

網走市立地適正化計画

令和4年3月

網 走 市

目 次

序	計画の概要	1
序ー1	計画策定の背景と目的	3
序ー2	計画の位置づけ	3
序ー3	計画区域	4
序ー4	計画期間	4
1	都市の現状と課題	7
1ー1	網走市の現況	9
1ー2	将来都市構造の構築に向けた課題	34
2	将来都市像及び都市の骨格構造	39
2ー1	将来都市像と誘導方針	41
2ー2	目指すべき将来都市骨格構造	46
3	都市機能誘導区域の設定	49
3ー1	区域設定の基本的考え方	51
3ー2	都市機能誘導区域の設定	56
3ー3	誘導施設の設定	59
4	居住誘導区域の設定	65
4ー1	区域設定の基本的考え方	67
4ー2	居住誘導区域の設定	71
5	届出制度及び誘導施策	79
5ー1	届出制度	81
5ー2	誘導施策	83
6	防災指針	87
6ー1	居住誘導区域等における災害リスク分析と防災・減災に向けた課題の抽出	89
6ー2	防災まちづくりの取組方針	94
6ー3	具体的な取組・スケジュール・目標	96
7	計画の実現に向けて	97
7ー1	計画の進行管理	99
7ー2	評価指標	100

8	参考資料.....	103
8-1	網走市の現況(補足資料)	105
8-2	上位・関連計画	118
8-3	誘導区域拡大図(補足資料)	141

序 計画の概要

序－１ 計画策定の背景と目的

網走市では平成 14 年度に、概ね 20 年後を目標年次として都市計画の方針を定めた「網走市都市計画マスタープラン」を策定し、都市施設の整備などを計画的に進めてきました。その後 10 年以上が経過し、少子高齢化の進行、人口減少社会の到来や環境問題など都市を取り巻く状況は大きく変化していることから、より一層の効率的な都市運営や安全・安心なまちづくりに向け、平成 27 年度から平成 28 年度にかけて見直しを行いました。

改訂された「網走市都市計画マスタープラン」では、基本理念である「自然をいつくしみ、こころ豊かに市民がつどい、オホーツクの文化を創造するまち・網走」を引き継ぎ、「豊かさを実感できるまち」「自然を守り、育てるまち」「人と人の交流があふれるまち」をまちづくりの目標としてまちづくりを進めるとしています。

一方、国においては、平成 26 年 8 月に施行された「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」において、コンパクトシティ・プラス・ネットワークの考え方を基に、都市機能の集約と公共交通の充実等による持続可能な都市を目指した「立地適正化計画」が制度化されました。

こうした背景から網走市においても、「網走市都市計画マスタープラン」の理念と目標を踏まえ、これまで整備を進めてきた社会資本の有効活用や公共施設等の再編を含む都市機能の適正配置などにより、都市経営コストや環境負荷を抑えたコンパクトな都市を目指すためのより具体的なマスタープランとなる立地適正化計画の策定を行います。

序－２ 計画の位置づけ

本計画は、都市再生特別措置法第 81 条の規定による「住宅及び都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの）の立地の適正化を図るための計画」として定めます。

また、都市再生特別措置法第 82 条に基づき、都市計画法第 18 条の 2 の規定により定める「網走市都市計画マスタープラン」の一部とみなされます。

このため、北海道の都市計画区域の整備、開発及び保全の方針や、第 6 期網走市総合計画に即するとともに、都市全体の観点から都市機能の立地と公共交通の一体的な整備等に関する包括的なマスタープランとして、人口ビジョン・総合戦略をはじめ、公共交通、公共施設、商業、住宅、医療・福祉、防災など多様な分野の計画との整合を図りながら策定します。

【北海道】

【網走市】

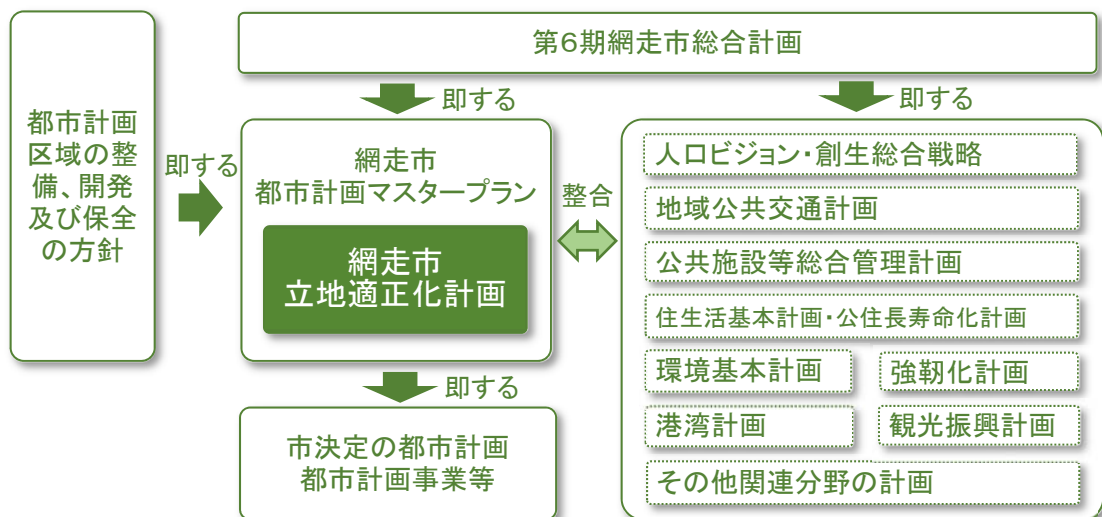


図 立地適正化計画の位置づけ

序－3 計画区域

本計画の計画区域は、都市全体を見渡す観点から、次ページに示す都市計画区域全域とします（都市再生特別措置法第81条第1項）。

「網走市都市計画マスタープラン」において、市街地の特性や全市における位置づけ、字界及び地形条件等により、都市計画区域内を「北部」「中心部」「中心市街地周辺部」「西部」「南部」「呼人」の6つの地域に分けて地域別構想を策定していることから、本計画においてもこの地域区分を採用し、地域ごとの現況分析を踏まえながら計画策定を進めます。

序－4 計画期間

計画期間は、令和4年（2022年）～令和23年（2041年）の概ね20年間とします。

なお、計画策定後の社会経済状況の変化や国・北海道のまちづくり施策の動向、本市の人口・土地利用等の動向や新たな上位・関連計画との整合、施策の進捗や効果等を踏まえて適宜見直しを行うものとします。

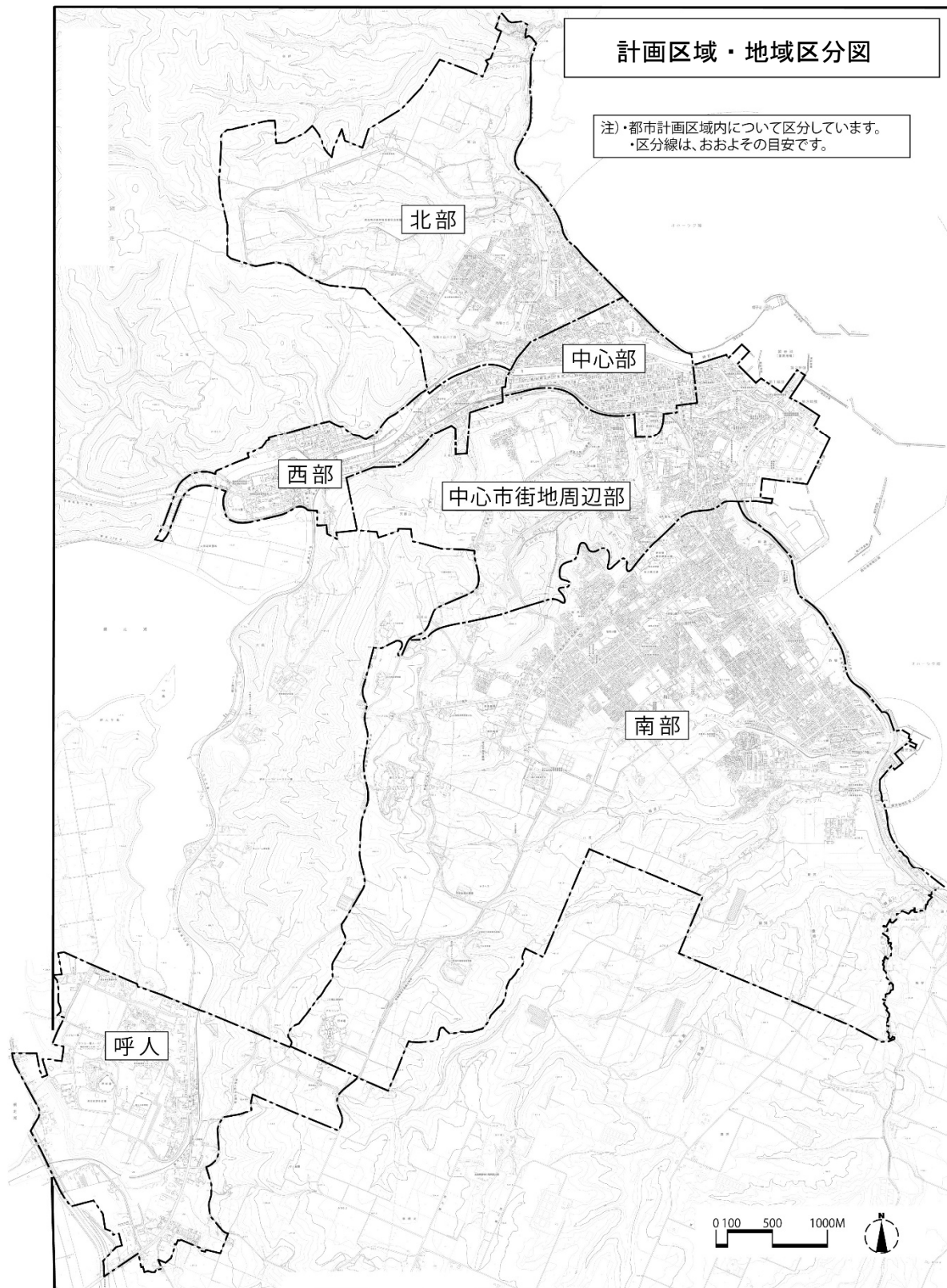


図 計画区域及び地域区分

1 都市の現況と課題

1-1 網走市の現況

(1) 網走市の概要

① 沿革・位置

網走市は、明治5年(1872年)に北見国網走郡の呼称が定まり、網走村の名が与えられ、北見4郡の中心地として、開拓史根室支庁網走出張所の所在地となりました。その後、明治13年(1880年)には網走出張所は郡役所となり、明治30年(1897年)には、その管轄区域をもって網走支庁(現在のオホーツク総合振興局)が設置されました。

明治・大正期は網走を中心に交通網の整備が進み、陸海交通の要衝となった網走は、オホーツク海の大漁田を擁する水産業を始め、農林・畜産の1次産業を基軸とする加工業が栄えました。公官庁や事業所が集中し、文化施設の整備が進み、昭和22年(1947年)2月11日、市制を施行しました。

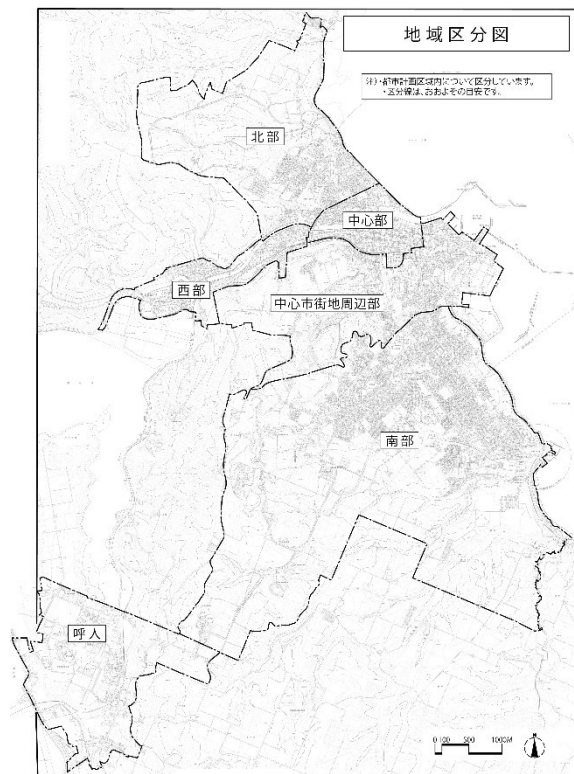
北はオホーツク海、西は北見市、南は大空町、東は小清水町に面し、女満別空港からは車で約30分、北見市からは鉄道で約50分のところに位置しており、オホーツク海に面しているため、年間降水量・降雪量、そして寒暖差も少なく、総じて北海道東部としては比較的温暖な気候と言えます。なお、沿岸地帯では、冬季の特殊現象として毎年1月中旬より流氷が到来し、最盛期には沿岸を埋め尽くすほどの流氷がみられましたが、最近では、地球温暖化の影響もあり、流氷域面積の減少や流氷の観測期間の短縮などがみられます。

現在は、本格的な人口減少・少子高齢化社会を迎え、市民、団体、企業、行政などが、さまざまな形で連携を図り、一体となって、まちの持つポテンシャルを最大限に生かしながら、誰もが安心して暮らすことのできるまちづくりを進めています。

② 地域区分

『網走市都市計画マスタープラン』において、市街地の特性や全市における位置づけ、字界及び地形条件等により、都市計画区域内を「北部」「中心部」「中心市街地周辺」「西部」「南部」「呼人」の6つの地域に分けて地域別構想を策定しています。

本計画においても、この地域区分を採用し、地域ごとの人口推移及び推計を整理しました。



(2) 人口

① 人口の推移と将来推計

網走市の総人口は、平成 7 年（1995 年）までは 4 万 4 千人台で推移していましたが、平成 12 年以降減少傾向に転じ、平成 27 年（2015 年）には 39,977 人となり、4 万人を下回っています。今後も人口減少が進行すると予測され、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、令和 27 年（2045 年）には 25,496 人と予測されています。

高齢化率は、平成 27 年（2015 年）時点では 27.5%と北海道平均（29.0%）を下回っていますが、今後も増加すると予測され、令和 27 年（2045 年）には 41.6%になると予測されています。

