

富良野市都市計画マスタープラン

<令和2年7月21日版>

2021（令和3）年〇月（予定）
北海道富良野市

目 次

第1章 都市計画とマスタープラン	1
1-1. 都市計画とは	2
1-2. 都市計画マスタープランとは	5
1-3. 計画の基本事項	9
第2章 都市の現況把握	15
2-1. 都市の特性	16
2-2. 都市計画の状況	19
2-3. 都市の構造分析	32
第3章 踏まえるべき課題	43
3-1. 市民意向の把握	44
3-2. まちづくりの方向性	49
3-3. 課題の整理	54
第4章 まちづくりの理念と都市計画の目標	61
4-1. まちづくりの基本理念と将来都市像	62
4-2. 目指すべき都市計画の目標	63
4-3. 将来人口と都市構造の展開方向	67
第5章 都市レベルの基本方針	71

第 1 章 都市計画とマスタープラン

1-1. 都市計画とは

1) 法令に定める都市計画

市街地が無秩序に開発されてしまうとどうなるでしょうか。狭くて利用しにくい道路、猫の額ほどの公園、建物は狭い敷地の中に密集している市街地・・・。

このような市街地になってしまえば、これを理想的なまちに造りかえることは容易ではありません。

都市計画は、まちづくりの基本的な構想に基づき、土地利用、都市施設、面的整備などの計画を総合的・一体的に定めるものです。

この計画に基づいて、まちづくりを規制・誘導するとともに、整備事業を実施して、住み良いまちをつくりあげていきます。

そこで、都市計画の内容、決定手続、都市計画制限、都市計画事業などについて定めているのが、都市計画法です。

都市計画法では、住み良いまちとしていくことを目的に、まちの健全な発展と秩序ある整備を図るため、土地利用や都市施設、市街地開発事業を定め、適正な制限を行うことによって、健康で文化的な都市生活、機能的な都市活動を確保すると示されています。

また、単に都市部の視点から考えるだけでなく、周辺の農林漁業との調和を前提とすることも示されています。

引用) 都市計画法

(目的)

第一条 この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、**都市の健全な発展**と**秩序ある整備**を図り、もつて**国土の均衡ある発展**と**公共の福祉の増進**に寄与することを目的とする。

(都市計画の理念)

第二条 都市計画は、**農林漁業との健全な調和**を図りつつ、**健康で文化的な都市生活**及び**機能的な都市活動**を確保すべきこと並びにこのためには**適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られる**べきことを基本理念として定めるものとする。

(定義)

第四条 この法律において「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための**土地利用**、**都市施設**の整備及び**市街地開発事業**に関する計画で、次章の規定に従い定められたものをいう。

2) 都市計画の構成

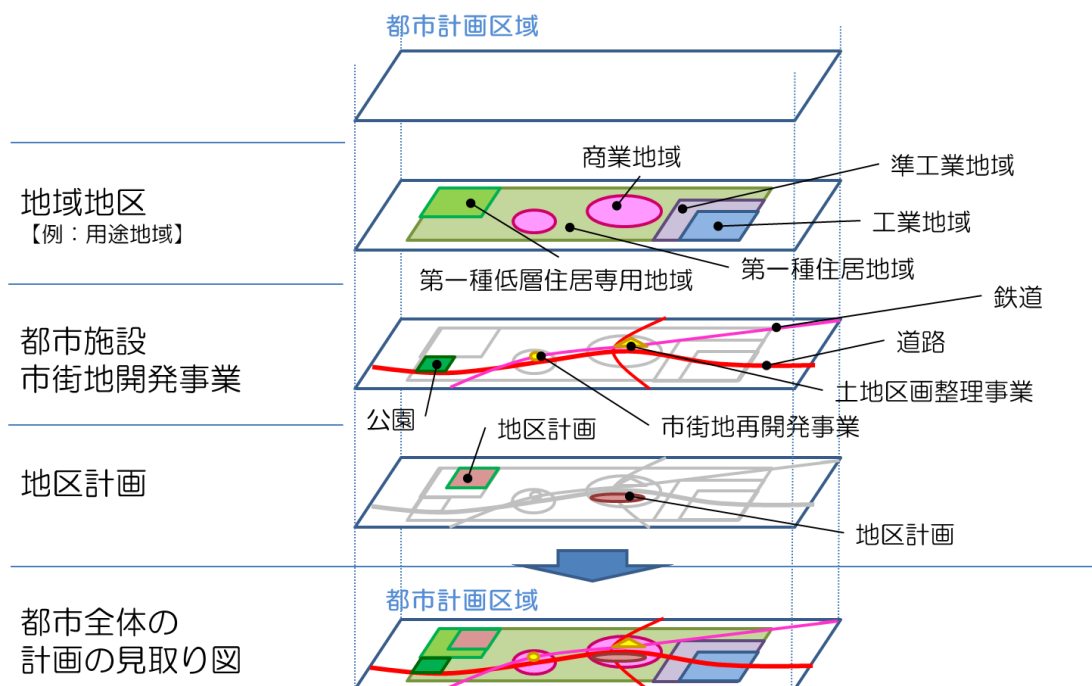
都市計画は、後述する都市計画区域の中に土地利用、都市施設、市街地開発事業を計画しています。

土地利用では、都市内の一定の地域や地区に対して適正な土地の利用を図るため、用途地域を代表とする地域地区などが定められています。

都市施設では、都市生活の根幹を支える道路などの交通施設、憩いを与える公園や緑地、衛生環境を維持するための下水道などが定められています。

市街地開発事業では、計画的な市街地整備を推進していくために行う開発や再整備について、土地区画整理事業や市街地再開発事業などの事業計画が定められています。

これらのほかに、区域を更に限定して土地利用や都市施設に係る規定を定めた地区計画があり、これらを重層的に重ね合わせ統合することで、都市全体の計画の見取り図を示すものとなります。



図表 都市計画の構成イメージ

[資料]国土交通省都市局作成資料「都市計画法制」(令和2年3月)を使用して作成

3) 都市計画を定める区域

都市計画を定める区域のことを都市計画区域といい、都市計画区域とは、健康で文化的な都市生活と機能的な都市活動を確保するために、都市計画法等の規制を受ける土地の範囲のことを指します。

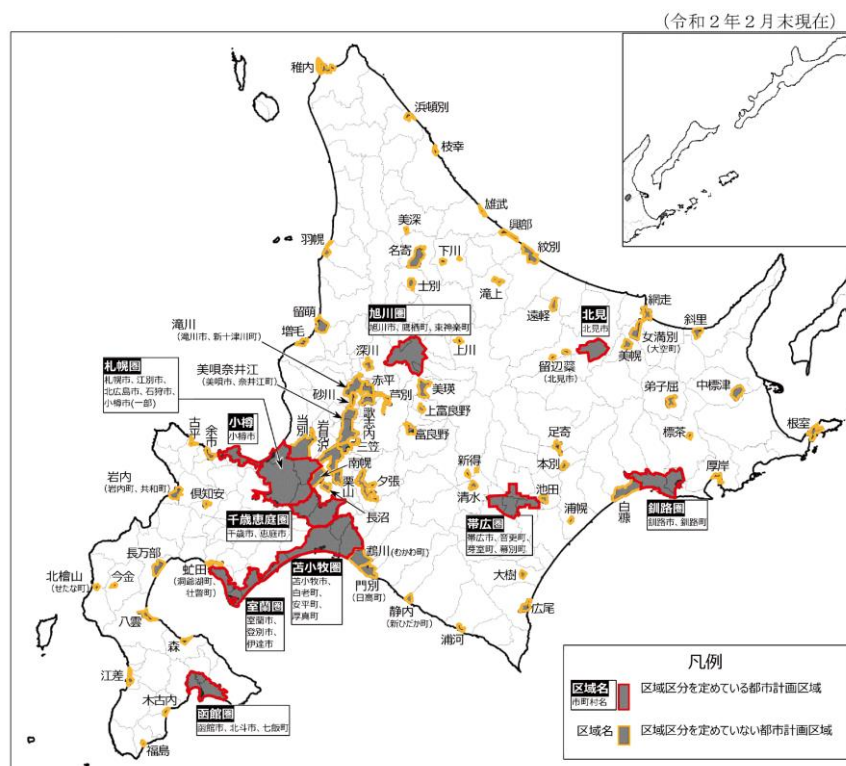
この区域は、関係市町村と北海道都市計画審議会の意見を聞き、国土交通省大臣の同意を得て北海道が指定することとされ、具体的には、中心の市街地を含み、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要があると判断した区域を都市計画区域に指定しています。

北海道内には富良野市をはじめとする 99 市町に 79 区域が指定されています。

引用) 都市計画法

(都市計画区域)

第五条 都道府県は、市又は人口、就業者数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の**中心の市街地を含み**、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量その他国土交通省令で定める事項に関する現況及び推移を勘案して、**一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域**を都市計画区域として指定するものとする。この場合において、必要があるときは、当該市町村の区域外にわたり、都市計画区域を指定することができる。



図表 北海道内の都市計画区域の指定状況 [資料]北海道の都市計画(北海道都市計画課)

1-2. 都市計画マスタープランとは

1) 法令に定める都市計画マスタープラン

都市計画マスタープランは都市計画法第18条の2「市町村の都市計画に関する基本的な方針」（いわゆる市町村マスタープラン）として規定されており、「市町村の建設に関する基本構想」（いわゆる総合計画）と「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（いわゆる都市計画区域マスタープラン）に即して策定されます。

総合計画は、自治体が定める行政各分野に係る最上位の計画であり、一方で、都市計画区域マスタープランは、北海道が定める都市計画区域ごとの主要な都市計画の決定方針であることから、これらに即すことにより、行政各分野並びに都市計画としての整合が図られたうえで都市計画マスタープランは策定されることとなります。

加えて、策定にあたっては住民意見の反映と、策定後の公表、北海道への通知が規定されているほか、市町村が定める都市計画は、都市計画マスタープランに即することが求められることから、今後定める都市計画を想定しつつ都市計画マスタープランを策定することが必要となります。

引用) 都市計画法

（市町村の都市計画に関する基本的な方針）

第十八条の二 市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下この条において「基本方針」という。）を定めるものとする。

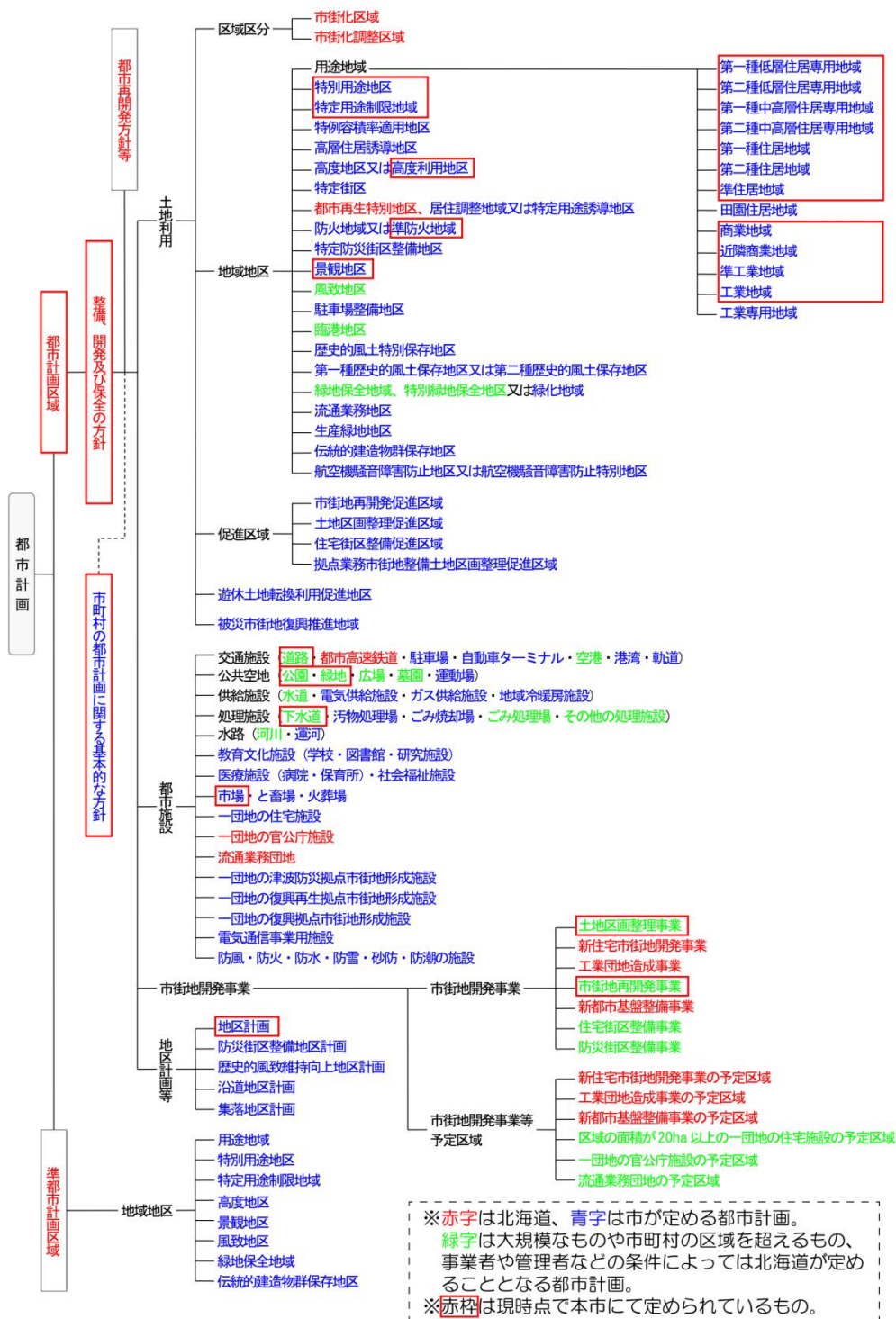
2 市町村は、基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

3 市町村は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表するとともに、都道府県知事に通知しなければならない。

4 市町村が定める都市計画は、基本方針に即したものでなければならない。

2) 市が定める都市計画

都市計画の内容は下図に示すとおり多様であり、その決定は内容によって北海道又は市町村が行いますが、大部分は市が定める都市計画となっています。



図表 都市計画の内容 [資料]北海道の都市計画（北海道）を使用して作成

3) 都市計画マスタープランの基本的な考え方

都市計画マスタープランは、北海道が定める都市計画区域マスタープランと異なり、定めるべき事項が都市計画法に具体的に明記されているわけではありませんが、「都市計画の運用指針」（国土交通省）において、次に掲げるような項目を含めることが示されています。

引用) 都市計画運用指針（国土交通省）	
都市計画マスタープランに含めることが考えられる項目	
ア) まちづくりの理念や都市計画の目標	
イ) 全体構想 目指すべき都市像、 その実現のための主要課題、 課題に対応した整備方針 等	用途地域等の地域地区、都市施設、市街地開発事業に関する都市計画の前提となる都市構造・都市空間及びこれと密接な関連を有する交通体系の整備の考え方や土地利用、施設整備等の方針とともに、都市内の自然的環境の保全その他の良好な都市環境の形成、都市景観形成等の指針を明らかにすることが望ましい。
ウ) 地域別構想 あるべき市街地像等の地域像、 実施されるべき施策	全体構想に示された整備の方針等を受け、地域の特性に応じ誘導すべき建築物の用途・形態、地域の課題に応じ地域内に整備すべき諸施設、円滑な都市交通の確保、緑地空間の保全・創出、空地の確保、景観形成のため配慮すべき事項等の方針を明らかにすることが望ましい。
各市町村の判断で、各種の社会的課題（環境負荷の軽減、都市の防災性の向上・復興まちづくりの事前の準備、都市のバリアフリー化、良好な景観の保全・形成、集約型都市構造の実現等）への都市計画としての対応についての考え方を記述することも考えられる。	

<都市計画区域マスタープラン>

○概要

- ・都市計画区域ごとに都道府県が策定
- ・記載事項は、
 - ・都市計画の目標
 - ・区域区分の決定の有無及び当該区分を定めるときはその方針
 - ・主要な都市計画の決定の方針

○効果

- ・都市計画区域内の都市計画は、都市計画区域マスタープランに即したものでなければならない

<市町村マスタープラン>

＝ 都市計画マスタープラン

○概要

- ・市町村が策定
- ・記載事項は、法定されていないが、例えば、
 - ・市町村のまちづくりの理念や都市計画の目標
 - ・全体構想（目指すべき都市像とその実現のための主要課題等）
 - ・地域別構想（あるべき市街地像等）

○効果

- ・市町村が定める都市計画は、市町村マスタープランに即したものでなければならない

図表 都市計画区域マスタープランと市町村マスタープラン

[資料]国土交通省都市局作成資料「都市計画法制」（令和2年3月）を使用して作成

4) 都市計画マスタープランの役割

都市計画マスタープランは、長期的な視点に立った計画であること、住民意見を反映して策定されること、また、他の計画との連携・調整を踏まえつつ、都市全体で計画される性質から、以下の役割が期待されます。

