



第1章

目的と位置付け

1 目的と位置付け

1-1 背景と目的

明治2年(1869年)、北海道開拓の拠点として都市の骨格づくりが始まった札幌は、大正11年(1922年)の市政施行などを経て、一貫した人口増加を背景に市街地の拡大や都市基盤の整備が順次進められ、開拓から140年あまりの比較的短い期間で、人口190万人を超える大都市へと成長してきました。

特に、戦後から政令指定都市への移行がされた昭和47年(1972年)頃にかけては、急激な人口増加に伴い市街地が大幅に拡大し、また、政令指定都市移行と同年に開催された冬季オリンピックに合わせ、都市基盤の整備や都心部でのビル建築などに一層の拍車がかかりました。

その後、平成に入り、徐々に人口増加の傾向に鈍化がみられ始め、市街地拡大期の終焉を迎えつつあった平成16年(2004年)、本市では「札幌市都市計画マスタープラン^{*1}」を策定し、それまでの市街地拡大を中心とした都市づくり^{*2}から方向転換を図りました。当都市計画マスタープランでは、都市づくりの理念として「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」を掲げ、市街地の外延的拡大の抑制を基調とし、既存の市街地や都市基盤を有効に活用しながら都市の魅力と活力の向上を目指すこととしており、本市では、この時点から、内部充実型の都市づくりを目指してきています。

そして現在、これまで増加の一途をたどっていた本市の人口は、少子高齢化を背景として、平成27年(2015年)頃をピークに減少に転じることが見込まれており、また、かつて経験したことのない超高齢社会を迎えつつあります。

こうした状況に対応するため、本市の最上位計画として平成25年(2013年)に策定した「札幌市まちづくり戦略ビジョン^{*3}」では、都市空間創造の基本目標を「持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築」と掲げ、誰もが安心して歩いて暮らせる、効率的でコンパクトな都市を目指すことを位置付けました。

また、当戦略ビジョンの策定や近年の社会経済情勢の変化等を捉え、上記の都市計画マスタープランについても、人口減少下における新たな都市づくりの指針として、平成28年(2016年)3月に見直しを行い、「第2次札幌市都市計画マスタープラン」として策定したところです。

一方、平成26年(2014年)の都市再生特別措置法の改正により、市町村が策定することが可能となった立地適正化計画は、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能を誘導するための施策、公共交通の充実に関する施策等について記載する計画であり、コンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進めるものです。

そこで、本市では、市街地区分に応じた人口密度の適正化や、公共交通を基軸とした各種都市機能の適切な配置を図ることで、「札幌市まちづくり戦略ビジョン」と「第2次札幌市都市計画マスタープラン」に掲げる都市づくりの目標の実現を目指すことを目的として、本計画を策定いたしました。

※1【札幌市都市計画マスタープラン】札幌の都市づくりの指針として、目指すべき都市の将来像と、その実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理した計画。平成16年(2004年)に策定。

※2【都市づくり】都市の物的な側面に着目した概念であり、都市空間の整備に関わる取組全般を表す。取組の対象としては、道路、建物、公園などの人工的な環境の整備と、みどりや水などの自然環境の整備を含む。なお、「都市づくり」に加え、社会制度・行政制度などの仕組みづくりや多様なコミュニティ活動など幅広い内容を含む包括的な概念を「まちづくり」としている。

※3【札幌市まちづくり戦略ビジョン】札幌市を取り巻く社会経済情勢の大きな変化に対応するため、平成25年(2013年)に策定された新たなまちづくりの指針であり、札幌市のまちづくりの計画体系では最上位に位置付けられる「総合計画」。

（参考）立地適正化計画制度の概要

◆法改正の背景

全国的な人口減少・少子高齢化のもと、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現することや、財政面及び経済面において、持続可能な都市経営を可能とすることが、まちづくりの大きな課題となっています。

このことから、都市再生特別措置法が平成26年（2014年）に改正され、行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組んでいくため、市町村が立地適正化計画を策定することが可能となりました。

◆立地適正化計画の趣旨

立地適正化計画は、今後の人口減少・少子高齢化の中で、住宅や医療・福祉・商業施設等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりを目指すための計画です。

そして、その実現に向けては、これまでの都市計画制度（用途地域^{※4}や地区計画^{※5}などによる建築物の規制）とは異なり、届出制度の運用や施設整備に対する支援措置によって、住宅や生活利便施設等を一定の区域に緩やかに誘導することを目指すものです。

