

第6次小樽市総合計画

基本構想

----- 目 次 -----

計画の基本理念と目的	1
構想の目標年次及び将来人口	1
将来都市像	3
施策の体系	4
まちづくり 5つのテーマ	5
1 心豊かに学び、地域文化をはぐくむまち（生涯学習）	5
2 とともに支え合い、安心して健やかに暮らせるまち（市民福祉）	6
3 安全で快適な住みよいまち（生活基盤）	8
4 人・もの・情報が交流する活力あるにぎわいのまち（産業振興）	10
5 自然とまちなみが調和し、環境にやさしいまち（環境保全）	12
元気づくりプログラム	13
市政運営 3つの基本姿勢	14
土地利用・地区別発展方向	16

計画の基本理念と目的

この計画は、「市民福祉の向上」を基本理念とし、「市民と行政がともに知恵を出し合い、協働のまちづくりを進め、市民が快適で安心して心豊かに暮らせる、活力あふれる地域社会の実現を目指す」ことを目的とします。

構想の目標年次及び将来人口

1 構想の目標年次

構想の目標年次は、『平成30（2018）年度』とします。

2 将来人口

本市の人口は、昭和39年の207,093人をピークに減少が続き、平成19年12月末現在の住民基本台帳人口は138,845人となり、この40年余りの間で約7万人の人口が減少しました。

特に近年は、市外転出による社会減のみならず、死亡数の増加と出生数の減少による自然減も拡大しており、人口減に歯止めがかからない厳しい状況が続いています。

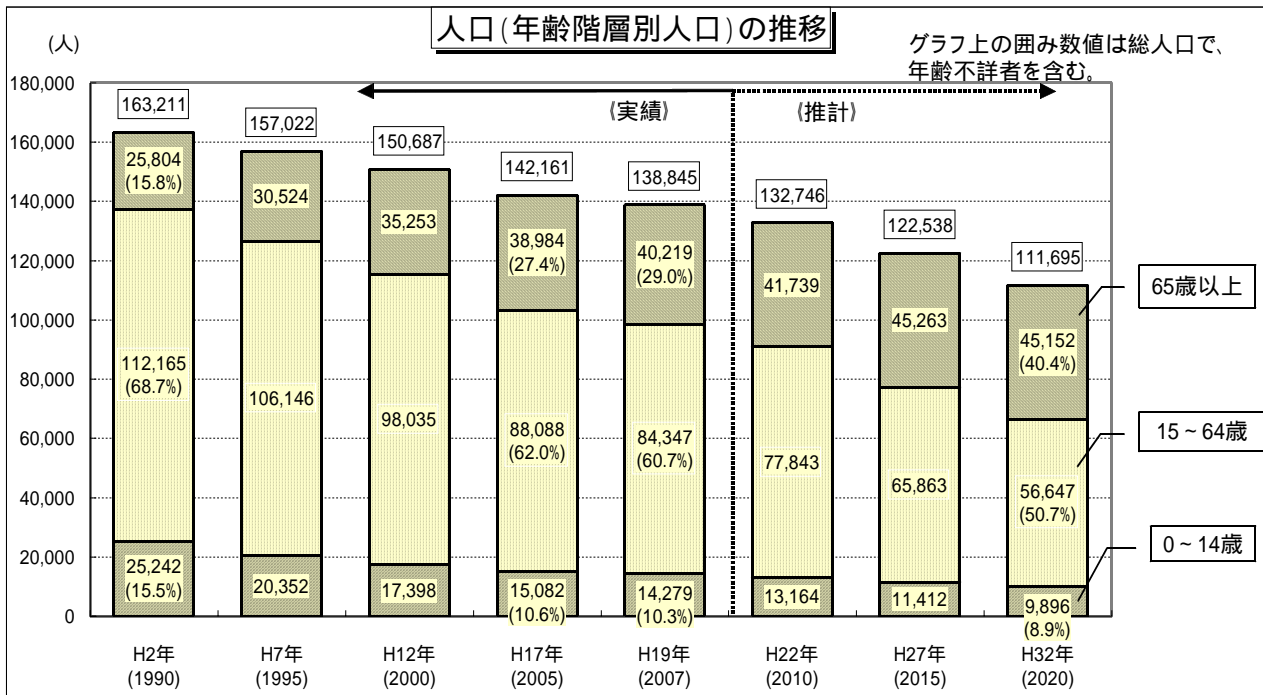
我が国全体でも平成16年をピークに人口減少社会に転じたといわれていますが、研究機関の推計では、おおむね10年後の本市の人口も下記のグラフのとおり11万人台に減少すると予測されています。

このような状況を踏まえると、定住人口の増加を望むことは難しく、また、今後も続くと思われる社会・経済の大きな変化の中で、将来人口を設定することは困難ですが、人口は自治体運営の基礎であり、まちを支える力を維持していくためにも、人口対策は最も重要な課題の一つです。

そのため、本計画による各施策の着実な推進はもちろん、効果的な施策として企業誘致の強化による新たな雇用の場の創出を図るとともに、市外からの移住促進に努めます。

また、市民がこの「まち」に愛着を持ち、生き生きと充実した生活を送れるよう、地

場産業の活性化や新たな起業による働く場の確保のほか、子どもを生み、育てやすい環境づくりなど、各施策を総合的に展開することにより、人口減少を最小限にとどめるよう努めます。



平成2年～17年は「総務省国勢調査人口」。平成19年は12月末現在の住民基本台帳人口。平成22年以降は、財団法人統計情報研究開発センターが平成17年国勢調査結果を基に推計した「市区町村別将来推計人口」。

将来都市像

本市は北海道開拓とともに鉄道や港を中心に発展し、明治、大正、昭和初期の繁栄の時代に築かれた歴史的文化遺産を有し、日本海特有の変化に富んだ美しい海岸線や緑豊かな山々などの自然景観が一体となった情緒あふれるまちなみは、そこに暮らす人々の郷土に対する誇りや愛着をはぐくみ、訪れる人々を魅了するまちとして歩んできました。

これら、先人たちが築いてきた小樽特有のかけがえのない財産を守りはぐくみ、多彩な資源を効果的に活用しながら、にぎわいや活力に満ちた地域経済の創出に努めるとともに、本市の将来あるべき姿を市民とともに考え、行動する協働のまちづくりを一層推進し、だれもが健康で快適に暮らせる地域社会の実現を目指します。

