

第2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 12月15日(水) 午後3時00分～午後5時00分
場 所 富良野市役所 第3会議室
出席者 菊地委員、川辺委員、角瀬委員、小玉委員、水間委員、家次委員、
及川委員、益田委員、尾崎委員、中島委員、山田委員、小林委員、荏原委員
事務局 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(15:00)



(事務局)

ただ今より、第2回立地適正化計画策定・検証委員会を開催します。本日の委員会は、委員数15名に対し、13名の出席をいただきました。

これにより、富良野市立地適正化計画策定・検証委員会設置条例第6条第2項に規定する過半数の出席がありましたので、本委員会が成立していることをご報告いたします。

市 長 挨 拶



(市 長)

第2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、委員のみなさまにおかれましてはお忙しい中お集まりをいただきましてありがとうございます。

本委員会については、本年7月15日に第1回委員会を開催し、人口減少や低密度化がすすむなかで、コンパクトなまちづくりを推進する意義・目的を確認してきたところでございます。

本日は富良野市の現状と課題を共有するとともに、本年7月～8月に実施した市民アンケートの内容を確認いただく予定です。

立地適正化計画は都市機能を充実させ魅力あるまちづくりに寄与するもので、中心市街地活性化事業と密接な関係があります。富良野市に住んで良かったと思える、便利で安全・安心なまちづくりに向かっていく意思を形作るものです。

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、開会にあたっての挨拶とさせていただきます。本日は、どうぞよろしくお願ひします。

会 長 挨 拶



(会長)

前回の委員会で委員長に選任されました荏原と申します。本日の委員会も円滑にすすむよう委員のみなさまの協力のも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。

議 事

富良野市立地適正化計画(現況と課題)

について

(事務局)

本資料は、立地適正化計画策定にむけた基礎資料として、富良野市の現況と課題をまとめたものです。

1 ページから 4 ページにかけて計画の概要ということで、立地適正化計画とはどのような計画なのかをまとめています。2 ページ 1 - 3 では計画に定める事項を 7 つ示しています。本計画では記載のとおり防災指針や居住誘導区域の設定などを行います。3 ページでは計画の位置づけとして関連計画を整理しています。富良野市総合計画や都市計画マスタープラン、保健福祉介護計画や防災計画などとの整合性を図りながらすすめていきます。現在、空家等対策計画のパブリックコメントを実施中ですが空家計画についても関連計画として整理していきます。

4 ページ 1 - 5 計画の対象区域については、都市再生特別措置法に基づき都市計画区域内としています。また、1 - 6 計画の目標年度は第 3 次都市計画マスタープランと目標年度を合わせ 2040 (令和 22) 年度として、概ね中間年に見直しを予定しています。

6 ページ 人口・世帯数についてです。図 2 - 2 では、棒グラフによって人口を示しています。棒グラフの緑色が 0 歳から 15 歳未満の年少人口、青色が 15 歳以上 65 歳未満の生産年齢人口、オレンジ色が 65 歳以上の老年人口となっており、総人口の減少と老年人口の維持により高齢化率が高まることを確認できます。令和 22 年度には高齢化率が約 46% となることから、およそ 2 人

に 1 人が高齢者になることが予測されています。赤色の折れ線は世帯数を示しており、平成 22 年までは増加傾向でしたが、今後は減少していくものと考えられます。ページ下段に課題を整理していますが、これらのことから居住と都市機能が一体となった歩いて暮らせるまちづくりを進める必要があります。

7 ページ 人口分布についてです。富良野市の人口は都市計画区域内あるいは用途地域に集中していますので、全体としてはコンパクトな市街地が作られています。人口密度が低い地域が散見されます。図 2 - 3 では、250m メッシュ人口いわゆる人口密度を示しています。濃い緑色・黄緑色の地域は密度が低くなっており、学田三区や花園といった工業地域や学校周辺のほか、南町、西町、北斗町、北の峰町などの市街地外縁部や JR 富良野駅周辺で、やや人口密度が低い地域が散見されます。課題として整理しているとおおり、小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する「都市のスポンジ化」が進行しつつあり、この状態が続くと、一定の消費活動がされなくなることで必要な生活サービス施設が失われるなど不便になりますし、土地や建物はあっても人がいないことで管理されなくなり、治安や景観の悪化を引き起こすことが懸念されます。

