



第5章

部門別の取組の方向性

5 部門別の取組の方向性

5-1 土地利用

(1) 基本的な考え方

【これまでの取組】

これまで、人口や産業が急速に集中した拡大成長期には、新たな住宅団地や工業団地を郊外部に整備しながら市街地を拡大するとともに、都市環境の悪化を防止しながら様々な都市機能の維持・向上が図られるよう、居住、商業、工業といった都市機能を分離し、各々を純化させるように土地利用計画制度を運用してきました。

しかし、成熟期に入り、人口の増加が緩やかになってからは、財政上の制約もあり、それまでの都市づくりの考え方を転換する必要が生まれました。

そして、平成 16 年（2004 年）に「札幌市都市計画マスタープラン」を策定し、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を理念に掲げ、市街地の拡大を必要最小限にとどめるとともに、既存の市街地を有効に活用しながら多様な都市機能の複合・集積を誘導してきました。

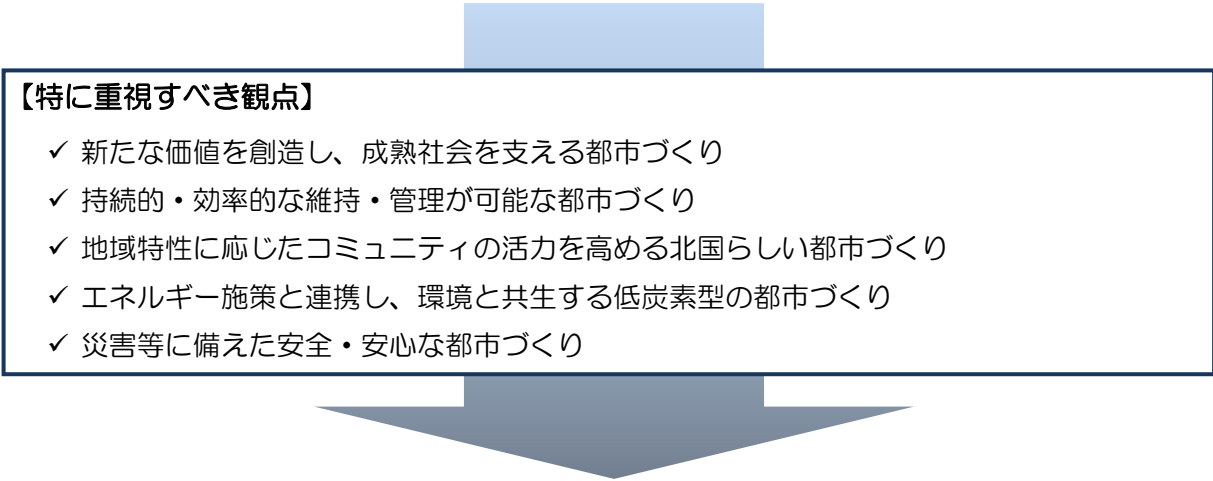
【現況・課題】

本市の人口は、平成 27 年（2015 年）頃をピークに減少に転じることや、平成 47 年（2035 年）には 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者になることが予測されています。

今後の人口減少や超高齢社会、少子化に対応していくためには、福祉・医療・商業・子育てなどの生活に必要な機能が確保された居住環境の形成のほか、地下鉄沿線などの利便性が高い地域における都市機能の集積などを基本とした都市構造を維持・強化していく必要があります。

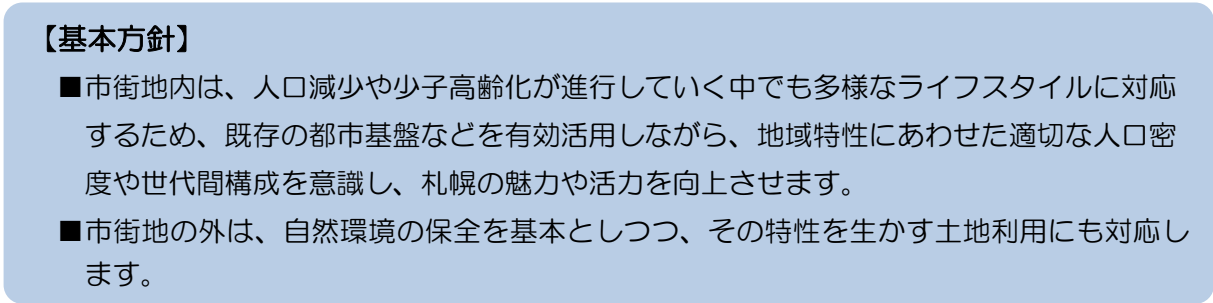
また、本市では、人口の増加が緩やかになってからは、都心部周辺における集合住宅の増加や郊外における人口の低密度化の傾向がみられるようになっており、この傾向は今後も続くことが予測されます。将来にわたり都市の持続可能性を追求していくためには、地域の特性に応じた取組を展開していくことが必要です。

さらに、これら人口構造の変化への対応のほか、地球環境問題への対応を考慮した低炭素都市づくりの観点や、平成 23 年（2011 年）に発生した東日本大震災のような大規模な自然災害時において都市活動の継続を可能とする、安全・安心な都市づくりの観点が、これからの都市構造を考える上で必要となっています。



