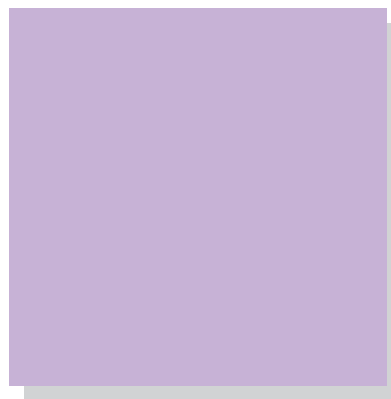
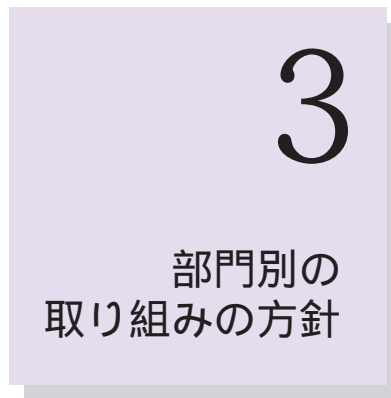
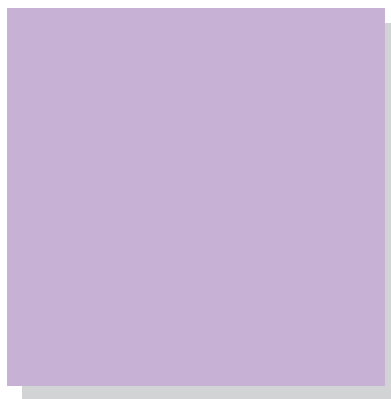
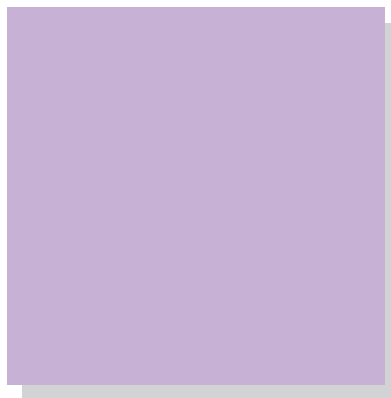




# 3

## 部門別の 取り組みの方針



## 3 部門別の取り組みの方針



### 3-1 土地利用

#### (1) 基本方向

##### これまでの取り組み

一貫して増加を続けてきた人口や産業の受け皿を確保するため、新たな住宅団地や工業団地の整備を郊外部へと展開して市街地を拡大してきました。

とくに政令市へ移行（1972（昭和47）年）するころには、急速な人口や産業の集中が続いていたため、無秩序な市街地の拡大を防止し計画的に市街化を図ることが強く求められていました。このような急速な都市化の進展は全国的にも共通する動向であり、国はこれに対応するため1968（昭和43）年に新たな「都市計画法」を制定し、区域区分（線引き）制度の創設をはじめとする土地利用制度の充実を図っています。本市でも、これを契機に、長期的展望のもとで目指すべき都市構造を定め、これらの新たな制度の適切な運用を通じてその後の市街地整備を進めてきました。

なお、以上のような都市化の進展に対応した市街地の整備拡大を進めていくうえでは、人口や産業の急速な集中に伴う都市環境の悪化を防止しながらさまざまな都市機能の維持増進が図られるよう、住居、商業、工業といった都市機能をそれぞれ明確に分離し、各々を集積・純化させて配置していくことを重視する必要性がありました。また、各地で次々と整備が進められる市街地に、道路、公園、学校などの基礎的な都市基盤を、系統的、有機的に確保することが求められました。そのため、これらの必要性を踏まえながら用途地域制度\*<sup>23</sup>などの土地利用計画制度を運用してきたほか、「住区整備基本計画」や「東部地域開発基本計画」によって個別の民間開発を誘導・調整し、秩序ある市街地の整備に努めてきました。（P38参照）。

##### 現況・課題

人口や産業が急速に集中する拡大成長期を終え安定成熟期へと移行した今日、札幌の基礎的な都市基盤は、これからの都市活動を支えるうえで大幅な拡充を必要としない水準に達しています。一方、今後は、拡大成長期に集中的に整備してきた基礎的な都市基盤が順次更新期を迎え、市街地内の既存建築物の建て替え更新も個別に進められていくこととなります。

このような状況を受け「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を目指して進めるべき今後の都市づくりにおいては、既存の市街地を有効に活用しながら、これらきめ細かな建て替え更新などの取り組みを相互の連携・調整に配慮して積み重ね、都市全体の魅力と活力

\*23 用途地域制度 都市の将来像を想定した上で、都市内における住居、商業、工業その他の用途を適切に配分すること等により、機能的な都市活動の推進、良好な都市環境の形成等を図るため、土地利用の区分を行い、建築物の用途、密度、形態等に関する制限を設定する制度。

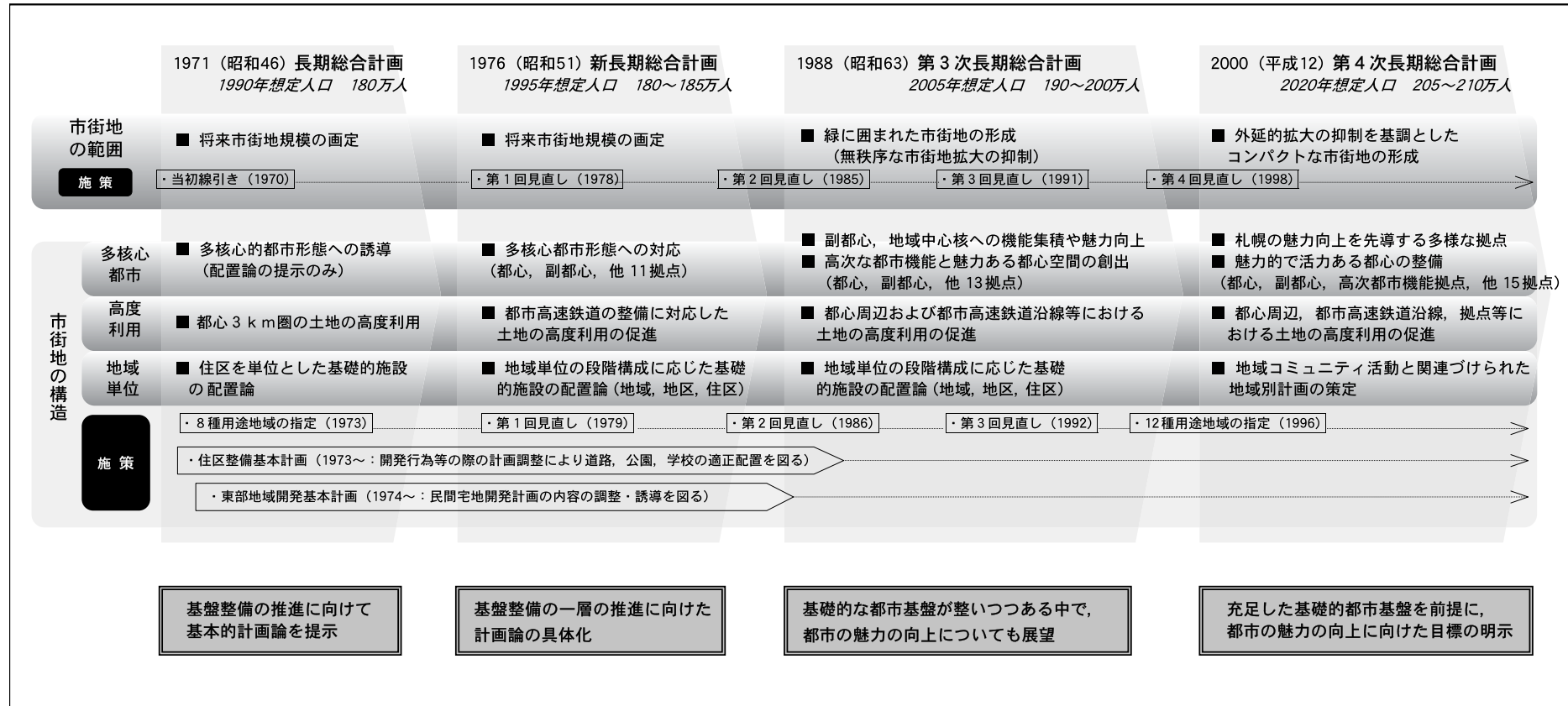
を高めていくことを中心に考えていくことが重要になります。そして、そのうえでは、これまでのようにさまざまな都市機能の分離・純化を主眼とした土地利用誘導の考え方だけでなく、都市全体の構造の維持・強化と地域の環境との調和に配慮しながら多様な機能の複合・集積をきめ細かく誘導し、新たな魅力をつくりだしていく観点も重要です。以上の認識のもと、これからの土地利用の基本的な方向を以下のとおり定めます。

### **基本方針（土地利用）**

既存の市街地を適切に維持・活用していくとともに、市街地の外の自然環境を維持創出していくことを基本に、きめ細かな土地利用の更新などの取り組みを積み重ね、都市全体の魅力と活力を向上します。

- 市街地の範囲を適切に定めます。
- 市街地内は、地区特性に応じて多様な機能が複合・集積することの魅力にも配慮しながら、きめ細かな更新を通じ市街地環境の質を向上させていきます。
- 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利用にも対応します。

## 土地利用にかかわる主要な計画・施策の系譜



## (2) 市街地の範囲

### これまでの取り組みと現況・課題

これまでは、急速な都市化の進展に対応し、線引き制度や開発許可制度<sup>\*24</sup>の運用などによって新たな市街地の整備を計画的に進め、市街地の範囲を拡大してきました。

今日では、人口や産業の規模の増大は緩やかとなり、今後もその大幅な増加は見込まれません。また、現在の市街化区域内には、道路などの基盤整備が進められながら未利用となっている土地や、将来的な見通しに基づき計画的な市街地整備の必要性を位置づけた区域のように、既存の都市基盤の有効活用と一体的な市街地形成の観点から、今後優先的に土地利用が図られるべき区域も残されています。しかし一方では、市街化調整区域において、開発許可制度による市街地開発の動きも見られています。

市街地の範囲は、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を目指す都市づくりを進めるうえで最も基本的な枠組みとなるものであることから、今後その設定に当たっては、上記の動向変化や課題への対応ともあわせ、都市基盤の維持管理の効率性確保や環境への負荷の低減、身近な地域での多様な都市機能の充実といった観点を踏まえ、適切に定めていく必要があります。

以上の認識に立ち、市街地の範囲は以下の方針により定めるものとします。

### 基本方針（市街地の範囲）

- 今後増加する人口は市街化区域内に誘導し、市街地の居住密度を維持、または高めることを基本とします。
- 日常生活との関連の強い基礎的な都市機能は、市街化区域内において、身近な範囲で提供されることを基本とします。
- 以上から、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、市街化区域の拡大は必要最小限にとどめます。

### 取り組みの方向

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、必要最小限にとどめます。

イ 市街化調整区域における開発の動きへの適切な対応

- ・ 一般的な居住機能や日用品等の買い物利便機能などの立地を市街化調整区域において無秩序に認めていくことは、本来市街化区域内で提供されるべき機能の市街地の外への流出を招き、市街化区域内の計画的な土地利用誘導に支障を与えることとなるほか、移動エネルギーの増大や都市基盤施設の維持管理費の増大をももたらすこととなります。そのため、市街化調整区域における開発は、都市活動を維持するうえで不可欠でありながら市街地内で行われることがなじまないものや、市街化調整区域の特質を踏まえたものとするを基本に、開発許可制度等を適切に運用します。

\*24 **開発許可制度** 計画的市街化あるいは市街化の抑制を行うために、開発者が都市計画区域内において一定の開発行為（主として建築物の建築等を行うことを目的とする宅地造成等）を行う場合に、都道府県知事（政令指定都市である本市の場合は市長）が許可をする制度。

