

第2次札幌市都市計画マスタープランの  
策定について

(札幌市からの意見聴取)

平成28年3月  
札幌市市民まちづくり局都市計画部



2016

第2次札幌市都市計画マスタープラン（案）

H28.3.9

札幌市 市民まちづくり局 都市計画部

# 目次

<b>1 目的と位置付け</b>	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) 北海道や道内市町村との連携	7
(6) 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
<b>2 これまでの都市づくり</b>	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) <b>前計画</b> 策定後の都市づくり	18
<b>3 都市づくりの理念、基本目標等</b>	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

<b>4 総合的な取組の方向性</b>	33
4-1 魅力があふれ世界を引きつける都心	36
4-2 多様な交流を支える地域交流拠点	38
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	43
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	45
4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用	47
<b>5 部門別の取組の方向性</b>	49
5-1 土地利用	50
(1) 基本的な考え方	50
(2) 市街地の範囲	53
(3) 市街地の土地利用	54
(4) 市街地の外の土地利用	69
5-2 交通	72
(1) 基本的な考え方	72
(2) 総合的な交通ネットワークの確立	75
(3) 地域特性に応じた交通体系の構築	81
5-3 エネルギー	83
(1) 基本的な考え方	83
(2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進	86
(3) 再生可能エネルギーの活用	89
5-4 みどり	91
(1) 基本的な考え方	91
(2) 市街地のみどり	93
(3) 市街地の外のみどり	95
5-5 各種都市施設	97
(1) 河川	97
(2) 上水道	98
(3) 下水道	100
(4) 廃棄物処理施設	102
<b>6 取組を支える仕組み</b>	105
<b>資料編</b>	111





# 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<sup>※1</sup>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。

本市では、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。

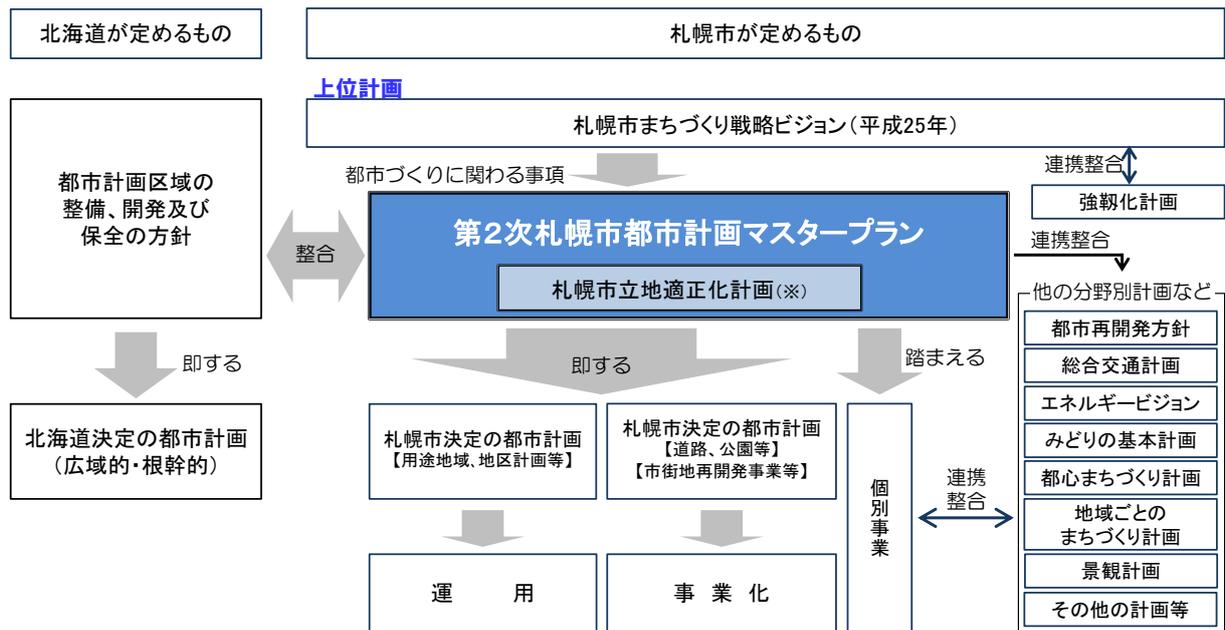
このような社会経済情勢の変化を受け、平成25年（2013年）に、本市の最上位に位置付けられる総合計画である「札幌市まちづくり戦略ビジョン<sup>※2</sup>（以下「戦略ビジョン」という。）」が策定されました。この戦略ビジョンにおける都市づくりに関する事項を踏まえつつ、また「低炭素都市づくり」や「安全・安心な都市づくり」といった今日的な社会ニーズに対応した都市づくりの取組を推進していくため、前計画を見直し、「第2次札幌市都市計画マスタープラン」として策定することにしました。

※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<sup>※3</sup>」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】

札幌市**決定**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、地域単位の具体的な個別の事業**においても**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

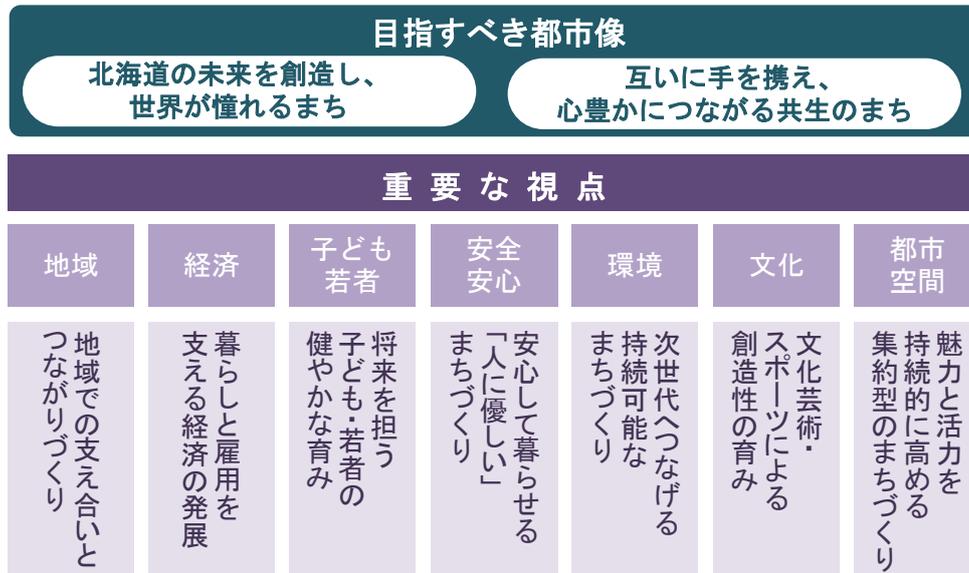
### (1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

#### 【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**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

**戦略ビジョン**では、これからの都市空間<sup>※4</sup>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。



※4 **都市空間**：ここでは、都市構造（「自然環境」、「都市基盤」などで構成されるもので、地理的な条件などを踏まえながら、自然環境の保全や、都市基盤の配置などを市街地の中にとどう設定するか、といった都市の構造）に基づき形成された都市の空間で、市民や企業の様々な活動が展開される場となる空間（人の活動も考慮した都市の姿）をいう。



## (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）

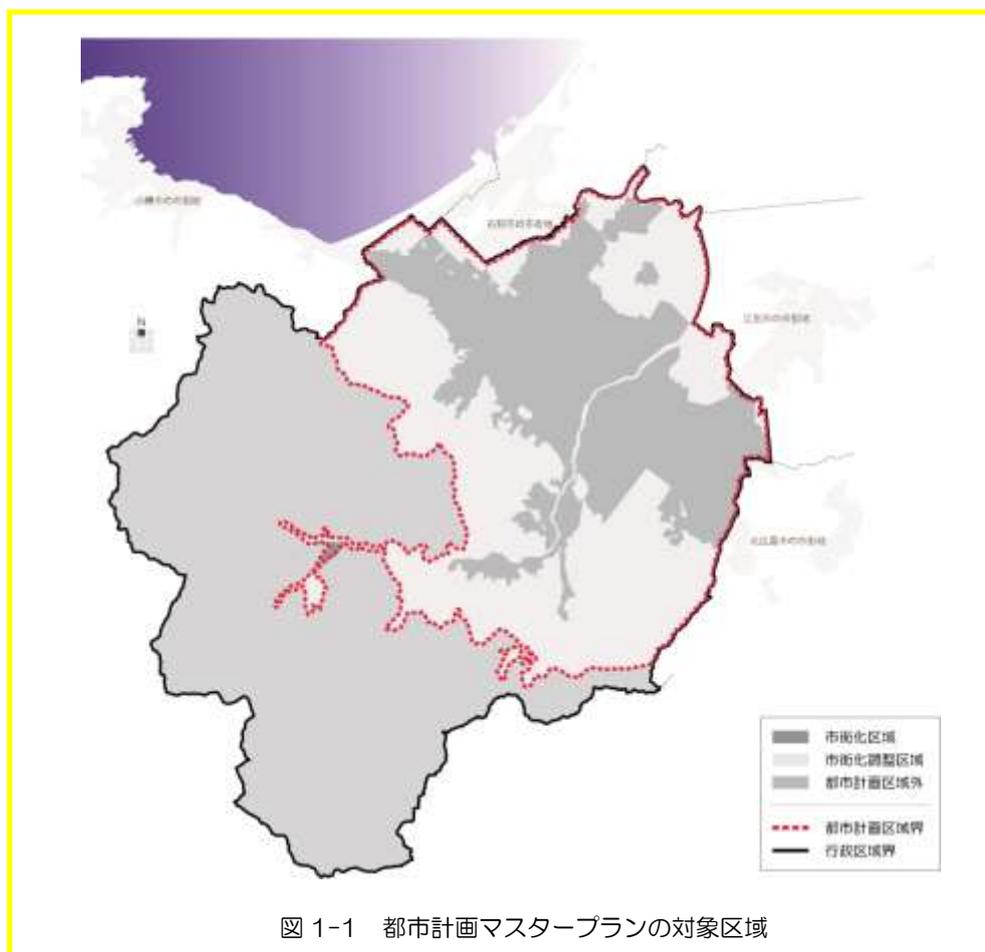
戦略ビジョンで予測した人口の将来見通しと、さっぽろ未来創生プラン<sup>※5</sup>で推計している人口に基づき、目標年次における人口を182～188万人と想定します。

なお、具体的な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<sup>※6</sup>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。



※5 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。

※6 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、112,126haの行政区域のうち、南西部の国有林等の区域を除く56,795haが都市計画区域として指定されている。（H28.3時点）

### (5) 北海道や道内市町村などとの連携

本計画の取組の中には、札幌市単独ではなく、北海道や道内市町村、さらには道内民間企業と連携する、すなわち道内連携を行うことにより、高い成果や実効性が確保されるものがあります。

これを踏まえ、様々な分野において、北海道や道内市町村との互恵的な関係を築くなど、道内連携を深めながら取り組んでいくことを基本とします。

### (6) 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、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。

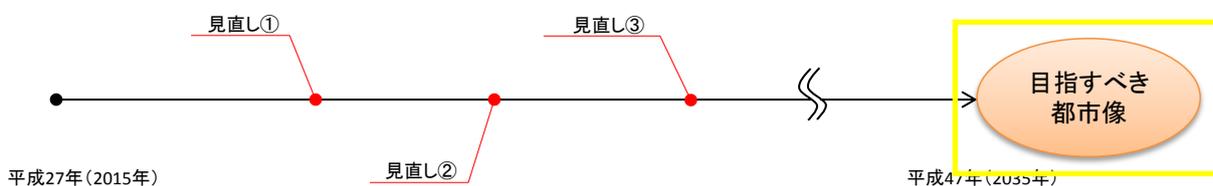
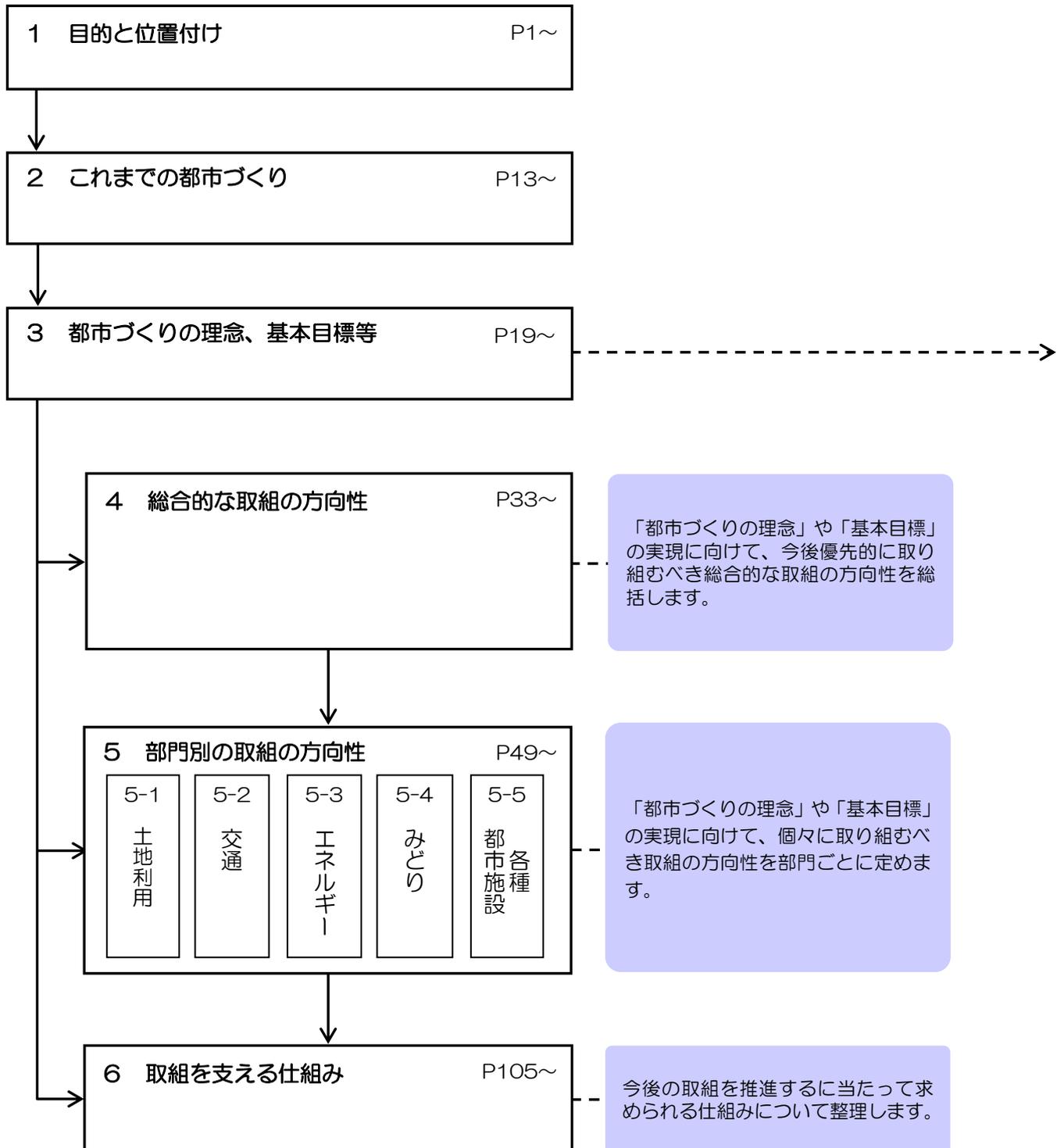


図 1-2 本計画の見直しについて (イメージ)

## 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～

#### (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

取組の方向性など

## (2) 内容の骨格

### 1 目的と位置付け

#### ○目的

札幌の目指すべき都市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。

#### ○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

#### ○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

### 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

前計画策定以降、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

- 人口減少・超高齢社会の到来
- 子育て家庭の世帯構成の変化
- 交通環境の変化
- 地球規模の環境・エネルギー問題の深刻化
- 財政状況の制約
- ライフスタイルの多様化 など

##### ○課題

- 生活利便機能の確保、経済の活性化
- 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・更新
- 市民の多様なニーズへの対応 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】

高次の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**などにより、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引きつける都心

- ◆ 世界が注目する都心強化の推進
- ◆ みどりが感じられ、低炭素化の進んだ都心の形成
- ◆ 都心でのライフスタイル・ワークスタイルの環境形成
- ◆ 持続的な都心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

