

第 3 回「札幌市総合交通計画策定委員会」

「計画理念・基本方針の検討」編

平成 22 年 11 月 18 日(木)

札幌市 市民まちづくり局 総合交通計画部

~ 目 次 ~

1. 計画理念・基本方針の検討	1
1-1 計画理念(案)	1
1-2 札幌市の現状と交通課題（第1回委員会資料より）	5
1-3 交通課題等の分類	7
1-4 基本方針(案)	9

1. 計画理念・基本方針の検討

1-1 計画理念(案)

上位計画・関連計画の記述から、札幌市が目指す「将来都市像」に関するキーワードを抽出したところ、以下のとおりとなる。

【札幌市が目指す将来都市像の整理】

第4次札幌市長期総合計画 札幌市都市計画マスタープラン

北方圏の拠点都市・新しい時代に対応した生活都市
市街地の外延的拡大の抑制
多中心核都市構造
都心縁辺部、地下鉄沿線等への居住の誘導
環境低負荷型都市構造・持続的発展
持続可能なコンパクト・シティへの再構築
都心の再生・再構築
多様な住まい方を支える高い居住環境の実現
市街地の外の自然環境の保全と活用
オープンスペース・ネットワークの充実・強化

【道央都市圏が目指す将来都市像の整理】

道央都市圏 都市交通マスタープラン

地域特性に応じた多様な都市機能集積
北国の文化の継承
誰もが安全安心に暮らせる都市
札幌都心の多様な機能の高度集積
北海道経済の牽引と持続的成長
観光、物流、医療の拠点
道内、国内、国外の人と地域の交流
環境負荷の低減
豊かな自然環境との共生
田園居住や創造的都市活動など多様なライフスタイルの実現

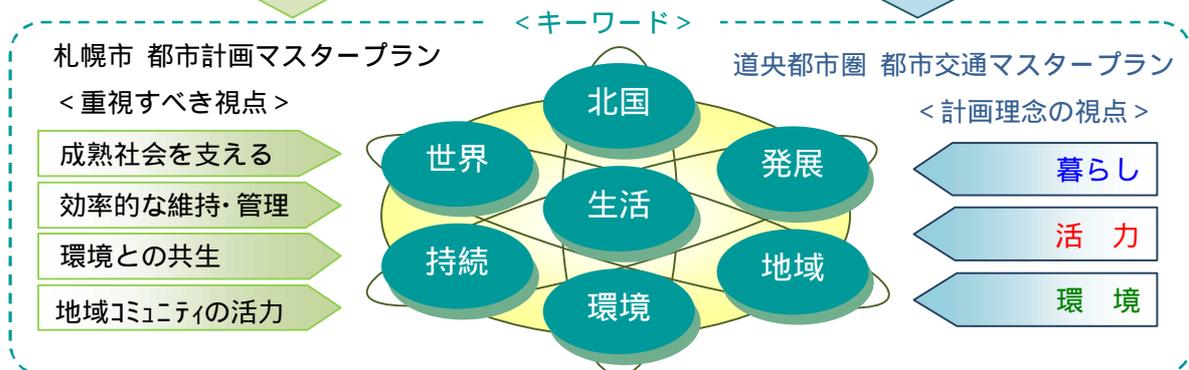


表2-1 上位計画等から導かれる「キーワード」の方向性イメージ

北国	北方圏の拠点都市として、積雪寒冷の気候に対応した北国の文化を継承する。
生活	多様なライフスタイルを選択でき、誰もが安全安心に暮らせる生活環境を実現する。
持続	効果的な維持・管理を図り、人口減少下においても持続可能な成熟社会を実現する。
発展	北海道経済を牽引する中心都市としての役割を担い、持続的な発展・成長を目指す。
世界	新しい時代に対応し、国内外との交流を促進する。
地域	都心や駅周辺での居住促進など、地域コミュニティの再生を図る。
環境	地球温暖化などの環境への負荷を低減する。 市街地拡大の抑制など豊かな自然環境と共生を目指す。