### (3) 市街地の土地利用

#### これまでの取り組みと現況・課題

急速な都市化の進展に対応してきたこれまでは、住居、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、さまざまな都市活動を支えるための秩序ある市街地の形成に努めてきました。

一方、今日では、産業構造の変化やライフスタイルの多様化などを背景として、従前の都市機能から他の都市機能へと土地利用が転換される動向も見られます。

今後は、これら今日的な土地利用動向に適切に対応するとともに、多様な機能が複合・集積することの魅力にも配慮しながらきめ細かな土地利用の更新を積み重ね、市街地全体の質を高めていくことが求められています。

以上の認識のもと、今後の市街地の土地利用について以下の方針を定めます。

#### 基本方針（市街地の土地利用）

- 大量交通機関をはじめとする都市基盤の配置や整備状況、市街地形成の履歴、地形や自然的環境との関係などを踏まえ、市街地の土地利用について基本的な枠組みを定めます。
- 土地利用の基本枠組みを維持しながら、多様な機能が複合・集積することの魅力にも配慮してきめ細かな土地利用の更新などの取り組みを積み重ね、市街地環境の質を向上させていきます。

#### ① 住宅市街地

##### これまでの取り組みと現況・課題

急速な人口と産業の集中を郊外部への市街地の整備拡大によって受け止めてきたこれまでの都市化の時代においては、都心周辺等、古くからひらけていた住宅市街地（既成市街地）の人口は一貫して減少を続け、人口分布の郊外化が進みました。この過程では、郊外部における戸建住宅の供給が住要求への主たる対応となっており、既成市街地では土地利用の更新が顕著となることはありませんでした。この結果、住宅市街地は、郊外部において戸建住宅を中心とした住宅市街地がひろがり、その内部には地区ごとに多様な特性を持った住宅市街地が分布する構造となっています。

一方、今日の住要求は、広さ以外にも安全性、快適性、利便性など一層多様化してきており、経済状況の変化に伴う土地価格の動向変化とも相まって、既成市街地の利便性の高い地域でのマンションが都市型住宅として定着しつつあります。

しかしながら、このような動向変化は、既存の住環境にしばしば大きな変化をもたらすことにもなり、住環境の変化を適切に誘導することの必要性も高まっています。また一方、郊外部の住宅団地においては、居住者の高齢化がいつせいに進展し、人口が減少する地区も見受けられます。

今後は、これらの現況を踏まえ、今日的な動向変化に適切に対応しながら住宅市街地の質を高めていくことが必要であるとの認識のもと、以下のとおり方針を定めます。

### 基本方針（住宅市街地）

■住まい方の多様性を支えるとともに、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、住宅市街地の基本的な区分を次のとおり定め、各区分に応じた住環境の保護と利便性の確保を図ります。

○ 高度利用住宅地（高密度な住宅地）

大量公共交通機関の沿線、都心周辺部、広域交流拠点・地域中心核とその周辺の区域	利便性が高く多様な都市サービス機能を楽しむことができるよう、集合型の居住機能と居住者の利便を支える機能が複合化した住宅市街地の形成を目指す。
----------------------------------------	------------------------------------------------------------------------

○ 一般住宅地（中密度な住宅地）

都心からほぼ6 km以内の区域のうち、高度利用住宅地を除く区域	戸建住宅から集合住宅までの多様な居住機能と居住者の利便を支える機能が、地区特性に応じて相互の調和を保って立地する住宅市街地の形成を目指す。
---------------------------------	-----------------------------------------------------------------------

○ 郊外住宅地（低密度な住宅地）

都心からほぼ6 km以遠の区域のうち、高度利用住宅地を除く区域	低層住宅の住環境の保護を図ることを基本に、戸建住宅を主体としながら地域の住環境と調和する集合住宅や生活利便施設が必要に応じ立地する住宅市街地の形成を目指す。
---------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------

■今日的な住要求の変化に適切に対応しながら、個々の住宅建築や建て替え更新を支えていくことにより、住宅市街地の環境の維持増進を図ります。

### 取り組みの方向

ア 市街地類型に応じた基本的な土地利用ルールの設定

- ・基本的な土地利用のルールとなる用途地域などの地域地区を、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、市街地形成履歴などの観点を踏まえて適切に定めます。

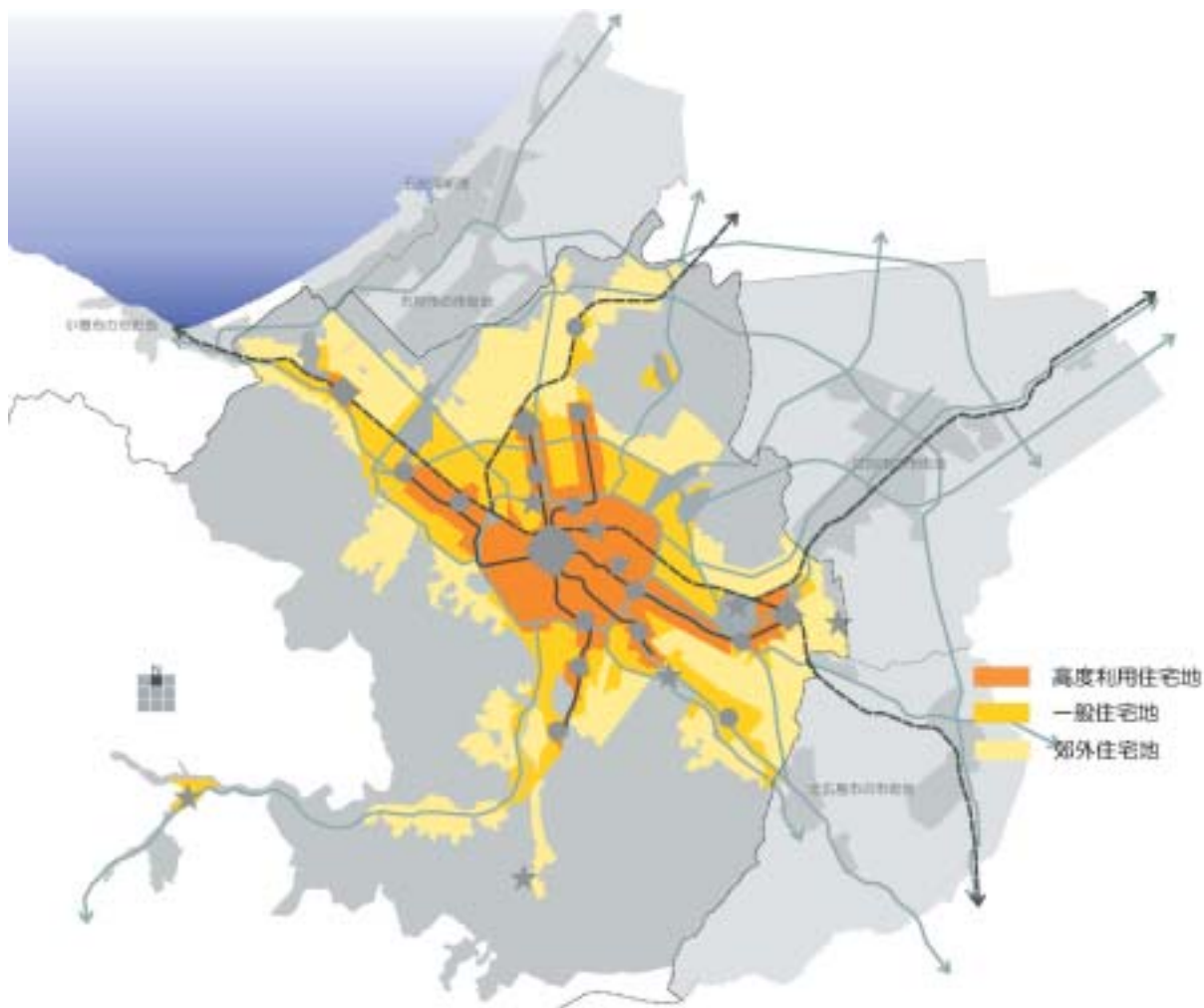
イ きめ細かな土地利用ルールの運用による住宅市街地の質の向上

- ・既成市街地において、活発な建て替え更新の動向が見られる地区や、将来的な更新期に備え住環境の維持改善が望まれる地区については、住民の意向や自主的活動の熟度なども踏まえながら、地区計画<sup>\*25</sup>などのきめ細かな土地利用ルールの設定を検討します。

\*25 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。

- ・ 地区計画を導入しながら長期遊休地を抱えるなど、経年変化による土地利用動向の変化への対応が必要な地区において、住宅市街地の区分など土地利用の基本枠組みを踏まえつつ必要な対応を検討します。
  - ・ 良好な住環境の維持・保全を図るため、宅地開発に際しての地区計画の適用を今後とも推進します。
- ウ 高度利用住宅地での質の高い複合住宅市街地形成
- ・ 利便性の高い地域での暮らしに対するニーズを支えるため、個別の都市開発の誘導・調整を通じ、高齢者にも配慮した住宅の導入や地区特性に応じた多様な機能の複合・集積、ゆたかなオープンスペースの創出・連続化が効果的に図られるよう、緩和型土地利用計画制度をはじめとした各種制度を効果的に運用するとともに、必要に応じて都市基盤の整備を図ります。
- エ 郊外住宅地の維持保全
- ・ 郊外住宅地においては、居住者の高齢化や人口減少、住宅老朽化などの状況も見られることから、今後とも良好な居住環境の維持に努めることを基本に、今日的な住要求に対応した建て替え更新が可能となるよう、必要な対応について検討します。
- オ 住工混在市街地における土地利用誘導
- ・ 地区の特性に応じ、居住機能への純化や、居住機能と商業・業務機能、軽工業機能等との複合化が図られるよう、土地利用制度の運用や基盤整備の実施などの対応を検討します。
  - ・ 都心周辺部の東方面においては、大規模な工場をはじめ工業系の土地利用の分布が見られますが、近年、個別的な土地利用転換の動向も高まりつつあることから、都心に近接する地理的条件を生かした魅力ある市街地への再構築を進めます。
- カ 防災上の課題のある地区の改善
- ・ 老朽木造建築物の密集地区、道路等の公共施設整備不良地区等については、防災性や安全性を兼ね備えた居住環境へと改善すべく、耐火性の高い建築物への建て替えや必要な基盤整備、オープンスペースの確保などを一体的に誘導します。





■ 住宅市街地

## ② 拠点

### これまでの取り組みと現況・課題

郊外へと市街地を拡大してきたこれまでの都市づくりにおいては、地域の利便性を確保するとともに、都心への過剰な都市機能・交通の集中を避ける観点から、地域の生活利便機能等の提供を担う拠点を交通結節点などにおいて位置づけ、機能集積を図るための基盤整備や土地利用誘導を進めてきました。

この結果、市街地内には、都心のほか、市内各方面の主要な交通結節点などにおいて、多様な機能が集積した拠点が形成されています。ただし、機能集積の状況はそれぞれの拠点で異なっており、また、古くから集積の進んだ拠点などにおいて、建築物の建て替えなどの土地利用転換も見られます。高齢社会を迎え、日常生活に必要な機能を地域で身近に提供する必要性が一層高まる中、これらの拠点については、今後も、土地利用の現況や動向を適切に踏まえつつ、育成・整備していくことが必要です。

一方、これらの拠点のほかに、市内はもとより市外からも利用されるなど、より広域とのかかわりを持つ特徴的機能が立地し、この機能を核として更なる機能集積が進むことによって市街地が特徴づけられていく動向も見られます。今後は、この動向を適切に支え、誘導していくことが、既存の資源を活用しながら札幌の魅力と活力を高めていくことにつながるとの視点に立ち、拠点として育成・整備していくことが望まれます。

