

第5章 部門別の取組の方向性

第5章 部門別の取組の方向性

5-1 土地利用

(1) 基本方針

<これまでの取組>

これまで、人口や産業が急速に成長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、安定成熟期に入り、人口増加が緩やかになったことを踏まえ、それまでの都市づくりの考え方を転換する必要性が生じたことから、平成16年（2004年）の1次マスタープラン以降は、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・今後の動き>

札幌の人口は、令和3年（2021年）に人口減少局面を迎え、令和22年（2040年）には約4割が65歳以上の高齢者になることが予測されています。

人口減少や人口構造の変化に適応していくためには、地下鉄及びＪＲ駅周辺などの利便性が高い地域に都市機能を集積し、後背の住宅地も含め利便性を確保することが重要です。一方で、郊外部においては、人口減少等の進行に伴い都市機能の低下など居住環境を取り巻く状況が変化する可能性があり、既存の都市基盤を効率的に活用するなど、都市全体のバランスを踏まえ最適化を図りながら、身近に医療・福祉・子育て・商業などの生活に必要な機能の立地に対応していく必要があります。

また、今後は、建て替え更新時期を迎える建築物の増加や、低未利用地の減少等、土地利用動向も変化することが想定されますが、それらの機会を生かし都市の魅力向上につなげていくためには、地域の状況に応じたきめ細かな土地利用への対応が必要です。

さらに、公共的空間等の整備や活用を進め、イノベーションの創出や地域コミュニティの維持等に向けた交流空間や居心地が良く歩きたくなる空間の形成などが重要となっています。

<基本方針>

地域の取組が調和を保ちながら連鎖した持続可能で魅力と活力があふれた土地利用の推進

- 市街地の範囲は現状の市街化区域内を基本とし、既存の都市基盤などを有効活用しながら、内部充実型の都市づくりを推進します。
- 都市基盤の配置や整備状況、市街地形成の過程、景観の特徴、地形、自然環境などとの関係を踏まえて、都市空間の区分に応じて、土地利用の基本的な枠組みを設定し、適切な土地利用を推進します。
- 地域の特性や土地利用の動向に応じてきめ細かに取組を進めます。
- 持続可能な暮らしを支えるため居住機能や都市機能の適正な配置を図ります。
- 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。
- 日常生活との関連の強い生活利便施設は、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。
- 市街地の外は、自然環境の保全を基本とした適正な制度運用を進めるとともに、市街化を抑制しつつ特性を生かす土地利用にも対応します。

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 市街地の範囲

<現況・今後の動き>

市街地の範囲は、都市づくりを考える上で最も基本的な枠組みであり、将来の社会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。

人口や産業が急激に成長した拡大成長期には、人口増加に対応して計画的に市街地を拡大してきましたが、1次マスタープラン策定以降は、人口増加の鈍化を前提として市街地の拡大を最小限にとどめ、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。

令和3年（2021年）から人口減少局面を迎えており、将来の人口減少の進行や人口構造が変化することで顕在化するであろう課題や、多様なライフスタイルを実現できるなどの札幌の特徴、都市の持続的な発展に向けた産業の維持・創出等について検討し、持続可能な都市の実現に向けた市街地の在り方を考えていくことが重要です。

<取組の方向性>

ア 将来を見据えた市街地の範囲と総合的な施策展開の在り方の検討

- 人口や産業が急激に成長した拡大成長期には、線引き制度の適切な運用により、計画的に市街地を拡大してきました。一方で、人口減少局面に入り、今後市街地を取り巻く課題はより一層複雑化していくことが想定されることから、総合的な視点から市街地の在り方について考えていく必要があります。
- そのため、目標年次までの期間は、市街地内において一定程度の人口密度が維持される見込みであることなどを踏まえ、線引きの見直しによる市街化区域の変更はしないことを基本としつつも、人口及び産業の動向や国内外の社会情勢等を注視するとともに、2040年代以降更に進行する人口減少に備える視点も持ちながら、適正な市街地の範囲と、線引き制度等の諸制度を活用した総合的な施策展開の在り方について継続して検討を進めます。
- 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。

2) 住宅市街地

<現況・今後の動き>

札幌は、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います。おおむね都心から6km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、人口増加が進んでおり、後背の住宅地の生活利便性の確保という役割も担っていることから、今後も人口密度の維持・増加を図るとともに、良好な都市空間を備えた市街地の形成が重要です。

それ以外の住宅地では、人口減少の進行に伴い生活利便性の低下など居住環境を取り巻く状況の変化や、少子高齢化による地域コミュニティの衰退などが懸念されます。今後は都市全体のバランスを踏まえ最適化を図りながら、地域の実情に応じて地域コミュニティの維持等を図るとともに、身近への医療・福祉・子育て・商業などの生活に必要な機能の立地に対応しながら、持続可能な都市の形成に向けた土地利用の検討が重要です。

<取組の方向性>

ア 住宅市街地の区分等に応じた用途地域、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、都市機能の誘導などの観点を踏まえ、基本的な土地利用計画制度である用途地域などの地域地区を適切に定めます。
- 立地適正化計画で定める居住機能及び都市機能の誘導を踏まえた土地利用計画制度の運用を検討します。
- 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、居住環境の維持のために、地域特性に応じた土地利用計画制度の運用を検討します。

イ きめ細かな土地利用計画制度等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を設定を進めます。また、既に土地利用ルールが定まっており建て替え更新時期を迎える地区については、引き続き地域コミュニティが維持されるようルールの見直しについて検討します。
- 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み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。
- 地域における土地の活用や建築物の建て方に関するルールづくりなどを支援することにより、良好な居住環境の形成に向けた取組を推進します。

ウ 安全・安心な住宅市街地の形成

- 自然災害や火災などに強い住宅市街地を形成するため、建築物の耐震化や建て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、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、「札幌市市有建築物及びインフラ施設等の管理に関する基本的な方針⁶⁵」のもと、トータルコストの縮減・平準化、施設の複合化などを踏まえながら、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、各種支援制度の活用などによる建築物の不燃化や建て替え等の促進を図ります。

エ 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を進めるとともに、みどりを有するオープンスペースの創出や良好な景観の形成等を地域の特性や状況に合わせて進めるため、土地利用計画制度を適切に運用します。

オ 既存ストックの活用等による地域コミュニティの維持

- 公園の再整備や学校周辺などの歩行環境の向上に資する取組などにより、安全・安心で居心地が良く歩きたくなる空間の形成を推進します。
- 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⁶⁶や児童会館などの機能の複合化による地域のコミュニティ拠点の形成を図るなど、地域コミュニティの維持に向けた取組を検討します。
- 大規模な住宅団地や地域コミュニティの中核を担ってきた学校跡地等の土地利用が転換される場合は、都市構造の秩序の維持、地域コミュニティの増進、周辺の市街地環境との調和を前提としながら、地域に求められる機能や札幌の魅力や活力の向上に寄与する機能の導入等に向けた土地利用計画制度の運用について検討します。
- 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るとともに空き家等の流通・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。
- 今後、特に居住人口の減少が予想される地区については、低密度化や地域コミュニティの維持等に懸念があることから、都市全体のバランスを踏まえ最適化を図りながら、地域の実情に応じて地域コミュニティの維持等に向けて、周辺の市街地環境との調和を前提とした、住宅ストックの活用や周辺地域の機能、魅力の増進に資する土地の活用について検討を進めます。

カ 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、又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。

⁶⁵ 札幌市市有建築物及びインフラ施設等の管理に関する基本的な方針：公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するため、今後の取組方針や将来の施設総量に関する目標と試算、事業費の見込みや長期的な財政見通し等を取りまとめた計画

⁶⁶ まちづくりセンター：住民組織の振興、地域の要望などの収集、市政の周知などに加え、様々なまちづくり活動を支援する地域の拠点

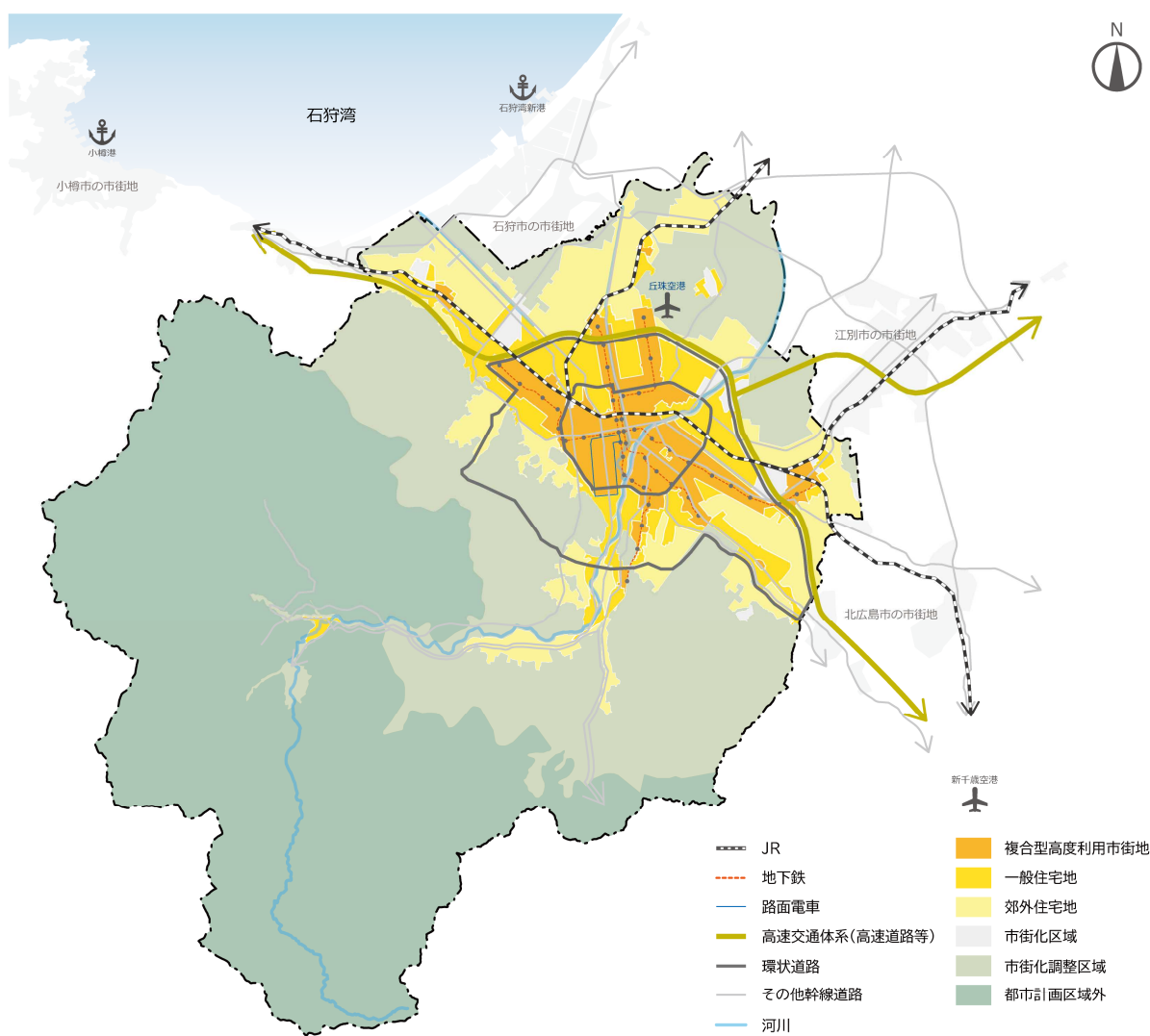


図 5-1 住宅市街地の区分

3) 拠点

<現況・今後の動き>

これまで札幌市では、都市の中核機能を担う都心において多様な都市機能の集積を推進してきたことに加えて、地域の生活の中心となり、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、隣接都市との関係も含め、交通結節性、地理的位置関係などを踏まえて位置づけ、基盤整備や土地利用誘導を推進してきました。

都心では、基盤整備や土地利用の誘導を通じた都市開発などにより、高次な都市機能の集積や魅力的なオープンスペースの確保、まちづくりとエネルギー施策の一体的な展開に向けた取組等が進んでいますが、これらについて引き続き取り組んでいくことに加えて、脱炭素化に向けた更なる取組、北海道新幹線札幌延伸などに伴う新たな交通需要への対応、交流を生みイノベーションを創出する場の形成などが必要です。

また、地域交流拠点では、各拠点の状況に応じて、後背圏の生活を支える都市機能の集積を強化し、回遊性を高め利便性の向上を図るとともに、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。

さらに、市内はもとより市外からも利用されるなど、より広域との関わりを持つ特徴的な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。

<取組の方向性>

都心

ア 都心にふさわしい高次な都市機能の集積

- 業務・商業等、都心にふさわしい高次な都市機能の集積や、MICE環境の充実、GX関連産業の集積を見据えた金融機能等の強化等、札幌市の計画の目標実現に資する開発の誘導を図るため、市街地再開発事業や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ます。

