

第3次札幌市都市計画マスタープラン 【案】

令和8年（2026年）1月

目次

第1章 計画の基本事項	1
1-1 背景と目的	2
1-2 位置づけ	3
1-3 対象区域	4
1-4 目標年次	4
1-5 計画の構成	5
1-6 北海道や道内市町村等との連携	6
1-7 SDGsと本計画との関連	6
第2章 都市づくりのこれまでとこれから	7
2-1 これまでの都市づくり	8
2-2 第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン	13
2-3 札幌の特徴及び都市を取り巻く状況の変化	15
2-4 これからの都市づくり	33
第3章 都市づくりの理念、目標	35
3-1 見直しのポイント	36
3-2 都市づくりの理念、基本目標	38
3-3 目指すべき都市構造	40
第4章 都市づくりの重点	45
4-1 札幌・北海道の魅力と活力を先導・発信する都心	47
4-2 豊かな生活環境を支える地域交流拠点	49
4-3 産業や観光など札幌・北海道の魅力と活力を高める高次機能交流拠点	54
4-4 多様なライフスタイルを実現する住宅市街地	57
4-5 札幌の産業を支える工業地・流通業務地	60
4-6 保全と活用で多様な魅力を生む市街地の外	61
第5章 部門別の取組の方向性	63
5-1 土地利用	64
5-2 交通	79
5-3 みどり	89
5-4 各種都市施設	96
5-5 市街地整備	102
5-6 エネルギー	105
5-7 景観	111
第6章 取組を支える仕組み	115
6-1 取組を支える仕組み	116

第1章 計画の基本事項

第1章 計画の基本事項

1-1 背景と目的

札幌市では、平成16年(2004年)に「札幌市都市計画マスタープラン」(以下「1次マスタープラン」という。)を、平成28年(2016年)には、「第2次札幌市都市計画マスタープラン」(以下「2次マスタープラン」という。)を策定しました。1次マスタープランでは、人口増加が緩やかとなるなど安定成熟期へ移行したことから、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を掲げ、市街地の拡大抑制を基調とし、既存都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力を向上させる都市づくり¹を進めてきました。2次マスタープランでは、1次マスタープランの理念を踏襲しつつ、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²の減少など、都市を取り巻く状況の変化や、「低炭素都市づくり³」、「安全・安心な都市づくり」といった社会ニーズにも対応した都市づくりを進めてきました。

その後約10年が経過し、札幌の人口は令和3年(2021年)以降、自然減が社会増を上回り、人口減少局面を迎えました。それに伴い今後顕在化するであろう生活利便性の低下などの課題に備える必要があるほか、北海道新幹線札幌延伸をはじめとした広域交通ネットワーク⁴の整備や、脱炭素社会の実現に向けた機運の高まりなどの変化し続ける社会情勢に対応した都市づくりを推進する必要があります。

以上のような社会情勢の変化に対応するため、令和4年(2022年)から令和5年(2023年)にかけて策定した札幌市のまちづくりの最上位計画である「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン⁵」(以下「2次ビジョン」という。)における都市づくりに関する事項、さらに、令和7年(2025年)に策定した「第3期さっぽろ未来創生プラン⁶」で示す人口減少の緩和及び人口減少への適応という基本方針を踏まえ、この度、2次マスタープランを見直し、「第3次札幌市都市計画マスタープラン」(以下「本計画」という。)を策定しました。

本計画は、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⁷の都市づくりを推進するために市民・企業・行政等が共有する指針となるものです。

本計画に基づく取組を推進することにより、札幌に暮らす市民がこのまちを誇り、訪れる全ての人に満足してもらえるような、魅力あふれる持続可能な都市を目指します。

¹ 都市づくり：本計画では、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、建築物、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 生産年齢人口：15歳から64歳までの人口

³ 低炭素都市づくり：地球温暖化の原因とされている二酸化炭素などの排出量を最小化した都市づくりのこと。「低炭素型の都市づくり」も同じことを指す。

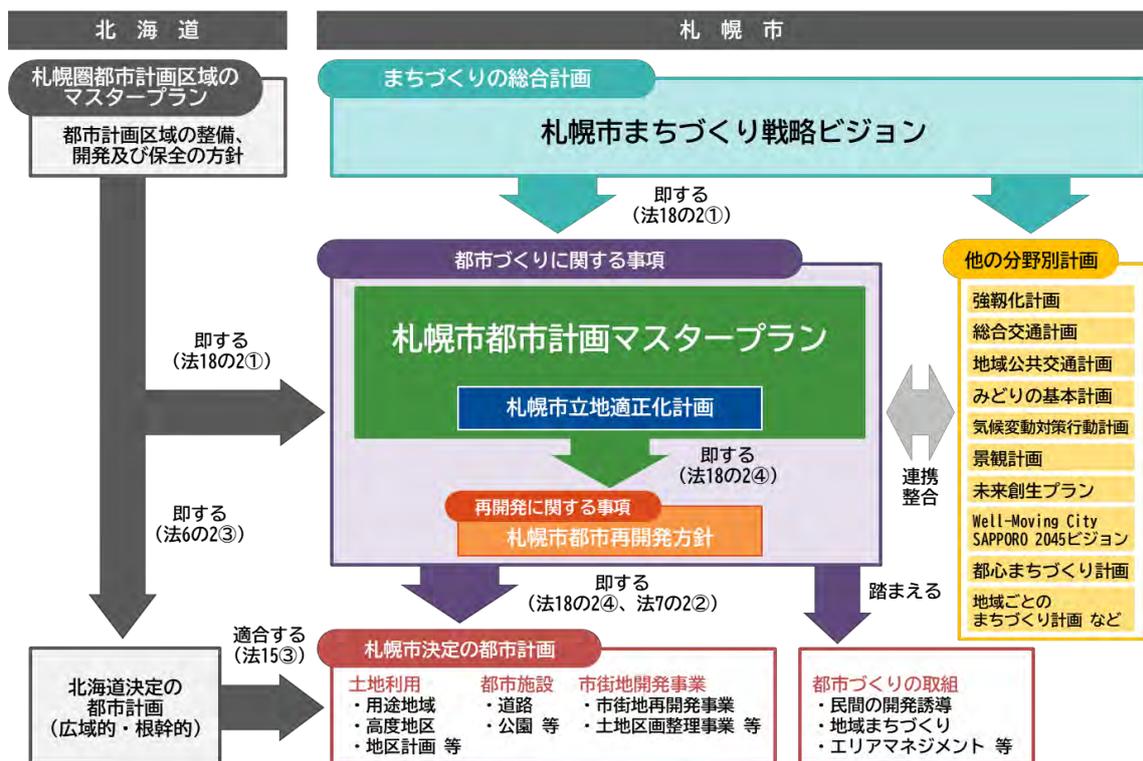
⁴ 広域交通ネットワーク：道内の主要都市や観光地のほか、国内外の地域をつなぎ、札幌や周辺地域の暮らしや経済・観光などを支える広域的な交通ネットワーク

⁵ 第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン：札幌市のまちづくりの指針であり、最上位に位置づけられる「総合計画」。目指すべきまちの姿を描いた<ビジョン編>と、主に行政が優先的・集中的に実施することを記載した<戦略編>で構成

⁶ 第3期さっぽろ未来創生プラン：人口減少の緩和と人口減少への適応に向けた取組を進めるため、札幌市の人口の将来展望や、令和7年度(2025年度)から5か年の施策等を示した計画

⁷ 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。

1-2 位置づけ



※上図における「法」は都市計画法を指します。
 ※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)

図 1-1 本計画の位置づけ

【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】

「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」を上位計画とし、2次ビジョンで示す都市像等を前提に、その実現を支える都市づくりの指針として、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、札幌圏都市計画区域（札幌市、小樽市、江別市、北広島市、石狩市）を対象として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⁸」に即して定めます。

【具体的な都市計画等との関係】

札幌市が決定する都市計画は、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、都市計画制度のみならず、他の法律や制度に基づく都市づくりの取組においても、1つの指針として活用していきます。

⁸ 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、江別市、北広島市、石狩市で構成されている。

1-3 対象区域

札幌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、原則として札幌市の都市計画区域⁹内となりますが、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、対象区域を設定しています。



図 1-2 本計画の対象区域

1-4 目標年次

本計画は、おおむね20年後の令和27年（2045年）を見据えた計画とすることを基本とし、将来展望に変化が生じるような社会情勢の変化や関連計画の変更などを踏まえて、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。

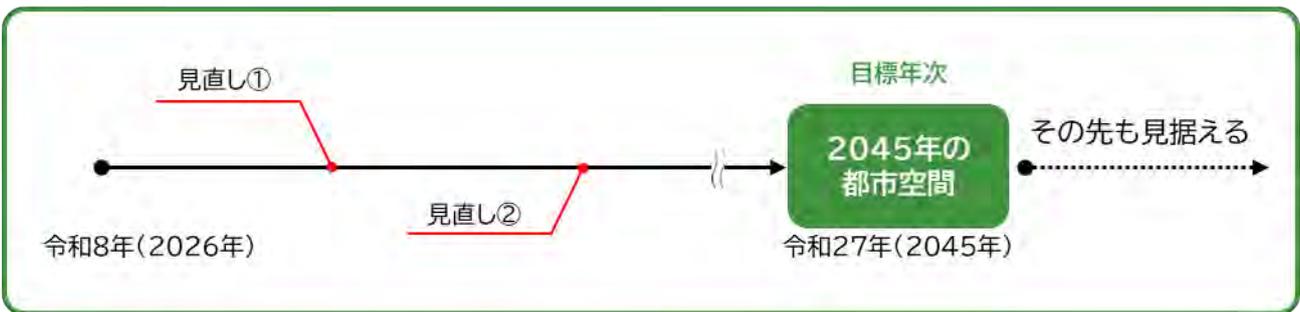


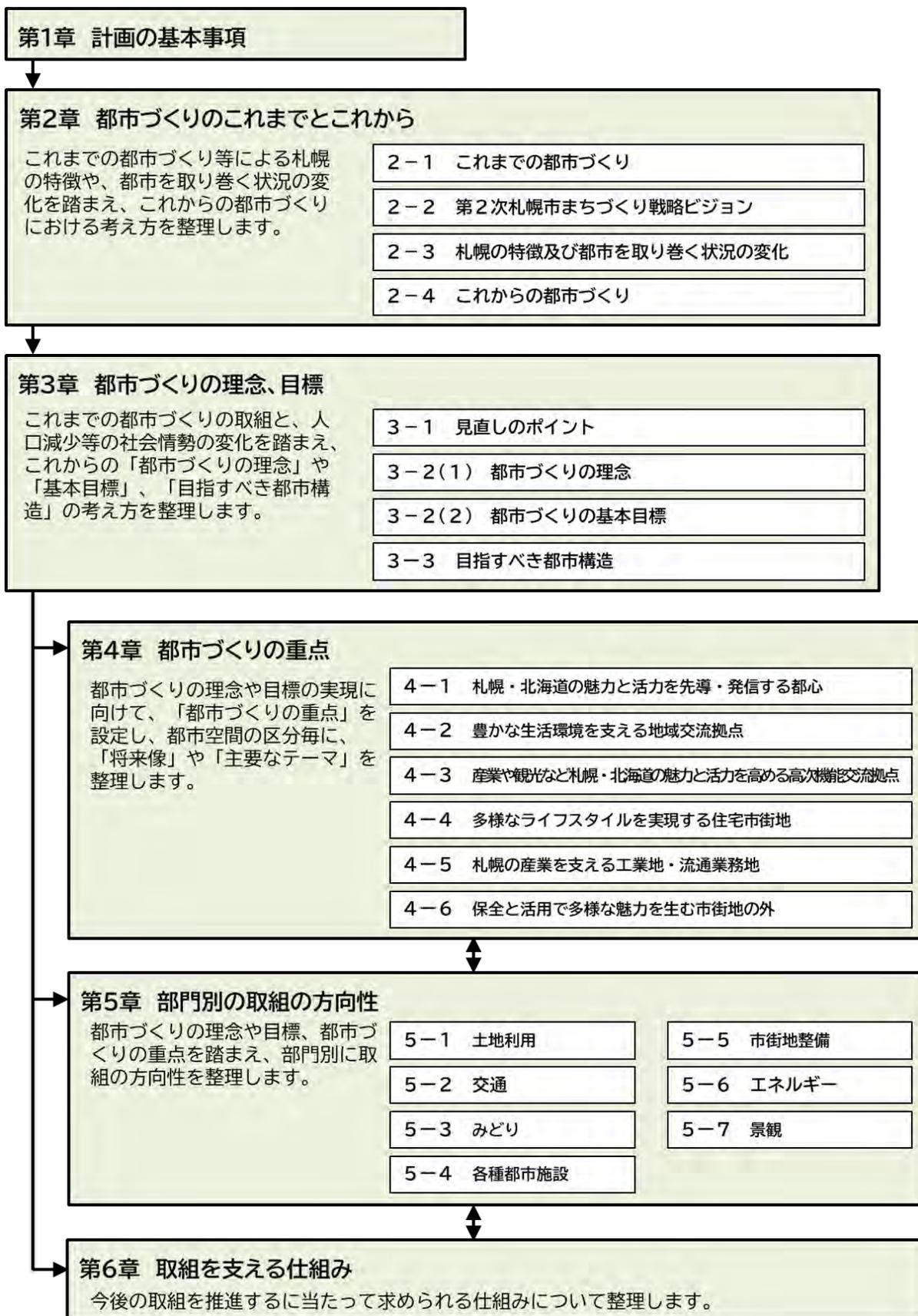
図 1-3 本計画の目標年次と見直しの考え方について（イメージ）

◆将来人口推計について

計画策定時（令和7年度）において、令和2年（2020年）の国勢調査データが実測人口の最新値であるため、本計画では当該時点を起算点として20年後の令和22年（2040年）の将来値を推計しています。

⁹ 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。札幌市では、112,126haの行政区域のうち、南西部の国有林等の区域を除く57,584haが都市計画区域として指定されている（令和8年（2026年）3月時点）。

1-5 計画の構成



第1章
計画の基本事項

第2章
都市づくりの
これまでと
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

資料編

第2章 都市づくりのこれまでとこれから

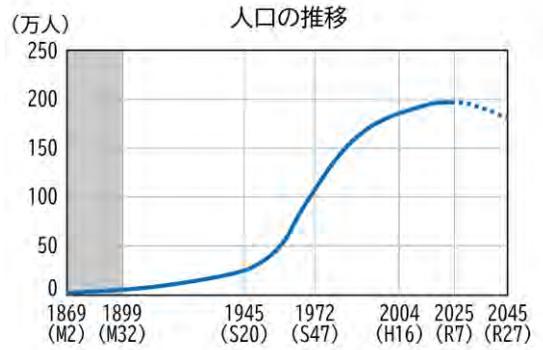
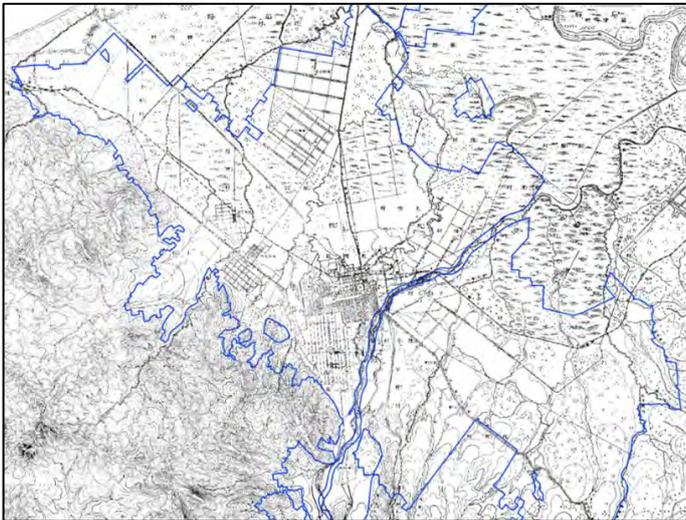
第2章 都市づくりのこれまでとこれから

2-1 これまでの都市づくり

これから札幌が目指す都市の姿とその実現に向けた取組の方向性を定めるに当たって、明治期、戦前、戦後、政令指定都市移行後、1次マスタープラン策定後の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) 明治期の都市づくり 明治2年(1869年)～明治32年(1899年)

札幌への本府¹⁰建設が決定し、国による新たな都市づくりがはじまりました。



現在の市街化区域のおおむねの範囲

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

- 国による都市としての骨格づくり

主な取組

- 都心部の原型の形成
→60間¹¹四方の格子状街区
- 衛星村落¹²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

¹⁰ 本府：役所や役場を指す名称

¹¹ 間(けん)：日本で昔から使われている長さの単位。1間は1.818m

¹² 衛星村落：ここでは、中心となる集落の周辺に位置する小規模な集落のこと

(2) 戦前の都市づくり 明治32年(1899年)～昭和20年(1945年)

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。

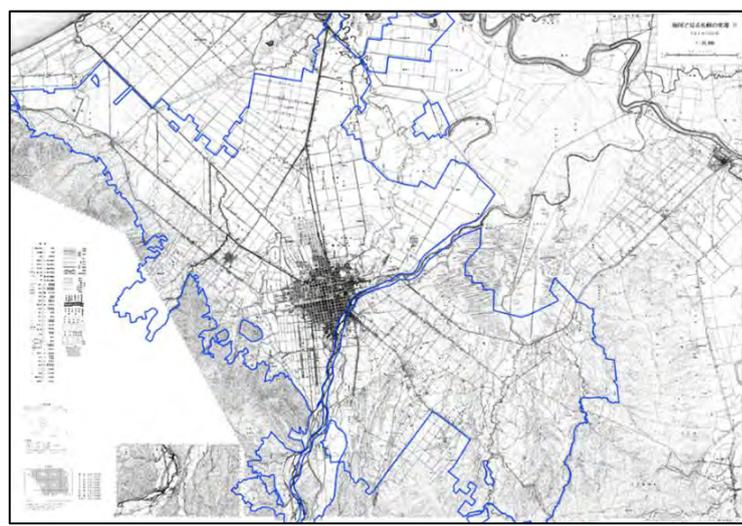


図 2-2 大正5年(1916年)の札幌の市街地
資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

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)
●全道一の人口	：昭和15年(1940年)

都市づくりの主要課題
●自治の萌芽(ほうが)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む中、それに対応した土地区画整理事業¹³などが積極的に実施されました。

中でも昭和47年(1972年)に開催された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。

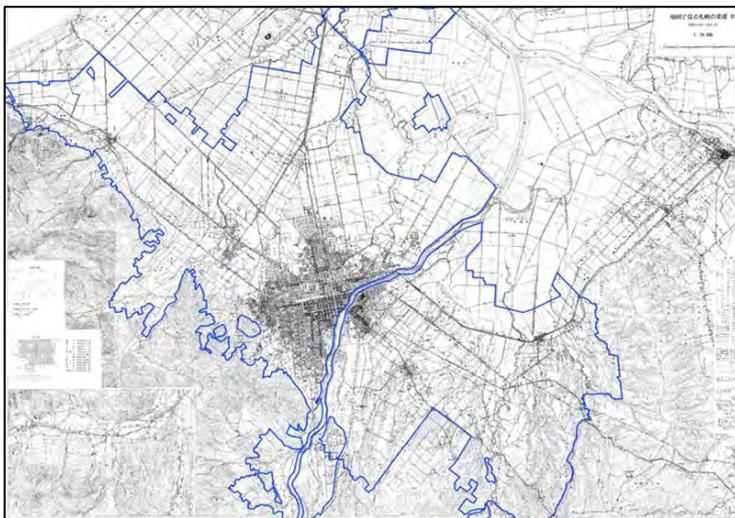


図 2-3 昭和25年(1950年)の札幌の市街地
資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

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
- 冬季オリンピックの招致決定
：昭和41年(1966年)

都市づくりの主要課題

- 急激な人口増加や産業の集中等に対応した各種基盤の整備

主な取組

- 都心の周囲での土地区画整理事業の積極的な実施
→東札幌、伏見など
- 冬季オリンピックを前にした骨格基盤の整備
→地下鉄南北線開通：昭和46年(1971年)

¹³ 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

(4) 政令指定都市移行後の都市づくり 昭和47年(1972年)～平成16年(2004年)

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。

特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。

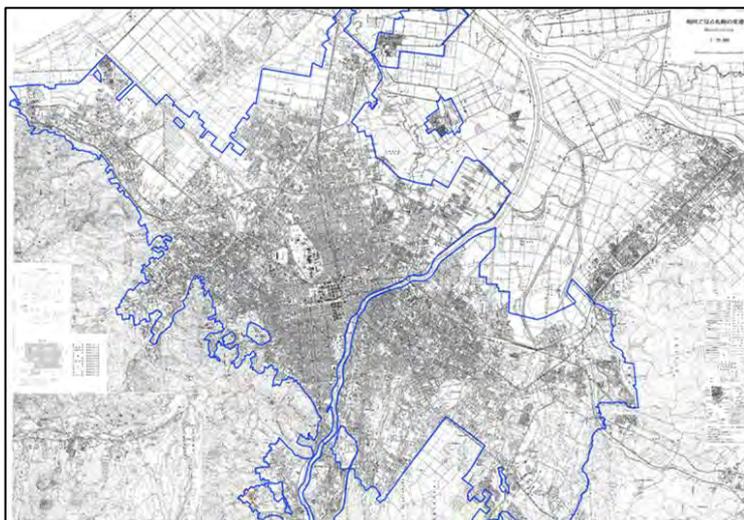
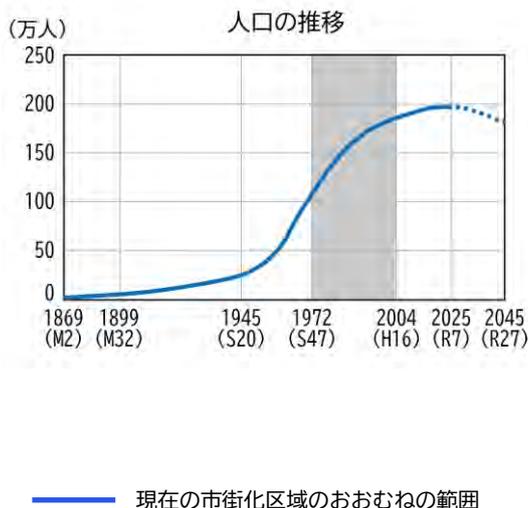


図 2-4 昭和50年(1975年)の札幌の市街地
資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」



時代背景
● 冬季オリンピックの開催 ：昭和47年(1972年)
● 政令指定都市への移行 ：昭和47年(1972年)
● 継続した人口増加

都市づくりの主要課題
● 市街地拡大の計画的なコントロール

主な取組
● 無秩序な市街地拡大の抑制 → 区域区分(線引き) ¹⁴ の実施 ：昭和45年(1970年)～
● 良好な都市開発の誘導 → 札幌市宅地開発要綱 ¹⁵ ：昭和48年(1973年)～ → 札幌市住区整備基本計画 ¹⁶ ：昭和48年(1973年)～ → 札幌市東部地域開発基本計画 ¹⁷ ：昭和49年(1974年)～

