

# 札幌市都市計画審議会

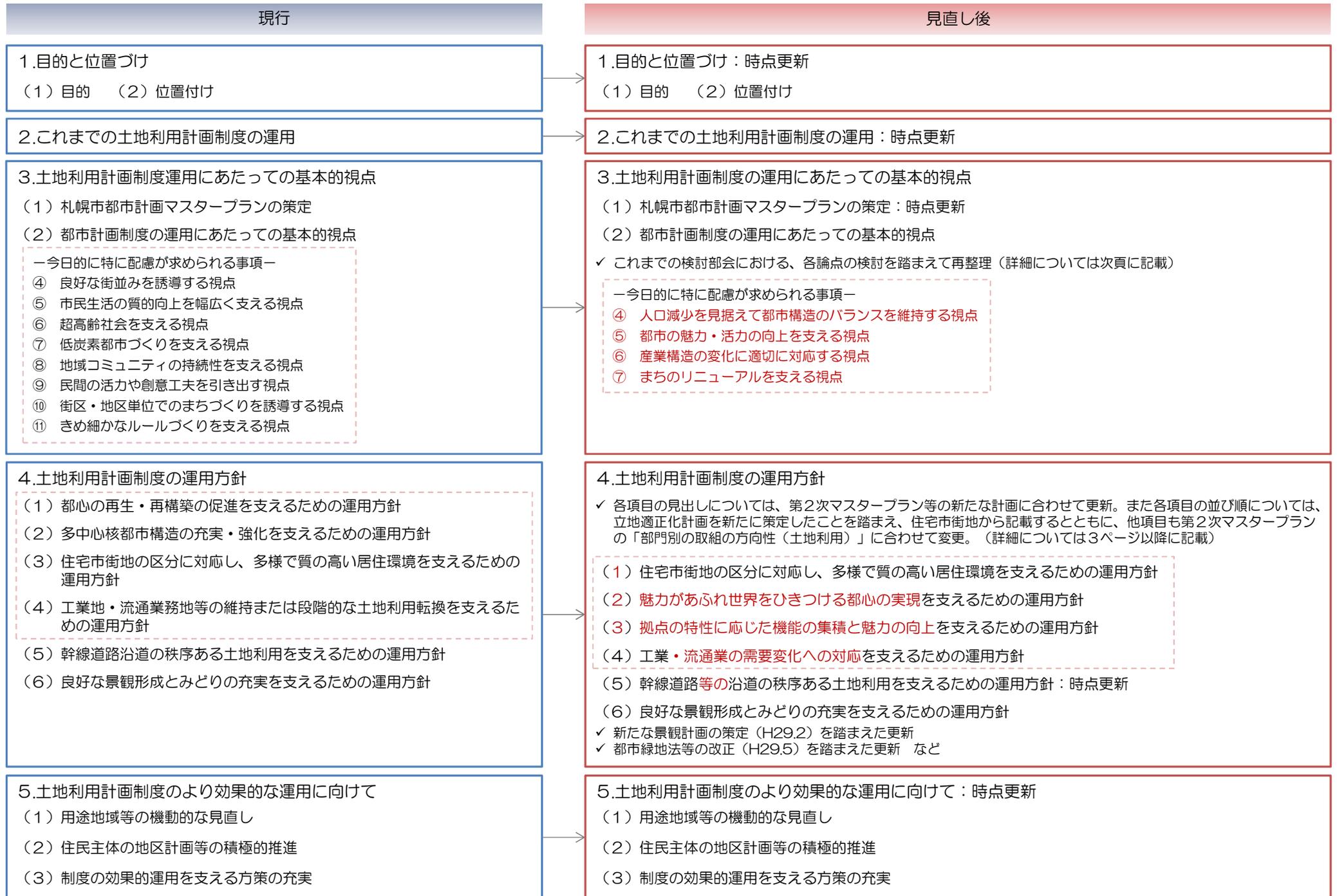
## 第5回土地利用計画等検討部会 説明資料 1 / 3

### 第2次札幌市都市計画マスタープランを踏まえた 土地利用計画等の見直し

#### －土地利用計画制度の運用方針の見直しの概要－

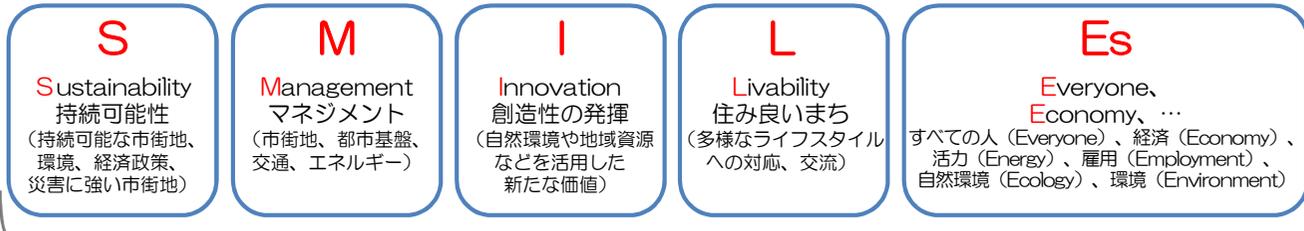
##### 【目次】

- 1 「土地利用計画制度の運用方針」の見直しの構成 . . . . . 1
- 2 土地利用計画制度の運用にあたっての基本的視点の設定 . . . . . 2
- 3 論点別の見直しの方向と運用方針への反映【住宅市街地】 . . . . . 3
- 4 論点別の見直しの方向と運用方針への反映【拠点】 . . . . . 5
- 5 論点別の見直しの方向と運用方針への反映【工業地・流通業務地】 . . . . . 7



第2次マスタープランにおける都市づくりの理念

S・M・I・L・Es City Sapporo (スマイルズ・シティ・サッポロ) ~誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ~