イ 質の高い都市空間と交流を生む場の創出

- 民間都市開発との連携による積雪寒冷地にふさわしい多様な屋内空間等のオープンスペースの創出・連続化等により、にぎわいと交流を生む場の創出を推進します。
- 街並みとの連続感がある良好な景観の形成や地上・地下の重層的な歩行ネットワーク、ユニバーサルデザイン⁶⁷による空間整備など、誰もが居心地が良く歩きたくなる都市空間の形成を図ります。

ウ エリアに応じた地区まちづくりの推進

- エリアごとの将来像、地区まちづくりルール、ガイドライン等の検討・共有を図るとともに、公共的空間の利活用など、地域主体のマネジメント活動を推進することでエリアの魅力や個性のある都市空間の形成を図ります。
- 高次な都市機能の集積や札幌を象徴する都市空間の創出などの都心に求められる役割と、都心にふさわしい業務・商業・交流等の都市機能集積を目指す区域や職・住・遊の適切な複合市街地を形成する区域などのエリアの特性を踏まえ、高次な都市機能や居住機能等のバランスの取れた立地の実現を図ります。

⁶⁷ ユニバーサルデザイン：文化・言語・国籍の違い、老若男女といった差異や障がい・能力を問わずに利用できるよう配慮された設計（デザイン）

地域交流拠点

ア 後背圏を支える地域特性に応じた都市機能の充実

- 多くの居住者や来訪者の利便を増進するため、身近に立地することが望ましいものを除き、公共施設、医療施設、子育て支援施設、福祉施設、商業施設などは地域交流拠点へ集積を進めます。
- 立地適正化計画において都市機能誘導区域⁶⁸に誘導することとしている誘導施設⁶⁹や居住機能の集積に向けて、拠点の特徴を踏まえ、土地利用計画制度を適切に運用します。
- 都市基盤の整備状況や機能集積の動向、建築物の老朽化状況、後背圏の状況など、各地域交流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、都市機能の集積を図ります。

イ にぎわい・交流が生まれる場の創出・活用

- 民間都市開発の誘導・調整を積極的に進め、地域特性に応じて、建築物低層部への商業機能の導入などのにぎわいや多様な交流空間（広場・公園など）の創出・活用を図ります。
- 地域の特性に応じて、再開発などを活用した建築物の地下鉄駅との接続や空中歩廊による駅への接続を促進することで、季節や天候に左右されない安全・快適に移動できる空間を形成し、にぎわい・交流が生まれる場の創出に寄与します。
- 広場・公園・緑地・河川など近接するオープンスペースなどを活用しながら、にぎわい・交流の創出を図ります。

ウ 環境に配慮した取組の推進

- 建築物の省エネルギー化や公共施設等の建て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、周辺民間施設へのエネルギーネットワークの拡充、再生可能エネルギーの利用について検討を進めます。

エ 地域の動向に応じた土地利用の推進

- 拠点の機能強化に向けて個々の取組を相互に連携・調整するため、地域の特徴・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。
- 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。
- 地下鉄始発駅などの地域交流拠点ごとの特性に応じて、近隣の魅力資源や隣接都市、空港などとの連携を意識した多様な機能の誘導を図ります。

⁶⁸ 都市機能誘導区域：都市の拠点となるエリアにおいて、医療・福祉・子育て支援・商業等の都市機能を集積させることで、効率的なサービスの提供を実現し、市民の利便性と福祉の向上を図ることを目的として、都市機能の立地を誘導する区域

⁶⁹ 誘導施設：都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設

高次機能交流拠点

ア 都市機能の更なる高度化や集積に向けた土地利用の推進

- 国際的・広域的な観点を持った都市機能の高度化や集積に向けて、国内外の社会情勢や市民、観光客からの多様なニーズを踏まえ、その拠点の魅力の向上に資する民間都市開発の誘導等に向けた土地利用計画制度の運用や既存ストックの利活用等を推進します。
- 市街地の外に位置する高次機能交流拠点においては、自然環境の保全や都市構造の秩序の維持を前提としつつ、市街地の外ならではの特質を生かし、地域特性を踏まえた地区計画等の活用について検討を行うなど、景観にも配慮しながら札幌の魅力と活力の向上に資する取組を検討します。

イ 周辺との連携による機能向上の推進

- 周辺の景観やみどり等の資源を活かして、拠点の集客・交流を促進させるなどの魅力向上を図ります。

その他

以上の拠点のほか、都心周辺は、土地の高度利用が図られ、公共交通の利便性も高いことに加え、都心との近接性を生かして機能や魅力向上が期待できることから、アクセス性の高い場所への立地が望ましい、市民生活を支える多様な都市機能の集積を図ります。

このほか、地下鉄、ＪＲ駅周辺及び計画的に位置づけた利便施設用地なども市民生活を支える役割を担っていることから、交通結節性や基盤整備状況などの地区特性に応じて、生活利便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駅周辺では、集合型の居住機能の集積を図るとともに、基盤整備や土地利用の状況に応じて、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。

一方、多くの市民が利用するスポーツ施設やレクリエーション施設など、札幌の魅力と活力の向上を支える特徴的機能を有する施設が立地する地区などにおいては、周辺環境との調和にも配慮した上で、その機能の向上を図ります。その際には、基盤整備の状況や土地利用の現況と動向などの観点を踏まえ、地域特性に応じて土地利用計画制度の運用を検討します。

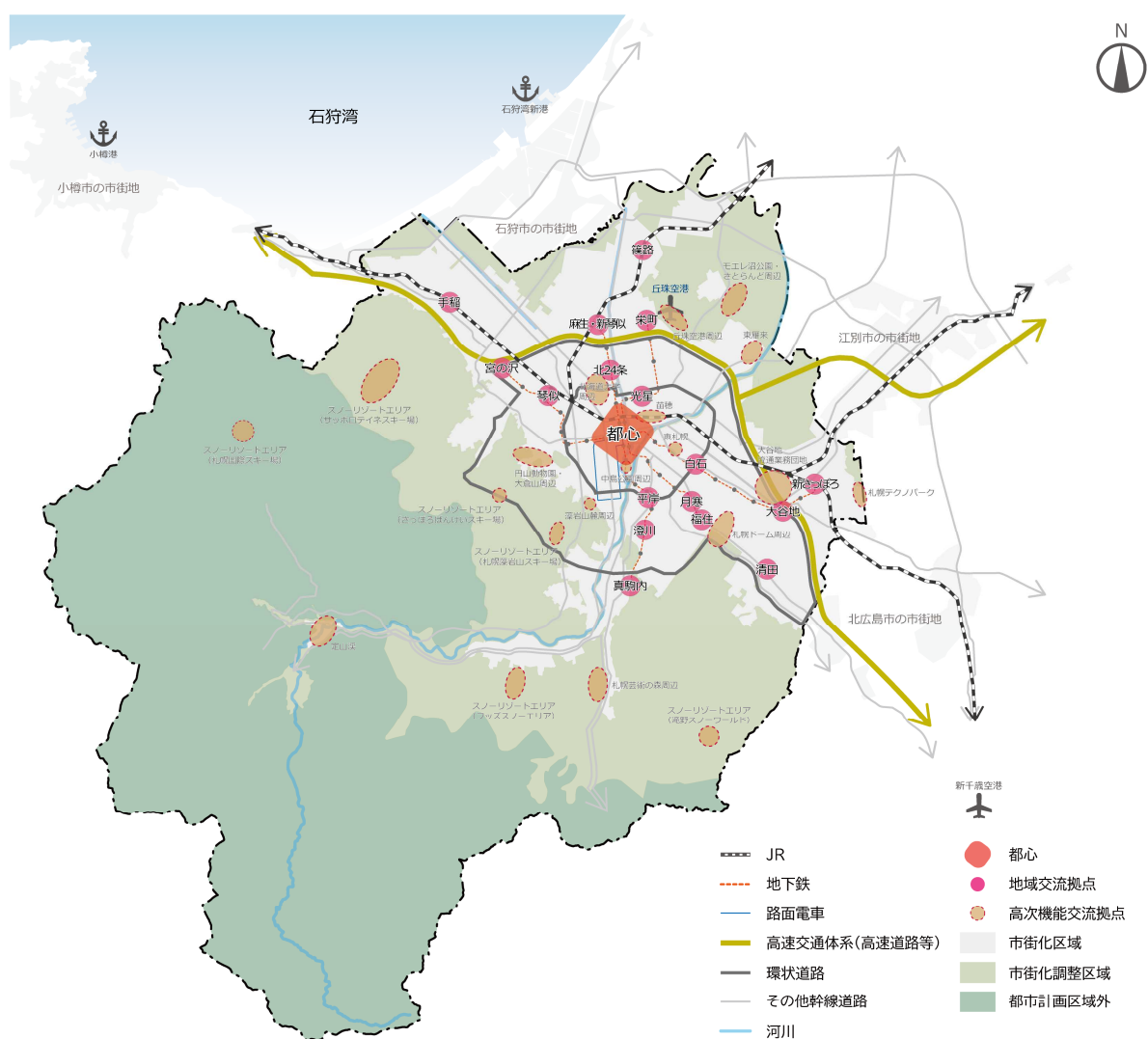


図 5-2 都心、地域交流拠点、高次機能交流拠点

4) 工業地・流通業務地

<現況・今後の動き>

札幌市では、これまで、工業や流通業務に関する土地利用の需要の増大を支えるための計画的な団地整備や、土地利用計画制度の運用による工業地・流通業務地の維持を図るとともに、老朽化した建築物の建て替えに伴う土地利用の再編や高度化への対応を行ってきました。

近年は、工業地・流通業務地の未利用地は減少しており、施設の建て替えや新設、増設に必要な土地を確保することが困難となる場合があり、市内の工場等が市外へ移転する事例も発生しています。また、今後は工場や物流施設などの老朽化、大型化などへの対応に加え、GXなどに関連する新たな産業への対応も求められます。

そのため、市街地の状況の変化を適切に把握し、引き続き地域特性に応じた土地利用の誘導を進めつつ、現に工業や流通業務に関する土地利用が行われている区域については、周辺の環境に配慮しながらその土地利用の維持・向上を図るとともに、新たな産業の進出などの社会情勢の変化に機動的に対応することが重要です。

<取組の方向性>

ア 工業系の土地利用の維持・向上

- 工業団地等については、操業環境の保全等の観点から、工業系の継続的な土地利用を促進し、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や基盤整備の必要性などを検討します。

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

- 操業環境の保全を前提としつつ、企業移転など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は、機能更新の効果をより高める観点から、地区計画制度などを活用した計画的な誘導調整に努めます。
- 個別の土地利用の更新により、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、実情や土地利用転換の方向性を踏まえた土地利用計画制度の運用により、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。

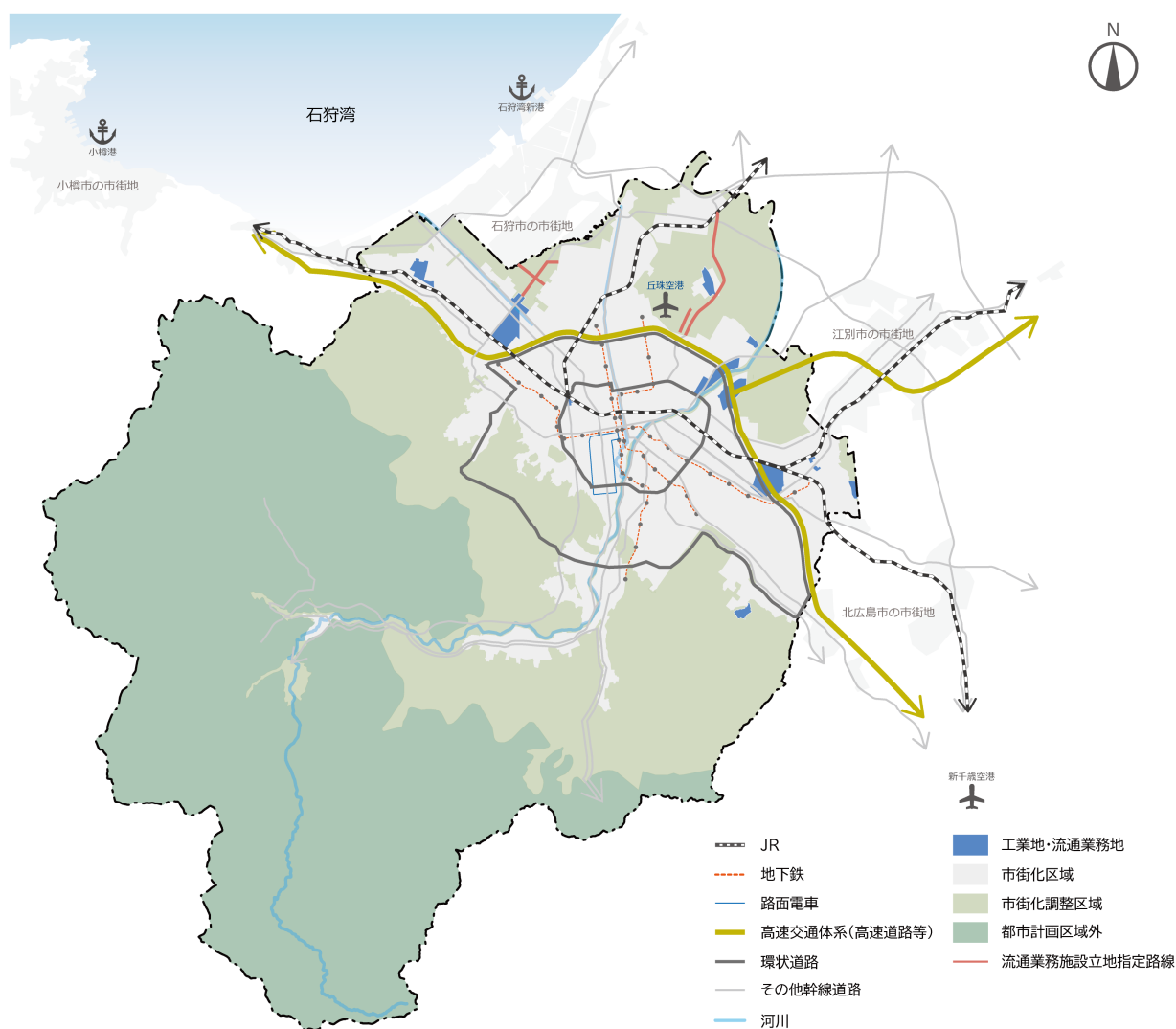


図 5-3 工業地・流通業務地

■その他の工業系の土地利用が図られている地区■

住宅市街地において工業や流通業務に関する土地利用が図られている地区については、周辺の土地利用の状況や市街地環境を踏まえ、操業環境の保全がふさわしい場合は、その保全に向けた土地利用計画制度の運用などの対応を検討します。

