

# 土地利用計画検討部会 中間報告（第2回）

□□ 土地利用計画検討部会の経過 □□

《第4回 土地利用計画検討部会資料》

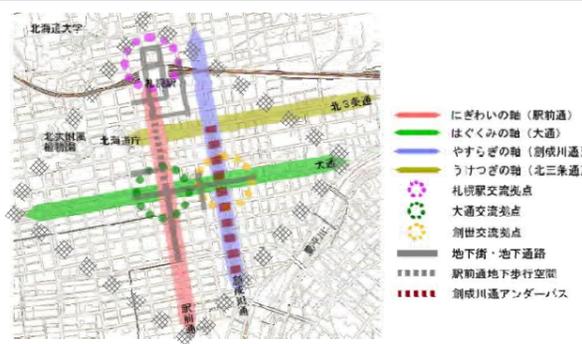
回数	開催日時	議題	配布資料
第1回	平成22年10月1日 13:30~15:30	1.土地利用計画検討部会の進め方について 2.基本的視点の設定と論点について	資料1：土地利用計画検討部会の進め方について 1 土地利用計画全市見直しの必要性と手順 2 部会の進め方（スケジュール）  資料2：基本的視点の設定と論点について 1 都市を取り巻く現状・課題 2 基本的視点の設定 3 基本的視点に基づく論点の洗い出し
第2回	平成22年10月25日 15:00~17:00	1.土地利用計画見直しの考え方について 2.具体的な論点に係る検討及び方向性について	資料1：土地利用計画見直しの考え方について 1 都市計画マスタープランの概要 2 今日的課題の解決に向けた対応 3 土地利用計画を見直す基本的方向性と具体的論点  資料2：具体的な論点に係る検討及び方向性について
第3回	平成22年12月13日 14:00~16:00	1.土地利用に関わる指針の検討について	資料1：土地利用に関わる指針の検討について 1 都市を取り巻く現状・課題について 2 地域別の土地利用の方向性・指針について
第4回	平成23年1月25日 15:00~17:00	1.土地利用に関わる指針について	資料1：土地利用に関わる指針について 1 地域別の土地利用の指針（案）について 2 指針（案）に基づき見直す土地利用計画について 3 市内統計区別人口動態について【補足資料】

- 1-1 地域別土地利用の指針（案）について
- 1-2 指針（案）に基づき見直す土地利用計画について





■ 都 心 ■



◆ 都市計画マスタープランでの位置づけ ◆

《高次な都市機能の集積》中枢管理、商業、娯楽機能等のこれまで高度に集積した機能に加え、芸術文化、高度情報、集客交流機能等の、より高次な都市機能の集積を図る。  
 《骨格軸等の魅力向上》駅前通や大通などの主要な通りや結節点を、より魅力ある空間として育成するために、個別に展開される都市開発を効果的に誘導する。  
 《都心居住の場の形成》地区特性を踏まえつつ、都心の魅力を身近に享受できる、質の高い居住の場の形成を図る。

■ 現況・動向・課題 ■

（第3回部会で示した資料・データから：P3～P4 参照）

- ・人口は増加しており、特に年齢別では生産年齢人口が、区域では創成川東部地区の増加が顕著である。
- ・地下鉄駅乗降客数、小売売上高ともに札幌駅地区が増加する一方、大通地区は減少傾向である。
- ・都心部の地価は下落傾向が続いている。
- ・近年都心の近くに分譲マンションが多く立地する傾向である。

■ 部会及び都計審で出された意見 ■

- ・一度できたまちを再構築する時代であり、高品質なまちに誘導する良い機会である。
- ・都心周辺に共同住宅の立地が増加しているが、騒音問題の発生等軋轢を生じているケースもあり、その立地にはルールが必要ではないか。
- ・都心の共同住宅の建設は、都心居住を促し、都心の活力の維持に貢献している。また、その場所が、商業施設として成り立つかどうかの判断は難しいので、安易な規制は避けるべきである。

