

市街化調整区域の保全と活用の方針（素案）

【概要版】

皆さんからのご意見を募集します！

～パブリックコメントの実施について～

募集期間：平成 30 年（2018 年）8 月 16 日（木）から
平成 30 年（2018 年）9 月 14 日（金）まで 【必着】

札幌市では、平成 28 年（2016 年）3 月に、札幌の都市づくりの新たな指針となる「第 2 次札幌市都市計画マスタープラン」を策定しました。

このマスタープラン等で示した都市づくりの目標等を実現するため、市街化調整区域の土地利用の基本的な考え方を示す「市街化調整区域の保全と活用の方針（素案）」を取りまとめましたので、広く市民の皆さんにお知らせし、ご意見を募集します。

お寄せいただいたご意見を参考とし、平成 30 年（2018 年）12 月頃に方針を改定する予定です。

※いただいたご意見に対して個別の回答はしませんが、ご意見の概要とそれに対する市の考え方については、方針の改定にあわせて公表します。

資料の配布場所

以下の場所で、資料を配布しています。

- 札幌市役所本庁舎 5 階 まちづくり政策局都市計画部都市計画課
2 階 都市局市街地整備部宅地課
市政刊行物コーナー
- 各区役所・区民センター
- 各まちづくりセンター

平成 30 年（2018 年）8 月
札 幌 市

市政等資料番号
01-B03-18-1568



市街化調整区域※の土地利用の方針を見直します。

札幌市では、昭和 45 年に初めて区域区分※を定めて以降、現在に至るまで、計画的な都市基盤整備による市街化を進める一方、市街化調整区域では自然環境や農地の保全を前提として、市街地の外ならではの土地利用が図られるよう対応してきました。

今後も、市街化調整区域では、自然環境や農地を「保全」していくことが重要なことに変わりはありませんが、人口減少社会の到来や少子高齢化の進展が予測される中で都市全体の魅力・活力を高めていくために、市街化調整区域の特質を生かし、土地を適切かつ有効に「活用」していく視点も重要となります。

また、平成 28 年に「第 2 次札幌市都市計画マスタープラン」（以下、「第 2 次マスタープラン」という。）を策定したことを踏まえ、これに即するように「市街化調整区域の保全と活用の方針」について見直す必要があります。

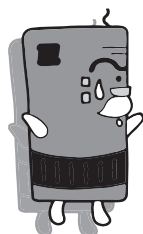
●第 2 次札幌市都市計画マスタープラン

↓ 即す

市街化調整区域の保全と活用の方針

↓ 踏まえる

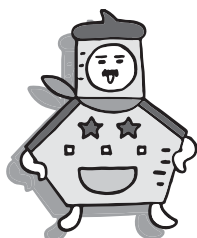
開発許可等審査基準、地区計画など



市街化調整区域の保全と活用の方針 とは？

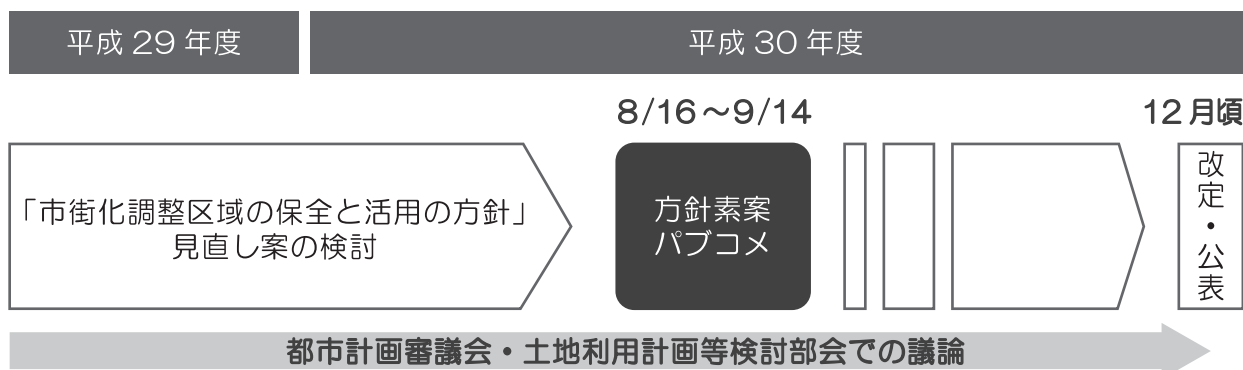
札幌市の市街化調整区域の「保全」と「活用」の方向性を明確化し、その考え方を市民・事業者・行政の各主体で共有することを目的とした方針です。

