

【第6回】都市計画マスタープラン等見直し検討部会

立地適正化計画編

【目次】

1. 立地適正化計画について	……1
2. 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など	……6
3. 検討部会の議論の経過	……10
4. 居住誘導の見直し(中間まとめ)	……12
5. 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)	……17
6. 防災指針の策定(中間まとめ)	……28
7. 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)	……38
8. まとめ	……43

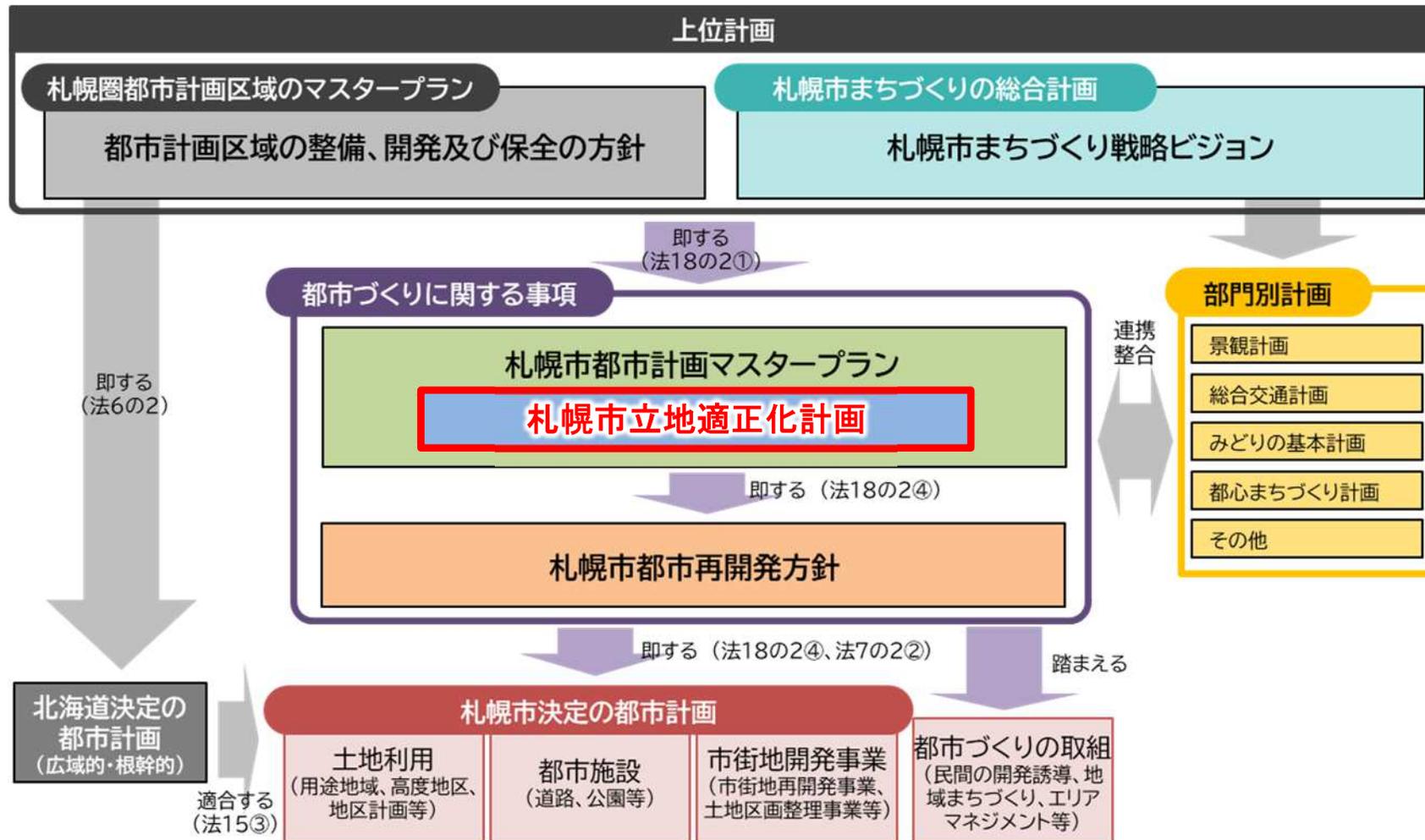
- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

立地適正化計画の位置づけ

○都市再生特別措置法第81条の規定による「**住宅及び都市機能増進施設※の立地の適正化を図る計画**」。

○立地適正化計画は都市計画マスタープランとは別の法律に基づくものであるが、マスタープランとしての性格を持つものであることから、**都市計画マスタープランの一部**とみなされる(都市再生特別措置法第82条)。

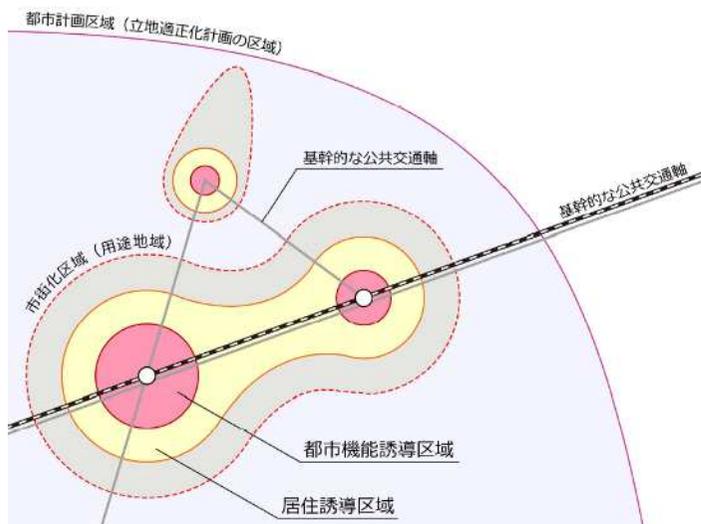
※都市機能増進施設:医療、福祉、商業その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの



立地適正化計画の概要(誘導区域、誘導施設) <立地適正化計画の手引き【基本編】(R6.4)より>

○人口が減少する中でも、医療・福祉・子育て支援・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導しつつ、その周辺や公共交通の沿線に居住を誘導することで、生活サービスやコミュニティの持続性を高める。

● 立地適正化計画制度のイメージ



● コンパクト・プラス・ネットワークによるまちづくり

多極型の都市構造	<ul style="list-style-type: none"> 都市郊外部や農村部を切り捨て、中心拠点の一か所に全てを集約するのではなく、生活拠点も含めた多極ネットワーク型のコンパクト化を目指す
地域特性に応じた居住環境の確保	<ul style="list-style-type: none"> 誘導により一定エリアで人口密度の維持を目指す 都市郊外部や農村部についても、それぞれの地域特性に応じた居住環境を確保する
誘導による政策	<ul style="list-style-type: none"> 居住を規制し、居住者(住宅)を移転させるような強制的な集約ではなく、インセンティブを講じ、時間をかけながら居住や都市機能を誘導・集約を進める
密度の経済の発揮	<ul style="list-style-type: none"> 人口が減少する地方部の縮退均衡を目指す政策ではなく、生活利便性の維持・向上を図りつつ、生産性向上による地域経済の活性化を目指す

● 立地適正化計画で定める事項(抜粋)

定める事項	概要	現計画での状況
居住誘導区域	一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、都市機能やコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域	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(複合型高度利用市街地)
都市機能誘導区域	医療、福祉、商業その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものの立地を誘導すべき区域	都心及び地域交流拠点(宮の沢・新さっぽろ・篠路・清田など)
誘導施設	都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設	都心:地域交流拠点の誘導施設+MICE関連施設など 地域交流拠点:区役所、区民センター、図書館など
防災指針	居住や都市機能の誘導を図る上で必要となる都市の防災に関する機能を確保するための指針	記載なし

そのほかに定める事項：成果指標・目標値など

立地適正化計画の概要(防災指針、成果指標・目標値) <立地適正化計画の手引き【基本編】(R6.4)より>

● 防災指針の検討(イメージ)

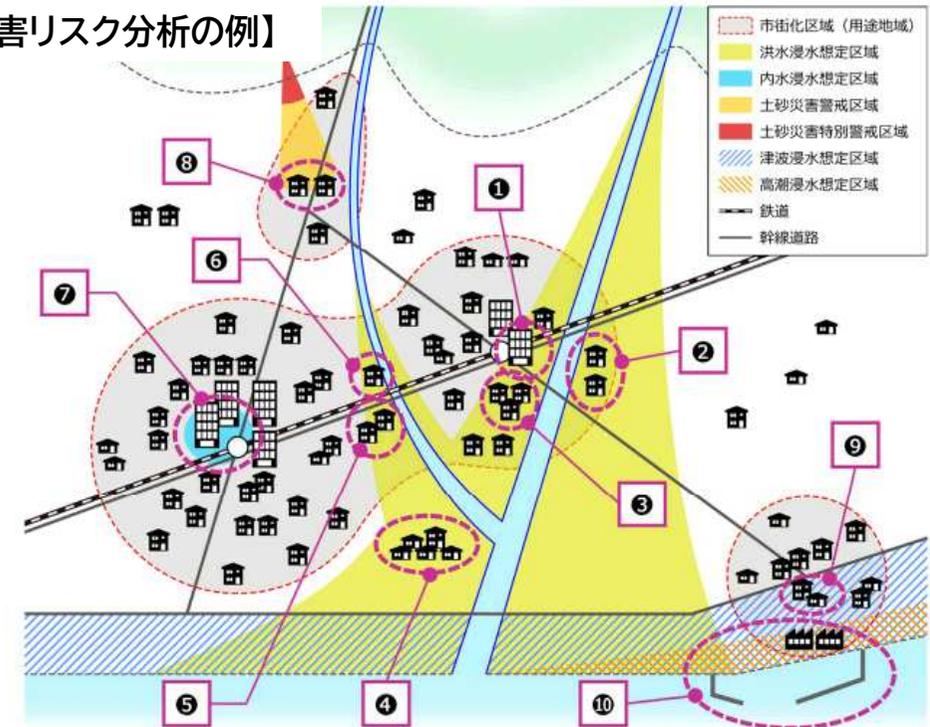
- 法改正(R2)により立地適正化計画に定める事項として「都市の防災に関する機能の確保に関する指針(防災指針)」が追加。
- **災害リスクを踏まえて誘導区域を設定し、区域内に浸水想定区域等の災害ハザードエリアが残存する場合には、適切な防災・減災対策を「防災指針」として位置付けることが必要。**

種類	収集・整理する内容
地形・地質・災害履歴	浸水が起こりやすい箇所、浸水が頻繁に発生していたと考えられる箇所等
洪水	降雨の確率規模(発生確率)に応じた浸水想定区域、浸水深、浸水継続時間、家屋倒壊等氾濫想定区域等
雨水出水(内水)	浸水想定区域、浸水実績のある箇所、道路のアンダーパス等の冠水する可能性が高い箇所等
津波	浸水想定区域、浸水深、浸水開始時間、津波災害(特別)警戒区域の指定等
高潮	浸水想定区域、浸水深、浸水継続時間等
土砂災害	土砂災害(特別)警戒区域(土石流、地すべり、急傾斜地の崩壊)、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域の指定等
地震	地形区分に基づく液状化の発生傾向、建物全壊率、大規模盛土造成地の位置等

● 成果指標・目標値の検討

立地適正化計画の必要性・妥当性を客観的かつ定量的に提示し、PDCAサイクルが適切に機能する計画とするため、**コンパクトシティの施策効果がわかりやすい成果指標、目標値**を設定。

【災害リスク分析の例】

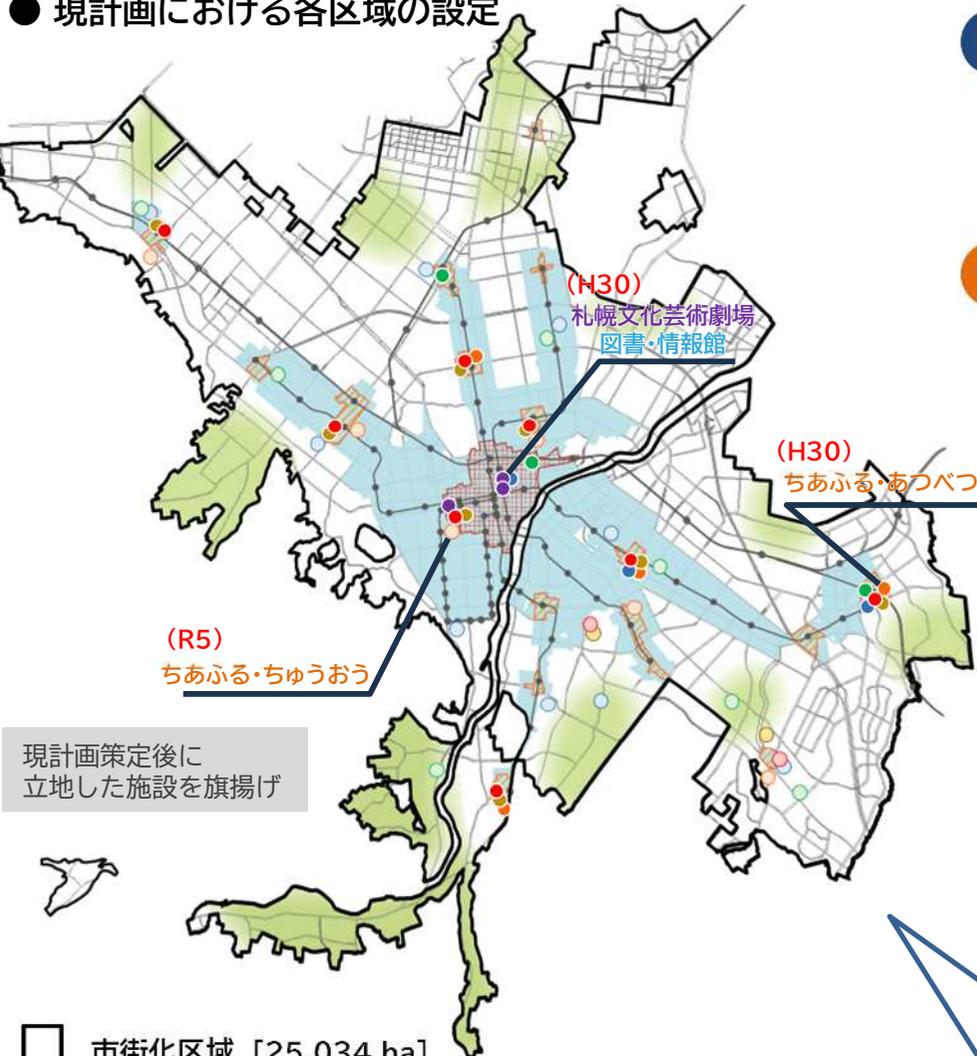


No.	災害	課題
①	洪水	生活の拠点となる地域だが、一定の浸水リスクがある。
②	洪水	流速が出やすく、家屋倒壊等のおそれがある。
③	洪水	浸水深の大きな地域で住居進出が進んでいる。浸水到達時間が早く、浸水深が急激に深くなる可能性がある。
④	洪水	計画規模の洪水でも浸水深に対して建物階数が低く、垂直避難が困難な建物が多い。
⑤	洪水	浸水深は比較的浅いが、浸水継続時間が長い。
⑥	洪水	地域の人口規模に対して、避難所が不足している。
⑦	内水	まちの中心部で都市機能を誘導すべき地域だが、雨水出水(内水)氾濫のリスクが大きい。
⑧	土砂	がけ地付近で土砂災害のリスクが高いが、居住地として重要な場所となっている。
⑨	津波	津波浸水リスクがあり、高齢化が進んでいる。
⑩	津波 高潮	港湾において、津波及び高潮の浸水想定区域となっている。

災害リスク分析を踏まえ、居住/都市機能誘導区域で必要な防災対策・安全確保策を検討し、ハード・ソフト両面から災害リスクの回避、低減に必要な取組を防災指針として記載。

現計画について(誘導区域と誘導施設) H28.3策定

● 現計画における各区域の設定



現計画策定後に
立地した施設を旗揚げ

- 市街化区域 [25,034 ha]
- 集合型居住誘導区域 [5,831 ha] (23.3%)
- 都市機能誘導区域(都心) [480 ha] (1.9%)
- 都市機能誘導区域(地域交流拠点) [530 ha] (2.0%)
- 持続可能な居住環境形成エリア(市独自)

※ () 内は市街化区域に占める割合

集合型居住誘導区域

複合型高度利用市街地を基本に、「集合型居住誘導区域」を設定

区域の範囲

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

都市機能誘導区域

利便性と魅力を重点的に向上させる区域として、都心及び地域交流拠点に、「都市機能誘導区域」を設定

持続可能な居住環境形成エリア

開発時期の古い郊外住宅地の一部において、「持続可能な居住環境形成エリア」を設定

● 誘導施設一覧

都市機能誘導区域	誘導施設
都心	<ul style="list-style-type: none"> ・国際競争力の向上に資する高次都市機能を有する施設 (MICE関連施設、高機能オフィスビル) ・教育文化施設 (大規模ホール) ・多くの市民が利用する公共施設 (区役所、区民センター、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター)
地域交流拠点	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの市民が利用する公共施設 (区役所、区民センター、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター)

● 誘導施設の立地状況 (R6.4.1時点)

誘導施設	都市機能誘導区域内	区域外
区役所	● 8 施設	○ 2 施設
区民センター	● 8 施設	○ 2 施設
図書館	● 3 施設	○ 9 施設
区体育館	● 3 施設	○ 7 施設
ちあふる	● 4 施設	○ 6 施設
大規模ホール	● 3 施設	○ 0 施設

概ね都市機能誘導区域内または誘導区域周辺に立地

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など**
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

人口、住宅施設の動向

現状の分析・評価

- H22年からR2年にかけて**集合型居住誘導区域への人口の集約傾向**が見られ、R22年にかけても**区域内の人口が維持される推計**。
- 集合型居住誘導区域内での**人口分布は概ね増加傾向**を示しており、区域内での人口分布の偏在は確認されない。
- 集合型居住誘導区域内において**集合型の居住機能が集積**し、コンパクトな都市づくりが進んでいる。
- 一方、**集合型居住誘導区域外**においても居住機能が集積し、居住地として**ニーズが高い地域が存在**する。

● 区域別の人口動向

区域	H22(国調)	R2(国調)	R22(推計)
市街化区域	1,890 千人 (75.7人/ha)	1,951 千人 (78.1人/ha)	1,853 千人 (74.2人/ha)
郊外住宅地	681 千人 (60.1人/ha)	672 千人 (59.3人/ha)	604 千人 (53.3人/ha)
一般住宅地	502 千人 (74.1人/ha)	494 千人 (73.0人/ha)	461 千人 (68.1人/ha)
集合型居住誘導区域 (複合型高度利用市街地)	703 千人 (120.6人/ha)	781 千人 (133.9人/ha)	785 千人 (134.5人/ha)

