

第3次都心まちづくり計画 (案)



令和8年(2026年)3月
札幌市

(市長あいさつ文)

目次

本計画の構成

序章

都心のまちづくりとエネルギー施策の変遷	2
計画策定の背景 - 二計画統合の意義 -	4

第1章 計画の目的と位置付け

1.1 計画の目的	6
1.2 計画の位置付けと計画期間	7
1.3 計画対象区域	8

第2章 現状と課題

2.1 都心の現状	10
(1)気候風土・歴史	10
(2)まちの資源	11
(3)土地利用の状況	12
(4)都心交通の状況	15
(5)エネルギー利用の状況	16
2.2 都心まちづくりのこれまでの取組と市民・来街者意向	20
(1)都心まちづくりに係る計画の変遷	20
(2)これまでの都心まちづくりの成果	21
(3)市民・来街者の意向	23
2.3 社会・経済・環境の変化と札幌市のまちづくりの動向	25
2.4 都心まちづくりの課題(まとめ)	32

第3章 理念・目標と都心の構造

3.1 理念・目標	35
(1)目標1「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」	39
(2)目標2「冬でも、誰でも、まち巡りが楽しい都心」	40
(3)目標3「気候風土に即した先進的な取組により脱炭素化・強靱化が進む都心」	44
3.2 都心の構造	45
(1)骨格構造	46
(2)エネルギー施策のエリア区分	48
(3)まちづくりゾーン	49
(4)今後の都心まちづくりを進める上での最も重要な基本要素	51

第4章 取組の方向

4.1 目標の実現に向けた取組の方向	54
(1)目標1の実現に向けた取組の方向	54
基本方針1-1 多くの人を呼び込む「高次都市機能の集積」	55
基本方針1-2 札幌らしい「都市のブランド力の強化」	59
基本方針1-3 シティプロモーションの強化	64

(2)目標2の実現に向けた取組の方向	65
基本方針2-1 札幌都心ならではの「魅力的なストリーートの形成」	67
基本方針2-2 都心のまちづくりを支える「機能的な交通環境の構築」	74
基本方針2-3 多様な活動や交通環境を充実させる「戦略的なマネジメント」	82
主要回遊エリア・主要検討路線	87
(3)目標3の実現に向けた取組の方向	93
基本方針3-1 最適な手法の組合せによる脱炭素化の推進	95
基本方針3-2 雪や寒さにも負けない、安全・安心で強靱な都心の構築	105
基本方針3-3 先進的な取組の誘導と適切な進捗管理	110
4.2 骨格構造における取組の方向	113
(1)にぎわいの軸／札幌駅前通	114
(2)はぐくみの軸／大通	115
(3)つながりの軸／創成川通	116
(4)うけつぎの軸／北3条通	117
(5)いとなみの軸／東4丁目線	118
(6)札幌駅交流拠点	119
(7)大通・創世交流拠点	120
(8)大通公園西展開拠点	121
(9)中島公園駅周辺展開拠点	122

第5章 重点的に進める取組

5.1 基礎となる取組	124
(1)『まちづくり×エネルギー』の一体的な展開	124
(2)『札幌らしさ』の強調	125
5.2 場所別の取組	126
(1)重点1 大通・創世交流拠点とはぐくみの軸周辺	128
(2)重点2 都心まちづくりを先導する二つの交流拠点とネットワーク	129
(3)重点3 二つの展開拠点と展開軸	130
5.3 重視する進め方	131

第6章 取組の進め方

6.1 仕組みと体制	134
(1)中期アクションプログラムの策定	134
(2)目標及び取組に応じた指標の設定	134
(3)(仮称)都心まちづくり推進委員会の設置	135
6.2 連鎖的な取組の展開	136
(1)まちづくりとエネルギー施策の総合性・一体性の向上	136
(2)エリア別・テーマ別の取組の更なる充実	136
(3)市民・企業・行政などの協働	137
6.3 計画の実現に向けて	138

参考資料

参考資料1 計画策定の経緯	140
参考資料2 市民・来街者等の意向把握	144
参考資料3 パブリックコメント	140

本計画の構成

序章 計画策定の背景

- 都心まちづくりとエネルギー施策の変遷
- 計画策定の背景 -二計画統合の意義-

「都心まちづくり計画」と「都心エネルギーマスタープラン」を統合し、これからの時代にふさわしいまちづくりの指針として定めます

第1章 計画の目的と位置付け

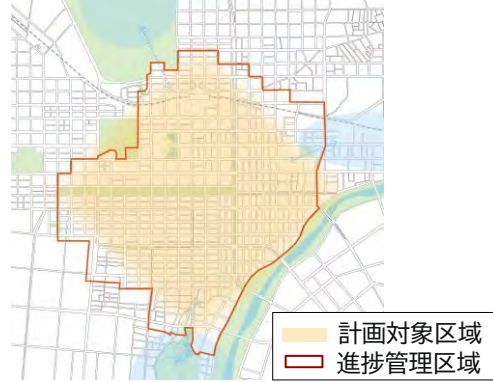
1.1 計画の目的

- ・ 次世代に引き継ぐ長期的な札幌都心の目指す姿の明確化と関係者との共有
- ・ 札幌都心の魅力と可能性を国内外に発信するツールとしての活用
- ・ 取組の方向の体系化と推進方法の具体化

1.2 計画の位置付けと計画期間

- ・ おおむね20年後の将来像を見据えた計画(社会経済情勢の変化等を踏まえ随時見直し)
- ・ データ等を活用した進捗管理の実施

1.3 計画対象区域



第2章 現状と課題

2.1 都心の現状

- ・ 気候風土・歴史
- ・ まちの資源
- ・ 土地利用の状況
- ・ 都心交通の状況
- ・ エネルギー利用の状況

2.2 都心まちづくりのこれまでの取組と市民・来街者意向

- ・ 都心まちづくりに係る計画の変遷
- ・ これまでの都心まちづくりの成果
- ・ 市民・来街者の意向

2.3 社会・経済・環境の変化と札幌市のまちづくりの動向

- ・ 人口減少局面への移行による市内経済規模の縮小
- ・ 脱炭素社会の実現
- ・ 自然災害の頻発化・激甚化
- ・ グリーン・トランスフォーメーション(GX)の推進
- ・ 交通面での変化
- ・ ウォークアブルシティの推進
- ・ 先行きが不透明で、予測が難しい時代 など

2.4 都心まちづくりの課題(まとめ)

変化する環境に柔軟かつ機動的に対応し、次代につながる都心のまちづくりを着実に進めることが必要

第3章 理念・目標と都心の構造

一体的・総合的に進める三つのまちづくりの目標と、取組の力点を共有する構造を示します

3.1 理念・目標

〈理念〉世界が憧れ、市民が誇れる、札幌・北海道の都心

目標1

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

目標2

冬でも、誰でも、
まち巡りが楽しい都心

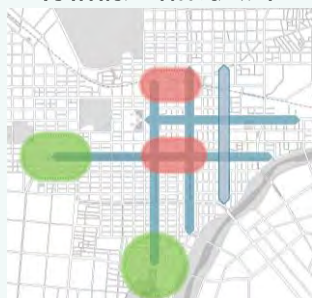
目標3

気候風土に即した先進的な
取組により脱炭素化・強靱化
が進む都心

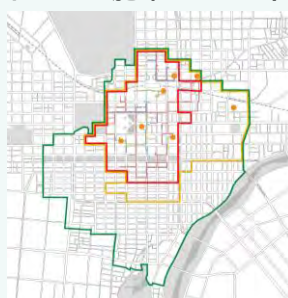
3.2 都心の構造

〈今後の都心まちづくりを進める上での最も重要な基本要素〉

骨格構造(軸、拠点)



エネルギー施策のエリア区分



〈まちづくりの検討にあたり
考慮すべき考え方の土台〉

まちづくりゾーン



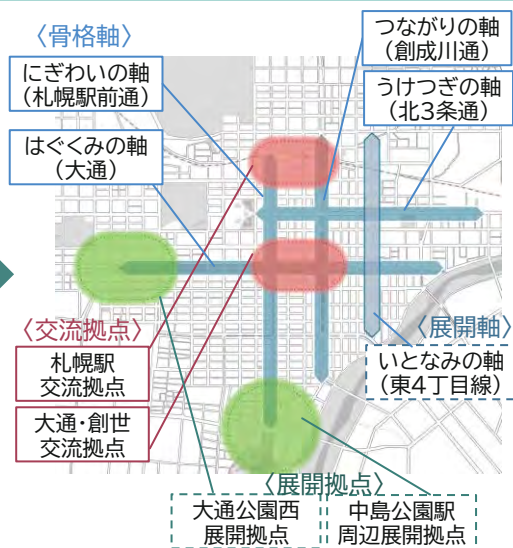
第4章 取組の方向

目標の実現に向けた取組内容と、骨格構造における取組の方向を示します

4.1 目標の実現に向けた取組の方向

- 目標1**
- 1-1 多くの人を呼び込む「高次都市機能の集積」
 - 1-2 札幌らしい「都市ブランド力の強化」
 - 1-3 シティプロモーションの強化
- 目標2**
- 2-1 札幌都心ならではの「魅力的なストリートの形成」
 - 2-2 都心のまちづくりを支える「機能的な交通環境の構築」
 - 2-3 多様な活動や交通環境を充実させる「戦略的なマネジメント」
- 目標3**
- 3-1 最適な手法の組合せによる脱炭素化の推進
 - 3-2 雪や寒さにも負けない、安全・安心で強靱な都心の構築
 - 3-3 先進的な取組の誘導と適切な進捗管理

4.2 骨格構造における取組の方向



第5章 重点的に進める取組

本計画で重視する考え方／場所／進め方を示します

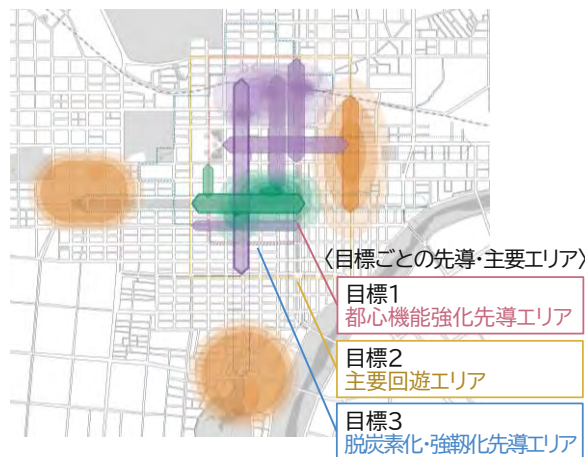
5.1 基礎となる取組

『まちづくり×エネルギー』の一体的な展開
 〈仕組み〉札幌都心E！まち開発推進制度の発展・強化

『札幌らしさ』の強調
 ひと・ゆき・みどり

5.2 場所別の取組

- 重点1** 大通・創世交流拠点とはぐくみの軸周辺
 世界が憧れ、市民が誇れる、都市ブランドを確立する新たな象徴空間の創出
- 重点2** 都心まちづくりを先導する二つの交流拠点とネットワーク
 目標の実現を先導し、国際競争力をけん引するまちの形成
- 重点3** 二つの展開拠点と展開軸
 都心の多様な魅力を高め、個性を生かすエリアまちづくりの展開



5.3 重視する進め方

エリアまちづくり

社会実験と市民議論

既存ストックの活用

第6章 取組の進め方

取組を着実に進めるための仕組みと体制、取組の進め方を示します

6.1 仕組みと体制

- 中期アクションプログラムの策定
- 目標及び取組に応じた指標の設定
- (仮称)都心まちづくり推進委員会の設置

6.2 連鎖的な取組の展開

- まちづくりとエネルギー施策の総合性・一体性の向上
- エリア別・テーマ別の取組の更なる充実
- 市民・企業・行政などの協働

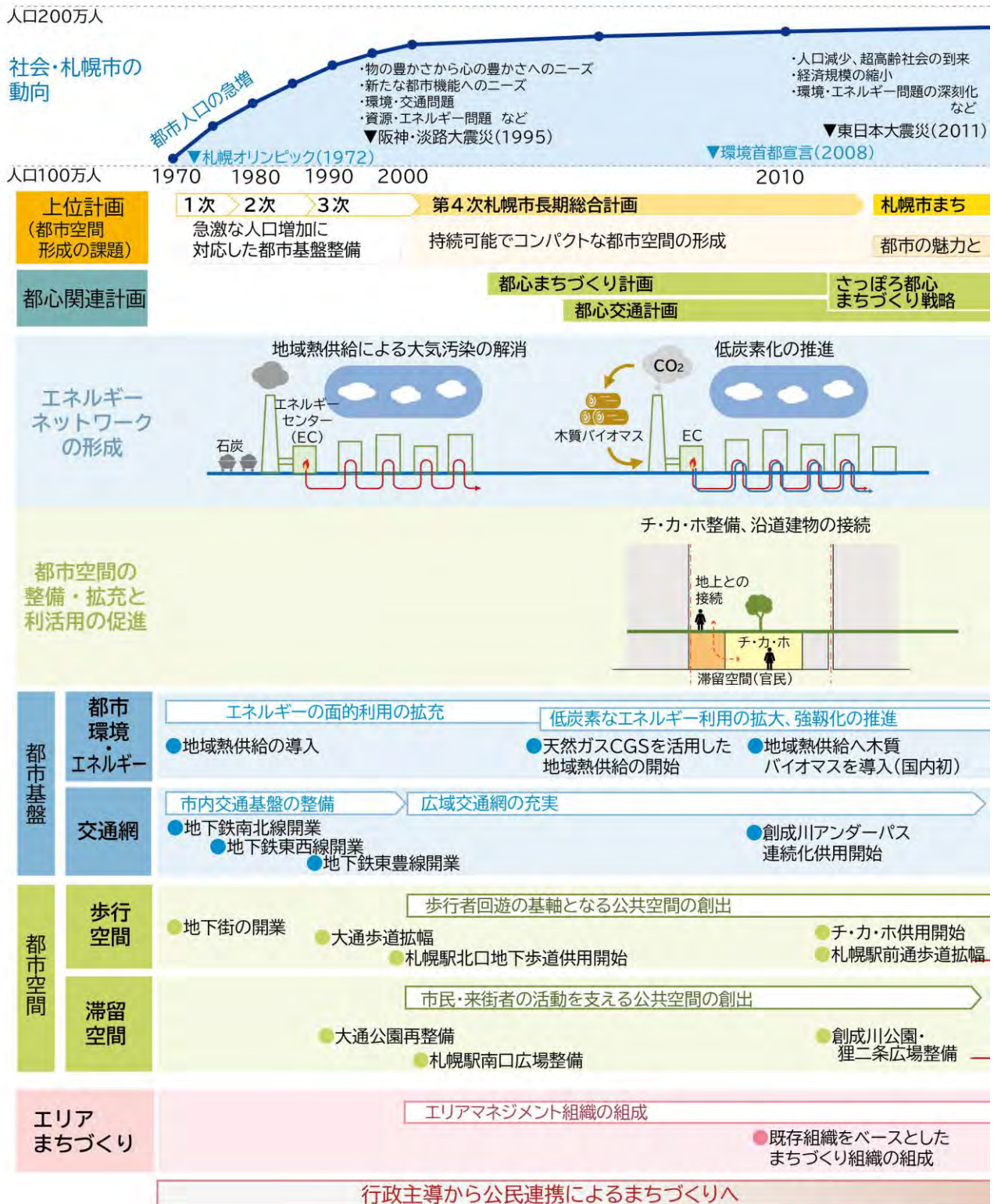
6.3

計画の実現に向けて

序章

都心のまちづくりとエネルギー施策の変遷

札幌の都心では、急速に変化する社会経済情勢や深刻化する地球環境問題に対応するため、都市環境・エネルギー、交通網といった都市基盤¹の強化や、歩行空間、滞留空間といった都市空間の充実、エリアマネジメント²によるエリアまちづくりの推進などを行っています。

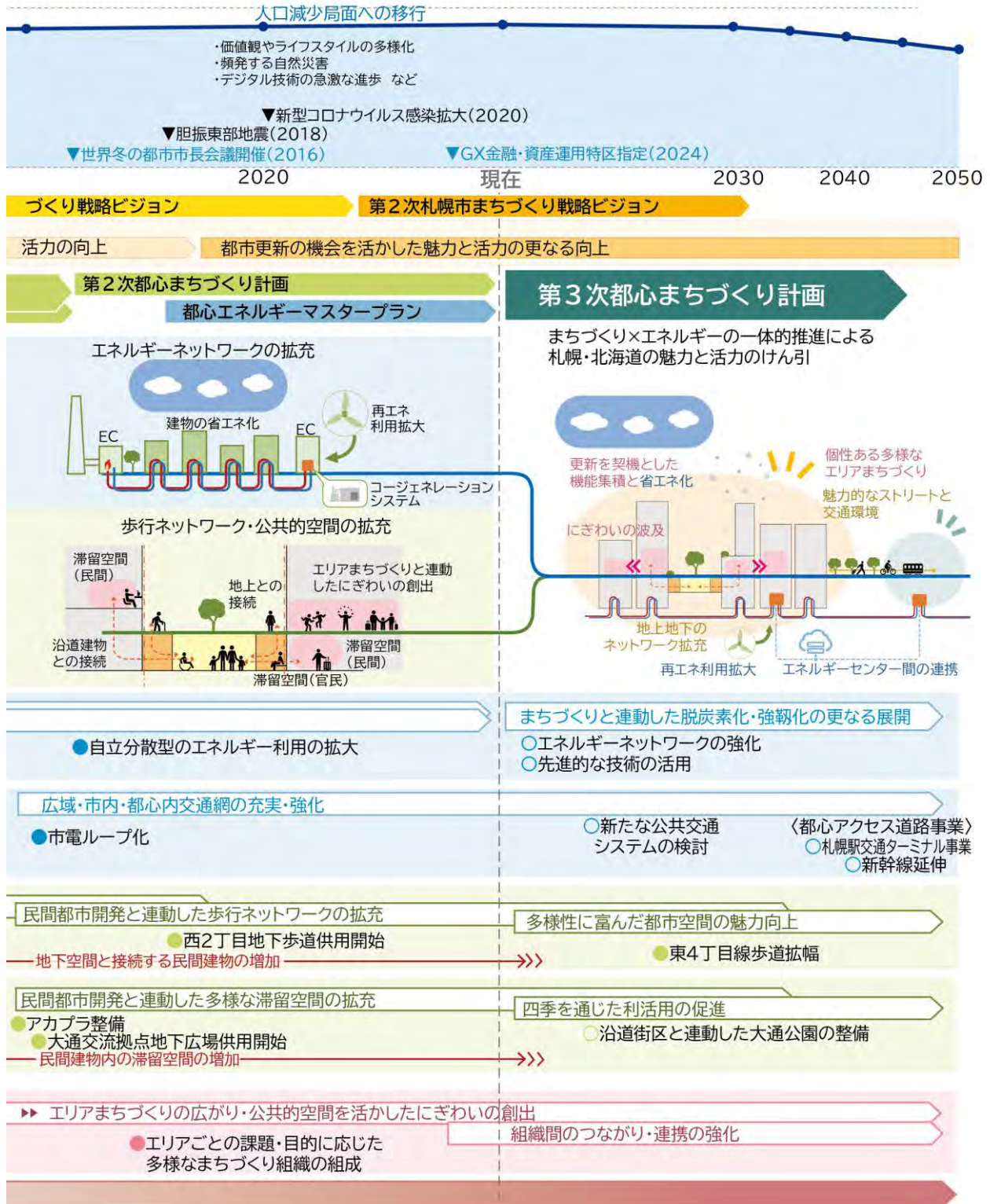


¹【都市基盤】道路、交通施設、上下水道、公園、河川、廃棄物処理施設、官公庁、学校、住宅、スポーツ施設などの都市を構成する基盤となる構造物。

²【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。

以下に、これらの取組の主な流れを示します。

本計画では、今後の動向を踏まえ、まちづくり×エネルギーを一体的に推進し持続可能な発展につながる道筋を示していきます。



計画策定の背景 – 二計画統合の意義 –

これまで、札幌の都心は、平成14年(2002年)に策定した「都心まちづくり計画」以降、計画の見直しを重ね、平成28年(2016年)には「第2次都心まちづくり計画」、平成30年(2018年)には「都心エネルギーマスタープラン」を策定し、都心まちづくりの指針とエネルギー施策の指針を両輪としてまちづくりを推進してきました。

その後、平成30年(2018年)の北海道胆振東部地震の発生や地震に伴う大規模停電、新型コロナウイルス感染症を契機とした社会の意識の変化に加え、北海道・札幌2030オリンピック・パラリンピック冬季競技大会招致活動の停止、北海道新幹線(新函館北斗・札幌間)の完成・開業の遅れ、建設コストの急激な高騰といった環境面の変化など、本市の都心を取り巻く状況は大きく変わってきており、柔軟かつ機動的に対応する必要があります。

また、両計画は、対象区域が相違していることや、取組内容が重複していること、進行管理が別々であることなどの課題が徐々に浮き彫りになってきていることも踏まえ、今後は、都市機能³・都市空間に関する都心まちづくりの指針と都心のまちづくりを支えるエネルギー施策の指針を統合し、都心まちづくりの総合性と一体性の確保・強化を図るほか、重点戦略を明確化し、進行管理の一体化による実効性を確保することで、都市機能の集積と環境負荷の低減の相乗効果を生み出しながら、将来にわたって魅力と活力を維持できる持続可能な都心を目指します。

これは、全国でも他に類を見ない先進的な取組であり、単なる計画の効率化を図るものではなく、札幌の都心が世界水準の「質の高い都市機能」と「持続可能な環境性能」を兼ね備えた、世界のモデルとなる都市を目指すためのものとなります。

