

# 札幌都心アクセス道路検討会（第1回）

日 時：平成 28 年 12 月 19 日（月）  
13 時 00 分～

場 所：TKP 札幌駅カンファレンスセンター  
2 階カンファレンスルーム

## 議 事 次 第

### 1. 開会

### 2. 議事

- （1）検討会の設置について
- （2）これまでの取り組み等について
- （3）今後の検討事項について

### 3. 閉会

#### 《 配布資料 》

資料 1：札幌都心アクセス道路検討会規約（案）

資料 2：北海道開発局資料

資料 3：北海道提供資料

資料 4：札幌市提供資料

資料 5：今後の検討事項（案）

## 札幌都心アクセス道路検討会規約（案）

（ 名称 ）

第 1 条 本会は「札幌都心アクセス道路検討会」（以下、「本会」という。）と称する。

（ 目的 ）

第 2 条 北海道新幹線札幌延伸等を踏まえ、札幌都心部と高速道路とのアクセス強化を図るため、関係機関の連携のもと、創成川通の課題解決方策について検討を行う。

（ 組織 ）

第 3 条 本会の構成員は、次のとおりとする。また、必要に応じて、追加することができる。

札幌市都市計画担当局長

北海道建設部長

北海道開発局建設部長

（ 庶務 ）

第 4 条 本会の庶務は、関係機関の協力を得て、北海道開発局において処理する。

（ その他 ）

第 5 条 本規約に定めるもののほか、必要な事項は会議に諮って決める。

（ 附則 ）

この規約は、平成 28 年 12 月 19 日から施行する。

## 北海道総合開発計画における位置づけ

北海道総合開発計画（第 8 期計画）（平成 28 年 3 月 29 日 閣議決定）（抄）

### 第 4 章 計画主要施策

#### 第 1 節 人が輝く地域社会の形成

##### （1）北海道型地域構造の保持・形成に向けた定住・交流環境の維持増進

#### ⑤札幌都市圏

札幌市は、北海道の人口の 3 分の 1 が集中し、周辺の地方公共団体を含めると、200 万人を超える東京以北最大規模の都市圏を形成している。札幌市の人口は、2015 年頃をピークに減少に転じると予測されているが、北海道の人口に占める割合は増加し続け、2040 年頃には約 4 割に達すると見込まれている。

札幌都市圏は、基礎圏域の一つとして、多くの人々の日常生活を支えているのみならず、行政、経済等の面での北海道全体に及ぶ中枢管理機能や、研究、文化・芸術等の面で他の基礎圏域では提供できない高次都市機能を担っている。北海道内各地域から札幌都市圏への人口流出等により、人口や都市機能の面での札幌一極集中が進んでいるが、一方、札幌都市圏が巨大なダム機能を発揮して、北海道からの人口流出を抑制し、大規模な人口集積がなければ成立し得ない高次都市機能を北海道にもたらしている、との見方もできる。札幌都市圏が担う中枢管理機能・高次都市機能を北海道の発展のために不可欠なものとして捉え、札幌都心部の機能強化、北海道全域とつながる広域的な交流・連携機能の確保を通じて、北海道全体を牽引するための環境整備を図ることが重要である。

このため、北海道新幹線札幌延伸を見据えつつ、札幌都心部や駅等の交通結節点周辺における交流拠点の整備、にぎわい・憩いの空間の創出、公共交通機関や自転車の利用促進を通じた移動の利便性・快適性・回遊性の向上、無電柱化の推進、自立分散型エネルギーシステムの整備等により、高次な都市機能がコンパクトに集積した魅力ある都市空間の創出を図る。また、札幌都心部と全道各地を結ぶ高規格幹線道路網とのアクセスの強化や骨格道路網の整備、空港・港湾の利用促進等により、観光客の道内周遊促進を含め、広域的な交流・連携を強化する。

