

## 審議事項

- 将来におけるまちづくりの検討課題の整理
- 将来目指すべく都市構造及びまちづくりの基本方針の意見聴取



## 1. 目的

余市町都市再生協議会（以下「協議会」という。）は、都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）第117条第1項に基づき設置するものであり、余市町が未来に向け住みやすいまちづくりを目指すための基本方針、実施に向けた素案の作成を図るものとする。

## 2. 検討課題

2030年度末（令和13年3月31日）の北海道新幹線札幌延伸に伴い、JR北海道から経営分離される並行在来線（長万部一小樽間）の廃止を受け、交通手段の確保及び今後の人口減少等を踏まえ集約型の都市構造を図る。

## 3. 各種計画について

### ① 第5次余市町総合計画〈計画期間：令和4年度～令和13年度までの10年間〉

メインテーマ：「未来に向けてすみやすいまちをつくる」

- 3つの指針： i 〈次世代の可能性を引き出す〉  
ii 〈資源を最大限活用したまちを持続・発展させる〉  
iii 〈激動する社会に対応する〉

### ② 余市町立地適正化計画〈令和4・5年度で策定〉

都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）第81条の規定により策定するものであり、居住誘導区域、都市機能誘導区域に係る基本方針及び区域の設定、更には、将来交通ネットワークに係る基本方針、実施計画の策定を行う。

また、防災指針の作成及び都市計画道路の見直しを行うものである。

### ③ 余市町都市計画マスタープラン見直し〈令和4・5年度で策定〉

都市計画法（昭和43年法律第100号）第18条の2の規定により、平成26年12月に策定された、余市町都市計画マスタープラン〈計画期間：平成26年度～平成45年度（令和15年度）までの20年間〉においては、高速道路余市ICが平成30年12月8日に開通し、高規格道路（倶知安～余市）の建設が進み、令和6年度に一部供用開始がされることから、余市町を取り巻く情勢が大きく変化してきたことから、余市町立地適正化計画の策定に併せ見直しを行うものである。

### ④ 関連する計画・他部局の施策

## 4. 都市計画区域等

区 域	面積（約）(ha)
行政区域	14,059
都市計画区域	2,187
都市計画区域外行政区域	11,872

5. 都市施設

※公共下水道を除く

5-1 都市計画道路

種別	名称		延長 (約) (m)	幅員 (m)	告示	
	番号 <small>区分・規模・一連番号</small>	路線名			年月日	告示番号
自動車専用道路	1・3・1	余市望海台通	2,820	24	H11.12.10	北海道告示 第2030号
幹線街路	3・2・16	八幡線	560	32	H11.12.10	北海道告示 第2030号
	3・3・1	埋立新通	4,110	16~22	H07.06.30	北海道告示 第1016号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・3・2	大川橋通	2,880	22	H08.03.08	北海道告示 第320号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・4・3	大川黒川町線	1,140	18~22	S48.05.18	北海道告示 第1448号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・4・4	旧国道線	958	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・4・5	黒川線	1,020	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・4・6	黒川通	1,590	18	H07.09.26	北海道告示 第1473号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
	3・4・7	中町線	2,000	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号
					R04.03.08	北海道告示 第158号
3・4・8	沢町線	1,142	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・9	富沢線	607	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・10	梅川線	798	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・11	富沢町線	710	18	S48.05.18	北海道告示 第1448号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・12	登川線	2,410	20	H07.09.26	北海道告示 第1473号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・13	河口港線	373	18	H06.03.11	北海道告示 第358号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・14	美園線	750	16~18	H08.03.08	北海道告示 第320号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
3・4・15	旭通	1,340	20	H07.09.26	北海道告示 第1473号	
				R04.03.08	北海道告示 第158号	
特殊街路	8・6・1	あかね通	580	8	H07.09.26	余市町告示 第89号
	8・6・2	きたがみ通	120	8	H07.09.26	余市町告示 第89号