【特に重視すべき観点】

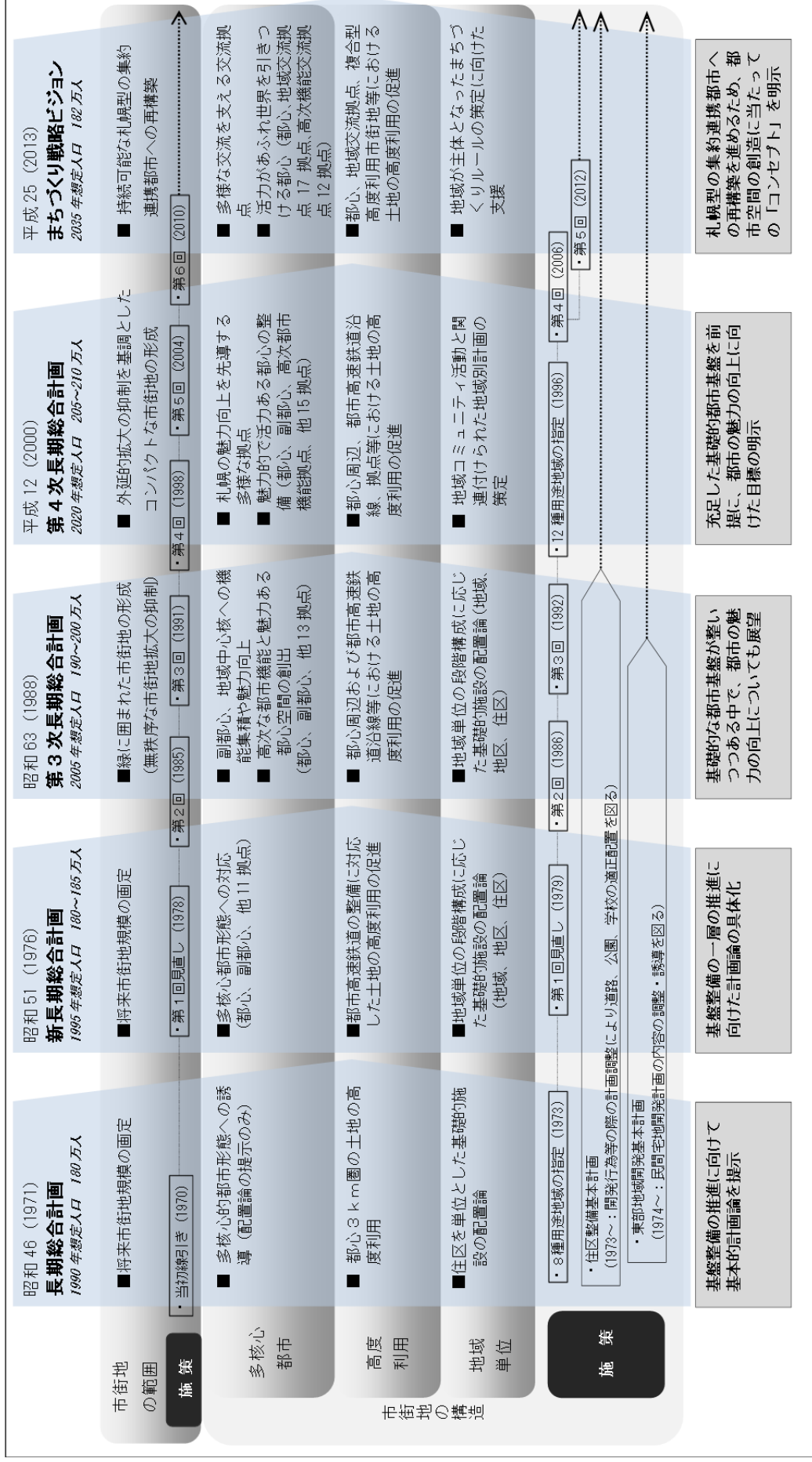
- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 地域特性に応じたコミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり



【基本方針】

- 市街地内は、人口減少や少子高齢化が進行していく中でも多様なライフスタイルに対応するため、既存の都市基盤などを有効活用しながら、地域特性にあわせた適切な人口密度や世代間構成を意識し、札幌の魅力や活力を向上させます。
- 市街地の外は、自然環境の保全を基本としつつ、その特性を生かす土地利用にも対応します。

土地利用に関わる主要な計画・施策の系譜



(2) 市街地の範囲

【これまでの取組と現況・課題】

人口増加の鈍化を前提としていた前計画策定以降は、市街地の拡大は最小限にとどめ、既存の都市基盤を有効活用した都市づくりを推進してきました。

市街地の範囲は、都市づくりを考える上で最も基本的な枠組であり、将来の社会経済情勢の変化を適切に捉えながら設定することが基本ですが、今後は緩やかに人口が減少していく見込みであることから、そのような認識のもと、市街地の範囲を考えていく必要があります。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

【基本方針】

- 市街地の範囲は現状の市街化区域内とすることを基本とします。

【取組の方向性】

ア 線引き制度の適切な運用

- ・ 線引きの見直しによる市街化区域の拡大は、原則行わないこととします。
- ・ ただし、周辺を市街化区域に囲われた市街化調整区域において、市街地の一体性の確保などの観点から、適切な土地利用へと誘導するために地区計画^{※42}を適用している場合は、周辺と同等の市街化が進んだ段階で、市街化区域への編入を検討します。

※42 地区計画：地区の特性に合わせた良好な都市環境の維持・形成を図るため、区画道路、小公園などの配置や建築物の用途、高さ、壁面の位置、敷地の規模など、きめ細かな地区のルールを定める都市計画。

(3) 市街地の土地利用

【これまでの取組と現況・課題】

市街地ではこれまで、居住、商業、工業といった都市機能の適切な配分に留意した土地利用の誘導を進め、秩序ある市街地の形成に努めてきました。

しかし、人口減少や少子高齢化、ライフスタイルの多様化、産業構造の変化など、社会経済情勢は確実に変化しており、これらを踏まえた土地利用に対応していく必要があります。

また、市街地やコミュニティの形成過程、地形、周辺の自然環境などの違いに配慮し、地域ごとの魅力を引き出しながら、市街地の計画的な土地利用を図っていくことが重要です。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 地域特性に応じたコミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

【基本方針】

- 都市基盤の配置や整備状況、市街地形成の過程、景観特性、地形、自然環境などとの関係を踏まえて、土地利用の基本的な枠組を設定します。
- 拠点のように多くの人が集まる場所においては、生活する上での基本的なサービスをはじめとする多様な機能の複合・集積や、地域特性に応じた交流空間の確保などにより、市街地の魅力や活力の向上を図ります。
- 地下鉄駅周辺など利便性の高い地域や郊外の住宅地などにおいては、適正な居住密度や世代構成を維持、または高めることを基本とします。
- 店舗や病院など、日常生活との関連の強い基礎的都市機能は、市街化区域内において、身近な範囲に立地することを基本とします。

①住宅市街地における土地利用の方向性

【これまでの取組と現況・課題】

本市では、これまでの都市化の過程によって住宅市街地の特性が異なっており、おおむね都心から6 km圏内の古くからひらけていた市街地（既成市街地）では、集合住宅をはじめとする多様な居住機能による住宅市街地が、その周辺（郊外部など）では戸建住宅を中心とした住宅市街地が形成されてきました。