札幌の都心は、この統合された計画のもと、世界が憧れ、市民が誇れる、札幌・北海道の都心として持続的に発展していきます。

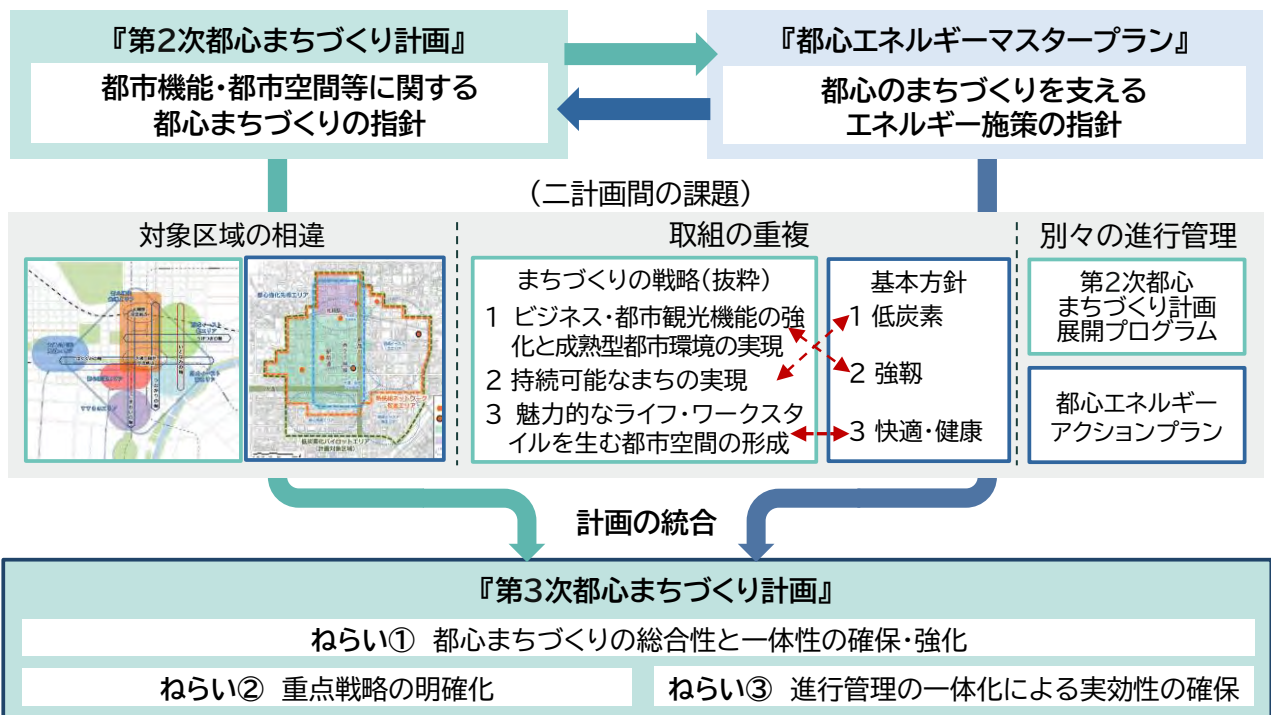


図0.1 二つの計画の統合

³ 【都市機能】都市の持つ種々の働きのことで、商業、居住、工業、交通、政治、行政、教育などの諸活動によって担われる。

第 1 章

計画の目的と位置付け

1.1 計画の目的

本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」において、都心を『北海道・札幌市の魅力と活力をけん引し、国際競争力を備えた高次の都市機能が集積するエリア』と定義し、目指す姿として以下の四点を示しています。

都心の目指す姿(第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン)

- 民間投資と共鳴した新しい時代にふさわしい高次の都市機能が集積する都心
- 快適な交流・滞留空間やみどりの創出、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
- データや先端技術の活用などにより、イノベーション⁴が創出され、新しい価値が生まれ続ける都心
- 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、高い環境性と強靱性を兼ね備えた都心

これらの目指す姿及び計画策定の背景を踏まえたまちづくりを実現するためには、行政だけでなく、市民、企業、地域のまちづくり関係者など、多様な主体との連携・協働が不可欠です。

そこで、本計画は以下の三点を目的として策定し、第2次札幌市まちづくり戦略ビジョンで示す都心の実現を目指します。

第3次都心まちづくり計画の目的

- 次世代に引き継ぐ長期的な札幌都心の目指す姿を明確にし、市民や事業者をはじめとする関係者と共有する
- 本計画で示すまちづくりの方向性を、札幌都心の可能性と魅力を国内外に発信するツールとして活用し、都心まちづくりに関わる人々の輪を広げる
- 取組の方向を体系的に示し、具体的な推進方法を提示することで、公民連携によるまちづくりを確実に実行していく道筋を示す

⁴【イノベーション】新しい方法、仕組み、習慣などを導入することをいい、新製品の開発や生産方法の改良、新しい資源や原料の開発、組織体制の改変等により、新しい価値を生み出すこと。

1.2 計画の位置付けと計画期間

本計画は、「第2次都心まちづくり計画」(平成28年(2016年)策定)及び「都心エネルギーマスタープラン」(平成30年(2018年)策定)を統合した計画であり、「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン」を最上位計画とし、「第3次札幌市都市計画マスタープラン」及び「第2次札幌市立地適正化計画」を都市空間に関わる上位計画とするものです。

本計画は、おおむね20年後の将来を見据えた計画とすることを基本としつつ、社会経済情勢の変化や関連計画の変更などを踏まえて、本計画の基本方針や取組の方向などを随時見直していくものとします。

なお、まちづくりの具体的な施策・取組については5年間の短期実行計画「中期アクションプログラム」として定め、適切な進捗管理を行います(詳細は6章参照)。

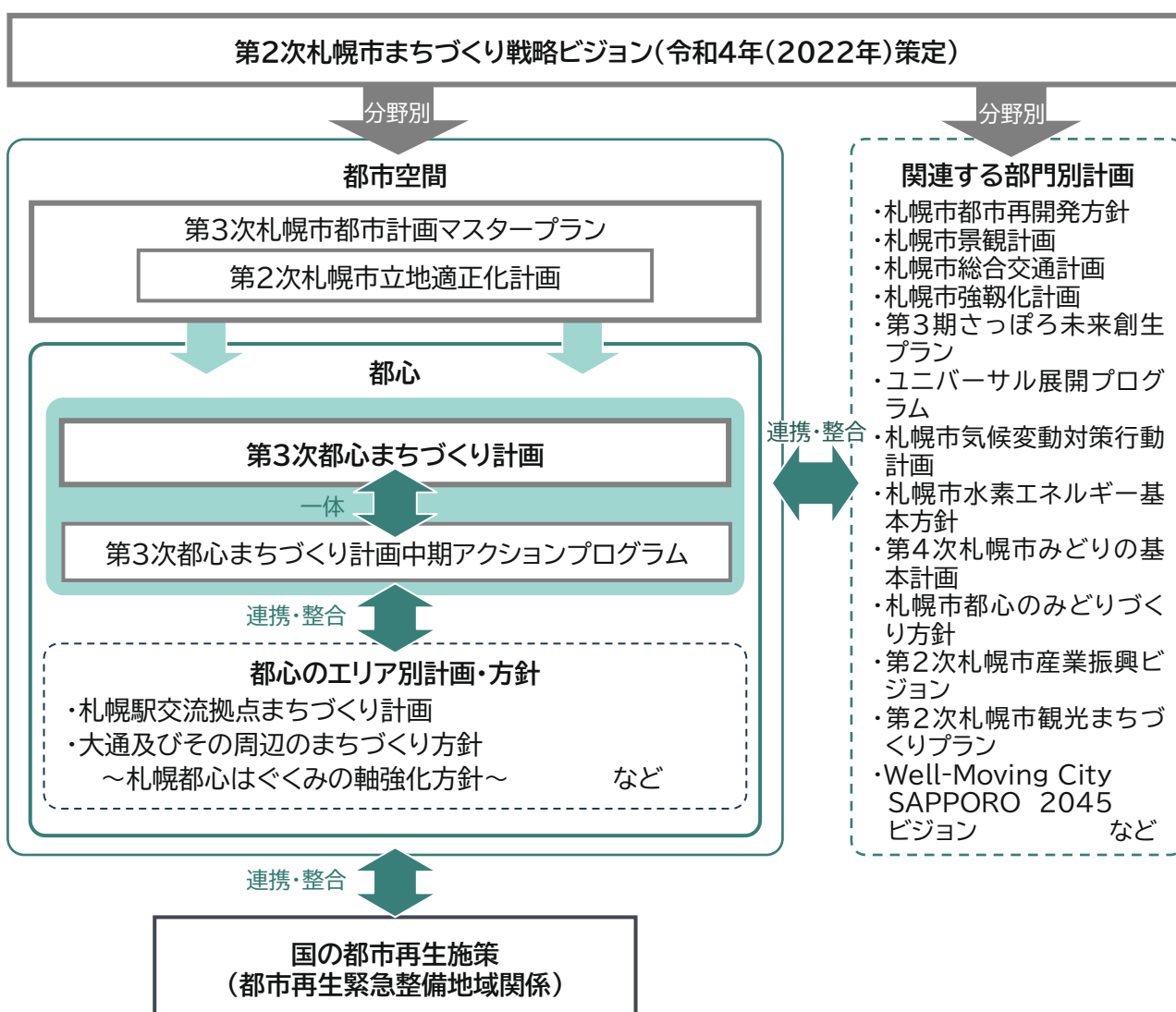


図1.1 計画体系図

1.3 計画対象区域

本計画の対象区域は、第2次札幌市まちづくり戦略ビジョンに示される都心の範囲を踏襲し、①JR札幌駅北口一帯、②大通と東8丁目・篠路通の交差点付近、③中島公園の北端付近、④大通公園の西端付近を頂点とする、ほぼひし形に広がる区域とします。

なお、都心周辺の高次機能交流拠点⁵における取組と連携を図るなど、都心の機能強化につながる取組については、計画対象区域に関わらず柔軟に対応していきます。

また、本計画における取組の進捗や効果をモニタリング⁶していくため、境界を明確にした進捗管理区域を設定します。この進捗管理区域は、第2次札幌市立地適正化計画における「都市機能誘導区域(都心)⁷」や都心におけるエネルギー利用の特性を踏まえた約460haの区域とします。



図1.2 対象区域

⁵ 【高次機能交流拠点】産業や観光、文化芸術、スポーツなど、国際的・広域的な広がりをもって利用され、北海道・札幌市の魅力と活力の向上に資する高次の都市機能が集積するエリア。

⁶ 【モニタリング】事業実施期間中に、事業の進捗状況や成果の発現状況を把握して、その後の事業の進め方に資するために行う点検作業。

⁷ 【都市機能誘導区域(都心)】第2次札幌市立地適正化計画において「都心にふさわしい高次の都市機能誘導区域」として定められた区域。

第 2 章

現状と課題

2.1 都心の現状

(1) 気候風土・歴史

■ 過ごしやすく四季ごとの変化がある気候

札幌は、夏は爽やかで比較的過ごしやすく、冬は積雪寒冷な気候です。降雪地域に存在する大都市は世界的にも珍しく、札幌の特徴のひとつとなっています。

都心では、大通公園をはじめとする都市公園や街路樹などの豊かなみどり、季節ごとに開催される祭り・イベント等が、四季折々の変化を感じられる風景を生み出しています。

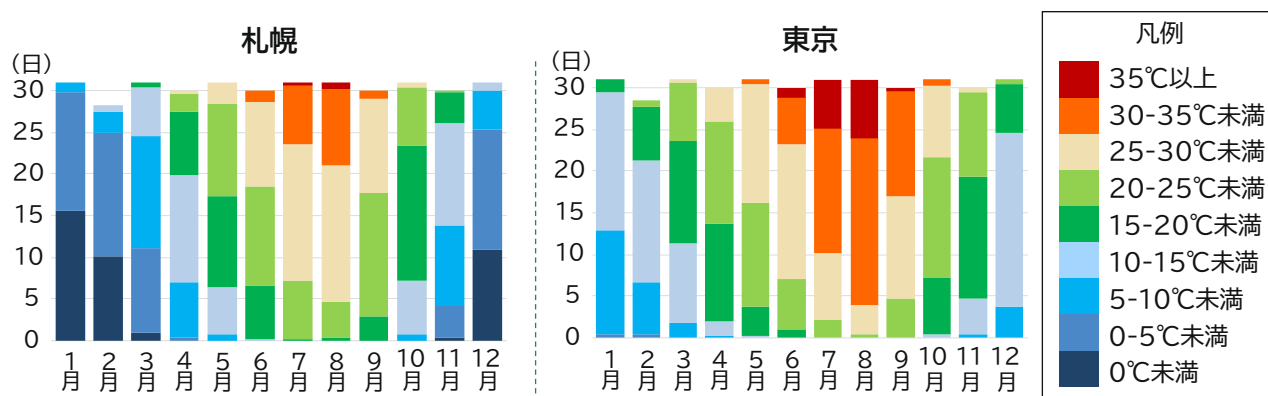


図2.1.1 札幌と東京における最高気温の比較（月別の日数内訳、2020年～2024年平均）

■ 明治期の歴史を感じられるコンパクトな都市空間

札幌都心は、格子状の街区や大通公園・創成川などの公共空間から成る都市構造、北海道庁旧本庁舎(赤れんが庁舎)や札幌市時計台といった歴史文化資源など、明治期からの都市遺産が現代に引き継がれています。

また、対角線約2.5kmのひし形の区域に多様な都市機能が集積するコンパクトで回遊しやすい都市空間であること、多くの都市機能が集積する道都の中心地でありながら藻岩山や豊平川などの自然が身近にあることも、都心の特徴となっています。

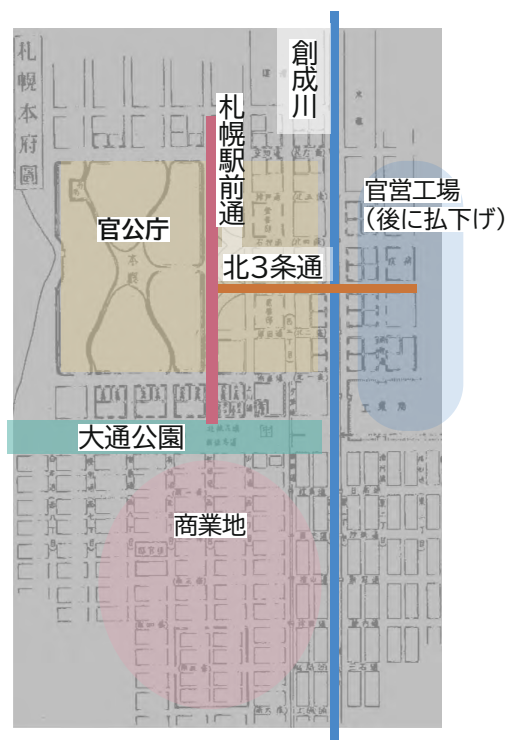


図2.1.2 明治6年(1873年)頃の市街図

(2) まちの資源

■ 充実した都市基盤と人をひきつける地域資源

都心には、札幌駅をはじめ、三つの地下鉄の主要な駅、中央区を循環する市電の駅が集積しており、市内外から多くの人を訪れやすい環境が整っています。今後は新幹線札幌駅や広域交通の拠点となるバスターミナルの整備、国道5号(創成川通)で進めている、都心部と高速道路を結ぶ都心アクセス道路の整備など、交通環境の更なる強化が予定されています。

また、札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)や地下街など地下の歩行空間が札幌駅前通を中心に整備されているほか、全蓋式アーケードが特徴の狸小路商店街や、サッポロファクトリー周辺の空中歩廊など、四季を通じて快適に移動できる歩行空間が充実しています。

札幌の都市形成の歴史を受け継ぐ、赤れんが庁舎などの歴史資源や商店街などの商業集積エリア、文化・交流施設なども多くが都心に分布しています。

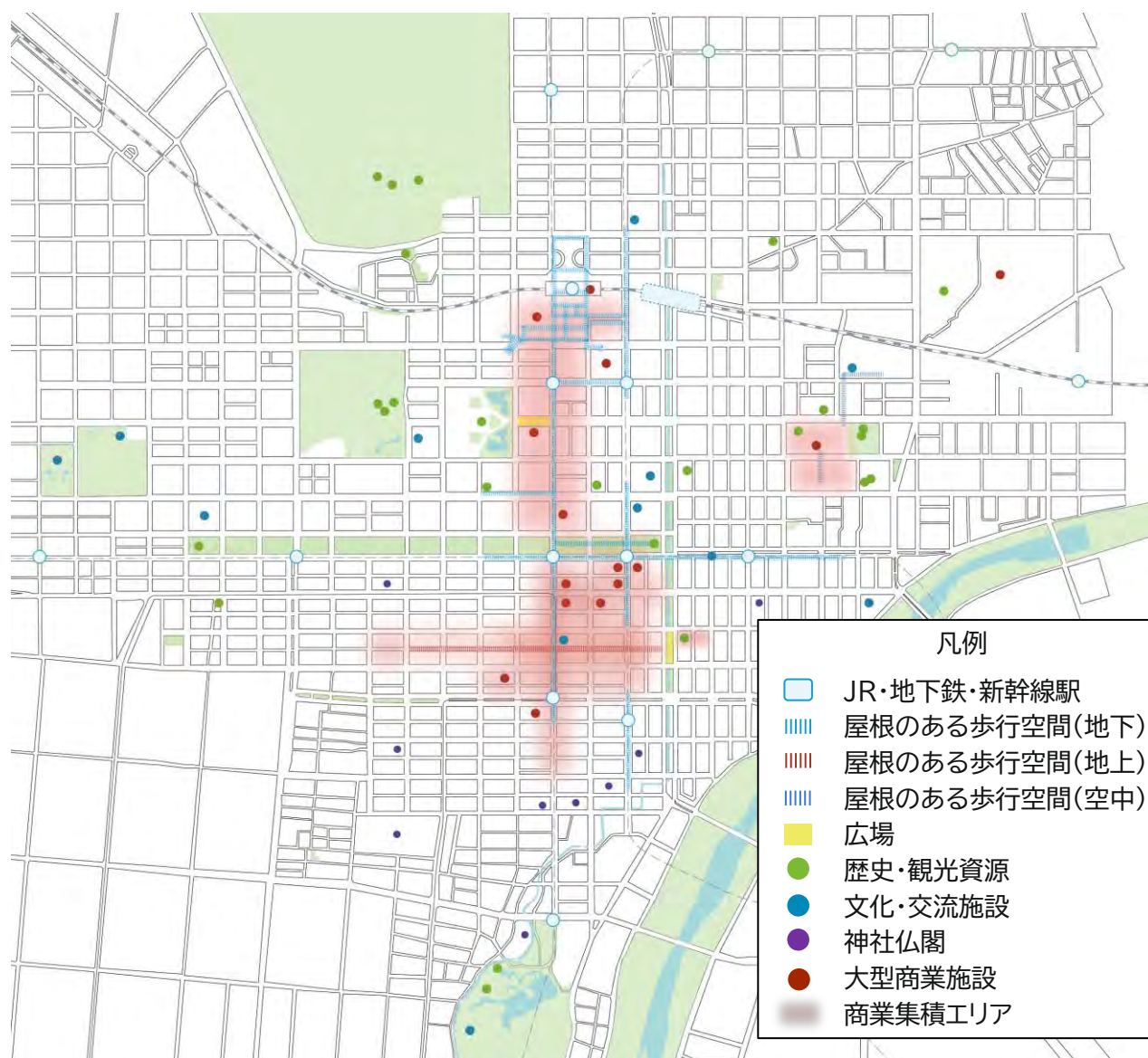


図2.1.3 まちの資源

(3) 土地利用の状況

■ 更新の可能性

都心では昭和47年(1972年)の冬季オリンピックを契機に建てられた建物が存在しており、建替え時期を迎えています。特に大通以南の札幌駅前通周辺では築年数が経過している建物が多くみられることから、建替えや大規模改修などによりまちの更新が進むと考えられます。また、比較的小規模な建物の建替更新が進んでいない状況が見受けられます。

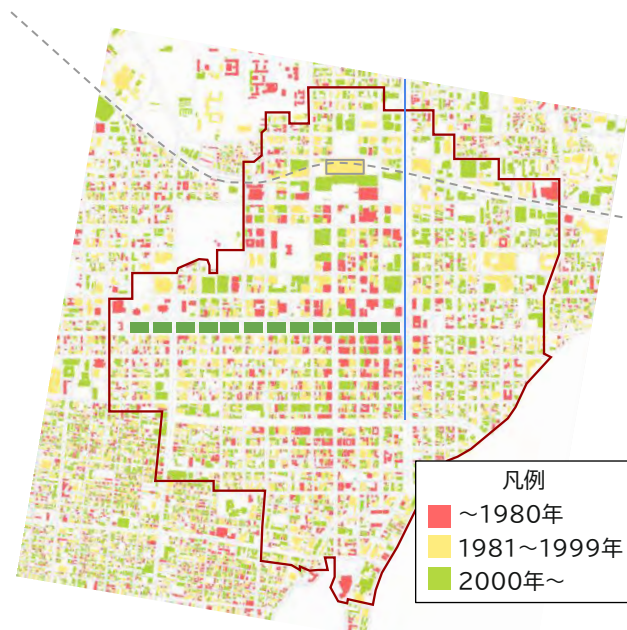


図2.1.4 建築年次分布図

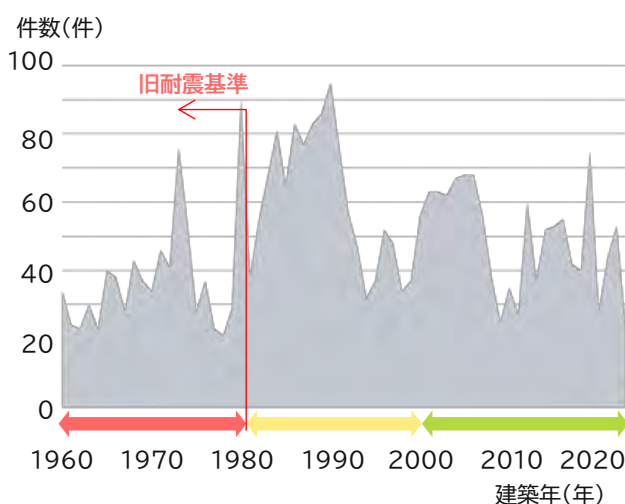


図2.1.5 建築年別の建物件数の状況

■ 建物の床面積の状況

札幌駅から大通周辺にかけては建物の床面積が大きく、今後も高度な土地利用が図られると考えられます。創成川以東においては、直近10年で延床面積が大きく増加しています。また、北海道新幹線札幌延伸を見据えた開発機運の高まりにより、今後も床面積が増加していく可能性があります。

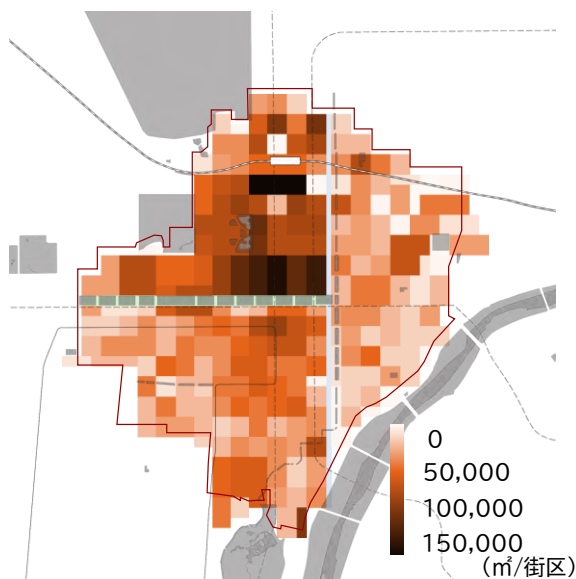


図2.1.6 街区ごとの床面積(令和5年(2023年))

