

柏陽地区の土地利用再編事業の進捗状況について ～柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン）の改定～

1. 背景

令和6年度に策定した「柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン）」では、令和8年度以降に用途廃止を予定している市営住宅用地のほか、街区公園跡地を含めた民間活用の方角性を示したところであります。その後、令和7年度において、公募要件の具体化に向け民間事業者へのヒアリング調査を実施した結果、道路や上下水道などの都市基盤整備の考え方、ならびに用地処分方法について、より実現性と事業性を高める観点から見直しが必要であると判断し、本実施計画を改定するものであります。

2. 主な変更点

＜基本的な考え方＞

民間事業ゾーンにおける整備については、民間事業者の創意工夫や事業ノウハウを最大限に活かしつつ、事業の実現性と持続性を高めることを基本とします。

このため、道路や上下水道などの都市基盤については、民間事業としての一体的な整備を前提に、事業者により実施する考え方へ整理するとともに、用地処分については工区分けを行わず、一括して事業者を選定する方式に見直しました。

■土地利用計画（都市基盤整備方針）（本編P12 参照）

○道路

従来は、市道柏木市営住宅線の歩道改良や一部道路について市の整備も想定していましたが、民間事業ゾーン内の道路については、事業者により整備・改良する考え方に変更しました。

民間事業ゾーン内の道路は老朽化が進んでおり、今後は柏陽地区複合施設やJR恵み野駅へ向かう徒歩動線として利用されることが見込まれます。このため、歩行者の安全確保や良好な住環境の形成を目的として、事業者による道路改良を基本とするとともに、街区規模や周辺道路状況を踏まえ、事業者による道路整備が必要となる箇所を整理しています。

○下水道

従来は、既存道路下に敷設されている上下水道管を原則そのまま使用する考え方としていましたが、公共ストックマネジメントの対象となる管路については、事業者により更新する考え方に変更しました。

市営住宅用地内に埋設されている上下水道管は老朽化していることから、市営住宅の解体に合わせて撤去します。また、既存道路下の管路や、開発に伴い新たに必要となる上下水道管についても、事業者により整備・更新するものとします。

■用地処分方針（本編 P18～19 参照）

○用地処分回数の考え方

従来は、宅地供給規模や事業リスクの分散を考慮し、複数工区に分けて用地を処分することを想定していましたが、工区分けを行わず、一括で発注・事業者選定を行う方式に変更しました。

販売段階においては、整備される街区数や市場動向を踏まえ、段階的に進めることも可能とし、具体的な区割りや販売方法は事業者提案によるものとします。

○処分方式の考え方

工区分けを前提として一般競争入札方式を選択する可能性もありましたが、今回の見直しにより、工区分けを行わないことから、プロポーザル方式により事業者を選定する考え方に整理しました。

土地利用の内容や周辺環境との調和、事業提案内容等を総合的に評価する観点から、プロポーザル方式を採用します。

■処分スケジュール（案）（本編 P21 参照）

○令和8年度

- ・市営住宅柏陽団地解体工事
- ・売却公有地不動産鑑定
- ・公募要件作成
- ・民間事業ゾーン公有地処分（事業者選定）

○令和9年度以降

- ・民間事業ゾーンにおける事業実施

以上

柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン）

（案）

恵庭市

令和7年3月

令和8年 月改定

柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン）（案） 目次

第1章 目的	1
第2章 現況調査	1
(1) 地区概況	
(2) 都市基盤施設	
① 道路	
② 公園・緑地	
③ 上下水道	
④ 電柱等	
(3) 土地所有状況	
(4) 公営住宅状況	
(5) 用途地域	
第3章 土地利用計画（案）	12
(1) 土地利用方針	
(2) 都市基盤施設整備方針	
① 道路	
② 公園・緑地	
③ 上下水道	
④ 電柱等	
(3) 土地改良区用地の考え方	
第4章 公営住宅用地等処分方針（案）	16
(1) 基本的な考え方	
(2) 公営住宅用地等処分の考え方	
第5章 用地処分方針（案）	18
(1) 用地処分の基本方針	
(2) 用地処分回数の考え方	
(3) 用地処分方式の考え方	
(4) 公営住宅等用地処分の考え方	
第6章 処分スケジュール（案）	21

第1章 目的

民間事業ゾーンは、令和4年8月に改訂した「市営住宅柏陽・恵央団地建替基本計画（以下、「建替基本計画」という。）」において、戸建て住宅地の整備として土地利用の基本方針が定められています。現在、柏陽団地に入居する世帯は、令和7年度末までには移転により、全住棟が空き家となる予定です。

そのため、令和８年度以降に行う予定の用途廃止後の市営住宅用地のほか、街区公園跡地の処分に係る方向性を示すために、「柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン）」を策定します。

第2章 現況調査

2. (1) 地区概況

① 周边概要

表 1 民間事業ゾーンの宅地概要

所在地	恵庭市柏陽町1丁目1-4、-11、12 恵庭市柏陽町4丁目1、2、12、13
敷地面積	約38,800㎡
用途地域	第一種低層住居専用地域（建蔽率40%、容積率60%） 第一種住居地域（建蔽率60%、容積率200%）
入居世帯	柏陽団地 43世帯（令和6年8月1日現在）



図1 民間事業ゾーン

② 地区人口概要

表2 周辺地域人口、年齢階級別人口・比率

	人口 (人)	年少人口 (人)	生産人口 (人)	高齢人口 (人)	年少構成 (%)	生産構成 (%)	高齢構成 (%)
柏陽町	2,649	444	1,421	784	16.8	53.6	29.6
恵央町	828	93	414	321	11.2	50.0	38.8
地区計	3,477	537	1,835	1,105	15.4	52.8	31.8
市全体	70,387	8,375	41,913	20,099	11.9	59.5	28.6