以上を踏まえ、今後、以下の方針のもとで各拠点を配置してその育成・整備を進め、都市全体の均衡ある発展を図ります。

### 基本方針（拠点）

- 交通結節性や、機能集積の現況および動向、隣接市との関係を含めた地理的な位置関係を踏まえ、都心のほか、さまざまな拠点を適切に配置して多中心核都市構造へと誘導します。
- 多中心核都市構造を構成する主要な拠点として、都心のほか、高次都市機能拠点、広域交流拠点、地域中心核を設定します。
- だれもが安心して、快適に、活力に満ちて過ごせる空間づくりを重視しながら、各拠点の育成・整備を図ります。

### 取り組みの方向

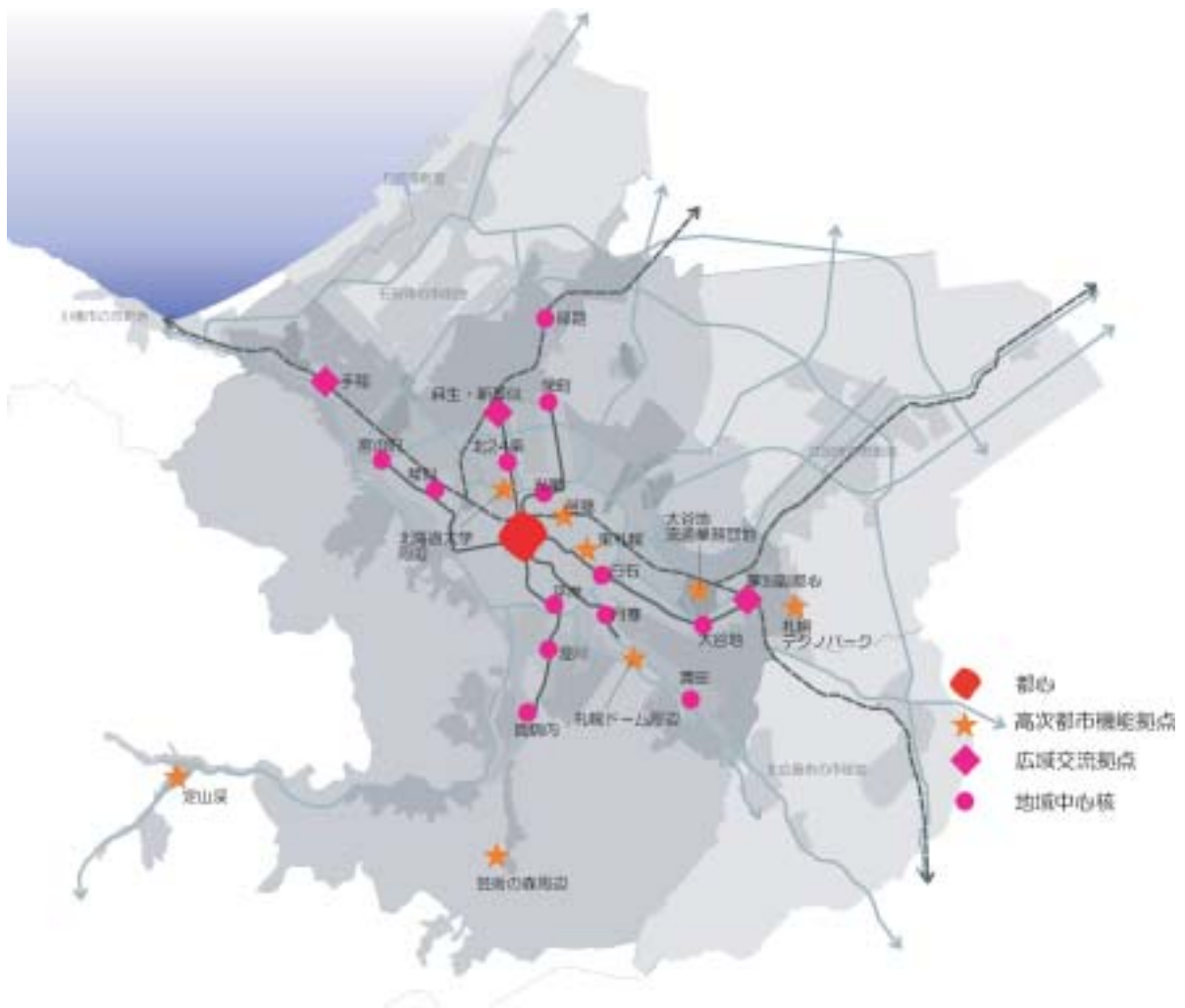
- ア 各拠点の特性に応じた多様な機能集積の誘導
- ・都市基盤の整備状況や機能集積の動向など、各拠点の特性を踏まえて用途地域等の地域地区を適切に指定するとともに、緩和型土地利用制度をはじめとした各種制度を効果的に活用し、民間都市開発の誘導・調整を進めて多様な機能集積を図ります。
  - ・地域課題や住民活動の熟度、民間都市開発の動向などを踏まえつつ、必要に応じて基盤整備や市街地開発事業を実施し、機能の集積・向上を支えます。

イ 質の高い空間づくりの誘導

- ・ユニバーサルデザイン\*26による空間整備をはじめ、多雪・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，魅力ある空間づくりを誘導します。

ウ 個々の取り組み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り組みを相互に連携・調整するため，地域の課題や住民活動の熟度などに応じ，住民等の各主体の協働による指針づくりを進めます。



■ 主要な拠点

\*26 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

## 拠点別の取り組みの方向

### ア 都心

都心は、多中心核都市構造を構成する最も中心的な拠点として、市民はもとより来訪者もが、都市生活の魅力を最もよく享受できる機能と環境を備えることが重要です。

そのため、中枢管理機能、商業機能、娯楽機能などのこれまで高度に集積されてきた機能に加え、芸術文化機能、高度情報機能、集客交流機能などのより高次の都市機能の集積を図るとともに、都心の魅力を身近に享受する生活を支える居住機能のあり方について検討を進めます。

また、都心内の各地区の個性や歴史的資源を生かした良好な都市景観の形成、建築物の壁面や屋上も含めたきめ細かな緑化、通行や休憩のほかイベントでの活用も視野に入れたオープンスペースや屋内広場の確保などにより、より魅力ある都心空間の創出を目指します。

さらに、雪の冷熱エネルギーの利用などによる環境負荷の低い地域熱供給システムの導入と、それを活用した都市開発事業の促進などについて検討を進めます。

---

都心

JR札幌駅北口の一帯、大通東と豊平川が接する付近、中島公園、大通公園の西端付近を頂点として結ぶ区域

---

### イ 高次都市機能拠点

高次都市機能拠点は、国際的・広域的な影響を持って札幌の魅力と活力の向上を先導する機能で、都心を補完するものや、都心への立地が必ずしもなじまないものが特徴的に集積する拠点として以下を位置づけ、それぞれ期待される機能が十分発揮されるよう、その育成・整備に努めます。

---

札幌ドーム  
周辺

札幌ドームと相乗効果の発揮できる機能を集積することにより、スポーツ文化や集客交流産業の振興にかかわる拠点としての形成を促進する。

---

札幌  
テクノパーク

札幌エレクトロニクスセンターを核とし、情報関連産業にかかわる企業間の連携・協働による新たな事業の創出を促進する。

---

大谷地流通  
業務団地

団地機能の高度化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る。

---

東札幌

コンベンションセンターや産業振興施設、商業・業務施設などの集積により、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の整備を進める。

---

苗穂

豊平川の水辺環境や都心との近接性、交通利便性の高さ、地域の産業資源などを活用しながら、居住機能の充実、集客交流産業の育成、オープンスペースの創出、歩行者ネットワークの強化などを段階的に進め、産業文化・交流地区の形成を目指す。

---

北海道大学 周辺	新しい産業の振興の源泉となる技術の研究開発，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の形成を促進する。
芸術の森周辺	芸術，文化や産業の振興，産・学・官連携による研究開発機能強化などを図る。
定山溪	ゆたかな自然環境を生かし，スポーツ・レクリエーション活動のための拠点として，また，集客交流産業の振興の一翼を担う宿泊・滞在拠点として，その機能強化を図る。

#### ウ 広域交流拠点

広域交流拠点は，市内だけではなく，隣接都市も後背圏に持ち，多くの人々の日常生活を支える機能が集積する拠点として以下を位置づけ，後背圏に応じた生活関連機能や人の交流を促す機能の集積を図るとともに，居住機能との複合化について検討を進めます。

広域交流拠点	厚別副都心，麻生・新琴似，手稲
--------	-----------------

#### エ 地域中心核

地域中心核は，区やそれに準じた地域の日常生活を支える拠点として以下を位置づけ，それぞれの特性に応じて，多様な商業・業務機能，行政機能などの各種都市サービス機能の集積を図るとともに，居住機能との複合化について検討を進めます。

地域中心核	北24条，篠路，光星，栄町，白石，大谷地，平岸，月寒，清田，澄川，真駒内，琴似，宮の沢
-------	---------------------------------------------

#### オ その他

以上の拠点のほか，地下鉄およびJRの駅の周辺においては，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。

また，生活関連機能等が特徴的に連たんし，周辺地域への利便機能が提供される動向に対しては，幹線道路沿道等において，地区特性に応じて適切に対応します。

なお，これまで市街地開発事業等の実施に当たり計画的に配置が位置づけられてきた利便施設用地においては，今後とも土地利用需要の動向を踏まえつつ必要な機能の立地に対応します。

### ③ 工業地・流通業務地

#### これまでの取り組みと現況・課題

都市化が進んできたこれまでは、工業や流通業務にかかわる土地利用の需要の増大を支えるため、周辺住宅市街地の住環境の保護や幹線道路などの交通基盤との対応に配慮して、新たな団地整備を計画的に進めてきました。

一方で、今日では、産業の構造変化、施設の老朽化といった状況変化を背景に、既存の工業地・流通業務地において他の機能への土地利用転換が進む動向も見られます。このような土地利用転換は、その進行過程において、転換後の土地利用と周辺土地利用との間の環境上の調和を保つことが求められ、また、市街地内に生み出される貴重な大規模跡地としての土地利用のあり方を、全市的な都市構造との関係から検討していく視点も重要となります。

以上の認識に立ち、工業地・流通業務地について以下の方針を定めます。

#### 基本方針（工業地・流通業務地）

- 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市街地環境との調和を図ります。
- 産業の構造変化などを背景とした土地利用転換の動向に対しては、周辺市街地との調和と都市構造の秩序の確保を前提として対応します。



■ 工業地・流通業務地

## 取り組みの方向

### ア 土地利用計画制度の活用による機能立地の担保

- ・用途地域をはじめ、必要に応じて特別用途地区<sup>\*27</sup>や地区計画などの土地利用計画制度を複合的に活用し、工業地・流通業務地としての土地利用を担保します。

### イ 今日的な土地利用動向の変化への対応

- ・産業構造の変化や立地企業の合理化・近代化に伴う土地利用需要の変化に対応し、工業・流通機能を支える他の都市機能との複合的な土地利用を誘導するなど、工業地・流通業務地としての機能の維持・向上を図ります。
- ・他地区への企業移転などの理由から他の土地利用への転換を図る場合、大規模な跡地での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。
- ・個別更新により用途の混在が進行しつつある地区については、段階的な土地利用転換を適切に誘導するため、全市的な都市構造との関係や地区の企業意向などを踏まえつつ、きめ細かな土地利用ルールの設定・変更を行うなどの対応を検討します。

<sup>\*27</sup> **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。特別用途地区内においては、建築基準法に基づき地方公共団体が定める条例により、建築物の用途にかかわる規制が強化又は緩和される。

## ④ 幹線道路等の沿道

### これまでの取り組みと現況・課題

これまで、市街地の整備拡大と対応して幹線道路等の整備に努めてきた結果、市街地には、高い水準で幹線道路等が系統的に配置されていますが、この沿道の土地利用動向として、モータリゼーションの進展を背景に、自動車交通との関連が強い施設が立地する傾向が顕著となっています。

