

	世	界	に	誇	れ	る	環	境	の	街
「	環	境	文	化	都	市	さ	っ	ぽ	ろ
	を	実	現	す	る	た	め	の	計	画
		札	幌	市	環	境	基	本	計	画
		1	9	9	8	—	2	0	1	7

SAPPORO

SAPPORO

SAPPORO

札幌市

はじめに

札幌市では、かけがえのない地球環境を保全するとともに、環境への負荷が少ない持続的に発展することが可能な札幌を構築するため、1998年7月に「札幌市環境基本計画」を策定しました。その後、この計画に基づき環境保全・創造のための取り組みを進めてきました。

しかし、計画策定後6年が経過し、その間には、地球温暖化の進行や有害化学物質による環境汚染の顕在化など環境問題はますます拡大・深刻化し、地球温暖化による気候の変動をはじめとして、私たちの生存基盤をゆるがす環境の危機が世界中で強く叫ばれるようになりました。この2005年2月には、地球温暖化防止のための「京都議定書」が発効し、私たちは国際的な責務を果たしていくため、率先して地球環境保全のための取り組みを進めていかなければなりません。また、私たちの身近な環境でも、ごみ問題、みどりの減少や水辺の喪失など様々な環境問題に直面しています。このように環境を取り巻く状況は大きく変化してきており、これに適切に対応していくため、このたび、環境審議会の答申を踏まえて環境基本計画を改定しました。

本市は、2003年に策定した施政方針「さっぽろ元気ビジョン」において政策課題の一つに環境政策を位置づけ、「世界に誇れる環境の街さっぽろ」を目標として、環境保全・創造のための取り組みをより一層促進することとしております。

この方針のもと、環境基本計画の改定に当たっては、持続可能な社会づくりのため、市民・企業・行政など社会を構成するすべての主体の参加と協働による取り組みの必要性を踏まえて、めざすべき目標を実現するための課題を把握し、その解決に向けた具体的な対応に特に着目しました。また、改定の過程においても、市民・企業・活動団体等の皆様の参加の機会の確保や意見の反映にできる限り努めてまいりました。

今私たちは、地球環境と札幌の良好な環境を保全し、これを将来の世代に引き継いでいくため、この計画を「計画」に終わらせることなく、札幌市民が共有し、一人ひとりの環境保全・創造のための具体的な行動に結びつけ、市民・企業・行政の参加と協働によって力強い運動へと進展させていくことが重要であると考えております。そして、この取り組みによって「世界に誇れる環境の街 環境文化都市さっぽろ」が実現されるものと期待しています。

最後に計画の改定にあたり、熱心なご議論をいただいた環境審議会委員をはじめ、様々なご意見やご提案を寄せていただくとともに議論に参加いただいた市民の皆様にご心からお礼申し上げます。

2005年3月

札幌市長 上田文雄



目次

■序章

環境基本計画の構成と概要	1
1) 計画の基本的事項	2
2) 計画の構成と骨格	3

■第1章

環境基本計画の策定にあたって	7
第1.1節 地球環境問題の現状認識	8
1) 地球環境の危機	8
2) 文明の転換期	9
3) 都市と地球環境問題	10
第1.2節 地球環境保全をめざしたこれまでの取り組み	11
1) 国際的な取り組み	11
2) 日本の取り組み	12
3) 札幌の取り組み	14
第1.3節 札幌の環境保全・創造に向けた基本的視点	15
1) 札幌の環境問題と持続的発展	15
2) 冬のエネルギー問題への取り組み	15
3) 積極的な連携と協力による取り組み	16
4) 環境面からの持続可能な都市構造への転換	17

■第2章

環境基本計画のめざすもの	19
第2.1節 環境基本計画の基本理念	20
1) 環境保全に向けた基本認識	21
2) 環境保全の基本理念	21
3) 環境保全施策の基本方針	22
第2.2節 札幌がめざす環境都市像	22
1) 環境保全の時代における都市づくりの基本的方向	22
2) 札幌がめざす環境都市像	23
第2.3節 創造と協働<環境都市像の実現に向けた基本的考え方>	26
1) 4つの創造<都市づくり施策の基本的考え方>	27
2) 4つの協働<都市づくり施策の推進に向けた基本的考え方>	28

■第3章

環境保全・創造のための重点施策	29
第3.1節 地球環境保全のための施策	32
3.1.1 地球温暖化の防止	33
3.1.2 森林機能の保全と育成	40
3.1.3 酸性雨(雪)の防止	43
3.1.4 オゾン層の保護	46

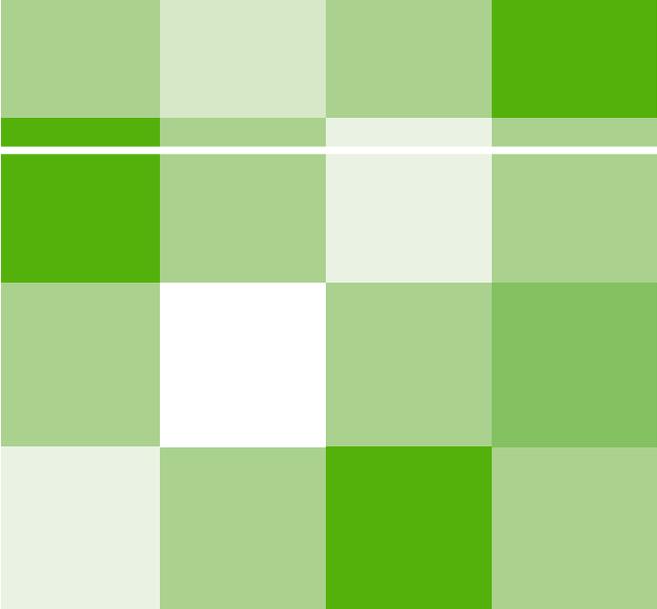
第3.2節	環境保全・創造のための都市づくり施策	49
3.2.1	エネルギーを有効に利用する都市の実現	50
3.2.2	環境低負荷型の交通網をもつ都市の実現	56
3.2.3	廃棄物の少ない都市の実現	63
3.2.4	良好な水環境を保全する都市の推進	69
3.2.5	豊かな自然環境に包まれた都市の実現	75
3.2.6	うるおいと安らぎのある都市の実現	81
3.2.7	健康で安心して生活できる都市の推進	86
第3.3節	環境保全・創造活動の推進施策	94
3.3.1	環境教育・学習活動の推進	95
3.3.2	市民・企業・活動団体等の環境保全・創造活動の推進	99
3.3.3	環境保全・創造に寄与する産業や技術の振興	103
3.3.4	地球環境保全に向けた国際的連携・協調関係の形成	106
■第4章		
環境保全・創造に向けた行動指針		109
第4.1節	基本的な行動指針	110
第4.2節	市民・企業・行政の行動指針	111
4.2.1	市民の行動指針	112
4.2.2	企業の行動指針	115
4.2.3	行政の行動指針	119
第4.3節	地域別の行動指針	121
■第5章		
環境基本計画の推進に向けて		127
第5.1節	計画の推進体制	129
第5.2節	戦略的施策プログラム	133
第5.3節	計画の進行管理	136
■資料		141
1	計画改定の経緯	142
2	札幌市環境基本計画の改定について（最終答申）	143
3	札幌市環境審議会委員名簿	144
4	札幌市環境審議会部会委員名簿	145
5	市民議論について	146
6	旧計画における主な課題	167
7	札幌市環境基本条例	170
8	環境基準等	173
9	定量目標・環境指標一覧	176
10	図表一覧	181

■戦略的施策プログラム（別冊）

プログラム1 自動車に頼らない街にする！

プログラム2 エネルギーを大切に使う社会を先導する！

プログラム3 環境教育・学習に街全体で取り組む！



序章

環境基本計画の構成と概要

- 1) 計画の基本的事項
- 2) 計画の構成と骨格

1) 計画の基本的事項

(1) 計画の主旨と改定の背景

札幌市環境基本計画は、地球環境問題の現状認識や「札幌市環境基本条例」の基本理念を踏まえて、かけがえのない地球環境を保全するとともに、環境への負荷が少ない持続的に発展することが可能な札幌を構築するため、市民・企業・行政のそれぞれが果たすべき役割と責任を認識し、良好な環境を保全・創造して将来の世代に継承することをめざすものです。

札幌市では、1998年7月に策定した札幌市環境基本計画に基づき、環境保全・創造のための様々な施策を実施してきました。その結果、札幌の環境は解決の方向に向かっているものや良好な状況に保たれているものもありますが、依然として解決すべき問題が多く残されています。

それらの課題を大きく整理すると、環境保全・創造に向けた施策の推進や市民・企業・活動団体¹と行政が一体となった取り組みの面で十分に機能していない部分があること、計画策定後も環境問題は拡大するとともに深刻化しているため、新たな施策展開が必要となっていることです（具体的な内容は「資料6 旧計画における主な課題（P167）」に示します）。

また計画策定後、環境問題を取り巻く状況や対応が大きく変化し、6年を経過した今日では社会自体を持続可能なものに変えていくことが強く求められています。

これらのことから、持続可能な社会の構築に向け、市民・企業・活動団体・行政など社会を構成するすべての主体の参加と協働による取り組みの必要性を踏まえ、めざすべき目標の実現上の課題やその具体的な対応に着目して、計画の改定を行いました。

(2) 計画の位置づけ

札幌市環境基本計画は、1995年12月に制定した「札幌市環境基本条例」に基づいて策定したものであり、環境基本条例の基本理念を実現するための環境保全・創造に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的としています。

また、環境基本計画は、環境保全・創造を目的とする行政計画はもとより、その他の環境保全・創造に関する事項を定めるものの上位計画として位置づけます。

したがって、すべての行政分野において、計画・施策・事業等を立案・実施するにあたっては、環境保全・創造への配慮の徹底に努め、環境への負荷を低減するため、環境基本計画の主旨を尊重するとともに、環境基本計画との整合を図るものとします。

(3) 計画の役割と性格

札幌市環境基本計画は、札幌の環境政策の基本となるものであり、市民・企業・行政がこれらに取り組み上での基本的指針を示すものです。また、本計画において提示する基本目標は、市民・企業・行政が一体となって達成に向け努力すべき共通の目標として位置づけられるものです。

(4) 計画の期間

この札幌市環境基本計画の計画期間は、1998年度から2017年度までとします。

¹ 活動団体:本計画では、環境保全・創造に関わる活動を行う市民団体等を活動団体としています。

(5) 計画の対象

(ア) 対象とする地域の範囲

札幌市環境基本計画が対象とする地域は、札幌市の行政区域内とします。ただし、行政区域を越えて広域的な取り組みが必要となる課題や施策については、国や道、近隣市町村との協調及び連携を積極的に推進します。

(イ) 対象とする環境保全の分野

札幌市環境基本計画は、地球環境への負荷を低減する視点に立って、札幌の地域環境を持続的に保全及び創造していくための施策を提示し、その実現のための市民生活のあり方や、企業活動のあり方、自然環境のあり方、都市づくりのあり方について指針を提示します。

