

## 第5章 誘導に関する施策

## 第5章 誘導に関する施策

本章では、居住機能や都市機能の適切な誘導に向けた施策や公共交通ネットワークに係る施策を整理します。

また、誘導区域の外においては、人口減少に伴う居住環境の悪化や地域の魅力・活力の低下が発生しないよう地域特性に応じた施策を整理します。

くわえて、都市のスポンジ化<sup>66</sup>対策として低未利用地に関する考え方を整理し、空き地・空き家等の低未利用地の利用や管理の指針を定めます。

なお、居住・都市機能の誘導を図る上で重要な防災に係る施策については、第6章の防災指針において整理します。

### 5-1 居住機能の誘導に係る施策

#### < 1 > 居住機能の立地促進

- 戸建住宅や集合住宅など地域の特性に応じた居住機能の集積が図られるよう、用途地域など地域地区の効果的な運用や立地支援に係る方策を検討します。

#### < 2 > 居住者の生活利便性の確保

- 日常生活に必要な生活利便施設など居住誘導区域内における居住環境を向上する用途の誘導を促進するため、土地利用計画制度の効果的な運用のほか、都市計画提案制度<sup>67</sup>や都市再生特別措置法に基づく各種制度の活用を検討します。

#### < 3 > 良好な居住環境を支える基盤整備

- 安心して快適に移動することができるよう施設（旅客施設、車両等、道路、信号機等、路外駐車場、都市公園、建築物）の種別に応じたバリアフリー化の推進を図ります。
- 低未利用地など土地の入替えや集約を行い、生活利便施設の用地や地域活動のためのにぎわい・交流空間の創出などといった土地の有効活用に加え、公共施設の整備改善を図るため、民間活力による居住環境の向上に資する土地区画整理事業を支援します。
- マンションの管理不全化を抑制し管理水準の向上を図るため、マンション管理の適正化を推進します。

<sup>66</sup> スポンジ化：空き地・空き家等の低未利用の空間が、時間的・空間的にランダムに、相当程度の分量で発生する現象

<sup>67</sup> 都市計画提案制度：土地所有者などが、一定の面積以上の一体的な区域について、土地所有者などの3分の2以上の同意を得ることなどの条件を満たすことにより、都市計画の決定又は変更を提案できる制度

## <4> 居住地としての魅力の向上

- 地域特性に応じた魅力的な景観形成を推進するため、多様な分野との連携や関連する都市計画制度等の適切な活用、「景観まちづくり指針<sup>68</sup>」の運用などを行います。
- 集合型居住誘導区域内においては市民・事業者・行政が連携して緑化を重点的に推進し、住民の憩いの場を創出するとともに、みどり豊かな街並みを形成します。
- 老朽建物の建て替えや改修などに合わせて建築物の脱炭素化を進めるとともに、建築物の耐震化、災害対応に関する設備等の充実等を図ることで、環境にやさしく強靱な住宅市街地の形成を推進します。
- 空き地や空き家等の低未利用地の活用により、持続可能な地域づくりを進めます。

# 5-2 都市機能の誘導に係る施策

## <1> 地区の特性に応じた都市機能の集積

- 多くの市民が利用する行政区単位の市有施設については、主要な地下鉄やＪＲ駅周辺などの拠点に集約していきます。
- 都市機能の誘導を積極的に進めるため、地域地区などの土地利用計画制度の効果的な運用のほか、都市計画提案制度や都市再生特別措置法に基づく各種制度の活用を検討します。
- 容積率規制の緩和をはじめとした都市開発に係る諸制度や各種支援制度などを活用し、民間都市開発の誘導・調整を積極的に進めて、拠点の高度化に資する都市機能の集積を図ります。
- 市街地再開発事業等により、民間活力を活用しながら、土地の高度利用及び誘導施設をはじめとした都市機能の集積を図ります。