8 ページ 土地利用現況について、上の図が昭和 51 年、下の図が平成 26 年のもので、赤色が建物用地となっています。駅周辺にあった建物が都市の発展とともに拡大している状況が読み取れます。

9 ページ 10 ページ 空家の分布状況について、平成 30 年度に実施した空家等実態調査によると、赤色の部分で北の峰町、緑町、本町などで空家が 20 件以上と多くなっています。課題として、空家の適正管理とともに、利活用の促進、近隣に危害を及ぼす空家の適切な除却によって、市街地における土地・建物の有効活用が必要としています。

11 ページ 開発行為の実施状況について図 2 - 7 ではこれまでの開発行為が実施されたもの

について、黄色部分が住居、青色が住居以外としてまとめています。

12 ページ 人口集中地区及び人口密度についてです。本日配付の資料により人口集中地区の移り変わりについてご説明します。富良野市の人口集中地区は昭和 55 年の 2.90 km²から平成 27 年の 3.74 km²と市街地が拡大してきました。近年では、集合住宅の除却によりその範囲が縮小していることが事前配付資料で表現されています。また、13 ページ図 2-9 では、棒グラフで人口集中地区人口、折れ線で人口密度が示されています。人口集中地区人口は平成 22 年度まで増加し平成 27 年度には減少しましたが、人口集中地区人口増加よりも面積の増加が大きかったことから、人口密度は下がってきています。課題にもあるように低密度化が進むことで生活サービス機能の維持が出来なくなる可能性が考えられます。

ここで人口が少なくなるとサービス施設が自治体に存在できなくなることを示した国土交通省の資料を紹介します。資料によると市民アンケートにも誘致要望のあったショッピングセンターについては人口 77,500 で 50%、92,500 人で 80%の存在確立となっております。富良野市の人口は現在約 20,600 人ですので、こうした指標からは誘致することは非常に厳しいものとなっております。

14 ページ 災害危険箇所についてです。ここでは土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域を示しています。土砂災害警戒区域等は都市計画区域内に 7 箇所あり、そのうち用途地域内で北 2 線川が土砂災害特別警戒区域に指定されています。

15 ページでは、想定される最大規模の大雨「1000 年に 1 度の大雨」が降った場合に北の峰を除く市街地全域で洪水による浸水が想定されることを示しています。特に、川の合流地点で浸水が深くなることがわかり、青線で囲まれた用途地域内では、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

で家屋の 1 階部分が水没し 2 階にも被害が及ぶ 3～5 m 未満の浸水が発生する恐れがある場所が存在します。こちらの図は本日お配りの防災ガイドマップ 9 ページ 10 ページと一致しています。

16 ページでは、計画規模の大雨「100 年に 1 度の大雨」が降った場合の浸水想定区域が示されていますが、現在、防災上では 15 ページの 1000 年に 1 度の大雨を想定した対策が基本となりますので、16 ページは参考までに捉えていただければと思います。

17 ページでは浸水継続時間を示しています。大雨が降ったあとどのくらいの時間で水がはけるのかということになります。川の近くで浸水継続時間が長くなり、用途地域内では、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 1～3 日未満の浸水時間となる想定となっています。

18 ページでは家屋倒壊等氾濫想定区域を示しています。空知川沿岸では氾濫流と河岸浸食、富良野川とベベルイ川沿岸では河岸浸食による家屋倒壊や流失が想定されています。ここで浸水深、氾濫流、河岸浸食について資料に基づき説明します。浸水深については 0.5m を超えると大人でも避難が困難になります。次に氾濫流と河岸浸食についてですが、洪水の水によって直接家屋が倒壊する恐れがある氾濫流、川が削られて家屋倒壊することが河岸浸食といい住宅が水に浸かかっていなくても危険な場所ということになります。

