

2016

第2次札幌市都市計画マスタープラン（案）

H28.2.17

札幌市 市民まちづくり局 都市計画部

目次

1 目的と位置付け	1
1-1 目的と背景	2
1-2 位置付け	3
1-3 計画の前提	4
(1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方	4
(2) 目標年次	6
(3) 将来人口（20年後）	6
(4) 対象区域	6
(5) 計画の見直し	7
1-4 計画の構成	8
(1) 計画の構成	8
(2) 内容の骨格	10
2 これまでの都市づくり	13
(1) 開拓期の都市づくり	14
(2) 戦前の都市づくり	15
(3) 戦後の都市づくり	16
(4) 政令指定都市移行後の都市づくり	17
(5) 都市計画マスタープラン（平成16年）策定後の都市づくり	18
3 都市づくりの理念、基本目標等	19
3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題	20
3-2 重視すべき観点	25
(1) 見直しのポイント	25
(2) 今後重視すべき観点	26
3-3 都市づくりの理念、基本目標	27
(1) 都市づくりの理念	27
(2) 都市づくりの基本目標	28
(3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方	30

4 総合的な取組の方向性	33
4-1 魅力があふれ世界をひきつける都心	36
4-2 多様な交流を支える地域交流拠点	39
4-3 利便性が高く魅力ある複合型高度利用市街地の実現	44
4-4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地の居住環境の維持・向上	46
4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用	48
5 部門別の取組の方向性	51
5-1 土地利用	52
(1) 基本的な考え方	52
(2) 市街地の範囲	55
(3) 市街地の土地利用	56
(4) 市街地の外の土地利用	71
5-2 交通	74
(1) 基本的な考え方	74
(2) 総合的な交通ネットワークの確立	77
(3) 地域特性に応じた交通体系の構築	83
5-3 エネルギー	85
(1) 基本的な考え方	85
(2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進	88
(3) 再生可能エネルギーの活用	91
5-4 みどり	93
(1) 基本的な考え方	93
(2) 市街地のみどり	95
(3) 市街地の外のみどり	97
5-5 各種都市施設	99
(1) 河川	99
(2) 上水道	100
(3) 下水道	102
(4) 廃棄物処理施設	104
6 取組を支える仕組み	107



1

目的と位置付け



1 目的と位置付け

1-1 目的と背景

「第2次札幌市都市計画マスタープラン（以下、「本計画」という。）」は、札幌の目指すべき都市の将来像の実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理し、都市づくり^{※1}の総合性・一体性を確保することを目的としています。また、今後の協働の都市づくりを推進するために市民・企業・行政等が共有するものです。

札幌市では、平成16年（2004年）に、本計画の前身となる「札幌市都市計画マスタープラン（以下、「前計画」という。）」を策定しました。前計画では、人口増加の鈍化を前提とし、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」といった理念を掲げ、「全市的な都市構造の維持・強化」、「地域の取組の連鎖」といった都市づくりの基本目標を設定し、その実現に向けて取り組んできました。

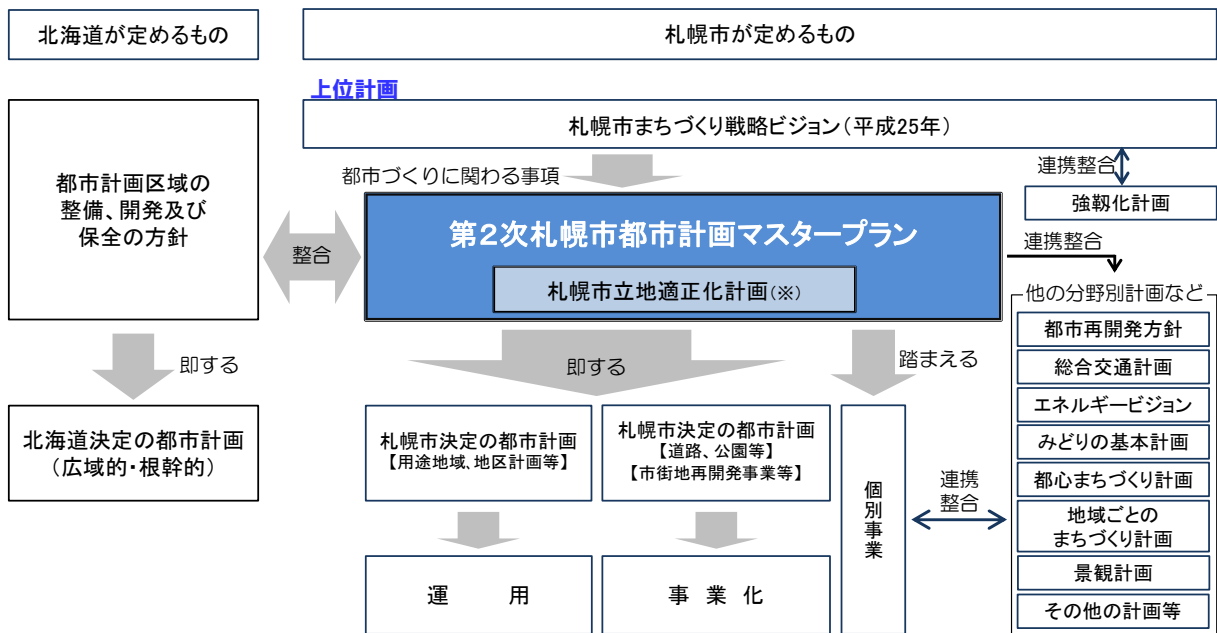
その後約10年が経過し、今後は人口減少に転じる予測がされているほか、超高齢社会の到来、生産年齢人口の減少など、札幌を取り巻く状況は変化し続けています。

このような社会経済情勢の変化を受け、平成25年（2013年）に、本市の最上位に位置付けられる総合計画である「札幌市まちづくり戦略ビジョン^{※2}（以下、「戦略ビジョン」という。）」が策定されました。この戦略ビジョンにおける都市づくりに関する事項を踏まえつつ、また「低炭素都市づくり」や「安全・安心な都市づくり」といった今日的な社会ニーズに対応した都市づくりの取組を推進していくため、計画を見直すことにしました。

※1 **都市づくり**：都市の物的な側面に着目した概念であり、都市空間の整備に関わる取組全般を表す。取組の対象としては、道路、建物、公園などの人工的な環境の整備と、みどりや水などの自然環境の整備を含む。
なお、「都市づくり」に加え、社会制度・行政制度などの仕組みづくりや多様なコミュニティ活動など幅広い内容を含む包括的な概念を「まちづくり」としている。

※2 **札幌市まちづくり戦略ビジョン**：札幌市を取り巻く社会経済情勢の大きな変化に対応するため、平成25年（2013年）に策定された新たなまちづくりの指針であり、札幌市のまちづくりの計画体系では最上位に位置付けられる「総合計画」。

1-2 位置付け



※立地適正化計画は、都市計画マスタープランの一部とみなされます。
(都市再生特別措置法第82条)

【根拠法】

都市計画法第18条の2の規定による「市町村の都市計画に関する基本的な方針」として定めます。

【上位計画等との関係】

札幌市まちづくり戦略ビジョンを上位計画とし、そのうち都市づくりに関わる事項について他の分野別計画などとも整合性を保ちながら定めます。

また、北海道が定める広域のマスタープランである「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針^{※3}」との整合を図りつつ定めます。

【具体的な都市計画等との関係】

本市の都市計画は、都市計画法に基づき本計画に即して定める必要があります。

また、地域単位で具体的に個別の事業を実施する際には本計画を踏まえるなど、都市計画制度によらない都市づくりの取組においても、一つの指針として活用していきます。

※3 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針：都市計画区域について、都道府県が広域の見地から定めるマスタープラン。札幌圏都市計画区域は、札幌市、小樽市の一部、江別市、北広島市、石狩市で構成されている。

1-3 計画の前提

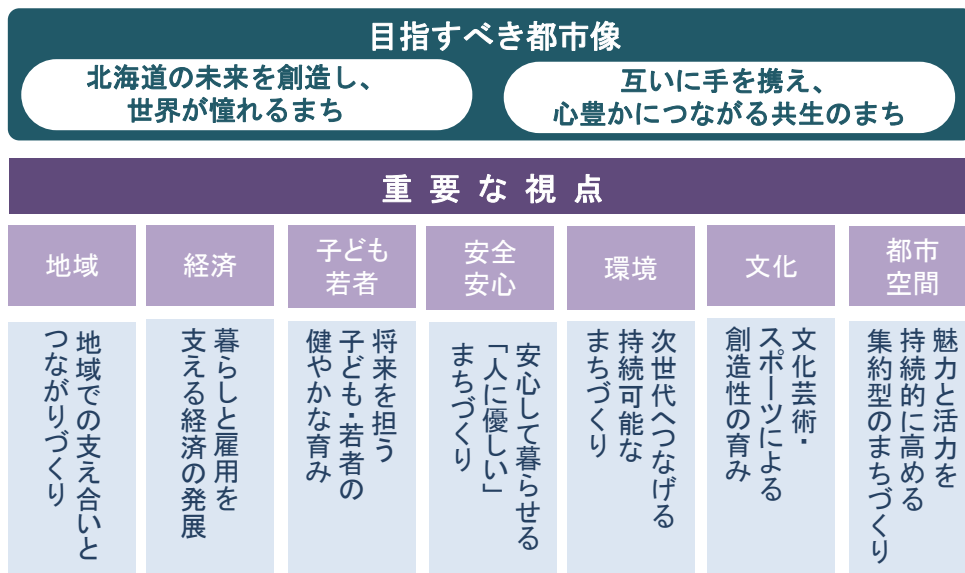
(1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

【目指すべき都市像等】

※札幌市まちづくり戦略ビジョン（ビジョン編）より抜粋

上位計画である札幌市まちづくり戦略ビジョンにおいて、目指すべき都市像等として以下が示されています。

本計画は、これらの都市像等を前提に、その実現を支える都市づくりの指針として定めます。



【都市空間の創造に当たっての基本的な考え方】

※札幌市まちづくり戦略ビジョン（戦略編）より抜粋

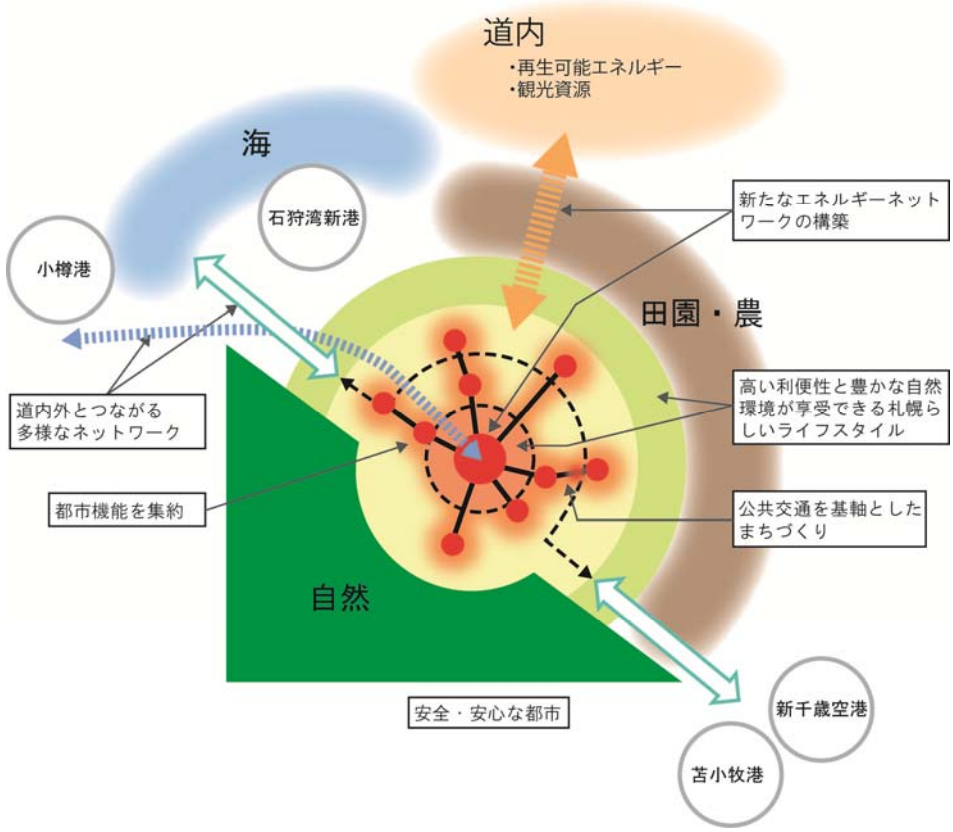
札幌市まちづくり戦略ビジョンでは、これからの都市空間を創造するための基本目標を、次のように設定しています。

『持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める』

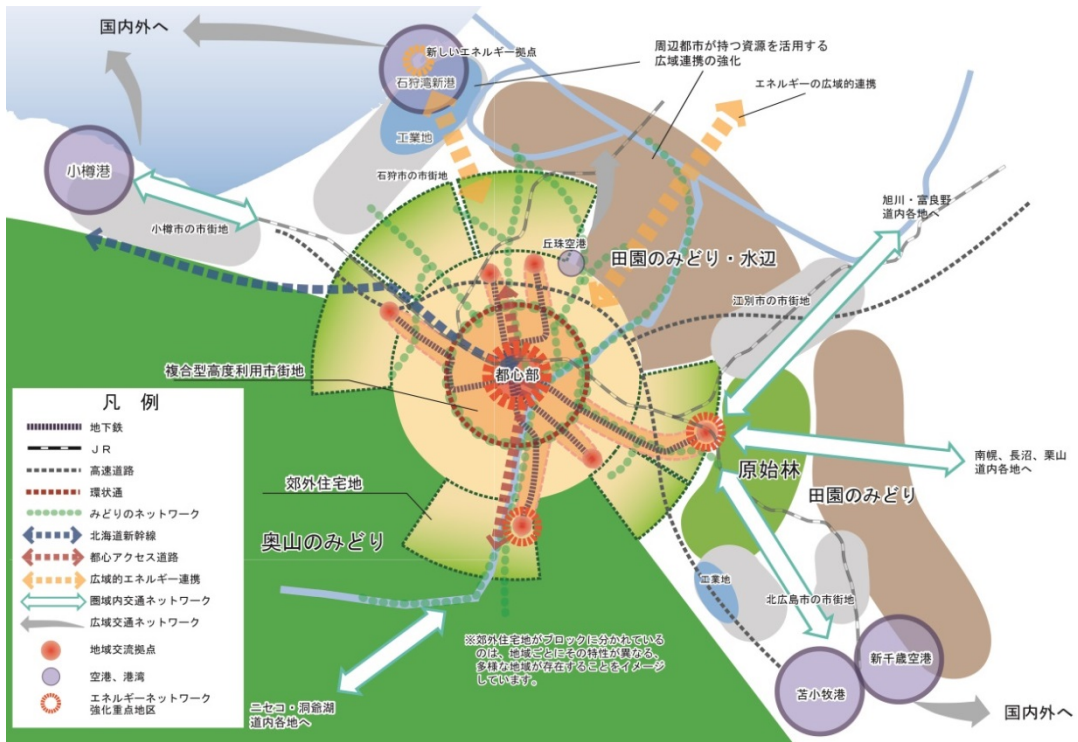
また、札幌型の集約連携都市への再構築を進めるため、都市空間の創造に当たってのコンセプトを以下のとおり設定しています。



札幌型の集約連携都市のイメージ



札幌型の集約連携都市 将来の都市空間図



(2) 目標年次

目標年次は、札幌市まちづくり戦略ビジョン（戦略編）の第2章第2節「都市空間の創造に当たっての基本的な考え方」を踏まえ、概ね20年後の平成47年（2035年）とします。

(3) 将来人口（20年後）

札幌市まちづくり戦略ビジョンで予測した人口の将来見通しと、さっぽろ未来創生プラン^{※4}で推計している人口に基づき、目標年次における人口を182～188万人と想定します。

なお、具体の都市計画の決定等に際しては、必要に応じてその時点での分析を行い、適切な運用を行うものとします。

(4) 対象区域

本市の行政区域を対象とします。

なお、都市計画法上、都市計画を定め得る範囲は、原則として本市の都市計画区域内^{※5}となりますが、広域の視点を持ちながら、都市計画制度によらない取組を含めて総合的に都市づくりを進めていくことが重要であることを踏まえ、対象区域を設定したものです。

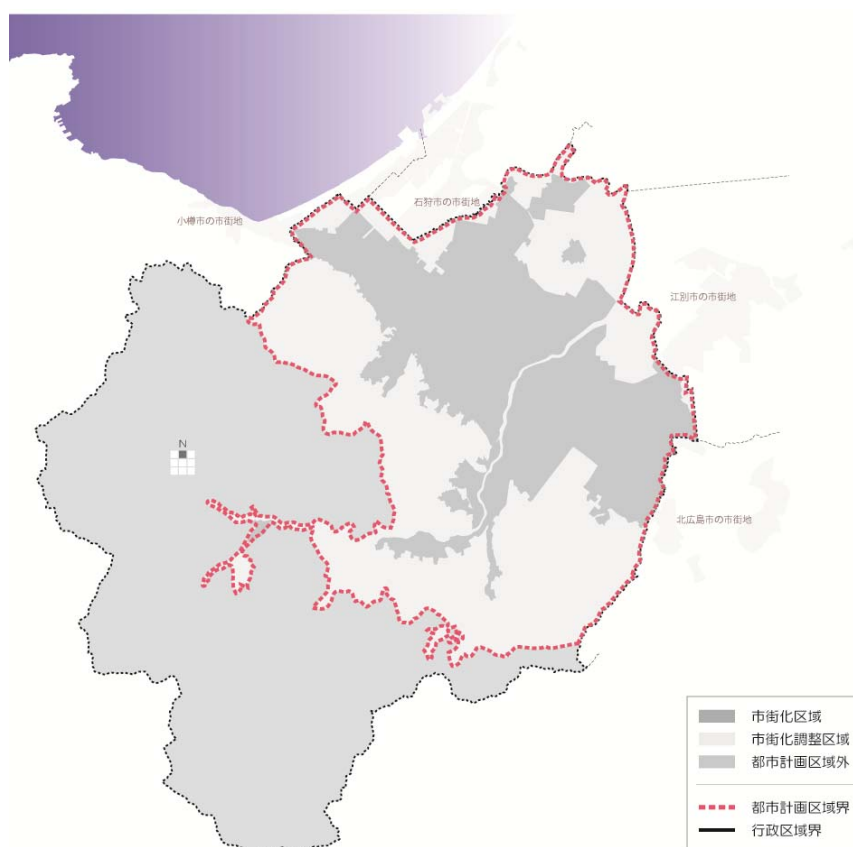


図 1-1 都市計画マスタープランの対象区域

※4 さっぽろ未来創生プラン：戦略ビジョンに示されている「人口減少の緩和」の方向性を具現化するため、国の動向も踏まえて、札幌市の人口の将来展望や、今後5か年の基本目標、施策等を示した計画。この計画では、合計特殊出生率が平成42年（2030年）に1.5（市民希望出生率）に上昇した場合の平成47年（2035年）の将来人口を188万人と推計している。

※5 都市計画区域：「一体の都市として総合的に整備、開発及び保全する必要がある区域」として、都道府県が指定する区域。本市では、1,121.26k m²の行政区域のうち、南西部の国有林等の区域を除く56,795k m²が都市計画区域として指定されている。

(5) 計画の見直し

本計画は、概ね20年後の将来を見据えた計画とすることを基本としますが、計画期間内に将来展望に変化が生じるような社会経済情勢の変化や関連計画の変更などを踏まえて、本計画の基本方針や取組の方向性などを随時見直していくものとします。