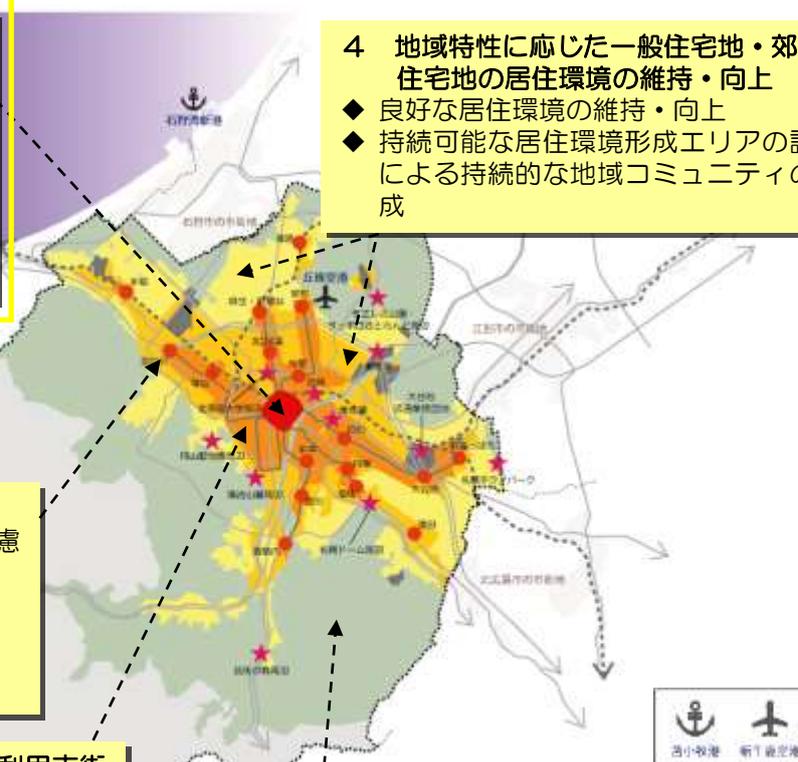
- ◆ 高密度で質の高い住宅市街地の形成
- ◆ 集合型居住誘導区域の設定による集合型の居住機能の集積

### 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地域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「市民参加」と「多様な協働」の仕組みの充実

### 取組の内容に応じた「市民参加」と「多様な協働」

- ア 取組の各段階を通じた市民参加と協働
- イ 対象の広がりに応じた市民参加と協働
- ウ 協働による地域の取組の推進
- エ 行政の総合的な取組

### 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





<b>2</b>	
<b>これまでの都市づくり</b>	

## 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、前計画策定後の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。

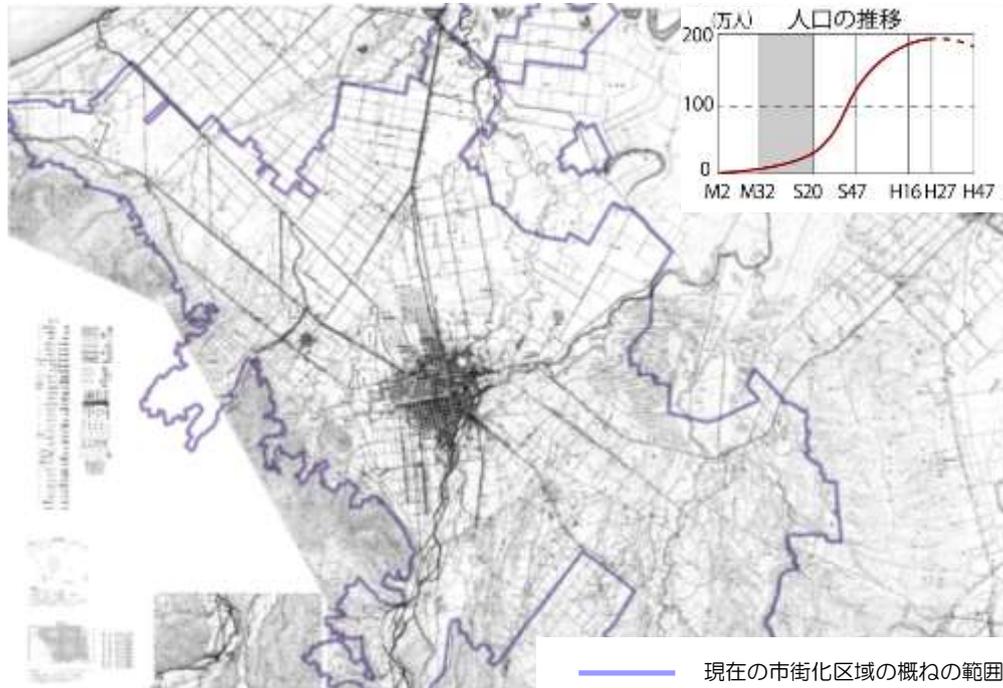


図 2-2 大正 5 年 (1916 年) の札幌の市街地

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

- ・ 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)

(3) 戦後の都市づくり 昭和20年(1945年)～昭和47年(1972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※7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。

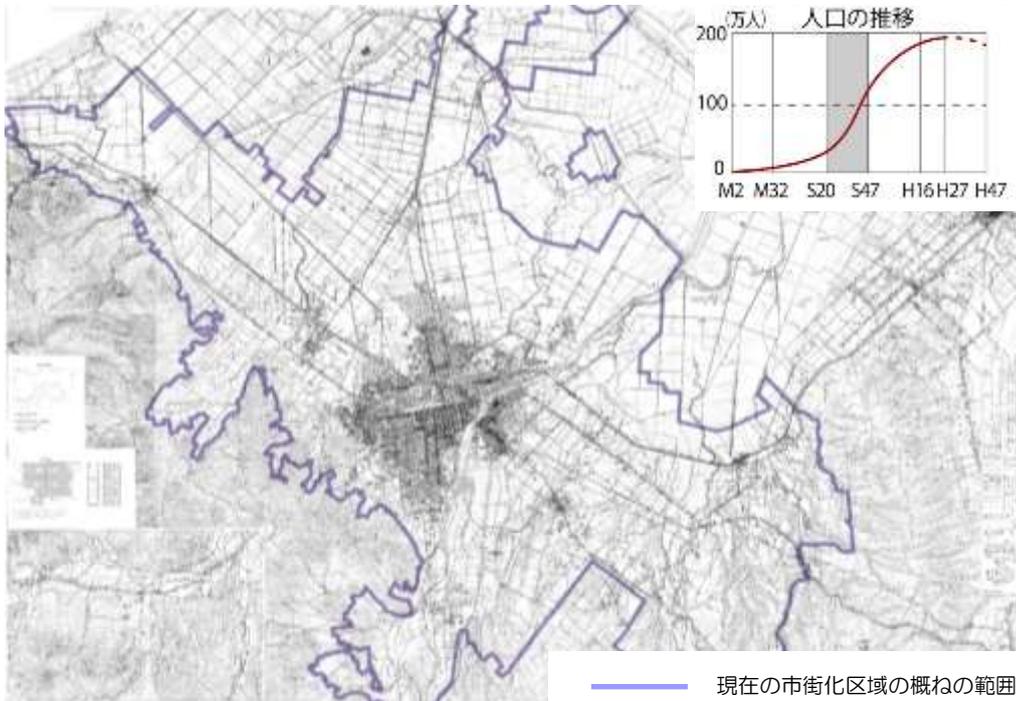


図 2-3 昭和25年(1950年)の札幌の市街地

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)

※7 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。

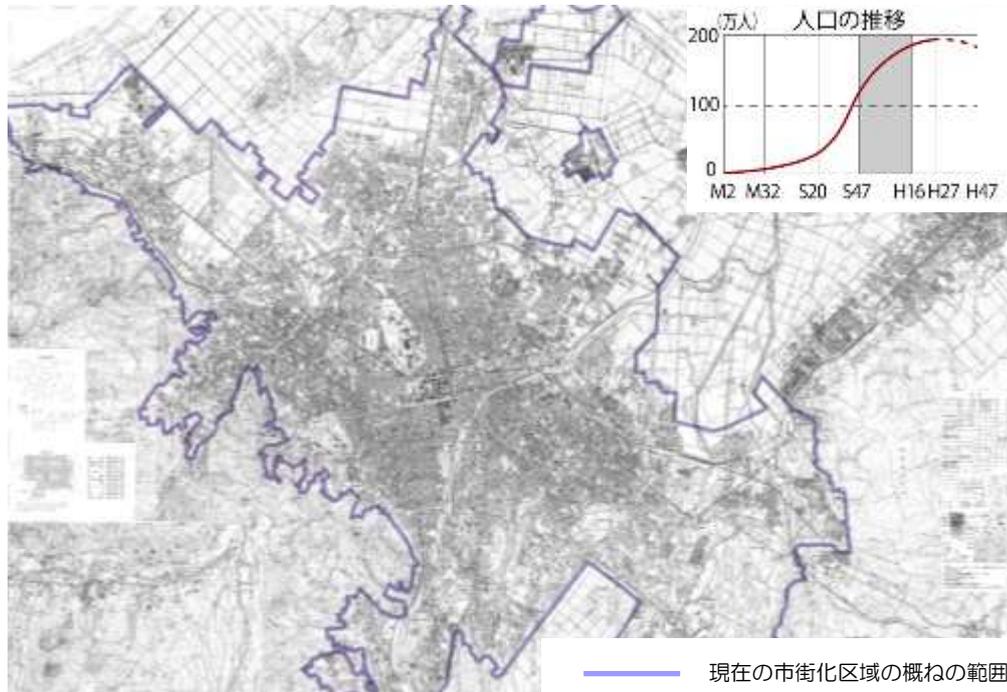


図 2-4 昭和50年(1975年)の札幌の市街地

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)<sup>※8</sup>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<sup>※9</sup>：昭和48年(1973年)～  
→札幌市住区整備基本計画<sup>※10</sup>：昭和48年(1973年)～  
→札幌市東部地域開発基本計画<sup>※11</sup>：昭和49年(1974年)～

※8 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。

※9 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。

※10 札幌市住区整備基本計画：徒歩で行動できる範囲(1km四方(100ha)を標準)を一つの「住区」とし、その住区内に学校、公園、道路といった日常生活に必要な施設を適正に配置することにより、快適で安全な生活圏の形成と秩序ある開発誘導を図るために定めた計画。

※11 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に定めた計画。

(5) 前計画策定後の都市づくり 平成16年(2004年)～

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。

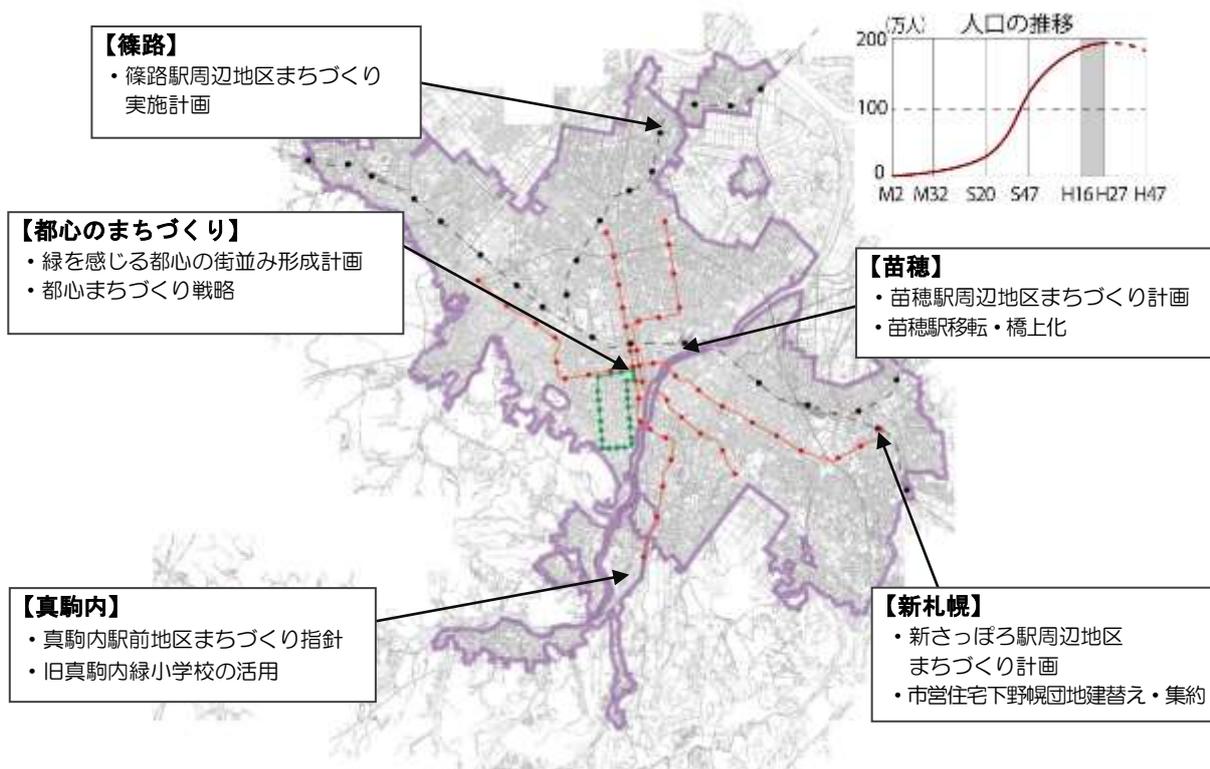


図2-5 平成27年(2015年)の札幌の市街地

資料：札幌市



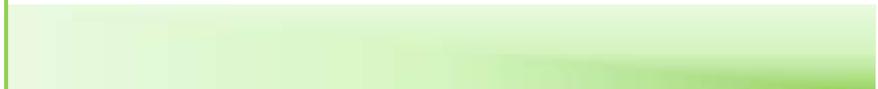
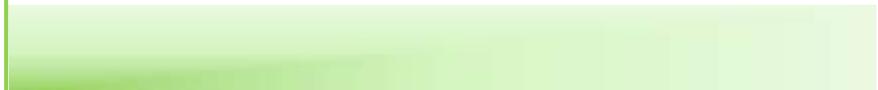
図2-6 市街化区域面積の変遷

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、以下のとおり整理します。

##### 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）**頃**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<sup>※12</sup>の減少による経済規模の縮小が予想されています。

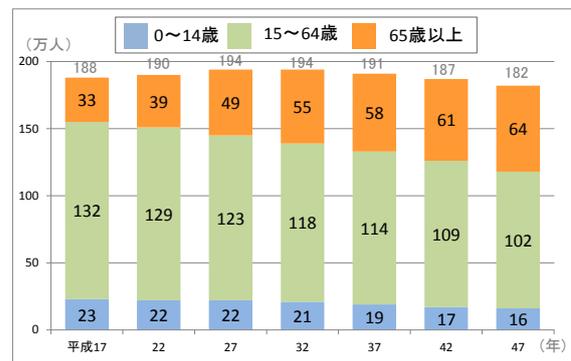


図 3-1 札幌の人口の将来見通し

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・医療の機能や、買物などの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、待機児童の早期解消に向けた保育所の整備など、子育て支援の充実が求められています。

※12 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。

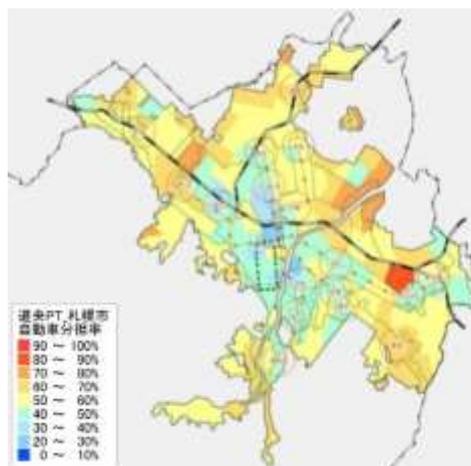


図 3-2 自動車による移動の割合

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※13 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、生物が絶滅するスピードは 1 年間に 4 万種と言われているなど、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。

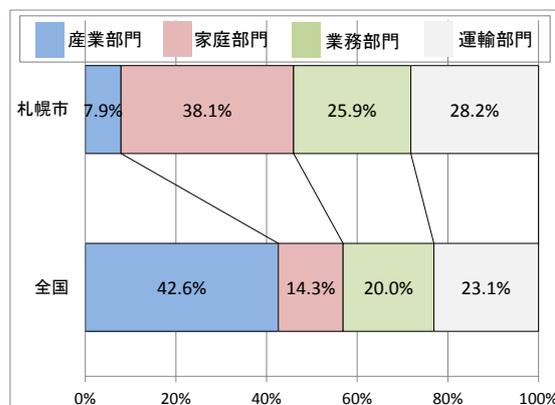


図 3-3 エネルギー消費量の割合比較（2012 年）

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 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。

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。

※13 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や、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。

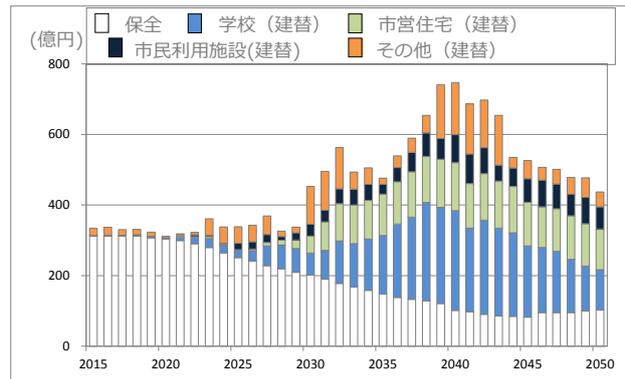


図 3-4 公共施設の建替え・保全費用試算

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のように、まちが形成された過程や周辺環境の違いなど、地域が有する特徴は様々です。

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居住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。