このような動向を適切に支え、幹線道路等の沿道において道路機能と対応した土地利用を図ることは、幹線道路等の整備効果を土地利用の面からも高め、都市基盤を有効に活用することにつながります。また、生活利便施設の立地の機会を市街地内に網羅的に提供することを通じて地域の身近な利便性を確保することにもなり、さらには、住宅市街地への環境上の影響の大きい施設の立地を沿道で受け止め、後背の住宅市街地の環境を保護することにもつながります。

一方、今日では、沿道施設の立地動向はさらに多様化しており、中でも商業施設については一層の大規模化や郊外化の動向が見られます。しかしながら、多くの自動車交通の発生集中をもたらすこのような施設の立地が無秩序に進んだ場合、施設周辺の住環境への影響が一層増大することになるばかりか、多様な機能の集積を図るべき拠点のほかは市街地内で均質に提供されることが望まれる生活利便機能について、市街地内での偏在・集中をもたらし、自動車を利用しない市民の生活利便性の低下を招くことにもなります。そして、この傾向が強まることは、自動車への過度な依存を前提とした、移動に伴うエネルギー消費の大きな都市構造を形成していくことにもつながります。

以上の認識のもと、幹線道路等の沿道の土地利用方針を以下のとおり定めます。

### 基本方針（幹線道路等の沿道）

- 道路機能に対応した土地利用を図ることを基本に、土地利用条件や土地利用需要などの特性に応じながら、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、一般的な街区規模と対応したものとすることを原則に、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。
- とくに商業・業務施設については、その集積を図る主要な拠点のほかは、自立的な生活を支える身近な利便の提供機会が各地域に確保されることが重要との認識に立ち、市街地内に網羅的に配置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。



## 取り組みの方向

- 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、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などに応じて、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。
  - ・ 2車線道路の沿道においても、道路機能や地区特性に応じて、日用品販売店舗など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
- ・ 沿道土地利用に対する奥行きは、一般的な街区規模に相当する距離までとすることを原則とし、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も踏まえ、その取り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造成される場合も、同様の対応とします。なお、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、道路接続との整合も踏まえた周辺を含む土地利用全体の状況およ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。



■ 用途地域の指定状況（平成16年）

## (4) 市街地の外の土地利用

### これまでの取り組みと現況・課題

人口や産業の集中が続いてきたこれまでの都市化の時代には、市街地を取り巻く良好な森林・農地等の保全・活用に配慮しながら、市街地の外に、新たな市街地を計画的に整備する対応を重ねてきました。また、都市化の進展とともに需要が増大してきた処理施設などの公共施設も、必要に応じて市街地の外に整備を進めてきました。

しかしながら今日では、人口や産業の集中が緩やかとなる中で市街地の拡大傾向はおさまりを見せつつあり、さらに今後は、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」へ向けて、市街地の拡大の抑制を基調とすることが求められています。また、処理施設などの公共施設についても、今後の大幅な需要の増加は見込まれない状況にあります。

一方、市街地の拡大や公共施設の整備のほかに、散発的になされる土地利用によって市街地の外の森林・農地等が減少してきており、今日なおその動向は続いています。

このような動向変化や課題がある中、今後は、市街地の拡大を前提とするのではなく、市街地を取り巻く自然的環境などの資源を、これまで同様に適切に保全・活用していくとともに、これまでとは異なる新たな態様で活用していく視点も求められます。

以上の認識に立ち、市街地の外の土地利用について、以下の方針を定めます。

### 基本方針（市街地の外の土地利用）

- 市街地外周を森林・農地等が取り囲むという札幌の特質を生かし、都市個性を伸ばす土地利用を目指します。
- 良好な自然的環境を今後とも適切に維持・保全するとともに、更なる創出を誘導します。
- 都市活動を維持するうえで不可欠でありながら市街地内での立地がなじまない機能や、市街地の外ならではの特質を生かす機能の立地に適切に対応します。

### 取り組みの方向

#### ア 自然環境の保全と創出

- ・ゆたかな自然環境を有する山林原野、丘陵台地、河川敷地、湿地帯などについては、緑地保全地区や風致地区などの諸制度の適切な運用により無秩序な開発を抑制し、今後も適切に保全します。
- ・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、緑地の適切な保全と創出を誘導します。
- ・市街地の外の自然環境を適切に活用することが、都市の魅力と活力の向上を支える場の創出と、自然環境の積極的な保全とにつながるとの観点から、地区特性に応じて市民が自然に親しむことのできる場などの創出を図ります。また、既存の施設を有効に利用する観点から、スポーツ・レクリエーション、都市型リゾート、芸術文化、先端型研究開発、全天候型多目的施設などとして利用している空間については、今後とも地区特性に応じた活用を図ります。

#### 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実施されている区域、実施を予定している区域などについては、今後とも優良な農用地としてその保全に努めます。

- ・農業の維持や発展を支えるとともに都市住民への農業体験の機会を提供する観点から農業関連施設の計画的な誘導を図るなどの検討を進めます。

ウ 災害防止の観点からの市街化の抑制

- ・西部から南部にかけての山地・丘陵地帯のうち、がけ崩れや土石流のおそれのある区域や、北部から北東部にかけての低平地のうち軟弱地盤地帯や浸水のおそれのある区域については、災害防止の観点から市街化を抑制します。

エ 既存住宅団地の居住環境の維持・増進

- ・区域区分の設定以前より存在する住宅団地のうち、住宅立地の状況や地区住民の意向などから住環境の維持増進が必要な区域については、地区計画など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の誘導

- ・都市活動を維持するうえ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などについては、森林・農地等の保全や既存住宅団地の住環境の保護、道路等の都市基盤との対応などの面で支障がないことを前提としてその立地に適切な対応を図ります。
- ・良好な自然環境の中で立地することがその機能の維持増進につながるなど、市街地の外ならではの特質を生かす土地利用について、適切な対応を検討します。

(1) 基本方向

これまでの取り組み

人口の増加とこれに伴う市街地の拡大により、札幌において発生する交通需要は増加を続け、また、その移動距離も増大してきました。

そのため、これらの交通需要に対応するとともに、冬期交通の安定化や都市環境問題にも配慮して、地下鉄を基軸として道路ネットワークが都市圏内を有機的に結ぶ交通体系の整備を進めてきました。(P56参照)

現況・課題

計画的な市街地の整備とこれに対応する交通基盤整備を積極的に展開してきた結果、交通基盤の骨格構造は、これからの都市活動を支えるうえでも、大幅な拡充は要しない水準に達しています。

しかし、冬期間における道路交通機能の向上や、局所的・一時的な交通渋滞の緩和による定時性の確保など、引き続き取り組むべき課題も多い状況です。

また、自動車交通は増加し続けており、とくに郊外部においてその傾向が強くなっていますが、一方で地下鉄をはじめとする公共交通機関については、冬期間には利用が多くなるものの、一年を通じた利用者数は減少を続けています。

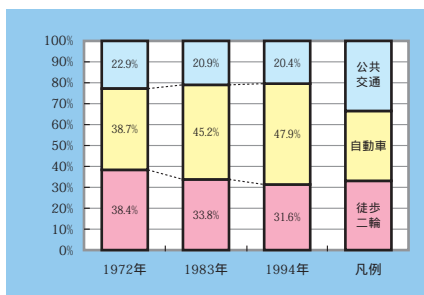
魅力的で活力ある都市へ向けた持続的な発展を目指していくためには、これらの課題に対応することをはじめ、経済活動の活性化や環境負荷の低減、歩行者・自転車にとって魅力的で利用しやすい空間の確保、拠点の育成・整備などを主要な観点として、交通体系を構築していくことが求められます。

この中では、これまで整備してきた既存の交通施設を有効に活用していくことが必要となります。

さらに、国内諸地域や海外との交流を活発化するとともに、北海道の中核都市としての役割を果たしていくためには、広域的な交通にかかわる高い利便性が不可欠であり、代替的な交通手段の提供や定時性の確保を図ることの重要性はますます高まるものと予想されます。

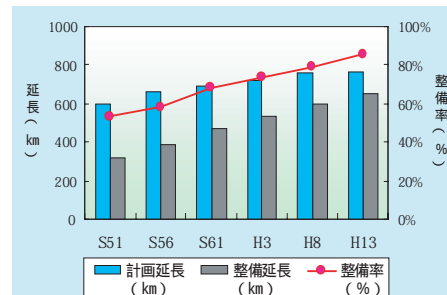
以上の認識を踏まえ、これからの交通に関する基本的な方向を以下のとおり定めます。

■札幌市の交通手段構成比の推移



〈資料〉札幌市（平成7年）

■都市計画道路の計画・整備の変遷



〈資料〉札幌市（平成14年）

## 基本方向（交通）

### ■総合的な交通ネットワークの確立

- ・交通混雑の緩和や交通公害の防止，エネルギー消費量の削減，安定的な交通サービスの提供などのさまざまな利点がある公共交通を軸とした交通体系を確立します。
- ・公共交通機関による移動が難しい目的や区間にかかわる交通を支えるとともに，環境への負荷の低減や安全で快適な歩行者空間の確保などを図るため，必要な道路の整備や自動車交通総量の低減，流れの分散化などにより，適切な自動車交通を実現します。
- ・札幌や札幌複合交流圏\*<sup>28</sup>の発展のため，広域的な交通にかかわる安定的で使いやすいネットワークの確立を図ります。

### ■地域特性に応じた交通体系の構築

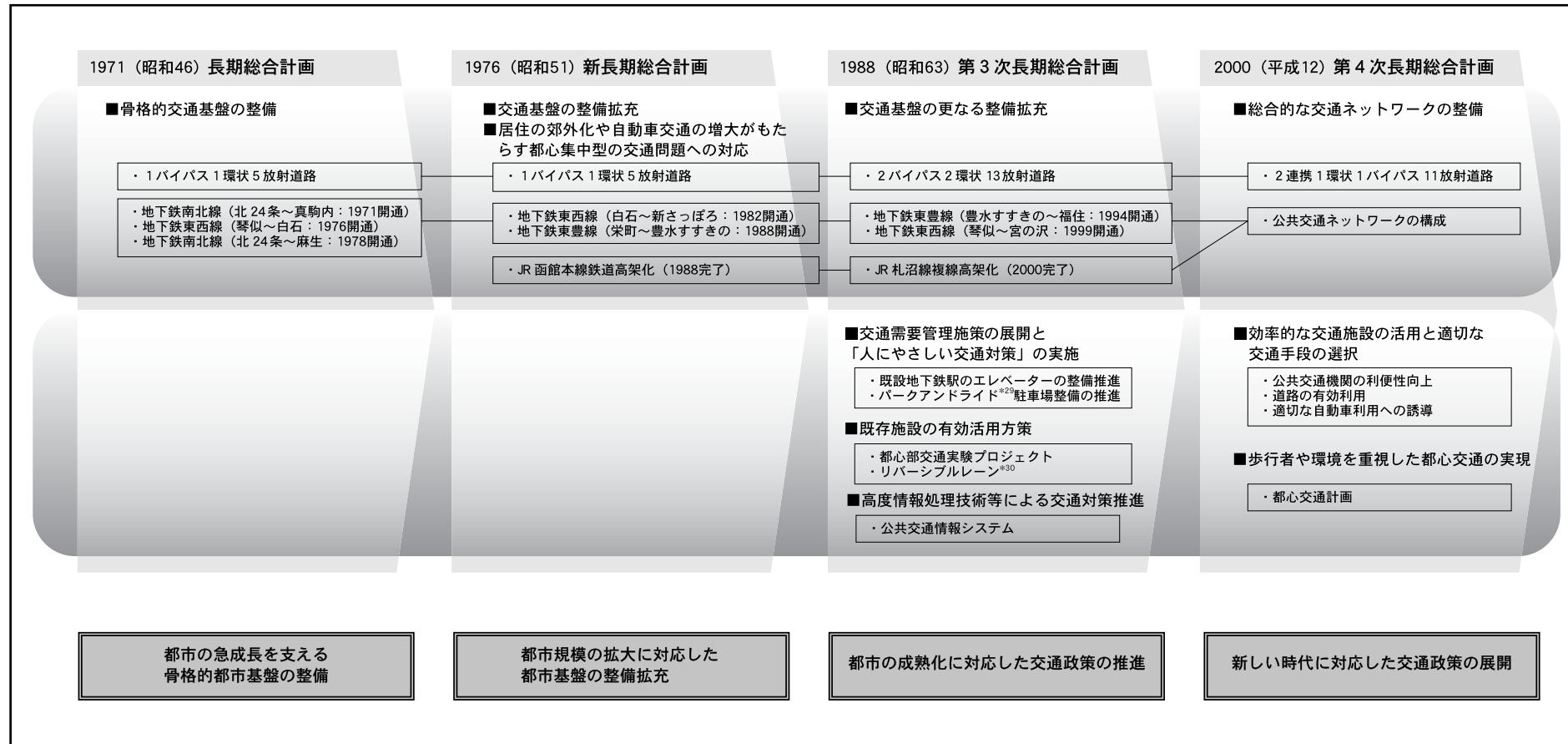
- ・魅力と活力ある都心の実現を支えるための交通体系の確立など，地域特性やまちづくりの方向性を踏まえた交通体系を構築します。



