

札幌駅交流拠点再整備構想(案)

平成 2 4 年 3 月

札幌駅交流拠点再整備構想案策定委員会

目 次

I	札幌駅交流拠点再整備構想策定の背景	1
I-1	構想策定の背景・必要性	1
I-2	都心まちづくりの目標	3
II	札幌駅交流拠点の位置づけ・役割	13
II-1	世界から投資や人材を呼び込むことができる成熟都市へ	13
II-2	札幌駅交流拠点の役割・拠点形成の方向性	15
III	札幌駅交流拠点再整備コンセプト	19
IV	札幌駅交流拠点再整備の基本方針	20
IV-1	再整備に向けた基本的な取組	20
IV-2	街区再整備の基本的考え方	45
V	実現に向けた基本的考え方	52
V-1	札幌駅交流拠点におけるエリアマネジメントの方向性	52
V-2	今後に向けて	54

I 札幌駅交流拠点再整備構想策定の背景

I-1 構想策定の背景・必要性

札幌駅交流拠点においては、過去に二度、整備構想が策定されている。

第一次整備構想は、札幌駅付近の鉄道高架化に着工（S53.11着工）した昭和53年度に策定され、鉄道高架後の駅南北の土地利用や基盤施設整備について検討がなされた。

その後、札幌駅北口駅前広場の都市計画決定（S56.10）および事業認可（S63.8）、鉄道高架工事の進捗（S63.11一次供用、H2.9全面供用）、地下鉄東豊線の開業（S63.12栄町～豊水すすきの間）や、第一次構想策定後の時間の経過などを踏まえ、構想の再検討の必要が生じているとして、昭和63年12月に「札幌駅周辺地区整備構想策定委員会」が設置された。

第二次の整備構想は、南口駅前広場等の公共施設の配置計画や事業手法、歩行者動線、駅前の空間構成等について検討がなされ、平成4年5月に策定された。

平成5年3月には札幌駅南口土地区画整理事業の都市計画決定・事業認可、札幌駅南口駅前広場の都市計画決定がなされ、現在の札幌駅周辺地区の骨格が固まった。

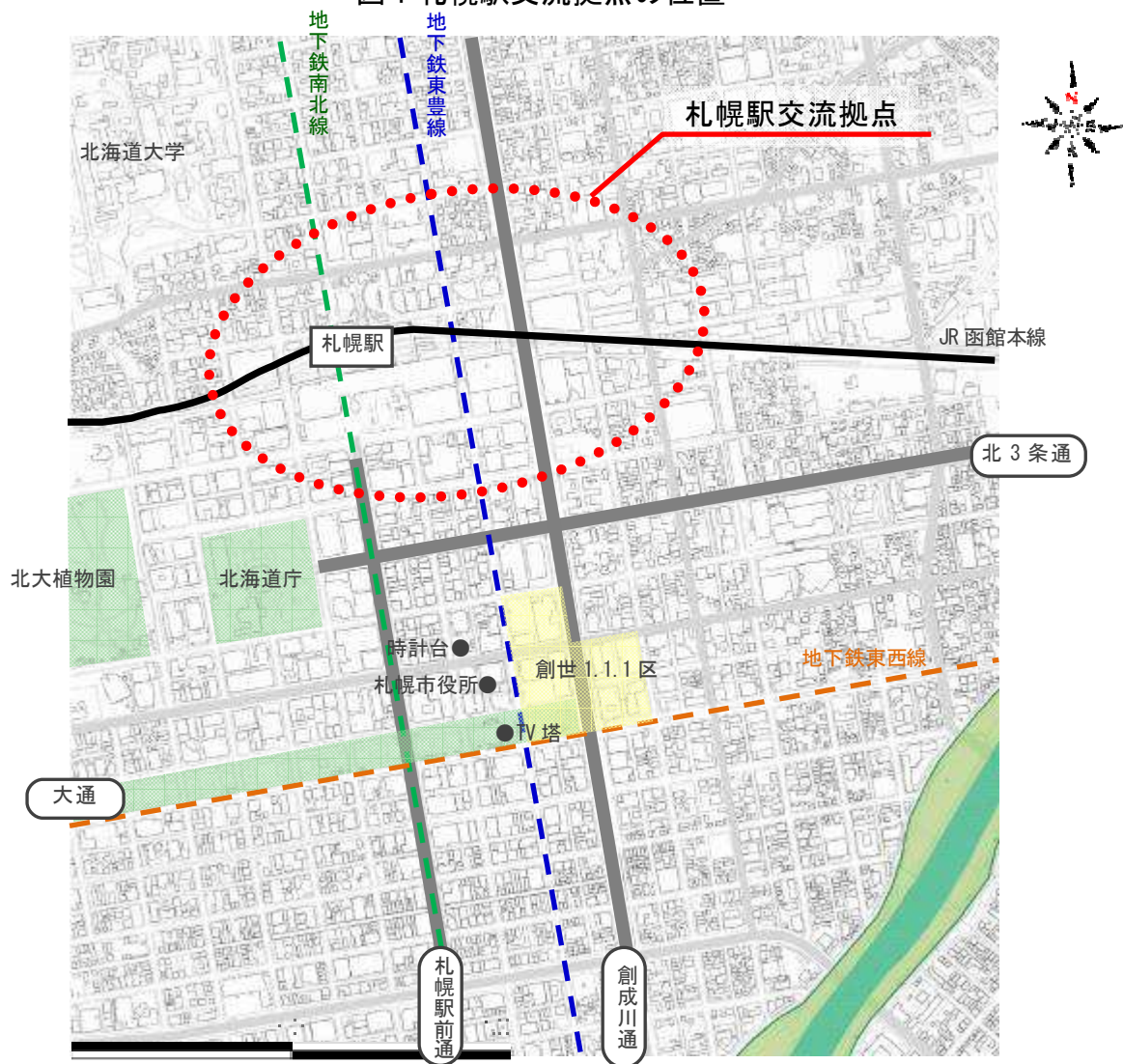
その後、南口駅前広場の竣工（H12.3）、J Rタワーのオープン（H15.3）などにより、これまで業務機能が中心だった札幌駅周辺での商業機能集積が進み、人の流れやにぎわいが駅周辺に偏るなど大きく変化したが、平成23年3月に開通した札幌駅前通地下歩行空間により、都心全体として均衡ある発展が期待される。