この住宅市街地の形成を踏まえ、秩序ある土地利用を誘導する観点から、住宅市街地の区分に応じた居住環境の保護と利便性の確保に努めてきました。

近年、複合型高度利用市街地では、集合住宅の立地による人口の増加がおおむね進んでいるものの、減少している地域も一部あり、適切な居住密度の維持が求められます。

また、一般住宅地や郊外住宅地では、宅地開発により新たな住宅地が形成される一方で、場所によっては、人口減少や少子高齢化によるコミュニティの衰退などが顕在化していることに加えて、老朽化した建物や空き地・空き家が増加していくと想定されることから、良好な居住環境の維持・向上に向けた取組が必要です。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 地域特性に応じたコミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

【基本方針】

- 多様なライフスタイルを支えるとともに、交通基盤の体系と対応した秩序ある土地利用を誘導する観点から、住宅市街地の区分を定め、各区分に応じた居住環境の魅力向上や生活利便性の確保を図ります。
- 地域住民主体による土地利用のルールづくり等を支援するなど、良好な居住環境を形成する取組を推進します。

【住宅市街地の区分ごとの基本方針】

■複合型高度利用市街地（高密度な住宅市街地）

おおむね環状通の内側と地下鉄の沿線、地域交流拠点に位置付けられているJR駅などの周辺

集合型の居住機能と多様な生活利便機能が集積し、良好な都市景観やオープンスペースを有する住宅市街地の形成を目指します。

■一般住宅地（中～低密度な住宅地）

複合型高度利用市街地、郊外住宅地、工業地・流通業務地以外の地域

戸建住宅や集合住宅などの多様な居住機能や生活利便機能が、相互の調和を保ちながら維持される住宅地の形成を目指します。

■郊外住宅地（低密度な住宅地）

札幌市住区整備基本計画などに基づき、低層住宅地を主として計画的に整備してきた地域

戸建住宅を主体としながらも一定の生活利便施設を有し、地域コミュニティが持続できる住宅地の形成を目指します。

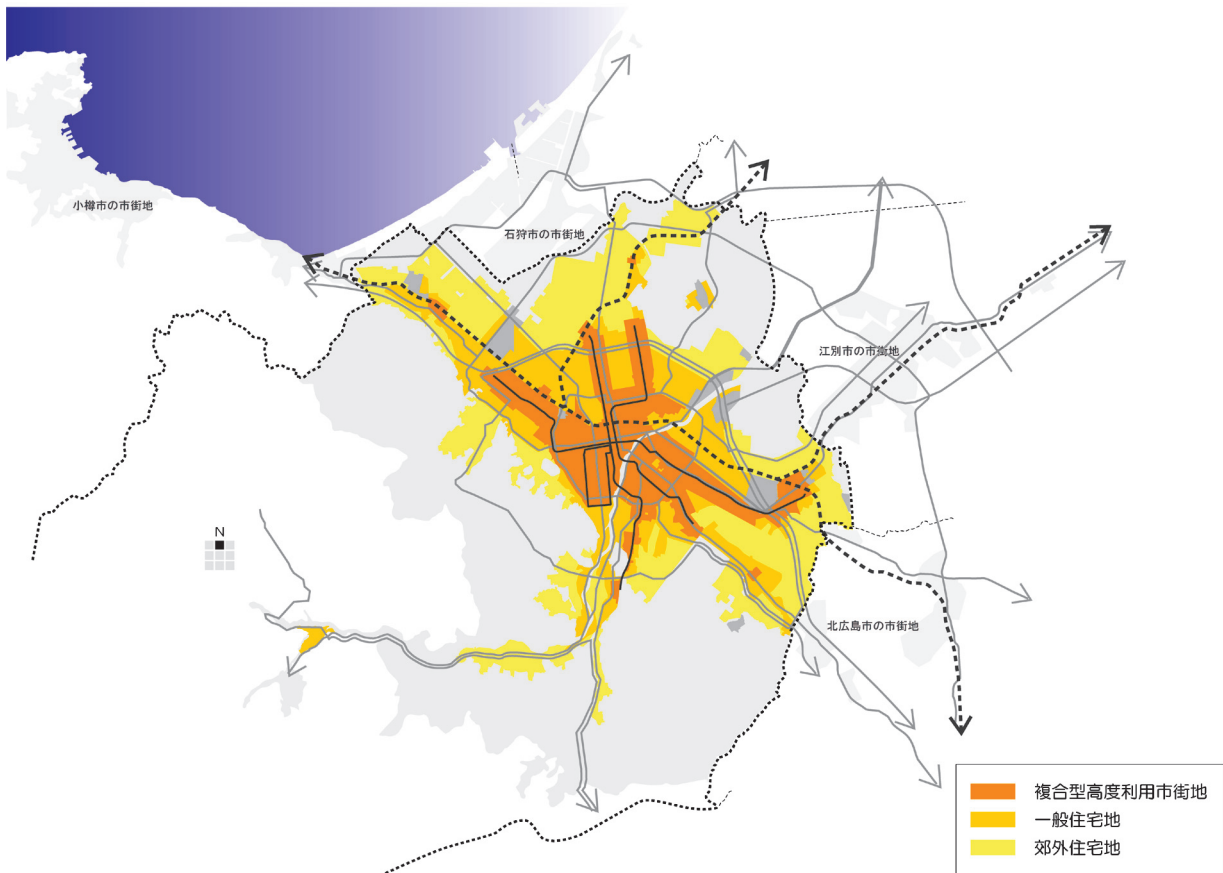


図 5-1 住宅市街地の区分

【取組の方向性】

ア 住宅市街地の区分に応じた用途地域、高度地区などの地域地区の適切な運用

- ・住宅市街地の区分や基盤整備の状況、土地利用の現況と動向、市街地形成過程などの観点を踏まえ、基本的な土地利用計画制度である用途地域などの地域地区を適切に定めます。

イ きめ細かな土地利用計画制度の運用による住宅市街地の居住環境の維持・向上

- ・居住環境の維持改善が望まれる地区や、今後の土地利用転換が見込まれる地区については、住民の意向なども踏まえながら、地区計画などのきめ細かな土地利用ルールの設定を検討します。
- ・徒歩圏内の身近な範囲における生活利便施設の立地や、地域課題の解決、居住環境の維持・向上のために、地域特性に応じた土地利用計画制度の柔軟な運用を検討します。
- ・土地利用動向の変化により、地区計画を導入しながら長期遊休地を抱える地区について、土地利用の基本枠組を踏まえつつ必要な対応を検討します。
- ・良好な居住環境の維持・向上のため、宅地開発の際には地区計画の適用を今後も推進します。

