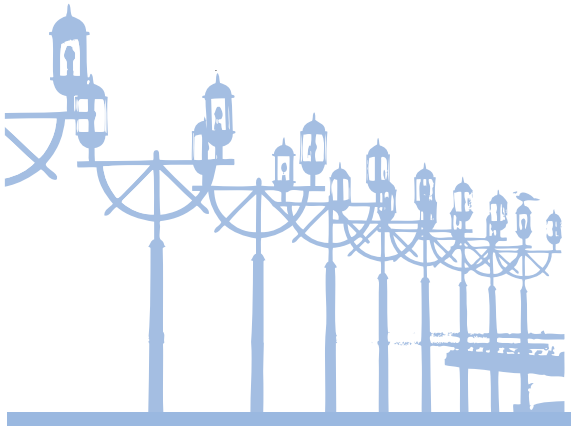


第2章

全体構想

第1節　現状と課題

第１節　現状と課題

１　釧路市の現状

（１）本市の位置づけ

① 地理

北海道の太平洋岸東部に位置し、根室市、北見市、網走市、帯広市など、ひがし北海道の主要な都市を結ぶ扇の要に当たります。各都市とは北海道横断自動車道を含む*高規格幹線道路や主要幹線道路などの広域道路網及び根室本線や釧網本線の鉄道で結ばれています。

【本市の位置づけ】

② 気候、自然

夏季は冷涼で冬季は日照時間が長く、積雪が比較的少ないという特色を持っているほか、春から初夏にかけて発生する海霧は釧路の風物詩となっています。

また、阿寒摩周国立公園、釧路湿原国立公園の２つの国立公園のほか、森林、湖沼、太平洋などの雄大な自然に恵まれているとともに、周辺にも国立公園、国定公園、道立自然公園があり、道内においても有数の自然環境に優れた地域となっています。また、特別天然記念物であるタンチョウや阿寒湖のマリモ、世界三大夕日と謳われる釧路の夕日、阿寒湖の温泉などの豊かな地域資源が国内外からの高い関心を得ており、多くの人々を引きつけています。

③ 産業

国内有数の水揚げ量を誇る漁業、後背圏の酪農をはじめとする農業、豊富な森林資源を有する林業などの第１次産業、豊富な資源や優れた立地条件により集積している食品製造業や紙・パルプ製造業、国内唯一の石炭産業といった第２次産業を基盤とし、様々なサービスを提供する第３次産業が結びつき、ひがし北海道の産業経済の中心となっています。

（２）中核都市機能

北海道総合計画では、人口が一定以上で、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として、札幌市、函館市、旭川市、帯広市、北見市及び釧路市の６市を中核都市に定めています。

本市においては、空港、港湾を有し、国や道などの行政機関、金融の中核である日本銀行、三次救急医療機関である市立釧路総合病院及び高等教育機関などが立地し、ひがし北海道の広域的な発展をリードする役割を担っています。