見直しの論点

- 集合型居住誘導区域の設定を念頭に置いた土地利用計画の在り方
  - ・人口分布の動向を踏まえた居住誘導
  - ・地域特性に応じた居住環境の向上
- 持続可能な居住環境形成エリアの設定を念頭に置いた土地利用計画の在り方
  - ・郊外ならではの居住環境の維持と多様な世代の流入の促進
  - ・生活利便性や交通利便性の確保
- 都心に投資を呼び込み、魅力・活力を高める土地利用計画の在り方
  - ・都市開発における都市の低炭素化・強靱化の推進
  - ・観光・MICE機能の戦略的な誘致の促進
  - ・商業、業務、居住など多様な機能の集積促進
  - ・四季を通じて快適に過ごせる歩行者優先の回遊環境の形成促進
  - ・地区の特性を生かした魅力ある街並みづくりの促進
- 地域交流拠点の機能集積と魅力向上に向けた土地利用計画の在り方
  - ・都市基盤の整備状況や機能集積の動向、後背圏の違いなど、拠点ごとの特性を踏まえた機能集積
  - ・にぎわいや交流が生まれる質の高い場の創出
  - ・待合空間の確保や乗継利便性の向上など交通結節点としての利便性向上
- 工業・流通業の需要変化に対応した土地利用計画の在り方
  - ・工場・物流施設の新設・更新への対応
  - ・産業構造の変化に伴う物流機能の複合化・高度化への対応

見直し後

- 今日的に特に配慮が求められる事項—
- ④ 人口減少を見据えて都市構造のバランスを維持する視点 (S,L)
 

人口が減少する中であっても、利便性の高い地域での暮らしやゆとりある郊外での暮らしなど、住まいの多様性が確保される都市構造を維持します。
  - ⑤ 都市の魅力・活力の向上を支える視点 (E)
 

多くの人が集まる拠点などにおいて地域特性に応じて様々な機能の集積を図り、多様な交流を支え、魅力と活力を高めることを重視します。
  - ⑥ 産業構造の変化に適切に対応する視点 (E)
 

経済活力の維持・向上のため、工業・物流業をとりまく環境の変化や集客交流産業のニーズの多様化への対応を図ります。
  - ⑦ まちのリニューアルを支える視点 (M,I)
 

まち全体が成熟し更新時期を迎えている中、個別の建替え更新にきめ細かく対応することを重視します。

現行

—今日的に特に配慮が求められる事項—

- ④ 良好な街並みを誘導する視点
 

質の高い都市形成に向けた重点的なテーマとして、良好な街並みの誘導を重視します。
- ⑤ 市民生活の質的向上を幅広く支える視点
 

市民生活の質を高める機能や空間を、環境、住宅、教育など多様な視点を踏まえて誘導し、市街地の魅力を高めます。
- ⑥ 超高齢社会を支える視点
 

超高齢社会（高齢化率21%以上）の到来を踏まえ、商業、医療、福祉などの生活利便機能を身近に利用することが可能な都市空間の形成を誘導します。
- ⑦ 低炭素都市づくりを支える視点
 

環境負荷の低減を図るため、地下鉄などの公共交通沿線の土地利用の高度化や身近な範囲での生活利便機能の複合化を図るなど、都市の構造をエネルギー利用効率の高いものに誘導します。
- ⑧ 地域コミュニティの持続性を支える視点
 

安心して住み続けられる地域を維持するため、地域コミュニティの活力の維持、向上に資する取り組みを支える視点を重視します。
- ⑨ 民間の活力や創意工夫を引き出す視点
 

市民・企業の活力や創意工夫が充分に生かされるよう、土地利用の目標やルールをわかりやすく示し、良質な都市空間の形成を誘導します。
- ⑩ 街区・地区単位でのまちづくりを誘導する視点
 

個別の事業や建築物が街区や地区全体の質の向上に寄与するものとなるよう、広がりをもった視点で機能や空間を誘導します。
- ⑪ きめ細かなルールづくりを支える視点
 

より良好な市街地環境の形成に向け、用途地域などの基本的土地利用ルールに加え、地区計画をはじめとするきめ細かな誘導手法を適切に活用します。

都市計画審議会・検討部会での議論

(1) 集合型居住誘導区域

■ 現況・課題

- 集合型居住誘導区域内の容積率・建蔽率は共に増加傾向にあるが、対指定率比には余裕がある。

	容積率	
	使用容積率	対指定容積率比
H17.3	134.9%	52.0%
H28.3	150.2%	57.6%

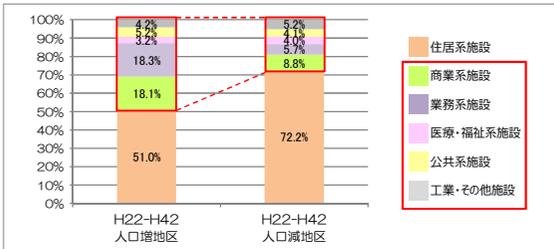
	建蔽率	
	使用建蔽率	対指定建蔽率比
H17.3	40.7%	61.1%
H28.3	42.2%	63.3%

容積率・建蔽率の推移

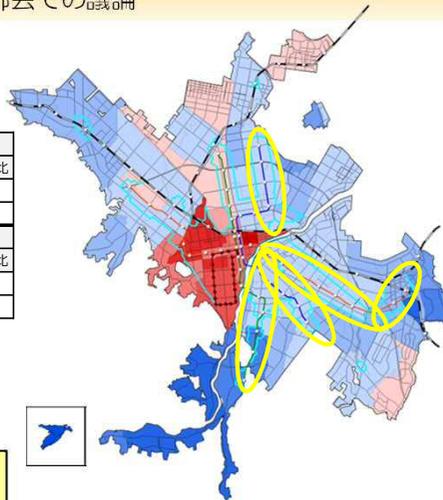
- 指定容積率・建蔽率の全体的な引き上げ（ベースアップ）が求められる状況ではない。