役割その１ 都市の将来像の明示

将来の実現すべき具体的な都市像を示し、市民・事業者・行政が共有する都市づくりの理念と基本方針を設定します。

役割その２ 市が定める都市計画の方針

市が定める都市計画の決定や変更の際の根拠・指針となります。

役割その３ 都市計画の総合性・一体性の確保

土地利用、道路・公園・下水道等の都市施設の整備、市街地の整備など、具体的な事業の個別計画の相互関係を調整し、総合的かつ一体的な都市づくりの方針となります。

役割その４ 住民の理解・具体の都市計画の合意形成の円滑化

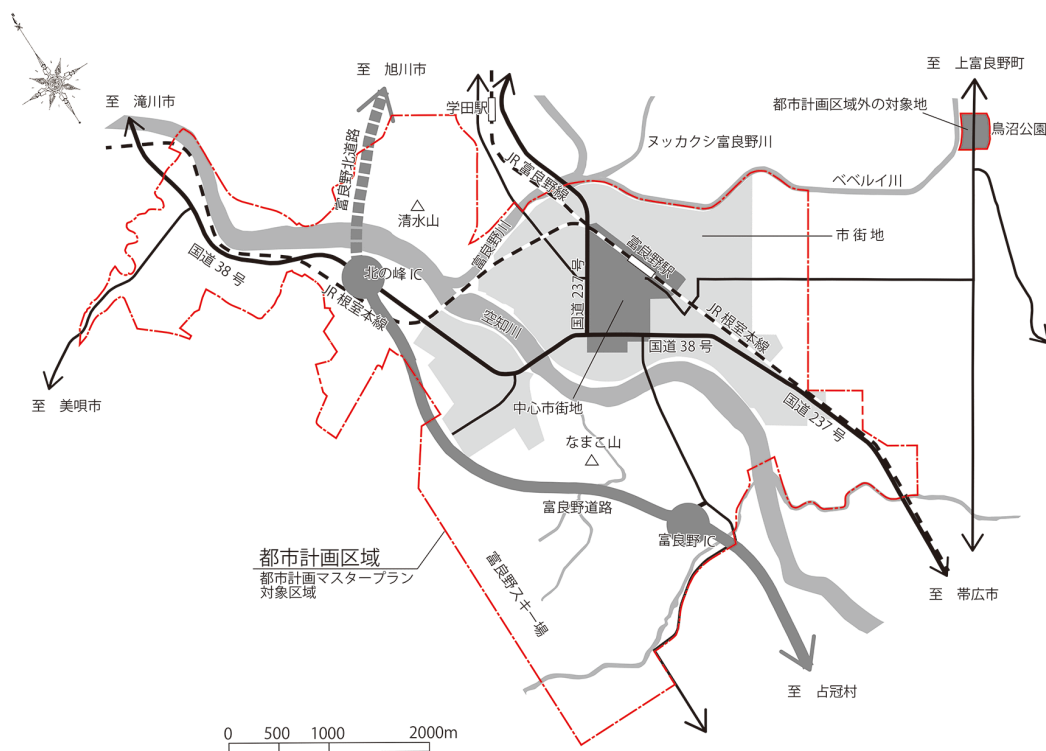
市民・事業者・行政が、都市づくりの課題や方向性について合意することにより、個々の事業への理解・協力を促します。

1-3. 計画の基本事項

1) 対象区域

都市計画マスタープランは市町村が定める都市計画の基本方針であることから、富良野市都市計画マスタープラン（以下、本計画）の対象区域は、原則として本市の都市計画区域を対象とします。

ただし、本市では都市計画区域外に定めた都市施設が一部に存在（鳥沼公園）することから、当該都市施設については、対象に含めるものとします。



図表 都市計画区域の位置と対象区域

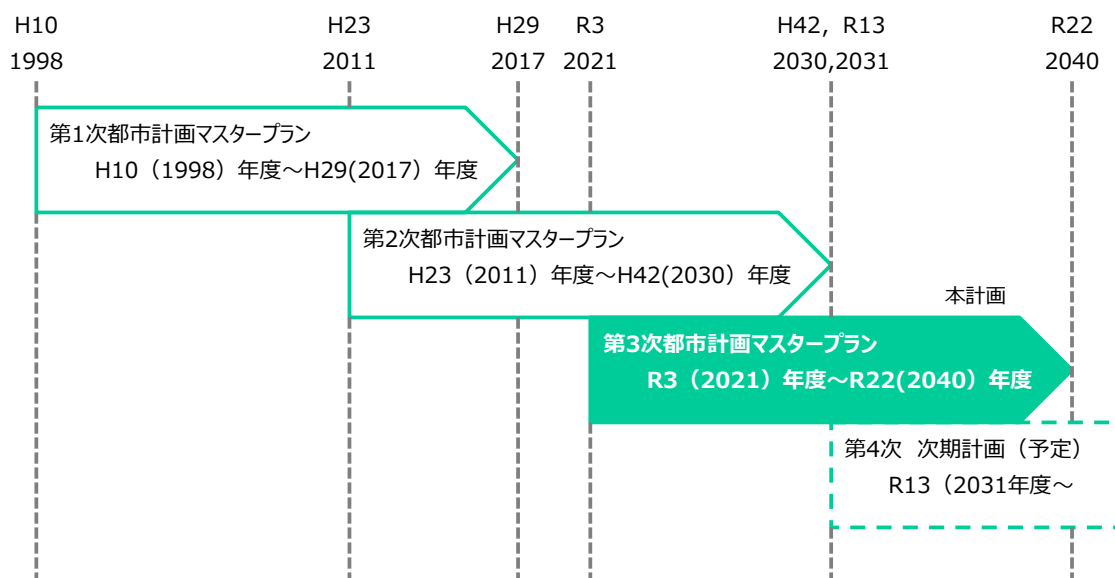
2) 計画期間

本計画は、富良野市の都市計画に係る将来ビジョンを示す性格から、長期的展望に基づき策定されるべきであることを踏まえ、計画期間を20年間とします。

しかしながら、20年にわたって計画を固定しておくことは、時代変化への対応が困難となり、都市計画が本来なすべき施策に対しての先導性が失われてしまいます。

したがって、計画期間中における進捗状況や社会情勢の変化等を加味しながら、概ね中間年を目途に計画の見直しを行い、更にその20年後を目標とする次期都市計画マスタープランへ移行していくことを基本とします。

この考えに基づき、今回の改定による第3次都市計画マスタープランは、令和3(2021)年度を基準年として、令和22(2040)年度までの20年間を計画期間とします。

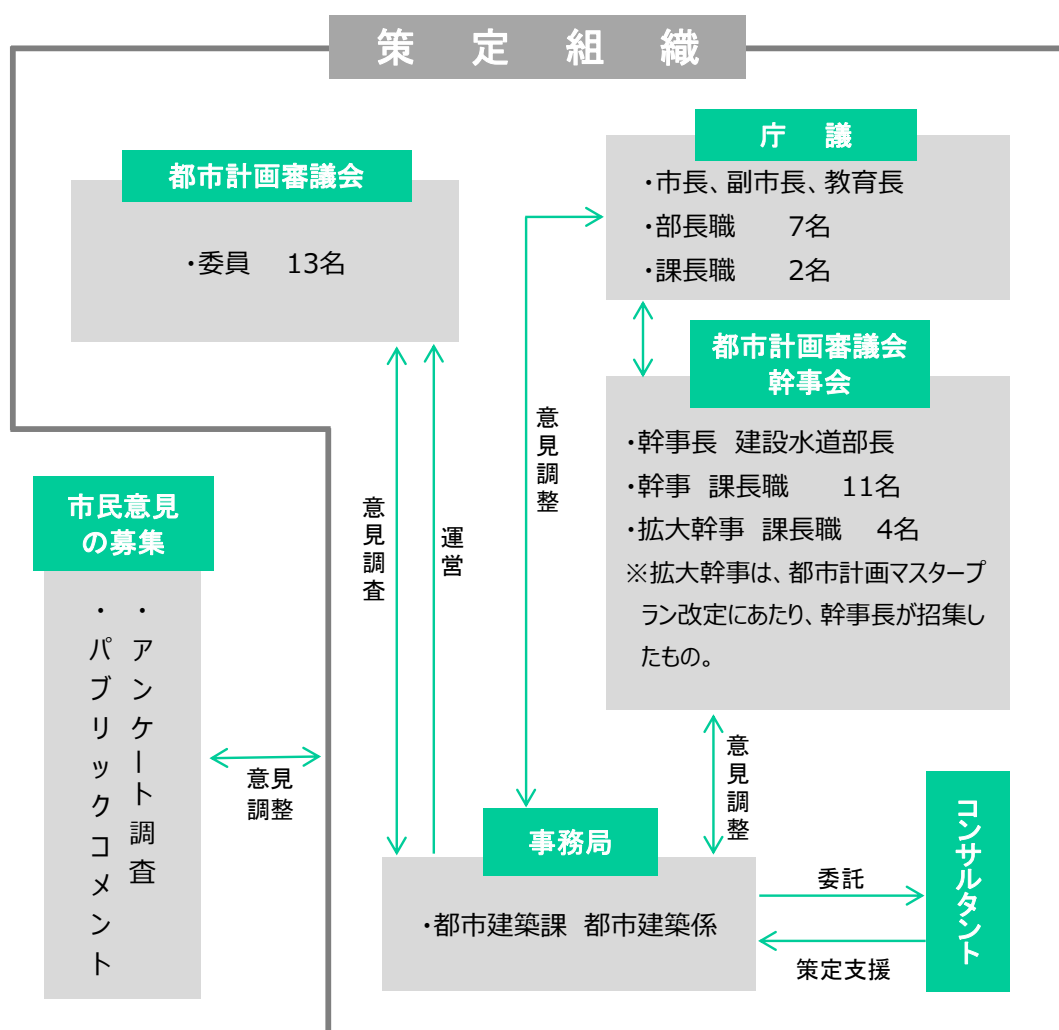


図表 本計画の計画期間

3) 策定体制

本計画の改定は、富良野市都市計画審議会へ諮問し、審議会からの答申を得て庁議にて決定し、公表並びに北海道への通知を行います。

この間、策定の各段階にて都市計画審議会及び幹事会と意見調整を行い、随時策定経過を市のホームページへ掲載するとともに、住民意見の反映については、市民アンケートを実施したほか、原案に対してパブリックコメント手続による市民からの意見募集を行い取りまとめました。

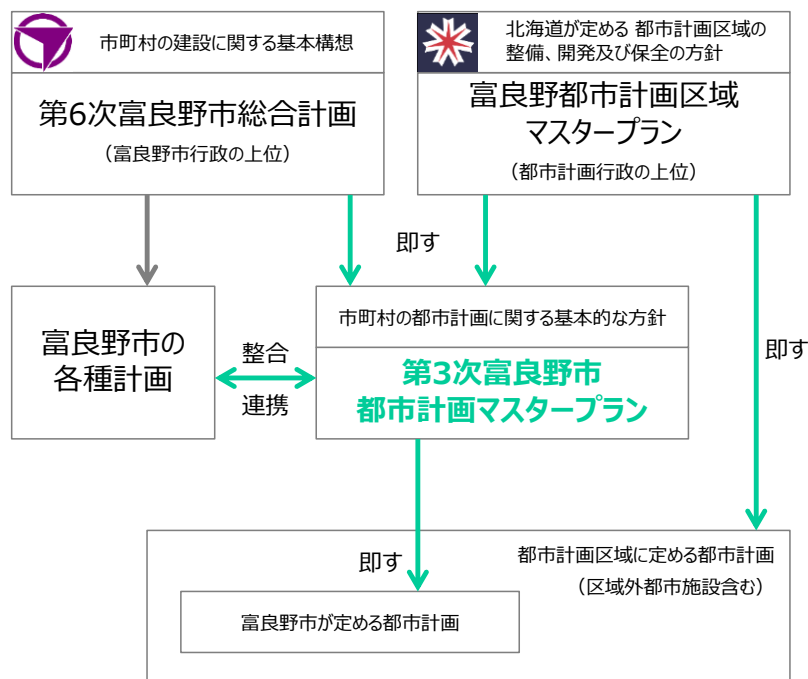


図表 本計画の策定体制

4) 計画の位置づけ

本計画は、富良野市総合計画並びに富良野都市計画区域マスタープランを上位計画としてこれらに即し、具体の都市計画の内容である土地利用、都市施設、市街地開発事業に係る決定や変更にあたって、その根拠・指針となる基本方針と位置づけられます。

また、総合計画においては、本計画が都市計画部門を担う個別計画として位置づけられており、総合計画のもと本市が策定している各部門の個別計画と整合を図りつつ、総合的なまちづくりを都市計画の側面から支え、これを推進していくものです。



図表 本計画の位置づけ

5) これまでの都市計画マスタープランと今回の改定の背景

平成5年の都市計画法改正により、都市計画法第18条の2（市町村の都市計画に関する基本的な方針、以下「市町村都市計画マスタープラン」という。）が創設されました。都市計画マスタープランは、住民の意見を反映させ、都市づくりの具体性ある将来ビジョンを確立し、地域別整備方針や都市計画施設等の計画を総合的に定めることとしています。また、都市計画を施行している市町村では都市計画マスタープランの策定が法律的な責務となりました。

富良野市では昭和23年から都市計画をすすめており、将来的なまちづくりの基本方針を示し、都市計画の円滑な運用を図ることを目的として、平成10（1998）年度に『第1次富良野市都市計画マスタープラン』を策定しました。当時は、市街地に人口が集中し、リゾート等による産業経済の伸展と住宅需要を中心に宅地開発が進み、市街地の外延的拡大に対応する施策が必要となったことや、「北海道富良野・大雪リゾート地域整備構想（北海道が策定）」や「富良野リゾート基本構想（富良野市が策定）」で、都市計画区域の隣接地域にいくつかの整備計画が集中したことから、無秩序な土地開発を防止し総合的な整備・開発・保全を行う必要がありました。

平成23（2011）年度には、第1次富良野市都市計画マスタープラン策定から11年に及ぶ社会情勢の変化やまちづくり三法（都市計画法、大店立地法、中心市街地活性化法）等関連法の改正を踏まえ、『第2次富良野市都市計画マスタープラン』を策定しています。人口減少・少子高齢化、モータリゼーションの進展に伴い生活圏の広域化や地球環境問題などを考慮した都市型社会へ移行するなかで、国土交通省では「都市計画運用指針」「政策課題対応型都市計画運用指針」を発出し、北海道でも「コンパクトなまちづくりに向けた基本方針」「都市計画道路の見直しガイドライン」を定めています。こうした指針等でコンパクトシティの考え方が示されるようになり、市町村においては既存の都市資源を生かしたより良い、地域環境を目指した都市計画を方針化してきました。

今般、第2次富良野市都市計画マスタープランの策定から10年が経過し、令和2（2020）年4月7日に改正された北海道が策定する都市計画区域マスタープラン及び令和2年度に策定予定の第6次富良野市総合計画との整合を図る必要があることから、令和2（2020）年度に『第3次富良野市都市計画マスタープラン』へ改定します。改定にあたっては、第2次富良野市都市計画マスタープランの考え方を踏襲しつつ、住民意見の反映と長期的な視点で将来の都市計画を定めます。

第 2 章 都市の現況把握

2-1. 都市の特性

1) 本市の特徴

本市は、北海道のほぼ中央にある富良野盆地の中心都市として発展し、東方に十勝岳連峰の富良野岳、西方に夕張山地の芦別岳がそびえ、南方には東京大学北海道演習林があり、市域の約7割を山林が占める自然条件にあります。

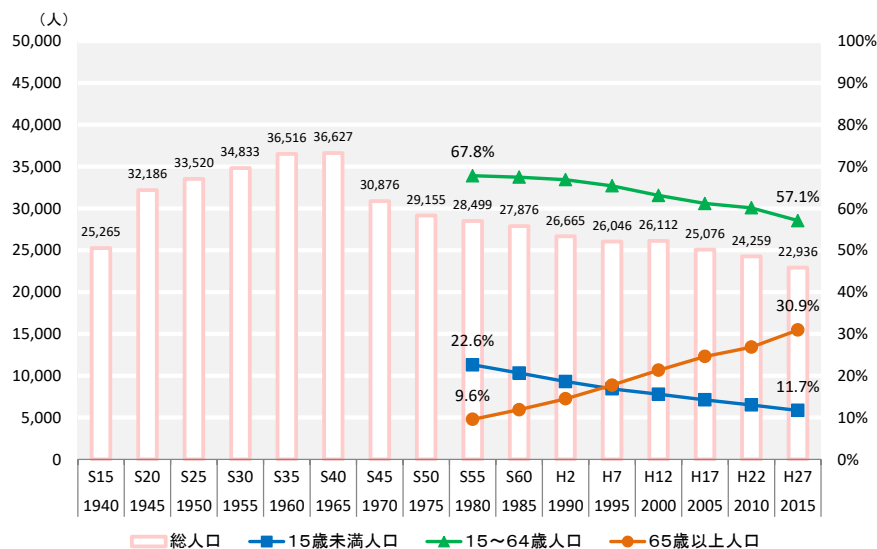
基幹産業は農業で、北海道有数の野菜産地となっているほか、寒暖差のある盆地の気候特性を活かしたワインの生産をしています。また、「へそとスキーとワインのまち」としても全国的に知られ、外国人も含め多数の観光客が訪れる観光都市となっています。

さらに、札幌市、旭川市、帯広市と2時間圏内で接続し、道央、道北、道東の各方面との交通アクセスが極めて優れている特性を有しています。

2) 人口の推移

国勢調査による人口は、昭和40（1965）年の36,627人をピークに減少へ転じ、平成27（2015）年には22,936人となり、近年では年間300人程度の減少が続いています。

年齢別人口構成では、昭和55（1980）年に22.6%であった15歳未満が平成27（2015）年には11.7%と半減し、同じく65歳以上が9.6%から30.9%と3倍に増加しており、少子高齢化が進んでいます。



図表 総人口・年齢構成の推移 [資料]国勢調査

3) まちの成り立ち

本市の市街地は、明治 33（1900）年の十勝線（上富良野～下富良野～鹿越間）開業にともない、本通りの突き当りに下富良野駅が設置されたことをきっかけとし、やがて駅を中心に市街地が形成され、明治 36（1903）年には下富良野村戸長役場が本通りに設置されました。

大正 2（1913）年には滝川～富良野間の釧路本線（現在の根室本線）が開通し、道央・道北・道東部を結ぶ分岐点の役割を担うこととなり、その後の好景気にともなう開墾と農業関連事業の整備により開拓が加速度的に進展し、市街地を大きく発展させました。

釧路本線の開通と同時に、下富良野駅は本通りから現駅舎の位置へ移転し、この移転が繁華街を相生通りや五条通りへと拡大させ、市街地もそれまで本通り沿いの朝日町、本町、若松町を中心に形成されてきたものが、この頃にかけて日の出町、幸町へと広がっていきました。

このように、概ね国道・鉄道・五条通りで囲まれた中心市街地の原型（旧市街）が大正期に形づくられ、市街地には、商店、旅館、料亭、工場、病院、学校、民家など多種多様な建物が出現しました。



図表 昭和 23（1948）年の富良野市街地 [資料] 富良野の近代建築 2014

昭和 23（1948）年と平成 11（1999）年の市街地の様子を比較すると、戦後まもない頃は小さな市街地でしたが、周辺の農地が宅地化されて拡大するとともに、道路・河川・農地等の整備も行われ、大きく変貌したことがよく分かります。

