

## 第1章 計画策定にあたって

### 1. 計画策定の趣旨

平成15年（2003年）4月21日、徳山市、新南陽市、熊毛町、鹿野町の2市2町が平成の大合併の中、山口県内で最初の合併を実現し、新たに「周南市」が誕生しました。

そして、本市の最上位計画として、新たなまちづくりの中長期的な方向を示す最初の「まちづくり総合計画」が平成17年度よりスタートし、その中で平成21年度までの5か年を計画期間とする前期基本計画を定め、これに基づき、これまで新市「周南市」のまちづくりに行政と市民が一体となって取り組んできたところです。

また、これに続く基本計画として、平成22年度から平成26年度までの5か年を計画期間とする「後期基本計画」を、平成22年（2010年）に策定しました。

しかしながら、少子高齢化のさらなる進展、社会経済情勢の急速な悪化に伴う厳しい財政状況など、本市を取り巻く環境が予想以上に大きく変化する中、市民が真に必要なとする行政サービスを提供し続けることのできる周南市の基盤づくりに向けて、ハード、ソフトの両面から様々な施策、事業の展開が求められています。

そのため、本市の行政運営の指針となる後期基本計画を改訂し、今後推進しようとする基本的施策及びこれを計画的・効果的に実施するための事業等を示すこととしました。

### 2. まちづくりの方向とテーマ

前期基本計画では、基本構想における将来の都市像「私たちが輝く元気発信都市 周南」の実現を目指して、基本理念に基づきまちづくりを進めてきました。

後期基本計画においても、この都市像や基本理念は普遍的なものとして位置付け、これからのまちづくりを進めます。

その上で、本市の持つ様々なポテンシャルを生かしながら、地域の特性を発揮し、周南市が発展していくための施策を推進する上での共通のテーマを

## 「オール周南！“もやい”で進めるまちづくり」

とします。

まちづくりの主役は、私たち「市民」です。

まちの自治力や地域力の向上を図り、自立し持続可能な周南市を構築するためには、本市にかかわる全ての市民をはじめ、地域、企業、そして行政がその力を一つに結集し、同じ目標に向かって進むことが大切です。

「もやい」とは、漢字で「催合い」と書き、「共に行うこと」また「分かち合うこと」を意味します。さらに、船と船、船と陸とを結ぶことを意味する「舫い」とも書き、舫いで結ばれた船は離れないとも言われています。

市民と行政がしっかりと情報を共有し、地域の課題に対し、ともに考え、ともに解決に取り組むことで、全ての市民が希望と誇りを持ち、住みなれた地域でいつまでも笑顔で生き生きと暮らし続けることのできるまちづくりを進めます。

### 3. 基本方針

後期基本計画では、基本構想に掲げる都市像や基本理念をまちづくりの指針としながら、市民と行政の総意に基づき、今後のまちづくりを進める上での基本的な方針を次のとおりとします。

#### (1) 内容に関する基本方針

##### ① 安心安全・ふるさとを守る

平成23年（2011年）3月11日に未曾有の被害をもたらした東日本大震災は、多くの尊い人命や貴重な財産を奪い、人々に深い悲しみと痛みをもたらしました。

それと同時に、阪神・淡路大震災をはじめ、過去の大災害から学んだ防災対策や危機管理のあり方が、根底から改めて問われることになりました。

まちづくりにおいて、最も優先すべきは、市民の生命と財産を守ることです。

そのため、市民の安心安全を第一に、このたびの震災の教訓を踏まえ、地域防災計画の見直しをはじめ、避難所や備蓄品の整備、災害対策本部や災害情報伝達の機能強化、小中学校等の公共施設の耐震化の推進など、早急に全市的な危機管理体制の構築に取り組みます。

##### ② 「絆」を大切にしまちづくり

少子高齢化や人口減少社会の進展に伴い、一人暮らしや高齢者世帯が増加する中、先に発生した東日本大震災において、私たちは近所同士や地域での支え合い、助け合いの重要性を再認識しました。

日々の暮らしの中で、豊かに安心して過ごすためには、人とのかかわり、ふれあいが何よりも大切です。

本市の地域コミュニティにおいて、自治会や子ども会など多くの団体が活発に活動されているとともに、これらの諸団体で組織された地区コミュニティ推進組織が、各地域の特色を生かした様々な活動を積極的に展開されています。

お互い支え合う温かみのある「絆」が一層深まるよう、さらなる地域コミュニティ活動の充実に向けた支援をまいります。

#### (2) 手法に関する基本方針

##### ① 自助・共助・公助

地方分権が進展する中、本市が自立し持続可能なまちづくりを進めるためには、まず個人としての市民、地縁団体やNPO等の市民活動団体、企業、大学等の高等教育機関などの多様な主体が積極的に学習し、また、相互に交流することにより、様々な知識やノウハウを取得し、行動意欲を高めていくことが重要です。