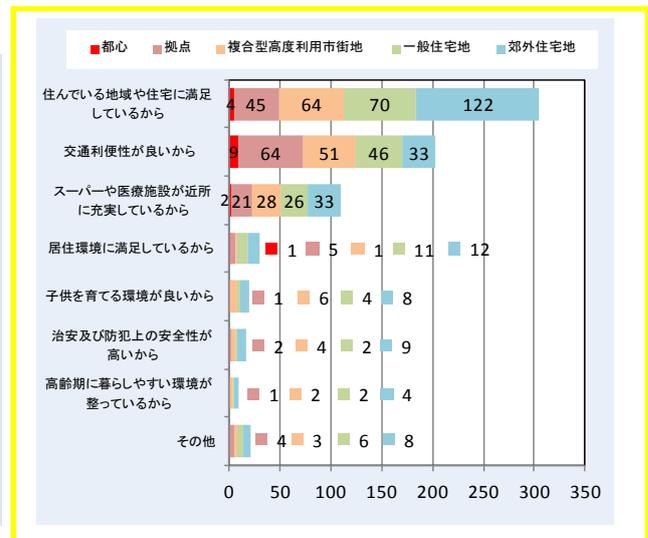


図 3-5 現在の居住地に住み続けたいと思う理由

資料：札幌市市民アンケート

### 【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あり、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<sup>※14</sup>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<sup>※15</sup>

### 【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し、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みられたりするなど、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、実際にまちづくりに参加する市民は一部にとどまっており、未経験の市民が多数いるのが現状です。

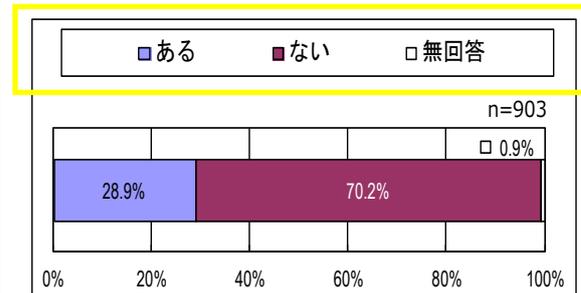


図 3-6 市民のまちづくり参加の経験の有無  
資料：札幌市市民アンケート

### 【課題】

協働<sup>※16</sup>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。

※14 インセンティブツアー：企業会議、報奨旅行。

※15 市民参加：ここでは、市民が市政に関して意見を述べ、提案し、市の取組に参加することのほか、町内会をはじめとした様々な組織や団体などの活動に参画することをいう。

※16 協働：ここでは、まちづくりにおいて、市民・企業・行政などがそれぞれに果たす責任と役割を自覚し、相互に補完し、協力することをいう。

## 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いくために、「次世代北方型居住空間モデル構想<sup>※17</sup>」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、本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。

※17 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進めていく上では、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るほか、札幌の都市として目指すべき方向性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点を掲げていました。

#### 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<sup>※18</sup>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とおり整理しました。

#### ○人口減少下における持続可能性の追求

人口減少下においても市民が安心・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<sup>※19</sup>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

歩くことを基本としたまちづくりを通じて、高齢者をはじめとした誰もが、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自然の近接性や、積雪寒冷の特性を踏まえた空間形成に加え、食や観光といった世界に誇れる強みを生かした道都にふさわしいまちづくりを進めることが重要です。

#### ○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、地域課題に柔軟に対応する総合的な取組が重要です。

※18 **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。

※19 **低炭素社会**：地球温暖化の原因となるCO<sub>2</sub>などの排出量を最小化した社会。

## (2) 今後重視すべき観点

都市づくりの「理念」、「基本目標」を定める上で必要となる重視すべき観点を、前計画の「重視すべき観点」に(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・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を進める必要があります。

### ✓ 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※20

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」※21も踏まえた都市づくりを進める必要があります。

※20 低炭素型の都市づくり：地球温暖化の原因とされているCO<sub>2</sub>などの排出量を最小化した都市づくりのこと。

※21 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

この節では、前計画の理念「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を踏襲しつつ、都市を取り巻く課題への対応や、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。同様の考え方で、「基本目標」やその「実現のための考え方」についても定めます。

#### (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～

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>Management</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>Livability</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）

## (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た上で、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**などにより、円滑な移動や都市サービスを楽しめる**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**

#### ◆ 「コンパクトな都市」について

本市が目指すコンパクトな都市は、市街地の範囲を現状の市街化区域とすることを基本とした上で、それぞれの住宅地において、日常的な生活利便機能が立地し、都心や地域交流拠点では、多くの人々が利用する公共施設や商業・医療機能などの集積を図るほか、バスネットワークの維持・改善や公共交通機関の乗継のしやすさを確保していくことをいう。

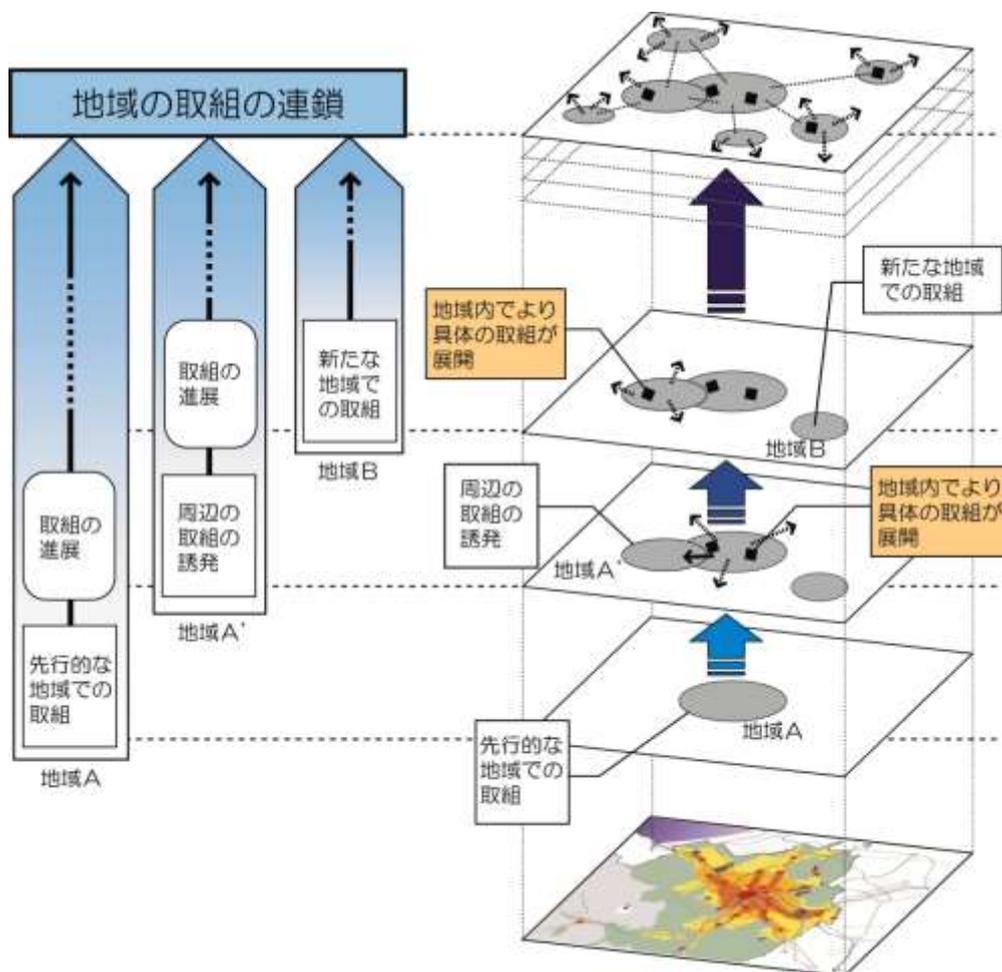
## 【身近な地域】

### 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。

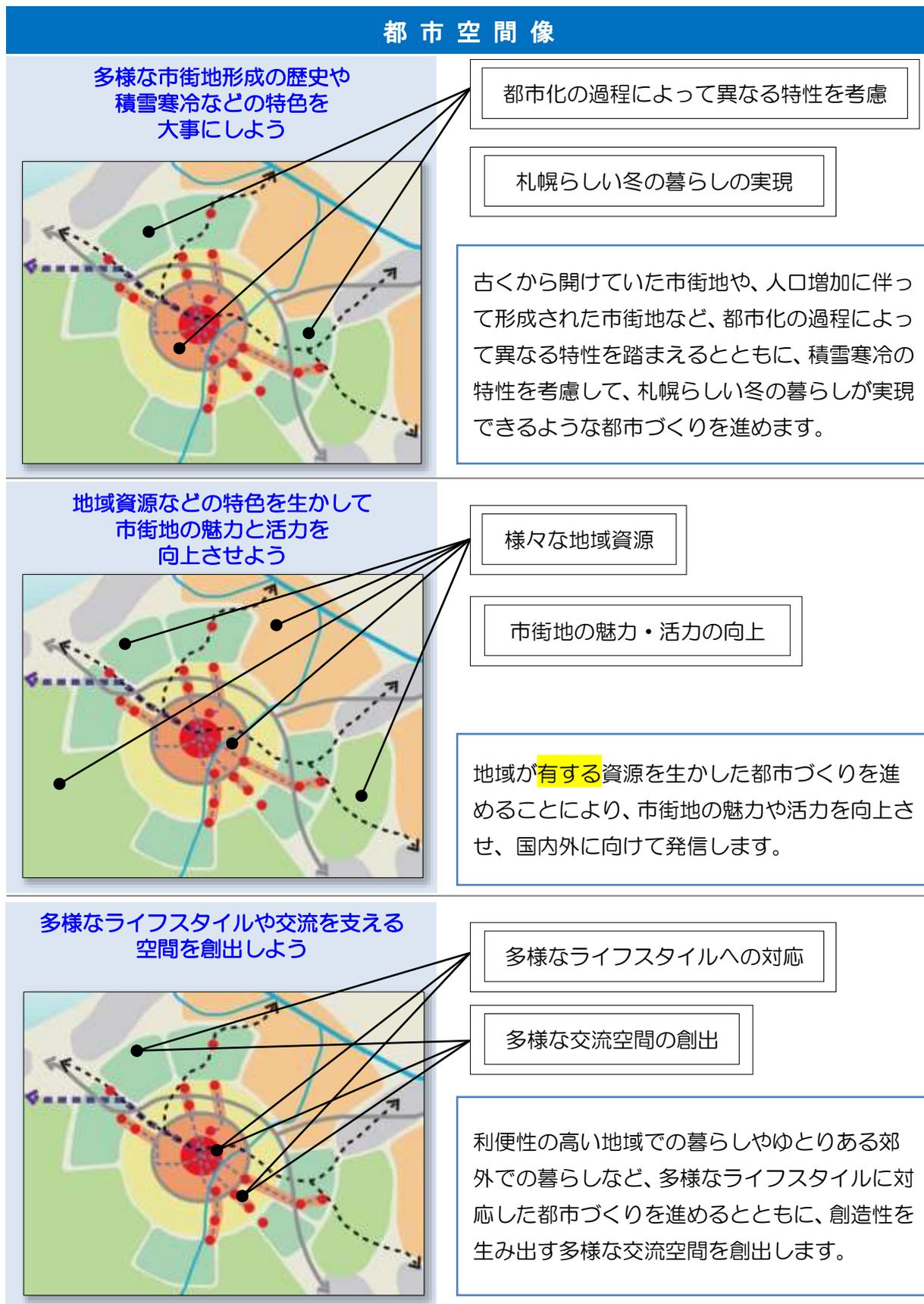
個々の地域の取組は、「都市づくり全体の基本目標」との整合や周辺地域への影響、地域特性の尊重などの観点を踏まえつつ、市民・企業・行政等の多様な協働によって、課題の把握から目標の設定、目標実現に向けた道筋の明確化へと継続的に進められるべきものです。

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。



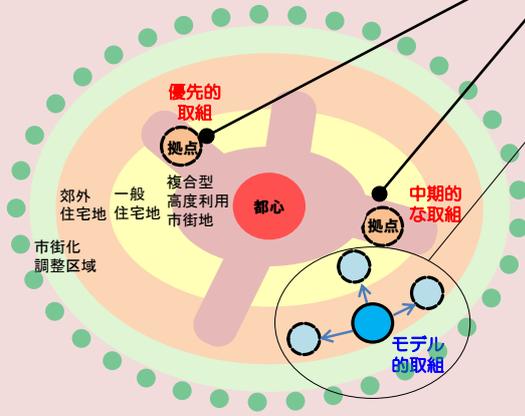
### (3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

「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とおり定めます。



## 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

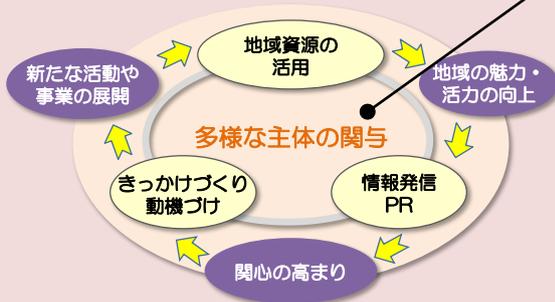


優先度を考慮した取組

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。

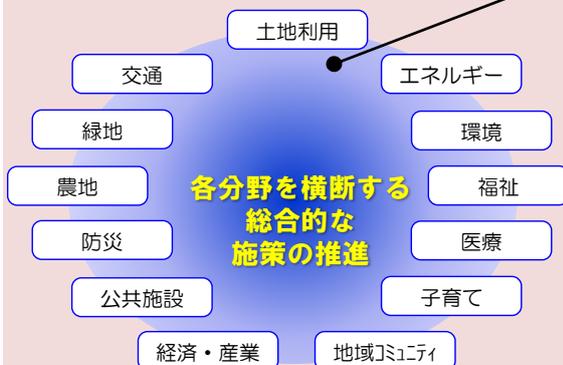
ソフト的取組とハード的取組を  
組み合わせて  
好循環を生み出そう



取組の好循環

市民・企業・NPO※22、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。

行政内部においても、本計画を共有し、**関係部局による総合的な取組を進めます。**

(P108 参照)

※22 NPO：ノンプロフィット・オーガニゼーション（Non-Profit Organization）の略。民間の非営利組織のことをいう広い概念。一般的には、継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称。





## 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。

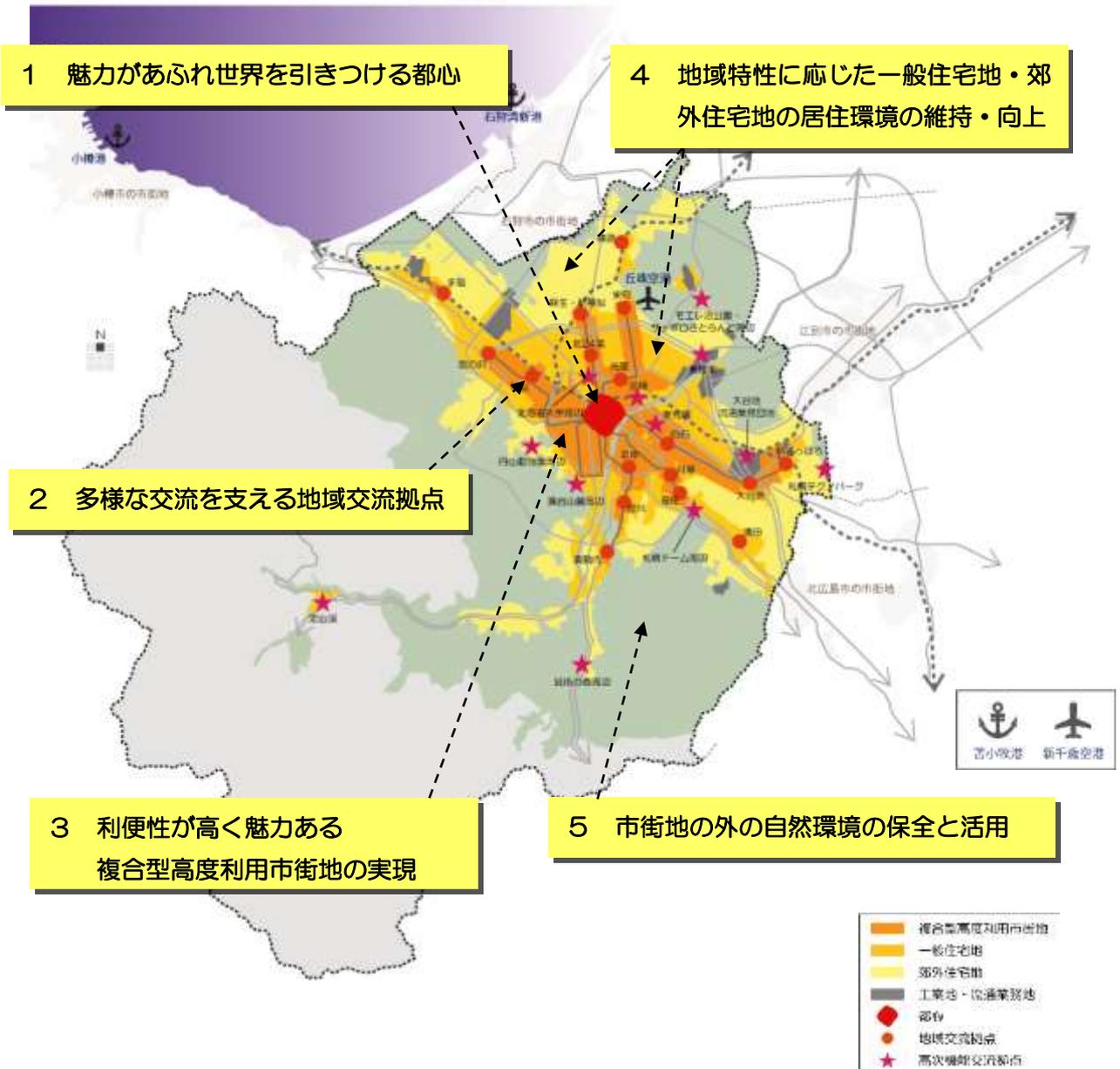


図 4-1 総合的な取組の方向性

## ※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<sup>※23</sup>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