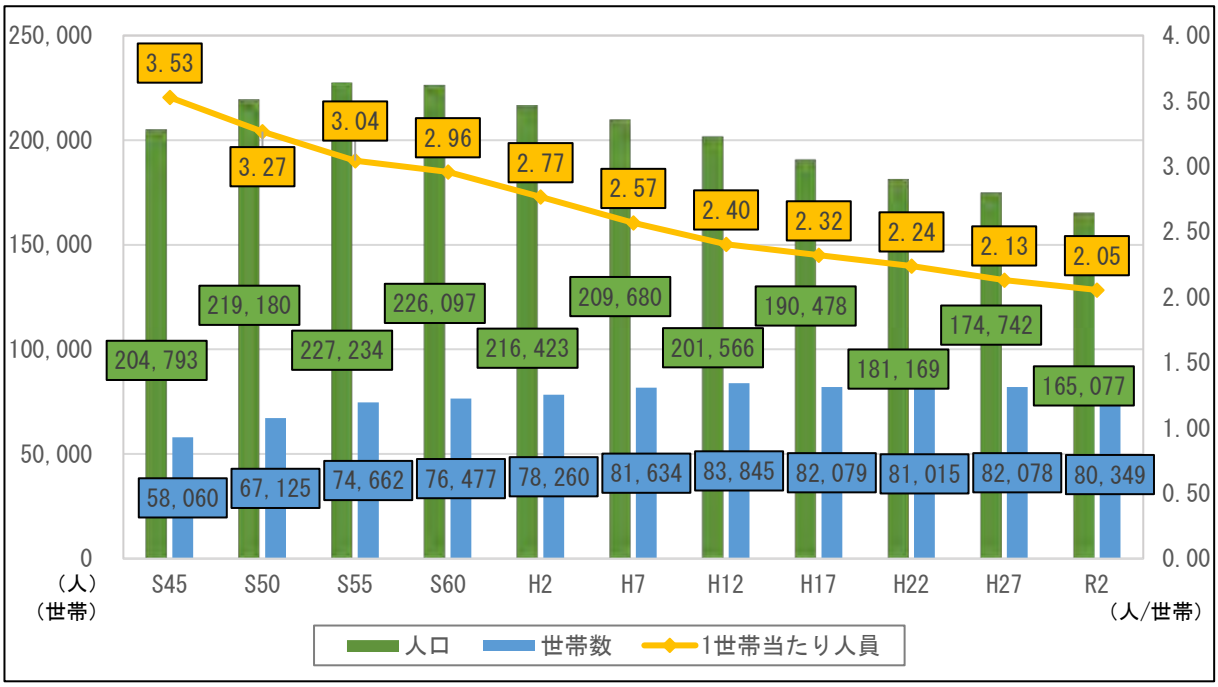
（３）人口と世帯数の動向

本市の人口は、2020年（令和２年）国勢調査で165,077人、世帯数80,349世帯となっています。

人口の推移をみると、1980年（昭和55年）まで増加傾向にありましたが、その後は減少しています。世帯数については2000年（平成12年）までは増加し、2005年（平成17年）には一旦減少傾向に転じましたが、2015年（平成27年）には再び微増しています。

また、１世帯当たりの人員は2.05人と減少傾向が続いており、核家族化、少子化の進行、単身世帯の増加といった世帯形態の変化が要因と考えられます。

【人口及び世帯数の推移】



出典：国勢調査

（４）都市計画区域の状況

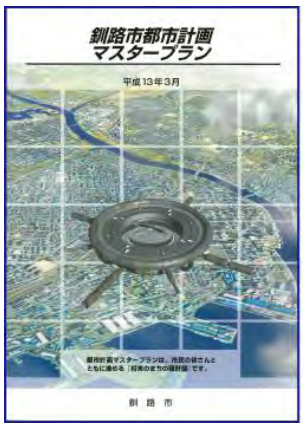
*都市計画区域は、釧路地域の全域に指定されており、都市的土地利用を図る*市街化区域は5,279ha、市街化を抑制すべき区域である*市街化調整区域は16,908haとなっています。