そのため、市民をはじめとする多様な主体が、自らの努力により自立して活動することができる状態（自助）を基本とし、加えて市民同士や地域社会の中で、相互に助け合い（共助）ながら進めるまちづくりを目指します。

また、自助・共助によることが困難な部分については、行政が責任を持って補う（公助）体制とします。

## ② 創発的なまちづくり

本市では、これまで市民参画条例の制定や市民提案型事業の実施など、従来の行政主導によるまちづくりから、市民も施策や事業に参画するまちづくり、市民と行政の協働によるまちづくりを進めています。

今後、さらにまちづくりの手法を、行政主導のトップダウン型から、市民主体によるボトムアップ型へと発展させていくため、異なる価値観や能力・個性を持つ様々な市民や小グループが互いに刺激し合い、新たな価値観やアイデア、相互関係を創造するとともに、具体的な活動を誘発する「創発的なまちづくり」を目指します。

## (3) 行財政改革に関する基本方針

### ① 選択と集中

本市においても、少子高齢化の急速な進展に伴い、今後、福祉、保健、医療といった社会保障費の増大が予測されます。

一方、景気の低迷や人口減少社会の到来による税収の減少など、大幅な歳入不足が生じることも懸念されています。

こうした中、扶助費をはじめとする市民にとって欠かすことのできない行政サービスを提供し続けるためには、これまでの「あれも、これも」から、「あれか、これか」の市政運営に転換することが急務です。

市民目線に立った施策を厳選し、しっかりと実行する「選択」と「集中」によるまちづくりを推進します。

## 4. 周南市を取り巻く状況の変化

少子高齢化の予想を超えるスピードでの進展、経済情勢の急速な変化など、本市を取り巻く状況は、前期基本計画のスタートした当時と比較して、大きく変化しています。こうした急激な時代の変化を踏まえて、まちづくりを進めていく必要があります。

### (1) 人口減少と少子高齢化の進行

本格的な人口減少社会、少子高齢社会を迎え、社会全体がこれまでの「拡大」指向から変革の時期にあります。

わが国の総人口は、平成17年（2005年）の国勢調査やその後の人口推計から、戦後初めて減少局面に入ったとされており、大都市圏への人口集中は依然として進む一方、地方都市の人口減少が顕著となっています。また、総人口に占める65歳以上の人口割合は増加し続けており、予想を超えるスピードで少子高齢化が進展しています。

こうしたことは、社会全体がこれまでの「拡大」指向から大きく方向転換を余儀なくされるもので、社会経済から人々の生活までもが変革を迎える時期にあると言え、さらに、核家族化の進展などから人々の生活スタイルや価値観も多様化しています。

本市においては、合併前の昭和60年（1985年）の国勢調査をピークに人口減少が続いており、この傾向は合併後も歯止めが掛からず、平成17年（2005年）の国勢調査では152,387人と、平成12年（2000年）と比較して4,996人（3.2%）減少しており、将来推計でも全国と同様にさらに減少は続くと言われています。

また、高齢化率も22.9%と全国平均の20.1%を超え、特に中山間地域では高齢化率が50%を超える地域もあり、生活や産業の維持も困難となるなど、地域活力の低下が懸念されています。

こうした中で、地域社会の活力を維持、向上させていくためには、定住人口だけでなく、交流人口の拡大や新しい公共<sup>※</sup>による取り組みが求められています。

また、ここ数年の団塊の世代の大量退職から、こうした人々の経験を生かした社会参加や社会貢献を促すことにより、地域活力の向上を図ることも重要な課題となっています。

#### 用語説明

##### ※ 新しい公共

これまでの行政により独占的に担われてきた公共を、市民・事業者・行政の協働によって、支え合いと活気がある社会を実現しようという考え方。

### (2) 社会経済情勢の変化

世界的な経済金融不況の波が本市の社会経済情勢にも影響を与えています。

バブル経済の崩壊以降、わが国の経済は緩やかな景気回復基調を繰り返し、戦後最長と言われる好景気が続いた中で、東アジアを中心とした世界経済の成長を背景に景気の拡大が続き、本市においても大手製造業が堅調な業績を示していました。

しかし、その後、アメリカ発の金融危機を発端とする急速で世界的な経済金融危機に突入し、特に平成20年（2008年）の後半以降、わが国全体がかつて経験したことのない未曾有の不況にあえいでいる状況です。

