

第7章 実現化方策の検討

7-1 実現に向けての基本的な考え方

近年、本市を取り巻く社会経済情勢や行政の財政状況は厳しくなっており、地方分権の進展と相まって、地方自治体は自主的・自立的な経営を行い、地域の実情に合わせた個性豊かな都市づくりが求められています。

そのような状況の中で、五條市都市計画マスタープランに描かれた将来目標の実現に向けて全体構想、地域別構想を推進するためには、行政が積極的に取り組むことはもちろんのこと、市民と行政とがめざすべき将来像やまちづくりへの思いを共有し、協働してまちづくりを進めていくことが大切です。

このことを踏まえ、全体構想や地域別構想で示した都市の将来目標を実現するための基本的な考え方を3項目に整理して示します。

◆五條市の特性を生かした都市づくりの推進

- 安心して快適に暮らせる都市づくりに向けた取組
- ◆ 将来目標の実現化を図るための先導的プロジェクトの推進
 - 中心都市拠点を築く JR 五條駅周辺と古（いにしえ）を体感する五條新町地区周辺の整備
 - ～ JR 五條駅、五條新町地区周辺を活用した中心都市拠点の活性化～
 - 五條病院周辺、JR 大和二見駅周辺における都市拠点の整備
 - ～ 五條病院周辺は、医療・介護・保健機能の強化～
 - ～ JR 大和二見駅周辺は、周遊ができる商業機能等の強化～
 - 地域ごとの日常生活圏の形成
 - ～ 交通要所の地域拠点の整備による日常生活圏づくり～
 - 幹線交通網の充実
 - ～ 京奈和自動車道等の整備促進、地域内の幹線道路・公共交通などの交通便利性の向上～
- ◆ その他の事業・誘導方策
 - なつみ台の未利用地である大規模区画の土地利用の再検討

- 適正な土地利用の規制誘導
 - 地域の実情を踏まえた土地利用の規制誘導
 - ～ 市街化区域においては必要に応じて用途地域の見直しの検討、五條市立地適正化計画による適正な土地利用の誘導～
 - ～ 市街化調整区域においては、自然環境や農業との調和を基本とし、都市計画の方策により適正な土地利用の規制・誘導を検討～
 - ～ 都市計画区域外においては、他法令との連携により適正な土地利用の規制・誘導を検討～

- 民間や市民と行政との協働によるまちづくりの推進
 - 民間と行政との協働によるまちづくり
 - ～ PFI 事業や指定管理者制度を活用した民間活力の導入～
 - 市民と行政との協働によるまちづくり
 - ～ 市民活動の支援、協働のための環境整備～
 - 行政情報の充実
 - ～ 広報紙、ホームページなど様々な媒体を用いた情報提供の充実～
 - 参画機会の拡大と多様な市民活動の創出
 - ～ 政策提言等参画機会の拡充、市民活動団体などコミュニティ活動の活性化、都市計画提案制度の活用～
 - 効率的・効果的なまちづくりの推進
 - ～ 投資の効果とバランスを踏まえた効果的・効率的なまちづくり～

将来都市像「五條」ひと・みちが交わり、新たな価値が生まれるまちを実現するために

図 7-1 実現化方策の基本的な体系

序章

1章

2章

3章

4章

5章

6章

7章

(1) 安心して快適に暮らせる都市づくりに向けた取組

本市を取り巻く社会情勢は、少子高齢化・人口減少社会や低炭素社会を迎え、生活に必要な都市機能を集約して配置した集約型都市構造が求められています。このことを踏まえ、中心都市拠点の JR 五条駅周辺と古の五條を体感できる五條新町地区周辺（五條新町地区は都市機能誘導区域に含まない）の整備を行い、周遊できる中心都市拠点の機能の充実をめざし、本市の重要な観光資源である五條新町地区は周辺の建物等と調和した観光施設の誘導を図り、本市の魅力を発信する区域をめざします。

また、五條病院周辺、JR 大和二見駅周辺の整備を行い、各都市拠点において地域の居住者の利便性を高める様な周遊できる商業機能等の強化に努めます。

さらに、JR 北宇智駅周辺や交通要所の地域コミュニティ拠点の整備による日常生活圏づくりにより“地域ごとの日常生活圏の形成”をめざします。このことから、中心都市拠点と都市拠点では高次の複合的な都市サービスと提供する都市機能の充実、地域コミュニティ拠点においては日常生活に必要な都市機能を集約することが重要です。

