

# 第7次小樽市総合計画

基本構想

(原案)

平成30年5月

小樽市

# 目次

I	基本構想について	1
II	まちづくりの展望	1
1	まちづくりの基本的な考え方	1
2	将来都市像	1
3	将来人口	2
III	計画の体系	3
IV	人口減少・少子高齢化への対応	4
1	人口減少の抑制 ～住み続けたいまちづくり～	4
2	将来人口への適応 ～時代に合ったまちづくり～	4
V	まちづくり 6つのテーマ	5
	テーマ1 安心して子どもを産み育てることのできるまち（子ども・子育て）	5
	テーマ2 誰もがいきいきと健やかに暮らせるまち（市民福祉）	6
	テーマ3 強みを生かした産業振興によるにぎわいのまち（産業振興）	8
	テーマ4 生活基盤が充実した安全で暮らしやすいまち（生活基盤）	10
	テーマ5 まちなみと自然が調和し、環境にやさしいまち（環境・景観）	12
	テーマ6 生きがいにあふれ、人と文化を育むまち（生きがい・文化）	13
VI	市政運営の基本姿勢	14
1	市民参加と協働によるまちづくりの推進	14
2	持続可能な行財政運営の推進	14
3	広域連携の推進	15
VII	土地利用・地区別発展方向	16
1	土地利用	16
2	地区別発展方向	19

# I 基本構想について

この基本構想は、小樽市自治基本条例第20条に基づき策定する「第7次小樽市総合計画」のうち、総合的かつ計画的な市政の運営を図るための基本的な構想をいい、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。

この基本構想の期間は、平成31(2019)年度から新元号10(2028)年度までの10年間とします。

## II まちづくりの展望

### 1 まちづくりの基本的な考え方

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文化資源を有し、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育み、訪れる人々を魅了するまちとして歩んできました。

これから更に、小樽が住みよい、魅力的なまちとなるよう、多彩な地域資源を効果的に活用して、誰も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します。

そして、市制施行100年という大きな節目を越えて、先人たちから受け継いだこのすばらしいまちを、人口減少などの社会経済情勢の変化にしなやかに適応して、次の世代へ責任をもって引き継げるよう、持続可能な発展を図ります。

このため、小樽市自治基本条例の理念に基づき、市民、議会及び市が、互いの役割や責務を理解し合い、支え合い、小樽への郷土愛を持って、協働によるまちづくりを進めます。

### 2 将来都市像

まちづくりの基本的な考え方を踏まえ、実現を目指す将来の都市像を次のとおり掲げます。

『 **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～ 』

### 3 将来人口

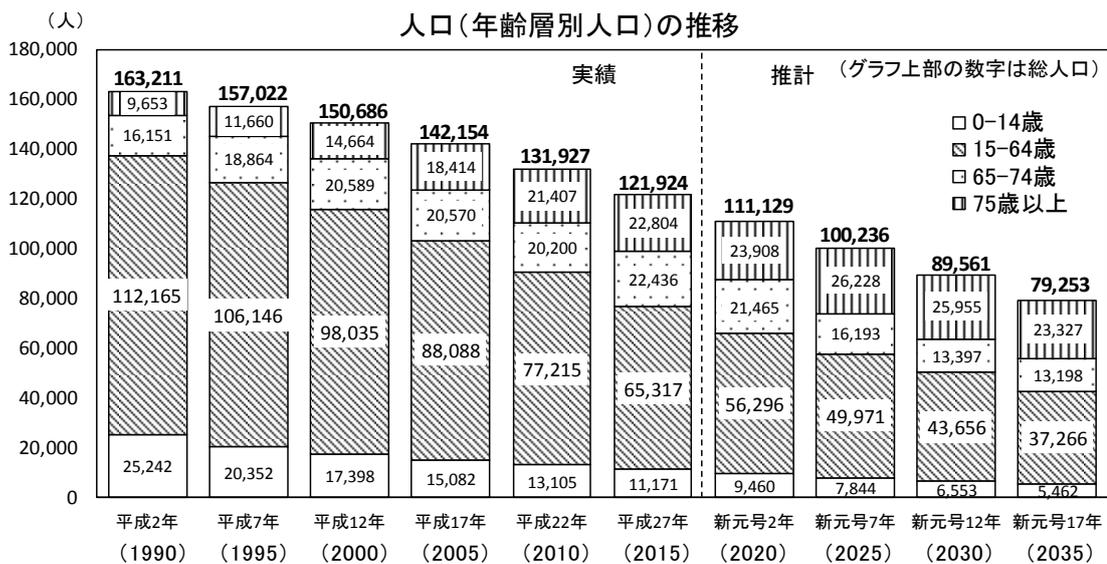
本市の将来人口は、国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計によると、5年ごとに約1万人の減少が続き、本計画期間中に10万人を下回ると予想されます。

本市の人口は、低年齢になるに従い少なくなっていることから、将来の子育て世代の減少に伴い、出生数の減少が続く見通しであり、年少人口（0～14歳）は、平成27（2015）年と比べ、20年後の新元号17（2035）年にはほぼ半減し、生産年齢人口（15～64歳）も、同期間で4割ほど減少すると推計されています。

一方、高齢者人口（65歳以上）は、横ばいから減少に転じる見通しですが、総人口に占める高齢者人口の割合は相対的に上昇を続け、本計画期間中に40%を超える見通しです。

中でも、新元号7（2025）年には団塊の世代が後期高齢者（75歳以上）となることから、本計画期間中に後期高齢者数はピークを迎え、総人口に占める割合も約4人に1人となる見通しです。

人口は、自治体運営の基礎であり、人口減少・少子高齢化の進行は、市民生活やまちの活力など多方面に影響を及ぼすことから、人口対策を最重要課題と位置付け、関連施策を総合的に展開することにより、人口減少の抑制を図るとともに、将来人口に適切に対応するよう努めます。



年齢別割合 (%)	平成22年 (2010)	平成27年 (2015)	新元号2年 (2020)	新元号7年 (2025)	新元号12年 (2030)	新元号17年 (2035)
0～14歳	9.9	9.2	8.5	7.8	7.3	6.9
15～64歳	58.5	53.7	50.7	49.9	48.7	47.0
65歳以上	31.5	37.1	40.8	42.3	44.0	46.1
うち、65～74歳	15.3	18.4	19.3	16.1	15.0	16.7
うち、75歳以上	16.2	18.7	21.5	26.2	29.0	29.4