本市においても、これまで地域経済を牽引してきた大手製造業の減産をはじめとして、世界的な不況のあおりを受けています。このため、税収の減少など財政面でも大きな影響を受けており、既存産業だけでなく、幅広い分野の産業を視野に入れた企業の誘致や育成に取り組んでいく必要があります。

### (3) 低炭素社会・循環型社会の到来

地球温暖化防止に向けた新たな取り組みを、様々な主体により積極的に進めていかなければなりません。

経済の拡大に伴い、自然環境への負荷が増大した結果、地球温暖化の進展や異常気象の発生など、地球規模での環境問題が顕著となっています。

こうした中、平成20年（2008年）より京都議定書の第1約束期間がスタートし、わが国全体を挙げて、CO<sub>2</sub>等の温室効果ガスの削減に向けた様々な主体による取り組みが本格的に始まっています。

本市においても、リサイクル等によるごみの減量化の問題は、市民に身近な環境問題として注目されています。また、平成16年（2004年）には、市民、事業者、行政が一体となって自然との共生に取り組む環境基本条例の制定や、本市の持つ地域特性を生かした地球温暖化防止のまちづくり計画を策定し、民間企業と協働で、環境と経済の好循環のまちづくりを進めてきました。

今後も、市民、事業者、行政が一体となって、省エネルギーや新エネルギーへの取り組みを充実させ、かけがえのない海や山などの自然環境を、次代に引き継いでいかなければなりません。

### (4) 新たな地方の姿・地方分権の進展と地域主権

地方自治体は、自主性と責任を持って、個性豊かなまちづくりを進めていく必要があります。

人口減少・少子高齢化など社会構造が急激に変化する中で、平成12年（2000年）の地方分権一括法<sup>\*</sup>の施行やその後の国・地方の税財政改革（三位一体の改革）、さらに、平成19年（2007年）には地方分権改革推進法が施行されるなど、国と地方自治体の役割を見直すとともに、地方自治体が特色あるまちづくりを行うための制度の改革が進められています。

これにより、国から都道府県へ、都道府県から市町村へと権限や財源の移譲が進められ、地方自治体はそれぞれの自主性や自立性を高め、自らの判断と責任においてまちづくりを進める能力が求められています。

また、最近では、地方分権をさらに進めるため、地方が地域運営の主導権を自ら持ち責任を持って地域を運営しようとする「地域主権」についても議論がなされており、「国のかたち・あり方」を大きく変える仕組みとして注目されています。

本市においては、県から権限の移譲を受けるなど、住民に最も身近な基礎自治体として行政機能の充実を図るとともに、新しい公共として期待される市民活動団体の増加や、平成18年（2006年）には市民参画条例を市民が主体となって作り上げるなど、市民参画の意識も高まっています。その反面、中山間地域等では少子高齢化、過疎化などにより、コミュニティ機能が低下するなど、身近な暮らしを守ることが困難な地域もみられます。

## 用語説明

### ※ 地方分権一括法

正式名称は「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」。地方自治法を中心に地方分権に関する法規の改正のための法律であり、関係法令の一部改正や廃止が定められた改正法。

## 5. 市民のまちづくりへの意識、評価

### (1) 市民アンケート調査について

- 行政施策の各分野における市民の「満足度」や今後の「重要度」など、まちづくりに対する意識の現状把握をするために、アンケート調査を実施しました。

調査対象	平成20年（2008年）9月1日現在で18歳以上の市民 6,500人
調査時期	平成20年（2008年）9月～10月
回収状況	3,059件（回収率：47.1%）

### (2) 市への愛着度

- 周南市への愛着感についての質問では、「感じている」が51.5%、「どちらかといえば感じている」が31.6%の回答があり、それらを合計した83.1%の人が、市に愛着感を感じていると考えられます。

### (3) 住みよさ評価

- 周南市の住みよさについての質問では、「住みよい」が34.3%、「どちらかといえば住みよい」が44.0%の回答があり、それらを合計した78.3%の人が、住みよいと感じていると考えられます。
- 住みよいと感じている人の割合は、前回（平成15年度）調査結果の84.0%から5.7ポイント下がっていますが、「住みよい」と回答した人の割合は、4.4ポイント上がっています。

### (4) 今後の居住意向

- これからも周南市に住み続けたいかを問う質問では、「住み続けたい」が54.2%、「どちらかといえば住み続けたい」が27.0%の回答があり、それらを合計した81.2%の人が、引き続き本市での居住意向があると考えられます。
- 今後とも居住意向がある人の割合は、前回（平成15年度）調査結果の82.5%から1.3ポイント下がっていますが、「住み続けたい」と回答した人の割合は、6.6ポイント上がっています。