「市街化調整区域の保全と活用の方針」を定めることで、市街化調整区域内の土地利用に係る各種制度の運用の整合を図ります。



方針改定のスケジュール

この「方針素案」は、都市計画審議会やその下に設置された土地利用計画等検討部会の意見を踏まえて取りまとめました。今後、パブリックコメントの結果を踏まえて「方針」を改定し、土地利用に係る各種制度に反映・運用します。



※市街化調整区域：市街化を抑制すべき区域。

※区域区分：都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域とに区分すること。無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため必要があるときに定めることができる。



市街化調整区域の概要

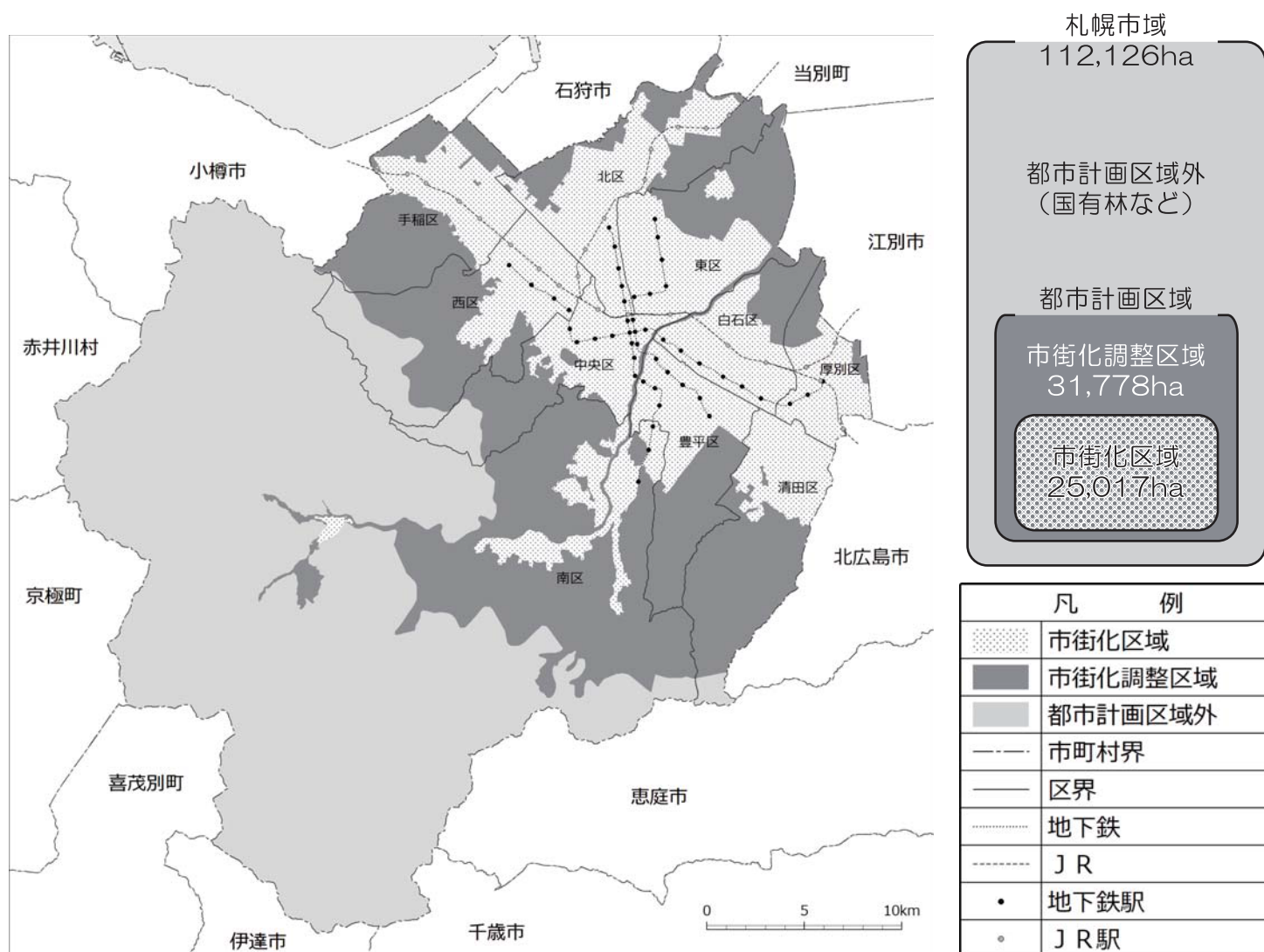
(1) 区域区分の変遷

札幌市では定期的に区域区分の見直しを行っています。

昭和 45 年（1970 年）に区域区分を定めて以降は、集中する人口や産業を都市としていかに受けとめるかが中心課題となっていたことから、市街化調整区域を市街化区域に編入し、市街地の範囲を拡大することで需要への対応を図ってきました。

その後、人口の増加傾向は平成に入ると緩やかになり、市街地の外延的な拡大の必要性が低下していったことから、市街化調整区域を市街化区域に編入する面積は段階的に小さくなっていきました。特に、平成 16 年（2004 年）3 月に「札幌市都市計画マスタープラン」（以下、「前マスタープラン」という。）を策定して以降は、新たな住宅市街地開発を目的とした市街地の拡大は行っていません。