柏陽地区複合施設整備基本計画（R5.12.12 策定）抜粋再掲

柏陽・恵央地区の高齢人口は、1,105 人（31.8%）であり、恵庭市全体に比べ高齢人口率が高い地区となっています。

(2) 都市基盤施設

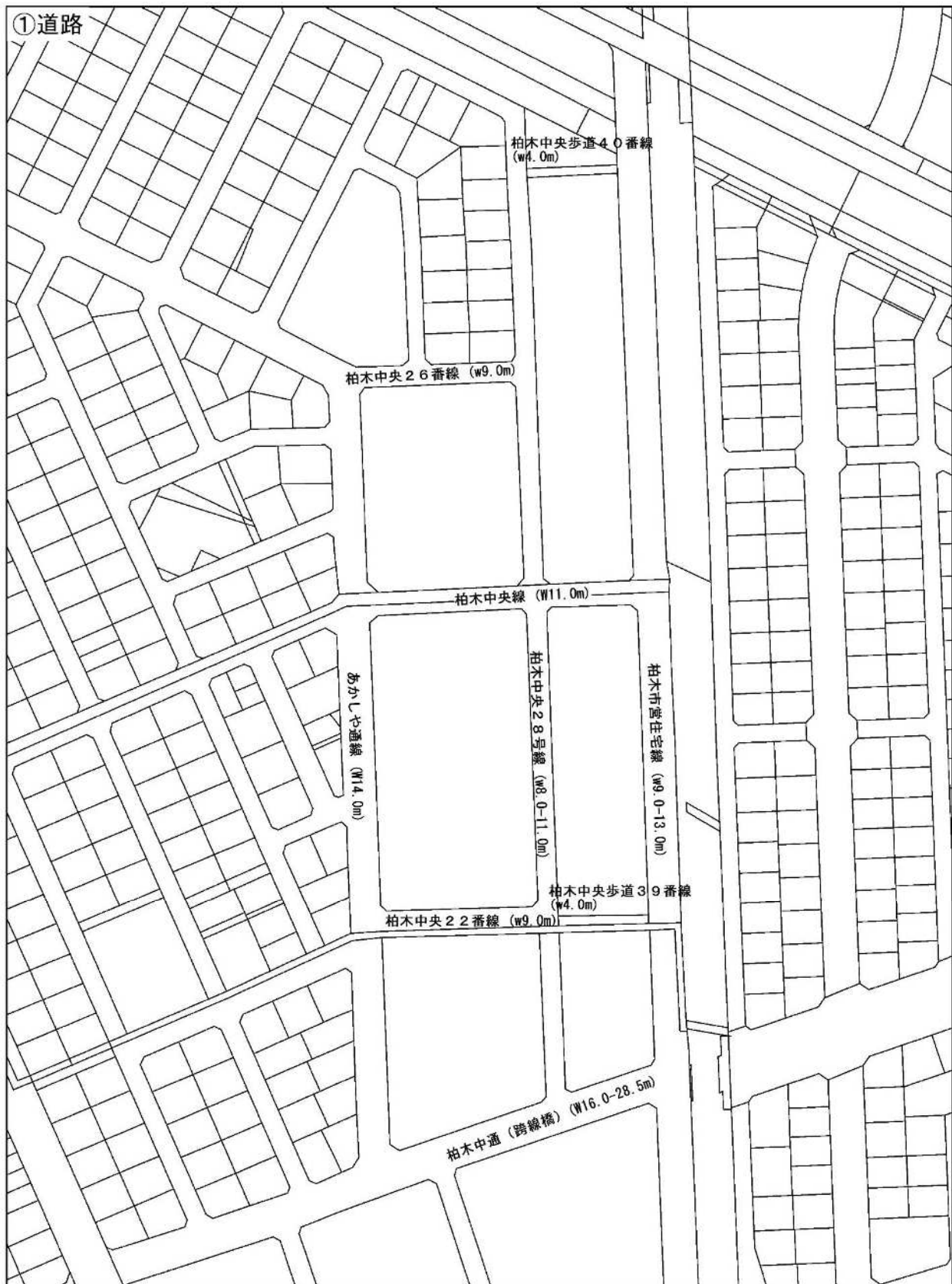


図2 道路名称・道路幅員図



図3 公園・緑地名称図