¹⁴ 区域区分(線引き)：無秩序な市街化を防止し、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、既に市街地を形成している区域及びおおむね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

¹⁵ 札幌市宅地開発要綱：開発事業の施行に際しての公共公益施設の整備基準及び施行者が負担すべき内容について、札幌市が行う行政指導の指針を定めたもの

¹⁶ 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

¹⁷ 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) 都市計画マスタープラン策定後の都市づくり 平成16年(2004年)～

人口増加が緩やかとなるなど安定成熟期へ移行したこと等を踏まえ、平成16年(2004年)に策定した1次マスタープランでは、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を掲げ、市街地の拡大抑制を基調とし、既存都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力を向上させる内部充実型の都市づくりを進めてきました。

平成28年(2016年)の2次マスタープラン策定以降は、内部充実型の都市づくりを更に進めるとともに、「低炭素都市づくり」や「安全・安心な都市づくり」といった社会ニーズに対応した都市づくりを進めてきました。

また、住宅市街地¹⁸の区分に応じた人口密度の適正化や、公共交通を基軸とした各種都市機能の適切な配置を図ることを目的に札幌市立地適正化計画を策定し、持続可能な都市の形成に向けた取組を進めてきました。

都市計画マスタープランを策定してからは、一貫して内部充実型の都市づくりを進めており、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の策定や再開発の事業化に向けた取組を実施してきました。これらの取組を進めることにより、多様な都市機能の誘導や居住地としての魅力向上等、居住環境や都市の魅力・活力の向上に取り組んできました。

—— 現在の市街化区域の範囲

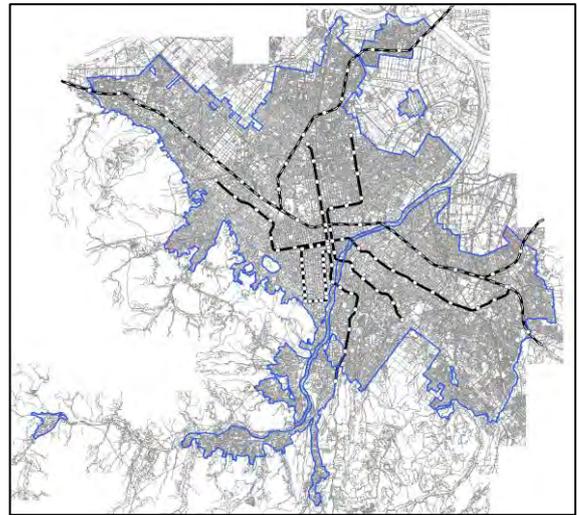
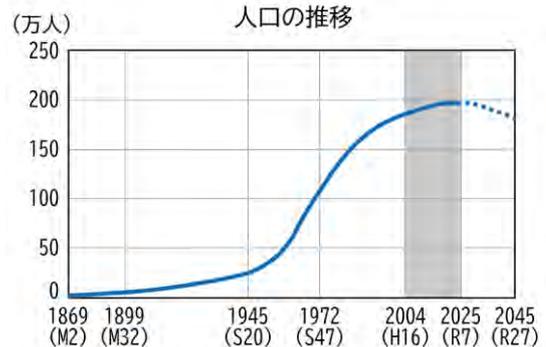


図 2-5 令和7年(2025年)の札幌の市街地
資料：札幌市



時代背景

- 都市の成熟
- 安定成熟期に入り人口増加が鈍化
- 北海道胆振東部地震の発生
：平成30年(2018年)

都市づくりの主要課題

- 成熟社会を支える都市づくり

主な取組

- 市街地の拡大抑制を基本とし、既存の都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力を向上
→都市計画マスタープラン 平成16年(2004年)～
- 秩序ある街並みの形成
→高度地区¹⁹の全市的な指定 平成18年(2006年)～
- 地域に応じた取組の推進
- 都心の再生・再構築、地域ごとのまちづくり計画、市街地再開発事業や公有地の再編等による地域交流拠点²⁰の機能強化
- 住宅市街地の区分に応じた人口密度の適正化や、公共交通を基軸とした各種都市機能の適切な配置
→立地適正化計画 平成28年(2016年)～

¹⁸ 住宅市街地：P. 42参照。本計画では住宅市街地を、複合型高度利用市街地、一般住宅地、郊外住宅地の3つに区分

¹⁹ 高度地区：市街地の環境を維持し、又は、土地利用の増進を図るため、建築物の高さの最高限度又は最低限度を定めるもの

²⁰ 地域交流拠点：P. 42参照

2-2 第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン

札幌市の最上位計画である「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」では目指すべき都市像等を定めています。本計画は、2次ビジョンで定めている都市像等の実現を目指し、都市空間²¹の充実・強化を図るものです。

(1) 第2次札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

2次ビジョンでは、「目指すべき都市像」として『「ひと」「ゆき」「みどり」の織りなす輝きが、豊かな暮らしと新たな価値を創る、持続可能な世界都市・さっぽろ』を掲げています。

さらに、2次ビジョンでは、多様な個性や能力を認め合う「ユニバーサル（共生）」、生涯健康で学び活躍できる「ウェルネス（健康）」、誰もが快適に暮らせる「スマート（快適・先端）」の3つを「まちづくりの重要概念」として設定し、目指すべき都市像の実現に向けた「まちづくりの基本目標」を分野ごとに示しています。

「都市空間分野」では「コンパクトで人にやさしい快適なまち」、「世界を引き付ける魅力と活力あふれるまち」、「都市基盤を適切に維持・更新し、最大限利活用するまち」をまちづくりの基本目標としています。

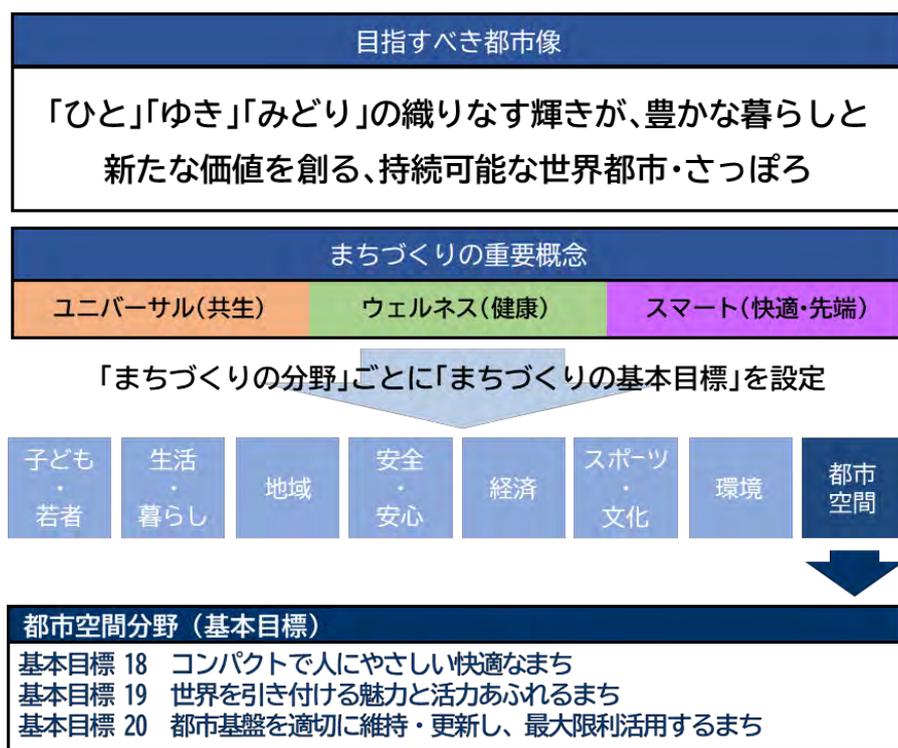


図 2-6 2次ビジョンにおける目指すべき都市像、まちづくりの重要概念、基本目標（都市空間分野）

²¹ 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はどう設定するか、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。

第1章
計画の基本事項

第2章
都市づくりの
これからの

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

資料編

都市空間イメージ図

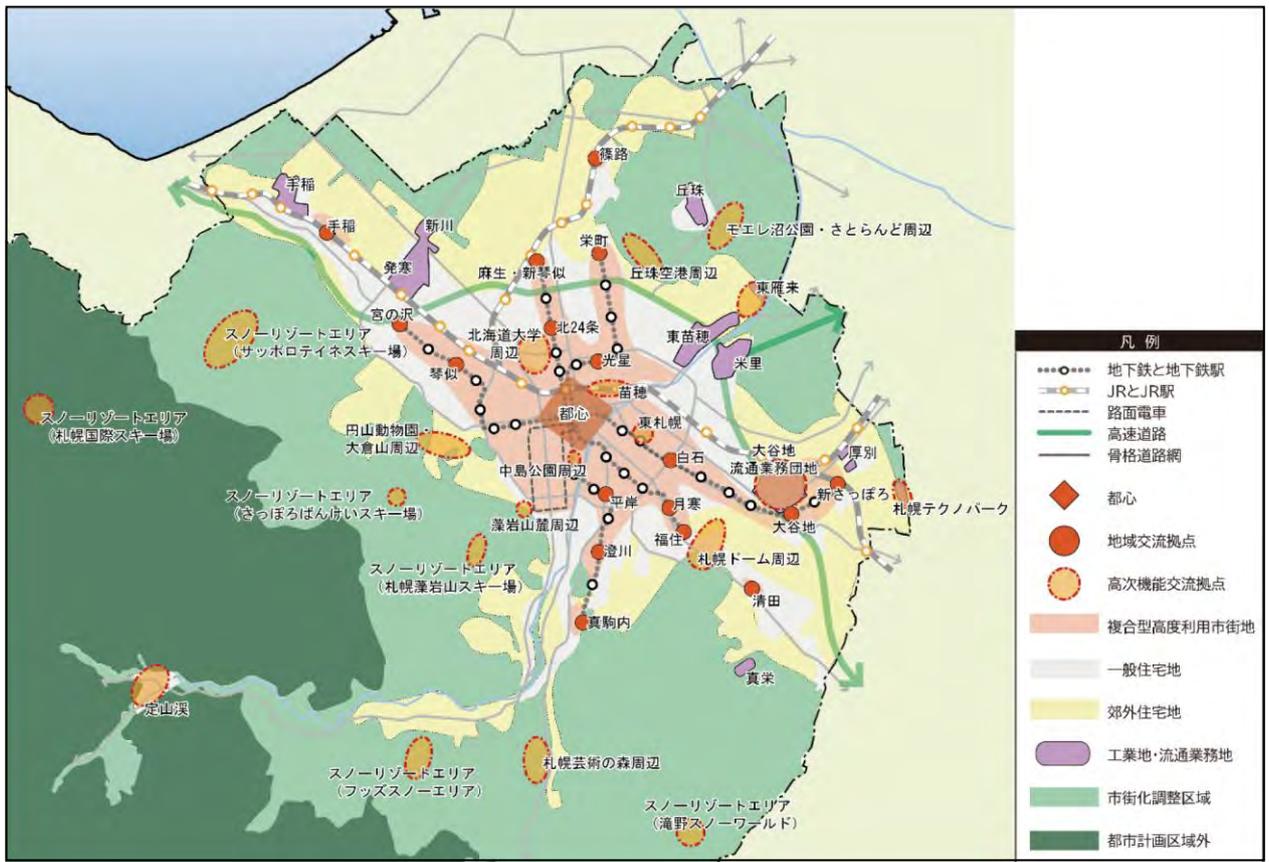


図 2-7 2次ビジョンにおける都市空間イメージ図

2-3 札幌の特徴及び都市を取り巻く状況の変化

この節では、札幌の特徴及び都市を取り巻く状況の変化と、それらを踏まえ今後求められる視点について整理します。

(1) 人口動向

<人口の推移>

札幌の人口は、これまで増加を続けてきましたが、令和3年（2021年）に自然減が社会増を上回り、人口減少局面を迎えました。令和22年（2040年）には約187万人、令和32年（2050年）には約175万人に減少すると推計されています。

また、今後も少子高齢化が進行し、令和22年（2040年）には市民の約4割が65歳以上の高齢者になると推計されています。

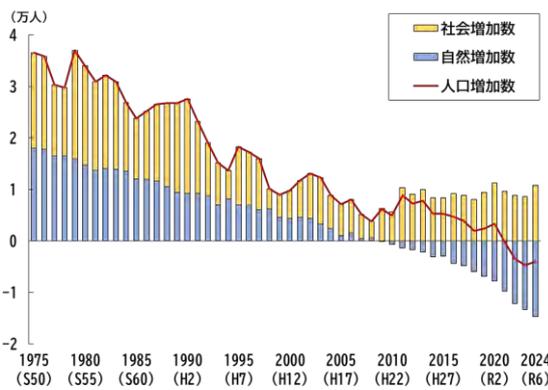


図 2-8 人口動態²²の推移
 資料：札幌市

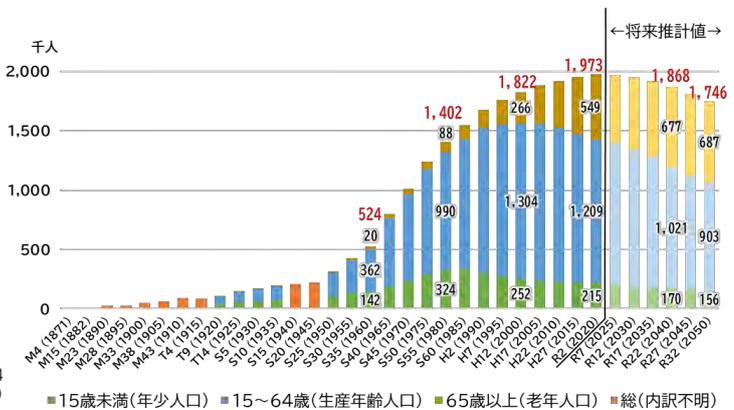


図 2-9 人口の推移と将来人口推計
 資料：国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」を基に札幌市で作成

※平成22年以前は、「不詳」を年齢区分の構成比に応じて按分
 ※平成27年・令和2年は、国勢調査に基づく不詳補完値による
 ※令和7年以降は、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口による

<世帯数の推移>

世帯数は、令和12年（2030年）頃までは増加し、その後は減少に転じると推計されており、令和22年（2040年）には令和2年（2020年）と同水準になる見込みです。

また、65歳以上世帯員の単独世帯は増加しており、令和22年（2040年）には全世帯数の約2割を占めると推計されています。

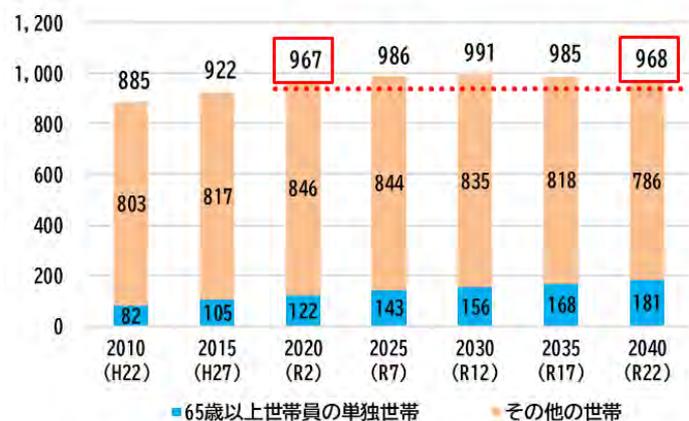


図 2-10 世帯数の推移と推計
 資料：札幌市 ※総務省統計局「令和2年国勢調査」を基に推計

²² 人口動態：出生・死亡、転入・転出などを合わせた人口の動き

<住宅市街地の区分別の人口の推移>

令和2年（2020年）時点の市街化区域²³内の人口分布は、複合型高度利用市街地²⁴に約40%、一般住宅地²⁵に約25%、郊外住宅地²⁶に約35%となっています。

人口密度については、複合型高度利用市街地は全体的に人口密度が高く、平均で133.9人/ha、一般住宅地は一部で人口密度が一定程度高い地域もあり、平均で約73.0人/ha、郊外住宅地は一部で人口密度が低い地域もあり、平均で約59.3人/haとなっています。

表 2-1 人口の推移と将来人口推計（住宅市街地の区分ごと）
資料：札幌市

区域	2010 (H22)		2020 (R2)		2040 (R22)	
市街化区域	1,890 千人 (75.7 人/ha)	100%	1,951 千人 (78.1 人/ha)	100%	1,853 千人 (74.2 人/ha)	100%
複合型高度利用市街地	703 千人 (120.6 人/ha)	37%	781 千人 (133.9 人/ha)	40%	785 千人 (134.5 人/ha)	42%
一般住宅地	502 千人 (74.1 人/ha)	27%	494 千人 (73.0 人/ha)	25%	461 千人 (68.1 人/ha)	25%
郊外住宅地	681 千人 (60.1 人/ha)	36%	672 千人 (59.3 人/ha)	35%	604 千人 (53.3 人/ha)	33%

※2010 (H22)、2020 (R2) は国勢調査を基に算出、2040 (R22) は推計値
 ※市街化区域の人口には、工業地等における人口も含むため合計値は一致しない

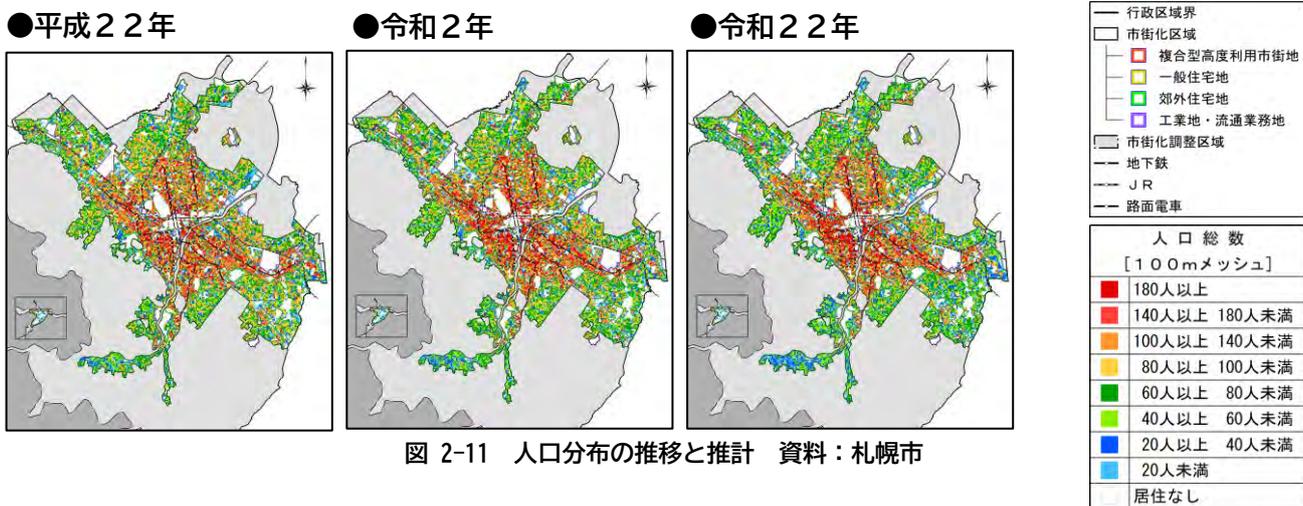


図 2-11 人口分布の推移と推計 資料：札幌市

平成22年（2010年）から令和2年（2020年）までの地域別の人口の増減率を見ると、複合型高度利用市街地は全体的に増加していますが、一般住宅地・郊外住宅地は一部の地域（比較的新しい開発地や骨格公共交通の周辺など）における人口増加を除くとほとんどの地域で減少しています。

令和2年（2020年）から令和22年（2040年）の地域別の人口の増減率の推計を見ると、複合型高度利用市街地は一部で減少が見込まれる地域もありますが全体としては横ばいの推計となっています。一般住宅地・郊外住宅地では更に人口減少が進むことが推計されます。

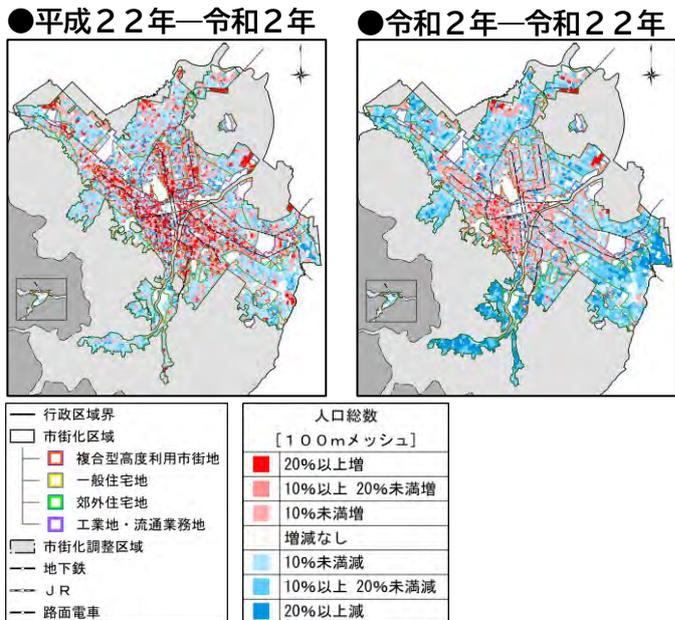
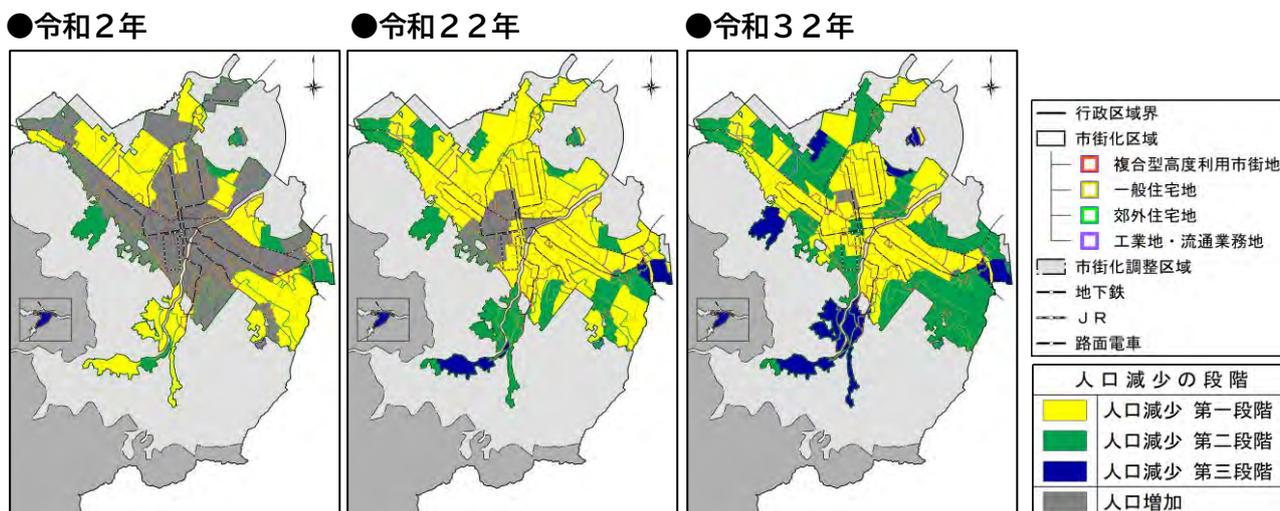