■ 第4次札幌市長期総合計画における交通ネットワーク体系図

\*28 札幌複合交流圏 第4次札幌市長期総合計画で設定している計画関連区域（札幌市が広域的な連携を進めるための標準的な範囲）のうち，札幌市とともに北海道の自立的発展を支え，日本の北の拠点として高次都市機能の集積を図るべき圏域。札幌市のほか，おおむね札幌を中心に60km圏の範囲で，39市町村から成る。

## 交通にかかわる主要な計画・施策の系譜



\*29 **パークアンドライド** パークアンドライド（P&R）とは、自宅から地下鉄などの駅までマイカーを利用し、駅近くに駐車して（Park）、地下鉄などに乗り継いで（Ride）目的地に至る方式をいい、マイカー通勤者などが、スムーズに公共交通機関に乗り換えられるように、地下鉄駅周辺などに設けられた駐車場をパークアンドライド駐車場という。

\*30 **リバーシブルレーン** ラッシュ時に道路の中心線を移動して、交通需要の大きい方向により多くの車線を配分し、限られた交通容量を効率的に使う運用方法。

## (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

#### これまでの取り組みと現況・課題

公共交通ネットワークの構成は、最も需要密度の高い区間に地下鉄などの軌道系交通機関を基軸として配置し、後背圏からのバスネットワークを各駅に接続することにより、都心へ向かう広範な交通を軌道系交通機関に集中させることを基本としてきました。

一方、人口増加は今日でも緩やかに続いているものの、公共交通の輸送人員は、都市構造や交通流動の変化、市民ニーズの多様化などから、平成3年度をピークに以降減少が続けています。

しかし、公共交通機関は、だれもが安心して移動できる交通環境の実現を支えるものであり、また、地下鉄などの軌道系交通機関は、積雪の影響を受けず、冬期間の都市活動を支える重要な交通基盤としての役割を果たしています。

以上を踏まえ、公共交通ネットワークについて以下の方針を定めます。

#### 基本方向（公共交通ネットワーク）

- 軌道系交通機関を基軸に、後背圏からのバスネットワークが各駅に接続する公共交通体系を今後とも基本とします。
- 多中心核都市構造を実現していくために各拠点へのアクセス機能を向上するなど、都市づくりの目標を支える観点から公共交通ネットワークを活用します。
- さまざまな人が安心して移動できる交通環境の実現のためにも、将来に向けて公共交通を安定的に維持していく必要があることから、乗継機能の強化や利便性の向上など、公共交通の質的充実に取り組みます。

#### 取り組みの方向

##### ア 公共交通ネットワークの活用

個々の公共交通の特性や役割を生かし、連携を強化することによりネットワークの充実に図ります。

- 地下鉄など軌道系交通機関
  - ・ 地下鉄については、将来の交通需要への対応、冬期間においても安定した交通機能の確保、さまざまな拠点の育成・整備、他の交通機関との連絡性の向上などの観点から、その機能向上や活用について検討を進めます。
  - ・ JRについては、必要に応じて輸送力の強化や駅関連施設の整備・改善を促進するとともに、立体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の可能性について検討を進めます。
- バス
  - ・ 環状方向の交通需要や市街地整備の進展による交通需要の変化に対応し、きめ細かなサービスの確保を図ります。

○ 路面電車

- ・都心や都心部周辺での利便性の高い生活を支えるとともに、魅力ある都心の創造に寄与する都市の装置として、その機能向上や活用について検討を進めます。

○ 乗継施設等

- ・さまざまな交通機関により構成される公共交通ネットワークが十分な機能を発揮するためには、各交通機関相互を容易に乗り継げることが不可欠です。
- ・地下鉄・JRの駅では、バリアフリー化の推進や、必要に応じて交通広場・バスターミナルなどの整備を図るとともに、パークアンドライド駐車場や駐輪場の効果的な整備・運用を図ります。
- ・駐輪場の整備・運用に加え、適切な駐輪対策のあり方について検討を進めます。

イ 公共交通の質的充実

乗り継ぎに伴う不満の解消やさまざまな負担の軽減をはじめ、多様化する利用者ニーズに対し、満足度を向上させていくさまざまなサービスを提供していきます。

○ 移動の連続性や快適性の向上

- ・乗継施設等の充実のほか、運行ダイヤの改善や利用しやすい料金体系の検討、バス、路面電車の車両や停留所の改善などの施策を複合的に展開し、移動の連続性や快適性の向上を図ります。

○ 交通情報の提供

- ・情報通信技術を活用して各公共交通機関の時刻表、乗り継ぎ経路、料金などに関する情報を提供し、公共交通の利便性を向上します。

○ 交通施設等のバリアフリー化

- ・高齢であることや障がいのあることを問わず、誰もが安全で快適に移動できるよう、都心部や主要な駅については、周辺の道路などの公共空間も含めて、バリアフリー化を一体的に進めます。



## ② 道路ネットワーク

### これまでの取り組みと現況・課題

道路ネットワークは、都心への不必要な自動車流入を極力抑制するとともに、周辺都市や市内の各地域の拠点へ容易に到達でき、それらの拠点相互が有機的に連結することを基本として構成してきました。

札幌を中心とする広域圏の自動車交通量は、都心と郊外、札幌と他都市との間が圧倒的に多いものの、近年では、地域の拠点や周辺都市の発展に伴い、札幌以外の都市間あるいは市内地域間を結ぶ環状方向の交通も増加しており、今後その傾向は強まるものと予測されます。

一方、都心関連交通では、通過交通がかなりの量を占めており、都心部では交通渋滞が発生しています。

以上を踏まえ、道路ネットワークについて以下の方針を定めます。

### 基本方向（道路ネットワーク）

- 札幌都市圏<sup>\*31</sup>の均衡ある発展を支えるため、周辺都市や市内の各地域の拠点へ容易に到達でき、それらの拠点が有機的に連結する道路ネットワークを確立します。
- 札幌都市圏の都市相互を結ぶ連携道路、都心への流入を抑制しながら地域間の交通の円滑化を図る環状道路・バイパス道路、都心部と地域拠点や周辺都市を結ぶ放射道路により、主要幹線道路網を強化します。
- 主要幹線道路を補完し、地域相互の連絡を確保する幹線道路や、生活幹線道路としての補助幹線道路の充実を図ります。
- 既存の道路をより有効に活用することを通じて、自動車交通の円滑化を図ります。

### 取り組みの方向

- ア 主要幹線道路網の強化
  - ・道路網の骨格をなす主要幹線道路の着実な整備と機能強化策の検討を進めます。
- イ 幹線道路、補助幹線道路の整備
  - ・市街地の開発状況や地域の交通混雑状況などを勘案し、幹線道路の整備を進めます。
  - ・地域の交通状況などを踏まえ、補助幹線道路の整備を進めます。
- ウ 既存道路の有効活用
  - ・交通の分散化や交差点改良、道路空間の再配分など、既存の道路をより有効に活用することを通じて、自動車交通の円滑化を図ります。

\*31 札幌都市圏 第4次札幌市長期総合計画で設定している計画関連区域（札幌市が広域的な連携を進めるための標準的な範囲）のうち、市民の活動範囲の広がりや行政課題の広域化に対応するため、札幌と一体的な日常生活圏に属し、広域的な連携をとくに重視しながら諸施策を推進していくべき圏域。札幌市のほか、小樽市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、厚田村、南幌町、長沼町の10市町村によって構成する。

### ③ 広域的な交通ネットワーク

#### これまでの取り組みと現況・課題

国内外へと広がる人や物の交流を支えるため、国や北海道、周辺市町村などと連携しながら、空港、港湾およびそれらへのアクセス並びに鉄道、高速自動車道路、主要幹線道路などの広域交通機能の確保に努めてきました。

今後も札幌が北海道の中核都市としての役割を果たすためには、道内各地域から札幌への交通利便性を高めていく必要があります。また、札幌複合交流圏の市町村がさまざまな機能を分担しながら、全体としてバランスの取れた発展を続けていくためには、圏域内の交通網の充実が求められます。

さらに、地方中核都市としての機能を発揮するとともに、国際経済交流や集客交流産業を振興するためには、札幌と国内の各地域や外国との間に多様な交通手段が提供され、それらの定時性が確保されることが必要となります。

以上を踏まえ、広域的な交通ネットワークについて以下の方針を定めます。

#### 基本方向（広域的な交通ネットワーク）

- 国や北海道、周辺市町村などと連携しながら、空港、港湾およびそれらへのアクセス並びに鉄道、高速自動車道路、主要幹線道路など広域交通機能の確保に努めます。
- 広域的な交通ネットワークと市内交通ネットワークとの有機的な連携を図ります。

#### 取り組みの方向

- ア 道内航空ネットワークの充実
  - ・国や北海道などと連携し、周辺の生活環境に配慮しながら、丘珠空港の道内航空網の拠点空港としての機能向上を促進します。
  - ・さらに、その機能が十分に発揮できるよう、緩衝緑地の整備などにより周辺の環境整備を進め、地域との共存を図ります。
- イ 広域的な交通ネットワークと市内交通ネットワークとの連携強化
  - ・インターチェンジの改良やその周辺道路の整備、高速自動車道路網と接続する主要幹線道路の機能向上などにより、高速自動車道路網と一般道路との結節性の向上を図ります。
  - ・JRと各種交通手段との連絡性の向上を図ります。

### (3) 地域特性に応じた交通体系の構築

#### これまでの取り組みと現況・課題

基礎的な都市基盤はおおむね充足しており、今後は、都市の魅力と活力の向上にむけ、既存の市街地を活用しながらきめ細かな更新を積み重ねていくことが重要になっています。

交通についても、都心や都心周辺、各拠点、郊外部といった市街地の特性によって、移動目的や提供される公共交通の水準が異なることを踏まえ、地域特性に対応したきめ細かな交通体系の構築が必要となっています。

以上の認識に立ち、地域特性に応じた交通体系の構築に向けて以下の方針を定めます。

#### 基本方向（地域特性に応じた交通体系の構築）

- 地域のまちづくりに向けた取り組みと十分に連携しつつ、地域特性に応じた交通体系のあり方を、市民・企業・行政等の、課題や目標に対する共通認識のもとに見出していきます。
- とくに、魅力と活力の向上にむけて積極的な再構築が望まれる都心については、交通の面からもまちづくりを支えていくため、歩行者や環境を重視し、さまざまな人々が都心の魅力を享受できる交通体系の実現に向けた取り組みを進めていきます。
- 都心以外の拠点や郊外部において地域特性に応じた交通機能の向上を図るため、安全で快適な歩行者空間の確保や乗継利便性の向上などを検討していきます。

