



第3章

都市づくりの理念、基本目標等

3 都市づくりの理念、基本目標等

3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題

前章では、これまでの都市づくりについて振り返りましたが、この節では、今日の札幌が直面している状況の変化と、それらに起因する課題を、以下のとおり整理します。

人口減少・超高齢社会の到来

【状況の変化】

札幌では近年、人口増加が次第に緩やかになっており、平成 27 年（2015 年）頃をピークに人口減少に転じることが見込まれています。

また、高齢化が進み、20 年後の平成 47 年（2035 年）には市民の 3 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者になると推計されています。

さらに、都市の経済・活力を主に担う生産年齢人口※12 の減少による経済規模の縮小が予想されています。

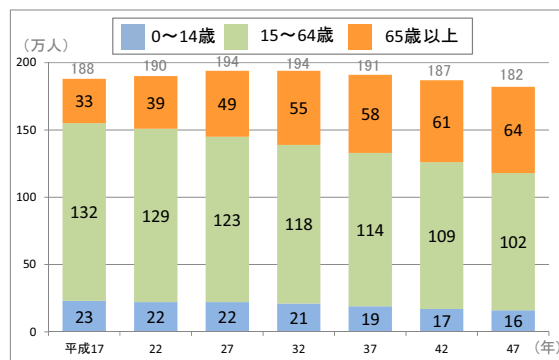


図 3-1 札幌の人口の将来見通し

資料：札幌市、総務省「国勢調査」

【課題】

人口が減少し、高齢者が増えていく社会に対応した福祉・医療の機能や、買物などの生活利便機能の確保が重要です。

生産年齢人口が減少していく中では、だれもが働きやすい環境づくりのほか、産業集積や産業育成により、経済の活性化を図ることが重要です。

子育て家庭の世帯構成の変化

【状況の変化】

札幌における出生数や合計特殊出生率は、平成 17 年（2005 年）に最低となってからはほぼ横ばいです。

また、「夫婦と子ども」世帯や三世帯世帯などの割合が年々減少している一方で、ひとり親世帯の世帯数は増加傾向にあり、子育て家庭の世帯構成が変化しつつあります。

【課題】

働きながら子育てできる環境整備を推進するため、待機児童の早期解消に向けた保育所の整備など、子育て支援の充実が求められています。

※12 生産年齢人口：15 歳以上 65 歳未満の人口。

交通環境の変化

【状況の変化】

人口減少や少子高齢化により通勤・通学による移動が減少する一方、高齢化による非就業者の増加などにより、私用での移動が増加する見込みです。

近年、公共交通の利用者数は緩やかに増加していますが、今後の人口減少による影響が懸念されます。

また、自動車による移動の割合が相対的に高くなっており、特に郊外の縁辺部ではそれが顕著になっています。

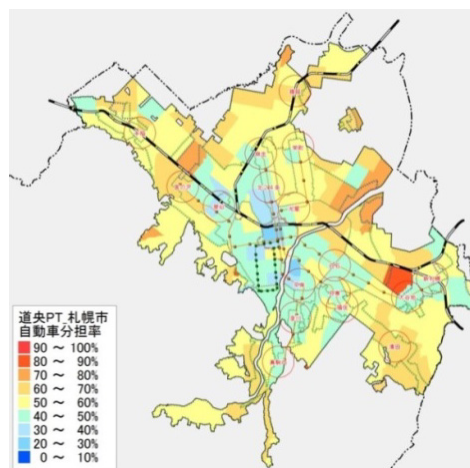


図3-2 自動車による移動の割合

資料：第4回道央都市圏パーソントリップ調査

【課題】

公共交通を維持できるよう取り組んでいく必要があります。特に、路線バスを取り巻く環境の悪化や、自家用車を運転できない高齢者の増加などが懸念されており、生活交通の確保に向けた取組が不可欠と言えます。

地球規模の環境・エネルギー問題の深刻化

【状況の変化】

地球温暖化の主要因であるCO₂（二酸化炭素）について、平成2年（1990年）と比較して、総排出量が増加しています。

部門別のエネルギー消費量は、家庭部門、運輸部門の順に多くなっており、特に家庭部門の消費割合が全国と比較して高くなっています。

東日本大震災以降、再生可能エネルギー※13への移行に向けた気運が高まっており、太陽光発電をはじめとした再生可能エネルギーの導入が進んできています。

また、生物が絶滅するスピードは1年間に4万種と言われているなど、生物多様性の喪失が地球温暖化と並ぶ深刻な環境問題となっています。

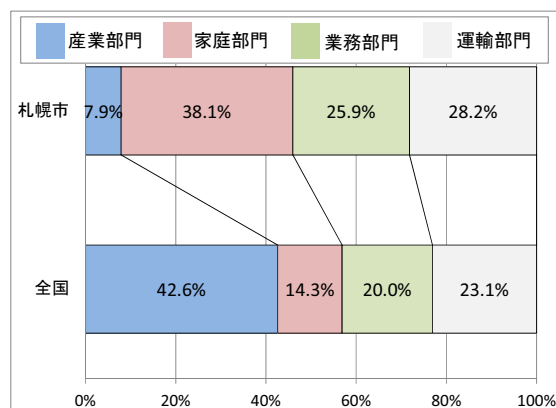


図3-3 エネルギー消費量の割合比較（2012年）

資料：札幌市、経済産業省

【課題】

市民生活や自動車利用によるCO₂排出量の削減や、エネルギー転換をさらに進めるため、太陽光発電をはじめとする再生可能エネルギーの導入・拡大に向けた取組が必要です。

また、生物多様性の保全に配慮した取組も必要とされています。

※13 再生可能エネルギー：太陽光、地熱、風力など、エネルギー源として持続的に利用することができるものの総称。

財政状況の制約

【状況の変化】

生産年齢人口の減少による市税収入などの財源の落ち込みや、高齢化の進行や長引く景気低迷を受けての社会保障費の増大が懸念されています。

また、公共施設や道路などの都市基盤は老朽化が進んでおり、今後更新費用が増大することが予測されています。

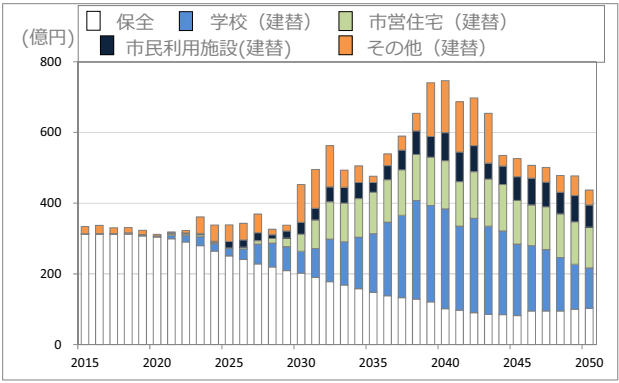


図 3-4 公共施設の建替え・保全費用試算 資料：札幌市

【課題】

公共施設や都市基盤の維持・更新に利用できる予算が限られている中で、効率的に維持・更新していくための長期的なビジョンを持って取り組んでいくことが重要です。

ライフスタイルの多様化

【状況の変化】

昭和45年頃にはすでに市街地が形成されていた都心周辺や、急激な人口増加に対応するために計画的に拡大していった郊外部などのように、まちが形成された過程や周辺環境の違いなど、地域が有する特徴は様々です。

こうした中、利便性が高い地下鉄駅周辺などの居住ニーズがある一方で、ゆとりある居住環境を備えている郊外部での居住ニーズもあるように、市民のライフスタイルは多様化しています。

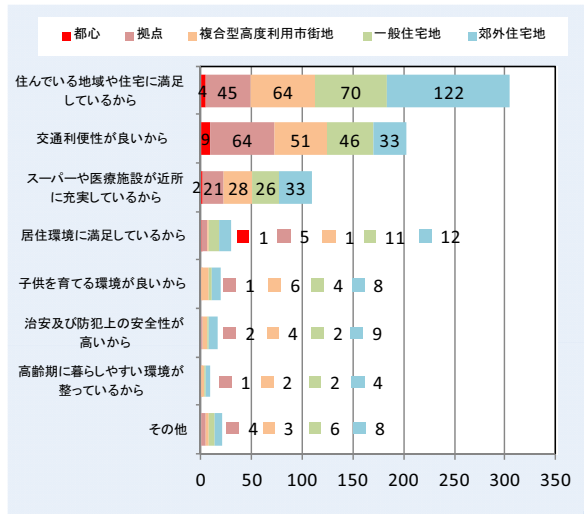


図 3-5 現在の居住地に住み続けたいと思う理由 資料：札幌市市民アンケート

【課題】

市民の多様なニーズに対応するためには、地域ごとの特徴を生かし、多様性を考慮した都市づくりを進めることが重要であり、市民・企業・行政がともに考え、実践していくことが求められます。

グローバル化の進展

【状況の変化】

近年、東南アジアをはじめとする海外での北海道・札幌の人気の高まっていることから、海外インセンティブツアー^{※14}の人気の高まりやコンベンション開催の増加が見込まれます。

また、人口減少社会の到来や、グローバル化の更なる進展に伴い、観光や留学、投資先として選ばれるための都市間競争は激しさを増し、国内のみならず、海外の諸都市との間で優位性を競っています。

【課題】

海外からの活力を取り込んでいくとともに、集客交流人口の増加や新たな市場の開拓、誰もが能力を発揮できる創造的な社会の実現など、経済や地域の活性化に向けた取組が必要です。

