

## 第2章

# 社会的動向と小樽市の概況

## 1 環境を取り巻く社会動向

### (1) 国際的な動向

#### ① 持続可能な開発のための 2030 アジェンダ・持続可能な開発目標

平成 27 (2015) 年 9 月の国連サミット\*において採択され、地球上の「誰一人取り残さない」という理念のもと、17 の目標と 169 のターゲットを定め、令和 12 (2030) 年までの持続可能でよりよい社会の実現を目指す国際目標です。

#### ■持続可能な開発目標 (SDGs) の 17 の目標



出典：国際連合広報センター

#### ② パリ協定

平成 27 (2015) 年に開催された国連気候変動枠組条約第 21 回締約国会議 (COP21) において京都議定書\*の後継として採択されました。パリ協定では先進国のみならず途上国も含めた全ての国を対象としており、「世界的な平均気温上昇を産業革命以前に比べて 2℃よりも十分低く保つとともに、1.5℃に抑える努力を追求すること」を 21 世紀の長期目標として掲げています。

#### ③ 昆明・モンリオール生物多様性枠組

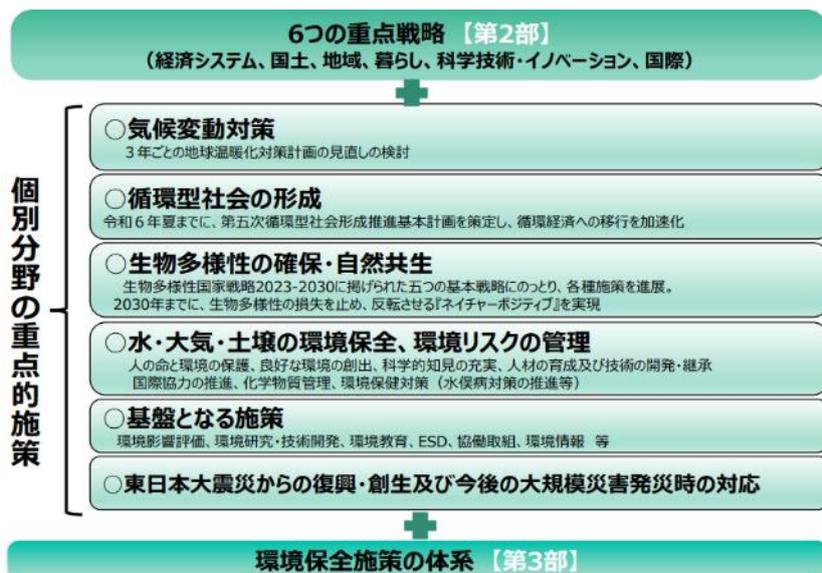
令和 4 (2022) 年 12 月に開催された生物多様性条約\*第 15 回締約国会議において採択され、「自然と共生する世界」を 2050 年ビジョン (自然と共生する世界) と設定しました。2050 年ビジョンの実現のため、「人々と地球のために自然を回復軌道に乗せるために生物多様性の損失を止め反転させるための緊急の行動をとること」を 2030 年ミッションとして掲げ、三つのターゲット (生物多様性への脅威を減らす、人々のニーズを満たす、ツールと解決策) を設定しました。

## (2) 国の動向

### ① 第六次環境基本計画

令和6（2024）年5月に閣議決定され、「希望が持てる30年へ」と「勝負の2030年」を狙いとし、環境・経済・社会の統合的向上の高度化のため、「経済システム」、「国土」、「地域」、「暮らし」、「科学技術・イノベーション」、「国際」の六つの重点戦略を掲げています。

#### ■ 計画の効果的実施について

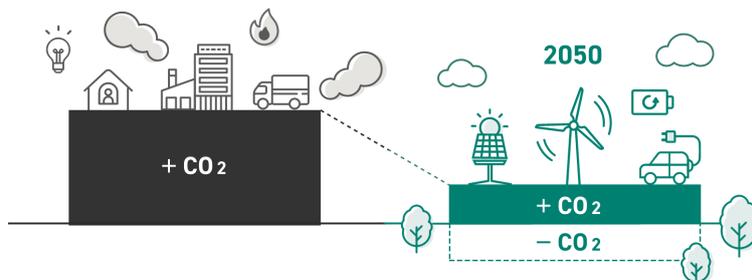


出典：第六次環境基本計画の概要（環境省）

### ② 地球温暖化対策計画

令和3（2021）年10月に閣議決定され、令和32（2050）年のカーボンニュートラル社会の実現のため、中期目標として令和12（2030）年度の温室効果ガス排出量を平成25（2013）年度比で46%削減することを掲げています。目標達成のために食料・農林水産業の生産力向上と持続性の両立の実現、国土・都市・地域空間における分野横断的な脱炭素化などの取組に加え、循環経済（サーキュラーエコノミー）\*への移行やNbS（自然を活用した解決策）\*の取組を進めるとしています。

#### ■ カーボンニュートラルのイメージ図



出典：脱炭素ポータル HP（環境省）



### (3) 北海道の動向

#### ① 北海道環境宣言

平成20(2008)年に開催された北海道洞爺湖サミット\*にて宣言され、環境と調和したエコアイランド北海道\*の実現のため、環境配慮における「3つの心(地球を守る心、もったいない心、自然と共生する心)」と環境にやさしい「8つの行動(道民一人一日10%(1.1kg)の二酸化炭素を減らそう、道民一人30本植樹運動を実践しようなど)」を推進しています。