拠点の都市機能を有効に発揮するためには、広域交流や地域内交流を促進するとともに、各拠点に集約する都市機能の各種サービスを地域住民が利用しやすくなるように、幹線道路、公共交通による“幹線交通網の充実”が重要となります。

これらの4つ（中心都市拠点の整備、都市拠点の整備、地域コミュニティ拠点の整備、幹線交通網の充実）の重要な取組を“将来目標の実現化を図るための先導的プロジェクト”として位置づけ、優先的に推進していくものとします。

一方、その他の事業・誘導方策については、限られた財源の中で選択と適切な実施を図ることとします。

(2) 適正な土地利用の規制誘導

本市は都市計画区域と都市計画区域外の地域があり、都市計画区域外である西吉野・大塔地域などは、都市計画制度の大部分が適用されない状況になっています。また、都市計画区域は市街化区域と市街化調整区域に区分して指定され、市街化調整区域においては開発行為、建築行為が原則的に禁止されています。しかし、この地域においては、本市人口のおおむね3分の1の人々が居住し、また生産、就業の場となる産業が営まれています。

このことを踏まえ、“地域の実情を踏まえた土地利用の規制誘導”を進め、市街化区域において、立地適正化計画による都市機能の誘導や居住誘導を行い、集約型都市構造を目指した適正な土地利用を図り、市街化調整区域においては自然環境や農業との調和を基本とし、都市計画の方策により適正な土地利用の規制誘導を図ることとします。

また、都市計画区域外では、他法令との連携による土地利用の規制誘導を図ることとします。

(3) 民間や市民と行政との協働によるまちづくりの推進

市民の環境やまちづくりに対する意識や関心が高まり、行政における情報発信や市民参画等の必要性は大きくなっています。また、民間の資産やノウハウを活用した官民連

携の必要性も大きくなっています。このことを踏まえ、民間や市民と行政との協働によるまちづくりを推進する上で、行政情報の充実、参画機会と多様な市民活動の創出とともに、効率的な財政運営と効果的なまちづくりを推進します。

7-2 安心して快適に暮らせる都市づくりに向けた取組

(1) 将来目標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・少子高齢社会や低炭素社会に対応する集約型都市構造づくりの推進、多様な都市サービスを提供する中心都市拠点・都市拠点・地域コミュニティ拠点の充実・形成、交通網の充実など、様々な課題に引き続き対応していく必要があります。

これらの課題を踏まえ、都市づくりの将来像である『「五條」ひと・みちが交わり、新たな価値が生まれるまち』を目標に都市づくりを進めていくためには、安全で安心して、快適に暮らせる都市づくりを進めていくことが重要です。

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ります。

そのため、

- 1) 中心都市拠点を築く JR 五条駅周辺と古を体感する五條新町地区周辺の整備
- 2) 五條病院周辺、JR 大和二見駅周辺における都市拠点としての整備
- 3) 地域ごとの日常生活圏の形成
- 4) 幹線交通網の充実

を将来目標の実現化を図るための先導的プロジェクトとして位置づけ、これら事業を積極的に進めていくこととします。

1) 中心都市拠点を築く JR 五条駅周辺と古を体感する五條新町地区周辺の整備

中心都市拠点である JR 五条駅周辺と歴史的まちなみがある五條新町地区周辺においては、「新たな中南和の玄関口の顔づくり」をテーマとした「五條市中心市街地地区まちづくり基本計画」に基づき、①ゲートウェイの構築、②新たなまちの顔の創出、③五條新町地区を核とした魅力の創出をめざします。

また、来訪者の周遊促進に向けて、一時的な滞在ではなく長時間滞在してもらえるよう、④周遊ネットワークの構築をめざします。

地区整備に向けた手法として、以下の整備方策を勘案し、都市計画法に基づく地区計画等の規制・誘導方策、道路事業や社会資本整備総合交付金等の単独・総合的な事業方策、都市環境改善支援事業等の支援方策などの整備手法を検討します。

①ゲートウェイの構築

本陣交差点改良等の整備とともに沿道の町並み景観の整備を検討するほか、駐車場の

整備やバス・鉄道等の公共交通によるアクセス環境の充実に努め、周辺から利用しやすいアクセスの強化をめざします。

また、五條インターチェンジ周辺において、交通要所である立地条件を生かすとともに都市拠点への来訪を促進する仕掛けの一つとして、適正な都市計画制度を活用して新たな観光交流拠点の形成をめざします。

