

2016

第2次札幌市都市計画マスタープラン（素案）

（H27.11.13 時点）

札幌市 市民まちづくり局 都市計画部

目次

1 目的と位置付け

- 1-1 目的と背景
- 1-2 位置付け
- 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
 - (2) 目標年次
 - (3) 将来人口（20年後）
 - (4) 対象区域
 - (5) 計画の見直し
- 1-4 市民意見の反映にかかわる取組
- 1-5 計画の構成
 - (1) 計画の構成
 - (2) 内容の骨格

2 これまでの都市づくり

- (1) 開拓期の都市づくり
- (2) 戦前の都市づくり
- (3) 戦後の都市づくり
- (4) 政令指定都市移行後の都市づくり
- (5) 都市計画マスタープラン（平成16年）策定後の都市づくり

3 都市づくりの理念、基本目標

- 3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題
- 3-2 重視すべき観点
 - (1) 見直しのポイント
 - (2) 今後重視すべき観点
- 3-3 都市づくりの理念、基本目標
 - (1) 都市づくりの理念
 - (2) 都市づくりの基本目標
 - (3) 都市づくりの基本目標を実現するための考え方

4 総合的な取組の方向性

- 4-1 魅力があふれ世界をひきつける都心
- 4-2 多様な交流を支える地域交流拠点
- 4-3 多様な住まい方を支える魅力ある複合型高度利用市街地の実現
- 4-4 地域特性に応じた一般住宅地・郊外住宅地の質の維持・向上
- 4-5 市街地の外の自然環境の保全と活用

5 部門別の取組の方向性

- 5-1 土地利用
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 市街地の範囲
 - (3) 市街地の土地利用
 - (4) 市街地の外の土地利用
- 5-2 交通
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 総合的な交通ネットワークの確立
 - (3) 地域特性に応じた交通体系の構築
- 5-3 エネルギー
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進
 - (3) 再生可能エネルギーの活用
- 5-4 みどり
 - (1) 基本的な考え方
 - (2) 市街地のみどり
 - (3) 市街地の外のみどり
- 5-5 各種都市施設
 - (1) 河川
 - (2) 上水道
 - (3) 下水道
 - (4) 廃棄物処理施設

6 取組を支える仕組み



1

目的と位置付け

1 目的と位置付け

1-1 目的と背景

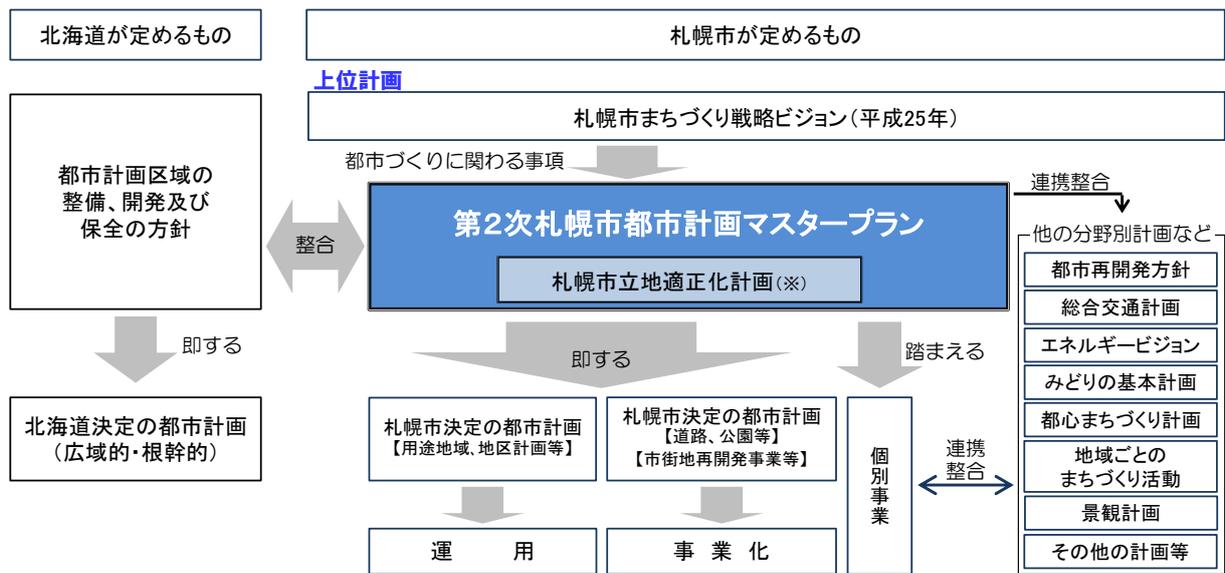
「第2次札幌市都市計画マスタープラン（以下、「本計画」という。）」は、札幌の目指すべき都市の将来像の実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理し、都市づくりの総合性・一体性を確保することを目的としています。また、今後の協働の都市づくりを推進するために市民・企業・行政等が共有するものです。

札幌市では、平成16年（2004年）に、本計画の前身となる「札幌市都市計画マスタープラン（以下、「前計画」という。）」を策定しました。前計画では、人口増加の鈍化を前提とし、「持続可能なコンパクト・シティへの再構築」といった理念や、「全市的な都市構造の維持・強化」、「地域の取組の連鎖」といった都市づくりの基本目標を掲げ、その実現に向けて取り組んできました。

その後約10年が経過し、今後は人口減少に転じる予測がされているほか、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います。

このような社会経済情勢の変化を受け、平成25年（2013年）に、本市の最上位計画である「札幌市まちづくり戦略ビジョン（以下、「戦略ビジョン」という。）」が策定されました。この戦略ビジョンにおける都市づくりに関する事項を踏まえつつ、また「低炭素都市づくり」や「安全・安心な都市づくり」といった今日的な社会ニーズに対応した都市づくりの取組を推進していくため、計画を見直すことにしました。

1-2 位置付け



※立地適正化計画は、都市計画マスタープランの一部とみなされます。
(都市再生特別措置法第82条)