#### ■北海道環境宣言



# 北海道 環境宣言

—エコアイランド北海道をめざして—

出典：北海道環境宣言チラシ(北海道)

#### ② 北海道環境基本計画〔第3次計画〕

令和3(2021)年3月に策定され、「循環と共生を基調とし環境負荷\*を最小限に抑えた持続可能な北海道 ~未来に引き継ごう恵み豊かな環境~」を令和32(2050)年の将来像として示しました。「地域から取り組む地球環境の保全」、「北海道らしい循環型社会\*の形成」、「自然との共生を基本とした環境の保全と創造」などの五つの分野で施策を定め、それぞれの施策でSDGsとの関係性も示しています。

#### ③ ゼロカーボン北海道推進計画(北海道地球温暖化対策推進計画(第3次)[改訂版])

令和4(2022)年3月に策定され、令和32(2050)年までに、環境と経済・社会が調和しながら成長を続ける北の大地「ゼロカーボン北海道」の実現を目指し、中期目標として令和12(2030)年までに温室効果ガス排出量を平成25(2013)年度比で48%以上削減することを掲げています。目標達成のために、省エネルギー(省エネ)化や再エネの活用、森林などの二酸化炭素吸収源\*の確保を推進しています。

■ 令和 32（2050）年のゼロカーボン北海道のイメージ図



出典：北海道 HP

④ 北海道気候変動適応計画

北海道の地域特性や社会情勢の変化を踏まえ、気候変動の影響に対する適応の取組を総合的かつ計画的に推進するために、令和2（2020）年3月に策定されました。国の報告書を基に道で予測される気候変動の影響を整理し、適応の推進方策を示しています。

⑤ 北海道省エネルギー・新エネルギー\*促進行動計画【第Ⅲ期】

令和3（2021）年3月に策定され、省エネ、新エネルギー（新エネ）の促進による四つの目指す姿とその実現に向けた三つの挑戦を示しています。国の第6次エネルギー基本計画が策定されたことを踏まえ、令和4（2022）年3月に改訂され、令和12（2030）年の省エネ目標値と新エネ導入量目標値について見直しが行われました。

⑥ 北海道生物多様性保全計画

平成22（2010）年7月に策定され、平成27（2015）年9月に一部変更されました。「地域の特性に応じた多様な生態系や動植物の保全」、「地域の特性に応じた生態系構成要素の持続可能な利用」の二つの目標を掲げています。道を四つの圏域（道北、道東、道央、道南）と八つの生態系（高山、森林、湿原、河川・湖畔、海岸、浅海岸、農村、都市）に区分し、それぞれの環境を考慮した施策について三つの実施方針（生態系別施策の実施方針、重要地域の保全施策の実施方針、横断的・基盤的施策の実施方針）を定めています。

## (4) 小樽市の動向

### ① 小樽市総合計画

令和元（2019）年10月に第7次小樽市総合計画を策定し、「自然と人が紡ぐ笑顔あふれるまち小樽～あらたなる100年の歴史へ～」を将来都市像として掲げており、環境保全のための施策も定めています。

### ② 小樽市環境基本計画

平成27（2015）年2月に「小樽市環境基本計画」を策定し、望ましい環境像として「豊かな自然に包まれ歴史と文化が息づく快適空間…ともに守り未来へつなぐ環境にやさしいまち小樽」を掲げ、六つの基本目標に基づいて施策を定めました。

### ③ 小樽市温暖化対策推進実行計画

地球温暖化を防止するためには、地域や国、国際社会が、それぞれの枠組みに応じた法令やルールに基づく対策や取組を積極的に進めていくことが不可欠です。本市でも、市の事務事業から排出される温室効果ガスについて、平成13（2001）年6月に「小樽市温暖化対策推進実行計画\*」を策定し、現在は「第4次小樽市温暖化対策推進実行計画【事務事業編】」に基づき、令和12（2030）年度までに平成25（2013）年度比で52%以上の削減を目標としています。また、本市全体で排出される温室効果ガスについて、令和5（2023）年9月に「小樽市温暖化対策推進実行計画【区域施策編】」を策定し、令和12（2030）年度までに平成25（2013）年度比で50%以上の削減を目標としています。

■小樽市温暖化対策推進実行計画【事務事業編】

	期間	目標	結果
第1次	平成13～平成17 (2001～2005)年度	市の事務事業から発生する温室効果ガス排出量を、平成17(2005)年度までに平成11(1999)年度比で2%以上削減する。	13.5%削減し、目標を達成
第2次	平成18～平成22 (2006～2010)年度	市の事務事業から発生する温室効果ガス排出量を、各年度において、平成2(1990)年度比で6%以上削減する。	各年度10%以上削減し目標を達成
第3次	平成24～令和3 (2012～2021)年度	市の事務事業から発生する温室効果ガス排出量を、令和3(2021)年度までに平成23(2011)年度比で10%以上削減する。	16.4%削減し、目標を達成
第4次	令和4～令和12 (2022～2030)年度	市の事務事業から発生する温室効果ガス総排出量を、令和12(2030)年度までに平成25(2013)年度比で52%以上削減する。	実行中

■小樽市温暖化対策推進実行計画【区域施策編】

期間	目標	結果
令和5～令和12 (2023～2030)年度	市全体で排出されている温室効果ガスについて、令和12(2030)年度までに平成25(2013)年度比で50%以上削減する。	実行中

