

## 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





### 1 目的と位置づけ

第4次札幌市長期総合計画を受けて定める都市づくりの全市的指針

- 都市づくりの総合性・一体性の確保
- 協働による都市づくりの推進

目標年次：2020(平成32)年  
 将来人口：205～210万人  
 対象区域：市域全域

### 2 都市づくりの理念・原則と基本目標

都市づくりの基本方向

#### 2-1 これまでの都市づくり

北海道開拓の拠点都市としての新たな都市づくりのはじまり  
 ↓  
 人口・産業の集中に対応し、新たな市街地を郊外部に計画的に整備

#### 2-2 現況, 動向, 課題

〈現況〉  
 道路・公園・上下水道など基礎的都市基盤は量的に高い水準で確保

〈動向, 課題〉  
 ○人口増加の鈍化と少子高齢化の進展  
 ○産業構造の変化と情報化の進展  
 ○地球環境問題の深刻化  
 ○多様化するライフスタイル…など

#### 2-3 これからの都市づくり ～理念・原則と基本目標～

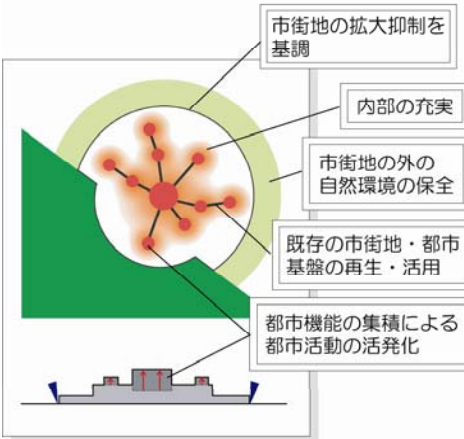
〈理念〉持続可能なコンパクト・シティへの再構築をともに進めよう

#### 今後重視すべき観点

- 成熟社会を支える都市づくり
- 効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- 環境と共生する都市づくり
- 地域コミュニティの活力を高める都市づくり

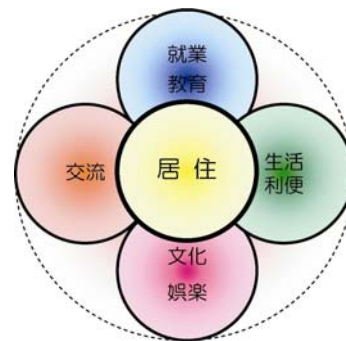
#### ア 都市全体の視点から

既存の市街地, 都市基盤の再生・活用と市街地の外的自然環境の保全



#### イ 身近な地域の視点から

居住機能を中心とした, 身近な範囲での多様な機能のまとまり



#### 都市づくりの原則

- 目標系
- 原則1：一人ひとりの暮らしの質の向上を支えます
  - 原則2：自然と共生し北の風土特性を尊重します
  - 原則3：多くの人が集まる場を大切にします
- 進め方系
- 原則4：既存資源を上手に再生・活用します
  - 原則5：施策の重点化・総合化と協働を重視します

#### 都市づくりの基本目標

- a：全市的な都市構造の維持・強化**
- ①外延的拡大の抑制を基調とした市街地内に、拠点を効果的に配置
  - ②市街地内外のオープンスペース・ネットワークの形成
  - ③拠点の機能向上を支え、快適さなどにも配慮した交通体系を確立
- b：地域の取り組みの連鎖**
- 地域特性に応じたきめ細かな取り組みの連鎖で、都市全体の質を向上

### 3 部門別の取り組みの方針

コンパクト・シティへの再構築を支える部門別の取り組み

土地利用	交通	みどり	その他の都市施設
(1)基本方向 (2)市街地の範囲 (3)市街地の土地利用 ①住宅市街地 ②拠点 ③工業地・流通業務地 ④幹線道路等の沿道 (4)市街地の外の土地利用	(1)基本方向 (2)総合的な交通ネットワークの確立 ①公共交通ネットワーク ②道路ネットワーク ③広域的な交通ネットワーク (3)地域特性に応じた交通体系の構築	(1)基本方向 (2)みどりの配置 (3)みどりの質的充実	(1)河川 (2)上水道 (3)下水道 (4)廃棄物処理施設