※23 交通結節点：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場所。

## 4-1 魅力があふれ世界を引きつける都心

都心では、平成14年（2002年）に策定した「都心まちづくり計画※24」、平成23年（2011年）に策定した「さっぽろ都心まちづくり戦略※25」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※26の整備や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※27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が減少していく中で、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における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、低炭素社会への対応のほか、東日本大震災以降は都市防災機能の強化が必要となっています。

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資源・資産の活用のほか、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「第2次都心まちづくり計画」で設定し、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

札幌駅前通周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>・JR札幌駅をはじめ、ハスターミナル機能や地下鉄等、公共交通網が結節</li> <li>・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</li> <li>・商業施設、宿泊施設等が立地</li> <li>・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</li> </ul>
周辺地区 駅前通	<ul style="list-style-type: none"> <li>・札幌都心の業務中心地</li> <li>・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</li> </ul>
地区 大通	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>
創成東地区	<ul style="list-style-type: none"> <li>・近年のマンション立地の進展に伴う人口増加</li> <li>・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）が立地</li> <li>・都心まちづくり戦略に位置づけた『重点地区』</li> </ul>
周辺地区 西11丁目駅	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文化芸術施設、ホール・ホテル等の大規模収容施設の立地</li> <li>・医療機能の集積のほか、当該地区周辺への医療系教育施設の立地</li> </ul>
公園周辺地区 すすきの・中島	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開拓期からの札幌の中心的歓楽街の概成</li> <li>・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</li> <li>・河川、公園等、ゾーンの個性となり得る豊かな自然空間の存在</li> </ul>

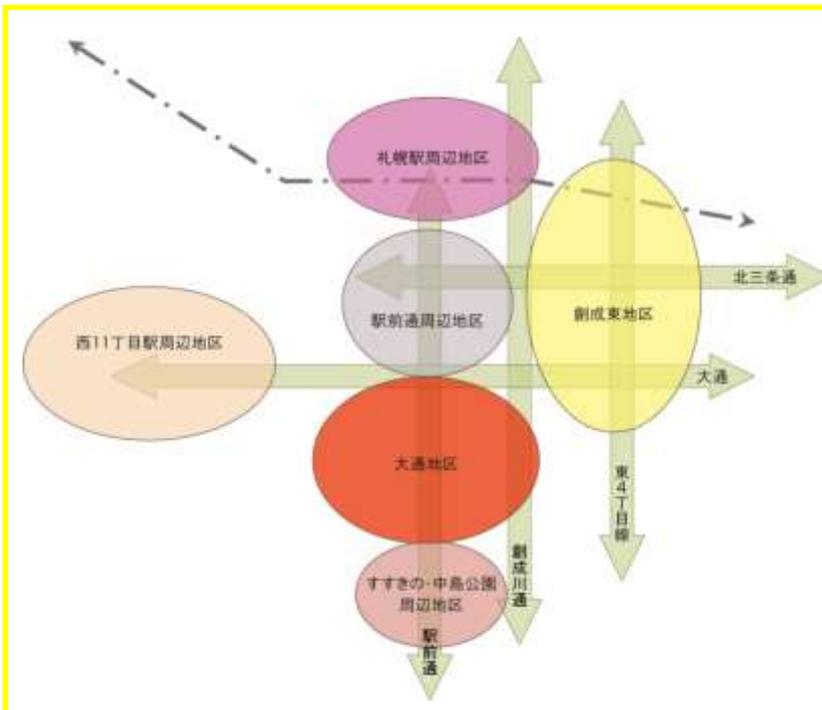


図4-2 特性に応じた都心のゾーン

※24 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。

※25 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

※26 パブリックスペース：公共的な空間。行政や民間など、整備主体の如何を問わず、不特定多数の人が利用できる空間。

※27 エリアマネジメント：地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるため、経営的な発想を持って市民・企業など地域の様々な活動主体の連携の下で行う主体的な取組。

## 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、新たな価値や魅力、活力を創造することができるまちづくりが進められています。
- ▶ 札幌らしい魅力的なライフスタイル・ワーク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 世界が注目する都心強化の推進

- ・ 国内外からヒト・モノ・投資を呼び込む都心ブランドを確立するため、エネルギーネットワークの構築等による、環境に配慮した災害にも強いビジネス環境の形成と、都心の資源や資産を生かした都市観光交流の促進やMICE<sup>※28</sup>環境の充実などを図ります。
- ・ 市民や来街者が、成熟社会における豊かな都市文化を享受できる環境を充実させるため、高次な都市文化機能の誘導を図り、札幌らしい象徴的な拠点形成を進めます。

### イ みどりが感じられ、低炭素化の進んだ都心の形成

- ・ 北海道・札幌らしい豊かなみどりを感じることができる空間を、官民連携により創出・拡充します。
- ・ エネルギーネットワークの構築や環境にやさしいグリーンビル化<sup>※29</sup>の推進等により、「環境首都・札幌」を象徴する都心の低炭素化を進めます。

### ウ 都心でのライフスタイル・ワークスタイルの環境形成

- ・ 四季を通じて市民や来街者が安心して都心内を回遊できるよう、都心のにぎわい創出に資するような歩行者優先の交通環境を形成します。
- ・ 誰もが享受できる利便性・快適性の高い環境を創出することにより、都心ならではの魅力的なライフスタイルの実現や、多様なワークスタイルを支える就業環境の強化を図ります。

### エ 持続的な都心発展の仕組みづくり

- ・ 都心まちづくりを持続的・発展的に展開するために、多様な主体からなるまちづくりの推進体制を構築します。

※28 MICE：多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称で、Meeting（ミーティング：会議・セミナー）、Incentive tour（インセンティブツアー：企業会議・報奨旅行）、Convention（コンベンション：大会・学会・国際会議）、Exhibition（エキシビション：イベント・展示会・見本市）の頭文字のこと。

※29 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<sup>※30</sup>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

- ・ 17箇所ある地域交流拠点のうち、「新さっぽろ」、「真駒内」、「篠路」、「清田」については、先行して取組を進めます。
- ・ 先行して取組を進める拠点のほかは、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<sup>※31</sup>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。

※30 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。

※31 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、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空間（広場・公園など）の創出を図ります。
- ・ また、新たに**場を**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。

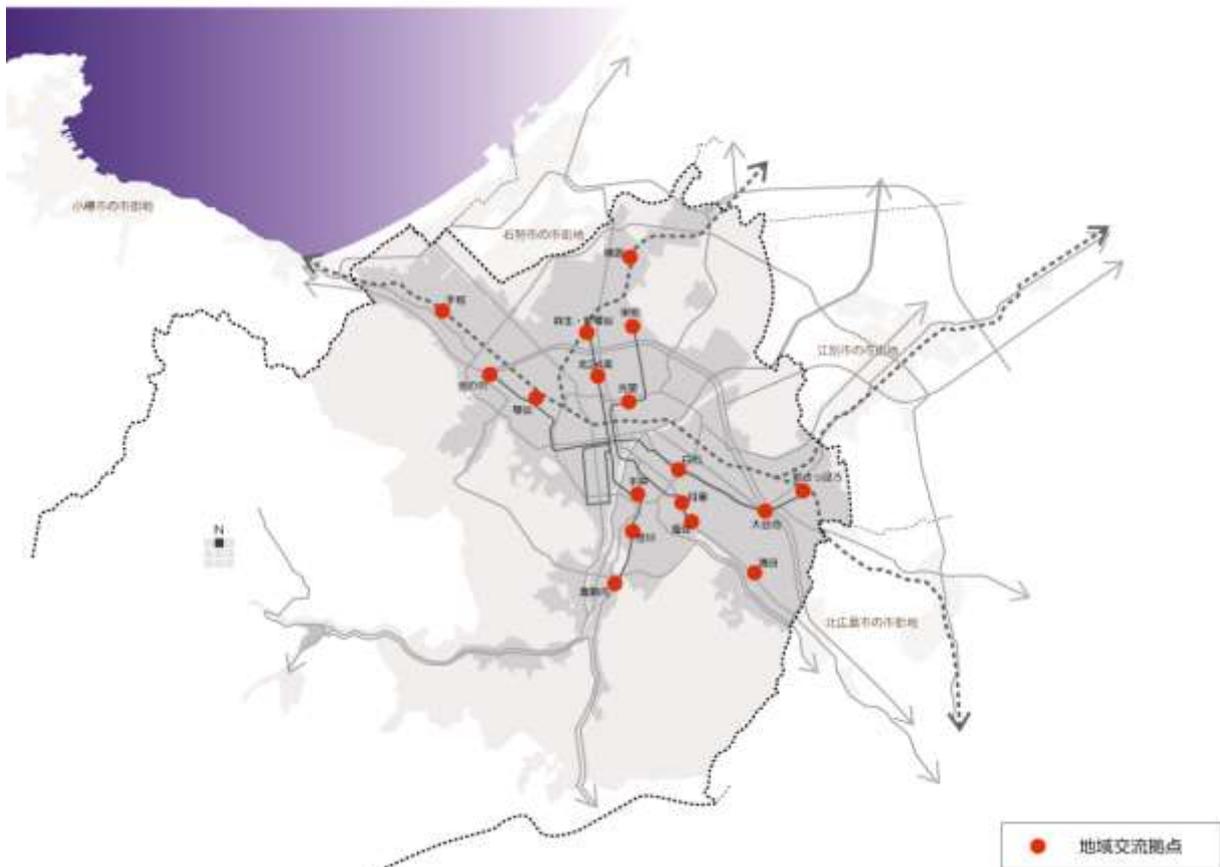


図 4-3 地域交流拠点

## 《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<sup>※32</sup>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」を踏まえ、真駒内地域の土地利用情勢を捉えながら、将来の土地利用等を具体化したまちづくり計画を策定し、市有施設の建替えを契機に、駅前地区を中心とした滞留・交流空間の充実等、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、駅東側の脆弱な社会基盤施設 <sup>※33</sup> 、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。

※32 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。

※33 社会基盤施設：ここでは、道路、上下水道、公園などをいう。

## 清田

現 状	<p>拠点の中心には区役所・消防署・図書館で構成される清田区総合庁舎が立地し、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、最寄り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、以下のとおり整理します。

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><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><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、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><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、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、各拠点の周辺には、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><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施設が立地しています。</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。 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）※34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><b>【宮の沢】</b> バスターミナルや大型商業施設、生涯学習総合センター（ちえりあ）※35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> 大規模な商業施設や病院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るなど、高い利便性が保たれています。</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 <b>ことにより</b> 、まちづくりの機運を高めていきます。

※34 **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。

※35 **生涯学習総合センター（ちえりあ）**：市民のさまざまな生涯学習活動を支援することを目的として、ホールや演劇・音楽の練習スタジオ、メディアプラザ、コンピューター研修室、アトリエ、茶室など、幅広い学習要望に対応できる設備と機能を**もつ施設**。

## 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<sup>※36</sup>を有する市街地を形成するなど、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。
- ▶ 集合住宅等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<sup>※37</sup>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<sup>※38</sup>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などの取組を行い、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。

※36 オープンスペース：ここでは、公園、広場、河川、農地、建築物が建っている敷地内の空地など、建築物などによって覆われていない空間をいう。

※37 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。

※38 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。

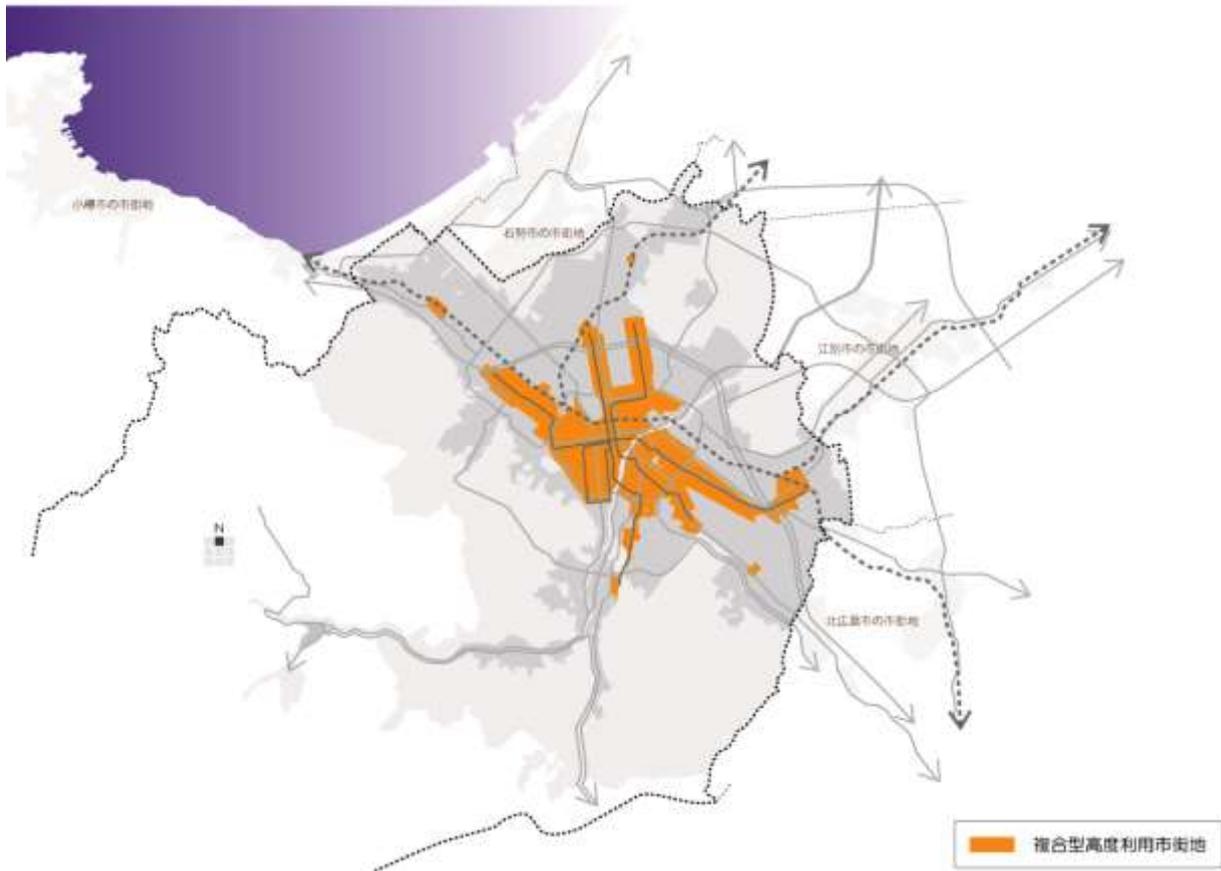


図 4-4 複合型高度利用市街地

## 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、戸建住宅や集合住宅などの多様な住宅や生活利便施設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が立地する住宅地です。

今後、人口減少が進んでいく中でも生活利便性や交通利便性を確保しつつ、持続的な地域コミュニティが形成できるように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<sup>※39</sup>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、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。
- ・ 一般住宅地でも戸建住宅が多く立地しているエリア及び郊外住宅地においては、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、あ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地域コミュニティの形成

- ・ 特に、人口減少のスピードが速まることが想定される区域については、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、持続的な地域コミュニティの形成を目指して取り組んでいきます。

※39 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として市内に87箇所設置（平成27年10月31日現在）。

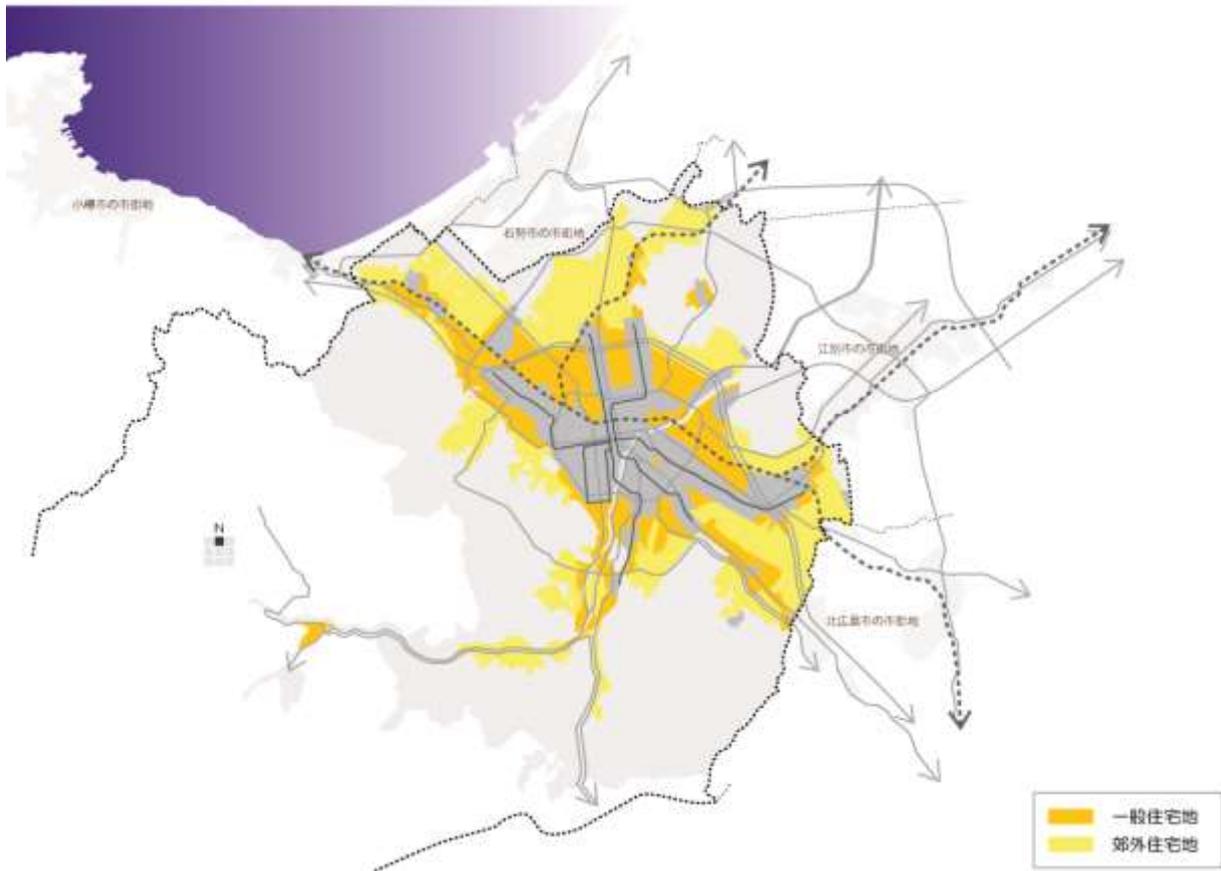


図 4-5 一般住宅地・郊外住宅地

## 4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用

これまで同様、市街地の拡大は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<sup>※40</sup>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<sup>※41</sup>」を適宜見直して、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上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や、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、**拠点**の機能や魅力の向上に資するよう、**周辺を含めた自然環境の保全を前提とし**、地域特性を踏まえて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。