小樽市の将来都市像は、

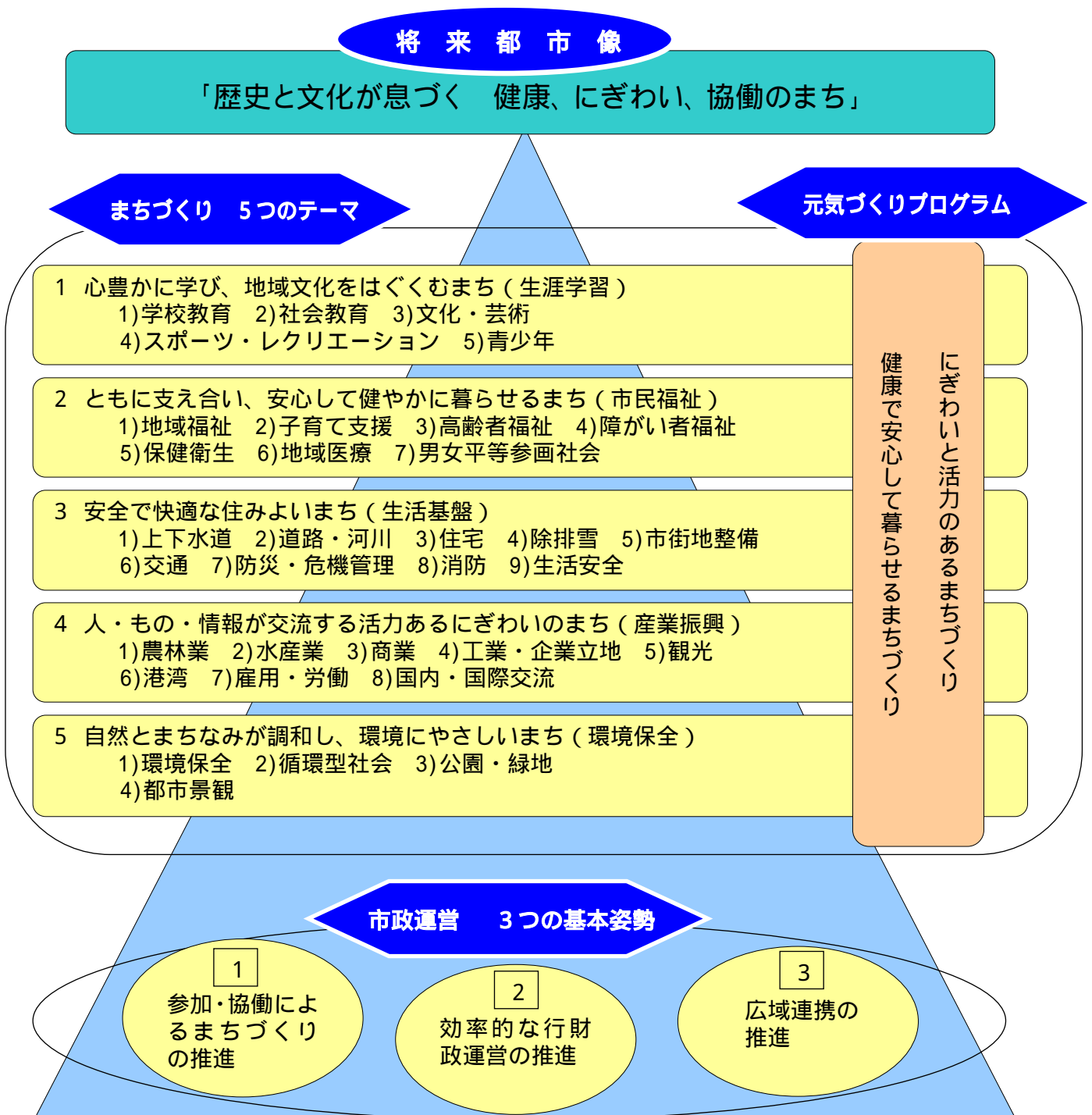
『歴史と文化が息づく 健康、にぎわい、協働のまち』
とします。

施策の体系

「まちづくり 5つのテーマ」は、将来都市像の実現に向け、バランスの取れた施策を展開するための体系です。

「元気づくりプログラム」は、急速に進行する少子高齢化、低迷する地域経済、厳しい雇用環境などの地域課題や市民意識、要望などに対応するため、施策の分野を超えて横断的に取り組むプログラムです。

「市政運営 3つの基本姿勢」は、上記の施策群を着実に推進していくため、市政運営の基本姿勢として設定したものです。



まちづくり 5つのテーマ

本市が掲げる将来都市像を実現するために、市政の各分野を「生涯学習」「市民福祉」「生活基盤」「産業振興」「環境保全」に分類し、『まちづくり 5つのテーマ』として体系付けました。

『まちづくり 5つのテーマ』は、33の施策により構成し、施策ごとに目指すべき姿とその展開方向を明らかにしたものです。

1 心豊かに学び、地域文化をはぐくむまち（生涯学習）

1) 学校教育

子どもたちが、自ら考え、行動する能力と他人を思いやり、協調する心などを持って、変化の激しいこれからの社会で「生きる力」を身に付けるため、「確かな学力」「豊かな心」「健やかな体」をバランス良くはぐくむ学校教育を目指します。

このため、一人ひとりの個性を大切にし、社会や自然、環境とのかかわりの中で創意工夫を凝らした特色ある教育活動を行い、学校、家庭、地域との連携を深めながら、信頼される学校づくりを進めるとともに、小中学校の規模・配置の適正化と施設整備の充実を図ります。

また、豊かな人間形成の基礎を培う幼児教育や生徒の個性、適性に応じた高校教育の振興のため、教育活動への支援に努めるとともに、大学が有する知的資源を活用し、教育・文化をはじめ、産業振興や国際交流などの様々な分野で地域との連携が図られるように努めます。

2) 社会教育

心豊かで生きがいのある充実した人生を送ることができるよう、市民一人ひとりが生涯を通じて、いつでも、どこでも、自由に学習の機会を選択して学ぶことができる生涯学習社会の実現を目指します。

このため、多様化する学習ニーズなど、生涯各期にこたえる学習機会を提供するとともに、その学習成果を社会に生かすことができる社会教育活動の充実を図ります。

また、インターネットや情報誌で学習情報を提供するとともに、社会教育施設などを活用しながら、様々な社会教育関係団体・機関等との連携により内容の充実に努めます。

さらに、市民の学習意欲にこたえられるよう、施設の特性を生かした利活用を進めるとともに、郷土資料の収集、調査を進めます。

3) 文化・芸術

市民だれもが生涯にわたり文化芸術に親しみ、個性的で潤いに満ちた市民生活を送ることができる「文化の香り高い街おたる」の実現を目指します。

このため、市民の文化芸術活動を支援するとともに、市民が質の高い文化芸術に接することができるように努めます。

また、郷土の貴重な文化遺産を後世に伝えるため、文化財の保護、活用に努めます。

4) スポーツ・レクリエーション

市民の健康や体力づくりへの関心の高まりとともに、スポーツ・レクリエーション活動の充実が求められており、だれもがスポーツ・レクリエーションに親しむことができる環境を目指します。

このため、生涯スポーツの普及、振興とスポーツ団体の育成、強化を図るとともに、市民が利用しやすいスポーツ・レクリエーション施設の整備と有効活用に努めます。

5) 青少年

心豊かでたくましく、地域社会で積極的に活動する、豊かな感性と広い視野を持った青少年の育成を目指します。

このため、学校、家庭、地域などとの連携を図るほか、地域子供会などのリーダーの養成や子どもの居場所づくりを進めるとともに、青少年活動への支援など、青少年の健全育成のための環境づくりや非行防止活動の推進に努めます。