### 4 都市づくりの力点

コンパクト・シティへの再構築に向けた5つのターゲット

#### 1 都心の再生・再構築

- 個別開発の統合・連鎖による都心の骨格軸と結節点の明確化
- 交通環境の適正化と公共空間の活用, 再生
- 魅力的で快適な空間のネットワーク化

#### 2 多中心核都市構造の充実・強化

- 各拠点の特性に応じた都市開発の誘導と基盤整備
- 主要な拠点を中心とした地域単位での交通機能の向上

#### 3 多様な住まい方を支える質の高い居住環境の実現

- 都心周辺部, 地下鉄沿線などにおける居住の誘導
- 住要求の変化を踏まえた郊外住宅地の質の維持・向上

#### 4 市街地の外的自然環境の保全と活用

- 良好な自然環境の維持・保全・創出
- 市街地の外ならではの特質を生かす土地利用の検討

#### 5 オープンスペース・ネットワークの充実・強化

- 骨格的なオープンスペース・ネットワークの強化
- きめ細かなオープンスペース・ネットワークの充実

### 5 取り組みを支えるしくみ

コンパクト・シティへの再構築を支えるしくみ

#### 都市づくりの取り組みにおける「協働」のしくみの充実

- 取り組みの内容に応じた多様な「協働」
- 都市づくりにかかわる情報の共有
- 都市計画制度の運用における分かりやすさと透明性の確保



抽出の視点	都市づくりの原則	背景・必要性	原則の内容
<p><b>基本方向の転換の観点から</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 成熟社会を支える都市づくり</li> <li>○ 効率的な維持・管理が可能な都市づくり</li> <li>○ 環境と共生する都市づくり</li> <li>○ 地域コミュニティの活力を高める都市づくり</li> </ul>	<p><b>目標系</b></p> <p><b>原則1</b> 一人ひとりの暮らしの質の向上を支えます</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○物のゆたかさから暮らしの質の向上を求める価値観の高まり</li> <li>○少子高齢化の一層の進展などの社会背景の変化に都市づくりの側面からも対応していくことが必要</li> <li>○さまざまな人々の価値観やライフスタイルに応え得る都市であることは、札幌の魅力を発信し、交流を活発化することにつながる</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 個性的で活力のある地域づくり</li> <li>② 多様な住まい方の選択肢の確保</li> <li>③ 身近な利便性と快適性の確保</li> <li>④ だれもが活動しやすい都市空間の実現</li> <li>⑤ 暮らしの安全と安心の確保</li> </ol>
<p><b>生じている現象・課題から</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 目標の具体化と事前提示</li> <li>○ 社会・経済の変化への適切な対応</li> <li>○ 特質・個性の重視</li> <li>○ 投資効果の追求とメリハリ</li> <li>○ 地域の価値観の明確化</li> </ul>	<p><b>原則2</b> 自然と共生し北の風土特性を尊重します</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○深刻化する地球環境問題への対応は、今日の都市づくりにおける重要課題の一つ</li> <li>○ゆたかな自然に囲まれた札幌の都市個性をより高めていくことが必要</li> <li>○他に類を見ない多雪・寒冷の大都市として、風土特性を踏まえた独自の都市づくりを重視することが個性の発信につながる</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 環境への負荷の低減</li> <li>② 市街地の外延的拡大の抑制と自然環境の保全・創出</li> <li>③ 市民が触れる機会の確保を通じた自然環境の保全</li> <li>④ 多面的な自然環境への配慮</li> <li>⑤ 冬期間の都市活動の維持と寒さや雪の活用</li> <li>⑥ 自然環境や風土特性に配慮した都市景観づくり</li> </ol>
<p><b>求められる都市生活像から</b></p> <p><b>活動・交流</b> <b>多様性・選択性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 高齢者も社会参加できるまち</li> <li>○ 交流の場づくり</li> <li>○ 利用者の視点に立った交通</li> </ul> <p><b>環境・自然</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 自然との共生</li> <li>○ みどりとのふれあい</li> <li>○ 環境にやさしく適度に便利</li> </ul> <p><b>個性・風土</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 札幌らしい景観の創出</li> <li>○ 冬・雪を考えた都市づくり</li> </ul> <p><b>協働</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市民自らの取り組み</li> <li>○ 行政による市民活動の支援と投げかけ</li> </ul>	<p><b>原則3</b> 多くの人が集まる場を大切にします</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○より多くの市民が都市のゆたかさを楽しむためには、<u>人の集まる場の質の向上</u>が不可欠</li> <li>○成熟社会において都市の活力を維持向上させるうえでは、<u>さまざまな活動と交流が活発化</u>することが重要</li> <li>○人が集まる場の魅力の向上が、都市の魅力を強く発信し、市民・企業等の活動意欲を高めることにつながる</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 魅力ある都市機能の集積と活動・交流の活発化</li> <li>② 公共交通によるアクセスの確保と歩行空間の充実</li> <li>③ きめ細かな公共的空間の配置とその多面的な活用</li> <li>④ 人が集まる場にふさわしい都市景観づくり</li> </ol>
	<p><b>進め方系</b></p> <p><b>原則4</b> 既存資源を上手に再生・活用します</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○基礎的都市基盤のおおむねの充足とそれらの更新期の到来</li> <li>○財政的制約と環境負荷低減の社会的要請の中で、市民ニーズへの対応と都市魅力向上が必要</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 魅力ある資源の効果的な活用</li> <li>② 活用方法の工夫による機能の確保・向上</li> <li>③ 長期的な維持・活用</li> <li>④ 既存資源の活用を促す都市構造への誘導</li> </ol>
	<p><b>原則5</b> 施策の総合化・重点化と協働を重視します。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○基礎的な都市基盤施設を一律に確保することから、<u>都市の魅力と活力を高め、生活の質の向上を支えること</u>へと都市づくりの課題が転換。</li> <li>○複雑化・多様化する市民ニーズやまちの課題に対する対応の必要性の高まり</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 明確な目標に基づく施策展開</li> <li>② 多様な取り組みの組み合わせと柔軟な制度活用</li> <li>③ 共有される都市づくりのプロセス</li> </ol>



