

奈良市総合計画審議会（第2回）会議録

1 日時 平成22年3月30日（火）午後1時30分～午後3時

2 場所 奈良市役所 中央棟6階 正庁

3 出席者

【委員】杉江雅彦会長、伊藤忠通副会長、秋吉美由紀委員、石川路子委員、井原縁委員、緒方賢史委員、小山淳二委員、高橋敏朗委員、田辺征夫委員、谷口正記委員、西口廣宗委員、根田克彦委員、橋村公英委員、宮野道雄委員、武蔵勝宏委員、安村克己委員、山口清和委員、山田純二委員

（欠席 宇野伸宏委員、坂本信幸委員、枚本育生委員、高橋裕子委員、中野理委員、西山要一委員、野林厚志委員、舟久保敏委員、柳澤保徳委員）

【市職員】副市長、教育長、水道局長、消防局総務課長（消防局長代理）、市長公室長、市長公室理事、企画部長、総務部次長（総務部長代理）、市民生活部長、市民生活部次長（市民活動部長代理）、保健福祉部理事、健康増進課主幹（保健所長代理）、環境清美部次長（環境清美部長代理）、観光戦略室長（観光経済部長代理）、都市計画室長（都市整備部長代理）、建設部長、会計管理者、業務部長、技術部長、教育企画課課長補佐（教育総務部長代理）、学校教育部長、事務局（企画政策課職員）

（欠席 法令遵守監察監兼危機管理監、議会議務局長）

4 会議事項

- 1 前回会議における委員からの質問に対する補足説明等
 - 2 総合計画基本構想について
 - 3 報告：奈良市まちづくり市民会議からの提案書
 - 4 報告：奈良市行政に係る基本的な計画の議決等に関する条例について
 - 5 小委員会の設置について
- すべて公開で審議。（傍聴人3人）

5 配布資料（別紙）

資料1

・奈良市入込観光客数（月別）（季節別）H20

- ・奈良市に常住する 15 歳以上の就業者の従業地の状況（H17 国勢調査）
- ・奈良市へ招く観光客のニーズ（ヒアリング・アンケート結果等より）奈良公園の魅力向上や渋滞対策に向けたアンケート調査

資料 2 上位計画・関連計画の体系

資料 3 奈良市第 3 次総合計画の施策体系

前回配布資料 「資料 11 総合計画における施策の大綱別評価集計表（平成 21 年度施策評価）」、「資料 12 平成 21 年度施策評価結果」

資料 4 奈良市第 3 次総合計画総括シート（案）

資料 5

- ・これまでの奈良市総合計画基本構想の概要、奈良市総合計画基本構想の構成について
- ・他都市基本構想の骨子

奈良市まちづくり市民会議 提案書

資料 6 奈良市行政に係る基本的な計画の議決等に関する条例

6 議事の要旨

（1）前回会議における委員からの質問に関する補足説明等

前回（第 1 回会議）での質問について（事務局説明）

- ・「人口について、季節による変動など、もう少し詳しい数字があるか。」（宮野委員）

前は、昼夜間人口比率（国勢調査における通勤・通学者による流入を主な要因とする常住人口と夜間人口の比率）を、大阪や京都の大都市近郊の住宅都市としての奈良市の特性を示すものとして紹介した。今回は、観光客数の状況や成年の従業地の状況などを紹介する。

資料 1 の 1 頁 奈良市観光経済部が実施した「平成 20 年奈良市入込観光客数調査報告」から抜粋した「月別入込数」と「季節別入込数」。2 月と 7 月以外は、毎月百万人超が奈良市を訪れている。

資料 1 の 2 頁 平成 17 年の国勢調査の奈良市の 15 歳以上の就業者の従業地の状況。奈良市に常住する就業者数の 52.0%が奈良市内で就業している。一方、大阪府へは約 29%が就業している。

- ・「国際文化観光都市として、住んでいる人は気づかない奈良の良さを、奈良を訪れる人から意見を聞いて計画に反映していくことも必要。」（舟久保委員）

総合計画策定のために調べたものではないが、次のような調査が来訪者に対して行われている。

「奈良市へ招く観光客のニーズ（奈良市観光交流推進計画 H22 . 2 月より）」

「奈良市観光交流推進計画」策定のため、過去 3 年以内に奈良市を訪れたことのある首都圏・中部圏の在住者 400 人を対象に、インターネットで行った

調査（平成 20 年 11 月実施、資料 1 の 3 頁）。「奈良市観光交流推進計画」では、「訪問者満足度の定期的・継続的調査」を今後の取り組み事例の一つとして挙げている。

