

第1回富良野市立地適正化計画策定・検証委員会議事録(要点筆記)

日 時 7月15日(木) 午後2時15分～午後3時40分
場 所 富良野文化会館 大会議室
出席者 川辺委員、小玉委員、水間委員、家次委員、年代委員、中島委員、尾崎委員
山田委員、荻原委員
事務局 小野建設水道部長、佐藤都市建築課長、黒崎都市建築課主幹、
竹内都市建築係長、渡邊都市建築係

開 会(14:15)



(事務局)

ただ今より、第1回立地適正化計画策定・検証委員会を開催します。

辞 令 交 付



(事務局)

はじめに辞令交付を行います。お名前を申し上げますので、その場でご起立ください。

- ・川辺 絵理奈 (かわべ えりな) 様
- ・小玉 将臣 (こだま まさおみ) 様
- ・水間 一 (みずま はじめ) 様
- ・尾崎 庄一 (おざき しょういち) 様
- ・中島 浩 (なかじま ひろし) 様
- ・年代 哲也 (ねんだい てつや) 様

- ・山田 明 (やまだ あきら) 様
 - ・荻原 克之 (えはら かつゆき) 様
 - ・家次 敬介 (いえつぐ けいすけ) 様
- なお、菊地雅子(きくち まさこ)様、角瀬千夏(かくせ ちなつ)様、益田昇悟(ますだ しょうご)様、小林賢次(こばやし けんじ)様、浦田 吉(うらた よし)様、及川栄樹(おいかわ えいき)様の6名におかれましては、所用により本日は欠席の連絡を受けております。

また、委員のみなさまの任期は令和5年5月31日となっております。

市 長 挨 拶



(市長)

第1回富良野市立地適正化計画策定・検証委員会の開会にあたり、ひと言ご挨拶申し上げます。

昨年、都市計画審議会での議論のもと、富良野市では第3次都市計画マスタープランを策定いたしました。都市計画には用途地域や地区計画といった、地域ごとに建築規制などをかけることによって、秩序のあるまちづくりをすすめています。

そうした都市計画の規制内容を10年・20年後に向けて、どのようにしていくべきか方向性を示したものがマスタープランとなります。

一方、立地適正化計画は全国的な人口減少や厳しい財政制約の下で、医療・福祉・商業・教育などの生活に必要な施設を集めて、あるいは適正に配置することで、コンパクトなマチに転換することを目指します。都市計画による「規制」と、立地適正化計画による「誘導」を講じながら、将来にわたって持続可能なマチを実現していくことが求められています。立地適正化計画に位置付けた区域では、施設整備などに対する国の補助や支援制度が創設されています。今後、そうした補助制度も活用しながら、住民福祉の向上に努めていきたいと考えています。また、まちづくりの基本は「健康」と考えておりますし、歩いて暮らせるまちづくりを市政のテーマとしております。

結びに、本委員会は、令和3年度・令和4年度の2ヶ年で立地適正化計画を策定し、その後の計画検証を行うために設置されております。本日は、その始めとして、委員長・副委員長選任し、立地適正化計画とはどのようなものか確認してまいります。委員のみなさまの忌憚のないご意見を賜りますようお願い申し上げます。開会にあたっての挨拶とさせていただきます。本日より、どうぞよろしくお願いいたします。

審議事項

委員長・副委員長の選出について

(市長)

それでは委員長、副委員長の選出についてご審議願います。選出方法についてお諮りいたします。

(市長)

ただ今、事務局に一任とのご意見をいただきましたので、事務局より提案をお願いいたします。

(事務局説明)

委員長に荏原委員、副委員長に浦田委員を選出していただく事を提案いたします。

(市長)

ただ今、事務局から提案がありましたとおり、ただ今、事務局から提案がありましたとおり、委員長に荏原委員、副委員長に浦田委員ということで、よろしくお願いいたします。

諮問



(市長)

都市再生特別措置法第81条第2項の規定に基づく富良野市立地適正化計画の策定について、委員会に審議を求めます。

《諮問書を荏原委員長へ手渡し》

会長挨拶



(会長)

委員長に選任されました荏原と申します。立地適正化の議論を委員のみなさまと進めていきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

《各委員より自己紹介》

議 事

立地適正化計画の概要について

(事務局)

