

## 奈良市総合計画審議会（第3回） 配布資料一覧

資料1 国別外国人観光客数（2008年）

資料2 奈良市第4次総合計画 基本構想（案）

資料3 奈良市第4次総合計画の構成（案）

### 参考資料

- ・ 奈良市第4次総合計画 序（素案）

その他の参考資料（奈良市総合計画審議会 委員名簿、奈良市総合計画審議会 小委員会会議録）については、奈良市ホームページ内のコンテンツ「奈良市総合計画審議会」からダウンロードできます。

奈良市トップページ（<http://www.city.nara.nara.jp/>）> 奈良市の取り組み > 総合計画 > 第4次総合計画 > 奈良市総合計画審議会

## 国別外国人観光客数 (2008年)

奈良市

(単位:人)

順位	国別	率	人数
1	韓国	29.8	154,364
2	台湾	14.2	73,556
3	アメリカ	10.4	53,872
4	中国	4.9	25,382
5	フランス	4.4	22,792
6	英国	4.3	22,274
7	香港	3.0	15,540
8	オーストラリア	3.0	15,540
9	カナダ	2.8	14,504
10	ドイツ	2.7	13,986
11	タイ	2.4	12,432
12	マレーシア	1.1	5,698
13	シンガポール	1.0	5,180
	その他	15.5	80,290
	不明	0.4	2,072
	合計	100.0	518,000

京都市

順位	国別	率	人数
	韓国	18.4	315,008
	台湾	13.1	224,272
	アメリカ	10.2	174,624
	中国	15.5	265,360
	フランス	3.8	65,056
	英国	4.2	71,904
	香港	4.3	73,616
	オーストラリア	3.4	58,208
	カナダ	3.6	61,632
	ドイツ	3.1	53,072
	タイ	1.7	29,104
	マレーシア	1.7	29,104
	シンガポール	1.8	30,816
	インド	0.7	11,984
	ロシア	0.6	10,272
	その他	13.8	236,256
	不明	0.2	3,424
	合計	100.0	1,712,000

(資料) 日本政府観光局(JNTO)調査資料より

注)比率は小数点第2位を四捨五入しているため、合計が100にならないことがある。

奈良市第 4 次総合計画・基本構想（案）

平成 22 年 4 月



# 第1章 基本構想策定にあたって

## 1 基本構想の目的

基本構想の目的は、本市を取り巻く社会経済環境の変化や主要課題に対応しながら、市民と協働して創りあげる本市が目指すべき将来像と、これを実現していく市政運営の基本方針を示すことです。