災害危険箇所の課題として、土砂災害の危険が想定される区域では開発を控えていくとともに、洪水については市街地全域で浸水してしまう状況のため、少なくとも浸水が深くなる、あるいは長時間浸水する区域、家屋倒壊等が想定される区域に対して、洪水に配慮した居住誘導する必要があります。また、早期避難と十分な避難先の確保が必要となります。

19 ページ 公共交通(1) 運行状況について、都市計画区域内および用途地域内で J R やバス

を利用できる人口の割合を示しています。図2-15ではオレンジ色の線が民間バス路線を示しており、緑色の円でバス停利用圏300m、JR駅利用圏800mの範囲を示しています。表2-1では都市計画区域内及び用途地域内の人口割合を示しており、バスとJRを合わせた公共交通利用圏では、都市計画区域で80.4%、用途地域で87.9%がカバーされていることがわかります。

20 ページでは島ノ下地区、山部地区、東山地区のコミュニティカーの運行状況について、公共交通空白地域を解消し、市街地との往来を一定程度可能としていることが確認できます。

21 ページではJR乗降客数の推移として、減少傾向にあることが確認できます。

22 ページ 乗用車保有台数・保有率について、乗用車保有台数は横ばいで保有率は増加しています。高齢者の自動車運転免許保有・運転免許返納者数については現在調整中です。課題として、高齢化は進んでいくことから質の高い公共交通サービスの推進とまちなか居住によるウォークアブルな空間の形成が求められるとしています。

23 ページから31 ページまで、行政施設をはじめ生活に特に必要な施設の配置状況をまとめています。すべての施設には触れず共通した課題として、施設の老朽化に伴う建替え・改修が想定されるなかで、各施設の設置者との連携のもと複合化や機能統合を検討する必要があります。また、利用者が使いやすい、あるいは訪れやすい適正な場所に配置すること、加えて公共交通との連動を考えていく必要があります。

32 ページ 経済活動 商業の状況ですが商店数・従業者数・年間販売額について、平成14年から平成24年まで減少傾向でしたが、フラノマルシェ及びマルシェ2のオープンにより商店数・従業者数、年間販売額が増加に転じました。課題として、今後は観光利用とともに地域住民による利用を一層進めていけるよう必要な都市機能の集積とまちなか居住の取り組みが求められるとしています。

33、34 ページでは土地の価格について、平成9年以降減少していましたがマルシェ効果により平成24年からは微増となっています。全国的に地価を維持することは珍しく中心街活性化の効果として確認されています。

35、36、37 ページ 富良野市の財政について、歳入では国や北海道からの交付税など依存財源が7割を占め、市税などの自主財源は3割となっています。平成21年度と令和元年度との比較では、自主財源・市税の金額及び割合ともに増加しており経済活動が活性化していることがうかがえます。

36 ページでは目的別歳出の状況について、土木費は変化が少ない一方で民生費の金額及び割合が増えています。37 ページでは性質別歳出の状況について、投資的経費が減少した一方で扶助費が増加しています。課題として、歳出では高齢社会に伴い民生費・扶助費が今後も増加することが予想されます。限られた財源の中で都市基盤施設等への振り分けがこれまで以上に厳しくなるということです。

39 ページ 公共施設等の現況及び将来の見通しについて、課題として公共施設が古くなり耐用年数を踏まえると建て替えや改修が必要になりますが、人口減少がすすむなかで今と同じだけの施設を維持すると住民一人あたりの費用負担も大きくなりますから、施設の廃止や集約・複合化が必要としています。

40、41 ページ 人口の将来見通しについて、平成27年から令和22年までの推計では、駅近くを中心に人口減少がすすむ推計となっています。

42、43 ページ 高齢化の状況について、平成27年度では駅東地区の高齢化率が40%以上となっていますが、令和22年度には市全体で高齢化率が高い地域が広がると予測しています。

