

# 1 目的と位置付け

## 1-1 背景と目的

明治2年（1869年）、北海道開拓の拠点として都市の骨格づくりが始まった札幌は、大正11年（1922年）の市政施行などを経て、一貫した人口増加を背景に市街地の拡大や都市基盤の整備が順次進められ、開拓から140年あまりの比較的短い期間で、人口190万人を超える大都市へと成長してきました。

特に、戦後から政令指定都市への移行がされた昭和47年（1972年）頃にかけては、急激な人口増加に伴い市街地が大幅に拡大し、また、政令指定都市移行と同年に開催された冬季オリンピックに合わせ、都市基盤の整備や都心部でのビル建築などに一層の拍車がかかりました。

その後、平成に入り、徐々に人口増加の傾向に鈍化がみられ始め、市街地拡大期の終焉を迎えつつあった平成16年（2004年）、本市では「札幌市都市計画マスタープラン」を策定し、それまでの市街地拡大を中心とした都市づくりから方向転換を図りました。当マスタープランでは、都市づくりの理念として「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を掲げ、市街地の外延的拡大の抑制を基調とし、既存の市街地や都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力の向上を目指すこととしており、本市では、この時点から、内部充実型の都市づくりを目指してきています。

そして現在、これまで増加の一途をたどっていた本市の人口は、少子高齢化を背景として、平成27年（2015年）頃をピークに減少に転じることが見込まれており、また、かつて経験したことのない超高齢社会を迎えつつあります。

こうした状況に対応するため、本市の最上位計画として平成25年（2013年）に策定した「札幌市まちづくり戦略ビジョン」では、都市空間創造の目標を「持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築」と掲げ、誰もが安心して歩いて暮らせる、効率的でコンパクトな都市を目指すことを位置付けました。

また、当戦略ビジョンの策定や近年の社会経済情勢の変化等を捉え、上記の都市計画マスタープランについても、人口減少下における新たな都市づくりの指針として、平成28年（2016年）3月に見直しを行ったところです。

一方、平成26年（2014年）の都市再生特別措置法の改正により、市町村が策定することが可能となった立地適正化計画は、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能を誘導するための施策、公共交通の充実に関する施策等について記載する計画であり、コンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めるものです。

そこで、市街地区分に応じた人口密度の適正化や、公共交通を基軸とした各種都市機能の適切な配置を図ることで、「札幌市まちづくり戦略ビジョン」と「第2次札幌市都市計画マスタープラン」に掲げる都市づくりの目標の実現を目指すことを目的として、本計画を策定いたしました。

## (参考) 立地適正化計画制度の概要

### ◆法改正の背景

全国的な人口減少・少子高齢化のもと、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現することや、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが、まちづくりの大きな課題となっています。

そのことから、都市再生特別措置法が平成 26 年（2014 年）に改正され、行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組んでいくため、市町村が立地適正化計画を策定することが可能となりました。

### ◆立地適正化計画の趣旨

立地適正化計画は、今後の人口減少・少子高齢化の中で、医療・福祉・商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを目指すための計画です。

そして、その実現に向けては、これまでの都市計画制度とは異なり、インセンティブ（動機づけ）の付与によって、住居や生活利便施設等を一定の区域に緩やかに誘導することを目指すものです。

