

## 釧路市まちづくり基本構想 たたき台 (平成29年6月時点)

### 1 はじめに

#### (1) 策定の目的

これまで、釧路市では、限られた資源を社会情勢の変化に即応して柔軟かつ重点的に投資する「都市経営」の視点に基づき、「財政健全化推進プラン」「市役所改革プラン」「政策プラン」の3つからなる「釧路市都市経営戦略プラン」を策定し様々な取り組みを行ってまいりました。これらの取り組みによって財政健全化が進みまちづくりの基盤が築かれつつあります。

さらに、将来に希望の持てるまちの姿を見据え、特に「わかもの」「女性」が未来に希望を持ち、安心して住み続けられるまちづくりを行うために「釧路市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定したところです。

今、生産都市として築かれてきた高い技術力や人材、先人から受け継いだ文化、豊かな自然環境など釧路らしい強みを活かしていくことを決意し、さらなる発展のために、地域が一体となって目指すべきまちの姿を共有しながら主体的にまちづくりを進めていくことを理念として制定された釧路市まちづくり基本条例のもとで、「都市経営」の視点による新たなまちづくりの指針として「釧路市まちづくり基本構想」を策定します。

#### (2) 釧路市まちづくり基本構想の位置付け

これまで市町村においては、地方自治法の規定により「基本構想」の策定が義務付けられていましたが、平成23年の同法の改正に伴い、この義務付けが廃止され、「基本構想」の策定については、各市町村の判断に委ねられることとなりました。本市は、総合的かつ計画的にまちづくりを進めるために、中長期の視点を持った計画の策定は不可欠であると考え、釧路市まちづくり基本条例第23条の規定に基づき、釧路市まちづくり基本構想を策定いたします。

##### ① 地域と共有するまちづくりの指針

地域がさらなる発展を目指すためには、市民・団体・企業・行政などの様々な主体が、まちづくりの方向性を共有することが重要です。

市民委員会の開催やアンケート調査の実施により市民と協働して策定した釧路市まちづくり基本構想を、地域がもつ知恵や力を結集させ、地域の発展へとつなげるための指針として位置付けます。

## ② 市が進めるまちづくりの指針

目指すべきまちづくりを着実に進めていくために、経済、福祉、都市整備、環境、教育などの分野別における個別計画や施策の基本となる指針として位置付けます。

### (3) 期間・推進方法

釧路市まちづくり基本構想では、計画期間を平成30年度から平成39年度までの10年間とします。また、目指すべきまちづくりの実現に向けて、中期実施計画（期間は毎年度ローリング方式による3年間）を策定し、具体的に推進・管理をしていきます。

## 2 釧路市の概況

### (1) 地勢

本市は、北海道の東部に位置し、総面積 1,362.90k m<sup>2</sup>と全国でも有数の広大な行政面積を有しています。また、飛び地を含むという地理的特性を持っています。

北部には雄阿寒岳・雌阿寒岳を中心とする山岳地帯、ここから南西方向に丘陵地帯が伸びており、こうした山地・丘陵に囲まれる形で、釧路湿原を含む広大な台地が、南側の太平洋に向かって展開する地形となっています。

また、この台地を流れる釧路川、新釧路川、阿寒川、仁々志別川、音別川等の各河川の流域には、市街地が形成されています。さらに、森と湖、火山、河川、湿原、海などの多彩で雄大な世界に誇れる大自然に恵まれています。

気候は、7月から9月までの日最高気温の平均が\*21.1℃であり、夏季の冷涼な気候が特徴です。日照時間は夏季には霧が多いものの冬季を中心に長く、降水量は一年を通じて少なくなっています。なお、面積が広く変化に富んだ地形などのため、市内でも地域によっては気温や積雪量に大きな差異があります。

### (2) 沿革

戦後の復興期から、旧釧路市は、水産、石炭、紙・パルプの3大基幹産業の発展とともに成長を続けました。これらの基幹産業のそれぞれが、時代の流れとともに、地域の経済をけん引する役割を果たし、地方都市としては稀有な複合的産業構造が大きなメリットとなって、まちの発展に結び付いてきました。

旧阿寒町は、石炭、硫黄などの鉱業や農林業、観光産業が基幹をなすとともに、鉱業を背景とした関連する商工業が経済基盤の中核をなしていました。

旧音別町は、石炭鉱業のほか、冷害凶作に悩む畑作中心の農業から酪農業への切り替えが進められていました。

\*人口では、旧阿寒町、旧音別町では、徐々に都市部への移動による減少が現れはじめ、昭和34年をピークに人口が減少傾向に転じ、農山村地域の過疎化が見られるようになります。一方、旧釧路市では、昭和46年には人口が20万を超え、港湾・空港・道路などの整備による人流・物流機能の強化と、人口集積による第3次産業の発展もあり、ひがし北海道における中核都市としての地位を固めてきました。

---

\*過去10年間（平成19年～平成28年）の平均値

\*本項における人口は、各年10月1日現在の住民基本台帳人口によるもの。

昭和40年代から、地域の基幹産業を取り巻く状況が大きく変化します。昭和45年の雄別炭鉱、尺別炭鉱の閉山により、旧阿寒町、旧音別町では、人口の半減という事態に見舞われました。旧釧路市においても、昭和52年の200カイリ漁業専管水域施行の影響、2次にわたる石油危機による全国的な景気停滞などにより人口増加のスピードが鈍化し、昭和56年には人口は減少傾向に転じました。

旧阿寒町では、観光産業、農林業を中心とする産業構造へと変化しました。昭和48年には観光客入込数が100万人を突破。全国的にも「観光のまち」として知名度を上げ発展してきました。

また、旧音別町では企業誘致が積極的に進められ、製造業や学校施設などの進出が図られたほか、酪農では生産性向上のため基盤整備、林業では近代化促進のための大型機械の導入などが進められました。

平成に入り、旧釧路市では、水産業における資源量の減少や平成14年の太平洋炭礦の閉山などから地域経済の低迷は続きました。これらの基幹産業を補完する産業の創出を目指し、食・環境・観光などの分野において、産学官連携と地域一体となった取り組みなどが進められてきました。

平成17年10月11日に旧釧路市、旧阿寒町及び旧音別町の3市町が新設合併し、新「釧路市」は誕生しました。

合併により地域が一体化することにより、第1次産業の基盤が強まり、他産業との新たな連携が確立しています。観光分野では、「阿寒」「釧路湿原」の2つの国立公園を有するなど、地域のポテンシャルが高まっており、平成27年の「水のカムイ観光圏整備実施計画」「広域観光周遊ルート形成計画」の認定、翌年の「観光立国ショーケース」、そして「国立公園満喫プロジェクト」への選定など、国内外から本市への注目が集まっています。

### **(3) 都市経営の視点によるまちづくり**

合併前の旧釧路市においては、かつては25万都市を目指して、住宅、道路、学校、公園、工業団地などの社会基盤の整備を進めてきましたが、その過程で、第3セクターを通じた土地取得が結果的に過大な投資となり、土地開発公社や振興公社が抱える約150億円の債務の解消が必要となっていました。

この危機的状況を行政運営を変える好機と捉え、都市を経営する視点から本市の持続可能な発展を目指すため、「財政健全化推進プラン」「市役所改革プラン」「政策プラン」の3つからなる「釧路市都市経営戦略プラン」を平成24年に策定しました。

「財政健全化推進プラン」の確実な実行によって財政健全化に取り組む一方、本市が成長するための政策展開を示した「政策プラン」では、「\*域内循環」や「外から稼ぐ」の理念に基づき様々な取り組みが進められています。

さらに、平成27年10月には、『市民が主体のまちづくり』を実現するための基本的なルールとして「釧路市まちづくり基本条例」が施行され、「情報共有」「市民参加」「役割分担・協働」を基本原則としたまちづくりを進めています。

---

\*域内循環…市民や企業が必要なモノを、なるべく地元企業から購入・調達することで、地元企業の収益を支え、お金の循環を促し、地域経済全体の財の流出を防止し、地域経済の体力を蓄えていくこと。さらに、お金の循環に加えて、消費者のニーズに対応することで、生産者の成長にもつながる取り組み。

### 3 釧路市の課題

#### (1) 人口

##### ① 課題

ア 本市の人口は、少子化による自然減に加え、水産業や石炭産業をはじめとする地域経済の低迷などにより他地域へ人口が流出、減少に転じ、現在まで減少傾向が続いています。人口減少に伴う消費行動の低下や、生産年齢人口の転出による地域経済の規模縮小が進むとともに、超高齢社会の到来による社会保障の負担増など、住民生活への影響が大きくなることが懸念されています。⇒②背景ア、イ

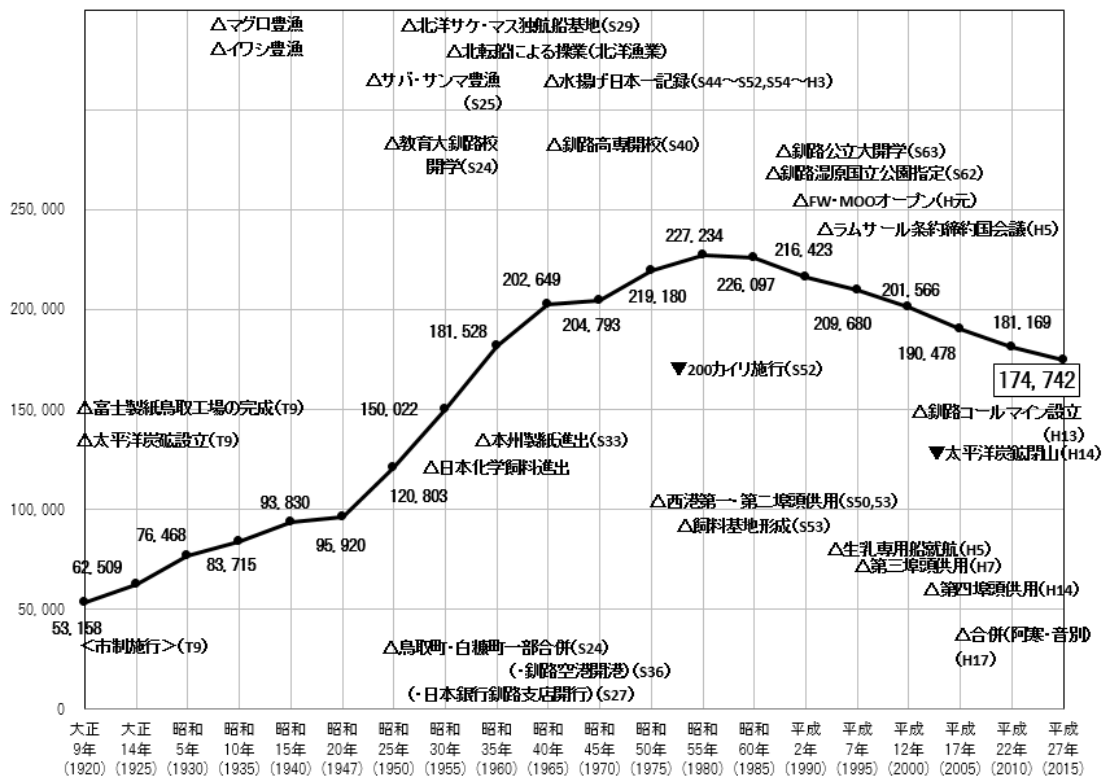
イ 特に若い世代の就職や進学を理由とした社会減が顕著であり、次世代を担う若者の「働きたい」「住みたい」「帰ってきたい」希望がかなうまちづくりが求められています。⇒②背景ウ

