

### 3

## 都市づくりの理念、基本目標





### 3 都市づくりの理念、基本目標

#### 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。

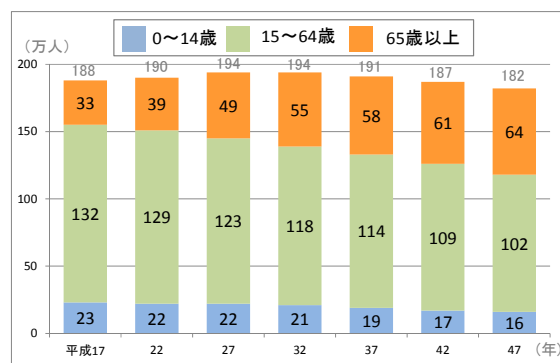
##### 人口減少・超高齢社会の到来

###### 【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の減少による経済規模の縮小が予想されています。



図〇 札幌の人口の将来見通し

###### 【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。

##### 子育て家庭の多様化

###### 【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、母子家庭や父子家庭といったひとり親世帯の世帯数はともに増加傾向にあり、子育て家庭の多様化が進んでいます。

###### 【課題】

子育て家庭の多様化に対応するため、様々なニーズに合わせた子育て支援の充実が必要です。

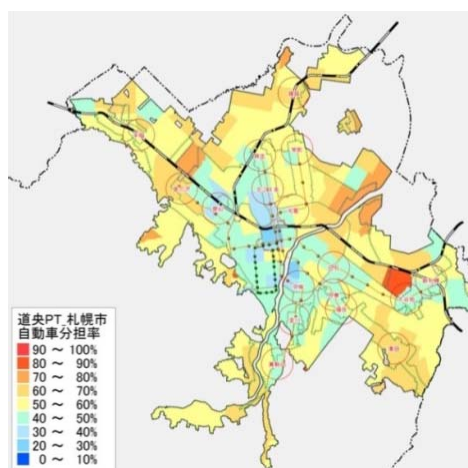
## 交通環境の変化

### 【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。



図〇 自動車分担率

### 【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。

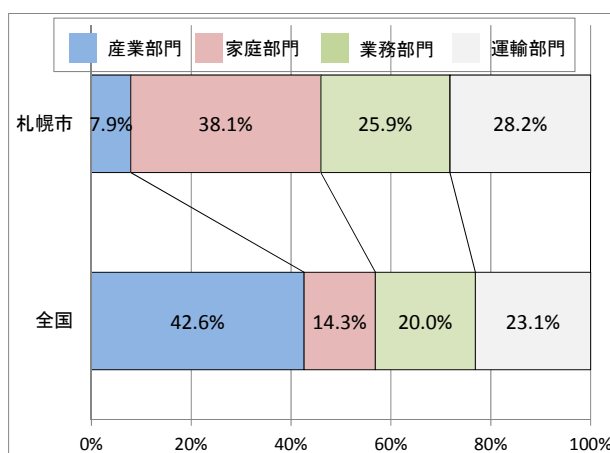
## 地球規模の環境・エネルギー問題の深刻化

### 【状況の変化】

地球温暖化の主な要因であるCO<sub>2</sub>（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きています。



図〇 エネルギー消費量の割合比較（2012年）

### 【課題】

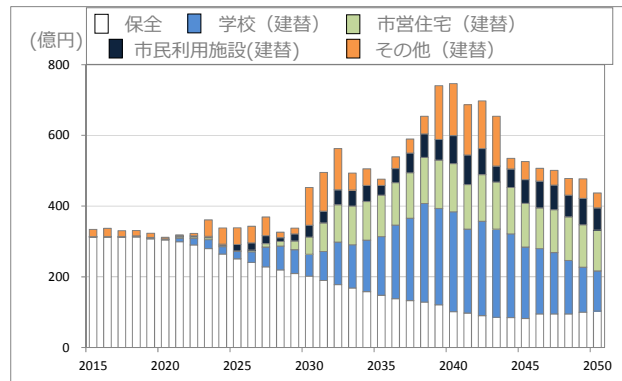
市民生活や自動車利用によるCO<sub>2</sub>排出量の削減や、エネルギー転換をさらに進めるため、太陽光発電をはじめとする、再生可能エネルギーの導入・拡大に向けた取組が必要です。

## 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。



図〇 公共施設の建替え・保全費用試算

### 【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、誰もが能力を発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。

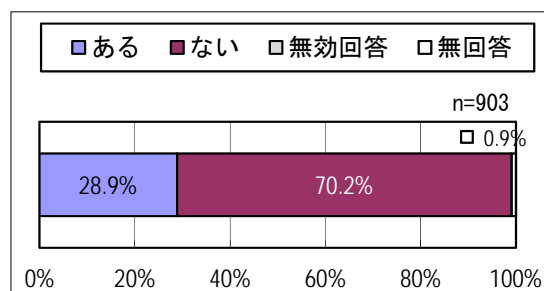
また、人々の関心を呼ぶためには、他地域にはない札幌の魅力を効果的に発信していくことが重要です。

## 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きます。

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。



図〇 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。

## 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、札幌の都市としてあるべき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。

## (2) 今後重視すべき観点

札幌の都市としてあるべき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

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、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、リノベーションやコンバージョンなどの手法も取り入れながら、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。

### ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり

誰もが将来に渡り住み続けられる地域の実現のため、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地域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・安心で強靱な都市づくりを進める必要があります。



### 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てのコンセプトである「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？

<b>S</b>	<b>Sustainability</b>	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）
<b>M</b>	<b>Managing</b>	マネジメント（市街地、都市基盤、交通、エネルギー）
<b>I</b>	<b>Innovation</b>	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）
<b>L</b>	<b>Livable</b>	住み良いまち（多様なライフスタイルへの対応、交流）
<b>Es</b>	<b>Everyone、 Economy、...</b>	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、二つの視点から以下のとおり定めます。

### 【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、多様なネットワークで国内外とつながる**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・拠点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**

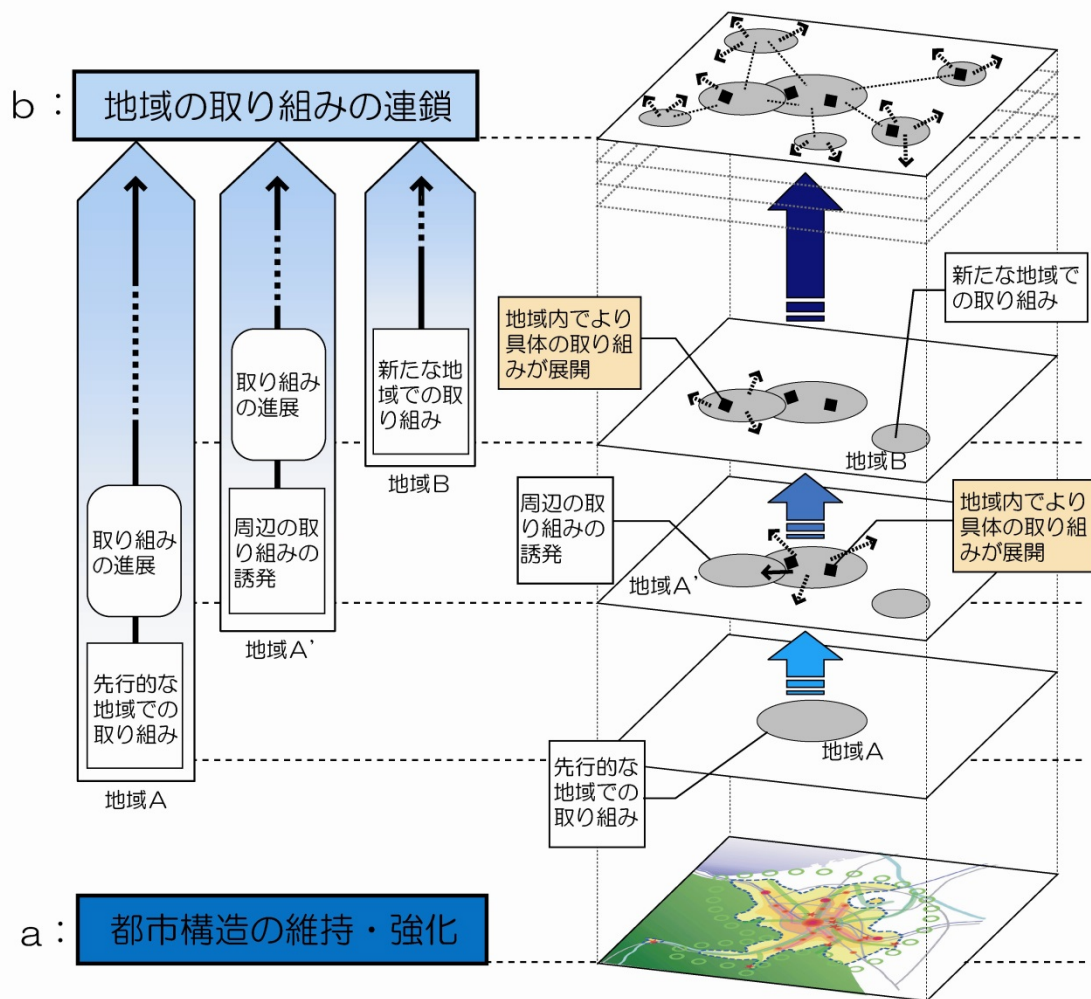
## 【身近な地域】

### 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。

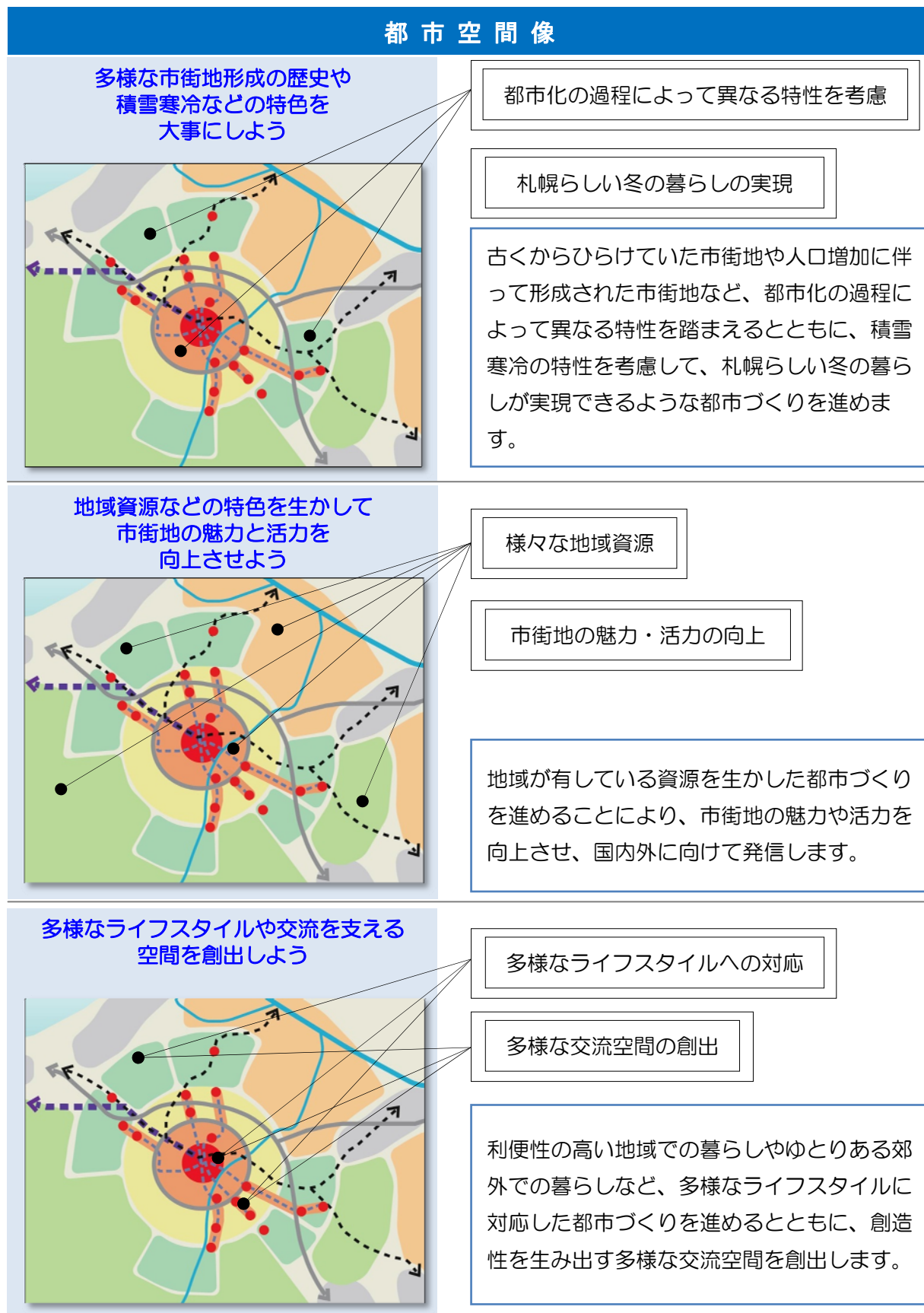
個々の地域の取組は、都市全体の基本目標との整合や周辺地域への影響、地域特性の尊重などの観点を踏まえつつ、市民・企業・行政等の多様な協働によって、課題の把握から目標の設定、目標実現に向けた道筋の明確化へと継続的に進められるべきものです。

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づけられながら連鎖的に展開されることが重要です。



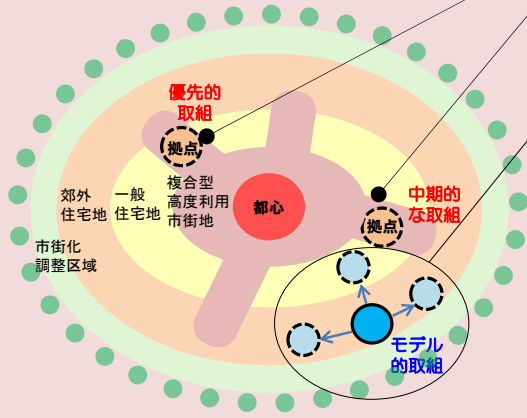
### (3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

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

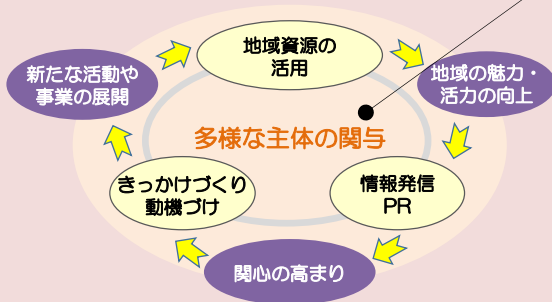


優先度を考慮した取組

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状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。

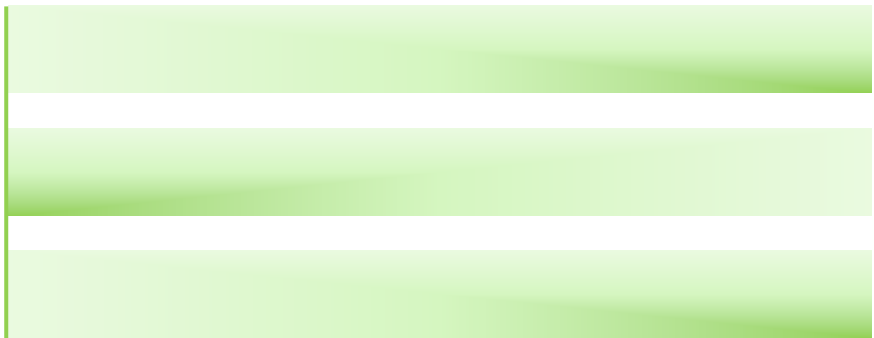
各分野の課題を総合的にとらえて  
戦略的に取組もう



様々な分野の関与

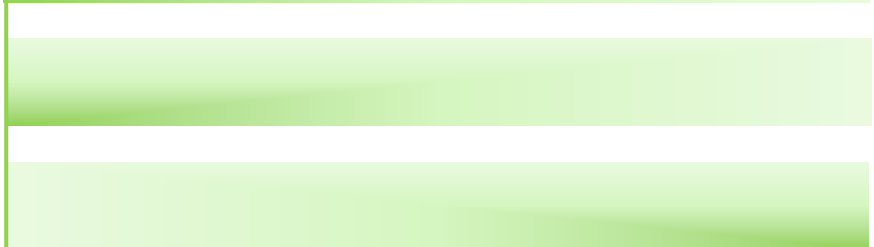
人口減少や少子高齢化の進展などへの対応は、都市計画分野だけでは対応できないため、様々な分野が横断的に関与する取組を推進できるように取り組みます。