なお、*都市計画区域外である阿寒地域及び音別地域を合わせた行政区域全体の面積は136,329haとなっています。（2020年（令和２年）12月末現在）

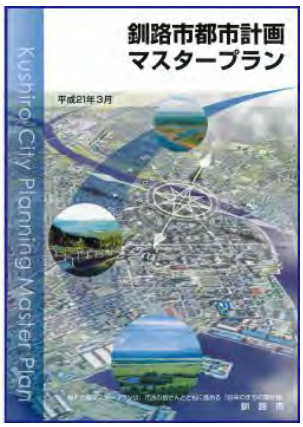
【都市計画区域の現況】

２　情勢の変化と課題

ここでは、前計画の「まちづくりの課題」を基に、本市の現状を踏まえ、人口減少や財政状況など「情勢の変化と課題」を整理します。



平成 13 年３月策定



平成 21 年３月改訂

まちづくりの課題

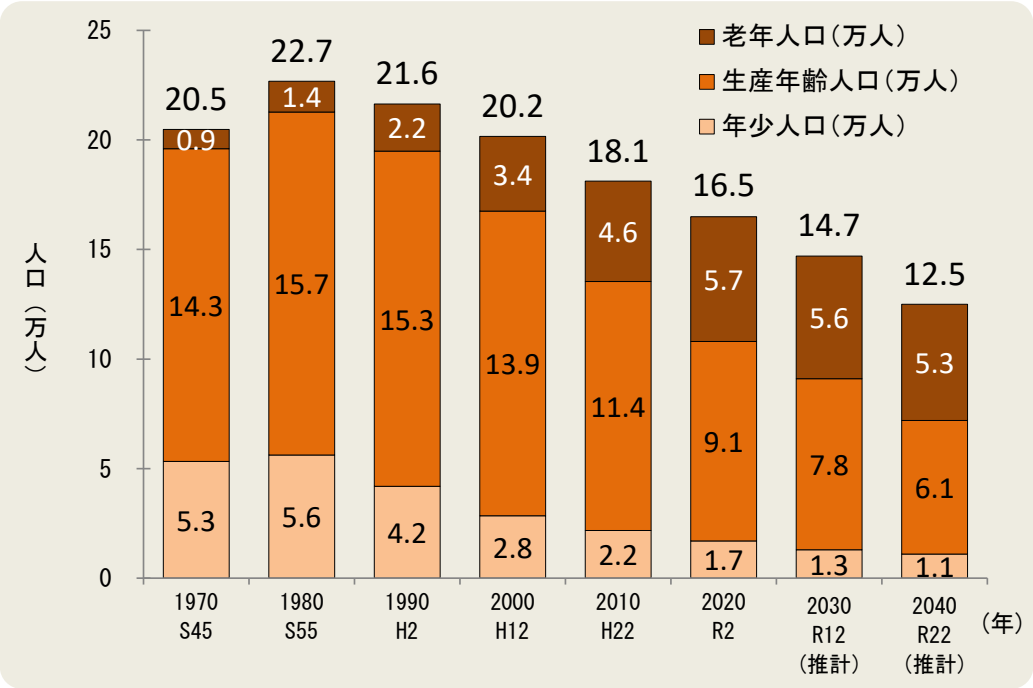
1　成熟型のまちづくりへの対応
2　自然環境への対応
3　産業振興への対応
4　拠点都市機能の充実への対応
5　観光・交流への対応

（１）人口減少と少子高齢化への対応

①　情勢の変化

人口は1980年（昭和55年）をピークに減少しています。高齢化が進み、2020年（令和２年）には市民の３人に１人が65歳以上の高齢者になっています。また、生産年齢人口が減少することで地域経済の活力低下が懸念されます。

【人口の推移と将来推計】

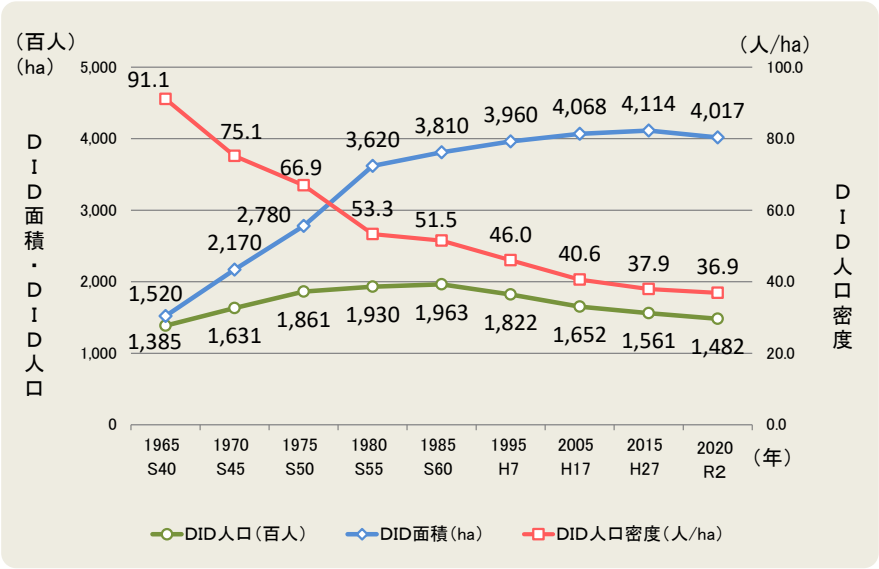


出典：国勢調査

本市の*ＤＩＤ（人口集中地区）の面積は、1970年（昭和45年）の区域区分導入当初は2,170haでしたが、2020年（令和２年）には4,017haと約1.9倍に拡大した一方で、*ＤＩＤ内の人口密度は、1970年（昭和45年）の75.1人/haから、2020年（令和２年）には36.9人/haまで低下しています。