(5) 現在の「満足度」と今後生活する上での「重要度」

①「満足度」について

- 回答者個人にとって満足度が高い項目は、「上水道の整備」「下水道・排水施設の整備」「消防・救急体制の整備」「道路の整備」「河川・水路の整備」などがあげられています。
- 「徳山駅を中心とした中心市街地の活性化」「商業の振興」「行財政改革の推進」「観光の振興」「企業誘致の推進や起業家への支援」などの満足度の評価は、低くなっています。

②「重要度」について

- 回答者個人にとって、今後、生活する上で重要度が高い項目としては、「病院等の医療体制の充実」「幼児教育や義務教育などの充実」「青少年の健全育成」「高齢者福祉の充実」「消防・救急体制の整備」などがあげられています。

(6) 「周南市のまちづくり」において今後の重要度が高いもの

- 回答者個人にとっての重要度ではなく、今後の「周南市のまちづくり」において、重点的に取り組むべき項目、重要度が高いと思うものを3項目選択する質問では、  
1位：「徳山駅を中心とした中心市街地の活性化」  
2位：「病院等の医療体制の充実」  
3位：「高齢者福祉の充実」  
などが上位にあげられています。

順位	市全体		都市地域		都市周辺地域		中山間地域	
1位	徳山駅中心の市街地活性化	30.1%	徳山駅中心の市街地活性化	34.9%	病院等医療体制	32.2%	病院等医療体制	27.4%
2位	病院等医療体制	26.3%	高齢者福祉の充実	26.7%	高齢者福祉の充実	27.6%	高齢者福祉の充実	22.0%
3位	高齢者福祉の充実	26.2%	病院等医療体制	24.6%	徳山駅中心の市街地活性化	21.6%	徳山駅中心の市街地活性化	16.3%
4位	子育て支援や少子化対策	13.9%	青少年の健全育成	13.9%	子育て支援や少子化対策	15.8%	廃棄物処理対策等の取り組み	15.8%
5位	青少年の健全育成	13.1%	子育て支援や少子化対策	13.2%	青少年の健全育成	13.7%	子育て支援や少子化対策	15.3%
対象者数	3,059人		2,027人		583人		400人	

※複数選択可能で、割合は、各項目を選択した人数を、それぞれの対象者数で除したものです。

(7) 回答者個人にとっての「満足度」と「重要度」

① 「満足度」と「重要度」の相対比較について

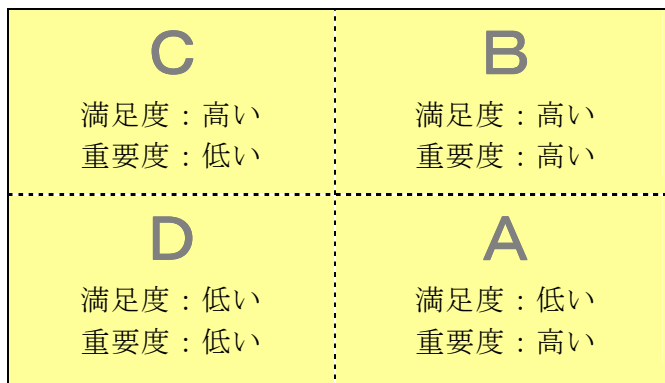
- 満足度と重要度を相対的に比較するために、満足度と重要度の回答結果をそれぞれ数値化（以下「評価点」といいます。）しました。
- 評価点は、以下のとおり選択肢に点数を付けてその平均値を求めたもので、評価点の数値が大きければ満足度（重要度）は高く、小さければ満足度（重要度）は低くなります。