# 4

## 総合的な取組の方向性



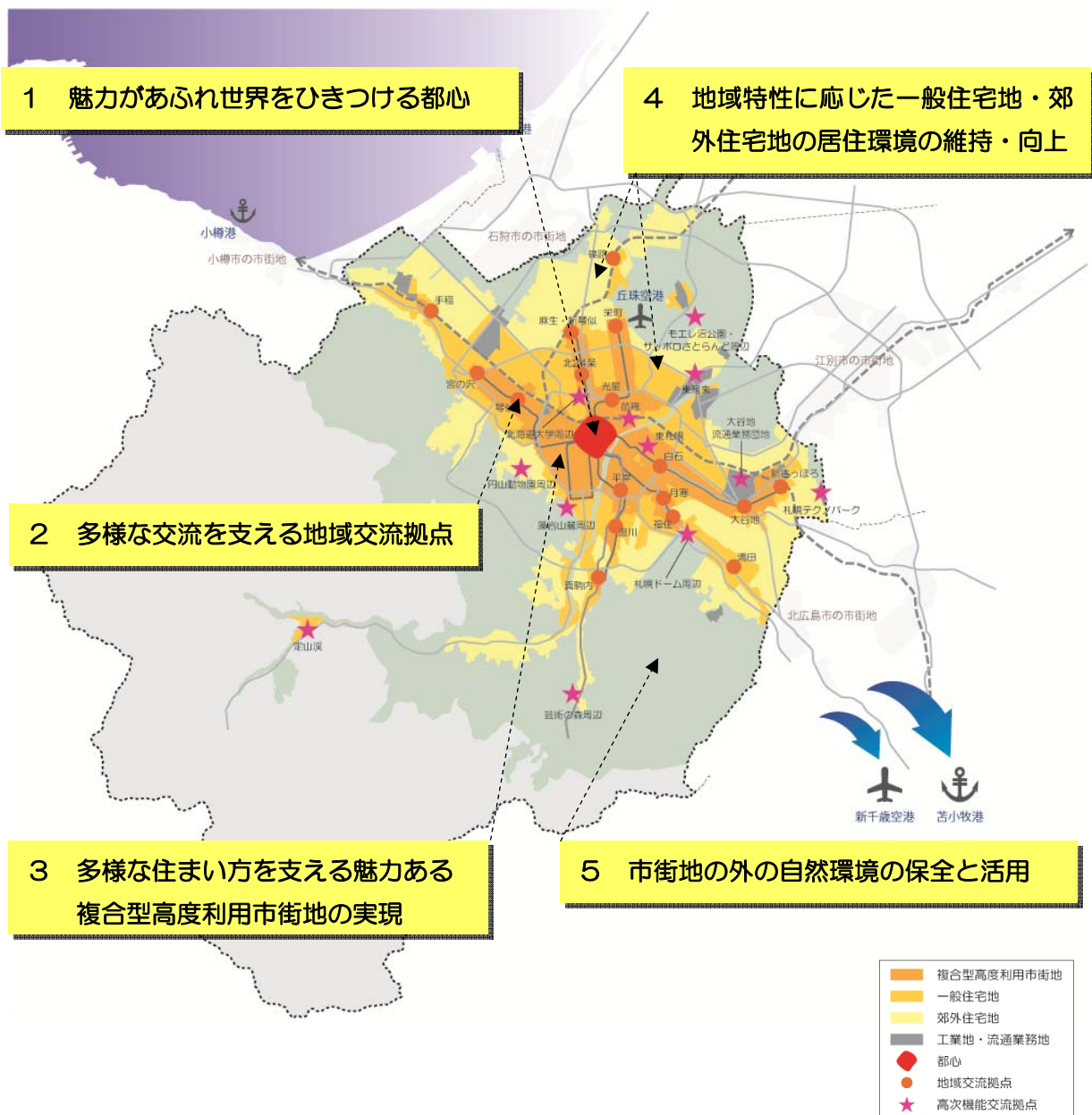




## 4 総合的な取組の方向性

今後の都市づくりにおいては、土地利用、交通、みどり、エネルギーなど各分野の取組をそれぞれ進めていくことに加えて、各分野の取組が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、拠点、住宅地などの区分に分けて整理したものを以下に示します。

なお、この章では、今後、優先的・積極的に取り組んでいくものを整理していますが、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。



## ※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

工業団地を形成している地区や工場などの土地利用を推進する地区及び流通業務機能が集積する地区

### 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

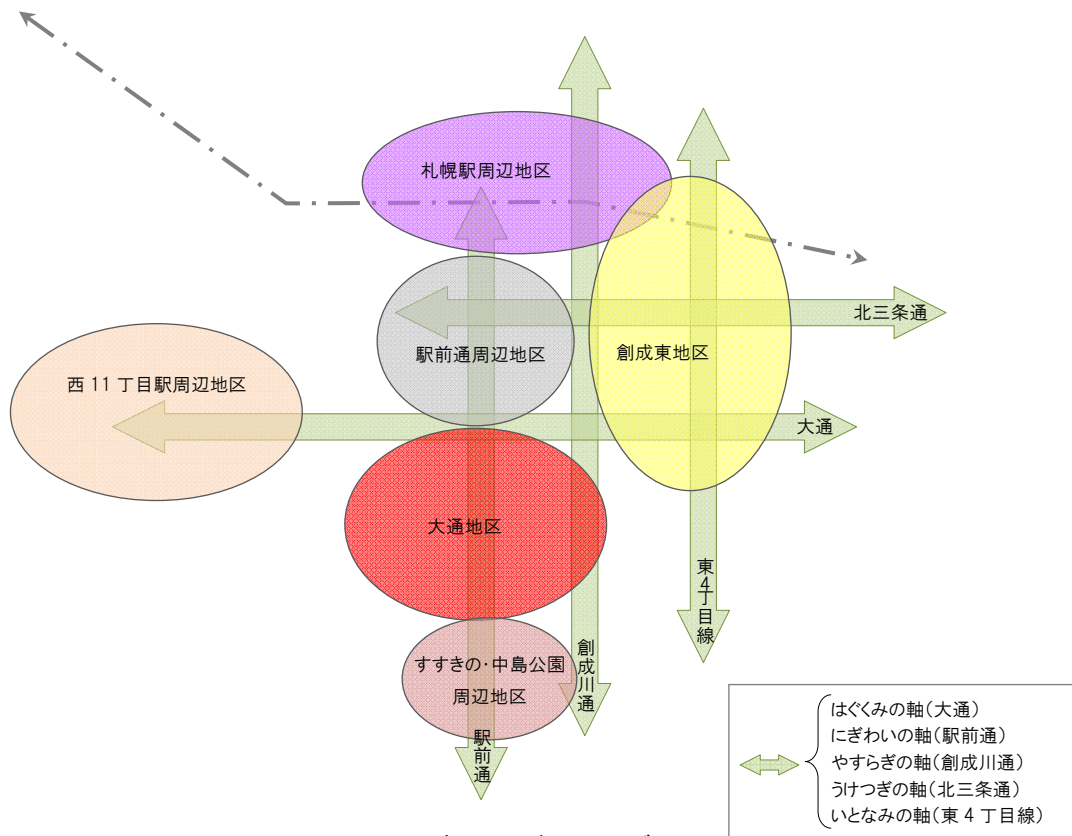
都心では、平成14年（2002年）に策定した「都心まちづくり計画」に基づき、中心市街地活性化の取組やまちづくり推進母体としてのTMOによる取組などを推進してきました。また、平成23年（2011年）には「さっぽろ都心まちづくり戦略」を策定し、「人・創造・環境」を視点とした目標と戦略を再構築したほか、まちづくりの重点地区として創成東地区を位置づけるなど、都心の戦略的な取組を進めてきました。

特に、ここ10年の間には、札幌駅前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創造、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拡充・強化などを図ってきたことに加えて、大通、札幌駅前通におけるまちづくり会社の組成とともにエリアマネジメントを展開してきました。

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、コンパクトで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、東日本大震災以降の都市防災性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。



## 将来像（都心）

- ▶ 世界に誇ることができる環境性能と防災性能を備えた持続可能性が高い都心が形成されています。
- ▶ 都心の機能や魅力の向上に向けて、民間企業やまちづくり組織などが主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、エリア横断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、交通結節点や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。

### ウ 低炭素市街地の形成と豊かなみどりとの共生

#### ○低環境負荷に資するまちづくり

- ・都市計画・再開発と連動した世界水準のグリーンビル化を推進します。
- ・リノベーション・ストック活用による環境負荷低減を促進します。

- ・ スマートエネルギーネットワークの形成を図ります。

#### ○みどりの空間創出・ネットワーク強化

- ・ 北海道・札幌を象徴するみどり豊かな空間の創出とネットワークの形成を図ります。

### 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

- ・ 都心主要地区におけるパブリックスペースの活用、既存ストックのリノベーション等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。

## ・ 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づけられており、後背圏の広がりに応じて地域のゆたかな生活を支える中心となっています。

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交流やにぎわいが生まれています。
- ▶ まちづくりの機運が高まりつつある拠点においても、拠点の機能強化や魅力向上に向けて、優先的に取り組んだ拠点を参考にしながら具体的な検討が行われています。
- ▶ 既存のエネルギーネットワークがある拠点では、老朽化した建物の建替え更新によるネットワークへの接続が行われ、さらに周辺への拡充について具体的な検討が行われています。

### 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機を捉えたケース、後背圏を支えるための機能強化が必要なケース、まちづくりの機運を高めていくケースごとに各拠点を整理するとともに、地下鉄始発駅といった交通結節性の高さや基盤整備状況などの地区特性を踏まえて、優先度を考慮した取組を推進・強化します。
- ・ 地域交流拠点については、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

- ・ 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。
- ・ 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。

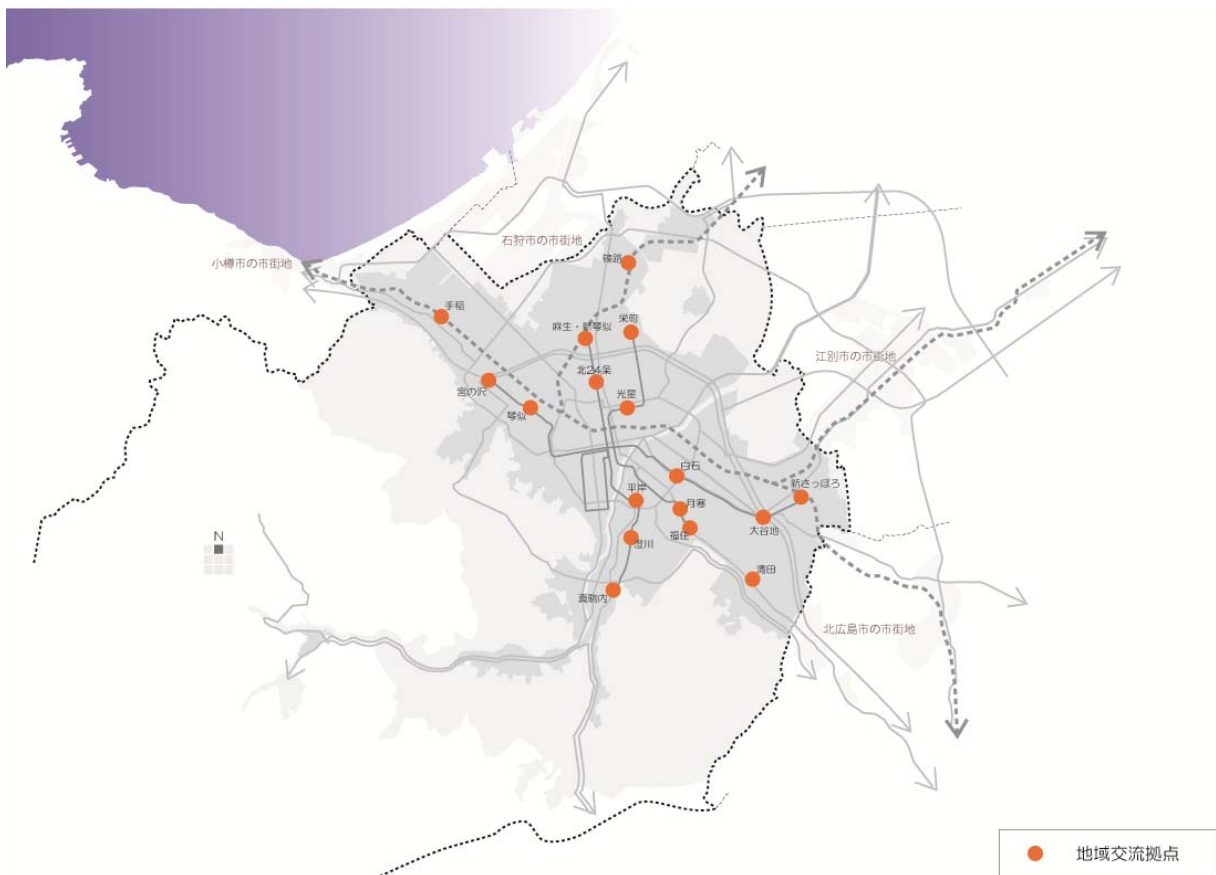


## ウ にぎわい・交流を創出する空間の整備

- ・ 地域特性に応じたにぎわいや創造性を生み出す多様な交流を支える空間（広場・公園・空地など）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 環境に配慮した拠点の取組

- ・ 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。



図〇 地域交流拠点の取組の方向性

## 《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、札幌市まちづくり戦略ビジョンでリーディングプロジェクトとして位置付けられている新さっぽろ、真駒内のほか、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	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る、にぎわい溢れる拠点の形成を目指すとともに、広大な後背圏の生活を支える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、市有施設の建替えを契機に、周辺地域と連携し、駅前地区を中心とした滞留・交流空間等の充実とともに、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、駅東側のせい弱な社会基盤施設、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・魅力向上に向けて取り組みます。



## 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>当面は、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、それぞれの拠点を前述した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。

公共施設等の建替えに合わせてまちづくりの検討を進める拠点		
ケ ー ス 1	現 状	<p><b>【琴似】</b></p> <p>多様な都市機能が集積しているとともに、バスターミナルが備わった地下鉄駅と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>
	現 状	<p><b>【白石】</b></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、庁舎と渡り廊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>
	現 状	<p><b>【北24条】【光星】【月寒】</b></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> <p>また、北24条、光星の周辺には区役所等の公共施設が立地しています。</p>
方 向 性	<p>区役所や公営住宅等の公共施設や大規模民間施設などの建替え更新の動きがみられる拠点では、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、回遊性の向上を考慮した施設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機能強化が必要な拠点		
ケース2	現状	<p><b>【麻生・新琴似】</b> 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機能が集積しています。</p> <p><b>【栄町】【福住】</b> 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。</p>
	方向性	<p>ゲートウェイ拠点として後背圏を支えるための機能が必要な拠点では、それぞれの拠点がかけあえる地域課題の解決に向けて、行政が誘導しながらまちづくりを展開していきます。</p>

まちづくりの機運を高めていく拠点		
ケース3	現状	<p><b>【宮の沢】</b> 地下鉄駅と接続されているバスターミナルや大型商業施設、市有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><b>【手稲】</b> 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、駅を中心に多様な機能が集積しています。</p> <p><b>【大谷地】【平岸】【澄川】</b> 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備わっており、利便性の高い拠点が形成されています。</p>
	方向性	<p>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。</p>

## 4-3 多様な住まい方を支える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）

- ▶ 地下鉄駅の周辺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。
- ▶ 集合型の居住機能の立地にあわせて、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。
- ▶ 集合型の居住機能の立地などにより人口が増えている地域では、公園の整備など、オープンスペース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。