■ 土地利用の指針【案】 ■

【1】 今後も取り組みを継続し、推進していくこと

- 都心を訪れるあらゆる人にとってより魅力ある空間となるよう、地域の方々とともに建築物等の用途、形態、規模等に関する目標を明確化し、緩和も含めて土地利用のルールを効果的に活用する。
- 民間活力を都心の再生・再構築に最大限活かせるよう、みどりの創出、環境負荷の低減、良好な景観形成、交流の場の確保といったまちづくりに貢献する観点の評価しながら、土地利用の更新を誘導する。
- 《創成川東部地区》は、居住機能の活発な立地動向を踏まえ、生活利便機能等を誘導し、質の高い複合市街地の形成を進める。

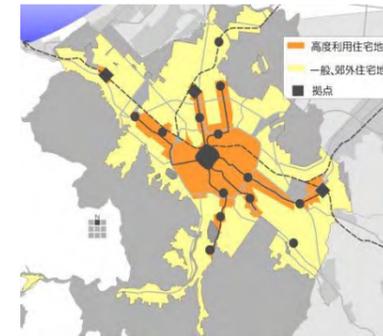
【2】 土地利用計画により新たに取り組んでいくこと

- 《駅前通、大通、すすきの地区》は、商業、業務、娯楽、芸術文化等の高次な都市機能を集積し、賑わいの創出を最大限重視すべきであり、この中でも**都市機能を特に集積する地区における居住機能については、都心の賑わいと調和を図る。**

【3】 他施策と連携して取り組んでいくこと

- 世界に向け魅力を発信し、市民生活を豊かにする都心を目指すため、経済振興、観光・コンベンション、芸術・文化等に係る施策との連携を図る。

■ 高度利用住宅地 ■



◆ 都市計画マスタープランでの位置づけ ◆

利便性が高く、多様な都市サービス機能を楽しむことができる、集合型の居住機能と居住者の利便を支える機能が複合化した住宅市街地の形成を目指す。

■ 現況・動向・課題 ■

（第3回部会で示した資料・データから：P5～P6 参照）

- ・高度利用住宅地のうち、特に環状通内側と東西線西側沿線で人口増加が顕著である。
- ・建築物の高さ、容積率平均使用率は、環状通内側で高く、全地域で増加傾向である。
- ・高度利用住宅地内においても、地下鉄沿線から離れた地域等では、まとまった低層住宅地も存在する。
- ・各拠点により生活利便施設の立地状況に差があり、集積が図られていない拠点多い。

■ 部会及び都計審で出された意見 ■

- ・拠点をはじめとした、地下鉄沿線等の利便性の高い地域では、買物、医療、福祉機能等をはじめとした、生活利便機能が複合した計画や、環境に配慮した計画を誘導していくべきである。
- ・環状通の内側においては、特にきめ細かな誘導が必要となる。
- ・医療等の利便を求めて高齢者の人口が増加することが考えられるため、その対応が必要である。
- ・人口減少を踏まえると、現在の土地利用状況を考慮し、保全すべき住環境は積極的に保全すべきである。
- ・地下鉄沿線は、もっと多くの人が住めるよう、高さの制限を緩和すべきである。

■ 土地利用の指針【案】 ■

【1】 今後も取り組みを継続し、推進していくこと

- 市街地の特性を踏まえながら、秩序ある街並みの形成を図る。
- 小規模で不整形な敷地が多いために建替え更新が進みづらいなど、個別的な課題を抱える地区では、地区特性に応じた土地利用のルールを設ける等により、良好な住環境の形成を進める。

【2】 土地利用計画により新たに取り組んでいくこと

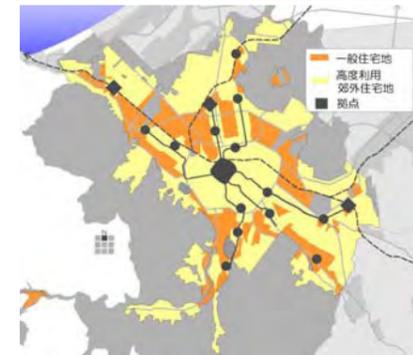
- 個別の都市開発の機会を積極的に捉え、質の高い空間と利便性が確保された市街地を形成するため、土地利用のルールの柔軟な運用により、**みどりの創出、環境負荷の低減、ゆたかなオープンスペースの創出、地区の特性を活かした景観形成、買物・医療・福祉等の生活利便機能の集積や都市基盤の改善等を進める。**
- 上記に加え、《拠点及び地下鉄駅周辺》では、**まちづくりの動きに対応しながら、土地利用のルールの柔軟な運用により、後背圏の規模や特性に応じ、多くの人々の日常生活を支える機能の集積を進める。**
- 《安定した低層住宅地》では、地域住民の合意に基づく場合は、**都市全体の構造や秩序の範囲内において、現状の良好な住環境の保護や景観特性を活かした市街地形成を図る。**