#### 取り組みの方向

- ア 都心のまちづくりを支える交通体系の実現
  - ・人と環境を重視した新しい時代の都心交通の創出に向けた取り組みを進めます。
  - ・都心の活性化に寄与する交通施策を進めます。
- イ 地域の交通機能の向上
  - ・都心以外の拠点等の交通需要を円滑に処理するため、拠点等へのアクセス性の向上、拠点等におけるターミナル機能の強化と歩行者・自転車等の移動性の向上を図るための取り組みを進めます。
  - ・まちづくりの方向性と整合を図り、地域の特性を生かした交通対策を進めます。

## (1) 基本方向

### これまでの取り組み

人口の増加と市街地の拡大が続く中、公園や緑地の整備など、みどりの充実に向けた取り組みを進めてきました。

とくに、政令市へ移行して間もなく「札幌市緑化政策大綱<sup>\*32</sup>（1973（昭和48）年）」を定めて以降は、「（旧）札幌市緑の基本計画<sup>\*33</sup>（1982（昭和57）年）」、「（新）札幌市緑の基本計画（1999（平成11）年）」へと緑化推進の基本的考え方を継承し、公園緑地の計画的整備に加えて、市民・企業・行政等が一体となった都市緑化を推進してきました。（P64参照）

### 現況・課題

これまでの取り組みの結果、公園緑地の整備水準は上昇してきており、総量としては一定程度の充実を見ています。

しかし一方で、都市化の進展に伴って、市街地周辺および市街地内のみどりは減少を続けており、また、郊外に比べ既成市街地のみどりが少ないなど地域的格差も見られます。

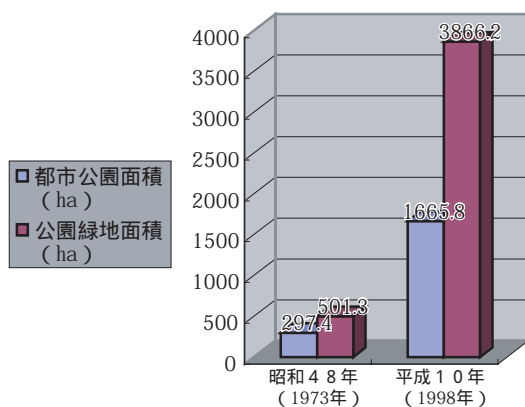
さらに、今日では、地球環境問題への対応や生物多様性の確保といった観点からも、みどりの役割に対する認識が高まっています。

今後は、このような現況と動向に適切に対応しながら、みどりを一層充実させることにより、都市の魅力を上向きさせていくことが求められます。

また、残されたみどりを守ることはもとより、都市づくりのさまざまな場面において、市民との協働により新たなみどりを創出していくことも重要です。

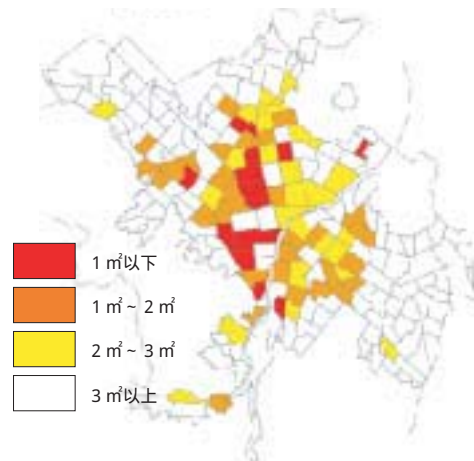
以上の認識に立ち、これからのみどりに関する基本的な方向を以下のとおり定めます。

■公園整備の状況



〈資料〉札幌市（平成10年）

■住区ごとの一人あたりの公園面積



〈資料〉札幌市（平成10年）

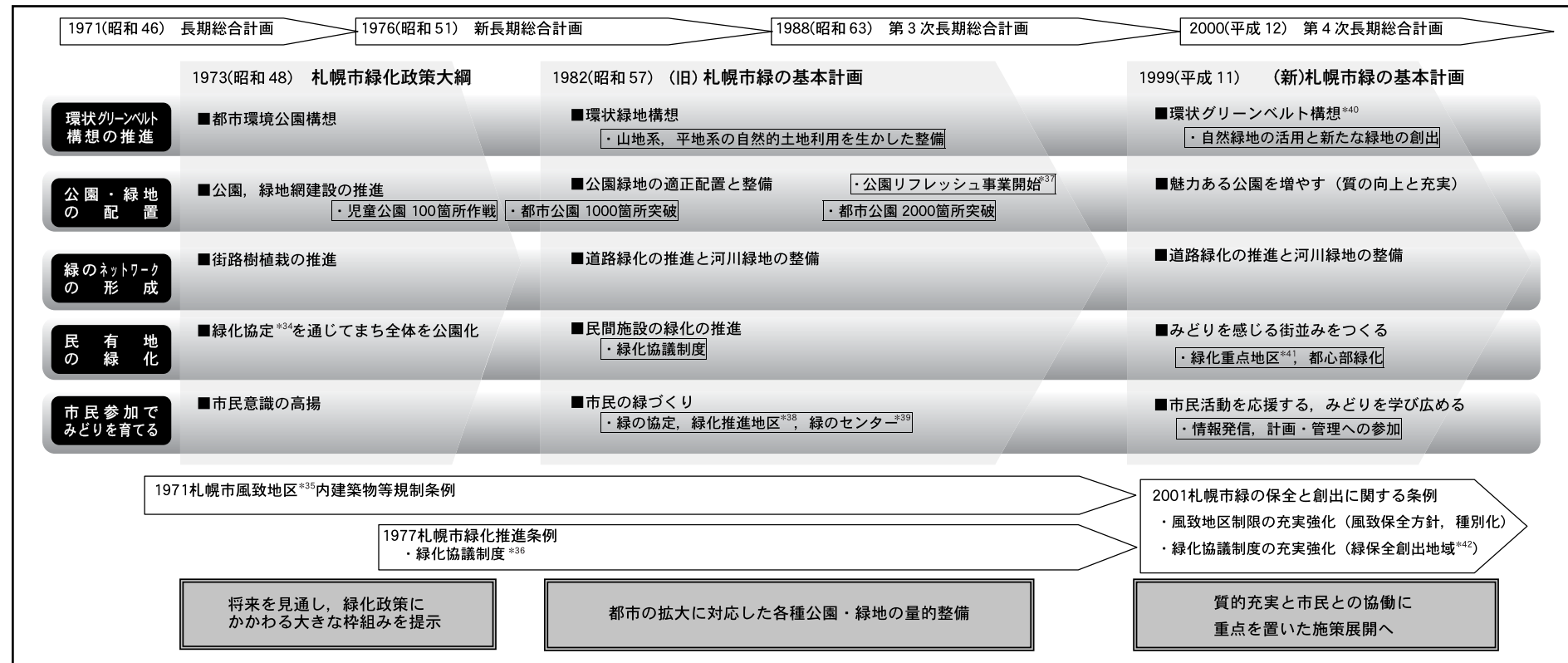
\*32 **札幌市緑化政策大綱** 1972（昭和47）年の政令指定都市移行を契機に、1973（昭和48）年2月に定められた、本市における最初の緑化行政に関する大綱。「総合的な緑化行政の推進」、「公共的なオープンスペースの確保（市街化区域）」、「都市環境公園による都市の膨張抑制」、「都市の外側の国有林の保全」の4つの項目が柱となっている。

\*33 **札幌市緑の基本計画（新・旧）** 緑の保全創出にかかわる施策・事業の総合的な指針。本市では、札幌市緑化推進条例に基づいて1982（昭和57）年に策定し、さらに1999（平成11）年にはこれを見直して、都市緑地保全法に基づく「緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画」として策定した。

### 基本方向（みどり）

- 行政による緑化に加えて，市民や企業による民有地緑化を推進するなど，市民・企業・行政等の協働によりみどりを充実していきます。
- 市街地周辺のみどりや市街地内の貴重なみどりなど，いまあるみどりを保全・育成し，次代に継承します。
- 身近なみどりを増やすことにより，均衡のとれたみどりの街並み形成やみどりのネットワーク化を進めます。

## みどりにかかわる主要な計画・施策の系譜



- \*34 **緑化協定(緑の協定)** 住宅の敷地などの緑を増やすことについて地域住民と札幌市が協定を結び、お互いに役割分担したうえで緑を増やす活動をともにやっていく制度。市は緑化に対しての技術的アドバイスなどの支援を行う。
- \*35 **風致地区** 都市計画法に基づいて、都市の自然のおもむきを維持するために定められる地区であり、建築など風致に影響を及ぼす行為について一定の規制が設けられている。
- \*36 **緑化協議制度** 一定規模の開発を行う場合、既存樹林を一定の割合で保全したり、新たに緑化してもらえるよう事業者と協議する制度。なお、現在は、札幌市緑の保全と創出に関する条例の制定に伴い、「緑保全創出地域制度」として充実強化されている。
- \*37 **公園リフレッシュ事業** 1993(平成5)年度より「個性あふれる公園整備事業」として実施している。開設後長い年月を経て老朽化した既設公園の施設変更を機会に、周辺環境の変化や利用実態、住民ニーズ等を踏まえ、地域の特性に合わせた個性的な公園づくりを目指している。
- \*38 **緑化推進地区** 札幌市では「札幌市緑の保全と創出に関する条例」に基づき、緑の保全と創出を図るこ

とを目的に活動している団体を緑化推進協議会として認定し、その自主的な活動の支援助成を行っている。緑化推進地区とは、緑化推進協議会の認定に際し、当該協議会が活動する区域として市長が指定した区域をいう。

- \*39 **緑のセンター** 市民の庭づくりや園芸の普及振興を目的とした都市緑化植物園として、豊平公園緑のセンター、平岡樹芸センター、百合が原緑のセンターを開設している。
- \*40 **環状グリーンベルト構想** 札幌の自然条件を生かしながら、市街地を緑の帯で包み込もうとする構想。その区域は、延長約100km、面積約16,400ha。
- \*41 **緑化重点地区** 札幌市緑の基本計画において、「緑化の推進を重点的に図るべき地区」として位置づける地区。本市では2004(平成16)年3月に緑の基本計画の変更(追加)を行い、緑化重点地区を位置づけた。
- \*42 **緑保全創出地域** 市内全域を山岳地域、里山地域、里地地域、居住系市街地及び業務系市街地に種別化し、土地利用の行為に当たり、それぞれの種別ごとに一定の緑化等の確保を図り、緑ゆたかな都市環境を保全及び創出する制度

## (2) みどりの配置

### これまでの取り組みと現況・課題

これまで市街地の外においては、環状グリーンベルト構想に基づき、大規模な公園緑地等の整備などを順次進めてきました。また、市街地内においても、新たな住宅地に公園緑地を系統的に確保するなど、みどりの充実に向けた取り組みを推進してきました。

一方、今日では、市街地に接するみどりの減少の抑制、都市づくりの主要な地区における新たなみどりの拠点形成といった課題に取り組むことが求められています。

以上の認識のもと、みどりの配置について以下の方針を定めます。

### 基本方向（みどりの配置）

- 核となる貴重なみどりの存在や全市的な均衡に配慮しつつ、大規模な公園や緑地など、拠点となるみどりを配置していくとともに、都心部には札幌の顔にふさわしいみどりを創出します。
- 札幌のみどりを特徴づけている南西部に広がる丘陵や山並みのみどり、北東部の平地に広がる農地や河川のみどりとこれらにつらなる新たな緑地空間の創出により、市街地を取り巻くみどりを配置します。
- 河川や幹線道路などにより、まちを囲むみどりや拠点となるみどりを相互にネットワーク化します。

### 取り組みの方向

#### ア 自然緑地の保全

- ・市街地を取り巻くみどりやまちの中に点在する樹林地などの自然緑地については、緑地保全地区<sup>\*43</sup>や風致地区などの地域制緑地<sup>\*44</sup>制度をはじめとした多様な制度の活用により、保全を図ります。

