発に合わせて最新鋭のシステムを導入したのだと思います。

しかし、日本の場合、資源がないと言われていましたので、オイルショック等によってかなり金額の部分に大きな影響を与えてしまいました。料金が高いからつなぎたくないというのもマイナスにつながったのではないかと思います。石狩市内でも、ここだけのシステムでしたので引き続き続いていくと言うのが望ましいことでしたが、赤字が上乗せされていく状況にあったのは利用者が減っていったというのがダメージとなってしまったと思います。

< 景井委員 >

対象地区の土地の評価に影響はあるのでしょうか

< 安彦主査 >

例年、国土交通省が行います地価公示ですが1月1日付の地価を公表しております。あと、7月1日付の地価調査と北海道が行っている地価調査もありまして石狩市内の市街化区域に何箇所か調査ポイントを設けまして公表しておりますが、市街化区域というくくりの中で花川北地区とこういった施設の無い花川南地区で、統計的に有意な差があるかといいますと、現在のところ認められないと考えております。

< 三津橋委員 >

エンドユーザーの方は怒らなかったのですか。当然、地域冷暖房を止めるとボイラーを買ってつけなければなりませんよね。それは北ガスさんから補助金が何か出るのですか。

なぜかと言うと普通の一般宅地より、地域冷暖房地域の宅地の方が高かったのですが、今頃になってボイラーの値段を自分で出せと言われて怒らなかったのでしょうか。

< 清水都市計画担当課長 >

今のお話の正確な情報を持っていませんので次回までに調べてきます。

ちなみに、生協のそばに緑苑コーポがありますけれども、ここは自分のところでボイラーをつけて炊くかたちに変えています。UR 住宅につきましても自分のところにボイラーを

設置して、

自分たちで炊いて、全棟に熱を供給する形に変えています。

学校については市でボイラーを設置しました。そのボイラーの炊き方もガスボイラーのタイプや各教室に電気ストーブを設置した学校もあります。

< 堂柿会長 >

よろしいですか

< 三津橋委員 >

はい

< 堂柿会長 >

それでは清水課長の方で調べられることは調べていただいて、12月の諮問の時に質問に関しては改めてご説明いただくということをお願いします。

では、その他案件についてご説明をお願いします。

< 清水都市計画担当課長 >

それでは、その他案件であります「石狩市水とみどりの基本計画」の中間見直しについて、再度スライドを使ってご説明します。

最初に、本計画の中間見直しの取組方針についてご説明します。

3月に開催しました当審議会においてもご説明しましたが、本計画はH32年を最終目標とする20年間の計画としてH13年に策定しました。

次に、「中間見直し」をすることに至った「背景」について、「目的」に補足してご説明します。

計画策定後10年が経過した現在、これまでの間に、本計画に関連する上位計画等の見直しや法改正、あるいはH17年の厚田村、浜益村との合併などの状況の変化があり、これにより本計画の内容の一部を修正する必要性が生じたことから、計画期間のほぼ中間にあたる本年度に中間見直しをすることとしたものであります。

見直しにあたっては、4つの基本的な考え方をもって実施したいと思います。

一つ目として、「上位計画との整合を図りながら見直す。」

二つ目として、「H13の当初計画の市民参加の結果を引き継ぐ。」

三つ目として、「市全域を網羅する緑化施策の分野別計画とする。」

最後の四つ目として、「今回の中間見直しでは、抜本的な施策変更は行わない。」

以上、4つの考え方をもって進めたいと思います

次に、「緑の基本計画」制度について説明します。

法改正のH6年以前については、緑に関する制度としては、都道府県が「緑のマスタープラン」(昭和52年局長通達)という計画を策定し、それに基づき、地元市町村が施策を推進するという流れでした。

その後、H16年の「都市緑地保全法」の改正により、本計画が創設され、「市町村」自らが策定することができる計画として位置付けられました。

これが、「緑地の保全及び緑化の推進に関する計画」、いわゆる「緑の基本計画」です。

なお、石狩市では、「緑の基本計画」を「水とみどりの基本計画」と呼んでおりますが、

これは、本市が石狩川や荻戸川など、水とのかかわりが深く、水とみどりを一緒に考えようとのコンセプトのもと、名称に水の文字を加えています。

この図は、本計画と他の計画との関係性を表現しているものですが、まずは市の最重要計画であります「総合計画の基本構想」に即し、「都市マスタープラン」に適合し、さらに「環境基本計画」など、市の関係計画との整合などが法律で求められています。

そして、この計画が出来上がりますと、これを受けて保全すべき緑は引き続き保全することを大前提として、新たに緑を増やすための公園、緑地などの整備、さらには植樹、花植えなどのソフト施策を進めていくためのひな形となる計画になります。

次に中間見直しする項目ですが、

各章ごとに記載されている見直し内容で行いたいと思います。

さて、「この計画によって、緑がどのようになるか？」について、より具体的にご説明します。

本計画を大きく捉えると、緑を守る「緑地の保全」と、緑を増やす「緑化の推進」の二つに分けられます。

最初に一つ目の「緑地の保全」としては、具体的にどのように守っていくかということになりますが、都市計画法（国土交通省）、森林法（農林水産省）、農地法（農林水産省）、農振法（農林水産省）、河川法（国土交通省）など、様々な法律より、土地利用が制御され、緑が保全されてきています。