※住居や生活利便施設等を必ずしも区域内に集約しなければならないものではありません。

### ◆立地適正化計画で定める事項

<立地適正化計画区域>

<立地の適正化に関する基本的な方針>

<居住誘導区域>

人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域

<都市機能誘導区域>

医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域

<誘導施設>

都市機能誘導区域ごとに、立地を誘導すべき施設

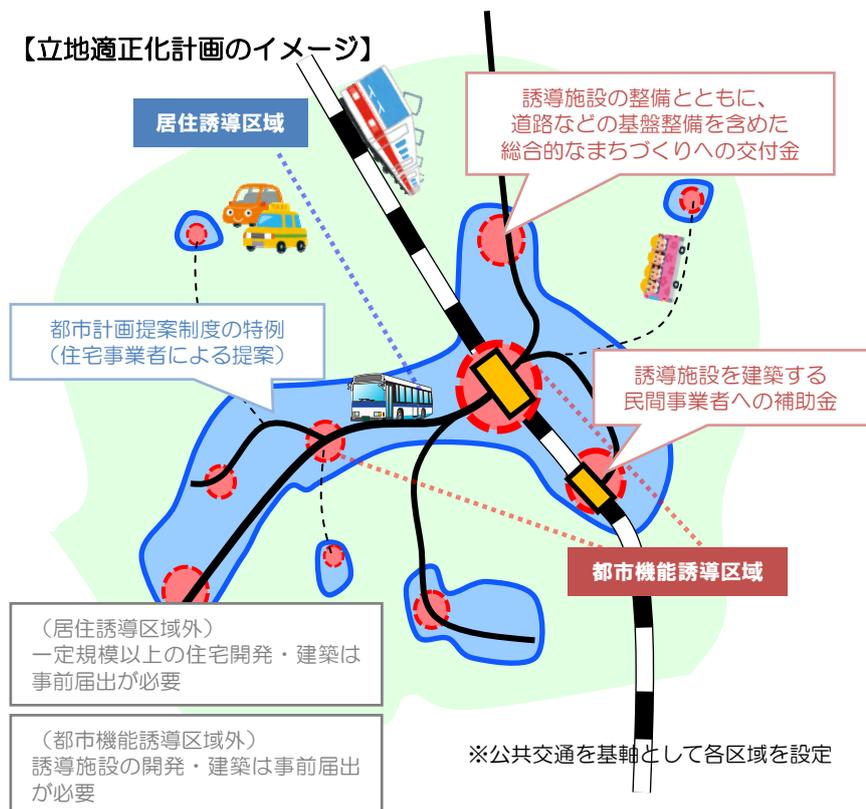
### ◆活用可能な支援措置等

立地適正化計画の策定により、国等による様々な支援措置や、都市計画上の特例措置を活用することが可能となります。

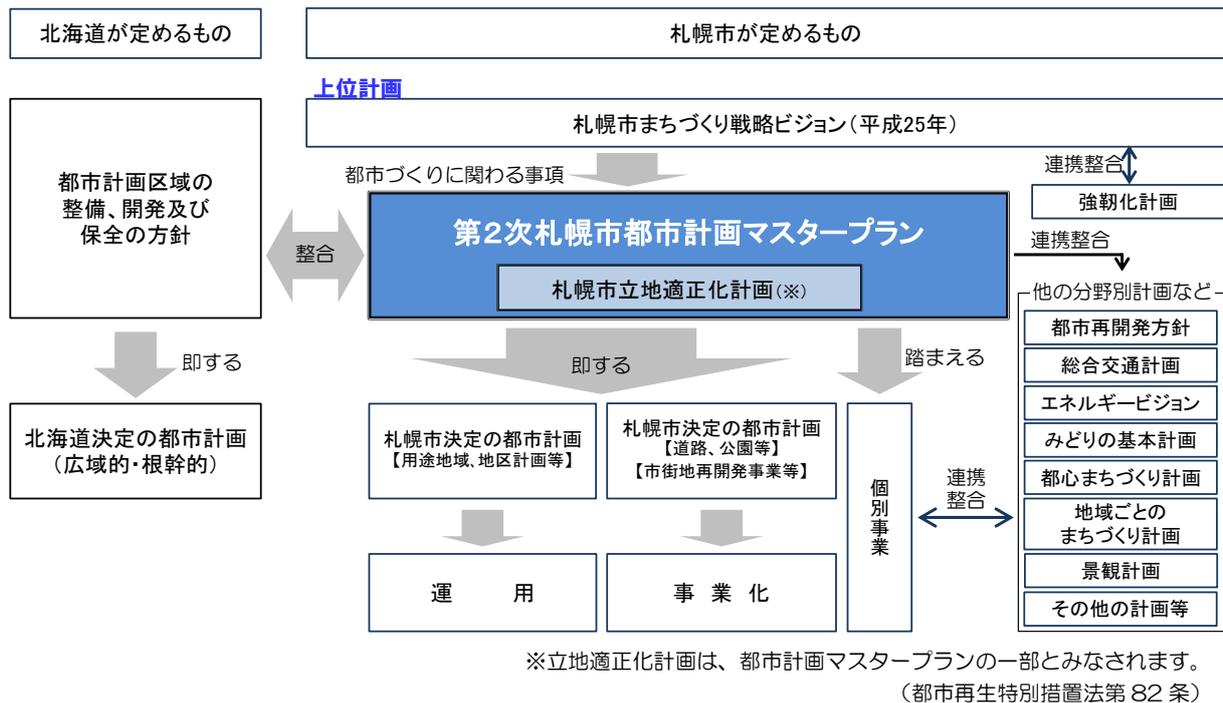
### ◆事前届出

居住誘導区域や都市機能誘導区域の区域外では、一定規模以上の住宅開発や誘導施設の建築などを行う場合、事前届出を提出する必要があります。