また、人々の関心を呼び込むためには、他地域にはない札幌の魅力を効果的に発信していくことが重要です。

まちづくりにおける市民参加^{※15}

【状況の変化】

近年、まちづくりへの市民参加の仕組みが充実し、地域住民による都市計画提案や、地域主導のまちづくりを当事者として進めているケースもみられたりするなど、市民がまちづくりに参加する場面が増えています。

しかしながら、実際にまちづくりに参加する市民は一部にとどまっており、未経験の市民が多数いるのが現状です。

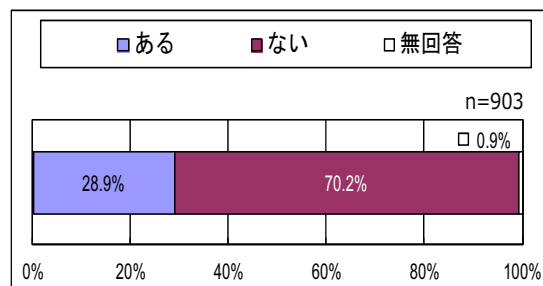


図 3-6 市民のまちづくり参加の経験の有無

資料：札幌市市民アンケート

【課題】

協働^{※16}によるまちづくりを推進していくためには、より一層の市民参加を促していくことが必要です。

そのためには、市民がまちづくりに参加するきっかけづくりや、市民の意識醸成などの充実が求められています。

※14 インセンティブツアー：報奨旅行。

※15 市民参加：ここでは、市民が市政に関して意見を述べ、提案し、市の取組に参加することのほか、町内会をはじめとした様々な組織や団体などの活動に参画することをいう。

※16 協働：ここでは、まちづくりにおいて、市民・企業・行政などがそれぞれに果たす責任と役割を自覚し、相互に補完し、協力することをいう。

国土強靱化や人口問題に対する国や北海道の取組

【状況の変化】

東日本大震災の教訓や大規模自然災害等の発生への恐れから、事前防災や減災、その他迅速な復旧復興に資する施策を総合的かつ計画的に実施するため、国は平成 25 年（2013 年）12 月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」を制定し、この法律に基づく「国土強靱化基本計画」を平成 26 年（2014 年）6 月に策定しました。

また、人口減少の歯止めをかけることなどを旨とし、平成 26 年（2014 年）11 月には「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、この法律に基づく「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を同年 12 月に策定しました。

さらに、北海道では、人口減少などの課題に対応し、将来にわたり持続可能な地域づくりを進めていくために、「次世代北方型居住空間モデル構想^{※17}」を平成 25 年（2013 年）に策定しました。

【課題】

国や北海道の動向を踏まえ、本市における強靱化に資する基本的な取組や人口の将来展望などを整理し、それらの考え方に基づく取組を推進していく必要があります。

※17 **次世代北方型居住空間モデル構想**：地域の産業構造や地域特性に起因する固有の資源に着目するとともに、その効果的な域内循環を支える住宅・交通などの「都市基盤」やバイオマスエネルギーの有効利用といった「しくみ」の整備を図ることにより、コミュニティ・生活や産業・雇用、環境などの分野にわたる地域の課題解決に向けた「波及効果」の連鎖を生み出すモデルを提示し、次の世代に引き継ぐべき、北海道にふさわしい持続可能で質の高い暮らしの場を目指すもの。

3-2 重視すべき観点

(1) 見直しのポイント

都市づくりを進めていく上では、都市を取り巻く課題への対応や、前提としている上位計画を踏まえるほか、札幌の都市として目指すべき方向性を考えていくことが重要です。

このような考え方から、前計画では、都市づくりにおける重視すべき観点として、以下の4点を掲げていました。

前計画の重視すべき観点

- ✓ 成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 環境と共生する都市づくり
- ✓ 地域コミュニティ^{※18}の活力を高める都市づくり

前計画策定時と比較し、人口減少に転じる予測や超高齢社会の到来、生産年齢人口の減少など、札幌を取り巻く状況は変化し続けており、今後はそれらに対応した都市づくりを進めていく必要があります。

そのため、前計画で定めている「重視すべき観点」を見直す必要があることから、見直しに当たり着目すべきポイントを以下のとおり整理しました。

○人口減少下における持続可能性の追求

人口減少下においても市民が安心・快適に暮らせるように、既存の建物や地域の資源といった「いまあるもの」を長期的に活用することを基本に、札幌の魅力と活力の向上を図りながら、経済政策との連携、低炭素社会^{※19}への対応、災害に強い市街地の形成を進めることが重要です。

○豊かな市民生活の実現

歩くことを基本としたまちづくりを通じて、高齢者をはじめとした誰もが、健康や生きがいをもった暮らしを送ることができるとともに、札幌ならではの多様な交流が生まれるような都市空間を形成することが重要です。

○札幌らしさの創出

札幌の特徴である都市と自然の近接性や、積雪寒冷の特性を踏まえた空間形成に加え、食や観光といった世界に誇れる強みを生かした道都にふさわしいまちづくりを進めることが重要です。

○地域特性を踏まえた取組の強化

地域特性を踏まえた地域ごとのまちづくりについては、地域資源の分布や開発・更新の熟度を踏まえ、戦略的に重点化を図るとともに、前例にとらわれず、地域課題に柔軟に対応する総合的な取組が重要です。

※18 **地域コミュニティ**：コミュニティは、地縁、血縁、文化的背景、価値観などに基づく共同体であり、そのうち、地縁的な要素の大きいものを地域コミュニティとする。

※19 **低炭素社会**：地球温暖化の原因となるCO₂などの排出量を最小化した社会。

(2) 今後重視すべき観点

都市づくりの「理念」、「基本目標」を定める上で必要となる重視すべき観点を、前計画の「重視すべき観点」に(1)で整理した見直しのポイントを加え、今後の都市づくりにおける「重視すべき観点」として次の5点に整理しました。

✓新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり

世界都市を目指し、札幌らしい都市空間の形成や食・観光をはじめとした産業の振興を進めるにあたっては、自然環境や地域資源などを活用し、札幌らしい良好な景観形成など新たな価値の創造により、都市の魅力・活力を向上する必要があります。

✓持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり

財政的な制約が厳しさを増す中で、人口減少社会の到来を見据えて、既存建物の機能向上や用途を変更することによる価値の向上など、既存の施設や都市基盤の活用・長寿命化を図り、持続的で効率的な維持管理を行うことができる都市づくりを進める必要があります。

✓地域特性に応じたコミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり

人口減少や少子高齢化が進む中でも、誰もが将来にわたり住み続けられる地域の実現のため、「さっぽろ未来創生プラン」も踏まえながら、積雪寒冷の特性を考慮した生活や交通利便性の確保、地域特性に合わせた多様な交流・活動の場の創出などにより、地域ごとの魅力を向上させることで、コミュニティの活力を高めていく必要があります。

✓エネルギー施策と連携し、環境と共生する低炭素型の都市づくり^{※20}

地球温暖化対策や生物多様性の保全、エネルギー転換を推進するため、環境配慮型の建築物の普及やエネルギーネットワークの構築を進めるとともに、土地利用の高度化や移動距離の短縮などエネルギー効率の良い低炭素型の都市構造へ誘導する必要があります。

✓災害等に備えた安全・安心な都市づくり

地震や風水害等への備えはもちろん、災害が起きても都市活動を継続でき、復旧を円滑に行うことができる、すべての人にとって安全・安心な都市の実現に向けて、「札幌市強靱化計画^{※21}」も踏まえた都市づくりを進める必要があります。

※20 低炭素型の都市づくり：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都市づくりのこと。

※21 札幌市強靱化計画：東日本大震災の教訓などを踏まえ、大規模自然災害等に備えた事前防災、減災、その他迅速な復旧復興に係る取組を総合的かつ計画的に進めることで、災害に強い都市の構築を目指すための計画。

3-3 都市づくりの理念、基本目標

この節では、前計画の理念「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を踏襲しつつ、都市を取り巻く課題への対応や、戦略ビジョンの都市空間創造に当たってのコンセプトである「S・L・I・M City Sapporo」をさらに進め、「今後重視すべき観点」を踏まえたものを、これからの都市づくりの新たな「理念」として定めます。同様の考え方で、「基本目標」やその「実現のための考え方」についても定めます。

(1) 都市づくりの理念

(スマイルズ・シティ・サッポロ)
S・M・I・L・Es City Sapporo
 ～誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ～

この理念には、戦略ビジョンで掲げた「S・L・I・M City Sapporo」に「Economy（経済）」「Energy（活力）」「Environment（環境）」などといった要素を加えることで、様々な側面から札幌の魅力や活力を向上させ、住む人、訪れる人誰もが笑顔ですごせるまちにするという願いが込められています。

▶ S・M・I・L・Es とは？

S	Sustainability	持続可能性（持続可能な市街地、環境、経済政策、災害に強い市街地）
M	Management	マネジメント（市街地、都市基盤、交通、エネルギー）
I	Innovation	創造性の発揮（自然環境や地域資源などを活用した新たな価値）
L	Livability	住み良いまち（多様なライフスタイルへの対応、交流）
Es	Everyone、 Economy、・・・	すべての人（Everyone）、経済（Economy）、活力（Energy）、雇用（Employment）、自然環境（Ecology）、環境（Environment）