満 足 度	
選 択 肢	点 数
満 足	10
まあ満足	5
やや不満	-5
不 満	-10
わからない	0

重 要 度	
選 択 肢	点 数
重 要	10
やや重要	5
あまり重要でない	-5
重要でない	-10
わからない	0

② 散布図について

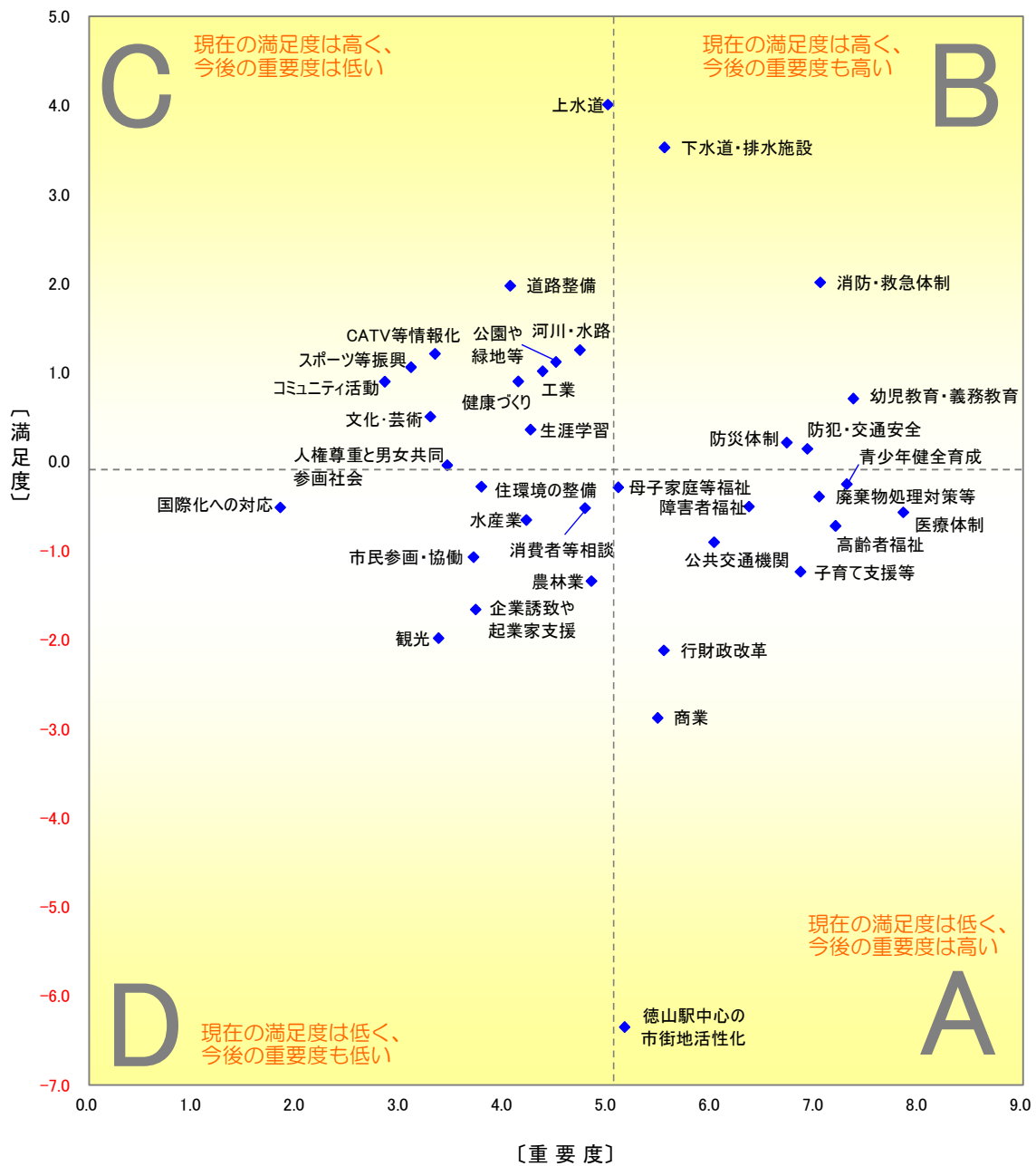
- 散布図上のそれぞれの領域は、あくまでも調査項目での相対的な位置関係を示すもので、A～Dの相対比較は絶対的な区分ではありません。
- 散布図上の破線は、各区分での満足度と重要度の平均点を表しています。



A	【重点改善分野】：現在の満足度が低く、かつ今後の重要度が高くなっている項目。優先的に解決していく必要があると思われる分野。
B	【重点維持分野】：現在の満足度は高く、今後の重要度も高くなっている項目。引き続き重点的に維持していく必要があると思われる分野。
C	【維持分野】：現在の満足度が高くなっているが、今後の重要度は低くなっている項目。施策の成果が現れていると思われる分野。
D	【改善分野】：現在の満足度、今後の重要度ともに低くなっている項目。今後、満足度を高めていく必要があると思われる分野。



