

前期基本計画原案

目 次

1	都市基盤関係	1
(1)	基礎的な居住環境の整備	1
(2)	市街地の活性化	4
(3)	計画的な土地利用と調和のとれたまちづくり	7
(4)	地域活力の基盤となる交通網の整備	10
(5)	港の活性化	13
2	生活環境関係	17
(1)	環境の保全と持続可能な開発	17
(2)	消防活動の充実	23
(3)	災害への対応と美しい郷土の保全	25
(4)	原子力安全	27
(5)	日常の安全の確保	29
3	健康福祉・衛生関係	33
(1)	地域福祉の充実	33
(2)	高齢者福祉	36
(3)	障がい者福祉	39
(4)	児童福祉	42
(5)	医療・保健体制の充実	46
(6)	社会保障	50

4 産業観光関係	53
(1) 工業の振興と流通網の展開	53
(2) 商業の振興	57
(3) 農林水産業の振興	60
(4) 雇用環境の改善	66
(5) エネルギーと産学官連携による地域振興	68
(6) 観光の振興	71
5 教育文化関係	75
(1) 地域社会の発展の礎を築く教育の振興	75
(2) 国際交流・広域連携	81
(3) 新しい時代の社会教育の充実と活性化	83
(4) 文化の振興と郷土への誇り	86
(5) スポーツの振興と新たな役割	89
6 行政経営関係	93
(1) 地方分権	93
(2) 多様な担い手とより開かれた地域社会の実現	95
(3) 効率的な行政と行政サービスの向上	97

都市基盤關係

○ 基礎的な居住環境の整備

【現況と課題】

全ての市民が快適で豊かな住生活を送るためには、まず生活の中心、基礎となる住宅の安全性や快適性が重要であり、市民の基礎的な行政ニーズもそこにあると言えます。

これまでは、わが国の経済的発展と人口増加を背景として、豊かな居住環境の基礎となる住宅を供給することが、労働者等の流入人口の増加等に対応するための重要な行政サービスであったと言えます。本市においても、全ての市民が豊かな住環境を享受できるよう、市営住宅の整備・供給を行ってきました。しかし、近年の社会経済環境の変化により、新たな課題が生じています。

第一に、バリアフリー等の安全性の確保をはじめとした多様なニーズに対応する住宅の整備が求められているという課題があります。この背景には、居住者の高齢化や核家族化の進展等によるライフスタイルの多様化があります。

第二に、都市機能の集約という課題があります。従来まで、わが国における高い経済成長と人口増加を背景に、郊外における居住環境の整備が進められてきました。しかし、今後は、人口減少や環境保全に対応するため都市機能の集約、いわゆるコンパクトシティへの取組の必要性が高まっています。

以上のことから、今後、高齢化や多様なライフスタイルに対応した住宅の整備や行政と民間が協働することで中心市街地への誘導と、にぎわいの創出に対応することが求められています。

また、質の高い居住環境を整備するためには、個々の住宅の快適さだけでなく、それを取り巻く周辺環境を充実する必要があります。

まず、市街化や核家族化が進展する中で、公園が果たす多面的な役割の重要性が高まっています。公園は、市街化が進展する中で、身近に自然環境と触れ合う場、都市と自然環境が融合する場として、住生活に癒しと潤いを与えます。また、核家族化の進展やライフスタイルの多様化により薄らいでいる地域のコミュニティのつながりを再生する活動の場として、また周辺住民の憩いの場としての役割が期待されています。

さらに、質の高い居住環境を支えるもう一つの要素として、個々の住宅とその周辺及び都市機能との利便性を高める環境整備が重要となります。そのため、様々な都市機能につながる幹線道路と個々の住宅を結ぶ生活道路を整備、充実する必要があります。

都市基盤関係

◆ 図表1-1 本市の市営住宅等の状況

(1) 市営住宅の状況

(平成21年8月1日現在)

住宅の種類	公営住宅	改良住宅他	特定公共 賃貸住宅	合計
戸数	1,206	482	8	1,696

※住宅政策課

(2) 優良賃貸住宅の状況

(平成21年8月1日現在)

住宅の種類	一般向	高齢者向	合計
棟数	7	2	9
戸数	54	25	79

※住宅政策課

※優良賃貸住宅は、市が補助し民間が建築した住宅です。

◆ 図表1-2 本市の公園の種類と公園数

(平成21年4月1日現在)

公園の種類	公園数	面積
都市公園	40カ所	138.6ha
総合公園	2	99.5
運動公園	1	23.1
近隣公園	3	8.2
街区公園	31	6.6
都市緑地	1	1.0
広場公園	2	0.2
児童遊園地	10カ所	0.5ha
開発行為による緑地	81カ所	2.6ha
合計	131カ所	141.7ha

※都市整備課

※市民1人当たり公園面積 20.60㎡ (県平均 15.17㎡)



【基本的な方向性】

基礎的な居住環境を全ての市民に提供するためには、個々のライフスタイルに応じた住生活の安全性や快適性はもちろんのこと、個人と地域とのつながり、地域と都市のつながりという三つの地域生活の要素が満たされる必要があります。

そこで、質の高い居住環境を整備するため、住生活の基礎となる住宅の整備、住生活に憩いと地域とのつながりの場を提供する公園の整備、そして様々な都市機能とのアクセスを確保し、利便性を向上させる生活道路の整備を基本的な方向性とします。

(1) 住宅の整備

近年の社会経済環境の変化により、多様なニーズに対応する住宅の整備が求められています。

そのため、今後は質の向上に重点を置き、多様化するライフスタイルへの対応やコンパクトシティへの取組を行政と民間が協働することで、中心市街地への誘導、高齢化への対応を図ります。

(2) 公園の整備

公園には、市街化等の進展に伴い、人と都市そして自然を結ぶ多面的な役割が期待されています。

そこで、質の高い居住環境を提供するために、公園の充実と適正な維持管理を図ります。

(3) 生活道路の整備

生活道路は、住宅と様々な都市機能を結び、人と都市をつなぐ最も基礎的な基盤であると言えます。

そのため、生活道路については、全ての市民が利用しやすい環境整備を図ります。

○ 市街地の活性化

【現況と課題】

わが国全体で進行している急速な少子化及び高齢化は、より広い視座のもとでは、マクロ経済の縮小や年金制度の持続可能性において、問題が生じる可能性があります。特に、本市のような地方部の都市では、少子化及び高齢化は都市部に比して顕著であり、公共施設等の社会資本整備の需要の減少やそれらの維持管理等に係る重い財政的負担、そして市街地の人口減少によるにぎわいの喪失といった問題に直面しています。

このような、わが国の各都市を取り巻く傾向の中で、処方箋の一つとして考えられているのが、コンパクトシティの考え方です。コンパクトシティとは、既成市街地や中心市街地に都市機能を集積化し、郊外における開発行為を抑制することで、人口減少社会において、顕在化しつつある社会資本整備の需要の減少やそれを維持するための財政的負担に対処するとともに、にぎわいを創出しようとするものです。

また、本市は、三方が山に囲まれた狭小な平野部であるため、県内の他市よりも、中心市街地における人口集中の度合いが高く、公共施設等についても比較的市街地に集中している状況にあります。このことから、県内の他市よりも比較的コンパクトシティの素養を持ち合わせていると言えます。

しかし、本市においても、大規模集客施設等の商業機能の郊外化は顕著で、それと対比するように、中心市街地における商業機能の低下やそれに伴う空き店舗の増加、歩行者通行量の減少等、にぎわいの喪失があらわれています。このことは、次の図表1-1に示すとおり、商店数や従業者数が中心市街地で顕著に減少している一方で、郊外においては大きく増加していることであらわれています。このような中で、人口減少と急速な高齢化の中で、市内における購買力の減少が予測されることから、既成市街地と郊外における商業は、どちらか一方が勝利するといったものではなく、双方がともに衰退していく懸念があります。

さらに、市街地は、市民にとっての主たる居住地域、商業地域であり、内発的な発展を支える基盤であると同時に、都市の顔としての役割を持っています。今次の基本構想では、市民は元より市外の住民をひきつけることを目的としていますが、観光等で訪れた人々に本市の魅力を体感してもらう上でも、市街地の活性化は重要な課題であると言えます。

【基本的な方向性】

中心市街地のにぎわいの創出という課題に対処するためには、社会資本の整備による市街地の再整備といったハード面の取組とあわせて、ソフト面の取組が一体として行われる必要があります。そして、市民意識調査から読みとれる市民のニーズの結果から見ても、中心市街地や商店街の活性化そして市街地の再整備に対して高いニーズがあり、市街地の活性化が非常に重要な課題であることがわかります。

そこで、市街地の活性化として次の基本的な方向性を掲げます。

(1) コンパクトシティへの取組

人口減少社会に突入したわが国において、地域のまちづくりの観点から、そして社会資本の需要の減少やそれを支える財政負担の問題から、コンパクトシティへの取組は、必然であると考えられます。

そのため、本市においても、コンパクトシティを目指し、都市機能の集積化による市街地の活性化を図ることとします。

(2) 中心市街地の活性化

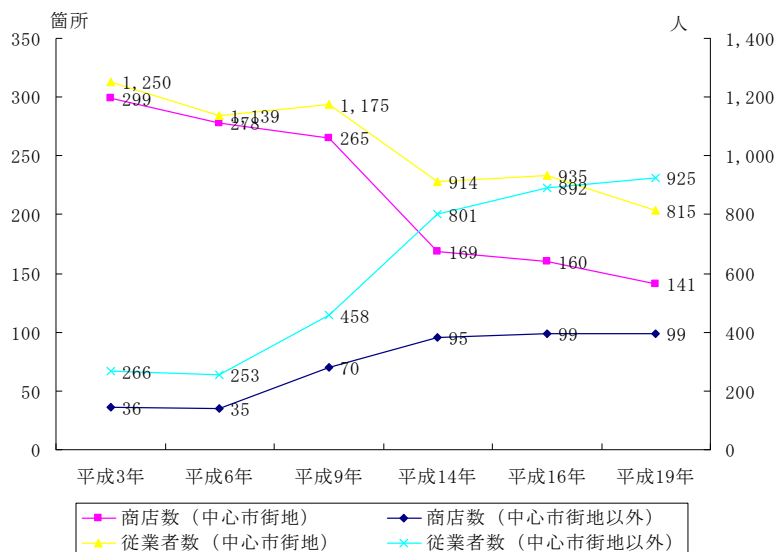
コンパクトシティの実現のためには、都市機能を集積させることが必要ですが、そのためには、市街地の核となる地域の活性化が必要です。

そこで、まちづくりの核となる地域を敦賀市中心市街地活性化基本計画にて設定する中心市街地とし、都市の顔として活性化を図り、市街地ににぎわいを創出するとともに、本市全体の魅力を生み出します。

※中心市街地の区域設定

敦賀市中心市街地活性化基本計画において、中心市街地の区域は、JR 敦賀駅及び港等を含む約 178.6ha を区域として設定しています。

◆ 図表 1 - 1 本市の中心市街地の衰退の状況



※出所：商業統計調査

◆ 図表1-2 中心市街地の区域



○ 計画的な土地利用と調和のとれたまちづくり

【現況と課題】

本市は、平野部を海と山林で囲まれているという地勢にあり、市域の約 8 割を森林が占めており、豊かな自然環境に恵まれています。その逆に港に臨む平野部は狭小であり、それを端的に示すように、行政区域面積 25,075.0ha のうち可住地面積は 3,215.2ha で 12.8%となっています。この狭小な平野部に市街地が形成されていることから、行政区内の全人口に占める人口集中地区の人口の割合は、県内の市の中で最も高い比率を占めています。このことから、本市は県内の市の中で最もコンパクトシティの素養を備えていると言えます。

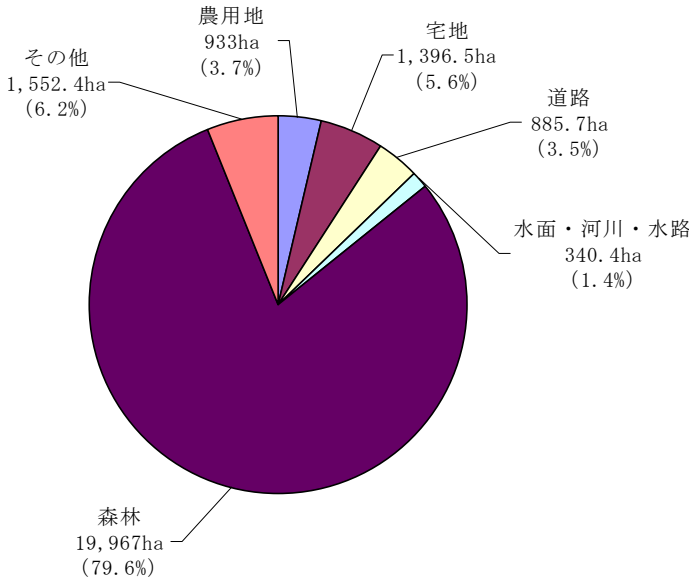
しかし、核家族化の進行とその受け皿として、居住地域や商業機能の郊外化に伴い、市街地の無秩序な拡大が発生している現状にあります。無秩序な郊外化は中心市街地をはじめとする既成市街地の人口減少や活力の低下につながるだけでなく、郊外では社会資本整備が不十分であるため、市民が快適な居住環境を得ることを妨げることとなります。さらに、郊外化の進行により、郊外における新たな社会資本整備が必要となる時、人口減少社会の中での過重な財政負担や本市の豊かな自然環境への負荷が懸念されます。

また、本市は、平野部が狭小であるがゆえに比較的コンパクトシティの素養を備えていると言えますが、その反面、狭小な平野部において居住地域と工業地域等との都市機能の混在を招く危険性があると言えます。

そして、コンパクトシティに対する取組を行う上で留意しなければならないことは、郊外の開発行為の抑制という手段が目的に転化する可能性があることです。もし、郊外の開発行為の抑制が目的化するとき、単なる郊外の切捨てとなる危険性があり、市内に居住環境の格差をつくり、調和のとれたまちづくりを阻害し、都市全体の魅力を失わせることとなります。

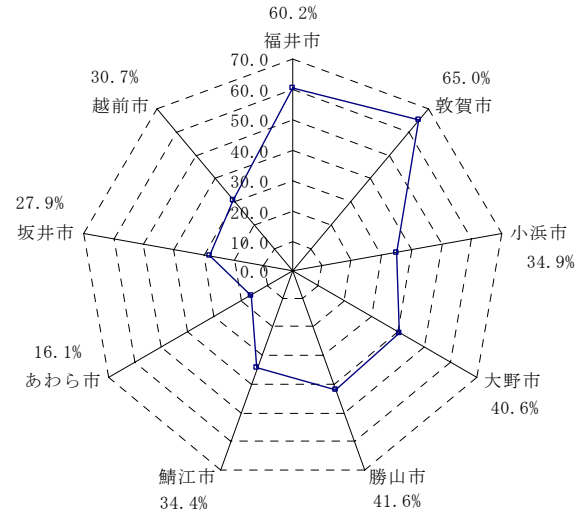
さらに、魅力ある都市の前提となる調和のとれたまちづくりは、格差の無い地域間の居住環境といった利便性のみ求められるわけではありません。調和のとれたまちづくりの中には、居住環境を支える基盤が都市、または地域としての一体的な美しさを伴って維持、整備されること、すなわち景観への配慮というもう一つの重要な要素があります。この景観の維持・形成については、地域の歴史に精通し、昔ながらのまちなみのイメージを持っている地域住民の手によって行われることが必要であると考えられます。

◆ 図表 2-1 本市の土地利用の状況



※出所：福井県土地利用現況調査（平成 19 年）

◆ 図表 2-2 県内市の人口集中地区の人口の割合



※出所：福井県の都市計画

【基本的な方向性】

(1) 計画的な土地利用の推進

わが国全体を取り巻く少子化及び高齢化を受けて、中心市街地をはじめとする既成市街地ににぎわいを創出するために、コンパクトシティを目指します。狭小である平野部における居住地域や工業地域の混在を避けると同時に、郊外の豊かな自然環境に配慮した、計画的でかつ秩序ある土地利用を推進します。

(2) 調和のとれたまちづくりの推進

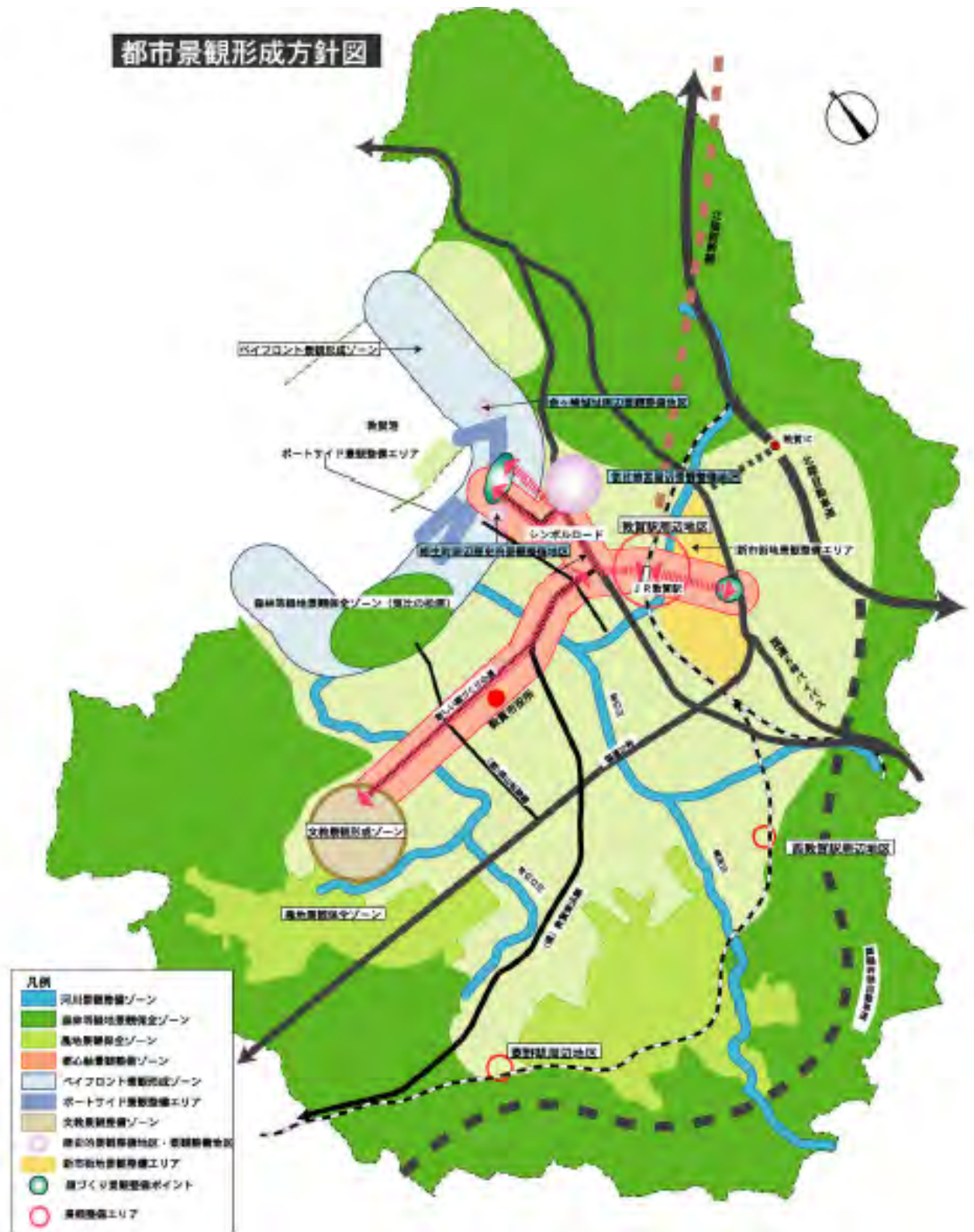
コンパクトシティは、市街地に都市機能を集積させ、にぎわいを創出することを目的とし、その手段として郊外における社会資本整備を抑制します。しかし、時として郊外における社会資本整備の抑制自体が目的に転化される場合があり、市域における居住環境の格差が生じてしまうこととなります。

そのため、極端な居住環境の格差が生じないように、必要な社会資本整備を見極め、市域全体で調和のあるまちづくりを推進する必要があります。

そして、魅力ある都市の前提となる調和のとれたまちづくりにおけるもう一つの重要な要素として、居住環境を支える基盤整備といった機能的な側面とそれを含めたまちなみの美しさが共存していることが必要になります。

そこで、都市としてのまとまりや美しさを演出する景観の維持・形成に取り組むとともに、昔ながらのまちなみのイメージを持っている地域住民が自らの手で、地域の景観の維持・形成に取り組むことができる活動を推進します。

◆ 図表 2-3 都市景観形成方針図



○ 地域活力の基盤となる交通網の整備

【現況と課題】

全てにおいて自給自足ができ、閉鎖的で自己完結的な都市以外において、都市の発展は、交通体系の整備と進展によってもたらされると言えます。とりわけ本市は、港と山岳に囲まれた隔絶性の高い地勢にあることから、特に陸上交通網の発達、本市の発展を決定的に左右するものであると言えます。

現在、本市は近代以降における第 5 の広域交通網の変革期にあると言えます。第 5 の広域交通網の変革とは、主に平成 18 年の JR 湖西線・北陸本線の直流化開業を端緒として、平成 26 年度に全通する予定の舞鶴若狭自動車道によって本市と本市以外の嶺南地方の各都市と関西圏の各都市と物理的・精神的距離の短縮により結びつきが一層強くなることを言います。この第 5 の広域交通網の変革期は、関西圏や本市以外の嶺南地方に対して、本市を新たな居住環境及び通勤・通学圏として提供する契機となるもので、本市の今後の発展を担う非常に重要な変革であると言えます。

また、この第 5 の広域交通網の変革と並んで重要であるのは、市内における各地域のアクセスの利便性を向上させる交通体系の整備です。市街地のにぎわいの創出や急速な少子化及び高齢化に対処するため、コンパクトシティへの取組が重要な課題となります。このコンパクトシティへの取組において、都市機能の集積と並んで、都市機能を集積した市街地と郊外とのアクセスを向上させることが非常に重要となります。もし、商業機能や公共施設が集積する市街地と郊外のアクセスが十分でないまま、コンパクトシティへの取組を行うならば、それは都市機能の集積ではなく、都市の分断や単なる郊外の切捨てとなる危険性があり、調和のとれたまちづくりや格差のない居住環境の実現が不可能となってしまいます。

さらに郊外化の一つの要因として、自家用車によって郊外から市街地へのアクセスを可能としたモータリゼーションの進展が挙げられます。しかし、わが国は急速な高齢化にあり、それによって自ら運転することができない人々の増加が予想されています。

以上のことから、コンパクトシティへの取組によって、都市機能が集積した地域と郊外を結ぶ役割と急速な高齢化の中で増加する交通弱者への対応が求められます。そこで、市内を循環し、各地域を結ぶ公共交通機関の存在が重要となると同時に、必須の前提条件になると考えられます。

そして、本市は、総人口や産業構造に比して、平野部が少ないという地勢上の特性があります。このことは、居住地域と工業地域等の混在だけでなく、市街地の交通網が生活目的以外の利用によって混雑するという懸念があります。現に、国道 8 号と 27 号が市街地を縦断していたため、市外へ向かうことを目的とし、本市を単なる通過点としている利用者と生活のための利用者が混在し、市街地の渋滞を引き起こしていました。しかし、国道 8 号敦賀バイパスや国道 27 号金山バイパスの整備によって、渋滞の解消や生活

目的のみによる市街地の交通体系の利用が可能となったことで、円滑な地域間の連携が期待されます。

【基本的な方向性】

隔絶性の高い本市において、市外とのアクセス向上は、発展を展望する上で、決定的に重要な要素となります。それと同時に、人口減少社会の到来により必要となるコンパクトシティへの取組、そして高齢者の増加による交通弱者の増加から、市内の交通網の発展は、調和のとれたまちづくりの観点から必須の条件となります。

そこで、地域活力の基盤となる交通網の発展の基本的な方向性として次のことを定めます。

(1) 広域交通網の整備促進

第5の広域交通網の変革は、今後の本市の発展のきっかけとなるものです。そのため、この発展のきっかけとなる広域交通網の基盤整備を促進します。

(2) 市内の公共交通機関の整備と利用促進

コンパクトシティの実現のためには、市街地と郊外とのアクセスを向上させる必要があります。また、顕著な高齢化傾向から自ら交通手段を持たない方々に対して、調和のとれたまちづくりの観点から公共交通機関の整備が必要となります。

そこで、公共交通機関の安定的な運営の観点から、公共交通機関の利用促進を図ります。

(3) 市内交通網の整備促進

市街地の発展と、調和のとれたまちづくりや地域格差のない居住環境の実現のために、市内の交通網の整備を促進します。

◆ 図表3-1 コミュニティバス利用状況

区 分	1便平均乗車人員	運行回数	乗車人員
平成18年度	6.93	18,325	126,909
平成19年度	7.50	18,378	137,806
平成20年度	7.66	18,677	143,033

※政策推進課



◆ 図表 3 - 2 道路計画方針図



○ 港の活性化

【現況と課題】

敦賀港は、本市の地域経済を支えるだけでなく、本市の文化そのものを創造してきました。その中で、本市の発展は、敦賀港の発展とともにあったと言えます。

冷戦構造が終焉したことにより、日本海を取り巻く諸国・地域において「環日本海経済圏」と呼ばれる構想が展望されました。この構想は、当時のロシアの政治及び経済の不安定さや朝鮮半島における政情の不安定さにより、次第にその関心が薄らいでいくこととなりました。しかし、近年、東アジア地域は、世界各国からの直接投資を梃子に生産ネットワークが構築され、世界の工場となりつつあるとともに、高成長により市場としての魅力も高まり、さらなる投資を呼ぶといった好循環が形成されています。

このような東アジア地域の目覚ましい発展を背景にして、平成 20 年 7 月に発表された「国土形成計画」は、わが国を等質性が高い地域ごとにブロック化し、広域ブロックごとの特色ある発展を促すことを本旨としており、その戦略目標の一つとして「東アジアとの円滑な交流・連携」が定められることとなりました。これは、国土交通省が提唱する国境を感じさせない交通網の連結によって、EU に準じた経済圏の構築を目指す「シームレスアジア」、及び東アジアの成長力をわが国に取り込み、主要な地位を占めることを目指す「アジア・ゲートウェイ構想」の実現を企図したものであると言えます。そのため、本市は、「国土形成計画」の中において、東アジア地域と隣接する広域ブロックが直接交流し、内発的な発展を目指すことが求められています。

このようなことから、東アジア地域と隣接する日本海国土軸上にあり、国際港を有し、さらに後背地に京阪神と中京といった 2 大都市圏を有する本市の存在価値は非常に高まっており、本市が属する北陸圏だけでなく、ひいてはわが国全体の発展を牽引する存在となることが期待されています。

つまり、一時は政情の不安定さから実現が困難とされた「環日本海経済圏」を背景とした交流拠点都市としての本市の発展が、東アジア地域の目覚ましい成長によって、再び展望されるようになっただけでなく、わが国の発展まで牽引するグローバルな物流拠点（ロジスティックセンター）都市として本市が成長することが期待されていると言えます。

以上のように、敦賀港を取り巻く社会経済環境の大きな変化により、わが国における敦賀港の重要性が拡大している傾向にあります。これを端的に示すように、外国貿易貨物、フェリー貨物等の取扱量が増加する一方で、それに合わせて船舶の大型化への対応や岸壁埠頭用地不足の問題が顕在化してきました。これに対応するため、平成 17 年 12 月に改訂された平成 27 年を目標年次とする敦賀港湾計画に基づき、新港地区の鞠山南多目的国際ターミナルが完成し、供用が開始されることとなりました。これにより「国土形成計画」が目指す「シームレスアジア」や「アジア・ゲートウェイ構想」の実現を牽