(2) 都市づくりの基本目標

(1) で設定した「都市づくりの理念」を踏まえた今後の都市づくりは、既存の都市基盤や良好な自然環境などの要素を有効活用しながら生活の質を高めた上で、都市の魅力と活力の向上に向けて展開する必要があります。

そして、取組を進めていく上では、地域特性を踏まえたきめ細かな視点が求められる一方で、個々の取組相互の連携や、都市全体の魅力と活力の向上へとつなげていく視点も求められます。

そこで、以上のことを踏まえた都市づくりの取組に関する「基本目標」を、「都市づくり全体」と「身近な地域」の二つの視点から、以下のとおり定めます。

【都市づくり全体】

上位計画である戦略ビジョンで設定している都市空間創造の基本目標を踏まえ、本計画における都市づくり全体の「基本目標」を以下のとおり定めます。

高次な都市機能や活発な経済活動により、都市の魅力と活力を創出し、道内をはじめ国内外とつながり北海道をリードする**世界都市**

超高齢社会を見据え、地下鉄駅の周辺などに、居住機能と生活を支える多様な都市機能を集積することなどにより、円滑な移動や都市サービスを楽しむことができる**コンパクトな都市**

自然と調和したゆとりある郊外での暮らしや、利便性の高い都心・地下鉄駅周辺などでの暮らしが選択できるなど、住まいの多様性が確保された**札幌らしいライフスタイルが実現できる都市**

公共交通を基軸としたまちづくりの推進や、新たなエネルギーネットワークの構築などによる**低炭素都市**

都市基盤が効率的に維持・保全され、都市活動が災害時にも継続できる**安全・安心な都市**

◆「コンパクトな都市」について

本市が目指すコンパクトな都市づくりは、市街地の範囲を現状の市街化区域とすることを基本とした上で、それぞれの住宅地において、日常生活利便機能が立地し、都心や地域交流拠点では、多くの人々が利用する公共施設や商業・医療機能などの集積を図るほか、バスネットワークの維持・改善や公共交通機関の乗継のしやすさを確保していくことをいう。

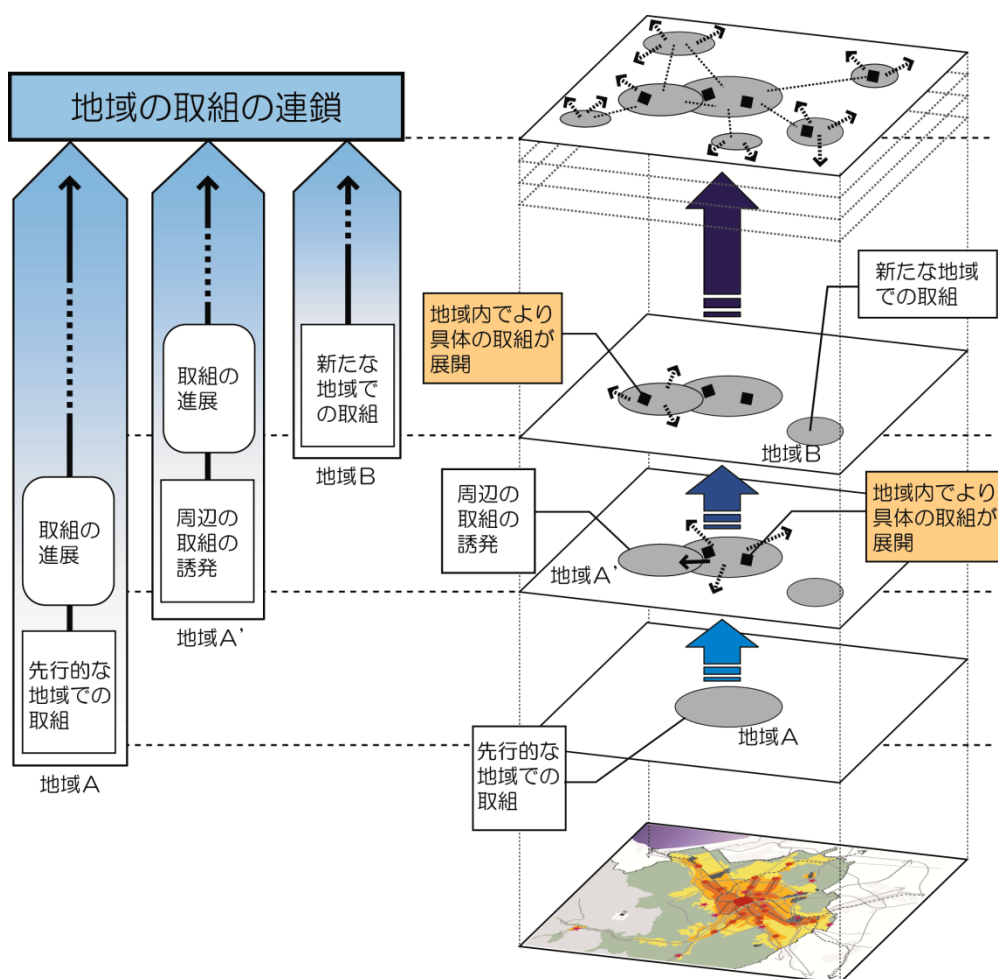
【身近な地域】

多様な協働による地域の取組が連鎖する都市

地域の取組を積み重ねることにより、都市全体の魅力と活力を高めていきます。

個々の地域の取組は、「都市づくり全体の基本目標」との整合や周辺地域への影響、地域特性の尊重などの観点を踏まえつつ、市民・企業・行政等の多様な協働によって、課題の把握から目標の設定、目標実現に向けた道筋の明確化へと継続的に進められるべきものです。

また、個々の取組が地域の内外での新たな取組を誘発し、それらが相互に関係付けられながら連鎖的に展開されることが重要です。



(3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

「都市づくりの基本目標」の実現にあたり、基本となる考え方を「都市空間像」と「取組の進め方」の二つに区分して以下のとおり定めます。

都市空間像

多様な市街地形成の歴史や
積雪寒冷などの特色を
大事にしよう



都市化の過程によって異なる特性を考慮

札幌らしい冬の暮らしの実現

古くから開けていた市街地や、人口増加に伴って形成された市街地など、都市化の過程によって異なる特性を踏まえるとともに、積雪寒冷の特性を考慮して、札幌らしい冬の暮らしが実現できるような都市づくりを進めます。

地域資源などの特色を生かして
市街地の魅力と活力を
向上させよう

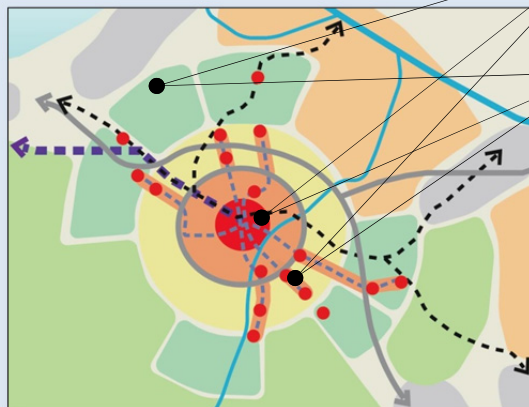


様々な地域資源

市街地の魅力・活力の向上

地域が有する資源を生かした都市づくりを進めることにより、市街地の魅力や活力を向上させ、国内外に向けて発信します。

多様なライフスタイルや交流を支える
空間を創出しよう



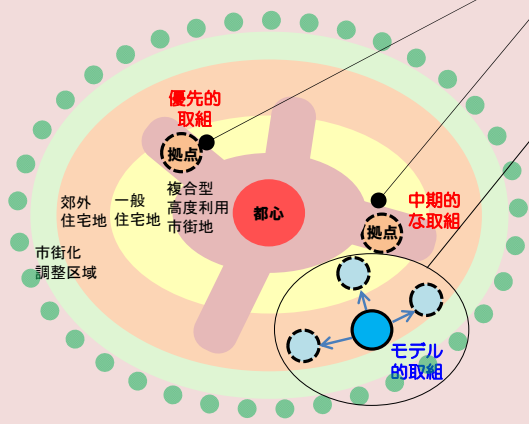
多様なライフスタイルへの対応

多様な交流空間の創出

利便性の高い地域での暮らしやゆとりある郊外での暮らしなど、多様なライフスタイルに対応した都市づくりを進めるとともに、創造性を生み出す多様な交流空間を創出します。

取組の進め方

地域の実情を踏まえて
優先度を考慮し
戦略的に取組を進めよう

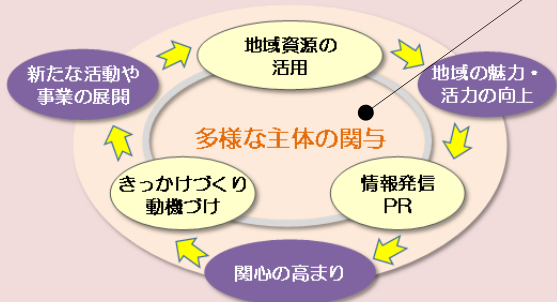


優先度を考慮した取組

新たな取組の誘発・連鎖

土地利用の状況や周辺環境、まちづくりの熟度など、地域により異なる実情を踏まえて優先度を考慮し、戦略的な都市づくりを推進します。

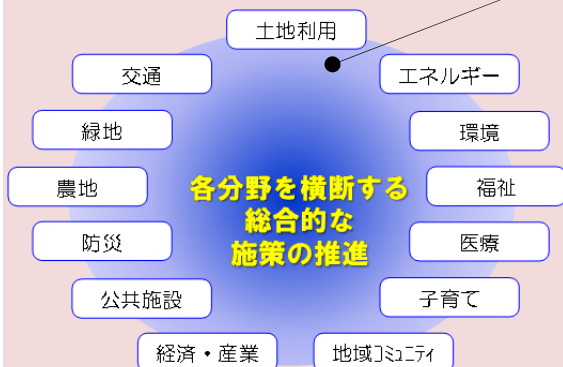
ソフト的取組とハード的取組を
組み合わせて
好循環を生み出そう



取組の好循環

市民・企業・NPO^{※22}、行政など、多様な主体が役割分担しながら、地域資源の活用などによる地域の魅力・活力をPRすることで新たな活動や事業を促し、それが更なる魅力・活力の向上につながるような好循環を図ります。