# 第1回 札幌都心アクセス道路検討会 北海道提出資料

平成28年12月19日

北海道



# ①道央都市圏都市交通マスタープラン(H22.3策定)

・北海道と札幌市及び周辺の6市3町で構成する「道央都市圏総合都市交通体系調査協議会」で平成22年3月に策定した「道央都市圏都市交通マスタープラン」において、骨格道路網として「**2高速・3連携・2環状・13放射道路**」を位置付け、特に創成川通については、「**都心アクセス強化道路軸**」として、**重点的に機能強化を図ることとしている。**

## 【骨格道路網図】

『2高速・3連携・2環状・13放射道路』



## 道央都市圏マスタープランの経緯

- ・第1回策定 (S52)  
[骨格道路網] 2高速・1環状・5大放射道路等  
[高速道路アクセス] 設定無
- ・第2回策定 (S62)  
[骨格道路網] 2高速・2バイパス・2環状・13放射道路  
[高速道路アクセス] 設定無
- ・第3回策定 (H9)  
[骨格道路網] 2高速・2連携・2環状・11放射道路  
[高速道路アクセス] 米里アクセス

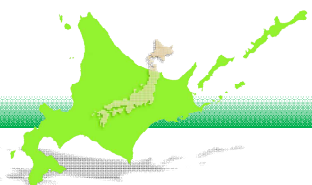
## 骨格道路網計画の考え方

- 「都市圏コアと都市圏各拠点および道内各地との速達性の向上」を目指す。
- 「空港・港湾や、産業・流通・観光の各拠点間の連携強化」を図る。
- これらの骨格道路網の形成は、既存道路を活用することを基本としつつ、必要に応じて新たな整備や部分的な改良を行うことで、実現していく。

## 都心アクセス強化道路軸

- ・「暮らし」、「活力」、「環境」の3つの視点で有効な道路軸の形成を図るために、石狩方面(国道5号)、南区方面(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路線に位置づけるとともに、既存の骨格道路網や公共空間の状況を勘案しつつ、あるべき都市圏の将来像で示した連携強化を図ります。
- ・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ために、高速道路とのアクセス強化については国道5号を活用することとし、重点的に機能強化を図ります。





## 道内における自然災害リスク

### 地震津波

- 太平洋沖(根室沖)海溝型地震  
**30年以内 50%程度**
- 日本海沿岸地震・津波

### 火山噴火

9つの  
常時観測火山

### 異常気象

豪雨、暴風雨、  
竜巻、豪雪、暴風雪

## 道外における自然災害リスク

### 首都直下地震

**30年以内 70%**

- 建物全壊：約61万棟
- 死者数：約23,000人

### 南海トラフ地震

**30年以内 70%程度**

- 建物全壊：約238.6万棟
- 死者数：約323,000人

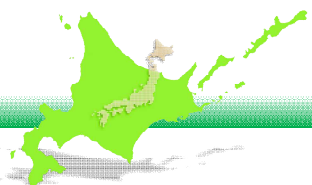
## 「起きてはならない最悪の事態」 21 のリスクシナリオ

カテゴリー	リスクシナリオ
人命の保護	地震等による建築物等の大規模倒壊や火災に伴う死傷者の発生
	火山噴火・土砂災害による多数の死傷者の発生
	大規模津波等による多数の死傷者の発生
	異常気象等による広域かつ長期的な市街地等の浸水
	暴風雪及び豪雪による交通途絶等に伴う死傷者の発生
	積雪寒冷を想定した避難体制等の未整備による被害の拡大
	情報伝達の不備・途絶等による死傷者の拡大
救助・救急活動等の迅速な実施	被災地での食料・飲料水等、生命に関わる物資供給の長期停止
	消防、警察、自衛隊等の被災等による救助・救急活動の停滞
	被災地における医療・福祉機能等の麻痺
行政機能確保	道内外における行政機能の大幅な低下