本資料は、国土交通省の説明資料を抜粋し富良野市の現状などを掛け合わせた資料となっています。表紙1枚目の右上にあるように、青ラインのページが国土交通省の資料抜粋、赤ラインのページが富良野市作成資料となっております。

1ページ 計画策定の背景についてでございます。富良野市においては人口減少や厳しい財政制約の下で、医療・福祉・商業などの生活サービス機能を守り、将来にわたりマチを維持していくため、コンパクトなまちづくりをすすめる必要があります。国においても、平成26年に都市再生特別措置法を改正し、立地適正化計画の策定を位置づけ、都市機能の集約と公共交通の充実等による持続可能なマチを目指す制度としてスタートしています。また、計画に位置付けた区域では、施設の整備などに対して補助制度もつくられています。こうしたことから、富良野市でも令和3年度～4年度の2年間で立地適正化計画を策定することとしました。

本日の説明では、なぜ立地適正化計画が必要なのか、計画の策定概要、計画の構成についてご説明いたします。

3ページ、4ページをお開きください。4ページには都市規模別の人口動向について、全国・三大都市圏、県庁所在都市、10万人クラス都市の状況が示されています。地方都市では、三大都市圏よりも人口減少が早く始まっており、更なる人口減少が見込まれています。とくに、棒グラフ緑色・65歳以上の老年人口が増えるのに対して、棒グラフ赤色・15歳から64歳までの生産年齢人口は大幅に減少すると見込まれています。

5ページでは富良野市の人口推計を示しています。富良野市の人口は、昭和40年をピークに減少し、平成27年には22,936人となって

おり、全国同様に人口減少及び少子高齢化が進んでいます。年齢別人口構成では、昭和55年に22.6%であった15歳未満の割合が平成27年には11.7%と半減し、65歳以上の割合が9.6%から30.9%と3倍になっています。

資料にはございませんが、先日発表された令和2年10月の国勢調査人口速報では、富良野市の人口が21,156人になったと報告されています。平成27年の前回国勢調査時点では22,936人でしたので、この5年間で1,780人の人口減少となっています。

6ページでは地方都市の現状と課題として、多くの地方都市では住宅や店舗等の郊外立地が進み、市街地が拡散し、低密度な市街地を形成しているとあります。県庁所在地の人口推移ではありますが、1970年から2015年にかけて人口が2割増加しています。そして2045年には1970年と同水準の人口になることが推計されています。一方、DID面積は1970年から2015年にかけて倍増しています。7ページには富良野市の市街地の低密度化の現状を示しています。富良野市のDID面積は昭和55年の2.90㎢から平成27年の3.74㎢と市街地規模が拡大してきました。一方で、DIDの人口密度は38.2人/haまで減少しており、低密度化が進んでいます。図面の青枠が昭和55年のDID区域で、紫枠が平成27年のDID区域です。桂木町や新富町、東雲町や北斗町などの宅地が広がっています。

8ページでは、低密度化及び高齢化によるマチの課題として、都市の生活を支える機能の低下として、例えば、ガソリンスタンドの撤退やバス等の便数減少が挙げられます。また、地域経済の衰退については、空き店舗の増加・商業施設の撤退などが挙げられます。厳しい財政状況では、インフラの老朽化への対応として、道路や上下水道管の更新など住民一人当たりの負担が増加していくことが挙げられます。

9 ページでは、富良野市の上下水道料金と、他都市の比較を示しています。人口減少と低密度化が進むことで、料金に大きな差が生まれてくることを示しています。こうした低密度化の課題を解決するために、10 ページ以降、コンパクトシティ化による効果を説明いたします。

13 ページ、コンパクトシティ化の効果②としてサービス産業の生産性の向上（訪問介護）の場合をご覧ください。訪問介護は移動に時間とコストを要するため、コンパクトシティ化により、人口の集積と介護事業所の立地が進むことでサービス提供件数が増えるとともに、移動コストが減少すると考えられています。また、14 ページでは市街地を集約化することで、買い物等でまちなかに集まる人口が増大するとともに、徒歩や公共交通を利用する市民も増えると考えられています。より多くの人により長い時間まちなかに滞在し、消費活動が拡大するとも言われています。

