


第VI章



実現化方策の検討

1. 適正な土地利用の誘導の検討
2. まちづくりの実現化に向けての取り組み

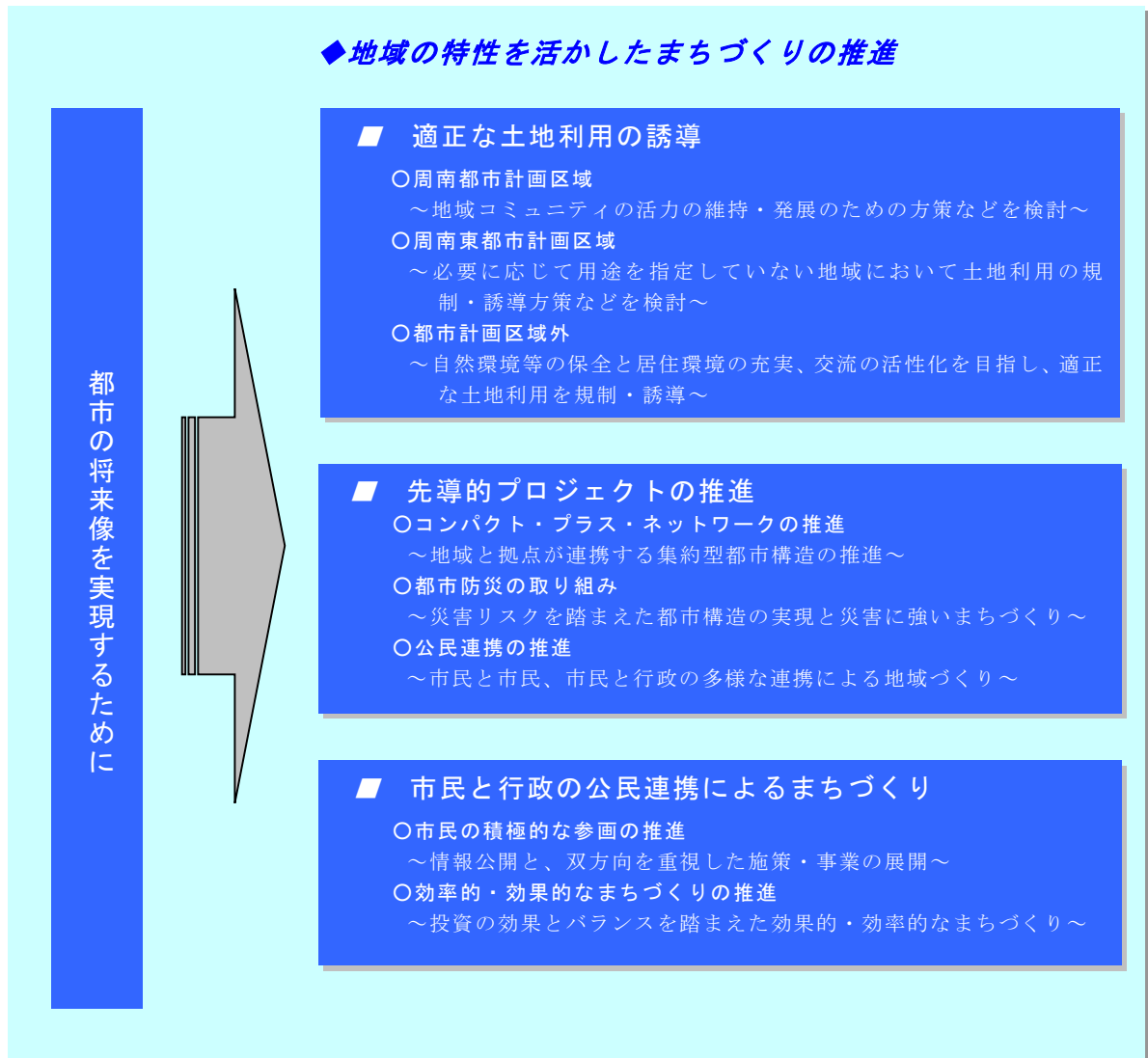
第VI章では、
第IV章の都市づくりの基本方針や
第V章の地域別構想で示した将来像を
実現するための主な施策等を示します。