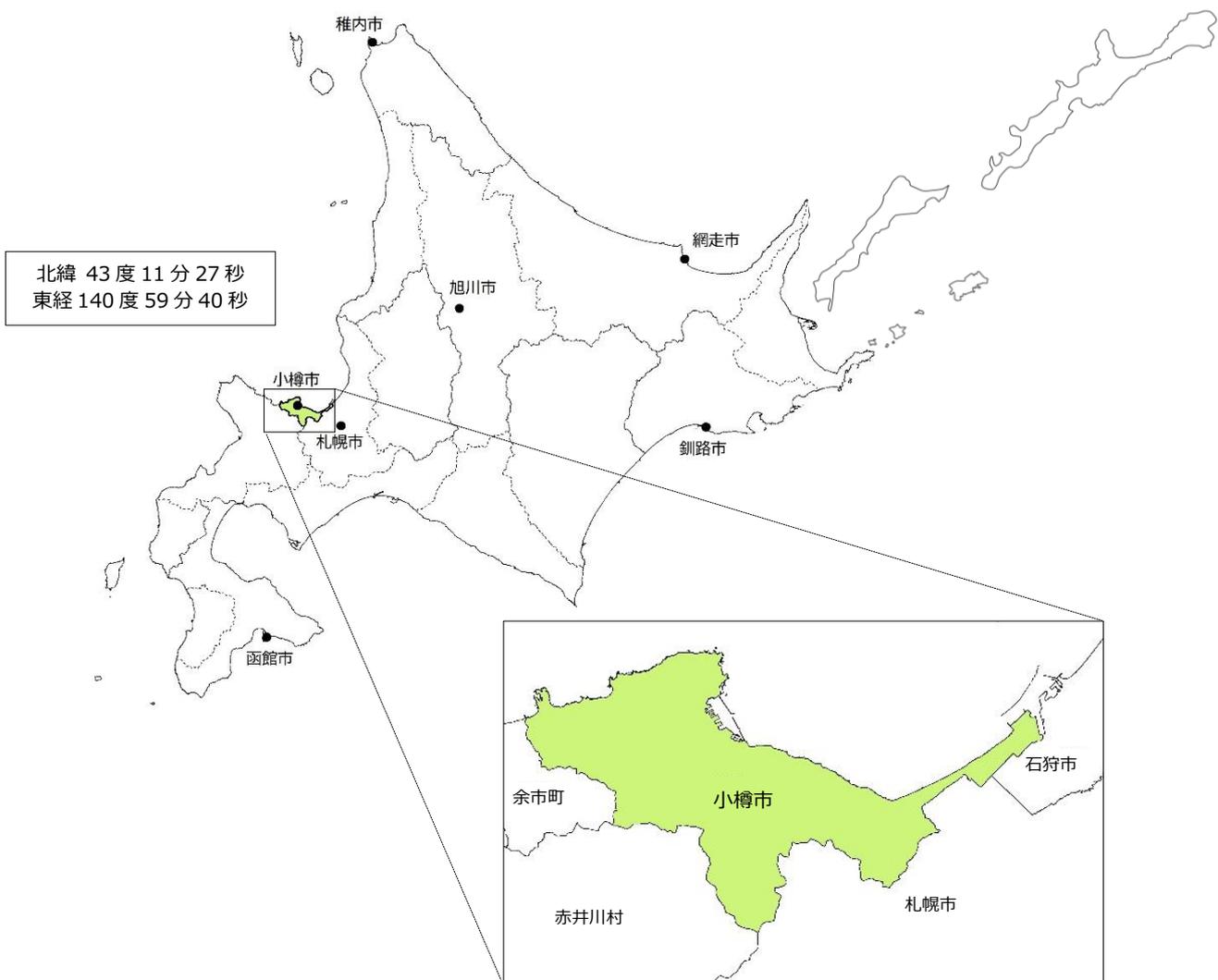
## 2 小樽市の概況

### (1) 位置・地勢

本市は北海道西部に位置し、道都札幌市から北西へ約36km離れ、日本海の石狩湾に広く面しています。地域区分では道央地方、行政区分では後志総合振興局に属します。西は余市町、南は赤井川村、南東は札幌市、東は石狩市に隣接しています。行政区域は、東西に約36km、南北に約20kmと横長に広がり、沿岸には天然の良港を有し、総面積は243.83km<sup>2</sup>で、北海道自治体の中では179自治体中120番目の広さです。

市内は山地や丘陵地が大半を占め、海岸線に挟まれた平坦地に街や農地が形成され、坂の多い街として広く知られています。市域の最高標高は朝里岳の1280.8mであり、概ね500~700mの低山地（於古発山708m、丸山629.2m、毛無山548.2m、天狗山532.5m、石倉山500.8mなど）が連なっています。

また、小樽市は眺望に恵まれた景勝地が数多く点在し、特に変化に富んだ美しい海岸線と山々に囲まれた風光明媚な観光都市として国内外に知られた魅力ある街です。



## (2) 沿革

小樽という地名は、アイヌ語でオタ・オル・ナイ（砂浜の中の川）と呼ばれたことに由来します。江戸時代初期に松前藩の知行所となり、鯨漁や鮭漁を営む人々により集落が形成され、元治2（1865）年に「小樽内場所が村並になった」時を開基としました。明治に入ると、北海道には開拓使が置かれ、「蝦夷」を改め「北海道」と称し、「オタルナイ」を「小樽」と改めました。その後、小樽は石炭の積出しや内陸部への物資供給をする「北海道の玄関口」として港が整備され、明治13（1880）年には手宮（小樽）－札幌間に北海道初の鉄道が開通するなど、商工業、金融、海陸輸送などの分野で北海道の流通経済に大きく貢献しました。明治32（1899）年に小樽港は外国貿易港に指定され、樺太やロシア、欧米との取引により商圈を拡大し、小樽は商工業都市として発展を遂げました。