## 2 基本構想の目標年度

基本構想の目標年度は、2020年度（平成32年度）とします。

## 第2章 まちづくりの基本的な考え方

### 1 課題

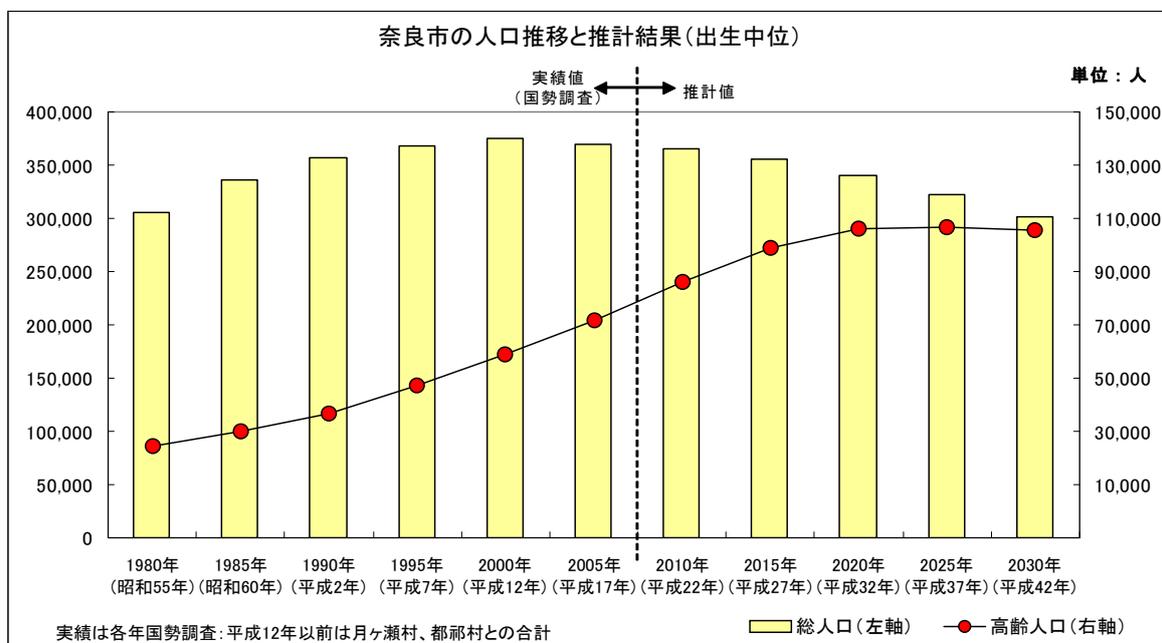
本市の人口は、1950年代からの高度経済成長期にあわせて、大阪・京都などの大都市への近接性を活かした住宅地が形成されてきたことなどにより、2000年（平成12年）頃までは着実な人口増加を遂げてきました。しかし、近年は全国的な傾向と同様に、本市においても、人口減少と少子高齢化は確実に進行しています。これは、本市の直面する様々な課題の中でも、最重点の課題です。

これまでの推移から将来人口の見通しを予測すると、本市の人口は2000年（平成12年）の37.5万人<sup>\*</sup>をピークに一貫して減少傾向が続き、2020年（平成32年）には34万人、2030年（平成42年）には30万人まで減少することが見込まれます。

年齢構成をみても、年少人口（0歳～14歳）は、2008年（平成20年）の4.8万人（13.1%）から2020年（平成32年）には3.5万人（10.3%）まで減少し、生産年齢人口（15歳～64歳）も24.0万人（65.1%）から20.0万人（58.6%）に減少することが予測され、高齢人口（65歳以上）は、8.1万人（21.9%）から10.6万人（31.1%）に推移し、およそ2万5千人増加することが見込まれています。

こうした人口減少社会にあって、今後、人口を維持していくことは容易なことではありません。しかし、本市が将来にわたって健全な行財政運営を持続していくためには、交流人口の増加に努めるとともに、様々な施策に取り組むことで人口を確保していく必要があります。

注）本市では、交流人口の指標は、観光客数を中心に考えています。



※：旧月ヶ瀬村、旧都祁村を含む

## 2 基本理念

まちづくりを具体的にすすめていく視点は次の3つにあります。

- ① 環境（自然・歴史・生活環境を守り、育て、個性あるまちを創り上げること）
- ② 活力（観光を中心とした産業基盤を整え、広範な交流を築きあげること）
- ③ 協働（市民参画から新しい協働型社会を築きあげること）

### ① 環境（自然・歴史・生活環境を守り、育て、個性あるまちを創り上げること）

21世紀は、「人権の世紀」であるとともに、「環境の世紀」ともいわれています。市民一人ひとりが日々の生活と環境の関係をよく理解し、環境の変化から目をそらすことなく、自分たちの環境を自分たちで守り育てるという気概をもって具体的な行動に結びつけていく必要があります。

また、本市には、世界遺産に登録されている春日山原始林をはじめとする自然環境、平城宮跡をはじめとする歴史的遺産等の文化的資産が多く存在しています。これらは、本市の個性を表現し、未来に伝えるもっとも重要な要素であり、まずその保全を第一に考える必要があります。それとともに、これらを創造的かつ積極的に活用することが大切です。

次に、都市基盤の整備や都市サービスの充実は、すべて生活環境を整えるという観点でとらえ直す必要があります。過剰な設備投資は控え、運営の面を含め施設の有効利用ができる「しくみ」を整えていくものとします。