また、市内での建て替え更新の誘導や新たな産業の進出など、機動的な対応が必要となる場合は、市街化調整区域を含めた工業系用地の確保に向けた適切な土地利用計画制度の運用を図るとともに、必要に応じて道路などの基盤整備を検討します。

5) 幹線道路等の沿道

<現況・今後の動き>

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の沿道においては、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。今後もその方向性は継続するとともに、特に商業・業務施設については、その集積を図る拠点等のほかは、住宅市街地の居住環境の保全及び自立的な生活を支える身近な利便性の確保の観点から、市街地内に網羅的に整備されている幹線道路沿道での分散的な立地が図られるよう対応します。

<取組の方向性>

ア 道路機能に対応した土地利用計画制度の適切な運用

- 4車線以上の幹線道路の沿道においては、地形等の土地利用条件や土地利用需要の見通し、沿道の機能集積の状況、後背市街地の土地利用状況に応じて、商業・業務機能や軽工業・流通業務機能、集合型の居住機能などの立地に対応するよう、用途地域をはじめとする土地利用計画制度を適切に運用します。
- 道路機能や地区特性、地域のニーズなどに応じて、幹線道路を補完する補助幹線道路等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するよう、土地利用計画制度の運用を検討します。

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適用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更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。

6) 市街地の外

<現況・今後の動き>

1次マスタープラン策定以降、市街地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られるように対応してきました。

今後も自然・農地等を引き続き保全するとともに、都市全体の魅力や活力を高めていくため、市街地の外ならではの特質を生かし、土地を適切かつ有効に活用する視点も重要です。

<取組の方向性>

ア 自然環境の保全と創出

- 良好な自然環境を有する森林等については、地域制緑地などの適切な指定・制度運用により開発を抑制し、適切に保全を図ります。
- 開発を行う場合の緑地の保全・創出に関するルールにより、緑地の適切な保全・創出を図ります。
- 市街地の外の自然環境を適切に保全・活用するため、市民や企業などとの協働により、地区特性に応じて市民が自然に親しむことのできる場の創出を図ります。

イ 優良な農地との健全な調和

- 集团的農用地や各種農業投資が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、都市的土地利用を抑制し、その保全に努めます。
- 農業交流関連施設をはじめとする農業の6次産業化の推進などを踏まえ、農業振興に資する土地利用に適切に対応します。

ウ 秩序ある都市的土地利用や市街地の外ならでは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、自然・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に対応します。
- 幹線道路沿道やインターチェンジ周辺などの高い交通利便性を有している地区においては、工場や流通業務施設等の立地を検討するとともに、GX・半導体関連産業などの地域経済活動をけん引する新たな産業の振興などを促すため、市街化区域内の土地利用状況などを考慮した上で、適正かつ合理的な範囲内での立地を許容するなど、土地利用計画制度を適切に運用します。

Ⅱ 市街地の外における土地利用計画制度の適切な運用

- 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。
- 主に昭和45年（1970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）のうち地区計画を決定している区域については、現状の土地利用計画制度の運用を継続しつつ、人口動向や社会情勢を踏まえ、既存住宅団地の在り方について検討を進めます。

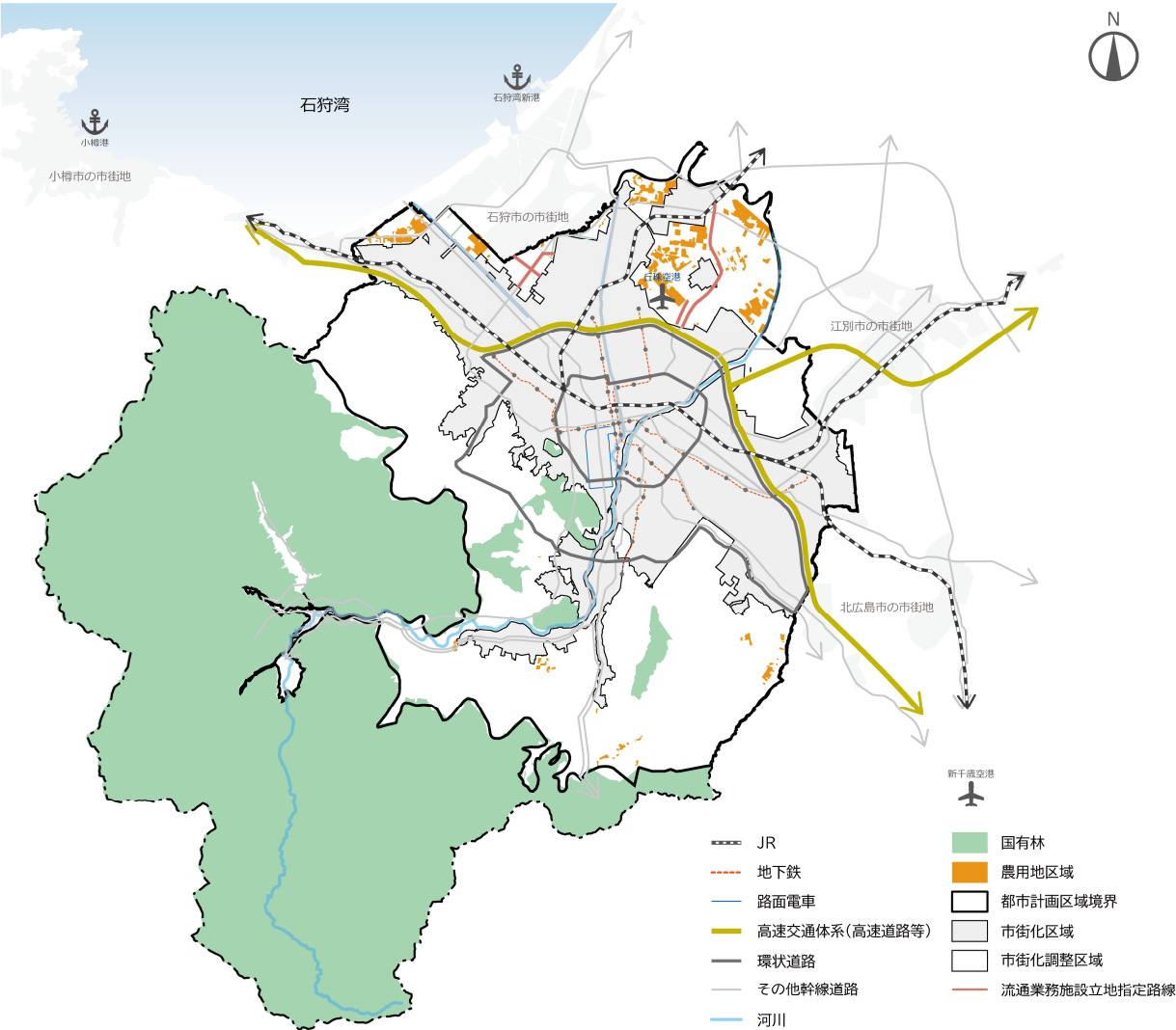


図 5-4 市街地の外

5-2 交通

(1) 基本方針

<これまでの取組>

札幌市では、人口増加と市街地の拡大などによる交通需要に対応するため、都市環境問題にも配慮しながら、地下鉄・JR・路面電車を基軸とした公共交通ネットワークの構築と都市圏内を有機的に結ぶ道路ネットワーク整備を進めてきました。

令和2年（2020年）に改定した「総合交通計画」に基づき、公共交通ネットワークについては、地域交流拠点や地下鉄駅周辺などにおける公共交通の利便性向上を図るため、地下鉄のバリアフリー化などの乗継機能の向上などを進めてきました。また、道央都市圏⁷⁰の道路ネットワークの基軸として、骨格道路網の機能強化を進めるとともに、歩行空間の充実、自転車利用環境の整備などにより安全で快適な道路空間の形成に努めてきました。

<現況・今後の動き>

公共交通の利用者数は平成30年（2018年）まで緩やかに増加していましたが、テレワークの増加などの移動のニーズの変化による利用者の減少等により、市内の路線バス事業者をはじめとした公共交通事業者の経営環境は厳しい状況にあることに加え、自家用車を持たない高齢者等が増加する中で、生活交通の確保に向けた取組が不可欠です。

道路ネットワークに関しては、少子高齢化や社会情勢の変化に伴う人の流れや物流を取り巻く動向の変動などによる交通需要の多様化に対応した道路ネットワークの構築が求められています。令和5年（2023年）10月に国が取りまとめた『高規格道路ネットワークのあり方 中間とりまとめ』を踏まえ、局所的・一時的な交通渋滞の解消や都心を目的としない通過交通の適切な誘導により、道路の階層性に応じて求められるサービスレベルの確保を進めることが重要です。くわえて、昨今、車中心から人中心のまちづくりへと転換する「居心地が良く歩きたくなるまちなか」づくりが推進されており、札幌においても交流・滞留空間の創出に合わせた安全・安心な歩行空間の確保、安全で快適な自転車利用環境の確保などを通じて、歩行者や自転車等の交通環境の向上を図ることが重要です。

広域交通ネットワークに関しては、道内外の都市や観光地とのつながりを深め新たな交流を促進させることにくわえて、札幌の魅力やにぎわいを北海道全体に伝えるために充実・強化が求められています。そのため、道内航空の拠点である丘珠空港では機能強化や利活用促進を図るほか、北海道新幹線札幌延伸とそれを見据えた札幌駅周辺の再開発等の促進等を通じて、道内の主要都市や観光地、国内外の地域をつなぎ、道央都市圏の暮らしや経済・観光などを支える広域交通ネットワークの確保が重要です。

さらに、今後は、道央都市圏における住民の移動実態などを踏まえながら、これまで整備してきた道路等の既存交通施設を有効に活用していくとともに、公共交通の更なる利用促進や、公民連携による取組の推進が重要です。

⁷⁰ 道央都市圏：札幌市を中心とした通勤・通学や買い物など、日常の交通面でのつながりが強い地域

<基本方針>

持続可能でシームレスな交通ネットワークの確立

- 公共交通の利用環境の向上等により、公共交通を基軸とした持続可能でシームレス⁷¹な交通ネットワークを構築します。
- 骨格道路網の強化により、階層性のある道路ネットワークを形成し、人やものの移動の質の向上に貢献します。
- 広域交通拠点としての機能強化、アクセス性の向上を進めることにより、道内外とつながる多様な広域交通ネットワークの構築・充実を図ります。
- 歩行者や自転車等にとって回遊性向上に資する安全で快適な空間を形成します。

⁷¹ シームレス：ここでは、交通機関間の乗換えの利便性が向上し、円滑な移動ができる状態のことをいう。

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 公共交通ネットワーク

<現況・今後の動き>

札幌の公共交通ネットワークは、市内及び周辺都市を結ぶとともに、都心へ向かう交通を処理するものとして位置づけられた骨格公共交通ネットワークである「地下鉄・ＪＲ・路面電車」、市民の身近な移動を支える輸送機関として市内各地域と地下鉄・ＪＲ駅等の拠点及び都心等を結び、多様なニーズに応じたきめ細かな輸送を担う「バスネットワーク」、機動性の高いドア・ツー・ドアの面的な輸送を担う「タクシー」、複数の交通機関が接続しターミナル機能や拠点機能を有する交通の拠点である「交通結節点」の4要素によって構成されています。