【3】 他施策と連携して取り組んでいくこと

- 超高齢社会の到来を踏まえ、医療・福祉機能が使いやすい都市の形成を目指すため、医療・福祉や住宅等に係る施策との連携を図る。



■ 一般住宅地 ■



◆ 都市計画マスタープランでの位置づけ ◆

戸建住宅から集合住宅までの多様な居住機能と居住者の利便を支える機能が、地区特性に応じて相互に調和を保って立地する市街地の形成を目指す。

■ 現況・動向・課題 ■

（第3回部会で示した資料・データから：P7参照）

- ・人口は減少に転じているが、世帯数は増加している。
- ・地域により、指定容積率、高さ制限と実状が著しく乖離している地域がある。

■ 部会及び都計審で出された意見 ■

- ・人口が減少していく中では、現在の土地利用状況を考慮し、保全すべき住環境は積極的に保全すべきである。
- ・札幌の新たなモノづくり産業の在り方を見据えた土地利用を考えていく必要がある。
- ・郊外の大規模商業施設の存在や、公共交通へのアクセスの不便が、自動車依存型の都市となった要因である。
- ・大規模商業施設は、これまで市民にニーズに応えてきた事実がある。

■ 土地利用の指針【案】 ■

【1】今後も取り組みを継続し、推進していくこと

- 小規模で不整形な敷地が多いために建替え更新が進みづらいなど、個別的な課題を抱える地区では、地区特性に応じた土地利用のルールを設ける等により、良好な住環境の形成を進める。
- 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《住工混在市街地》は、地区の特性と土地利用の進展に応じて、建築物の用途、規模、形態の整序を図る。
- 産業団地など集約的な《工業地》においては、業務の利便増進と周辺環境との調和を図る。

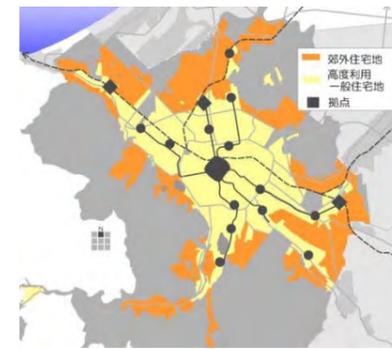
【2】土地利用計画により新たに取り組んでいくこと

- 市街地の形成過程等の特性を踏まえながら、秩序ある街並みの形成を図るとともに、**安定的な住環境の積極的な保護や景観特性を活かした市街地形成を図る。**
- 自動車でのアクセスが前提でありながら広域集客性が高い施設等、**都市の構造や周辺環境に大きな影響及ぼす施設については、その立地の適正配置を図る。**

【3】他施策と連携して取り組んでいくこと

- 超高齢社会の到来を踏まえ、医療・福祉機能が使いやすい都市の形成を目指すため、医療・福祉や住宅等に係る施策との連携を図る。

■ 郊外住宅地 ■



◆ 都市計画マスタープランでの位置づけ ◆

低層住宅の住環境の保護を図ることを基本に、地域の住環境と調和する集合住宅や生活利便施設が必要に応じて立地する住宅市街地の形成を目指す。

■ 現況・動向・課題 ■

（第3回部会で示した資料・データから：P8～P10参照）

- ・人口減少、高齢化が進行している地域が増加している。
- ・生活利便施設への移動距離が長く、移動手段は自動車に依存している。
- ・郊外型大規模店舗が大量輸送機関から離れた地域で立地が進んでいる。
- ・住民によるまちづくりの取り組みの結果、土地利用のルールの見直しに至った事例もある。
- ・市街地の形成過程や都市基盤の整備状況により、地区の特性が異なる。
- ・幹線道路沿道等では市街地現況と土地利用規制の乖離がある地区が存在する。