ライフラインの確保	エネルギー供給の停止
	食料の安定供給の停滞
	上下水道等の長期間にわたる機能停止
	<b>道外との基幹交通及び地域交通ネットワークの機能停止</b>
経済活動の機能維持	サプライチェーンの寸断や中枢機能の麻痺等による企業活動等の停滞
	道内外における物流機能等の大幅な低下
二次災害の抑制	ため池の機能不全等による二次災害の発生
	農地・森林等の荒廃による被害の拡大
迅速な復旧・復興等	災害廃棄物処理の停滞等による復旧・復興の大幅な遅れ
	復旧・復興等を担う人材の絶対的不足

## 北海道強靱化の目標

- 大規模自然災害から道民の生命・財産と北海道の社会経済システムを守る
- 北海道の強みを活かし、国全体の強靱化に貢献する
- 北海道の持続的成長を促進する



## 強靱な北海道づくりのための施策

自然災害に対する  
北海道自らの脆弱性を克服

- ◇住宅・建築物等の耐震化、老朽化対策の推進
- ◇津波避難体制、海岸保全施設の整備
- ◇火山噴火に備えた警戒避難体制整備
- ◇土砂災害対策の推進
- ◇洪水・内水対策の推進
- ◇暴風雪・豪雪対策の推進
- ◇関係機関情報共有、住民等への情報伝達体制強化
- ◇救助・救急、物資供給、医療支援体制の強化
- ◇行政の業務継続体制の整備

国全体の強靱化に貢献する  
バックアップ機能の発揮

60の  
施策

重点項目  
38

123の  
施策  
プログラム

【リスク分散】

- ◇本社機能やデータセンター等の移転・立地促進
- ◇国内、海外との情報通信ネットワークの整備
- 【食料・エネルギー供給】
- ◇食料生産基盤の整備
- ◇道産農産物の産地備蓄の推進
- ◇再生可能エネルギーの導入拡大
- ◇送電網等の電力基盤の整備
- 【緊急支援】
- ◇広域応援・受援体制の整備

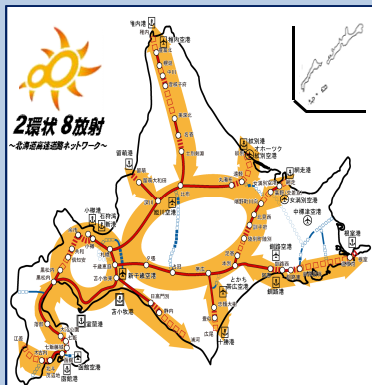
北海道の強靱化、全国の強靱化を支えるネットワーク整備

◇北海道新幹線の整備

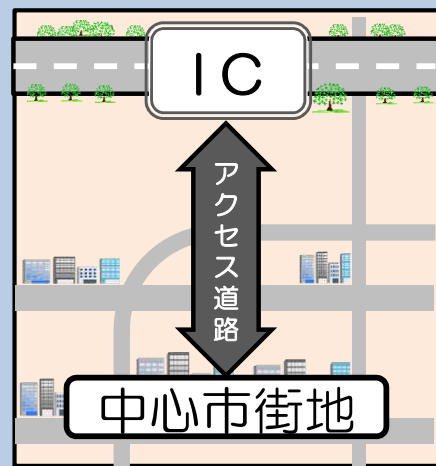
◇道内交通ネットワークの整備

◇空港、港湾の機能強化

●道内外の災害時において、被災地への物資供給や人的支援を迅速に行うために不可欠な高規格幹線道路について、函館市、釧路市、北見市など道内主要都市間のミッシングリンクの早期解消に向けた取組を推進。



●災害時における広域交通の分断を回避するため、高規格幹線道路と中心市街地を連結するアクセス道路の整備をはじめ、地域高規格道路や緊急輸送道路、避難路等の整備を計画的に推進。



都心アクセス強化(創成川通機能強化)