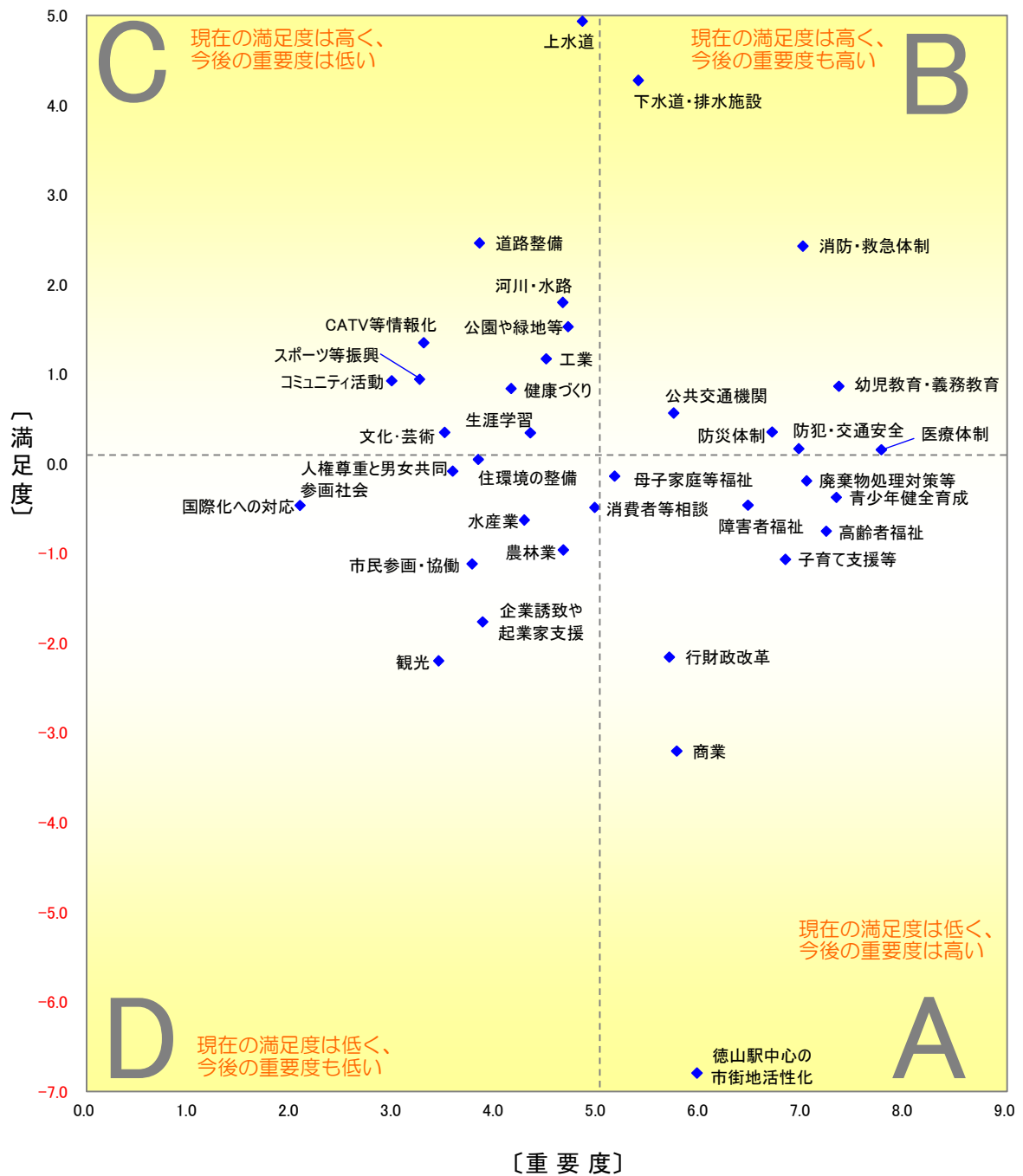
### ③ 「満足度」と「重要度」の散布図（市全体）



#### 《市全体の状況》

- A：【重点改善分野】には、「徳山駅を中心とした中心市街地の活性化」や「商業の振興」、「行財政改革の推進」、「病院等の医療体制の充実」、「高齢者福祉の充実」などの項目が分布しており、今後、優先した取り組みが期待されている項目と考えます。
- B：【重点維持分野】には、「消防・救急体制の整備」や「下水道・排水施設の整備」、「幼児教育や義務教育などの充実」などの項目が分布しており、これらは今後も継続した取り組みが必要な項目と考えます。
- 「道路の整備」や「CATVや高速通信網など情報化への対応」、「スポーツ・レクリエーション等の振興」などは、市全体でも地域別でも、それぞれ一定の満足度を得ていると考えます。