図1 計画の対象とする環境保全の分野



2) 計画の構成と骨格

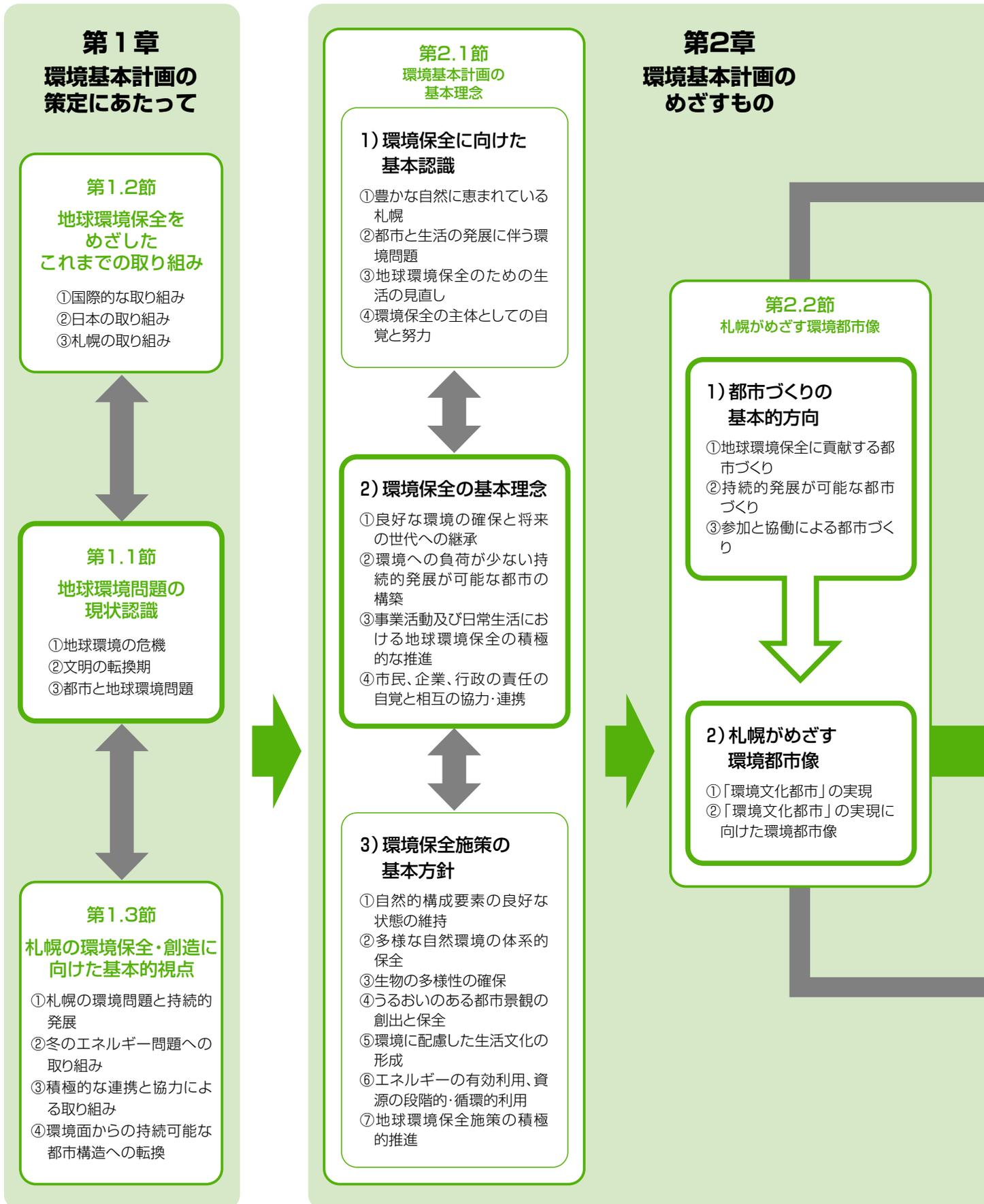
(1) 計画の構成

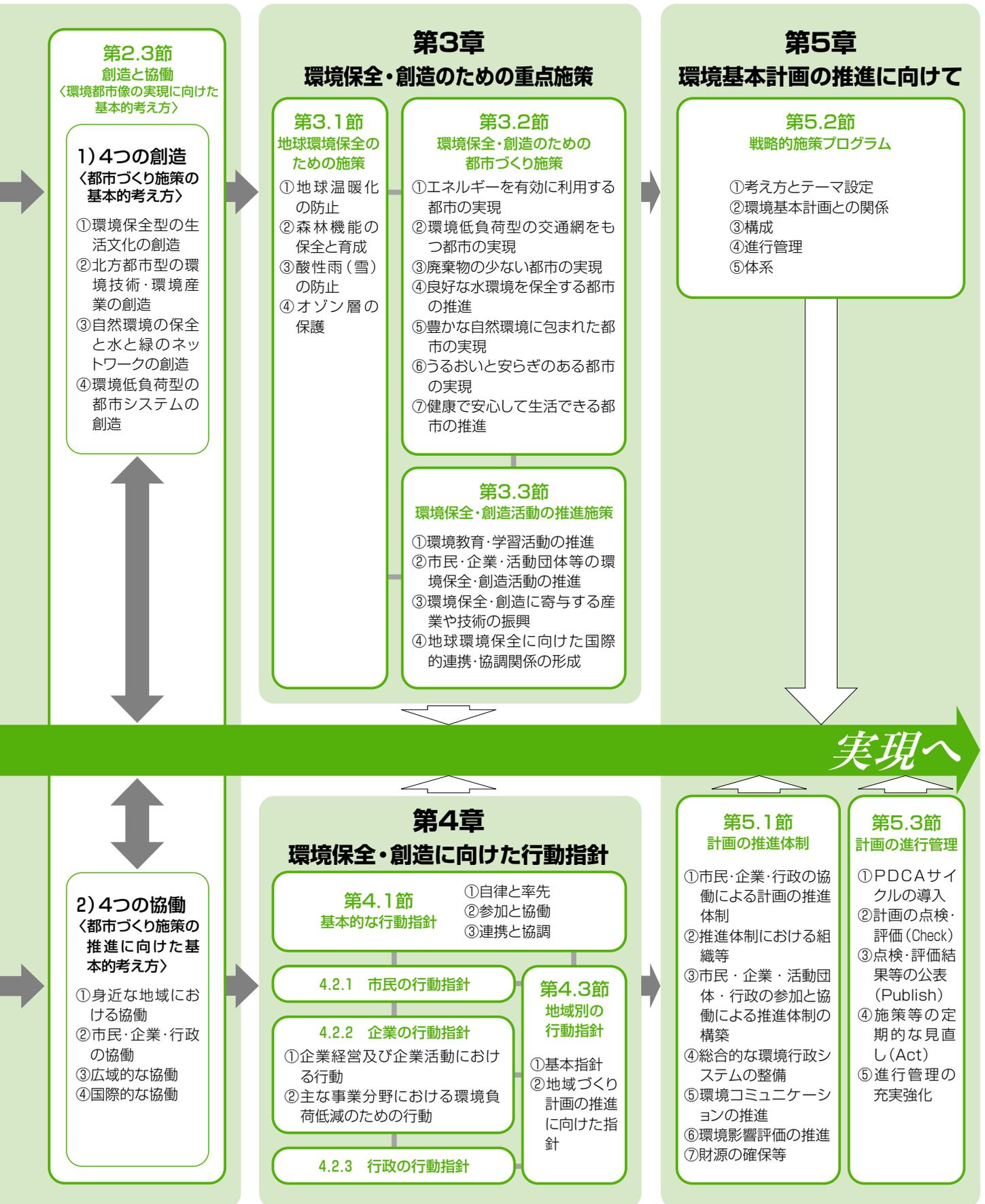
札幌市環境基本計画は下記のとおり5つの章で構成されています。第1章では、環境基本計画の策定にあたって基本となる認識や視点を整理し、第2章では、環境基本計画の基本理念と札幌がめざす環境都市像を設定しました。この環境都市像を踏まえて、第3章では、地球環境の保全と札幌の持続的発展をめざした重点施策を体系的に提示し、第4章では、市民・企業・行政の行動指針と地域別の行動指針を示しました。さらに、第5章では、環境基本計画の推進体制と、計画全体の推進を目的に新たに設定した戦略的施策プログラム及び進行管理について示しています。

<p>【第1章】 環境基本計画の策定にあたって</p>	<p>第1.1節 地球環境問題の現状認識 第1.2節 地球環境保全をめざしたこれまでの取り組み 第1.3節 札幌の環境保全・創造に向けた基本的視点</p>
<p>【第2章】 環境基本計画のめざすもの</p>	<p>第2.1節 環境基本計画の基本理念 第2.2節 札幌がめざす環境都市像 第2.3節 創造と協働<環境都市像の実現に向けた基本的考え方></p>
<p>【第3章】 環境保全・創造のための重点施策</p>	<p>第3.1節 地球環境保全のための施策 第3.2節 環境保全・創造のための都市づくり施策 第3.3節 環境保全・創造活動の推進施策</p>
<p>【第4章】 環境保全・創造に向けた行動指針</p>	<p>第4.1節 基本的な行動指針 第4.2節 市民・企業・行政の行動指針 第4.3節 地域別の行動指針</p>
<p>【第5章】 環境基本計画の推進に向けて</p>	<p>第5.1節 計画の推進体制 第5.2節 戦略的施策プログラム 第5.3節 計画の進行管理</p>

(2) 計画の骨格

札幌市環境基本計画の骨格は下図のとおりです。





第 1 章

環境基本計画の策定にあたって

第 1. 1 節 地球環境問題の現状認識

- 1) 地球環境の危機
- 2) 文明の転換期
- 3) 都市と地球環境問題

第 1. 2 節 地球環境保全をめざしたこれまでの取り組み

- 1) 国際的な取り組み
- 2) 日本の取り組み
- 3) 札幌の取り組み

第 1. 3 節 札幌の環境保全・創造に向けた基本的視点

- 1) 札幌の環境問題と持続的発展
- 2) 冬のエネルギー問題への取り組み
- 3) 積極的な連携と協力による取り組み
- 4) 環境面からの持続可能な都市構造への転換

第1.1節 地球環境問題の現状認識

1) 地球環境の危機

地球環境は、私たち人類を含めた、地球上の生物全体の生存基盤です。しかし、私たち人類は、産業革命以降の200年ほどの間に、この地球環境を自分たちの生存すら危ぶまれるような危機的状況に追い込みつつあります。

特に、第2次世界大戦以降の飛躍的な経済活動の拡大と生活水準の向上、交通手段の発達による人や物の輸送の拡大、途上国を中心とする急激な人口の増加などが、地球規模での資源・エネルギー消費の増大や森林の減少などを招き、地球温暖化をはじめとする地球環境問題を加速してきました。