これは、新たな市街地の整備に軸足を置いた拡大型の都市づくりから、既存の市街地を再生・活用しながら都市の魅力と活力を高める都市づくりへと基本方向を転換すべきとの認識のもと、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を理念として掲げ、市街地の外延的拡大の抑制を明確化したことによるものです。



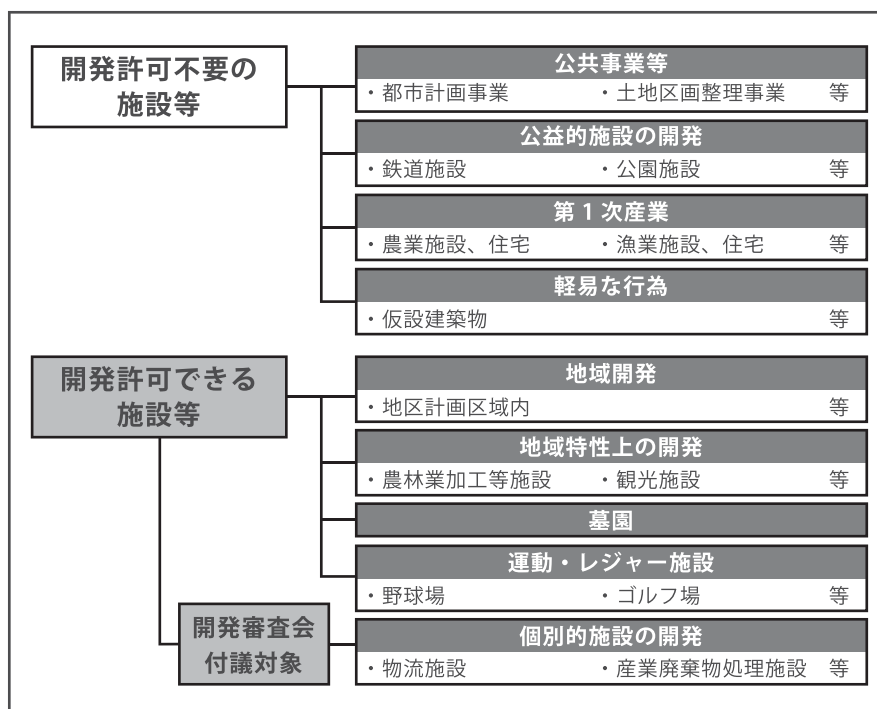
(2) 市街化調整区域の土地利用に関する制度

① 開発許可制度

市街化調整区域においては、都市計画法において開発（建築）許可が不要とされている行為（農業用施設や農家住宅の新築等）以外は、許可を受けなければ開発（建築）が認められません。

許可を受けられる行為は、市街化を促進するおそれがなく、市街化区域内で行うことが困難又は著しく不適当と認められる開発行為（ゴルフ場の開発、産業廃棄物処理施設の新築等）等に限定されています。

なお、法に限定列挙されていない開発行為を許可する場合は、開発審査会※の議を経る必要があります。



② 地区計画※

地区計画は、都市計画法に基づき、市街化調整区域においても決定することができるとされており、その地区計画に適合する施設については、市街化調整区域内であっても立地が許容されることとなります。

