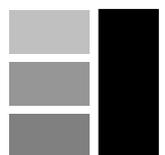


用途地域等の見直し素案
市民意見の要旨と本市の考え方



平成 18 年（2006 年）3 月
札幌市市民まちづくり局都市計画部

実施状況

期 間 平成17年8月3日から9月6日(35日間)

方 法 素案の配布及びホームページへの掲載により市民意見を募集
また、素案の説明会を実施

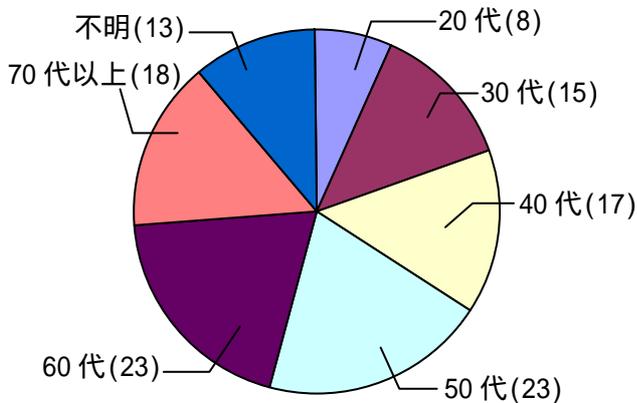
説明会の実施状況

各区説明会		225名
白石区	8/11	11名
北 区	8/12	23名
手稲区	8/18	13名
厚別区	8/19	13名
西 区	8/22	34名
豊平区	8/23	24名
中央区	8/24	77名
東 区	8/25	11名
南 区	8/26	10名
清田区	8/29	9名
事業者説明会	8/30	約240名
合計		約465名

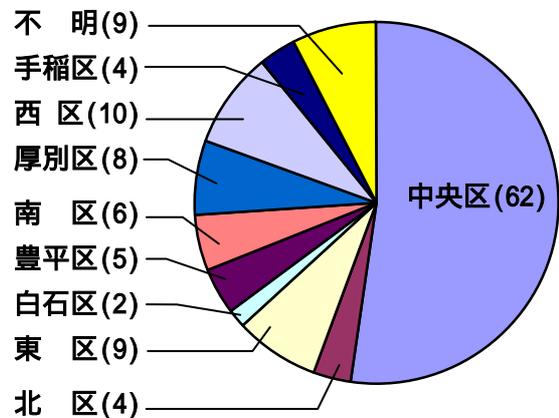
意見者数 117名(団体を含む)

意見提出者の状況

年代別意見者数



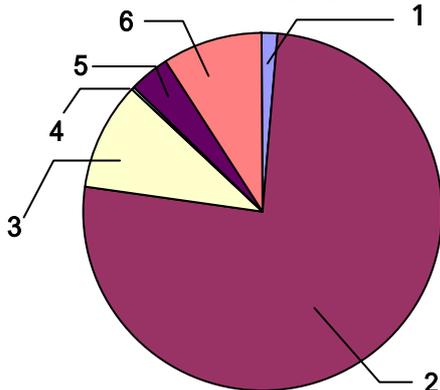
区別意見者数



カッコ内の数字は件数を示す

意見数 229件

項目別意見数



- 1 都心東部の魅力ある空間づくりを誘導するルールの設定 (3)
- 2 建築物の高さ制限を設定する区域の拡大 (174)
- 3 郊外住宅地の容積率緩和と敷地面積の最低限度の設定 (22)
- 4 工業地、流通業務地等における建物用途の制限の詳細化 (1)
- 5 個別の土地利用の変化等に対応した用途地域等の変更 (8)
- 6 その他、見直し素案の内容以外の事項 (21)

カッコ内の数字は件数を示す

1 都心東部の魅力ある空間づくりを誘導するルールの設定（3件）

意見の要旨	市の考え方
対象区域（1件）	
今回の地区計画の対象区域がどのような考え方で設定されているのかが分からない。（なぜ不整形なのか）	容積率緩和などのルールを事前に定め、魅力ある都市開発を誘導して質の高い複合市街地の形成を図る区域として、都心東部のうち以下を除いた区域としております。 <ul style="list-style-type: none"> ・すでに600%以上の高い容積率を指定している区域 ・市街地再開発事業等を実施済みまたは検討中の区域 ・準工業地域
容積率の緩和（2件）	
容積率の緩和は無秩序な高層化につながるのではないかと懸念する。	すべての建築物について一律に容積率を緩和するものではなく、また、高さの最高限度をあわせて定めていることから、無秩序な高層化の促進につながるものではないと考えております。
容積率の緩和を受けられるのは、一部の大手デベロッパーだけではないかと懸念する。	容積率緩和を受けられる場合を3通りに定め、敷地規模などの状況に応じて適用可能な内容とすることで、幅広い計画が対象となりうると考えております。