18

2-2. 都市計画の状況

1) 都市計画区域と国土利用計画

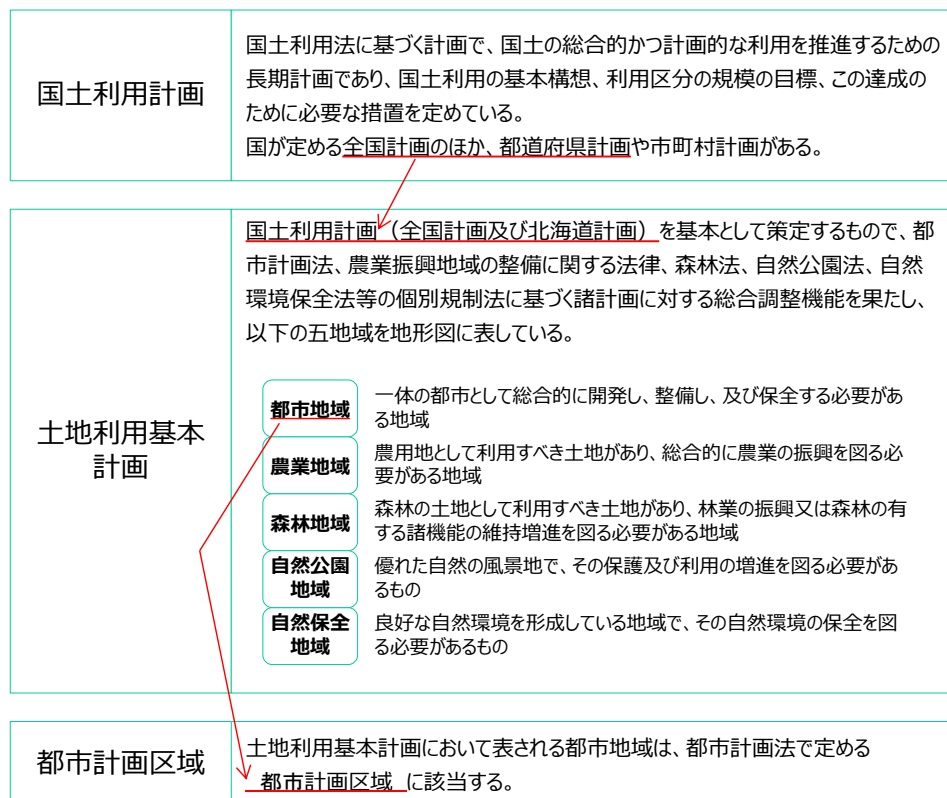
①国土利用計画による都市地域

都市計画区域は、都市計画法に基づき一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要があるとして定めている区域です。

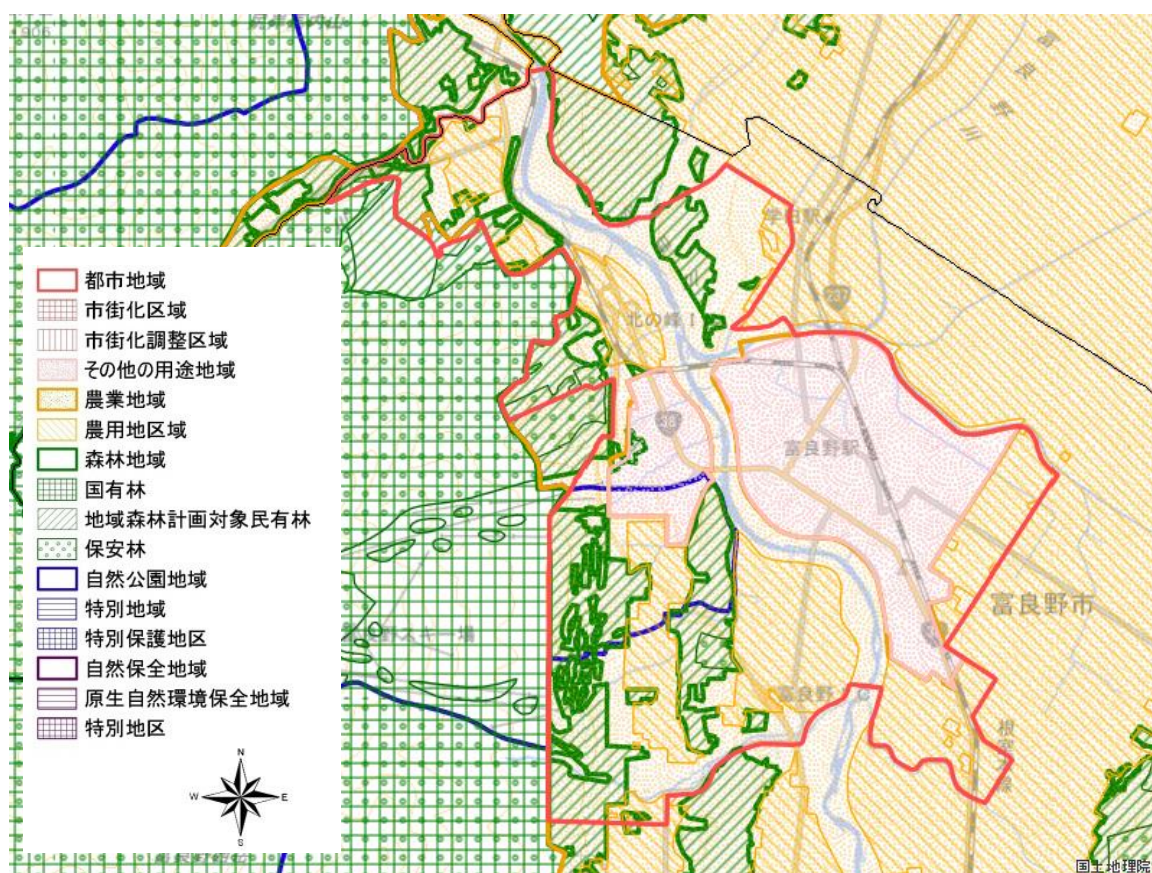
一方で、都市計画区域の中には都市計画法によらない規制法も存在しており、これらは国土利用法に基づく国土利用計画と、これを基本として策定される土地利用計画において、法的な諸計画の総合調整がなされています。

この土地利用基本計画には、それぞれの規制法が適用される地域として、都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域の五地域が示されており、このうち都市地域は都市計画法で定める都市計画区域に該当しています。

本市の都市地域の中には、市街地周辺の低地に農業地域、西部の丘陵地や山地に森林地域や自然公園地域が配置され、これらは土地利用が相互に影響する区域となっています。



図表 都市計画区域と国土利用計画の関係



図表 土地利用基本計画に表される五地域の状況

〔資料〕国土交通省 土地利用調整総合支援ネットワークシステム（LUCKY）を使用して作成

②都市計画区域

本市の都市計画の歴史は古く、昭和 23（1948）年に当時の富良野町域 30,512ha を計画決定したことに始まります。

その後、法改正による区域設定の考え方への適用、社会構造や経済の変化に即した対応、住宅地の郊外化やリゾート整備計画への対応のため、昭和 44（1969）年、昭和 57（1982）年、平成 5（1993）年と区域の変更を重ね、令和 2（2020）年に、不明瞭な一部区域界の精査と測量精度の向上にともなう面積の修正を行い現在に至っています。

年月日	告示番号	内容	面積
S 23. 1. 1	建設院告示第14号	区域の決定	30,512ha
S 44. 5. 20	建設省告示第2115号	区域の変更	718.4ha
S 57.12. 2	北海道告示第2363号	区域の変更	963.2ha
H 5. 3. 26	北海道告示第 440号	区域の変更	2,227ha
R 2. 4. 7	北海道告示第273号	区域の変更、面積の修正	2,195ha

図表 都市計画区域の指定状況

2) 土地利用の状況

本市では、土地利用に係る都市計画として、用途地域をはじめ各種の地域地区が定められており、これにより建築制限等が機能し土地の合理的利用が図られています。

①用途地域

用途地域は土地利用に係る代表的な都市計画であり、住居系、商業系、工業系の各種用途地域の種類に応じて建てることのできる建築物が規制され、これらの適正な配置により市街地の土地利用の誘導を行っています。

本市の用途地域は、昭和 44（1969）年に 380.7ha を当初決定し、その後 6 回に渡って面積変更を行い平成 6（1994）年に現在の 565.2ha となり、これ以降は拡大を行わず、平成 20（2008）年に駅東地区、平成 26 年（2014）に国道沿道、令和元年（2019）に市役所周辺を変更し、現在に至っています。

種 類	容積率 (%)	建蔽率 (%)	面積 (ha)	構成比 (%)
第1種低層住居専用地域	60以下	40以下	77	13.6%
第2種低層住居専用地域	60以下	40以下	7.2	1.3%
第1種中高層住居専用地域	200以下	60以下	38	6.7%
第2種中高層住居専用地域	200以下	60以下	124	21.9%
第1種住居地域	200以下	60以下	132	23.4%
第2種住居地域	200以下	60以下	45	8.0%
準住居地域	200以下	60以下	21	3.7%
田園住居地域	—	—	—	—
住居系 小計			444.2	78.6%
近隣商業地域	300以下	80以下	13	2.3%
商業地域	400以下	80以下	14	2.5%
商業系 小計			27	4.8%
準工業地域	200以下	60以下	29	5.1%
工業地域	200以下	60以下	65	11.5%
工業専用地域	—	—	—	—
工業系 小計			94	16.6%
合 計			565.2	100.0%

図表 用途地域の指定状況



第二種中高層住居専用地域



主に中高層住宅のための地域です。病院、大学などのほか、1,500㎡までの一定のお店や事務所など必要な利便施設が建てられます。

第一種住居地域



住居の環境を守るための地域です。3,000㎡までの店舗、事務所、ホテルなどは建てられます。

第二種住居地域



主に住居の環境を守るための地域です。店舗、事務所、ホテル、カラオケボックスなどは建てられます。

準住居地域



道路の沿道において、自動車関連施設などの立地と、これと調和した住居の環境を保護するための地域です。

田園住居地域



農業と調和した低層住宅の環境を守るための地域です。住宅に加え、農産物の直売所などが建てられます。

近隣商業地域



まわりの住民が日用品の買物などをするための地域です。住宅や店舗のほか小規模の工場も建てられます。

商業地域



銀行、映画館、飲食店、百貨店などが集まる地域です。住宅や小規模の工場も建てられます。

※本市では令和2年4月現在、田園住居地域、工業専用地域は指定されていない。

準工業地域



主に軽工業の工場やサービス施設等が立地する地域です。危険性、環境悪化が大きい工場のほかは、ほとんど建てられます。

工業地域



どんな工場でも建てられる地域です。住宅やお店は建てられますが、学校、病院、ホテルなどは建てられません。

工業専用地域



工場のための地域です。どんな工場でも建てられますが、住宅、お店、学校、病院、ホテルなどは建てられません。

図表 用途地域の構成

[資料]国土交通省都市局作成資料「土地利用計画制度」（令和2年3月）を使用して作成

②特別用途地区

特別用途地区は、用途地域の規制に加え条例により重層的に建築制限を行うものであり、本市では、商業系の用地地域以外に大規模集客施設が立地することを制限するため、平成20（2008）年に準工業地域の全てを特別用途地区に指定しています。

種 類	面積 (ha)	規制内容
大規模集客施設制限地区	29	劇場、映画館、演芸場若しくは観覧場又は店舗、飲食店、展示場、遊技場、勝馬投票券発売所、場外車券場その他これらに類する建築物でその用途の供する部分の床面積の合計が1万㎡を超えるもの

図表 特別用途地区の指定状況

③準防火地域

準防火地域は、建築物の密集している市街地において、建築物の構造を制限することによって不燃化を図り、市街地における火災の危険を防除するために指定される地域です。

本市では、昭和 45（1970）年に当初決定し、その後 2 度の変更を経て現在は、壁面距離が近接しがちとなる商業系の用途地域 28ha を指定しています。

種 類	面積（ha）	規制内容
準防火地域	28	建築基準法の規定による （近隣商業地域及び商業地域の区域全てを指定）

図表 準防火地域の指定状況

④高度利用地区

高度利用地区は、容積率の最高限度及び最低限度、建蔽率の最高限度、建築面積の最低限度等を定めることにより、都市機能の更新を図るための土地の高度利用を指定した地区です。

本市では、富良野駅前地区市街地再開発事業の区域に対し、平成 15（2003）年に指定を行い、土地の高度利用とともに建築規模の適正化を確保しています。

種 類	面積（ha）	容積率の 最高限度（％） 最低限度（％）	建ぺい率の 最高限度（％）	建築面積の 最低限度（㎡）
高度利用地区	0.5	400 100	80	200

図表 高度利用地区の指定状況

⑤特定用途制限地域

特定用途制限地域は、都市計画区域内のうち用途地域が定められていない区域（白地地域）において、その区域の良好な環境を形成・保持する観点から、建築してはならない建築物を定め、土地利用を規制するものです。

本市では、コンパクトシティの考えのもとに、無秩序な市街地の拡大をまねくことがないように、用途地域以外の区域の一部について、土地利用の現状や地域特性を踏まえて 3 種類の制限内容に区分し、平成 20（2008）年に当初決定しています。

その後、平成 29（2017）年に土地利用の動向の変化を踏まえた区域及び制限内容の変更、令和 2（2020）年に都市計画区域に係る一部変更を加えています。

区分	面積 (ha)	規制内容
リゾート産業地区 建蔽率 60% 容積率 200%	249ha (保安林除く)	準住居地域規制工場、危険物施設、遊技場、風俗営業施設、倉庫、単独車庫、アスファルトプラント等
田園居住地区 建蔽率 60% 容積率 200%	1,004ha (保安林除く)	準工業地域規制工場、危険物施設、1,500㎡超共同住宅、遊技場、風俗営業施設、1,500㎡超店舗、3,000㎡超ホテル、アスファルトプラント等
主要幹線道路沿道地区 建蔽率 60% 容積率 200%	76ha	準工業地域規制工場、危険物施設、1,500㎡超共同住宅、遊技場、風俗営業施設、3,000㎡超店舗、3,000㎡超ホテル、アスファルトプラント等
合 計	1,329ha	

図表 特定用途制限地域の指定状況

⑥景観地区

景観地区は、景観法及び都市計画法に基づく制度で、良好な景観の保全と形成を図るため、建築物の色彩や高さの最高限度等について規制する地区を都市計画決定により指定するものです。

本市では、特定用途制限地区のリゾート産業地区の一部について、平成 29 (2017) 年に北の峰景観地区として決定し、さらに地区特性にあわせ区域を 3 つに区分し、建築物の色彩の制限、建築物の高さの最高限度、敷地面積の最低限度を定めています。

地区区分	色彩	建築物の高さ			建築物の敷地面積の最低限度
		最高限度	敷地境界側	道路側	
スキー場山麓地区 面積 189ha (保安林除く)	建築物の屋根及び外壁の色彩は、マンセル表色系に掲げる色相ごとに、次の表に掲げる彩度を超える色彩を、外壁及び屋根の各立面の見付面積の 1/5 を超えて使用しないこと	—	—	—	—
森林文化地区 面積 9.7ha (保安林除く)				—	—
下御料地区 面積 36ha (保安林除く)	色相 彩度 R (赤) 8 Y R (黄赤) 8 Y (黄) 6 B (青) 4 上記以外 4	20m	建築物の各部分の高さは、当該部分から敷地境界までの水平距離に 1.5 を乗じて得られたものに 10m を加えた高さ以下とする	建築物の各部分の高さは、当該部分から道路の路面中心までの水平距離に 1.5 を乗じて得られた高さ以下とする	建築物の敷地面積の最低限度は 350m ² とする

図表 景観地区の指定状況

⑦地区計画

地区計画は、良好な都市環境の形成に向けて、生活道路の配置、建築物の建て方のルールなどを具体的に定める「地区レベルの都市計画」であり、街並みなどその地区独自のまちづくりのルールを、きめ細かく定めるものです。

本市では、平成 15（2003）年に民間宅地開発事業の良好な市街地形成を図るため東雲町地区を決定しています。また、平成 22（2010）年に市街地再開発事業と合わせて、中心市街地の都市機能集約、まちなか回遊の向上、まちなか居住の推進を図るため東 4 条街区地区を決定しています。

地区整備計画 区域名称	計画地区 の名称	制限の内容	
東雲町地区 面積 4.4ha	低層専用 住宅地区	建築物の敷地面積の最低限度	250㎡
		建築物の高さの最高限度	9m
		外壁等の面から道路境界線までの距離の最低限度	1.5m
		外壁等の面から隣地境界線までの距離の最低限度	1.0m
		垣又はさくの高さの制限	1.2m以下
	低層一般 住宅地区	建築物の敷地面積の最低限度	250㎡
		外壁等の面から道路境界線までの距離の最低限度	1.5m
		外壁等の面から隣地境界線までの距離の最低限度	1.0m
		垣又はさくの高さの制限	1.2m以下
東4条街区地区 面積 1.6ha	A地区	建築物の容積率の最高限度	300%
		建築物の容積率の最低限度	60%
		建築物の建蔽率の最高限度	80%
		建築物の建築面積の最低限度	50㎡
	B地区	建築物の容積率の最高限度	200%
		建築物の容積率の最低限度	60%
		建築物の建蔽率の最高限度	60%
		建築物の建築面積の最低限度	50㎡
	C地区	建築物の容積率の最高限度	200%
		建築物の容積率の最低限度	30%
		建築物の建蔽率の最高限度	60%
		建築物の建築面積の最低限度	50㎡

図表 地区計画の指定状況

3) 都市施設の状況

本市では、都市施設に係る都市計画として、道路や公園、下水道等が定められており、これにより都市生活の根幹を支える都市インフラの効率的な整備が図られています。

①道路

都市を構成する道路のうち都市計画道路は、都市の発展に対応して、既成市街地又は将来市街地が予定される地域に対し、都市計画施設として決定されるもので、都市の形態、性格を形づくるものです。

本市では、昭和 26（1951）年に 17 路線を当初決定し、幾多の追加・変更を行ってきましたが、未着手のままとなっている区間が多く存在する現状を鑑み、平成 24（2012）年に「未着手都市計画道路の見直し方針」を策定し、これに基づき平成 25（2013）年及び平成 29（2017）年に変更を行い、時代変化に応じた規模の縮小等を段階的に進めています。

