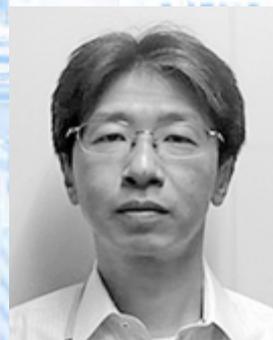


国道5号創成川通（札幌都心アクセス道路）の取組み



井上 勝伸 (いのうえ かつのぶ)

国土交通省北海道開発局建設部道路計画課長

1993年4月北海道開発庁入庁。2016年4月国土交通省北海道局地政課事業計画調整官、18年7月同参事官付企画調整官を経て、19年4月より現職。

1 札幌都心アクセス道路の概要

札幌都心アクセス道路とは、札幌都心部と高速道路とのアクセス強化を図るための取組みです。札幌は、他都市に比べ都心部から高速道路までの距離が遠いため、北海道の中心的な機能が集まる札幌都心部と道内各地とのアクセス性が課題となっています。また、冬期は路面状況の悪化により速度低下が著しく、移動時間のばらつきが大きいことから、目的地まで時間通りに到着することが困難です。これらの速達性や定時性の課題を克服するため、札幌都心部から高速道路へのアクセス強化が望まれています。札幌都心部から道内各地へのアクセス時間が短縮できれば、人々の暮らし、

観光、ビジネス、物流、医療、防災など、様々な分野において好影響を及ぼすことが想定されます。

これらの背景を踏まえ、「道央都市圏交通マスタープラン」や「札幌市総合交通計画」では、「都心アクセス強化道路軸」として国道5号創成川通の札幌自動車道の札幌北ICと札幌都心を結ぶ延長約4kmの区間(図1)を位置づけ、機能強化を目指すとされています。札幌北ICは札幌都心部に一番近いICで、道北・道東・道南と多方面へのアクセス性に優れます。そのため、国道5号創成川通の機能強化を図ることで、札幌都心部から全道各地への速達性や定時性の向上が見込まれます。さらに、令和12年度末に予定されている北海道



新幹線の札幌延伸の開業効果を道央圏はもとより全道へ波及することができます。

2 これまでの検討経緯

平成28年度から、国道5号創成川通の課題解決方策について検討を行うことを目的として、札幌市、北海道、北海道開発局の3者で札幌都心アクセス道路検討会（以下、検討会）を開催しています。さらに、平成30年度より国道5号創成川通の概略ルート・構造について検討するため、社会資本整備審議会道路分科会北海道地方小委員会（以下、地方小委員会）にて有識者から意見を聴取しています。

検討会や地方小委員会で議論してきた内容は以下のとおりです。

2.1 地域の課題

札幌都心部の地域の課題としては、以下の3点があげられます。

- ① 北海道新幹線札幌延伸に伴う都心部周辺の再開発と観光需要増加が想定され、北海道全体の成長力を牽引するためにも、札幌都心部と高速道路のアクセス強化が必要。
- ② 企業や商業、宿泊施設等が集積し、再開発が進む札幌都心部においては、今後ますます人流・物流の需要増加が想定。
- ③ 救急搬送（一次搬送）の約3割が高速道路を利用し、うち約6割が中等症以上の速達性が重要な搬送であり、救命率向上のためには高次医療施設への速達性向上が必要。

2.2 創成川通の課題

現在の創成川通の課題としては、以下の4点があげられます。

- ① 創成川通は信号交差点が24箇所連続しており、交差点での加減速による速度低下が原因となり、主要交差点（北34条、北24条、北18条、北15条、北8条、

北5条）を中心に全線で混雑が発生し、慢性的な渋滞が発生。

- ② 冬期は主要交差点を中心とした混雑に加え、路線全体で更に平均速度が下がり、混雑が連続化（図2）。
- ③ 創成川通には、事故危険区間交差点が12箇所存在し、死傷事故率は全道の約6倍と非常に高い頻度で事故が発生。
- ④ 札幌北IC（千歳方面）出口では、年間日数の8割超で渋滞が発生し、高速道路本線にも渋滞が発生（図3）。