## 札幌市の検討状況

- 1 都心アクセス強化の必要性
- 2 創成川通の優位性
- 3 創成川通の現況と課題
- 4 期待される効果
- 5 想定される整備形態



# 1 都心アクセス強化の必要性

## 今、取り組む理由

北海道新幹線札幌延伸や人口減少社会、まちの更新時期の到来など、まさに札幌が大きな転換期を迎える今、将来を見据え、都市の魅力と活力を高めしていく取組が必要

### インバウンド観光客を全道へ

北海道新幹線札幌延伸を迎える今、広域交通ネットワークを担う2次交通の整備に向けた取組を行うことで、新幹線開業効果を高め、さらに全道へ波及させる必要があります。

### コンパクトシティ・プラス・ネットワークの実現

人口減少を迎える今、札幌都心の高次都市機能により道民の生活を支え、広域的に利用されることにより、その機能を維持向上していく必要があります。

### 社会資本整備によるストック効果創出

まちの更新時期（建替時期）を迎える今、まちの魅力と活力を高め、次の世代につなげる戦略的な取組が必要です。

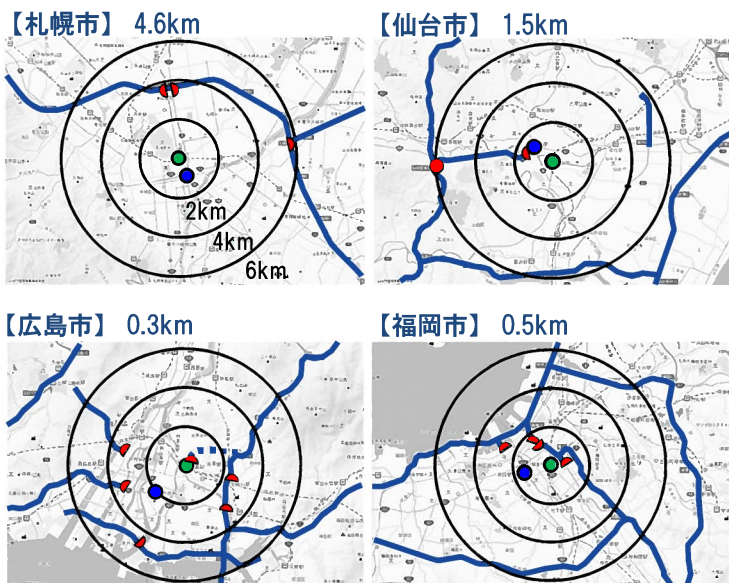


## 現状の課題

他都市に比べ、都心から高速道路までの距離が遠く、都心への高速アクセスの弱さが課題

### 他都市との自動車専用道路網の比較

札幌は他都市に比べ、都心と高速道路との距離が遠い。このため、北海道の中心機能が集まる札幌都心と空港や道内の各地域とのアクセスに課題があります。

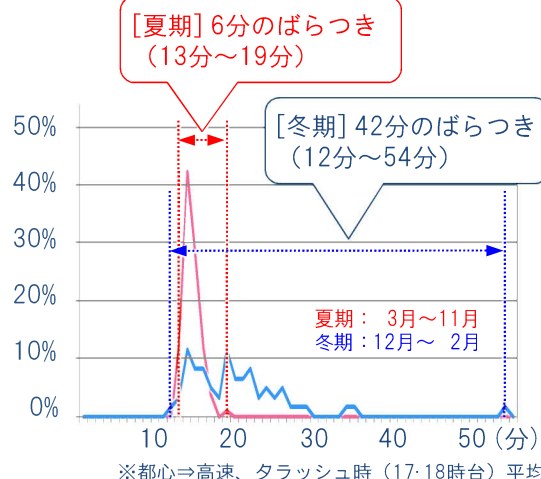


※距離は主要駅から高速道路出入口までの距離

### 定時性、速達性の課題

特に、冬期は速度低下が著しく、移動時間のばらつきが大きいことから、目的地まで時間どおりに到着することが困難な状況です。

【日別移動時間のばらつき】  
(札幌北IC-札幌駅間)



