

第2章

戦略を支える都市空間

第1節 都市空間の現状と取組の方向性

- 1 札幌の都市基盤の整備状況
- 2 戦略的に取り組む3つのテーマからの考察
 - (1) 暮らし・コミュニティ
 - (2) 産業・活力
 - (3) 低炭素社会・エネルギー転換

第2節 都市空間の創造に当たっての基本的な考え方

- 1 都市空間創造の基本目標
- 2 目指す都市空間
 - (1) 魅力ある市街地
 - (2) 活力があふれ世界を引きつける都心
 - (3) 多様な交流を支える交流拠点
 - (4) 持続可能な都市を支えるネットワーク
 - (5) 都市基盤の維持・保全と防災力の強化

第3節 都市空間創造戦略

- 1 魅力ある市街地
- 2 活力があふれ世界を引きつける都心
- 3 多様な交流を支える交流拠点
- 4 持続可能な都市を支えるネットワーク
- 5 都市基盤の維持・保全と防災力の強化

これまでの札幌のまちづくりは、急激な人口の集中に対応するため、計画的に市街地を拡大することに力を置いてきました。

特に、都市の人口集中が続いた昭和40年代には、その急激な拡大・成長を計画的にコントロールすることが強く求められる中で、国はこれに対応するため、昭和43年（1968年）に、それまでの都市計画法を抜本的に改正した新たな都市計画法を制定し、区域区分（線引き）¹⁸⁴ 制度の創設を始めとする土地利用計画制度の充実を図りました。

これを受け、札幌市では、昭和46年（1971年）に札幌市長期総合計画を初めて策定し、目指すべき都市像として「北方圏の拠点都市」と「新しい時代に対応した生活都市」を掲げて以来、これを実現するために、一貫して計画的な都市づくりを進め、第3次札幌市長期総合計画（昭和63年（1988年）策定）の頃までには、地下鉄や骨格道路など、今日の札幌を形づくる都市基盤¹⁸⁵ は、ほぼ整備されました。

さらに、平成12年（2000年）に策定した第4次札幌市長期総合計画において、これまで増加が続けてきた人口の伸びが鈍化していく見通しの中、都市づくりの目標に「コンパクト・シティ¹⁸⁶」の概念を掲げ、市街地の外延的拡大の抑制を基調とし、生活の質の向上や高齢者の安全で安心な暮らしなどを実現できる都市づくりを進めてきました。

そして、今後、これまで一貫して増加が続けてきた札幌の人口が、市制施行後、初めて減少に転じることが見込まれていますが、そのような状況の中にあっても、社会構造の変化に適切に対応しながら、都市の魅力と活力を維持・向上していくためには、開拓当初に島義勇¹⁸⁷ が描いた「五州第一の都（世界一の都）をつくる」という大志を今一度、思い起こし、目指すべき都市像にある「世界が憧れるまち」の再構築に取り組んでいくことが必要です。

そこで、この章では、第1章に掲げる「創造戦略」の展開を支え、このビジョンで目指す都市像の実現に向けた都市整備の基本方針として、都市空間¹⁸⁸ を創造するための基本的な考え方と、今後10年間で集中的に取り組む都市整備に関する施策を「都市空間創造戦略」として示します。

¹⁸⁴ 【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、すで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。

¹⁸⁵ 【都市基盤】 ここでは、鉄道・道路・上下水道・公園・緑地・学校や区役所等の建築物など、都市を構成する基盤となる構造物をいう。

¹⁸⁶ 【コンパクト・シティ】 市街地の外延的拡大を抑制し、既存市街地の再生・活用を図るとともに、市街地の外の自然環境を保全する、都市づくりの基本的考え方。

¹⁸⁷ 【島義勇】 明治2年、開拓使判官として、札幌のまちづくりに着手した人物。

¹⁸⁸ 【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にどう設定するか、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節

都市空間の現状と取組の方向性

ここでは、都市基盤の整備状況と、第1章の創造戦略で設定したテーマである「暮らし・コミュニティ」、「産業・活力」、「低炭素社会・エネルギー転換」の3つのパラダイムの転換が求められる視点から、都市空間の現状と取組の方向性を示します。