※住宅や生活利便施設等を必ずしも区域内に集約しなければならないものではありません。

◆立地適正化計画で定める事項

<立地適正化計画区域>

<立地の適正化に関する基本的な方針>

<居住誘導区域>

人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域

<都市機能誘導区域>

医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域

<誘導施設>

都市機能誘導区域ごとに、立地を誘導すべき施設

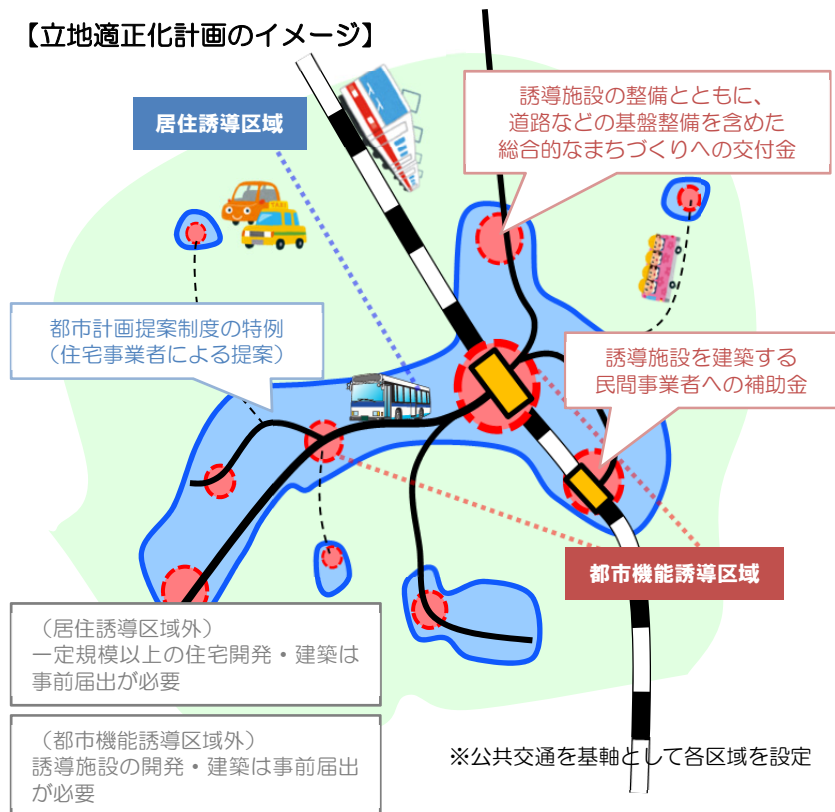
◆活用可能な支援措置等

立地適正化計画の策定により、国等による様々な支援措置や、都市計画上の特例措置を活用することが可能となります。

◆事前届出

居住誘導区域や都市機能誘導区域の区域外では、一定規模以上の住宅開発や誘導施設の建築などを行う場合、事前届出を提出する必要があります。

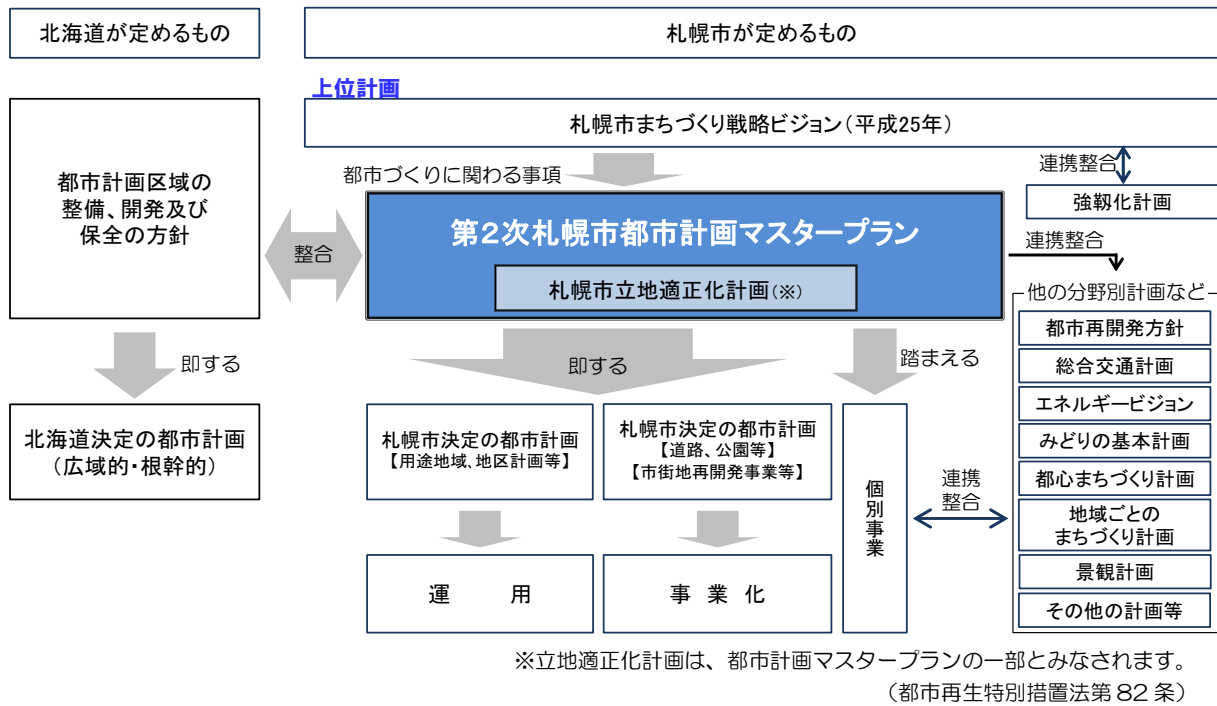
【立地適正化計画のイメージ】



※4【用途地域】機能的な都市活動と良好な都市環境の保護を目的に、住居や商業・工業などの都市の諸機能を適切に配分するための土地利用上の区分を行う都市計画で、用途や形態、密度などの規制をとおして、目的にあった建築物を誘導しようとするもの。

※5【地区計画】地区の特性に合わせた良好な都市環境の維持・形成を図るため、区画道路、小公園などの配置や建築物の用途、高さ、壁面の位置、敷地の規模など、きめ細かな地区のルールを定める都市計画。

1-2 位置付け



【根拠法】

都市再生特別措置法第81条の規定による「住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画」として定めます。

【上位計画等との関係】

本計画は、都市再生特別措置法第82条に基づき、都市計画法第18条の2の規定により定める「第2次札幌市都市計画マスタープラン」の一部とみなします。

このため、第2次札幌市都市計画マスタープランと同様、札幌市まちづくり戦略ビジョンを上位計画とし、そのうち都市づくりに関わる事項について他の分野別計画などとも整合性を保ちながら定めます。

また、北海道が定める広域のマスタープランである「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針^{※6}」との整合を図りつつ定めます。

※6【都市計画区域の整備、開発及び保全の方針】都市計画区域について、都道府県が広域の見地から定めるマスタープラン。札幌圏都市計画区域は、札幌市、小樽市の一部、江別市、北広島市、石狩市で構成されている。

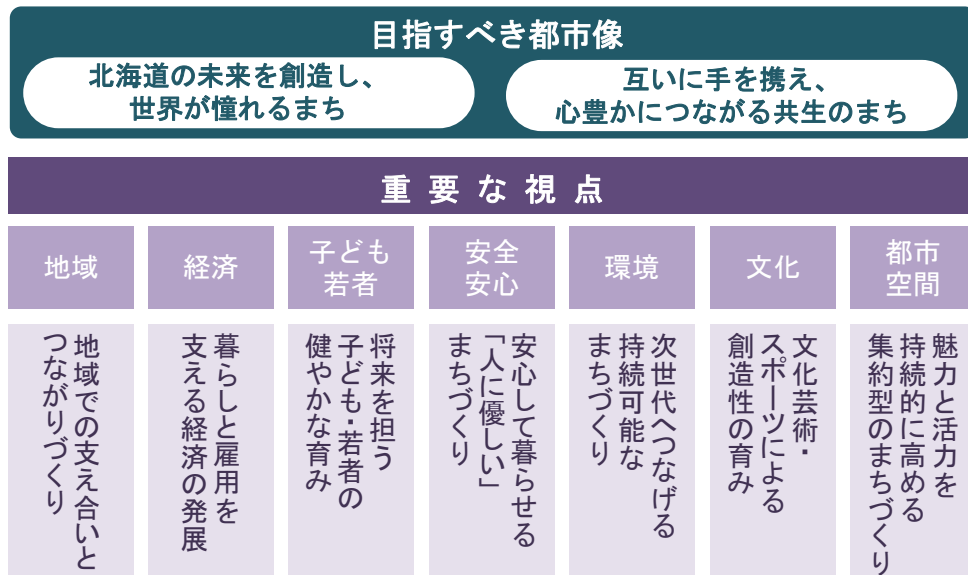
1-3 計画の前提

(1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

【目指すべき都市像等】

(札幌市まちづくり戦略ビジョン(ビジョン編)より抜粋)