【根拠法】

都市計画法第18条の2の規定による「市町村の都市計画に関する基本的な方針」として定めます。

【上位計画等との関係】

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」との整合を図りつつ定めます。

【具体的な都市計画等との関係】

本市の都市計画は、都市計画法に基づき本計画に即して定める必要があります。

また、地域単位で具体的に個別の事業を実施する際には本計画を踏まえるなど、都市計画制度によらない都市づくりの取組においても、一つの指針として活用していきます。

1-3 計画の前提

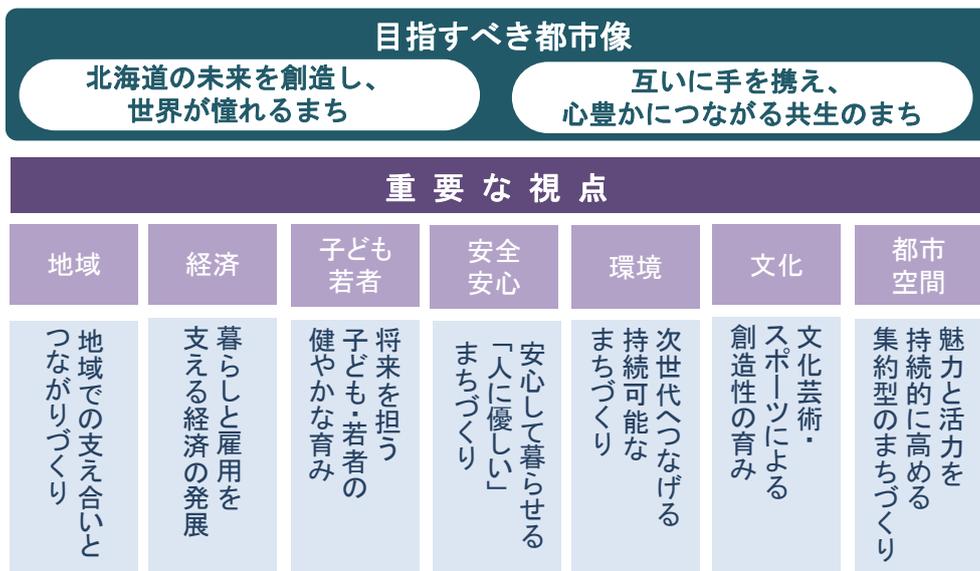
(1) 札幌市まちづくり戦略ビジョンにおける考え方

【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。

本計画は、これらの都市像等を前提に、その実現を支える都市づくりの指針として定めます。



【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

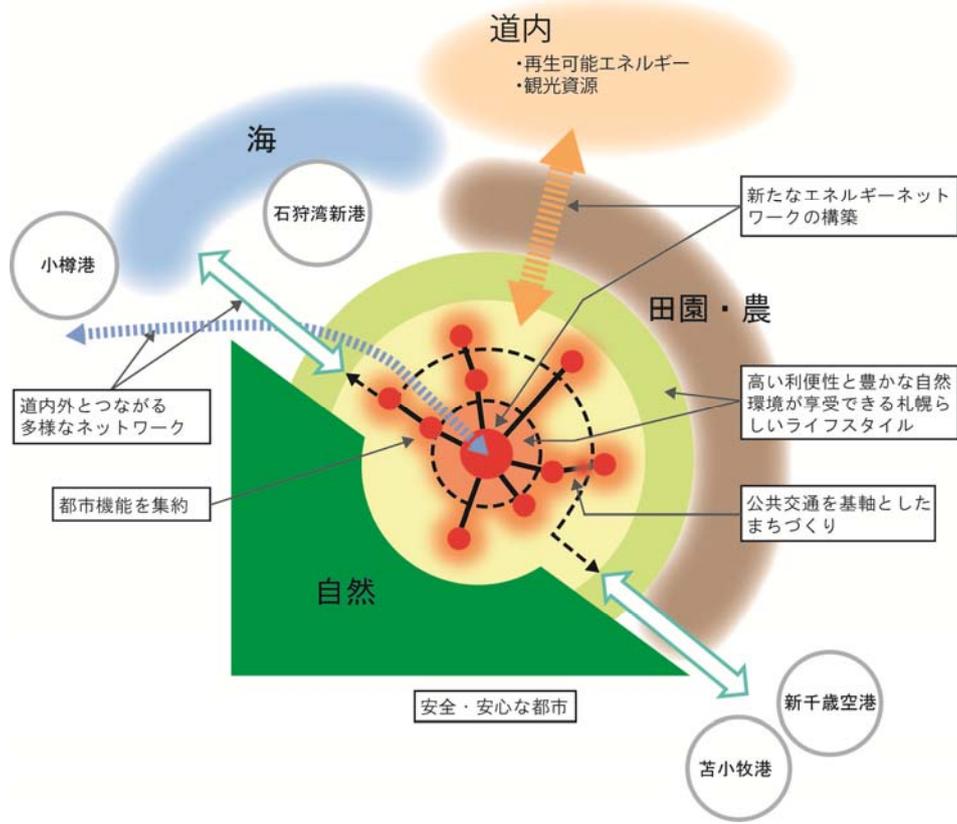
札幌市まちづくり戦略ビジョンでは、これからの都市空間を創造するための基本目標を、次のように設定しています。

『持続可能な札幌型の集約連携都市への再構築を進める』

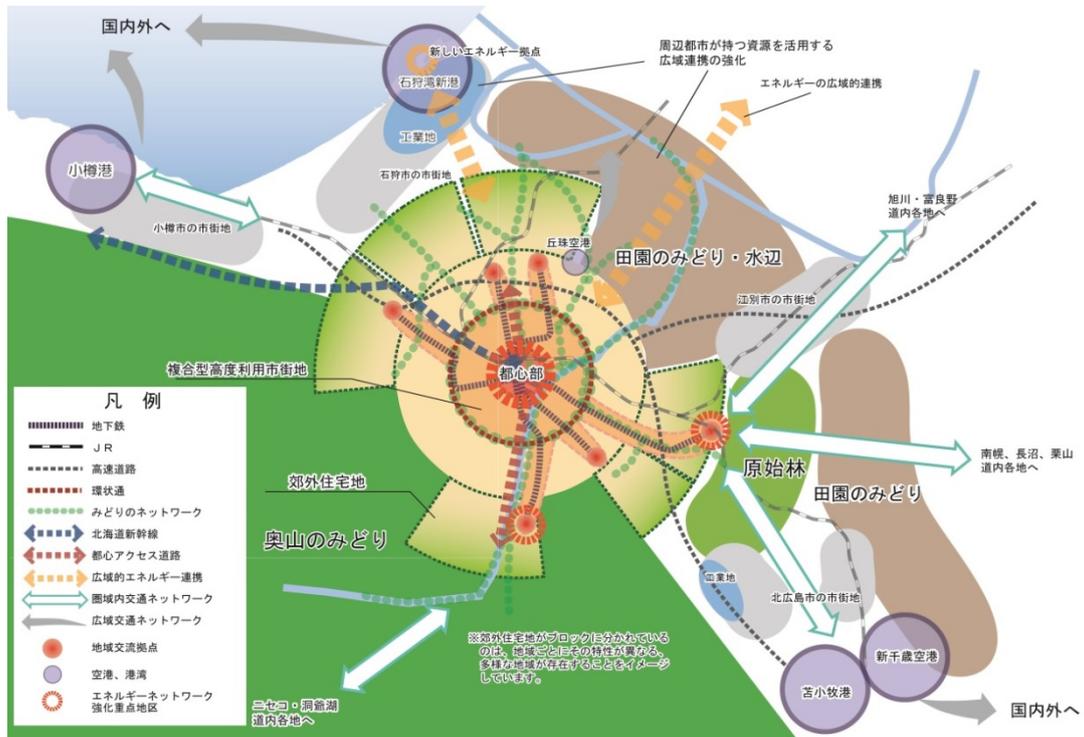
また、札幌型の集約連携都市への再構築を進めるため、都市空間の創造に当たってのコンセプトを以下のとおり設定しています。