- 集合型居住誘導区域内の建物用途の構成をみると、人口増加が予測される地域は、減少が予測される地域と比べて、住居系以外の施設の割合が高い。

- 「建物用途の多様性」が居住地選択の差を生む要因の一つとなっているのではない。



建物用途の構成 (出典) 札幌市都市計画基礎調査



将来人口総数増減率 (H22~42) (まちづくりセンターエリア別)



■ 論点別の見直しの方向

■ 現況・課題

- 将来的に、中央区一極集中による人口分布の偏在が進む見込み
- その結果、人口減少地域における都市機能の低下が懸念される

■ 求められる視点

- 人口分布の動向を踏まえた居住誘導

■ 対応の方向性

- 人口減少が予測される地域の「居住地としての魅力」の向上

【地域の魅力向上の柱(札幌市立地適正化計画より)】

- 多様な都市機能の集積 (いろいろな機能がたくさんあること)
- 公共交通利便性・回遊性の向上 (車がなくても行きやすく、歩き回りやすいこと)
- 様々な交流やにぎわいが生まれる場の創出 (集まれる空間があって、活用されていること)
- 地域資源の活用・発信 (その地域にしかない魅力があって、その魅力をアピールすること)

▶ 集合型居住誘導区域内での住・職・遊の近接 (用途の多様性の向上)

■ 求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 拠点の魅力・活力の向上に向けた取組
- 各地域の実情に応じた取組 (路面電車電停周辺地区における地域特性に応じた景観まちづくりなど)

【土地利用計画上の対応】

- 密度構成等の基本的な枠組み (容積率、建蔽率及び用途地域に応じた高度地区) は現状を維持しつつ、人口減少が予測される地域においては、建物用途の多様性を高め、居住地としての魅力の向上を下支えするため、建物用途制限などの見直しを検討

運用方針への反映

(1) 住宅市街地の区分に対応し、多様で質の高い居住環境を支えるための運用方針

✓ 立地適正化計画より、「集合型居住誘導区域」の説明を追記

① マスタープランでの考え方

複合型高度利用市街地においては、今後、中央区一極集中による人口分布の偏在が進むことにより、地下鉄沿線でありながら人口減少が予測される地域が存在し、これらの地域における将来的な都市機能の低下が懸念されます。

一方、開発時期の古い郊外住宅地の一部においては、今後20年の間では人口密度は概ね維持され、居住地としての需要は一定程度存在するものの、人口減少スピードが速まることにより、地域コミュニティの衰退が懸念されます。

そこで、立地適正化計画では、複合型高度利用市街地を「集合型居住誘導区域」、開発時期の古い郊外住宅地の一部を「持続可能な居住環境形成エリア」として設定し、それぞれ以下の取組を進めることとしています。

◇《集合型居住誘導区域》

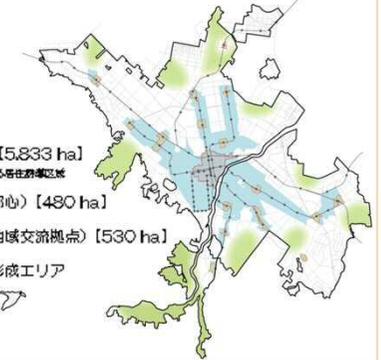
(複合型高度利用市街地とほぼ同区域)

人口分布の偏在を是正しつつ、人口密度の維持・増加を図るため、土地の高度利用を基本とした集合型の居住機能が集積することを目指す。

◇《持続可能な居住環境形成エリア》

(郊外住宅地の一部)

良好な環境を備える郊外での暮らしを支えるため、多様な世代の流入を促すとともに、地域の課題解決を図る総合的な取組を進める。



✓ 集合型居住誘導区域内の現状・課題について、以下の通り追記

② 現況・動向・課題

◇複合型高度利用市街地の土地利用の状況

複合型高度利用市街地 (集合型居住誘導区域) のうち、特に都心周辺部や地下鉄駅周辺などにおいては、マンションなどの建築が進み、居住密度は増加傾向を示しています。

- しかしながら、今後は、地下鉄駅周辺であっても人口減少が予測される地域が存在しており、こうした地域の居住地としての魅力を高め、人口密度の維持・増加を図ることが求められます。

また、複合型高度利用市街地の一部では安定した低層住宅地となっている地域も見られます。

✓ 集合型居住誘導区域内の求められる対応について、以下の通り追記

③ 土地利用計画制度の運用方針

ア 基本事項：機能と密度の配置

用途地域については、地区の特性に応じて中高層住居専用地域又は住居地域を定める現在の指定を維持することを基本とします。

また、容積率・建蔽率に関しても、中密度の指定を基本とし、幹線道路の沿道や拠点周辺等については高密度の指定とする現状を基本的に維持します。

- なお、集合型居住誘導区域のうち、今後人口減少が予測される地域については、建物用途の多様性を高め、居住地としての魅力の向上を図るため、周辺土地利用の現況や動向を踏まえつつ、中高層住居専用地域から住居地域への用途地域の見直しを検討します。