各分野の課題を総合的にとらえて
戦略的に取り組もう



様々な分野の関与

人口減少や少子高齢化の進展などへの対応は、都市計画分野だけではできないため、様々な分野が横断的に関与する取組を推進できるように取り組みます。
行政内部においても、本計画を共有し、関係部局による総合的な取組を進めます。
(P109 参照)

※22 NPO：ノンプロフィット・オーガニゼーション（Non-Profit Organization）の略。民間の非営利組織のことをいう広い概念。一般的には、継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称。

第4章

総合的な取組の方向性



4 総合的な取組の方向性

今後の都市づくりにおいては、土地利用、交通、エネルギー、みどりなど各分野の取組をそれぞれ進めていくことに加えて、各分野で連携し、総合的に取り組んでいくことが重要です。これらの取組の方向性について、都心、地域交流拠点、住宅地などの区分に分けて、今後、優先的・積極的に取り組んでいくものを整理し、以下に示します。

なお、土地利用や交通など部門別の取組の方向性については、次章で示します。

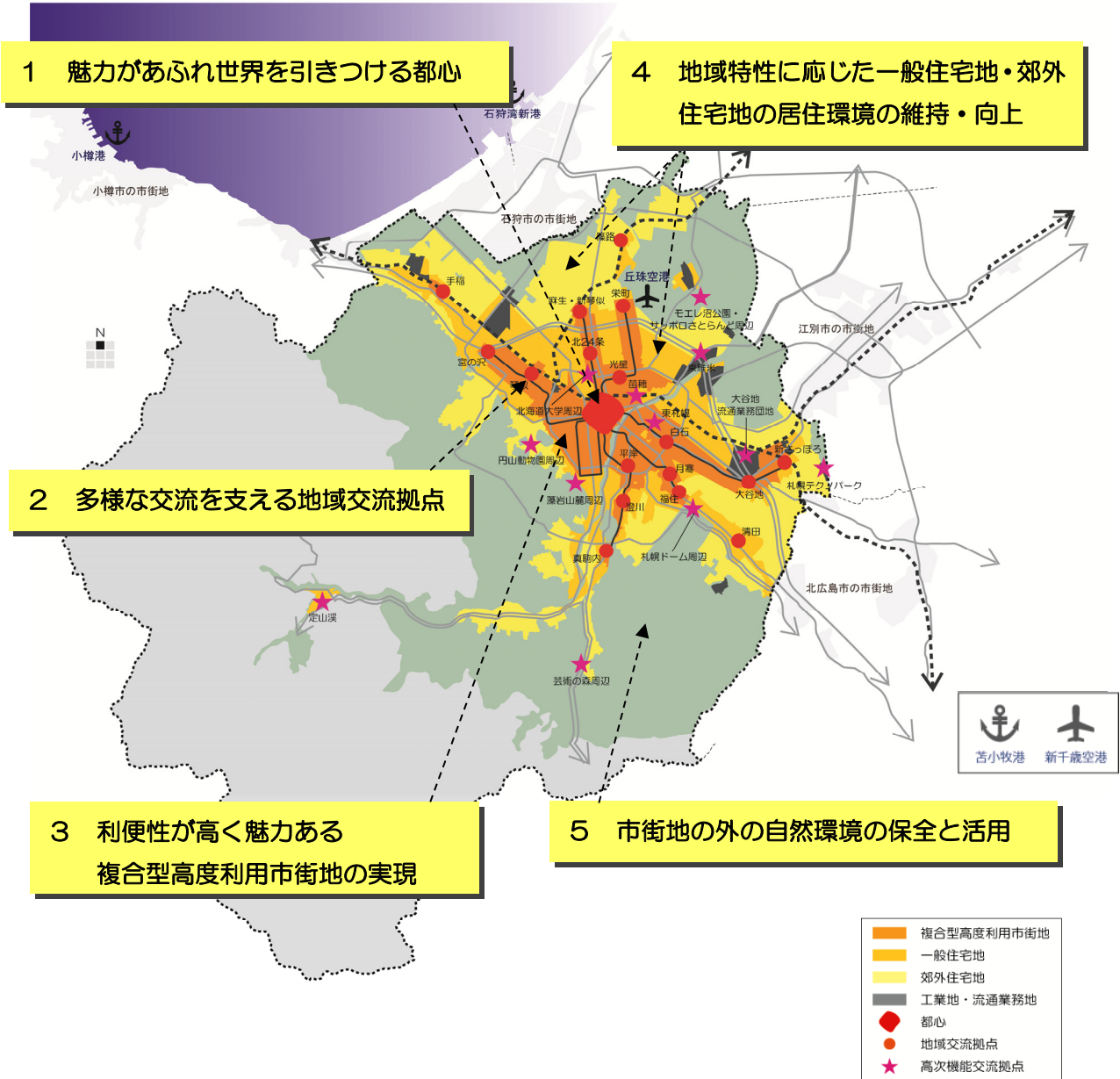


図 4-1 総合的な取組の方向性

※凡例について

複合型高度利用市街地

おおむね環状通の内側と地下鉄の沿線、地域交流拠点に位置付けられている JR 駅などの周辺

一般住宅地

複合型高度利用市街地、郊外住宅地、工業地・流通業務地以外の地域

郊外住宅地

札幌市住区整備基本計画などに基づき、低層住宅地を主として計画的に整備してきた地域

工業地・流通業務地

工場などが集積している地区、工業系の土地利用を推進する地区及び流通業務機能が集積している地区

都心

JR 札幌駅北口の一帯、大通東と豊平川が接する付近、中島公園、大通公園の西端付近を頂点として結ぶ区域

地域交流拠点

交通結節点^{※23}である主要な地下鉄・JR 駅の周辺で、都市基盤の整備状況や機能集積の現況・動向などから、地域の生活を支える拠点としての役割を担う地域のほか、区役所を中心に生活利便機能が集積するなどして区の拠点としての役割を担う地域

高次機能交流拠点

産業や観光、文化芸術、スポーツなど、国際的・広域的な広がりをもって利用され、札幌の魅力と活力の向上を先導する高次な都市機能が集積する拠点

※23 交通結節点：様々な交通手段（徒歩、自動車、バス、鉄道など）を相互に連絡させる場所。

4-1 魅力があふれ世界を引きつける都心

都心では、平成14年（2002年）に策定した「都心まちづくり計画^{※24}」、平成23年（2011年）に策定した「さっぽろ都心まちづくり戦略^{※25}」に基づき、計画的・戦略的なまちづくりを進めてきました。

特に、ここ10年の間には、札幌駅前通地下歩行空間の整備による都心回遊・交流環境の強化、北3条広場・創成川公園等の新たなパブリックスペース^{※26}の整備や都市開発等と連動した都心部のエネルギーネットワークの構築などを図ってきたことに加えて、大通地区、札幌駅前通地区ではまちづくり会社が誕生し、エリアマネジメント^{※27}が展開されてきました。

これからは、札幌を含め、北海道全体として人口が減少していく中で、北海道・札幌の経済成長をリードする都心まちづくりが期待されているとともに、アジア圏からの観光流入の増加への対応を含め、厳しさを増す都市間競争における札幌の確固たる地位の確保が重要となっています。

また、環境に優しいまちづくりがこれまで以上に求められる中、低炭素社会への対応のほか、東日本大震災以降は都市防災機能の強化が必要となっています。

さらに、昭和47年（1972年）のオリンピックを契機に形成された街区のリニューアル、老朽化した建築物の建替えや既存資源・資産の活用のほか、北海道新幹線の札幌開業といった都市的インパクトを考慮したまちづくりによる都市空間の魅力・活力の向上が必要です。

そのため、これからの都心まちづくりでは、ゾーンごとの特性を踏まえて、新たな都心の構造を「第2次都心まちづくり計画」で設定し、将来像の実現に向けた取組を進めることとします。