本市の市街化調整区域では、平成10年に初めて地区計画を決定しており、現在は18地区において地区計画を決定し、適切な土地利用の誘導を図っています。

③ その他

都市計画法に基づく開発許可制度及び地区計画の運用とあわせて土地利用に関する諸法令に基づいた各種制度を活用することで、より良い土地利用への誘導を図っています。

【その他諸法令に基づく制度例】

・景観法及び札幌市景観条例に基づく届出制度

良好な景観形成の創出を図るために、景観計画区域及び景観計画重点区域において、建築物等の新築や、土地の形質の変更、などの届出対象行為と規模に該当する場合、工事に着手する30日前までの届出が義務づけられます。

・札幌市緑の保全と創出に関する条例に基づく緑保全創出地域制度

市内全域に指定した5つの種別ごとに一定の緑化等の確保を図り、緑豊かな都市環境を創出することを目的としており、対象行為には緑化等が義務づけられます。

※開発審査会：都市計画法に基づき設置する札幌市の附属機関。市街化調整区域で特例的に市長が行う開発（建築）許可処分に係る審議等を実施。

※地区計画：それぞれの地区の特性に応じた良好な都市環境の形成を図るため、住民などの意見を反映した上で、生活道路の配置や建築物の建て方などを地区独自のルールとしてきめ細かく定める都市計画。



市街化調整区域の保全と活用にあたっての理念

(1) 第2次マスタープランにおける土地利用の考え方

第2次マスタープランでは、前マスタープランの理念「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を踏襲して、市街地の範囲は現状の市街化区域内を基本としています。

また、市街地の外においては、土地利用の基本方針として、以下の3つを掲げています。

- 良好な自然環境や優良な農地を保全するとともに、新たな市街地の形成は原則行いません。
- 都市活動の維持に不可欠でありながら市街地内への立地がなじまない施設や、市街地の外ならではの土地利用に対応した土地利用計画制度の運用を検討します。
- 市街地の外にある高次機能交流拠点周辺においては、拠点の機能や魅力の向上に資するよう、周辺を含めた自然環境の保全を前提とし、地域特性を踏まえて景観にも配慮した限定的な土地利用の許容について検討します。

(2) 市街化調整区域の保全と活用にあたっての理念と基本姿勢

市街化調整区域の趣旨を踏まえ、自然環境や農地の「保全」が最も重要であることに変わりはありませんが、今後、人口減少社会の到来や少子高齢化の進展が予測される中、都市全体の魅力・活力を高めるためには、市街化区域におけるまちづくりに加えて、市街地の外ならではの特質を生かし、土地を適切かつ有効に「活用」していく視点も重要となります。

そこで、第2次マスタープラン及び制度の目的等を踏まえ、市街化調整区域の保全と活用にあたっての理念と基本姿勢を定め、制度運用の原則とします。

理 念

札幌の都市個性を伸ばし、新たな魅力を創造する、
メリハリある土地利用誘導

基本姿勢

- ・魅力ある空間を柔軟に活用する
- ・許可施設の立地を計画的に誘導する
- ・許可等を通じて積極的に景観を向上させる

留意事項

- ・守るべき緑地や農地での開発は認めない
- ・自然災害リスクの高い土地利用は認めない
- ・新たな公共投資を前提としない など



市街化調整区域の保全と活用の方針

札幌の市街化調整区域には、良好な自然環境や優良な農地が広がっているほか、都市活動の維持に不可欠でありながら市街地内への立地がなじまない施設や、区域区分以前に建てられた施設などが立地しており、土地利用の態様は地域によって大きく異なっています。

そこで、前ページで掲げた理念に基づき、市街化調整区域において自然環境や農地の保全を前提としつつ、市街地の外ならではの特質を生かし、土地を適切かつ有効に活用していくため、土地利用に関する考え方を類型化した上で、各類型における現況・動向・課題に応じた土地利用の方針を整理します。