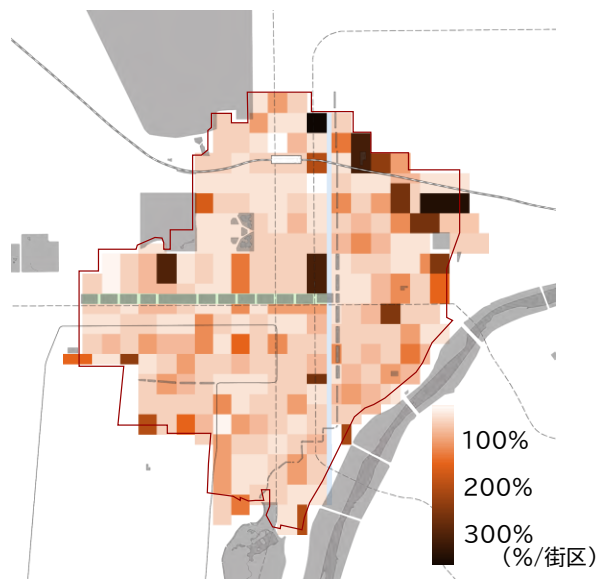


図2.1.7 床面積の伸び率(令和5年(2023年)/平成25年(2013年))

■ 用途構成の状況

建物の主要用途をみると、札幌駅前通並びに大通公園を中心に業務機能の集積がみられます。また、札幌駅周辺及び大通以南において商業機能の集積がみられ、その周辺には居住機能が分布しています。

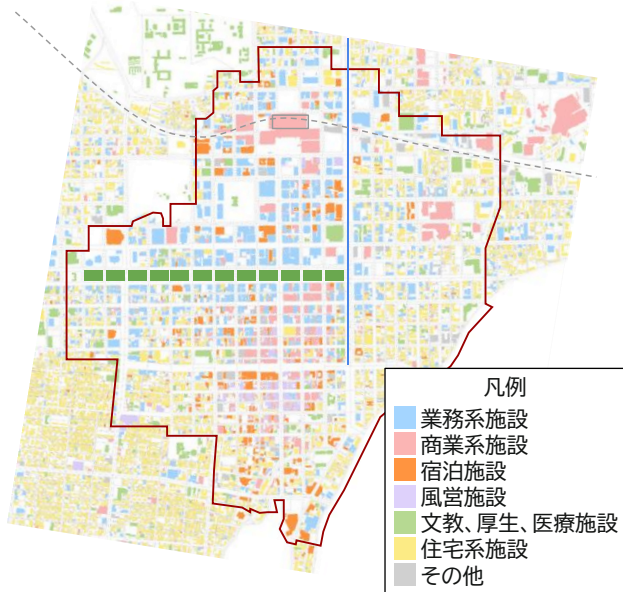


図2.1.8 主要用途の分布

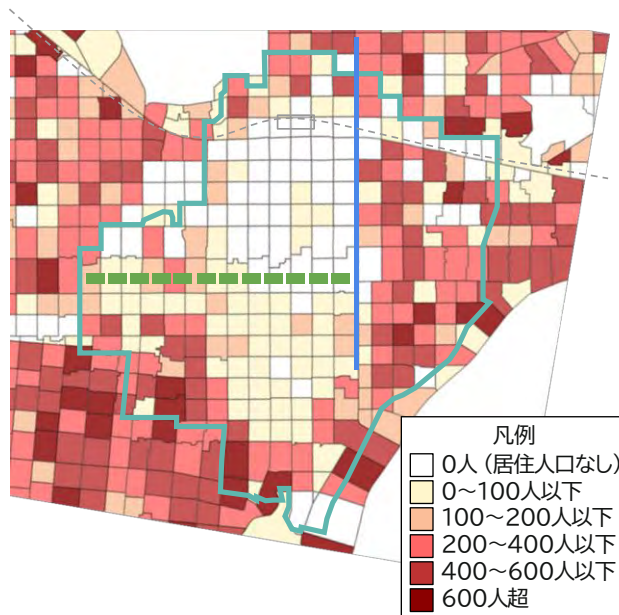


図2.1.9 人口分布

土地利用の状況を踏まえ、下図の区分により場所ごとの人口推移と主要用途構成を整理しました。



図2.1.10 区分図

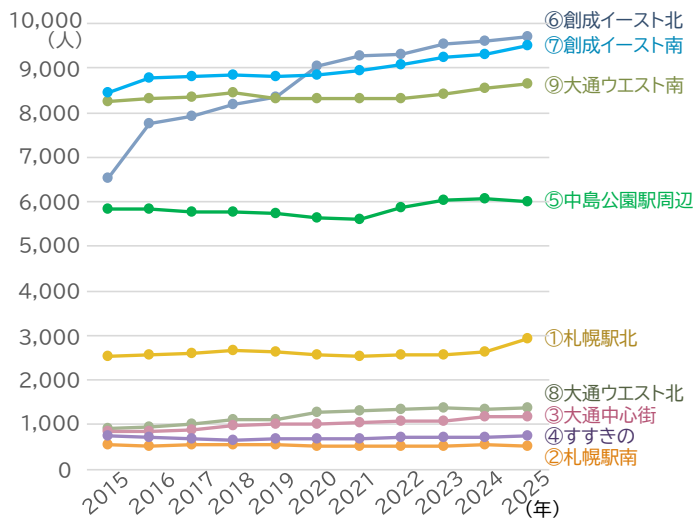


図2.1.11 区分ごとの人口推移

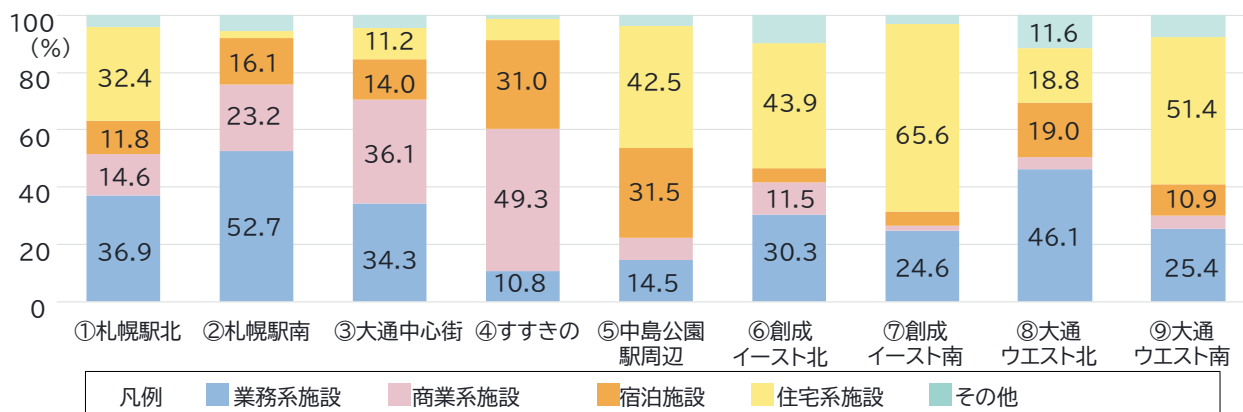
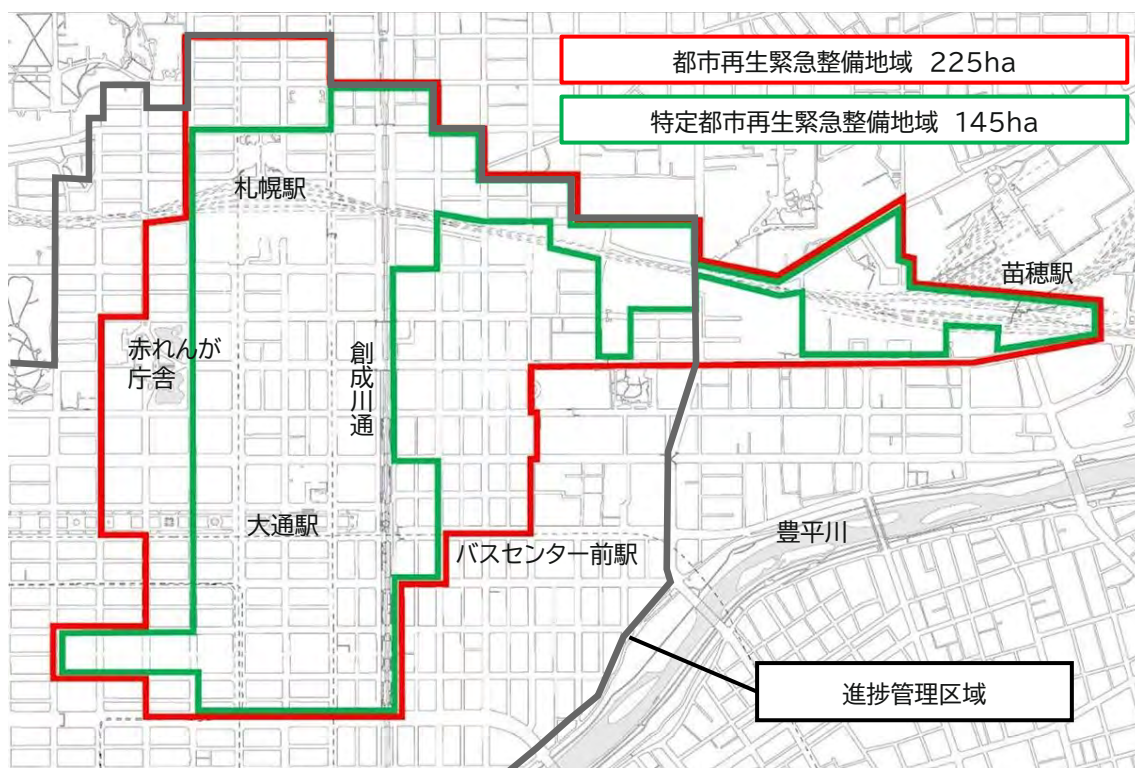


図2.1.12 区分ごとの主要用途構成

■ 都市再生緊急整備地域及び特定都市再生緊急整備地域の指定

札幌市は、都市再生特別措置法により「都市の再生の拠点として、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域」として平成14年(2002年)の初の指定以後、区域変更等を重ね、現在は「札幌都心地域」として図2.1.13のとおり国の指定を受けています。

上記地域では整備方針において、広域的交通結節点としての機能の強化や自立・分散型エネルギー供給拠点の整備、道路等と敷地内通路等の連携や広場空間の整備・活用による地上・地下の重層的な歩行ネットワークの充実などにより多様で高次の機能が複合した市街地の形成と環境負荷の低いエネルギーの有効利用都市の実現を図ることとしており、都心のまちづくりを進めていく上では、都市再生の動向と連動した施策展開が求められます。



※基盤地図情報(国土地理院)を基に都市再生緊急整備地域・文字等の情報を追記

図2.1.13 都市再生緊急整備地域及び特定都市再生緊急整備地域の指定

(4) 都心交通の状況

■ 交通モード及び交通施設の状況

札幌都心では、歩行者、自転車、公共交通、荷さばき、観光バス、自動車などの様々な交通モードが通行していることに加え、駅やバスターミナル、駐車場、駐輪場などの交通施設が多く存在しています。

表2.1.1 各交通モード及び交通施設の主な状況

交通モード・施設	主な状況等
歩行者	<ul style="list-style-type: none"> 札幌市バリアフリー基本構想に基づき、点字ブロック設置や勾配緩和などの歩道バリアフリー工事や交通施設のバリアフリー⁸化等を進めている。 また、札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)や地下街、地下鉄駅コンコースをはじめとする地下歩行ネットワークが発達している。
自転車・駐輪場	<ul style="list-style-type: none"> 札幌市自転車活用推進計画等に基づき、自転車通行空間(矢羽根型路面表示)や公共駐輪場の整備等を推進している。
公共交通 (乗継施設等)	<p>【JR、地下鉄】</p> <ul style="list-style-type: none"> 多くの来街者が利用しており、都心の移動の主要な拠点となっている。 <p>【路線バス】</p> <ul style="list-style-type: none"> 札幌駅バスターミナル(現在、一時閉鎖中)及び大通バスターミナル等を発着する多くのバス路線が存在している。北1条通や西2丁目線、西3丁目線など特に主要な路線においてはバスレーンが設けられている。 <p>【路面電車】</p> <ul style="list-style-type: none"> 既設路線を機能向上し、都心部への移動の利便性を高めることはもとより、デザイン性の高い低床車両や施設等の導入によりまちの魅力向上にも寄与している。
タクシー	<ul style="list-style-type: none"> 都心部を中心に中央区内に約50か所のタクシー乗り場を設置している。
荷さばき・駐車場	<ul style="list-style-type: none"> 都心内で荷さばき・集配作業を行う貨物車両に限り、貨物の集配については駐車禁止の法規制の対象から除外される「荷さばき規制緩和区間」を設置している(規制緩和は北海道公安委員会が実施)。 また、「札幌市建築物における駐車施設の附置等に関する条例(附置義務条例)」において、建築物の規模に応じた荷さばきのための駐車施設の附置を規定している。
観光バス	<ul style="list-style-type: none"> 観光バス駐車場やバス乗降場を設置している。
自動車・駐車場	<ul style="list-style-type: none"> 都心部の自動車交通量は減少傾向であるが、都心を目的地としない通過交通が都心内のルートを選択している状況が見受けられる。 また、「附置義務条例」において、建築物の規模に応じた駐車施設の附置を規定している(公共交通利用促進等による台数緩和制度や隔地駐車施設⁹の特例承認制度がある)。 大通地区を中心として「札幌都心共通駐車券事業」が実施されており、利用者の利便性向上や駐車場の利用分散等に寄与している。

⁸ 【バリアフリー】高齢者や障がいのある方などが社会生活をしていく上で障壁となるものが除去された状態。道路、建物、交通手段などの物理的な障壁のほか、制度面、文化・情報面や意識面のものを含めた全ての障壁をなくすことを意味している。

⁹ 【隔地駐車施設】建築物の構造若しくは敷地の状態により市長が特にやむを得ないと認める場合又は交通の安全及び円滑化、良好な景観の形成若しくは土地の有効な利用に資するものとして市長が認める場合に、建築物の敷地から一定以内の場所に設置することができる駐車施設。

(5) エネルギー利用の状況

■ CO₂排出量の状況

令和5年(2023年)における札幌市のCO₂排出量の状況をみると、市全体では民生部門¹⁰(民生業務部門・民生家庭部門)の割合が多く、全体の約70%を占めています。

この民生業務部門におけるCO₂排出量について都心に着目すると、都心の面積は市全体の市街化区域の約1.8%しかないにもかかわらず、全体の22.6%を占めており非常に多くのCO₂を排出していることがわかります。

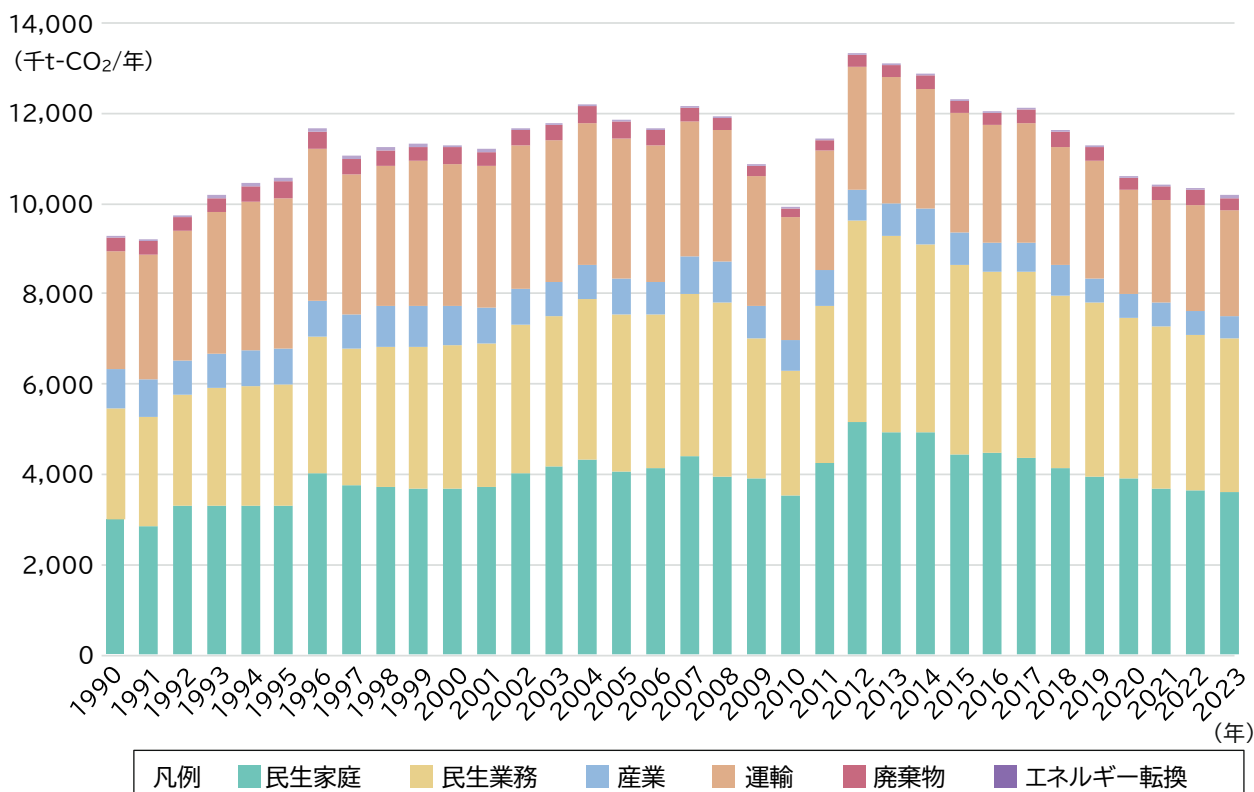


図2.1.14 札幌市の部門別CO₂排出量の推移

表2.1.2 民生部門における都心及び札幌市全体のCO₂排出量(令和5年(2023年))

	CO ₂ 排出量(t-CO ₂ /年)		全体に占める 都心の割合
	都心	札幌市全体	
民生業務部門	754,617	3,335,849	22.6%
民生家庭部門	126,362	3,528,297	3.6%
合計	880,979	6,864,146	12.8%

¹⁰ 【民生部門】国内における温室効果ガスの排出を構成する部門の一つであり業務部門と家庭部門からなる。事務所、百貨店、ホテルといった事業所や家庭からの電気、ガス、石油系燃料等、燃料の消費に伴って排出される温室効果ガスが対象となる。

都市機能が高度に集積している都心では、特に札幌駅周辺から大通周辺の間においてCO₂排出量が突出して大きい特徴があります。

一方で、創成イースト、大通ウエスト南においては、全般的に低い傾向が示されています。また、用途別では業務、商業、宿泊からの排出が多くを占めています。

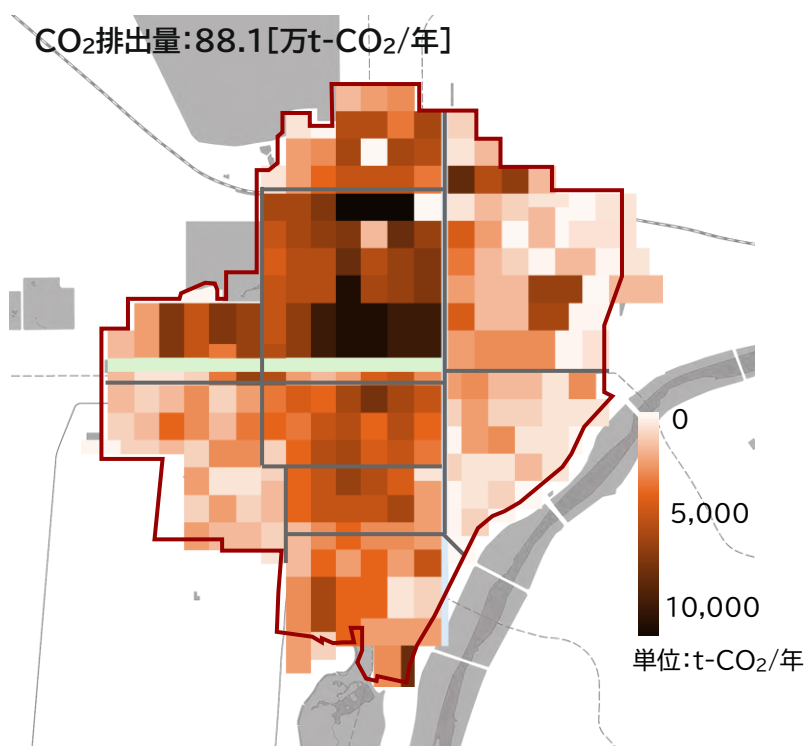


図2.1.15 都心におけるCO₂排出量の状況(令和5年(2023年))

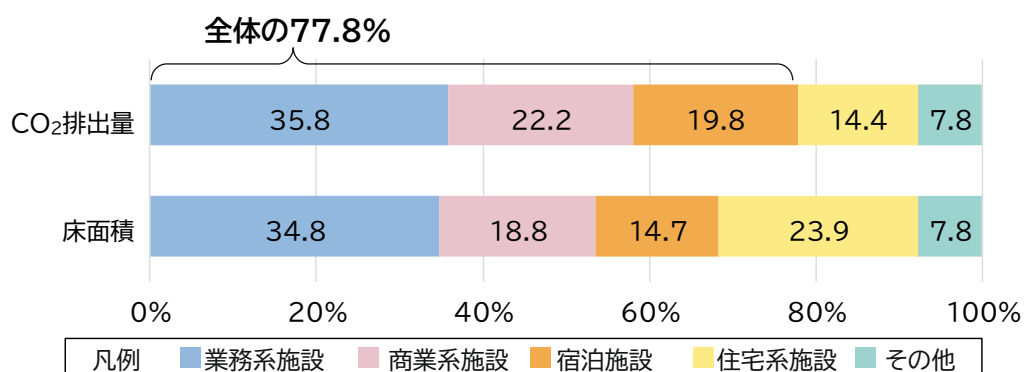


図2.1.16 都心におけるCO₂排出量及び床面積の用途別内訳(令和5年(2023年))

■ 都心における温熱、冷熱、電力の消費量の状況

札幌駅周辺から大通にかけては、大規模な建物が多く立地しており、温熱、冷熱、電力の消費量はいずれも大きくなっており、年間を通じて消費量が多いことからコージェネレーション¹¹や地域熱供給¹²に適していると言えます。

一方、創成イーストや大通ウエスト南では全体的に消費量が小さい傾向にあります。したがって、都心の脱炭素化を効果的に進めていくためには地域特性を踏まえて取組を進めることが重要です。