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、札幌市まちづくり戦略ビジョン（戦略編）の第2章第2節「都市空間の創造に当たっての基本的な考え方」を踏まえ、概ね20年後の平成47年（2035年）とします。

(3) 将来人口（20年後）

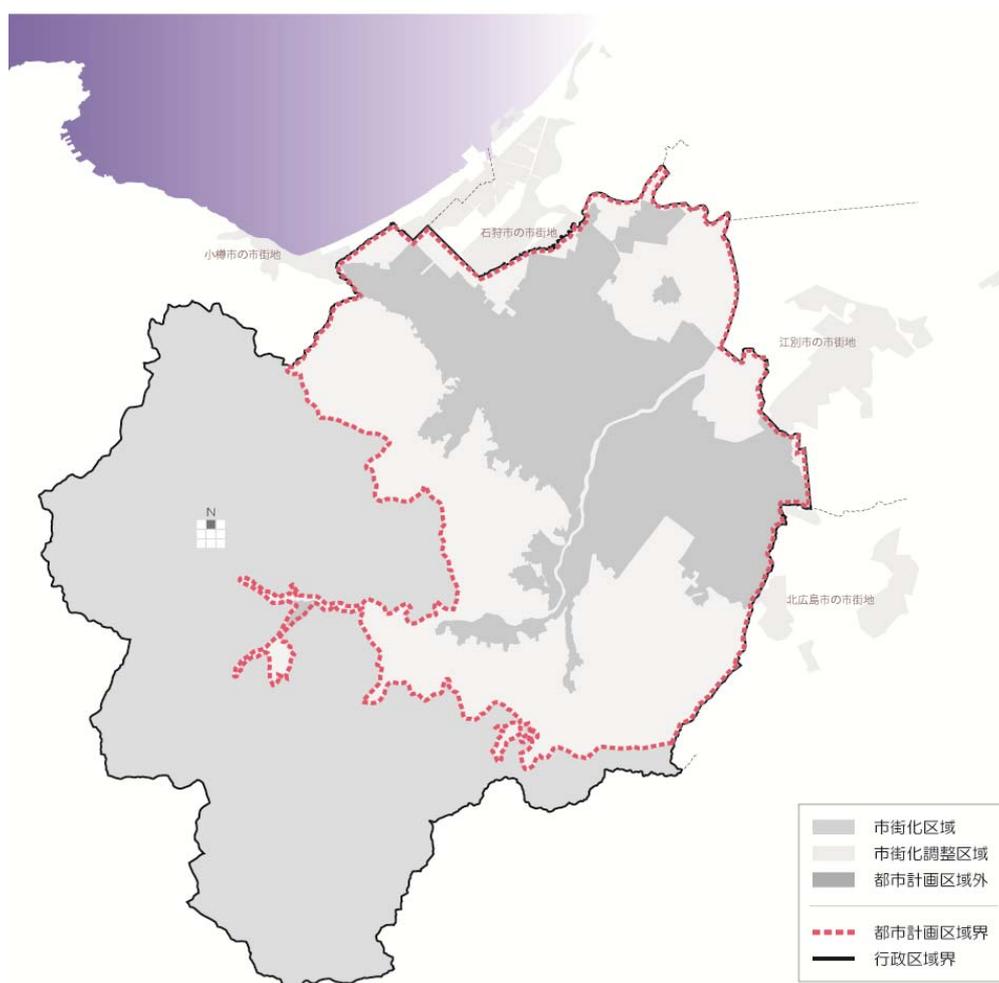
札幌市まちづくり戦略ビジョンで予測した人口の将来見通しと同様に、目標年次における人口を182万人と想定します。

なお、具体の都市計画の決定等に際しては、必要に応じてその時点での分析を行い、適切な運用を行うものとします。

(4) 対象区域

本市の行政区域を対象とします。

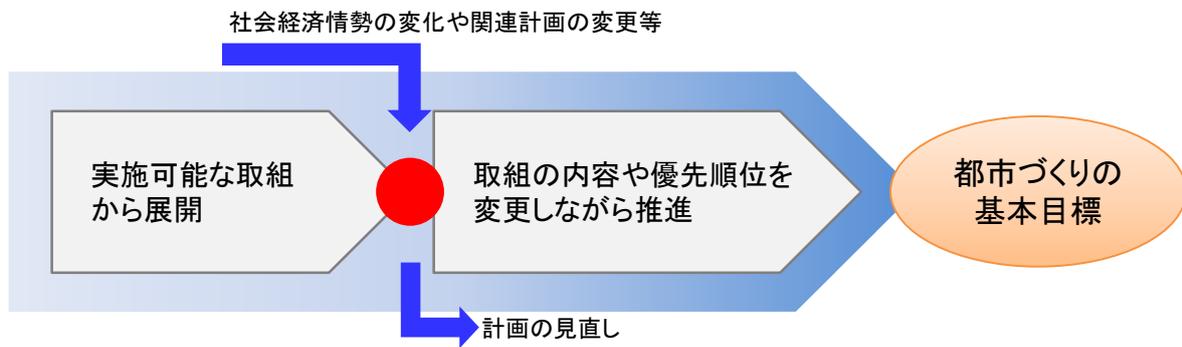
なお、都市計画法上、都市計画を定め得る範囲は、原則として本市の都市計画区域内となりますが、広域の視点を持ちながら、都市計画制度によらない取組を含めて総合的に都市づくりを進めていくことが重要であることを踏まえ、対象区域を設定したものです。