図 2-12 人口増減率 資料：札幌市

²³ 市街化区域：都市計画区域のうち、既に市街地を形成している区域と、今後おおむね10年以内に市街化を図るべき区域のこと
²⁴ 複合型高度利用市街地：P. 42参照
²⁵ 一般住宅地：P. 42参照
²⁶ 郊外住宅地：P. 42参照

<人口減少の段階（令和2年（2020年）・令和22年（2040年）・令和32年（2050年））>

年少人口²⁷・老年人口²⁸の推移に着目して地域ごとの人口減少の段階を見ると、令和2年（2020年）から令和22年（2040年）にかけては、第一段階（年少人口の減少・老年人口の増加）の地域が大半で、一部で第二段階（年少人口の減少・老年人口の維持・微減）、第三段階（年少人口の減少・老年人口の減少）となる見込みですが、更にその先は、人口減少のスピードが速まる第二・第三段階に移行する地域が大半を占めることが予想されます。



※人口減少は、大きく分けると下記の三段階を経て進行すると言われています。

- 第一段階：年少人口は減少するが、老年人口は増加
- 第二段階：年少人口の減少が加速化、老年人口が維持から微減
- 第三段階：年少人口の減少が一層加速化、老年人口も減少

図 2-13 人口減少の段階の推計 資料：札幌市

<まとめ>

札幌の人口は、これまで地下鉄の沿線などの複合型高度利用市街地を中心に増加を続け、住宅市街地全体で一定の人口密度が確保されています。

令和3年（2021年）に人口減少局面を迎え、今後は人口減少が進むことが見込まれていますが、人口密度はおおむね今後20年間は一定の水準が維持される見込みです。

一方で、2040年代以降は、人口減少や人口構造の変化が更に進行することが見込まれることから、より一層の人口減少等を見据えた検討を進めることが重要です。

²⁷ 年少人口：0歳～14歳の人口

²⁸ 老年人口：65歳以上の人口

(2) 土地利用動向

<市街化区域の面積>

昭和45年（1970年）に市街化区域と市街化調整区域の区分を定めてからは、人口や産業の急速な成長に対応して、新たな市街地整備を計画的に進め、市街化区域を段階的に拡大してきました。

その後、人口増加が緩やかになるなど安定成熟期に入ったことから、平成16年（2004年）の1次マスタープラン策定以降は、市街地の拡大を必要最小限にとどめ、既存の都市基盤を有効活用した都市づくりを進めています。



図 2-14 市街化区域等の面積（令和7年）
資料：札幌市

<地域地区・地区計画>

現在の市街化区域（25,034ha）のうち約75%を住居系の用途地域²⁹が占めており、商業系の用途地域は約14%、工業系の用途地域は約11%となっています。

また、秩序ある街並みの形成のため地域の特性に応じ高度地区を全市的に定めているほか、地区計画³⁰を市街化区域の約14%に指定しています。

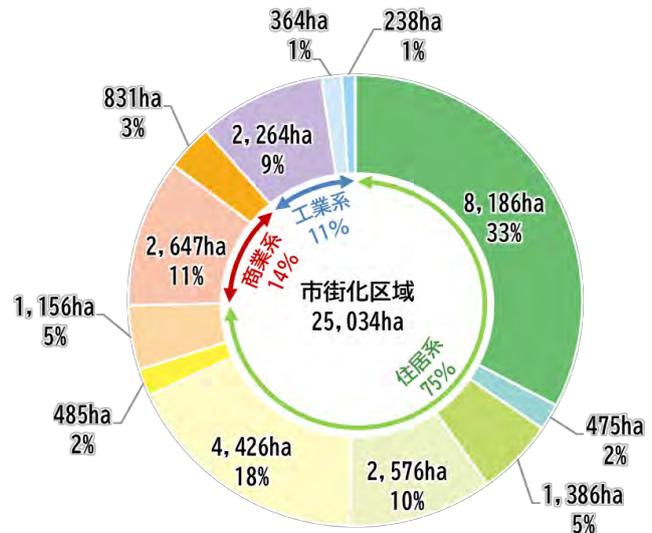


図 2-15 用途地域の指定状況（令和7年）
資料：札幌市

²⁹ 用途地域：機能的な都市活動と良好な都市環境の保護を目的に、住居や商業・工業などの都市の諸機能を適切に配分するための土地利用上の区分を行う都市計画で、用途や形態、密度などの規制をとおして、目的にあった建築物を誘導しようとするもの

³⁰ 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、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

<低未利用地>

低未利用地³¹は全市的に減少傾向にあり、特に郊外住宅地、工業地・流通業務地において減少率が大きくなっています。

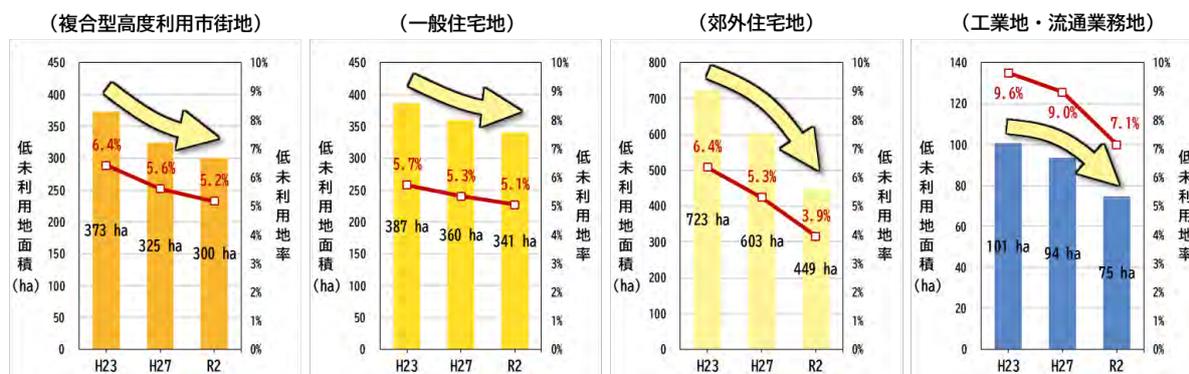


図 2-16 都市空間の区分ごとの低未利用地の推移 資料：札幌市

<まとめ>

人口や産業が急激に成長していた拡大成長期には、それらの動向等に応じて計画的に市街化を進め、その後、1次マスタープラン策定以降は、市街化区域の拡大を必要最小限にとどめています。また、定期的に用途地域や高度地区等の地域地区³²の見直しを行い、社会情勢の変化などへの対応を進めてきたほか、地域や民間事業者等と協働し、地区計画を活用しながらきめ細かな土地利用の誘導を行ってきました。

今後の土地利用計画制度³³の運用に当たっては、引き続き社会情勢や低未利用地等の土地利用の状況の変化を踏まえながら適切に検討を進めていくことが重要です。

³¹ 低未利用地：居住の用、業務の用、その他の用途に供されておらず、又はその利用の程度がその周辺地域における同一の用途若しくはこれに類する用途に供されている土地の利用の程度に比し、著しく劣っていると認められる土地

³² 地域地区：都市計画区域及び準都市計画区域内の土地を利用目的によって区分し、建築物や土地の区画形質の変更等について必要な制限を課すことにより、土地の合理的な利用を誘導することを目的として定められるもの

³³ 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1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

(3) 建物利用動向

<住宅棟数>

市街化区域内における戸建住宅の棟数は増加を続けており、令和2年(2020年)時点で約31万棟となっています。そのうち、郊外住宅地に最も多く約19万棟が立地しています。

また、共同住宅については、令和2年(2020年)時点で約6万棟

であり、複合型高度利用市街地に最も多く約3万棟が立地しています。近年、複合型高度利用市街地内に立地する共同住宅の比率が増加傾向にあります。

表 2-2 住宅市街地の区分別の住宅立地動向 資料：札幌市

区域	住宅種類	2010(H22)	2015(H27)	2020(R2)
市街化区域	戸建住宅	280,867 棟	296,831 棟	308,254 棟
	共同住宅	58,200 棟	59,981 棟	59,483 棟
	その他(併用等)	12,908 棟	12,188 棟	11,226 棟
複合型高度利用市街地	戸建住宅	41,180 棟	42,465 棟	42,890 棟
	共同住宅	29,741 棟	30,559 棟	31,413 棟
	その他(併用等)	4,841 棟	4,420 棟	4,071 棟
一般住宅地	戸建住宅	64,148 棟	68,019 棟	71,716 棟
	共同住宅	17,230 棟	17,036 棟	16,729 棟
	その他(併用等)	3,499 棟	3,301 棟	3,107 棟
郊外住宅地	戸建住宅	174,979 棟	185,780 棟	193,060 棟
	共同住宅	11,114 棟	11,266 棟	11,220 棟
	その他(併用等)	4,517 棟	4,413 棟	3,994 棟

※市街化区域の住宅には、工業地等における住宅も含むため合計値は一致しない

<建築物の老朽化>

市全体で建築物の老朽化が進んでおり、都市空間の区分ごとに比較すると、都心と郊外住宅地において更新時期を迎える建築物が多くなっています。なお、地域交流拠点については、拠点間で老朽化の進行にばらつきがみられます。

<空き家数>

空き家数は増加傾向がみられますが、空き家率³⁴、賃貸・売却用及び二次的住宅³⁵を除く空き家率は平成20年(2008年)以降、ほぼ横ばいで推移しています。



図 2-17 空き家数、空き家率の推移
資料：令和5年 住宅・土地統計調査

<まとめ>

近年の建物利用動向では、戸建住宅は郊外住宅地を中心に市街化区域内全域で立地がみられ、共同住宅は主に複合型高度利用市街地を中心に立地しています。

一方で、建築物の老朽化が進行している地域も多く、空き家数も増加傾向にあります。人口動向を踏まえると、空き家数、空き家率ともに今後も増加することが予想されることから、建て替え動向や空き家の動向を的確に捉えることが重要です。

³⁴ 空き家率：総住宅数に占める空き家の割合

³⁵ 二次的住宅：別荘や、普段住んでいる住宅とは別にたまに寝泊りしている人がいる住宅

(4) 生活利便施設の状況

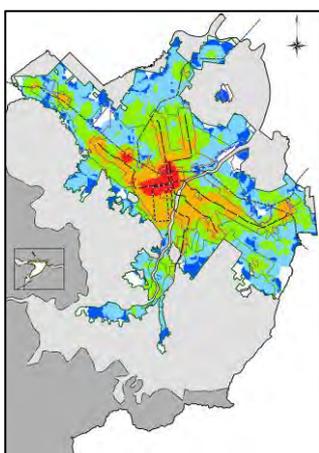
<生活利便施設>

医療施設・福祉施設・子育て関連施設・商業施設といった生活利便施設の徒歩圏面積カバー率³⁶はいずれも高く、おおむね市街化区域全体をカバーしています。

立地する生活利便施設の種類や規模により特徴は異なりますが、特に複合型高度利用市街地内に集積が進むなど、人口密度に応じて立地する傾向があります。

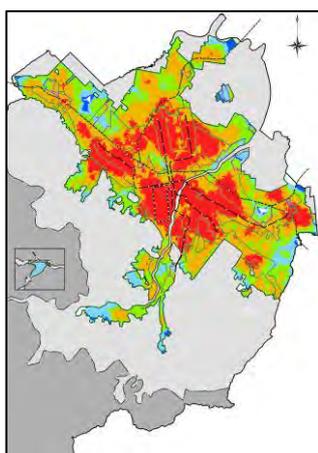
●医療施設

徒歩圏面積カバー率：92.6%



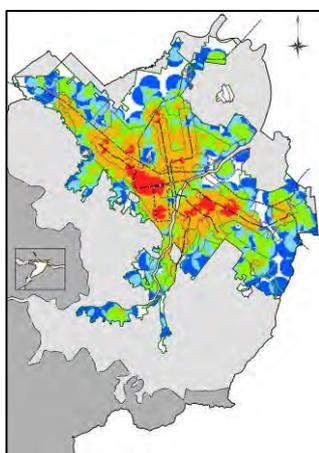
●福祉施設

徒歩圏面積カバー率：99.1%



●子育て関連施設

徒歩圏面積カバー率：85.8%



●商業施設

徒歩圏面積カバー率：82.6%

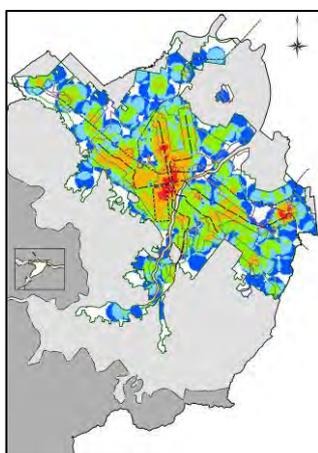


図 2-18 各100mメッシュにおける徒歩圏内の施設立地状況（令和6年） 資料：札幌市

<まとめ>

生活利便施設の徒歩圏面積カバー率が高く、おおむね市全体で高水準に立地しています。生活利便施設は人口密度に応じて立地する傾向があることから、今後、人口密度が低下すると、生活利便施設の維持・存続が困難になる地域が発生することが懸念されます。そのような状況を踏まえ、今後の生活利便性の確保について検討を進めることが重要です。

³⁶ 徒歩圏面積カバー率：施設の徒歩圏に該当する面積の市街化区域面積に占める比率

(5) 公共交通の動向

<公共交通ネットワーク>

札幌の公共交通ネットワークは、「骨格公共交通ネットワーク（地下鉄・JR・路面電車）」、「バスネットワーク」、「タクシー」、「交通結節点³⁷」によって構成されています。

大量輸送機関である地下鉄及びJRを基軸として、それらの後背圏エリアにおいて民間バス事業者が多数のバス路線を運行しています。このバスネットワークを地下鉄及びJRの各駅に接続することで、都心に向かう広範な交通や郊外部の移動に対応しています。

<公共交通の徒歩圏面積カバー率>

札幌の基幹的公共交通³⁸の徒歩圏面積カバー率は高い水準にあります。

一方で、昨今はバス路線の減便や廃止などが続いており、今後は公共交通の利便性の低下が懸念されます。

●基幹的公共交通 徒歩圏面積カバー率：81.0%

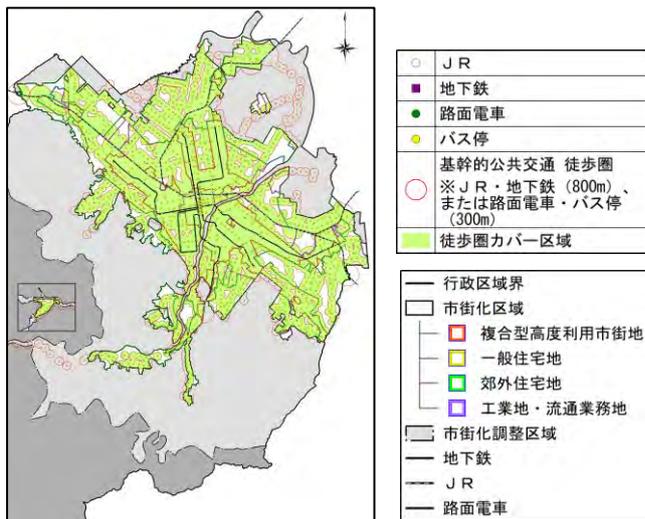


図 2-19 徒歩圏面積カバー率（公共交通）（令和6年）
資料：札幌市

●路線バスの減便や廃止

<札幌市内のバス便数（札幌市内完結路線）>



図 2-20 札幌市内のバス便数（札幌市内完結路線）
資料：札幌市

<アクセシビリティ>

公共交通に乗車するまでの期待時間（A指標）を見ると、全市的におおむね20分以内に乗車できるという結果が出ています。また、都心や地域交流拠点までの到達期待時間（B指標）を見ると、地下鉄の沿線周辺や主要なバス路線において高水準となっています。

³⁷ 交通結節点：複数の交通手段が接続する場所で、ターミナル機能や乗継機能を有する交通の拠点

³⁸ 基幹的公共交通：日30本以上（片道）の運行本数を有する地下鉄、JR、路面電車及びバスの路線

●アクセシビリティ A 指標 ●アクセシビリティ B 指標 (都心) ●アクセシビリティ B 指標 (地域交流拠点)

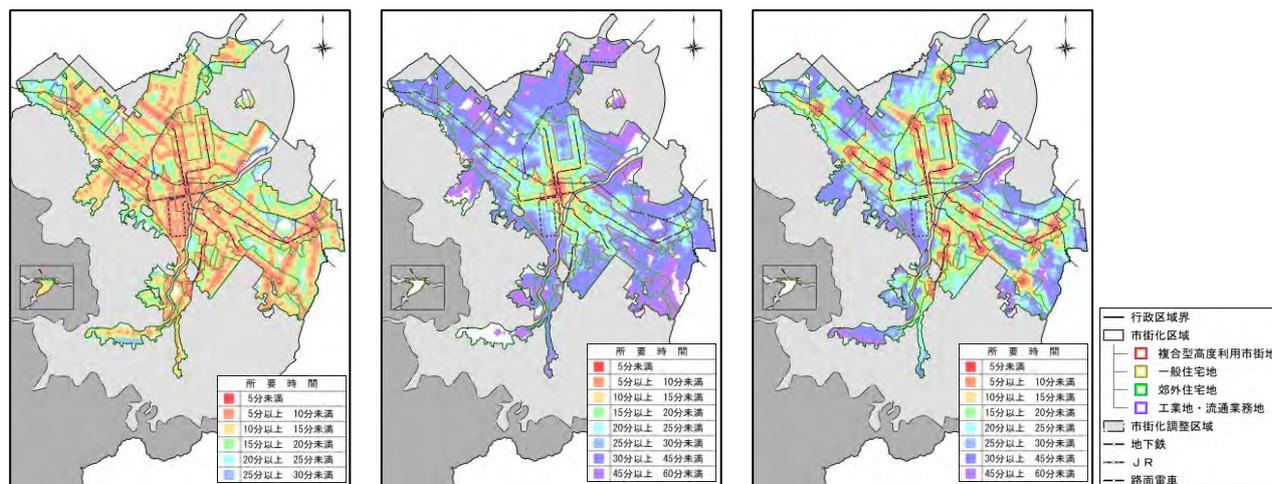


図 2-21 アクセシビリティ³⁹ (令和6年) 資料：札幌市

<広域交通ネットワーク>

国や北海道、周辺市町村等との連携により、道内の主要都市や国内外の地域をつなぐネットワークとして、空港・鉄道・高速道路・主要幹線道路などの広域交通機能を確保してきました。

今後は、丘珠空港における航空ネットワークの強化や北海道新幹線札幌延伸などにより、広域交通ネットワークが一層充実する見込みです。



図 2-22 北海道新幹線

Hokkaido Railway Company Series H5 提供：J R北海道



図 2-23 丘珠空港

資料：札幌市



図 2-24 都心アクセス道路 (整備イメージ)

資料：北海道開発局



図 2-25 札幌駅バスターミナル (整備イメージ)

資料：札幌駅交通ターミナル検討会

<まとめ>

これまで「骨格公共交通ネットワーク (地下鉄・J R・路面電車)」、「バスネットワーク」、「タクシー」、「交通結節点」による公共交通ネットワークを形成してきましたが、近年、バス路線の減便や廃止により、公共交通の利便性の維持が課題となっています。

一方で、丘珠空港の機能強化や北海道新幹線札幌延伸など、広域交通ネットワークの充実が見込まれており、道内外からの人の流れが大きく変わることが見込まれることから、そのような機会を的確に捉えた都市づくりを進めることが重要です。

³⁹ アクセシビリティ：ここでは、人々があるサービスを利用するに当たりその入り口に入るまでの到達しやすさ

(6) 自然環境

<地形・地質>

札幌は、総面積112,126haの広大な面積を有する都市であり、その変化に富む地形は、南西の山地から丘陵地、扇状地、平地へと連続し、都市の成り立ちや景観の土台になっています。また、豊平川をはじめとする多くの河川が流れ、市街地の周囲にはみどり豊かな自然環境が広がっています。

平成26年(2014年)の調査によると、都市計画区域全体の緑被率⁴⁰は約56%となっており、市街化調整区域の緑被率は約85%となっています。

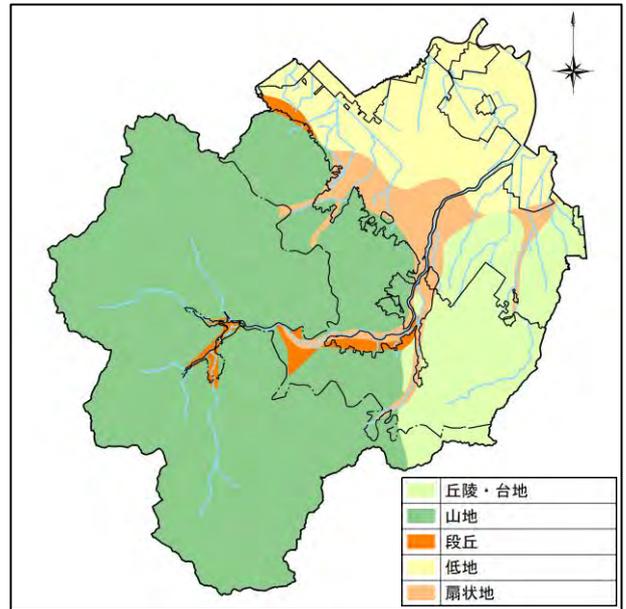


図 2-26 地形概念図

資料：札幌市（国土交通省「国土調査」を基に一部加工）

<年間降雪量・年間積雪量>

札幌の気候は、夏はさわやかで過ごしやすく、冬は積雪寒冷であるのが特徴で、四季の変化が鮮明です。中でも冬季の降雪量は平均で約5mあり、このような雪が多い大都市は世界的にも類を見ません。

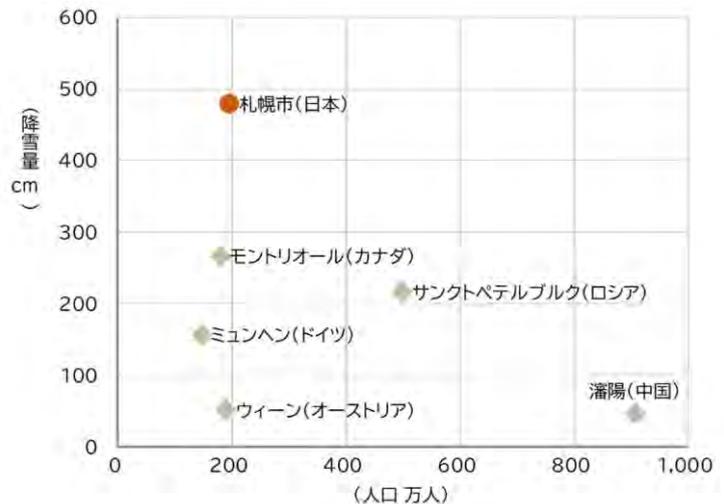


図 2-27 世界の各都市の人口と降雪量 資料：札幌市

※人口と降雪量の計測年は都市によって異なる（札幌市の人口は令和4年現在、降雪量は平成3年（1991年）から令和2年（2020年）までの平均としている。）。人口が100万人以上で降雪地域に位置する世界の主要都市との比較