### <市街地再開発事業一覧>

- 北5西1・西2地区第一種市街地再開発事業
- 北4西3地区第一種市街地再開発事業
- 大通西4南地区第一種市街地再開発事業

- 土地区画整理事業により、道路・公園などの公共施設の整備改善や街区の再編・低未利用地の集約により、土地の有効活用の促進や都市機能の誘導を進めます。

### <土地区画整理事業一覧>

- 篠路駅東口土地区画整理事業

- 都心の再開発に伴うオフィスの大量供給などのビジネス環境充実の機会を捉え、札幌が持つ強みを最大限に生かしながら、企業の立地や設備投資を促進します。

<sup>68</sup> 景観まちづくり指針：一定の地域ごとに地域特性に応じた魅力的な景観を形成するための指針

## < 2 > 都市機能の誘導効果を相乗的に高める空間の形成

- 都心では、民間都市開発との連携による積雪寒冷地にふさわしい多様な屋内空間等のオープンスペース<sup>69</sup>の創出・連続化等により、にぎわいと交流を生む場の創出を推進します。
- 都心では、街並みとの連続感がある良好な景観の形成や地上・地下の重層的な歩行ネットワーク、ユニバーサルデザイン<sup>70</sup>による空間整備など、誰もが居心地が良く歩きたくなる都市空間の形成を図ります。
- 地域交流拠点では、民間都市開発の誘導・調整を積極的に進め、地域特性に応じて、建物低層部への商業機能の導入などのにぎわいや多様な交流空間（広場・公園など）の創出を図ります。
- 地域交流拠点では、地域の特性に応じて、再開発などを活用した建築物の地下鉄駅との接続や空中歩廊による駅への接続を促進することで、季節や天候に左右されない安全・快適に移動できる空間を形成し、にぎわい・交流が生まれる場の創出に寄与します。
- 居心地が良く歩きたくなるまちなかづくりの推進、良好な景観の形成、様々な交流機会やにぎわいの創出に向けて、公園・緑地や道路空間などにおけるみどりの整備・改善に取り組むとともに、民間開発の機会を捉え、官民連携<sup>71</sup>による魅力的なみどりのオープンスペースを創出します。

## < 3 > 多様な主体によるエリアの魅力を高める機会の創出

- 都心では、エリアごとの将来像、地区まちづくりルール、ガイドライン等の検討・共有を図るとともに、公共的空間の利活用など、地域主体のマネジメント活動を推進することでエリアの魅力や個性のある都市空間の形成を図ります。
- 地域交流拠点の機能強化に向けて個々の取組を相互に連携・調整するため、地域の特徴・課題や住民活動の熟度などに応じ、市民・企業・行政などの各主体の協働による指針づくりを進めます。
- 広場・公園・緑地・河川など近接するオープンスペースなどを活用しながら、にぎわい・交流の創出を図ります。

<sup>69</sup> オープンスペース：ここでは、公園、広場、河川、農地、建築物が建っている敷地内の空地などの空間をいう。

<sup>70</sup> ユニバーサルデザイン：文化・言語・国籍の違い、老若男女といった差異や障がい・能力を問わずに利用できるよう配慮された設計（デザイン）

<sup>71</sup> 官民連携・公民連携：行政（官）又は公共（公）と、民間企業等（民）が連携して、課題解決や公共サービスの提供等を行うこと

## 5-3 公共交通や円滑な移動に関する施策

### < 1 > 持続可能な公共交通ネットワークの構築

- 公共交通機関の持つ個々の特性や役割を生かしながら、面的な公共交通ネットワークを維持することに加え、交通結節機能の維持・向上の取組等により、持続可能な公共交通ネットワークの構築を図ります。

#### <公共交通ネットワーク>

- 地下鉄については、将来の交通需要への対応、冬期間における安定した交通機能の確保、駅周辺の特徴に応じた機能強化、他の交通機関との連絡性の向上などの観点から、その機能の維持・向上や活用について検討を進めます。
- ＪＲについては、駅関連施設の整備・改善や、駅周辺地域における生活利便性向上を促進するとともに、高架化により市街地の分断解消や自動車交通の円滑化を図るなど、周辺の市街地との一体的な再整備を進めます。
- 路面電車については、魅力ある都心の創造に寄与する都市の装置として、都心部周辺での利便性の高い生活を支えており、ループ化により得られた効果を生かし、各電停周辺における更なる利便性向上に向けた検討を進めます。
- 燃料電池車両（ＦＣＶ）<sup>72</sup>等を用いた新たな公共交通システムの導入検討を進めるとともに、本格運行に向けた社会実験や新技術の活用検討を進めます。
- バスについては、面的な公共交通ネットワークの維持のため、必要に応じた経費補助を行うほか、バス運転手不足への対応として、路線集約などバス路線再編による運行効率化を図ります。
- やむを得ないバス路線の廃止により、面的なネットワークが維持できなくなる場合には、生活交通の確保を目指し、地域特性に応じた代替交通手段の導入を検討します。また、公共交通の円滑化を図るため、気象予報や道路状況などを的確に捉え、バス路線などの除排雪を計画的に行います。
- 需要に応じたサービス水準の確保に努めます。