大正11（1922）年に市制が施行され、その後、昭和15（1940）年に高島町と朝里村、昭和33（1958）年に塩谷村を合併し、現在の市域となりました。昭和初期までは、銀行や商社などの相次ぐ進出で市内中心部は「色内銀行街」と呼ばれるほどの活況を呈し、北日本随一の金融都市として栄えましたが、戦後は鯨漁の不漁や樺太における商圈喪失、石炭需要の減少、道内他都市の港湾施設整備などの国内外の諸情勢の変化によって、小樽市経済も大きな転換期を迎えました。

昭和40年代に入ると高度経済成長を背景に、長距離フェリーの就航、高速道路の開通、中央ふ頭の完成、駅前再開発などの事業が進められ、都市機能の近代化が図られました。市街地開発が進む中、昭和40年代後半から、既にその使命を終えた運河の埋立てをめぐる大きな論争が巻き起こり、昭和61（1986）年に運河は一部埋立てによって道路と散策路が整備され現在の姿に生まれ変わりましたが、これを機に歴史的建造物やまちなみの景観を守る取組が広がり、市民と行政が協働でまちづくりを進めていくきっかけともなりました。

近年では、運河周辺の歴史的資源とともに、築港地区のウォーターフロント及び第3号ふ頭周辺区域の国際交流空間など、地域の特徴を生かしたまちづくりを推進し、北海道を代表する港湾都市、観光都市としての歩みを続けています。



色内大通（大正11（1922）年）総合博物館提供



現都通り（昭和30年代）総合博物館提供



現在の築港地区

### (3) 気象

本市は日本海に面していることから、内陸に比べ寒暖の差が小さい海洋性気候地域に属しています。北海道の中でも比較的温暖で四季の移り変わりがはっきりしており、年平均気温は平年値で8.9℃、日最高気温の平年値は8月に最も高く26.0℃、日最低気温の平年値は1月に最も低く-6.1℃です。

年間降水量は平年値で1,292.3mm、月平均では11月が最も多く154.2mmで、8月から2月までにかけては100mmを超えます。

日照時間は平年値で1,608.4時間、月平均では4月から9月にかけて150時間を超え、特に5月が多くなり199.4時間、一方、最も少ない月は12月の60.4時間です。

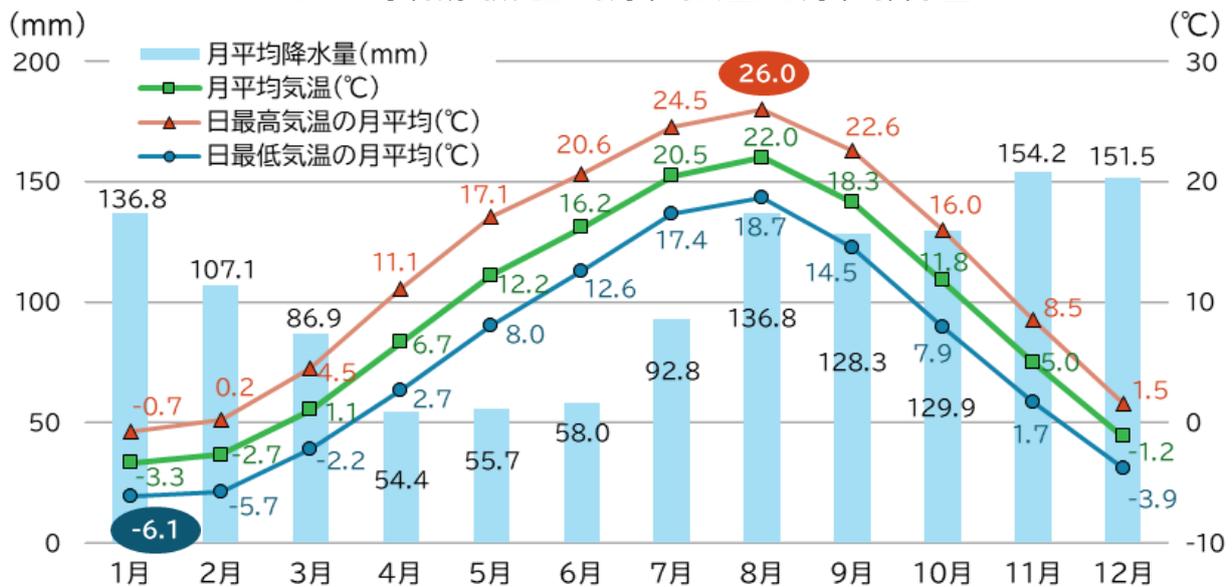
降雪は概ね10月から4月にかけてあり、12月から2月にかけての月平均降雪量は100cmを超えます。冬季は北西の季節風の影響で平均気温は氷点下になり、降雪期間は5か月以上に及びます。

■ 気象データ

平均気温 平年値	8.9℃	日照時間 平年値	1,608.4時間
最高気温 (R3.7.28)	36.2℃	平均風速 平年値	2.7m/s
最低気温 (S29.1.24)	-18.0℃	最多風向 平年値	西南西
年降水量 平年値	1,292.3mm	年降雪量 平年値	594.4cm

