

基

本

構

想

編



Ⅰ 序 論

Ⅰ — 総合計画の策定の趣旨と構成

Ⅱ — 計画の背景

Ⅲ — 今後の敦賀のまちづくりにおける 重要課題



総合計画の策定の趣旨と構成

1 計画策定の趣旨

本市では、これまで平成22年を目標年次とした「第5次敦賀市総合計画」に基づき、行政運営を行ってきました。

この間、将来都市像「世界とふれあう港まち 魅力あふれる交流都市 敦賀」を実現するべく、中心市街地をはじめとする都市整備や広域交通網の整備促進、これらを基盤とした企業誘致活動をはじめとした産業振興の実施、そして各種福祉政策や教育環境の充実等、この計画に基づいた施策の着実な実施により、総合的な居住環境の充実や、活力と魅力あふれる敦賀の実現等、多方面にわたる成果をあげてきました。

しかし、近年、急速に進行している少子化及び高齢化、産業構造の転換とそれに伴う雇用の流動化、そして市民意識の多様化に伴う市民のニーズの変化をはじめとして、本市を取り巻く社会経済環境は著しく変化しています。

また、これまで、わが国では、中央集権・融合型の行政形態のもとで、政策立案機能は国が担い、地方公共団体はいわば国の代替執行機関として、社会経済環境の変化に対処するという状況が長く続いてきました。しかし、長引く経済の停滞とそれに伴う行政資源の縮小等を背景とした地方分権化の動きの中で、地方公共団体は、自ら明確なビジョンを持ち、限られた資源を有効に活用しながら、地域に発生する課題に主体的に対応していくことが期待されています。

この期待を実現していくために、地方公共団体は、市民の意思を積極的に施策へ反映させるだけでなく、客観性や合理性に基づく高い実現可能性と説得力を伴った政策・施策を立案・実施することが求められています。

このような状況のもと、本総合計画は、市民とともに手を携えて、ぬくもりと豊かさに満ちあふれた本市のさらなる発展と飛躍の実現、そして主体的な意思に基づく水準の高い政策立案能力と確かな実行力に裏付けられた真の地方自治の確立に向けた指針として策定するものです。

2 計画の構成

本総合計画は、本市の目指すべき将来都市像等を設定するとともに、これを実現するための施策の基本的な方向性等を総合的かつ体系的に定めるものです。

計画は、長期的に目指すべき大綱となる「基本構想」、基本構想の実現に向けた施策の方向性を示す「基本計画」、具体的な事務事業等の年次計画となる「実施計画」で構成されます。

なお、これらの構想及び計画は、中長期的なまちづくりの指針となるものですが、社会経済環境の変化をはじめとした計画の前提条件の変化等に、柔軟に対応していくものとします。

(1) 基本構想

基本構想は、本市の現状や過去の歴史を踏まえ、本市の将来都市像等を設定するものであり、本市の実施する全ての施策が長期的に目指すべき大綱となります。

基本構想の目標年度は、平成32年度（2020年度）となります。

(2) 基本計画

基本計画は、基本構想の実現に向けた、各種施策の方向性を定めるものです。

この基本計画では、市民の目線を重視し、市民を行政サービス等の公共的なサービスの需要者として捉え、需要者としての市民の思いを中心に据え、本市を取り巻く社会経済環境の変化等を背景として重視すべき視点を加えて設定しています。

基本計画の期間は5年間とし、平成23年度（2011年度）から平成27年度（2015年度）の前期基本計画と、平成28年度（2016年度）から平成32年度（2020年度）の後期基本計画となります。

※前期基本計画編は、45頁からとなります。

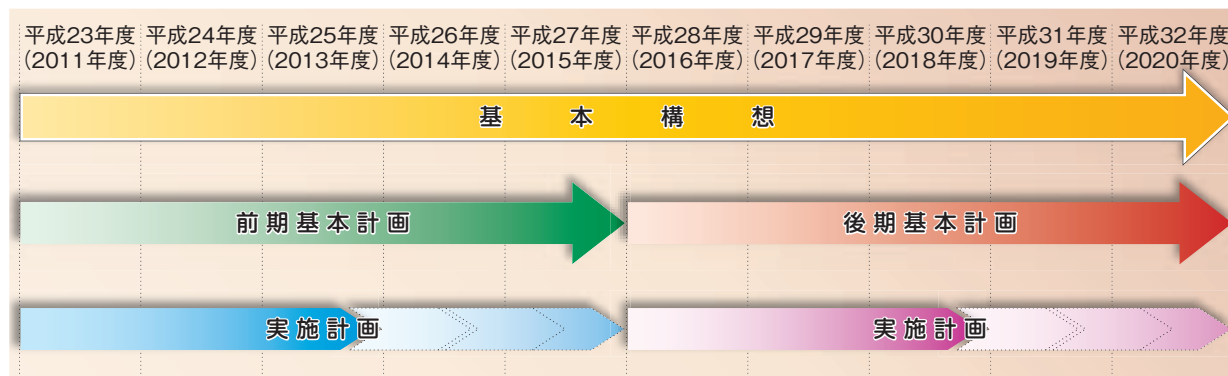
(3) 実施計画

実施計画は、基本計画に基づいた具体的な事務事業等で構成される年次計画で、毎年度の予算編成の指針となります。

実施計画の期間は、原則、基本計画の期間内とし、毎年度、実施状況等を反映した見直しを行います（ローリング方式）。

そして、実施計画における客観性・合理性を担保し、中期的な財政的資源との整合性を図ることで、総合計画全体の実現可能性を確保します。

◆ 図表 I 計画の構成





計画の背景

1 本市の特性と現況

(1) 自然特性

① 位置

本市は、東経136度3分30秒、北緯35度38分32秒、福井県のほぼ中央、嶺北地方と嶺南地方の境に位置しており、北は日本海を臨み、東は南越前町、西は美浜町、そして南は滋賀県の長浜市、高島市と接しています。

本州の日本海側沿岸のほぼ中央に位置する本市は、京阪神・中京の2大都市圏から、対岸諸国に開かれた日本海地域への交通の結節点となっています。

② 地勢

市域の三方を、野坂岳、西方ヶ岳、岩籠山の敦賀三山をはじめとした峰々が、あたかも日本海に臨む平野部を取り囲むように連なり、その平野部には滋賀県境を水源とする笙の川が市街を貫流して敦賀湾に注いでいます。

日本海に面する敦賀湾は、東西約8km、南北約12kmで、その海岸線は約54kmにわたり、湾内は天然の良港を形成しています。

③ 気象

本市は、対馬海流が分流する日本海に面していることから、海岸気候の特性を有しており、春季は日本海を通過する低気圧の影響に伴うフェーン現象により、湿度が非常に低くなります。晩春から初夏にかけて梅雨前線が停滞して入梅となり、7月中旬過ぎに梅雨明けとなります。

夏季は、温暖多湿な南寄りの季節風により高温多湿となりますが、海陸風が顕著なため比較的しのぎやすくなります。晩夏から初秋にかけては台風の季節となりますが、台風の進路方向に野坂岳連峰が連なっているため若狭湾に抜けることが多く、比較的被害が少なくなります。