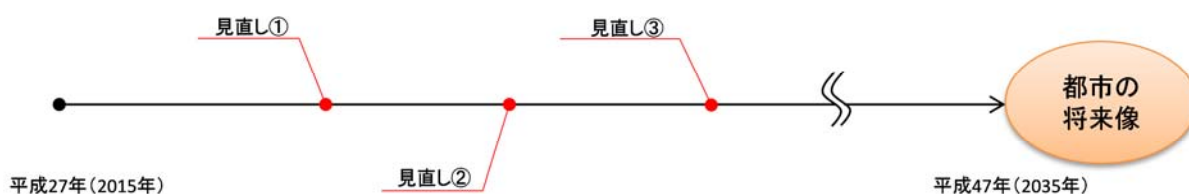
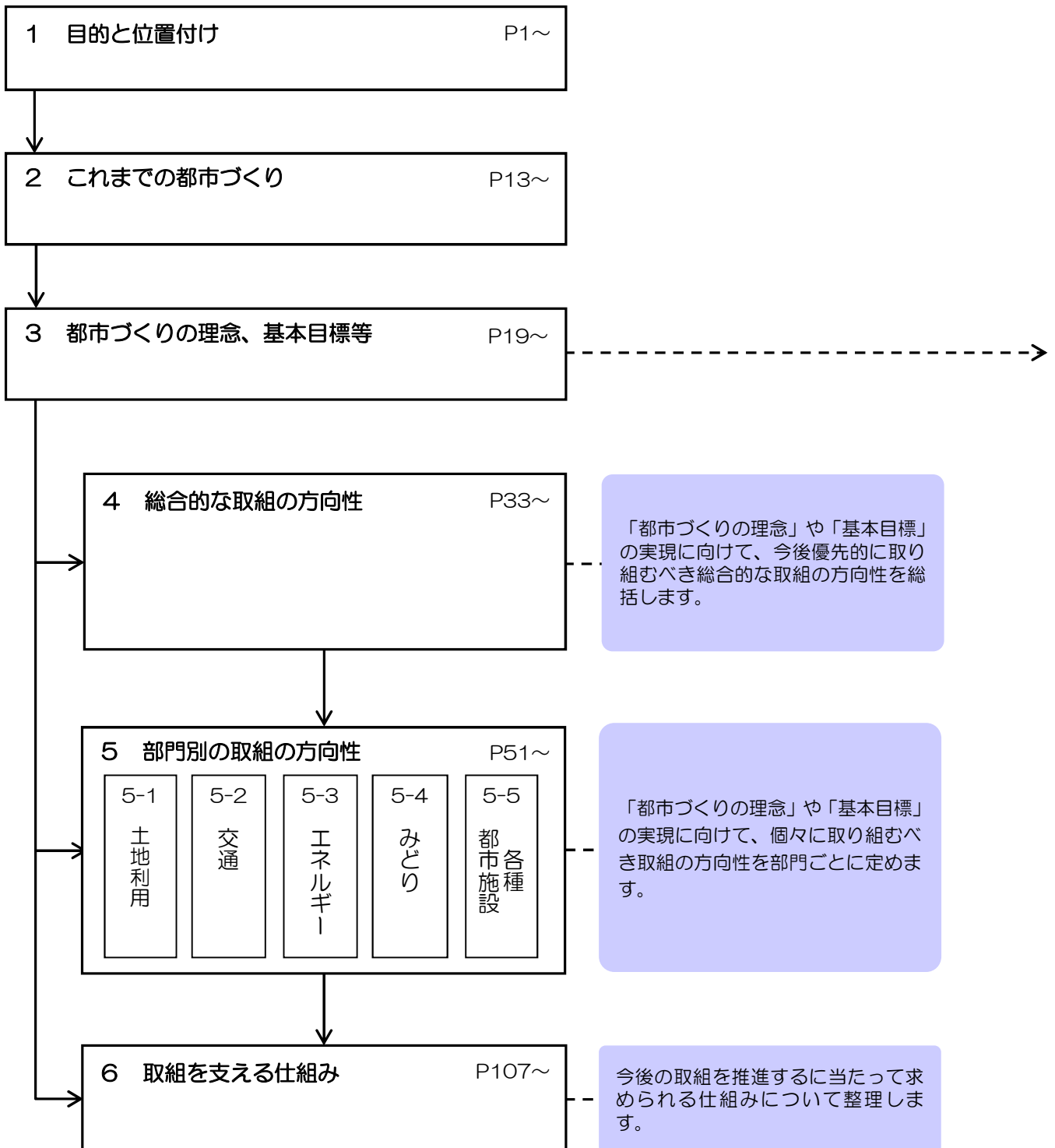


図 1-2 本計画の見直しについて (イメージ)

1-4 計画の構成

(1) 計画の構成



ここでは、都市づくりの理念や基本目標の考え方を整理します。

3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題

3-2 重視すべき観点

(1) 見直しのポイント

(2) 今後重視すべき観点

都市計画マスタープラン（平成 16 年）の理念

持続可能なコンパクト・シティへの再構築

札幌市まちづくり戦略ビジョンの都市空間のコンセプト

S・L・I・M City Sapporo

3-3 都市づくりの理念、基本目標

(1) 都市づくりの理念

(スマイルズ・シティ・サッポロ)
S・M・I・L・Es City Sapporo

～誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ～

実現に向けて

(2) 都市づくりの基本目標

都市づくり全体

身近な地域

(3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

都市空間像

取組の進め方

踏まえる

取組の方向性など

(2) 内容の骨格

1 目的と位置づけ

○目的

札幌市目指すべき都市の将来像の実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理し、都市づくりの総合性、一体性を確保することを目的とするとともに、今後の協働の都市づくりを推進するために市民・企業・行政等が共有するものとする。

○前提

目標年次：平成 47 年
(2035 年)
将来人口：182～
188 万人
対象区域：行政区

○位置付け

札幌市まちづくり戦略ビジョンのうち、都市空間に関わる事項を受けて定める都市づくりの全市的指針

2 これまでの都市づくり

北海道開拓の拠点都市として都市づくりが始まり、人口・産業の集中、オリンピックの開催、政令指定都市への移行を経て計画的な都市づくりを推進

平成 16 年の都市計画マスタープラン策定以降、新たな市街地を整備するための市街化区域の拡大は行っていない

3 都市づくりの理念、基本目標等

3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題

○状況の変化

- 人口増加の鈍化から減少に転じる見込み
- 少子高齢化の進行
- 子育て家庭の世帯構成の変化
- 再生可能エネルギー活用の気運の高まり
- 公共施設や都市基盤の維持・更新費の増大 など

○課題

- 福祉・医療の機能、生活利便機能の確保
- 子育て支援の充実
- 生活交通の確保
- 再生可能エネルギーの導入・拡大
- 都市基盤などの効率的な維持・管理 など

3-2 重視すべき観点

○今後重視すべき観点

- ✓ 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

3-3 都市づくりの理念、基本目標

○理念

S・M・I・L・Es City Sapporo (スマイルズ・シティ・サッポロ)

～誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ～

○都市づくりの基本目標

【都市づくり全体】

高次な都市機能や活発な経済活動により、都市の魅力と活力を創出し、道内をはじめ国内外とつながり北海道をリードする**世界都市**

超高齢社会を見据え、地下鉄駅の周辺などに、居住機能と生活を支える多様な都市機能を集積することで、円滑な移動や都市サービスを楽しむことができる**コンパクトな都市**

自然と調和したゆとりある郊外での暮らしや利便性の高い都心・地下鉄駅周辺などでの暮らしが選べるなど、住まいの多様性が確保された**札幌らしいライフスタイルが実現できる都市**

公共交通を基軸としたまちづくりの推進や、新たなエネルギーネットワークの構築などによる**低炭素都市**

都市基盤が効率的に維持・保全され、都市活動が災害時にも継続できる**安全・安心な都市**

【身近な地域】 **多様な協働**による地域の取組が連鎖する都市

4 総合的な取組の方向性

1 魅力があふれ世界をひきつける都心

- ◆ 都心強化先導エリアと札幌駅交流拠点、大通・創世交流拠点の形成
- ◆ 歩行者優先の交通環境形成
- ◆ 低炭素市街地の形成とみどり豊かな景観の形成
- ◆ 重層的・持続的な都市発展の仕組みづくり

2 多様な交流を支える地域交流拠点

- ◆ 各拠点の特性に応じて優先度を考慮した都市開発の誘導と基盤整備
- ◆ 拠点を中心とした交通機能の向上
- ◆ にぎわい・交流が生まれる場の創出
- ◆ 環境に配慮した取組の推進

3 利便性が高く魅力ある複合型高度利用市街地の実現

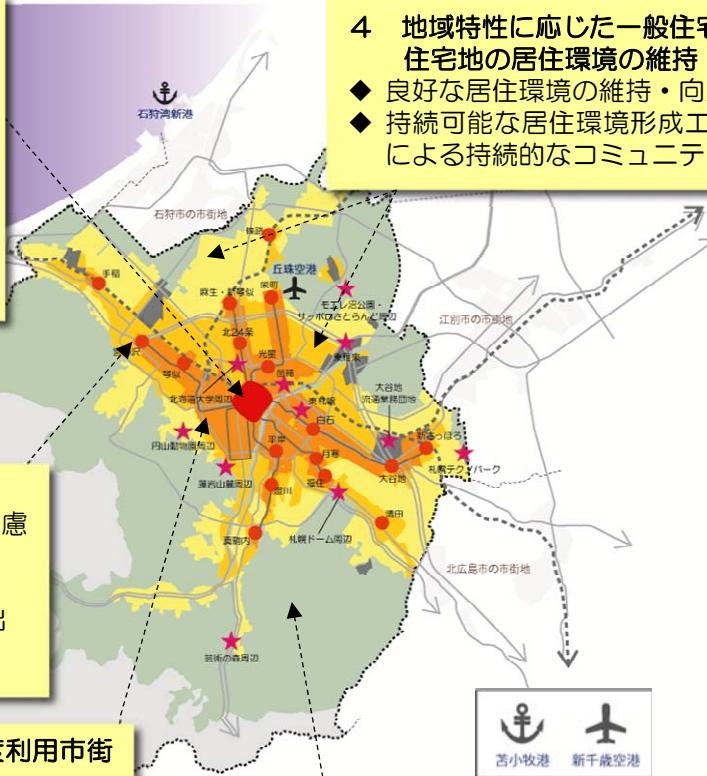
- ◆ 高密度で質の高い住宅市街地の形成
- ◆ 集合型居住誘導区域の設定による集合型の居住機能の集積

4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地の居住環境の維持・向上

- ◆ 良好な居住環境の維持・向上
- ◆ 持続可能な居住環境形成エリアの設定による持続的なコミュニティの形成

5 市街地の外の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 部門別の取組の方向性

土地利用	交通	エネルギー	みどり	各種都市施設
(1) 基本的な考え方 (2) 市街地の範囲 (3) 市街地の土地利用 (4) 市街地の外の土地利用	(1) 基本的な考え方 (2) 総合的な交通ネットワークの確立 (3) 地域特性に応じた交通体系の構築	(1) 基本的な考え方 (2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進 (3) 再生可能エネルギーの活用	(1) 基本的な考え方 (2) 市街地のみどり (3) 市街地の外のみどり	(1) 河川 (2) 上水道 (3) 下水道 (4) 廃棄物処理施設

6 取組を支える仕組み

【基本方針】 都市づくりの取組における「多様な協働」の仕組みの充実

取組の内容に応じた「多様な協働」

- ア 取組の各段階を通じた協働
- イ 対象の広がりに応じた協働
- ウ 協働による地域の主体的な取組の推進
- エ 行政の取組の総合化

都市づくりに関わる情報の共有

- ア 都市づくりについて考える素材となる情報の収集・提供
- イ 行政における相談・支援体制の充実

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

- ア 都市計画の案への市民意向の反映
- イ 都市計画手続きの透明性の確保



2

これまでの都市づくり



2 これまでの都市づくり

これからの都市づくりの方向性を定めるに当たって、ここでは、開拓期、戦前、戦後、政令指定都市移行後、都市計画マスタープラン（平成 16 年）策定後の 5 つの区分について、これまでの都市づくりを整理しました。

（1）開拓期の都市づくり 明治 2 年（1869 年）～明治 32 年（1899 年）

北海道開拓の拠点都市として、国による新たな都市づくりがはじまりました。

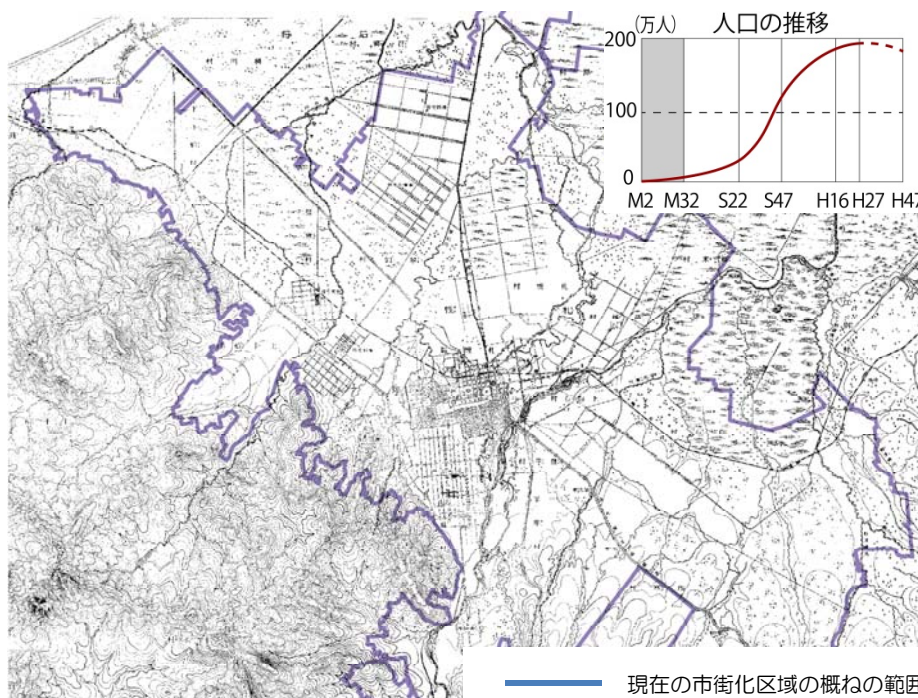


図 2-1 明治 29 年（1896 年）の札幌の市街地

資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

時代背景

- ・ 開拓使の設置：明治 2 年（1869 年）
- ・ 道外からの移住

都市づくりの主要課題

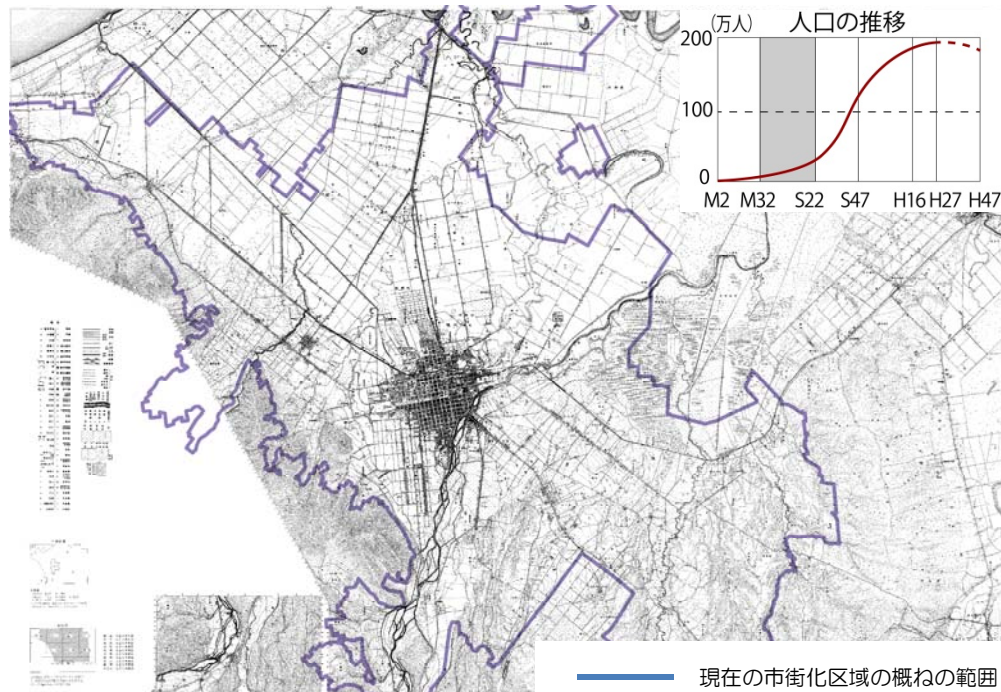
国による北海道開拓の拠点としての骨格づくり

主な取組

- ・ 都心部の原型の形成
→60 間四方の格子状街区
- ・ 衛星村落の形成
→屯田兵村、山鼻村、月寒村など
- ・ 周辺都市間、村落間を結ぶ道路の形成
→現在の国道 5 号、12 号、36 号など

自治の時代に入り、北海道の中心都市へと成長していく中で、この成長を支える公共交通機関などの整備が進みました。

特に旧都市計画法の適用を受けてからは、様々な事業が本格的に実施されてきました。



時代背景

- ・ 北海道区政施行：明治 32 年(1899 年)
- ・ 軍需による工・鉱業発展
：大正 4 年(1915 年)頃
- ・ 北海道博覧会による好況
：大正 7 年(1918 年)
- ・ 市政施行：大正 11 年(1922 年)
- ・ 人口全道一：昭和 15 年(1940 年)

都市づくりの主要課題

自治の萌芽と北海道の中心都市への成長を支える基盤づくり

主な取組

- ・ 公共交通のはじまり
→馬鉄、定山溪鉄道など
- ・ 旧都市計画法の適用と様々な都市基盤の整備
→旧都市計画法の施行：大正 8 年(1919 年)
→ // の適用：大正 12 年(1923 年)
→下水道計画着手：大正 15 年(1926 年)
→都市計画区域の決定：昭和 2 年(1927 年)
→市電運行：昭和 2 年(1927 年)
→上水道営業開始：昭和 12 年(1937 年)

人口や産業の集中が急速に進んだこの時代には、これに対応した土地区画整理事業※6などが積極的に実施されました。

中でも昭和47年(1972年)に開催することになる冬季オリンピックの招致が決定したことは、地下鉄南北線の開通をはじめ、都市基盤の整備に一層の拍車をかけました。

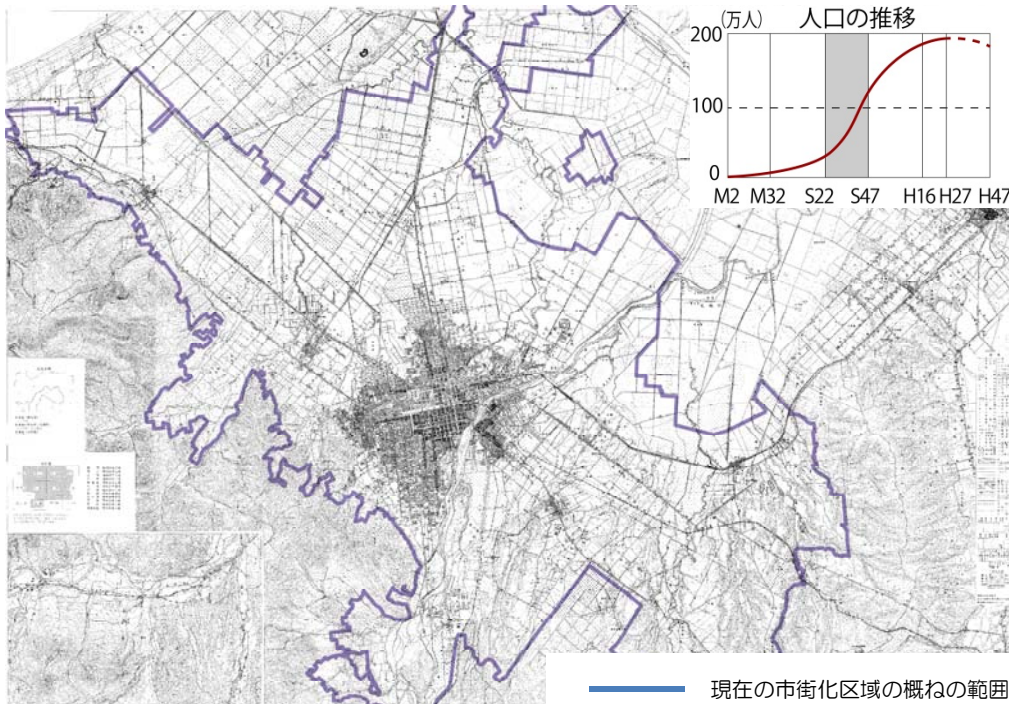


図 2-3 昭和25年(1950年)の札幌の市街地

資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

時代背景

- ・ 本州大企業の中心市街地への進出
：昭和25年(1950年)頃～
- ・ 急激な人口増加
- ・ 周辺市町村との合併による市域の拡大
→札幌村、篠路村など
- ・ オリンピック招致決定
：昭和41年(1966年)