近年、移動のニーズの変化やバス運転手の急速な減少等により、市内の路線バス事業者をはじめとした公共交通事業者の経営環境は厳しい状況にあることなどを踏まえ、将来の交通需要を見据えた地下鉄・ＪＲ・路面電車・バスなどの持続可能な公共交通ネットワークの構築、地下鉄及びＪＲ駅周辺における交通機能の再編や乗継機能の向上等による交通結節機能の維持・向上、駅や車両のバリアフリー化など、公共交通ネットワークの充実を図ることが重要です。

<取組の方向性>

ア 持続可能な公共交通ネットワークの構築

- 公共交通機関の持つ個々の特性や役割を生かしながら、面的な公共交通ネットワークを維持することに加え、交通結節機能の維持・向上の取組等により、持続可能な公共交通ネットワークの構築を図ります。

(公共交通ネットワーク)

- 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、駅周辺の特徴に応じた機能強化、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・改善や、駅周辺地域における生活利便性向上を促進するとともに、高架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を進めます。
- 路面電車については、魅力ある都心の創造に寄与する都市の装置として、都心部周辺での利便性の高い生活を支えており、ループ化により得られた効果を生かし、各電停周辺における更なる利便性向上に向けた検討を進めます。
- 燃料電池車両（ＦＣＶ）⁷²等を用いた新たな公共交通システムの導入検討を進めるとともに、本格運行に向けた社会実験や新技術の活用検討を進めます。
- バスについては、面的な公共交通ネットワークの維持のため、必要に応じた経費補助を行うほか、バス運転手不足への対応として、路線集約などバス路線再編による運行効率化を図ります。

⁷² 燃料電池車両（ＦＣＶ）：水素と空気中の酸素を化学反応させて電気を作る「燃料電池」を搭載し、そこで作られた電気を動力源としてモーターで走行する車両のこと。走行中に排出されるのは、水のみで二酸化炭素の排出はゼロ

- やむを得ないバス路線の廃止により、面的なネットワークが維持できなくなる場合には、生活交通の確保を目指し、地域特性に応じた代替交通手段の導入を検討します。また、公共交通の円滑化を図るため、気象予報や道路状況などを的確に捉え、バス路線などの除排雪を計画的に行います。
- 需要に応じたサービス水準の確保に努めます。

(交通結節点の乗継施設等)

- 都心や地域交流拠点の地下鉄及びＪＲ駅では、駅周辺における建築物更新や民間開発と連携した駅前広場の整備やバスターミナルの計画的な維持保全・改修等の取組により、交通結節機能の向上を図ります。

イ 公共交通の質的充実

- 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。
- 待合環境・走行環境等の向上や、バスロケーションシステム⁷³などを活用した交通情報の提供などによる利便性の向上により公共交通の利用促進を図ります。
- ＡＩ⁷⁴を活用したデマンド交通⁷⁵や新たな決済手段など、新技術を活用した公共交通の利用に関する質的向上に向けた検討を進めます。
- 多様なモビリティ⁷⁶の連携による移動の利便性や回遊性向上を図るため、モビリティハブ⁷⁷機能を備えたオープンスペースの整備・活用などの検討を進めます。

⁷³ バスロケーションシステム：ＧＰＳ（全地球測位システム）など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バスの運行情報を提供するシステム

⁷⁴ ＡＩ：Artificial Intelligence（アーティフィシャル・インテリジェンス）の略。人工的にコンピューター上で人間と同様の知能を実現させようという試み、あるいはそのための一連の基礎技術

⁷⁵ デマンド交通：予約に応じて運行する方式の交通システムで、従来のバスとは異なり、運行ダイヤや運行ルートを固定せずに、予約があったときのみ、事前に設定した乗降ポイント間を運行する等の地域状況やニーズに応じた柔軟な運行が可能

⁷⁶ モビリティ：乗り物など人の移動に関すること

⁷⁷ モビリティハブ：複数の交通手段が集まる場所（結節点）のこと

2) 道路ネットワーク

<現況・今後の動き>

札幌の道路ネットワークは、道央都市圏の道路ネットワークの基軸として、札幌市内及び周辺都市を結び、経済活動を支え道央都市圏の均衡ある発展を支えており、災害時においても救援活動や緊急物資の輸送、復旧活動を支える上で重要な役割を担う「骨格道路ネットワーク」、骨格道路ネットワークを補完し、地域の拠点へのアクセスや各地域間の連絡により市民生活や経済活動を支える「幹線道路ネットワーク」で構成されています。

今後の人口減少下においても、札幌の国際競争力を高めるため、道路ネットワークの質の向上が重要となっています。具体的には、生活の基盤となる住宅市街地やそれを支える地域交流拠点や札幌の中心となる都心、札幌の魅力と活力の向上に寄与する高次機能交流拠点などとの連絡・アクセス性の向上に加え、都心を目的地としない通過交通の適切な誘導、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を進めるなど、階層性を踏まえた道路ネットワークの機能強化により、交通の更なる円滑化や利便性の維持・向上を図る必要があります。

また、既存道路の有効活用なども含めた道路ネットワークの維持・向上、既存の道路インフラの適切な維持管理にも取り組むことが重要です。

<取組の方向性>

ア 主要幹線道路ネットワークの強化

- 骨格道路網「2 高速・3 連携・2 環状・1 3 放射道路」の機能を強化し、階層性のある道路ネットワークを構築します。

※北部方面において札幌北広島環状線や都心アクセス強化軸の一部である創成川通の整備を推進中。
南部方面の道路ネットワークの機能強化は中長期的な課題。

イ その他の幹線道路ネットワークの整備・機能強化

- 地域ごとの交通状況やニーズに応じた交通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 道路空間の有効活用による自動車交通の円滑化

- 渋滞箇所等における自動車交通量に応じて、交通の分散化や交差点改良、道路空間の再配分などの既存道路空間の有効活用により、効果的・効率的な自動車交通の円滑化を推進します。

エ 駐車施設の有効活用

- 都心において、過度な駐車施設整備を誘発しないため、駐車場整備量の適正化や、既存駐車施設の更なる活用促進策や公共交通利用促進策の検討を進めます。

オ 適切な維持管理、災害に強い道路ネットワーク確保

- 安全・安心な道路ネットワークを持続できるよう、既存の道路や橋りょうなどにおいて、メンテナンスサイクルを考慮した適切な維持管理を進めます。
- 緊急輸送道路等の無電柱化や橋りょうの耐震補強・長寿命化などの推進による、災害に強い道路ネットワークの確保を進めます。

3) 広域交通ネットワーク

<現況・今後の動き>

札幌市はこれまで、国や北海道、周辺市町村などと連携し、高速道路、鉄道、空港、港湾へのアクセスなどの広域交通機能の確保により、道内の主要都市や観光地のほか、国内外の地域をつなぎ、道央都市圏の暮らしや経済・観光などを支える広域的な交通ネットワークの確保を図ってきました。

丘珠空港は、市街地に位置する道内航空ネットワークの拠点であり道外とも結ぶ空港として、ビジネスや観光利用、防災や医療を支える重要な役割を担っています。今後、その役割をより一層果たしていくため、令和4年（2022年）に「丘珠空港の将来像」を策定し、一年を通して道内外との路線を展開し、市民・道民の安全・安心な暮らしや多様な交流を支える広域交通拠点となる空港として、周辺地域との共生を図りながら機能強化や利活用促進を図る方向性を示しました。

また、北海道新幹線札幌延伸については、建設主体である鉄道・運輸機構が1日も早い開業を目指して事業を進めています。また、札幌駅周辺では、北海道新幹線札幌延伸を見据え、北5西1・西2地区市街地再開発事業と連携し、新幹線駅に直結する新しいバスターミナルの整備を進めています。

さらに、国道5号（創成川通）では、都心部と高速道路を結ぶ都心アクセス道路の整備が進められるなど、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。

<取組の方向性>

ア 航空ネットワークの充実・強化

- 丘珠空港では、道内航空ネットワークの拠点としての役割に加え、滑走路延伸によるリージョナルジェット機⁷⁸の通年運航化、道内外との路線の維持・拡大に取り組み、ビジネスや観光による交流人口の増加や防災・医療へのより一層の貢献を図るなど、新千歳空港をはじめとした道内他空港と連携しながら、航空ネットワークの充実・強化を図ります。
- 周辺の生活環境への配慮と、地域との共生を図りながら、丘珠空港へのアクセス性の向上、空港及び周辺機能の充実など、広域交通拠点としての利便性向上や空港周辺のにぎわいの創出を目指します。

イ 北海道新幹線札幌延伸の推進と、札幌延伸を見据えた広域交通ネットワークの強化

- 北海道新幹線札幌延伸に向けて、鉄道・運輸機構や北海道等の関係機関と連携し、建設事業を円滑に推進するとともに、札幌駅バスターミナルの整備などにより、市民生活や経済・観光活動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。
- 都心部と高速道路間のアクセス強化に向けて、国とも連携しながら取組を進めます。

⁷⁸ リージョナルジェット機：地域航空路線に対応した座席数が50～100席程度の小型ジェット旅客機。低燃費、低騒音であり、必要滑走路長が短いという特徴がある。

4) 歩行者や自転車等の交通環境

<現況・今後の動き>

歩行者の移動環境の安全性向上に向けて、令和4年（2022年）に策定した「札幌市バリアフリー基本構想2022」に基づき、都心部や地下鉄及びJR駅周辺等を中心に旅客施設や道路のバリアフリー化を進めてきました。

主に都心部では、民間建築物建て替え時に地下通路への接続を誘導することで、官民連携による四季を通じた地上・地下の回遊性向上に資する重層的な歩行ネットワークの拡充を進めてきたほか、自転車の利用環境の向上のため、都心部等における自転車通行空間の整備、地下鉄及びJR駅周辺の公共駐輪場の整備などを推進してきました。

また、快適な歩行環境の形成に関しては、荷捌きスペースの適正な配置等も重要となりますが、令和6年（2024年）から施行されたトラックドライバーの労働に係る規制により、輸送力の供給不足等が発生し、物流への影響が起こることが懸念されています。快適な歩行環境の形成や都市の経済活動を支える重要な役割を担う荷さばきの円滑化を図るため、効率的な物流を促進するための荷さばきスペース確保等の施策が重要です。

今後も歩行者の回遊性向上のための歩行空間形成、安全で快適な自転車利用環境の向上、都心の経済活動に不可欠な物流のための荷さばき空間の確保や効率化に向けた取組の推進が重要です。

<取組の方向性>

ア 歩行者の回遊性向上

- 歩行者や自転車などの道路利用者にとって安全でにぎわいのある魅力的なストリート形成に向けて、公共交通の利用促進を図りながら、道路空間の再配分や交流・滞留空間の整備、良好な景観形成の誘導などによる、居心地が良く歩きたくなる空間の面的な形成を進めます。
- 雨天時や積雪期など天候や季節に左右されない快適な歩行環境の形成のため、都心においては、沿道の建築物の建て替え更新等を契機とした地下通路の整備やビルの地下接続などによる地上・地下の重層的な歩行ネットワークの拡充を推進します。
- 交通結節点における公共空間や歩行空間の整備等を推進し、市民や来訪者の利便性や快適性を向上させます。

イ 安全・安心な交通環境の形成

- 都心や地域交流拠点及び各地域の特性に応じ、歩行者・自転車等にとって安全・安心な交通施策を推進します。
- 通学路等における安全・安心な交通環境の形成に向けた取組を進めます。
- 都心を目的地としない通過交通の適切な誘導を進めます。

ウ 荷さばき環境の向上

- 歩行者と自転車の安全性と快適性を維持しながら、官民連携による荷さばき空間の確保や運用の効率化に向けた取組を推進します。

エ 安全で快適な自転車利用環境の向上

- 地下鉄及びＪＲ駅周辺において、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、総合的な駐輪対策を進めます。
- 自転車通行空間の確保や自転車ネットワークの拡充を進めます。
- 既存の公共交通と連携して交通ネットワーク形成に貢献するシェアサイクル⁷⁹の利便性向上に向けた様々な取組を推進します。

⁷⁹ シェアサイクル：自転車を共同利用する交通システム。多数の自転車を都市内の各所に配置し、利用者はどこの拠点（ポート）からでも借り出して、好きなポートで返却ができる都市交通手段

5-3 みどり

(1) 基本方針

<これまでの取組>

戦後の町村合併や冬季オリンピックを契機に人口が増加し、郊外に住宅地が開発され、市街地が拡大していきました。都市化が進展する一方で、市街地に接する丘陵などの森林や農地、市街地内に残された身近な樹林地が減少していきました。