##### ② 背景

ア 本市の人口は昭和55年の22万7,234人をピークに人口が減少し、平成27年の17万4,742人まで、30年間で約23%減少しています。

人

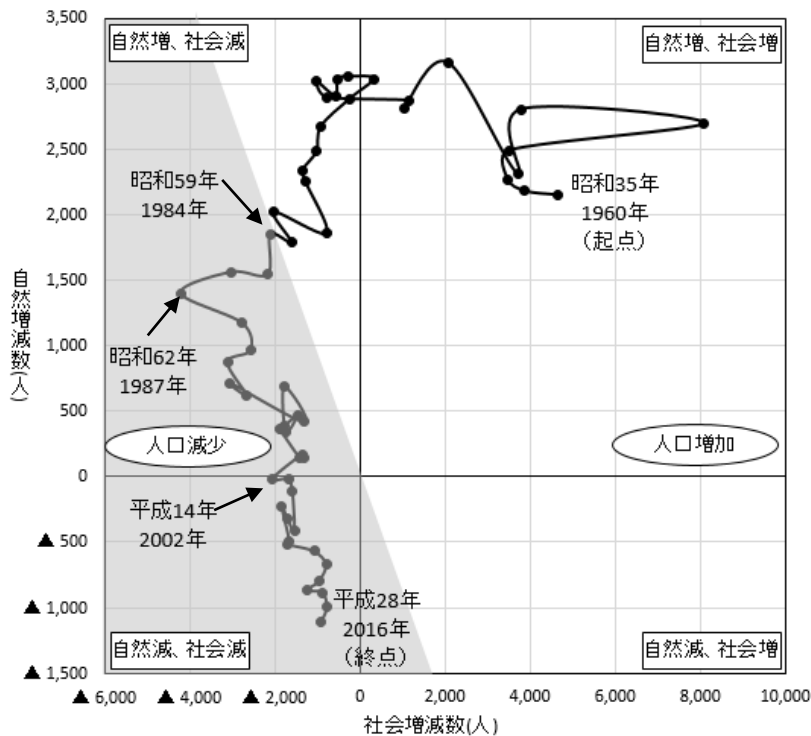
【図1】総人口の推移と主な出来事



(資料) 総人口の推移：国勢調査（総務省）  
主な出来事：市都市経営課

イ 人口動向を社会増減と自然増減から分析してみると、1960年代は「自然増」「社会増」の「人口増加」の状態でしたが、1970年代には、「社会減」の状態となり、1980年代には、「自然増」より「社会減」が大きい「人口減少」へと転じ、2000年代に入ると「自然減」「社会減」の状態が続いています。

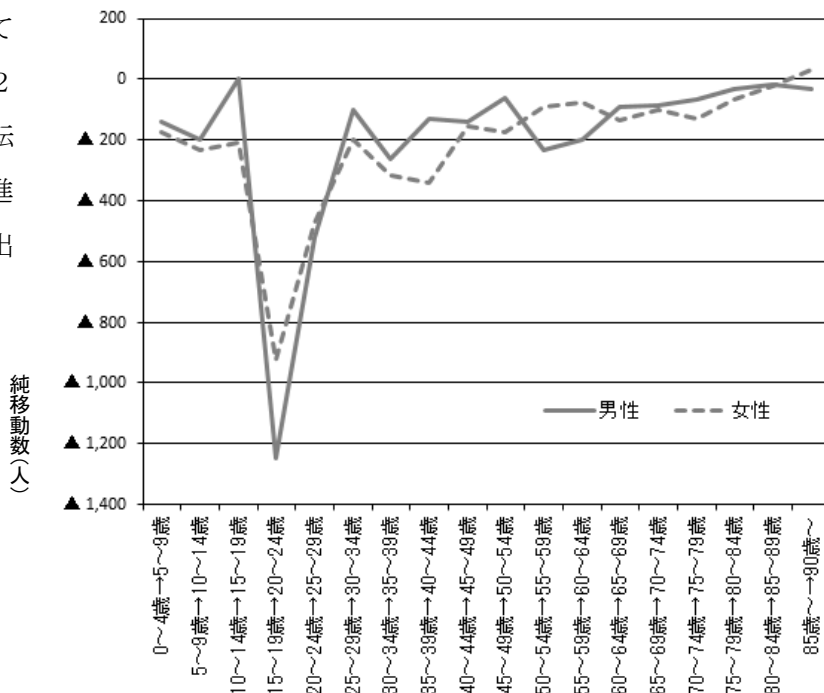
【図2】 総人口に与えてきた自然増減と社会増減の影響



(資料) 住民基本台帳  
(注) 平成12年(2000年)までは旧鉏路市

ウ 男女を問わず、ほぼ全ての年齢階級層で転出超過となっています。15～19歳から20～24歳になるときに、転出超過が特に大きく、大学進学や卒業後の就職に伴う転出が大きくなっています。

【図3】 平成17年～平成22年の性別・年齢階級別人口移動



(資料) 国勢調査(総務省)

## (2) 経済産業

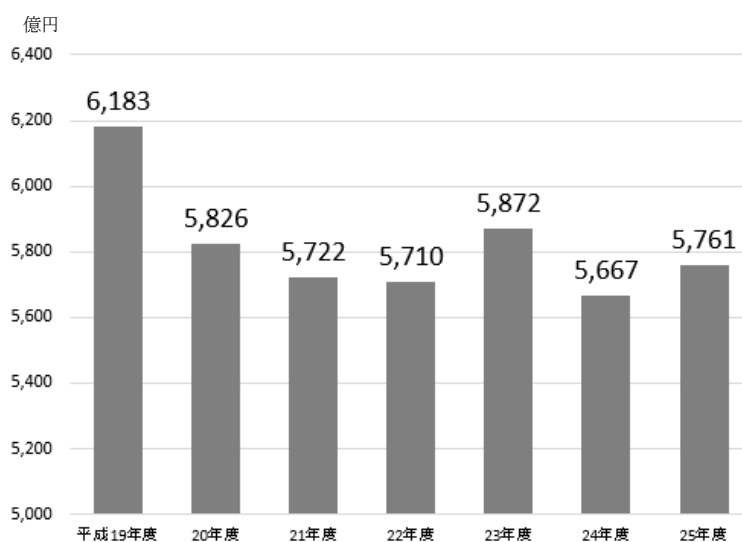
### ① 課題

- ア 市内の総生産額は横ばいで推移していることから、長期的視点をもちながら生産額の拡大を目指すことが重要です。⇒②背景ア、イ、ウ
- イ 市民1人あたりの所得（分配）は全道平均を下回っており、低調な商品購買力が地域経済にもたらす影響が懸念されます。⇒②背景エ、オ
- ウ 就業者1人当たりの純生産額は道内平均を下回っており、生産能力を維持していくため、生産年齢人口減少の影響を補完する生産性の向上を目指すことが重要です。⇒②背景カ
- エ 従業者数は総じて減少傾向にあり、生産力を維持するために人材の育成・確保に向けた取り組みが必要です。⇒②背景キ
- オ 地域の求人数は増加傾向にありますが、「充足数」を「新規求人数」で除した充足率は低下していることから、雇用する側と就職する側のマッチングが重要です。⇒②背景ク、ケ
- カ 経済活性化に向けて、外から稼ぐ力を強化するとともに、地域への波及効果を高める取り組みが重要です。⇒②背景コ

### ② 背景

- ア 市内総生産は平成19年度から20年度にかけて大きく減少し、その後ほぼ横ばいで推移しています。

【図4】名目市内総生産の推移

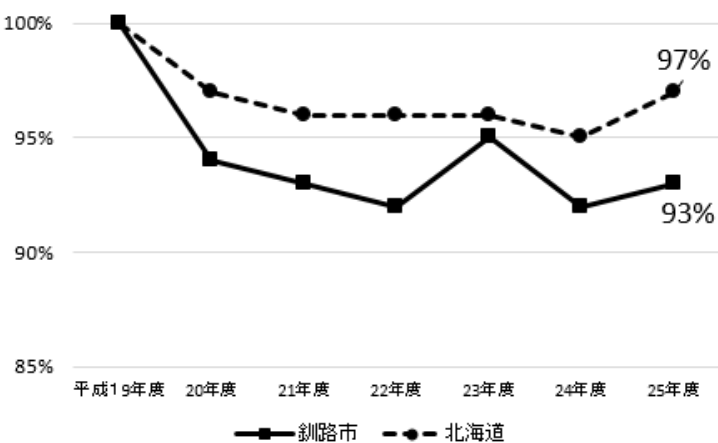


(資料) 市民経済計算



イ 名目市内総生産の推移について平成19年度を100%として北海道と比較すると共に減少傾向にあります。減少率は本市の方が高くなっています。

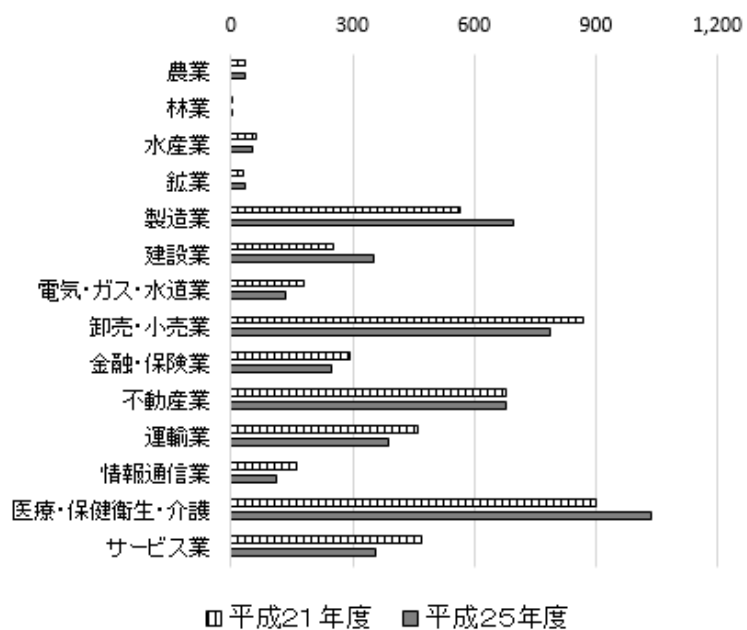
【図5】名目市内総生産推移（比較）



(資料) 市民経済計算

ウ 産業別総生産額については、平成25年度では「製造業」「卸売・小売業」「医療・保健衛生・介護」が多くなっています。また、平成21年度との比較では「製造業」「建設業」「医療・保健衛生・介護」の生産額が増加しています。