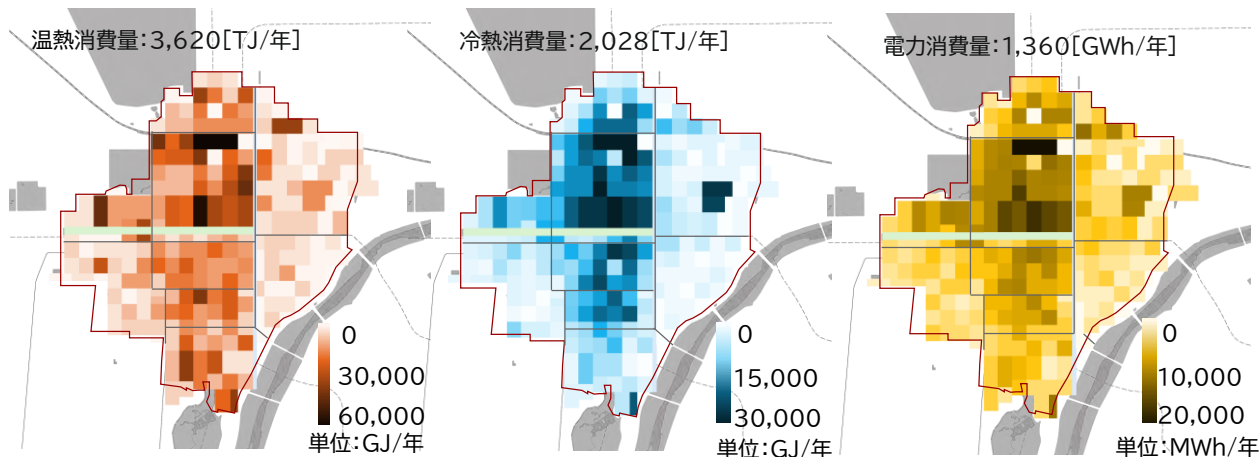


図2.1.17 都心における温熱・冷熱・電力の消費量の分布(令和5年(2023年))

■ 都心におけるエネルギー消費の特性

札幌都心においてエネルギー消費の多い業務、商業、宿泊用途について、エネルギー消費の構成を東京都心と比較しました。

札幌都心ではいずれの用途においても温熱需要が大きく、積雪寒冷である札幌の気候特性が顕著に表れています。

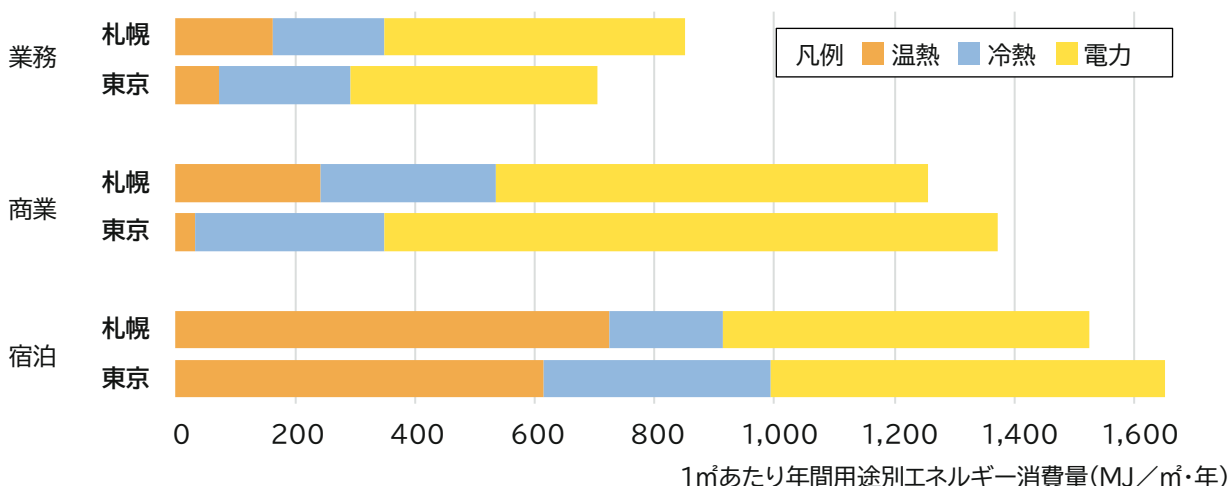


図2.1.18 札幌と東京のエネルギー消費構成の比較(令和5年(2023年))

¹¹ 【コージェネレーション】天然ガスなどを燃料として発電を行い、その際に生じる廃熱も同時に利用すること。熱電併給ともいう。

¹² 【地域熱供給】一定の地域内で冷房、暖房、給湯などの熱需要を満たすため、1か所あるいは数箇所の熱供給設備で集中的に製造された冷水、温水、蒸気などの熱媒を、熱導管を通じて複数の建物へ供給するシステム。

■ 地域熱供給の状況

札幌都心では、昭和47年(1972年)の冬季オリンピック開催に向けた大気汚染対策として地域熱供給が導入され、国内では有数の規模である約130haのエリアにおいて様々な用途の建物に熱供給が展開されており、都心部における重要なエネルギーインフラの役割を担っています。

2000年代以降は、天然ガスによるコージェネレーションシステム(CGS)¹³の導入や、木質バイオマス¹⁴などの再生可能エネルギー源の積極的な活用により、都心の環境性と強靱性の向上に寄与してきました。

近年では、エネルギーセンター¹⁵間の冷水導管の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¹⁶の導入などエネルギーネットワーク¹⁷の脱炭素化に向けた取組が進められています。

熱供給エリアのCO₂排出量は都心全体の中でも多く、今後もエネルギーネットワークを活用した脱炭素化の取組を進めることが重要です。

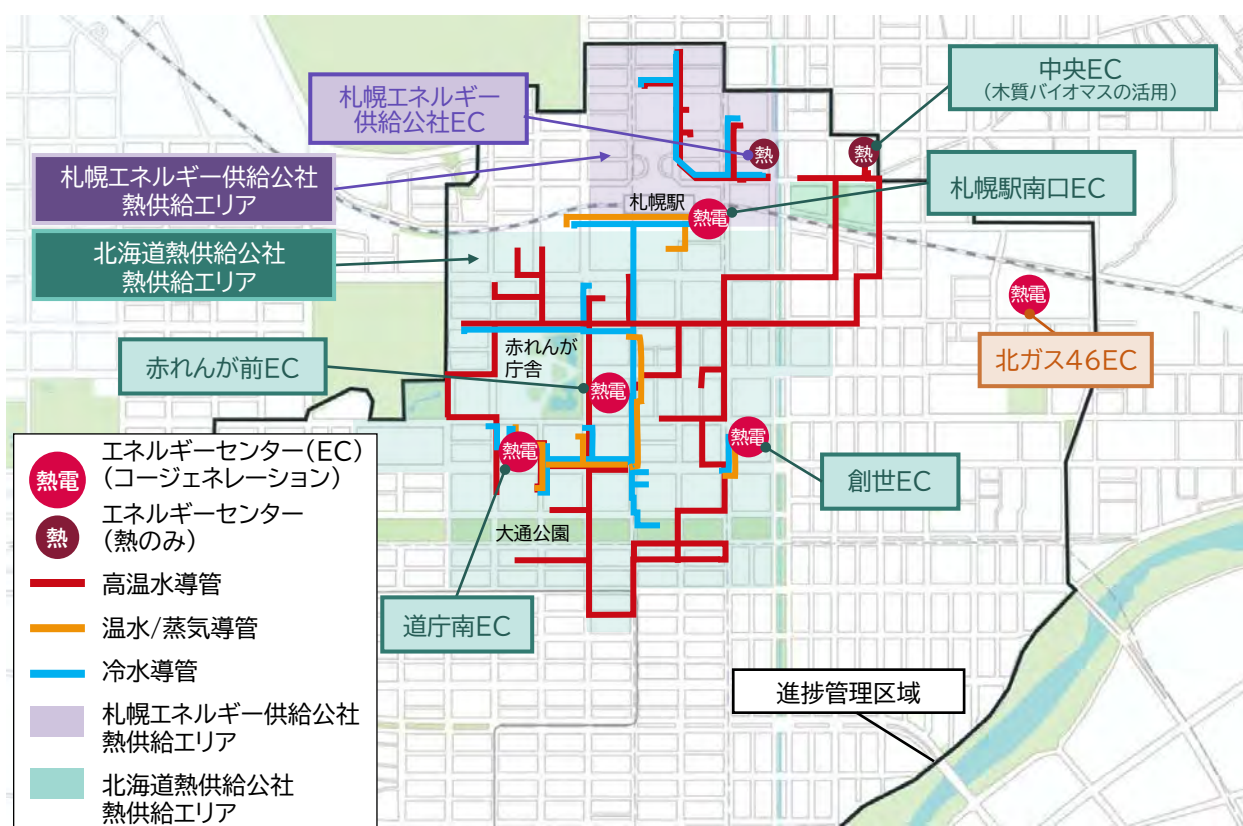


図2.1.19 都心における地域熱供給の整備状況

¹³ 【コージェネレーションシステム(CGS)】Co-Generation Systemの略で、天然ガスなどを燃料として発電を行い、その際に生じる廃熱も同時に利用するシステム。

¹⁴ 【木質バイオマス】生物由来の有機物をエネルギーとして利用するバイオマスエネルギーのひとつで、チップや製材端材、樹皮や間伐材、木質ペレットなどのこと。

¹⁵ 【エネルギーセンター】建物ごとに設置している冷暖房のための熱源設備や熱源供給するコージェネレーション設備(発電と同時にその際生じる排熱も同時に利用する熱電併給システム)を1か所に集約設置して、周辺の建物に冷水や温水などを供給する施設。

¹⁶ 【カーボン・オフセット都市ガス】天然ガスの採掘から燃焼までのすべて、または、その過程の一部により発生する温室効果ガスを、別の場所の取組で吸収・削減したCO₂で相殺することにより、地球規模でのCO₂削減に貢献可能な都市ガス。

¹⁷ 【エネルギーネットワーク】地域熱供給(一定の地域内で冷房、暖房、給湯などの熱需要を満たすため、1か所あるいは数箇所の熱供給設備で集中的に製造された冷水、温水、蒸気などの熱媒を、熱導管を通じて複数の建物へ供給するシステム)の熱導管や配電線、通信線などをネットワーク状に整備し、情報通信技術を用いて効率的なエネルギー利用を図るシステム。

2.2 都心まちづくりのこれまでの取組と市民・来街者意向

(1) 都心まちづくりに係る計画の変遷

札幌市は、緩やかな人口増加が予想されるなか、市民生活の質向上と都市間競争力の強化を目指し、平成14年(2002年)に「都心まちづくり計画」を、平成16年(2004年)にはまちづくりを交通面で支える「都心交通計画」を策定しました。その後、まちづくりの動向や社会背景の変化などを受け、平成23年(2011年)には計画を補完する「さっぽろ都心まちづくり戦略」を、平成28年(2016年)には「第2次都心まちづくり計画」を策定し、時代に応じた都心のまちづくりを進めてきました。

また、平成30年(2018年)には深刻化する地球環境問題へ対応するため「都心エネルギーマスタープラン」を策定し、都心まちづくりと連動したエネルギー施策を進めてきました。

都心まちづくり計画(平成14年(2002年)～)

- ・ 都心まちづくりの基本方向を示す計画として策定
- ・ 都心まちづくりの拠り所となる要素として『骨格構造(骨格軸、交流拠点)』、『ターゲット・エリア』を設定



さっぽろ都心まちづくり戦略(平成23年(2011年)～)

- ・ 計画を補完するため策定
- ・ 創成東地区を重点地区として位置付け、東4丁目線を「展開軸」として設定



都心交通計画(平成16年(2004年)～)

- ・ 都心まちづくり計画を交通面で支える計画
- ・ 人と環境を重視した都心交通、人と車が共存する道路のあり方を設定

統合

第2次都心まちづくり計画

(平成28年(2016年)～)

- ・ 前計画から骨格構造(骨格軸、交流拠点、展開軸)を継承・再構築
- ・ 都心の動向を踏まえ新たなターゲット・エリアを設定
- ・ 特に強力に推進すべき取組を『都心まちづくりの戦略』として設定



都心エネルギーマスタープラン

(平成30年(2018年)～)

- ・ 第2次都心まちづくり計画と連携した環境エネルギー施策を示す個別計画
- ・ まちづくりと連動した環境エネルギー施策による高い効果が期待できる区域を計画対象区域として設定
- ・ 令和32年(2050年)にはCO₂排出量を平成24年(2012年)比80%削減することを計画目標として設定



図2.2.1 都心まちづくりに係る計画の変遷

(2)これまでの都心まちづくりの成果

これまでの都心まちづくり計画では、まちづくりの目標の具体化を先導し、その形成による周辺への波及効果が期待される力点を『骨格構造』として定め、「都市基盤の強化」、「都市空間・都市機能の充実」、「エリアまちづくりの推進」などへ取り組んできました。

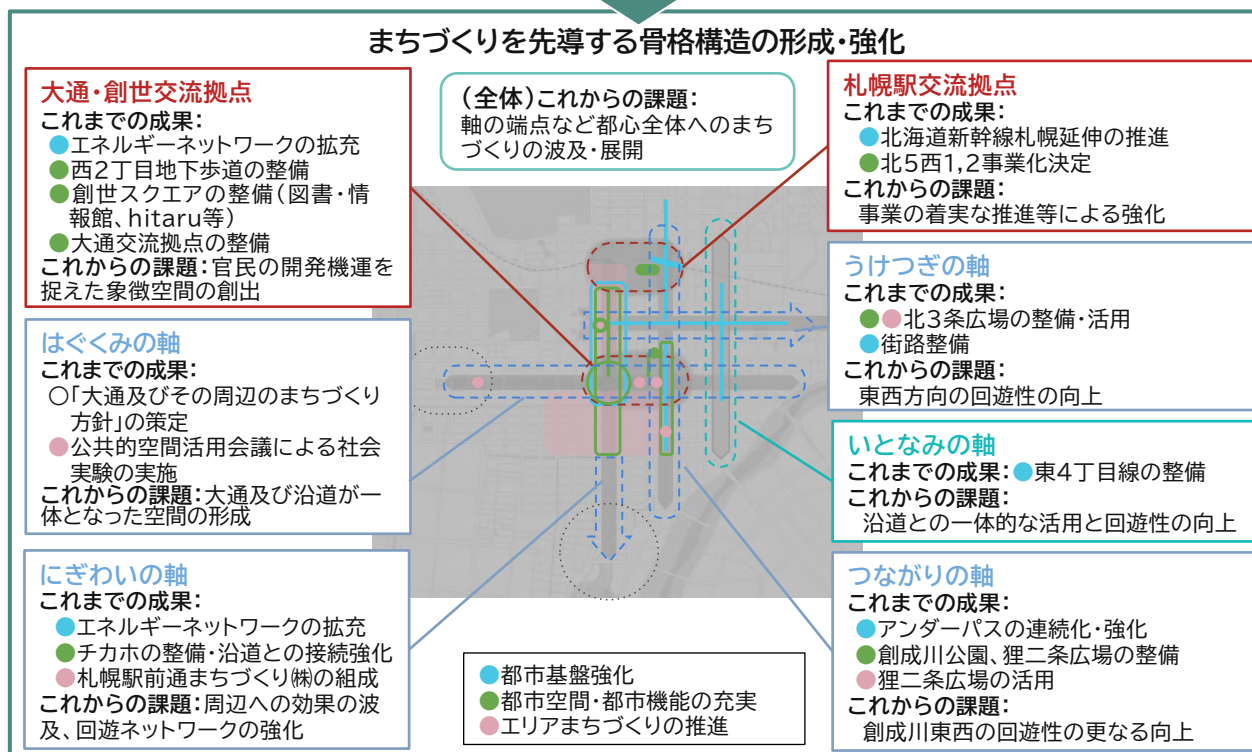
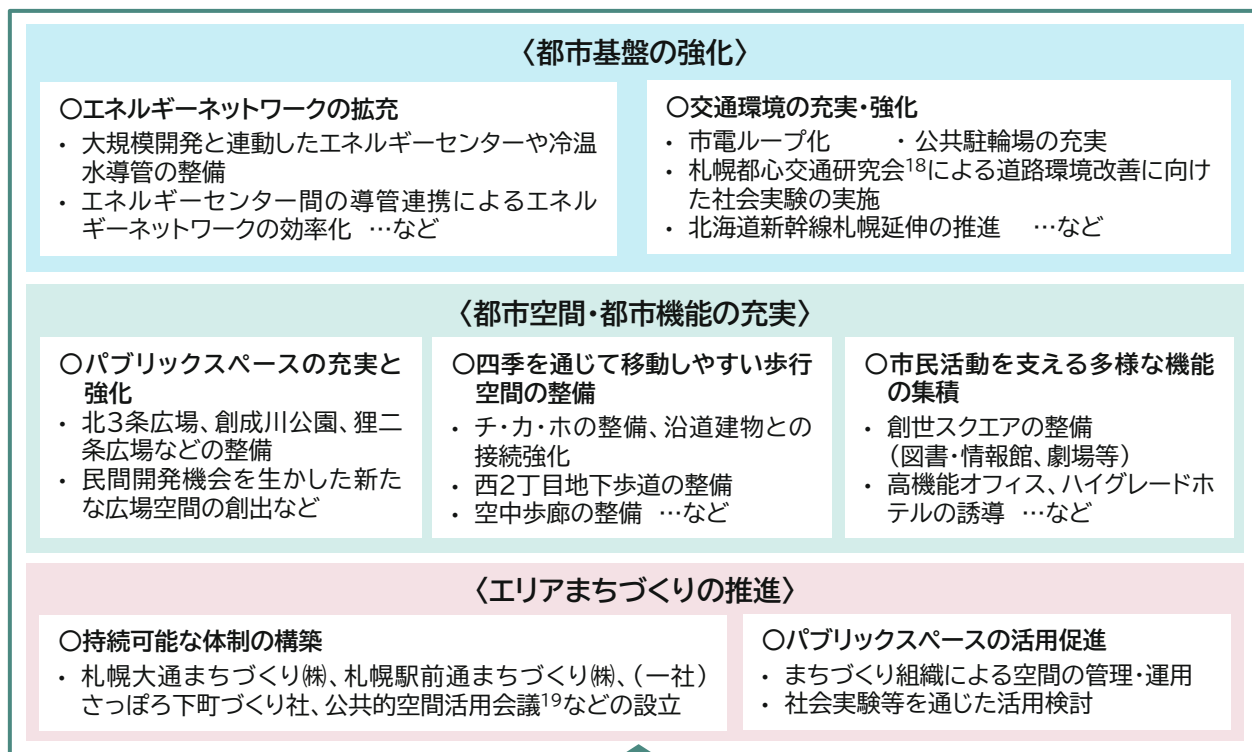


図2.2.2 これまでの都心まちづくりの成果

¹⁸ 【札幌都心交通研究会】地域、関係団体、関係行政機関等で構成され、長年に渡り交通とまちづくりの視点で様々な取組を推進している組織。

¹⁹ 【公共的空間活用会議】札幌都心の魅力と価値の向上のため、札幌都心におけるプレイスメイキングや公共的空間を活用した実証実験等を官民で連携して企画立案することを目的とした会議。

にぎわいの軸(札幌駅前通)においては、札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)の整備を契機とし、開発誘導の仕組みを通じた民間開発による歩行者空間やエネルギーネットワークの拡充、パブリックスペース²⁰の創出のほか、エリアマネジメント体制の構築によるパブリックスペースを活用した恒常的なにぎわいづくりなどを実現してきました。

ほかの骨格構造においても、公共空間の整備や公民による将来像の検討などを進めており、今後も場所ごとの特性や周辺動向を踏まえながら、骨格構造の強化に向けてこれまでの成果を生かして進めるとともに、その効果を軸や拠点の周辺、さらには都心全体へ波及させる必要があります。

○これまでの成果から更に推進すべきこと

<都市基盤>

- ▶ 脱炭素社会²¹の実現に向けた更なるエネルギー施策の推進が必要
- ▶ 公共交通や物流など様々な交通機能²²の維持・向上が必要

<都市空間・都市機能>

- ▶ 移動しやすい歩行ネットワークの更なる充実と質の向上が必要
- ▶ パブリックスペースの更なる充実と柔軟な活用の促進が必要
- ▶ 高次機能の更なる集積が必要

<エリアまちづくり>

- ▶ 多様なエリアまちづくりの醸成と持続可能な体制の構築が必要

<進め方>

- ▶ これまでの成果を生かした、場所特性に応じたまちづくりの推進が必要

²⁰ 【パブリックスペース】道路、公園、広場等の公共的空間(民間所有の公開空地等も含む)。不特定多数の人が利用できる空間。

²¹ 【脱炭素社会】温室効果ガスの排出を全体としてゼロにすること(ゼロカーボン)を実現する社会。

²² 【交通機能】人や物が移動するための機能(徒歩、自転車、公共交通、乗用車、貨物車等による目的地までの移動。駐車施設等も含む)。

(3)市民・来街者の意向

市民・観光客を対象にした意向調査(令和6年度(2024年度)実施)から以下のような傾向が見られました。

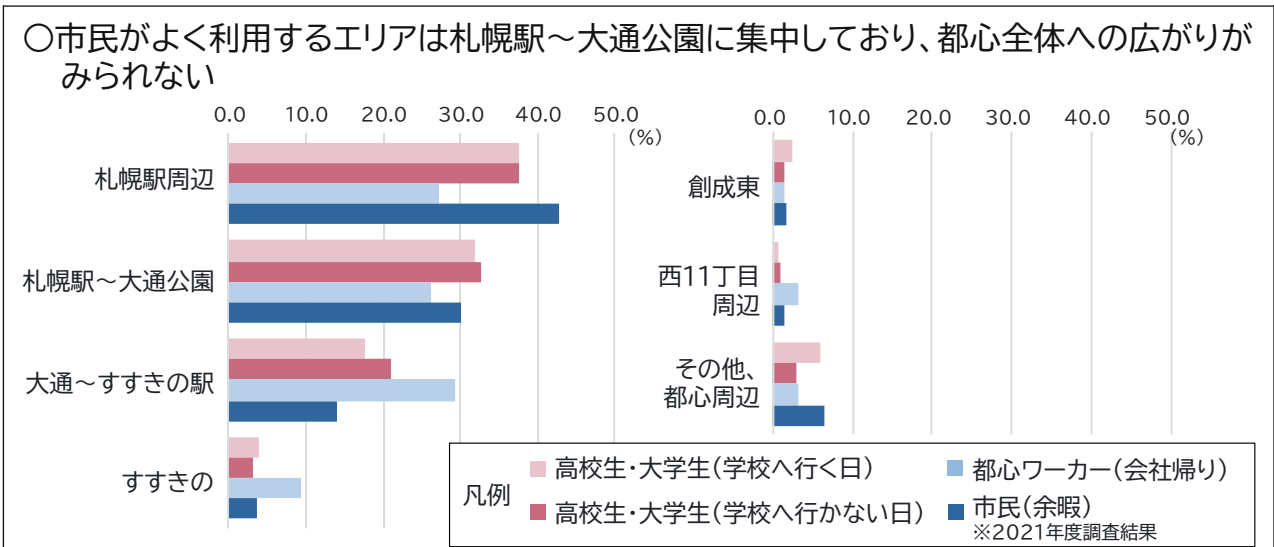


図2.2.3 よく利用するエリア(市民)