都市づくりの主要課題

急激な拡大に対応した各種の基盤整備

主な取組

- ・ 都心周辺での土地区画整理事業の積極的な実施
→東札幌、伏見など
- ・ オリンピックを前にした骨格基盤整備
→地下鉄南北線開通：昭和46年(1971年)

※6 **土地区画整理事業**：道路や公園などの公共施設の整備水準が低く、宅地が不整形で利用効率が低い市街地を面的に整備し、安全で快適な市街地を形成するため、個々の宅地を入れ換え、新しく必要になる道路や公園などを造る事業。

人口や産業が集中する都市化の進展が続く中、新たな都市計画制度を運用し、計画的な市街地の整備・拡大を進めました。

とくに市街地の郊外部には、この時代に入って計画的に整備された戸建住宅主体の街並みが広がっています。

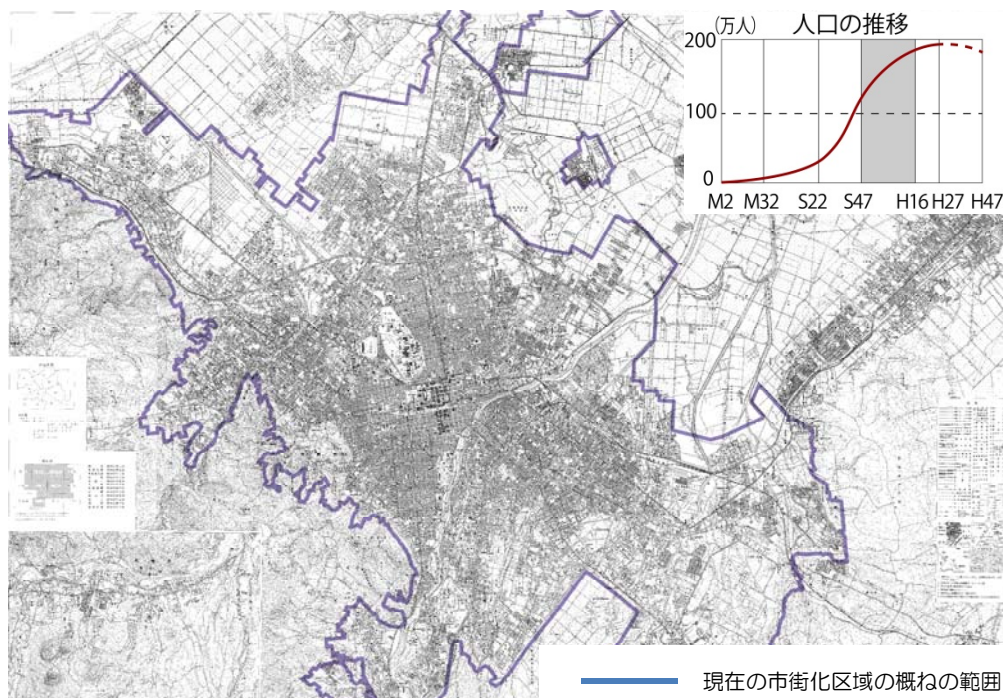


図 2-4 昭和50年(1975年)の札幌の市街地

資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

時代背景

- ・ オリンピック開催
：昭和47年(1972年)
- ・ 政令指定都市への移行
：昭和47年(1972年)
- ・ 人口増加の持続

都市づくりの主要課題

市街地拡大の計画的コントロール

主な取組

- ・ 無秩序な市街地拡大の抑制
→区域区分(線引き)^{※7}の実施：昭和45年(1970年)～
- ・ 良好な民間開発の誘導
→札幌市宅地開発要綱^{※8}：昭和48年(1973年)～
→札幌市住区整備基本計画^{※9}：昭和48年(1973年)～
→札幌市東部地域開発基本計画^{※10}：昭和49年(1974年)～

※7 **区域区分(線引き)**：無秩序な市街地を防止し、効率的な公共投資と計画的な市街地の形成を図るため、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に区分する制度。市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及び概ね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域。市街化調整区域は、市街化を抑制する区域。

※8 **札幌市宅地開発要綱**：札幌の特質を生かした良好な開発事業を推進し、もって計画的な都市づくりを進めるため、都市計画法その他関係法令の基準を補完するものとして、開発事業の施行者が遵守または尊重すべき基準などを定めた宅地開発の総合的な指針。

※9 **札幌市住区整備基本計画**：より快適で安全な生活圏の形成と突如ある開発誘導を図るため、札幌市が昭和48年(1973年)に策定した計画。

※10 **札幌市東部地域開発基本計画**：新さっぽろ(厚別副都心)の後背地において、大規模な住宅地開発を一体的かつ計画的に推進するため定めた計画。

平成16年(2004年)に前計画を策定してからは、緩やかに増加していた人口を当時の市街化区域内に誘導しており、新たな市街地を整備するための市街化区域の拡大は行っていません。

また、平成18年(2006年)には、秩序ある街並み形成を図るため、建物の高さの最高限度を定めた高度地区を、市内のほぼ全域に決めました。

さらに、市街地内の充実、特に地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるため、地域ごとのまちづくり計画策定や再開発の事業化に向けた取組も順次進めてきました。

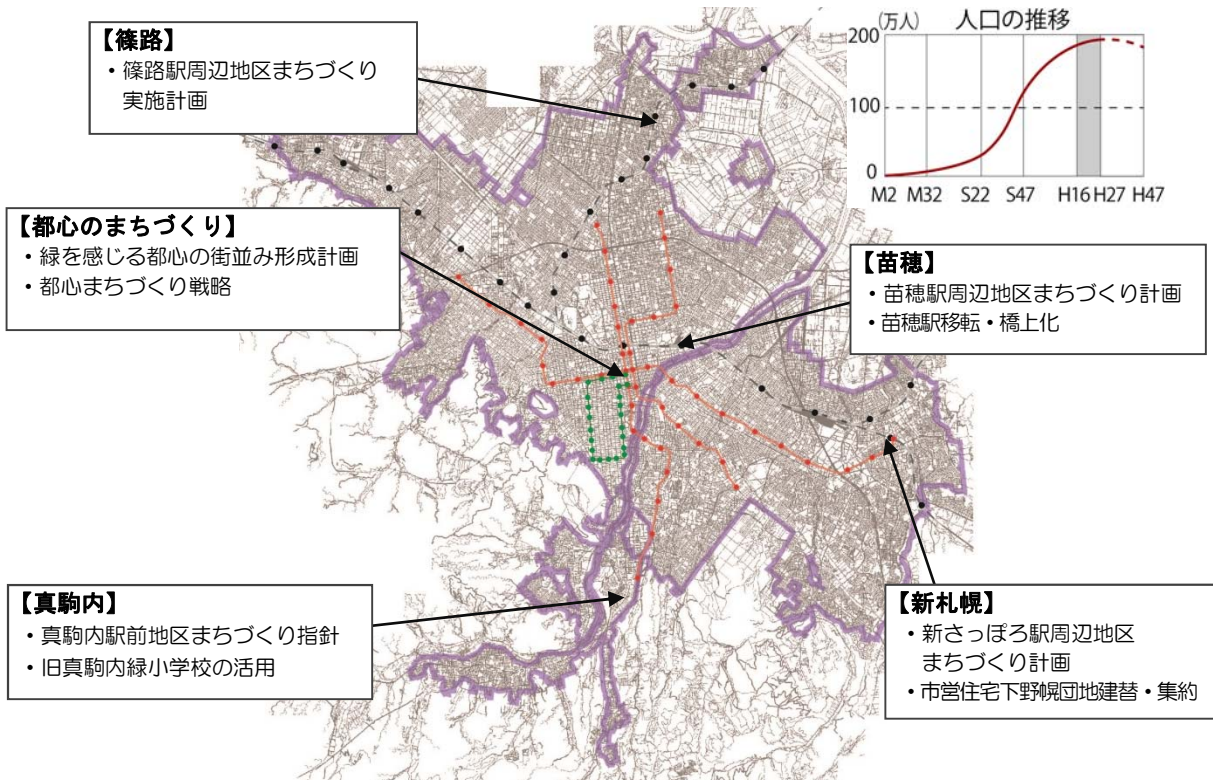


図2-5 平成27年(2015年)の札幌の市街地

資料：札幌市

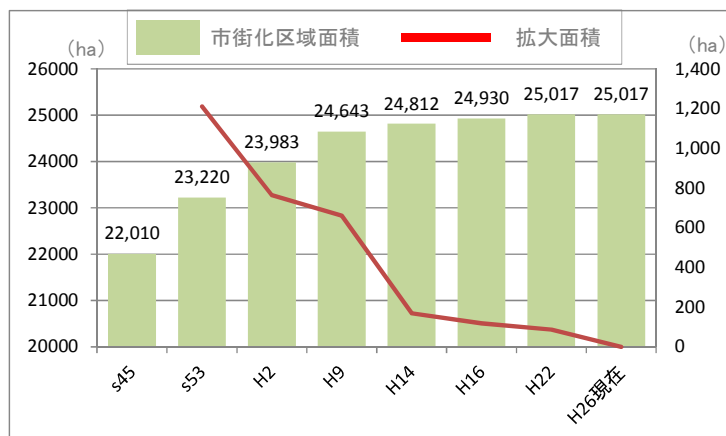


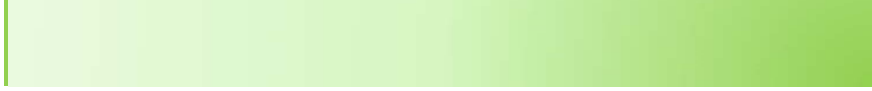
図2-6 市街化区域面積の変遷

資料：札幌市(平成26年)



3

都市づくりの理念、基本目標等



3 都市づくりの理念、基本目標等

3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題

前章では、これまでの都市づくりについて振り返りましたが、この節では、今日の札幌が直面している状況の変化と、それらに起因する課題を、以下の通り整理します。

人口減少・超高齢社会の到来

【状況の変化】

札幌では近年、人口増加が次第に緩やかになっており、平成 27 年（2015 年）前後をピークに人口減少に転じることが見込まれています。

また、高齢化が進み、20 年後の平成 47 年（2035 年）には市民の 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者になると推計されています。

さらに、都市の経済・活力を主に担う生産年齢人口※11 の減少による経済規模の縮小が予想されています。

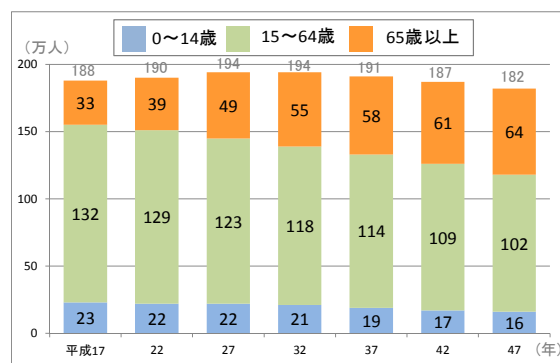


図 3-1 札幌の人口の将来見通し

資料：札幌市、総務省「国勢調査」

【課題】

人口が減少し、高齢者が増えていく社会に対応した福祉・医療の機能、買物など生活利便機能の確保が重要です。

生産年齢人口が減少していく中では、だれもが働きやすい環境づくりのほか、産業集積や産業育成により、経済の活性化を図ることが重要です。

子育て家庭の世帯構成の変化

【状況の変化】

札幌における出生数や合計特殊出生率は、平成 17 年（2005 年）に最低となってからはほぼ横ばいです。

また、「夫婦と子ども」世帯や三世帯世帯などの割合が年々減少している一方で、ひとり親世帯の世帯数は増加傾向にあり、子育て家庭の世帯構成が変化しつつあります。

【課題】

働きながら子育てできる環境整備を推進するため、保育所の整備をはじめとした子育て支援の充実が求められています。

※11 生産年齢人口：15 歳以上 65 歳未満の人口。

交通環境の変化

【状況の変化】

人口減少や少子高齢化により通勤・通学による移動が減少する一方、高齢化による非就業者の増加などにより、私用での移動が増加する見込みです。

近年、公共交通の利用者数は緩やかに増加していますが、今後の人口減少による影響が懸念されます。

また、自動車による移動の割合が相対的に高くなっており、特に郊外の縁辺部ではそれが顕著になっています。

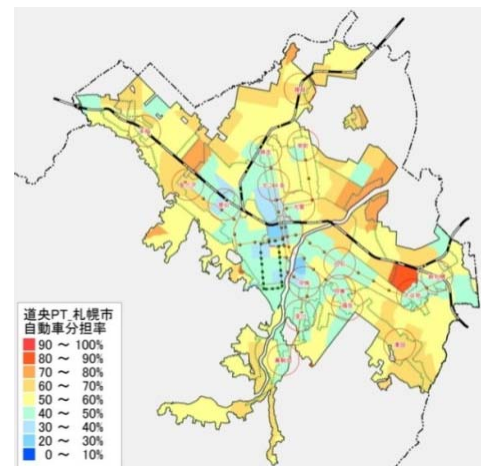


図 3-2 自動車による移動の割合

資料：第 4 回道央都市圏パーソントリップ調査

【課題】

公共交通を維持できるよう取り組んでいく必要があります。特に、路線バスを取り巻く環境の悪化や、自家用車を運転できない高齢者の増加などが懸念されており、生活交通の確保に向けた取組が不可欠と言えます。

地球規模の環境・エネルギー問題の深刻化

【状況の変化】

地球温暖化の主要な要因である CO₂（二酸化炭素）について、平成 2 年（1990 年）と比較して、総排出量が増加しています。

部門別のエネルギー消費量は、家庭部門、運輸部門の順に多くなっており、特に家庭部門の消費割合が全国と比較して高くなっています。

東日本大震災以降、再生可能エネルギー※12 への移行に向けた気運が高まっており、太陽光発電をはじめとした再生可能エネルギーの導入が進んでいます。

また、1 年間に 4 万種と言われるスピードで生物の絶滅が進むなど、生物多様性の喪失が地球温暖化と並ぶ深刻な環境問題となっています。

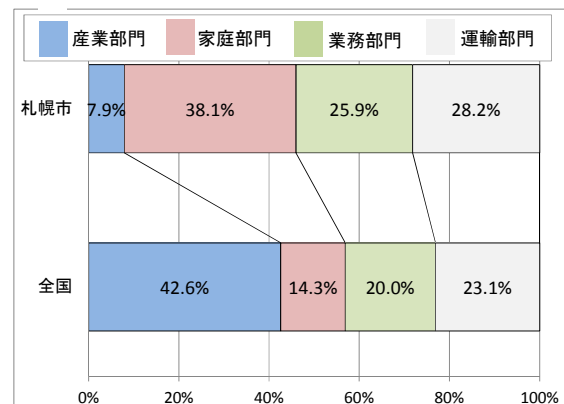


図 3-3 エネルギー消費量の割合比較（2012 年）

資料：札幌市、経済産業省

【課題】

市民生活や自動車利用による CO₂ 排出量の削減や、エネルギー転換をさらに進めるため、太陽光発電をはじめとする、再生可能エネルギーの導入・拡大に向けた取組が必要です。

また、生物多様性の保全に配慮した取組も必要とされています。

※12 再生可能エネルギー：太陽光、地熱、風力など、エネルギー源として持続的に利用することができるものの総称。

財政状況の制約

【状況の変化】

生産年齢人口の減少による市税収入などの財源の落ち込み、高齢化の進行や長引く景気低迷を受けての社会保障費の増大が懸念されています。

また、公共施設や道路などの都市基盤については、老朽化が進んでおり、今後更新費用が増大することが予測されています。

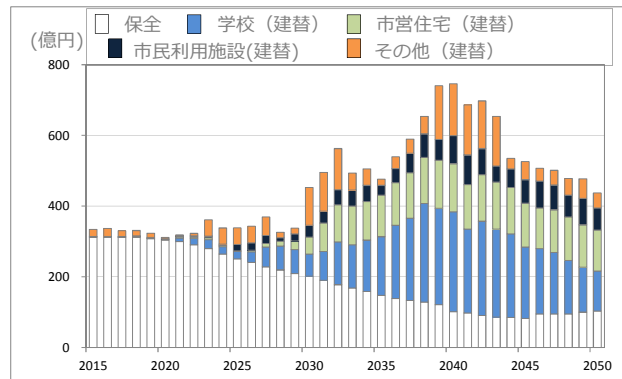


図 3-4 公共施設の建替え・保全費用試算

資料：札幌市

【課題】

公共施設や都市基盤の維持・更新に利用できる予算が限られている中で、効率的に維持・更新していくための長期的なビジョンを持って取り組んでいくことが重要です。

ライフスタイルの多様化

【状況の変化】

昭和 45 年頃にはすでに市街地が形成されていた都心周辺や、急激な人口増加に対応するために計画的に拡大していった郊外部など、まちが形成された過程や、周辺環境の違いなど、地域が有している特徴は様々です。

こうした中、利便性が高い地下鉄駅周辺などの居住ニーズがある一方で、ゆとりある居住環境を備えている郊外部での暮らしのニーズもあるように、市民のライフスタイルは多様化しています。

【課題】

市民の多様なニーズに対応するためには、地域ごとの特徴を生かし多様性を考慮した都市づくりを進めることが重要で、市民・企業・行政がともに考え、実践していくことが求められます。

グローバル化の進展

【状況の変化】

近年、東南アジアをはじめとする海外での北海道・札幌の人気の高まっていることから、海外インセンティブツアー※13の人気の高まりやコンベンション開催の増加が見込まれます。

また、人口減少社会の到来や、グローバル化の更なる進展に伴い、観光や留学、投資先として選ばれるための都市間競争は激しさを増し、国内のみならず、海外の諸都市との間で優位性を競っています。

【課題】

海外からの活力を取り込んでいくとともに、集客交流人口の増加や新たな市場の開拓、誰もが能力を發揮できる創造的な社会の実現など、経済や地域の活性化に向けた取組が必要です。

また、人々の関心を呼び込むためには、他地域にはない札幌の魅力を効果的に発信していくことが重要です。

まちづくりにおける市民参加

【状況の変化】

近年、まちづくりへの市民参加の仕組みが充実されるなか、地域住民による都市計画提案や、地域主導のまちづくりを当事者として進めているケースも見られたりするなど、市民がまちづくりに参加する場面が増えています。