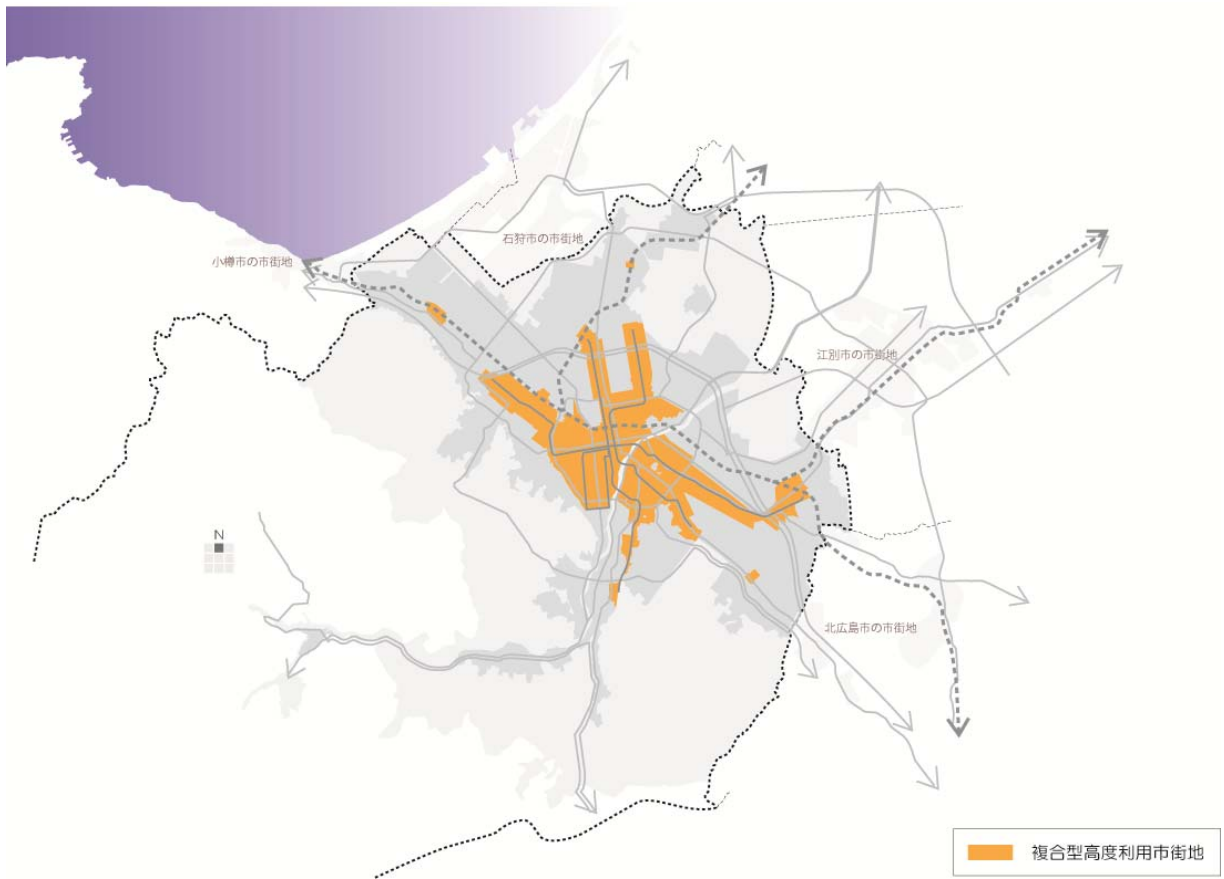
### 実現に向けた取組の方向性

#### 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都市機能の集積や、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、適切な土地利用計画制度などを運用します。また、人口が増えている地区においては、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ガイドライン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 立地適正化計画における取組

- ・ 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「集合型居住機能誘導区域」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。



図〇 複合型高度利用市街地の取組の方向性

## 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都市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なか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）

- ▶ 小学校の建替えに合わせたまちづくりセンター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。
- ▶ 戸建住宅が多く立地しているところにも店舗やクリニック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。

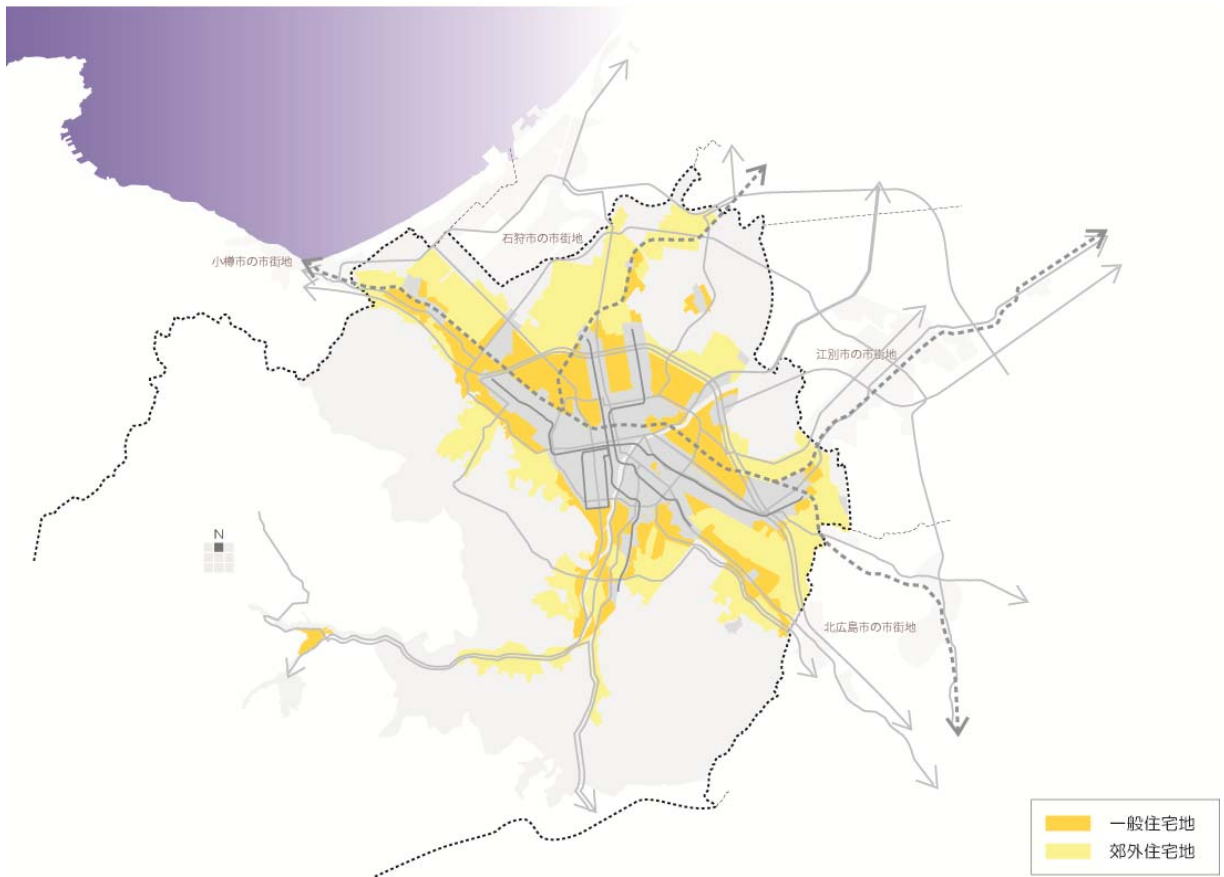
### 実現に向けた取組の方向性

#### 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、まちづくりセンターや児童会館など小学校へ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。
- ・ 良好な居住環境が形成されている郊外住宅地、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を図るとともに、生活利便機能の向上を図ります。
- ・ 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。

#### イ 立地適正化計画における取組

- ・ 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」と設定し、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。



図〇 一般住宅地・郊外住宅地の取組の方向性

## 4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用

市街地の拡大を原則行わないこれからは、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、これまで同様に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）

- ▶ 行政、市民、企業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。
- ▶ 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

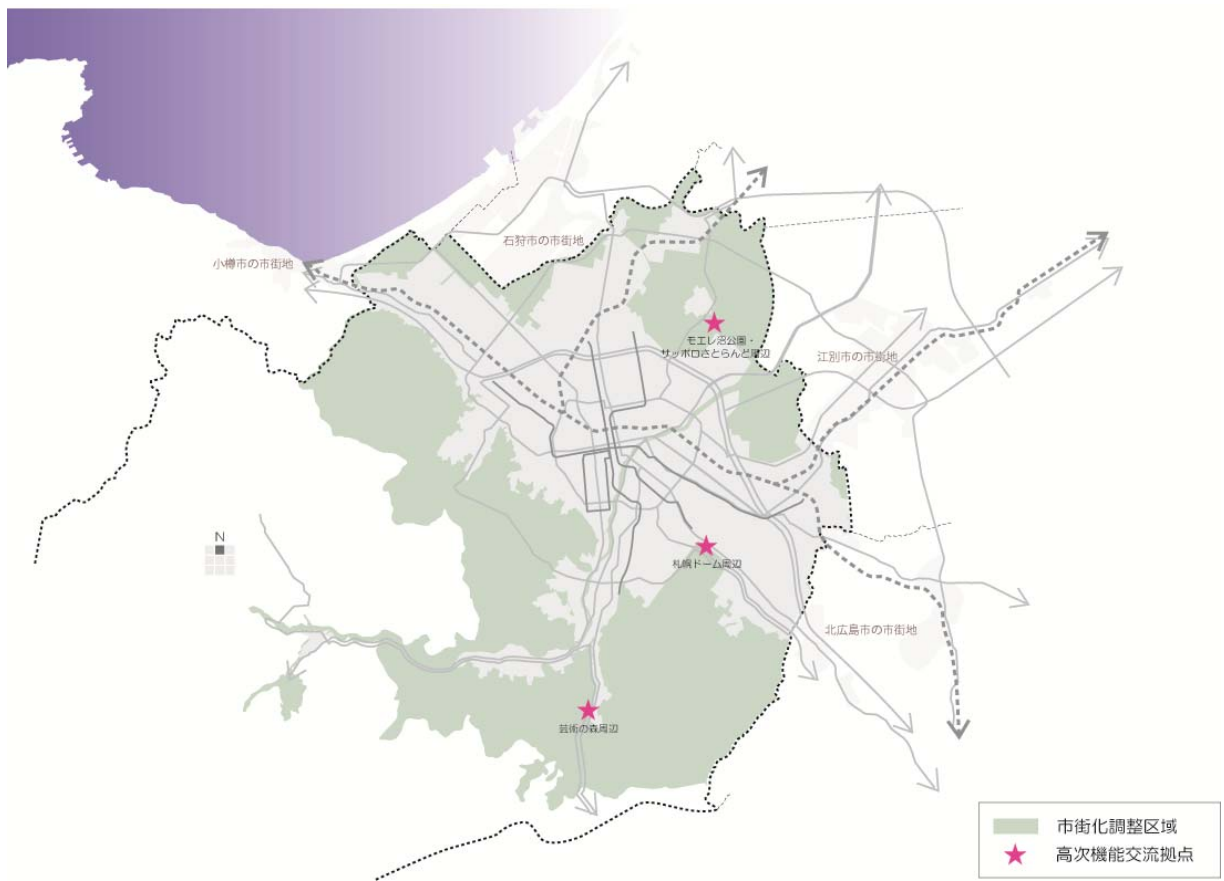
#### ア 良好な自然環境の維持・保全・創出

- ・ 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、地域制緑地などに関わる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巻く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

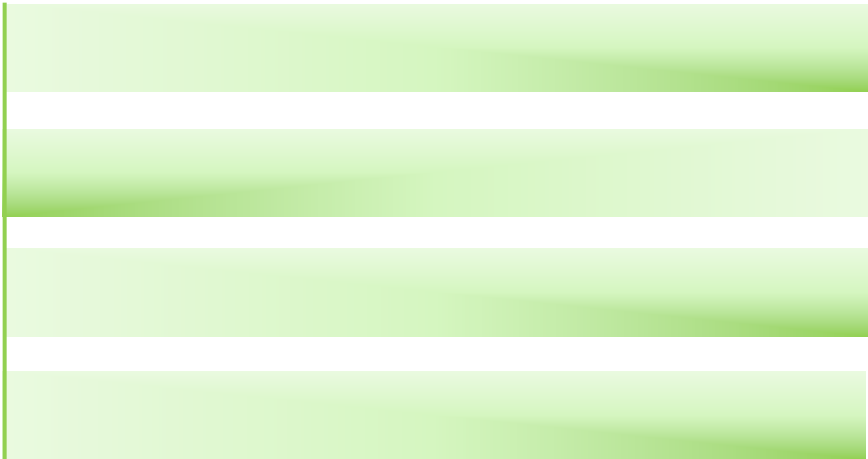
- ・ 社会経済状況の変化や土地利用状況の動向などを踏まえ、「市街化調整区域の保全と活用の方針」による土地利用計画制度の適切な運用を図ります。
- ・ 都市活動を維持するうえで不可欠でありながら市街地内での立地がなじまない施設、大規模太陽光発電施設をはじめとした市街地の外ならではの土地利用などについては、森林・農地等の保全・創出や景観への配慮、既存住宅団地の居住環境の保護、道路等の都市基盤との対応などの面で支障がないことを前提として、その立地について適切な対応を検討します。
- ・ 市街地の外にある高次機能交流拠点においては、それぞれの機能や魅力の向上に資するよう、地域特性を踏まえて周辺の景観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。





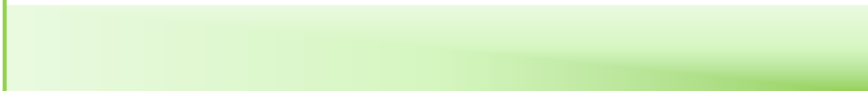
図〇 市街地の外の取組の方向性





**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。

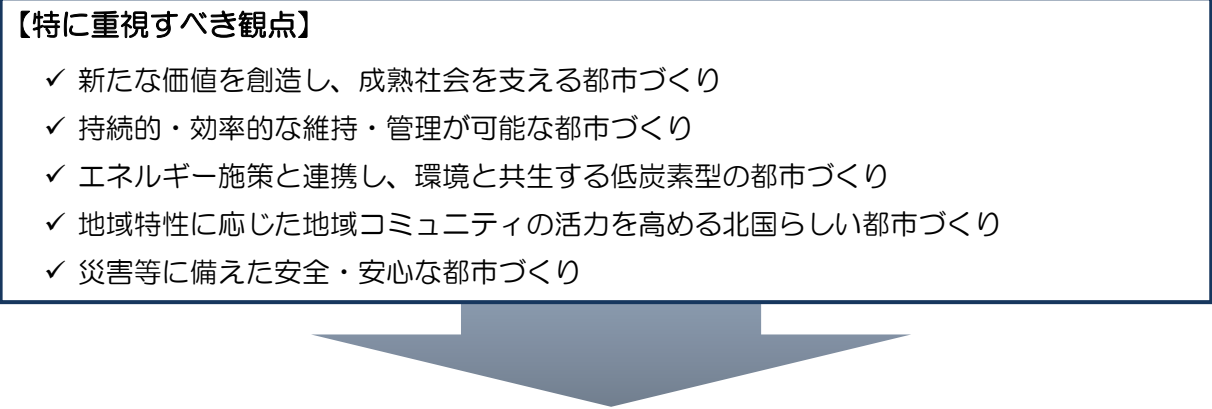
##### 【現況・課題】

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、都心回帰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。



