

新たな創成期を切り開いていくために

札幌市を取り巻く社会経済情勢は、人口減少や高齢化の急速な進行など、今後10年間で大きく変化することが見込まれており、市民の暮らしや地域経済などに様々な影響を与えることが予測されています。

こうした状況の中で、先人たちが築き上げてきたこのまちの魅力を更に高め、将来を担う子どもたちの輝かしい未来を創造していくためには、札幌が持つ強みを生かすとともに、時代の潮流を的確に捉えながら、経営資源の集中的な投下など、「選択と集中」により戦略的にまちづくりを進めていくことが重要となります。

このため、先に策定した「札幌市まちづくり戦略ビジョン<ビジョン編>」に掲げる目指すべき都市像「北海道の未来を創造し、世界が憧れるまち」と、「互いに手を携え、心豊かにつながる共生のまち」の実現に向けて、主に行政が優先的・集中的に取り組むことを示した<戦略編>を策定しました。

この<戦略編>には、超高齢社会の到来に伴う様々な地域課題を克服するための「暮らし・コミュニティ」、生産年齢人口の減少に伴う経済規模の縮小を克服するための「産業・活力」、そして、低炭素社会と脱原発依存社会を実現するための「低炭素社会・エネルギー転換」の3つの重点テーマを掲げています。

私たちがかつて経験したことのない社会経済情勢の変化の中で、最も大きなパラダイムの転換が必要となるこれらのテーマに沿った施策を重点的に展開していくためには、市民一人一人の創造性から湧き出るアイデアと行動力を結集し、一丸となって取り組むことが重要であり、このことにより、私たちは、今後待ち受ける様々な困難を柔軟に乗り越え、「新たな創成期」を切り開いていけるものと確信しています。

「札幌市まちづくり戦略ビジョン」は、市民と共有し、共に進めていく「市民計画」です。このビジョンに基づき、市民の皆様と「札幌らしい将来のまちの姿」を思い描き、共に築き上げていくことによって、世界に誇る魅力的な札幌のまちを将来に引き継いでいきたいと考えております。

平成25年（2013年）10月

札幌市長

上田 文雄



目次 Contents

はじめに	1
1 戦略編の策定趣旨	1
2 戦略編の展開に当たって	4
第1章 創造戦略	6
第1節 暮らし・コミュニティ	7
創造戦略 1 地域福祉力創造戦略	8
創造戦略 2 共生社会創造戦略	17
創造戦略 3 地域マネジメント創造戦略	26
第2節 産業・活力	35
創造戦略 4 札幌型産業創造戦略	36
創造戦略 5 都市ブランド創造戦略	49
創造戦略 6 産業人材創造戦略	61
第3節 低炭素社会・エネルギー転換	68
創造戦略 7 低炭素都市創造戦略	69
創造戦略 8 次世代型エネルギー創造戦略	78
第2章 戦略を支える都市空間	91
第1節 都市空間の現状と取組の方向性	92
1 札幌の都市基盤の整備状況	92
2 戦略的に取り組む3つのテーマからの考察	94
(1) 暮らし・コミュニティ	94
(2) 産業・活力	95
(3) 低炭素社会・エネルギー転換	96
第2節 都市空間の創造に当たっての基本的な考え方	98
1 都市空間創造の基本目標	98
2 目指す都市空間	100
(1) 魅力ある市街地	100
(2) 活力があふれ世界を引きつける都心	101
(3) 多様な交流を支える交流拠点	101
(4) 持続可能な都市を支えるネットワーク	102
(5) 都市基盤の維持・保全と防災力の強化	103

第3節 都市空間創造戦略	105
1 魅力ある市街地	105
2 活力があふれ世界を引きつける都心	107
3 多様な交流を支える交流拠点	112
4 持続可能な都市を支えるネットワーク	115
5 都市基盤の維持・保全と防災力の強化	121

第3章 戦略の展開に当たって踏まえるべき行財政運営の視点 126

1 市民自治の更なる深化	127
2 変化に対応できる組織	127
3 持続可能な財政運営	128
4 サービス水準や受益と負担の在り方	129
5 市有財産の保全と活用	129
6 市民・企業などとの連携の強化	130
7 北海道と道内市町村との連携体制の確立	130

資料編 135

I SWOT 分析	136
1 暮らし・コミュニティ	136
2 産業・活力	137
3 低炭素社会・エネルギー転換	138
II 成果指標一覧	139
III 審議会及び市議会における審議経過	143
IV パブリックコメント手続	149
1 意見募集実施の概要	149
2 パブリックコメント（大人の意見）の内訳	149
3 キッズコメント（子どもの意見）の内訳	150
4 意見に基づく当初案からの変更点	151