これらの「環境」を守り育てていくことは、そこに住む市民を抜きにしては考えられません。環境を保全・改善していく第一歩は、その変化を見逃さないように観測を続けて監視することです。観測・監視活動などの「しくみ」を整え、豊かな自然や歴史・身近な生活環境を市民の手で守り、育て、すべての市民が愛着をいだくことのできる個性あるまちを創り上げていくことを第一の視点とします。

### ② 活力（観光を中心とした産業基盤を整え、広範な交流を築きあげること）

長引く不況により、わが国全体に閉塞感が漂い、先行きの見えない時代となっています。観光産業以外の産業基盤が脆弱な本市にあっては、その状況は深刻なものとなっています。その影響は、個人の生活困難に加えて、地方財政の危機的な状況にまで及んでいます。これを打破することなくして、まちを持続的に発展させていくことはできません。

本市では、いままで環境保護を重視して、開発を伴うような産業などの導入を極力制限してきました。今後もその方向は堅持すべきと考えています。しかしながら、将来人口の減少が確実となった現在にあっては、環境保護に留意しつつ、積極的に観光を中心とした産業基盤を整え、広範な交流を築きあげることに取り組み、市の活力の増進に努める必要があります。

そのために、全ての市民と来訪者の広範な交流や産業の導入が可能となる「しくみ（ビジネスモデル）」を整え、市と市民が一体となり活力あふれるまちを創り上げることを第二の視点とします。

### ③協働（市民参画から新しい協働型社会を築きあげること）

まちづくりは市民参画からパートナーシップ（協働）の時代に移りつつあります。それは、行

政がすすめるまちづくりに市民が参加するのではなく、市民と行政それぞれが役割と責任を分担しながら協力し合って「まち」をつくっていくことを意味しています。

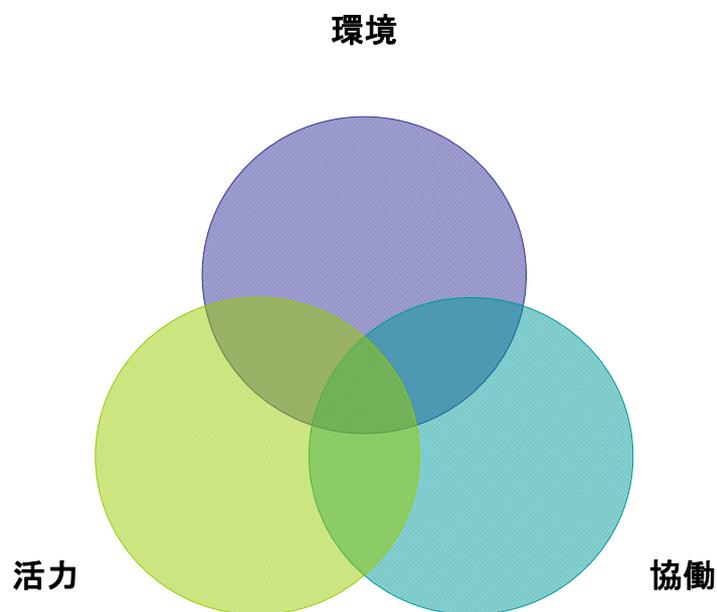
地方分権の動きがすすむなかで、地域社会の維持・発展に地域の自立性が強く求められるようになっていきます。地域の自立性は、地域の人びとが様々な地域の条件のもとで、経済基盤を確立し安定した生活ができるようになることが基礎となります。そのために、地方自治体は、都市経営の観点で財政基盤を確立し、「選択と集中」により施策の重点的な実施に努める必要があります。

これまでの行政運営は、公共施設や交通という都市・社会基盤の充実や教育・福祉等の社会サービスの充実が目標でした。そのため、今までは人口の増加や経済の拡大・成長を前提とし、地方財政も比較的豊かであったため、「経営」といった観点は希薄であったといえます。

長引く不況と人口減少・少子高齢化による厳しい財政状況の中で、地方自治体が基盤の整備とサービスの提供を投資として捉え、その効果を適切に判断しながら、税金という貴重な財源を有効に活用するという事は、まさに「まちの経営」にあたります。そして、「まちの経営」の前提となるのは、地方自治体の健全な存続にほかならないと考えます。