図2 国道5号 創成川通の冬期混雑状況



図3 札幌北ICの出口渋滞の状況

以上のような課題を解決するためにも、国道5号創成川通の機能強化が求められています。

2.3 構造案の比較検討

上記の課題を踏まえ、高架構造による整備、地下構造による整備、交差点改良による整備の3つの対策案を組み合わせ、構造案を検討しました。また、札幌自動車道の千歳側から都心方面への出口において、慢性的な渋滞が発生していることから、既存の出口とは別に札幌自動車道から直接創成川通へ接続するダイレクトアクセスランプを設置することを検討しました。その結果、図4～図7に示す4案で構造形式を比較検討しています。

案1（地下整備案）は地下構造で全線別線整備する案です。

地下構造は冬期に積雪・凍結の影響を受けないため、定時性・速達性の向上が見込まれます。ダイレクトアクセスランプの設置により、札幌北ICの出口渋滞も解消可能です。また、北23条以北の創成川を暗渠化し、周辺用地への影響を回避しています。さらに、多くの区間で創成川との親水緑化空間を確保可能です。一方、全線において開削工法による施工となるため、工事中の現道交通への影響が大きくなります。事業費は1,000

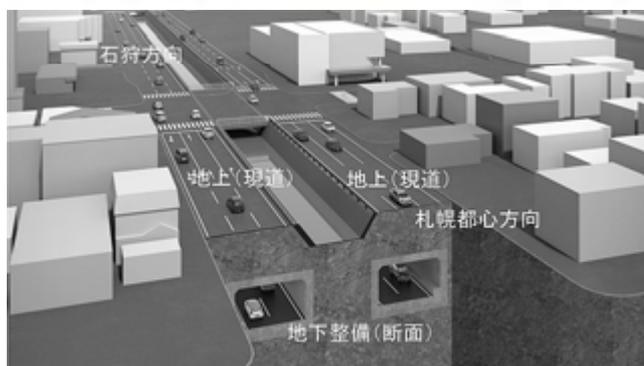
億円～1,200億円を想定しています。

案2（一部高架整備案）は一部高架構造で全線別線整備する案です。

高架構造は冬期に積雪・凍結の影響を受けるため、定時性・速達性の向上に対する効果が低くなります。工事中の現道交通への影響は案1より小さいものの、重要施設を含む一部周辺用地に影響を与えます。また、創成川との親水緑化空間の整備も一部区間にとどまります。一方、ダイレクトアクセスランプの設置により、札幌北ICの出口渋滞は解消可能です。事業費は1,000億円～1,200億円を想定していますが、沿道環境に配慮し、騒音・振動対策を追加で検討する場合には、別途150億円程度の追加費用を要する見通しです。

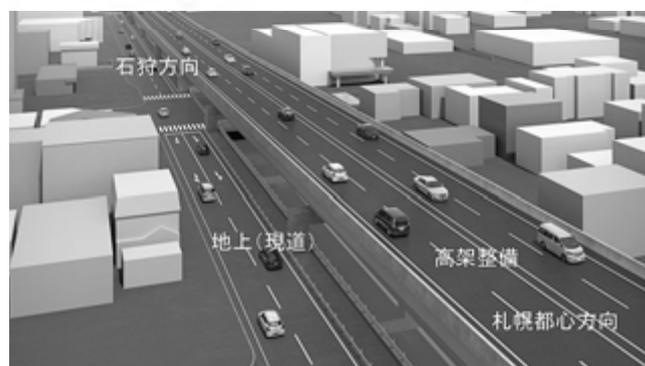
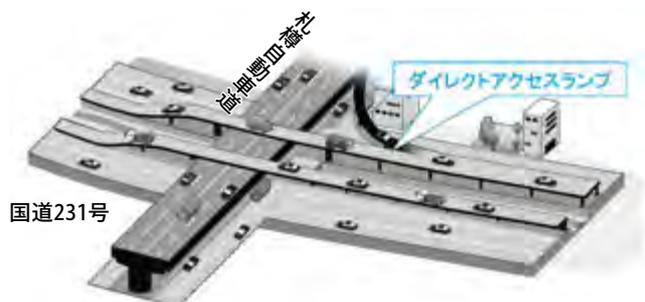
案3（上下線構造分離案）は地下構造と高架構造を組み合わせた案です。