<まとめ>

札幌の地形は都市の成り立ちや良好な景観形成の土台となっています。また、政令指定都市の中でも緑被率が高く、年間約5mもの降雪がありながら190万人を超える人口を有するなど、豊かな自然環境と都市機能の共存は大きな魅力の1つとなっています。

一方で、山地から平野部にかけては、地形に由来する土砂災害等のリスクを踏まえた強靱な都市づくりを進めることも重要です。

⁴⁰ 緑被率：樹林地（街路樹、樹林樹木）、草地、農地、水面など植物に覆われた面積が占める割合

(7) 産業

<産業構造>

産業構造は、全国平均と比較して第1次産業及び第2次産業の割合が低く、第3次産業の割合が高いという特徴を有しています。

第3次産業の中でも特に「卸売業・小売業」、「医療・福祉」及び「宿泊業・飲食サービス業」の割合が高く、この3業種で札幌市内の事業所数、従業者数の半数近くを占めています。



図 2-28 産業別事業所構成の比 (令和3年)

資料：経済センサス活動調査 (総務省・経済産業省)

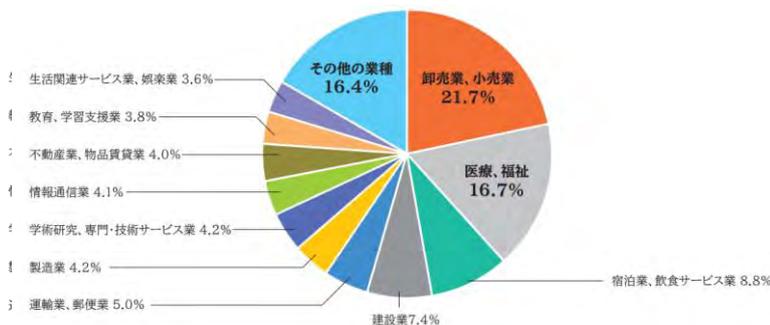


図 2-29 札幌市産業の業種別従業者数構成 (令和3年)

資料：経済センサス活動調査 (総務省・経済産業省)

<工業>

製造品出荷額等は増加傾向であり、令和4年(2022年)は約5,932億円となっています。

また、近年は施設の大型化など建築動向に変化がみられるほか、市街化区域内の低未利用地が減少しています。特に大規模な低未利用地が少なく、建て替え等の適地を確保することが困難となる場合があります。

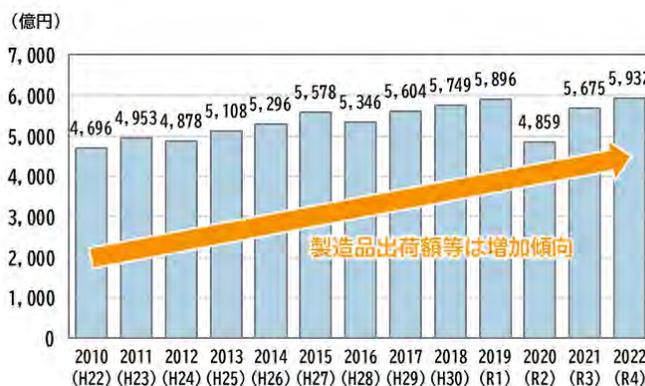


図 2-30 製造品出荷額等の推移

資料：経済構造実態調査、経済センサス、工業統計調査

表 2-3 築41年以上の工業系敷地数、低未利用地面積 (令和5年) 資料：札幌市

敷地面積		築41年以上の工業系敷地 (敷地数)	低未利用地 (面積)
(以上)	(未満)		
~	1千㎡	437 箇所	61 ha
1千㎡	~ 3千㎡	400 箇所	69 ha
3千㎡	~ 5千㎡	160 箇所	41 ha
5千㎡	~ 10千㎡	132 箇所	40 ha
10千㎡	~ 20千㎡	65 箇所	23 ha
20千㎡	~ 30千㎡	17 箇所	4 ha
30千㎡	~	52 箇所	3 ha

<商業>

観光GDP⁴¹における平成22年(2010年)から平成30年(2018年)までの増加率は69.2%となっており、市内総生産の増加率(11.7%)を大幅に上回り、札幌経済をけん引しています。

表 2-4 観光消費の経済効果
資料：札幌市民経済計算より算出

年度	2010	2014	2018	2018-2010 増加額	2018-2010 増加率
観光消費額	3,689 億円	4,083 億円	5,780 億円	2,091 億円	56.7%
観光GDP(直接+波及効果)	2,459 億円	3,027 億円	4,161 億円	1,702 億円	69.2%
市内総生産(名目GDP)	63,136 億円	65,822 億円	70,530 億円	7,394 億円	11.7%
観光GDPの市内総生産への寄与率	3.9%	4.6%	5.9%	23.0%	-

<農業>

明治期から今日に至るまで、様々な知識や技術を導入しながら、寒冷地農業の技術拠点として、常に北海道の農業において重要な役割を担ってきましたが、近年は農家戸数、経営耕地面積⁴²は減少傾向にあり、平成12年(2000年)から令和2年(2020年)で約半減しています。



図 2-31 農家戸数と経営耕地面積緑被率の推移(全市)
資料：札幌市

<まとめ>

これまで、北海道の経済をけん引する役割を踏まえつつ周辺市町村とのバランスも考慮しながら、計画的に商業や産業の立地への対応を行ってきました。

その結果、札幌の強みを生かした食や観光などの分野が活性化してきたことに加え、IT分野・クリエイティブ分野、健康福祉・医療分野などの産業が成長してきました。

今後の持続的な発展に向けては、以上のような札幌の強みや成長している産業を伸ばすことに加え、新たな産業の進出などにも対応していくことが重要です。

⁴¹ 観光GDP：観光客の消費のために生産された財貨・サービスの粗付加価値額

⁴² 経営耕地面積：農林業経営体が経営している耕地をいい、自ら所有し耕作している耕地(自作地)と、よそから借りて耕作している耕地(借入耕地、請負耕作(経営委託))の合計

(8) 都市のリニューアル

<公共施設の整備状況>

人口の増加に合わせて公共施設の整備を進め、全体の約6割超が建築後30年以上経過しています。

今後、冬季オリンピックの開催や政令指定都市への移行が行われた1970年代から1980年代前半に集中的に整備してきた公共施設の更新時期が一斉に到来します。

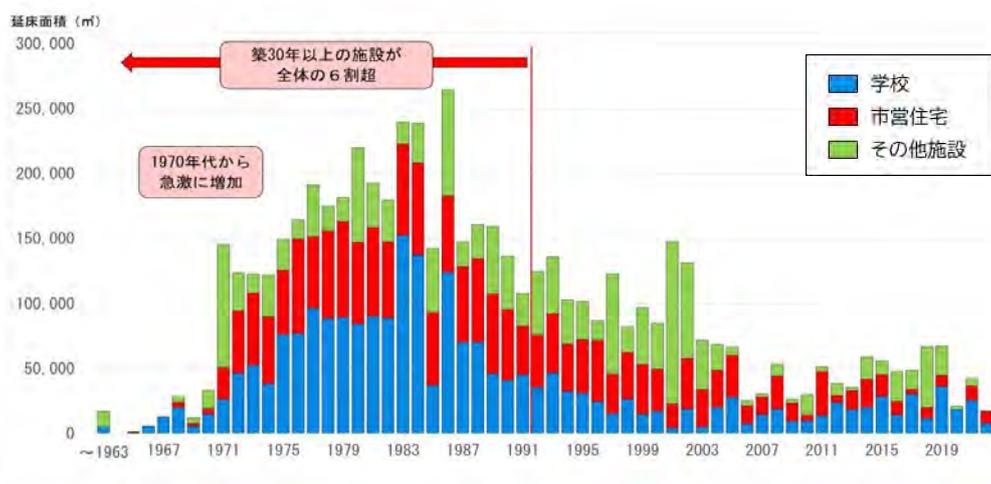


図 2-32 公共施設の築年別整備状況
資料：札幌市（令和3年）

<再開発の動向>

昭和47年（1972年）に開催された冬季オリンピックから約50年が経過し、札幌では都心部を中心に当時建てられた建築物が更新時期を迎えているほか、北海道新幹線札幌延伸をはじめとした広域交通ネットワークの整備を見据え、民間開発が活発化しています。

<まとめ>

「(3) 建物利用動向」に記載しているとおり、札幌では民間施設、公共施設ともに建築後一定程度経過しているものも多く、これから更新時期を迎える建築物が多く存在します。

今後、長期的な市税収入の減少や社会保障などの財政需要の増大が予想されることに加え、更新時期が一斉に到来することから、公共施設の更新に当たっては、計画的かつ効率的に進めることがより一層重要になります。

また、都市機能の集積やまちの魅力・活力の向上、脱炭素化の推進など札幌市が目指す取組を推進するためには、建築物の更新の機会を的確に捉え、まちづくりを進めることが重要です。

(9) 価値観やライフスタイルの変化

<世帯数・世帯人員数、共働き世帯の状況>

核家族の増加が鈍化する一方で、単独世帯は増加し続けており、世帯人員数は年々減少を続けています。

また、専業主婦世帯の割合が減少する一方で、共働き世帯は増加し続けています。

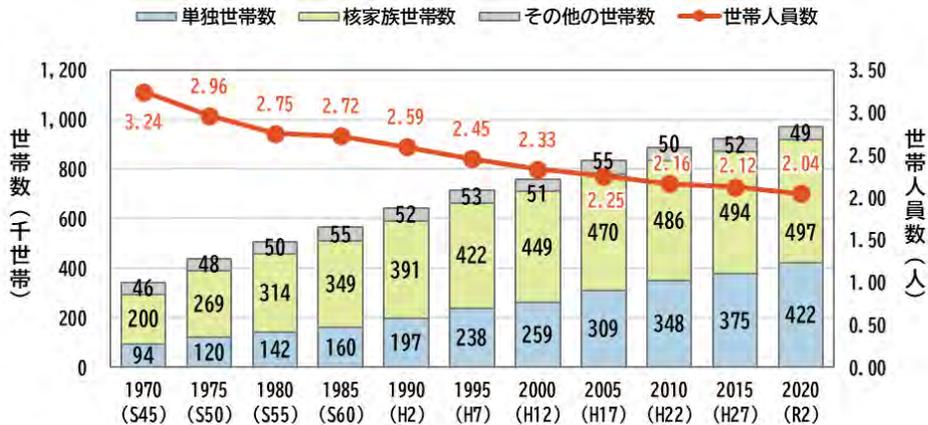


図 2-33 世帯数・世帯人員数の推移 資料：総務省統計局（国勢調査）

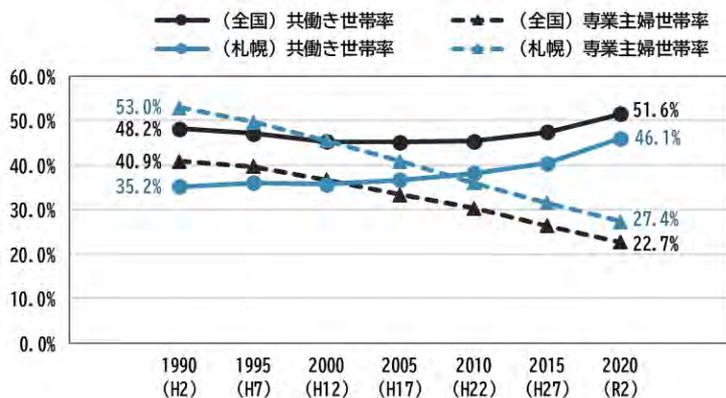


図 2-34 札幌市と全国の共働き世帯と専業主婦世帯の推移 資料：総務省統計局（国勢調査）

<デジタル技術>

行政手続などにおけるICT⁴³の活用やテレワークの拡大、AI技術の普及などに代表されるように、デジタル技術の急速な進展に伴い、市民のライフスタイルは今後も変化していくことが予想されます。

<まとめ>

世帯人員数の減少に伴う住宅規模の変化や共働き世帯の増加に対応した子育て支援の必要性など、多様化する価値観やライフスタイルを支えることに加え、行政手続などにおけるICTの活用やテレワークの拡大などのように、デジタル技術の急速な進展に伴う暮らし方の変化などを的確に捉えることが重要です。

⁴³ ICT：Information and Communication Technology の略。情報や通信に関連する科学技術の総称。IT（Information Technology）も同義として用いられる。

(10) エネルギー・脱炭素化

<ゼロカーボンシティ>

札幌市は令和2年（2020年）に、令和32年（2050年）までに温室効果ガス排出量実質ゼロを目指すこと（ゼロカーボンシティ）を宣言し、気候変動への対応を進めています。

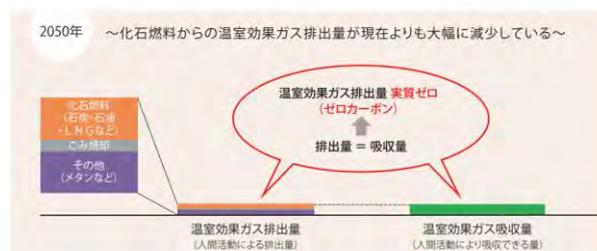


図 2-35 温室効果ガス排出量実質ゼロのイメージ
資料：札幌市（気候変動対策行動計画）

<温室効果ガス排出量>

二酸化炭素排出量は、令和4年（2022年）速報値で1,022万t-CO₂となっています。また、積雪寒冷地のため家庭における暖房エネルギー消費量が多いことや、第3次産業中心の産業構造であることなどから、部門別の排出量では、家庭部門が35%、業務部門が33%、運輸部門が23%となっており、これら3部門が排出量の大部分を占めています。なお、エネルギー種別で見ると、電力由来の二酸化炭素排出量が半分近くを占めています。

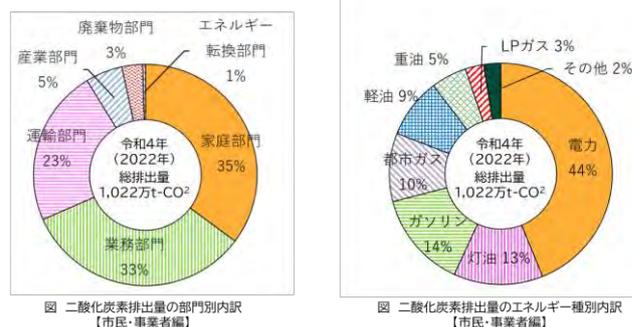


図 2-36 二酸化炭素排出量の部門別内訳、二酸化炭素排出量のエネルギー種別内訳【市民・事業者編】
資料：札幌市（「札幌市気候変動対策行動計画」進行管理報告書（令和4年速報値・令和2年確定値））

<グリーン・トランスフォーメーション（GX）>

札幌市では、グリーン・トランスフォーメーション（GX）⁴⁴を推進するため、北海道の有する国内随一の再生可能エネルギー⁴⁵のポテンシャルを最大限に活用し、世界中からGXに関する資金・人材・情報が札幌・北海道に集積するアジア・世界の「金融センター」の実現に向けて、令和5年（2023年）に「Team Sapporo-Hokkaido」を設立しました。

令和6年（2024年）には、北海道と札幌市が「金融・資産運用特区⁴⁶」の対象地域として決定され、また、札幌を含む北海道全域が「国家戦略特区⁴⁷」として指定されました。

<まとめ>

札幌市では、気候変動に対応するため、令和2年（2020年）に「ゼロカーボンシティ」の宣言を行いました。市内で排出される温室効果ガスのほとんどは、市民の生活や事業活動のエネルギー消費を支えるために排出された二酸化炭素であることから、ゼロカーボンの実現に向けては、第一に無駄な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、その上でどうしても必要なエネルギーは、国家戦略特区の指定も踏まえ経済成長を図りながら再生可能エネルギーへの転換を推進することが重要です。

⁴⁴ グリーン・トランスフォーメーション（GX）：化石燃料をできるだけ使わずに、環境に優しいエネルギー中心の社会に変えて、経済の成長も目指すこと
⁴⁵ 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
⁴⁶ 金融・資産運用特区：金融・資産運用業にとって魅力的な環境を整備する観点から、特定の地域において国や地域が規制改革や運用面での取組等を重点的に実施するエリアの総称
⁴⁷ 国家戦略特区：世界で一番ビジネスがしやすい環境を作ることを目的に、地域や分野を限定し、大胆な規制・制度の緩和や税制面の優遇を行う規制改革制度

(11) 頻発・激甚化する自然災害

<北海道胆振東部地震の発生>

平成30年(2018年)9月に発生した北海道胆振東部地震では、東区において震度6弱、市内の広い範囲で震度5弱以上の強い揺れが発生し、液状化現象による住宅への被害、道路の隆起や陥没、断水などに加え、道内全域の約295万戸が停電するブラックアウトに見舞われました。



図 2-37 地震発生後の道路陥没の様子
(平成30年北海道胆振東部地震) 資料：札幌市

<大雨頻度の増加>

大雨や短時間強雨の増加に伴う水害が全国各地で観測されており、今後、それらの影響による河川の洪水・土砂災害などの発生が懸念されます。

また、道内においては、短時間強雨の発生回数や降水量が増加傾向にあります。厳しい温室効果ガス削減策を取らなかった場合、将来的には大雨や短時間強雨の頻度が増加すると予測されています。

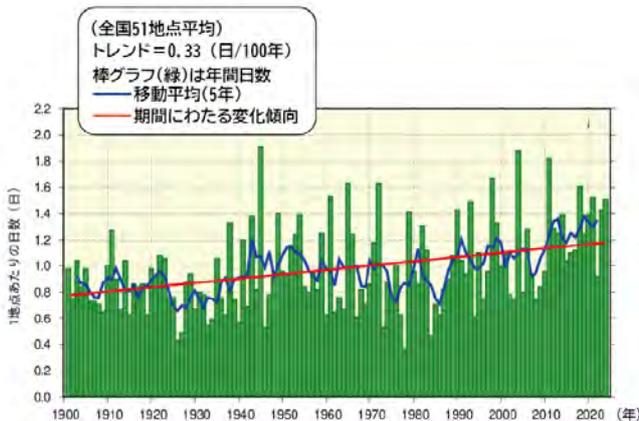


図 2-38 日本における短時間強雨(100mm/日以上)の発生回数の経年変化(全国51地点平均)
資料：気象庁
(気候変動レポート(令和6年))

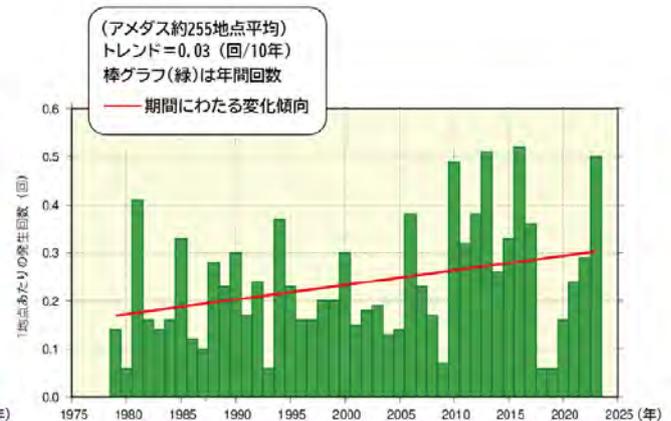


図 2-39 北海道における短時間強雨(30mm/h以上)の発生回数の経年変化
資料：気象庁
(北海道地方のこれまでの気候の変化(令和6年))

<まとめ>

近年頻発・激甚化する災害に備え、災害リスクを踏まえた防災・減災の取組を進めるとともに、災害発生後においても生活や経済活動が継続・早期復旧できるよう、レジリエンス(自己回復力・強靭性)の向上に向けた取組を進め、これらのリスクに対して適切に備えていくことが求められています。

(12) 公民連携・官民連携

<民間開発との連携>

公有地の再編や建築物の建て替え更新の機会に合わせて、民間開発と連携しながら、札幌市のまちづくりの目標実現に資する取組を推進してきました。これにより、歩行者空間の機能の向上やバリアフリー動線の整備といった地域の課題の解決を図るとともに、良好な滞留空間、エネルギーセンター⁴⁸、一時滞在施設⁴⁹などの整備といった魅力的な都市空間の創出や高次な都市機能の集積を進めてきました。



図 2-40 新札幌駅周辺地区Ⅰ街区アクティブリンク
(空中歩廊)



図 2-41 オープン
スペースの整備事例



図 2-42 エネルギー
センター



図 2-43 一時滞在施設

<エリアマネジメント>

都心ではまちづくり会社が設立され、地域が主体のまちづくり活動が進められてきました。

北3条広場等の公共的空間では、年間を通して多様な利活用がなされるなど、にぎわいが創出されています。

地域交流拠点では、新さっぽろや篠路において、エリアマネジメント⁵⁰の推進に向けて、一般社団法人が設立されるなど、地域の取組が進められています。



図 2-44 札幌市北3条広場

<まとめ>

都市の魅力や活力を向上させるためには、土地利用の転換や建築物の建て替え更新などの機会をとらえて、公民連携・官民連携⁵¹によって交流・滞留空間の創出や、それらの空間の効果的な活用などの取組を進めていくことが重要です。

⁴⁸ エネルギーセンター：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、蒸気等を集中的に製造する施設

⁴⁹ 一時滞在施設：大規模地震の発生により、地下鉄、JR、バスなどの公共交通機関が広範囲にわたり運行停止となった際に、帰宅することが困難となった人（帰宅困難者）の帰宅が可能になるまでの間、一時的に受け入れる施設

⁵⁰ エリアマネジメント：住民・事業主・地権者などが主体となって地域の現状や課題について話し合い、地域における良好な環境や地域の価値の維持・向上につなげる取組

⁵¹ 公民連携・官民連携：行政（官）又は公共（公）と、民間企業等（民）が連携して、課題解決や公共サービスの提供等を行うこと

(13) 市民の意識

<令和6年度市民意識調査>

「令和6年度市民意識調査」の結果によると、市民の「札幌の街に対する愛着度」は、94.3%（「好き」の67.7%と「どちらかといえば好き」の26.6%の合計）と極めて高くなっています。その理由としては、「地下鉄やJRなど公共交通機関が整備されているから」、「緑が多く自然が豊かだから」、「四季の変化がはっきりしていて、季節感があるから」、「官庁や学校、企業や商業施設、病院が集中していて便利だから」が多く挙げられています。

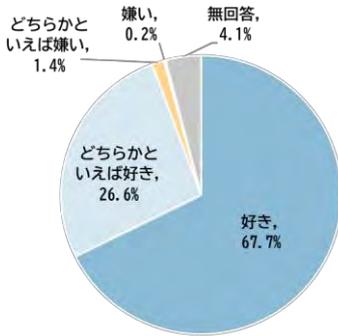


図 2-45 札幌の街に対する愛着度
資料：札幌市（令和6年度市民意識調査）



図 2-46 札幌が好きなお理由
資料：札幌市（令和6年度市民意識調査）

<指標達成度調査（令和6年6月）>

令和6年（2024年）6月に実施した指標達成度調査（市民アンケート）では、約74%が住んでいる地域の住環境に「満足している」、又は「やや満足している」と回答しています。