【図6】産業別総生産額（政府サービスを除く） 億円

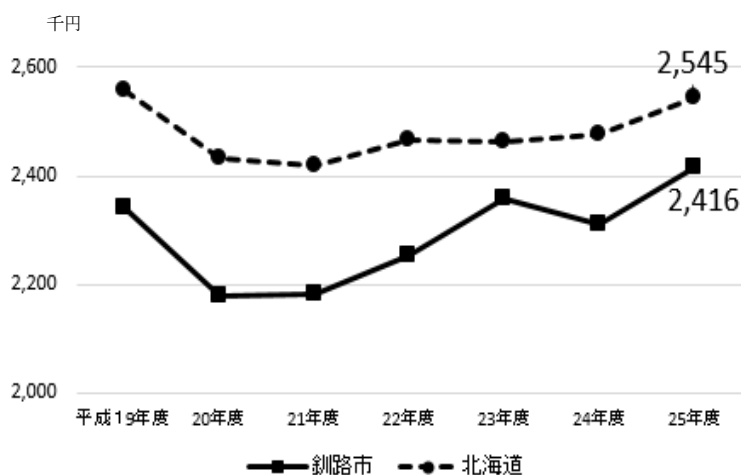


(資料) 市民経済計算

エ 市民1人当たりの所得（分配）

については、北海道よりも1  
2万9千円低くなっています。

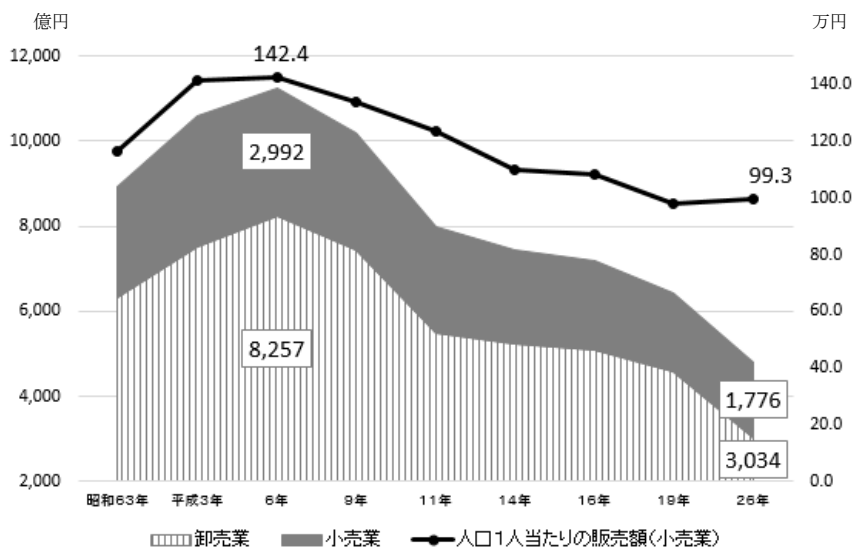
【図7】市民1人当たりの所得（分配）



(資料) 市民経済計算

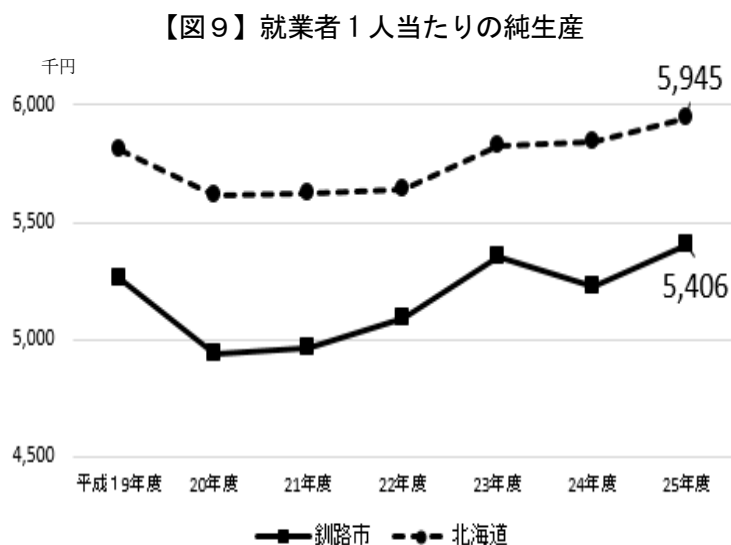
オ 年間商品販売額は、平成6年の1兆1,249億円をピークに減少しており、平成26年との比較では、約6,439億円(57.2%)の減少となっています。人口1人当たりの販売額(小売業)も平成6年と平成26年の比較では、約43万円(30.3%)の減少となっています。

【図8】年間商品販売額と人口1人当たりの販売額(小売業)の推移



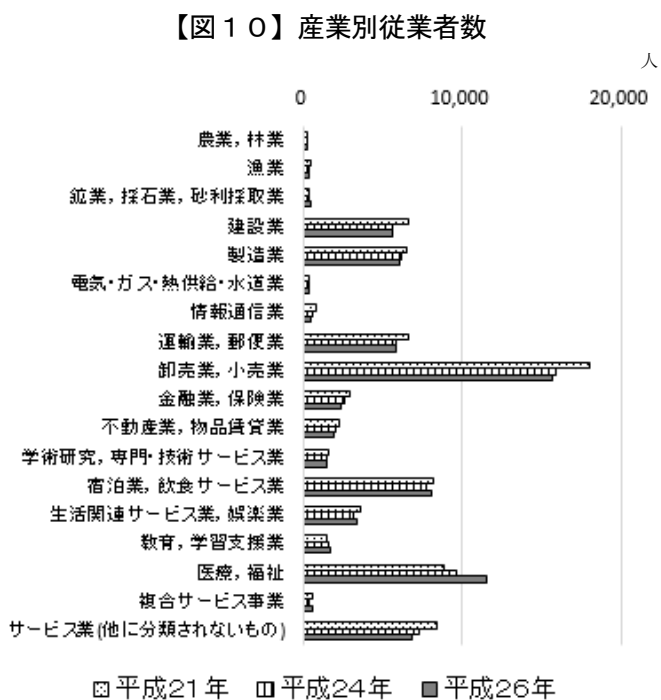
(資料) 商品販売額：商業統計調査(経済産業省)  
人口1人当たりの販売額：市都市経営課

カ 就業者1人当りの市内純生産額の水準は、平成20年度から改善していますが、道内平均に比べると依然として低くなっています。



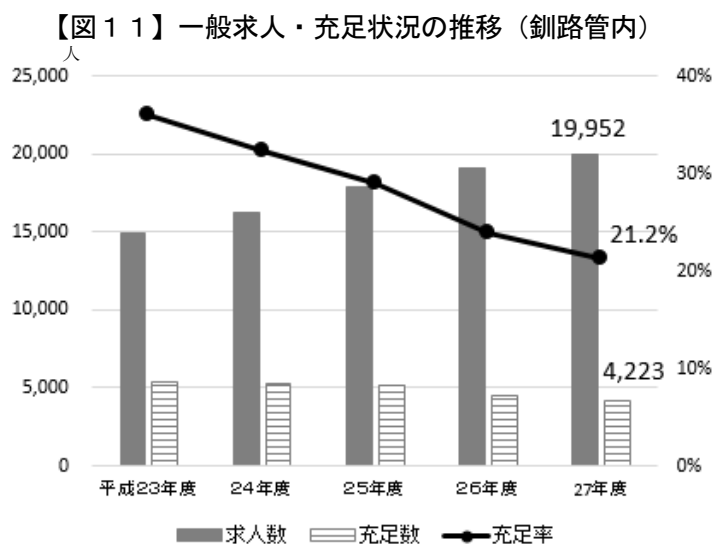
(資料) 市民経済計算

キ 産業別の従業者数は、平成26年では「卸売業、小売業」が最も多く占めています。「医療、福祉」については平成21年から従業者数が増加していますが、大半の業種で減少傾向にあります。



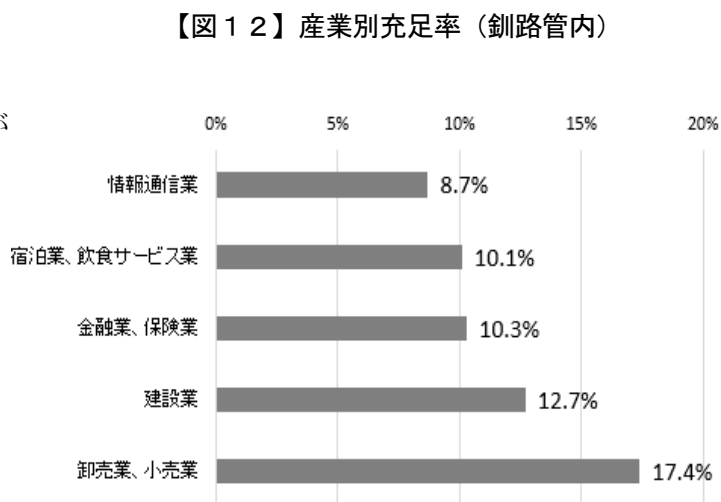
(資料) 経済センサス (総務省)