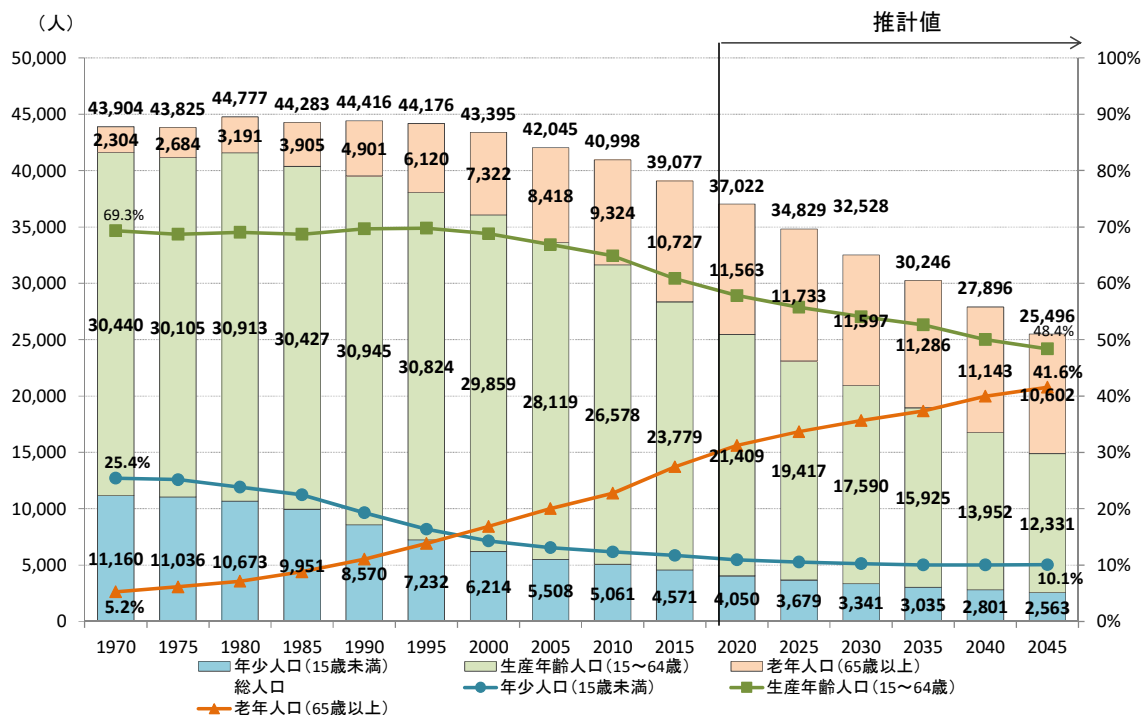


図 人口推移と将来人口推計

資料：総務省「国勢調査」（1970年～2015年）、社人研「日本の地域別将来推計人口（2018年3月推計）」（2020年～2045年）

【参考】国立社会保障・人口問題研究所による人口推計方法

- ・推計の方法は、人口変動要因である出生、死亡、国際人口移動について、それぞれの要因に関する統計指標の実績に基づき、その動向を数理モデルにより将来に投影する形で男女年齢別に仮定を設け、コーホート要因法により将来の男女別年齢別人口を推計したものである。
- ・コーホート要因法とは、年齢別人口の加齢とともに生ずる年々の変化をその要因（死亡、出生、および人口移動）ごとに計算して将来の人口を求める方法である。例えば、すでに生存する人口については、加齢とともに生ずる死亡と国際人口移動を差し引いて将来の人口を求めている。また、新たに生まれる人口については、再生産年齢人口に生ずる出生数とその生存数、ならびに人口移動数を順次算出して求め、翌年の0歳人口として組み入れている。

② 人口密度の将来推計

人口密度は、主に北部地域や西部地域で減少傾向が大きく、南部地域においては、令和 17 年頃までは 30～40 人/ha が維持される見通しとなっていますが、令和 27 年の推計では、市域の大部分で 30 人/ha 未満となることが予測されています。

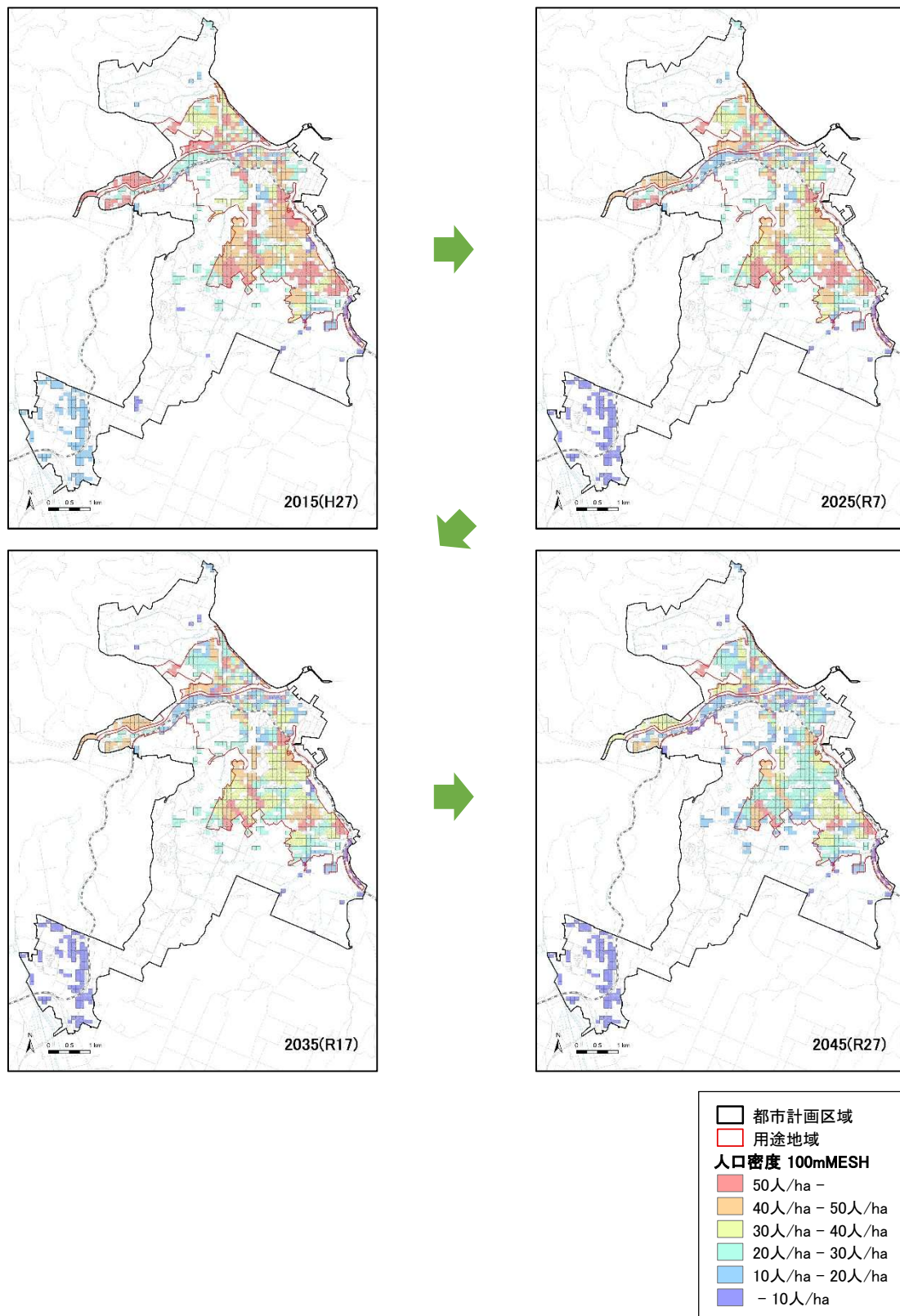


図 人口密度の将来推計

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成 30 年 3 月推計）

③ 人口増減率

2015 年からの人口増減率を見ると、2035 年までは－10～30％程度の減少率ですが、2045 年までには－30～50％の地域が多くなることが予測されています。

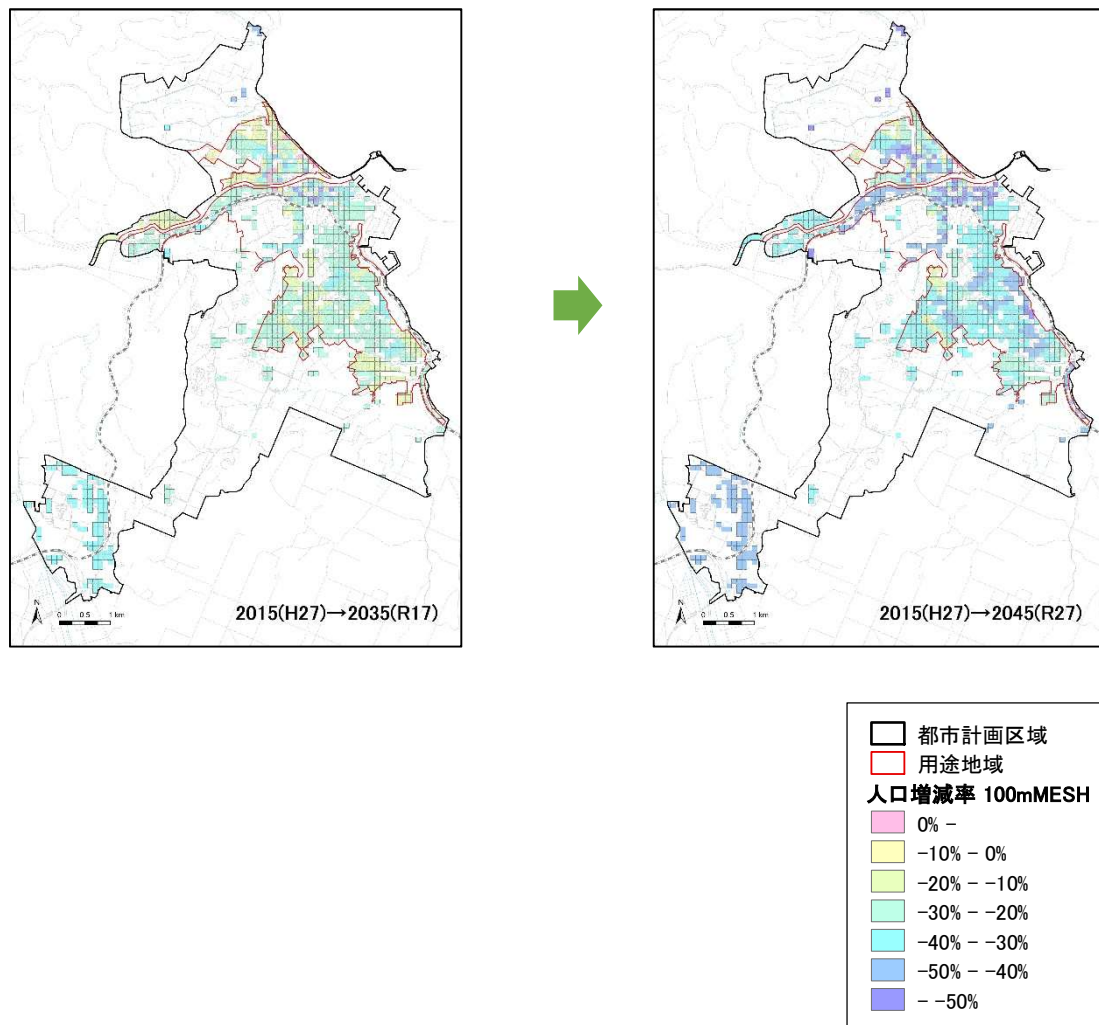


図 人口増減率（2015 年→2035 年、2045 年）

資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」（平成 30 年 3 月推計）

(3) 土地利用

① 都市計画の指定状況

網走市では、昭和 22 年 2 月 11 日市制施行に伴い、旧都市計画法に基づき行政区域全域を都市計画区域として指定しましたが、昭和 43 年に改正された都市計画法により、将来的に整備開発していく地域として行政区域の一部に指定変更しました。その後、公有水面埋立てによる変更や市勢発展による変更を行い、現在では約 3,506ha が都市計画区域として指定されています。

このうち約 1,197ha に用途地域が指定されており、そのうち約 76% が住居系の用途地域となっています。

なお、市街化区域と市街化調整区域の区域区分（線引き）はされていません。

表 用途地域の指定状況（平成 31 年 3 月末時点）

用途地域	面積
第 1 種低層住居専用地域	約 341ha
第 2 種低層住居専用地域	約 17ha
第 1 種中高層住居専用地域	約 124ha
第 2 種中高層住居専用地域	約 146ha
第 1 種住居地域	約 127ha
第 2 種住居地域	約 157ha
近隣商業地域	約 51ha
商業地域	約 36ha
準工業地域	約 110ha
工業地域	約 88ha
合計	約 1,197ha

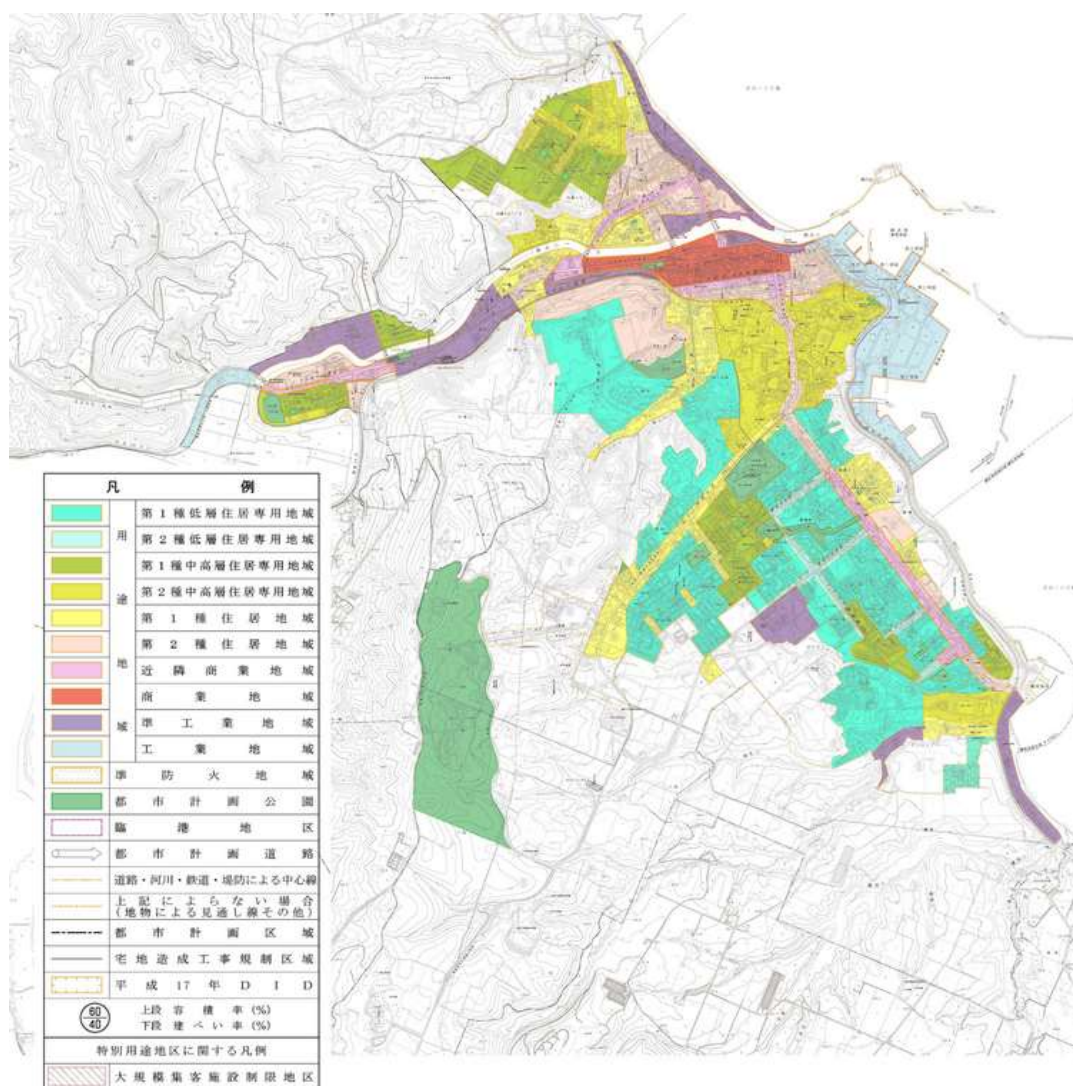


図 網走市都市計画図

② 人口集中地区 (DID)