ウ 高密度で質の高い複合型高度利用市街地の実現

- ・集合型の居住機能をはじめとした多様な都市機能の集積や、オープンスペースの創出、歩きやすさを重視した歩行者環境整備等を地域の特性や状況に合わせて進めるために、土地利用計画制度を適切に運用します。
- ・地域特性に応じた魅力的な景観づくりを推進するため、路面電車沿線の地区をモデルとし、地域と協力しながら景観まちづくり指針を作成するなどの取組を行い、その取組を他の地域へと展開していきます。

エ 一般住宅地・郊外住宅地の居住環境の維持・向上

- ・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、良好な居住環境の維持・向上に向けた取組を検討します。
- ・これまで、道路・公園・学校などの基礎的な都市基盤については、「札幌市住区整備基本計画」などにに基づき、適正な配置に努めてきましたが、今後は、地域特性に応じた柔軟な対応が求められることから、各施設の個別計画などに基づく整備を推進します。

オ 住工混在市街地における土地利用誘導

- ・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します。

カ 安全・安心な住宅市街地の形成

- ・ 安全・安心な住宅市街地を形成するため、建築物の耐震化や建替え等に伴うオープンスペースの確保を推進するとともに、空き家の適切な管理や有効活用について検討します。
- ・ 災害時の拠点となり得る施設の整備・更新を行い、災害対応力の維持・向上を図ります。
- ・ 老朽化した市有建築物については、「市有建築物の配置基本方針^{※43}」や各種施設の「長寿命化計画」のもと、機能重視の考え方を踏まえた複合化など、計画的に更新・改修を進めていきます。
- ・ 民間建築物の老朽化対策については、各種支援制度を活用し、再開発などによる建築物の不燃化や建替え等の促進を図ります。

※43 市有建築物の配置基本方針：今後の人口減少や超高齢社会の到来などといった社会情勢の変化や本格化する更新需要に対応するため、公共施設の効果的・効率的な配置や総量のあり方についての基本的な方向性や考え方を示した方針。

②拠点における土地利用の方向性

【これまでの取組と現況・課題】

これまで本市では、都市の中核機能を担う都心における多様な都市機能の集積を推進してきたことに加えて、区やそれに準じた地域の生活の中心となり、隣接都市を後背圏に持ち、多くの人々の日常生活を支える機能の集積を図る拠点を、交通結節性、地理的位置関係などを踏まえて位置付け、基盤整備や土地利用誘導を推進してきました。

都心では、基盤整備や土地利用の誘導を通じた都市開発などにより、高次な都市機能の集積や魅力的なオープンスペースの確保などが進んでいますが、これらについて引き続き取り組んでいくことに加えて、環境との共生や災害等への備えの強化などが必要です。

また、地域交流拠点では、都市機能の集積の度合いは拠点により異なっており、集積が進み生活利便性が高い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拠点も見受けられます。今後は、交通基盤や周辺的环境など、各拠点の状況に応じて、後背の住宅地の生活を支える都市機能の集積を強化し、利便性を高めるとともに、にぎわいや交流が生まれる場の創出などにより、人が集まる場所としての魅力を高めることが求められています。

一方、市内はもとより市外からも利用されるなど、より広域との関わりを持つ特徴的機能を備える高次機能交流拠点については、札幌の魅力や活力を向上させるため、引き続き機能集積などに取り組んでいくことが必要です。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

【基本方針】

- 後背の住宅市街地も含めた市民の生活や就業を支える都市機能の集積を戦略的に推進します。
- 誰もが安心・快適・活発にすごすことができる空間づくりを重視し、各拠点の魅力と活力の向上を図ります。
- 主要な拠点として、都心のほか、地域交流拠点、高次機能交流拠点を位置付けます。
- 都市の低炭素化を先導するエネルギーを有効に活用した取組を推進します。

【各拠点の基本方針】

都心

国内外から活力・投資を呼び込む高次な都市機能の集積や都心の象徴的な公共空間の効果的な活用、災害に強いエネルギーネットワークの形成などを進めます。

地域交流拠点

区役所などの公共機能や、商業・業務・医療・福祉などの多様な都市機能の集積を図るとともに、これらの都市機能を身近に利用することができるよう、居住機能の集積を促進します。また、にぎわいや交流が生まれる場を創出します。