このような状況を受けて、昭和57年（1982年）に策定した「札幌市緑の基本計画」では、札幌の自然条件を生かしながら、拠点となる公園・緑地を計画的に配置し、札幌のまちをみどりの帯で包み込む「環状緑地構想（環状グリーンベルト構想）」を定めました。これに基づき森林や農地の保全、大規模公園などの整備を進めることで、特色のある大規模公園などを含む環状グリーンベルトと、道路緑化や河川で構成されるコリドー⁸⁰による骨格的なみどりのネットワークの形成に取り組んできました。

さらに、2次マスタープラン策定以降は、都心や地域交流拠点などにおける都市緑化の積極的かつ重点的な推進や、まちなかの回遊性を高める「みどりのネットワーク」形成の観点から、歩行空間や民有地も含めた多様なみどりの創出・活用を進めてきました。また、公園・緑地なども含めたオープンスペースの活用や民間開発などと連携したまちづくり及び官民協働による取組などの推進に当たっては、防災や脱炭素の観点も踏まえながら、多様な機能を有するみどりの整備に取り組んできました。

<現況・今後の動き>

これまで、札幌市では、「環状緑地構想（環状グリーンベルト構想）」や「札幌市住区整備基本計画」などに基づき都市公園の整備を計画的に進めてきた結果、都市公園が2,700か所を超え、政令指定都市の中で最も多い公園数となるなど、市内の公園・緑地の総量は一定程度充実している状況にあります。また、都心及びその周辺部では大通公園や中島公園など、それ以外の地域では円山公園やモエレ沼公園、旭山記念公園など、拠点かつ特色のある都市公園の整備が進められ、市民のみならず観光客も含めて、憩いと安らぎのある場として広く親しまれています。

一方で、都心及び周辺の既成市街地においては、身近な公園・緑地が不足しており、さらに都心及び公共施設や民間施設における緑化の不足を指摘する意見が寄せられるなど、みどりの充実を求める意見が挙げられています。

このような状況の中、都心や地域交流拠点などにおいては、歩行者が滞留・交流することができ、質の高いみどりや空間形成が求められているとともに、魅力・活力ある都市空間の形成に向けては、計画的にみどりを配置・確保していくことが必要となります。

また、今日では、脱炭素社会の実現や生物多様性への配慮など、環境保全に向けた取組が重要視されており、みどりが有する多様な機能と役割に対する認識が高まっています。

今後は、今あるみどりを持続的に保全しつつ、有効に活用することで、札幌の魅力を向上させる取組に重点を置いていくとともに、市民や活動団体などとの協働によるみどりづくりを一層推進していくことのほか、民間活力を活用した官民連携などにより良質なみどりを創出・確保していくことが重要です。

⁸⁰ コリドー：みどりの回廊（生態的な回廊）。道路緑化や河川などの植物群落や水域の連続性を保全することにより、野生生物の生息空間を確保するもの

<基本方針>

みどりの普及、拡充、保全、活用による新たな価値の創出

- 森林や農地、市街地におけるみどりのオープンスペースなどのみどりのネットワークを維持することで、多様な自然環境の保全・再生や、生物の生息・生育空間が確保されるなど、自然と人が共生するまちを目指します。
- 憩いやにぎわいの交流拠点となるみどりのオープンスペースの創出や、みどりが有する都市防災や環境保全の機能などの発揮、良好な景観を形成する取組によって、魅力と活力あふれるまちを目指します。
- 多様なみどりと触れ合う環境や活動の場・機会を創出していくとともに、様々な活動主体との協働・連携によるみどりづくりを推進することによって、暮らしやすい地域コミュニティを育むまちを目指します。

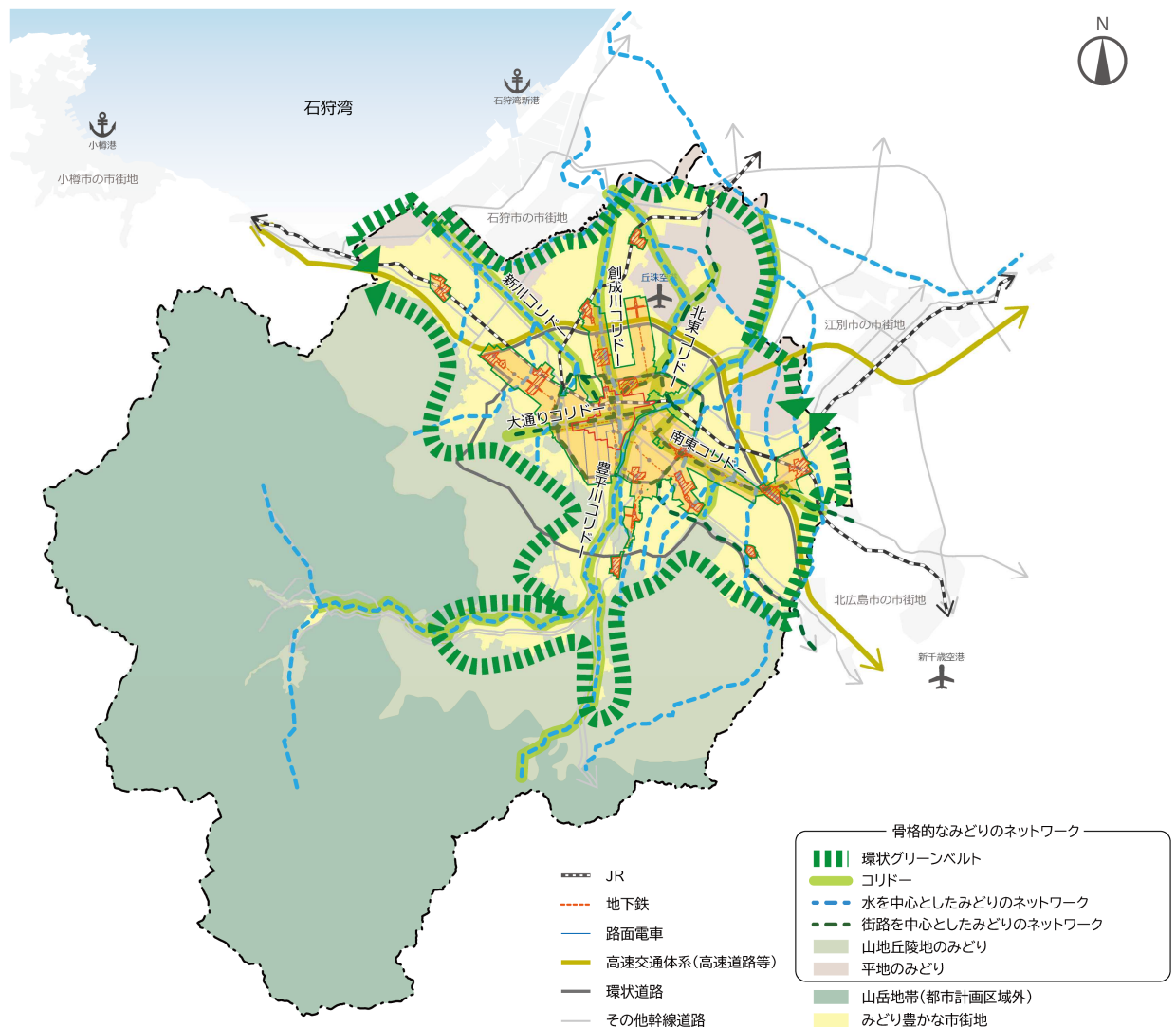


図 5-7 骨格的なみどりのネットワーク

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 自然・農地

<現況・今後の動き>

市街地をみどりの帯で包むように位置する森林や農地は、自然環境の保全や良好な景観形成、生物多様性の維持など、多様な機能を有する資源です。

今後は、みどりの量を確保することはもとより、質に対する配慮が重要になることに加えて、これまで以上に、みどりが有する多様な機能を高めていくことが求められています。

そのため、生物多様性を育む生態系ネットワークの維持、良好な森林や農地の保全などを通じて、地域本来の自然環境を次世代に継承していくことが大変重要です。

さらに、環境負荷の少ない循環型社会の構築や農業従事者の育成・確保に向けた取組の推進などを通じて、自然と人が共生する持続可能な都市環境の形成を進めていきます。

<取組の方向性>

ア 骨格的なみどりのネットワークの維持・保全・更新

- 市街地及びその周辺にある良好な自然環境を形成する森林や農地などを適切に保全・管理するため、地域制緑地などの制度を積極的に活用します。
- 骨格的なみどりのネットワークを構成する公園・緑地や道路空間、河川などが有する多様な機能と役割が効果的に発揮されるよう、効率的かつ計画的な維持・保全・更新に取り組みます。
- 生物多様性を育む生態系ネットワークを維持していくため、生物の生息・生育空間の保全や質の向上を図るとともに、生物多様性の重要性に対する知識の醸成に向けた情報発信や環境教育を推進します。

イ みどりの持続可能な活用

- 地域資源を有効に活用しながら環境負荷の少ない循環型社会の構築に向けて、森林整備や木材利用などに森林環境譲与税を積極的に活用するとともに、維持管理から発生する木質バイオマスの利用を推進します。
- 市街地及びその周辺にある農地は、農産物の生産及び供給のみならず、環境保全や防災、景観形成などの多様な機能を有しており、このような優良な農地の保全に向けて、農業の担い手への支援や環境に配慮した農業を推進します。
- 遊休農地の解消に向けて、地域の中核的な担い手と期待される農家や新規就農者の経営安定を図り、農地の利用集積や集約化を推進します。

2) 都市

<現況・今後の動き>

都市におけるみどりは、自然とのふれあいの場の提供や景観の向上にとどまらず、環境負荷の低減、防災機能の強化、地域経済の活性化など、多様な役割を担う資源です。

今後は、市街地において、都市の魅力や活力を高め、回遊性を向上させる質の高いみどりを創出及び活用していくことが求められています。

そのため、公園・緑地、道路空間などの公共施設に加えて、民有地を公共的空間として活用するなど、魅力的なオープンスペースの創出、さらにそれらと河川や森林、農地などをつなぐみどりのネットワークを維持・保全・更新していくことが効果的です。

また、市民や活動団体、民間企業、NPO⁸¹などの多様な主体と連携し、民間活力の導入（Park-PFI⁸²など）や官民連携によるグリーンインフラ⁸³（雨水浸透緑化⁸⁴など）の導入など、公園・緑地の新たな魅力や機能を生み出す事業を進めていきます。

<取組の方向性>

ア みどりの更なる魅力や活力の向上

- 市街地にある公園・緑地は、子どもの遊びや憩い、身近な自然とのふれあい、レクリエーション、運動、文化、芸術など、様々な活動の機会を創出する場所であることから、地域のニーズに合わせた造成・再整備を実施します。
- 居心地が良く歩きたくなるまちなかづくりの推進、良好な景観の形成、様々な交流機会やにぎわいの創出に向けて、公園・緑地や道路空間などにおけるみどりの整備・改善に取り組むとともに、民間開発の機会を捉え、官民連携による魅力的なみどりのオープンスペースを創出します。
- 特に都心では、公園、道路等の公共インフラの整備・改修や民間開発などとの連携による憩いの空間の充実等を通じて、通りやエリアの特徴などに応じたみどりづくりを推進します。

⁸¹ 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

⁸² Park-PFI：平成29年（2017年）の都市公園法改正により新たに設けられた制度。飲食店、売店などの公園利用者の利便の向上に資する公募対象公園施設の設置と、当該施設から生じる収益を活用してその周辺の園路、広場等の一般の公園利用者が利用できる特定公園施設の整備・改修を一体的に行うものを、公募により選定する制度

⁸³ グリーンインフラ：都市基盤の整備や土地利用などのハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能（防災・減災、地域振興、環境保全など）を活用し、持続可能で魅力ある地域づくりを進める取組

⁸⁴ 雨水浸透緑化：雨水を浄化しながら貯留・浸透させる緑化工法。雨水を貯留・浸透する機能とみどりによる景観向上機能の2つを併せ持ち、複合的に都市機能の改善を図ることが期待できる。

イ みどりが有する多様な機能の活用

- 市街地にある公園・緑地や道路空間、河川などをつなぐみどりのネットワークを強化するため、土地利用計画制度の運用や、広場・オープンスペース創出への支援、景観・環境に配慮した取組などを推進します。
- みどりが有する多様な機能や魅力を活用して、地域に応じた課題解決や地域経済の活性化、市民の利便性の向上などを図るため、民間活力の導入（Park-PFIなど）に向けて土地利用計画制度を適切に運用するとともに、官民連携によるグリーンインフラ（雨水浸透緑化など）の取組を推進します。
- みどりが有する多様な機能を最大限に発揮するためには、画一的な整備や管理、運営とならないよう、地域特性やニーズを把握しつつ、地域による主体的な運営や公園施設などの収益を基にした民間事業者による運営管理など、多様な主体と行政の連携を積極的に図ります。

3) ひと

<現況・今後の動き>

みどりは、人間の五感に働きかけ、安らぎといやしをもたらし、人と人、人とまちをつなげる大切な役割を果たす資源です。

今後は、生活に身近な場所でみどりに触れ合う機会を創出し、みどりを通じた交流を活発にしていけることが求められています。

そのため、市民や活動団体、民間企業、NPOなどとの協働によるみどりづくりの活動を支援するとともに、魅力のある活動の場を提供することで、地域の実情に合わせたコミュニティづくりの取組を進めていきます。

