

第2章 目指すべき環境の姿と基本目標

1. 地域の概況

(1) 位置・地勢

稚内市は、宗谷海峡をはさんで東はオホーツク海、西は日本海に面する、宗谷岬からわずか43kmの地にサハリン（旧樺太）の島影を望む国境のまちです。

「水産」・「酪農」・「観光」を基幹産業とする宗谷地方の行政、経済の中心地であり、稚内と交流の盛んな隣国、ロシア連邦サハリン州をはじめとする北方圏諸国への玄関口としても知られています。

市域は東西37.9km、南北39.7kmと南北にやや長く、ほぼ南北に縦走する2本の丘陵性山地と、これらの中に発達する低地帯からなっており、市街地は後背に丘陵地を抱え、東西方向に約10kmと細長く形成され、総面積は761.47km²となっています。

稚内市には、利尻礼文サロベツ国立公園を有する、雄大で豊かな自然環境が広がっています。稚内市の位置する宗谷地域北部は、地形学的な特徴に基づいて、宗谷丘陵、幕別平野及びサロベツ原野に区分されます。

(2) 沿革

江戸時代の1685年（貞享2年）、松前藩が宗谷に藩主直轄の宗谷場所を開設し、以来、アイヌの人々との交易の場として、また北方警備の要所として栄えました。1878年（明治11年）宗谷村となり、1879年（明治12年）宗谷村に戸長役場が設置された年を市の開基としています。

日露戦争後の1905年（明治38年）、南樺太が日本の領土となり、1923年（大正12年）に稚内～樺太間に定期航路が開設されてからは、交通運輸の基地として発展を続け、1949年（昭和24年）には北海道で14番目となる市制が施行されました。

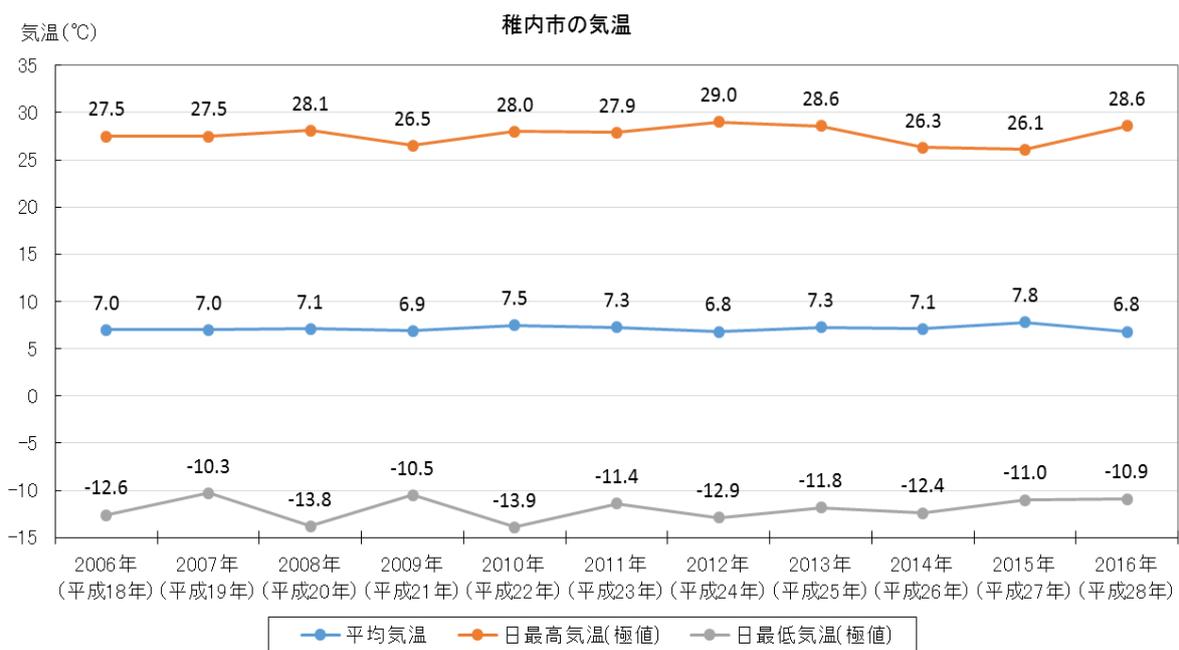
戦後は、『水産』を中心に、『酪農』、『観光』を三本柱として飛躍を続け、北海道北部の中核都市という機能も果たしています。