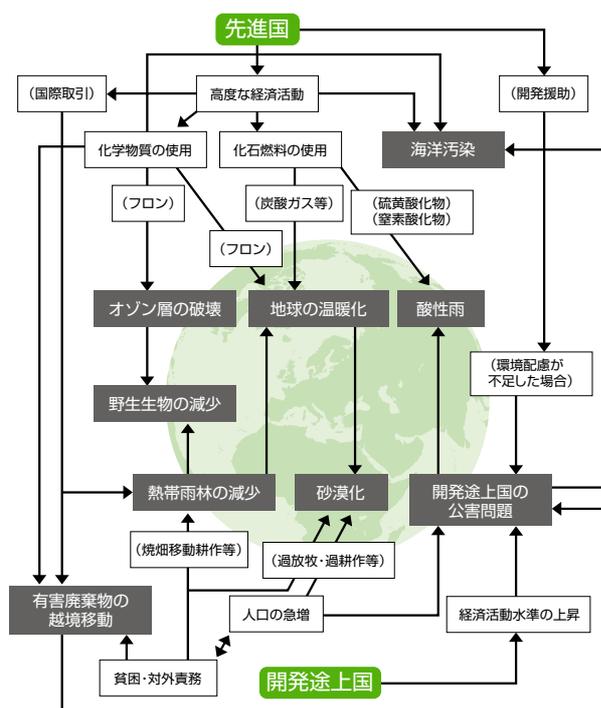
地球温暖化問題では、大気中の二酸化炭素濃度が産業革命以前の状態から大幅に上昇しており、「気候変動に関する政府間パネル（IPCC）」が2001年に取りまとめた第三次評価報告書によると、地球の平均地上気温は、20世紀中に約0.6℃上昇し、1990年から2100年までの間に1.4℃～5.8℃上昇すると予測されています。

また、南極地域では成層圏オゾンが著しく少なくなるオゾンホールが毎年発生していましたが、北極地域でも発生が確認されており、世界的に低緯度地域以外では成層圏のオゾン量は減少する傾向にあります。オゾン層の破壊による紫外線量の増大は、人の健康や生物に大きな影響を及ぼすと考えられています。

硫黄酸化物や窒素酸化物の排出により発生する酸性雨は、生態系への悪影響、土壌や湖沼の酸性化、森林の立ち枯れといった諸問題を広域的にもたらしています。この他様々な気候的要因や人間活動による負荷が原因となって、森林減少、砂漠化などの土壌劣化、生物の減少、淡水の不足や水質汚濁などの問題が深刻化しています。

1960年代に大きな社会問題となった産業公害は、特定の事業活動に伴って排出された汚染物質によって、特定の地域の人々の健康や生命に直接的に影響を及ぼすというものでした。これに対して、今日では、市民の生活行動や通常の企業活動が、都市生活型環境問題、さらに地球規模という空間的な広がり、将来の世代にまで悪影響が及ぶという時間的な広がりを持つ地球環境問題を引き起こしています。

図2 地球環境問題の相互関係



※多種の地球環境問題の間には本図に挙げた以外にも複雑な因果関係が存在しますが、本図では省略しています。

資料：環境省

2) 文明の転換期

歴史的にみると、人類は長い間、他の動物や植物とともに生物界の一員として暮らしていましたが、農耕や牧畜によって安定的な生活を送るようになりました。つまり、自然の生産力に依存するだけでなく、自らの生産力によって生活できるようになり、それに伴って人口が増加し、やがて都市が形成されていきました。

さらに人類は、産業革命以降、生産力を飛躍的に高めることによって、より多くの人口を養うことのできる豊かな社会を実現してきましたが、物質的な豊かさや快適さを追求する産業活動や消費行動は、資源やエネルギーを大量に消費するとともに環境に負荷²を与え、地球規模での環境悪化や資源枯渇を招く大きな原因となりました。

また、産業・工業の発展を遂げた先進国は、その経済活動や消費行動により途上国の資源やエネルギーを大量に消費するとともに環境に負荷を与えています。一方、途上国の多くは深刻な貧困問題を抱えていますが、これらの国では、豊かさを求めて、都市への大量の人口移動が生じ、都市における上下水道やごみ処理施設、交通体系などの整備が立ち遅れているため、衛生状態の悪化や交通渋滞による大気汚染などの環境問題が生じています。また、途上国の中でも産業・経済の発展が進行している国々では、資源やエネルギーの消費量が大幅に増大し、大量の廃棄物や排出ガスなどの発生が懸念されています。

「国際エネルギー機関（IEA）」によれば、世界の一次エネルギーは、その半分以上が先進国によって消費されていますが、途上国の経済成長などを背景に消費量は増加傾向にあり、2020年には1995年の約1.6倍になることが予想されています。

私たちは、今、かけがえのない地球環境を保全し、持続的発展が可能な経済社会を構築するため、これまでの産業型・工業型文明を根本的に見直さなければならない時期に直面しています。そのためには、私たち一人ひとりが地球市民としての自覚を持ち、物質的な豊かさや快適さをひたすら追求する価値観や生活のあり方を見つめ直し、環境保全・創造のための活動に取り組んでいかなければなりません。

さらに、国際的な視野に立って、地球環境を保全する科学技術や産業の創造に努め、環境負荷の少ない産業活動への転換や、資源及び廃棄物の循環と有効利用、生物の多様性の確保、国際間の協力体制づくりなどに積極的に取り組んでいく必要があります。

² 環境への負荷：「札幌市環境基本条例」第2条第1項では環境への負荷を、人の活動により環境に加えられる影響で、環境保全上の支障の原因となるおそれのあるものと定義しています。

3) 都市と地球環境問題

産業革命以降、都市は経済活動が集積する地域としての利点を発揮して、物質的な豊かさや利便性を求めて流入する人口を吸収しながら近代文明の発展の場となってきました。

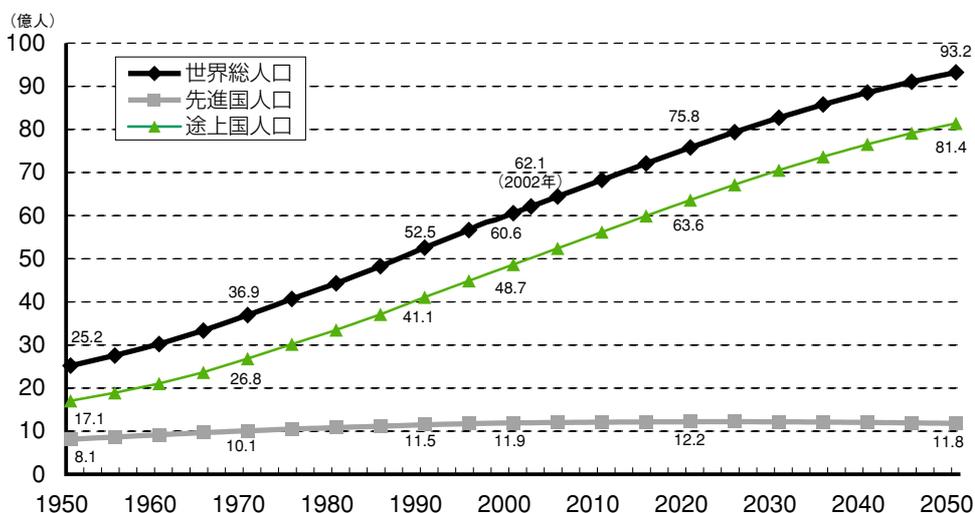
しかし反面、人口や経済活動の集積が過度に進んだ都市は、都市機能を維持・向上させるために大量の資源やエネルギーを投入し、大量の生活物資などを集中的に消費し、大量の廃棄物を排出しており、地球環境への負荷を増大させています。

世界の人口は現在約62億人（2002年）で、先進国の人口は、このうち約2割です。2020年には世界の人口は約76億人に達すると推計され、そのうち約64億人が途上国の人口で、それも主として都市に集中することが予想されます。

都市が今後も、大量生産・大量消費・大量廃棄という経済社会システムの中で拡大し続ければ、環境への負荷を一層増大させ、地球環境問題の解決をより困難にすることが危惧されます。

都市が持続的に発展していくために、様々な機能や活動が集積する都市の利点を活かしながら、新たな価値観や理念に基づいて環境への負荷が少ない社会を構築し、地球環境の保全に積極的に貢献していかなければなりません。

図3 世界人口の推移と予測



資料：総務省統計局「世界の統計2004」

第1.2節 地球環境保全をめざしたこれまでの取り組み

1) 国際的な取り組み

人類の生存基盤を揺るがすおそれのある地球規模の環境問題について、国際的には1972年6月にスウェーデンのストックホルムで開催された「国連人間環境会議」を出発点として、国際的な協調と連携による対応が進められてきました。

1992年6月には、ブラジルのリオデジャネイロにおいて、世界180か国の政府や国際機関が参加して、「地球サミット（環境と開発に関する国連会議）」が開催されました。この会議では、人と国家の行動原則を定めた「環境と開発に関するリオ・デ・ジャネイロ宣言³」や、その詳細な行動計画である「アジェンダ21⁴」が採択され、「地球的な視野で考え、地域で実践しよう」をスローガンに、国際社会が協調・連携して地球環境問題に取り組んでいくことが確認されました。

こうした取り組みを基礎として、「気候変動枠組条約」（1992年）、「生物多様性条約」（1992年）、「砂漠化に対処するための国連条約」（1994年）などの具体的なルールづくりが進められました。

また、1997年12月には、「気候変動枠組条約第3回締約国会議（地球温暖化防止京都会議）」が開催され、先進各国の温室効果ガス⁵排出量について、法的拘束力のある数量化された削減約束を定めた「京都議定書」が全会一致で採択されました。

さらに、2002年8～9月には、「ヨハネスブルグ・サミット（持続可能な開発に関する世界首脳会議）」が開催され、持続可能な開発に向けた「具体的な行動」をさらに進めていく国際社会の決意が示されました。

「京都議定書」については、最大の排出国であるアメリカ合衆国の離脱などにより、発効が遅れていましたが、2004年11月のロシア連邦の批准により2005年2月に発効しました。

表1 国際的な取り組みの主な内容

取り組み	内容等
1972 国連人間環境会議	● 世界113か国の代表が参加して、スウェーデンのストックホルムで開催された環境問題についての最初の世界的な政府間会合。テーマとして「かけがえのない地球(Only One Earth)」が掲げられ、26項目の原則からなる「人間環境宣言」が採択されました。
1992 地球サミット	● 国連人間環境会議の20周年を機に、ブラジルのリオデジャネイロで開催された首脳レベルでの国際会議。持続可能な開発に向けた地球規模での新たなパートナーシップの構築のための「環境と開発に関するリオ・デ・ジャネイロ宣言」や、21世紀に向けた行動計画である「アジェンダ21」が採択されました。
気候変動枠組条約	● 大気中の温室効果ガスの濃度の安定化を究極的な目的とし、地球温暖化がもたらす様々な悪影響を防止するための国際的な枠組みを定めた条約。地球サミットにおいて採択され、1994年3月発効。日本は、1992年に署名、1993年に批准しています。
生物多様性条約	● 地球サミットにおいて締結された、個々の生物及びその生息地を総合的に保全するための国際的な枠組みとなる条約。生物多様性の保全、その構成要素の持続的な利用、遺伝資源の利用から生ずる利益の公平な分配を目的としています。
1994 砂漠化に対処するための国連条約	● 砂漠化対処条約の政府間交渉委員会において採択された、深刻な干ばつまたは砂漠化に直面している国々（特にアフリカ諸国）における砂漠化の防止及び干ばつによる影響の緩和などを目的とした条約。
1997 気候変動枠組条約第3回締約国会議	● 1997年12月1日から11日まで、京都で開催された気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）。この会議において京都議定書が採択され、先進各国の温室効果ガスの排出量について法的拘束力のある数値目標が決定されるとともに、排出量取引、共同実施、クリーン開発メカニズムなど新たな仕組みが合意されました。
2002 ヨハネスブルグ・サミット	● 1992年の地球サミットから10年が経過したのを機に、「アジェンダ21」の実施促進やその後に生じた課題等について議論することを目的とした首脳会議。
2005 京都議定書発効	● 2005年2月16日に発効しました。