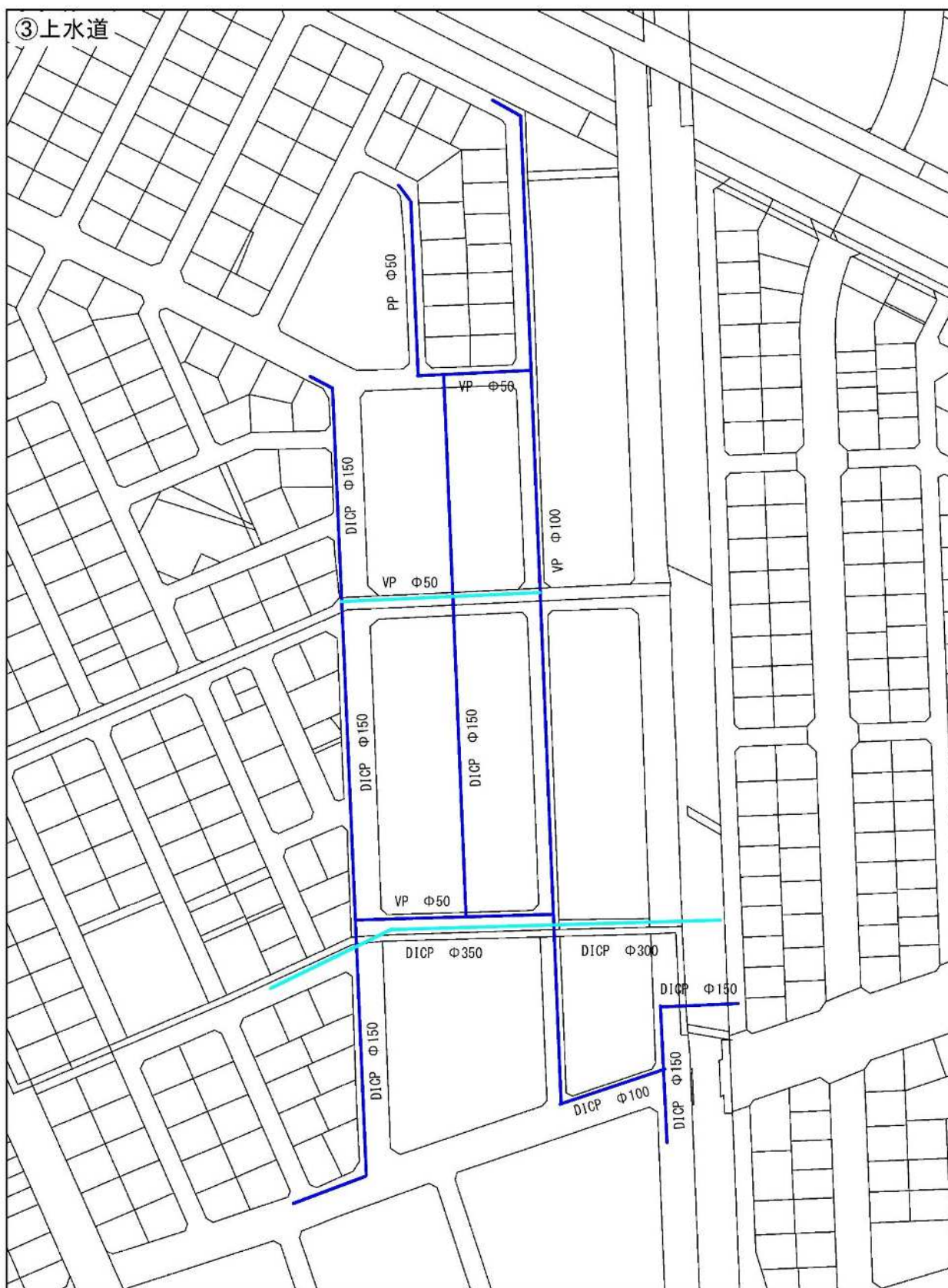


図4 上水道配管図



図7 電柱等配置図

(3) 土地所有状况

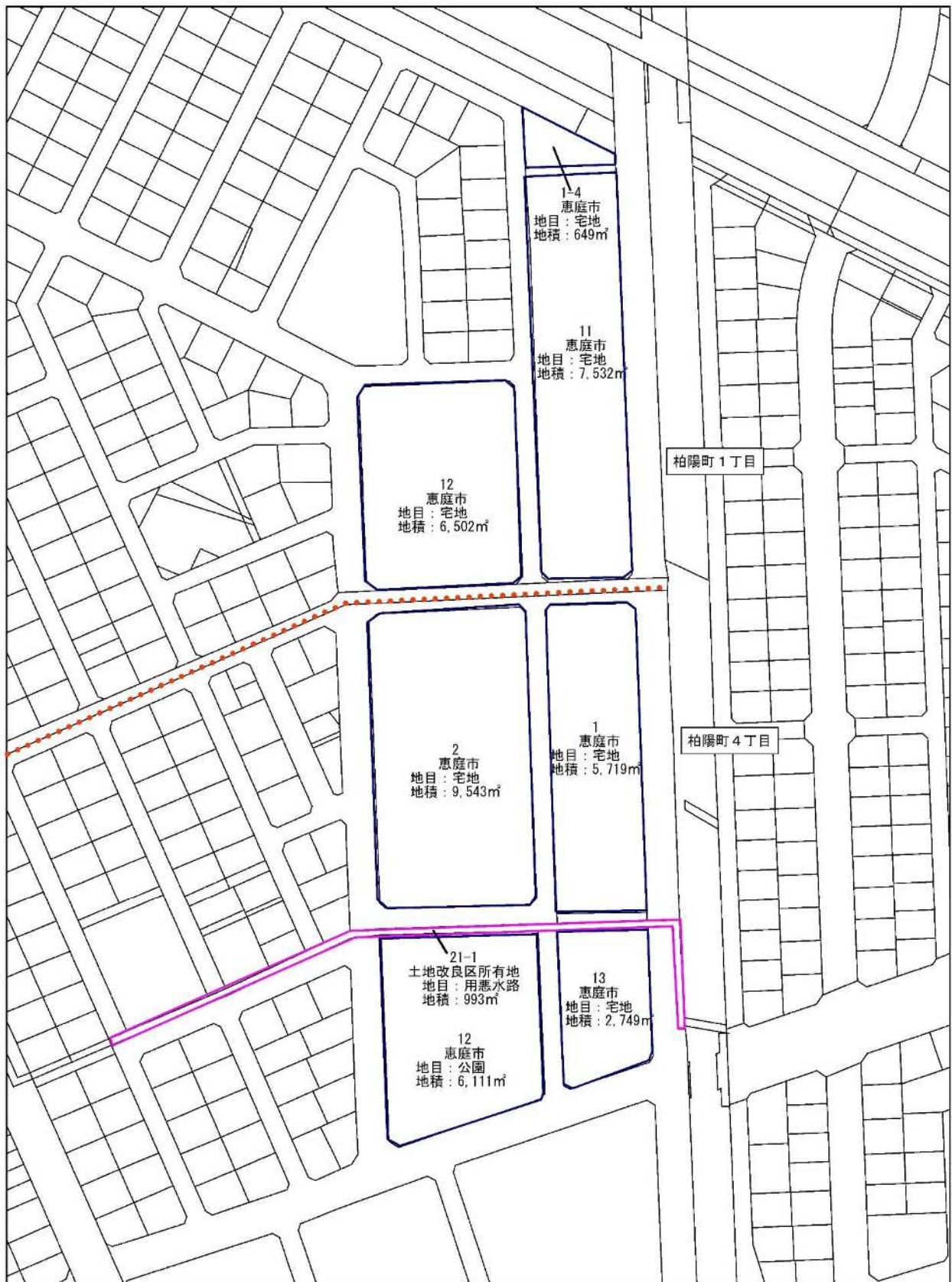


図8 土地所有者・地目・地籍図

(4) 公営住宅状況



図9 公営住宅配置図

(5) 用途地域