次に、目指す「都市交通」について上位計画・関連計画の記述を整理したところ、以下の取り組みの方向性から“3つのバランス”が重要となっている。

【札幌市が目指す都市交通】

第4次札幌市長期総合計画
札幌市都市計画マスタープラン

公共交通を軸とした交通体系の確立
適切な自動車交通の実現
広域的な交通ネットワークの充実
総合的な交通ネットワークの確立
地域特性に応じた交通体系の構築

【道央都市圏が目指す都市交通】

道央都市圏
都市交通マスタープラン

歩いて暮らせるまちづくり
公共交通機関の維持
“つくる”から“活かす”“上手につかう”へ。
<交通の基本方針>
「暮らし」:年間を通じて、どんなときも、誰もが安全、安心に暮らせる利便性の高い交通環境を実現。
「活力」:都市拠点、産業拠点の育成と国内外に魅力をもつ拠点間の交流・連携を支えるなど北海道経済を支えるモビリティを確保。
「環境」:環境に優しく、持続可能な都市を支える交通環境を実現。

<3つのバランス>

<公共交通と自動車>

「公共交通を軸とした交通体系」と「適切な自動車交通の実現」による「公共交通と自動車」のバランス。

<サービス水準の変化と利便性>

“つくる”から“活かす”“上手につかう”といった視点の転換に伴う「サービス水準の変化と利便性」のバランス。

<市民・企業、交通事業者、行政の役割>

「公共交通機関の維持」や「地球温暖化問題」に対する「市民・企業」、「交通事業者」、「行政」の役割バランス。

上位計画等から導かれる目指すべき「将来都市像」と「都市交通」の方向性を考慮して、札幌市総合交通計画における「計画理念」(案)を以下のとおり設定する。

“ 計画理念 ” の再検討

札幌市総合交通計画の“ 計画理念 ”(案)

『北国の特性に対応した都市の持続的発展を支える総合的な
都市交通を実現する』

“ 計画理念 ” の考え方(案)

札幌市は、歴史・文化資源を含め北海道内で最も高度な都市機能が集積しており、自然公園や森林資源など、都市にとって重要な要素を十分に保持していることが大きな特徴です。

また、夏は冷涼、冬は積雪寒冷な気候といった、北国らしい特徴的な環境・風景を有しているほか、国際港湾や国際空港が近接し、ひと・もの・情報等の国際交流の促進が可能な極めて恵まれた条件も備えています。

札幌市はこれまで、人口が増加し、それと共に都市が成長してきました。しかしながら、経済成長の鈍化、地球環境問題の深刻化など様々な課題に直面しており、特に、近い将来、全国的にもかつて経験したことがない本格的な人口減少・超高齢化社会の到来が予測され、札幌市においても同様の予測がされています。

こうした時代の潮流の大転換期を迎えるにあたり、地域の特徴的な資源・特性を活かして、これからも都市機能を持続できるまちづくりが求められています。

このことから、第4次札幌市長期総合計画などの上位計画を踏まえ、「あるべき都市像」の実現に向け、また「公共交通と自動車」、「サービス水準の変化と利便性」、「市民・企業、交通事業者、行政の役割」といったバランスを考慮した「目指す都市交通」の実現に向けて、以下の3つの視点を重視し、上記の“ 計画理念 ”を設定しました。

計画理念における「3つの視点」

暮らし

日常生活を支える各地域においては、それぞれの特性に応じた多様な都市機能の集積を図るとともに、北国の文化を承継しながら、お年寄りから子供まで、誰もが安全・安心に暮らすことができる、公共交通を軸とした利便性の高い交通体系を実現します。

活力

都心部には、道内・国内外と交流・連携する多様で高度な機能の集積を誘導する必要があり、産業・流通、田園地域との連携強化を図りながら、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交通システムを確立します。

また、観光・物流・医療などで大きな魅力や安心を有する拠点と、国内外との交流・連携を支える2空港、3港湾、新幹線駅との連携強化を図ることで、道内・国内外の様々な人と人、地域と地域が交流・連携する活力と躍動感あふれるまちづくりを支える交通体系を実現します。

環境

地球温暖化などの環境負荷を低減させ、豊かな自然環境と持続的に共生し、公共交通の利用促進等による適切な自動車利用を誘導し、多様なライフスタイルに対応したまちづくりを支える交通体系を実現します。