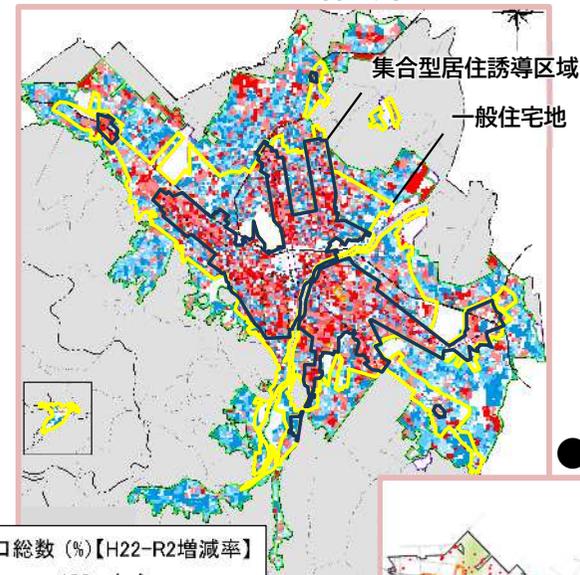
※ 市街化区域の人口には、工業地等の人口も含むため合計値は一致しない
 ※ R22は国立社会保障・人口問題研究の将来推計値を基に本市が区域ごとに推計値を算出

● 区域別の住宅立地動向

区域	(棟数)	H22	H27	R2
市街化区域	戸建て住宅	280,867 棟	296,831 棟	308,254 棟
	共同住宅	58,200 棟	59,981 棟	59,483 棟
	その他(併用等)	12,908 棟	12,188 棟	11,226 棟
郊外住宅地	戸建て住宅	174,979 棟	185,780 棟	193,060 棟
	共同住宅	11,114 棟	11,266 棟	11,220 棟
	その他(併用等)	4,517 棟	4,413 棟	3,994 棟
一般住宅地	戸建て住宅	64,148 棟	68,019 棟	71,716 棟
	共同住宅	17,230 棟	17,036 棟	16,729 棟
	その他(併用等)	3,499 棟	3,301 棟	3,107 棟
集合型居住誘導区域 (複合型高度利用市街地)	戸建て住宅	41,180 棟	42,465 棟	42,890 棟
	共同住宅	29,741 棟	30,559 棟	31,413 棟
	その他(併用等)	4,841 棟	4,420 棟	4,071 棟

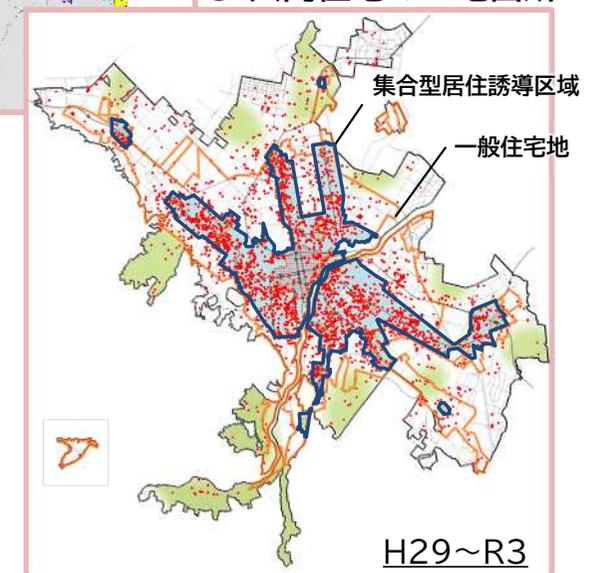
※ 市街化区域の住宅には、工業地等における住宅も含むため合計値は一致しない

● H22-R2の人口増減率



人口総数 (%)【H22-R2増減率】 -100mメッシュ	
20 ~	(3097)
10 ~ 20	(2129)
0 ~ 10	(3826)
増減なし	(41288)
-5 ~ 0	(3059)
-10 ~ -5	(3613)
~ -10	(5248)

● 共同住宅の立地箇所



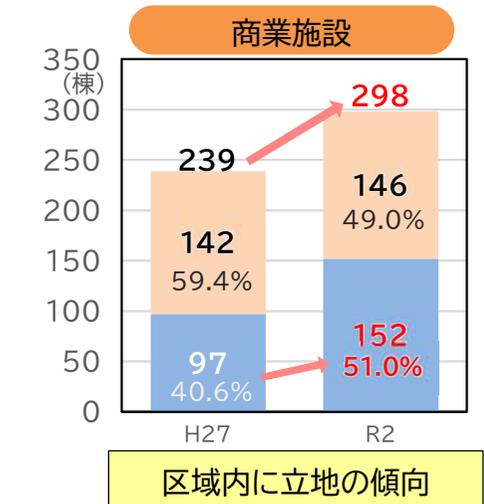
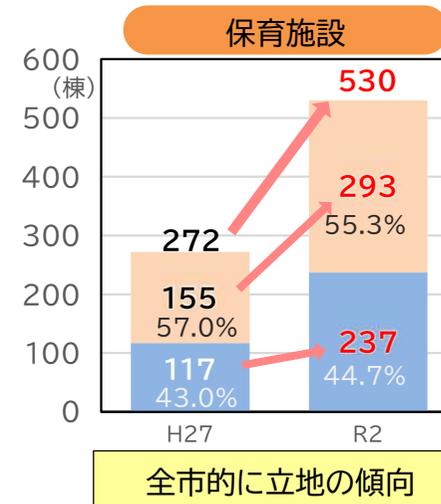
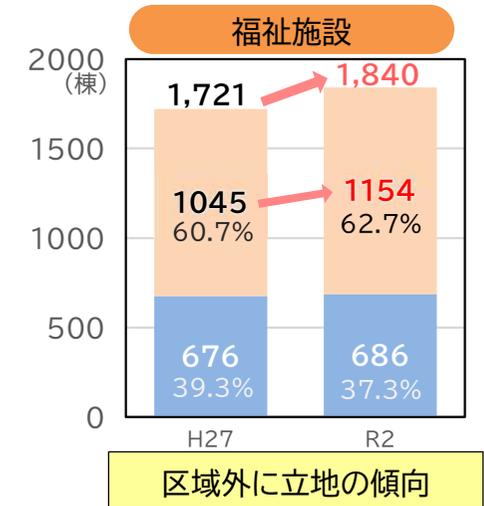
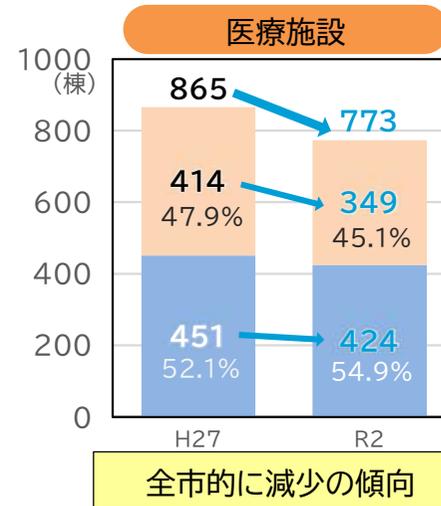
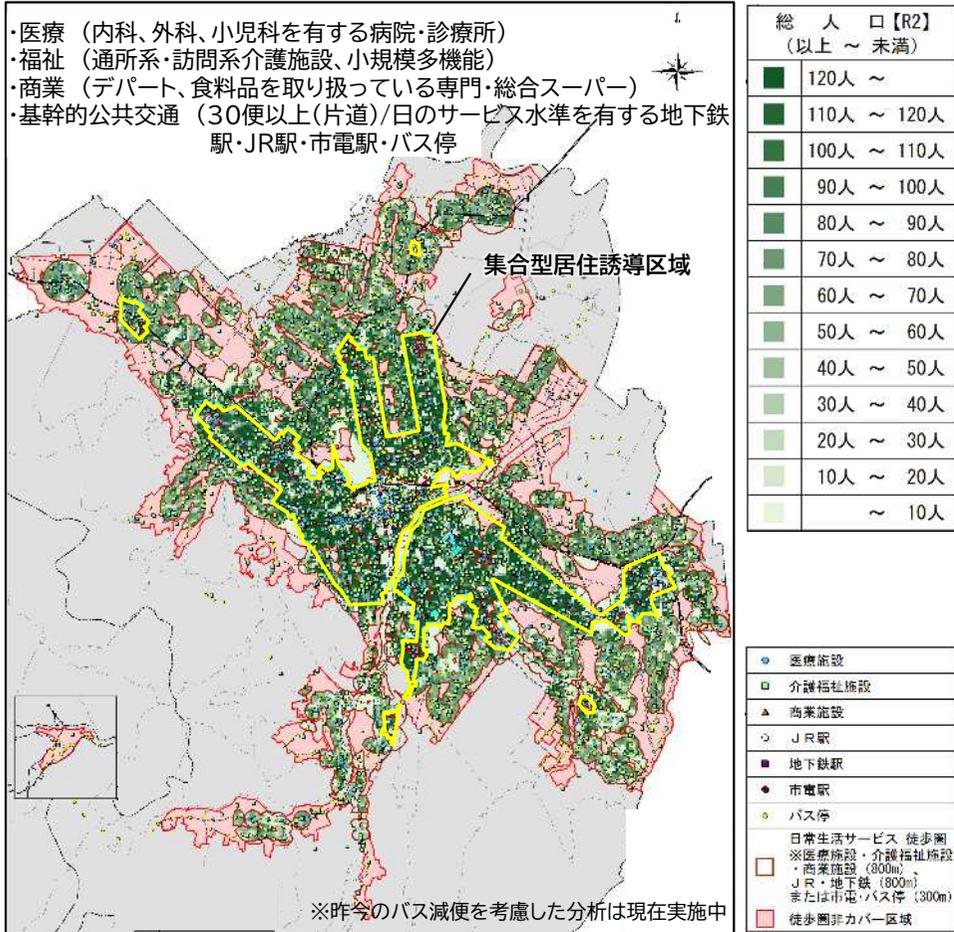
生活サービス施設の動向

現状の分析・評価

- それぞれの住宅地において日常的な生活サービス施設が立地するとともに、公共交通機関を利用しやすい都市づくりが進んでいる。
- 特に**集合型居住誘導区域及びその周辺**においては、**生活サービス施設が集積した利便性の高い居住環境**が形成されている。
- 全市的な立地が進んでいるものや、医療施設のように減少しているものもある。

● 生活サービス施設の人口カバー率:78.9% (政令市平均:56%)

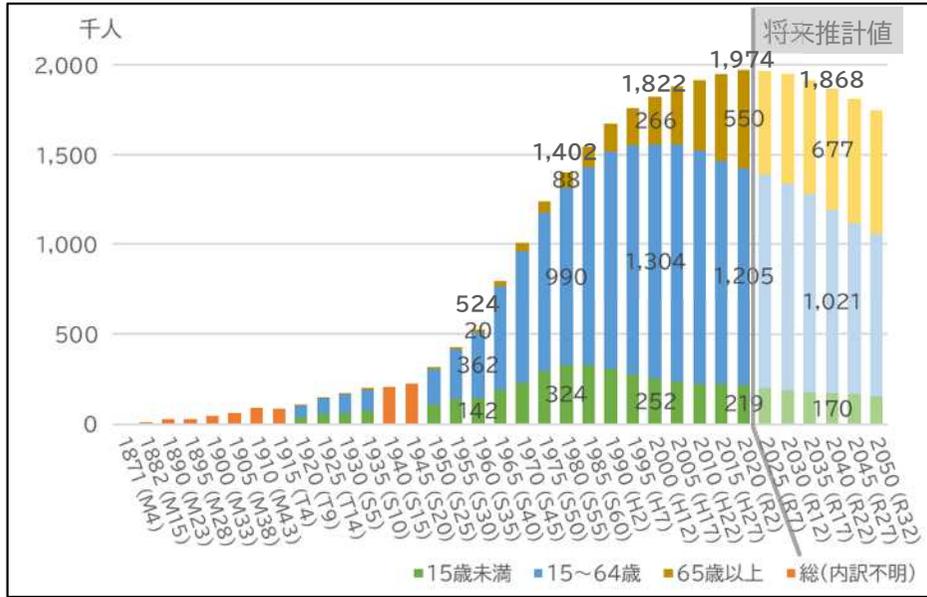
● 生活サービス施設の推移(H27時点とR2時点の比較) ■ 区域外 ■ 居住誘導区域内



生活サービス施設の人口カバー率が高水準
集合型居住誘導区域やその周辺において概ね生活サービス施設が立地

人口構造(人口減少・少子高齢化)

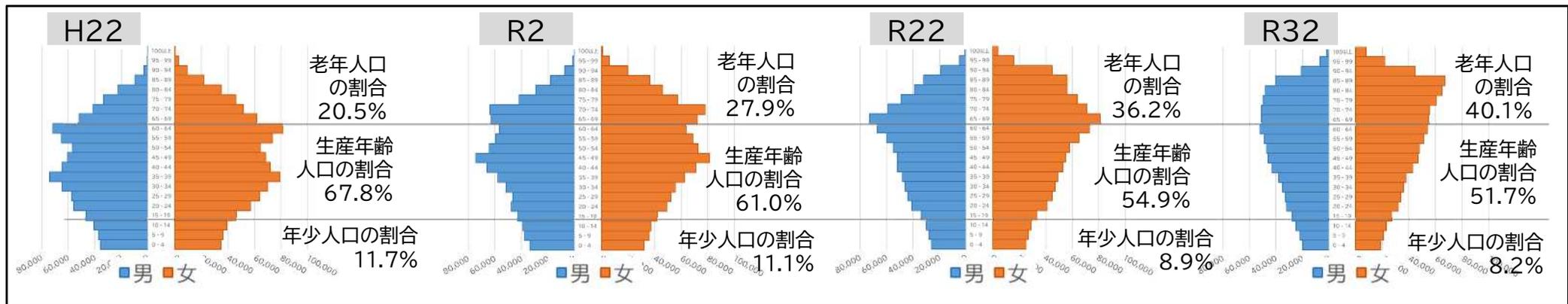
- 人口推移(R7以降は国立社会保障・人口問題研究所による将来推計人口より)



【参考】一般的に人口減少や少子高齢化が都市づくりに与える影響

- ✓ 人口減少により、生活サービス施設の立地に必要な人口規模が不足し、**施設の撤退等による生活利便性の低下**
- ✓ 高齢者の免許返納などにより、福祉・医療・商業**施設にアクセスしにくくなる人が増加**
- ✓ 生産年齢人口の減少に伴う担い手不足や経済の停滞
- ✓ 地域コミュニティの希薄化などによる**暮らしや子育て環境の変化**

- 人口ピラミッド(R22以降は国立社会保障・人口問題研究所による将来推計人口より)



札幌市では、**人口減少局面が到来し、今後の人口構造の変化に対応した都市づくり**が求められる

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過**
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

検討部会の議論の経過

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
都計審		●		●		●		●			●	
検討部会		第1回 論点整理		第2回 個別議論	第3回 個別議論		第4回 個別議論		第5回 個別議論	第6回 中間まとめ		
都市マス		●		●			●			●		
立地適正化計画		●		●					●	●		
再開発方針		●		●					●	●		

議 題

現計画の分析・評価

- ・人口、住宅、生活サービス施設の動向

札幌市を取り巻く現況、動向、社会情勢

- ・人口構造(人口減少、少子高齢化)
- ・公共交通ネットワーク
- ・都市のリニューアル
- ・防災まちづくりの推進

改定のポイント

- ・誘導区域と誘導施設の見直し
- ・防災指針の検討
- ・成果指標・目標値の設定

議 題

現計画の分析・評価

- ・人口動向(これまで、これから)
- ・土地利用状況、動向
- ・生活サービス施設の状況

居住誘導区域の見直し

都市機能誘導に関する見直し

- ・誘導施設、都市機能誘導区域

持続可能な居住環境形成エリアの方向性

議 題

防災指針の検討

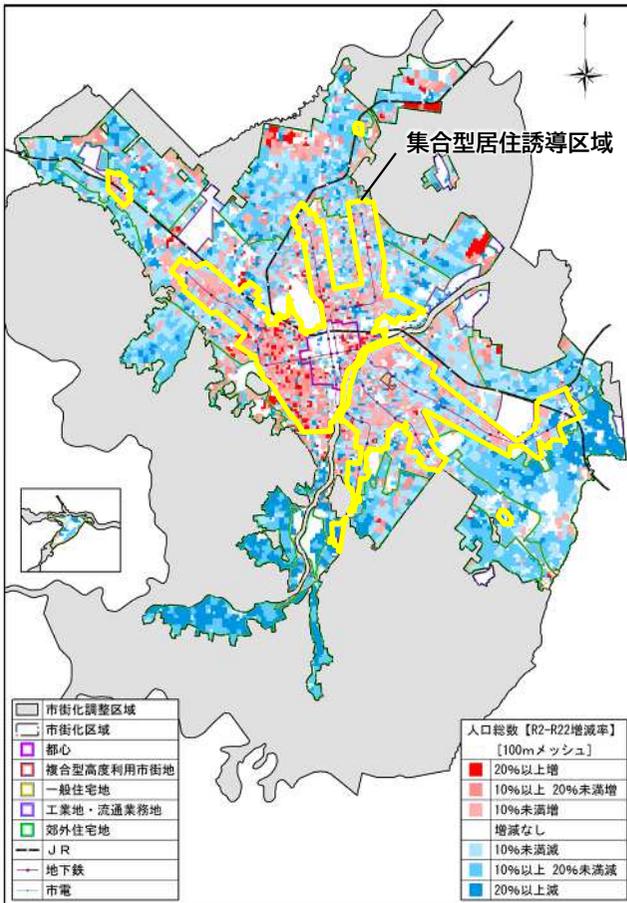
- ・災害リスク分析
- ・課題の抽出
- ・取組方針

成果指標・目標値の設定

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)**
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

居住誘導区域の見直し方針

● R2-R22の人口増減率



<資料:R2は国勢調査、R22は国立社会保障・人口問題研究所の将来推計値を基に本市が区域ごとに推計値を算出>

現計画

- 都市計画マスタープランにおける複合型高度利用市街地を基本に、「集合型居住誘導区域」を設定

分析結果

- 集合型居住誘導区域の人口密度が高まっており、立地適正化計画で目指すコンパクトな都市づくりが進んでいる。
- 集合型居住誘導区域は、20年後(R22)も高い人口密度をキープするものの、一部では人口減少の推計があり都市機能の低下が懸念。
- 集合型居住誘導区域外では、一定程度の人口密度が存在し続ける地域がありつつも、全体としては人口減少が進む推計。
- 今後の人口減少に伴い生活利便施設の減少も予測される。

現計画を継続

考え方①

後背圏の生活利便性を支える複合型高度利用市街地の都市機能の低下を防ぐため、人口密度の維持・増加を図ることが必要。

見直し方針①

引き続き複合型高度利用市街地の区域を基本に、人口密度の維持・増加を図るため、土地の高度利用を主とした集合型の居住機能が集積することを目指す

次期計画期間より先を見据え

考え方②

- 人口減少は避けられない認識のもと、次期計画期間の更には先を見据えると、複合型高度利用市街地外においても利便性が確保された持続的な居住環境が必要。
- 持続的な居住環境としては、誰もが都心や地域交流拠点等に集積する都市機能にアクセスできることを重要視するとともに、市街地の形成状況を踏まえる。

見直し方針②

複合型高度利用市街地以外でも都市機能へのアクセス性が高く、人口密度や生活利便性などを有した地域に人口密度を維持するため地域特性に応じた居住機能の集積を目指す

検討部会のご意見

- R22年以降は人口が急激に減ることが予想されていることに関して、そこでどうしようと考えるのはいけない。次期計画では人口が10万人減少する期間を対象にしていることから、現段階でR22年以降の人口推移も視野に入れた上で次期計画を考えるべき。
- 今後20年間は市街地の範囲を拡大・縮小はしないとしても、実際に人口減少は進んでいるからこそ、全市的に一律・平均にやるのではなく、立適の居住誘導と都市機能誘導を踏まえて、メリハリをつけながら整理することが必要。