これらの傾向は、今後も人口減少や高齢化が進むことにより続くものと考えられます。

【ＤＩＤ面積及び人口の変遷】

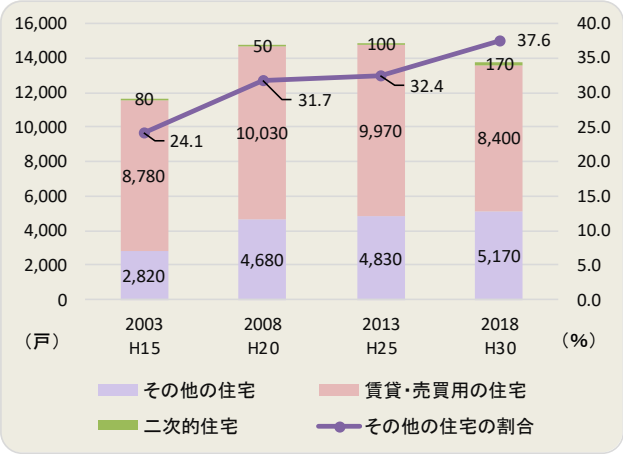


出典：国政調査

②　課題

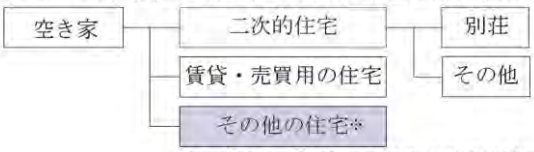
人口減少に伴い市街地の人口密度が低下することで、空き家や空きビル、空き地などが増加し、低未利用の空間が小さな敷地単位でランダムに相当程度の分量で発生する「都市のスポンジ化」が進行するものと考えられます。これにより、生活利便性の低下や防犯、防火、衛生、景観などへの影響、行政サービスの非効率化やまちの魅力の低下など、さまざまな問題を生じさせることが懸念されます。そのため、一定の人口密度を保ちながら、*都市機能を維持する*コンパクトなまちづくりが求められています。

【空き家数の推移】



出典：住宅・土地統計調査

住宅・土地統計調査（総務省）における「空き家」の定義



※二次的、賃貸・売買用の住宅以外の人が住んでいない住宅で、長期不在の住宅や建替等のため取り壊すことになっている住宅及び区分の判断が困難な住宅

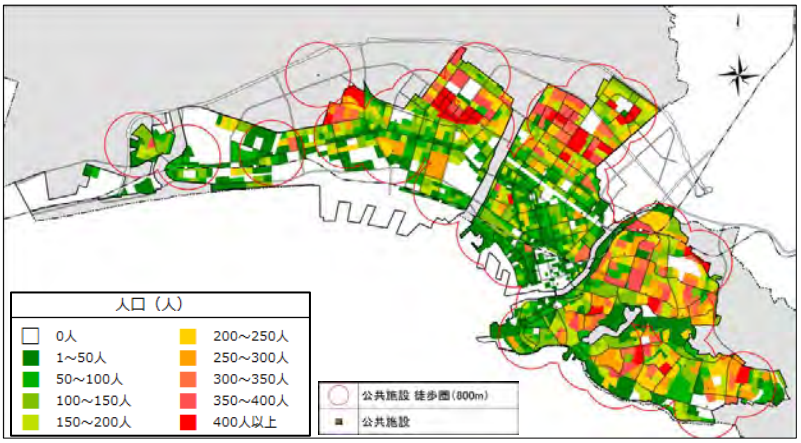
（２）財政状況とのバランスが取れた施設老朽化への対応

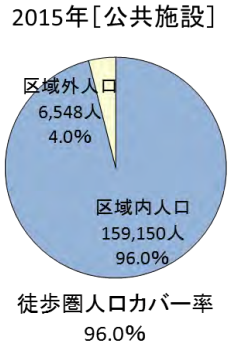
① 情勢の変化

道路、公園、上下水道や公共施設などの都市基盤施設は、相当程度の整備水準に達しています。その一方で老朽化が進んでおり、公共施設の更新に伴う費用では、2012年度（平成24年度）から2052年度（令和34年度）までの40年間で6,573億円、年平均164億円を要するとの試算がなされています。