■ 都市計画道路計

自動車専用道路	1路線	2,820 m
幹線街路	16路線	22,388 m
特殊街路	2路線	700 m
計	19路線	25,908 m

5-2 都市公園

種 別	名 称		面積 (約) (ha)	告 示	
	番 号 区分・規模・一連番号	公園名		年月日	告示番号
				下段は最終変更の日付・告示番号	
街区公園	2・2・1	大川2丁目公園	0.12	S42.03.15	建設省告示 第 602 号
				S49.03.06	余市町告示 第 9 号
	2・2・2	大川13丁目公園	0.20	S46.03.01	余市町告示 第 10 号
				S49.03.06	余市町告示 第 9 号
	2・2・3	西部公園	0.09	S46.03.01	余市町告示 第 10 号
				S49.03.06	余市町告示 第 9 号
	2・2・4	中央公園	0.20	S49.03.06	余市町告示 第 9 号
	2・2・5	海浜公園	0.41	S56.04.27	余市町告示 第 29 号
	2・2・6	黒川はまなす公園	0.25	H08.03.12	余市町告示 第 22 号
2・2・7	黒川もみじ公園	0.25	H08.03.12	余市町告示 第 22 号	
2・2・8	黒川ひまわり公園	0.25	H08.03.12	余市町告示 第 22 号	
			H13.02.26	余市町告示 第 10 号	
近隣公園	3・2・1	睦公園	0.80	S49.03.06	余市町告示 第 9 号
				S53.03.01	余市町告示 第 18 号
	3・3・2	ふじ公園	1.90	H08.03.12	余市町告示 第 22 号
地区公園	4・4・1	円山公園	9.00	H04.08.14	北海道告示 第 1264 号
運動公園	6・4・1	余市運動公園	9.60	S27.01.28	建設省告示 第 56 号
				S49.07.10	北海道告示 第 2373 号

◆ 都市公園路計

街 区 公 園	8箇所	1.77 ha
近 隣 公 園	2箇所	2.70 ha
地 区 公 園	1箇所	9.00 ha
運 動 公 園	1箇所	9.60 ha
計	12箇所	23.07 ha

### 5-3 都市計画駐車場

名 称		面 積 (約) (ha)	構造階層	最 終 告 示	
番号	駐車場名			年月日	告示番号
1	黒川町営駐車場	0.32	アスファルト 舗装広場型	S51.09.06	余市町告示第75号

### 5-4 都市計画市場

名 称		面 積 (約) (ha)		最 終 告 示	
番号	市場名			年月日	告示番号
1	余市合同青果物 地方卸売市場	0.80		H20.02.08	余市町告示第10号

### 5-5 土地区画整理事業

名 称		面 積 (約) (ha)		最 終 告 示	
番号	事業名			年月日	告示番号
1	余市町黒川第一 土地区画整理事業	56.90		H07.09.26	北海道告示第1472号

### 5-6 都市計画緑地

名 称		面 積 (約) (ha)		最 終 告 示	
番号	事業名			年月日	告示番号
1	余市川緑地	9.30		H16.03.30	余市町告示第31号

## 6 アンケートから見る余市町の課題と分析

### ①人口減少、少子高齢化への対応

- ・行政に関わるサービスは、ICT をはじめとするデジタル技術を駆使して省力化や業務効率化を図り、現在の水準を向上することで町民の利便性を確保する必要がある。

### ②拠点・都市規模の設定

- ・現余市町都市計画マスタープランでは、都市計画域を西部地区・中部地区・東部地区の3エリアに大別している。
- ・東部地区に位置づけられている黒川町は、買い物、金融機関、病院・診療所、保育園・幼稚園等、通所型福祉施設のいずれも利用場所として最も選択されており、これらが立地されているJR余市駅東側のエリアを、余市町の拠点の最重点エリアと位置づけることができる。
- ・既存市街地が形成されている大川町（東部地区）、浜中町・美園町（中部地区）、沢町・富沢町（西部地区）においても、都市機能施設利用エリア（表－1 参照）を基に現行の都市計画マスタープランにおける、拠点の考え方を再検討することが必要である。
- ・これらの拠点のあり方と人口減少を見据え、上述したとおりJR余市駅東側のエリアの黒川町を最重点エリアと位置付けるとともに今後の人口減少を見据えた他のエリアの都市機能施設の立地状況等を勘案し、コンパクトなまちとなるような都市規模を設定することが必要である。

### ③防災・減災対策の強化

- ・黒川町の拠点化に際しては、余市川の津波浸水想定区域に該当するため、防災・減災対策の強化が必要である。
- ・地域内の居住人口は、都市のコンパクト化により増加するため、避難施設の収容人数をさらに拡充することが求められる。
- ・町民の防災意識の更なる高揚のためには、避難訓練や防災教育の実施が考えられる。