15 ページでは、行政コストの縮減効果について、市街地が集約化するほど、公共施設やインフラの維持・管理業務やゴミ収集などの行政サービスが効率化すると考えられます。

16 ページでは、コンパクトシティ化により高齢者の外出機会、市民の歩行量が増え、医療費抑制につながると言われています。高齢者の外出率について、人口密度が高い地域ほど外出率が増加する傾向にあり、同じく歩行量についても人口密度が高いほど一日あたりの歩数が増えるということになります。新潟県見附市では、継続的に運動を実施する方は、継続的な運動を実施しない方と比較して、年間約10万円医療費が少ないという結果を公表しています。

17 ページでは、環境負荷の低減効果について、人口密度が高いほど自動車交通によるCO₂排出量が少なくなる傾向があると言われています。人口・面積が同規模の高知市と前橋市を比較すると、都市構造にまとまりがある高知市の方がCO₂排出量は少ないという調査結果があります。

まとめとして、人口減少と高齢化、市街地の低密度化により、生活に必要なサービスが維持困難になります。あるいはサービスを維持するには一人当たりの負担が増えていくということで、コンパクトシティ化をすすめる必要があると考えて

います。

次に計画の策定概要について、国の支援内容、策定体制、策定スケジュールを説明してまいります。20 ページ、コンパクトシティ形成支援事業の活用要件とありますが、立地適正化計画を策定する経費の2分の1を補助する制度を国は設けています。富良野市もこの補助事業を活用しており、要件として大きく6つの内容を盛り込むこととなっています。

次に、コンパクトシティ形成支援事業の重点支援について、計画内容に5つの項目を盛り込むことによって、補助等を受けられることとなっています。22 ページには立地適正化計画の有無によって国補助率の説明資料を掲載していますが、一番下段の市街地再開発事業では、補助率が1.35 嵩上げされます。これらのことが、21 ページの都市施設の計画的な更新・改修の推進という重点支援の内容となります。

23 ページ策定体制について、立地適正化計画策定・検証委員会での議論を中心に、各分野の事業計画との整合性を図るため庁内連絡会議との調整を行ってまいります。また、都市再生特別措置法では都市計画審議会の意見を聴取することとありますので、審議会への情報提供をすすめ、計画素案に対する意見聴取を行います。本日市長から諮問がされましたので、来年度中に答申を行うこととなります。

24 ページには委員会体制ということで、3名の公募委員、2名の団体推薦委員、10名の都市計画審議会委員、総勢15名のみなさまとなり、富良野市建設水道部、受託業者である、株式会社シン技術コンサルが事務局を担ってまいります。

25・26 ページには、委員会開催スケジュールを掲載しています。本日の委員会のあと、市民アンケートを実施し、11月には現状と課題やアンケート分析結果を審議したいと考えております。そして、来年2月には、まちづくり方針などの検討に入ります。令和4年度の内容は記載のとおりですが、議論の進捗状況によって日程や議題が変化することをご了承ください。

委員会以外の取り組みとして、令和4年には国の組織である開発局や北海道の都市計画課との協議、市民意見を集めるパブリックコメントを予

定しています。

つづきまして、立地適正化計画の構成について、計画区域は都市計画区域とし、令和5年度から令和24年度の20年間を計画期間としています。

計画に整理する課題として、大きく10項目ありますが、特に重要な項目を説明いたします。

1点目が都市機能誘導施設の設定についてです。誘導施設とは、都市機能誘導区域ごとに、立地を誘導すべき都市機能増進施設とされ、現在の人口構成や将来の人口推計、施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることとなっています。想定される施設として、病院や介護施設、幼稚園が小学校、図書館やスーパー、行政施設などがあります。

2点目が都市機能誘導区域の設定についてです。31ページ、緑色の場所が立地適正化計画区域と考えた場合、赤枠の範囲が都市機能誘導区域となり、青枠の範囲が居住誘導区域のイメージです。都市機能誘導区域は、居住誘導区域の中に設定され、都市機能誘導区域に医療・福祉・商業等の都市機能と合わせて居住を誘導することとなります。また、地域の実情や市街地の成り立ちに応じて必要な数を定め、区域の規模は、一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等により、それらの間が容易に移動できる範囲で定めることが考えられます。例として、駅周辺、商業集積地域、交通アクセス利便性の高い区域ともあります。