上位計画である札幌市まちづくり戦略ビジョンにおいて、目指すべき都市像等として以下が示されています。



【都市空間の創造に当たっての基本的な考え方】

(札幌市まちづくり戦略ビジョン(戦略編)より抜粋)

札幌市まちづくり戦略ビジョンでは、これからの都市空間^{※7}を創造するための基本目標を次のように設定しています。

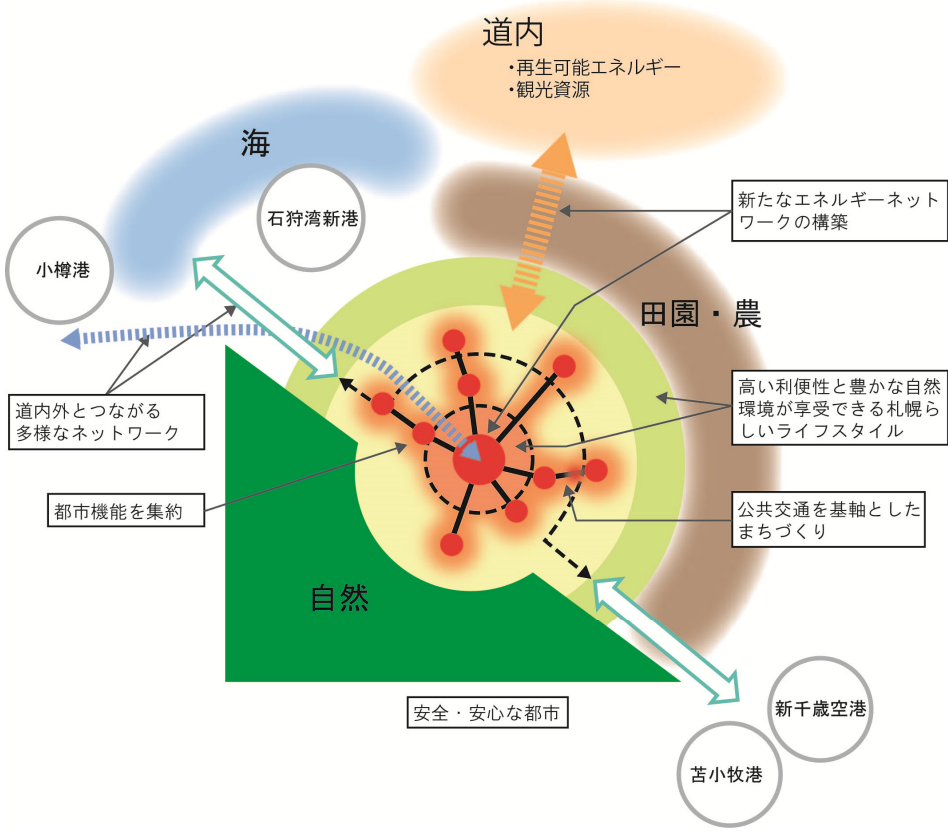
『持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める』

また、札幌型の集約連携都市への再構築を進めるため、都市空間の創造に当たってのコンセプトを以下のとおり設定しています。

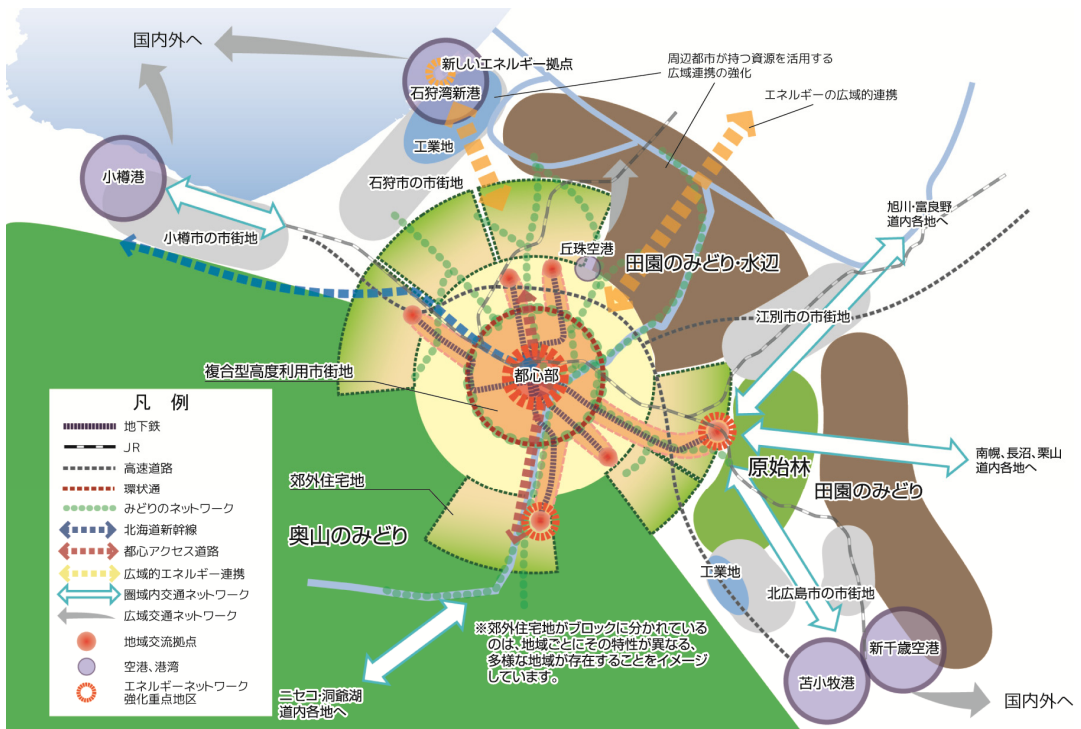


※7【都市空間】ここでは、都市構造(「自然環境」「都市基盤」などで構成されるもので、地理的な条件などを踏まえながら、自然環境の保全や、都市基盤の配置などを市街地の中はどう設定するか、といった都市の構造)に基づき形成された都市の空間で、市民や企業の様々な活動が展開される場となる空間(人の活動も考慮した都市の姿)をいう。