②新たなまちの顔の創出

行政機能を集約した中心商業・業務地である、市役所周辺から JR 五条駅にかけて、賑わいを生み出す機能の導入を図り、また、商店街の活性化を推進し新たなまちの顔の創出をめざします。

③五條新町地区を核とした魅力の創出

本市を代表する五條新町地区における古の五條を体感できる環境づくりをはじめ、市民及び来訪者が憩える空間づくり、吉野川に触れ合う空間づくりとともに、商店街の賑わいづくりを合わせて行うことにより五條新町地区を核とした魅力の創出をめざします。

五條新町地区の町並み景観の保全や各メディアを通じたPR、地区内に点在する空家を活用した販売、飲食、工房、体験交流施設等の機能の導入を検討します。また、吉野川祭り等の既存イベントや新たなイベントの継続的な開催、地域の食材を生かした料理の提供や吉野川に関する情報及び休憩の場となる拠点施設の整備を検討します。

④周遊ネットワークの構築

来訪者の周遊促進に向けて、一時的な滞在ではなく長時間滞在してもらえるように、①～③の前述したそれぞれの計画及び、中心都市拠点を補完している JR 大和二見駅周辺の周遊の拠点となる都市拠点整備や五條市観光交流センターを軸とした自転車周遊ネットワークの構築等、誰もが安心して移動できる公共交通サービスの充実や周遊促進のための仕掛けづくりを進めます。

2) 五條病院周辺、JR 大和二見駅周辺における都市拠点の整備

野原西 5・6 丁目付近の国道 168 号の沿道区域等は、地域の交通要所に位置し、保健福祉センターや五條病院を中心に医療・福祉機能が集積しています。

平成 28 年 4 月の南奈良総合医療センターのオープンに伴い、五條病院が療養期を中心とした病院に機能再編され、五條病院への来院者の流れが大きく変化しています。

高齢者、要支援、要介護認定者等が増加しており、今後は五條病院を核とした「医療・介護・保健機能の強化・健康増進」のまちづくりに取り組みます。

また、立地適正化計画において、「都市機能誘導区域」に位置づけられたことを踏まえ、医療施設・福祉施設・子育て支援施設等の誘導を図ります。

JR 大和二見駅周辺については、「五條市中心市街地地区まちづくり基本計画」内の“ゲートウェイの構築”に基づき、周遊の拠点となる JR 大和二見駅において、交通や便益機能の向上のため、駅前広場等の交通結節点機能や駅周辺道路の拡幅を検討し、集約的な

日常生活圏の都市拠点の整備を図ります。

また、立地適正化計画において「都市機能誘導区域」に位置づけられたことを踏まえ、商業施設・医療施設等の誘導を図ります。

3) 地域ごとの日常生活圏の形成

本市では、吉野川沿いに市街地が形成され、丘陵地に住宅団地や工業団地が整備されるとともに、周辺の平野部や丘陵地、山間地に多数の集落地が分散して立地し、各地域に生活圏が形成されています。このことを踏まえ、地域ごとの日常生活圏の形成を都市づくりの根幹となる事業として位置づけます。

鉄道駅や交通要所を中心とする各拠点においては、食料品店、各種サービス店、飲食店、郵便局、病院などの既存の社会資本を生かし、現行の商業系用途地域を活用し、日常生活に必要な都市機能を集積した拠点の充実・形成に取り組みます。

4) 幹線交通網の充実

県下や和歌山県とのつながりを強化できる京奈和自動車道（高規格幹線道路）、五條新宮道路（地域高規格道路）は、南和地域の交流拠点都市として重要な路線であり、整備を促進します。また、京奈和自動車道五條道路の4車線供用の早期実現化、三重県方面と連絡する東海南海連絡道（地域高規格道路の候補路線）についても実現化をめざします。

また、本市においては中心都市拠点、都市拠点や地域コミュニティ拠点に集約する都市機能の各種サービスを地域住民が利用しやすくなるように、幹線道路網、公共交通網の充実が重要となります。

