

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。

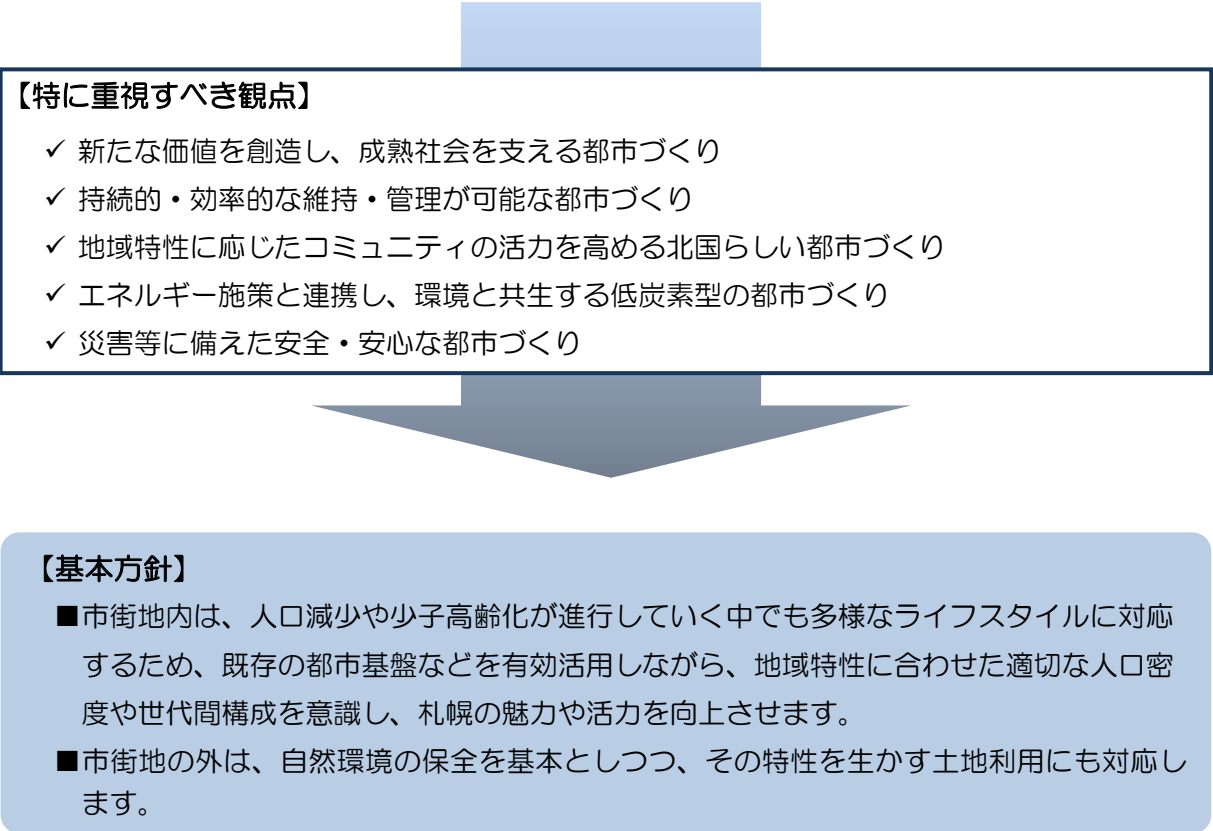
【現況・課題】

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、地域の特性に応じ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。



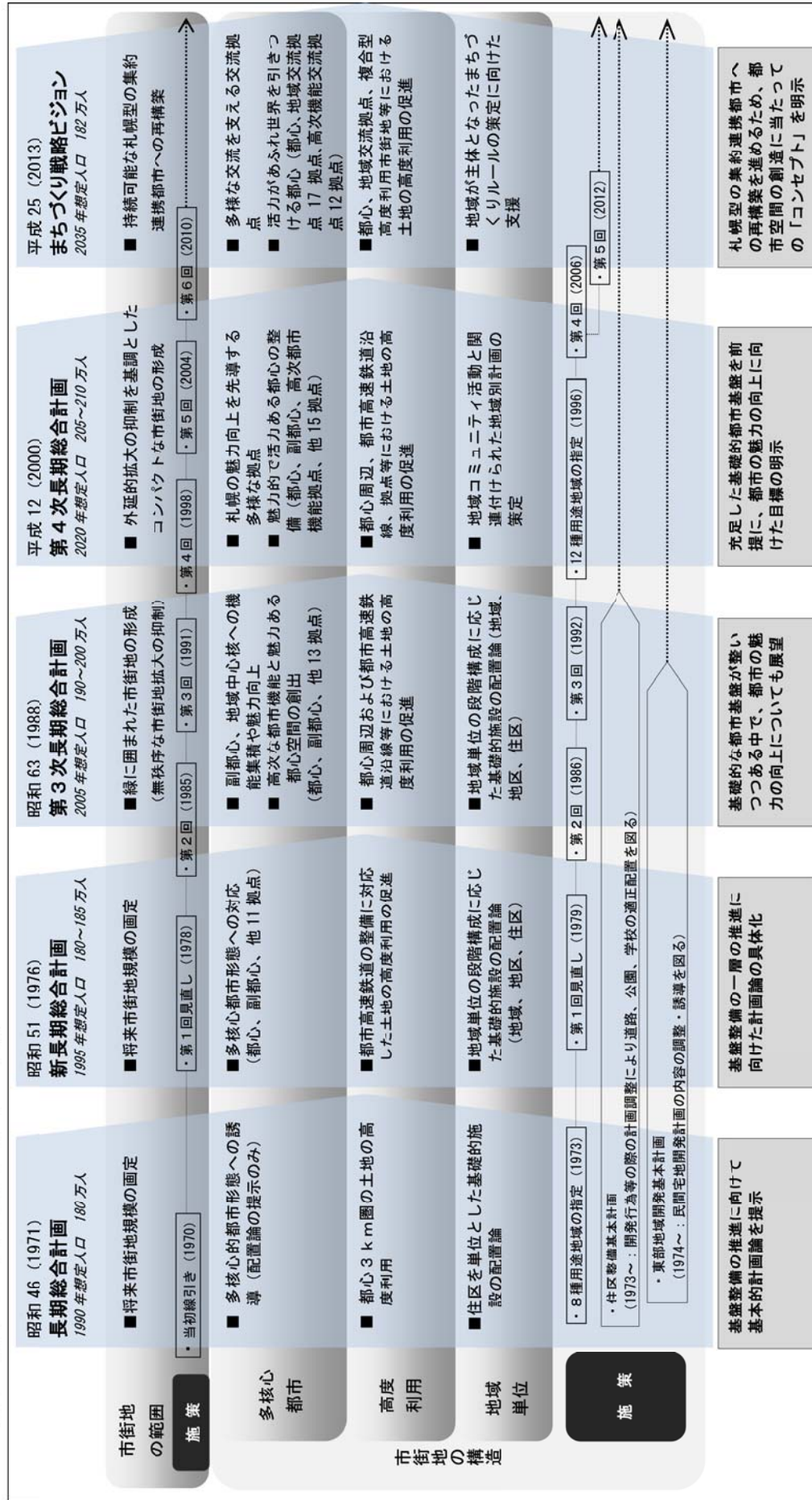
【特に重視すべき観点】

- ✓ 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※42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て、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。