現在は 16 路線、延長 22,080m が都市計画決定されており、15,300m(69.3%)が整備済みとなっています。

番 号	路線名称	幅員 (m)	延長 (m)	舗装延長 (m)	舗装率 (%)	備考
3・3・1	西大通	22	1,510	540	35.8	国道237号
3・4・2	中央通	18	800	800	100.0	
3・4・3	東5条通	18	910	910	100.0	道道山部北の峰線
3・4・4	新生通	18	230	0	0.0	
3・4・5	昭和通	18	200	200	100.0	
3・4・6	大沼通	18	940	940	100.0	道道東山富良野停車場線
3・5・7	東雲通	13	2,790	1,550	55.6	
3・4・8	相生通	18	1,030	1,030	100.0	道道奈江富良野線
3・4・9	栄町通	18	880	880	100.0	道道東山富良野停車場線
3・4・10	朝日通	18	2,380	2,380	100.0	
3・3・11	平和通	22	4,630	1,180	25.5	国道38号、国道237号
3・4・12	黄金通	18	2,180	1,980	90.8	
3・4・13	東中通	18	530	530	100.0	道道東山富良野停車場線
3・3・14	北の峰通	24	920	920	100.0	道道北の峯線
3・6・15	若葉通	11	1,770	1,460	82.5	
3・4・16	弥生通	16	380	0	0.0	
合 計			22,080	15,300	69.3	

図表 都市計画道路の整備状況

※舗装延長の考え方

道路用地が計画決定どおり確保されており、かつ、自動車交通に供用開始されている区間で、そのうち、車道部分が本舗装されている区間。

②公園及び緑地

都市計画公園及び都市計画緑地は、都市の発展に対応して、既成市街地又は将来市街地が予定される地域に対し、都市計画施設として決定されるもので、都市環境の改善、都市の防災性の向上等に寄与しています。

本市では、都市計画公園が計 28 箇所 30.32ha、都市計画緑地が計 4 箇所 11.39ha で都市計画決定され、全て供用されています。

都市計画決定されていない都市公園も含めると、街区公園が 45 箇所、近隣公園、地区公園、総合公園、風致公園が各 1 か所、緩衝緑地、広場公園が各 2 箇所、都市緑地が 17 箇所、計 70 箇所 45.49ha が供用されており、平成 27 年の都市計画区域人口 18,004 人に対する一人当たりの面積は 25.3 m²/人になります。

番 号	公園名	種別	位 置	計画決定 面積(ha)	供用面積 (ha)
2・2・1	栄町公園	街区	日の出町	0.19	0.19
2・2・2	平和公園	〃	末広町	0.19	0.19
2・2・3	曙公園	〃	栄町	0.40	0.40
2・2・4	すみれ公園	〃	春日町	0.31	0.31
2・2・5	泉公園	〃	若葉町	0.19	0.19
2・2・6	清流公園	〃	末広町	0.21	0.21
2・2・7	朝日町公園	〃	朝日町	0.08	0.08
2・2・8	桂木町公園	〃	桂木町	0.04	0.04
2・2・9	春日公園	〃	東町	0.11	0.11
2・2・10	東町公園	〃	東町	0.16	0.16
2・2・11	北の峰公園	〃	北の峰町	0.10	0.10
2・2・12	みずほ公園	〃	瑞穂町	0.19	0.19
2・2・13	北麻町公園	〃	北麻町	0.27	0.27
2・2・14	東麻町公園	〃	東麻町	0.26	0.26
2・2・15	南麻町公園	〃	南麻町	0.23	0.23
2・2・16	錦町公園	〃	錦町	0.43	0.43
2・2・17	住吉公園	〃	住吉町	0.16	0.16
2・2・18	双葉公園	〃	扇町	0.09	0.09
2・2・19	学田公園	〃	桂木町	0.10	0.10
2・2・20	みどり公園	〃	緑町	0.20	0.20
2・2・21	北の峰西公園	〃	北の峰町	0.41	0.41
2・2・22	北の峰南公園	〃	北の峰町	0.11	0.11
2・2・23	新光公園	〃	新光町	0.39	0.39
2・2・24	むつみ公園	〃	瑞穂町	0.20	0.20
街区公園小計				5.02	5.02
3・3・1	扇瀬公園	近隣	東町	1.60	1.60
4・3・1	若葉公園	地区	若葉町	3.60	3.60
5・5・1	朝日ヶ丘総合公園	総合	字下御料	10.50	10.50
7・4・1	烏沼公園	風致	字東烏沼	9.60	9.60
合 計				30.32	30.32

図表 都市計画公園の整備状況

番 号	緑地名	種別	位 置	計画決定 面積(ha)	供用面積 (ha)
1	桂木緑地	緑地	桂木町	0.29	0.29
2	北の峰南台緑地	〃	北の峰町	0.41	0.41
3	スポーツ公園緑地	〃	桂木町	0.99	0.99
4	金満緑地公園	〃	字信濃沢	9.70	9.70
合 計				11.39	11.39

図表 都市計画緑地の整備状況

③公共下水道

公共下水道は、都市の発展に対応して、既成市街地又は将来市街地が予定される地域に対し、都市計画施設として決定されるもので、生活環境の改善、水質の保全、浸水の防除等、都市活動を支える上で必要不可欠な施設です。

本市では当初、昭和 38（1963）年に都市下水路が決定されましたが、昭和 54（1979）年に公共下水道が決定されたことにより、その後都市下水路は廃止となり、これ以降は用途地域の拡大変更と連動し、平成 6（1994）年に排水区域 565ha へ変更されています。

区分	排水区域 (ha)	下水道管渠 (m)	ポンプ場		処理場	
			箇所	面積 (㎡)	箇所	面積 (㎡)
計画	565	5,770	－	－	1.00	27,400
供用	486	5,770	－	－	1.00	27,400

図表 公共下水道の整備状況

④市場

都市計画区域内で卸売市場を建設するためには、都市計画決定する必要がある、本市では、昭和 53（1978）年に当初決定し、その後平成 31（2019）年に民間へ移譲したことにより、ともない名称を変更しています。

区分	計画		供用		告示年月日	
	箇所	面積 (㎡)	箇所	面積 (㎡)	当初	最終
富良野地方卸売市場	1	8,000	1	8,000	S53.10.3 (市) 34号	H31.3.27 (市) 20号

図表 市場の指定状況

4) 市街地開発事業の状況

都市施設の整備が市街地の骨格を線的、点的に整備することを目的としているのに対し、市街地開発事業は、一定のエリア内で公共施設の整備と宅地の開発を総合的な計画に基づいて一体的に行うものであり、本市では、土地区画整理事業と市街地再開発事業が実施されています。

①土地区画整理事業

都市計画区域内でエリアを区切り、そのエリア内で公共施設（道路、公園、下水道等）の整備改善や、宅地の利用増進を図る事業です。

本市では、昭和期に施行された第一地区と、平成期において駅前広場や公園の整備、商業の集約再編を目的に市街地再開発事業と同時に実施された富良野駅前地区の2地区で実績があります。

地区名	施行者	目的	都市計画決定	施行面積 (ha)	施行期間
第一	市	周辺市街地整備	S29.11.17	43.7	S29～S45
富良野駅前	市	既成市街地・市街地再開発	H14.3.8	4.2	H14～H21

図表 土地区画整理事業の施行状況

②市街地再開発事業

老朽化した木造建築物の密集、十分な公共施設がないなどの都市機能の低下がみられる地域において、細分化した土地を集約して不燃化、中高層化した共同建築物（ビル化）として建築し直すと同時に、公共施設を整備する事業です。

本市では、土地区画整理事業と一体施行で実施した富良野駅前地区と、フラノマルシェ2等の商業集積をはじめとした公民連携による東4条街区地区の2地区で実績があります。

なお、都市計画による市街地開発事業とは別に開発行為という手法があり、北の峰や清水山方面等における近年の造成事業は、開発行為による施工が主体となっています。

地区名	種別/施行者	面積 (ha)	都市計画決定	補助（交付金）事業年度
富良野駅前	第一種再開発会社	0.5	H15.2.10	H14～H18
東4条街区	第一種個人	1.6	当初) H22.7.23 変更) H24.6.21	H21～H26

図表 市街地再開発事業の施行状況

2-3. 都市の構造分析

1) 主要施設の分布

本市の市街地は、河川と丘陵地に囲まれた地形的特性に加え、無秩序な市街化を抑制しつつ計画的に市街地を形成してきた経緯から、比較的コンパクトな街なみの中に各種の施設が立地しています。

①官公庁施設

本市は、上川南部の中心都市であることから、国や北海道の出先機関が立地しており、これらを含めて市役所周辺や国道沿道に大部分の施設が集積しています。

②教育施設

市街地の発展とともに徐々に外縁部へと学校が建設されてきた背景から、市街地内に分散した配置となっており、現在都市計画区域内では、小学校が3校、中学校が2校、高校が2校、幼稚園が4園立地しています。

③医療・福祉施設

総合病院が駅東地区と駅西地区にそれぞれ1箇所のほか、一次医療を担う医院が市街地内に分散しています。子育て関係は児童館、児童センター、保育所（保育園）など、高齢者関係は老人ホームや通所施設など、多種多様な施設が点在しています。

④大型スーパー

まとまった商圈人口をかかえる規模の大型スーパーは、国道沿道と富良野駅近傍に立地しており、日常における市民の買物環境を支えています。

⑤観光集客施設

富良野スキー場方面のほか、清水山方面などの郊外部に点在しており、近年は郊外周遊型の観光客を中心市街地へ呼び込むべく、フラノマルシェやコンシェルジュフラノが整備され、観光交流拠点として機能しています。

⑥宿泊施設

富良野駅周辺に一部のホテルが立地するほかは、大部分が北の峰地区などの富良野スキー場周辺に立地するリゾート関連のホテルが中心であり、このほかペンションやゲストハウス、コンドミニアムなど多様なスタイルの宿泊施設が立地しています。

⑦公営住宅

都市計画区域内には、市営住宅が 10 箇所、道営住宅が 1 箇所配置され、その大部分は駅東地区及び北の峰地区に集中しており、昭和 40 年代に建築された公営住宅も多く、現在は北麻町団地で建替事業が進行中です。

団地名	住所	棟数	管理戸数	建築年	備考
緑町団地	緑町3・4番	5 棟	60 戸	H7～H10	
北の峰団地	北の峰町27番	8 棟	40 戸	H12～H17	
北の峰西団地	北の峰町23・28番	13 棟	52 戸	S52～S55	
北の峰南団地	北の峰町6番	8 棟	32 戸	S56～S59	
朝日町団地	朝日町2番	1 棟	20 戸	H19	
東町団地	東町4番	3 棟	12 戸	S43	
北麻町団地	北麻町1・2・3・4番	33 棟	153 戸	S44～S48	H25～R4で建替中
東麻町団地	東麻町3・11・12・13番	29 棟	115 戸	S47～S51	
瑞穂団地	瑞穂町7番	9 棟	36 戸	S60～H6	
西麻町団地	西麻町2番	1 棟	12 戸	H29	
しらかば団地	錦町8・10番	6 棟	72 戸	H10～H11	道営住宅
合 計		116 棟	604 戸		

※令和2年4月データ

図表 都市計画区域内の市営住宅・道営住宅

⑧公園（近隣公園以上）

比較的規模の大きな公園は、市街地の郊外部、特に河川の沿線に分散して配置され、近隣公園や地区公園、総合公園、風致公園など多様な種別の公園や緑地が供用されています。

2) 道路網と交通機関

①主要な道路網

本市は、芦別市と中富良野町の行政界に近接する市域の北端に市街地が位置しており、国道2路線がこの市街地の中で交差しています。

また、都市計画区域内では、道道5路線が国道に接続するほか、平成30(2018)年には富良野道路(地域高規格道路)が北の峰IC～布部IC間で開通しています。

現在、街なかの国道では1日に1万台程度の交通量が往来していますが、将来的な富良野北道路の整備が富良野道路と接続し、高速ネットワークが確立された際には、市街地内の通過交通量が減少するものと見込まれています。

路線名	区間	交通量(台/24h)				
		H27	H22	H17	H11	H9
国道38号	美唄富良野線～ 一般国道237号	8,735	9,037	12,106	11,955	12,920
国道38号	一般国道237号～ 上富良野旭中富良野線	9,228	9,059	11,173	11,792	11,605
国道237号	上富良野中富良野線～ 奈江富良野線	8,549	8,374	10,433	10,449	9,665
国道237号	奈江富良野線～ 一般国道38号	10,505	9,564	10,433	10,449	9,665

※H22以前は12時間交通量に昼夜率を乗じた値

図表 国道の交通量推移

[資料]平成27年度 全国道路・街路交通情勢調査から作成

②公共交通機関

本市の公共交通は、JRの根室本線と富良野線が滝川、新得、旭川と接続するほか、札幌行きと旭川行きの都市間バス、これに市内各地域を接続する路線バス4系統が運行されており、いずれも富良野駅を中心とした公共交通網が形成されています。

JR根室本線では、平成28(2016)年の台風被害のため、当面は一部区間でバス代行輸送を行っている状況です。

また、乗客数の減少から各路線とも赤字運営が継続しており、このうち、根室本線(富良野～新得)は、平成30(2018)年に公表された「北海道の将来を見据えた鉄道網(維持困難線区)のあり方について」において、「他の交通機関との連携、補完、代替も含め、地域における検討・協議を進めていくことが適当(中略)」との位置づけが示されています。

バス交通は、札幌や旭川への都市間バスが充実している一方で、市内の路線バスは各系統で一日に 4～5 本の運行となっており、乗車時間は最も遠い西達布では富良野駅まで 45 分を要します。

バス停留所は、徒歩圏（半径 300m）を意識した間隔で配置され、外縁部を除き市街地の範囲を概ね網羅しており、自家用車を所有しない高齢者などにとって、買物や通院などの重要な交通手段として機能しています。

今後は、高齢化等による運転免許保有率の低下や観光客の利用増が想定され、公共交通の果たす役割が高まるものと考えられます。

路線名	行先	運行数	乗車時間
J R 根室本線	滝川方面（上り）	9本/日 （うち快速2）	富良野から滝川まで 1時間3分
J R 根室本線	東鹿越・新得方面（下り）	6本/日 （うち快速1、バス1）	富良野から新得まで 1時間48分
※2016年台風被害のため、東鹿越～新得間において当面の間、バス代行輸送を行っている。			
J R 富良野線	旭川方面（上り）	12本/日	富良野から旭川まで 1時間1分

※令和2（2020）年3月14日改正時点

図表 鉄道の運行状況 [資料] J R 北海道のホームページ情報から作成

路線名	運行区間	運行数（片道）	乗車時間
中央バス 高速ふらの号	富良野駅前⇔札幌駅前	10便/日	富良野駅前から札幌駅前 まで2時間36分
ふらのバス ラベンダー号	新富良野プリンスホテル ⇔旭川駅前	8便/日	富良野駅前から旭川駅前 まで1時間40分
ふらのバス 西達布線	西達布⇔協会病院	5便/日	西達布から富良野駅 まで45分
ふらのバス 麓郷線	麓郷⇔協会病院	4便/日	麓郷から富良野駅 まで40分
ふらのバス 御料線	9 線⇔協会病院	4便/日	9 線から富良野駅 まで16分
ふらのバス 麻町線	鳥沼 7 号⇔富良野駅	4便/日	鳥沼 7 号から富良野駅 まで29分

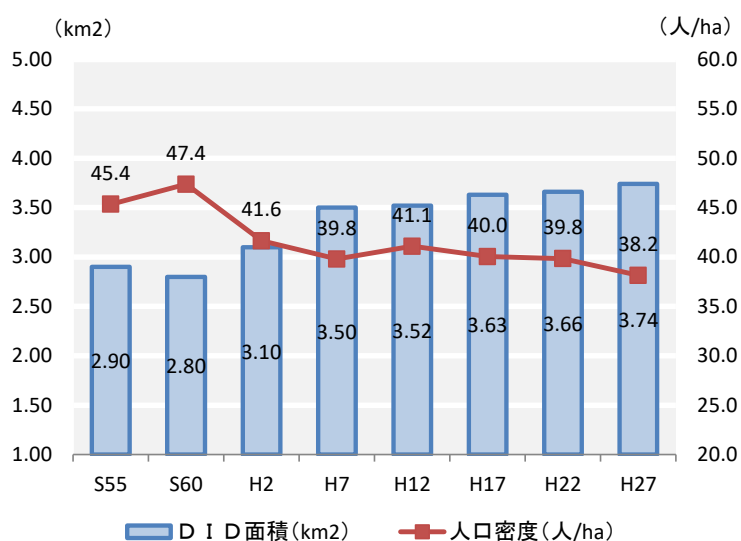
※令和2（2020）年4月1日改正時点

図表 バスの運行状況 [資料] 各バス会社のホームページ情報から作成

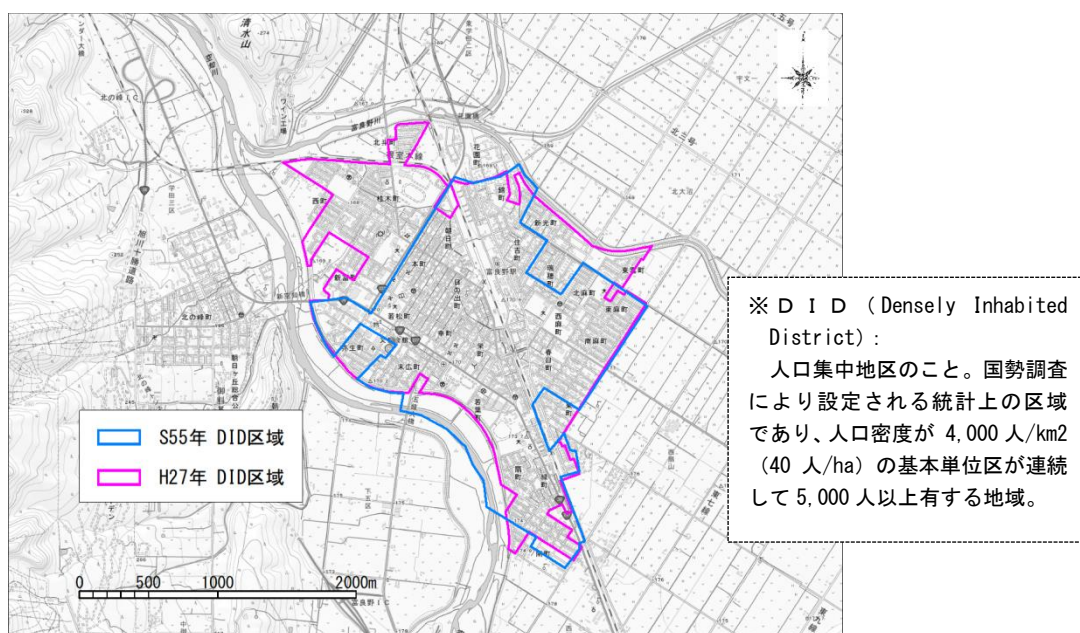
3) 市街地の動向

①市街地の低密度化

本市のD I Dは、昭和 55（1980）年の 2.90 k m²から平成 27（2015）年の 3.74 k m²と増加しており、都市の発展とともに市街地規模が拡大してきた状況を示しています。一方で、D I Dの人口密度は 38.2 人/ha まで減少してきており、市街地の低密度化が徐々に進みつつあります。