ク 求人数は増加傾向にありますが、「充足数」を「新規求人数」で除した充足率は低下傾向にあります。



（資料）釧路公共職業安定所（平成27年度）

ケ 特に、「情報通信業」「宿泊業、飲食サービス業」「金融業、保険業」などで充足率が低くなっています。

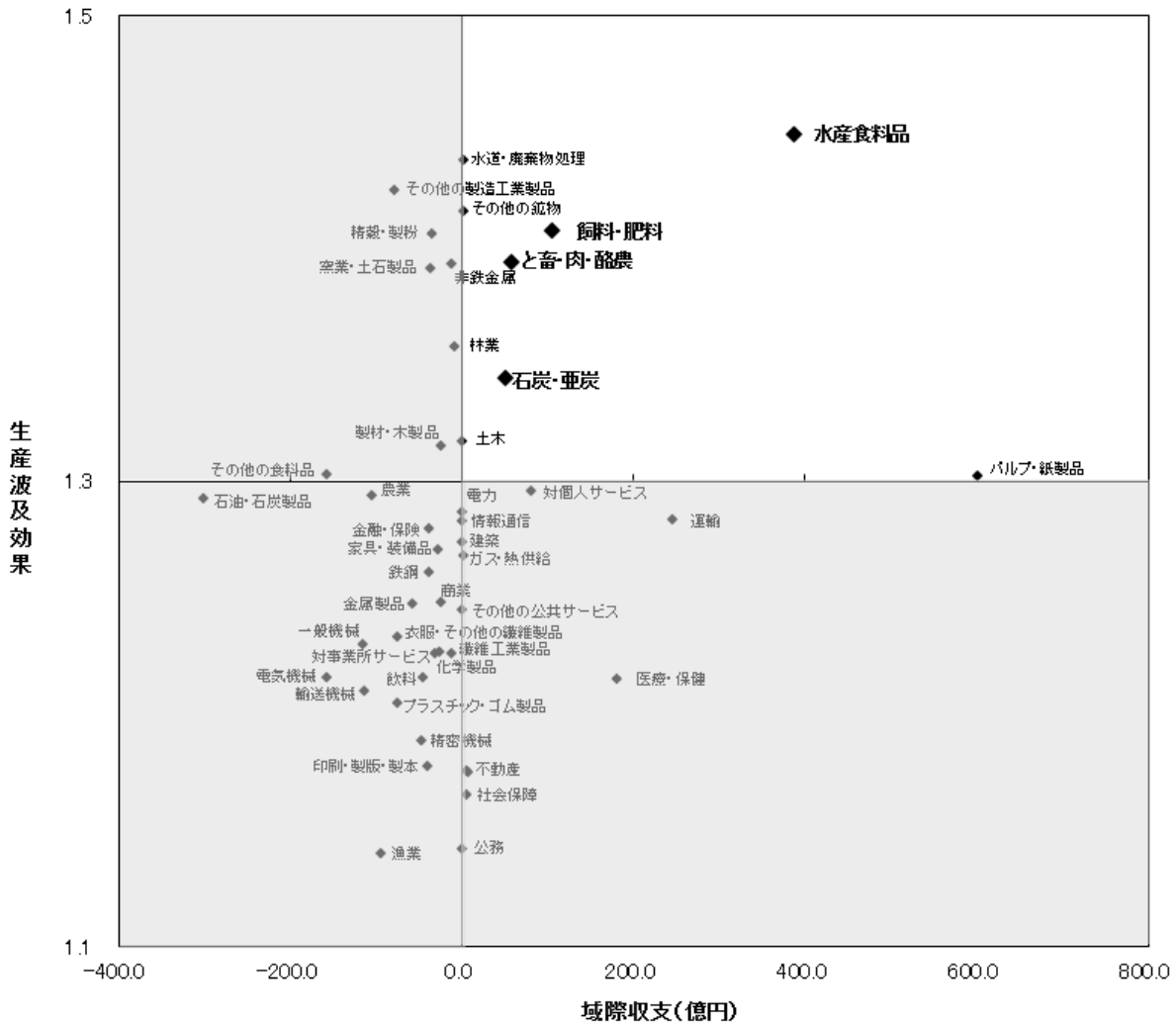


※ 充足率が低い5業種を抜粋

（資料）釧路公共職業安定所（平成27年度）

- コ 外から稼ぐ力が強く\*生産波及効果が高い産業としては、「水産食料品」「飼料・肥料」「と畜・肉・酪農」「石炭・亜炭」となっています。

【図 1 3】\*域際収支と生産波及効果



(資料) 釧路市産業連関表 (平成 1 7 年)

\*生産波及効果…新たに需要が発生したときに、その需要を満たすために、波が移動するように次々と新たな生産が誘発されていく効果。指数が 1.0 未満であれば、域外に財が流出している状態を示す。

\*域際収支…移出・輸出の金額と移入・輸入の金額の差額。

### (3) 住民生活

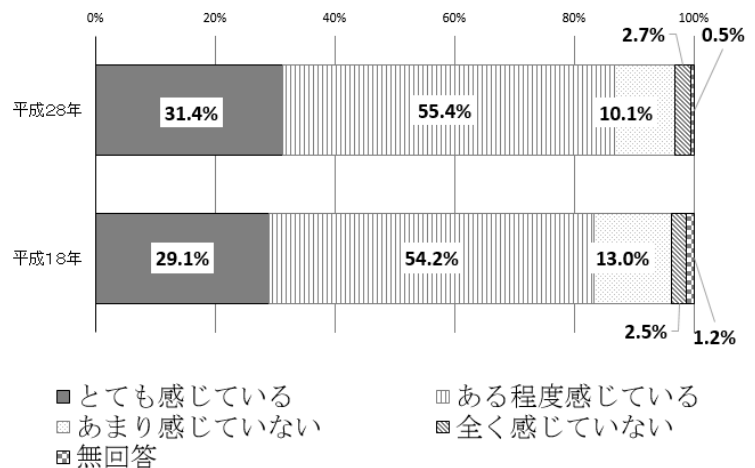
#### ① 課題

- ア 市民と協働したまちづくりや自助・共助・公助によるまちづくりを実現するために、まちづくりや住民活動への市民参加を一層促進する必要があります。⇒②背景ア、イ
- イ 本市の世帯人員別一般世帯数は、単身高齢者世帯を中心に世帯人員が1人の世帯が増加していることから、社会のつながりの強めていくことが重要です。⇒②背景ウ
- ウ 生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図ることが重要です。⇒②背景エ
- エ 住民生活を支える医療・福祉を充実するために、医師や従事者の確保や道内連携地域の中核都市として機能維持に向けた取り組みが重要です。⇒②背景オ、カ
- オ 本市は、地震、暴風波浪、大雨など過去に様々な災害を経験しており、市民が安全に暮らし続けられるまちづくりに取り組む必要があります。⇒②背景キ
- カ 市民アンケートでは、公共施設の耐震化・整備（避難所・医療施設・行政機関）や道路等インフラ・物流機能の耐災害性の強化が取り組むべき対策として高い割合で回答されており、今後も計画的な都市基盤整備が求められています。⇒②背景ク

#### ② 背景

ア 釧路市に愛着や親しみを感じているとする内容の回答（「とても感じている」と「ある程度感じている」の合計）は、市民アンケートでは86.8%となっており、平成18年実施の調査の83.3%から3.5ポイント上昇しています。

【図14】 釧路市への愛着

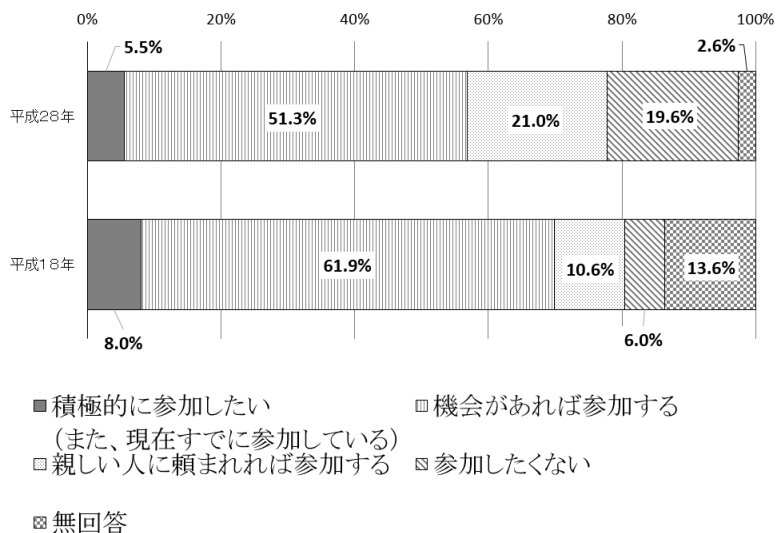


(資料) 市民アンケート

イ まちづくりに参加したいと回答した方は市民アンケートでは77.8%となっています。

「積極的に参加したい」「機会があれば参加する」「親しい人に頼まれれば参加する」の割合の合計は、平成18年の80.5%から今回の77.8%と2.7ポイント下降しています。また、「参加したくない」は13.6ポイント上昇しています。

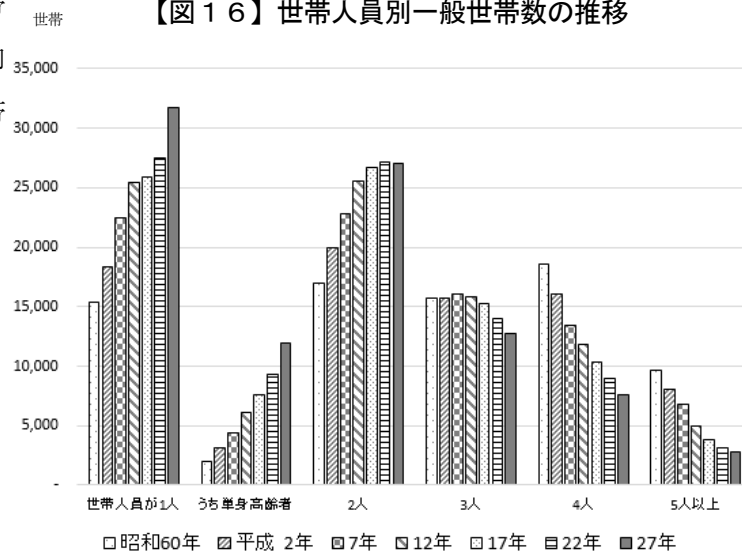
【図15】まちづくりや住民活動への参加意向



(資料) 市民アンケート

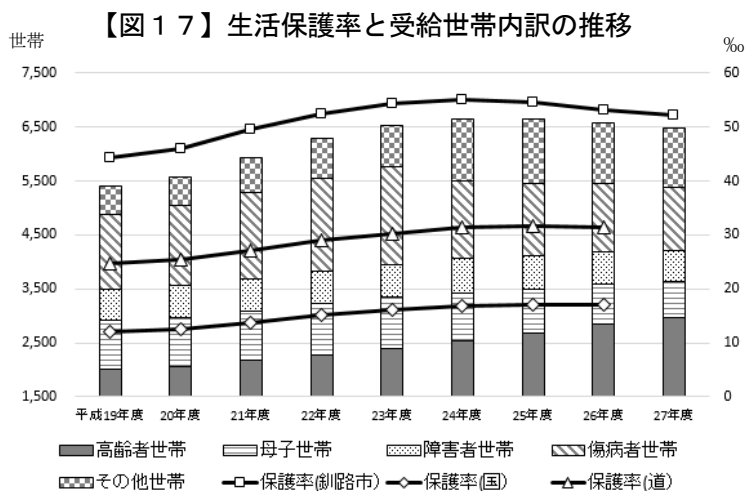
ウ 世帯人員別一般世帯数は世帯人員が1人の世帯が増加傾向にあり、特に単身高齢者世帯が増加しています。

【図16】世帯人員別一般世帯数の推移



(資料) 国勢調査 (総務省)

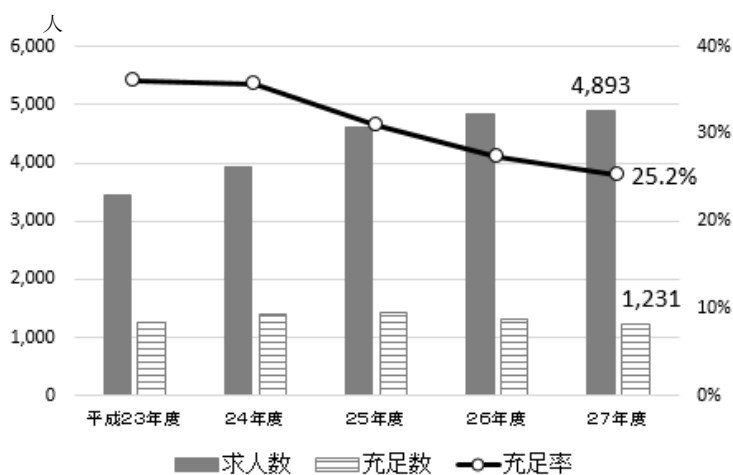
エ 生活保護率は、全国、北海道と比較して高い水準で推移しています。特に受給世帯内訳では高齢者受給世帯が増加傾向にあります。



(資料) 市生活福祉事務所  
 保護率(国): 厚生統計要覧(平成28年)  
 保護率(道): 生活保護実施概要(平成27年度版)