第Ⅵ章 実現化方策の検討

近年、本市を取巻く社会経済情勢や行政の財政状況は非常に厳しくなっており、地方公共団体の果たす役割は、ますます重要なものとなっています。

そのような状況の中で周南市都市計画マスタープランに描かれたまちづくりを推進し、周南市まちづくり総合計画において目指す都市像を実現するためには、行政が積極的に取り組むことはもちろんのこと、市民も主体的にまちづくりに参画し、市民、行政がお互いの役割を理解し、互いに尊重・協力しながら、連携してまちづくりを進めていくことが大切です。

これらのことを踏まえ、都市づくりの基本方針や地域別構想で示した都市の将来像を実現するための主な施策や整備手法等について示します。



図Ⅵ－１ 実現化方策の体系

1. 適正な土地利用の誘導の検討

将来都市像の実現のためには、まず土地利用計画をいかに進めていくかが重要な課題となります。土地利用の方向性については、都市づくりの基本方針や地域別構想でも示したとおり、地域の実情に即した適正な土地利用の規制・誘導が求められます。

特に、本市は市街化区域と市街化調整区域に区分する線引き都市計画区域（周南都市計画区域）、区域区分をしない非線引き都市計画区域（周南東都市計画区域）、及び北部地域と中山間部地域が位置する都市計画区域外の3つの区域があります。

本市の全域において本来、総合的かつ合理的な土地利用の規制・誘導方策の適用が望まれます。しかし、これまでの区域毎の都市計画制度の経緯や現状を踏まえて、都市計画制度が異なる3つの地域の実情に応じた適正かつ柔軟な都市計画制度の運用が必要になります。

周南都市計画区域の市街化区域においては用途地域の指定を基本に、必要に応じて特別用途地区を適用しており、今後もこれらの都市計画制度を活用して合理的な土地利用の規制・誘導を図ります。一方、地域の全域又は一部が市街化調整区域に位置する西部地域、北西部地域、島しょ部地域では人口減少、高齢化が進んでいるまち・集落地が多く、ここでは地域コミュニティの活力を維持・発展させる方策が必要になっています。豊かな自然環境等を保全・活用し都市住民との交流を図ることにより、地域の活力の高揚を目指します。一方、人口減少社会においても、市街地周辺部では宅地開発の需要が潜在的に大きい区域も存在しています。これらのことから、地域の活性化に必要な開発行為や建築行為を自然環境等との調和を図りながら適正に規制・誘導する方策として、都市計画法第34条（開発許可の基準）の条例及び市街化調整区域の地区計画運用指針を見直し、適正な土地利用を図ります。

周南東都市計画区域の用途地域内においては用途地域を指定するとともに必要に応じて特別用途地区を適用しており、今後もこれらの都市計画制度を活用して合理的な土地利用の規制・誘導を図ります。一方、用途地域外においては、用途地域に代わる土地利用の規制方策を適用していません。このことを踏まえて、今後、土地利用の規制・誘導が必要な場合、地域の良好な環境を形成・保持することを目的に、地域の地場産業や建物用途等の特性を考慮しつつ、自然環境や居住環境に特に影響を及ぼす可能性が高いものを制限すべき用途に定める都市計画制度（特定用途制限地域）等を検討します。

また、都市計画区域外に位置する北部地域、中山間部地域においては、都市計画法第29条（開発行為の許可）の定めに基づいて大規模（1ha以上）開発行為を適正に規制・誘導するとともに、特に須々万地区については「周南市徳山北部地域における宅地開発事業に関する指導要綱」を活用し、他法令との連携も十分に図ります。地域の自然環境や文化環境を保全する一方、地域住民の暮らしやすい居住環境の充実と都市部住民との交流を活かした活性化を目指します。

2. まちづくりの実現化に向けての取り組み

2-1 将来都市像の実現化を図るための先導的プロジェクトの推進

本市はこれまで、産業構造の多様化・高度化、各種都市施設の整備・拡大をはじめとした施策を推進してきましたが、人口減少・少子高齢社会への対応、にぎわいのある中心市街地・地域拠点の形成、バランスのとれた産業基盤の強化、交通網の充実、都市と農山漁村の交流拡大、激甚化する自然災害への対応など様々な課題を抱えている状況にあります。

