

4. 各交通モード

4-1 札幌市の「交通体系」

(1) 交通体系の基本的な考え方

前述の考え方に基づき、以下のとおり設定します。

<札幌市の交通体系>

① 公共交通を軸とした交通体系の確立

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。

② 適切な自動車交通の実現

公共交通機関による移動が難しい目的や区間に関わる交通を支えるとともに、環境への負荷の低減や安全で快適な歩行者空間の確保などを行うため、必要な道路の整備や自動車交通総量の低減、流れの分散化などにより、適切な自動車交通を実現します。

③ 広域的な交通ネットワークの充実

札幌や札幌複合交流圏の発展のため、国際的、広域的な交通にかかわる安定的で利用しやすいネットワークの確立を図ります。

④ 人と環境を重視した都心交通の実現

道都さっぽろの顔である都心が、経済、文化など様々な活動の中心として、今後とも潤いと活力ある都心であり続けるためには、都心のまちづくりを交通面から支えていく必要があります。

そのため、歩行者が安心・安全に移動、集うことができる空間形成、既存公共交通機関の有効活用、都心を通過するだけの交通は排除するなど、都心の活性化に寄与し、「人と環境」を重視した交通施策を進めます。

(2) 各交通ネットワークの構成・機能

各交通ネットワークの構成・機能については、交通体系の基本的な考え方に基づき、以下のとおり設定します。

● 公共交通ネットワーク

公共交通ネットワークは、大量公共交通機関（地下鉄および JR）を基軸として配置し、後背圏からバスネットワークを各駅に接続することにより、都心等へ向かう広範な交通を大量公共交通機関に集中させます。

バスネットワークは、市内各地域とその近傍の拠点へのアクセスを確保します。

路面電車は、都心や都心周辺部での利便性の高い生活を支えるとともに、観光客などの来訪者にも分かりやすく、その特性を生かし魅力ある都心の創造等に寄与するよう活用を図ります。

交通結節点において、さまざまな交通機関により構成される公共交通ネットワークが十分な機能を発揮するために、各交通機関が相互に連携し、容易に乗り継げることが不可欠であるため、効果的な運用・整備を図ります。

● 道路ネットワーク

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。

● 広域的交通ネットワーク

広域的交通ネットワークと市内交通ネットワークとの有機的な連携に向け、高速自動車道路網と一般道路との結節性の向上や JR と各交通モードとの連絡性の向上を図ります。

4-2 各交通モードの基本的な考え方

札幌市民の意識として、「日常生活で自動車は必要」と感じている一方で、「自動車の環境面での課題」や、「経済性・安全性の課題」も認識しています。(図 2-28 参照)

しかしながら、高齢者や女性の免許保有率の上昇や、自動車保有台数の増加を背景に、気軽に自動車を利用する傾向が高まっているのも現状です。(図 2-65 参照)

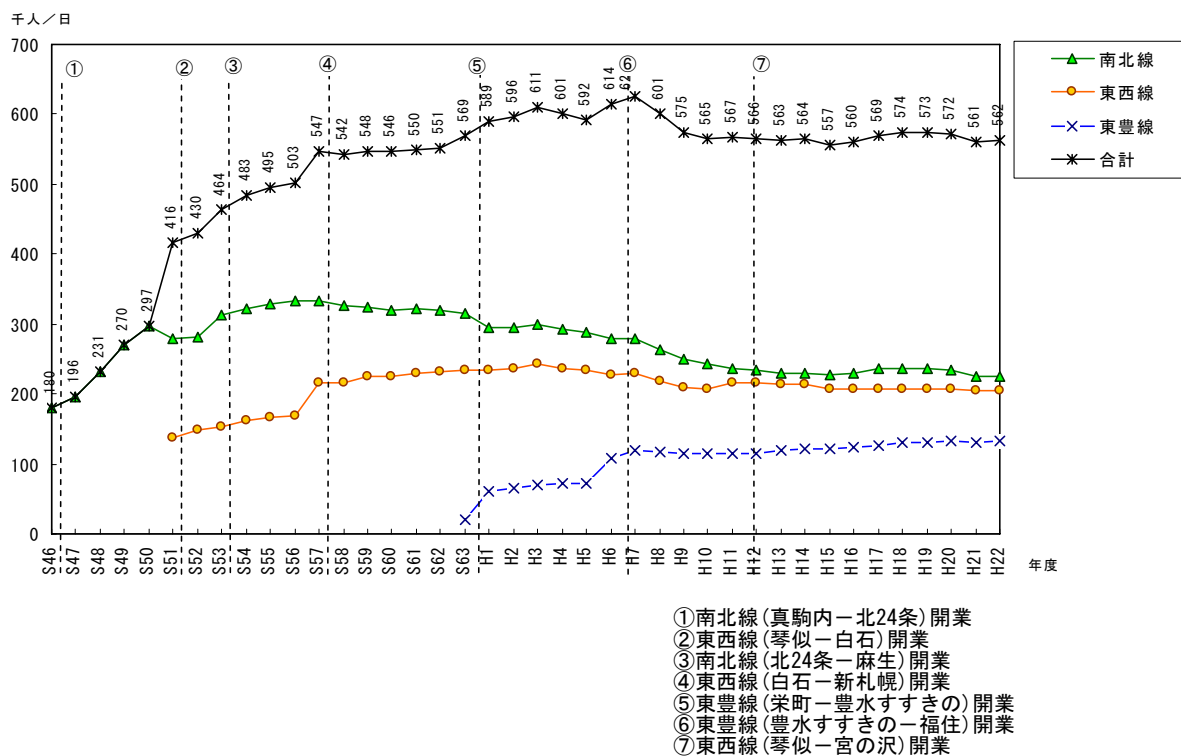
そういった中、環境に優しく持続可能な都市を支える交通環境の実現のためには、交通混雑の緩和や交通事故の減少、交通公害の防止など我々が生活する上での都市環境問題の改善を図っていくとともに、一年を通じて安全・円滑で輸送効率やエネルギー効率が高い公共交通の利用を高めていくことが一層求められています。

4-2-1 鉄軌道（地下鉄・鉄道）

(1) 地下鉄

札幌の地下鉄は、政令指定都市移行を目前に控えた昭和 46 年 12 月に南北線「北 24 条－真駒内」間 12.1km の営業を開始しました。

全国では、東京、大阪、名古屋に次ぎ 4 番目であり、その後、急激な人口増加に伴う輸送需要の増加と幹線道路の渋滞に対応するため、南北線、東西線、東豊線合わせて 48km の整備を完了し、積雪寒冷の気象条件に左右されず、一度に多くの人を運ぶことができ、かつ、エネルギー効率にも優れた輸送機関として、札幌の公共交通機関の主役を担っています。



資料：札幌市統計資料
図 4-1 地下鉄の路線別利用者の推移(1日平均の乗車人員)

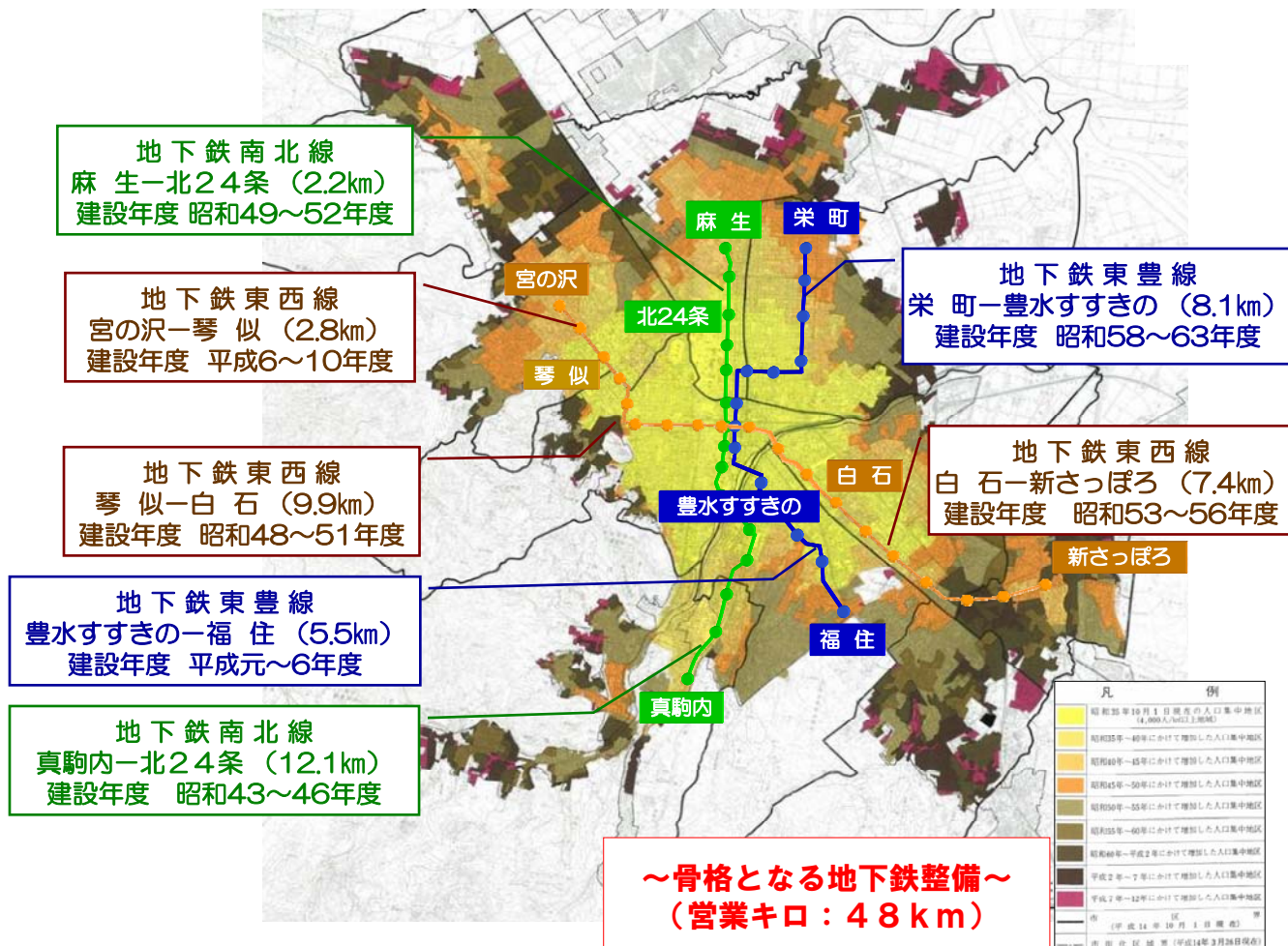


図4-2 DID地区の拡大と地下鉄整備状況

現在は、誰もが利用しやすい環境を目指し、駅舎へのエレベーター設置や身障者トイレのオストメイト⁹対応化などのバリアフリー化を進めるとともに、ホームでの転落事故や列車との接触事故を防ぐため、全線にホーム柵を設置する取り組みを順次進めています。

料金制度では、全国に先駆けて昭和48年に市営バス、路面電車との乗継割引制度をスタートさせ、昭和57年からは市内民間バス事業者との間でも実施しています。

さらに、平成4年には磁気カードシステム「ウィズユーカード」、民間バス事業者とのカードの共通化や昼間割引カード、休日1日乗車券「ドニチカキップ」などが発売され、サービス向上に努めてきたところです。また、平成21年にはICカード「SAPICA」が導入され、利用



地下鉄ホーム柵



ICカード(SAPICA)

⁹直腸がんや膀胱がんなどにより臓器に機能障害を負い、腹部に人工的な排泄孔（ストーマ）を持つ人のこと。人工肛門保有者、人工膀胱保有者ともいう。

促進を図りながら他の交通機関との連携など、さらなる利便性向上が必要となっています。

一方、地域中心核などで一定の需要が見込まれ、地下鉄延伸の可能性がある場合においても、利用者数予測に基づく事業採算性などを勘案した慎重な検討が必要です。

地下鉄利用者数は、平成7年度の1日当たり62万6千人をピークに減少、横ばい傾向となっており、平成21年度には1日当たり56万1千人と、平成7年度のピーク時に比べて約1割程度減少しています。市民ひとりひとりに積極的に利用してもらえよう、他の交通機関との連携強化などのさらなる利便性向上や利用促進の取り組みを進めていくことが必要です。

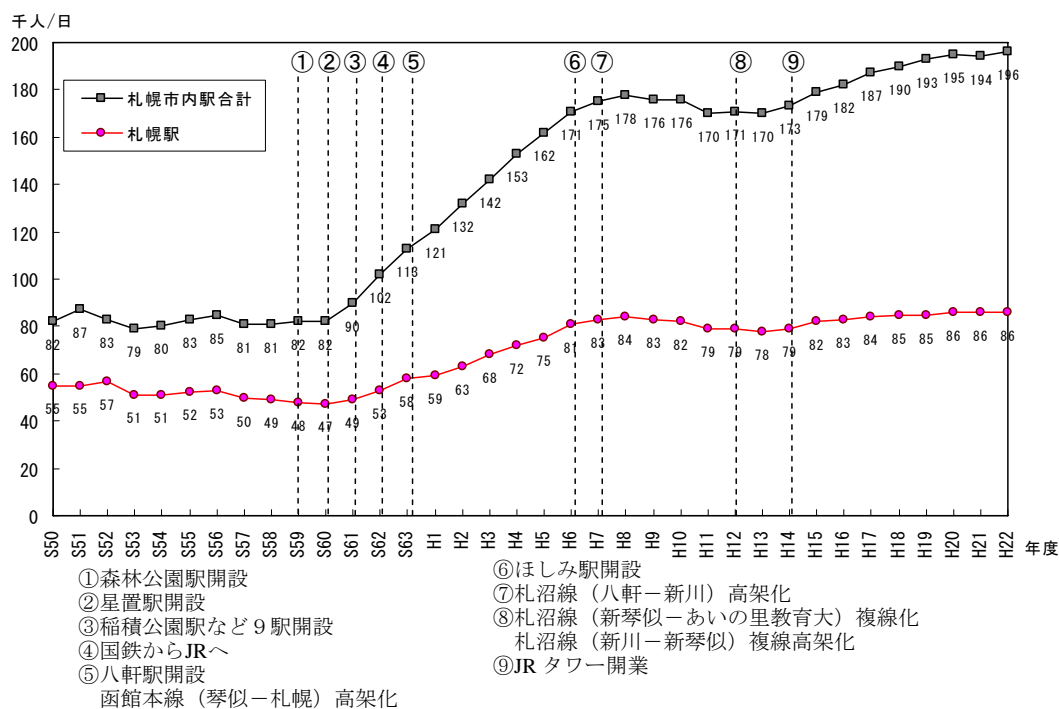
(2) 鉄道

札幌市内の鉄道は、JR北海道が運行しており、JR函館線(27.5km)、JR千歳線(8.0km)、JR札沼線(15.1km)の3線計50.6km、26駅となっています。

踏切での渋滞解消や事故の防止、市街地分断の解消などを目指し、札幌高架、新川高架、札沼線高架などの鉄道高架の取り組みを進めるとともに、輸送力の増強を目指してJR札沼線の複線化を行いました。

これにより、国鉄時代には、都市間輸送としての役割が大きく、昭和58年度には市内13駅で利用者数1日当たり8万1千人でしたが、その後、輸送力の増強や中間駅の設置により都市内輸送としての役割が大きくなり、平成21年度には市内26駅で1日当たり19万4千人の利用者数となりました。

市内の平均駅間距離は約2kmで、地下鉄の2倍となっており、長距離移動の速達性に優れていることや、快速列車の導入により需要が特に多い地域へのさらなる速達性が確保されるなどの特徴があります。



資料：札幌市統計資料

図 4-3 JRの利用者数推移(1日平均の乗車人員)

また、市内の乗降客は増加傾向であり、1日当たり3千人以上の利用がある駅舎のバリアフリー化や、JR 札沼線の電化による所要時間の短縮など、機能のさらなる充実とサービスの向上に取り組んでいくことが必要です。



札沼線高架(JR 新琴似駅)



ホーム上のエレベーター(JR 厚別駅)