また、子どもの基本的人権の尊重と保護に努めます。

2 ともに支え合い、安心して健やかに暮らせるまち（市民福祉）

1) 地域福祉

「ともに生き、ともに支え合う」という視点に立ち、だれもが生涯を通して、生き生きとその人らしい充実した生活を送ることができる地域社会の実現を目指します。

このため、すべての団体、個人が、それぞれ役割を持って地域福祉活動に参加できるよう、地域社会全体で支え合う仕組みづくりに努めます。

2) 子育て支援

安心して子どもを産み育てることができ、子どもたちが健やかにはぐくまれる環境づくりを目指します。

このため、家庭はもとより、地域社会全体がそれぞれの役割を担うよう働き掛けるとともに、多様な市民ニーズに対応した保育サービスの充実など、子育て支援の推進に努めます。

3) 高齢者福祉

高齢者が生きがいを持ち、元気で安心して暮らせるまちを目指します。

このため、民間事業者やボランティアなどとも緊密な連携を図りながら、高齢者が暮らしやすい環境づくりを進めます。

また、高齢者の生きがいづくりと社会参加を支援するため、高齢者が持つ知識や経験を生かすことができる場の創出と情報提供に努めます。

4) 障がい者福祉

市民一人ひとりが、障がいの有無にかかわらず、互いに人格と個性を尊重し合える地域社会の実現を目指します。

このため、社会参加への妨げとなっている要因を取り除き、障がいのある人が自己の能力を最大限に発揮できるように努め、その自立を支援します。

また、障がいに対する市民の理解が深まるように努めます。

5) 保健衛生

市民一人ひとりが生涯にわたって健やかに暮らせるまちを目指します。

このため、健康的な生活習慣と予防医療の重要性の理解を深めるよう啓発し、子どもから高齢者までの健康づくりを支援します。

また、食の安全を確保するための情報提供や感染症等に対処するための危機管理体制の強化など、安全な生活環境づくりに努めます。

6) 地域医療

市民がいつでも必要な医療を受けられ、安心して暮らせる環境づくりを目指します。

このため、医師不足など地域医療を取り巻く環境が深刻化する中で、医療機関相互や福祉施設などとの連携・ネットワーク化を進め、限られた医療資源の効率的な活用に努めます。

市立病院については、担うべき役割を明確にし、両病院を再編します。

7) 男女平等参画社会

男女の人権が尊重されるとともに男女がともに支え合い、社会のあらゆる分野に対等に参画していく、男女平等参画社会の形成を目指します。

このため、男女を問わずそれぞれの個性や能力を十分発揮できるように、男女平等参画への環境づくりや男女平等の意識改革を市民とともに進めます。

3 安全で快適な住みよいまち（生活基盤）

1) 上下水道

安全で良質な水道水の安定供給を図るとともに、下水道利用の普及を促進しながら、生活環境の改善や公衆衛生の向上を目指します。

このため、老朽化した施設の改築更新や災害に強い施設づくりを進め、持続可能な上下水道システムの構築と環境に配慮した循環型社会の創出に向けて取り組みます。

また、事業経営の効率化や情報公開を図りながら、市民サービスの向上に努めます。

2) 道路・河川

道路や河川の整備を進め、安全で快適な生活環境の確保を目指します。

このため、幹線道路や生活関連道路の整備については、人にやさしい道路環境に配慮するとともに、円滑な交通の確保に努めます。

また、河川整備については、水害を防除するための治水対策を進めるとともに、親水性などに配慮した水辺環境の創出に努めます。

3) 住宅

自然やまちなみと調和した快適な住環境の形成と、安全で安心して暮らせる住まいづくりを目指します。

このため、民間住宅の建設やリフォームの支援に努めるとともに、公的住宅の建替えや改善を進めます。特に、利便性の高い中心市街地については、住環境の充実を図り、まちなか居住の促進に努めます。

また、市外からの移住を促進させるため、住まいの情報の積極的な発信に努めます。

4) 除排雪

北国の厳しい自然環境の中で、安全で快適な市民生活の確保を目指します。

このため、国や北海道との除雪体制の連携を強化するとともに、市民との協働を進めながら、地域総合除雪体制の充実に努めます。

5) 市街地整備

歴史や豊かな自然環境との調和を基本とし、人口減少や少子高齢化などの社会動向を考慮した利便性の高いコンパクトで安全・快適なまちづくりを目指します。

このため、これまでに整備されてきた都市基盤を有効に活用しつつ、新しい都市機能を加え、にぎわいあふれる市街地の再生を進めます。

また、今後予定される北海道新幹線の開通に向けて、新幹線を活用した新たな魅力あるまちづくりの検討を進めます。

6) 交通

地域経済と暮らしを支え、人や地域の結び付きと交流に寄与する交通ネットワークの確立を目指します。

このため、都市内交通については、交通網の計画的な整備や公共交通機関の利用促進など、機能の充実に努めます。

広域交通については、幹線道路や鉄道、バス、フェリーなど既存の交通機能の充実に努めるとともに、北海道新幹線や北海道横断自動車道など新たなネットワークの実現に努めます。

7) 防災・危機管理

地震や津波などの災害から市民の生命と財産を守るため、災害に強いまちづくりを目指します。

このため、がけ崩れなど土砂災害の防止や防災等の情報通信手段の充実に努めるとともに、市民との連携や各自治体との広域応援体制を確立し、災害発生時等の応急体制の強化に努めます。

また、国民保護法に示す非常事態が発生した場合には、国や北海道など関係機関と協力して、市民などの保護のための措置を実施します。

8) 消防

市民の生命や財産を火災や災害から守り、安全で安心して暮らせるまちづくりを目指します。

このため、火災予防対策の充実と自主防火管理の促進による火災の未然防止や、消防体制の整備による災害対応力の向上に努め、特に、高齢者や障がい者などの安全対策や救急救助体制の充実に取り組みます。

また、消防署所、車両などの消防力全体の見直しや近隣消防本部との広域応援体制の確立のほか、消防団組織の活性化を図ります。

9) 生活安全

交通事故や犯罪を未然に防ぎ、市民、特に高齢者や子どもが安全・安心で豊かな生活を営むことのできる地域社会の実現を目指します。

このため、交通安全や防犯意識の高揚を図り、安全な道路交通環境の確保や市民と一体となった防犯体制の整備を進めるとともに、消費者の保護や消費者が自ら考え行動できるよう支援に努めます。

4 人・もの・情報が交流する活力あるにぎわいのまち（産業振興）

1) 農林業

農地の高度利用を図り、生産性の高い農業の確立を目指すとともに、大都市近郊の地理的優位性を生かした都市型農業としての発展を図ります。

このため、農業生産基盤の整備、施設栽培の促進や農業経営の改善、遊休農地の利活用を図るとともに、市民農園などを活用し、市民と農業のふれあいを推進します。

林業については、緑地環境の保全や水資源の確保など森林の持つ公益的機能を生かすため、森林の保全・整備を進めます。

2) 水産業

資源管理型漁業の推進を図り、将来にわたる水産物の安定供給を目指します。

このため、漁場の造成や漁場環境の保全、栽培漁業の技術開発、漁港の整備などを推進します。

また、水産物や水産加工品の高付加価値化を図るとともに、消費者ニーズに対応した新製品の開発などにより、新たな需要の創出と販路の拡大に努めます。

3) 商業

地域と密着した親しみのある小売業の振興を図るとともに、流通環境の変化に対応した卸売業の機能の効率化を進め、地域とともに発展する活力ある商業を目指します。

このため、商店街は親しみのある地域コミュニティの場として、市場(いちば)は食生活を支える新鮮な食品の提供を、大型店は買い物に対する利便性に加え一層の地域貢献が求められるなど、それぞれが機能と役割を発揮し、多様化する消費者ニーズに対応した商業環境づくりに努めます。