しかしながら、それは一部の市民にとどまっており、まちづくり未経験の市民がまだ多数いるのが現状です。

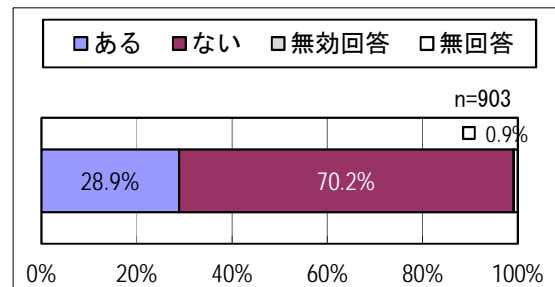


図 3-5 市民のまちづくり参加の経験の有無

資料：札幌市市民アンケート

【課題】

協働によるまちづくりを推進していくためには、より一層の市民参加を促していくことが必要です。

そのためには、市民がまちづくりに参加するきっかけづくりや、市民の意識醸成などの充実が求められています。

※13 インセンティブツアー：企業会議、企業の優秀な社員を対象とした報奨旅行。

国土強靱化や人口問題に対する国や北海道の取組

【状況の変化】

東日本大震災の教訓や大規模自然災害等の発生の恐れから、事前防災や減災、その他迅速な復旧復興に資する施策を総合的かつ計画的に実施するため、国は平成 25 年（2013 年）12 月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」を制定し、この法律に基づく「国土強靱化基本計画」を平成 26 年（2014 年）6 月に策定しました。

また、人口減少の歯止めをかけることなどを目指し、平成 26 年（2014 年）11 月には「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、この法律に基づく「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を同年 12 月に策定しました。

さらに、北海道では、人口減少などの課題に対応し、将来にわたり持続可能な地域づくりを進めて行くために、「次世代北方型居住空間モデル構想^{※14}」を平成 25 年（2013 年）に策定しました。

【課題】

国や北海道の動向を踏まえ、札幌市における強靱化に資する基本的な取組や人口の将来展望などを整理し、それらの考え方に基づく取組を推進していく必要があります。

※14 次世代北方型居住空間モデル構想：地域の産業構造や地域特性に起因する固有の資源に着目するとともに、その効果的な域内循環を支える住宅・交通などの「都市基盤」やバイオマスエネルギーの有効利用といった「しくみ」の整備を図ることにより、コミュニティ・生活や産業・雇用、環境などの分野にわたる地域の課題解決に向けた「波及効果」の連鎖を生み出すモデルを提示し、次の世代に引き継ぐべき、北海道にふさわしい持続可能で質の高い暮らしの場を目指すもの。

3-2 重視すべき観点

(1) 見直しのポイント

これからの都市づくりを考えていくためには、前計画の考え方を踏襲しつつ、都市を取り巻く課題への対応や、前提としている上位計画を踏まえ、札幌の都市として目指す姿を考えていくことが重要です。

このような考え方から、前計画では、都市づくりにおける重視すべき観点として、以下の4点を定めていました。

前計画の重視すべき観点

- ✓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^{※15}の活力を高める都市づくり

前計画策定時と比較し、人口減少に転じる予測や超高齢社会の到来、生産年齢人口の減少など、札幌を取り巻く状況は変化し続けており、今後はそれらに対応した都市づくりを進めていくことが必要です。

そのため、前計画で定めている重視すべき観点を見直す必要があることから、見直しに当たり着目すべきポイントを以下の通り整理しました。

○人口減少下における持続可能性の追求

人口減少下で市民が安心・快適に暮らせるように、既存の建物や地域の資源といった「いまあるもの」を長期的に活用することを基本に、札幌の魅力と活力の向上を図りながら経済政策との連携、低炭素社会^{※16}への対応、災害に強い市街地の形成を進めることが重要です。

○豊かな市民生活の実現

高齢者をはじめとした誰もが、歩くことを基本としたまちづくりを通じて、健康や生きがいをもった暮らしを送ることができるとともに、札幌ならではの多様な交流が生まれるような都市空間を形成することが重要です。

○札幌らしさの創出

札幌の特徴である都市と豊かな自然環境の共存や積雪寒冷の特性を踏まえた空間形成とともに、札幌固有の景観形成や道都として世界を惹きつける都心のまちづくりが重要です。

○地域特性を踏まえた取組の強化

地域特性を踏まえた地域ごとのまちづくりについては、地域資源の分布や開発・更新の熟度を踏まえ、戦略的に重点化を図るとともに、前例にとらわれずに地域課題に柔軟に対応する総合的な取組が重要です。

※15 **地域コミュニティ**：コミュニティは、地縁、血縁、文化的背景、価値観などに基づく共同体であり、そのうち、地縁的な要素の大きいものを地域コミュニティとする。

※16 **低炭素社会**：地球温暖化の原因となるCO2などの排出量を最小化した社会。

(2) 今後重視すべき観点

札幌の都市として目指す姿を考える上で必要となる重視すべき観点を、戦略ビジョンを踏まえつつ、前計画の重視すべき観点到(1)で整理した見直しのポイントを加え、今後の都市づくりにおける重視すべき観点として次の5点に整理しました。

✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり

世界都市を目指し、札幌らしい都市空間の形成や食や観光をはじめとした産業の振興を進めるにあたっては、自然環境や地域資源などを活用し、札幌らしい良好な景観形成など新たな価値の創造により、都市の魅力・活力を向上する必要があります。

✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

財政的な制約が厳しさを増す中で、人口減少社会の到来を見据えて、既存建物の機能向上や用途を変更することによる価値の向上など、既存の施設や都市基盤の活用・長寿命化を図り、持続的で効率的な維持管理が行うことができる都市づくりが必要です。

✓ 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

人口減少や少子高齢化が進む中でも、誰もが将来にわたり住み続けられる地域の実現のため、「さっぽろ未来創生プラン」も踏まえながら、積雪寒冷の特性を考慮した生活や交通利便性の確保、地域特性に合わせた多様な交流・活動の場の創出などにより、地域ごとの魅力を向上させることでコミュニティの活力を高めていく必要があります。

✓ 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

地球温暖化対策や生物多様性の保全、エネルギー転換を推進するため、環境配慮型の建築物の普及やエネルギーネットワークの構築を進めるとともに、土地利用の高度化や移動距離の短縮などエネルギー効率の良い低炭素型の都市構造へ誘導する必要があります。

✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

地震や風水害等への備えはもちろん、災害が起きても都市活動が継続でき、復旧が円滑に行うことができる、すべての人にとって安全・安心な都市の実現に向けて、「札幌市強靱化計画^{※17}」も踏まえた都市づくりを進める必要があります。

※17 札幌市強靱化計画：東日本大震災の教訓などを踏まえ、大規模自然災害等に備えた事前防災、減災、その他迅速な復旧復興に係る取組を総合的かつ計画的に進めることで、災害に強い都市の構築を目指すための計画。

3-3 都市づくりの理念、基本目標

(1) 都市づくりの理念

前計画の理念「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を踏襲し、また、戦略ビジョンの都市空間創造に当たったコンセプトである「S・L・I・M City Sapporo」をさらに進め、今後重視すべき観点を踏まえたものを、これからの都市づくりの新たな理念として定めます。

都市づくりの理念

(スマイルズ・シティ・サッポロ)

S・M・I・L・Es City Sapporo

～誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ～

この理念には、戦略ビジョンで掲げた「S・L・I・M City Sapporo」に「Economy（経済）」「Energy（活力）」「Environment（環境）」といった要素を加えることで、様々な側面から札幌の魅力や活力を向上させ、住む人、訪れる人誰もが笑顔ですごせるまちにするという願いが込められています。

▶ S・M・I・L・Es とは？

S	Sustainability	持続可能性（持続可能な市街地、環境、経済政策、災害に強い市街地）
M	Management	マネジメント（市街地、都市基盤、交通、エネルギー）
I	Innovation	創造性の発揮（自然環境や地域資源などを活用した新たな価値）
L	Livable	住み良いまち（多様なライフスタイルへの対応、交流）
Es	Everyone、Economy、...	すべての人（Everyone）、経済（Economy）、活力（Energy）、雇用（Employment）、自然環境（Ecology）、環境（Environment）など

(2) 都市づくりの基本目標

(1) で設定した都市づくりの理念を踏まえた今後の都市づくりは、既存の都市基盤や良好な自然環境などの要素を有効活用しながら、生活の質を高め、都市の魅力と活力の向上に向けて展開する必要があります。

そして、取組を進めていく上では、地域特性を踏まえたきめ細かな視点が求められる一方で、個々の取組相互の連携や、都市全体の魅力と活力の向上へとつなげていく視点も求められます。

そこで、以上のことを踏まえた都市づくりの取組に関する基本目標を、「都市づくり全体」と「身近な地域」の二つの視点から以下のとおり定めます。

【都市づくり全体】

上位計画である戦略ビジョンで設定している都市空間創造の基本目標を踏まえ、本計画における都市づくり全体の基本目標を以下のとおり定めます。

高次な都市機能や活発な経済活動により、都市の魅力と活力を創出し、道内をはじめ国内外とつながり北海道をリードする**世界都市**

超高齢社会を見据え、地下鉄駅の周辺などに、居住機能と生活を支える多様な都市機能を集積することで、円滑な移動や都市サービスを楽しむことができる**コンパクトな都市**

自然と調和したゆとりある郊外での暮らしや利便性の高い都心・地下鉄駅周辺などでの暮らしが選択できるなど、住まいの多様性が確保された**札幌らしいライフスタイルが実現できる都市**

公共交通を基軸としたまちづくりの推進や、新たなエネルギーネットワークの構築などによる**低炭素都市**

都市基盤が効率的に維持・保全され、都市活動が災害時にも継続できる**安全・安心な都市**

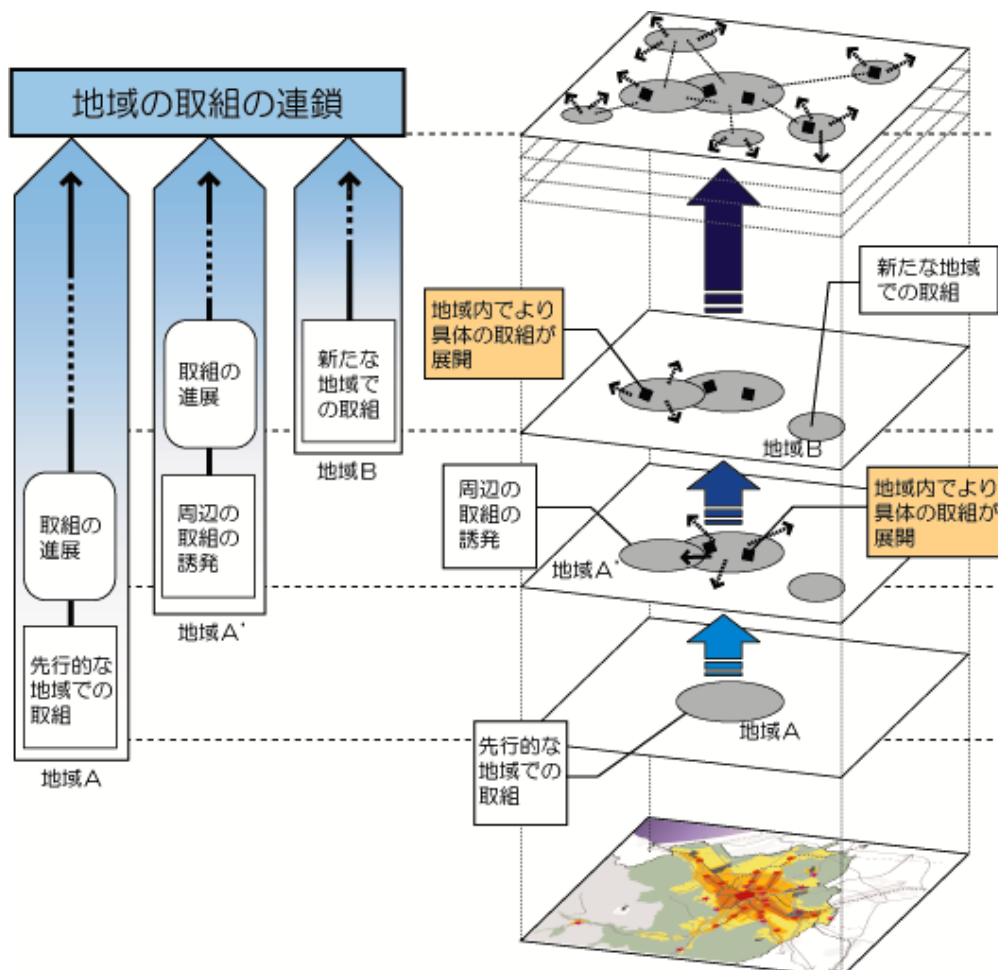
【身近な地域】

多様な協働による地域の取組が連鎖する都市

地域の取組を積み重ねることにより、都市全体の魅力と活力を高めていきます。

個々の地域の取組は、都市全体の基本目標との整合や周辺地域への影響、地域特性の尊重などの観点を踏まえつつ、市民・企業・行政等の多様な協働によって、課題の把握から目標の設定、目標実現に向けた道筋の明確化へと継続的に進められるべきものです。

また、個々の取組が地域の内外での新たな取組を誘発し、それらが相互に関係付けられながら連鎖的に展開されることが重要です。



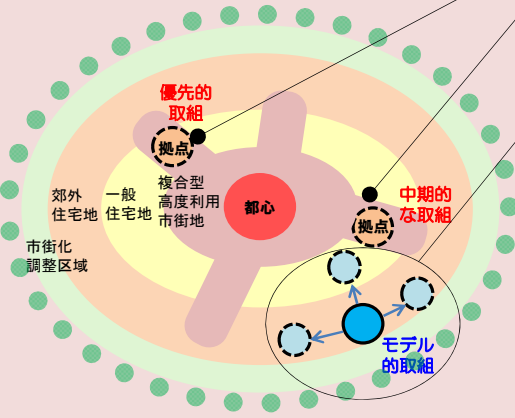
(3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

都市づくりの基本目標の実現にあたり、基本となる考え方を「都市空間像」と「取組の進め方」の二つに区分して以下の通り定めます。



取組の進め方

地域の実情を踏まえて
優先度を考慮し
戦略的に取組を進めよう



優先度を考慮した取組

新たな取組の誘発・連鎖

土地利用の状況や周辺環境、まちづくりの熟度など、地域により異なる実情を踏まえて優先度を考慮し、戦略的な都市づくりを推進します。

ソフト的取組とハード的取組を
組み合わせて
好循環を生み出そう



取組の好循環

市民・企業・NPO、行政など、多様な主体が役割分担しながら、地域資源の活用などによる地域の魅力・活力をPRすることで新たな活動や事業を促し、それが更なる魅力・活力の向上につながるような好循環を図ります。

各分野の課題を総合的にとらえて
戦略的に取り組もう

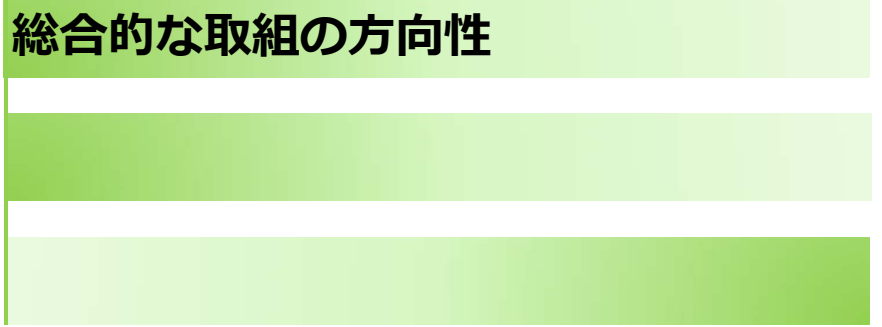


様々な分野の関与

人口減少や少子高齢化の進展などへの対応は、都市計画分野だけでは対応できないため、様々な分野が横断的に関与する取組を推進できるように取り組みます。



4



総合的な取組の方向性

4 総合的な取組の方向性

今後の都市づくりにおいては、土地利用、交通、エネルギー、みどりなど各分野の取組をそれぞれ進めていくことに加えて、各分野で連携し、総合的に取り組んでいくことが重要です。これらの取組の方向性について、都心、地域交流拠点、住宅地などの区分に分けて、今後、優先的・積極的に取り組んでいくものを整理し、以下に示します。

なお、土地利用や交通など部門別の取組の方向性については、次章で示します。

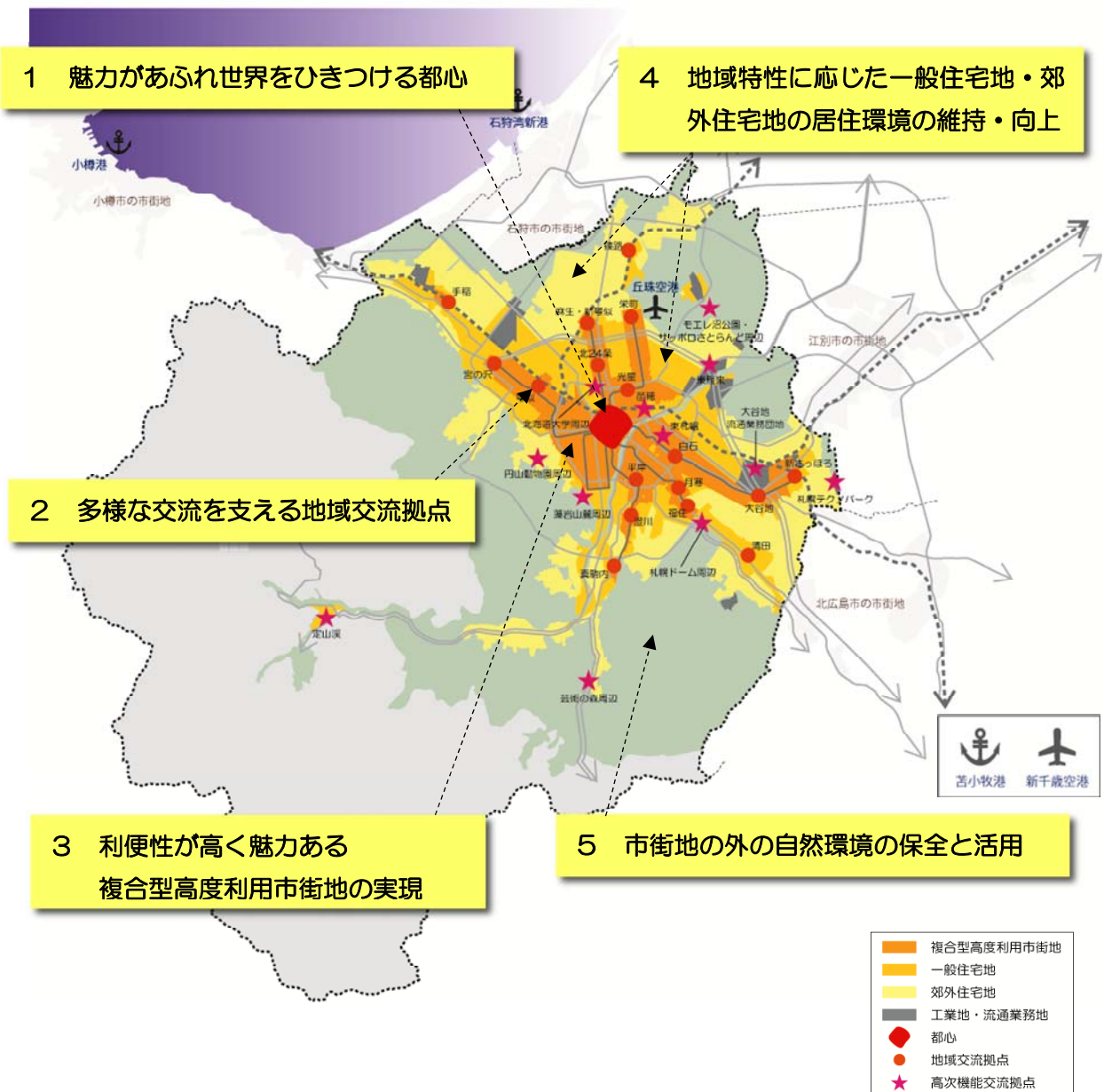


図 4-1 総合的な取組の方向性

※凡例について

複合型高度利用市街地

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

一般住宅地

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

郊外住宅地

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

工業地・流通業務地

工場などが集積している地区、工業系の土地利用を推進する地区及び流通業務機能が集積している地区

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

地域交流拠点

交通結節点である主要な地下鉄・JR 駅の周辺で、都市基盤の整備状況や機能集積の現況・動向などから、地域の生活を支える拠点としての役割を担う地域のほか、区役所を中心に生活利便機能が集積するなどして区の拠点としての役割を担う地域