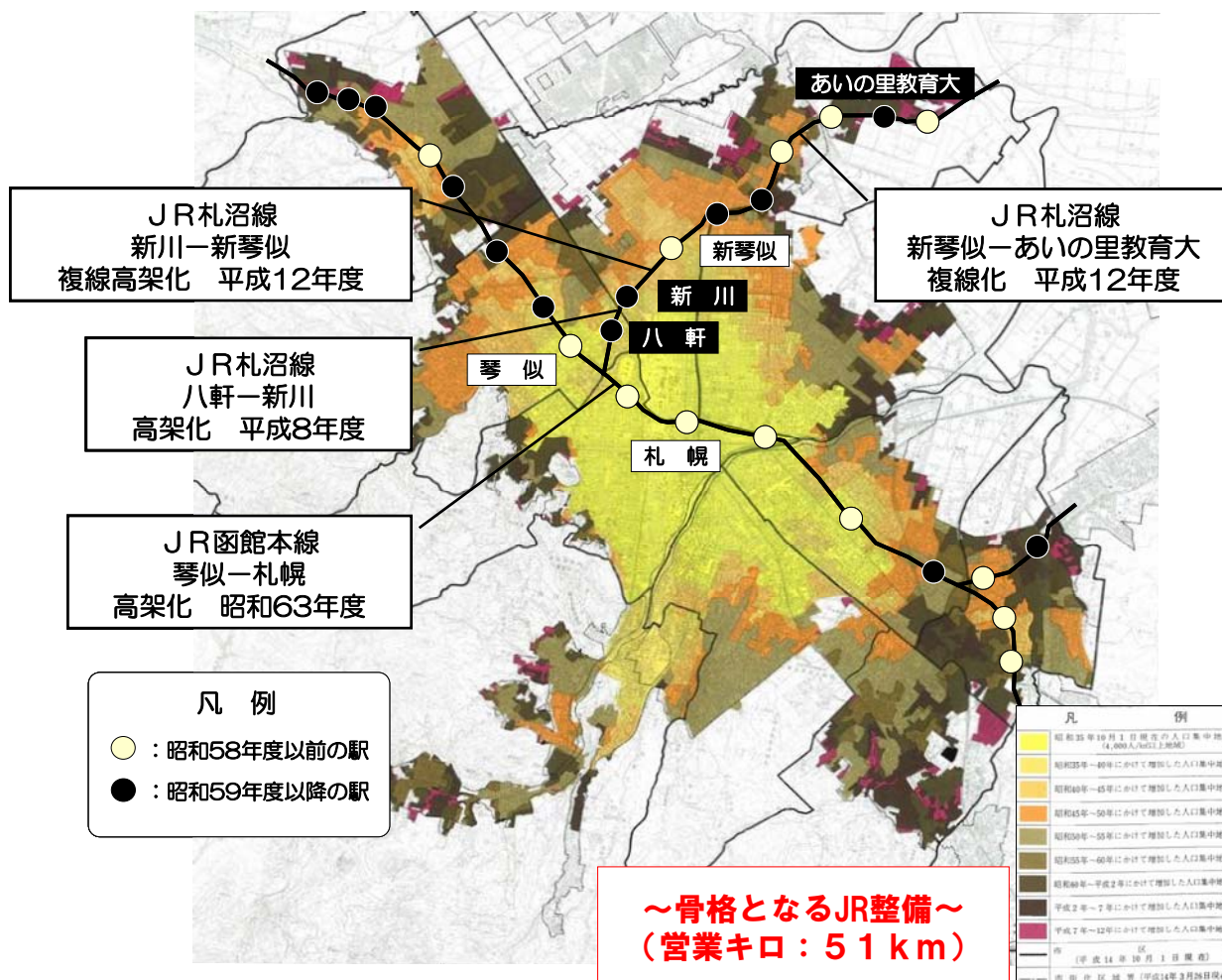


図 4-4 DID 地区の拡大と J R 駅設置状況

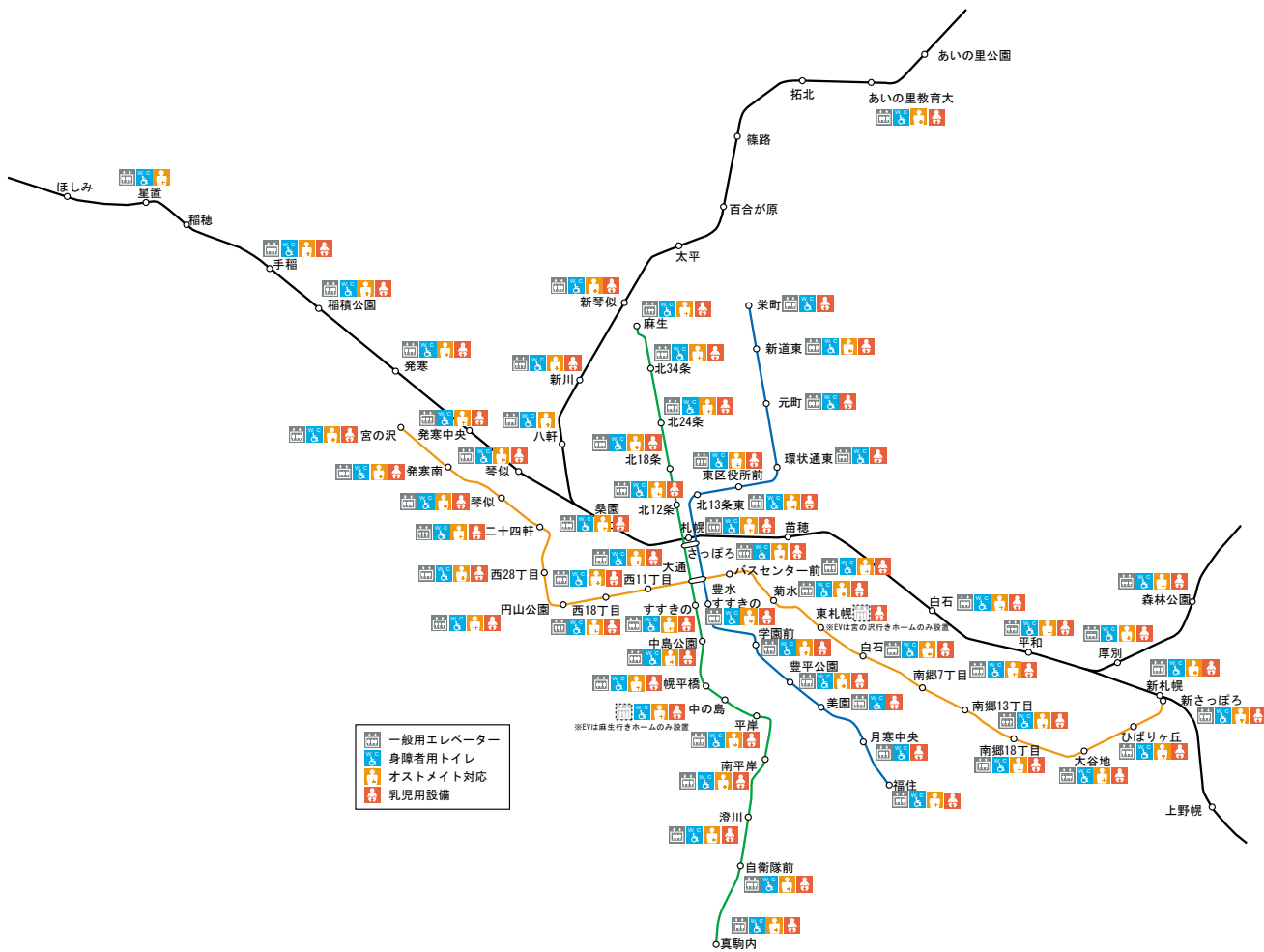


図4-5 地下鉄・JR駅におけるバリアフリー化状況 (2011年3月現在)

4-2-2 バス

(1) 札幌市におけるバスネットワークの変遷

市内のバス路線の運行は戦中戦後を経て、主に中央バス、じょうてつバス、ジェイ・アール北海道バス、札幌市営バスの4事業者による運行が継続し、市街地の拡大に併せて順次路線を延伸拡大させてきました。

その後、地下鉄の延伸に併せて、市内バス路線は近接する地下鉄駅に短絡させる再編成が行われてきましたが、昭和46年の地下鉄南北線開業当時の市内バス事業者エリアは、概ね右図のとおりでした。

平成の時代に入ると、札幌市営バスの経営状況は、公共交通の需要の伸び悩みや、その他諸経費の増加などにより、極めて厳しい状況となっていました。このため、平成3年には「経営健全化計画」を策定し経営効率化を図り、さらに平成11年に「経営健全化計画回復策」を策定し、経営健全化をより強力に推進すること

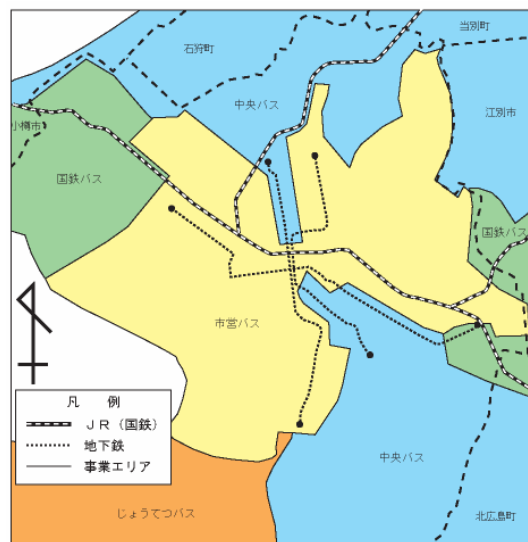


図4-6 地下鉄南北線開業後の市内バス事業者エリア

となりました。この回復策により、平成13年3月末をもって白石営業所を廃止し、9路線を北海道中央バス(株)に委譲しました。

しかし、回復策の下、対策を進める中で、バブル崩壊後の経済の低迷を始めとする事業環境の変化により、市営交通への乗客数は計画を大きく下回り、平成14年2月からは乗合バス事業の規制緩和も実施されることとなるなど、事業を取り巻く環境はますます厳しさを増していくことが予測されました。

これら状況の下、平成13年11月には札幌市営企業調査審議会¹⁰から、「バス事業の民間移譲など、事業の抜本的な見直しが必要」との意見書が市長に提出され、それを受けて今後の市営交通各事業のあり方の検討を進める全庁的な検討会議が設置され、交通局においては、平成13年12月、新たに「交通事業改革プラン」の策定を行いました。

当該プランにおいては、市営バス事業は、以下のスケジュールで営業所のエリア毎に民間事業者へ路線を移行の上、平成15年度末をもって事業を廃止することとしました。

表4-1 交通事業改革プランによる民間事業者への移行

移譲年月日	廃止路線数	移行先	移行営業所	移行路線数
H15.3.31	28	じょうてつ	藻岩営業所	9
		ジェイ・アール北海道バス	琴似営業所	19
H16.3.31	18	北海道中央バス	新川営業所	6
			東営業所	12

¹⁰札幌市の公営企業に関し、運営管理の方針及び財政に関すること等について調査審議するため、「札幌市営企業調査審議会条例」に基づき設置しています。

第1編 基本的な考え方

これにより、74年に渡り延べ43億3,200万人に利用された市営バス事業は廃止され、以後、札幌市のバスネットワークは全て民間事業者により維持が図られることとなり、現在に至っています。現在の市内バス事業者エリアは概ね右図のとおりです。

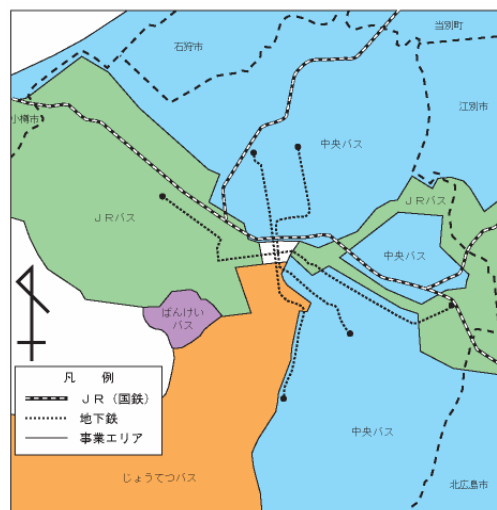


図4-7 市営バスの民間移行後のバス事業者エリア

(2) バス事業における規制緩和

乗合バス事業については、事業者の創意工夫による多様なサービスの提供や事業の効率化・活性化を期待し規制緩和が行われ、平成14年2月の改正道路運送法の施行により、需給調整規制が撤廃され、乗合バス事業への参入・退出・運賃に関する規制が一定の基準を満たせば原則自由となりました。その概要は以下の通りです。

- ① 参入・退出については免許制から許可制へ、許可制から事前届け出制にそれぞれ移行し、採算路線への参入や不採算路線からの撤退を容易にする。
- ② 運賃・料金については、上限の認可を受ければその範囲内で自由に設定できるようにする。
- ③ 事業計画（路線の変更等）には認可が必要であるが、運行系統・運行回数等のサービス水準に係わる事項は事前届け出制とする。

このように自由化という方向で大幅に規制が緩和されることにより、事業者が創意工夫を持って事業に取り組み、バスが利用者にとって利便性の良いものになることによってバス事業自体が活性化し、利用者の増加につながることが期待されました。

しかし、規制緩和後の乗合バス事業の実態は、路線廃止のあった市町村及び廃止路線数は増加傾向にあり、その代替として委託運行や市町村有償運送が増加しています。また、市内・道内・全国共に輸送人員は減少傾向にあり、利用者のバス離れが進んでいる現実があります。

(3) バス利用者の現状

札幌市の公共交通の利用者数は、全体的に低迷しており、中でもバス利用者は、昭和45年以降、ほぼ一貫して減少傾向にあります。バス利用者の減少要因としては、主として自家用車の保有台数の増加が示すように、都市の郊外化に伴う自動車依存型生活の定着や、バスへの依存度が高い高校生の減少などがあげられます。

また、公共交通機関の走行キロ数を見ると、バスの走行キロはほぼ横ばいとなっており、非効率的な運行を強いられています。（図2-58参照）この背景としては、札幌市のバスネットワークは、都市の拡大に伴い市街化区域全域をカバーするようにネットワークが形成され

てきましたが、その後の自動車への依存度の高まりに応じた、需要に見合った運行水準への見直しが容易には行えなかったものと考えられます。

(4) 市内バス路線の特性と傾向

系統別に都市施設等へのアクセス状況をみると、地下鉄などの交通拠点へは99.7%がアクセス可能となっています。また、各種施設についても、教育施設は85%以上、商業や医療施設に至っては95%以上がアクセス可能であることから、各系統は何らかの形で都市機能を支える重要な役割を担っているものといえます。

また、札幌市全体では、黒字系統が50.8%、赤字系統が49.2%となっており、黒字路線の割合がやや高いです。

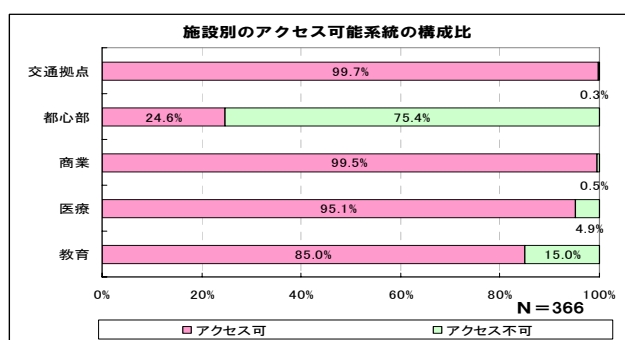


図 4-8 都市施設へのアクセス

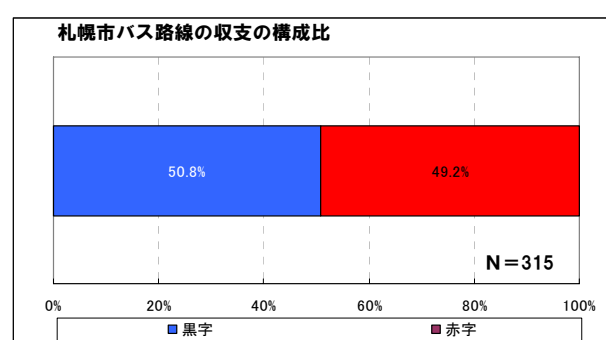


図 4-9 バス路線の収支状況

(5) バス輸送の需要と供給における課題

札幌市のバス輸送は、昭和60年の日平均約50万人から平成17年には日平均約30万人と大幅に減少してきたにもかかわらず、バスの走行キロ（バスサービスの供給量）は、乗車人員が減少する中、ほぼ横ばいで維持されてきました。

これは、平成14年2月の規制緩和前までは、規制により需要が減少しても大幅な減便や路線退出ができず、その結果、バス事業者は一定のサービス供給量を維持せざるを得なかったものですが、規制緩和後は、バス路線の退出が完全に自由化されたため、現在においては、バス事業者の経営判断によりサービスの供給量を調整できる状況にあります。

札幌市内のバス路線における需要と供給の乖離については、バス事業者としては不採算路線の整理を希望しているものと考えられますが、一方、行政としては、都市機能として、一定量のバスサービスの供給を維持していく必要があり、都市機能として必要な交通サービス供給の負担を、どう分担していくのが最大の課題となっています。

(6) 新たな補助制度の構築

札幌市においては、平成19年度にバス路線維持のための補助制度を構築しましたが、平成20年には、白石区・厚別区内を運行するバス路線の廃止問題が表面化し、その後の協議により、路線の運行は継続されたものの、札幌市の補助制度は規制緩和による個別の路線廃

第1編 基本的な考え方

止のみにしか対応できないものとなっているなど、種々の課題を内在していることが浮き彫りとなりました。そこで、札幌市においては、民間事業者が自主的にバス路線を維持していただける新たなバス路線維持の枠組みを構築するべく、平成20年12月に外部有識者を含めた「バス路線維持制度検討協議会」を立ち上げ、平成21年4月に「札幌市バス路線維持基本方針」を策定したうえで、同年11月にバス路線維持に係る新たな補助制度を構築しました。

今後は、当該基本方針のもと、札幌市とバス事業者による適切な役割分担により、当該補助制度等を活用して、バス路線の維持を図っていくものです。

(7) 利用促進の取り組み

札幌市では、公共交通の利用者が減少し続ける中、公共交通利用促進を目的として市内の公共交通（JR、地下鉄、バス、路面電車）の時刻表や乗継経路、運賃等の情報をインターネットで配信するシステム（通称：えきバス・ナビ）を平成15年度から運営・維持しています。また、この他、札幌市コールセンターによる電話案内サービス（えきバス・テル）や、利用者のニーズに応じて、地下鉄運休情報を電子メールで配信するサービスもあります。

今後は、利用者にとっての使いやすさの向上を図るため、サイトのリニューアルや機能追加等を行っていく必要があります。

(8) バス路線維持に係る今後の課題

路線バス事業は、長引く経済やバス需要の低迷などから、今後も厳しい経営環境に置かれることが予想されます。

前記の維持基本方針は、札幌市の当時の状況を踏まえて検討・議論した結果ですが、市民生活の基盤となる「地域の足」を確実に確保していくためには、今後も、路線バス事業を取り巻く環境の変化を常に注視していくことが必要です。

また、今後の少子高齢化、人口減少に対応するまちづくりの観点から、地域の特性に応じた、持続可能な地域公共交通体系を確立し、利便性と効率性を兼ね備えた公共交通ネットワークを構築するとともに、市民一人ひとりが過度の自動車利用を控え、公共交通を皆で支える意識を醸成することが必要です。

(3) 路面電車のまちづくりへの活用

近年、路面電車は、人や環境にやさしく、まちづくりに貢献する交通機関として、国内外のさまざまな都市で新規導入、再整備が進んでいます。

国内では、富山市でJR線を廃止し路面電車化を実施した事例や、国外では、フランスのパリで廃止した路面電車を69年ぶりに復活させた事例などがあり、特に富山市の事例では、利便性の向上を図ったことなどにより、以前のJR線運行時よりも高齢者を中心に利用者が増え、自動車交通からの転換や新たな外出機会の創出も図られたなどの、さまざまな効果も報告されています。また、ヨーロッパの都市においては、人を中心としたまちづくりをするために、部分的に歩行者と公共交通機関の専用道路「トランジットモール¹²」を整備し、魅力的な都市空間を創造しています。このような国内外の事例を踏まえながら、札幌市としての路面電車の活用を進める必要があります。

<まちづくりに貢献する路面電車の特性>

■人にやさしいまちづくり

路面電車は地上から直接乗降が可能で、路線や行き先のわかりやすさや移動の手軽さ、安心感があり、誰もが利用しやすい。

■魅力と賑わいのある都心のまちづくり

路面電車は軌道を有することから沿線の土地利用に大きく影響を及ぼすとともに、利便性を向上させるので沿線の経済活動の活性化を促します。また、デザイン性に優れた車両が走行する姿や停留所等の施設が、まちや通りの一体性や個性・象徴性を演出し、魅力と賑わいのある都市空間の創造に貢献します。

■観光振興など活力あるまちづくり

路面電車は軌道や停留場が地域の目印となり、土地勘のない観光客にも利用しやすい。また、延伸により都心を一体化させ、都心全体で札幌の魅力を作り出し、新たな回遊行動の誘発も促します。

■環境負荷を抑えたまちづくり

路面電車は排気ガスを出さず、また二酸化炭素の排出量を他の交通機関と比較すると少なくなっており、市民一人ひとりの環境意識の向上等にも貢献します。

¹²公共交通機関（バス、路面電車、LRT、タクシー等）に開放されている歩車共存道路のこと。（次ページ写真）

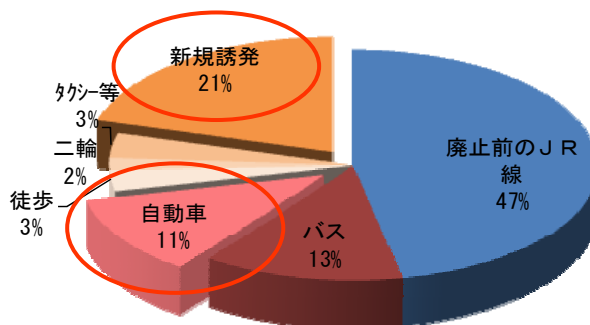


図 4-11 富山市の路面電車導入前の交通手段

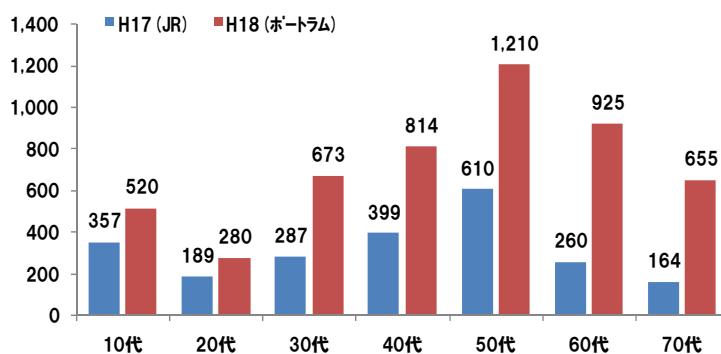
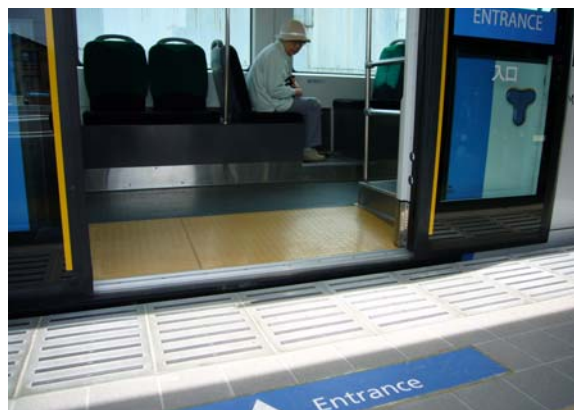


図 4-12 富山市の路面電車導入前後における年代別利用者数



富山市の低床車両「ポートルム」



「ポートルム」の乗降口



トランジットモール
(フランス・ストラスブール)