図表 D I D面積と人口密度
[資料]国勢調査

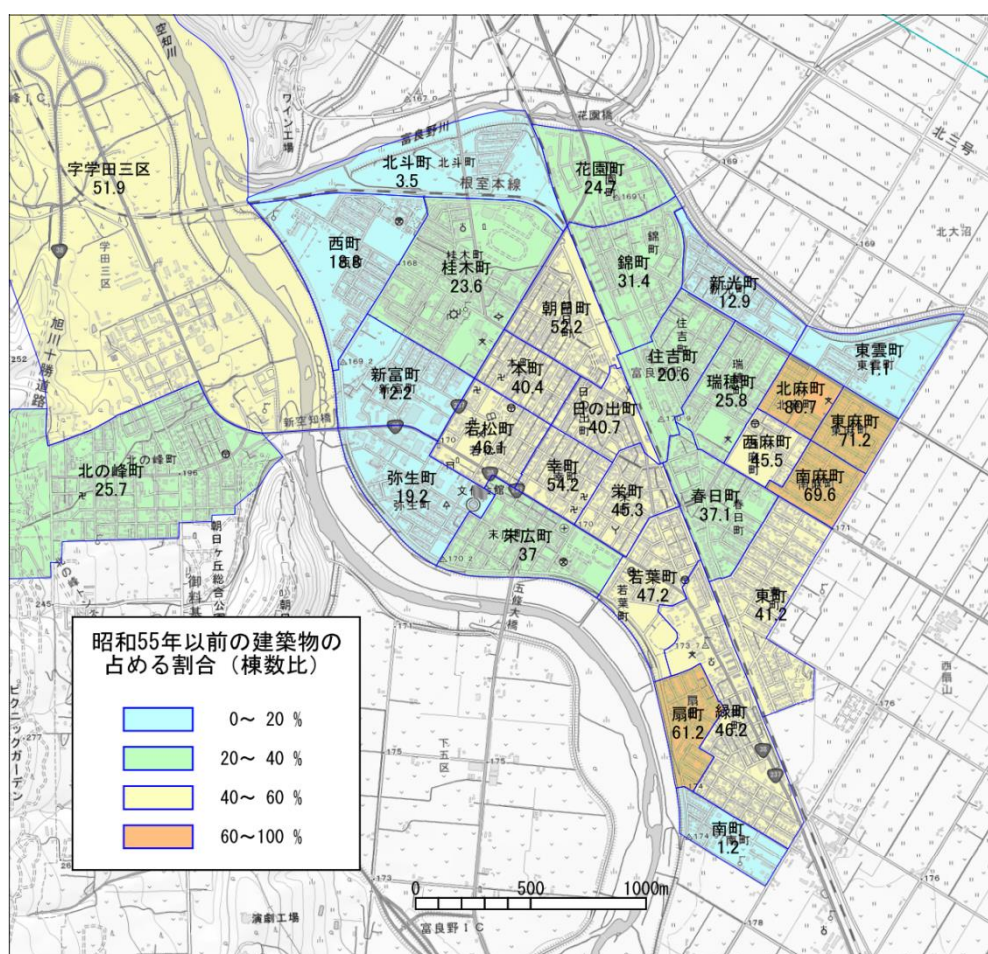


図表 D I Dの区域変化 [資料]国土交通省 国土数値情報データを使用して作成

②街なみの老朽化と更新

本市の市街地は、土地区画整理事業や開発行為等により市街地中心部から外側に向けてまちなみが形成されてきた経緯がありますが、造成から 50 年が経過する住宅地では新耐震基準の施行前（昭和 55 年以前）の建築物が 6 割を超えており、改修や更新時期を迎えている状況にあります。

また、用途地域内には新富町、西町、北斗町、東雲町の一部で現状では農地となっている大規模未利用地があり、市街地の低密度化、街なみの老朽化と合わせて、これら未利用地の取扱いについて検討が必要とされています。



図表 建築物の老朽化状況

〔資料〕 富良野市耐震改修促進計画（平成 29 年 3 月）の策定時データから作成（基準年月：H28.1）

※新耐震基準：

建築物の設計において適用される地震に耐えることのできる構造の基準で、昭和 56 年 6 月 1 日以降の建築確認において適用されている基準をいう。新耐震基準は、震度 6 強～7 程度の揺れでも倒壊しないような構造基準として設定されている。

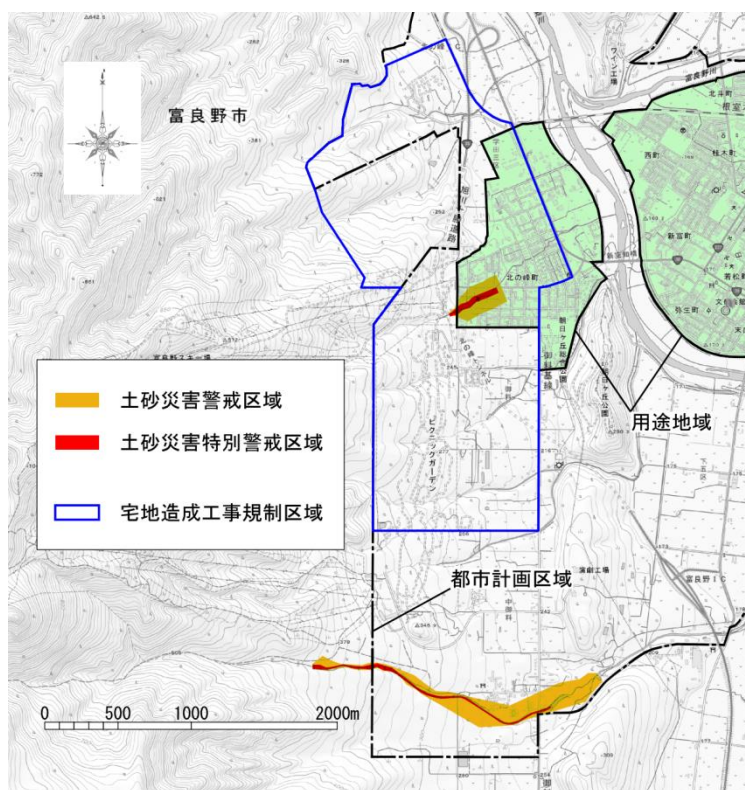
4) 災害危険箇所等の現状

本市の市街地は、富良野盆地の端部に位置する地形的特徴のため、まちのすぐそばにスキー場があるなど自然の恩恵を受けつつも、空知川や富良野川といった河川の合流地点であり、かつ傾斜地を有する都市構造となっていることから、洪水や土砂災害などの危険が想定されます。

①土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域

都市計画区域内では、北の峰町（北二線川）と字中御料（四線川）の一部において土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域が平成 20（2008）年に指定されています。このうち特別警戒区域での開発行為は知事の許可を要し、建築物の構造が制限されるほか、知事による移転勧告が可能となるなど、土地と建物に制限が適用されています。

また、本市では、傾斜地である富良野スキー場周辺の宅地造成に伴って起きる崖崩れや土砂の流出等の災害を防止するため、宅地造成工事規制区域を昭和 48(1973)年に指定し、高低差や面積等の条件によって、造成工事の着手前に市長の許可を求めています。



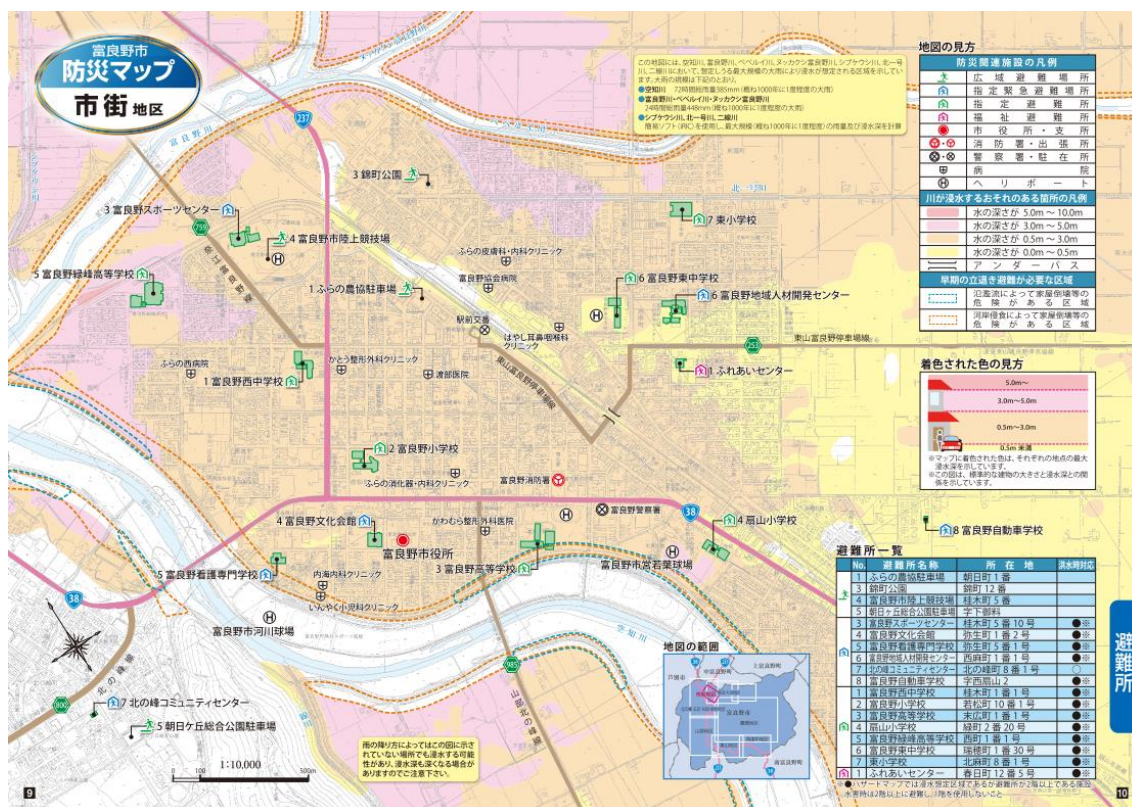
図表 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域、宅地造成工事規制区域の指定状況

[資料]土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域は国土数値情報を使用して作成

②浸水想定区域

河川管理者によって、洪水による浸水想定区域が公表されており、これによると都市計画区域内で浸水深さが最大となるのは、学田三区の北の峰ⅠC付近で5～10mとなっています。

市街地の中では、学田三区、西町、桂木町、北斗町、花園町、新光町、住吉町、瑞穂町、東雲町の一部で、3～5mの浸水が発生するおそれのある箇所が存在し、これらの箇所では建物の2階部分まで浸水する可能性があり、こうした地域からの集団避難に備えた対応が必要となってきます。



図表 浸水想定区域の指定状況 [資料]富良野市防災マップから市街地区を代表して抜粋

※洪水による浸水想定区域：

水防法の定めに基づき、想定し得る最大規模の降雨（概ね 1,000 年に一度の大雨）により河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域のこと。

第3章 踏まえるべき課題

3-1. 市民意向の把握

1) アンケート調査の実施概要

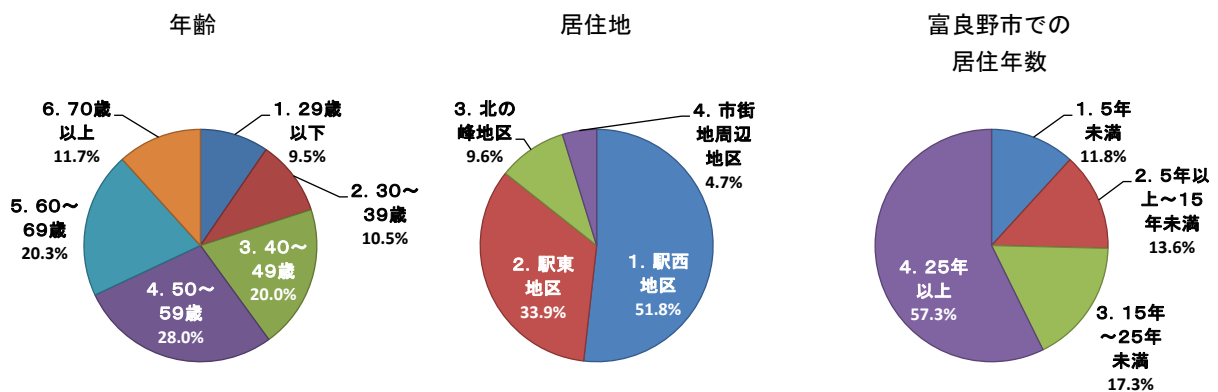
都市計画マスタープランの改訂にあたり、住民の意見の把握と計画への反映を目的としてアンケート調査を実施しました。

調査においては、年齢や居住地のバランスを考慮しつつ、都市計画区域内に居住する 18 歳以上の市民約 1,000 人を無作為抽出し、郵送により配布・回収を行いました。

調査時期：令和元（2019）年 6 月 11 日（発送）
回収率：32.2%（回収数 326 件）

回答者の属性は以下のとおりとなっており、「年齢」では 50 代が最も多く約 3 割、「居住地」では駅西地区が約 5 割、次いで駅東地区、北の峰地区であり、地区の居住人口に準じた回答数が得られています。

また、「居住年数」では 25 年以上が最も多く約 6 割で、5 年未満は約 1 割ではありますが一定数みられます。



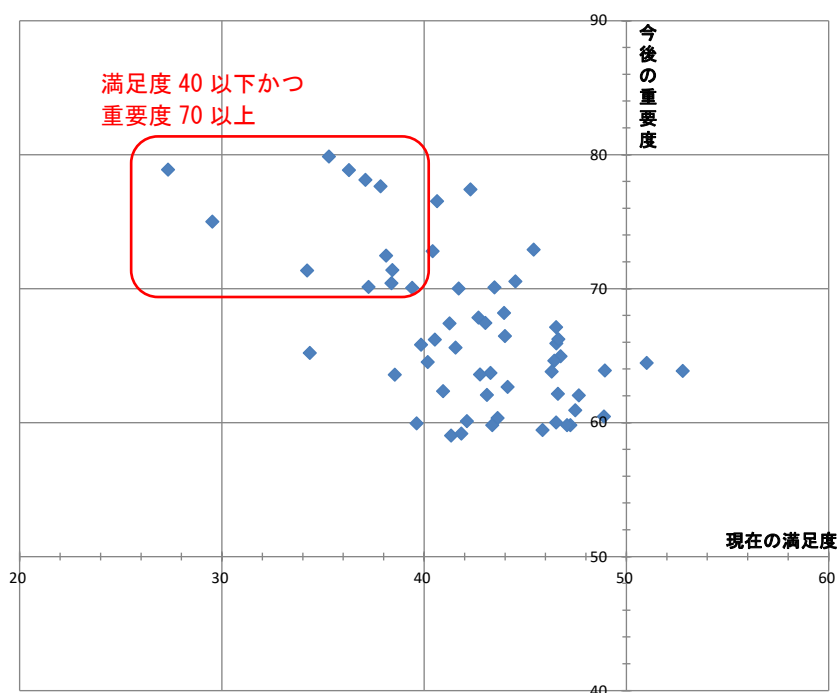
図表 アンケート回答者の属性

2) 解析結果の概要

アンケート調査では、「土地利用及び市街地整備」、「交通体系の整備」、「自然環境及び公園緑地の整備」、「都市防災」、「その他の都市施設の整備」、「都市景観の形成」の設問について評価項目を示し、「現在の満足度」と「今後の重要度」を質問しています。

具体的には次頁以降の 58 項目を 5 段階評価で回答してもらい、評価毎の回答数に 100 点、75 点、50 点、25 点、0 点の重みを付け、加重平均により「現在の満足度」と「今後の重要度」を算出しました。

各項目の結果を横断的に比較した中で、「現在の満足度」が 40 以下かつ「今後の重要度」が 70 以上の項目を「不満かつ重要」として抽出すると 12 項目が該当しており、これらは本マスタープランの改訂にあたって、優先的に考慮すべき事項と考えられます。



図表 各評価項目の満足度と重要度の分布状況

Q 5. 土地利用及び市街地整備に関すること	満足度	重要度
1. 主要な都市機能の集約化	46.55	65.90
2. まちなか居住による賑わいづくり	43.97	68.17
3. 国道沿道への利便施設の立地誘導	44.15	62.66
4. 中心市街地の再整備	46.54	67.12
5. 郊外部の無秩序な開発の抑制	46.66	66.21
6. リゾート関連施設の立地誘導	43.12	62.06
7. 空き家、空き地の利活用	29.55	75.00
8. 工業団地の拡充等による企業誘致	34.37	65.19
9. 観光施設と市街地整備の連携強化	44.52	70.53
10. 定住促進のための住宅地供給	37.26	70.11

◆ 10項目中「空き家、空き地の利活用」と「定住促進のための住宅地供給」の2項目が、満足度40以下かつ重要度70以上となっています。

◆ 「空き家、空き地」が市街地内に多く存在し、長年放置されている空き家への解体等の対応や、使える空き家については中古住宅として活用すべきとの意見がみられます。

◆ 富良野市は賃貸物件の家賃が高く、収入に応じた手ごろな物件が不足しており、定住や移住のためにも適切な住宅環境を望む意見がみられます。

◆ このほか、満足度はさほど低くありませんが、「観光施設と市街地整備の連携強化」の重要度が70を超えており、特に富良野駅周辺の活性化を求める意見や、観光だけでなく住民の暮らしも考えるべきという意見がみられます。