44 ページ 都市構造上の評価について、全国の人口10万人以下の都市の平均を50とした偏差値をもとに、本市の強み・弱みを表現していま

す。数値が低いからといって他市より富良野市が劣っているわけではなく、例えば「一人あたり後期高齢医療費」は41となっています。このことは後期高齢医療費が少ないということになりますから、低い数値の方が望ましいというものです。唯一、他都市との比較で良好とは言えない指標が「洪水浸水想定区域」で、浸水被害区域の面積が広いことが表れています。このことから、都市機能や居住の誘導を図る上では防災対策に重点を置いた施策の検討が必要となります。

46ページから53ページにかけては、富良野市が策定している他計画との関連部分を紹介しています。他計画の内容と整合性を図りつつ立地適正化計画を定める予定です。内容についてはお読み取り願います。

現況と課題に関する質疑・意見について

(荻原委員長)

事務局からの説明があったとおり、人口減少・高齢化に対応するためにコンパクトなまちづくりが必要となっています。説明内容に対して委員のみなさんから質疑・意見をお願いします。

(菊地委員)

11月末で市内小児科が閉院したことで子育てに不安を感じています。今後は総合病院を利用することになりますが、診療時間が15時までの受付と短いため、働きながら子育てしている方は子どもを連れていくことが難しい場合があります。安心して子育てするために、小児科の誘致や診療時間の延長などを検討してほしいと思っています。

(川辺委員)

1人暮らしの高齢者は自宅に引きこもりがちで筋肉の衰えにより転んで怪我をする方が多いため、スーパー等がまちなかに集約されれば怪我のリスクが減ると思われます。また、自動車免許を返納すると病院や買い物に行けず、ますます引きこもってしまうと感じています。このことからコンパクトシティがすすめば高齢者にとって住

みやすい町になると考えています。

富良野市は高校生が大学に進学するときに市外に出なければいけません。富良野市は家賃が高いため、その子どもたちも含めて大学生が就職するために富良野市に来ることが難しいと思っています。コンパクトシティも重要ですが、まずは子育てしやすい魅力ある環境づくりが必要ではないかと思っています。

(角瀬委員)

車が1台しかないので、バスを利用することがあり、バスの路線や利用時間が少し不便に感じることがあります。また、道東の実家に帰省する際にJRを利用しますが一部バス運行区間になっているので乗り換えが多くて不便を感じています。

(小玉委員)

人口減少と高齢化は致し方ないとしても生産年齢人口が減っていくことが問題だと思っています。生産年齢人口を増やすには年少人口が増えなければならないと思います。また、コロナ禍で雇止めや廃業が起きており就労場所の確保も必要になってきます。さらに高齢化に伴う免許返納も増え、買い物に行くには、いくらコンパクトシティをすすめても歩かなければならないので、路線バスよりも小さな車両での新たな交通が必要ではないでしょうか。

(水間委員)

富良野青年会議所を代表して参加していますので、まちづくりの勉強をしながら活動につなげていきたいと思っています。

(家次委員)

将来、老年人口と生産年齢人口が同じ比率になっていくことがわかりました。若い方が働きたいと思えるようなまちづくりを目指してほしいと思います。

(及川委員)

富良野は広域なので車が必要ですし、市街地における駐車場の確保は必要だと感じています。また、市内農村部で離農した高齢者が市街地で住める環境づくりが必要だと思います。住居、買い物、

医療などの機能が必要です。

もう一点、富良野市内の賃貸住宅家賃が高いとよく聞きます。行政として家賃価格の設定には関与が難しいと思いますが、市民が知恵を出し合っ
てまちづくりを考えていく必要があります。

(益田委員)

教育関係の都市計画委員としてこの会議にも
参画しています。都市機能施設として学校があり、
少子化がすすむなか今後も学校の統廃合の問題
が大きな課題の一つになっていくと感じていま
す

(尾崎委員)

先ほど角瀬委員から路線バスが利用しにくい
との意見もありました。私は3年前からふらのバ
スの社長についておりますが、富良野市の路線バ
スは昭和58年から始まっており、変遷はされて
いますが市内の利用は少ないと感じています。路
線の見直しを検討していますが、今ある路線は最
低限必要なものと考えています。