選ばれる  
5つの理由

札幌都心部と高速道路を結ぶ都心アクセス強化道路軸として、  
創成川通（札幌北IC）がふさわしい5つの理由

1

都心に一番近い

札幌北IC

⇒札幌駅～札幌北IC間は4.6kmと  
他のICに比べ、距離が短い

2

多方面へのアクセスに  
優れる札幌北IC

⇒札幌北ICは小樽、旭川、千歳方面  
の全てにアクセス可能

3

都心から  
一番使われている札幌北IC

⇒札幌都心を発着する交通の  
約4割は札幌北IC

4

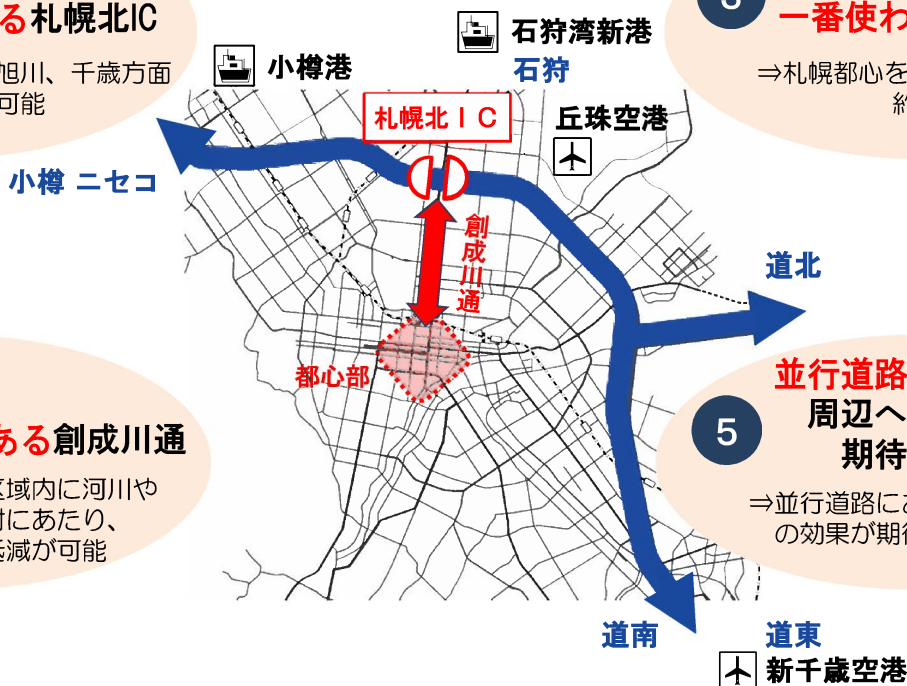
道路空間に  
ゆとりがある創成川通

⇒創成川通は、道路区域内に河川や  
緑地帯があり、検討にあたり、  
市街地への影響の低減が可能

5

並行道路が多く、  
周辺への効果も  
期待できる創成川通

⇒並行道路においても混雑緩和等  
の効果が期待



## 取組の方向性

### 札幌市総合交通計画（H24.1）

創成川通を自動車の円滑性向上を重点的に図る「都心アクセス強化道路軸」に位置付け、空港・港湾施設や圏域内における拠点間の連携強化を目指す

### 第2次都心まちづくり計画（H28.5）

創成川通を「つながりの軸」に位置付け、広域からの都心アクセスを支えるとともに、豊かな環境を活かした市民の交流・つながりの創出を図る

### 札幌市まちづくり戦略ビジョン（H25.10）

人やモノの効率的な流れを支える交通ネットワークの強化を図り、北海道新幹線の札幌延伸効果を道内に波及させるためにも、高速道路などから都心へのアクセス性を高める創成川通の機能強化検討を国とも連携しながら進める