3 環境と開発に関するリオ・デ・ジャネイロ宣言：地球サミットで合意された、前文と27項目にわたる原則により構成される宣言。各国は国連憲章などの原則に則り、自らの環境及び開発政策により自らの資源を開発する主権の権利を有し、自国の活動が他国の環境汚染をもたらさないよう確保する責任を負うなどの内容が盛り込まれています。

4 アジェンダ21：「環境と開発に関するリオ・デ・ジャネイロ宣言」の諸原則を実行するための21世紀に向けた行動計画。「第1部 社会的／経済的側面」「第2部 開発資源の保全と管理」「第3部 NGO、地方政府など主たるグループの役割の強化」「第4部 財源／技術などの実施手段」となっており、女性や貧困、人口、居住などの幅広い分野にわたっています。

5 温室効果ガス：地表面から宇宙空間に放出されるべき熱を吸収し、地表面を温室の中のように暖める働きをもつ大気中の二酸化炭素やメタンなどのガスのことです。

2) 日本の取り組み

日本では、地球サミット開催以前から、世界に先駆けてオゾン層の保護に関する法律の制定や、「地球温暖化防止行動計画」を定めるなど、地球環境保全に向けた取り組みを進めてきました。

地球サミット後の1993年11月には、地球環境時代における環境保全に関する基本的な枠組みを定めた「環境基本法」を制定し、同年12月には、地球サミットで採択された「アジェンダ21」を受けて、日本としての行動計画である「アジェンダ21行動計画」を決定し、国連に提出しました。

1994年12月には、「環境基本法」に基づき、環境保全に関する施策の基本的方向を示す「環境基本計画」を策定しました。2000年12月にこれを見直し、地球温暖化問題をはじめとする環境問題の変化に対応するため、持続可能な社会の構築に向け、11の戦略プログラムを新たに盛り込みました。

地球温暖化対策に関しては、2002年3月に、「京都議定書」の温室効果ガス6%削減約束の達成に向けて、100種類を超える対策・施策を取りまとめた新しい「地球温暖化対策推進大綱」を決定しました。同年6月には「京都議定書」を締結するとともに、「地球温暖化対策の推進に関する法律（地球温暖化対策推進法）」を改正し、「京都議定書目標達成計画⁶」の策定等を盛り込みました。この改正された「地球温暖化対策推進法」は、2005年2月16日の「京都議定書」の発効により完全施行され、「京都議定書目標達成計画」が策定されるほか、地球温暖化対策推進本部の設置、地方公共団体の京都議定書目標達成計画を勘案した施策の総合的・計画的な実施や森林整備等による温室効果ガスの吸収源対策などが推進されることとなりました。

また、循環型社会⁷の形成をめざして、1995年「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（容器包装リサイクル法）」、1998年「特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）」、2000年「循環型社会形成推進基本法」「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律（建設リサイクル法）」「食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律（食品リサイクル法）」、2001年「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律（グリーン購入法）」、「再生資源の利用の促進に関する法律」を改正した「資源の有効な利用の促進に関する法律（資源有効利用促進法）」等の法整備を進めてきました。2003年に策定した「循環型社会形成推進基本計画」では、循環型社会の実現に向けた国民一人ひとりのライフスタイルの変革の重要性について示すとともに、スローライフ⁸、シンプルライフ、グリーン・コンシューマー⁹など新たなスタイルを提案しました。

自然環境・生態系の保全に関する新たな動きとしては、2002年3月に「新・生物多様性国家戦略」を策定し、地域における様々な主体の連携による生態系保全を強く打ち出しました。また、2003年1月には、過去に損なわれた生態系などを取り戻すことを目的とした「自然再生推進法」を施行しました。

さらに、景観等の保全に関し、良好な景観を「国民共通の資産」として位置づけた「景観法」をはじめとする「景観緑三法」を2004年6月に公布しました。「景観法」では、自治体の条例による独自の規制などに法的根拠を与えると同時に、景観形成における住民参加などをより明確に制度化しました。

一方、2003年に環境の保全についての国民一人ひとりの意欲と意識を高めることを目的として、「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律（環境保全活動・環境教育推進法）」を制定し、2004年9月には、持続可能な社会づくりに向けて、環境保全の意欲の増進、環境教育の推進についての考え方、進め方、具体的施策が総合的に位置づけられた「環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な方針」が定められました。

6 京都議定書目標達成計画:2002年6月に改正された「地球温暖化対策推進法」に新たに盛り込まれた、「地球温暖化対策推進大綱」に代わる「京都議定書」の目標を達成する対策・施策の全体像を明らかにする新たな計画。

7 循環型社会:廃棄物の発生抑制、循環的な利用、適正処分により天然資源の消費を抑制して環境への負荷ができる限り低減される社会のことです。

8 スローライフ:「早く、安く、便利に、効率よく」に代表されるファーストフードに対し、ゆっくり育てられた安全な食材を丁寧に調理しゆっくり味わうというスローフードのコンセプトに端を発します。「美味しいものを食べ、気持ちのよい環境で良く眠り、子どもたちは健康にすくすくと成長する」という暮らしを持続するために、時間と手間をかけた衣食住の暮らしや生涯教育への取り組みなどの暮らしのあり方をいいます。

9 グリーン・コンシューマー:再生品(再生資源を利用した製品)やエコマーク商品等の「環境にやさしい商品」を意識的に選択するなど日常生活において環境への影響を考えて行動する消費者をいいます。

表2 日本の取り組みの主な内容

取り組み	内容等
1990 地球温暖化防止行動計画	● 1990年10月の地球環境保全に関する関係閣僚会議において策定された、地球温暖化防止に向けた日本政府の行動計画。2000年までに1人当たりの二酸化炭素排出量を1990年レベルに安定化させることなどが目標として掲げられています。
1993 環境基本法	● 1993年11月に制定された法律で、基本理念として、①環境の恵沢の享受と継承、②環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築、③国際的協調による地球環境保全の積極的推進が掲げられています。
アジェンダ21行動計画	● 「アジェンダ21」を受け、1993年12月に決定した日本としての国別行動計画。「環境基本法」の理念に沿って、経済社会の仕組みの改善や国際協力への積極的な姿勢を示している点が日本独自の特色になっています。
1994 環境基本計画	● 「環境基本法」第15条に基づき、政府全体の①環境保全に関する総合的・長期的な施策の大綱、②環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項を定めるもの。1994年12月に策定され、2000年12月に改定されています。循環、共生、参加、国際的取り組みを長期的目標とし、地球温暖化対策、循環型社会の形成、交通対策、水循環の確保、環境教育・環境学習などに重点をおいて施策を展開していくこととしています。
1995 容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律	● 容器包装ごみのリサイクルを製造者に義務づけた法律。消費者は容器包装ごみの分別排出、市町村は分別収集の責任を負い、3者の役割分担により容器包装のリサイクルを促進することが目的となっています。
1998 特定家庭用機器再商品化法	● 家庭で不要となったテレビ、エアコン、洗濯機、冷蔵庫の家電4品目について、家電メーカーに回収とリサイクルを、消費者にその費用負担を義務づけた法律。
2000 循環型社会形成推進基本法	● 資源消費や環境負荷の少ない「循環型社会」の構築を促すことを目的に、廃棄物処理やリサイクルを推進するための基本方針を定めた法律。
建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律	● 資源の有効利用や廃棄物の適正処理を推進するため、建設工事中から発生する廃棄物の分別・リサイクルなどを定めた法律。
食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律	● 食品製造工程から出る材料くずや売れ残った食品、食べ残しなどの「食品廃棄物」を減らし、リサイクルを進めるため、生産者や販売者などに食品廃棄物の減量・リサイクルを義務づけた法律。
環境基本計画見直し	● 2000年12月に改定され、地球温暖化対策、循環型社会の形成、交通対策、水循環の確保、環境教育・環境学習など、11の戦略プログラムが新たに盛り込まれました。
2001 国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律	● 国等の各機関が物品を購入する際には環境に配慮されたものを購入することを義務づけた法律。
資源の有効な利用の促進に関する法律	● 資源の有効利用を促進するため、リサイクルの強化や廃棄物の発生抑制、再使用を定めた法律。1991年に制定された「再生資源の利用の促進に関する法律（再生資源利用促進法）」を抜本的に改正し、制定されました。
2002 地球温暖化対策推進大綱	● 日本における「京都議定書」の約束を履行するための具体的裏付けのある対策の全体像を明らかにしている基本方針。政府等の100種類を超える個々の対策・施策などがとりまとめられています。
新・生物多様性国家戦略	● 生物多様性の保全と持続可能な利用に関する基本方針と国のとるべき施策の方向を定めた「生物多様性国家戦略」の2002年改定版。改定にあたっては、目標達成へのプロセスを明確にするため、社会経済的な視点、主体間の協調を考慮し、「自然と共生する社会」実現のための総合的な計画と位置づけ、より包括的な戦略が策定されています。
地球温暖化対策推進法改正	● 地球温暖化防止京都会議で採択された「京都議定書」を受けて、国、地方公共団体、事業者、国民が一体となって地球温暖化対策に取り組むための枠組みを定めたものです。
2003 自然再生推進法	● 過去に損なわれた自然環境を取り戻すため、行政機関、地域住民、NPO、専門家等多様な主体の参加により行われる自然環境の保全、再生、創出等の自然再生事業を推進するために制定された法律。
循環型社会形成推進基本計画	● 「循環型社会形成推進基本法」第15条に基づき策定された計画。循環型社会のイメージとして、良いものを大事に使う「スロー」なライフスタイル（くらし）、環境保全志向のものづくり・サービスの提供（ものづくり）、廃棄物等の適正な循環的利用・処分システムなど（廃棄物）を提示しています。
環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律	● 持続可能な社会の構築に向け各主体が自ら進んで環境保全活動を実施することが重要であることから、一人ひとりが環境についての理解を深め、取り組みを進めることができるよう環境教育を推進し、環境保全活動を促進するための法律。
2004 景観緑三法	● 「景観緑三法」とは、「景観法」「景観法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」「都市緑地保全法等の一部を改正する法律」の3つを合わせた通称です。
環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する基本的な方針	● 「環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律」に定められた事項を進めるための政府の基本方針。持続可能な社会の構築のため、環境保全活動及び環境教育の実施にあたり重視すべき基本的な考え方、学校・地域・職場等の様々な場における環境教育の推進方策や人材育成、拠点整備のための施策等について定めています。

3) 札幌の取り組み

札幌では、1950年代から1960年代後半にかけて、冬期の石炭暖房に起因する大気汚染や河川の水質汚濁が大きな環境問題となりました。さらに、1970年代からはスパイクタイヤによる大気汚染が社会問題化しました。