都市計画審議会・検討部会での議論

(2) 持続可能な居住環境形成エリア

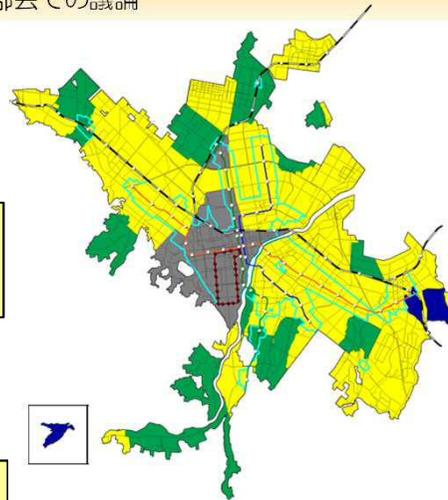
■ 現況・課題

- 持続可能な居住環境形成エリア内の小学校の多くが第一種低層住居専用地域に立地しているため、現行の制限のままでは跡活用・複合化の自由度が低い。

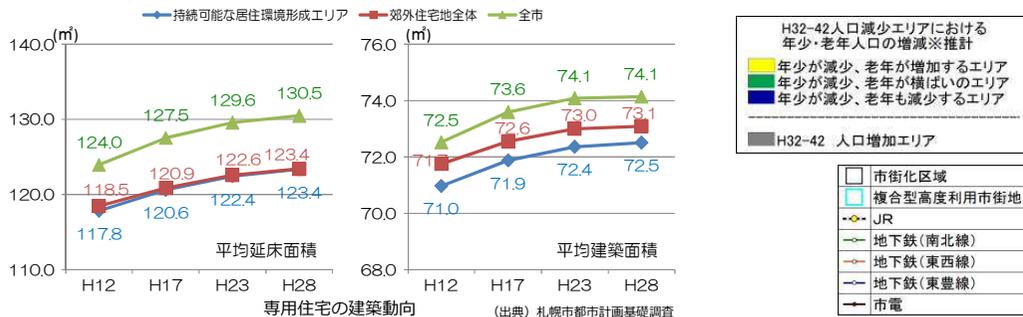
✓ 学校跡活用などの地域ごとの課題への総合的な対応を支え、地域の取組の連鎖を促すためには、土地利用計画制度の柔軟かつ機動的な運用を明確化しておく必要があるのではないか。

- 持続可能な居住環境形成エリア内の専用住宅は、全体的に老朽率が高く、更新時期に差し掛かっている。
- 近年の専用住宅の建築動向は、敷地面積は減少傾向であるのに対し、延床面積・建築面積は増加傾向にある。

✓ 建て替えを下支える方策の一つとして、近年の建築動向に合わせた土地利用制限の変更が考えられないか。



年少・老年人口の将来推計（H32～42）  
（まちづくりセンターエリア別）



■ 論点別の見直しの方向

■ 現況・課題

- 加速度的な人口減少に伴う利便性の低下・コミュニティの衰退の懸念
- 建物の老朽化

■ 求められる視点

- 多様な世代の流入促進

■ 対応の方向性

- ゆとりある居住環境の保護（郊外部に居住したい市民の要望に応えること）
- 老朽化した建物の建て替え促進の下支え
- 学校跡活用などの地域ごとの課題への総合的な対応

■ 求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 地域課題に応じた総合的な取組（もみじ台地区におけるエリアマネジメントの実施など）

【土地利用計画上の対応】

- 地域ごとの課題への総合的な対応を支えるため、土地利用計画制度の柔軟かつ機動的な運用（随時変更）
- ゆとりある良好な居住環境の保護を基本としつつ今後の建て替えも下支えるため、容積率や高さ制限、最低敷地面積、壁面後退距離などの制限は維持した上で、近年の専用住宅の建築動向を踏まえて、建蔽率の緩和を検討

運用方針への反映

(1) 住宅市街地の区分に対応し、多様で質の高い居住環境を支えるための運用方針

✓ 立地適正化計画より、「持続可能な居住環境形成エリア」の説明を追記

- ① マスタープランでの考え方（前頁のとおり）

✓ 持続可能な居住環境形成エリアの現状・課題について、以下の通り追記

② 現況・動向・課題

◇ 郊外住宅地の土地利用の状況

★ 郊外住宅地では、良好な住環境が維持・形成されてきましたが、生徒数の減少により廃校となった学校の跡活用の検討や、増加する空き地・空き家への対応など、地域ごとに様々な課題を抱えています。  
また、郊外住宅地のうち、持続可能な居住環境形成エリアにおいては、加速度的な人口減少が想定されるとともに、専用住宅の老朽率が高く、持続可能な居住環境形成エリア全体が更新時期に差し掛かっています。

✓ 持続可能な居住環境形成エリアの求められる対応として、以下の通り追記

③ 土地利用計画制度の運用方針

ア 基本事項：機能と密度の配置

用途地域については、第一種低層住居専用地域を基本とする現在の指定を基本的に維持するとともに、戸建住宅を主体とする低層住宅地の住環境を保護するため定めている特別用途地区についても現在の指定を維持します。

また、容積率・建蔽率に関しても、低密度の指定を基本とする現状を基本的に維持します。

★ なお、持続可能な居住環境形成エリアについては、戸建住宅地としての環境を維持しつつ、近年の住宅規模の傾向に応じた個別の建て替えも可能とするため、容積率や最低敷地面積、壁面後退距離などの制限は維持した上で、必要に応じて建蔽率の緩和を検討します。

ウ 地域の課題に応じたきめ細かなルールづくり

指定されている容積率に対して、相当程度現況の土地利用密度が小さく、今後も安定した住環境の保護が求められるなど、個別的な課題を抱える地区については、地域住民と行政が一体となって地区の目標像を定めながら、土地利用のルールを柔軟かつ機動的に運用します。

★ 特に、郊外住宅地では、低層住居専用地域を主体に指定しているため、地域ごとの課題に対応した多様な土地利用が難しい場合が多いことから、地域まちづくりの熟度に応じて、用途地域等を随時変更することを検討します。

ただし、この場合、マスタープランなどを踏まえ、都市構造の秩序の維持と周辺市街地環境との調和を図ることを前提とします。

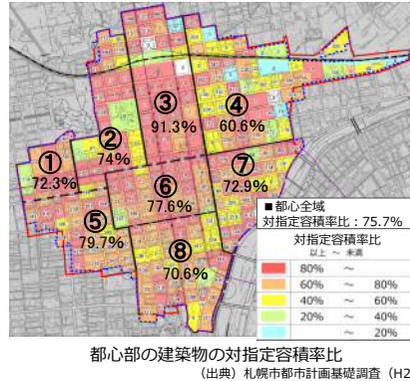
都市計画審議会・検討部会での議論

(1) 都心

■ 現況・課題

- 都心部の建築物は昭和56年以前に建てられた旧耐震基準のものが約40%を占める。
- 対指定容積率比は都心全域で75.7%と余裕があるが、地区によって傾向が異なる。
- 北海道新幹線の札幌延伸や冬季オリンピック・パラリンピックの招致に向けたまちづくりが進展。