### 札幌市強靱化計画（H28.1）

災害時における人命の保護及びライフライン確保の視点から、緊急輸送道路や交通ネットワークを強化するため、高速道路等から都市機能が集積する都心へのアクセス強化に向けて、都心アクセス強化道路軸の検討を国等と連携しながら進める

世界都市としての魅力と活力を創造し続けていくため、  
周辺の空港等から都心へのアクセスを強化し、新幹線札幌延伸とも連携した  
広域的な交通ネットワークを形成

こうした「まちづくり」を実現する取組み、それが創成川通機能強化です

創成川通のいま

都心アクセス強化に向け、解決すべき6つの課題

1 朝夕ラッシュ時、冬期積雪時の交通混雑

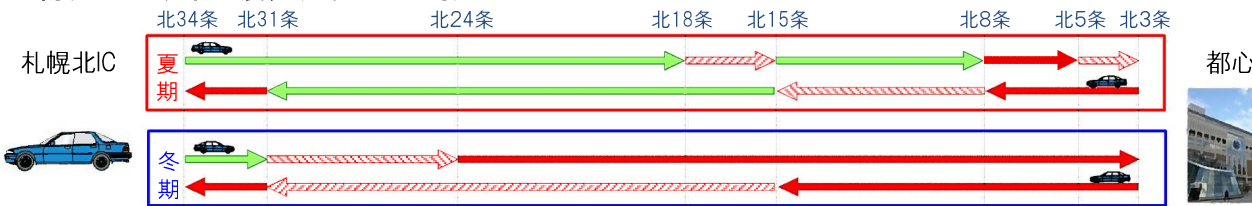
北34条～北3条の区間では、**都心に向かうほど交通量が多い**。また、**主要渋滞箇所\***が5箇所存在し、走行速度は混雑の目安とされる**20km/h以下**の区間が多い。特に、**冬期は区間全体で速度低下が著しく、目的地まで時間どおりに到着することが困難**な状況となっている。

※「主要渋滞箇所」とは、北海道渋滞対策協議会により、渋滞に関する意見募集及び最新データ等による検証を行い、北海道の主要渋滞箇所を特定したものの

▼創成川通のラッシュ時の交通混雑



▼創成川通の走行速度(夕方ラッシュ時)



資料:平成26年度民間プローブ(国土交通省) 夏期(夕方ラッシュ時):3月～11月平日17・18時台区間別平均走行速度 冬期(夕方ラッシュ時):12月～2月平日17・18時台区間別平均走行速度

2 並行・交差道路の交通混雑

主要バス路線である**西5丁目樽川通**、**東8丁目篠路通**では、幹線道路との交差点部などで**渋滞が発生**している。

▼西5丁目樽川通の混雑状況



3 札幌北ICの出口渋滞

札幌北ICの出口では、札幌新道合流部で交通が**阻害**されることにより、**渋滞が発生**している。

▼札幌北ICの渋滞状況



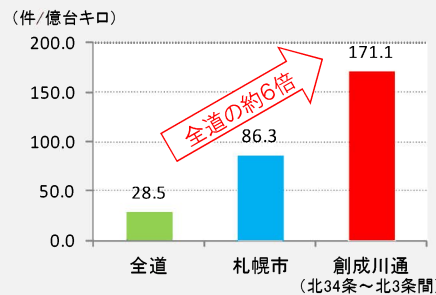
4 交差点で多発する交通事故

北34条～北3条の区間では、**事故危険区間\***交差点が10箇所存在する。**死傷事故率は全道平均の約6倍**と、**非常に高い頻度で事故が発生**している。

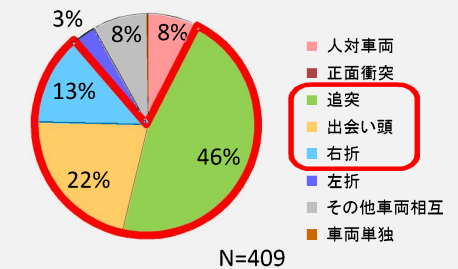
事故類型は、「**追突事故**」が最も多く、次いで、「**出会い頭事故**」、「**右折事故**」が多い。