3点目が居住誘導区域の設定についてです。34ページには、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で、人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来見通しを勘案しつつ、都市経営が効率的に行われるよう定めるべきとされています。居住誘導区域を定めることが考えられる区域として、都市機能や居住が集積している都市の中心及び生活拠点並びにその周辺区域、都市の中心及び生活拠点に公共交通でアクセスでき都市機能の利用圏として一体的である区域などとされています。

整理する課題の4点目、コンパクトシティをどのようにすすめるかということで、誘導施策の一つとして法律に基づく届出制度があります。居住

誘導区域外の区域で、一定規模以上の開発行為もしくは建物を建築しようとする場合は届出が必要になります。また、都市機能誘導区域外で誘導施設を建築する場合等は届出が必要になります。これはあくまでも届出になり、規制ではなく、緩やかな誘導施策と考えられます。

誘導施策の他市町村の事例として、居住誘導区域への誘導に関しては、公営住宅の供給や空き家バンクなどによる市街地住宅の情報提供、市街地にある河川や排水路を整備、公共交通の維持と利便性の向上などがあります。また、都市機能誘導区域への誘導に関しては、区域内の公共施設の改修や空き店舗のリノベーション、空き地整備、再開発事業の実施によって、まちなか居住の魅力アップが考えられています。

整理する課題の5点目として、防災指針の策定があります。近年の大雨、地震、津波などの災害から身を守るため令和2年から、それぞれのまちに合った防災指針を策定することになりました。富良野市においては、東鳥沼の鳥沼小学校裏に流れる名取の沢川の流域が土砂災害警戒区域と指定されていますし、北の峰にある北二線川の流域には土砂災害特別警戒区域が指定されています。41ページにはハザードマップを掲載していますが、水防法に基づき想定し得る最大規模の概ね1000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を示しています。オレンジ色が0.5m～3.0m、ピンク色が3m～5mの浸水となることを示しています。土砂災害区域や浸水想定区域には、既存の住宅もありますから、どのように居住誘導区域を設定していくのか、今後の議論ポイントといえます。

整理する課題の6点目、最後になります。評価指標の設定について、どのような都市構造を目指すべきか、客観的かつ定量的な分析、評価のもと、市民をはじめとする地域の関係者で合意形成を図るために指標を設定します。他市の事例として、記載のとおりとなりますが、評価方法や誘導施策なども勘案して富良野市にあった指標を設定していきます。人口密度に関する目標値、公共交通に関する目標値、空き家の利活用について記載する必要があります。

事前提出意見について

(事務局)

本日、欠席となっている委員2名の方から事前提出意見をいただいております。

菊地委員より、こどもからお年寄りまで誰でも時間を過ごせる地元住民のための公共的な空間を検討してほしいということ、また、屋内の遊び場に関する課題も寄せられています。

角瀬委員よりバス待合所について、バスの待ち時間を快適かつ有効に使えるよう意見が出されています。

市民アンケートについて

(事務局)

本日配付の資料「立地適正化計画に関する市民アンケートについて」をご覧ください。本アンケート立地適正化計画策定のための基礎資料として実施いたします。調査期間は7月下旬～8月上旬を予定し、都市計画区域内に居住する18歳以上の方1,000人を抽出します。なお、抽出にあたっては年齢や居住地に偏りが無いようランダム抽出とし、郵送によることとします。また、送付先及び返送先は富良野市とし、返送のあったアンケートを受託業者が集計・分析をいたします。

委員意見等について

(会長)

少子高齢化、商業者も減っていく中で、機能的なマチ、コミュニティを維持できるよう考えていくのが立地適正化計画になるということで、ただ今事務局より説明のあった内容について、ご質問あるいは思いついたこと、感想など委員のみなさまから発言をお願いします。

(家次委員)

人口減少のなかで都市のあり方を見直さなければならぬ。インフラの更新、老朽化した施設の改修と適正な配置を考えていかなければならぬと感じました。

(山田委員)

防災について、熱海市の土砂災害のことが頭に浮かびました。廃棄物の埋立地や採石跡地の埋立地など、今までは問題がなくても、河川と近い場所は災害の危険が無いか気になるところです。

(年代委員)