■ 部会及び都計審で出された意見 ■

- ・高齢化、人口減少が進む郊外住宅地では、利便性を確保しつつ、いかに市街地を効率化するかが重要である。
- ・地域コミュニティを支えることも都市計画の課題である。
- ・増加する空地・空家を活用する視点が重要である。
- ・高齢化対策に加え、子育てしやすい環境づくりや、若年層が住み替えしやすくなるような仕組みづくりも必要である。
- ・郊外の大規模商業施設の存在や、公共交通へのアクセスの不便が、自動車依存型の都市となった要因である。
- ・大規模商業施設は、これまで市民ニーズに応えてきた事実がある。
- ・郊外において、共同住宅が周辺環境を悪化させた事例は無く、今の経済情勢を踏まえると制限強化すべきでない。

■ 土地利用の指針【案】 ■

【1】今後も取り組みを継続し、推進していくこと

- 市街地の形成過程等の特性を踏まえながら、良好な住環境の維持を図る。

【2】土地利用計画により新たに取り組んでいくこと

- 住環境の保全をしながら、ニーズに合わなくなってきた土地利用のルールについては見直し、**買物・医療・福祉等の日常生活を支える生活利便機能へのアクセス性が確保された市街地形成を進める。**
- 自動車でのアクセスが前提でありながら広域集客性が高い施設等、**都市の構造や周辺環境に大きな影響及ぼす施設については、その立地の適正配置を図る。**
- 札幌の魅力である**山地等の豊かな自然景観や、低層住宅地における広がりある景観などの特性を活かした市街地形成を図る。**

【3】他施策と連携して取り組んでいくこと

- 地域コミュニティの維持等を支えるため、地域のまちづくりを支えるための施策との連携を図る。
- 日用品販売店舗等の生活利便機能や交通弱者のための公共交通を確保すること等により、快適な住環境とコミュニティの維持を図るため、経済、交通、住宅分野の施策と連携を図る。
- 超高齢社会の到来を踏まえ、医療・福祉機能が使いやすい都市の形成を目指すため、医療・福祉や住宅等に係る施策との連携を図る。



■ 土地利用の指針【案】 ■ 各エリアの【2】土地利用計画により新たに取り組んでいくことを抽出

- 個別の都市開発の機会を積極的に捉え、質の高い空間と利便性が確保された市街地を形成するため、土地利用のルールの柔軟な運用により、**みどりの創出、環境負荷の低減、ゆたかなオープンスペースの創出、地区の特性を活かした景観形成、買物・医療・福祉等の生活利便機能の集積や都市基盤の改善等を進める。**…【高度利用住宅地】
- 上記に加え、《拠点及び地下鉄駅周辺》では、**まちづくりの動きに対応しながら、土地利用のルールの柔軟な運用により、後背圏の規模や特性に応じ、多くの人々の日常生活を支える機能の集積を進める。**…【高度利用住宅地】
- 自動車でのアクセスが前提でありながら広域集客性が高い施設等、**都市の構造や周辺環境に大きな影響及ぼす施設については、その立地の適正配置を図る。**…【一般住宅地、郊外住宅地】
- 住環境の保全しながら、ニーズに合わなくなってきた土地利用のルールを見直し、**買物・医療・福祉等の日常生活を支える生活利便機能へのアクセス性が確保された市街地形成を進める。**…【郊外住宅地】