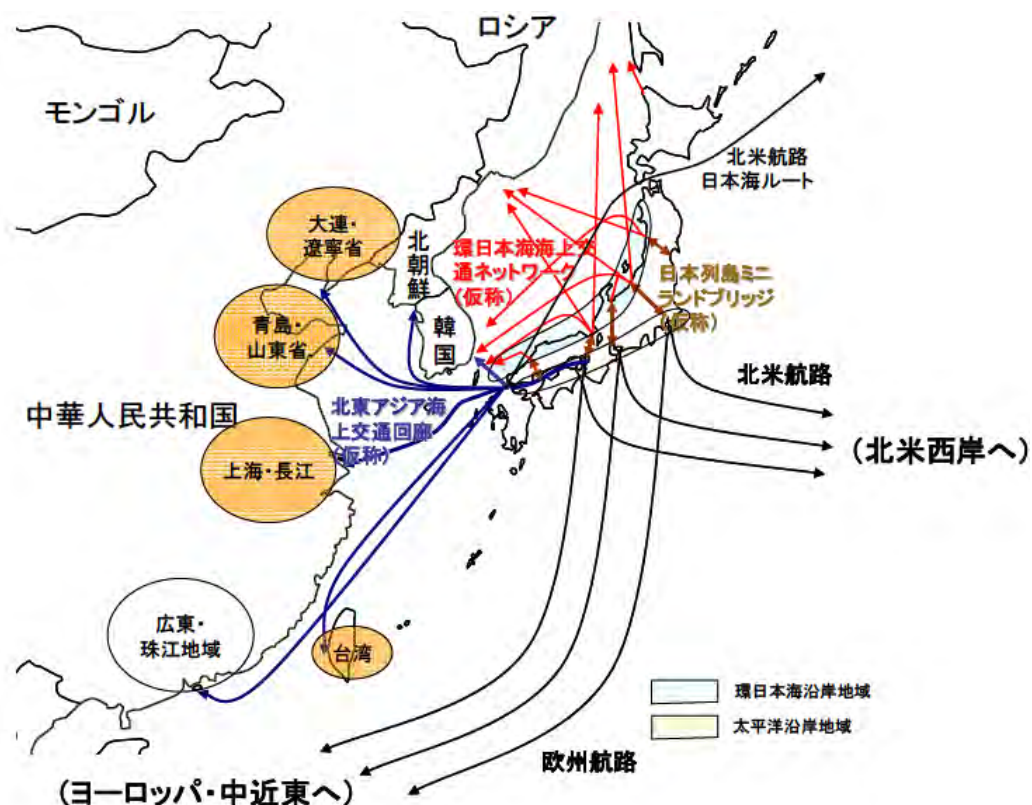
引する国際貿易港としての敦賀港に近づきつつあると言えます。

また、敦賀港の発展は、歴史的に見て、港そのものの近代化だけではなく、港とその後背にある京阪神や中京の 2 大都市圏とのアクセスをいかに向上させるかということが重要な課題であると言えます。この観点から、現在、国道 8 号敦賀バイパスにより、市街地への進入を避け、市外から港へ直接アクセスすることが可能となったことをはじめとし、平成 26 年度に開通する予定の舞鶴若狭自動車道による京阪神との連絡強化によって、敦賀港へのアクセスの向上と物流コストの低減が見込まれることから、敦賀港の総合的な利便性の一層の向上が期待されます。

このようなことから、多目的国際ターミナルの整備をはじめとした敦賀港それ自体の機能向上と、その発展を下支えする敦賀港を取り巻くアクセス網の整備といった、「国土形成計画」が求める、わが国の発展を牽引するグローバルな物流拠点としてのハード面の条件は整いつつある状況にあります。

一方で、課題は、敦賀港の利用促進活動をはじめとしたソフト面の取組であると言えます。確かに本市の取扱貨物量は増加傾向にあります。が、「国土形成計画」が広域ブロックごとの発展を目指しており、地方分権が進展している現在、東アジア諸国との関係構築は、他のブロックや同一ブロック内の他の地域との地域間連携の中での競争が前提となります。そのため、敦賀港の利便性向上を図る敦賀港湾計画の実現化の推進をはじめとするハード面の取組とあわせて、今まで以上に敦賀港の利用促進に対する取組が求められると考えられます。

◆ 図表 1-1 シームレスアジアの概念図



※出所：国土交通省国土計画局作成

【基本的な方向性】

鞠山南多目的国際ターミナルの完成と供用開始、そして港へのアクセスと利便性向上の基盤となる国道8号線敦賀バイパスや国道27号金山バイパス、そして舞鶴若狭自動車道の全通によって、敦賀港における近代化の一つの節目を迎えると考えられます。

このことから、港の活性化として、次のことを掲げます。

(1) 港の利便性向上と利用促進

本市は、「国土形成計画」において、東アジア地域の目覚ましい発展を背景として、わが国の発展を牽引する物流拠点としての役割を担うことが期待され、敦賀港の近代化や物流コストの低減を可能とする交通網整備といった物流拠点としてのハード面の条件が整いつつあります。

その一方で、地域間連携の中での競争が予測され、敦賀港の潜在力を十分に発揮させ、物流拠点としての本市の発展につなげるためには、中国を中心とする東アジア地域との外国貿易等における利用促進を図るソフト面の取組が一層重要になります。

そこで、敦賀港湾計画の実現化を推進することをはじめとする敦賀港の利便性向上を図るハード面の取組とあわせて、地域間連携の中での競争に勝ち抜くために、敦賀港の利用促進を図るソフト面の取組を推進します。

(2) 港湾機能とその他の都市機能との峻別

港の活性化を果たしても、居住環境や教育環境等その他の都市機能が阻害されては、調和のとれた都市の発展とは言えません。

そのため、港湾整備やその周辺基盤について、その他の都市機能との混在を避ける必要があります。

(3) 港まちとしての魅力の創出

本市の発展は、敦賀港とともにありました。これは、経済的または物質的な発展だけでなく、港まちとしての魅力を創出する文化的な発展の中核に、港が存在していることを意味します。

そこで、本市の港まちとしての魅力を市外の住民に発信するため、敦賀港の観光や文化の拠点としての整備を図ります。



生活環境關係

○ 環境の保全と持続可能な開発

【現況と課題】

戦後におけるめざましい経済成長の結果、私たちは物質的な豊かさを享受することとなった反面、その発展の副産物として、自然環境に対する負荷等の環境問題が顕在化してきました。

わが国で、環境問題が注目されることとなったのは、水俣病をはじめとする産業が直接環境を阻害する公害問題がきっかけでした。高度経済成長期においては、産業活動に起因する公害問題が大きな環境問題となりましたが、現代においては、あらゆる経済社会の主体が原因者である地球環境問題、都市・生活型公害等に多様化、複雑化してきています。

特に、近年は、物質的な豊かさを追求するために形成された大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済社会活動による天然資源の枯渇や温室効果ガスの排出による地球温暖化問題、そして生態系の危機といった人間の生産活動が自然の物質循環の許容量を超え、それを阻害することにより生じる環境問題がクローズアップされています。

このようなことから、経済的な発展と自然環境の保全の両立を目指す「持続可能な開発」という考えが注目されています。「持続可能な開発」とは、将来の世代のニーズを満たす能力を損なうことがないような形で、現在の世代のニーズも満足させるような開発のことで、公害問題から、物質循環の阻害の問題にシフトしている現状においては、地球環境保全のための取組の重要な道しるべといえます。

こうした考え方にに基づき、本市においても持続可能な生産・消費形態への転換が必要です。地球温暖化問題に対応し、温室効果ガスの排出量を削減する「低炭素社会」の形成と併せ、資源の採取や廃棄に伴う環境への負荷を最小にする「循環型社会」や自然の恵みを将来にわたって享受できる「自然共生社会」の形成を図るなど環境の保全を前提とした総合的な取組により、「持続可能な社会」を構築していく必要があります。

一方、環境の保全だけでは、人々は快適で豊かな生活を送ることはできません。人々が快適で豊かな生活を送るためには、生活の基盤を支える開発が必要であり、上・下水道等の整備はその代表的なものであると言えます。上水道は人間の生命に直結するため安定的な供給に努めなければなりません。本市の場合は地下水を水源としているため、地下水の涵養を促進する森林や農地の保全及び降雨の地下浸透を図るとともに、健全な水循環が確保されるよう地下水の監視を行う必要があります。また、公共用水域の水質保全や浸水対策のためには下水道の整備は欠かすことができません。そこで「持続可能な開発」、そしてその先にある「持続可能な社会」の実現のためには、市民生活のライフラインである上・下水道の整備を、得られる効果と水循環に与える影響に配慮しつつ行う必要があります。

さらに、「持続可能な社会」を支えるためには、行政だけでなく、市民、事業者、そし

生活環境関係

て本市を訪れる全ての人々の行動が必要となります。そのため、全ての主体が、それぞれの役割を果たす協働によって、環境の保全と節度ある開発に取り組むことができる体制の整備が求められています。

◆ 図表 2-1 本市のごみ排出量の推移

区 分		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
分別ごみの種類	もやせるごみ	21,527	21,509	21,605	21,846	21,939	20,947	21,284	21,350	21,525	20,623
	資源ごみ	3,008	2,840	2,969	2,877	2,642	2,485	2,423	2,400	2,265	2,126
	ペットボトル	—	—	—	—	165	179	180	216	233	243
	粗大ごみ	1,703	2,452	2,213	2,183	2,577	3,353	3,443	3,442	2,622	2,698
	小型複合ごみ	180	187	172	179	182	185	170	130	120	81
	埋め立てごみ	299	317	309	275	395	451	415	341	225	210
	水銀含有ごみ	47	46	46	52	43	43	43	43	45	39
	軒下側溝汚泥	292	356	266	267	283	295	280	274	251	230
	魚腸骨	1,326	1,275	1,221	1,206	1,240	1,256	1,111	1,618	343	295
	古紙（ステーション収集）	—	33	63	194	427	494	541	532	516	478
収集量合計		28,382	29,015	28,864	29,079	29,893	29,688	29,890	30,346	28,145	27,023
処理方法	焼却量	28,025	25,811	27,396	27,325	27,297	27,083	27,778	28,590	28,325	26,844
	資源ごみ選別処理量	3,008	2,840	2,969	2,877	2,642	2,485	2,423	2,400	2,265	2,126
	粗大ごみ等処理量	1,959	2,731	2,465	2,460	2,908	3,655	3,656	3,704	2,894	2,935
	ペットボトル処理量	—	—	—	—	165	179	180	216	233	243
	資源回収量	2,240	2,495	2,246	2,372	2,505	2,473	2,411	2,409	2,185	2,202
	埋立量	4,743	4,691	4,673	4,271	4,407	4,662	4,427	4,620	4,351	4,342
	魚腸骨	1,326	1,275	1,221	1,206	1,240	1,256	1,111	1,618	343	295
	古紙（ステーション収集）	—	33	63	194	427	494	541	532	516	478
	処理量合計		41,301	39,876	41,033	40,705	41,591	42,287	42,527	44,089	41,112

※清掃センター

◆ 図表 2-2 本市の水道及び下水道の状況

（平成20年度末現在）

区 分		普及率 (%)	導送配水管、 排水管延長 (km)	年間総配水量、 総処理水量 (千?)
水 道	上水道事業	98	402	11,579
	簡易水道事業	2	34	227
下 水 道	公共下水道事業	73	269	7,562
	農業集落排水事業	2.6	27	187
	漁業集落環境整備事業	0.4	3	29

※上水道課、下水道課

※普及率は、行政区域内現在人口に占める割合によって算出しています。



【基本的な方向性】

現在、地球規模の大きな問題となっている物質循環の阻害に対処するため、環境の保全と人々の快適で豊かな生活を支える基盤の整備を両立する「持続可能な開発」の実施を図ります。

そこで、次の基本的な方向性を定め、総合的に推進します。

(1) 低炭素社会の形成

地球温暖化問題は、その予想される影響の大きさや深刻さから見て最も重要な環境問題であり、その原因は日常生活や経済活動から排出される温室効果ガスの増加であるとされています。

そこで、市民、事業者、行政が一体となって、地球環境への配慮を徹底し、生活の豊かさを実感しながら温室効果ガスの排出量を削減する低炭素社会の形成を推進します。

(2) 循環型社会の形成

現在の大量生産・大量消費型の社会から発生する廃棄物による、処理施設への負担や最終処分場残余容量の逼迫、不法投棄等の不適正処理は本市にとって喫緊の課題です。

そこで、持続可能な開発のために、廃棄物の適正処理を行うとともに、地域、市民と協働した3R活動（リデュース（Reduce）：排出抑制、リユース（Reuse）：再利用、リサイクル（Recycle）：再生利用）の取組を実施し、循環型社会の実現を目指します。

(3) 自然共生社会の形成

本市は、三方を山林に囲まれ、前面は日本海を臨む豊かな自然環境を保有しています。この自然環境は、現在世代の財産というだけでなく、次代を担う将来世代の財産でもあります。

そこで、本市の豊かな自然環境を保全・再生するとともに、健全な生物多様性の確保を図るなど、自然の恵みを享受し継承する自然共生社会の形成を推進します。

(4) 生活環境保全の推進

本市は、平野部が狭小であり、そこに居住地域、商業地域、工業地域が集中するという特性があります。その結果、多様な用途をもった施設が混在しやすく、生活環境が阻害される危険性があります。

そこで、きれいな空気、清らかな水など生活環境の基礎的な要素を保全する活動として、環境汚染に関する監視等を継続していきます。

(5) 良質な水の安定供給の確保

本市は地下水に恵まれ、その良質な水を水源とし上水道を整備しています。この豊かな地下水の水質・水量を監視し、安定した供給に努めるとともに、災害に強い施設の整備を図ります。

(6) 下水道等の整備

公共用水域の水質を保全し快適な環境を維持するため、周辺環境との調和に配慮しつつ、公共下水道、農業・漁業集落排水及び合併処理浄化槽の未普及地域の整備を図るとともに、既存施設の適正管理に努めます。また、近年の異常降雨に対応し、市民の生命と財産を守るため、浸水対策を図ります。



◆ 図表 2 - 3 敦賀市水道給水区域図

◆ 図表 2-4 敦賀市公共下水道事業（污水）計画図

○ 消防活動の充実

【現況と課題】

わが国において、日常の生活に大きな脅威は火災や自然災害をはじめとする各種災害であると言えます。本市においても、火災に対処し、市民の生命、身体及び財産を守る責務を全うするため、消防施設や消防車両の整備をはじめとする総合的な消防力の充実に努めてきました。

その一方で、都市化の進展や市街地の膨張、個人のライフスタイルの多様化に伴う核家族化の進展、そして高齢化による高齢者単身世帯や高齢者夫婦世帯の増加等から、各種災害への対応の重要性が増大しているとともに、消防活動に新たな対応が求められる状況となっています。

平成 7 年の阪神・淡路大震災以来、わが国の消防力は、大規模自然災害に対する消防機関（消防本部、消防署、消防団）の広域的な連携体制づくりを中心に強化が図られてきました。しかし、都市化の進展や高齢化等により、各地域単位で防災体制を強化する必要性も高まっています。このような地域ごとの防災体制の強化は、消防白書（平成 20 年版）で、「地域総合防災力の強化」として表現されています。ここで重要となるのは、地域の防災を支える担い手として、消防機関だけでなく、自治会や町内会を単位とした市民の自主防災組織やボランティア団体といった多様な主体を想定していることです。

これらの主体が相互に連携することによって、自助・共助の精神に基づいた防災体制を図ることが可能となります。

地域における各主体が連携によって地域総合防災力を形成することで、「地域密着性」を発揮し、消防機関をはるかに上回る人員を動員することができるという「要員動員力」により、地域の局所的な災害や火災だけでなく、広域的な自然災害においてもその効果を発揮することが期待されます。

また、高齢化や核家族化の進展によって、救急に対する需要が年々増加しています。この面においても地域のつながりによって、自らの地域の構成員を支える共助に基づいた地域の取組が重要な課題となると考えられます。そして近年、救急業務が急増し、全国的に、現場到着や病院収容までに要する時間が遅滞傾向にあるという問題が生じてきました。このため、消防と市立敦賀病院をはじめとする救急・指定病院、関係医療機関との間の一層の連携強化が重要な課題となると考えられます。



【基本的な方向性】

市民生活において最も身近な脅威である火災等に対処するためには、消防施設や消防力の高度化・強化だけでなく、市民一人ひとりが地域ぐるみで消防の担い手となる体制づくりが必要になります。

そのため、次の事項を基本的な方向性とします。

(1) 消防力の充実強化

都市化の進展や高齢化等といった急激な社会経済環境の変化の中で、市民の生命、身体及び財産を守る責務を全うするために、市がその一義的な責任を果たします。そのためには、消防車両をはじめとする装備が整っていることが前提として必要になります。

そこで、装備の近代化等の消防力の充実強化を図ります。

(2) 地域総合防災力の強化

地域のつながりが希薄化し、高齢者単身世帯等が増加している現状において、消防機関のみでは、十分に消防活動の実を上げることはできません。

そこで、市民の自主防災組織やボランティア団体といった多様な主体を消防や防災の担い手とし、地域ぐるみでの消防活動を行う体制づくりを推進します。

(3) 増加する救急業務への対応

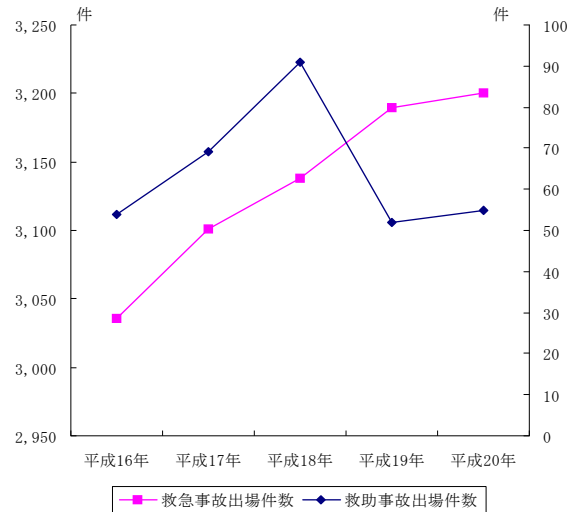
急速な高齢化により、本市においても救急業務が年々増加傾向にあります。

そこで、これに的確に対処する救急業務体制を整えます。

◆ 図表 1-1 救急事故・救助事故の発生状況

(単位:件、人)

区 分		平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
救急事故	火災	4	1	4	8	8
	自然災害	3			1	3
	水難	16	11	18	10	16
	交通	386	388	336	353	349
	労働災害	41	32	35	30	34
	運動競技	19	23	19	21	27
	一般負傷	370	423	418	442	437
	加害	19	20	15	11	15
	自損行為	33	35	34	32	41
	急病	1,793	1,844	1,882	1,965	1,948
その他	352	324	377	317	322	
出場件数計	3,036	3,101	3,138	3,190	3,200	
(参考) 搬送人員	2,971	3,084	3,064	3,103	3,113	
救助事故	火災	1	5	27	13	11
	交通事故	26	47	46	28	27
	水難事故	14	2	6	5	6
	その他	13	15	12	6	11
	出場件数計	54	69	91	52	55
(参考) 救助人員	23	39	33	23	28	



◆ 図表 1-2 火災発生の状況

区 分	単位	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
出火件数	件	35	38	31	24	23	17	35	31	32	20
損害額	千円	73,003	45,423	62,655	26,130	60,885	24,934	50,759	30,985	27,871	37,176
建物焼損面積	m ²	679.5	658.2	1,202.38	307.15	711.3	36.2	184.9	469.4	405.0	738
建物焼損表面積	m ²	29.6	57.7	108.4	7.44	45.93	1.2	0.4	22.6	18.8	16.1
林野焼損面積	a	1.8	38.9	340.21	6.5	0.0	0.2	4.3	0.0	154.0	0.0
死者	人	3	1	3	1	0	1	0	1	1	1
負傷者	人	1	2	8	0	4	5	1	4	4	9
1件平均損害額	千円	2,086	1,195	2,021	1,089	2,647	1,467	1,450	1,000	871	1,859
1日平均損害額	千円	200	124	172	72	167	68	139	85	76	102

○ 災害への対応と美しい郷土の保全

【現況と課題】

本市は、戦後の国土整備や河川改良工事といった治山、治水等の防災対策事業により、大きな自然災害に見舞われることなく、経済発展と都市化が進み現在に至りました。しかし、阪神・淡路大震災や新潟県中越沖地震等の地震災害、台風や梅雨前線等に伴う風水害、また、冬期における雪害等、毎年全国で様々な災害による甚大な被害が発生しています。

本市においては、敦賀市防災アセスメントで敦賀断層及び柳ヶ瀬断層を震源とする地震により市街地において甚大な被害の発生が想定されています。また、敦賀市洪水避難地図（笹の川水系洪水ハザードマップ）において、市街地の大部分が浸水のおそれがある地域に指定されているだけでなく、土砂災害防止法に基づき、市内の多くの急傾斜地等が土砂災害警戒区域に指定されています。このことから、今後、本市においても災害の発生の危険性は高く、不断の防災対策の必要性があると言えます。

さらに、地下構造物の浸水や親水公園等における急激な増水による事故等の都市特有の災害の発生が懸念されます。また、核家族化による住宅地の拡大や商業施設の郊外への進出をはじめとした、自然災害に対し脆弱な地域への市街地拡大による新たな災害要因の発生や、高齢化や核家族化に伴う災害時要援護者の増加等、防災活動に関するニーズが複雑かつ多様化しています。

様々な災害要因に対応するためには、治山、治水等の災害要因を根本的に除去する抜本的な防災対策事業が求められていますが、都市化、市街地の拡大化及びライフスタイルの多様化の中で、災害を完全に防ぐことが現実的に困難となっています。このような中、災害の被害やリスクを軽減する減災への取組が重要視されています。減災への取組として、市や防災関係機関による緊急情報の伝達手段の整備、市民一人ひとりの日常からの災害への備えのための啓発活動及び自主防災組織等の地域住民の助け合いによるきめ細かな避難支援に取組む体制の整備が求められています。また、特に都市のハード面において都市化が進行した既成市街地では、抜本的な防災対策事業を実施することは財政的負担も大きく、膨大な時間を要するなどの問題があることから、効率性や実現可能性の側面から公共施設の耐震補強等の減災対策に取組む必要性が高まっています。

また、災害への取組は、市民の生命と財産を守るだけでなく、本市がこれまで育んできたまちなみをはじめとする郷土そのものを保全するという重要な役割があります。そのため、郷土に対する愛情と誇りは、市民の防災意識を醸成する上で、重要な要素となります。そこで、郷土に対する愛情や誇りを養うために、美しい郷土を形づくる河川や海岸等の美化や管理を地域と行政が協働で取組む体制が求められます。

【基本的な方向性】

災害に対しては、市民自らが災害に備え、地域や職場での助け合い、市や防災関係機関が住民の安全を確保する「自助・共助・公助」の総合力が求められます。そこで、市民、地域や職場、行政機関について、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 市民の自助意識の育成

ライフスタイルが多様化する中で、まず、市民一人ひとりが日常生活の中で災害に備えることが、市民の生命、財産を守る第一歩となります。

そこで、市民自らが災害に備えるための知識普及と防災活動を推進します。

(2) 地域の自主防災組織の育成

避難所の運営、被災者救出活動、災害復旧活動において、地域を一番良く知り、地域に即したきめ細かな活動ができる自主防災組織の活動が欠かせません。また、高齢化や核家族化に伴い、災害のときの避難行動に援助が必要な災害時要援護者の増加により、地域住民の連携組織である自主防災組織への期待が一層高まっています。

そこで、自主防災組織の組織化やその活動への市及び防災関係機関の連携による組織強化を推進します。

(3) 災害に強いまちづくり

治山、治水及び震災対策等の各種防災事業に取り組んできた本市ですが、都市化の進展による都市特有の災害や市街地の拡大に伴う新たな災害要因の発生等、自然外力に対する防災対策は万全なものではありません。

そこで、継続して抜本的な防災対策事業を推進するとともに、地理的な条件や住民負担等の現状に即した方向性として、災害を軽減する減災対策事業を並行して実施することにより、災害に強いまちづくりを推進します。

(4) 美しい郷土の保全に対する取組

災害への取組は、災害を防ぎ、または軽減することによって、市民の生命と財産を守ることを目的とするものではありません。そこには、歴史的なまちなみや自然環境といった敦賀の美しい郷土を守り、次世代に継承するというもう一つの重要な目的があります。

そこで、防災意識を向上させる観点から、この敦賀の美しい郷土を守り、育むという意識のもとで、地域と行政が協働で、河川や海岸の保全に取り組む活動を推進します。



○ 原子力安全

【現況と課題】

本市は、施設数だけでなく、それぞれ炉型が異なる原子力発電所が立地しているということから、わが国有数の立地自治体であり、長年にわたり国の原子力政策に協力し、安全・安心確保を大前提に原子力発電所との共存共栄を図ってきました。

原子力発電所の安全確保は、法的権限を有する国の一元的責務ですが、市民の安全を守ることを最優先に、県とともに原子力事業者と安全協定を締結し、市民の目線で安全監視を行っています。これまでも事故・トラブルの発生により、市民の安全性に対する関心が高く、近年においては、新潟県中越沖地震における東京電力(株)柏崎刈羽原子力発電所が被災したことから、耐震安全性に対する関心が非常に高くなっています。

本市においては、安全対策の充実強化を国や事業者強く求め、監視強化を図る等の安全対策を行っています。このことは、本市の市民が原子力に対する不安のない快適な生活を送る上で、非常に重要であると言えます。

また、平成11年9月のJCO臨界事故を受けて、従来からの原子力防災対策を強化するために「原子力災害対策特別措置法」が制定され、原子力事業者の通報義務と国と地方公共団体が一体となった原子力防災体制が規定されました。同法によって、緊急事態応急対策拠点施設（オフサイトセンター）を拠点に、国や道府県及び市町村等関係機関が原子力災害合同対策協議会を組織し、迅速な応急対策を講じることとなります。本市においては、「敦賀市原子力防災計画」に基づき、災害対策本部を敦賀市防災センターに、現地災害対策本部をオフサイトセンターに置き、国、県等と連携を図ることとなっています。

◆ 図表3-1 本市に立地する原子力発電所の状況

	原子力事業所		所在地	炉型
運 転 中	日本原子力発電(株)	敦賀発電所1号機	敦賀市明神町	沸騰水型軽水炉
		敦賀発電所2号機	〃	加圧水型軽水炉
建 設 中	独立行政法人日本原子力研究開発機構	高速増殖炉研究開発センター（もんじゅ）	敦賀市白木	高速増殖炉
準 建 設 中	日本原子力発電(株)	敦賀発電所3,4号機	敦賀市明神町	改良型加圧水型軽水炉
措 置 中	独立行政法人日本原子力研究開発機構	原子炉廃止措置研究開発センター（ふげん）	敦賀市明神町	新型転換炉

※ふげんは、平成15年3月29日に運転終了。

【基本的な方向性】

原子力発電所の安全確保は、国の一元的責務ですが、市民の安全・安心を確保するためにも、原子力発電所の安全性は、重要な課題となります。

このため、日常からの原子力発電所に対する安全対策の充実強化や、適切な原子力情報の提供、原子力知識の普及、さらに、万が一のときにおける防災対策の充実強化を図り、市民の原子力発電所に対する不安を払拭します。