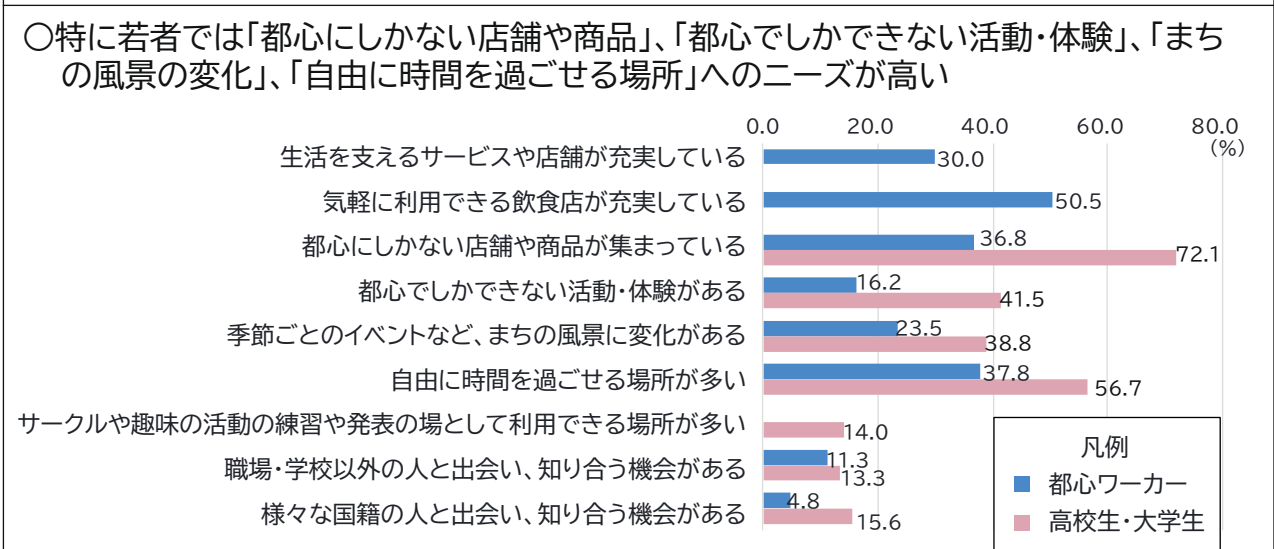


図2.2.4 都心を利用する理由(市民)

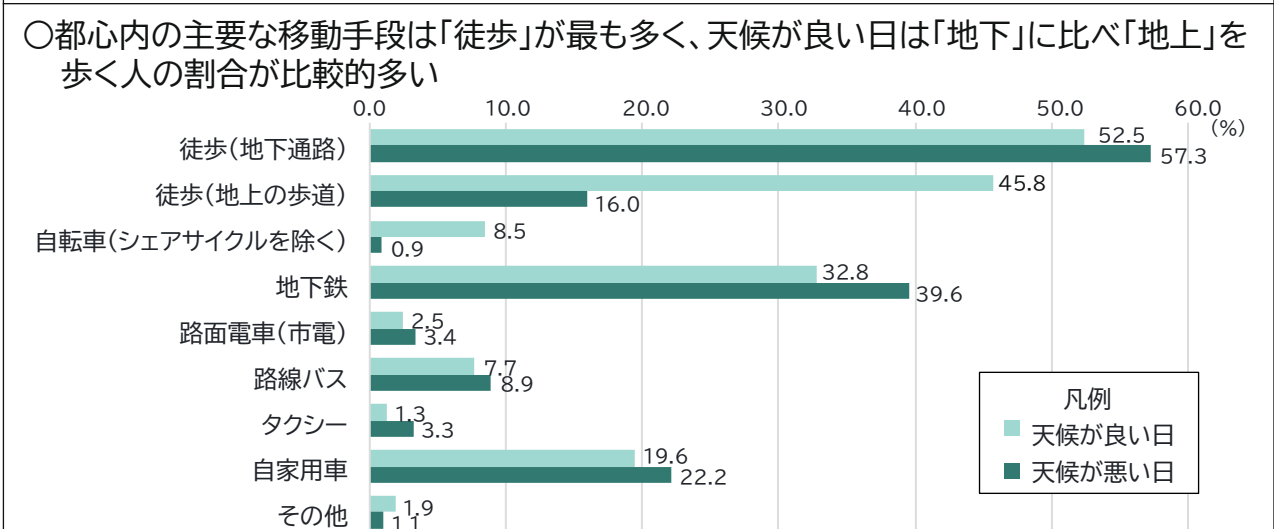


図2.2.5 都心内の主な移動手段(市民) ※2021年度調査結果

○市民は「災害に強いまち」、「誰もが快適に移動しやすいまち」等への関心が高い

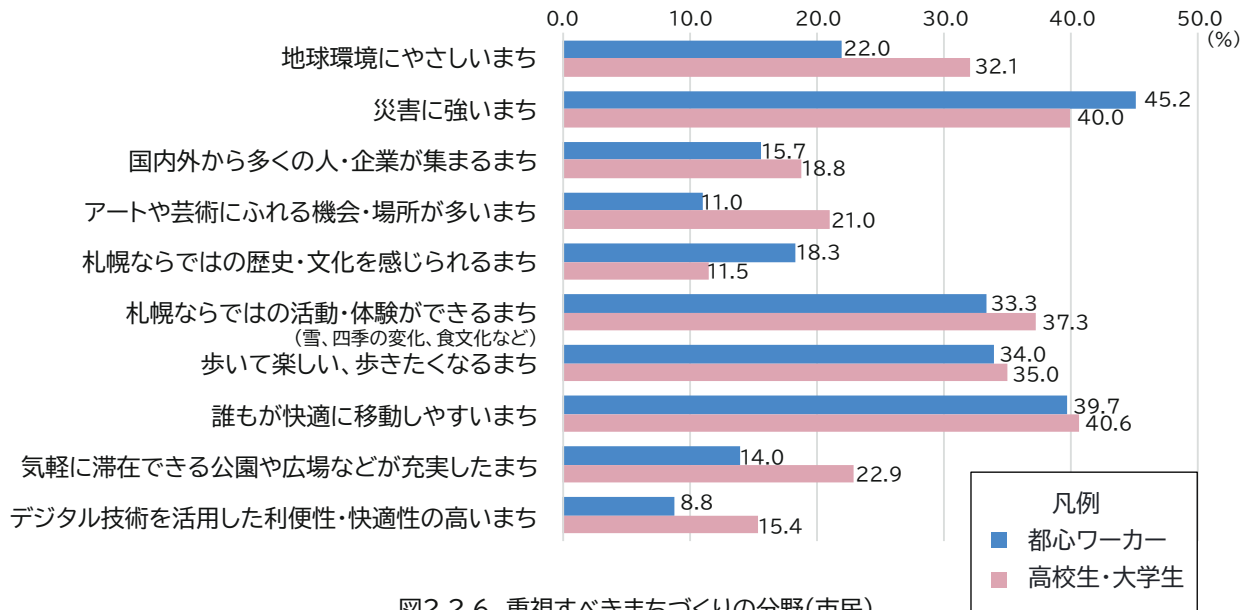


図2.2.6 重視すべきまちづくりの分野(市民)

○外国人観光客は”まちそのもの”への関心が高い

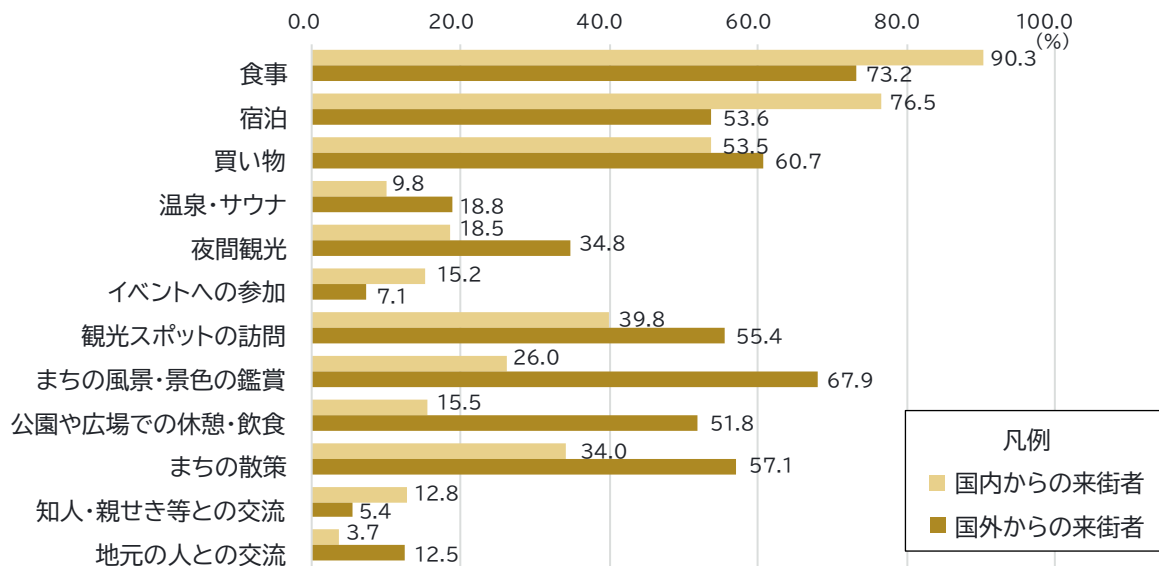


図2.2.7 都心での活動(来街者)

- ▶ 市民をはじめ、多くの人々が豊かな時間を過ごせる場や機会の充実が必要
- ▶ パブリックスペースの更なる充実と柔軟な活用の促進が必要(再掲)
- ▶ 移動しやすい歩行ネットワークの更なる充実と質の向上が必要(再掲)
- ▶ 札幌ならではの魅力や多様なエリアの個性を強化・発信することが必要

2.3 社会・経済・環境の変化と札幌市のまちづくりの動向

■ 人口減少局面への移行による市内経済規模の縮小

これまで増加傾向が続いてきた札幌市の人口は令和3年(2021年)から減少局面に移行しています。少子高齢化の進展や生産年齢人口の更なる減少も予想されることから、産業の担い手不足による市内経済規模の縮小、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による行政サービスの低下なども懸念されており、これまで以上に人や企業、物、投資などを呼び込んでいくことが求められています。

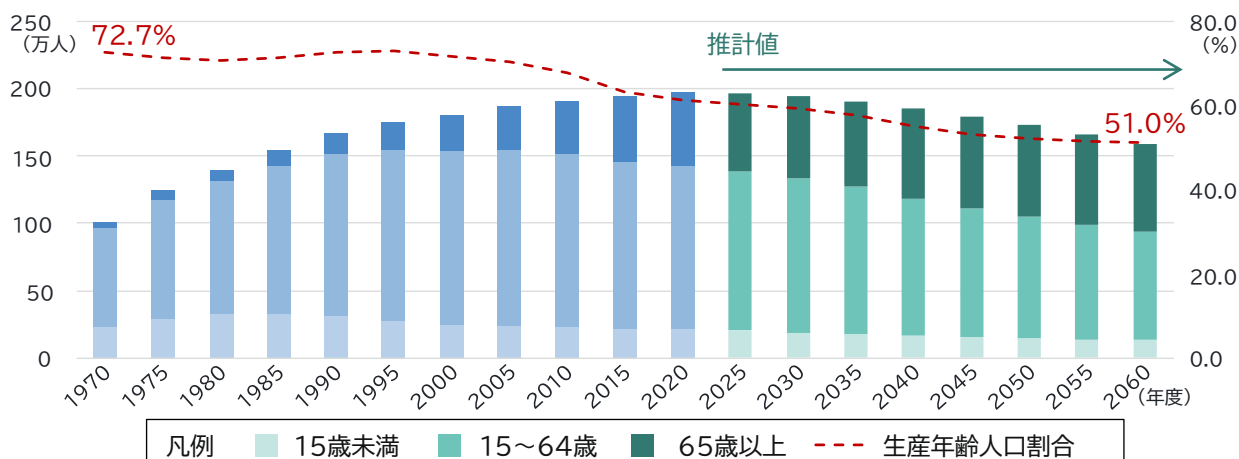


図2.3.1 札幌市の将来推計人口(札幌市)

■ 外国人市民・観光客の増加

札幌市における外国人市民の数は増加傾向にあり、労働力不足に伴う国の外国人材の受入拡大や投資活性化などを背景に、更なる増加が予想されています。

また、国際観光市場の規模は今後も拡大していくことが見込まれており、札幌においても、訪日外国人観光客数は増加していくことが予想されます。

加えて、観光客が求める視点も変化しており、従来は有名な観光地などを巡る観光が主流でしたが、近年は、観光ガイドに載っていないような魅力的な場所を求めるなど、より満足度の高い体験価値が重視される傾向があります。

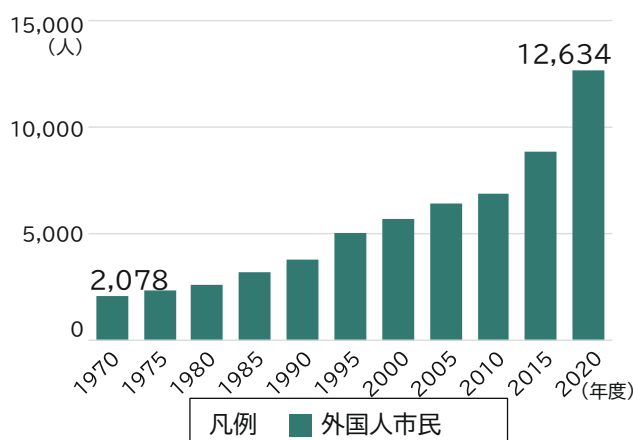


図2.3.2 外国人市民の推移(各年国勢調査)

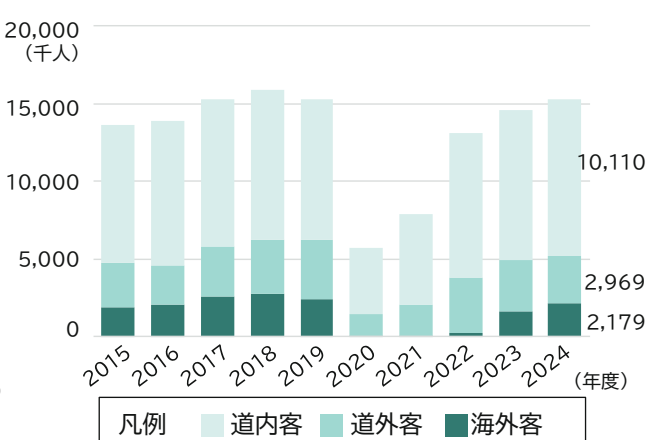


図2.3.3 観光入込客数の推移(札幌市)

- 高次機能の更なる集積が必要(再掲)
- 観光やビジネスを含め多様な目的で訪れる人々の受入環境の充実が必要
- 札幌ならではの魅力や多様なエリアの個性を強化・発信することが必要(再掲)

■ 脱炭素社会の実現

平成28年(2016年)のパリ協定²³発効以来、世界各国の地球温暖化対策に対する機運が高まっており、脱炭素社会の実現は世界的な潮流となっています。

国内では、令和2年(2020年)10月に国による「2050年カーボンニュートラル²⁴宣言」がなされました。その後、「環境基本計画」や「地球温暖化対策計画」、「エネルギー基本計画」が改定されるなど脱炭素化に向けた動きが加速しています。

また、民間企業においては、RE100への参加企業の増加や、ペロブスカイト太陽電池²⁵など新技術の研究、開発が活発に行われているなど、国内においても脱炭素社会に向けた関心は年々高まっています。

札幌市では、令和2年(2020年)2月に「令和32年(2050年)には温室効果ガス排出量の実質ゼロを目指すこと(ゼロカーボンシティ)」を宣言し、「札幌市気候変動対策行動計画」に基づき取組を進めています。脱炭素社会の実現に向けては、社会動向を的確に捉えながら着実に取組を進めていくことが求められます。

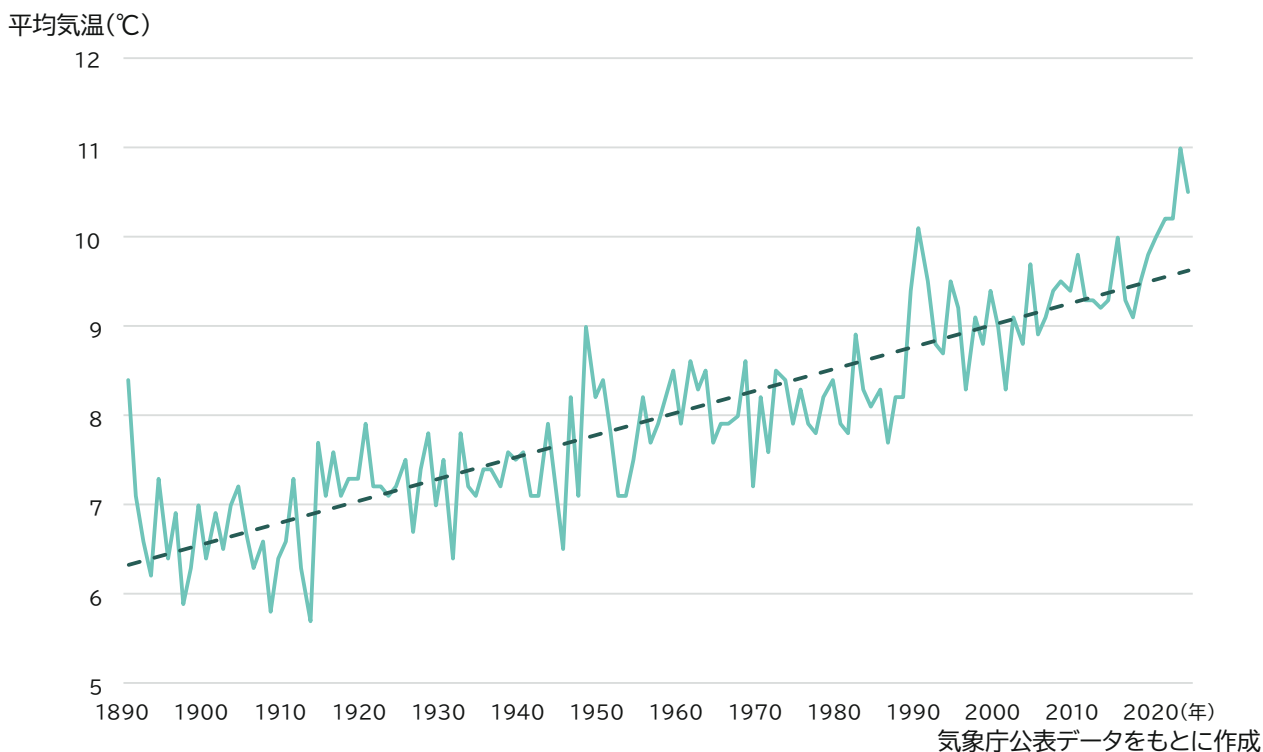


図2.3.4 札幌市における年平均気温の経年変化

▶ 脱炭素社会の実現に向けた更なるエネルギー施策の推進が必要(再掲)

²³ 【パリ協定】平成27年(2015年)12月、フランスのパリで開催された「第21回国連気候変動枠組条約締約国会議(COP21)」において採択された、令和2年(2020年)以降の温室効果ガス排出削減などを定めた国際的な枠組。

²⁴ 【カーボンニュートラル】温室効果ガスの排出量と吸収量の均衡が保たれている状態。

²⁵ 【ペロブスカイト太陽電池】ペロブスカイトと呼ばれる結晶構造を持つ化合物を用いた太陽電池。曲げに強く、軽量化が可能であることから従来型の太陽電池では設置できない様々な場所へ設置が期待されている。

Column

RE100参加企業の増加

都心エネルギーマスタープラン策定以降、企業が事業活動で使う電力の100%を再生可能エネルギーでまかなうことを目標に掲げる国際的なイニシアチブである「RE100」への国内参加企業は急速に増加しており、脱炭素社会の実現に向けた民間企業の関心が年々高まっています。

このような環境配慮への意識が高い企業から選ばれるオフィスを確保することは、都市の競争力を高める上で重要な要素の一つとなっています。

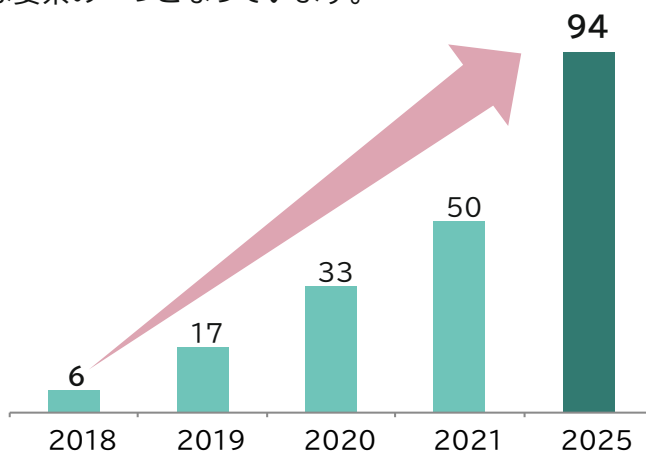


図2.3.5 RE100の国内参加企業の推移

■ 自然災害の頻発化・激甚化

日本各地では、気候変動により暴風、豪雨、洪水などの自然災害のリスクが高まっています。また、北海道胆振東部地震(平成30年(2018年))の経験や冬季間に発生した能登半島地震(令和6年(2024年))の発生により、いつ起こるかわからない地震への備えの重要性を再認識しました。

多様な都市機能が集積し、多くの人々が集まる札幌都心においても、防災・減災への取組を一層加速していく必要があります。



図2.3.6 北海道胆振東部地震における札幌市内の被害状況

▶ 気候変動等による災害リスクの高まりを踏まえた対応が必要

■ グリーン・トランスフォーメーション(GX)の推進

化石燃料に依存した産業・社会構造をクリーンエネルギー中心へと転換するグリーン・トランスフォーメーション(GX)を推進する動きが全国で活発化しています。北海道と札幌市は、令和6年(2024年)の「GX金融・資産運用特区²⁶」の決定を受け、国内随一の再生可能エネルギーのポテンシャルと、都市と自然が調和した札幌の魅力を生かし、GXに関する資金・人材・情報が集積するアジア・世界の金融センターの実現を目指しています。