市民のご意見

- 人口が減っていくと、行政サービスの提供に限界があるだろうから、そのような先の見通しについても考えた上で計画を検討してほしい。
- コンパクトシティは大事。便利なところに人を集めるのは大賛成。
- 便利な場所と郊外で極端な格差が出ないようにしてほしい。

新たな居住誘導区域の設定

- 都心や地域交流拠点へのアクセス性を踏まえ、**骨格公共交通ネットワーク(地下鉄、JR、路面電車)の周辺に設定。**
- JRについては、駅周辺の**土地利用状況や駅の利用状況、交通結節機能などを考慮。**
- 上記以外にも、地域交流拠点の徒歩圏や居住誘導区域間の位置関係、人口密度、生活利便性を総合的に勘案して区域を設定。

● 対象範囲の設定

種別	対象範囲
地下鉄	沿線から概ね800mの範囲
J R	駅を中心に半径概ね800mの範囲
路面電車	沿線から概ね300mの範囲

● J R 駅で考慮する事柄

駅周辺の状況

- 人口・住宅の立地状況
- 生活利便施設の立地状況
- バリアフリー化の状況

駅の利用状況

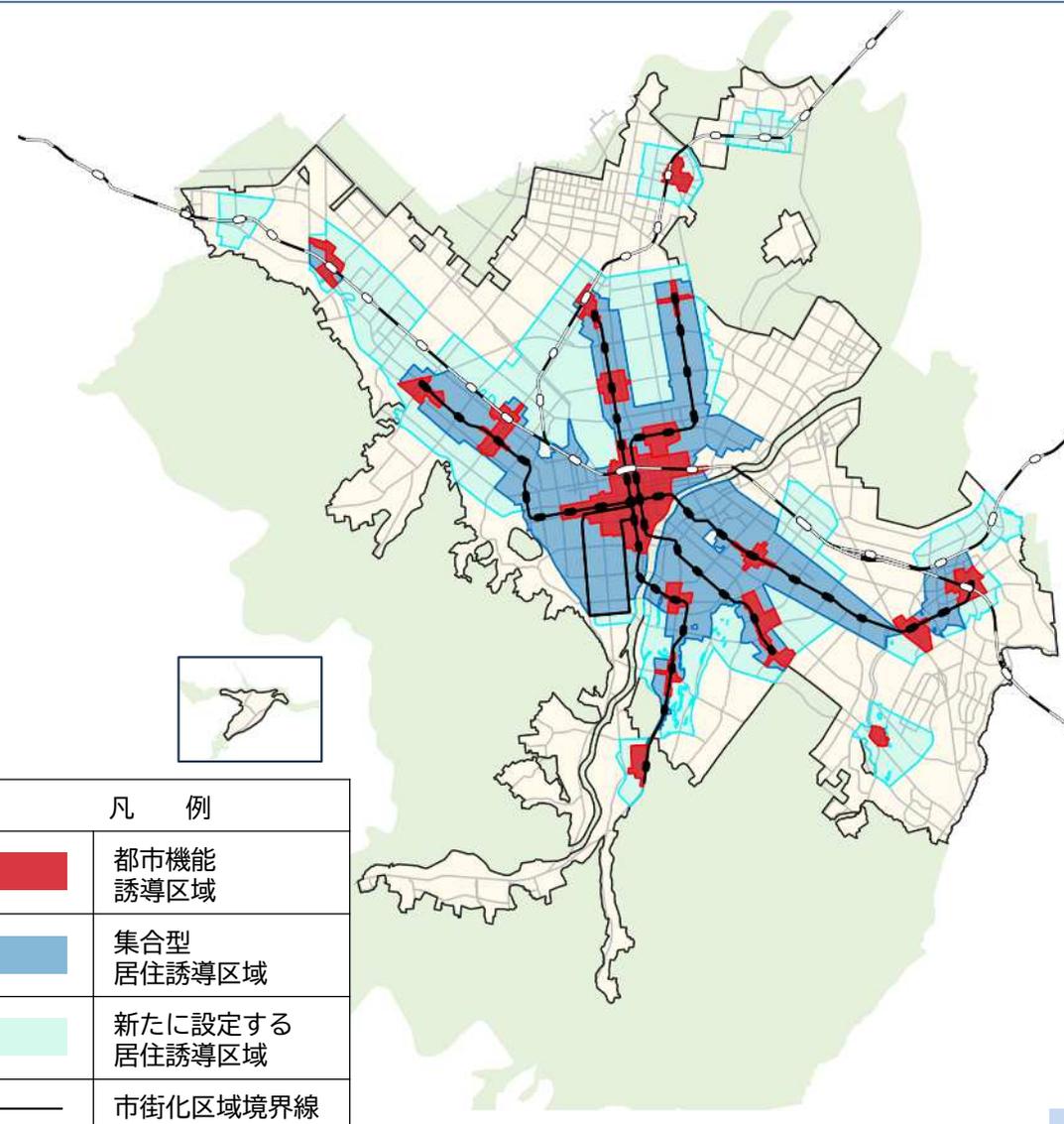
- 乗降客数

交通結節機能

- バスとの連絡状況

➢ 居住誘導区域の対象とする J R 駅

星置、手稲、稲積公園、発寒、発寒中央、琴似、桑園、札幌、苗穂、白石、厚別、森林公園、新札幌、八軒、新川、新琴似、篠路、あいの里教育大

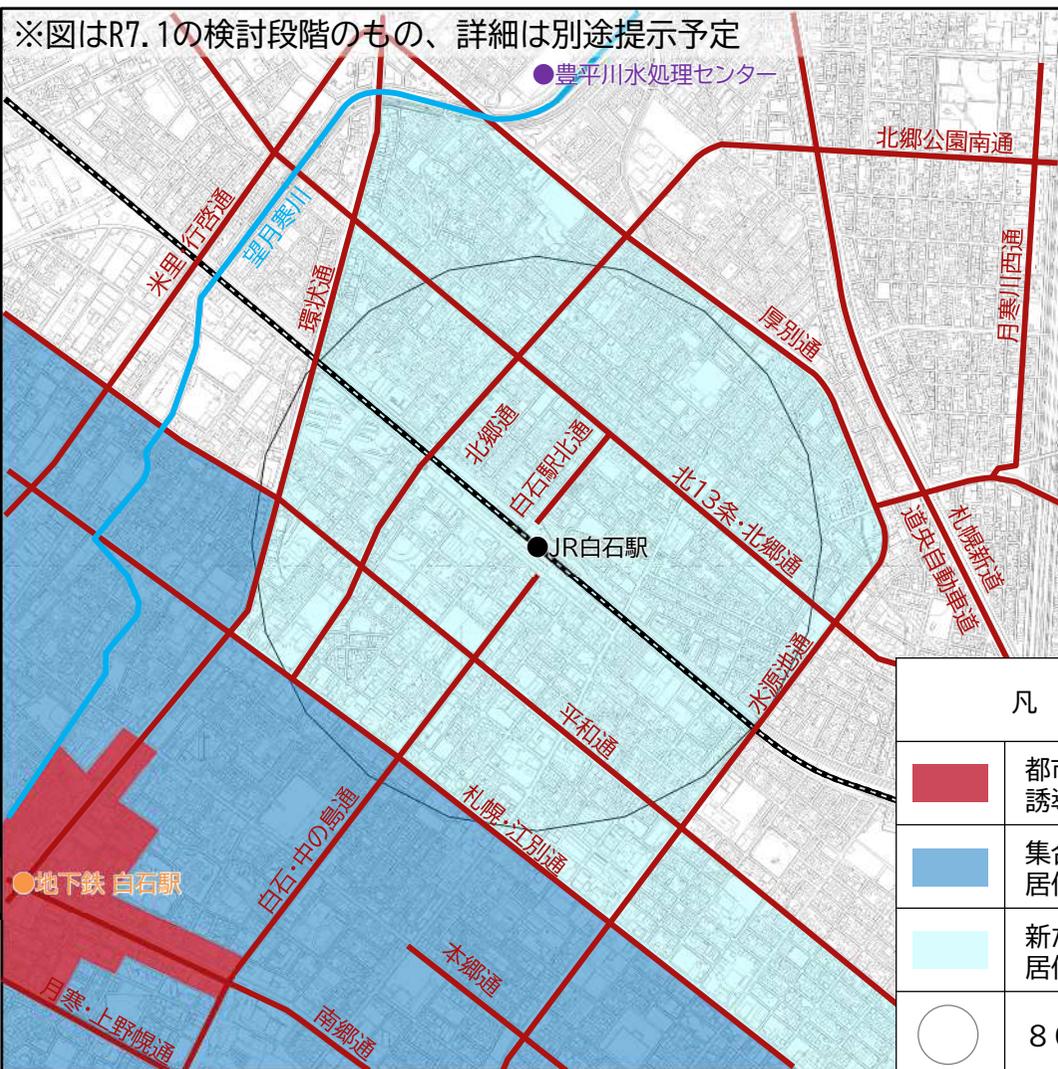


※図はR7.1の検討段階のもの、詳細は別途提示予定

新たな居住誘導区域の設定

- 都心や地域交流拠点へのアクセス性を踏まえ、**骨格公共交通ネットワーク(地下鉄、JR、路面電車)の周辺に設定。**
- JRについては、駅周辺の**土地利用状況や駅の利用状況、交通結節機能などを考慮。**
- 上記以外にも、地域交流拠点の徒歩圏や居住誘導区域間の位置関係、人口密度、生活利便性を総合的に勘案して区域を設定。

J R白石駅周辺

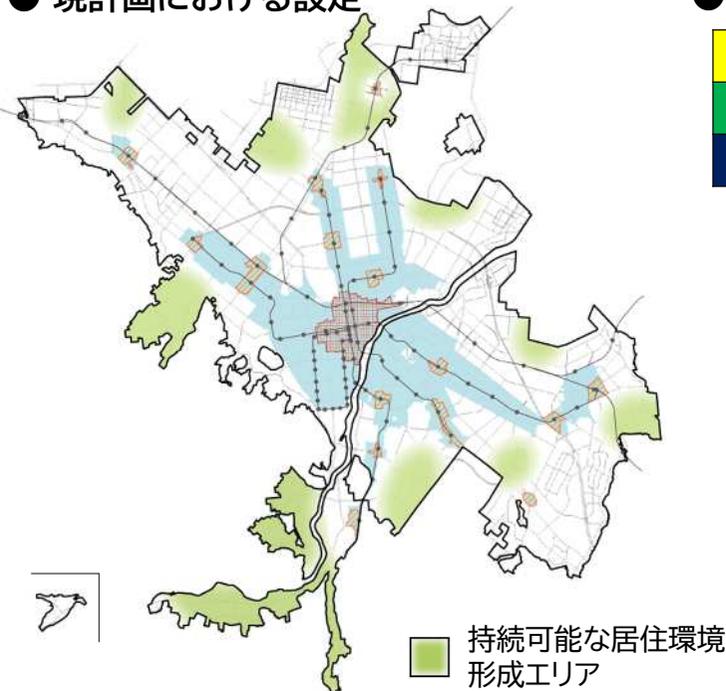


J R新川駅周辺



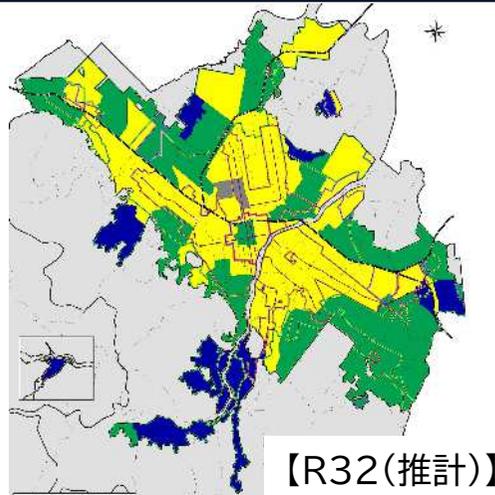
持続可能な居住環境形成エリア

● 現計画における設定



● 地域ごとの人口減少の段階

- 第一段階: 年少人口が減少、老年人口が増加
- 第二段階: 年少人口が減少、老年人口が維持・微減
- 第三段階: 年少人口が減少、老年人口も減少



現計画

- 開発時期の古い郊外住宅地の一部において、人口減少のスピードが速まる推計であったことから、「持続可能な居住環境形成エリア」を設定。

分析結果

- 人口減少は避けられない認識のもと、計画期間(20年間)のさらに先を見据えると、急速な人口減少は全市的な課題となることが想定。
- 「持続可能な居住環境形成エリア」は、人口減少のスピードに着目したエリアであり、地域によっては一定程度の人口密度や生活利便性を有する。
- 人口密度の低下に伴う生活利便施設の減少や交通利便性の低下などは、「持続可能な居住環境形成エリア」以外でも起こり得る。

考え方

- 「持続可能な居住環境形成エリア」の中でも、都市機能へのアクセス性の高い地域などについては、計画期間のさらに先の人口減少を見据えて居住誘導を進めることとする(篠路駅周辺エリアの居住誘導区域を拡大)。
- 市街地の暮らしを支える必要があることから、急速な人口減少による居住環境の変化に対しては、今後も取り組む必要がある。
- 将来的には全市的に人口減少が進み、「持続可能な居住環境形成エリア」以外でも生活利便性の低下が引き起こされることを想定すると、今後は全市的に対策を実施する必要がある。

見直し方針

特定の地域を「持続可能な居住環境形成エリア」に位置づけるのではなく、市街地全域を対象とし地域に応じた課題解決に取り組む区域とする。

検討部会のご意見

- 全市的に人口減少が進行していく予測がある中、「持続可能な居住環境形成エリア」を一律で残すのではなく、居住誘導区域との距離、交通結節性、人口密度、空き家率などの基準を見て、状況によっては居住を優先しない用途地域へ変更するなど、土地利用の考え方を示していく必要があるのではないかと。
- 人口が減少していく中、「持続可能な居住環境形成エリア」の考え方を将来も残し続けていくことは困難であり、当該エリアの色分けはなくてよいと考える。

市民のご意見

- 都心だけではなく、郊外での暮らしを充実させることが重要。
- 拠点との交通ネットワークによる利便性確保に注力してほしい。
- 郊外部の高齢化を支える取組に期待。

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)**
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

都市機能誘導区域・誘導施設

現計画

- 利便性と魅力を重点的に向上させる区域として、都心及び地域交流拠点に「都市機能誘導区域」を設定。
- 都心まちづくり計画に定める都心の範囲や地下鉄駅等からの近接性、土地利用の連続性などを踏まえ、用途地域等の土地利用制限の境界などに合わせて誘導区域を設定。

● 地域交流拠点の土地・建物の動向 : 減少傾向の項目

地域交流拠点	区域面積 (約 ha)	建物棟数 (棟)		老朽建物棟数 (棟)		低未利用地 (千㎡)	
		H23	R2	H23	R2	H23	R2
新さっぽろ	45.6	100	95	34	13	12	37
真駒内	31.6	54	53	48	46	—	—
清田	19.9	149	153	46	41	13	12
篠路	14.5	156	150	91	83	18	20
麻生・新琴似	29.7	317	327	107	81	19	13
宮の沢	24.0	183	178	74	54	11	18
栄町	14.5	239	246	109	81	9	7
福住	22.4	25	29	4	5	8	6
手稲	33.6	322	301	169	120	28	29
北24条	37.9	735	713	311	225	26	23
平岸	32.2	383	391	139	108	27	19
澄川	14.9	131	127	52	39	3	4
琴似	75.6	821	800	396	295	54	43
白石	31.0	268	273	95	75	22	11
光星	33.5	305	308	147	99	11	11
月寒	33.0	473	507	197	161	23	18
大谷地	35.2	118	117	22	17	15	13

分析結果

- 都心及び地域交流拠点内において老朽建物が減りつつも一定程度存在することから今後の建替え・更新が予想される。
- 都心及び地域交流拠点内における低未利用地が減少している。
- 医療・福祉・子育て・商業などの日常生活を支える利便施設は全市的に立地。

2次ビジョンでは、「地域交流拠点」への多様な都市機能の集積や「都心」における高次の都市機能の集積を目指している。

考え方

- 都心において高次の都市機能の集積により、世界を引き付ける魅力と活力あふれるまちを目指す。
- 後背圏の生活利便性を高めるとともに、人が集まる場所としての魅力を高めるため、地域交流拠点において多様な都市機能の集積を目指す。
- 日常生活を支える利便施設は、引き続き徒歩圏内の身近な範囲に立地することが望ましいと考えるが、施設の規模や種類によっては都心や地域交流拠点での立地が相応しい施設も考えられる。
- 都市機能が立地するための用地が不足していることから立地できる余地を増やす。

見直し方針

誘導施設

2次ビジョンや次期都市マスの基本目標の実現に向けて多様な都市機能を誘導する。

都市機能誘導区域

都市機能誘導区域の範囲を拡大し、多様な都市機能の立地を促進する。

検討部会のご意見

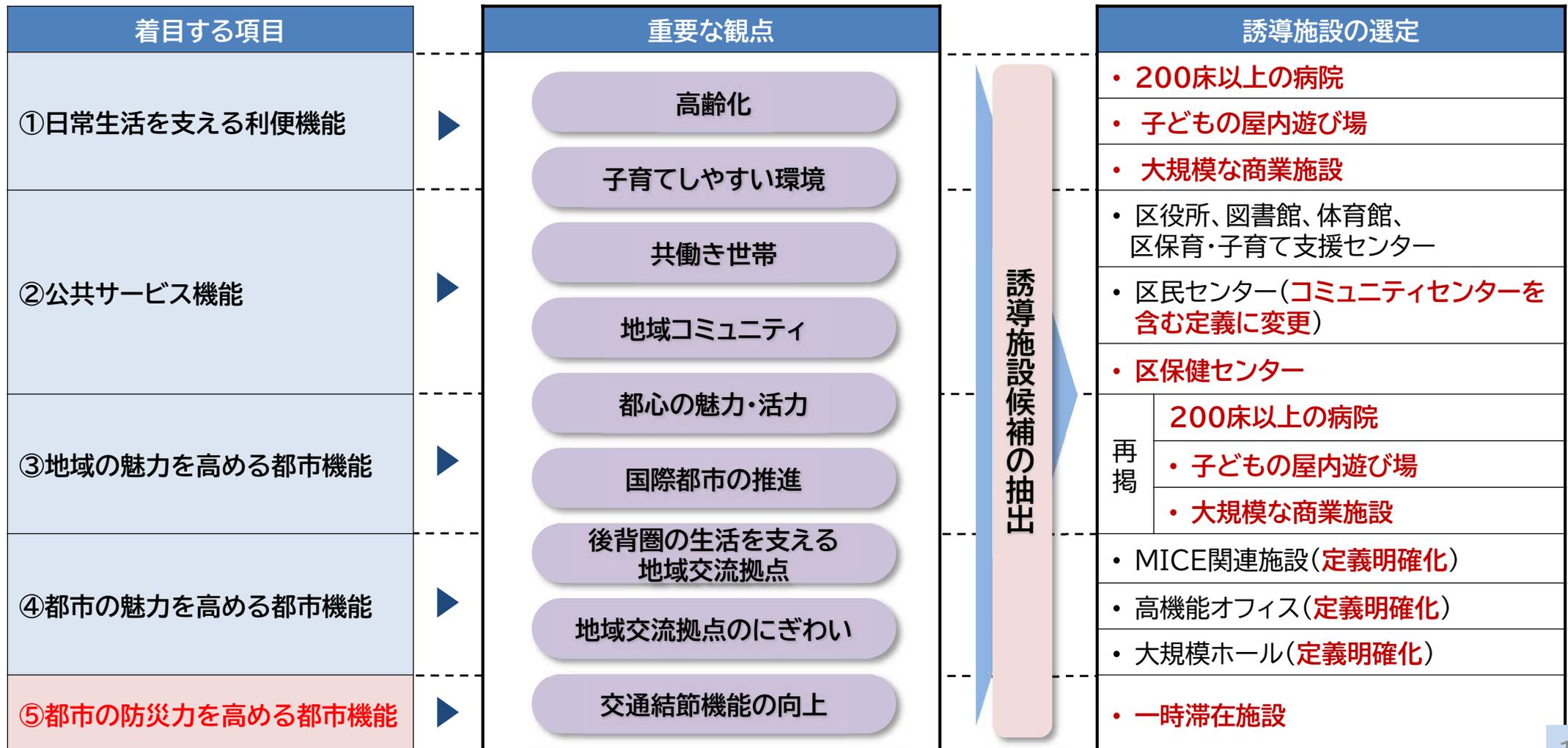
- ウォーカブルシティの推進や、公共施設などの誘導施設の更新を図るうえでは、都市機能誘導区域を広げる議論があってもいいのではないかな。
- 都市機能誘導で着目する項目として「防災」もあるのではないかな。
- 災害時の帰宅困難者のシミュレーションに基づき、拠点や都市機能誘導区域などに防災拠点を用意するといった検討ができるのではないかな。