冬季は、アジア大陸の寒気が北西の季節風によって日本海を吹き抜け、降雪となりますが、北陸地方の各都市の中でも融雪は早く、比較的過ごしやすい都市であると言えます。

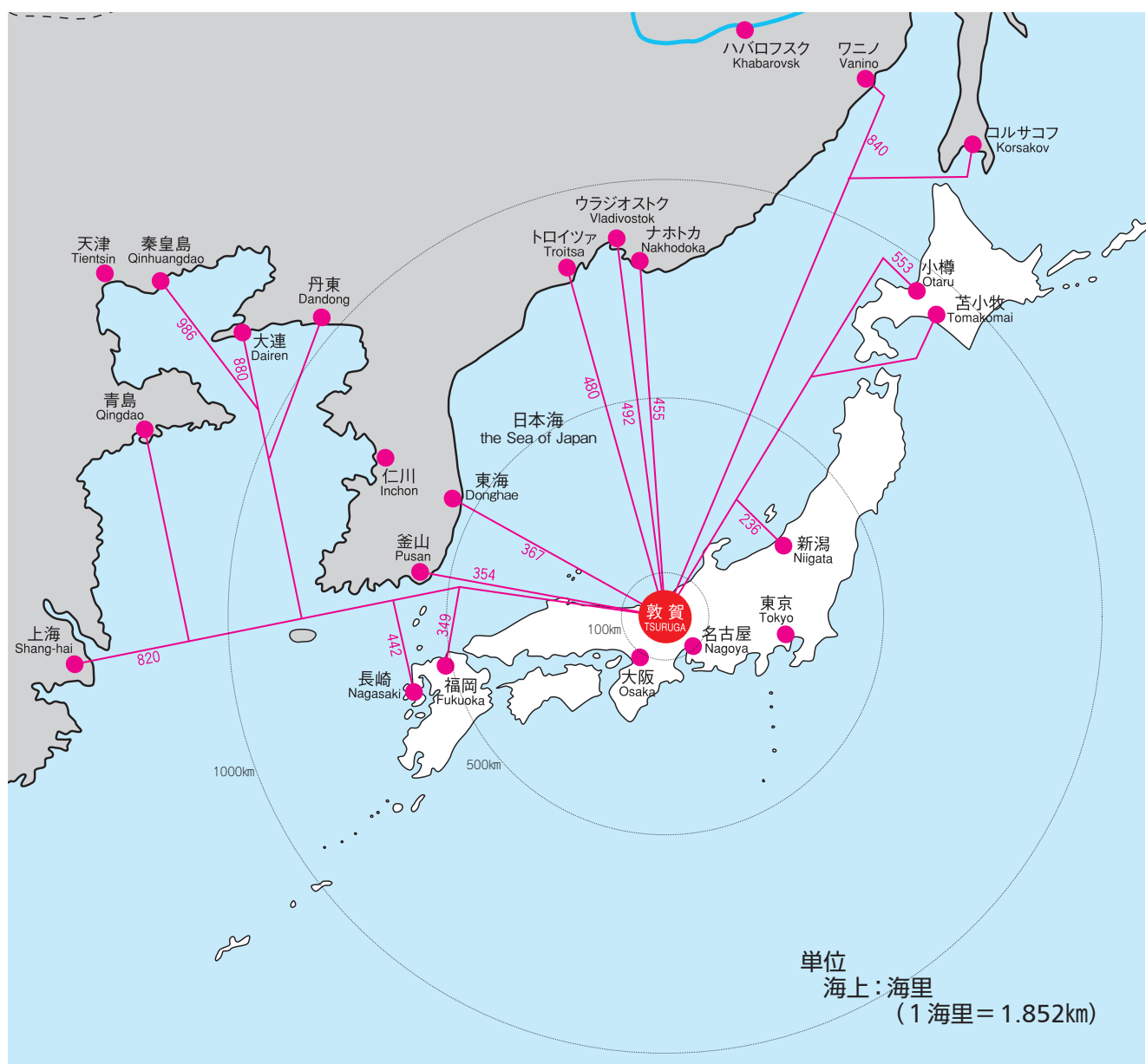
(2) 立地特性

本市は、京阪神・中京の2大都市圏との高い近接性を有し、両都市圏と北陸を結ぶ交通結節点に位置するとともに、経済発展著しい東アジア地域等をはじめとする対岸諸国をつなぐ重点港湾を有するなど、国際的にも重要な交通の要衝にあります。

また、福井県の中央部に位置するとともに、古くから隣接する滋賀県と経済的文化的な交流が活発であることなどから、国内外の物流等の中心拠点と成り得る立地特性を有しています。

この立地特性は、本市が古代から交通の要衝として機能していたことから、連綿と受け継がれてきたものであるとともに、本市の発展の拠り所であったと言えます。

現在、舞鶴若狭自動車道の整備や重点港湾として指定された敦賀港の高度化が進められており、これからも交通の要衝という立地特性が、敦賀の発展の鍵になると考えられます。



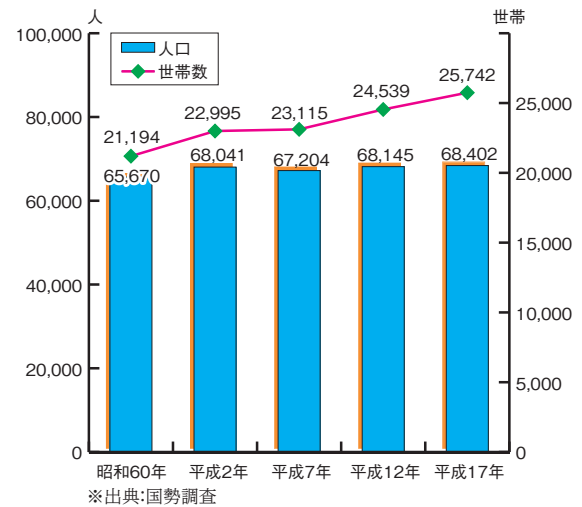
(3) 人口動向

① 人口・世帯数

本市の人口は、昭和60年以降、増加傾向にあり、平成17年では68,402人となっています。ただし、その増加幅は、年々減少しており、平成12年から平成17年にかけては、ほぼ横ばいとなっています。

一方、世帯数は、年々増加しており、平成17年には25,742世帯となっています。また、平均世帯人員は2.66人と、福井県平均の3.00人を大幅に下回り、全国平均の2.55人に近い水準となっています。

◆ 図表Ⅱ-1 本市の人口・世帯数の推移

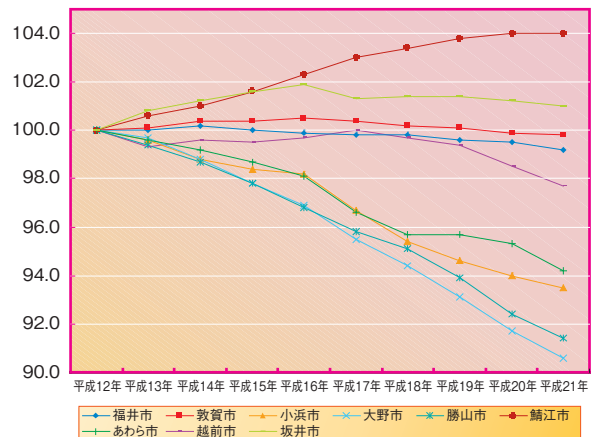


② 人口規模

本市の人口は、10年間でほぼ横ばいで推移しています。平成12年から平成16年にかけては微増傾向にありましたが、平成17年から平成21年にかけては、微減傾向に転化しています。

わが国全体として人口減少が進もうとしているとともに、大都市圏へ人口が集中する傾向にある中で、県内市との比較においては、比較的人口規模を維持していると言えます。

平成12年を基準とする県内市の人口の推移(指標値)



◆ 図表Ⅱ-2 県内市の人口の推移

(単位:人)

区 分	福井市	敦賀市	小浜市	大野市	勝山市	鯖江市	あわら市	越前市	坂井市
平成12年	269,557	68,145	33,295	39,632	28,143	64,898	32,178	87,699	91,173
平成13年	269,519	68,236	33,160	39,497	27,978	65,290	32,062	87,081	91,891
平成14年	269,962	68,390	32,903	39,160	27,767	65,568	31,914	87,310	92,284
平成15年	269,632	68,420	32,778	38,754	27,528	65,935	31,765	87,233	92,665
平成16年	269,252	68,493	32,687	38,404	27,233	66,366	31,554	87,403	92,895
平成17年	269,144	68,402	32,182	37,843	26,961	66,831	31,081	87,742	92,318
平成18年	268,955	68,258	31,750	37,415	26,755	67,127	30,797	87,413	92,468
平成19年	268,507	68,183	31,502	36,890	26,422	67,372	30,781	87,163	92,434
平成20年	268,173	68,051	31,285	36,344	26,011	67,494	30,660	86,405	92,300
平成21年	267,398	67,977	31,145	35,895	25,720	67,512	30,299	85,640	92,110

※各年10月1日現在
※出典:福井県推計人口(年報)