まちづくり戦略ビジョンの全体像

ビジョン編

第1章 はじめに

第2章 社会経済情勢の変化と札幌

第3章 私たちが目指す札幌市の将来

目指すべき都市像

北海道の未来を
創造し、世界が憧れるまち

互いに手を携え、
心豊かにつながる共生のまち

第4章 まちづくりの基本目標

地域

経済

子ども・若者

安全・安心

環境

文化

都市空間

第5章 ビジョンの推進に当たって

基本理念

札幌の未来をつなぐ
子どもたちのために

基本姿勢

- ◆市民が主役のまちづくり
- ◆まちの活力を高める人づくり
- ◆北海道と共に発展する札幌
- ◆限りある資源の有効活用と共創

戦略ビジョンの効果的推進

今後 10 年間で最も大きなパラダイムの転換が必要となるテーマを選択し、集中的に施策を展開

戦略編

第1章 創造戦略

暮らし コミュニティ

- 1 地域福祉力創造戦略
- 2 共生社会創造戦略
- 3 地域マネジメント創造戦略

産業 活力

- 4 札幌型産業創造戦略
- 5 都市ブランド創造戦略
- 6 産業人材創造戦略

低炭素社会 エネルギー転換

- 7 低炭素都市創造戦略
- 8 次世代型エネルギー創造戦略

第2章 戦略を支える都市空間

都市空間創造の基本目標

持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める

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

第3章 戦略の展開に当たって踏まえるべき行財政運営の視点

- ◆市民自治の更なる深化
- ◆変化に対応できる組織
- ◆持続可能な財政運営
- ◆サービス水準や受益と負担の在り方
- ◆市有財産の保全と活用
- ◆市民・企業などとの連携の強化
- ◆北海道と道内市町村との連携体制の確立

はじめに

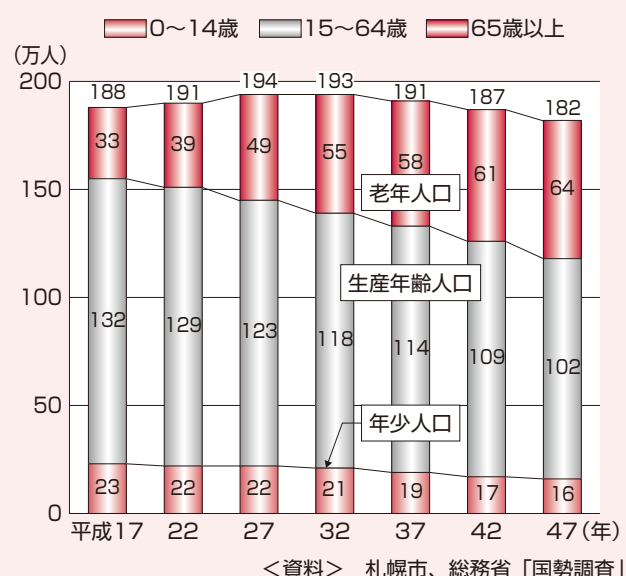
1 戦略編の策定趣旨

これまで一貫して増加傾向にあった札幌市の人口は、少子高齢化の急速な進行に伴い、平成27年（2015年）前後をピークに、市制施行以来、初めて減少傾向に転じるとともに、その人口構造は大きく変化していくことが見込まれています。このことにより、様々な社会課題や地域課題が想定されており、今後、札幌市はかつて経験したことのない時代へと突入していきます。

こうした状況においても、将来の札幌を担う子どもたちの明るい未来を願い、先人たちがこれまで培った都市の魅力を更に高める努力をした上で、このまちの輝きを次世代に引き継いでいかなければなりません。

この札幌市まちづくり戦略ビジョン「戦略編」（以下「戦略編」という。）は、こうした課題に果敢に挑戦していくための羅針盤とも言うべき、札幌市の新たな都市経営¹ 戦略を定めるものです。

図1 札幌市の人口の将来見通し



(1) 将来の見通しと課題

札幌市まちづくり戦略ビジョン「ビジョン編」（以下「ビジョン編」という。）第2章「社会経済情勢の変化と札幌」に示すとおり、今後は、人口減少や高齢化の進行に伴う様々な地域課題の顕在化や、生産年齢人口²の減少に伴う経済規模の縮小、さらには、福島第一原子力発電所の事故をきっかけとしたエネルギー政策の抜本的な見直しなど、かつて経験したことのない課題に対して、創造的³な発想で立ち向かっていかなければなりません。