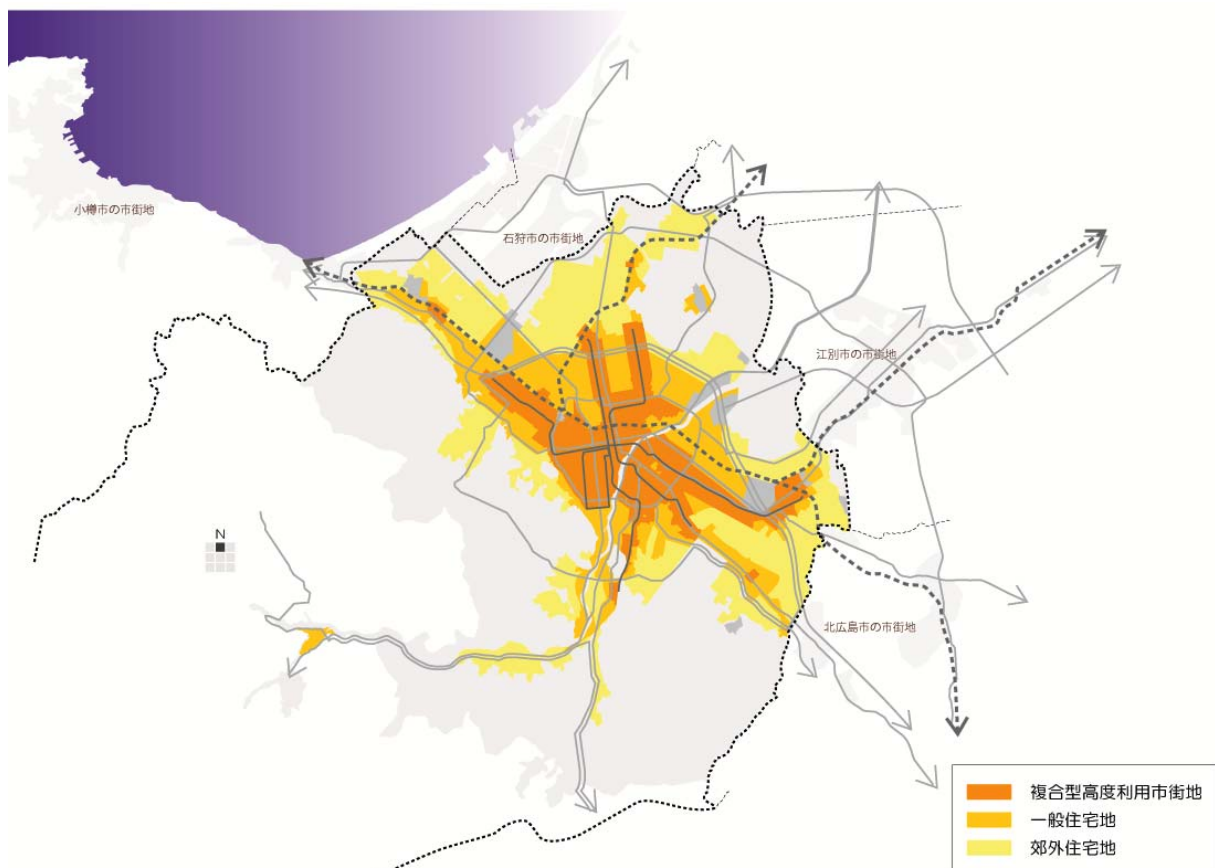


図 5-1 住宅市街地の区分

【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を踏まえ、基本的な土地利用計画制度である用途地域などの地域地区を適切に定めます。

イ きめ細かな土地利用計画制度の運用による住宅市街地の居住環境の維持・向上

- ・ 居住環境の維持改善が望まれる地区や、今後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。

力 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^{※43}」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、交通基盤や周辺の環境など、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。

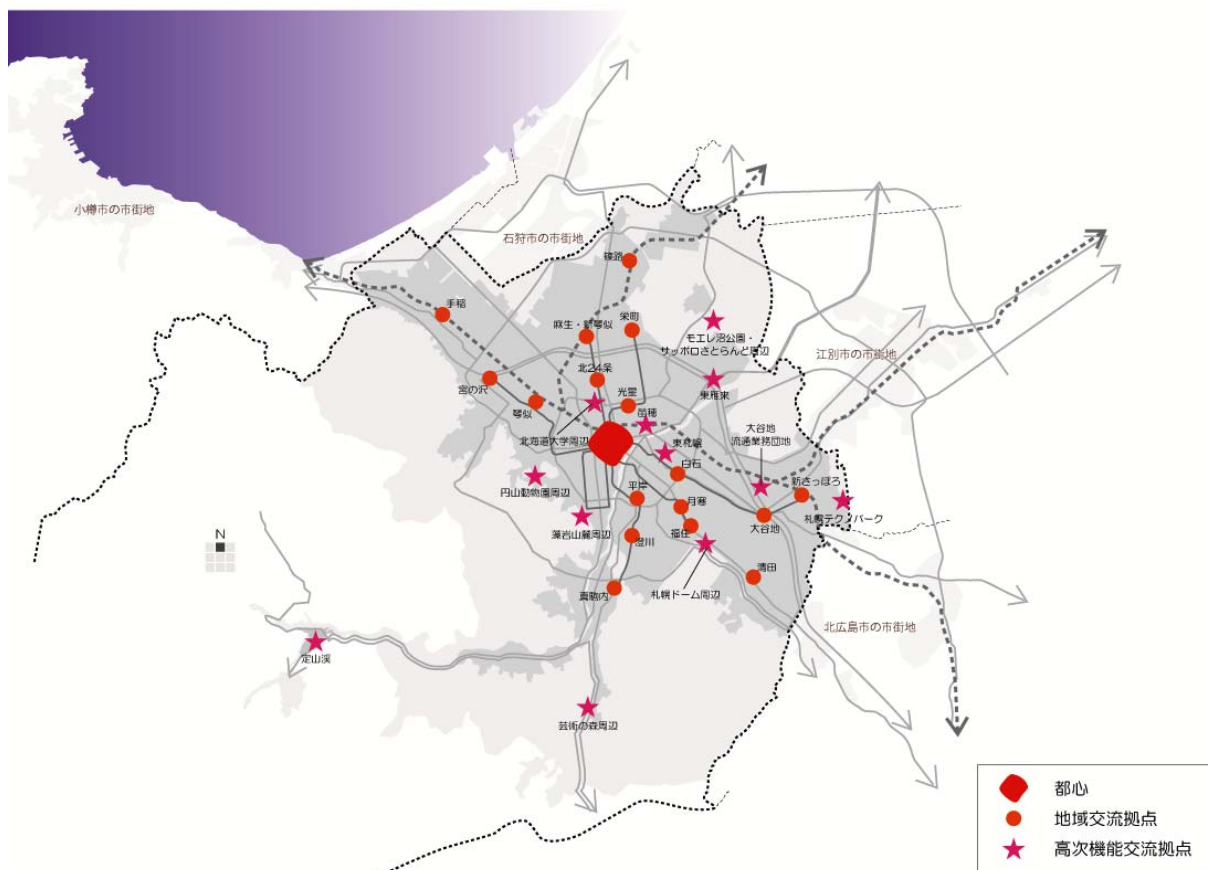


図 5-2 主要な拠点

【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※44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	モエリ沼公園・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。
モエリ沼公園・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】