③ 年齢階層別人口

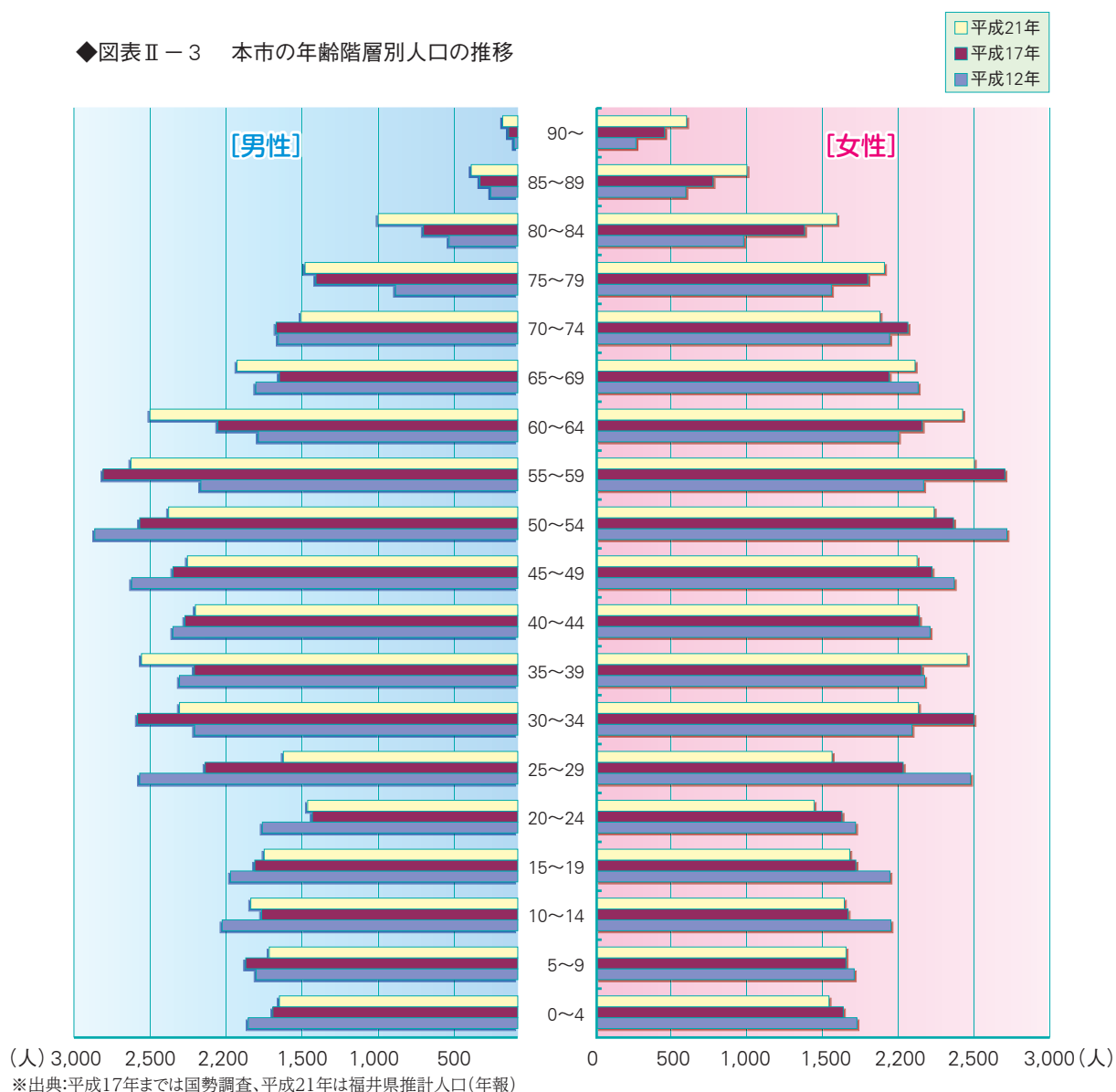
本市の年齢階層別人口を見ると、概ね30歳後半と50歳後半の人口が多い人口構成となっていますが、近年の急速な少子化及び高齢化を反映して、高齢者の多い人口構成へと推移していることがうかがえます。

平成12年は、0～14歳の年少人口は11,032人（総人口に占める割合16.2%）、15～64歳の生産年齢人口は44,421人（同65.2%）、65歳以上の老年人口は12,681人（同18.6%）でした。

一方、平成21年には、0～14歳の年少人口は10,018人（総人口に占める割合14.7%）、15歳～64歳の生産年齢人口は42,294人（同62.2%）、65歳以上の老年人口は15,530人（同22.8%）と、年少人口及び生産年齢人口の減少が顕著に見られます。

※年齢不詳者がいる場合、総人口に占める割合の合計は100.0%になりません。

◆図表Ⅱ－3 本市の年齢階層別人口の推移



④ 人口動態

本市の人口動態全体の傾向は、人口規模全体の推移と同様に、経年で漸減傾向にあります。

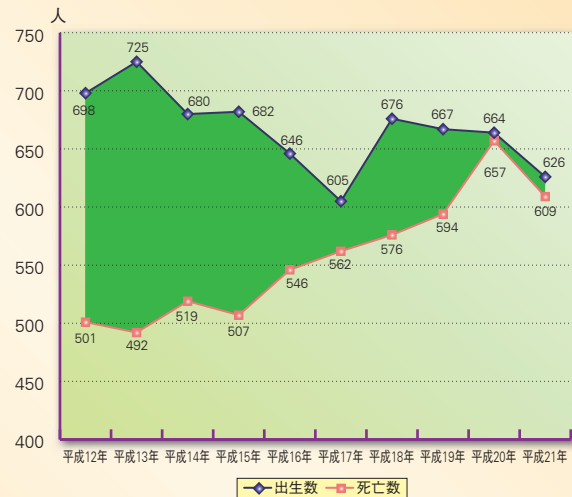
この人口動態を出生数と死亡数で構成される自然動態と、本市への転入者と本市からの転出者で構成される社会動態に分けると、それぞれ次のとおりとなります。

ア 自然動態

自然動態を見ると、本市における少子化及び高齢化の傾向が明確にあらわれています。出生数は全体として減少傾向にある一方、死亡数は顕著な増加傾向にあり、出生数から死亡数を差し引いた自然増加数は次第に減少しています。

このことから、本市においても少子化等による人口減少が現実のものとなりつつある状況にあります。

◆ 図表Ⅱ-4 本市の自然動態の推移



※福井県推計人口(年報)より作成

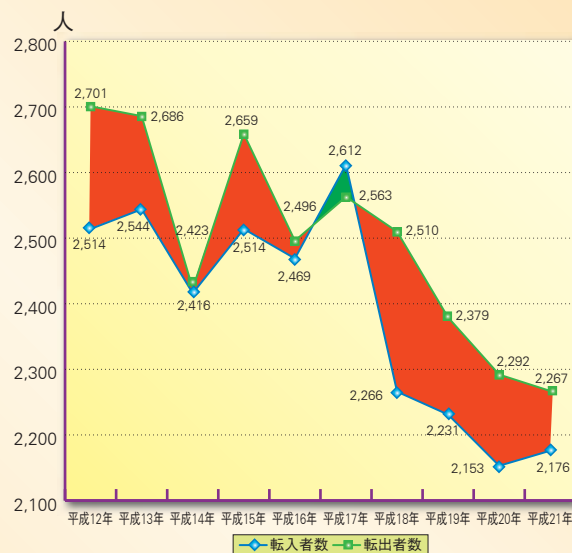
イ 社会動態

社会動態を見ると、概ね転入者が転出者を下回っている状況にあります。

また、JR直流化開業の平成18年以降、転入者及び転出者ともに大きく減少しており、転入者は直近の平成21年において、前年比でプラスに転じています。

このことは、交通の要衝としての立地特性を発展の基盤とし、将来の広域交通網の発展による新たな可能性を背景とした交流拠点の形成を目指す本市にとって、強い示唆を与えるものであると言えます。

◆ 図表Ⅱ-5 本市の社会動態の推移



※福井県推計人口(年報)より作成

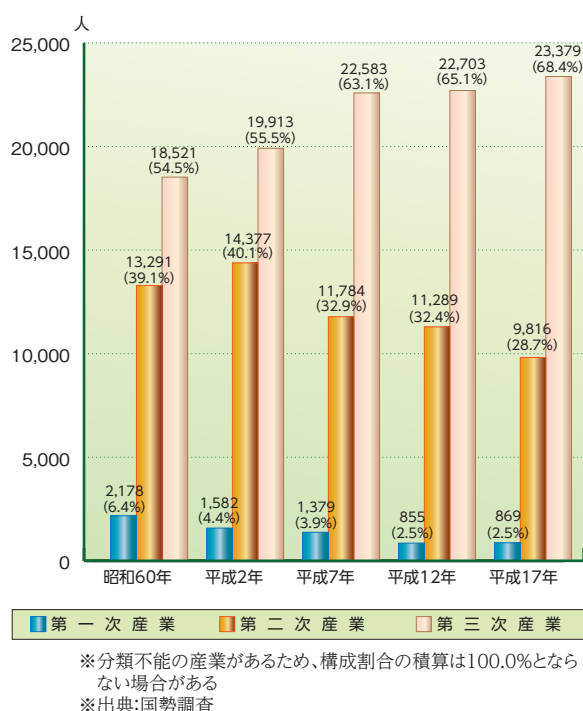
(4) 産業動向

① 産業別就業者数

産業動向の現況を見るための一つの指標として、本市の各産業別の就業者数を概観すると、特徴として第一次産業の割合が非常に低く、そして第一次産業及び第二次産業が著しい減少傾向にあります。一方、本市は、第三次産業の割合が高く、近年、大きく増加しており、都市型の産業構造、就業構造に移行しつつあるとみられます。