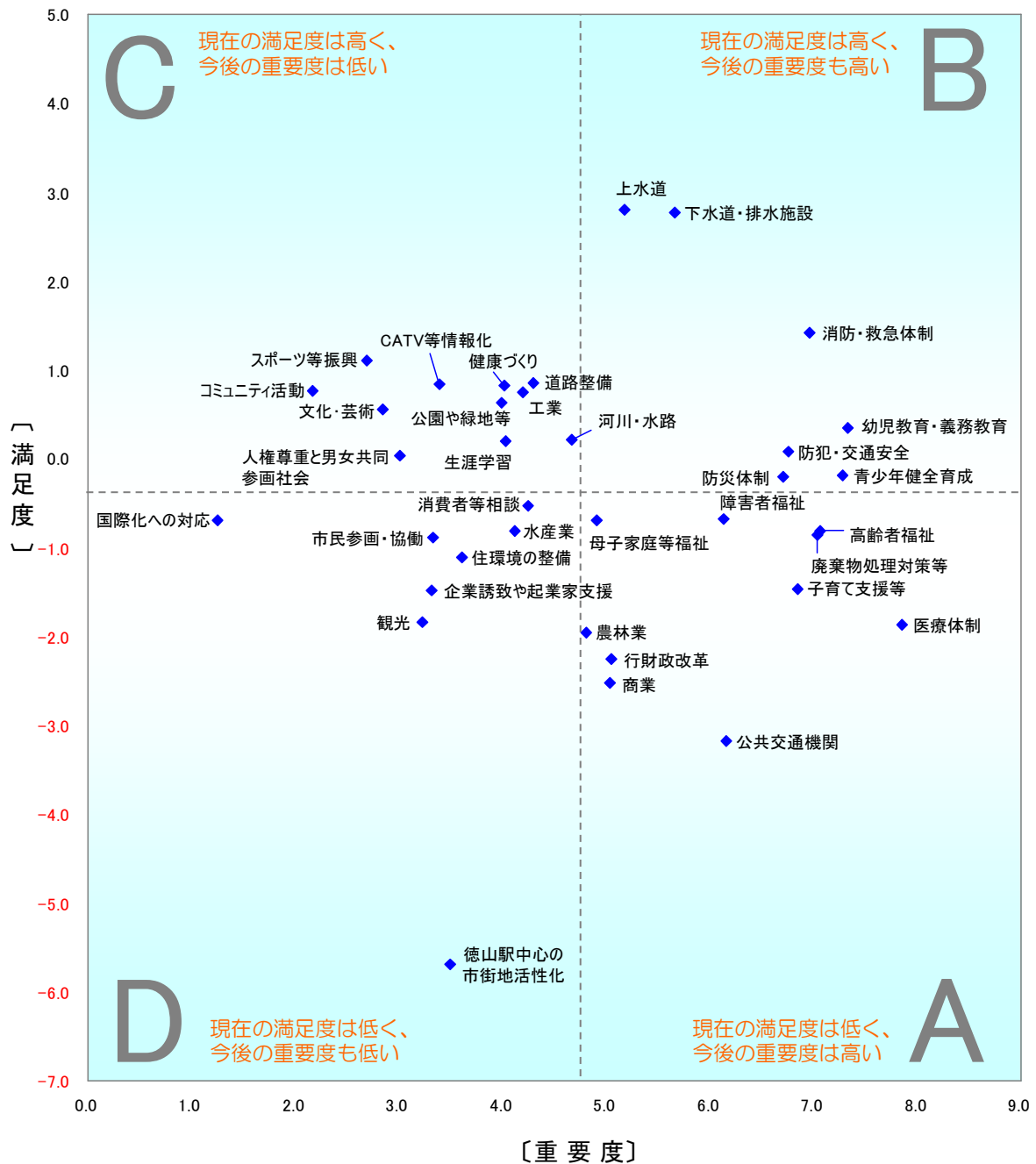
④ 地域別の「満足度」と「重要度」の散布図－1（都市地域）



《都市地域での状況》

- A：【重点改善分野】には、「徳山駅を中心とした中心市街地の活性化」や「商業の振興」、「行財政改革の推進」などの項目が分布しています。
- B：【重点維持分野】には、「消防・救急体制の整備」や「下水道・排水施設の整備」、「幼児教育や義務教育などの充実」などの項目が分布しています。
- 他地域と比べると、満足度が高い「上水道の整備」や満足度の低い「徳山駅を中心とした中心市街地の活性化」をはじめ、各項目の満足度にはバラつきがみられます。