また、「買い物・通院などの生活利便性が高い暮らしの場が形成されていると感じるか」という設問に対しては、「そう思う」、「まあそう思う」と答えた割合は約78%、「多様なライフスタイルを実現できる市街地が形成されていると思うか」という設問に対しては、「そう思う」、「まあそう思う」と答えた割合は約65%となっています。

●住んでいる地域の住環境に満足しているか



●多様なライフスタイルを実現できる市街地が形成されていると思うか



●住んでいる地域が、買い物・通院などの生活利便性の高い暮らしの場が形成されていると感じるか



図 2-47 指標達成度調査（令和6年6月）
資料：札幌市（令和6年指標達成度調査）

<まとめ>

アンケート結果からは市民愛着度や住環境への満足度は比較的高い結果となっており、札幌の魅力を維持・向上することに加え、多様なライフスタイルを実現できる環境の整備等に引き続き取り組んでいくことが重要です。

2-4 これからの都市づくり

札幌市では、都市の拡大成長期には人口や産業の規模に応じて適切な市街地の範囲を設定しつつ、新たに形成する市街地については住区を基本の考え方としながら、計画的に市街地の整備を進めてきました。その後、人口増加が緩やかになるなど安定成熟期へと移行したことから、市街地の拡大抑制を基調とし、既存都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力を向上させる内部充実型の都市づくりを進めてきました。

これらの結果、札幌における都市づくりの特徴としては、公共交通を基軸として高次な都市機能が集積した都心と地域の生活の中心となる地域交流拠点が配置されていること、それらの周辺に密度や特徴の異なる住宅地を3つの区分に分けて計画的に形成していること、市街地の中では道路や学校などの基礎的な都市基盤は高水準で整備され、生活利便機能が市内に面的に備わっていること、市街地を取り囲むように保全された森林や農地などのみどりと近接した都市が形成されていることなどが挙げられます。

こうした中で、札幌は人口減少というこれまで経験したことがない新たな局面を迎えました。今後は、以上のようにこれまで培ってきた札幌の特徴を生かしながら、人口減少や人口構造の変化が進むことにより顕在化することが懸念される都市機能・公共サービスの低下などの様々な課題に備えることや、持続的な発展を遂げていくため札幌の強みを生かしながら機会を的確に捉えた都市づくりを進めることが重要です。

第1章
計画の基本事項

第2章
ここから
都市づくり
まで

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

資料編

第3章 都市づくりの理念、目標

第3章 都市づくりの理念、目標

3-1 見直しのポイント

都市づくりを進めていく上では、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等を踏まえて、札幌が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、2次マスタープランでは、都市づくりにおける「重視すべき観点」として、以下の5点を掲げ、これらを踏まえ取組を進めてきました。

< (2次マスタープラン) 都市づくりにおける重視すべき観点 >

- ✓ 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

こうした中、令和3年(2021年)に人口減少局面を迎え、本計画の目標年次よりも先の2040年代以降は、人口減少や人口構造の変化が更に進行することが見込まれており、地域によっては、これらの進行に伴って以下のような課題が顕在化することが懸念されます。

< 人口減少や人口構造の変化が更に進行することにより想定される課題例 >

都市機能・公共サービスの低下

人口減少や人口構造の変化に伴う、生活利便施設の撤退やインフラ維持の負担増、公共交通の利便性低下等が懸念されます。

地域コミュニティの衰退・居住環境の悪化

人口密度の低下等に伴う、地域コミュニティ⁵²の衰退や管理不全の空き家・空き地の増加等による居住環境の悪化等が懸念されます。

都市全体の活力の低下

経済活動の停滞や交流が減少することに伴い、都市全体の活力が低下する可能性があります。

このような課題に備えるためには、今から都市の持続可能性を高めるための準備が必要です。また、人口減少局面を迎えたことに加え、2次マスタープラン策定時と比較し、都市のリニューアルの進行、価値観やライフスタイルの多様化、脱炭素社会の機運の高まり、自然災害の頻発・激甚化、デジタル技術の進展など、都市を取り巻く状況は変化し続けており、それらに対応した都市づくりを進めていくことが重要です。

これらのことから、本計画では、人口減少等に適応した都市づくりを進めるため、「今後顕在化するであろう課題に備える視点」と「持続的な発展に向けて札幌の強みを生かし機会を的確に捉える視点」の両方の視点から、見直しのポイントを整理しました。

⁵² 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。

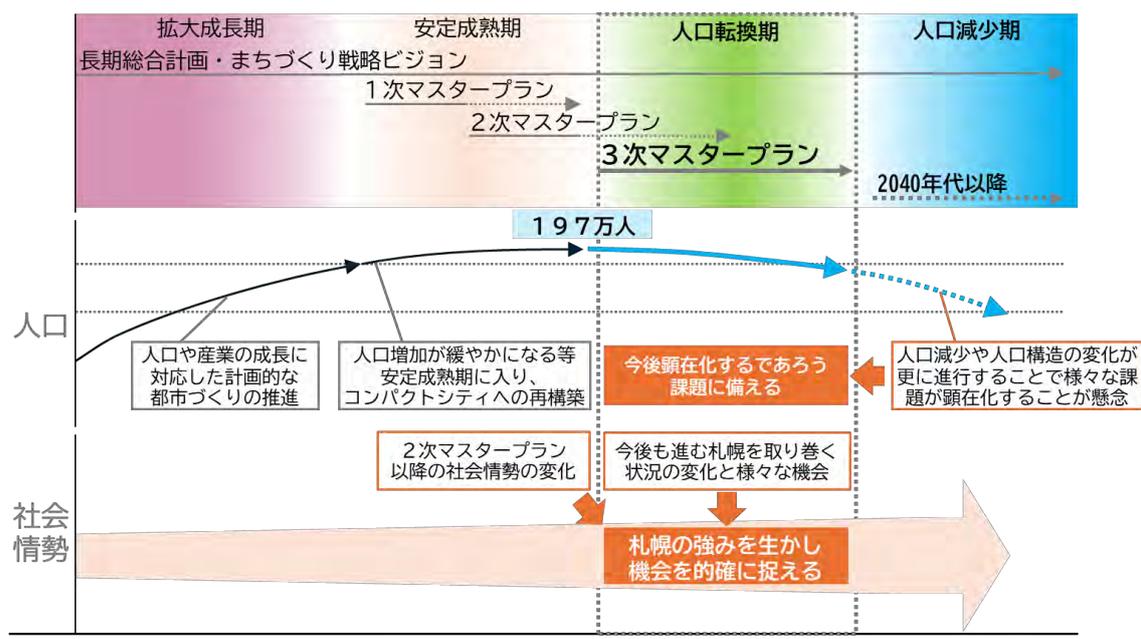


図 3-1 本計画期間の都市づくりの視点

<見直しのポイント>

ポイント1 人口減少等に適応した持続可能な都市づくりの推進

- 人口減少下における持続可能な都市づくりを進めるため、居住機能や都市機能の集積の考え方を示し、都心・地域交流拠点における都市機能の強化や住宅地における多様なライフスタイルへの対応、地域コミュニティの維持等に向けた地域特性に応じたきめ細かな取組を推進

ポイント2 リニューアル時期を捉えた都市づくりの推進

- 建築物の建て替え更新や広域交通ネットワークの強化等の機会を捉えて、都市の魅力や活力の向上を図るため、みどり⁵³の創出等による魅力的な空間の形成・活用や、新たな交通需要への対応、良好な景観形成に向けた取組等を推進

ポイント3 ひと中心の都市づくりの推進

- 都心・地域交流拠点におけるにぎわい・交流の促進及びイノベーションの創出や、住宅地における地域コミュニティの維持を図るため、公共的空間の整備・活用等により、誰もが利用しやすく、居心地が良く歩きたくなる空間の形成等を推進

ポイント4 脱炭素化・強靱化に向けた都市づくりの推進

- 都市づくりにおいても徹底した省エネルギー対策や再生可能エネルギーの導入といった脱炭素化に向けた取組と災害時にも都市活動を継続できる防災・減災の取組を進めるとともに、特に高次な都市機能が集積する都心においてはこれらの先進的な取組を積極的に推進

ポイント5 多様な手法を活用した都市づくりの推進

- 都市が成熟し求められるニーズ等が多様化・複雑化する状況を踏まえ、地域課題の解決等を図るため、デジタル技術や既存ストックの活用、エリアマネジメント等の取組を推進

⁵³ みどり：札幌における森林、草地、農地、公園・緑地、河川や湖沼地のほか、民有地を含めた全ての緑化されている場所（公開空地や壁面緑化を含む）、さらには樹木や草花（コンテナや鉢などに植えられたものも含む）などのこと

3-2 都市づくりの理念、基本目標

この節では、これまでのマスタープランにおける都市づくりの理念等を踏まえつつ、前節で整理した見直しのポイントを踏まえ、これからの都市づくりの「理念」と「基本目標」を定めます。

(1) 都市づくりの理念

人口減少に適応した都市づくりへの移行

多様な地域のつながりが 都市全体の調和を保つ 札幌型コンパクトシティの実現

札幌市が目指す「札幌型コンパクトシティの実現」とは、今後更に進行する人口減少等を見据えた「持続可能な都市の形成」と、これまで築いてきた特徴や強みを生かした「魅力と活力の創出」に向けた都市づくりを指しており、札幌型コンパクトシティの実現に向けた考え方を以下に示します。

札幌型コンパクトシティの実現に向けた考え方

《札幌の特徴を踏まえた都市空間の形成》

以下の札幌の特徴を踏まえた都市空間の形成を進めます。

- 市街地内の充実と市街地を囲む豊かな自然環境
- 公共交通ネットワークでつながれた、高次な都市機能が集積した都心と地域の生活の中心となる複数の地域交流拠点
- 身近に生活利便機能が立地した多様なライフスタイルを実現する住宅地
- 多くの人が集まる交流の場
- 暮らしの質を高める憩いの場

《札幌の特徴を踏まえた地域の多様な取組の展開》

以下の視点をもって札幌の特徴を踏まえた地域の多様な取組を進めます。

<資源を有効につかう>

- 豊かな自然やゆきを資源として活用する
- 公共的空間を多面的に活用する
- 既存の資源を有効に活用する

<取組をつなぐ>

- 多様な主体が連携し協働して進める
- 交流の機会を創出する
- 地域の個性を高める

<全体の調和を保つ>

- 都市全体の視点と地域ごとの視点を持って最適化を図る
- 中長期的な視点と柔軟な対応により効果の高い都市づくりを進める
- 多角的な視点から総合的に取組を進める

(2) 都市づくりの基本目標

「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。そのため、「都市づくりの基本目標」を、「都市づくり全体」と「身近な地域」の2つの視点から、以下のとおり定めます。

<都市づくり全体>

● 高次な都市機能や活発な経済活動、文化芸術・スポーツが育む創造により、北海道をリードし世界を引き付ける **魅力と活力あふれる世界都市**



● 人口減少等に適応した都市構造⁵⁴を形成し、地域コミュニティを支え札幌の価値を守り育てる **持続可能な都市**



● 札幌らしい地域の特色を生かした居住環境の形成により子育て・暮らし・仕事など誰もが快適で多様なライフスタイルを実現できる **「ひと」中心の都市**



● 先進的な取組により脱炭素化を推進し、「みどり」や「ゆき」の自然の恵みと調和した **環境都市**



● 都市基盤の効率的な維持・保全や災害リスクを踏まえた防災・減災の取組により、都市活動が災害時にも継続できる **安全・安心・強靱な都市**



<身近な地域>

● **多様な協働**により地域の価値を創造する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。

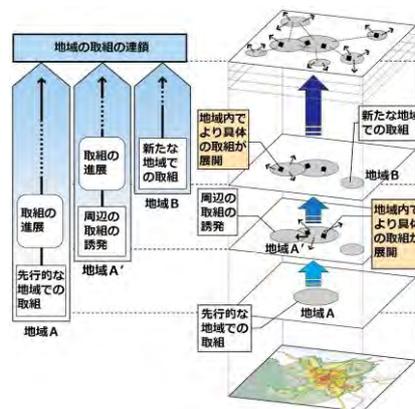


図 3-2 身近な地域の基本目標の展開イメージ

⁵⁴ 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ごく設定するか、といった都市の構造

3-3 目指すべき都市構造

札幌市ではこれまで、公共交通を基軸として、最も中心的な拠点である都心と地域の生活を支える地域交流拠点、それらの周辺に密度や特徴の異なる住宅地を3つの区分に分けて計画的に配置してきました。さらに、国際的・広域的な広がりを持つ高次な都市機能が集積する高次機能交流拠点⁵⁵が市内各地に展開されているほか、工業地・流通業務地が周辺市街地との均衡を保ちながら一定のまとまりを持って配置され、適切に保全された森林や農地等のみどりが市街地を取り囲むことにより現在の都市構造が形成されています。

おおむね20年後を見据えた本計画においては、前章で示した人口の推移や土地利用の動向等を踏まえ、市街地の範囲を変更しないことを基本としつつ、本計画の目標年次の更にその先の人口減少や人口構造の変化に伴い顕在化するであろう課題に備え、これまで築いてきた都市構造を維持していくこととします。

そのため、都心や地域交流拠点において都市機能の集積や交通結節機能の向上、交流・滞留空間の充実に向けた取組を進めるとともに、複合型高度利用市街地においては、後背の住宅地を支える生活利便機能の集積等により人口密度の維持・増加を図ります。また、道内外とつながる広域交通ネットワークの強化や、安全で円滑な移動や経済成長を支える骨格道路網の強化、札幌の魅力を生み出し生物多様性の保全等に資するみどりの充実などを進めていきます。

一方で、一部の住宅地においては、人口減少の進行や人口構造の変化に伴い、生活利便性の低下や、空き家・空き地の増加など、居住環境を取り巻く状況が変化する可能性があります。こうした課題が早期に顕在化することが想定される地区に対しては、都市全体のバランスを踏まえて最適化を図りながら、既存の都市基盤の効率的な活用や、地域の実情等に合わせた生活交通の確保、多世代を受け入れるまちづくり等による地域コミュニティの維持などを図ることが重要です。

また、今後は、上述した都市構造の形成に向けた取組を着実に進めつつ、札幌の強みを生かしながら機会を的確に捉え、持続的な発展を目指す都市づくりを進めるとともに、周辺市町村と連携し、各都市の特徴を生かして課題に取り組んでいくことが重要です。

⁵⁵ 高次機能交流拠点：P. 42参照

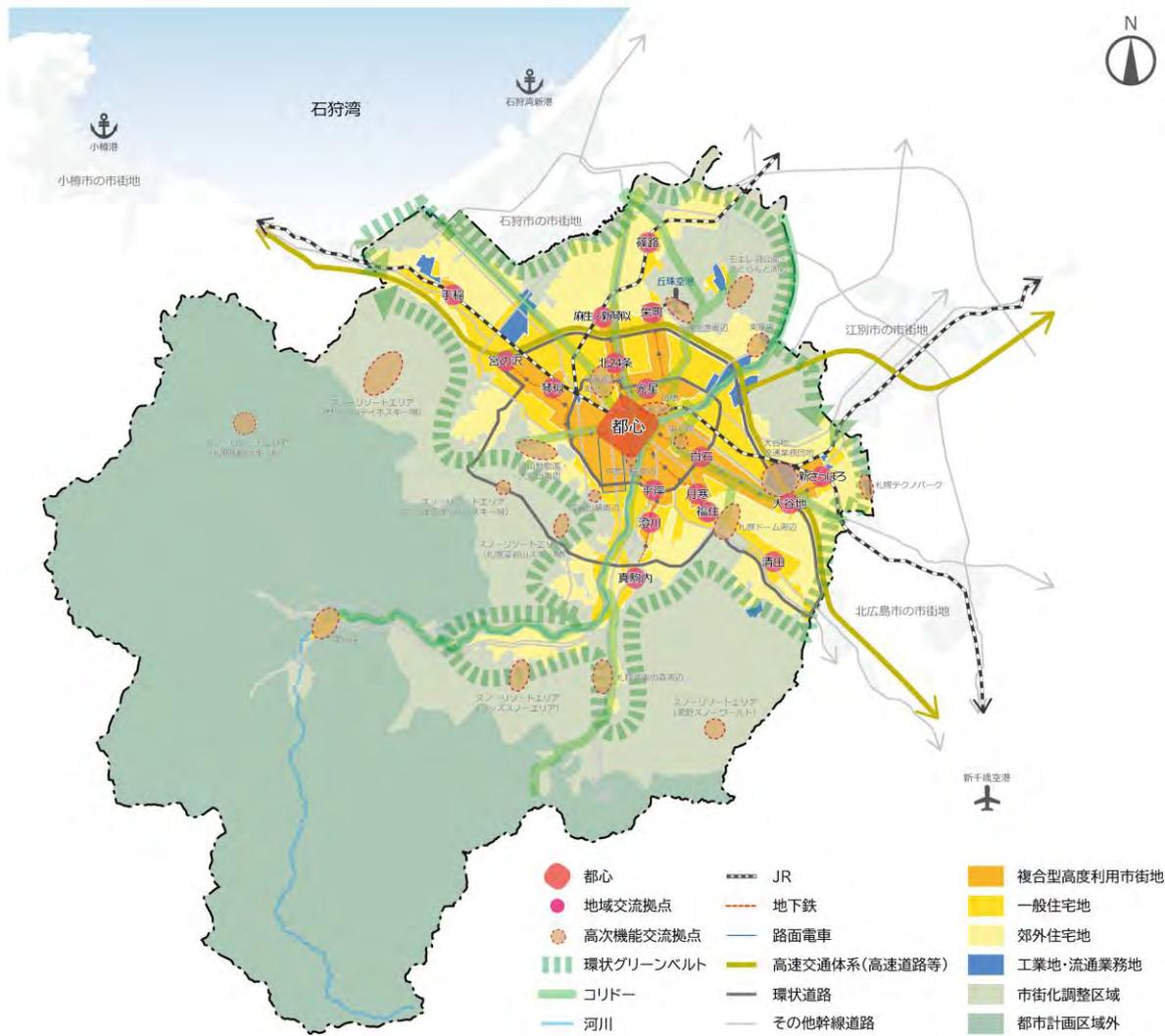


図 3-3 都市構造図

第1章
計画の基本事項

第2章
都市づくりの
これからの
考え方

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

資料編

表 3-1 都市空間の区分ごとの役割と範囲

都市全体から見て求められる役割		範囲	
拠点	都心	都心にふさわしい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、脱炭素化の推進等を通じて、札幌・北海道の魅力と活力を先導・発信	J R札幌駅北口一帯、大通と東8丁目・篠路通の交差点付近、中島公園の北端付近、大通公園の西端付近を頂点として結ぶエリア
	地域交流拠点	後背圏 ⁵⁶ を含めた地域の生活を支える日常的な生活利便機能や多様な都市機能の集積を図るとともに、公共交通の利便性を確保し、来訪者を受け入れる魅力ある交流空間を形成	主要な交通結節点周辺や区役所周辺などの生活圏域の拠点となるエリア
	高次機能交流拠点	札幌・北海道の魅力と活力の向上を先導するため、地域の持つ資源や施設等の特性に応じ、産業や観光、文化芸術、スポーツなど、高次な都市機能を集積	国際的・広域的な広がりを持って利用され、札幌・北海道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エリア
住宅市街地		価値観や家族構成の変化等に対応した多様なライフスタイルを実現	—
	複合型高度利用市街地	後背の住宅地を支える高い居住密度を維持・向上し、生活利便機能を集積するとともに、質の高い都市空間を実現	おおむね環状通の内側、地下鉄の沿線と地域交流拠点の周辺のエリア
	一般住宅地	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などの調和が保たれた居住環境を実現	市街化区域のうち、複合型高度利用市街地、郊外住宅地、工業地・流通業務地以外のエリア
	郊外住宅地	自然と調和し、ゆとりある空間を生かした暮らしを実現	市街化区域のうち、おおむね外側に位置し、一定の生活利便機能を有する低層住宅地を主とするエリア
工業地・流通業務地		周辺市街地との均衡を保ちつつ、市内工場の操業環境の保全や新たな産業振興など、札幌の産業を向上	工業や流通業務に係る集約的な土地利用を推進するエリア
市街地の外 (市街化調整区域)		良好な自然環境や優良な農地を適切に保全	市街化を抑制すべきエリア

⁵⁶ 後背圏：地域交流拠点における後背圏とは、周辺都市も含め地域交流拠点で提供される機能やサービス等を主に利用する人が住んでいると想定される範囲をいう。



図 3-4 都市空間の形成イメージ図

第1章
計画の基本事項

第2章
都市づくりの
これからの
方向性

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

資料編

第4章 都市づくりの重点

第4章 都市づくりの重点

今後の都市づくりにおいては、土地利用、交通、みどり、エネルギーなど各分野の取組をそれぞれ進めていくことに加えて、各分野で連携し総合的に取り組んでいくことが重要であることから、ここでは、都市づくりの重点を設定し、都市空間の区分ごとの特性や役割に応じて、基本目標の実現に向けた将来像と主要なテーマを整理します。