このような状況は、本市だけでなく全国的な傾向であり、中でも第二次産業の減少は、製造業における生産拠点の海外移転や労働者派遣法改正による雇用の流動化が主な要因と考えられています。

◆ 図表Ⅱ-6 本市の産業別就業者数の推移



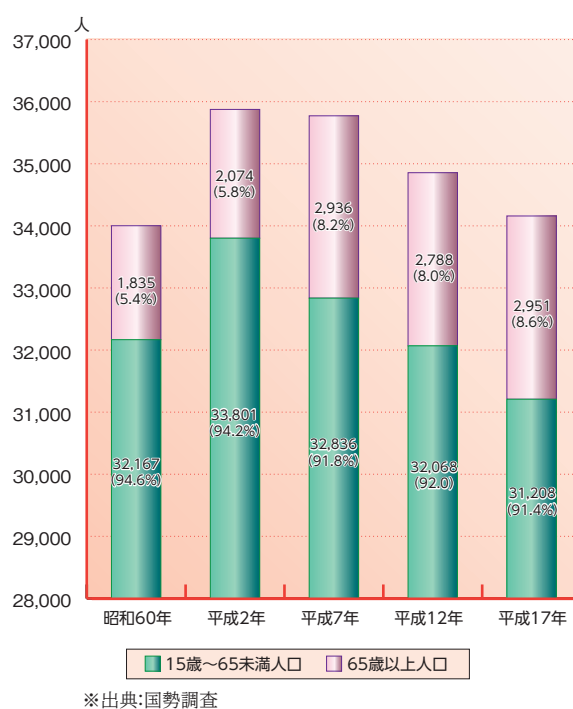
② 年齢別就業者数

本市の就業者数は、平成2年をピークに減少傾向にあります。

この大きな要因として、生産年齢人口の減少が挙げられますが、これは、本市だけに限らず、全国的な傾向であると言えます。

また、全体としての就業者数が減少する一方、高齢者数の増加に伴い、65歳以上の就業者の就業者数全体に占める割合が、年々増加傾向にあります。

◆ 図表Ⅱ-7 本市の年齢別就業者数の推移



③ 事業所・従業者数

本市の産業構造を産業分類ごとに事業所数と従業者数を見ると、本市の産業別就業者数と同様に、第一次産業及び第二次産業が減少、そして第三次産業が増加傾向にあります。特にサービス業の急増と卸・小売業の減少が顕著となっています。

サービス業の従業者数は、昭和61年から平成18年にかけて約2倍の値となっています。この背景には、急速な高齢化による各種介護サービス事業所等をはじめとした介護・医療分野における増加が考えられます。

次に、卸・小売業の減少については、昭和61年に対して平成18年には、約半分にまで落ち込んでいます。この要因として、市民の消費者行動の変化に伴う、小規模小売業の減少や流通の変化に伴う卸売業の減少が挙げられます。

◆ 図表Ⅱ-8 本市の事業所・従業者数の推移

(単位:箇所、人)

区 分		農林漁業	鉱業	建設業	製造業	卸・小売業	電気・ガス・水道	運輸・通信業	金融・保険業	不動産業	サービス業	公務
昭和61年	事業所数	10	2	440	368	1,866	14	98	74	69	1,198	29
	従業者数	119	24	4,492	6,987	8,945	754	3,038	693	215	7,453	780
平成3年	事業所数	4	4	469	350	1,900	13	101	74	65	1,240	29
	従業者数	48	76	4,326	7,119	9,431	978	2,683	795	162	8,580	745
平成8年	事業所数	6	2	534	277	1,944	13	99	72	73	1,241	33
	従業者数	64	23	5,371	6,246	10,180	848	2,712	786	211	9,104	848
平成13年	事業所数	4	5	547	251	1,828	12	114	71	73	1,282	31
	従業者数	31	91	4,990	5,271	10,291	854	2,526	724	234	10,638	871
平成18年	事業所数	3	2	513	197	1,034	12	107	60	77	1,839	30
	従業者数	18	30	4,666	4,496	6,695	655	2,204	631	235	14,331	852

※出典:事業所統計調査

④ 工業

ア 全体的な状況

本市の工業において、従業者数は、増加傾向にある一方で、事業所数、製造品出荷額等については、減少傾向にあります。

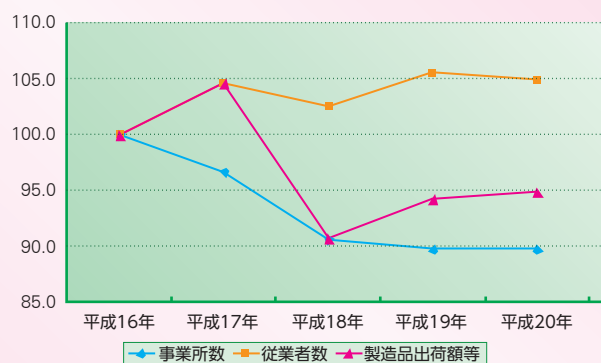
この背景には、中国をはじめとする東アジア地域等の成長に伴う、わが国全体としての製造業自体の低迷等があると考えられます。

◆ 図表Ⅱ-9 本市の事業所数等の推移

区 分	事業所数 箇所	従業者数 人	製造品 出荷額等 万円
平成16年	117	4,399	12,954,331
平成17年	113	4,599	13,532,487
平成18年	106	4,509	11,743,851
平成19年	105	4,641	12,203,923
平成20年	105	4,613	12,288,922

※出典:工業統計調査

平成16年を基準とする事業所数等の推移(指数値)



イ 県内他市との比較

工業について、県内他市と比較すると、事業所数では第7位、従業者数では第5位、製造品出荷額等では第6位となっています。

しかし、1事業所あたりの従業者数は第1位、1事業所あたりの製造品出荷額等は第2位と、比較的大規模な工場が立地していることが特徴となっています。

◆ 図表Ⅱ-10 県内市の事業所数等の比較

区 分		嶺南地方		嶺 北 地 方						
		敦賀市	小浜市	福井市	大野市	勝山市	鯖江市	あわら市	越前市	坂井市
事業所数	箇所	105	103	762	117	104	478	108	418	398
従業者数	人	4,613	2,220	17,977	2,502	2,705	10,058	3,575	14,931	10,537
製造品 出荷額等	万円	12,288,922	4,937,371	42,055,257	5,373,582	11,988,977	17,844,224	14,019,079	47,452,962	38,461,404

※出典:平成20年工業統計調査

⑤ 商業

ア 全体的な状況

本市の商業において、事業所数及び従業者数は減少傾向にある一方で、売場面積の増加傾向が見られます。

これは、中心市街地等における昔ながらの個人商店の減少と、大規模集客施設の増加・集客化によるものと考えられます。

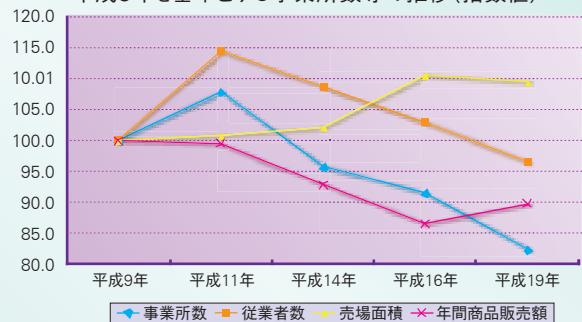
また、年間商品販売額は、減少傾向にあったものが、平成19年は一転、増加に転じています。平成16年から平成19年の間には、平成18年にJR直流化開業があり、後述する関西方面等からの観光客の増加と合わせて考えると、その効果が商業面にもあらわれていると推測されます。

◆ 図表Ⅱ-11 本市の事業所数等の推移

区 分	事業所数	従業者数	売場面積	年間商品販売額
	箇所	人	m	万円
平成9年	1,166	6,337	95,742	20,429,034
平成11年	1,257	7,244	96,576	20,329,328
平成14年	1,117	6,881	97,668	18,987,407
平成16年	1,068	6,522	105,898	17,670,656
平成19年	961	6,127	104,780	18,365,360

※出典:商業統計調査

平成9年を基準とする事業所数等の推移(指数値)