また、商業を取り巻く環境の変化に対応するため、人材育成など経営基盤の強化を図ります。

4) 工業・企業立地

社会経済情勢が大きく変化する中、中小企業を中心とした地場企業の経営基盤の強化を進め、地場産業の振興を目指します。

このため、産・学・官や異業種の連携により技術や情報の活用を図るとともに、地場企業が有する技術力と地域資源との融合などにより新商品の開発を進め、地場製品のブランド化と国内外への販路拡大に努めます。

また、積極的に企業誘致を進めるとともに、進出企業と地場企業との連携を図り、新たな事業展開や受注機会の拡大など地域経済への波及効果を高めます。

5) 観光

恵まれた自然や特有の都市景観をはじめ、ガラスなどの伝統的工芸や新鮮な海の幸など、小樽が持つ多様な資源を活用し、四季を通じて何度でもゆっくりと時間をかけて、まちの魅力を味わってもらえる「観光まちづくり」を目指します。

このため、観光資源の発掘や観光拠点の整備、多彩なイベントの創出、観光客のニーズに対応した情報やメニューの提供など観光客の回遊性を高めることにより、時間消費型観光への移行を進め、基幹産業としての発展に努めます。

また、国内外への情報発信や観光プロモーションを推進するとともに、ホスピタリティの向上など受入れ体制の充実を図り、リピーターを含む観光客の誘致に努めます。

6) 港湾

小樽港の歴史、立地特性、関連産業の集積などを生かし、物流の活性化を柱とした躍動感あふれる魅力的な港湾の実現を目指します。

このため、港湾機能の充実を進め、国内貨物の誘致や対岸諸国、北米地域などとの貿易の拡大を図るとともに、クルーズ客船の寄港促進に努めます。

また、水辺を生かした国際交流・市民交流の場として、まちづくりと連携した港湾空間の形成を図るとともに、関係機関との連携による海洋に関する調査・研究などの推進に努めます。

石狩湾新港については、小樽港とともにそれぞれの特性を生かしながら連携を強化するとともに、背後地域への企業立地を進め、道央圏日本海側の拠点港としての発展に努めます。

7) 雇用・労働

次代を担う若者や高齢者などの雇用創出を図るとともに、すべての勤労者が働きやすい魅力ある職場づくりを目指します。

このため、若年者の市外流出や急速な高齢化の進行などの社会情勢を踏まえ、就業形態の多様化や勤労者の意識変化を的確に把握しながら、関係機関などとの連携を強め、雇用の場の確保、働く意欲のある方への就業支援や職業能力の開発に努めるとともに、労働環境の整備を図ります。

8) 国内・国際交流

本市が有する多彩な資源を生かし、人、もの、情報の交流でにぎわう、国内・国際交流の拡大を目指します。

このため、姉妹都市や本市とかかわりの深い地域との人的、文化的、経済的交流を図るとともに、市内に暮らす外国人への支援や市民との交流機会の拡大など、身近な交流を進めます。

5 自然とまちなみが調和し、環境にやさしいまち（環境保全）

1) 環境保全

地球温暖化に対する国際社会での我が国の役割を理解し、市民一人ひとりが、人と地球の未来のために、自ら考えて地域で行動することにより、快適な環境を将来の世代へ引き継いでいける社会の実現を目指します。

このため、環境への関心や意識を高め、地球にやさしい行動を実践する市民の育成に努めるほか、市民、事業者、行政が互いに協力して、資源、エネルギーの無駄をなくすことにより、温室効果ガス排出量の削減を図るとともに、自然エネルギーなどの活用に向けた情報収集や研究を進めます。

また、多様化する市民ニーズに対応しながら、公害の未然防止に努め、恵まれた豊かな自然とふれあう環境づくりを進めます。

2) 循環型社会

環境にやさしい循環型社会の形成を図るとともに、快適な生活環境の確保を目指します。

このため、市民、事業者、行政それぞれが役割を相互に理解しながら、循環型社会形成の基本的な考え方であるごみの3R「発生抑制 (Reduce)」「再使用 (Reuse)」「資源化 (Recycle)」への積極的な取組を進めていくとともに、環境に配慮した廃棄物の適正な処理体制の構築に努めます。

3) 公園・緑地

人と自然が共生する、緑にあふれ、潤いと憩いのあるまちづくりを目指します。

このため、今ある豊かな自然環境を守るとともに、魅力ある公園・緑地の整備を進め、緑をはぐくみ、緑とふれあう機会の充実を図ります。

4) 都市景観

小樽の歴史や文化が息づくまちなみや四季の移ろいを楽しめる変化に富んだ海岸線、坂、山並みなどの景観資源を本市固有の財産として守り育て、魅力ある都市景観の形成を目指します。

このため、景観法を活用し、市民や事業者との協働により新旧が調和した景観づくりに努めます。

元気づくりプログラム

急速に進行する少子高齢化、低迷する地域経済、厳しい雇用環境などの地域課題や市民意識、要望などに対応するため、「まちづくり 5つのテーマ」の各施策を着実に進めることと併せて、施策の分野を超えて横断的に取り組むために『元気づくりプログラム』を設定します。

このプログラムでは、「元気づくり」をキーワードに、にぎわいと活力に満ちたまちで、だれもが健康で安心して暮らせる地域社会の実現を目指します。

【にぎわいと活力のあるまちづくり】

人、もの、情報などが活発に行き交い、元気で活力のあるまちづくりを進めるためには、他地域と比較し、優位にある地域特性を見だし、それらを最大限に生かしていくことが求められています。

このため、恵まれた自然環境、魅力的な産業遺産や文化遺産、優れた産業技術、多様な機能を有する港、さらには全国的にも高い知名度、札幌市との至近性など、多くの財産や特長を生かし、にぎわいと活力のあるまちづくりを推進します。

【健康で安心して暮らせるまちづくり】

今後予想される一層の少子高齢化社会に備えるため、子どもを安心して生み、健やかに育てることができる地域づくりと、高齢者が住み慣れた場所で豊かな経験と知識を生かしながら、生き生きと暮らせる環境づくりが求められています。

このため、福祉、教育、保健、医療など様々な分野において、行政と地域住民や団体、ボランティアなど、多様な主体が連携し、協働して取り組み、だれもが健康で安心して暮らせるまちづくりを推進します。

市政運営 3つの基本姿勢

『市政運営 3つの基本姿勢』は、「まちづくり 5つのテーマ」「元気づくりプログラム」を着実に推進するために、今後の市政運営に当たっての基本的な姿勢として取りまとめたものです。