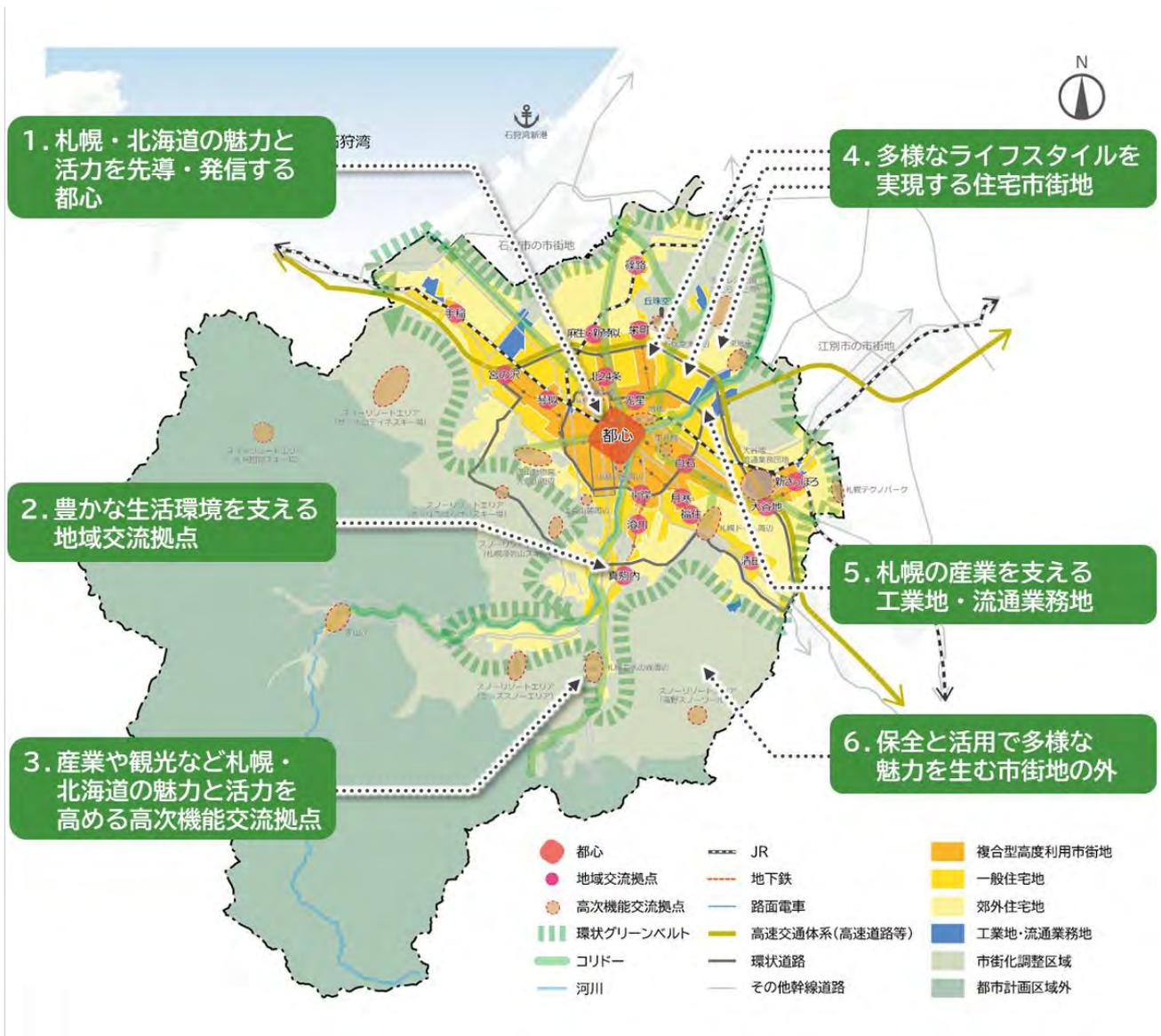


図 4-1 都市づくりの重点

4-1 札幌・北海道の魅力と活力を先導・発信する都心

都心は、札幌を象徴する最も中心的な拠点として、札幌はもとより北海道の経済成長をリードする国際競争力を備えた高次な都市機能が集積することなどにより、多くのひと・もの・ことを引き付け、交流とイノベーションを創出する役割を担っているとともに、市民や来訪者が憩い、働く場、都市文化を享受する場としても魅力的で、誰もが豊かな時間を過ごせる都市空間であることが重要です。

また、札幌の都心はエネルギーネットワークを形成するなど独自の特徴を有しており、建て替え更新時期を迎える建築物も多数存在することから、それらの更新機会に合わせて、先進的な脱炭素化の取組や札幌を象徴する都市空間の形成を図っていくことが求められます。

さらに、今後は北海道新幹線札幌延伸と、それに伴う人の流れの変化などにも柔軟かつ機動的に対応しながら、将来につながる都心まちづくりを公民連携で着実に進めていきます。

将来像

世界都市 持続可能 ひと中心 環境都市 安全・安心 多様な協働

- 国内外からひと・もの・ことを呼び込み、札幌はもとより北海道の経済を支え、データや先端技術の活用などにより、イノベーションが創出され、新しい価値が生まれ続けています。
- 積雪寒冷地ならではの風土特性やこれまで築いてきた都市空間など、札幌の資源や資産が最大限活用され、質の高いみどりを備えた快適な交流・滞留空間の創出や移動環境の充実により、魅力的でうるおいのある歩きたくなる都心が形成されています。
- エネルギー利用に関する世界トップレベルの取組が展開され、誰もが安全・安心に都市活動を行える強靱な都心が形成されています。
- 公民連携型のまちづくり推進体制を構築し、都心の魅力や価値の創出に挑戦できるまちづくりが進められています。



図 4-2 都心における主要な取組イメージ

<主要なテーマ>

★ 都心にふさわしい高次な都市機能の集積

世界都市

持続可能

- 多様なひと・もの・ことが集まり、新たな産業・文化・交流が生まれる都心を実現するため、先進的なビジネス環境の形成、北海道観光を支える機能の集積、消費活動や体験が広がる場と機会の充実などを図ります。
- 札幌の魅力や価値を国内外に届けるため、札幌らしい都市ブランド力を強化します。
- 都心の周辺の実業との相互連携を図り、都心の魅力と活力の更なる向上を図ります。

★ 魅力的でうるおいのある歩きたくなる都心の形成

ひと中心

- 市民や来訪者が憩い楽しむことができ、札幌を特徴づける都市空間を形成するため、積雪寒冷地の特性を生かした屋内空間などの高質なオープンスペース⁵⁷の充実に加え、道路や広場等の公共的空間の多様な活用等を進めます。
- 四季を通じて市民や来訪者が安心して都心内を回遊できるよう、沿道も含めたにぎわい創出に資する魅力的なストリートや、地上・地下の重層的な歩行ネットワークを形成します。
- 眺望、夜間景観、雪・冬季の景観等の札幌を特徴づける洗練された景観や札幌・北海道らしい豊かなみどりを感ずることが出来る空間を創出・拡充します。
- 市民や来訪者が、成熟社会における豊かな都市文化を享受できる環境の充実を図り、札幌らしい象徴的な拠点形成を進めます。

★ 広域交通ネットワーク形成を見据えた魅力向上と機能強化

世界都市

環境都市

- 都心の更なる魅力と活力の向上に向けて、北海道新幹線札幌延伸等による広域交通ネットワークの形成などの機会を捉え、札幌・北海道の玄関口にふさわしい景観形成や、交流・滞留空間の整備・活用等を推進します。
- 広域交通ネットワークの形成やそれを見据えた建て替え更新等による新たな交通需要への対応のため、水素利活用やまちのブランド力向上にも寄与する、まちづくりと連携した新たな公共交通システムの導入に向けた取組等を推進します。

★ 脱炭素化の先導と強靱な都心の形成

環境都市

安全・安心

- 建築物の立地、規模、用途構成などに応じて、建築物の省エネルギー化、エネルギーの面的利用、再生可能エネルギー利用を最適に組み合わせることにより脱炭素化を先導します。
- 安全・安心な都市活動を支え、世界から信頼される持続可能な都心を実現するため、自立分散型エネルギーネットワーク⁵⁸の整備拡充等による事業継続性の確保や、災害時の帰宅困難者対策に資する取組など、安全・安心で強靱な都心の形成を進めます。

★ 都心の価値を一層高める公民連携によるまちづくりの推進

多様な協働

- 多様な主体が参画する公民連携型のまちづくり推進体制を構築するとともに、エリアの価値向上に資するエリアマネジメントの推進や、テーマに応じた民間主体の取組を促進することで、社会情勢の変化にも機動的に対応できるまちづくりを進めます。

⁵⁷ 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の空間をいう。

⁵⁸ 自立分散型エネルギー：系統からの電力供給が停止した場合においても、コジェネレーション（天然ガス等の1つのエネルギー源から電気と熱を同時に作り出し、有効利用するシステム）等により地域内に熱と電力を供給することができるネットワーク

4-2 豊かな生活環境を支える地域交流拠点

地域交流拠点は、主要な交通結節点周辺や区役所周辺などの生活圏域の拠点であるとともに、周辺都市も含めた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う重要な拠点として位置づけられています。

そのため、これまでの都市づくりによって一定程度の都市基盤の整備や都市機能の集積等が進められてきましたが、人口減少局面を迎え、持続可能な都市を構築する上で地域交流拠点の機能強化はより一層重要となっています。

また、地域交流拠点はそれぞれ、成り立ちや地域の持つ資源等、特性が異なることから、地域のまちづくりの機運や、民間開発の動向などを踏まえながら、それぞれの特性に応じて都市機能の維持・集積や多様な交流空間の形成、拠点の回遊性向上、多様な都市機能へのアクセス性の強化などの取組を進めることが重要です。

将来像

持続可能

ひと中心

環境都市

安全・安心

多様な協働

- 後背圏も含めた地域の生活を支えるための生活利便機能や、区役所をはじめとした公共機能など、多様な都市機能が集積しています。
- 多様な都市機能を身近に利用することができるよう、居住機能の集積が進められています。
- 交通結節機能の向上が図られ、多くの人に利用されています。
- 居心地が良く歩きたくなる空間の形成等を通じて、拠点内の回遊性を向上し、にぎわいや交流が生まれる場が創出されています。
- 良好な景観やオープンスペースの形成、環境配慮等の視点を踏まえた、地域交流拠点の魅力と機能の向上が進んでいます。

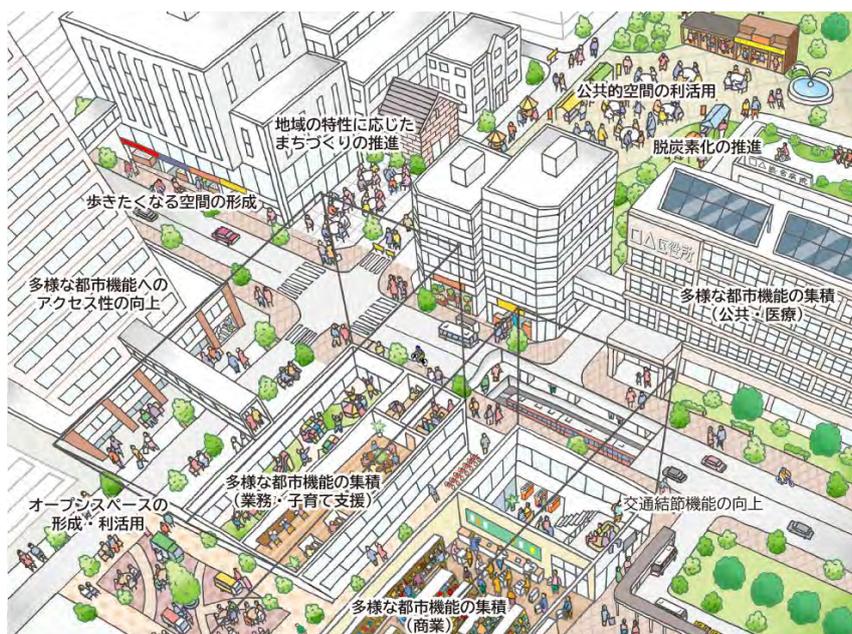


図 4-3 地域交流拠点における主要な取組イメージ

<主要なテーマ>

★ 後背圏の生活を支える多様な都市機能の充実 **持続可能**

- 後背圏を含めた生活利便性を確保するための機能の集積を図ります。
- 拠点の特性に応じて区役所などの公共機能、商業・業務・医療・福祉・子育て支援などの多様な都市機能の集積を図ります。

★ 多様な都市機能へのアクセス性や交通結節機能の向上 **持続可能**

- 公共交通の利便性の維持や後背圏へのアクセス性の向上に向けて、拠点の位置づけや特性に応じ、公共交通の乗継環境や待合機能の向上、バスターミナルの機能維持・更新などにより公共交通の利便性の維持を図ります。
- 地下鉄始発駅やJR駅などは、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。
- 安全で快適な歩行環境の充実を図るため、拠点周辺の道路や地下鉄駅、JR駅などのバリアフリー化を進めるとともに、拠点の特性に応じて民間開発等の機会を捉え、駅との地下接続や空中歩廊などの整備を促進します。

★ 人が集まりにぎわい・交流が生まれる空間の創出 **ひと中心**

- 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の創出を図るとともに、既存の公共的空間を活用しながら、居心地が良く歩きたくなる空間形成の取組を推進し、人が集まる場所としての魅力の向上を図ります。

★ 脱炭素化の推進と防災性の向上 **環境都市** **安全・安心**

- 公共施設等の建て替え更新時に合わせた建築物の省エネルギー化の推進やコージェネレーションシステム⁵⁹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導入等について検討を進めます。
- 後背圏の居住者をはじめ多くの来訪者を受け入れる機能の強化を図るため、災害時の帰宅困難者対策等により、都市の防災力を高めます。

★ 各拠点の特性に応じた多様な手法でのまちづくりの推進 **多様な協働**

- 地域交流拠点に求められる役割を踏まえた「取組を進める上で考慮する観点」を整理し、それに基づき、札幌市の計画等の推進や地域のまちづくりの機運、民間開発等の動向を捉えながら、地域に応じた魅力向上や機能強化を進めます。
- 地域交流拠点は、拠点ごとに成り立ちや地域特性等が異なることから、各拠点の土地利用の動向やまちづくりの進捗など、地域の状況を踏まえた上で、当面の取組の方向性を整理します。なお、それらの取組の方向性に限らず、地域交流拠点の魅力向上に資する新たな取組が見込まれる場合には、柔軟に対応を検討します。
- 拠点機能の維持・向上に向けて、それぞれ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検討します。
- 地域の価値を維持・向上するため、公共的空間の活用や適切な管理等に向けて、様々な主体と連携し、エリアマネジメント等の取組を進めます。

⁵⁹ コージェネレーションシステム：天然ガス等の1つのエネルギー源から電気と熱を同時に作り出し、有効利用するシステム

地域交流拠点における取組戦略イメージ

<地域交流拠点別の現状>

地域交流拠点は、拠点ごとに成り立ちや地域特性等が異なることから、各拠点の現状を以下のとおり整理します。

拠点	現状
新さっぽろ	多様な都市機能が集積し、地下鉄・JR・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。近年、まちづくり計画に基づき公営住宅の跡地等を活用した再開発を進め、商業機能や教育機能を中心に更なる都市機能の集積が進んでいます。
宮の沢	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） ⁶⁰ などが立地し、利便性の高い拠点が形成されています。駅周辺にはゆとりのある広場空間を有しています。
麻生・新琴似	地下鉄始発駅である麻生とJR新琴似駅が近接し、広域な後背圏につながるバス路線も充実しており、圏域交通結節点として交通利便性の高い拠点が形成され、多様な都市機能が集積しています。
真駒内	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、老朽化が進行しています。真駒内地域を含めた南区全体における人口減少の進行・人口構造の変化を踏まえて、地域全体の魅力を高め、拠点の都市機能等を向上させるため、令和5年（2023年）に策定したまちづくり計画に基づき取組を推進しています。
栄町	バス待合所と駐輪場からなる交通広場や、中心には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。周辺にはスポーツ交流施設（つどーむ） ⁶¹ や、高次機能交流拠点の丘珠空港といった特徴的な施設が立地しています。
福住	地下鉄駅を中心にバスターミナルや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。周辺には札幌ドーム（大和ハウス プレミストドーム）などの特徴的な施設が立地しています。
大谷地	広域な後背圏を支えるバスターミナルがあるなど、利便性の高い拠点が形成されているほか、教育施設などの都市機能が立地しています。
白石	バスターミナルがあり公共交通の利便性の高い拠点であるとともに、区役所・区民センターなどが集まる白石区複合庁舎や、庁舎と接続する大型民間施設など、都市機能が集積し、居住密度の高い市街地が形成されています。
琴似	地下鉄駅周辺には区役所やバスターミナルなどが立地しているとともに、JR駅と近接し、多様な都市機能が集積し、高い利便性が保たれており、居住密度の高い拠点が形成されています。琴似・栄町通沿道に地区計画を決定し、商業機能の誘導等を通じて、沿道のにぎわい創出を図っています。
北24条	多様な都市機能が一定程度集積していることに加え、バスターミナルや区役所等の公共施設、利便施設が立地しており、居住密度の高い拠点が形成されています。
平岸	地下鉄駅を中心に一定の都市機能が集積しているほか、交通結節機能も有し、居住密度の高い市街地が形成されています。平岸通及び白石・中の島通沿道に地区計画を決定し、にぎわいを生む機能の誘導を図っています。
澄川	地下鉄駅を中心に一定の都市機能が集積しているほか、交通結節機能も有しています。
光星	拠点の中心に区役所が立地しているほか、区役所周辺には公営住宅等の公共施設や都市機能が集積し、周辺には緑地空間を有しています。
月寒	拠点を中心にバスターミナルなどの多様な都市機能が集積するなど利便性の高い拠点が形成されており、周辺には公営住宅等の公共施設が立地しています。
手稲	JR駅を中心に、区役所や体育館、図書館などの公共施設が立地しているほか、大規模な商業施設や病院などの多様な都市機能が集積しており、市内外の利用者を支える高い利便性が保たれています。
篠路	JR駅周辺に出張所やコミュニティセンターが立地するなど、北区北部地域の生活を支える拠点としての役割を担っています。現在、鉄道による東西市街地の分断、駅東側の脆弱な社会基盤、土地の低未利用等の地域課題の改善に向けて、鉄道高架事業や土地区画整理事業などの社会基盤整備、令和5年（2023年）に策定したまちづくり計画に基づいた取組等を推進しています。
清田	拠点の中心には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都市機能が集積しており、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。清田区民センターの移転等による清田区役所周辺の都市機能の向上や、平岡地区の大型商業施設と連携するなど公民連携によるまちづくりが進んでいます。

⁶⁰ 生涯学習総合センター（ちえりあ）：市民の生涯学習を推進する「生涯学習センター」、若者が集う「宮の沢若者活動センター」、教職員の研修や教育相談を行う「教育センター」、リサイクルへの理解啓発を進める「リサイクルプラザ」の4つの施設からなる複合公共施設

⁶¹ 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

<取組を進める上で考慮する観点>

地域交流拠点それぞれの課題解決等に加え、都市全体から求められる役割を踏まえた上で、各拠点における取組を進めるため、「取組を進める上で考慮する観点」を以下のとおり整理します。

また、地域交流拠点はそれぞれ成り立ちや地域特性等が異なることから、まちづくりの機会を的確に捉えながら取組を進めることが重要です。そのため、これらの観点を踏まえ、「札幌市の計画等の推進」、「地域のまちづくりの機運」、「民間開発等の動向」をきっかけとしながら、地域交流拠点の機能の強化や魅力の向上を図ります。

取組を進める上で考慮する観点	
① 公共施設の機能更新を捉えたまちづくりを推進	区役所や公営住宅等の公共施設の建て替え更新などとまちづくり活動の一体的な取組の働きかけを検討
② 後背圏を支える多様な都市機能の集積	後背圏も含めた生活利便性を確保するための機能や、拠点の特性に応じた機能等の多様な都市機能の集積などの取組を検討
③ 交通結節機能の向上	交通広場の整備や待合機能向上、バリアフリー化、バスターミナルの機能更新などを検討
④ 居心地が良く歩きたくなる空間の形成や活用の推進	低層部の連続したにぎわい形成、道路や広場などの都市基盤等の空間活用などの取組を検討
⑤ 脱炭素化・強靱化の推進	建築物の脱炭素化、地域熱供給の拡充などの取組を検討するとともに、都市の防災力を高める取組を検討
⑥ エリアの価値を高める取組の推進	エリアマネジメントや地域のルールづくり等により拠点の価値向上の取組を検討
⑦ 周辺との連携などによる魅力の向上	高次機能交流拠点との連携など、地域の特徴を生かした取組を検討



札幌市の計画等の推進

(イメージ)
・札幌市の各種目標の実現に向けた計画等の策定及びそれに基づく取組の検討・実施

地域のまちづくりの機運

(イメージ)
・エリアマネジメント等の検討・実施
・地区のルールづくりの検討

民間開発等の動向

(イメージ)
・民間建築物の建て替え更新と連携した機能強化
・既存の空間の活用などによるにぎわい創出

<地域交流拠点における当面の取組の方向性>

各拠点のまちづくりの進捗や地域の状況などを踏まえた上で、当面の取組の方向性を整理します。なお、これらの取組の方向性に限らず、地域交流拠点の魅力向上に資する新たな取組が見込まれる場合には、柔軟に対応を検討します。



図 4-4 地域交流拠点における当面の取組の方向性

4-3 産業や観光など札幌・北海道の魅力と活力を高める高次機能交流拠点

国際的・広域的な観点を持った産業や観光、スポーツ、文化芸術などの都市機能の高度化や集積を進め、札幌の有する貴重な資源を生かした拠点の形成を図り、札幌・北海道の魅力と活力を高めます。

将来像

世界都市

持続可能

環境都市

多様な協働

- ゆきやみどりなどの札幌の資源を生かしながら、国際的・広域的な観点を持った産業や観光、スポーツ、文化芸術などの都市機能の高度化と集積が進み、国内外問わず、多くのひと・もの・ことを呼び込んでいます。
- 近接する都心、地域交流拠点、他の高次機能交流拠点との連携や周辺エリアを含めた取組により高い魅力を発揮し、札幌のブランド力向上の一翼を担っています。
- 市街地の外の高次機能交流拠点では、拠点ごとの特性に応じた土地利用が促進され、拠点としての機能や魅力の向上が図られています。

<主要なテーマ>

★ 札幌・北海道の魅力と活力を高める都市機能の更なる高度化や集積

世界都市

持続可能

環境都市

- 高次機能交流拠点ごとの特徴に応じて、民間活力を生かしながら、産業、観光、文化芸術、スポーツなどの札幌・北海道の魅力と活力の向上に資する都市機能の高度化と集積を進めます。
- 住環境や自然環境の保全に配慮しつつ、高次機能交流拠点周辺も含めた良好な景観や、ゆき、みどりなどの資源も活用し集客及び交流の促進に寄与する取組の誘導を図ります。
- 市街地の外に位置する高次機能交流拠点周辺においては、自然環境等の周辺環境の保全や都市構造の秩序の維持を前提としながら、札幌・北海道の魅力・活力の向上に資する土地利用を検討します。

★ 関連する拠点等との連携による機能向上の推進

持続可能

多様な協働

- 近接する都心、地域交流拠点、他の高次機能交流拠点や周辺エリアとの連携による相乗効果が期待できる機能や取組の誘導を図ります。
- 高次機能交流拠点へのアクセス性の向上などにより、回遊性の向上を図ります。

<高次機能交流拠点別の位置づけ>

高次機能交流拠点については、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、その拠点の特性に応じた相乗効果が期待できる民間都市開発を誘導するとともに、民間活力を生かしながら、必要な都市基盤・施設の整備などを行います。また、一定程度の都市機能が集積した高次機能交流拠点においては、拠点としての魅力や活力の向上に向けて、情報発信・プロモーションを強化するほか、既存ストックの利活用などを行います。