<見直しテーマ1> 生活利便機能の確保

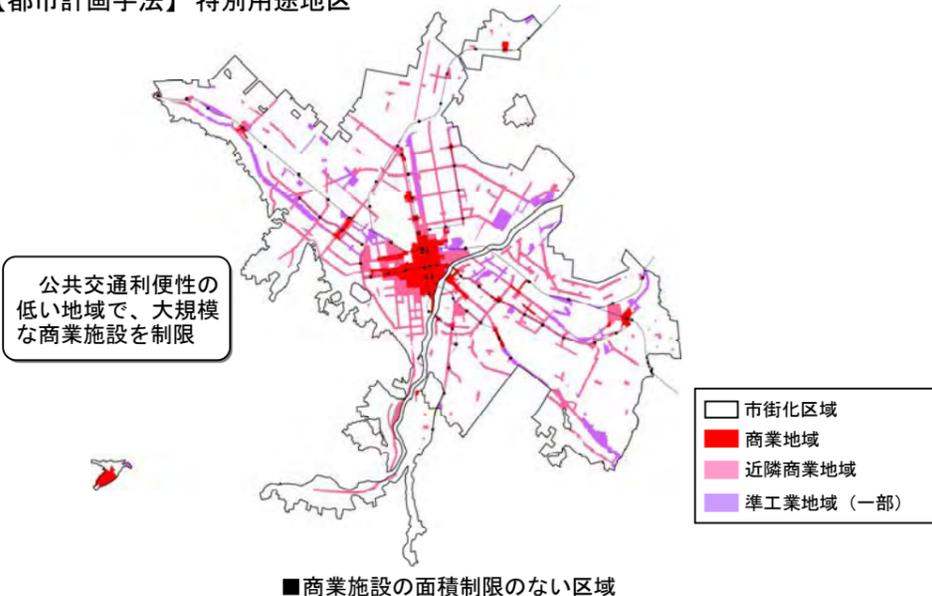
◆ テーマに関する土地利用上の課題

- ・大規模な商業施設が、市街地からの距離に関係なく、幹線道路沿道に立地している。
- ・幹線道路沿道から離れた住宅地では、徒歩圏内に店舗が無い地域も見られ、買物等の手段は自動車に依存する傾向が顕著となっている。
- ・近年、商業施設は大規模な店舗が増える一方、小規模な店舗は減少する傾向にあり、その傾向は住宅地において顕著である。
- ・今後、高齢化が進み自動車を運転しない人が増えることが予想されるため、あらゆる世帯が生活利便施設等の都市機能を楽しむことができるような市街地形成を進める必要がある。

土地利用制限を強化する事項

準工業地域や近隣商業地域を定めている幹線道路沿道等では、大規模な商業施設の立地が可能となっているが、そのうち郊外住宅地などの公共交通利便性の低い地域については、特別用途地区により、店舗等の用途に供する部分の床面積の合計が一定規模以上のものを制限する。

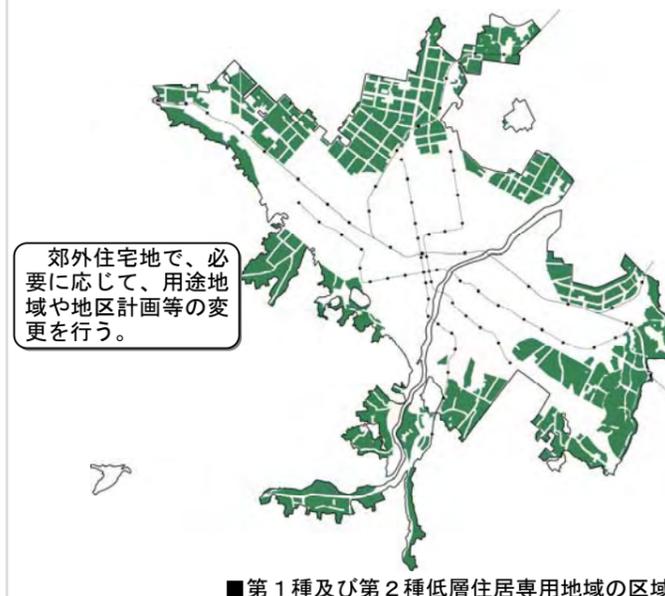
【対象エリア】公共交通利便性の低い近隣商業地域及び準工業地域  
 【制限対象】大規模な商業施設  
 【都市計画手法】特別用途地区