<取組の方向性>

ア みどりを通じた協働・連携

- 多様なみどりを保全していくためには、市民一人一人が、自然環境について親しみと興味を持ち、理解を深めていくことが重要であるため、身近な活動の場・機会の提供や支援を促進するとともに、その活動が継続するための人材育成や仕組みづくり、普及啓発を実施します。
- 農業に関する体験学習の実施や情報の提供、農業者との交流等を通じて、農業に対する市民の知識及び理解を深めるとともに、札幌の地域特性を生かした都市型農業を推進するための農業者支援として、「サッポロさとらんど」の魅力及び機能の向上に向けた取組や農家などが開設する認定市民農園⁸⁵などの活用を推進します。
- 地域の愛着やにぎわい創出に向け、身近なみどりにふれあう機会の創出や、みどりを通じた交流・協働の場づくりを推進します。

⁸⁵ 認定市民農園：農家等が開設する、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

5-4 各種都市施設

(1) 基本方針

<これまでの取組>

札幌市では、円滑な都市活動を支え、市民等の利便性の向上、良好な都市環境の確保等のため様々な都市施設について都市計画を決定し整備を進めてきました。特に、1970年代から1980年代前半にかけて、急激な人口増加や冬季オリンピックを契機として急激に整備が進められ、現在では高い水準で整備されています。

そのため、これまで整備されてきた各施設の日常的な維持管理や、老朽化した施設にかかる計画的な修繕、更新等を進めてきたところです。また、低炭素都市を目指して、省エネルギー設備の導入のほか、水力、下水熱などの再生可能エネルギーや、廃棄物を焼却したときに発生するエネルギーの有効活用を進めてきました。くわえて、安全・安心な都市づくりを進めるため、河川や下水道における浸水対策、各施設の耐震化などを実施してきました。

<現況・今後の動き>

都市施設は市民の安全・安心で快適な暮らしや良好な環境を守るために必要不可欠な施設ですが、老朽化や機能低下等により施設が破損した場合、市民生活や経済活動、環境へ大きな影響を及ぼします。札幌の都市施設は、今後、更新時期が一斉に到来しますが、更新時期が特定の時期に集中すると、事業の担い手や財源が不足することから、将来の人口動向を踏まえ、事業費の縮減・平準化を目指しながら、都市施設を停止させることなく、計画的に更新・再構築を進める必要があります。

また、平成30年（2018年）には北海道胆振東部地震が発生し、市民生活に多大な影響を及ぼしたほか、近年は自然災害が頻発・激甚化しており、災害に強い都市の形成はますます重要になっています。災害に強い都市を形成するためには、各種都市施設の強靱化が重要となりますが、ハード面における対策はもとより、ソフト面における対策も組み合わせ強靱化を進めていく必要があります。

くわえて、脱炭素社会の実現に向けて市全体で取組を推進しており、都市施設の中には処理の過程で電力や燃料など、多くのエネルギーを必要とする施設がある一方、水力、下水熱や下水汚泥、廃棄物などは、エネルギーとしても利用できる側面を有しています。省エネルギー化の取組により環境負荷を低減させるとともに、これらを積極的に活用して、脱炭素社会の実現に貢献していくことが求められます。

<基本方針>

都市に必要なインフラの適切な維持管理・更新と最大限の利活用

- 必要な機能や人口動向なども踏まえながら、誰もが快適に利活用できるように計画的な維持管理・修繕・更新・再構築を行います。
- ICTや先端技術の活用により、効率的な維持管理や施設規模の適正化などを行います。
- 気候変動により頻発・激甚化する自然災害を踏まえ、ハード・ソフト両面から対策を実施し、災害に強い都市を形成します。
- 適切な維持管理や、各種都市施設で発生する未利用エネルギーの有効利用により、良好な自然環境や脱炭素社会の形成に寄与します。

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 河川

<現況・今後の動き>

札幌市では、これまで浸水被害を軽減し、人的被害を無くすため、河川改修や流域貯留施設の整備、浸水ハザードマップの作成・公表等を進めてきました。また、良好な河川環境を保全・創出する「多自然川づくり⁸⁶」を目的に、魚道整備事業、水生生物が生息しやすい川づくりを進めてきたところです。

今後は、気候変動の影響による大雨の増加等に対応するため、流域内のあらゆる関係者が連携する「流域治水」の推進や、老朽化した河川施設の計画的かつ効率的な修繕・更新を進めていくことが重要となります。また、魚道整備などの取組による良好な河川環境の保全・創出についても引き続き進めていきます。

<取組の方向性>

ア 総合的かつ多層的な治水対策の推進

- 気候変動の影響も踏まえ、河川管理者が主体となって行う河川の改修や流域貯留施設の整備に加え、流域内のあらゆる関係者が協働して行うハード・ソフトを組み合わせた流域治水の取組を推進します。

イ 河川環境整備の推進

- 良好な河川環境の保全・創出に向けた多自然川づくりを推進し、憩いというおいと安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。

ウ 効率的な維持管理の推進

- 河川巡視や河川構造物等の点検の実施により施設の状態を定期的に把握し、老朽化した河川施設の計画的修繕を実施します。

⁸⁶ 多自然川づくり：河川全体の自然の営みを視野に入れ、地域の暮らしや歴史・文化との調和にも配慮し、河川が本来有している生物の生息・生育・繁殖環境及び多様な河川景観を保全・創出するために、河川管理を行うこと

2) 上水道

<現況・今後の動き>

札幌市では、「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、安全で良質な水を安定して供給し続けるため、水源の確保や保全、水道水質の監視や検査、各施設の改修・更新及び各施設の耐震化や多重化などを進めてきました。

今後は、経年劣化の進む基幹施設の本格的な大規模更新期を迎えることから、これら施設の改修・更新を効率的に進めていく必要があります。また、水源の保全と水質管理の充実、ハード・ソフト両面からの災害対策の継続及び脱炭素社会の実現に向けた環境負荷の低減とエネルギーの有効利用を継続して進めていきます。

<取組の方向性>

ア 水源の保全と水質管理の充実

- 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、水質管理の充実を図ります。

イ 効率的な水道施設の整備・更新と維持管理

- 水道水の安定した供給を継続するため、札幌最大の浄水場である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・更新を進めます。
- 配水管の日常的な保守・点検や漏水調査を適切に行い、漏水箇所の早期発見・修理などの維持管理を効率的に進めます。

ウ 災害に強い水道の整備

- 地震などの災害により水道施設の機能が損なわれた場合、広範囲にわたる断水により利用者に甚大な影響を及ぼすため、浄水場、配水池、配水管などの耐震化や送水ルートのも多重化を進めます。
- 市民との連携による応急給水体制を強化するために広報活動を更に充実させるとともに、危機管理部門や下水道部門などの関係部局、関係団体と連携して災害対応力を維持・向上させます。特に医療機関など災害時に重要な施設に接続する管路については、上下水道一体で耐震化を進めます。

エ 環境負荷低減の推進

- 水道施設や庁舎の設備更新の際に、より省エネルギー性能の高い機器に置き換えるなど、省エネルギー化に継続して取り組みます。
- 水道施設への水力発電や太陽光発電等の導入など、再生可能エネルギーの導入拡大を進めます。

3) 下水道

<現況・今後の動き>

札幌市では、「公衆衛生の向上」、「浸水防除」、「公共用水域⁸⁷の水質保全」を目的として、下水道整備を進めてきました。くわえて、施設の重要度に応じた地震対策、省エネルギー化や下水道資源などの活用による脱炭素化にも取り組んでいます。近年では、下水道施設の老朽化が進行する中、良好な下水道サービスを将来にわたり提供するため、適切な維持管理による延命化を図りながら計画的に改築を進めています。

今後は、将来の人口減少等や老朽化施設の増加を踏まえて、着実に改築・再構築事業を進めるとともに、ハード・ソフト両面から総合的な災害対応力を強化していくほか、脱炭素社会・循環型社会の形成に向けた取組を加速させる必要があります。

<取組の方向性>

ア 下水道施設の改築・再構築

- 管路施設や処理施設（機械・電気設備）について、適切な維持管理による延命化を図りながら改築時期を調整することで事業費を平準化し、計画的に改築を進めます。
- 処理施設（土木・建築構造物）について、人口減少に応じた施設規模の適正化や耐震性の向上などの機能の高度化も見据え、改築・再構築手法などの検討を行います。

イ 下水道施設の維持管理

- 定期的な点検や調査、修繕など適切な維持管理を引き続き実施することで、可能な限り下水道施設を延命化させます。

ウ 災害対応力強化

- 浸水対策について、過去に複数回の浸水被害が発生している地区における雨水拡充管の整備などのハード対策や大雨時の備えとしてハザードマップなどの周知啓発のソフト対策を進めます。
- 地震対策について、管路施設や処理施設の耐震化、マンホールトイレの整備を進めます。特に、医療機関など災害時に重要な施設に接続する管路について、上下水道一体で耐震化を進めます。
- 地震による被害を想定した災害対応訓練を引き続き実施するほか、水道部門と連携して災害対応力を維持・向上させます。

エ 脱炭素社会・循環型社会実現に向けた取組強化

- 設備の改築に合わせた省エネルギー設備の導入やICTを活用した運転制御設備の導入など、省エネルギー化の取組を推進します。
- 下水熱利用による融雪設備・空調等の導入拡大や下水道施設の未利用地空間を活用した太陽光発電設備の整備など、下水道資源を活用したエネルギー創出の取組を推進します。

オ 公共用水域の水質保全

- 処理施設における下水の処理水質の適切な管理を継続し、公共用水域の水質保全に努めます。

⁸⁷ 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

4) 廃棄物処理施設

<現況・今後の動き>

札幌市では、循環型社会の実現に向けたごみの削減を進めるため、リデュース（発生・排出抑制）の取組に関する普及啓発、民間企業等との連携によるリユース（再利用）の推進などを進めてきました。また、廃棄物処理施設の計画的な施設更新を実施しており、施設更新に合わせて、ブラックアウト時でも自立運転可能なシステムや、高効率なエネルギー回収システムの導入も進めているところです。

今後は、リデュース、リユースを優先した取組に加え、令和4年（2022年）に「プラスチック資源循環促進法」が施行されたことを踏まえてプラスチックごみの更なるリサイクル（再生利用）を検討する必要があります。

また、老朽化した施設の延命化、廃棄物処理の広域化及び温室効果ガス排出削減対策についても進めていきます。

<取組の方向性>

ア 廃棄物の発生・排出抑制とリサイクルの推進

- 3R（リデュース、リユース、リサイクル）のうち環境負荷の小さい2R（リデュース、リユース）を優先するため、生ごみの減量等によるリデュース、官民連携によるリユースを促進します。
- 集団資源回収や民間回収拠点による資源物の回収を促進するとともに、温室効果ガス排出量の削減に向けたプラスチックごみの更なるリサイクルを検討します。

イ 廃棄物処理施設の計画的な更新・整備

- 持続可能な処理体制の確保に向けた長期的な清掃工場等の建設・運用計画の検討、環境や景観に配慮した計画的な更新・整備を進めるとともに、既存施設の延命化に取り組みます。
- 大規模な地震や水害の発生に備え、関係団体と連携し、災害廃棄物の円滑な処理に向けた体制を構築するほか、関係市町村等と連携した広域処理についても推進します。

ウ 産業廃棄物の適正な処理

- 札幌市リサイクル団地⁸⁸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

- 廃棄物処理施設において高効率なエネルギー回収システムにより廃棄物から回収したエネルギーを活用することで、脱炭素社会の実現に寄与するとともに地域のエネルギー拠点化を図ります。

⁸⁸ 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築系廃棄物の破碎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

5-5 市街地整備

(1) 基本方針

<これまでの取組>

人口や産業の集中が急速に進んだ都市の拡大成長期には、これに対応した各種の都市基盤整備を進め、土地区画整理事業などの市街地開発事業を積極的に実施してきました。また、市街地の無秩序な拡大をコントロールするため、住区整備基本計画とともに開発許可制度を運用することにより、地域特性に応じた公共施設配置と良好な民間都市開発の誘導を進め、計画的な市街地整備を図りました。

都市が安定成熟期に入り人口増加が緩やかになってからは、市街地の拡大を必要最小限にとどめ、既存の都市基盤の維持・更新を進めるとともに、特に地域特性に応じたまちづくり計画策定や市街地再開発事業をはじめとする市街地開発事業など多様な再開発に係る手法を通じて既成市街地を再生・活用しながら、都市の魅力や活力の向上を図ってきました。