### 【立地適正化計画のイメージ】



## 1-2 位置付け



### 【根拠法】

都市再生特別措置法第81条の規定による「住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画」として定めます。

### 【上位計画等との関係】

本計画は、都市再生特別措置法第82条に基づき、都市計画法第18条の2の規定により定める「第2次札幌市都市計画マスタープラン」の一部とみなします。

そのため、第2次札幌市都市計画マスタープランと同様、札幌市まちづくり戦略ビジョンを上位計画とし、そのうち都市づくりに関わる事項について他の分野別計画などとも整合性を保ちながら定めます。

また、北海道が定める広域のマスタープランである「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」との整合を図りつつ定めます。

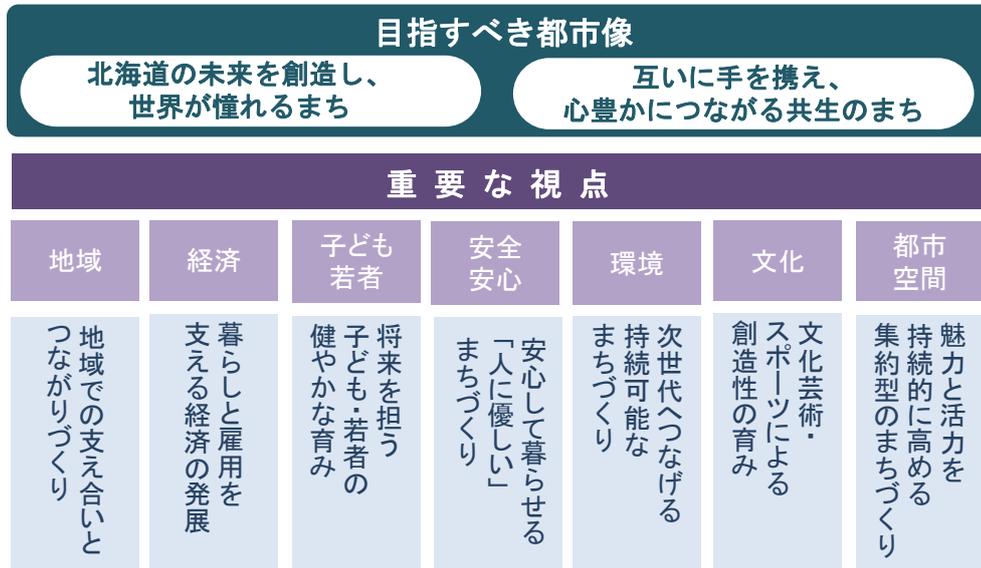
## 1-3 計画の前提

### (1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

#### 【目指すべき都市像等】

(札幌市まちづくり戦略ビジョン(ビジョン編)より抜粋)