表4-1 ゾーンごとの概要

札幌駅前通周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・JR札幌駅をはじめ、バスターミナル機能や地下鉄等、公共交通網が結節 ・北海道新幹線の札幌開業、都心と高速道路間のアクセス強化により、交通結節機能の向上が見込まれる ・商業施設、宿泊施設等が立地 ・二つの熱供給事業者の立地をはじめとする、エネルギープラントの集積
駅前通周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・札幌都心の業務中心地 ・都市再生を先導する質の高い公共空間、高次な民間再開発ビル等の整備が進展
大通地区	<ul style="list-style-type: none"> ・百貨店をはじめ、個性的な路店が立ち並び都心商業機能の集積地
創成東地区	<ul style="list-style-type: none"> ・近年のマンション立地の進展に伴う人口増加 ・サッポロファクトリーをはじめ、札幌の発展を支えた遺構を残す工場・記念館群（北海道遺産）が立地 ・都心まちづくり戦略に位置づけた『重点地区』
西11丁目周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・文化芸術施設、ホール・ホテル等の大規模収容施設の立地 ・医療機能の集積のほか、当該地区周辺への医療系教育施設の立地
すすきの・中島公園周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> ・開拓期からの札幌の中心的歓楽街の概成 ・都心に近接する中核的なパブリックスペースであり、文化芸術施設が立地する中島公園との連続性 ・河川、公園等、ゾーンの個性となり得る豊かな自然空間の存在

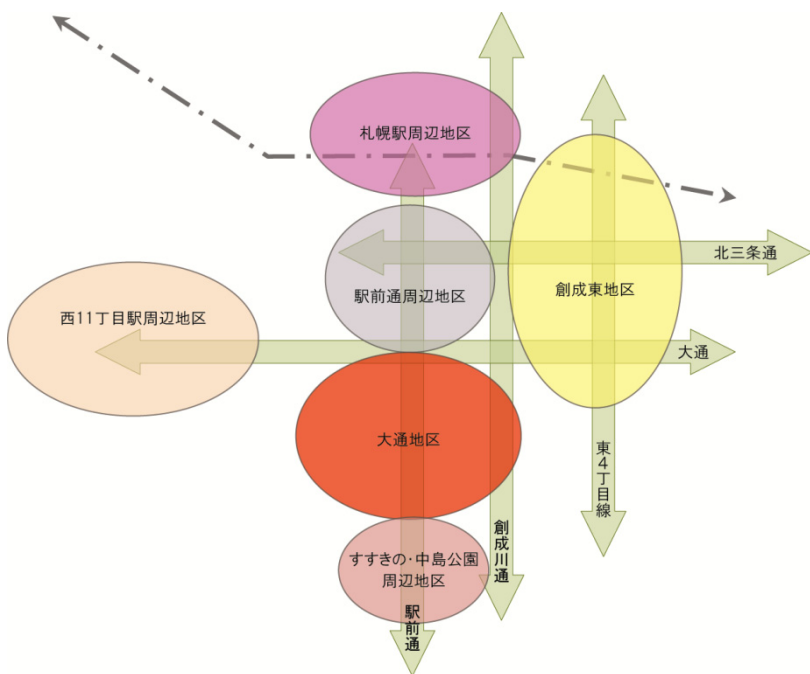


図4-2 特性に応じた都心のゾーン

※24 都心まちづくり計画：都心のまちづくりの長期的な目標、方針、まちづくりの各主体が協働して取り組むための仕組み等を示した計画。

※25 さっぽろ都心まちづくり戦略：「都心まちづくり計画」を補完する都心まちづくりの指針

※26 パブリックスペース：公共的な空間。行政や民間など、整備主体の如何を問わず、不特定多数の人が利用できる空間。

※27 エリアマネジメント：地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるため、経営的な発想を持って市民・企業など地域の様々な活動主体の連携の下で行う主体的な取組。

将来像（都心）

- ▶ 世界に誇ることができる環境性能を備えた災害に強い持続可能なまちが形成されています。
- ▶ 都心の機能や魅力の向上に向けて、市民・企業・行政・まちづくり組織などが一体となった都心のまちづくりが進められています。
- ▶ 札幌の資源や資産を生かして、新たな価値や魅力、活力を創造することができるまちづくりが進められています。
- ▶ 札幌らしい魅力的なライフスタイル・ワークスタイルが実現しています。
- ▶ 国内外からヒト・モノ・投資を呼び込み、札幌はもとより北海道の経済を支えています。

実現に向けた取組の方向性

ア 世界が注目する都心強化の推進

- ・ 国内外からヒト・モノ・投資を呼び込む都心ブランドを確立するため、エネルギーネットワークの構築等による、環境に配慮した災害にも強いビジネス環境の形成と、都心の資源や資産を生かした都市観光交流の促進やMICE^{※28}環境の充実などを図ります。
- ・ 市民や来街者が、成熟社会における豊かな都市文化を享受できる環境を充実させるため、高次な都市文化機能の誘導を図り、札幌らしい象徴的な拠点形成を進めます。

イ みどりが感じられ、低炭素化の進んだ都心の形成

- ・ 北海道・札幌らしい豊かなみどりを感ずることができる空間を、官民連携により創出・拡充します。
- ・ エネルギーネットワークの構築や環境にやさしいグリーンビル化^{※29}の推進等により、「環境首都・札幌」を象徴する都心の低炭素化を進めます。

ウ 都心でのライフスタイル・ワークスタイルの環境形成

- ・ 四季を通じて市民や来街者が安心して都心内を回遊できるよう、都心のにぎわい創出に資するような歩行者優先の交通環境を形成します。
- ・ 誰もが享受できる利便性・快適性の高い環境を創出することにより、都心ならではの魅力的なライフスタイルの実現や、多様なワークスタイルを支える就業環境の強化を図ります。

エ 持続的な都心発展の仕組みづくり

- ・ 都心まちづくりを持続的・発展的に展開するために、多様な主体からなるまちづくりの推進体制を構築します。

※28 MICE：多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称で、Meeting（ミーティング：会議・セミナー）、Incentive tour（インセンティブツアー：報奨旅行）、Convention（コンベンション：大会・学会・国際会議）、Exhibition（エキシビション：イベント・展示会・見本市）の頭文字のこと。

※29 グリーンビル：省エネや再生可能エネルギーの導入などにより、環境負荷の低減と質の高い室内環境が実現した建物。

4-2 多様な交流を支える地域交流拠点

地域交流拠点は、地下鉄駅周辺などの利便性の高い地域に位置付けられており、後背圏の広がりに応じて地域の豊かな生活を支える中心的役割を担っています。

拠点の機能をそれぞれの特性に応じて強化していくことにより、都市全体の発展を支え、多様な交流が実現できるような空間づくりを推進します。

将来像（地域交流拠点）

- ▶ 多様な都市機能の集積や拠点へのアクセス性の向上、冬でも安全・快適な歩行環境の充実などにより、利便性が向上しているとともに、多くの人々が訪れることで様々なにぎわいや交流が生まれています。
- ▶ 先行して取り組んだ拠点を参考にしながら、他の拠点でも機能強化や魅力向上に向けて具体的な検討が行われています。
- ▶ 老朽化した建物の建替え更新時を捉えて、エネルギーネットワークの拡充に向けた具体的な検討が行われているほか、コージェネレーションシステム^{※30}の導入についても検討が進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 各拠点の特性に応じて優先度を考慮した都市開発の誘導と基盤整備

- ・ 17箇所ある地域交流拠点のうち、「新さっぽろ」、「真駒内」、「篠路」、「清田」については、先行して取組を進めます。
- ・ 先行して取組を進める拠点のほかは、区役所等の公共施設や大規模民間施設などの建替えの動きがみられるなど「地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点」や、「後背圏を支えるための取組を進める拠点」、「まちづくりの機運を高めていく拠点」の3ケースに分類して整理し、優先度を考慮しながらそれぞれの特性に応じた取組を推進します。
- ・ 地域の実情に応じた機能集積や、既存資源を活用した地域のまちづくりを図ります。特に、地下鉄始発駅などは、近隣の魅力資源や隣接都市、空港・港湾などとの連携を意識した多様な機能を整備するゲートウェイ^{※31}拠点としての誘導を図ります。

イ 拠点を中心とした交通機能の向上

- ・ 拠点の位置付けやまちづくりの特性に応じ、アクセス性の向上や交通結節点の機能改善、歩行者・自転車等の移動性の向上を図るための取組を進めます。
- ・ 拠点の特性に応じて、地下通路や空中歩廊など、季節や天候に左右されない、安全で快適な歩行環境の充実を図ります。

※30 コージェネレーションシステム：発電機で電気を作るときに同時に発生する「熱」を、「温水」や「蒸気」として同時に利用するシステム。

※31 ゲートウェイ：玄関口。

ウ にぎわい・交流が生まれる場の創出

- ・ 民間都市開発の誘導・調整を積極的に進め、地域特性に応じたにぎわいや、創造性を生み出す多様な交流空間（広場・公園など）の創出を図ります。
- ・ また、新たに場を整備するだけでなく、既存資源を有効利用するなど、活用・管理の面からの取組についても検討します。