1 参加・協働によるまちづくりの推進

地方分権改革により、自治体はこれまで以上に自らの責任で、自主的に行政を運営しなければなりません。

価値観やライフスタイルの多様化により、市民の求める行政サービスの範囲は拡大しており、行政のみで対応することは難しくなっています。

一方で、福祉、観光、教育、まちづくりなど、様々な分野で市民の自主的活動の幅が広がりつつあります。

これからも、市民、地域、団体、行政、それぞれがパートナーとして、より一層の信頼関係を築き、自らの責任と役割分担の下で活力ある地域社会を築いていくことが求められています。

このため、情報公開の推進や市民参加の機会を拡大し、透明性の高い市政運営に努め、地域の住民や団体など多様な主体と連携する地域コミュニティの強化を図ります。

また、民間の経営力やノウハウ、大学など研究機関が有する知的資源を活用した地域振興に取り組みます。

2 効率的な行財政運営の推進

国の「三位一体の改革」による地方交付税の削減、地域経済の低迷や人口減などによる市税収入の減少により本市の財政は厳しい状況にあり、将来にわたって安定した財政運営を行っていくためには、人口や財政の規模に見合った市政運営が必要となります。

このため、組織機構や事務事業の見直しなど、引き続き行財政改革の取組を進めるとともに、緊急性や必要性を踏まえた「選択と集中」により事業を推進し、健全な財政基盤の確立を目指します。

3 広域連携の推進

主要幹線道路の整備や新幹線の札幌延伸など関係自治体が共同して取り組む課題、住民生活に密着した医療・消防分野での広域連携の検討など、近隣自治体が協力し、取り組んでいくことが必要となっています。また、交通網や情報網の整備が進み、市民の日常生活圏が拡大しています。

住民サービスの向上を効率的に推進するため、道央圏や後志圏の関係市町村と協力した行政運営はもとより、市民交流、経済交流、公共施設の相互利活用など、行政区域を越えた広域連携の推進に努めます。

土地利用・地区別発展方向

1 土地利用

基本的な方針

海と山に囲まれ平地が少ない本市の地形的な特性や土地利用の経緯、実態などを考慮し、豊かな自然環境の保全、快適な生活環境の確保、活力ある産業の振興などが適切に図られるよう、調和の取れた土地利用を進めます。

利用区分

土地の利用については、都市機能の集積や市街地の形成に向けた「都市的利用」と自然環境の保全と活用に向けた「自然的利用」に分けられます。

利用区分については、下記のとおりとします。

都市的利用

「住居系」 安全で快適な居住環境の創出に向けた利用に努めます。

「商業系」 魅力ある商業機能の集積とにぎわいのある空間の創出に向けた利用に努めます。

「工業系」 地場産業の振興と企業立地を促進するため、都市型工業の集積や流通機能の充実にに向けた利用に努めます。

自然的利用

「農業系」 都市型農業の振興に向け、農地の高度利用を図ります。

「自然環境系」 緑地が持つ4つの機能（環境保全、レクリエーション、防災、景観構成）が補完し合うような配置と調和の取れた利用に努めます。

2 地区別発展方向

基本的な方針

地区ごとに特性や課題などを把握し、将来に向けての発展の基本方向を明らかにします。

各地区が持つ特性や役割分担、生活圏のまとまりなどを考慮した、地区の区分設定をするとともに、「まちづくり 5つのテーマ」に示される分野別施策を基に、特に地区との関係が深いものについて、地区別の発展方向としてその概略を示します。

地区の現状・発展方向

本市の市街地は、海岸線に沿った細長い平地と一部の丘陵地により形成されており、その地形上の制約とも相まって、それぞれの地区において、自然・歴史的特性や産業

面での特色を有しています。

これらの要因を考慮し、本市を大別すると、「北西部地区」「中部地区」「東南部地区」の3地区に分けられ、各地区の現状と発展方向については、下記のとおりとします。

・北西部地区

農業や漁業の主要な地域となっていることから、農業、漁業に関する環境整備や国定公園地域を抱えた観光ゾーンとしての整備に努めます。また、基盤整備の進んだ住宅地では、今後とも暮らしやすい住環境づくりに努めます。

・中部地区

人口、産業などの集積や都市機能の整備が進んできましたが、特に中央地区などで空洞化が進行していることから、中心市街地活性化基本計画の推進により、商業拠点、観光拠点、交通拠点としての整備や中心市街地への居住促進に努めます。

・東南部地区

計画的に基盤整備が行われた住宅地では、今後とも暮らしやすい住環境づくりに努めるとともに、海や温泉郷、スキー場など地域資源を生かした魅力ある空間として、観光・レクリエーション機能の向上に努めます。

また、石狩湾新港地区をはじめとする工業地では、札幌に近接した優位性を生かし、生産・物流系の企業やエネルギー関連事業の誘致に努めます。

地区区分

北西部地区

塩谷地区 蘭島、忍路、桃内、塩谷
長橋・オタモイ地区 オタモイ、幸、長橋、旭町
高島地区 祝津、赤岩、高島

中部地区

手宮地区 手宮、末広町、梅ヶ枝町、錦町、清水町、豊川町、石山町、色内3丁目
中央地区 稲穂、花園、色内1・2丁目、港町、堺町、東雲町、山田町、相生町、入船1・2丁目
山手地区 富岡、緑、最上、松ヶ枝、入船3～5丁目、天狗山
南小樽地区 住ノ江、住吉町、有幌町、信香町、若松、奥沢、天神、真栄、潮見台、新富町、勝納町、若竹町、築港

東南部地区

朝里地区 桜、船浜町、朝里、新光、望洋台、新光町、朝里川温泉
銭函地区 張碓町、春香町、桂岡町、銭函1～3丁目、見晴町、星野町
石狩湾新港地区 銭函4・5丁目

第6次小樽市総合計画
「計画の策定に当たって」

----- 目 次 -----

計画の策定に当たって

計画策定の趣旨	1
計画の名称	2
現状と市民意識	2
1 時代の潮流	2
2 小樽市の現状と特性	3
3 市民意識・意見等	8
計画の構成	11

計画策定の趣旨

小樽市は、昭和43年に最初の総合計画を策定し、以来、社会経済情勢の変化に的確に対応するため、昭和48年、同55年、平成元年、同10年と総合計画を策定してきました。

前計画の『市民と歩む 21世紀プラン』は、いわゆるバブル経済崩壊後の厳しい経済環境の下でスタートしましたが、「未来と歴史が調和した安心、快適、躍動のまち」を将来都市像に掲げ、市民福祉の向上を目的として、安らぎのある生活環境、ふれあいと支え合いに満ちた福祉社会、活力と魅力ある経済社会の創出を目指し、計画に基づく事業を着実に実施しました。しかし、人口減少に歯止めをかけるには至らず、また、産業においても製造品出荷額や商業販売額が低迷するなど、厳しい結果となりました。

今日、我が国の社会経済情勢、特に地方自治体を取り巻く環境は、大きな変動期を迎えており、人口減少社会の到来と少子高齢化の進行、経済状況の変化などに伴う地域格差の拡大、地方分権改革、さらには国の「三位一体の改革」による地方財政の悪化など、自治体運営にとって、かつてない厳しい状況に直面しています。