上位計画である札幌市まちづくり戦略ビジョンにおいて、目指すべき都市像等として以下が示されています。



#### 【都市空間の創造に当たっての基本的な考え方】

(札幌市まちづくり戦略ビジョン(戦略編)より抜粋)

札幌市まちづくり戦略ビジョンでは、これからの都市空間<sup>※1</sup>を創造するための基本目標を次のように設定しています。

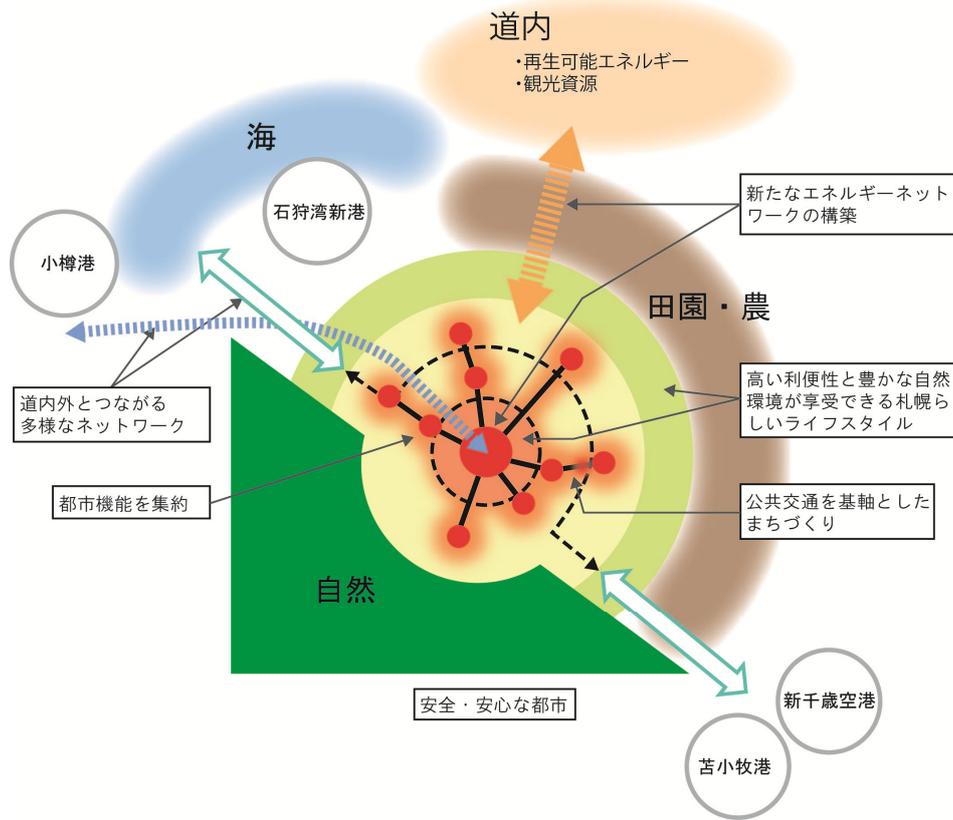
### 『持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める』