1 札幌の都市基盤の整備状況

現 状

これまで、計画的なまちづくりを進めてきた結果、上下水道の普及率や道路の舗装率などは、他都市と比較しても極めて高い水準にあり、札幌の都市基盤は、ほぼ充足している状況にあると言えます。

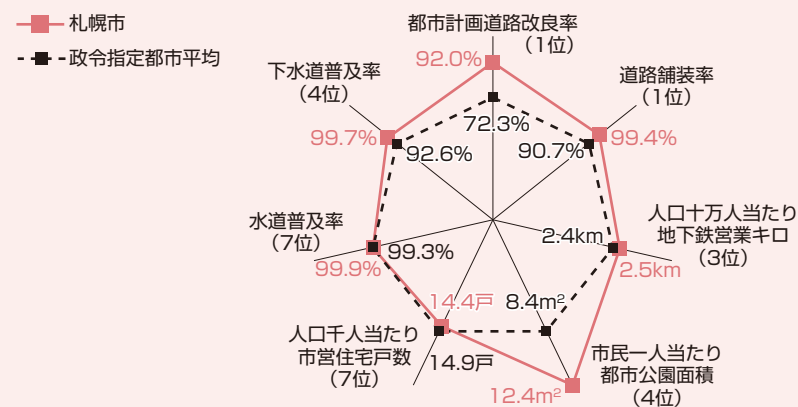
表2-1 都市基盤の整備状況（平成22年度）

都市基盤	項目	整備状況
地下鉄	地下鉄営業路線延長	48 km
	人口十万人当たり地下鉄営業キロ	2.5 km
道路	道路延長	5,638 km
	道路舗装率	99.4%
	都市計画道路 ¹⁸⁹ 改良率 ¹⁾	92.0%
水道	配水管延長	5,835 km
	水道普及率	99.9%
下水道	下水道管路延長	8,155 km
	下水道普及率	99.7%
公園	都市公園総面積	2,236 ha
	市民一人当たり都市公園面積	12.4 m ²
建築物	市営住宅管理戸数	27,518 戸
	人口千人当たり市営住宅戸数	14.4 戸