Q 6. 交通体系の整備に関すること	満足度	重要度
1. 都市間を結ぶ広域的な道路の整備	46.76	64.94
2. 身近な生活道路の維持補修	38.40	70.40
3. 市街地内の幹線道路の充実	47.25	59.81
4. 観光客にもわかりやすい案内表示	41.27	67.41
5. 歩道のバリアフリー化	38.44	71.38
6. 経済性を重視した道路の老朽化対策	42.70	67.83
7. 自動車がなくとも暮らしやすい公共交通の充実	27.35	78.88
8. 駐車場の適正配置	39.86	65.81
9. 冬期の除雪や凍結防止の対応	36.29	78.84
10. まち歩きや自転車観光のための施設整備	38.56	63.57

◆ 10項目中「身近な生活道路の維持補修」、「歩道のバリアフリー化」、「自動車がなくとも暮らしやすい公共交通の充実」、「冬期の除雪や凍結防止の対応」の4項目が、満足度40以下かつ重要度70以上となっています。

◆ 特に「公共交通の充実」は、全58項目中で満足度が最低となっており、バスの便数が少ないことへの不満や、今後の高齢化や免許返納後の足となる公共交通機関が重要との意見がみられます。

◆ 「除雪等の対応」は、除雪後でもすれ違いが困難であることや、交差点の見通しが利かないことへの不満、住民の雪出しへの指導が必要との意見がみられます。

◆ このほか、「市街地内の幹線道路の充実」の重要度が低い一方で、「生活道路の維持補修」の重要度が高いことから、幹線系の充実よりも生活道路の改善を求める傾向がうかがえます。

図表 各評価項目の満足度と重要度（1／3）

Q 7. 自然環境及び公園緑地の整備に関すること	満足度	重要度
1. 市街地周辺の自然環境や田園環境の保全	52.80	63.84
2. 生態系を踏まえた多自然型河川への改修	47.66	62.03
3. 水とふれ合える河川や公園の整備	40.19	64.51
4. 経済性を重視した公園施設の老朽化対策	41.56	65.59
5. 公園や公共施設敷地への緑化推進	47.48	60.91
6. 民間活力による公園の利活用の促進	41.35	59.03
7. 地域のニーズを反映した公園の再整備	40.95	62.34
8. 街路樹の適正管理による市街地の緑化	46.54	60.00
9. 市民による公園の維持や花のまちづくり	48.91	60.46
10. 自然環境と調和した観光開発	46.32	63.80

- ◆ 10項目中、満足度40以下かつ重要度70以上の項目は該当なく、他の設問に比べ高評価を得ていると考えられます。
- ◆ その中でも「市街地周辺の自然環境や田園環境の保全」や「市民による公園の維持や花のまちづくり」は満足度が高く、これまでの取組みの成果が現れていると言えます。
- ◆ 一方で、「水とふれ合える河川や公園の整備」や「経済性を重視した公園施設の老朽化対策」、「地域のニーズを反映した公園の再整備」は、比較的満足度が低く、今後の検討が求められています。
- ◆ 「街路樹の適正管理による市街地の緑化」については、除雪や見通しの観点で街路樹を邪魔とする意見や、管理をしっかりとすることでまちの魅力向上を望む意見もあり、感じ方に差がみられます。

Q 8. 都市防災に関すること	満足度	重要度
1. 災害危険箇所における開発の抑制	45.43	72.90
2. 大雨に備えた河川の減災対策	42.31	77.40
3. 公共建築物やライフラインの耐震化	40.65	76.52
4. 住宅や民間建築物の安全性向上	43.49	70.08
5. 防災機能を強化した公園施設整備	39.42	70.05
6. 緑化による密集市街地の延焼防止	43.29	63.69
7. 主要施設の停電時対策	35.30	79.86
8. 減災につながる地域コミュニティの形成	38.14	72.46
9. 防災情報の周知と共有化	37.86	77.63

- ◆ 9項目中「防災機能を強化した公園施設整備」、「主要施設の停電時対策」、「減災につながる地域コミュニティの形成」、「防災情報の周知と共有化」の4項目が、満足度40以下かつ重要度70以上となっています。
- ◆ 特に「施設の停電時対策」は全58項目中で重要度が最高となっており、「防災情報の周知」とともに平成30年胆振東部地震による北海道全域の停電を踏まえた回答と考えられます。
- ◆ このほか、満足度はさほど低くありませんが、「災害危険箇所における開発の抑制」、「大雨に備えた河川の減災対策」、「公共建築物やライフラインの耐震化」、「住宅や民間建築物の安全性向上」の重要度が70を超えています。
- ◆ 9項目のうち8項目の重要度が70を超える状況から、都市防災に関する市民の関心の高さがうかがえます。

図表 各評価項目の満足度と重要度 (2/3)

Q 9. その他の都市施設の整備に関すること	満足度	重要度
1. 主要建築物のバリアフリー化	40.44	72.78
2. 高齢者のための施設整備と充実	41.72	70.00
3. 子育てのための施設整備と充実	37.11	78.11
4. 公営住宅の計画的な建替えや改修	47.08	59.81
5. 水洗化の普及と下水道施設の整備	51.02	64.44
6. 建替え等に合わせた公共建築物の複合化	43.65	60.34
7. 長期的な公共建築物の適正配置	42.78	63.58
8. クリーンエネルギーの活用促進	43.04	67.44
9. 経済性を重視した公共建築物の老朽化対策	40.54	66.19

◆ 9項目中「子育てのための施設整備と充実」の1項目が、満足度40以下かつ重要度70以上となっています。

◆ 就学前の幼児が曜日に関係なく利用できる「子育て施設の充実」や雨の日にも子どもが遊べる施設を求める意見がみられます。

◆ このほか、満足度はさほど低くありませんが、「主要建築物のバリアフリー化」や「高齢者のための施設整備と充実」の重要度が70を超えており、これからの時代を見据えた建物のバリアフリー化や、高齢者が多くなることを踏まえて独居老人が生活しやすい住まいや入居施設を求める意見がみられます。

Q 10. 都市景観の形成に関すること	満足度	重要度
1. 中心市街地の景観の向上	46.45	64.61
2. 観光施設周辺の景観の向上	48.95	63.88
3. 国道沿道の景観の向上	46.62	62.13
4. リゾート開発に係る規制と適正誘導	44.01	66.45
5. 屋外広告物への規制や指導	45.87	59.45
6. 高台など眺望ポイントの整備充実	43.39	59.80
7. 案内看板などのデザイン化	42.13	60.10
8. 工場や資材置場などの景観への配慮	41.85	59.17
9. 空き家、廃屋などへの指導や除却対応	34.22	71.35
10. 幹線道路沿道の無電柱化	39.64	59.93

◆ 10項目中「空き家、廃屋などへの指導や除却対応」の1項目が、満足度40以下かつ重要度70以上となっています。

◆ Q5の結果と同様に「空き家、廃屋」の関係を問題とらえており、今後増加していくことを踏まえて、特にまちなかの空き家や空き店舗、主要道路沿いの古い建物への対応を求める意見がみられます。

◆ このほか、比較的重要度が高い項目は少ない状況ですが、「リゾート開発に係る規制と適正誘導」が若干高めの傾向にあり、富良野市を印象づけるための景観のあり方や、海外資本による急速な開発を懸念する意見がみられます。

図表 各評価項目の満足度と重要度 (3/3)

3-2. まちづくりの方向性

1) 近年における都市計画の動向

高度経済成長を背景とした都市部への急速な人口集中と市街地の無秩序な外延化に対応するため昭和 43（1968）年に施行された現行都市計画法は、ここ 10 年ほどで大きな転換期を迎えています。

これまでの人口増加と連動した「成長型都市」から、人口減少時代の「成熟型都市」へ移行するにあたり、都市計画では「コンパクトシティ」が注視されるようになり、また頻発する自然災害への対応も考慮すべき状況となってきています。

ここでは、都市計画に係る各種法制度の検討審議を担う中核的な存在である、「社会資本審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会」において開催された各委員会の概要をとりあげ、近年の都市計画の動向として整理します。

安全・安心まちづくり小委員会	平成 20（2008）年 9 月 25 日設置
小委員会報告書「安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策」	平成 23（2011）年 2 月 17 日公表
<要旨> 災害が発生しやすい国土であることを踏まえ、災害リスク情報と都市に関する情報を重ね合わせた「防災まちづくり情報マップ（仮称）」を作成し、人口減少社会に対応した都市構造を検討する際に、リスクの高いところを避けて都市機能を集約することや、集積度の高い市街地の安全性を向上させるなど、市街地整備と各種の施設整備において、地域の特性に応じた施策を進める必要がある。 ▶ これを受け現在、各種災害リスク情報の公表が各機関から積極的に進みつつあり、今後の防災まちづくりへの活用が期待されています。	

都市計画制度小委員会	平成 21（2009）年 6 月設置
中間とりまとめ「都市計画に関する諸制度の今後の展開について」	平成 24（2012）年 9 月 3 日公表
<要旨> 人口減少・超高齢化の進展、財政的制約・経済の低迷、地球環境問題とエネルギー制約への対応が必要であり、このため、都市計画の制度面、運用面において、「集約型都市構造化」と「都市と緑・農の共生」の双方がともに実現された都市像を目指すとともに、この実現のため、都市計画の前提となる「民間活動の重視」が重要である。 ▶ これを受け現在、「集約型都市構造化」については立地適正化計画制度の創設、「都市と緑・農の共生」については都市緑地法の改正が行われ、「民間活動の重視」については、公共施設や公的不動産への民間資金やノウハウの導入に係る支援事業が整備されています。	

新たな時代の都市マネジメント小委員会	平成 26（2014）年 6 月 25 日設置
中間とりまとめ「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか」	平成 27（2015）年 7 月 27 日公表
<要旨> 都市計画は、マスタープランや施設・市街地整備事業の計画等の決定によって整備が進められてきたが、一方、民間施設については、施設量や配置を制御するには及んでいなかったことから、「一連の時間軸やトータルでの都市空間の形成を意識したマネジメントの推進」が必要として、都市機能・居住機能の適正配置による都市の将来像を明示したうえで、民間を含めた都市の施設・インフラをトータルで最適に整備、管理運営し、都市空間の最適利用を図ること、また計画・整備から管理運営に至る一連の時間軸を意識し、エリアマネジメント団体等の「地域を運営する主体との協働」が重要である。 ▶ これを受け現在、都市内の農地に係る都市農業振興基本計画の制度化や都市マネジメントに対応した都市公園のあり方が審議されています。	

都市計画基本問題小委員会	平成 29（2017）年 2 月 15 日設置
中間とりまとめ「都市のスポンジ化への対応」	平成 29（2017）年 8 月 10 日公表
コンパクトシティ政策を推進していく中、都市内に空き地、空き家等の低未利用地が相当程度に発生し、重大な支障となっており、この「都市のスポンジ化」への対応が必要として、土地情報のマッチングや所有と利用の分離を通じた空き地の利活用、家庭菜園等の暫定利用の評価、地域住民や権利者が共同で計画・整備・運営を一体で行う取組を支援していくことが重要である。 ▶ これを受け現在、「柔軟な区画整理手法」や「低未利用土地権利設定等促進計画」制度、「立地誘導促進施設協定」制度など、支援策が整備されつつあります。	
中間とりまとめ「安全で豊かな生活を支えるコンパクトなまちづくりの更なる推進を目指して」	平成 31（2019）年 7 月 30 日公表
コンパクトシティの多岐にわたる意義等をわかりやすく再整理し、住民・行政等で共有すること、まちなかの魅力の向上、市街地の拡散の抑制を車の両輪として各々の取組を強化すること、分野や市町村域を超えた連携を進め、コンパクトシティを効果的に推進し、新たに防災対策との連携も強化することが重要である。 ▶ これを受け現在、防災・減災等のための都市計画法・都市再生特別措置法等の改正とともに、ハザードエリアと居住誘導区域に係る取扱いについて、さらなる厳格化への方向性が検討されています。	

2) 上位計画における方向性

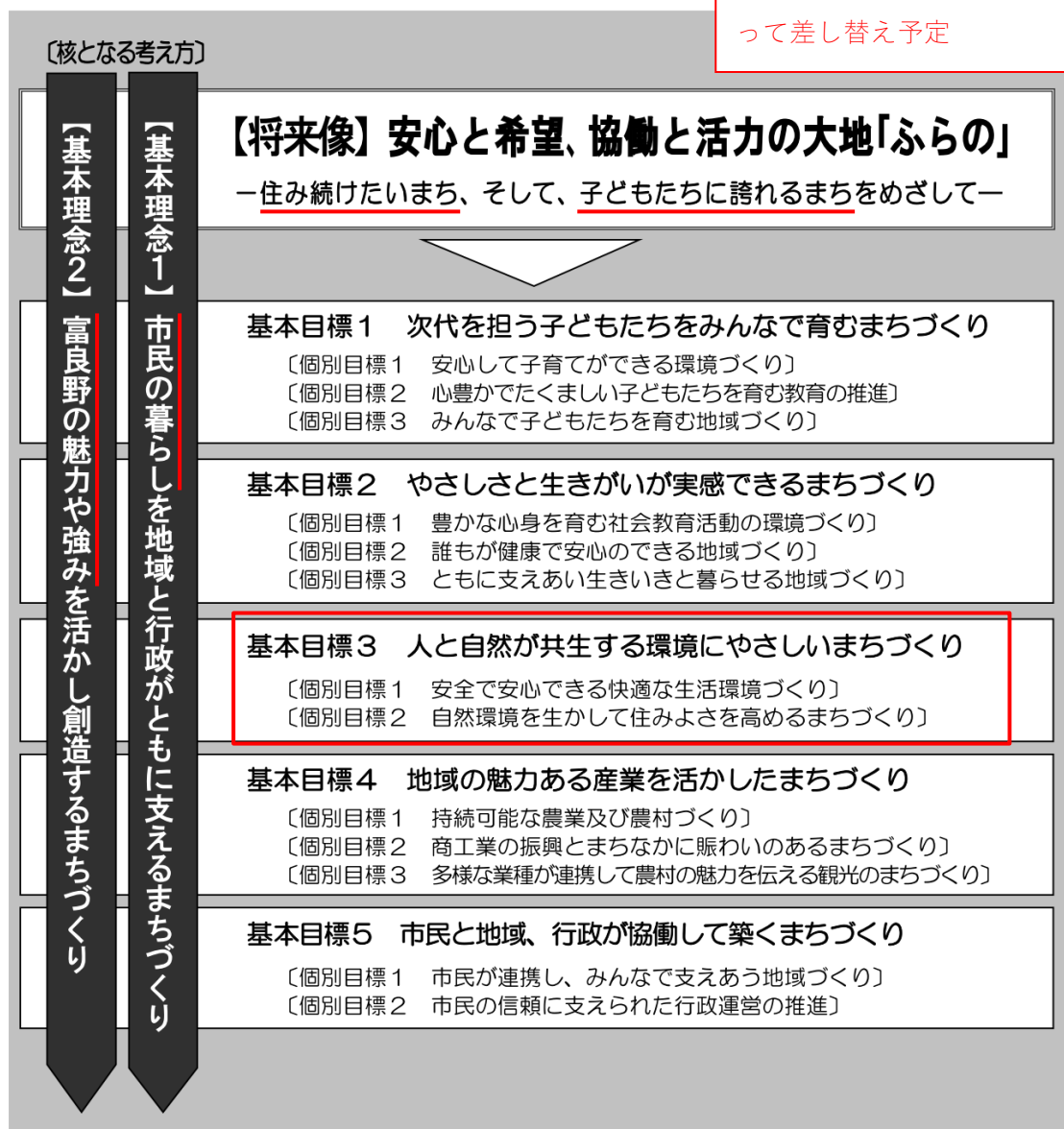
本計画は、「富良野市総合計画」並びに「富良野都市計画区域マスタープラン」を上位計画としてこれらに即すものであることから、各計画が目指す将来の方向性をここで整理します。

①第5次富良野市総合計画

引用) 第5次富良野市総合計画 後期基本計画 平成28(2016)年度～平成32(2020)年度

基本計画の体系 より

第6次総合計画の策定作業を待って差し替え予定



※第5次富良野市総合計画では、基本目標3の推進に関わる個別計画の1つとして「富良野市都市計画マスタープラン」が位置づけられている。

将来像の考え方 より

第 6 次総合計画の策定作業を待
って差し替え予定

将来像の考え方

■自然の恵みと市民の営み

- ・ 広大な北海道の真ん中に位置する富良野市。大雪山系十勝岳と夕張山系芦別岳は、雄大で美しい山並みと盆地を形成し、山裾まで広がる森林は豊富な水と肥沃な大地をつくり、移ろいと彩りの四季は生産性の高い農業と勤勉な市民の生活を育んできました。
- ・ 私たちは、この恵まれた大地が産み出す多様な資源を生活と生産活動の中で有効に活用しながら日々の営みを発展させ、大切な自然環境との共生を実践しながら、未来に託すことのできる郷土をつくる努力を重ねてきました。

■変貌を続ける社会環境

- ・ 近年、私たちの営みを取り巻く環境が大きく変貌してきました。少子高齢化と人口減少が進みつつある社会は、多様な価値観やライフスタイル、個性をお互いに認め合って自己実現をめざしていく社会へと進展し、その一方では、人々とのふれあいが希薄化し孤独な生活が生み出されています。
- ・ また、豊かさを求めてきた産業経済は、地球環境や食料自給率、生活や所得格差、地域間格差の解消といった喫緊の課題を引きおこしています。
- ・ しかし、いつの世も先人が幾多の困難を克服してきたように、この時代を生きる私たちが閉塞感を打ち破り、責任をもって将来への展望を見出し、解決していかなければならない課題です。

■未来につなぐ市民の力

- ・ かけがいのない自然の環境と豊穡の大地を大切に、助け合い、支えあうコミュニティを発展させながら未来につなぐのは、市民一人ひとりの力と地域の力です。
- ・ 将来像として掲げた「安心と希望、協働と活力の大地『ふらの』」は、市民の暮らしを地域と行政がしっかりと支え、そして、富良野の魅力や強みを市民が活かして創造するまちづくりを基本理念に、誰もが住みなれた地域で安心して暮らし、子どもたちの笑顔があふれ、市民の行動が輝くまちを一体となってめざしていこうとするものです。