- 道路基盤などと対応した集約的な土地利用により、業務の利便の確保と周辺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。

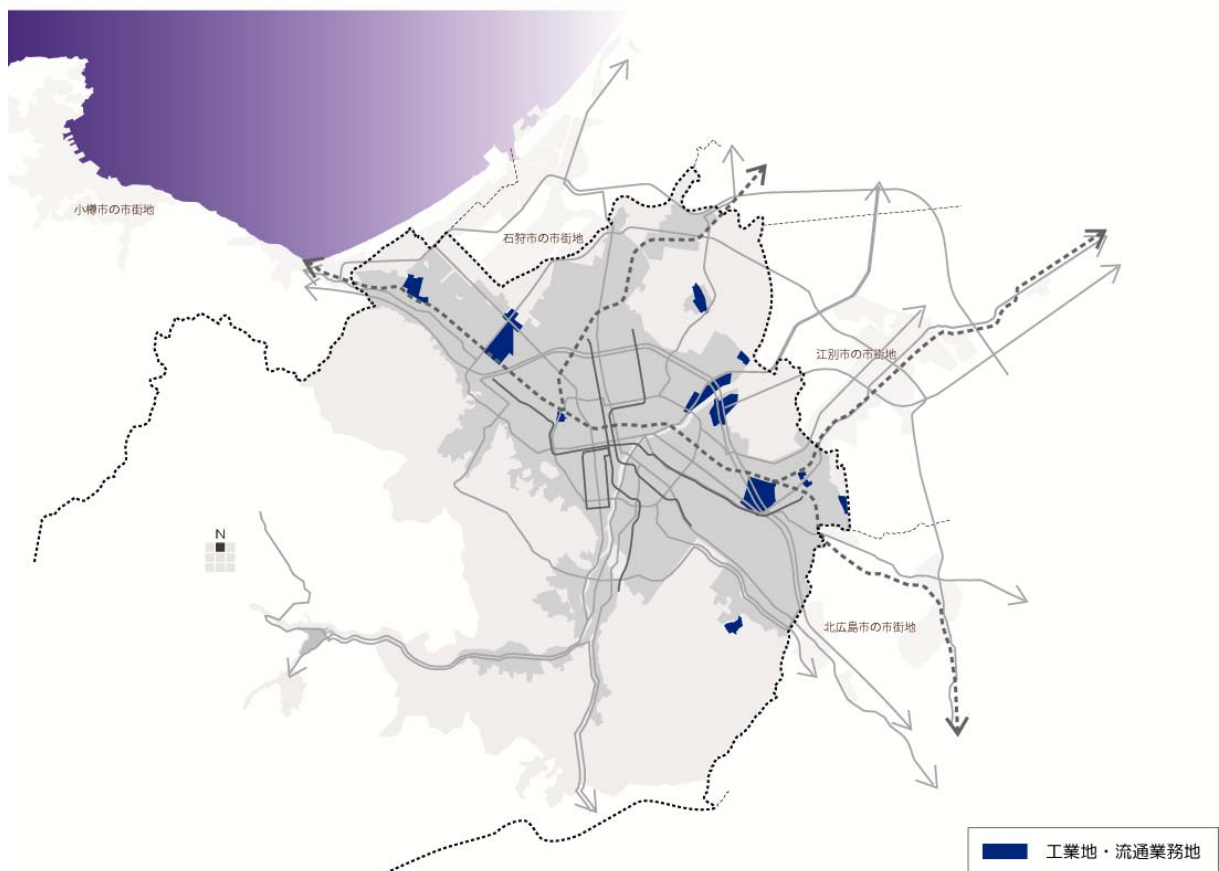


図 5-3 工業地・流通業務地

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**あるほか**、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**状況も**考えられる**ことから、居住環境の質の向上や利便性を確保するために、主に幹線道路沿道における土地利用を考慮する必要があります。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

【基本方針】

- 道路機能に対応した土地利用を図ることを基本に、地域の特性に応じて商業・業務機能や軽工業・流通業務機能、集合型の居住機能などの立地に対応します。
- 沿道土地利用の範囲は、一般的な街区規模**に対応すること**を原則に、地形地物や土地利用状況などを踏まえて適切に定め、都市構造の秩序の維持と周辺市街地環境との調和を図ります。
- 特に商業・業務施設については、住宅市街地の居住環境の保護及び自立的な生活を支える身近な利便**性**の確保の観点から、集積を図る拠点などのほかは、市街地内に網羅的に整備されている幹線道路沿道での分散的な立地が図られるよう対応します。