そこで、こうしたパラダイム⁴の転換が求められる課題に対して、ビジョン編第5章「ビジョンの推進に当たって」では、7つのまちづくり⁵の分野を横断的な視点で整理した上で、「選択と集中」の観点から、今後、戦略を持って取り組むべき3つのテーマ（「暮らし・コミュニティ」、「産業・活力」、「低炭素社会⁶・エネルギー転換」）を導き出しており、これからのまちづくりにおいては、これらのテーマに沿っ

¹【都市経営】行政組織や事務事業の簡素・効率化を中心に取り組んできた、いわゆる行政改革の考え方に、成果主義や市場主義などの考えを取り入れることにより、計画的・継続的にまちづくりを進めていくこと。

²【生産年齢人口】15歳以上65歳未満の人口。

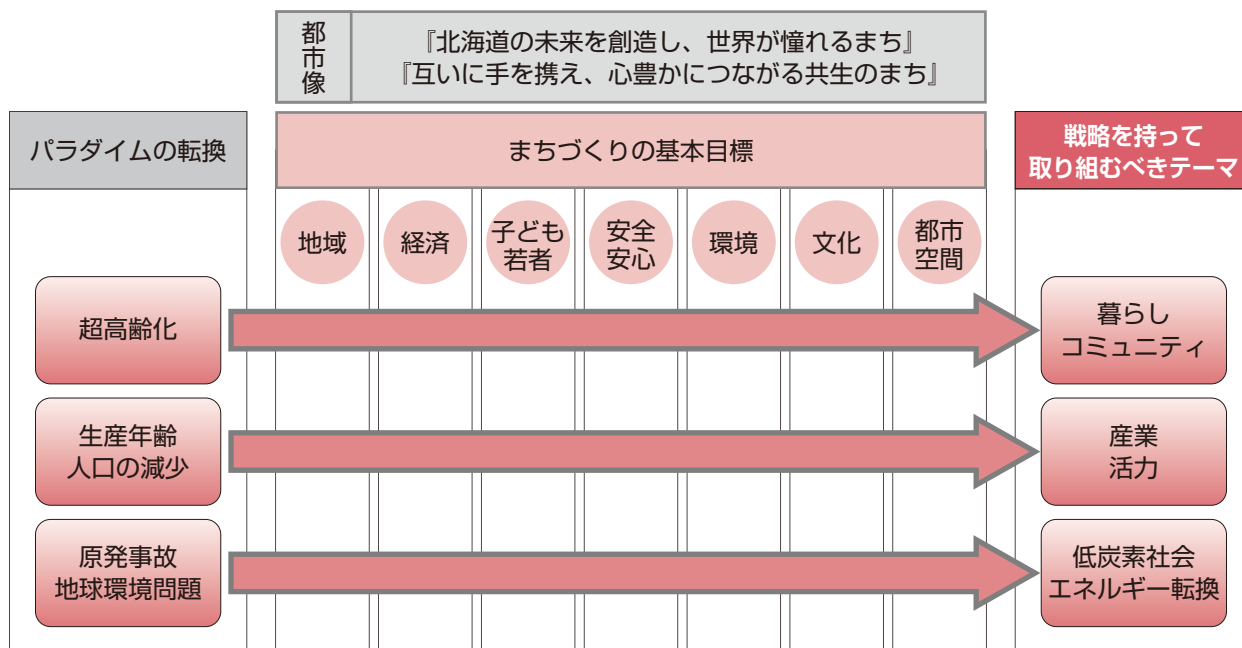
³【創造的】新たなもの・ことをつくりだす力・性質。

⁴【パラダイム】ここでは、ある時代や分野において支配的規範となる「物の見方や捉え方」のことをいう。

⁵【まちづくり】ここでは、快適な生活環境の確保、地域社会における安全及び安心の推進など、暮らしやすいまちを実現するための公共的な活動の総体をいう。

⁶【低炭素社会】地球温暖化の原因とされているCO₂などの排出量を最小化した社会。

た施策を重点的に展開していく必要があります。



一方、これからの財政状況を見てみると、生産年齢人口の減少などの影響により、市税等の財源の落ち込みが懸念されるとともに、高齢化の急速な進行などにより扶助費⁷等の社会保障関係費や公債費⁸の増加傾向が今後も続くことが見込まれています。