(4) 路面電車の活用方針と今後の検討

現在、札幌市は超高齢・人口減少社会が到来すると予測されているほか、将来的に都心及び都心周辺部の人の移動量の増加も予想されています。このため、誰もが利用しやすい公共交通網の形成・充実による、過度に自家用自動車に頼らない都市構造の構築や、中心市街地の活性化を図る魅力的な都心のまちづくりが必要となっています。

このような状況のもと、札幌市では前述の路面電車の特性を踏まえると、路線の延伸など路面電車を活用したまちづくりが、これらの課題の解決を図る有効な手段であると考えられ、将来の需要見込み、地域の特性等を考慮して、「都心」「創成川以東」「桑園」の3地域を延伸検討地域としました。

また、人や環境にやさしい路面電車は、都心及び都心周辺部における市民や観光客等の多様な活動を支えていくとともに、交通機関としてだけでなく、その特性を生かしたまちづくりへの積極的な活用がこれからの時代を見据えた新たな役割として求められており、創造都市さっぽろ、環境首都・札幌の実現に貢献していくことが必要となっています。

今後はこれらのことを踏まえ、既設線においては、バリアフリー化の実施、道路の拡幅に合わせた景観性の向上など、まちづくりと一体となった取り組みを進めるとともに、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ます。

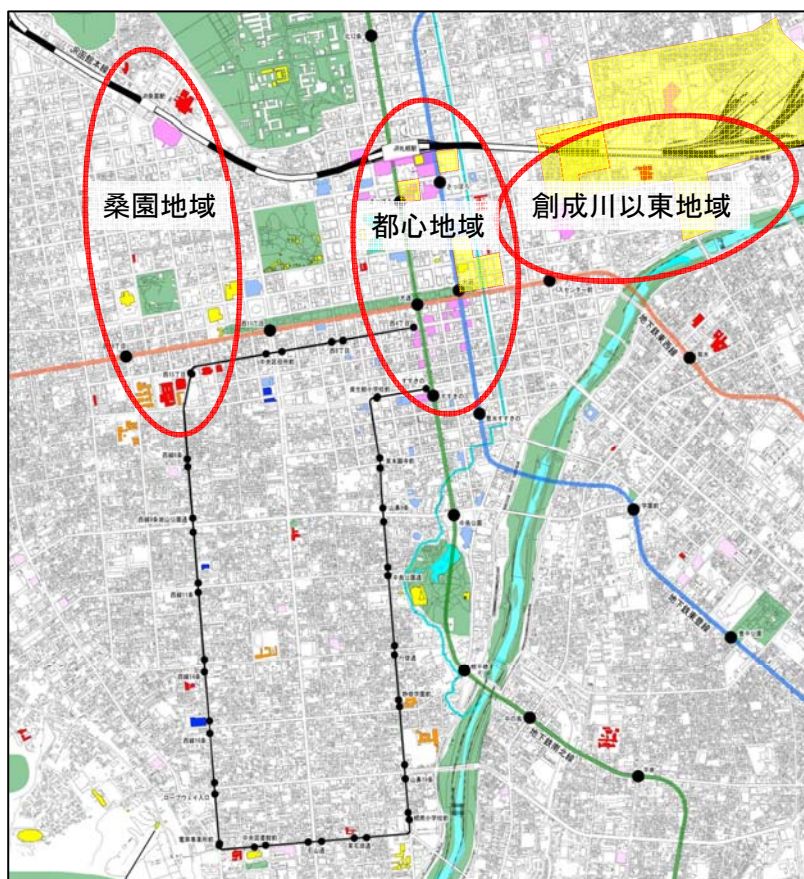


図 4-13 路面電車の延伸検討地域

4-2-4 タクシー

タクシーは、個々の利用者のニーズに応じ機動性の高いドア・ツー・ドアの面的な輸送を担当し、特に公共交通機関の輸送が終了する深夜、早朝の時間帯においては主たる公共交通機関として、地域住民の生活に欠かせない輸送機関となっています。

1日当たりの利用者数は、昭和63年の約30万人をピークに減少しており、平成22年度は約16万人で全公共交通機関の約13%に相当しています。

マイカーの増加や長引く経済不況の波を受け、タクシー需要は減少傾向にあるものの、地下鉄やバスなどを補完する交通機関として、また高齢者や体の不自由な方々の重要な足として、利用者の増加や利便性向上を目指した取り組みが進められています。

これまでも、観光ルート別運賃の設定や福祉タクシー、介護タクシーの導入促進などタクシーサービスの充実・向上の取り組みやタクシーパトロールなどの地域社会への安全・安心への取り組みも進められているほか、新たに北海道観光おもてなしタクシー乗務員認定制度（札幌版）の取り組みが始められており、他の交通機関と連携を図りながら、今後とも利用者ニーズに合ったサービスを提供していくことが必要です。



認定乗務員に与えられるステッカー

資料：(社)北海道観光振興機構「夢大地北海道ガイドタクシー」

図4-14 北海道観光おもてなしタクシー乗務員認定制度（札幌版）



ガイドタクシー乗り場



乗務員の研修風景

4-2-5 交通結節点

(1) これまでの乗継施設等の整備

札幌市の交通体系は、地下鉄やJRを基軸とし、後背圏からバスを接続させることを基本としており、道路・公共交通ネットワークが十分に機能するためには、各交通機関が相互に連携し、スムーズに乗り継げることが不可欠となっています。

これまで、駅を中心とする交通結節点には、徒歩、自転車、バスや自家用車などの自動車など多くの交通が集中することから、複数の交通手段の乗継が円滑に行えるよう駅前広場やバスターミナルなどの整備を進めてきました。



駅前広場（左：JR札幌駅北口、右：JR手稲駅北口）

① JR駅

JR駅は、地下鉄駅に比べ性格の異なる多様なニーズ（都市内輸送と都市間輸送、日常交通と観光交通など）への対応が重要であることから、バスによる乗継を基本としながら、バス以外の徒歩、自転車、タクシー、自家用車等の多様な末端交通手段に対応できるよう駅前広場などの整備を進めてきました。

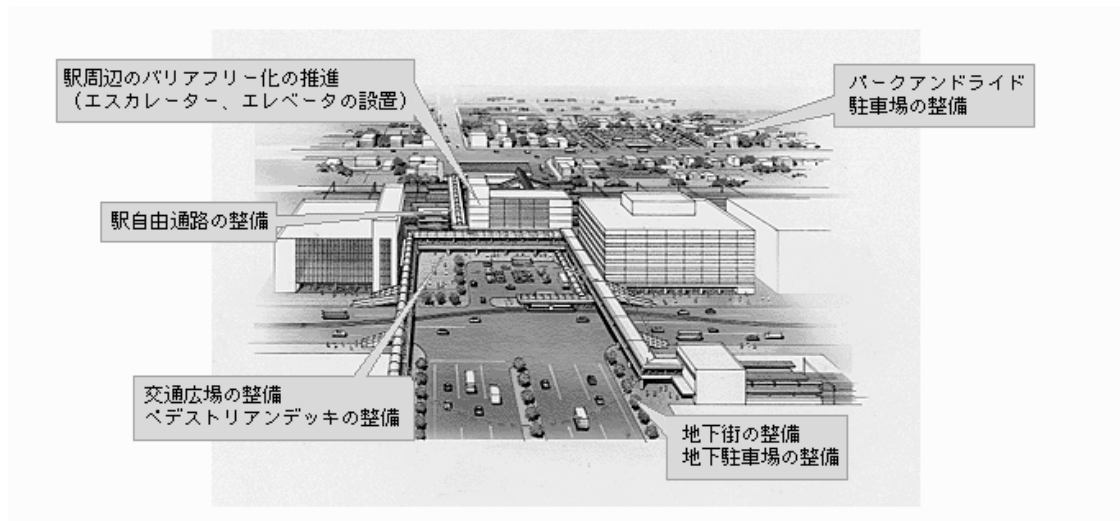
② 地下鉄駅

地下鉄駅においては、地下鉄整備に合わせて端末駅や主要な中間駅にバス路線を再編することとあわせて、駅周辺交通の整序化、快適なバス待ち環境の提供、運行の効率化などが図られるよう、バスターミナルなどの整備を進めてきました。

(2) 今後の乗継施設等の整備

今後は、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必要があります。

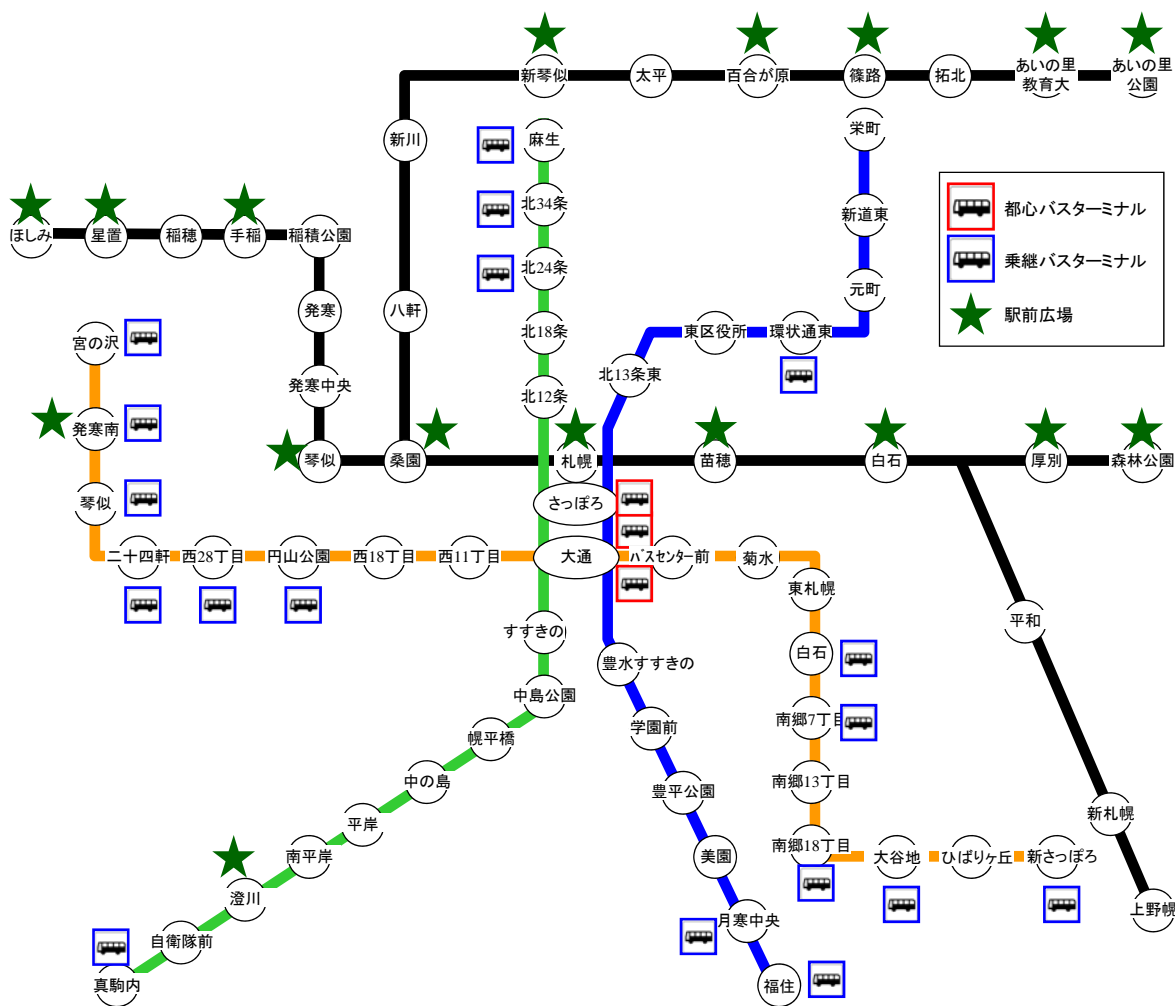
また、新たに乗継施設等の整備検討を行う場合には、駅の規模（利用人員、末端交通手段の分担状況など）、駅周辺の交通状況（周辺道路の交通量、道路網形態など）などの必要性とともに、施設整備の実現性（用地確保など）を踏まえて検討する必要があります。



※ペDESTリアンデッキ：高架等によって車道から立体的に分離された歩行者専用の通路

資料：国土交通白書

図4-15 交通結節点整備イメージ



※駅前広場は都市計画決定済みの箇所

図4-16 駅併設のバスターミナルおよび駅前広場の整備状況

(3) 交通機関の連携

公共交通の利便性向上にあたっては、乗継施設の整備などのハード施策のほか、乗り継ぎに伴う様々な負担を軽減するための取組みなど、ソフト施策による連携強化も重要です。

地下鉄とバスとの連携については、乗継割引制度や磁気カードの共通化を進めてきたところであり、乗り継ぎがスムーズになるような運行ダイヤの設定や「えきバス・ナビ」等による運行情報の提供を行ってきました。

今後、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、適切な案内表示や国際化に対応した外国語標記などにより、利用者の視点に立ち、「わかりやすさ」「使いやすさ」を重視し、連携強化を進めることが重要です。



図 4-17 えきバス・ナビ（ホームページ）



図 4-18 案内表示の事例

4-2-6 自動車（道路）

(1) 骨格道路網

北海道随一の大消費地である札幌には北海道内々および内外貨物の約 4 割が発生集中しており、これら貨物流動のほとんどは自動車による移動です。

また、札幌には年間約 1,260 万人の観光客が国内外から訪れていますが、鉄道駅から遠い観光地への移動は、自家用車、レンタカー、貸切バスなどの自動車が主体です。

これらの物流・観光拠点と、都心および空港・港湾等の交通拠点間は移動距離が長く、一般道路を利用した移動が多いです。そのため、物流・観光交通と、日常の交通が輻輳し、市内幹線道路の交通混雑に拍車をかけています。

特に冬期の遅れは社会経済活動を麻痺させる大きな課題であり、これらの主要拠点間の円滑性低下は、国際競争力低下の一因になることも懸念されます。

骨格道路網については、道内拠点間を結ぶ高速自動車道路網、札幌圏の都市相互を結ぶ連携道路、都心への流入を抑制しながら地域間の交通の円滑化を図る環状道路、都心部と地域拠点や周辺都市と結ぶ放射道路で構成されており、骨格道路網『2 高速・3 連携・2 環状・13 放射道路』について既存道路網を活用しながら機能を強化する必要があります。

また、13 放射道路のうち、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）に位置づけ、既存の骨格道路網や公共空間の状況を勘案しながら、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ことが必要です。

特に、創成川通機能強化（国道 5 号）については、都市内の緑化空間・水辺空間を創造し、かつ歩行者・自転車・公共交通への空間再構築を図るとともに、高速道路とのアクセスを強化し、重点的に機能を強化することが重要です。



図 4-19 産業や観光の拠点配置と幹線道路の渋滞損失



資料：道路交通センサス
図 4-20 都心～新千歳空港の道路所要時間

(2) 都市計画道路網

道路は、人や自動車、自転車、公共交通などの通行や防災のための空間の提供、上下水道や通信、電力、ガスといった公共・公益施設の収容などの基本的な機能を持っており、良好な市街地形成のための各種都市基盤施設のうち、最も基本的なものとなっています。

住宅市街地の秩序ある形成を図るためには、幹線道路を1km間隔の格子状に配置するとともに、これと同程度の延長密度で補助幹線道路を幹線道路に配置することを基本としており、この場合の延長密度は1km²当たり概ね4km必要となり、市街地全体では住宅地、商業地、工業地の平均的な面積割合から、1km²当たり概ね3.5km配置することを目指してきました。

札幌市において、昭和30～40年代に人口や産業の集中が進み、これに対応したまちづくりが進んできました。特に、昭和47年のオリンピック開催を契機として、様々な都市基盤整備が進み、現在の都市計画道路網の骨格もこの時代に構築されたものです。

その後も、市街化区域の拡大やそれに伴う人口増加に合わせて、都市計画道路網の拡充を図ってきたところであり、街路事業や土地区画整理事業等の面的整備事業に伴う街路整備により、都市計画道路の整備率（図2-71参照）は政令指定都市の中でも最も高い水準になっています。

しかし、市内には交通事故や渋滞対策が必要な箇所が点在するため、利用者ニーズ等を踏まえ、交差点改良等の対策を講じる必要があります。

今後は、地域の交通状況・ニーズに応じて、必要な円滑化対策や都市計画道路ネットワークの維持・充実を進めるとともに、長期未着手の都市計画道路の見直しなども視野に入れた取り組みが必要です。

また、都心部や駅周辺を中心として近年利用が高まっている自転車の走行空間の確保が課題となっており、従来の自動車重視の道路空間を、歩行者・自転車および公共交通を重視する空間に転換し、さらに身近な水・みどりの保全、創出の場、雪処理スペースとして活用することにより、すべての道路利用者が安全で快適に利用できる空間に再構築することも必要となっています。

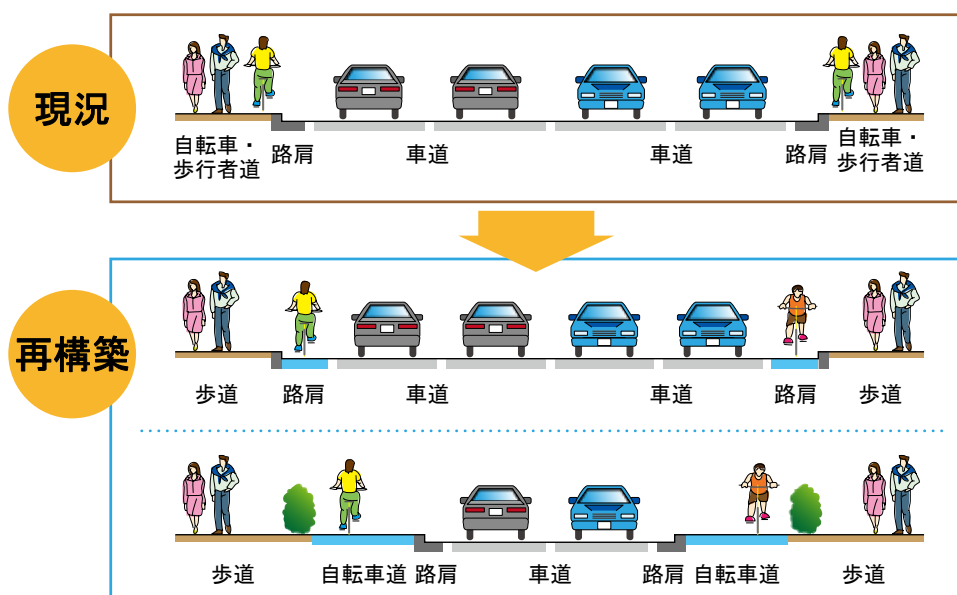


図4-21 道路空間再構築のイメージ

(3) 都心部の道路網

高次な都市機能が集積する都心は、札幌市民のみならず、北海道にとって、行政・文化・経済活動を支える重要な役割を担ってきました。

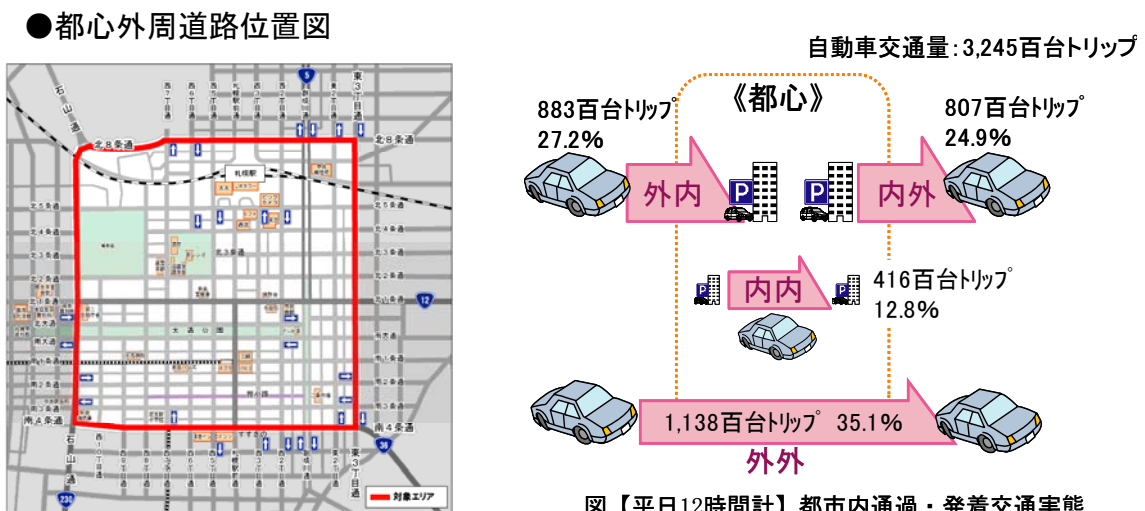
近年、長引く景気低迷に加え、郊外部での大型商業施設の立地やインターネットの普及等により、都心の交通需要は減少しており、経済活動全体の活力低下が懸念されます。