- 都心部の建築物の建替え機運の高まりを見据えた開発の誘導が必要。
- 都心全体の容積率の引き上げよりも地区特性に応じた緩和型土地利用計画制度等の運用が有効。



■ 論点別の見直しの方向

■ 現況・課題

- 旧耐震基準の建築物が一定数存在するなど、建築物の建替え機運の高まり

■ 求められる視点

- 都心に関連する各種計画の実現に寄与する民間開発の誘導

■ 対応の方向性

- 民間開発を積極的に誘導するための土地利用計画制度の効果的な運用

■ 求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 都心まちづくりに関する総合的な取組（骨格軸ごとのまちづくり指針や施策、都心エネルギープラン検討）

【土地利用計画上の対応】

- 密度構成の基本的な枠組み（容積率、建蔽率及び用途地域に応じた高度地区）は現状を維持しつつ、地区特性を踏まえて緩和型土地利用計画制度等を効果的に活用し、都心に関連する各種計画の実現を図る

（仮称）都心における開発誘導方針の策定

（仮称）都心における開発誘導方針（H30年度策定予定）のイメージ

- 緩和型土地利用計画制度等の具体的な運用を行う際に関係する各種制度（地区計画、都市再生特別地区、総合設計など）を明示
- 容積率割増等の規制緩和を行う上で評価する取組と、その対象エリアや容積率割増の上限などを明示
- 開発の動機づけとなりうる補助金等の制度もパッケージ化して紹介
- 地域の地権者等を対象としたプロモーションを実施 など

○ 容積率割増の考え方

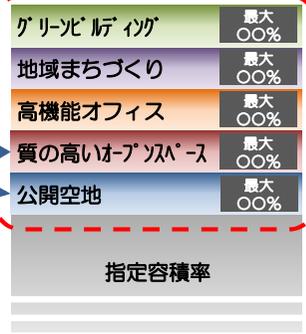
新たな評価項目（一部抜粋）

面積だけではなくオープンスペースの質を評価して上乘せ

単なる空地による割増は低減



【現状の容積率割増イメージ】



【目指す容積率割増イメージ】

運用方針への反映

(2) 魅力があふれ世界をひきつける都心の実現を支えるための運用方針

✓ 立地適正化計画より、「都市機能誘導区域」の説明を追記

① マスタープランでの考え方

立地適正化計画では都心に本市の顔である都心の魅力・活力を高め、国内外からヒト・モノ・投資を呼び込むとともに、市民生活の質を向上させるという観点から、国際競争力の向上に資する高次都市機能などを誘導する「都市機能誘導区域」として設定しています。

◇ 都市機能誘導区域（都心）における誘導施設

- 国際競争力の向上に資する高次都市機能を有する施設（MICE関連施設、高機能オフィスビル）
- 教育文化施設（大規模ホール）
- 多くの市民が利用する公共施設（区役所、区民センター、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター）

✓ 都心の現況・課題を踏まえ、以下の通り追記

② 現況・動向・課題

◇ 多様な機能の立地

札幌創建の当初から中心的拠点としての機能を果たしてきた都心には、すでに多様な機能の立地がみられます。この機能の立地状況には、都心の各地区で特徴があり、創成川の西側には行政、商業、業務などの機能が高度に集積していますが、一方の東側では、居住機能を含めて多様な機能が立地しているものの、比較的低利用の現況にある地区もあります。

また、都心では、旧耐震基準の建築物が多くを占め、老朽化が進んでいることに加えて、北海道新幹線の札幌延伸が決定しているなど、今後、これらの建て替えなどの動きが予想されます。

✓ 都心の求められる対応について、以下の通り追記

③ 土地利用計画制度の運用方針

エ きめ細かなまちづくりへの対応とまちづくりの目標実現に寄与する民間開発の誘導

民間活力を都心の将来像の実現に最大限活かせるよう、地区別のまちづくりの動きに対応しながら、制限の緩和を含めて土地利用計画制度を機動的かつ効果的に運用し、質の高い空間づくりを誘導・担保します。

そのため、容積率の緩和などに関する土地利用計画制度の運用の考え方などを事前明示することで、建築物の建て替え更新の意欲を喚起し、第2次都心まちづくり計画等の実現に寄与する民間開発を積極的に誘導することを目的として、都心における開発誘導に関する方針を新たに策定します。

方針の策定にあたっては、敷地の統合や、にぎわいや緑を感じられる質の高いオープンスペースの確保はもとより、地域合意を得たまちづくりルールの策定、高次都市機能を有する施設の整備、エネルギーネットワークの構築などの環境負荷の低減、良好な景観形成、災害時における業務継続性や市民の安全の確保、四季を通じて快適に移動できる重層的な回遊ネットワークの形成、市民や来街者の活動・交流を支える場の確保などの取組を地区ごとのまちづくりの目標に即して実現することを重視します。

また、これらの取組を実現するため、容積率の緩和などを行う際には、地区計画や都市再生特別地区といった土地利用計画制度を柔軟に活用していくことに加え、建築基準法に基づく総合設計制度も活用していきます。

都市計画審議会・検討部会での議論

(2) 地域交流拠点

■ 現況・課題

- ・地域交流拠点ごとに後背圏人口の総数は大きく異なる。
- ・ほぼすべての地域交流拠点において、年少人口及び生産年齢人口は減少、高齢人口は増加の傾向が推計されるが、その変動幅には差がみられる。

	H22～H42人口増減率			
	総数	年少人口	生産年齢人口	老年人口
真駒内	▲19.8%	▲46.5%	▲38.8%	37.5%
琴似	▲3.5%	▲24.4%	▲18.4%	51.0%
北24条	0.8%	1.8%	▲13.3%	59.0%