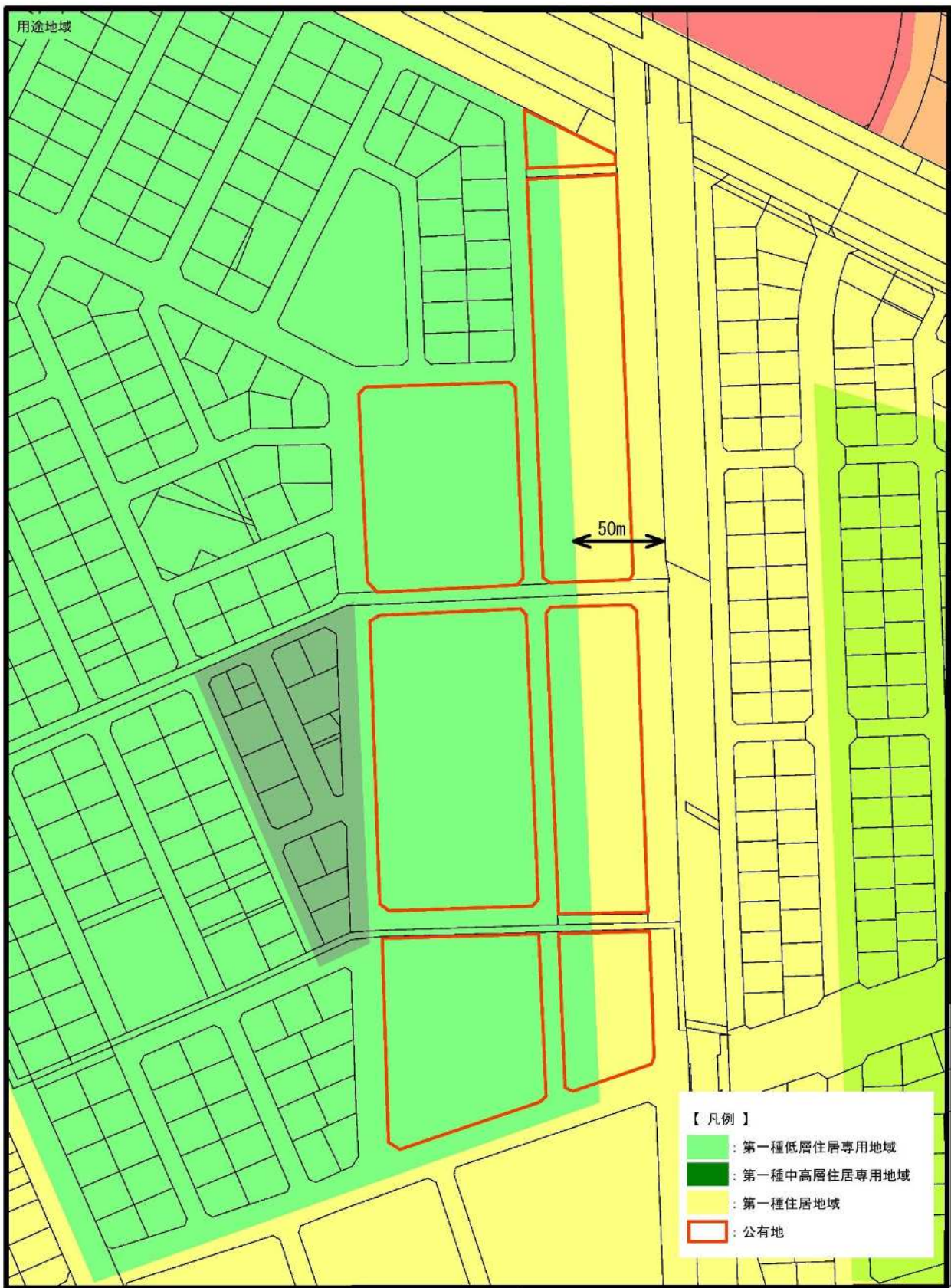


図10 用途地域図

第3章 土地利用計画（案）

（１）土地利用方針

民間事業ゾーンはこれまで、市営住宅や街区公園として当該街区を使用しています。そのため、周辺道路（市道）には上下水道管が既に敷設されています。そのことから、既存の道路は、廃止は行わず、そのまま使用することとします。