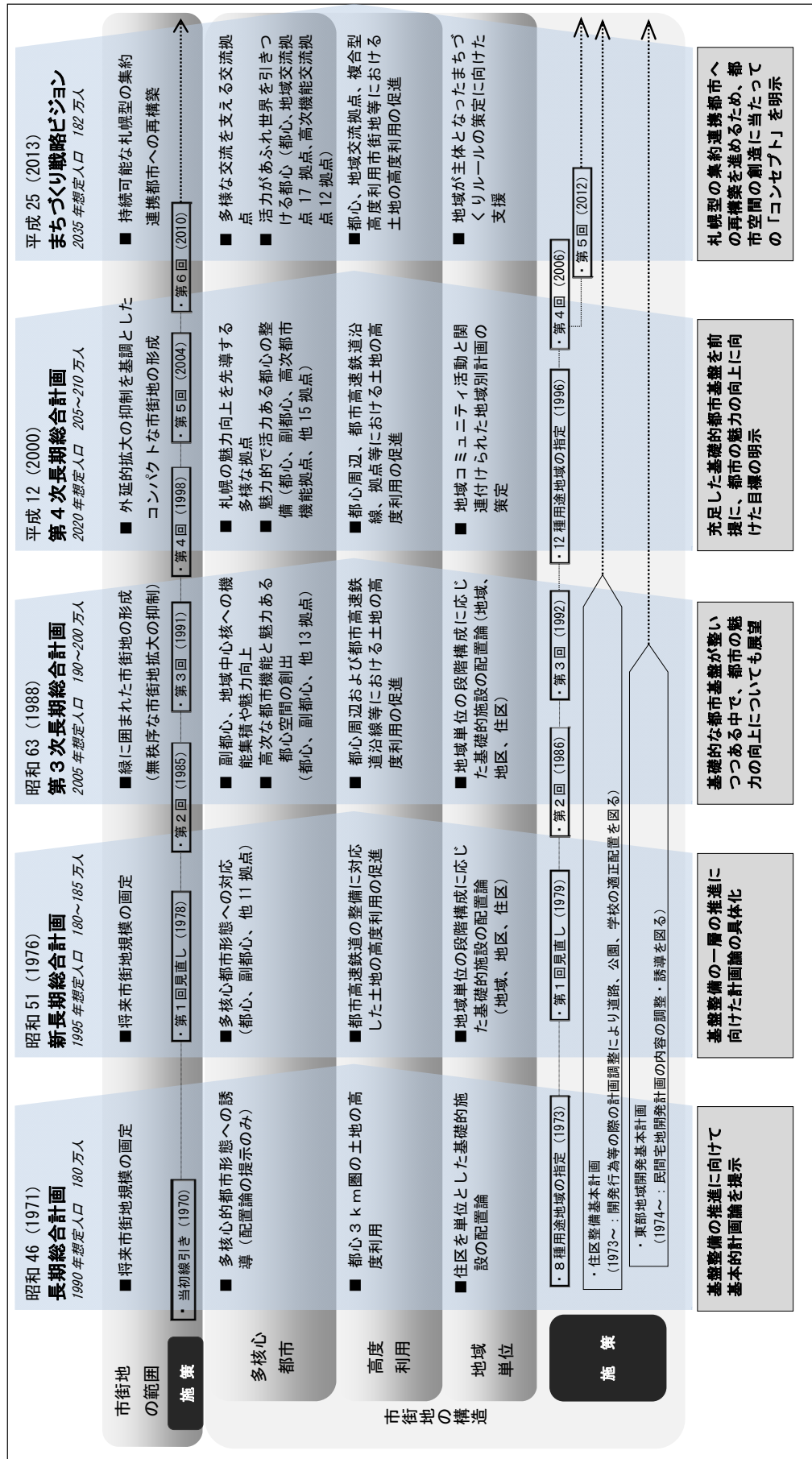
### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 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
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ 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、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みであり、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では、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ていきます。

### (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、社会経済情勢は着実に変化しており、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
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ 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みを設定します。
- 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
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ 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。



■複合型高度利用市街地（高密度な住宅市街地）

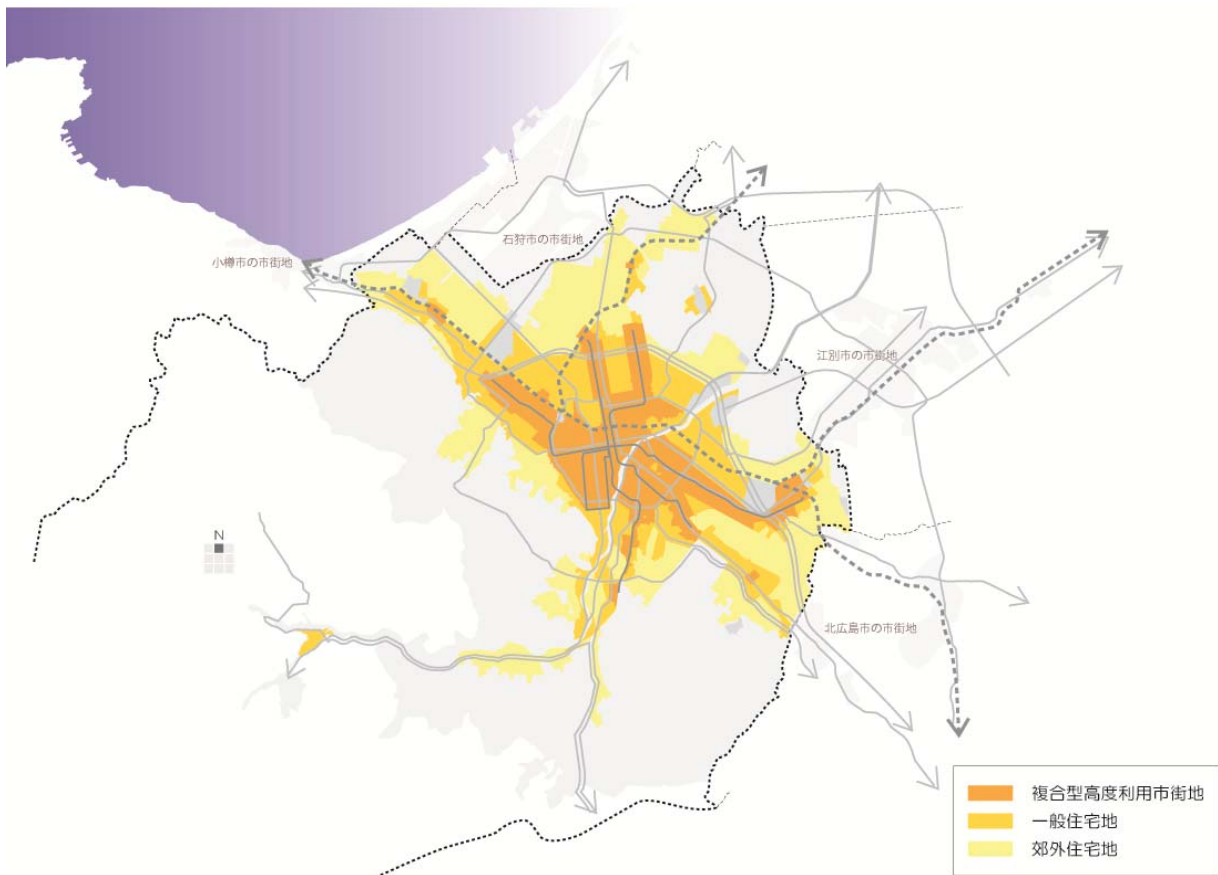
<p>おおむね環状通の内側と地下鉄の沿線、地域交流拠点に位置付けられている JR 駅などの周辺</p>	<p>集合型居住機能と多様な生活利便機能が集積し、良好な都市景観やオープンスペースを有する住宅市街地の形成を目指します。</p>
---	--

■一般住宅地（中～低密度な住宅地）

<p>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</p>	<p>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。</p>
--	--

■郊外住宅地（低密度な住宅地）

<p>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</p>	<p>戸建て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。</p>
---	---



図〇 住宅市街地の分布

## 【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

- ・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、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、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。
- ・地域特性に応じた柔軟な土地利用計画制度の運用などについて検討を行い、地域の課題解決や魅力向上に資する取組を推進します。
- ・良好な居住環境の維持・保全のため、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、適切な土地利用計画制度などを運用します。
- ・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ガイドライン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。

## 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っている都心のほか、区やそれに準じた地域の生活の中心や、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配置し、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、交流を支えるオープンスペースの創出などにより、人が集まる場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。
- 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。

---

## 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、これらの都市機能の身近な利用や賑わいの創出に資するよう、居住機能の集積を促進します。

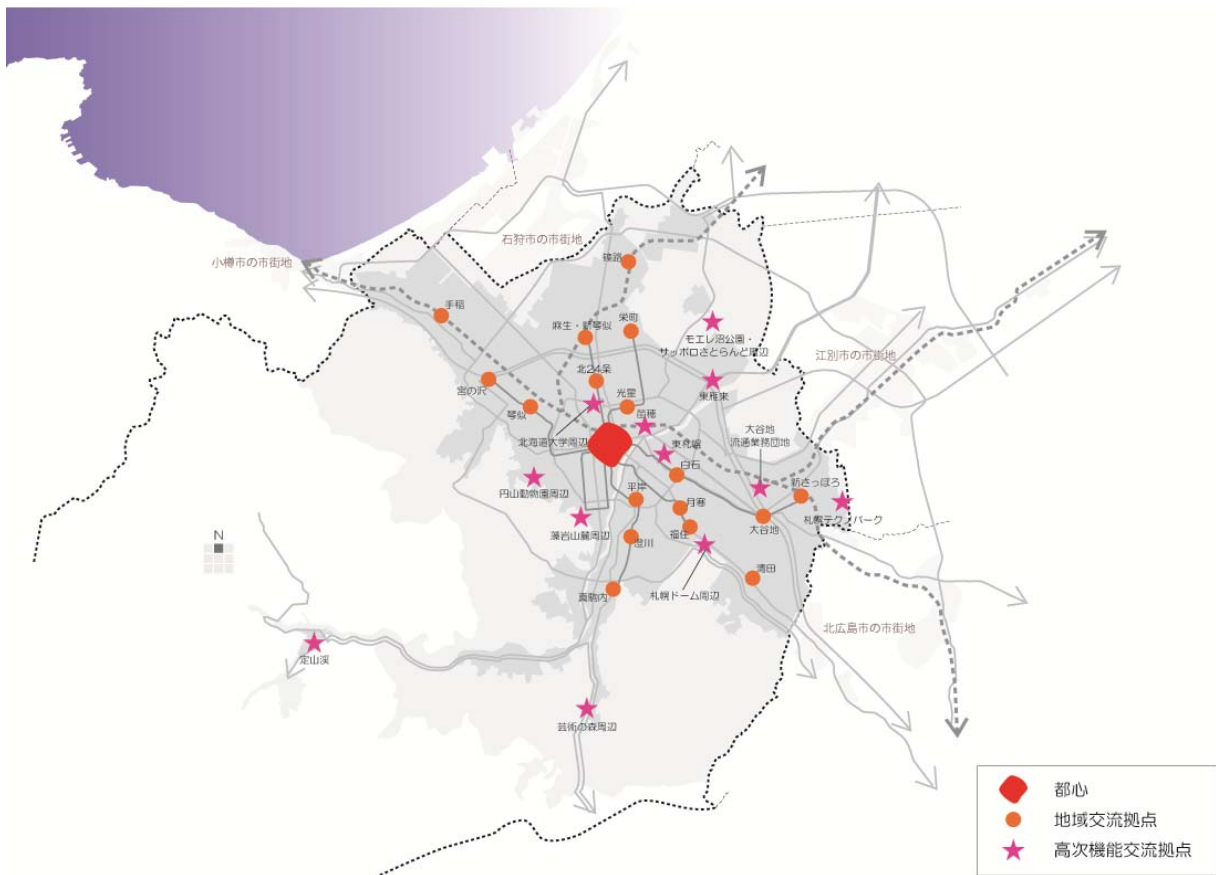
---

## 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。

---



図〇 主要な拠点の分布

## 【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緩和型土地利用計画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も踏まえつつ、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享受できるよう、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ゆた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対応するためにも、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 優先度を考慮した拠点の取組

- ・区役所等の公共施設や大規模民間施設などの建替えの機を捉えたケース、後背圏を支えるための機能強化が必要なケース、まちづくりの機運を高めていくケースごとに各拠点を整理するとともに、地下鉄始発駅といった交通結節性の高さや基盤整備状況などの地区特性を踏まえて、優先度を考慮した取組を推進・強化します。

## イ 土地利用転換に合わせた都市機能の導入

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

## ウ 質の高い空間づくりの創出

- ・ 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を支える空間（広場・公園など）の創出を図ります。
- ・ 冬でも安心・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 環境に配慮した拠点の取組

- ・ 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】
	その他	【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箇所を位置づけ、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の発揮できる機能の集積など、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。

## ■その他の拠点■

地域交流拠点の位置づけがない地下鉄駅及び JR 駅周辺においては、交通結節性や基盤整備状況、土地利用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。

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、各種補助金制度を活用し、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、団地整備を計画的に進めてきました。

また、特別用途地区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。

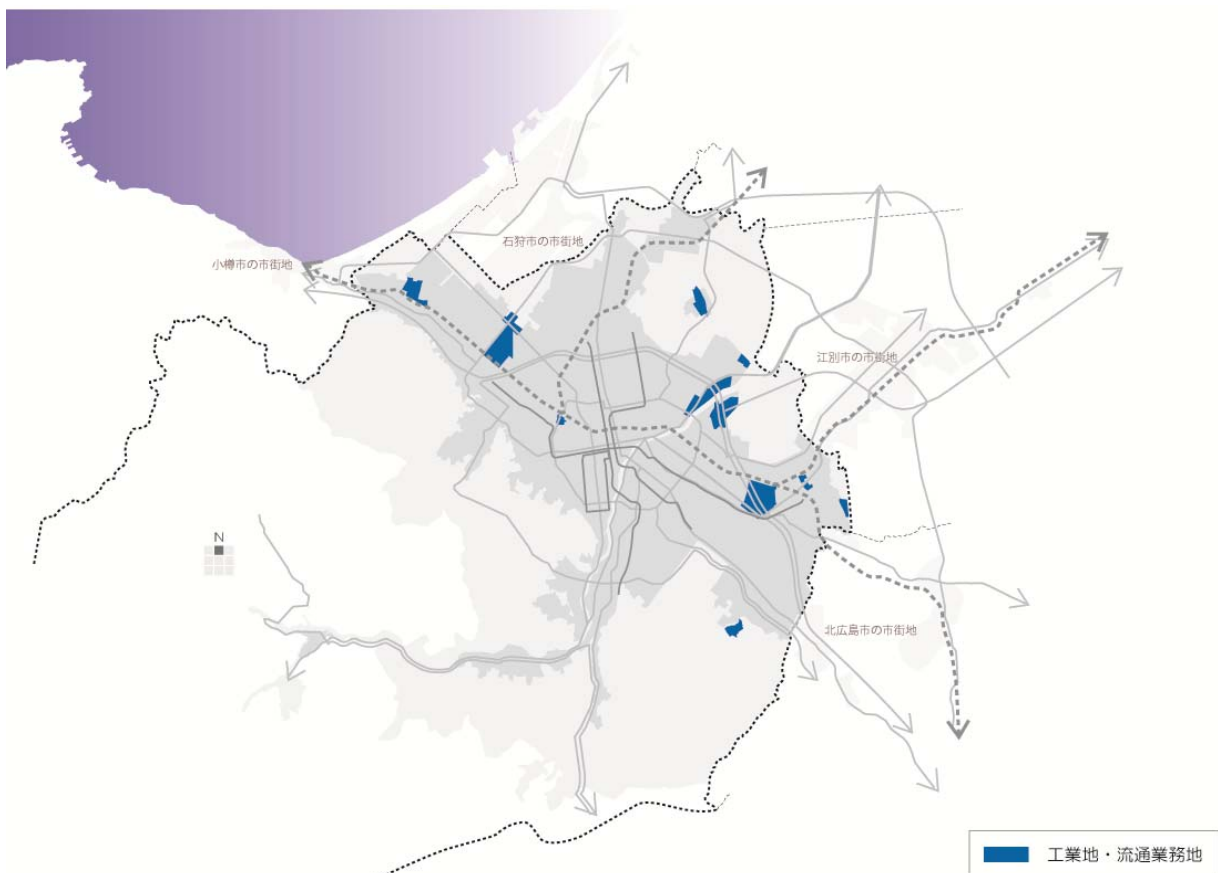
## 【取組の方向性】

### ア 工業地・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

- ・ 用途地域をはじめ、必要に応じて特別用途地区や地区計画などの土地利用計画制度の複合的な活用により、土地利用動向の変化にも柔軟に対応しながら、工業地・流通業務地としての土地利用を誘導していきます。
- ・ 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。

### イ 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。
- ・ 工業地としての土地利用が今後とも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。
- ・ 他地区への企業移転などの理由により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。



図〇 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、住宅市街地の住環境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、集積を図る主要な拠点のほかは、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。