※40 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。

※41 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。

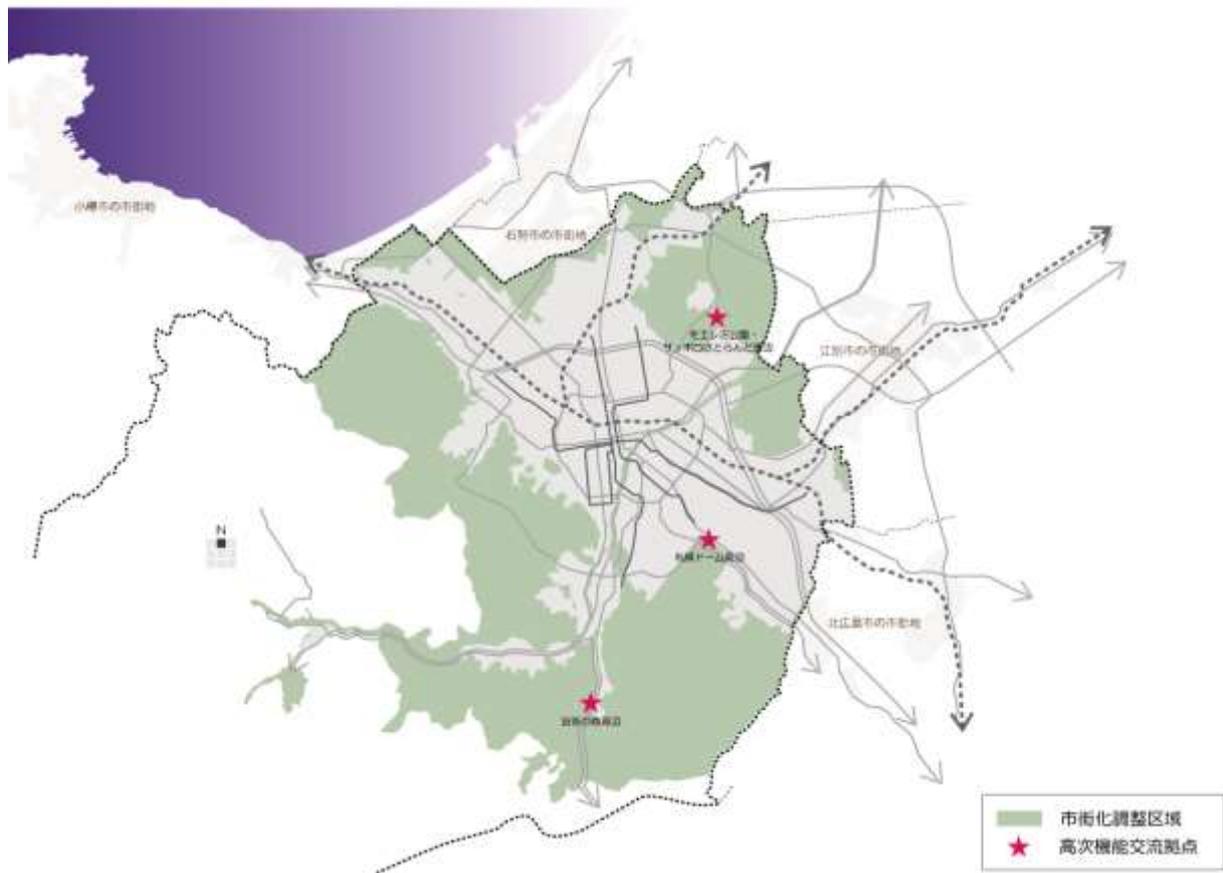


図 4-6 市街地の外



## 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。

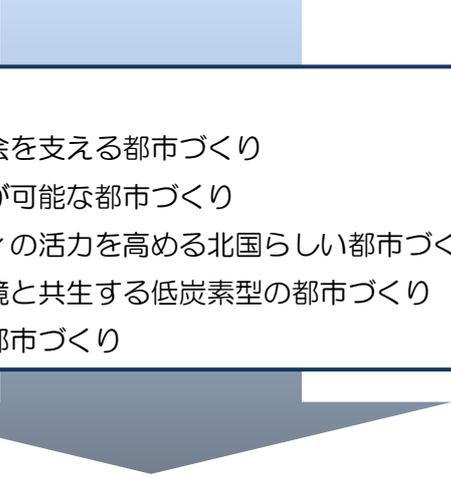
##### 【現況・課題】

本市の人口は、平成 27 年（2015 年）**頃**をピークに減少に転じることや、平成 47 年（2035 年）には 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、地下鉄沿線などの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**における**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、地域の特性に合った取組を展開していくことが必要です。

さらに、**これら**人口構造の変化への対応のほか、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**発生した**東日本大震災のような大規模な自然災害時において、都市活動の継続を**可能とする**、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。



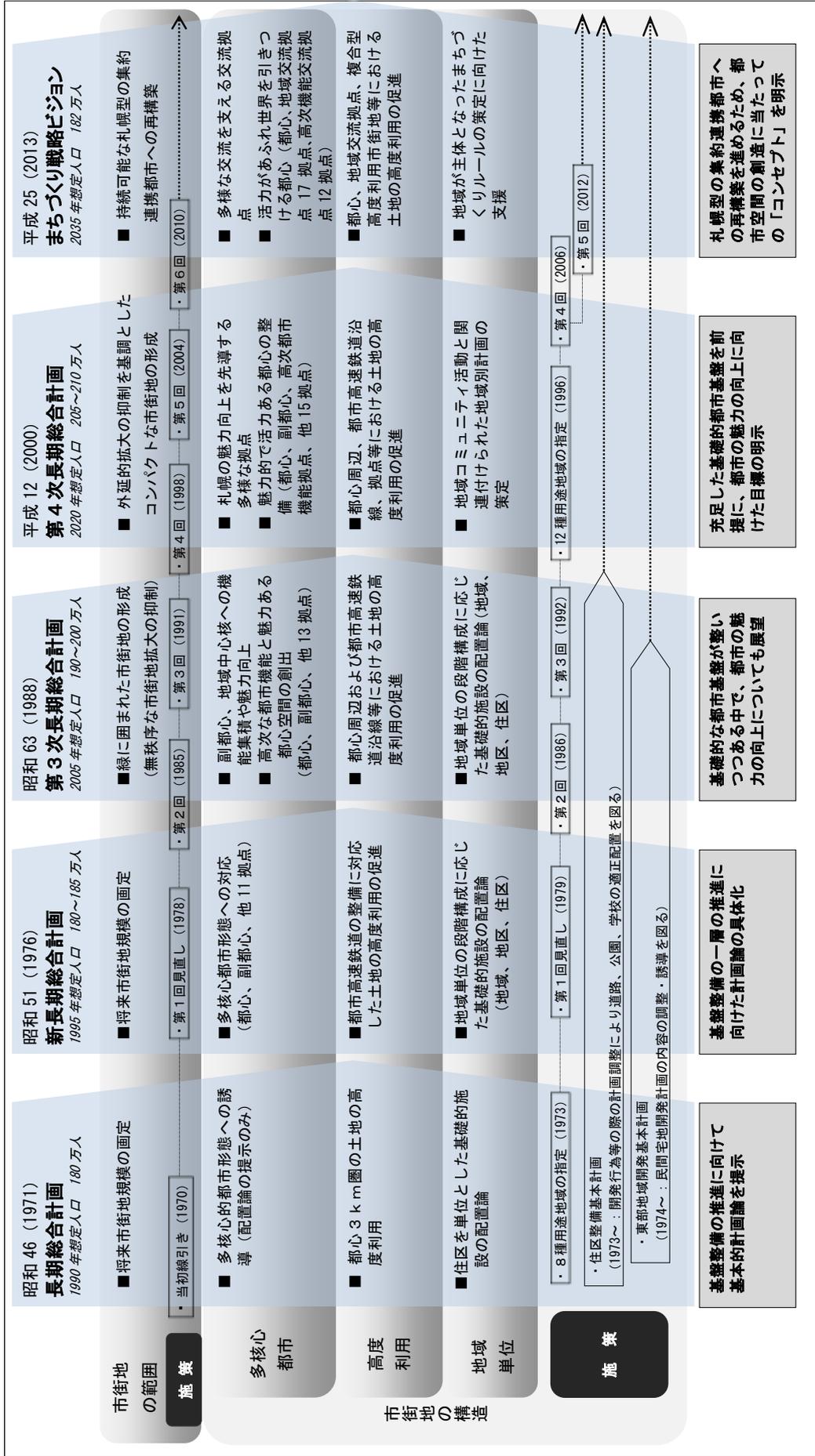
### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 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、地域特性に合わせた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<sup>※42</sup>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。

※42 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、市街地形成の過程、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。
- 店舗や病院など、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、身近な範囲に立地す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】

本市では、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、集合住宅をはじめとする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）では戸建住宅を中心とした住宅市街地が形成されてきました。

この住宅市街地の形成を踏まえ、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、集合住宅の立地による人口の増加がおおむね進んでいるものの、減少している地域も一部あり、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

集合型の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

戸建住宅や集合住宅などの多様な居住機能や生活利便機能が、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。

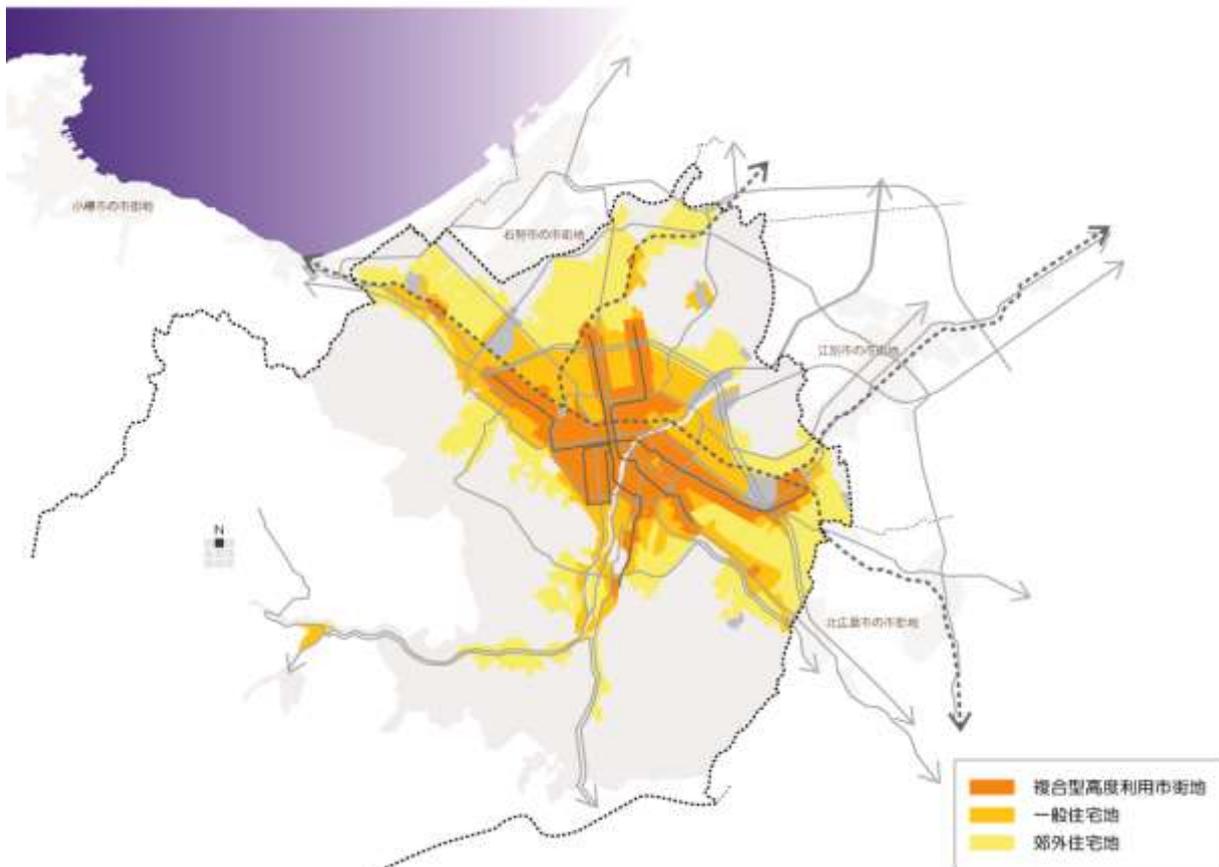


図 5-1 住宅市街地の区分

## 【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、市街地形成過程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、今後の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、地域課題の解決、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。
- ・ 土地利用動向の変化により、地区計画を導入しながら長期遊休地を抱える地区について、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

- ・ 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地域の特性や状況に合わせて進めるために、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などの取組を行い、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、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・商業・業務・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得る施設の整備・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<sup>※43</sup>」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。

---

※43 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、高次の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見受けられます。今後は、交通基盤や周辺環境など、各拠点の状況に応じて、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、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を備える高次機能交流拠点については、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
- ✓ 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、地域交流拠点、高次機能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。

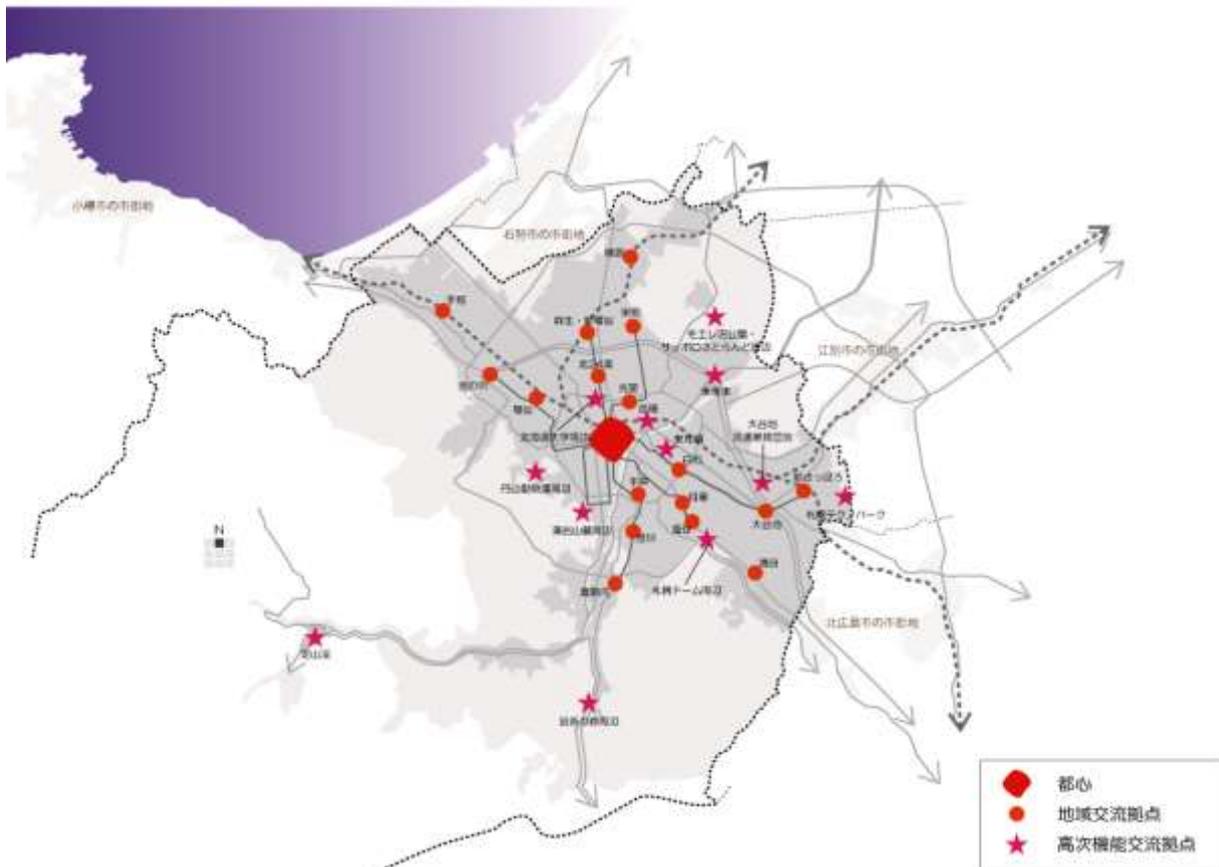


図 5-2 主要な拠点

## 【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<sup>※44</sup>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、**市民・企業・行政など**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も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、低炭素都市づくりや、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、世界を引きつける魅力・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