高次機能交流拠点

産業や観光、文化芸術、スポーツなど、札幌の魅力と活力の向上を先導する高次な都市機能の集積を目指します。

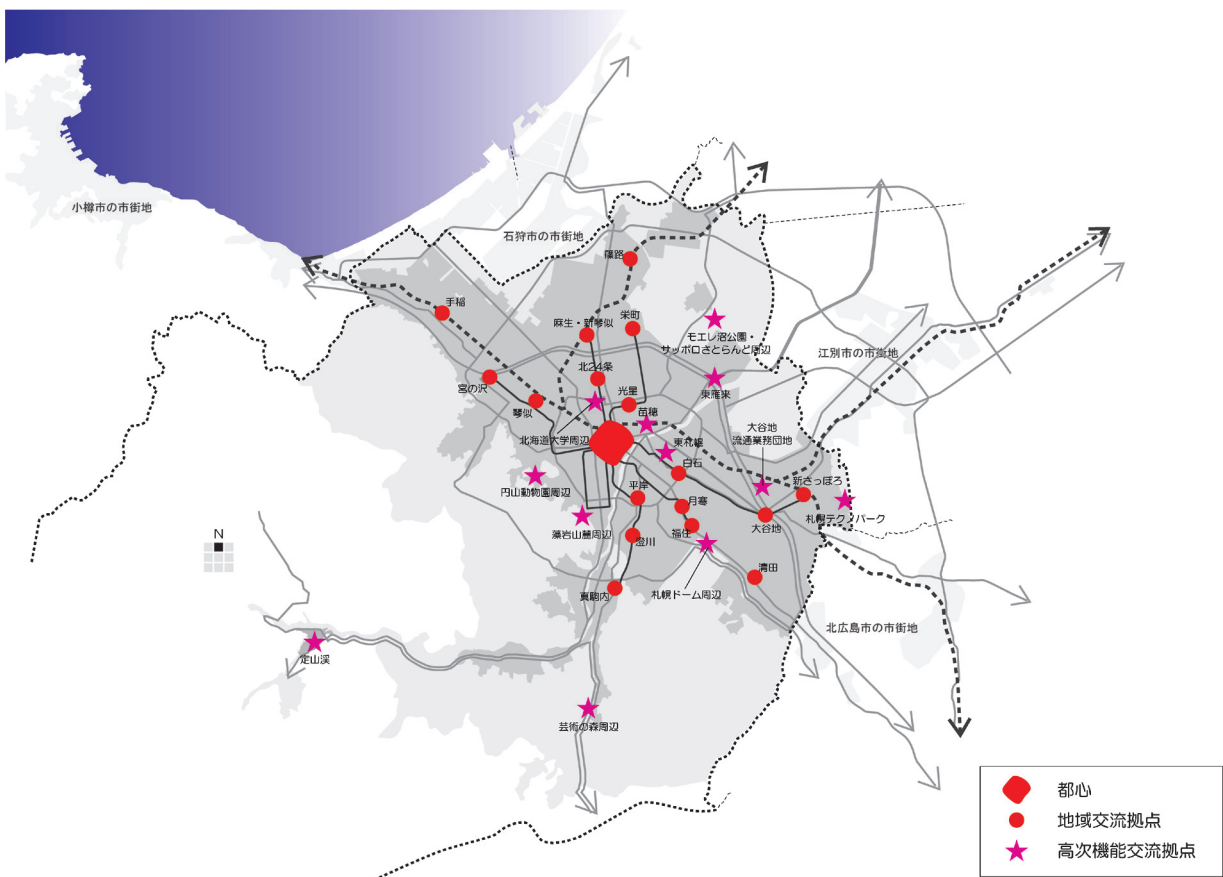


図 5-2 主要な拠点

【取組の方向性】

■共通■

ア 拠点の特性に応じた都市機能の集積

- ・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、各拠点の異なる特性に応じて、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、都市機能の集積を図ります。
- ・地域課題や住民活動の熟度、民間都市開発の動向などを踏まえつつ、必要に応じて基盤整備や市街地開発事業を実施し、機能の集積・向上を支えます。

イ 質の高い空間づくり

- ・ユニバーサルデザイン^{※44}による空間整備をはじめ、積雪寒冷地にふさわしい多様な屋内空間やオープンスペースの創出・連続化、美しい都市景観の形成といった多様な観点から、誰もが安心・快適・活発に過ごすことができる空間づくりを重視し、各拠点の魅力と活力の向上を図ります。

ウ 個々の取組を誘導する指針づくり

- ・拠点の育成・整備に向けて個々の取組を相互に連携・調整するため、地域の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。

■都心■

都心は、札幌を象徴する最も中心的な拠点として、市民はもとより観光客などの来訪者も札幌の魅力を楽しむことができるよう、高次の都市機能を集積することや、にぎわいや憩いの場となる豊かな空間を備えることが重要です。

また、ここ10年の間に整備した、札幌駅前通地下歩行空間や北3条広場、創成川公園など、都心の象徴的な公共空間の効果的な活用や都市機能の集積・高度化に引き続き取り組んでいくことにより、より魅力ある都心空間の創出を目指します。

さらに、低炭素都市づくりや、安全・安心な都市づくりのニーズの高まりに応えるためにも、災害に強く、環境に配慮したエネルギーネットワークの形成を進めます。

これらの取組を通じて、北海道・札幌の経済的持続可能性を先導し、国内外からの投資を呼び込み、世界を引きつける魅力・先進性を備えた都心まちづくりを進めていきます。

■地域交流拠点■

ア 優先度を考慮した取組の推進

- ・17箇所ある地域交流拠点のうち、「新さっぽろ」、「真駒内」、「篠路」、「清田」については、先行して取組を進めます。
- ・先行して取組を進める拠点のほかは、区役所等の公共施設や大規模民間施設などの建替えの動きがみられるなど「地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点」や、「後背圏を支え

※44 ユニバーサルデザイン：高齢者や障がい者のための特別な仕様をつくるのではなく、最初から多くの人の多様なニーズを反映してつくられた製品、建物、環境のデザイン。

るための取組を進める拠点、「まちづくりの機運を高めていく拠点」の3ケースに分類して整理し、優先度を考慮しながらそれぞれの特性に応じた取組を推進します。

イ 土地利用転換に合わせた都市機能の導入

- ・ 公有地等における土地利用転換が見込まれる場合には、各拠点の異なる特性を踏まえ、多様な都市機能の導入を検討します。

ウ にぎわい・交流が生まれる場の創出

- ・ 民間都市開発の誘導・調整を積極的に進め、地域特性に応じたにぎわいや、創造性を生み出す多様な交流空間（広場・公園など）の創出を図ります。
- ・ 冬でも安全・快適に移動できる空間を創出していくため、再開発などを活用した建物の地下鉄コンコースへの接続や空中歩廊による駅への接続を促進します。

エ 環境に配慮した取組の推進

- ・ 公共施設等の建替え更新時に合わせたコージェネレーションシステム等の導入や、周辺民間施設へのエネルギーネットワークの拡充について検討を進めます。

地域交流拠点	地下鉄始発駅	【新さっぽろ】【宮の沢】【麻生・新琴似】【真駒内】【栄町】 【福住】
	上記以外	【大谷地】【白石】【琴似】【北24条】【平岸】【澄川】【光星】 【月寒】【手稲】【篠路】【清田】