このような環境問題に対して、札幌は、都心における大規模な熱供給の導入、ごみ焼却熱の有効利用、積極的な下水道の整備、スパイクタイヤの使用禁止などに取り組み、その解決を図ってきました。

しかし、北海道の中心都市として発展を続けてきた札幌は、大都市共通の悩みである都市生活型の環境問題に直面しており、特に自動車交通の増加に伴う交通公害や、社会経済活動の拡大に伴う廃棄物問題、身近な自然環境の喪失などが大きな課題となっています。また、世界でも数少ない多雪・寒冷地の大都市の特性として、除排雪・融雪や暖房に伴うエネルギー消費の抑制が求められています。札幌は北方圏を代表する大都市として、共通の環境特性を有する北方圏諸都市と連携しながら、地球環境問題の改善と解決に向けた積極的な取り組みが期待されています。

このような背景の中で、札幌市では1995年12月に、良好な環境の次世代への継承及び持続的発展が可能な都市の構築などを基本理念とする「札幌市環境基本条例」を制定しました。この環境基本条例に基づいて、1998年に環境保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とした札幌市環境基本計画を策定し、様々な環境保全・創造に関する施策を実施してきました。

また、「札幌市環境基本計画」策定以降、ごみ発生抑制やリサイクルの推進を目的とした「札幌市一般廃棄物処理基本計画（さっぽろごみプラン21）」（2000年）や、温暖化防止のための具体的な取り組み等の推進を目的とした「札幌市温暖化対策推進計画」（2001年）、水環境、地盤・土壌環境や生態系を一体的に保全・回復することを目的とした「札幌市水環境計画」（2003年）等を策定しました。環境基本計画における目標の達成に向けて、これらの実行計画を推進しています。また、市街地周辺の緑の減少に対しては、「札幌市緑の保全と創出に関する条例」（2000年3月）を制定し、市民・企業・行政が協働で、緑の豊かな自然と調和した都市環境を築き上げることとしました。1972年に制定した「札幌市公害防止条例」は、工場等を発生源とする公害を防止するため大きな役割を果たしてきましたが、今日の環境問題に対応するため、条例の全部を改正し「札幌市生活環境の確保に関する条例（環境確保条例）」（2002年3月）を制定し、工場等によって発生する公害のみならず、広く事業活動や日常生活に伴って生ずる環境負荷の低減を図っています。

さらに環境の保全・創造に関する施策を推進するに当たっては、市民や企業の参加が極めて大切であることから、市民や企業の立場から環境保全について協議を行う組織として「札幌市環境保全協議会¹⁰」を1996年に設置しました。協議会は、2年の任期で様々な活動などを通じて協議を進め、その結果を市長へ報告しています。また、1997年には、「ローカルアジェンダ21 さっぽろ¹¹」が策定され、地球環境保全のために札幌の市民や企業、行政が取り組むべき具体的な行動計画が示されました。

¹⁰ 札幌市環境保全協議会：「札幌市環境基本条例」第30条に基づき、市民、事業者が、自らの環境保全に関する活動を効果的に行うための方策などを協議する、市民参加の組織。委員は、①事業者の組織する団体の推薦を受けた者、②環境の保全に関する活動を行う団体の推薦を受けた者、③市の公募に応じた市民、④市長が適当と認める者で構成され、任期は2年となっています。

¹¹ ローカルアジェンダ21 さっぽろ：「アジェンダ21」がめざす持続可能な開発の実現に向けた札幌市の行動計画。市民、企業、行政で構成する「札幌市環境保全活動推進会議」で策定に取り組み、21世紀初頭までを計画期間とする具体的な行動例などを示した「ローカルアジェンダ21 さっぽろ（北国のエコアクション さっぽろ）」として策定されました。

第1.3節 札幌の環境保全・創造に向けた基本的視点

1) 札幌の環境問題と持続的発展

札幌は、明治の開拓以来、わずか百数十年で人口180万人を有する大都市となりました。この間、市民、企業、行政が一体となり計画的な都市づくりを進め、道都としての責任と風格を備えた北方圏の拠点都市へと発展してきました。

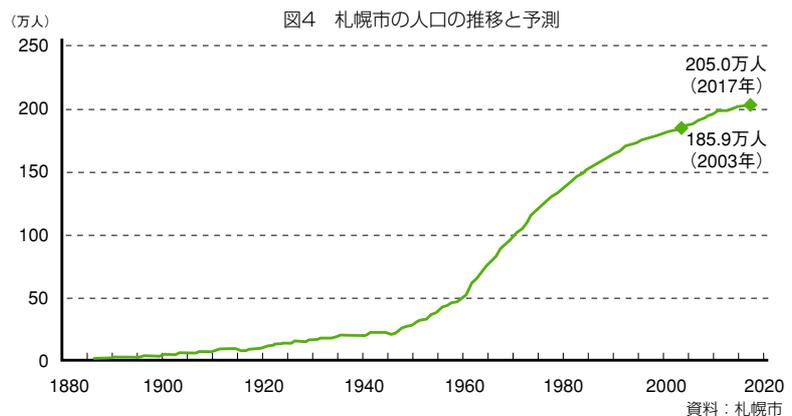
しかし、大都市として発展する中で、人口の増大と生産活動の拡大は、否応なく環境への負荷を増大させ、都市生活型の環境問題を発生させるとともに、周辺の自然環境へも大きな影響を及ぼしてきました。具体的には、大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会システムの恩恵を享受してきた結果として大量の廃棄物の処理問題に直面するとともに、自動車交通量の増大による大気汚染や騒音問題の深刻化、急速な都市化による身近な自然環境の消失、水環境の保全などが大きな課題となっています。

また、市民生活における利便性や快適性の追求と向上は、化石燃料によるエネルギー消費を増大させ、地球温暖化の主因である二酸化炭素の排出量を増大させる結果を招いています。

私たちは、札幌の良好な環境を保全し、これを将来の世代に引き継ぐ責務を負っています。そのためには、地球の有限性（環境容量）を考え、札幌が培って来た地域の自然と共生する智慧を活かしつつ、生活のあり方や都市のあり方などを見直し、新たな価値観に基づく生活文化の創造や都市の形成を進めていく必要があります。

札幌の持続的発展を築いていくためには、省資源や省エネルギーに努めるとともに、自然環境の保全と都市内における緑や水辺環境¹²の創出に取り組むなど、環境への負荷の少ない循環型の都市づくり、自然環境と共生する都市づくりを、市民等の参加と協働により進めていかなければなりません。

札幌は、高齢化、国際化、情報化といった経済社会の変化に対応した都市づくりを進めると同時に、「地球環境保全の時代」であることを強く認識し、良好な環境の保全と創造に向けて積極的に挑戦し続けていくこと、市民一人ひとりが具体的な行動を実践していくことが強く求められています。



2) 冬のエネルギー問題への取り組み

北方圏を代表する大都市である札幌は、多雪・寒冷という気候特性を持ち、都市や住宅の構造は雪や寒さに対応した形態となっています。このような北方型の都市構造や都市景観は札幌の個性の一つとなっており、冬の気候特性を上手に活用したスキーや雪まつりといった個性的な市民文化も定着しています。また、多雪・寒冷という気候に育まれた森林は、四季折々にすばらしい札幌の自然景観を演出しています。さらに、冬の積雪は貴重な水源であり、自然の水循環を支えています。私たちは、札幌の個性や環境を支えている「冬」の恩恵を再認識し、将来にわたって雪や寒さを楽しみ活かす社会を形成していく必要があります。

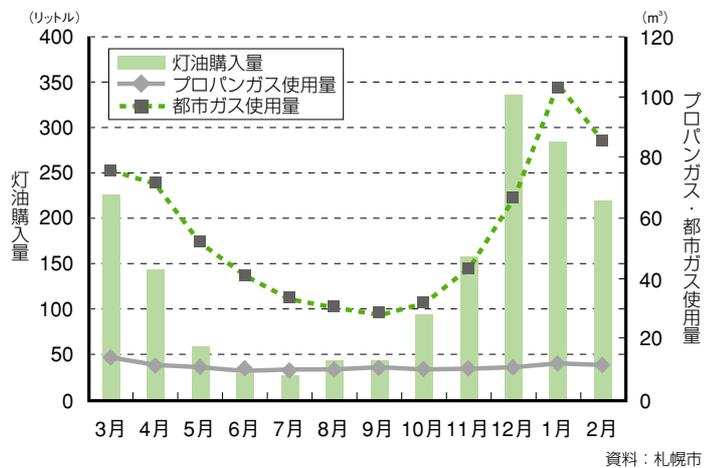
しかし一方で、冬の暖房や除排雪、融雪などに消費されているエネルギー量は多大であり、特に近年の発展の結果、化石燃料の消費に伴う二酸化炭素の排出の増大などによって、地球環境への負荷を高めてい

¹² 水辺環境： 河川、湖沼などの水辺地において、水量、水質、空間とその場で生息・育成する生物、さらに水辺地をとりまく様々な都市活動、産業活動、くらしなど人や地域の歴史・文化などとの関わりにより形成される水辺地の状態。

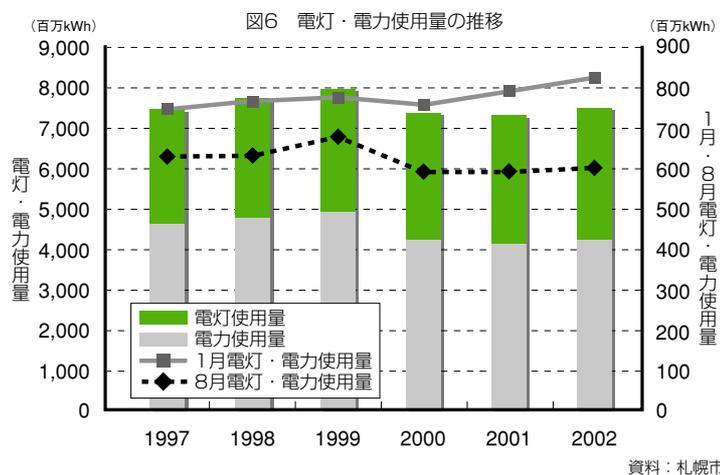
ます。また、現在の快適な環境を支えているエネルギー資源は有限であり、しかも日本はそのほとんどを海外に依存しており、供給体制は極めて弱い。これからの札幌の都市づくりにおいて、冬のエネルギー消費量をいかに削減するか、環境への負荷の少ないエネルギー利用をいかに実現するかが大きな課題となります。

札幌においては、冬のエネルギー消費を抑制する取り組みを促進するとともに、都市全体のエネルギー利用効率を高め、二酸化炭素排出など環境への負荷を低減し、多雪・寒冷地における持続可能性が確保された暮らしやすく安らぎがある都市づくりを長期的な視野に立って進めていくことが必要です。

図5 1世帯当たり月別家庭用灯油・プロパンガス・都市ガス使用量の推移 (2001年3月～2002年2月)