1987年（昭和62年）には、ジェット機による東京直行便が就航しました。1995年（平成7年）からは、サハリンとの定期航路が復活し、「日ロ友好最先端都市」としてサハリン州との交流もさかんに行われています。

(3) 気象

稚内市は宗谷海峡に面していることから海流の影響を大きく受けるため、冬季は内陸部に比べて比較的温暖な気候で、降雪量はそれほど多くありません。また、宗谷岬の海には、流氷が接岸することもあります。

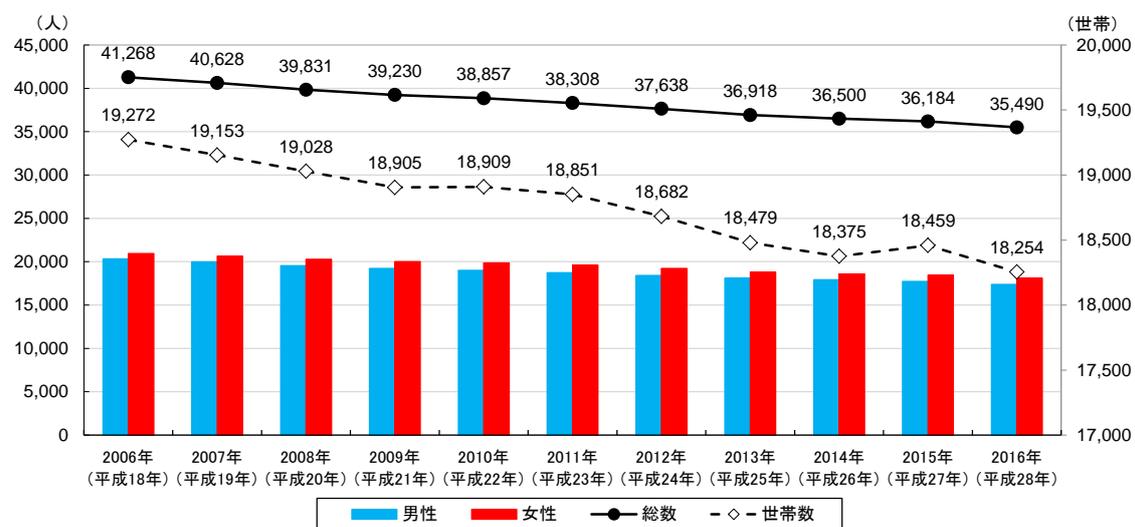
気象における最大の特徴は、年平均4.7m/sec（2015年度（平成27年度））と四季を通じて風が強いことです。平均気温は7℃前後で、最高気温は26～29℃、最低気温は-10℃～-14℃となっています。



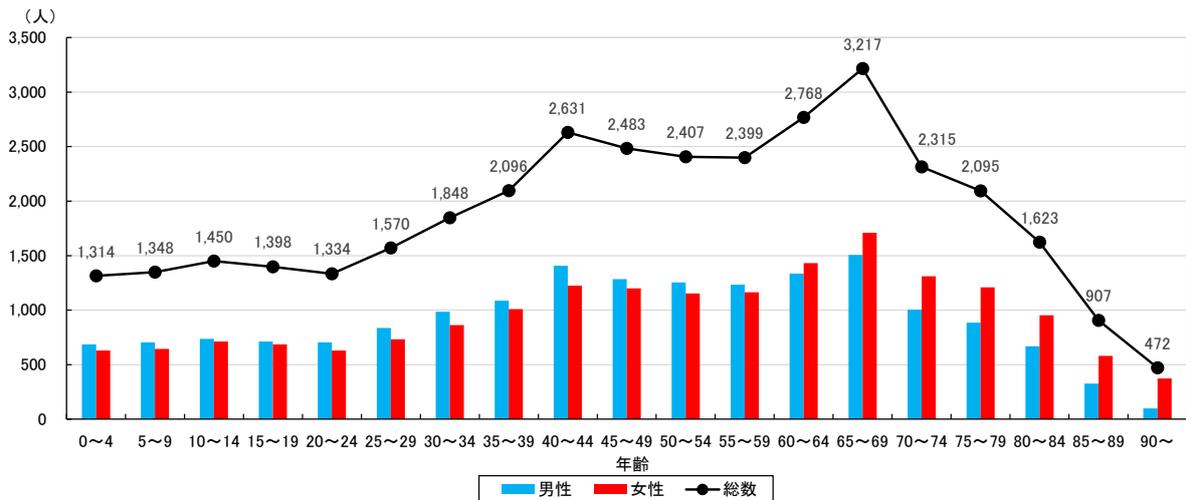
気温の推移 (出典：稚内市統計書)