市民がそれぞれの立場で行政との間でパートナーシップを積み上げ、協働して「わがまちづくり」にあたることができるように、その「しくみ」を整え、支援していく体制を確立していくことを第三の視点とします。

### ■まちづくりを進める3つの視点



### 3 都市の将来像

基本理念に掲げる「環境」「活力」「協働」の3つの視点から、次のように都市の将来像を設定します。

**豊かな環境と交流があり、活力にみちた暮らしのある世界の古都奈良**

### 4 基本方向

将来都市像「豊かな環境と交流があり、活力にみちた暮らしのある世界の古都奈良」の実現に向けて、具体的に取り組むまちづくりの方向性を示します。

#### ●時を超えた歴史と自然を守り、活かし、伝えるまち

1300年の時を経て蓄積された歴史・文化や自然環境など、本市がもつ有形無形の魅力を大切に守り、育て、活かすとともに、後世に伝えていくことで、市民一人ひとりが奈良への愛着や誇りを深めることができ、また、国内外から広く注目を集めることができるような魅力あるまちを創造します。

#### ●観光をはじめとするビジネスモデルの創造による活気あふれるまち

これまでに行ってきた歴史的遺産等の文化的資産や自然環境などの資源を活かした国際文化観光都市としての取り組みについて、都市経営の観点に立って抜本的な改革を図り、交流人口の拡大と産業の活性化をめざして、市民や来訪者が奈良市の魅力に触れながら、いきいきと活動し交流できる活気あるまちづくりを進めます。

#### ●歴史と未来、都市と田園が共生する持続可能なまち

都市は先人の遺産であり、未来世代からの預かりものであるという認識をもち、本市が将来にわたって、過去と未来、都市と自然、利便性と環境共生などが調和した住みやすい都市であり続けるために、過去から現在、そして未来へとつながる持続可能なまちづくりを進めます。

#### ●いつまでも子や孫が笑顔で暮らせるまち

性別や年齢、障がいの有無、文化の違いなどを超えて、市民一人ひとりがお互いに尊重し合い、地域での支え合いや助け合いを通して、誰もが生涯にわたって安全・安心を実感しながら、幸せにいきいきとした暮らしを実現することができるまちづくりを進めます。

#### ●世代を超えて市民が力を出し合い、つながりを育むまち

次代を担う子どもたちが良好な環境のもとで健やかに育ち、地域のつながりを深め、自助・

互助・共助・公助の考え方のもとに、市民一人ひとりが主体的に行動し、家族や友人、地域の人たちとのふれあいを通して、お互いに協力し、支え合うことができるまちづくりを進めます。

### ●市民と行政が協働する健康的な財政によるまち

市民・企業・市民活動団体などと行政が、お互いに理解し信頼関係を深め、協働することによりそれぞれが持っている力を十分に発揮できるまちづくりの環境を整えます。また、将来に向け必要な投資が適切にできる健全な財政基盤を築き、自立した魅力あるまちづくりを進めます。

## 5 まちの指標

### (1) 目標人口

これまでの推移から予測される将来人口を基本としつつ、今後の施策展開による効果も見込み、基本構想の目標年度である 2020 年（平成 32 年）の奈良市の人口を 35 万人と設定します。

また、年少人口 3.5 万人（10.0%）、生産年齢人口 20.9 万人（59.7%）、高齢人口 10.6 万人（30.3%）の人口構成を目指します。

#### ■将来人口目標

		人口	年少人口	生産年齢人口	高齢人口
<b>2008 年</b> (平成 20 年) (現況概数)		369,000 人	48,000 人 (13.1%)	240,000 人 (65.1%)	81,000 人 (21.9%)
<b>2020 年</b> (平成 32 年) (目標)		<b>350,000 人</b>	<b>35,000 人</b> <b>(10.0%)</b>	<b>209,000 人</b> <b>(59.7%)</b>	<b>106,000 人</b> <b>(30.3%)</b>
参考	2020 年 (平成 32 年) 低位推計	337,000 人	31,000 人 (9.2%)	200,000 人 (59.3%)	106,000 人 (31.5%)
	2020 年 (平成 32 年) 中位推計	341,000 人	35,000 人 (10.3%)	200,000 人 (58.6%)	106,000 人 (31.1%)