近年では、都市の拡大成長期に急激に整備を進めた都市基盤や公共施設及び昭和47年（1972年）に開催された冬季オリンピック当時に都心部を中心に建てられた建築物が更新時期を迎えていることから、都心や苗穂駅周辺において、市街地再開発事業や優良建築物等整備事業を積極的に実施してきました。また、新さっぽろや篠路をはじめとする地域交流拠点においても、公有地の後活用や土地区画整理事業など、地域特性に応じた再開発の手法を活用し、都市のリニューアルとしての市街地整備を着実に推進してきました。

<現況・今後の動き>

札幌では、都心を中心に民間建築物が建て替え更新時期を迎えていることから、これを都市の魅力と活力を高める絶好の機会と捉え、引き続き、札幌の将来のまちの顔となる札幌駅交流拠点と大通創世交流拠点の市街地再開発事業をはじめ、都心の再開発を促進し、高次の都市機能の集積を進めていくことが重要です。

また、官民の限られた経営資源の「選択と集中」の観点や将来の人口動向の変化に適応した持続可能な都市づくりの視点から、都心のほか、地域交流拠点や地下鉄駅周辺などの再開発による事業効果が高く、後背圏への波及効果が期待できる地域に重点を置いて再開発を促進し、地域課題への対応と併せて生活利便機能や地域特性に応じた多様な都市機能を集積することが重要です。くわえて、住宅市街地における地域の実情に応じて地域コミュニティの維持を図るためにも、地域特性に応じた市街地整備の視点が引き続き重要となります。

さらには、再開発により創出された魅力と活力を維持・向上するためのエリアマネジメントの推進や、再開発と良好な都市環境の形成に係る取組との連携により、都市の持続可能性や価値を高め、その価値を持続させていく取組を進めていくことが重要です。

<基本方針>

市民生活を支えるきめ細かで柔軟な市街地整備の推進

- 地域特性に応じた多様な手法・取組の組合せと制度の柔軟な運用により市街地整備を進めます。
- 建築物の耐震化をはじめとする都市の防災性の向上に寄与する整備に加え、都市の魅力と活力を向上する都市機能の誘導と都市空間の創出、様々な分野のまちづくりの推進などを目指し、引き続き、市街地再開発事業を促進します。
- 計画的な市街地整備を進める必要がある区域・地区では、各課題に応じた多様な再開発の手法・取組によって、きめ細かな取組を進めます。
- にぎわいの創出やコミュニティの醸成等に向けたエリアマネジメントの推進や土地利用の再編など、持続可能なまちづくりに向けた多種多様な取組を進めます。

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 地域特性に応じた市街地整備の推進

<現況・今後の動き>

人口減少や人口構造の変化をはじめ、脱炭素化の推進など、社会情勢の変化に応じて求められる取組は多様化・複雑化しており、また、それぞれの地域においても成り立ちが異なることから、課題解決に向けて市街地整備等に求められる取組は多種多様にわたることが想定されます。そのため今後は、これからの市街地整備には、画一的な手法ではなく、地域の特性や課題、将来の動向等に応じた柔軟かつ戦略的な対応が求められており、地域の特性に応じた再開発等を進めることが重要です。

<取組の方向性>

ア 都心における積極的な再開発の促進

- リニューアール時期の到来を都市の魅力と活力を高める絶好の機会と捉え、札幌駅交流拠点と大通・創世交流拠点⁸⁹における市街地再開発事業の促進や緩和型土地利用計画制度⁹⁰等の運用などにより、都心内のエリア特性を踏まえながら積極的に再開発を促進します。
- 再開発と連携した公共的空間の柔軟な利活用やエリアマネジメントを推進します。

イ 地域交流拠点における再開発の促進

- 後背圏の広がりに応じて地域の豊かな生活を支える地域交流拠点では、将来にわたって利便性の高い魅力的な都市空間を形成していくことが重要であるため、市街地再開発事業や緩和型土地利用計画制度等の運用をはじめとする地域特性に応じた取組を通じて、重点的に再開発を促進します。

ウ 市民生活の基盤を形成する再開発の促進

- 地下鉄駅周辺では、建築物の建て替え更新を捉えて計画的な再開発を促進し、駅周辺の利便性や歩行環境の向上を図り、歩いて暮らせるまちづくりの実現に向けた取組を促進します。
- 後背の住宅地の生活利便性の確保という役割を担う複合型高度利用市街地では、生活利便機能の誘導などの計画的な再開発を促進し、持続可能な市街地の形成を図ります。

エ 多様な手法による低未利用地の活用

- 土地の入れ替えや集約、既存のストックの活用等によって市街地の改善につながることを期待できる地域では、状況に応じて街区の再編・低未利用地の集約による、生活利便施設の用地の創出や地域活動のための交流空間の形成などといった土地の有効活用と公共施設の整備改善を図るため、民間活力による居住環境の向上を支援します。

⁸⁹ 札幌駅交流拠点と大通・創世交流拠点：ここでいう交流拠点とは、第3次都心まちづくり計画における骨格構造のうち、骨格軸の交点や、多様な機能・活動等の集積が見込まれる交通結節点など、新たな活動や交流を生み出し都心全体のまちづくりを先導する拠点のこと

⁹⁰ 緩和型土地利用計画制度：建築制限の緩和を伴う土地利用計画制度

5-6 エネルギー

(1) 基本方針

<これまでの取組>

札幌市では、温室効果ガス削減に向けた国際的な枠組みであるパリ協定が採択・発効となり、地球温暖化対策は大きな転換期を迎えたことを踏まえ、令和2年（2020年）に札幌市内から排出される温室効果ガスを令和32年（2050年）には実質ゼロにする「ゼロカーボンシティ」を目指すことを宣言しました。また、令和4年（2022年）には産官学による積雪寒冷地モデルの構築を目指し、環境省から脱炭素モデル地域である「脱炭素先行地域⁹¹」に選定されました。

さらに、北海道の有する国内随一の再生可能エネルギーのポテンシャルを最大限に活用するため、「Team Sapporo-Hokkaido」の設立や国家戦略特区への指定など、脱炭素化に向けた動きが進んでいます。

<現況・今後の動き>

令和4年度（2022年度）の札幌の温室効果ガス総排出量は、令和3年（2021年）に策定した「札幌市気候変動対策行動計画⁹²」の基準年である、平成28年度（2016年度）比14%減となっております。近年、温室効果ガス排出量の増加に伴う平均気温の上昇や降水量の変化などの気候変動による災害が世界各地で頻発しており、令和12年（2030年）の目標達成まで47%減が必要であり、更なる温室効果ガス排出抑制が必要です。

2050年のゼロカーボンシティの実現のためには、エネルギー消費を減らし、エネルギーの有効利用を図ることに加え、必要なエネルギーについては、再生可能エネルギーへとエネルギー転換を図っていくことが重要です。

そのため、都市のリニューアルの時期を捉え、エネルギー効率の高い建築物への建て替えや社会基盤の更新、再生可能エネルギーの活用などを進めていくことが必要です。

<基本方針>

省エネルギー化の徹底や再生可能エネルギーの導入などによる脱炭素化の推進

- 更なる省エネルギー化に加え、再生可能エネルギーの導入拡大や水素などの新たなクリーンエネルギー等の活用などの取組を推進します。
- エネルギーネットワークの整備、自立分散型エネルギー供給拠点の整備などにより、高い環境性能と強靱性を兼ね備えた都心を形成し、脱炭素化を先導します。
- 移動の脱炭素化、廃棄物や下水などから生じるエネルギーの有効活用など、多様な分野で脱炭素化の取組を推進します。

⁹¹ 脱炭素先行地域：令和32年（2050年）のカーボンニュートラルに向けて、令和12年（2030年）までに民生部門（家庭部門及び業務その他部門）の電力消費に伴う二酸化炭素排出の実質ゼロを実現し、他地域への取組波及のモデルとなる地域

⁹² 札幌市気候変動対策行動計画：持続可能な脱炭素社会の実現を目指して、2050年目標として「温室効果ガス排出量を実質ゼロとする（ゼロカーボン）」こと、2030年目標として「温室効果ガス排出量を2016年比で55%削減」（市民・事業者）及び「温室効果ガス排出量を2016年比で60%削減」（市役所）を掲げて、2030年目標の達成に向けた主な取組を示した計画

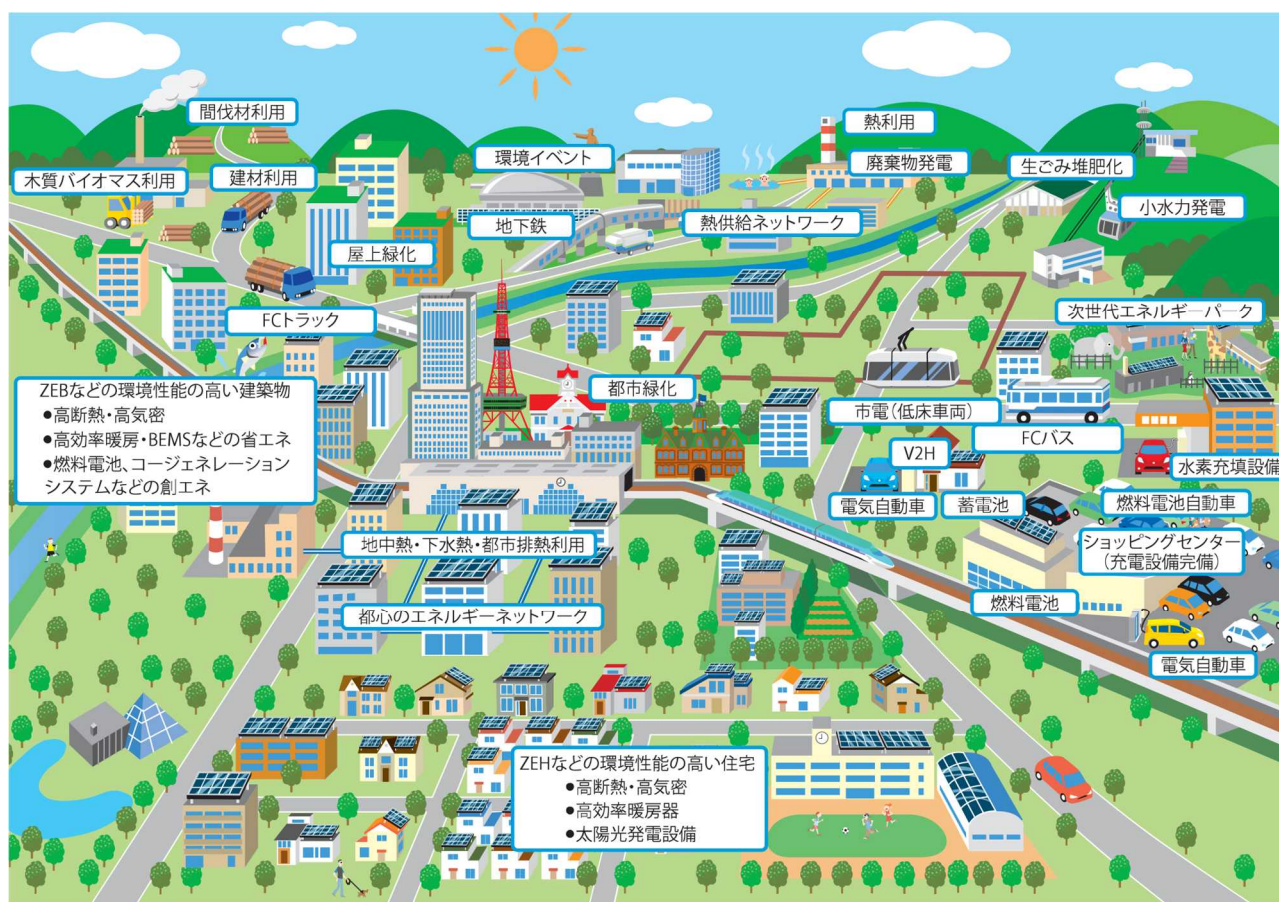


図 5-8 2050 年のあるべき姿のイメージ（札幌市気候変動対策行動計画）

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 徹底した省エネルギー対策

<現況・今後の動き>

脱炭素化に向けては、徹底した省エネルギー対策が必要であることを踏まえ、建築物の断熱・気密性能の向上や省エネルギー機器の導入など、ZEB⁹³（ネット・ゼロ・エネルギー・ビル）、ZEH⁹⁴（ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス）の普及に向けた取組を引き続き進めることにより、都市づくり全体で省エネルギー化を進め、エネルギー効率の高い都市を形成することが重要です。

<取組の方向性>

ア エネルギー効率の高い都市づくりの推進

- 身近な範囲における生活利便施設の立地や公共交通を基軸とした交通体系の実現及び都市機能の集積、土地利用の高度化などエネルギー効率の高い都市づくりを推進します。

イ 建築物の省エネルギー化の推進

- 建築物の省エネルギー化（ZEB、ZEH）を推進します。
- 建築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⁹⁵の導入を促進します。

⁹³ ZEB：Net Zero Energy Building（ネット・ゼロ・エネルギー・ビル）の略。断熱性能や省エネルギー性能を上げるとともに、太陽光発電などでエネルギーを創ることにより、年間の消費エネルギー量の収支を実質ゼロにするビル