市街化調整区域の土地利用の類型と方向性

類 型		土地利用の現況等	土地利用の方向性	
A 保全優先型	ア 自然環境	森林法等で良好な自然環境が保全されているが、その制限度合は制度ごとに異なる。	保全を強化	制限強化
	イ 災害の発生のおそれのある区域	主に南西部に土砂災害警戒区域、北東部に浸水被害を想定した区域が指定されている。	現行制度を維持（区域を明示）	
	ウ 農地	本市は農家の多様な取組を支援しているが、農家数および農地面積は減少を続けている。	農業振興に資する取組について緩和を検討	制限緩和
B 活用調整型	ア 産業活用	大規模流通業務施設等については、路線を限定して立地が認められており、立地が進んでいる。	流通業務施設の立地について緩和を検討	制限緩和
	イ 既存施設活用	区域区分以前からある住宅団地や公共公益施設（学校、病院等）等が点在している。	現行制度を維持（今後の動向を注視）	
C 魅力創造 誘導型	ア 高次機能交流拠点	各拠点には多くの利用者が訪れ、札幌の魅力と活力の向上に資する活用がされている。	各拠点の取組の方向性に応じて緩和を検討	制限緩和
	イ 高次機能交流拠点以外の地域	豊かな自然環境がもたらす多様な地域資源は、観光・レジャー・スポーツ等に活用されている。	地域資源の活用促進について緩和を検討	制限緩和
開発許可制度が及ばない土地利用		資材置場や太陽光発電設備等の立地については、都市計画法上の制限はないが周辺環境への影響等に留意する必要がある。	他施策との連携により規制を強化	制限強化

次ページからは、市街化調整区域の保全と活用の方針を「類型」ごとに整理しています。



① 現況・動向・課題

ア 自然環境

札幌は、夏はさわやかで過ごしやすく、冬は積雪寒冷な気候を特徴としており、四季の移り変わりが鮮明です。

さらに、円山・藻岩山原始林などの広大な樹林地が、寒冷地特有の植生を有しているなど、自然環境にも恵まれています。

また、市街化調整区域の約 6 割を地域制緑地※に位置づけていますが、地域制緑地の約 7 割を占める「民有林」は、制限が比較的緩やかであるため、土地利用による自然環境の喪失が懸念されます。

イ 災害の発生のおそれのある区域

山地・丘陵が広がる南西部は傾斜地が多いことから、土砂災害警戒区域等が各所に指定されており、低湿地帯が広がる北東部は浸水被害を想定した災害危険区域等が指定された区域があります。

ウ 農地

農業従事者の高齢化や後継者不足などにより、市内の農地の経営耕地面積は減少を続けていることから、本市では、地区ごとの農業の個性を生かした多様な取組の推進などを通じて、札幌の農業振興を図ることとしています。

② 土地利用の方針

土地利用にあたっては、「ア 自然環境」や「ウ 農地」の保全および「イ 災害の発生のおそれのある区域」でのリスクの回避・低減を前提とします。

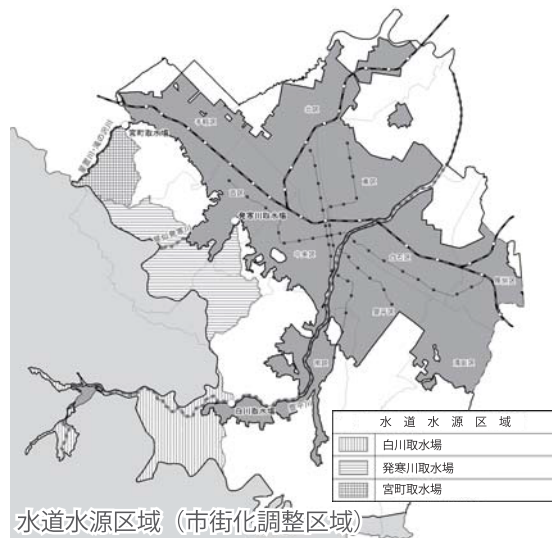
ただし、「ウ 農地」の保全に寄与する土地利用については限定的な許可を検討します。

【具体の検討事項】

制限強化

■ 水道水源区域の明確化と規制強化

森林の保全と安全な水道水の確保の観点から、水道水源区域を“特に保全を優先すべき区域”として位置付け、そのエリアを明確にするとともに土地利用の規制の強化を検討します。



制限緩和

■ 農業施策に即した土地利用の緩和

農業振興や農地保全に向けて、「第 2 次さっぽろ都市農業ビジョン」や各地域の農業の方向性に合致した取組に対しては、土地利用を許可することを検討します。



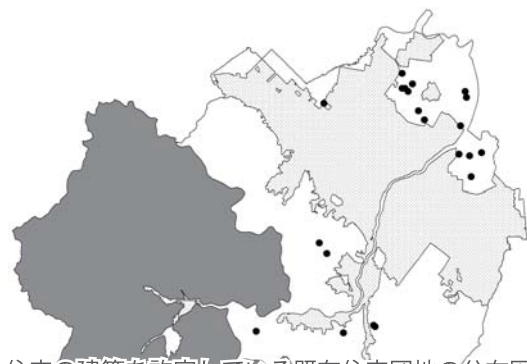
※地域制緑地：法律や条例、要綱などの制度によって、公有地、私有地を問わず良好な緑地を保全している場所