図〇 都市計画マスタープランの対象区域

(5) 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、社会経済情勢の変化や関連計画の変更などに応じ、計画期間内に将来展望に変化が生じた場合には、基本方針や取組の方向性などを見直していくものとします。



1-4 市民意見の反映にかかわる取組

本計画の策定にあたっては、前計画からの見直しの過程の中で市民が参加できる様々な機会を設けることにより、都市づくりに対する市民の意識・意向等を把握し、見直しの方向性検討の参考としました。

※詳細は巻末の参考資料参照

事業	参加者数	概要
市民アンケート（平成26年9月実施）	903名	無作為に抽出した3,000名の市民を対象にアンケート調査を実施し、札幌での暮らしに対する評価やこれからのまちづくり、まちづくりの参加意向などについて意見をいただいた。
まちづくり子どもアンケート （平成26年10月実施）	1,363名	市内の小学3～6年生を対象に、住みたい場所や将来の札幌のまちについて意見をいただいた。
まちづくりワークショップ(第1回) （平成26年12月実施）	28名	都心、地下鉄駅周辺、郊外住宅地それぞれ特徴を持った市街地について、魅力的なところ、改善すべきところなどについて話し合った。
子ども議会（平成27年1月実施）	65名	「誰もが快適に暮らしやすいまちにするためには、どんなところにどんなものがあればいいか考えよう」という共通テーマについて子ども議員で議論し、市長等と今後の都市づくりなどについて意見交換した。
これからの都市づくりを考える パネル展（平成27年7～8月実施）	207名 (市役所ロビー 一見学者)	都市計画マスタープランの骨子案及び立地適正化計画の考え方の内容を、市役所ロビー・区役所等でパネルの展示を行い、来場者からの意見を募った。
まちづくりワークショップ(第2回) （平成27年8月実施）	16名	都市計画マスタープランの骨子案及び立地適正化計画の考え方について意見をいただいた。
パブリックコメント キッズコメント （平成28年1～2月）		