※「事故危険区間」とは、北海道交通事故対策委員会により、事故データや地域の声をもとに、事故の危険性が高い特定の区間を明確化したもの

▼死傷事故率の比較



▼創成川通の事故類型割合

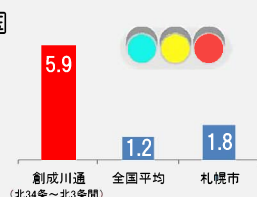


5 信号交差点が多く、円滑な交通機能が低下

創成川通の**信号交差点密度\***は全国平均、札幌市平均と比較して、**非常に高い**。

主要交差点では右折専用の信号表示の影響により、直進の青時間が**制約**され、**円滑な交通機能が低下**

※1kmあたりの信号交差点の箇所数



6 狭小な歩道幅員

創成川通は**多くの歩行者、自転車が通行**するが、北10条～北12条付近は歩道幅が1.5m程度と**狭小な区間**があり、**十分な歩道幅が確保**されていない状況



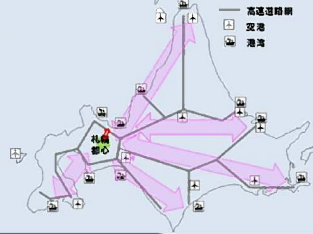


期待される効果

創成川通の機能強化により、さまざまな分野において、道路整備の効果が波及

暮らし

◆道民の暮らし支援と都市機能の維持



都心へのアクセス時間短縮により、通院・買物など道民の暮らしを支援  
 広く道民から利用されることにより、都心の都市機能を維持

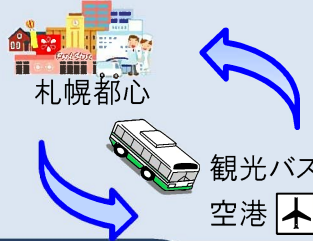
◆安全で快適な交通環境の確保



渋滞・交通事故が軽減され、安全で快適な交通環境を確保  
 周辺道路の交通を円滑にし、バスなどの時間どおりの運行を確保

観光・ビジネス

◆道内各拠点間の観光周遊支援



空港・観光地等とのアクセス性向上により、観光地での滞在時間が長くなるなど観光周遊を支援

◆丘珠空港を活用した道内移動支援



丘珠空港のアクセス性向上により、丘珠空港の活用を促進し、道内各拠点間の移動を支援

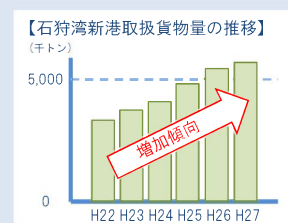
物流

◆物流の信頼性向上、物流効率・労働環境改善



貨物車 安定した輸送ルートが確保され、物流の信頼性が向上するほか、物流効率を高めドライバーの負担を軽減

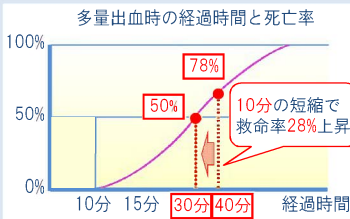
◆石狩湾新港との連携強化



海上輸送の拠点であり、物流関連企業が多く集積する石狩湾新港までの輸送ルートを強化し、安定した物流を確保

医療

◆救急搬送時間短縮による救命率の向上



都心の救急指定病院までの救急搬送時間を短縮し、救命率を大きく向上



防災

◆大規模災害時における拠点間の連携強化



1次緊急輸送道路に指定されている創成川通のアクセス性を高め、国や道の中核機関や高度医療施設が集積する都心部と空港・港湾との連携を強化

まちづくり