後背圏人口の増減率比較



地域交流拠点後背圏

- ・駅からの徒歩圏（800m）にまで視野を広げると、都市機能誘導区域外の範囲においては、機能集積の度合や使用容積率が高い状態とはいえない。

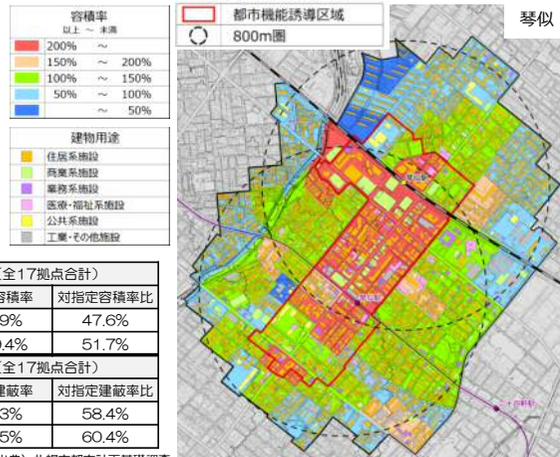
✓ 都市機能誘導区域外であっても、徒歩圏の範囲においては、都市機能の集積を一定程度促すことが有効ではないか。

- ・容積率・建蔽率は共に増加傾向にあるが、対指定率比には余裕がある。

✓ 指定容積率・建蔽率の全体的な引き上げ（ベースアップ）が求められる状況ではない。

容積率（全17拠点合計）		
	使用容積率	対指定容積率比
H17.3	99.9%	47.6%
H28.3	109.4%	51.7%
建蔽率（全17拠点合計）		
	使用建蔽率	対指定建蔽率比
H17.3	36.3%	58.4%
H28.3	37.5%	60.4%

（出典）札幌市都市計画基礎調査



■ 論点別の見直しの方向

■ 現況・課題

- 各拠点の都市機能の集積度合に大きな差
- 徒歩圏でみると機能集積の度合や使用容積率は高くない

■ 求められる視点

- 地域（後背圏）の生活を支える拠点としての魅力・活力の向上

■ 対応の方向性

- 地域交流拠点ごとの特性への適応（例：公共施設の建て替え動向を捉えたまちづくり、世代構成の特徴に応じた機能集積 など）

■ 求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 地域住民等との協働による拠点別の取組（まちづくり計画等の策定と事業等の実施 など）
- 地域交流拠点等開発誘導事業（質の高い空間づくりを伴う個別の民間開発に対する容積率緩和と事業費補助）



【土地利用計画上の対応】

- 密度構成の基本的な枠組み（容積率、建蔽率及び用途地域に応じた高度地区）は現状を維持しつつ、拠点ごとの特性を踏まえた機能集積を促すため、建物用途制限などの見直しを検討

運用方針への反映

(3) 拠点の特性に応じた機能の集積と魅力の向上を支えるための運用方針

✓ 立地適正化計画より、「都市機能誘導区域」の説明を追記

① マスタープランでの考え方

立地適正化計画では、効率的な行財政運営と多様化する市民ニーズ・地域ニーズへの対応が求められる中において、適切な公共サービス提供の実現を担保する観点から、多くの市民が利用する公共施設を誘導する「都市機能誘導区域」として設定しています。

◇ 都市機能誘導区域（拠点）における誘導施設

- ・多くの市民が利用する公共施設（区役所、区民センター、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター）

✓ 地域交流拠点の現状・課題を踏まえ、以下の通り追記

② 現況・動向・課題

◇ 拠点における機能集積



地域交流拠点では、都市機能の集積の度合いは地域交流拠点により異なっており、集積が進み生活利便性が高い地域交流拠点が形成されている一方で、土地利用転換が進まず、集積がそれほど進んでいない地域交流拠点も見受けられます。

また、都市機能の集積が進んでいる地域交流拠点においても、駅からの徒歩圏にまで視野を広げると、都市機能誘導区域以外の範囲においては、機能集積の度合や使用容積率が高いとはいえない状況です。

一方、高次機能交流拠点では、より広域との関わりを持つ特徴的な機能を備え、札幌の魅力と活力を向上させるため、引き続き機能集積に取り組んでいくことが必要です。

✓ 地域交流拠点の求められる対応について、以下の通り追記

③ 土地利用計画制度の運用方針

ア 基本事項：機能と密度の配置

地域交流拠点の用途地域については、商業地域又は近隣商業地域を土地利用状況等に即して定めている現在の指定を、今後も維持することを基本とします。

また、容積率・建蔽率に関しても、現状の指定を基本的に維持します。



なお、商業地域又は近隣商業地域の後背は基本的に住居系用途地域を指定していますが、地域交流拠点の機能向上に向けて、徒歩圏の範囲内に、建物用途の多様性を高めるため、周辺の土地利用の現況や動向等を踏まえつつ、住居系用途地域の範囲内での用途制限の緩和を検討します。

一方、拠点機能の向上を支える大規模な施設等の立地が進展しつつある高次機能交流拠点については、周辺の土地利用状況との調和に配慮しながら、機能立地の動向にあわせて適切な用途地域の指定を検討します。

都市計画審議会・検討部会での議論

(1) 工業系の土地利用

■これまでの土地利用動向と対応

- 古くからある工場の撤退などにより、個別的に土地利用転換が進む動向が見られる状況に対し、その転換を適切に誘導するため、特別用途地区の指定等を行ってきた。

◆平成18年全市見直しにおける対応

- ✓ 第一種・第二種職住共存地区（新設の特別用途地区）の新規指定
  - 第一種職住共存地区
    - …住宅地への土地利用転換が進んでいる区域について、住環境の保全を進めるため、大規模な店舗や風俗営業店等のほか、既存の建替えを除く工場・倉庫等の建築を制限
  - 第二種職住共存地区
    - …現在も工場・倉庫等が立地している区域について、工業施設の立地を許容しつつ市街地環境の秩序の維持を図るため、大規模な店舗や風俗営業店等の建築を制限
- ✓ 工業系用途地域から住宅系用途地域への指定変更
  - …既に住宅地へ転換した区域について、住環境を保全するため、第一種住居地域へ変更