現在、地方分権改革⁹や持続可能¹⁰な社会保障制度の構築など、国の制度改正の動きも見られますが、札幌市の財政状況の先行きは依然として不透明であり、総じて厳しい局面にあるといえます。

表1 今後4年間の財政見通し（中期財政見通し）

（単位 億円）

		平成 25年度	26年度	27年度	28年度
歳入	市税、地方交付税などの一般財源（臨時財政対策債を含む） ¹⁾	4,615	4,615	4,615	4,615
	国・道支出金	2,157	2,246	2,351	2,435
	市債（臨時財政対策債を除く）	307	322	336	325
	その他	1,445	1,400	1,403	1,405
	A	8,524	8,583	8,705	8,780
歳出	人件費	1,004	977	984	947
	扶助費	2,629	2,757	2,885	3,009
	公債費	915	910	936	931
	普通建設事業費 ¹⁾	742	742	742	742
	他会計繰出金	1,054	1,083	1,119	1,110
	その他	2,180	2,187	2,192	2,194
	B	8,524	8,656	8,858	8,933
	財政見通し A-B	-	▲73	▲153	▲153

注：¹⁾ 一般財源及び普通建設事業費は平成25年度同水準と仮定

<資料> 札幌市

⁷ 【扶助費】 社会保障制度の一環として、児童・高齢者・障がいのある方・生活困窮者などに対して国や地方公共団体が行う支援に要する経費。

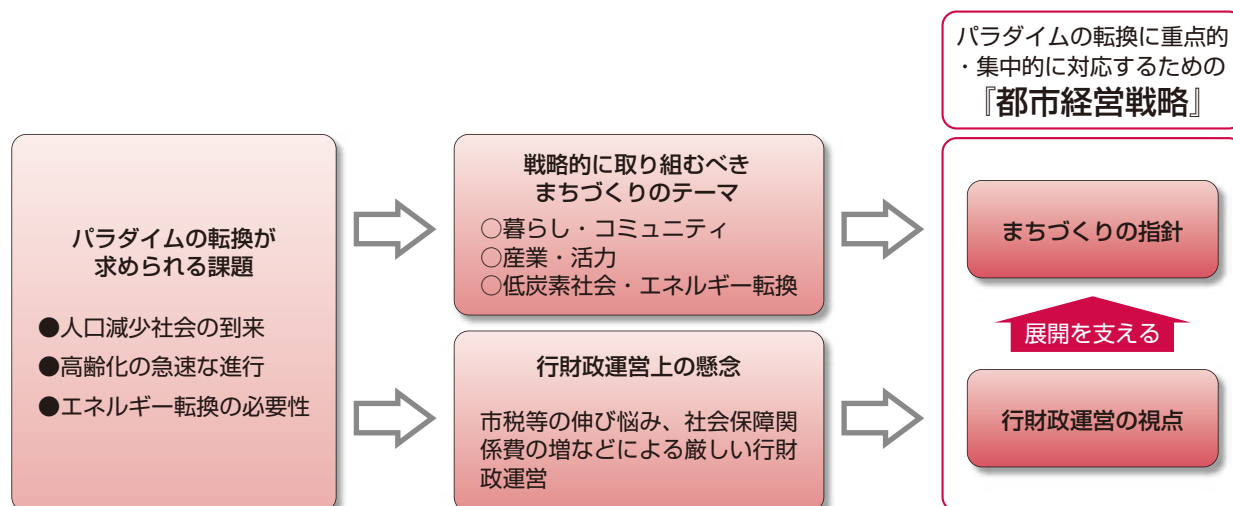
⁸ 【公債費】 地方自治体が借り入れた地方債の元利償還費と一時借入金の利息の合計。

⁹ 【地方分権改革】 住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革。

¹⁰ 【持続可能】 人間活動、特に文明の利器を用いた活動が、将来にわたって持続できるかどうかを表す概念。環境問題やエネルギー問題だけでなく経済や社会など人間活動全般に用いられる。