⁹⁴ ZEH：Net Zero Energy House（ネット・ゼロ・エネルギー・ハウス）の略。断熱性能や省エネルギー性能を上げるとともに、太陽光発電などでエネルギーを創ることにより、年間の消費エネルギー量の収支を実質ゼロにする住まい

⁹⁵ グリーンビル：省エネルギー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築物

2) 再生可能エネルギーの導入

<現況・今後の動き>

平成24年（2012年）以降は、人口や世帯数、業務系建築物の床面積、自動車保有台数の増加が続く中、継続的な普及啓発や補助制度などの支援策を通じて、市民・事業者において再生可能エネルギーの導入等が進んできました。

一方で、再生可能エネルギーの導入件数は、太陽光に関する固定価格買取制度の見直しの影響などにより鈍化していることから、今後は再生可能エネルギーの更なる導入拡大を図っていくことが重要です。

さらに、札幌の近隣地域を含む道内には、太陽光や風力、雪氷熱⁹⁶、バイオマスなど全国でも類を見ない多種多様かつ豊富な再生可能エネルギーが存在しています。札幌は多くの人口を抱える大消費地として、道内各地域との連携の下に、道内の豊富な再生可能エネルギーや資源を活用し、二酸化炭素排出の削減や経済循環を推進することが重要です。

<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

- 都心、地域交流拠点、住宅市街地などそれぞれの都市空間の区分の特徴や状況に応じた、再生可能エネルギー導入の拡大を図ります。
- ごみ埋立地や大規模未利用地を活用した大規模太陽光発電施設設置など、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。
- 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・雪氷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⁹⁷の普及・促進を図ります。

イ 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。
- 再生可能エネルギーなどの地域資源に由来する水素のサプライチェーン⁹⁸の構築を進めます。

ウ 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。

⁹⁶ 雪氷熱：雪や氷の持つ冷たさのエネルギー。冬場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補完し、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。

⁹⁷ 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

⁹⁸ 水素のサプライチェーン：水素の製造から輸送、供給、利活用までの一連の流れ

3) エネルギーの面的利用の促進

<現況・今後の動き>

札幌市では、1960～70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）に開催された冬季オリンピックの選手村及び関連施設が立地する真駒内地区、住宅地区改良が行われた光星地区に地域熱供給⁹⁹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。

また、都心部では、2000年代以降、エネルギーセンターの整備や天然ガスコージェネレーションの導入、木質バイオマスなどの活用が進み、エネルギーの効率的な利用による都市の低炭素化が進展しました。近年では、エネルギーセンター間の導管連携によるエネルギー利用の効率化や、エネルギーセンターにおけるカーボン・オフセット都市ガスの導入など、エネルギーネットワークの脱炭素化に向けた更なる取組が進められています。

今後も、脱炭素化に資する取組の更なる推進や災害に強い都市づくりを進める観点から、自立分散型エネルギー供給拠点の整備やICTの活用などによる効率的なエネルギー供給などを進めることが重要です。

<取組の方向性>

ア 都心におけるエネルギーネットワークの拡充等による脱炭素化

- 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エネルギーネットワークの構築を推進します。
- ICTの活用等による効率的なエネルギー供給システムの構築を進めます。

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 地域交流拠点等におけるエネルギーネットワークの拡充検討

- 建築物の更新時に、既存のエネルギーネットワークへの接続を促進するなど、エネルギーネットワークの拡充について検討します。
- 公共施設等の建て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の推進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¹⁰⁰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。

⁹⁹ 地域熱供給：一定の地域内における冷暖房、給湯等に必要となる冷水、温水、蒸気等を1か所又は数か所の熱供給施設で集中的に製造し、導管を通じて複数の需要家へ供給するシステム。

¹⁰⁰ スマートコミュニティ：太陽光や風力など再生可能エネルギーを最大限活用し、一方で、エネルギーの消費を最小限に抑えていくため、家庭やビルなどをITネットワークでつなげ、地域全体でエネルギーを有効活用する次世代の社会システム

- 家庭向け燃料電池¹⁰¹の導入、燃料電池自動車（FCV）¹⁰²の普及、水素の更なる活用など、環境負荷の低減に資する取組を進めます。

オ 脱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等の誘導に向けて、土地利用計画制度を適切に運用します。

¹⁰¹ 燃料電池：水素と空気中の酸素を化学反応させて電気をつくる発電装置

¹⁰² 燃料電池自動車（FCV）：Fuel Cell Vehicle の略。水素と空気中の酸素を化学反応させて電気をつくる「燃料電池」を搭載し、そこで作られた電気を動力源としてモーターで走行する自動車のこと。走行中に排出されるのは、水のみで二酸化炭素の排出はゼロという特徴がある。

4) 多様な分野と連携した脱炭素化の推進

<現況・今後の動き>

脱炭素化の推進に向けては、廃棄物処理、下水道、交通など多様な分野において総合的に取組を推進していくことが求められます。廃棄物や下水から得られるエネルギーの活用、水素など次世代エネルギーを活用した交通システムの導入を通じて、都市全体の脱炭素化を総合的に推進します。

<取組の方向性>

ア 廃棄物、河川・下水道分野と連携した脱炭素化

- 廃棄物処理施設や下水などから生じる未利用エネルギーを有効に活用することで、効率的なエネルギー利用と供給を図ります。

イ 交通分野と連携した脱炭素化

- 燃料電池車両（FCV）を用いた新たな公共交通システムの導入検討を進めます。

ウ 脱炭素化と経済活動の両立

- 持続的な企業活動を行う上で、ゼロカーボンと経済活動の両立に向けた積極的な取組は欠かせない要素となっていることから、業務、産業、運輸部門における取組の推進などにより、ゼロカーボンと経済活動の両立を進めます。

5-7 景観

(1) 基本方針

<これまでの取組>

良好な景観は、そこに暮らしている全ての人たちの理解と様々な取組によって形成されるものであり、次の時代へと継承されていくべき市民共通の資産です。良好な景観を形成することは、市民生活にうおいや豊かさをもたらし、まちに対する愛着と誇りを生み出します。

このような認識のもと、札幌市では、昭和56年（1981年）に景観施策を開始して以降、現在に至るまで適宜施策の見直しを行いながら、取組を継続してきました。現在は、平成29年（2017年）に策定した「札幌市景観計画」に基づき、札幌市の行政区域全域を景観計画区域として定め取組を行っています。

具体的取組として「届出・協議による景観誘導」では、景観計画区域内における一定の規模以上の建築物等の新築等や景観計画重点区域内における建築物等の新築等を行う場合を届出対象行為として定め、届出の際に協議を通じて良好な景観の形成を誘導してきました。また、「景観資源の保全・活用」では、景観資源を景観重要建造物又は札幌景観資産として指定、活用促進景観資源として登録するほか、保全・活用に対する助成などを行ってきました。さらに「地域ごとの景観まちづくり¹⁰³の推進」では、地域との協働による「景観まちづくり指針¹⁰⁴」の策定、多様な分野との連携や関連する都市計画制度等を適切に活用した景観の形成に関する取組などを、「景観形成に関する普及啓発」では、子どもへの景観教育や多様な情報発信等を行ってきました。

<現況・今後の動き>

近年は、都心を中心に建築物の建て替え・改修や北海道新幹線札幌駅開業に向けた基盤整備など都市のリニューアルが進んでいます。また、ゼロカーボンシティを目指した動きとして太陽光発電設備等の積極的導入を進めるなどの脱炭素化に資する取組、デジタル技術の進展等に伴うDX化の取組、建築物・インフラ等の長寿命化の取組が推進されています。

今後は、これら社会情勢の変化による街並みへの影響を踏まえ、札幌らしい良好な景観の形成を進めていく必要があります。また、札幌の魅力を発信する上では、札幌らしさを際立たせる景観をより強化するための取組も重要です。

<基本方針>

札幌ならではの美しい景観の形成

- 札幌の景観の土台となる地形・自然や都市の成り立ちを大切にします。
- 場所ごとの街並みや活動・営みが個性豊かに変化を重ね、まち全体の魅力を高めます。
- 札幌らしさを際立たせる眺望、夜間景観、雪・冬季の景観を創り、磨きます。

¹⁰³ 景観まちづくり：ここでは、市民、事業者等が関わりながら、地域の景観の在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。

¹⁰⁴ 景観まちづくり指針：一定の地域ごとに地域特性に応じた魅力的な景観を形成するための指針

(2) 基本方針に基づく取組の方向性

1) 札幌の景観の特徴を踏まえた良好な景観の形成

<現況・今後の動き>

景観を構成する要素は、地形、植生、水辺、建築物、工作物、道路、公園、河川、人々の活動・営みなど様々なものがあります。札幌の景観を把握する際は景観を構成する要素を個別に捉えるのではなく、これらを重層的に捉える視点が大切です。

良好な景観の形成に向けた取組を進めるに当たって、札幌の景観の特徴を「地形・自然」、「都市の成り立ち」、「街並み」、「活動・営み」の4つの観点で整理します。更に4つの観点を重層的に捉えたときに把握できる「眺望」、「夜間景観」、「雪・冬季の景観」を「都市の魅力」として整理します。これら札幌の景観の特徴を踏まえながら、課題解決に向けて景観施策を推進します。

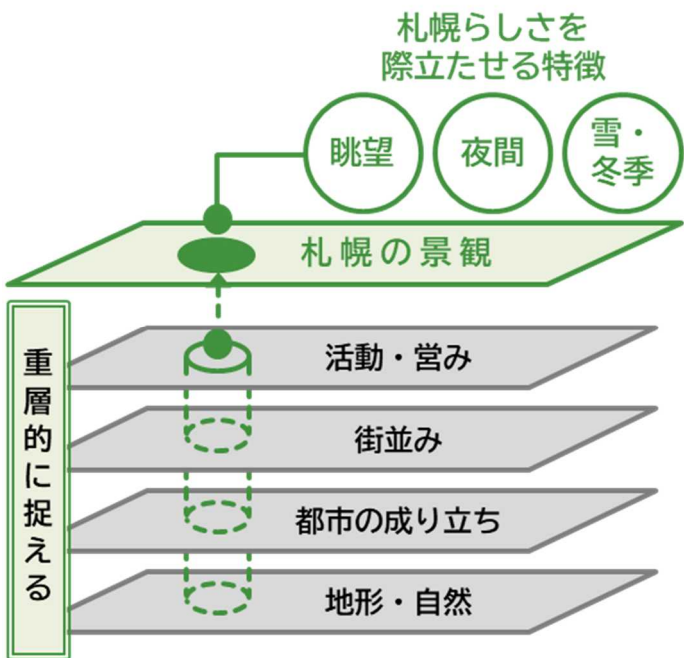


図 5-9 景観の捉え方のイメージ

<取組の方向性>

ア 建築物等の景観誘導

- 建築物を建築する場合などにおける景観への配慮をよりきめ細かに誘導するため、景観形成基準を見直します。あわせて、市街化区域内を4つに区分し、この4つの区分に応じた景観形成基準を追加します。
- 都市計画の決定や変更を伴う場合などの周囲の景観に与える影響が大きい、一定規模以上の建築物等の新築等について、専門家が関わり助言を行う制度（景観プレ・アドバイス¹⁰⁵）を活用した誘導を行います。
- 景観形成の対象とする眺望を位置づけ、眺望の見え方に影響を与える一定規模以上の建築物の新築等について、景観形成基準により誘導します。景観形成の対象とする眺望のうち、特に札幌の眺望を代表し、特段の景観誘導や景観創造が求められるものを重点眺望と位置づけ、眺望の見え方に影響を与える一定規模以上の建築物の新築等を景観プレ・アドバイスにより誘導します。
- 魅力的な景観形成をきめ細やかに誘導するため、景観形成基準を補完する各種ガイドライン等の作成・更新を行います。また、夜間景観に関するガイドラインの策定を検討します。

イ 公共施設等の取組

- 景観形成に重要な役割を果たす道路や公園などの公共施設を景観重要公共施設として位置づける取組等の推進に向けて、景観重要公共施設の指定方針を定めます。

ウ 景観資源の保全・活用

- 眺望、夜間景観、雪・冬季の景観等に着目した活用促進景観資源への登録を行い、情報発信を行います。また、地域の景観を特徴付けている建築物等を保全・活用する取組を進めます。

エ 地域ごとの景観まちづくりと主体的な活動の促進

- 多様な分野との連携や関連する都市計画制度等の適切な活用、「景観まちづくり指針」の運用などを行います。

¹⁰⁵ 景観プレ・アドバイス：周囲の景観に与える影響が大きい、一定規模以上の建築物等の新築等について、専門家が関わり助言を行う制度

第 1 章
計画の基本事項

第 2 章
都市づくりの
これから

第 3 章
都市づくりの
理念、目標

第 4 章
都市づくりの
重点

第 5 章
部門別の
取組の方向性

第 6 章
取組を支える
仕組み