札幌型の集約連携都市のイメージ



札幌型の集約連携都市 将来の都市空間図



(2) 目標年次

目標年次は、第2次札幌市都市計画マスタープランと同じく、概ね20年後の平成47年(2035年)とします。

(3) 将来人口(20年後)

第2次札幌市都市計画マスタープランと同様、札幌市まちづくり戦略ビジョンで予測した人口の将来見通しと、さっぽろ未来創生プラン^{※8}で推計している人口に基づき、目標年次における人口を182~188万人と想定します。

(4) 対象区域(立地適正化計画区域)

対象区域(立地適正化計画区域)は、本市の都市計画区域^{※9}とします。

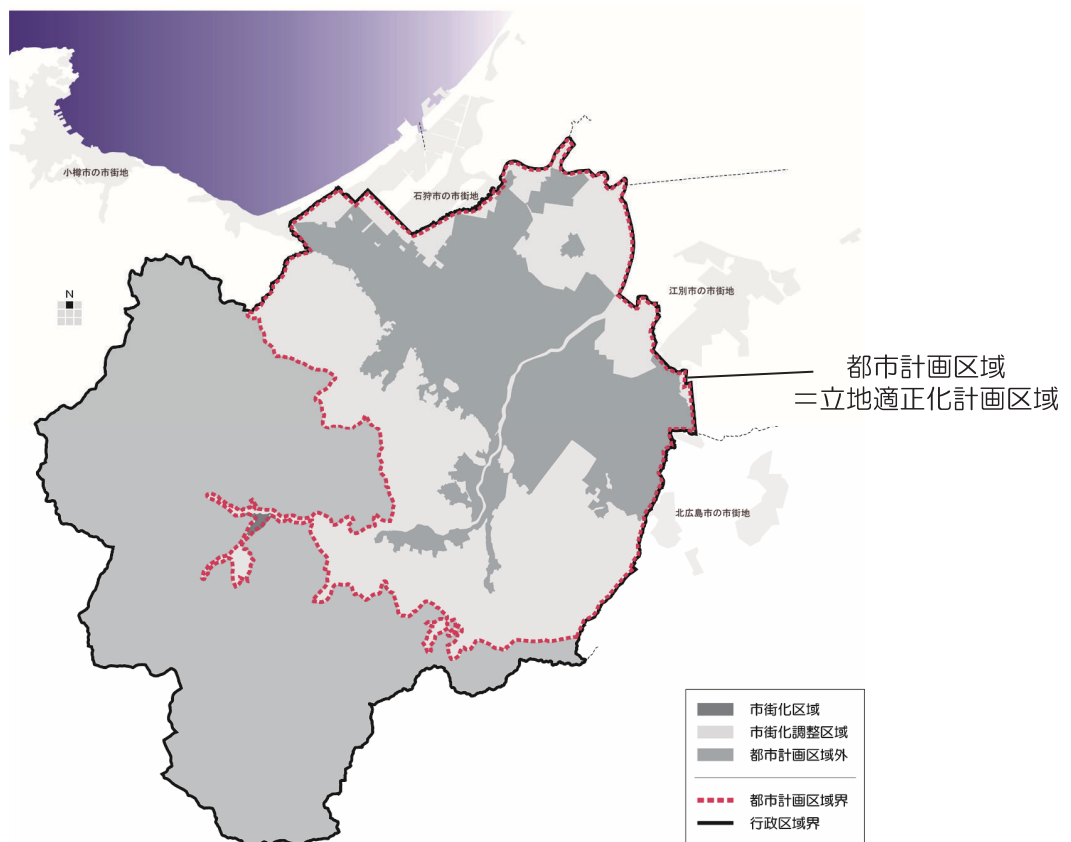


図 1-1 札幌市立地適正化計画の対象区域

※8【さっぽろ未来創生プラン】札幌市まちづくり戦略ビジョンに示されている「人口減少の緩和」の方向性を具体化するため、国の動向も踏まえて、札幌市の人口の将来展望や、今後5か年の基本目標、施策等を示した計画。この計画では、合計特殊出生率が平成42年(2030年)に1.5(市民希望出生率)に上昇した場合の平成47年(2035年)の将来人口を188万人と推計している。

※9【都市計画区域】一体の都市として総合的に整備、開発及び保全する必要がある区域として、都道府県が指定する区域。本市では112,126haの行政区域のうち、南西部の国有林等の区域を除く57,584haが都市計画区域として指定されている。(R3.3時点)

(5) 北海道や道内市町村等との連携

本計画の取組の中には、札幌市単独ではなく、北海道や道内市町村、さらには道内民間企業と連携する、すなわち道内連携を行うことにより、高い成果や実効性が確保されるものがあります。

これを踏まえ、様々な分野において、北海道や道内市町村との互恵的な関係を築くなど、道内連携を深めながら取り組んでいくことを基本とします。

(6) 計画の見直し

本計画は、概ね20年後の将来を見据えた計画とすることを基本としますが、将来展望に変化が生じるような社会経済情勢の変化や関連計画の変更などを踏まえて、本計画の基本的な考え方や各区域等の設定などを随時見直していくものとします。

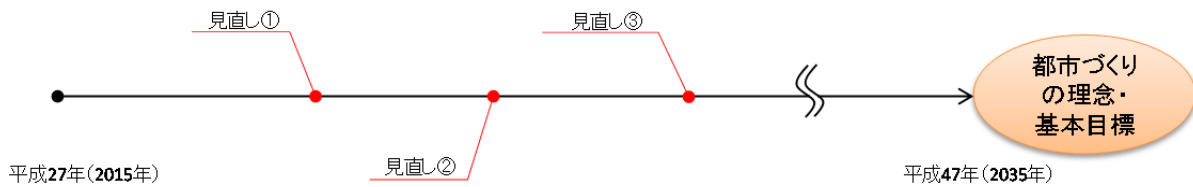


図 1-2 本計画の見直しについて (イメージ)