2 建築物の高さ制限を設定する区域の拡大（174件）

意見の要旨	市の考え方
基本的考え方（43件）	
<p>今回、新たに高さのルールを定めることは、質の高いまちづくりに向けた大きな第一歩であり、賛同する。</p>	-
<p>高さ制限を新たに導入する目的はなにか。</p>	<p>安定成熟期を迎えた今後は、良好な街並み形成など既存市街地の質を高めていくことが一層重要であると考えております。そのため、現在、高さの最高限度の定めのない区域についても新たな基本ルールを定め、秩序ある街並み形成を支えることを目的としております。</p>
<p>高さ制限を定めると、事業者に対して「この高さまで建築可能」とお墨付きを与えることとなって、これまで以上に高層建築物の立地を促すことになるのではないかと。</p>	<p>今回の措置は、容積率や日影規制などの制限は現状を維持した上で、高さの最高限度に関しても新たに追加して設定するものです。そのため、今回の措置が直接高層建築物の立地を促進するとは考えておりません。</p>
<p>まちは歴史とともに変化していくものであり、高層建築物が良い景観をつくりだしている都市もある。高層建築物のすべてが景観を破壊するとは限らない。</p>	<p>今回の措置で高層建築物をすべて制限する意図はありません。市街地の特性に応じた街並み景観の形成を図ることが重要であると考えておりますので、今回の素案でも、高さの上限を新たに5段階（除外区域も含めると6段階）設定し地域ごとに適切な制限内容となるようにしております。</p> <p>なお、個別計画の内容や地域の状況等により基本ルールの画一的・硬直的運用が妥当でない場合も想定されますが、今回の措置の目的に照らしながらこのような事例を適切に誘導できるよう、個別対応の考え方を別途整理します。</p>
<p>景観保護の観点から制限を行うのであれば、地域住民がまとめる地区計画ではなく、行政が主体となって行うべき。</p>	<p>土地利用の制限を定めるルールとしては、全市的・広域的観点で定めるべきルールと、よりきめ細かく地域の実情に応じて定めるべきルールとがあると考えます。今回の措置は前者の観点で定めるものです。</p>
<p>主観的要素の強い「景観」の保護の観点から制限を行うのであれば、全市一律に定める高度地区ではなく、地域住民総意による地区計画で定めるべき。</p>	
<p>今後は人口減少が予想されるため、これ以上マンションは不要だ。将来的にマンションは空室ばかりとなり、スラム化してしまうのではないかと。</p>	<p>都市計画マスタープランでは、都市づくりの基本理念として「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を掲げ、人口増加が緩やかとなる一方で少子高齢化が一層進展する今後は、現在の市街地の範囲を維持しながら、地域特性に応じてそれぞれの市街地の質を高めていくべきとしております。</p>
<p>今後の人口減少と高齢化の進展を考えると、郊外ではなく地下鉄沿線等に人口を集めてコンパクトな街にする方が、福祉の観点からも望ましい。今回の高さ制限は、この考え方に逆行する。</p>	<p>今回の措置は、この考え方に即し、地下鉄沿線等の適切な高度利用を図るとともに郊外住宅地を維持保全することも重視してその内容を定めたものとなっております。</p>