一方で、本市の財政は、生産年齢人口の減少など社会経済情勢の変化による市税の落ち込みや、高齢化の進行による社会保障費の増加が懸念されています。

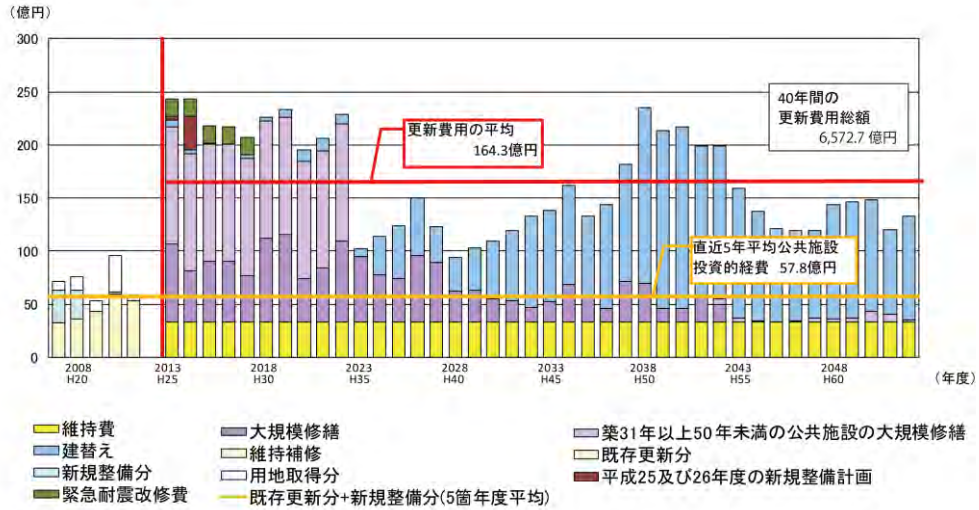
【公共施設（生涯学習センター、コミュニティセンター、地区会館、生活館）の徒歩圏（800m）人口カバー範囲】





出典：釧路市立地適正化計画

【ライフサイクルコスト試算】



出典：釧路市公共施設等適正化計画

② 課題

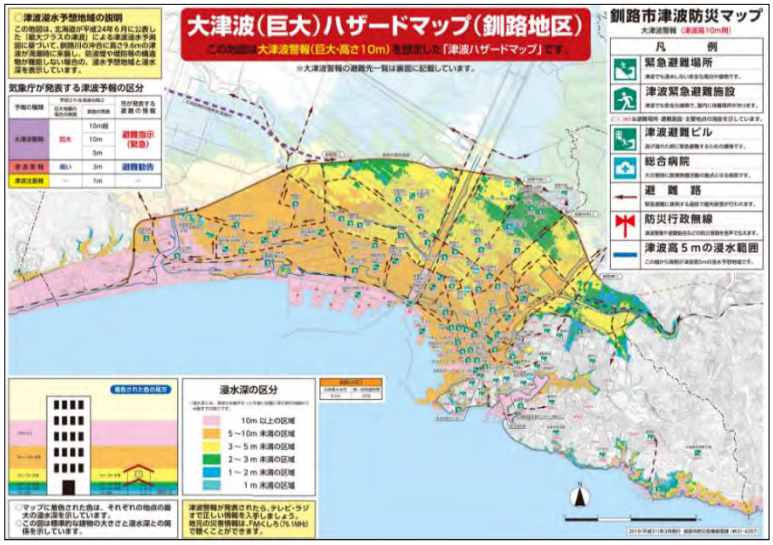
人口減少下においては、施設の維持、更新に当たり、その必要性や適正配置を改めて検討することが必要です。長期的な視点から*既存ストックの有効活用やコストの縮減、集約型都市構造への転換につながる整備、運営手法の検討が求められています。

（３）地震、津波など防災への対応

① 情勢の変化

本市はこれまで地震や津波、風水害や雪害などによる自然災害に見舞われてきました。また、近い将来、日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震による地震・津波災害などの発生が予測されています。