#### イ 公園緑地の適正配置

- ・環境保全、レクリエーション、防災、景観構成といった視点からの配置方針に基づき、必要な公園緑地の整備を進めます。

#### ウ 河川緑化・道路緑化

- ・みどりのネットワーク化のため、自然性ゆたかな川づくりや、北国の風土にふさわしい質の高い道路緑化を図ります。

\*43 緑地保全地区 都市緑地保全法に基づいて、良好な自然環境を形成している緑地を保全するために定められる地区であり、保全に著しく支障のある行為は禁止される。このため、損失補償、土地の買い入れの制度が設けられている。

\*44 地域制緑地 公有地、私有地を問わず、法律や条例などの制度によって、良好な緑地が保全される場所。

## エ 農地の保全

- ・農用地区域\*45の設定など農業政策を通じた保全のほか、市民農園\*46など市民による活用を通じた保全も図ります。

## オ 重点的な緑化の推進

- ・都心をはじめとする各種の拠点やとくにみどりの少ない地区など重点的に緑化を推進すべき地区において、みどりの保全・創出に関する指針を定め、積極的かつ効果的な緑化を進めます。



■ 主要なみどりの配置

- \*45 **農用地区域** 農業振興地域内の土地で長期間にわたり農業上の利用を図るべき土地として開発などの行為が制限される区域。
- \*46 **市民農園** 都市の住民が、レクリエーションや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く農園をはじめ、都市公園内に設置される農園や老人農園などがある。
- \*47 **オープンスペース・コリドー** コリドーの本来の意味は「廊下」「回廊」など。都市空間計画や交通計画に関しては、帯状につながる産業地帯や、環境整備を進める主要道路沿い一帯、主要貨物輸送ルートなどを示す場合に使われる。本計画では、市街地を貫通し、都市にうるおいをもたらすオープンスペースの軸となることを目指すものとして、コリドーと称している。



### (3) みどりの質的充実

#### これまでの取り組みと現況・課題

これまで積極的に公園緑地の整備を進め、総量の確保に努めてきましたが、今後は、みどりの量の地域格差を解消するとともに、より多様なみどりを創出していくことが求められています。

また、施設の老朽化や利用者層の変化などから、機能更新の必要性が高まっている公園緑地が見受けられます。

以上を踏まえ、みどりの質的充実について以下の方針を定めます。

#### 基本方向（みどりの質的充実）

- 量としての確保だけではなく、機能分担や相互連携、景観形成への寄与、都市と自然との共生、生物の多様性の確保といった観点にも配慮し、多様なみどりを創出します。
- 市街地における建物更新などの動向と連動しながら、市街地内できめ細かなみどりを効果的に創出します。
- 大規模な公園から住宅の庭に至るまで、また、施設の計画から管理まで、さまざまな場面において総合的に緑化を推進するため、協働型の取り組みを充実していきます。

#### 取り組みの方向

- ア 都市と自然との共生を重視した取り組みの充実
  - ・野生生物の生育空間としての側面に配慮した自然緑地の保全、身近な自然情報の収集・発信、みどりのリサイクル\*48の推進など、都市と自然との共生を重視した取り組みを充実していきます。
- イ 公園緑地の魅力の向上
  - ・立地特性や利用者ニーズなどを踏まえ、多様な観点で個性ある公園緑地を整備するほか、老朽化した公園は、周辺の公園配置や利用状況などを踏まえた改修・再整備により、魅力の向上を図ります。
- ウ きめ細かな民有地緑化の推進
  - ・緑保全創出地域制度の運用により開発に伴うみどりの減少を抑制するとともに、市街地内において効果的な建築物緑化を誘導し、きめ細かなみどりを創出していきます。
- エ みどりの充実に向けた協働型の取り組みの推進
  - ・公園の計画づくり・管理・運営への市民参加や、市民による森林保全活動の支援など、市民や企業などとの協働による取り組みを推進します。

\*48 みどりのリサイクル 公園や街路樹から発生する枝葉などの植物性廃材を、堆肥などとして、有効に活用していくこと。

## (1) 河川

### これまでの取り組みと現況・課題

これまで、市街地の安全確保に向けて、治水対策としての河川整備や遊水地建設などを進めてきました。また、うるおいのある河川環境の整備に向けて、親水性や自然性などに配慮した河川整備も進めてきました。(P75参照)

今後も河川については、災害に強く安全な川づくりの観点のほか、人と自然にやさしい川づくりの観点や、市民との協働による川づくりの観点を重視していくことが求められます。

以上の認識のもと、河川について以下の方針を定めます。

### 基本方向（河川）

- 都市化の進展や土地の高度利用に伴う雨水流出増に対応して、河川整備や流域対策など総合的な治水対策による治水安全度の向上を図ります。
- 親水性や自然環境に配慮した水辺空間の形成や、良好な水環境の形成を図ります。
- 市民の河川への愛護意識の醸成を図ります。

### 取り組みの方向

#### ア 総合的な治水対策の推進

- ・市街地整備の進展や土地利用の状況、流域の特性、洪水被害の実態等を踏まえつつ、河川整備や遊水地整備、流域対策および内水対策を必要に応じて進めます。

#### イ うるおいのある河川環境整備の推進

- ・河畔林の保全・再生や清流の復活など自然性ゆたかな河川環境整備を進め、関係機関や関連事業との連携を図りながら、憩いとうるおいのある水辺空間を創出します。
- ・市民の自主的な河川環境づくりに対する支援を行うなど、市民参加の手法を取り入れながら、地域個性をはぐくむ川づくりを推進します。

## (2) 上水道

### これまでの取り組みと現況・課題

市街地の拡大や人口増加に伴う水需要の増大に対応するため、上水道施設の計画的な拡張整備を進めてきた結果、上水道は普及率99.8%を達成し、市民生活、都市機能を維持するための都市基盤施設として不可欠な存在となっています。(P75参照)

近年は市街化の動向や将来の給水需要に対応した施設整備を進めるとともに、藻岩浄水場など基幹施設や配水管の改良更新、耐震化を計画的に実施してきました。また、地震などの災害に備え、応急給水拠点を計画的に配置しています。

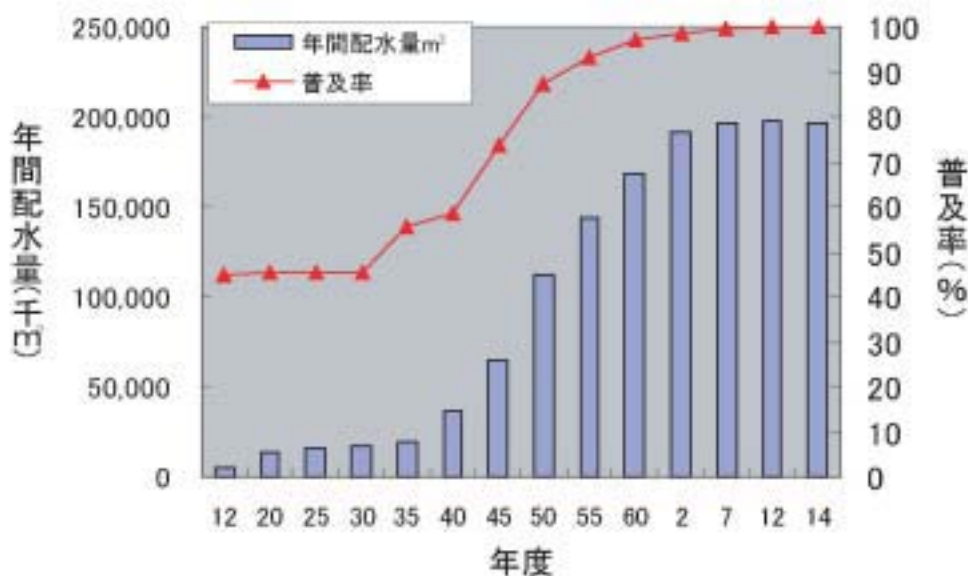
今後も安全な水を安定的に供給する上水道の責務を果たすため、施設の更新や災害対策などの施策を進める必要があります。

以上の認識に立ち、上水道に関する方針を以下のとおり定めます。

### 基本方向（上水道）

- 今後とも安全な水を安定して供給できるよう、水源の確保と保全、施設の整備・更新、水質管理体制の強化などを計画的、効率的に進めます。
- 施設の耐震化や災害に備えた貯水機能の拡充など災害に強い水道を目指します。
- 省資源・省エネルギーにつながる施設の整備など環境に配慮した事業を進めます。

### ■ 年間配水量と普及率の推移



〈資料〉札幌市(平成15年)

## 取り組みの方向

### ア 水源の確保・保全と水質管理の強化

- ・ 将来の水需要に対応し、災害や事故に備えて水源を分散させるために必要な水源を確保するとともに、良質な原水を確保するための水源保全への取り組みを進めます。
- ・ 水質監視・検査体制の充実などにより、水質の安全性を一層高めていきます。

### イ 効率的な施設整備と更新

- ・ 将来の水需要や利用者ニーズに的確に対応するため、浄水場、配水池、配水管などを計画的に整備・更新していきます。

### ウ 総合的な危機管理システムの構築

- ・ 水道施設の耐震化や管路の多重化、配水池の貯留容量の増加などにより災害や事故の発生時における被害を最小限に抑えることのできるシステムの構築を進めます。
- ・ 地震などの災害に備え、学校や公園における緊急貯水槽<sup>\*49</sup>の整備などを進めます。

### エ 利用者サービスの充実

- ・ 直結給水方式<sup>\*50</sup>が可能な給水区域の拡大など、利用者サービスの向上に努めます。

### オ 環境に配慮した事業運営の推進

- ・ 環境負荷の低減を図るため、管路内の水圧を利用した水力発電や建設発生土の有効利用などの取り組みを進めます。

<sup>\*49</sup> **緊急貯水槽** 地震災害の発生時における飲料水を貯留しておく施設で、本市では直径2.6mの大口径配水管として整備している。平常時は配水管として機能しているが、災害時には前後の弁が閉止され、内部の水道水を貯留する。

<sup>\*50</sup> **直結給水方式** マンションなどの建物で受水槽や高置水槽を経由せず配水管から蛇口まで直接給水する方式。受水槽などが不要であるため、水槽の清掃や水質管理など衛生管理上の問題が解消されるほか、加圧ポンプの運転に必要なエネルギーを削減することができる。

### (3) 下水道

#### これまでの取り組みと現況・課題

これまで、都市化の進展に対応して下水道の普及促進を継続的に進めてきた結果、今日では、市街地内のほとんどの市民が下水道を使用しています。また、浸水対策や公共用水域<sup>\*51</sup>の水質保全に努めるとともに、快適な冬の暮らしを支えるために下水処理水を融雪に活用するなど、下水道施設の多目的利用にも取り組んできました。(P75参照)

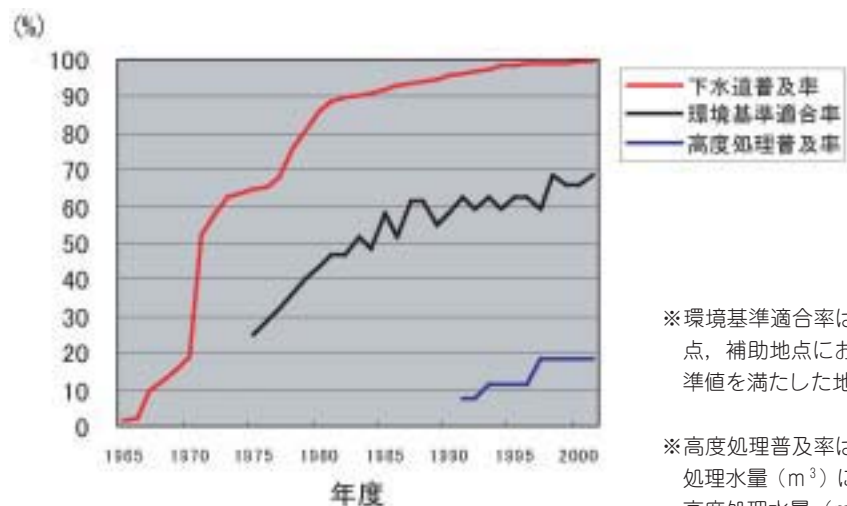
一方、今日では、利便性や安全性、また、環境問題に対する市民意識が高まっており、下水道についても、快適で安全な市民生活の確保に向けた施設整備や、より一層、環境に配慮した施策の展開が求められています。

