

## II. 基本的な考え方

### 1 まちづくりの考え方

少子高齢化の進行により、人口減少が社会問題化するなか、地域において役割や機能の分担を進めることにより、効率的なまちづくりを進めることは、持続性の高いまちづくりに必要な観点です。

地域の特性や資源を最大限活用しながら、地域において課題や方向性を共有することにより、社会情勢の変化に対応した自治体経営のあり方や、まちづくりの「経営力」を高めるための基本的な考え方を示します。

#### (1) 情報共有の推進

協働によるまちづくりを進めるために、地域における市民、企業、団体、行政などの取組に関する情報や、市民が求める有益な情報について、できる限り情報をオープンにし、情報を共有する必要があります。

#### (2) 参加・協働の推進

真に住みよいまちを実現するために、情報共有の推進と市民ニーズの把握に努める必要があり、幅広い意見を反映することにより、その可能性を高める必要があります。

地域の課題を解決するため、市民、企業、団体、行政などが主体的に参加し、お互いの協働を推進することにより、それぞれが蓄積したノウハウや、構築したネットワークを地域で有効に活用することができます。

まず、地域のネットワークを再構築するため、行政が積極的に市民、企業、団体などと連携し、生活の基盤となる地域コミュニティを再編するため、子育て世代をはじめ、地域の多世代が集うことのできる場の創出に努めます。

#### (3) 行政運営の適正化

人口減少が続いている当市において、今後、歳入減少や人材不足などが懸念されることから、行政運営も経営的な観点から、採算性や効率性を高めることが求められています。

地域における課題に積極的に取り組み、目標と成果を明確に示すことが求められるなか、市の事業や資産の適正管理に努めるとともに、行政サービスの向上や職員の意識改革を促し、行政運営の持続性を高める必要があります。

また、市民との協働、地域間交流、世代間交流を推進することにより、同一施策・事業で成果を共有することにより、行政運営コストの低減を図ります。複数の施策・事業の成果指標を組み合わせた、人口対策の総合的な成果指標を独自設定することで、「売り込むチカラ」「呼び込むチカラ」「住み続けるチカラ」として見える化することにより、市民幸福度向上のためのビジョンを示します。

**(4) 広域行政の推進**

交通インフラの整備などにより、生活レベルでは近隣市町村を自由に行き来できるようになった一方で、都市機能の札幌一極集中に伴う地方都市の衰退などにより、教育・医療・福祉を取り巻く行政課題は広域化しています。

国や北海道はもちろん、北しりべし定住自立圏を形成する積丹町・古平町・仁木町・余市町・赤井川村や、三市区連携を推進する札幌市手稲区や石狩市とは、既に連携体制が構築されていることから、広域における当市の役割や機能を果たしながら、近隣市町村との共通認識の醸成に努め、効率的で質の高い公共サービスを提供します。

**(5) 総合戦略の役割と進捗管理**

この総合戦略は、市民、企業、団体、行政など、地域全体で共有しながら推進する、公共計画となります。

計画期間に即した目標達成のため、PDCA サイクルによる進捗管理を行うとともに、計画立案 (Plan)、実施 (Do)、点検・評価 (Check)、改善 (Act) の各段階において、地域との情報共有や意見交換に努めることで、効果的に計画を推進します。

**3 空間・土地利用の考え方**

当市は、市街地の一方が日本海に面し、他の三方を山々に囲まれた坂の多いまちであり、市中心部には天然の良港である小樽港、石狩市との境界には石狩湾新港があります。また、函館本線小樽駅・南小樽駅・小樽築港駅・銭函駅などの JR 駅、札幌自動車道小樽 IC など陸上・海上輸送インフラが整備されています。

北海道横断自動車道の余市・小樽間が平成 30 年 (2018) 度開通予定であり、共和・余市間は平成 26 年 (2014) 度、倶知安・共和間は平成 28 年 (2016) 度に事業着手されたほか、北海道新幹線の新函館北斗～札幌間が、平成 42 年 (2030) 度末開業予定であり、天神地区に「新小樽 (仮称) 駅」が建設されます。

市民生活や企業活動の基盤である土地・空間の利用にあたっては、今後、利便性が格段に高まるであろう交通インフラの整備状況や、社会情勢の変化などを考慮しながら、効率的で安全・安心なまちづくりに寄与するよう、当市における土地・空間利用の基本的な考え方を整理します。