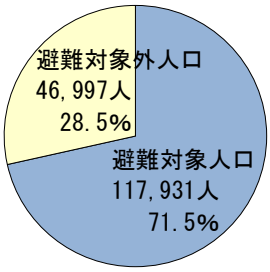
【津波浸水予想地域（津波高 10m）（釧路地区）】



出典：大津波（巨大）ハザードマップ（釧路地区）

【大津波警報（津波高10m）のときの避難対象人口】

2021年（令和３年）



出典：釧路市津波避難計画（第８版）

【津波浸水予想地域（津波高10m）（音別地区）】

出典：大津波（巨大）ハザードマップ（音別地区）

加えて、近年国内では、雨の降り方が局地化、集中化、激甚化し、従来の想定を超える被害が発生しており、地球温暖化に伴う気候変動によるリスクの上昇が予測されています。

本市においても、ここ数年は記録的な集中豪雨が増加傾向にあり、これまでの自然災害リスクに加え、土砂災害や洪水、内水氾濫などの危険性が高まっています。

② 課題

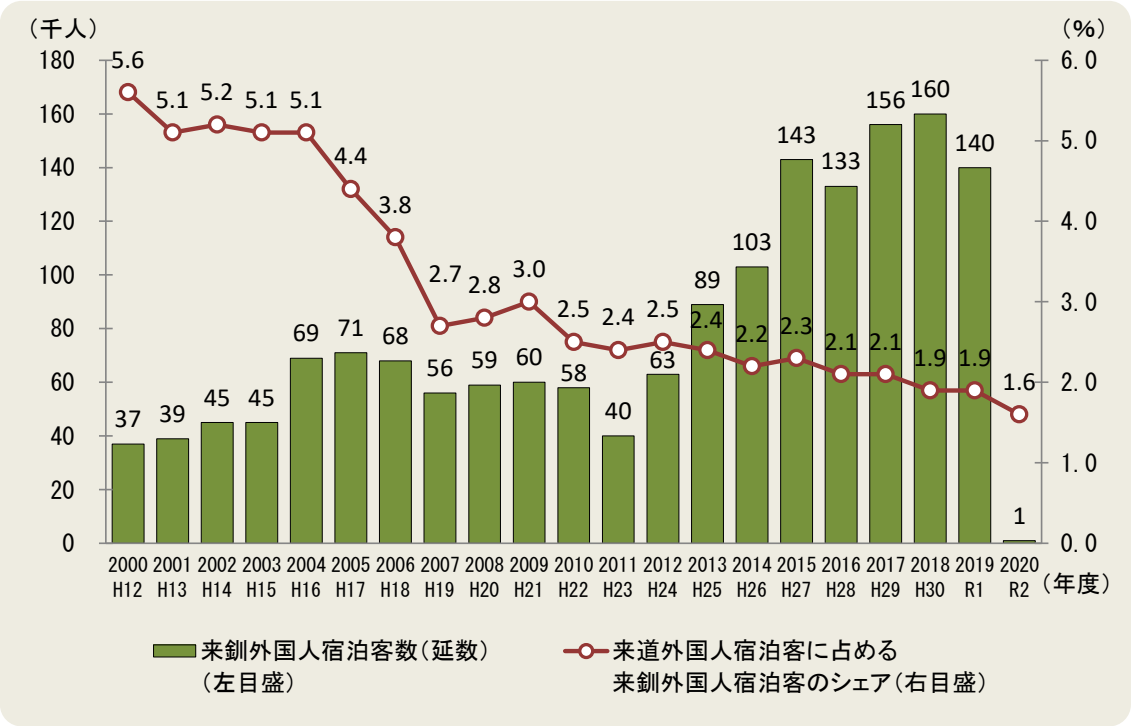
発生しうる自然災害を想定し、防災、減災対策とともに避難対策を推進するなど、災害に強い都市づくりが必要になっています。

（４）外から人、モノ、金を惹き込む都市間競争への対応

① 情勢の変化

グローバル化の進展に伴い、観光客の訪問先や企業の投資先などとして本市が選ばれるための都市間競争は激しさを増しています。

【来釧外国人宿泊客数】



出典：北海道観光入込客数調査報告書（北海道）
釧路市観光振興室資料

② 課題

海外の活力を惹き込み地域の経済を活性化させるためには、本市の豊かな自然環境や生産都市としての技術力に加え、整備が進む港湾、空港、道路が持つ物流機能など、あらゆる地域資源を生かしつつ、国際的な社会経済情勢の変化に対応していくことが求められています。

（５）ライフスタイルの多様化への対応

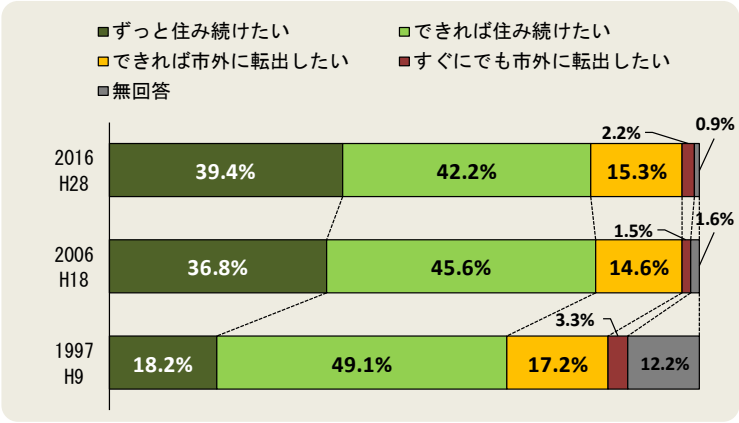
① 情勢の変化

本市は、水産業や石炭産業、紙・パルプ産業などの地域資源を基礎に発展した産業を背景として、その集積地の周辺に居住環境が整い、そこに住む人々の暮らしを支えるように病院や店舗などの生活利便性が高い地域が形成されてきました。その後、*モータリゼーションの進行や市民のライフスタイルの変化に伴い、郊外の静かで落ち着いた地域に生活の場を求めるようになるなど、居住ニーズも多岐にわたっています。