オ 「医療・福祉」に関する求人数は増加傾向にあるものの、充足数は横ばいであり、充足率は低下しています。

**【図18】「医療・福祉」一般求人・充足状況(釧路管内)**

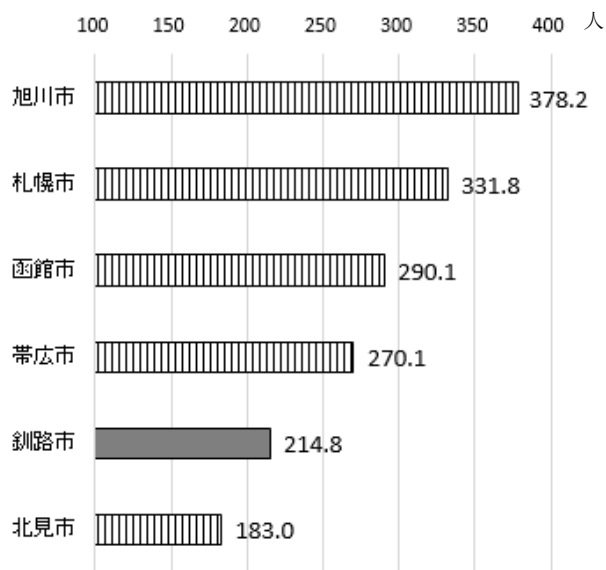


(資料) 釧路公共職業安定所(平成27年度)



カ 「北海道総合計画」に示されている\*中核都市における人口10万人当たりの医師数では、6都市中5番目となっています。

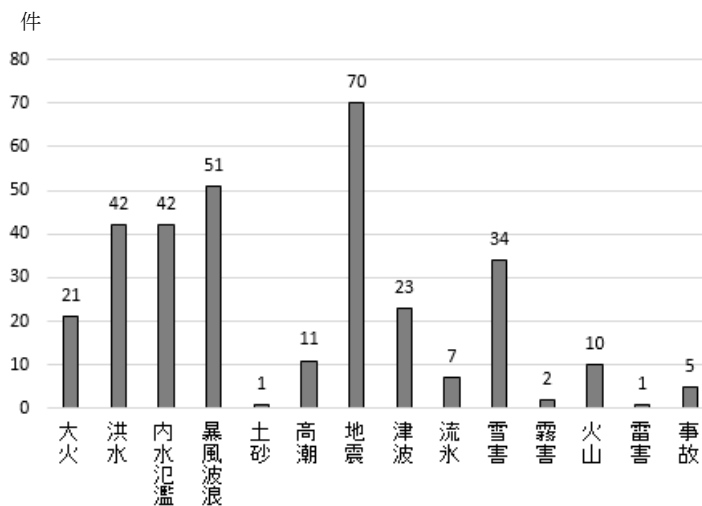
【図19】人口10万人当たりの医師数



(資料) 北海道保健統計年報 (平成26年)

キ 本市は豊かな自然の恵みを受して発展を遂げてきましたが、一方では、地震や暴風波浪など様々な自然災害を経験しています。

【図20】過去130年間の主な災害

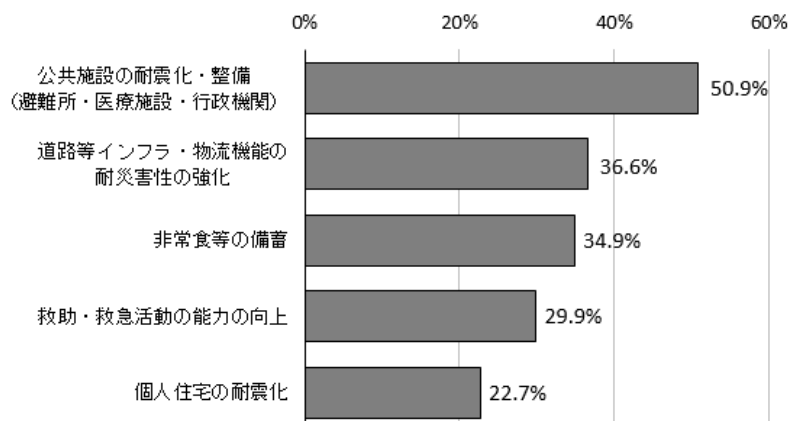


(資料) 市防災危機管理課

\*中核都市…北海道総合計画が定める人口規模が一定以上で、行政をはじめ経済、医療、教育、文化などの面で高度な都市機能を有する都市

ク 市民アンケート調査では、大規模自然災害に対して取り組むべき対策として、公共施設の耐震化・整備（避難所・医療施設・行政機関）と回答した人の割合が最も多くなっています。

【図 2 1】大規模自然災害に対して取り組むべき対策



(資料) 市民アンケート  
※複数回答

## (4) 財政運営

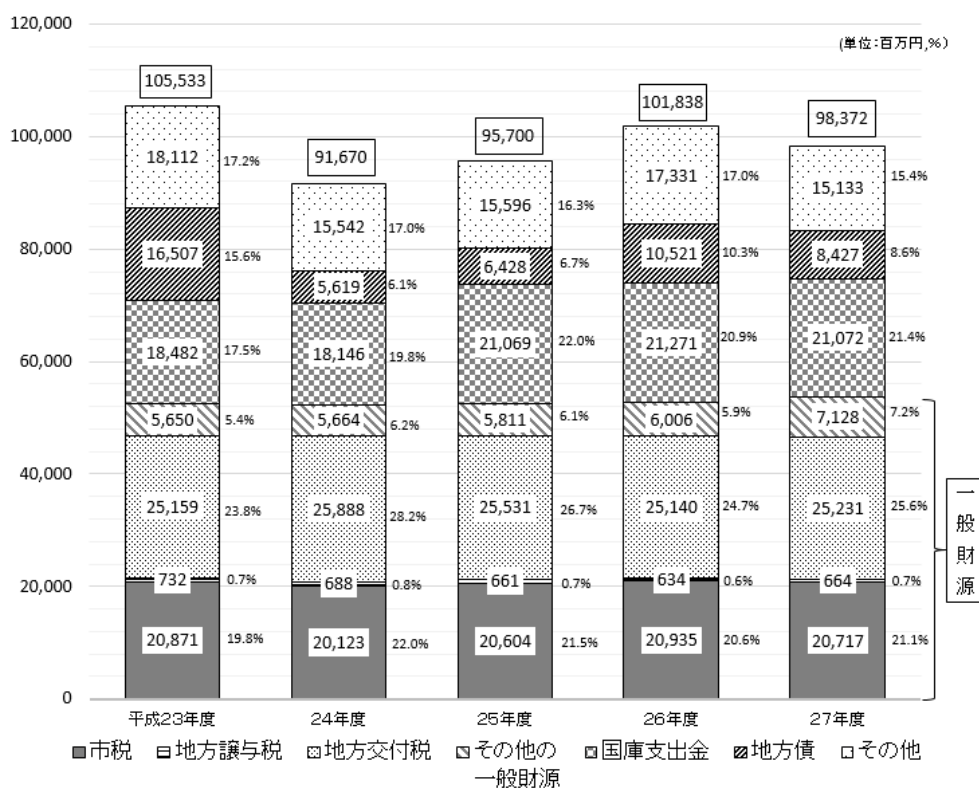
### ① 課題

ア 本市の歳入構造は市税よりも地方交付税が高い割合を占めています。今後は、市税を中心とする\*自主財源の確保に取り組むとともに、人口減少等により減少傾向にある歳入規模に応じた歳出規模を目指すため、市民ニーズを把握、分析しつつ行政サービスのあり方を検討する必要があります。また、限られた資源を地域課題の解決に向けて社会情勢の変化に即応して柔軟かつ重点的に投資することが重要です。⇒②背景ア、イ、ウ、エ

### ② 背景

ア 歳入に占める\*一般財源の割合は、約55%となっています。また、歳入に占める自主財源の割合は約32%となっています。

【図22】歳入内訳の推移（平成27年度決算）



(資料) 市決算の状況

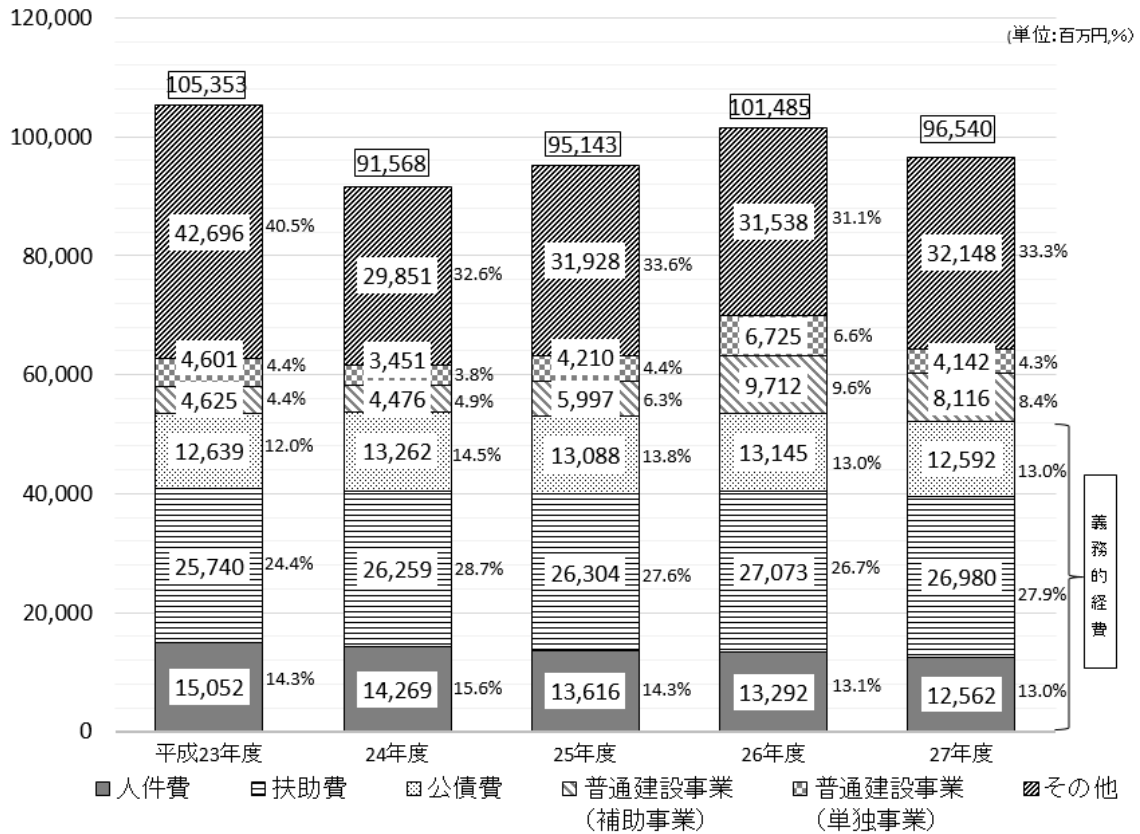
※小数点以下第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