市民のご意見

- 居住以外の機能が魅力的であったほうが付近で居住したい人が増えるのではないかな。
- 駅の周りに利便施設があると暮らしやすい。
- 滞留空間や、子どもが遊べる空間は駅近くにあったらすごく良い。

誘導施設の見直し

- 現計画で基本的な考え方を整理する上で着目した4つの項目に、新たに「都市の防災力を高める都市機能」を追加して、**誘導施設の見直し**を実施し、今日的な社会情勢やトピックなど『重要な観点』を捉えた施設をピックアップし、それぞれの施設ごとの「立地に対する考え」や「利用者の利便性」、「誘導の効果」などを考慮して誘導施設を選定。
- 必ずしも都心や地域交流拠点に全ての施設を集約するのではなく、**都心や地域交流拠点に立地することで利用者の利便性が向上する施設を誘導施設に設定。**



①日常生活を支える利便機能 ※③地域の魅力を高める都市機能にも該当

医療施設

●医療需要の増加予測

- 必要病床数※1と令和3年(2021年)現在の病床の状況と比較すると、札幌圏域※2では、令和7年(2025年)以降も**医療需要が増加する見通し**※3
- ※1 将来の病床の必要量を推計したもの
- ※2 札幌市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、新篠津村
- ※3 ただし、病院の新規開設や増床による病床設置には制限あり

	高度急性期	急性期	回復期	慢性期	休棟等	全体
2021年の許可病床数	2,455	16,229	3,186	11,161	992	34,023
2025年必要病床数の推計値	3,913	10,951	8,923	11,999	—	35,786
差*	1,458	▲ 5,278	5,737	838	—	1,763

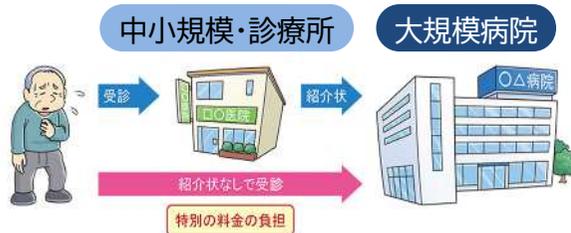
必要な
病床数

* (2025年必要病床数の推計値) - (2021年(令和3年)許可病床数)

<資料:さっぽろ医療計画2024>

●医療機関の機能分化の推進

- 200床以上の病院は、紹介状なしで受診すると特別料金が加算。
- 大規模病院への**外来患者の集中**等に対応。



<画像:政府広報オンライン>

- 大規模な病院は、**地域の高度医療を担う**観点から、**多くの市民が利用しやすい**都心・地域交流拠点に立地することが望ましい。
- 建て替えに伴い、「**区域外への転出抑制**」や「**区域外から区域内への移転促進**」の観点で、誘導施設に位置付けることが効果的。

新規追加

都心・地域交流拠点
一般病床200床以上の病院

定義

医療法第7条第2項に掲げる病床の種別のうち一般病床を200床以上有する病院

子育て施設

●屋内型の遊び場整備等へのニーズの高まり(札幌市)

- 札幌市子育てに関する**市民アンケート**調査結果において、近年、**屋内型の遊び場に関するニーズ**が増加。

意見・
要望例



- 夏の暑さ、冬の寒さに影響を受けない屋内遊び場が必要
- 屋内の遊び場は郊外が多く、移動が大変
- 平日・休日、風雨を問わない遊び場があると便利
- 飲食店と併設されている屋内遊び場が理想的 など

●屋外、屋内の遊び場の状況

- 積雪による冬季の運動不足や、**猛暑**や**悪天候**など夏季においても屋外で遊ぶ機会の減少。
- 商業施設と併設した屋内遊び場は、利用に合わせて**買い物をする**など親世代のニーズも揃っていて**人気が高い**。
- 大型施設の中には郊外に立地**しており、車がないと行きにくい施設もある。

- 子育てしやすい環境の整備に向けて、積雪寒冷な**冬の気候**や夏の**猛暑**など悪天候時でも利用できる**屋内の遊び場の整備**を推進。
- 子どもの遊び場は、利用者の利便性の観点から、**子連れでも公共交通により利用できる**都心・地域交流拠点にも立地することが望ましい。

新規追加

都心・地域交流拠点
子どもの屋内遊び場

具体的な定義については継続して検討

定義

0歳~12歳程度の子どもの対象に体を動かして遊ぶことを目的とした施設で床面積1,000㎡以上のもの(風営法第2条第1項に規定する風俗営業許可を要する施設を除く)

①日常生活を支える利便機能 ※③地域の魅力を高める都市機能にも該当

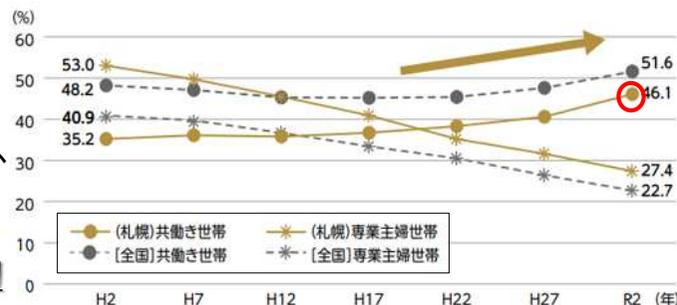
商業施設

●後背住宅地の生活を支える施設

- 地域交流拠点に近接する大規模商業施設は、様々なモノ・サービスを提供し、**後背圏居住者の生活利便性を支える**役割をもつ。
- 近年、拠点直結の大規模商業施設の撤退が起きており、拠点の賑わいや後背圏の利便性確保などに大きな影響を及ぼすことが懸念。
- バス路線のフィーダー化**が進み、地域交流拠点における**滞在性・利便性の向上**がこれまで以上に求められると考えられる。

●世帯構成の変化

- 共働き世帯の増加**に伴い、通勤等におけるバス待ち時間など、地域交流拠点に訪れた時に、**食料品や生活必需品等の買い物をする需要**が高まっていると推察。



<資料: 第5次男女共同参画さっぽろプラン>

- 大規模商業施設が立地することで、地域交流拠点の機能充実や**後背住宅地の利便性**を確保・維持につながる。
- 大規模な商業施設は、誰もが公共交通で利用しやすい都心や地域交流拠点に立地することが望ましい。

新規追加

都心・地域交流拠点
大規模な商業施設

定義

店舗又は飲食店に供する部分の床面積の合計が10,000㎡を超える商業施設

②公共サービス機能

公共サービス

●コミュニティセンターを中心とした地域の交流・活動の場の創出

- 区民センターの機能を補完し、地域における住民の自主的な活動を促進するため、篠路・手稲の2ヶ所にコミュニティセンターを設置している。
- 人口減少・少子高齢化が進んでいく中では、**コミュニティの活性化や地域の自主的な活動の活性化**が良好な住環境の形成において重要と考えられる。

●区保健センターが担う市民生活を支える多様な役割

- 生活衛生支援、子育て相談などの様々な業務を行っている各区の保健センターは、多くの市民が利用する施設
- コロナ禍においても市民の健康を守るため重要な役割を果たした。

○コミュニティセンター及び区保健センターは、誰もが利用しやすいよう、アクセス性の高い都心や地域交流拠点での立地が望ましい

都心・地域交流拠点

定義見直し

区民センターに、**コミュニティセンターを追加**

札幌市区民センター条例第2条に規定する各区民センター及び各**コミュニティセンター**

※現計画の定義: 札幌市区民センター条例第2条に規定する各区民センター

新規追加

都心・地域交流拠点
区保健センター

定義

札幌市保健所及び保健センター設置条例第2条に規定する各区保健センター

④都市の魅力高める都市機能

MICE関連施設・大規模ホール

●現状の主なMICE施設・エリア

- 市内でさまざまな分野のMICEを受け入れており、種類や規模などに応じて施設の棲み分けが行われている。
- 特に**大通周辺エリア**は、複数の施設を複合的に活用することによって大規模な国際会議を開催するなど、重要なMICE開催の拠点。

施設	規模
札幌市民交流プラザ	(劇場:2,302人、スタジオ・控室等)
札幌市民ホール	(ホール:512㎡、1,500人、会議室6室)
グランドメルキュール札幌大通	(ホール:1,607㎡、1,134人)
教育文化会館	(ホール:1,100席)
札幌プリンスホテル	(大宴会場:1,000㎡×2)

○一定規模以上の MICE施設を誘導することで、**MICE環境の充実や都心の魅力向上**につながる。

○主なMICE関連施設を位置付けることで、都市機能誘導区域(都心)からの転出への対応やMICE環境の確保を図る。

○**誘導すべき施設を明確化**するため、MICE関連施設の定義を見直すとともに、**他の施設との差別化**のため大規模ホールの定義も見直す。

定義見直し

具体的な定義については継続して検討

MICE関連施設

都心

定義

都心のMICE機能及び市民の利便性の向上に資する**次のいずれかの施設**

- 1)床面積1,000㎡以上のホール・会議室・展示場を有する施設
- 2)「都心における緩和型土地利用計画制度等の運用基準」に掲げる要件を満たすハイグレードホテル(要件の例:会議・イベント等で使用できるバンケットルームを設置すること等)

※現計画の定義:コンベンションセンター、ホテル等のうち、都心のMICE機能及び市民の利便性の向上に資するもので市長が指定するもの

高機能オフィス

●都心における開発誘導方針(H30年12月) ※令和6年7月改定

高機能オフィス整備ボーナス

都心の活力向上に資する高機能オフィスの整備を評価

【評価する取組の具体例】

- ・1フロアのオフィス占有床面積が概ね1,000㎡以上。
- ・天井高さ2.7m以上、OAフロア100mm以上。
- ・ゼロカーボン推進ビルと同等程度の環境性能。



○高機能オフィスビルが都心に集積されることにより、都心の魅力・活力が高まるとともに、市民の利便性の向上や市内における雇用の創出・拡大も期待される。

○定義をより具体化し、**都心における開発誘導の取組との整合**を図る。

定義見直し

高機能オフィスビル

都心

「都心における緩和型土地利用計画制度等の運用基準」に掲げる要件を満たす高機能オフィス

※現計画の定義:強固なセキュリティシステムや環境に配慮した高効率の照明・空調システム、高度な耐震性、災害時にも電力・熱の供給が可能な自立型エネルギー供給システムなどを備えた事業所ビルのうち、都心の国際競争力の向上に資するもの。

●札幌市文化芸術基本計画(第4期)

3館体制の維持と大規模多目的ホールの在り方検討

- ①札幌文化芸術劇場hitaru ②教育文化会館 ③札幌市民ホール

定義見直し

大規模ホール

都心

固定客席数1,000席以上を有する多目的ホール

R22頃までは同程度のホール需要が維持される予測。

※現計画の定義:客席数1,000席以上を有する多目的ホール

⑤都市の防災力を高める都市機能

一時滞在施設

●札幌駅・大通駅周辺地区都市再生安全確保計画(H26.3策定)

- 大型商業施設や業務機能などが集中している都心部において、大規模地震の発生時などに**多数の帰宅困難者発生**が予測。
- 都心部での冬期の大型イベント開催を考慮した場合、**帰宅困難者は最大96,000人、屋外滞留者は最大46,000人**になる見通しであり、屋外滞留者を受け入れられる一時滞在施設の確保を目指す。

冬期における帰宅困難者数等推定結果 (人)

		滞行者等	帰宅困難者	屋外滞留者
平日	日常生活行動者	371,000	86,000	31,000
	観光行動者	10,000	10,000	7,000
	合計	381,000	96,000	38,000
休日	日常生活行動者	189,000	44,000	34,000
	観光行動者	17,000	15,000	12,000
	合計	206,000	60,000	46,000

<資料:札幌駅・大通駅周辺地区都市再生安全確保計画>

●札幌市一時滞在施設整備等事務取扱要領

- 都心以外の**地下鉄駅及びJR駅の周辺**においても、民間施設の一部を災害時に帰宅困難者等を受け入れるための**一時滞在施設として提供してもらう協定**を締結している。
- 地域交流拠点**にも多くの来街者がおり、災害時には都心同様に**帰宅困難者が発生することが予想**される。

●北海道胆振東部地震発生時(H30.9.6)

- 多数の観光客(外国人を含む)が市内中心部で帰宅困難となり、地下歩行空間にて一夜を過ごした。
- 急きょ開業前の市民交流プラザを、観光客等の一時滞在施設として開放。

<画像:札幌市役所ホームページ>



札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)



市民交流プラザ

○「世界都市」の実現に向け、国内外から多数の観光客が訪れる都心の防災性を向上させる機能として望まれる。

○都心のみならず、多様な都市機能が集積し多くの来街者がいる地域交流拠点の防災性を向上させることも望まれる。

新規追加

一時滞在施設

都心・地域交流拠点

定義

帰宅困難者対策に資する一時滞在施設(札幌市と協定を締結するもの)

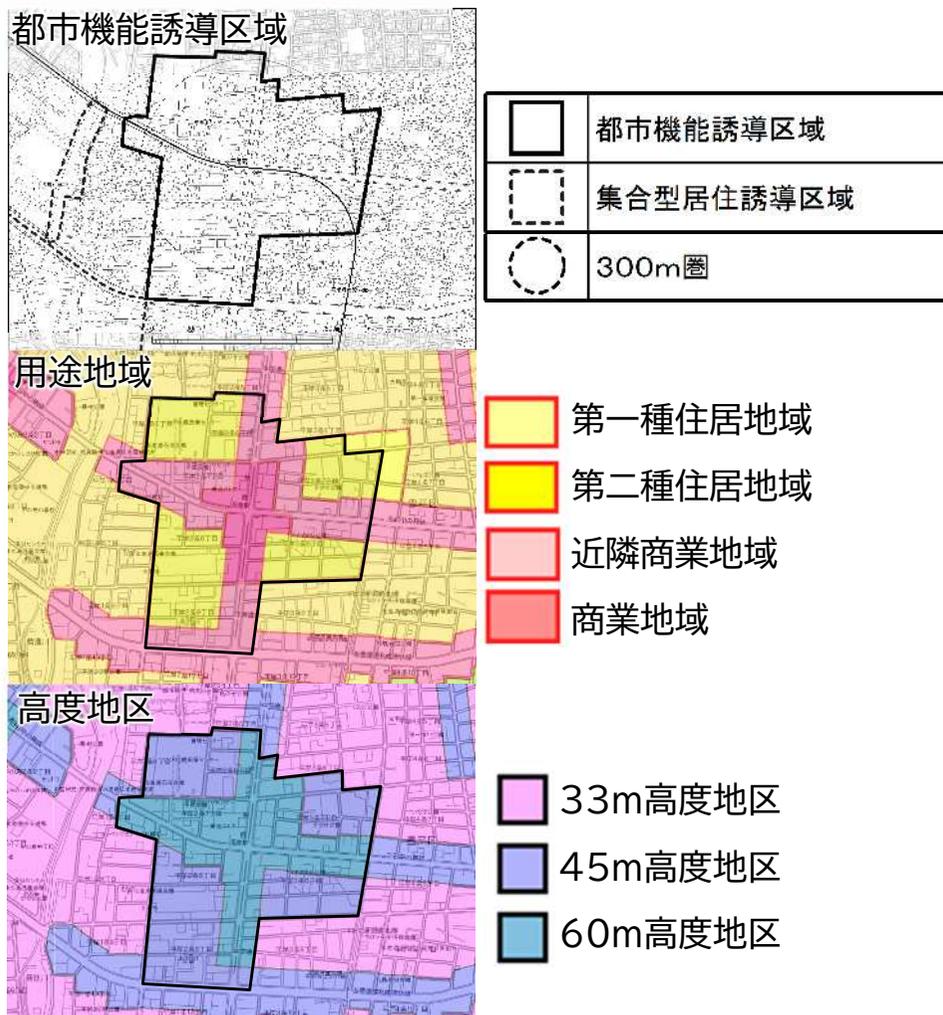
具体的な定義については継続して検討

都市機能誘導区域の範囲の考え方

○現計画における都市機能誘導区域は、都心まちづくり計画に定める都心の範囲や地下鉄駅等からの近接性、土地利用の連続性などを踏まえ、用途地域等の土地利用制限の境界などに合わせて設定。

○結果として概ね300mの範囲となっているが、前述の「見直し方針(p.18)」のとおり拡大を検討。

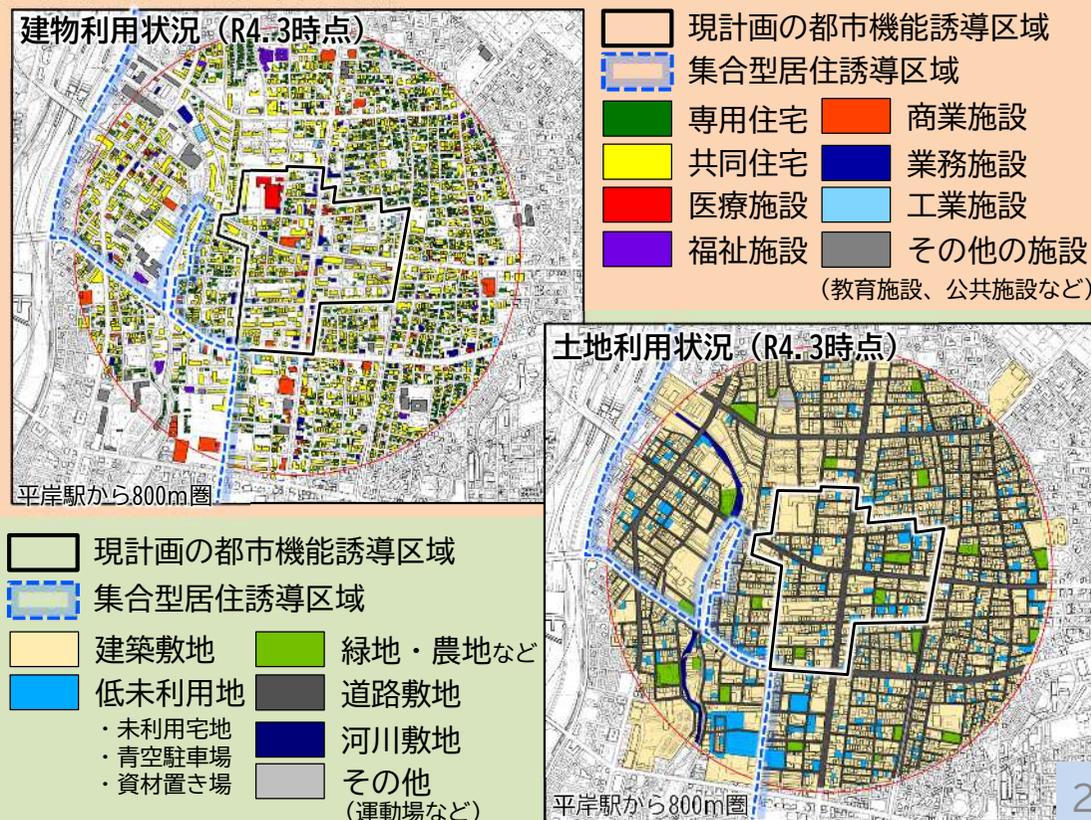
現計画における都市機能誘導区域(例:平岸駅周辺)