高さ制限の内容（全体）（32件）	
今回の設定している高さ制限の内容は、何を根拠として導き出したのか。	<p>今回の高さ制限の内容は、都市づくりの基本方針であるマスタープランの市街地区分に即すとともに、これに基づく根幹的ルールである用途地域・容積率の枠組みに対応したものとすることを基本とし、現状の土地利用や建築実態も踏まえて具体的な数値を設定しております。</p> <p>具体的には、指定容積率の範囲での建築は原則可能としつつ、市街地の特性に応じた高さの限度を定めたものとなっており、全市的な視点で定める基本ルールとして妥当な内容であると考えております。</p>
今回の制限内容は経済活動を重視し、地域住民の権利は軽視しているように感じる。数値の設定も、現状追認でしかないのではないか。	
高層建築物が立地することにより、自然環境や住環境が破壊される。また、災害時の建物倒壊などにも配慮して、より厳しい制限とすべき。	
今回の制限内容では高層マンションの建築も可能であることから、紛争はなくなる。先住民の権利を守るため、より厳しい制限内容とすべき。	
風致地区に隣接する区域は、一般市街地との緩衝帯としての役割を持たせるように、より厳しい制限内容とすべき。	
今回の素案では、本市のオープンスペースの骨格的要素である円山及び羊ヶ丘に指定された風致地区に隣接する区域について、一般市街地との中間領域としての位置づけで制限を強化する内容としております。	<p>なお、他の風致地区の周辺等につきましては、後述の通り、今回の制限を下地として、地区計画などによってきめ細かな対応を図っていくことが妥当であると考えます。</p>
高さ制限の内容（きめ細かな対応）（64件）	
幹線道路沿道を一律に高い数値とするのではなく、地域の実情にあわせて低い数値とするなどきめ細かく対応すべき。また、幹線道路沿道ではないところに高い数値が指定されているのも疑問だ。	<p>幹線道路沿道については、道路機能に対応した土地利用を支え、身近な利便の確保と後背住宅地の環境保護を図ることを基本方針としております。用途地域の種類と容積率については、この方針に即し、土地利用状況や地下鉄等との近接性も踏まえて適切に定めておりますことから、高さ制限もこの枠組みと対応した内容としております。</p> <p>なお、幹線道路沿道以外で多様な機能の集積状況等を踏まえて高い容積率を定めている区域も、この考え方と対応した高さ制限としております。</p>
知事公館や植物園、近代美術館および北海道庁の周辺も景観への配慮や街並みの質を高めるために、山地・丘陵系と同様、より厳しい制限とすべき。	<p>今回の高さ制限は、全市的な視点から定める基本ルールとして措置するものです。</p> <p>ご意見のように、きめ細かく、かつ、多様な観点で充実したルールを定めることは重要であると考えておりますので、今後、地域のみなさんや事業者の方々と協力しながら、地区計画や景観誘導の諸施策などを適切に活用し、取り組んでまいりたいと考えております。</p>
山並み、主要な公園に対する景観や社会福祉施設等の環境の保護にも配慮し、より厳しい制限とすべき。	
景観に関するマスタープランを作成し、これに即したよりきめ細かな高さの制限を検討すべき。	
主要な公園などを「視点場」に設定するとともに、そこからの眺望を確保するための制限とすべき。	

高さ制限の導入による他への影響 (13件)	
高さ制限の導入は、経済活動を阻害するものである。景気回復の兆候にも逆行する措置ではないか。	前述の通り、高さ制限の内容は、用途地域の指定との対応を図り、指定容積率の範囲までの建築は原則可能となるものとしておりますので、今回の措置が即座に経済活動を阻害することにつながるとは考えておりません。
高さ制限の導入によって地価の下落が予想される。あわせて固定資産税なども見直すべきではないか。	高さ制限の内容は、用途地域の指定との対応を図ったものであり、また、地価につきましては、利便性その他多様な要因で変動するものであることから、今回の措置のみが単純に地価の下落につながるとは考えておりません。そのため、固定資産税などにつきましても、これまで同様、3年に一度の評価替え年度において、地価の動向を把握した上で、必要な見直しを定期的に行うこととしております。
高さを制限すると、建物が横に広がって日影の影響や隣地への圧迫感が増し、住環境が悪化するのではないか。	高さ制限を導入しても建ぺい率や日影の制限は維持されますので、現在の制限で担保している住環境の内容を悪化させることにはなりません。なお、細く高い建物とするより敷地内の空地の絶対量が減少する例も想定されますが、周辺との調和を図る上では、単に空地の量だけでなく、適切な緑化や壁面意匠の工夫など総合的な配慮が必要と考えます。
高さ制限とあわせて検討すべき事項 (15件)	
高さ制限が導入されると、既存不適格となる建物の建替えが阻害される。健全な市街地の更新を進めるため、既存不適格建築物の建替えへの対応を検討すべき。	既存不適格となる建築物については、建て替え時に新たなルールに適合させることが原則です。しかしながら、共同住宅の建て替えで同一戸数の確保が不可欠となる場合なども考えられますことから、これら個別事例に適切に対応できるよう、運用の考え方を整理いたします。
高さ制限にあわせて、容積率を下げることや、容積率不参入措置(共同住宅の共用廊下等)の撤廃も検討すべき。	今後の人口や産業については、大幅な増大または減少はなく安定して推移すると考えられることから、今回の見直しでは、容積率など用途地域の枠組みは現状を維持しながら、高さ制限の導入などを図ることとしております。
高さ制限を行うと容積率をすべて使い切れなくなることから、容積率もあわせて下げるべき。	なお、容積率の算定方法については建築基準法で統一的に定義されておりますので、本市として建物用途等に応じた特別の定義を図ることは妥当ではないと考えます。
建築基準法の日影規制では敷地外の建物も含めた複合日影は制限されない。条例でより厳しい制限とすることや、日影規制自体のあり方を検討すべき。	日影規制については、建築基準法に基づいて各都市の実情に応じた制限内容(規制時間など)を条例で定めることとされており、本市でも適切に運用しております。なお、現行法の日影規制は、新たに建築する建築物の敷地単位で制限を課すものであり、既存建築物の立地状況に応じて制限を変化させる考え方をとっていないため、本市としてもこれに即した運用としております。
高さ制限導入までの間の措置 (7件)	
高さ制限は来年3月に導入予定とのことだが、それまでの間に建築される建物に対しても、今回の素案に適合させるよう指導すべき。	制度上は、決定されるまでの間は現行のルールが適用されることとなります。しかしながら、本市としても新たなルールへの移行が極力スムーズに行われるよう、早い段階からその内容の周知に努めてまいります。