1 - 2 札幌市の現状と交通課題（第1回委員会資料より）

第1回委員会で資料提示した「札幌市の現状と交通課題」は以下のとおりであり、網掛けしている項目（黄色）については、特に注目すべき課題として整理する。

< 社会経済情勢の変化 >

(1) 人口減少と少子高齢化、都市内過疎

- 人口減少・少子高齢化の進展。
- 局所的に急速な高齢化と人口減の懸念。
- 道内各地からの高い受療動向。

(2) 経済活力の鈍化

- 札幌市内の経済活動は低迷。
- 中央区の従業者数が大幅に減少。
- 中央区の商品販売額・卸売販売額が減少。
- 郊外大型店などの影響。
- 観光客の交通便利に課題あり。

(3) 環境問題への対応

- 市内の運輸部門からの排出割合が比較的高い。
- 自動車利用傾向が高い札幌市民。

< 交通を取り巻く状況の変化 >

(4) 札幌市民の交通実態（パーソントリップ調査結果より）

- 業務と通学が減少、私用が増加。バスと徒歩が減少、自動車とJRが増加。
- 自動車が大部分を占める業務は減少。私用での自動車は増加。
- 夕方のピークが徐々に平準化。
- 人の動きが郊外化。
- 都心の特徴は、自転車の増加と自動車とバスの減少。
- 郊外への通勤が増加。
- 時間がかかり、乗り継ぎが必要な高校生の通学。
- 郊外に向かう家事・買い物移動が増加。
- 通院の半数は高齢者。高齢になるほどタクシー利用が多い。
- 車を持たない高齢者は外出率が低い。
- 「徒歩」「バス」「自動車」は冬期に満足度が大きく低下。

(5) 自動車交通

- 女性の免許保有率が上昇。普及が進んだマイカー。
- 自動車の短距離利用が増加。買い物など気軽に車を使う傾向。
- 道路整備は着実に進み、整備率は他都市と比べ高い。ただし都心部の自動車専用道路は無い。
- 交通混雑は都心を中心に発生。
- 積雪で冬期の速度は秋の半分。
- 都心内の自動車速度は遅く、一般車だけでなく荷さばきやタクシーの路上駐車は依然多い。

(6) 公共交通（JR・地下鉄・バス・路面電車）

- 公共交通 とくにバスの利用者数が大幅に減少。
- 都心の鉄軌道分担率は高い。沿線によっては鉄軌道利用率が減少。
- 季節に依らず地下鉄の満足度は高い。冬期のバスの満足度は低い。
- 利用者の減少は続くものの、地域に必要な交通機関となっており、今後のまちづくりへの活用が期待されている。（路面電車）
- バス利用者数は減少の一途をたどり、経営難から路線撤退が懸念される。
- 駅でのバス乗り継ぎが減少し、自転車や徒歩が増加する傾向。

(7) 歩行者・自転車

- バリアフリー化や冬期路面对策などの課題が残る歩道整備。
- 都心周辺や駅乗り継ぎで自転車が増加。駅駐輪場整備や走行空間整備に課題。（安全確保や駐輪場施設などの必要性）
- 自転車の車道走行ルールを知っていても、危険の不安から歩道を走行。
- 歩行者・自転車と自動車の事故や、歩行者と自転車の接触の問題がある。

(8) 広域交通（空港・港湾・新幹線）

- 道内外の各地と、人・物・車が行き交う札幌市。
- 道内旅客の7割を占める新千歳空港だが、札幌都心との自動車アクセスに課題。
- 道内で大きなシェアを占める苫小牧港。陸上輸送路の強化が課題。
- 新青森～新函館間は着工済み。札幌延伸では交流の拡大と経済効果に期待。

1 - 3 交通課題等の分類

1 - 2 で整理した「注目すべき課題」を分類したところ、以下の視点により整理することができる。これらの視点については、「基本方針」(案)の検討材料とする。

(1) 社会経済面における現状と課題

社会経済面における現状と課題については、道央都市圏「都市交通マスタープラン」と同様に、下記のとおり「暮らし」「活力」「環境」の視点による分類を行った。

暮らし

地域生活 の確保	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 急速な高齢化と人口急減地区の発生 ◆ 店舗の郊外化と買い物の自動車依存 ◆ 私用や通院などは、自動車（特にタクシー）の利用率が高く、車を持たないと外出しづらい高齢者（図 2-1）
---------------------	---