第二次構想策定から20年近くの年月が経過した今日、札幌は人口の伸びも落ちつき、成熟社会を迎えた中で、世界に誇れる札幌であり続けるためには、人々の生活の質を高め、国内外から投資や人材を呼び込むことのできる都市へと成長していくことが必要である。

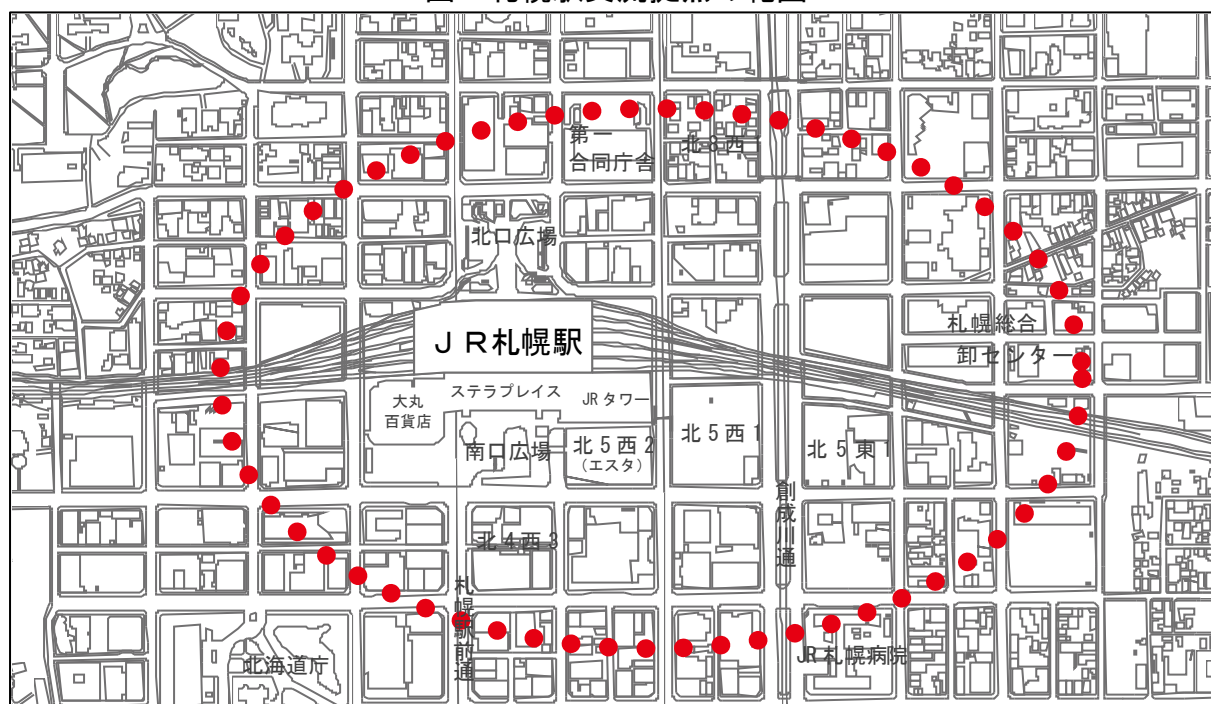
このような観点から、札幌の国際競争力を高めるため、その一翼を担うべく札幌駅交流拠点においては、都心構造の変化や将来の北海道新幹線・路面電車の札幌駅延伸への対応を含め、目指すべき将来像を明確にし、戦略的に札幌の新たな魅力や価値を発信していくことが求められる。

こうしたことから、道内最大の交通結節点にふさわしい交流拠点の形成を目的として、多様な関係主体がその将来像を共有化し、協働の取組を進めるため、まちづくり目標を明確にする「札幌駅交流拠点再整備構想」を策定するものである。