資料：札幌市



資料：札幌市

3) 積極的な連携と協力による取り組み

札幌は、先進国の大都市として果たすべき役割を自覚し、率先して地球環境保全のための取り組みを推進することが求められています。特に、北方圏の諸都市と積極的に連携しながら、冬の省エネルギー技術や、環境負荷の少ないエネルギー利用の実現など、北方都市型の技術開発と、それを実現する産業の育成を進めることが重要な課題です。

また、今日の地球環境問題は、様々な要因が複雑にからみ合い、私たちにとって未知の部分も多い問題です。このような中で、環境問題に適切に対応していくためには、環境の現状把握からその保全対策に至るまで、先進的・科学的な技術を積極的に取り入れていく必要があります。

さらに、今日の環境問題は地域的な広がりを持つことから、国境や行政区域を越えた広域的な取り組みを推進することが求められています。札幌周辺の近隣市町村と連携して広域的な環境保全対策を推進するほか、国境を越えて北方圏諸都市や近隣諸国との連携を積極的に推進し、地球環境の保全に向けた幅広い協力関係を構築することが課題となります。

一方、地球環境問題を改善し、環境負荷の少ない都市をつくるためには、市民や企業の自主的・自律的な取り組みが重要です。札幌市では、環境保全協議会という市民や企業が参加して課題に取り組んでいく仕組みを設けていますが、市民等との協働、連携をより一層推進するためには、各主体の役割を整理するとともに、環境関連の情報を積極的に発信・受信する必要があります。また、都市環境政策の立案や推進の過程において、市民・企業・活動団体等の自発的な参加を促進する新たな仕組みの構築も必要です。

4) 環境面からの持続可能な都市構造への転換

札幌における環境面からの持続可能な都市構造への転換とは、今日、私たちの世代が、いかなる場合にも次世代の都市づくりのための空間と可能性をより多く残すかたちとして「コンパクト」な都市づくりを進めることです。この考え方にに基づき、持続的に環境や暮らしの質を高めながら次世代へ引き継ぐため、これまでの「量的拡大」から「質的充実」への転換をめざすといったより望ましい都市構造のあり方を「コンパクトシティ」として、以下にその都市づくりの方向を示します。

(1) 札幌における環境面からの持続可能な「コンパクトシティ」のあり方

市街地の拡大の抑制を基調とし、主に徒歩での移動が可能な身近な生活圏の中で生活サービスが確保され、公共交通機関の利便性が高く、それぞれの特性に応じた多様な都市サービス機能が集積した都心をはじめとした地域の中心となる核を持つ都市構造の形成により、移動に伴うエネルギー消費を抑制するとともに、暖房・除排雪・融雪などの冬のエネルギー消費を抑制する取り組みの促進などによって、都市全体のエネルギー利用効率を高め、化石燃料の消費に伴う二酸化炭素排出など環境への負荷を低減し、多雪・寒冷地における持続可能性が確保された暮らしやすく安らぎがある都市を実現することです。

(2) 都市づくりの方向

① 拡大の抑制

市街地の未利用地の積極的な活用などによって市街地の外への市街地化など都市的な土地利用の拡大を抑制するとともに、市街地周辺の農地や緑地の保全を図るなど、持続可能性を危うくするような拡大は行いません。

② 都市内部の充実

拡大を抑制した市街地において、既存の市街地や道路、地下鉄などの都市基盤の再生・活用を図ります。

③ 地域における多様な機能のまとまりある提供

主に徒歩での移動が可能な身近な生活圏の中で、居住機能を中心に日常の暮らしを支える就業・教育、生活利便、交流、文化・娯楽などの諸機能がまとまりを持って提供され、また、公共交通機関の利便性が高い多くの人が集まる交流の場である都心や地域の中心では、居住も含めた多様な都市サービス機能の集積を図るとともに、魅力的で質の高い空間づくりを誘導して、自動車に過度に依存しない生活圏の形成やライフスタイルの変革を促進します。

④ 環境対策の推進

環境の質的な状況の的確な把握とその結果の公表などの情報の提供、環境配慮の徹底、環境汚染の未然防止の徹底、これまでの環境汚染の除去を積極的に行います。

(3) 参加と協働

一人ひとりや地域における環境保全・創造のための行動を促進し、それらを積み重ね札幌全体へ展開を図るなど、より効果的に持続可能な都市づくりを進めるため、プロセスを重視した参加と協働の仕組みを構築するとともに、行政においては部局横断的な取り組みをより促進していきます。

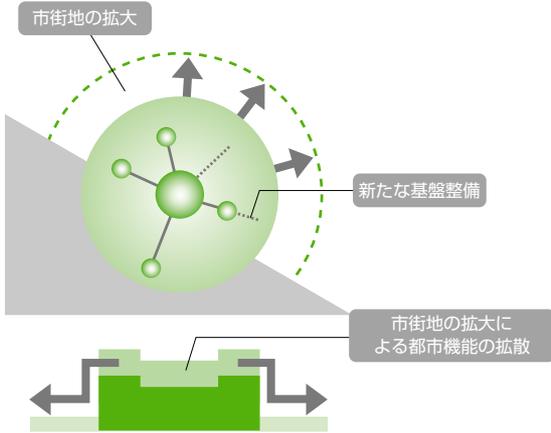
環境面からの持続可能なコンパクトシティのイメージ

都市全体のエネルギー利用効率を高め、化石燃料の消費に伴う環境への負荷を低減し、多雪・寒冷地における持続可能性が確保された暮らしやすく安らぎがある都市を実現

都市全体の視点から

これまでは…

新たな市街地を郊外に整備・拡大しながら都市の動向・課題に対応

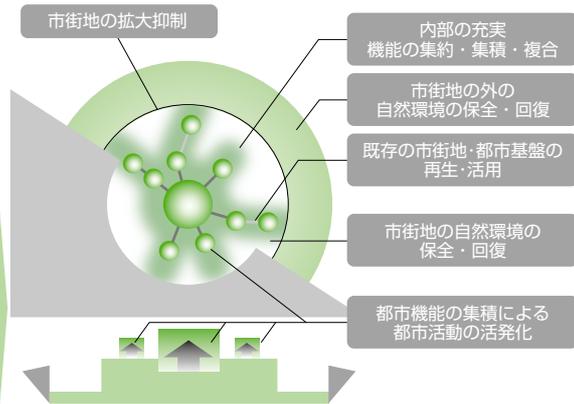


環境面では

経済性や利便性を追求するライフスタイルを背景とした自動車への依存の高まりなどによる
 エネルギー利用効率の低下
 二酸化炭素など環境負荷の増大
 緑地や自然環境の喪失など
 ↓
 地球環境問題の拡大・深刻化
 札幌の環境の劣化や暮らしの質の低下

これからは…

市街地の拡大抑制を基調とし、既存都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力(質)を向上



環境面では

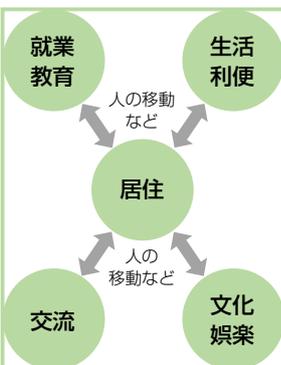
利便性や経済性を追求するライフスタイルからの転換、自動車への過度な依存の改善などを促進
 エネルギー利用効率の向上
 二酸化炭素など環境負荷の低減
 自然環境の保全・回復など
 ↓
 地球や札幌の環境保全、暮らしの質の向上
 次世代の都市づくりのための空間や可能性をより多く残すことによって持続可能性を確保

持続可能なコンパクトシティへの再構築

身近な地域の視点から

これまでは…

・各機能を明確に区分して配置
 ・機能の拡大・拡散
 ・機能の鈍化



環境面では

自動車利用などに伴うエネルギー使用量の増加
 ↓
 環境負荷の増大
 ↓
 環境問題の拡大・深刻化

これからは…

・日常生活を支える様々な機能が居住機能を中心にまとまりを持って構成
 ・内部集約・まとまり(集積)
 ・機能の複合



環境面では

自動車利用などに伴うエネルギー使用量が減少
 ↓
 環境負荷の低減による環境問題の改善
 ↓
 持続可能性の確保

持続可能なコンパクトシティへの再構築

第 2 章

環境基本計画のめざすもの

第 2.1 節 環境基本計画の基本理念

- 1) 環境保全に向けた基本認識
- 2) 環境保全の基本理念
- 3) 環境保全施策の基本方針

第 2.2 節 札幌がめざす環境都市像

- 1) 環境保全の時代における都市づくりの基本的方向
- 2) 札幌がめざす環境都市像

第 2.3 節 創造と協働＜環境都市像の実現に向けた基本的考え方＞

- 1) 4つの創造＜都市づくり施策の基本的考え方＞
- 2) 4つの協働＜都市づくり施策の推進に向けた基本的考え方＞

環境基本計画のめざすもの

第2章では、「札幌市環境基本条例」で示された「環境保全の基本認識」や「環境保全の基本理念」「環境保全施策の基本方針」を踏まえて、地球環境保全の時代における都市づくりの基本的方向を提示するとともに、良好な環境の保全と創造をめざした札幌の都市づくりの将来像（環境都市像）を設定します。この「環境都市像」は、持続的発展が可能な地球、そして札幌を将来の世代に継承していくための環境基本計画の推進を担う市民・企業・行政が共有する都市づくりの目標であり、計画期間終了後も継続的にその実現をめざしていくものです。

第2.1節 環境基本計画の基本理念

札幌市環境基本計画は、1995年12月に制定された「札幌市環境基本条例」に基づき、環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために策定するものです。したがって、計画の基本理念や施策の基本方針は、「札幌市環境基本条例」で示されている考え方に基づいています。本節では、「札幌市環境基本条例」の前文（基本認識）、第3条（基本理念）及び第7条（施策の策定等に係る基本方針）をあらためて示し、環境基本計画を方向づける理念と方針を確認します。

図7 環境基本条例と環境基本計画の関係

条例第3条基本理念

- (1) 良好な環境の確保と将来の世代への継承
- (2) 環境への負荷が少ない持続的発展が可能な都市の構築
- (3) 事業活動及び日常生活における地球環境保全の積極的な推進
- (4) 市民、企業、行政の責任の自覚と相互の協力・連携

都市づくりの基本的方向

条例第7条基本方針

- (1) 環境の自然的構成要素を良好な状態に保持
- (2) 多様な自然環境の体系的保全
- (3) 野生生物の種の保存、生物の多様性の確保
- (4) 自然との豊かな触れあいの確保、潤いのある都市景観の創出・保全及び歴史的文化的遺産の保存・活用
- (5) 環境に配慮した生活文化の形成
- (6) エネルギー有効利用、資源の段階的・循環的利用及び廃棄物の減量
- (7) 地球環境保全に資する施策の積極的な推進

施策の策定等に係る基本方針

環境基本計画

都市づくりの将来像

札幌がめざす環境都市像

「環境保全・創造のための重点施策」の展開

1) 環境保全に向けた基本認識（札幌市環境基本条例前文）

(1) 豊かな自然に恵まれている札幌

札幌は、我が国有数の大都市ですが、幸いにして、南西部に広がる森林地帯に代表されるように極めて豊かな自然に恵まれています。夏季のさわやかさ、冬季の雪と厳しい寒さを特徴とした札幌の気象は、鮮明な四季の移り変わりがみられ、私たちにすばらしい季節感を与えてくれます。