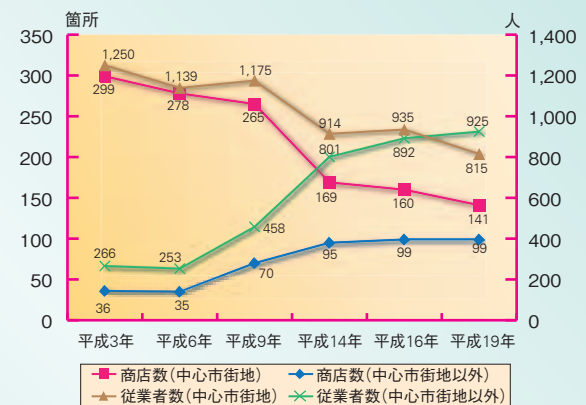
イ 商業機能の郊外化

中心市街地と中心市街地以外の商業の状況について見ると、商店数及び従業者数ともに、年々、中心市街地は減少傾向にある一方で、中心市街地以外は増加傾向にあります。

また、従業者数については、既に両者の値が逆転していることから、商業機能の郊外化が進んでいることがうかがえます。

しかし、平成14年以降は、中心市街地の減少傾向と、中心市街地以外の増加傾向が鈍化してきています。

◆ 図表Ⅱ-12 本市の商店数・従業者数の推移



※出典:商業統計調査

⑥ 観光

ア 全体的な状況

観光は、都市の魅力を広く発信し、訪れた人々にその魅力を体感してもらう役割を担うことから、観光客数は、その都市の魅力を測る一つの指標となると考えられます。

本市の観光の全体的な状況としては、概ね増加傾向にあります。

また、JR直流化開業における開業前のイベントや開業の時期と重なる平成17年からその増加傾向が顕著になっていることから、広域交通網の発展が観光に大きな影響を与えることがうかがえます。

◆ 図表Ⅱ-13 本市の観光客入込状況の推移



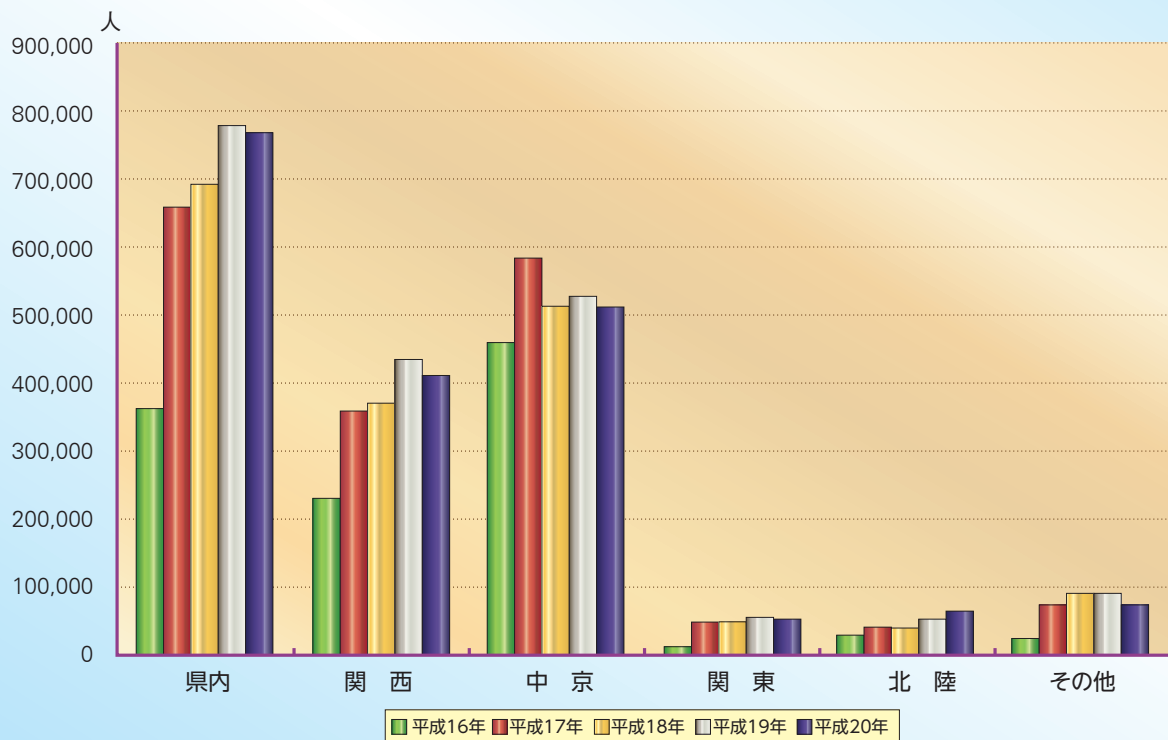
※出典:観光客入込統計調査

イ 居住地別の観光客入込状況

居住地別に観光客数を見ると、概ね全ての方面から増加傾向が見られます。特に、県内及び関西・中京方面からの観光客数が顕著に増加しています。

これは、JR直流化開業に伴うものとみられ、広域交通網の発展が観光客数の増加だけでなく、その構成にも大きな影響を与えることがうかがえます。

◆ 図表Ⅱ-14 本市の居住地別観光客入込状況の推移



※出典:観光客入込統計調査

(5) 都市構造

① 土地利用の状況

土地利用における本市及び県内他市の状況は、右の図表のとおりとなります。

本市の行政区域及び都市計画区域並びに用途地域の面積は、県内市の中で中程度の規模となっています。

また、一体の都市として総合的に整備等が行われる都市計画区域の面積の行政区域全体の面積に占める割合は、本市は25.9%となっており、県内の市の中でも低い水準となっています。これは、本市市域の大部分が森林等によって占められていることによります。

◆ 図表Ⅱ-15 県内市の土地利用の状況

(単位:ha)

区 分	行政区域	都市計画区域	人口集中地区	用途地域
福 井 市	53,617	20,360	3,123	4,969
敦 賀 市	25,117	6,499	1,124	1,665
小 浜 市	23,286	2,708	306	447
大 野 市	87,230	5,251	378	642
勝 山 市	25,368	5,255	298	660
鯖 江 市	8,475	7,541	734	1,539
あわら市	11,699	10,794	123	493
越 前 市	23,075	12,218	640	1,875
坂 井 市	20,988	13,735	610	1,786

※出典:福井県「福井県の都市計画」

② 都市機能の状況

戦後のわが国のまちづくりは、経済の堅調な成長と人口増大を背景とした、市街地の拡大を基調とするものでした。

しかし、現在の長引く経済の停滞と人口減少の進展とともに、これまでのまちづくりが社会潮流にそぐわないものとなってきています。

本市においても、人口集中地区が拡大している一方で、人口密度の減少や商業機能の郊外化等から、市街地の拡散が進行していることがうかがえます。

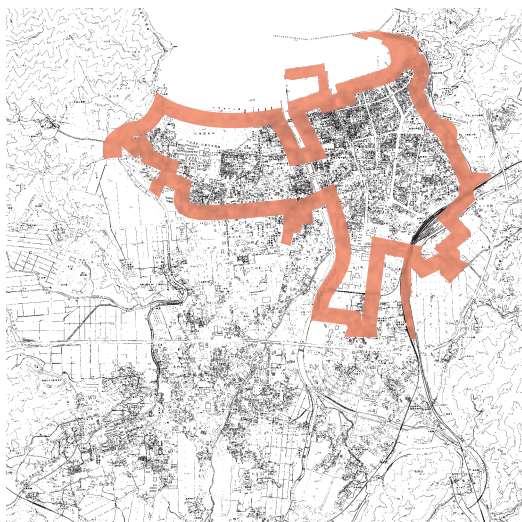
◆ 図表Ⅱ-16 本市の人口集中地区の推移

区 分	人 口 人	面 積 km ²	人口密度 人/km ²	総人口 人	人 口 総人口 %
昭和60年	32,385	6.5	4,982.3	65,670	49.3
平成2年	39,796	8.6	4,627.4	68,041	58.5
平成7年	42,908	9.8	4,387.3	67,204	63.8
平成12年	43,118	10.4	4,153.9	68,145	63.3
平成17年	44,729	11.2	3,979.4	68,402	65.4