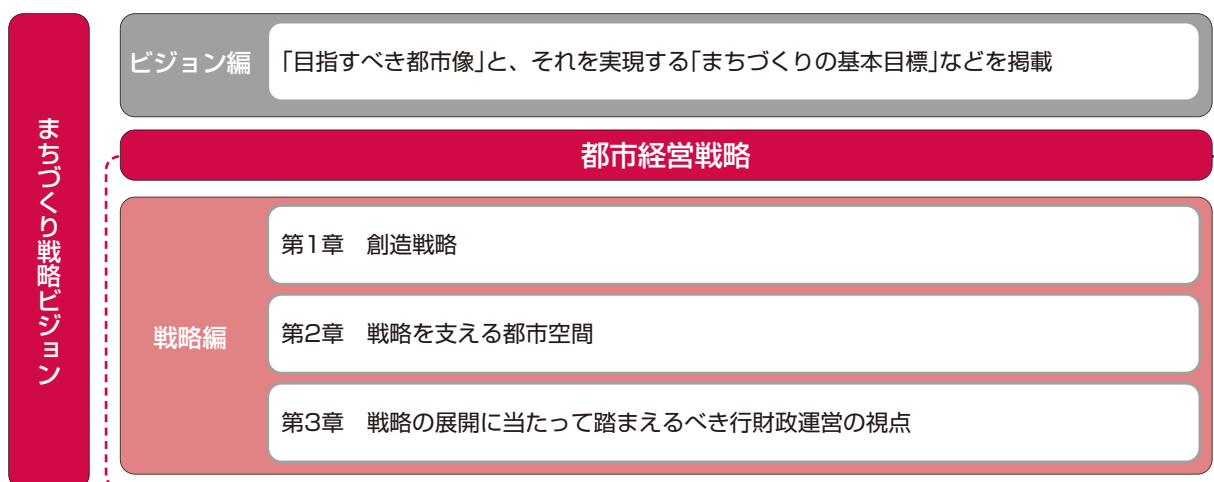
(2) 都市経営戦略の必要性

今後、先人たちが築き上げてきたまちの魅力を更に高め、将来を担う子どもたちの輝かしい未来を創造するためには、札幌の強みや弱みを分析した上で、戦略を持って取り組むべきテーマへの経営資源¹¹の集中配分を行うための指針と、その展開を支えるための新しい時代に対応する行財政運営の視点が必要となっています。



そこで、この戦略編では、札幌の強みや時代の潮流を生かしながら、様々な課題への対応と、まちの魅力を高めていくためのまちづくりの指針として、第1章において、「選択と集中」の考えを取り入れた「創造戦略」を示すとともに、第2章では、戦略を促進する都市整備の基本方針として、「戦略を支える都市空間」を示しています。

また、これらの取組を効果的に進め、新たな視点と価値観で都市経営を展開していくために、特に踏まえるべき点を、第3章「戦略の展開に当たって踏まえるべき行財政運営の視点」で示しています。これらにより構成される戦略編を、「新たな創成期」を切り開く札幌市の都市経営戦略とします。



¹¹ 【経営資源】ここでは、まちづくりを支える各主体の、いわゆる「ヒト」、「モノ」、「カネ」及び「情報」（知的財産）などの無形資産の総称をいう。

2 戦略編の展開に当たって

(1) 多様な主体との連携

この戦略編は、主に行政が優先的・集中的に実施すべきことを記載していますが、その展開に当たっては、その効果が最大限に発揮されるよう、市民や企業などの多様な活動主体と協力しながら取り組んでいきます。

(2) 中期実施計画¹²などの策定

今後、この戦略の方向性や視点に沿って、財政的な検討を加えた中期実施計画や行財政運営の計画を策定していくとともに、必要に応じて、各分野における個別計画の策定や見直しを行い、具体的な取組を進めていくことで、戦略の着実な推進を図ります。

(3) 成果指標の設定による進捗管理

目標とする成果指標やロードマップ¹³を設定するなど、実現性を確保するための目安を設け、明確な進捗管理を行います。成果指標の設定に当たっては、市民への分かりやすさや、戦略の進捗管理を行う上で集約的・代表的である項目を選定し、それぞれの創造戦略におおむね2つの指標を設定します。

(4) 戦略の適切な点検・評価と見直し

国の制度や社会経済情勢は今後も刻々と変化していくとともに、不測の事態や急激な変化が生じることも考えられます。そのため、統計情報の戦略的な活用による現状分析などを行いながら、適宜、中間点検や評価を実施し、必要に応じて戦略の見直しを行うことで、時代の変化に的確に対応していきます。

¹² 【実施計画】 札幌市まちづくり戦略ビジョンに示すまちづくりの基本的な方向に沿った施策を計画的、効果的に推進していくため、短中期間で取り組む具体的な事業について定めるとともに、各年度の予算編成や事業執行の指針として策定する計画。

¹³ 【ロードマップ】 ある作業をするときの手順表。行程表。