第2章 これまでの都市づくり

2 これまでの都市づくり

これからの都市づくりの方向性を定めるに当たって、ここでは、開拓期、戦前、戦後、政令指定都市移行後、札幌市都市計画マスタープラン（平成16年）策定後の5つの区分について、これまでの都市づくりを整理しました。

（1）開拓期の都市づくり

明治2年（1869年）～明治32年（1899年）

北海道開拓の拠点都市として、国による新たな都市づくりがはじまり、都心部の原型や周辺都市間を結ぶ道路が形成されました。

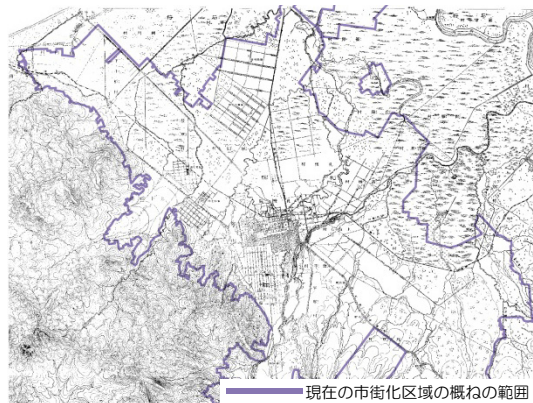


図2-1 明治29年（1896年）の札幌の市街地
資料：（財）日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

（2）戦前の都市づくり

明治32年（1899年）～昭和20年（1945年）

北海道の中心都市へと成長していく中、公共交通機関などの整備が進みました。

特に大正12年（1923年）の旧都市計画法の適用以降は、様々な都市基盤が整備されてきました。

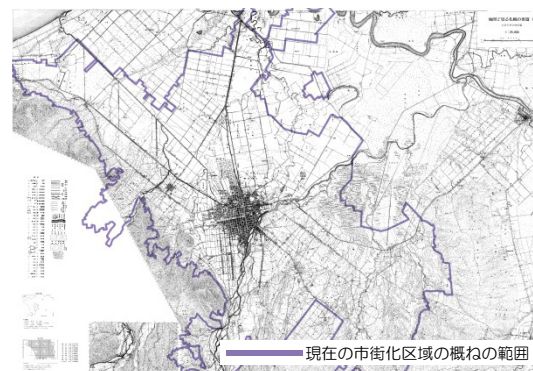


図2-2 大正5年（1916年）の札幌の市街地
資料：（財）日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

（3）戦後の都市づくり

昭和20年（1945年）～昭和47年（1972年）

人口や産業の集中が急速に進んだこの時代には、これに対応した土地区画整理事業^{※10}などが積極的に進められました。

中でも、昭和47年（1972年）開催の冬季オリンピックの招致が決定したことは、地下鉄南北線の開通をはじめ、都市基盤の整備に一層の拍車をかけました。

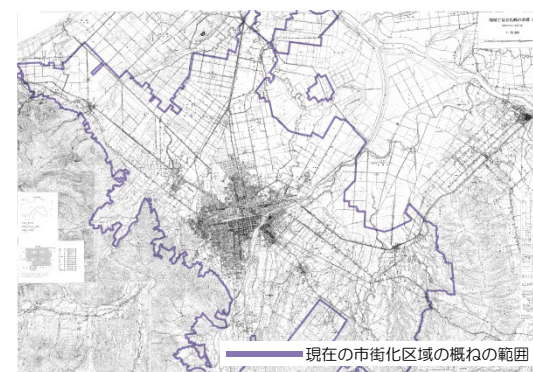


図2-3 昭和25年（1950年）の札幌の市街地
資料：（財）日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

※10【土地区画整理事業】道路や公園などの公共施設の整備水準が低く、宅地が不整形で利用効率が低い市街地を面的に整備し、安全で快適な市街地を形成するため、個々の宅地を入れ換え、新しく必要になる道路や公園などを造る事業。

(4) 政令指定都市移行後の都市づくり 昭和47年(1972年)～平成16年(2004年)

人口や産業が集中する都市化の進展が続く中、新たな都市計画制度を運用し、計画的な市街地の整備・拡大を進めました。

特に市街地の郊外部には、この時代に入って計画的に整備された戸建住宅主体のまちなみが広がっています。

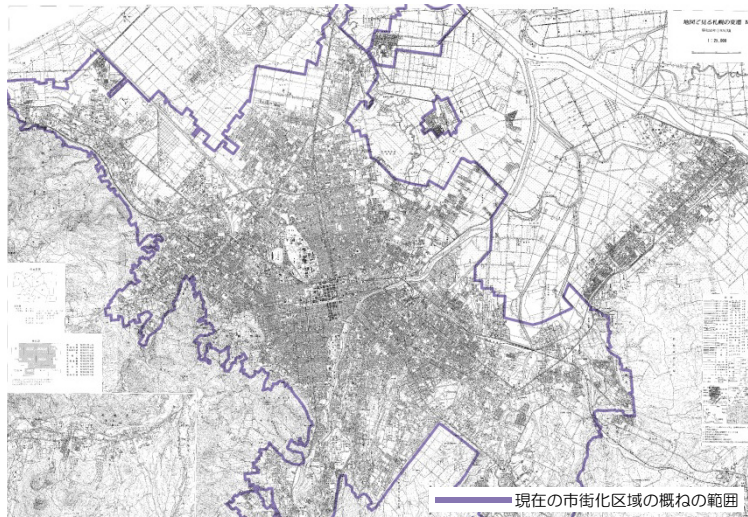


図2-4 昭和50年(1975年)の札幌の市街地

資料：(財)日本地図センター「地図で見る札幌の変遷」

時代背景

- ・ オリンピック開催
：昭和47年(1972年)
- ・ 政令指定都市への移行
：昭和47年(1972年)
- ・ 人口増加の持続

都市づくりの主要課題

市街地拡大の計画的コントロール

主な取組

- ・ 無秩序な市街地拡大の抑制
→区域区分(線引き)^{※11}の実施：昭和45年(1970年)～
- ・ 良好な民間開発の誘導
→札幌市宅地開発要綱^{※12}：昭和48年(1973年)～
→札幌市住区整備基本計画^{※13}：昭和48年(1973年)～
→札幌市東部地域開発基本計画^{※14}：昭和49年(1974年)～