(2) 都市と生活の発展に伴う環境問題

札幌は、北方圏の拠点都市として高度な機能を備えた都市づくりが進められてきました。その結果、私たちの生活は飛躍的に便利なものとなりました。しかし、都市化に伴う人口の集中や産業の集積などによって、資源やエネルギーが大量に消費され、私たちの身近な環境に様々な影響が及ぶこととなり、さらには私たちの生存の基盤である地球環境が脅かされるまでに至っています。

(3) 地球環境保全のための生活の見直し

人間は、自然の生態系の一構成要素でありながら、今やその中で極めて大きな力を持ち、人間の活動そのものが環境の状態を左右するようになりました。私たちは、地球環境の保全の観点から生活のあり方を見直さなければならないという人類共通の課題に直面しています。

(4) 環境保全の主体としての自覚と努力

恵まれた身近な環境、さらにはかけがえのない地球環境を保全し、これを良好な状態で将来の世代に引き継ぐことは、私たちの願いであり、また、使命でもあります。私たちは、地球環境の中で生きるものの一員としての自覚を持ち、創意と工夫をこらし、国の内外の多様な歴史と文化を有する人々とも互いに協力し合い学び合って、環境の保全に努めていかなければなりません。

2) 環境保全の基本理念（札幌市環境基本条例第3条）

(1) 良好な環境の確保と将来の世代への継承

環境の保全は、市民が健康で安らぎや潤いが実感できる快適な生活を営む上で必要とする良好な環境を確保し、これを将来の世代へ継承して行くことを目的として行われなければなりません。

(2) 環境への負荷が少ない持続的発展が可能な都市の構築

環境の保全は、市民、企業、行政が自らの活動と環境とのかかわりを認識し、環境への十分な配慮を行うことにより、環境への負荷が少なく、持続的に発展することができる都市を構築することを目的として行われなければなりません。

(3) 事業活動及び日常生活における地球環境保全の積極的な推進

地球環境保全は、市民、企業、行政が自らの問題としてとらえ、それぞれの事業活動及び日常生活において積極的に推進されなければなりません。

(4) 市民、企業、行政の責任の自覚と相互の協力・連携

環境の保全は、市民、企業、行政のすべてがそれぞれの責務を自覚し、相互に協力・連携して推進されなければなりません。

3) 環境保全施策の基本方針（札幌市環境基本条例第7条）

環境の保全に関する施策の策定及び実施は、「札幌市環境基本条例」第3条に定める基本理念に基づき、次に掲げる事項を基本として、各種の施策相互の有機的な連携を図りつつ、総合的かつ計画的に行うものとします。

- (1) 市民の健康が保護され、及び生活環境が保全されるよう、大気、水、土壌その他の環境の自然的構成要素を良好な状態に保持します。
- (2) 森林、緑地、水辺地¹³等における多様な自然環境を地域の自然的社会的条件に応じて体系的に保全します。
- (3) 野生生物の種の保存その他の生物の多様性の確保を図ります。
- (4) 自然との豊かな触れあいを確保するとともに、潤いのある都市景観の創出及び保全並びに歴史的文化的遺産の保存及び活用を図ります。
- (5) 環境に配慮した生活文化の形成を図ります。
- (6) エネルギーの有効利用、資源の段階的及び循環的利用並びに廃棄物の減量を促進します。
- (7) 地球環境保全に資する施策を積極的に推進します。

第2. 2節 札幌がめざす環境都市像

1) 環境保全の時代における都市づくりの基本的方向

(1) 地球環境保全に貢献する都市づくり

札幌がめざす都市づくりは、人類の生存基盤を脅かしつつある地球環境問題について、私たち一人ひとりが十分に認識し率先して取り組み、地球市民としての役割と責任を自覚して、地球環境の保全に貢献する都市づくりを推進することです。

(2) 持続的発展が可能な都市づくり

札幌がめざす都市づくりは、物質的な豊かさや経済効率性を過度に追求するあまり環境への負荷を高めてきた生活行動や産業活動、都市のあり方を見直し、地域の環境を保全しながら市民生活の質を高めていくような新しい価値観に基づいて、環境への負荷の少ない生活や産業、都市のあり方を検討・再構築し、自然環境の保全に努め、持続的発展が可能な都市づくりを推進することです。

(3) 参加と協働による都市づくり

札幌がめざす都市づくりは、今日の環境問題は発生要因が複雑化・多様化し、地域的・空間的な広がりを持っていることから、市民・企業・行政がそれぞれ責任を持ち、相互の対話による信頼に基づいた、参加と協働による都市づくりを推進することです。

¹³ 水辺地：河川、湖沼（池、堀、湿地を含む）などの水域と陸域がうつりかわる地域。

2) 札幌がめざす環境都市像

(1)

「環境文化都市」の実現

札幌を持続可能な都市とするため、物質的な豊かさや快適さを過度に追求する価値観や生活のあり方を見直し、市民一人ひとりが自主的に環境保全・創造に取り組むことがまず求められます。都市づくりにおいては、持続可能なコンパクトシティへの再構築を進め、都市における生活行動や産業活動に伴う資源やエネルギーの消費をできる限り抑制するとともに、環境教育・学習活動に積極的に取り組み、物を大切にするなど環境保全・創造に向けた市民意識や生活文化が根づいた「環境文化」を創造します。そして、札幌に集うすべての人々が、参加と協働により、自然の生態系と調和し、地球環境の保全に貢献する都市づくりに、先駆的・積極的に行動する「環境文化都市」を実現します。

「環境文化都市」となった札幌は、
循環を基盤として自然の生態系と調和した
持続可能な都市生活が実現し、
参加と協働による都市づくりが定着しています。

その姿は次のようにあらわすことができます。

テレビ塔から札幌を見てみると、コンパクトシティへの再構築が進み、市街地の周囲では昔からの自然が守られているだけでなく再生され豊かな自然が息づいています。市街地では周囲の自然とつながった緑や水辺があり今ではカッコウの声も聞くことができます。大きな樹木に覆われた大通公園を中心に都心部は公共交通や必要最低限の自動車が走っているだけで多くの人たちがゆっくりと徒歩で、個性にあふれそれでいて調和のとれた街並みの続く歩道を行き交っています。よく見るとその街並みをかたちづくる建物の屋上や壁面は緑に覆われ太陽光パネルも設置されています。

都心や地域の中心へ公共交通機関を利用して訪れる人が増加し、また、子どもから高齢者まで日常の買い物などは、徒歩や自転車で行くことができることから、自動車を持つ人が減りました。家庭では、ごみになるものが少なくなっただけではなく、ほとんどが資源として回収されるためごみは不用物をわずかに出すことですむようになりました。

また、雪や寒さと親しむなど札幌ならではの冬の暮らしが独自の生活文化となり、雪冷熱の利用なども身近になり北国らしい生活の充実と環境への負荷の低減が調和した暮らしが実現しています。

このような街になったのも市民・企業・行政が、環境保全・創造のための行動を日常的に実践し、その成果について誰もが知ることができ、問題の解決の方策について皆で議論し、その結果により取り組みが進められ、それらを皆で評価し改善していく札幌独自の参加と協働の仕組みが根づいたためです。

このような生活があたりまえとなったことで、札幌は多雪・寒冷の地域特性を活かした独自の環境文化を有する都市として世界的に知られるようになり、環境関連産業¹⁴や研究機関などが集まり、国内外の多くの人々が訪れ環境に関する交流が活発に行われている街となっています。

14 環境関連産業（エコビジネス）：環境への負荷軽減に資する商品やサービスを提供したり、様々な社会経済活動を環境保全型のものに変革させることに役立つ技術やシステム等を提供するビジネス。

(2)

「環境文化都市」の実現に向けた環境都市像

「環境文化都市」を実現するため、「循環型都市」「共生型都市」「参加・協働型都市」の3つの環境都市像を下図のとおり設定します。

図8 「環境文化都市」の実現に向けた環境都市像



(ア) 「循環型都市」の実現

「環境文化都市」を実現するため、化石燃料などのエネルギーを大量に投入し維持されている現在の経済社会システムの限界性と問題点を十分認識し、太陽エネルギーを源とする自然の物質循環や水循環の働きが十分発揮されるような地域条件を整えとともに、廃棄物の再使用・再生利用やエネルギーの段階的利用¹⁵などに市民・企業・行政の参加と協働で取り組む「循環型都市」を実現します。

「環境文化都市」となった札幌では、
循環を基盤とした持続可能な都市生活が実現しています。

その姿は次のようにあらわすことができます。

札幌の街を空から見ると、都心部の建物の屋上だけでなく、住宅地の一戸建ての屋根にも太陽光パネルが設置され、太陽の光を反射して輝いています。「質的充実」をめざした都市づくりにより、都心部やその周辺地域、地域の中心となる場所に、暮らしに必要な諸機能が集積され、コンパクトで空間的にも余裕のある魅力的な街が実現しています。この街では、多雪・寒冷地ならではの雪冷熱エネルギーの積極的な利用をはじめ、バイオマスや排熱などの利用も進んでいます。

毎日の暮らしの中で、節電、自動車燃料や灯油の使用量を抑制するなどの行動が実践され、各家庭の家づくりや家電製品にはエネルギー消費を抑える仕組みが組み込まれています。日常生活では電車やバスなどの公共交通や自転車を利用することが多く、大通公園を中心に都心部では必要最低限の自動車が走っているだけで、多くの人たちが緑豊かな街並みの中をゆっくりと徒歩や自転車で快適に行き交っています。

また、日常的に簡易包装や無駄のない買い物をしていて、長く使えるものを選び大切に使い、フリーマーケットなども多くの人々が利用しています。少ししか出ないごみでも、生ごみは堆肥にして使っているので、ごみがほとんど出ない、省エネルギー型、省資源型のライフスタイルが定着しています。

このようなライフスタイルの定着が、生産、流通、消費、廃棄などの各段階を通じたエネルギーや資源の利用の面での効率化を進め、様々な物の循環が確保された社会の仕組みをもつ街となっています。

¹⁵ エネルギーの段階的利用：温度が高い状態のものから順に低いものへと熱量を多段階に使用することです。

(イ)「共生型都市」の実現

「環境文化都市」を実現するため、都市化の過程で消失あるいは切り離されてきた農地や森林、水辺地などを積極的に再生するとともに、都市を包む先人から引き継がれた豊かで自然性の高い環境を保全し、それらを有機的に結びつけていくことが求められます。このため、都市活動と農業との共存や、市街地の自然環境の回復、緑や水辺環境の保全・創造などに取り組むことにより、自然の生態系と調和する「共生型都市」を実現します。

「環境文化都市」となった札幌では、
自然の生態系と調和した持続可能な都市生活が実現しています。

その姿は次のようにあらわすことができます。

藻岩山、円山、北海道大学キャンパスなどの昔からの自然が守られているだけでなく、都市化の過程で消失した緑の再生への取り組みも進行しています。また、市街地では公園や河川などが緑によってつながり、市南西部の緑豊かな山岳地の森林とあわせ、緑のまとまりや連続性が確保されています。