人口集中地区 (DID) は、1990 年代以降、南部地域で急速に拡大しています。

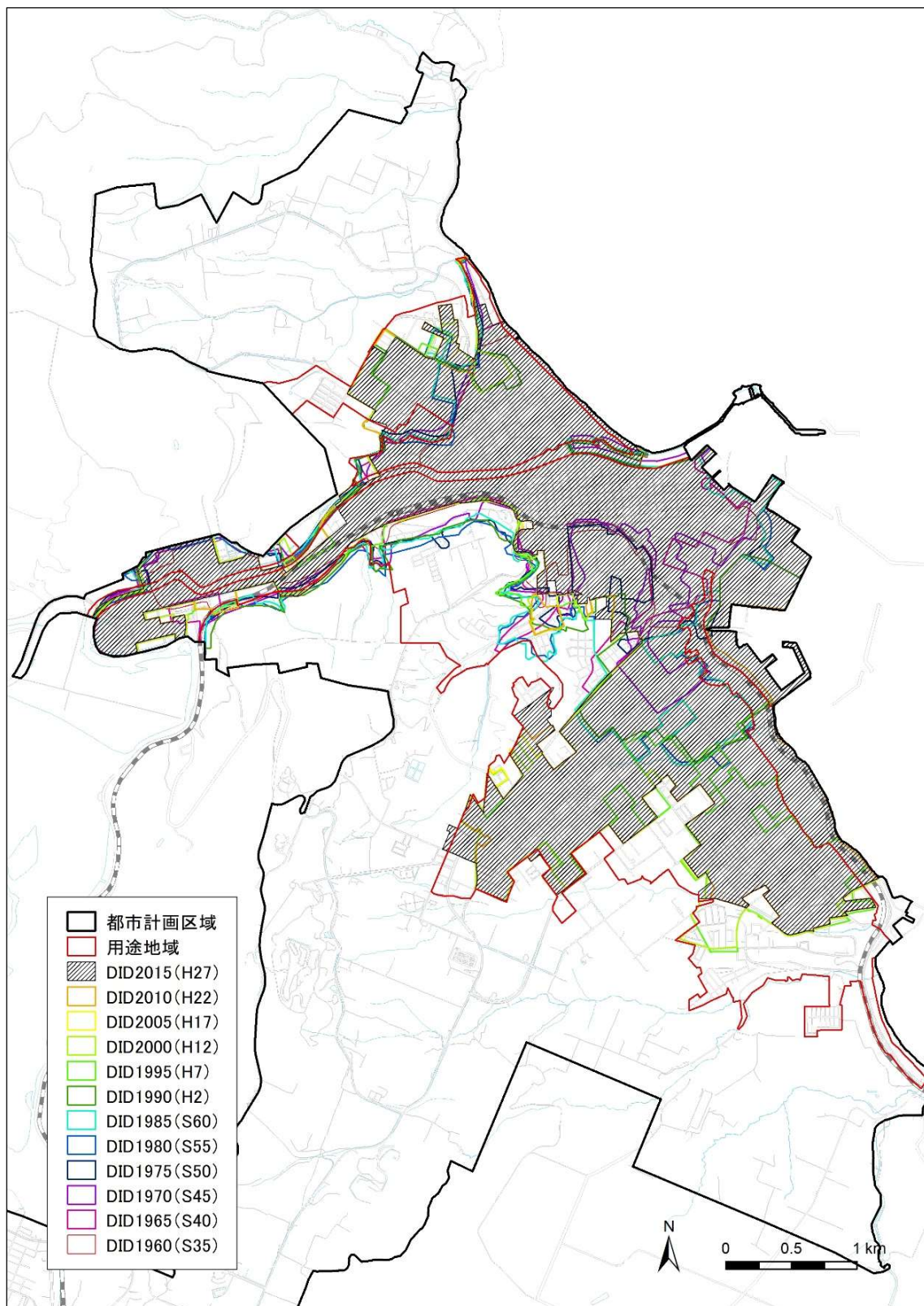


図 DIDの変遷

資料：総務省「国勢調査」(昭和45年～平成27年)