この委員会は計画を策定するまでなのか、その後の確認もしていくのでしょうか。

(事務局)

計画の内容について、法律においては5年毎に見直しをするとされております。また評価指標を定めますので、その指標について本委員会で議論を継続していきたいと考えています。

(年代委員)

立地適正化計画では公共施設を集約するという意味で、街中に公共施設を作る、あるいは既存施設を公共的に使うことを盛り込んでいくということでしょうか。

(事務局)

都市機能誘導施設の設定について、どのような施設を含めるか今後協議していきます。また、都市機能誘導区域は既存の商業施設の集積状況や公共施設の配置状況、あるいはこれから建設が予定される施設も踏まえて、今後、委員会のなかで審議し範囲を決めていくこととなります。

(中島委員)

市民アンケートの意見を十分に議論して計画を策定していればと思います。

(尾崎委員)

地域公共交通に関して、国は地域公共交通協議会の議論による事業について補助していくこととしています。今後は地域公共交通協議会で議論して計画を作らないと国からの補助がなくなる可能性もあります。

また、全国的には自宅周辺から病院・買い物先に送迎をする交通も実施されています。バス会社だけではできないのでタクシー会社などとも連携が必要です。人口減少・高齢化が進むなかにあっては(運賃収入だけでの)事業化は難しいと考

えていますので、国や自治体と協力してすすめていく必要があると考えています。

事前意見のなかでバスの待合所の設置についてありました。旭川市では主要なバス停にアクリル板で囲んだ待合所を設置していますが、1件あたり30万円から100万円程度かかります。さらには維持管理経費もかかりますので、当社だけの負担では実現は厳しいと思っています。他の対応策として、主要な施設に近いバス停であれば、その施設のなかに運行表を設置してもらって待ってもらえるようにしています。

(水間委員)

市街地の低密度化について、郊外に家が建っていることを肌を感じています。家賃や土地の価格の問題もあって、市街地より少し離れたところに住むようになってきているのかと思います。

一方で高齢者と子供たちの居場所は重要になってくると感じました。

(小玉委員)

市街地には単身独居世帯が約1,000人いるといわれていて、こうした方が亡くなったあとには空き家が問題になります。新規就農者や移住者へ空き家の提供を進めていくことが必要だと考えています。

また、新庁舎と文化会館、学校は更新されていますけれども、スポーツセンターなど老朽化した施設も多くあります。

さらには高齢化により介護・福祉にかかる経費も多くなっていきます。計画の策定にあたっては、様々な事業を行うために財源も必要になりますから、コンパクトシティ化による効率的なマチの運営が必要だと考えます。

(川辺委員)

事前提出意見にもあったように、こどもからお年寄りまで誰でも時間を過ごせる地元住民のための公共的な空間づくりに同感です。

私は訪問看護の仕事をしていた経験があり、認知症や筋力低下で歩けなくなっている方が増え

ています。そうした方に、外に出て人と関わりを持ちましょうと呼びかけるのですが、どこに行けば良いかわからないとも言われていました。デイサービスはあるのですが、そもそも介護保険の適用を受けていないとデイサービスには行けない仕組みになっています。元気なお年寄りがこの先も元気で過ごすために、いつでも出かけられて、人と話ができる居場所が必要だと思っています。

(会長)

様々な意見をいただきました。立地適正化計画では、居住や商業、サービス施設が適材適所に配置されることでマチが正常化されていくということになります。本委員会には多様な分野から参加をいただいていますので、みなさまの意見を集約して計画策定を進めていきたいと思っています。

そ の 他

(事務局)

事務連絡を3点、議事録の確認について、次回日程について、委員報酬について連絡いたします。本日の議事録について、委員のみなさまに確認の依頼文書を送付し確認を求めます。また、議事録は富良野市ホームページに公表されます。

次回の委員会日程については11月を予定しております。今回と同様に事前に文書でお知らせいたしますので、よろしくお祈りします。

最後に、委員報酬についてですが、都市計画審議会委員におかれましては、審議会と委員会のそれぞれから報酬が支払われることとなりますので、ご承知おきください。以上となります。

閉 会(15:40)

(事務局)

以上をもちまして、第1回富良野市立地適正化計画策定・検証委員会を閉会いたします。