図：札幌駅交流拠点の位置



図：札幌駅交流拠点の範囲



I - 2 都心まちづくりの目標

札幌市では、都心を取り巻く社会潮流の変化や新たなニーズに対応するため、「都心まちづくり計画(H14.6)」を補完する戦略的な計画である「さっぽろ都心まちづくり戦略(H23.1)」を策定し、目指すべき都心の将来像を示している。

そして、平成24年1月、都市再生特別措置法に基づく「都市再生緊急整備地域」である「札幌駅・大通駅周辺地域」の一部が、都市の国際競争力の強化を図る上で特に有効な全国11地域のひとつとして「特定都市再生緊急整備地域」の指定を受け、今後、都心まちづくり戦略が示す将来像の実現に向けた、重点的なまちづくりの推進が期待される。

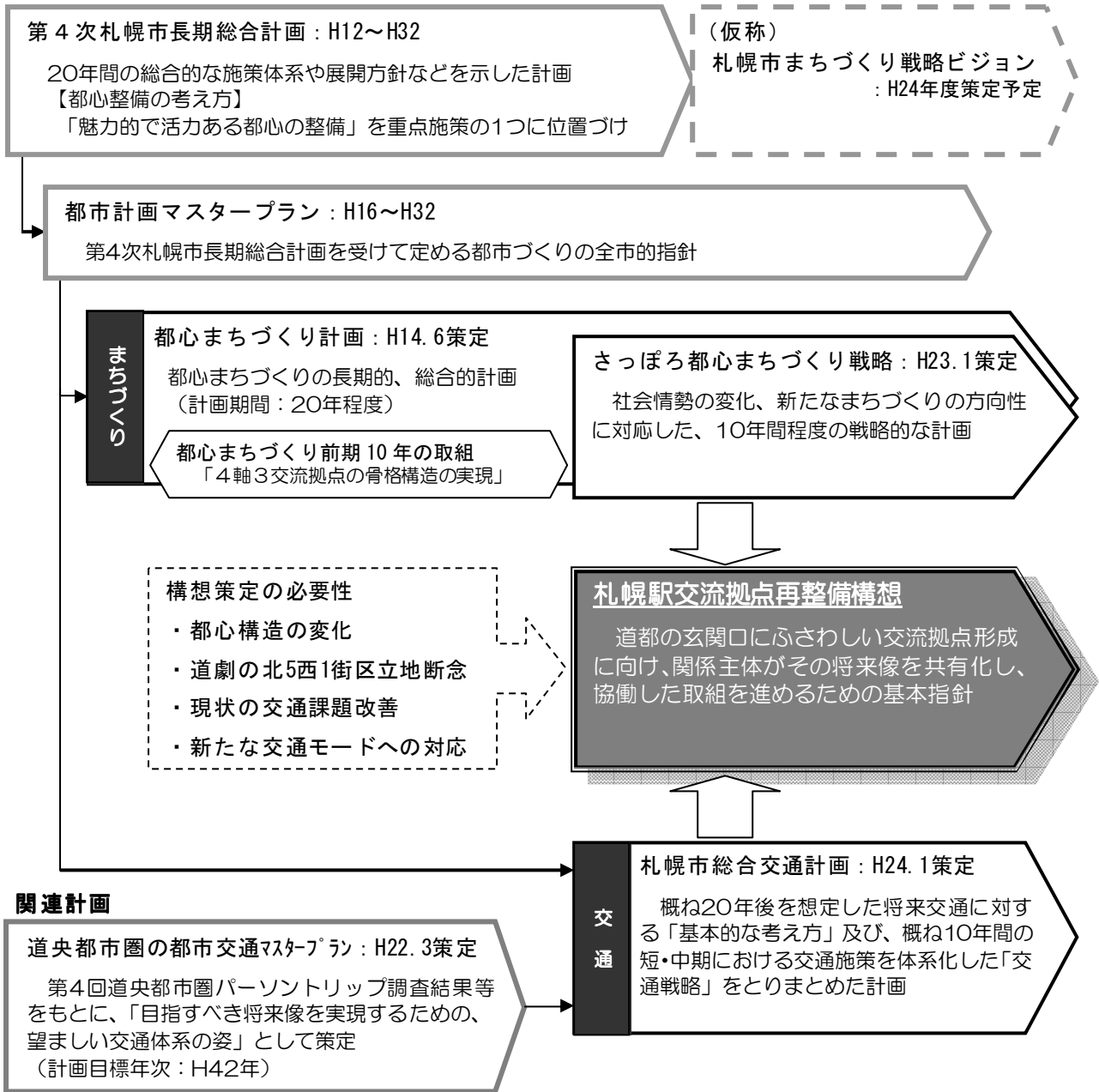
また、交通施策面では、平成22年3月に策定された道央都市圏「都市交通マスタープラン」により「あるべき将来都市像」の実現に向けた交通に関する基本方針が示され、平成24年1月、これを踏まえて、札幌市を取り巻く様々な課題に対応した将来交通計画であるとともに、より効果的・効率的に事業展開が図れるよう各種交通施策を体系化した「札幌市総合交通計画」が策定された。