エ 環境に配慮した取組の推進

- ・ 公共施設等の建替え更新時に合わせたコージェネレーションシステム等の導入や、周辺民間施設へのエネルギーネットワークの拡充について検討を進めます。

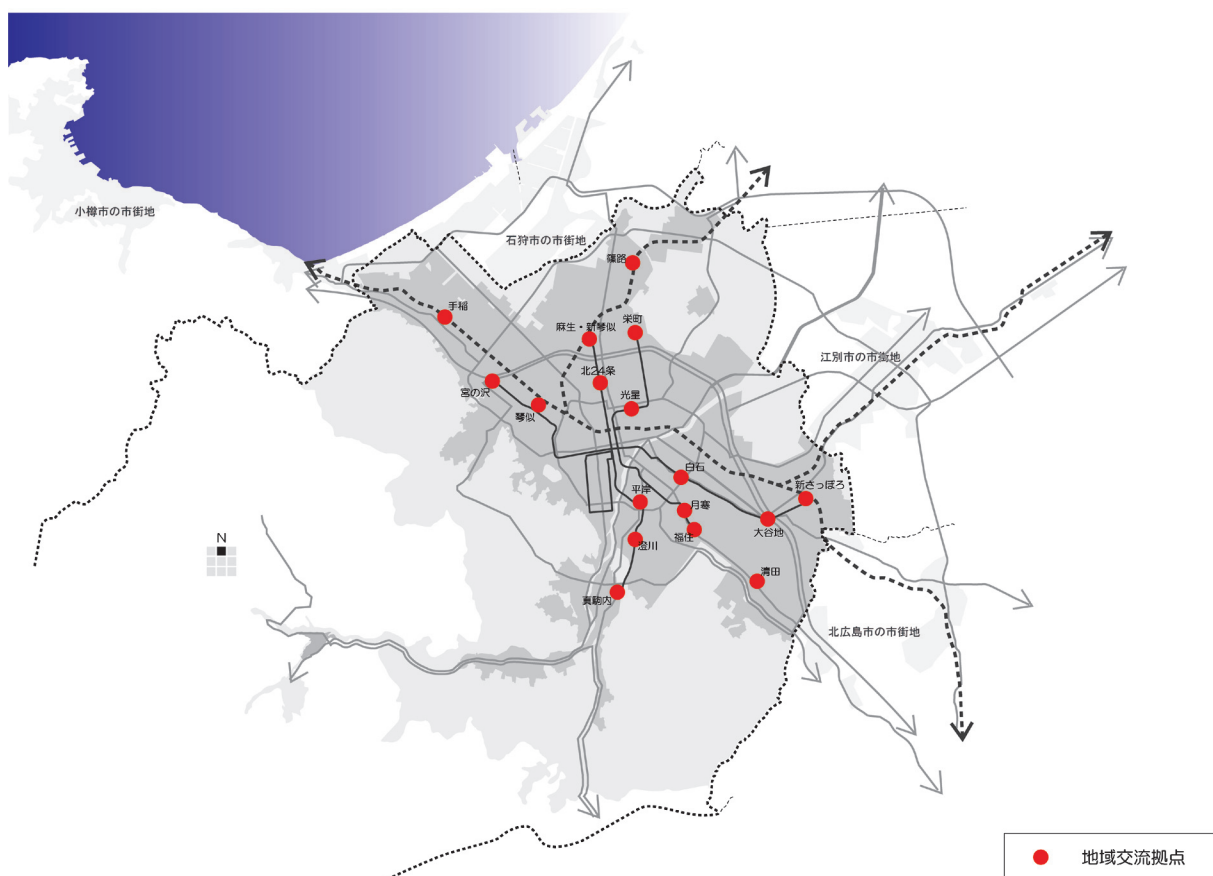


図 4-3 地域交流拠点

《先行的に取り組む地域交流拠点の現状と今後の方向性》

17箇所ある地域交流拠点のうち、戦略ビジョンでリーディングプロジェクト^{※32}として位置付けられている「新さっぽろ」、「真駒内」のほか、今後10年間のうちに具体的に取り組む拠点として位置付けられている「篠路」、「清田」を含めた4箇所における取組を先行して進めることとし、それぞれの拠点の現状と今後の方向性を以下に示します。

新さっぽろ

現状	厚別副都心として大規模な商業機能や公共機能などが古くから集積しているとともに、JR・地下鉄・バスターミナルにより形成された交通結節点として、高い利便性が保たれています。
方向性	平成27年（2015年）3月に策定した「新さっぽろ駅周辺地区まちづくり計画」に基づき、市営住宅余剰地の活用などを柱として、多様な機能の集積や既存機能との相乗効果により、にぎわい溢れる拠点の形成を目指すとともに、江別市や北広島市などの広大な後背圏の生活を支えるゲートウェイ拠点として魅力あるまちづくりを推進します。

真駒内

現状	駅前には市有施設が集積し、生活拠点としての役割を果たしていますが、それぞれ老朽化が進みつつあります。また、真駒内地域を含めた南区全体における人口減少・少子高齢化の進行を踏まえて、地域全体の魅力を高め、拠点の機能等を向上させるため、平成25年（2013年）5月に「真駒内駅前地区まちづくり指針」を策定しています。
方向性	真駒内地域の将来の土地利用などを具体化したまちづくり計画を策定し、駅前地区を中心とした滞留・交流空間の充実とともに、定山渓や芸術の森といった高次機能交流拠点はもとより、南区全体の魅力向上に資する拠点の形成を図ります。

篠路

現状	鉄道により東西市街地が分断されていることに加え、駅東側の脆弱な社会基盤施設 ^{※33} 、土地の低利用などの課題を抱えており、駅を中心とした拠点の整備が必要となっています。
方向性	平成26年（2014年）3月に策定した「篠路駅周辺地区まちづくり実施計画」に基づく土地区画整理事業や鉄道高架事業などの社会基盤整備を契機として、拠点としての機能・魅力の向上に向けて取り組みます。

※32 リーディングプロジェクト：先導的・横断的・戦略的な取組のこと。

※33 社会基盤施設：ここでは、道路、上下水道、公園などをいう。

清田

現状

拠点の中心には区役所・消防署・図書館で構成される清田区総合庁舎が立地し、その周辺には商業施設や病院などの機能が集積しています。
また、清田区には軌道系公共交通機関がなく、最寄り地下鉄駅までのルートを中心にバスネットワークが形成されています。

方向性

短期的には、バス待ち環境の改善など、公共交通サービスの利便性向上に努めます。将来的には、拠点機能の向上のために効果的な取組を展開していきます。

《その他の地域交流拠点の現状と今後の方向性》

ここでは、それぞれの地域交流拠点の現状や今後の方向性を明確にするため、先行的に取組を進める4拠点（新さっぽろ、真駒内、篠路、清田）を除き、それぞれの拠点を3つのケースに分類し、拠点が置かれている現状や共通する今後の方向性について、以下のとおり整理します。

今後はこの表をもとに、優先度を考慮しながらそれぞれの特性に応じた取組を推進します。

地域動向の変化に応じてまちづくりを進める拠点	
ケース1	現状
	方向性

<p>【琴似】 多様な都市機能が集積しているとともに、バスターミナルがある地下鉄駅とJR駅が近接しており、高い利便性が保たれています。周辺には区役所等の公共施設が立地しているほか、地域のまちづくり活動などにより、まちづくりの機運が高まりつつあります。</p>
<p>【白石】 バスターミナルがあり交通利便性の高い拠点であるとともに、平成28年度には、区役所・区民センターなどが複合した白石区複合庁舎や、庁舎と地下で接続される大型民間施設が供用開始となり、利便性の向上が期待できます。</p>
<p>【北24条】【光星】【月寒】 拠点を中心に多様な都市機能が一定程度集積していることに加え、北24条、月寒にはバスターミナルがあり、利便性の高い拠点が形成されています。また、各拠点の周辺には、区役所や体育館等の公共施設が立地しています。</p>
<p>主に区役所や公営住宅等の公共施設、大規模民間施設の建替え更新などの動きがみられるなど、地域の動向が変化しつつある拠点では、これらをきっかけとして地域のまちづくりに発展できるよう、地域住民や事業者などとまちづくりの方向性を共有し、交流機能や回遊性の向上を考慮した整備とまちづくり活動の一体的な取組が図られるよう働きかけます。</p>

後背圏を支えるための取組を進める拠点		
ケース2	現状	<p>【麻生・新琴似】 地下鉄始発駅である麻生とJR新琴似駅が近接し、後背圏につながるバスも充実しており、交通利便性の高い拠点が形成されています。また、周辺には病院などの医療施設が立地しています。</p> <p>【栄町】【福住】 栄町にはバス待合所と駐輪場からなる交通広場、福住にはバスターミナルがあるとともに、それぞれ大型商業施設が立地し、利便性の高い拠点が形成されています。 また、栄町周辺には丘珠空港やスポーツ交流施設（つどーむ）※34が、福住周辺には札幌ドームといった特徴的な施設が立地しています。</p>
	方向性	主に後背圏を支えるための取組も必要な拠点であり、ゲートウェイ拠点としての機能強化など、それぞれが抱える地域課題を踏まえ、行政が誘導しながらまちづくりを展開していきます。

まちづくりの機運を高めていく拠点		
ケース3	現状	<p>【宮の沢】 バスターミナルや大型商業施設、生涯学習総合センター（ちえりあ）※35などが立地しており、利便性の高い拠点が形成されています。</p> <p>【手稲】 大規模な商業施設や病院が立地しているほか、区役所や体育館、図書館などの公共施設が立地しており、JR駅を中心に多様な機能が集積しているなど、高い利便性が保たれています。</p> <p>【大谷地】【平岸】【澄川】 拠点を中心に一定の都市機能が集積しているほか、大谷地にはバスターミナルがあり、利便性の高い拠点が形成されています。</p>
	方向性	当面、施設の建替え更新などの動きがみえない拠点では、町内会や商工会、地域の任意団体などが行うまちづくりの継続的な取組を通じ、地域コミュニティや商店街などの活性化を図ることにより、まちづくりの機運を高めていきます。