拡大区域

- ・ 徒歩圏を考慮して、**半径500m～800mの範囲**を目安。
- ・ 都市機能の集積にあたっては、土地の高度利用も伴うことから、**複合型高度利用市街地の範囲内**とする。
- ・ 具体的な区域境界の設定にあたっては、**土地利用状況や都市基盤の整備状況、地形地物などを考慮**する。

● 対象範囲の例 (平岸駅)

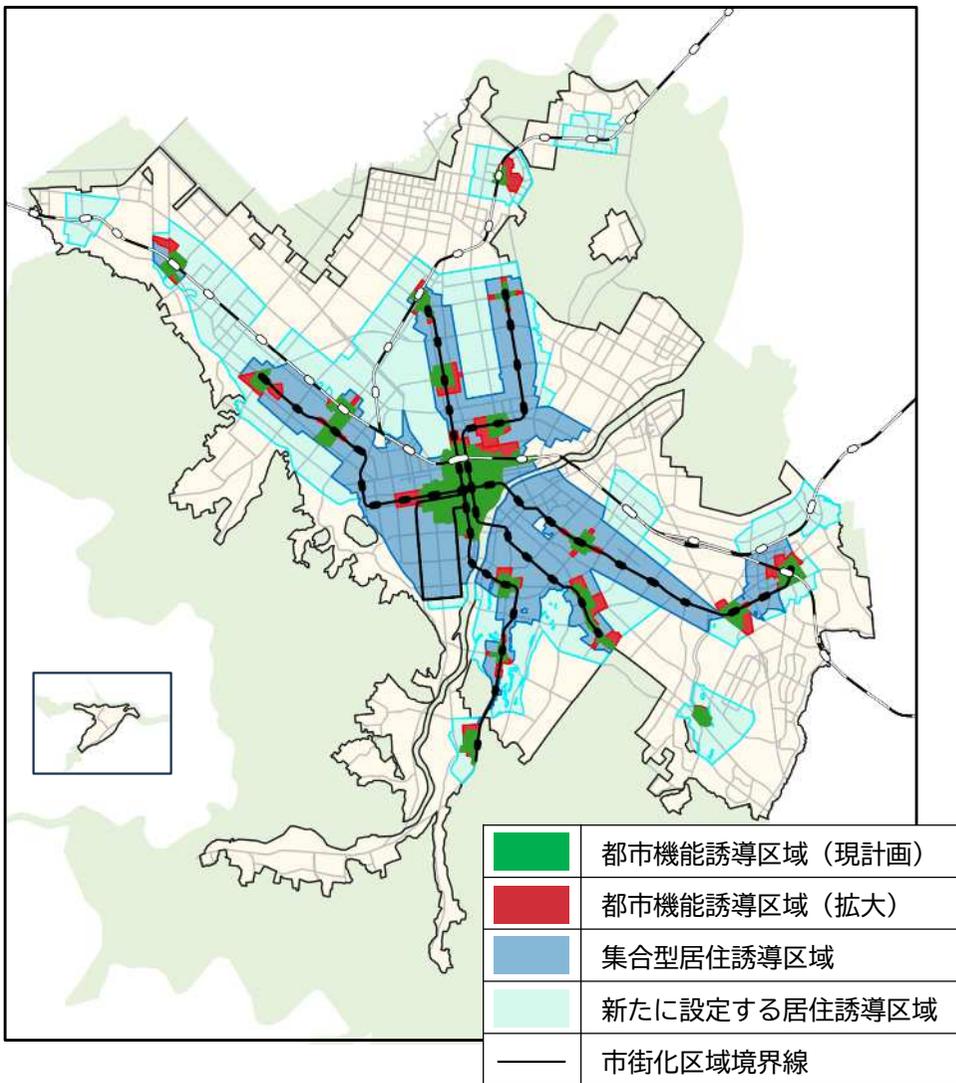


都市機能誘導区域の範囲の考え方

拡大
区域

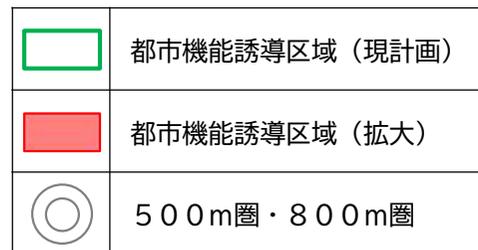
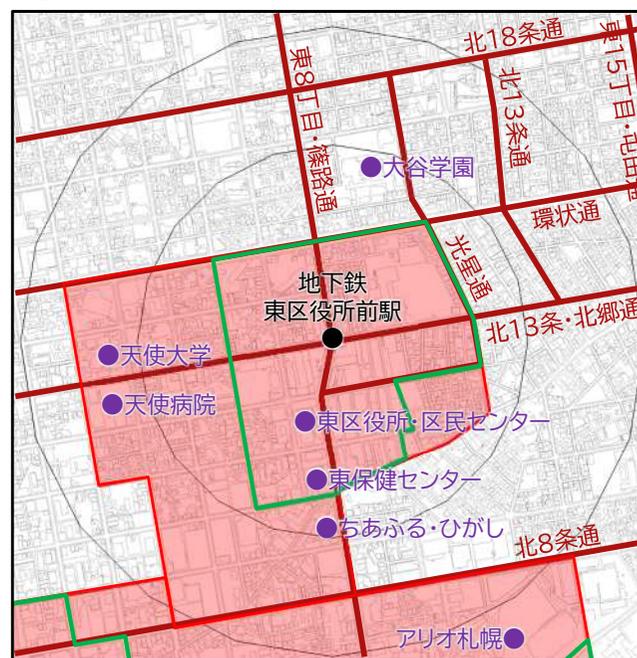
- ・ 徒歩圏を考慮して、半径500m～800mの範囲を目安。
- ・ 都市機能の集積にあたっては、土地の高度利用も伴うことから、複合型高度利用市街地の範囲内とする。
- ・ 具体的な区域境界の設定にあたっては、土地利用状況や都市基盤の整備状況、地形地物などを考慮する。

● 都市機能誘導区域の拡大イメージ



※図はR7.1の検討段階のもの、詳細は別途提示予定

光星



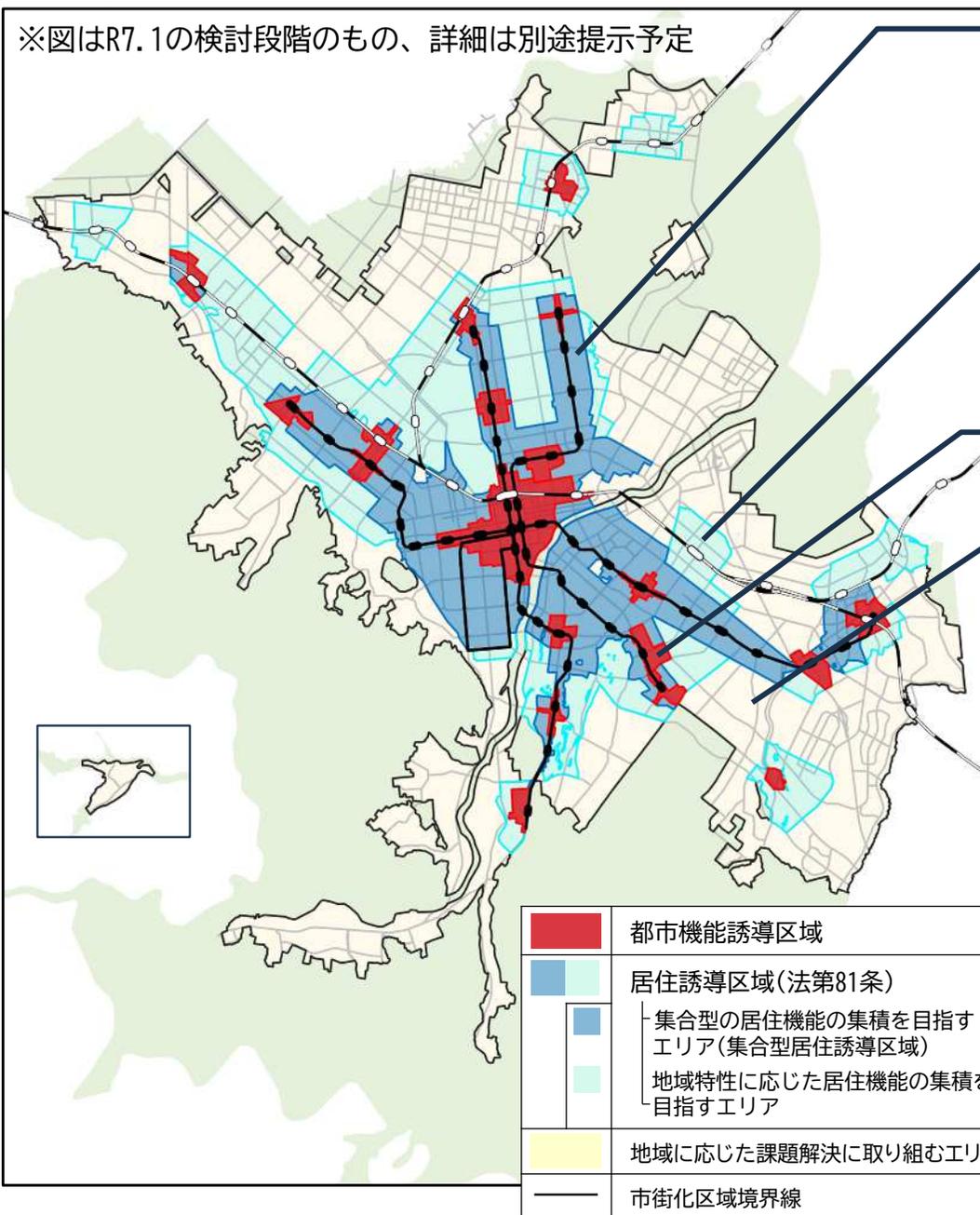
平岸



見直しイメージ

● 誘導区域イメージ

※図はR7.1の検討段階のもの、詳細は別途提示予定



集合型居住誘導区域 都市マスにおける「複合型高度利用市街地」に設定

人口密度の維持・増加を図るため、土地の高度利用を基本とした集合型の居住機能が集積することを目指す

新たに設定する居住誘導区域 都市機能へのアクセス性の高い地域などに設定

人口密度を維持するため、地域特性に応じた居住機能の集積を目指す

都市機能誘導区域 範囲の拡大

地域に応じた課題解決に取り組むエリア

● 誘導施設一覧

都市機能誘導区域	誘導施設(案)
都心	<ul style="list-style-type: none"> 国際競争力の向上に資する高次都市機能を有する施設 (MICE関連施設、高機能オフィスビル) 教育文化施設 (大規模ホール)
地域交流拠点	<ul style="list-style-type: none"> 200床以上の病院 子どもの屋内遊び場 大規模な商業施設 一時滞在施設 多くの市民が利用する公共施設 (区役所、区保健センター、区民センター(コミュニティセンターを含む)、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター)

赤字:新規追加 青字:定義の変更

誘導施策の考え方

- 居住機能や都市機能の誘導を図るため、土地利用計画制度の運用や財政上の支援制度の活用など、効果的・具体的な誘導施策について検討し、市民や民間企業とも共有し連携できるよう、次期計画へ記載する。
- 誘導施策については、効果を発現するまでに相当な期間を要するものもあり、急速な人口減少や都市構造の変化に対応するためには、時間軸を意識して適切なタイミングで施策を実施することや見直しを行うことが必要。

土地利用計画制度の運用

- 用途地域など地域地区の見直し
- 都市計画提案制度(0.5ha以上)
- 地区計画や総合設計制度を活用したインセンティブの付与(容積緩和など)による都市機能の誘導
- 特定用途誘導地区
都市機能誘導区域において、用途地域による用途や容積率等の制限に関わらず、誘導施設を有する建築物について要件を緩和する地域地区
- 居住環境向上用途誘導地区
居住誘導区域について、病院、店舗等の日常生活に必要な施設(生活利便施設)について容積率、用途制限の緩和を可能とする地域地区
など

市街地開発事業との連携

- 市街地再開発事業により民間活力を活用して誘導施設を含めた都市機能の集積
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
など

立地適正化計画に係る国の支援制度

- 都市構造再編集中支援事業
「立地適正化計画」に基づき、都市機能や居住環境の向上に資する公共公益施設の誘導・整備、防災力強化、災害からの復興、居住の誘導の取組等に対し集中的な支援を行い、各都市が持続可能で強靱な都市構造へ再編を図ることを目的とする事業
- 優良建築物等整備事業
まちの活力の維持・増進、持続可能な都市構造への再構築の実現に資するため、まちの拠点となるエリアにおける医療・福祉等の都市機能を導入する優良建築物等を整備する
など

低未利用地・空地・空き家に関する施策

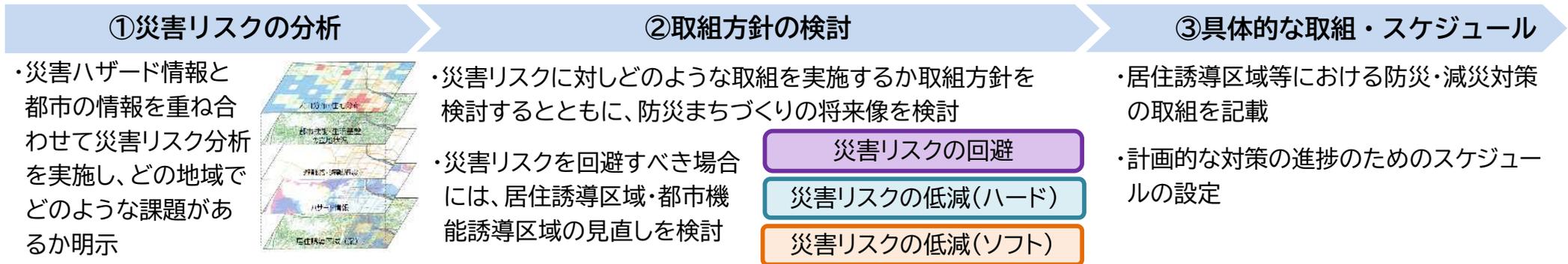
- 低未利用地の利用と管理のための指針
- 低未利用土地権利設定等促進計画
- 立地誘導促進施設協定(コモンズ協定)
- 跡地等管理区域・跡地等管理指針(居住誘導区域外)

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)**
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ

防災指針の検討 <立地適正化計画の手引き【基本編】(R6.4)より>

- 防災指針とは、「**居住や都市機能の誘導を図る上で必要な都市の防災に関する機能を確保するための指針**」。
- 立地適正化計画では、地域防災計画や強靱化計画などに位置付けられている全市的な防災の取組を踏まえた上で、**居住や都市機能の誘導に必要な防災・減災対策を整理・実施し、安全で安心なコンパクトシティの実現を目指す**。

●防災指針の検討フロー



●災害リスク分析の視点(災害のハザード情報と重ね合わせる都市情報)

災害	災害ハザード情報	都市情報	分析の視点
洪水	<ul style="list-style-type: none"> ・ 想定浸水深(想定最大規模) ・ 家屋倒壊等氾濫想定区域 ・ 浸水継続時間 ・ 浸水到達時間(30分) ・ 過去の浸水実績 ・ 土砂災害(特別)警戒区域 ・ 市街地に被害を及ぼす土砂災害(土石流) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人口 ・ 建物分布・建物階数 ・ 避難施設 ・ 都市機能(病院・福祉) ・ 要配慮者利用施設※ ・ 道路網(アンダーパス) ・ 地下施設・地下街 ・ 立地適正化計画の誘導区域 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 被害を受ける住民や建物はありますか ✓ 垂直避難が可能なか ✓ 避難施設が利用できるか ✓ 建物倒壊等の被害が発生しないか ✓ 施設の継続利用に支障がないか ✓ 逃げ遅れのおそれがないか ✓ 避難に支障がないか ✓ 地下施設への被害が発生しないか
内水			
土砂			
地震	<ul style="list-style-type: none"> ・ 想定最大震度 ・ 液状化危険度 ・ 建物全壊率 ・ 大規模盛土造成地の滑動崩落 	<p>※要配慮者利用施設 水防法及び土砂災害防止法に基づき、高齢者、障がい者、乳幼児、その他の特に防災上配慮を要する方が利用する施設</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 被害を受ける住民や建物はありますか ✓ 避難施設が利用できるか
雪害	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大雪による被害状況 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ 通行障害等の長期化による深刻な被害が発生しないか