※平成2～27年の人口は、国勢調査結果によるもの。総人口には年齢不詳を含むため、合計とは一致しない。  
新元号2年以降は、国立社会保障・人口問題研究所による推計（平成30年3月推計）によるもの。

### Ⅲ 計画の体系

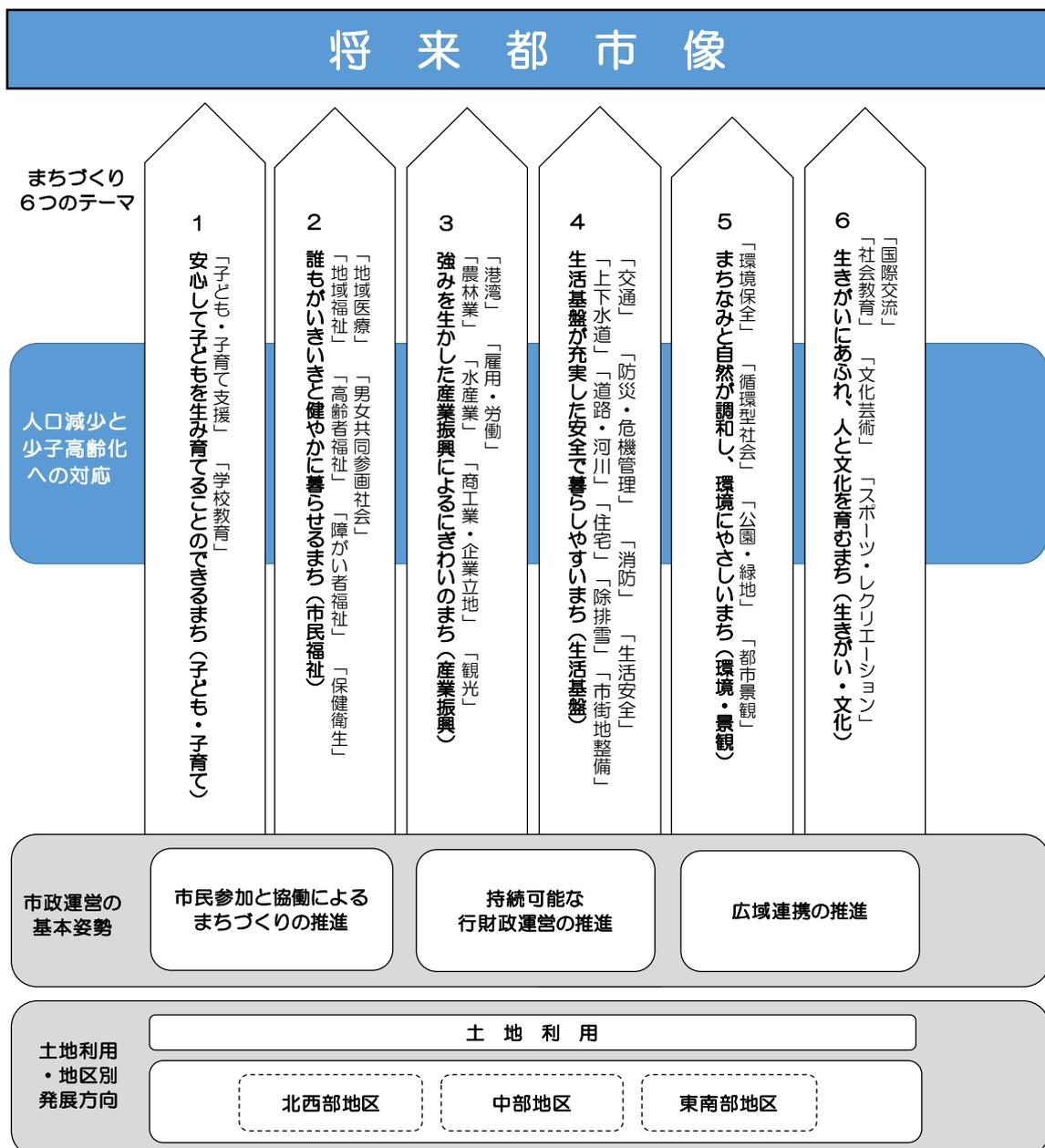
将来都市像の実現のため、次の体系により、まちづくりを進めます。

「人口減少・少子高齢化への対応」は、急速に進む人口減少と人口構造の変化に対して取り組むべき方向性を示します。

「まちづくり6つのテーマ」は、将来都市像の実現に向け、分野ごとに施策を展開するための体系です。

「市政運営の基本姿勢」は、これらの施策を着実に推進していくための基本姿勢として掲げています。

「土地利用・地区別発展方向」は、土地利用に関する基本的な方針と、地区ごとの特性に応じた発展の基本方向を示します。



## IV 人口減少・少子高齢化への対応

急速に進む人口減少と少子高齢化は、地域経済の縮小、労働力の減少、地域コミュニティ機能の低下、行政サービスに必要な税収の減少など、まちの活力や生活利便性の低下をもたらすことが懸念され、それが更なる人口減少につながる恐れがあります。

こうした課題を乗り越え、これからも住みよい、魅力的なまちであり続けるための方向性を示します。

### 1 人口減少の抑制 ～住み続けたいまちづくり～

低い出生率と若年層を中心とした転出超過が続いていることが相まって急速に少子化が進行していることが、人口が減り続ける主な要因であることから、この改善を図るため、子育て世代に優しく、将来にわたって住み続けたいと思えるまちを目指します。

このため、子育て支援や教育の充実など、子育て世代が魅力と安心を感じられる環境づくりや未来の小樽を支える人づくりを行うとともに、企業誘致や地場産業の振興などにより安定した働く場を確保することで、出生数の回復と主に若い世代の移住・定住の促進を図ります。