（２）都市基盤施設整備方針

①道路

民間事業ゾーン内の道路は、ひび割れや段差、縁石の破損など老朽化が進んでいます。今後、柏陽地区複合施設が整備される地域コミュニティゾーンや JR 恵み野駅までの徒歩経路となる道路となります。歩行者事故リスクの軽減、これから住まれる住民への、整えられた住環境を提供することを目的に、事業者の負担において道路改良を行うこととします。

また、現在の街区は、長辺が 120m または短辺が 50m を超えています。そのため、周辺既存街区の道路状況から勘案して、事業者による整備が必要な道路及び道路整備イメージを図 1 1 に示します。

②公園・緑地

かしわぎ公園は、柏陽地区複合施設が整備される街区に移転（位置の変更）したのち、公園としての用途廃止を行い、行政財産から普通財産へ変更するとともに地目も公園から宅地へ変更して市営住宅用地と共に処分用地とします。

なお、新たに住宅地開発行為を行う際には、開発区域の 3% 緑地・公園が必要となりますが、当該街区にはみゆき公園やあかしや公園及び移転するかしわぎ公園が点在することから、緑地・公園は整備しないこととします。

③上下水道

市営住宅として使用してる街区内に埋設している上下水道管は、老朽化していることから、市営住宅解体に合わせて撤去します。なお、開発事業者において新たに必要となった場合には、事業者の負担において整備するものとします。

既存の道路下に敷設される上下水道の内、ストックマネジメント計画の対象となる管路については、事業者において更新することとします。

④電柱等

道路内に設置許可を受けている北海道電力又は NTT の既存電柱撤去（以下、「既存北電柱等」という。）は、市では負担せず、開発事業者の負担により実施することとします。

また、防犯灯の取扱いは、図 1 2 のとおりです。

- ・市営住宅用地内部の防犯灯は、市営住宅の解体時に撤去、支柱は処分し、灯具は所管（生活環境課）へ返還します。
- ・その他の防犯灯は、そのまま利用します。また、宅地の開発により新設や移設が必要となった場合には、開発事業者の負担により新設等を実施します。

（３）土地改良区用地の考え方

土地改良区が所有する用地は、かしわざ公園と市道の間に存しており、現在は、かしわざ公園の一部として使用しています。

公園用地は処分することとしています。公園用地のみを処分とした場合、土地改良区の用地を残存することとなり、住宅地として整備後、市道や緑地とならない用地が残ることにより、民有地の除草や樹木の管理について隣接する住宅地購入者とのトラブルが懸念されるなどの将来的な課題があると考えます。

円滑な事業進捗のために、土地改良区用地も公有地として売却することで、良質な街並みの形成に資するとして、本事業に合わせて必要最小限の用地を購入するべく、土地改良区と協議を進めます。