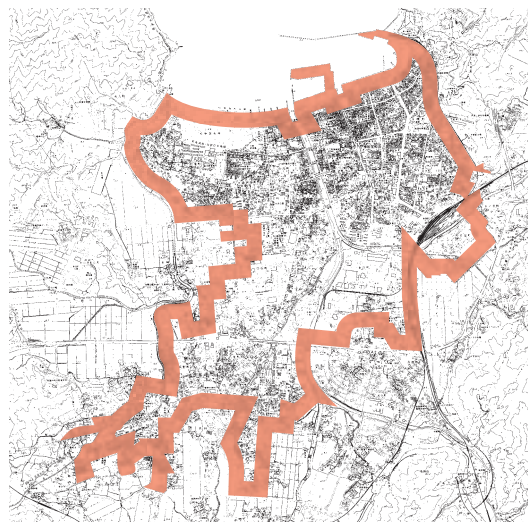
※人口密度の値は、国勢調査の記載による

※出典:国勢調査

昭和60年人口集中地区



平成17年人口集中地区



③ 中心市街地の状況

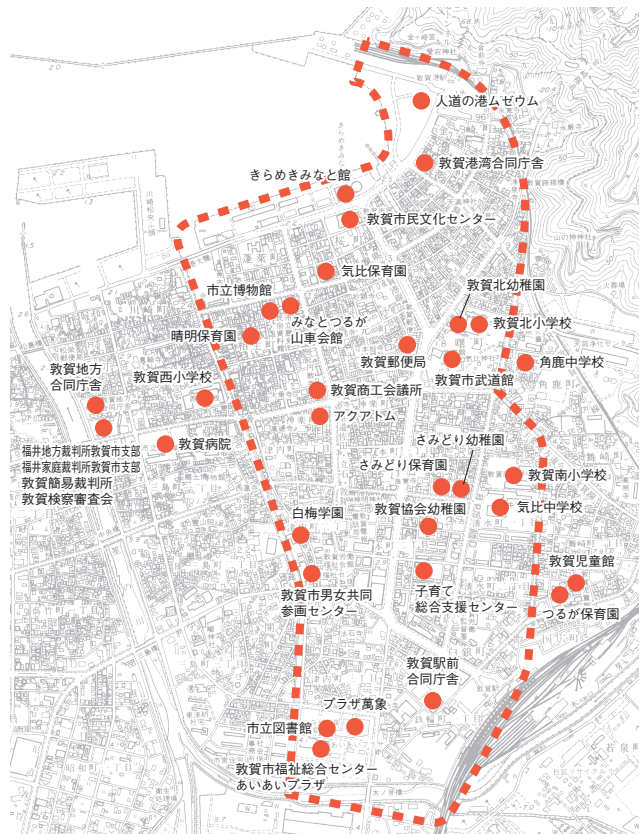
本市の中心市街地は、敦賀市中心市街地活性化基本計画で設定する区域となります。

近年、市街地が拡大化する中で、核家族化が進み、その受け皿として郊外に新しい居住地域が形成されることなどによって、既成市街地の人口減少とともに、商業機能をはじめとした都市機能の拡散と郊外化が進行しており、中心市街地のにぎわいや活力が次第に減退している状況にあります。

主要な公共施設等の状況を見ると、子育て総合支援センターや福祉総合センター等の福祉施設、小中学校や市立図書館等の文教施設をはじめとした主要な公共施設等は、中心市街地及びその周辺部に集積しています。

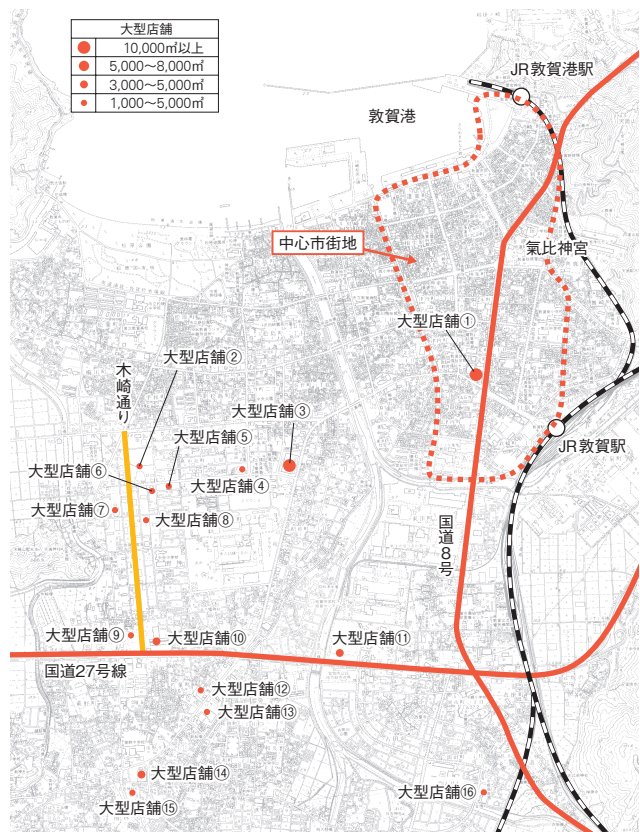
その一方、市内には平成23年4月現在で16の大型店舗が立地していますが、その多くが平成10年頃から急速に増加しているロードサイド型の店舗形態であり、木崎通りや国道27号線沿道等の市の南西部に拡大した新市街地に集積しています。

◆ 図表Ⅱ－17 本市の主要な公共施設等の分布状況



※出典：敦賀市中心市街地活性化基本計画

◆ 図表Ⅱ－18 本市の大型店舗の分布状況



※出典：敦賀市中心市街地活性化基本計画

(6) 主な社会資本の整備状況

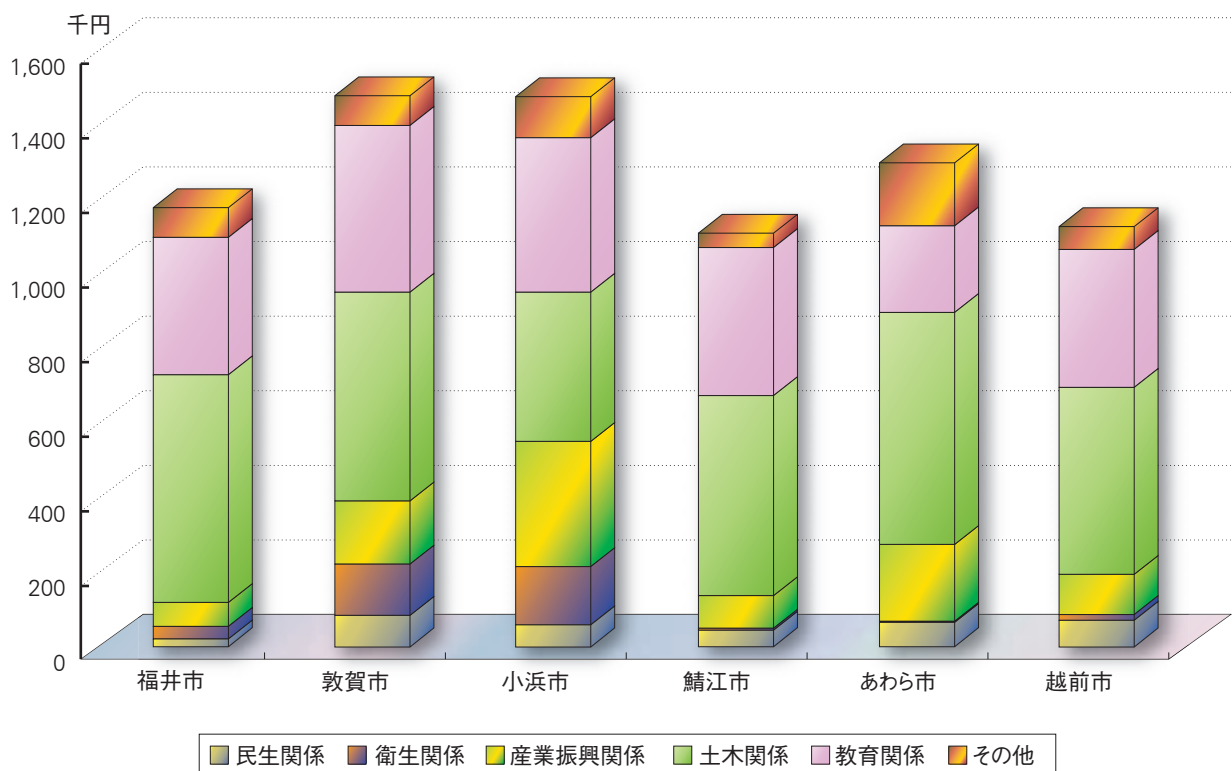
県内市において共通する社会資本の整備状況を見るために、各市で作成している普通会計のバランスシートにおける市民一人当たりの有形固定資産額をもって比較すると、以下の図表のとおりとなります。

まず、全体として本市の市民一人当たりの有形固定資産額は、掲載している県内市の中で最も高い状況にあることから、本市は県内の市の中でもかなり高い水準で社会資本が整備されていると言えます。

また、社会資本をその目的別に見ると、基礎自治体が整備する社会資本の代表的な存在である市道や公営住宅、都市公園等が属する土木関係については、掲載している県内市の中で中程度の水準にあります。その一方で、保育園や障がい者福祉施設をはじめとした各種福祉施設等が属する民生関係や小中学校の学校施設の整備・耐震補強等に代表される教育関係の市民一人当たりの有形固定資産額がトップレベルであるという特徴があります。