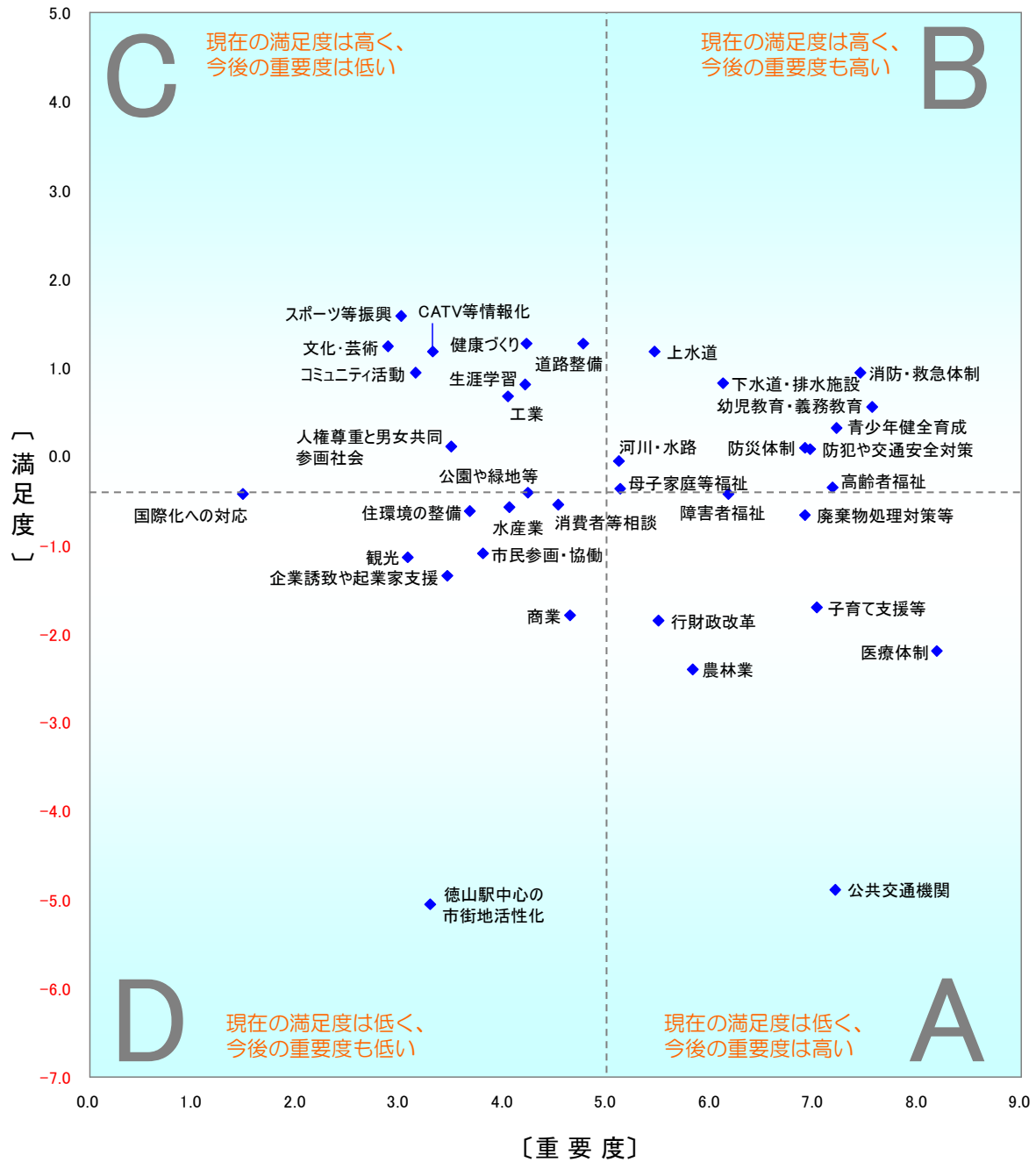
⑤ 地域別の「満足度」と「重要度」の散布図－2 （都市周辺地域）



《都市周辺地域での状況》

- A：【重点改善分野】には、「バスや鉄道など公共交通機関の利便性」や「病院等の医療体制の充実」、「子育て支援や少子化対策」などの項目が分布しています。
- B：【重点維持分野】には、「消防・救急体制の整備」や「下水道・排水施設の整備」、「上水道の整備」などの項目が分布しています。
- 都市地域ほど満足度にはバラつきはありませんが、満足度が高いとも低いともいえない位置（評価点が－1点から1点）に、多くの項目が分布しています。

⑥ 地域別の「満足度」と「重要度」の散布図－3 （中山間地域）



《中山間地域での状況》

- A：【重点改善分野】には、「バスや鉄道など公共交通機関の利便性」や「病院等の医療体制の充実」、「農業の振興」などの項目が分布しています。
- B：【重点維持分野】には、「上水道の整備」や「消防・救急体制の整備」、「下水道・排水施設の整備」などの項目が分布しています。
- 全体的に満足度の評価点が低くなっており、特に他地域と比べて「バスや鉄道など公共交通機関の利便性」の満足度は、極めて低くなっています。