なお、購入後の用地は、市営住宅用地と共に処分用地とします。



図11 予定道路図（案）

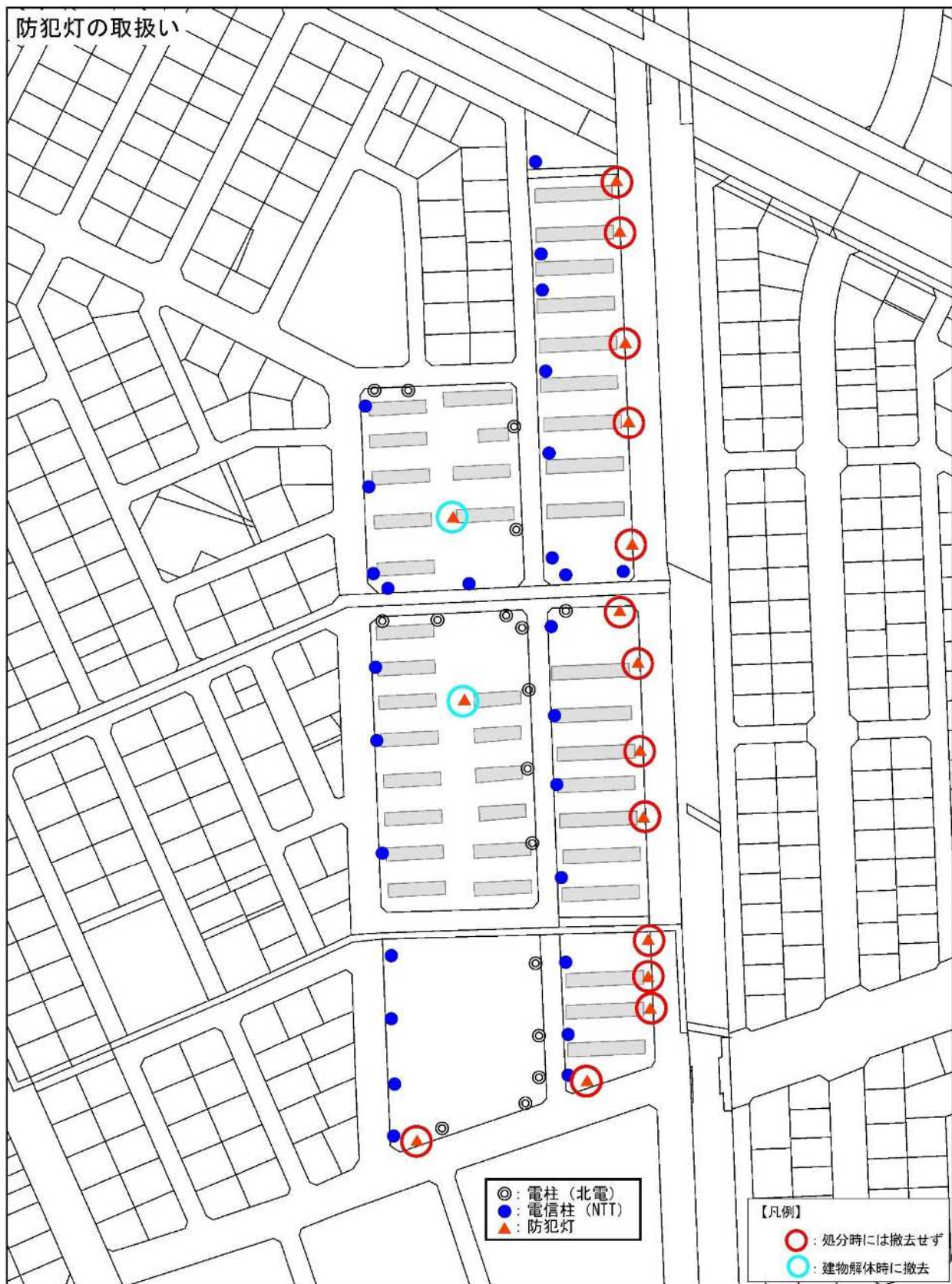


図12 防犯灯の取扱い（案）

第4章 公営住宅用地等処分方針（案）

（１）基本的な考え方

市営住宅柏陽団地用地を処分するにあたり、次の視点で処分方針を決定します。評価にあつては、現有する市営住宅建物解体の実施の有無別に比較します。

- ①景観
- ②宅地整備スケジュール
- ③処分の回数
- ④宅地販売価格へ転嫁
- ⑤職員事務作業負担
- ⑥市の収入
- ⑦一般財源支出
- ⑧公営住宅用地処分収支

（２）公営住宅用地等処分の考え方

基本的な考え方に基づき、総合的に評価した結果から、公営住宅用地は建物を解体後更地にしてから処分するとします。（表３ 公営住宅処分方針比較・評価 参照）

また、解体工事については、資材費や人件費の上昇により、年々工事費が増大していることから、年度を分けて工事を行うことによる経費の増大、建物が残ることによる当該街区の環境への影響や防犯面を考慮し、解体は単年度で実施することを基本とします。

	解体	建物付き
① 景観	市営住宅建物を解体するため、景観がよくなる。また、建物による死角もなくなり、防犯にもよい。	公有地購入事業者が解体するまでは建物が残るため、景観を損なう恐れがある。また、防犯上も課題が残る。
	◎	△
② 宅地整備スケジュール	解体工事の進捗によっては公有地処分の時期が遅れることにより、住宅用地需要に合わせた宅地の販売ができないことも考えられる。	公有地購入事業者において建物を解体し、順次、宅地の整備を進められるため、進捗に合わせた宅地の販売ができる。
	○	◎
③ 処分の回数	公有地の購入時には既に更地となっているため、全街区一体売却または街区ごとの分割売却対応も可能である。	分割売却とした場合、後年次の街区内にある建物は残るため、景観や防犯上の課題のほか、維持管理を行う必要がある。
	◎	△
④ 宅地販売価格への転嫁	公有地の購入価格に諸経費等を上乗せするため、エンドユーザーへの宅地販売価格が高値となる可能性がある。	国費の充当に必要な設計費を計上する必要がなく、また、解体方法も事業者のノウハウの活用により解体費が安価となり、販売価格が高値となることが抑えられる可能性がある。
	○	○
⑤ 職員事務作業負担	解体事業に係る経費に国費を充当するため、国費の要望や交付申請、実績報告などの所管課職員の作業負担が生じる。	国費を充当する必要がないため、所管課職員の作業負担は軽減される。
	△	◎
⑥ 市の収入 (概算)	解体事業費に国費を充当することで、不動産鑑定額による高値売却が期待できる。	不動産鑑定額から建物の除却に係る経費等を控除するため、安価での売却となる。
	◎	△
⑦ 一般財源支出 (概算)	不動産鑑定のほか、解体事業に係る補助裏の財源は一般財源である。	不動産鑑定の支出財源は一般財源である。
	△	◎
総合評価	15	14

表3 公営住宅処分基本方針比較・評価（案）

注）評価方法 ◎：3 ○：2 △：1

第5章 用地処分方針（案）

（１）用地処分の基本方針

柏陽・恵央地区は、市全体と比較して、高齢人口率が高い地区です。また、本地区は JR 恵み野駅の徒歩圏であり、通勤・通学の面からも、若年世帯層等を対象とした住宅地に望ましい場所であると考えます。そのため、年齢構成バランスの改善や地域の活性化を促すために、若年世帯層等が移り住みやすくすることが必要です。

次に、当該用地は、建築基準法において、JR線路中心から 50mまでは、第一種住居地域（以下、「一住」）、その他の用地は第一種低層住居専用地域（以下、「一低層」）と定められています。一低層の地域に建てられる建築物は、住宅、店舗兼用住宅、共同住宅などの住居系のほか、事務所などです。また、一住の地域に建てられる建築物は、一低層に建てられるもののほか、店舗、飲食店、児童厚生施設など、住居系以外の用途も建てられる地域です。

令和4年8月に改訂した建替基本計画では、市内戸建て宅地供給不足から、土地利用の基本的な考え方は、「若者世代向け等の戸建て住宅等を整備する」としています。その後、令和5年5月に半導体工場の千歳市進出発表を契機に、賃貸住宅の需要が高まっており、建替基本計画改訂から住宅需要の変化が生じています。