① 現況・動向・課題

ア 産業活用 「産業廃棄物処理施設」は、施設特性から市街化区域内への立地がなじまない場合があるため、立地や施設規模等に関するガイドライン等を定め、市街化調整区域での立地を許容しています。「流通業務施設」は、市街化調整区域内の4車線以上の道路の沿道において、限定的な立地を認めていますが、物流施設の規模の大型化や機能の複合化が進むなど、流通業を取り巻く環境は変化しています。また、本市の工場や倉庫等は老朽化が進行しており、今後、新增設や移転のニーズも高まることが見込まれますが、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。

イ 既存施設活用 昭和45年の区域区分以前から存在している「既存住宅団地」については、一定の要件を満たせば地区計画を定めることなどで住宅の新築を許容しています。また、平成18年の都市計画法改正以前から立地している「既存公共公益施設」については、一定の増改築を認めているものの、建物の用途変更に対しては制約があるため、例えば、小中学校が閉校となった際、施設の後活用が困難であり、地域コミュニティの場として利用できないことなどが懸念されます。



住宅の建築を許容している既存住宅団地の分布図

② 土地利用の方針

産業廃棄物処理施設等は、現行の開発許可制度により周辺環境への配慮等を評価した上で、立地を許容する現在の運用を継続します。大規模流通業務施設等は、立地を認める路線や対象施設を限定して立地誘導を図ります。既存住宅団地等は、限定的な新築・改築を認める現在の運用を維持します。

【具体の検討事項】

制限
緩和

■流通業務施設立地指定路線の見直し等

現在、指定4路線において、倉庫業倉庫など流通業務施設の立地を限定的に許容していますが、今後の新增設や移転のニーズの高まりに対応するため、以下の見直し等を検討します。

- ・ 指定路線の新規指定や一部縮小
- ・ 許可対象施設の拡大（工場等の立地を許容）



流通業務施設立地指定路線の状況



① 現況・動向・課題

ア 高次機能交流拠点

※うち市街化調整区域
の3箇所

◇モエレ沼公園・サッポロさとらんど周辺

文化芸術、スポーツ、レクリエーション活動等、多様な活動の拠点として利用されています。特にモエレ沼公園は、彫刻家イサム・ノグチが設計した一つの巨大な彫刻作品として、国内外から高く評価されています。

一方、公共交通アクセスの面では、路線バスを利用することとなりますが、バス停には屋根などがいないため風雨や降雪をしのげない状況となっています。

また、両施設をつなぐ動線上は、飲食店や物販店などの立地が制限されており、施設間の回遊性が乏しくなっています。

◇札幌ドーム周辺

各種プロスポーツやイベント等、多目的ホールとして活用されています。また、周辺には農地や丘陵地、樹林地空間が広がっています。

◇芸術の森周辺

近隣の札幌市立大学デザイン学部や札幌アートヴィレッジ等と相互連携し、文化芸術拠点として機能しています。これら施設の周辺では、都市環境林などの良好な自然環境が保全されています。

イ 高次機能交流拠点
以外の地域

市街地近郊に、豊かな自然環境がもたらす多様な地域資源が存在しており、多くの市民や国内外の観光客が観光やレジャー、スポーツなどで幅広く利用しています。

※高次機能交流拠点とは

第2次マスタープランでは、産業や観光、文化芸術、スポーツなど、国際的・広域的な広がりをもって利用され、札幌の魅力と活力の向上を先導する高次な都市機能が集積する拠点として12箇所を位置付け、その機能集積や高度化に向けた取組を推進していくこととしています。

また、このうち、市街化調整区域に位置する右図の3箇所については、拠点としての機能や魅力の向上に資する土地利用の限定的な許容を検討することとしています。



② 土地利用の方針

「ア 高次機能交流拠点」の機能や魅力の向上に向けて、自然環境等の保全を前提に、各拠点における取組の方向性や周辺の土地利用の動向などに応じた限定的な土地利用の許容を検討します。