②富良野都市計画区域マスタープラン

引用) 富良野都市計画区域の整備、開発及び保全の方針

令和2年4月7日決定 目標年次 令和12(2030)年

都市づくりの基本理念 より

本区域は、道北連携地域上川地域の南部に位置しており、周囲を山林に囲まれた富良野盆地を流れる空知川及び富良野川の合流点から東側に市街地が形成されてきた。

基幹産業は、2つの河川に囲まれた肥沃な大地を生かした農業のほか、農業と連携した商業や農産品加工業等となっている。また、スキー場を中心とする冬季のレジャーをはじめ、豊かな自然環境や景観を生かした観光産業が脚光を浴びており、特に海外からの観光需要が高まってきており、観光レクリエーションの拠点が形成されている。

人口はやや減少傾向にあるほか少子高齢化が進んでおり、これらに伴い中心市街地の活力が低下していることから、活性化が求められている。また、市街地周辺においては、住宅地や観光関連施設の開発の圧力が高まっており、無秩序な土地利用を防止するため、市街地全体を見渡す総合的な観点から、整備、開発及び保全が必要となっている。

具体的には、基幹産業である農業の基盤となる農地や市街地の周囲の豊かな森林資源と市街地を明確に区分し、自然環境と調和した良好な市街地の形成を図るため、長期的な視野での市街地の土地利用の規制と公共施設の適正配置を図ることが課題となっている。

本区域のまちづくりのあるべき姿及び方向性として「まちごと公園に向けて」をテーマとし、市街地全体を周辺の恵まれた自然環境と調和したひとつの公園としてイメージしている。

また、「まちごと公園」を実現するため目指すべき都市像として、次の5つを掲げている。

- ・ 自然と調和したまちづくり
- ・ 人と人の共生したまちづくり
- ・ 活気あるまちづくり
- ・ 文化的なまちづくり
- ・ みんなで力を合わせるまちづくり

中心市街地に関しては、富良野市中心市街地活性化基本計画に基づき、まちなか回遊、まちなか居住、産業振興等による活性化及び機能回復を図る。

本区域の都市づくりにおいては、このことを踏まえるとともに、今後は人口の減少や少子高齢化が進行しながらも、交流人口の増加が予想されることから、市街地の無秩序な拡大を抑制し、都市の既存ストックを適切に更新することにより、様々な都市機能がコンパクトに集積した都市構造、地球環境時代に対応した低炭素型都市構造への転換を目指す。さらに、都市の防災性の向上を図り、誰もが安心して心豊かに住み続けられるまちづくりに向けた都市づくりを進める。

3-3. 課題の整理

1) キーワードの類型化

第 2 章及び第 3 章において整理した、「都市の特性」、「都市計画の状況」、「都市の構造分析」、「市民意向の把握」、「まちづくりの方向性」から要点を課題整理に向けたキーワードとして抽出し、本計画において後述する基本方針の項目ごとに類型化して整理します。

項目	キーワードの抽出	ま ち づ く り 全 般	土 地 利 用	市 街 地 整 備	交 通 体 系	及 び 自 然 公 園 環 境	都 市 防 災	そ の 他 施 設	都 市 景 観
都市の特性	・富良野盆地の中心都市	○							
	・山並みに囲まれた豊かな自然環境	○				○			
	・農業が基幹産業で野菜の一大産地	○							
	・ヘソとスキーとワインのまち	○							
	・人口減少、少子高齢化の進展	○							
	・駅前から段階的に発展してきた歴史	○							
都市計画の状況	・農業地域と森林地域に囲まれた市街地		○			○			
	・富良野芦別道立自然公園の区域が一部重複		○			○			
	・用途地域等による市街地内の規制誘導		○						
	・特定用途制限地域による外縁部の規制誘導		○						
	・景観地区によるリゾート周辺地域の景観誘導								○
	・未着手の都市計画道路の存在				○				
	・多数の公園・緑地が配置され供用済み					○			
	・活性化のための市街地開発事業の導入			○					
都市の構造分析	・河川と丘陵地に囲まれたコンパクトな街なみ	○				○			
	・駅前、国道沿道、北の峰方面を主とした施設分布			○					
	・老朽化した公営住宅の存在			○					
	・富良野道路の開通、富良野北道路の整備				○				
	・根室本線（富良野～新得）の今後の動向				○				
	・高齢者や観光客による公共交通の需要増				○				
	・市街地の低密度化、街なみの老朽化			○					
	・用途地域内の大規模未利用地の存在		○						
	・河川の合流点、傾斜地を有する都市構造						○		
	・用途地域内に土砂災害特別警戒区域が存在						○		
	・市街地の一部で3～5mの浸水が想定						○		
市民意向の把握	・空き家、空き地の利活用			○					
	・定住促進のための住宅地供給			○					
	・観光施設と市街地整備の連携強化			○					
	・身近な生活道路の維持補修				○				
	・歩道のバリアフリー化				○				
	・自動車なくても暮らしやすい公共交通の充実	○			○				
	・冬期の除雪や凍結防止の対応				○				

図表 キーワードの類型化（1/2）

項目	キーワードの抽出	まちづくり全般	土地利用	市街地整備	交通体系	自然環境及び公園	都市防災	その他施設	都市景観
市民意向の把握	・水とふれ合える河川や公園の整備					○			
	・経済性を重視した公園施設の老朽化対策					○			
	・地域のニーズを反映した公園の再整備					○			
	・防災機能を強化した公園施設整備					○	○		
	・主要施設の停電時対策						○		
	・減災につながる地域コミュニティの形成	○					○		
	・防災情報の周知と共有化	○					○		
	・災害危険箇所における開発の抑制						○		
	・大雨に備えた河川の減災対策						○		
	・公共建築物やライフラインの耐震化						○	○	
	・住宅や民間建築物の安全性向上						○		
	・子育てのための施設整備と充実							○	
	・主要施設のバリアフリー化							○	
	・高齢者のための施設整備と充実							○	
	・水洗化の普及と下水道施設の整備							○	
	・空き家、廃屋などへの指導や除却対応								○
	・リゾート開発に係る規制と適正誘導		○						○
まちづくりの方向性	・災害リスク情報を踏まえた市街地整備			○			○		
	・集約型都市構造化	○							
	・都市と緑・農の共生					○			
	・民間活動の重視					○			○
	・民間を含めた都市空間の最適利用			○					
	・地域を運営する主体との協働	○		○					
	・都市のスポンジ化への対応			○					
	・コンパクトなまちづくりの更なる推進	○							
	・市域を超えた連携	○							
	・防災対策との連携	○							
	・市民の暮らしを支える	○							
	・富良野の魅力や強みを活かす	○							
	・住み続けたいまち	○							
	・子どもたちに誇れるまち	○							
	・安全で安心できる快適な生活環境づくり	○							
	・自然環境を生かして住みよさを高めるまちづくり	○							
	・農地や森林資源と市街地を明確に区分		○						
	・自然環境と調和した市街地		○			○			
	・市街地の土地利用規制と公共施設の適正配置		○	○				○	
	・まちごと公園に向けて	○							
	・自然と調和したまちづくり	○							
	・人と人の共生したまちづくり	○							
	・活気あるまちづくり	○							
	・文化的なまちづくり	○							
	・みんなで力を合わせるまちづくり	○							
	・中心市街地の活性化、機能回復	○		○					
	・市街地の無秩序な拡大抑制		○						
	・コンパクトに集積した都市構造	○							
	・低炭素型都市構造	○							
	・都市の防災性の向上	○							
	・安心して豊かに住み続けられるまちづくり	○							

図表 キーワードの類型化 (2/2)

第 6 次総合計画の内容によって影響を受ける可能性あり。

2) 都市計画上の課題

キーワードの類型化をもとに、基本方針の項目ごとに課題を設定します。

①土地利用の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| ・農業地域と森林地域に囲まれた市街地 | ・リゾート開発に係る規制と適正誘導 |
| ・富良野芦別道立自然公園の区域が一部重複 | ・農地や森林資源と市街地を明確に区分 |
| ・用途地域等による市街地内の規制誘導 | ・自然環境と調和した市街地 |
| ・特定用途制限地域による外縁部の規制誘導 | ・市街地の土地利用規制と公共施設の適正配置 |
| ・用途地域内の大規模未利用地の存在 | ・市街地の無秩序な拡大抑制 |

<土地利用の主要課題>

富良野市は、周辺を森林等の自然や田園に囲まれた美しいまちです。このような環境、景観は本市の魅力・強みであり、これを将来に引き継いでいくために、農地や森林と市街地を明確に区分し、用途地域内の居住に関する適正誘導とともに、周辺自然環境と調和の取れた土地利用を進める必要があります。

また、富良野市では、これまでも各種構想に基づき、計画的なリゾート開発を推進してきましたが、近年ではインバウンドに伴う開発需要が高まりを見せていることから、今後の動向を見据えたうえで、外縁部での無秩序な開発を抑制するための土地利用規制等の対応が引き続き必要です。

②市街地整備の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|-------------------------|-----------------------|
| ・活性化のための市街地開発事業の導入 | ・災害リスク情報を踏まえた市街地整備 |
| ・駅前、国道沿道、北の峰方面を主とした施設分布 | ・民間を含めた都市空間の最適利用 |
| ・老朽化した公営住宅の存在 | ・地域を運営する主体との協働 |
| ・市街地の低密度化、街なみの老朽化 | ・都市のスポンジ化への対応 |
| ・空き家、空き地の利活用 | ・市街地の土地利用規制と公共施設の適正配置 |
| ・定住促進のための住宅地供給 | ・中心市街地の活性化、機能回復 |
| ・観光施設と市街地整備の連携強化 | |

<市街地整備の主要課題>

本市では人口減少が進み、市街地の低密度化により空き家、空き地が増加している状況にあります。今後は、定住促進のための取り組みを進めるとともに、既存施設や住宅などストックの利活用や集約化により、コンパクトなまちづくりを進める必要があります。

また、今後の少子高齢化の進展を見据え、市街地の集約とあわせた都市機能の適正配置により、歩いて暮らせるまちを実現するとともに、中心市街地においては、集客性の高い施設を効果的に結び付け、賑わいのある市街地を形成していくことが求められます。

③交通体系の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|---------------------|------------------------|
| ・未着手の都市計画道路の存在 | ・身近な生活道路の維持補修 |
| ・富良野道路の開通、富良野北道路の整備 | ・歩道のバリアフリー化 |
| ・根室本線（富良野～新得）の今後の動向 | ・自動車がなくとも暮らしやすい公共交通の充実 |
| ・高齢者や観光客による公共交通の需要増 | ・冬期の除雪や凍結防止の対応 |

<交通体系の主要課題>

本市の都市計画道路は整備率が 69.3%となっており、今後は根室本線の動向や富良野北道路の進捗を踏まえた計画路線の整備を進めるとともに、将来的な必要性に応じた見直しを適切に行う必要があります。

また、少子高齢化の進展や観光客増加による回遊性の向上に対応した、歩道空間の充実やバリアフリー化、冬期の除雪対応など、安全かつ円滑な交通処理が必要です。

更に、高齢者など交通弱者の増加を踏まえ、自家用車に頼らずとも安心して暮らすことのできる、機能的な公共交通の充実も求められます。

④自然環境及び公園の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|-----------------------|---------------------|
| ・山並みに囲まれた豊かな自然環境 | ・経済性を重視した公園施設の老朽化対策 |
| ・農業地域と森林地域に囲まれた市街地 | ・地域のニーズを反映した公園の再整備 |
| ・富良野芦別道立自然公園の区域が一部重複 | ・防災機能を強化した公園施設整備 |
| ・多数の公園・緑地が配置され供用済み | ・都市と緑・農の共生 |
| ・河川と丘陵地に囲まれたコンパクトな街なみ | ・民間活動の重視 |
| ・水とふれ合える河川や公園の整備 | ・自然環境と調和した市街地 |

<自然環境及び公園の主要課題>

本市の市街地周辺に広がる森林や河川等の優れた自然環境や豊かな田園地域は、森林法や農地法、自然公園法の指定を基本として適切に保全するとともに、本市の地域資源として積極的に活用していく必要があります。

また、都市公園が 70 箇所に及び、自然環境と調和した市街地の形成に貢献していることから、今後とも劣化状況に応じた適切な維持管理とともに、リニューアルが必要な場合は、地域の利用ニーズに配慮していく必要があります。

更に、みどり豊かなまちづくりを進めるため、市民参加による緑化活動や民間活力による公園の管理や利活用を進めることも必要です。

⑤都市防災の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|----------------------|--------------------|
| ・河川の合流点、傾斜地を有する都市構造 | ・防災情報の周知と共有化 |
| ・用途地域内に土砂災害特別警戒区域が存在 | ・災害危険個所における開発の抑制 |
| ・市街地の一部で 3～5mの浸水が想定 | ・大雨に備えた河川の減災対策 |
| ・防災機能を強化した公園施設整備 | ・公共建築物やライフラインの耐震化 |
| ・主要施設の停電時対策 | ・住宅や民間建築物の安全性向上 |
| ・減災につながる地域コミュニティの形成 | ・災害リスク情報を踏まえた市街地整備 |

<都市防災の主要課題>

近年、我が国においては大規模な地震や豪雨による河川氾濫等の未曾有の災害が頻発しています。本市においても、「宅地造成工事規制区域」や「土砂災害特別警戒区域」等の指定区域を適切に運用するとともに、危険個所に関する情報周知や市街地の抑制を検討するなど、将来的な減災への取組が必要となっています。

また、避難場所や避難ルートの確保、主要施設の耐震化や停電対策等、各種災害の発生を想定した対応が必要です。

⑥その他施設の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|-------------------|-----------------------|
| ・公共建築物やライフラインの耐震化 | ・高齢者のための施設整備と充実 |
| ・子育てのための施設整備と充実 | ・水洗化の普及と下水道施設の整備 |
| ・主要施設のバリアフリー化 | ・市街地の土地利用規制と公共施設の適正配置 |

<その他施設の主要課題>

上下水道については、管路や施設の老朽化が進行しており、計画的な更新が必要となっています。

また、少子高齢化の時代に安心して暮らせる社会の実現のため、ニーズに対応した高齢者施設、子育て支援施設等の公共施設を適切に配置するとともに、誰もが使いやすい施設とするための公共施設のバリアフリー化を進める必要があります。

⑦都市景観の主要課題

<関連キーワード>

- | | |
|-----------------------|-------------------|
| ・景観地区によるリゾート周辺地域の景観誘導 | ・リゾート開発に係る規制と適正誘導 |
| ・空き家、廃屋などへの指導や除却対応 | ・民間活動の重視 |

<都市景観の主要課題>

富良野市の市街地景観の形成にあたっては、市街地周辺の美しい森林景観、田園景観との調和を図り、中心市街地や住宅街、リゾート地など、地域特性に応じた富良野らしい景観を形成するため、景観計画に基づいた規制、誘導を進める必要があります。

また、空き家や廃屋等への対策、公共空間の緑化等について、市民や民間企業との協働による景観づくりを進めることが必要です。

第 6 次総合計画の内容によって影響を受ける可能性あり。

3) まちづくり上の課題

キーワードの類型化において、まちづくり全般に係る項目を抽出し、目指すべき都市計画の目標を設定する際に配慮すべき課題として整理します。

＜キーワード＞	＜配慮すべき課題＞
・山並みに囲まれた豊かな自然環境 ・農業が基幹産業で野菜の一大産地 ・富良野の魅力や強みを活かす ・自然環境を生かして住みよさを高めるまちづくり ・まちごと公園に向けて ・自然と調和したまちづくり ・低炭素型都市構造	⇒ 富良野市の魅力である周辺の自然環境との調和が必要。

＜キーワード＞	＜配慮すべき課題＞
・富良野盆地の中心都市 ・ヘソとスキーとワインのまち ・人口減少、少子高齢化の進展 ・自動車なくても暮らしやすい公共交通の充実 ・市民の暮らしを支える ・住み続けたいまち ・子どもたちに誇れるまち ・活気あるまちづくり ・文化的なまちづくり ・中心市街地の活性化、機能回復	⇒ 人口減少や少子高齢化の時代にあっても豊かで暮らせることが必要。

＜キーワード＞	＜配慮すべき課題＞
・駅前から段階的に発展してきた歴史 ・河川と丘陵地に囲まれたコンパクトな街なみ ・集約型都市構造化 ・コンパクトなまちづくりの更なる推進 ・コンパクトに集積した都市構造	⇒ 快適に暮らせるために都市の機能性を確保したコンパクトな街なみが必要。

<キーワード>	<配慮すべき課題>
・減災につながる地域コミュニティの形成 ・防災情報の周知と共有化 ・防災対策との連携 ・安全で安心できる快適な生活環境づくり ・都市の防災性の向上 ・安心して豊かに住み続けられるまちづくり	⇒ 安心して暮らせるために防災への対応が必要。

<キーワード>	<配慮すべき課題>
・地域を運営する主体との協働 ・市域を超えた連携 ・人と人の共生したまちづくり ・みんなで力を合わせるまちづくり	⇒ 市民や事業者、広域的な連携によって各種の取り組みを進めていくことが必要。

第4章 まちづくりの理念 と都市計画の目標

4-1. まちづくりの基本理念と将来都市像

本計画は、富良野市総合計画に即すものであり、本市が進める総合的なまちづくりを都市計画の側面から支える位置づけにあることから、まちづくりの理念は、「第 5 次富良野市総合計画」において示される以下の基本理念と共有するものとします。

また、第 5 次富良野市総合計画にて、基本目標 3 の推進に関わる個別計画の一つとして「富良野市都市計画マスタープラン」が位置づけられていることを踏まえ、基本目標 3 の「人と自然が共生する環境にやさしいまちづくり」を都市計画によって進めることとし、都市のめざす姿としての将来都市像を以下のとおり設定します。