また、鷹栖町、東神楽町、東川町では宅地造成
など市街地を拡大していますし、マンションなど
の建設により都会から人を呼び込むことが必要
ではないかと思っています。

(中島委員)

防災に関して、富良野市は洪水浸水区域が他都
市と比べて広いと説明がありましたが、富良野市
は大きな災害は少ないと感じています。しかしな
がら平成28年には南富良野町で大規模な水害
もありましたので、コンパクトシティと防災につ
いて今後意見反映をしていきたいと考えていま
す。

(山田委員)

町内会や老人クラブ団体に所属してしまして、
自分自身も免許返納の時期にきています。現在、
ちょいのりタクシーの実験もされていますので、
それらの結果も踏まえて高齢者に必要な交通に
ついて考えていきたいと思ひます。

(小林委員)

空家に関して、高齢化がすすみ所有者不明の空

家が増えたり、外国人所有の住宅は居住していな
いこともあって町内会でも管理に苦慮している
と聞いています。行政においては空家の個人情報
の把握などすすめていただければと思ひます。

アンケート調査(集計結果報告書)について (事務局)

事前配付の資料のうち富良野市立地適正化計
画策定のためのアンケート調査【集計結果報告書】
1ページをご覧ください。アンケートの目的につ
いて、計画策定に伴いコンパクトなまちづくりに
対する考えや誘導区域、誘導施設、誘導施策等を
検討する資料として、意向把握のためにアンケ
ートを実施しました。

調査対象は都市計画区域内に居住する18歳以
上の約1,000人とし、年齢層ごとに人数が均等と
なるよう無作為抽出しました。回収数は344人
で、率にして32.9%のみなさまにご回答いただき
ました。

3ページ 回答者の年齢については、29歳以
下の割合が少ないほか各世代でバランスよく回
答を得られています。

14ページ 歩行可能距離についての設問です
が、設問の内容は「どのくらいの距離であれば目
的地まで歩いて行こうと思ひますか」というもの
です。600m10分程度、1km15分程度であれば
歩いて行こうと思ひ回答が多い結果となりました。
また、半数の回答者が1kmであれば歩くこと
が可能と考えられる結果となりました。

27ページでは、歩行可能距離について年齢別
に回答を見た場合どのようなになっているか分析
しました。40歳～49歳の歩行可能距離が最も短
く、これより年齢が高くなるに従い歩行距離が長
くなる傾向が見られます。このことから、車に依
存しているとみられる年齢層では歩行距離が短
いに対して、高齢者は日常的に徒歩で行動する
機会が多いとみられ、結果的に長距離を歩くこと
への抵抗が少ないものと推測されますが、そもそ
も自家用車を運転できないという課題もありま

す。

4 ページ 回答者の居住地区については、偏りはありますが、各地区の居住人口に応じたアンケート配付としていますので概ね実際の人口比率に準じた回答結果となっています。

16 ページ 現在お住まいの地区に住み続けたいですかという設問ですが、住み続けたいが7割、転居・転出・その他が3割の回答となっています。

29 ページでは、転居する意向であった26件の回答のうち、どこにお住まいの方が転居意向があるのかを分析しました。桂木町4件、緑町3件、末広町2件、新富町2件、北の峰町2件となり、いずれもまちの中心部からやや離れた方が転居意向のある傾向となりました。

12 ページ 各施設の利用頻度の設問では、日常的な買い物は週1～2回が43.6%と多く、医療施設は年に数回の利用が多くなっています。こうしたアンケートの結果から居住誘導区域や都市機能誘導区域の範囲や、その範囲にどのような施設を配置することが理想となっていくのかの検討材料となっていく予定です。