これら関連計画等に基づいた都心まちづくりの推進によって、観光・ビジネス分野等における国内外との交流促進と新たな環境産業や文化産業の育成、さらには独自の都市文化の創造を展望し、市民生活の質の向上を図ることを通じ、札幌市、ひいては北海道全体の活性化につなげていくことが期待される。

札幌駅交流拠点とは、「都心まちづくり計画」、「さっぽろ都心まちづくり戦略」における都心の骨格構造【4骨格軸-1展開軸-3交流拠点】のひとつに位置付けられており、また、道内最大の交通結節点であることから、これら上位計画の理念を踏まえながら、計画的に拠点形成に向けた取組を進めていくことが必要である。

図：都心まちづくりの計画体系

上位計画



【関連計画の概要】

(1) 都心まちづくり計画・都心まちづくり戦略

◆都心まちづくり計画（H14.6 策定）における、まちづくりの目標

これからの時代の 生活・文化をつくる

成熟社会に対応した都市生活の魅力を誰もが十分に味わえる都心

“世界都市さっぽろ” をつくる

国の枠組を越えネットワーク社会に対応した“世界都市さっぽろ”の魅力を発揮し続ける都心

◆都心まちづくり戦略（H23.1 策定）

世界に向け魅力を発信し、市民生活を豊かにする都心の創出

「道都さっぽろ」の中核として、世界に札幌の魅力を発信し続け、市民生活の豊かさを享受できる場を創出

【人・創造・環境】を視点としたまちづくり

目指すべき都心の将来像

人を中心とした 魅力あるまち

人々の多様な価値観に応えうる魅力的で質の高い人中心の空間づくり

新たな文化と活力を 創造するまち

交流から生み出される新たな産業や文化の創造

みどり豊かな 環境にやさしいまち

札幌らしい美しい街並みの創出と環境負荷の低減に向けた取り組み

○都心まちづくりの目標（都心まちづくり戦略より抜粋）

都心のまちづくりは、「北方圏の拠点都市」「新しい時代に対応した生活都市」（札幌市基本構想）の2つの都市像の具体化を先導する場をつくることを目指すものです。

札幌は、20世紀における都市化の進展に対応するための計画的な都市づくりにより、時々の市民の生活や産業の需要に対応することを精力的に進めてきました。今後は、これまでに構築した都市基盤を有効に活用し、多様な価値観、属性の人びとの生活の質を高めていくことがまちづくりの中心課題となり、これを都心が先導していく必要があります。

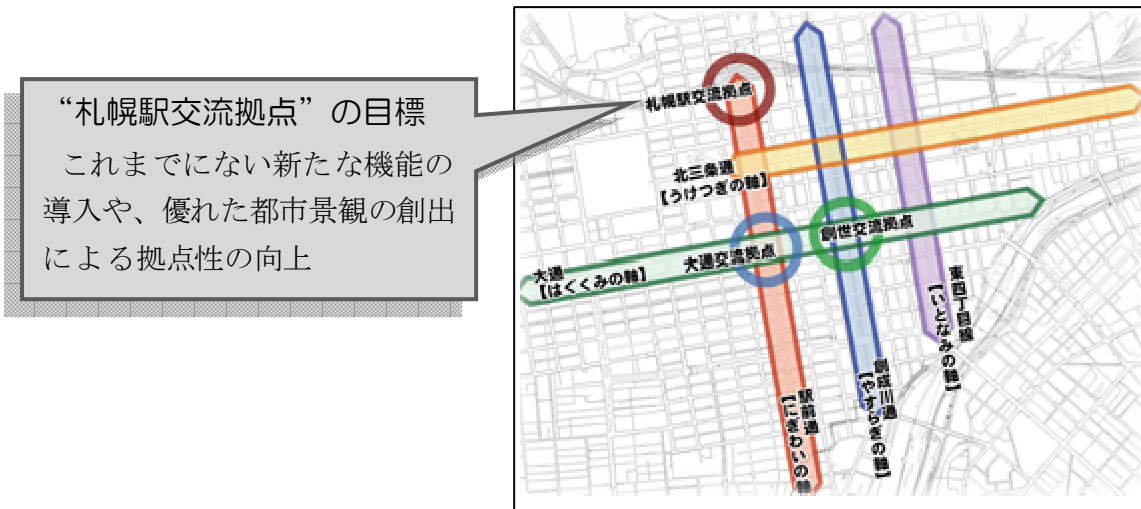
また世界的な都市間競争の中で確固たる地位を確保するため、市民生活の質を高めることについて札幌がひととき優れたまちづくりを展開すること、すなわち、まちづくり自体によって世界都市となることを目指し、これを都心で象徴的に表現していくことが重要です。