また、「イ 高次機能交流拠点以外の地域」についても、自然環境等の保全を前提に、本市の魅力創造に資する地域資源の更なる活用を検討します。

【具体の検討事項】

制限
緩和

■来訪者の利便性向上に資する施設の立地規制の緩和

モエレ沼公園・サッポロさとらんど周辺において、来訪者のための施設（バス待合機能を有する施設、飲食店、物販店等）の立地の許容を検討します。

制限
緩和

■地域資源の明確化とその活用の具体化

高次機能交流拠点以外の地域では、各分野別施策の位置付けのもと、限定的に許容し得る土地利用の抽出基準を設け、高次機能交流拠点以外の地域における地域資源の活用を検討します。



効果的な運用に向けて

本編 32 ページ



① 開発許可制度が及ばない土地利用の誘導

制限
強化

◆対応の方向性

類型別の土地利用の誘導方策を推進するにあたっては、資材置場や太陽光発電設備等の開発許可制度が及ばない土地利用が阻害要因となる場合があります。そのため、これらの土地利用に関しては、それぞれの特性等を踏まえたうえで、開発許可制度以外の制度等を活用して、設置形態や場所等を制限する新たな手法を検討し、適切な土地利用誘導を図ります。

② 制度の効果的運用を支える方策の充実

市街化調整区域における土地利用は、都市計画法をはじめ、農地法や景観法など各種法律・条例・制度に基づく規制が重層的に運用されており、複合的な土地利用等への対応が複雑になるため、行政内部における総合的・横断的な土地利用調整の仕組みの充実を図っていきます。

市街化調整区域の保全と活用の方針（素案）意見用紙



札幌市まちづくり政策局都市計画部都市計画課

FAX：011-218-5113

<お名前>

<年齢> 該当する番号に○を付けてください

①19歳以下 ②20代 ③30代 ④40代

④50代 ⑥60代 ⑦70歳以上

<ご住所>

※ 記入スペースが足りない場合は、別紙に記入し、同封してください。

※ お名前・ご住所等は、集計以外の目的に用いることはありません。札幌市個人情報保護条例の規定に則って、適正に取り扱います。

※ 何ページのどの項目に対するご意見かがわかるようにご記入ください ※

ページ

ご意見

キリトリ

のりしろ★

★

のりしろ★

キリトリ

★

皆さまからのご意見をお待ちしております

「市街化調整区域の保全と活用の方針（素案）」についてご意見を募集いたします。
いただいたご意見は、「市街化調整区域の保全と活用の方針」を改定するにあたり、
参考とさせていただきます。
また、趣旨が同じご意見を集約した上で、ご意見に対する札幌市の考え方について、
とりまとめて公表いたします。

意見募集期間

平成30年8月16日（木）～平成30年9月14日（金）＜必着＞

ヤマオリ②

料金受取人払郵便

札幌中央局
承 認

7922

差出有効期間
平成30年
9月14日まで

切手不要



キリトリ

060-8788

559

札幌市まちづくり政策局都市計画部都市計画課 行

札幌市中央区北1条西2丁目

ヤマオリ①

のりしろ

のりしろ

意見募集について

- ◆ 寄せられたご意見に対して個別に回答はいたしません。ご意見の要点をまとめ、それに対する市役所の考え方と合わせてホームページなどで発表します。
- ◆ 提出の際は、お名前・ご住所等をご記入ください。

提出方法について

- ① 郵送の場合
：このページを切り取り、裏面にご意見を記入の上、糊付けして封書とし、ポストに投函してください。
※ 切手は不要です。
- ② FAX の場合：011-218-5113
- ③ Eメールの場合：h30chokuminaoshi@city.sapporo.jp
※ お名前・ご住所・年齢を忘れず記載してください。
- ④ ホームページの意見募集フォームから送信する場合
： http://www.city.sapporo.jp/keikaku/toshikei/yutochikiki/h30choku_publiccomment.html
からアクセスしてください。
- ⑤ 直接お持ちいただく場合
： まちづくり政策局都市計画課までお持ちください。
※ 受付時間は、平日の午前8：45～午後5：15までです。

お問い合わせ先

札幌市まちづくり政策局都市計画部都市計画課

◆ 住所

： 札幌市中央区北1条西2丁目 札幌市役所本庁舎5階北側

◆ 電話：011-211-2506

※ 電話によるご意見の受付は行っておりません。

札幌市 調整区域 方針

検索

6センチ

6センチ

キリトリ