低位推計：国立社会保障・人口問題研究所の平成 18 年 12 月推計における合計特殊出生率の「低位」値を奈良市の実情を踏まえて地域補正したもの（平成 17 年：1.15～平成 27 年：0.95）を用いた推計値  
中位推計：同様に「中位」値を地域補正したもの（平成 17 年：1.15～平成 27 年：1.11）を用いた推計値

### (2) まちづくりの指標

将来都市像が実現された姿を示すものとして、市民のまちへの関わりや意向を反映した 5 つのまちづくり指標を設定します。

#### ●住みよさの指標

2009 年（平成 21 年）の市民アンケートでは、71%の市民が「奈良市に住んでよかったと思う」と回答しています。

将来都市像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市に住んでよかったと思えるまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「奈良市に住んでよかったと思う」市民が80%以上になることを目標とします。

### ●まちへの愛着の指標

2009年（平成21年）の市民アンケートでは、74%の市民が「奈良市に愛着を感じている」と回答しています。

将来都市像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市に愛着を感じることができるまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「奈良市に愛着を感じている」市民が80%以上になることを目標とします。

### ●定住志向の指標

2009年（平成21年）の市民アンケートでは、69%の市民が「奈良市に住み続けたい」と回答しています。

将来都市像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市に住み続けたいと思えるまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「奈良市に住み続けたい」と思う市民が80%以上になることを目標とします。

### ●市政への関心の指標

2009年（平成21年）の市民アンケートでは、68%の市民が「市政に関心がある」と回答しています。

将来都市像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市の市政や地域のまちづくりに関心をもって、市民と行政が協働でまちづくりに取り組むまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「市政に関心がある」市民が75%以上になることを目標とします。

### ●観光・交流の指標

2008年（平成20年）の奈良市観光統計での奈良市の観光入込客数は1,435万人となっています。また、そのうち宿泊客数は228万人です。

将来都市像に基づく魅力あるまちづくりを進めるにあたり、国内外の人たちが奈良市を訪れることが本市の活性化の重要事項であることから、2020年（平成32年）には、観光・交流人口（観光入込客数）1,500万人、宿泊客数300万人を目標とします。

## 6 重点戦略

本市が今後も魅力あるまちとして持続的に成長し続けていくことができるように、経営的視点を持ち、まちの存在基盤となる規模・構造の人口を確保していくことを最優先し、まちづくりに取り組むものとします。

### 第3章 施策の大綱

将来都市像の実現に向けて取り組む、施策の大綱を以下に示します。

大綱	主要なキーワード
時を超えた歴史と自然を守り、活かし、伝えるまち	歴史文化遺産と自然の保護と継承
観光をはじめとするビジネスモデルの創造による活気あふれるまち	観光交流、農林、商工、勤労者対策、消費生活
歴史と未来、都市と田園が共生する持続可能なまち	交通体系、交通安全、環境保全、環境清美、上水道、簡易水道、下水道、市街地整備、道路、公園・緑地、河川水路、景観・自然環境、土地利用計画、防災・消防、住宅
いつまでも子や孫が笑顔で暮らせるまち	地域福祉、児童福祉、母子・父子福祉、高齢者福祉、障がい者・児福祉、医療、保健、衛生、平和、人権、男女共同参画
世代を超えて市民が力を出し合い、つながりを育むまち	地域の安全・安心、交流（地域間交流）、生涯学習、スポーツ・レクリエーション、学校教育、青少年の健全育成、文化・芸術の振興
市民と行政が協働する健康的な財政によるまち	市民参画、情報化の推進

## 第4章 基本構想の推進

基本構想を推進していく上で留意すべき基本的な考え方を以下に示します。

### ●市民参画と協働によるまちづくりの推進

基本構想の推進に向けては、市民・企業・市民活動団体などと行政がまちづくりの目標を共有し、お互いに地域社会における役割を担い、相互に協力・連携していくことが重要です。