(4) 人口・世帯数

稚内市の人口は、1964年(昭和39年)の58,223人をピークに、その後徐々に減少し、2016年(平成28年)12月末日現在で35,490人となっており、世帯数は18,254世帯となっています。年齢別(2016年(平成28年)9月30日時点)の人口構成を見ると、男女ともに60歳代の割合が最も多く、続いて40歳代、50歳代、30歳代の順に割合が高く、15歳未満の年少人口の割合は約11.5%、15歳から64歳までの生産年齢人口の割合は約58.7%、65歳以上の老年人口の割合は約29.8%で、稚内市の人口のうちのおよそ3人に1人が65歳以上となっています。



人口・世帯数の推移 (出典：平成28年版稚内市統計書)



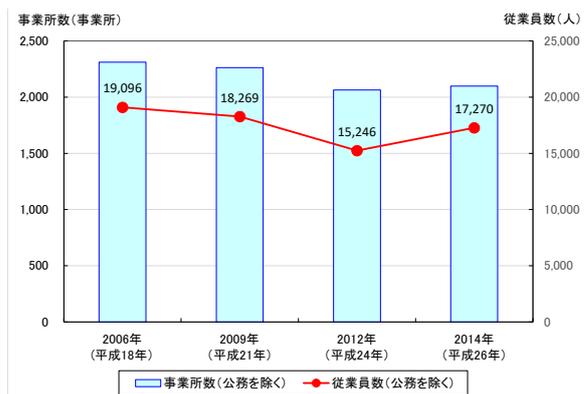
年齢別人口（出典：平成 28 年版稚内市統計書）

(5) 産業

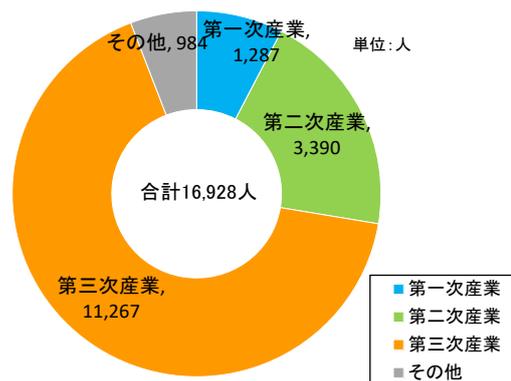
水産業を中心に、農業、観光の 3 つが経済活動の基盤となる重要な産業となっています。しかし、近年は、農業や漁業従事者の後継者不足がみられ、サービス業を中心とした産業構造に移行しています。

2014 年（平成 26 年）時点の従業員数は 18,538 人、事業者数は 2,140 箇所です。従業員数及び事業者数はともに 2012 年度（平成 24 年度）まで減少していましたが、2014 年度（平成 26 年度）には増加しています。

また、産業別従事者数は、2015 年（平成 27 年）時点で、第三次産業が 11,267 人と最も多く、続いて第二次産業、第一次産業、その他となっています。



事業者数及び従業員数の推移
（出典：平成 28 年版稚内市統計書）



産業別従事者数（平成 27 年）
（出典：平成 27 年国勢調査）

(6) 土地利用



地目別土地面積の内訳

(出典：平成 28 年度 固定資産の価格等概要調書)

2016 年（平成 28 年）における地目は、山林 18.9%、次いで原野、畑、牧場、雑種地の順になっており、宅地は 1.1%と低い割合となっています。

昭和 40 年代後半から草地開発事業が急速に展開し、声間川や増幌川の流域地区、日本海に注ぐ勇知川やクトネベツ川などの流域地区は広大な牧草地になっています。

(7) 交通

自動車交通は、南北を縦走する国道 40 号（旭川～稚内）とオホーツク海側を国道 238 号が通り、道道稚内天塩線、道道稚内幌延線などが接続しています。

空路は札幌、東京直行便が運航しています。

鉄道路線は、旭川市から稚内市へ向かう JR 宗谷本線と天北線の二本が通っていましたが、平成元年に JR 天北線が廃止（バス路線に変更）され、JR 宗谷本線のみが運行しています。稚内駅および南稚内駅乗客は 2014 年度（平成 26 年度）に最も少なくなりましたが、2015 年度（平成 27 年度）は増加しました。

稚内港からは、利尻島、礼文島との間にフェリーが運航しています。1999 年（平成 11 年）からはサハリン定期航路が復活し、交通・運輸の拠点としての役割を果たしています。