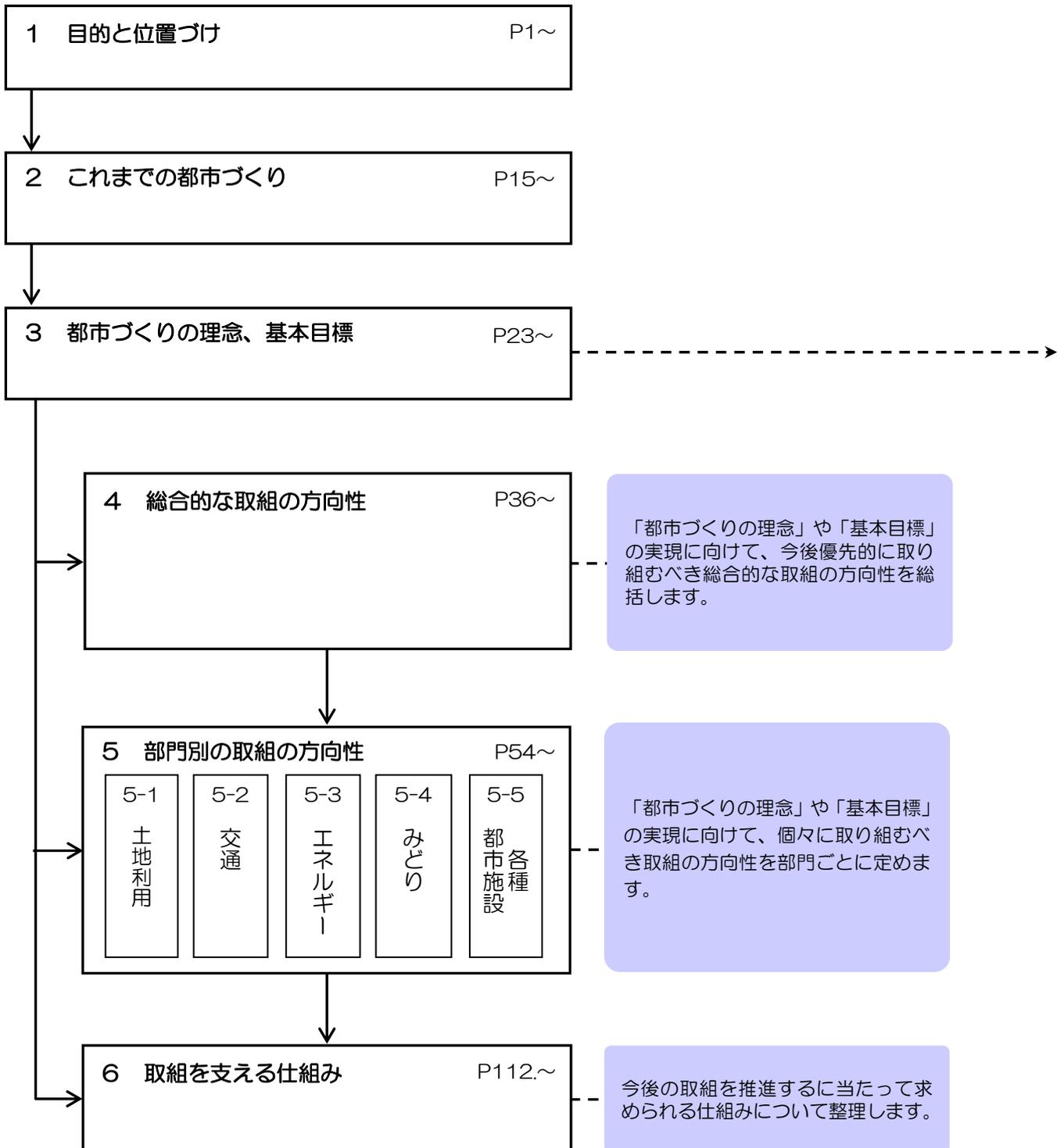
まちづくりワークショップのようす



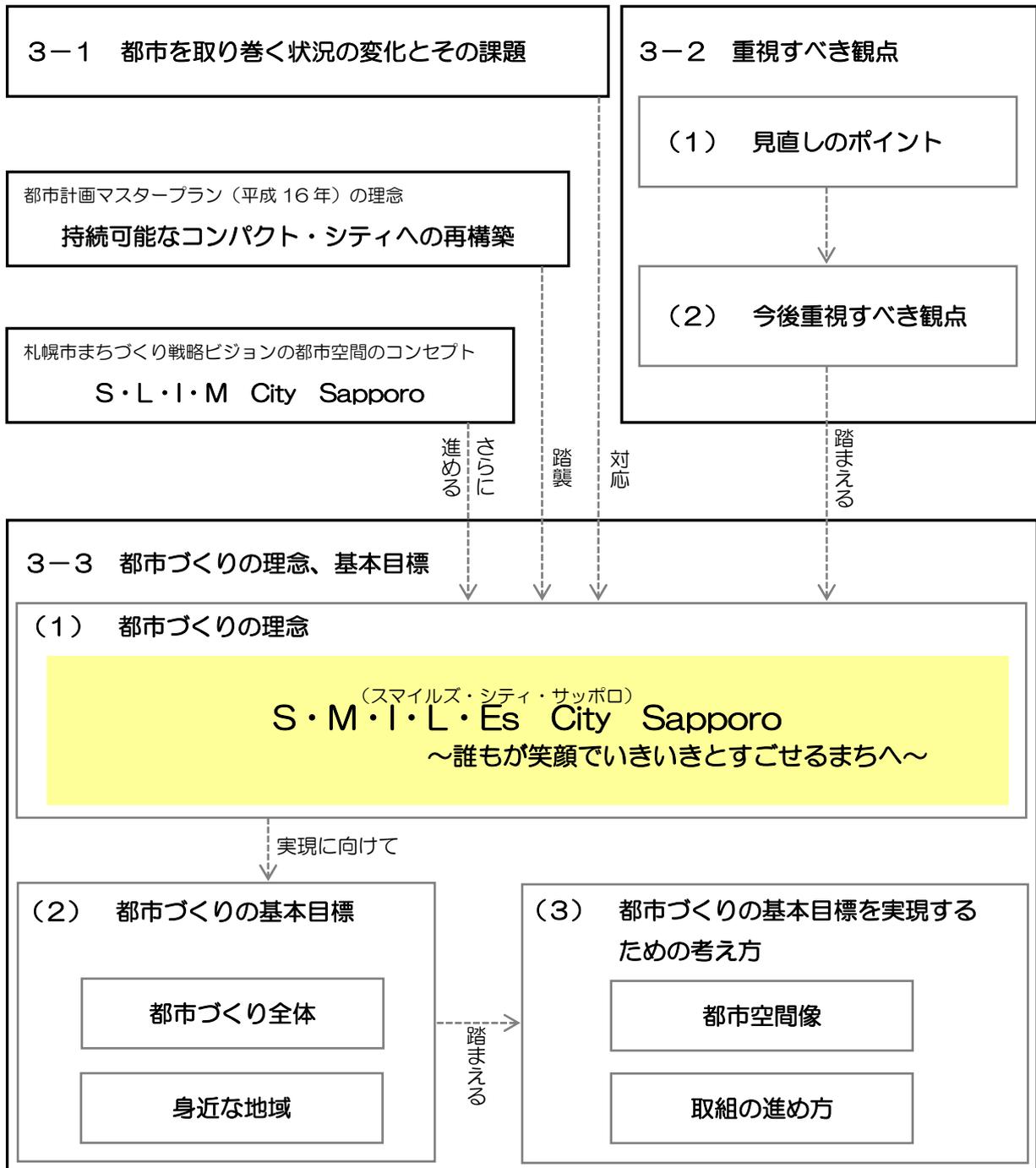
子ども議会のようす

1-5 計画の構成

(1) 計画の構成



ここでは、都市づくりの理念や基本目標の考え方を整理します。



取組の方向性など

(2) 内容の骨格

1 目的と位置づけ

○目的

札幌市の目指すべき都市の将来像の実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理し、都市づくりの総合性、一体性を確保することを目的とするとともに、今後の協働の都市づくりを推進するために市民・企業・行政等が共有するものとする。

○前提

目標年次：平成 47 年
(2035 年)
将来人口：182 万人
対象区域：行政区

○位置付け

札幌市まちづくり戦略ビジョンのうち、都市空間に関わる事項を受けて定める都市づくりの全市的指針

2 これまでの都市づくり

北海道開拓の拠点都市として都市づくりが始まり、人口・産業の集中、オリンピックの開催、政令指定都市への移行を経て計画的な都市づくりを推進

平成 16 年の都市計画マスタープラン策定以降、新たな市街地を整備するための拡大は行っていない

3 都市づくりの理念、基本目標

3-1 都市を取り巻く状況の変化とその課題

○状況の変化

- 人口増加の鈍化から減少に転じる見込み
- 少子高齢化の進行
- 子育て環境の多様化
- 再生可能エネルギー活用の気運の高まり
- 公共施設や都市基盤の維持・更新費の増大・・・など

○課題

- 福祉・医療の機能、生活利便機能の確保
- 子どもを核とした多世代交流
- 再生可能エネルギーの導入・拡大
- 効率的な維持・管理・・・など

3-2 都市づくりの理念、基本目標

○今後重視すべき観点

- ✓ 新たな価値を創造し、成熟社会を支える都市づくり
- ✓ 持続的・効率的な維持・管理が可能な都市づくり
- ✓ 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
- ✓ 地域特性に応じた地域コミュニティの活力を高める北国らしい都市づくり
- ✓ 災害等に備えた安全・安心な都市づくり

○理念

S・M・I・L・Es City Sapporo (スマイルズ・シティ・サッポロ)

～誰もが笑顔でいきいきとすごせるまちへ～

○都市づくりの基本目標

都市づくり全体 (キーワード)

世界都市

コンパクトな都市

札幌らしいライフスタイルが実現できる都市

低炭素都市

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

4 総合的な取組の方向性

1 魅力があふれ世界をひきつける都心

- ◆ 環境に配慮した持続可能な都市の実現
- ◆ 継続的發展を支えるマネジメントの推進
- ◆ 地域特性を生かした創造性の発揮
- ◆ 安全・快適で質の高い生活
- ◆ 経済持続性・雇用環境の創出