\*自主財源…税金や公共施設の使用料など、市が自分で集めるもの。なお、補助金など国や道の意思により定められた額を交付されるものを依存財源という。

\*一般財源…市税や地方交付税のように、使い道が特定されていない財源。

イ 歳出に占める、法令等で義務付けられており任意に削減できない\*義務的経費の割合は約54%となっています。

【図23】性質別歳出決算額の推移（平成27年度決算）



(資料) 市決算の状況

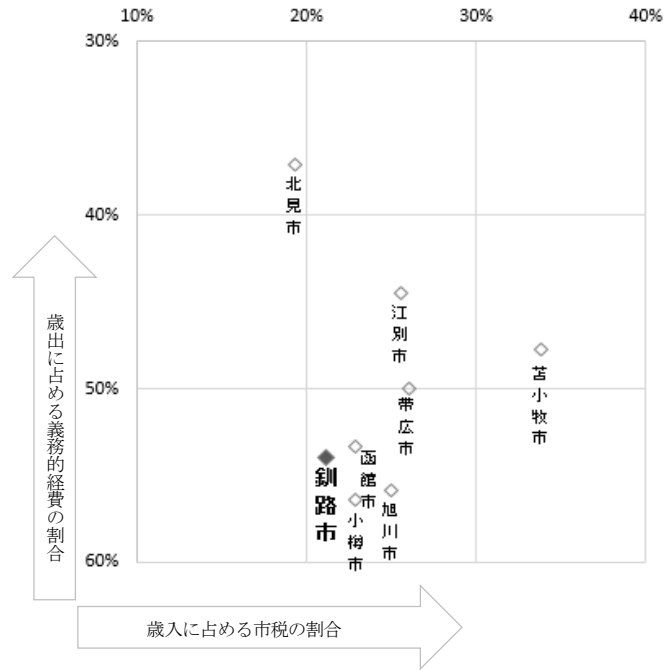
※小数点以下第2位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

\*義務的経費…以下の3つの歳出額の合計。

- ・人件費…職員の給与などの支払いにかかる経費
- ・扶助費…生活保護費や児童・高齢者や障がい者などに対する様々な福祉サービスに要する経費
- ・公債費…借入金の元金・利息などを支払うための経費

ウ 歳入に占める市税の割合と歳出に占める義務的経費の割合の状況を道内主要都市と比較すると市税の割合の高さは8都市中7番目、義務的経費の割合の高さは3番目となっています。

【図24】 歳入に占める市税の割合と歳出に占める義務的経費の割合

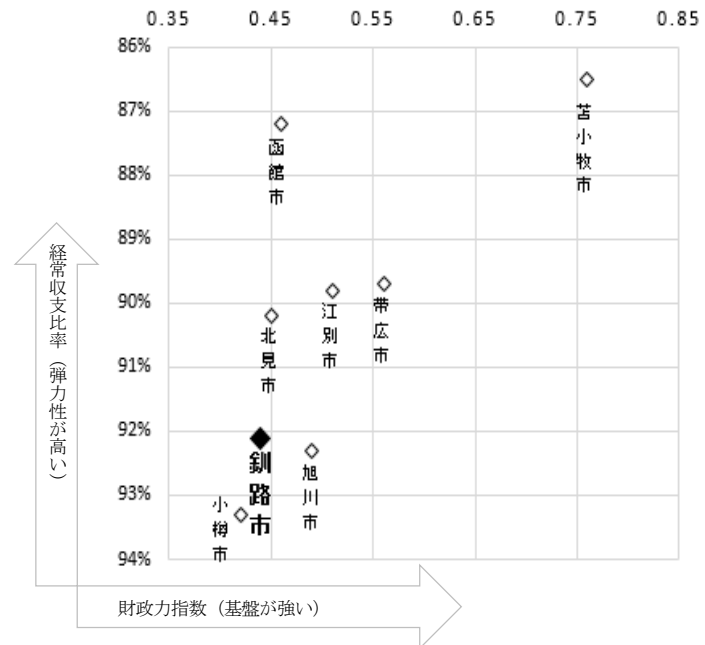


(資料) 各市ホームページより市都市経営課が作成 (平成27年度決算)

各市の地勢や産業構造には違いがあり、また、財政運営の方針の違いもあるため、数値のみで比較し結論づけることはできないことに留意する必要があります。

エ 財政の弾力性を示す\*経常収支比率と財政基盤の強さを示す\*財政力指数を道内主要都市と比較すると、財政力指数は8都市中7番目、経常収支比率は8都市中6番目となっています。

【図25】 財政力指数と経常収支比率



(資料) 各市ホームページより市都市経営課が作成 (平成27年度決算)

各市の地勢や産業構造には違いがあり、また、財政運営の方針の違いもあるため、数値のみで比較し結論づけることはできないことに留意する必要があります。

\*経常収支比率…市税や地方交付税など経常的に入ってくる収入が、毎年経常的に支出される経費（人件費、扶助費、公債費など）にどれだけ使われているかを示すもの。低いほど、財政の弾力性・自由度が高い。

\*財政力指数…標準的な行政サービスを提供するために、自治体が標準的に収入し得る財源の割合を示すもの。この指数が1未満の自治体に対して地方交付税が交付され、1を下回るほど財政基盤が弱い。

## 4 目指すべきまちづくり

本市の課題が示すように、人口減少による地域経済や住民生活への影響を最小限にとどめ、地域で暮らす市民の満足度やまちの活力を高めることが重要です。

ここでは、今後10年間の目指すべきまちづくりについて次のとおり定めます。

### (1) 目指すべきまちづくり

このまちの市民の誰もが健康で安全に安心して、生まれ、育ち、生きがいをもって暮らし続けることができるとともに、次世代を担う若者が地域の未来に希望を描き、その希望を地域一体で支えながら実現できる、ひとにやさしくあたたかいまちづくりを進めます。

そのためには、生産都市である本市が、これまで培ってきた強みを十分に発揮し、たくましい産業の基盤を築き、地域の経済を伸ばして、まちの活力を高めていくことが大切です。

また、阿寒湖や釧路湿原をはじめとした豊かな自然環境、多様な文化、そして、ひがし北海道の拠点として発展してきた釧路の魅力は、市民の自信と誇りや愛着へと結びつくものです。市民一人ひとりが主役となるまちづくりを行うことや、地域のつながりを強めることによって、これからの担い手を育て、釧路の魅力や価値をさらに高めて次世代に継承していきます。

地域の限られた資源を社会情勢の変化に即応して柔軟かつ重点的に投資する「都市経営」の視点に基づき、これらのまちづくりを進め、ひがし北海道の拠点として、さらなる飛躍を目指します。

### (2) 都市空間利用の基本方向

本市の持続可能な発展のためには、活力あふれるまちを支える経済の発展と、安心して暮らせるまちを支える地域の形成が必要です。ここでは、その基礎となる都市空間の利用について、地域の自然、社会、経済、文化における諸条件に十分配慮したうえで、総合的な視点から定め、基本方向を示します。

#### ① 都市的地域

都市的地域については、人口減少や少子高齢化といった社会情勢の変化に対応するとともに、環境負荷の低減にも配慮し、都市機能の適正配置やまちなか居住の推進による\*コンパクトなまちづくりを進めます。

---

\*コンパクトなまちづくり…市街地に広がる都市機能や居住を一定のエリアへ誘導により集約し、徒歩や公共交通の利用によって便利に暮らすことができる将来に持続可能なまちづくりの考え方。

産業面では、水産業や石炭鉱業、紙・パルプ製造業、サービス業などが形成されています。今後も、住居系、商業系、工業系の土地利用方針に沿った適正かつ合理的な土地利用の実現を目指します。

また、釧路湿原の保護、保全を基本としながら、秩序ある市街地を形成するため、都市的土地利用の北限を水際線より6km程度とします。~~住居系、商業系、工業系の土地利用方針に沿った適正かつ合理的な土地利用の実現を目指します。~~

## ② 都市的地域に準じる地域

都市的地域に準じる地域については、行政、商業、医療、福祉などの機能が集積しており、日常的な生活や地域活動を支える拠点となっています。その機能を活かしながら、将来にわたり安心して暮らし続けることのできるまちづくりを進めます。

## ③ 農業地域

本市では、草地型酪農を主体に乳肉用牛飼育や野菜生産が行われています。農業地域については、農用地の生産性の向上を図るため、農業生産基盤の整備を計画的に進めます。また、自然環境や国土の保全、良好な景観の形成などの多面的な機能の維持、増進を図るため、優良な農用地の保全に努めます。

## ④ 森林地域

本市の森林面積は10万haを超え、全国でも有数の広大な森林を併せ持つ「森林都市」です。森林地域については、木材生産等の経済的機能のほか、水源かん養、山地災害防止、地球温暖化防止、市民の保健の向上、良好な景観の提供などの公益的機能を高度に発揮するため、森林の整備、保全に努めます。

## ⑤ 自然地域

本市が擁する「阿寒」「釧路湿原」の2つの国立公園をはじめとする自然環境は、市民の潤いある生活に欠かせない財産であり、貴重な観光資源です。自然地域については、その価値を高め後世への財産として維持していくために、自然環境の保全と適正な利用に努めます。

## 5 まちづくり基本方針

「目指すべきまちづくり」を実現するためには、行政のみならず、地域一体となった取り組みが重要です。そのために、釧路市まちづくり基本条例の掲げる情報共有、市民参加、そして協働の原則のもとで、次のまちづくり基本方針を示します。

### (1) まちづくり基本方針1 未来を担う子どもを育てるまちづくり

地域の未来を担う子どもの健やかな育ちと子育てを地域社会全体で支えていくことが、一層求められており、多様化する子育てニーズに配慮した総合的な支援体制や自らの能力・可能性を最大限に発揮できる環境を充実させることが重要となっています。

このため、結婚・妊娠・出産・育児の切れ目のない支援の施策や子どもたちの健全な成長を支え、**確かな学力など**生きる力を育み、安全で快適な教育環境をつくる取り組みを、家庭を中心に、保育園・幼稚園、学校、地域、企業、行政など、社会を構成する様々な主体が密接に連携しながら進めます。また、乳幼児期から、健康づくりやスポーツ・レクリエーションに親しむことで健やかな体を育み、文化・芸術に親しむことで豊かな心を育て、生涯にわたって活躍できる環境をつくります。

さらに、~~幼児から学生までがそれぞれの段階に合わせて、地場産品を活用した食育や子育て中の親を通じた家庭での教育、職場体験を通じて、地域の魅力や産業への知識を深めることで、郷土愛や職業観を育むとともに、~~まちづくりへの参加意識を醸成する**ために、子育てに関わる大人の学びの機会を確保し、家庭や地域の教育力の向上を目指すとともに、幼児から学生までがそれぞれの段階に合わせ、地場産品を活用した食育や職業体験を通じ、地域の魅力や産業への知識を深める**取り組みを地域一体で進めていきます。

### (2) まちづくり基本方針2 すべてのひとが活躍できるまちづくり

少子高齢化、人口減少社会の到来により、地域経済の縮小などが懸念されるなかで、地域の活力を保つための取り組みがこれまで以上に重要です。そのため、年齢や性別、国籍、障がいの有無などにかかわらず、すべての市民が個々の能力を発揮し社会を支えていくことが求められています。

その土台として市民と課題や情報を共有するための取り組みや、地域社会の一員として企業が取り組む地域貢献活動への理解を醸成しながら、そこで働く人たちの地域活動への参加を促進します。さらに、豊富な知識・経験を有する**\*アクティブシニア元気な高齢者**が能力を生かせる環境を整えます。これらの取り組みによって、市民自らが地域活動、社会活動に参画するた

---

\*アクティブシニア…健康で就労や社会活動への意欲のある高齢者。



めの場づくりを進めます。

また、交流人口の拡大を目指すため、**高速道路、鉄道、港湾及び空港**の陸海空の交通ネットワークの充実を図り、観光や長期滞在の推進などにより多様な人びとをひきつける取り組みを進めます。