道路の舗装率は、2016 年度（平成 28 年度）においては、国道 100%、道道 99.8%、市道 42.2%となっています。

2015 年度（平成 27 年度）末の自動車保有台数は 28,213 台で、このうち乗用車は約 46%を占めており、市民 1.4 人に 1 台の保有割合となっています。

(8) 公園・緑地

2016 年度（平成 28 年度）における市内の都市公園・緑地は 20 か所、総面積（供用面積）は、約 150.67ha となっています。都市公園・緑地以外にも、宗谷岬公園（約 4.38ha）、メグマ沼自然公園（約 205.74ha）の大規模公園があり、その他、広場（ちびっこ広場）が市内 42 か所（約 3.42 ha）にありますが、大規模公園にくらべて身近な中小規模の公園が不足しています。

(9) 上下水道

上水道は、100%の普及率となっています。公共下水道は、2016 年度（平成 28 年度）末における市の人口（35,051 人）のうち公共下水道の処理区域内人口は 32,173 人で普及率は 91.8%となっており、主要な幹線整備はほぼ完了しています。

また、処理区域内人口のうち、水洗化済（下水道接続済）人口は 29,900 人で、その割合（水洗化率）は 92.9%となっています。

2. 目指すべき環境の姿

本市が目指すべき環境の姿（環境像）は、旧計画の「海と緑が美しく、歴史・文化を大切にし、健康で安全に暮らせるまち稚内」の基本的な考え方は踏襲しつつ、2011年（平成23年）3月に行った環境都市宣言を踏まえ、以下のとおりとします。

『人と地球にやさしいまち わっかない』

本市は、「人と地球にやさしいまち」を目指し、稚内の豊かな自然や、かけがえのない地球環境をより良好なものとして次の世代に引き継ぐため、自ら環境保全活動に参加し、環境に負荷をかけない行動をすることを宣言（環境都市宣言）しました。

その宣言に示した行動に基づいて、市、市民、事業者の各主体が自らの役割において行動するとともに、お互いに連携・協力しながら、稚内市の豊かな海や緑といった自然環境や自然景観がいつまでも美しく、まちの歴史や文化が守り伝えられ、きれいな水や空気を守り、限りある資源を大切に、太陽光や風力などの再生可能エネルギーを市民生活の安全・安心、環境との共存の上に立って活用することにより、地球環境への負荷を低減した地域社会を実現し、市民がいつまでも健康でかつ安全に暮らせるまちを目指します。



環境都市わっかない

3. 施策体系

第2次環境基本計画（以下、「第2次計画」）の施策体系については、旧環境基本計画（以下、「旧計画」）の施策体系、各施策の取組みにおける10年間の成果と課題等について検証を行いました。それら検証結果を踏まえ、下記の事項について留意して行い、本市が目指す環境像を実現するため、5つの基本目標（うち1つは各分野共通目標）を定め、基本目標を実現するための7つの個別目標、具体的な施策の方針となる18の具体的な施策を定めました。

（1）施策体系等の見直しの進め方と留意事項

1) 国内外の環境に関する動向・環境問題の世界的動向

- ・環境問題の国内外動向、特に「第四次環境基本計画」策定以降、「第五次環境基本計画」の策定に向けての動向 等
- ・環境問題の道内の動向、特に「北海道環境基本計画・第2次計画」 等
- ・稚内市の環境に対する取組み（環境都市宣言など）・環境問題

2) 旧計画の検証（施策体系、推進管理）

- ・目指すべき環境像
- ・施策体系の検証（施策数、施策の範囲等）
- ・個別目標、基本目標の検証（施策体系との関係）
- ・個別施策の検証
- ・推進管理体制の検証（指標の設定等）

3) 市民意向の把握（アンケート調査、ワークショップ開催）

稚内市の環境保全等に関わる市民の意識や意見、要望、環境行政に対するニーズなどを把握し、第2次計画に反映するとともに、計画の周知と計画づくりへの参加意識の高揚を図ることを目的として、市民及び事業者を対象としたアンケート調査、中学生及び市民を対象としたワークショップ（中学生・市民）を実施しました。

（2）旧計画の検証

旧計画の検証については、計画を構成する42の施策それぞれについて、2006年度（平成18年度）から2015年度（平成27年度）までの10年間の取組みの成果と課題を整理し、その結果を庁内における第2次計画策定のための組織において検証しました。