3 郊外住宅地の容積率緩和と敷地面積の最低限度の設定（22件）

意見の要旨	市の考え方
容積率（15件）	
容積率を緩和すると二世帯住宅の建築も可能となるなど選択の幅が広がるのでよい。	-
容積率を緩和すると、日照や通風などの住環境が悪化する。また、総二階建ての箱型の住宅が多くなり景観も悪くなる。	今回の措置は、戸建住宅などに限って容積率のみ緩和するものです。建ぺい率や高さ制限、外壁後退距離など諸規制は現状を維持しますので、住環境への影響も必要最小限のものと考えております。
現状では建ぺい率にはまだ余裕があると思う。容積率が緩和されると、結果的に建ぺい率が上限まで使用され、空地が減少して環境が悪化する。	なお、良好な住宅地景観の形成に関しては、住宅の規模のみではなく、意匠や敷地内緑化など多様な要素を総合的に配慮していくことが重要であると考えます。
全市一律に緩和を行うべきではない。風致地区や地区計画の区域を除外することや、地域の合意がある区域のみ緩和することを検討すべき。	今回の措置は、今日的な住宅規模などの全市的動向を把握した上で、共通に措置すべき見直しとして行うものです。なお、地域の課題などにきめ細かく対応して制限を強化、または緩和することも重要であると考えますので、今後も地区計画制度などを適切に活用してまいります。
容積率緩和の対象に共同住宅も加えるべき。	今回の措置は、戸建住宅の規模の拡大傾向に対応するとともに、戸建住宅主体の住環境の保護を引き続き図ることを目的としておりますので、容積率の緩和の対象は戸建住宅のみに限定することが妥当であると考えております。
今後の高齢化の進展に対応するため、高齢福祉施設等についても容積率の緩和対象とすべき。	上述の通り、今回の措置の目的に照らしますと容積率の緩和の対象は戸建住宅のみとすることが妥当と考えております。しかしながら、高齢化等の進展に伴う必要な施設の立地を適切に支えることは重要と認識しておりますので、今後も関係部局間の連携を図りながら、都市計画制度の活用も含めて適切に対応してまいりたいと考えております。
建ぺい率（5件）	
住宅規模が拡大傾向にあることから、容積率だけでなく建ぺい率も緩和すべき。	戸建住宅を主体とする環境を高めていく上で敷地内の空地の確保は重要であること、また、今日的な建築動向からみても現状において緩和の必要性は高くないと判断されることから、建ぺい率の制限およびその算定方法につきましては、現状を維持することが妥当と考えております。
雪国では車庫や物置は必須であるが、建ぺい率の制限が厳しくて設置できない。車庫、物置に限って建ぺい率の算定から除外すべき。	
敷地面積の最低限度（2件）	
敷地面積の最低限度を設定すると、親子で敷地を分割して住宅を建てることができなくなる。高齢化が進展するなかでこのような制限をかけるのは問題だ。	敷地面積の最低限度の設定は、容積率の緩和によって敷地の細分化が進み、住環境が悪化することを未然防止するために必要な措置であると考えております。
敷地面積の最低限度を設定すると、狭い敷地では今後の利用価値が大きく下がる。経済弱者に対する厳しい制限であり、経済活動の阻害要因ともなる。	しかしながら、ご意見のとおり、この措置は極めて厳格な制限であることから、小規模な建築物なども含めて画一的に適用することが適切でない場合も想定されます。そのため、敷地面積の最低限度に関しては、今回の見直しで容積率が緩和される場合に限り適用されるよう素案を修正いたします。
敷地面積の最低限度を下回ると一切の建築行為ができないのは厳しすぎる。	