③ 用途別建物の立地状況

用途別建物の立地状況を地域別に見ると以下のとおりとなっています。

北部地域：東のオホーツク海岸線沿いに工業施設や道営住宅、南側の用途地域内を中心に戸建住宅が立地

中心市街地・中心市街地周辺地域：北部地域から連続してオホーツク海岸線沿いに工業施設、網走川の南側に商業施設、業務施設及び医療・福祉施設が立地

西部地域：網走川の北側には網走刑務所、南側には道営・市営の公営住宅が立地

南部地域：潮見、駒場、つくしヶ丘に市営住宅が立地しているほか、つくしヶ丘本通線沿いに商業施設、その後背の用途地域内を中心に戸建住宅が立地

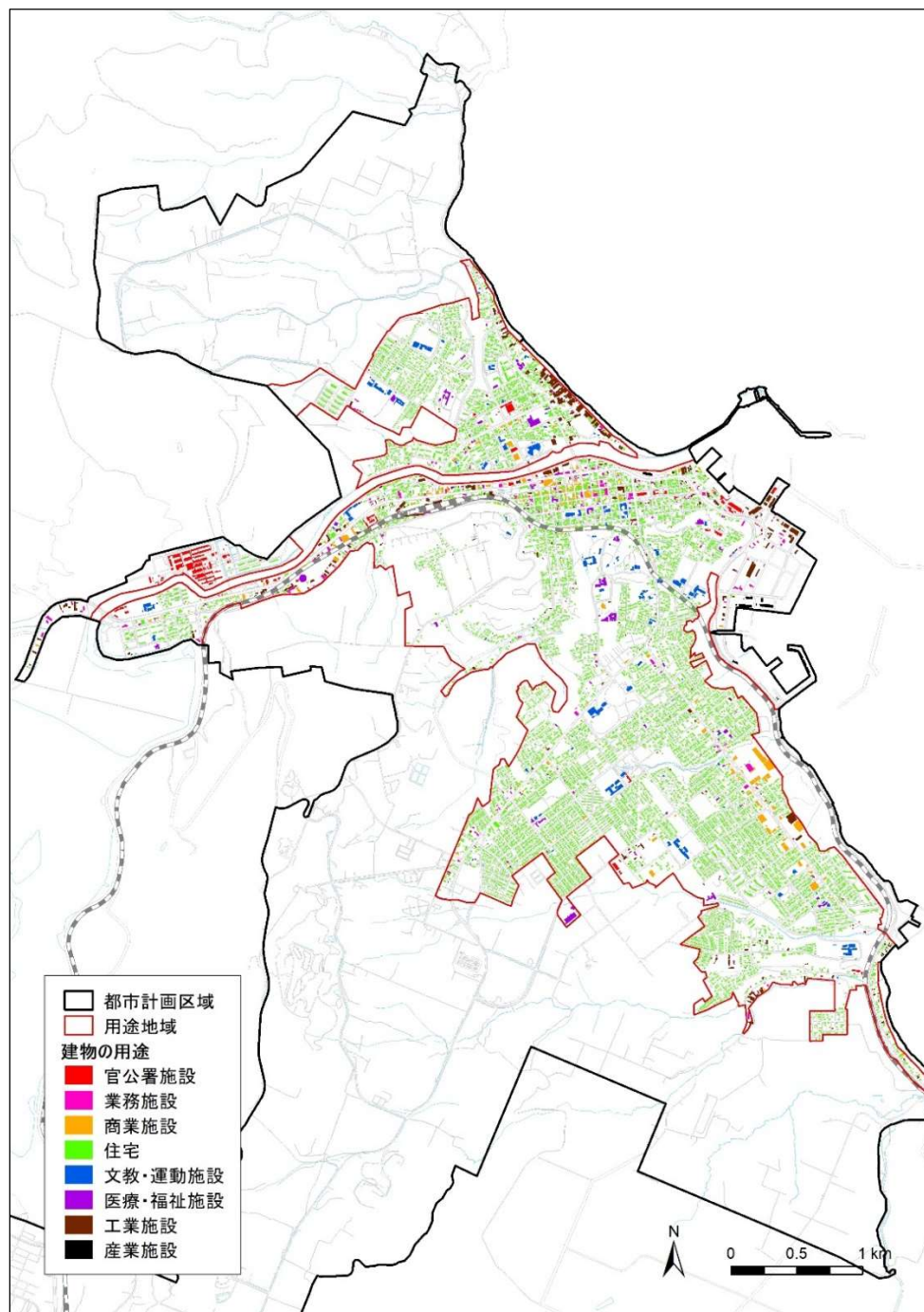


図 用途別建物の立地状況

資料：都市計画基礎調査（平成 23 年度）

④ 建物の建築年の状況

中心市街地及び中心市街地周辺において、1960 年代以前に建築された建物が多く、老朽化が進行しています。

また、南部の用途地域内外縁部において、2000 年代以降に建築された建物が多く、住宅地の拡大に伴い、用途地域が拡大してきていることがわかります。

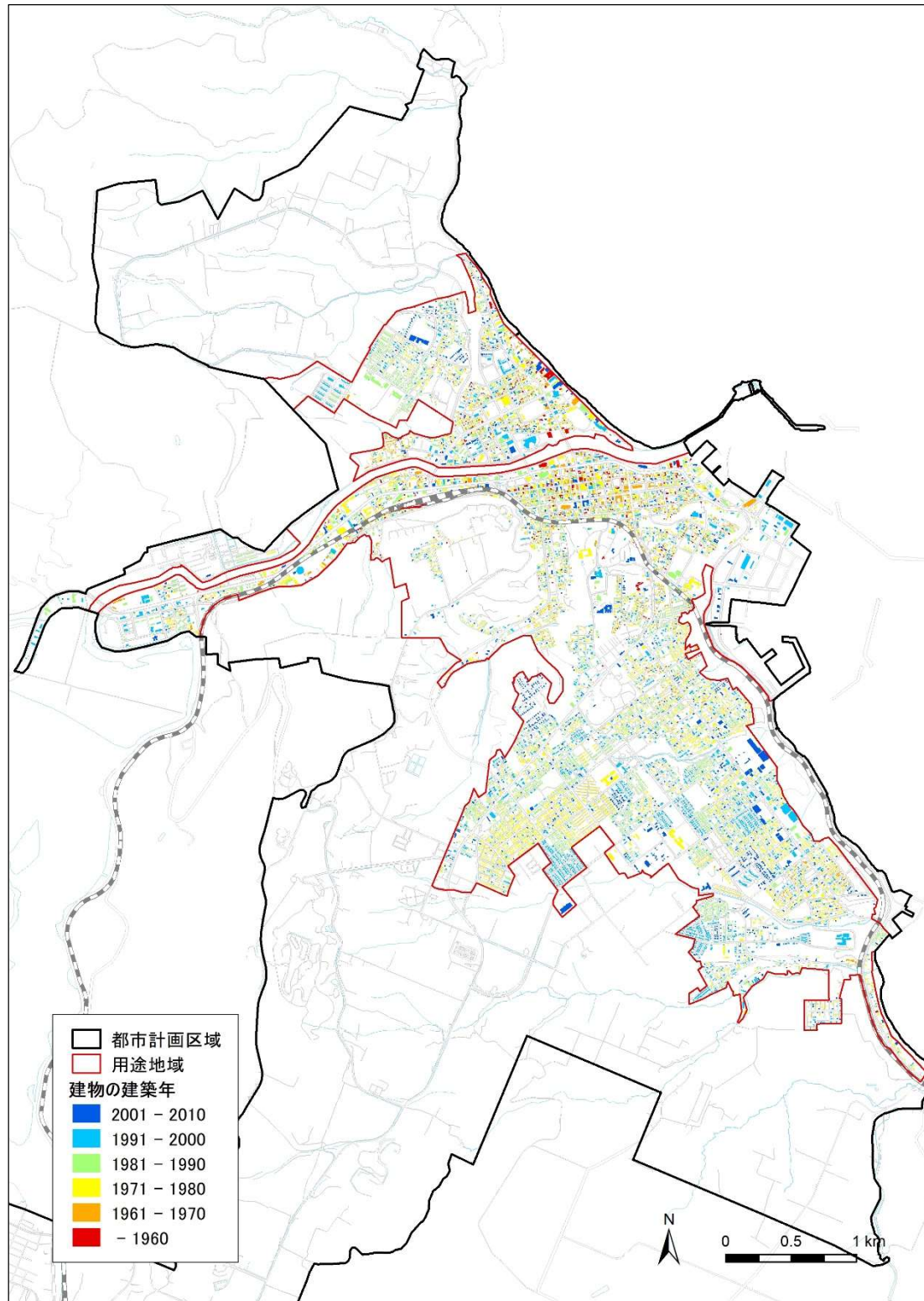


図 建物の建築年の状況

資料：都市計画基礎調査（平成 23 年度）

⑤ 土地利用の状況

用途地域内の土地利用は、全域において建築敷地及び未利用宅地となっているほか、中心市街地周辺部においては森林が大きな面積を占めています。

また、南部には大きな公園が集中しており、住宅地の中に農地も点在しています。このほか、中心市街地周辺部や西部においても比較的大きな公園がみられます。

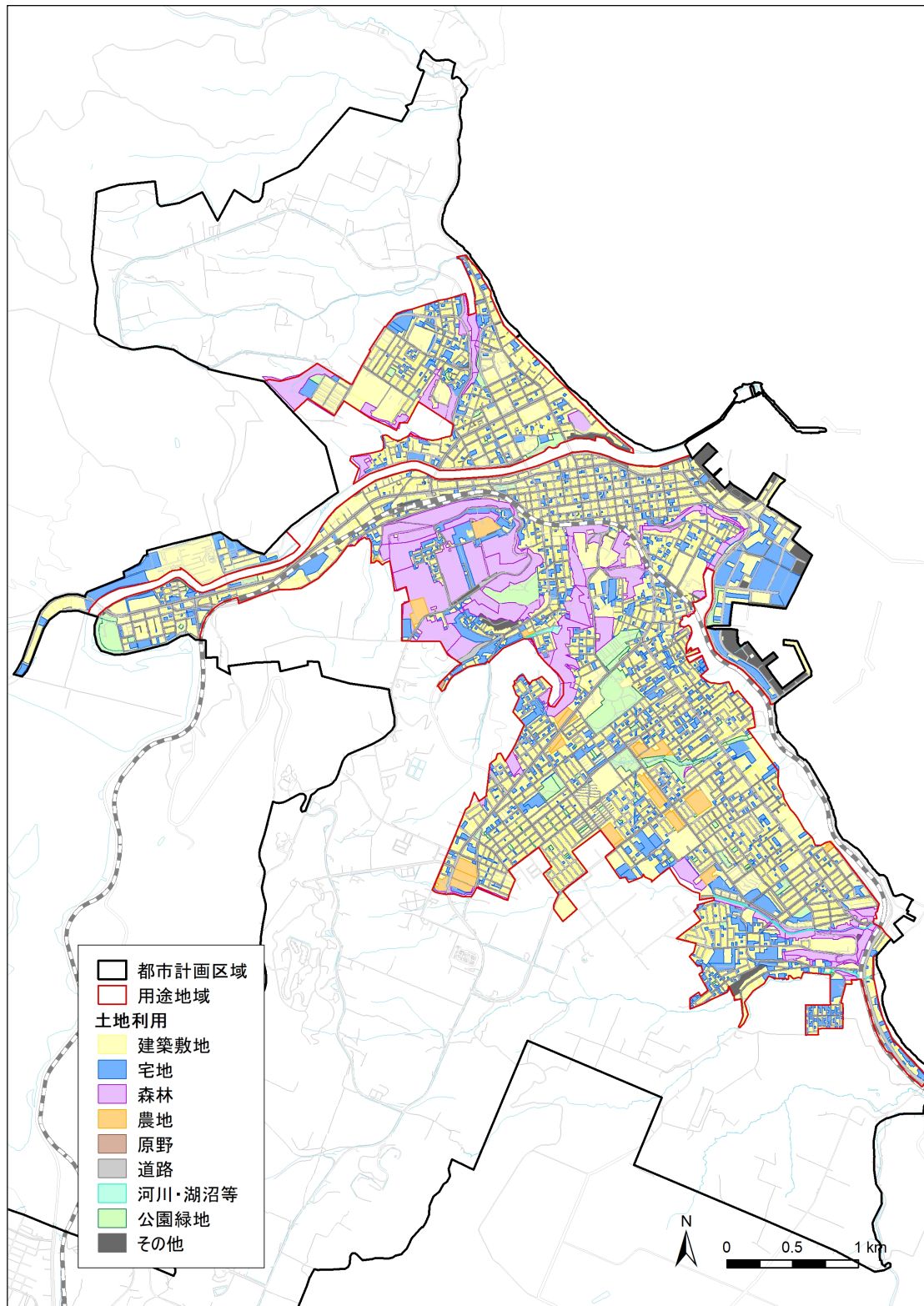


図 土地利用の状況

資料：都市計画基礎調査（平成 23 年度）

⑥ 空き地の状況

中心市街地で青空駐車場が目立つほか、北部、西部、中心市街地周辺部、南部の各地域において、未利用宅地が点在しています。

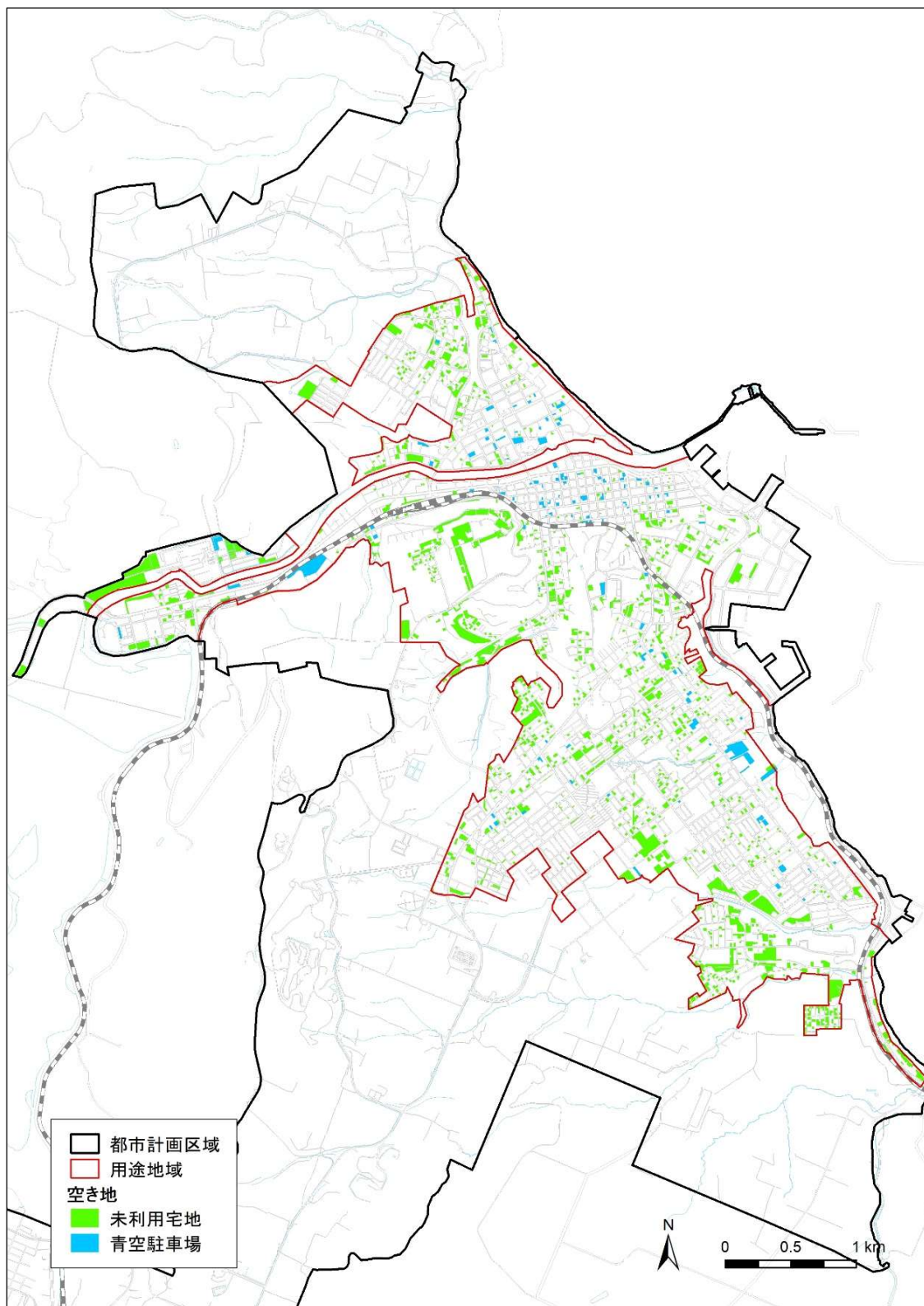


図 空き地の状況

資料：都市計画基礎調査（平成 23 年度）

(4) 都市交通

① 地区間移動

全交通手段による地区間移動では、中心市街地及び南部を中心として呼人や鱒浦、藻琴間の移動が多くなっており、用途地域内（市街地）を見ると、中心市街地の北西地区や南部の潮見地区を中心として、駒場南や向陽ヶ丘、南東、つくしヶ丘間の移動が多くなっています。

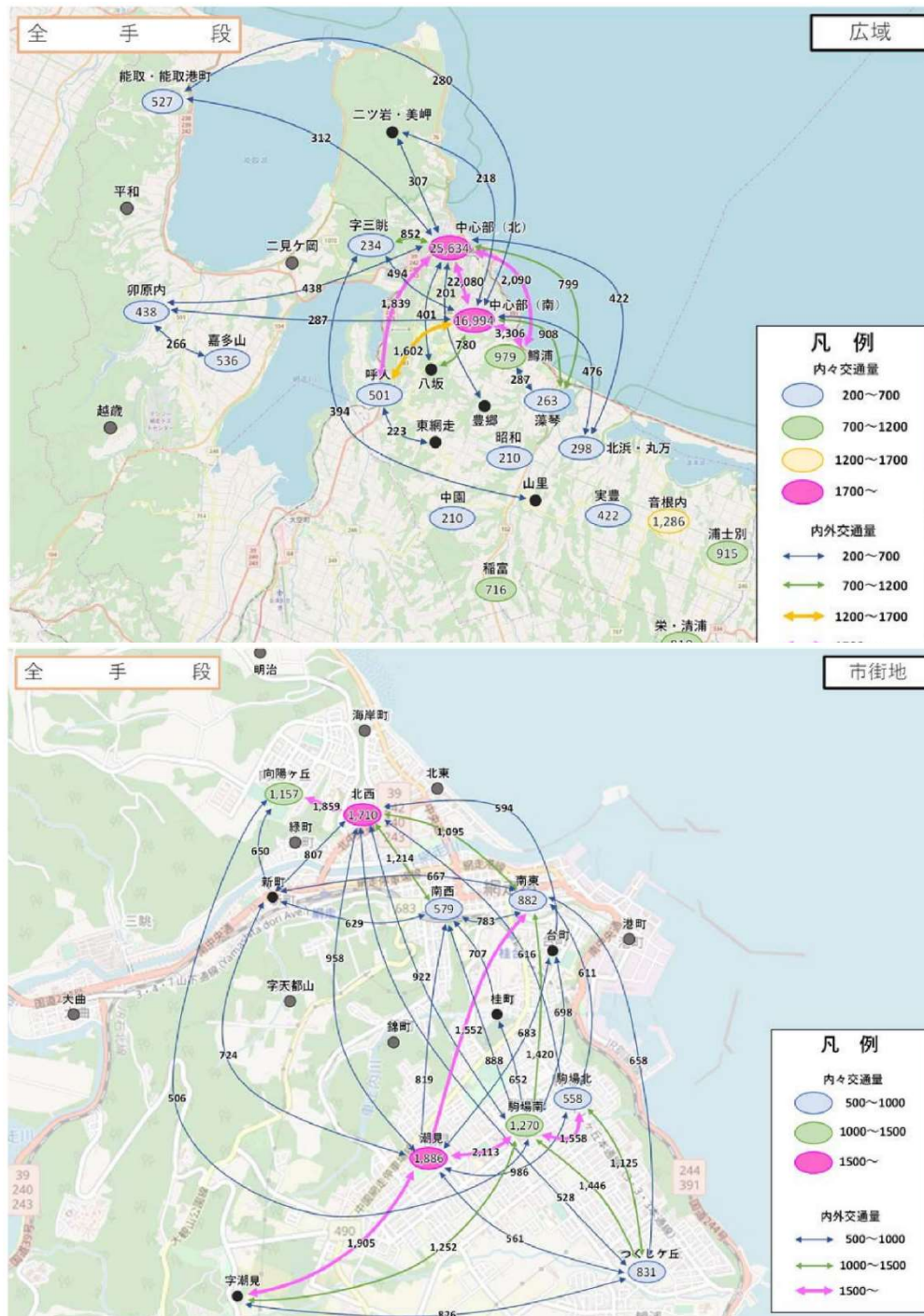


図 地区間移動（上段：広域、下段：市街地）

※平成 25～27 年実施のパーソントリップ調査結果より作成

資料：「網走市地域公共交通網形成計画策定調査業務」報告書（令和元年度）より引用

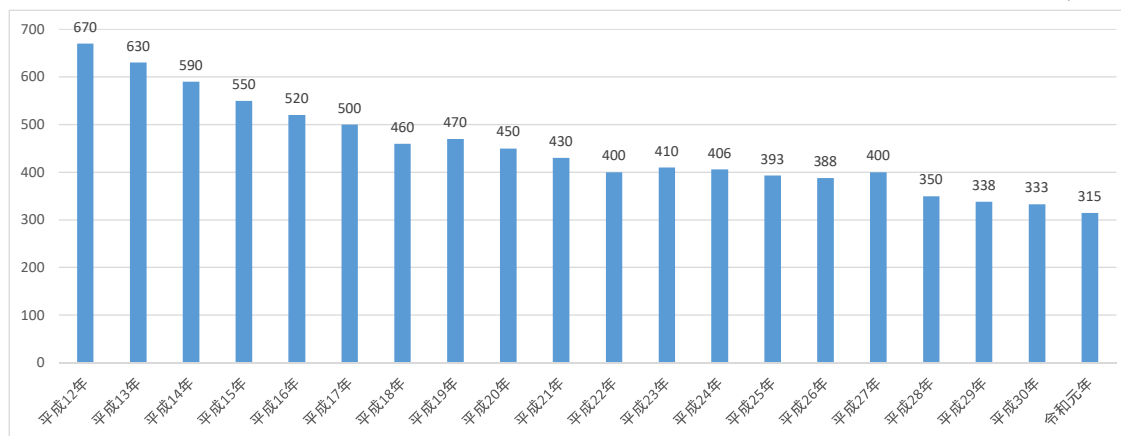
② 鉄道

市内には JR 石北本線の呼人駅、網走駅、釧網本線の網走駅（重複）、桂台駅、鱒浦駅、藻琴駅、北浜駅があり、網走駅の運行便数は 2 路線で 1 日 20 便となっています。また、北海道旅客鉄道株式会社における特定日調査（平日）によると、平成 26 年から平成 30 年までの 5 年間の網走駅の 1 日あたりの平均乗車人員は 301.8 人、同様に呼人駅が 16 人、桂台駅が 94.2 人、鱒浦駅が 6 人、藻琴駅が 13.2 人、北浜駅が 12 人となっています。

一方、網走駅の 1 日あたりの平均乗客数はここ 20 年間で半減しています。

表 JR 網走駅の 1 日平均乗客数の推移

（単位：人/日）



資料：網走市統計書

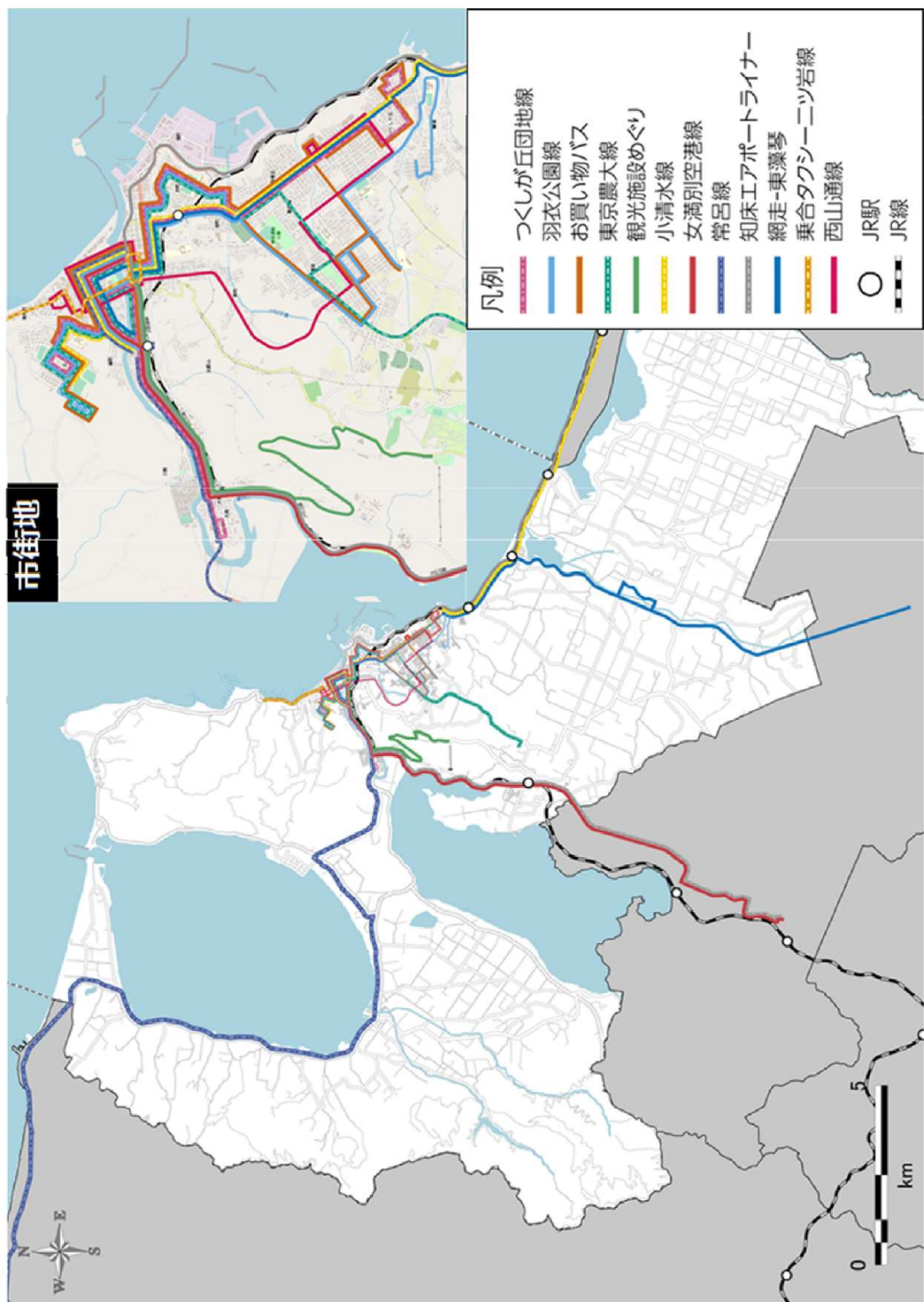
③ バス

市内を運行する路線バスは、株式会社網走ハイヤーのタクシー1社と網走バス株式会社及び網走観光交通株式会社のバス 2 社により、全 12 路線、168 便/日が運行されています。このうち、主要 5 路線（つくしが丘団地線、お買い物バス、羽衣団地線、東京農大線、観光施設めぐり）の利用者は 1,618 人/日となっています。