(1) 原子力安全対策の充実強化

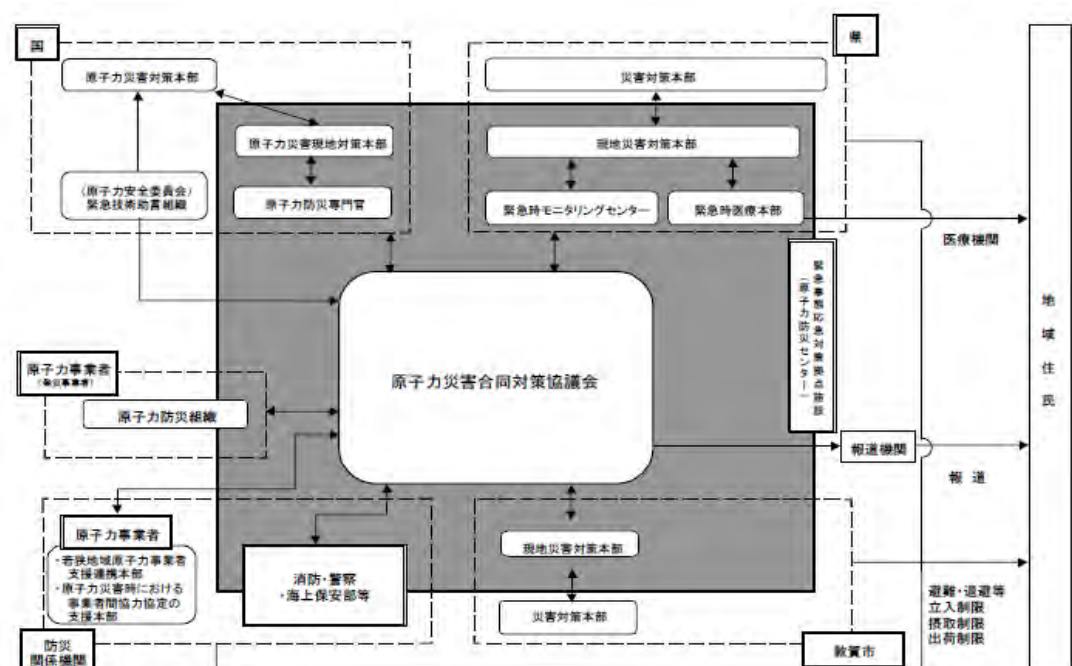
原子力発電所に対して、市民が安心して快適な日常生活を送ることができるように、平時からの原子力安全対策の充実強化を図ります。

(2) 原子力防災対策の充実強化

原子力発電所に対して、市民の不安を払拭するためには、万が一の際における防災体制が不可欠です。そのため、事故等に迅速に対処することができる防災対策の充実強化を図ります。



◆ 図表 3-2 原子力防災対策図



○ 日常の安全の確保

【現況と課題】

安心で快適な生活を送るためには、災害等への備えのほかに、日常における安全や安心が確保されている必要があります。都市構造の変化、国際化や情報化の進展など社会経済環境が変化する中で、犯罪や事故に起因する市民生活における不安、脅威、危険等を未然に防止する日常における安全、安心への取組は、人々が定住の地を考える上でも重要な課題であると同時に、市民の理解と協力を得ながら各種施策を推進する必要があります。

経済成長を背景とした都市化とモータリゼーションの進展は、市街地の膨張と居住地域の郊外化を招き、そのことがさらにモータリゼーションを促すという循環が形成されることとなりました。その結果、現代の都市において、交通事故の発生は最も身近な脅威となっています。自動車の技術革新による安全性の向上のため交通事故の死亡者数は全国で減少傾向にありますが、交通事故発生件数や負傷者数は依然として高い状況で推移しています。特に、今後、「高齢者ドライバー激増時代」となることは避けられず、高齢者ドライバーによる交通事故は深刻な問題となっており、それを示すように近年、高齢者の交通事故死者数は顕著な増加傾向を示しています。

このことから、高齢者や障がい者を含む全ての人々が、相互理解と思いやりをもって行動する共生の交通社会の形成を図るとともに、人命尊重の理念に基づき、積極的な交通安全対策に関する施策を展開する必要があります。

また、日常の安全を確保するために、交通安全に対する取組と並んで、社会経済環境の変化に伴い、ますます複雑多様化する犯罪に対する取組が重要となります。ここ数年、犯罪は減少し治安は回復傾向にありますが、自転車盗や車上狙い、侵入犯罪といった身近な犯罪や、高齢者、子ども、女性等の弱者を狙った犯罪が後を絶っておらず、体感治安の向上が求められています。また、近年、「振り込め詐欺」事件をはじめとする高度化した情報関連技術を活用した新たな犯罪形態の増加が顕著に見られます。

そのため、従来までの窃盗犯等に対する防犯への取組を行うとともに、情報関連技術を悪用した新たな犯罪形態への対応に取組む必要があります。

そして、近年、食品の表示偽装や不正表示、製品事故、悪質商法被害、振り込め詐欺、多重債務被害等の消費者被害が多発しており、今後ますます増加することが予測されます。このような状況を背景として、消費者・生活者主体の政策や行政の転換が求められる中で、国において消費者行政を一元化する組織として消費者庁が設置され、本市では国の動きにさきがけて、平成21年7月に敦賀市消費生活センターを設置しました。今後、このセンターを中心として、市民の消費生活の安全・安心の確保に向けた取組を推進し、市民が豊かな消費生活を営むことができる社会の実現を目指す必要があります。

【基本的な方向性】

安心で快適な生活のためには、非日常的な災害対応のほかに、日常に、身近に存在する危険への対応が重要な要素となります。

そこで、こうした危険や不安の的確に対応し、市民が安心して暮らすことができる安全な地域社会を構築するために、次のことを基本的な方向性として定めます。

(1) 交通安全に対する取組

都市化や郊外化によるモータリゼーションの進展は、本市のような地方部における都市において特に顕著であり、本市の市民にとって、最も身近な危機とは、交通事故であると言えます。

そこで、交通安全施設の整備をはじめとした交通環境の整備として、ハード面の取組とともに、警察、学校、関係機関団体等が相互に連携しながら交通安全教室、普及啓発活動等のソフト面の取組を展開し、総合的な交通安全対策を推進します。

(2) 防犯及び犯罪被害者に対する取組

ここ数年、犯罪は減少傾向にありますが、弱者を狙った犯罪が後を絶たないだけでなく、高度化した情報関連技術を悪用した新たな犯罪形態が顕在化していることから、これらに的確に対応することが求められています。

そこで、市民や事業者の一人ひとりが「自分の安全は自分で守る」という自主防犯意識をさらに高め、「敦賀市安全で安心なまちづくり条例」の趣旨に基づき、関係機関団体等が一体となった取組を推進し、市民が安全に、かつ安心して暮らすことができるまちづくりを目指します。

また、犯罪被害者等基本法及び犯罪被害者等基本計画に基づき、犯罪被害者等への支援を推進します。

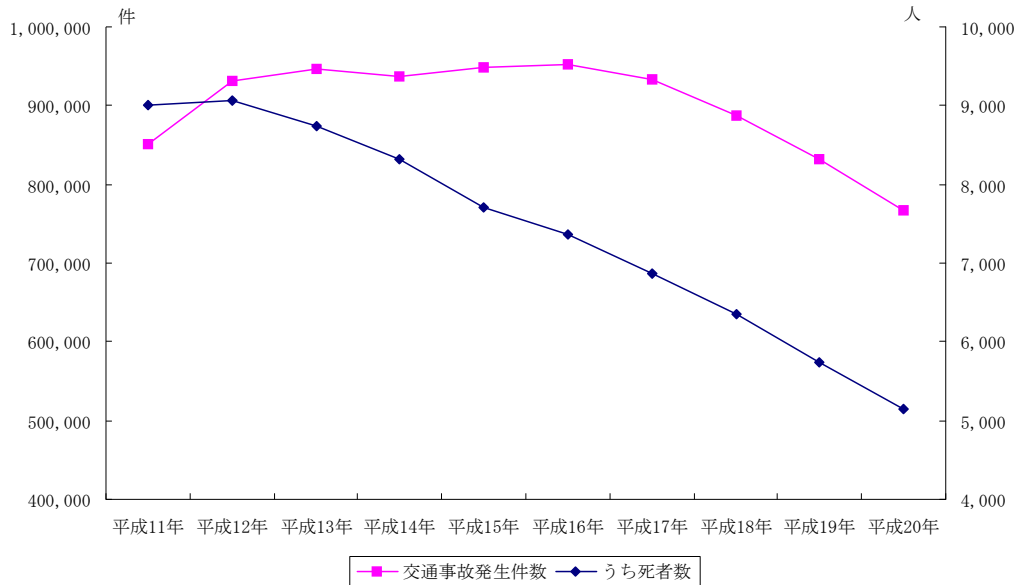
(3) 消費生活の安全・安心の確保

近年、食品表示の偽装等といった消費生活に係る日常の安全を脅かす危険が顕在化しており、消費生活の安全・安心を確保することが重要な課題となっています。

そこで、消費生活侵害事犯や消費者事故等の被害を未然に防止するとともに、被害の拡大防止を図るために、敦賀市消費生活センターが中心となって、消費者団体や関係機関との連携のもと、消費者・生活者の視点に立った消費者行政を充実させていきます。



◆ 図表4-1 わが国の交通事故発生件数等の状況（各年12月末）

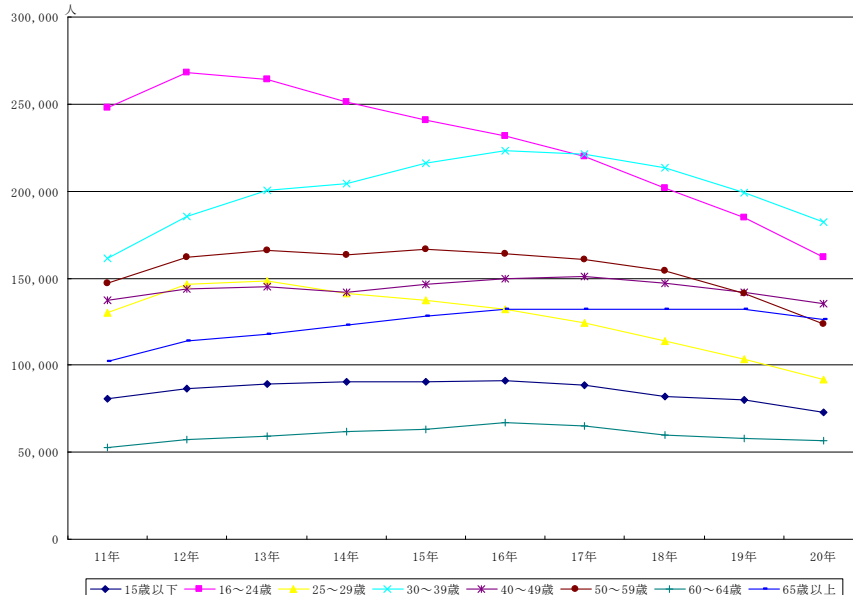


(単位：件、人)

区分	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年
交通事故発生件数	850,363	931,934	947,169	936,721	947,993	952,191	933,828	886,864	832,454	766,147
うち死者数	9,006	9,066	8,747	8,326	7,702	7,358	6,871	6,352	5,744	5,155

※出所：警察庁「交通事故発生状況」

◆ 図表4-2 わが国の年齢階層別死傷者数の推移（各年12月末）



(単位：人)

区分	11年	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年	19年	20年
15歳以下	80,980	86,332	89,340	90,191	90,718	91,141	88,629	82,225	79,753	73,198
16~24歳	247,870	268,291	264,247	251,218	240,964	231,437	220,099	201,449	184,629	161,851
25~29歳	130,290	146,503	148,357	141,045	137,252	131,991	124,579	113,894	103,400	91,547
30~39歳	161,199	185,710	200,279	204,626	216,136	223,088	221,267	213,413	199,386	181,960
40~49歳	137,132	144,139	145,002	141,599	146,354	149,615	151,184	147,220	141,963	135,184
50~59歳	146,857	162,362	165,723	163,126	166,425	163,934	160,489	154,363	141,017	123,941
60~64歳	52,999	57,588	59,147	61,497	63,163	66,872	65,067	59,661	57,734	56,919
65歳以上	102,076	113,838	117,607	122,879	128,121	132,400	132,190	132,326	132,307	126,059

※出所：警察庁「交通事故発生状況」

健康福祉・衛生関係

○ 地域福祉の充実

【現況と課題】

戦後、経済成長を享受する中で、公共政策の範囲が拡大してきました。アダム・スミス以来の古典的な自由主義経済（自由放任主義）の下で、公共政策の範囲は、警察、国防そして司法のみを行えば良いという考えでした。しかし、二つの世界大戦を経て、元兵士たちの戦後における老後の補償に携わるようになり、最低限の文化的な生活を保障するといった生存権の保障にまで、公共政策の範囲は拡大していきました。その後、先進諸国においては、経済的発展と人口増加を背景として様々な社会保障政策を充実させ、福祉国家が形成されるに至ることとなりました。

このような中で、現代において、市民に対して生存権を保障するための社会保障政策をはじめとする各種福祉政策は、行政における最低限果たすべきナショナル・ミニマムであると同時に、基幹的な業務であると言えます。

福祉政策の基幹的な業務の大部分は、全国統一的な施策の展開や地域間の偏在解消という観点から国が主体的に行う分野となっています。ただし、福祉政策の分野は、非常に広く多岐にわたり、様々な社会経済環境の変化の影響を受けるため、時宜に合った政策の対応が求められます。とりわけ、近年では、急激な少子化及び高齢化、それによる人口減少が現実のものとなっており、適切な対応が求められています。

しかし、前述のとおり福祉政策分野は地域間の偏在解消のために画一的に国が政策を展開する以上、その対応が遅れがちになり、地域密着型の施策の展開が十分でないと言う欠点があります。

そこで、福祉政策のサービス対象者と対面的に接し、実質的な福祉政策の供給主体である本市のような基礎的自治体が、国の福祉政策に即しながらも、それぞれの地域の実情に合わせた、実効性のある計画を策定するほか、福祉政策の実を上げるために地域社会との連携を図る必要があります。このことは、平成20年11月4日の社会保障国民会議の最終報告においても、社会保障の制度設計の基本的な考え方として「相互の助け合い・連帯、すなわち共助」と規定されていることから、福祉政策において、供給主体である地域性の高い基礎的自治体の新たな役割が期待されていると言えます。

【基本的な方向性】

福祉政策は、今日的には行政の基幹業務であると同時に、生存権の保障が国の責務であることから、国が基本的な責任を負うものであると言えます。しかし、福祉政策は、対面的かつ地域に密着したサービスが基本となるため、時として国の政策は、地域の実情に合わないだけでなく、地域のコミュニティの状況を見逃したものになりがちです。

そこで、実質的な福祉政策の供給主体として、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 地域の実情に合った福祉政策の推進

福祉政策は国が一義的な責任を負うために、地域の実情に合わないという欠点が存在します。

そこで、本市の各地域の実情を反映させた福祉政策を推進します。

(2) 福祉政策の実を上げるための共助の推進

福祉の基本は、地域の人々が主体となった助け合いによる共助であると言えます。

そこで、福祉政策の実を上げるために、地域の社会貢献活動を行う団体や民間企業そして本市の各福祉施設等が連携して行うことができる体制の構築、充実強化を図ります。

(3) 福祉のまちづくりの推進

まちづくりを担う基礎的自治体として福祉政策を推進する観点から、誰でも利用可能な社会基盤整備を行うことが重要となります。

そこで、全ての人々が快適に暮らすことができる福祉のまちづくりを推進します。



◆ 図表3 敦賀市地域福祉計画の概要

1 基本理念

「ふれ合い、支え合い、共に生きる ぬくもりのあるまち つるが」

2 基本目標

目標1 「みんなが参加する（共に生きる）～地域福祉に関する活動への住民の参加～」

地域福祉の推進を担うのは市民であり、地域が抱える多種多様な課題に対応していくには、地域住民や当事者の積極的な参画と協働が不可欠です。
市は、当事者を含めた地域住民による支え合い活動が継続して展開され、地域に定着していくように支援していきます。また、市民と行政が対等な関係の下で、共通の認識や目標を持ちながら、地域福祉活動の展開を図ります。

目標2 「みんなで見守る（支え合い）～地域における福祉サービスの適正な利用の促進～」

地域全体で支え育てる地域社会を実現するには、性や年齢、障害の有無などの差異や多様性を認め合い、住民一人ひとりの価値や個人の尊厳を尊重することが重要となります。福祉や保健サービスの提供に当たっては、住民一人ひとりの個性や意向を尊重するとともに、権利の保護を図る必要があります。このため、地域における福祉サービスが適正に利用されるように、みんなで見守っていただける体制の整備・普及を図ります。

目標3 「みんながつながり支え合う（ふれ合い）～地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達～」

地域の福祉課題や住民ニーズに的確に対応するためには、施設や設備、人材、組織、情報など地域の様々な資源を有効に活用し、そのネットワーク化や相互交流を図っていく必要があります。
福祉・保健・医療、その他生活関連分野にまたがる複数のサービスや人材、施設を総合的に活用できるような体制を整えます。また、市民、NPO、社会福祉法人、民間事業所など、多様なサービス供給主体の参入を促進し、敦賀市の福祉環境の向上を図ります。

3 施策

基 本 目 標	施 策 等
みんなが参加する（共に生きる）	福祉意識・健康意識づくり
	地域福祉活動への主体的参加
	情報の共有
みんなで見守る（支え合い）	安全で暮らしやすい環境づくり
	利用者の適正なサービス選択の確保
	地域ケアマネジメントの充実 相談体制の充実
みんながつながり支え合う（ふれ合い）	福祉・健康づくり人材の育成・確保
	地域福祉ネットワークづくり
	施設の有効活用による場の確保 コミュニティビジネスの推進

○ 高齢者福祉

【現況と課題】

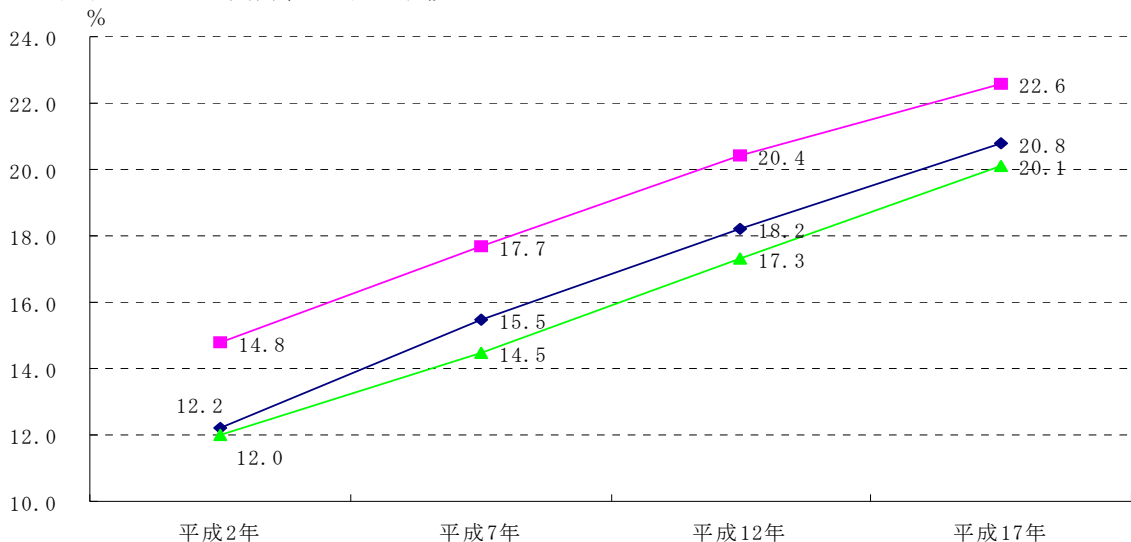
わが国は、急速な少子化及び高齢化傾向にあり、人口減少社会へと突入しました。その中で、本市の65歳以上の人口割合、いわゆる高齢化率は、平成20年10月1日現在で22.4%となっており、実に5人に1人が65歳以上高齢者であるという状況にあります。

国勢調査から長期的な動向を見ると、直近の平成17年において本市の高齢化率は20.8%で、県内平均の22.6%を下回っているものの、全国平均の20.1%をやや上回っている状況にありました。さらに注目すべきことは、平成2年から平成17年までの15年間で、本市の高齢化率は8.6ポイント上昇しており、全国（8.1ポイント）及び県（7.8ポイント）を上回っていることです。このことから、本市は全国平均や福井県平均を上回る急速な高齢化が進行していると言えます。そして、今後は、団塊の世代が高齢者となり「超高齢社会」が到来することとなりますが、本市においては、敦賀市高齢者健康福祉計画・介護保険事業計画によれば平成26年には高齢者数16,768人（高齢化率24.8%）となり、4人に1人が高齢者になると予想されています。

また、本市においては総人口が横ばいまたは漸減傾向にあるにもかかわらず、世帯数は顕著な増加傾向にあり、核家族化の進行がうかがえます。つまり、急速な高齢化と核家族化が同時に進行していることから、家族のみで高齢者を支えることが非常に難しい状況になっていると言えます。

このような中で、高齢者を支えるための施策が必要となるだけでなく、地域の支え合いや高齢者自身が生きがいを持ち、自立することが必要となると考えられます。つまり、「超高齢社会」を迎える中で高齢者福祉を推進するためには、各種政策による行政主体の「公助」と地域が一体となって高齢者を支え、また地域の高齢者が高齢者を支え合うといった「共助」、そして、何より高齢者となっても生きがいをもち、労働やボランティア活動を通して社会参画するといった「自助」といった考え方が重要になると言えます。

◆ 図表4-1 高齢化比率の推移



※出所：国勢調査

◆ 敦賀市	◆ 福井県	◆ 全国
-------	-------	------

【基本的な方向性】

本市の高齢化率は、全国平均や福井県平均を上回る速度で上昇していると同時に、核家族化が進展しています。そのため、従来のように、家族のみで高齢者を支えることができない状況になりつつあります。高齢者福祉を推進するためには、本市をはじめとする行政機関による「公助」、地域ぐるみでの支え合いによる「共助」、そして高齢者自身が健康を維持し、生きがいをもちながら社会参画する「自助」といった、官民が一体となる体制づくりが必要となります。

そこで、官民が一体となった施策を展開するために、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 地域性を反映した高齢者福祉の推進

福祉政策分野は、憲法上定める生存権の保障を果たすこと、地域の偏りを無くすことなどの観点から、国に一義的な責務があるものです。しかしながら、国による施策の推進は、迅速性を欠き、画一的であるという欠点があります。

そこで、高齢者福祉について、迅速に地域に適合した施策を推進します。

(2) 高齢者福祉施策（公助）の総合的推進

高齢者を支えるための地方公共団体の役割として、国による高齢者福祉施策の迅速な展開を図るとともに、国の施策では不十分となりがちな地域性を発揮した市独自の高齢者福祉施策を総合的に推進します。

(3) 地域による支え合い（共助）の推進

高齢者を支えるためには、地域や高齢者同士の支え合いが必要となります。しかし、都市型の生活や核家族化が進展している中では、地域のつながりを再生することが必要となります。

そこで、地域のつながりを再生するとともに、地域による高齢者の支え合いの取組を推進します。

(4) 高齢者自身の自立（自助）の推進

今後、急速に高齢化傾向が進行する中で、行政や地域による支えだけでなく、高齢者自身が、生きがいを持ち、健康を維持し、社会参画することが必要となります。

そこで、高齢者の生きがい・健康づくりを推進するとともに、社会参画を促進します。

◆ 図表4-2 敦賀市高齢者健康福祉計画・介護保険事業計画の概要

1 基本理念と敦賀市のめざす高齢者の姿

基本理念「仲間とともに支えあう ふれあいと温もりのあるまちづくり」

敦賀市のめざす高齢者の姿 「身体面・精神面・社会面・経済面で健康で自立している高齢者」

2 基本目標

目標1「高齢者の元気と人にやさしいまちをつくる」

高齢社会を豊かで活力あるものに地域が協力してつくっていくには、高齢者が地域の中で自らの経験や知識、技能を生かせる環境が必要です。そのため、地域社会活動、生涯学習の活動を支援するとともに、高齢者が自分の想いを話したり、仲間や地域の人とふれあったり、集まれる場・機会を創出し、そのような場に参加しやすくするための取組みに努めます。

また、すべての人が安心していきいきと暮らすことができる「人にやさしいまち」の実現に向け、防犯・防災対策、公共交通などの生活環境の安全対策を、地域全体で共に支えあう視点で取組みます。あわせて、高齢化や高齢者の取巻く環境を家族・親族・地域で認識して、高齢者に支援が必要になったら、身近な家族・親族、地域が高齢者を支えあえる敦賀市をめざして取組みます。

目標2「健康支援と介護予防を推進する」

「介護予防」という考え方が導入され、少しずつその意味を理解し、取り組んでいる姿が広がっています。さらに、健康管理と介護予防についての認識を深め、実践することが高齢者の元気につながるというのを継続して啓発していきます。

また、地域における高齢者の状況を的確に把握し、必要な人に効果的な予防対策を行えるよう、適切な介護予防ケアマネジメントに基づく地域支援事業と介護予防給付を推進します。

目標3「介護保険サービスで安心介護の体制をつくる」

介護が必要な状態であっても、できるだけ住み慣れた地域や家庭で高齢者が希望する生活が送れることをめざし、必要なサービス利用を支援します。また、介護度の重度化を防ぐことも重要です。

そのため、介護給付や要介護認定など介護保険事業の適正な運用に努めるとともに、質の高い介護保険サービスの提供に努め、高齢社会における安心の基盤づくりを進めます。

目標4「地域ケアを推進する」

高齢者を地域で支える環境づくりを進めるために、地域ケアの推進拠点として地域包括支援センターを中心に、地域の様々な社会資源（機関・人・団体・場所等）が連携して高齢者を支える体制の拡充を図ります。

また、高齢者が介護や支援を必要とする状態になった場合でも、できるだけ住み慣れた地域の中で安心して生活できるよう、サービス基盤の検討、生活支援施策の推進を図るとともに、相談・情報提供の推進、高齢者の権利擁護や認知症高齢者への支援に取組みます。

○ 障がい者福祉

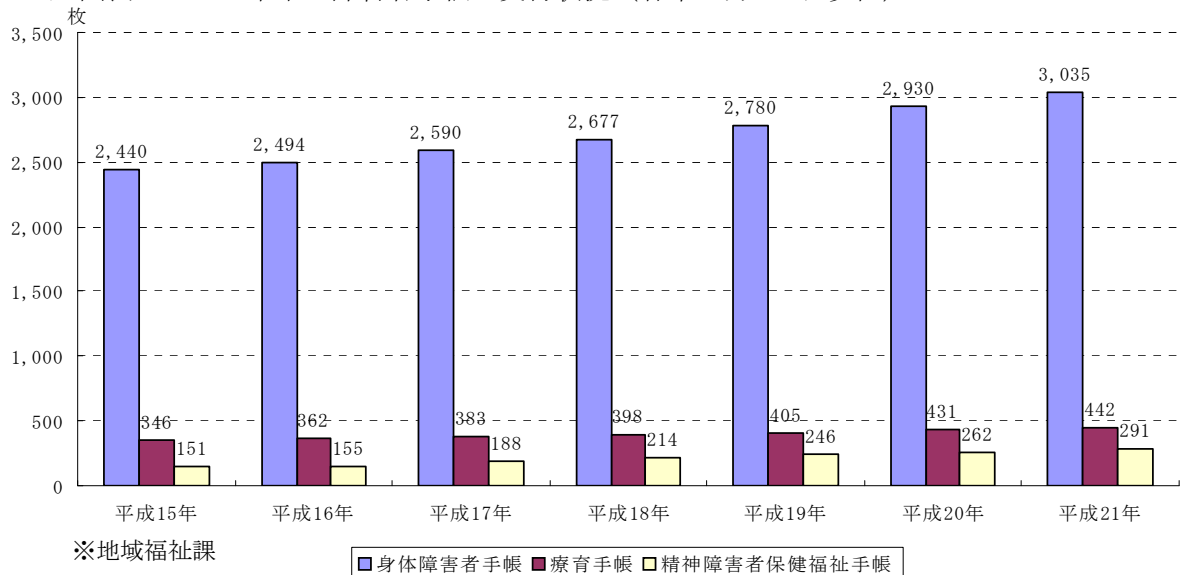
【現況と課題】

近年、障がい者福祉政策を取り巻く状況は大きく変化しています。平成18年10月から三障がい一元化や利用者本位のサービス体系への再編を主旨とする障害者自立支援法が本格実施されました。障害者自立支援法は、当初、応益性に基づく1割負担が原則とされ、これによりサービス対象者の生活の困窮等につながると批判されました。そこで、平成19年度、平成20年度、平成21年度の改正により、負担上限額が大幅に引き下げられました（厚生労働省によれば、平成20年11月において実質的な負担率は2.82%であるとされています）。また、現在、国において応能性に基づく新しい制度が検討されています。