また、人々の意識も、情報化の進展や価値観が多様化する中で、環境問題やボランティア活動などへの関心が高まっていますが、その一方で、地域における連帯感の希薄化などにより、地域コミュニティ機能の低下が懸念されています。

このような時代の変化に適切に対処し、本市の持つ多くの資源を生かし、市民、団体、企業、行政が協働して魅力あるまちづくりを進めるために、将来を見据えた新たな目標の設定が求められています。

この計画は、前計画の理念を継承しつつ新たな視点も導入し、小樽市が目指す将来都市像を明らかにするとともに、その実現に向けた基本的な展開方向や主要施策を指針として示すために策定するものです。

なお、計画の策定に当たっては、以下の点に留意しました。

- (1) 本市を取り巻く社会経済情勢
- (2) 本市の現状と特性
- (3) 市民意向の把握と反映、市民に分かりやすい計画と策定経過
- (4) 庁内における各種個別計画との整合性
- (5) 道央圏、札幌圏、後志圏における広域的視点での発展方向
- (6) 国及び北海道の行財政事情や計画の動向とそれらの市政への影響
- (7) 本市が抱える課題を考慮した重点的な計画づくり

計画の名称

「第6次小樽市総合計画」

現状と市民意識

計画の策定に当たり、時代の変化を的確にとらえ、市の現状や特性を分析し、さらには市民意識を把握することが重要であることから、次のように「時代の潮流」「小樽市の現状と特性」「市民意識・意見等」の3つに分類し、整理しました。

1 時代の潮流

少子高齢化と人口減少社会の到来

我が国では急速に少子化が進行し、平成17年の合計特殊出生率は1.26となり、過去最低を更新するとともに、人口も平成16年をピークとして減少に転じ、人口減少社会が現実のものとなりました。

一方では高齢化が進み、平成25年には国民の4人に1人が65歳以上になるとの推計もあります。

人口の減少は、労働力の不足や消費の縮小など様々な面で、我が国の社会経済に影響や問題を及ぼすと考えられます。

環境問題と循環型社会の実現

私たちの生命を支える自然環境では、地球温暖化など地球規模の環境問題が深刻化し、その影響が懸念されています。このため、これまでの大量生産、大量消費、大量廃棄型といった社会経済構造を見直し、廃棄物の減量化やりサイクルの推進、省エネルギーへの取組など、環境への負荷の少ない循環型社会に対応した社会経済システムへの転換が迫られています。

グローバル化の進展と国際化

携帯電話やインターネットなど情報通信技術の飛躍的な発達により、短時間で、そして安価に世界中と双方向の情報交換が可能となり、あらゆる分野で、国や組織を越えたコミュニケーションが可能となっています。

また、経済活動のグローバル化が進み、人・もの・情報・資金などの国際的な移動や交流が活発化しています。今後は、海外からの観光客がさらに増加するとともに、経済交流もますます盛んになると考えられます。

価値観とライフスタイルの多様化

個人の価値観やライフスタイルの多様化が進み、仕事だけでなく様々な余暇活動や地域活動、ボランティア活動、文化・芸術・スポーツ活動に積極的に参加する人が増えています。

「自分らしさ」や「心の豊かさ」を大切にする意識は、今後さらに高まっていくものと考えられます。

安全、安心に対する意識の高まり

地震や異常気象などの自然災害、高齢者や子どもなど弱者をねらった犯罪の多発、また、食の安全、感染症といった健康被害など、日常生活における不安が広がっています。

それぞれが地域社会の中で、より安全で安心な暮らしを求める意識は、今後ますます高まっていくものと考えられます。

地方分権の進展と市民協働

近年、国から地方へと様々な権限や財源が移譲される地方分権の流れが加速し、地方が担う役割がさらに大きくなっています。

今後、自治体は自己決定・自己責任の考え方を基本に、地域の住民をまちづくりのパートナーとして、互いに知恵を出し合い、協力し合いながら、地域独自の伝統、文化、個性などの資源を生かした行政運営ができる仕組みを実現していく必要があります。

2 小樽市の現状と特性

(1) 小樽市の現状

小樽市の「人口・世帯」「産業・経済」「財政」について、現状を各種統計資料に基づき把握しました。その概要は、次のとおりです。

人口・世帯

小樽市の人口は、記録にある明治元年の2,230人から昭和39年の207,093人までは一貫して増加していました。しかし、その後は減少が続き、平成19年12月末現在の住民基本台帳人口は138,845人となり、前総合計画がスタートした平成10年12月末現在の人口154,504人と比較すると15,659人、10.1%の減少となっています。

人口構成を年齢3区分別にみると、15歳未満の年少人口が14,279人(総人口の10.

3%)、15～64歳の生産年齢人口が84,347人(同60.7%)、65歳以上の老年人口が40,219人(同29.0%)となっています。平成10年同期と比較すると、年少人口と生産年齢人口は、それぞれ1.6ポイント、5.6ポイント減少し、老年人口は、7.2ポイント増加しています。

世帯数は、平成19年12月末現在、67,745世帯で、平成10年同期と比較して1,333世帯増加しています。この間、世帯数は平成16年まで増加していましたが、その後は減少傾向にあります。1世帯当たりの人員は、一貫して減少しており、平成10年同期の2.33人から2.05人と0.28人減少し、世帯の少人数化が進んでいます。

産業・経済

平成17年の国勢調査の結果によると、小樽市の産業別就業者数の割合は、第3次産業が75.4%(46,949人)と最も多く、次いで第2次産業の18.8%(11,730人)、第1次産業の1.4%(871人)となっています。平成7年の国勢調査結果を100とした場合、就業者総数は85.8、第1次産業と第2次産業はいずれも67.3、第3次産業は87.4となっています。

農業については、野菜を中心に多品目を生産する都市近郊型農業となっています。耕地面積、農家戸数、従事者数、農業産出額は、いずれも減少傾向にあります。平成17年の農業産出額は、平成10年実績の80.4%となっていますが、そのうち「野菜」は93.4%と、おおむね横ばいの状況にあります。

漁業については、資源水準の悪化などにより、経営体数、従事者数がともに減少傾向にあります。漁獲量は、各年により変動がありますが、漁獲金額では、おおむね横ばいの傾向を示しています。平成18年の実績では、「スケトウダラ」「ホッケ」「カレイ」の3品目で総漁獲量の83.3%、総漁獲高の43.4%を占めています。また、近年は、「とる漁業」から「育てる漁業」に力を入れており、特に「ホタテ稚貝」は平成10年の漁獲金額の2.4倍の伸びを示しています。

工業については、本市の特徴として、食料品製造を中心とした生活関連型産業が多く、また、早くに鉄道が開通したことから機械金属関連産業なども集積しています。製造品出荷額、事業所数、従業者数は、いずれも減少傾向にあり、平成17年の製造品出荷額は1,600億円で、平成10年実績(1,964億円)の81.5%となっています。減少したのは主に「金属製品」「食料品」「衣服・その他の繊維製品」「飲料・たばこ・飼料」で、「鉄鋼業」「化学工業」は増加しています。工場は、港や川沿いの地区を中心に点在、集積していますが、近年では銭函と石狩湾新港地域(銭函4・5丁目)の工業団地に企業の集積が進んでおり、平成19年12月末現在、銭函で99社、石狩湾新港地域で52社が操業しています。