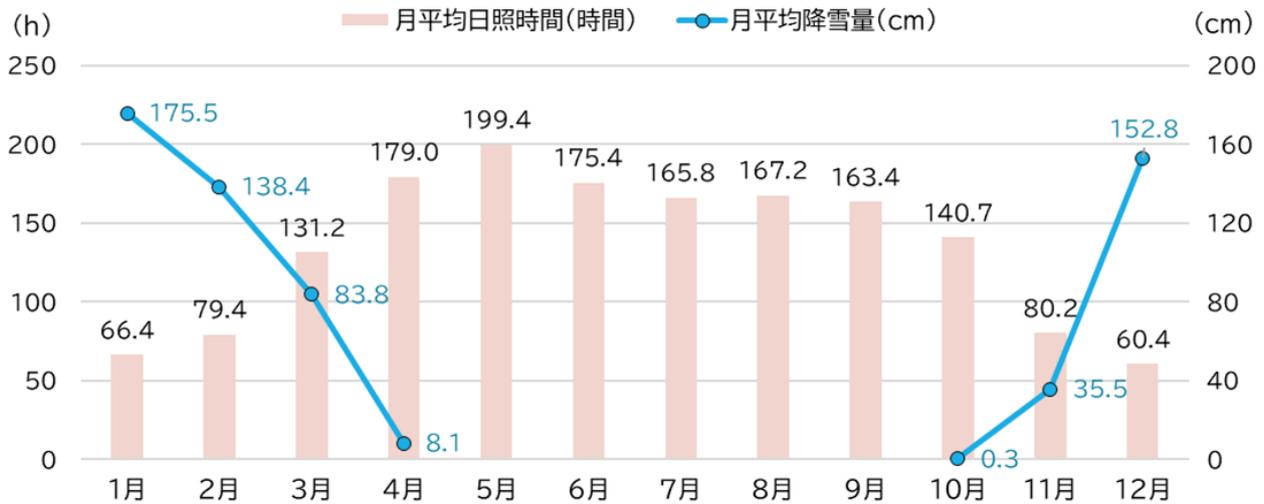
出典：気象庁「過去の気象データ」(平成6～令和5(1994～2023)年の平均データ)

■ アメダス小樽観測所における月平均気温及び月平均降水量



出典：気象庁「過去の気象データ」(平成6～令和5(1994～2023)年の平均データ)

■アメダス小樽観測所における月平均日照時間及び月平均降雪量



出典：気象庁「過去の気象データ」(平成6～令和5(1994～2023)年の平均データ)

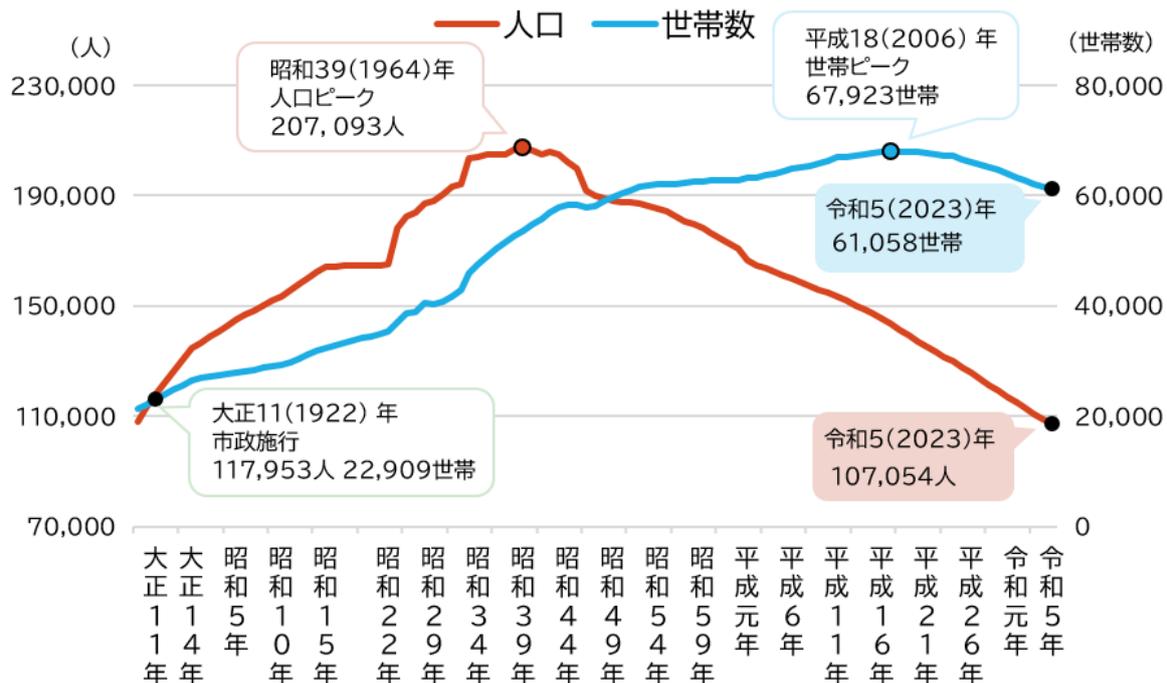
#### (4) 人口・世帯

##### ① 人口と世帯数

小樽市の人口は、大正11(1922)年の市制施行当時には11万人を超え、その後も増加の一途をたどってきましたが、昭和39(1964)年の207,093人(9月末住民登録人口)をピークに減少傾向へと転じ、令和5(2023)年では107,054人(9月末住民基本台帳人口)となっています。