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

4-1 魅力があふれ世界をひきつける都心

都心では、平成14年(2002年)に策定した「都心まちづくり計画^{※18}」、平成23年(2011年)に策定した「都心まちづくり戦略^{※19}」に基づき、計画的・戦略的なまちづくりを進めてきました。

特に、ここ10年の間には、札幌駅前通地下歩行空間の整備による都心回遊・交流環境の強化、北3条広場、創成川公園等の新たなパブリックスペースの整備、都市開発等と連動した都心部のエネルギーネットワークの構築などを図ってきたことに加えて、大通地区、札幌駅前通地区ではまちづくり会社が誕生し、エリアマネジメントが展開されてきました。

これからは、札幌を含め、北海道全体として人口減少していく中で、北海道・札幌の経済成長をリードする都心まちづくりが期待されているとともに、アジア圏からの観光流入の増加への対応を含め、厳しさを増す都市間競争での札幌の確固たる地位の確保が重要となっています。

また、環境に優しいまちづくりがこれまで以上に求められる中、低炭素社会への転換の必要性や、東日本大震災以降は都市防災機能の強化への期待も高まっています。

さらに、昭和47年(1972年)のオリンピックを契機に形成された街区のリニューアル、老朽化した建築物の建替えや既存ストックの活用のほか、北海道新幹線の札幌開業といった都市的インパクトを考慮したまちづくりによる都市空間の魅力・活力の向上が必要です。

そのため、これからの都心まちづくりでは、ゾーンごとの特性を踏まえて、新たな都心の構造を設定し、将来像の実現に向けた取組を進めることとします。

表4-1 ゾーンごとの概要

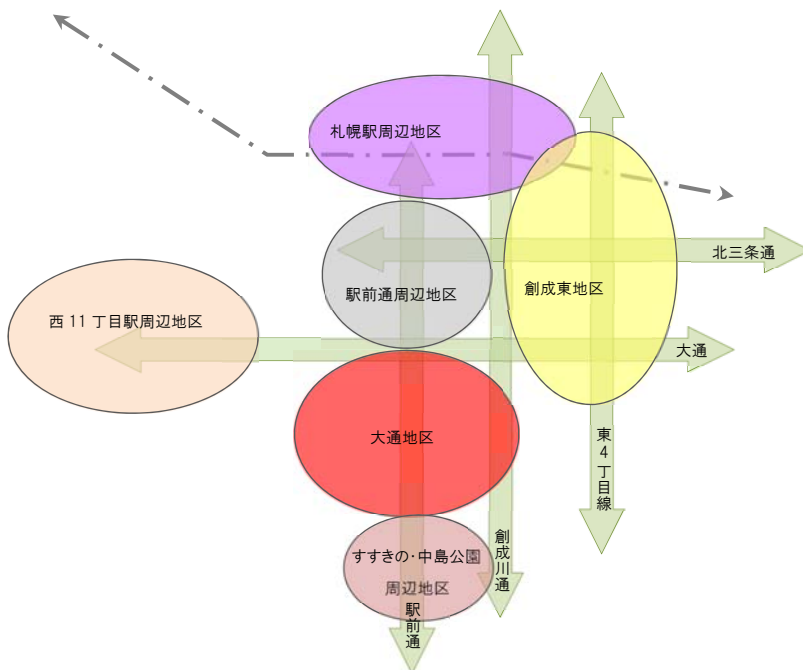


図4-2 特性に応じた都心のゾーニング

札幌駅前周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・JR札幌駅をはじめ、ハスターミナル機能、地下鉄等、公共交通網が結節 ・北海道新幹線の札幌開業、都心と高速道路間のアクセス強化により交通結節機能の向上が見込まれる ・商業施設、宿泊施設等が集積 ・二つの熱供給事業者の立地をはじめとする、エネルギープラントの集積
駅前通周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・札幌都心の業務中心地 ・都市再生を先導する質の高い公共空間、高次な民間再開発ビル等の整備が進展
大通地区	<ul style="list-style-type: none"> ・百貨店をはじめ、個性的な路店が立ち並び都心商業機能の集積地
創成東地区	<ul style="list-style-type: none"> ・近年のマンション立地の進展に伴う人口増加 ・サッポロファクトリーをはじめ、札幌の発展を支えた遺構を残す工場・記念館群(北海道遺産)が集積 ・都心まちづくり戦略に位置づけた『重点地区』
西11丁目駅周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・文化芸術施設、ホール・ホテル等の大規模収容施設の集積 ・医療施設の集積、医療系教育施設の周辺への立地
すすきの・中島公園周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・開拓期からの札幌の中心的歓楽街の立地 ・都心に近接する中核的なパブリックスペースであり、文化芸術施設が立地する中島公園との連続性 ・河川、公園等、ゾーンの個性となりうる豊かな自然空間の存在

※18 都心まちづくり計画：都心のまちづくりの長期的な目標、方針、まちづくりの各主体が協働して取り組むための仕組み等を示した計画。

※19 都心まちづくり戦略：「都心まちづくり計画」を補完する都心まちづくりの指針

将来像（都心）

- ▶ 世界に誇ることができる環境性能を備えた災害に強い持続可能なまちが形成されています。
- ▶ 都心の機能や魅力の向上に向けて、市民、企業、行政、まちづくり組織などが一体となった都心のまちづくりが進められています。
- ▶ 札幌の資源や資産を生かして、新たな活動や産業を創造することができる場が創出されています。
- ▶ 札幌らしい魅力的なライフスタイルが実現しています。
- ▶ 国内外からヒト・モノ・投資を呼び込み、札幌はもとより北海道の経済を支えています。

実現に向けた取組の方向性

ア 都心強化先導エリア^{※20}と札幌駅交流拠点、大通・創世交流拠点の形成

○都心強化先導エリア

- ・ 企業誘致の受け皿となる高次なビジネス環境の整備を促進します。
- ・ 再開発や公共用地活用等によるエネルギーネットワークの形成を図ります。
- ・ 二つの拠点の相互連携・相乗効果を生み、一体的な都心の価値向上を目指します。

○札幌駅交流拠点

- ・ 駅前広場、北5西1、2街区の一体的整備による魅力的なシンボル空間の創出を図ります。
- ・ 自立分散型電源の導入による防災拠点機能の強化を図ります。
- ・ 北海道新幹線、高速道路へのアクセス強化等を考慮した交通結節機能^{※21}の強化を図ります。

○大通・創世交流拠点

- ・ 札幌の都市文化を育成・体感できる魅力的な場の整備を推進します。
- ・ 創成東へのゲートとなる空間整備を推進します。

イ 歩行者優先の交通環境形成

○歩きたくなるまちの実現

- ・ まちづくりと連携した歩行者ネットワーク、公共交通、自転車、駐車場、荷捌き等の一体的な方向性の検討や社会実験による検証を進めます。

○アクセスしやすいまちの実現

- ・ 都心と高速道路間のアクセス強化や交通結節点の機能強化、公共交通における情報提供の高度化、分かりやすさの向上を図ります。

※20 都心強化先導エリア：国内外に札幌の魅力・活力を象徴的に発信するために、機能・空間の質の向上や強靱化を図るエリア。

※21 交通結節機能：様々な交通手段（徒歩、自動車、バス、鉄道など）を相互に連絡させる機能。

ウ 低炭素市街地の形成とみどり豊かな景観の形成

○低環境負荷に資するまちづくり

- ・ 再開発と連動した世界水準のグリーンビル化^{※22}を推進します。
- ・ 既存建物の機能向上などによる環境負荷低減を促進します。
- ・ エネルギーネットワークの形成を図ります。

○みどり豊かな空間の創出・ネットワーク強化

- ・ みどりの保全や民有地緑化への支援などによる緑化の推進とネットワークの形成を推進します。

エ 重層的・持続的な都市発展の仕組みづくり

○都心の一体的なマネジメントの推進

- ・ 都心まちづくりに関わる多様な主体が戦略・情報・課題を共有するプラットフォームの組成とプロジェクトチームによる実践を行います。

○エリア間のマネジメント連携の推進

- ・ パブリックスペースの活用、既存建物の機能向上などを通じたエリア間の活動連携を促進します。

○エリアごとのマネジメントの強化・促進・育成

- ・ まちづくり機運の高まりを踏まえたエリアマネジメントの仕組みづくりや既存のエリアマネジメントの強化・促進を図ります。

※22 **グリーンビル**：省エネや再生可能エネルギーの導入などにより、環境負荷の低減と質の高い室内環境が実現した建物。

4-2 多様な交流を支える地域交流拠点

地域交流拠点は、地下鉄駅周辺などの利便性の高い地域に位置付けられており、後背圏の広がりに応じて地域の豊かな生活を支える中心的役割を担っています。

拠点の機能をそれぞれの特性に応じて強化していくことにより、都市全体の発展を支え、多様な交流が実現できるような空間づくりを推進します。

将来像（地域交流拠点）

- ▶ 多様な都市機能の集積や拠点へのアクセス性の向上、冬でも安全・快適な歩行環境の充実などにより、利便性が向上しているとともに、多くの人を訪れることで様々なにぎわいや交流が生まれています。
- ▶ 先行して取り組んだ拠点を参考にしながら、他の拠点でも機能強化や魅力向上に向けて具体的な検討が行われています。
- ▶ 老朽化した建物の建替え更新時を捉えて、エネルギーネットワークの拡充に向けた具体的な検討が行われているほか、コージェネレーションシステム^{※23}の導入についても検討が進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 各拠点の特性に応じて優先度を考慮した都市開発の誘導と基盤整備

- ・ 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、後背圏を支え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。
- ・ 地域の実情に応じた機能集積や、既存の資源を活用した地域のまちづくりを図ります。特に、地下鉄始発駅などは、近隣の魅力資源や隣接都市、空港・港湾などとの連携を意識した多様な機能を整備するゲートウェイ^{※24}拠点としての誘導を図ります。

イ 拠点を中心とした交通機能の向上

- ・ 拠点の位置付けやまちづくりの特性に応じ、アクセス性の向上や交通結節点の機能改善、歩行者・自転車等の移動性の向上を図るための取組を進めます。
- ・ 拠点の特性に応じて、地下通路や空中歩廊など、季節や天候に左右されない、安全で快適な歩行環境の充実を図ります。

※23 コージェネレーションシステム：発電機で電気を作るときに同時に発生する「熱」を、「温水」や「蒸気」として同時に利用するシステム。

※24 ゲートウェイ：玄関口。

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て、地域特性に応じたにぎわい、創造性や多様な交流が生まれる場（広場・公園など）の創出を図ります。
- ・ また、新たに整備するだけでなく、既存資源を有効利用するなど、活用・管理の面からの取組についても検討します。

エ 環境に配慮した取組の推進

- ・ 公共施設等の建替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。

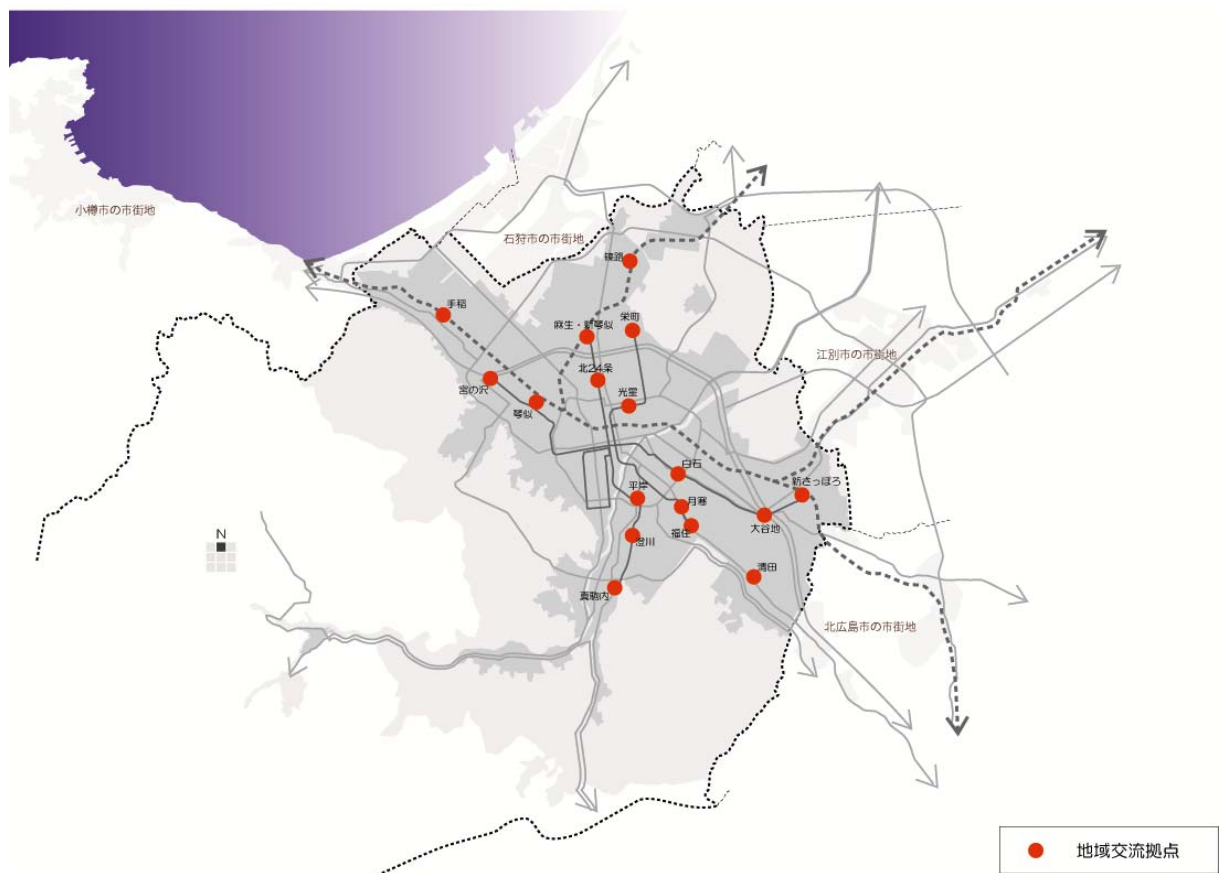


図 4-3 地域交流拠点

《先行的に取り組む地域交流拠点の現状と今後の方向性》

17箇所ある地域交流拠点のうち、戦略ビジョンでリーディングプロジェクト^{※25}として位置付けられている新さっぽろ、真駒内のほか、今後10年間のうちに具体的に取り組む拠点として位置付けられている篠路、清田を含めた4箇所における取組を先行して進めることとし、それぞれの拠点の現状と今後の方向性を以下に示します。

新さっぽろ

現状	厚別副都心として大規模な商業機能や公共機能などが古くから集積しているとともに、JR・地下鉄・バスターミナルにより形成された交通結節点として、高い利便性が保たれています。
方向性	平成27年（2015年）3月に策定した「新さっぽろ駅周辺地区まちづくり計画」に基づき、市営住宅余剰地の活用などを柱として、多様な機能の集積や既存機能との相乗効果により、にぎわい溢れる拠点の形成を目指すとともに、江別市や北広島市などの広大な後背圏の生活を支えるゲートウェイ拠点として魅力あるまちづくりを推進します。

真駒内

現状	駅前には市有施設が集積し、生活拠点としての役割を果たしていますが、それぞれ老朽化が進みつつあります。また、真駒内地域を含め、南区全体で人口減少、少子高齢化が進行しており、地域全体の魅力を高めるためにも、拠点の機能等を向上する必要性が高まっています。
方向性	平成25年（2013年）5月に策定した「真駒内駅前地区まちづくり指針」の実現に向け、将来の土地利用などを具体化したまちづくり計画を策定し、駅前地区を中心とした滞留・交流空間等の充実とともに、定山溪や芸術の森といった高次機能交流拠点はもとより、南区全体の魅力向上に資する拠点の形成を図ります。

篠路

現状	鉄道により東西市街地が分断されていることに加え、駅東側の弱い社会基盤施設、土地の低利用などの課題を抱えており、駅を中心とした拠点の整備が必要となっています。
方向性	平成26年（2014年）3月に策定した「篠路駅周辺地区まちづくり実施計画」に基づく土地区画整理事業や鉄道高架事業などの社会基盤整備を契機として、拠点としての機能・魅力の向上に向けて取り組みます。

※25 リーディングプロジェクト：先導的・横断的・戦略的な取組のこと。

清田

現 状	<p>拠点の中心には区役所・保健センター・消防署・図書館が備わった複合庁舎が立地し、その周辺には商業施設や病院などの機能が集積しています。</p> <p>また、清田区には軌道系公共交通機関がなく、最寄地下鉄駅までのルートを中心にバスネットワークが形成されています。</p>
方 向 性	<p>短期的には、バス待ち環境の改善など、公共交通サービスの利便性向上に努めます。将来的には、拠点機能の向上のために効果的な取組を展開していきます。</p>

《その他の地域交流拠点の現状と今後の方向性》

ここでは、それぞれの地域交流拠点の現状や今後の方向性を明確にするため、先行的に取組を進める4拠点（新さっぽろ、真駒内、篠路、清田）を除き、それぞれの拠点を3つのケースに分類し、拠点が置かれている現状や共通する今後の方向性について、以下の通り整理します。

今後はこの表をもとに、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。

地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点		
ケ ー ス 1	現 状	<p>【琴似】</p> <p>多様な都市機能が集積しているとともに、バスターミナルがある地下鉄駅とJR駅が近接しており、高い利便性が保たれています。周辺には区役所等の公共施設が立地しているほか、地域のまちづくり活動などにより、まちづくりの機運が高まりつつあります。</p> <p>【白石】</p> <p>バスターミナルがあり交通利便性の高い拠点であるとともに、平成28年度には、白石区役所・区民センターなどが複合した白石区複合庁舎や、庁舎と地下で接続される大型民間施設が供用開始となり、利便性の向上が期待できます。</p> <p>【北24条】【光星】【月寒】</p> <p>拠点を中心に多様な都市機能が一定程度集積していることに加え、北24条、月寒にはバスターミナルがあり、利便性の高い拠点が形成されています。また、それぞれの拠点の周辺には区役所や体育館等の公共施設が立地しています。</p>
	方 向 性	<p>主に区役所や公営住宅等の公共施設、大規模民間施設の建替え更新などの動きがみられるなど、地域の動向が変化しつつある拠点では、これらをきっかけとして地域のまちづくりに発展できるよう、地域住民や事業者などとまちづくりの方向性を共有し、交流機能や回遊性の向上を考慮した整備とまちづくり活動の一体的な取組が図られるよう働きかけます。</p>