これらの課題を踏まえ、将来都市像である『美しい自然と活力ある産業が調和し、人々が快適・安全に暮らし、健やかで心豊かにすごせるまち』の実現を図っていくためには、人口減少、少子高齢化社会に対応した持続可能な都市構造への転換を図るため、コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを推進し、自然・文化や伝統を継承し、快適な市民生活の確保を図りつつ、健やかに暮らせる未来を創出していくことが必要です。

このためには、本市において検討されている様々な計画の中で特に重要と考えられるプロジェクトについて優先的に推進していく必要があるといえます。

そのため、

- (1) コンパクト・プラス・ネットワークの推進
- (2) 都市防災の取り組み
- (3) 公民連携の推進

を将来都市像の実現を図るための先導的プロジェクトとして位置付け、これら事業を積極的に進めていくこととします。

(1) コンパクト・プラス・ネットワークの推進

本市では、これまで中心市街地において集積した都市機能を活かしながら、また、徳山駅周辺整備事業などによる拠点性の強化や利便性の向上を図るなど、中心市街地の活性化に取り組んできました。また、区域区分、地域地区などの都市計画制度を運用し、適正かつ合理的な土地利用を図ってきました。しかしながら、人口減少・少子高齢化が進行する中、郊外開発等により、市街地の郊外化、都市機能の拡散、拠点性、人口密度、地域活力の低下等により、都市全体の空洞化が重大な問題となっています。

人口減少・少子高齢化社会においても持続的に発展する、暮らしやすい都市を実現するためには、多種多様な都市機能の維持・向上により、都市拠点が社会的・経済的・

文化的活動等の拠点として相応しい利便性と魅力を備え、また、低密度な市街地の拡大を抑制しつつ、都市拠点へのアクセスが容易なところに一定の人口密度を維持しながら、効率的な都市経営・土地利用を図ることが重要です。

そのようなことから、本市では「周南市立地適正化計画」や「周南市地域公共交通計画」に基づき、地域と拠点が公共交通等で連携するコンパクト・プラス・ネットワークを進め、また、AIなどの先端技術を活用した新たなモビリティサービスも視野に入れ、都市全体で暮らしやすい都市構造となるように様々な取り組みを推進します。

(2) 都市防災の取り組み

近年、気候変動等に伴いこれまでに経験したことのない豪雨等による土砂災害・風水害が増加しており、特に平成30年7月豪雨においては、本市に甚大な被害をもたらしました。また、南海トラフ地震等が遠くない将来に発生する可能性があることと予測されていることや東日本大震災及び熊本地震で発生した甚大な被害等から得られた教訓を踏まえて、これまでの想定を上回る災害リスクへの対応が求められています。

こうした中、大規模自然災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくりに向け、国土強靱化に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、平成25(2013)年12月に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成25(2013)年法律第95号）（以下「基本法」という。）」が公布・施行され、平成26(2014)年6月には、同法に基づき国土の強靱化に関して関係する国の計画等の指針となる「国土強靱化基本計画（以下「基本計画」という。）」が策定され、国は「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を推進しています。

そのため、本市においても、令和3(2021)年3月に「周南市国土強靱化地域計画」を策定し、社会生活や経済が機能不全に陥ることのないよう、国土強靱化による災害リスクを踏まえた都市構造の実現と先端技術、ビッグデータ等も活用しながら災害に強いまちづくりに取り組むことが重要となっています。

1) 災害リスクを踏まえた都市構造の実現

近年頻発する局地的な集中豪雨や大型化する台風による洪水、高潮、土砂災害などに対し、被害の発生や拡大をできるだけ抑えることができるよう、災害リスクを踏まえた都市構造の実現を目指します。