○都心まちづくりの5つの展開戦略

【展開戦略1】 さっぽろ象徴戦略 ～さっぽろの持つ魅力を象徴する都心～

- ・世界都市さっぽろを象徴する都心の骨格構造の強化・形成

図 都心まちづくり戦略における4骨格軸1展開軸3交流拠点



【展開戦略2】 創造都市さっぽろ戦略 ～創造性に富む人々が集い、活動する場～

- ・「創造都市さっぽろ」を象徴する場の形成と担い手の育成

【展開戦略3】 環境共生戦略 ～みどりのある美しい街並みと、環境低負荷型のまち～

- ・豊かなみどりを備えた街並みの形成
- ・環境低負荷型のまちづくりの先駆的展開

【展開戦略4】 人を中心とした都心空間戦略 ～界わい性を感じるまち～

- ・多様な活動を支える場としての公共空間の形成とネットワーク化

【展開戦略5】 人を中心とした交通戦略 ～まち歩きを楽しめる都心～

- ・回遊や交流を支える交通環境の充実
- ・地上・地下の回遊ネットワークの形成

○都心まちづくりの重点的取組

都心まちづくりの「重点的取組」

- ・4（骨格軸）－1（展開軸）－3（交流拠点）の骨格構造の実現
- ・交流拠点の形成
- ・地下空間の拡充と活用
- ・界わい空間の創出

都心まちづくりの「重点地区」

- ・創成川以東地区

刺激に満ちた現代的な都市生活を維持させながら、人間性・多様性・内発性を重視したまちづくりを進める

(2) 特定都市再生緊急整備地域（平成24年1月指定）

平成22年6月に閣議決定された我が国の新成長戦略では、7つの戦略分野のひとつに「観光立国・地域活性化戦略」を挙げ、この推進に向け“大都市の再生”を主な施策として掲げている。

これを受け、国土交通省成長戦略（H22年5月 国土交通省成長戦略会議）では、“国の成長を牽引するエンジンである世界都市東京をはじめとする大都市について、国際競争力を強化する”とし、大都市の再生や成長を促す仕組みを更に発展させるため、都市再生特別措置法の改正により、全国の都市再生緊急整備地域のうち、“都市開発事業等の円滑かつ迅速な施行を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進することが都市の国際競争力の強化を図る上で特に有効な地域”を、新たに「**特定都市再生緊急整備地域**」（以下特定地域）に指定する制度を創設した。

この特定地域は、平成24年1月に全国11地域が決定され、「札幌駅・大通駅周辺地域」の一部も、そのひとつとして指定を受けた。

「札幌駅・大通駅周辺地域」における特定地域としての目標は、“優れたまちづくりを通じて世界都市となることを目指し、国際的な活動の拠点にふさわしい市街地を形成”することであり、これに向け札幌駅周辺においては、“世界都市さっぽろの玄関口にふさわしい都市空間・都市景観を形成するとともに、交通結節機能を強化する”ことを掲げている。

図：都市再生緊急整備地域・特定都市再生緊急整備地域の区域



◆札幌駅・大通駅周辺地域（144ha（特定地域 109.5ha））

- ・H14.10.25 地域指定（H14政令第318号）
- ・H17.12.6 地域整備方針変更（第15回都市再生本部）
- ・H24.1.18 地域整備方針変更（第22回都市再生本部）
- ・H24.1.20 特定地域指定決定（閣議決定）