活力

都心の活性化	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 中央区（都心）の経済活動と求心力が低下しつつある。 ◆ 店舗の郊外化と買い物の自動車依存（再掲）
観光振興	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 北海道の観光一大拠点である札幌には国内外から多数の観光客が来訪。
道内各地との連携	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 道内外の各地と、人・物・車が行き交う札幌市（図 2-2） ◆ 空港・港湾・高速道路などのアクセス性が低く、国際競争力低下の懸念（図 2-3）

環境

環境負荷 の低減	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 市内の二酸化炭素排出量の増加、運輸部門の排出割合が比較的高い ◆ 短距離自動車利用など自動車依存傾向や交通混雑による環境負荷
---------------------	---

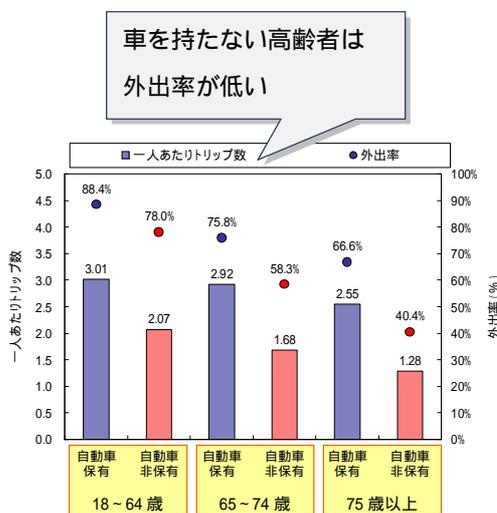


図 2-1 札幌市内の自動車保有有無別年齢階層別一人あたりトリップ数と外出率

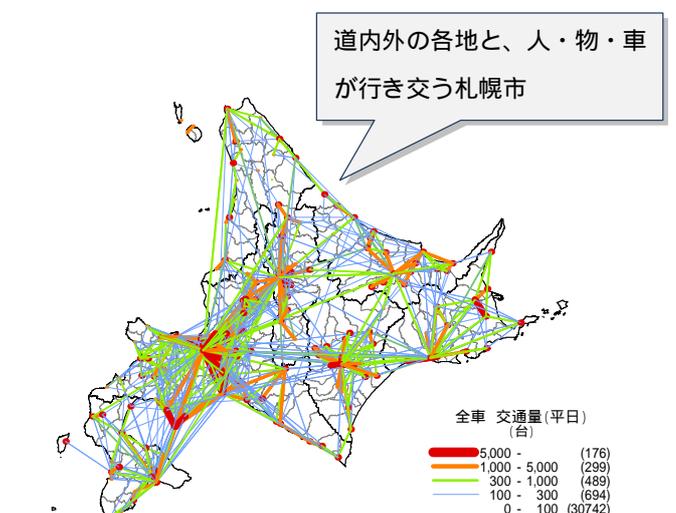


図 2-2 旅客流動・物流の動き資料：H17 道路交通センサ

(2) 各交通モードの現状と課題

各交通モードにおける現状と課題については、下記のとおり「公共交通機関」「自動車」「徒歩・自転車」の視点による分類を行った。

公共交通機関	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 公共交通とくにバスの利用者数が大幅に減少（図 2-4） ◆ 公共交通の経営状況は厳しく、生活の足が確保されなくなる懸念。（将来的には、公共交通機関の維持が困難。） ◆ 自転車利用者は、冬期にバス等へ転換。（再掲）
自動車	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 都心部では円滑な道路交通が確保されていない ◆ 私有交通の増加が顕著であり、特に自動車の利用割合が高い ◆ 空港・港湾・高速道路などのアクセス性が低く、国際競争力低下の懸念（図 2-3）（再掲） ◆ 冬期の道路交通のサービス低下。
徒歩・自転車	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 都心周辺・駅周辺で増加した自転車利用（安全確保や駐輪場施設などの必要性） ◆ 自転車利用者は、冬期にバスへ転換（再掲） ◆ 冬期の転倒事故