「奈良公園の魅力向上と渋滞対策に関するアンケート」における「奈良公園の魅力向上に向けて必要と思われる取り組み」及び「奈良公園の渋滞対策に向けて必要と思われる取り組み」

観光シーズンにおける市街地の渋滞解消を目的として、平成 21 年に奈良県が実施した調査の集計結果（資料 1 の 3 頁）

「奈良観光の評価に関するアンケート調査」

奈良に来た観光客に対して、民間団体（「奈良のむらづくり協議会」）が実施アンケートの結果。（インターネット上で公開）

上位・関連計画に関する補足説明（事務局説明）

資料 2 は、第 1 回会議で追加資料として配布した「奈良市次期総合計画基礎調査 上位計画・関連計画の整理」の体系図のみを取り出したもの。ここで挙げた市の各分野の計画の最上位に位置するのが「総合計画」である。その上位計画として、奈良県の「やまと 21 世紀ビジョン」、国の「国土形成計画」がある。

「国土形成計画」の計画期間は平成 20 年から概ね 10 年間。今後、広域地方計画との関係性が強くなることから、次期総合計画との関連性は大きい。

「やまと 21 世紀ビジョン」の計画期間は平成 18 年から 35 年まで。「なら未来目標 2035」として 2035 年を目途に難関に向けて果敢に挑戦するブレイクスルー型（現状打開型）の目標を 47 設定している。

また、奈良市には各分野の個別計画があり、その多くにおいて目指す目標や進捗管理のための指標が設定されている。奈良市第 4 次総合計画での指標設定においては、これらの目標や指標との整合性を維持する必要がある。

第 3 次総合計画の到達状況に関する補足説明（事務局説明）

「奈良市第 3 次総合計画【後期基本計画】」では、都市の将来像を実現するための「施策の大綱」を 4 つ設定している（資料 3）。この大綱の下に掲げられた「節」を「基本施策」と位置づけ、その下に目的・対象によって分類整理した「施策」を設定し、平成 19 年度から施策評価に取り組んでいる。

この施策評価の結果を踏まえて、平成 22 年度のはじめに現行の総合計画である「奈良市第 3 次総合計画【後期基本計画】」の総括を行う予定であり、それに使用する調査票の案が資料 4 である。

この総括では、各施策に含まれる主要な計画の達成状況と優先度をもとに後期基本計画の 5 年間を総括するとともに、計画策定後の社会情勢の変化を踏まえて今後の課題を抽出する。また、奈良市第 4 次総合計画における施策の体系や施策の区分（単位）の検討材料

とする。

施策の体系については、社会の要請や市民の関心の変化、分野の成熟度の高まり等によって、統合や新設が必要になる箇所が生じると考えられるため、必要に応じて、他市の事例等を参考に、時代に適応した分かりやすい体系に組み換えを行うことも検討する。

さらに、この総括では施策対象範囲とゾーニングとの関連性についても精査する。

現行の総合計画では、市内を7つのゾーンに区分し、それぞれの土地利用の方針を規定している。しかし、「奈良市都市経営戦略会議 奈良市次期総合計画策定の方針に関する報告書」(平成21年3月)では、人口動態や産業構造等による変化や、平成17年に合併した月ヶ瀬・都祁ゾーンと隣接する東部ゾーンの性質の類似性が指摘されており、実態に即した土地利用方針を策定するため、担当課の協力を得てゾーン区分の見直しを行う必要がある。

委員の質問・意見は次のとおり。

山田委員 奈良市の観光客数のところで、冬場の時期に304万人いることは大変すごいことと思う。外国人観光客の数、特にアジア系は重要になってくると思うので、できれば国別に数字を出してもらいたい。また、観光客も通り過ぎるのではなく、お金を落とす経済活動につながらないと意味がないので、京都との比較のなかで消費額を知りたい。

[観光戦略室長] 国別の外国人観光客数については、案内所における内訳のデータがあり、ここではアジア、ヨーロッパ、北アメリカ、南アメリカ、オセアニアの月別の案内人数を把握している。京都市は、月別国別の統計を出されているので、比較はできると思う。