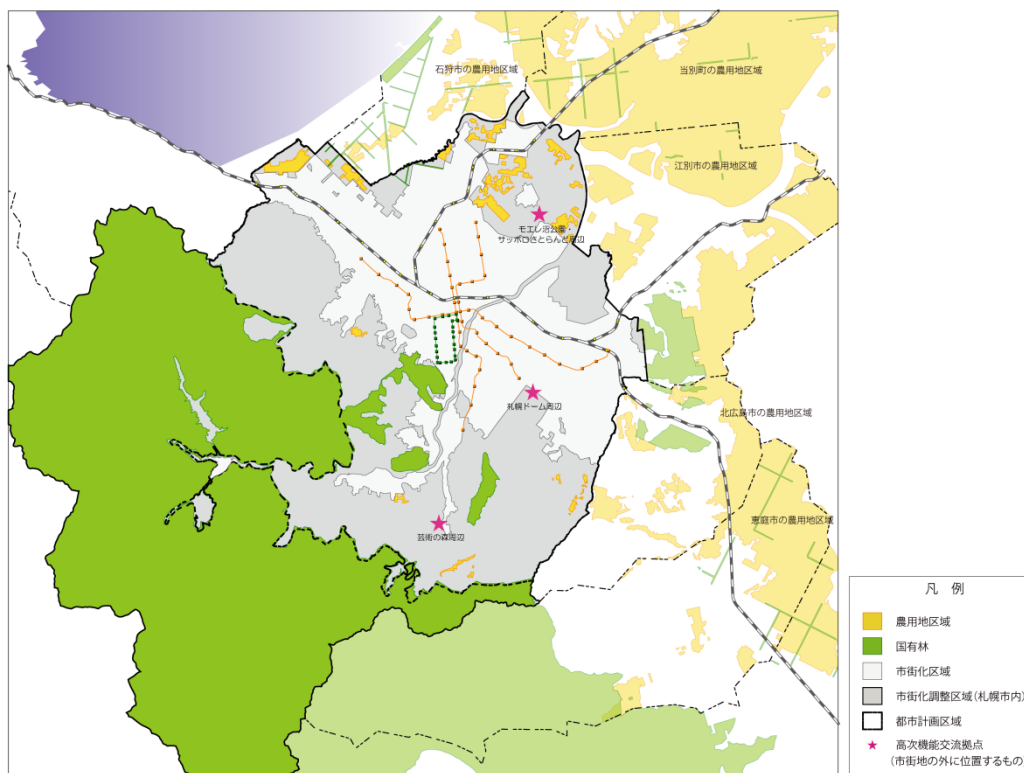
##### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 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においては、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。





## 【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。

## 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

- ・ 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。

## 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誘導します。

## 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不必要な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
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

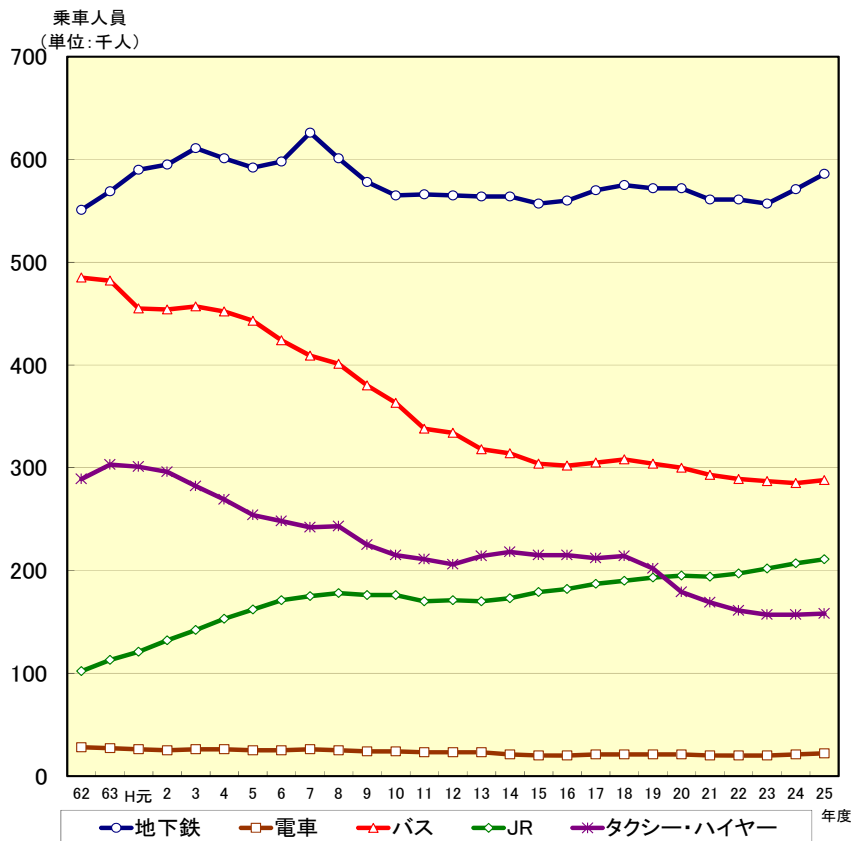
## 【基本方針】

### ■総合的なネットワークの確立

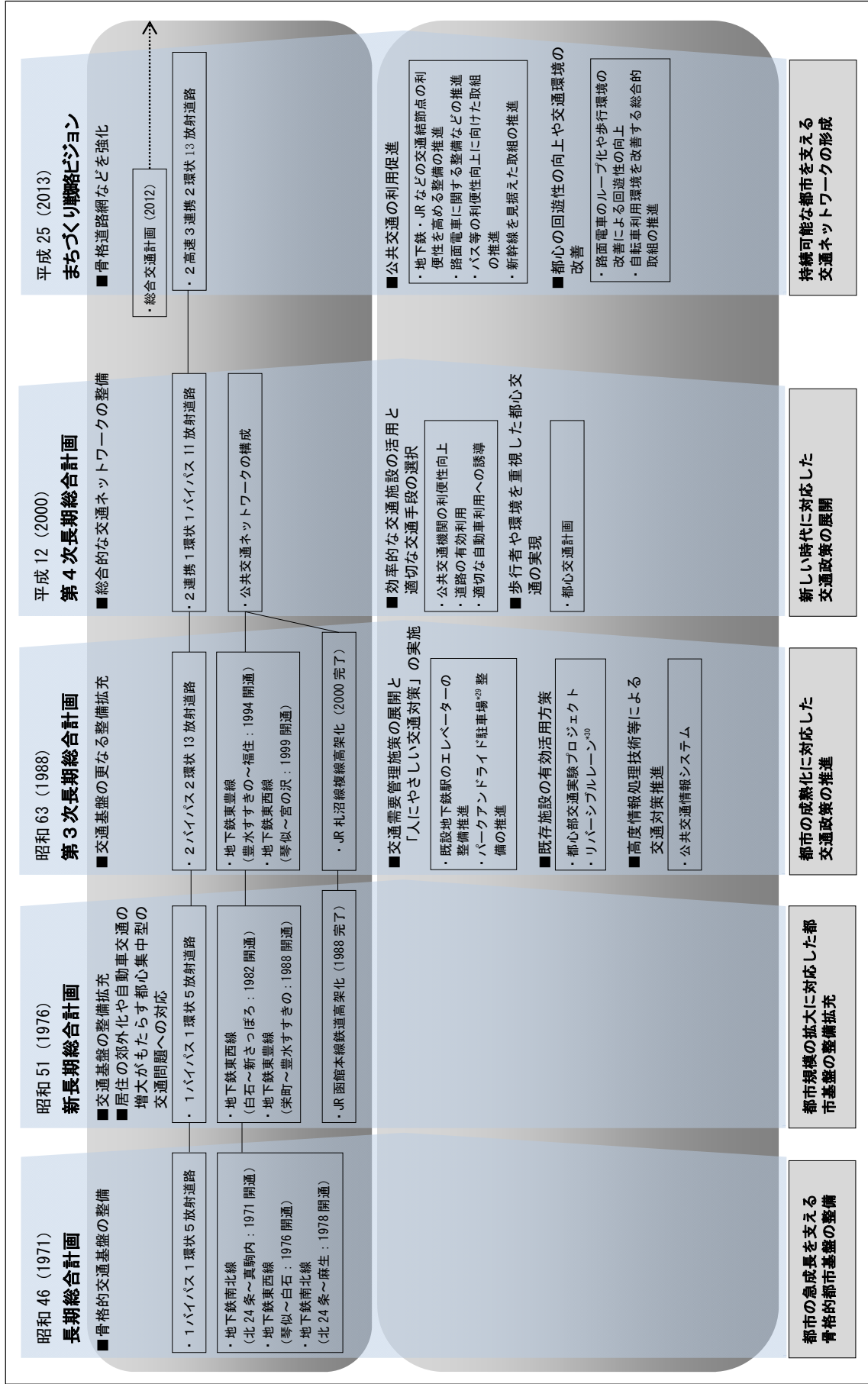
- ・公共交通ネットワークの効果的な運用により、拠点へのアクセス機能の向上、各交通機関の相互連携と質的充実を図ります。
- ・都心への不必要な自動車流入を極力抑制するとともに、周辺都市や市内の各地域の拠点へ容易に到達でき、それらの拠点相互が有機的に連結するように道路ネットワークを構成します。
- ・空港・港湾およびそれらへのアクセス、鉄道、高速道路などの機能を充実・強化するとともに、北海道新幹線の札幌開業を見据えた広域交通ネットワークの強化を図ります。

### ■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、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。



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(ライド)目的の地に至る方式を言い、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言う。

\*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果的に使う運用方法。



## (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、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
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域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】

- 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、冬期間においても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、路面電車の都心周辺への延伸など、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。

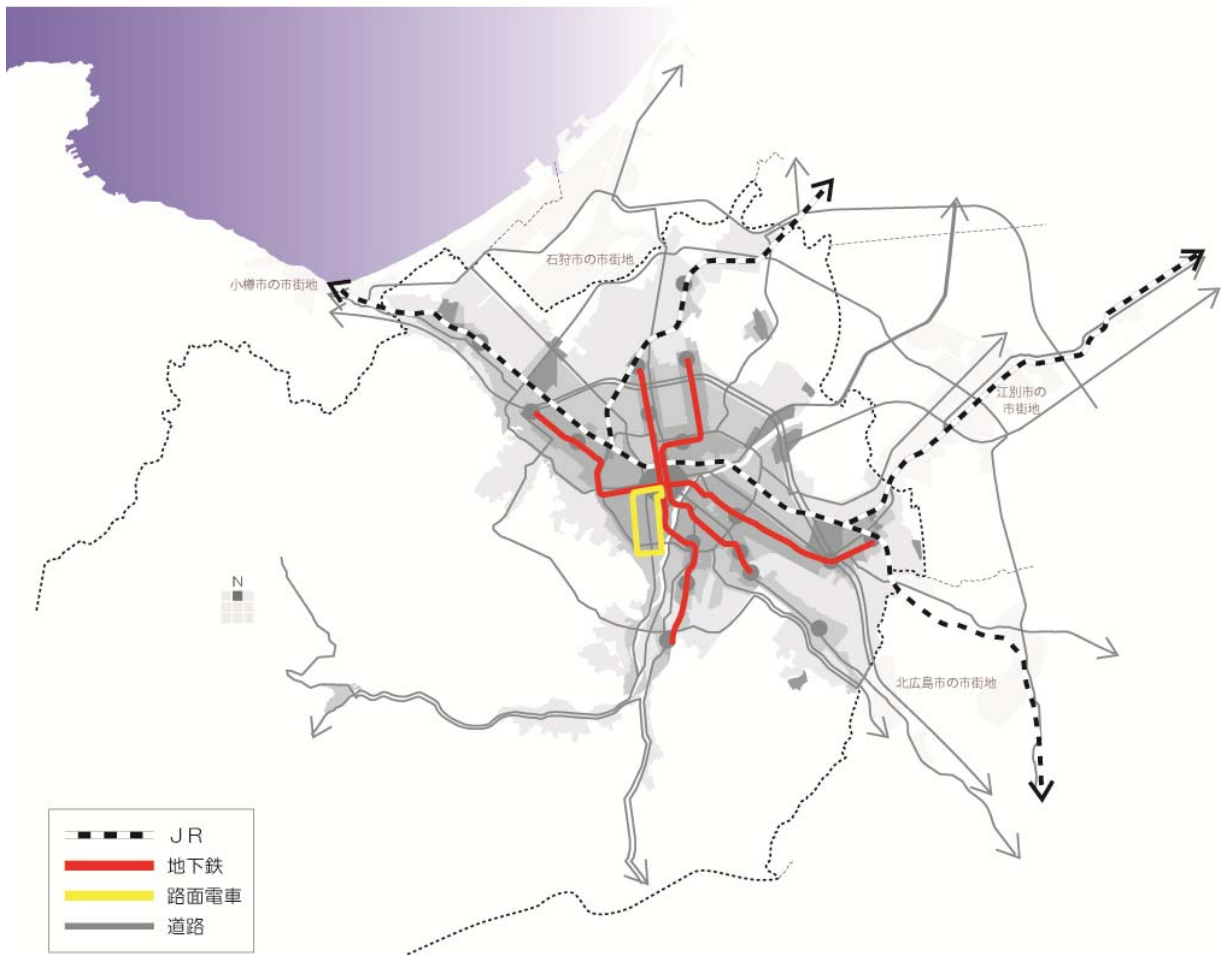
#### ○乗継施設等

- ・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。





図〇 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。

以上をふまえ、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。

## 【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

- ・ 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。



図〇 道路ネットワーク

### 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 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充実・強化を図ります。
- 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。

都心や拠点、郊外など市街地の特性や、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
- ✓ 地域特性に応じた地域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、賑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。



### (1) 基本的な考え方

#### 【これまでの取組】

地球規模での環境問題が深刻化し、温室効果ガス削減などの地球環境保全の取組が求められる中、札幌市では、世界に誇れる環境都市を目指すため、平成20年（2008年）に「環境首都・札幌」※を宣言しました。その中では、地球環境を守るために目指すべき市民像・都市像の一つとして、「エネルギーの消費を減らし、自然エネルギーを活用するまちをつくります」を掲げています。

札幌市におけるエネルギー消費量の推移を見ると、平成14年度までは人口増加に伴う急激な都市化により増大していましたが、それ以降はやや減少か横ばいの傾向を示しています。エネルギー消費量の部門別割合をみると、工場の稼働などによる産業部門の割合が全国と比較して低い一方、家庭部門、事務所や店舗などの業務部門を合わせたエネルギー消費量は、全体の6割以上を占め高い割合となっているうえに、近年増加傾向にあります。とりわけ家庭部門における一世帯当たりの消費量が東京、大阪など他都市の1.7倍（平成14年度）と特に高くなっています。これは積雪寒冷地であるがゆえに暖房の影響が大きいことが要因と考えられます。

一方、積雪寒冷地であることは、一定の熱需要が見込まれることから、排熱利用によるエネルギー効率の高さや送電ロスの少なさなどのメリットがあるコージェネレーションシステム（熱電供給）が比較的導入しやすい環境にあり、地域熱供給施設や病院、マンションなどで導入が進んでいます。とりわけ東日本大震災以降、電力の自給システムへの注目が高まっていることから、寒冷地対応の家庭用燃料電池（エネファーム）の登場は、太陽光発電とともに、今後さらに導入が拡大し、低炭素型の都市づくりへ貢献することが期待されています。

これらの現状を踏まえ札幌市では、平成25年に策定した「札幌市まちづくり戦略ビジョン」において、今後戦略を持って取り組むべきテーマの一つとして、「低炭素社会・エネルギー転換」を掲げ、環境負荷の少ない都市の形成やエネルギー効率と安定性の向上を推進することとしています。

#### 【現況・課題】

今後、エネルギーの効率的利用を図るため、市民・事業者等による省エネ建物・設備の導入や既存の熱供給基盤のさらなる活用を推進し、環境負荷の少ない低炭素型の都市構造を形成していくことが必要です。とりわけ、コージェネレーションシステムの導入とエネルギーネットワークの構築により、エネルギーの効率的な利用に加えて、災害時でも安定的なエネルギー供給を図ることが重要となります。

また、より低炭素なエネルギーへの転換や地域資源の有効活用を図るため、再生可能エネルギーの有効活用を進めていくことが必要です。

「環境首都・札幌」宣言：世界に誇れる環境都市を目指し、平成20年6月25日に「環境首都・札幌」宣言市民式典にて宣言された。宣言は、「宣言文」「さっぽろ地球環境憲章」及び「地球を守るためのプロジェクト・札幌行動～市民行動編（さっぽろエコ市民26の誓い）」で構成されている。