さらに、釧路管内、ひがし北海道の市町村がもつ様々な機能に応じて、広域的な連携と役割の分担が必要であり、連携の強化によって本市を含めた地域全体の活性化につなげます。

### (3) まちづくり基本方針3 地域の経済と産業が雇用を支えるまちづくり

市民の暮らしや安定的な雇用を支え、まちの活力を高めるためには、地域の経済や産業の活性化に向けた取り組みが重要です。~~このため、本市には~~豊富な自然資源、夏場の冷涼な気候**があります。さらに、**~~や~~農業、林業、水産業の第1次産業**と、**石炭鉱業、紙・パルプ製造業などの第2次産業、**様々なサービスを提供する第3次産業が結びついてを基盤に**生産都市として発展してきた**釧路がもつ技術力があります。これら**~~など~~地域のあらゆる資源の価値を高める**取り組みを進めます**ていきます。

さらに、同業種・異業種間や、企業、大学、金融機関、行政、そして市民などの地域内の連携を強めることで、これまで取り組んできた「域内循環」と観光振興による交流人口の拡大などの「外から稼ぐ力」の強化を一層推進するとともに、**創業**や新産業の創出、新たな価値を生む**情報技術などの活用**~~革新や創業~~を促進し、持続的な発展を目指していきます。

また、地域を支える中小企業や小規模事業者に寄り添いながら経営課題を解決し、経営基盤の安定、強化を図ることで裾野の広い産業基盤の構築を進めます。

一方で、産業基盤の強化を雇用の創出へとつなげていくことが求められており、年齢、性別、障がいの有無にかかわらず、釧路で仕事に就く希望がかなえられるよう、企業や就労支援機関などの関係機関が情報を共有し、発信する取り組みなどの連携の強化を促進します。さらに、ライフスタイルの多様化に合わせた**\*ワーク・ライフ・バランス**を実現し、多くの市民がいきいきと働き続けられる社会を目指します。

### (4) まちづくり基本方針4 誰もが安全に安心して暮らせるまちづくり

少子高齢化や核家族化が進んだことなどにより、住民同士のつながりが薄れるなか、町内会による地域の支え合いや助け合いなど、一人ひとりが社会の中で相互につながっていることを

---

\*ワーク・ライフ・バランス…仕事と生活の調和。

意識できる環境づくりを進めますが求められています。

すべての市民が住み慣れた地域において健康で安全に安心して暮らせるよう、保健、医療、福祉サービスの充実や防犯、交通安全対策の推進を図ります。

また、本市は、地震や津波、大雨、大雪、火山噴火などの様々な自然災害が想定されている地域です。災害に対しの確に備えるとともに、自力で避難することが難しい市民への配慮など、市民の生命や財産を守るための地域防災力のさらなる向上を図り、安全安心なまちづくりを目指します。

#### (5) まちづくり基本方針5 自然と都市とが調和した持続可能なまちづくり

本市は、「阿寒」「釧路湿原」の2つの国立公園を擁し、雄大な湿原や湖沼、山々には多様な野生生物が生息するかけがえのない自然環境に恵まれたまちです。将来の世代に引き継いでいくため、保全の推進と適正な利用とのバランスを保っていきます。

それら自然環境への負荷の低減を図りながら、地域の魅力と個性を活かしていくためには都市基盤のさらなる充実が必要です。

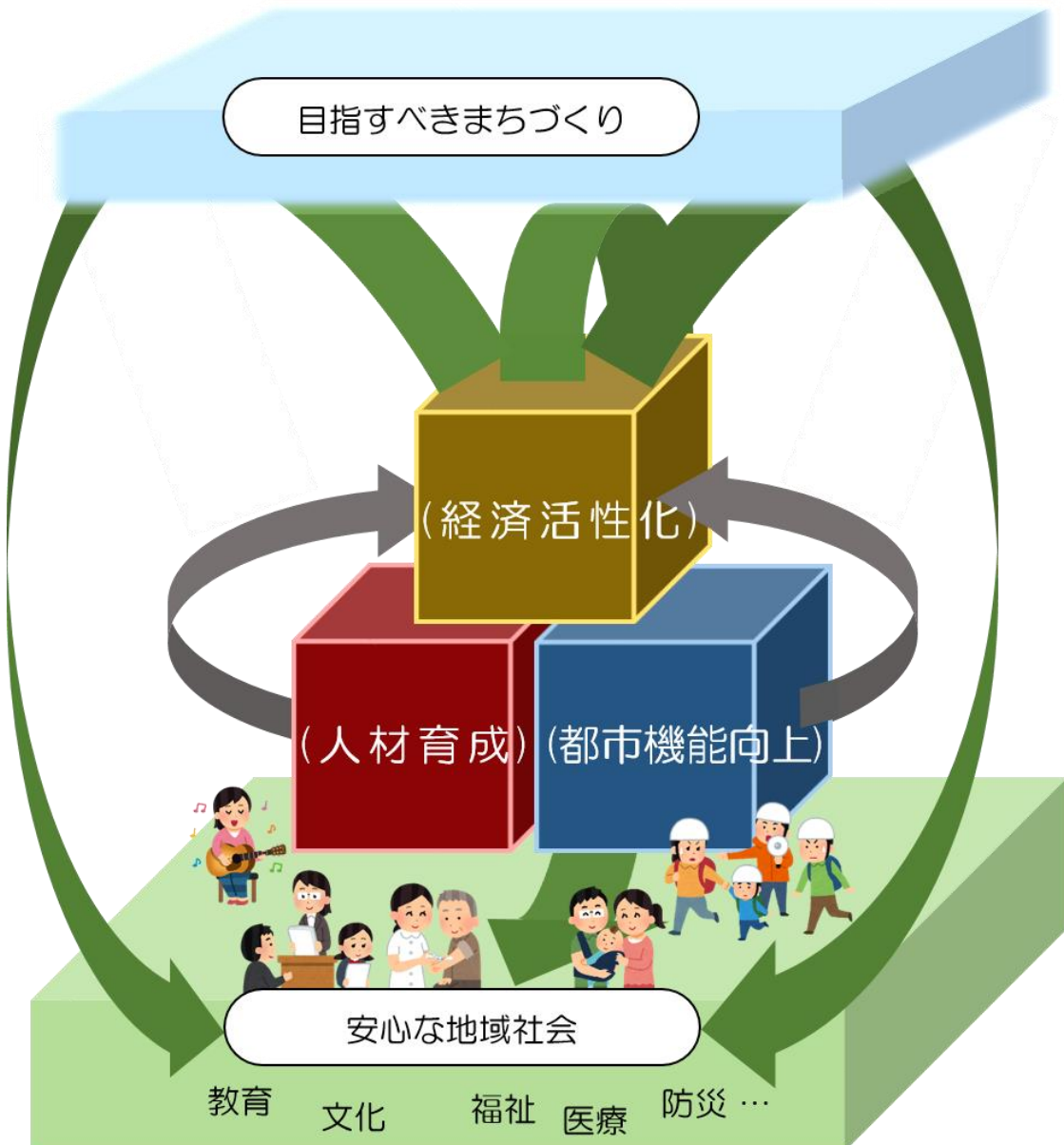
また、人口減少のもとでも生活に必要な都市機能を維持していくためには、コンパクトなまちづくりを進めることが重要です。効率的・効果的な公共交通の構築を図るほか、市の公共施設についても、市全体での最適な管理と有効な活用を図ります。加えて、社会資本の老朽化対策などの計画的な整備を進めることで、持続可能なまちづくりを目指します。

## 6 重点戦略

地域経済の発展は、まちの活力を高め、目指すべきまちづくりを実現するための重要な要因です。現在、本市の経済構造は、高付加価値化や低コスト化、技術力の向上などにより大きな変化を遂げている一方で、生産年齢人口の減少による生産力の低下や、人口減少による商品購買額の縮小などの多くの課題に直面しています。

本市では、前項の「目指すべきまちづくり」を達成するために、市民が生まれ、育ち、いきがいを持って暮らすためのベースとして安心な地域社会の構築に取り組みつつ、今後10年間に重点的に取り組むべき政策として、「経済活性化」と、経済活性化を支える「人材育成」「都市機能向上」の3つを「重点戦略」として定め、ここに示します。

### 重点戦略の位置付け



重点戦略は、過去のデータや実績に基づいて目標を設定するのではなく、まちづくり基本方針に取り組むことで実現されている具体的な未来を、「将来のまちのすがた」としてあらかじめ設定することで目標を明確にし、その実現に向けた課題を解決する施策を定めます。

## (1) (経済活性化)

### ① 将来のまちのすがた

**ア** 釧路市には自然資源や食などの様々な地域資源があります。これらの資源の価値が改めて認識され、活用されています。

加えて、市民・団体・企業が域内循環の理念を共有し、自らの需要が自らの地域からの供給で賄われています。人・モノ・金などの地域の財が域内にとどまるとともに、地域の企業の連携によって、お互いを利用し合う仕組みが築かれています。

**イ** 観光産業を地域住民や事業者が担い、育てる体制が確立していることで、観光を産業振興の柱、地域創生の柱とする地域づくりが進み、活気ある観光のまち・釧路が実現しています。

あわせて、地域資源の高付加価値化や、他地域とは差別化された取り組みが進むことで釧路ブランドの浸透が図られ、外から稼ぐ力が強まっています。

そのため、交流人口が増加して来釧消費が高まり、海外や大都市圏との経済交流が活性化し販路が広がっています。

**ウ** 釧路市が取り組んできた域内循環によって築かれてきた地域の関係性がさらに強まり、農業や水産業の第1次産業と食品加工などの第2次産業、流通販売や医療、飲食サービスなどの第3次産業など、同業種、異業種を含めた域内の連関が高まっています。

域内の連関力が強まることによって、産業分野の新たな連携によるビジネスや付加価値が生まれています。

### ② 施策

**a** 地域経済を発展させる基盤をつくるために、地域資源を守り、生かし、魅力を高めていきます。

**b** 地元企業の活性化に向けて支援を行うとともに、市民や企業が地域内での人・モノ・金・情報の相互活用を深めることで、域内循環を推進していきます。

**c** 長期滞在者や外国人旅行者などによる国内外からの交流人口の増加や来釧消費の拡大を図るため、効果的な情報発信を行うとともに、地域ならではの自然・気候・食などの魅力を生かした取り組みを進めます。

- d 他の地域との差別化や、ニーズの把握などの取り組みにより、「売れるモノづくり」や、販路の拡大を支援することで外から稼ぐ力を強化します。
- e さらなる生産性の向上、付加価値の向上を図るために、ものづくりの技術力を高める支援を進めます。
- f 自然資源、地元企業が有するものづくり技術、物流機能などの本市の強みを生かした企業誘致を進め、産業の活性化を目指します。
- g 情報技術による新たな産業間連携など、同業種、異業種による域内の連関力の強化を図りながら、地域産業の創発を促します。

## (2) (人材育成)

### ① 将来のまちのすがた

ア 将来の担い手である子どもたちや、就職を控えた新規学卒者、就労したばかりのステップアップが必要な新入社員、スキルアップが必要な現役労働者など、様々なライフステージに応じた人材の育成が行われています。

このことによって、地域の技術が磨かれ、生産性の向上や付加価値の向上をもたらす確かな基盤ができています。

イ 高等教育機関との連携強化により新規大卒者等の市内への就職が増えるとともに、\*U I Jターンや\*リモートワークの促進により人材が確保されることで、地元で優秀な人材が活躍し、地域経済が活性化しています。