土砂災害警戒区域、津波災害警戒区域、洪水及び高潮浸水想定区域等においては、災害を防除する河川管理施設や急傾斜地崩壊防止施設、海岸保全施設等の整備や適切な維持管理に併せ、各種ハザードマップ等により、危険の周知や各種防災対策の実施、住民が参加した避難訓練の実施等を行います。また、櫛ヶ浜地区洪水ハザードマップなど、洪水や高潮、土砂災害等の災害リスクを示す各種ハザードマップの周知や、防

災対応能力を高める防災訓練などにより、住民の防災意識を高め、災害発生時の被害の軽減を図ります。

南海トラフ巨大地震等による被害に対しては、迅速な情報伝達などのソフト面での対応を図ります。

2) 災害に強いまちづくり

各地域の災害特性を考慮した土地利用の誘導等を行うとともに、避難場所や避難路、延焼防止帯となる公園や道路等の整備を促進するなど、災害に強いまちづくりに取り組みます。

老朽化した木造建築物や細街路からなる密集した市街地や徳山駅周辺の既成市街地等の防災上危険な密集市街地では、建築物の耐震化、住宅の建替え促進や生活道路の整備など住環境の改善を進めるとともに、空き家・空き地の利活用やオープンスペースの確保などを促進し、防災、減災を考慮した既成市街地の再生によるまちなか居住を推進します。また、住宅や不特定多数の者が集まる建築物、緊急輸送道路沿いの建築物では、建築物の耐震化を促進します。

臨海工業地帯などの工業集積地周辺においては、コンビナートの事故などによる被害を軽減するため、緩衝地帯等の整備に努めます。

3) 災害防止の観点から必要な市街化の抑制

土砂災害から人命を守るため、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域及び急傾斜地崩壊危険区域等に指定された区域については、居住や都市機能を誘導する区域から原則除外するとともに、開発許可制度の適切な運用等により、住宅の新規立地の抑制や、既存住宅等の区域外への移転・誘導を図ります。

土砂災害警戒区域に指定された区域や浸水想定区域に位置する区域については、警戒避難体制の整備状況、災害を軽減するための施設の整備状況や整備見込み、及び想定される被害（浸水深等）を総合的に勘案し、居住や都市機能を誘導するとともに、既存住宅等の区域外への移転・誘導について検討するよう努めます。

山林や農地は、その保水機能や遊水機能により、土砂災害や水害の発生を抑制するために重要な役割を果たすことから、*無秩序な市街化を抑制し、これらの適切な維持・保全を図ります。

(3) 公民連携の推進

人口減少・少子高齢化などの社会情勢の変化により、経済規模の縮小、労働力不足、生活サービス施設の撤退、空き地・空き家の増加などが懸念され、また、市民ニーズの多様化、厳しい財政状況、公共施設の維持管理費の増大など、まちづくりの課題は多岐に渡ってきています。さらに、公共施設は作る時代から使う時代へ移行してきています。既存公共施設をいかに使うか、また、新たに整備する公共施設は、市民ニーズを的確に捉え、反映することができているかが重要となってきます。特に身近な公共施設であり、市民の活動と憩いの場でもある公園や街路などの公共空間、公共施設については、PPP/PFI、包括的民間委託などにより民間事業者のノウハウを活用することで、効率的で効果的な施設整備、維持管理及び運営が行われ、賑わいの形成、市民サービスの向上、行政コストの削減が期待されます。

今後の社会情勢の変化に対応し、様々な課題を克服するためには、これまでの取り組みに加え、IoT、AIなどの先端技術、ビッグデータ等の活用やPPP/PFIの推進など、これまで以上に官民が連携した新たな取り組みも必要となってきます。