1) 目指すべき環境像について

計画の目指すべき環境像については、旧計画の「海と緑が美しく、歴史・文化を大切にし、健康で安全に暮らせるまち稚内」の基本的な考え方は踏襲しつつ、2011年（平成23年）3月に行った環境都市宣言を踏まえて、「2. 目指すべき環境の姿」において前述のとおり「人と地球にやさしいまち わっかない」としました。

2) 施策体系について

◆施策の重点化・スリム化

旧計画の施策数は42と非常に多く、施策が過度に細分化されていたため、取組みが分散し、施策としてのまとまりに欠けるということが見られました。第2次計画では、取組みをよりわかりやすくするとともに、施策の実効性を高めるため、施策の重点化・スリム化を行いました。

◆施策の対象分野の絞り込み

旧計画は、生活環境、自然環境、地球環境の分野に加えて、観光や都市基盤、バリアフリーをはじめとした社会環境など、非常に幅広い分野を網羅しています。このうち、社会環境の分野においては、観光や都市基盤の取組みが、第2次計画以外の分野における個別計画（観光振興計画等）で進められていることから、これらの分野については個別計画に基づいて推進することとし、複数計画に基づく施策の重複を減らし、より効率的な施策の推進を目指すこととしました。

3) 基本目標・個別目標について（施策体系に応じた見直し）

施策体系の見直しに合わせて、基本目標、個別目標についても、見直しを行いました。

基本目標については、次のとおり、4つに再編するとともに、新たに1つ各分野の共通目標を定めることとし、合計5つの基本目標を定めました。

また、基本目標の再編に応じて、合計7つの個別目標を定めました。

4) 旧計画における個別施策の検証

旧計画の42の個別施策を対象として、10年間における取組み内容や主な成果・課題を整理した結果、10を越える事業がある施策、ほとんど事業がなかった施策が見られたほか、複数の施策に重複する事業や、すでに廃止となった事業も少なからず見られました。

これらの整理結果をもとに42施策の目標の達成度を評価した結果、目標が達成されたものは24施策、概ね達成されたものは13施策、未達成なものは5施策となりました。特に、「基本目標5 環境保全」の分野では、9施策中、目標を達成した施策がないという、第2次計画策定に向けての課題が明らかになりました。

5) 推進管理体制（指標の設定）について

本市では、2006年度（平成18年度）に旧計画を策定して以降、計画の進捗状況は、毎年度終了後に各施策の進捗状況等を整理し、環境審議会への報告等により、計画の推進管理を行ってきました。こうした見直しは、事業内容の更新（参加者数、実施規模等）が主で、事業の検証・見直しを進めるPDCAサイクルに結び付けていく点では十分ではありませんでした。旧計画では施策ごとに指標と目標を設定していなかったこともあり、年度ごとの成果を数値等で客観的に検証することが難しかったことから、第2次計画では可能な限り施策ごとに指標と目標を設定し、年度ごとにその成果を数値等で検証できるようにし、取組みの改善・強化につなげていくこととしました。

また、施策には、行政、市民、事業者の役割が示されていますが、多くの施策で、市民・事業者による取組みの把握が十分ではなく、連携や情報の把握のより一層の充実が課題と

なっています。第2次計画では、より多くの市民・事業者に「環境都市わっかない」を目指して取り組んでもらえるように、行政と市民・事業者の取組みを相互に理解しあえるような仕組みをより一層拡充していくこととしました。

(3) 市民意向の把握（アンケート調査、ワークショップ開催）

稚内市の環境や取組みに対する市民の意向を把握するために、市民及び事業者を対象としたアンケートを2017年（平成29年）1月に実施したほか、中学生を対象としたワークショップを2017年（平成29年）4月に、市民を対象としたワークショップ「環境まちづくりサロン」を2017年（平成29年）6月に開催しました。

アンケート調査では旧計画における施策に対する、市民のみなさんの考える重要度と満足度について把握し、満足度の高い項目については、今後も維持すべき施策として位置づけ、満足度の低い施策については、第2次計画において重点的に取り組むべき施策として位置づけました。その他、アンケート調査、ワークショップによって市民のみなさんより頂きましたご意見やアイデアを、第2次計画の施策や取組みに可能なかぎり反映させていただきました。また、満足度、重要度に関しては、第2次計画における主観的指標として、今後も2～3年毎に1回、同様のアンケート調査を行い、市民への施策の浸透等について把握するための目安としていきます。

なお、アンケート調査の概要については、「資料編 2. アンケート調査の概要」に、ワークショップの開催概要については、「資料編 3. ワークショップの開催概要」に示しています。