4 工業地、流通業務地等における建物用途の制限の詳細化（1件）

意見の要旨	市の考え方
店舗等の立地の制限（1件）	
<p>大型店は、雇用機会を提供し、市民生活を豊かにしている。また、工場所有者の土地売却先を制限することとなるため、店舗等の立地制限は慎重に検討すべき。</p>	<p>大型店自体をすべて抑制する意図はありません。マスタープランでも示しているとおり、商業機能等は、主要な拠点での集積のほかは幹線道路沿道に適正規模で分散立地できるよう対応することが基本と考えております。</p> <p>今回の措置も、この方針に即し、幹線道路に面しない区域のみ、地域の住環境の保護の必要性に配慮して店舗規模を制限することとしたものです。</p>

5 個別の土地利用の変化等に対応した用途地域等の変更 (8件)

意見の要旨	市の考え方
素案に盛り込んでいる区域 (3件)	
手稲工業団地の隣接区域を工業専用地域から工業地域に変更するとしているが、変更区域に住宅等が立地して団地側と環境上の摩擦が生じることも考えられるので変更すべきでない(手稲-5)	素案では、工業団地としての土地利用がなされていない区域について変更を予定したのですが、ご指摘の問題を考え、用途地域の変更を保留して、跡地利用の方向を見極めた上で適切な土地利用計画の変更を検討することといたします。
都市計画道路「福住・桑園通」沿道の一部を第一種住居地域から準住居地域に変更するとしているが、この路線はバイパス機能をもち、また、後背地は第一種低層住居専用地域であるため、沿道利用を促進する緩和は不適切だ(豊平-4)	幹線道路の沿道につきましては、道路機能に対応した土地利用を図ることが基本であり、当該路線に関しては、整備の進捗に伴う機能強化に対応し、他の路線とも共通の考え方で見直しを行うことが妥当であると考えております。
都市計画道路「宮の森・北24条通」沿道の北24条東18丁目付近について、準住居地域のままで容積率のみ300%に緩和するとしているが、地下鉄駅にも近いことから近隣商業地域に緩和すべきだ。(東-5)	当該区域につきましては、高度利用住宅地としての区域を再整理したなかで他の路線と共通の考え方に基づき、容積率のみを緩和することとしたものです。 なお、幹線道路沿道の用途地域につきましては、自動車交通量や建物立地の実態・動向を見極めて判断する必要がありますが、当該区域については現状の指定が妥当と判断しております。
素案に盛り込んでいない区域 (5件)	
都市計画道路「西5丁目・樽川通」沿道の容積率を200%から300%へ緩和してほしい。今回容積率を緩和する他の路線と同様に扱うべきだ。	当該路線に関しては、地下鉄麻生駅に近い高度利用住宅地内のみ容積率を300%として、他の区域は200%としているものであり、他の路線とも共通した考え方で指定しております。そのため、容積率の緩和は適切ではないと考えます。
JR平和駅北側の第一種低層住居専用地域が指定されている一帯について、居住人口を増やして地域を活性化するため、第一種住居地域(200/60)へ緩和してほしい。高齢化の進展に備え、歩いて暮らせるまちをつくるためにも必要だ。	鉄道駅との近接性のみを根拠として用途地域を一律に緩和することは、既存の住環境への影響が大きいことから適切ではないと考えております。当該区域につきましては、戸建住宅主体の住環境の保護を図ることが今後も必要であると判断しております。
都市計画道路「丘珠空港通」以北の東3～15丁目間で第一種低層住居専用地域が指定されている区域について用途地域を緩和してほしい。丘珠空港通以南と比べて極端に制限が厳しい。	住宅地の用途地域につきましては、マスタープランの住宅市街地の区分に即し、地域の土地利用状況等も踏まえて適切に指定しております。また、人口増加等が緩やかとなるなか、中・高密度の住宅市街地を拡大する必要はないと考えておりますので、当該区域につきましては、引き続き現在の用途地域で住環境の保護を図ることが妥当と判断しております。
JR篠路駅の東側で第一種住居地域が指定されている一帯を、第一種低層住居専用地域にしてほしい。付近の住宅地は第一種低層住居専用地域であることから、公平に扱うべきだ。	当該区域は、新たな法制度に基づく用途地域をはじめて指定した際(昭和48年)、すでに市街地形成が図られていた現況を踏まえ現在の用途地域を指定したものです。新たに住宅地開発を進めながら用途地域を定める他の区域とは、土地利用の経緯・現況が異なりますことから、現状の指定は適切であると考えております。
北10条西21丁目周辺について、現在第二種住居地域が指定されているが、都市計画道路「桑園・発寒通」に面し、また、中央卸売市場にも近い場所性を考え、用途地域を緩和すべきだ。	当該区域については、住宅地としての土地利用がなされている実態を踏まえ、幹線道路沿道にも住居系用途地域を指定していたのですが、幹線道路沿道で業務系の土地利用が進む動向が認められるため、南側の住宅地の環境とも調和した沿道土地利用が図られるよう、用途地域を準工業地域に変更するとともに第二種特別業務地区を指定することといたします。