会長 今日の資料には数字は出ていない。

[事務局] 次回の会議で報告する。

(2) 総合計画基本構想について

これまでの奈良市の将来像とその背景(事務局説明:資料5)

- ・「奈良市総合計画」(計画期間1981年(昭和56年)~1990年(平成2年))

将来都市像:「未来にのびゆく国際文化観光都市 伝統と調和のとれた新しい住みよいまちづくり」

計画の背景:昭和40年から昭和55年にかけて人口が毎年1万人前後増加を続け、世帯数も若年世帯の転入が多く昭和40年と55年を比較すると約2.3倍の伸びを示していることから、「この人口の急増のテンポがニュータウンの大規模開発などで当分持続する」という状況が想定されていた。

- ・「奈良市新総合計画」(計画期間1991年(平成3年)~2000年(平成12年))

将来都市像:「歴史と自然と生活文化が織りなす、創造と交流の世界都市 奈良」

計画の背景：関西国際空港の建設、関西文化学術研究都市の建設など、奈良市をとりまく国家的プロジェクトが進み、世界各地から多くの人々が奈良市を訪れると期待されていた。

・「奈良市第3次総合計画」

将来都市像：「世界遺産に学び、ともに歩むまち なら」

計画の背景：市制100周年を迎えるとともに、「古都奈良の文化財」として東大寺、興福寺、春日大社、春日山原始林、元興寺、薬師寺、唐招提寺、平城宮跡の八資産群がユネスコの世界遺産リストに登録された。

いずれの基本構想でも、奈良市の持つ歴史的・文化的遺産と、近代的・機能的な都市との共存と調和が取り上げられている。

基本構想の構成について（事務局説明：資料5）

資料5の「奈良市総合計画基本構想の構成」の表は、奈良市の過去の基本構想の構成を対比したものである。例えば、現行の奈良市第3次総合計画の基本構想は次の項目で構成されている。

- ・基本構想の目的、目標年次...基本構想を策定した目的と目標年次（期間）。
- ・まちづくりの基本理念...まちづくりに取り組む際の基本的な姿勢、考え方。
- ・将来都市像...まちづくりを進める際に目標とするまちの姿。
- ・まちづくりの基本的な方向...将来都市像を実現するための方向性。分野ごとなど、将来都市像よりはやや細分化された形で示している。
- ・施策の大綱...基本的な方向のもとで進める施策の大分類。基本計画では、これをさらに細分化し、施策体系として示す。
- ・基本構想の推進...基本構想を推進するための取り組み方針。基本計画の推進にも全般的に関わってくる。

基本構想は10年間を想定しているため、具体的な社会経済環境等、計画期間中に大きく変動することが予想される項目については概ねの傾向を把握するとともに、詳細は時代の変化に即応して修正できるよう基本計画に記載している。

また、総合計画の策定にあたっての前提条件や、市政に影響を与える社会的な要因等、総論的なレベルで把握しておく必要がある項目は、奈良市第3次総合計画前期基本計画では基本構想に先立つ「序」として、後期基本計画においても同様に「総論」として冊子冒頭に記述した。第4次総合計画においても、現行計画と同様、中期（5年間）で見直しが必要になる可能性が比較的高いと考えられる社会経済環境の今後の見通しや、それに関連する奈良市の現状・課題、将来フレーム、土地利用の方針については、基本構想ではなく、計画策定の前提条件として基本計画で示すことが考えられる。

まちづくりの最終目標となる「将来都市像」や、将来都市像をめざして基本構想を推進するために共有すべき「基本的な方向性」については、アンケート調査やまちづくり市民会議などを通じて、多くの市民からの意見をいただいているため、事務局においてこれら

をもとに検討していきたい。基本計画の骨子については、現行の基本構想に沿った形にしながらも、委員から時代の変化に対応した新しい形や要素の指摘があれば、それらを反映した形に変えていくことを考えている。

委員の質問・意見は次のとおり。

宮野委員 前回、昼夜間人口について質問した主旨は、それが大きく異なっているのであれば、防災対策や雇用対策など重点的に取り組むべき方向が見えてくるのではないかと思ったためである。前回、常住人口に対して昼間人口が若干増えているという説明があり、今日は観光客数を説明いただいた。

昼間人口が増加している理由は、例えば、働く人が増えているためなのか、観光客の影響なのか。後者であれば、観光に力を入れてきた効果として捉えることができるが、そうでなければ違う側面から考える必要がある。