- ・17箇所ある地域交流拠点のうち、「新さっぽろ」、「真駒内」、「篠路」、「清田」については、先行して取組を進めます。
- ・先行して進める拠点のほかは、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

※44 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。

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。

### 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

- ・ 公共施設等の建替え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、食関連産業をはじ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 の駅周辺や計画的に位置付けた利便施設用地などにおいては、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道路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※45をはじめとした土地利用計画制度の運用により、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へ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】

- 道路基盤などに対応した集約的な土地利用により、業務の利便の確保と周辺の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の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。

※45 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

- ・ 大谷地流通業務地区・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、周辺の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。

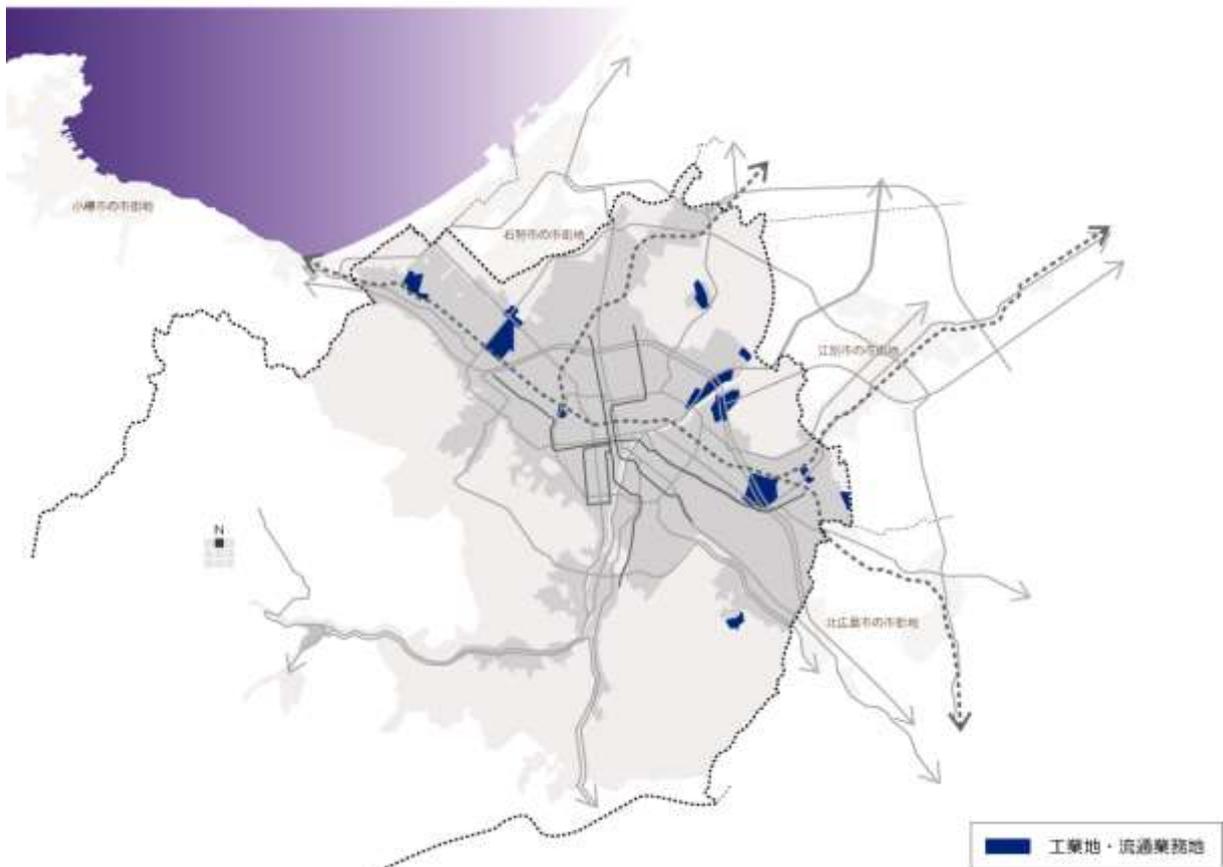


図 5-3 工業地・流通業務地

#### 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※46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る<sup>あるほか</sup>、高齢化が進むにつれ、身近な生活利便施設が利用しづらくなる<sup>状況も考えられる</sup>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<sup>に対応すること</sup>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性<sup>の確保</sup>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。

※46 モータリゼーション：自動車社会が社会や大衆に広く普及し、生活の一部となっている現象のこと。

## 【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

- ・ 沿道土地利用の範囲は、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必要があります。

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**という前提のもと**、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、**周辺を含めた自然環境の保全を前提とし、地域特性を踏まえて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。

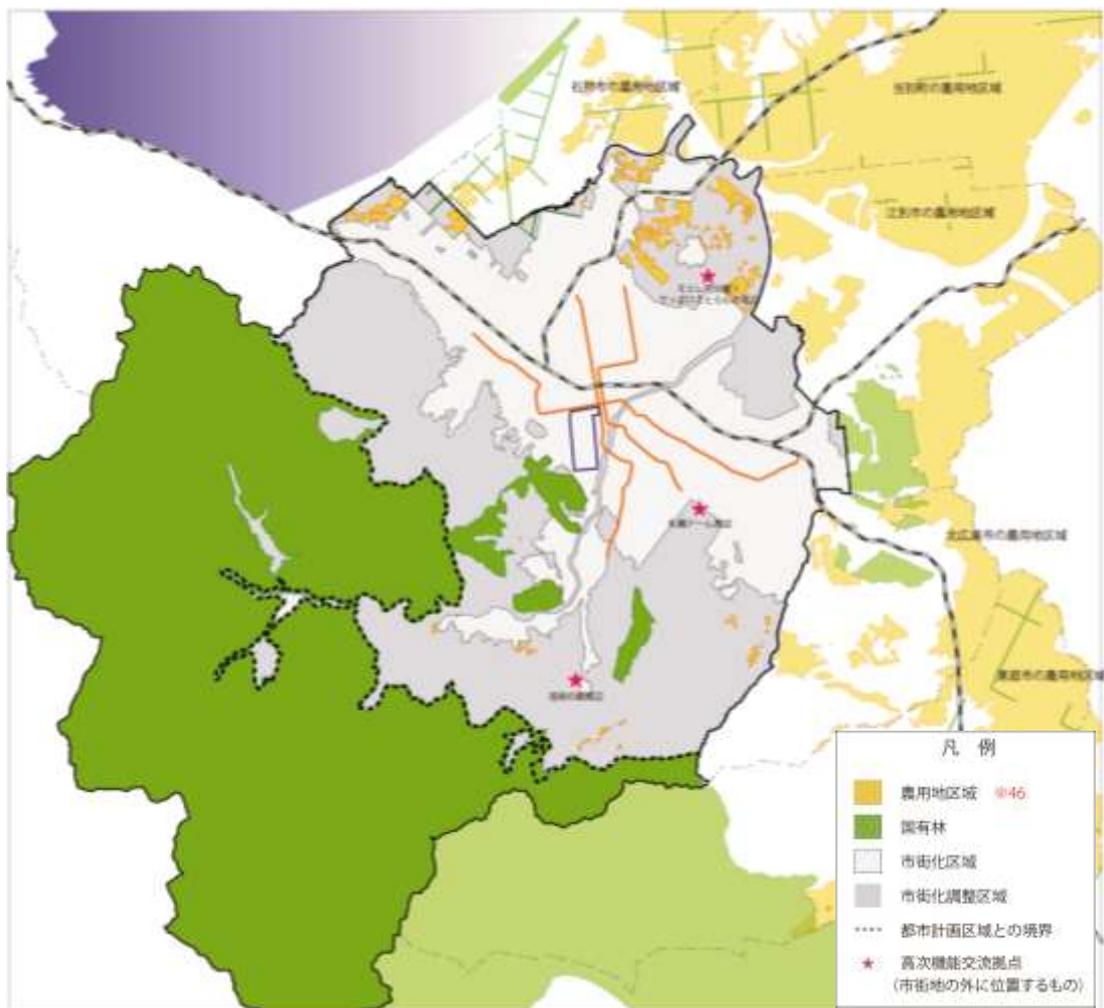


図 5-4 市街地の外

## 【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。

※47 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行わ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。
- ・ 農業体験の機会を市民に提供する観点から、市民農園<sup>※48</sup>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、災害の発生へ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上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、拠点の機能や魅力の向上に資するよう、周辺を含めた自然環境の保全を前提とし、地域特性を踏まえて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<sup>※49</sup>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。

※48 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。

※49 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。

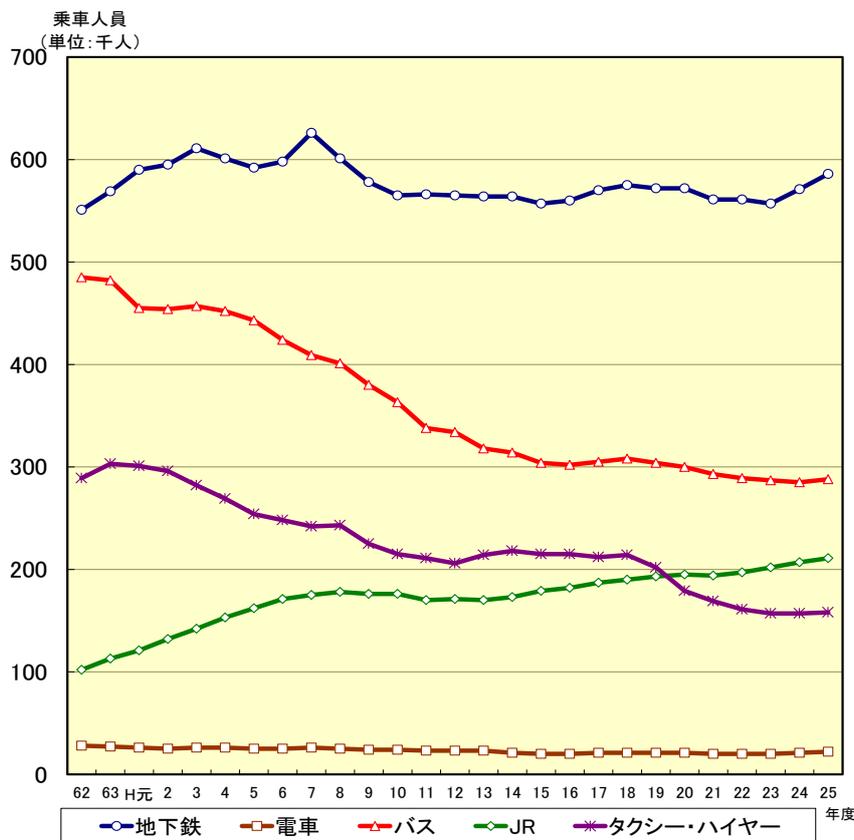
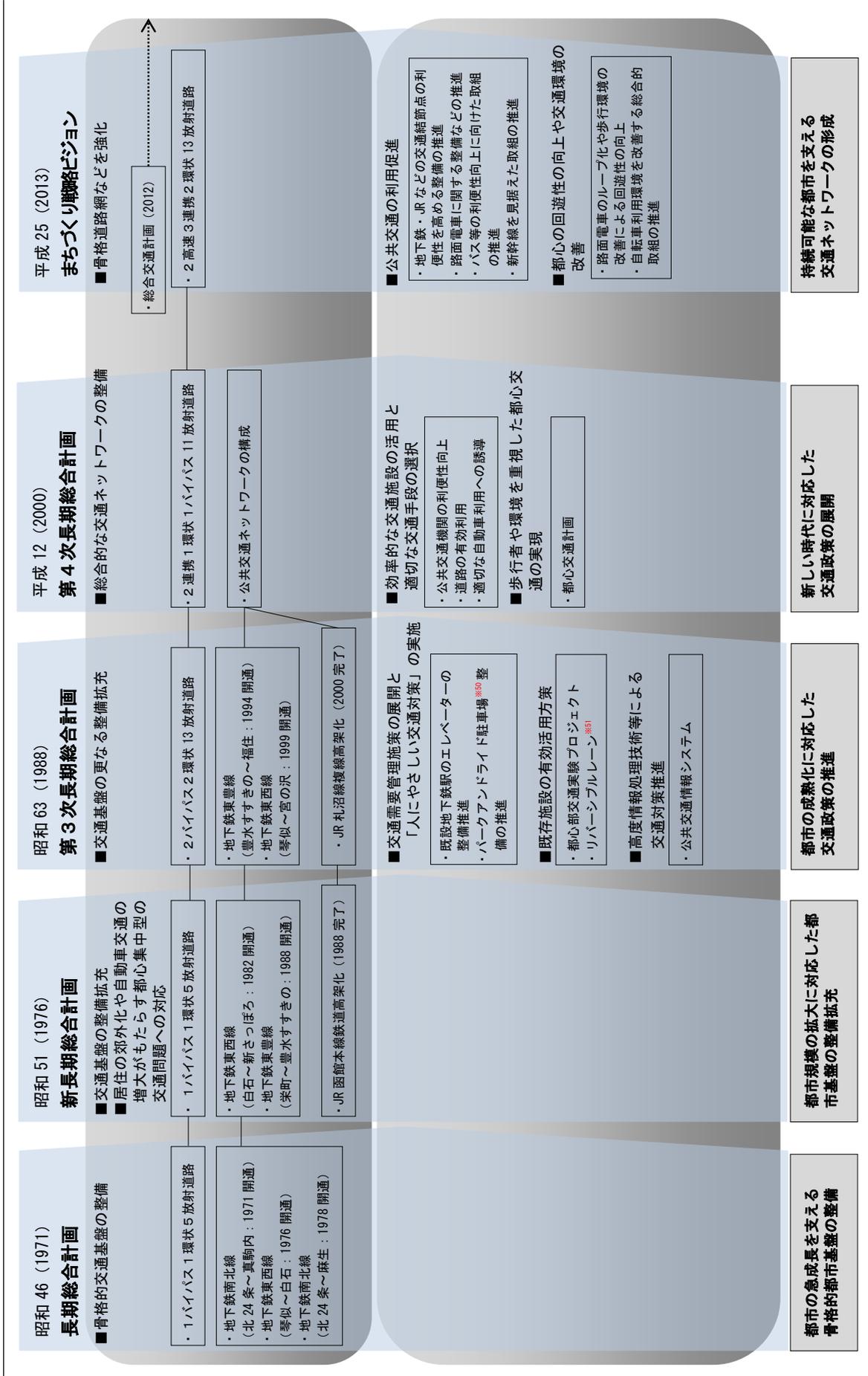


図 5-5 市内各輸送機関別乗車人員の推移

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



※50 **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。

※51 **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、その機能の維持・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<sup>※52</sup>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。