#### <交通結節点の乗継施設等>

- 地下鉄及びＪＲ駅では、駅周辺における建物更新や民間開発と連携した駅前広場の整備、バスターミナルの計画的な維持保全・改修等の取組により、都心や地域交流拠点における交通結節機能の向上を図ります。

<sup>72</sup> 燃料電池車両（ＦＣＶ）：水素と空気中の酸素を化学反応させて電気を作る「燃料電池」を搭載し、そこで作られた電気を動力源としてモーターで走行する車両のこと。走行中に排出されるのは、水のみで二酸化炭素の排出はゼロ

## < 2 > 公共交通の質的充実

- 主要な駅とその周辺の道路を含めた公共空間や車両のバリアフリー化を一体的に推進します。
- 待合環境・走行環境等の向上や、バスロケーションシステム<sup>73</sup>などを活用した交通情報の提供などによる利便性の向上により公共交通の利用促進を図ります。
- AI<sup>74</sup>を活用したデマンド交通<sup>75</sup>や新たな決済手段など、新技術を活用した公共交通の利用に関する質的向上に向けた検討を進めます。
- 多様なモビリティ<sup>76</sup>の連携による移動の利便性や回遊性向上を図るため、モビリティハブ<sup>77</sup>機能を備えたオープンスペースの整備・活用などの検討を進めます。

## < 3 > 歩行者の回遊性向上

- 歩行者や自転車などの道路利用者にとって安全でにぎわいのある魅力的なストリートの形成に向け、公共交通の利用促進を図りながら、道路空間の再配分や交流・滞留空間の整備、良好な景観形成の誘導などによる、居心地が良く歩きたくなる空間の面的な形成を進めます。
- 雨天時や積雪期など、天候や季節に左右されない快適な歩行環境の形成のため、都心においては、沿道の建築物の建て替え更新を契機とした地下通路の整備やビルの地下接続などによる地上・地下の重層的な歩行ネットワークの拡充を推進します。
- 札幌駅の交通結節点における公共空間や歩行空間の整備等を推進し、市民や来訪者の利便性及び快適性を向上させます。

## < 4 > 安全・安心な交通環境の形成

- 都心や地域交流拠点及び各地域の特性に応じ、歩行者・自転車等にとって安全・安心な交通施策を推進します。
- 通学路等における安全・安心な交通環境の形成に向けた取組を進めます。
- 都心を目的地としない通過交通の適切な誘導を進めます。

## < 5 > 荷さばき環境の向上

- 歩行者と自転車の安全性と快適性を維持しながら、官民連携による荷さばき空間の確保や運用の効率化に向けた取組を推進します。

<sup>73</sup> バスロケーションシステム：GPS（全地球測位システム）などを用いて車両の位置情報を収集し、携帯端末やパソコン等にバスの運行情報を提供するシステム

<sup>74</sup> AI：Artificial Intelligence（アーティフィシャル・インテリジェンス）の略。人工的にコンピューターなどで人間と同様の知能を実現させようという試み、あるいはそのための一連の基礎技術

<sup>75</sup> デマンド交通：予約に応じて運行する方式の交通システムで、従来のバスとは異なり、運行ダイヤや運行ルートを固定せずに、予約があったときのみ、事前に設定した乗降ポイント間を運行する等の地域状況やニーズに応じた柔軟な運行が可能

<sup>76</sup> モビリティ：乗り物など人の移動に関すること

<sup>77</sup> モビリティハブ：複数の交通手段が集まる場所（結節点）のこと

## < 6 > 安全で快適な自転車利用環境の向上

- 地下鉄及びＪＲ駅周辺において、民間開発などと連携した駐輪場の整備や放置禁止区域の拡大など、総合的な駐輪対策を進めます。
- 地下鉄及びＪＲ駅周辺における駐輪場整備を推進するとともに、自転車通行空間の確保や自転車ネットワークの拡充などを進めます。
- 既存の公共交通と連携して交通ネットワーク形成に貢献するシェアサイクル<sup>78</sup>の利便性向上に向けた様々な取組を推進します。