世帯数は、核家族化や単身世帯の増加など家族構成の変化を反映し、人口が減少に転じた以降も増加を続けてきましたが、ここ5年間は緩やかな減少傾向で推移しています。

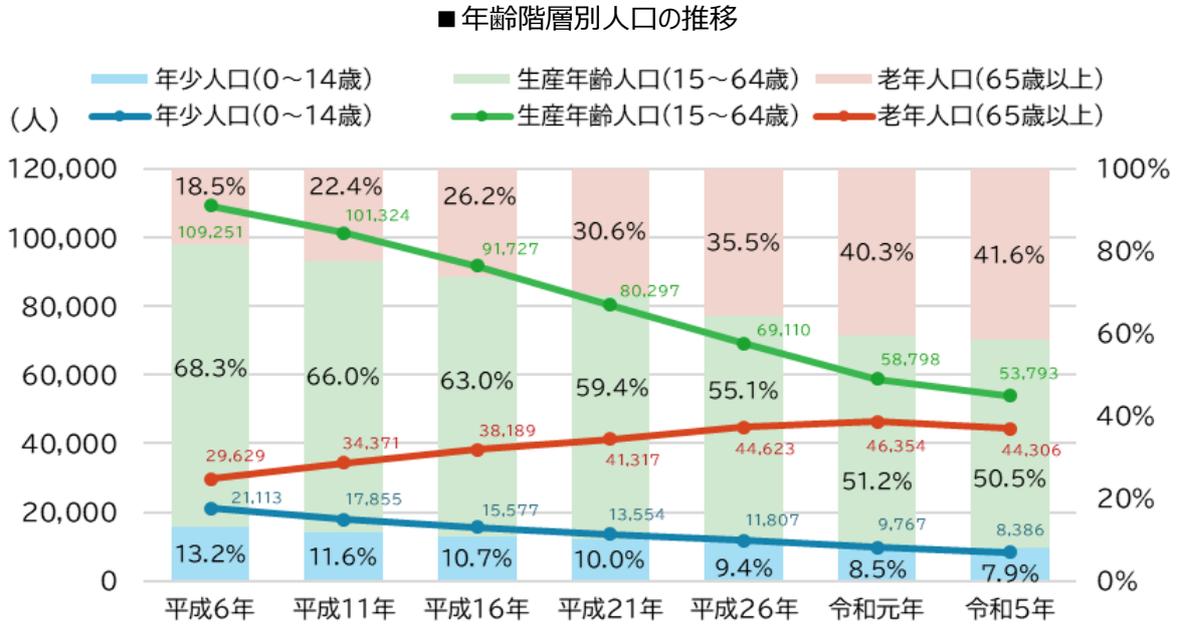
■人口・世帯数の推移(各年9月末現在)



出典：小樽市統計書、小樽市住民基本台帳

② 年齢階層別人口構成

人口全体に占める老年人口（65歳以上）の割合は増加傾向にあるのに対して、生産年齢人口（15～64歳）、年少人口（0～14歳）の割合は減少傾向にあります。令和5（2023）年では老年人口41.6%、年少人口7.9%となり、少子高齢化がより進んでいます。

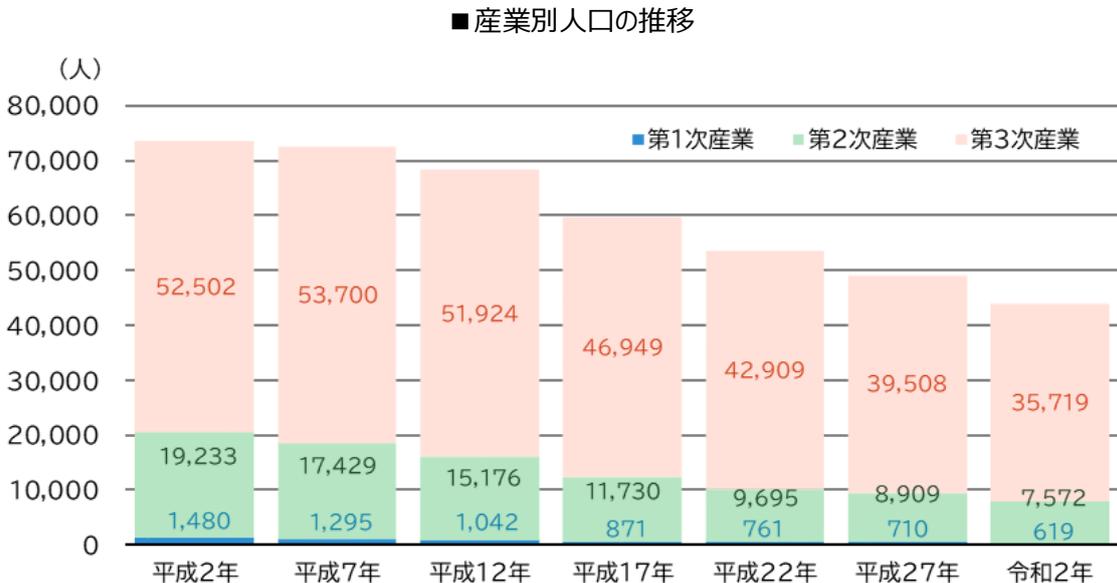


出典：小樽市住民基本台帳

(5) 産業

① 産業別人口構成

本市の産業別人口割合は、令和2（2020）年の統計では、第3次産業が35,719人（81.4%）、次いで第2次産業が7,572人（17.2%）、第1次産業が619人（1.4%）です。全体の就業人口は年々減少しています。