札幌都心部へ向かう車線を一部高架整備、札幌北ICへ向かう車線を地下構造で整備します。地下構造の区間では冬期に積雪・凍結の影響を受けにくいものの、高架構造の区間では積雪・凍結の影響を受けます。このため、定時性・速達性の向上に対する効果が限定



注) 上記は各案の整備イメージを概略で示したものであり、詳細な構造を確定したものではありません。

図4 案1（地下整備案）の概要



注) 上記は各案の整備イメージを概略で示したものであり、詳細な構造を確定したものではありません。

図5 案2（一部高架整備案）の概要

的ですが、ダイレクトアクセスランプの設置により、札幌北ICの出口渋滞は解消可能です。また、周辺用地への影響を回避可能です。さらに、多くの区間で創成川との親水緑化空間を確保可能です。一方、整備延長の約7割以上を占める地下構造において開削工法による施工となるため、工事中の現道交通への影響が大きくなります。事業費は850億円～1,050億円を想定していますが、沿道環境に配慮し、騒音・振動対策を追加で検討する場合には、別途50億円程度の追加費用を要する見通しです。

案4（現道活用案）は右折車の滞留による交通阻害のある交差点に関して、河川断面への張り出しにより右折レーンを設置する案です。

冬期に積雪・凍結の影響を受けるため、定時性・速達性の向上に対する効果が低くなります。また札幌北ICの出口渋滞は現況のままとなり解消しません。さらに創成川との親水緑化空間の整備は不可能となります。一方、工事中の現道交通への影響は他案より小さく、周辺用地への影響も回避できます。事業費は85億円～170億円を想定しており、他案と比較して経済的

となります。

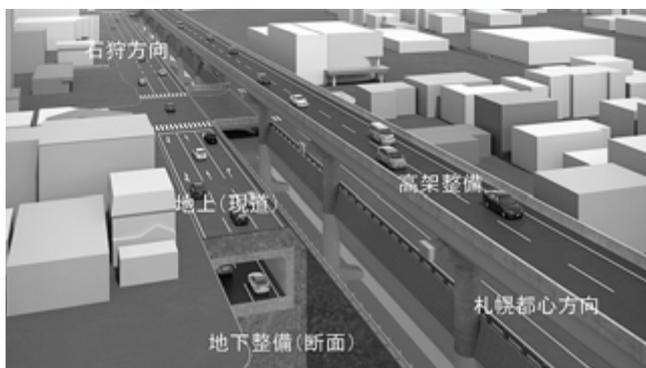
2.4 地域意見聴取

北海道開発局では平成30年10月から11月にかけて、住民・道路利用者へのアンケート調査、および札幌市・周辺自治体・関係団体へのヒアリング調査を実施しました。対策案（構造）の比較検討に際し、重視すべき項目、配慮すべき項目、その他自由意見等について調査を行いました。

様々な観点から意見が寄せられたところですが、対策案の比較検討に際し、「冬期の定時性」、「札幌北ICの渋滞解消」、「都心部と高速IC間の所要時間」を重視すべき、「工事中の交通規制の影響」、「建設に要する費用」、「重要施設や家屋等への影響」に配慮すべきという地域の意見が寄せられました。

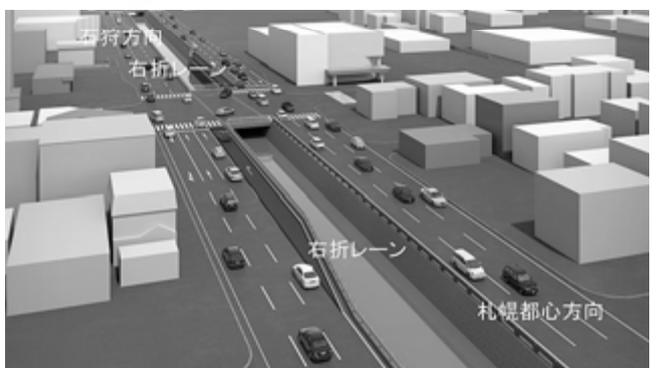
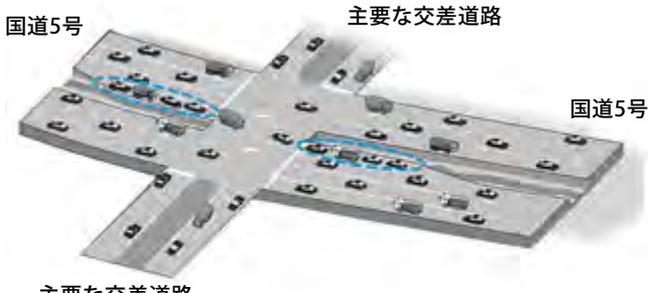
自由意見では、特に「構造形式に対する不安」、「更なる情報提供の必要性」、「沿線住民の意見を重視すべき」、「整備効果の早期発現に対する期待」などの意見が寄せられました。