ただし、どのような制度であっても障がい者福祉の本旨は、平成20年12月の厚生労働省の社会保障審議会障害者部会報告に記述されているとおり、障がいの地域社会との共生と地域社会での自立です。つまり、障がいの自立を国民全員で支え、あるいは障がいの有無にかかわらず共に育ち、共に暮らし、共に働く共生社会を実現していくことを目的としています。この視点は、障がい者福祉を考える上で、国による法の体系がどのようなものであっても重要な視点であると言えます。

障がい者福祉を取り巻く本市の状況として、障害者手帳の交付状況を見ると、身体、療育、精神いずれも、顕著な増加傾向がうかがえます。これは、本市だけでなくわが国全体の傾向であり、政策分野としての障がい者福祉の重要度が増加している状況にあると言えます。しかし、障がい者福祉もまた他の福祉政策と同様に、国によって一義的にかつ画一的に制度設計がなされるため、迅速性や地域の特徴が失われているといった問題があります。そのため、障がい者福祉の政策の実を上げることができるよう、本市の実情に合った施策の展開を図る必要があります。

◆ 図表5-1 本市の障害者手帳の交付状況（各年3月31日現在）



【基本的な方向性】

本市だけでなく、わが国全体として、障害者手帳の交付が顕著な増加傾向にあり、障がい者福祉の重要性は一層高まっている状況にあります。障がい者福祉において、その法の体系や制度設計がどのようなものであっても、障がいの有無にかかわらず、地域において共生社会を実現することが重要な視点となります。

そこで、障がい者福祉として、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 地域性を反映した障がい者福祉の推進

障がい者福祉政策は、国による全国画一的な制度設計がなされているため、地域性が考慮されていない側面があります。

そのため、本市の地域性を反映させ、効果的な障がい者福祉政策を推進します。

(2) 地域における自立した生活のための支援の推進

障がい者福祉においては、障がいの有無にかかわらず共に生きることができる共生社会を実現することが非常に重要な視点となります。そのため的手段として、障がい者の自立した生活を支援することが非常に重要になります。

そこで、画一的であるがゆえに、不十分となりがちな国の障がい者福祉施策だけでなく、市独自の障がい者福祉施策を展開し、障がい者の自立を促進するための施策を総合的に推進します。

(3) 地域社会との共生の促進

障がい者が、真に自立して自分らしく過ごすためには、住み慣れた地域社会に参画し、そして地域社会もそれを受け入れる体制が整っていることが重要となります。

そのため、障がいの有無にかかわらず共に生き、共に暮らし、共に働く共生社会の実現のために、障がい者の社会参画を促進します。

(4) 障がい児支援の強化

障がいを持っている子どもについては、可能な限り早期から専門的な支援を行うことが、子どもの発達支援の観点から、非常に大切です。

そのため、乳幼児健診等により、障がいを早期発見し、早期治療・早期療育につなげるとともに、関係機関との連携を図り、障がい児（及び保護者）に対する支援を強化します。



◆ 図表5-2 敦賀市障害者福祉計画の概要

1 基本理念

「ふれあいと温もりのあるまちづくり（自立と参加と支えあい）」

敦賀市は、障がいのある人もない人も共に社会、経済、文化等の幅広い分野にわたって活動することが本来のあり方であるという「ノーマライゼーション」の理念と、障がいのある人のライフステージの全段階において全人間的復権をめざす「リハビリテーション」の理念のもと、平成10年3月に「敦賀市障害者福祉計画」を策定し、障がい者施策の総合的・計画的な推進に取り組んできました。

本計画は、障がい者に関する専門的・個別的な領域を担うとともに、「福祉つるがぬくもりプラン21（敦賀市地域福祉計画）」の基本的考え方や、前障害者福祉計画の「ふれあいと温もりのある都市づくりの実現をめざして」の趣旨を今後も踏襲し、これらの基本的方向を積極的に展開していくため、新敦賀市障害者福祉計画の基本理念を「ふれあいと温もりのあるまちづくり（自立と参加と支えあい）」とし、障がい者が住み慣れたまちで自分らしく過ごせるために、地域と行政が協働し、また、一人ひとりが支えあうまちづくりを積極的に推進するものとします。

2 施策の体系

基本分野	基本方針	基本施策
第1 啓発・広報・情報	1 啓発・広報の推進	(1) 障がい者に対する理解の促進、障がい者の自立意識の向上
	2 情報・コミュニケーションの推進	(1) 情報手段の充実
	3 福祉教育の推進	(1) 学校、地域における福祉教育の促進
	4 ボランティア活動の推進	(1) ボランティア活動への支援及び参加の促進
第2 教育・育成	1 特別支援教育の充実	(1) 特別支援教育体制の確立 (2) 就学前保育・教育の充実 (3) 学校教育の充実 (4) 教職員の資質と指導力の向上 (5) ライフサイクルに応じた支援体制の整備
	2 生涯教育の推進	(1) 社会教育の充実 (2) スポーツ・レクリエーションの充実
第3 雇用・就業	1 雇用の促進	(1) 障がい者雇用の促進 (2) 福祉的就労の充実
第4 保健・医療	1 障がいの発生子防	(1) 障がいの予防の充実
	2 障がいの早期発見と療育体制の整備	(1) 乳幼児健康診査及び相談体制の充実
	3 医療・リハビリテーションの充実	(1) リハビリテーションの充実
第5 福祉	1 障害者自立支援制度の円滑な導入	
	2 在宅生活・日中活動への支援	(1) 生活基盤の安定 (2) 在宅生活・日中活動への支援
	3 居住の場への支援	(1) 居住の場への支援
	4 サービス提供体制の充実	(1) 障がい者ケアマネジメント機能の充実・強化 (2) 権利擁護の推進 (3) 相談体制の充実
第6 生活環境	1 人にやさしいまちづくりの推進	(1) 交通・安全対策の推進 (2) 道路・公園・公共建築物等の整備
	2 防災対策の充実	(1) 防災対策に関する知識の普及と啓発 (2) 障がい者等災害時要援護者への支援等
	3 防犯対策の充実	(1) 防犯体制の整備

○ 児童福祉

【現況と課題】

わが国の少子化は、先進諸国の中でも類を見ないほどの急速な状況にあります。女性が一生の間に産む平均の子どもの数に相当する合計特殊出生率の平成20年の数値は、統計史上最低であった平成17年の1.26からわずかに上昇したものの、1.37に留まるものでした。人口水準を維持するためには、合計特殊出生率が2.07（人口置換水準）必要であることを考えれば、現状はそれをはるかに下回っており、わが国は、人口減少が長期的な傾向となると考えられます。このことから少子化対策は待ったなしの状況にあると言えます。

児童福祉政策は、保育園をはじめとする子育て支援サービス等のように対面的かつ直接的なサービスの提供が行われる分野であることから、社会福祉の政策分野の中でも市町村にかなりの裁量権を有する分野であると同時に、市町村独自の取組が求められる分野であると言えます。このことから、本市では、一層の地域性を発揮するために、「つるがいきいき子ども未来プラン」を策定し、子育て環境の充実等の施策を包括的に展開しています。

また、人口減少社会の是非については、様々な意見がありますが、その一面として、国民経済の縮小と、それに伴い公的年金制度をはじめとする社会保障制度の持続可能性が危ぶまれると言われていています。このような議論の背景には、少子化がやがて若年労働者の減少につながり、社会の資源を再生産し、付加価値を生み出す力が弱体化するという予測があります。そこで、減少する労働力人口を補完するために、女性の社会進出のさらなる推進とそれを可能とする仕事と出産・子育ての両立が注目されています。このような状況から、少子化対策は、これまでの純粋な子育て環境の充実等から、仕事と出産・子育ての両立可能な社会の実現といったように、より広い課題に対処することが求められる新たな局面を迎えていると言えます。このことは、平成19年度における「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議や社会保障国民会議の持続可能な社会の構築分科会において、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現」と「包括的な次世代支援の枠組みの構築」を車の両輪として、同時並行的に取組んでいくことが重要とされおり、わが国全体としても重要な課題となっています。

わが国では、妊娠・出産を機に離職する女性は7割にものぼり、女性は就労と出産・子育ての二者択一の状況となっています。このことから、人口減少社会が顕在化し、女性の社会進出が一層重要となる中で、女性の仕事と生活の両立を図るためには、長時間労働の抑制による男性や家族の育児参加や育児休暇の取得がしやすい環境の整備、そして、これまで取組んできた保育園の整備運営等をはじめとする子育て環境の基盤整備を同時並行的に推進する必要があります。

以上のことから、少子化対策は、従来までの経済的支援や子育て環境の基盤整備とい

った施策の展開だけでなく、多様な働き方やライフスタイルの模索、そしてそれを可能にする体制づくりといった、現代の社会経済情勢が抱える非常に重要かつ困難な課題の解決を目指す必要があります。

◆ 図表6-1 本市の保育の状況

区 分		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
公立保育園	施設数(箇所)	16	16	16	16	16	15	16	15	16	15
	入所定員(人)	1,500	1,510	1,510	1,510	1,510	1,330	1,380	1,290	1,370	1,220
	一日平均入所保育児童数(人)	1,287	1,286	1,310	1,427	1,453	1,302	1,357	1,271	1,328	1,168
私立保育園	施設数(箇所)	4	4	4	4	4	5	5	6	6	7
	入所定員(人)	300	300	300	300	300	450	450	540	510	630
	一日平均入所保育児童数(人)	301	305	295	298	289	452	429	530	541	649
計	施設数(箇所)	20	20	20	20	20	20	21	21	22	22
	入所定員(人)	1,800	1,810	1,810	1,810	1,810	1,780	1,830	1,830	1,880	1,850
	一日平均入所保育児童数(人)	1,588	1,591	1,605	1,725	1,742	1,754	1,786	1,801	1,869	1,817
定員充足率(%)		88.2	87.9	88.7	95.3	96.2	98.5	97.6	98.4	99.4	98.2

※児童家庭課

◆ 図表6-2 本市の特別保育の状況

区 分		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
へき地保育	施設数(箇所)	2	2	2	2	2	1	1	1	-	-	
	入所定員(人)	63	63	63	63	63	33	33	33	-	-	
	一日平均入所児童数(人)	36	41	48	50	56	57	53	47	-	-	
児童館	施設数(箇所)	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	
	一日平均入所児童数(人)	24	25	23	18	22	12	13	12	16	16	
一時預り	施設数(箇所)	2	1	1	2	2	3	4	5	5	5	
	一日平均入所児童数(人)	4.92	4.47	6.34	6.25	9.90	12.63	15.68	16.97	15.44	15.59	
延長保育	施設数(箇所)	公立	2	2	2	2	2	1	2	2	1	1
		私立	4	4	4	4	4	5	3	3	4	5
	一日平均児童数(人)	26	28	28	23	23	24	23	11	13	13	
休日保育	施設数(箇所)	-	-	-	-	-	1	2	2	2	2	
	一日平均児童数(人)	-	-	-	-	-	1.82	2.2	1.7	0.64	1.68	
病後児保育	施設数(箇所)	-	-	-	-	-	1	2	2	2	2	
	延べ利用児童数(人)	-	-	-	-	-	11	1	8	5	19	
放課後児童対策事業	施設数(箇所)	公立	2	3	3	3	3	4	5	6	10	10
		私立	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	一日平均児童数(人)	65	69	68	61	69	100	130	138	187		

※児童家庭課

主な特別保育の概要

- ・延長保育：通常の保育時間を超えてお子さんをお預かりします。
- ・一時預り：一時的に家庭で保育できないとき、たとえば保護者の仕事の都合、急な病気・冠婚葬祭、育児疲れ等の理由で保育が困難になった時にお子さんをお預かりします。
- ・休日保育：日曜・祝日に保育が必要なとき、お子さんをお預かりします。
- ・病後児保育：病気の回復期にあり、集団保育が困難な場合で、保護者の勤務の都合などやむをえない事由により、家庭での保育が困難なお子さんを一時的にお預かりします。

【基本的な方向性】

急速な少子化傾向の結果として、人口減少社会に突入したわが国では、それに伴う労働力人口の減少から国民経済の縮小や公的年金制度の持続可能性が懸念されています。これらの懸念を払拭するためにも、少子化対策はわが国全体が直面している喫緊の課題となっています。

この少子化対策に取り組む上で、児童福祉政策は、従来のような経済的な支援や保育園の整備運営等の子育て環境の基盤整備といった取組だけでなく、減少する労働力人口を補完するための女性の社会進出や仕事と生活の調和といった現代のわが国が抱える課題も含めて、包括的に解決することが求められています。

そこで、次のことを、児童福祉における基本的な方向性とします。

(1) 計画的な児童福祉の推進

児童福祉政策は、福祉政策分野の中で、対象者との直接的かつ対面的なサービスの提供といった特徴から、市町村にかなりの裁量権を有する分野であると言えます。

そのため、他の福祉政策分野と比較しても市独自の計画的な施策の展開が非常に重要となります。そこで、国の制度設計に基づく施策や本市独自の施策の関係に配慮しつつ、児童福祉施策について総合的かつ計画的な施策の展開を図ります。

(2) 子育て環境の基盤整備の充実

従来から取り組んでいる経済的助成、保育園の整備運営、そして子育て総合支援センターやこどもの国の整備運営といった子育て環境の基盤整備について、さらなる充実に図ります。

(3) 包括的な子育て環境の整備の推進

顕在化した人口減少社会の中で減少する労働力人口を補完するために、女性の社会進出が求められています。そして、これを支え、可能とするために、育児休暇の取得や復職しやすい環境、地域ぐるみで子育てできる環境の整備等の、官民の一体となった取組による社会構造の変革が求められています。

そこで、女性の社会進出や、子育てしやすい環境の整備等の仕事と生活の調和を図る取組を推進します。



◆ 図表6-3 つるがいきいき子ども未来プランの概要

1 基本理念

「～あしたをたくす子ども達の成長を支援していくために～
子どもにとっての最善の利益を考えみんなで支えあうまちづくりをめざして」

子どもが最善の利益を受けられるために、住民（自助）、地域（共助）及び行政（公助）が、それぞれの役割分担を果たしながら、協働し支えあって、子どもの主体的な成長を支援していくことを推進していきます。

2 基本目標

目標1 「地域における子育ての支援」

共働き家庭をはじめ、専業主婦家庭やひとり親家庭等を含めた全ての子育て家庭が子どもを安心して生み育て、親子・家族のきずなを深めていけるように、子育て支援サービスや保育サービスの充実、地域の子育て支援ネットワークづくり、子どもの居場所づくり、相談・情報提供体制の整備など、子どもの成長と家族のきずなづくりを支援するサービスの充実をめざします。

目標2 「母性並びに乳児及び幼児等の健康の確保及び増進」

親子の健康が確保され、子どもが心身ともに健康で、健やかに生まれ育つように、保健・福祉・教育の各分野が連携しながら、母子保健事業を展開します。
また、乳幼児から思春期の発達段階に応じた望ましい生活習慣が身につけられるように、食育や思春期保健対策を推進します。

目標3 「子どもの心身の健やかな成長に資する教育環境の整備」

子どもが夢を持ってたくましく育っていくように、学校、家庭、地域が連携・協力しながら、子どもの生きる力の育成をめざして取り組んでいきます。また、男女が協力して家庭を築き、子どもを生み育てる大切さ、親子・家族のきずな、つながりの大切さを認識し、教賀市に定住したいという意識が醸成されるように、地域社会の環境整備を進めます。

目標4 「子育てを支援する生活環境の整備」

子ども及び子育て家庭を含め、すべての市民が安全で快適な環境の中で暮らしていけるように、まちづくり・住環境・道路交通環境などの充実を図っていきます。

目標5 「職業生活と家庭生活との両立の推進」

性別にとらわれず、男女がともに、子育てや家庭生活・地域生活と仕事が両立できるように、多様な雇用形態や処遇、育児休業制度の定着など、職場の環境づくりをめざします。

目標6 「子ども等の安全の確保」

社会経済の発展や地域コミュニティの希薄化とともに、子どもが事故や犯罪の被害に会う可能性も高まっています。子どもを危険から守るために、子どもに安全な環境を地域ぐるみで協力してつくり、安全で安心できる暮らしを守っていきます。

目標7 「要保護児童への対応などきめ細やかな取組みの推進」

親子のきずなや家族のつながりが弱くなっていくことが、将来的には離婚や児童虐待へとつながっていく要因のひとつであるとも言われています。「家族」という原点に立ち返り、それらの役割を認識していけるような意識啓発を進めるとともに、児童虐待防止対策の充実やひとり親家庭への自立支援に取り組んでいきます。また、障害を持った子どもがノーマライゼーションの理念のもと、ひとりの人間として尊厳を保持し、自立のための支援を受けられるよう障害児施策の充実などに取組みます。

○ 医療・保健体制の充実

【現況と課題】

医療の提供は、生存権の保障の基幹をなすもので、医療法に定めるところにより、国及び地方公共団体は適切な医療を効率的に提供する体制の確保に努める義務があります。

また、これまで、わが国の医療は、病気を治すことに主眼を置く「治す医療」が中心でした。しかし、人類社会が経験したことがない超高齢社会を迎えようとするわが国において、国民の生活の質（Quality Of Life）の向上や医療費適正化といった観点から、予防を重視し、日頃からの健康の維持や増進に努めることが重要となってきました。平成20年6月に厚生労働省が発表した「安心と希望の医療確保ビジョン」では、こうした日頃からの健康の維持・増進に努めるとともに、患者やその家族を医療の面から支援していく医療のあり方を「支える医療」として表現しており、さらにそれに従来までの「治す医療」を加えて「治し支える医療」という考え方を提示しています。これは、医療を医療従事者が一方的に提供するだけでなく、医療従事者と患者・家族との協働作業として捉えていることを重視しています。

これまで、医療と保健は、地方公共団体において実質的に個別の政策分野として捉えられてきました。しかし、高齢社会が現実のものとなり、医療の視点の変革が求められている中で、医療と保健といった政策分野は、より有機的に連携して展開される必要があります。そこで、この基本計画では、医療と保健を一体の政策分野として捉えることとします。

さらに、近年、医療の地域間格差が問題となっています。その要因とされているのが、医師の総数の不足と平成16年度に義務化された新医師臨床研修制度であると言われていきます。医師の総数については、まず昭和60年に第1次医療法改正における病床規制が行われたことで、抑制が図られました。この背景には、当時、平成37年には医師の1割程度が過剰になると推計されていましたが、「医師の需給に関する検討会報告書」（平成18年7月）において医師数について現状の総数が不足しているという認識が示され、医師養成数の増加が求められました。しかし、それ以上に問題とされているのは、新医師臨床研修制度による、都市と地方の医師の偏在です。新医師臨床研修制度は、従来までの研修医の給与等の待遇改善や診療能力の向上を目的として一定の成果を上げていますが、一方で大学病院の関連病院からの医師の引き上げや、研修医が自由に受入病院を選択できることから、研修医が都市部に集中し、地方における医師不足を引き起こす結果となりました。

本来、医療は一定の人員確保が必要となります。しかし、医師の不足と都市部への偏在は、地方の自治体病院において診療科の閉鎖等によって診療収入が減少することから、自治体病院の経営を圧迫し、その結果として、実際に病院を閉鎖する地方公共団体も現れています。

以上のような地域医療を取り巻く厳しい現状の中、地域の医療の提供体制を維持することは地方公共団体の重要な課題であると言えます。

次に保健の分野では、主に次の三つの側面から、医療との一層の連携が求められていると考えられます。第一は、生活習慣病予防のために医療と保健の連携強化が必要となっていることです。医療構造改革の一環として成立した高齢者医療確保法により、メタボリック・シンドロームの疾患概念と基準が示され、医療保険者が被保険者に対して特定健康診査・特定保健指導を実施することとなりました。この背景には、従来から保健分野において重要なテーマであった生活習慣病の予防の充実があります。つまり、生活習慣病の予防に対して医療機関の具体的なアプローチが設定されたもので、医療と保健の有機的な連携における具体的な取組の一つであると言えます。

第二は、急速な高齢社会の到来に対応するための医療費適正化の観点からの連携強化の必要性です。急速な高齢社会において、医療費の増加とそれを担保する財政的負担が問題となっています。このような状況の中で、結果としての医療費の増加を抑制するためにも、生活習慣病予防をはじめとする保健分野の取組を強化し、重大な疾病につながることを抑制することが必要となっています。

最後に、急速な少子化傾向の中で、出産の安全確保と産科医不足の観点から、医療と保健分野の連携強化の必要性が増加しています。産科医不足の主な理由として、出産時の事故における訴訟リスクの高さが挙げられ、安全な出産のために妊婦健診の重要性が増しています。そこで、安全な出産や少子化対策といった観点から、妊婦健診等に対する経済的支援や妊婦相談等の母子保健事業の充実と、地域医療との連携強化が求められています。

【基本的な方向性】

わが国は、人類社会が経験したことがない急激な高齢化の中にあります。その中で、医療と保健に関する取組は、非常に重要なものとなっていると同時に、今まで以上の強力な連携が必要となっています。

このことから、医療と保健を生存権の保障の基幹を担う一体的な政策分野として捉え、次の事項を基本的な方向性とします。

(1) 市立敦賀病院の医療提供体制の充実

市立敦賀病院は、急性期医療、救急医療、周産期医療、小児医療、災害時医療、高度医療等を提供し、嶺南地域、特に二州地域における中核的な病院としての役割を担っています。また、平成19年6月の「市立敦賀病院に関する市民意識調査」において、市民から医療の質向上や高度医療の充実等が期待され、医療の確保が求められています。

そこで、市民に適切な医療を安定的な経営のもとに継続的に提供するため、経営の安定化を図りつつ、市立敦賀病院の医療提供体制の一層の充実を図るとともに、医師や看護師等、将来の医療を担う人材の育成に努めます。

(2) 医療従事者の供給体制の強化

医療の提供体制において、医師だけでなく、看護師や助産師等の医療従事者の不足も深刻な問題となっています。本市においては、現在、看護専門学校にて看護師の養成をしています。

そこで、医療従事者の供給体制を強化し、地域医療に対する医療従事者の提供体制の安定を図ります。

(3) 様々な世代、立場に応じた保健サービスの提供

平成14年に施行された健康増進法において、個々の国民が健康の増進に努める主体と責任を持つこととされ、国や地方公共団体は、様々な保健サービスを通じて、それを支援するものとされました。

そこで、市民の方の健康で豊かな生活を支えるために、様々な世代や立場に応じた保健サービスの提供を推進します。

(4) 地域医療・保健体制の連携強化

「安心と希望の医療確保ビジョン」にも掲げられているとおり、個別医療機関が全ての医療ニーズに対応する医療機関完結型医療は、医師の不足や自治体病院の経営が苦しい中で、医療資源の希少性と有限性から困難な状況にあります。そのため、医療機関がそれぞれの得意分野を活かし、的確な役割分担のもと、地域全体で医療を完結する地域完結型医療が求められています。

そこで、地域の開業医等の医療機関との連携強化を図ります。

また、急激な高齢化及び少子化に的確に対応するため、保健、医療、福祉間の連携強化を図ります。

◆ 図表 7-1 本市の医療機関及び医療従事者の状況

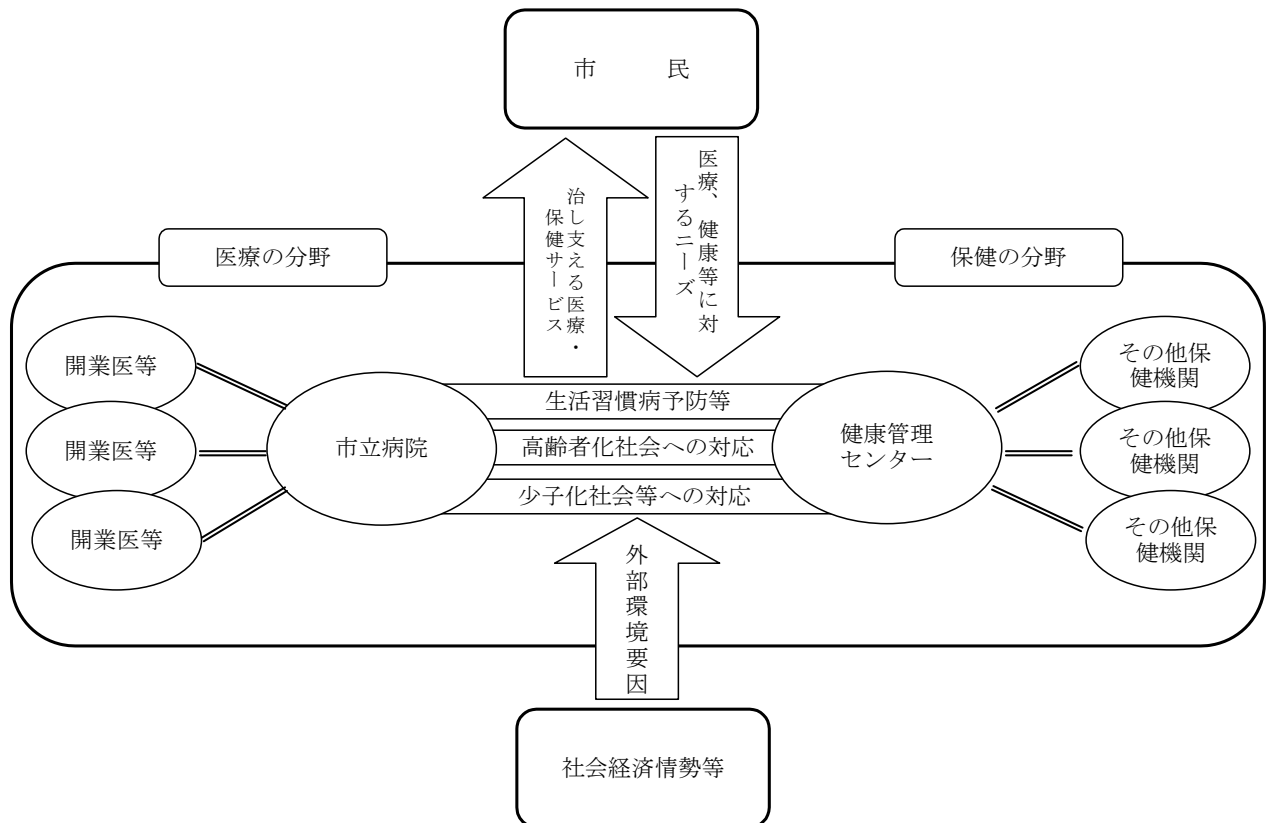
区分	施設数					有床 助産所	許可病床数		
	病院	一般病院	一般診療所	有床	歯科診療所		病院	一般病床	一般診療所
平成15年	7	5	53	8	25	—	1,058	775	102
平成16年	7	5	52	8	25	—	1,182	673	81
平成17年	7	5	53	6	25	—	1,062	553	58
平成18年	7	5	53	6	25	—	1,062	553	58
平成19年	6	4	55	5	25	—	1,016	546	51