交通環境面では、違法路上駐車車両および荷捌き車両やタクシーなどが後を立たず、局所的・一次的な交通混雑などにより、人・物の円滑な移動サービスが確保されていない状況にあります。

また、都心における自動車交通量のうち通過交通については全体の 35%で、平成 11 年度の前回調査から約 3 割増加しており、都心部渋滞の一つの要因となっています。

このことから、都心における交通サービスは決して満足できる状況にはなく、結果として都心の魅力低下、ひいては札幌市自体の魅力低下をも招いています。

今後は、複数交通モードとの道路空間再構築を図るとともに、道央都市圏「都市交通マスタープラン」において都市圏コア内の機能強化軸として位置づけられている豊平川通北伸などの都心部の道路ネットワークの強化による渋滞緩和が必要です。



資料：平成 18 年度 札幌開発建設部

図 4-22 札幌都心部出入交通の内訳

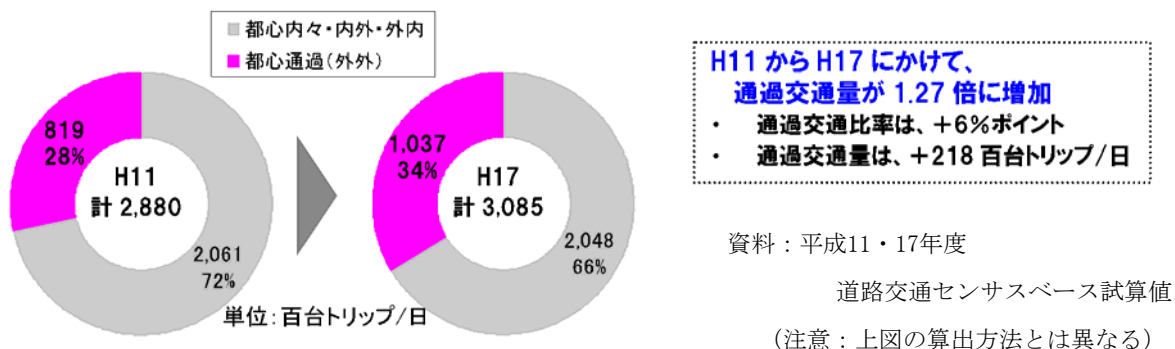


図 4-23 札幌都心部出入交通の推移

(4) 緊急輸送道路

道路は、災害時の救助・救急・消火及び緊急物資の輸送などの応急活動を担う重要な役割を持っていますが、地震の揺れや液状化現象によって橋梁や法面、路面に被害が発生すると、応急活動だけでなく災害復旧や市民生活に大きな障害となります。このため札幌市では、緊急輸送などを円滑に行うために、防災拠点間を相互に連絡する道路として、第1次緊急輸送道路（広域な輸送を行う高速道路、一般国道、主要幹線道路）、第2次緊急輸送道路（第1次の代替路線となる市内幹線道路を）及び第3次緊急輸送道路を指定しています。

今後は、これら緊急輸送道路の安全確保として、構造物や法面などの点検、耐震性の強化などに努め、災害に強い道路づくりを推進するとともに、道路の機能向上とネットワークの強化を図るため、計画幅員が確保されていない路線について、計画的な道路整備を推進する必要があります。

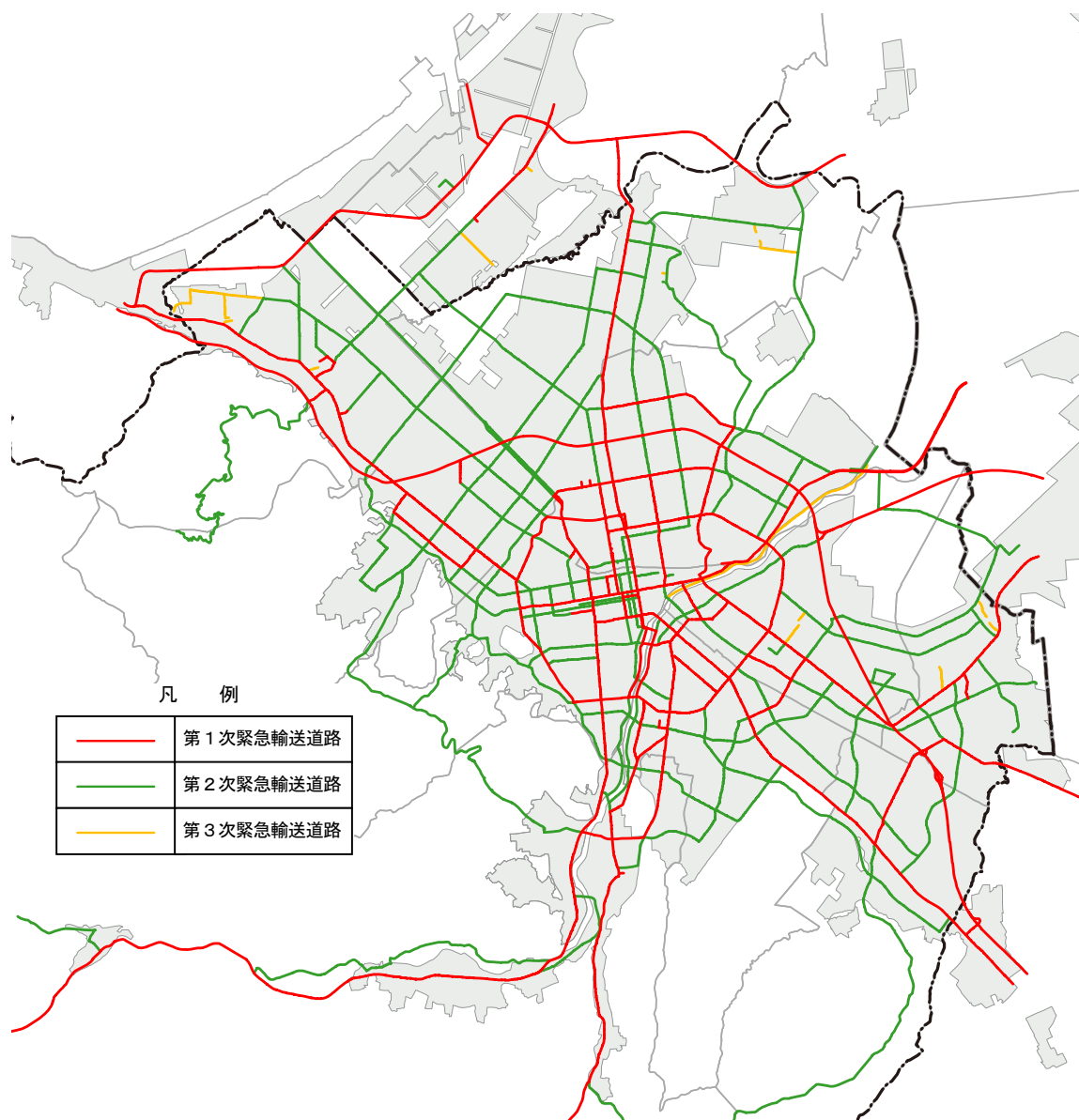


図4-24 緊急輸送道路ネットワーク図(平成22年度)

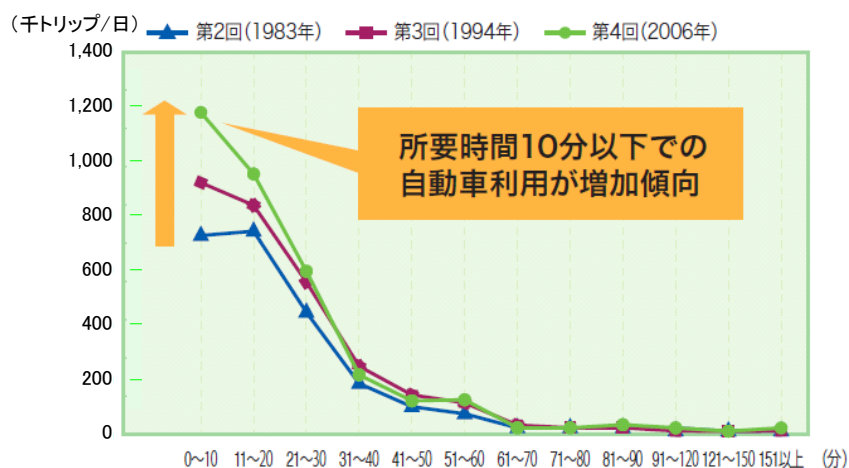
(5) 過度な自動車依存からの脱却

これまで札幌市における自動車登録台数は人口を上回るペースで増加（図 2-66 参照）してきており、近年においては高齢者や女性ドライバーの増加（図 2-65 参照）に伴い、買い物などで安易に自動車を利用する傾向が強まっているなど、過度に自動車を利用するライフスタイルが浸透しています。

その結果、バスをはじめとする公共交通の利用減少を招いている大きな要因となっており、環境面から考えても、自動車利用は他の交通モードと比較して CO₂ 排出量が多いことから、全国平均と比べて札幌市は運輸部門（特に自動車）からの排出割合が多い傾向（図 2-26 参照）にあります。

今後、札幌市においても超高齢社会を迎え、自動車を利用できない高齢者が増加することが予想されますが、公共交通の利用者減少に伴いバス路線等の撤退が進むと、将来の高齢者の移動手段の選択肢を狭めるばかりか、地域の移動格差が生じます。

そのため、まちの発展とともに充実を続けてきた札幌市の公共交通ネットワークの現状を踏まえ、「自動車の過度な利用を控え、公共交通を皆で支える」という意識を醸成するとともに、地球環境にも配慮して適切な自動車利用への誘導を図る必要があります。



資料：第2～4回道央都市圏パーソントリップ調査

図 4-25 都市圏の所要時間分布パターンの変化（自動車）

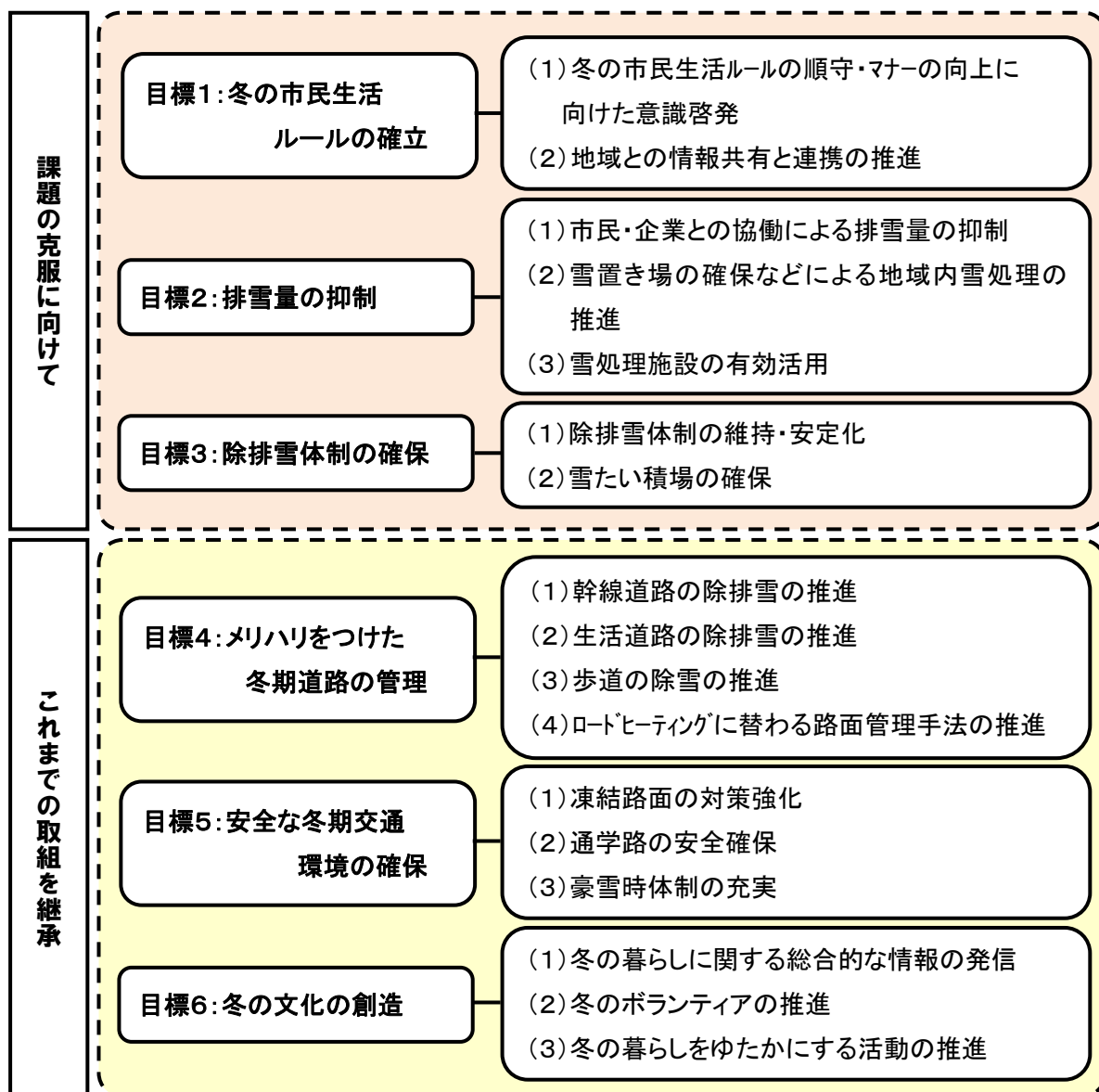
(6) 重点的・効率的な除排雪の実施

世界でも稀な多雪大都市である札幌市にとって、除排雪は冬季の安全・安心な市民生活を確保するとともに、円滑な都市交通を支えるための重要な施策です。

しかし、長引く不況や少子高齢化の進展など社会経済情勢の影響から、除排雪事業を取り巻く環境は厳しさを増しています。

そこで、今後は、①交差点排雪箇所を増やす、②バスレーンや狭小バス路線の排雪を強化する、③凍結防止剤の夕方散布を推進するなど、これまでの取り組みを継承する中で、事業の効率化とメリハリをつけた事業展開を行っていくとともに、課題の克服に向けて、市民・企業との協働による取り組みを推進することなどにより、引き続き冬季の円滑な交通を確保していく必要がある。

【札幌市冬のみちづくりプラン(平成21年11月策定)】

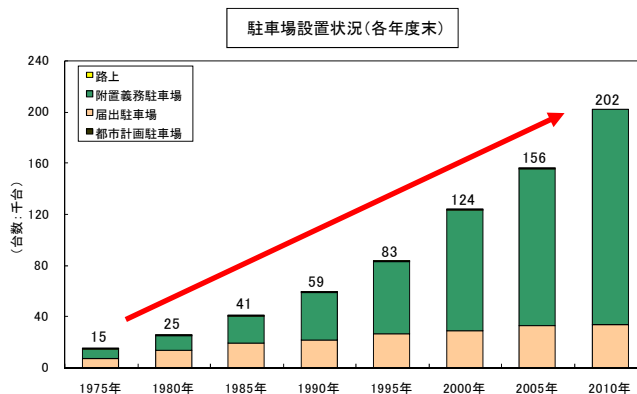


4-2-7 駐車場

(1) 札幌市における駐車場の取り組み状況

① 駐車場

札幌市では、増加する自動車の駐車需要に対応し、自動車交通が著しく輻輳する地区での円滑な道路交通を確保するため、昭和 40 年度に都市計画法および駐車場法に基づき駐車場整備地区を定めるとともに、新築建物への駐車場附置を義務付ける（附置義務条例）など駐車場の供給を進めてきており、その結果、駐車場の整備は着実に進んできています。

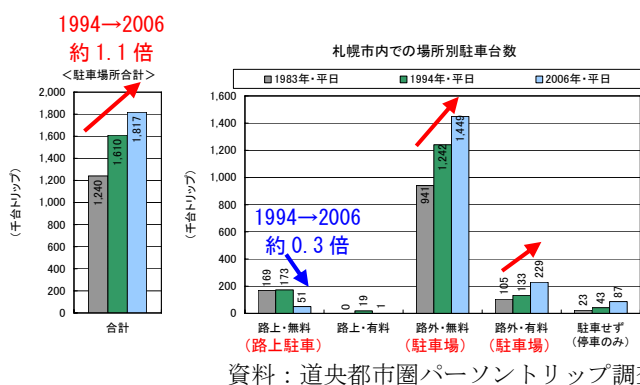


資料：札幌市統計資料

図 4-26 駐車場の整備台数の推移（札幌市内）

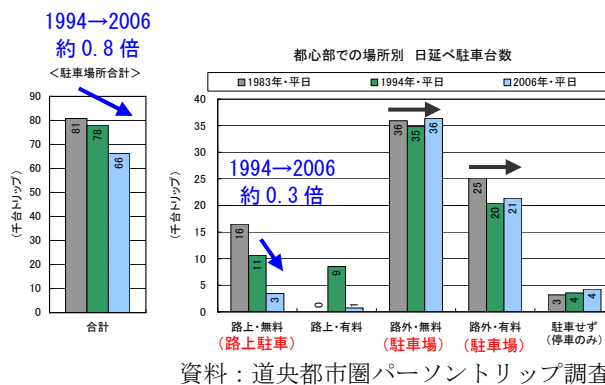
第 4 回道央都市圏パーソントリップ調査（平成 18 年度）によると、札幌市内の駐車台数は、増加傾向にあるが、都心部の駐車台数は、減少傾向にあります。場所別の駐車台数を見ると、札幌市内では、駐車場利用台数が増加している一方で、都心部では、駐車場利用台数は横ばいとなっています。また、札幌市内・都心部ともに、路上駐車は減少しています。

平成 22 年度に行われた駐車実態調査によると、都心部の各時間貸し駐車場のピーク時（平日 1 日の中で駐車台数が最も多い 1 時間）の在車率（駐車台数÷駐車容量）は、平均で 55% となり、駐車容量に余裕があります。これらのことから、札幌市内においては、概ね一般車両の駐車場は充足しており、都心部については、余裕が生じている状況となっています。



資料：道央都市圏パーソントリップ調査

図 4-27 場所別 延べ駐車台数の推移（札幌市内全体）



資料：道央都市圏パーソントリップ調査

図 4-28 場所別 延べ駐車台数の推移（都心部）

② 荷さばき駐車場

荷さばき車両の駐車対策としては、平成 12 年度に策定しました「札幌市駐車施設計画」を受け、平成 13 年度に、荷さばき駐車場の附置義務を追加しています。

また、周辺交通への影響を軽減するため、交通量の少ない路上などを活用した荷さばきのルール化や民間事業者による路外荷さばき施設からの台車による個別輸送などの取り組みが行われています。

(附置義務荷さばき駐車場：平成 22 年 3 月 31 日時点で約 200 台)