拠点	位置づけ
丘珠空港周辺	北海道各地のビジネス・防災・医療を支える道内空港ネットワークの拠点として、また、道外とも路線を結ぶ都市型空港として、滑走路延伸によるリージョナルジェット機の通年運航や運航機会の拡大、空港へのアクセスの強化、メディカルウイング ⁶² の通年運用、利便施設の誘致など、丘珠空港及び空港周辺エリアの更なる活用を図ります。
スノーリゾートエリア	「雪の街の魅力」と「国際観光都市の魅力」とが融合した『都市型スノーリゾートシティ』の拠点として、市民・観光客の多様なニーズに対応できるよう、スキー場利用客の満足度を高める施設の整備やサービスの提供などにより、スキー場とその周辺エリアのレベルアップを図ります。
円山動物園・大倉山周辺	環境教育や生物多様性の保全、スポーツ、観光などの拠点として、多様なメッセージの発信の役割を果たすための機能強化を図ります。
札幌ドーム周辺	スポーツ・文化芸術や集客交流産業を振興する拠点として、多様なイベントが開催されることはもとより、拠点の機能を高める施設の立地を進めるとともに、これらの施設と札幌ドーム（大和ハウス プレミストドーム）との相乗効果が期待できる機能誘導を図ります。
中島公園周辺	市民の憩いの場や国内外からの来訪者を含めた交流の拠点として、都心部の貴重なみどりの魅力を向上させるとともに、集客・交流機能や芸術・文化機能の強化を図ります。
北海道大学周辺	再生可能エネルギーの利活用や新しい産業振興の源泉となる技術の研究開発、活力のある企業や人材の育成などを担う拠点として、産学官の連携を戦略的に強化していくとともに、敷地の有効活用や施設の機能強化、脱炭素化などに向けて連携を図ります。
定山溪	北海道を代表する温泉地であるとともに、豊かな自然と共生した様々な体験が可能な宿泊・滞在型の観光地としての魅力の向上に向けて、官民連携により、温泉街の魅力的な景観づくりや多様な観光資源の磨き上げ、情報発信の強化などを行います。

⁶² メディカルウイング：地域の医療機関では提供できない高度・専門的医療を必要とする患者を医師による継続した医学的管理の下、高度・専門医療機関へ計画的に搬送する固定翼機

拠点	位置づけ
藻岩山麓周辺	藻岩山の豊かな自然環境、藻岩山からの夜景等の景色や周辺の施設などを生かし、観光客や市民を引き付ける魅力の向上を図ります。
苗穂	都心への近接性を生かし、札幌市中央体育館（北ガスアリーナ札幌46）や複合商業施設等を核としたスポーツ・集客交流産業の振興や利便性の高い複合型市街地の形成を図るため、都心を含めた地域の回遊性を高める交通環境の整備などを進めます。
東雁来	良好な住環境を引き続き維持していくとともに、高速道路が近接している地理的環境を生かし、流通業務地としての他の拠点との相乗効果を生み出すなど、札幌市の産業に寄与していきます。
モエレ沼公園・さとらんど周辺	文化芸術、スポーツ、レクリエーションなどの市民や来訪者の知識や理解を深め、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や、拠点としての機能や魅力の向上に向け、土地利用の促進などを図ります。
大谷地流通業務団地	流通業務の拠点として、団地の機能更新や高度化・複合化などにより物流の効率化を進めるほか、環境への負荷や物流コストの低減などを図ります。
東札幌	集客交流産業の振興と活力の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	ITやバイオ、食を始めとする産業の振興に向けた研究開発拠点として、札幌市エレクトロニクスセンターを核として、ITやバイオ、食が連携した広域的な産業・研究支援を強化するとともに、周辺地域の再編と連動した機能強化を図ります。
札幌芸術の森周辺	文化芸術の拠点として、札幌芸術の森美術館の更なる活用を図るとともに、札幌市立大学や札幌アートヴィレッジとの連携を図るなど、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。

4-4 多様なライフスタイルを実現する住宅市街地

札幌市はこれまで、公共交通を基軸としてその周辺に密度や特徴の異なる住宅地を計画的に形成し、多様なライフスタイルの実現を図ってきました。

今後は、人口減少等は避けられないという認識のもと、持続可能な都市を構築していくことが重要です。

そのため、居住機能の適正な配置により都市機能の低下を防ぎつつ、人口減少等に起因する居住環境の変化に適応した住宅市街地の形成を図ります。

将来像

持続可能

ひと中心

環境都市

安全・安心

多様な協働

- 多様なライフスタイルを実現する特徴の異なる住宅市街地が維持されています。
- 複合型高度利用市街地では、人口減少下においても高い居住密度に支えられた生活利便機能が集積し、良好な景観やオープンスペースの創出、みどりの確保などによる、質の高い都市空間が形成されています。
- 一般住宅地では、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など、地域のニーズに応じた、調和の保たれた居住環境が形成されています。
- 郊外住宅地では、自然と調和し、ゆとりある空間を生かした暮らしができる居住空間が広がっています。
- 人口減少等の進行に伴う居住環境を取り巻く状況の変化に適応しながら、都市基盤を効率的に活用し地域コミュニティが維持されています。



図 4-5 住宅市街地（複合型高度利用市街地）における主要な取組イメージ

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

資料編



図 4-6 住宅市街地（一般住宅地）における主要な取組イメージ



図 4-7 住宅市街地（郊外住宅地）における主要な取組イメージ

<主要なテーマ>

★ 人口動向や社会情勢を踏まえた多様なライフスタイルへの対応

持続可能

- 地下鉄駅周辺等の高密度で利便性の高い住宅地や、自然と調和したゆとりのある住宅地などでの多様なライフスタイルの実現を図るため、今後の人口減少等や社会情勢の変化などを見据えて将来の住宅地の在り方について検討を進めます。

★ 居住地としての魅力の向上

ひと中心**環境都市****安全・安心****多様な協働**

- 持続的な地域コミュニティの形成を図るため、公園の再整備や地域のコミュニティ拠点の形成などを推進するとともに、空き家・空き地の流通の促進などにより多様な世代の流入を促します。
- 安全・安心な住宅市街地を形成するため、災害リスクを踏まえた防災・減災の取組やインフラの効率的な維持管理・更新を進めるとともに、通学路における歩行環境の向上などを進めます。
- 脱炭素化に対応した良質な住宅ストックの形成を図ります。
- 特に人口密度の高い複合型高度利用市街地では、後背の住宅地を支える生活利便機能の集積等により人口密度の維持・増加を図るとともに、オープンスペースの創出、みどりの充実や良好な景観の形成など、住宅地の質の向上を図ります。

★ 居住環境の変化への適応

持続可能

- 人口減少等に伴う都市機能の低下等の課題が顕在化することが懸念される地区では、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、地域の実情に応じて地域コミュニティの維持等を図るため、周辺の市街地環境との調和を前提とし、機能や魅力の増進について検討を進めます。
- 居住環境の変化に応じて、バス路線の運行効率化など面的な公共交通ネットワークを維持することにより、生活交通の確保を目指します。

4-5 札幌の産業を支える工業地・流通業務地

工業地・流通業務地では、札幌の産業の向上を図るため、操業環境の維持・保全に引き続き取り組んでいくとともに、札幌全体としての持続的な発展に向け、都市構造の秩序を維持しつつ、GX関連産業等の新たな産業への対応を進めます。

将来像

世界都市

持続可能

環境都市

- 業態や建築動向の変化等を踏まえながら、工業地・流通業務地の操業環境の維持・保全が図られています。
- 工業系用地が確保され、企業の立地や集積が進むことにより、札幌の成長を後押しする産業振興や新たなビジネスの創出が図られています。

<主要なテーマ>

★ 工業系の土地利用の維持・向上

持続可能

- 既に工業系の土地利用がなされている地区など工業系の土地利用が必要な地区については、操業環境の維持・保全を図ります。

★ 工業系用地の確保や新たな産業立地への対応

世界都市

環境都市

- 建て替えや更新のための工業系用地が不足する状況を踏まえ、周辺環境や景観への影響、交通負荷等に配慮しながら、工業系用地の確保に努めます。
- GX関連産業など、新たな産業の振興やビジネスの創出を図るため、道内・国内外の状況の変化に機動的に対応します。

4-6 保全と活用で多様な魅力を生む市街地の外

市街地の外では、札幌の都市個性として重要な要素となっている良好な自然環境や優良な農地について引き続き保全するとともに、それらの資源を有効に活用した取組を推進します。

将来像

世界都市 | 持続可能 | 環境都市

- 土地利用に関する各種制度の運用により、自然環境や農地が適切に保全されています。
- 緑化や良好な景観形成に配慮しつつ、市街地の外ならではの特質を生かし、農業振興や産業などに活用されています。

<主要なテーマ>

★ 良好な自然環境の維持・保全・創出 持続可能 環境都市

- 各種制度を適切に運用し、豊かな自然環境や優良な農地を維持・保全します。
- 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⁶³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。

★ 市街地の外ならではの特質を生かす土地利用の検討 世界都市 持続可能

- 社会情勢の変化や土地利用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⁶⁴」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。
- 都市全体の魅力や活力を高めるため、多様な地域資源を活用した札幌の魅力の創造に資する施設や、都市活動を維持する上で不可欠である施設など、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・創出等を前提としながら適切に対応します。

⁶³ 地域制緑地：公有地、市有地の良好な緑地を法律や条例、要綱等の制度によって保全している場所

⁶⁴ 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当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

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駅の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。

第1章
計画の
基本事項

第2章
都市づくり
の
これからの
方向性

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

資料編

(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ます建替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

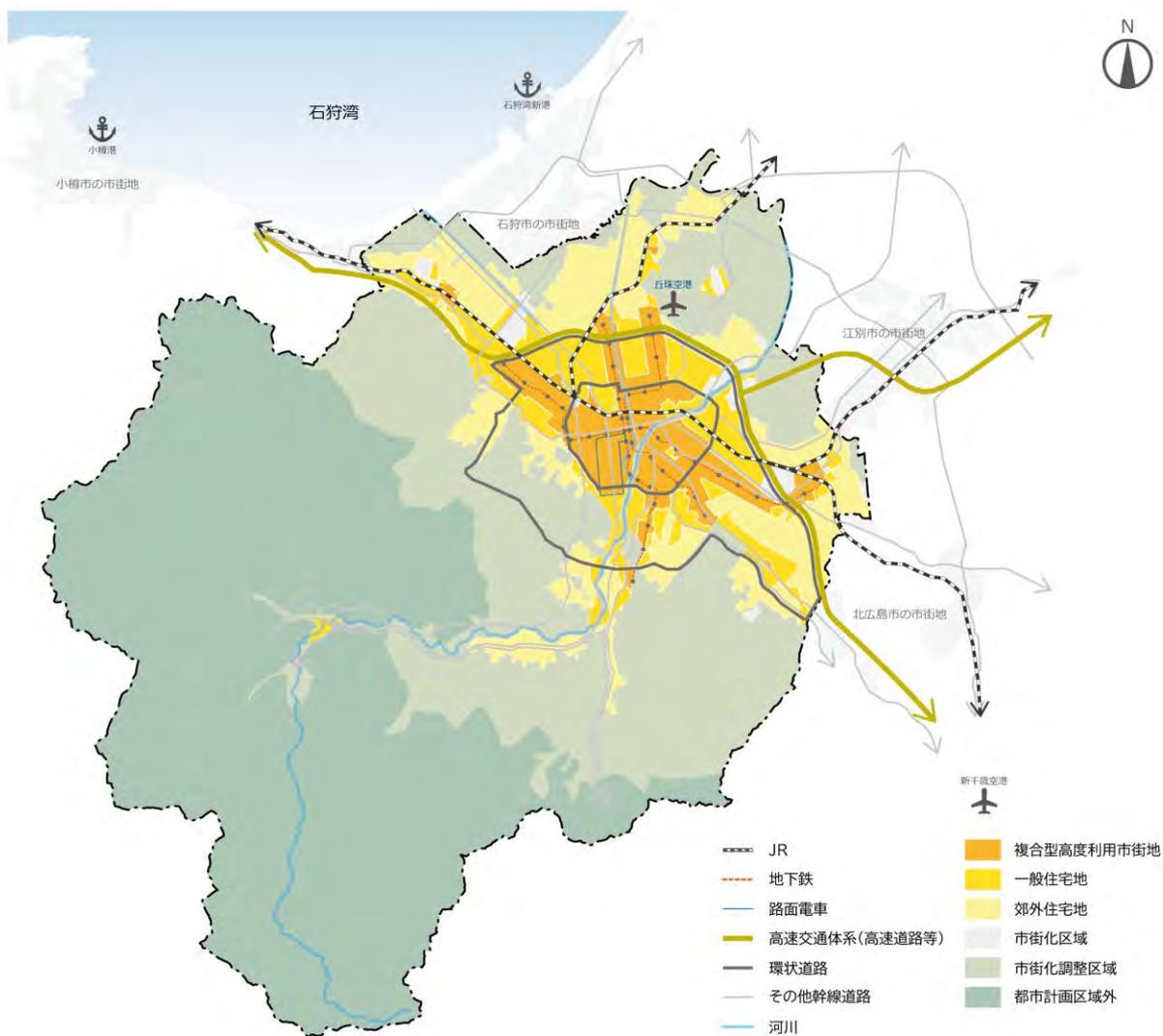


図 5-1 住宅市街地の区分

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・北海道の魅力や活力を向上させるため、引き続き機能集積などに取り組んでいくことが必要です。

<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関連産業等の集積を見据えた金融機能の強化等、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、再開発などの機会を捉え、地下接続や空中歩廊での接続など、地下鉄駅やJR駅と建築物と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を図ります。
- 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。
- 地下鉄始発駅やJR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。
- 周辺の景観やみどり等の資源を生かして、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。
- 市街地の外に位置する高次機能交流拠点周辺においては、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・北海道の魅力と活力の向上に資する取組を検討します。

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、地下鉄駅及びＪＲ駅の周辺、計画的に位置づけた便利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駅及びＪＲ駅の周辺では、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。

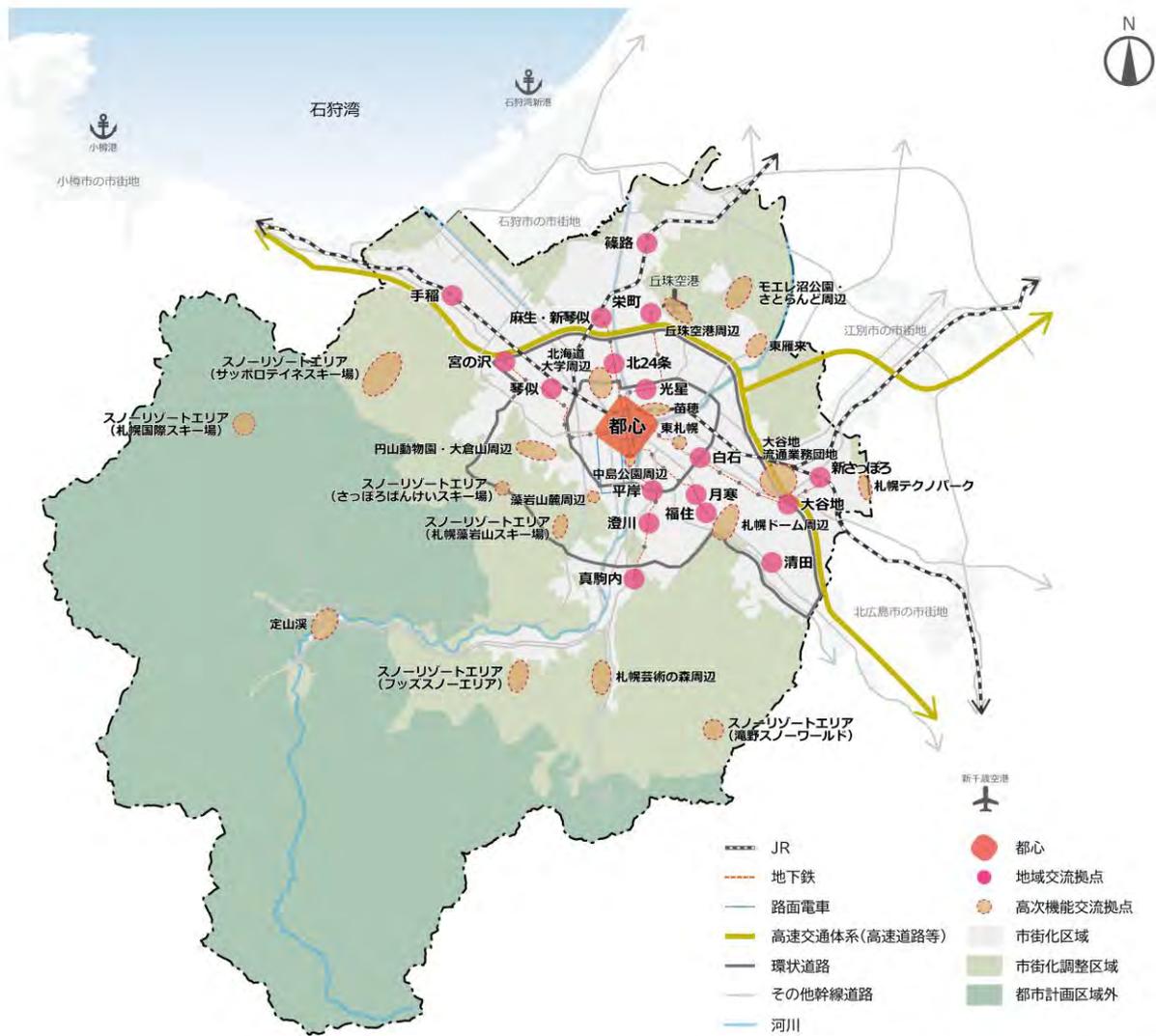


図 5-2 都心、地域交流拠点、高次機能交流拠点

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。

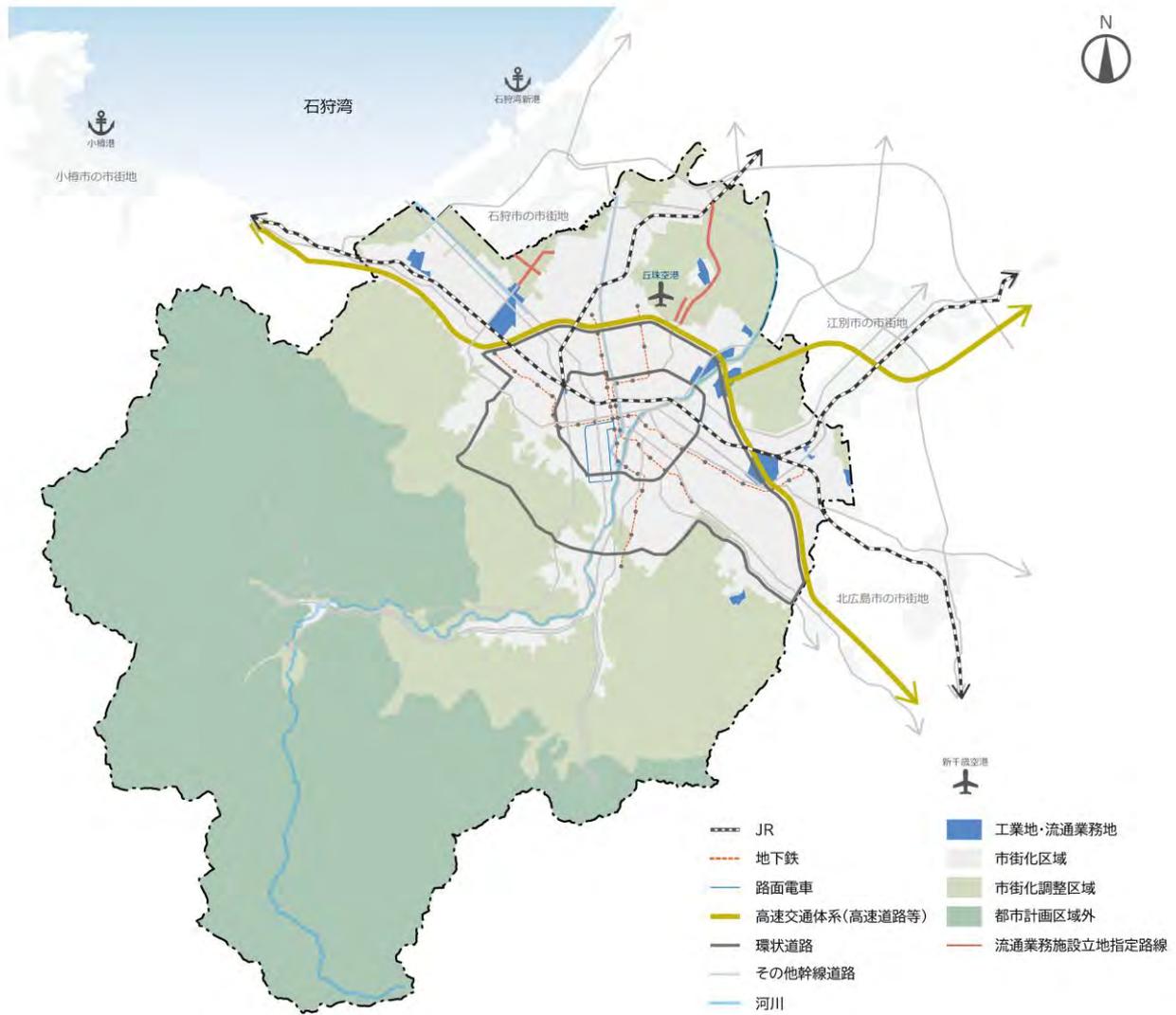


図 5-3 工業地・流通業務地

■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上げていくため、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。

工 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。

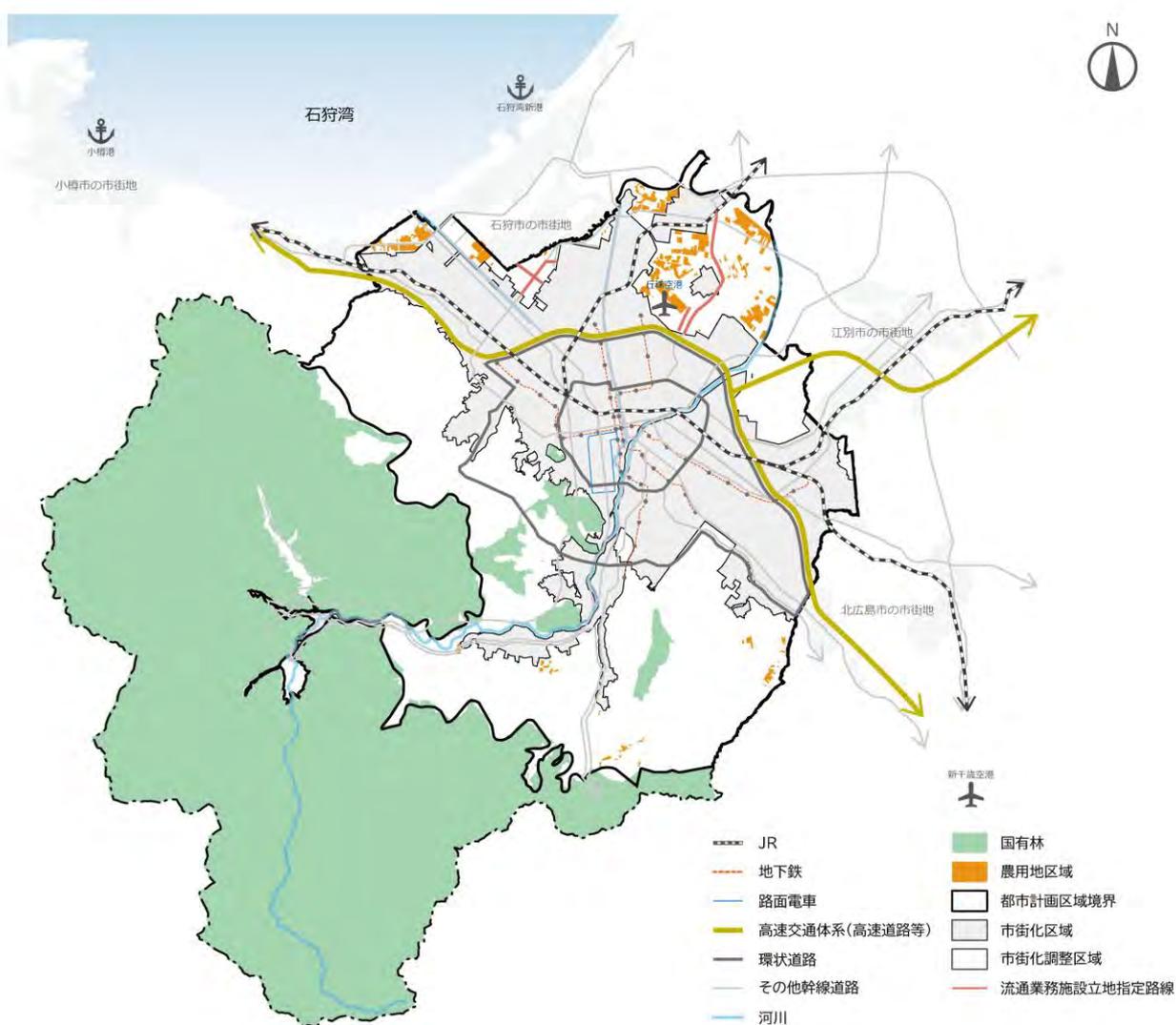


図 5-4 市街地の外

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「札幌市総合交通計画」に基づき、地域交流拠点や地下鉄駅、JR駅の周辺などにおける公共交通の利便性向上を図るため、バリアフリー化などの乗継機能の向上などを進めてきたほか、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、安全・安心な歩行空間の確保や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。