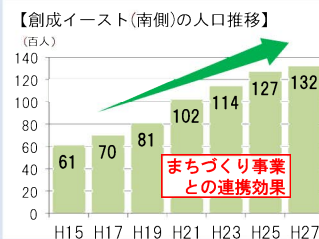
◆人と環境を重視した交通環境の創出

創成川通アンダーパス連続化後の地上部の状況



創成川通アンダーパス連続化事業の事例では、地上部の空間活用が図られ、にぎわいの創出、東西市街地の連携強化に貢献

◆沿道地域のまちづくり支援



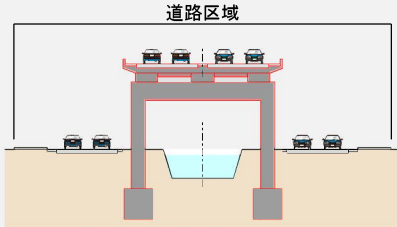
創成川通アンダーパス連続化の事例を踏まえ、まちづくり事業との連携によるストック効果を期待

整備形態  
の考え方

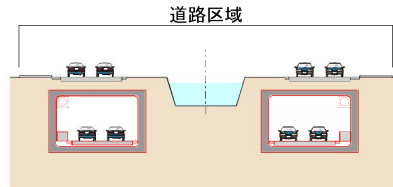
創成川通機能強化の代表的な整備形態としては、『高架構造』、  
『地下構造』、『交差点改良』を想定

## 整備形態

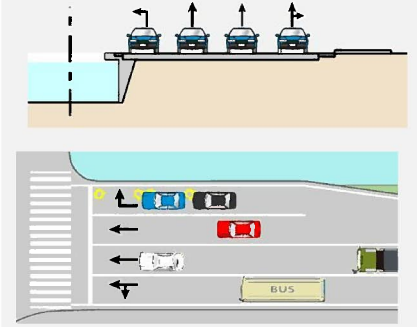
## 高架構造



## 地下構造



## 交差点改良



## 期待される効果

## [時間短縮効果]

- 夏期：約8分短縮 (都心⇒高速 14分⇒6分)
- 冬期：約10分短縮 (都心⇒高速 17分⇒7分)

- 渋滞・事故の改善効果が高い
- 創成川通を通行できる車の台数が増加  
⇒ 並行道路の車が創成川通に転換し、  
周辺の交通混雑も解消
- 冬期の移動時間のばらつきが小さくなり、  
時間信頼性が向上

- 降雪影響を受けないため、  
冬期でも目的地まで時間  
どおりに到着できる

- 交差点部を通過する  
交通の円滑性が向上
- 右折車両起因の  
事故を軽減
- 交差点ごとに対策を  
進めることが可能

## 課題

- 構造物の施工に期間を要する

- 沿道環境への配慮  
(景観・日照・騒音等)
- 地上部空間の活用が期待  
できない
- 東西の分断要素となる  
可能性がある

- 地下埋設物の移設工事が  
必要
- 河川の移設が必要となる  
可能性がある

- 都心と高速道路間のアク  
セス性向上の効果が小さい
- 創成川通を通行できる  
車の台数は変わらない  
⇒ 並行道路からの交通  
転換は少ない

- 整備形態については、整備効果や事業費等を勘案しながら、  
整備範囲や区間ごとの組み合わせ等を含め今後検討



## 今後の検討事項（案）

### ○ 広域的な視点での整備効果の整理

- ・ 道央都市圏をはじめ全道への波及効果等を整理

### ○ 創成川通の整備と合わせたまちづくりの検討

- ・ 想定される整備形態を踏まえてまちづくり面の機能強化を検討

### ○ 構造の概略検討

- ・ まちづくり計画等の地域の意向を踏まえて道路の概略構造案を検討

### ○ 市民等とのさらなる認識共有

- ・ 道路構造やまちづくりについて検討の進捗に応じて市民等との認識共有を深める取組みを実施