表 4-2 「札幌市の駐車を取り巻く法制度の変遷」と「駐車場附置を義務付けている新築建物（現在）」

札幌市の駐車を取り巻く法制度の変遷		
昭和 40 年度 (1965 年度)	附置義務条例制定 駐車場整備地区 (当初) の指定：約 200ha (都心部)	
平成元年度 (1989 年度)	駐車場整備地区 (現在) の拡大：約 383ha (当初の駐車場整備地区の周辺を追加)	
平成 5 年度 (1993 年度)	附置義務条例改正「対象建物や単位面積当たりの駐車台数を拡大」	
平成 13 年度 (2001 年度)	附置義務条例改正「荷さばき駐車場の附置義務を追加」	
駐車場附置を義務付けている新築建物 (現在)		
地区	駐車施設の附置義務	荷さばき駐車施設の附置義務
『駐車場整備地区』 『商業地域』 『近隣商業地域』	< 特定用途 > 床面積が 1,500 m ² を超える建築物 < 非特定用途 > 床面積が 2,000 m ² を超える建築物	< 特定用途 > 床面積が 2,000 m ² を超える建築物 (駐車場整備地区にのみ適用)
『周辺地区又は自動車 ふくそう地区』	< 特定用途 > 床面積が 2,000 m ² を超える建築物	

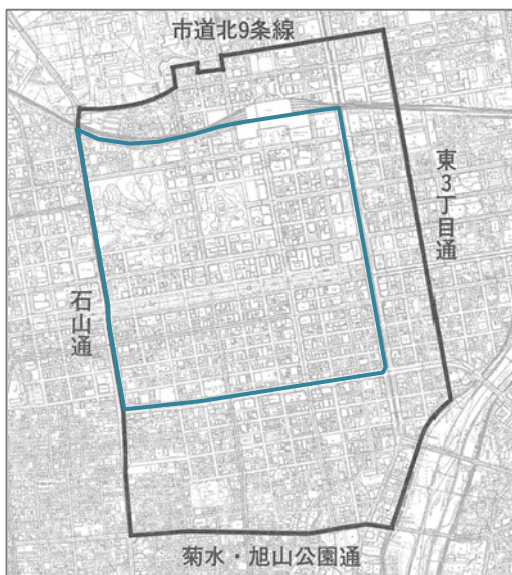


図 4-29 駐車場整備地区

- 駐車場整備地区
- 都心部 (パーソントリップ調査)

(2) 札幌市における駐車場施策の方向性

① 駐車場の課題と施策の方向性

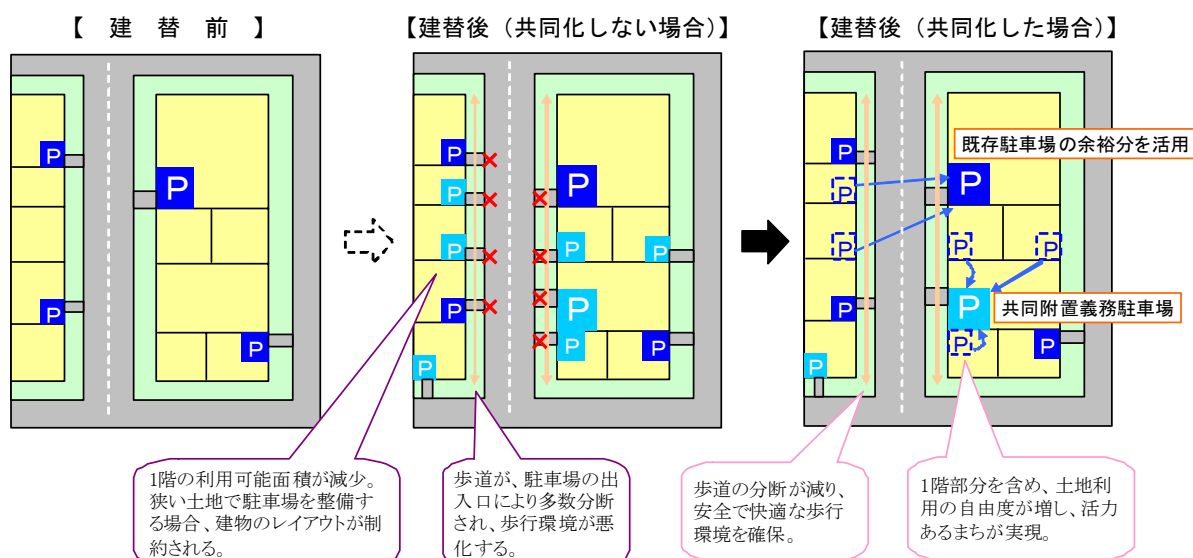
駐車場は、市民の利便性や経済活動を支える上で欠かすことの出来ない施設であり、増加する駐車需要に対して着実に整備が進んできました。その結果、現在、札幌市内において一般車両の駐車場は概ね充足しており、なかでも、都心部については余裕が生じていることが、近年の駐車場利用実態調査により判明しています。

一方、まちづくりの視点から見ると、「駐車場を整備することが、建物レイアウトを制約する」「建物ごとに駐車場の出入口があることが、歩道を分断する」などが課題となっています。都心部における再開発等のまちづくりにおいては、「土地や空間の有効活用」「快適な歩行環境の創出」「良好な都市景観」などが求められており、駐車場施策からの支援についても期待されています。

このような状況の中、今後の都心部における駐車場施策は、公共交通機関の利用を促進する取り組みと連携を図るなど、公共交通と自動車利用のバランスを考えながら、必要な駐車機能を、駐車場の共同化や既存駐車場の有効活用など、工夫して確保することにより、まちづくりの支障となることの無いように進めていく必要があります。

附置義務駐車場を工夫して確保する取り組みのイメージ

附置義務駐車場を建物毎に整備するのではなく、他の附置義務駐車場との共同化や既存駐車場の余裕分を活用することにより、土地や空間の有効利用が図られるとともに、駐車場の出入口が集約でき、快適な歩行空間の形成につなげることができます。



② 荷さばき駐車場の課題と施策の方向性

平成 13 年度に荷さばき駐車場の附置義務を課してから 10 年ほどが経過し、都心部では、約 200 台の附置義務荷さばき駐車場が整備されましたが、多くの建物でまだ荷さばき駐車場は確保されていません。

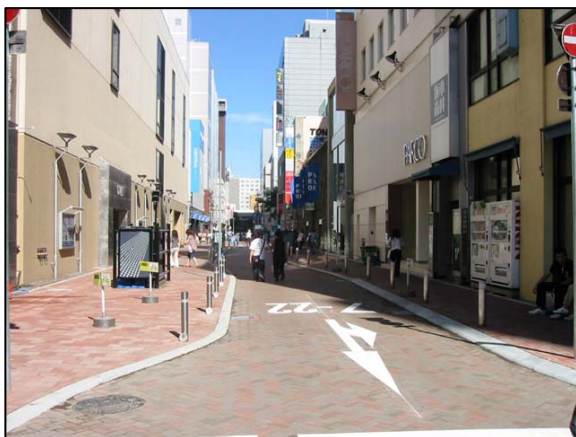
このため、今後も附置義務条例などによる路外施設を増やしていくことを基本としつつ、効果が出るまでには時間がかかるため、それまでの間、路上での荷さばきのルール化などの効果的な取り組みをあわせて実施していく必要があります。

路上を活用した取り組み事例(中央区南 1 条西 3 丁目: さっぽろシャワー一通)

交通量の少ない仲通において、車道の縮小及び歩道の拡幅を行った。この拡幅した歩道を、11 時 30 分から 21 時 30 分は歩道、21 時 30 分から 11 時 30 分は荷さばきスペースとして利用しています。

これにより、快適な歩行空間と荷さばきスペースの両方が確保されています。

【 歩道拡幅後 】



【 荷さばきの様子 】



(3) パークアンドライド駐車場

① パークアンドライド駐車場施策の目的

パークアンドライド駐車場は、都心に向かう道路の混雑緩和と、公共交通機関の利用促進を目的に、自動車から地下鉄等への乗継施設として郊外駅周辺に確保するもので、交通需要マネジメント（TDM）¹³の手法のひとつです。これにより、二酸化炭素排出量の削減など環境面での効果も期待できます。

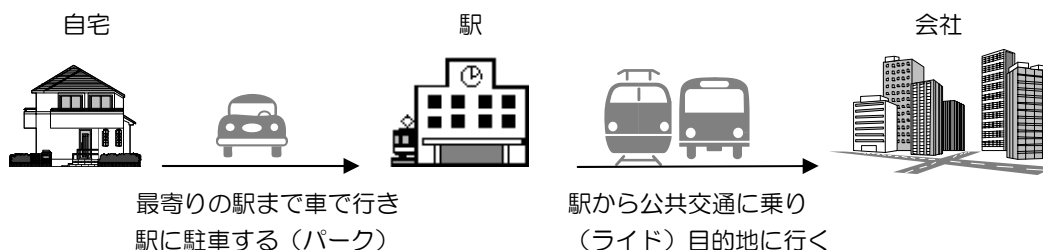


図 4-30 パークアンドライドのイメージ

② パークアンドライド駐車場整備の状況

札幌市では、利用されていない市有地や民間商業施設の駐車場の活用等により、地下鉄・JR16 駅に、29 箇所 3,027 台（平成 23 年 10 月現在）のパークアンドライド駐車場を確保しています。

これらについては、通勤・通学等を対象とした、月極め形式での運用のほか、一部の駐車場において、短時間の業務・私用等に対応した、時間貸しでの運用も行っています。

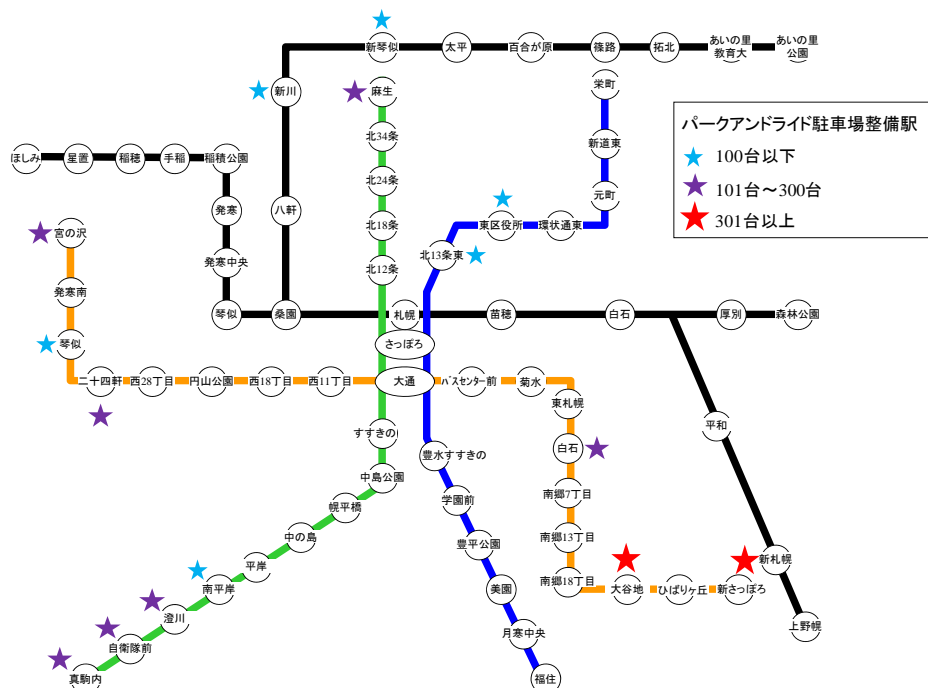


図 4-31 パークアンドライド駐車場の整備

¹³ 「交通需要マネジメント（TDM）」とは、自動車の効率的利用や公共交通への利用転換など、交通行動の変更を促して、交通需要の調整を行うことにより、道路交通混雑を緩和していく取組み。

③ パークアンドライド駐車場利用の状況

平成 23 年 10 月現在の利用状況については、全体の収容台数 3,027 台に対し、パークアンドライド契約（月極）台数は 1,413 台であり、全体の収容台数に占める割合は 46.7% となっています。

また、平成 20 年度に実施したパークアンドライド駐車場利用者へのアンケート調査によると、通勤のための利用が 96.6% となっています。

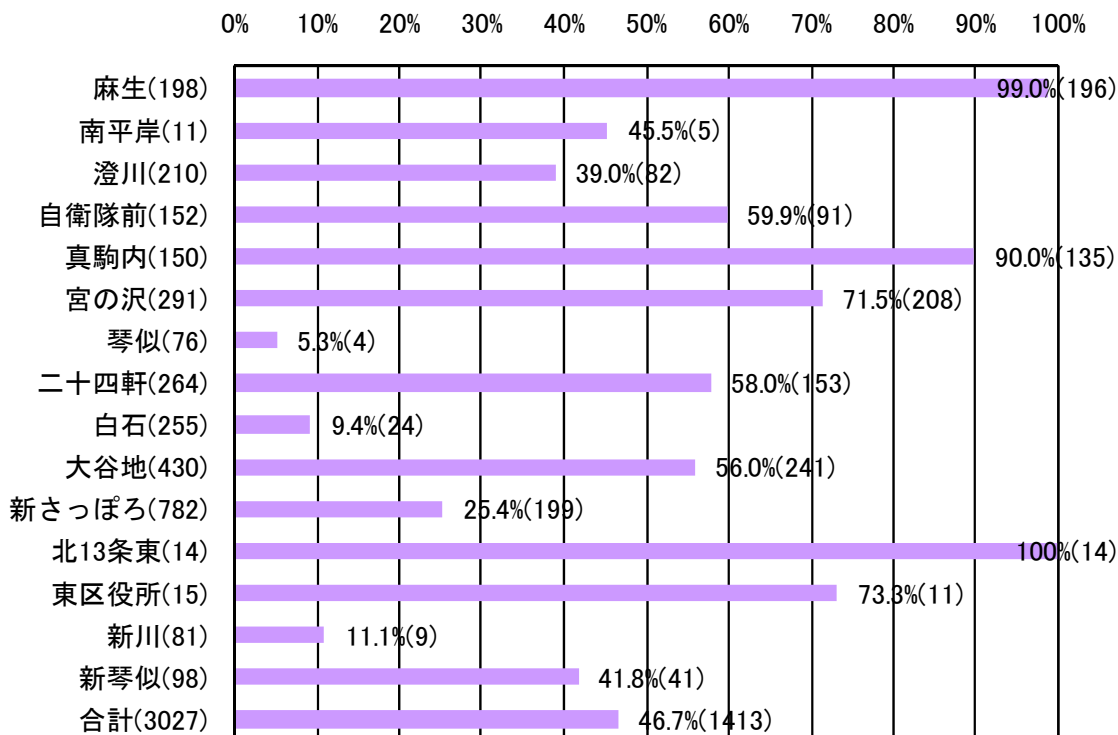
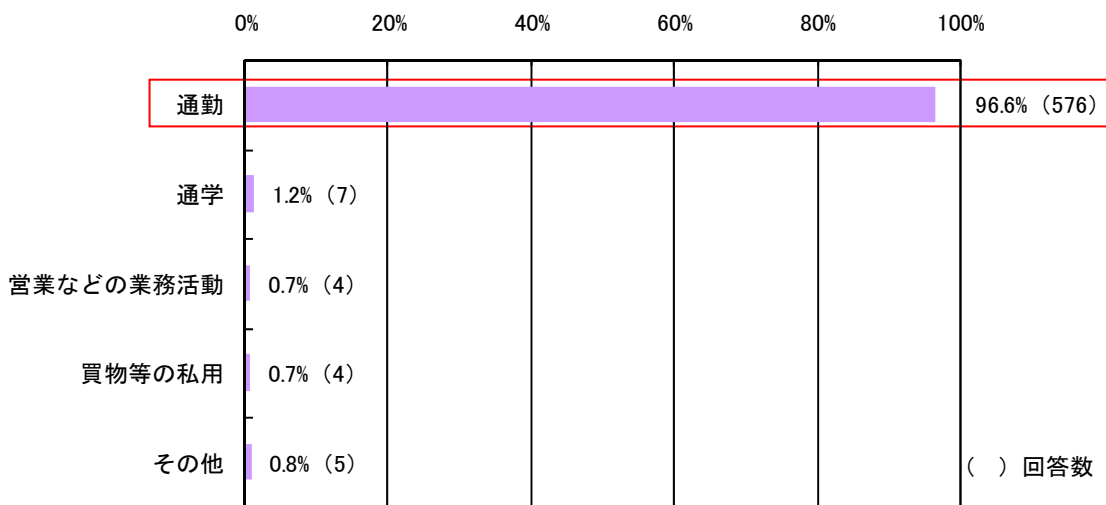


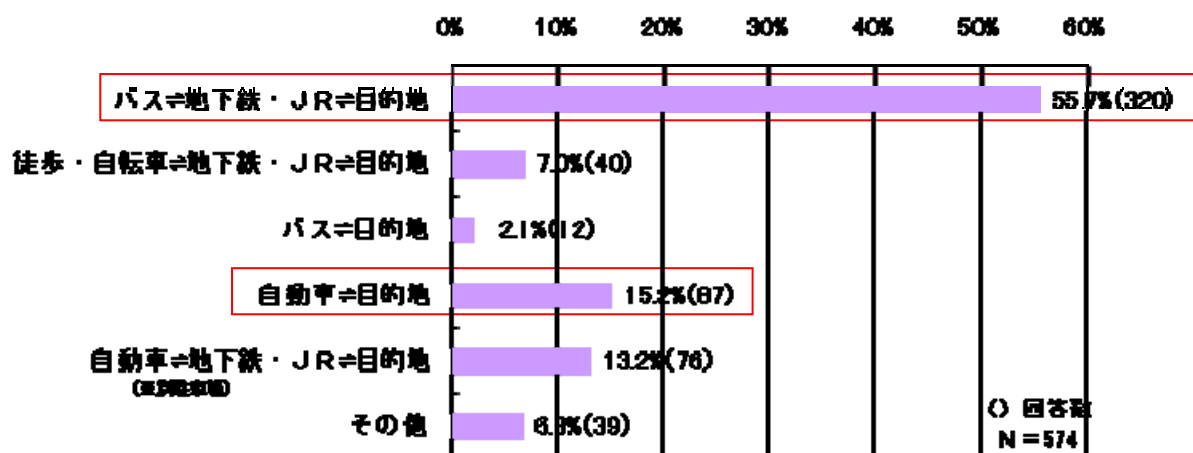
図 4-32 収容台数に占めるパークアンドライド契約（月極）台数の割合（平成 23 年 10 月）



資料：平成 20 年度 乗継施設利用実態調査

図 4-33 パークアンドライド駐車場の利用目的

一方、パークアンドライド駐車場を利用する前の交通手段は、「駅までバスを利用」が55.7%、次に「目的地まで自動車」が15.2%であり、バスからの転換が多い結果となっています。



資料：平成20年度 乗継施設利用実態調査

図4-34 パークアンドライド駐車場を利用する前の交通手段

④ パークアンドライド駐車場の今後の方向性

パークアンドライド駐車場の利用状況等を踏まえ、「都心に向かう道路の混雑緩和」、「公共交通機関の利用促進」に対する効果や影響を検証するとともに、これからの施策のあり方や役割について、他の交通モードと連携しながら検討をしていく必要があります。

4-2-8 徒歩

(1) 歩道バリアフリー化

札幌市において、高齢者率は年々上昇を続け、平成 42 年には、市民の 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者となるものと推計されており、その対策は急務となっています。また、障がい者が障がいを持たない人と同じように、自分の意志で考え、決定し、社会のあらゆる活動に参加できる共生社会の実現（ノーマライゼーション¹⁴）も求められています。

このことから、今後は「どこでも、だれでも、自由に、使いやすく」というユニバーサルデザインの考え方にに基づき、身体的状況、年齢、国籍などを問わず、可能な限り全ての人が、人格と個性を尊重され、自由に社会に参画し、いきいきと安全で豊かに暮らせるよう、生活環境や連続した移動環境をハード・ソフトの両面から継続して整備・改善していくことが必要となっています。

こうした中、平成 18 年に「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」（バリアフリー新法）が施行され、この法律に基づき、平成 21 年 3 月に「新・札幌市バリアフリー基本構想」を策定し、53 地区が重点整備地区¹⁵として設定されました。