将来都市像の実現を目指すためには、地域住民、民間事業者、行政の連携が不可欠であり、今後も市民と行政が一体となった持続可能なまちづくりを推進します。

2-2 今後のまちづくりの推進に向けて（市民と行政の連携によるまちづくり）

これからのまちづくりにおいては、行政と市民が寄り添いながら、相互理解のもと、連携して施策を推進していく必要があります。

また、*シビックプライドを醸成し、市民をはじめ本市に関係する様々な個人や団体が当事者意識を持ちながら、多様な形で周南市に関わっていくことも大切です。

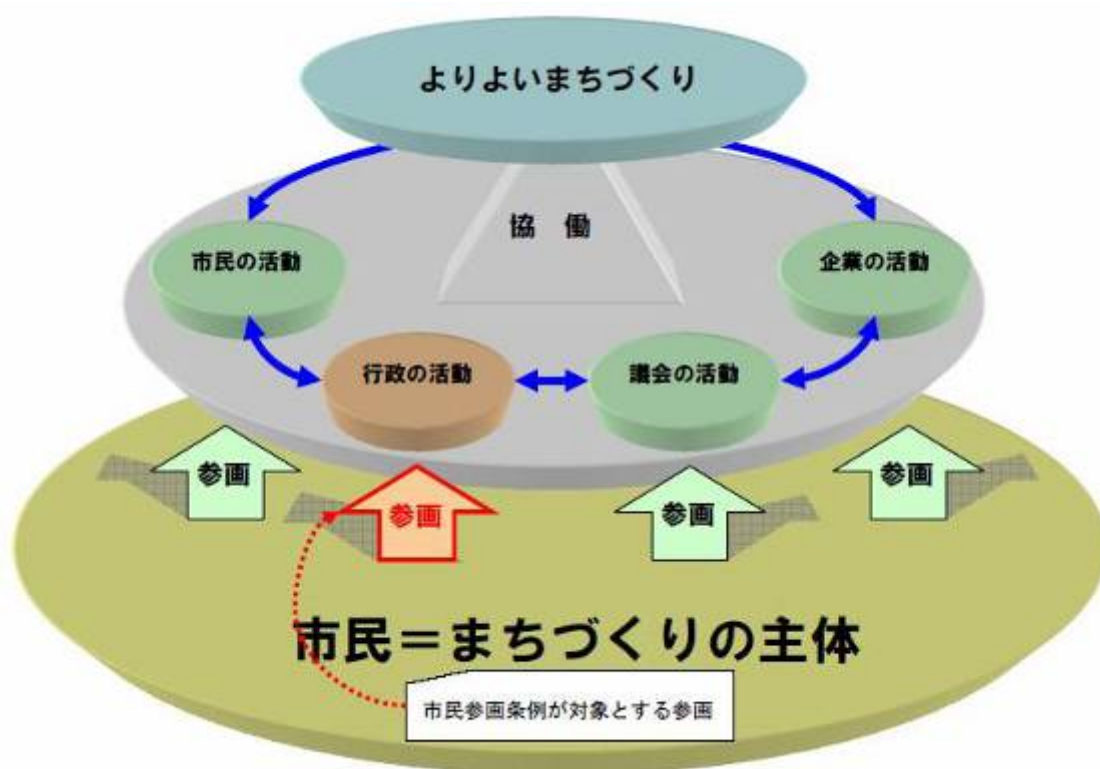
本市では、市民と行政の連携によるまちづくりを推進し、豊かで輝きに満ちた地域社会を築いていくこととしています。

(1) 市民の積極的な参画の推進

本市においては、平成19(2007)年4月には「周南市市民参画条例」を施行し、市民一人ひとりが主体的に市政に参画するための基本的な取り決めを定め、市民と行政の連携によるまちづくりを推進しています。

今後も、市民と行政の情報共有における双方向性を重視し、まちづくりに対する発言の場となるシンポジウムやイベント、懇談会などの開催を推進していくとともに、ワークショップ、*パブリックコメント、アンケート調査によって、市民のまちづくりに対する意見や提案を受け入れ、検討を行い、施策や事業の展開に反映していけるよう努めていきます。

また、このような市民参画の機会の充実を踏まえ、地域の個性に応じた土地利用や建物利用の規制・誘導を目標とする地区計画などの都市計画制度等を「周南市都市計画提案制度手続要綱」に基づいて適用し、まちづくりに活用していきます。



図VI-2 市民参画のイメージ

(2) 効率的・効果的なまちづくりの推進に向けて

まちづくりを計画的に進めていくためには、都市づくりの基本方針及び「地域別構想」で掲げた「土地利用」「都市施設の整備」「景観形成」等に関する「整備」「開発」「保全」の方針を着実に推進する必要があります。