そのため、洋上風力、蓄電池、水素など「8つのGXプロジェクト」を中心にGX関連産業の集積を推進しており、都心においても、大通東5・6丁目を水素モデル街区とし、令和7年(2025年)4月に道内初の大型車両にも対応可能な水素ステーションが供用開始されたほか、令和10年(2028年)3月までに水素エネルギー²⁷を身近な存在として実感できる集客交流施設を整備する予定です。

加えて、札幌は充実した都市基盤や研究機関の集積等の優れたビジネス環境を生かして、国内外から資金・投資家・情報を呼び込む拠点となることが期待されています。



図2.3.7 GXにより北海道・札幌が目指す姿
(出典: Team Sapporo-Hokkaidoホームページ)



図2.3.8 エア・ウォーター
水素ステーション札幌大通東

- ▶ 高次機能の更なる集積が必要(再掲)
- ▶ 投資を呼び込む都市の環境性・強靱性の更なる向上が必要

²⁶ 【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。なお、札幌市を含む北海道全域が、世界で1番ビジネスをしやすい環境を作ることを目的に大胆な規制・制度の緩和や税制面の優遇を行う規制改革制度「国家戦略特区」に指定されている。

²⁷ 【水素エネルギー】水素と酸素を反応させることによって発生するエネルギー。水素は、酸素と結び付けることで発電したり、燃焼させて熱として利用することができる。その際、CO₂は排出されない。

■ 交通面での変化

札幌都心の自動車交通量は、全国道路・街路交通情勢調査(道路交通センサス)などによると、多くの箇所では減少傾向にあります。また、令和6年(2024年)4月からトラック事業における時間外労働の上限規制等が適用されたことに伴う、運ぶことができる荷物の量の減少や担い手不足などの懸念への対応が求められます。加えて、将来、北海道新幹線札幌延伸やバスターミナル、都心アクセス道路の整備が予定されていることや、燃料電池車両(FCV)²⁸等を用いた新たな公共交通システムの導入の検討を進めているなど、都心部の交通環境は大きく変化していくことが予想されます。

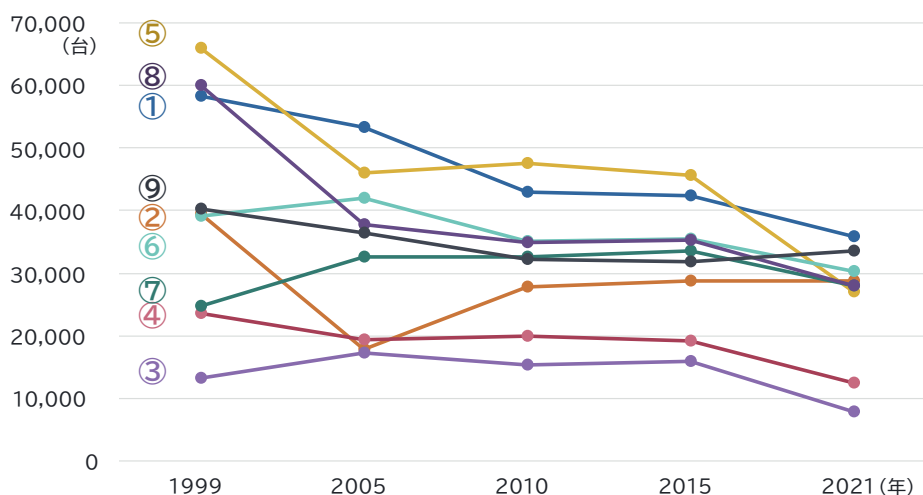
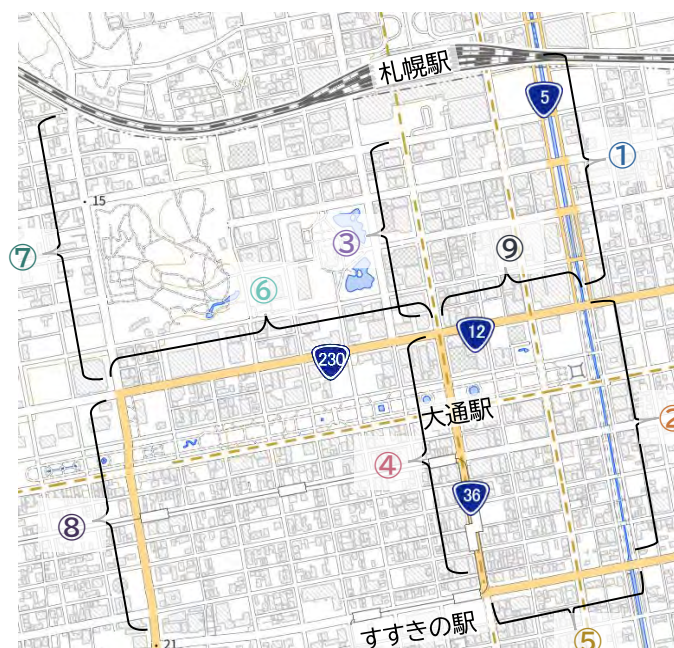


図2.3.9 都心部の自動車交通量の推移(出典:全国道路・街路交通情勢調査(道路交通センサス))

- ▶ 社会経済を支える物流の効率化が必要
- ▶ 交通環境の大きな変化を見据えた対応が必要

²⁸ 【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。

■ ウォーカブルシティの推進

国土交通省では、まちなかにウォーカブルな公共空間を創造することは新たな都市政策の重要課題であるとし、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(ウォーカブルシティ)」づくりを推進しています。

札幌市もこれに賛同し「ウォーカブル推進都市」へ登録するとともに、令和7年度(2025年度)にはウォーカブル施策を発展させた新たな都市空間ビジョンとして「Well-Moving City SAPPORO 2045 ビジョン～いつでもどこでも誰もが心地よく、心も一緒に動くまち～」を策定し、車中心から人中心の都市空間への転換を目指しています。



図2.3.10 Well-Moving City SAPPORO 2045 ビジョン 都市空間コンセプト

- ▶ 魅力的なストリートを増やし回遊性を高めることが必要
- ▶ パブリックスペースの更なる充実と柔軟な活用の促進が必要(再掲)

■ 公共空間の利活用にかかる法令及び補助制度

道路や公園などの公共空間の柔軟な利活用に向けて、国により法令の改正や新たな補助制度の導入が進められています。例えば、令和2年度(2020年度)に道路法が改正され、「歩行者利便増進道路²⁹制度」が創設されたことで道路の活用に関する規制が緩和されるとともに、「まちなかウォーカブル推進事業」や「官民連携まちなか再生推進事業」などの公共空間の将来像の検討や実現に向けた社会実験、公共空間の再整備などに活用できる補助事業が創設され、民間や自治体の取組への支援が拡充されています。

- ▶ 新たな制度・仕組みの積極的な活用が必要

²⁹ 【歩行者利便増進道路】「地域を豊かにする歩行者中心の道路空間の構築」を目指すもので、歩行者の安全かつ円滑な通行及び利便の増進を図り、快適な生活環境の確保と地域の活力の創造に資することを目的とした道路。

■ 先行きが不透明で、予測が難しい時代

平成28年(2016年)に策定した「第2次都心まちづくり計画」以降、北海道胆振東部地震(平成30年(2018年))や新型コロナウイルスの感染拡大(令和元年(2019年)～)など、市民生活や市内経済活動に大きな影響を及ぼす出来事や、北海道新幹線(新函館北斗・札幌間)の完成・開業の遅れ、北海道・札幌2030オリンピック・パラリンピック冬季競技大会招致活動の停止、建設費の高騰など、まちづくりに係る大きな環境の変化がありました。

こうした負の側面があった一方、リモートワークをはじめとするワークスタイル・ライフスタイルの多様化やキャッシュレス決済、オンライン診療、行政の手続きのオンライン化などのDX(デジタルトランスフォーメーション)³⁰の進展など、利便性が大きく向上しました。

このように、様々な分野における技術革新の急速な進展など、今後もまちづくりを取り巻く環境や背景は予想をし得ない要因により大きく変化する可能性があります。

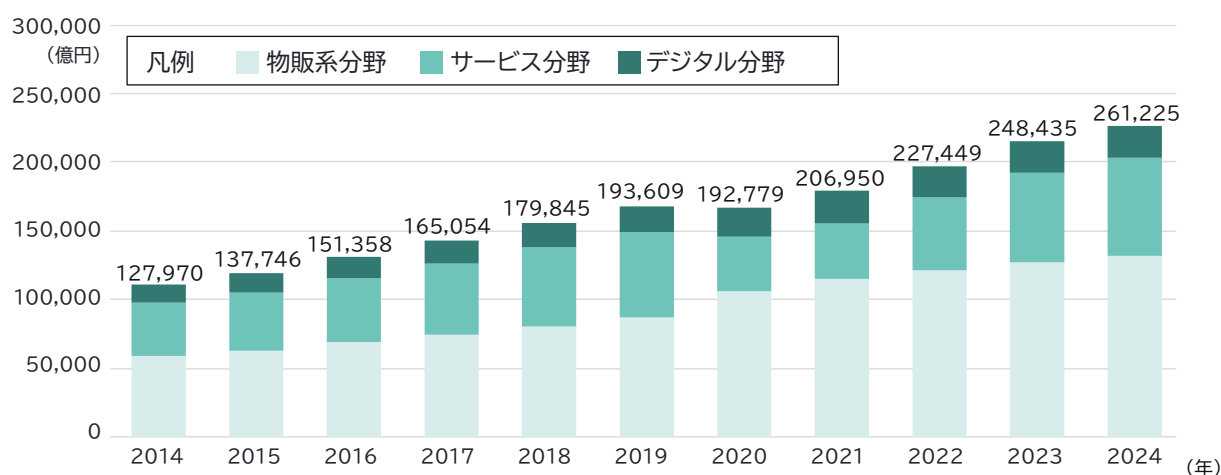


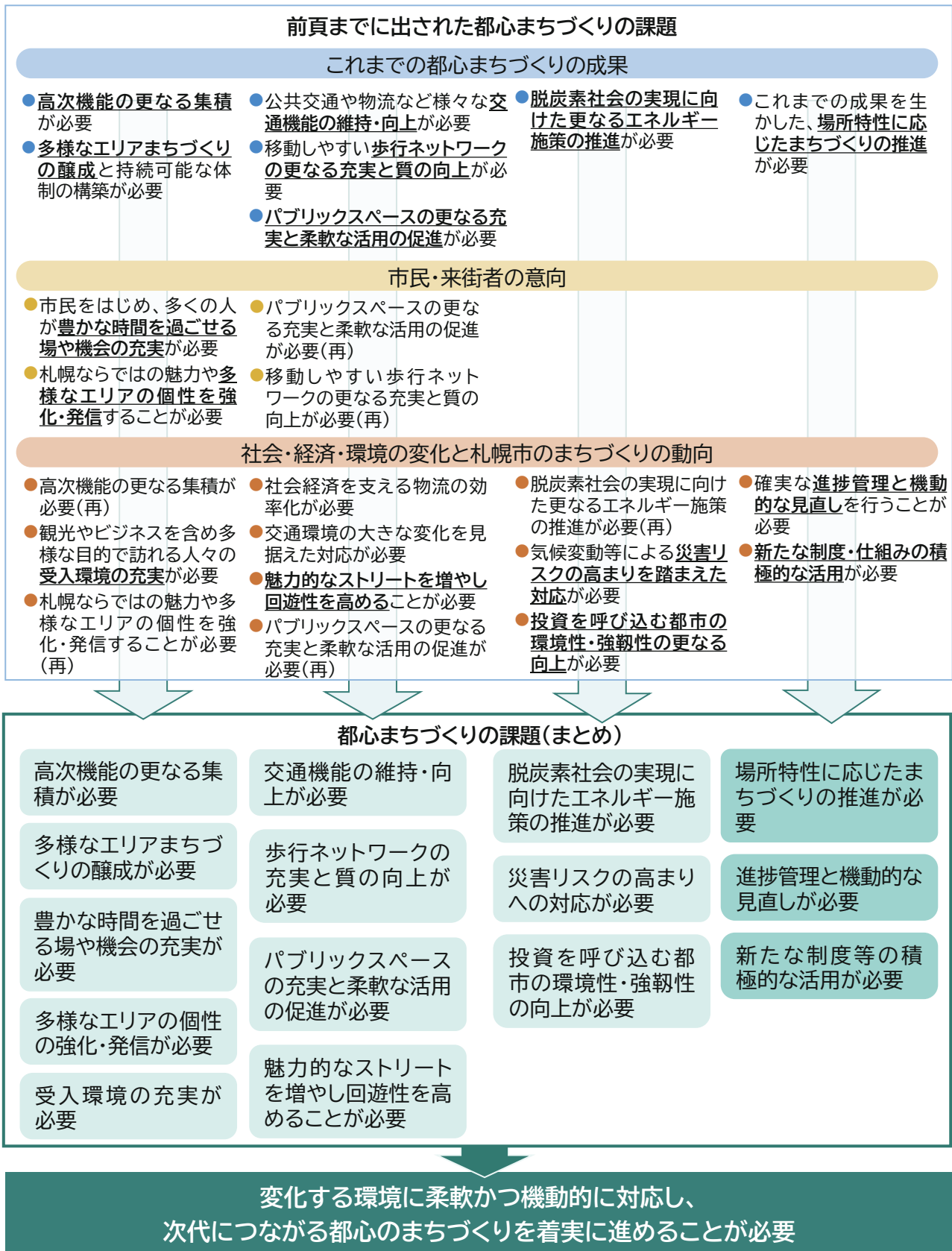
図2.3.11 電子商取引市場規模の推移(経済産業省)

▶ 確実な進捗管理と機動的な見直しを行うことが必要

³⁰ 【DX(デジタルトランスフォーメーション)】デジタル技術の活用により、ビジネスモデルの改変や市民生活の質の向上をはじめとした社会や経済、生活といったあらゆる面における大きな変革をもたらすこと。

2.4 都心まちづくりの課題(まとめ)

「2.2 都心まちづくりのこれまでの取組と市民・来街者意向」及び「2.3 社会・経済・環境の変化と札幌市のまちづくりの動向」から明らかになった課題を以下に整理します。これからも変化する環境に柔軟かつ機動的に対応し、次代につながる都心のまちづくりを着実に進めていきます。



第 3 章

理念・目標と都心の構造

3.1 理念・目標

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において、目指すべき都市像を『「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』と定め、その中で都心は『北海道・札幌市の魅力と活力をけん引し、国際競争力を備えた高次の都市機能が集積するエリア』と定義しています。

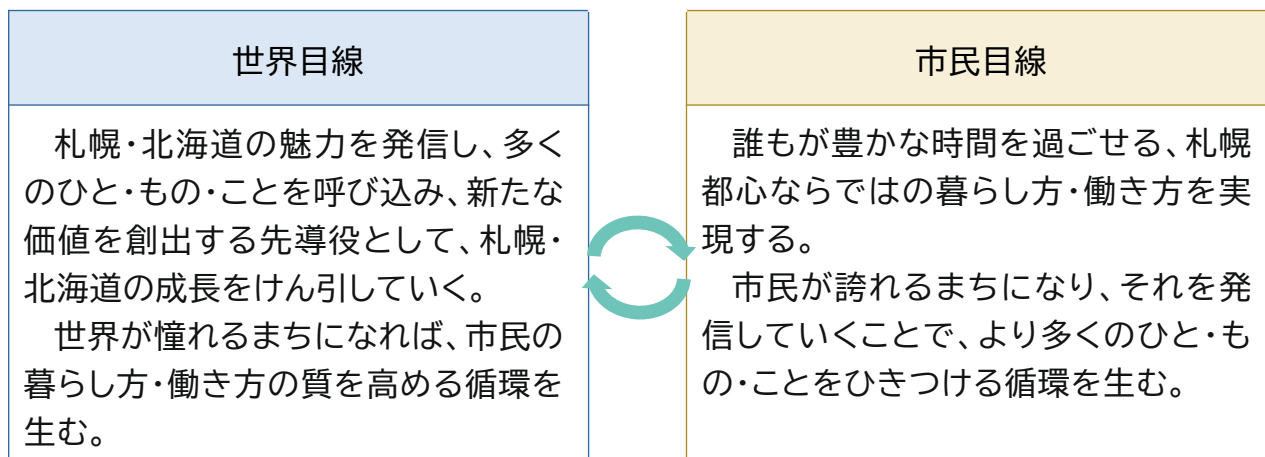
また、これまでの都心まちづくり計画では「世界」「市民」という二つの視点を踏まえたまちづくりを推進してきました。

これからの都心においても、ひと・ゆき・みどりといった札幌ならではの特徴を生かしながら様々な課題へ対応したまちづくりを着実に進めることで、誰もが豊かな時間を過ごせる札幌都心ならではの暮らし方・働き方を実現するとともに国内外から多くのひと・もの・ことを呼び込み、札幌・北海道の成長をけん引していくことが求められます。

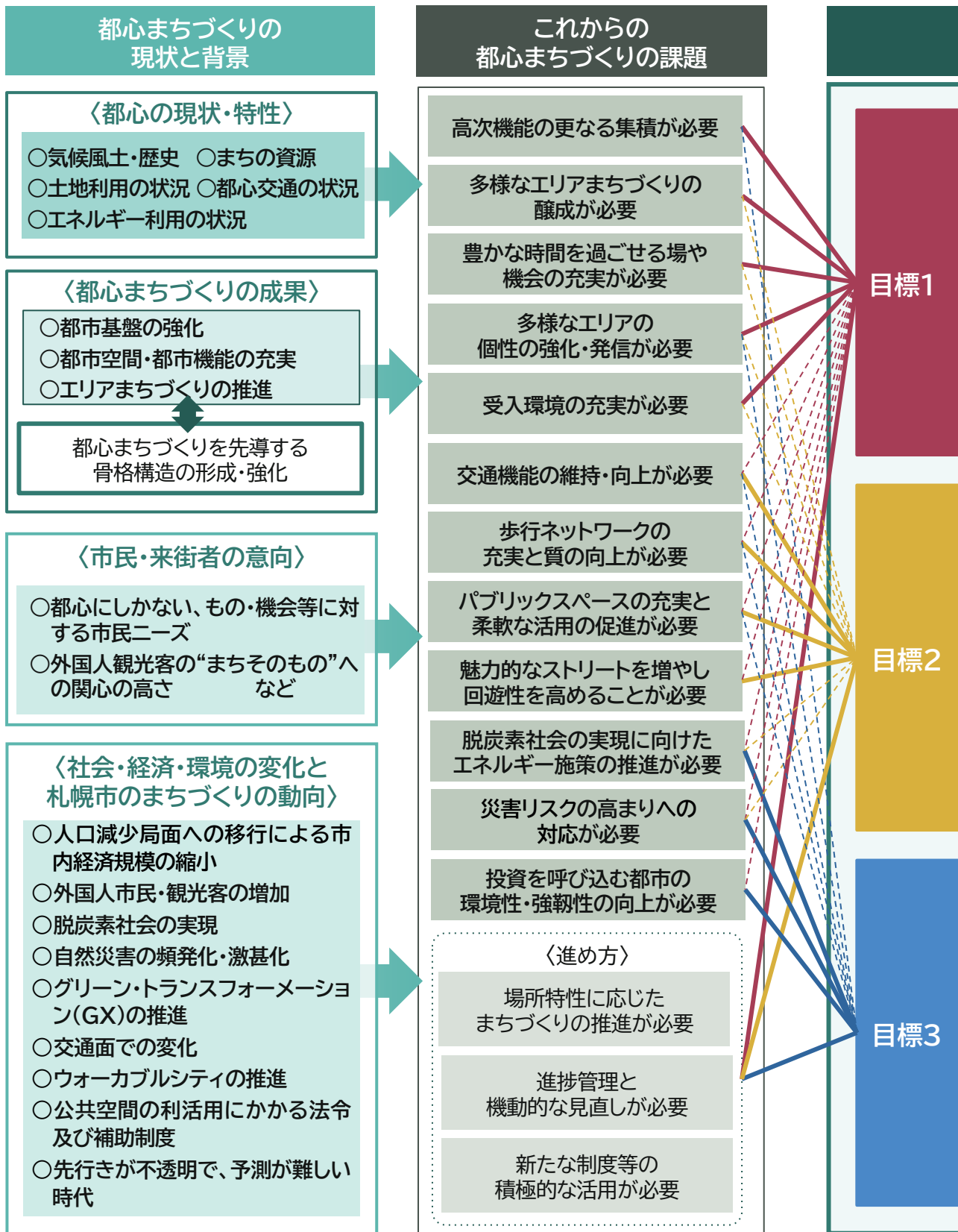
本計画では、これまでの都心まちづくり計画で示してきた「世界」「市民」という二つの視点を踏襲し、都心まちづくりの理念を以下の通り設定します。

