

第 1 章 計画策定にあたって

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が定められました。この前期基本計画を基本として、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。

この間、少子高齢化のさらなる進展、地方分権への対応、経済情勢の急速な悪化など本市をとりまく状況が予想以上に大きく変化する中で、こうした変化に柔軟に対応しながら、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、事業を展開してきました。

このたび、平成21年度をもって前期基本計画の計画期間が終了することから、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か年を期間とする「後期基本計画」を策定します。

後期基本計画は、今後5年間に推進しようとする基本的な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により、今後5年間の本市の行政運営の指針とするものです。

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

「らしさ」溢れるまちづくり

とします。

わたし「らしさ」、わが家「らしさ」、私たちの世代「らしさ」、私たちの暮している地域「らしさ」、そして、私たちの愛する周南市「らしさ」、こうした様々な「らしさ」を育て、生かしていくことが重要です。

これまで市内各地域で長年にわたり守り、育まれてきた伝統や文化、自然、産業などの地域資源を受け継ぎ、新たな「周南市らしさ」を創生します。

そして、こうしたまちづくりを進め、市民一人ひとりが地域や周南市に誇りと愛着を持って活動し、本市の活力を支えていくことにより、強い周南の創造に繋がるものです。

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5年間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

安心安全・いのち最優先

近年、国内外で大規模な地震や風水害等が発生しており、自然災害に対する市民の安心や安全への意識が高まっています。また、自然災害のほか犯罪や事故への遭遇、新型感染症の発生、さらには水資源の不足や雇用不安など、様々な突発的な事態に備えて、危機管理体制を徹底していく必要があります。

こうしたことから、本市は、市民の安心・安全を守り、市民のいのちを守ることを最優先に取り組むべき政策として推進します。そして、市民一人ひとりが「安心」して「安全」に暮らすことのできるまちの実現に向けて、市民と行政の協働¹によりそのための環境整備を進めます。

(2)手法に関する基本方針

自助・共助・公助

地方分権が進展する中で、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、相互に交流していくことにより、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。

こうしたことにより、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。

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に取り組み、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、市民と行政の協働の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あい、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

選択と集中

本市の財政状況は、合併後も国・地方の税財政改革（三位一体の改革²）や急激な経済金融不況等の影響による税収の減少などにより、依然として厳しい状況が続いています。こうした中、限られた財源の下で、効率的、効果的な施策、事業を展開していく必要があります。

そのため、徹底的な行財政改革に取り組むとともに、「あれもこれも」実施しようと

する行政運営から、最も優先度（必要性）の高い施策・事業を選択し、関連事業との連携など最も効果的な手法により集中して実施します。

用語説明

1 協働

自立した主体どうしが、目標を共有した上で対等な立場に立ち、それぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、協力すること。

2 三位一体の改革

国と地方を通じた税財政改革をいう。「国庫補助負担金の改革」、「地方交付税の改革」及び「税源移譲を含む税配分の見直し」の三つを一体的に行い、税や財政面での地方分権を進めようとするもの。

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、経済情勢の急速の変化など周南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あり、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るものであり、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%を超えており、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たな公¹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。

(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すなど好景気が続いていました。

しかし、その後、アメリカ発の金融危機を発端とする急速な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波を受けています。このため、税収の急激な減少など行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CO₂等の温室効果ガスの削減に向けて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、行政、市民、事業者が一体となって、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行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

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²の施行やその後の国・地方の税財政改革（三位一体の改革）さらには、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。

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、新たな公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

1 新たな公

行政だけでなく多様な民間主体を地域づくりの担い手と位置づけ、その協働によって、地域のニーズに応じた社会サービスの提供等を行おうとする考え方。

2 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皆さんの「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) 今後の居留意向

- 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留意向があると考えられます。
- 今後とも居留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」

「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。

「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と項目としては、「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」