表 町内を運行するバス路線の概要

路線名	便数(便/日)	利用者数(人/日)	始発時刻	終発時刻	運行事業者
つくしが丘団地線	29	648	西方面 6:45 東方面 7:00	西方面 20:29 東方面 20:00	網走バス(株)
お買い物バス	18	175	西方面 7:29 東方面 7:10	西方面 18:55 東方面 18:10	網走バス(株)
羽衣団地線	20	315	西方面 7:00 東方面 7:40	西方面 19:17 東方面 20:05	網走バス(株)
東京農大線	16	336	西方面 8:10 東方面 7:30	西方面 19:55 東方面 17:20	網走バス(株)
観光施設めぐり	12	144	天都山方面 8:50 網走方面 9:50	天都山方面 15:35 網走方面 16:30	網走バス(株)
常呂線	8	43	西方面 7:20 東方面 7:35	西方面 17:25 東方面 19:05	網走バス(株)
小清水線	14	103	西方面 7:20 東方面 6:15	西方面 20:30 東方面 19:20	網走バス(株)
女満別空港線	19	190	網走方面 7:30 ※空港方面はフライトに準ずる	網走方面 18:50 ※空港方面はフライトに準ずる	網走バス(株)
知床エアポートライナー	6	—	ウトロ方面 9:30 空港方面 9:30	ウトロ方面 14:50 空港方面 17:35	網走バス(株)
乗合タクシーニツ岩線	6	—	網走方面 7:30 ニツ岩方面 13:00	網走方面 13:30 ニツ岩方面 16:00	(株)網走ハイヤー
コミュニティバス西山通線	10	26	駒場方面 9:30 網走方面 10:10	駒場方面 15:50 網走方面 16:30	網走バス(株)
網走 東藻琴線	10	—	網走方面 7:30 東藻琴方面 8:45	網走方面 17:30 東藻琴方面 18:30	網走観光交通(株)

資料：「網走市地域公共交通網形成計画策定調査業務」報告書（令和元年度）より引用

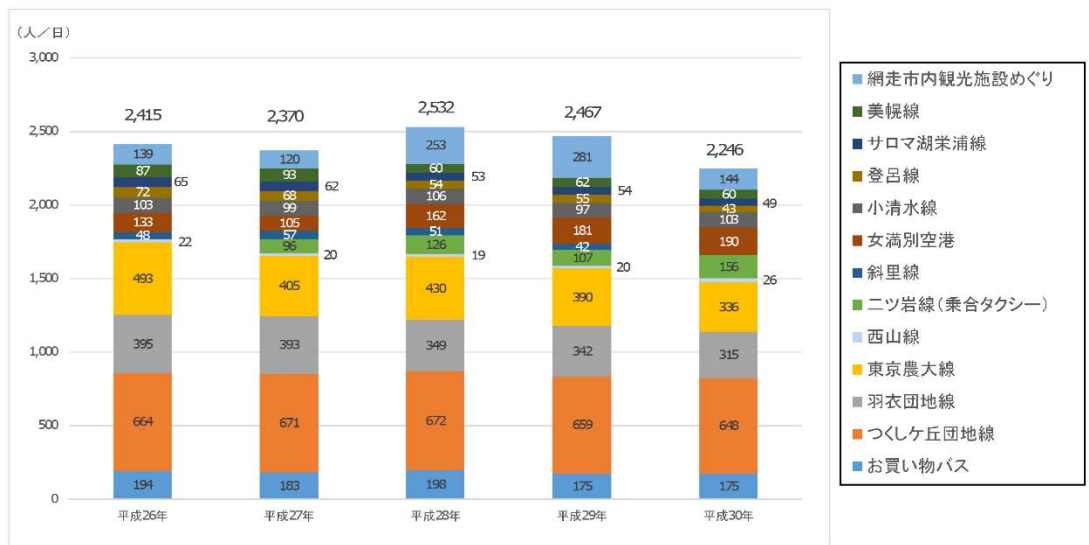


※令和2年3月時点の運行状況

図 市内を運行する公共交通網

資料：「網走市地域公共交通網形成計画策定調査業務」報告書（令和元年度）より引用

市内を運行するバスの利用者は、全体として減少傾向にあるものの、西山通線やニツ岩線、女満別空港線等においては増加傾向となっています。

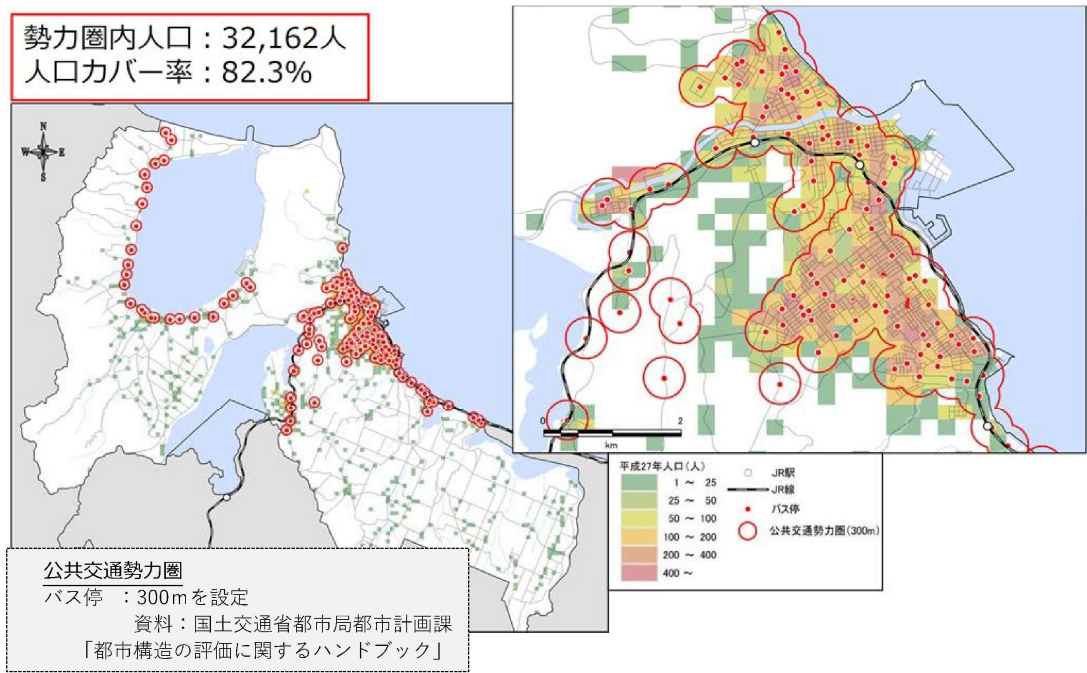


網走バス乗降調査（平成 30 年 9 月データ）

図 1 日当たりの平均利用者数

資料：「網走市地域公共交通網形成計画策定調査業務」報告書（令和元年度）より引用

網走市の公共交通網は、用途地域内はほぼカバーされており、全人口の約 8 割をカバーしています。



※平成 27 年（2015 年）国勢調査、網走バス

図 市内の交通勢力図の状況

資料：「網走市地域公共交通網形成計画策定調査業務」報告書（令和元年度）より引用

① 洪水・土砂災害想定区域

また、北部の向陽ヶ丘のある台地の外周部、西部の三眺地区の網走川沿いの崖地、西部及び中心市街地周辺の天都山外周部、中心市街地周辺の台町と海沿いの国道 244 号線との間にある崖地等が土砂災害特別警戒区域に指定されています。

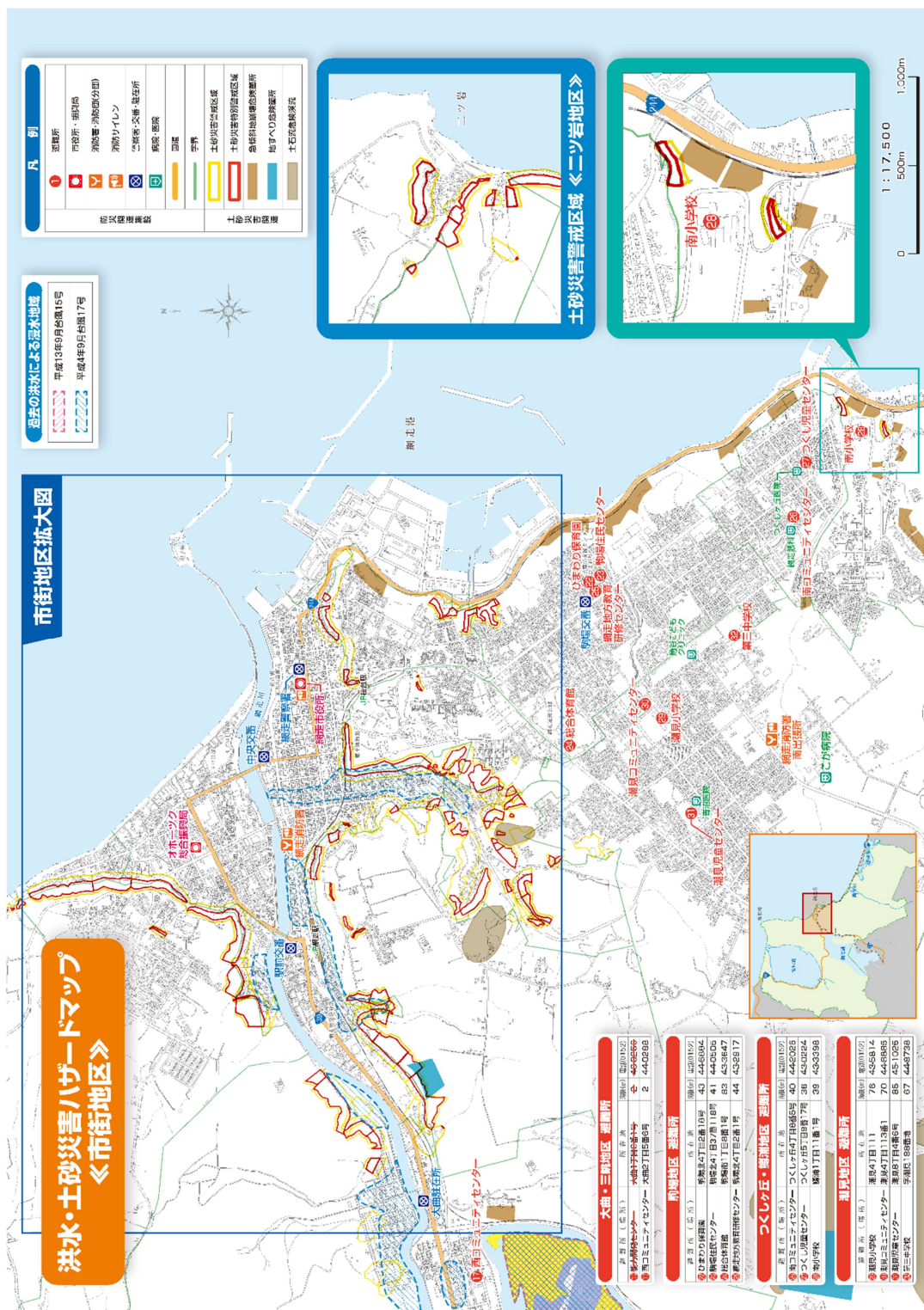


図 洪水・土砂災害ハザードマップ《市街地区》

呼人においては、網走湖沿岸の一部が平成4年9月の台風17号及び平成13年9月の台風15号における洪水による浸水地域となっており、網走川浸水想定区域として、洪水時には0.5m～1.5mの浸水が想定されています。