このことから、民間事業ゾーンの土地利用の基本方針は、建築基準法の制限内で建てることのできる、共同住宅などの賃貸住宅としても活用できるように、「若年世帯層等向けの主に戸建て住宅地の整備」とします。

（２）用地処分回数の考え方

工区分けをせず一括発注とし、販売においては、整備街区数を踏まえ、分けて進める方式が有効と考えられます。具体的な区割りや販売方法については、事業者提案によるものとします。統一的な街区デザインとなることや一括発注による工期短縮、全体コスト及びエンドユーザー価格の抑制に繋がることを期待します。

（３）用地処分方式の考え方

買受者を決定する方式は、次の視点で方式方針を決定します。評価にあっては、入札によって買受者である落札者を決定する「一般競争入札方式」と、事業者からの提案を審査し、買受者である事業者を選定する「プロポーザル方式」で比較します。

①周辺環境との調和

- 1) 土地利用条件（主に戸建て住宅地としての利用）
- 2) 予定道路の設定（整った街並みの形成条件設定）
- 3) 周辺市道の補修（施設市道柏木市営住宅線歩道等の補修）
- 4) 埋設物や旧公園施設の撤去（かしわぎ公園、土地改良区）

②地域貢献

- 1) 参加資格条件（市内企業への優先売却）
- 2) 市内企業の積極的な採用（市内企業の活性化対策）

③宅地販売価格（若年世帯層、子育て世帯層の購入のしやすさ）

④リスク管理

- 1) 条件変更に関するリスク

2) スケジュールに関するリスク

⑤ 分割用地処分

(4) 公営住宅等用地処分方式の考え方

用地処分方式の考え方に基づき、総合的に評価した結果から、プロポーザル方式で行うとします。(表4 処分方式の比較・評価 参照)

表4 処分方法比較・評価

	一般競争入札方式	プロポーザル方式
①周辺環境との調和	<ul style="list-style-type: none"> ・周辺環境との調和などに関する条件を付すことは可能である。 ・実務的には難易度が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・周辺環境との調和などに関する事項を要求水準として実施することができる。
	○	◎
②地域貢献	<ul style="list-style-type: none"> ・入札参加者条件を市内事業者とすることは可能である。 ・入札参加条件を付した場合、入札参加事業者が少数となることが想定される。 ・地域貢献に関する条件を付すことは可能である。 ・実務的には難易度が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・参加資格要件を市内事業者とすることは可能である。 ・地域貢献に関する事項を要求水準として実施することができる。 ・参加資格要件とした場合、プロポーザル応募事業者が少数となることが想定される。
	△	○
③宅地販売価格	<ul style="list-style-type: none"> ・価格競争のため、公用地購入価格次第では、宅販売価格が高くなる可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・宅地販売価格を求めやすくできる要素はある。
	△	○
④リスク管理	<ul style="list-style-type: none"> ・落札後は、当初条件の変更は不可能である。 ・市の想定どおりとならないリスクがある。 ・市のコントロールできる裁量は、売却時の条件範囲に限られる。 ・比較的短期間での売却が可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・売却後も変更協議が可能である。 ・要求水準に基づいた提案であるため、実績を管理しやすい。 ・審査委員会の開催等により売却まで時間を要する。
	○	○
⑤分割用地処分	<ul style="list-style-type: none"> ・入札方式は、公有財産処分で通常行われている方式である。 ・想定外の開発が行われる可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・想定している開発を評価することで買受人を決めることができる。 ・プロポーザル方式は、地区一体での提案に有効であるため、分割では有効性に乏しい。
	○	△
評価結果	8	10

注) 評価方法 ◎:3 ○:2 △:1

第6章 処分スケジュール（案）

公有地処分スケジュール案は次のとおりです。

令和 7 年度	市営住宅柏陽団地解体工事設計委託 土地改良区用地購入 用地測量及び所有権移転登記 柏木市営住宅線道路改良概算工事費算出
令和 8 年度	市営住宅柏陽団地解体工事 売却公有地不動産鑑定 公募要件作成 民間事業ゾーン公有地処分（事業者選定）
令和 9 年度以降	民間事業ゾーン整備、販売

柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン） 新旧対照表

改定案	現行
<p>第1章～第2章 （略）</p> <p>第3章 土地利用計画（案）</p> <p>（1）土地利用方針 （略）</p> <p>（2）都市基盤施設整備方針</p> <p>① 道路</p> <p><u>民間事業ゾーン内の道路は、ひび割れや段差、縁石の破損など老朽化が進んでいます。今後、柏陽地区複合施設が整備される地域コミュニティゾーンや JR 恵み野駅までの徒歩経路となる道路となります。歩行者事故リスクの軽減、これから住まわれる住民への、整えられた住環境を提供することを目的に、事業者の負担において道路改良を行うこととします。</u></p> <p>また、現在の街区は、長辺が 120m または短辺が 50mを超えています。そのため、周辺既存街区の道路状況から勘案して、事業者による整備が必要な道路及び道路整備イメージを図 1 1 に示します。</p> <p>② 公園・緑地 （略）</p>	<p>第1章～第2章 （略）</p> <p>第3章 土地利用計画（案）</p> <p>（1）土地利用方針 （略）</p> <p>（2） 都市基盤施設整備方針</p> <p>① 道路</p> <p><u>市道柏木市営住宅線の歩道は、ひび割れや段差、縁石の破損など老朽化が進んでいます。今後、同市道は、民間事業ゾーンから柏陽地区複合施設が整備される地域コミュニティゾーンや JR 恵み野駅までの徒歩経路となる主要な道路となります。歩行者事故リスクの軽減、これから住まわれる住民への、整えられた住環境を提供することを目的に、事業者の負担において道路改良（歩道）を行うことを基本とします。そのほかの市道については、道路の状況により、宅地の造成に併せて市道の改良工事を事業者の負担により行うことを基本とします。</u></p> <p>また、現在の街区は、長辺が 120m または短辺が 50mを超えています。そのため、周辺既存街区の道路状況から勘案して、事業者による整備が必要な道路及び道路整備イメージを図 1 1 に示します。</p> <p><u>なお、道路改良などの工事は、事業者の負担を基本としますが、道路改良等に係る財源で市に有利なものがあれば、市が工事を実施することを検討します。</u></p> <p>② 公園・緑地 （略）</p>