また、本市の多彩な資源や地理的特性を生かして、まちの魅力や生活利便性の向上を図り、その魅力を効果的に発信するなど、より多くの人を呼び込むまちづくりを進めます。

### 2 将来人口への適応 ～時代に合ったまちづくり～

出生数の減少に歯止めがかかっても、本市の人口は高年齢層が多く低年齢層が少ないことから、長期間にわたり自然減が続く見通しです。また、全国の人口が減少に転じた中で、より大きな都市圏へ人口が集中する傾向が続いていることから、社会減の解消も容易なことではありません。

このことから、人口減少の抑制を図る一方で、人口減少と高齢化が当面続くことは避けられないものと受け止め、将来の人口規模や人口構造にしっかりと適応し、安心して快適に住み続けられるまちを目指します。

このため、高齢化の進展に対応する、健康づくりや地域の支え合いの仕組みづくりなど、住み慣れた地域で暮らし続けられる環境整備に努めます。

また、人口減少下においても安心・快適な暮らしを持続できるよう、コンパクトで効率的なまちづくりを進めるとともに、近隣市町村と連携して安定的な住民サービスの提供に努めます。

## V まちづくり 6つのテーマ

将来都市像を実現するために、市政の各分野を「子ども・子育て」「市民福祉」「産業振興」「生活基盤」「環境・景観」「生きがい・文化」に分類し、『まちづくり 6つのテーマ』として体系付けました。

『まちづくり 6つのテーマ』は、31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。

### テーマ1

#### 安心して子どもを生き育てることのできるまち（子ども・子育て）

地域全体で子育てを支え、子どもを守り育てる環境を整えるとともに、小樽の未来を担う子どもたちに、多様な社会的変化を乗り越えるための力を育む学校教育を地域と連携・協働しながら取り組み、誰もが安心して子どもを生き育てることができ、子どもたちが健やかに育まれるまちを目指します。

#### ■施策1 子ども・子育て支援

妊娠、出産から子育ての不安を解消し、子育て世代が安心して子どもを生き育てることができ、子どもたちが健やかに育まれる環境づくりを目指します。

また、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、家庭はもとより、行政や地域が連携して社会全体がそれぞれの役割を担い、子どもの成長を支えていくことができる環境づくりを進めるとともに、仕事と子育ての両立など、多様な市民ニーズに対応した、子育て支援の推進に努めます。

また、青少年の地域活動の支援や子どもの居場所づくりを進めるとともに、地域全体で子どもを見守り育てる環境づくりや、子どもの基本的人権の尊重と保護に努めます。

#### ■施策2 学校教育

子どもたち一人ひとりが、グローバル化や情報化など、予測困難な社会の変化に主体的に対応する力を身に付け、豊かな人生を切り拓き、未来の創り手となる資質・能力を育む学校教育を目指します。

このため、創意工夫を生かした特色ある教育活動を展開し、学校・家庭・地域が連携・協働しながら、地域とともにある学校づくりを進めるとともに、教育環境の向上を図るため、学校再編の推進と施設整備の充実に努めます。

また、子どもたちを取り巻く状況の変化や、新たな教育課題に対応するため、教員の資質・能力の向上や学校段階間の連携・接続の推進に努めます。

## テーマ2

### 誰もがいきいきと健やかに暮らせるまち（市民福祉）

市民一人ひとりが、年齢や性別、障がいの有無に関係なく、互いの人権を尊重しながら、生涯にわたり住み慣れた地域で安心して暮らすことができるよう、高齢者の生きがいづくりや支援体制の構築、障がい者の地域生活支援体制の充実、市民の健康づくりや食の安全の確保、良質で安全な医療環境の整備など、乳幼児から高齢者までライフステージに応じた施策の推進により、誰もがいきいきと健やかに暮らすことのできるまちを目指します。

#### ■施策1 地域福祉

人と人、人と社会資源<sup>※</sup>がつながり、市民一人ひとりが、住み慣れた地域で、生涯にわたり、自分らしく、安心して心豊かに暮らせる社会をともに創っていく、地域共生社会の実現を目指します。

このため、様々な地域福祉活動を支援するとともに、複雑多様化する福祉の個別ニーズに対応するため、地域の支え合いの意識の醸成と体制づくりに努めます。

※社会資源：地域社会においてニーズを充足するための人・物・施設・組織・団体や知識・技術・情報・サービスなど、地域の福祉に役立つあらゆるもの

#### ■施策2 高齢者福祉

高齢者がいきいきと自立した生活が送ることができ、可能な限り住み慣れた地域で暮らし続けられる環境づくりを目指します。

このため、健康づくりや介護予防、生きがいづくりの取組と生活支援サービスの充実を図るとともに、医療・介護などが連携して、高齢者の生活を地域全体で支える「地域包括ケアシステム」の構築を進めます。

#### ■施策3 障がい者福祉

市民一人ひとりが、障がいの有無によって分け隔てられることなく、互いに人格と個性を尊重し合いながら共に生きる社会の実現を目指します。

このため、障がいの特性やライフステージに応じた様々な福祉サービスの提供による地域生活の支援体制の充実を図ります。

また、障がいのある人（障がい児・者）も地域で安心して暮らすため、障がいへの理解が深まるよう努めるとともに、差別解消や虐待の防止など権利擁護の推進に努めます。

#### ■施策4 保健衛生

---

住み慣れた地域で、誰もが安心して生涯にわたり健やかに暮らせるまちを目指します。

このため、乳幼児から高齢者まで市民一人ひとりが生き生きとした生活が送れるよう、ライフステージに応じた市民の健康づくりを推進し、健康寿命の延伸を目指します。

また、感染症予防と食の安全を確保するための情報発信や、健康危機管理体制の充実など、安全な生活環境づくりに努めます。

#### ■施策5 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、急性期から回復期、慢性期まで、病気の状態に見合った医療が適切に受けられるよう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、収益確保等に努め経営の健全化を推進するとともに、高度急性期機能及び急性期機能を中心とした総合的医療を行う地域基幹病院としての役割を果たすよう努めます。

#### ■施策6 男女共同参画社会

---

市民一人ひとりが性別に関わりなく、互いに人権を尊重し、それぞれの個性や能力を十分発揮できる男女共同参画社会を目指します。

このため、根強く残る性別役割分担意識の解消や男女平等の意識啓発への取組を進めるとともに、あらゆる分野において男女が対等に参画できる社会や多様性を受け入れる社会の実現に向けた意識啓発に努めます。