※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。

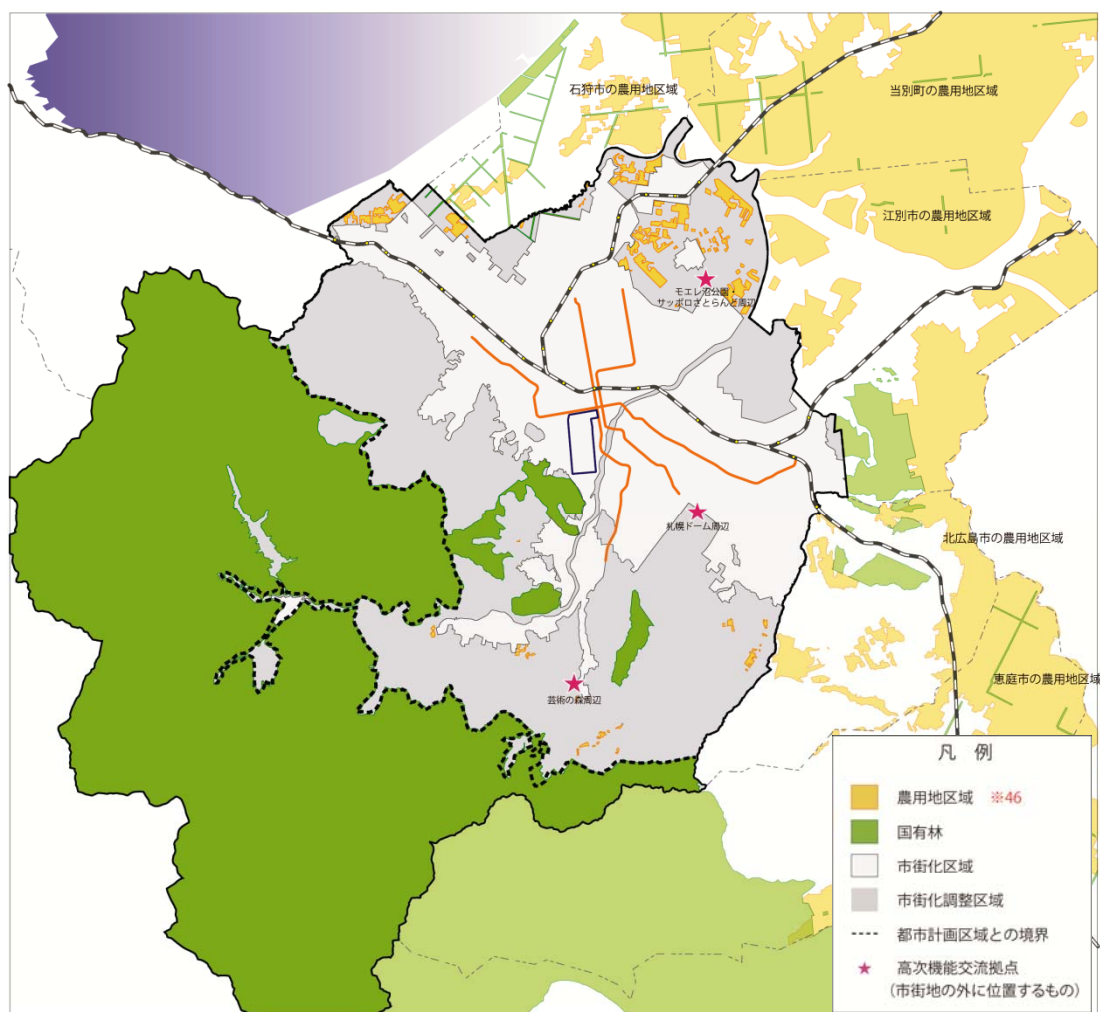


図 5-4 市街地の外

【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※48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、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。

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※49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不必要な自動車流入による混雑への対応、安全・安心な歩行空間の確保、自転車の利用環境の改善が求められています。

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

これらのことを取り組むにあたっては、本市の厳しい財政状況の中、これまで整備してきた既存の交通施設を有効に活用していくことが重要です。

【特に重視すべき観点】

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 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。

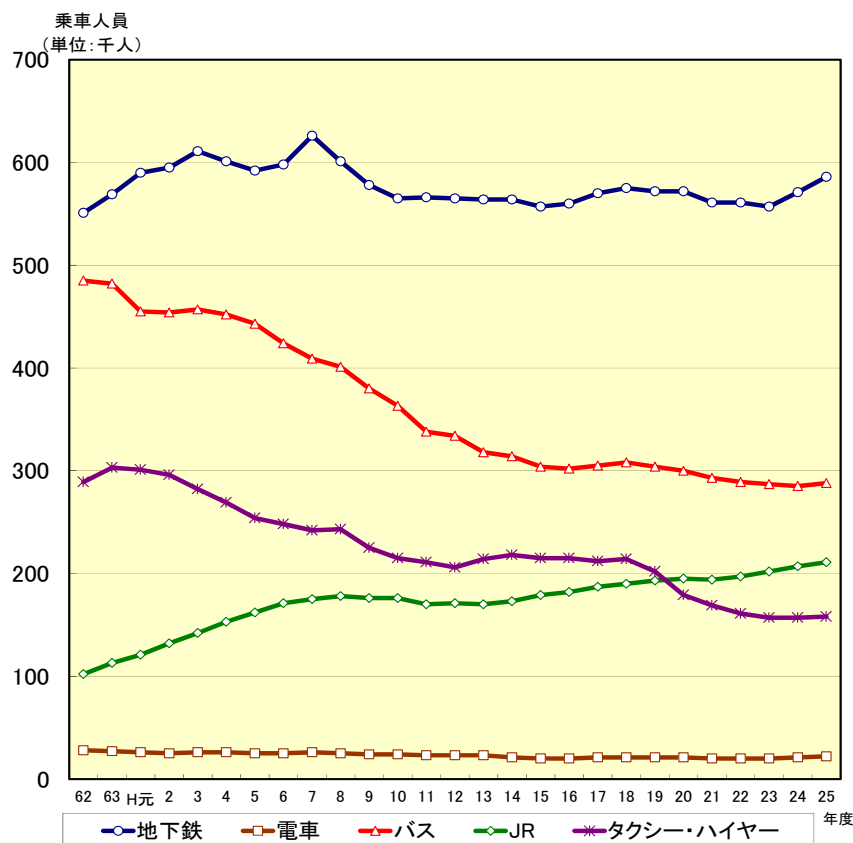


図 5-5 市内各輸送機関別乗車人員の推移

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^{※52}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。

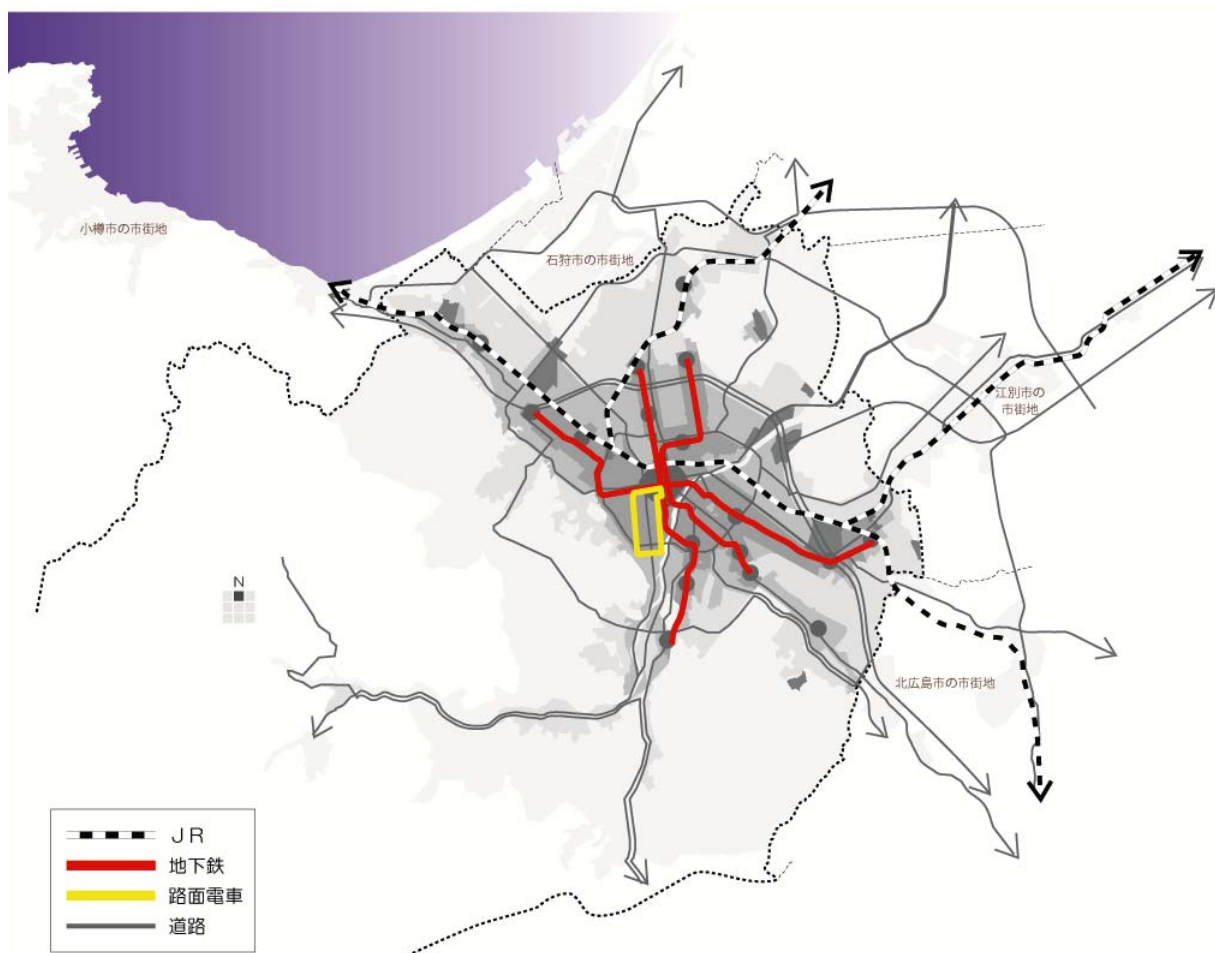


図 5-6 公共交通ネットワーク

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^{※53}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。