◆札幌北四条東六丁目周辺地域（19ha）

- ・H14.10.25 地域指定（H14政令第318号）
- ・H23.11.10 地域整備方針変更（第21回都市再生本部）

表：都市再生緊急整備地域および特定都市再生緊急整備地域の地域整備方針

地域名称	整備の目標	都市開発事業を通じて増進すべき都市機能に関する事項	公共施設その他の公益的施設の整備に関する基本的事項	緊急かつ重点的な市街地の整備の推進に関し必要な事項
札幌駅・大通駅周辺地域	<p>札幌市の都心において、既存の都市基盤と世界有数な多雪寒冷の大都市という地域特性を活かし、人と環境を中心に据えた都心づくりを推進</p> <p>このため、札幌駅前通や創成川通の整備効果を活かし、都心の骨格軸や交流拠点を基軸とする、歩いて暮らせる豊かで快適な都心の創造に向けた多様で高次な機能が複合した市街地を形成</p> <p>併せて、低炭素社会の実現を図るため、雪の冷熱エネルギーの活用等による、環境負荷の低い新たなエネルギー有効利用都市の実現を先導</p>	<p>○札幌駅周辺において、広域的交通結節点としての機能を強化するとともに、情報、サービス、交流機能等を充実・強化</p> <p>このうち、北口周辺では業務、居住機能等の複合市街地を形成</p> <p>○札幌駅前通沿道において、引き続き業務、商業、交流機能等を充実・強化</p> <p>○大通と創成川通が交差する交流拠点において、創造的活動に資する文化芸術等の機能や、商業、交流機能等を充実・強化</p> <p>○創成川通沿道において、商業、居住、宿泊機能等を充実・強化するとともに、多様な都市機能を創成川以東地区に波及させる交流機能を導入</p> <p>○大通以南の地区において、防災・安全面で課題を抱える老朽建築物の更新を促進することで、商業、交流機能を充実・強化するとともに、業務、居住機能等との複合市街地を形成</p>	<p>○道路等と敷地内通路等の連携や広場空間の整備・活用により、災害時の避難路としても活用可能な地上・地下の重層的な歩行者ネットワークを充実・強化</p> <p>この際、多面的な活用が可能な敷地内空地等を確保</p> <p>さらに、中長期的には、人と環境を重視し、歩行者主体の交通体系について検討</p> <p>○札幌駅周辺において、北海道新幹線の札幌駅乗入や路面電車の札幌駅方面への延伸を見据え、交通結節機能を再配置</p>	<p>○地下通路との接続により一体的な地下空間を形成するとともに、建築物の低層部及び地下部に、にぎわいを演出する商業、サービス機能等を導入する都市開発事業を促進</p> <p>○大通以南の地区等において、居住機能を導入する際、建築物の低層部に、にぎわいを演出する商業、サービス機能等を導入する都市開発事業を促進</p> <p>○敷地内空地の緑化等、緑豊かなまちづくりに寄与する都市開発事業を促進</p> <p>○自立・分散型エネルギー供給拠点の整備、冷熱・温熱等の供給ネットワークの活用、外気を活用した冷房等の省エネルギー対策等、防災性の向上や環境負荷の低減に寄与する都市開発事業を促進</p> <p>○まちづくり会社などによる、地域の価値向上を目指すエリアマネジメントの取組を推進するとともに、官民協働の都市開発事業を促進</p>
〔特定都市再生緊急整備地域〕	<p>優れたまちづくりを通じて世界都市となることを目指す札幌市の都心において、都市機能の集積・高度化、都市空間・エネルギー等のネットワーク形成、エリアマネジメントの展開を推進し、災害にも強く、国際的な活動の拠点にふさわしい市街地を形成</p> <p>併せて、これらの優れたまちづくりの展開をパッケージとして国内外に情報発信</p>	<p>○札幌駅周辺において、世界都市さっぽろの玄関口にふさわしい都市空間・都市景観を形成するとともに、交通結節機能を強化</p> <p>○札幌の目抜き通りである札幌駅前通沿道において、高い環境・防災性を有する国際水準の業務機能を導入</p> <p>○大通と創成川通が交差する交流拠点において、国際水準の文化芸術等の創造的活動に対応可能な集客交流機能を導入</p> <p>○大通以南の地区において、路面電車の延伸や地下通路及び地上部道路の整備検討と一体となった都市開発事業により、商業、業務、交流機能を充実・強化</p>	<p>○国内外の優れた現代舞台芸術等の公演に対応可能な国際水準のホールを有し、文化芸術振興の拠点、集客交流拠点となる市民交流複合施設を整備</p> <p>○駅前通地下歩行空間や創成川公園などの整備効果を活かし、北3条広場や札幌駅前通と大通が交差する交流拠点における地下広場等、国内外の人々の交流を促進する広場空間を整備</p> <p>○大通以南の地区において、路面電車の延伸や、都市開発事業と一体となった地下通路及び地上部道路の整備検討を推進</p> <p>○環境にやさしく、災害にも強いまちづくりの実現に寄与するコージェネレーションなどの自立・分散型エネルギー供給拠点の整備、駅前通地下歩行空間に併設した熱導管収容施設の更なる活用、スマートエネルギーネットワーク化の検討など、低炭素社会・エネルギー有効利用都市のモデルとなるエネルギーネットワークを形成</p>	<p>○都心の回遊性を高め、都市の魅力向上にぎわいの創出、防災性・安全性の向上に寄与する公共的空間等を整備する都市開発事業を促進</p> <p>併せて、オープンスペースのネットワーク化や、公共的空間を活用する取組を促進</p> <p>○都市開発事業単位、地区単位、都心全体等、各レベルに応じた重層的なエリアマネジメント体制を強化するとともに、まちづくり会社等の都市再生整備推進法人化を促進</p>
札幌北四条東六丁目周辺地域	<p>札幌都心東部に位置する大規模工場の土地利用転換等により、環境共生型市街地のモデルとなる複合市街地を形成</p> <p>併せて、雪の冷熱エネルギー等を活用したエネルギー有効利用都市の実現のための供給拠点を形成</p>	<p>○居住機能と業務機能等が複合した市街地を形成</p> <p>○札幌都心で形成すべき冷熱、温熱等の自立・分散型エネルギー供給ネットワークの拠点機能を導入</p>	<p>○周辺の集客・交流施設との回遊性を高め、災害時の避難路としても活用可能な歩行者ネットワークを形成</p> <p>○都市開発事業に関連した道路整備により、災害時の避難路や緊急輸送道路としても活用可能な地域内道路網を充実・強化</p> <p>○冷熱、温熱等の自立・分散型エネルギー供給ネットワークを形成</p>	<p>○防災・安全面で課題を抱える老朽建築物の更新等災害に強いまちづくりの実現に寄与する都市開発事業を促進</p>

(3) 札幌市総合交通計画（平成24年1月策定）

『札幌市総合交通計画』の“計画理念”