6 その他、見直し素案の内容以外の事項（21件）

意見の要旨	市の考え方
マスタープラン（7件）	
<p>どのような市街地を目指すのか、明確なビジョンが見えない。目指すべき市街地像を明確化した上で具体の制限を検討すべきだ。</p>	<p>本市では、平成16年3月に札幌市都市計画マスタープランを策定し、札幌全体の都市づくりの方向性を示しております。さらに、このマスタープランに即して土地利用計画制度をいかに運用していくかの方針をまとめており、今回の見直し素案はこの方針に基づいて作成したものです。なお、これら都市全体の視点の取組に加え、地域ごとにきめ細かな取組を進めることも重要ですので、市民、事業者のみなさんと協力しながら今後も取り組んでまいります。</p>
<p>地下鉄沿線など利便の良い地区を「高度利用住宅地」とし高密度な市街地形成を目指すことは、既存の住民の住環境を無視した考え方である。</p>	<p>マスタープランでは、住宅市街地を高度利用住宅地、一般住宅地、郊外住宅地に三区区分し、各区分の特性に応じた住環境の保護と利便施設等の確保を図ることとしております。</p>
<p>郊外住宅地でも、商業施設が立地できる区域を限定的に定めて地域の利便性を確保してはどうか。</p>	<p>この考え方は、住まい方の多様性を支えると同時に、地下鉄をはじめとする都市基盤の有効活用を図ることにもつながるものであり、安定成熟期において本市の魅力と活力を高めていく上で、今後も維持すべき基本方針であると考えております。</p>
<p>郊外は戸建住宅、それ以外は中高層住宅と単純に二分するのではなく、戸建住宅と中高層住宅の調和を考えるべきだ。高齢化が進むと、郊外で医療・福祉施設や公園などと複合化したマンションの需要も出る。このような土地利用を抑制すると一部地域のみ中高層住宅が集中してその地区の環境が悪化する。</p>	
決定までのプロセス（13件）	
<p>行政のPRが不足しているのではないかと。説明会の参加者数も中央区以外は少なかった。</p>	<p>本市としても十分な周知と意向把握が重要と考え、本年3月には、素案作成の前段で基本的考え方をまとめて一度パブリックコメントを実施いたしました。</p>
<p>これまでの議論が不足している。もっと市民や企業と十分な意見交換をして決定すべきであり、そのために決定時期を遅らせるべきだ。</p>	<p>今回の素案はその結果を踏まえて作成しておりますが、再度この素案へのご意見をお聞きするため、今回のパブリックコメントでは、説明会の開催や新聞へのチラシの折込なども含めて一層の周知と意向把握に努めたところです。なお、用途地域等の見直しは適時適切に行うことが必要でありますので、必要以上に決定を遅らせることは適当ではないと考えます。</p>
決定後の運用（1件）	
<p>住宅地の環境を守るためには、その地区の制限内容を十分に周知するとともに、違反建築の取り締まりを厳格に行うことが不可欠である。</p>	<p>各地域の土地利用制限の内容がわかりやすく示されていることは、きめ細かな協働のまちづくりを支える基本要件のひとつと考えております。そのため、今回の見直し後も、さまざまな機会を通じて十分な周知に努めてまいります。なお、違反建築物等の是正につきましても、これまで同様適切に対応してまいります。</p>