ア 主要幹線道路網の強化

- ## イ 幹線道路、補助幹線道路の整備

- ## ウ 既存道路の有効活用

- ## 工 駐車場の集約化や既存施設の有効活用

- ## 才 自転車利用環境の改善

- ・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。

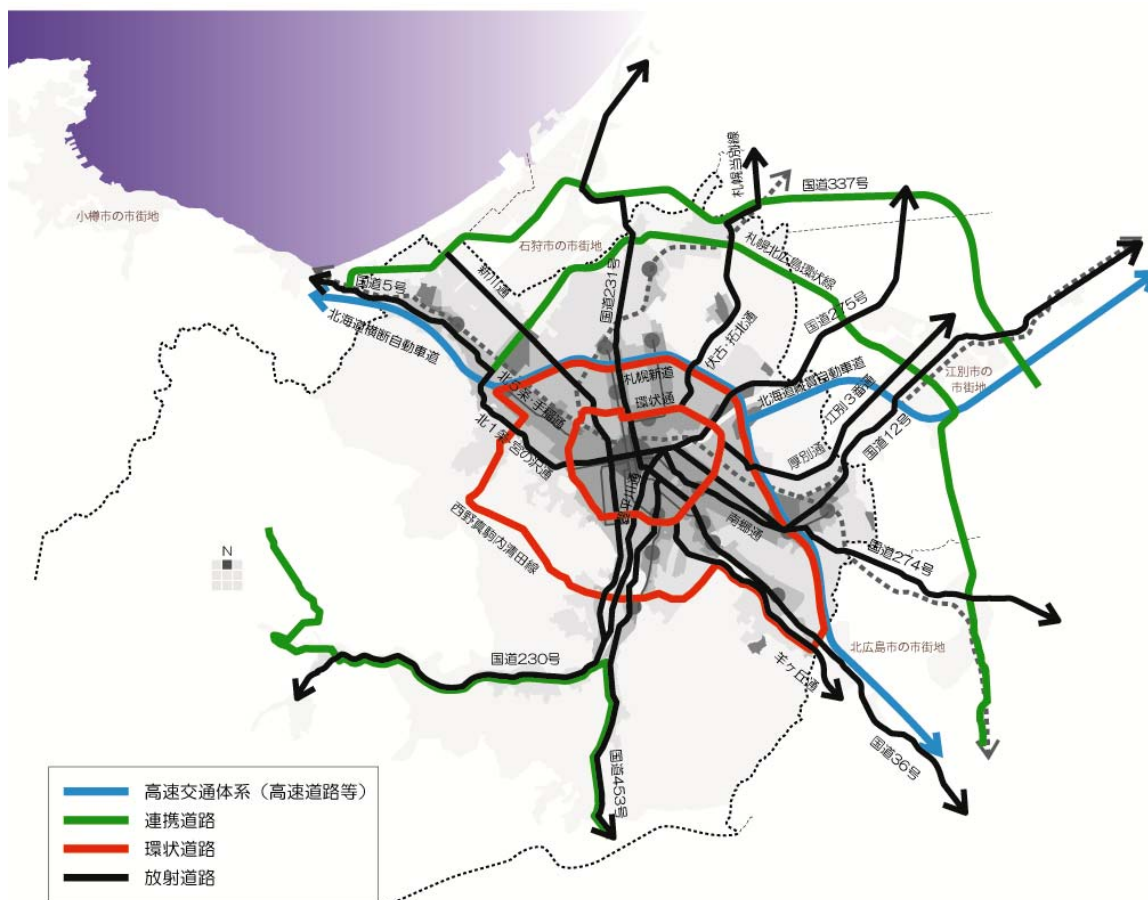


図 5-7 道路ネットワーク

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」※54 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※55 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）※56 の登場は、エネルギーマネジメントシステム※57 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もの。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。