また、天都山の西側には、土石流危険渓流があり、一部には地すべり危険箇所が指定されています。

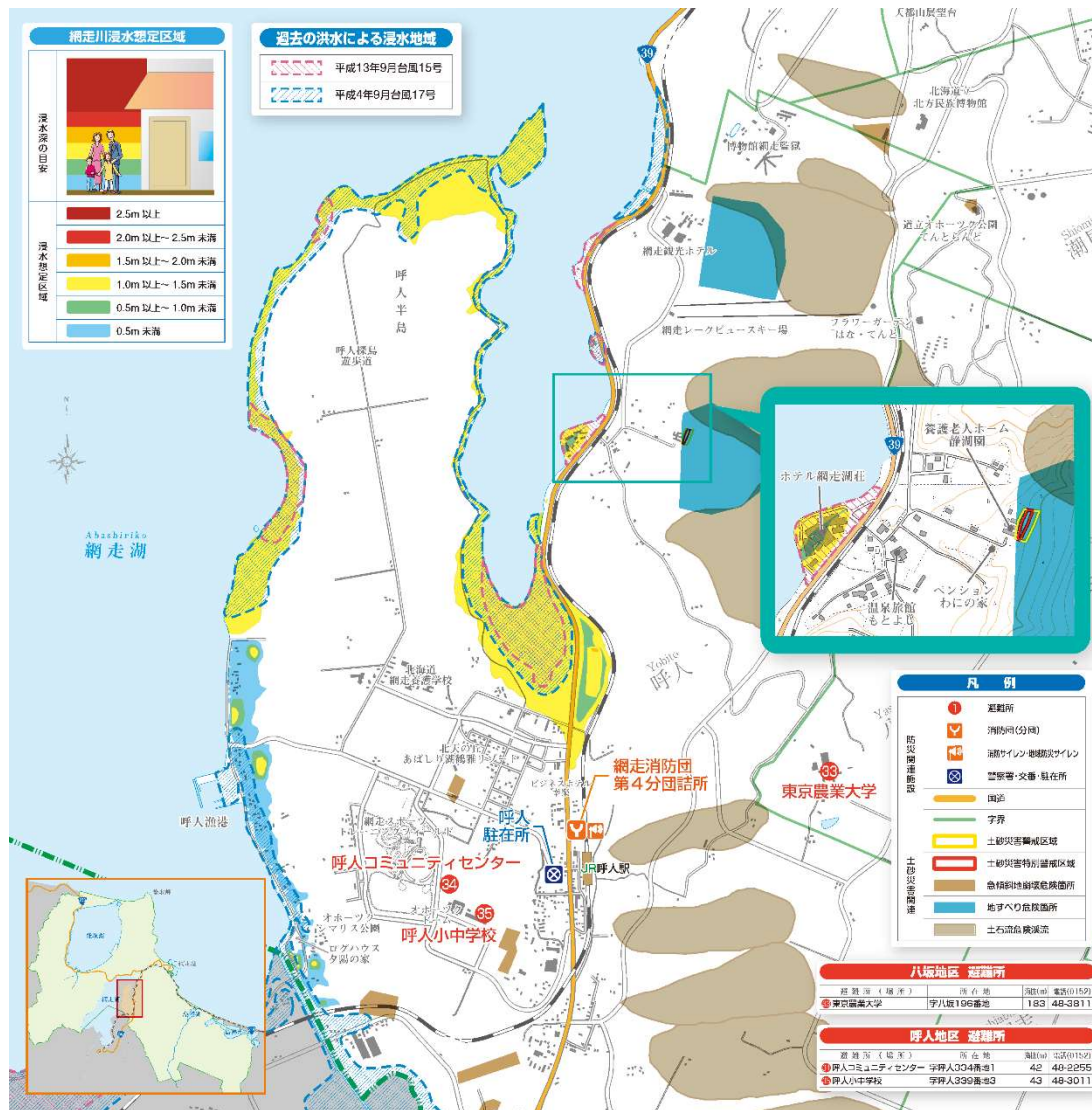


図 洪水・土砂災害ハザードマップ《呼人地区》

③ 大規模盛土造成地

網走市では、腹付け型はほとんど見られませんが、南部の潮見地区、駒場地区、鱒浦地区に谷埋め型の大規模盛土造成地が確認できます。

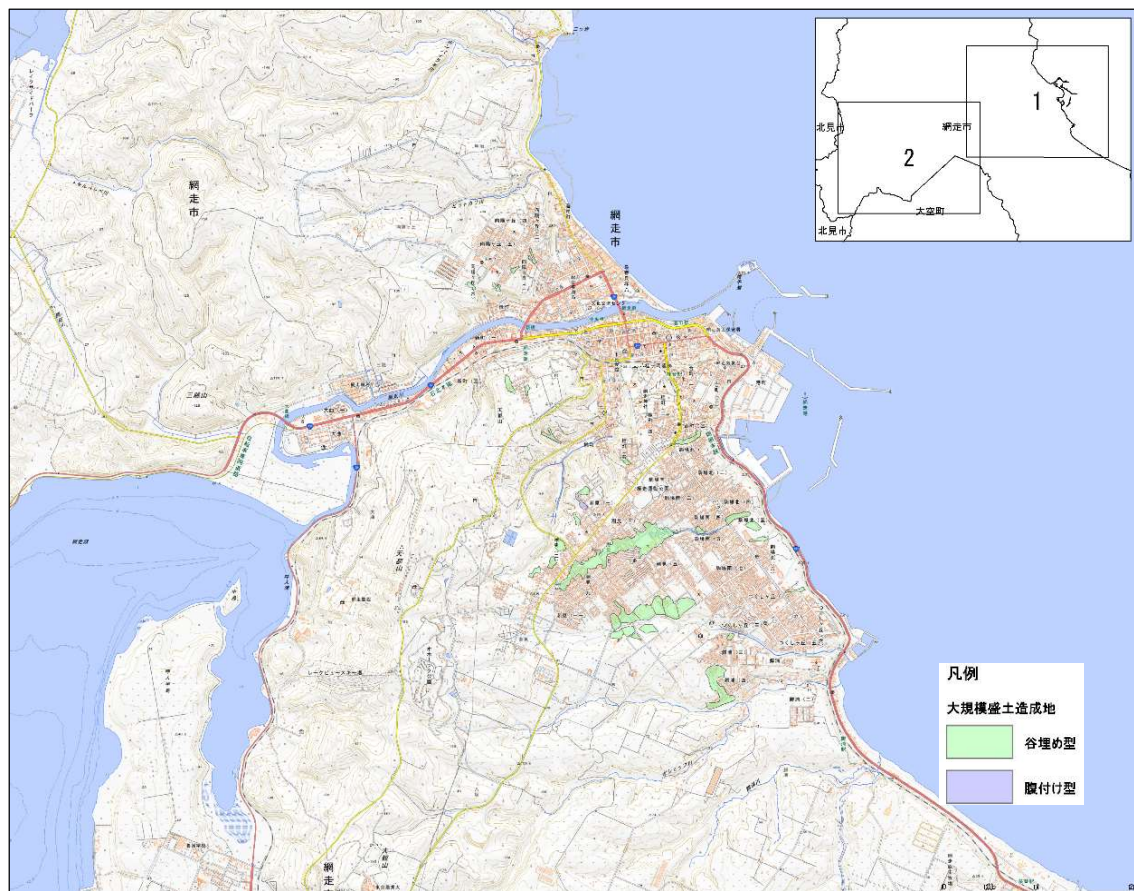


図 網走市大規模盛土造成地マップ

(6) 都市機能

① 医療施設

内科の診療を行っている主な医療施設は中心市街地に集中しており、中心市街地周辺部や南部にも一部立地していますが、北部や西部には立地していません。

500m 徒歩圏のカバー状況を見ても中心市街地以外の地域はカバーしきれていません。

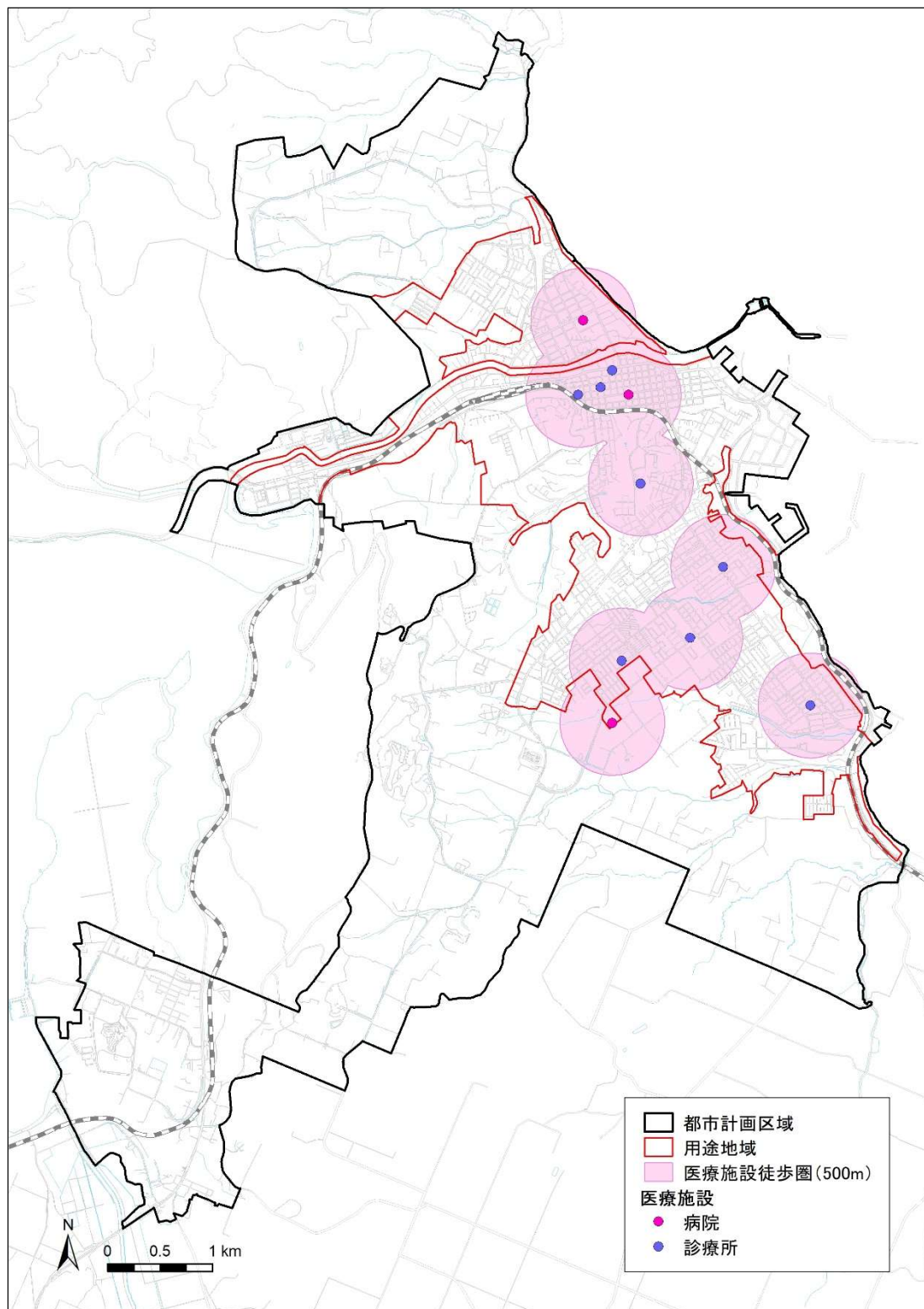


図 医療施設位置図

資料：国土交通省「国土数値情報」、網走市調

② 教育施設

中心市街地及び中心市街地周辺部を一つの地域と見ると、西部に小学校が立地していないことを除けば、地域区分の全地域に小中学校が立地しています。

また、西部地区には日本初となるスポーツ教育を柱とした高等支援学校である日本体育大学附属高等支援学校が平成 29 年に開校しました。

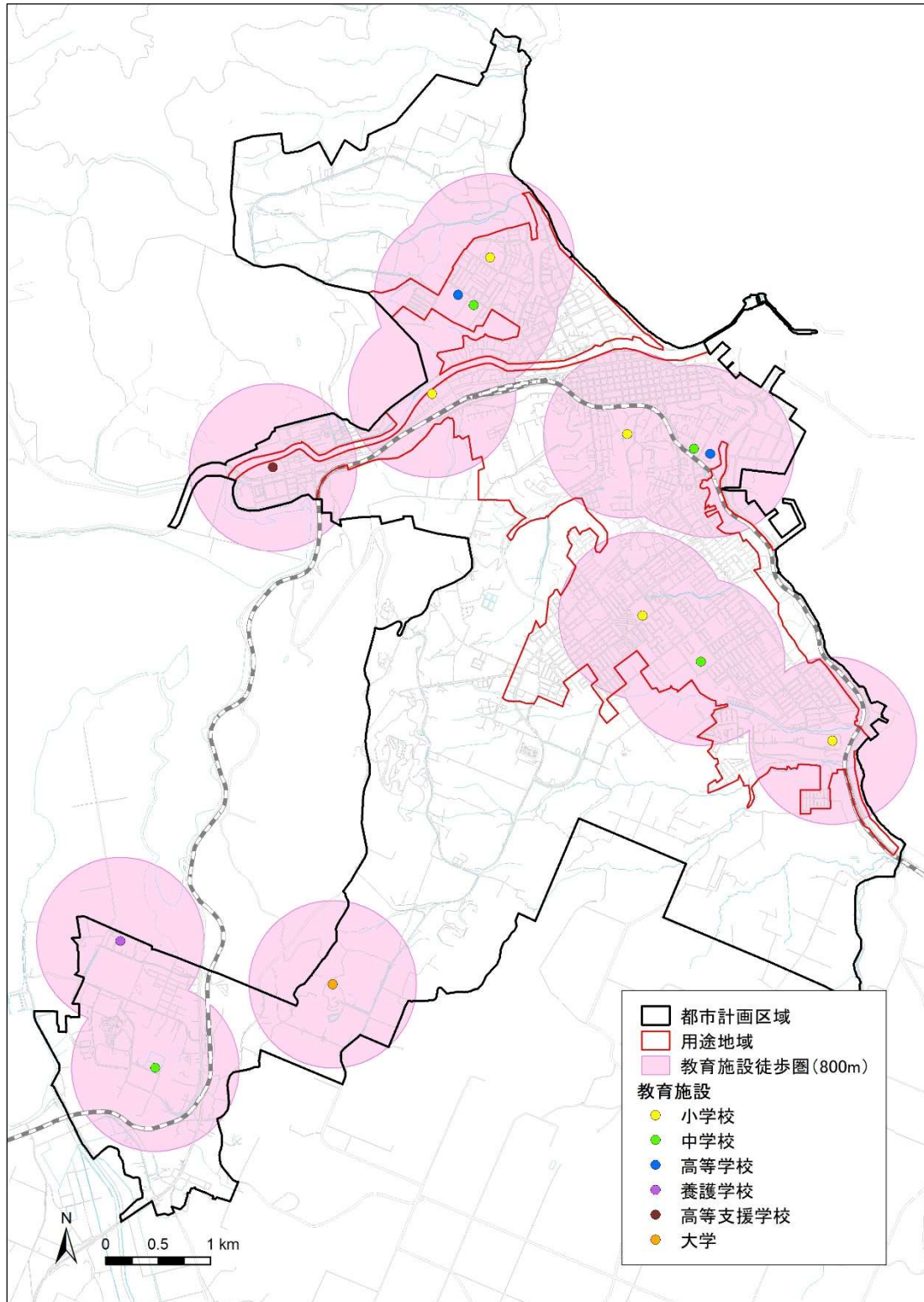


図 教育施設位置図

資料：国土交通省「国土数値情報」

③ 商業施設

食品スーパー及びコンビニの多くは中心市街地及び南部に多く立地しており、北部及び西部にはコンビニのみ、呼人には食品スーパーのみが立地しています。

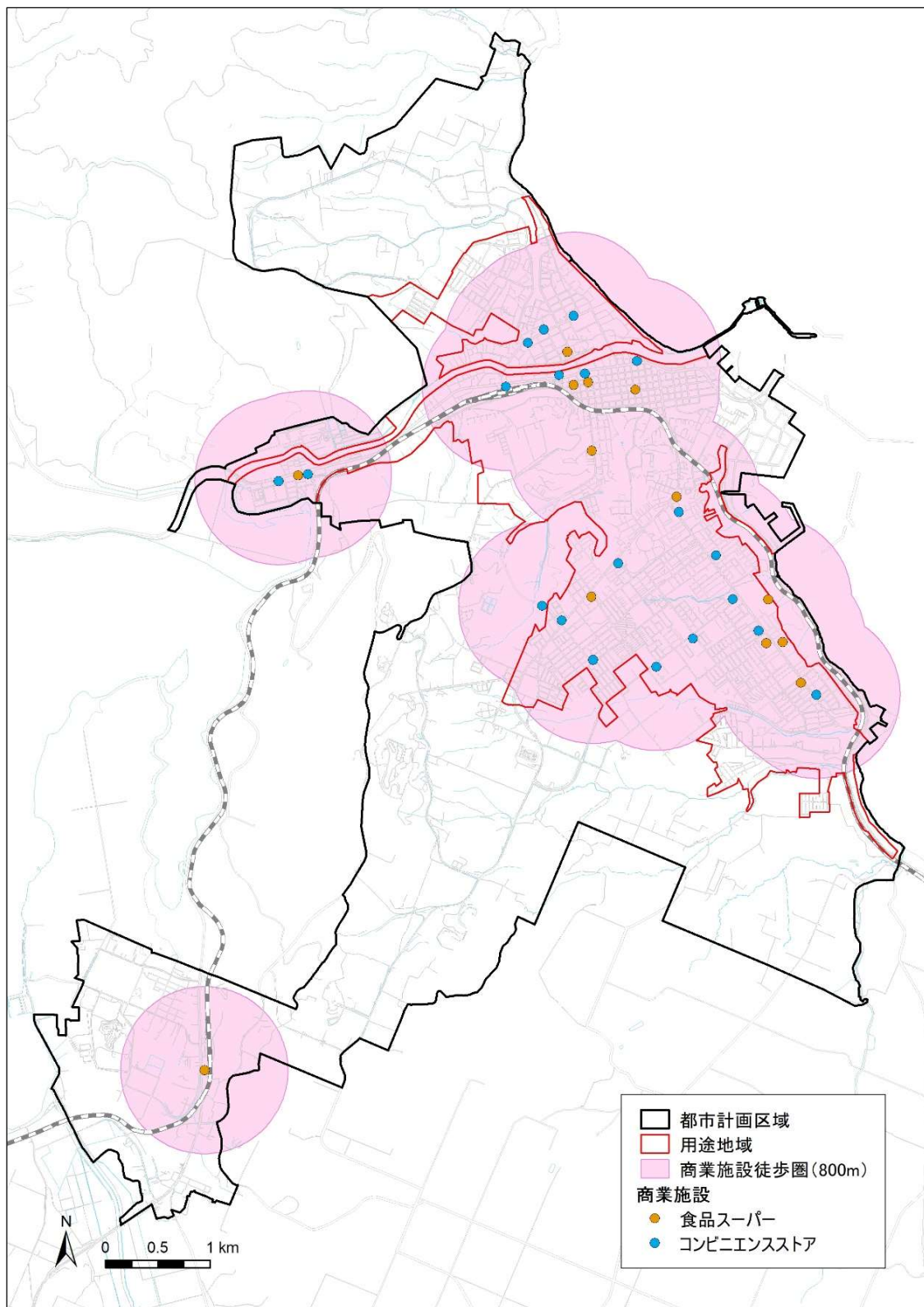


図 商業施設位置図

資料：国土交通省「国土数値情報」

④ 子育て支援施設

幼稚園及び認定こども園は中心市街地、中心市街地周辺部及び南部のみ、保育所は中心市街地、南部及び呼人のみに立地しており、北部には子育て支援施設が立地していませんが、児童館や児童センター、子育て支援センターを含めた 800m 徒歩圏でみると、用途地域のほぼ全域がカバーできています。