## テーマ3

### 強みを生かした産業振興によるにぎわいのまち（産業振興）

本市の多彩な魅力の発信により交流人口の拡大を図り、各産業にその経済効果を上げるとともに、新たな需要の創出や、北海道日本海側の拠点である2つの港湾、札幌市や後志圏と隣接する地理的特性などの強みを生かした産業振興により、安定した雇用を創出し、にぎわいのあるまちを目指します。

#### ■施策1 農林業

農地の高度利用により、生産性の高い農業の確立を図るとともに、札幌圏近郊の地理的優位性を生かした都市型農業の発展を目指します。

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、新鮮・安心・安全な小樽産農産物の普及拡大に努めます。

林業については、自然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、整備に努めます。

#### ■施策2 水産業

つくり育てる漁業や適切な水産資源の管理を進め、豊かな海を再生し、水産物の安定供給を図るとともに、本市の魅力のひとつである「食」を支える水産業の持続的な発展を目指します。

このため、漁場環境の保全、栽培漁業の技術向上、後継者育成等に努めるとともに、漁港管理者である北海道と連携し漁港施設の整備に努めます。

また、小樽らしい水産加工品の商品開発やブランド化を図るとともに、地産地消の推進や小樽の知名度を活用した水産物の普及活動を行い、消費拡大に努めます。

#### ■施策3 商工業・企業立地

地場の中小企業をはじめとした地域産業の持続的な発展を目指します。

このため、小樽市中小企業振興基本条例の理念に基づき、地場企業の経営基盤の強化や、関係機関と連携した創業支援に努めるとともに、産学官金や異業種連携などのネットワーク化、地場製品のブランド化、国内外への販路拡大を進め、地場産業の発展を図ります。

また、地域経済への波及効果を高め、進出企業の事業継続を後押しするため、企業誘致活動を行うとともに、地場企業との連携強化などを図ります。

商店街や市場等については、にぎわいづくりや魅力発信、空き店舗の活用や新規商業起業者への経営支援など、多様な消費者ニーズに対応する、より良い商業環境の整備に努めます。

## ■施策4 観光

---

本市が観光都市として更に発展するため、豊かな自然、歴史、文化、食などの多彩で奥深い魅力を、観光客が種々の体験を通じて市民と共有できる、「観光客と市民がふれあい、新しい発見があり、また来たいと思えるまち」を目指します。

このため、小樽の持つ独自性を生かした魅力の発掘により、多様化するニーズに対応する「小樽の魅力を深める」取組、点在する資源を“面”として活用する、広域連携による「小樽の魅力を広げる」取組、市民の意識改革を図り、市民が積極的に参加する「小樽の魅力を共有する」取組を進めます。

## ■施策5 港湾

---

小樽港の歴史、地理的特性、関連産業の集積などを生かした活力のある魅力的な港湾を目指します。

このため、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進め、物流の活性化に努めます。

また、クルーズ客船の寄港促進を図るとともに、物流機能と調和を図りながら、歴史や文化、水辺を生かした観光・交流空間の形成に努めます。

さらに、既存施設の有効活用や老朽化対策、防災対策を進め、安全で安心して利用できる港湾機能の強化に努めます。

石狩湾新港については、背後地域への企業立地を推進し、同地域を更に活性化するとともに、小樽港とそれぞれの特性を生かしながら連携を強化し、両港が北海道日本海側の拠点港として、発展するよう努めます。

## ■施策6 雇用・労働

---

働きやすく安定した雇用の実現により、所得の向上を図るとともに、就業機会の充実した、働くことを希望する全ての市民が活躍できるまちを目指します。

このため、地域の雇用情勢や求職・求人双方のニーズを的確に把握しながら、関係機関などとの連携を強め、安定した雇用の確保や、若年者の地元定着と早期離職への対策のほか、女性・高齢者などの就業支援、職業能力などの開発・向上支援、職場環境の整備支援に努めます。

## テーマ4

### 生活基盤が充実した安全で暮らしやすいまち（生活基盤）

小樽特有の地形・気象などの状況の下、周辺の豊かな自然環境、情緒あるまちなみや歴史的資産などを生かし、市民や民間企業等と連携や協働しながら、快適で利便性が高く、自然災害に強い生活基盤を充実することにより、観光客には魅力が感じられ、高齢者や子どもに配慮した、全ての人にとって、安全で暮らしやすいまちを目指します。

#### ■施策1 上下水道

安全な水の供給を図るとともに、快適で安全・安心な生活環境を創造し、将来にわたって市民に信頼され続ける上下水道を目指します。

このため、経営基盤の強化及び上下水道機能の維持・強化を図るとともに、市民の視点に立った事業経営に努めます。

また、歴史的資産の有効活用や再生可能な資源の利活用の検討を行うほか、広域的な連携の推進に努め、危機管理対策の充実を図ります。

#### ■施策2 道路・河川

道路や河川の整備を進め、安全・安心で暮らしやすい生活環境の確保を目指します。

このため、地震や大雨など災害に強い道路の整備を進めるとともに、橋りょうやトンネルなどの道路施設は適切な維持管理に努めます。

また、河川については、洪水など水害への対策強化を図るとともに、親水性などに配慮した水辺環境の創出に努めます。

#### ■施策3 住宅

豊かな自然やまちなみと調和した誰もが安全・安心で快適に暮らせる住まいづくりを目指します。

このため、民間住宅のリフォーム支援に努めるとともに、市営住宅の改善や建替えを計画的に進め、住環境の改善に努めます。

利便性の高い中心市街地については、今後も引き続き住環境の充実を図り、まちなか居住の推進に努めます。

空家等については、総合的かつ計画的な対策の推進により、良好な生活環境の実現に努めます。

また、市外からの移住を促進するため、住まいやまちの情報の積極的な発信に努めます。

#### ■施策4 除排雪

北国ならではの自然環境の中、冬期間であっても、家に閉じこもることなく、外に出かけたいと感じられる環境や安全・安心で快適な市民生活の確保を目指します。

このため、効率的な雪対策の充実をはかり、高齢者や子どもなどにも配慮した除排雪に努めます。

また、将来を見据え、持続可能な除排雪体制を維持するため、雪堆積場等の確保やロードヒーティング設備などの維持更新に努めるとともに、市民との協働を進めます。

## ■施策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て、人口減少や少子高齢化などの社会動向に対応し、安全・安心で快適な都市生活を持続可能とする、コンパクトで効率的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、新しい都市機能の適正な配置と誘導を進め、新旧の調和した、活力あ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、北海道新幹線を活用した新たな魅力あるまちづくりを進めます。