※出所：福井県統計年報

区分	医療関係者 (就業届出分) (単位：人)							
	医師	医療施設従事	歯科医師	医療施設従事	薬剤師	保健師	助産師	看護師(士) 准看護師(士)
平成15年	135	130	37	37	92	29	20	721
平成16年	148	140	38	38	104	26	19	738
平成17年	148	140	38	38	104	26	19	738
平成18年	136	129	36	36	109	28	20	841
平成19年	136	129	36	36	109	28	20	841

※出所：福井県統計年報

◆ 図表 7-2 地域医療・保健体制の連携強化の概念図



○ 社会保障

【現況と課題】

現在まで、わが国を含め先進諸国において様々な社会保障政策の拡大が図られてきました。その中で、社会保障の土台となるのは、生活保護や健康保険制度そして年金制度であると言えます。これらの制度設計等は、その効果が特定の地域に留まるものではなく、誰でも公平に享受できるものでなければならないため、地域の担税力や人口規模、そして所得階層等によって極端な偏在が生じてはならないものです。そこで、社会保障は、地域と密接な行政サービスを展開している基礎的自治体はその執行において主体的な役割を担っていますが、国が一元的な責務を有する政策分野であり、国が主体的にその制度設計等を担っています。

まず国民健康保険は、被用者保険制度が適用されない方のための医療保険制度であり、わが国の国民皆保険制度の基盤を支える重要な役割を担っています。また、平成20年度から施行された後期高齢者医療制度（高齢者の医療の確保に関する法律）は、年金からの天引きや75歳以上の高齢者のみが別枠の保険制度に入ることなどに対し、様々な批判がありました。しかし、この制度の背景には、急激な高齢社会に突入したわが国において、各保険者が負担する老人保健拠出金の急激な高騰による現役世代と高齢世代の世代間格差を是正するという目的があります。現在、これにかわる制度が、国で検討されていますが、どのような制度の下であろうと社会保障の基盤である国民健康保険等の維持と的確な運用は、保険者である市町村に課せられた重要な役割であると言えます。

さらに、国民健康保険は市町村が保険者となりますが、平成不況以降、その財政的基盤を支える保険税の未納が増加傾向にあり、財政面における制度の維持運営が重要な課題となっています。

次に、生活保護は、生存権の保障の基幹となるものであり、憲法が規定する最低限度の生活の保障を具現化した制度であると同時に、生活の困窮による犯罪を抑止し、社会的統合や社会的な安定を下支えする重要な制度であると言えます。しかし、バブル崩壊による平成不況と格差の拡大をもたらしたとされる戦後最長の好況、そして現在の低迷期を経て、生活保護受給者の人数は一貫して増加傾向にあるのが現状です。このような中で、国の逼迫する財政状態を背景として、生活保護制度の申請主義や執行を預かる基礎的自治体の裁量権の濫用が問題視される場合があり、制度の本旨を正しく捉え、適正な執行を行うことが重要となります。

また、国民年金は、全ての公的年金の基礎であり、加入者が保険料を納め、老後の生活基盤を支えるための社会保険制度です。昨今、年金制度に対する信頼性が低下し、制度の維持が緊急課題となっています。老後の安心した生活を保障するため、国は信頼ある制度を構築するとともに、市町村は住民の年金受給権確保を推進し、その制度の普及に協力する必要があります。

【基本的な方向性】

国民皆保険制度や生活保護制度そして年金制度は、憲法が規定する生存権を保障する基幹政策であると言えます。これらの制度設計については、国に一元的責任があると言えますが、その執行主体や国への協力を行っているのは、本市のような基礎的自治体であるため、それぞれの制度の本旨を見定め、適正な執行を行うことが非常に重要となります。

(1) 国民健康保険事業等の適正執行

国民健康保険制度等は、誰でも安心して医療を受けることができる国民皆保険制度の重要な基盤となります。

そのため、国民健康保険制度等の事業主体として、市民の健康を支える観点からも適正な執行を行うこととし、制度の円滑な維持運営の観点から保険税等の収納率の向上に努めます。

(2) 生活保護制度の適正執行

生活保護制度は、憲法が定める生存権を体現する基幹政策ですが、近年、国の逼迫する財政状況の中で、執行主体である基礎的自治体の裁量権の濫用等が問題となる場合があります。

そこで、制度の趣旨に即した、適正な執行を行うとともに、保護世帯の自立に向けた就労支援等を実施します。

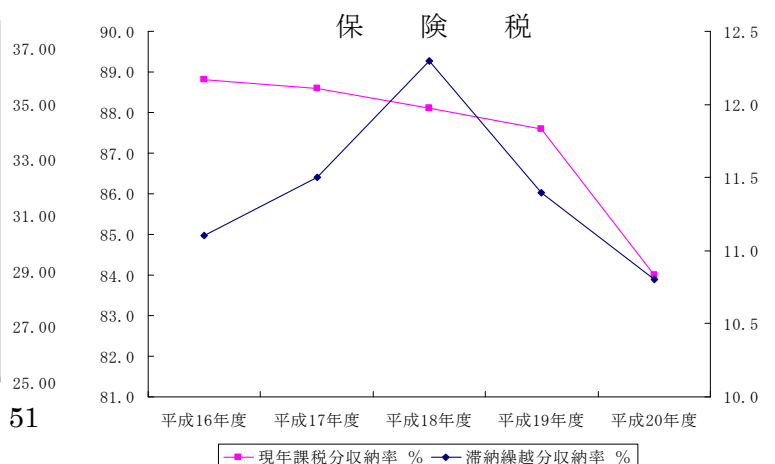
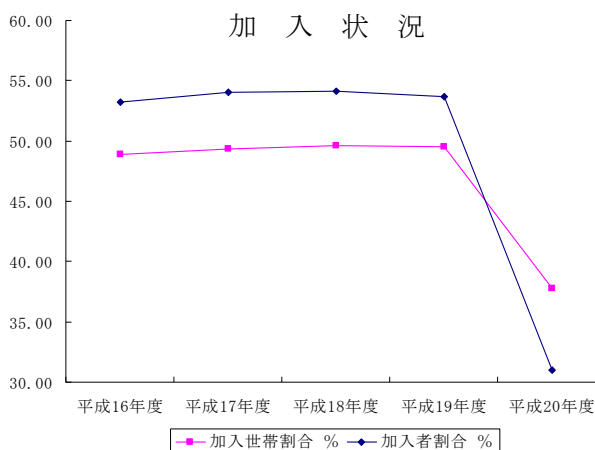
(3) 国民年金制度の適正執行

国民年金制度は、地域住民の高齢期の生活基盤を支える年金受給権の確保に向け、窓口業務の充実を図るとともに、制度の円滑な運用に努め、国民年金制度の運営主体である国に協力します。

◆ 図表 8-1 本市の国民健康保険加入状況及び保険税の状況

区 分		平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
加入状況	加入世帯数	世帯	12,970	13,187	13,400	13,490	
	加入世帯割合	%	48.91	49.38	49.61	49.53	
	被保険者数	人	24,275	24,483	24,501	24,344	
	加入者割合	%	35.07	35.40	35.45	35.26	
保険税	現年課税分	収納額	千円	1,710,479	1,714,598	1,714,552	1,725,965
		収納率	%	88.8	88.6	88.1	87.6
	滞納繰越分	収納額	千円	101,603	112,862	133,792	115,872
		収納率	%	11.1	11.5	12.3	11.4

※国保年金課



◆ 図表 8 - 2 本市の生活保護の状況（延べ世帯数・人員）

(単位：世帯、人)

区 分	平成16年度		平成17年度		平成18年度		平成19年度		平成20年度	
	保護世帯数	保護人員	保護世帯数	保護人員	保護世帯数	保護人員	保護世帯数	保護人員	保護世帯数	保護人員
生活扶助	1,450	1,787	1,458	1,813	1,515	1,856	1,499	1,862	1,560	1,943
住宅扶助	1,135	1,437	1,167	1,425	1,179	1,410	1,195	1,452	1,230	1,528
教育扶助	52	84	33	52	24	72	41	65	55	88
医療扶助	1,562	1,756	1,607	1,813	1,602	1,801	1,564	1,778	1,657	1,915
生業扶助	1	1	—	—	—	—	8	8	12	12
葬祭扶助	4	4	1	1	1	1	1	1	3	3
介護扶助	226	226	261	268	229	239	223	235	248	263
施設事務費	72	72	76	76	60	60	60	60	59	59



※地域福祉課

産業観光関係

○ 工業の振興と流通網の展開

【現況と課題】

本市は、三方を山岳に囲まれ、北部は日本海に面しており、狭小な平野部に居住地域や産業地域が集中する隔絶性の高い地勢にあります。このため、歴史的に見て本市の発展は、港湾と後背地に控える京阪神・中京の 2 大都市圏とのアクセスをいかに確保するかという点にありました。このため、本市の発展パターンは、外航及び内航の海運の窓口となる港湾の海上交通網と京阪神・中京との陸上広域交通網の充実を推進し、外部とのアクセスを高め、中継拠点としての優位性を高めるといったものでした。しかし、この発展パターンは、本市以外の外部環境の変化に影響を受けやすいという決定的な課題を有しています。つまり、発展パターンが外部要因に左右されるということは、言い換えれば、本市単独で市内の雇用や地域経済を支える内発的な発展の要素が乏しいという課題を有しているということであると言えます。

この発展パターンが外部要因に依存するという特徴は、連綿と受け継がれている本市の課題であると言えます。このことは、昭和 29 年の敦賀市ならびに敦賀郡東浦村・中郷村・愛発村・栗野村の合併の際に内閣総理大臣に提出した新市建設の基本方針にも、まず大工場の誘致が挙げられていることから明らかです。もちろん、経済的発展基盤となるのは工業のみに限らず、農業や商業にもその可能性があります。しかし、本市の地勢や過去の歴史を振り返る中で、面積の 8 割が森林であるため大規模農業を営むには不向きであるという土地利用上の制約、そして中継地としての商業は外部要因に対して左右されやすいという制約から、本市が自立的な発展を模索する上で工業に発展の基盤を求めることには、一定の必然性があったと言えます。

近年の敦賀市の工業を概観すると、事業所数、従業者数、製造品出荷額等のいずれも概ね横ばいの傾向にあり、嶺北地方に比べて立ち遅れたものとなっています。このような中で、現状においても、自立的発展のためには、市内の雇用と経済の安定化だけでなく、定住や人口流入の受け皿として、工業の発展が重要な課題であるという認識は変わりません。その認識のもと、前総合計画においても、産業団地をはじめとする工業用地に積極的な企業誘致策を行ってきたところです。この政策の一つの成果として、敦賀市産業団地に現在 2 社の企業を誘致しており、本市の自立的な発展の基盤を整えつつあります。

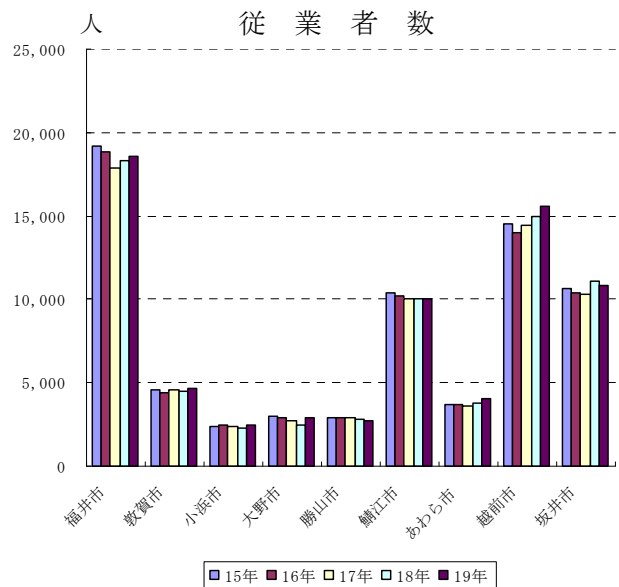
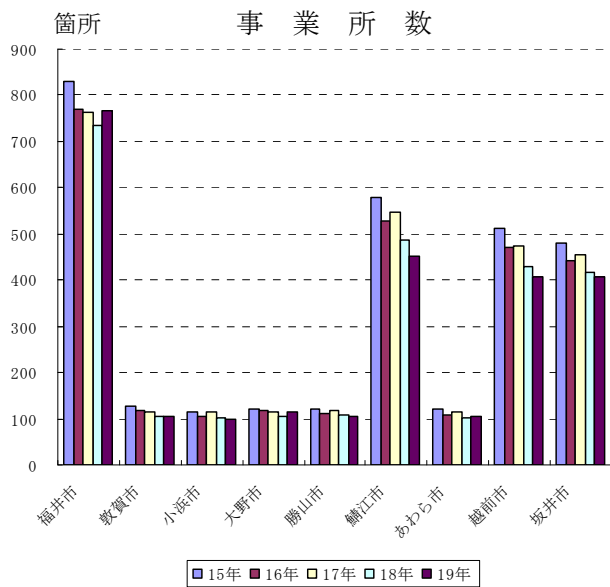
昭和 29 年 新市建設の基本方針

- 1、大工場の誘致を促進し、近代的臨海工業ならびに商業都市として経済的発展を図る。
- 2、港の整備を図り、沿岸、対岸の貿易に寄与せしめる。
- 3、農家経営の改善並びに生産物の増産及び品質の改良に努める。
- 4、観光資源の活用と、施設の完備を図る。

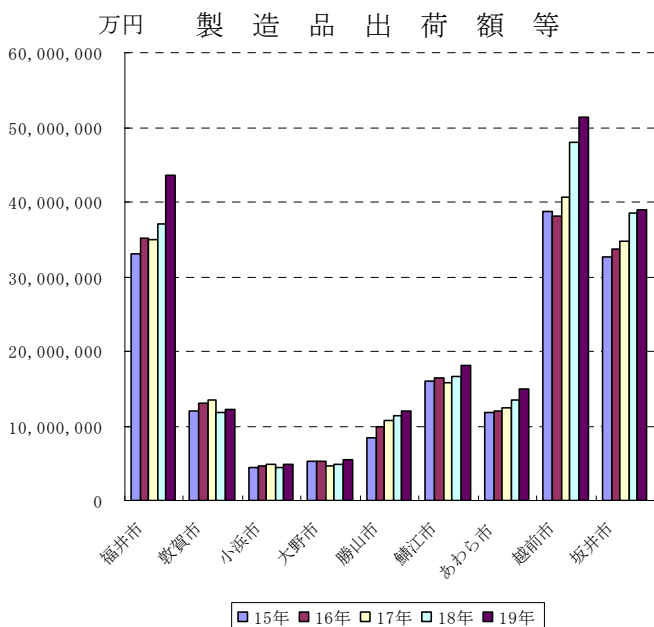
本市における工業の発展のためには、二つの大きな課題を乗り越える必要があります。第一の課題は、本市は非常に隔絶性の高い地勢にあるため、工業製品を市外に流通させ得る広域交通網の発展が必然であるという課題です。第二には、狭小な平野部であるため、居住地域と工業地域が混在し、居住地域の快適性を損なう懸念があるという課題です。しかし、現状において、第一の課題は敦賀港の多目的国際ターミナルや舞鶴若狭自動車道の建設により、第二の課題は国道8号バイパスと国道27号金山バイパスの完成により、解消に向かいつつあるとともに、発展の展望が開きつつあると言えます。

以上のことから、現状において、本市は雇用等の受け皿となる工業の発展を基軸とした自立的発展に舵を切る、非常に重要なターニング・ポイントに差し掛かっているとと言えます。

◆ 図表9-1 県内市の工業の事業所数・従業者数・製造品出荷額等の推移



※工業統計調査



【基本的な方向性】

市民の定住を促進し、広域交通網の発展により京阪神・中京からの人口流入が期待される中で、新たな雇用等の受け皿として産業の発展が必要となります。しかし、本市の土地利用の制約と隔絶性の高い地勢に起因する外部要因に左右されやすいという特徴から、本市の自立的発展のためには、工業の振興が重要な要素となります。同時に、工業の振興のためには、流通を円滑にするための交通網の整備が必要となります。

そこで、工業の振興と流通網の展開として、次のことを基本的な方向性として定めます。

(1) 雇用の創出と経済的安定のための企業誘致、起業支援策の充実

本市の自立的発展のために工業の発展は重要な要素であると同時に、必要条件となります。

そこで、平成19年度に改正され、敦賀市産業団地だけでなく、原則、市内全域を対象とした敦賀市企業立地促進要綱に基づいて、一層の企業誘致と起業支援を図ります。

(2) 市内企業の育成強化

すでに、市内の雇用と経済を支えている既存企業の育成は、現状の経済の安定化という観点から、新しい企業誘致と起業支援と並んで、非常に重要な要素です。

そこで、国等が行う融資制度の活用をはじめとする総合的な支援策を促進します。

(3) 流通網の展開の推進

工業の発展のためには、円滑な流通の観点から、市外へのアクセスの確保が非常に大きな要素となります。

そのため、円滑な流通の確保という側面から、本市と他の地域を結ぶ広域交通網の整備促進を図ると同時に、市内において居住地域との混在を避け、広域交通網から直接工業地域に乗り入れることができる市内の交通網の充実を推進します。

◆ 図表9-2 本市の主な企業立地促進に関する支援策

区 分	業 種	補助率内容
企業立地促進補助金	製造業、運輸業、情報サービス業、試験研究所	投下固定資産総額の20%
特定地域企業立地促進補助金	製造業	投下固定資産総額の20%
雇用補助金	製造業、運輸業、情報サービス業、試験研究所	1人につき30万円
空き施設活用補助金	製造業、運輸業、情報サービス業、試験研究所	賃借料3年分×2/3

※新規雇用等の条件有り

◆ 図表 9－3 将来都市構造図



○ 商業の振興

【現況と課題】

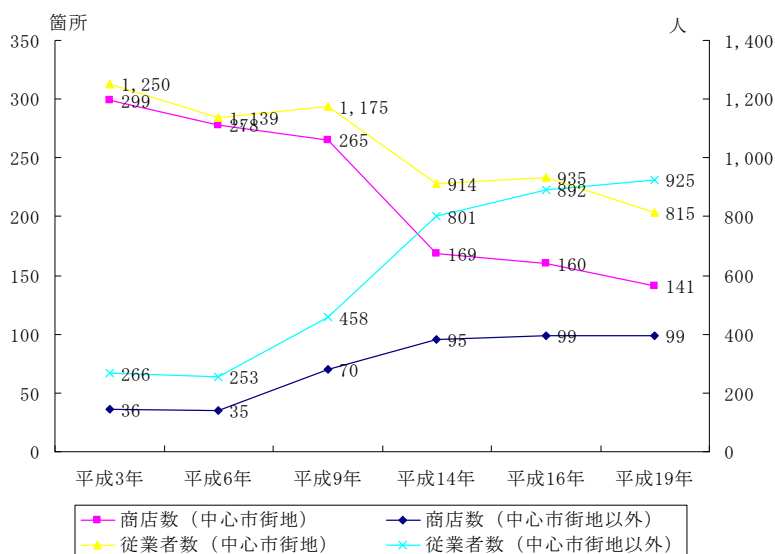
本市の産業別の就業人口を概観すると、第3次産業の割合が非常に高い状況にあります。この傾向は、本市の産業構造の伝統的な姿であると言えます。これは、特に近代以降、本市がとってきた港を中心とする物流の中継拠点としての発展パターンによるものと考えられます。つまり、本市は交通の要衝として物流の中継拠点である一方で、その地域の隔絶性と平野部の狭小さから大規模工場の立地等の十分な工業の振興が果たされませんでした。そのため、本市の経済基盤は、物流によって一時的に流入してくる人々を相手とする商業にならざるを得なかったと考えられます。

しかしながら、このような物流による一時的な流入人口をあてにした商業中心の産業構造においては、その物流が一時的に途絶えるなどの激しい外部環境の変化が生じた場合、とたんに行き詰まりを見せるという特徴があります。このことは、近代以降の本市の歴史を振り返れば明らかです。

しかし、商業の発展は、都市の魅力を創出するためには欠かせないものです。人々がある地域への定住を志向するとき、そこには自らの経済的な安定をもたらす雇用と、日々の生活を彩る楽しみとが共存している必要があります。そのため、本市が現在、新快速電車の乗り入れを端緒とした第5の広域交通網の変革を迎える中で、市民が定住を選択し、周辺地域も含めた中核的な都市であるためには、商業の発展は非常に重要な要素となります。

そこで、本市の商業を見ると、近年において商業機能の郊外移転が進行しており、中心市街地の商店街の衰退が顕著です。このことは、商店数においては次第にその差が縮小しており、従業者数においては既に逆転していることから明らかです。

◆ 図表 10-1 本市の中心市街地の衰退の状況



※出所：商業統計調査

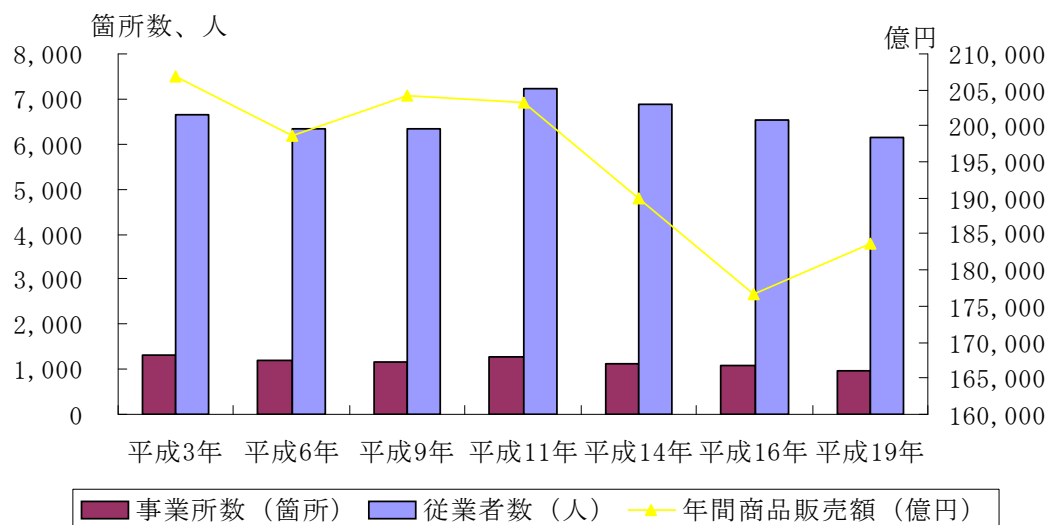
さらに、本市の事業所数・従業者数・年間販売額は、全体的に平成不況の影響もあって減少傾向にあります。ここに大きな特徴が二つあります。第一は、戦後最長とされている平成14年からの好景気の中にあっても、平成14年から平成16年にかけて本市の商業における年間商品販売額が減少傾向にあることです。これは、先の好景気が地方部や雇用者報酬に対して波及しなかったことをうかがわせます。また第二は、平成16年から平成19年にかけて、年間商品販売額がV字回復を見せていることです。これは、平成18年度のJR直流化開業が大きく影響していると考えられ、本市の商業が、その隔絶性の高い地勢であるがゆえに、広域交通網の変革に著しい影響を受けるという過去のパターンを踏襲していることを裏付けるものとなっています。

以上のことから、本市の商業の発展を展望する上で、二つの重要な課題があります。第一の課題は、商業機能の郊外化です。商業機能の郊外化は、人が集まる場所が分散し、その結果、まちのにぎわいと魅力が失われることとなります。また、それだけでなく、急速な人口減少社会に突入し、全体としての需要と購買力が減少する中で、既存市街地と郊外に分散した商店は、減少する需要を奪い合うこととなり、どちらか一方が勝利し、新しい市街地を形成するというよりは、それぞれが次第に活力を失っていく危険性があります。

第二の課題は、本市の商業の発展パターンが、今なお一時的に流入する人口に依拠したものとなっており、外部環境の変化の影響を受けやすいということです。

以上のことから、本市が自立的な発展を目指すためには、急速な少子化及び高齢化や広域交通網の変革といった外部環境の変化に左右されることなく、継続して人々を呼び込み、それを契機として新しい購買力である市外の住民をひきつけるような足腰の強い魅力的な商業地域の形成が必要となります。

◆ 図表 10-2 本市の事業所数・従業者数・年間販売額の推移



※出所：商業統計調査

【基本的な方向性】

本市の商業は、その特徴的な地勢の影響により、物流の中継拠点として、一時的な流入人口を捉える発展パターンをとってきました。ただし、この発展パターンは、外部環境の変化に左右されるため、発展と危機が常に隣り合わせであるという特徴を有しています。さらに、都市化の進展に伴い、商業機能の郊外化が顕著に進み、さらに人口減少社会に突入した現代において、多極分化した商業地域の発展は保証されないものとなってきました。

そこで、本市の産業の中核を担う商業の振興として、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 商業機能の集積と中心市街地の活性化

人口減少社会において、都市機能の集積を図るコンパクトシティへの取組は必然であると言えます。この必然性を語る上で、社会的資本に対する需要の減少とそれを支える財政的負担の増加といった行政側からの捉え方は一つの側面にすぎず、より重要であるのは、都市に賑わいを創出することです。

人々の暮らしには、経済的な安定と同時に、その経済的な安定の対価としての報酬を消費して効用が得られることが重要です。この効用をもたらす役割を担うのが商業です。しかし、人口減少社会を迎え、さらに既存市街地と郊外とに多極分化した商業地域では、賑わいを創出できないばかりか、それぞれが次第に縮小していく危険性があります。

そこで、都市機能の集積といったコンパクトシティへの取組の一環として、都市の賑わいの創出を図るために、商業機能の集積と中心市街地の活性化に取り組みます。

(2) 商業基盤の支援

商業地域の安定的な発展を促すため、空き店舗対策や経営基盤への支援策を行います。

(3) 公共交通機関の整備と利用促進

人口減少社会の中で、都市の賑わいを創出するために重要となるのは、商業機能を集積することです。また、それと同時に、その集積した商業地域に全ての市民が気軽に訪れることができる日常の足が確保されていなければ、全ての市民にとって調和のとれた発展と言えないだけでなく、都市の魅力が失われてしまいます。