後背圏を支えるための取組を進める拠点		
ケース2	現状	<p>【麻生・新琴似】 地下鉄始発駅である麻生とJR新琴似駅が近接し、後背圏につながるバスも充実しており、交通利便性の高い拠点が形成されています。また、周辺には病院などの医療施設が立地しています。</p> <p>【栄町】【福住】 栄町にはバス待合所と駐輪場からなる交通広場、福住にはバスターミナルがあるとともに、それぞれ大型商業施設が立地し、利便性の高い拠点が形成されています。 また、栄町周辺には丘珠空港やスポーツ交流施設（つどーむ）※26が、福住周辺には札幌ドームといった特徴的な施設が立地しています。</p>
	方向性	主に後背圏を支えるための取組も必要な拠点であり、ゲートウェイ拠点としての機能強化など、それぞれが抱える地域課題を踏まえ、行政が誘導しながらまちづくりを展開していきます。

まちづくりの機運を高めていく拠点		
ケース3	現状	<p>【宮の沢】 バスターミナルや大型商業施設、市の教育文化施設などが立地しており、利便性の高い拠点が形成されています。</p> <p>【手稲】 拠点の周辺には、大型商業施設が立地しているほか、区役所や体育館、図書館などの公共施設が立地しており、JR駅を中心に多様な機能が集積しています。</p> <p>【大谷地】【平岸】【澄川】 拠点を中心に一定の都市機能が集積しているほか、大谷地にはバスターミナルがあり、利便性の高い拠点が形成されています。</p>
	方向性	当面、施設の建替え更新などの動きがみえない拠点では、町内会や商工会、地域の任意団体などが行うまちづくりの継続的な取組を通じ、地域コミュニティや商店街などの活性化を図るとともに、まちづくりの機運を高めていきます。

※26 スポーツ交流施設（つどーむ）：軟式野球やサッカーなどのスポーツのほか、集会や式典などイベント等の開催も可能な全天候型施設。

4-3 利便性が高く魅力ある複合型高度利用市街地の実現

複合型高度利用市街地は、公共交通機関や都市サービス機能が充実している地下鉄沿線など、利便性が高い住宅市街地です。このような地域に集合型の居住機能を誘導することにより、適切な居住密度の維持・増加を図るとともに、良好な都市景観やオープンスペースを有するなど、住宅市街地の質を高めていきます。

将来像（複合型高度利用市街地）

- ▶ 地下鉄駅沿線などを中心に集合型の居住機能や生活利便機能が集積し、人口密度の維持・増加が図られ、住民同士の交流やイベントが行われています。
- ▶ 集合住宅などの立地に併せて、歩道部分の確保など歩きやすい歩行者環境の整備が進み、住みやすいまちが形成されています。
- ▶ 集合住宅などの立地などにより人口が増えている地域では、オープンスペースなどを有効活用することによりみどりが確保され、住民の憩いの場となっています。
- ▶ 路面電車電停周辺の地区をモデルとした景観まちづくり^{※27}の取組が地区の内外で連鎖的に展開され、地域特性に応じた魅力的な景観づくりが進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 高密度で質の高い住宅市街地の形成

- ・ 地域の特性や状況に合わせて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進めるために、土地利用計画制度^{※28}を適切に運用します。また、人口が増えている地区においては、公園の整備など官民各々が管理する様々なオープンスペースを活用しながらみどりの確保を図ります。
- ・ 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等の取組を行い、その取組を他の地域へと展開していきます。

イ 集合型居住誘導区域の設定による集合型の居住機能の集積

- ・ 立地適正化計画においては、複合型高度利用市街地の区域を基本として「集合型居住誘導区域」を設定し、人口分布の偏在を是正しつつ、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の集積を目指して取り組んでいきます。

※27 **景観まちづくり**：この計画では、市民、事業者等が関わりながら、地域の景観のあり方について検討し、地域特性に応じた魅力的な景観形成に向けて取り組むことをいう。

※28 **土地利用計画制度**：まちづくりの諸施策のうち都市計画法に基づく制度の一つであり、土地利用に関するルールを定め、個別の建築行為などを規制・誘導することによってまちづくりの目標の実現を図るもの。

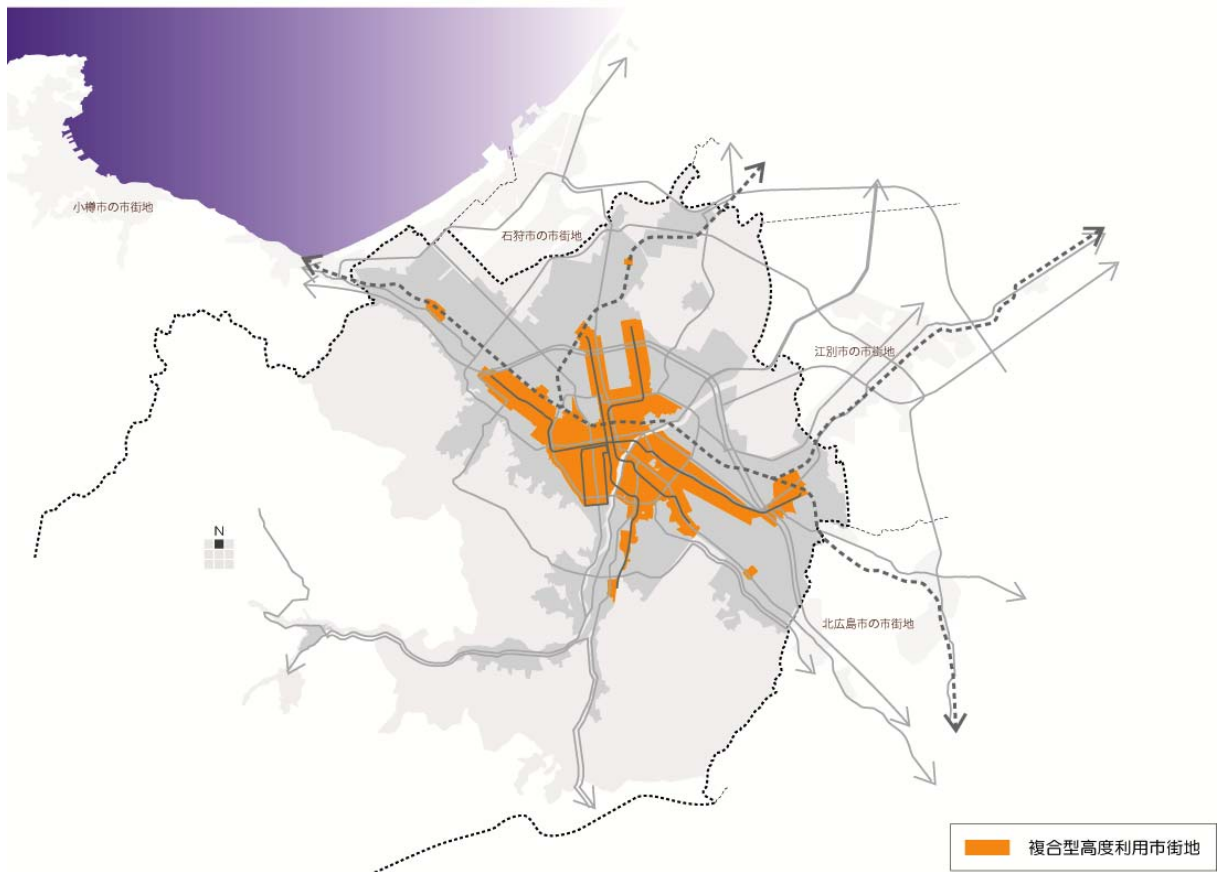


図 4-4 複合型高度利用市街地

4-4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地の居住環境の維持・向上

一般住宅地は、戸建住宅から集合住宅までの多様な居住機能や生活利便機能が立地できる住宅地であり、郊外住宅地は、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た住宅地です。

今後、人口減少が進んでいく中でも地域コミュニティが持続できるように、良好な居住環境の維持・向上に向けて取り組んでいきます。

将来像（一般住宅地・郊外住宅地）

- ▶ 小学校では、建替えに合わせてまちづくりセンター^{※29}や児童会館などとの複合化が進み、地域コミュニティ拠点として、子どもからお年寄りまで幅広い世代間の交流が行われています。
- ▶ 地域の実情に対応したきめ細かな交通体系により、人口が減りつつある地域においても移動利便性が確保され、良好な居住環境が保たれています。
- ▶ 戸建住宅が多く立地しているところにも店舗や診療所などの生活利便施設が立地し、自家用車に頼らなくても生活できる環境が整っています。
- ▶ 危険な空き家の除却や住民の流入を促すような空き家の利活用など、居住環境の維持・向上につながる取組が進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 良質な居住環境の維持・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や、移動利便性の維持や地域のニーズに対応した交通の実現などにより、良好な居住環境の維持・向上に向けた総合的な取組を検討します。
- ・ 郊外住宅地、及び一般住宅地でも戸建住宅が多く立地しているエリアにおいては、現状の居住環境の維持・向上を図ります。
- ・ 空き家等の適切な管理により地域の安全確保と生活環境の保全を図り、合わせて空き家等の活用を促進するため、総合的な空き家等対策を推進します。

イ 持続可能な居住環境形成エリアの設定による持続的なコミュニティの形成

- ・ 人口減少スピードが速まることが想定される区域では、立地適正化計画において「持続可能な居住環境形成エリア」に設定し、生活利便性や交通利便性を確保しつつ、持続的なコミュニティの形成を目指して取り組んでいきます。

※29 まちづくりセンター：住民組織の振興、地区の要望などの収集、市政の周知に加え、様々なまちづくり活動を支援する地域の拠点。

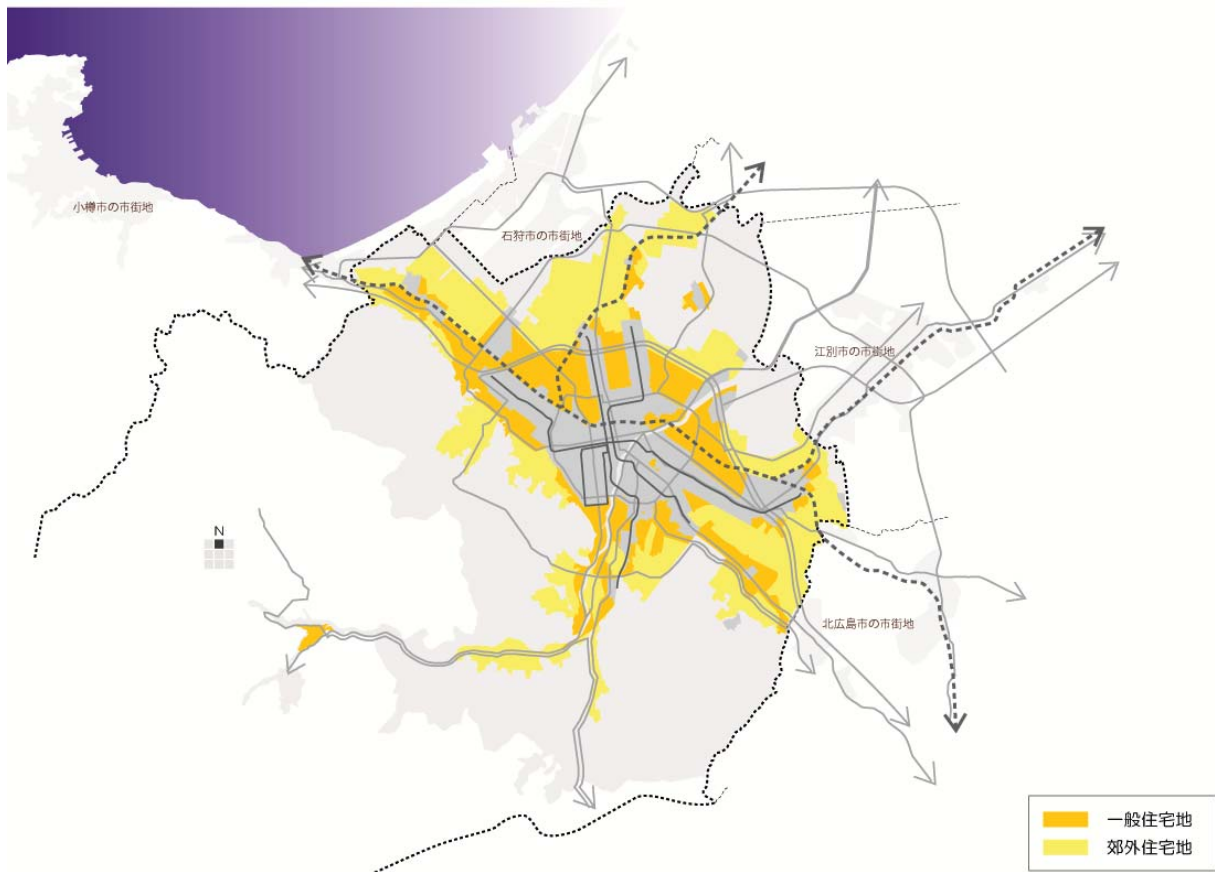


図 4-5 一般住宅地・郊外住宅地

4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用

これまで同様、市街地の拡大を原則行わないこととし、札幌の都市個性として重要な要素となっている市街地の外の良好な自然環境や優良な農地について、引き続き保全していくことはもとより、これらを有効活用した取組を推進します。

将来像（市街地の外）

- ▶ 市民・企業・行政等が一体となって様々な制度を活用することにより、みどりの保全・創出が図られています。
- ▶ 周辺環境に配慮した市街地の外ならではの土地利用を一定の基準により許容することで、遊休地などの有効活用や自然と調和した景観形成が図られています。
- ▶ 市街地の外の高次機能交流拠点周辺では、地域の意向を取り入れながら拠点周辺の魅力向上を促す取組を進めることで、多くの人が集まり、交流やにぎわいが生まれています。

実現に向けた取組の方向性

ア 良好な自然環境の維持・保全・創出

- ・ 拠点となる公園緑地をつなぐ森林・草地・農地などについて、地域制緑地^{※30}などの制度により保全を図るほか、市民や企業、活動団体などとの協働により市街地を取り囲むみどりづくりを推進します。
- ・ 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・創出を図ります。

イ 市街地の外ならではの特質を生かす土地利用の検討

- ・ 社会経済状況の変化や土地利用状況の動向などを踏まえ、「市街化調整区域の保全と活用の方針^{※31}」を適宜見直し、土地利用計画制度の適切な運用を図ります。
- ・ 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施設、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は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、それぞれの機能や魅力の向上に資するよう、地域特性を踏まえて周辺の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。

※30 地域制緑地：法律や条例、要綱などの制度によって、公有地、私有地を問わず、良好な緑地を保全している場所。

※31 市街化調整区域の保全と活用の方針：市街化調整区域に関する施策や各種制度の整合を図り、都市計画マスタープランが目指す土地利用に誘導していくため、各種施策や制度の運用にあたって必要となる基本的な考え方を明確にし、その方向性を示すことを目的とした方針。

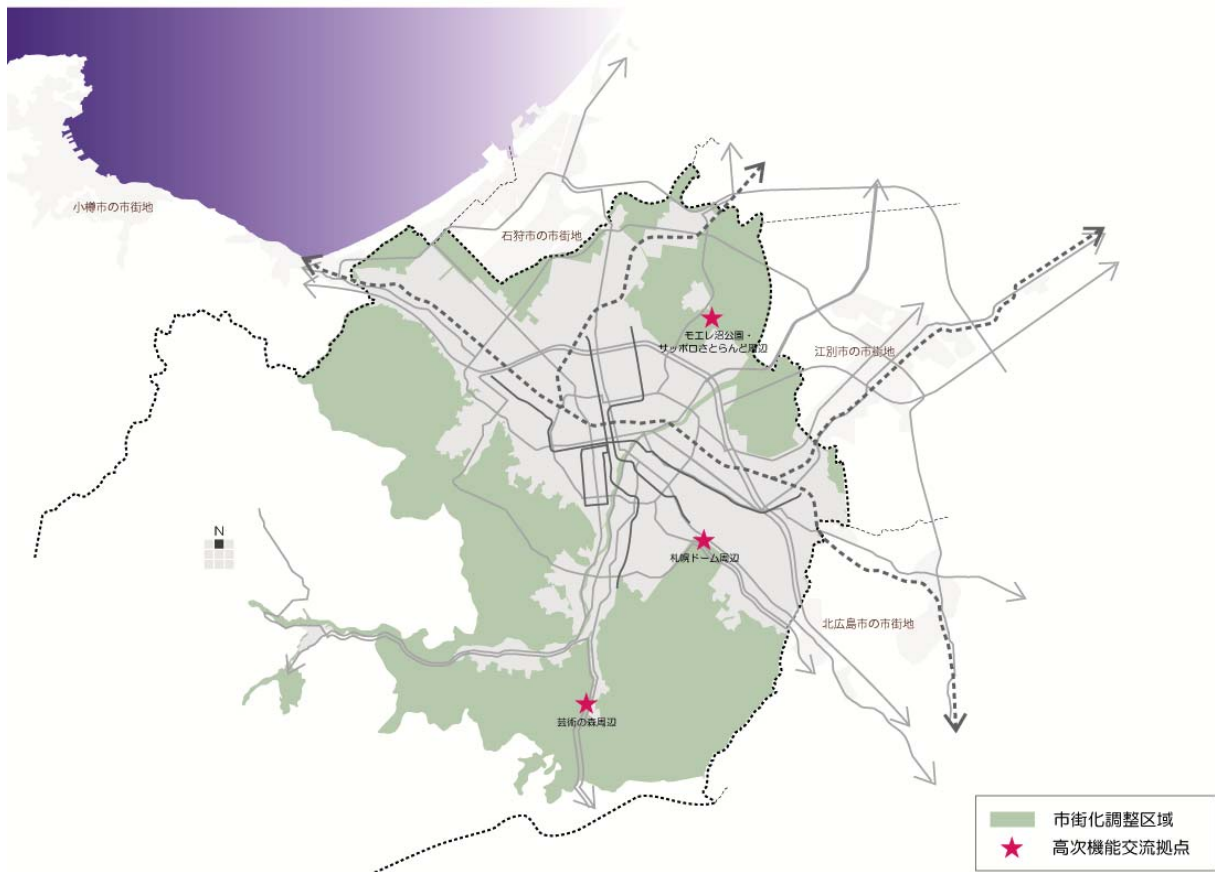


図 4-6 市街地の外



5

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じました。

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。

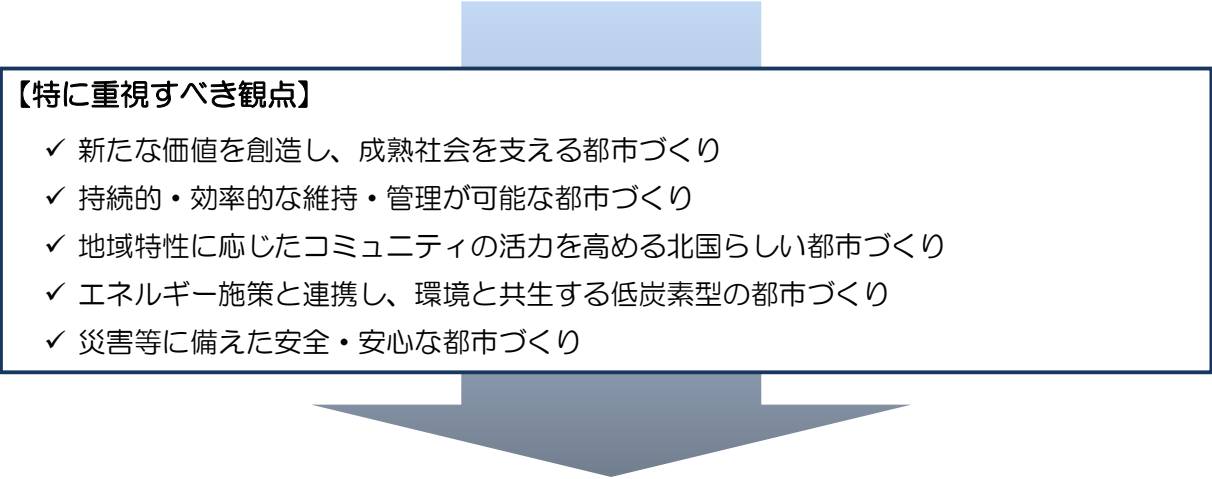
【現況・課題】

本市の人口は、平成27年（2015年）前後をピークに減少に転じることや、平成47年（2035年）には本市の人口の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の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、高齢化など人口構造の変化への対応のほかにも、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）に起きた東日本大震災のような大規模な地震災害をはじめとした様々な自然災害時において、都市活動の継続が可能となるよう、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。