コージェネレーション：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。

燃料電池：水素と酸素を電気化学的に反応させることによって、電気を発生させる発電装置のこと。



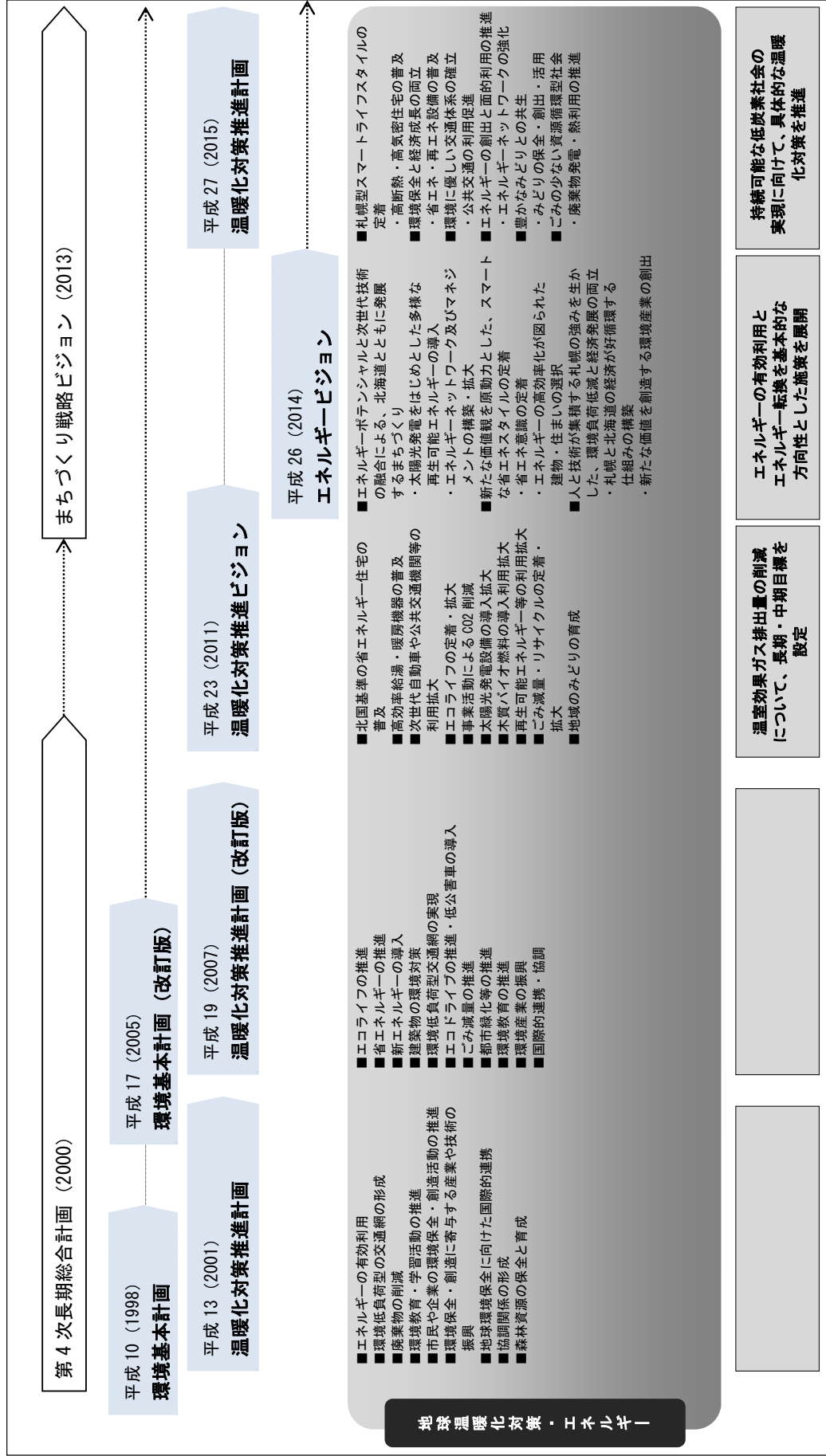
### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 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】

- 「環境首都・札幌」を目指し、エネルギー消費量の削減や再生可能エネルギーの活用など、様々な取組を通じて低炭素社会の実現に向けた取組を推進します。
- 環境配慮型建物の普及をはじめとしたハード面の低炭素化を推進します。
- エネルギーネットワークの強化・拡大により、低炭素社会の実現とともに災害時においても都市機能を維持できる仕組みを構築します。

# エネルギーにかかわる主要な計画・施策の系譜



## 地球温暖化対策・エネルギー

- エネルギーの有効利用
- 環境低負荷型の交通網の形成
- 廃棄物の削減
- 環境教育・学習活動の推進
- 市民や企業の環境保全、創造活動の推進
- 環境保全・創進に寄与する産業や技術の振興
- 地球環境保全に向けた国際的連携
- 協調関係の形成
- 森林資源の保全と育成

- エコライフの推進
- 省エネルギーの推進
- 新エネルギーの導入
- 建築物の環境対策
- 環境低負荷型交通網の実現
- エコドライブの推進・低公害車の導入
- こみ減量の推進
- 都市緑化等の推進
- 環境教育の推進
- 環境産業の振興
- 国際的連携・協調

- 北国基準の省エネルギー住宅の普及
- 高効率給湯・暖房機器の普及
- 次世代自動車や公共交通機関等の利用拡大
- エコライフの定着・拡大
- 事業活動によるCO2削減
- 太陽光発電設備の導入拡大
- 木質バイオ燃料の導入利用拡大
- 再生可能エネルギー等の利用拡大
- こみ減量・リサイクルの定着・拡大
- 地域のみどりの育成

- エネルギーポテンシャルと次世代技術の融合による、北海道とともに発展するまちづくり
- 太陽光発電をはじめとした多様な再生可能エネルギーの導入
- エネルギーネットワーク及びマネジメントの構築・拡大
- 新たな価値観を原動力とした、スマートな省エネスタイルの定着
- 省エネ意識の定着
- エネルギーの高効率化が図られた建物・住まいの選択
- 人と技術が集積する札幌の強みを生かした、環境負荷低減と経済発展の両立
- 札幌と北海道の経済が好循環する仕組みの構築
- 新たな価値を創造する環境産業の創出

- 札幌型スマートライフスタイルの定着
  - ・ 高断熱・高气密住宅の普及
  - ・ 環境保全と経済成長の両立
  - ・ 省エネ・再エネ設備の普及
  - ・ 環境に優しい交通体系の確立
  - ・ 公共交通の利用促進
- エネルギーの創出と面的利用の推進
  - ・ エネルギーネットワークの強化
  - ・ 豊かなみどりとの共生
- こみ減量の定着
  - ・ みどりの保全・創出・活用
  - ・ 廃棄物発電・熱利用の推進

温室効果ガス排出量の削減について、長期・中期目標を設定

エネルギーの有効利用とエネルギー転換を基本的な方向性とした施策を展開

持続可能な低炭素社会の実現に向けて、具体的な温暖化対策を推進

## (2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進

### 【これまでの取組と現況・課題】

札幌市では、昭和40年～50年代の急激な人口増加の時期において、商業業務機能の複合ビル群を形成する都心地区や副都心・もみじ台団地開発が行われた厚別地区、冬季五輪の選手村及び関連施設の立地する真駒内地区、住宅地区改良の一環として光星地区に地域熱供給施設が整備され、都市の発展と低炭素化に寄与してきました。近年は、札幌駅南口、道庁南、赤れんが前エネルギーセンターへの天然ガスコージェネレーションシステムの導入と、札幌駅前通地下歩行空間の整備に合わせて熱導管ピットを整備し、2つのエネルギーセンターを連携する冷水導管ネットワークを構築するなど、エネルギーの効率的な利用による都市の低炭素化を目指した取組を進めています。

今後は、都市の低炭素化に加え、災害に強い都市づくりを進める観点から、災害時でもエネルギー供給を継続できる天然ガスコージェネレーションを導入した自立分散型エネルギー供給拠点の整備と、発電に伴う排熱や再生可能エネルギー等を有効利用するための熱供給ネットワークの拡大など、熱と電力を面的に利用するエネルギーネットワークの構築を進めることが必要です。

また、蓄電池や燃料電池などの分散電源の技術開発が進められており、将来的には、新たな技術を取り入れることで、より低炭素で災害に強い都市を目指すことも重要となります。

### 【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
- ✓ 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】

- 都心部を中心としたエネルギーネットワークの強化・拡大を図ります。
- 拠点におけるエネルギーネットワークの拡充について検討します。
- 環境負荷の低減とともに、災害時における安定的な都市活動の継続に資する取組を推進します。

蓄電池：充放電を繰り返し行うことができる電池。二次電池、バッテリーともいう。

## 【取組の方向性】

### ア 都心におけるエネルギーネットワーク構築等による低炭素化

- ・ 都心のまちづくりと連携して、コージェネレーションシステムと地域熱供給による熱・電力のエネルギーネットワークの構築を推進します。
- ・ 建物更新や改修に合わせて、環境負荷を低減するグリーンビルへの建替を促進します。

### イ 災害時における都心の自立機能の強化

- ・ 大規模な開発に合わせて、災害時にも電力・熱の供給を継続できるコージェネレーションシステムを導入した自立分散型エネルギー供給拠点の整備を推進します。

### ウ 拠点等におけるエネルギーネットワークの拡充検討

- ・ 建物の更新時に、既存のエネルギーネットワークへの接続を促進するとともに、エネルギーネットワークの拡充について検討します。
- ・ 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、周辺民間施設との面的なエネルギー利用について検討します。

### エ 市街地各所における、先進的なエネルギーインフラの普及

- ・ 札幌に適したスマートコミュニティの形成に向けて、既存の熱供給ネットワーク等を生かしたモデル的な取組を検討します。
- ・ 家庭向け燃料電池の導入、燃料電池自動車（FCV）の普及など、環境負荷の低減に資する水素タウンの実現に向けた検討を進めます。

### オ 低炭素社会の実現に向けた土地利用計画制度の運用

- ・ エネルギーネットワークへの接続促進やグリーンビル化を誘導するためのインセンティブの導入など、土地利用計画制度の柔軟な運用を検討します。

スマートコミュニティ：電力、水、交通、物流、医療、情報など、あらゆるインフラの統合的な管理・最適制御を実現した次世代のコミュニティ。

電気の有効利用に加え、エネルギーの「面的利用」や、地域の交通システム、市民のライフスタイルの変革などを複合的に組み合わせたエリア単位でのエネルギー・社会システム概念。

燃料電池自動車（FCV）：燃料電池で水素と酸素の化学反応によって発電した電気エネルギーを使い、モーターを回して走る自動車のこと。水素と空気中の酸素を燃料とするため、走行時には水しか排出しないことが特徴。

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



### (3) 再生可能エネルギーの活用

#### 【これまでの取組と現況・課題】

札幌市内では、比較的導入が容易な太陽光発電の普及が本格化しており、平成 26 年度末には約 33,000kW となり 5 年前の 6 倍近くまで急増しています。一方、太陽光発電の戸建て住宅の普及率は、2%程度と全国平均の半分に満たないものの、日照条件は東京よりも良好であることなどから、普及の余地は大いにありと期待しています。

一方、再生可能エネルギーを最大限利用するためには、系統連系を確保することが重要であり、国や電力会社へ再生可能エネルギーの接続量拡大について働きかけていくことも必要です。

また、太陽光発電のほか、雪冷熱や木質バイオマスなどの北海道の自然資源を背景とした再生可能エネルギーが札幌市内やその周辺に存在していることから、これらの広域的な活用を進めていくことが重要です。

さらに、廃棄物のエネルギーとしての有効活用についても求められています。

#### 【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
- ✓ 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】

- 太陽光発電をはじめとした多様な再生可能エネルギーの導入・拡大を図ります。
- 廃棄物のエネルギーとしての有効活用を推進します。
- 広域的な再生可能エネルギーの活用を促進します。

#### 【取組の方向性】

##### ア 太陽光発電などの再生可能エネルギーの導入・拡大

- ・ ごみ埋立地や大規模未利用地を活用したメガソーラー発電設備設置など、太陽光発電をはじめとする再生可能エネルギーの積極的な導入・拡大を図ります。
- ・ 市有施設へは、太陽光発電や小水力発電の導入のほか、地中熱・木質バイオマス・雪冷熱などを活用した熱利用の拡大を図ります。
- ・ 再生可能エネルギーを効率的に利用するために、蓄エネルギーシステムとの併用・拡大を図ります。

## イ 廃棄物のエネルギーとしての有効活用

- ・ ごみ焼却時の発電・熱利用や廃棄物の燃料化など、廃棄物をエネルギーとして有効活用する取組を推進します。

## ウ 広域的な再生可能エネルギーの活用

- ・ 風力・太陽光発電・バイオマス熱利用などの広域的な活用について、道内連携や各自治体との協議を深め、方向性を検討します。

## エ 再生可能エネルギーの推進に伴う周辺環境への配慮

- ・ 再生可能エネルギーの導入を推進する際は、周辺の自然環境の保全や景観へ配慮します。



## 5-4 みどり

### (1) 基本的な考え方

#### 【これまでの取組】

札幌市では、これまでのみどりづくりにおける基本的な考え方を継承しながら、平成 23 年（2011 年）に「札幌しみどりの基本計画」を改訂し、みどり豊かな札幌のまちづくりを推進してきました。

#### 【現況・課題】

その結果、市内における公園緑地の総量は、一定程度充実してきています。

しかし一方で、市街地内及び市街地周辺のみどりの量は決して多くはなく、また、都心部や周辺の既成市街地の公園緑地が郊外部に比べ少ないなど、地域格差も見られます。

今日では、低炭素社会の実現や生物多様性への配慮に向けた地球環境保全の取組の重要性が増すなど、みどりの多様な役割に対する認識が高まっています。

今後は、今あるみどりを有効活用することにより、札幌の魅力を向上させていくことのほか、市民などとの協働により、既存のみどりの保全・活用や、新たなみどりの創出を進めることが重要です。

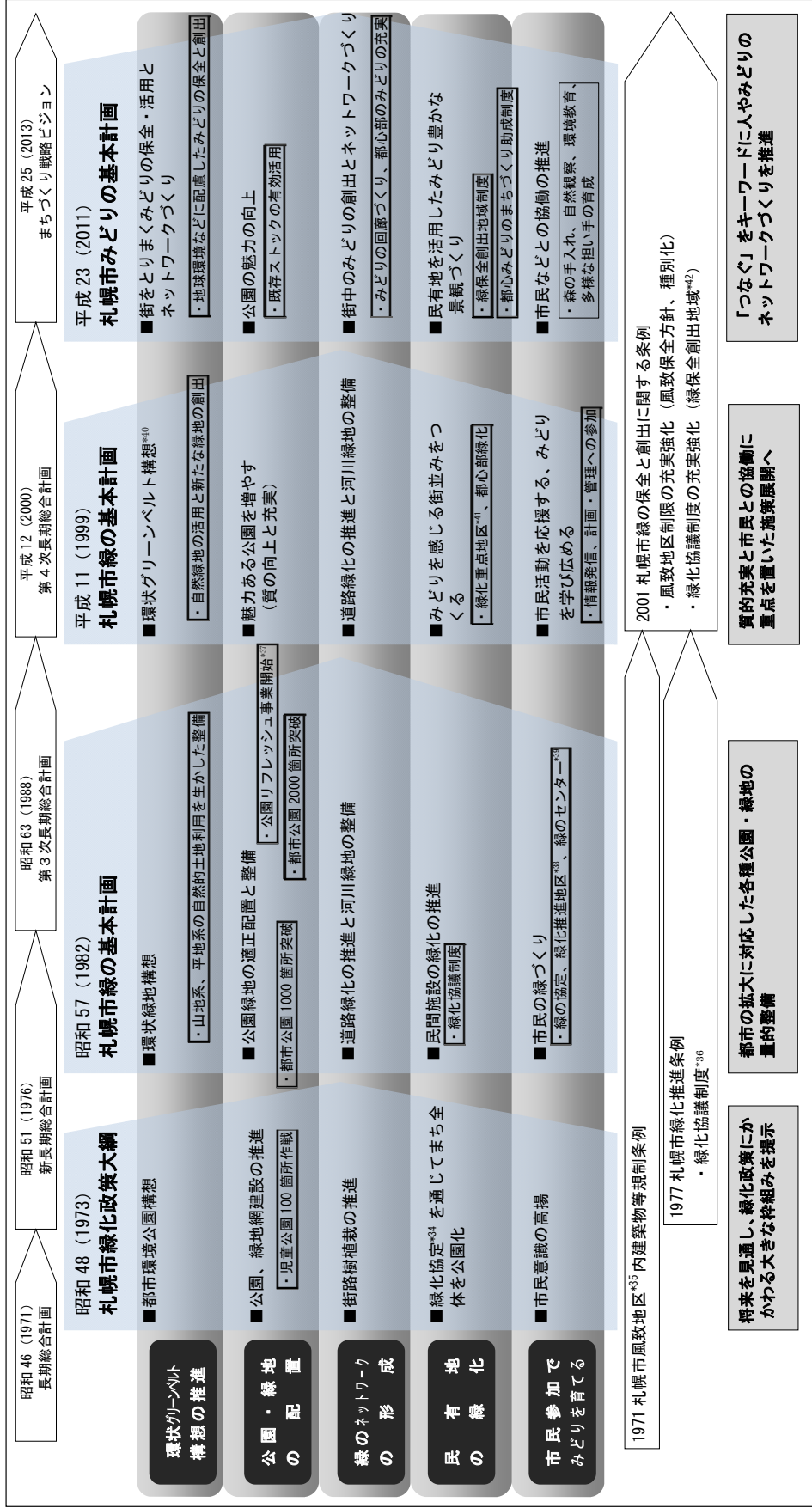
#### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 地域特性に応じた地域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・行政等の協働によるみどりづくりを推進するため、みどりにかかわる人の環づくり、市民に生きる活かされる取組などを推進します。
- 市街地をみどり豊かで環境に配慮したまちにするため、既成市街地では積極的なみどりの創出、その他の市街地では既存ストックの有効活用を図ります。
- 街中のみどりの創出とネットワークづくりを進めるため、みどりの回廊づくり、都心のみどりの充実、地域らしい身近なみどりの保全・創出を図ります。
- まちを取り囲むみどりの保全・活用とネットワークづくりを進めるため、拠点となるみどりづくり、身近な森の活用、地球環境や生物多様性に配慮したみどりの保全と創出を図ります。
- 公園緑地の魅力を向上させるため、適切な管理・運営や利活用の促進、地域の特性に応じた再整備などを促進します。