■高次機能交流拠点■

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きます。

円山動物園周辺	観光・環境学習・生物多様性の保全・市民の癒し空間などの拠点として、さらに、産・学・官の連携による環境負荷の低減など多様なメッセージの発信拠点としての役割を果たすための機能強化を図ります。
藻岩山麓周辺	藻岩山の豊かな自然環境や周辺の施設などを生かし、観光客や市民を引きつける魅力の向上を図ります。
北海道大学周辺	次世代型のエネルギー利活用や、新しい産業振興の源泉となる技術の研究開発、さらには活力ある企業や人材の育成などに向けて、産・学・官が協働して取り組むための中心的な拠点として位置付け、連携を図ります。
苗穂	都心への近接性を生かして、スポーツ・集客交流産業の振興や利便性の高い魅力ある複合型市街地形成を図るため、中央体育館の整備等を進めるとともに、都心を含めた地域の回遊性を高める交通環境の整備や再開発などによる市街地整備を進めます。
東雁来	モエシ沼公園・サッポロさとらんどや豊平川に近接した地理的環境を生かし、子育て世代や高齢者が生き生きと暮らすまちを目指すとともに、環境負荷の少ない良好な居住環境のモデル地区としての整備を進めます。また、食関連産業をはじめとするものづくり産業などの集積を図ります。
モエシ沼公園・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など、市民や来訪者の創造性を刺激する多様な活動の拠点として、水辺や農地、埋蔵文化財などを生かした良好な空間の更なる活用を図るほか、拠点としての機能や魅力の向上に資するような土地利用を検討します。
大谷地流通業務団地	団地の機能更新や高度化などにより物流の効率化を進め、交通混雑の緩和、環境への負荷や物流コストの低減に資する拠点としての役割の向上を図ります。
東札幌	集客交流産業の振興と活力ある企業や人材の育成を先導する拠点として、札幌コンベンションセンターや産業振興施設、商業・業務施設などの更なる活用や連携を図ります。
札幌テクノパーク	エレクトロニクスセンターを核として、バイオや食関連を含めた研究開発拠点としての再構築を推進し、食やバイオ、ITが連携した産業・研究支援の強化を図ります。
札幌ドーム周辺	スポーツや集客交流産業の振興などに関わる拠点性を高めるため、多様なイベントの開催や、札幌ドームと相乗効果が期待できる多様な施設の立地など、周辺を含めた更なる活用を図ります。
定山溪	豊かな自然環境を生かし、自然と共生した様々な体験が可能な宿泊・滞在型の観光拠点として、その魅力を高めるとともに、更なる活用を図ります。
芸術の森周辺	文化芸術の拠点として更なる活用を図るとともに、札幌市立大学との連携の強化や札幌アートヴィレッジへの企業集積を図るなど、文化芸術や産業の振興、産・学・官連携による研究開発を促進します。

■その他■

以上の拠点のほか、地下鉄及びJRの駅周辺や計画的に位置付けた利便施設用地などにおいては、交通結節性や基盤整備状況などの地区特性に応じて、生活関連機能等の立地に対応します。

このうち、複合型高度利用市街地内の地下鉄及びJRの駅周辺では、基盤整備や土地利用の状況に応じて、集合型の居住機能の集積を図るとともに、にぎわいや交流が生まれる場を創出します。

その際には、必要に応じて都市開発に係る諸制度を活用し、民間都市開発の誘導・調整を積極的に推進します。

また、各種支援制度を活用し、建替えなどに合わせた地下鉄コンコースなどへの接続を促し、利便性の向上を図ります。

③工業地・流通業務地における土地利用の方向性

【これまでの取組と現況・課題】

これまでは、工業や流通業務に関わる土地利用の需要の増大を支えるため、周辺住宅市街地の居住環境の保護や幹線道路などの道路基盤との対応に配慮して、団地整備を計画的に進めてきました。

また、特別用途地区※45をはじめとした土地利用計画制度の運用により、工業地や流通業務地の維持を図ってきました。

近年は、既存の工業地・流通業務地内の建物の老朽化が進行し、建替えの時期を迎える中で、特に流通業務地においては、時代の変化に伴う工業系土地利用の再編や高度化への対応が必要となっています。

また、土地利用転換や多様な機能の複合化により、用途が混在する地域においては、周辺市街地環境に配慮しながら、その地域特性にあった土地利用へ誘導することが求められます。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

【基本方針】

- 道路基盤などに対応した集約的な土地利用により、業務の利便の確保と周辺の市街地環境との調和を図ります。
- 工業地・流通業務地における土地利用の再編・高度化を支えます。
- 都市構造の秩序の維持や周辺の市街地環境への配慮を前提としながら、土地利用動向の変化を踏まえた土地利用転換の適切な誘導を図ります。

※45 特別用途地区：用途地域内の一定の地区における当該地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護等の特別の目的の実現を図るため当該用途地域の指定を補完して定める地区。

【取組の方向性】

ア 工業系の土地利用の維持・向上

- ・ 工業系の土地利用が必要な地区については、その機能の維持・向上を基本とした土地利用計画制度の運用を検討します。

イ 流通業務地の再編・高度化に対応した土地利用計画制度の運用

- ・ 大谷地流通業務地区・流通業務団地については、流通業務地としての土地利用を前提としながら、産業構造の変化や立地企業の合理化などに伴う土地利用需要の変化に対応した土地利用計画制度の運用を検討します。

ウ 土地利用動向の変化への対応

- ・ 個別更新により、住居系をはじめとした用途の混在が進行しつつある地区については、用途地域や特別用途地区の活用により、周辺の市街地環境に配慮しながら、段階的な土地利用転換を適切に誘導します。
- ・ 企業移転などの理由により大規模な跡地が発生し、他の土地利用への転換を図る必要が生じた場合、機能更新の効果をより高める観点から、地区計画制度などを活用した計画的な誘導調整に努めます。