緑のまとまりが連続したことにより、市街地でも多く生き物が見られるようになり、今では大きな樹木に覆われた大通公園でも様々な野鳥の音が聞こえます。また、親しむことのできる水辺が様々なところに創出された豊平川でも野鳥などが多く見られ、いろいろな昆虫を捕まえる子どもたちの歓声であふれています。

森林や生き物など自然環境、身近な緑や水辺を大切にする意識が根つき、地域の特性やアイデアが活かされた様々な保全・創造活動が四季を通じて実践されています。夏のさわやかさ、冬の雪や厳しい寒さが与えてくれる札幌の自然との身近なふれあいが、子どもたちの感性を育み、人と自然の間の豊かな交流を保ちながら健全な生態系を守り育てる街となっています。

(ウ)「参加・協働型都市」の実現

「環境文化都市」を実現するため、市民・企業・行政が自らの活動と環境との関わりを理解した上で、それぞれの役割と責任を果たしながら着実に取り組みを積み重ねていくことが求められます。このため、都市を構成する市民・企業・行政が、それぞれの立場において、「環境文化都市」実現の担い手であるとの意識のもとに、情報を共有しながら積極的に地域のことを考え、「集い」「対話」「行動」などを通して、一人ひとりが自主的・積極的に環境保全・創造に関する取り組みに参加し、協働で都市づくりを進める「参加・協働型都市」を実現します。

「環境文化都市」となった札幌では、
参加と協働を基盤とした持続可能な都市生活が実現しています。

その姿は次のようにあらわすことができます。

環境に関する教育や学習、体験に子どもから高齢者まで幅広い年代の市民が参加し、そこで学んだことなどを活かし、日常生活の中で地球や地域の環境を保全するための行動に取り組んでいます。こうした取り組みを実践してきた市民の中から、自ら積極的に様々な行動を行う地域のリーダーが育ち、環境教育・学習などの活動を推進する原動力となっています。

市民・企業・行政は、IT技術や多くの人が集まる場所の積極的な活用などにより、情報の公開や共有が行われ、それぞれが高い関心をもちながら日常的に環境保全・創造のための行動を実践しています。また、市民・企業・活動団体等による施策等の点検・評価が定着し、行政は市民などから提案された先進的な環境施策を積極的に実施するなど、参加・協働による都市づくりがあたりまえのこととなりました。このような参加と協働が広く市民生活に浸透した結果、例えば冬の生活では、住民、商店街、行政の協働により、効率的に地域内の雪処理を行う体制ができて、環境への負荷が少ない除排雪が行われています。

さらに、気候や風土の似ている海外の都市との技術交流・共同研究などにより、多雪・寒冷という地域特性を反映した技術の開発、大学や研究機関などと共同で研究開発された環境技術などに基づき、環境関連の地域産業が育っています。

第2.3節

創造と協働＜環境都市像の実現に向けた基本的考え方＞

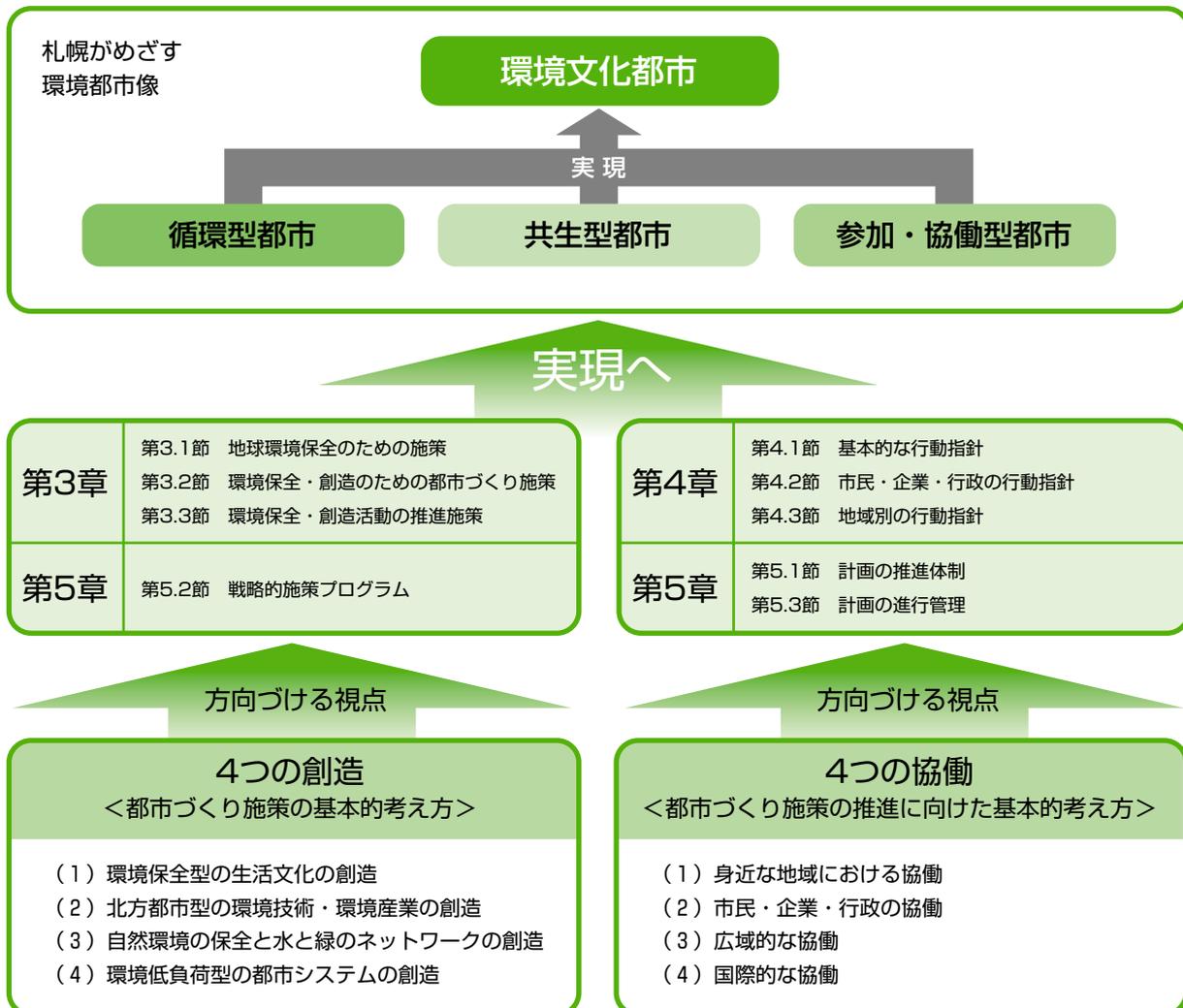
本節は、第2.2節で設定した「札幌がめざす環境都市像」の実現に向けた具体的施策（第3章～第5章）を展開していく上で、その基本となる創造と協働の考え方を示したものです。

第1項の「4つの創造＜都市づくり施策の基本的考え方＞」は、第3章の「環境保全・創造のための重点施策」や第5章の「戦略的施策プログラム」を方向づける視点として提示したものです。

第2項の「4つの協働＜都市づくり施策の推進に向けた基本的考え方＞」は、第4章の「環境保全・創造のための行動指針」や第5章の「計画の推進体制」「計画の進行管理」を方向づける視点として提示したものであり、市民・企業・行政の自発的な取り組みを土台としながら、幅広い協働による都市づくりを推進することが柱となっています。

エネルギー問題や交通問題などの解決にあたっては、環境保全・創造を踏まえた都市づくりの推進が必要になっています。

図9 環境都市像の実現に向けた基本的考え方と具体的施策の関係



1) 4つの創造<都市づくり施策の基本的考え方>

(1) 環境保全型の生活文化の創造

地球環境問題や都市生活型の環境問題に関する普及啓発や環境学習などを積極的に推進し、市民一人ひとりが自覚を持って、日常生活の中で省資源や省エネルギーに取り組み、身近な地域の環境改善活動に参加するなど、環境への負荷の少ない暮らし方や自主的な環境活動を育てるような、環境保全型の生活文化の創造に取り組みます。

(2) 北方都市型の環境技術・環境産業の創造

多雪・寒冷の大都市の特性に適応しつつ、環境低負荷型のまちづくりを推進するために、自然エネルギーや未利用エネルギーなど環境負荷の少ないエネルギー利用の実現を積極的に推進し、冬の暖房や除排雪、融雪などに伴う化石燃料の消費抑制に取り組み、北方都市型の環境技術の創造と、環境保全に寄与する産業の育成をめざします。

(3) 自然環境の保全と水と緑のネットワーク¹⁶の創造

札幌の市街地を取り巻く自然環境を保全するとともに、今後のまちづくりを通じて、市街地における緑や水辺環境の創出などを積極的に推進することにより、都市化の過程で損なわれてきた自然の循環システムの回復及び強化を図り、多様な生物の生息環境と健全な生態系を有機的に結合して保全する水と緑のネットワークの創造に取り組みます。

(4) 環境低負荷型の都市システムの創造

地球環境保全の時代における都市づくりの基盤として、郊外への無秩序な都市の拡大を抑制し、公共交通機関の利便性が高い都心部やその周辺地域に居住空間や暮らしに必要な諸機能を集積し、移動のエネルギー消費を抑制する取り組みの促進などにより、エネルギー効率の優れたコンパクトな都市構造の形成を推進します。また、都市排熱などの未利用エネルギーの活用、都市における公共交通システムの充実、廃棄物の発生抑制と再生利用、水資源の有効利用などを積極的に推進することにより、環境低負荷型の都市システムの創造に取り組みます。

¹⁶ 水と緑のネットワーク：身近な緑を公園や緑地、河川、道路や耕地の樹木などへつなぎ、さらに都市近郊の森林などを経て、自然地域へとつなぐなど、面、線、点で存在する河川や池などの水と、森林、樹林、公園などの緑を結びつけることです。

2) 4つの協働<都市づくり施策の推進に向けた基本的考え方>

(1) 身近な地域における協働

学校と地域との連携による環境学習の実践や、住民協力による身近な自然の保全や緑化の推進、資源回収活動の促進など、地域の住民、町内会、学校、商店街などの協働による取り組みを推進します。

(2) 市民・企業・行政の協働

省エネルギー型の都市構造の形成や、省資源・循環型の都市システムの構築、水と緑のネットワークの形成などの全市的な取り組みに対し、市民・企業・行政が、自らの役割と責任を自覚し、それぞれの立場から環境都市像の実現のために、情報を共有しあいながら、協働の取り組みを推進します。また、環境技術の開発や環境産業の育成、中小企業の環境保全対策の支援など、産学官の協働を促進します。

(3) 広域的な協働

広域的な交通網の形成や、廃棄物の再資源化と適正処理、都市を取り巻く自然環境の保全、水資源の保全と有効利用など、広域的な環境保全施策や環境管理が求められる課題について、近隣市町村や関係機関などとの協働による取り組みを推進します。

(4) 国際的な協働

酸性雨などの国境を越えた環境問題の解決のため、近隣諸国をはじめ世界各国との連携及び協力を進めます。また、北方都市型の環境技術の研究開発を促進するため、北方圏諸都市との交流を拡大するなど、地球環境問題に関する国際的な連携と協働体制づくりを積極的に推進します。