一方、価値観やニーズの多様化に伴ってまちづくりに対する市民の参加意識には変化が見られ、地域の経済活動や社会活動の担い手をどう増やしていくかが課題となっています。

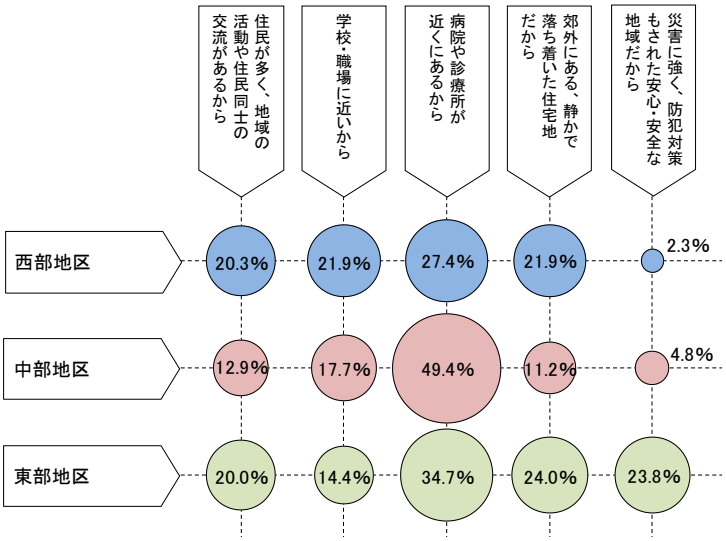
また、三大都市圏などの大都市に住む人たちのライフスタイルに目を向けると、地方への移住、*二地域居住及び就労、長期滞在、地域や地域住民との多様な関わりなどへのニーズが高まりを見せています。