**(1) 生活しやすく魅力的な都市空間の創出**

交通インフラの整備によって、ヒト・モノ・カネ・情報の交流がいっそう活発となることが予想されます。

市内中心部には、病院やサービス付高齢者向け住宅などの医療・介護施設、大学や高校など教育関連施設、商店街や市場などの商業施設、公営住宅を含む住宅施設などの集積があることから、これらを活かしながら、子育てしやすい環境づくりと生活利便性の向上に努めます。また、小樽運河周辺の観光関連施設や、港湾などの物流施設、歴史的建造物の保全・活用を図りながら、観光地としての魅力を最大限に活かした都市空間を創出します。

また、銭函工業団地と石狩湾新港地域の 2 つの工業団地など、雇用の受け皿があることを活かしながら、交通アクセスの向上などに努めることで、札幌市への通勤・通学者の居住も可能な、快適で機能的な都市空間を創出します。

## (2) 海の観光資源化と沿岸部の防災・減災対策

当市は市街地の一方が海に面しており、海岸線の西部は後志管内 1 市 8 町 2 村にまたがる「ニセコ積丹小樽海岸国定公園」に含まれており、海蝕崖と奇岩・巨石からなる雄大な景観を有しています。小樽・余市・寿都は北前船の寄港地として、歴史上も密接なつながりがあることから、当市を起点として北しりべし・後志エリアへの動線延長を促すよう、歴史やストーリー性に着目しながら、海の観光資源化や体験学習の場の創出に取り組みます。

また、小樽市は、今後 30 年以内に震度 6 弱以上の地震に見舞われる確率は低いものの、市街地の一方が海に面し、三方を山に囲まれた坂の多いまちであることから、津波や土砂災害などから市民の安全・安心な暮らしを守るための防災・減災対策を実施します。

## (3) 都市景観と自然環境の保全

当市は北海道開拓の中核となる商工業都市として、さらには世界に開けた港湾流通都市として、先人たちのたゆみない努力により、港を中心として小樽独自の歴史と文化を形成してきました。小樽運河・銀行建築・石造倉庫などの建築物によって現在、当市の特徴ある歴史的な景観を形成する重要な要素となっています。海と山のある変化に富んだ地形と、四季折々の表情を見せる豊かな自然環境が特徴であることから、都市景観と自然環境が調和した魅力あるまちづくりのため、周辺環境を含めた歴史的建造物などの保全・活用を行うとともに、天狗山から小樽港を望む眺望などが象徴する海と山のある豊かな自然環境を保全します。

# Ⅲ. 将来の都市像を実現するための施策

## 1 将来の都市像と総合戦略の構成

### (1) 将来の都市像

将来にわたり小樽市に住み続けてもらうためには、安心して子育てできる環境づくり、地域における教育力の向上、快適で利便性の高い生活環境づくりに重点を置きつつ、地域の資源を最大限活用した産業振興により、働く場を確保する必要があります。

将来にわたって住み続けたいと思えるよう、市民幸福度を維持・向上させ続けることが、いま私たちが果たすべき役割と考え、当市が目指す将来の都市像を下記のとおり定め、この実現に向けたまちづくりを着実に進めます。

「訪れる人を魅了し、暮らす人には優しい、市民幸福度の高いまち」

わたしたちが掲げる将来の都市像を目指して、多くの人を呼び込むまち、住み続けられるまちを実現し、ヒト・モノ・カネ・情報が集まる魅力あるまちであることを発信することにより、にぎわいのある新しい小樽を創生していきます。

ここでいう「市民幸福度」とは、平成 23 年 12 月に内閣府「幸福度に関する研究会」が発表した「幸福度指標試案」を参考に、当市において「子育て・教育」「基本ニーズ・住居」「健康」「自然や地域とのつながり」「雇用・ライフスタイル」の 5 つのカテゴリを設定したものです（市民幸福度の算出方法については資料編「市民幸福度ガイドライン」を参照のこと）。

カテゴリ別に定量的・定性的な幸福度 KPI<sup>(注1)</sup> を設け、その達成度を 100 点満点で評価したものを合算することにより、同じく 100 点満点で「市民幸福度」を算出するものです（Ⅲ-2 で後述する基本目標の重要業績評価指標である、「生活利便性の向上度」と「新たな人の流れの創出度」も同様）。