このことを踏まえ、国道、主要地方道、一般県道、都市計画道路による現在の幹線道路網の充実を図るとともに、JR 五条駅周辺において JR 和歌山線により分断されている南北の両地域間の交通の円滑化をめざし、南北方向の連絡道路の整備を検討します。また、路線バス運行を支援するとともに、五條市コミュニティバス、デマンド型乗合タクシーや西吉野地区及び大塔地区のコミュニティバスの運行を継続し、誰もが安心して円滑に利用できる公共交通体系の確立をめざします。

(2) その他事業の整備手法の検討

その他事業としては、未利用地の活用や京奈和自動車道インターチェンジ周辺における都市機能の整備を検討します。

なつみ台の未利用地である一部の大規模な区画については、市の将来人口を考慮し、土地利用を再検討します。

各種の都市施設については、五條市都市計画マスタープランに基づき、市民との協働による計画的かつ効率的な整備を図り、各地域の個性を生かした“まちづくり”を進めます。

これらの事業や都市施設の整備のためには、限られた財源の中で「評価する仕組みづくり」「民間活力の活用」を進めるとともに、事業の「選択と適切な実施」の徹底を図り、

整備目的や事業要件に応じて用意されている国の事業手法や制度を適切に活用していくこととします。また、市民への情報発信等を充実し、市民との協働によるまちづくりを推進します。

7-3 適正な土地利用の規制誘導

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。

本市では、都市計画区域に指定された旧五條地域（中心地を市街化区域に、周辺の農村・山間地域を市街化調整区域に区分）と都市計画区域外の西吉野・大塔地域などの山間部地域の二つの地域で構成されています。

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、2つの区域毎の都市計画制度の経緯や現状を踏まえて、各区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。

(1) 都市計画区域における土地利用の規制誘導

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、必要に応じて地区計画等を適用し、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、地域の一部が市街化調整区域に位置する北東部地域、南部地域、西部地域では人口減少、高齢化が進んでいる集落地が多く、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。また、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、地域の活力の高揚させることが必要です。

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（市街化調整区域の開発許可の基準）の規定に基づいて、条例により区域と予定建築物の用途を定める方策や、市街化調整区域の地区計画の適用などを検討します。

(2) 都市計画区域外における土地利用の規制誘導

都市計画区域外に位置する西吉野・大塔地域、南部地域の一部においては、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、過疎地域自立促進特別措置法などの他法令との連携を十分に図り、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住環境の充実と都市部住民との交流を生かした活性化をめざします。

7-4 民間や市民と行政との協働によるまちづくりの推進

これからのまちづくりにおいては、民間や市民と行政による「パートナーシップ」を構築し、お互いの責任と役割分担を理解・尊重し、補完・協力することでよりよいまちづくりを進めることが重要となっています。

また、社会の潮流は、「物の豊かさ」から「心の豊かさ」へ価値観が変化し、環境やま

ちづくりに対する意識や関心が高まっています。このことから「民間や市民と行政との協働によるまちづくり」の必要性は、これまで以上に大きくなっています。

(1) 民間と行政との協働によるまちづくりの推進

人口減少及び少子高齢化社会において、持続可能な都市づくりを進めるにおいて、民間活力を生かした行政運営が求められています。

本市では、官民連携による地域商社株式会社を設立し、観光関連施設を中心に効率的・効果的な運営や地域資源を活かした取組を進めています。公共施設の整備やまちづくりの事業推進にあたっては、PFI 事業や PPP 事業などの民間と行政との協働による事業手法の導入についても検討します。

また、公共施設の管理においても、積極的に指定管理者制度を取り入れるなど公共施設の包括管理の中に民間の活力を生かすことができるよう検討を進めます。

(2) 市民と行政との協働によるまちづくりの推進

これまで、行政が行ってきた福祉、環境、教育、スポーツ等の公共サービスについて、自分たちでできることは自分たちで行うといった市民や市民活動団体が多くなってきました。本市においても、行政情報の充実、市民の参画機会の拡充とさらなる市民活動の創出により、情報の共有化、市民参画、まちづくりに主体的に取り組む市民の活動の支援、協働のための環境整備を進め、市民と行政との協働によるまちづくりを推進していくこととします。

(3) 行政情報の充実

市民と行政の協働によるまちづくりにおいては、行政情報の充実と市民と行政による双方向性の重視が必要です。このためには、まず「まちづくり情報」そのものを市民に身近なものとして感じてもらうきっかけが必要となります。