まちづくりの基本理念（富良野市第 5 次総合計画と共有）

基本理念 1

市民の暮らしを地域と行政がともに支えるまちづくり

基本理念 2

富良野の魅力や強みを活かし創造するまちづくり



基本理念に沿って掲げる将来都市像（都市のめざす姿）

将来都市像（都市のめざす姿）

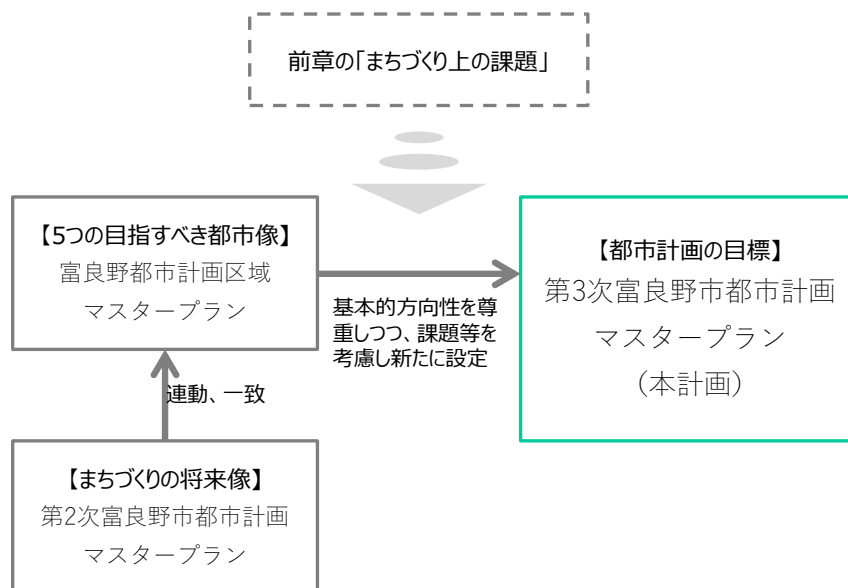
『人と自然が共生する
環境にやさしい都市』

4-2. 目指すべき都市計画の目標

1) 課題を踏まえた目標の設定

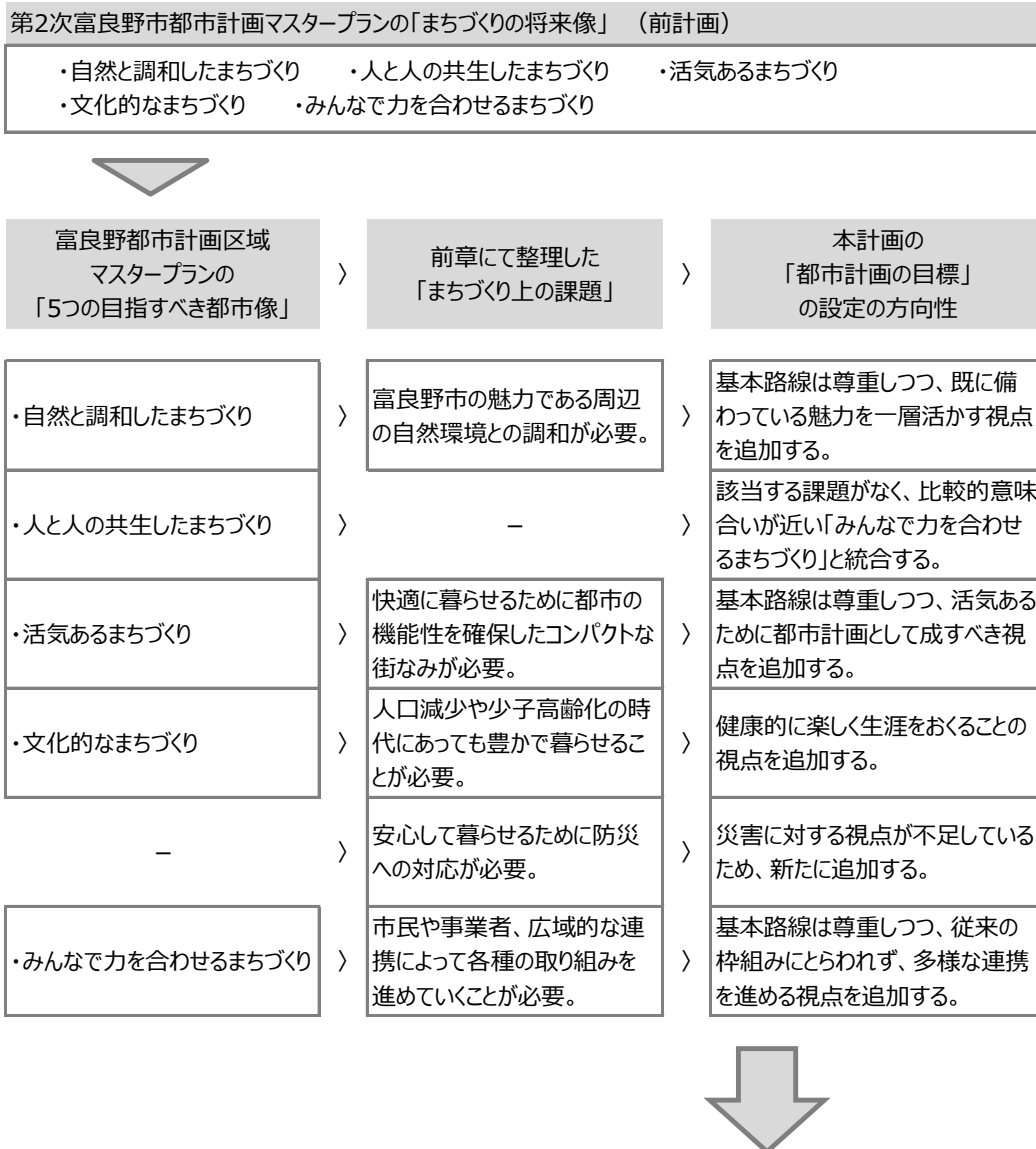
本計画は、総合計画に即すことに加え、都市計画区域マスタープランに即すべきものであることから、本計画が進める都市づくりの方向性は、「富良野都市計画区域マスタープラン」において示される5つの目指すべき都市像を基本としつつ、前章において整理した「まちづくり上の課題」を考慮し、以下のとおり設定します。

なお、「富良野都市計画区域マスタープラン」の5つの目指すべき都市像は、本計画の前身である「第2次富良野市都市計画マスタープラン」において、まちづくりの将来像として掲げた事項と連動し一致しているものであり、よって、本計画は、これまでの基本的な方向性を尊重しつつ、現在の富良野市を取り巻く状況の変化や市民の意向、将来を見据えて求められる課題等を反映し、新たな都市計画の目標として設定するものです。



図表 都市計画の目標の設定イメージ

第 6 次総合計画の内容によって影響を受ける可能性あり。



「都市計画の目標」

- ・自然と調和した魅力ある都市づくり
- ・活気あふれるコンパクトな都市づくり
- ・健康で豊かに住み続けられる都市づくり
- ・災害に強い安心できる都市づくり
- ・多様な連携により進める都市づくり

2) 都市計画の目標

①自然と調和した魅力ある都市づくり

本市の魅力は、美しい山々や河川に囲まれた豊かな自然環境とそこに広がる美しい田園景観であり、豊かな自然環境が地域資源となって基幹産業である農業を支え、北海道を代表する観光地を生み出しています。

まちの誇れる財産を未来につなぎ託していくため、この魅力に一層の磨きをかけ、自然と調和した魅力ある都市づくりを進めます。

②活気あふれるコンパクトな都市づくり

人口の減少等によって市街地の低密度化が進むことで、都市機能の低下や地域経済の衰退が懸念されており、これらを回避するためには主要生活サービス施設の集積とともに、一定レベルの人口密度の維持が求められています。

市民が不便なく快適に暮らし、訪れる人が魅力を感じる街なみを持続的に確保するため、人が行き交い、活気あふれるコンパクトな都市づくりを進めます。

③健康で豊かに住み続けられる都市づくり

人口減少や少子高齢化の時代にあっては、移住や定住への取り組みが重要となります。

今いる人が住み続けたいと思い、訪れる人が住んでみたいと感じるまちであること、それはまちへの愛着や誇りとなって育まれます。

また、明るく幸せに暮らせるためには、何よりも健康であることが大切であり、年齢を重ねても公共交通などを利用しながら、楽しく出歩くことのできる充実した暮らしのために、健康で豊かに住み続けられる都市づくりを進めます。

④災害に強い安心できる都市づくり

災害発生の予測や予防の技術は、日々進歩しつつも完全ではなく、近年において頻発する全国的な災害の発生状況を鑑み、本市においても各種災害に備えた事前の準備が重要と言えます。

都市の防災性の向上により、災害に対して被害を最小限にとどめ、迅速に復旧することのできるまちを目指し、災害に強い安心できる都市づくりを進めます。

⑤多様な連携と協働による都市づくり

これからのまちづくりは、市民一人ひとりの理解と協力とともに、地域を舞台に活躍する組織や事業者も一翼を担う大切な存在となります。（公民連携）

また、近隣市町村も含めた連携により補完し合うことで、地域全体の機能向上も期待できます。（広域連携）

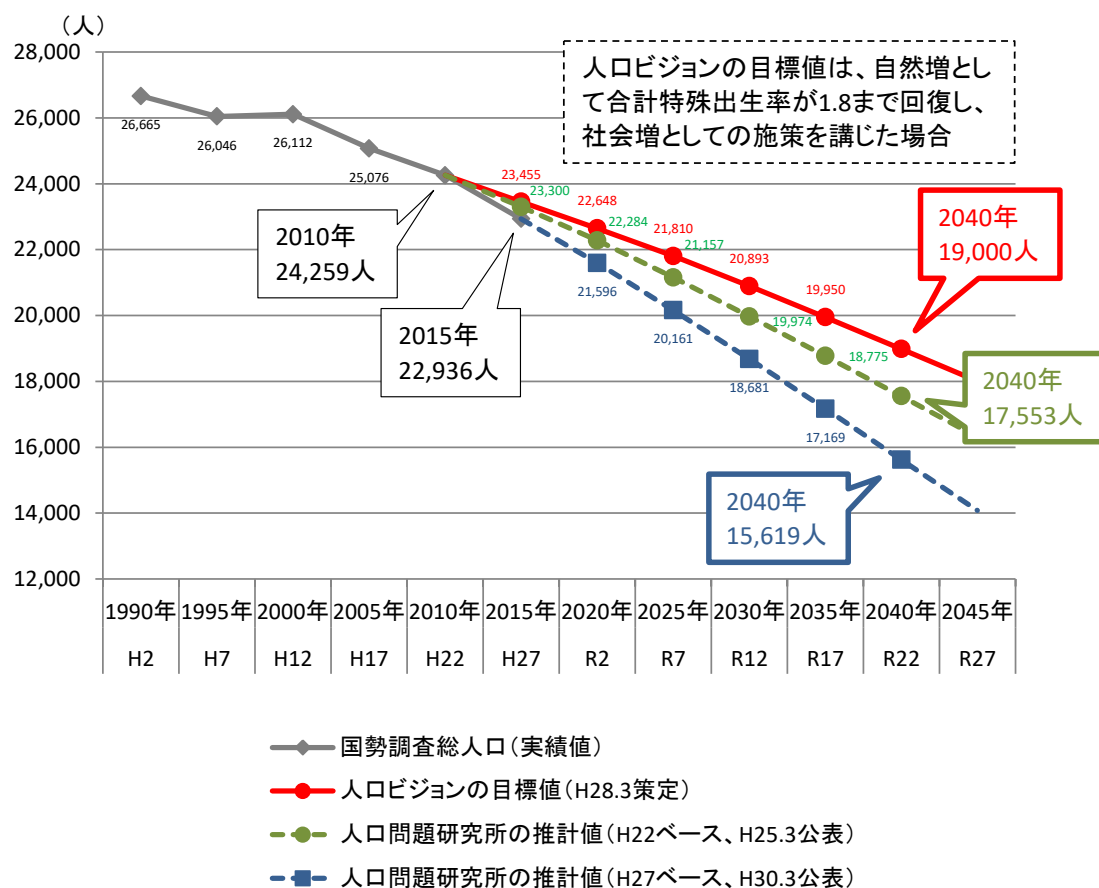
それぞれのできることをつなぎ合わせフラノ地域の未来を創造するため、多様な連携と協働による都市づくりを進めます。

4-3. 将来人口と都市構造の展開方向

1) 将来人口の想定

本市の将来人口は、平成28(2016)年策定の「富良野市まち・ひと・しごと創生人口ビジョン・総合戦略」にて令和22(2040)年に19,000人としており、平成28(2016)年度から5年間の「第5次富良野市総合計画 後期基本計画」においても、同値を準用し策定しています。

一方、平成27(2015)年の最新国勢調査に基づく国立社会保障人口問題研究所による平成30(2018)年公表値では、令和22(2040)年に15,619人と推計されています。

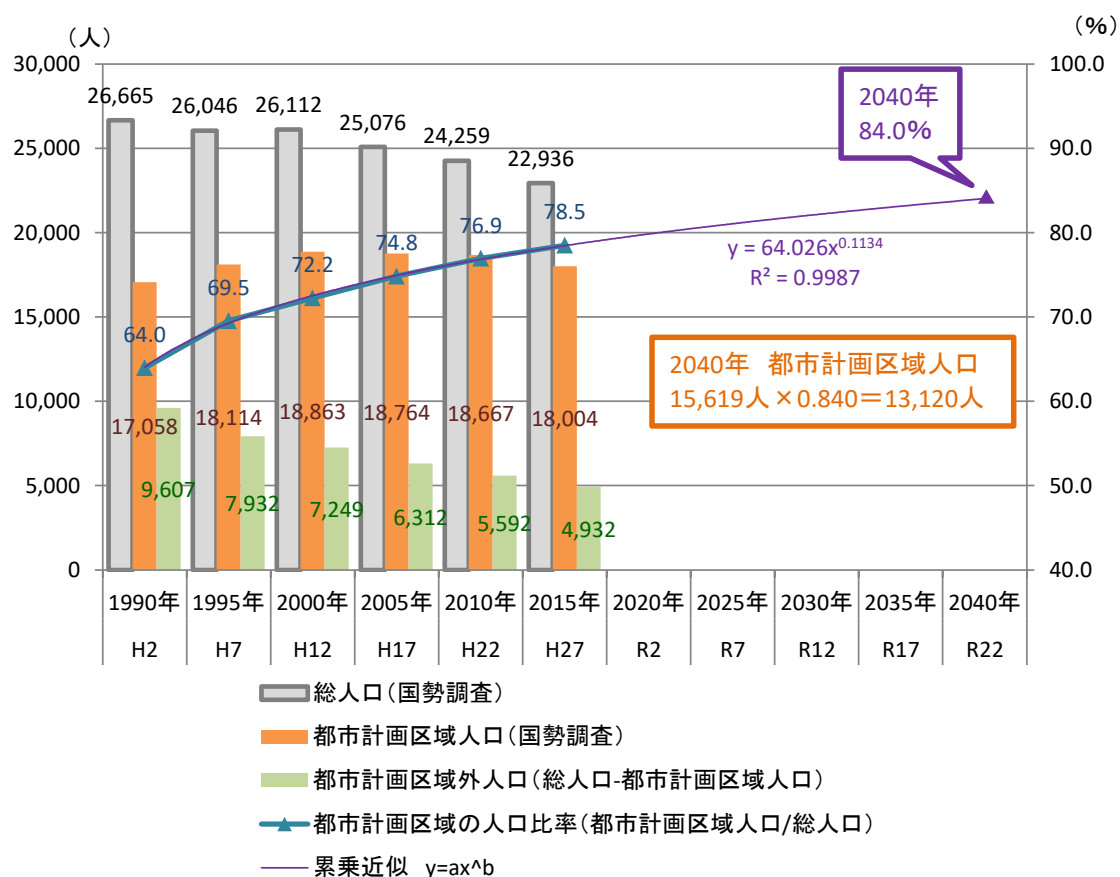


図表 将来人口の推計

本市の都市計画区域人口は、平成 12（2000）年にピークを迎え、その後減少に転じ平成 27（2015）年には 18,004 人となっており、全市民のおよそ 8 割が都市計画区域に居住しています。

総人口に比べ都市計画区域人口の減少は緩やかであり、総人口に占める都市計画区域人口の比率は徐々に増加し、その傾向は鈍化しつつも令和 22（2040）年には 84.0%まで増加すると推計されています。

国立社会保障人口問題研究所による平成 30（2018）年公表値では、令和 22（2040）年の総人口は 15,619 人となっており、その場合の都市計画区域人口は 13,120 人と推計されます。



図表 都市計画区域の人口比率

※累乗近似

都市計画区域の人口比率について、過去の実績値を使用して各種関数式による当てはめを行った結果、「累乗関数による近似式」が最も相関関係の優れた関数式となり、この関数式を用いて将来値を算出した。

2) 都市構造の展開方向

将来都市像である「人と自然が共生する環境にやさしい都市」を目指し、これに向けて設定した5つの「都市計画の目標」を進めるにあたって、以下の骨格、ゾーン、拠点によって将来の都市構造を設定します。

基本的な方向性は、市街地周辺を取り巻く自然環境の保全に努め、市街地については内部充実型のコンパクトで機能性の高い都市構造を目指し、今以上に市街地を拡大することなく、都市の防災性の向上や都市生活のサービス水準の維持のため、都市機能の集積と適切な居住空間の誘導を進めるものとします。

■ 骨格 <自然環境を構成する要素>

【森林】 【河川】	まちを取り囲む森林や河川は、本市の美しい自然を感じさせ、かつ市街地の外郭を形成する骨格としての役割を担うものであり、基本的に環境の保全を優先していきます。
【農地】	市街地の周辺に広がる農地は、本市の美しい田園風景を形成し、かつ基幹産業を支える大切な空間であるため、基本的に農業の振興を優先していきます。

■ ゾーン <人が暮らしていく空間>

【共生ゾーン】	周辺の自然環境と共生しつつ、人が暮らしていくための空間として、現在の用途地域を概ねの市街地とし、災害時の安全確保とともに、快適に暮らせるための適切な居住環境を誘導していきます。
【都市中心ゾーン】	富良野駅から国道沿道にかけての一带に主要な都市機能を集積することによって、中心市街地の機能回復を図り、暮らしの利便性を高め、活気と魅力ある街なみ形成を進めます。

■ 拠点 <重点的な機能集積地>

【滞留拠点】	公共交通や医療施設など各種機能が集積する富良野駅周辺からフラノマルシェのある国道までを滞留拠点として位置づけます。
【観光交流拠点】	周辺環境への配慮を継続しつつ、交流人口を呼び込むため、北の峰や富良野スキー場周辺、清水山周辺を観光交流拠点に位置づけます。
【行政文教拠点】	市役所新庁舎の周辺に行政機能の集積による利便性の向上を図り、行政文教拠点と位置づけます。