注：1) 都市計画道路改良率＝都市計画道路整備済延長／都市計画道路計画延長

<資料> 札幌市、国土交通省

図2-1 都市基盤の整備状況の政令指定都市比較（平成22年度）



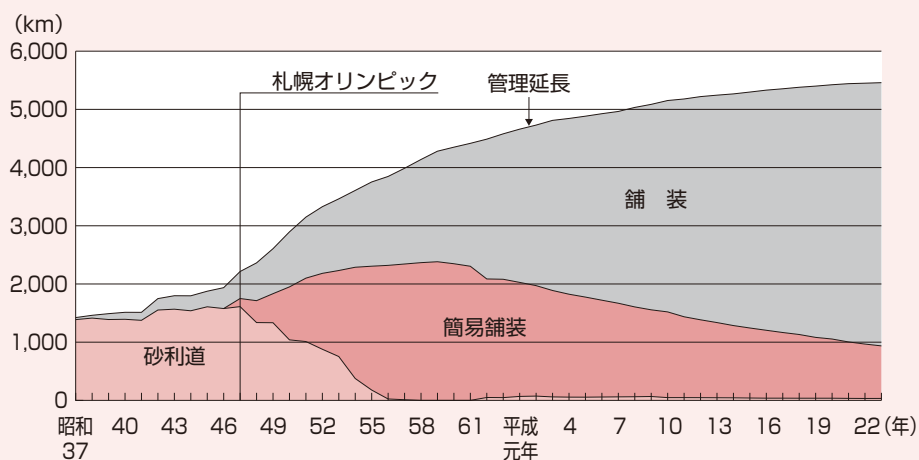
注：（ ）内の数値は政令指定都市（平成22年度末現在の全国19市）内の順位

<資料> 札幌市、国土交通省、大都市統計協議会

¹⁸⁹ 【都市計画道路】都市の健全な発展と秩序ある整備を図るため、都市計画に定める都市施設の一つ。

一方で、札幌オリンピックの開催（昭和47年（1972年））を契機に、急速に整備を進めてきた都市基盤の老朽化が進み、今後、その更新時期が集中的に訪れます。

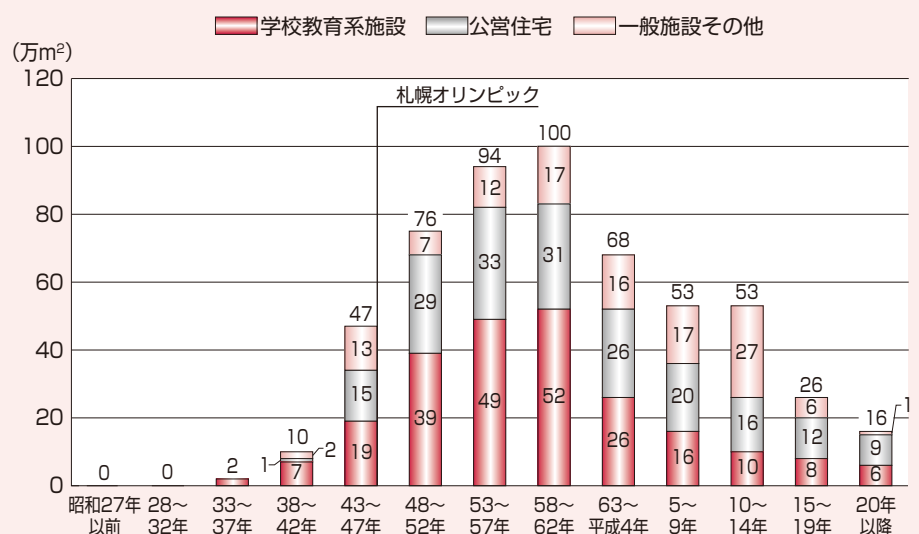
図2-2 道路延長及び舗装状況の推移



注：「舗装」は、アスファルト舗装要綱等の基準による舗装。「簡易舗装」は、アスファルト舗装要綱等によらない簡易な舗装で、アスファルト層の厚さが3～4 cm程度の舗装

<資料> 札幌市

図2-3 市有建築物の5年間ごとの建築面積



注：施設面積は千m²単位で四捨五入しているため、合計と一致しない場合がある。

<資料> 札幌市

取組の方向性

都市基盤の効率的な維持・保全

将来の人口規模なども見据えながら、老朽化が進む都市基盤を計画的かつ効率的に維持・保全するとともに、市有建築物の適正な再配置を進めます。また、耐震化や代替性の確保¹⁹⁰など、災害に強い都市基盤の整備などを行います。

¹⁹⁰ 【代替性の確保】例えば、上下水道の管路のルートを複数化することにより、一方の管路が地震で使用できなくなった場合でも、他方の管路で代替することなどにより、災害による被害を少なくすることを指す。