一方で札幌市も、都心アクセス強化（創成川通の機



注) 上記は各案の整備イメージを概略で示したものであり、詳細な構造を確定したものではありません。

図6 案3（上下線構造分離案）の概要



注) 上記は各案の整備イメージを概略で示したものであり、詳細な構造を確定したものではありません。

図7 案4（現道活用案）の概要

能強化)への期待や現況道路に感じる課題などを把握するために、平成28年10月から11月にアンケート調査、平成30年11月から12月に職員常駐型パネル展等を実施しました。その結果、「暮らし」や「観光・ビジネス」をはじめ「まちづくり」や「防災」など幅広い効果に対する期待が寄せられた他、整備形態、更なる情報提供の必要性に関する意見、事業費への懸念など、様々な視点から多くのご意見が寄せられました。

3 直近の検討内容

令和元年10月に第2回目の地方小委員会を開催し、上記の地域意見聴取結果、札幌市からの要望、4案の比較検討について有識者に審議いただき、主に以下の5点の意見をいただきました。

- ① 対策案の詳細検討結果について、国と札幌市が連携し、職員常駐型パネル展（オープンハウス）等にて市民への情報提供を進めていくこと。
- ② 市民への情報提供では、対策案の詳細検討結果について丁寧に説明し、構造案が市民にもわかりやすいものとなるよう工夫した上で、意見をいただくことが重要。
- ③ 高架構造の場合、創成川通によって東西が分断され、創成川が市民にとって近寄りにくい空間となってしまうのではないかと。騒音等の環境面でも懸念がある。
- ④ 雪の影響や将来的な除雪等のコスト等を考えると地下構造が望ましいが、最近の豪雨事象等を踏まえ、雨水・下水等の災害時の計画を関係機関と調整しておく必要があるのではないかと。
- ⑤ 時間短縮は市民目線だけでなく、たとえば飛行機で羽田から新千歳まで1時間半で移動した後、信号で何度も停止することなく、札幌市内へスムーズに移動できるようになるという視点も重要。

以上の意見を踏まえつつ、令和元年12月に、国と札幌市が連携して沿線市民を対象に職員常駐型パネル展を行いました。

表 職員常駐型パネル展の開催概要

会場	開催日	時間
札幌駅前通 地下歩行空間	12月6日(金) ～9日(月)	10:00～19:00
東区民センター	12月7日(土) ～8日(日)	10:00～19:00
札幌市役所	12月10日(火) ～12日(木)	10:00～17:00
北区民センター	12月13日(金) ～14日(土)	10:00～19:00



図8 職員常駐型パネル展の様子

第2回目の地方小委員会での審議内容や、イメージ図（各対策案を3D化したCG）をパネル化し、会場へ掲示するとともに、常駐職員が説明や質問への対応を行いました（図8）。

4 今後の展望

今後は職員常駐型パネル展で市民の皆様より頂いたご意見、ご質問を参考にこれまでの検討経緯や情報提供結果を反映し、対応方針の検討をしていきます。また、地方小委員会および検討会にて、構造案が決定した後には、札幌市の都市計画審議会に諮られ、都市計画変更の手続きへと進む予定です。

（「道都札幌を展望する」完）

※ 道都札幌を展望する① 2019年11月号
「札幌駅周辺開発の概要」

道都札幌を展望する② 2019年12月号
「新たな時代へ向けた札幌の都心まちづくりの取組み」

道都札幌を展望する③ 2020年1月号
札幌都心の交通の取組み
をご覧ください。