20 ページ 転居の支援ということで「安全で利便性の高いコンパクトな市街地を目指していくなかで、もし市内での転居を考えるとしたら、どのような支援があると良いですか？」という問いに対して、住宅リフォームへの支援が37%と最も高く、次いで住宅の購入費への支援、住宅土地の除却費用への支援、家賃への支援と順位がついていますが、どのような支援があっても住み替えないとする回答が12%ありました。そこで、30 ページになりますが、どのような支援があっても住み替えないと回答した方の住所がどのようになっているかを分析しました。すると、住吉町の方7件が住み替えないと回答となり、住吉町は駅や病院が近く、まちの中心部へのアクセスが良い住みやすい場所として、このような結果になったと考えられます。

18 ページ 今後も現在の場所に住み続けるために必要な施設についての設問に対して、災害時

の避難所や中小規模の商業施設、医療施設の必要性が高いとの回答があり、24 ページ まちなかの空間整備に対する考えにおいても、防災機能を発揮する場が43%、休憩スペースとしての活用が32%、健康増進の場として26%となっています。市民全体の防災意識の高さが伺えます。

同じく、まちなかの空間整備に対する考えについて、年齢別の意向を把握したのが34ページになります。29歳以下ではオープンカフェなどにぎわい創出の場としての活用が最も高く、30歳代から40歳代では子どもの遊び場が最も高くなっています。全体で最も回答の多かった防災機能を発揮する場としての活用については50歳以上の年代で特に回答が多くなっています。

35 ページ以降、自由意見をまとめていますので、それぞれお読み取りください。

アンケート結果に関する質疑・意見について

(荏原委員長)

事務局から説明がありましたが、市民がどのように感じているのか、どんなまちをめざしているのか引き続き見ていければと思います。ご意見・質問あれば委員のみなさんからお願いします。

(川辺委員)

市民のみなさんはアンケートのなかにコンパクトシティの意義などが書かれていないなかで回答しているので、人口減少や低密度化の課題を知っていたり、コンパクトシティが実現したら歩いて生活しようと思える方も増えるのかなと感じました。

(事務局)

アンケートをするにあたって、一部の設問で人口減少の課題を盛り込みましたが、アンケート結果を誘導しないように、現在及び将来にどんな不安や課題を感じているかを把握することを意識した内容としています。川辺委員のおっしゃるとおり、コンパクトシティの必要性については違った形で市民周知もしていきたいと考えています。

(尾崎委員)

中心市街地のなかにマンションがありますが、今後、そのようなまちなかの居住空間の整備は予定されていないのでしょうか。

また、山田委員からもお話しがありました「ちょいのりタクシー」について、実用化する考えは持っているのでしょうか。富良野市はコンパクトな市街地が形成されていますので用事があるときだけ使えるタクシーは充実したらよいと考えています。

(事務局)

マンションの建設については建物構造上、建設費用がそれなりにかかり家賃が高くなると思っ
ていますし、市内で需要があるのかという問題があります。また、行政が整備する場合は公営住宅になります。公営住宅は所得に応じた家賃となりまして、市の財政収支との兼ね合いがあり難しいのかなと感じています。

マルシェ2にあるマンションは、ふらのまちづくり会社が管理運営していますが、中心市街地の再開発について東5条3丁目地区を次に取り組むにあたってアンケートなど行っています。また、コンパクトシティの考えからまちなか居住も必要と考えています。

ちょいのりタクシーについては、先月から今月にかけて社会実験をしています。今後、検証結果をみて実用化をすすめますが、本委員会においても結果をお知らせできればと思います。

(荏原委員長)

まちなか居住の実現にむけて農村部の高齢者が住むことができるようにとの意見もありましたが、まちなかには空家・空き店舗も増えています。空いている物件は老朽化していますので個人での対応が難しい面もありますので行政との連携が必要だと思っています。商店街も店主の高齢化や利用者の減少で空き店舗が増えています。

そ の 他

(事務局)

事務連絡を2点、議事録の確認および次回日程

について連絡いたします。本日の議事録について、年内には委員のみなさまに文書を送付し、議事録の修正点や委員会で伝えきれなかった追加意見を募集します。また、議事録を来年1月中旬に富良野市ホームページに公表いたします。

次回の委員会日程については来年2月中旬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、よろしくお願ひします。以上となります。

閉 会(17:00)

(事務局)

以上をもちまして、第2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。