以上の認識のもと、下水道に関する方針を以下のとおり定めます。

#### 基本方向（下水道）

- 衛生的で快適な生活環境の確保・維持に向け、社会状況の変化に対応した施設の拡張・増強整備を進めるとともに、老朽化した施設の改築を計画的に進めます。
- 暮らしの安全と安心の確保に向け、浸水や地震などの災害に強い施設整備を進めます。
- 健全で清らかな水環境の創出に向け、高度処理<sup>\*52</sup>の導入や合流式下水道の改善<sup>\*53</sup>を進めます。
- 循環型社会の構築と環境負荷の低減に向け、処理水の持つ熱エネルギーや下水道施設を活用した雪対策、污泥焼却灰の資源化など下水道の持つ資産・資源の有効活用を進めます。

#### ■下水道普及率、環境基準適合率、高度処理普及率



〈資料〉札幌市(平成13年)

※環境基準適合率は、環境基準点、補助地点における環境基準値を満たした地点の割合

※高度処理普及率は、計画高度処理水量 (m<sup>3</sup>) における現有高度処理水量 (m<sup>3</sup>) の割合

- \*51 公共用水域 河川、湖沼、海域、その他の公共の用に供される水域とこれらに接続する公共水路などのこと。
- \*52 高度処理 通常の活性汚泥法などの処理では除去できない有機物や、栄養塩類（窒素、リン）などの成分を除去する処理。
- \*53 合流式下水道の改善 合流式下水道から雨天時等に公共用水域へ放流する未処理下水を、水質や環境保全の観点から質的・量的に改善を図ること。

## 取り組みの方向

### ア 施設の拡張・増強整備の推進

- ・未整備地区の整備を進めるとともに、汚水量の増加に合わせ、処理場・ポンプ場などの増強を行います。
- ・雨水拡充管<sup>\*54</sup>の整備や雨水ポンプ施設の増強<sup>\*55</sup>、また、雨水浸透式下水道<sup>\*56</sup>の整備を進めます。
- ・施設の耐震化や代替性の向上を図ります。

### イ 施設の改築・更新事業の推進

- ・今後の改築・更新事業の平準化を見すえ、適切な維持管理による最大限の延命化を図りながら、計画的に事業を進めます。

### ウ 環境に配慮した下水道整備の推進

- ・高度処理の導入や合流式下水道の改善により公共用水域の改善を図ります。
- ・下水道管路への投雪施設や処理場を活用した融雪槽の整備により、下水道の持つ熱エネルギーを有効に活用します。
- ・汚泥の資源化について調査・研究を進め、効果的な整備を図ります。

### エ 施設の運転・管理の効率化・高度化の推進

- ・汚泥圧送管<sup>\*57</sup>の整備や汚泥処理施設の新増設により汚泥処理の集中化を進めます。
- ・下水道管路の空間を利用して光ファイバーを敷設し、処理場やポンプ場の運転・管理の効率化・高度化を図ります。

**\*54 雨水拡充管** 都市化の進展に伴う雨水流出量の増大に対応し、浸水を防除するため、既設下水道管の雨水排除能力を増補する雨水管。

**\*55 雨水ポンプ施設の増強** 雨水ポンプ設置とは、公共用水域へ雨水を排除するためのポンプ施設。都市化の進展に伴う雨水流出量の増大に対応し、雨水排除能力の向上を図るため、ポンプ施設を新増設する。

**\*56 雨水浸透式下水道** 雨水浸透式下水道とは、下水道管への雨水の流入量を減少させるため、雨水を地中へ浸透させる下水道施設で、雨水浸透ます、雨水トレンチ（雨水浸透管）などがある。雨水浸透ますは、雨水ますの底部に穴を開け、その周囲に砂利を敷き並べ、そこから雨水を地下に浸透させるものであり、雨水トレンチ（雨水浸透管）は、雨水が浸透するように穴開き管となっている。

**\*57 汚泥圧送管** 下水を処理する過程で発生する汚泥を汚泥処理施設へポンプ輸送するための管路。本市では、2か所の汚泥処理施設で汚泥を集中処理する計画で、各下水処理場と汚泥処理施設間に汚泥圧送管の整備を行っている。

## (4) 廃棄物処理施設

### これまでの取り組みと現況・課題

これまで、可燃性ごみの全量焼却に向けて、必要な処理施設の整備を進めてきました。また、ごみの資源化に向けて、さまざまな取り組みを積極的に進めてきました。(P75参照)

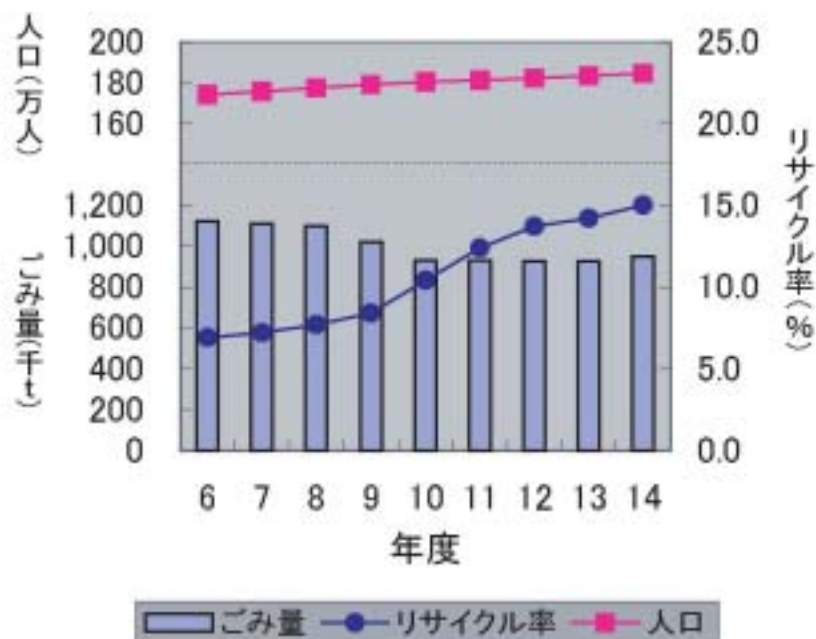
今後も廃棄物処理施設については、ごみ処理に伴う環境負荷の低減や資源循環の観点からの処理体制の確立に重点を置いて、取り組みを推進していく必要があります。また、バイオマス<sup>\*58</sup>の有効活用など新たなリサイクル技術への対応も求められています。

以上の認識に立ち、廃棄物処理施設について以下の方針を定めます。

### 基本方向（廃棄物処理施設）

- 可能な限り資源物を回収するなど、循環型のごみ処理体制の確立を目指します。
- ごみの処理に当たっては、収集・焼却・埋立のそれぞれの過程で環境に配慮した処理体制を整備していきます。
- 自らの責任で処理することが原則となっている産業廃棄物については、今後さらに排出事業者処理責任を明確にした取り組みを進めます。

### ■ごみ量とリサイクル率の推移



$$\text{リサイクル率} = \frac{\text{札幌市のリサイクル量(※)}}{\text{札幌市が処理するごみ量(※)}}$$

〈資料〉札幌市(平成15年)

(※) 集団資源回収量を含む

\*58 バイオマス 再生可能な生物由来の有機性資源で、石油などの化石燃料を除いたもの。太陽のエネルギーを使って生物が合成したものであり、生命と太陽がある限り、枯渇しない資源である。

廃棄物系バイオマスには、木くず・紙くず・生ごみ・動物の糞尿・下水汚泥などがある。

## 取り組みの方向

### ア 一般廃棄物の処理

- ・環境保全に万全な対策を講じながら、将来のごみ量に見合った清掃工場，リサイクル施設など，廃棄物処理施設を整備していきます。

### イ 産業廃棄物の処理

- ・排出事業者処理責任の原則に基づき，札幌市の処理施設での受け入れを見直すなど民間処理体制への移行に向けた取り組みを進めていきます。また，適正処理の補完的な役割を果たしている札幌市リサイクル団地<sup>\*59</sup>を，排出事業者等に対する啓発拠点として最大限に活用していきます。

**\*59 札幌市リサイクル団地** 札幌市，第三セクター，民間がそれぞれの役割を担い，建設廃材や廃油，汚泥などの再生処理施設や建設系混合廃棄物の破碎選別処理施設等を建設し，主に企業から発生するごみの減量とリサイクルを推進するための施設。



## その他の都市施設にかかわる主要な計画・施策の系譜

	1971（昭和46）長期総合計画	1976（昭和51）新長期総合計画	1988（昭和63）第3次長期総合計画	2000（平成12）第4次長期総合計画
河川	<ul style="list-style-type: none"> <li>■治水対策の推進</li> <li>・河川整備の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■治水対策の推進</li> <li>・河川整備の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■総合的な治水対策の推進</li> <li>・河川整備の推進</li> <li>・多目的遊水地建設の推進</li> <li>・河川情報システム<sup>*60</sup>整備の推進</li> <li>・親水性に配慮した河川整備の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■総合的な治水対策の推進</li> <li>・河川整備の推進</li> <li>・雨水貯留施設整備の推進</li> <li>・河川情報システム改修の推進</li> <li>■うるおいのある河川環境整備の推進</li> <li>・自然性ゆたかな河川整備の推進</li> <li>・市民との協働による川づくりの推進</li> </ul>
上水道	<ul style="list-style-type: none"> <li>■将来需要水量に対応する水源の確保</li> <li>■施設の拡張整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■将来需要水量に対応する水源の確保</li> <li>■施設の拡張整備</li> <li>■水の有効利用の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■将来市街地100%普及を目標とした施設整備</li> <li>■安定給水の確保</li> <li>■安全な水の供給</li> <li>■将来水源の確保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■災害に強い水道の実現</li> <li>・施設の耐震化、応急給水拠点の増設</li> <li>■水道システム機能の維持向上</li> <li>・老朽施設の改修、配水池の増設</li> <li>■環境に調和した整備事業</li> </ul>
下水道	<ul style="list-style-type: none"> <li>■普及促進を重点施策として推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■普及促進の継続的実施</li> <li>■浸水対策の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■普及促進、浸水対策の継続的実施</li> <li>■公共用水域の水質保全の推進</li> <li>■雪対策の推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■普及促進、浸水対策、水質保全、雪対策継続的実施</li> <li>■施設の機能を維持する改築・再構築の推進</li> <li>■下水道施設・資源の有効活用</li> </ul>
廃棄物処理施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>■可燃性ごみの全量焼却に向けた清掃工場の建設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ごみの減量化、資源化の推進</li> <li>■清掃工場の建設推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ごみの減量化・資源化の積極的な推進</li> <li>■ごみの排出量に対応した清掃工場の整備およびごみ資源化工場の建設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ごみの発生抑制とリサイクルの推進</li> <li>■環境保全対策を主眼としたより高度な適正処理の確保</li> </ul>
	<p>都市の急激な拡大を見通した施設整備の推進</p>	<p>積極的な施設整備の推進</p>	<p>施設の量的確保の達成と、適正な維持管理・有効活用への取り組み</p>	<p>多様な観点のもと、既存施設の質的向上などの施策展開を推進</p>

\*60 河川情報システム 河川水位や雨水の情報を速やかに収集することで、大雨時における災害発生を未然に防ぐ水防活動等に活用することを目的としたシステム。