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

- ◆ 良好な居住環境の維持・向上

2 多様な交流を支える地域交流拠点

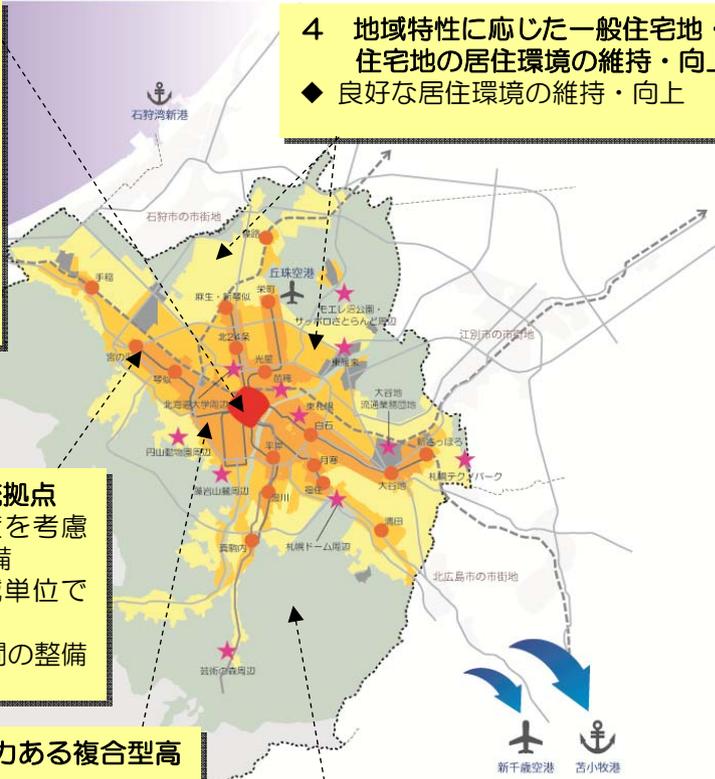
- ◆ 各拠点の特性に応じて優先度を考慮した都市開発の誘導と基盤整備
- ◆ 主要な拠点を中心とした地域単位での交通機能の向上
- ◆ にぎわい・交流を創出する空間の整備

3 多様な住まい方を支える魅力ある複合型高度利用市街地の実現

- ◆ 高密度で質の高い住宅市街地の形成

5 市街地の外の自然環境の保全と活用

- ◆ 良好な自然環境の維持・保全・創出
- ◆ 市街地の外ならではの特質を生かす土地利用の検討



5 部門別の取組の方向性

土地利用	交通	エネルギー	みどり	各種都市施設
(1) 基本的な考え方 (2) 市街地の範囲 (3) 市街地の土地利用 (4) 市街地の外の土地利用	(1) 基本的な考え方 (2) 総合的な交通ネットワークの確立 (3) 地域特性に応じた交通体系の構築	(1) 基本的な考え方 (2) 効率的なエネルギーの面的利用の推進 (3) 再生可能エネルギーの活用	(1) 基本的な考え方 (2) 市街地のみどり (3) 市街地の外のみどり	(1) 河川 (2) 上水道 (3) 下水道 (4) 廃棄物処理施設

6 取組を支える仕組み

都市づくりの取組における「多様な協働」の仕組みの充実

取組の内容に応じた「多様な協働」

都市づくりにかかわる情報の共有

都市計画制度の運用におけるわかりやすさと透明性の確保



2

これまでの都市づくり

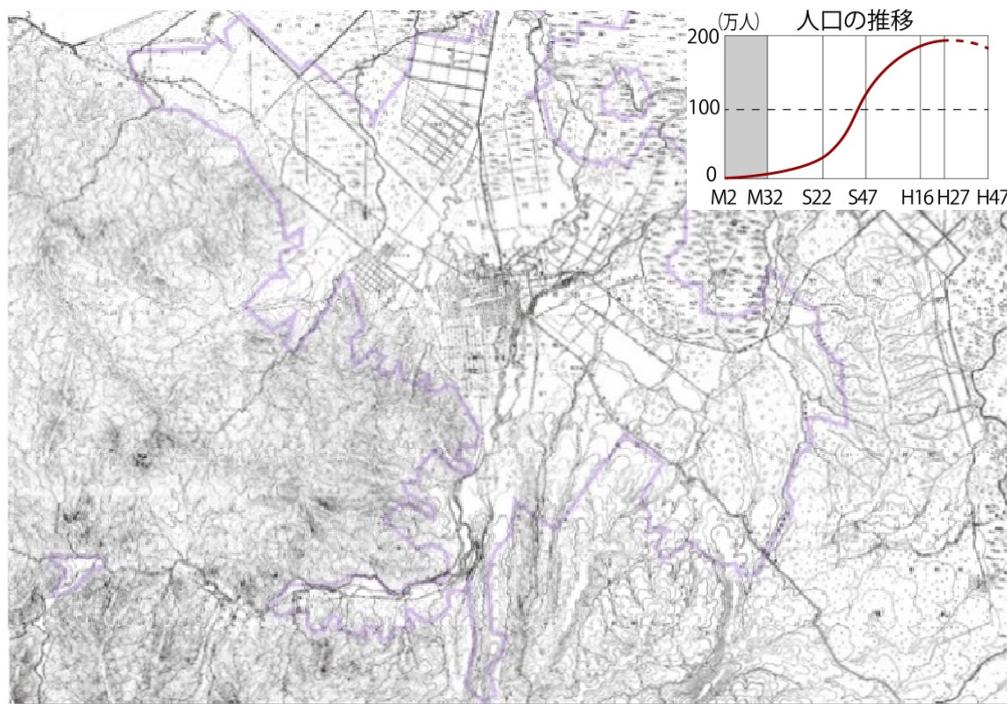


2 これまでの都市づくり

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、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ました。