(4) 第2次環境基本計画の策定体系

以上の施策の評価やアンケート及びワークショップでの結果を基に検討し、第2次計画においては、施策を過度に細分化せず他の個別計画で推進している施策などは、個別計画に委ねることとし、計画の対象を重点化・スリム化することで、より優先順位の高い必要な施策の推進に力を注ぐこととし、基本目標は、4つの基本目標と1つの各分野共通目標、個別目標については、7つに統合し、重点化しました。

■新設及び拡充して推進する主な施策

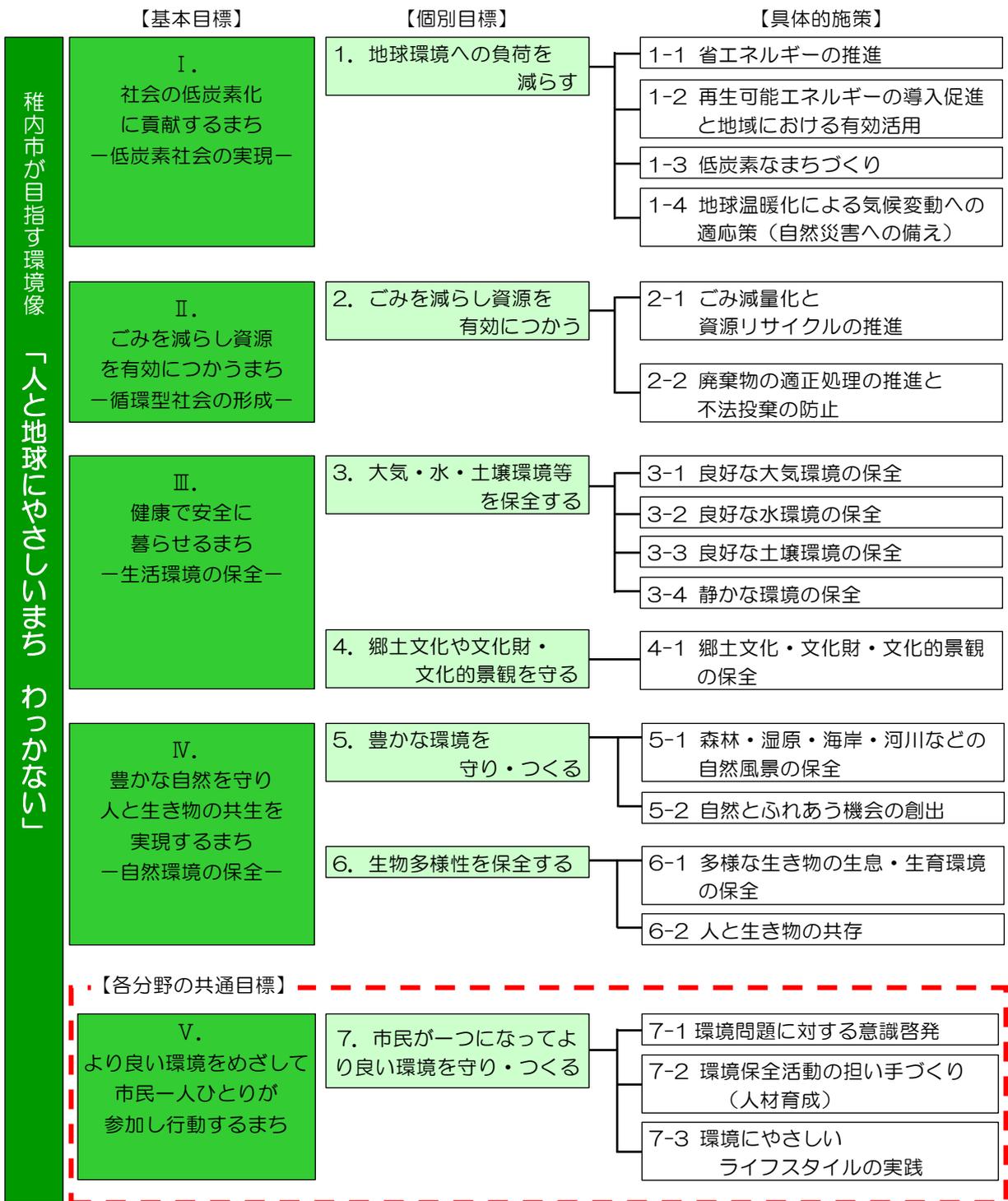
- ・低炭素なまちづくりの推進
- ・地球温暖化による気候変動の適応策（自然災害への備え）
- ・地球環境問題及び地球温暖化対策の推進