「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

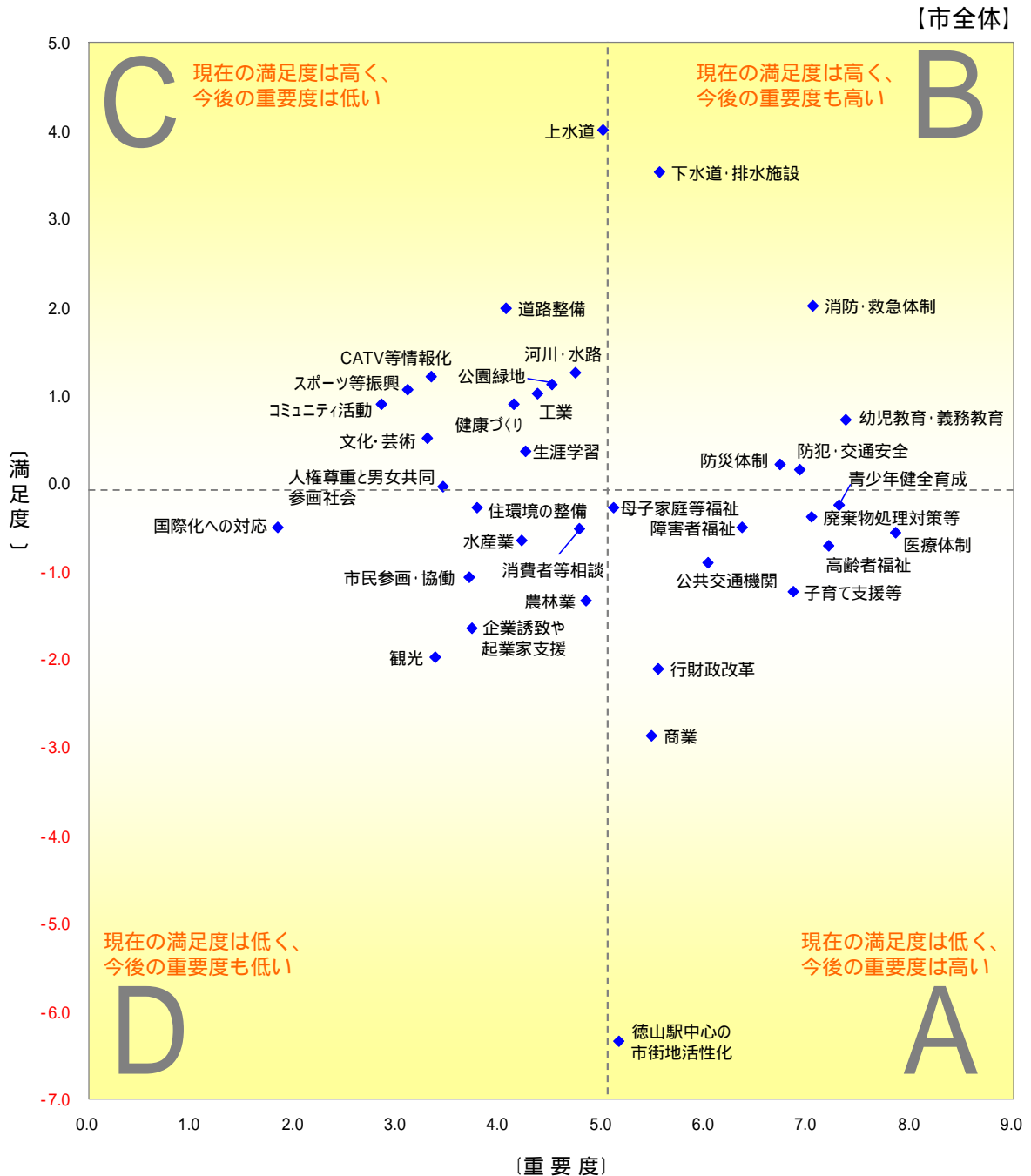
散布図について

- 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。

<p>C</p> <p>満足度：高い 重要度：低い</p>	<p>B</p> <p>満足度：高い 重要度：高い</p>
<p>D</p> <p>満足度：低い 重要度：低い</p>	<p>A</p> <p>満足度：低い 重要度：高い</p>