2 戦略的に取り組む 3 つのテーマからの考察

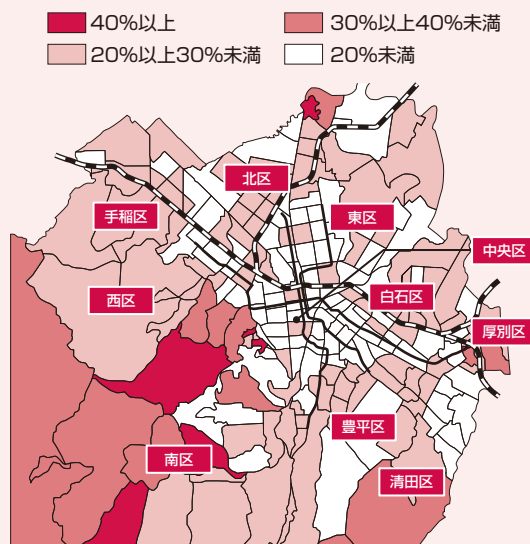
(1) 暮らし・コミュニティ

現 状

高齢化の進行状況は地域によって大きな差異が生じており、特に郊外部では高齢化率が高くなっています。

また、市民の今後の住み替えニーズを見ると、都心や地下鉄・JRの徒歩圏など利便性の高い地域を望む傾向にあります。

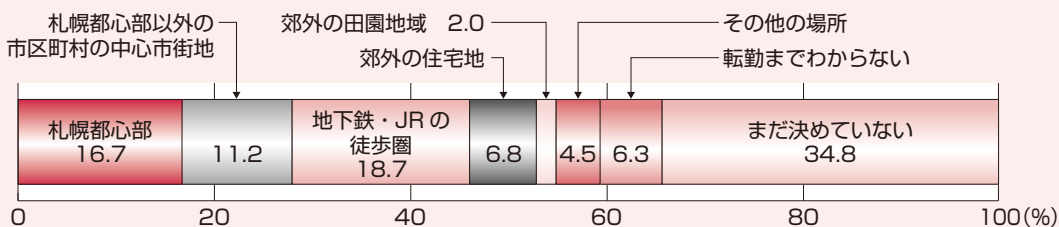
図 2-4 札幌市の統計区別高齢化率
(平成 22 年 10 月 1 日現在)