そのため、様々なメディアを活用した積極的な情報公開と情報交流を推進し、市民・企業・市民活動団体などと行政が、お互いの考えや想いを理解し合えるように情報を共有することに努めます。そして、市民がまちづくりの主役となり、市民一人ひとりが主体的に市政や地域づくりに関心を持ち、市民同士や企業・団体、行政との対話や交流を通して、様々な形でまちづくりにかかわることができる、市民参画と協働によるまちづくりを推進します。

### ●効率的な行財政運営の推進

地方分権が進む中で、地域の特性を生かした個性豊かで活力ある地域社会を実現し、市民と行政の連携と役割分担のもとで自立した市政運営を行うことが求められています。

基本構想の推進に向けては、“選択と集中”により事務事業の実効性を高めるとともに、将来都市像の実現のために掲げた政策・施策をより効率的に実施していくことが重要です。

そのため、事務の効率化と行政評価により、事務事業の徹底した見直しや政策・施策の成果の検証・評価を定期的に行うとともに、その結果を予算編成や組織体制、職員配置計画等に反映し、財政の健全化に努めるなど、より効率的な行財政運営を推進します。

### ●関係機関との連携の推進

市民の活動エリアの広域化やニーズの多様化に伴い、関係機関との役割分担と相互協力の重要性が高まっています。

そのため、広域的視野のもとに上位計画との整合性を図りながら、行政各分野において、国、県、近隣市町村、関係団体、民間企業との幅広い連携、協力を推進します。

## 奈良市第 4 次総合計画の構成（案）

**序****第 1 章 総合計画策定にあたって**

- 1 策定の趣旨
- 2 計画の構成と期間

**第 2 章 総合計画策定の背景**

- 1 自然条件
- 2 まちづくりの歩み
- 3 奈良市の現況
- 4 土地利用の現況

**第 3 章 奈良市を取り巻く社会経済環境の動向**

- 1 人口減少社会の到来
- 2 情報通信技術の発展
- 3 経済・雇用状況の変化
- 4 環境と防災への関心の高まり
- 5 ライフスタイルの多様化
- 6 「公」を担う主体の広がり
- 7 地方分権のさらなる進展

**第 4 章 奈良市の主要課題**

- 1 人口の減少、少子高齢化への対応
- 2 市民の暮らしの保全と財政健全化の推進
- 3 環境保全と地域資源の活用
- 4 安全・安心のまちづくりへの対応
- 5 行財政運営・まちづくりにおける新しいシステムの構築
- 6 多様な地域特性への配慮

**基本構想****第 1 章 基本構想策定にあたって**

- 1 基本構想の目的
- 2 基本構想の目標年度

## 第2章 まちづくりの基本的な考え方

### 1 課題

### 2 基本理念

①環境

②活力

③協働

### 3 都市の将来像

『豊かな環境と交流があり、活力にみちた暮らしのある世界の古都奈良』

《参考》市民会議からの提案

- ・いつまでも笑顔あふれるまち奈良
- ・はじまりの都—世界あこがれの都市へ
- ・NARRATIVE・奈良 ～悠久の物語を伝えるまち～
- ・世代を超えて力を出し合い未来につなげる古都奈良
- ・持続可能な環境古都・奈良
- ・歴史をつなぐ国際観光都市

### 4 基本方向

- 時を超えた歴史と自然を守り、活かし、伝えるまち
- 観光をはじめとするビジネスモデルの創造による活気あふれるまち
- 歴史と未来、都市と田園が共生する持続可能なまち
- いつまでも子や孫が笑顔で暮らせるまち
- 世代を超えて市民が力を出し合い、つながりを育むまち
- 市民と行政が協働する健康的な財政によるまち