商業については、小売業で、人口減少や個人消費の低迷などにより本市全体の購買力が縮小しているほか、インターネット販売など購買動向の多様化や札幌市への

購買力流出などにより厳しい状況にあります。平成16年の年間販売額は1,592億円で、平成9年実績(1,848億円)の86.2%となっています。減少したのは主に「自動車」「機械・器具」、他に分類されない飲食料品小売の「その他の飲食料品」で、食品スーパーなどの「各種食料品」や「医薬品・化粧品」は増加しています。また、商店数について同様に比較すると90.6%に減少しています。従業者数は、平成11年に築港地区の大型複合商業施設の開業により増加し、平成9年実績の118.9%(1,950人増)となりましたが、平成16年には平成9年実績の102.6%となっています。

卸売業も、流通構造の変化や中小小売店の減少などにより厳しい状況にあり、平成16年の年間販売額、商店数、従業者数は、平成9年実績のそれぞれ72.0%、94.0%、86.8%と減少傾向にあります。

中心市街地の商店街では、市内唯一の百貨店が閉店するなど、厳しさが増えています。このような状況の中で、中心市街地の商店街では、にぎわいづくりのための様々な事業を実施しており、また、市場(いちば)は市民だけでなく観光客のニーズにこたえられるよう魅力づくりに取り組んでいます。

観光入込客数は、平成10年度の666万人から平成11年度に973万人へと急増し、その後、減少傾向となりましたが、ここ数年は700万人台後半の水準を維持しています。また、近年、諸外国にもインターネットなどを通じて本市の魅力が知られ、東アジア圏を中心とした外国人宿泊客数が増加傾向を示しており、全体としては、観光産業は本市の基幹産業の一つとなっています。

小樽港の取扱貨物量は、平成10年2,539万トンでしたが、平成14年のフェリー航路の休止や減便などで激減し、ここ数年は、1,300~1,400万トン程度で横ばい状態にあります。一方、そのような中であっても、平成14年9月には中国との定期コンテナ航路が開設され、さらに平成19年3月からは週2便に増便になっています。

財政

本市の財政状況を道内の人口10万人以上の都市と比較すると、収入面では人口1人当たりの市税収入が少なく、地方交付税に依存する割合が高いという特徴があります。

一方、支出面では、生活保護費などの扶助費や過去に借り入れた市債の返済費用の占める割合が高いという特徴があり、財政構造上は、なかなか政策的な経費のための財源を捻出(ねんしゅつ)しにくい硬直化した状況が続いています。

このような中、財政の健全化を目指し、これまでも組織機構や事務事業の見直しなど、行財政改革を進めてきましたが、人口の減少や景気の低迷などによる市税収入の減少に加え、平成16年度に地方交付税の大幅な削減があったことから、同年度以降赤字決算となっています。

また、平成19年6月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が公布され、平成20年度決算からは、単に一般会計のみならず、全会計を合わせた決算の状況により、財政状況が判断されることとなります。本市では、一般会計のほか、国民健

康保険事業特別会計、病院事業会計においても多額の累積赤字を抱えており、この財政再建は、市政の最重要課題となっています。

(2) 小樽市の特性

本市は、少子高齢化の急速な進行と人口減少、厳しい地域経済と雇用環境、さらに市財政の窮迫など多くの課題に直面しています。また、分権型社会の本格化とともに地域間競争の激化が予想されます。こうした中で、本市が豊かで活力に満ち、自立したまちとして発展していくためには、他地域と比較し、優位にある地域の特性を見だし、それらを「小樽ならではの価値」として共有することが必要です。

札幌市や後志圏と隣接する地理的環境

大都市札幌市と隣接し、空港や他都市との交通アクセスも良いことから、通勤や通学、観光客など交流人口の拡大が進んでいます。このことは、人口や購買力の流出など本市にとって脅威となる反面、190万人という大きな市場を取り込む機会としてとらえることもできます。

また、安全で安心な食に対する関心や自然志向の高まりから、食と自然の宝庫である後志圏が注目されています。札幌圏から後志圏への入り口に位置する本市においては、交通の要所として、観光や産業といった様々な面で波及効果が期待されます。

恵まれた自然環境

日本海に面する長い海岸線は、海水浴やマリンスポーツでにぎわうレジャーポイントとなっています。また、市街地を囲むように広がる山や丘陵地は緑豊かな環境を生み出し、スキーや登山など季節に応じた楽しみを見つけることができます。

アウトドアレジャーが定着し、自然の中で余暇を過ごす人が増える中で、海と山を同時に、そして身近に体感できることは、本市の大きな魅力であるといえます。

産業・文化遺産などの歴史的資源

明治後期から昭和初期における北海道経済の中心地として繁栄した時代の貴重な遺産である歴史的建造物や小樽運河などは、本市の魅力の特徴付ける資源となっています。また、平成19年に近代化産業遺産として旧国鉄手宮線や鉄道施設が認定され、これらを活用した新たなまちづくりも始まっています。

本市が有する歴史的資源は、地域のイメージを高める大きな要素となっています。

文学館や美術館を有する文化的環境

豊かな自然環境や商都としての繁栄を背景に、作家の伊藤整や小林多喜二、洋画家の中村善策、版画家の一原有徳など、文学や美術などの分野で優れた業績を残した芸術家を多く輩出してきました。

本市では、これらの作家や芸術家を中心とした作品や資料などを収蔵、展示した

市立小樽文学館と市立小樽美術館を有するとともに、伊藤整文学賞など市民レベルでの文化活動も行われています。

大学などを有する学術的環境

本市には、小樽商科大学、北海道薬科大学、北海道職業能力開発大学校の高等教育機関があり、情報の集積や専門的人材の育成、産・学・官連携による共同プロジェクトへの参画など、地域の活性化を推進する上で重要な存在となっています。さらに、北海道立地質研究所海洋地学部は、海に面している本市にとって海洋に関する研究機関として必要な施設となっています。

これらの機関を有することにより、知的、人的な資源を最大限に活用したまちづくりを進めることができます。

優れた技術が集積する産業的環境

商工港湾都市として発展した本市には、多くの職人が集まり、創意工夫を重ね、様々な技術が集積しました。現在もその技術は受け継がれ、北海道の気候や風土から生まれた工業製品や新鮮な素材を用いた水産加工品、良質な水を使った酒類の製造など、本市の地場産業の基盤を支えています。

石狩湾新港地域は、大消費地である札幌市と隣接する広大な工業団地です。既に食品や物流を中心とした企業立地が進み、今後、エネルギー関連事業などの進出が期待されます。また、優れた地場産業の技術と進出企業との連携による新たな事業の展開や受注の拡大なども期待できます。