みどりにかかわる主要な計画・施策の系譜



<sup>\*34</sup> 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ううえで緑を増やす活動を共に行う制度。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。

<sup>\*35</sup> 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。

<sup>\*36</sup> 緑化協議制度 一定規模の開発を行う場合、既存樹林を一定割合で保全したり、新たに緑化してもらえ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。

<sup>\*37</sup> 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1年目を経て若木化した既存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。

<sup>\*38</sup> 緑化推進地区 札幌市では「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。

<sup>\*39</sup> 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、百舌谷公園緑のセンターを開設している。

<sup>\*40</sup> 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。

<sup>\*41</sup> 緑化重点地区 緑の基本計画において、「緑化の推進に重点的に取り組むべき地区」として位置づける地区。2004(平成16)年3月に緑の基本計画の変更(追加)を行った。

<sup>\*42</sup> 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) 市街地のみどり

### 【これまでの取組と現況・課題】

これまで、市街地内においては、郊外部の新たな住宅地などを中心として公園緑地の整備等を推進してきました。一方で、既成市街地内で人口が増えている地域においては、公園緑地の整備がそれほど進んでいない状況にあります。今後は、このような地域でのみどりづくりや質の向上を進めることが重要となってきています。

また、施設の老朽化や少子高齢化等に伴う利用者層の変化など、地域の特性などを考慮した公園機能の見直しなども求められています。

### 【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
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 地域特性に応じた地域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】

#### ■ 都心部におけるみどり

- ・ 重要なみどりの軸である大通公園をはじめ、公有地や民間開発などにあわせてみどりを保全・創出し、札幌の顔にふさわしいみどり豊かな景観を形成します。

#### ■ 地域を越えた特徴あるみどり

- ・ 水、街路、拠点となる公園等を中心としたネットワークづくりを進めます。

#### ■ 地域特性を踏まえたみどり

- ・ 都市機能の集積や人口動態など、地域の状況に応じたみどりづくりを推進します。

### 【取組の方向性】

#### ア 都心部におけるみどりの保全・創出

- ・ 街路樹等の適切な管理や保存樹木をはじめとした各種制度などにより、都心部の貴重なみどりの保全を図るほか、地区計画などの各種土地利用計画制度や民有地緑化への支援などにより、景観や環境に配慮した建築物緑化や広場等オープンスペースの緑化を進め、札幌の顔にふさわしいみどりの創出を図ります。
- ・ 都心内の河川・公園・緑地等の自然資源を結ぶコリドーを形成します。

#### イ 地域特性を踏まえたみどりの創出

- ・ 人口が増えている既成市街地においては、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。

公園緑地：札幌市（公共）等で整備・設置したもの

みどり：公園、森林、草地、農地、河川などの水面、民有地を含めたすべての緑化されているスペース

- ・ 地域特性や市民のニーズ、公園の配置状況、災害時への対応などを考慮し、地域ごとに求められる機能を把握しながら、公園の再整備を進めます。

#### ウ みどりによるネットワークの創出

- ・ うるおいのある道路空間や河川を活かした憩いの空間づくりにより、みどりのネットワークを創出します。

### (3) 市街地の外のみどり

#### 【これまでの取組と現況・課題】

市街地の周辺においては、骨格となるみどりである環状グリーンベルト（市街地周辺の山並みや農地・草地など）やコリドー（主要な道路や河川のみどりにより形成される軸）などを位置づけ、拠点となる大規模公園の整備など、みどりの充実に向けた取組を推進してきました。

今後は、将来にわたり自然と共生する快適な都市生活が営まれるよう、みどりのネットワークを維持・保全していくための仕組みづくりが重要です。

#### 【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

#### 【基本方針】

- みどりの保全や創出による、骨格となるみどりづくりを推進します。
  - ・ 森林・農地・草地などについて、市街地との連携や広域的な位置づけを踏まえながら、それぞれの特性に応じて利用・保全していくとともに、新たなみどりの創出に努めます。
  - ・ 札幌固有の景観を有する、拠点となるみどりづくりを推進します。
- 身近な森林・農地等の保全と活用を図ります。
  - ・ 市民の保全や活用に関する活動を推進します。

#### 【取組の方向性】

##### ア 骨格となるみどりづくりの推進

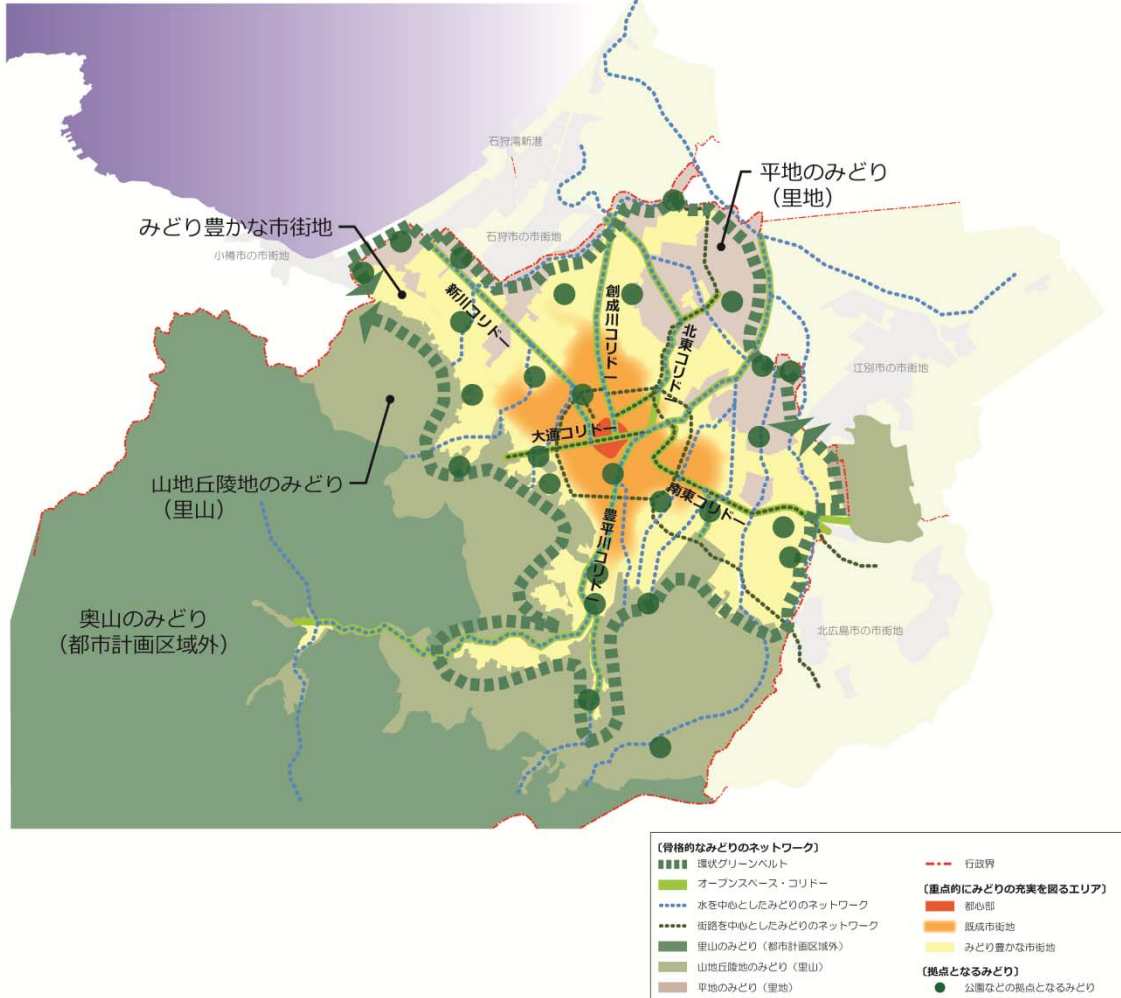
- ・ 拠点となる公園緑地をつなぐ森林・草地・農地などについて、地域制緑地などに関わる制度により保全を図るほか、市民や企業、活動団体などとの協働により市街地を取り囲むみどりづくりを推進します。

##### イ 森林や農地の保全と活用

- ・ 都市環境林や市民の森などをフィールドとして、市民や企業・活動団体などとの協働により、みどりを利用・保全していくため、自然観察や環境教育など様々な取組を推進します。
- ・ 特に、市域の半分を占める南西部の国有林（奥山のみどり）については、市民にとって大切な森林であることから、その保全を関係機関と連携して進めます。
- ・ 農地については、農用地区域の指定など農業施策を通じた保全のほか、市民農園など市民による活用も図ります。



- ・ 農業従事者が高齢化・減少傾向にある現状を踏まえ、様々な農業施策を投じて、新規就農者をはじめ多様な担い手の育成・確保に努め、農地の保全を図ります。



## 5-5 各種都市施設

### (1) 河川

#### 【これまでの取組と現況・課題】

これまで札幌市では、水害から身を守り、より住み良いまちづくりのため、河川改修や流域対策など治水対策を実施してきました。また、川とのふれあいや自然環境への配慮も重視し、それらのニーズに対応した河川環境整備を進めてきました。

今後も、河川環境に配慮し、水害に強い安全・安心なまちづくりを進めるため、治水対策や人と自然にやさしい河川環境整備を実施し、適切に維持・管理していくことが重要です。

#### 【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
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

#### 【基本方針】

- 河川改修、流域貯留施設の整備など、総合的な治水対策による治水安全度の向上を図ります。
- 自然環境に配慮した良好な水辺空間の創出と保全を図ります。
- 市民の河川への愛護意識の醸成を図ります。

#### 【取組の方向性】

##### ア 総合的な治水対策の推進

- ・ 土地利用の状況や流域の特性、洪水被害の実態等を踏まえつつ、河川改修や流域貯留施設の整備による流域対策を進めます。
- ・ 洪水被害からまちを守るため、河川の維持・管理を適切に行います。

##### イ 河川環境整備の推進

- ・ 周辺環境に配慮した河川環境整備を進め、憩いとうるおいとやすらぎのある水辺空間を周辺のみどりとともに創出します。
- ・ 市民との協働により良好な水辺空間を保全・創出することで、市民と川との関わりを深め、河川への愛護意識を高めます。



## (2) 上水道

### 【これまでの取組と現況・課題】

札幌市では、「利用者の視点に立つ」という基本理念のもと、計画的に水道事業を進めてきました。

一方、近年我が国では、人口減少社会の到来や施設の経年劣化、東日本大震災の発生に伴う危機管理対策及びエネルギー政策の抜本的見直しなど、水道を取り巻く社会情勢が大きく変化しています。

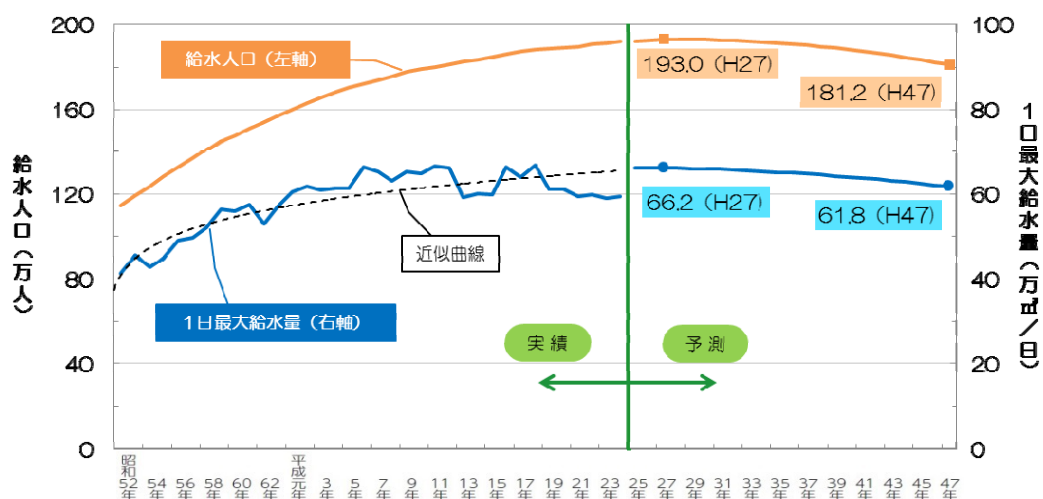
札幌市でも人口や水需要が減少傾向に転じることが予想されており、今後は、社会情勢の変化に的確に対応し、将来にわたって持続可能な水道システムの構築に取り組むことが重要です。

### 【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
- ✓ 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】

- 水源の分散配置や水質の保全、効率的な施設整備と更新など、次の世代においても安定して水を届けるための事業を推進します。
- 施設の耐震化や災害に備えた貯水機能の拡充など、災害に強い水道の整備を推進します。
- 低炭素社会の実現に向けて、環境に配慮した事業を推進します。



【取組の方向性】

ア 水源の確保・保全と水質管理の徹底

- ・ 水源の分散配置を図るとともに、水源環境の維持や、より良質な原水の確保など水源水質の保全に努めます。
- ・ 水源から蛇口までの水質監視や検査を継続し、飲み水の安全性を確保します。

イ 効率的な施設整備と更新

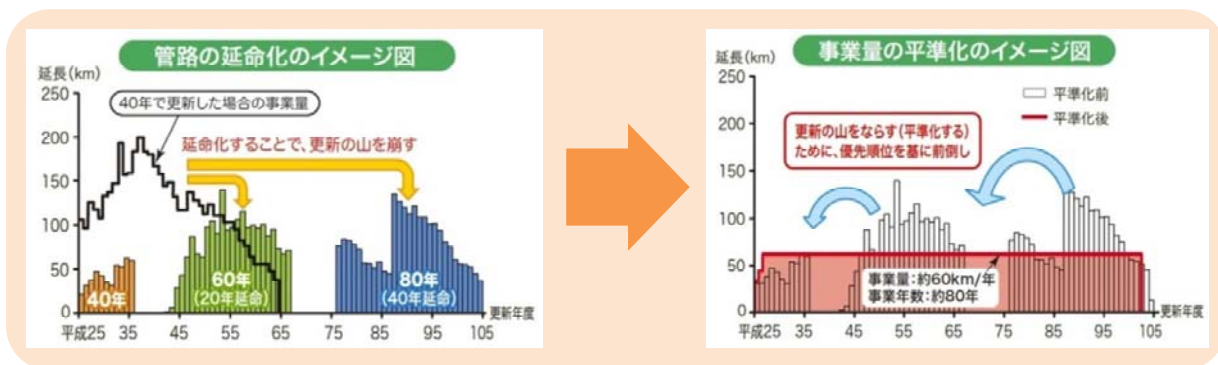
- ・ 施設の経年劣化に対応し、安定給水を維持していくため、本市の給水の8割を担う白川浄水場の改修や、管路の延命化・事業量の平準化を図った配水管の計画的な更新など、施設の計画的かつ効率的な整備と更新を進めます。(図●)

ウ 災害に強い水道の整備

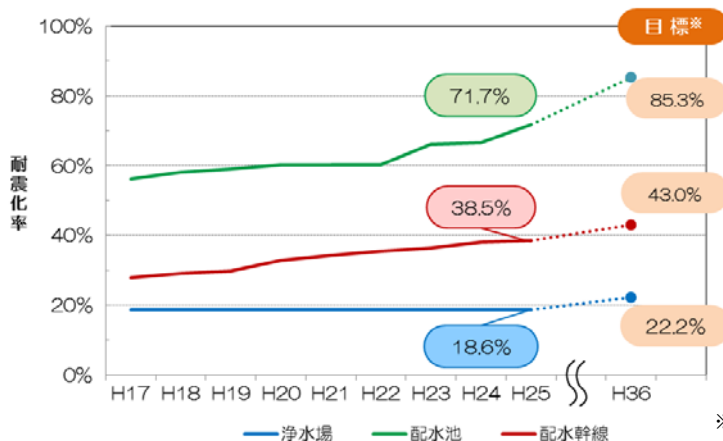
- ・ 浄水場、配水池、配水管などの耐震化や送水ルート多重化により、地震による被害を軽減するとともに、緊急貯水槽や緊急遮断弁の整備、応急給水栓の設置などにより、被災時の市民生活への影響を最小限に抑えることのできる災害に強い水道の整備を目指します。(図●)