そこで、集積した商業地域に全ての市民が気軽に訪れることができるように、公共交通機関の整備と、その安定的な運営のために利用促進を図ります。



○ 農林水産業の振興

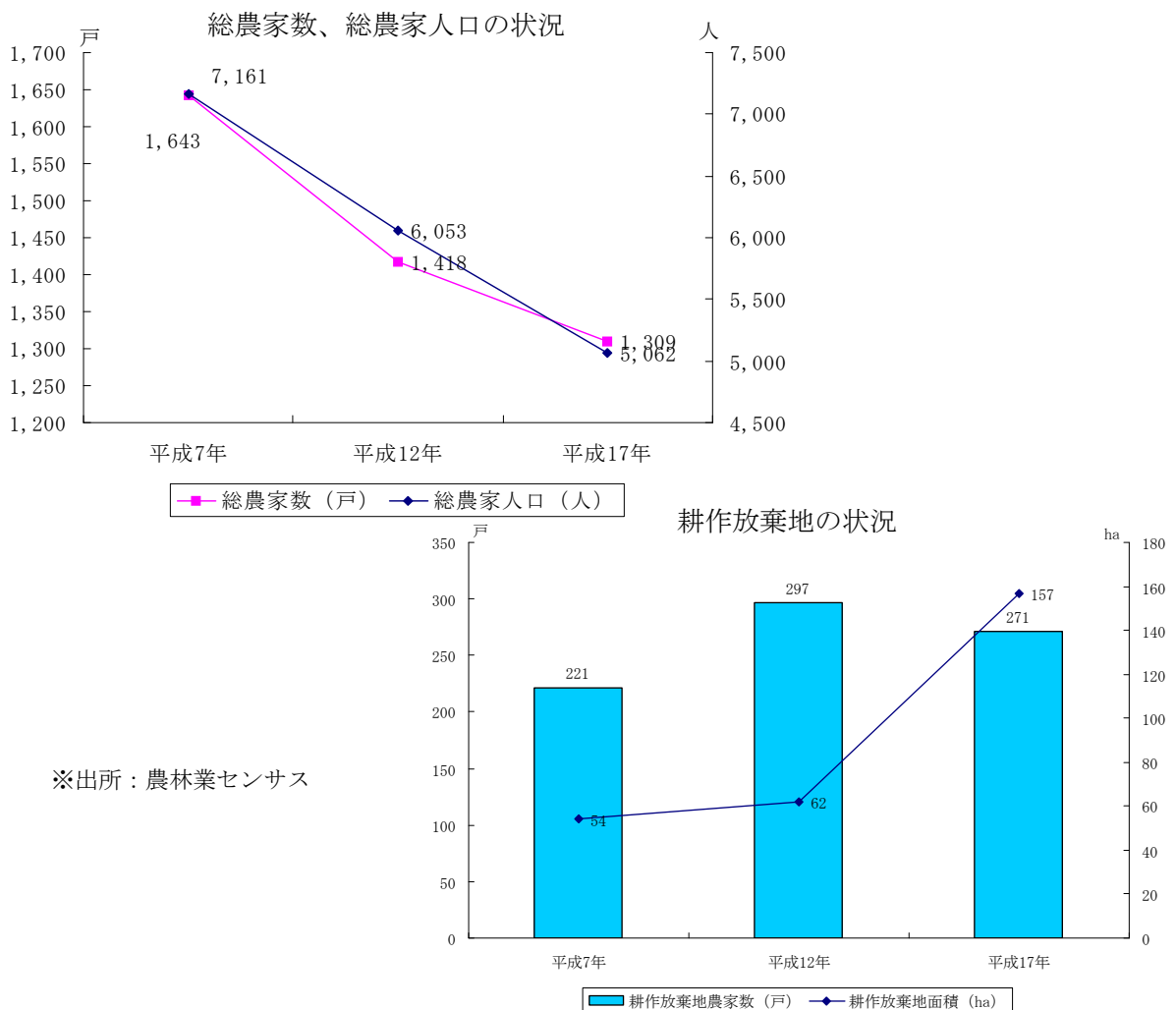
【現況と課題】

農業、林業そして漁業に共通する課題として、後継者不足や経営基盤の不安定さがあげられます。本市の農林水産業全体の状況を見ると、産業別就業人口においては、県内市の中で小浜市、鯖江市と並んで最も低く、市内純生産額においても同様の状況にあります。

次に産業分野ごとに見ると、まず農業では、農林業センサスによる平成7年と平成17年との比較では、農家戸数は1,643戸から1,309戸に、総農家人口は7,161人から5,062人と著しく減少している状況で、平成17年における耕作放棄地については、157haにまで増加しており、深刻な後継者不足が浮き彫りとなっています。

また、後継者の減少は、産業としての農業の衰退を招くばかりか、本市のまちなみの景観保全や、農地、山林が有する洪水等の自然災害を防止する多面的な機能の側面からも重要な課題であると言えます。

◆ 図表 11-1 本市の総農家数等、耕作放棄地の状況



第二に、林業においては、農業以上に深刻な後継者不足となっています。本市の森林面積は約2万haあり、面積規模自体に大きな変動はありません。しかし、農林業センサスによる林家数を見ると、平成2年に1,615戸であったものが、平成17年には650戸となり、急激な減少を見せています。その結果、林家の保有面積は平成17年で2,604haに過ぎず、山林のほとんどが手つかずの状態となっているのが現状です。また近年、森林の多面的な機能が注目されており、日本学術会議からの答申である「森林の多面的な機能の評価について」によれば、森林の主な多面的機能として、生物多様性保全機能、地球環境保全機能、土砂災害防止機能・土壌保全機能、水源涵養機能等があげられています。これらの機能は、近年、地球環境問題や都市災害の面から非常に注目を集めています。ただ、これらの機能が十分活かされるためには、適正な森林の管理が必要ですが、本市の林業の現状では、これらの機能を十分に発揮できるとは言えません。

また、地球温暖化の原因となる二酸化炭素等の排出削減目標を定めた京都議定書によれば、わが国の2012年までの削減目標である6%のうち、その過半の3.8%について、森林の二酸化炭素吸収量が充てられています。この森林吸収を実現するためには、新規植林、再植林もしくは森林経営が必要であり、わが国のように既に多くの森林が造成されている場合は、再植栽や間伐といった健全な保育による方法しかないのが現状です。そのため、地球温暖化防止のような国際的な見地からも、林業従事者の確保や経営の安定化といった対策が重要な課題となっています。

◆ 図表 11-2 本市の林業の状況

(単位: ha、%)

保有形態	総面積		立木地			その他	人工林率	
	面積	比率	計	人工林	天然林			
総数	19,884	100.0	19,429	5,359	14,070	455	27.0	
国有林	4,777	24.0	4,683	1,785	2,898	94	37.4	
公有林	都道府県有林	22	0.1	21	2	19	1	9.1
	市町村有林	1,177	5.9	1,167	931	236	10	79.1
	財産区有林	—	—	—	—	—	—	—
私有林	13,908	70.0	13,559	2,641	10,918	349	19.0	

※出所: 敦賀市森林整備計画書

(平成19年3月31日現在)

◆ 図表 11-3 京都議定書における森林の二酸化炭素吸収を確保する取組

○ 森林を適切な状態に保つために1990年以降に行われる森林施策



※出所: 林野庁「平成20年度森林・林業白書」

第三に、漁業においては、農業、林業と同様に後継者の減少が課題であると言えますが、経営体数は、近隣の漁港と比べて、それほど低い水準にあるわけではありません。むしろ、漁業においては、経営している漁業種類の違いはあるものの、近隣の漁港と比べて低い水準にある漁獲量の向上が大きな課題であると言えます。

また、平成 20 年度には新興国の経済的発展等による燃料価格の異常な高騰が起こり、わが国の漁業の問題点が浮き彫りになりました。燃料価格の高騰によって、操業不能にまで陥ったわが国の漁業において、まず指摘された問題点は、経営体の規模の小ささと経営面での近代化が立ち遅れたことによる生産構造の脆弱性でした。

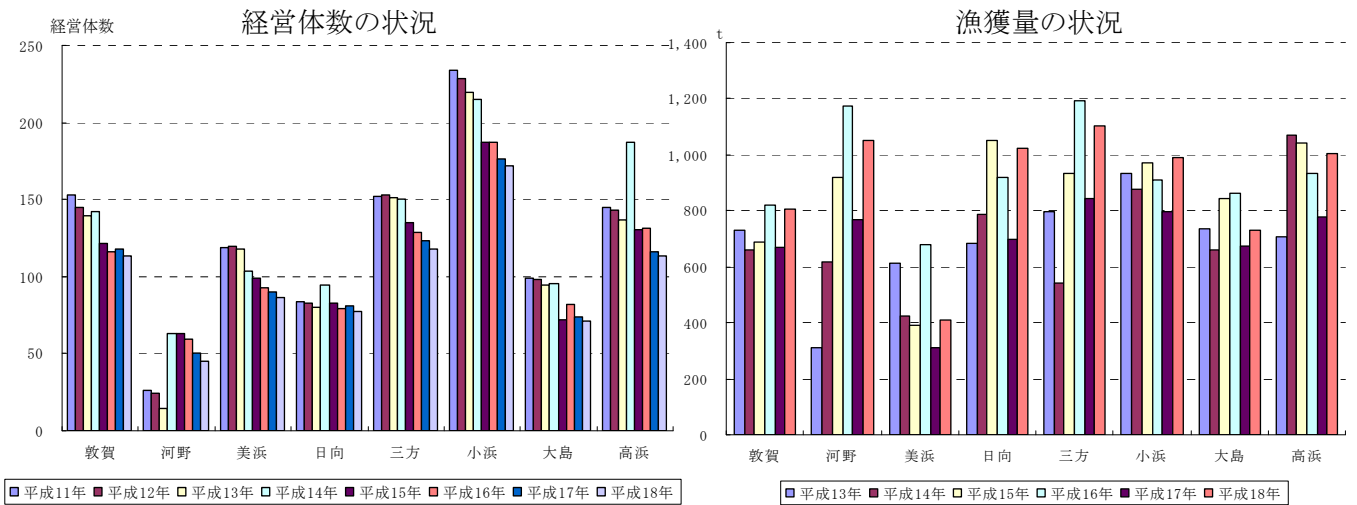
しかし、さらに大きな問題は、水産物の価格形成にあると考えられます。わが国の水産物の価格形成は、伝統的に水産卸売市場を介して、擬似的な市場による「せり」によって行われてきましたが、近年では相対取引も多く用いられるようになり、水産物市場を取り巻く状況が大きく変化し、水産物の価格が低い水準で固定化されるという事態が生じています。その要因には、低価格の輸入水産物の増加や消費者と生産者の需給のミスマッチ等が挙げられますが、量販店が水産物の小売業の中心となったことが大きく影響していると言われています。量販店は、生産者や卸売業者に対して、水産物を一定の時間に、一定の品質・規格のものを、一定の価格で、一定量供給すること（四定条件）を求める傾向を強めてきました。そのため、通常は、水揚量の多寡により変動していた魚価が、大きく上昇することが無くなるといった傾向が見られるようになりました。

こうした消費者の低価格志向を背景とし、量販店を中心とした流通形態の変化の中で、国内水産物を中心に取扱ってきた水産卸売市場の市場経由率は徐々に低下しています。そのため、平成 16 年度の卸売市場法の改正による各種規制緩和によって、水産卸売市場の市場経由率向上を図り、需給均衡に見合った魚価の維持が求められています。

以上の水産物の価格形成をめぐる問題とあわせて、世界的な水産物消費量が増加傾向にある中で、水産物資源それ自体が減少しているという問題があります。近年、わが国の海面漁業の生産量は頭打ちの状況にあり、1990 年代以降は養殖業が漁業生産量の増大を下支えしている状況にあることから、養殖の振興等の水産資源の保全が重要な課題となっています。

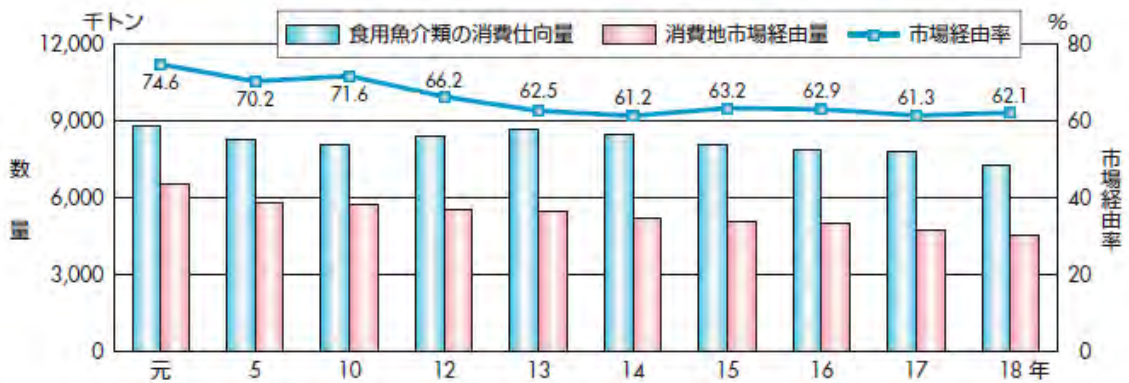


◆ 図表 11-4 本市の漁港及び近隣漁港における経営体数及び漁獲量の状況



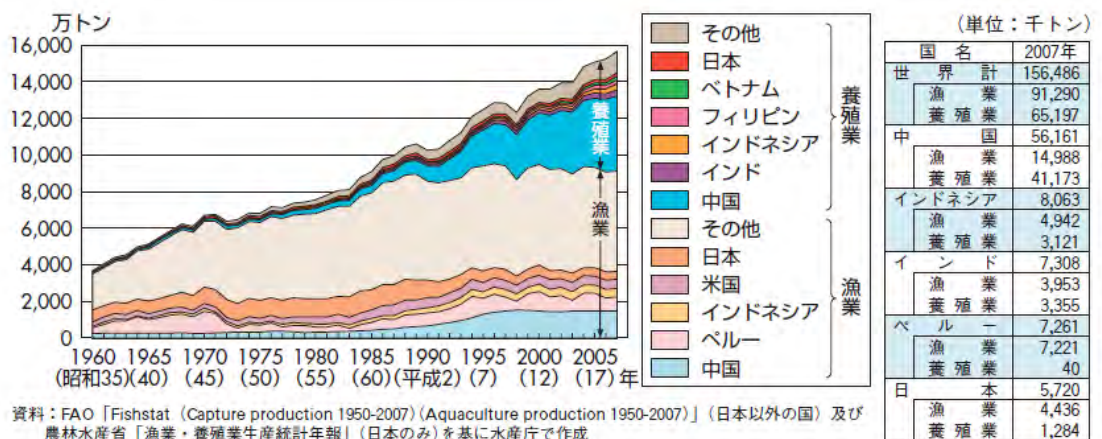
※出所：福井県農林水産統計年報

◆ 図表 11-5 わが国の市場経由量と経由率の経年変化



※出所：水産庁「平成20年度水産白書」

◆ 図表 11-6 世界の漁業・養殖業生産量の推移



資料：FAO「Fishstat (Capture production 1950-2007) (Aquaculture production 1950-2007)」(日本以外の国)及び農林水産省「漁業・養殖業生産統計年報」(日本のみ)を基に水産庁で作成

※出所：水産庁「平成20年度水産白書」

【基本的な方向性】

第一次産業を構成する農林水産業の市内純生産額や就業人口は、本市においては高い水準ではありませんが、自然環境や景観の保全、さらには自然災害の発生防止等の機能を有する農地や山林を本来の姿で守る必要があります。

本市における衰退傾向の背景にある原因を適切に把握し、それぞれの産業に適した振興策の基本的な方向性として、次のことを定めます。

(1) 農業の振興

① 後継者不足への対応強化

農業の衰退傾向の背景には、農業従事者の高齢化と後継者不足という大きな要因があるため、新たな後継者の育成・支援とともに、認定農業者や営農集団等の担い手育成等の強化・支援に取り組みます。

② 経営基盤の強化及び生産基盤の整備

農業の後継者不足の要因として、収益性の低さが挙げられます。

本市の大半の農家は小規模農家で、中山間地域に分布する農地が多く、土地利用上の制約を受けることから、県内の他の市町に比べて生産性が低いため、安定的な経営基盤を強化するとともに、生産性を向上させる施策や小規模農家への支援策の充実を推進します。

(2) 林業の振興

① 後継者不足への対応強化

本市の面積の約 8 割が森林である中で、林業従事者の高齢化と後継者の不足は、木材生産面だけでなく、自然環境の保全等の観点からも非常に深刻な問題であると言えます。

そこで、地域林業の中核的役割を担う森林組合の機能育成強化を図るとともに、新たな林業従事者の確保・育成に努めます。

② 森林資源及び生産基盤の整備

京都議定書の二酸化炭素削減目標の過半を森林吸収が担うことから分かるように、森林は、地球環境問題の側面からも重要な要素です。

そこで、本市だけでなくわが国の重要な財産でもある造林保育等の森林整備や、林業における作業効率向上のための生産基盤の整備を推進します。

(3) 水産業の振興

① 経営基盤の強化及び水産資源の保全等

本市の水産業の課題は、他の漁港に比して、漁獲量が低いことにあります。

そこで、安定的な漁業経営を支える基盤として漁港を整備するとともに、養殖事業の推進等により、つくり育てる漁業の推進を図ります。

② 水産卸売市場における市場経由率の向上

わが国の漁業経営が不安定な要因として、魚価が実際の供給量に比例していない

ことが挙げられます。

そこで、適正な魚価の形成のために、水産卸売市場における市場経由率の向上を図ります。

○ 雇用環境の改善

【現況と課題】

わが国をはじめとする先進諸国では、公共投資等の財政政策や金利調整等の金融政策による需要喚起を通じて、完全失業の解消をはじめとする経済の安定化を目指してきました。特に、わが国においては、戦後の高度経済成長やバブル景気の際、そして戦後、立ち遅れていた社会資本を背景として、この有効需要政策による経済安定化に力を入れてきた結果、失業率もきわめて低い水準にありました。しかし、安定成長期に入り、物質的豊かさが形成され人々のライフスタイルが多様化する中で、労働市場における需給のミスマッチが顕在化してきました。このため、これまでの古典的な有効需要政策のみをもって雇用を安定化させることが、困難な状況になっていると言えます。

先の 100 年に 1 度といわれた未曾有の不況下にあつて、労働市場全体としても有効求人倍率は大幅な低下を示し、特に、製造業をはじめとする第二次産業は深刻な打撃を受けました。しかし、その一方で、サービス業をはじめとする第三次産業においては人手不足感があり、労働市場における需給のミスマッチが一層の深刻さをもって顕在化したと言えます。

県内に目を転じると、平成 21 年 5 月現在で、福井県内の有効求人倍率は 0.51 にまで減少しており、製造業が盛んな嶺北地方において非常に低い水準にあります。その一方で、第三次産業の規模が非常に大きい本市では、有効求人倍率が県内で最も高い水準にあり、現在の労働市場の特徴の一端が垣間見られます。

このように、現在、労働政策においては、従来までの労働市場における需要そのものを下支えする有効需要政策もちろん重要ですが、人々のライフスタイルの多様化や産業構造の急速な変化の中で、労働市場のミスマッチを埋める需要と供給のコーディネート機能が重要となります。

またこの他に、近年の急速な少子高齢社会の中で、労働環境の整備として、労働力人口の減少にいかに対処するかが重要な課題となります。

そのために、第一に、一線を退いた高齢者の豊富な経験や知識を活かして、労働力の補完として、また新しい地域貢献のかたちとして、高齢者の雇用を確保することが必要となっています。第二に、労働力の補完として、女性の一層の社会進出が重要な要素となります。平成 19 年度における「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議等において、減少する労働力人口と少子化への対策として、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）の実現」が提唱され、現下において就労と育児・介護等の家庭生活との二者択一となっている女性の労働環境の改善が重視されています。

さらに、障害者自立支援法が施行され、障がい者の自立と、地域社会との共生が重視される中で、その前提となる障がい者の就業機会の確保もまた重要な課題であると言えます。

【基本的な方向性】

今まで、わが国では、完全失業の解消と経済安定化のために、労働市場における需要そのものを創出する有効需要政策が積極的に採られてきました。しかし、人々のライフスタイルの多様化や産業構造の急速な変化、そして少子高齢社会による労働力人口の減少により、有効需要を創出するのみでは、健全な雇用環境を整えることができなくなってきました。

そこで、地域の経済的安定を支える基礎的自治体として本市は、労働市場の需給のミスマッチの解消、労働力人口の回復、そして、障害者自立支援法の下での共生社会の実現を現下の新しい雇用環境の課題として捉え、従来までの勤労者の生活支援とあわせて次のことを基本的な方向性とします。

(1) 就業機会の確保

人々のライフスタイルが多様化する中で、労働市場における需給のミスマッチが重要な問題となり、先の100年に1度といわれる不況の中において、このことがより一層顕在化することとなりました。

そこで、労働市場の需給のミスマッチを解消するために、需要と供給のコーディネート機能を支援するとともに、市内の雇用創出を行い就業機会の確保を図ります。

(2) 高齢者、障がい者の就業機会の確保

少子高齢社会において減少する労働力人口の中で、高齢者の持つ豊富な経験と知識は、これに対処するための重要な要素であると言えます。また、障がい者の自立と共生社会の実現のために、雇用が確保されることが重要となります。

そこで、減少する労働力人口の補完及び共生社会の実現を目指し、高齢者や障がい者の就業機会の確保を推進します。

(3) 女性の労働環境の向上

女性の社会進出は、少子化対策、そして労働力の確保という二つの面から、非常に重要な要素であると言えます。しかし、女性は就労と育児・介護等の家庭生活との二者択一を迫られているのが現状です。

そこで、女性の就労と家庭生活を両立することができる労働環境の整備を進めるとともに、労働形態を自分の意思で選択できるように家族や地域からもサポートできる体制づくりを推進します。

(4) 勤労者の生活安定

雇用は、言うまでも無く、その地域に定住を志向する上で、非常に重要な要素となります。

そこで、勤労者の方の安定した生活環境を下支えするために、勤労者に対する支援を行います。

○ エネルギーと産学官連携による地域振興

【現況と課題】

本市におけるエネルギー産業の重要性は非常に高いものがあり、これを示すように市町村民経済計算において、電気・ガス・水道業の割合は、市内総生産全体の約 2 割を占めています。これは、本市の産業別分類の中でトップの水準にあり、県内の市の中でも最大の規模にあります。このことは、戦後、国際的な政情の中で低調となった外航貿易の中で、港による発展パターンが衰退した後、エネルギー産業が、本市の発展を牽引していたことをうかがわせるものであると言えます。また、現在、日本原子力発電(株)の敦賀 3、4 号機が建設中であるため、今後、本市におけるエネルギー産業の比較優位性をさらに高めることが期待されます。

このことから、本市の地域経済において、エネルギー産業は重要な位置にありますが、その一方で、本市がエネルギー都市であるという市民の意識は決して高いとは言えない状況にあります。市民意識調査によれば、エネルギー都市として親しみを持っている市民の割合は 54.1%であり、半数をわずかに上回る程度に留まるものでした。

この要因としては、本市は、多数の原子力発電所が立地しており、国のエネルギー政策に多大な貢献を行ってきた一方で、これまでの地域振興策はどちらかと言えばハード面に傾斜しており、原子力発電所や事業者が有する高度な技術を民間部門に還元するような研究機関、人材育成機関の集積や地域産業との連携、技術移転を積極的に進めていく取組が十分でなかったことが挙げられます。そのため、原子力発電所が集積する本市においては、原子力の持つ幅広い高度な技術を民間等に移転、転用する研究開発を進めるとともに、高等教育機関を通じて本市の産業基盤を支える人材育成を図り、まさに産学官が一体となった産業の一層の活性化につなげる取組が求められています。

また、本市独自の電源地域としての振興策として、国、県からの電源立地地域対策交付金が地域振興に活用されています。今後においても、市民が原子力発電所との共生におけるメリットを感じ、それによって、市外の住民の流入、定住を促すような電源地域振興策を図る必要があります。

【基本的な方向性】

戦後における本市の発展は、エネルギー産業が牽引してきました。しかし、このような事実と市民の認識には大きな差が生じています。この要因は、本市や原子力事業者の市民に対する地域振興策がどちらかと言えばハード面の取組に傾斜してきたことが挙げられます。

そのため、エネルギー都市である本市の強み、潜在能力を十分に発揮するため、エネルギー産業を背景とした地域振興策の基本的な方向性として、次のとおり定めます。

(1) 産学官の連携による地域振興策

本市が真に自立的発展都市として立脚するためには、戦後の本市の発展を牽引したエネルギー産業だけでなく、その他の産業が地域の独自性を発揮して、活性化する必要があります。

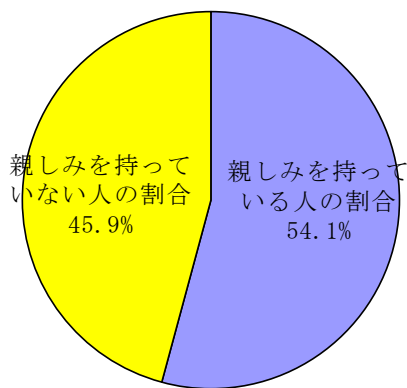
そこで、平成16年度に福井県が発表した「エネルギー研究開発拠点化計画」に基づき、原子力事業者の保有する高度な技術を民間部門に還元するとともに、高等教育機関を通じての人材育成等の産学官の連携による地域振興策を行い、自立（自律）的発展の基礎となる産業基盤の底上げを目指します。

(2) 市民が電源地域としてのメリットを感じることができる地域振興策の推進

電源立地地域対策交付金による各種施策の推進は、他の地域には無い本市独自の取組であると言えます。

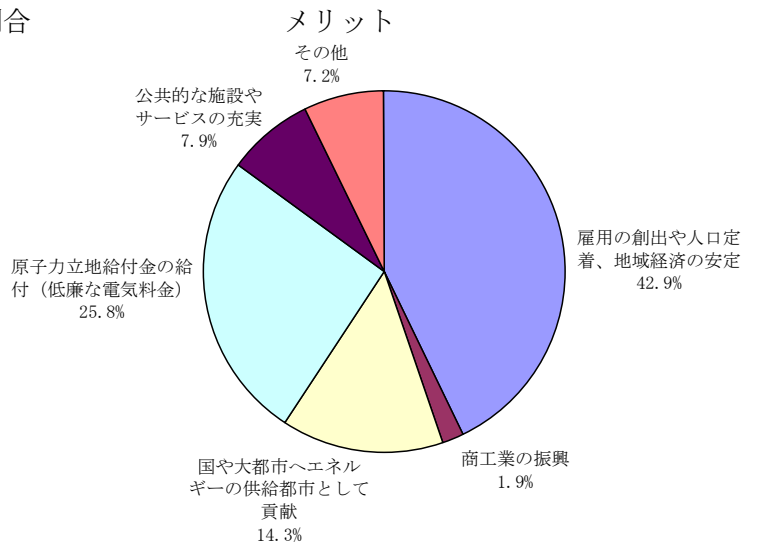
そこで、電源地域振興策として、住民がそのメリットを感じ、原子力発電所との共生を望む地域振興策の充実を図ります。

◆ 図表2-1 エネルギー都市としての親しみを感ずる市民の割合



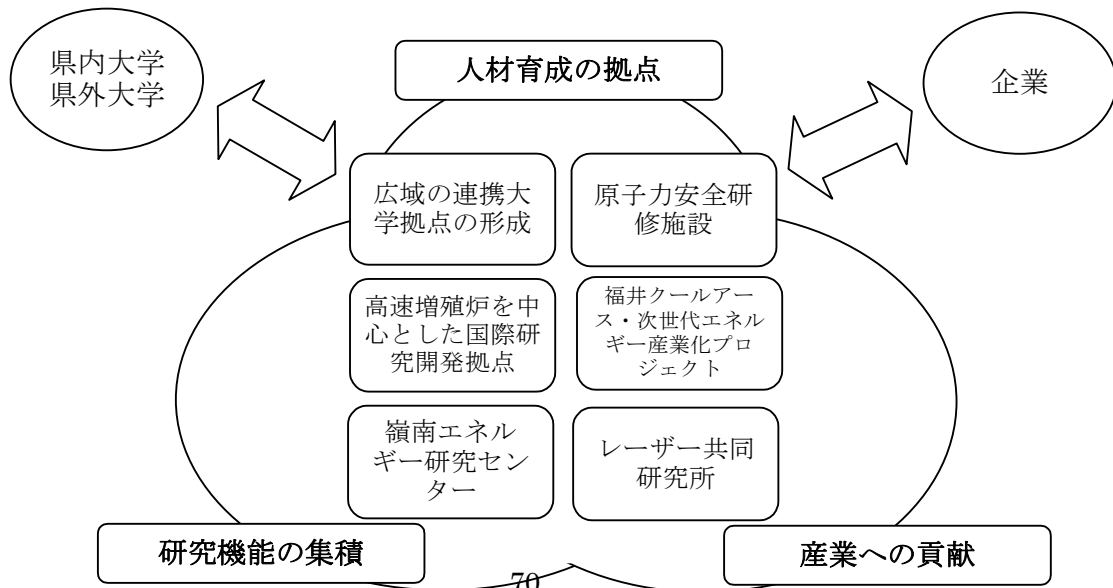
※政策推進課「市民意識調査」

◆ 図表2-2 電源地域として感じるメリット



◆ 図表 2-3 エネルギー拠点化計画推進方針<平成 21 年度>重点施策の概要

- ◎ 高速増殖炉（FBR）を中心とした国際的研究開発拠点の形成
国内外の研究者が集う高速増殖炉の実用化に向けたプラント運用技術の研究開発拠点を敦賀市に形成し、国際的に特色ある拠点として地域の発展・活用化に貢献する。
- ◎ 原子力安全研修施設の整備
国内外の原子力関係の技術者、学生を対象とした人材育成の拠点として、原子力安全施設施設を整備する。
- ◎ 広域の連携大学拠点の形成
「もんじゅ」、「ふげん」等の研究施設と人材を活用し、特色ある原子力分野等の教育・研究機能を充実するため、福井大学を中核に関西・中京圏等の大学との連携大学拠点を敦賀市に形成する。
- ◎ 福井クールアース・次世代エネルギー産業化プロジェクト
次世代のエネルギーに関する産学官共同研究を推進し、県内に関連企業の集積を図る。
- ◎ レーザー共同研究所
県内企業や大学等との共同研究を通じて、関西光科学研究所に蓄積されたレーザー関連技術を産業や医療分野に応用展開を図る。
- ◎ 嶺南新エネルギー研究センター
新エネルギー分野の研究の推進や普及促進及び産学官連携の強化により、研究機能の集積を図る。