今日の課題・動向	対応する全市的な施策・計画	都市計画マスタープラン（都市づくりの原則）
<b>【人口】</b> ・生産年齢人口減少による働き手の減少、市場の縮小 ・高齢人口増加による福祉・医療需要や交通弱者の増加等	<b>「さっぽろ子ども未来プラン」(H16～26)</b> 基本理念：子どもの権利が尊重され、子どもの輝きがすべての市民を結ぶまち <b>「第5期札幌市高齢者保健福祉計画」(H21～23)</b> <b>「第4期札幌市介護保険事業計画」(H21～23)</b> 基本理念：明るく健やかな、活力ある高齢社会の実現	<b>原則1-③ 身近な利便性と快適性の確保</b> ・徒歩を前提とした距離圏で、買い物利便機能など基本的な都市サービス機能が享受できること <b>原則1-④ だれもが活動しやすい都市空間の実現</b> ・だれもが利用しやすく、利便性の高い公共交通機関が、交通体系の機軸をなしていること ・交通施設や公共的建築物など、多くの人々が利用する空間のバリアフリー化が図られていること
<b>【交通】</b> ・高齢者が増加する中で、自動車運転できなくなったときでも、快適に暮らせるための移動手段の確保	<b>道央都市圏都市交通マスタープラン</b> 基本理念：①誰もが四季を通じて安全・安心に暮らせる都市圏 ②北海道経済を牽引する活力あふれる都市圏 ③環境負荷を減らし豊かな自然と共生する都市圏 ※上記MPをふまえ「札幌市総合交通計画」を策定中	<b>原則3-② 公共交通によるアクセスの確保と歩行空間の充実</b> ・多様な機能の集積状況と公共交通体系との位置関係が相互に整合し、公共交通を利用して様々な都市サービス施設に容易に到達できること ・交通結節点とその周辺において、快適な歩行者空間のネットワークが確保されていること
<b>【環境】</b> ・市民生活起因、自動車利用によるCO2排出量の削減	<b>札幌市温暖化対策推進ビジョン（策定中）</b> 率先して地球温暖化対策に取り組むため、市民・事業者も主体となり、ともに新たな目標達成に向かうシナリオを展開 （2020年までに温室効果ガス排出量を90年比25%削減）	<b>原則2-① 環境への負荷の低減</b> ・都市基盤の整備において、環境への配慮が徹底されていること ・地下鉄駅周辺の居住密度が高まるなど、公共交通の利用しやすい都市構造が確立されていること
<b>【財政】</b> ・インフラの維持・補修に利用できる予算が限られる中で、効率的な都市基盤維持のあり方	<b>「札幌市道路維持管理基本方針」(H22.3策定)</b> 対処療法型から予防保全型の維持管理の導入、コスト縮減を目指したアセットマネジメントによる取り組みを進める。 ①長寿命化の推進 ②ライフサイクルコストの縮減 ③事業の平準化 ④市民ニーズの反映	<b>原則4-③ 長期的な維持・活用</b> ・公共施設等が適切に維持されるとともに、必要に応じて改修、多用途への転用などが検討され、長期的に活用されること <b>原則4-④ 既存資源の活用を促す都市構造への誘導</b> ・既存の公共交通機関が利用しやすい都市開発が誘導されること ・多様な都市機能が集積した既成市街地での居住が支えられること