[事務局] 資料1で説明した数字には、就労している人、企業従事者は含まれない。

会長 その分は観光客の増加と理解してよいのか。

[事務局] 就学の部分は捉えていない。

高橋(敏)委員 高齢化が進み、外に出る人が少なくなったことが原因と思う。

(3) 報告

奈良市まちづくり市民会議からの提案書について(事務局説明)

今後10年間のまちづくりの目標となる「将来都市像」や、将来都市像をめざしてまちづくりを進めるために行政と市民が共有すべき「基本的な方向」にまちづくりの主役である市民の意見がより反映されるよう、基本構想の策定過程に市民が参加する初めての試みとして、まちづくり市民会議を設置した。

まちづくり市民会議では、市民が描く理想的なまちの姿について活発に議論し、各分科会の提案部分については、委員自ら提案書の文章表現等も検討した。昨日開催された最終回の第8回会議では、その成果である「テーマ別将来都市像」と「市全体の将来像」の発表と、提案書の市長への報告が行われた。

「テーマ別将来像」は、基本構想の「基本的な方向」のもととして分科会ごとに検討したもの(提案書の6~17ページ)。各分科会では、背景となる市の現状と課題をまず考えた後、そのテーマに関して市が目指すべき姿を検討した。この過程で、将来像を実現するための取り組みアイデアを考えた分科会もあった。

「市全体の将来像」は、基本構想の「将来都市像」のもととなるものとして各分科会が検討したもの(提案書の20~25ページ)。各分科会がそれぞれ異なる着眼点から将来像を提案したことと、事務局が設定した会議の回数では委員全体で「市全体の将来像」案を一つに集約するため十分に議論する時間を持てなかったことから、各分科会が提案した計6

案を市民会議の案として提案した。

事務局では、これらの「テーマ別将来像」と「市全体の将来像」をもとに、総合計画審議会の専門的な視点からの意見や、策定委員会等の市民と接する行政現場の視点からの意見によって内容を補い、基本構想素案における「まちづくりの基本方向」と「将来都市像」をまとめていきたいと考えている。ただし、「市全体の将来像」は現時点で6案あることから、いかにそれらを集約するかは非常に難しい問題である。

また、末尾には委員からの参考意見として、将来像の実現のため市民が参加する実行組織等を設立することも提案されている。

委員の質問・意見は次のとおり。

杉江会長 従来の総合計画は、外部委員による総合計画審議会と市の庁内組織である策定委員会の意見を結び合わせながら作り上げてきた。市民の方々が直接作った提案を頂いたのは初めてのことで、これまでの手順と大きく異なるので、どのような形で総合計画に取り込んでいくかが大きなテーマになると考えている。

昨日、市長への提案（第8回会議）を傍聴した。個人的に考えているところと合致することは多いものの、そのまま総合計画に取り込んでいけるかということになると、具体的な提案から抽象的な将来の都市像を示すものまでトーンの違いがある。そのあたりを審議会の場で取り上げて頂きたい。

小山委員 まちづくり市民会議では熱心に取り組まれていると思うので、提案書を十分読んで参考にしていきたい。

人口減のなかで税収も減っている状況があると思われるが、奈良市の考え方を示すため、税の減収対策として、企業、労働環境などへの援助、観光を含めて提案または審議ができるのかお聞きしたい。

[事務局] 経済政策は市では限界があることから、観光政策を経済政策の基幹として取り組んでいきたい。人口減少に対しては奈良市都市経営戦略会議から提言をいただいておりますので、危機感を持っているので、定住促進策で人口減少を抑えると同時に、働く若者の流入策の一つとして産業施策としての工場誘致もありうるかと考えている。

できれば、そのような考え方を基本構想、基本計画に盛り込める意見をいただければと思う。

会長 前回、現状は36万人の人口が将来的には30万人を切るという推計が示された。施策を遂行するための計画の大前提は人口推計になるので、減少した30万人をベースにするのではなく、どうすれば現状維持ができるか、他都市から人口を引き込んで増やすなどポジティブな考え方で計画をつくっていくのがあるべき姿だと思っている。

第3次総合計画では、当時35～37万人くらいだった人口を目標40万人とし、大

変だと思ったが、ひとつの努力目標として設定したという記憶がある。

実現不可能な数字をベースにおくのは現実的ではないが、意見のあった税収の減少など悲観的な数字を出発点にするとマイナス面の大きな計画になるので、避けたいと思っている。