幸福度を可視化することを通じて、これまで縦割りでしか評価されなかった施策についても、カテゴリ別に横断的に評価することが可能になるため、1 事業でも複合的な効果を設定することにより、1 事業あたりの費用対効果を高め、効率的な行財政運営が図られることを目指すものです。

(注1) 市民幸福度を管理するための KPI (Key Performance Indicators : 重要業績評価指標)

# 小樽市総合戦略～OTARU PRIDE～【概要版】

## 将来の都市像

訪れる人を魅了し、  
暮らす人には優しい、  
市民幸福度の高いまち

## 基本目標

**【基本目標Ⅰ】**  
子育て世代をはじめ、全ての居住者に優しい、  
生活利便性の向上

✓ 国の基本目標「地方への新しいひとの流れをつくる」、  
「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」に  
整合

対応する市の重点戦略①

『育て上げるチカラ』  
安心して子育てできる  
環境をつくり、  
地域の教育力を  
向上させる

対応する市の重点戦略②

『住み続けるチカラ』  
きめ細やかな  
住民サービスを行  
うことで、  
地元定着を促す

**【基本目標Ⅱ】**  
小樽の強みを活かした産業振興と、  
新たな人の流れの創出

✓ 国の基本目標「地方における安定した雇用をつくる」、  
「地方への新しいひとの流れをつくる」に整合

対応する市の重点戦略③

『呼び込むチカラ』  
小樽の魅力が国内外に発信し、  
ヒト・モノ・カネの流れを活発にする

基本目標Ⅰ・Ⅱの実現をサポート

**【基本目標Ⅲ】**  
札幌圏や北しりべし・後志地域における、  
広域的な連携の推進

✓ 国の基本目標「時代にあった地域をつくり、安心なくらし  
を守るとともに、地域と地域を連携する」に整合

✓ 市の重点戦略①・②・③に対応

## 施策の方向性 (第1章人口ビジョンより再掲)

- ① 子育てしやすい環境づくり
- ② 子育て世代が安心して働くことのできる環境づくり
- ③ 教育環境の向上と次世代の人づくり
- ④ 交通アクセスの改善等による住みよいまちづくり
- ⑤ 健康で生きがいをもって暮らせる環境づくり
- ⑥ 安心して生活できる医療・介護のネットワークづくり
- ⑦ 強みを活かした産業振興による安定した雇用づくり
- ⑧ 美しい街並みと自然を活かした交流の場づくり
- ⑨ 小樽・後志における人材選流の仕組みづくり
- ⑩ 近隣市町村の強みを活かした元気な圏域づくり

## 施策パッケージ

**あずましい暮らしプロジェクト**

✓ 交通・住環境・雇用・レジャーなどバランスの良い「あずましい暮らし」を実現する

**構って子育てプロジェクト**

✓ 小樽で生まれ・暮らし・教育を受けることで地元定着を実現する

**にぎわい再生プロジェクト**

✓ 観光を軸とした地域産業の振興により、にぎわいを取り戻し、雇用創出を実現する

**あんしん絆再生プロジェクト**

✓ 高齢者や子育て世代が安心して暮らし、生き活きと活動する地域社会を実現する

## 人口動向の分析から導出される主な課題

- 転出超過の約8割は生産年齢人口(15～64歳)であり、うち20～29歳の年齢層が約5割であるなど、若年層の人口流出を抑制することが課題
- 市外転出者の約5割が札幌市であり、隣接する手稲区や西区への転出を抑制することが課題
- 交通の便の良さや商業施設・医療施設の充実には頼らない、札幌市とは異なる生活環境の良さをアピールできるかが課題
- 当市の昼夜間人口比率は100%を超えており、平成22年(2010)には2,098人の流入超過に陥っていることから、市外からの通勤・通学者を住まわせるかが課題
- 合計特殊出生率では、全国や北海道が回復傾向にある中で、当市においては平成23年(2021年)に再び減少、その後は横ばい傾向であることから、合計特殊出生率の改善が課題
- 小樽公共職業安定所管内の有効求人倍率は、札幌圏や北海道より高い水準であり、希望職種や労働条件などをいかに求職者に合致させるかが課題

## ② 総合機器の構成

### 3 重点戦略

背景にある多くの課題や阻害要因を解消し、真の地方創生を果たすためには、地域経営の視点や当市を取り巻く背景を踏まえた明確な戦略のもと、自主性や独自性のある施策展開を行う必要があることから、その対策を重点戦略として示します。経営資源を重点的に投入する分野を明確にすることで、実効性を担保する必要があります。この総合戦略で取り組むべき施策を選択するにあたり、基本目標を踏まえた重点戦略を下記のとおり示します。