次に二つ目の「緑化の推進」ですが、具体的に市町村が取り組めるものとしての主なものは、「公園や緑地などの整備」があり、この計画を踏まえ、整備することとなります。

次にこちらの図面をご覧ください。

こちらの図は、「みどりの現況図」です。

黒線で囲まれた部分が「札幌圏都市計画区域」のうち、石狩市域分であり、これが計画の対象区域になります。本日、お手元に札幌圏都市計画図をご用意させていただきました。

その中の石狩市域分がご覧のエリアになります。

それぞれの色についてですが、緑がない部分で、うすい黄緑色の部分が「農地」、黄緑が樹林地、草地等、水色が水面、濃い緑は近隣公園以上の大きな公園を示しています。白いところが緑の少ない市街地を表しており、この図面で着色されているところが、この計画で言うところの緑に覆われているところ。緑被率を出しているエリアになります。

次の図面は、石狩市全体の「自然環境の概要図」で、「環境基本計画」に掲載されている図面です。こちらは石狩市行政区域を表現しています。上の方は7割から8割が緑に覆われていて、下の方に花川や新港があり、あとでどんな関係性にあるか図面でみていただきたいと思います。今度は北を上にして行政区域の図面と重ねるために、こういった向きが都市計画の部分でこれを頭にイメージして。この図面を先ほどの行政区域の図面に重ね合わせますと、このようになります。

ピンクの破線は「海浜、森林、山岳地域」で、緑の破線は「農業水産地域」を表しており、市域のほとんどが緑に覆われていることが分かるかと思います。

これは先程の「みどりの現況図」を北の方角を上にした図です。

この形を覚えていただきたいと思います。

そこでもう一度、先程の「自然環境の概要図」に、先程覚えてもらいました形を重ね合わせますと、このような関係になります。

この赤の部分が今現在の水とみどりの基本計画の計画をしようとする範囲です。

引き続きこのエリアだけを議論するという方法も考え方の一つですが、先ほどもご説明しましたように、今回の見直しにおいては全市を網羅するみどりの施策を表現する計画にしたいというもありまして、高岡ですとか厚田区、浜益区もすべて緑がどうあるべきかという表現を考えていきたいと思っています。

私からの説明は以上です。

< 堂柿会長 >

ご質問、ご意見ありますか

< 瀬尾委員 >

私は石狩市政で最も関心があるのが防災で、とりわけ津波に関してです。昨年の3月11日で防潮林かなりの機能を果たしたときいています。この計画の中では緑地の保全と緑地の推進の二つの立場があるとの説明でしたが、緑地の推進の中には防潮の機能を盛り込むような内容になっているのでしょうか

< 清水都市計画担当課長 >

現時点の計画においてはそういった記述はございません。ただ、今市の防災担当の方で新たな防災計画を作るべく市民参加でワークショップをしながら新たな対応を考えているところですので、この中でそういった視点が盛り込まれるとすれば、こちらの計画にも反映できるものは反映していきたいと考えています。

ちなみに防潮林という意識はこれまではなかったかと思いますが、旧石狩市域には国内有数の柏林がありまして、これが場合によっては防潮林としての機能を果たすことも考えられるのではないかと考えています。

防災での議論をよく聞いたうえで、必要性を感じれば積極的に盛り込んでいきたいと思っています。

< 堂柿会長 >

よろしいですか

< 瀬尾委員 >

はい

< 堂柿会長 >

情報収集が必要ですね。

< 清水都市計画担当課長 >

今回の震災では効果があった場所があったと聞いております。その辺りの研究もされつつあると思いますので、その情報がもっと提供されるとこちらの方向性がはっきりしてくると思います。

< 堂柿会長 >

よろしく願います。他にありませんか

< 若林委員 >

具体的に緑を増やすということで、かなりの面積の土地を購入した場合は、緑地を儲けなさいという義務付けはあるのですか

< 清水都市計画担当課長 >

例えば市街地や工業団地を開発する時には3%の緑地や公園をとることになっています。

その場合は必然的に緑地をとることができるのですが、一方で市街地開発の時にともともと農地であったところ、100%みどりであったところを97%都市化してしまうものから、そういう意味ではみどりが減ると言うマイナス効果もあります。

今、コンパクトシティということで日本全国、市街地を拡大しない方向になっているので、新たに農地をどんどん都市化することはないのでみどりは守られていると思います。

前回、都市計画マスタープランの中でも同じ説明をしたのですが、都市計画区域内だけではなく全市でものを考えて行かないと、計画を作っても狭い範囲の話では価値が低くなってしまうと考えております。

石狩市全体のまちづくりとして進めていけるように行政区域を対象と考えておりまして、北海道の都市計画課にも相談したところ行政区域を対象区域と考えることが望ましいのではないかとのことでした。

< 堂柿会長 >

8月、10月、12月で事前説明、2月で諮問ということで、まだこれから事前説明が2回あるということですね。

< 清水都市計画担当課長 >

今日、水とみどりの基本計画だけ説明させていただいたのは、これまで都市マスの方は何度か説明させていただいたのですが、この計画についてはこの4月から業務になりましたので、今日はガイダンスとして説明させていただきました。10月は原案レベルで都市マスタープランと水とみどりの基本計画の両方説明させていただきます。12月はさらに議論していただきます。その間、北海道との協議も9月から並行して3カ月間くらいします。そこで出された意見等も踏まえて2月の都市計画審議会に諮っていききたいと思います。

< 堂柿会長 >

その他ございませんか。よろしいでしょうか

次回少し案が出てきた段階でまた皆さんにご意見いただこうと思います。

最後に事務局から何か連絡ありますか

< 事務局長 >

先ほど清水からも説明ありましたように、次回の都市計画審議会は10月中旬ころを予定していますのでよろしくお願いします。

< 堂柿会長 >

それでは、最後に今回の議事録の「確認・確定」については、会長の私と三津橋委員で行いたいと思いますのでよろしくお願いします。

それでは暑い中お集まりいただきありがとうございました。

以上をもちまして、本日の審議会を終了させていただきます。

平成24年 9月19日議事録確認

石狩市都市計画審議会

会 長 堂 柿 栄 輔

委 員 三津橋 昌 博