洪水の災害リスク分析

●洪水浸水想定×指定緊急避難場所

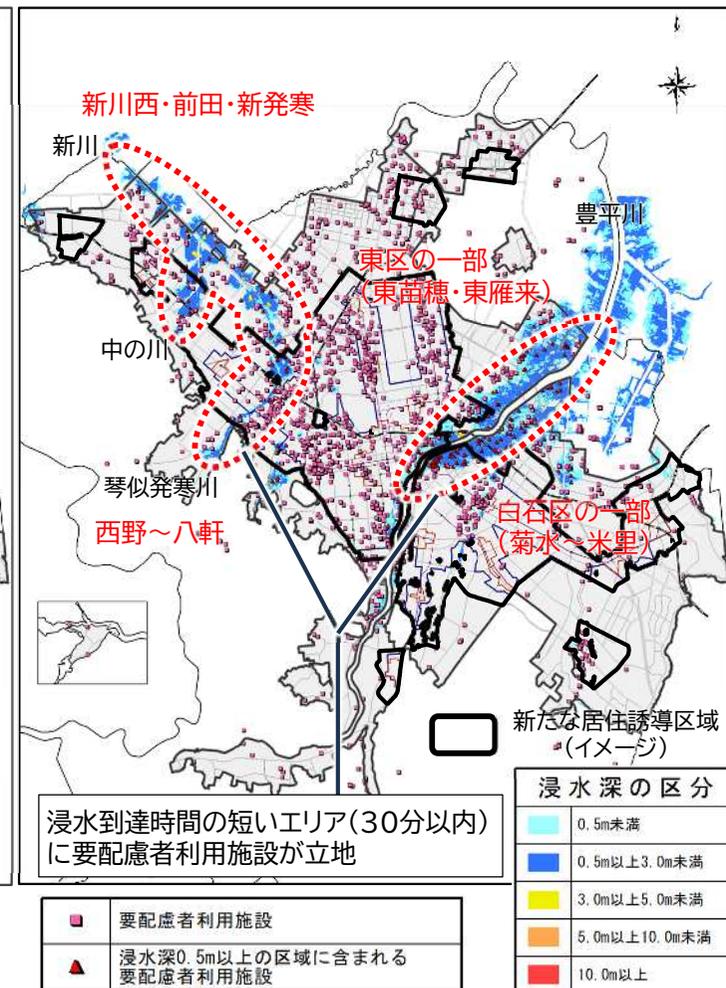
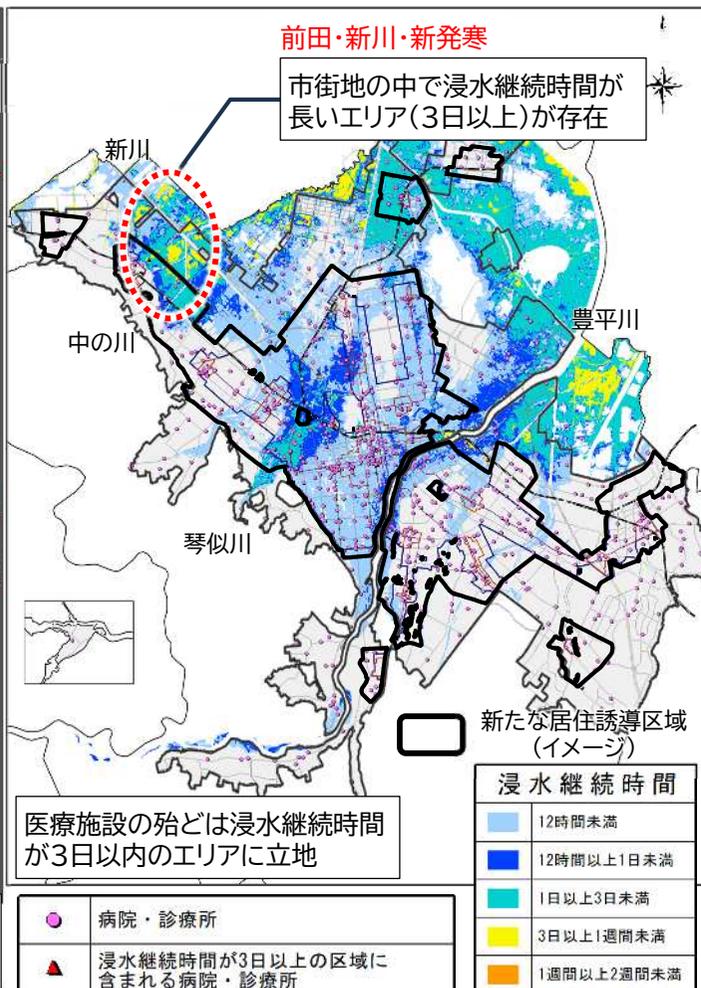
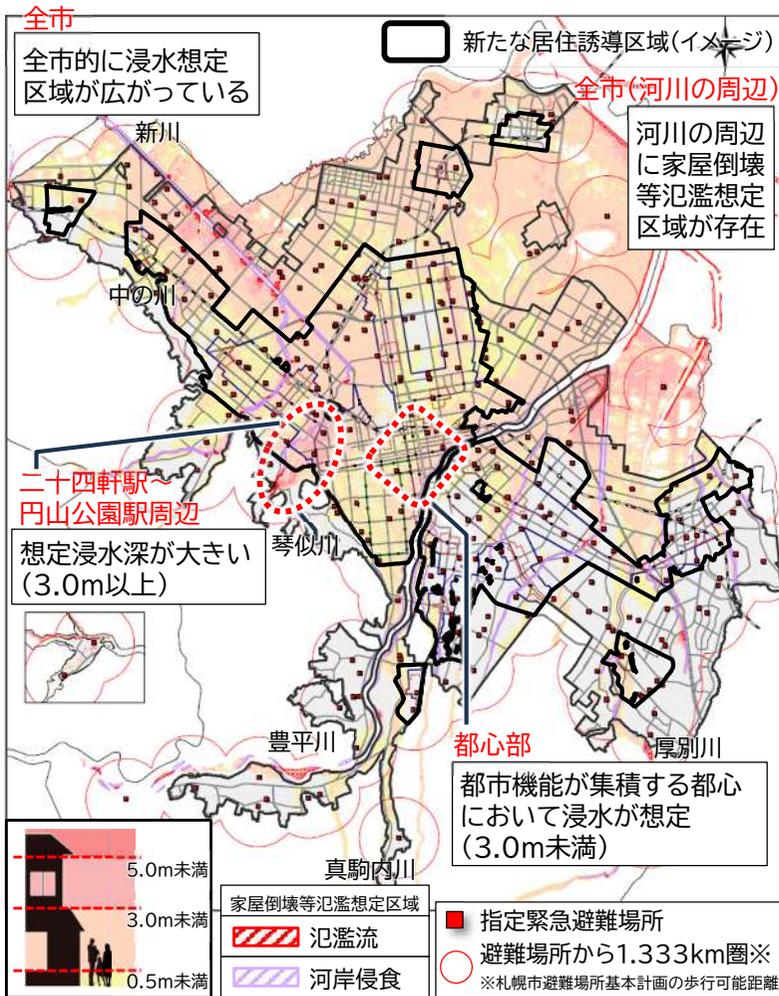
- ✓ 浸水被害の状況(エリアと浸水深)
- ✓ 建物倒壊等のおそれがあるか
- ✓ 避難施設が利用可能か

●洪水浸水継続時間×医療施設

- ✓ 浸水被害が長期化しないか
- ✓ 施設が継続利用できるか

●浸水到達時間(30分以内)×要配慮者利用施設

- ✓ 逃げ遅れのおそれがないか



➤ 市街地の広範囲に浸水リスクが存在
➤ 居住誘導区域に想定浸水深の大きいエリアが存在
➤ 河川の周辺において建物倒壊等のおそれ
➤ 都心部の地下街などで浸水被害が発生するおそれ
➤ 垂直避難可能な避難所は市全域において確保

➤ 浸水継続時間の長い箇所が存在し、被害が長期化するおそれ

➤ 大きな河川が破堤した場合、逃げ遅れが発生するおそれ

災害リスク分析に当たっては、被害が最大となる「想定最大規模(1年間に発生する確率が概ね1/1000)の降雨」を想定

内水氾濫の災害リスク分析

●内水氾濫の履歴

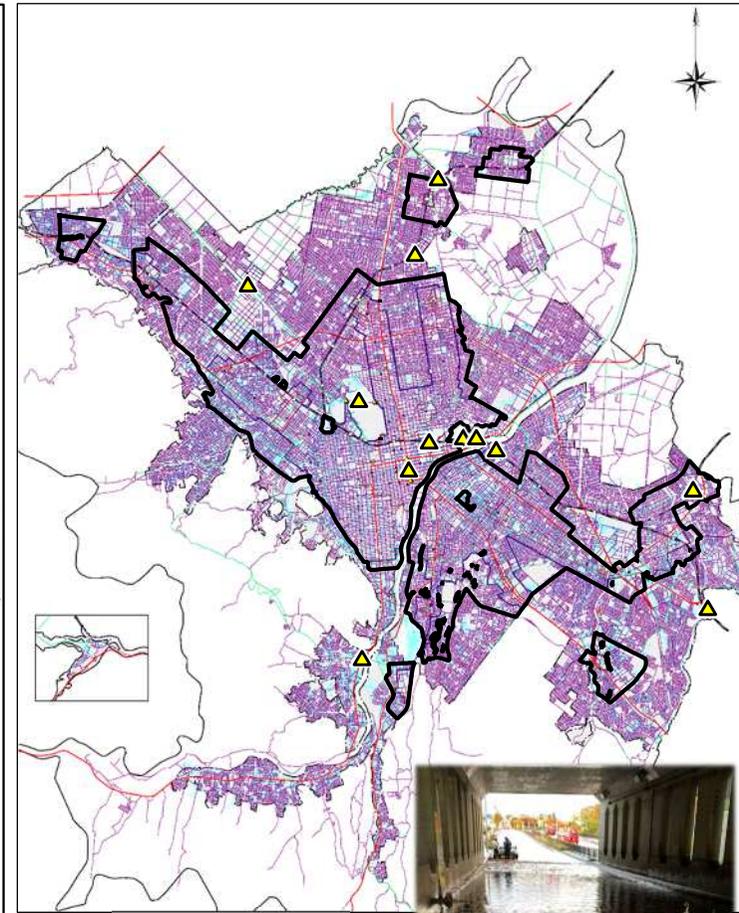
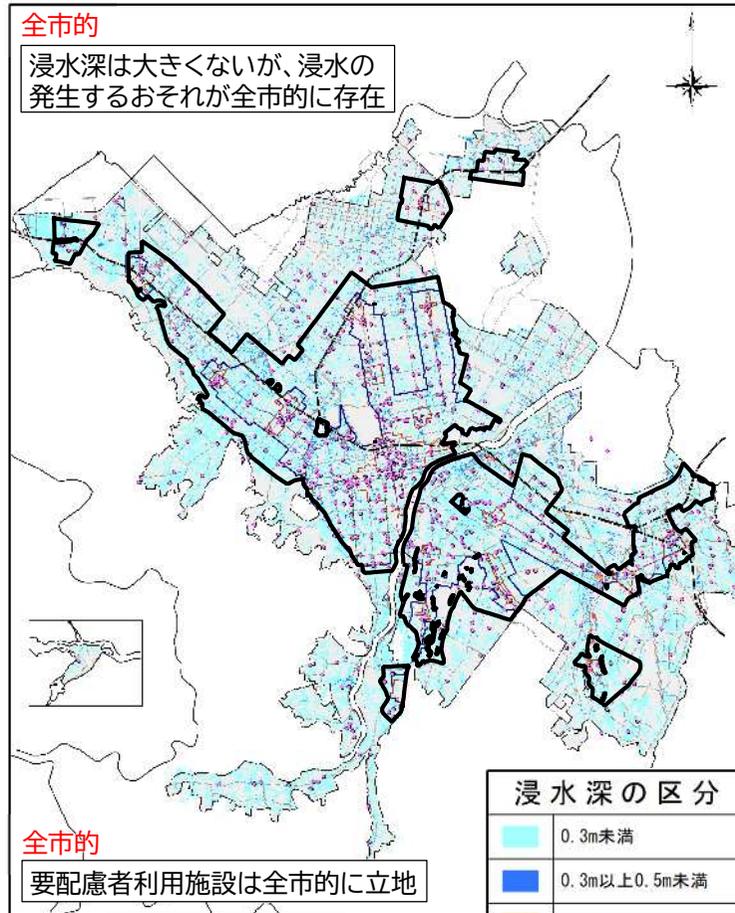
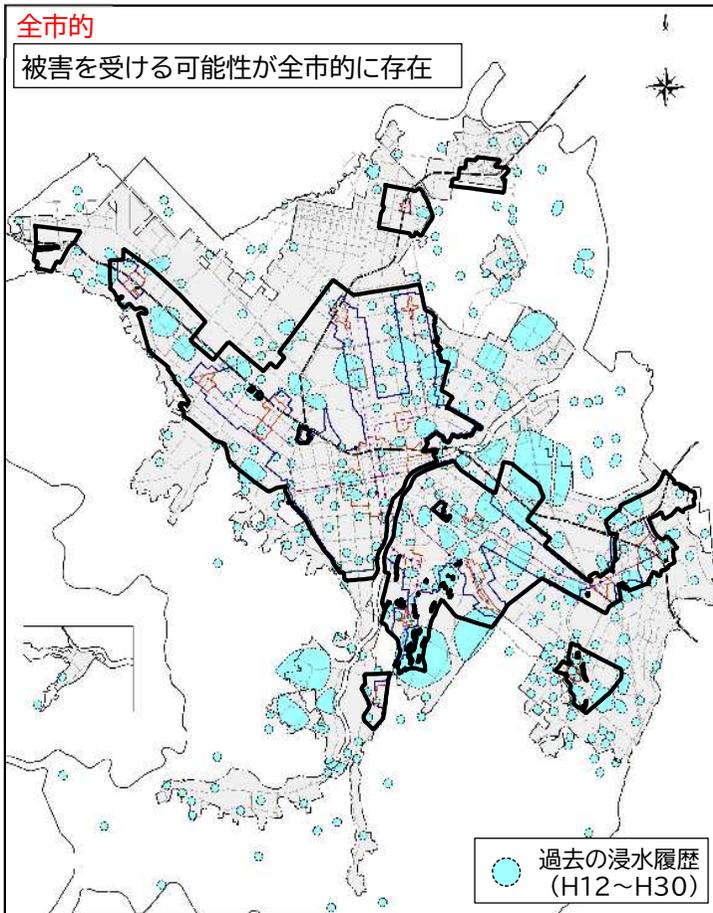
- ✓ 浸水被害のおきやすいエリア

●内水氾濫想定区域×要配慮者利用施設

- ✓ 浸水被害を受ける住民や建物は無いか
- ✓ 避難に支障がないか

●内水氾濫想定区域×道路網(アンダーパス)

- ✓ 避難に支障がないか



新たな居住誘導区域 (イメージ)

新たな居住誘導区域 (イメージ)

新たな居住誘導区域 (イメージ)