図〇 明治 29 年（1896 年）の札幌の市街地

時代背景

- ・ 開拓使の設置：明治 2 年（1869 年）
- ・ 道外からの移住

都市づくりの主要課題

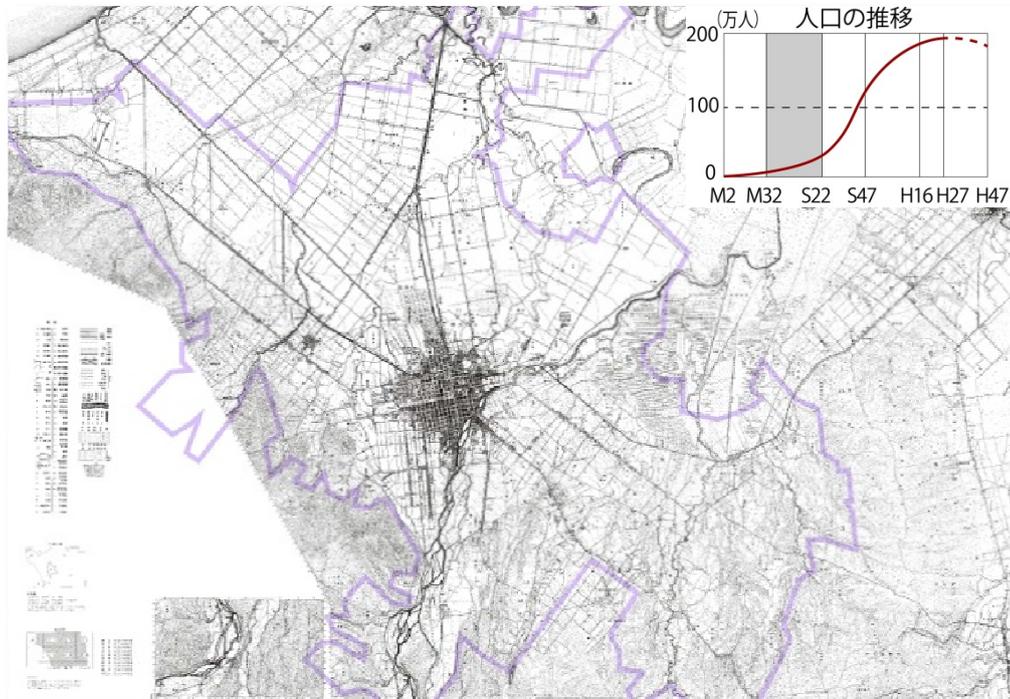
国による北海道開拓の拠点としての骨格づくり

主な取組

- ・ 都心部の原型の形成
→ 60 間四方の格子状街区
- ・ 衛星村落の形成
→ 屯田兵村、山鼻村、月寒村など
- ・ 周辺都市間、村落間を結ぶ道路の形成
→ 現在の国道 5 号、12 号、36 号など

自治の時代に入り、北海道の中心都市へと成長していく中で、この成長を支える公共交通機関などの整備が進みました。

とくに旧都市計画法の適用を受けて以降は、様々な事業が本格的に実施されてきました。



図〇 大正 5 年 (1916 年) の札幌の市街地

時代背景

- ・ 北海道区政施行：明治 32 年(1899 年)
- ・ 軍需による工・鉱業発展
：大正 4 年(1915 年)頃
- ・ 北海道博覧会による好況
：大正 7 年(1918 年)
- ・ 市政施行：大正 11 年(1922 年)
- ・ 人口全道一：昭和 15 年(1940 年)

都市づくりの主要課題

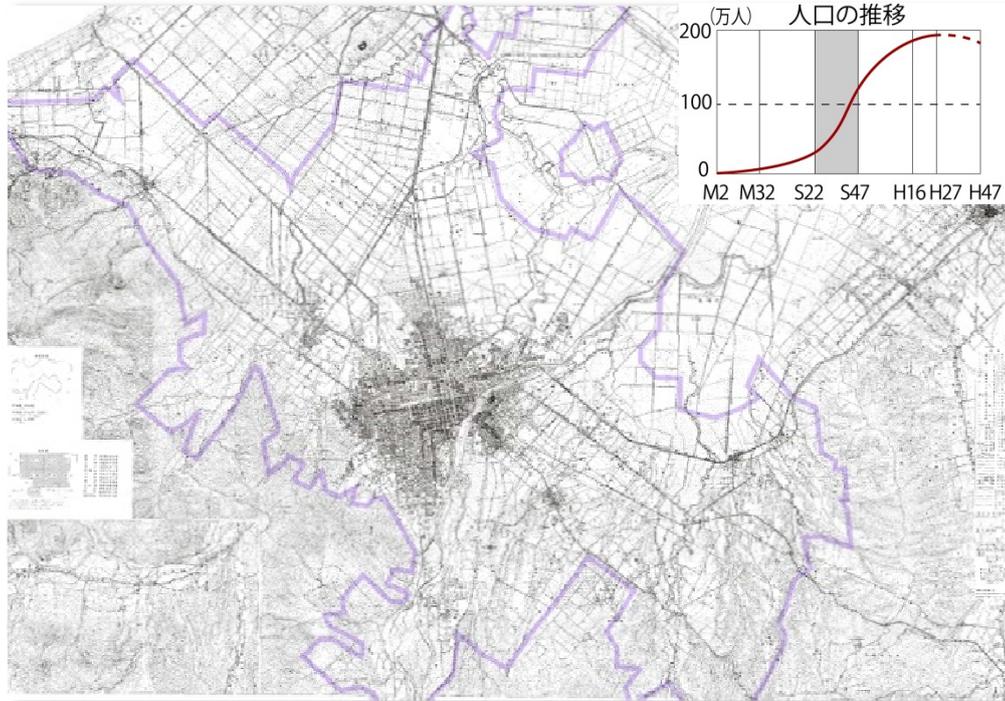
自治の萌芽と北海道の中心都市への成長を支える基盤づくり

主な取組

- ・ 公共交通のはじまり
→馬鉄、定山溪鉄道など
- ・ 旧都市計画法の適用と様々な都市基盤の整備
→旧都市計画法の施行：大正 8 年(1919 年)
→ // の適用：大正 12 年(1923 年)
→下水道計画着手：大正 15 年(1926 年)
→都市計画区域の決定：昭和 2 年(1927 年)
→市電運行：昭和 2 年(1927 年)
→上水道営業開始：昭和 12 年(1937 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などが積極的に実施されました。

中でも昭和47年(1972年)に開催することになる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。



図〇 昭和25年(1950年)の札幌の市街地

時代背景

- ・ 本州大企業の中心市街地への進出
：昭和25年(1950年)頃～
- ・ 急激な人口増加
- ・ 周辺市町村との合併による市域の拡大
→札幌村、篠路村など
- ・ オリンピック招致決定
：昭和41年(1966年)