---

※52 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。

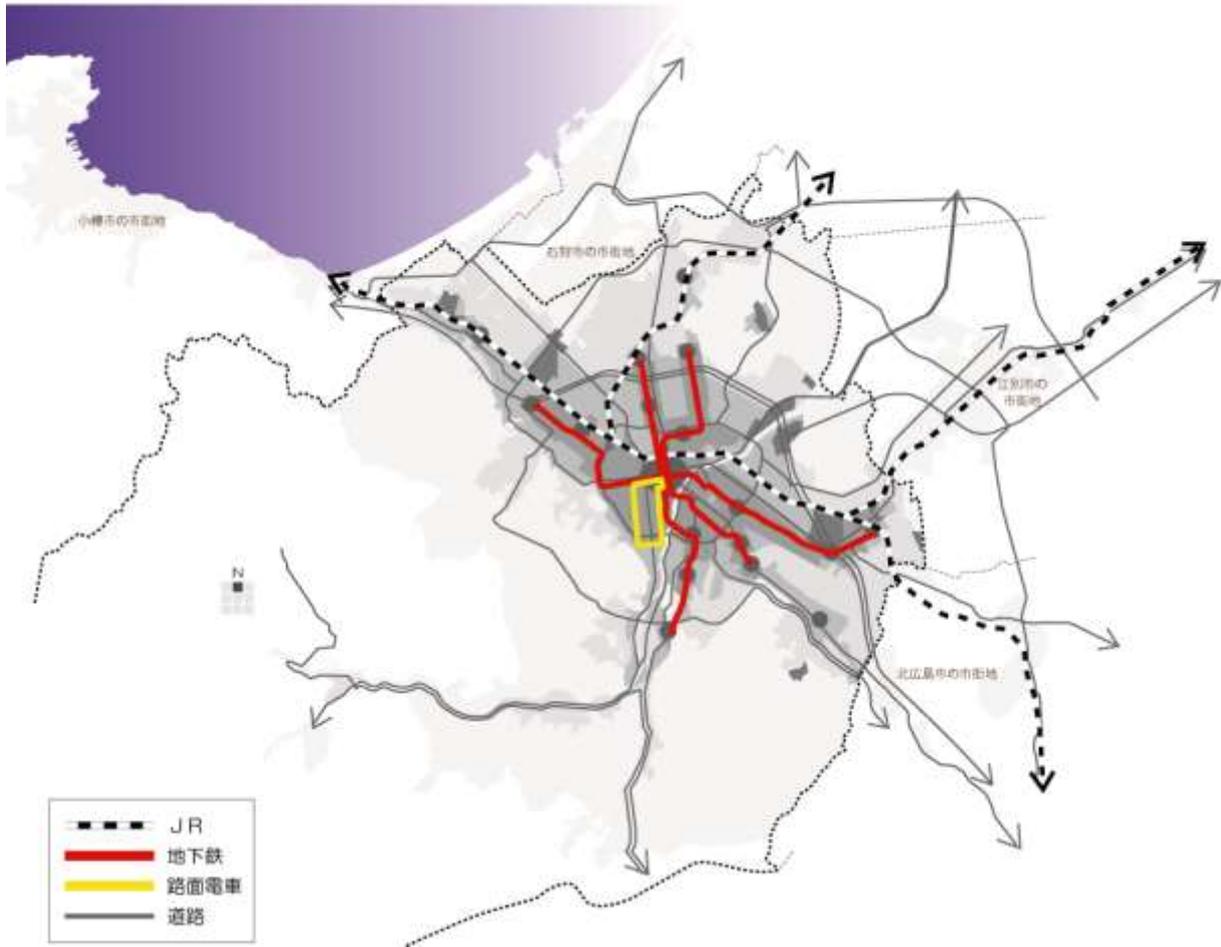


図 5-6 公共交通ネットワーク

## 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<sup>※53</sup>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。

※53 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。



図 5-7 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】

本市はこれまで、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

- ・ 各地域の特性に応じて、歩道拡幅や無電柱化などの歩行環境の改善に向けた取組について、検討を進めます。
- ・ 特に、都心や地域交流拠点などにおいては、それぞれの特性に応じて、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。

## 5-3 エネルギー

### (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、本市では、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」<sup>※54</sup>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。

本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（2000 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上、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<sup>※55</sup>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）<sup>※56</sup>の登場は、エネルギーマネジメントシステム<sup>※57</sup>や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本市では、平成 25 年（2013 年）に策定した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。

※54 「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（2008 年）6 月 25 日に「環境首都・札幌」宣言市民式典にて市長が宣言した。市民一人一人がこれまで以上に地球環境保全に取り組んでいく決意を示した。

※55 地域熱供給：1 か所または数か所のプラントから複数の建物に配管を通して冷水、蒸気（温水）を送り、冷房・暖房等を行うシステム。

※56 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。

※57 エネルギーマネジメントシステム：情報通信技術を活用して、家庭、オフィスビル、工場などのエネルギーの使用状況をリアルタイムに把握・管理し、最適化するシステム。

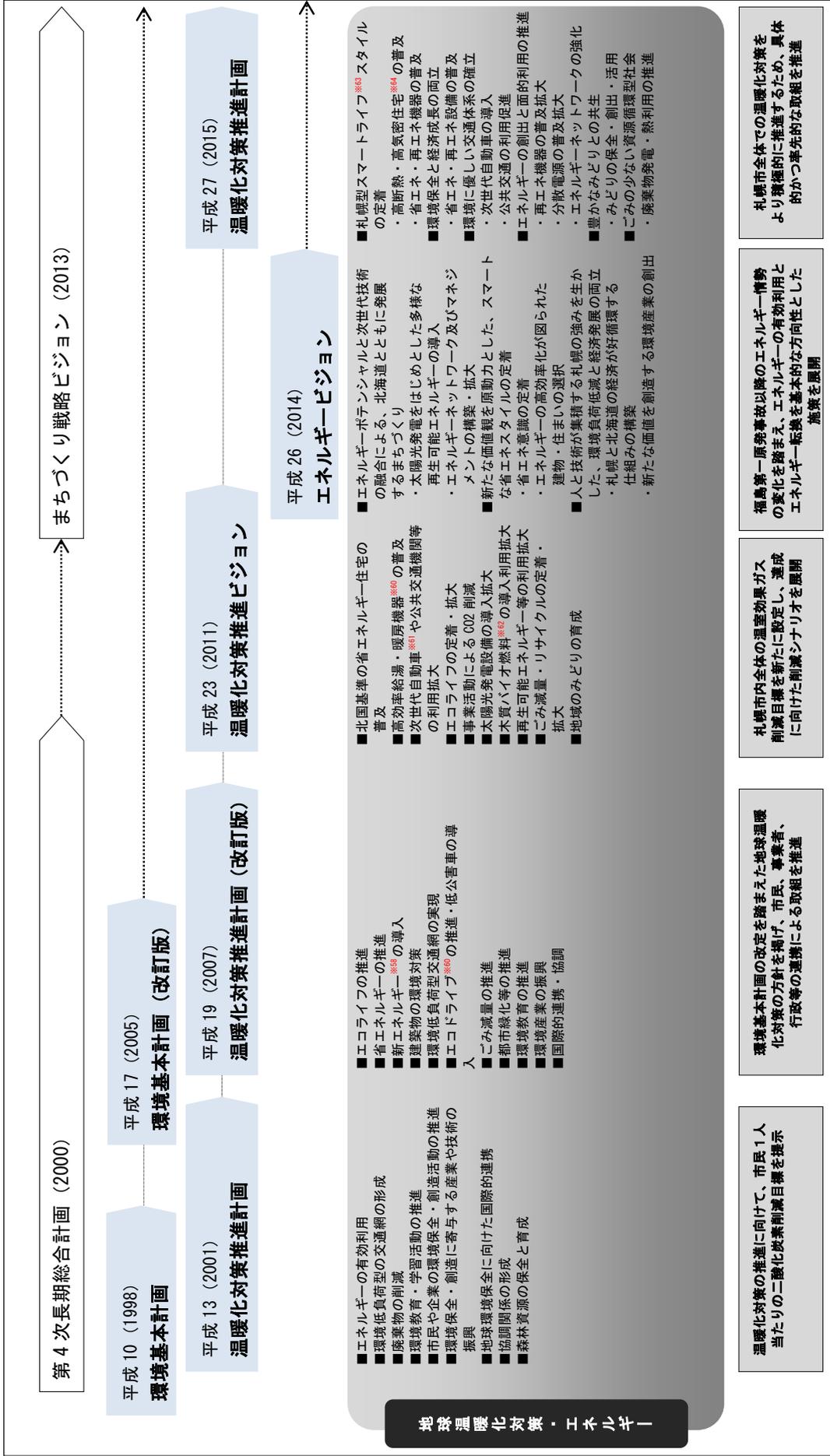
### 【特に重視すべき観点】

- ✓ 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、低炭素社会の実現に向けた様々な取組を推進します。
- エネルギーマネジメントシステムや環境配慮型建物の普及をはじめとしたソフト・ハード両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、低炭素社会の実現を目指すとともに、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。

# エネルギーに関わる主要な計画・施策の系譜



※58 **新エネルギー**：太陽光や風力、バイオマスなど、自然環境から得られ、再生可能なエネルギーのうち、その普及のために支援を必要とするもの。

※59 **エコドライブ**：ふんわりアクセルによる穏やかな発進や、駐車時のエンジン停止（アイドリングストップ）など、意識次第ですぐに取り組むことができる環境に優しい運転方法のこと。

※60 **高効率給湯・暖房機器**：ヒートポンプ給湯暖房器、湯熱回収型石油給湯器など、従来型より効率の高い給湯・暖房機器のこと。

※61 **次世代自動車**：ハイブリッド自動車（HV）や電気自動車（EV）、燃料電池自動車（FCV）、クリーンディーゼル自動車（CDV）、天然ガス自動車（NGV）などの総称。カソリンなどの化石燃料を消費しない、あるいは消費量を減らした自動車であり、従来の自動車よりも二酸化炭素の排出量が少ない。

※62 **木質バイオ燃料**：化石燃料を除く、生物由来の有機性資源のうち、木材からなるチップやおがくずなどの生物資源を原料とする燃料のこと。

※63 **スマートライフ**：無駄な部分や余計な部分無く、洗練されている生活・暮らしなどを意味する表現。

※64 **高断熱・高气密住宅**：使用する建材と断熱材、断熱施工方法などで気密性・断熱性を高め、省エネルギー効果と快適性を両立させ、さらに壁体内結露などの内部結露を防ぐ、耐久性に優れた住宅。

## (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】

本市では、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、昭和47年（1972年）に開催された冬季五輪の選手村及び関連施設が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<sup>※65</sup>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。

※65 蓄電池：充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の導入を促進します。

### 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。
- ・ 公共施設等の建替え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<sup>※66</sup>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）<sup>※67</sup>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<sup>※68</sup>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。

---

※66 **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。

※67 **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。

※68 **インセンティブ**：人の意欲を引き出すために、外部から与える刺激、動機付け、誘因。



図 5-8 都心エネルギーネットワークの展開イメージ

### (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<sup>※69</sup>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<sup>※70</sup>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<sup>※71</sup>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の効率的な利用を目指し、蓄エネルギーシステム<sup>※72</sup>の普及・促進を図ります。

※69 系統連系：太陽光発電や風力発電などの自家発電システムを電力会社の電力系統（発電所から消費者に至るまでの電気のネットワーク）に接続すること。

※70 雪冷熱：雪や氷の持つ冷たさのエネルギー。冬期に降り積もった雪や、冷たい外気により凍結した氷などを、冷熱を必要とする季節まで保管し、冷熱源としてその冷気や溶けた冷水をビルの冷房や、農作物の冷蔵などに利用する。

※71 メガソーラー発電設備：出力 1,000kW を超える大規模な太陽光発電設備。

※72 蓄エネルギーシステム：蓄電池など、エネルギーを貯めておき、必要な時に取り出して利用できるシステム。

## 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】

本市では、これまでのみどり※73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「札幌市みどりの基本計画※74」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※75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】

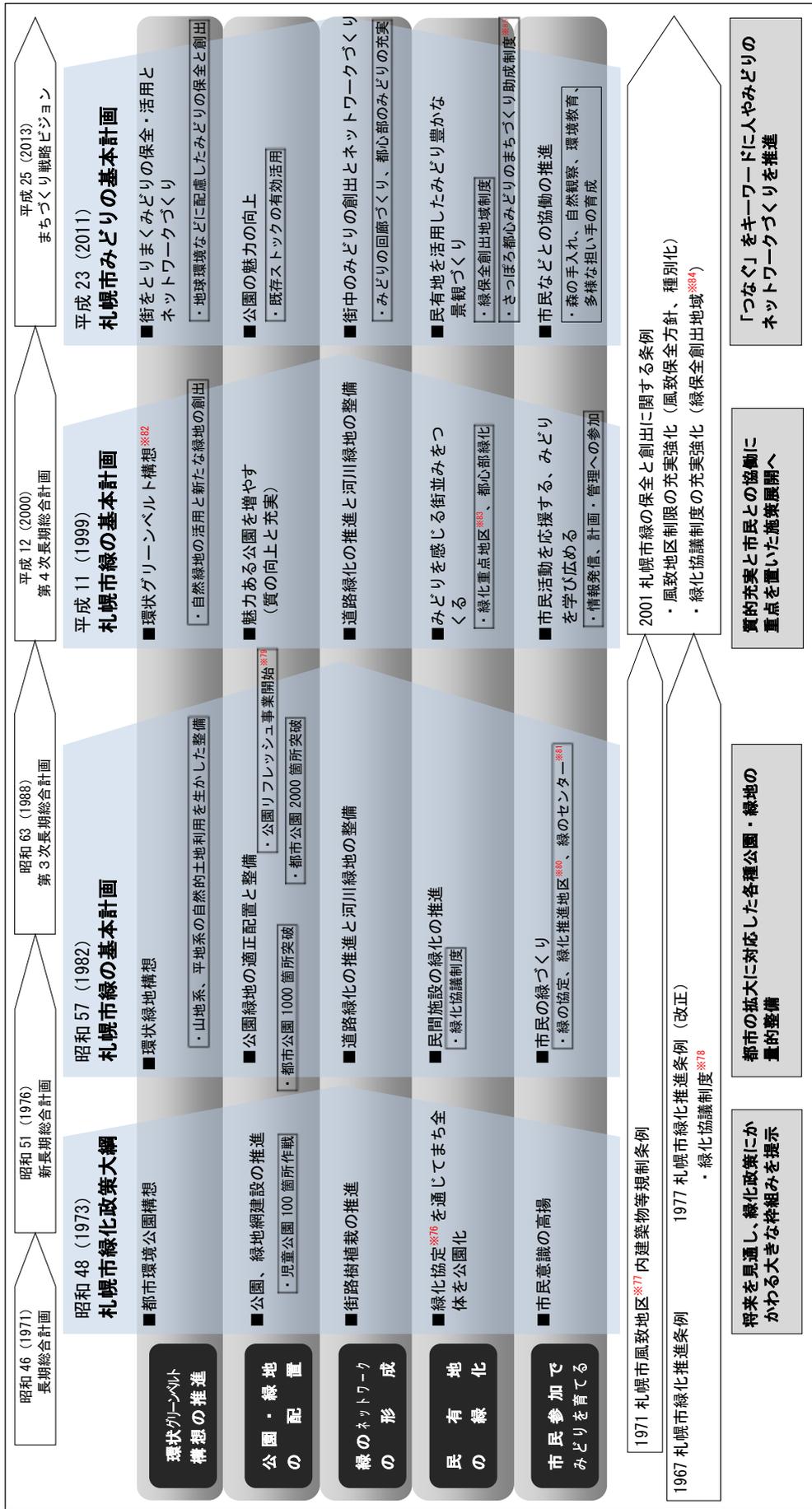
- 市民・企業・行政等の協働によるみどりづくりを推進するため、みどりに関わる人の環づくり、市民に生きる活かされる取組などを推進します。
- 市街地をみどり豊かで環境に配慮したまちにするため、既成市街地では積極的なみどりの創出、その他の市街地では既存ストックの有効活用を図ります。
- まち中のみどりの創出とネットワークづくりを進めるため、みどりの回廊づくり、都心のみどりの充実、地域らしい身近なみどりの保全・創出を図ります。
- まちを取り囲むみどりの保全・活用とネットワークづくりを進めるため、拠点となるみどりづくり、身近な森の活用、地球環境や生物多様性に配慮したみどりの保全と創出を図ります。
- 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。

※73 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など。

※74 札幌市みどりの基本計画：都市緑地法第4条に基づき策定されるもので、長期的なみどりの将来像を見据えながら、みどりを守り、育てていくための総合的な指針。

※75 公園緑地：札幌市(公共)等で整備・設置した公園など。

# みどりに関わる主要な計画・施策の系譜



※76 緑化協定(緑の協定)：地域住民と札幌市が協定を結び、地域の緑化に取り組む制度。市は技術的支援や苗木の提供を行う。

※77 風致地区：都市計画法に基づき、都市の風致を維持するために定められる地域地区であり、建築物の建築など風致に影響を及ぼす行為について一定の規制を設けている。

※78 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、新たに緑化するよう事業者と協議する制度。なお、現在は、札幌市緑の保全と創出に関する条例(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。

※79 公園リフレッシュ事業：平成5年(1993年)度より実施している公園の全面再整備事業。開設後、長い年月を経て老朽化した既設公園の施設変更を機会に、地味コースや特性、公園の配置状況などを踏まえ、地域ごとに機能分担を明確しながら再整備を進めている。

※80 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を行っている。緑化推進地区とは、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。

※81 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。

※82 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。

※83 緑化重点地区：緑の基本計画において、「緑化の推進を重点的に図るべき地区」として位置づける地区。2004(平成16)年3月に緑の基本計画の変更(追加)を行った。

※84 緑保全創出地域：市内全域を山岳地域、里山地域、里山地域、居住系市街地及び業務系市街地に種別化し、建築行為等を行う際に、建築行為等を行う際に、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。

※85 さっぼろ心みどりのまちづくり助成制度：みどり豊かなまちづくりに向けて、事業者が行う都市部での民有地緑化に対し助成する制度。

## (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制度<sup>※86</sup>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<sup>※87</sup>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。

※86 保存樹木制度：樹木又は並木であって、由緒由来のあるもの、学術的価値の高いもの、又は美観風致を維持するため必要なものを保存樹木又は保存並木として指定する制度。

※87 コリドー：市街地を貫通し、都市に潤いをもたらすオープンスペースの軸になることを目指すもの。

- ・ 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

- ・ 道路空間や河川を生かしたうるおいのある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やコリドーなどを位置付け、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・草地・農地などについて、市街地との連携や広域的な位置付けを踏まえながら、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<sup>※88</sup>や市民の森<sup>※89</sup>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。