※34 **スポーツ交流施設（つどーむ）**：軟式野球やサッカーなどのスポーツのほか、集会や式典などイベント等の開催も可能な全天候型施設。

※35 **生涯学習総合センター（ちえりあ）**：市民のさまざまな生涯学習活動を支援することを目的として、ホールや演劇・音楽の練習スタジオ、メディアプラザ、コンピューター研修室、アトリエ、茶室など、幅広い学習要望に対応できる設備と機能をもつ施設。

4-3 利便性が高く魅力ある複合型高度利用市街地の実現

複合型高度利用市街地は、公共交通機関や都市サービス機能が充実している地下鉄沿線など、利便性が高い住宅市街地です。このような地域に集合型の居住機能を誘導することにより、適切な居住密度の維持・増加を図るとともに、良好な都市景観やオープンスペース^{※36}を有する市街地を形成するなど、住宅市街地の質を高めていきます。

将来像（複合型高度利用市街地）

- ▶ 地下鉄沿線などを中心に集合型の居住機能や生活利便機能が集積し、人口密度の維持・増加が図られ、住民同士の交流やイベントが行われています。
- ▶ 集合住宅などの立地にあわせて、歩道部分の確保など歩きやすい歩行者環境の整備が進み、住みやすいまちが形成されています。
- ▶ 集合住宅等の立地などにより人口が増えている地域では、オープンスペースなどを有効活用することによりみどりが確保され、住民の憩いの場となっています。
- ▶ 路面電車電停周辺の地区をモデルとした景観まちづくり^{※37}の取組が、地区の内外で連鎖的に展開され、地域特性に応じた魅力的な景観づくりが進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 高密度で質の高い住宅市街地の形成

- ・ 集合型の居住機能をはじめとした多様な都市機能の集積や、オープンスペースの創出、歩きやすさを重視した歩行者環境整備等を地域の特性や状況に合わせて進めるために、土地利用計画制度^{※38}を適切に運用します。また、人口が増えている地区においては、公園の整備など官民各々が管理する様々なオープンスペースを活用しながら、みどりの確保を図ります。
- ・ 地域特性に応じた魅力的な景観づくりを推進するため、路面電車沿線の地区をモデルとし、地域と協力しながら景観まちづくり指針を作成するなどの取組を行い、その取組を他の地域へと展開していきます。

イ 集合型居住誘導区域の設定による集合型の居住機能の集積

- ・ 立地適正化計画においては、複合型高度利用市街地の区域を基本として「集合型居住誘導区域」を設定し、人口分布の偏在を是正しつつ、人口密度の維持・増加を図るため、土地の高度利用を基本とした集合型の居住機能の集積を目指して取り組んでいきます。

※36 **オープンスペース**：ここでは、公園、広場、河川、農地、建築物が建っている敷地内の空地など、建築物などによって覆われていない空間をいう。

※37 **景観まちづくり**：この計画では、市民、事業者等が関わりながら、地域の景観のあり方について検討し、地域特性に応じた魅力的な景観形成に向けて取り組むことをいう。

※38 **土地利用計画制度**：まちづくりの諸施策のうち、都市計画法に基づく制度の一つであり、土地利用に関するルールを定め、個別の建築行為などを規制・誘導することによってまちづくりの目標の実現を図るもの。

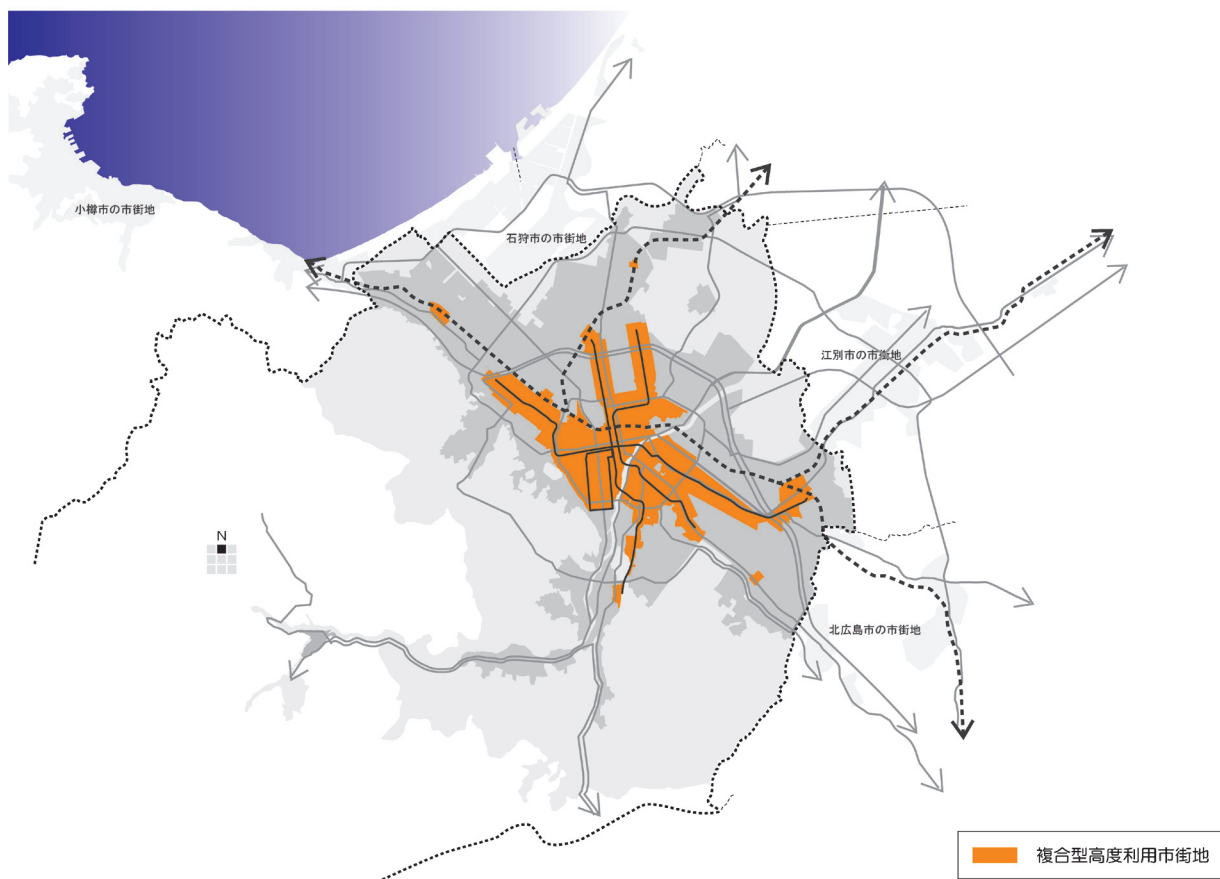


図 4-4 複合型高度利用市街地

4-4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地の居住環境の維持・向上

一般住宅地は、戸建住宅や集合住宅などの多様な住宅や生活利便施設が立地できる住宅地であり、郊外住宅地は、戸建住宅を主体としながらも一定の生活利便施設が立地する住宅地です。

今後、人口減少が進んでいく中でも生活利便性や交通利便性を確保しつつ、持続的な地域コミュニティが形成できるように取り組んでいきます。

将来像（一般住宅地・郊外住宅地）

- ▶ 小学校では、建替えに合わせてまちづくりセンター^{※39}や児童会館などとの複合化が進み、地域コミュニティ拠点として、子どもからお年寄りまで幅広い世代間の交流が行われています。
- ▶ 地域の実情に対応したきめ細かな交通体系により、人口が減りつつある地域においても移動利便性が確保され、良好な居住環境が保たれています。
- ▶ 戸建住宅が多く立地しているところにも店舗や診療所などの生活利便施設が立地し、自家用車に頼らなくても生活できる環境が整っています。
- ▶ 危険な空き家の除却や住民の流入を促すような空き家の利活用など、居住環境の維持・向上につながる取組が進んでいます。

実現に向けた取組の方向性

ア 良好な居住環境の維持・向上

- ・ 地域固有の資源を活用するとともに、小学校へのまちづくりセンターや児童会館などの機能の複合化による地域コミュニティ拠点の形成や、移動利便性の維持や地域のニーズに対応した交通の実現など、良好な居住環境の維持・向上に向けた総合的な取組を検討します。
- ・ 一般住宅地でも戸建住宅が多く立地している地域及び郊外住宅地においては、地域における土地の活用や建物の建て方に関するルールづくりなどを支援することにより、良好な居住環境の形成に向けた取組を推進します。
- ・ 空き家等の適切な管理により、地域の安全確保と生活環境の保全を図り、あわせて空き家等の活用を促進するため、総合的な空き家等対策を推進します。

イ 持続可能な居住環境形成エリアの設定による持続的な地域コミュニティの形成

- ・ 特に、人口減少のスピードが速まることが想定される区域については、立地適正化計画において「持続可能な居住環境形成エリア」に設定し、生活利便性や交通利便性を確保しつつ、持続的な地域コミュニティの形成を目指して取り組んでいきます。

※39 まちづくりセンター：住民組織の振興、地区の要望などの収集、市政の周知に加え、様々なまちづくり活動を支援する地域の拠点として市内に87箇所設置（平成27年10月31日現在）。