ウ 就労支援が進み、働きたい人が働ける環境が整っています。

企業との体験的・段階的なマッチングによる生活保護受給者の就労自立、障がい者の就労機会の向上を図る仕組みができています。

エ 釧路市が培ってきた先進的な技術が世界へと広がり、経済協力が進んでいます。

世界に挑戦する人材の育成が進み、本市の魅力が広く伝えられ、投資や消費が拡大しています。

\*U I Jターン…「Uターン」は出身地に戻ることに、「Iターン」は出身地以外の地方に移り住むことに、「Jターン」は出身地の近くの地方に移り住むことの3つの総称

\*リモートワーク…従業員の働く場所を在籍する会社のオフィスに限定せず、自宅やレンタルオフィスなど、会社から離れた(リモート)場所で業務を行う勤務形態

## ② 施策

- a 地場産品の活用による食育や職業体験、地域教育の推進などにより、子どもから大人までが本市に愛着や誇りを持つことができる取り組みを進めます。
- b 地元企業の事業拡大に対する支援、創業の支援、あるいは企業誘致の推進により就業機会を増やすとともに、これから働く人達に地域に根ざした仕事の魅力を広く伝えていく取り組みを進めます。
- c 地域経済を持続的に支えるため、試験研究機関や高等教育機関をはじめ、専門的知識・資格を持った人材の活用により、農林水産業の担い手や、ものづくりに携わる技術者、経営者などの育成を進めます。
- d 若年者、女性、障がいのある方などさまざまな求職者の就労を支援するとともに、アクティブシニアが持つ豊富な知識・経験の活用を進めます。
- e 経済的困難を抱えた方の就労自立のため、居場所づくりから就労支援までの取り組みを進めます。
- f 水産資源や石炭、冷涼な気候などを本市の強みとして生かし、経済面での国際協力につながる人材の受け入れを支えます。また、そうした強みを生かしながら、海外でも通用する能力を持ち、活躍できる人材の育成を進めます。

## (3) (都市機能向上)

### ① 将来のまちのすがた

**ア** 陸海空の交通ネットワークの整備が進み、人・モノの流動性が高まって、地域間競争が厳しくなっています。釧路市は、整備効果を十分に発揮することで、ひがし北海道の人流・物流拠点としての役割を高めています。

また、地域の産業を支援する体制については、試験研究機関の機能向上や支援・交流連携の拠点整備により、地域の技術力が高まり販路が広がっています。

その結果、ひがし北海道における生産の拠点として都市機能が向上しています。

**イ** これまで培ってきた経験・技術・ノウハウが基盤となり、豊かな自然を資源として生かし交流拡大が進むとともに、高次医療機能が本市や近隣市町村の定住を支えています。

また、都心部では、商業、行政、観光交流、交通結節点機能など、都市機能が集積しています。インバウンド対応など利用者のニーズに合った環境整備が進められており、機能の向上、賑わいの創出につながっています。

その結果、定住自立圏の「中心市」、ひがし北海道における交流の拠点として都市機能が向上しています。

## ② 施策

- a 地域経済を支える産業の持続的発展のため、地域の優位性を生かす視点をもって生産基盤の整備を推進します。
- b 地域資源の高付加価値化と生産技術の向上によって、外から稼ぐ力を支えるため、産業支援体制を整備します。
- c 地域間連携や拠点都市機能を強め、域外からの消費を呼び込むために、陸海空の交通ネットワークの充実を図り、人流・物流の活性化を支えます。
- d \*定住自立圏構想における「中心市」として、医療など住民生活を支える機能や経済活動を支える都市機能を整備し、定住や交流の促進などにより、圏域の活性化に取り組みます。
- e ひがし北海道の観光拠点として、広域的な連携を強化し、それぞれの魅力を相互に補完することで、国内はもとより世界から訪れる旅行者の多様なニーズに対応した取り組みを進めます。
- f 世界に通用する交流拠点として、本市を訪れる外国人が快適かつ安全安心に滞在できるよう、\*ユニバーサルデザインの導入及び\*ストレスフリー環境の整備に取り組みます。
- g ひがし北海道の中核都市として、釧路駅周辺を含む都心部の拠点機能の充実と賑わい創出に取り組みます。

---

\*定住自立圏構想…中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する構想

\*ユニバーサルデザイン…文化・言語・国籍の違い、年齢・性別の差異、障がいの有無に関わらず利用することができる施設・製品・情報の設計

\*ストレスフリー環境…言語や文化の違いに関わらずストレスなく買い物や食事などができる環境

## 7 分野別施策 (※施策体系)

章(分野1)	
節(分野2)	
細節(施策:事業によって達成したい目的)	
<b>1 福祉・安全安心</b>	
1 子育て	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 妊娠・出産への環境づくり</li> <li>(2) 子育て環境の充実</li> <li>(3) 子どもの健全育成</li> </ul>
2 保健・医療	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 医療体制の充実</li> <li>(2) 保健予防対策の充実</li> <li>(3) 健康づくりの推進</li> </ul>
3 地域福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 福祉意識の醸成</li> <li>(2) 地域で支え合う福祉の推進</li> </ul>
4 高齢者福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 高齢者を地域で支える体制の充実</li> <li>(2) 高齢者の生きがいづくりの推進</li> <li>(3) 介護保険制度の円滑な運営と適切なサービスの提供</li> <li>(4) 介護を支える人材の育成</li> </ul>
5 障がい(児)者福祉	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 安心な日常生活を支援するサービスの充実</li> <li>(2) 障がいのある人が安心して暮らせる地域づくりの推進</li> <li>(3) 障がいのある人の社会参加と就労支援の促進</li> </ul>
6 社会保障	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 国民健康保険の安定的運営</li> <li>(2) 福祉医療制度の継続</li> <li>(3) 後期高齢者医療制度の周知</li> <li>(4) 国民年金制度の周知の充実</li> <li>(5) 生活困窮者への自立支援</li> <li>(6) 被災者の援護体制の充実</li> </ul>
7 消防・防災	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 防災・減災対策の推進</li> <li>(2) 消防力の増強</li> </ul>
8 交通安全・防犯	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 交通安全対策の充実</li> <li>(2) 防犯体制の推進</li> </ul>
9 消費生活	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 健全な消費生活の確保</li> <li>(2) 消費者の自立支援</li> </ul>



章(分野1)	
	節(分野2)
	細節(施策:事業によって達成したい目的)
<b>2 環境・教育・文化</b>	
1 環境保全・野生生物	
	(1) 環境保全・自然との共生の推進
	(2) 低炭素社会の形成
	(3) 野生生物の多様性の確保
	(4) 自然とふれあえる環境づくり
	(5) 魅力ある動物園づくり
2 共生	
	(1) 男女平等参画の促進
	(2) コミュニティ活動の促進
	(3) アイヌの人たちの誇りの尊重と文化の振興
	(4) 多様な価値観と多文化共生への理解の促進
3 交流・平和	
	(1) 国内交流の促進
	(2) 海外交流の促進
	(3) 北方領土返還運動の推進
	(4) 恒久平和の希求
4 生涯学習	
	(1) 学習環境の充実
	(2) 多様な学習活動の推進
	(3) 活発な読書活動の推進
5 学校教育	
	(1) 確かな学力の育成と個に応じた指導の充実
	(2) 豊かな心と健やかな体の育成
	(3) 学校・家庭・地域の連携・協働の推進
	(4) 社会の変化に対応する力の育成
	(5) 教育環境の整備
	(6) 家庭教育支援の推進
6 文化・芸術	
	(1) 文化財の保護・活用
	(2) 郷土の歴史・文化の継承
	(3) 文化・芸術活動の促進
7 スポーツ	
	(1) スポーツ・レクリエーション環境の充実
	(2) スポーツ・レクリエーション活動の促進

章(分野1)	
節(分野2)	
細節(施策:事業によって達成したい目的)	
<b>3 経済・産業</b>	
1 農業	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 農業基盤の整備</li> <li>(2) 足腰の強い農業経営の確立</li> <li>(3) 活力ある農村づくり</li> </ul>
2 林業・木材産業	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 森林整備・保全の推進</li> <li>(2) 林業・木材産業の振興</li> </ul>
3 水産業	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 漁業生産の安定と経営基盤の強化</li> <li>(2) 水産加工業の高度化</li> <li>(3) 水産物の高付加価値化と消費の拡大</li> </ul>
4 鉱工業	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 地場工業の振興</li> <li>(2) 石炭関連産業の振興</li> </ul>
5 観光	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 観光資源の魅力強化</li> <li>(2) 効果的・戦略的な誘客の推進</li> <li>(3) 観光インフラの整備・拡充</li> </ul>
6 商業・中小企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 商業の活性化</li> <li>(2) 中小企業者等の経営安定と高度化の支援</li> <li>(3) 中小企業者等への伴走型支援</li> </ul>
7 産業支援・企業誘致	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 新たな価値の創出支援</li> <li>(2) 競争力強化へ向けた支援</li> <li>(3) 地産エネルギーの利用推進</li> <li>(4) 企業誘致の推進</li> </ul>
8 雇用・労働	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 雇用の安定</li> <li>(2) 労働環境の向上</li> <li>(3) 人材確保・定着促進</li> </ul>

章(分野1)	
節(分野2)	
細節(施策:事業によって達成したい目的)	
<b>4 都市構造・都市基盤</b>	
1 持続可能なまちづくり	
	(1) コンパクトなまちづくりの推進
	(2) 都心部(広域中核拠点)の拠点性の向上
	(3) 持続可能な公共交通網の形成
2 都市整備	
	(1) 空家等対策の推進
	(2) 魅力ある景観づくり
3 道路・河川	
	(1) 良好な都市機能を形成する道路づくり
	(2) 快適な生活を支える道路づくり
	(3) 安全な冬道の確保
	(4) 治水事業の促進
	(5) 河川の環境整備
4 港湾・空港	
	(1) 港湾機能の確保・充実
	(2) 港湾の利用促進
	(3) 空港の整備
5 住宅	
	(1) 住宅の整備・供給
	(2) 地域特性に適した住生活の促進
6 水道・下水道	
	(1) 安全で良質な水の安定供給
	(2) 快適な生活環境を支える下水道の推進
	(3) 災害に強い上下水道づくり
	(4) 環境にやさしい上下水道づくり
	(5) 生活排水・し尿の適正処理
7 公園	
	(1) 快適な緑の環境づくり
	(2) 都市公園の整備
	(3) 安らぎある墓地・墓園づくり
8 ごみ処理	
	(1) ごみの適正処理の推進
	(2) ごみの減量化の促進とリサイクルの推進

章(分野1)		
	節(分野2)	
		細節(施策:事業によって達成したい目的)
5 市民協働・行財政運営		
	1 市民協働	
		(1) 市民参加の推進
		(2) 市民活動の促進
		(3) 情報共有の充実
	2 行財政運営	
		(1) 健全な財政運営
		(2) 効率的・効果的な行政運営
		(3) 公共施設の適正な配置・整備
		(4) 情報化の推進
		(5) 広域行政の推進

## 8 資料編

### (1) まちづくり基本構想策定の経過

調整中

### (2) 用語解説

調整中