③ 上下水道
 （中略）

既存の道路下に敷設される上下水道の内、ストックマネジメント計画の対象となる管路については、事業者において更新することとします。

④ 電柱等 （略）

（3）土地改良区用地の考え方 （略）

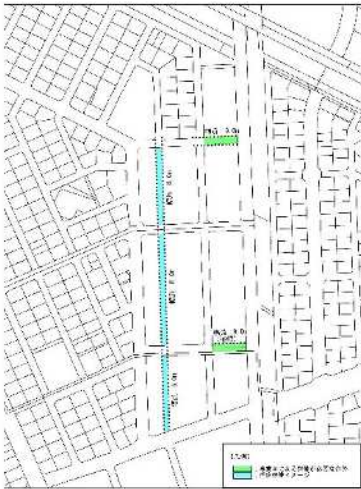


図 11 予定道路図（案）

③ 上下水道
 （中略）

既存の道路はそのまま使用することとしていることから、道路用地内に埋設している上下水道管は、そのまま利用します。なお、開発事業者において新たに上下水道管が必要となった場合には、事業者の負担において整備するものとします。

④ 電柱等 （略）

（3）土地改良区用地の考え方 （略）

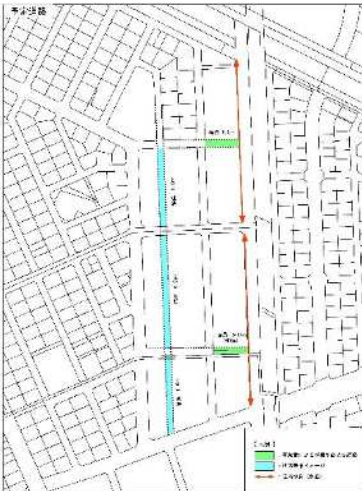


図 11 予定道路図（案）

<p>第4章 （略）</p> <p>第5章 用地処分方針（案）</p> <p>（1）用地処分の基本方針 （略）</p> <p>（2）用地処分回数の考え方</p> <p><u>工区分けをせず一括発注とし、販売においては、整備街区数を踏まえ、分けて進める方式が有効と考えられます。具体的な区割りや販売方法については、事業者提案によるものとします。統一的な街区デザインとなることや一括発注による工期短縮、全体コスト及びエンドユーザー価格の抑制に繋がることを期待します。</u></p> <p>（3）用地処分方式の考え方 （略）</p> <p>（4）公営住宅等用地処分方式の考え方</p> <p>用地処分方式の考え方に基づき、総合的に評価した結果から、プロポーザル方式で行うとします。（表4 処分方式の比較・評価 参照）</p>	<p>第4章 （略）</p> <p>第5章 用地処分方針（案）</p> <p>（1）用地処分の基本方針 （略）</p> <p>（2）用地処分回数の考え方</p> <p><u>当該用地の処分回数は、全ての街区を一体で処分する方法と、ある程度まとまった街区を分割して処分する方法が考えられます。</u></p> <p><u>市内企業や住宅供給事業者からの意見では、一度に販売できる宅地区画数は30～50程度が実施しやすいとの意見を考慮すると、一括処分では、約150区画となるため、ある程度まとまった街区に分割して、用地の処分が適していると考えます。</u></p> <p><u>また、分割処分により、住宅地適正供給区画数とできることや宅地供給過剰となることも抑えられることで、事業者のリスクも低減でき、メリットが大きいと考えます。</u></p> <p>（3）用地処分方式の考え方 （略）</p> <p>（4）公営住宅等用地処分方式の考え方</p> <p>用地処分方式の考え方に基づき、総合的に評価した結果から、プロポーザル方式で行うとします。（表4 処分方式の比較・評価 参照）</p> <p><u>なお、工区設定により、一般競争入札方式で行うことが合理的であると判断した場合には、周辺環境との調和、地域貢献、宅地販売価格などの条件を付して実施します。</u></p>
--	---

柏陽地区土地利用再編実施計画（民間事業ゾーン） 新旧対照表

<p><u>（５）削除</u></p> <p>第 6 章 処分スケジュール（案）</p> <p>（中略）</p> <p>令和 8 年度 民間事業ゾーン公有地処分 <u>（事業者選定）</u></p> <p>令和 9 年度以降 <u>民間事業ゾーン整備、販売</u></p>	<p>（５）工区分け（案）</p> <p><u>工区分け案は、利便性、想定宅地数から街区分けし、駅から近い街区を第 1 期工区として設定します。（図 1 3 参照）</u></p> <p>第 6 章 処分スケジュール（案）</p> <p>（中略）</p> <p>令和 8 年度 民間事業ゾーン公有地処分 <u>（第 1 期工区）</u></p> <p>令和 9 年度以降 <u>民間事業ゾーン公有地処分（第 2 期工区以降）</u></p>
--	--