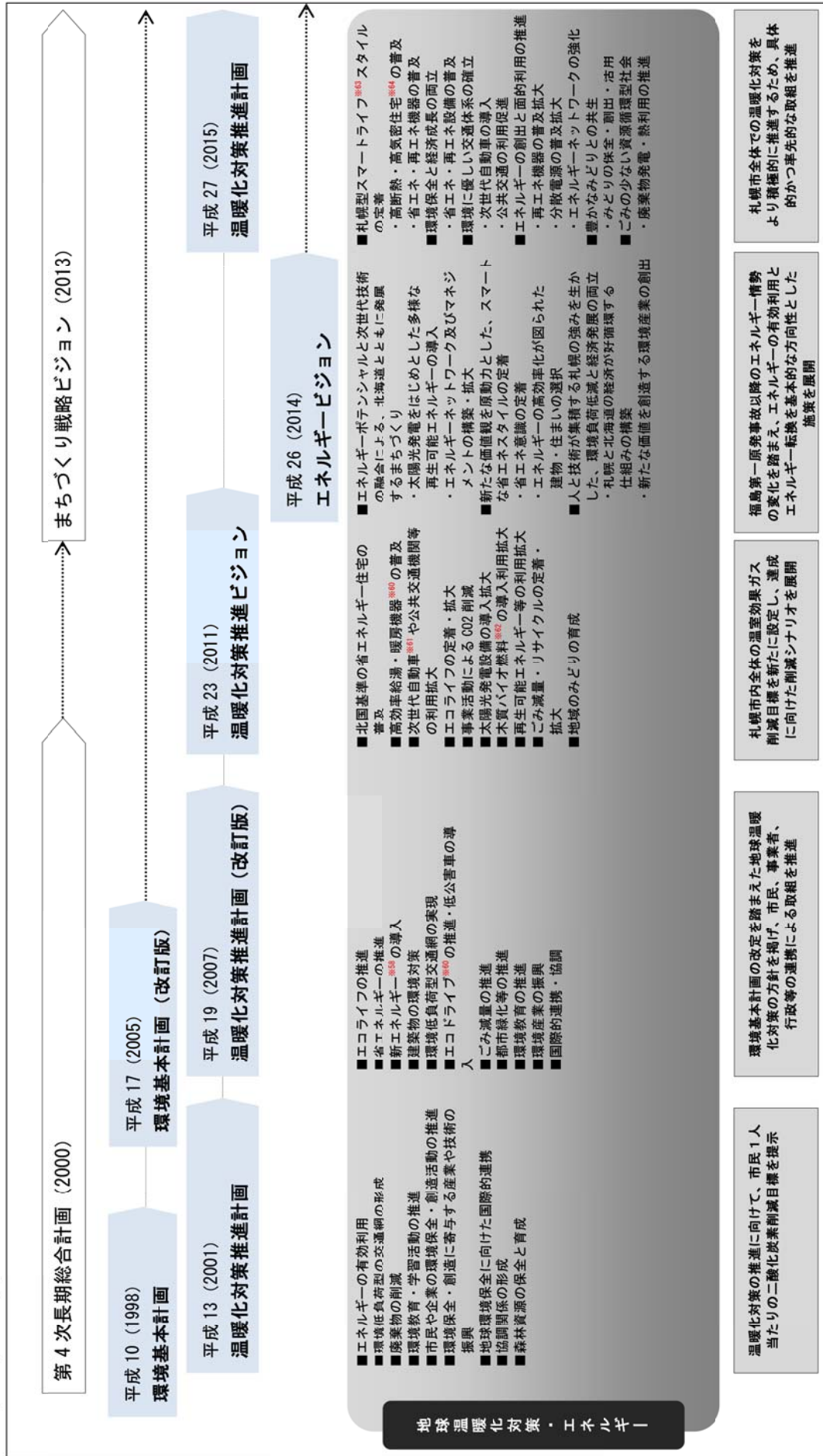
【特に重視すべき観点】

- ✓ 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具、潜熱回収型ガス給湯暖房器具、潜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。ガ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が無く、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・高気密住宅：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※65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：充放電を繰り返し行うことができる電池。二次電池、バッテリーともいう。

【取組の方向性】

ア 都心におけるエネルギーネットワーク構築等による低炭素化

- ・都心のまちづくりと連携して、コージェネレーションシステムと地域熱供給による熱・電力のエネルギーネットワークの構築を推進します。
- ・建物更新や改修に合わせて、環境負荷を低減するグリーンビル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^{※66}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）^{※67}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^{※68}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・社会システムの概念。

※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※69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※70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※71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※72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。

昭和46 (1971) 長期総合計画	昭和51 (1976) 新長期総合計画	昭和63 (1988) 第3次長期総合計画	平成12 (2000) 第4次長期総合計画	平成25 (2013) まちづくり戦略ビジョン
昭和48 (1973) 札幌市緑化政策大綱	昭和57 (1982) 札幌市緑の基本計画	平成11 (1999) 札幌市緑の基本計画	平成23 (2011) 札幌市みどりの基本計画	
■都市環境公園構想	■環境緑地構想 ・山地系、平地系の自然的土地利用を生かした整備	■環境グリーンベルト構想※62 ・自然緑地の活用と新たな緑地の創出	■街をとりまきみどりの保全・活用とネットワークづくり ・地球環境などに配慮したみどりの保全と創出	
■公園、緑地網建設の推進 ・児童公園100箇所作戦	■公園緑地の適正配置と整備 ・公園リフレッシュ事業開始※79 ・都市公園2000箇所突破	■魅力ある公園を増やす (質の向上と充実)	■公園の魅力の向上 ・既存ストックの有効活用	
■街路樹植栽の推進	■道路緑化の推進と河川緑地の整備	■道路緑化の推進と河川緑地の整備	■街中のみどりの創出とネットワークづくり ・みどりの回廊づくり、都心部のみどりの充実	
■緑化協定※75を通じてまちな体を公園化	■民間施設の緑化の推進 ・緑化協議制度	■みどりに感じる街並みをつくる ・緑化重点地区※43、都心部緑化	■民有地を活用したみどり豊かな景観づくり ・緑保全創出地域制度 ・さっぽろ都心みどりのまちづくり助成制度※80	
■市民意識の高揚	■市民の緑づくり ・緑の協定、緑化推進地区※49、緑のセンター※81	■市民活動をなげする、みどりを学び広める ・情報発信、計画・管理への参加	■市民などとの協働の推進 ・森の手入れ、自然観察、環境教育、多様な担い手の育成	
1971 札幌市風致地区※77 内建築物等規制条例	1977 札幌市緑化推進条例 (改正) ・緑化協議制度※78	2001 札幌市緑の保全と創出に関する条例 ・風致地区制限の充実強化 (風致保全方針、種別化) ・緑化協議制度の充実強化 (緑保全創出地域※84)		
1967 札幌市緑化推進条例				
環境グリーンベルト構想の推進	公園・緑地の配置	緑のネットワークの形成	民有地の緑化	市民参加でみどりを育てる
将来を見通し、緑化政策にかかわる大きな枠組みを提示	都市の拡大に対応した各種公園・緑地の量的整備	質的充実と市民との協働に重点を置いた施策展開へ	「つなぐ」をキーワードに人やみどりのネットワークづくりを推進	

- ※76 **緑地協定(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み、市は技術的支援や苗木の提供を行う。
- ※77 **風致地区制度**： 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ている地域地区であり、緑化の促進や景観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 **緑地協賛制度**： 一定期間の開弁を行う場合、設置樹林を一定割合で保全し、新たに緑化することによる事業費を協賛する制度。なお、現在は、札幌市緑の保全と創出に関する条例の制定に伴い、「緑地保全創出地域制度」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。開園後、長い年月経たず老朽化した施設公園の施設変更を機会に、地域ニーズや特性、公園の配置状況などを踏まえ、地域ごとに機能分坦を見直しながら再整備を進めている。
- ※80 **緑地推進地区**： 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地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。緑地推進地区とは、当該協議会が活動する区域として市庁が指定した区域をいう。
- ※81 **緑のセンター**： 市民の憩つて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、百合が原緑のセンターを開設している。
- ※82 **環境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こもうとする構想。
- ※83 **緑の基本計画**： 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」として位置づけられている地区。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」として位置づけられている地区。建設行為等を行う際に、それぞれの場合ごとに一定の緑化等の確保を要り、緑めたかな都市環境の保全を及ぼし創出する制度。
- ※85 **緑化保全創出地域**： 市内全計画を山居地域、里山地域、里田地域、居住系市街地及び業務系市街地に類別し、建築行為等を行う際に、それぞれの場合ごとに一定の緑化等の確保を要り、緑めたかな都市環境の保全を及ぼし創出する制度。
- ※86 **さっぽろ御ひび**： おひびのまちづくり(御ひび制度)： みどり豊かな街のありかたに向けて、事業者が行う御ひび部で、市民が行う御ひび部で、それぞれの場合ごとに一定の緑化等の確保を要り、緑めたかな都市環境の保全を及ぼし創出する制度。

（２）市街地のみどり

【これまでの取組と現況・課題】

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

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

【特に重視すべき観点】

- ・ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ・ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ・ 地域特性に応じた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^{※86}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^{※87}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^{※88}や市民の森^{※89}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。