- その後の土地利用動向は、各地区によって大きな差がある。

◆平成24年 全市見直し以降の土地利用動向

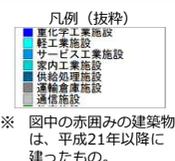
① 丘珠地区工業団地周辺（二職住） [H27時点]



② 白 中央2条2丁目周辺（二職住） [H27時点]



③ 白 中央1条6丁目周辺（一職住） [H27時点]



※ 図中の赤囲みの建築物は、平成21年以降に建ったもの。

・ 開発行為等により、工場・倉庫が戸建住宅・共同住宅に変化。

・ 土地利用の大きな変化は見られない。

■産業振興の視点からの新たな課題認識

- ✓ 市内企業の市外移転
  - …市内に立地している工場等の中には、施設の増設や建替えに対応できる立地適地を見つけないことができず、市外に移転する事例も生じている。
- ✓ 流通機能の強化
  - …消費者ニーズの多様化など物流を取り巻く社会情勢の変化を背景として、施設や物流機能の高度化・効率化が求められているなか、立地企業の施設の老朽化や施設更新に必要な土地不足などの問題が生じている。

■現況・課題

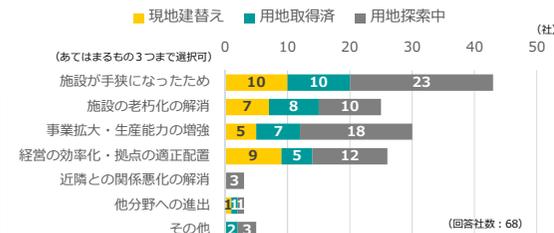
- 市内の工場・倉庫等の老朽化が進んでいる。
- 市内企業に対するアンケート調査によると、老朽化した施設の更新や、施設の規模拡大・機能増進を目的とした工場や倉庫等の新設、増設、移転を現在計画している企業等が現に存在する。

調査対象 (業種)	現在計画がある			中長期的に 検討する (社)	合計 (社)	回答数 に対する割合 (%)	発送数 (社)	回答数 (社)	回答率 (%)
	現地建替え	用地取得済	用地探索中						
製造業	3	10	8	32	53	14.6%	585	363	62.1%
道路貨物運送業	1	2	2	10	15	17.0%	172	88	51.2%
倉庫業	0	0	0	1	1	8.3%	15	12	80.0%
卸売業	12	8	25	42	87	12.6%	1,228	690	56.2%
全体	16	20	35	85	156	13.5%	2,000	1,153	57.7%

市内または近郊で工場・倉庫等の増設・移転を検討している市内企業

- ✓ 増設・移転を現に検討している企業が一定数認められる中で、老朽化の進行と相まって、これらのニーズが今後更に増えていくと見込まれる。

- 工場・倉庫等の新設、増設、移転を現在計画している企業のうち、現地建替えを予定している企業は少ない。



現在計画がある企業の増設、増設、移転の目的と建築予定用地 (出典) 平成29年度 企業立地・移転動向調査 / 札幌市

- ✓ 工場や倉庫等の建築特性上、施設の規模拡大に当たっては、建築敷地そのものの拡大を必要とする場合が多いと考えられる。
- ✓ これらの施設は現地建替えが困難である場合が多いことから、工場や倉庫等の建替え等に当たっては、移転新設するための新たな土地（＝種地）が求められる傾向にある。

- 老朽化に伴う建替え等の潜在的なニーズも含めると、十分な種地が存在するとは言い難く、工場・倉庫等の立地に適した土地（＝工業適地）の確保が課題となっている。
- 「現に活用できる可能性が高い未利用地等」以外にも、「将来的に活用できる可能性がある低利用地」が存在するが、これらの低未利用地はより制限の緩やかな準工業地域内に多く存在しており、工業系ではない土地利用への転換が進む可能性も十分に存在する。

- ✓ 周辺環境等から工業適地とみなされる土地や、現に工場・倉庫等が集積している土地について、適地として適切に維持・保全する必要があるのではないか。
- ✓ 現状の地域地区等の指定状況・制限内容が、工業適地の確保に当たって十分なものとなっているかを検証する必要があるのではないか。

■論点別の見直しの方向

■現状・課題

- ★ 〇 工場・倉庫等の老朽化の進行
- 〇 工場・倉庫等の機能増進や経営効率化のための増設・移転のニーズ

■求められる視点

- 〇 工業・流通業のニーズへの適切な対応

■対応の方向性

- 〇 種地として活用できる土地の確保と、それらの土地における工業適地としての操業環境の維持・保全
- 〇 既に住宅地へ転換した地区における住環境保護と、現に転換が進みつつある地区における工場等と住宅との適切な共存

■求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 〇 新設・増設のための種地を求める事業者と、種地として活用できる土地とのマッチングとその連鎖の促進

【土地利用計画上の対応】

- ★ 〇 工場・倉庫等の更新や機能増進等を目的とした増設を下支えるため、工業適地として引き続き確保すべき地区については、工業系用途以外の用途の制限等を強化することを検討