この基本構想では、駅などの旅客施設、建築物、道路、車両、信号機等の施設のバリアフリー化を重点的、一体的、継続的に進めるための取り組みが記されており、そのうち、歩道については、対象となる地区の中で、連続してバリアフリー化された歩行者ネットワークを形成し、その地区を利用する人が安全で快適に目的地まで到達できるようにすることを基本方針としています。

今後については、歩道バリアフリー化整備を積極的、効率的に促進するため、基本構想で定める優先度が高い地区の主要な歩道から重点的に整備を行うとともに、年間を通じて適切な維持管理を実施していきます。

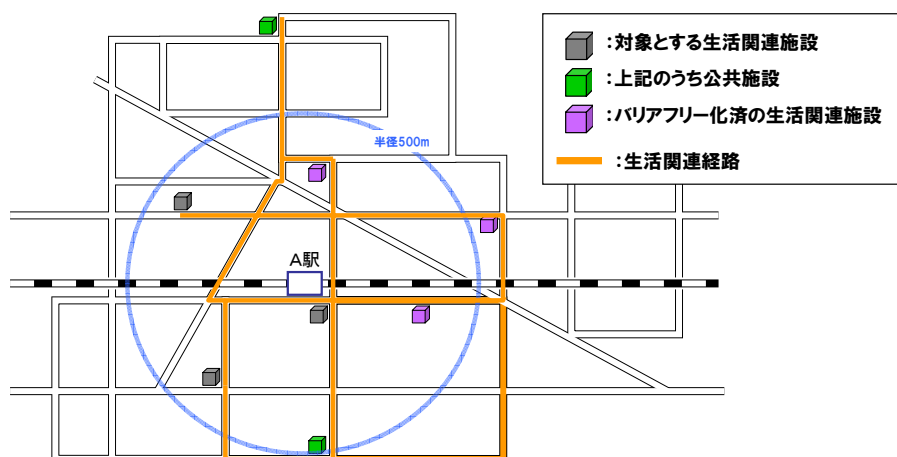


図 4-35 生活関連経路¹⁶のイメージ図

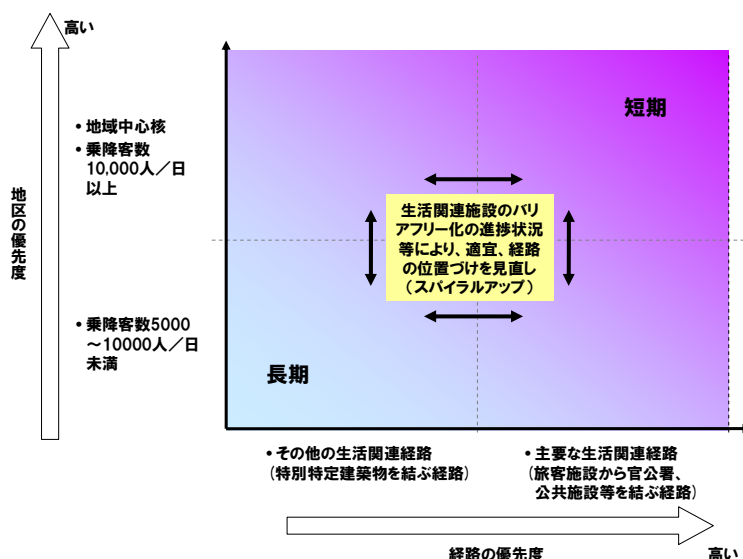
¹⁴ 1960 年代に北欧諸国から始まった社会福祉をめぐる社会理念の一つ。障害者と健常者とは、お互いが特別に区別されることなく、社会生活を共にするのが正常なことであり、本来の望ましい姿であるとする考え方。

¹⁵ バリアフリー化に関する事業を重点的、一体的に実施することを目指すために、地域の核となる拠点や乗降客数 5,000 人/日以上 JR・地下鉄駅を中心とした地区。

¹⁶ 生活関連施設（高齢者、障がい者等が日常生活又は社会生活において利用する旅客施設、官公庁施設、福祉施設その他の施設）相互間の経路。

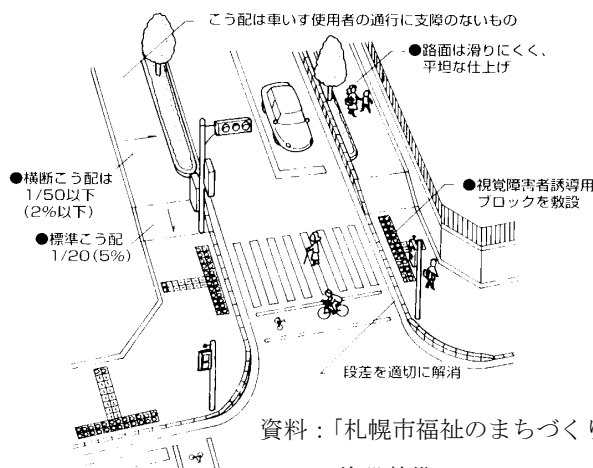
表 4-3 歩道バリアフリー化の整備内容

優先度	整備項目	整備内容
優先的に整備する項目	段差・勾配	段差の解消や、勾配の改善
	舗装	舗装面や目地についての改善
	視覚障がい者誘導用ブロック	わかりやすい適切な配置
	その他道路付帯施設	雨水ますなど道路付帯施設について、歩行の支障とならないよう移設、改善
	除雪	歩道除雪やつるつる路面对策の実施
	違法駐車対策	歩道除雪や歩行の支障となる違法駐車への指導、啓発
	違法駐輪対策	歩行の支障となる違法駐輪に対する指導、及びマナーの啓発、撤去、必要に応じた駐輪場の整備
段階的に整備する項目	案内標識	設置場所や案内内容などの検討
	照明	照度が低い場所について設置を検討
	休憩施設	ベンチ等を必要に応じて設置する方向で検討



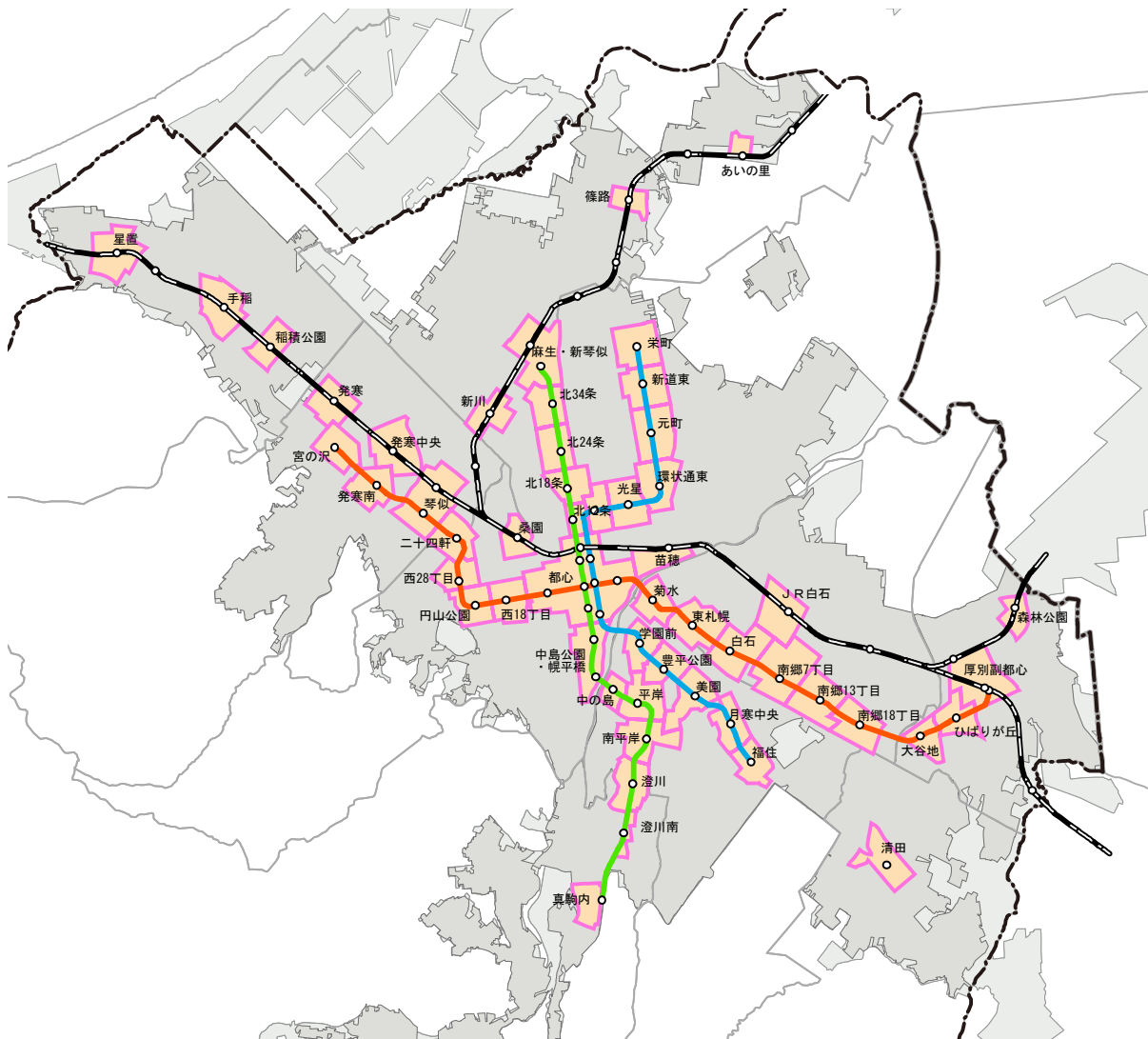
資料：新・札幌市バリアフリー基本構想（平成 20 年度）

図 4-36 整備優先度のイメージ



資料：「札幌市福祉のまちづくり条例
施設整備マニュアル」

図 4-37 交差点整備のイメージ図



資料：新・札幌市バリアフリー基本構想（平成20年度）

図4-38 バリアフリー重点整備地区（53地区）



歩道バリアフリー化整備のイメージ

(2) 地下空間

積雪寒冷地である札幌の都心部では、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交流拠点間を地上・地下の多様性に富んだ空間によってネットワーク化することで、人々の安全で快適な回遊を支え、にぎわいある街並みを実現していくことが求められています。

札幌駅周辺地区では、昭和 27 年に札幌駅南口広場に地下街が完成したことを始めとし、昭和 53 年には札幌駅バスターミナルの開業とともに新たな地下街が整備され、平成 10 年には札幌駅北口地下歩道、平成 11 年には札幌駅南口の再開発に伴い地下街を統合し“アピア”が誕生するなど、まちづくりの進展にあわせて地下歩行空間ネットワークの拡充が図られてきました。

大通・すすきの地区では、昭和 46 年に地下鉄南北線の整備にあわせて地下街ポールタウンやオーロラタウンが、さらには地下鉄東西線、東豊線のコンコースが整備されており、特に地下鉄大通駅とすすきの駅を結ぶポールタウンは、1日あたり約 6.8 万人（平日・平成 23 年 7 月現在）の人々が往来しており、札幌都心部の基軸となっています。

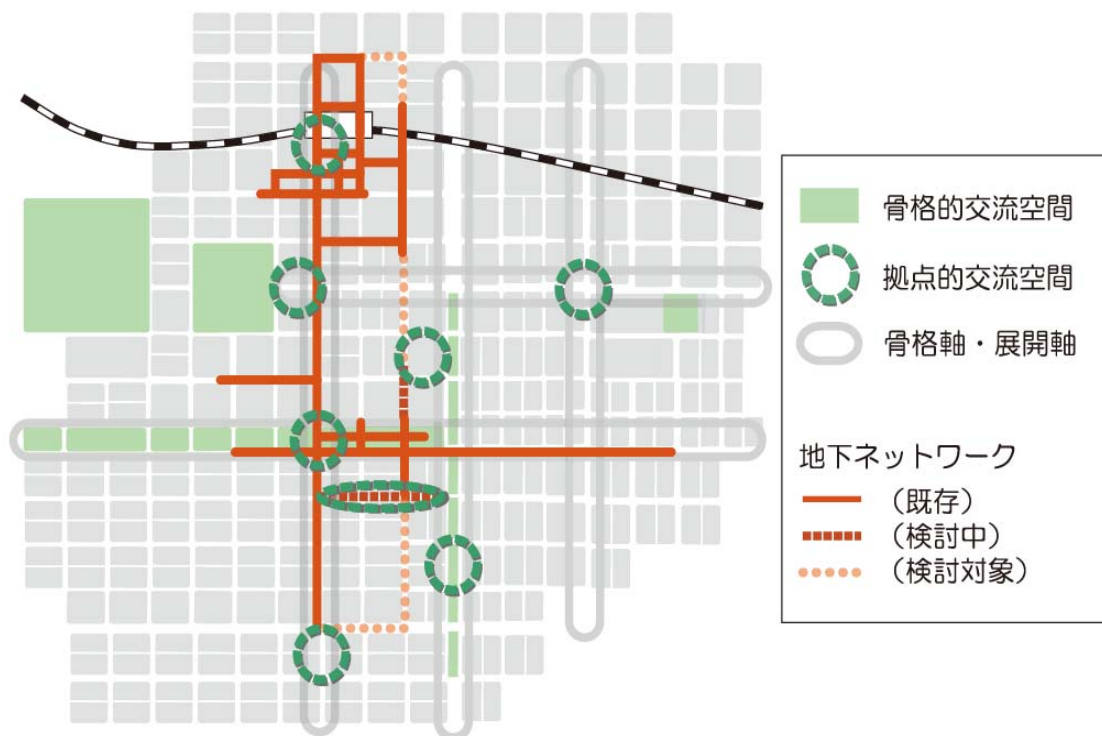
平成 23 年 3 月には、両地区を結ぶ札幌駅前通地下歩行空間が開通し、季節や天候に左右されず、誰もが安全・快適に移動できるバリアフリーな歩行空間が完成したことで、両地区間の利便性が格段に向上し、沿道ビルの建て替えが促進されるなど、都心のまちづくりに大きな効果をもたらしています。

また、この地下歩行空間は、地下歩道の機能に加えて、両側に賑わいの空間を備えており、沿道ビルとの地下接続空間とあわせて、人々が憩い楽しめる広場としても大いに活用されています。近年では、地下鉄コンコースでコンサートや「500m美術館」が開催されるなど、既存スペースを多様な活動に有効活用していく取組みも活発化しています。

このように、地下歩行空間ネットワークは、それぞれ位置づけや管理者が異なるなかで、まちづくりの機運を捉えながら拡充されてきたものであり、今後も、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で、回遊ネットワークを強化し、非常に価値の高い空間として有効活用を図り、地上・地下が一体となったにぎわいを創出していくことが必要です。



札幌駅前通地下歩行空間



資料 さっぽろ都心まちづくり戦略（平成22年度）

図4-39 交流空間と地下空間のネットワーク

4-2-9 自転車

(1) 自転車利用の現状と環境整備の考え方

自転車は、利便性や経済性に優れ、健康的で環境にやさしいことから、通勤・通学や買い物をはじめ、様々な目的で利用されています。

第 4 回道央都市圏パーソントリップ調査（平成 18 年度）によると、市内全域では自転車の利用者数はわずかに減少していますが、都心部や駅周辺の地区では自転車利用者が増加しており、都心部では目的地への単独利用、J R・地下鉄の駅周辺では鉄道への乗り継ぎ利用が多い状況となっています。

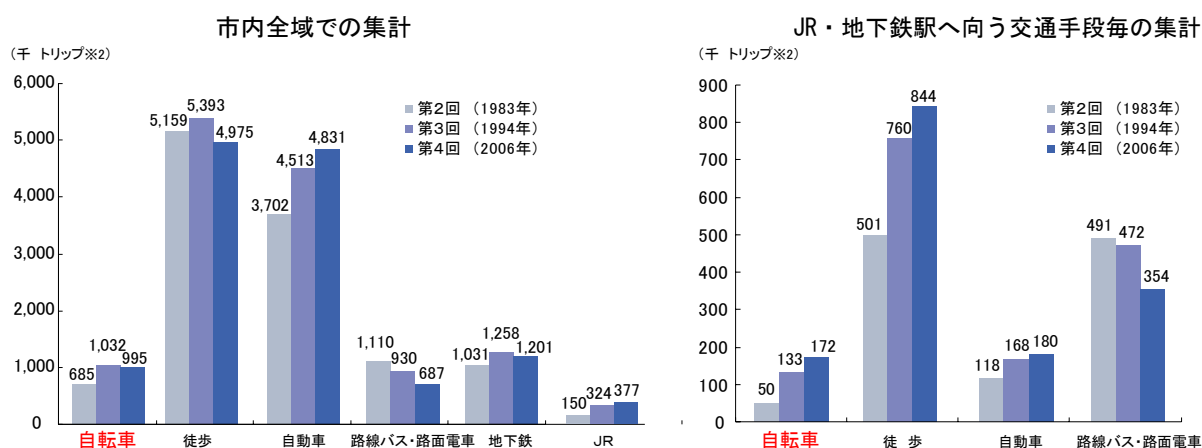
一方で、自転車利用者は冬期間において、その約 9 割が自転車を利用せず、別手段で移動しているといった、積雪寒冷地特有の利用実態も明らかとなっています。

今後、自動車に依存した生活から、目的に応じて公共交通機関・自転車・徒歩などの多様な交通手段を使い分ける生活の普及が求められる中で、自転車利用は、季節的な制約はあるものの、自動車の短距離利用にとってかわる可能性を秘め、健康増進、環境貢献といった効用も期待されています。

また、鉄道やバスなどの公共交通が、特定の場所を結ぶ線的な交通手段であるのに対して、自転車は、自由な方向への移動を可能にする面的な交通手段であり、公共交通や徒歩といった手段と連携しあうことができれば、人の移動性を格段に向上させる可能性があります。

このような特性を持つ自転車は、これからの札幌市のまちづくりにおいて、欠くことができない交通手段であるといえることから、公共交通機関を相互補完する移動手段の一つと位置づけ、走行環境・駐輪環境の整備に加え、効果的にルール・マナーの周知・啓発を図り、安全な利用環境を実現していくことが重要となります。

今後については、平成 23 年 5 月に策定した「札幌市自転車利用総合計画」に基づき、平成 23 年度末にはアクションプログラムを策定し、施策を実施していく予定です。



資料：道央都市圏パーソントリップ調査

図 4-40 札幌市で使われる交通手段の推移 (右のグラフには J R・地下鉄は含まれていない)

(2) 走行環境

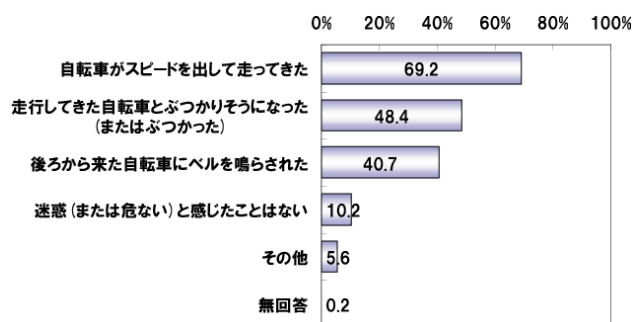
道路交通法では、自転車は原則として車道の左側を走ることとされていますが、スピードの速い自動車や大型車の接近に危険を感じることや、駐停車車両によりスムーズに走れないなど、自転車利用者がルールどおりに安心して車道を走ることができない状況となっており、実態として多くの自転車利用者は歩道を走行しています。

そのような中、ルール・マナーの欠如、走行空間が明確でないことなどが要因で、本来徐行すべき歩道上を日常的に自転車が走行している状況となっており、歩行者と自転車の接触事故が増加するなど、歩道環境の悪化を招いています。

今後は、歩道環境の改善を目的とし、歩行者・自転車・自動車それぞれが安全・安心に道路を利用できるよう自転車の走行空間を明確にするなど、交通特性や地域特性などを考慮した上で、都心部や駅周辺から自転車走行空間の確保に向けた取り組みを進めていくとともに、利用者に対してルール・マナーの周知・啓発を図っていくことが必要です。