また、近年、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おり、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、道路の階層性に応じた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その充実・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。

第1章

計画の基本事項

第2章

都市づくりの
これからの
ありかた

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

資料編

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駅、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、地下鉄駅及び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)

- 地下鉄駅及びJR駅では、駅周辺における建築物更新や民間開発とも連携しながら、駅前広場の整備やバスターミナルの計画的な維持保全・改修等を進め、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など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：公共交通やシェアモビリティ等複数のモビリティの結節となる拠点

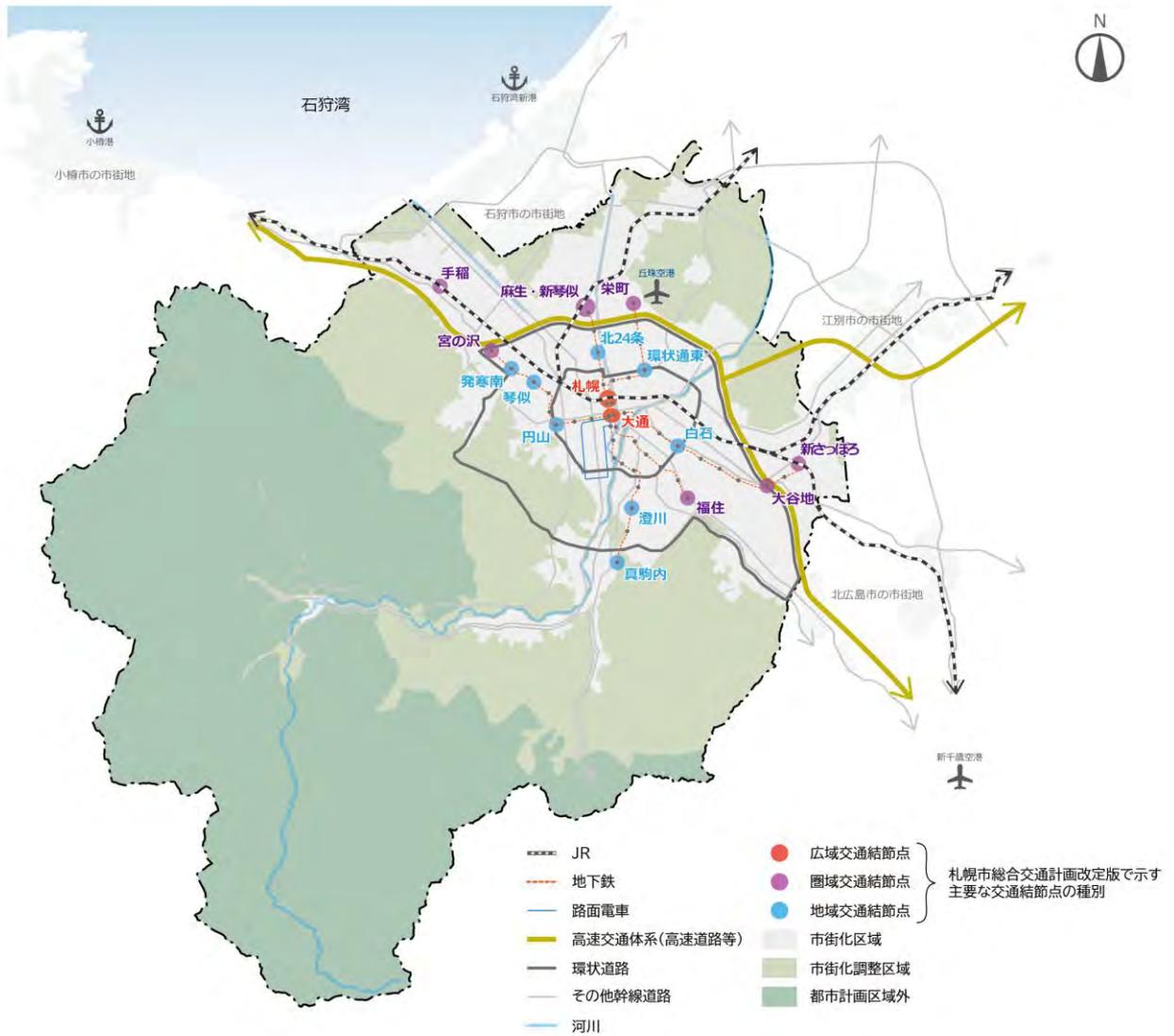


図 5-5 公共交通ネットワーク

第1章
計画の基本事項

第2章
都市づくりの
これからの
方向性

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

資料編

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、それを支える地域交流拠点、札幌の中心となる都心及び札幌・北海道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、局所的・一時的な交通渋滞の解消、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・13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。

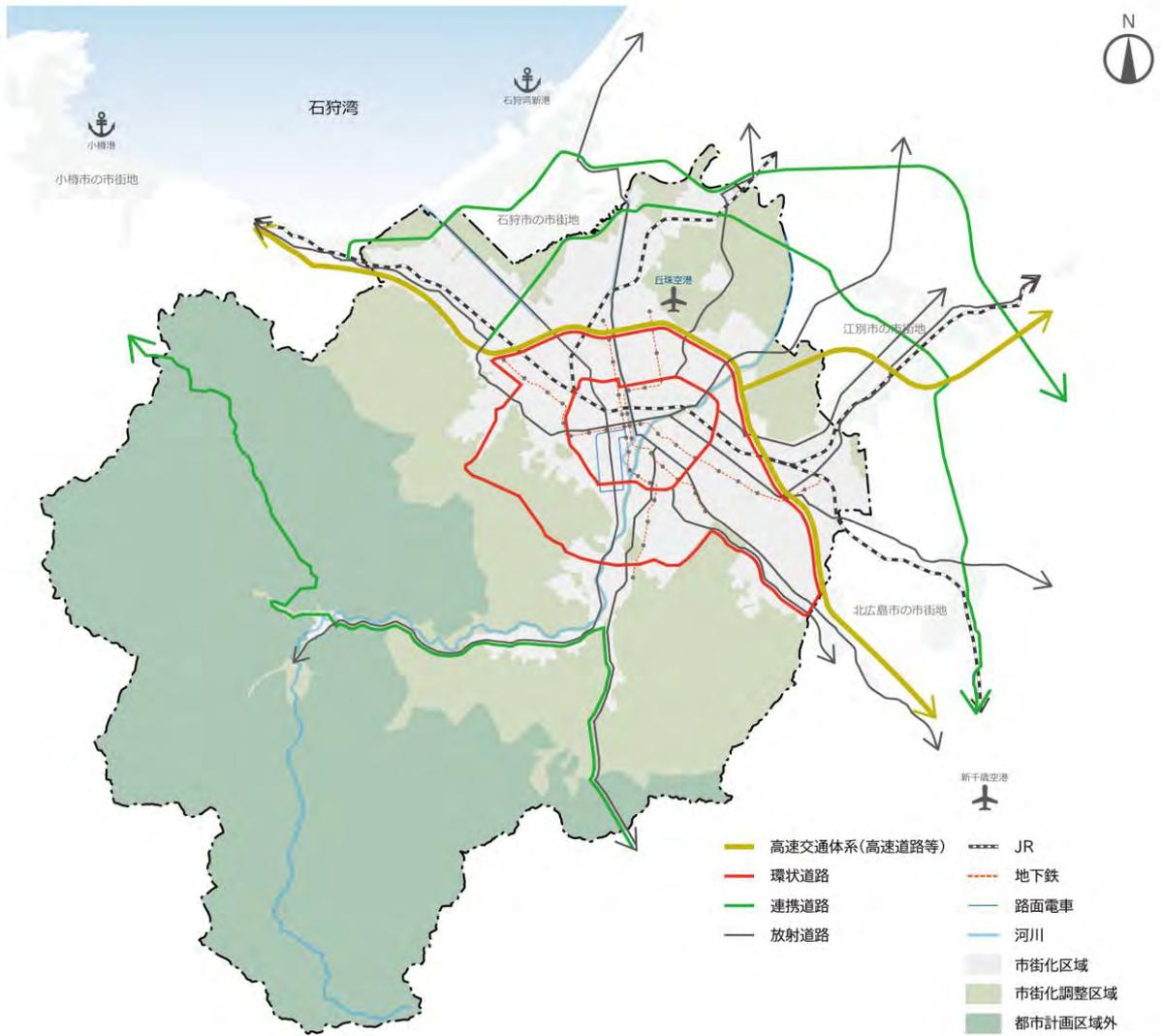


図 5-6 道路ネットワーク

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るほか、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、地下鉄駅及びJR駅の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、地下鉄駅及び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の形成に向けて、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

- 地下鉄駅及びJR駅の周辺において、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などを進めます。
- 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る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。

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

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。

<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。

(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・オーガナイゼーション（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す、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く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

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
資料編

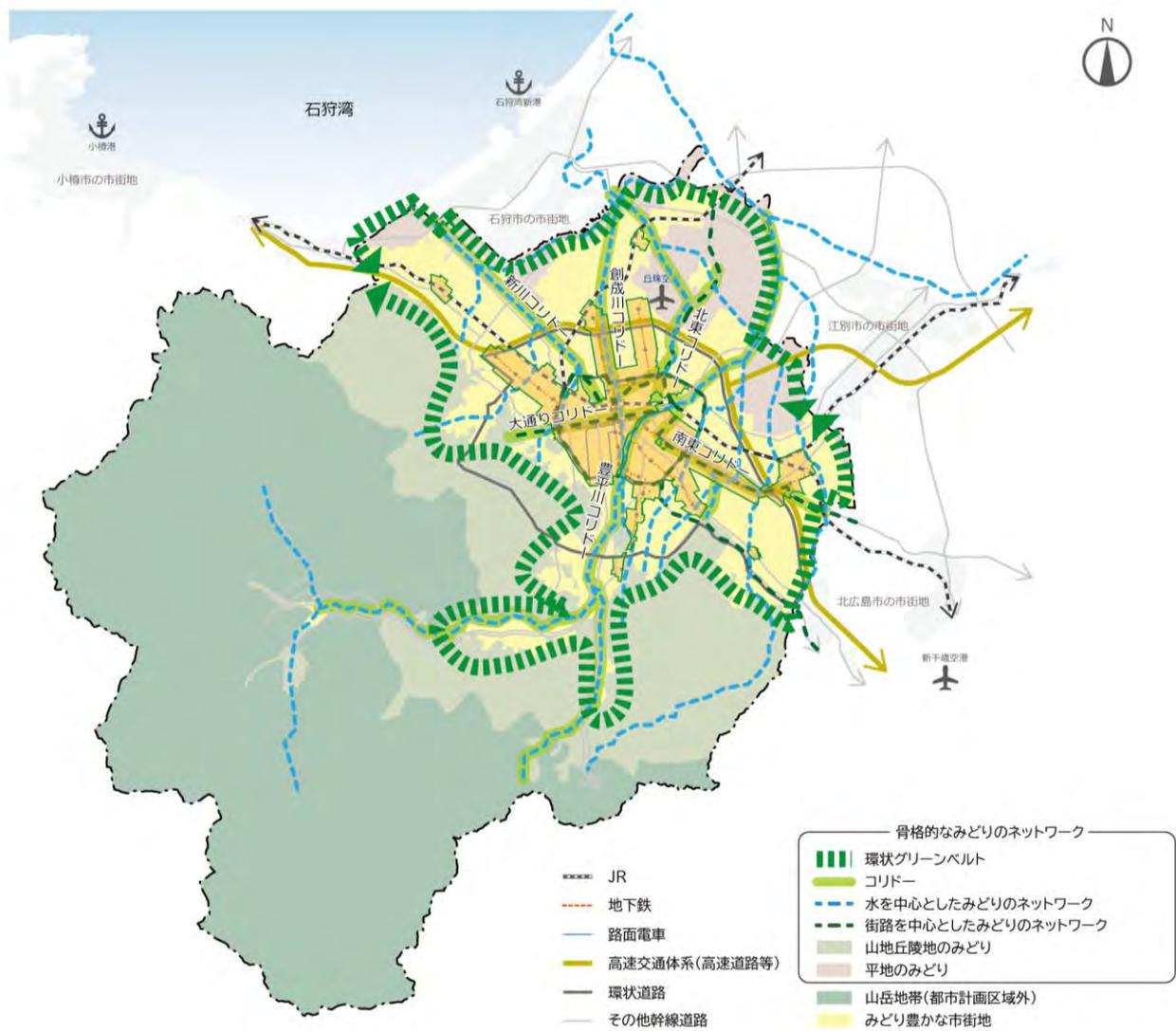


図 5-7 骨格的なみどりのネットワーク

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

資料編

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、憩いとうる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、高次な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。

第1章
計画の
基本事項

第2章
都市づくり
の
これからの
まちづくり

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

資料編

(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>

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、地球温暖化対策が大きな転換期を迎えたことを踏まえ、札幌市では、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

(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補充し、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。

第1章
計画の
基本事項

第2章
これか
ら
都市づ
くりの

第3章
理念、
目標
都市づ
くりの

第4章
重点
都市づ
くりの

第5章
取組の
方向性
部門別

第6章
仕組
み
取組を
支える

資料編

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、市民生活にうるおいや豊かさをもたらす、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から現在に至るまで、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。

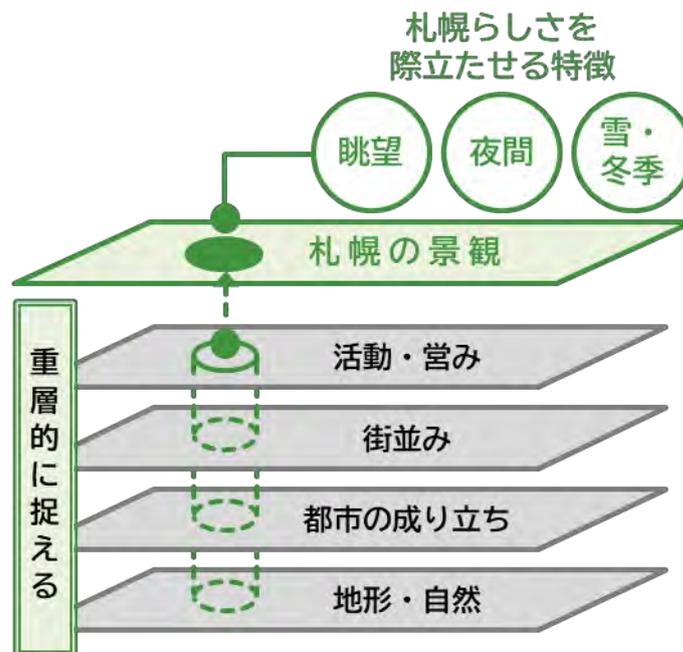


図 5-8 景観の捉え方のイメージ

<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6章 取組を支える仕組み

第6章 取組を支える仕組み

6-1 取組を支える仕組み

これからの都市づくりにおいては、人口減少や人口構造の変化を踏まえ、今後の市街地の在り方を継続して検証し見直しながら、既存の市街地や都市基盤などを有効活用し、都市全体でバランスの取れた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」と「多様な協働」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¹⁰⁶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、PPP¹⁰⁷の考え方にに基づき行動することが重要です。

特に、効率的な都市経営の観点から、民間企業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。

¹⁰⁶ 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。

¹⁰⁷ PPP：PPP (Public Private Partnership) は、公共施設の整備などにおいて、民間の創意工夫等を活用する官民の連携によって、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものであり、官民連携全般を指す。

<取組の方向>

ア 取組の各段階を通じた市民参加と多様な主体との協働

- 「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構築します。
- 公民における連携体制の構築や実証実験の実施等を通じて、都市を取り巻く課題解決に取り組めます。
- 民間開発や公共施設の機能集約などをきっかけとしたまちづくりへの進展や、既存資源の有効な活用、都市基盤の整備効果の最大化等を図るため、多様な主体が参画するまちづくり推進体制の構築やエリアの価値向上に資するエリアマネジメントなどの取組を支援します。

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、周辺都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。

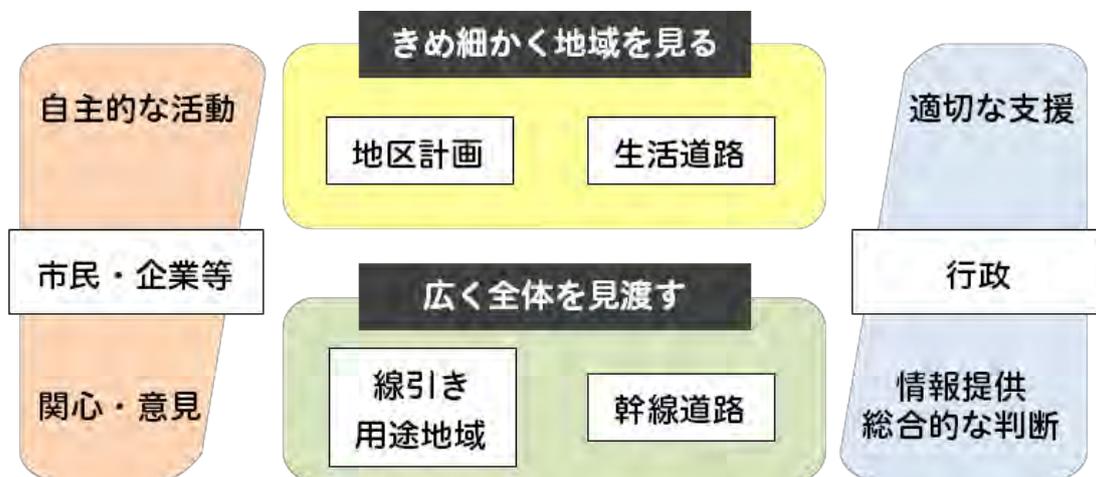


図 6-1 対象の広がりに応じた協働（イメージ）

ウ 協働による地域の取組の推進

- 地域住民などの自主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・大学等の協働による地域の取組を推進します。その際、建築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。

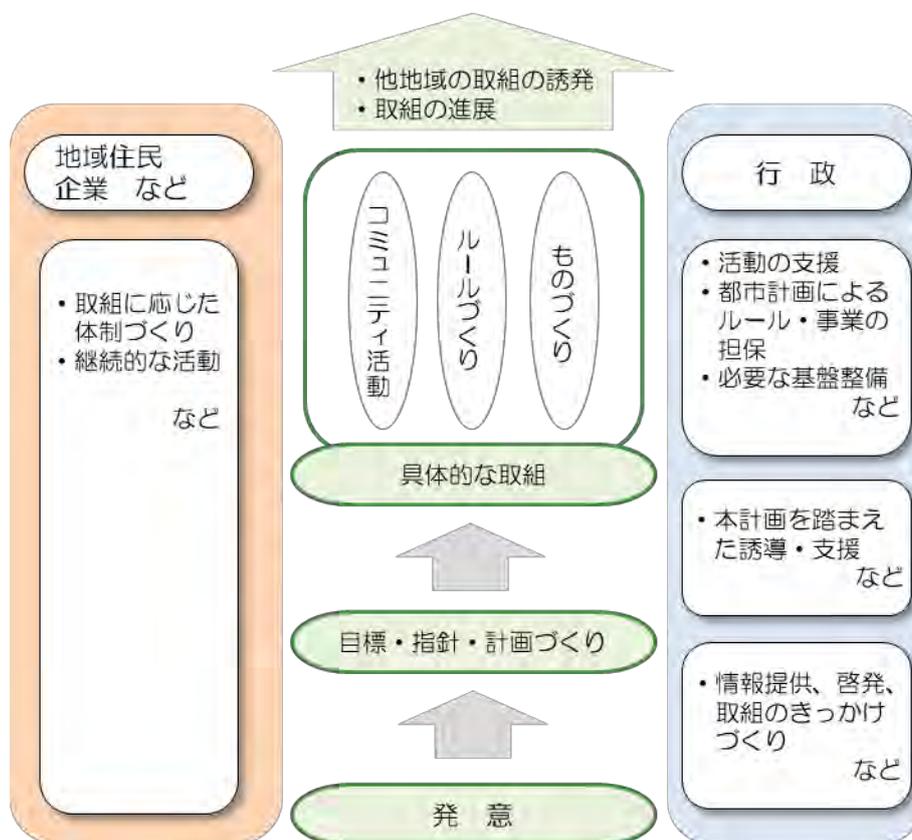


図 6-2 協働による地域の取組の推進（イメージ）

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、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。

(2) 都市づくりに関する情報の共有

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する情報を開示し、共有されていることが基本となります。

<取組の方向>

ア 人口減少等を踏まえ都市の持続可能性や魅力・活力を高める情報の収集・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。
- 人口減少局面を迎え、今後は、将来の市街地の在り方を適宜見直しながら都市づくりを進める必要があることから、土地利用動向や災害リスク等についてモニタリングを進めるとともに、人口減少下における都市づくりを協働で進めていくため、分かりやすく積極的な情報提供を図ります。
- 既存の都市基盤を有効に活用しながらにぎわいの創出を図ることが重要となることから、道路や広場などの公共的空間の活用方法などについて、分かりやすい情報提供を図ります。
- 都市づくりに関する情報の提供に当たっては、デジタル技術を積極的に活用することで、都市づくりに触れ合う機会の充実を図ります。
- 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¹⁰⁸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¹⁰⁹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。

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分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。

¹⁰⁸ 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、都市計画の決定又は変更を提案できる制度

¹⁰⁹ 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