- 全市で発生する可能性がある
- 大雨時には洪水や土砂災害など他の災害も同時に発生することが想定され、内水氾濫によって避難が困難となることも考えられる

- 全市において発生する可能性があるため、早期避難に支障を及ぼすおそれ

- アンダーパスが冠水することにより、避難時の二次災害が発生するおそれ

災害リスク分析に当たっては、被害が最大となる「想定最大規模(1年間に発生する確率が概ね1/1000)の降雨」を想定

土砂災害の災害リスク分析

●土砂災害(特別)警戒区域×道路網

- ✓ 被害を受ける住民や建物がないか
- ✓ 避難に支障がないか

札幌市における指定状況(R4.2)
 ・土砂災害特別警戒区域=791箇所
 ・土砂災害警戒区域=997箇所

<土石流>
 山や谷で崩壊した土砂が大
 雨などにより崩れ、一体
 となって下流へ押し流さ
 れる現象



<地滑り>
 斜面の一部又は全部が地
 下水の影響等により、斜
 面下方に移動する現象

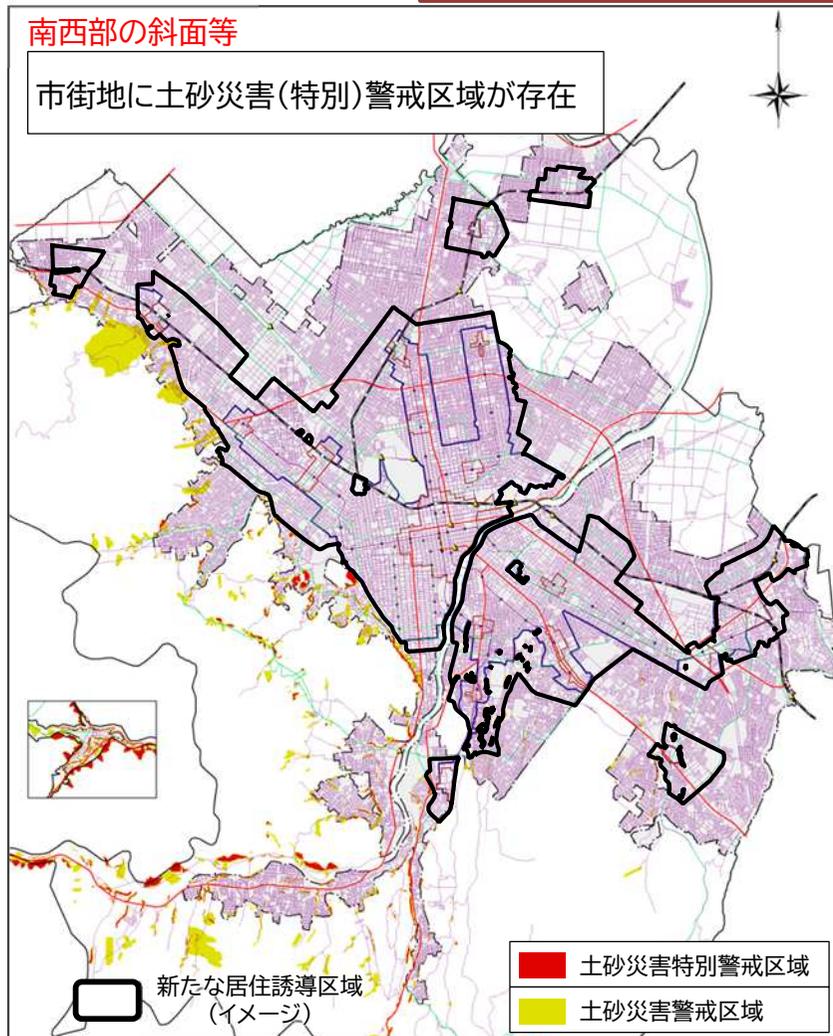


<急傾斜地の崩壊>
 降雨や地震等の影響によ
 り、急激に斜面が崩壊す
 る現象



南西部の斜面等

市街地に土砂災害(特別)警戒区域が存在



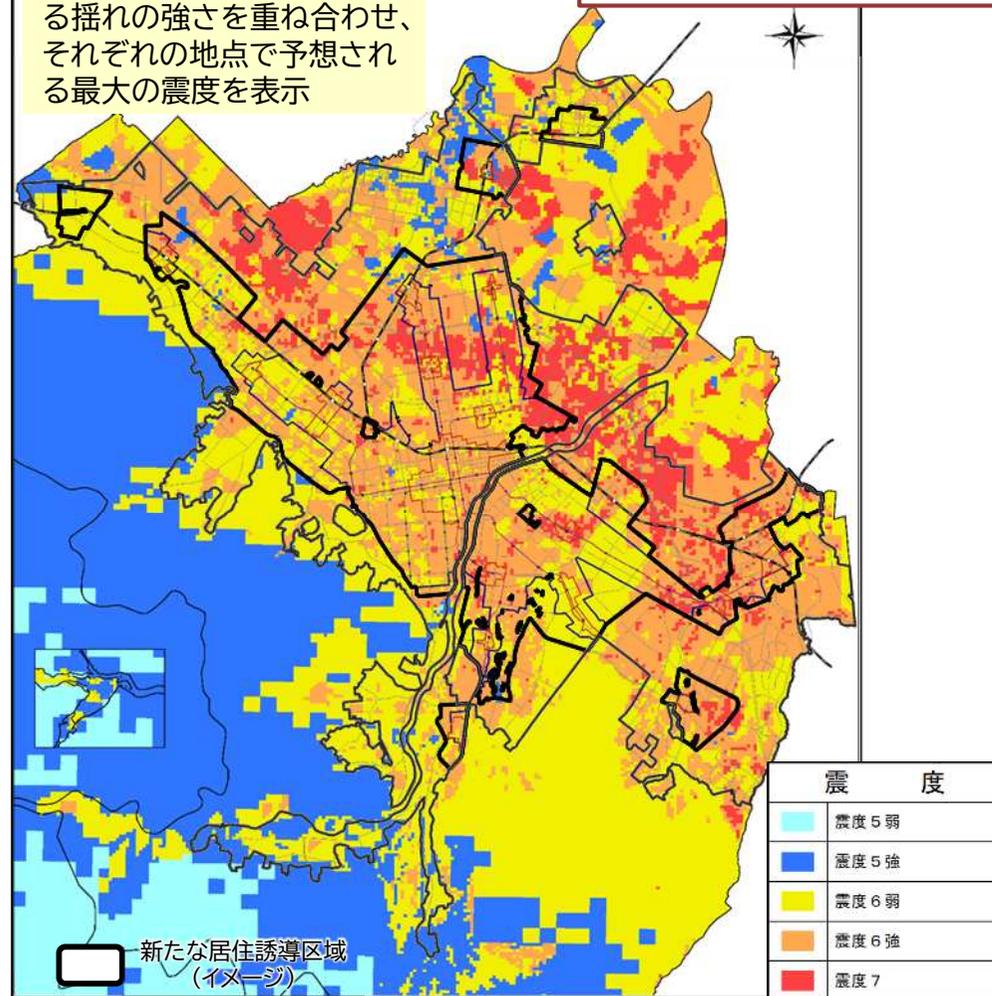
地震の災害リスク分析

●想定しうる最大の震度

- ✓ 被害を受ける住民や建物がないか

札幌市第4次地震被害想定(R3.8)
 ①プレート内地震
 ②石狩低地東縁断層帯主部
 ③野幌丘陵断層帯
 ④月寒背斜に関する断層
 ⑤西札幌背斜に関する断層

右記の地震により予想され
 る揺れの強さを重ね合わせ、
 それぞれの地点で予想され
 る最大の震度を表示



- 住民や建物に被害が発生するおそれ
- 道路寸断により避難に支障を及ぼすおそれ

- 市の全域で地震被害が発生するおそれ

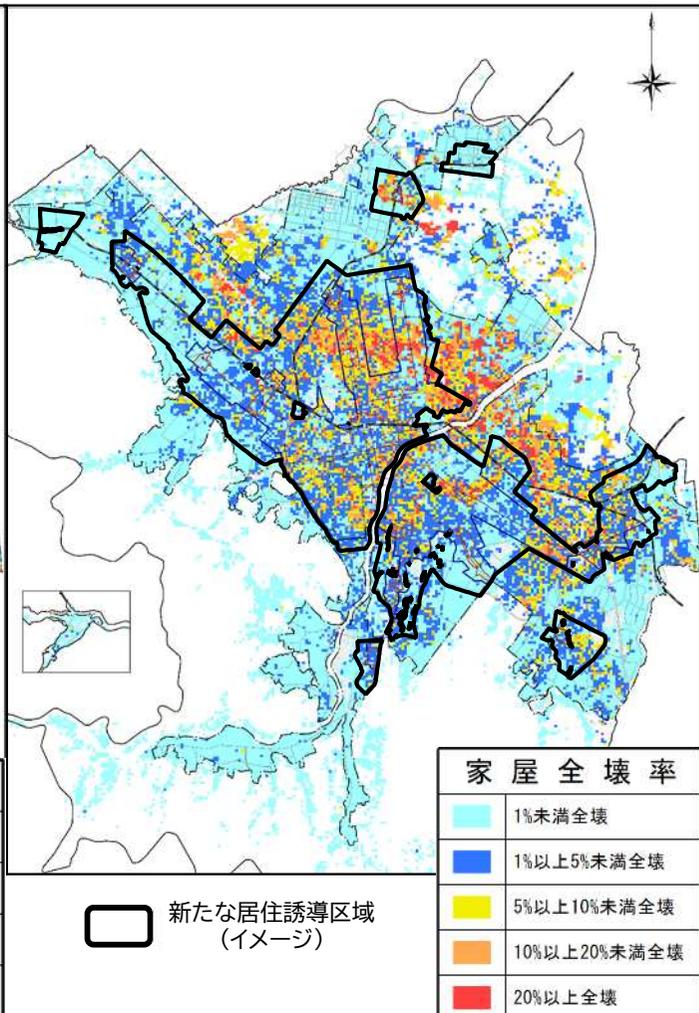
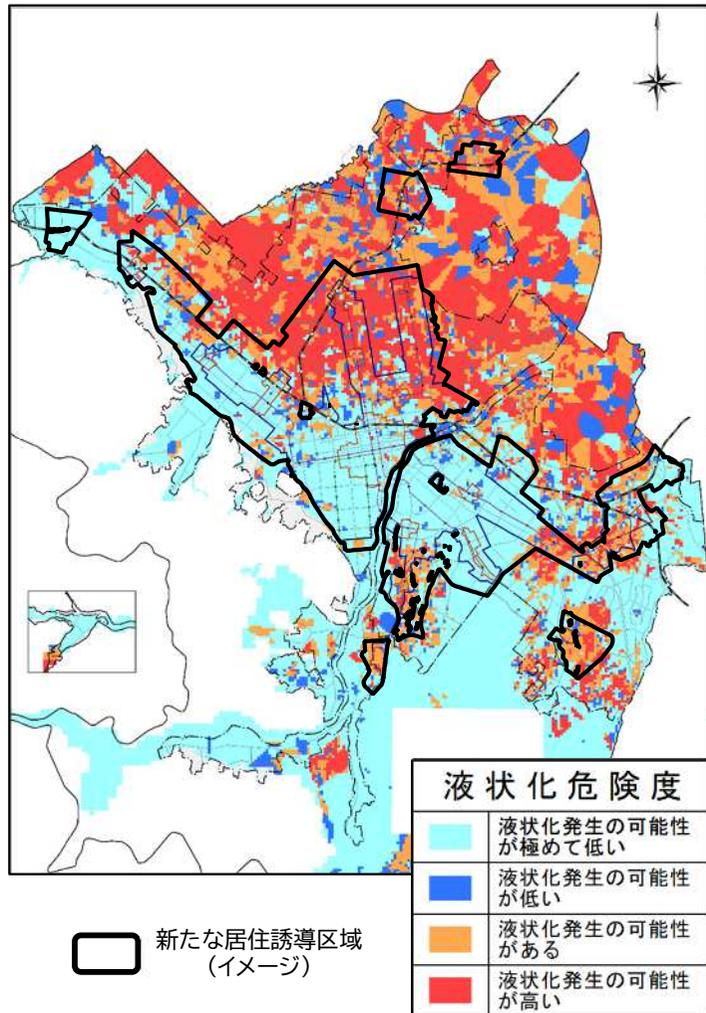
地震災害の災害リスク分析

●液状化危険度

✓ 被害を受ける住民や建物がないか

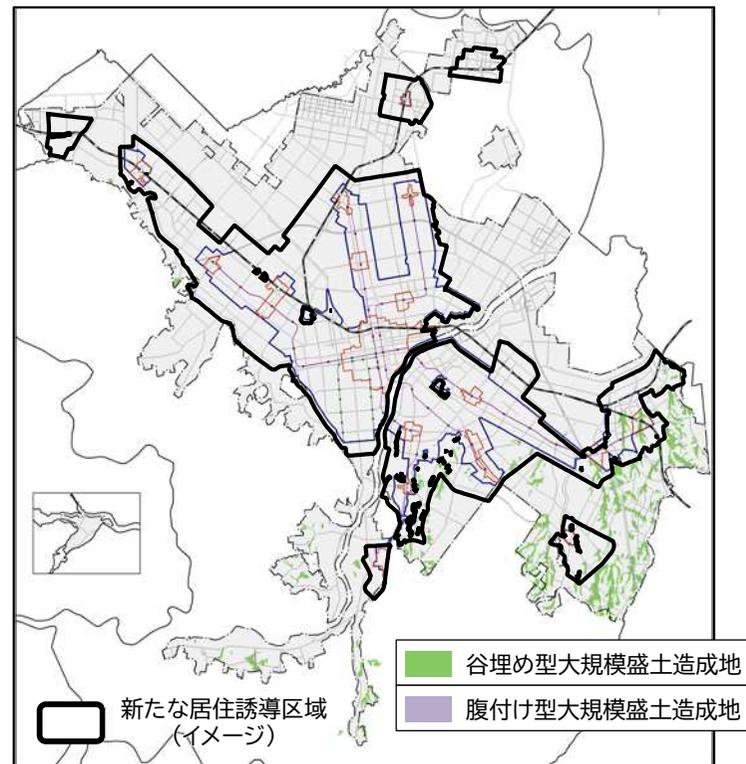
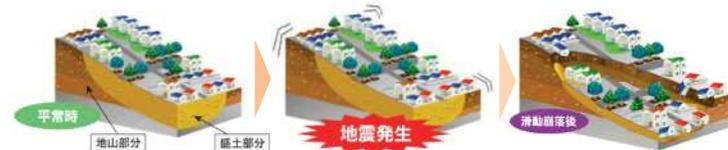
●建物全壊率

✓ 被害を受ける住民や建物がないか



地震(滑動崩落)

●大規模盛土造成地の滑動崩落



- 地震時の揺れによる大規模盛土造成地の滑動崩落リスクが確認されているものの、すべての盛土が危険ということではない。
- 市内の大規模盛土造成地に対して、地震時の盛土全体の安定性について調査を実施中。

➤ 調査及び対策状況を踏まえてリスクを評価することが必要

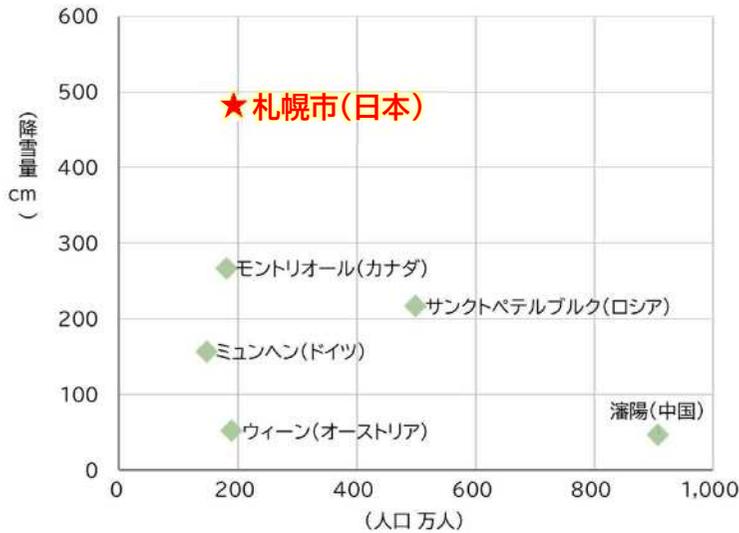
➤ JR函館本線の北側を中心に液状化の発生する可能性が高い

➤ 揺れの大きいところや老朽建物の多いところでは建物の被害が大きくなる

雪害

●世界の各都市の人口と降雪量

札幌市は、年間約5mもの降雪がありながら190万人を超える人口を有し、自然と都市機能が共存する世界に類を見ない都市。



●雪による被害

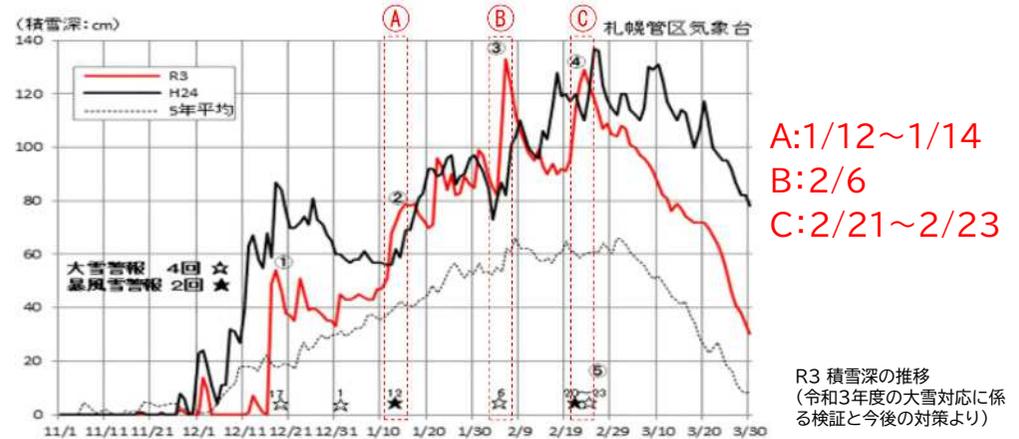
大雪による道路の通行障害や、暴風雪による停電・孤立、車の立ち往生、雪崩による交通途絶・家屋の倒壊等の被害が考えられる

道路の通行障害による市民生活への影響(例)

- ・都市機能の阻害
- ・幹線道路における交通渋滞の発生
- ・JRや路線バスなど公共交通機関の運休や遅延
- ・学校等の臨時休校や登下校時間の変更
- ・家庭ごみ収集の中止や遅延
- ・宅配、デイサービス送迎の中止や遅延

●令和3年度の大雪

令和3年度の冬は、排雪作業の最盛期である1月と2月の降雪量が多く、また、警報を伴う3度のまとまった降雪があったなど、市内全域で例年になく特異な気象状況に見舞われた。



■道幅が狭い幹線道路



■路線バス的大幅な遅延や運休

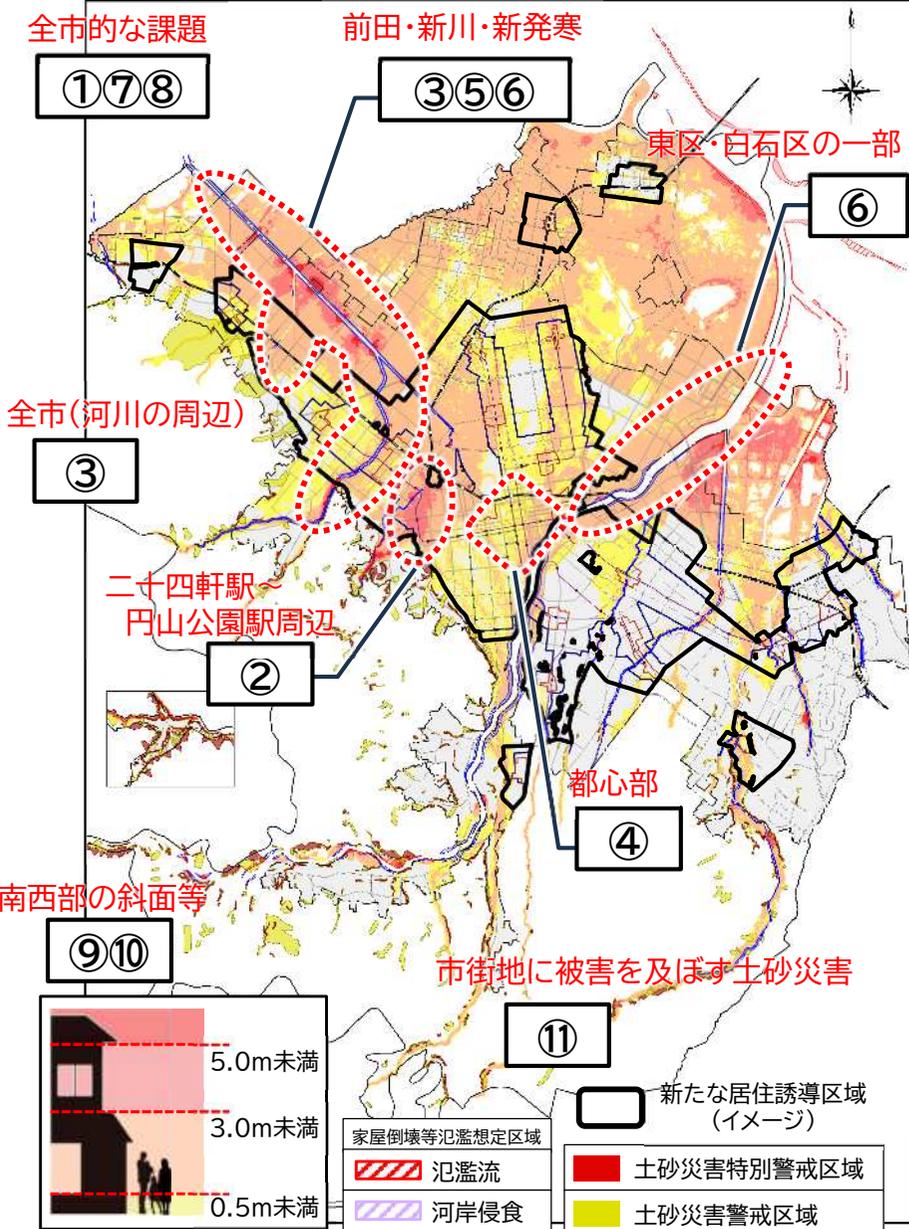


- 市内各所で被害が発生する可能性がある
- 通行障害の長期化等により影響が深刻化するおそれ

まとめ(災害リスク分析を踏まえた課題の抽出)

○災害リスク分析の結果から導き出された課題を整理し、どこにどのような課題が存在しているか地図上に記載

● 災害リスク(洪水・内水氾濫・土砂災害)



● 風水害(洪水・内水・土砂災害)における課題

洪水	<ul style="list-style-type: none"> ① 市街地の広範囲に浸水リスクが存在 ② 居住誘導区域に想定浸水深の大きいエリアが存在 ③ 河川の周辺において建物倒壊等のおそれ ④ 都心部の地下街などで浸水被害が発生するおそれ ⑤ 浸水継続時間の長い箇所が存在し、被害が長期化するおそれ ⑥ 大きな河川が破堤した場合、逃げ遅れが発生するおそれ
内水	<ul style="list-style-type: none"> ⑦ 浸水深は大きく無いが、市街地の広範囲に浸水リスクが存在 ⑧ (他の災害と同時に発生した場合)内水氾濫によって避難が困難となるおそれ
土砂	<ul style="list-style-type: none"> ⑨ 土砂災害による建物や住民への被害が発生するおそれ ⑩ 土砂災害により道路が寸断し、避難に支障をきたすおそれ ⑪ 山腹の土石等が大雨などにより下流へ押し流され、市街地に被害が発生するおそれ

● 地震災害における課題

地震	<ul style="list-style-type: none"> ⑫ 前触れもなく突発的かつ全市的に被害が発生するおそれ ※ 大規模盛土造成地の安定性については調査中
----	---

● 雪害における課題

雪害	<ul style="list-style-type: none"> ⑬ 全市的に被害が発生する可能性 ⑭ 長期化することで被害が深刻化するおそれ
----	---

取組方針の検討

○災害リスク分析を踏まえ、課題に応じた取組を総合的に組み合わせ、どのように防災・減災の取組を実施するか取組方針を検討する。

●取組の種類

災害リスクの回避

災害時に被害が発生しないようにする(回避する)取組

- ・ 災害ハザードエリアにおける建築規制
- ・ 災害ハザードエリアを誘導区域から除外することによる立地誘導 等

災害リスクの低減(ハード)

ハード対策により災害の規模を小さくする取組や災害で受ける被害を少なくする取組

- ・ 河川や下水道整備等による流下能力向上
- ・ 土地や家屋の嵩上げ等による浸水防止
- ・ 住宅・建築物等の耐震化 等

災害リスクの低減(ソフト)

ソフト対策により災害で受ける被害を少なくする取組

- ・ ハザードマップの周知
- ・ 避難確保計画の作成促進
- ・ 道路管理体制の強化 等

●災害ハザードエリアと誘導区域の関係

都市計画運用指針の考え方	災害ハザードエリア	根拠法令	札幌市の状況
レッドゾーン 原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき	土砂災害特別警戒区域	土砂災害防止法	791箇所
	津波災害特別警戒区域	津波防災地域づくり法	無し
	災害危険区域 <small>※条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されているものに限る</small>	建築基準法	無し
	地すべり防止区域	地すべり等防止法	無し
	急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地法	8箇所
イエローゾーン それぞれの区域の災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備見込み等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当ではないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき	土砂災害警戒区域	土砂災害防止対策推進法	997箇所
	津波災害警戒区域	津波防災地域づくり法	無し
	津波浸水想定区域	津波防災地域づくり法	手稲山口の一部(市街化調整区域)
	浸水想定区域(洪水・雨水出水)	水防法	有り
	高潮浸水想定区域	水防法	無し
都市浸水想定区域	特定都市河川浸水被害対策法	無し	