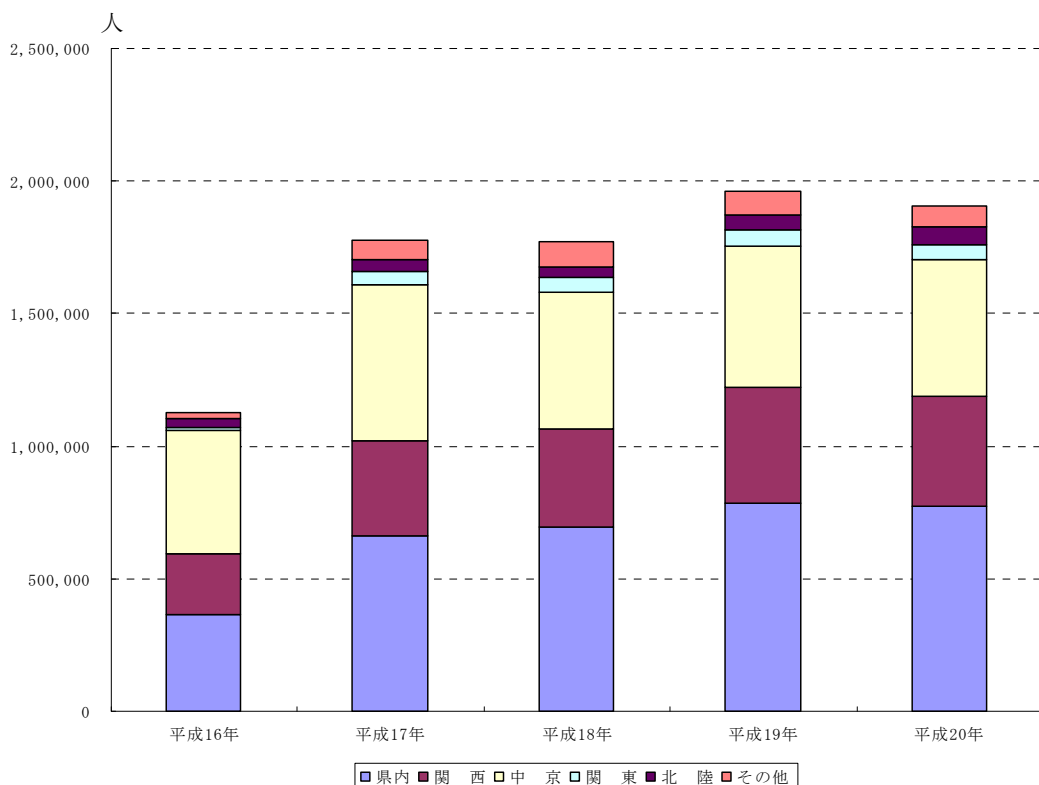
○ 観光の振興

【現況と課題】

観光には、二つの重要な側面があります。第一の側面は、都市の魅力を市外の住民に発信することであり、第二の側面は、実際に訪れた人々に観光資源を含めて都市の魅力それ自体を体感させることです。そのため、本市が、第5の広域交通網の発展と同時に、自立的な発展の原動力として、周辺地域の中核的な都市となり、市民の定住と市外の住民の流入を目指す場合、観光における上記の二つの側面は、正に車の両輪の役割を担うものであると言えます。

第一の側面においては、平成18年秋のJR直流化開業により大きく変わったと言えます。直流化開業以後、関西及び中京方面からの観光客が大幅に増加しており、全体に占める割合が顕著に増加しています。このことは、直流化開業により、本市と関西及び中京方面の住民との間の物理的な距離だけでなく精神的な距離が縮小し、本市の魅力を従来より多くの市外の住民に発信することができるようになったことを示していると言えます。今後も、本市の魅力をより広い人々に発信するための継続的な取組を行う必要があると考えられます。

◆ 図表3-1 本市の居住地別観光客入込状況

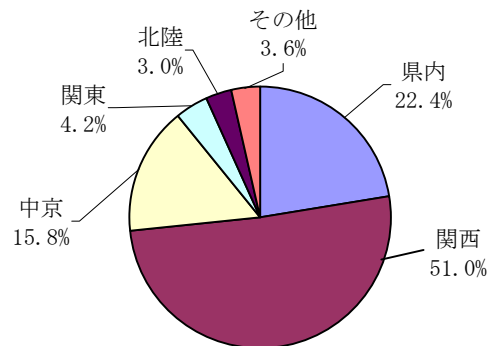


※出所：観光客入込統計調査

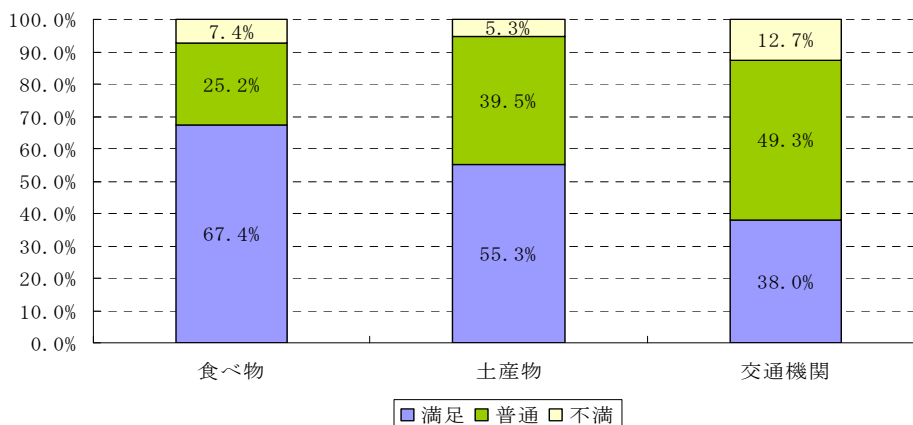
次に、第二の側面として、実際に訪れた人々に、本市の魅力を体感してもらう必要があります。観光拠点施設の整備や観光資源を有効活用したイベントの開催等、ハード、ソフト両面における一体的な観光施策の展開が重要となります。また、それ以上に重要であるのが、市外から本市に最初に訪れる場所から観光地までのアクセスの確保です。つまり、来訪者が最初に訪れる場所として期待されるのはJR敦賀駅ですが、そこからいかに氣比神宮や氣比の松原等の本市の代表的な観光地にアクセスできるかが重要となります。

本市では、直流通開の翌年の平成19年に、本市への来訪者300人に対して街頭やイベント会場での聞き取り調査を実施しました。その結果から、来訪者を住所地別に見ると関西及び中京方面からの来訪者が66.8%と、全体の半分以上を占めており、直流通開以後に期待された敦賀市の魅力を外部に発信するという第一の側面がかなり実現されていることをうかがわせます。その一方、観光地としての来訪者の満足度からみると、「食べ物」や「土産物」の満足度は高いものの、「敦賀の交通機関」に満足という回答は約4割となっています。このことから、来訪者に本市の魅力を体感させるという第二の側面において、観光施策の展開では一定の成果を上げていると言えますが、各観光地間のアクセスの確保に一部課題があることがうかがえます。

◆ 図表3-2 本市の来訪者における住所地別構成割合



◆ 図表3-3 本市の来訪者の満足度



※出所：JR直流通まちづくり対策調査報告書

【基本的な方向性】

観光には、本市の魅力の発信と来訪者に対する本市の魅力の提供という二つの重要な側面があります。また、平成18年のJR直流通開以降、本市の観光の形態は大きく変化し、関西・中京圏等より広域に本市の魅力の発信できる傾向にあります。その一方で、JR敦賀駅から市内の観光地へのアクセスの確保に一部課題がある状況にあります。

このようなことから、本市の観光の振興について、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 広域的な情報の発信

平成18年のJR直流通開をはじめとして、舞鶴若狭自動車道の開通等、本市を取り巻く広域交通網の変革の中で、本市の魅力を広く発信し、より広域の人々が気軽に本市を来訪することができる基盤が整いつつあります。

このことから、広域的な人々に魅力を発信する取組を推進します。

(2) 観光地としての魅力を増進する施策の展開

観光において新規観光客の開拓と並んで重要であるのは、リピーターをいかに増やすかという視点です。広域交通網の変革により、本市を気軽に来訪する基盤が整備されつつありますが、いくら魅力を発信しても、一度訪れた人々が、本市に失望しては意味がありません。

そのため、広域交通網の変革とあわせて、わが国を代表する氣比神宮や氣比の松原をはじめとする本市そのものの魅力を増大させるハード面及びソフト面における一体的な取組を推進します。

(3) 市内の公共交通機関の整備と利用促進

平成19年度のJR直流通開まちづくり対策調査において、主にJR敦賀駅から各観光地へのアクセスが不十分であるという本市の観光地としての課題が浮き彫りになりました。これを受けて、本市では、平成19年度より、敦賀駅から市内の各観光地を巡る周遊バス（ぐるっと敦賀周遊バス）を運行しています。

そこで、観光客の利便性向上のために、公共交通機関のさらなる整備と利用の促進を図ります。



◆ 図表3-4 観光INDEX MAP



教育文化關係

○ 地域社会の発展の礎を築く教育の振興

【現況と課題】

地方教育行政のあり方については、近年、二つの大きな転機がありました。第一には、平成10年における中央教育審議会の「今後の地方教育行政の在り方について」の提言です。これは、平成12年の地方分権一括法の施行に先立ち、教育行政における各種地方分権化への取組を示しました。第二は、戦後、約60年ぶりとなった平成18年の教育基本法の改正です。

まず、平成10年における中央教育審議会の答申は、平成9年の文部大臣からの諮問を受けたものです。答申では、地方分権化へ向けた地方の教育行政の方向性が提言されていますが、それ以上に重要な意味をもっていたのは、従来まで、一般的に不明確であった、教育行政における国と地方公共団体との関係とその役割、そして分担のあり方が明確にされたことです。この答申によれば、国の役割とは、学校教育法や生涯学習振興法による基本的な教育制度の枠組みの制定や学習指導要領等の全国的な基準の設定等とされています。それに対し、市町村の役割としては、施設等機関の設置・運営や文化・スポーツ事業等の社会教育事業の実施等が定められています。つまり、教育行政の分野の分権改革においても、他の行政分野と同様、政策立案機能は中央政府に、執行機能は地方公共団体にとり、この基準に沿った役割分担がなされたと言えます。

ただし、教育行政が他の行政分野と異なる特筆すべき点は、この分権化への取組が、単に中央—地方といった行政機関内部に留まらず、地域住民までを対象として取り扱われていることです。つまり、この答申において地域住民の教育行政への参加や協力が求められており、従来までの、また他の行政分野のような中央—地方—住民といった垂直的なガバナンス（統治）ではなく、中央・地方・住民の協働に基づく水平的なガバナンスを重視していると言えます。

次に、制定から約60年を経て改正された教育基本法については、新しい時代に向けた教育の基本理念が示されました。この前文に規定されている基本理念においては、従来の教育基本法における「個人の尊厳」が重んじられるとともに、新たに「公共の精神」の尊重、「豊かな人間性と創造性」そして「伝統の継承」が規定されました。そして、今までの条文に、新たに「私立学校」の振興、「幼児期の教育」に関する条文が新設されたほか、保護者が子どもの教育について第一義的責任を有することを明記する「家庭教育」や教育に関し「学校、家庭、地域住民等の相互の連携協力」に努めるべきであるという条文が盛り込まれることとなりました。つまり、平成10年の中央教育審議会における行政や地域社会の協働による教育が、この教育基本法の改正によって、わが国の教育行政の基本的な方向性となったと言えます。

さらに、新たに教育基本法第17条において、政府は教育の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、教育の振興に関する施策について、基本的な計画を定め

ることとされました。そして、それを受けて、地方公共団体（都道府県）においても、地域の実情に応じ、教育の振興のための基本的な計画を定めるよう努めなければならぬとされました。このことから、現在、福井県においても新たな教育振興基本計画を策定する予定となっています。

このような教育行政を取り巻く大きな状況の変化の中で、市町村が第一義的な責任を持つ小中学校等の設置・運営について、今まで以上に責任ある行動が求められているとともに、地域住民との協働を図り、さらなる地域性を発揮することが求められています。

以上のような学校の設置・運営における責任と期待が増加している中で、本市が設置・運営する学校教育法に定める施設である小中学校、幼稚園の現況は、次のとおりです。まず、公立小学校は 15 校、児童数は 4,165 人、教職員数 254 人、学級数 156 学級、1 学級当たり児童数 26.7 人となっています。次に公立中学校は 6 校、生徒数 1,906 人、教職員数 144 人、学級数 74 学級、1 学級当たり生徒数 25.8 人となっています。そして公立幼稚園は 2 園あり、園児数 104 人、教職員数 14 人、学級数 6 学級、1 学級当たりの園児数 17.3 人となっています。近年の急速な少子高齢化と都市化による郊外化によって、全体として、児童数、生徒数、園児数が減少しています。このことから、特に小中学校について、学校規模の適正化や学校選択制等の通学区域の設定に係る幅広い検討が必要であるとと言えます。

また、教育の振興にとって、学力の向上や規範意識の醸成等に取り組む学校教育の充実と並んで、いじめや非行の防止等の児童・生徒の健全育成が重要課題であると言えます。特に、近年、情報化社会の進展により、いわゆるインターネット犯罪に巻き込まれたり、情報関連技術を用いたいじめの発生のように、目に見えない形で問題行動が発生している傾向があります。そのため、従来までの目に見える形の問題行動への取組以上に、家庭や地域社会そして学校が一体となって、健全育成をより一層推進していくことが求められています。

そして、大学等の高等教育機関について、改正された教育基本法を受けて策定された国の「教育振興基本計画」の基本的方向 3 として「教養と専門性を備えた知性豊かな人間を養成し、社会の発展を支える」ことが設定され、このための主な取組として国公立大学等の連携等を通じた地域振興の社会貢献を支援することが明記されました。このことは、国の視点からは、世界に通じる教育研究拠点を形成することに比重が置かれていますが、若者の人口減少が激しい本市のような地方都市においては、若者の流入が期待されるだけでなく、地域への良質な人材の供給や高等教育機関を核としたにぎわいの創出等の地域振興が期待されます。

教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）

【前文】

我々日本国民は、たゆまぬ努力によって築いてきた民主的で文化的な国家を更に発展させるとともに、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献することを願うものである。

我々は、この理想を実現するため、個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成を期するとともに、伝統を継承し、新しい文化の創造を目指す教育を推進する。

ここに、我々は、日本国憲法の精神にのっとり、わが国の未来を切り拓く教育の基本を確立し、その振興を図るため、この法律を制定する。

【新設された主な条文】

- 教育の目標
今日重要と考えられる事柄を 5 つに整理して「教育の目標」を規定。
- 大学
大学の役割や、自主性・自律性などの大学の特性が尊重されるべきことを規定。
- 私立学校
私立学校の自主性を尊重しつつ、国・地方公共団体が私学助成などの振興に努めるべきことを規定。
- 家庭教育
保護者が子どもの教育について第一義的責任を有すること、及び、国や地方公共団体が家庭教育支援に努めるべきことを規定。
- 学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力
学校、家庭、地域住民など社会を構成する全ての者が、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚し、相互に連携協力を努めるべきことを規定。
- 教育振興基本計画
国・地方公共団体が総合的かつ計画的に教育施策を推進するための基本計画を定めることについて規定。

教育振興基本計画（平成 20 年 7 月 1 日閣議決定）

- 基本的方向 1：社会全体で教育の向上に取り組む。
誰もが、身近な場所で、地域ぐるみの子育て支援や教育支援を受けたり、参加したりすることができるようにする。
- 基本的方向 2：個性を尊重しつつ能力を伸ばし、個人として、社会の一員として生きる基盤を育てる。
世界トップの学力水準を目指すとともに、規範意識、生命の尊重などを培い、法やルールを遵守し、適切に行動できる人間を育成する。
- 基本的方向 3：教養と専門性を備えた知性豊かな人間を養成し、社会の発展を支える。
国際的な競争力・存在感を備える教育研究拠点を各分野において形成することを目指し、大学の連携等を通じた地域振興への貢献を支援する。
- 基本的方向 4：子どもたちの安全・安心を確保するとともに、質の高い教育環境を整備する。
安全で安心な教育環境の整備や教育の機会均等の確保を図る。

教育文化関係

◆ 図表4-1 小中学校、幼稚園の状況

平成21年5月1日現在

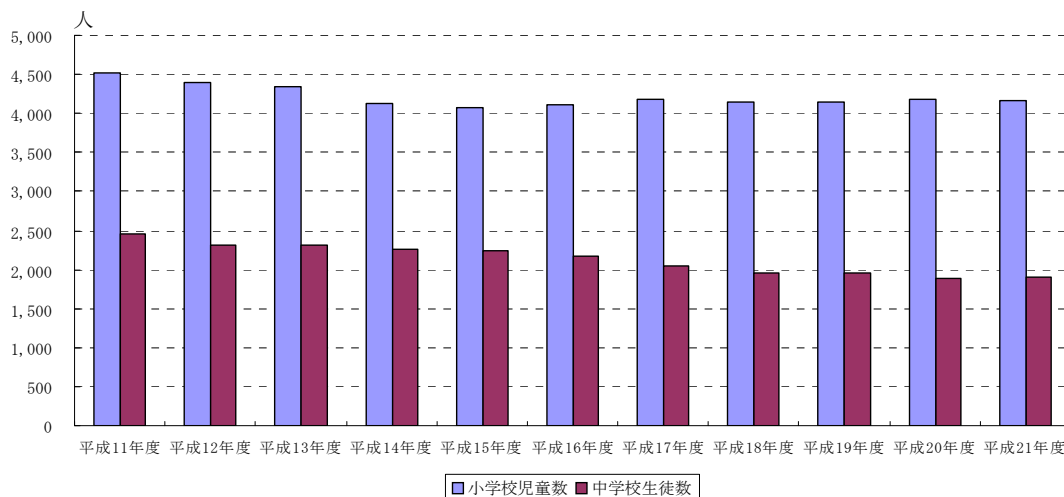
名 称		児童・生徒数	学級数	教職員数	備 考
小学校	敦賀西小学校	298	12	19	
	敦賀南小学校	427	14	22	
	敦賀北小学校	212	7	14	
	松原小学校	519	18	26	
	中央小学校	595	19	31	
	杓見小学校	116	6	11	
	常宮小学校	15	3	6	
	西浦小学校	15	3	6	中学校併設
	東浦小学校	32	4	8	中学校併設
	赤崎小学校	15	3	6	
	かん新小学校	126	7	12	
	中郷小学校	462	14	21	
	粟野小学校	624	21	31	
	栗野南小学校	568	19	29	
黒河小学校	141	6	12		
小学校計	4,165	156	254		
中学校	気比中学校	465	16	30	
	角鹿中学校	198	9	20	
	松陵中学校	561	20	38	
	西浦中学校	6	3	7	小学校併設
	東浦中学校	18	3	6	小学校併設
	粟野中学校	658	23	43	
	中学校計	1,906	74	144	
幼稚園	敦賀北幼稚園	26	2	5	
	松陵幼稚園	78	4	9	
	幼稚園計	104	6	14	

※出所：平成21年敦賀市学校要覧

◆ 図表4-2 児童数・生徒数の状況

平成21年5月1日現在

区 分	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
小学校児童数	4,518	4,402	4,341	4,123	4,072	4,103	4,173	4,152	4,142	4,185	4,165
中学校生徒数	2,460	2,310	2,307	2,267	2,235	2,165	2,041	1,955	1,962	1,878	1,906
幼稚園園児数	146	149	171	173	165	167	144	118	121	117	104



※学校教育課

◆ 図表4-3 敦賀短期大学在学生の状況 (各年5月1日現在)

(単位:人)

区 分	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	
学生数	市内	10	10	11	29	41	46	67	77	64	58
	市外	185	153	118	113	129	118	86	77	87	108
	計	195	163	129	142	170	164	153	154	151	166
日本史	124	98	81	66	54	46	44	25	5	—	
経営	71	65	48	76	116	118	109	46	3	—	
地域総合	—	—	—	—	—	—	—	83	143	166	

【基本的な方向性】

近年、わが国の教育行政は、「地方分権化への取組」、「教育基本法の改正」といった大きな転機を迎えました。これによって、地方教育行政においては、行政だけでなく、保護者にとっても今まで以上の責任が求められているとともに、地域住民との連携が強く求められています。

そこで、幼稚園や小中学校等の各種教育施設の設置・運営に対して、責任を有する本市については、これらの地方教育行政を取り巻く環境の変化を踏まえて、本市の発展の礎を築く教育政策を展開していく必要があります。

また、改正された教育基本法とそれを受けて策定された国の教育振興基本計画によって、大学に教育研究拠点の形成やそれによる地域振興が盛り込まれました。これは、特に若年層の人口流出が激しい地方部においては、非常に重要な視点であると言えます。

そこで、本市の学校教育において、責任と協働そして地域をキーワードとして、基本的方向性を次のとおりとします。

(1) 幼稚園教育の充実

幼児期は、人間形成の基礎が培われる非常に重要な時期で、きめ細やかな教育環境が必要となります。そのため、保護者との密接な関係構築が重要になります。

そこで、保護者をはじめとした地域とのつながりを重視した魅力ある幼稚園を目指します。

(2) 小中学校教育の充実

小中学校教育は、社会の構成員として必要とされる基本的な資質を養う非常に重要な政策分野であり、国や地方公共団体は、その教育を受ける機会を提供する責務を負うものです。また、それと同時に、改正された教育基本法に明記されたとおり、子どもの教育にはその保護者が第一義的責任を有するとともに、学校、家庭及び地域住民といった社会を構成する全ての人々はその役割に応じて協働することが求められています。

そこで、小中学校教育の中で、学校施設の設置・運営の責務を負う本市は、施設の整備を推進し、安全で、快適な学習環境を提供することはもちろんのこと、市民と直に接する基礎的自治体の地域性を活かして、地域住民との連携、協働を前提とした施策の展開を図ります。

(3) 高等学校教育の充実

本市における教育水準、進学環境の充実のために、また市内において進学を希望する中学校卒業者の受け皿として、市内の高等学校教育の充実を図ります。

また、改正された教育基本法において、私立学校に対する国や地方公共団体の振興が明記されたことから、幅広い進学環境を整えるため、私立の高等学校教育の充実を図ります。

(4) 高等教育の充実

改正された教育基本法と、それに基づいて策定された国の教育振興基本計画によって、大学等による教育研究拠点の形成やそれを中核とした地域振興が基本的方向として定められました。大学等の高等教育機関の充実は、より大きな視座においては、産業立国であるわが国の技術水準の向上等につながる非常に重要な要素であると言えます。他方、地域の中で見た場合、大学等の高等教育機関の立地は、その地域に優秀な人材を供給するという側面だけでなく、地方部において喫緊の課題である若年層の人口流出を流入に転換する契機として、また、それを中核とした地域振興による都市のにぎわいの創出が期待されます。

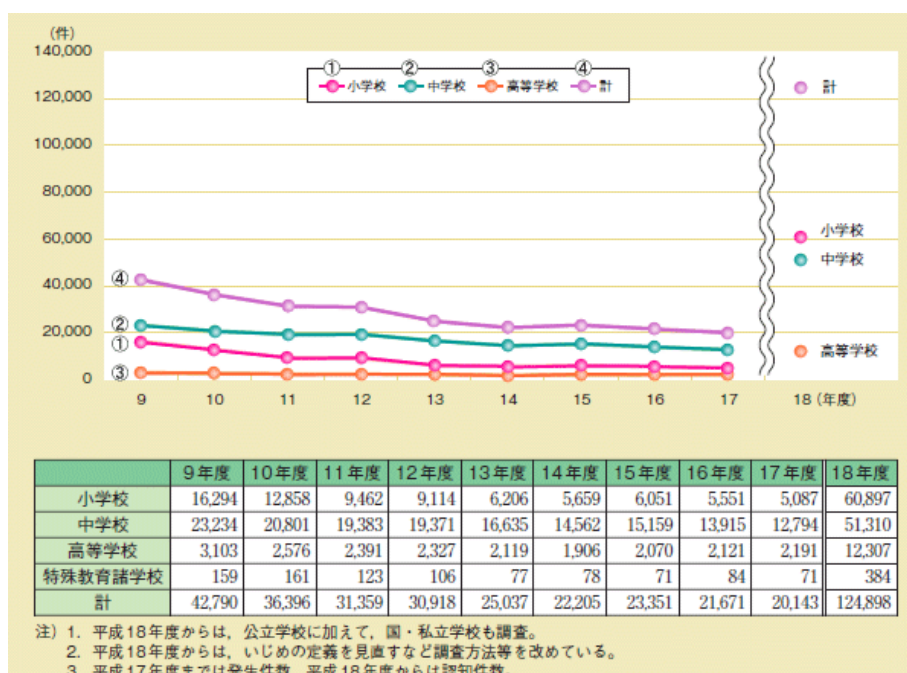
そこで、本市の教育水準、進学環境の向上はもちろんのこと、若年層の増加等によってまちのにぎわいを創出するため、大学等の高等教育機関の充実を図ります。

(5) 青少年の健全育成

都市化の進展による核家族化の進行や共働き世帯の増加、そして情報関連技術の発達等のように、青少年を取り巻く環境に大きな変化が起きています。このため、青少年の問題行動も従来までのものから大きく変化し、情報関連技術を用いた表に出にくいものへと変化している傾向にあります。このため、従来までのような、行政を主体とした取組だけでは不十分な状況となっています。

そこで、このような性質が変化している問題行動に対処し、つながりが希薄化した地域の連帯意識を醸成するために、本市の基礎的自治体としての地域性を発揮して、家庭、学校、地域をはじめ青少年育成団体等との連携による青少年の健全育成に努めます。

◆ 図表4-4 わが国のいじめの認知（発生）件数の推移



※出所：文部科学省「平成19年度 文部科学白書」

○ 国際交流・広域連携

【現況と課題】

本市は、日本海と関西地方を結ぶ交通の結節点として重要な地位を占め、国際貿易港を有することにより、国際都市として発展してきました。往時には、敦賀港が、大陸ヨーロッパとわが国を結ぶ唯一の窓口、「東亜への門戸」として、本市の繁栄期を演出しました。特に近代以降、敦賀港を通じて、外航貿易を中心とした物流の中継拠点として、多くのヒトやモノが流入することによる発展パターンを採ってきました。