<b>【住宅】</b> ・空き家 空き地の管理のあり方 ・まちなか共同住宅立地と周辺との環境調和	<b>札幌市住宅基本計画 (H17)</b> 基本目標：①誰もが安心して暮らせる住まいの実現 ②良質な住宅ストックの形成 ③後世に引き継ぐ魅力ある住環境の形成	<b>原則1-② 多様な住まい方の選択肢の確保</b> ・家族構成の変化などに応じた住み替えも可能となるよう、郊外のゆとりある戸建住宅や、利便性の高い地域で集合住宅など、多様な住まいが確保されていること
<b>【ライフスタイル】</b> ・地域の身近な利便の確保のあり方 ・子育てしやすい都市環境整備	<b>さっぽろ子ども未来プラン (H16～26) （再掲）</b> 基本理念：子どもの権利が尊重され、子どもの輝きがすべての市民を結ぶまち	<b>原則1-③ 身近な利便性と快適性の確保</b> ・徒歩を前提とした距離圏で、買い物利便機能など基本的な都市サービス機能が享受できること
<b>【都市成長力の維持、向上】</b> ・国際的な都市競争力向上 ・来訪者にとっても魅力的な都市の形成	<b>都心まちづくり戦略（策定中）</b> 世界に向け魅力を発信し、市民生活を豊かにする都心の創出 <b>札幌市産業振興ビジョン（策定中）</b> ・北海道経済の中心としての機能・役割の発揮 ・国・道・経済団体等と連携したオール北海道体制での産業振興 ・道内循環の拡大と道外需要の開拓 ・創造性を活かした産業の活性化	<b>原則3-① 魅力ある都市機能の集積と活動・交流の活発化</b> ・魅力ある都市機能が集積し、世界に向けてその魅力が発信され、国際的・広域的な交流が活発化すること ・交通結節点などで多様な機能が集積・複合することにより、にぎわいが演出されまち歩きの楽しさが高まること
<b>【都市景観づくりの推進】</b> ・自然環境や風土特性への配慮 ・地域住民が誇りを持てる個性的で魅力的なまちなみ形成	<b>札幌市景観計画 (H19)</b> 基本理念：透明感と輝きをもった美しい北の都市をつくりあげる ・4次長総等で示された土地利用と景観施策の一体的展開 ・市民・企業・行政の協働による、個性豊かで調和のとれたまちづくりの実現を図る	<b>原則2-⑥ 自然環境や風土特性に配慮した都市景観づくり</b> ・市街地内のみどりや水辺、地形的な特徴などが都市景観の中で生かされること ・明瞭な四季の移り変わりによる背景の変化、市街地に残る歴史的遺構など、札幌の個性を表現する要素に配慮した景観づくりが進められること <b>原則3-④ 人が集まる場にふさわしい都市景観づくり</b> ・人の集まる場の特性に応じて、統一感を持った街並みの形成や、シンボル性の高いデザイン要素の効果的な導入などがなされること
<b>【地域コミュニティの活性化】</b> ・住民主体の身近なまちづくり活動の活発化	<b>札幌市自治基本条例 (H19)</b> 「市民が主役のまちづくり」の推進 ・市民、議会、行政はまちづくりに必要な情報をお互いに共有 ・市民の身近な地域のまちづくりへの参加、市政への参加	<b>原則1-① 個性的で活力のある地域づくり</b> ・都市が利便性を保ち、生活を支える基盤として機能するために、地域特性に応じた適正な密度で人が住み続け、コミュニティ活動などが活発に展開していること ・地域住民が愛着と誇りを持てる個性的で魅力ある街並みが形成されていること