- 〇 個別の土地利用転換の動向に対しては、引き続き、周辺市街地との調和と都市構造の秩序の確保を前提として対応

都市計画審議会・検討部会での議論

(2) 大谷地流通業務団地

■ 現況・課題

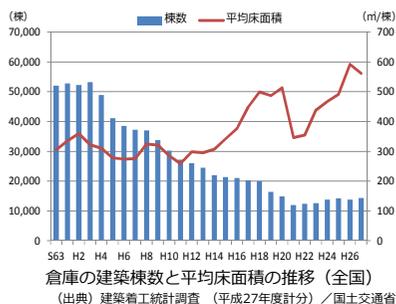
- ・ 団地造成・分譲とともに建設されたとみられる築30年以上の施設が6割を超える。
- ・ 容積率・建蔽率の使用率は丁目ごとに差があるものの、特に容積率の使用率は全体的に低い。
- ・ 一方、近年、物流施設の床面積や敷地面積は増加し、施設の大型化が進んでいる。

✓ 現状、指定容積率・建蔽率の全体的な引き上げ（ベースアップ）が求められる状況ではないが、個別具体的な建替え動向等を踏まえながら適切に対応する必要があるのではないかと。

- ・ 流通業務団地の都市計画は、各敷地に立地する流通業務施設の種類を細かく区分して定めていることから、団地内であっても施設更新のための種地のローリングが難しく、複数の機能を併せ持つ施設の建設もしにくいといった課題を抱えている。
- ・ 流通業務施設に求められる機能として、従来の保管型の倉庫のみならず、集配送や流通加工も含めた「機能の複合化」が進んでいる。

✓ 建替えを下支えするためには、種地のローリングを促進し、近年、大型化・複合化している流通業務施設の立地にも対応できるよう、土地利用制限を見直す必要があるのではないかと。

※ 用途地域は準工業地域を指定しているが、準工業地域の用途規制（建築基準法第48条）は適用されない。



■ 論点別の見直しの方向

■ 現況・課題

- 3 ○ 流通業務施設の老朽化
- 近年大型化・複合化する施設と現行の土地利用制限との不整合

■ 求められる視点

- 流通業務団地としての機能の維持・向上

■ 対応の方向性

- 老朽化した施設の更新を促進するための土地利用計画制度の適切な運用

■ 求められる対応

【現在及び今後の取組】

- 団地の土地利用再編や高度化に向けた立地企業の合意形成や土地利用転換の促進に対する積極的な関与



【土地利用計画上の対応】

- 流通業務機能を維持するとともに、施設の大型化・複合化にも適切に対応するため、建物用途等の制限の見直しを検討
- 密度構成の基本的な枠組み（容積率、建蔽率）は現状を維持しつつ、今後の個別の更新を支えるため、土地利用計画制度の機動的な運用を図る

運用方針への反映

(4) 工業・流通業の需要変化への対応を支えるための運用方針

✓ 第2次都市計画マスタープランより、工業地・流通業務地の土地利用に関する方針として以下の通り追記

① マスタープランでの考え方

道内物流の要衝を担う大谷地流通業務団地については、高次機能交流拠点にも位置づけられており、団地の機能更新や高度化などにより物流の効率化等を進め、拠点としての役割向上を図ることとしています。  
一方、住工混在市街地については、土地利用をはじめとする地区の状況に応じて、居住機能への純化や、居住・商業・業務・軽工業機能等との複合化、または軽工業機能を主体とした土地利用が図られるよう、土地利用計画制度の運用などの対応を検討することとしています。

✓ 工業系の土地利用、大谷地流通業務団地の現状・課題を踏まえ、以下の通り追記

② 現況・動向・課題



- ◇ 工場・倉庫等の新增設・更新ニーズの高まり  
市内の工場・倉庫等は老朽化が進んでいます。老朽化した施設の更新や施設の規模拡大・機能増進等を現に検討している市内企業が一定数存在する中で、老朽化の進行と相まって、今後、工場・倉庫等の新增設や移転のニーズが高まるが見込まれます。  
また、市内に立地している企業の中には、施設の増設や更新に対応できる立地適地を見つけることができず、市外に移転する事例も生じています。



- ◇ 物流施設の大型化・複合化  
消費者ニーズの多様化に伴う小口多頻度輸送への対応が求められるなど、物流を取り巻く社会情勢の変化を背景として、近年、物流施設の規模は大型化しています。また、物流施設に求められる機能は、従来の保管型の倉庫から、輸送、保管、荷さばき及び流通加工等の流通業務を一体的に実施できるものへと変化しており、物流施設の機能は複合化が進んでいます。  
さらに、昭和42年に造成された大谷地流通業務団地は、立地企業の施設の老朽化や施設更新に必要な土地不足などの問題も生じています。

✓ 工業系の土地利用、大谷地流通業務団地の求められる対応として、以下の通り追記

③ 土地利用計画制度の運用方針

ア 基本事項：機能と密度の配置

工業地・流通業務地として集約的な土地利用を図る区域は、その土地利用の目標や現況などを踏まえ、用途地域については、工業専用地域、工業地域又は準工業地域を定めるとともに、必要に応じて特別用途地区や流通業務地区を定める現在の指定を基本的に維持します。  
また、容積率・建蔽率に関しては、中密度の土地利用を図ることを原則とする現在の指定を基本的に維持します。



- なお、大谷地流通業務団地については、団地内での移転を伴う施設更新を下支えしつつ、物流施設の大型化・複合化にも適切に対応する必要があることから、流通業務団地の都市計画に定める流通業務施設の敷地の位置の制限を見直すことを検討するとともに、今後の個別の更新を支えるため、土地利用計画制度の機動的な運用を図ります。

イ 土地利用転換の動向への適切な対応

個別的な土地利用の転換により用途の混在が進みつつある地区については、特別用途地区を活用し、都市構造の秩序の維持と周辺市街地環境との調和を図りつつ、既存の工場などと他の用途の適切な共存をきめ細かく段階的に誘導します。また、大規模跡地については、地区計画制度などを活用し、必要に応じた基盤の整備も含めて適切な土地利用転換が図られるよう誘導します。



- 一方、特別用途地区を指定している地区などのうち、土地利用の転換が進んでおらず、工業適地として引き続き確保すべき地区については、特別用途地区を見直すなど、工業系用途以外の用途の制限等を強化することを検討します。