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。

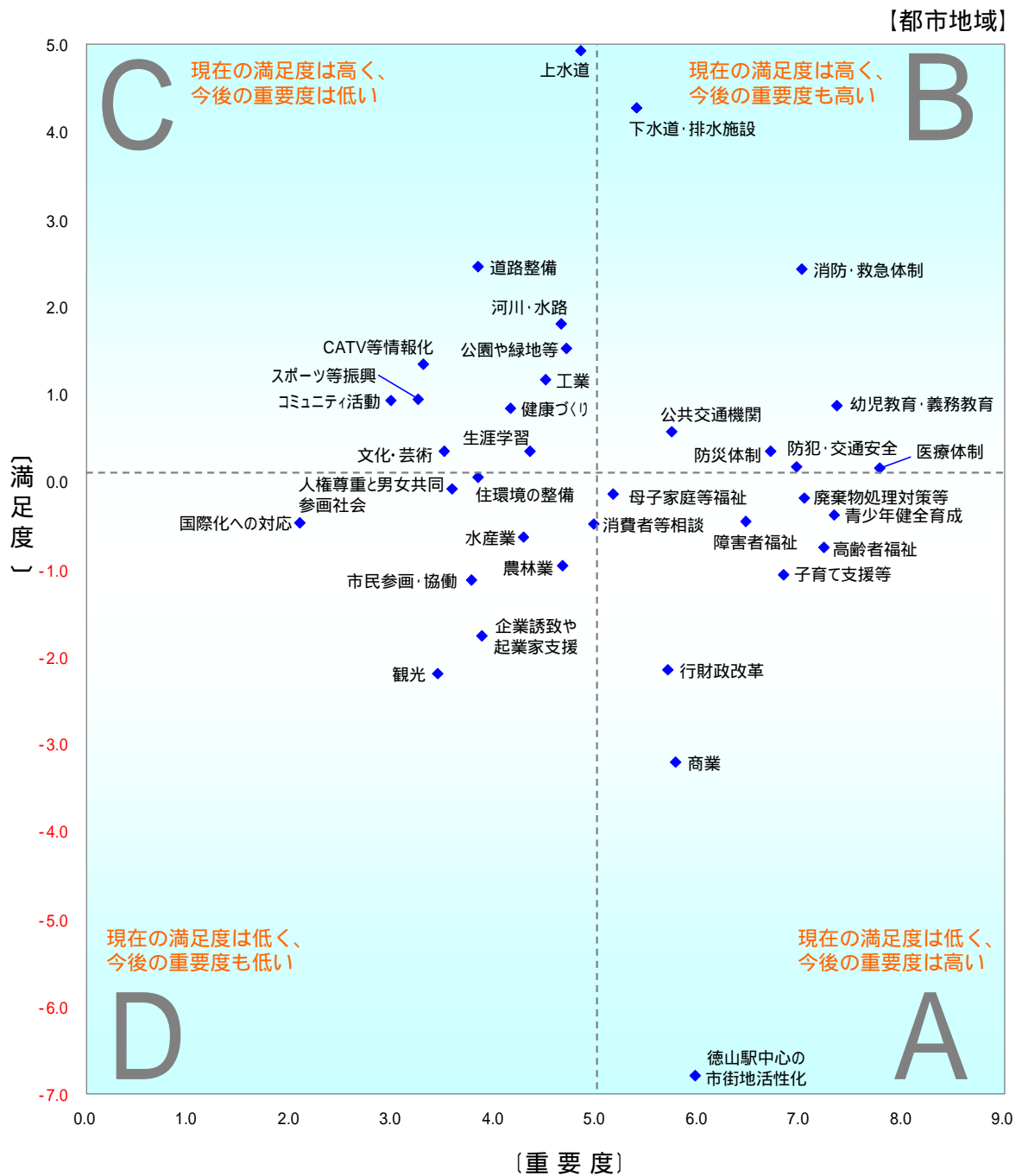
「満足度」と「重要度」の散布図（市全体）