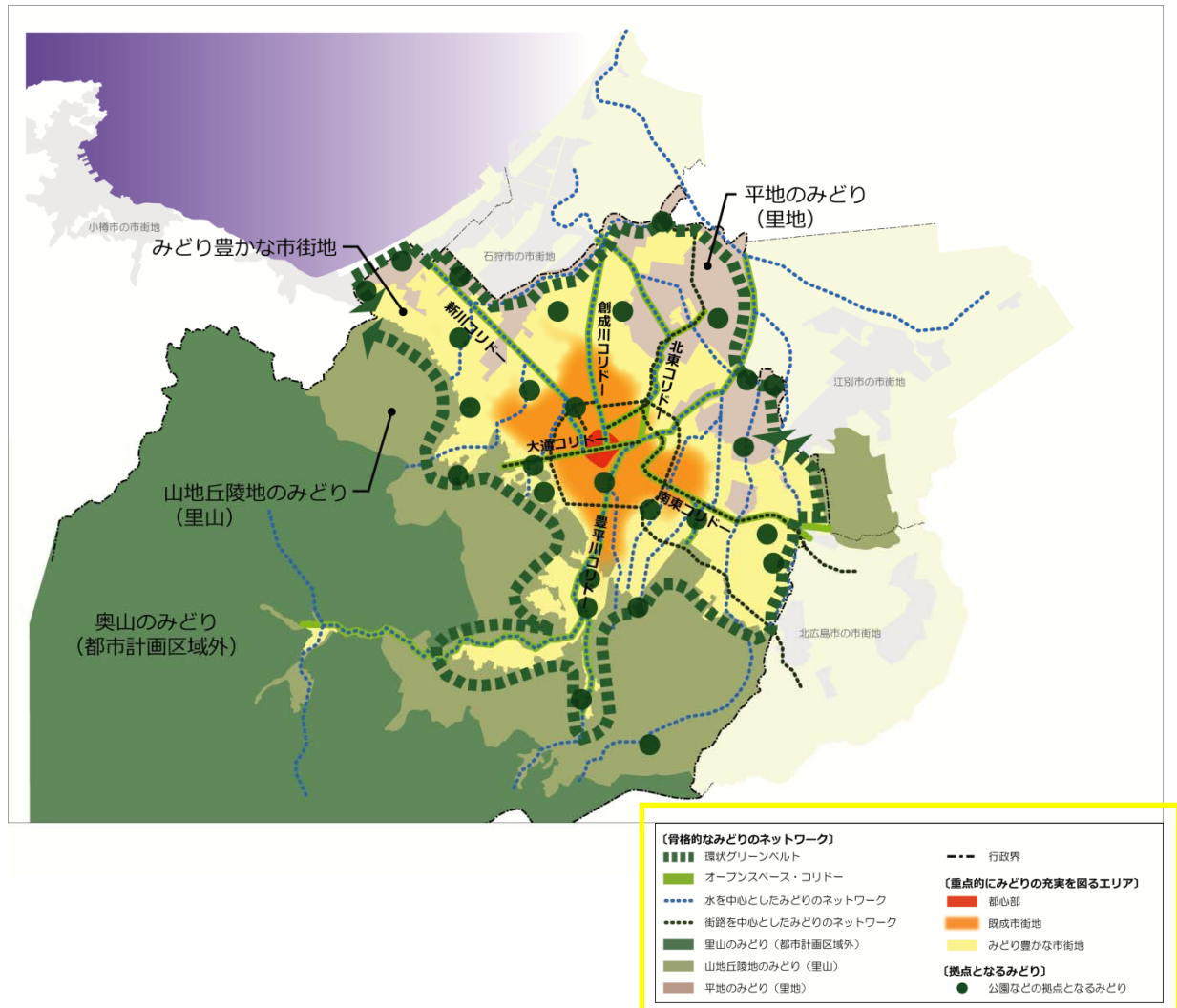


図 5-9 骨格的なみどりのネットワーク

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。

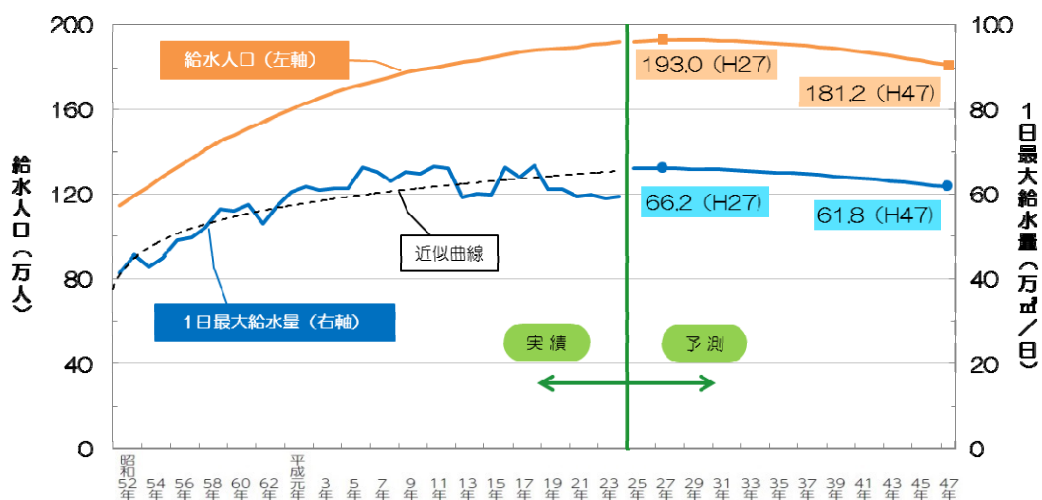


図 5-10 札幌市の給水人口と 1 日最大給水量

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^{※90}や緊急遮断弁^{※91}の整備、応急給水栓^{※92}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。

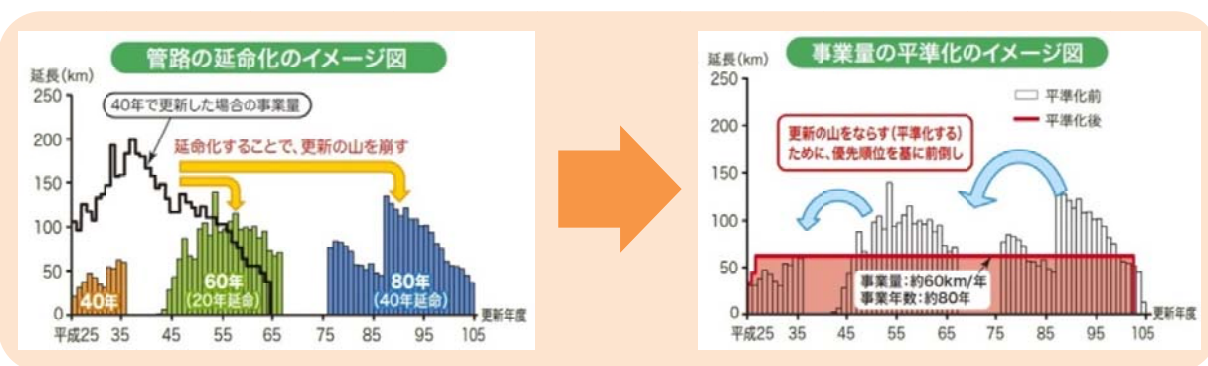


図 5-11 配水管の延命化と更新事業量の平準化

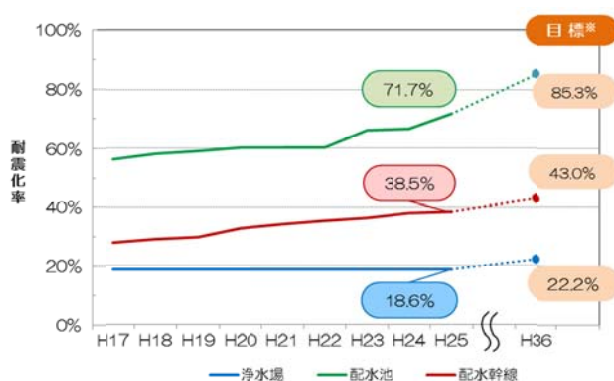


図 5-12 札幌市の水道施設の耐震化率

資料：札幌市
※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※93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。