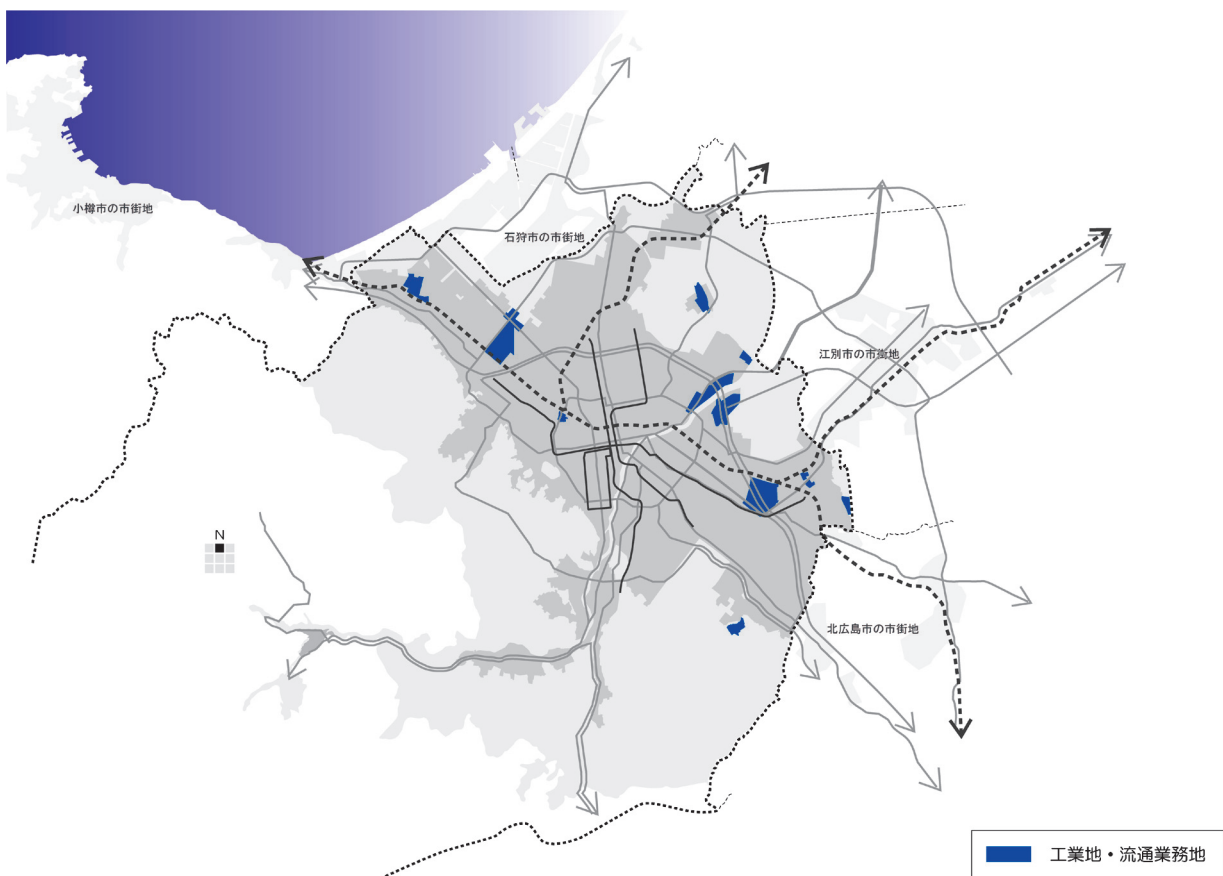


図 5-3 工業地・流通業務地

④幹線道路等の沿道における土地利用の方向性

【これまでの取組と現況・課題】

市街地の拡大に対応して計画的に整備してきた幹線道路等の沿道においては、道路機能に対応した土地利用を図り、幹線道路等の整備効果を土地利用の面からも高め、都市基盤の有効活用を進めてきました。その結果、幹線道路等沿道では、生活を支える身近な利便性の提供を重視した商業・業務機能、集合型居住機能等の分散的な立地が図られています。

しかしながら、モータリゼーション^{※46}の進展を背景に、商業施設の大規模化や郊外化の動向がみられるようになっており、近年もその動向は続いています。

郊外の大規模商業施設の立地は、自動車利用の増加を招き、周辺の住宅市街地の環境の悪化や二酸化炭素の排出量の増加につながる可能性があるほか、高齢化が進むにつれ、身近な生活利便施設が利用しづらくなる状況も考えられることから、居住環境の質の向上や利便性を確保するために、主に幹線道路沿道における土地利用を考慮する必要があります。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

【基本方針】

- 道路機能に対応した土地利用を図ることを基本に、地域の特性に応じて商業・業務機能や軽工業・流通業務機能、集合型の居住機能などの立地に対応します。
- 沿道土地利用の範囲は、一般的な街区規模に対応することを原則に、地形地物や土地利用状況などを踏まえて適切に定め、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ます。
- 特に商業・業務施設については、住宅市街地の居住環境の保護及び自立的な生活を支える身近な利便性の確保の観点から、集積を図る拠点などのほかは、市街地内に網羅的に整備されている幹線道路沿道での分散的な立地が図られるよう対応します。

※46 モータリゼーション：自動車が社会や大衆に広く普及し、生活の一部となっている現象のこと。

【取組の方向性】

ア 道路機能に対応した土地利用計画制度の適切な運用

- ・ 4車線以上の幹線道路の沿道においては、地形等の土地利用条件や土地利用需要の見通し、沿道の機能集積の状況、後背市街地の土地利用状況に応じて、商業・業務機能や軽工業・流通業務機能、集合型の居住機能などの立地に対応するよう、用途地域をはじめとする土地利用計画制度を適切に運用します。
- ・ 道路機能や地区特性、地域のニーズなどに応じて、2車線道路の沿道においても適切な規模の生活利便施設の立地に対応します。

イ 沿道土地利用の範囲の適正化

- ・ 沿道土地利用の範囲は、一般的な街区規模に相当する距離までを原則とし、その近傍に区画道路が位置する場合には、建築基準法が敷地への過半用途地域適用の一般規定を設けていることとの均衡を踏まえ、その取扱いの範囲内で当該区画道路までとして定めることを基本とします。宅地開発などに伴う新たな区画道路の設定により沿道街区が整備される場合も、同様の対応とします。
- ・ 河川・道路などの地形上の分断要素がさらに後背に位置する場合などにおける一体的土地利用の適否については、道路接続との整合を踏まえた周辺を含む土地利用全体の状況及び見通しといった地区特性も勘案し、基本的な奥行き設定がなじまないと認められる場合に適切かつ合理的な範囲となるよう調整します。

（４）市街地の外の土地利用

【これまでの取組と現況・課題】

前計画では、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を理念とし、市街化区域の拡大は必要最小限にとどめることとしており、市街化調整区域においては、良好な自然環境（森林等）や優良な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などが図れるように対応してきました。

今後も、森林・農地等を引き続き保全するとともに、市街地周辺を森林・農地等が取り囲むという札幌の特色を生かした土地利用や、市街地にはなじまない都市的土地利用などについて対応していくことが必要です。

また、市街地の外にある高次機能交流拠点周辺については、市街地の外であるという前提のもと、地域特性や周辺の自然環境などに配慮しながら機能や魅力を向上させることが重要です。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