土地利用制限を緩和する事項

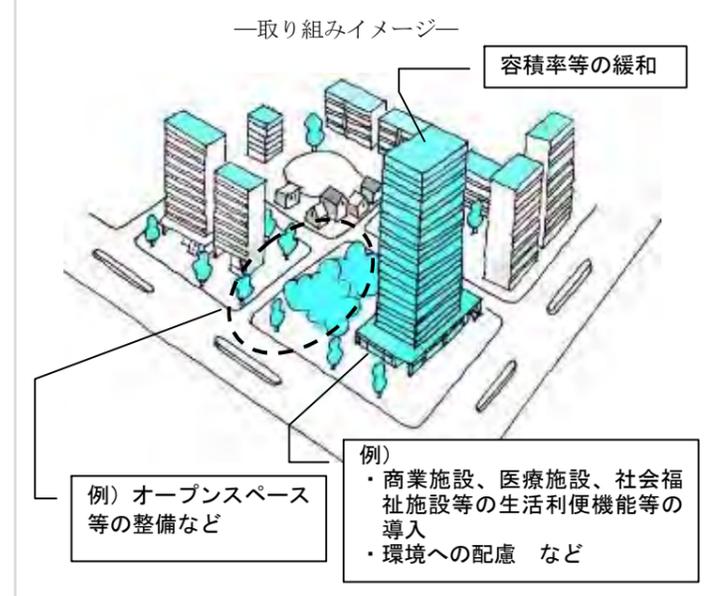
郊外住宅地の歩いて行ける範囲に店舗等がない地域について、住環境に配慮しながら、必要に応じて用途地域等の変更を行う。  
 また、策定から長期間が経過した地区計画で、用途の制限が時代の変化に対応していないものについて、見直しを検討する。

【対象エリア】郊外住宅地  
 【都市計画手法】用途地域や地区計画の変更



都心周辺や地下鉄沿線等の利便性の高い地域で、質の高い複合市街地形成に寄与する計画に対して、規制の緩和を含めた柔軟な対応を検討する。

【対象エリア】都心周辺や地下鉄沿線等  
 【都市計画手法】地区計画等の運用





■ 土地利用の指針【案】 ■

各エリアの【2】土地利用計画により新たに取り組んでいくことを抽出

○《安定した低層住宅地》では、地域住民の合意に基づく場合は、**都市全体の構造や秩序の範囲内において、現状の良好な住環境の保護や景観特性を活かした市街地形成を図る。**…【高度利用住宅地】

○市街地の形成過程等の特性を踏まえながら、秩序ある街並みの形成を図るとともに、**安定的な住環境の積極的な保護や景観特性を活かした市街地形成を図る。**…【一般住宅地】

○札幌の魅力である**山地等の豊かな自然景観や、低層住宅地における広がりある景観などの特性を活かした市街地形成を図る。**…【郊外住宅地】

〈見直しテーマ2〉住宅市街地の住環境の維持・増進、地域特性を捉えたまちなみの形成

◆ テーマに関する土地利用上の課題

- ・共同住宅の立地は利便性の高い高度利用住宅地に集中しており、一般住宅地では指定の高さ制限等と実状が著しく乖離している地域がある。
- ・利便性が高い高度利用住宅地であっても低層住宅がまとまっている地域があり、中高層の共同住宅が建つことによって、住環境に影響を与える場合がある。
- ・低層の住宅地で安定している地域については、地域住民の住環境や山並み眺望に対する関心が高く、住民からの都市計画提案により市内3地区で地区計画を決定した。
- ・低層住宅地が広がる郊外住宅地においても、幹線道路沿道には高層建築物が建つ可能性がある。