誘導区域から除外

※令和2年の法改正に対応するため、令和3年7月30日に計画を変更
※それ以降に指定された区域も、誘導区域から除外されるような記載

誘導区域内に指定なし

誘導区域内に指定あり

災害リスク分析を踏まえた取組方針のまとめ

○各種災害リスクに対し、どのような取組により防災まちづくりを進めるか取組方針を定める

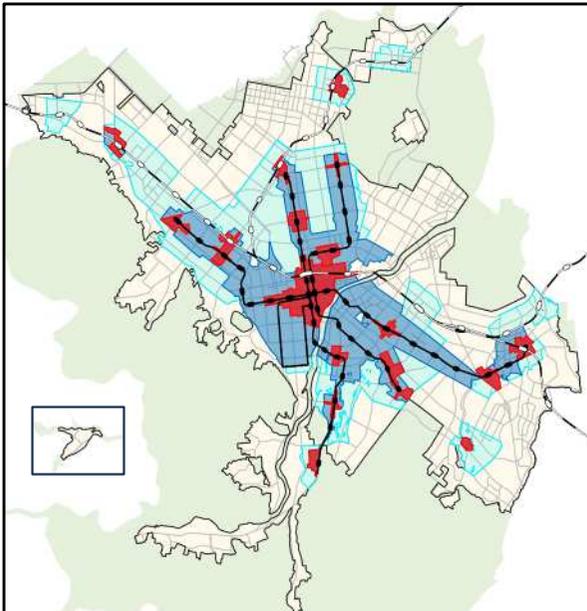
土砂	被害を受ける住民や建物等を減らすため、災害ハザードエリアにおける開発規制や居住誘導による 災害リスクの回避 を継続	災害リスクの回避 <ul style="list-style-type: none"> 法令に基づく開発規制 土砂災害警戒区域の誘導区域からの除外 等
洪水 内水	浸水想定区域は、都市機能が既に集積している地域を含め全市的に広がっており、これらの区域から居住を誘導することは都市構造の観点から現実的ではないため、 災害リスクの回避は困難 ⇒ 居住誘導区域からは除外しない	
土砂	市街地に広く被害を及ぼすおそれのある土砂災害リスクについては、国や道などと連携し砂防事業等の ハード対策による災害リスクの低減 が円滑に図られるように努める	災害リスクの低減(ハード) <ul style="list-style-type: none"> 砂防施設等の整備(国・道) 河川の整備(国・道・市) 下水道の整備 貯留・浸透施設の整備 等
洪水 内水	想定最大規模の降雨より頻度の高い降雨による被害を優先的に考慮し、 ハード対策による災害リスクの低減 を図る	
土砂 洪水 内水	災害リスクの周知、安全な避難体制の整備、災害情報の発信など居住者の安全を確保するための ソフト対策による災害リスクの低減 を図る	災害リスクの低減(ソフト) <ul style="list-style-type: none"> 災害リスクの周知 安全な避難体制の整備 災害情報の発信 等
地震	<ul style="list-style-type: none"> 突発的かつ全市的に災害リスクがあることから、札幌市地域防災計画や札幌市強靱化計画に基づき、ハード・ソフトの対策により災害リスクの低減を図る 安定性に課題のある大規模盛土造成地が存在した場合は、その状況に応じた対策を検討する。 	災害リスクの低減(ハード) <ul style="list-style-type: none"> 建築物の耐震化・老朽化対策 ライフライン・都市基盤等の整備 等 災害リスクの低減(ソフト) <ul style="list-style-type: none"> 避難所機能等の強化 一時滞在施設の誘導 等
雪害	<ul style="list-style-type: none"> 雪害については、市民の生活への影響が想定される道路の通行障害に対して、迅速な除排雪の実施等により、災害リスクの低減を図る。 	災害リスクの低減(ソフト) <ul style="list-style-type: none"> 大雪時の対応方針に基づく対応 一時滞在施設の誘導 等

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)**
- 8 まとめ

成果指標設定の考え方

○立地適正化計画で目指す方向性を踏まえ、どのような項目をチェックすることが適切な評価につながるか検討

● 各誘導区域の目指す方向性



都市機能誘導区域 (都心/地域交流拠点)

- 多様な都市機能の集積
- 都市/地域の魅力向上
- 都市/地域の利便性向上
- 都市の防災力

集合型居住誘導区域

- 集合型の居住機能の集積
- 生活利便性の確保

新たに設定する居住誘導区域

- 地域に応じた居住機能の集積
- 都市機能へのアクセス性確保

※図はR7.1の検討段階のもの、詳細は別途提示予定

● 誘導施設一覧 赤字:新規追加 青字:定義の変更

都心	<ul style="list-style-type: none"> ・国際競争力の向上に資する高次都市機能を有する施設 (MICE関連施設、高機能オフィスビル) ・教育文化施設 (大規模ホール)
地域交流 拠点	<ul style="list-style-type: none"> ・200床以上の病院 ・子どもの屋内遊び場 ・大規模な商業施設 ・一時滞在施設 ・多くの市民が利用する公共施設 (区役所、区保健センター、区民センター(コミュニティセンターを含む)、図書館、体育館、区保育・子育て支援センター)

評価の視点
想定される
成果指標の例

都市機能の誘導について

- ✓ 都市機能が適切に集積されているか
 - ・都心・地域交流拠点における実容積率
 - ・市街地再開発事業の件数 など
- ✓ 魅力や利便性が向上しているか
 - ・チカホの人流状況
 - ・地域交流拠点周辺における来街者数 など

居住機能の誘導について

- ✓ 居住機能が適切に集積されているか
 - ・居住誘導区域内の人口密度
- ✓ 生活利便性が確保されているか
 - ・生活利便施設数
- ✓ 都市機能へのアクセス性が確保されているか
 - ・バリアフリー経路の整備延長 など

都市の防災力について

- ✓ 防災指針に基づく取組の実施しているか
 - ・一時滞在施設の整備数 など
- ✓ 防災に係る取組による効果が出ているか
 - ・災害ハザードエリアに居住する人口 など

その他

- ✓ 関連分野への波及効果があるか
 - ・地下鉄・JRの乗降客数 など

成果指標・目標値の設定と必要なデータ

- 立地適正化計画に基づく誘導施策の実施状況や成果を適切に評価する項目に応じた指標を設定し、各指標ごとに目標値を設定する
- 指標の設定に当たっては、PDCAサイクルを踏まえ、定期的に一貫性のある評価を行うため、どのようなデータを用いるかも考慮する

評価項目	成果指標の案	目標値	収集する必要がある情報	
都市機能の誘導	都心における実容積率(%)	402% (R5.3) (増加) →	424% (R10.3)	・都市計画基礎調査
	地域交流拠点における実容積率(%)	147% (R5.3) (増加) →	156% (R10.3)	・都市計画基礎調査
	緩和型土地利用計画制度の活用件数(件)	32件 (R6.12) (増加) →	50件 (R12)	・札幌市資料
	札幌駅前通地下歩行空間の人流状況(人/日)	約90千人/日 (R4) (増加) →	現状以上 (R12)	・人流センサー等
	地域交流拠点周辺における来街者数(人/日)	約329千人/日 (R4) (増加) →	現状以上 (R12)	・KDDI Location Analyzer等
居住機能の誘導	集合型居住誘導区域内の人口密度(人/ha)	133.9人/ha (R2) (維持・向上) →	135人/ha (R22)	・国勢調査
	生活利便施設の居住誘導区域内充足率(%)	概ね100% (R3) (維持) →	概ね100% (R22)	・都市計画基礎調査等
	バリアフリー経路の整備延長(km)	約229km (R4.3) (増加) →	約325km:100% (R12)	・札幌市資料 (札幌市バリアフリー基本構想)
防災	一時滞在施設の整備数(箇所)	19箇所 (R6.3) (増加) →	27箇所 (R10)	・札幌市資料
	災害ハザードエリアに居住する人口割合(%)	4.2% (R2) (減少) →	現状以下 (R12)	・国勢調査
その他 (波及効果など)	地下鉄・JRの乗降客数(人/日)	734千人/日 (R4) (増加) →	現状以上 (R12)	・札幌市資料 (札幌の都市交通データブック)

第5回検討部会でいただいたご意見

《渡部委員》

○地下や建物内、地上といった立体的な歩行者ネットワークの形成を目指している中で、チカホ以外の歩行者ネットワークとして考えられている場所も含めて把握する必要があるのではないかと。

○地上・地下を行き来する歩行者通行量について札幌市が継続的に計測しているデータはなく、民間でも地上・地下それぞれの歩行者通行量は計測しているものの、立体的な歩行者ネットワークを定量的に把握することが困難。

○チカホの人流については札幌市が継続的にデータを取得していること、都心の主要な歩行者ネットワークとなっていることから、都市機能の誘導による都心のにぎわいを評価する指標としてはチカホの人流を用いる。

《岸部会長》

① 実際に建物の中でどれくらい実際に使用されているのか、**空室率**も重要な視点と考えられる。

○オフィス空室率は民間企業が公表するデータが存在するものの、オフィス以外の空室率を継続的に調査したデータがなく、全体的な動向を把握できないため指標化を見送る。

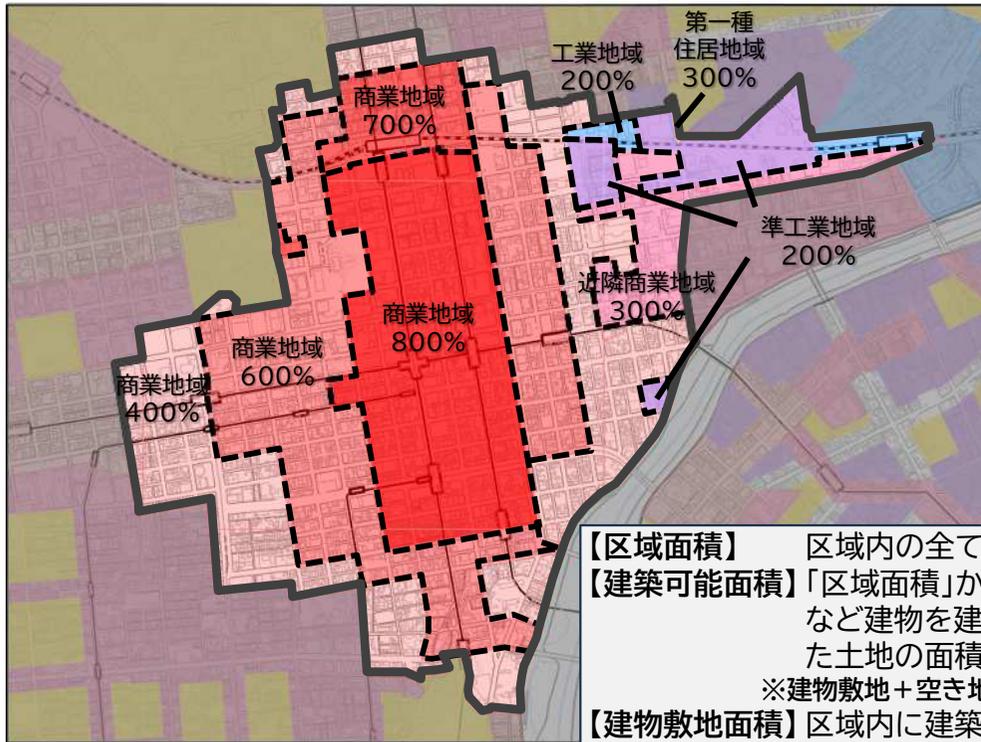
《岸部会長》

② 集合型居住誘導区域に居住が誘導されれば、**大雪時の交通被害**が軽減されるといったこともあると思う。

○指標「集合型居住誘導区域内の人口密度」に係る評価の視点として、大雪時の交通被害の視点も検討。

実容積率について(補足説明)

●都市機能誘導区域(都心)の用途地域指定状況



【区域面積】 区域内の全ての土地の面積
 【建築可能面積】 「区域面積」から「道路」・「公園・緑地」など建物を建てられない区域を除いた土地の面積※
 ※建物敷地+空き地+資材置き場+青空駐車場
 【建物敷地面積】 区域内に建築されている建物に利用されている敷地の面積

実容積率について

- ▶ 第5回で提示した実容積率Aには、建物を建てられない「道路」・「公園・緑地」などを分母としていることから、**数値自体の意味が分かりづらい**
 - ▶ 実容積率Bは、分母を建物敷地+建物が立地し得る低未利用地とすることで、**数値が区域内容積率の実態を総合的に表している**
- #### 平均容積率について
- ▶ 区域内に建てられた建物がどの程度の容積率が分かりやすい
 - ▶ 一方で、建物敷地以外を捉えていないため、空き地などの増加を考慮できていない

実容積率Bが、建て替えに伴う建物の高容積化や、低未利用地の高度利用などを包括して土地の高度利用を評価できる

●都市計画基礎調査(R5.3.31時点)

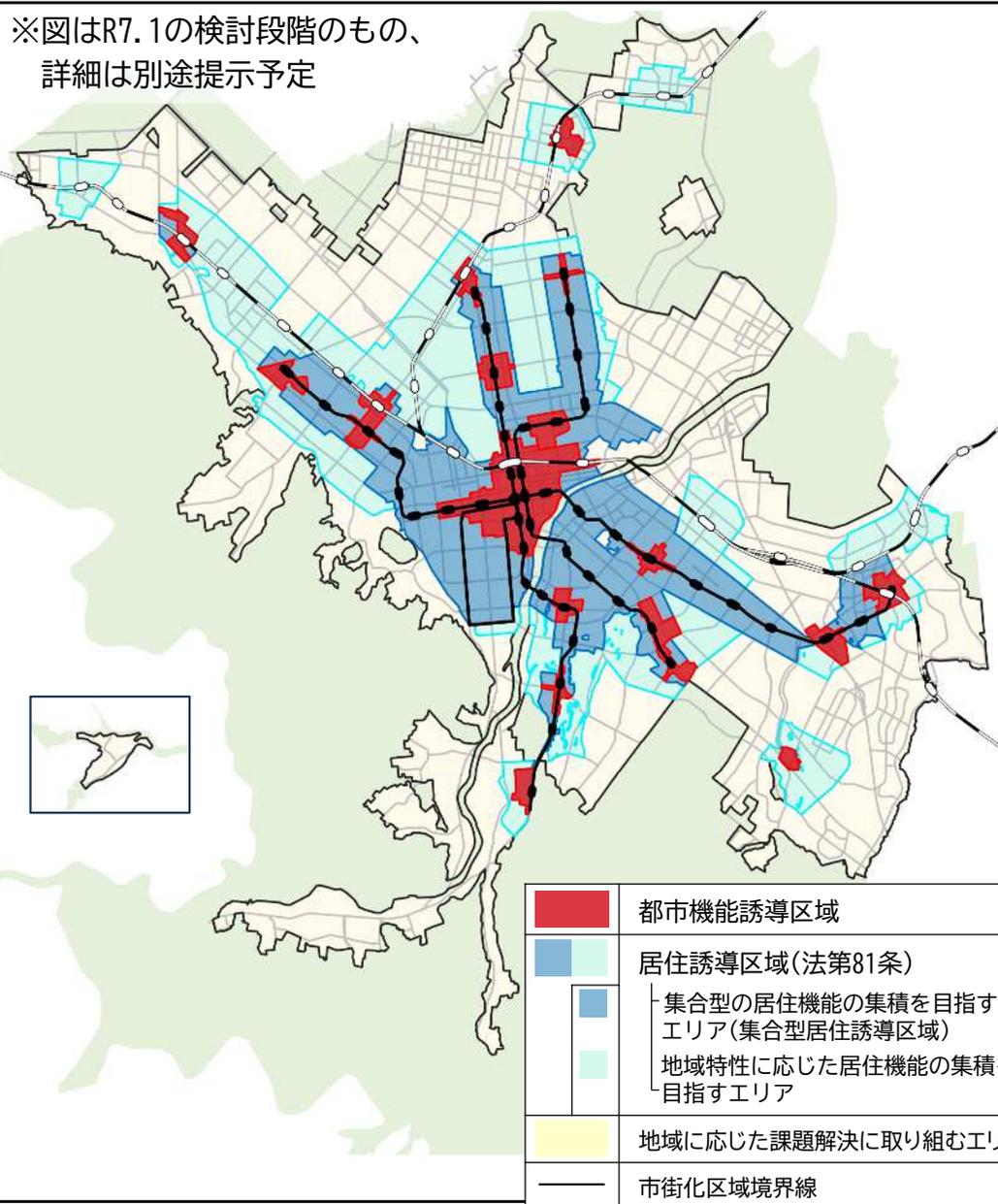
容積率 ①	用途地域 ②	区域面積 ③	建築可能面積 ④	建物敷地面積 ⑤	総延床面積 ⑥	実容積率A ⑥/③	実容積率B ⑥/④	容積充足率 ⑥/(①×④)	平均容積率 ⑥/⑤
800%	商業地域	約110ha	約62ha	約58ha	約421ha	380.7%	683.7%	85.5%	727.3%
700%	商業地域	約23ha	約14ha	約14ha	約78ha	339.9%	546.9%	78.1%	559.5%
600%	商業地域	約143ha	約86ha	約76ha	約346ha	242.0%	402.7%	67.1%	453.9%
400%	商業地域	約139ha	約90ha	約79ha	約257ha	170.9%	286.8%	71.7%	313.2%
300%	近隣商業地域	約32ha	約21ha	約20ha	約39ha	123.4%	184.8%	61.6%	200.3%
200%	工業・準工業地域 第一種住居地域	約27ha	約18ha	約16ha	約29ha	100.6%	159.0%	79.5%	167.4%
全体	—	約473ha	約291ha	約263ha	約1,171ha	242.2%	402.3%	74.7%	442.4%

- 1 立地適正化計画について
- 2 現計画の見直しに係る調査・分析・評価など
- 3 検討部会の議論の経過
- 4 居住誘導の見直し(中間まとめ)
- 5 都市機能誘導の見直し(中間まとめ)
- 6 防災指針の策定(中間まとめ)
- 7 成果指標・目標値の設定(中間まとめ)
- 8 まとめ**

住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針

○これまでまとめた立地適正化計画の内容を踏まえ、立地適正化計画が目指す誘導に関する基本的な方針を整理

※図はR7.1の検討段階のもの、
詳細は別途提示予定



全般について

- 人口規模に応じた市街地の範囲は変更しないことを基本
- 骨格公共交通ネットワークである「地下鉄」「JR」「路面電車」を中心とした居住・都市機能の誘導
- 災害リスクを踏まえた居住・都市機能の誘導

居住機能について

- 後背圏も含めた生活利便性を確保するため、アクセスが高く、一定の人口密度や都市機能を有するエリアに居住機能の集積を目指す
 - 複合型高度利用市街地においては、引き続き、土地の高度利用を基本とした集合型の居住機能の集積を目指す
 - 複合型高度利用市街地以外においては、それぞれの地域特性に応じた居住機能の集積を目指す
- 市街地全域において、地域に応じた課題解決に取り組む

都市機能について

- 多くの人が集まる「都心」と「地域交流拠点」を都市機能誘導区域として多様な都市機能を誘導
- 多くの人が集まるエリアに立地することが望ましく利用者の利便や福祉の向上に寄与する施設を誘導
- 日常生活を支える身近な便利施設は、特定の地域への誘導は行わない