※11【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概ね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。

※12【札幌市宅地開発要綱】札幌の特質を生かした良好な開発事業を推進し、もって計画的な都市づくりを進めるため、都市計画法その他関係法令の基準を補完するものとして、開発事業の施行者が遵守または尊重すべき基準などを定めた宅地開発の総合的な指針。

※13【札幌市住区整備基本計画】徒歩で行動できる範囲(1km四方(100ha)を標準)を一つの「住区」とし、その住区内に学校、公園、道路といった日常生活に必要な施設を適正に配置することにより、快適で安全な生活圏の形成と秩序ある開発誘導を図るために定めた計画。

※14【札幌市東部地域開発基本計画】新さっぽろ(厚別副都心)の後背地において、大規模な住宅地開発を一体的かつ計画的に推進するために定めた計画。

(5) 札幌市都市計画マスタープラン（平成 16 年）策定後の都市づくり

平成 16 年（2004 年）～

平成 16 年（2004 年）に札幌市都市計画マスタープランを策定してからは、緩やかに増加していた人口を当時の市街化区域内に誘導しており、新たな市街地を整備するための市街化区域の拡大は行っていません。

また、平成 18 年（2006 年）には、秩序あるまちなみ形成を図るため、建物の高さの最高限度を定めた高度地区を、市内のほぼ全域に定めました。

さらに、市街地内の充実、特に地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるため、地域ごとのまちづくり計画策定や再開発の事業化に向けた取組も順次進めてきました。

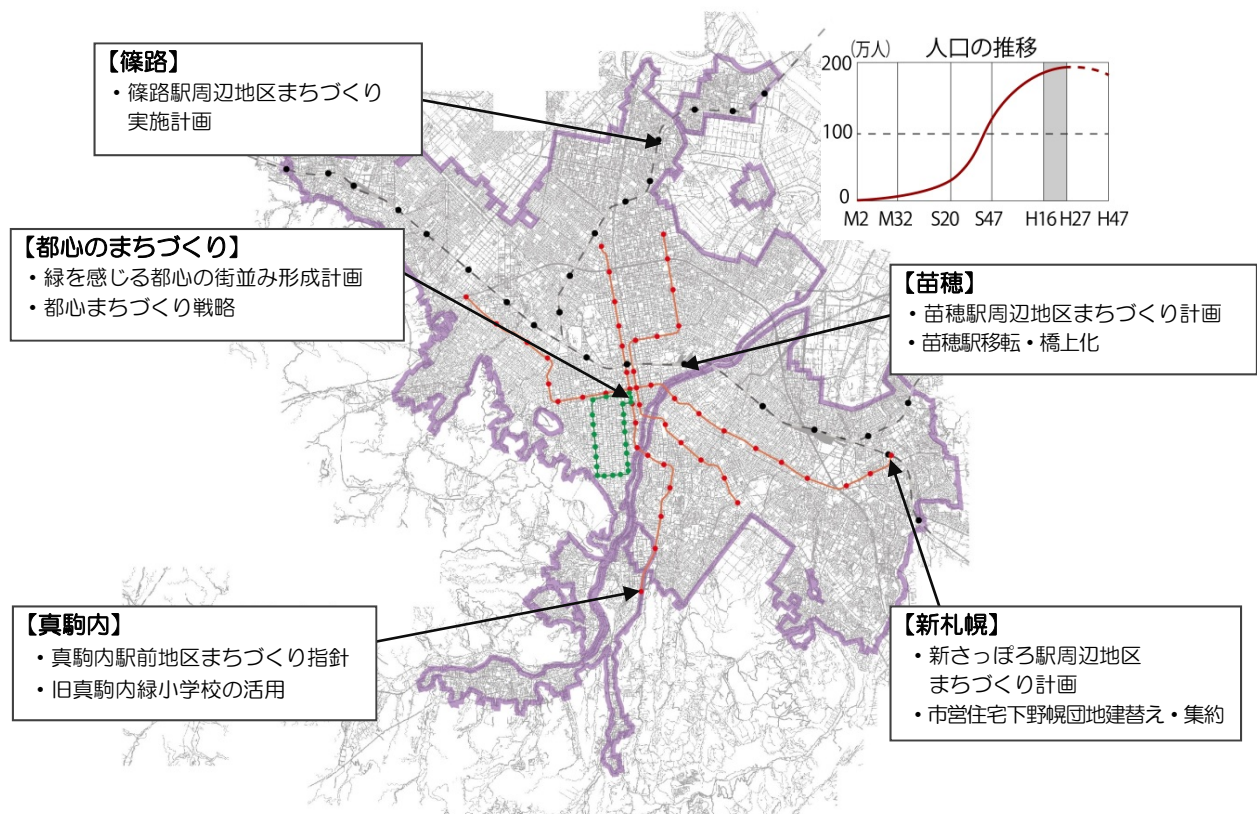


図 2-5 平成 27 年（2015 年）の札幌の市街地

資料：札幌市

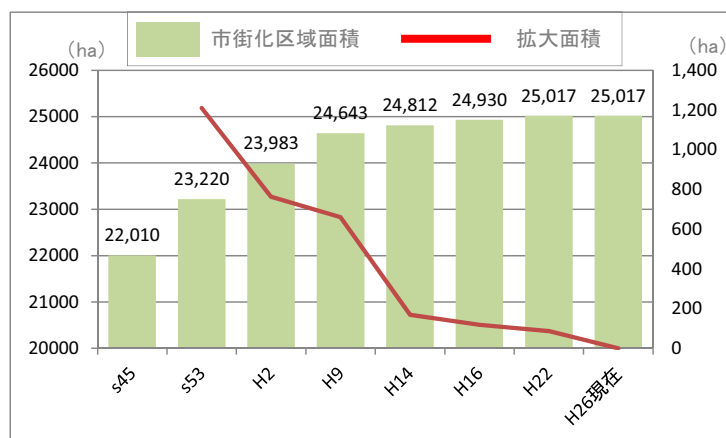


図 2-6 市街化区域面積の変遷

資料：札幌市（平成 26 年）



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※15 の減少による経済規模の縮小が予想されています。

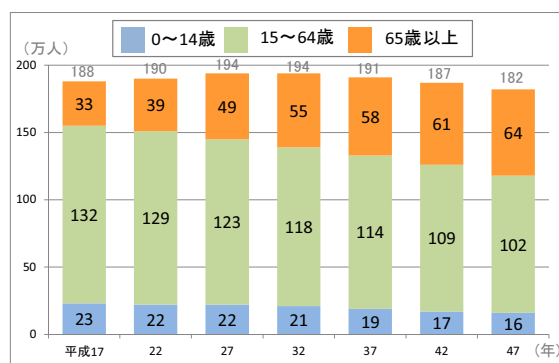


図 3-1 札幌の人口の将来見通し
(札幌市まちづくり戦略ビジョン)