これまでに整備されてきた多くの社会基盤施設を将来にわたり維持・更新するための投資の増大が想定されるなど、社会全体を取巻く情勢は、効率的な財政運営の必要性が生じています。本市においても戦略的・効率的なプランへの転換、財政計画に裏付けられた計画を基本に、民間ノウハウの活用など、量に限りある財源の質を向上させることにより最大限有効利用を図り、まちづくりを進めることが求められています。

そのようなことから、新規整備と維持・更新に係る投資のバランスをその効果に応じて配慮しながら、地域の特性に応じた公民連携による効果的・効率的なまちづくりを推進します。

【参考】都市計画提案制度について

「都市計画の決定等の提案」が土地所有者やまちづくり法人等が一定の要件を満たした場合に可能です。これまでの都市計画は行政主導で行われてきましたが、この「都市計画提案制度」を運用することにより、市民のみなさんの主体的なまちづくりが実施することができます。

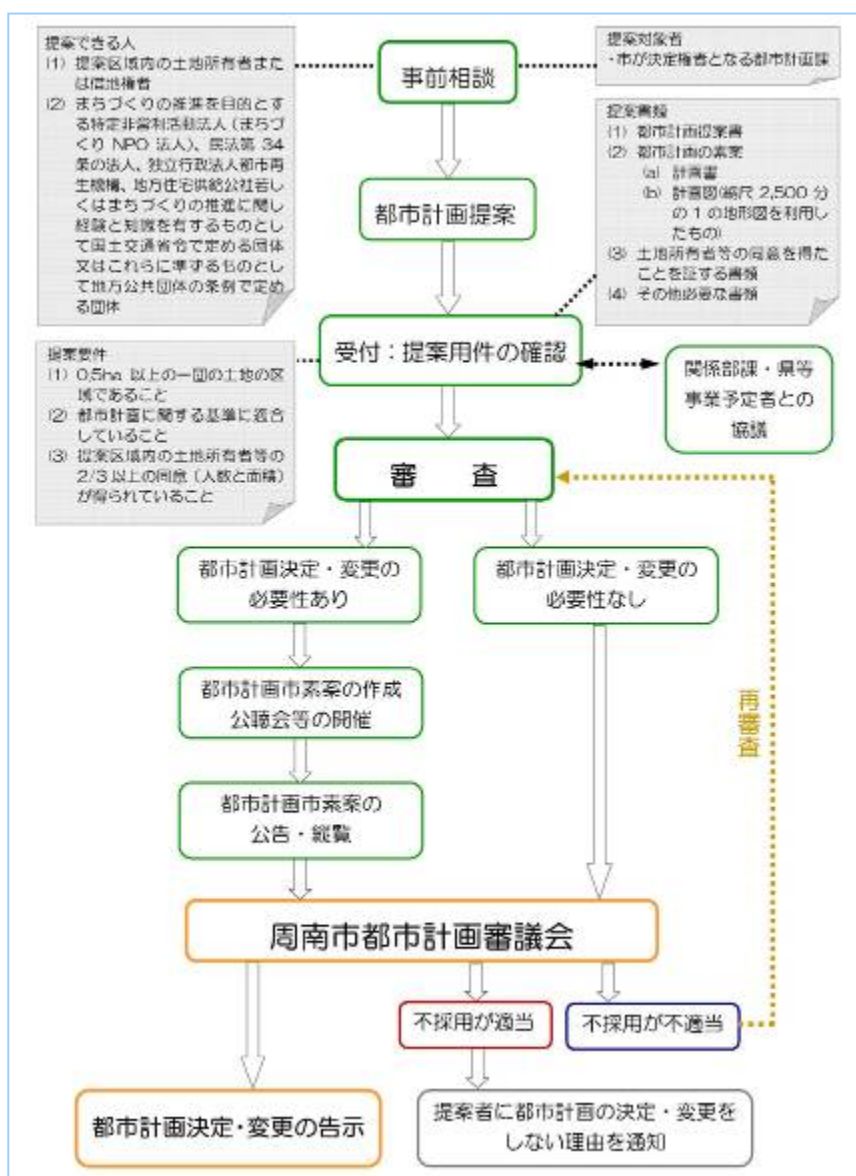
①提案できる都市計画

周南市が決定権限を有するすべての都市計画について可能です。(周南市都市計画マスタープランは対象となりません。)ただし、周南市都市計画審議会が提案内容を審議して採用又は不採用を決定します。