### ④空き家の増加が招く居住環境低下への対応

- ・居住年数が25年以上かつ居住形態が持ち家といったライフスタイルから、近い将来に空き家が大量発生し、衛生環境の悪化や倒壊被害といった悪影響を及ぼすことが懸念される。
- ・居住環境の保全を図るには、分譲中古住宅の流通売買を円滑に行うしくみや組織、あるいは地域で空き家を管理して治安や景観の維持につなげる方法などの検討が考えられる。

### ⑤住民主体のまちづくりの推進

- ・町民の意見を広く・継続的に取り入れ、施策に反映できるしくみを構築することが求められる。
- ・都市計画マスタープラン及び立地適正化計画が実効性のある計画となるために住民主体のまちづくりを進め、持続可能な都市運営を図ることが重要と考えられる。

(都市機能施設利用エリア)

- アンケートで各都市機能施設を利用する場所を訊いた結果、比較的多く地区名が挙げられたのは、黒川、大川、浜中、美園、沢、富沢
- 誘導区域を設定するにはこの地区を中心に、施設の立地状況や防災上のリスク、現在・将来の人口密度等を勘案して区域の形状を検討する。

表－1 都市機能施設利用エリア

都市機能施設	東部地区	中部地区	西部地区
1.日用品	黒川	黒川	黒川 富沢
2.買回品	黒川	黒川	黒川
3.金融機関	黒川 大川	黒川 大川	黒川 沢
4.医療機関	黒川 大川 (小樽)	黒川 大川 (小樽)	黒川 大川 浜中 (小樽)
5.保育園・幼稚園等	黒川 沢 大川	黒川 沢 大川 美園	黒川 沢
6.通所型福祉施設	黒川 入舟 大川	黒川 入舟 大川 沢	黒川 入舟 沢 浜中

## 7. 検討課題の整理

### ① 人口減少に応じたコンパクトなまちづくりと効率的な行政サービス

余市町の将来推計人口（表－２）は、2015年（H27年）の人口が30年後の2045年（R27年）では約半数となり、現状の行政サービスを将来にわたり提供していくことは財源不足等により困難であることから、将来人口に応じたコンパクトなまちづくりと効率的な行政運営が必要である。

### ② JR 並行在来線廃止に伴う都市構造の見直し

2030年度末（令和13年3月31日）の北海道新幹線札幌延伸に伴い、JR北海道から経営分離される並行在来線（長万部一小樽間）の廃止とバス転換が決定していることから、鉄道によって分断されている市街地の在り方を再考する必要がある。

### ③ 公共交通ネットワークの見直し

公共交通の核となるバスターミナル化と、通勤や通学、高齢者や交通弱者、来街者に応じた公共交通の見直しと効率的な交通ネットワークの構築が必要である。

### ④ 流入人口低下がもたらす地域経済悪化への対応

並行在来線廃止に伴う流入人口の低下や町民の外出機会の減少がもたらす地域経済の循環悪化を抑制し、中心市街地の空洞化を食い止め都市の活性化を促進する必要がある。

### ⑤ 老朽化が進む公共施設の更新・再編

余市町における公共施設の多くは老朽化が著しく年々修繕費が嵩み問題となっており、利用者からの修繕要望等のニーズに応えきれない状況であることから、長寿命化の視点を踏まえつつ必要に応じて施設の複合化・集約化を行う必要がある。

表－２ 国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域種別将来推計人口（平成30（2018）年推計）』

	2015年 H27年	2020年 R02年	2025年 R07年	2030年 R12年	2035年 R17年	2040年 R22年	2045年 R27年
余市町	総人口（人）						
	19,607	17,851	16,108	14,430	12,838	11,295	9,847
余市町	2015年（平成27年）を100としたときの総人口指数						
	100.0	91.0	82.2	73.6	65.5	57.6	50.2

## 8. 将来目指すべき都市構造及びまちづくりの基本方針

### a. 都市構造の変化に伴う土地利用計画の見直しと各誘導区域の設定に係る方針

鉄道によって分断されていた市街地の一体性や連続性の向上を目指し、公共施設やバスターミナルの配置を検討するとともに、未着手だった都市計画道路の見直しや整備などにより、地区に応じた拠点形成並びに利便性の高い市街地を構築する必要がある。