このことから、本市は、県内の他市に比べて民生関係及び教育関係の社会資本が充実しているという特徴があります。

◆ 図表Ⅱ-19 県内市の普通会計における市民一人当たりの社会資本の整備状況



※県内市の中で、公表している普通会計バランスシートより作成

※統一的な比較を行うため、総務省方式にて公表されている平成19年度普通会計のバランスシートにおける比較であること

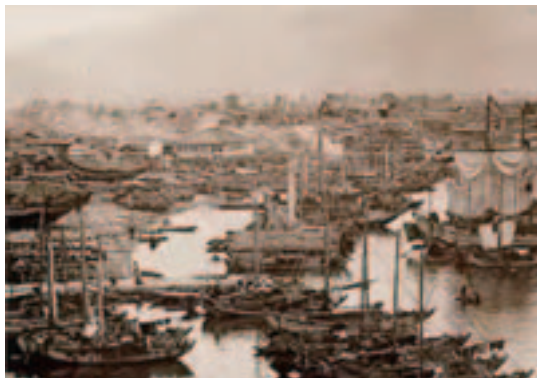
2 本市の歴史～広域交通網の変遷と本市の発展における近現代史～

天然の良港である敦賀港とその後背に控える京阪神・中京の2大都市圏との近接性といった本市の立地特性は、交通の要衝としての本市の発展の源泉であったと言えます。

そして、この立地特性は、敦賀港の近代化・高度化とそれと結節する広域交通網の変遷により、特に近代以降の本市の発展においてプラスの効果だけでなく、時にはマイナスの効果をもたらしてきました。

－ 鉄道の敷設と発展 －

近代以降、まず、敦賀－長浜間の鉄道（陸蒸気）の敷設が、敦賀の発展に大きな影響を与えました。明治政府は、1869年にそれまでの馬借・伝馬に代わり、鉄道を敷設することとし、その中で、幹線として東京－京都間、支線として東京－横浜間と京都－神戸間そして琵琶湖沿岸－敦賀間が計画されました。他の路線に遅れることとなりましたが、1882年に敦賀－長浜間が開業し、1884年に金ヶ崎－長浜間の42.5kmが全通しました。



明治30年の敦賀港

これによって、近代以降における敦賀の最初の発展が訪れることとなりました。金ヶ崎－長浜間の全通以前における敦賀港の貨物取扱量（金額換算）は、坂井港のおよそ半分でしたが、全通した1884年には、貨物取扱量は一挙に倍増し、坂井港を上回り、1900年には坂井港の約4.4倍の水準にまで達することとなりました。

－ 北陸線の開通と衰退 －

金ヶ崎－長浜間の鉄道の全通により発展した敦賀は、皮肉なことに発展をもたらした当路線の敦賀以北への延伸、いわゆる北陸線の開通によって、最初の衰退を経験することとなります。

北陸線は敦賀から富山までを結ぶ全長197kmの路線で、1899年に全線開通となりました。これにより、敦賀以北との陸路が確保されたことで、福井や石川等の米穀をはじめとして北陸各港から敦賀港へ回漕されていた諸荷物が、汽車に奪われることとなりました。



明治44年の敦賀港

この結果、直江津港以北の貨物も富山県の伏木港に集まるようになり、敦賀港の荷物取扱量は1900年の4,013万円を最高に、翌年に1,800万円、翌々年には1,600万円と激減し、敦賀の商業は大打撃を受けました。

このことから、当時の敦賀の重要課題は敦賀港を国際港にし、その優位性を高めることで、地域経済等を回復させることでした。

－ 対外貿易と盛衰 －

北陸線の開通により衰退した敦賀は、日露講和条約締結後、敦賀－ウラジオストク間の直通定期船の就航と、新橋－金ヶ崎間の欧亜国際連絡列車の運転開始によって、国際都市として再び発展の軌道に乗ることとなります。この欧亜国際連絡列車から敦賀－ウラジオストク間の定期船、シベリア鉄道等を経て、ヨーロッパ各地へ至るルートは当時において東京からヨーロッパに至る最短コースであり、敦賀港は国際港としての確たる地位を築くとともに、敦賀に繁栄期をもたらすこととなりました。



昭和13年頃の敦賀港

しかし、第一次世界大戦の終結による経済循環の調整局面への突入と、関東大震災や昭和恐慌等によって、敦賀は再び衰退することとなります。この窮地を脱するきっかけとなったのが、第二期港湾修築工事により近代化した敦賀港を起点とした満州国との対満貿易の開始でした。このときの外国貿易額は、大正期における最高水準を超えることはなかったものの、敦賀港は、太平洋戦争末期から終戦まで、軍需港化することで再び活況を呈することとなりました。

－ 戦後の没落と復興 －

太平洋戦争によって、敦賀港は大打撃を受け、一時は「敦賀港は漁港として再出発する以外、生きる道はないのではないか」とさえ言われました。

終戦から数えて8年目の1952年に、港湾内の機雷撤去や港の改修による復興事業により、ようやく安全宣言が発表され、外国船を含む全ての船舶に開放されました。

その後、「工場設置奨励条例」等による積極的な産業振興政策、そして関西・中京方面に向けた内陸広域交通網の発展により、現在までの緩やかではありますが安定的かつ長期的な発展の時代を迎えています。

しかし、航空交通網の発展や、戦後から近年までの対岸諸国の政情等により、大正期に迎えたほどの繁栄を享受するには至っていないのが現状です。



空襲で廃墟と化した敦賀市街と敦賀港

－ 広域交通網の変遷と本市の発展 －

敦賀市は「港」と栄枯盛衰をともにしてきた、ということによく言われます。これは、港単体のみを指すのではなく、本市の立地特性そのものと、港やこれと結節する鉄道や道路といった陸上広域交通網を含めた交通の要衝としての本市を象徴した表現としての「港」であると言えます。

これまで見てきたように、本市の発展は、立地特性を発揮する基盤となる、広域交通網の変革のたびに大きな転換を迎えており、本市は近代以降から現在まで4つの大きな広域交通網の変革と発展の転換点があったと言えます。

そして、現在、平成18年度のJR直流化開業を端緒として、敦賀港の高度化や目前となった舞鶴若狭自動車道の開通をはじめとした新たな広域交通網の変革期にあるとともに、まちづくりにおいても新しい局面を迎えていると言えます。



JR直流化開業後、乗り入れが開始された新快速電車



鞠山南地区多目的国際ターミナル



舞鶴若狭自動車道イメージ ※NEXCO西日本提供

3 本市を取り巻く状況

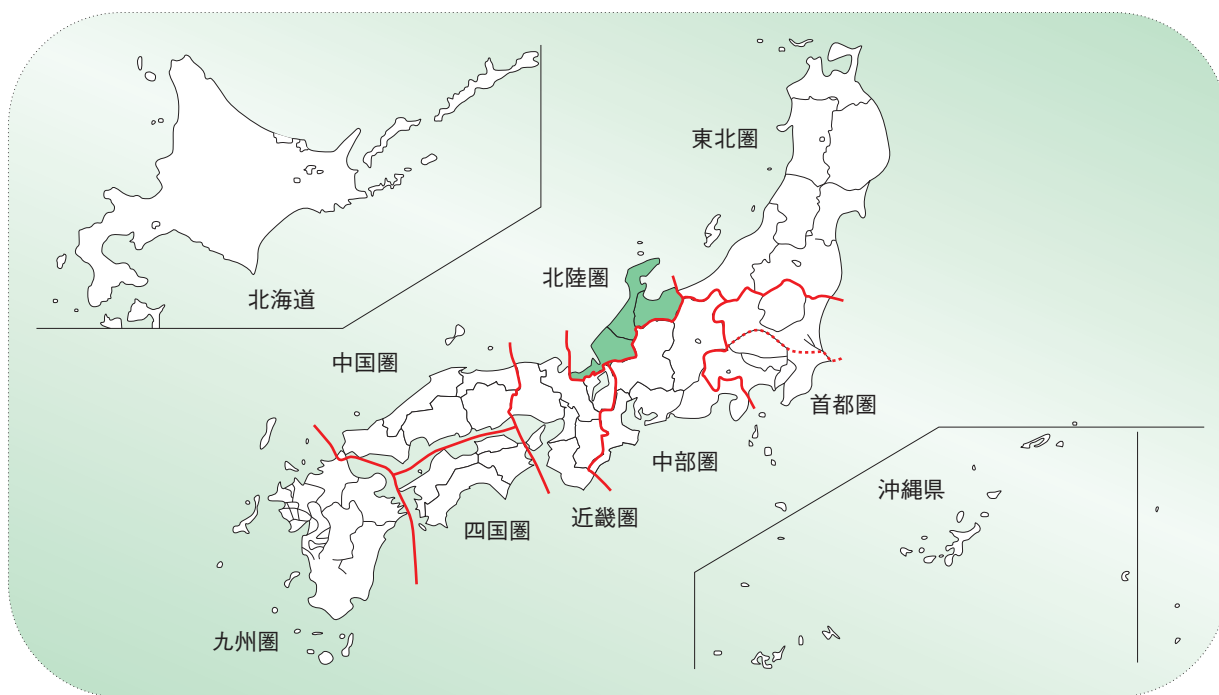
(1) 国土政策上における本市の位置づけ

人口減少等に伴う地域の活力の低下や、労働力人口減少下における豊かさの維持が課題となる中で、わが国の国土開発の方向性は、全国総合開発計画に替えて策定された国土形成計画によって、これまでの国土の均衡ある発展を目的とした開発と量的拡大を基調としたものから、景観や環境を含めた国土の質的向上や、有限な資源の利用・保全等の成熟社会に対応した取組へ転換することとなりました。