山口県が決定権限を有する都市計画については、県に提案していただくことになります。

②提案できる人・提案に必要な要件・提出書類

下記に手続きフローを示します。フローの中で提案できる人・提案に必要な要件・提出書類について整理しています。



図VI-3 都市計画提案制度の手続きフロー

2-3 進行管理と見直し

(1) 計画の進行管理

本計画に基づく都市づくりが適正かつ計画的に行われるよう、計画の継続的な進行管理が必要です。また、進行管理の結果、事業の見直しが必要な場合、社会状況等、その事業が置かれている状況を踏まえ、必要性や効率性を検討して判断することが重要です。

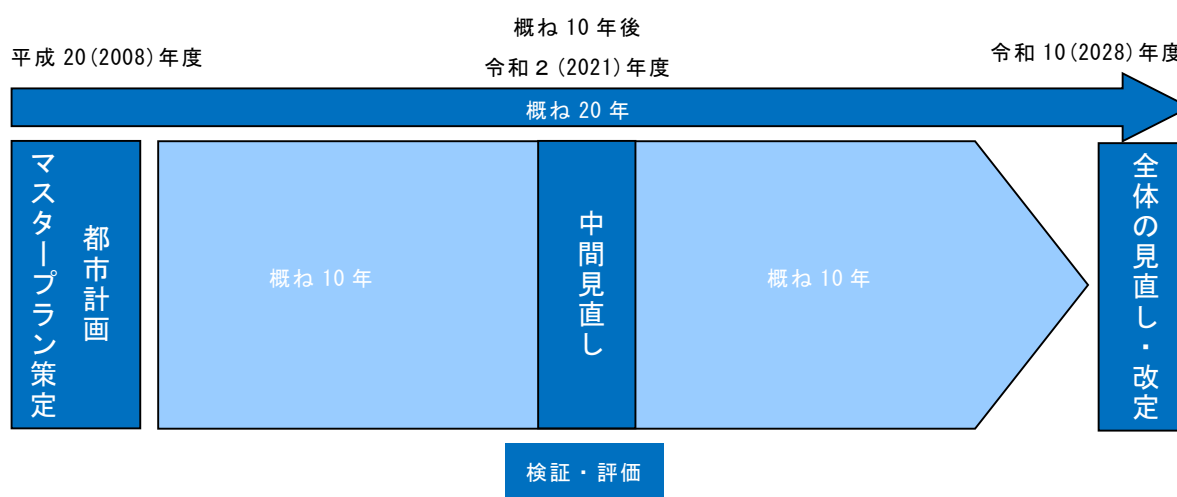
そのため、周南市立地適正化計画や関連計画と連携を図り、周南市まちづくり総合計画をはじめとした各種指標等を踏まえ、10年程度の定期、又は各種情勢の変化に伴い必要な時期に検証・評価を行います。その結果を踏まえ、必要に応じて事業の見直しや新たな事業の立案等を行います。

進行管理に当たっては、計画（P l a n）、実行（D o）、評価（C h e c k）、改善（A c t i o n）といった「*P D C Aサイクル」の仕組みを活用します。

(2) 計画の見直し

本計画は、本市を取り巻く社会情勢等の変化や周南市まちづくり総合計画などの上位計画の見直しがあった場合には、必要に応じて施策の中間見直しを行います。概ね20年後には、市民や学識経験者、関係機関の意見等を踏まえて評価を行い、計画全体を見直すこととします。

また、周南市立地適正化計画については、概ね5年ごとに評価を行い、必要に応じて関連する都市計画などの見直しを行うことが望ましいとされていることから、立地適正化計画の施策や目標の見直しを行う場合には、本計画との整合に十分留意するものとしします。



図VI-4 進行管理・見直しイメージ