資料：小樽市統計書（国勢調査）

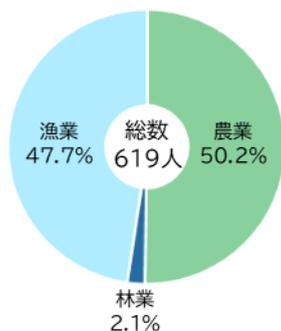
② 農林漁業

令和2（2020）年の第1次産業の就業人口割合は、農業が50.2%、漁業が47.7%、林業が2.1%です。

農業は、傾斜地が多く耕地が限られることなどから、一戸当たりの耕地面積が少ない小規模営農となっており、近年は耕地面積、農家戸数ともに減少しています。令和2（2020）年の耕地面積（58ha）は、平成22（2010）年（173ha）比の3割程度となりました。農業形態は、小規模な都市近郊型農業となっており、野菜を中心にいも類、果実などが生産されています。

漁業は、刺し網・定置網による沿岸漁業が主で、魚種が豊富な漁場からは、ほっけ、たら・すけとうだら、かれい・ひらめなどを中心とした多様な魚介類が水揚げされています。また、近海ではほたての養殖事業にも取り組んでいます。

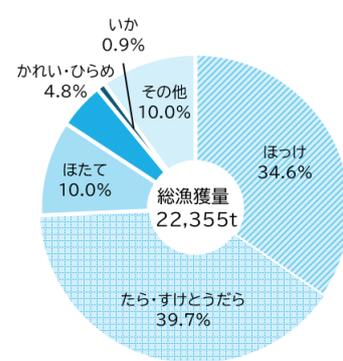
■ 第1次産業の就業人口  
（令和2（2020）年）



■ 耕地面積・農家戸数の推移  
（令和2（2020）年）



■ 魚種別漁獲量  
（令和5（2023）年）

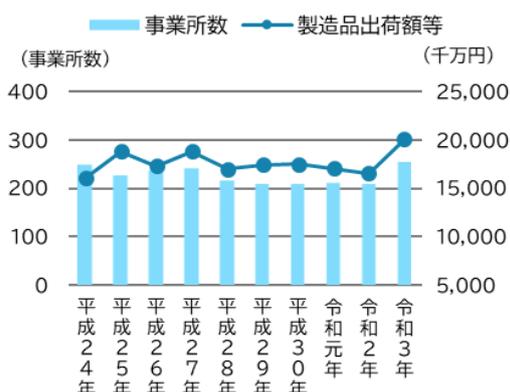


出典：小樽市統計書

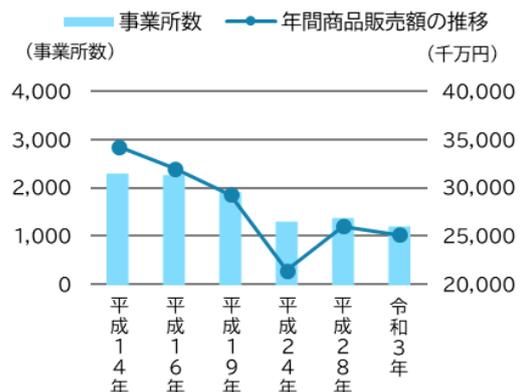
③ 工業・商業

製造業では、機械・金属やガラス、水産加工関連などの分野が有名で、地場製品の小樽ブランド化にも取り組んでいます。製造品出荷額等、事業所数ともに横ばい傾向で推移していましたが、令和3年度は増加に転じました。商業は、中心市街地から郊外の大規模店舗への集積が見られ、卸売業・小売業では事業所数、年間商品販売額ともに減少傾向にあります。

■ 製造業の事業所数  
製造品出荷額等の推移



■ 卸売業・小売業の事業所数  
年間商品販売額の推移



出典：経済産業省 平成26年商業統計調査・工業統計調査、経済センサス-活動調査、小樽市統計書

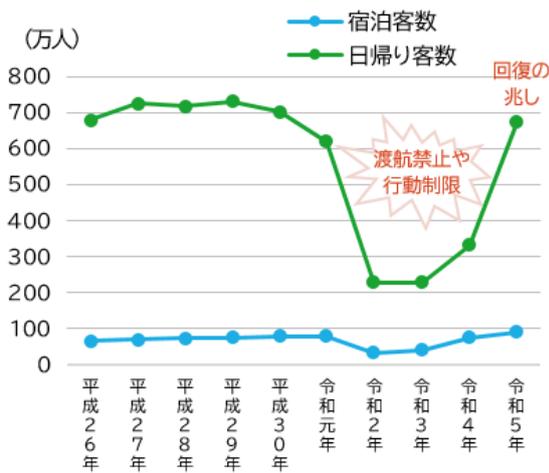
④ 観光

本市は、「運河とガラスのまち」として広く知られ、近年の観光入込客数は700万人を超えていました。レトロな雰囲気が漂う運河と周辺の石造倉庫群、色彩豊かなガラス工芸品をはじめ、新鮮な海産物や変化に富んだ自然景観、海・山のレジャースポット、映画やドラマの舞台に取り上げられるなど、豊富な観光資源がまちの魅力を生み出しています。これらを生かした観光産業は、集客による経済効果が大きく、本市にとって欠かすことのできない重要な基幹産業の一つとなっています。

平成26(2014)年の外国人観光客宿泊数は9万9千人でしたが、平成29(2017)年には20万人を超え、アジア圏以外の来訪者も増え始めていました。

しかし、令和2(2020)年以降は世界的な新型コロナウイルス感染症拡大に伴う渡航の禁止、国内においても行動制限の影響により観光客が激減するという特異的な傾向が表れました。令和5(2023)年5月、新型コロナウイルス感染症の感染症法上の位置付けが5類感染症へと移行し、行動制限緩和のもと、令和5(2023)年度は回復の兆しがみられました。