■廃止及び縮小を行った主な施策（他の個別計画に委ねる）

- ・高齢者などに配慮した交通環境
- ・冬を楽しむ暮らしの創出

■引き続き現状のまま推進する施策

- ・生活環境（大気・水・土壌・騒音）
- ・ごみ減量及びリサイクルの推進



第2次稚内市環境基本計画の施策体系

(5) 基本目標

1) I. 社会の低炭素化に貢献するまち—低炭素社会の実現—

地球環境の問題として、地球温暖化とエネルギーの問題があります。私たちは、日々の生活の中で化石燃料を多く消費し二酸化炭素などの温室効果ガスを排出しています。このまま、大量のエネルギー消費、化石燃料への依存が続けば、多量な温室効果ガスの排出により地球温暖化、気候変動が進行し、自然生態系や人びとの生活環境にまで深刻な影響を及ぼすものと考えられています。政府は温室効果ガスの排出量を 2030 年までに 2013 年度（平成 25 年度）比で 26 パーセント削減するとの中期目標を掲げており、それを実現するためには社会全体でのエネルギーの大量消費や化石燃料依存から脱却し、低炭素なまちづくりを進めていかなければなりません。本市は、2011 年（平成 23 年）に稚内市地球温暖化対策実行計画を策定し、二酸化炭素の排出量の削減、省エネルギーの取り組みを進めていますが、市民一人ひとりの日々の生活において低炭素な（二酸化炭素の排出を減らす）ライフスタイルへ転換が求められています。

一方で、省エネルギーの推進や再生可能エネルギー等の導入など、温室効果ガス排出を抑制する緩和策を進めても、気候変動の影響をさけることは難しく、緩和策と同時に気候変動による影響を和らげる適応策が必要となってきました。本市も、気候変動による自然災害、農林水産業（食料）、健康、水環境・水資源、自然生態系、産業・経済活動、市民生活（インフラ・ライフライン）等の様々な面へ影響を想定して、自然や社会のあり方を調整し、総合的、計画的な取り組みも必要となっています。

このため、社会の低炭素化に貢献するまちの実現に向けて、「地球環境への負荷を減らす」ことを目標として、次に掲げる施策に取り組みます。

個別目標	具体的施策
1 地球環境への負荷を減らす	1-1：省エネルギーの推進 1-2：再生可能エネルギーの導入促進と地域における有効活用 1-3：低炭素なまちづくり 1-4：地球温暖化による気候変動への適応策（自然災害への備え）



2) II. ごみを減らし資源を有効につかうまち—循環型社会の形成—

廃棄物処理における循環型社会構築のためには、3R（リデュース、リユース、リサイクル）の取り組みが重要であり、まずは、ごみを出さないリデュース（排出抑制）を徹底し、その上でリデュースできないものについて、リユース（再利用）、リサイクル（再生利用）の取り組みを進める必要があります。

特に本市では、市民一人あたりの一般廃棄物の排出量が多く、リデュース（排出抑制）の取り組みが課題となっていることから、重点的な取り組みを進めていきます。

さらに、本市では、一般廃棄物の最終的な処分の段階においても、バイオエネルギーセンターにおいて、生ごみ等の中間処理の過程で、エネルギー回収や資源化を行うことで、資源の循環を進めており、今後も、処分段階の過程で同様の取り組みを進めていきます。

持続可能な社会を実現するためには、ごみの発生を抑制するとともに、適正な処理を行い、可能な限りの資源化を行うことが重要です。また、合わせて不法投棄の防止に対する取り組みも進めます。

以上のことから、「ごみを減らし資源を有効につかう」を目標として、次に掲げる施策に取り組めます。

個別目標	具体的施策
2 ごみを減らし資源を有効につかう	2-1：ごみ減量化と資源リサイクルの推進 2-2：廃棄物の適正処理の推進と不法投棄の防止



3) Ⅲ. 健康で安全に暮らせるまち—生活環境の保全—

本市は、大気や水質は良好な状態に保たれており、騒音・振動、悪臭などについても、法令等に基づく規制や指導により大きな問題は生じていません。このような、きれいな空気、きれいな水、静かな環境は、私たちが健康で安全に暮らしていく上での基本的な条件です。

本市には、旧海軍望楼や旧瀬戸邸などの文化財が多く存在し、これらの文化的資源が歴史的風土をつくりまちの原風景となっているとともに、市民が地域の歴史・文化を知り、守り・伝えていくための重要な役割を担っています。