【釧路市への継続居住意向】



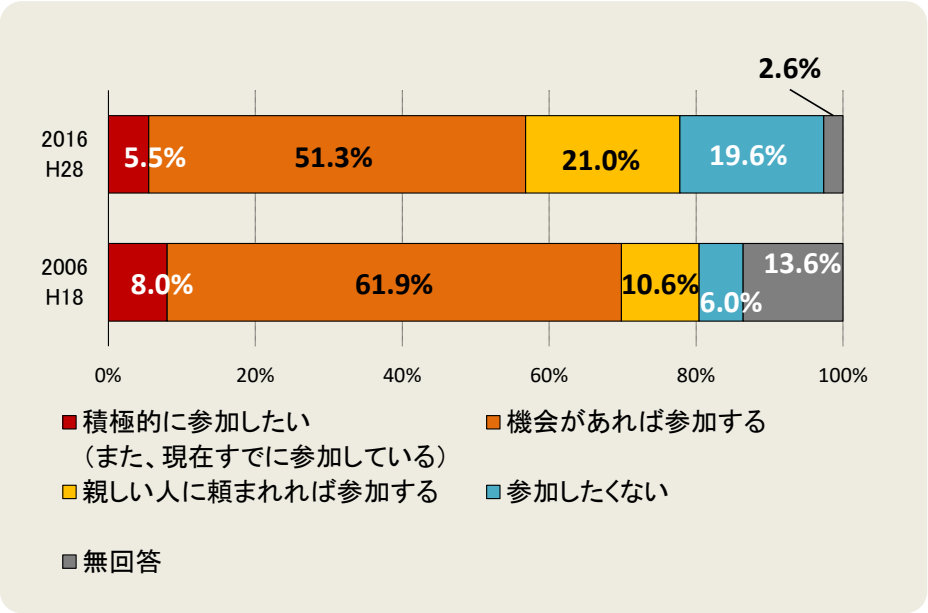
出典：釧路市まちづくり基本構想等策定に向けたアンケート調査報告書

【地域に住み続けたい理由】



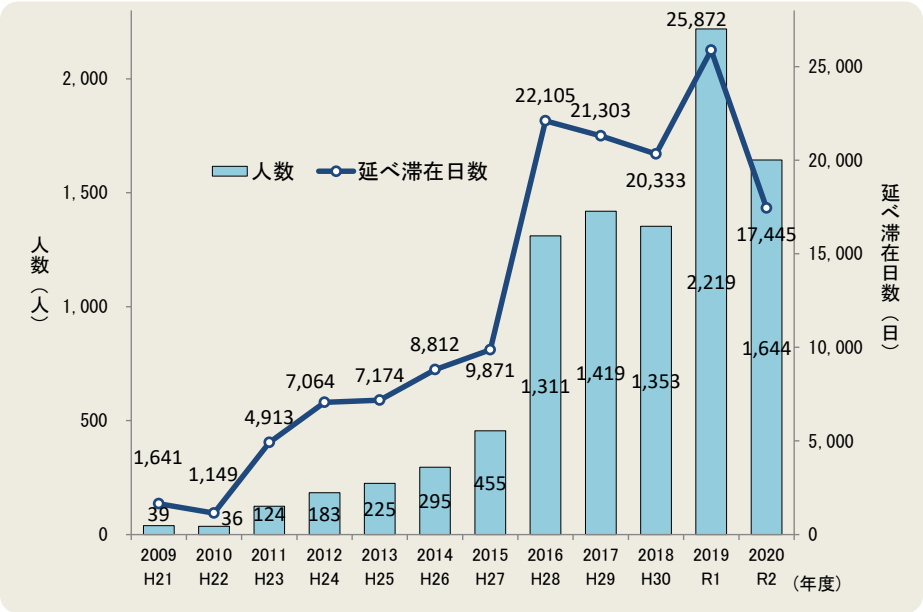
※複数回答
出典：釧路市の今後のまちづくりに関する市民アンケート調査

【まちづくりへの参加意識】



出典：釧路市まちづくり基本構想等策定に向けたアンケート調査報告書

【長期滞在者受入実績】



出典：釧路市市民協働推進課資料

② 課題

多様化する市民ニーズに対応し、市民がずっと暮らしたいと思える都市づくりが求められている一方で、地域をみんなで支えていくための市民意識の醸成も必要です。

また、長期滞在者数の増加に見られるように、本市に関わりを持ちたい大都市に住む人たちが増えています。そのような人たちが求める環境は、年齢やライフスタイルによって多様であり、そうしたニーズを的確に把握し対応することが求められています。

（６）都心部再生への対応

① 情勢の変化

本市の都心部は、1901 年(明治 34 年)に現在の釧路駅の前身となる駅舎が建設され、その後の路線の開通や延伸、バス路線の開設などにより公共交通が発達し、交通の要衝となりました。

高度経済成長期には、基幹産業の発展とともに人口が増加するなか、都心部は、道路などの*都市施設の整備のほか、商店街の形成、百貨店や大型店の相次ぐ開業、官公庁庁舎の建設など、本市がひがし北海道の拠点都市として歩むにふさわしい多くの*都市機能を充実させてきました。

以来、こうした*高次都市機能をもつ都心部は「くしろの顔」であり、幣舞橋から北大通、釧路駅、さらに共栄新橋大通、柳橋通へとつながる動線は、本市の自然、歴史、文化、生活を最も感じさせる都市軸となっています。

今日では、都市の郊外化によって、自家用車でアクセスしやすい郊外商業施設を核とした店舗の集積が各地で形成され、都心部では商業の集積性が薄れつつあります。また、あらゆる業種を見渡すと、都心部は事業所数の減少傾向が本市全体に比べ大きくなっています。加えて、都心部の交通を支えるインフラの多くは、高度経済成長期に整備され老朽化が進んでいます。

② 課題

都心部は、本市の歴史の中で育まれた市民固有の文化財産であり、*高次都市機能を持続的に確保、強化し、ひがし北海道及び本市の活力や*コンパクトなまちづくりをけん引するため、その維持発展を図る必要があります。

【幣舞橋 1978 年(昭和 53 年)】

【幣舞橋 2020 年(令和２年)】

現在５代目となる幣舞橋。重厚な親柱や郷土の彫刻家のデザインした高欄、クラシックな照明、四季を表したブロンズ像は、橋の美しさとともに我が国初の橋彫刻として注目されています。北海道三大名橋の一つと謳われ、長年親しまれてきた前代の橋から引き続き、釧路の歴史を語るにふさわしい姿であり、今も昔も市民とともに歩み続けています。