「暮らし」・「活力」・「環境」を重視する公共交通を軸とした交通体系の実現

～あるべき将来都市像を実現する「バランス」を考慮した都市交通を目指して～

『札幌市総合交通計画』の“基本方針”

暮らし

地域特性に応じた 『拠点のまちづくり』を支える

日常生活を支える各拠点の特性に合わせ、地域の魅力を引き出すとともに、多様な商業・業務機能、行政機能などの各種都市サービス機能を支援するため、市民にとって暮らしやすく移動しやすい生活交通を目指し、公共交通が使いやすい環境の創出など安心・安全な交通環境の向上を図ります。

活力

道都さっぽろの顔となる 『都心まちづくり』を支える

都心部においては、通過するだけの unnecessary 自動車利用を抑制し、人を中心とした安心・安全な都心交通環境を創出する一方で、北海道経済を牽引し、その機能を持続・発展させる市民活動・経済活動を支援するため、全道各地からの都心部への速達性向上を図ります。

さっぽろの『都市観光』 を支える

年間約1,260万人の観光客が訪れる札幌市においては、外国人なども含む多様な来訪者に対応する必要性が高まっており、さっぽろの魅力をより一層楽しんでもらうため、利便性の高い交通サービスの提供を図ります。

圏域連携のための 『広域交通』を強化する

広域的な拠点間の連携強化を図り、都市の活力を向上させるため、既存道路を活用しながら多様な都市機能を有する札幌市と道内外とのゲートウェイとなる空港・港湾施設や、市内における高次医療施設等と道内各地とのアクセス性向上を図ります。

環境

交通システムの充実により 『環境首都・札幌』の実現を 支える

環境首都を目指す札幌市においては、公共交通の利用促進や自動車利用の適正化を図るとともに、各交通モードの円滑性や連続性を向上させるなど環境負荷の低減による持続可能な低炭素型の交通システムの充実を図ります。

○各交通モードの基本的な考え方（抜粋）

■公共交通ネットワーク	
<p>超高齢社会の到来、将来的な人口減少、地球環境問題への対応等を踏まえ、公共交通の役割はますます高まっており、公共交通に対する意識の醸成や、利用者の利便性向上等の質的レベルアップを図ることにより、公共交通を軸とした交通体系を確立します。</p>	
全般	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共交通を皆で支えるという意識の醸成を図る。
路面電車	<ul style="list-style-type: none"> ● 創造都市さっぽろ、環境首都・札幌の実現に貢献していく。 ● 延伸検討地域においては、経営面などの課題解決を図りながら、まずは都心地域への延伸実施を具体的に検討し、その他の地域についてはそれぞれの地域特性に合わせ、各種のまちづくり計画や再開発と連携を図りながら検討を進める。
交通結節点	<ul style="list-style-type: none"> ● 既存施設のバリアフリー化や、老朽化等に伴う効率的かつ計画的な維持・改修を行い、乗継施設等の機能維持を図るとともに、改修時には利用者利便をさらに高めるよう検討する。 ● ICカードの導入による利便性の向上やバリアフリー化された移動経路の確保とあわせて、「わかりやすさ」「使いやすさ」を重視し、交通機関の連携強化を進める。

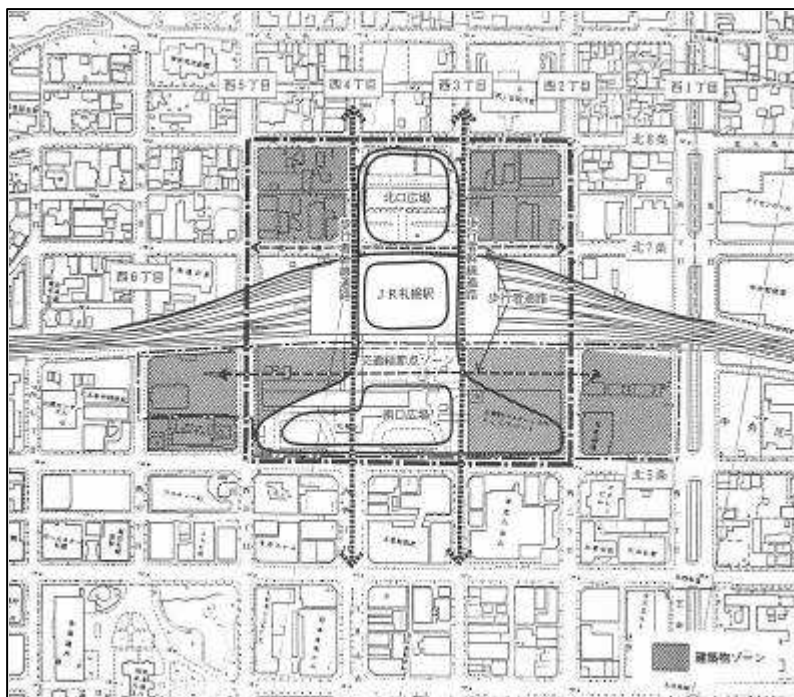
■道路ネットワーク	
<p>道路ネットワークは、多中心核都市構造の形成や札幌都市圏の均衡ある発展を支える必要があることから、都心への不必要な自動車流入を極力抑制するとともに、周辺都市や市内の各地域の拠点へ容易に到達でき、それらの拠点相互が有機的に連結するよう構成します。</p>	
自動車（道路）	<p><骨格道路網></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 創成川通（国道5号）・豊平川通については、自動車の円滑性向上を重点的に図る道路軸（都心アクセス強化道路軸）に位置付け、空港・港湾施設や圏域内における拠点間の連携強化を図る。 <p><都心部の道路網></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 複数交通モードとの道路空間再構築を図るとともに、都心部の道路ネットワークの機能強化による渋滞緩和を図る。
徒歩	<p><地下空間></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 既存地下空間の活用や、民間開発と一体となって地下広場空間の拡充を図ることにより回遊ネットワークの強化を図る。 ● 地上・地下が一体となったにぎわいの創出を図る。
自転車	<p><駐輪環境></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 行政、市民、事業者（施設管理者）がそれぞれの役割を踏まえながら、総合的な駐輪対策（既存用地を活用した駐輪環境の整備、民間整備の制度検討など）を推進していく。