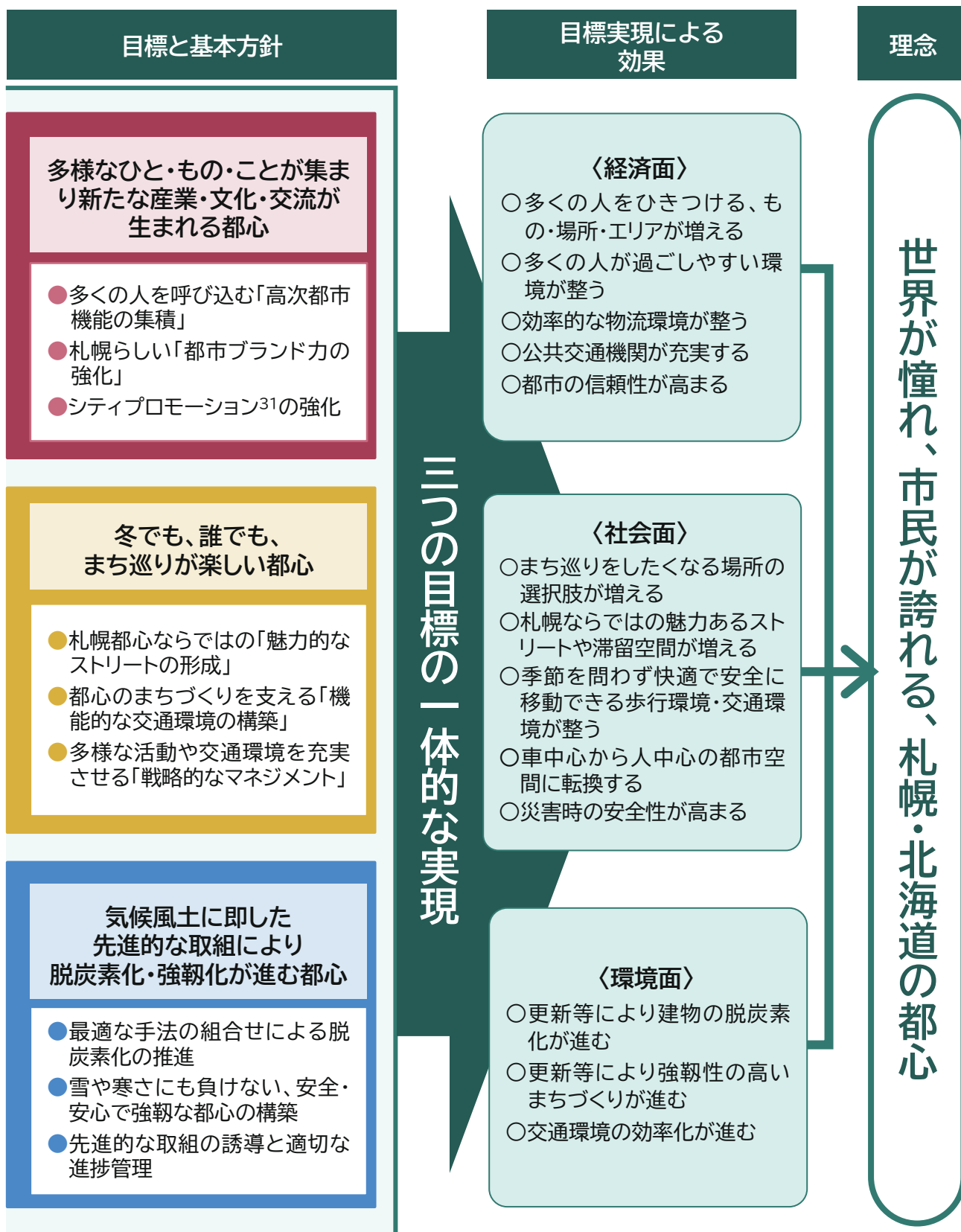
<都心まちづくりの理念>

世界が憧れ、市民が誇れる、札幌・北海道の都心



理念を実現するため、特に注力をしていく三つの『都心まちづくりの目標』を設定します。目標の設定にあたっては、都心の現状と背景や都心まちづくりの課題を踏まえ、どのような効果(変化)を生み出したいかという観点で整理しました。





³¹ 【シティプロモーション】まちの魅力を再発見し、創造することで新しい都市の輝きをつくり出すとともに、市民が誇りをもってその魅力を内外に発信することで、世界の人々と多様な関係を築くための一連の活動。

三つの目標は独立しているのではなく、相互に関連しているため、一体的に取り組むことで四季の魅力に富んだ、誰もが豊かな時間を過ごせる札幌都心ならではの暮らし方・働き方を可能にし、理念の実現につなげます。

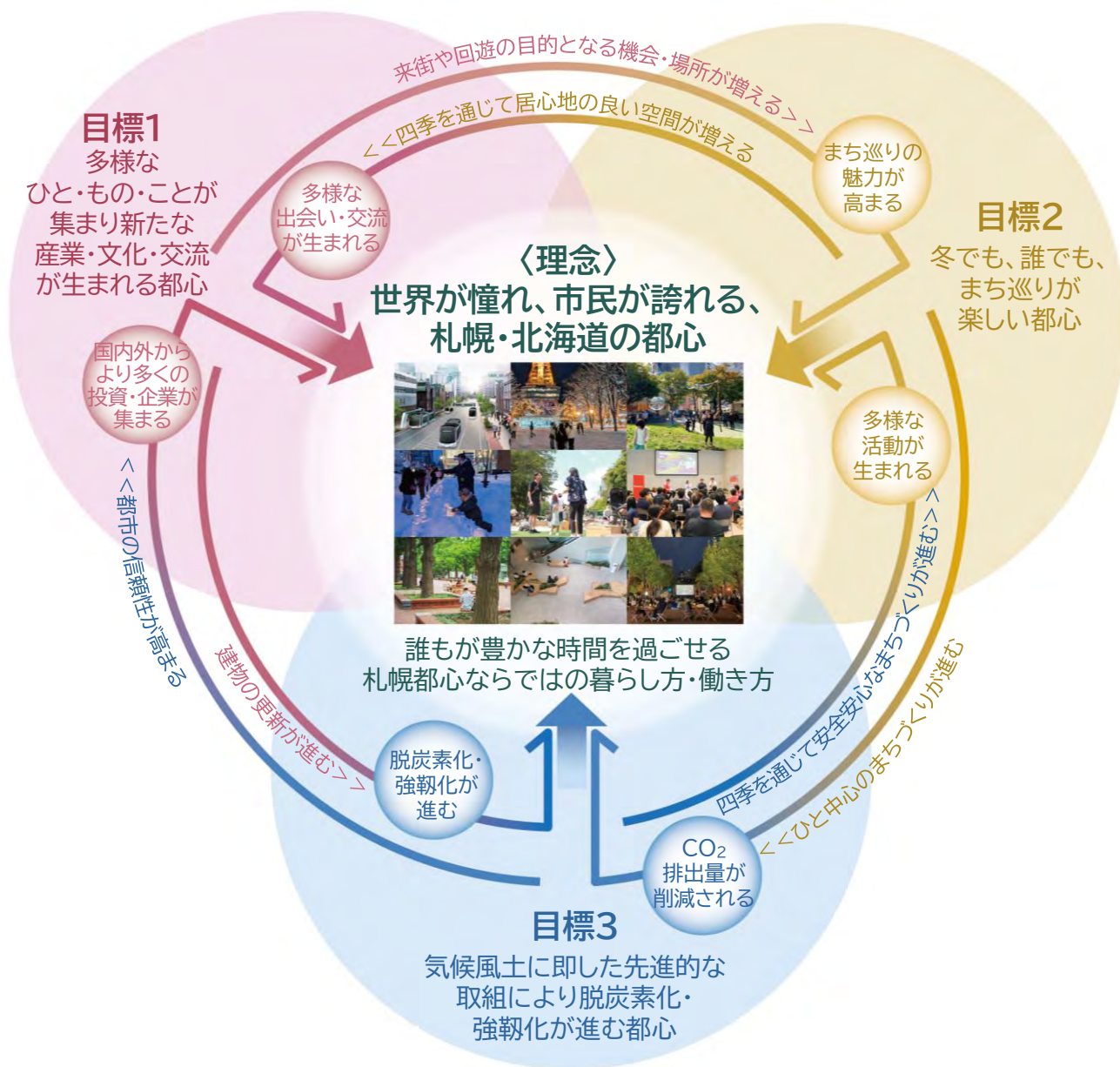


図3.1.1 目標相関関係図

〈成果指標の設定と進捗管理について〉

都心エネルギーマスタープランでは、明確な数値目標を掲げ、データに基づく進捗管理を実施することで着実に計画を実行してきました。まちづくりにおいても進捗・効果をわかりやすく示し、関係者と共有することで計画を着実に進めていくため、進捗管理区域を対象に都心全体の長期的な成果を評価する「成果指標」を目標ごとに定めます。

また、都心の実態を詳細に把握するために、「中期アクションプログラム」において取組ごとの変化などを幅広い視点で捉える「モニタリング指標」を設定し、成果指標と合わせた分析・評価を行います。

(1) 目標1「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」

北海道・札幌市の魅力と活力をけん引する高次の都市機能の集積を図り、多くの人が集い交流し、まちの価値を高めていく取組の好循環を展開することで、国際競争力を備えた都心を実現します。

■ 成果指標

目標1では、都心特有の役割である多様なひと・もの・ことが集まる魅力的なまちの実現に向けた様々な取組を進め、こうした取組がイノベーションを創出し、新しい価値となって都心に還元されることで、まちの価値を高めていくことを目指します。

そこで都心に新たに生まれた価値を定量的に示す指標として、経済センサスをもとに都心の範囲を区切って算出することができる「純付加価値額」³²を成果指標に設定します。

成果指標	都心における純付加価値額の上昇率
目標値	札幌市と経済規模が同規模の 地方の中心都市の平均以上 (令和3年(2021年)→令和23年(2041年))

(現状値)経済センサス-活動調査

(億円)

	平成24年 (2012年)	→	平成28年 (2016年)	→	令和3年 (2021年)
		上昇率		上昇率	
①札幌都心	10,491	11%	11,659	8%	12,538
②仙台都心	10,917	17%	12,802	▲3%	12,367
③広島都心	7,249	13%	8,157	3%	8,372
④福岡都心	17,864	19%	21,335	3%	22,015
②~④平均	12,010	17%	14,098	1%	14,251

なお、取組の効果を正確に評価するためには、社会経済状況による変動を考慮する必要があります。そのため、本市単独の数値ではなく、札幌と経済規模が比較的同程度で地方の中心都市という共通点がある都市の平均と比較します。これら他都市の都心(各都市の都市計画マスタープランにて「都心」と位置付けられた範囲)における純付加価値額の上昇率の平均を上回る上昇を目標に設定することで、より客観的に札幌の都心が成長しているかを測ります。

³² 【純付加価値額】企業等の経済活動によって新たに生み出された価値のことで、売上高から原材料費・燃料費・減価償却費などを差し引いた額のこと。これは、給与や会社の利益、税金などに分配されるものであり、地域の経済活動の豊かさを示す。

(2) 目標2「冬でも、誰でも、まち巡りが楽しい都心」

春季・夏季・秋季はもとより、積雪のある冬季においても、訪れる人それぞれが安心・快適に過ごせ、交流できる居場所があり、歩きやすく、まちにみどりやにぎわい、変化が感じられ、居心地が良く、まち巡りを楽しめる都心を実現します。

■ 目指す姿について

札幌の大きな特徴として、四季が明瞭であることが挙げられます。そのため、「春季・夏季・秋季はもとより、積雪のある冬季」における気候特性を生かした札幌ならではのまちづくりを推進することが重要です。とりわけ、積雪のある冬季においては、降雪や寒さによって生活環境が厳しくなる一方、冬ならではの特徴的な景観形成や雪を活用したイベント開催など、札幌の大きな魅力を存分に発揮することが期待されます。

また、都心には市民や国内外からの観光客、周辺住民やワーカーなど、様々な人が訪れます。そのため、「訪れる人それぞれ」の「安全・快適に過ごしたい」、「他者と交流できる居場所がほしい」、「円滑に移動したい」などの多様なニーズに応じた取組を進めることが求められます。

札幌都心の魅力や多様なニーズを的確に捉え、多くの来街者にとっての「まち巡りを楽しめる都心」を実現することで、多様な人々の出会い・交流による新たなイノベーションの創出や人中心の豊かな生活を育み、まちの魅力・活力・国際競争力の向上、さらには国内外の多様な人材・関係人口をひきつけるといった好循環を生み出すことが期待できます。

■ 成果指標

目標2「冬でも、誰でも、まち巡りが楽しい都心」の達成状況を評価するため、「まち巡りが楽しい都心」を「市民や来街者が楽しみながら、都心の多くの地点を徒歩などで回遊している状態」と捉え、下記の二つの項目を成果指標として設定します。

なお、これらの成果指標に加え、「冬でも、誰でも」という視点も含め、関連する様々な状況をモニタリングし、施策の検討や見直しなどに生かします。

成果指標	①主要地点における歩行者交通量(平均値)	②「まち歩きが楽しめる通りや場所が多い」と評価している人の割合
現況値 (令和6年度 (2024年度))	18,800人/日	60.6%
目標値 (令和26年度 (2044年度))	20,500人/日	70.0% (おおむね10ポイント増加)

■ 目指す姿のイメージ

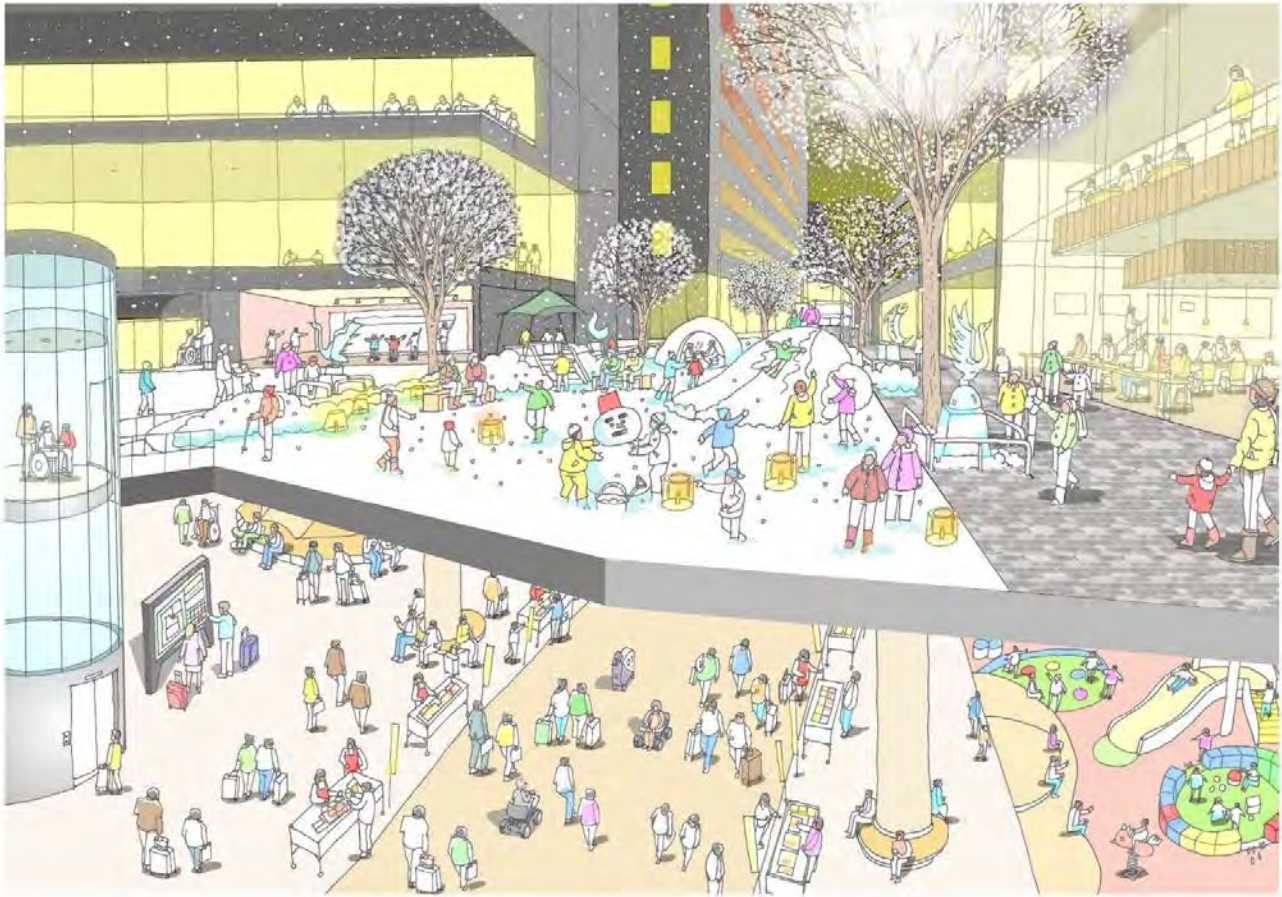
【イメージパース1】商業エリア、初夏、休日(昼間)のイメージ



(解説)

回遊や滞在の視点では、通りに開かれた魅力的な店舗などがあり、街路と沿道が一体となった魅力的なストリートが形成されています。そして、訪れる人それぞれが安心・快適に過ごせ、交流できる居場所があり、歩きやすく、まちにみどりにぎわい、変化が感じられ、居心地が良く、まち巡りを楽しめる空間が形成されています。

また、交通面では、まちのにぎわいや人々の回遊など様々な活動を支えるために必要な交通機能として、公共交通、自転車、荷さばき等のための空間が確保されています。



(解説)

地上では、来街者が思い思いに雪と触れ合える広場的な空間が充実しており、雪と光を生かした札幌都心ならではの美しい景観が形成されています。また、沿道建物内の暖かい滞留空間からは冬の美しい景観や人々の活動を眺められます。

一方、地下では、冬でも安全・安心かつ円滑に移動ができ、にぎわいが感じられる歩行空間が形成されています。また、その時々、天候や目的に応じて、屋外と屋内(沿道・地下)の行き来がスムーズにでき、様々なニーズに適した選択性が高い回遊・滞在空間が形成されています。



(解説)

道路と沿道敷地が一体となったゆとりのある連続した歩行空間があり、誰でも安全・安心かつ楽しく移動ができます。また、街路樹などにより四季の移り変わりを感じられる街並みが形成されていることに加え、新たな公共交通システムなどのモビリティと連携したまちづくりが展開されているなど、象徴的な通りとなっています。

Column

ウォーカブル推進により期待される様々な効果

目標2「冬でも、誰でも、まち巡りが楽しい都心」という目標のベースとなる考え方として、「ウォーカブル」または「居心地が良く歩きたくなるまちづくり」という概念が広く一般的に使われております。このようなウォーカブルなまちづくりを推進することによって、以下のような様々な効果が期待されます。

【期待される様々な効果】

- ・魅力的な景観の創出
- ・回遊性の向上
- ・多様な活動の創出(交流・自己表現)
- ・健康増進
- ・来街者の増加
- ・小売業の売上増加
- ・地価の上昇 など

【関連コラム】

- ・札幌駅前通地下歩行空間(チ・カ・ホ)の整備(P.71)

(3) 目標3「気候風土に即した先進的な取組により脱炭素化・強靱化が進む都心」

札幌特有の気候や地域特性に応じたまちづくりとエネルギー施策の一体的な取組の展開により、将来に渡り発展し続けるとともに安全・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します。

成果指標	都心の建物から排出されるCO ₂ 排出量
目標値	令和32年(2050年)のCO ₂ 排出量実質ゼロ ≪平成25年度(2013年度)比で100%削減≫

目標3の実現に向け、都心における建物から排出されるCO₂を対象に「令和32年(2050年)のCO₂排出量実質ゼロ」を目標値として設定します。札幌特有の積雪寒冷な気候特性を踏まえながら、建物の建替更新や改修などまちづくりの動向を的確に捉えた環境性と強靱性を両立するエネルギー施策を展開します。こうした取組の成果を適時適切に評価しながら脱炭素社会を実現していくとともに、都心を訪れる市民や国内外からの来街者が安全・安心に過ごせる都心を形成します。

令和32年(2050年)のCO₂排出量実質ゼロの達成に向けては、今後策定予定の「中期アクションプログラム」において、おおむね5年ごとに短期目標を設定しながら着実に脱炭素化を推進していきます。

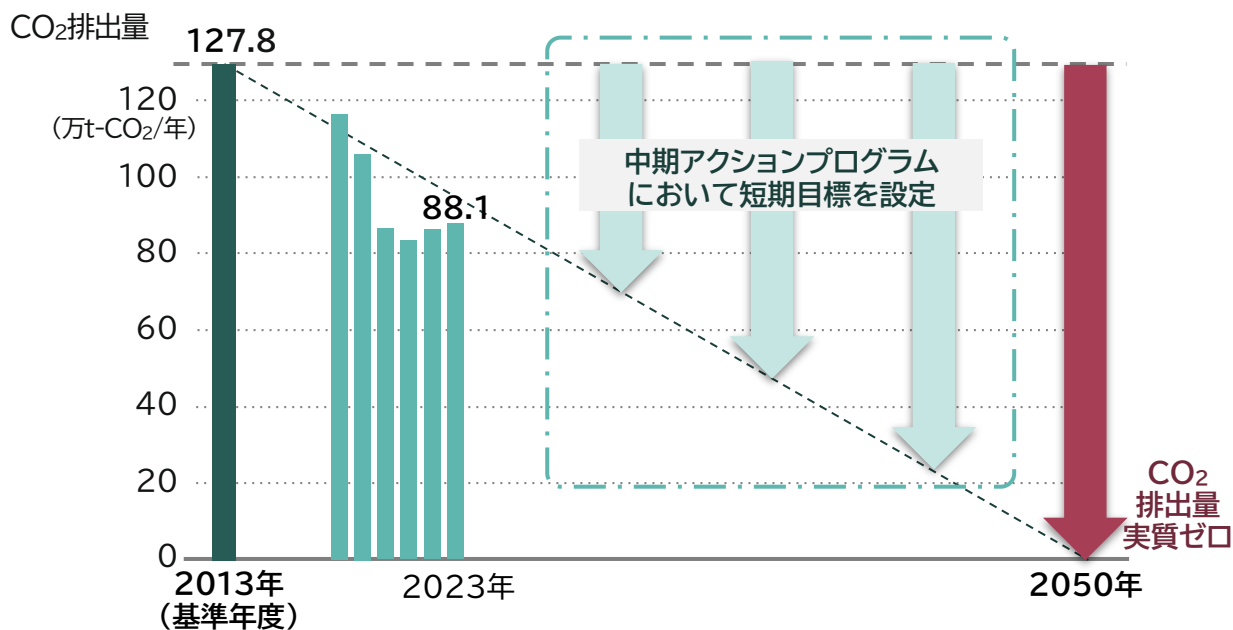


図3.1.2 都心におけるCO₂排出量の推移と数値目標との比較

3.2 都心の構造

これまでの都心まちづくり計画では、多様な主体がまちづくりの力点を共有するために、骨格軸・展開軸と交流拠点からなる「骨格構造」と、それと連動した面的な広がりでもちづくりを進める「ターゲット・エリア」を設定し、取組を展開してきました。

また、都心エネルギーマスタープランでは、三つのエリア区分を設定し、エリアの特性に応じたエネルギー施策の展開を推進してきました。

本計画では、都心におけるまちづくりとエネルギー施策の一体的かつ効果的な推進を図るため、『今後の都心まちづくりを進める上での最も重要な基本要素』として、軸と拠点からなる『骨格構造』と、エネルギーネットワークなどエネルギー利用に関するエリア特性を捉えた『エネルギー施策のエリア区分』を設定します。これらは既存のインフラの整備状況や歴史的経緯などを踏まえ、その役割や位置付けが将来にわたって継続すると見込まれる、都心全体の根幹を支えるまちづくりの力点となります。

また、あらゆる場所でエリアまちづくりを推進するため、『まちづくりゾーン』を新たに設定します。これまでの「ターゲット・エリア」のような重点的な取組を展開する場所を示すものではなく、都心全体を隙間なく、地域資源や土地利用の現況を踏まえた特性ごとに整理したもので、よりきめ細やかにまちづくりを検討するにあたり考慮すべき考え方の土台となるものです。ここまでを都心の構造と設定します。

さらに、これらとは別に、第4章で示す「取組の方向」に沿って戦略的に取組を推進、検討すべきエリアとして、目標ごとに『先導・主要エリア』を設定します。今後展開する取組の状況により適宜増減する要素となりますが、まちづくりを進める際には最新の動向を踏まえ考慮すべき必要があるものです。