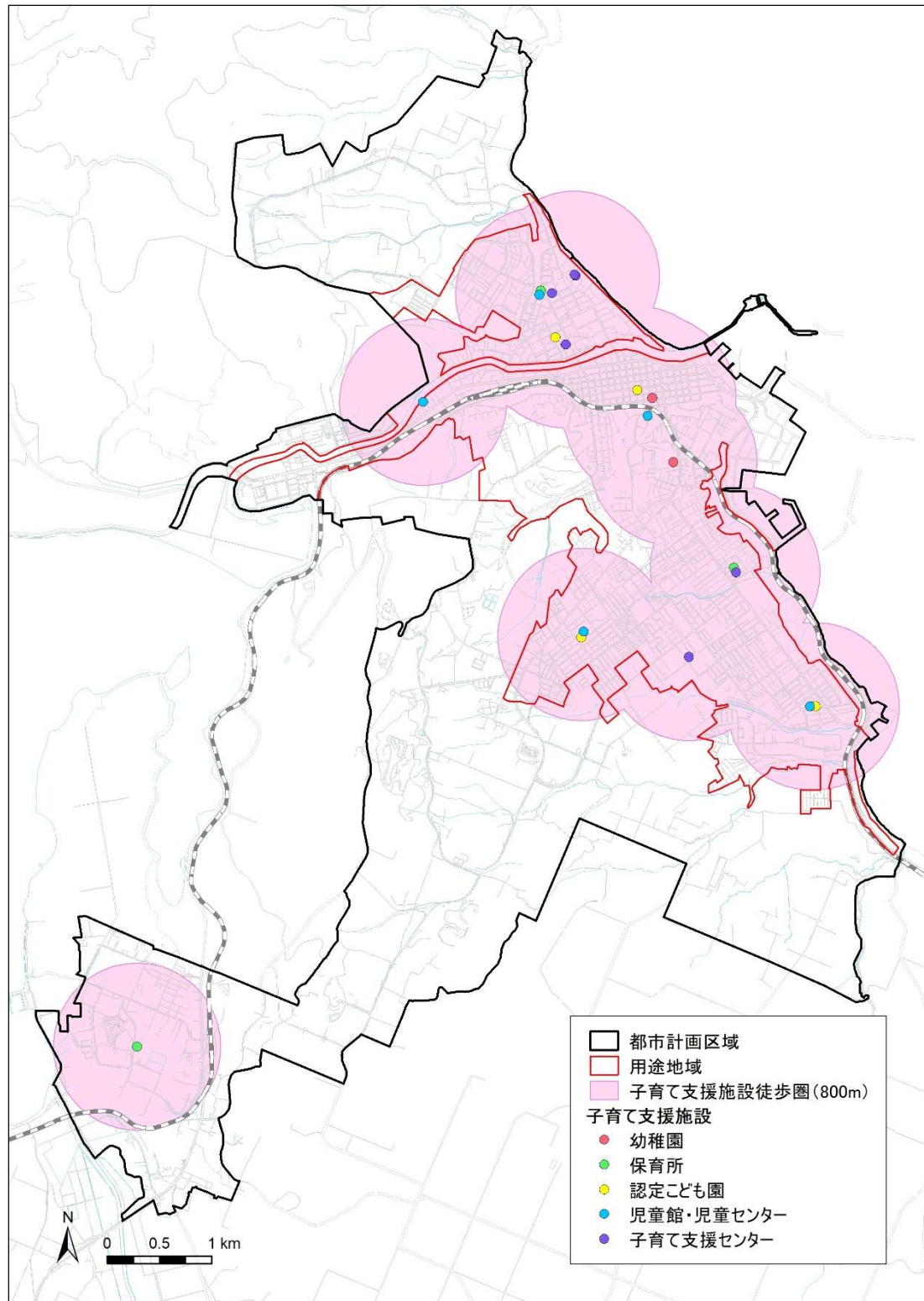


図 子育て支援施設位置図

資料：網走市 HP

⑤ 福祉施設

福祉施設は中心市街地及び中心市街地周辺部に多く立地しています。

また、南部においては、用途地域の外側も含めた市街地の外縁部に立地している例が見られます。

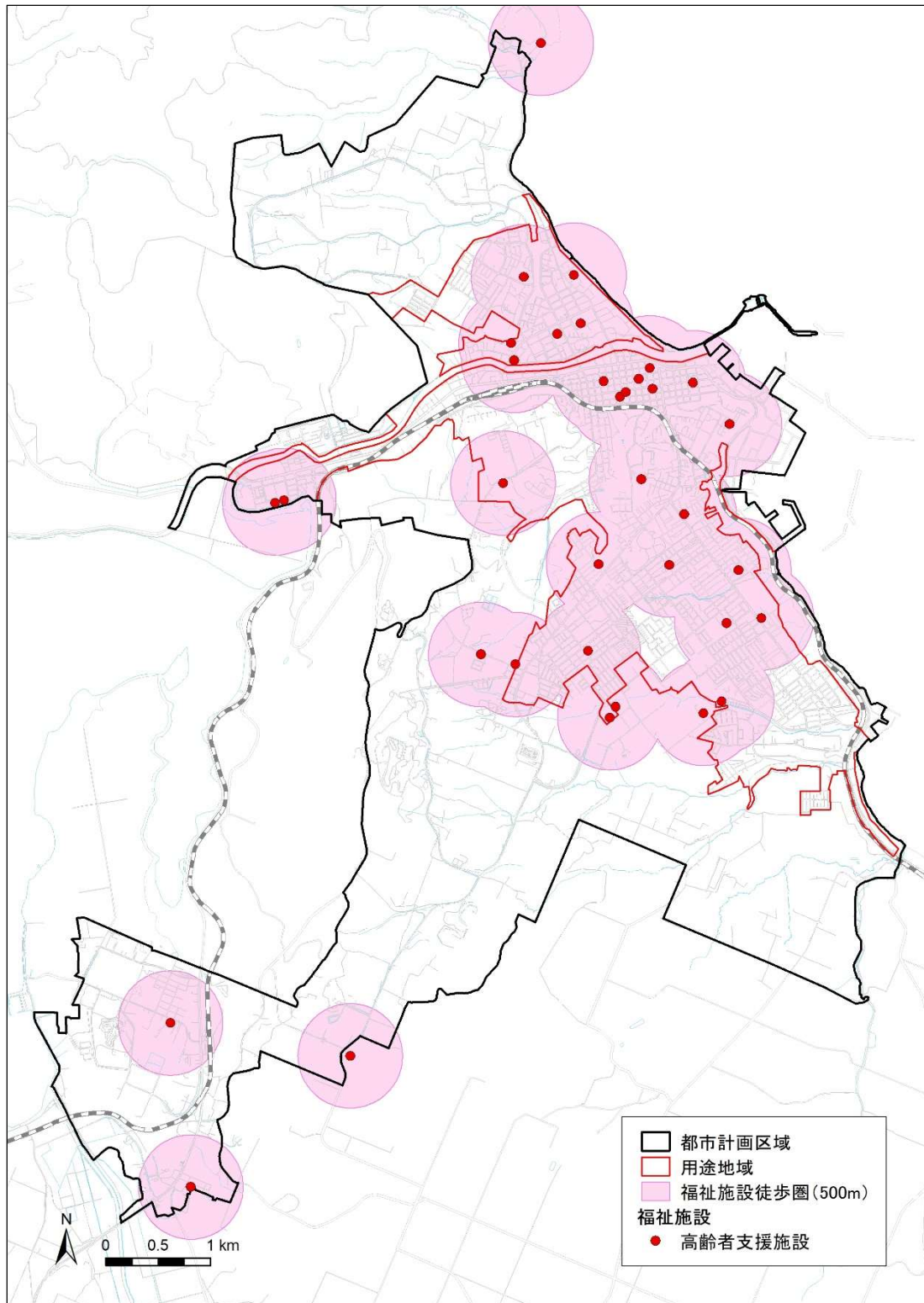


図 福祉施設位置図

資料：網走市 HP

(7) 都市施設

① 公共施設

中心市街地には市役所のほか、文化施設が集中しています。

集会施設は各地域に万遍なく立地しており、運動施設は南部の網走運動公園周辺と呼人の網走スポーツ・トレーニングフィールドに集中しています。

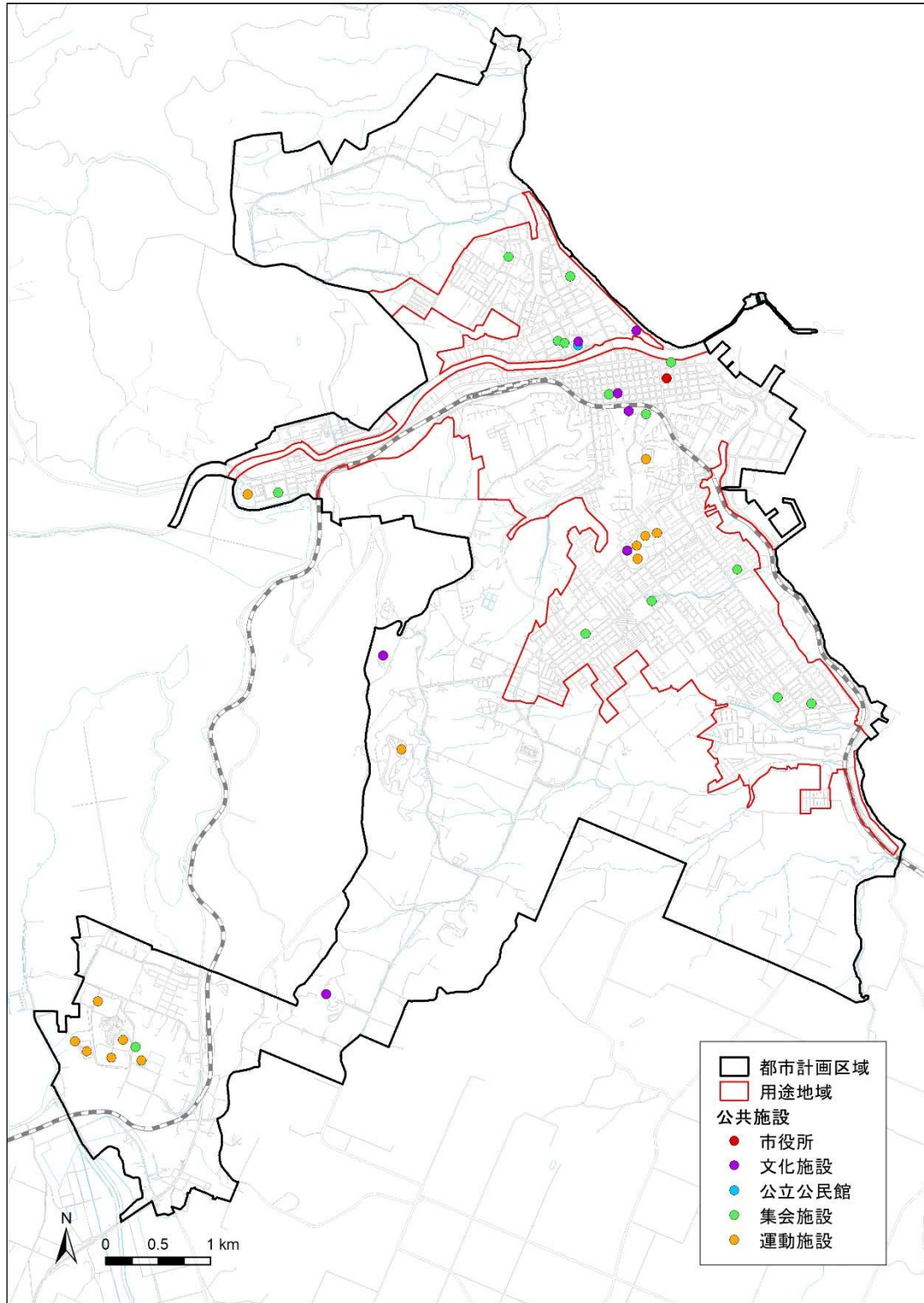


図 公共施設位置図

資料：網走市 HP

② 都市公園

平成 14 年度の政令改正により、住区基幹公園における誘致距離の表示は廃止されましたが、従来の一般的な住宅市街地における住区基幹公園の標準的な誘致距離として、街区公園は半径 250m、近隣公園は 500m と設定し、図示したものが下図となります。