今日的な課題・動向 (再掲)	土地利用計画見直しの基本的方向性	土地利用計画による対応	
		既に実施している土地利用計画	これから対応すべき土地利用計画
【人口問題】	<p>◆誰もが安心して暮らせるように、買い物や医療、福祉などの日常生活に必要な機能が徒歩圏内に確保されること</p> <p>◆大都市の魅力の一つである多様な都市サービスを誰でも受けられるよう、都心や拠点などの公共交通の利便性の高い地域に、多様な機能の複合・集積を図ること</p> <p>◆地球環境に優しい低炭素都市づくりを推進する必要があることから、自動車交通に依存した都市構造からの転換を図ること</p> <p>◆地域住民が愛着と誇りを持てるまちづくりを進めるため、風景や景観等の地域の個性に配慮すること</p> <p>◆民間企業、来訪者等にとっても魅力的な都市形成が図られるよう、札幌の顔である都心における魅力向上や札幌を特徴づける自然環境を活かした都市空間の形成を図ること</p> <p>◆持続的な地域コミュニティが維持されるよう、土地利用面からも支えること</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都心周辺部における複合市街地の形成 ⇒都心創成川東部地区地区計画 (H18)</li> <li>・もみじ台団地地区計画における福祉系用途の緩和</li> </ul> <p>関連施策：郊外住宅地（もみじ台等）の再構築の検討、地域づくり支援</p>	<p>①日常生活に必要な機能の徒歩圏内に確保 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p> <p>②土地利用が硬直化している地区への対応 《郊外住宅地》</p>
【交通問題】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・交通結節点・拠点の強化 (琴似、苗穂等)</li> </ul>	<p>③公共交通の利便性の高い地域への多様な機能の複合・集積 《都心・拠点》</p>
【環境問題】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化区域拡大の抑制 ⇒第6回線引き見直し (H22)</li> <li>・都市再生特別地区による、環境負荷低減に資する計画の容積緩和 ⇒北2西4地区 (H19)</li> </ul>	<p>①日常生活に必要な機能の徒歩圏内に確保 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p> <p>③公共交通の利便性の高い地域への多様な機能の複合・集積 《都心・拠点》</p>
【財政問題】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化区域拡大の抑制 ⇒第6回線引き見直し (H22)</li> </ul>	<p>③公共交通の利便性の高い地域への多様な機能の複合・集積 《都心・拠点》</p>
【住宅問題】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・近年の住宅動向を踏まえた郊外住宅地の制限見直し ⇒戸建住環境保全地区の指定 (H18)</li> </ul>	<p>④住宅市街地ごとの地域特性に応じた住環境の保護 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p>
【ライフスタイル】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・大規模集客施設の制限強化 ⇒二住、準住、工業（法改正による制限強化） (H19)</li> <li>⇒第三種小売店舗地区の指定 (H19)</li> </ul>	<p>①日常生活に必要な機能の徒歩圏内に確保 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p> <p>③公共交通の利便性の高い地域への多様な機能の複合・集積 《都心・拠点》</p>
【都市成長力の維持、向上】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市再生に寄与するプロジェクトの推進 ⇒都市再生特別地区の指定 (H16)</li> </ul>	<p>⑤魅力ある都市機能の積極的な誘導 《都心》</p>
【都市景観づくりの推進】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・高度地区の指定 (H18)</li> <li>・地域住民からの都市計画提案 ⇒南円山第二地区等3地区計画の決定</li> </ul> <p>関連施策：景観計画策定 (H19) 公共施設等景観デザインガイドライン策定 (H19) 景観法及び条例に基づく行為の届出開始 (H20~)</p>	<p>⑥地域の個性や特徴を踏まえた、きめ細かなまちなみ形成 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p> <p>⑦札幌を特徴づける自然環境を活かした都市空間の形成 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p>
【地域コミュニティの活性化】		<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民からの都市計画提案 ⇒南円山第二地区等3地区計画の決定</li> <li>・もみじ台団地地区計画での福祉系用途の緩和</li> </ul> <p>関連施策：郊外住宅地（もみじ台等）の再構築の検討、地域づくり支援</p>	<p>⑧地域がより使いやすい制度の充実、環境整備 《全市》</p> <p>⑨地域まちづくり・コミュニティを支えるための土地利用計画の検討 《高度利用、一般、郊外住宅地》</p>

土地利用計画見直しの基本的論点

自動車に頼らずとも、誰もが安心して暮らせるまちにするには・・・①②⑨

歩いて行ける身近なところに、日常生活を支える機能を充実させるべきではないか

大都市の魅力である多様な都市サービス機能を都心に集積・確保するためには・・・③⑤

都心において、商業の連続性を分断するような共同住宅の立地については、一定のルールを設けるべきではないか

地域の個性に配慮した、地域住民が愛着と誇りを持てるまちづくりを進めるためには・・・④⑥⑧

中高層の建物が建築可能であっても、戸建住宅が多い地域については、その住環境維持に、より配慮すべきではないか

札幌を特徴づける自然環境を活かした都市空間の形成を図るには・・・⑥⑦

札幌の魅力である美しい山並みや、低層住宅地における広がりのある景観を活かすため、建築物の高さをよりきめ細かく制限すべきではないか

.....ためには.....

.....