#### ①居住誘導区域設定に係る基本方針

余市町は、現計画である都市計画マスタープランの将来都市構造では、東部・中部・西部の3地区に大別し、地区の特性を生かしながらその個性を伸ばし、住宅・商業・工業・観光等の都市機能を踏まえた各地区の地域づくりを行いその集合体としての都市を構成するものと位置付けられている。

余市町の市街地形成は、漁業が盛んであった西部地区から始まり、鉄道の開通に伴い中央地区（余市川周辺）に市街地を形成し、鉄道の東側地区である東部地区では土地区画整理事業等による市街地整備が行われ、現在の都市が形成されている。

東部地区の「まほろば地区」は、平成30年12月8日に開通した北海道横断道路余市ICへのアクセスが5分程度であるとともに、子育て世帯への支援に注力しているエリアであることから、「まほろば地区」を最優先に居住誘導区域に設定することを位置付ける。

更には、「まほろば地区」以外の、既存都市が形成されている西部地区・中部地区に居住誘導区域に設定する。

ただし、誘導区域外となるエリアには人口流出・空洞化についての検討を要する。

#### ②都市機能誘導区域設定に係る基本方針

都市機能誘導区域は、居住誘導区域内に設定することとされている。

都市機能施設は、医療施設・福祉施設・商業施設・子育て支援施設・教育文化施設等であり、これらは都市の居住者の共同の福祉又は利便のため、都市機能の増進に著しく寄与するものである。居住している人々の快適で文化的な生活のため必要不可欠であることから、都市機能施設が維持されるよう誘導を図る必要がある。

また、既存施設の立地状況等を考慮し、町民の移動手段が極力、徒歩となるように区域設定することにより健康寿命を延ばし、人の流れを増やし人との交流、経済活動等の活発化を図る検討が必要である。

※ 立地適正化計画において、居住誘導区域・都市機能誘導区域をできるのは都市計画区域内のみである。

### b. 都市機能誘導区域内における公共施設の再編整備に係る基本方針

余市町の公共施設は、老朽化が著しく年々修繕費が嵩み問題となっており、利用者からの施設機能回復に向けた修繕の要望が増加しているが、今後の人口減少等を踏まえ再編整備に向けた検討中のため、全てのニーズに応えることが困難な状況である。

今後、現在の各課が所管している公共施設においては、現在の用途に限定せず複合的な施設として集約化し再編する必要があるが、新たな施設建設の際には国からの交付金に財源の一部を求める必要がある。

また、再編整備に伴い施設の解体が行われた跡地についても、利活用か売払いを行うことも検討が必要となる。

c. 防災・減災のまちづくりに係る基本方針

津波・河川浸水・土砂災害など余市町における災害ハザード状況を踏まえ、適切な居住誘導区域を設定することに加え、町民への防災意識の醸成や防災訓練の充実化を図り、防災・減災まちづくりを推進することが必要である。

d. 将来交通ネットワークに係る基本方針

2030年度末（令和13年3月31日）の北海道新幹線札幌延伸に伴い、JR北海道から経営分離される並行在来線（長万部一小樽間）の廃止が確定しバス転換と決定していることから、現JR余市駅周辺を通勤・通学及び地域公共交通の核となるバスターミナル化を図り、二次交通となる支線交通との結節点となるよう位置付ける。

今後の人口減少に伴い、交通弱者や通勤・通学の交通手段となる公共交通は重要な役割を担うことから、バス・タクシー事業者の乗務員の高齢化及び後継者不足をどのように解消していくかが問題であり、持続安定的な公共交通事業の確立のため、各交通事業者への支援等も町の施策として検討が必要となる。

また、平成30年12月8日に高速道路余市ICが開通したことにより、札幌圏からの車輛の往来が増え、大型連休時にはICから国道5号までの渋滞問題が深刻化しており、緊急車輛の通行に大きく影響を与えていることから、現在都市計画決定されている都市計画道路の延伸や廃止についても併せて検討が必要となる。

e. その他まちづくりに係る基本方針

現在、国が推し進めるデジタル社会に対応すべくDX化を図り、行政サービスをはじめ、交通、医療及び教育等において、人々が地方に居ながら都市と同じ生活が送れるよう取り組み、企業誘致等を図り都市部からの移住を促進することも必要である。

また、環境問題としては「ゼロカーボン」の取り組みも必要不可欠である。温暖化により、生態系に異変が生じてきていることは事実であり、今後は創・省エネを更に推進し、未来にわたり住み良いまちづくりに努めていかなければならない。