公園の誘致状況は、概ね住宅地全体をカバーできています。

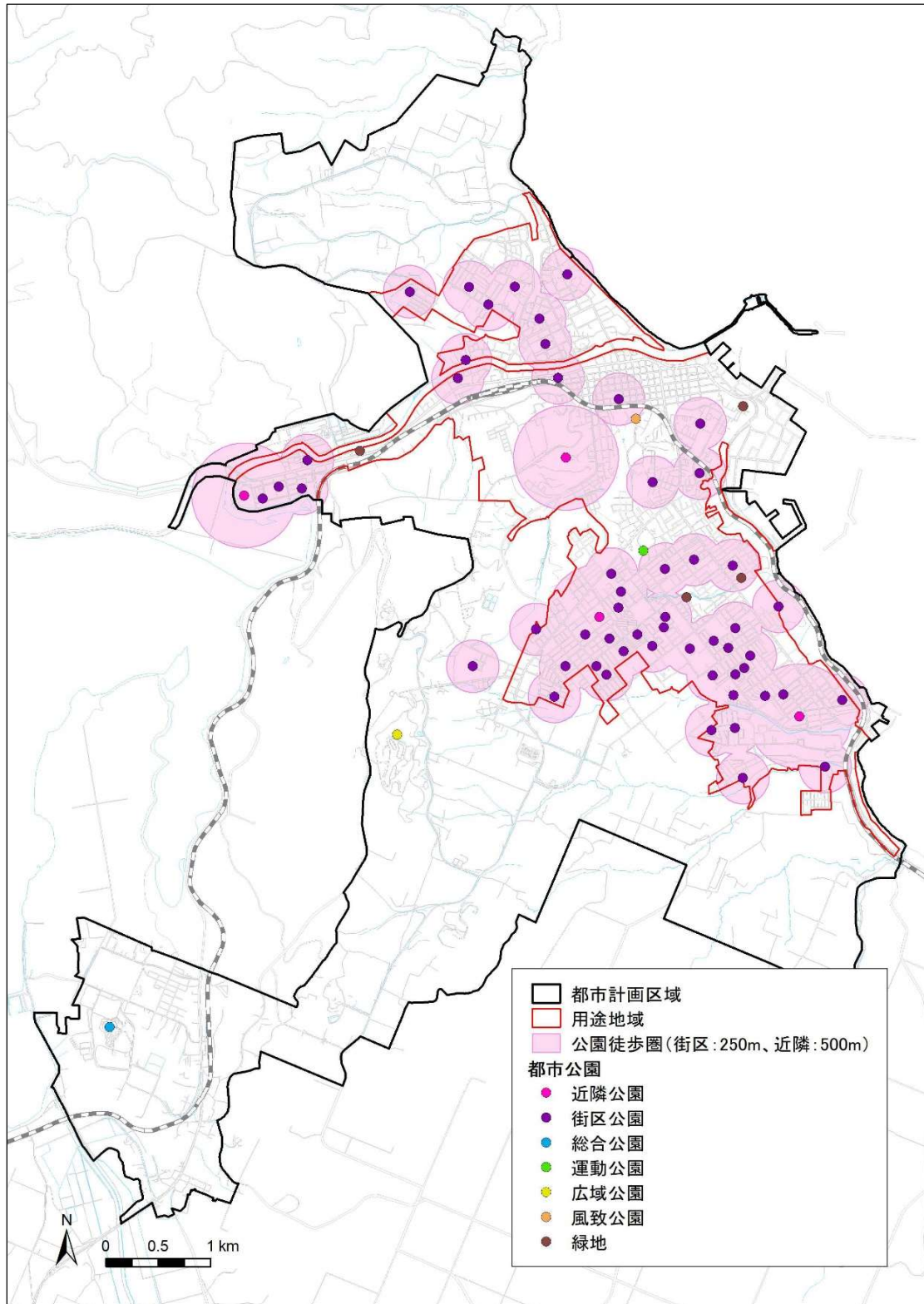


図 都市公園の誘致圏

資料：都市計画基礎調査

1-2 将来都市構造の構築に向けた課題

網走市では、人口減少や少子高齢化が進行する中、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の都市構造への再編を図るため、[網走市都市計画マスタープラン]において、都市拠点・沿道商業ゾーン・身近な生活拠点と骨格軸・環境軸からなる将来都市構造を目指しています。

このことを念頭に置きながら、網走市の現状や上位・関連計画、市民意向調査結果等を踏まえ、生活の利便性、公共交通の持続性、災害等に対する安全性、財政の健全性、安全安心で快適な生活環境形成等、持続可能な都市経営の観点から、網走市における都市構造の課題について分析すると次ようになります。

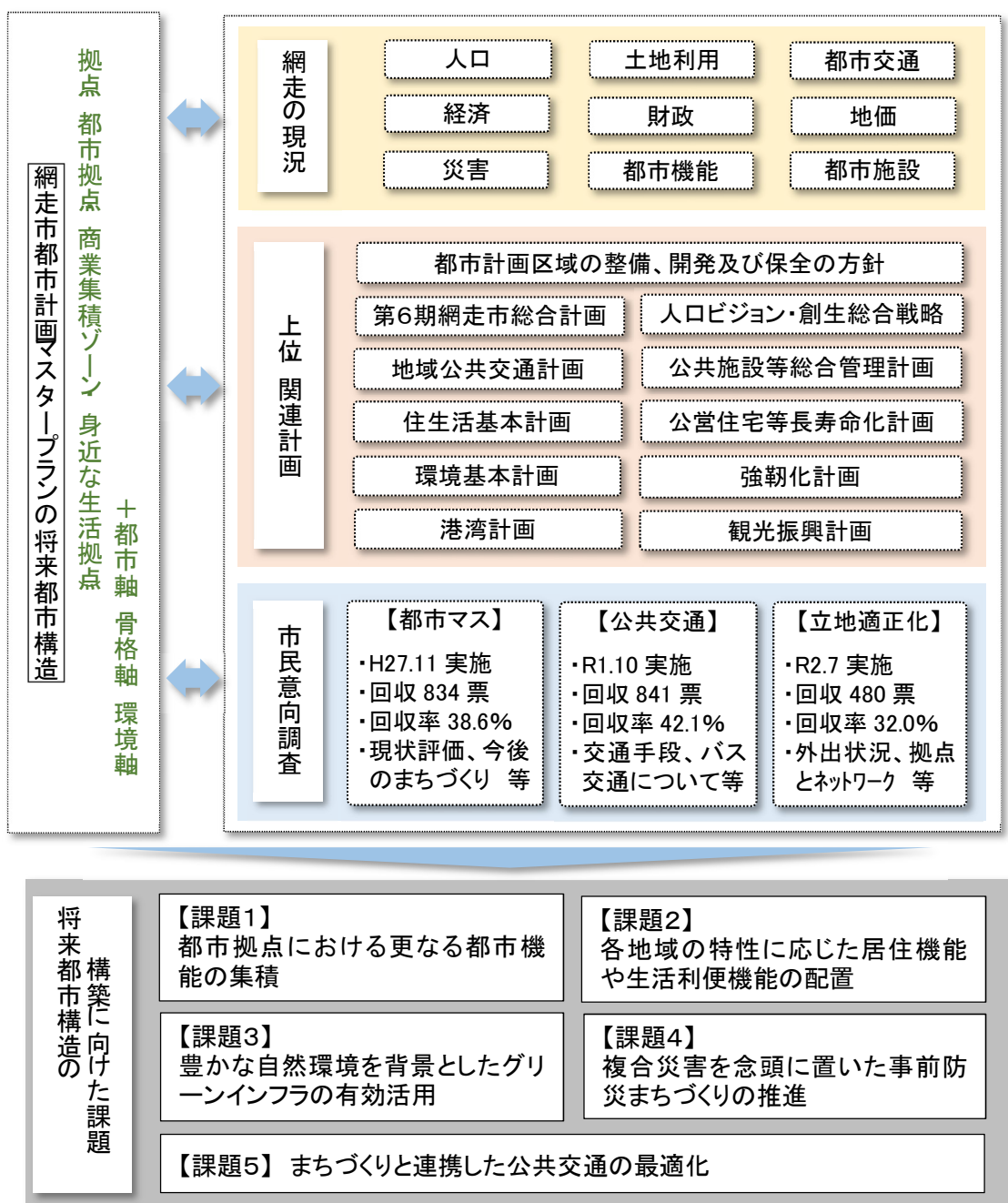


図 将来都市構造の構築に向けた課題

【課題１】 都市拠点における更なる都市機能の集積

現在、網走川の右岸と左岸に広がる網走中心部は、「網走市都市計画マスタープラン」で都市拠点と位置づけられ、古くからの歴史ある都市の拠点として、行政、医療・福祉、商業・業務、文化交流、宿泊・飲食、交通結節等の都市機能の集積を活かしながら、オホーツク地域全体の中心的役割を担っています。

また、網走川が流れる潤いある環境のもと、みなと観光交流センター（道の駅「流水街道網走」）やモヨロ貝塚館、オホーツク・文化交流センター（エコーセンター2000）などが集積している立地条件を活かして、市民・来訪者の双方を対象とした観光・交流・コミュニティの中心としての役割も果たしています。

しかしながら、近年は人口減少・少子高齢化に加え、商業機能の相対的低下に伴う都市拠点の空洞化が懸念されており、平成 27 年 11 月実施の市民意向調査によると、まちづくりの項目別評価において、全項目のうち中心市街地の活気の無さに関する不満が最も多くを占めている状況です。また、令和 2 年 7 月実施の市民意向調査においては、都市拠点に必要な施設や機能として、商業施設（大型のショッピングセンターやデパートなど）や飲食店（レストランや居酒屋など）、医療施設（病院や診療所など）、行政機関（市役所や警察署、裁判所など）、娯楽施設（映画館やゲームセンター、ボウリング場など）を求める声が多くなっています。

こうした状況から、網走市のみならずオホーツク地域全体の中心拠点として、都市拠点の更なる都市機能の集積が求められています。

【課題２】 各地域の特性に応じた居住機能や生活利便機能の配置

国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、網走市の人口は平成 27 年の 39,077 人から令和 27 年には 25,496 人まで減少、高齢化率は 27.5%から 41.6%に増加、年少人口比率は 11.7%から 10.1%に微減するなど、人口減少と少子高齢化の進行が予想されています。

全市的な傾向は大まかにみれば各地域とも同様ですが、細かくみると中心部及びその周辺地域や西部地域の少子化、南部地域以外の高齢化が顕著となっています。

こうした中、網走市住宅供給計画においては、生活利便性を左右する都市機能の集積や公共交通の状況、市民評価（住生活基本計画策定時の市民意向調査）から、高齢者や子育て世帯の住宅供給適応エリアとして、中心部及びその周辺地域や南部地域などがその候補として挙げています。

また、「網走市都市計画マスタープラン」においては、地域の生活利便性を支える身近な生活拠点を形成するとしており、令和 2 年 7 月実施の市民意向調査で、身近な生活拠点に必要な施設として、商業施設（スーパーやコンビニなど）、医療施設（病院や診療所など）、広場・公園、飲食店（レストランや居酒屋など）が挙がっています。

このような状況から、将来にわたり各地域の生活を維持し、高齢者や子育て世代が安心して網走で生活するためには、医療・福祉、商業、高齢者・子育て関連、地域交流、広場・公園等の生活利便機能を、地域の居住者層や交通ネットワークの状況など、地域特性に応じながら適切に配置することが必要と考えられます。

【課題3】 豊かな自然環境を背景としたグリーンインフラの有効活用

網走市は、周囲を豊かな農地や森林、海・湖沼等に囲まれた緑豊かな自然環境の中に市街地が位置しています。このことは、平成 27 年 11 月実施の市民意向調査で、網走市民がまちづくり上で最も満足している項目が「豊かな自然環境」と「規模の大きな公園」という結果にも裏付けられています。したがって、このような恵まれた自然景観を地域固有の財産として後世に継承していくことが、網走市にとって重要なテーマの一つといえます。

網走市の市民一人当たりの公園面積は約 55 m²（平成 31 年 3 月現在）と全道平均を大きく上回っており、市民意向調査においても、公園の満足度は高い評価を得ています。都市計画公園はほぼ整備済みですが、遊具の老朽化や周辺の居住者層の変化により、活用されていない公園もみられる一方で、中心部においては公園・広場が少ないなど公園配置上の課題も見受けられます。

今後は、公園・緑地・広場等をグリーンインフラ^{※1}として捉え、地域ごとの人口動向や地域ニーズ、長期的な視点における管理コストの低減に配慮するとともに、まちづくりと連携しながら、公園緑地機能の最適化を含むグリーンインフラの有効活用を図っていく必要があります。

※1：グリーンインフラは「自然環境が有する多様な機能を積極的に活用して、地域の魅力・居住環境の向上や防災・減災等の多様な効果を得ようとする（第4次社会資本整備重点計画）もの」とされています。自然環境には多面的な機能があり、グリーンインフラと称さないものの、これまでも事例としては多自然の川づくり、遊水・水循環・雨水流出抑制等のための貯留や浸透を行う公園・街路、屋上等の緑化、緑の防潮堤の築造などが行われてきました。近年、グリーンインフラは持続可能な社会と経済の発展に寄与するものとして、その考え方が注目されています。

【課題4】 複合災害を念頭に置いた事前防災まちづくりの推進

網走市の市街地は、大きく網走川河口周辺の低地部と背後に広がる河岸段丘上の平地である高台地区で構成されており、こうした地形的特徴から、網走川河口周辺ではその一部が津波浸水想定区域に、また高台地区に至る斜面の一部は土砂災害特別警戒区域等に指定されています。

近年は地球規模の気候変動等から多方面において自然災害が頻発しており、網走市においても大雨による河川の増水や土砂災害等がみられています。

こうした自然災害が感染症拡大時等で発生すると、自然災害対応と感染症対策という二つの複合災害に対応しなければならない状況となります。既に最近の災害では、避難者が避難所で感染しないよう感染リスク抑制と避難を両立させる避難所運営が行われるなど、自治体の初動対応にも変化が生じています。

こうした状況から、今後は避難所の過密を避けるため、指定避難所以外の公共施設や民間施設、公園・広場等のオープンスペースを含めた多様な避難環境の確保とともに、災害に強い都市基盤づくりや適切な土地利用規制等を通じた居住の誘導等により、安全な宅地の形

成が必要です。

さらには人口減少や少子・高齢化の進行により、地域コミュニティの弱体化も想定されることから、ハード面のみならずソフト面から防災・減災対策に取り組み、安全・安心な市街地を形成することが必要です。

【課題5】 まちづくりと連携した公共交通の最適化

網走市内の公共交通網は、JR とバスにより用途地域内はほぼカバーされていますが、令和元年 10 月実施の市民意向調査によると、「バスの運行間隔や頻度」、「運賃」、「バス停の待合環境」について満足度が低い状況が見られるほか、利用の少ない路線の廃止は、「困る」が 5 割、「仕方がない」が 4 割となっています。

現在のバス路線は、網走バスターミナルを拠点として全市を網羅する運行形態になっていますが、現在のバスターミナルは拠点性や交流機能に乏しく、また、周囲のまち並も魅力に欠ける状況にあります。

令和 2 年 7 月実施の市民意向調査では、市民の外出先として、通勤・通学は中心部、買物は中心部と南部と市外、通院は中心部、飲食は中心部、趣味・娯楽は市外と南部がそれぞれ多くなっており、また、令和元年 10 月実施の市民意向調査では、南部の潮見地区と中心部の北西地区を起終点とする移動が最も多くなっていることから、市民の移動実態に合わせた公共交通の最適化が求められています。

令和 2 年 7 月の市民意向調査では、公共交通の維持・活性化に必要な取り組みとして、「都市拠点と身近な生活拠点を中心にその周辺と循環バスで結ぶ」が最も多く、次いで「デマンドバスや乗り合いタクシーなど新しい交通システムを導入する」「乗り方・時刻表・料金・路線図・乗り換え案内など、わかりやすく情報提供する」「バスを小型化する」などの要望が寄せられています。

今後、人口減少と少子・高齢化の進展が予測される中、市民の移動実態やニーズを踏まえるとともに、コンパクトシティ・プラス・ネットワークのまちづくりに向けて、バス路線や新たな交通システムの導入の検討など、生活の移動手段となる公共交通の最適化が必要となっています。