## ■施策6 交通

---

地域経済と暮らしを支え、人と地域の結びつ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、地域の特性にふさわしい、将来にわたって持続可能な地域公共交通網形成の実現に向けて取組を進めます。

また、市民や本市を訪れる誰もが、安全・安心で円滑に移動できる交通環境づくりに努めるとともに、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。

## ■施策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、土砂災害などの防止や、建築物の耐震化の促進を図るとともに、防災・災害情報の収集・伝達手段の整備や、市民や防災関係機関などとの協力体制の充実など、災害発生時の応急活動体制の強化に努めます。

また、国民保護法に示す武力攻撃事態等の発生に備え、国や北海道などの関係機関との連携強化に努めます。

## ■施策8 消防

---

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

このため、消防・救急体制の充実をはじめ、地域の安全を担う消防団の強化や市民防災組織と連携し、近隣消防本部との連携の下、大規模災害等に即応できる総合的な消防力の強化を図るとともに、防火安全対策の推進と防火意識の啓発や情報発信に努め、火災予防に取り組みます。

## ■施策9 生活安全

---

交通事故や犯罪を未然に防ぎ、市民が安全・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、子どもや特に高齢者に配慮した交通安全の推進を図るとともに、市民と一体となった防犯体制の整備を進めます。

また、高度化・複雑化している消費相談への対応を図り、消費生活の安定と向上のための消費者の保護と自立支援に努めます。

## テーマ5

### まちなみと自然が調和し、環境にやさしいまち（環境・景観）

四季の彩りに恵まれた自然や豊かな環境を将来の世代へ引き継いでいけるよう、地球にやさしい取組、生活環境の保全、潤いと安らぎのあるまちづくり、循環型社会の形成に努めます。

また、本市は、北海道開拓の玄関口として栄えた歴史を持ち、運河のほか、北海道産業の近代化に貢献した多くの歴史的建造物などの景観資源を有しています。これらを本市固有の財産として守り育てるとともに、魅力ある都市景観の形成を目指します。

#### ■施策1 環境保全

良好で快適な環境の保全を図り、将来の世代へ引き継いでいける環境にやさしい社会の実現を目指します。

このため、一人ひとりの環境保全の意識を高め、公害の未然防止に努めるとともに、地球温暖化対策やエネルギーの有効利用の推進など環境負荷の低減を図りながら、豊かな自然と共生する環境づくりを進めます。

#### ■施策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3R「発生抑制（Reduce）」「再使用（Reuse）」「再利用（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。

#### ■施策3 公園・緑地

人と自然が共生する、花と緑にあふれ、潤いと安らぎ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、地域の特性を生かした魅力ある公園・緑地の整備を進め、緑を育み、緑と親しむ機会の充実を図ります。

#### ■施策4 都市景観

小樽の歴史や文化が息づく歴史的なまちなみや、変化に富んだ海岸線、坂、山並み、四季の移ろい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、市民との協働による景観づくりを進めるとともに、景観法を活用し、景観の保全や歴史的なまちなみと調和した新しい景観の創出に努めます。

## テーマ6

### 生きがいにあふれ、人と文化を育むまち（生きがい・文化）

一層の高齢化が見込まれる中、市民一人ひとりに生涯各期にわたる多様な学習機会やスポーツ・レクリエーション活動を行う環境を提供するとともに、市民による文化芸術の振興や多様な歴史文化資源の保存・活用に取り組み、海外との交流による多様な文化と触れ合いながら、市民の活力を高め、小樽らしさと国際性の豊かなまちを目指します。

#### ■施策1 社会教育

市民一人ひとりが、生涯を通じて多様に学び、その学習成果を社会へ生かす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、多様なニーズに応じた学習機会の提供に努めるとともに、「学び」と「活動」の循環を形成する社会教育活動を促進します。

また、学習や情報発信の拠点となる社会教育施設の整備や機能の充実に努めるとともに、様々な学習機会を提供することにより、市民の利用促進を図ります。

#### ■施策2 文化芸術

市民の誰もが多様な文化芸術を身近に感じ、親しむことのできるまちを目指します。

このため、市民が文化芸術に触れる機会の拡充や、文化団体等との連携や支援に努めるとともに、継承、発展、創造していくための人材の育成を進め、文化芸術の振興に努めます。

また、文化財の適切な保存に努め、情報発信などにより郷土の歴史や文化に対する市民意識を高める取組を進めるとともに、文化財の活用の推進を図ります。

#### ■施策3 スポーツ・レクリエーション

生涯各期における多様なニーズに対応し、市民の誰もがスポーツ・レクリエーション活動に親しむことのできるまちを目指します。

このため、生涯スポーツの普及と競技力の向上を図るとともに、スポーツ団体等との連携や支援に努め、四季を通じてスポーツ・レクリエーション活動を推進します。

また、市民ニーズに応じた体育施設の整備と適正な運営等に努め、利用促進を図ります。

#### ■施策4 国際交流

海外との交流が活発で、多様な文化とふれあえる、国際性豊かなまちを目指します。

このため、姉妹都市との使節団の相互訪問などを通じた交流を進めるとともに、市民が外国人とふれあう機会の創出や、本市に暮らす外国人の生活のサポートなどを行い、諸外国との相互理解の促進と国際化の推進を図ります。

## VI 市政運営の基本姿勢

『市政運営の基本姿勢』は、「まちづくり 6つのテーマ」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 市民参加と協働によるまちづくりの推進