都市づくりの主要課題

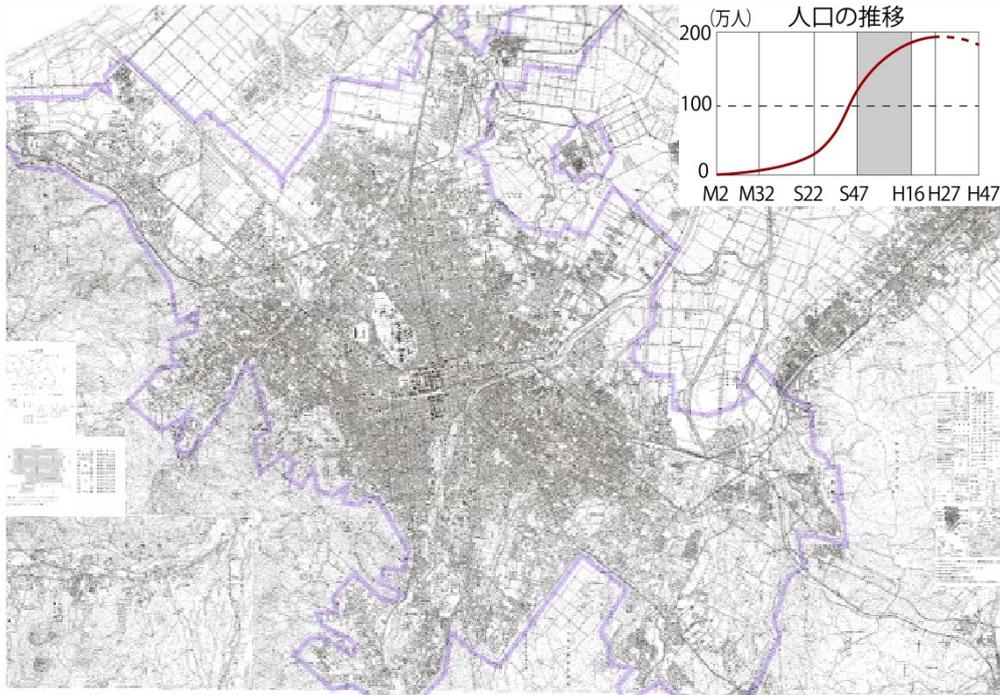
急激な拡大に対応した各種の基盤整備

主な取組

- ・ 都心周辺での土地区画整理事業の積極的な実施
→東札幌、伏見など
- ・ オリンピックを前にした骨格基盤整備
→地下鉄南北線開通：昭和46年(1971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。

とく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街並みが広がっています。



図〇 昭和50年(1975年)の札幌の市街地

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

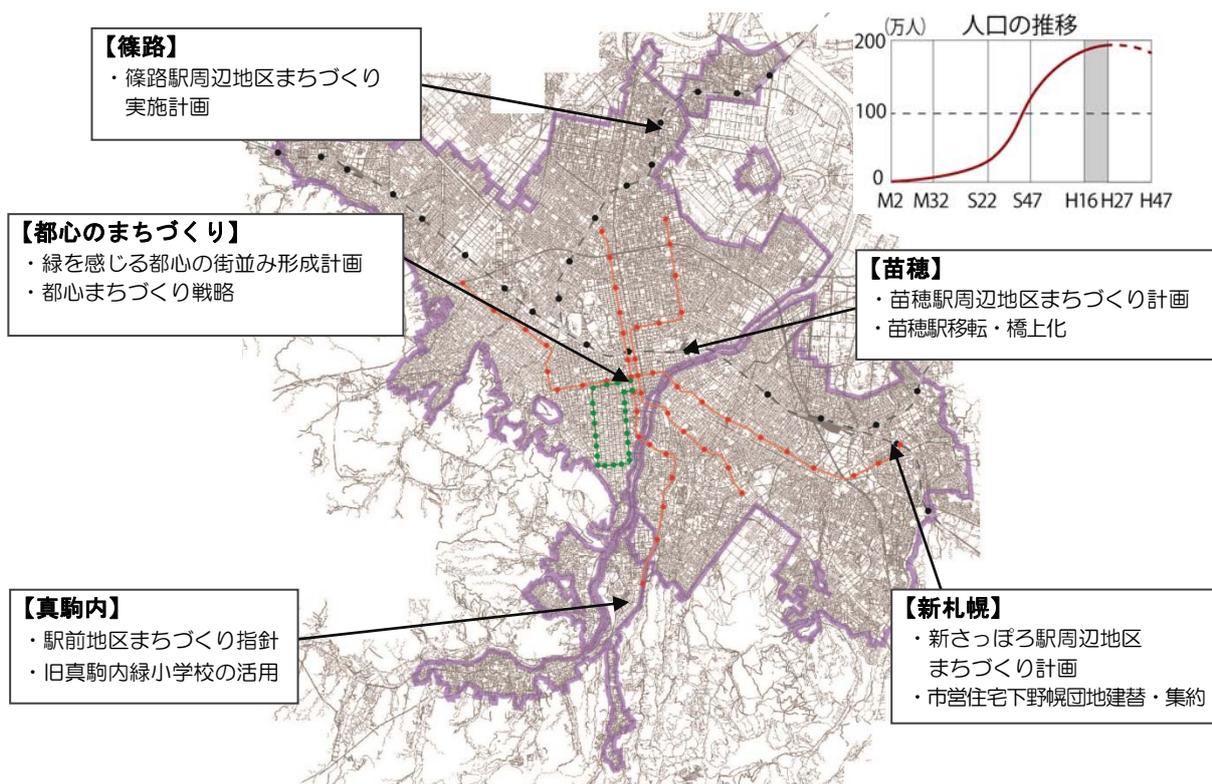
主な取組

- ・ 無秩序な市街地拡大の抑制
→区域区分(線引き)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：昭和48年(1973年)～
→札幌市住区整備基本計画：昭和48年(1973年)～
→札幌市東部地域開発基本計画：昭和49年(1974年)～

平成16年(2004年)に前計画を策定してからは、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拡大は行っていません。

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

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。



図〇 平成27年(2015年)の札幌の市街地



図〇 市街化区域面積の変遷