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。

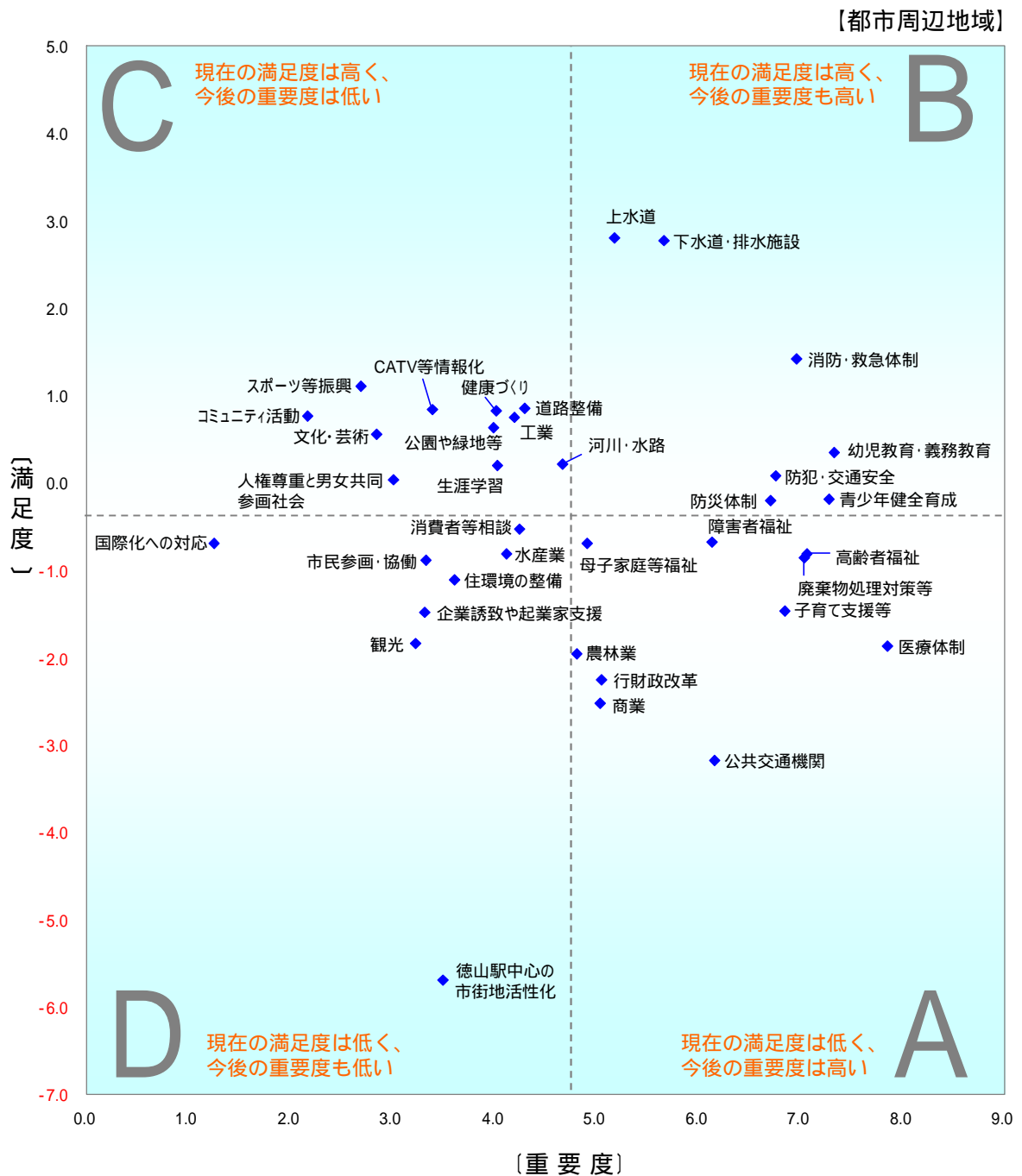
地域別の「満足度」と「重要度」の散布図 - 1 (都市地域)