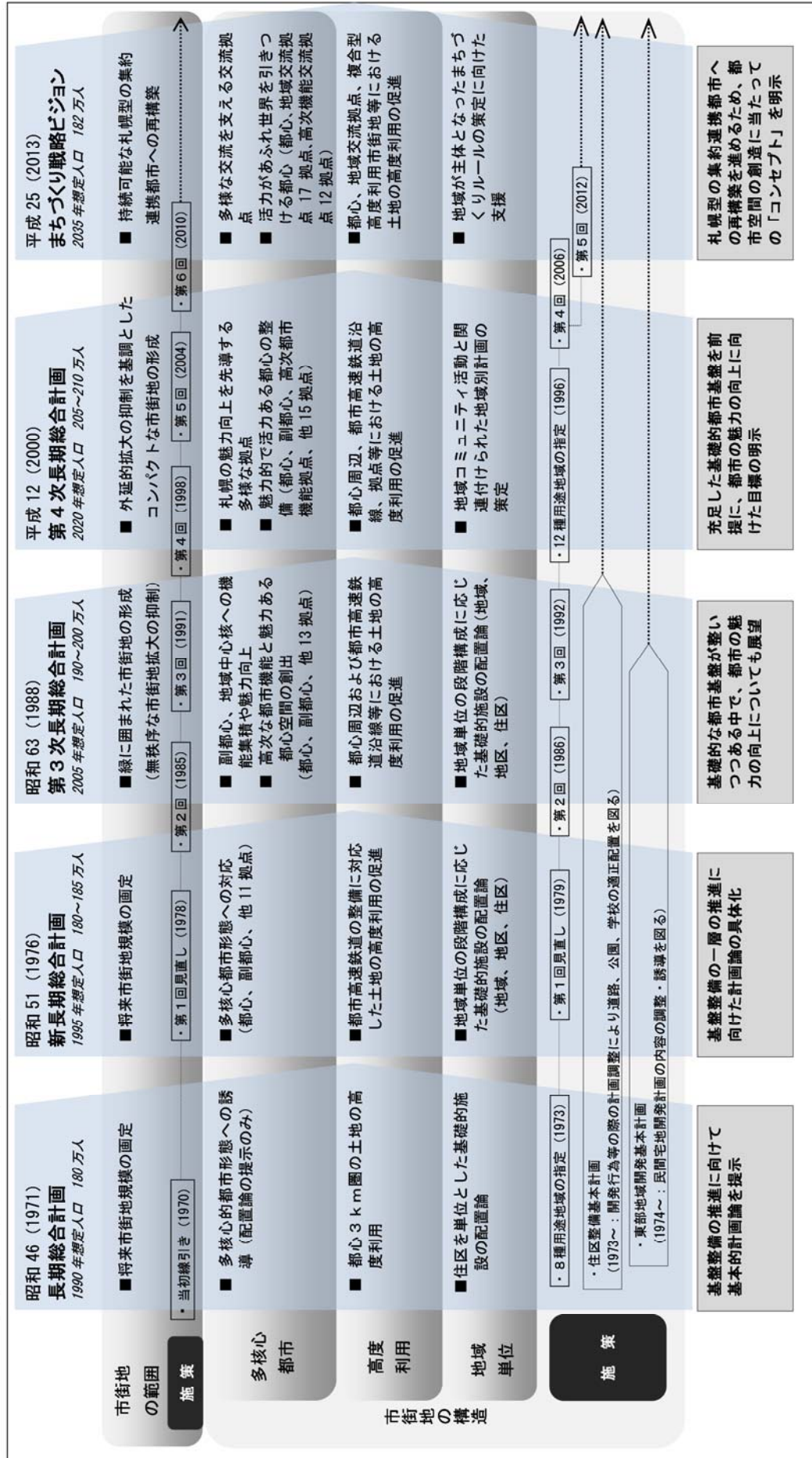
【特に重視すべき観点】

- ✓ 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、地域特性に合わせて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^{※32}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。

※32 **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ついて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、市街地形成の履歴、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、市街地環境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。
- 店舗や医療施設など、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、身近な範囲で提供されることを基本とします。

①住宅市街地

【これまでの取組と現況・課題】

札幌市では、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、集合住宅など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）では戸建て住宅を中心とした住宅市街地が形成されてきました。

本市では、上記の住宅市街地の形成とともに、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、おおむね集合住宅の立地による人口の増加が進んでいるものの、一部減少している地域もあり、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、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

戸建住宅から集合住宅までの多様な居住機能や生活利便機能が、地域の特性に応じて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。

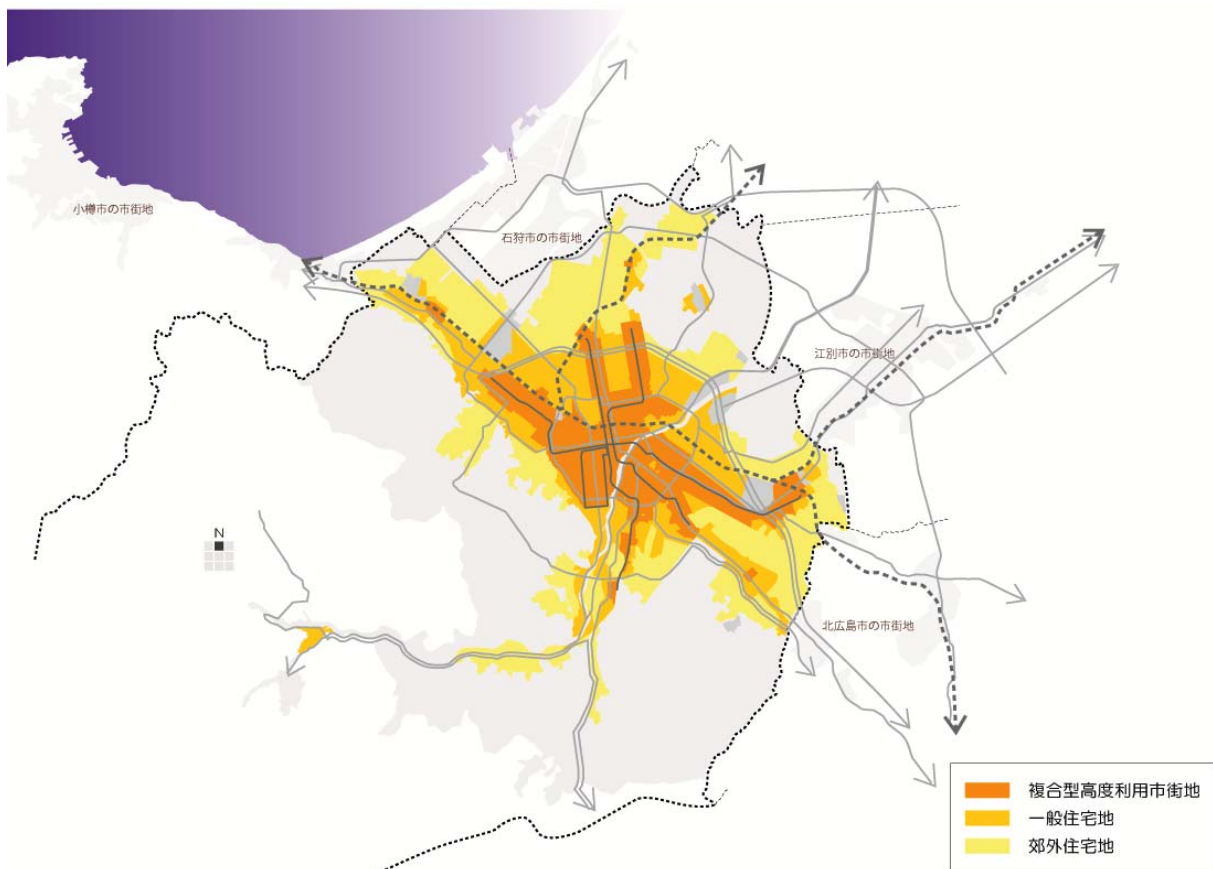


図 5-1 住宅市街地の区分

【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、市街地形成履歴などの観点から踏まえ、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、地域の課題解決、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。
- ・地区計画を導入しながら長期遊休地を抱えるなど、土地利用動向の変化への対応が必要な地区について、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

- ・地域の特性や状況に合わせて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等の取組を行い、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、その実現のため、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、居住機能、商業・業務機能、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うる施設の整備・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^{※33}」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。

※33 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あります。今後は、交通基盤や周辺の環境など、拠点の置かれている状況に応じて、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、これらの拠点のほか、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が立地した高次機能交流拠点について、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。
- 主要な拠点として、都心のほか、高次機能交流拠点、地域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。

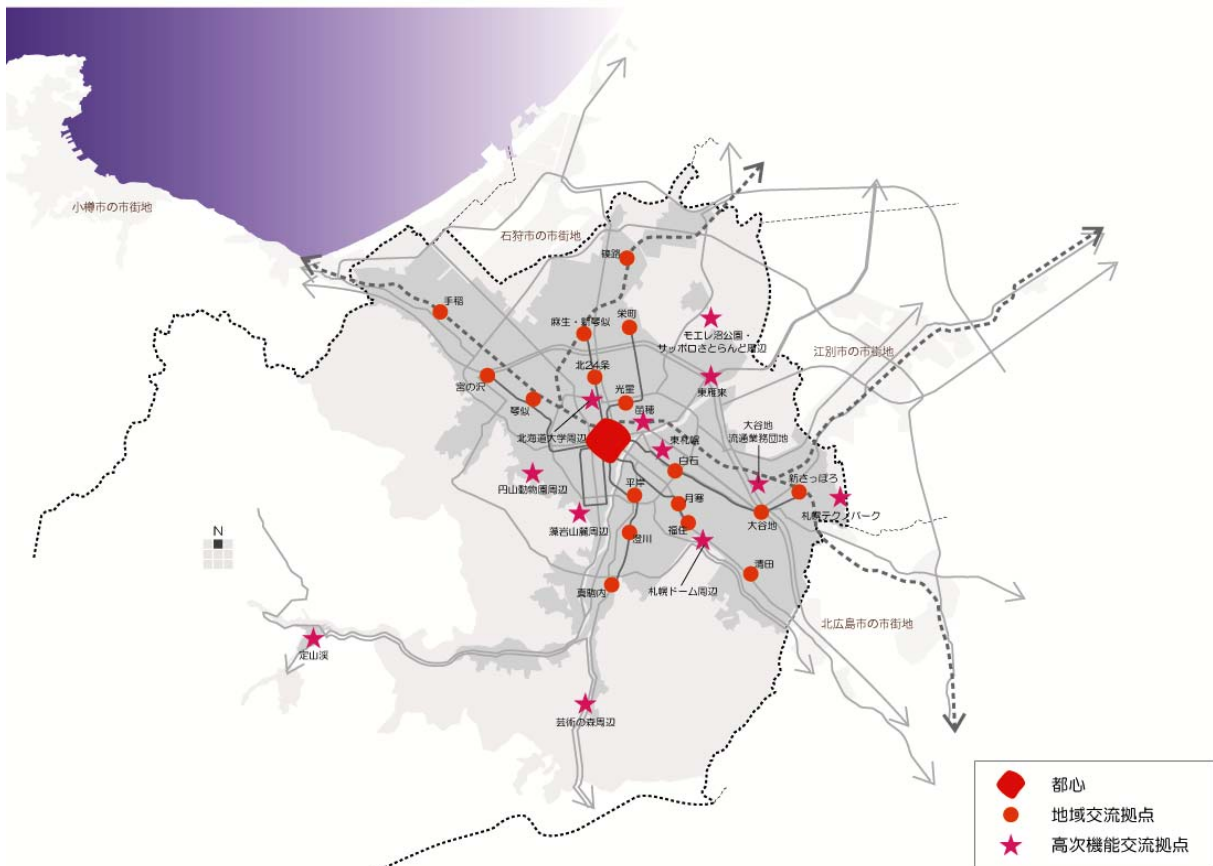


図 5-2 主要な拠点

【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※34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、住民等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、札幌市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が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「チ・カ・ホ」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・高度化について、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、低炭素社会への転換の必要性や、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、世界を惹きつける魅力・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

- ・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、後背圏を支え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。

※34 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。

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て、地域特性に応じたにぎわいや多様な交流が生まれる場（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、食関連産業を始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、団地整備を計画的に進めてきました。

また、特別用途地区^{※35}をはじめとした土地利用計画制度の運用による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に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】

- 道路基盤などと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。
- 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。

※35 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

- ・ 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。

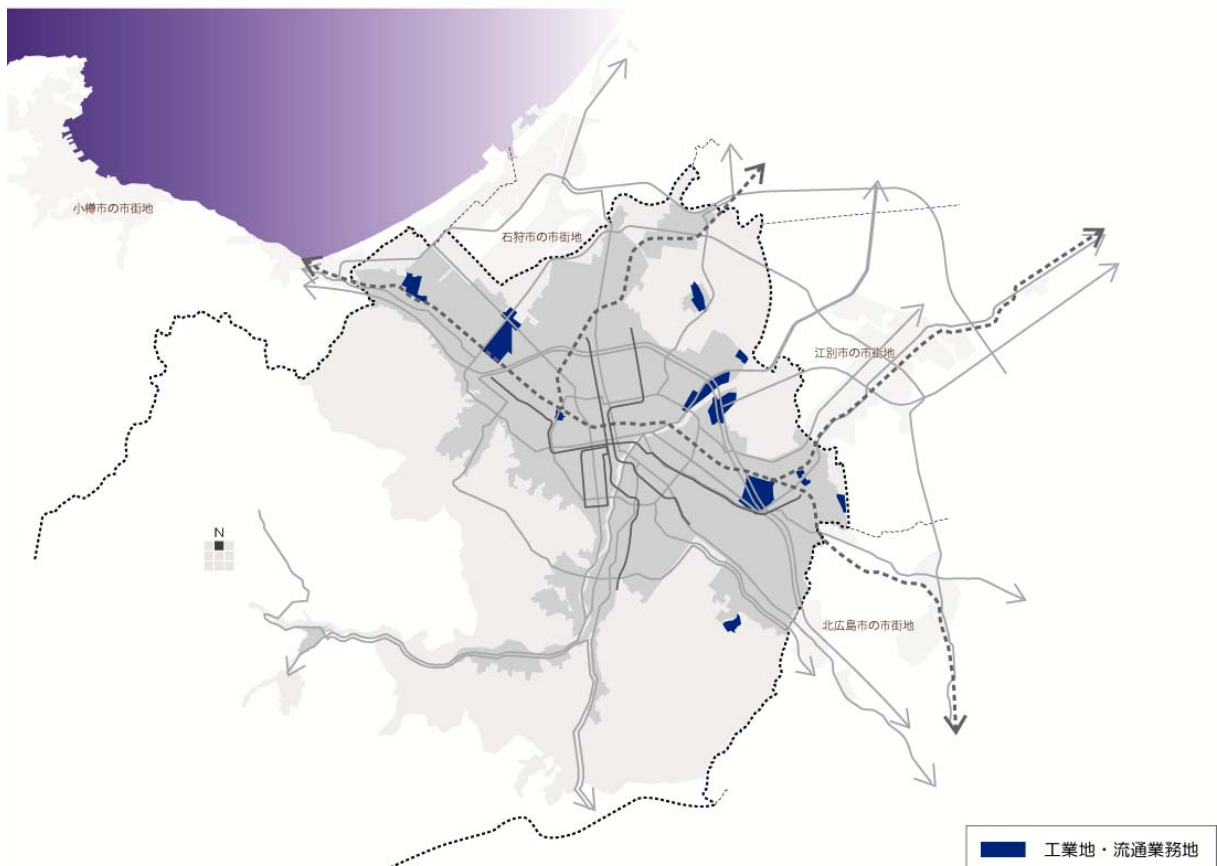


図 5-3 工業地・流通業務地

④幹線道路等の沿道

【これまでの取組と現況・課題】

市街地の整備拡大に対応して計画的に整備してきた幹線道路等においては、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り、特に郊外においては、高齢化が進むにつれ、身近な生活利便施設が利用しづらい状況もみられることから、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。
- 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。

【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へ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、市街地の外であることを前提として、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。
- 市街地の外の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などに資するよう、市街地外周を森林・農地等が取り囲むという特質を生かし、周辺の景観にも配慮した土地利用のあり方について検討します。

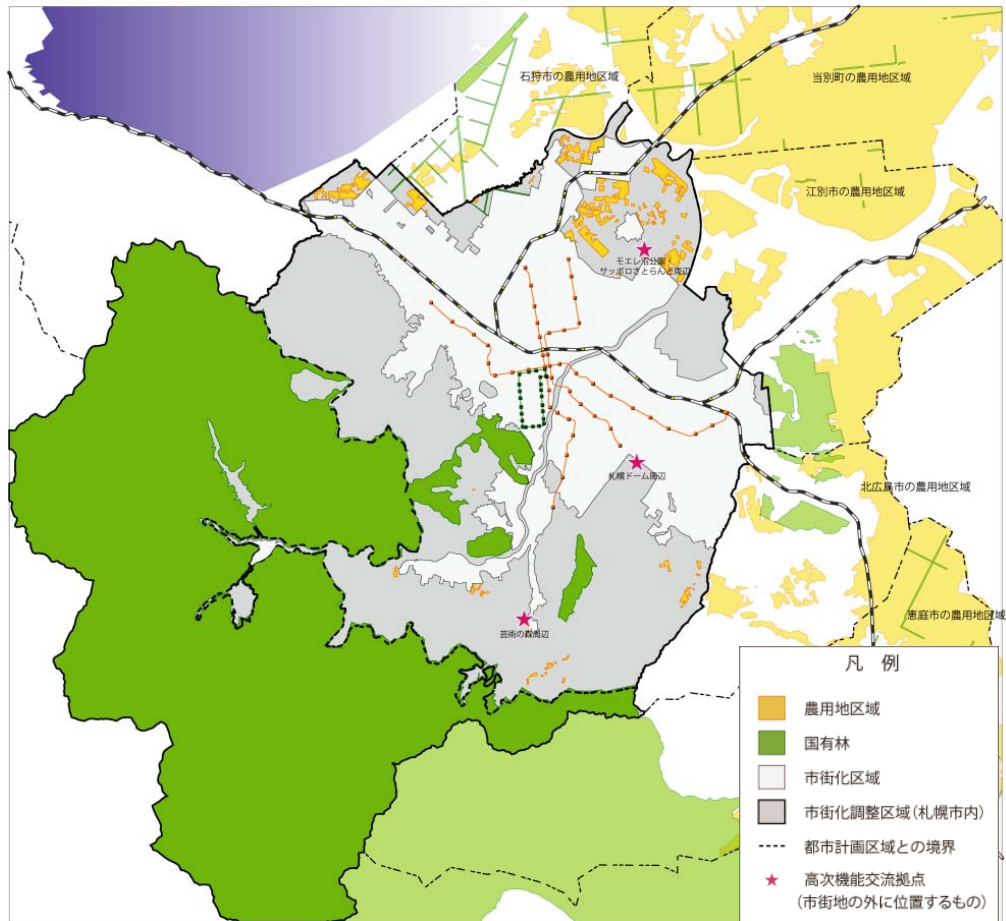


図 5-4 市街地の外

【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。

※36 **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実施さ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。
- ・ 市民への農業体験の機会を提供する観点から、市民農園^{※37}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、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、地域特性を踏まえて周辺の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^{※38}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。