※88 都市環境林：市街地近接地で開発志向の強い地域、自然環境・景観及び防災機能上保全が必要な地域について、計画的に民有林を公有化した樹林地。

※89 市民の森：市民が自然とふれあうことのできる緑地を確保するため、民有林を借りて管理を奨励するとともに散策路等の整備を図り、市民に開放するもの。

- ・ 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。

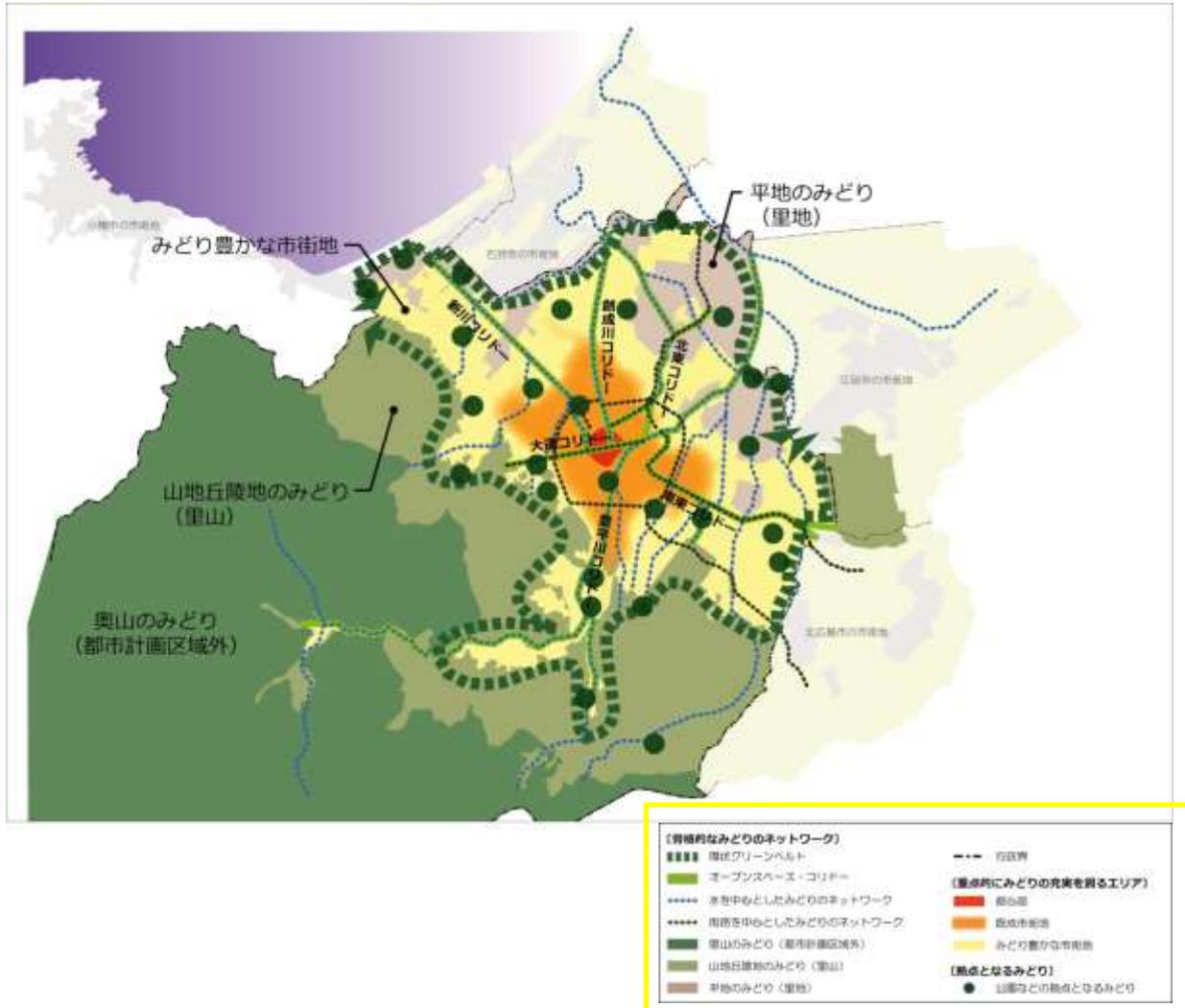


図 5-9 骨格的なみどりのネットワーク

## 5-5 各種都市施設

### (1) 河川

#### 【これまでの取組と現況・課題】

これまで本市では、水害から身を守り、より住み良い都市づくりのため、河川改修や流域対策などの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配慮し、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・安心な都市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等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】

本市では、「利用者の視点に立つ」という水道事業としての基本理念のもと、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老朽化、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。

本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。

そのような背景の中、本市では、長期的な視点に立った取組の方向性や今後 10 年間に進めていく具体的な取組などを示す計画「札幌水道ビジョン」を平成 27 年（2015 年）4 月に策定しました。

### 【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、効率的な施設整備や更新など、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。



図 5-10 札幌市の給水人口と 1 日最大給水量

資料：札幌水道ビジョン（平成 27 年（2015 年））

## 【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

- ・ 施設の老朽化に対応し、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。

### 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の多重化により、地震による被害を軽減するとともに、緊急貯水槽<sup>※90</sup>や緊急遮断弁<sup>※91</sup>の整備、応急給水栓<sup>※92</sup>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。

### 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。

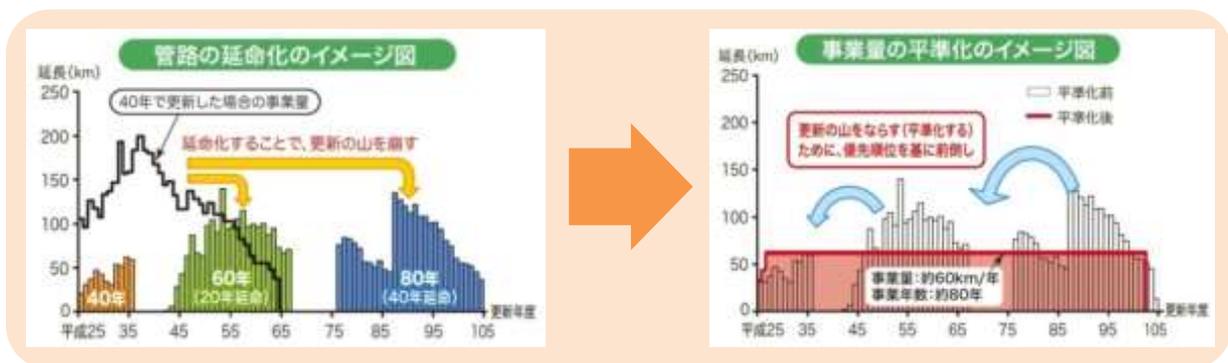


図 5-11 配水管の延命化と更新事業量の平準化



図 5-12 札幌市の水道施設の耐震化率

資料：札幌市

資料：札幌市

※目標値は「札幌水道ビジョン」に掲載した数値

※90 緊急貯水槽：災害発生時の飲料水を確保するための施設のこと。学校や公園などに設置している。

※91 緊急遮断弁：地震や配水管の破裂などの異常を検知すると、自動的に閉じることができる弁のこと。避難所などへ運搬する水道水を確保するため、配水池に設置している。

※92 応急給水栓：災害時に市民が直接水道水を取りに来ることができる給水栓のこと。学校や区体育館などの収容避難場所への設置を計画している。

### (3) 下水道

#### 【これまでの取組と現況・課題】

本市では、下水道の普及率が99.8%（平成26年度（2014年度））に達しており、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<sup>※93</sup>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機能の維持と計画的な施設の改築を推進します。
- 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などの有効活用を図ります。

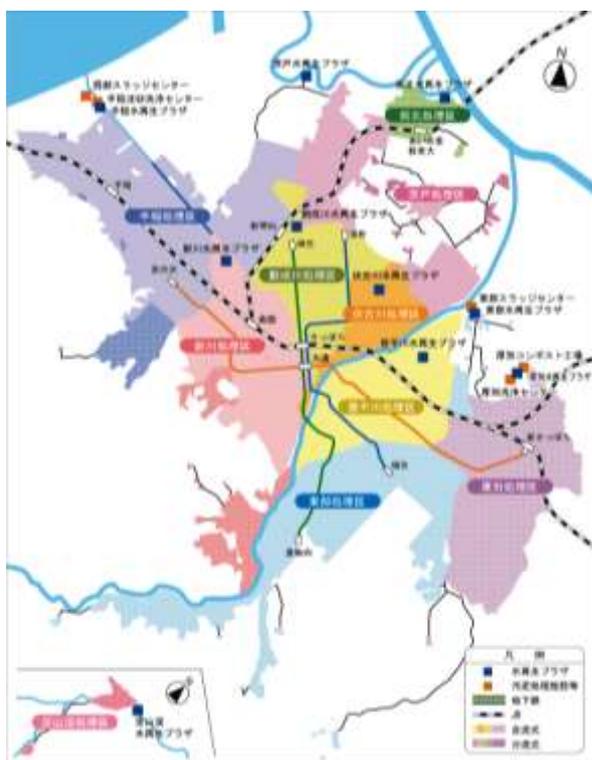


図 5-13 下水道施設の配置状況

資料：札幌市下水道ビジョン2020（平成23年）

※処理区：各水再生プラザが受け持つ区域。

※93 公共用水域：河川、湖沼、沿岸海域、その他の公共の用に供される水域とこれらに接続する公共の水路などのこと。

## 【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<sup>※94</sup>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

- ・ 道路整備や宅地開発にあわせ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<sup>※95</sup>、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

- ・ 下水や処理水が有する熱エネルギーを市有施設の空調などで活用します。
- ・ 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。

---

※94 汚泥圧送管：下水を処理する過程で発生する汚泥を汚泥処理施設へポンプの圧力で送るための管路。

※95 合流式下水道の改善：雨天時に未処理下水が公共用水域へ放流されることによる水環境の悪化を防ぐため、水質・水量の対策を図ること。

#### (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（2009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、建替え費用等の将来的な経費を節減しました。現在は残る3清掃工場で可燃ごみの全量进行处理しています。

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一層求められています。

##### 【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。

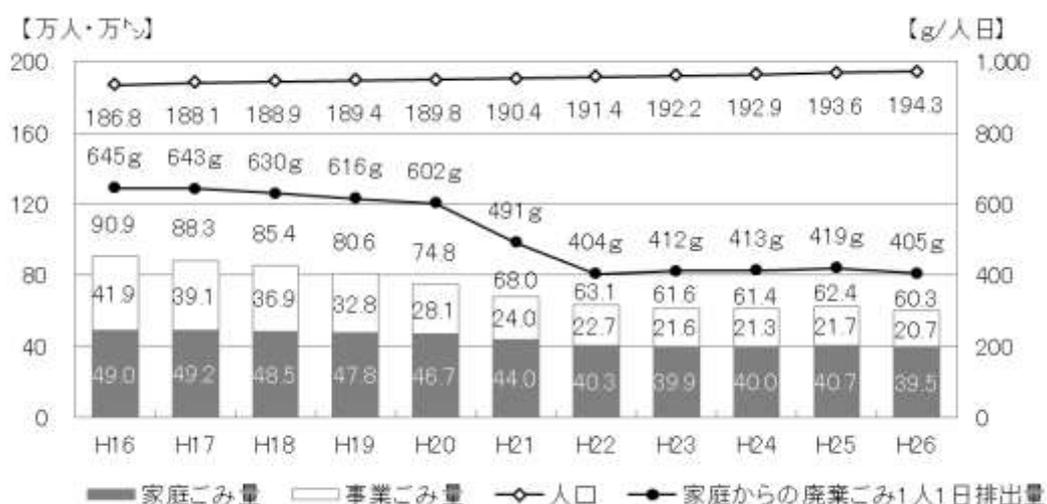


図5-14 札幌市が処理するごみ量

資料：札幌市

## 【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<sup>※96</sup>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。

---

※96 **札幌市リサイクル団地**：札幌市、民間がそれぞれの役割を担い、建設廃材や廃油、汚泥などの再生処理施設や建設系廃棄物の破砕処理施設等を建設し、主に企業から発生するごみの減量とリサイクルを推進するための施設。

各種都市施設に関わる主要な計画・施策の系譜



※97 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

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など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。

そして、具体的取組に際しては、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、取組を支える仕組みの基本方針を以下のとおり定めます。

### 【基本方針】

都市づくりの取組における「市民参加<sup>※15</sup>」と「多様な協働<sup>※16</sup>」の仕組みの充実

実際に取り組んでいく考え方は、基本方針に基づき、市民参加や協働の進め方、都市づくりの情報、都市計画の運用に分けて以下のとおり整理します。

### (1) 取組の内容に応じた「市民参加」と「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上では、PPP<sup>※98</sup>の考え方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市民参加と協働

- ・「企画・計画」から「事業等の実施」、「維持・管理」、「評価・見直し」まで各段階で市民参加や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市民参加と協働

- ・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をはじめとする広域的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な視点から調整していく必要がある

※15 市民参加：ここでは、市民が市政に関して意見を述べ、提案し、市の取組に参加することのほか、町内会をはじめとした様々な組織や団体などの活動に参画することをいう。（再掲）

※16 協働：ここでは、まちづくりにおいて市と市民等がそれぞれに果たす責任と役割を自覚し、相互に補完し、協力することをいう。（再掲）

※98 PPP：パブリック・プライベート・パートナーシップ（public-private partnership）の略。官と民がパートナーを組んで事業を行うという、新しい官民協力の形態。

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を**はじめとする**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、全市的な観点から取組の方向性を**調整**します。

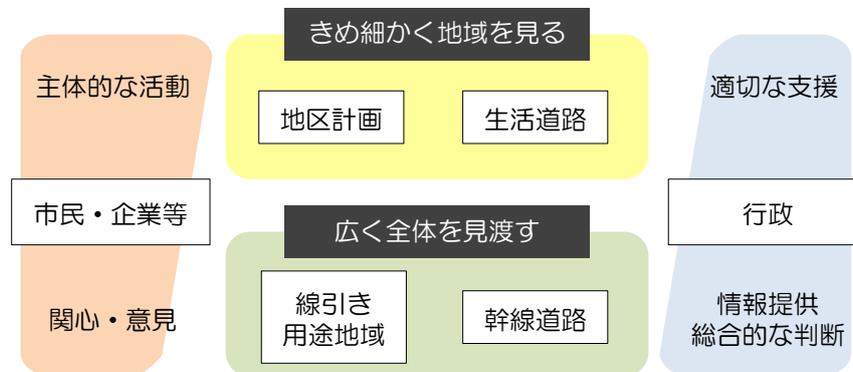


図 6-1 対象の広がりに応じた協働（イメージ）

## 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、**建物**の維持管理や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。

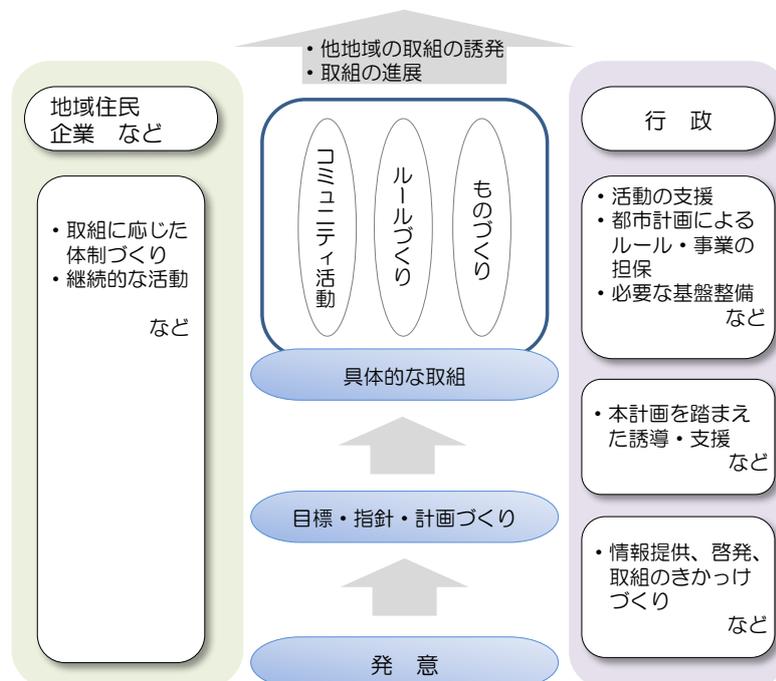


図 6-2 協働による地域の取組の推進（イメージ）

## エ 行政の総合的な取組

- ・ 行政の関係部局が本計画を共有し、個別の取組について本計画との整合を図ることにより、個別の取組ごとの整合性が確保された、総合的かつ一体的な都市づくりを推進します。
- ・ 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、第4章に掲げた「総合的な取組の方向性」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。

### (2) 都市づくりに関わる情報の共有

都市づくりの取組を「協働」によって推進していく上では、市民や企業等の各主体に対し、行政が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。

### (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、土地利用の制限に直接つながるものであることから、分かりやすさと手続きの透明性に特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<sup>※99</sup>の適切な運用など、市民の意向を把握し、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<sup>※100</sup>の手続きを伴う都市計画の決定・変更については、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。

※99 都市計画提案制度：土地所有者などが、一定の面積以上の一体的な区域について、土地所有者などの3分の2以上の同意を得ることなどの条件を満たすことにより、都市計画の決定または変更を提案できる制度。

※100 環境影響評価：事業者が大規模な開発事業を行う前に、あらかじめその事業が環境に与える影響について調査・予測・評価を行ってその結果を公表し、市民や行政の意見を参考にして、事業を環境保全上より望ましいものとしていく仕組み。

## 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、手続き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。