#### 重点戦略①

##### 『育て上げるチカラ』の強化

→安心して子育てできる環境をつくり、地域の教育力を向上させる

「結婚・出産・子育て・教育」の各ステージにおける、子育て世代の不安や負担の軽減の一助とするため、子どもの医療費無料化などの支援や、周産期医療体制の確保などにより、出産・育児がしやすい環境や、子育て世代が安心して働くことのできる環境をつくる必要があります。

当市は、伊藤整や小林多喜二をはじめとする優れた文学者を数多く輩出した、文化性豊かなまちであり、また、後志地域で唯一、国立大学法人や職業能力開発大学校を有していることから、小学校入学から大学卒業までの16年間にわたり地域全体で子どもを育て、郷土愛あふれる優秀な人材を育成することで「育て上げるチカラ」の強化を図ります。

##### ◆主な施策

- |                  |   |
|------------------|---|
| (1) 周産期医療体制の維持   | i) 地域周産期母子医療センターの分娩取扱再開に向けた支援                               |
| (2) 子育てしやすい環境づくり | i) 老朽化した保育施設の整備<br>ii) 保育士確保対策の実施<br>iii) 企業主導型保育事業に関する情報提供 |
| (3) 地域の教育力の向上    | i) コミュニティスクールの開設に関する検討<br>ii) 学習サポートの充実                     |

## 重点戦略②

### 『住み続けるチカラ』の強化

⇒きめ細やかな住民サービスを行うことで、地元定着を促す

全ての市民が安全・安心に生活するためには、地域における医療・介護体制の確保や、冬季間における生活道路の確保、JR主要駅のバリアフリー化の推進による利便性の向上など、生活の基盤となる住民サービスをきめ細やかに行うことで、市民ニーズの実現を優先する必要があります。

将来にわたり定住を促すためには、市内居住者はもちろんのこと、市外からの転入者が満足できるよう、高齢者の知識や経験の積極的な活用や、空き家等の有効活用・共同利用を促す仕組みづくり、趣味やスポーツを通じた交流の場づくりなどにより、地域におけるつながりを強化し、市民の協働・共助を推進することで「住み続けるチカラ」の強化を図ります。

#### ◆主な施策

- |               |  |
|---------------|--|
| (1) 移住促進      | i) 首都圏におけるプロモーションの実施<br>ii) 移住者コミュニティの形成と交流施設の整備                   |
| (2) 空き家等の有効活用 | i) 空き家のマッチング機能の強化<br>ii) 空き家バンクの登録物件の拡充<br>iii) 空き家の維持・管理のための組織づくり |

### 重点戦略③

#### 『呼び込むチカラ』の強化

⇒小樽の魅力を国内外に発信し、ヒト・モノ・カネ・情報の流れを活発にする

当市は明治時代から港町として栄え、北海道の商業や物流の中心であったことから、近代建築をはじめとした古くからの美しい街並みが残っており、現在では多くの観光客が訪れています。当市固有の歴史と物語を踏まえ、歴史文化基本構想を策定し、有形無形の文化財の保全・活用を図ることで『日本遺産』認定を目指し、更なる交流人口の拡大を図る必要があります。

また、小樽の強みである加工技術や、古くからの卸売・小売業の集積を活かし、地場産業の振興を図るとともに、小樽・北しりべし・後志の魅力を国内外に発信し、ヒト・モノ・カネ・情報の流れを活発にします。新たな観光資源を発掘し、磨き上げ、地域内循環型などの観光地域づくりを行うための組織の構築を視野に「呼び込むチカラ」の強化を図ります。

#### ◆主な施策

- |                |   |
|----------------|---|
| (1) 観光推進組織の構築  | i) 小樽版 DMO の構築に向けた検討  |
| (2) 滞在型観光の推進   | i) 「夜のまち歩き」の実証実験<br>ii) クルーズ客船の寄港促進<br>iii) 小樽・北後志広域インバウンド推進協議会による<br>プロモーション |
| (3) 新たな観光資源の発掘 | i) 歴史的建造物の観光資源化<br>ii) まちなか観光にぎわいづくり調査事業の実施<br>iii) 複数の文化財によるストーリー展開          |