そのためには今後も引き続いて良好な大気、水、生活環境の維持、さらなる向上に努めていくとともに、地域の恵まれた歴史的・文化的資源を保護・保全し、歴史的・文化的資源（景観）を活かした魅力あるまちづくりに取り組んでいく必要があります。

このため、健康で安全に暮らせるまちの実現に向けて、「大気・水・土壌環境等を保全する」、「郷土文化や文化財・文化的景観を守る」ことを目標として、次に掲げる施策に取り組めます。

個別目標	具体的施策
3 大気・水・土壌環境等を保全する	3-1：良好な大気環境の保全 3-2：良好な水環境の保全 3-3：良好な土壌環境の保全 3-4：静かな環境の保全
4 郷土文化や文化財・文化的景観を守る	4-1：郷土文化・文化財・文化的景観の保全



4) IV. 豊かな自然を守り人と生き物の共生を実現するまち—自然環境の保全—

本市には、利尻礼文サロベツ国立公園をはじめ、大沼などの原野、湿原のほか、宗谷丘陵や広大な牧草地が広がる酪農地帯の風景など、豊かな自然が広がっており、これらが、私たちの日々の生活にうるおいとやすらぎを与えてくれるとともに、環境学習や体験学習の場など人が自然とふれあう機会を提供しています。また、豊かな自然は、多様な生物の生息・生育の場としても重要であることから、これらを保全し、後世に継承していく必要があります。

一方で、野生生物による農業や漁業への被害が大きな問題となっており、これらの問題にも対処していかなければなりません。

そのためには豊かな自然環境を保全し多様な野生生物を保護しつつ、野生生物による市民生活への影響が及ばないように適切に管理し、豊かな自然の中で人と生き物が共存できる環境づくりが必要です。

このため、豊かな自然を守り人と生き物が共生するまちの実現に向けて、「豊かな環境を守り・つくる」、「生物多様性を保全する」ことを目標として、次に掲げる施策に取り組みます。

個別目標	具体的施策
5 豊かな環境を守り・つくる	5-1：森林・湿原・海岸・河川などの自然風景の保全 5-2：自然とふれあう機会の創出
6 生物多様性を保全する	6-1：多様な生き物の生息・生育環境の保全 6-2：人と生き物の共存



5) V. より良い環境をめざして市民一人ひとりが参加し行動するまち（共通目標）

基本目標Ⅰ～Ⅳに掲げる取り組みについては、市のみならず、市民、事業者の各主体が自らの役割を果たすとともに、お互いに連携・協力しながら進めて行くことが重要です。

さらに、私たち一人ひとりは環境に関する正しい知識と保全の意識を持ち、地域の清掃活動や資源ごみの集団回収、植樹などの環境保全活動に積極的に参加することや、ものを大事に使い、燃料や電気などのエネルギーの節減、公共交通機関の利用、エコドライブの実施やマイバックを持参するなど日々の生活における環境にやさしいライフスタイルを心がけ、実施していくことが必要となります。具体的には、国が推進する地球温暖化防止のための国民運動「COOL CHOICE（クールチョイス）」に本市も賛同し、市民・事業者とともに推進していきます。

また、本市が「人と環境にやさしいまち」を実現するためには、地球環境や地域の環境の現状・問題点等についての正確な情報の共有、家庭、学校、職場や地域における環境教育や環境学習を充実させるとともに、環境保全活動の担い手や中心となるリーダーの育成も必要となっています。

このため、これまで以上の良い環境をめざして、市民一人ひとりが参加し行動するまちの実現に向けて、「市民が一つになってより良い環境を守り・つくる」ことを目標として、次に掲げる施策に取り組みます。

個別目標	具体的施策
7 市民が一つになってより良い環境を守り・つくる	7-1：環境問題に対する意識啓発
	7-2：環境保全活動の担い手づくり（人材育成）
	7-3：環境にやさしいライフスタイルの実践

コラム 1：国民運動「COOL CHOICE（クールチョイス）」について

「COOL CHOICE（クールチョイス）」とは、2030年度の温室効果ガスを2013年度（平成25年度）比で26パーセント削減するという目標達成のために、日本が世界に誇る省エネ・低炭素型の製品・サービス・行動など、地球温暖化対策に資するあらゆる「賢い選択」を促す国民運動です。

例えば、エコカーやエコ家電に買い替える、LED等の高効率な照明に替える、公共交通機関を利用するという「選択」や、クールビズや宅配便を1回で受け取るなどの行動を実践するという低炭素のライフスタイルの「選択」などがあります。