歩行者と自転車が交錯する歩道



出典：2007年札幌市市政世論調査
札幌市在住20歳以上の1,253人対象（複数回答）

図4-41 歩道歩行中に自転車を迷惑（又は危険）と感じた経験

(3) 駐輪環境

札幌市では主に地下鉄やJRへの乗継需要に対応するため、駐輪場の整備を進めており、現在までに約48,000台の施設容量を確保してきたところです。併せて、駐輪需要を発生させる建築物における駐輪場整備を促進するため、平成14年度に附置義務条例を施行し、主に小売店舗からなる商業施設などでその整備が進められています。

また、札幌市では、自転車の放置により都市環境が著しく阻害又はそのおそれがあると認められる場所を「自転車等放置禁止区域」として指定し、現在、地下鉄やJRの18駅周辺を放置禁止区域として指定し、さらに札幌駅周辺では、自転車利用者に適正な受益者負担を求めため有料化を実施しています。

しかしながら、現在、駅周辺での駐輪需要は約60,000台に達しているにもかかわらず、駅周辺が既に高度利用されていることや用地取得費・整備費が高額になるなどの要因で駐輪場の整備が需要に追いついていない状況にあります。附置義務条例による駐輪場については、新築・更新される建物のみが対象となることから、急速に整備が進まない状況にあることや適用建築物以外にも自転車の需要を発生させているものがあるなど、十分に需要に対応しきれていない一面もあります。

駐輪場の容量が不足していること以外にも、自転車利用者の意識として、有料地区で駐輪料金を負担したくない、駐輪場が目的地から離れているなどの理由から、結果的に歩道上など施設外に駐輪され、歩道環境や景観の悪化を招いています。

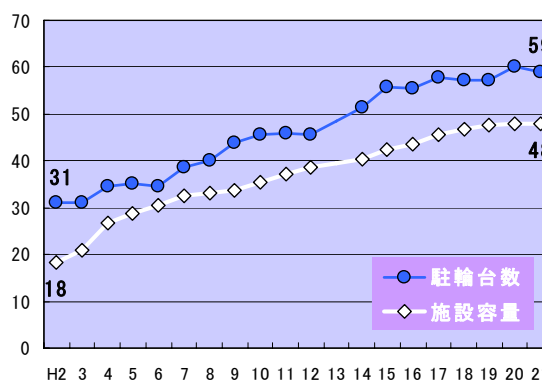
今後は、歩道環境の改善を目的とし、利用目的や地域特性などを考慮した上で、行政・市民・事業者がそれぞれの役割を踏まえながら、総合的な駐輪対策を推進していくことが必要です。

表 4-4 自転車駐輪場附置義務制度の概要

自転車駐輪場附置を義務付けている新築建物		
地区	適用建築物	設置台数
『駐車場整備地区』	<小売店舗> 床面積が 2,900 m ² を超える建築物	<小売店舗> 145 m ² につき 1 台
	<銀行等> 床面積が 1,400 m ² を超える建築物	<銀行等> 70 m ² につき 1 台
『商業地域』 『近隣商業地域』 (駐車場整備地区以外)	<小売店舗> 床面積が 900 m ² を超える建築物	<小売店舗> 45 m ² につき 1 台
	<遊技場等 (ぱちんこ屋除く)> 床面積が 2,800 m ² を超える建築物	<遊技場等 (ぱちんこ屋除く)> 140 m ² につき 1 台
	<ぱちんこ屋>	<ぱちんこ屋>
	床面積が 600 m ² を超える建築物	30 m ² につき 1 台



歩行の妨げとなる迷惑駐輪



資料：札幌の都市交通データブック 2010

図 4-42 JR・地下鉄駅周辺の駐輪台数と施設の容量

4-2-10 北海道新幹線

(1) 北海道新幹線（新青森～札幌）駅・ルートと北海道新幹線建設計画等

北海道新幹線は、国の新幹線整備計画に位置づけられており、2015年度の開業を目指し、新函館までの整備が進められています。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きます。

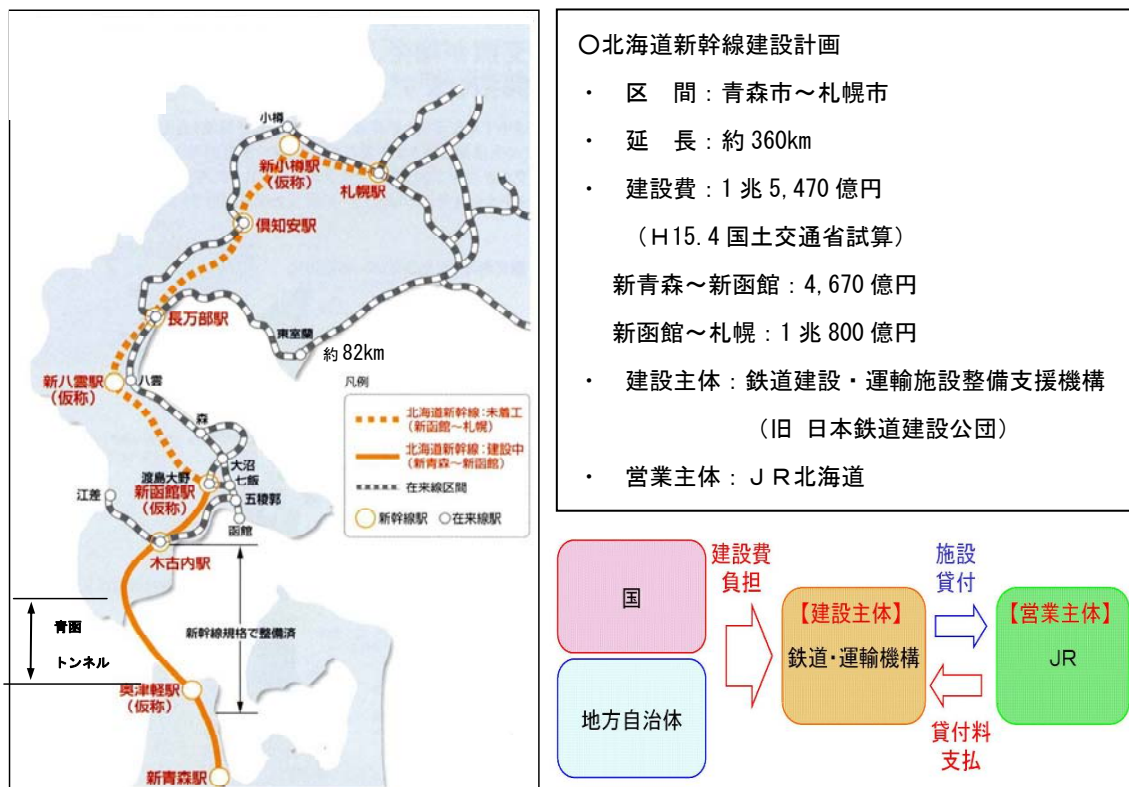


図 4-43 北海道新幹線（新青森・札幌）駅・ルート図

表 4-5 これまでの経緯

昭和 45 年 5 月	・「全国新幹線鉄道整備法」成立
昭和 48 年 11 月	・北海道新幹線を含む整備 5 路線が決定
↓	昭和 57 年 9 月 整備計画の当面凍結（閣議決定） 昭和 62 年 1 月 整備計画の凍結解除（閣議決定） 昭和 62 年 4 月 国鉄分割民営化 昭和 63 年 3 月 青函トンネル（海峡線）開業
平成 10 年 1 月	・駅・ルート公表、環境影響評価の着手に着手
平成 14 年 1 月	・環境影響評価の着手終了 ・新青森・札幌間の工事実施計画の認可申請
平成 16 年 12 月	・政府与党申合せにより新青森・新函館間の着工が決定
平成 17 年 4 月	・新青森・新函館間の工事実施計画の変更認可申請 ・同計画の認可
平成 17 年 5 月	・建設工事起工式

(2) 北海道新幹線札幌延伸の効果

① 各都市への所要時間

区 間		新幹線	航空機
札幌駅から	新函館	約 50 分	約 2 時間 30 分
	新青森	約 1 時間 20 分	約 3 時間 00 分
	盛 岡	約 2 時間 00 分	約 3 時間 10 分
	仙 台	約 2 時間 50 分	約 3 時間 20 分

※資料：H19 北海道経済連合会調べ
新青森－札幌間の最高速度を 300km/h と想定

② 道内外との交流人口の増加

北海道新幹線の開業により、特に時間短縮効果が大きい北海道と東北地方との交流量は、230 万人から 350 万人※に増加すると想定され、身近になった東北との新しい経済・文化交流が創出されます。

③ 経済効果

新たに生じる交流により、北海道・東北エリアに毎年 1,436 億円の経済効果と 1 万人超の雇用創出をもたらすと想定されています。これは、函館開業による効果の 12 倍におよびます。

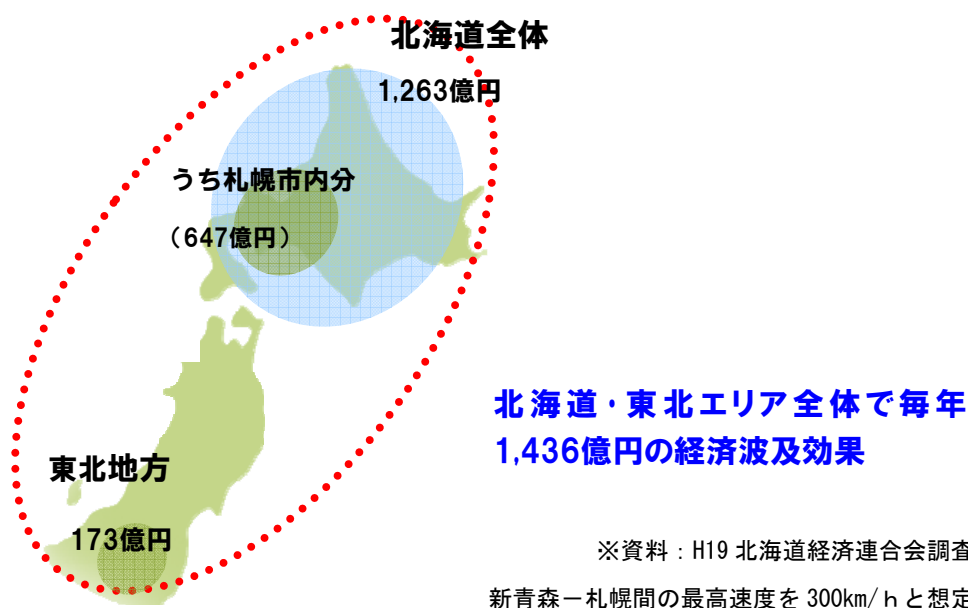


図 4-44 経済波及効果

④ 高い定時性

現状では、道外との移動手段は航空機に大きく依存しており、悪天候による遅延、欠航の発生リスクが高くなる冬季の札幌市における国際会議の月平均開催件数は、夏季と比較して1/4（H20実績）に激減します。

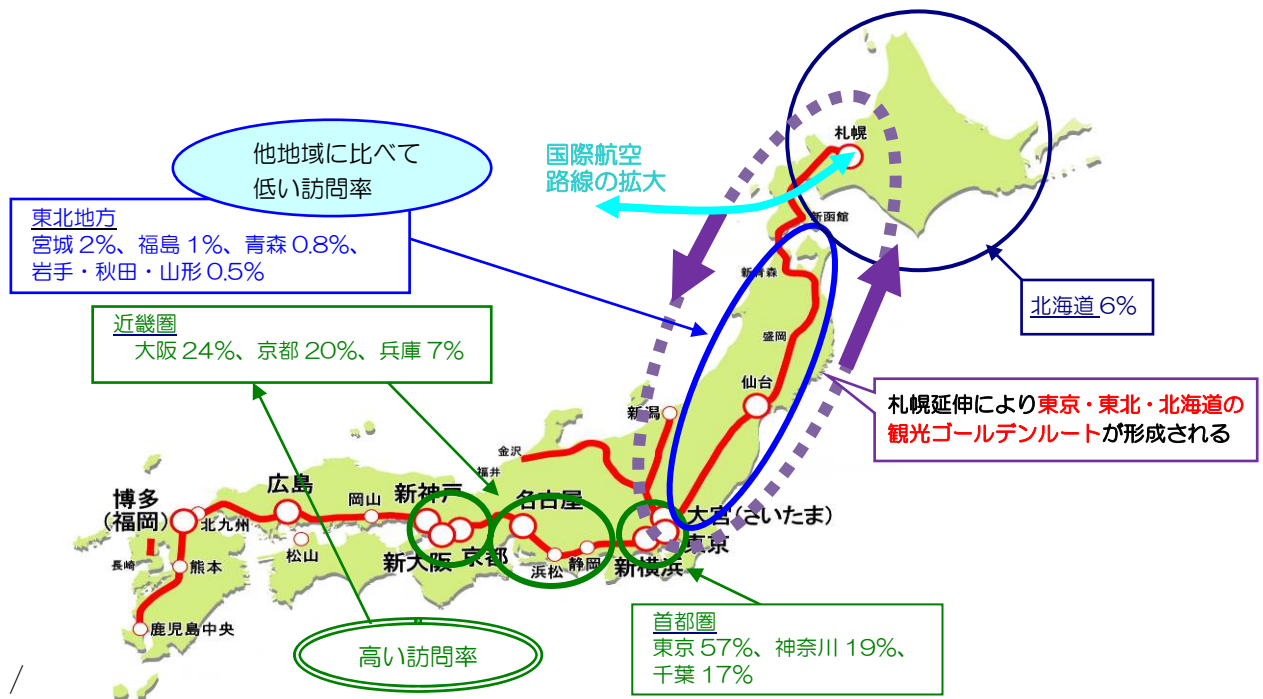
また、金曜夕方や夏休み期間、年末、イベント開催時は航空機が満席となることも多く、高速交通手段の多様化が必要とされています。

新幹線は、北海道と同様な積雪寒冷地である東北や上信越地方においても様々な積雪及び寒冷地対策により安定的な運行が確保されており、安定的な輸送手段です。

⑤ 外国人旅行客の増加

北海道への外国人観光客は、アジア諸国を中心に増加傾向にあり、日本のインバウンド観光*に大きく貢献することが期待されています。外国人観光客に圧倒的な知名度を誇る北海道が、東北と一体となって、政府が進めているヴィジット・ジャパン・キャンペーンの目標達成に向けて外国人旅行者誘致を牽引します。

※インバウンド観光：海外から日本を訪れる観光



資料：JNTO 訪日外客訪問地調査 2006-2007

図 4-45 訪日外国人の都道府県別訪問率

4-2-11 航空（丘珠空港）

(1) 丘珠空港の果たす役割

広域で分散型の地域構造をもつ北海道において、企業の活動拠点や高度医療機関など高次都市機能が集積する札幌と地方主要都市を高速移動手段である飛行機で結ぶ丘珠空港は、札幌市はもとより北海道全体にとって重要な空港です。

平成 22 年 3 月、北海道の航空ネットワーク形成の考え方や各空港のめざす姿とその実現に向けた方策を明らかにするために北海道により策定された「道内空港活性化ビジョン」においても、新千歳空港との役割分担を踏まえながら、道央圏と道内各地の交流を支える道内航空ネットワークの中核を担う空港として位置付けられています。

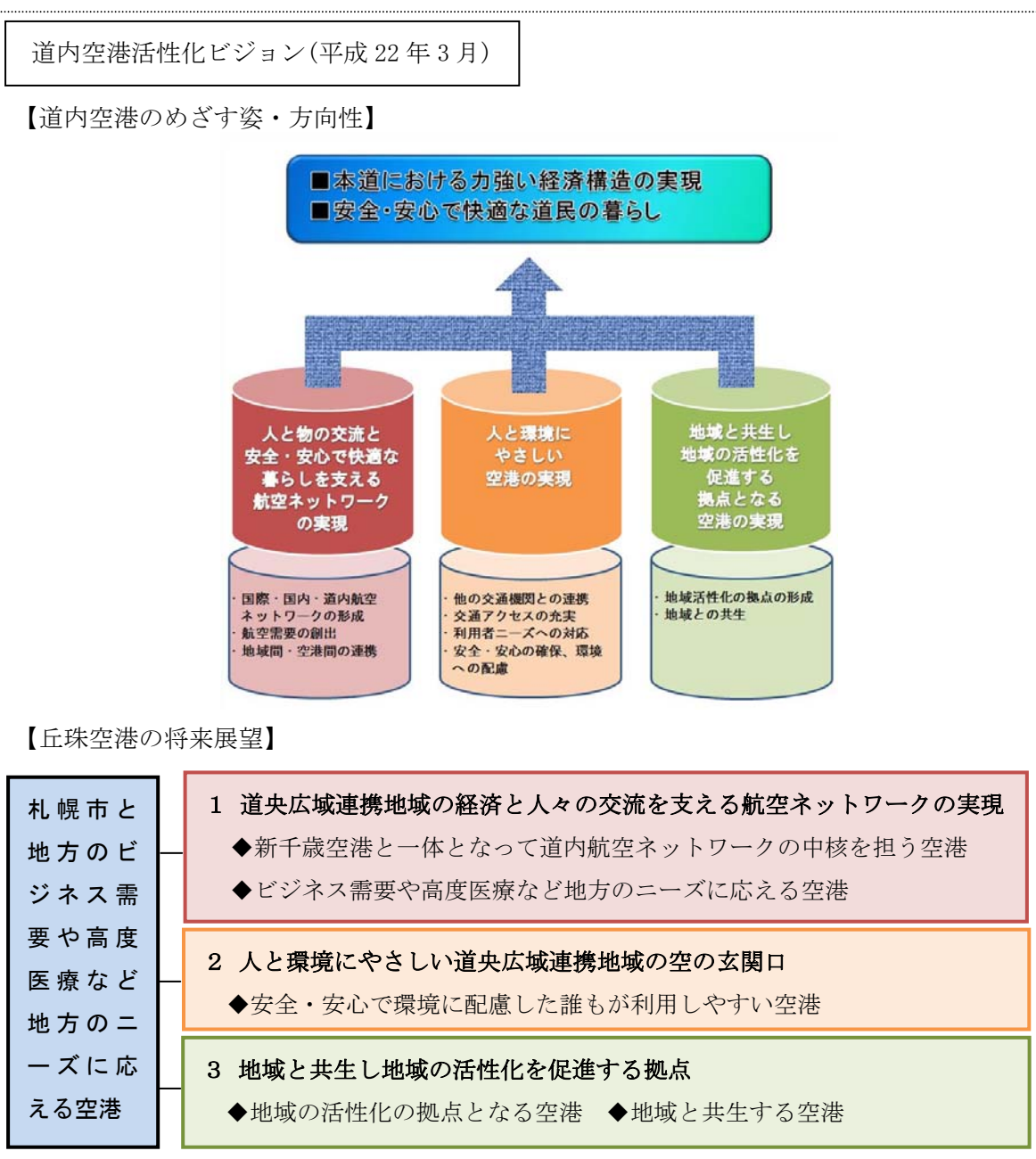


図 4-46 道内空港活性化ビジョン

(2) 丘珠空港の現状

平成 22 年 7 月 1 日よりエア・ニッポンネットワーク(A-net)が丘珠空港発着路線(5 路線)を新千歳空港へ移転し、丘珠空港の就航路線は北海道エアシステム(HAC)の 2 路線のみとなりましたが、平成 23 年 6 月 1 日より、新千歳空港発着の HAC 路線が丘珠空港に集約され、4 路線(函館・釧路・女満別・利尻(平成 23 年 10 月運航開始))が運航されることとなりました。また、都心部に近接していることから、丘珠空港はビジネス利用が圧倒的で観光利用は少ないという特性があります。