本市は、まちづくりを身近なものとして感じてもらうための方策として、まちづくり情報の広報五條への掲載、ホームページ等の活用など、行政からの情報提供に取り組んでいます。

今後も、市民参画・協働に関する指針の充実を図るとともに、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、パブリックコメント、ワークショップ、アンケート調査等によって、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、市民の意向把握にさらなる取組を進め、施策や事業の展開に反映していけるよう努めます。

(4) 市民の参画機会の拡充と市民活動の創出

近年の大災害時におけるボランティアの活躍は、市民のボランティア活動に対する関心を高める契機となっています。現在では、福祉、教育、文化、環境、まちづくりなどの多方面において、自治会やNPOなど数多くの市民が自主的・主体的に活動を展開されています。

このような情勢を捉え、市民が参画できるような施策の構築、市民活動の指導的な役割を果たす人材の育成、市民活動団体への支援を図り、市民活動団体の活動の拡充や人材交流の促進に努めます。

このような環境整備を進め、市民参画の機会の充実を図るとともに、市民と行政の協働によるまちづくりに向けた仕組みづくりに努めます。

また、市民参画による提案を踏まえ、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「都市計画提案制度」に基づいて適用し、まちづくりに活用していきます。

(5) 効率的かつ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、全体構想及び地域別構想で掲げた「土地利用」「都市施設」「景観形成」等に関する「整備」「開発」「保全」の方針（五條市都市計画マスタープラン）を着実に推進する必要があります。一方で、社会全体を取り巻く情勢は、効率的な財政運営の必要性が生じています。

本市においても自主的・自立的な行政経営を確立し、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・更新するため長寿命化に努めるとともに、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効率的かつ効果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

都市計画において、平成14年の改正都市計画法により住民提案制度が創設され、行政のみでなく住民も都市計画に主体的に参加できるようになりました。

「都市計画の決定等の提案」は、自主的なまちづくりの推進や地域の活性化を図りやすくするため、土地所有者やまちづくりNPO法人等が、一定規模以上の一団の土地について、土地所有者などの3分の2以上の同意等一定の条件を満たした場合に、都市計画の決定や変更を提案することができる制度です。

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を実施することができます。

【参考：都市計画法より抜粋】

(都市計画の決定等の提案)

第二十一条の二 都市計画区域又は準都市計画区域のうち、一体として整備し、開発し、又は保全すべき土地の区域としてふさわしい政令で定める規模以上の一団の土地の区域について、当該土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権（～中略～）を有する者（～中略～）は、一人で、又は数人共同して、都道府県又は市町村に対し、都市計画（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針並びに都市再開発方針等に関するものを除く。略）の決定又は変更をすることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る都市計画の素案を添えなければならない。

1) 提案できる都市計画

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。

五條市が決定権限を有する都市計画については、五條市に提案していただくことになります。ただし、五條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。