エ 環境に配慮した事業運営の推進

- ・ 高低差による水圧を有効利用した水力発電設備の導入など、再生可能エネルギーの導入を推進します。



図〇 配水管の延命化と更新事業量の平準化



※目標値は「札幌水道ビジョン」に掲載した数値です。

図〇 札幌市の水道施設の耐震化率

### (3) 下水道

#### 【これまでの取組と現況・課題】

札幌市では、下水道の普及率は99.8%（平成26年度）を達成しており、現在、市街地内のほとんどの市民が下水道を使用しています。

下水道の整備については、公共用水域の水質保全や浸水対策のほか、下水処理水を融雪に活用するなど、下水道が有する施設やエネルギーの有効活用への取組も実施しています。

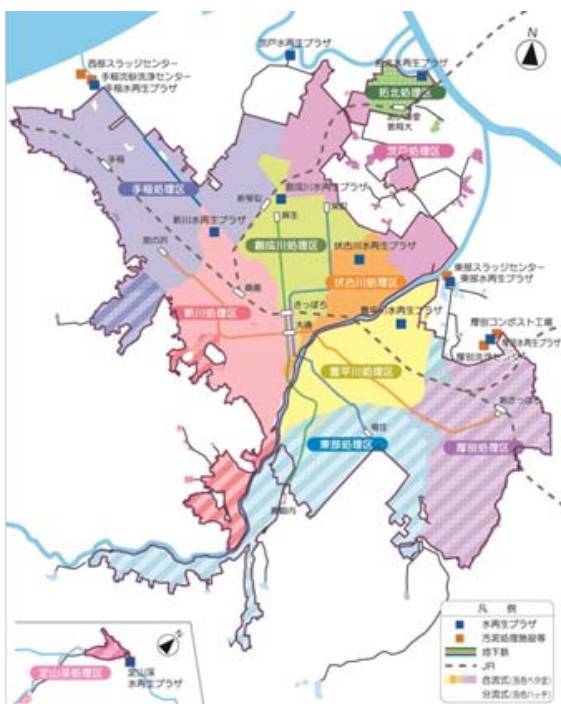
今後も、快適で安全な市民生活の確保に向け、施設の維持・改築や循環型社会の構築に引き続き取り組む必要があります。

#### 【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
- ✓ 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】

- 社会状況の変化に応じた下水道施設機能の維持と計画的な改築を推進します。
- 浸水や地震などの災害に強い下水道を整備します。
- 清らかな水環境の保全と創出を推進します。
- 下水道が有する熱エネルギーや下水道施設を活用した雪対策など下水道の持つ資産・資源の有効活用を図ります。



図〇 下水道施設の配置状況

処理区：各水再生プラザが受け持つ区域を処理区という。例えば、創成川処理区内から排出される汚水は、全て創成川水再生プラザに流入し処理される。

## 【取組の方向性】

### ア 持続的な下水道機能の維持

- ・ 今後の改築事業の各年度における事業費の平準化を見据え、適切な維持管理による延命化を図りながら、計画的に施設の改築事業を推進します。
- ・ 施設などの改築時にエネルギー効率の高いシステムへの転換を行うなどの省エネルギー化を推進します。

### イ 災害に強い下水道の実現

- ・ 浸水の危険性が高い地区において、優先性や緊急性に基づき、雨水排除能力の増強を図ります。
- ・ 下水道管や水処理施設の耐震化による災害に強い都市基盤の形成を図ります。
- ・ 災害時においても汚泥輸送機能が停止しないように、汚泥圧送管のループ化による代替ルートを確保します。

### ウ 下水道整備と水環境の保全

- ・ 下水処理の概成に向けた施設の整備を図ります。
- ・ 高度処理の導入や合流式下水道の改善、運転管理の工夫により、公共用水域に排出される放流水質の改善を図ります。

### エ 下水道エネルギーの活用

- ・ 汚泥処理の過程で生じる熱エネルギーの有効活用を図ります。
- ・ 下水が持つ熱エネルギーの有効活用を図ります。
- ・ 下水道施設の効率的な運用とともに、施設の更新に合わせた省エネルギー設備や新エネルギーの導入などにより、温室効果ガスの削減に努めます。

#### (4) 廃棄物処理施設

##### 【これまでの取組と現況・課題】

札幌市では、家庭ごみの有料化や「雑がみ」、「枝・葉・草」の分別収集・資源化などを含む「新ごみルール」の実施（平成21年7月）などの取組により、ごみの減量・資源化を推進してきました。これにより、焼却ごみ量が大幅に減少したことから、老朽化していた清掃工場1箇所（篠路清掃工場）を廃止し、建替費用等の将来的な経費を節減しました。現在は残る3清掃工場でも燃ごみの全量を処理しています。

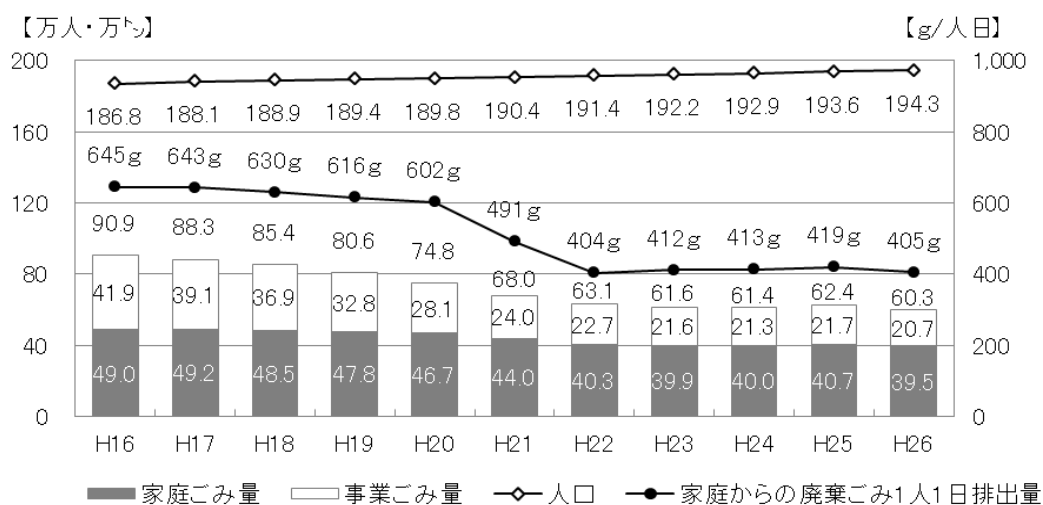
今後は、資源循環型社会の構築に向けたさらなるごみの減量・資源化や、廃棄物のエネルギーとしての有効活用が求められています。

##### 【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
- ✓ 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】

- 循環型社会を形成するための総合的な取組として、発生・排出抑制やリサイクルの推進などによる廃棄物の減量や廃棄物のエネルギーとしての有効活用を推進します。
- 産業廃棄物について、排出事業者処理責任の原則のもと適正処理を推進します。



## 【取組の方向性】

### ア 廃棄物の発生・排出抑制とリサイクルの推進

- ・ リユースルートの拡充等による廃棄物の発生・排出抑制を推進します。
- ・ 集団資源回収や清掃工場から排出される焼却灰のリサイクル等を推進します。

### イ 廃棄物処理施設の計画的な更新・整備

- ・ 設備の更新・整備を計画的に実施し、施設の長寿命化に取り組んでいきます。
- ・ 環境保全に万全な対策を講じるとともに、周辺の景観にも配慮しながら、清掃工場、リサイクル施設などの廃棄物処理施設を、社会情勢を踏まえつつ、計画的に更新・整備していきます。

### ウ 産業廃棄物の適正な処理

- ・ 札幌市リサイクル団地をはじめ、民間設置施設等を活用し、産業廃棄物の適正処理を推進します。

### エ 廃棄物のエネルギーとしての有効活用

- ・ ごみ焼却時の発電・熱利用や廃棄物の燃料化など、廃棄物をエネルギーとして有効活用する取組を推進します。



各種都市施設にかかわる主要な計画・施策の系譜



\*60 河川情報システム 河川水位や雨水の情報や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。







## 6

### 取組を支える仕組み



## 6 取組を支える仕組み

### 【基本方向 都市づくりの取組における「多様な協働」の仕組みの充実】

これからの都市づくりにおいては、今後の人口減少や少子高齢化を踏まえ、既存の市街地や都市基盤施設を有効活用しながら、きめ細かな取組を積み重ねていくことが重要です。

具体的な取組に際しては、市民をはじめ、企業・行政など都市の構成員が相互に役割と責任を担いあうことが求められます。

以上の認識のもと、ここでは、「都市づくりの取組における『多様な協働』の仕組みの充実」を基本方向として方針を整理しました。

### 【基本方針 1 取組の内容に応じた「多様な協働」】

都市づくりは、「企画・計画」の段階から「事業等の実施」を経て「維持・管理」の段階へと至り、さらに「評価・見直し」を踏まえて新たな「企画・計画」へとつながる、循環的な取組の積み重ねで進められます。

取組の対象は、都市全体を広く見渡すことが求められる広域的・根幹的な事項から、地域の個性や独自性の尊重が求められるきめ細かな事項まで、様々な広がりを持っています。

また、取組を実行していくうえでは、PPPの考え方にに基づき行動することが重要です。

特に、効率的な都市経営の観点から、民間の資本やノウハウを活用した都市づくりを進めることが必要になっています。

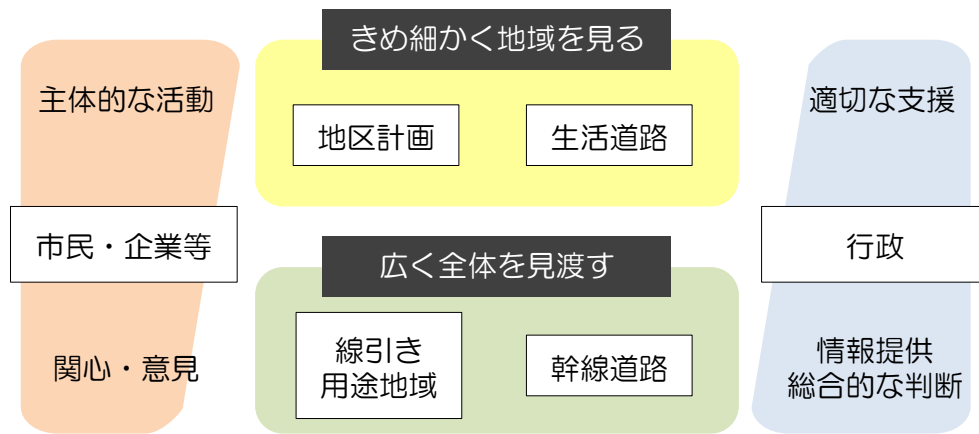
### 【取組の方向】

#### ア 取組の各段階を通じた協働

- ・ 「企画・計画」から「事業等の実施」、「維持・管理」、「評価・見直し」まで、取組の各段階で協働の取組を進めます。
- ・ 継続的に取組を推進する体制を、テーマに応じて適切につくります。

#### イ 対象の広がりに応じた協働

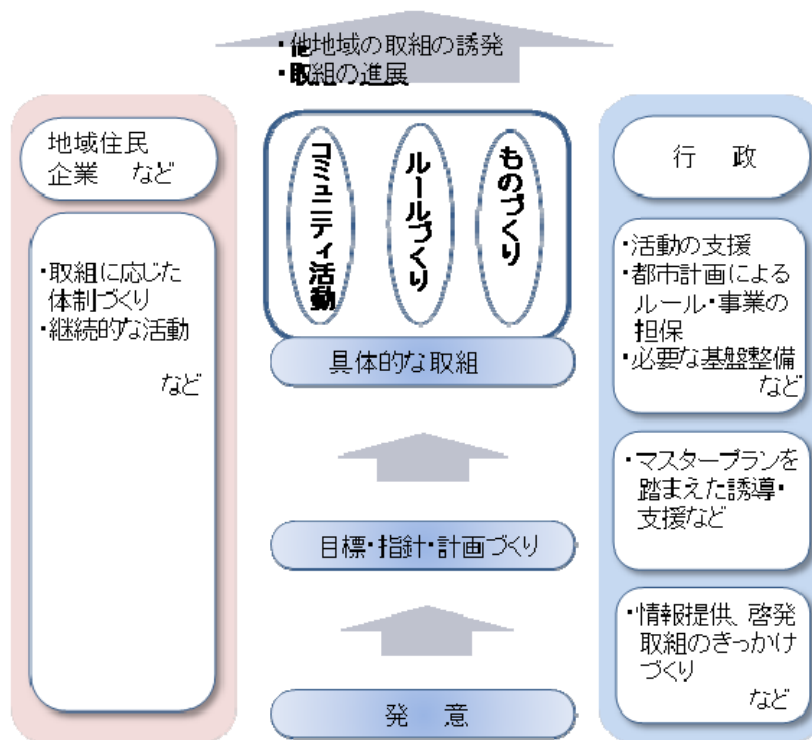
- ・ 区域区分（線引き）や用途地域、周辺市と連絡する幹線道路など、広域的な影響を持つ事項については、多様な立場の利害をより総合的視点から調整していく必要があるため、行政の主体性と責任が強く求められます。そのため、行政からの十分な情報提供と幅広い意見交換のもと、具体的な取組を進めます。
- ・ 地区計画や住宅市街地内の生活道路など、地域的な事項については、地域住民の自主的な関わりが特に重要です。行政は、地域の自主的な活動への支援や、全市的な観点からの取組の方向性の調整を行います。



図〇 対象の広がりに応じた協働（イメージ）

### ウ 協働による地域の主体的な取組の推進

- ・ 地域住民などの主体的な取組を行政が支援し、地域ごとの都市づくりの指針を定めるなど、市民・企業・行政等の協働による地域の取組を推進します。その際、施設等の維持管理や建物更新の段階的誘導など、事後の継続的展開を視野に入れた推進体制づくりを重視します。



図〇 協働による地域の取組の推進（イメージ）

### エ 行政の取組の総合化

- ・ 個別の取組が相互に整合して展開され、総合的かつ一体的な都市づくりが推進されるよう、行政の関係部局が本計画を共有し、個々の取組について本計画との整合を確保します。

- ・ 各種施策を効率的・効果的に推進するため、行政の関係部局間での連携・協力を一層強め、テーマに応じた推進体制のもとで総合的な取組を進めます。特に、総合的な取組の方向性に掲げた5つの区分ごとの取組については、行政としても積極的かつ重点的に推進します。

### 【基本方針2 都市づくりにかかわる情報の共有】

都市づくりの取組を「協働」によって推進していくうえでは、行政が市民や企業等の各主体に都市づくりに関わる情報を開示し、共有されていることが基本となります。

#### 【取組の方向】

##### 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

- ・ 都市づくりに関する情報の収集・提供を総合的に行う仕組みを整えます。
- ・ 情報通信技術を活用し、より見やすく、使いやすい情報提供を進めます。
- ・ 地域の自主的な活動の芽を育むため、出前講座の実施など、学習機会の充実を図ります。

##### イ 行政における相談・支援体制の充実

- ・ 地域の自主的な活動を支えるため、取組のテーマに応じて行政の相談・支援窓口の一元化を図ります。

### 【基本方針3 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】

都市計画の決定は、直接土地利用の制限につながるものであることから、特に分かりやすさと手続きの透明性に配慮した適切な制度運用が必要です。

#### 【取組の方向】

##### ア 都市計画の案への市民意向の反映

- ・ 都市計画の案の作成に当たっては、説明会などの開催、都市計画提案制度の適切な運用など、市民意向を把握し、案に反映するための取組を充実していきます。
- ・ 環境影響評価の手続きを伴う都市計画については、案の検討の段階から必要に応じて市民に周知し、理解を得ながら検討していくよう取り組みます。

##### イ 都市計画手続きの透明性の確保

- ・ 都市計画の決定等に当たっては、案の内容や決定する理由、手続スケジュールなどを広くわかりやすく周知することにより、手続きの透明性を確保します。