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。

※15【生産年齢人口】15歳～64歳の人口。

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。

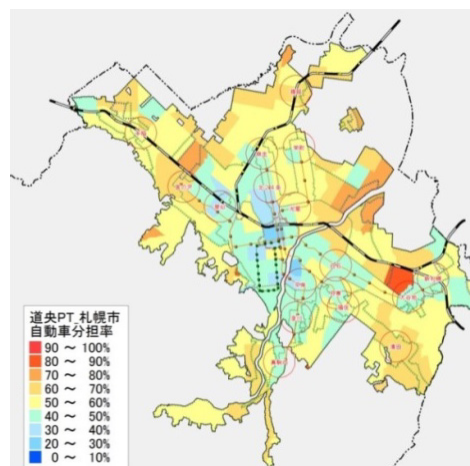


図 3-2 自動車による移動の割合

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】

地球温暖化の主な要因である 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※16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。

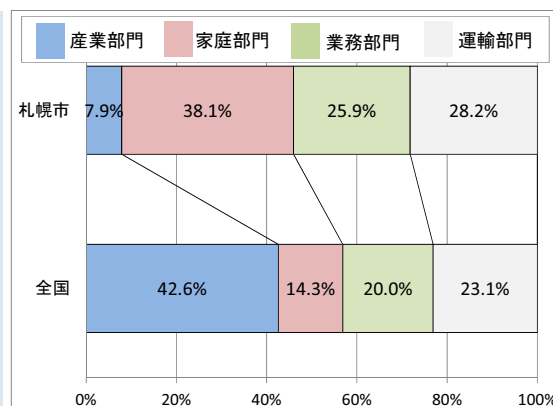


図 3-3 エネルギー消費量の割合比較（H24）

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。

※16【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については、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。

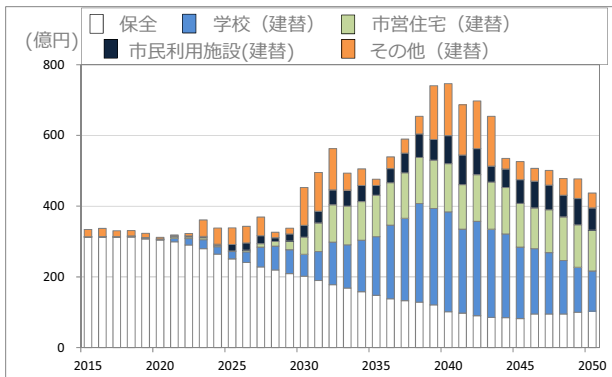


図 3-4 公共施設の建替え・保全費用試算

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。

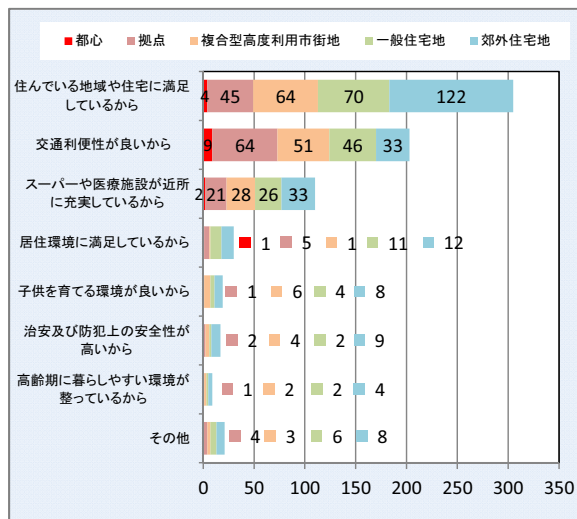


図 3-5 現在の居住地に住み続けたいと思う理由

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^{※17}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^{※18}

【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。

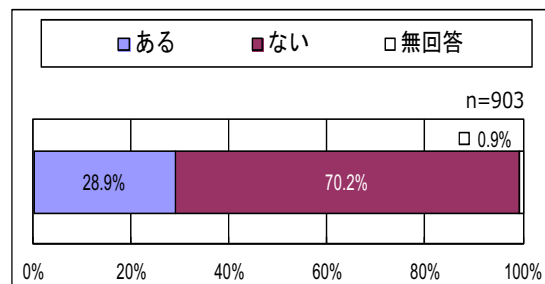


図 3-6 市民のまちづくり参加の経験の有無

資料：札幌市市民アンケート

【課題】

協働^{※19}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。

※17【インセンティブツアー】報奨旅行。

※18【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。

※19【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目指し、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^{※20}」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、札幌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。

※20【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 都市づくりの理念、基本目標等 (第2次札幌市都市計画マスタープランと一致)

この節では、札幌市都市計画マスタープラン（平成16年）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、札幌市まちづくり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（第2次札幌市都市計画マスタープラン参照）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。また、「基本目標」についても、同様の考え方で定めます。

(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、札幌市まちづくり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) で掲げた「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、今後の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>

- 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**

<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**

◆ 「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、日常的な生活利便施設が立地し、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。

(3) 住宅市街地・主要な拠点ごとの基本方針

まちの成り立ちや都市空間の種別（住宅地や都心など）に応じて、以下のように市街地を分類し、前述の都市づくりの基本目標をもとに、それぞれに応じた取組の土地利用に係る基本方針を定めます。