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見られます。

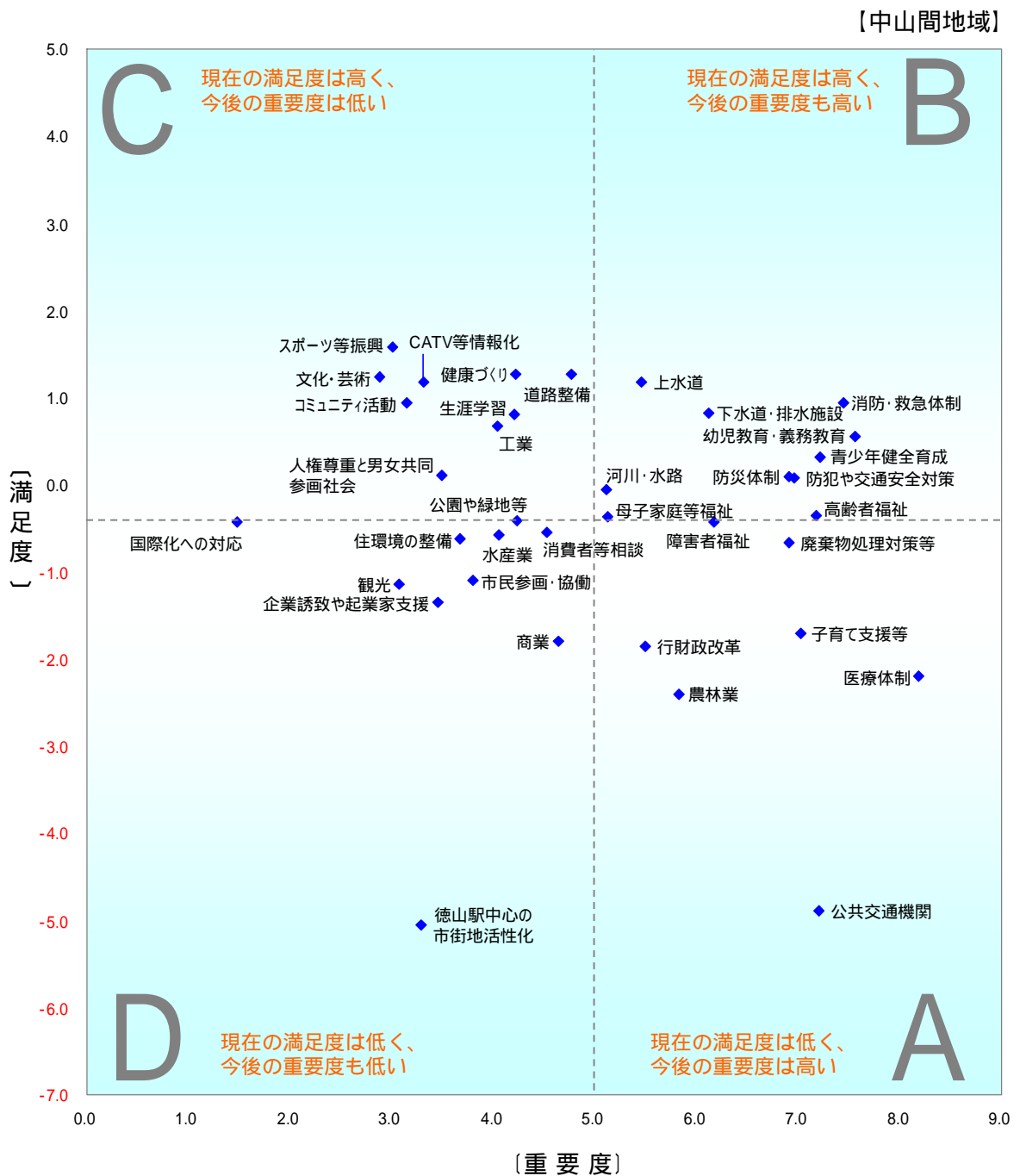
地域別の「満足度」と「重要度」の散布図 - 2 (都市周辺地域)



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」などの項目が分類されます。
- 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」などの項目が分類されます。
- 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。

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」や「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。