多様な機能を有する港湾施設

一世紀にも及ぶ歴史の中で港湾機能の充実を進めてきた小樽港は、港湾運送業務に関して質の高い機能が集積しています。本州との長距離フェリー航路を有し、日本海側の海の玄関口となっており、経済発展の著しい中国をはじめとする東アジア諸国、ロシア極東地域など対岸諸国との貿易拡大が進んでいます。

また、小樽港マリナーなど海洋レクリエーション基地としての機能を有するとともに、商業施設や観光拠点と近接し、その利便性の高さから大型クルーズ客船の寄港地となっており、観光や経済への波及効果も期待されます。

まちづくりに対する自主的な市民活動

かつて、小樽運河の保存を訴える市民運動が起こり、市を二分した小樽運河論争がありました。この経験は、その後のまちづくりに対する市民参加へとつながり、「雪あかりの路」に代表される市民主体の活動を生み出しました。

このほか、地域のボランティアによる活動として、「げんき いん ぜにばこ」などによる子育て支援や「ポイ捨て防止！街をきれいにし隊」による清掃・啓発活動、また、高齢者が自主的に活動する「杜のつどい」など、様々な場面で市民活動が活発に行われており、今後のまちづくりの重要な役割を担っていくものと考えられます。

全国的な小樽の知名度

本市は、新鮮な食材やガラス工芸、独特の景観などが多くの方に支持され、年間700万人を超える観光客が訪れる国内有数の観光都市です。経済研究機関が行った市区町村の魅力度調査（平成19年）では全国で第5位にランキングされるなど、全国的に高い知名度を有しています。

テレビや雑誌などで取り上げられる機会も多く、また、インターネットによる情報の入手が容易になったことから、台湾や香港、韓国など東アジア圏からの宿泊客が増加傾向にあります。

これら国内外での高い知名度は、観光や産業の面での大きな強みとなるとともに、首都圏をはじめとした都市部からの移住促進にも有利に作用すると考えられます。

3 市民意識・意見等

市民意識・意見等は、市民3,000人を対象に実施した「小樽市総合計画策定に係る市民意向調査」（回収数1,261）のほか、地区別・団体別懇談会（15回開催、参加者296人）で寄せられた提言等により把握しました。

住み心地

「非常に住みよい」「住みよい」が8割を占め、全体的には、「住みよい」との評価となっています。しかし、今後も住み続けたいと考える市民が3分の2を超える一方、10代では過半数が転出したいと答えています。

住み続けたい理由としては、「小樽市に愛着がある」「自然環境に恵まれている」「食べ物が新鮮でおいしい」が上位を占めています。一方、市外へ転出したいと思う理由としては、「医療・福祉の面が整っていない」「仕事や就学のため」「買い物など日常生活が不便」が上位を占めています。

市政と市民要望

「非常に関心がある」「関心がある」と答えた市民が7割を超えており、市政に対する関心の高さがうかがえます。年代が高くなるに従い「関心がある」と答える割合は高く、60代では8割を超える市民が関心を持っていますが、20代以下では4割程度となっています。

市民要望の市政への反映については、「あまり反映されていない」「まったく反映されていない」と回答した市民が半数を超えています。

現在の生活に関する満足度では、「満足」「やや満足」と答えた市民が1割、「普通」と答えた市民が4割弱、「不満」「やや不満」と答えた市民が3割強となっています。「不満」「やや不満」と答えた市民の割合が高いのは、「雇用促進」「除排雪」

「医療体制・保健予防」「高齢者・障がい者福祉」「商業振興策」の分野であり、その割合は約5割を超えています。

一方、「満足」「やや満足」と答えた市民が、「不満」「やや不満」と答えた市民を上回っているのは、「ごみ・リサイクル」「環境保全」「消防・防災」「まちなみ・景観整備」の分野となっています。

市民活動への参加

これまでに市民活動に参加した経験がある市民の数は、参加したことのない市民の数を下回っています。年代別では、年齢が高くなるに従い、市民活動への参加率が高くなる傾向が見られます。また、これまでに参加した市民活動では、「町内会などの地域活動」が最も多く、次に「美化・清掃」が続いています。

市民活動に対する意識では、市民の約8割が市民活動に参加したいと考えており、今後参加してみたい活動としては、「お年寄りや障がい者への支援」「美化・清掃」「町内会などの地域活動」「環境保全」などを挙げています。

また、市民活動に対する行政の支援策としては、「情報提供」が多く、次に「経済的支援」「人材育成」となっています。

重点的に取り組むべき分野

「除排雪」「高齢者や障がい者の福祉」「医療体制・保健予防」「雇用促進」の4つの分野について重点的に取り組むべきとの割合が特に高くなっています。この結果は市民要望の項目でも触れたとおり、過半数の市民が不満と答えた分野とも一致しています。このうち、全体では、「雇用促進」の分野が不満と答えた市民が最も多く、また、各年代とも上位に挙げられており、市内における雇用の拡大についての期待がうかがえます。次に「子育て支援策」「商業振興策」「企業の立地・誘致」が関心の高い分野となっています。

将来イメージ

全体として「健康と生きがいのある福祉・医療のまち」に対する期待が最も高く、次に「子どもをはぐくむまち」「ふれあい・観光のまち」、そして「地域資源を活用した活力あふれるまち」と続いています。

年代別では、10代では「環境保全」への期待が高かったのに対し、20～30代では「教育・子育て」が、40代以上は「健康・福祉・医療」への期待が高く、年代によって期待する将来イメージが変化していることがうかがえます。

これらのことから、市民が期待する本市の将来イメージとして、歴史的な資源など地域の特性を生かした地場産業の振興を図るとともに、子どもたちや高齢者にもやさしい、福祉・医療が充実したまちという姿が見えてきます。

地区別・団体別懇談会での提言・要望

総合計画策定に関しては、「21世紀プランの達成度を分析し、新たな計画に生かす必要がある」「実現可能な計画とすべき」「選択と集中による計画づくりが必要」

などの提言がありました。

また、「人口対策」「観光を含めた経済振興」「雇用の確保」「新病院建設」に関する提言等があったほか、「除排雪」「交通安全」「市営プール・パークゴルフ場・コミュニティセンターの建設」に関する要望がありました。

計画の構成

この計画は、「基本構想」「基本計画」「実施計画」で構成します。

基本構想

本市が目指す将来都市像を示し、それを実現するための基本的方向を明らかにするものです。基本構想は、基本計画、実施計画の基礎となるもので、「まちづくり」の指針となります。

目標年次は、平成30(2018)年度とします。

基本計画

基本構想の方向に沿って、分野ごとに施策の体系を定め、施策の展開方向と主要な事業を示すものです。

計画期間は、平成21(2009)年度から平成30(2018)年度までの10年間とします。

実施計画

基本計画に基づき、計画的かつ効率的にその推進を図るため、具体的な施策や事業を明らかにするもので、別に定めます。

計画期間は、前期（平成21～25年度）、後期（平成26～30年度）の各5年間とします。

なお、前期実施計画では、5年間の施策や事業について明らかにしますが、それぞれの実施年度については「小樽市財政健全化計画（平成18～24年度）」の進ちょく状況を見極め決定することとします。