2) 手続きの流れ

都市計画提案制度の手続きの流れ（概要）を以下に示します。本市においても、都市計画提案制度の活用を検討します。

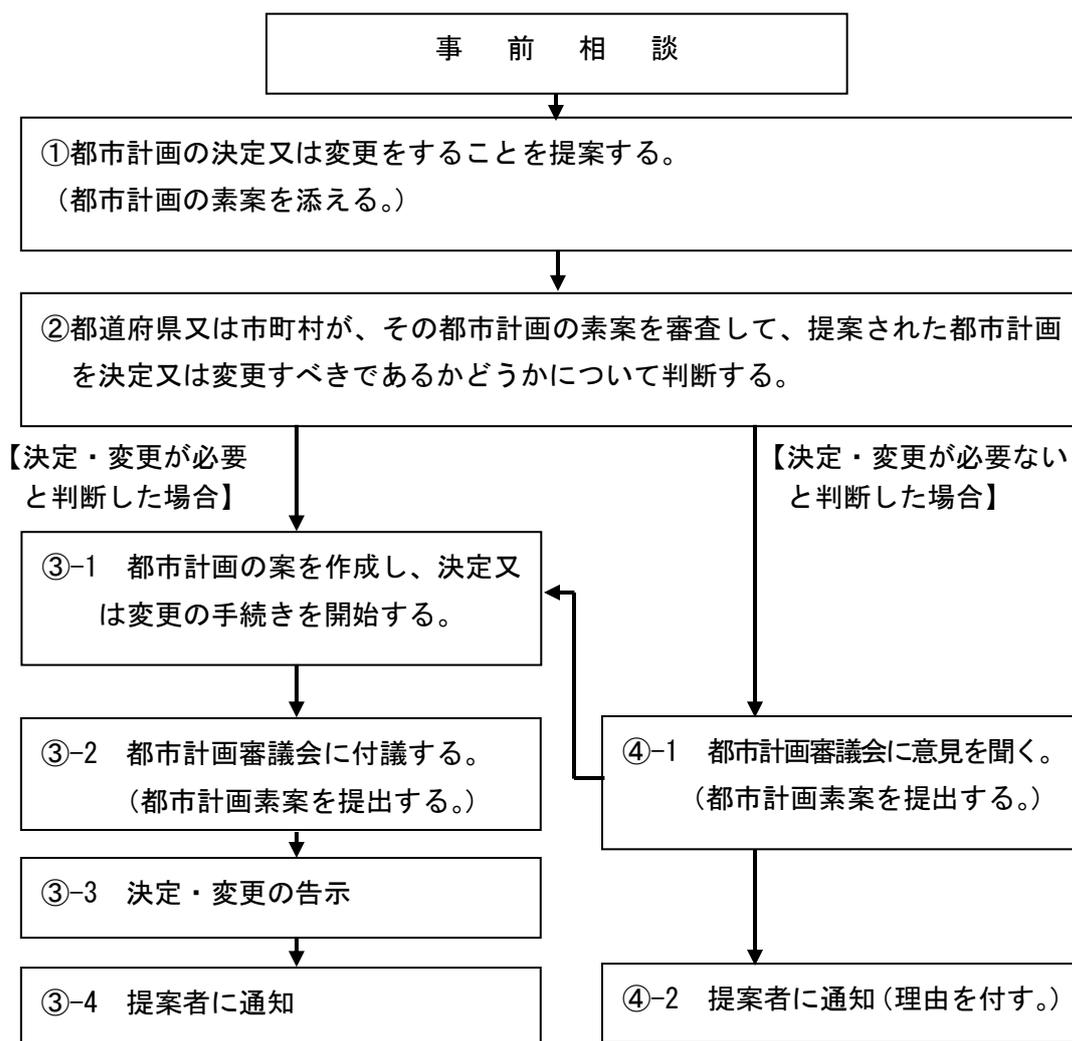


図 7-2 都市計画提案制度の手続きの流れ（概要）

7-5 計画の推進体制

本計画で位置付けた具体的な施策の推進にあたっては、国、県、市、市民、民間団体等がそれぞれの役割を果たすことが求められます。本市の多様なニーズに対応しながら、計画の実現に向け取り組んでいくために、本計画の推進のあり方を次に示します。

(1) 五條市都市計画マスタープランの周知

本計画を実現していくためには、まちづくりの主役である市民の理解を得ながら、都市計画の施策を総合的に推進していくことが重要となります。よって、市民が本計画における推進施策を理解し、都市計画制度への意識を高めるとともに、まちづくりに対し主体的に取り組むことができるよう積極的な周知に努めるものとします。

(2) 計画の進行管理

本計画に基づく施策を着実かつ効果的に推進するため、施策の効果等について定期的な分析・評価を行うなど、PDCAサイクルの考え方に基づいて計画の進行管理を行います。

また、都市計画を取り巻く環境の変化、国、県の施策の変化等を踏まえ、必要に応じて計画の見直しを行います。

(3) 各種関係機関等との連携強化

本計画を実現していくためには、専門性や技術力を生かし、様々な取り組みを行っている団体や関連事業者等との連携が重要となります。よって、国や県の関係機関に加え、各種団体や関連事業者との連携強化を図ります。

(4) 庁内連携の強化

五條市ビジョンに基づき、都市計画に関連する分野は土地利用や公共交通のみならず、福祉や環境など多岐にわたっており、本計画を実現していくためには、様々な分野との綿密な連携が必要となります。本市の都市計画における様々な課題に対応していくために、庁内の連携体制をさらに強化・充実させ、総合的な施策の推進を図ります。



五條市都市計画マスタープラン

令和3年3月発行

編集・発行 五條市 都市整備部 まちづくり推進課

〒637-8501 奈良県五條市本町1丁目1番1号

TEL (0747) 22-4001 (代表) FAX (0747) 24-4626