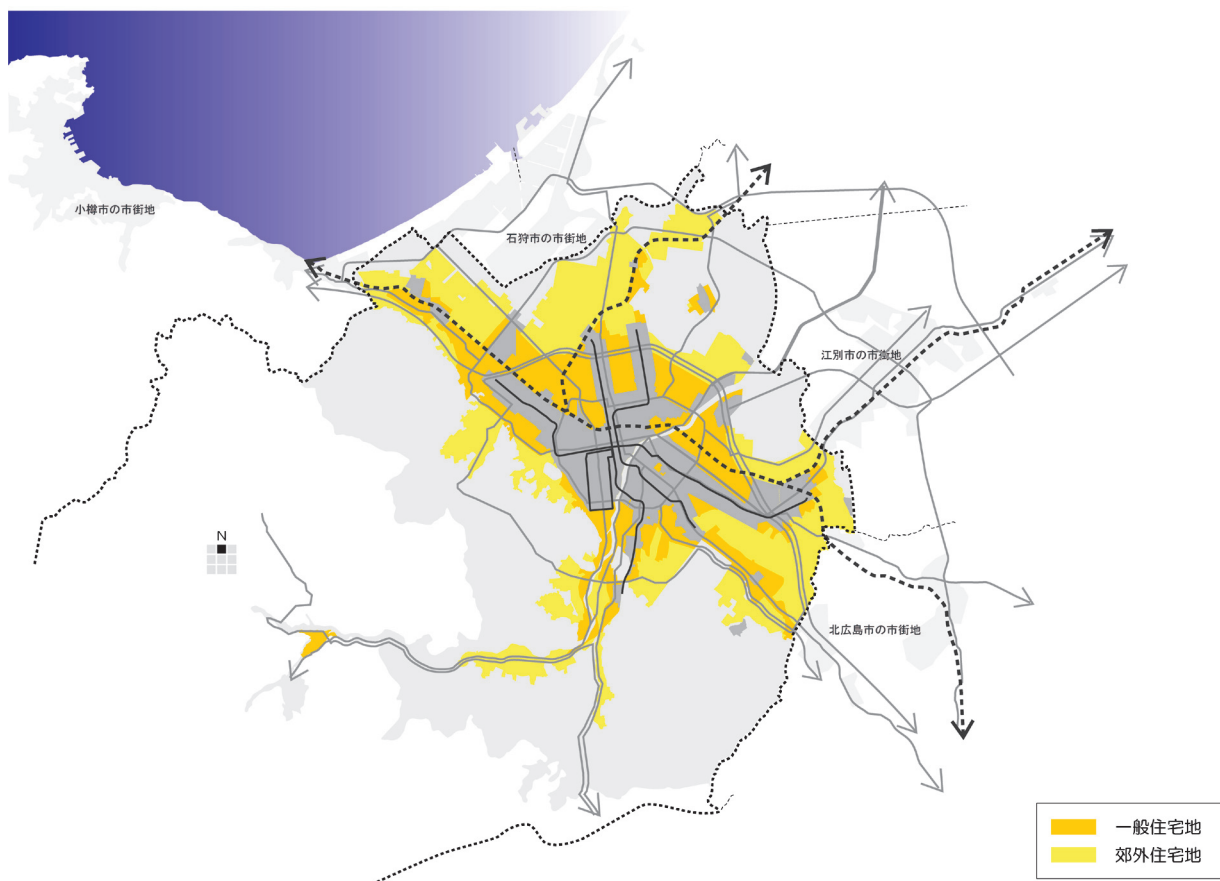


図 4-5 一般住宅地・郊外住宅地

4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用

これまで同様、市街地の拡大は原則行わないこととし、札幌の都市個性として重要な要素となっている市街地の外の良好な自然環境や優良な農地について、引き続き保全していくことはもとより、これらを有効活用した取組を推進します。

将来像（市街地の外）

- ▶ 市民・企業・行政等が一体となって様々な制度を活用することにより、みどりの保全・創出が図られています。
- ▶ 周辺環境に配慮した市街地の外ならではの土地利用を一定の基準により許容することで、遊休地などの有効活用や自然と調和した景観形成が図られています。
- ▶ 市街地の外の高次機能交流拠点周辺では、地域の意向を取り入れながら拠点周辺の魅力向上を促す取組を進めることで、多くの人が集まり、交流やにぎわいが生まれています。

実現に向けた取組の方向性

ア 良好な自然環境の維持・保全・創出

- ・ 拠点となる公園緑地をつなぐ森林・草地・農地などについて、地域制緑地^{※40}などの制度により保全を図るほか、市民や企業、活動団体などとの協働により市街地を取り囲むみどりづくりを推進します。
- ・ 開発を行う場合の緑地の保全・創出に関するルールにより、緑地の適切な保全・創出を図ります。

イ 市街地の外ならではの特質を生かす土地利用の検討

- ・ 社会経済状況の変化や土地利用状況の動向などを踏まえ、「市街化調整区域の保全と活用の方針^{※41}」を適宜見直し、土地利用計画制度の適切な運用を図ります。
- ・ 都市活動を維持する上で不可欠でありながら市街地内での立地がなじまない施設や、大規模太陽光発電施設をはじめとした市街地の外ならではの土地利用などについては、森林・農地等の保全・創出や景観への配慮、既存住宅団地の居住環境の維持、道路等の都市基盤に過大な負荷をかけないことを前提として、その立地について適切な対応を検討します。
- ・ 市街地の外にある高次機能交流拠点周辺においては、拠点の機能や魅力の向上に資するよう、周辺を含めた自然環境の保全を前提とし、地域特性を踏まえて景観にも配慮した限定的な土地利用の許容について検討します。

※40 地域制緑地：法律や条例、要綱などの制度によって、公有地、私有地を問わず、良好な緑地を保全している場所。

※41 市街化調整区域の保全と活用の方針：市街化調整区域に関する施策や各種制度の整合を図り、都市計画マスタープランが目指す土地利用に誘導していくため、各種施策や制度の運用にあたって必要となる基本的な考え方を明確にし、その方向性を示すことを目的とした方針。

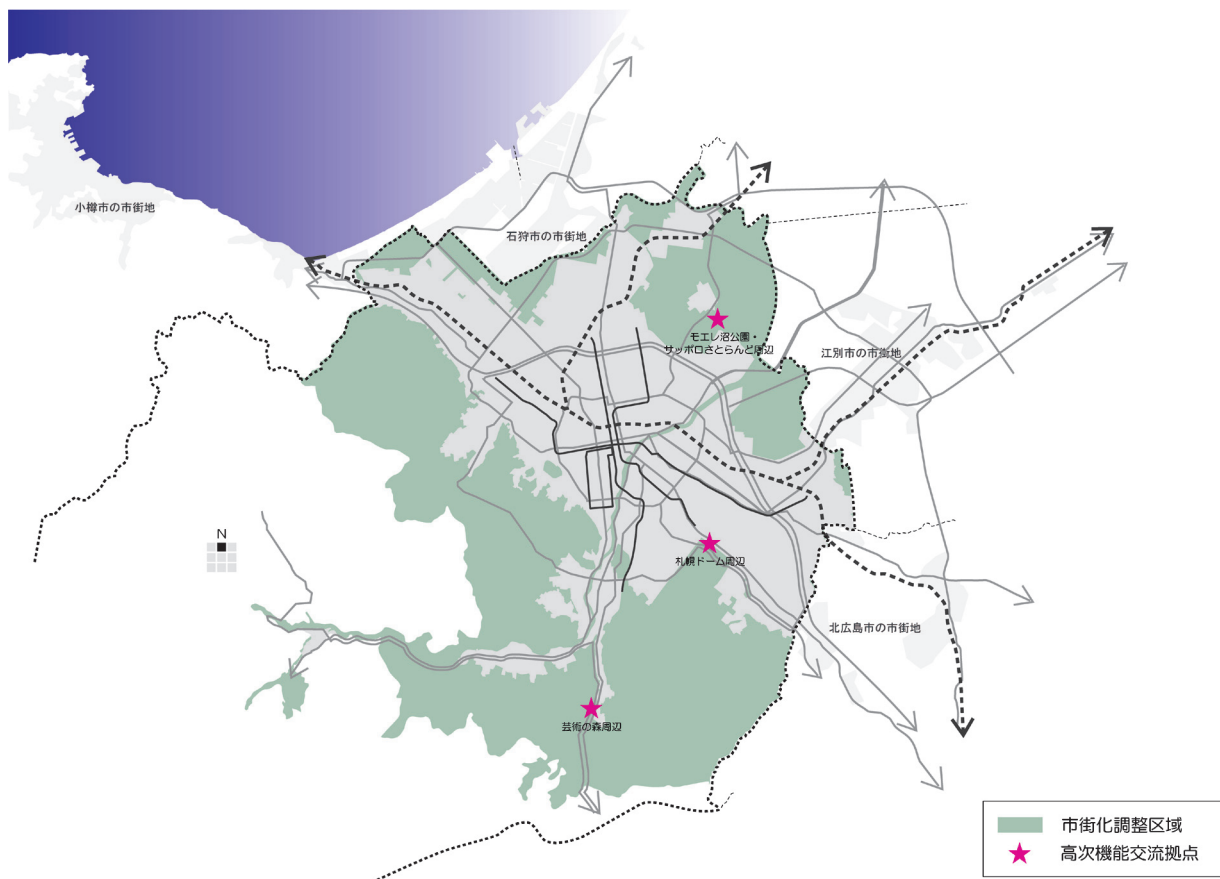


図 4-6 市街地の外