新千歳空港と都心間は、自動車で一時間余りかかり、アクセス改善に課題。

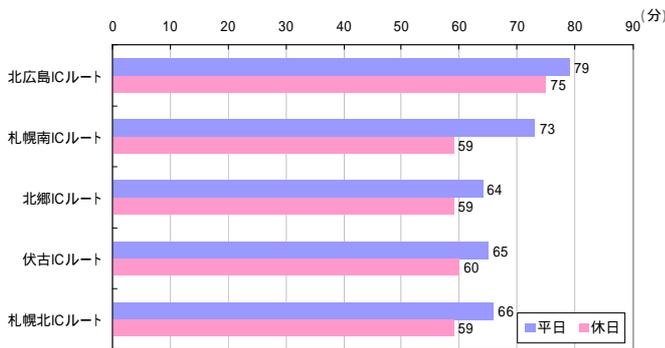


図 2-3 札幌都心～新千歳空港の所要時間
（高速道路利用、都心側利用 IC 別）

資料：平成 17 年度道路交通センサによる独自集計

バスと徒歩が減少、自動車と JR が増加

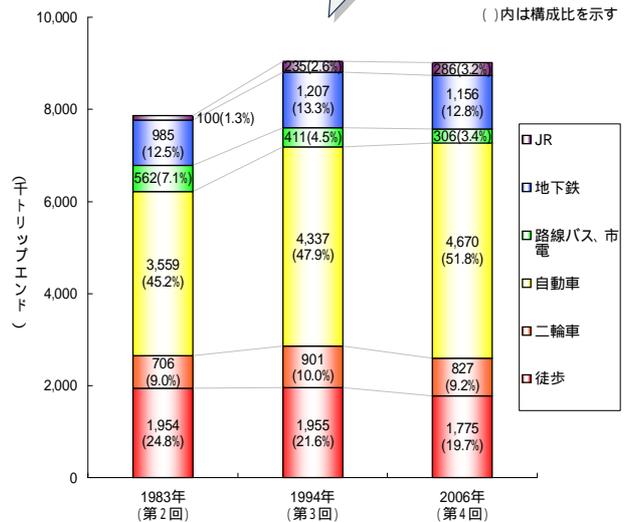
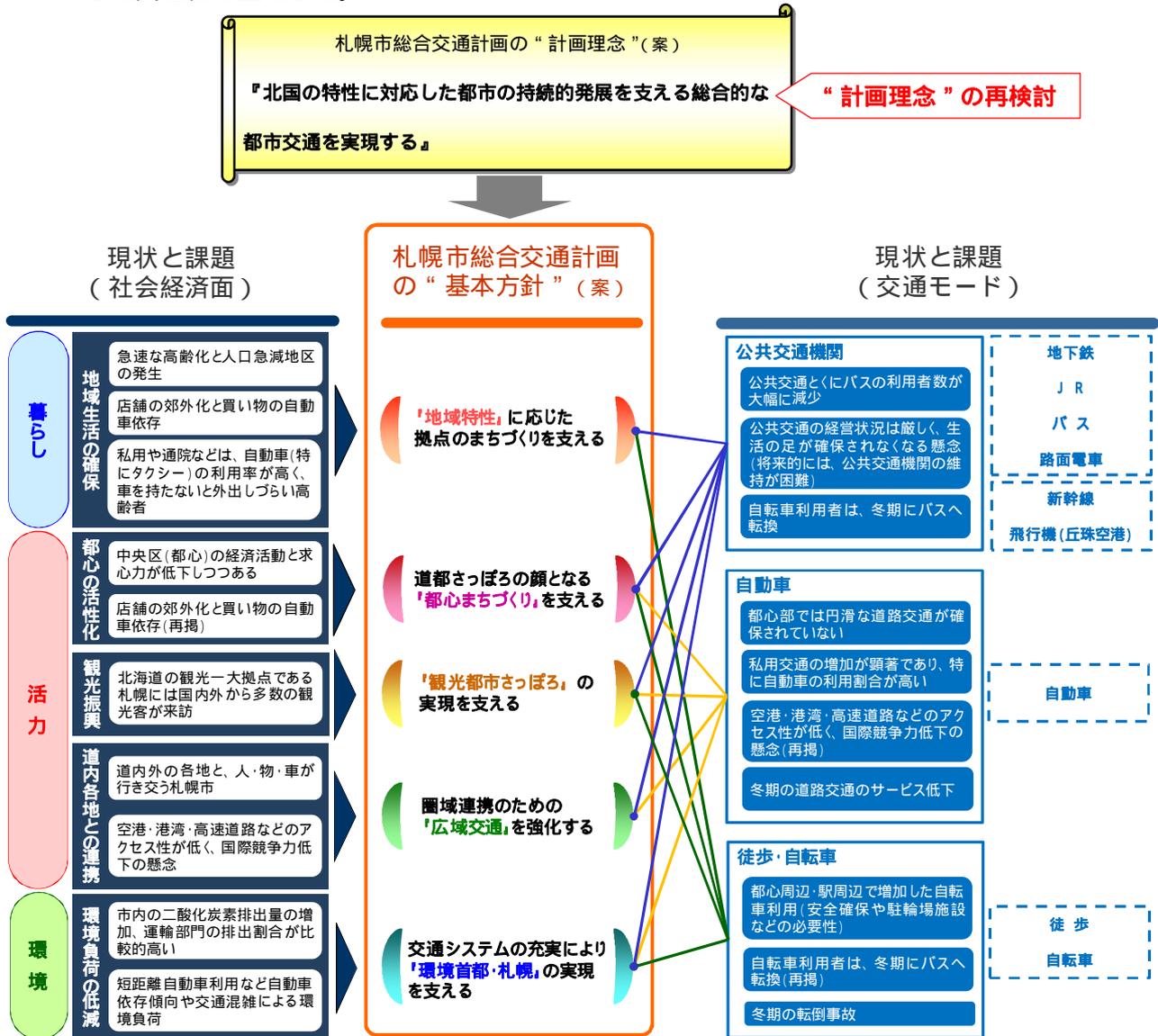