注：「国勢調査」の結果による。65 歳以上の人口の割合

<資料> 札幌市

図 2-5 住み替えの予定または希望の場所



<資料> 札幌市「第 4 回道央圏パーソントリップ調査」

取組の方向性

超高齢社会を見据えた都市機能の集約

高齢者などの日常的な移動に対する不安を解消し、誰もが安心・快適に暮らせるように、公共・医療・商業機能など多様な都市機能の集約化を図ります。

地域の特性に応じた取組の展開

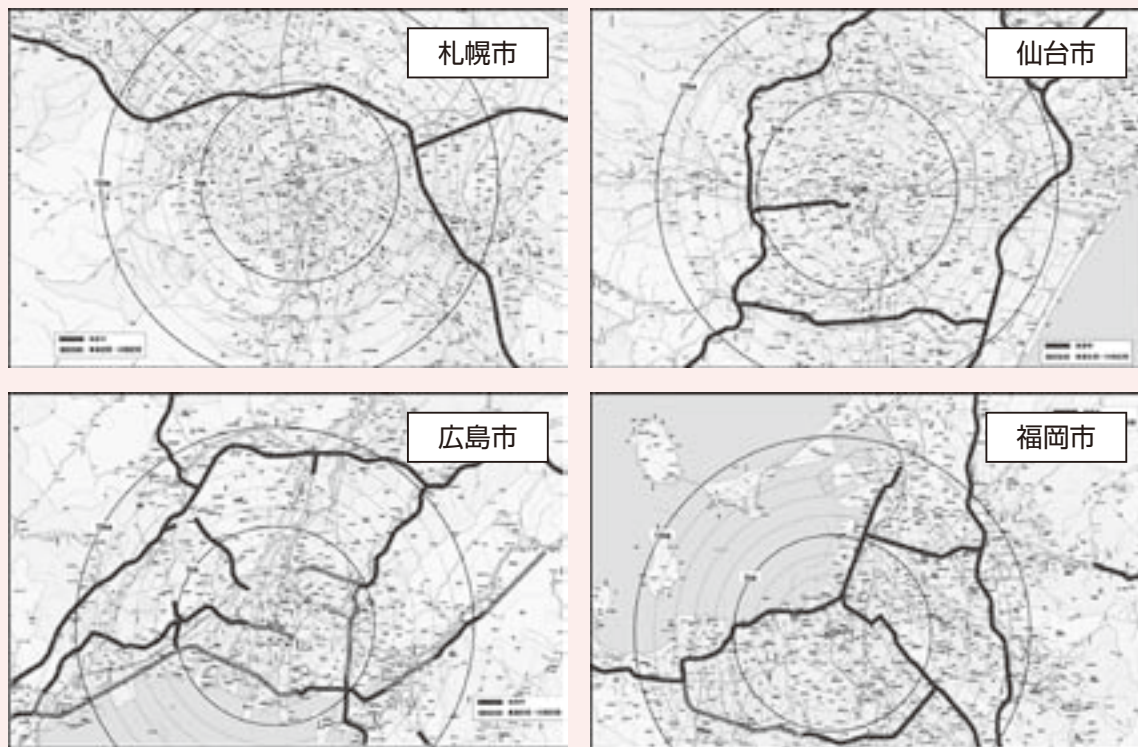
人口減少に伴う様々な地域課題に対応するまちづくりを進めます。

(2) 産業・活力

現 状

札幌の都心には高速道路がアクセスされていないなど他都市と比較すると、経済を支える物流機能が脆弱な状況にあります。

図 2-6 自動車専用道路網の比較



(●印は各都市の市役所の位置)

<資料> 札幌市

取組の方向性

経済を支える交通ネットワークの強化

都心へのアクセス性の向上を図るなど、人やモノの効率的な流れを支える交通ネットワークの強化を図ります。また、北海道新幹線の札幌延伸効果を道内に波及させるためにも、これを見据えた交通ネットワークの強化による道内連携を進めます。

(3) 低炭素社会・エネルギー転換

現 状

平成 24 年（2012 年）に「都市の低炭素化の促進に関する法律」が制定されるなど、全国的にも低炭素型のまちづくりが求められており、環境首都を目指す札幌も、これに積極的に取り組むことが必要です。

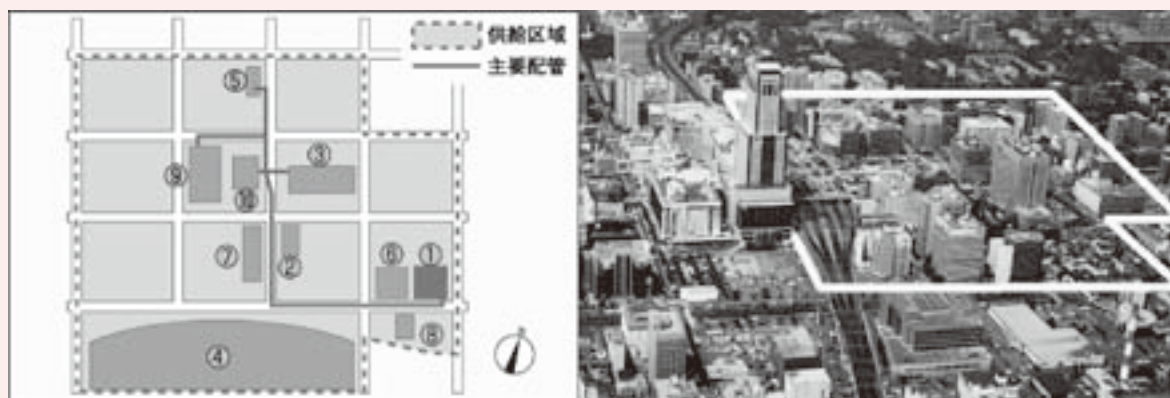
また、市内には、都心や一部の地域において、熱供給に関する基盤が整備されていますが、老朽化に伴う再構築が必要とされています。

図 2-7 北海道熱供給公社の都心部供給区域



<資料> 平成 24 年度札幌市エネルギー転換調査報告書

図 2-8 札幌エネルギー供給公社の供給区域



<資料> 平成 24 年度札幌市エネルギー転換調査報告書

公共交通を基軸としたまちづくりの推進

通勤距離の短縮や公共交通の利用率向上などにより、都市活動に伴うエネルギー消費の抑制を図るため、公共交通を基軸としたまちづくりを推進します。

エネルギーネットワークの強化

都市活動による温室効果ガス排出量の削減・エネルギー消費量の抑制を図り、環境首都・札幌の実現を目指すために、既存の熱供給に関する基盤を最大限に生かしながら、エネルギー拠点の創出などによるエネルギーネットワークの強化を促進します。