図 4-47 丘珠空港集約後の HAC 路線

【丘珠空港利用客数推移】

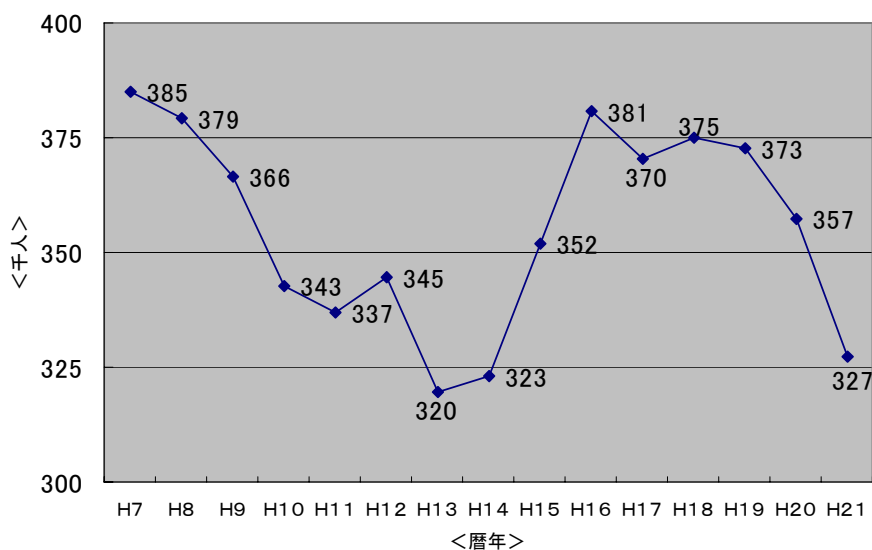
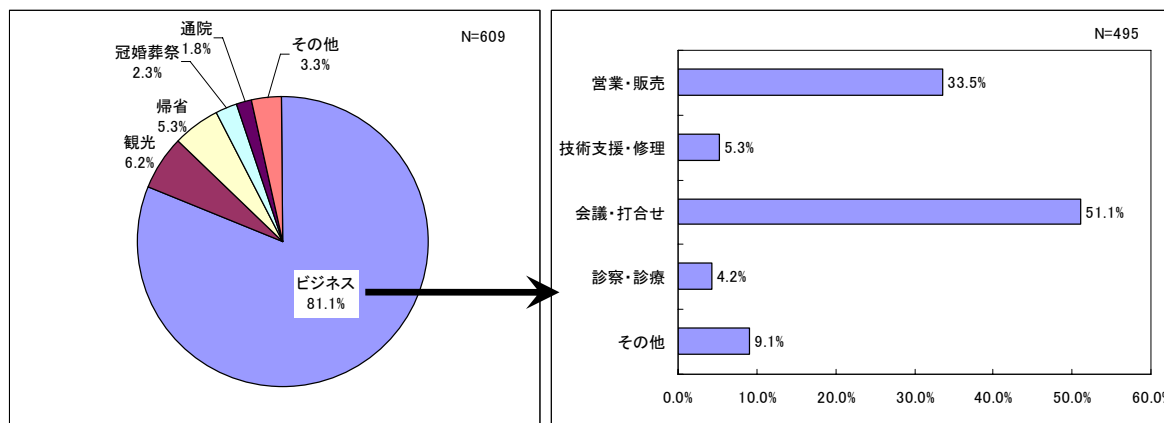


図 4-48 丘珠空港利用客数推移



資料：航空ネットワークに関する調査事業(平成 22 年度北海道)

図 4-49 丘珠空港利用目的

(3) 丘珠空港の将来展望

丘珠空港の道内航空ネットワークの拠点としての機能を維持・強化していくため、利用者数の拡大や道外空港も含めた新たな路線の就航が望まれます。そのためには、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必要があります。

4-3 各交通モードの総括

4-3-1 総括表

■公共交通ネットワーク 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。		
交通モード	現状と課題	基本的な考え方(取組方針)
全般	<ul style="list-style-type: none"> ● 各交通モードにおいて、利用者数は横ばい、または減少傾向 	<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。
地下鉄	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者数は平成7年度をピークに減少、近年は横ばい傾向 ● 駅を中心とする地域中心核には、様々な機能が集積しており、歩いて暮せる街の中心となることが求められている。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ホームでの転落事故や列車との接触事故を防ぐため、全線にホーム柵を設置する。 ● ICカード「SAPICA」の利用促進と他交通機関との連携などさらなる利便性向上を図る。 ● 市民に積極的に利用してもらえよう、さらなる利便性向上や利用促進に取り組む。
鉄道	<ul style="list-style-type: none"> ● 昭和58年度の市内13駅で利用者数1日当たり8万1千人から平成21年度には市内26駅で1日当たり19万4千人の利用者数へと増加 	<ul style="list-style-type: none"> ● 1日当たり3千人以上の利用がある駅舎のバリアフリー化や、非電化区間であったJR札沼線の電化による所要時間の短縮などのサービス向上に取り組む。
バス	<ul style="list-style-type: none"> ● バス利用者は、昭和45年以降、ほぼ一貫して減少傾向 ● 市営バス事業は平成15年度末をもって事業を廃止 ● 需要に見合った運行水準への見直しが行えなかったため、札幌市全体では、黒字系統が50.8%、赤字系統が49.2% ● 乗合バス事業への参入・退出・運賃は原則自由化 	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用者にとっての使いやすさの向上を図るため、「えきバス・ナビ」のリニューアルや機能追加等を行っていく。 ● 路線バス事業を取り巻く環境の変化を常に注視していく。 ● 地域の特性に応じた、持続可能な地域公共交通体系を確立し、利便性と効率性を兼ね備えた公共交通ネットワークを構築する。
路面電車	<ul style="list-style-type: none"> ● 中心市街地の活性化を図る魅力的な都心のまちづくりが求められている。 ● 「まちや市民を元気にする都市の装置」として、延伸により札幌駅、大通、すすきのの3地区を結ぶことが求められている。 ● 人や環境にやさしく、まちづくりに貢献する交通機関として、路面電車の活用が求められている。 	<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。 ● 既設線においては、バリアフリー化の実施、道路の拡幅に合わせた景観性の向上など、まちづくりと一体となった取り組みを進める。 ● 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。

交通モード	現状と課題	基本的な考え方(取組方針)
タクシー	<ul style="list-style-type: none"> ● マイカーの増加や長引く経済不況の波を受け、タクシー需要は減少 ● 高齢者や体の不自由な方々の重要な足として、利用者の増加や利便性向上を目指した取り組みが進められている。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 他の交通機関と連携を図りながら、利用者ニーズに合ったサービスを提供していく。
交通結節点	<ul style="list-style-type: none"> ● 道路・公共交通ネットワークが十分に機能するためには、各交通機関が相互に連携し、スムーズに乗り継げることが不可欠 	<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。

■広域的交通ネットワーク

北海道の中核都市としての役割を果たすためには、道内各地域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。

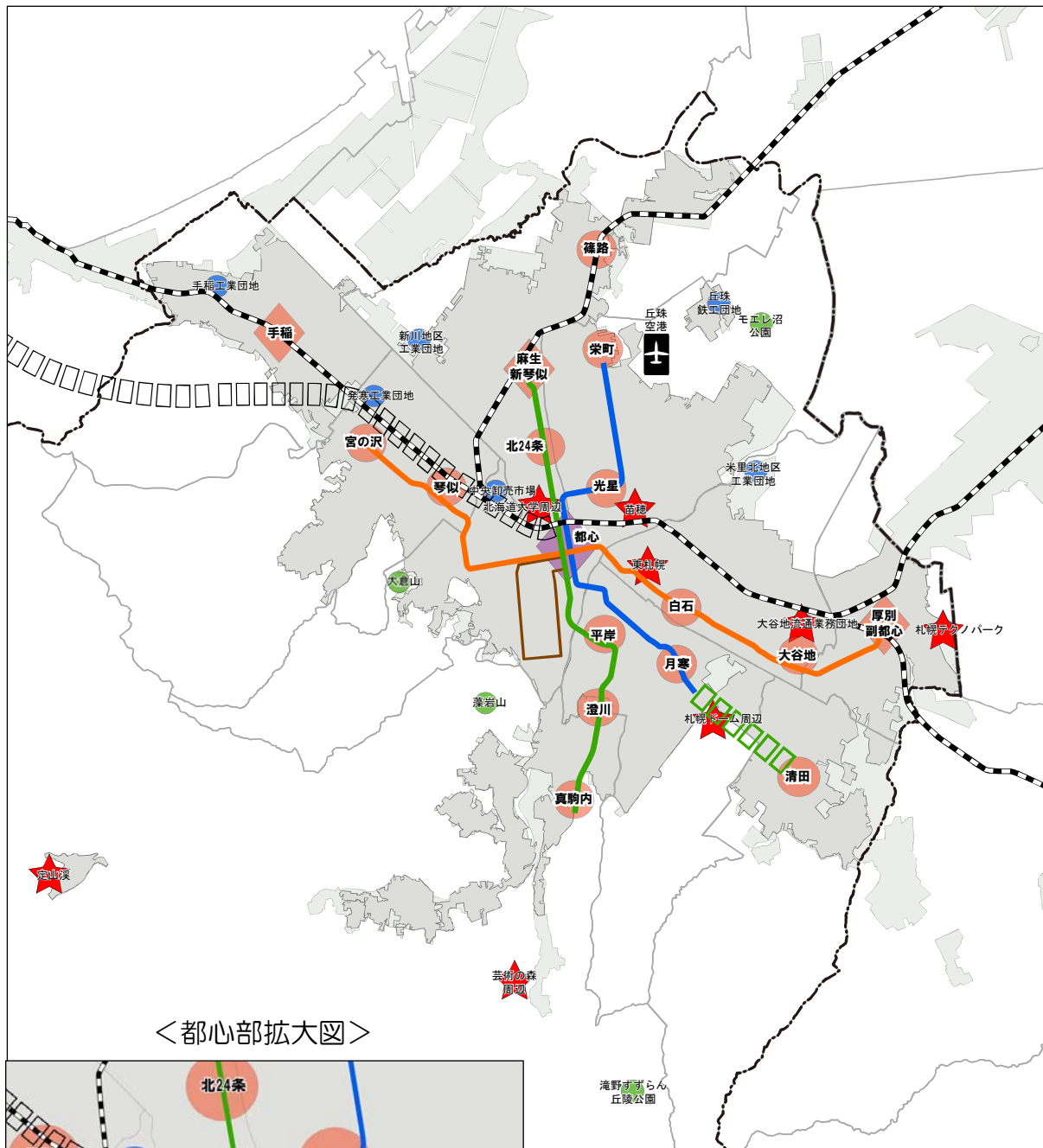
交通モード	現状と課題	基本的な考え方(取組方針)
北海道新幹線	<ul style="list-style-type: none"> ● 交流人口拡大による北海道・東北エリアの経済波及効果が期待されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 札幌までの延伸について、早期の着工が実現するよう取り組んでいく。
航空 (丘珠空港)	<ul style="list-style-type: none"> ● 「道内空港活性化ビジョン」において、新千歳空港と役割を分担し、道央圏と道内各地の交流を支える道内航空ネットワークの中核空港として位置付けられている。 	<ul 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。

■道路ネットワーク		
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。		
交通モード	現状と課題	基本的な考え方(取組方針)
自動車(道路)	<ul style="list-style-type: none"> ● 物流・観光交通と、日常の交通が輻輳し、市内幹線道路の交通混雑に拍車をかけている。 ● 冬期の遅れは社会経済活動の上で大きな課題 ● 都市計画道路の整備率は政令指定都市の中でも最も高い水準となっているが、現在も交通事故や渋滞対策が必要な箇所が点在する。 ● 都心における自動車交通量のうち通過交通が全体の 35% を占めており、都心部渋滞の一つの要因となっている。 ● 近年、高齢者や女性ドライバーの増加に伴い、買い物などで気軽に自動車を利用する傾向が強まっている。 ● 除雪延長は年々増加傾向にある。 ● 冬期は交通容量の低下から、移動所要時間が増加する。 	<p><骨格道路網></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 骨格道路網『2 高速・3 連携・2 環状・13 放射道路』について既存道路網を活用しながら機能を強化する。 ● 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)に位置づけ、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><都市計画道路網></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 地域の交通状況・ニーズに応じて、必要な円滑化対策や道路ネットワークの維持・充実を進める。 ● 長期未着手の都市計画道路の見直しを行う。 <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。 <p><自動車依存からの脱却></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 「自動車の過度な利用を控え、公共交通を皆で支える」という意識を醸成するとともに、地球環境にも配慮して適切な自動車利用への誘導を図る。 <p><冬期の円滑な交通確保></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 交差点排雪箇所の増加。 ● バスレーン等の排雪強化を図る。 ● 効率化とメリハリをつけた事業展開を行うとともに、協働の取り組みを推進する。
駐車場	<ul style="list-style-type: none"> ● 札幌市内において一般車両の駐車場は概ね充足しており、なかでも、都心部については余裕が生じている。 ● 駐車場整備による建物のレイアウトの制約、出入口による歩道の分断といった、まちづくりの視点からの課題がある。 ● 都心部における多くの建物で、まだ荷捌き駐車場は確保されていない。 	<p><駐車場></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 駐車場の共同化や既存駐車場の有効活用など、必要な駐車機能を工夫して確保する。 <p><荷捌き駐車場></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 今後も附置義務条例などによる路外施設を増やしていくことを基本としつつ、路上での荷さばきのルール化などの効果的な取り組みをあわせて実施していく。

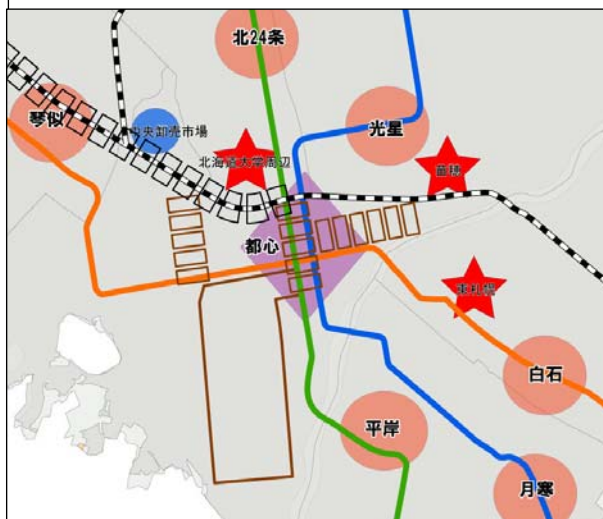
交通モード	現状と課題	基本的な考え方(取組方針)
徒歩	<ul style="list-style-type: none"> ● 生活環境や連続した移動環境をハード・ソフトの両面から継続して整備・改善していくことが求められている。 ● 都心全体のまちづくりを先導する交流拠点間を地上・地下の多様性に富んだ空間によってネットワーク化することで、安全で快適な回遊を支え、にぎわいある街並みを実現していくことが求められている。 	<p><歩道バリアフリー化></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 歩道バリアフリー化整備を積極的、効率的に促進するため、基本構想で定める優先度が高い地区の主要な歩道から重点的に整備を行う。 <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	<ul style="list-style-type: none"> ● ルール・マナーの欠如、走行空間が明確でないことなどが要因で、歩行者と自転車の接触事故が増加するなど、歩道環境の悪化を招いている。 ● 駐輪場の容量が不足していること以外にも、有料地区で駐輪料金を負担したくない、駐輪場が目的地から離れているなどの理由から、歩道上など施設外に駐輪され、歩道環境や景観の悪化を招いている。 	<p><走行環境></p> <ul style="list-style-type: none"> ● 交通特性や地域特性などを考慮した上で、都心部や駅周辺から自転車走行空間の確保に向けた取り組みを進めていく。 ● 利用者に対して、ルール・マナーの周知・啓発を図っていく。 <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。

4-3-2 交通体系図

(1) 骨格公共交通ネットワーク（広域的交通ネットワークを含む）

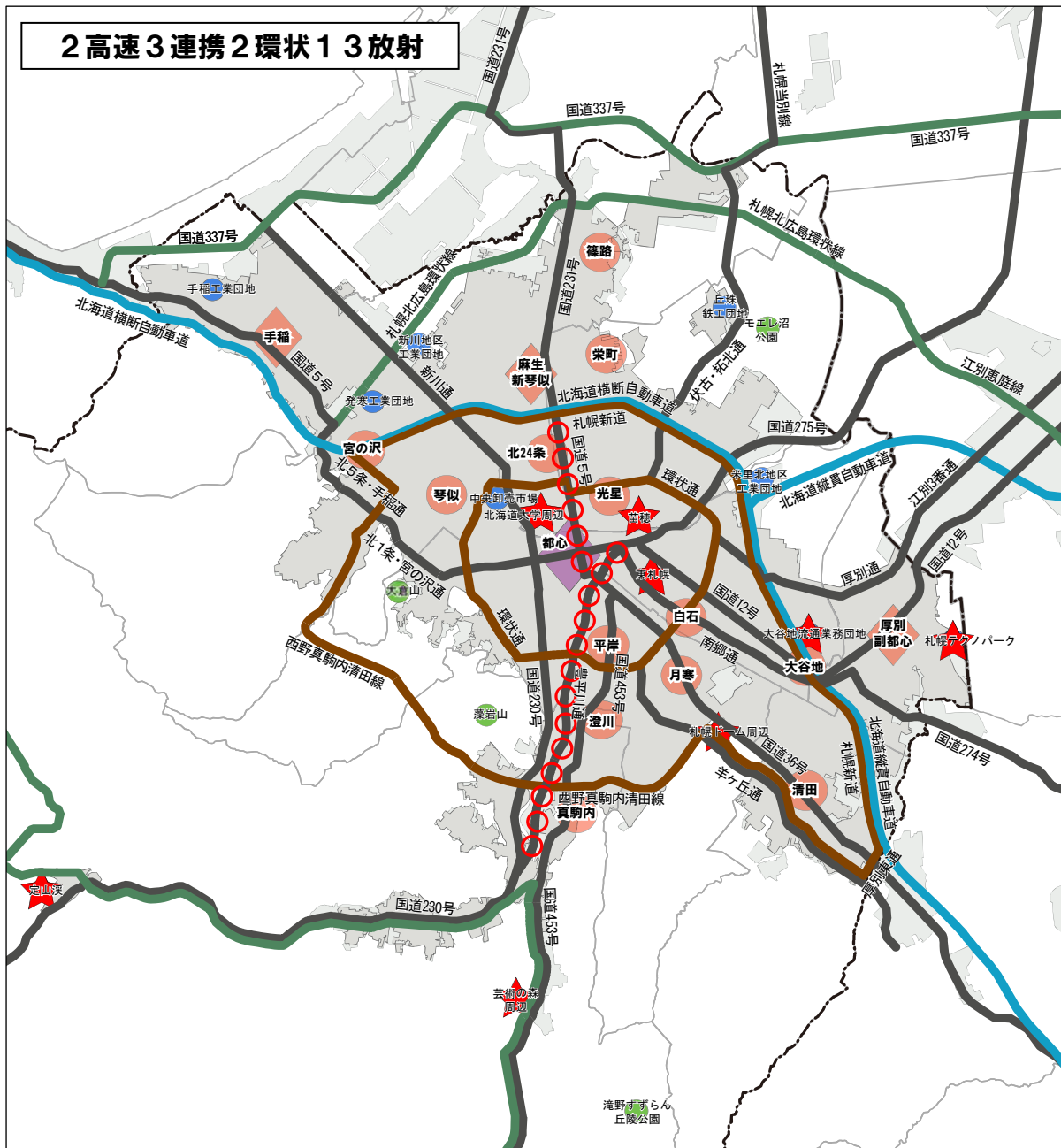


<都心部拡大図>



凡 例		凡 例	
	J R		都心
	地下鉄南北線		高次都市機能拠点
	地下鉄東西線		広域交流拠点
	地下鉄東豊線		地域中心核
	路面電車		主な観光地
	丘珠空港		主な物流関連施設
	新幹線		札幌市域
	公共交通機能向上方面		市区町界
			市街化区域
			D I D地区

(2) 骨格道路交通ネットワーク（広域的交通ネットワークを含む）



2 高速 3 連携 2 環状 1 3 放射

凡 例		凡 例	
	高速交通体系 (高速道路等)		都心
	連携道路		高次都市機能拠点
	環状道路		広域交流拠点
	放射道路		地域中心核
	都心アクセス強化道路軸		主な観光地
			主な物流関連施設
			札幌市域
			市区町界
			市街化区域
			D I D 地区