地方分権の流れが進む中、国から地方へ様々な権限や財源などが移譲され、地方が担う役割と責任は、大きくなっています。

また、複雑・多様化している市民ニーズや地域が抱える課題に対応するためには、市民、議会及び市が、それぞれの責任を自覚し、主体的かつ自主的に役割を果たしながら、課題の解決に協働して取り組む必要があります。

このため、あらゆる世代の住民や多様な主体がまちづくりに参加できる環境の充実に努め、地域コミュニティ活動の活性化を図るために次代の担い手の発掘・育成などの支援を行うとともに、課題解決力の強化のために民間企業や大学、研究機関等と連携を図りながら、自治基本条例に基づく、豊かで活力ある地域社会の実現を目指します。

### 2 持続可能な行財政運営の推進

人口減少や少子高齢化が進み、歳入においては市税等の減少が見込まれ、地方交付税の動向も不透明な一方で、歳出では社会保障関係費や、老朽化した公共施設等<sup>※</sup>の維持・更新などの経費の増加が見込まれます。

このため、歳入歳出両面における財政健全化の取組を更に進めるとともに、中長期的な収支を見据え、計画的で将来にわたり持続可能な財政運営を進めます。

また、ますます多様化する行政需要に対応するため、行政評価を通じた「目標管理型の市政運営」の推進を図るほか、人材育成を推進するとともに、限られた「人財」を最大限に生かすための組織体制づくりを進め、効果的で効率的な行政運営に努めます。

公共施設等については、利用実態や市民ニーズなどを勘案しながら複合化などによる施設総量の最適化や長寿命化を進め、安全で効率的な施設管理に努めます。

※公共施設等：小樽市公共施設等総合管理計画における用語で、「公共施設」、「インフラ施設」及び「公営企業施設」を意味します。

### 3 広域連携の推進

人口減少と少子高齢化が進行する中、市民のいのちと安心な暮らしを守り、まちの活力を維持していくためには、近隣市町村と連携・協力して必要な生活機能や経済基盤を確保し、定住人口を維持するための広域連携の取組が一層重要になっています。

このため、安定した住民サービスを確保し、効率的に提供できるよう、「北しりべし定住自立圏」を構成する町村のほか、後志圏や札幌圏の市町村と連携・協力した行政運営はもとより、市民交流や経済交流、公共施設の相互利活用など、行政区域を越えた幅広い広域的な連携を推進します。

## Ⅵ 土地利用・地区別発展方向

### 1 土地利用

#### (1) 基本的な方針

本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地形であることから、海岸線に沿って市街地が形成されています。

こ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。

#### (2) 現状と課題

本市の行政面積は、24,383ha（平成28年10月1日現在）で、このうち都市計画区域は13,923haとなっており、全市域における約57%を占めています。都市計画区域のうち市街化区域は4,301ha（約31%）、市街化調整区域は9,622ha（約69%）となっています。さらに、市街化区域を用途地域別に見ると、住居系が2,798ha（約65%）、商業系が208ha（約5%）、工業系が1,295ha（約30%）の土地利用となっています。

本市は、約69kmに及ぶ海岸線に沿う形で市街地が形成されており、その背後には山岳丘陵地が迫っているため、平坦な土地が極めて少ない特有の地形をなしています。このような地形的な制約の中で、いかに機能的な市街地の形成を進めていくかが課題となっています。

市街地では、全市的な人口減少の進行により、十分な土地利用が図られていない状況となっており、生活利便性の低下も懸念されます。特に、中心市街地においてはにぎわいや活力が低下している状況にあり、再開発などによる土地の高度利用や地区の特性を生かした良好な都市環境の確保が必要です。

また、貴重な平坦地である銭函地区や石狩湾新港地区、小樽港臨港地区などについては、地域の特性や企業の立地に配慮した土地利用を図る必要があります。

### (3) 利用区分と発展方向

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>

本市の地理的特性を踏まえつつ、人口減少や少子高齢化の進行、環境保全に対する意識の高まりなど、都市を取り巻く環境の変化に対応し、安全で快適な都市生活を持続可能とするため、地域の拠点に都市機能が集約され、それらが交通ネットワークで結ばれた「コンパクトなまちづくり」を基調として、市街地の無秩序な拡大を抑制するとともに、公共施設などの都市機能の適正な配置と誘導を進め、暮らしやすく機能的な市街地の形成に努めます。

また、既成市街地の有効活用を図るとともに、「住居系」「商業系」「工業系」それぞれの特性を生かし、周辺環境との調和を図りながら、計画的で効率的な土地利用に努めます。

#### ■住居系

既成市街地の老朽家屋などが多く点在している地域では、建替え等による住環境の改善や未利用地の積極的な活用を誘導し、安全で良好な住環境の創出に努めるとともに、良好な住環境にある住宅地では、その環境の維持に努めます。

さらに、土地利用などの状況と将来見通しを勘案しつつ、適切に市街化区域・市街化調整区域の区域見直しの検討を進めます。

#### ■商業系

小樽駅近隣の中心商業地では、商業やサービス、交通などの機能の集積を生かし、まちなか居住等の促進を図るとともに、都市活動の拠点として再開発などによる土地の高度利用や本市特有の景観などの特性を生かした商業地の形成を進めます。

また、周辺の商業地区では、生活利便施設や住宅が複合する地区ごとの特性を生かした商業地の形成を図り、幹線道路の周辺では、交通状況や地区ごとの環境に配慮しつつ、沿道におけるサービス施設の立地に対応し、利便性を高めます。

新幹線新駅周辺地域では、中心商業地への影響を考慮して、大規模な商業施設の立地など、新たな核の形成を抑制するとともに、現状の土地利用を基本としながら、無秩序な開発を抑制しつつ、地域の環境の向上に努めます。

## ■工業系

本市の重要な工業拠点として位置付けられている銭函地区や小樽港臨港地区、石狩湾新港地区では、道央圏に立地する特性を生かした企業誘致の促進により都市型工業の集積や流通機能の充実に向けた土地利用に努めます。

また、既に工場等が集積し住宅と共存する地区では、周辺環境との調和による良好な環境の維持に努めます。さらに、高速道路のインターチェンジ周辺などでは、周辺環境と調和を図りつつ、地域の特性を活かした土地利用に努めます。