このような多層的なアプローチを踏まえ、都心まちづくりを進める際は、まずその場所の特性を把握した上で、基本要素の中でどのような役割を担うのかを考慮し、都心全体の整合性を保ちながら、その場所ならではの魅力を引き出すことが重要です。

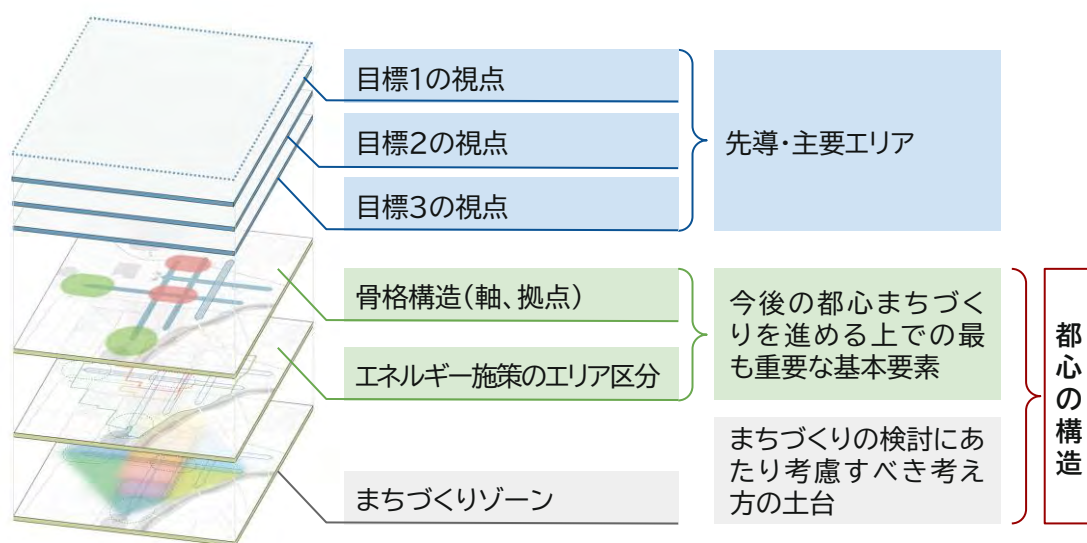


図3.2.1 都心の構造図

(1) 骨格構造

第2章で整理した各骨格構造におけるこれまでの取組と今後の課題を踏まえ、骨格軸・展開軸・交流拠点については、既存計画で示してきた役割の更なる強化と周辺や都心全体への波及を目指し、引き続き骨格軸・展開軸・交流拠点としながら、新たな位置付けを与えます。

また、骨格軸の端点における拠点的な都市機能導入の可能性と、それに伴い進めているエリアまちづくりの動きを踏まえ、地域特性を生かしたまちづくりを重点的に展開するため、新たに「展開拠点」として二箇所を位置付けます。

<都心の骨格構造>

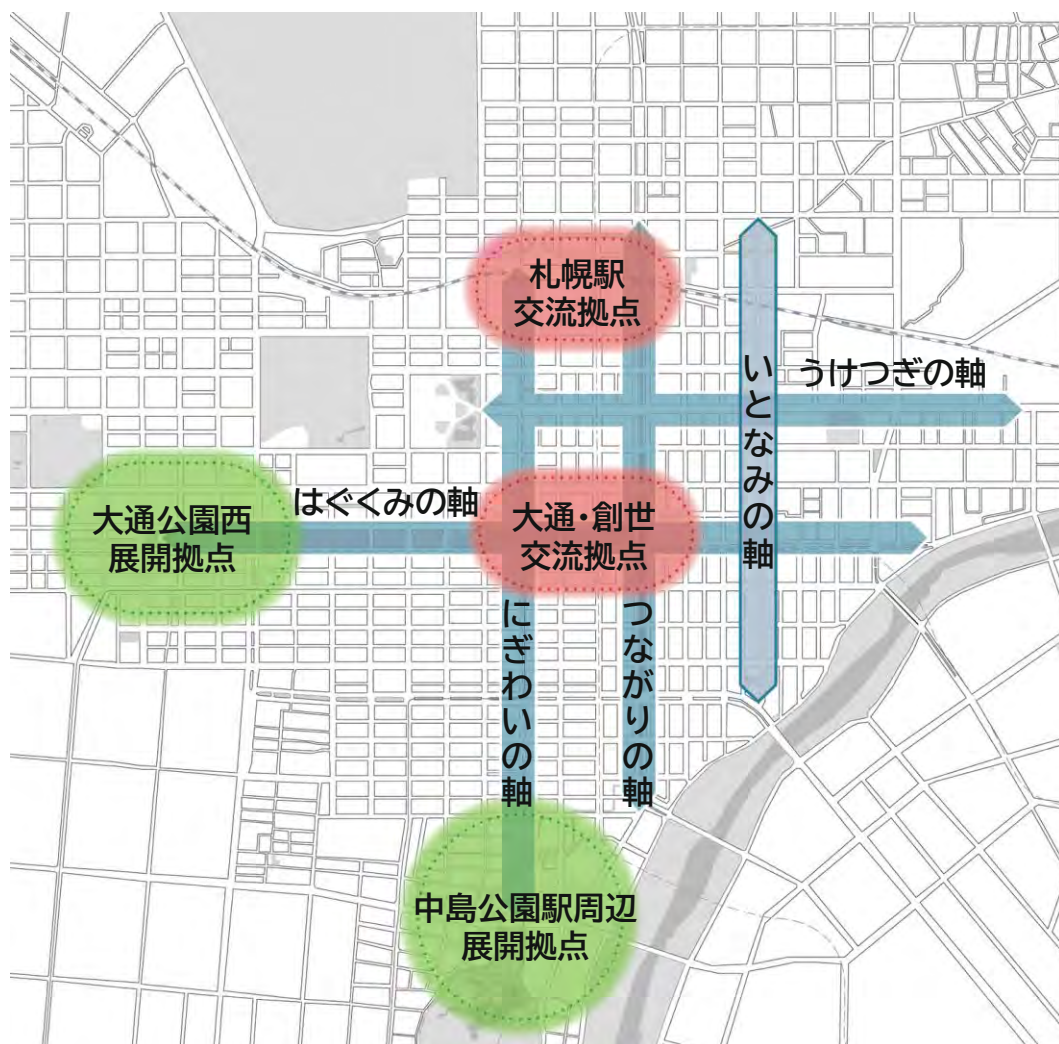


図3.2.2 骨格構造図

<骨格構造の定義>

骨格軸	特有の役割や歴史的価値をもった通り及びその周辺を含めた範囲を指し、先導的な取組によって周辺街区への面的な波及や地区間の連続性を高める都心まちづくりの基軸
交流拠点	骨格軸の交点や交通結節点に位置し、多様な機能や活動が集積・連鎖することで新たな価値と交流を創造する、札幌都心の象徴的な拠点
展開軸	沿道の地域特性を生かしたまちづくりを重点的・戦略的に展開するために設定し、骨格軸と連携しながら地区間の連続性を生み出す基軸
展開拠点	地域特性を生かしたまちづくりを重点的・戦略的に展開するために設定し、骨格軸と連動しながら新たな活動・交流を育む拠点

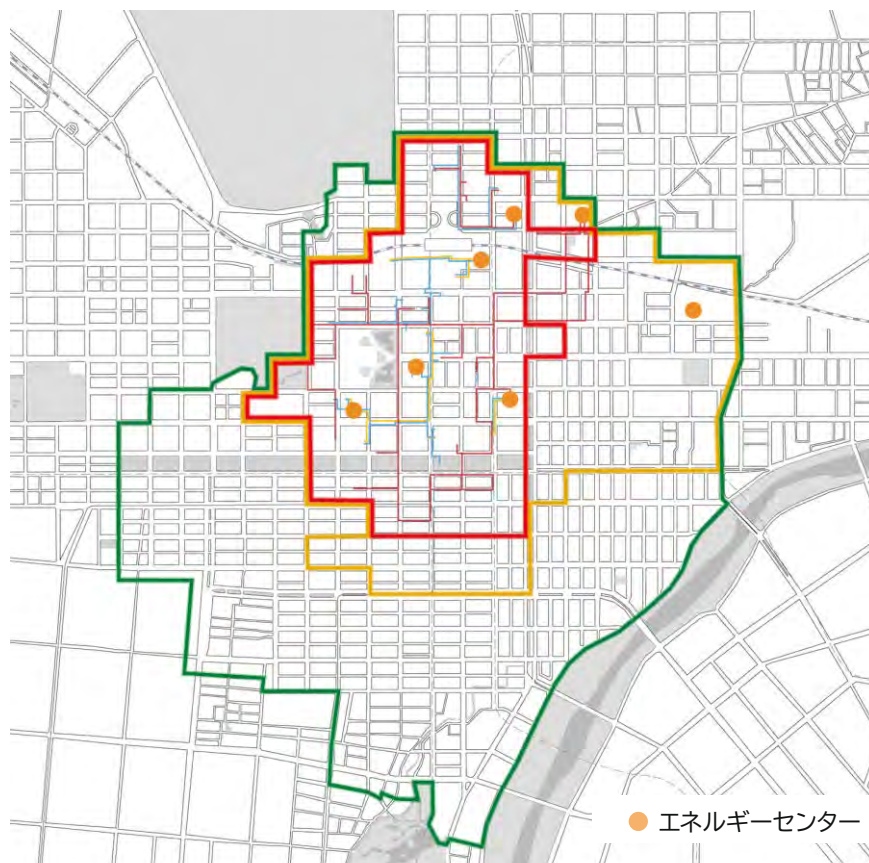
<骨格構造の目指す姿>

骨格軸	にぎわいの軸 (札幌駅前通)	札幌の目抜き通りとして、都心の回遊性をけん引し、にぎわいをつなぐ軸
	はぐくみの軸 (大通)	大通と沿道が一体となり、札幌都心の象徴性を高め、新たな価値をはぐくむ軸
	つながりの軸 (創成川通)	広域から都心へのアクセスを支えながら、東西のまちのつながりを生む軸
	うけつぎの軸 (北3条通)	東西の回遊を促す、歴史や文化の魅力あふれる街並みをうけつぐ軸
交流拠点	札幌駅 交流拠点	広域的な交通網が結節する札幌の玄関口として国際競争力を先導する拠点
	大通・創世 交流拠点	はぐくんできた価値と新しい価値が融合した、世界に誇れる価値を創造する象徴的な拠点
展開軸	いとなみの軸 (東4丁目線)	交流と活気に満ちあふれた沿道から職・住・遊のいとなみを感じる軸
展開拠点	大通公園西 展開拠点	都心西側の回遊拠点を形成し、美しいみどりや歴史・文化芸術を生かした多様な交流をはぐくむ拠点
	中島公園駅周辺 展開拠点	地域に培われた歴史・文化と新たな集客・交流機能が調和した都心南端の拠点

(2) エネルギー施策のエリア区分

都心におけるまちづくりとエネルギー施策の一体的かつ効果的な推進を図るため、建物から排出されるCO₂排出量やエネルギーネットワークの状況のほか、「第2次札幌市立地適正化計画」や「都市再生緊急整備地域」など土地利用の方向性なども踏まえてエネルギー施策のエリア区分を設定します。

今後は、このエリア区分に基づき、各エリアにおける建物の建替更新や改修の機会を的確に捉え、それぞれの立地、規模、用途構成といった個別の状況に応じた効果的な取組を推進していきます。



進捗管理区域(約460ha)

小規模な建物や既存の建物も含めて脱炭素化を促進するために、都心のエネルギー利用に関する進捗管理を行う区域

脱炭素化推進エリア(約240ha)

建物の更新や面的開発の機会を捉え、最適な手法の組合せにより脱炭素化を推進するエリア

脱炭素化・強靱化先導エリア(約140ha)

既存のエネルギーネットワークの積極的な活用による脱炭素化の実現と強靱性の確保により、世界から信頼される持続可能な都心に向けた取組を先導するエリア

図3.2.3 エネルギー施策のエリア区分

(3) まちづくりゾーン

まちづくりの検討・推進にあたっては、骨格構造に加えて、土地利用や地域資源などの場所ごとの特性を踏まえることが重要です。

そこで、まちづくりを進める際に拠り所となる、現況の地域特性を整理した「まちづくりゾーン」を示します。

現況を把握するためのデータの収集にあたっては2章のとおり進捗管理区域をもとに区切って行いますが、具体的な検討や取組を進める際は、地域の関係者が主体となり、本計画で示す考え方を土台としながらも、将来像や地区まちづくりルールなどを共有しながら面的な広がりでもちづくりを進めていくことを推奨するため、その境界はにじみ出しがあるものとしています。

また、まちづくりの進展や現況の変化に応じて、「まちづくりゾーン」の境界や特性、位置付けは柔軟に変化するものと考えています。

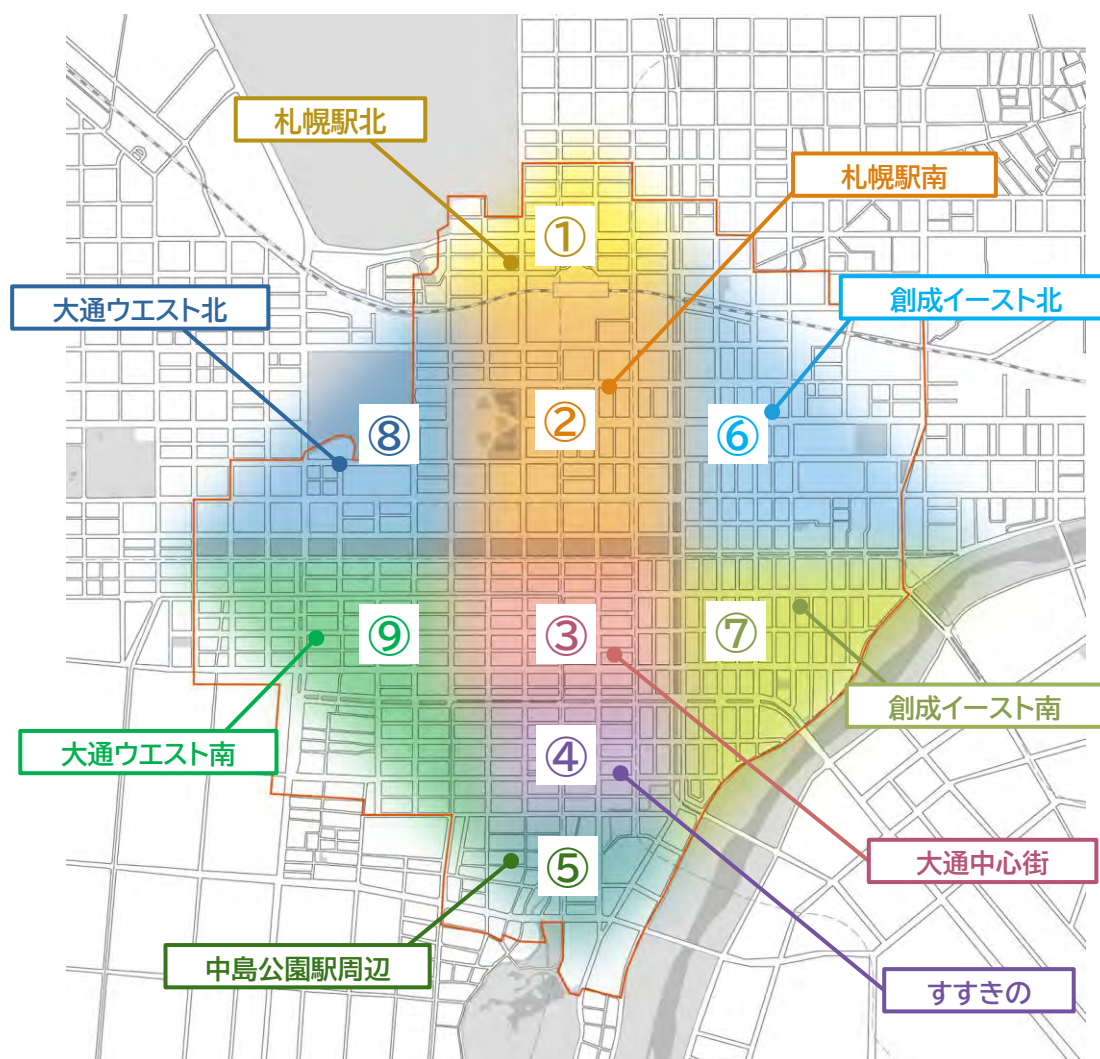


図3.2.4 まちづくりゾーン

表3.2.1 まちづくりゾーンごとの考え方

まちづくりゾーン	特性に応じたまちづくりを進める上での考え方
①札幌駅北	札幌駅と北海道大学との近接性を生かし、ビジネス、研究、教育に携わる人々、そして札幌の魅力を享受する人々が、集い、交流し、働き、学び、暮らす活気にあふれたゾーンです。
②札幌駅南	高度な都市機能の集積やエネルギーネットワークを活用した脱炭素化への取組を通じて、北海道・札幌の経済発展を先導するゾーンです。
③大通中心街	商業地としての歴史を継承し、路面の魅力を発揮する個性的なストリートと界わい性が観光客や来街者を呼び込むことで、多様な人々が豊かな時間を過ごす、活気に満ちあふれた中心商業地です。
④すすきの	あらゆる世代や国籍を超えた人々が、昼夜問わず安全に過ごすことができ、観光交流や回遊が生まれる、日本を代表する歓楽街です。
⑤中島公園駅周辺	中島公園や鴨々川、文化施設など地域に培われた特徴的な地域資源の魅力から生まれる回遊・にぎわいにより、国内外から多くの人々が集い、交流する魅力的なゾーンです。
⑥創成イースト北	ものづくりの場として発展した歴史を継承しながら、職・住・遊が一体となり、スポーツや文化を身近に楽しめる、先進的なエネルギー利用に支えられた、創造性豊かな質の高いライフスタイルを実現するゾーンです。
⑦創成イースト南	暮らしの豊かさを実感できる歴史・観光資源、食文化を生かし、来街者と地域住民が活発に交流し、札幌の奥深い魅力を感じられるゾーンです。
⑧大通ウエスト北	業務・文化機能の維持・更新を図りながら、働く人、暮らす人が快適に過ごせる、歴史・文化芸術・みどりが調和するゾーンです。
⑨大通ウエスト南	商業地・繁華街との近接性を生かした個性的な店舗と、業務機能・居住機能がバランスよく併存し、働きやすく、暮らしやすく、身近で親しみやすい魅力を体感できるゾーンです。

(4) 今後の都心まちづくりを進める上での最も重要な基本要素

『骨格構造』と『エネルギー施策のエリア区分』は、都心全体の根幹を支えるまちづくりの力点であり、まちづくりとエネルギー施策を一体的かつ効果的に推進するための最も重要な基本要素となります。

これらを踏まえたうえで、次の第4章では、目標実現に向けた取組の方向を示します。

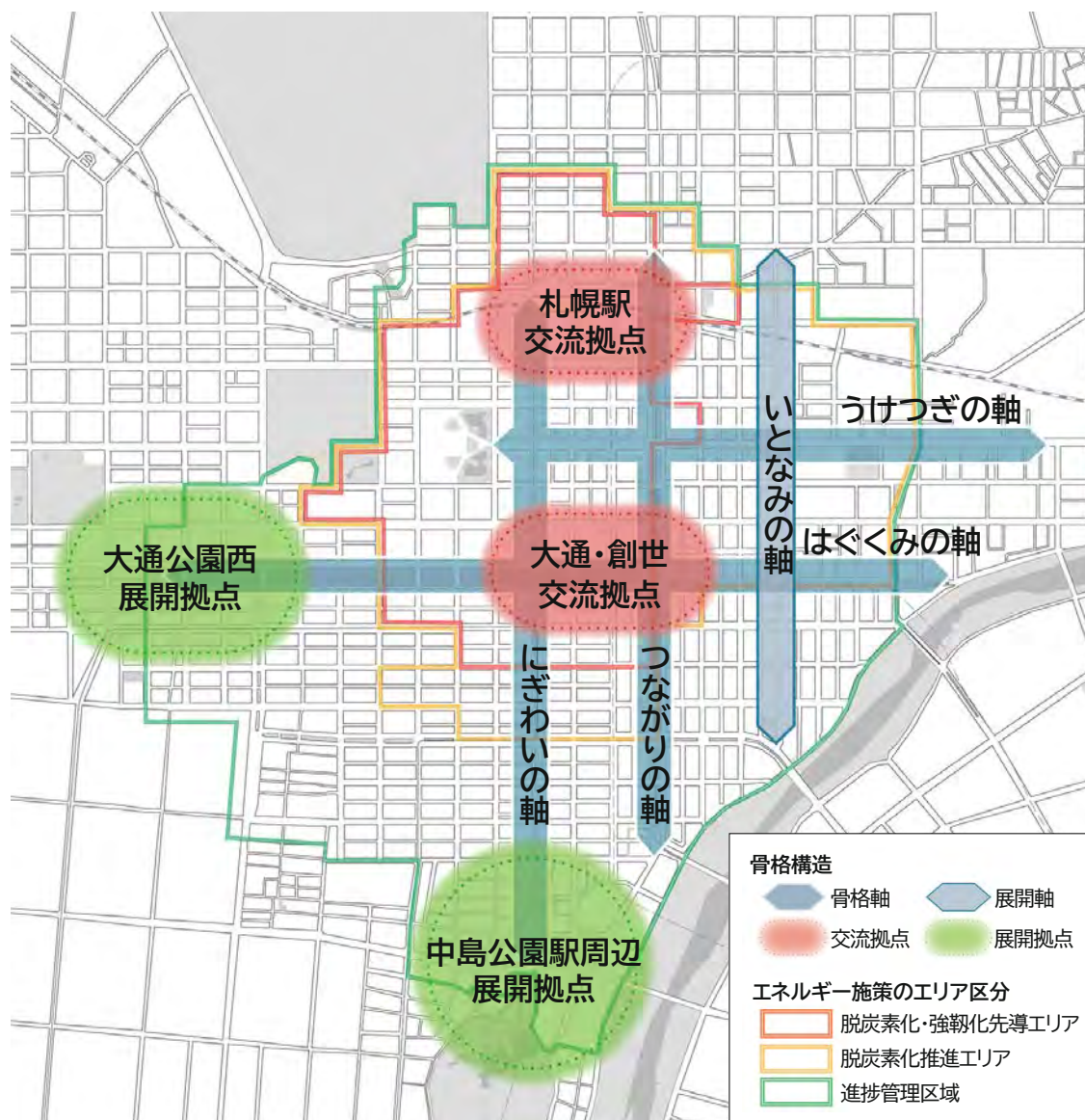


図3.2.5 『骨格構造』及び『エネルギー施策のエリア区分』