■広域的交通ネットワーク	
<p>北海道の中核都市としての役割を果たすためには、道内各地から札幌への交通利便性を高める必要があり、札幌都市圏の市町村が様々な機能を分担しながら、全体としてバランスの取れた発展を続けるため、広域的なネットワークの充実が求められています。</p>	
北海道新幹線	<ul style="list-style-type: none"> ● 札幌までの延伸について、早期の着工が実現するよう取り組んでいく。
航空 （丘珠空港）	<ul style="list-style-type: none"> ● 現行路線の利用促進や利便性の向上等の取り組みを進めていく。

【参考】「札幌駅周辺地区整備構想」（平成4年5月）

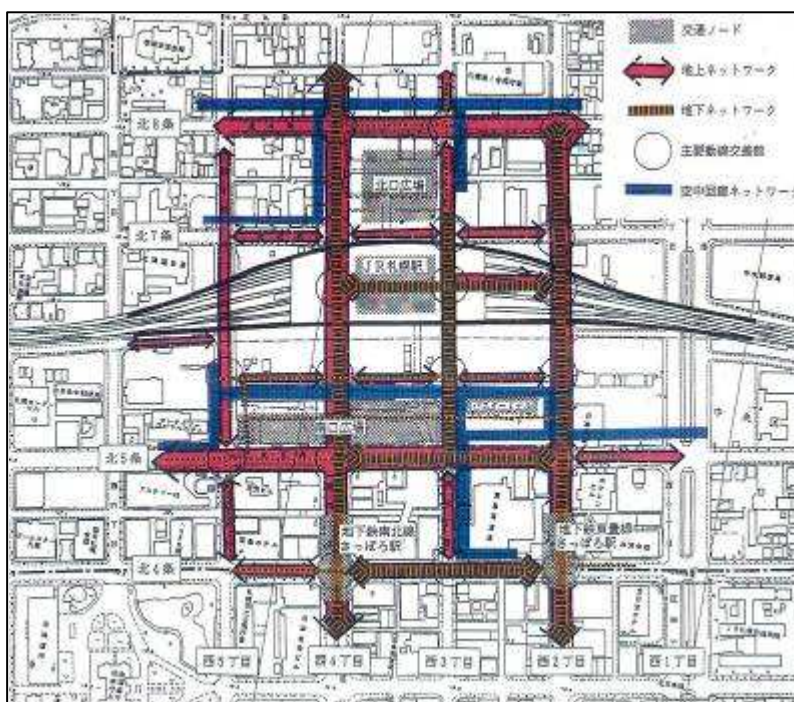
◆基本的なゾーニング

西3丁目通と西4丁目通の中間及び北5条・手稲通に面した西3～4丁目を交通結節点ゾーンとして鉄道駅、駅前広場、バスターミナルなど交通機能が結節する南北一体の公共的空間とする。



◆歩行者動線の考え方

- ・地上：南北の一体化と緑のネットワーク形成に配慮した歩行者動線を計画する。
- ・地下：地上と一体的なネットワーク構成を図る。地下の主要動線交差部には広場や地上・地下の一体化したゆとりのある空間形成につとめ、快適でわかりやすい地下通路空間の形成を考慮する。
- ・空中：地上における通路の確保や横断困難カ所と大規模商業施設等を結ぶ空中回廊ネットワークを形成することが望ましい。



◆建築空間の空間構成の考え方

- ・平面：東西両連絡通路並びに南北駅前広場を結ぶパブリックゾーンと、高架南側で東西方向に連なるシンボリックでにぎわいのある建築空間ゾーンのクロスするゾーンとしてとらえる。
- ・立体：低層階は、ゆとりある敷地利用でかつにぎわいのある連続性の高い空間の形成を考慮する。
高層階は、閉鎖的な壁面の連続をさけ、札幌の都市エネルギーを象徴するシンボル性の高い建築空間の形成を考慮する。