## <自然的利用>

良好な自然環境の保全のため、都市的利用との調和を図りながら、優良農地の確保に努めるほか、森林や海浜地などの保全に努めます。

## ■農業系

塩谷地区などの農業地については、都市型農業の振興に向けて、優良な農地としてその高度利用に努めます。

## ■自然環境系

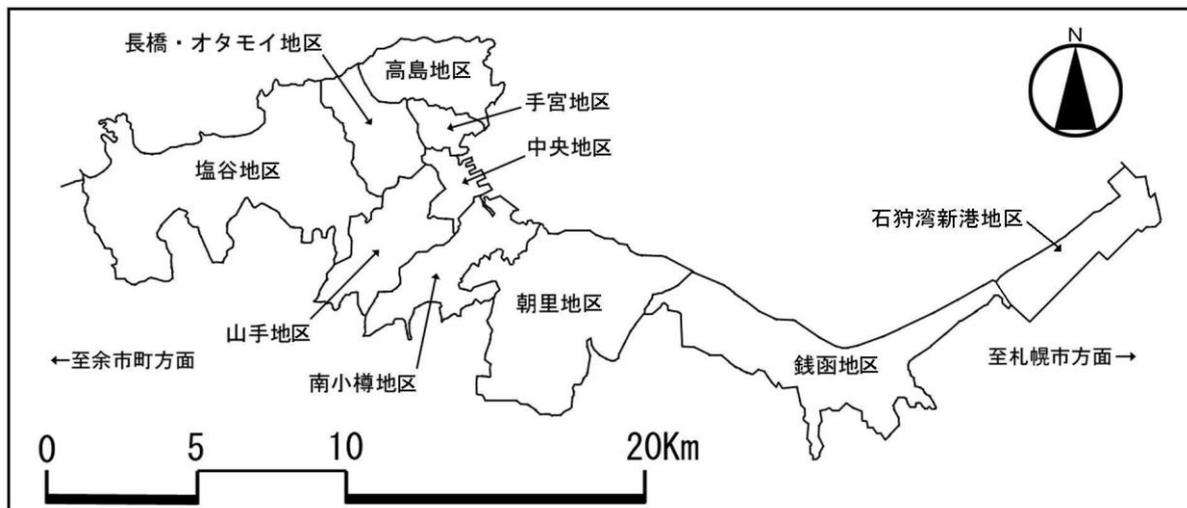
良好な自然環境を有する森林や海浜地などについて、その環境の保全に努めるとともに、レクリエーション、防災、景観構成の機能が補完し合うような配慮と調和の取れた土地利用に努めます。

## 2 地区別発展方向

本市は、歴史と文化が調和した美しいまちなみや特徴ある自然景観など、それぞれの地域において、様々な特色を有しており、大別すると「北西部地区」、「中部地区」、「東南部地区」の3地区に分けることができます。

ここでは、それぞれの地区が持つ特性や役割を生かしたまちづくりを進めるため、地勢や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、地区ごとに将来に向けた発展の方向性を示します。

### (1) 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

## (2) 地区の概況及び発展方向

### <北西部地区>

#### ■地区の概況

本市の北西方面にかけて位置する地区で、最西部は余市町に隣接しています。

海岸線は、大部分が「ニセコ積丹小樽海岸国定公園」に含まれ、岬や入江、断がいなどが連続する自然景観や、忍路、塩谷、祝津の3つの漁港、高島漁港区があります。

市街地は主に海岸線沿いの平坦地から丘陵地の谷あいにかけて形成されており、山あいには農地や山林が広がる自然と緑が豊かな地区となっています。

本市の農業や漁業など第1次産業の中心地区で、軽工業も点在しています。

また、遺跡や文化財などの資源があるほか、祝津には道内有数の規模を誇る「おたる水族館」があります。

後志圏、札幌圏との高速交通ネットワークを担う北海道横断自動車道が余市まで開通し、塩谷にインターチェンジが整備されています。

#### ■地区の発展方向

国定公園を抱え、農業や漁業の主要な地区であり、国道5号や北海道横断自動車道などが整備され、後志地域の玄関口となっている立地特性を生かし、広域的な観光圏を形成する地区としての魅力向上を図ります。

また、住宅地として、暮らしやすい住環境づくりに努めるほか、職住が近接した工業系の市街地を有する特性を生かした働く場の確保などにより、地区の活力の維持に努めます。

#### ・自然環境の保全

国定公園に指定されている海岸線など景勝地としての魅力を生かすとともに、農地や森林など豊かな自然環境の保全に努めます。

#### ・農業・水産業の振興

札幌市に近接した地理的特性と、後志地域の玄関口である立地を生かし、広域観光圏の形成と市外からの消費を誘導し、農業・水産業の活性化に努めます。

#### ・良好な住環境づくり

周辺の自然と調和した低層建物を主体としたゆとりのある良好な住環境の維持と、コミュニティ施設の維持や地域公共交通の確保に努め、住宅と利便施設が適度に混在する利便性の高い住宅地の形成を図るとともに、公営住宅の適切な維持・管理に努めます。

また、道路や公園など既存の社会基盤の適切な維持・管理に努めます。

・**観光・レクリエーションの振興**

海水浴やマリンスポーツのほか、自然環境や農水産業を生かした体験・交流の場の創出などによる魅力の向上を図るとともに、水族館や鯨御殿、遺跡・文化財などを生かした観光・レクリエーションの振興を図ります。

・**道路交通機能の向上と活用**

防災対策や道路交通機能の充実により、地域住民の安全・安心な生活の確保や利便性向上を図るとともに、北海道横断自動車道による後志圏と札幌圏とのアクセス向上を生かした観光交流や経済活動の促進に努めます。

## <中部地区>

### ■地区の概況

本市の中央部に位置する地区で、天然の良港である小樽港があり、背後には天狗山などの山々が赤井川方面に連なっています。

市街地は、小樽港から山手にかけてせりあがるようにして形成されており、平坦地は主に小樽港築臨港区周辺に集中しています。

北海道経済の中心を担った明治後期から昭和初期の建造物が多く見られ、旧銀行建築や石造倉庫など歴史的建造物が特有の景観を形成しています。

本市の商業、金融、観光を主体とするサービス業など第3次産業の中心地区で、特に小樽駅周辺を含む稲穂や花園などに商店街が集積しており、堺町や小樽運河周辺には、飲食店のほか観光関連の商業施設が集中し、多くの観光客でにぎわいを見せています。