なお、この基本方針に関しては、第2次札幌市都市計画マスタープラン「5-1（3）市街地の土地利用」に詳細を記載しています。

複合型高度利用市街地	
定義	・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
基本方針	・集合型の居住機能と多様な生活利便機能が集積し、良好な都市景観やオープンスペース ^{※21} を有する住宅市街地の形成を目指します。
一般住宅地	
定義	・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
基本方針	・戸建住宅や集合住宅などの多様な居住機能や生活利便機能が、相互の調和を保ちながら維持される住宅地の形成を目指します。
郊外住宅地	
定義	・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
基本方針	・戸建住宅を主体としながらも一定の生活利便施設を有し、地域コミュニティ ^{※22} が持続できる住宅地の形成を目指します。
工業地・流通業務地	
定義	・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
基本方針	・業務の利便の確保と周辺市街地環境との調和を図ります。 ・工業地・流通業務地における土地利用の再編・高度化を支えます。 ・土地利用動向の変化を踏まえた土地利用転換の適切な誘導を図ります。
都心	
定義	・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
基本方針	・国内外から活力・投資を呼び込む高次な都市機能の集積や都心の象徴的な公共空間の効果的な活用、災害に強いエネルギーネットワークの形成などを進めます。
地域交流拠点	
定義	・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状・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
基本方針	・区役所などの公共機能や、商業・業務・医療・福祉などの多様な都市機能の集積を図るとともに、これらの都市機能を身近に利用することができるよう、居住機能の集積を促進します。また、にぎわいや交流が生まれる場を創出します。
高次機能交流拠点	
定義	・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
基本方針	・産業や観光、文化芸術、スポーツなど、札幌の魅力と活力の向上を先導する高次な都市機能の集積を目指します。

※21【オープンスペース】ここでは、公園、広場、河川、農地、建築物の敷地内の空地など、建築物などによって覆われていない空間をいう。

※22【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。

※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。

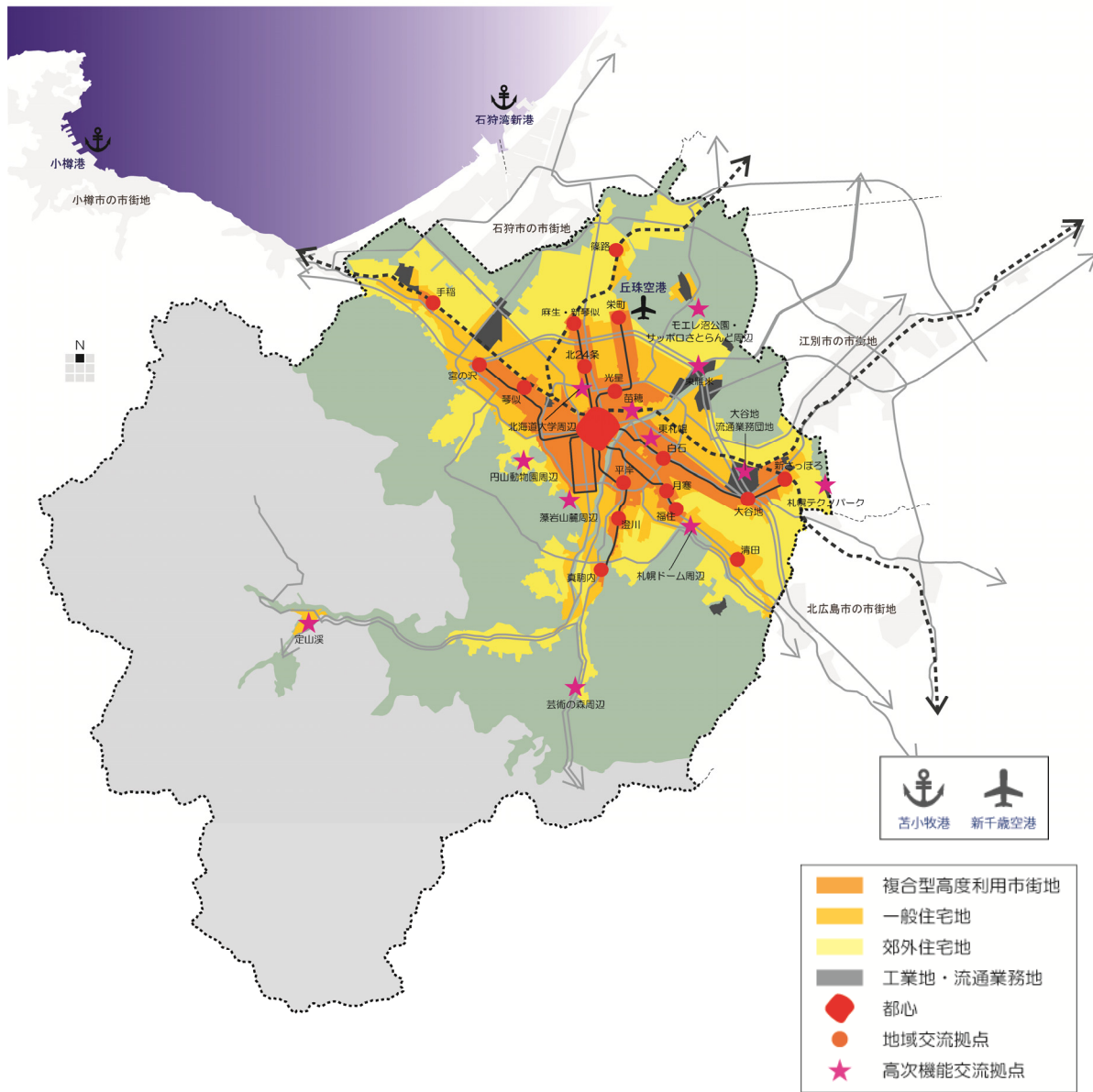


図3-7 住宅市街地・主要な拠点などの分布

3-3 実現に向けて

前述の都市づくりの理念や基本目標等の実現に向けては、今後、市街地区分に応じた人口密度の適正化や公共交通を基軸とした各種都市機能の適切な配置を図っていくことが重要です。

本計画では、P20に示した「コンパクトな都市」のとおり、市街地の範囲は現状の市街化区域とすることとした上で、それぞれの住宅地において、日常的な生活利便施設が立地し、都心や地域交流拠点では、多くの人々が利用する施設の集積を図ることを前提とし、居住誘導区域・都市機能誘導区域を設定することにより、各施設の立地の適正化を目指します。

そこで、次章以降に各誘導区域の基本的な考え方やその範囲を示します。