■観光入込客数の推移



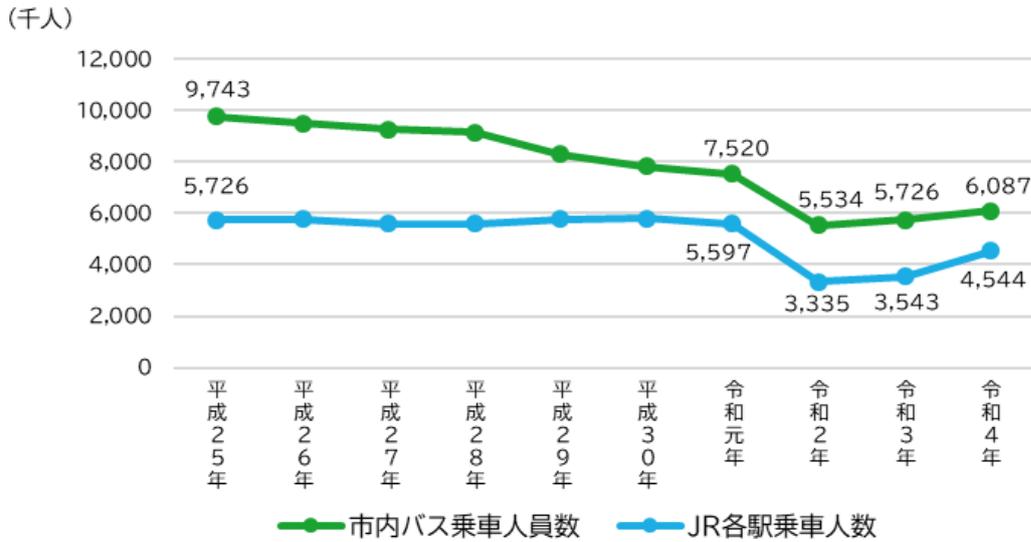
■外国人観光客宿泊数(地域別)



出典：小樽市ホームページ「小樽市観光入込客数」



■市内バスの年間乗車人数、JRの年間乗車人員(主要4駅合計)の推移



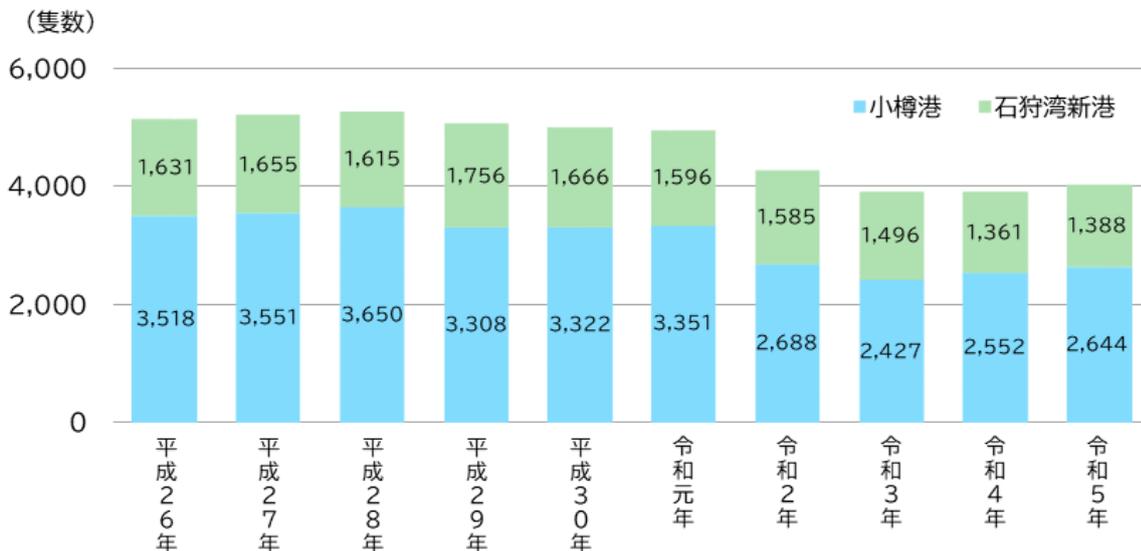
出典：小樽市統計書、北海道中央バス(株)、北海道運輸局札幌運輸支局、令和4（2022）年度市税概要、北海道旅客鉄道(株)経営企画部

### (7) 港湾

本市には、小樽港と石狩湾新港の二つの重要港湾\*があり、両港とも日本海側拠点港に選定されています。小樽港は市の中央に位置し、北海道開拓期以来、本州や海外を結ぶ海上交通の要衝としての役割を担っています。定期航路では、新潟、舞鶴へのフェリー航路をはじめ、中国港湾都市へのコンテナ航路などが就航しているほか、クルーズ船も寄港するなど、多くの機能を備えた北海道の海の玄関口として、本市の産業・経済を支えています。

石狩湾新港は市東部に隣接する石狩市との境界に位置し、定期航路では、世界有数のコンテナ中継基地である韓国の釜山港と結ばれており、札幌圏の物流拠点となっているほか、液化天然ガス（LNG）\*をはじめとする道央圏のエネルギー供給拠点となっています。

■入港船舶数の推移（各年中）



出典：小樽市産業港湾部港湾室資料