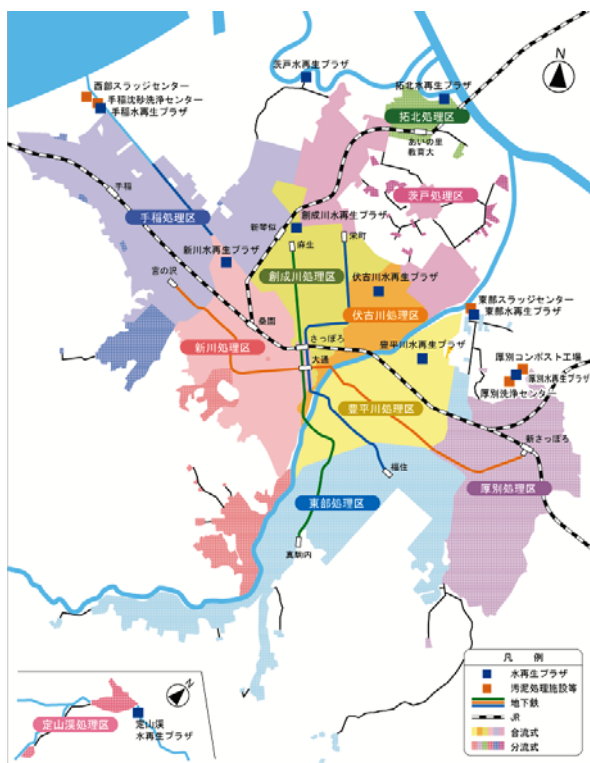


図 5-13 下水道施設の配置状況

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※94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※95、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。現在に残る 3 清掃工場で可燃ごみの全量を処理しています。

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

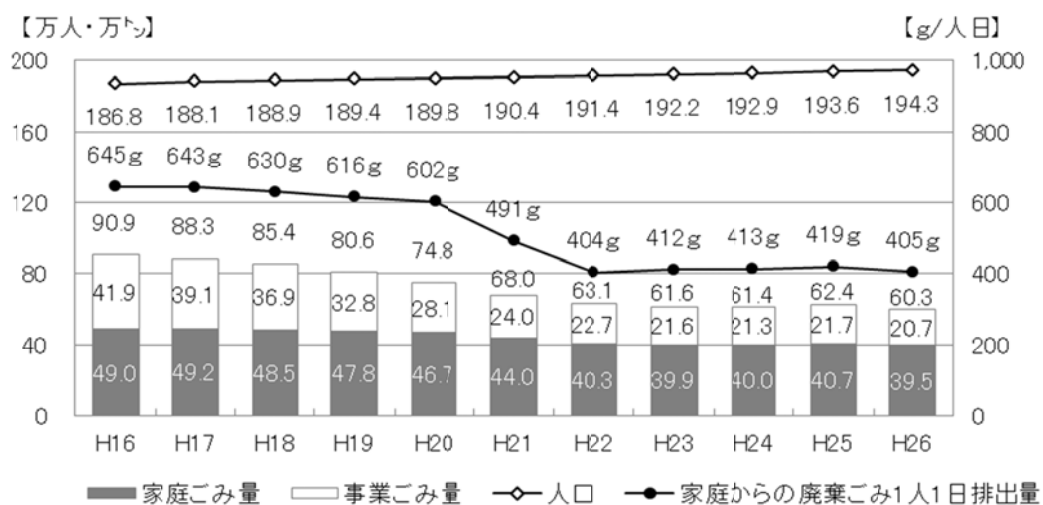


図 5-14 札幌市が処理するごみ量

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※96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※15」と「多様な協働※16」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※98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な影響を持つ事項については、多様な立場の利害をより総合的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。

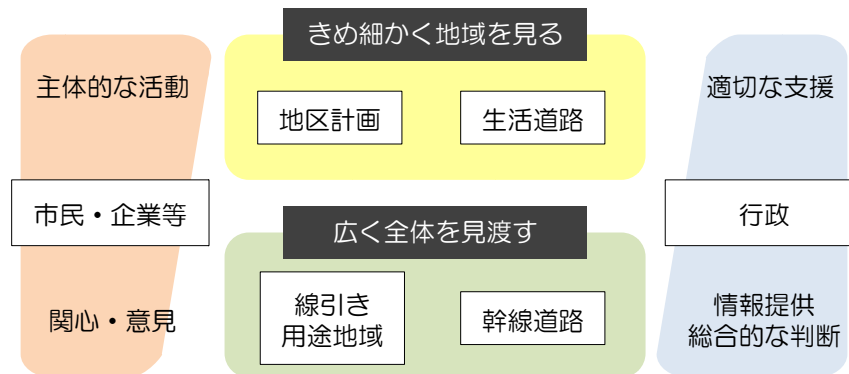


図 6-1 対象の広がりに応じた協働（イメージ）

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。

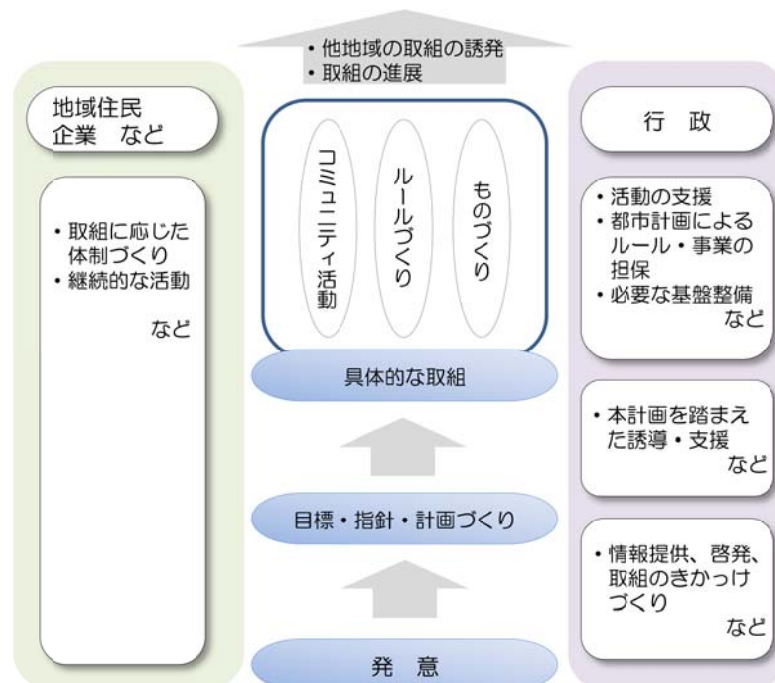


図 6-2 協働による地域の取組の推進（イメージ）

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^{※99}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^{※100}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。