さらに、国道5号など幹線道路の沿線にも商店街が形成されているほか、築港には大型複合商業施設が立地しています。

また、港町や色内など小樽港臨港地区には流通関連産業や製造業などが集積しているほか、勝納川沿いには、ゴム加工工場などの軽工業の集積が見られます。

### ■地区の発展方向

小樽港を中心として都市機能の整備が進んできた地域であり、新千歳空港や札幌市からのアクセスに優れ、小樽駅を基点として市内バス路線が整備されている立地特性を生かし、中心部は観光・商業・物流の拠点として、小樽駅周辺や小樽港などの機能・魅力の向上を図ります。

また、空き家・空き店舗などストックを有効活用することで、歴史的建造物が数多く現存するノスタルジックなまちなみを維持しつつ、住環境の充実を図り、子育て世代などのまちなか居住を促すことで、人口流出を抑制し、にぎわい創出に努めます。

北海道新幹線新小樽（仮称）駅周辺については、小樽の新たな玄関口として、新幹線整備効果を地域全体に生かすまちづくりを進めます。

### ・中心市街地のにぎわいづくり

中心市街地の活性化のため、小樽駅周辺の再開発や第3号埠頭<sup>ふ</sup>などの面的整備を促進し、土地の高度利用を図るとともに、都市機能や生活関連施設の集中する商業地区としての利便性や快適性の向上、空き店舗の有効活用に努めます。

また、観光拠点などと一体的な整備に努め、中心商店街の活力とにぎわいづくりを進めます。

#### ・都市景観の保全と観光への活用

小樽運河、旧国鉄手宮線などの産業遺産や歴史的建造物などの地域資源とこれらがつくり出す本市特有の都市景観を保全し、日本遺産認定へ向けた取組を進めるなど、観光拠点としての魅力づくりに努めます。

また、インバウンドへの対応、地域資源や交通拠点との間の整備を行うことにより回遊性の向上を図り、滞在型観光を目指します。

#### ・良好な住環境づくり

中心市街地では、公営住宅の整備に努め、高い利便性を生かしたまちなか居住を促進し、周辺の住宅地では、ゆとりのある良好な住環境の維持に努めます。

また、高齢者等に配慮したバリアフリー化などに努め、空き家の除去や利活用対策を進めることで良好な住環境の改善を促します。

#### ・交通・物流拠点の形成

幹線道路や高速道路のほか、北海道新幹線の札幌までの延伸を見据え、新幹線新駅と現JR駅や観光資源などとの交通アクセスを含めた利便性の高い交通ネットワークの形成を図るとともに、新幹線新駅でのパーク＆ライド駐車場の整備に努めます。

また、小樽港の港湾機能を生かした物流の活性化に努め、陸上交通及び海上交通における交通結節点機能を生かした交通・物流拠点の形成を促進します。

## <東南部地区>

### ■地区の概況

本市の東南方面にかけて位置する地区で、最東部は札幌市や石狩市に隣接しています。

背後には毛無山、春香山、天狗岳などの山々が連なり、全体として丘陵地が多い中で、札幌市や石狩市との隣接地区や朝里地区には平坦地が見られます。

市街地は、国道5号沿線や海岸線、朝里地区の扇状地のほか、桜、望洋台、銭函、桂岡などでは平坦地から丘陵地にかけて広く形成されています。

朝里川の上流には、市民の水がめとなっている朝里ダムや温泉宿泊施設、スポーツ施設があります。

また、朝里、銭函などの海岸には、夏季に海水浴場が開設されており、道央圏から多くの海水浴客が訪れています。

本市唯一の温泉郷である朝里川温泉のほか、ゴルフ場、スキー場、サッカー・ラグビー場などのスポーツ施設を有しており、観光・スポーツ・レクリエーション関連産業の集積が見られます。

また、銭函地区と石狩湾新港地区には都市型工業が集積し、本市の重要な工業拠点として位置付けられています。

### ■地区の発展方向

札幌市に隣接し住宅や工場等が集積する地域であり、温泉・海水浴場・ゴルフ場・スキー場などのレクリエーション施設、住民の生活を支える商業施設などが充実している立地特性を生かし、朝里・銭函地区は、駅周辺の道路や二次交通など交通機能の充実に努めるとともに、利便施設の誘導など暮らしやすい住環境づくりに努め、定住の促進を図ります。

また、石狩湾新港地区は、地域の特性を生かした成長性の高い分野への「未来投資」を促進し、工業拠点としての発展を図ります。

#### ・良好な住環境づくり

周辺の自然と調和した低層建物を主体とする住宅地として、ゆとりのある良好な住環境の維持や住宅と生活利便施設が適度に混在する利便性の高い住宅地の形成などに努めます

また、道路や公園など既存の社会基盤の適切な維持・管理に努めます。

#### ・交通アクセス等の整備

朝里川温泉をはじめとする本市の観光拠点と道央圏の観光地を結ぶ地域特性を生かした広域観光を推進し、人的交流や経済活動の促進に寄与するよう交通ネットワークの充実に努めます。

また、地域住民の安全・安心な生活の確保や利便性の向上が図られる道路交通機能の充実に努めます。

#### ・企業誘致の推進

札幌市に隣接した地理的優位性を生かした企業誘致と企業留置の促進により、都市型工業の集積地としての発展を目指します。

銭函地区では、近隣研究機関などとの連携を図りつつ、食料品、機械・金属関連などの集積を生かした企業誘致に努めます。

また、石狩湾新港地区では、食料品、物流、機械・金属関連のほか、エネルギー関連企業などの立地誘導に努めます。

#### ・観光・スポーツ・レクリエーション機能の向上

海岸線や温泉郷、ゴルフ場、スキー場などの多彩な資源を生かし、森林や海、河川などの自然環境に配慮しながら、観光・スポーツ・レクリエーションなど、市民や観光客が楽しめる交流拠点としての魅力の向上に努めます