土地利用制限を強化する事項

土地利用制限を緩和する事項

低層の住宅が多い地域については、その住環境の維持や山並み眺望等の景観特性を活かすため、建築物の高さ制限を強化する。

低層住宅地における広がり感のある景観を活かすため、建築物の高さ制限を強化する。

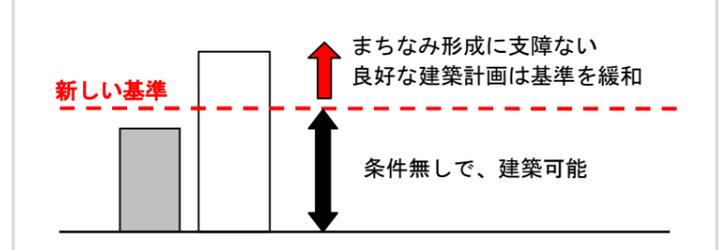
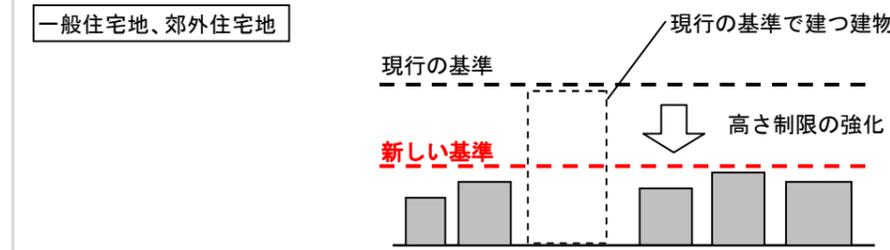
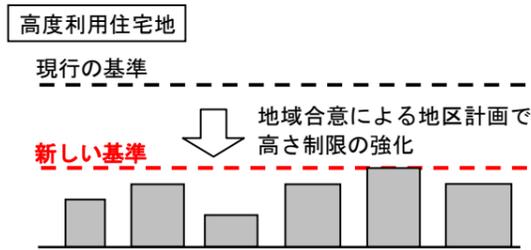
周辺環境や山地・丘陵など自然環境に配慮した良好な建築計画については、制限を緩和する。

【対象エリア】  
高度利用住宅地で、安定した低層住宅地がまとまっている地域  
【制限対象】  
建築物の高さの最高限度  
【都市計画手法】  
地区計画(地域住民の合意に基づく)

【対象エリア】  
一般住宅地で、指定の高さ制限と土地利用の現状に著しく乖離がある地域  
【制限対象】  
建築物の高さの最高限度  
【都市計画手法】  
高度地区の制限強化

【対象エリア】  
郊外住宅地の幹線道路沿道等の区域  
【制限対象】  
建築物の高さの最高限度  
【都市計画手法】  
高度地区の制限強化

【対象エリア】  
制限を強化した地域  
【緩和対象】  
建築物の高さの最高限度  
【都市計画手法】  
高度地区許可基準の見直し





■ 土地利用の指針（案） ■

各エリアの【2】土地利用計画により新たに組み込んでいくことを抽出

○「駅前通、大通、すすきの地区」は、商業、業務、娯楽、芸術文化等の高次な都市機能を集積し、賑わいの創出を最大限重視すべきであり、この中でも都市機能を特に集積する地区における居住機能については、都心の賑わいと調和を図る。…【都心】

<見直しテーマ3> 都心機能の更新・誘導

◆ テーマに関する土地利用上の課題

- ・近年、経済状況の低迷に伴う地価の下落傾向や、ライフスタイルの多様化等を背景に、都心部でのマンションの立地動向が高まりを見せており、今後さらにこの傾向は進むと予想される。
- ・都心における居住機能については、多様な都市サービス機能を身近に享受できるくらしの場が提供されることが望まれる一方で、広く市民全体や街を訪れる人が魅力を感じている場としての都心のあり方として、高次な都市機能の集積や賑わいの創出を重視していく必要がある。

土地利用制限を強化・緩和する事項

都心の賑わいの連続性を確保するため、建物の低層部は賑わいを生み出す用途とする等、居住機能の立地を適切に誘導する。

【対象エリア】

都心の中でも賑わいを特に確保すべき地区

【都市計画手法】

関係権利者、商店街等の合意形成を図りながら都市計画手法の検討を行う。

「制限・緩和項目例」

- ・用途の制限（低層階）、一定の用途の容積率の制限（積極的に誘導する用途の導入やその他公共貢献による容積率の緩和なども併せて検討を行う。）

【事例】「横浜都心機能誘導地区」

（特別用途地区）

オフィス・店舗などの立地を積極的に推進する地区〔業務・商業専用地区〕と、居住機能と業務・商業機能との調和を図る地区〔商住共存地区〕を定め、建築を禁止する用途、一定の容積率を制限する用途、都心機能の活性化に貢献し、積極的に誘導する用途の指定を行った。

【施策のイメージ図】