## 5-4 誘導区域の外における地域特性に応じた施策

### < 1 > 地域コミュニティの確保

- 地域固有の資源を活用するとともに、小学校へのまちづくりセンター<sup>79</sup>や児童会館などの機能の複合化による地域コミュニティ拠点の形成を図るなど、地域コミュニティの維持に向けた取組を検討します。
- 大規模な住宅団地や地域コミュニティの中核を担ってきた学校跡地等の土地利用の転換がなされる場合は、都市構造の秩序の維持、地域コミュニティの増進、周辺の市街地環境との調和を前提としながら、札幌の魅力や活力の向上に寄与する機能や地域に求められる機能の導入等について検討します。

### < 2 > 空き地や空き家への対策

- 空き地については、除草等の実施による病害虫の発生防止などの適正な管理や雪捨て場や防災備蓄倉庫の設置など地域での活用を促進し、居住環境の確保を図ります。
- 空き家等の適切な管理により、地域の安全確保と生活環境の保全を図るため、総合的な空き家等対策を推進します。

<sup>78</sup> シェアサイクル：自転車を共同利用する交通システム。多数の自転車を都市内の各所に配置し、利用者はどこの拠点（ポート）からでも借り出して、好きなポートで返却ができる都市交通手段

<sup>79</sup> まちづくりセンター：住民組織の振興、地域の要望などの収集、市政の周知などに加え、様々なまちづくり活動を支援する地域の拠点

## 5-5 低未利用地に関する考え方

空き地や空き家等の低未利用地が小さな敷地単位で散発的に発生する「都市のスポンジ化」は、土地や建築物が未利用のまま点在することにより、居住機能や都市機能の誘導の妨げとなるとともに、都市の密度を低下させ、生活サービスや公共サービスの非効率化を招きます。こうしたスポンジ化の進行や、低未利用地が適切に管理されない状態が続くことにより、治安や居住環境・景観の悪化等を引き起こし、地域の魅力やコミュニティの低下を招くおそれがあります。

本計画では、低未利用地の発生抑制や有効活用、適正な管理が進められるよう、エリアに応じた低未利用地の利用と管理について以下のとおり市民、企業、行政などの多様な主体が共有する指針を掲げ、居住機能や都市機能の誘導を促進することや、良好な居住環境の確保を図ります。

また、必要に応じて交流広場やコミュニティ施設等、地域コミュニティやまちづくり団体が共同で整備・管理する空間・施設（コモンズ）について、地権者合意による協定の締結や、管理が困難となった低未利用地の適正な管理がなされるよう跡地等管理区域の設定・跡地等管理等協定の締結を検討します。

### <1> 居住誘導区域における低未利用地の利用と管理の指針

#### 【利用方針】

- 宅地・生活利便施設用地や良好な住宅ストックとしての流通を図る
- 地域の活動や雪置き場など地域における活用に取り組む

#### 【管理方針】

- 良好な住宅ストックとしての状態を保つため改修工事や保全を行う
- 病虫害の発生や器物破損、不法投棄等を予防するため除草や柵の設置などを行う

### <2> 都市機能誘導区域における低未利用地の利用と管理の指針

#### 【利用方針】

- 小さな低未利用地については集約を図り、まとまった低未利用地において都市機能の立地を推進する
- 地域資源としてにぎわいの創出やゆとりある空間形成に取り組む

#### 【管理方針】

- 必要に応じて有効利用を行えるよう、行政やエリアマネジメント団体と連携する
- 病虫害の発生や器物破損、不法投棄等を予防するため除草や柵の設置などを行う

### <3> 誘導区域外における低未利用地の利用と管理の指針

#### 【利用方針】

- 地域の活動や雪置き場など地域における活用に取り組む

#### 【管理方針】

- 管理不全に陥らないよう適切な維持管理を徹底する
- 管理不全に陥った空き家については解体する
- 病虫害の発生や器物破損、不法投棄等を予防するため除草や柵の設置などを行う