【基本方針】

- 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。

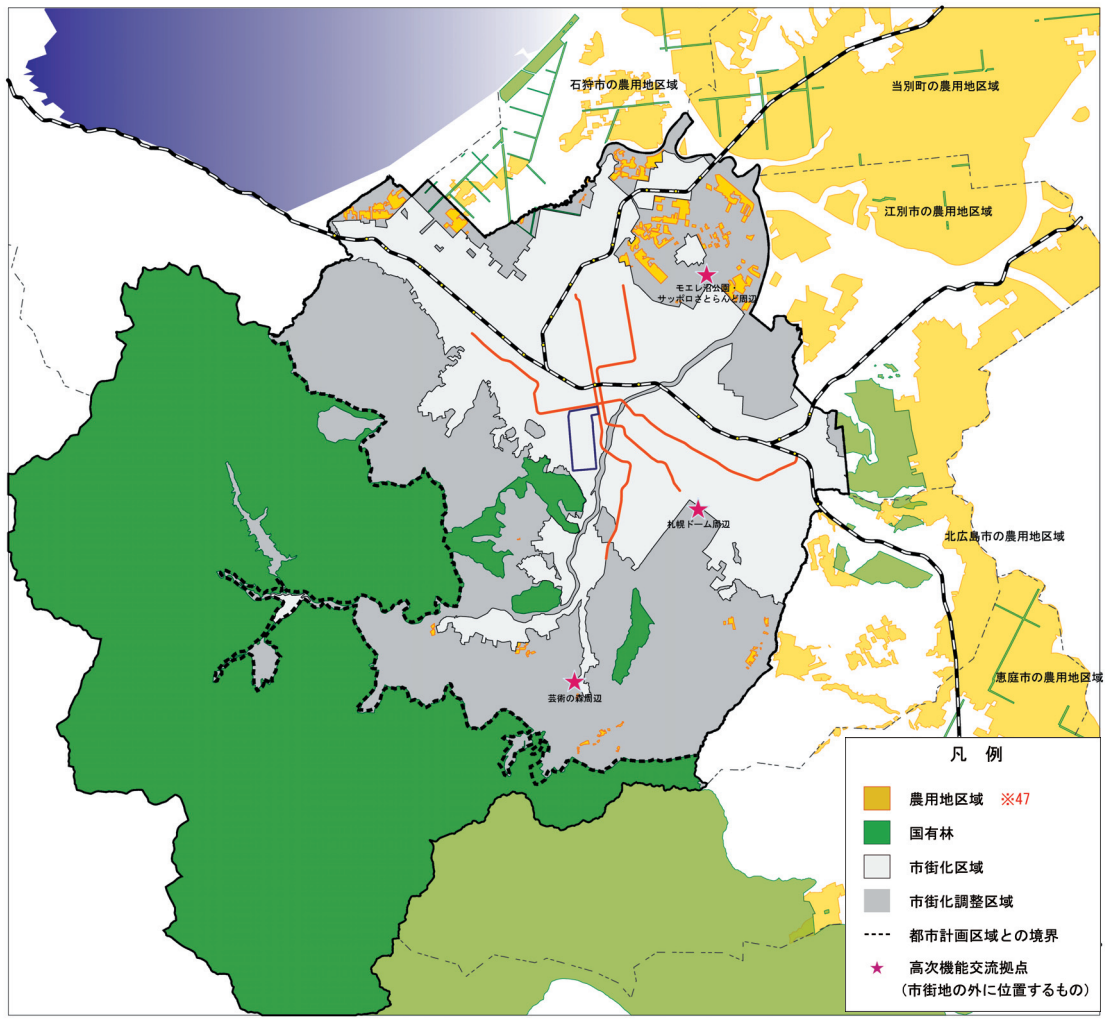


図 5-4 市街地の外

【取組の方向性】

ア 自然環境の保全と創出

- ・ 良好な自然環境を有する森林等については、地域制緑地などの適切な指定・制度運用により無秩序な開発を抑制し、今後も適切に保全を図ります。
- ・ 開発を行う場合の緑地の保全・創出に関するルールにより、緑地の適切な保全・創出を図ります。
- ・ 市街地の外の自然環境を適切に保全・活用するため、市民や企業などとの協働により、地区特性に応じて市民が自然に親しむことのできる場の創出を図ります。

※47 農用地区域：農業振興地域の整備に関する法律に基づき、長期にわたり農業上の利用を確保すべき土地として設定する区域。

イ 優良な農地との健全な調和

- ・ 集团的農用地や各種農業投資が行われている区域などについては、生産性の高い優良な農地を形成しているため、今後とも都市的開発を抑制し、その保全に努めます。
- ・ 農業体験の機会を市民に提供する観点から、市民農園^{※48}の活用や、農業関連施設の適切な立地を図ります。

ウ 市街地開発への対応

- ・ 新たな市街地開発については、今後は人口減少に転じることが予測されていることを踏まえ、市街地の外ではなく、既存の市街地内において行うことを基本とします。

エ 既存住宅団地の居住環境の維持

- ・ 主に昭和45年の区域区分の指定以前より存在する市街地の外の住宅団地（既存住宅団地）のうち、一定の基準を満たしている住宅団地において、地区住民の意向などから居住環境の維持が必要な区域については、災害の発生への恐れなども考慮しながら、地区計画の適用について検討を進めます。

オ 秩序ある都市的土地利用や市街地の外ならでの土地利用への対応

- ・ 都市活動を維持する上で不可欠でありながら市街地内での立地がなじまない施設や、大規模太陽光発電施設をはじめとした市街地の外ならでの土地利用などについては、森林・農地等の保全・創出や景観への配慮、既存住宅団地の居住環境の維持、道路等の都市基盤に過大な負荷をかけないことを前提として、その立地について適切な対応を検討します。
- ・ 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。

カ 市街地の外における土地利用計画制度の適切な運用

- ・ かつて認められていた大規模開発制度^{※49}の活用により開発が進められている地区や、産業振興など住宅地開発以外を目的とした土地利用を推進する地区、市街化区域に囲われており市街地と同等の土地利用が求められるような地区などについては、市街地との一体性の確保や周辺の土地利用との調和を図るため、今後の土地利用の動向を注視しながら、地区計画をはじめとした土地利用計画制度の運用により、適切な土地利用への誘導を図ります。

※48 市民農園：都市の住民が、レクリエーションとしての自家用野菜の生産などを目的に、小面積の農地を利用して野菜などを育てるための農園を指し、市民農園整備促進法に基づき農家が開設する農園などがある。

※49 大規模開発制度：市街化調整区域において、開発区域の面積が一定の面積を下らない開発行為で、市街化区域における市街化の状況等からみて計画的な市街化を図る上で支障がないと認められるものについて、開発許可をすることができることとする基準。平成18年（2006年）の都市計画法の改正により廃止されている。