また、札幌型の集約連携都市への再構築を進めるため、都市空間の創造に当たってのコンセプトを以下のとおり設定しています。

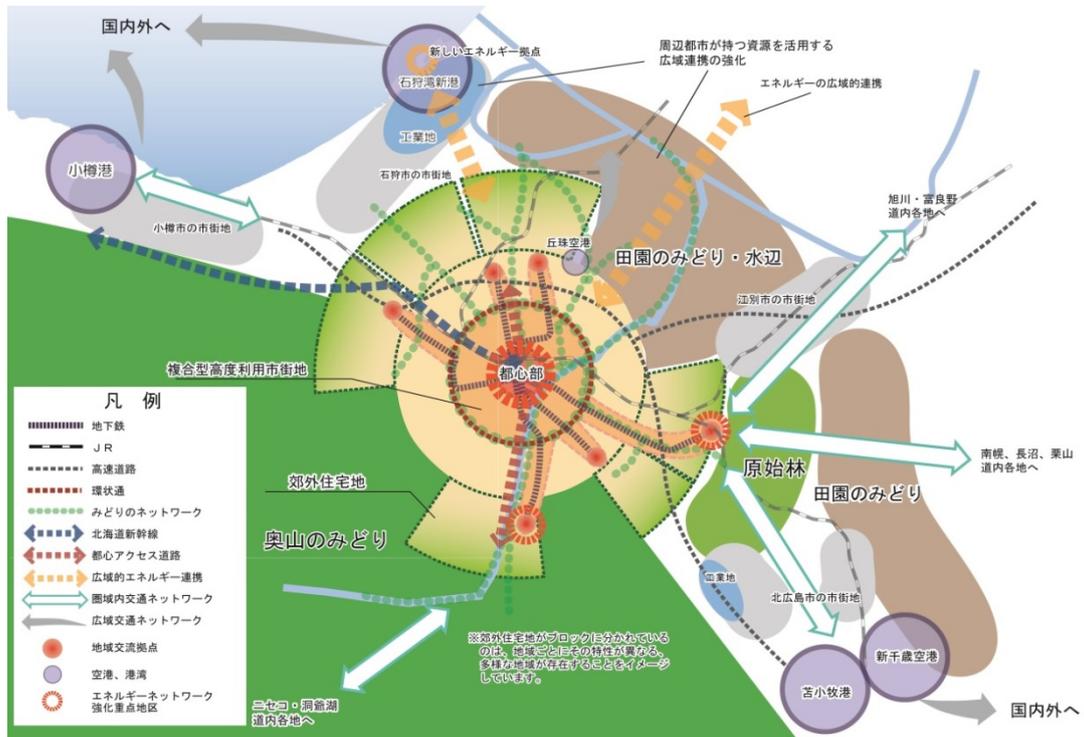


※1【都市空間】ここでは、都市構造(「自然環境」「都市基盤」などで構成されるもので、地理的な条件などを踏まえながら、自然環境の保全や、都市基盤の配置などを市街地の中にどう設定するか、といった都市の構造)に基づき形成された都市の空間で、市民や企業の様々な活動が展開される場となる空間(人の活動も考慮した都市の姿)をいう。

## 札幌型の集約連携都市のイメージ



## 札幌型の集約連携都市 将来の都市空間図



## (2) 目標年次

目標年次は、第2次札幌市都市計画マスタープランと同じく、概ね 20 年後の平成 47 年 (2035 年) とします。

## (3) 将来人口 (20 年後)

第2次札幌市都市計画マスタープランと同様、札幌市まちづくり戦略ビジョンで予測した人口の将来見通しと、さっぽろ未来創生プラン<sup>※2</sup>で推計している人口に基づき、目標年次における人口を 182~188 万人と想定します。

## (4) 対象区域 (立地適正化計画区域)

対象区域 (立地適正化計画区域) は、本市の都市計画区域<sup>※3</sup>とします。



図 1-1 札幌市立地適正化計画の対象区域

※2【さっぽろ未来創生プラン】札幌市まちづくり戦略ビジョンに示されている「人口減少の緩和」の方向性を具  
体化するため、国の動向も踏まえて、札幌市の人口の将来展望や、今後 5 か年の基本目標、施策等を示し  
た計画。この計画では、合計特殊出生率が平成 42 年 (2030 年) に 1.5 (市民希望出生率) に上昇した  
場合の平成 47 年 (2035 年) の将来人口を 188 万人と推計している。

※3【都市計画区域】一体の都市として総合的に整備、開発及び保全する必要がある区域として、都道府県が指定  
する区域。本市では 112,126ha の行政区域のうち、南西部の国有林等の区域を除く 56,795ha を都市  
計画区域として指定している。