また、同時に、この国土形成計画は、国主導の開発による画一的な発展ではなく、地域的な等質性を有する広域ブロックごとに内発的かつ自立的発展を目的としています。特に、発展が著しい東アジア地域と隣接する地域については、「アジア・ゲートウェイ構想」の実現と「シームレスアジア」の形成の一翼を担い、東アジア地域との直接交流を通して、広域的な地域全体ひいてはわが国全体の発展を牽引する役割が期待されています。

本市は、前回の全国総合開発計画（21世紀の国土のグランドデザイン）において、東アジア地域に臨む日本海国土軸上に位置づけられ、国際海上輸送網または国内海上輸送網の拠点となる重点港湾を有し、さらに後背に京阪神・中京の2大都市圏を有する位置にあります。このことから、本市は、東アジア地域との直接交流によって、自立的な発展を目指すことはもちろんのこと、広域的な地域の発展を牽引する物流拠点（ロジスティックセンター）としての役割を担っていくことが期待されています。

◆ 図表Ⅱ-20 広域地方計画の区域



(2) 広域交通網

本市は、特徴的な立地特性を背景に交通の要衝として発展してきましたが、立地特性の可能性を引き出す上で、広域交通網の発展が重要な役割を担ってきました。

そして、近年、急激な変化の局面を迎えている本市を取り巻く広域交通網のうち、特に今後の本市の発展を左右すると考えられるものは、次のとおりです。

① 敦賀港、鞠山南地区多目的国際ターミナル

敦賀港は、後背地に京阪神・中京といった2大都市圏を有し、さらに高速道路のインターチェンジに近く、また国道8号バイパス等の市内を縦貫する基幹道路と連絡していることをはじめとして、アクセス性に非常に優れた重点港湾です。

近年、日本海側の対岸諸国との交流増大が求められる中で、敦賀港は、敦賀港港湾計画に基づき、鞠山北地区のフェリー岸壁、金ヶ崎地区の岸壁が整備され、平成22年10月に鞠山南地区多目的国際ターミナルの本格供用が開始されました。

このようなことから敦賀港は、地域経済を牽引する物流拠点としてだけでなく、様々な分野の交流拠点として、重要な基盤となることが期待されます。

② 舞鶴若狭自動車道

舞鶴若狭自動車道は、中国自動車道の吉川ジャンクションから分岐し、福知山市、舞鶴市、小浜市を経て本市を通る北陸自動車道に至る延長約160kmの高速自動車国道です。現在、小浜西インターチェンジまでが開通しており、敦賀側からも工事が進められ、本市には平成26年度開通予定となっています。

この自動車道が開通し、中国自動車道、名神高速道路及び北陸自動車道と一体となり、関西・中京・北陸圏の広域ネットワークが形成されることで、立地特性を背景とした本市の中継拠点としての重要性が一層高まることが期待されます。

また、当該自動車道は、並行する一般国道27号の混雑緩和による物流の円滑化や、震災時等における京阪神への代替ルートの確保といった防災上の観点からも重要な広域道路です。

③ 北陸新幹線

北陸新幹線は、東京を起点として長野、富山、金沢、福井、そして本市をはじめとした主要都市を経由し、新大阪に至る約700kmの路線です。

このうち高崎・長野間は、平成9年10月から営業運転されており、長野・上越間は平成10年3月に、上越・富山間は平成13年5月に、富山・金沢間は平成17年6月に着工し、平成26年度までの完成を目指し建設工事が進められています。

この高速鉄道網が本市に停車することで、鉄道網は新快速を含む普通電車・特急電車・新幹線と全てを網羅することとなり、交通の要衝としての本市にふさわしい発展が期待されます。

III

今後の敦賀のまちづくりにおける重要課題

本市は、古代から海陸交通の要衝として大きく発展してきましたが、この立地特性には、諸外国の政治経済情勢や交通網の発達等の影響を受けやすいという面があります。

また、わが国全体として、バブル崩壊後における経済の停滞、人口減少・超高齢社会の到来とこれを要因とした各種社会保障の脆弱化の進行、そして原子力災害を伴った東日本大震災の発生等、大きな社会経済環境の変化に直面しています。

このような中で、地域の実情を踏まえ、地域のことは地域自らが責任をもって決定していくという地方分権の考えのもと、各地方公共団体が、自らの力で地域に発生する課題に対応していくことが求められています。

そのため、本市においては、これまでの発展を支えてきた本市の立地特性や地域資源を最大限に活用することで、直面する社会経済環境の変化に柔軟に対応し、自らの力で未来を切り拓くことができる自立的な発展を築いていく必要があります。

自立的な発展を築いていく上で、今後の敦賀のまちづくりにおける重要課題として、次のことが挙げられます。



1 めくもりと豊かさの創出

これまで、わが国では、開発と拡大により、主に物理的な豊かさを重視したまちづくりを進めてきました。

しかし、人口減少が進み、社会が成熟化する中で、これまでのまちづくりを転換し、物理的な豊かさだけでなく、精神的な豊かさとの両立を実現することが求められています。

そこで、これまでの市街地の拡大から、生活に必要な機能を歩いて行ける範囲に集約するようなまちづくりへ転換するとともに、これまで以上に充実した子育て支援や手厚い高齢者支援等に取り組んでいく必要があります。

さらに、敦賀固有の長い歴史の共有化や文化芸術活動の発展と、これらを保障する教育の充実等に取り組むことによって、物心両面の豊かさの創出を実現することで、子どもからお年寄りまでのあらゆる世代が安心して暮らし、めくもりと豊かさを実現することができる地域社会をつくっていくことが重要な課題となっています。



2 災害に強く、安心して暮らせる都市の形成

本市は、これまで阪神・淡路大震災をはじめとする大規模災害を教訓に、災害に強いライフラインの構築や敦賀市防災センターの建設、そして各地域における防災訓練の実施等、様々な防災・減災対策に取り組んできました。

しかし、平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、地震はもとより、高い津波の発生や原子力災害を伴うものであったことから、沿岸自治体であり、原子力発電所の立地自治体である本市においては、大規模災害への対応を根本から見つめ直す必要があります。

そこで、原子力災害に対する対応を中心に、大規模災害への対応を今一度、再検証し、市民が安心して暮らすことができる都市を形成していくことが、喫緊の課題となっています。



災害対策本部



東日本大震災の被災地への救援物資の積み込み

3 安定的な地域経済基盤の確立

地域が持続的に活力を維持していくためには、雇用や暮らしを支える活発な地域経済と、それを牽引する競争力の高い産業の存在が重要になります。

本市では、これまで、他の地域にはない原子力発電をはじめとするエネルギー産業が、長年、安定的な雇用を創出するなど、地域経済を支えてきました。

そこで、エネルギー産業だけでなく、敦賀港をはじめとした本市特有の資源に基づく特色や強みを活かしながら、新たな産業の創出や地域産業の活性化を図ることで、安定的な地域経済基盤を確立していくことが重要な課題となっています。

4 海陸交通の要衝としての立地特性の発揮

近代以降、本市は、鉄道敷設や海外航路の開設等、4つの大きな広域交通網の変革を経て、発展と衰退を繰り返してきました。

そして、現在、平成18年度のJ R 直流通開業による新快速電車乗り入れが実現し、舞鶴若狭自動車道の開通や将来的な北陸新幹線の延伸といった大規模な広域交通網の展開が期待されています。また、近年の東アジア地域等の目覚ましい経済発展が進む中で、これらの地域等とさらなる交流・連携を進めていくことが求められるといった、第5の広域交通網の変革期と発展の転換点を迎えていると言えます。

そのため、これまで以上に海陸交通の要衝としての立地特性を十分に発揮し、本市の独自性や魅力を拡大していくことが重要な課題となっています。

◆ 図表Ⅲ 近代以降における広域交通網の変遷と発展の転換点