図 2-4 札幌市内の手段別発生集質量の推移

1 - 4 基本方針(案)

前述の「計画理念」(案)の実現に向けて、「1-3 交通課題等の分類」を踏まえた今後の取り組むべき交通施策等を検討するため、「基本方針」(案)を以下のとおり設定する。

また、基本方針(案)と各交通モードとの関係についても、以下のように交通課題等に応じた関連性を整理した。



～ 適切な交通手段の選択 ～

「持続的な発展を目指す都市づくり」では、公共交通機関を軸とし、適切な自動車交通が実現される交通体系の確立に向け、既存の交通施設をより効率的に活用することと交通手段が適切に選択されることが不可欠である。そのためには、公共交通機関がより多くの人に利用されるよう、その利便性を向上させるとともに、自動車への過度な依存がもたらす弊害について、市民・企業、交通事業者、行政の三者で“共通認識”をもち、地域や目的に応じた適切な自動車利用を考える必要がある。



札幌市総合交通計画の“基本方針”(案)

暮らし

(1) 『地域特性』に応じた拠点のまちづくりを支える

多中心核都市構造を目指す札幌市においては、市内における各拠点の位置づけや特性に合わせ、市民にとって暮らしやすく移動しやすい生活交通環境の向上を目指すため、公共交通の維持や利用促進等を図ることによって、地域の魅力を引き出すとともに、各拠点のまちづくりを支援します。

活力

(2) 道都さっぽろの顔となる『都心まちづくり』を支える

公共交通機関が充実している札幌都心部においては、市民の不必要な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、北海道の業務活動の中心である札幌都心部への全道各地からの速達性向上を図り、活力ある都心まちづくりを積極的に支援します。

(3) 『観光都市さっぽろ』の実現を支える

年間約 1,300 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へ対応しなければならない必要性が高まっており、観光客が札幌市を訪れる場面や市内を周遊する場面においても、利便性の高い交通サービスを提供することによって、観光都市さっぽろの魅力をより一層高めることを目指します。

(4) 圏域連携のための『広域交通』を強化する

高次な都市機能を有する道都札幌と、道内外とのゲートウェイとなる空港・港湾施設とのアクセス性を高めることや、市内においても高次医療施設へのアクセス性を高めるなど、広域的な拠点間の連携強化を図ることによって、都市の活力向上を目指します。

環境

(5) 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、公共交通の維持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こと等、交通面においても環境負荷の低減を図り、持続可能な低炭素型の都市交通システムの実現を目指します。