この発展パターンは、外部環境の変化に弱く、国際的な政情等により栄枯盛衰を繰り返すという欠点があるものの、様々な人々や文化が流入することで、異文化交流の場としての特性を有することとなりました。そして、現在、中国をはじめとする東アジア地域の経済的発展と、国土形成計画をはじめとする国策上における本市及び敦賀港の位置づけ、そして敦賀港の近代化により、異文化交流の場としての本市の機能は、一層重要性を増していると言えます。

本市は、国土形成計画において経済発展著しい東アジア地域との交易を通じて、広域的な地域ひいてはわが国全体の発展を牽引する物流拠点（ロジスティックセンター）としての役割が期待されている中で、これを達成するためには、ハード面の条件整備が行われるのはもちろんのこと、異文化交流を前提とした精神的つながりを醸成することが重要になります。なぜなら、敦賀港は、本市以外の嶺南地方や滋賀県をはじめとする関西地方の都市と比して、都市の魅力における比較優位性を際立たせる固有の資源であり、それを背景とした産業面による発展そして港まちとしての魅力の創出は、交易相手である異文化の人々との精神的つながりを醸成することによって、はじめて充足されるからです。それを裏付けるように、大陸ヨーロッパとわが国を結ぶ「東亜の門戸」として本市が国際港としての繁栄期を迎えた大正期において、敦賀を往来する外国人客の増加やその受け皿としてのホテル建設、そしてロシアの修学旅行団の受け入れをはじめとした国際交流活動が行われていました。

また、本市の地勢は、国際都市としての発展だけでなく、国内においては嶺南地方と嶺北地方そして関西地方を結ぶ広域的な地域の連携の中心拠点となり得る可能性を備えています。そして、この可能性は、平成 18 年度の新快速電車乗り入れを端緒とし、舞鶴若狭自動車道の開通といった第 5 の広域交通網の変革期を迎えている現在、ますます増大していると考えられます。そのため、今までの国内の姉妹都市との交流を推進することはもちろんのこと、本市が中心拠点となり得る周辺地域、特に嶺南地方や関西地方との広域連携について、市民の意思を十分に尊重することを大前提として、慎重に議論や検討を進める必要があります。

さらに、平成 22 年に発表された道州制ビジョン懇談会最終報告による平成 30 年までに道州制に完全移行すべきであるという提言等により、広域連携への取組の必要性は一

層高まるものと考えられます。

【基本的な方向性】

本市の地勢は、国際港である敦賀港を起点として、わが国と東アジア地域をはじめとする諸外国とを結ぶだけでなく、国内においては、嶺南地方と嶺北地方そして関西地方を結ぶ広域的な地域の連携の中心拠点となり得る可能性を備えています。

そこで、本市の特徴的な地勢を背景とした国際交流及び国内の広域連携について、次のことを基本的な方向性とします。

(1) 国際交流の促進

言うまでもなく、港は、本市の都市の魅力における比較優位性を発揮するための最も重要な資源の一つであると言えます。このことは、産業面の発展のみに依拠したものではなく、港まちとしての個性や魅力を発揮する側面においても重要な資源であることを意味します。この港まちとして魅力を創出するためには、異文化の人々との精神的なつながりを醸成し、国際都市としての風情やたたずまいなどを生み出すことが重要となります。

また、現在、東アジア地域の著しい経済発展と国土形成計画が求める本市の役割を考慮するとき、この必要性は一層増大しているものと言えます。

そこで、異文化交流による精神的なつながりを醸成するための国際交流活動を促進します。

(2) 広域連携の推進

本市の地勢は、嶺南地方と嶺北地方そして関西地方を結ぶ広域的な地域の連携の中心拠点となり得る可能性を備えており、広域交通網の変革期を迎え、また道州制への取組が加速する中で、市域を越えた広域連携の必要性は急速に高まっていると考えられます。

そこで、市民の意思を十分に尊重することを大前提として、広域連携に向けた活動を推進するとともに、慎重な議論や検討を進めます。



○ 新しい時代の社会教育の充実と活性化

【現況と課題】

社会の成熟化に伴い、人々の学習意欲は高まっており、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を生かすことができる環境が求められています。また、急速な高齢社会を迎え、高齢者が充実した生活を送るために、その自己研鑽意欲に応えることができる環境に対する需要は増加していると考えられます。

このような需要に応える社会教育の場を提供することは、地域のまちづくりを担い、地域社会とともに存在する基底的自治体の重要な役割の一つであると言えます。この社会教育の中核的な役割を果たす場として機能しているのが、公民館や図書館等の社会教育施設です。これらの施設は、近年、次の三つの重要な機能を有しています。

第一の機能は、社会教育の場としての機能です。公民館や図書館は、地域の人々にとって、最も身近な学習拠点であり、近年、増加している市民の学習意欲を充足させる場として機能することが求められています。そのため、公民館や図書館は、ただ存在するだけでなく、これらの増加し、多様化する需要を的確に捉え、充足させる取組を行う必要があります。

第二の機能は、地域のつながりを再生する場としての機能です。特に公民館は、あらゆる公共施設の中で、最も市民に開かれた場であると言えます。その目的は、社会教育法に拠れば、教養の向上、健康の増進、生活文化の振興等であり、その目的を達成するために、公民館において学術及び文化に関する各種事業を実施するという手段を講じてきました。一方、近年の核家族化の進行とその一つの結果としての高齢者単身世帯等の増加といった現状においては、地域のつながりの再生のきっかけとして、公民館に人々が集うという手段それ自体が意義のあるものとなっています。

第三の機能は、社会教育だけでなく、学校教育も包括した教育システム全体の運営において、地域との協働の拠点としての機能です。改正された教育基本法等に拠るまでもなく、学校教育等において地域社会と連携した取組が重視されています。このような状況の中で、公民館や図書館といった施設は、地域社会に最も身近な公共施設として、社会教育の拠点や地域住民の集いの場としての機能だけでなく、これらの機能を通じて、行政職員や保護者、家族そして地域住民が、学校教育及び社会教育を包括した教育システムを行政と協働して運営していく拠点としての機能が期待されています。

以上のような公民館や図書館等の社会教育施設が求められる機能を十分に発揮するためには、ハード面及びソフト面の一体となった取組により、施設それ自体の魅力を向上させることはもちろんのこと、「いつでも、誰でも」入りやすい環境の整備が非常に重要であると考えられます。

【基本的な方向性】

誰もが、自らを高めることができる場が求められています。また、この場を提供する市民に最も身近な施設は公民館や図書館等の社会教育施設ですが、近年、社会教育を提供するだけでなく、地域のつながりを再生する場や地域ぐるみで学校教育等を支える協働の拠点としての役割が求められています。

そこで、本市の社会教育の充実と活性化に向けて、次の基本的な方向性を定めます。

(1) 社会教育の充実

生涯学習をはじめとする社会教育に対する需要を満たすために、社会教育施設それ自体の整備とそこで行う学習内容の充実といったハード面とソフト面の取組を行います。

(2) 利用しやすい環境の創出

公民館や図書館等の社会教育施設は、社会教育の場の提供に留まるものではなく、地域のつながりを再生する場や学校教育等を地域ぐるみで支える協働の拠点としての多面的な役割が期待されています。しかし、それを実現するためには、これらの社会教育施設が市民に利用しやすい場であることが必要となります。

そこで、「いつでも、誰でも」入りやすく、利用しやすい環境を創出するように努めます。

◆ 図表 1 - 1 公民館利用状況

(単位：人)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
生涯学習センター	18,428	15,852	13,426	9,230	11,803
東浦公民館	5,235	5,767	6,503	5,209	5,044
北公民館	12,819	13,816	16,362	16,588	16,324
南公民館	10,385	9,833	12,195	11,770	11,387
西公民館	35,577	36,413	36,794	33,602	30,484
東郷公民館	23,301	24,427	25,350	27,596	26,444
中郷公民館	17,747	16,118	16,967	16,356	14,354
愛発公民館	2,726	2,589	2,912	2,864	4,948
粟野公民館	37,240	39,320	48,368	59,474	56,183
松原公民館	21,279	18,839	24,815	23,038	19,990
計	184,737	182,974	203,692	205,727	196,961

※生涯学習課

◆ 図表 1 - 2 図書館利用状況

(単位：日、冊、人)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
開館日数	275	275	276	276	278
1日平均貸出冊数	847	926	1,039	1,091	1,116
延べ貸出冊数	229,931	254,782	286,660	300,985	310,249
一日平均利用者数	288	540	550	554	571
延べ利用者数	78,917	148,634	151,770	152,946	158,846
蔵書数	208,734	212,222	216,896	220,822	225,555

※市立図書館

◆ 図表 1 - 3 プラザ萬象利用状況

(単位：人、件)

区 分	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
利用者人数	83,997	107,351	83,573	107,025	93,999
利用件数	2,219	2,442	2,156	2,432	2,225

※プラザ萬象



○ 文化の振興と郷土への誇り

【現況と課題】

市民と共にあり、地域に根ざす基礎的自治体である本市にとって、振興し、守るべき文化とは、敦賀市が歩んできた歴史そして積み重ねられた歴史の上に連綿と続く市民の生活そのものであると言えます。つまり、本市が後世に守り伝えていくべき文化とは、本市の先人たちが積み上げてきた多様で豊かな歴史的遺産はもとより現代の市民生活につながる慣習や習俗までを内包した幅広い文化です。ここでは、このような市民の生活に根ざした幅広い文化を「市民文化」と表現します。

まず、「市民文化」にとって、最も重要な視点は、「市民文化」を形成する主体は市民であり、市民の日々の生活の中で、自然に醸成され積み重ねられていくものであるということです。

そこで、このような敦賀市の「市民文化」を振興していくためには、次の重要な二つの要素があります。

第一の要素は、「市民文化」を形成する主体である市民に文化を理解し文化を生み出す担い手であるという意識を涵養することです。「市民文化」の主体はあくまで、一人ひとりの市民です。市民の文化に対する意識が低ければ、守り伝えられた文化を損ない、あるいは、せっかく形づくられようとしている「市民文化」の芽を摘むことにもなりかねません。そのため、市民の文化に対する意識を涵養することが重要な要素となります。

第二の要素は、「市民文化」を発信し、定着を図るための活動拠点が整っているということです。「市民文化」は、市民が主体となり、今、この瞬間にもやがては文化として結実するであろう活動が生まれているものであると言えます。そのため、市民が自ら「市民文化」を盛り上げようとした場合、それをより多くの人々に発信し、文化としての定着を図ることができる場が必要になります。また、いずれかの形で形成された「市民文化」を守り、後世に継承するためにも、活動の拠点や機会、そして保存する場が必要となります。

これらのことから、本市に「市民文化」の振興として課せられた義務は、「市民文化」の主体である市民の活動を支援することとあわせて、市民の文化意識の向上を図ることであると言えます。そのため、「市民文化」の振興を行う上で、本市の課題として、氣比神宮や西福寺といった文化遺産の保全や文化財保護意識の向上に加え、市民の文化活動への取組を支援する活動拠点の整備や文化に対する意識の涵養といった包括的な取組が求められています。

そして、このような「市民文化」の振興は、郷土である敦賀に対する誇りと愛着につながり、市民一人ひとりが敦賀の魅力や他の地域や他の文化の人々に発信する礎となると考えられます。

教育文化関係

◆ 図表 2-1 市立博物館及びみなとつるが山車会館の利用状況

区 分		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
博物館	開館日数	300	293	284	300	291	292	291	291	293	290
	入館者数	9,693	7,850	8,125	8,105	8,113	8,893	8,905	13,702	9,857	8,071

(単位:日、人)

区 分		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
山車会館	開館日数	306	302	300	300	294	296	300	300	300	296
	入館者数	8,689	7,968	8,193	9,610	7,678	8,933	8,100	9,952	9,041	6,643

(単位:日、人)

※市立博物館

◆ 図表 2-2 市民文化センターの利用状況

区 分	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
利用回数	307	152	295	277	290	349	355	423	434	390
利用者数	51,266	31,157	52,892	48,339	40,985	49,569	43,268	43,208	41,716	45,948

(単位:回、人)

※市民文化センター

【基本的な方向性】

文化は、市民一人ひとりが担い創っていくものであり、常に市民と共にあり、地域に根ざした本市の役割は、歴史や伝統文化の継承、文化財の保存に努めるのみならず、市民の日々の生活の積み重ねの中で培ってきた慣習や習俗を含む、包括的な「市民文化」を形成する後押しや支援を行うことです。

そこで、文化の振興の基本的な方向性として、次のことを定めます。

(1) 意識の涵養

「市民文化」形成を支援するためには、市民一人ひとりの文化に対する意識が涵養されている必要があります。

そのため、市民が文化に身近に触れる機会の提供や、自主的な文化活動に対する支援を行います。

(2) 活動拠点の整備

「市民文化」形成を支援するためには、まず市民が文化活動を行う拠点が整っていることが必要です。

そこで、多くの市民が、気軽に、文化活動をすることができる拠点の整備を図ります。

(3) 文化財等の保護

本市には、氣比神宮、氣比神宮例大祭、氣比の松原、西福寺等の文化財をはじめ、人々の素朴な生活や信仰の中で育まれた習慣、伝統等、有形無形の歴史文化遺産が存在します。これらは、本市の豊かな環境と同じく私たちの共有の貴重な財産であり、次代に確実に継承する義務があります。

そこで、私たちの共有の貴重な財産でもある文化財等の保護と、文化財に対する市民の意識の醸成を図ります。



○ スポーツの振興と新たな役割

【現況と課題】

スポーツは、人間の身体的・精神的な欲求に応える人類共通の文化の一つです。スポーツが市民の心身両面に与える影響は大きく、明るい地域社会を築く上でも、市民が生涯にわたってスポーツに親しむことは、大きな意義のあるものです。

また、都市化の進行による核家族化の進展や、その一つの結果としての高齢者単身世帯の増加の中で、わが国で伝統的に育まれてきた地縁型のコミュニティの衰退や急速な高齢化の進行、そして生活習慣病を要因の一つとする疾病の増加といった社会環境の変化の中で、スポーツへの取組は、文化といった側面だけでは表すことができない次の重要な役割が期待されています。

第一に、急速な高齢化の進行や健康増進が注目を集める中で、生き生きとした人生を送る上で、生きがいつくりや健康づくりといった観点から、スポーツへの取組が重視されています。特に、健康づくりのためのスポーツ振興は、メタボリック・シンドロームの疾病概念に基づいて、各保険者による健康検査と特定健康指導が実施されることとなったことを背景として、一層の充実が期待されていると言えます。

第二に、競技としてのスポーツの振興が求められます。近年、国際的な舞台で、わが国のスポーツ選手が活躍する機会が増加しており、このような競技スポーツにおける盛り上がりは、スポーツそのものの関心を高めることにつながります。このことから、市民のスポーツへの関心を高めるためにも、全国的規模の大会に出場する優秀選手、団体の支援と育成の推進や各種大会の開催誘致等といった競技力の向上を図るスポーツ振興が求められます。

第三に、スポーツへの取組を通じて、地域のつながり、地縁型コミュニティの再生が期待されます。たとえ、地域といった共通項を有していなくても、スポーツへの取組の中で、人と人とのつながりを再生することが期待されます。

以上のことから、今日的にスポーツの振興策として、従来までの文化の振興としての役割に加えて、高齢者の生きがいつくり、市民の健康増進、地域のつながりの再生をはじめとした多様な役割を果たすことが求められています。



【基本的な方向性】

スポーツは、身体的・精神的な充足を図るための人類共通の文化の一つです。しかし、地域のつながりの希薄化、急速な高齢化、健康増進への関心の高まりの中で、これまでの競技スポーツ主体の取組に加えて、生きがづくり、市民の健康増進、地域のつながりの再生という多様な役割が期待されています。

そこで、本市のスポーツ振興として、次のとおり基本的な方向性を定めます。

(1) 生きがづくり、健康づくりとしてのスポーツの振興

急速な高齢化の進行や健康増進が注目を集める中で、生き生きとした人生を送る上で、生きがづくりや健康づくりといった観点からの、スポーツへの取組が重視されています。

そこで、どの年代の人でも気軽に取組むことができるスポーツの普及振興を図るとともに、生活習慣病予防をはじめとする健康増進策としてのスポーツ振興策を推進します。

(2) 競技スポーツの振興

自らの能力と技術の限界に挑む競技スポーツは、多くの人々に夢や感動を与えるとともに、スポーツそのものへの関心を高めます。

そこで、指導等の資質向上や素質ある選手等の発掘と育成を支援し、競技レベルの向上を図ります。

(3) 人々のつながりを再生するスポーツ交流の推進

都市化の進行による核家族化の進展等によって、地域のつながりが希薄化する中で、スポーツへの取組には、人々のつながりを再生する役割が期待されています。

そこで、人々のつながりを再生することが期待される市民の自発的なスポーツの取組に対して支援します。

(4) スポーツ施設の整備

今日的に、様々な役割が期待されるスポーツについて、市民が自発的に取組むことができる基盤が整っていることが求められています。

そこで、「いつでも、どこでも、誰でも」スポーツに取組むことができるように、スポーツ施設の整備を図ります。

教育文化関係

◆ 図表3 スポーツ施設の利用状況

(単位：人)

区 分	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
市立体育館	28,944	29,462	38,873	19,345	37,795	33,063	26,554	30,141	30,896	32,538
東浦体育館	3,078	2,379	1,860	2,045	2,047	1,961	1,819	2,019	2,082	2,143
金山体育館	8,443	7,638	8,104	6,784	9,278	9,922	10,537	8,150	6,469	7,300
中郷体育館	29,014	37,180	46,414	43,597	46,307	47,311	49,710	42,776	51,317	46,060
市営野球場	16,364	9,952	11,483	7,365	10,389	9,567	10,809	9,564	9,768	10,573
栗野スポーツセンター	29,823	34,681	37,314	32,870	33,944	34,735	32,694	24,509	25,150	23,961
花城テニスコート	9,940	10,916	8,398	10,744	11,234	12,146	12,050	10,336	11,486	12,397
きらめきスタジアム	7,362	16,924	16,150	17,701	14,713	15,060	18,810	19,182	14,831	15,573
市営プール(花城、桜ヶ谷、愛発)	5,990	7,545	6,452	2,611	3,379	5,404	6,003	3,688	2,454	2,938
松原運動場	4,727	4,644	4,375	4,185	4,947	1,723	1,887	1,605	584	1,774
天筒球技場	13,434	12,769	10,134	17,980	23,760	19,230	—	—	—	—
総合運動公園	237,468	215,054	223,574	223,324	241,564	232,008	251,018	265,825	237,771	229,344
武道館	19,870	20,400	21,634	23,217	21,837	22,830	24,260	24,180	24,376	21,561
計	414,457	409,544	434,765	411,768	461,194	444,960	446,151	441,975	417,184	406,162

※スポーツ振興課

行政經營關係

○ 新しい公のかたち—地方分権—

【現況と課題】

平成 12 年度に地方分権一括法が施行され、機関委任事務の廃止や法による国や都道府県の関与が定められるなど、戦前から連綿と受け継がれてきた中央集権型の行政形態を変える、いわゆる地方分権化の動きが急速に盛り上がりを見せました。これによって、国から地方への権限移譲が行われることとなりましたが、その中でも特に機関委任事務の廃止は、地方公共団体の自主性を確保する上で、最も重要な改革であったと言えます。

しかし、この分権改革は、権限移譲に留まるものであったため、「未完の改革」と言われました。なぜなら、権限が拡大しても、その執行を賄う財政的な側面において、国の強力な関与が残されていたため、実質的に地方公共団体の主体性が損なわれていたからです。この「未完の改革」を完成させるためには、国—地方における税財源のあり方を変える必要がありました。

このため行われたのが、三位一体の改革です。三位一体の改革は、税財源、国庫補助金負担金、地方交付税を一体的に改革して、地方公共団体に権限移譲に見合った税財源の確保を目的とするものでした。しかし、実態としては、所得税と住民税の税率を変更することにより、約 3 兆円の税源移譲が行われたものの、地方交付税が大幅に削減され、かつ国庫補助金負担金についても廃止されたのは一部で、国の関与が残されるという、地方公共団体の財政的自立を図るという当初の意図とは、異なる結果となったと言わざるを得ないものでした。

そして、現在、以上の取組を第一次分権改革、つまり分権改革の一里塚とし、平成 19 年度に地方分権改革推進法が施行されるなど、さらなる分権改革が図られてきています。これらのことを踏まえ、これからの地方公共団体は、地方のことは地方で担う、市民に最も身近な基礎的自治体として中心的な役割を一層求められることとなります。

実際にどのような分権改革が実行されるかについては、今後の動きを注視する必要がありますが、いずれにしても、第一次分権改革において完遂されなかった、戦前から連綿と受け継がれている中央集権型の行政形態を大きく変えるものと推測されます。そして、このことは同時に、特に今回の分権改革の中心である基礎的自治体において、その権限の増大とともに、それに相応するこれまで以上の重い責任を有することとなり、自律的な運営が求められることとなります。

【基本的な方向性】

わが国の行政形態は、国が政策立案機能を担い、地方がその執行を担うという、強力な中央集権形態でした。しかし、平成12年度の地方分権一括法施行による権限移譲、三位一体改革による国と地方の税財源に係る改革によるいわゆる第一次分権改革とその後の地方分権改革推進法の施行等、国と地方の行政形態を変える地方分権への動きが加速しています。

特に、基礎的自治体である市町村を中心とする分権化が行われることとなり、本市においても、市民に対して、今まで以上の重い責任を担うこととなります。

このようなことから、地方分権に対応するため、基本的な方向性を次のとおりとします。

(1) 説明責任（アカウンタビリティ）の実施の充実

説明責任とは、法的強制力を伴って、自らの行為の結果や行おうとすることについて自ら説明（account）する能力（ability）のことを言いますが、基礎的自治体における地方分権化の流れが加速する中で、本市は、市民に対して、これまで以上の責任を担うことになると考えられます。

そこで、市民が市政や地域の状況について十分把握し、それによって市民一人ひとりが市政の担い手としての自律的な意識を育むことができるように、より分かりやすい行政資料等の公表に努めます。

(2) 応答性（レスポンスビリティ）の重視

応答性とは、法的強制力がほとんど伴わないものの、主権者である市民が何を望んでいるかを予見し、それに応答（response）する能力（ability）のことを言います。地方分権改革による権限の拡大により、基礎的自治体の自己決定・自己責任が増大する傾向にあります。このような中で、基礎的自治体に求められることは、説明責任のような法的強制力を伴った受動的な責任だけでなく、市民が何を望んでいるかを把握し、自主的にそれに対応する能動的な責任を果たすことが求められています。

そこで、高い自己決定能力を涵養するために、職員の政策立案能力を養成し、市民の行政ニーズに基づく施策の展開に努めます。



○ 新しい公のかたち—多様な担い手とより開かれた地域社会の実現—

【現況と課題】

わが国においては、伝統的に、地域の公共的なサービスの提供や運営に関して、第一義的に地域の地縁型コミュニティがその役割を果たしてきました。しかし、戦後の高度成長とその後の安定的な成長を背景に、地方部においても都市化が進行し、ライフスタイルの多様化や核家族化の進展等により、わが国の伝統的な地縁型のコミュニティが衰退し、それらが担っていた機能について、行政への移行が進んできました。その結果、行政サービスそれ自体の充実といった背景もあって、行政の拡大化・肥大化が進行してきたと言えます。

そこで、近年では受益と負担の適正化が求められ、行政の効率化や縮小が社会的な課題となっています。その一方で、行政だけでは、市民の意識の多様化に伴う様々な公共的な需要に必ずしも十分に対応することができない状況となりつつあります。つまり、一方では、地縁型コミュニティの衰退とそれを補完してきた行政の縮小、他方に多様化する公共的な需要の増加といった相反する状況にあります。そのため、こぼれ落ちる公共的な需要を汲み取る存在として、NPOやボランティア団体等の市民活動団体、個人の社会的責任に基づく活動が注目されています。

そこで、NPO、市民活動団体等が従来までの地縁型のコミュニティや行政に代わる新しい公共的なサービスの多様な担い手と捉え、それらと行政とが有機的に連携する仕組みを構築することが求められています。つまり、同じ公共の課題や目的を達成し、地域社会を構築していく官民協働体がこれからの時代の新しい公のかたちであると言えます。

【基本的な方向性】

地縁型コミュニティの衰退、それを補完してきた行政の規模的な縮小、その他方、市民の多様な公共的な需要の高まり、という状況から、増大する公共的な需要の担い手として、本市だけでなく NPO やボランティア団体等の市民活動団体、個人による有機的な連携による官民協働体という新しい公のかたちが注目されています。

このような新しい公のかたちを実現するために、その基本的な方向性を次のとおりとします。

(1) 市民協働のまちづくりの推進

新しい公のかたちの中で、増大する公共的な需要を満たす主体の一翼を担うことが期待される NPO やボランティア団体等の市民活動団体、個人の活動に対して支援を行います。そして、これらの団体等と行政・企業が相互にそれぞれの特性・利点等を理解し合い、違いを認め合った中で、共通する課題に対し対等な立場で取組む市民協働のまちづくりを推進します。

(2) より開かれた地域社会の実現

公共的な課題について、年代や性別の違い、障がいの有無にかかわらず、市民一人ひとりがかけがえのない人間として尊重され、自分らしく生きることができるよう、地域社会が一丸となって取組むことが重要です。

そこで、自らの希望に沿った形で、仕事・家庭・地域生活等の多様な活動を通してあらゆる分野で個性を発揮できる社会の実現を目指します。

○ 新しい公のかたち－効率的な行政と行政サービスの向上－

【現況と課題】

特に戦後以降の行政の歴史は、地縁型コミュニティの衰退、社会保障政策をはじめとする各種公共政策の充実、そして市民の行政ニーズの多様化等に対応するための、その役割の範囲及び組織の拡大の歴史であったと言えます。高度経済成長が終了し、安定的な成長段階に入ったわが国において、拡大した行政の役割や組織の見直しについては、納税をはじめとする負担と行政サービス等による受益の関係、そして効率性の観点から、常に課題とされてきました。

この課題に対処するため、より大きな国の視点からは、公共部門の民営化や独立行政法人化、そして地方分権化が行われてきたところです。しかし、このような国における行政組織の規模の縮小をはじめとする効率化は、一方で増大する公共的な需要を充足させる必要があるという社会的要請がある中で、地方公共団体、特に本市のような基礎的自治体の担うべき役割の比重が増大するという傾向が生じています。

行政組織の効率化は、国だけでなく地方公共団体においても重要な課題とされてきました。そのため、特に市民と身近に接する基礎的自治体は、国一都道府県一市町村といった複層的な行政形態にあるわが国において、行政サービスの直接の提供者であるため、行政の効率化と行政サービスの向上という相反する課題を同時に達成することが求められています。

【基本的な方向性】

行政の効率化と行政サービスの向上という一面においては相反する課題を同時に達成するために、次のことを基本的な方向性として定めます。

(1) 行政運営の効率化と見直し

行政サービスの直接の提供者である基礎的自治体には、行政の効率化を推進する一方で、その質を維持することが求められています。

そこで、行財政における効率化を推進すると同時に、市民に対する直接的なサービスの提供につながらない間接的な作業を見直す等の簡素化を行うことによって、行政サービスの質の維持を図ります。

(2) 行政サービスの向上と新しい取組

行政サービスを向上させ、かつ行政の効率化を達成するためには、サービスの提供方法を見直すほかに、先進的な技術を導入するという方法が考えられます。

そこで、情報化を推進することなどにより、新しいサービスの提供や既存のサービスの提供方法の変革を図ります。