※37 **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。

※38 **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。

5-2 交通

(1) 基本的な考え方

【これまでの取組】

これまで、本市においては人口増加と市街地の拡大などにより、交通需要は増加を続け、その移動距離も増加してきました。

そのため、これらの交通需要に対応するとともに都市環境問題にも配慮し、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。

【現況・課題】

地球温暖化防止への対策が求められる中、自家用車など運輸部門からの二酸化炭素の排出割合が比較的高くなっています。これは、市民が通勤・通学で自動車を利用する割合が他都市（100万人以上都市）に比べ高いことなどが要因と考えられます。

また、近年、公共交通の利用者数は緩やかに増加していますが、今後は人口減少による利用者数の減少などの影響が懸念されており、公共交通を維持できるよう取り組んでいく必要があります。特に、路線バスを取り巻く環境の悪化や、自家用車を運転できない高齢者の増加などが懸念されており、生活交通の確保に向けた取組が不可欠であると言えます。

さらに、道路については、局所的・一時的な交通渋滞や都心部における unnecessary 自動車流入による混雑への対応、安全・安心な歩行空間の確保、自転車の利用環境の改善が求められています。

以上のことに加えて、北海道の中核都市として、国内や海外との交流を活性化させ、札幌の魅力やにぎわいを伝えるためにも、交通の果たす役割がますます重要となっており、広域的な交通に関わる高い利便性が不可欠となっています。

これらのことを取り組むにあたっては、本市の厳しい財政状況の中、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】

■総合的なネットワークの確立

- 公共交通ネットワークの効果的な運用により、拠点へのアクセス機能の向上、各交通機関の相互連携と質的充実を図ります。
- 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ように道路ネットワークを構成します。
- 空港・港湾及びそれらへのアクセス、鉄道、高速道路などの機能を確保・充実するとともに、北海道新幹線の札幌開業を見据えた広域交通ネットワークの強化を図ります。

■地域特性に応じた交通体系の構築

- 市民・企業・行政等の共通認識のもと、歩きやすさなど歩行者の視点に配慮しつつ、自転車の利用環境改善等を進め、都心の回遊性の強化や人口減少・高齢化が進む地域の交通のあり方を検討します。

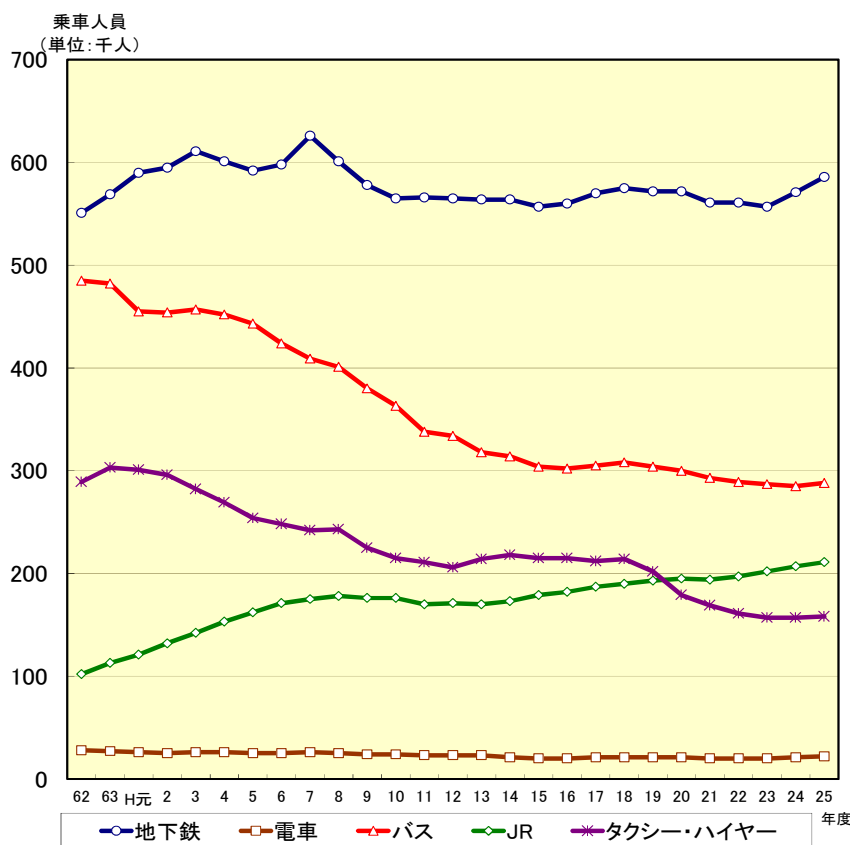


図 5-5 市内各輸送機関別乗車人員の推移

資料：札幌市（平成 26 年）

交通に関わる主要な計画・施策の系譜



※39 **パークアンドライド駐車場**：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言い、マイカー運転者などが、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言う。

※40 **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

【これまでの取組と現況・課題】

公共交通ネットワークは、最も需要密度の高い区間に地下鉄などの大量公共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などにより、都心等へ向かう広範な交通を大量交通機関に集中させることを基本としてきました。

また、地下鉄などの軌道系交通機関は、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きており、交通結節点においては複数の交通手段の乗継が円滑に行えるよう広場やターミナル等を整備してきました。

近年、公共交通の利用者数は緩やかな増加傾向にありますが、今後も公共交通の継続的な利用が図られるように、地下鉄・JR・路面電車・バスなどの円滑な接続や、個々の公共交通のサービス水準の維持・向上に努めていく必要があります。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 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

【基本方針】

- 大量公共交通機関を基軸に、後背圏からのバスネットワークを各駅に接続し、都心等へ向かう広範な交通を大量公共交通機関へ集中させます。
- 各拠点へのアクセス機能の向上など、都市づくりの基本目標を支える観点から、地下鉄など軌道系交通機関をはじめとした公共交通ネットワークの活用を図ります。
- 各交通機関の相互連携による乗継機能の適正な維持と改善、利便性の向上など、公共交通の質的充実を図ります。

【取組の方向性】

ア 公共交通ネットワークの活用

- ・公共交通機関の持つ個々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を図ります。

○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、冬期間における安定した交通機能の確保、様々な拠点の育成・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、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。
- ・路面電車については、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、ループ化の実現により得られる効果を検証し、延伸などの機能向上や活用について景観施策とも連動しながら検討を進めます。

○バス

- ・拠点機能の向上や市街地整備の進展等による交通需要の変化に対応し、地域の移動を支えるバスネットワークの維持・改善に向けた取組を進めます。
- ・公共交通の円滑化を図るため、バスレーンや狭小バス路線などの除排雪の強化を図ります。
- ・需要に応じたサービス水準の確保に努めます。

○乗継施設等

- ・地下鉄、JRの駅では、乗継施設等の機能を適切に維持・改善し、民間開発との連携や更新機会を捉えた整備・改修等により利便性や快適性を向上させます。
- ・民間開発などと連携した駐輪場の整備や放置禁止区域の拡大など、総合的な駐輪対策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

- ・インターネットやロケーションシステム^{※41}などを活用した交通情報の提供による利便性の向上を図ります。
- ・主要な駅とその周辺の道路を含めた公共空間や車両のバリアフリー化を一体的に推進します。

※41 ロケーションシステム：GPS（全地球測位システム）等を用いて車両の位置情報を収集し、携帯端末やパソコン等に運行情報を提供するシステム。

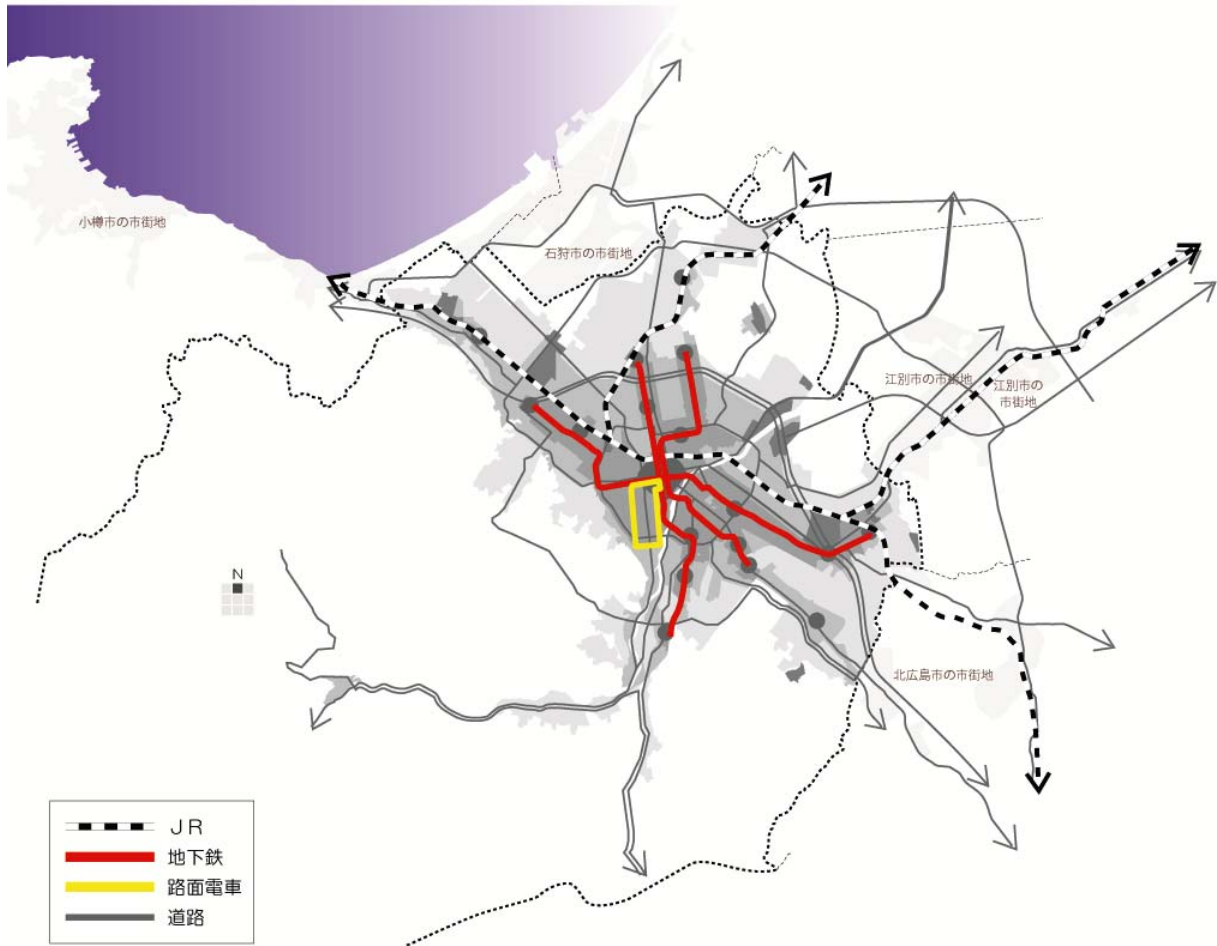


図 5-6 公共交通ネットワーク

②道路ネットワーク

【これまでの取組と現況・課題】

これまでの道路ネットワークの考え方は、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移動がしやすく、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。

本市における自動車交通については、局所的、一時的な交通渋滞が発生しており、都心部においては通過交通の占める割合が高いため、交通渋滞の要因の一つになっています。

また、都心における駐車場台数は、余裕が生じており、過度な駐車場整備を誘発しないための既存施設の有効活用などの検討が必要となっています。

さらに、安全で快適な歩行環境を実現するため、自転車のルール・マナーの周知・啓発を図りながら、走行環境・駐輪環境の整備を行い、安全な利用環境を実現していく必要があります。

以上を踏まえ、道路ネットワークについて以下のとおり方針を定めます。

【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
- ✓ 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】

- 都心への不必要な自動車流入の抑制に引き続き取り組んでいきます。
- 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よう道路ネットワークを構成します。
- 札幌都市圏^{※42}の相互を結ぶ高速道路・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、都心部と地域の拠点や周辺都市を結ぶ放射道路の機能を強化します。
- 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。
- 既存道路の有効活用による自動車交通の円滑化を図ります。
- 駐車場の集約化や既存駐車場の有効活用を図ります。
- 自転車の利用環境の改善を図ります。

※42 札幌都市圏：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、広域的な連携を特に重視しながら諸施策を推進していくべき区域。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、南幌町、長沼町の10市町村を対象としている。

【取組の方向性】

ア 主要幹線道路網の強化

- ・ 骨格道路網「2 高速・3 連携・2 環状・13 放射道路」の機能を強化します。

イ 幹線道路、補助幹線道路の整備

- ・ 地域の交通状況やニーズに応じて、必要な円滑化対策や道路ネットワークの維持・充実を進めます。

ウ 既存道路の有効活用

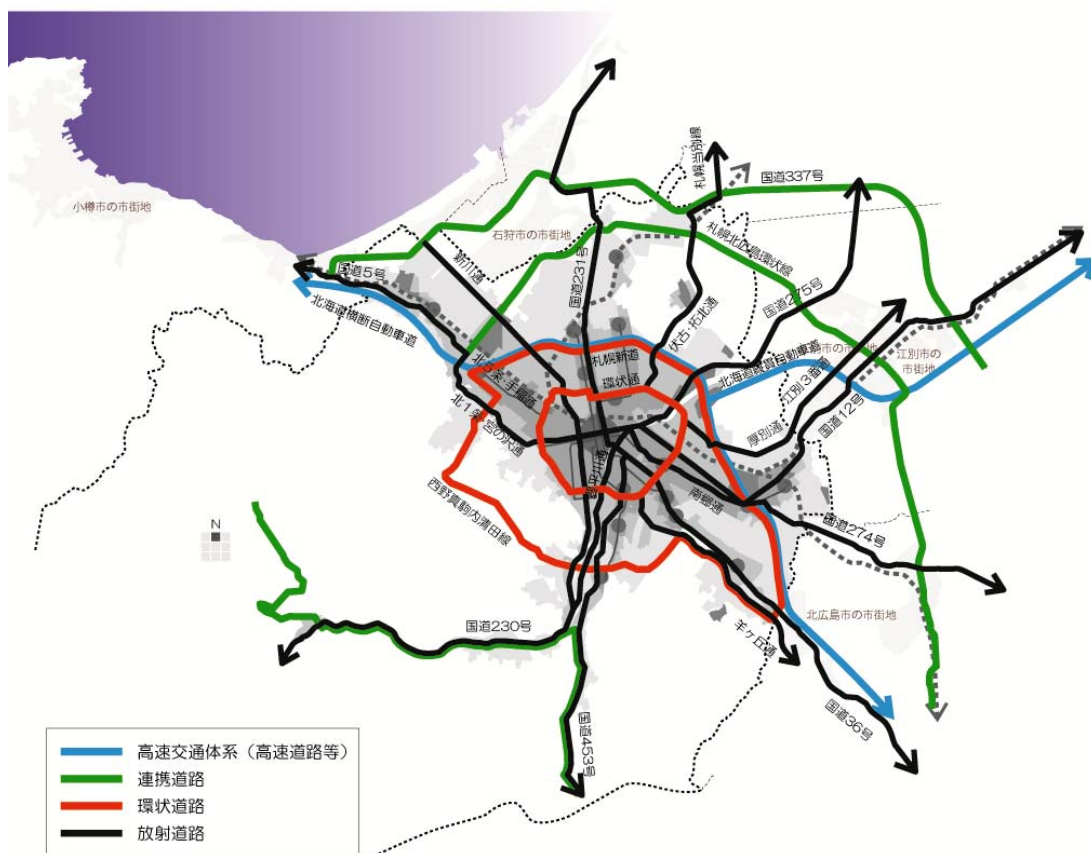
- ・ 交通の分散化や交差点改良、道路空間の再配分など、既存道路をより有効に活用することを通じて、自動車交通の円滑化を図ります。

エ 駐車場の集約化や既存施設の有効活用

- ・ 都心において、過度な駐車場整備を誘発しないため、駐車場の集約化や既存施設の有効活用などを検討します。

オ 自転車の利用環境の改善

- ・ 地下鉄及び JR の駅周辺における駐輪場の整備を推進するとともに、走行空間の確保やネットワークの検討を進めます。



③広域的な交通ネットワーク

【これまでの取組と現況・課題】

札幌市はこれまで、国や北海道、周辺市町村などと連携しながら、空港、港湾及びそれらへのアクセス、鉄道、高速道路などの広域機能の確保を図ってきました。

今後も、北海道の中核都市として道内各地域からの交通利便性の向上が必要であるとともに、国際経済交流や集客交流産業の振興のため、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です。

特に、北海道新幹線については、平成 24 年（2012 年）6 月に新函館北斗～札幌間の工事実施計画が認可され、建設主体である鉄道・運輸機構により、平成 42 年度（2030 年度）末の完成・開業に向けて事業を実施中であり、北海道新幹線の札幌開業を見据え、広域交通ネットワークの更なる拡充が期待されています。

【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
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

【基本方針】

- 国や北海道、周辺市町村などとの連携により、空港、港湾及びそれらへのアクセス並びに鉄道、高速道路、主要幹線道路など広域交通機能の確保・充実を図ります。
- 北海道新幹線の 1 日も早い札幌開業を目指すとともに、開業を見据えた広域交通ネットワークの強化を図ります。

【取組の方向性】

ア 航空ネットワークの充実・強化

- ・国や北海道、関係市町村などとの連携により、丘珠空港の道内拠点空港としての機能向上を促進するため、周辺の生活環境に配慮し、地域との共存を図りつつ、航空ネットワークの充実や利便性向上を目指します。

イ 都心と高速道路間のアクセス強化

- ・都心と高速道路間のアクセス強化に向け、国とも連携しながら検討を進めます。

ウ 北海道新幹線の 1 日も早い札幌開業と開業を見据えた広域交通ネットワークの強化

- ・市民生活や経済・観光などを支える円滑な広域交通ネットワークの構築を目指します。
- ・北海道新幹線については、北海道や鉄道・運輸機構との連携により、建設事業を円滑に推進していきます。

(3) 地域特性に応じた交通体系の構築

【これまでの取組と現況・課題】

市街地の都心部から郊外部にかけて、基礎的な都市基盤は概ね充足しており、今後は札幌の魅力と活力の向上に向けて、既存の市街地を活用しながら更新を積み重ねていくことが重要です。

都心や地域交流拠点、郊外などの市街地の特性や、公共交通サービス水準の違い、人口減少や高齢化などの社会情勢を踏まえ、地域の実情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。

【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
- ✓ 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

【基本方針】

- 市民、企業、行政等の共通認識に基づき、地域特性に応じた交通体系のあり方を見出していきます。
- 安全で快適な歩行空間の確保や乗継利便性の向上などを検討します。
- 都心部においては、回遊ネットワークの強化、にぎわいの創出を図ります。
- 高齢化、人口減少が進む地域においては、地域交通のあり方を検討します。

【取組の方向性】

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交通環境の創出に向け、歩行者ネットワーク、公共交通、自転車、荷さばきや観光バス等について、まちづくりの取組と連携しながら、一体的に方向性の検討や取組を進めます。

イ 拠点等における交通機能の向上

- ・ 各拠点の位置付けやまちづくりの特性に応じ、アクセス性の向上や交通結節点の機能改善、歩行者・自転車等の移動性の向上を図るための取組を進めます。

ウ 地域交通の維持・改善

- ・ 主に郊外部においては、移動利便性の維持や地域のニーズに対応した交通のあり方を検討します。

工 歩行環境の充実

- ・ 都心や地域交流拠点などの特性に応じて、地下通路や空中歩廊など、季節や天候に左右されない、安全で快適な歩行環境の充実を図ります。