奈良市行政に係る基本的な計画の議決等に関する条例について（事務局説明：資料6）

奈良市議会の平成22年3月定例会で、議員発議により「奈良市行政に係る基本的な計画の議決等に関する条例」の条例案が提案され、議決された。

この条例は、市政運営の最上位計画である総合計画に対して、計画策定の段階から進捗及び施策の実現まで議会が積極的な役割を果たすことにより、市民視点に立った総合的・計画的な市行政の推進に資することをこれまで以上に可能とするために提案されたものである。

これまで、地方自治法第2条第4項に基づき、基本構想のみを議決事項としてきたが、今後は基本計画を策定し、又は変更する際に議決が必要となる。つまり、現在策定作業を進めている奈良市第4次総合計画の基本計画には議決が必要となる。

また、基本計画の立案過程において、策定の趣旨・目的・背景等や、基本計画案の概要、基本計画の実現に係る経費等を議会に報告すること、基本計画に係る実施状況の概要を毎年度議会に報告し、一般にも公表すること、実施計画を策定・変更・廃止したときには議会に報告し、一般にも公表することが義務付けられた。

これまでの総合計画策定の際には、基本構想案を議案として提出する際に、基本構想案を検討するための資料として基本計画の素案もあわせて提出していた。それに加えて、基本計画案を議案として提出する手順を踏まなければならないので、議会の開催状況を考慮し、基本計画の策定スケジュールを組む必要がある。

委員の質問・意見は次のとおり。

杉江会長　今回条例が制定されたことが、審議会にどう関わるかを補足して欲しい。

[事務局] 審議会には議員は参加していないが、これは審議会が議会の事前審査的機能を持つのは好ましくないという国の通達があることによる。しかし、基本構想のような抽象的な分野だけが議決事項であるのは議会の役割を十全に果たせないという理由から、基本計画を議決事項にする条例が制定された。基本構想に加え基本計画も議会に上程する必要が生じたため、審議のスピードを速めていただきたい。

会長　3月の定例議会に出席したが、総合計画案をできるだけ早期に提出することが求められていた。十分に審議するには12月くらいと思うが、6月と言う声もあるなかで9月に落ち着いた。

法に基づく基本構想に加え、基本計画も議決事項になったので、議会の審議期間

も考慮すると、審議会では前倒しで議論していかなければならない。総合計画にかける議会の関心の高さの表れであるが、審議会にとってはスピードの面で新しい制約条件となった。

(4) 小委員会の設置について

事務局説明。

奈良市総合計画審議会の小委員会と部会は、どちらも奈良市総合計画審議会規則第3条第1項の規定に基づき設置するもの。事務局としては、第3次総合計画と同様、今回も小委員会と部会を設置したいと考えている。

小委員会は、審議会委員の学識経験者数名で構成し（新総合計画：5名、第3次計画：7名）総合計画の基本構想にかかる内容を集中的に審議・検討する。検討結果は、小委員会における委員の意見を反映した計画案として、奈良市総合計画審議会の全体会に提示される。

部会は、審議会の委員全員が基本計画の分野ごとにいくつかの部会に分かれ（新総合計画：2部会、第3次計画：2部会）基本計画の内容について検討する。この検討結果も、小委員会の場合と同様に、奈良市総合計画審議会（全体会）に提示される。

事務局では4月中旬に基本構想案を本審議会に提示することを考えているので、これに向けて小委員会を設置していきたい。小委員会の委員の人選については、今後、会長・副会長と相談して進めさせていただきたい。

委員の質問・意見は次のとおり。

会長 事務局から説明があったように、基本構想は小委員会でたたき台をつくり、中間報告として全体に諮り、委員の意見をもとに強固なものにしていくという手続きをとりたい。また、基本計画は、委員全員がそれぞれの部会に所属し何回かの議論を続けて作るという過程になるが、よろしいか。

（反対意見なし）

会長 小委員会の構成についてはご一任いただき、4月の終わりごろに中間報告をするためのスケジュールを事務局に組んでもらう。

次回の審議会は4月の最終週。出席委員の意見では4月26日が一番良いようなのでこの日とし、事務局に午前・午後の調整をしてもらう。

小委員会は2回は必要。人数が少ないので4月10日～23日に開催する。

以上