### 5 まちの指標

(1) 目標人口

(2) まちづくりの指標

### 6 重点戦略

## 第3章 施策の大綱

## 第4章 基本構想の推進

- 市民参画と協働によるまちづくりの推進
- 効率的な行財政運営の推進
- 関係機関との連携の推進

## 基本計画

参考資料

## 奈良市第4次総合計画 序（案）

平成22年4月

# 目 次

## 序

### 第1章 総合計画策定にあたって

- 1 策定の趣旨 ..... 1
- 2 計画の構成と期間 ..... 3

### 第2章 総合計画策定の背景

- 1 自然条件 ..... 4
- 2 まちづくりの歩み ..... 7
- 3 奈良市の現況 ..... 9
- 4 土地利用の現況 ..... 13

### 第3章 奈良市を取り巻く社会経済環境の動向

- 1 人口減少時代の到来 ..... 15
- 2 情報通信技術の発展 ..... 18
- 3 経済・雇用状況の変化 ..... 20
- 4 環境と防災への関心の高まり ..... 22
- 5 ライフスタイルの多様化 ..... 24
- 6 「公」を担う主体の広がり ..... 26
- 7 地方分権のさらなる進展 ..... 28

### 第4章 奈良市の主要課題

- 1 人口の減少、少子高齢化の進展に対する対応 ..... 30
- 2 市民の暮らしの保全と財政健全化の推進 ..... 30
- 3 環境保全と地域資源の活用 ..... 31
- 4 安全・安心のまちづくりに対する対応 ..... 31
- 5 行財政運営・まちづくりにおける新しいシステムの構築 ..... 31
- 6 多様な地域特性への配慮 ..... 31

## 第1章 総合計画策定にあたって

### 1 策定の趣旨

#### (奈良市第4次総合計画策定までの流れ)

本市では、1982年（昭和57年）に基本構想を策定し、基本構想を受けて1984年（昭和59年）には基本計画を策定しました。この中では、「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」を主な目標として、1990年（平成2年）までの総合的・計画的な行政運営の基本理念と具体的な施策の方向を掲げました。

その後、1991年（平成3年）には2000年（平成12年）を目標年次とする「奈良市新総合計画」を策定し、「人と自然と文化を大切にすまち」を都市の理念として掲げ、歴史的風土と自然が調和した環境を人類の貴重な資産として守り育てるとともに、人間性を尊重し、新しい文化を築く営みが展開される都市の創造をめざした取り組みを進めてきました。

さらに、2001年（平成13年）には2010年（平成22年）を目標年次とする「奈良市第3次総合計画」を策定し、めざすべき都市の将来像を「世界遺産に学び、ともに歩むまちーなら」として、世界遺産をはじめとする歴史的文化的遺産をまちづくりの核とし、人と自然と文化を大切にすまちづくりを進めてきました。

以上のように、本市では、これまでの3次にわたる総合計画に基づき着実に市政を推進する中で、世界遺産をはじめとする歴史・文化遺産や奈良盆地北部の豊かな自然に恵まれた環境を活かした国際文化観光都市として、今日まで発展を遂げてきました。

しかしながら、少子高齢化や人口減少、市民の社会参加意識の高まり、国・地方財政のひっ迫、地方分権の進展など地域社会を取り巻く社会経済環境が大きく変化し、市民ニーズも多様化、複雑化しています。こうした背景を踏まえ、時代に合った新しいまちづくりを具現化するために、積極的な市民参加のもと、新たに「奈良市第4次総合計画」を策定します。

#### **(奈良市第4次総合計画の役割と位置付け)**

第4次総合計画は、社会経済環境や市民ニーズなどの変化に柔軟に対応し、時代に合った新しいまちづくりを具現化するため、次の3つの役割を担う計画として策定します。

##### **●市の最上位計画であり奈良市政の道しるべとなる“まちづくりの羅針盤”**

総合計画は、本市におけるすべての計画や施策の最上位に位置づけられる計画です。そのため、総合計画には、目指すべき将来都市像を描き、将来都市像の実現に向けた取り組みの方向性を示す「まちづくりの羅針盤」としての役割があります。

##### **●市民と行政の協働によるまちづくりを実践する“協働の行動指針”**

総合計画は、市民と行政が協働の心を持ち、対話や交流を重ね、理解と共感を大切にし、協力し合う関係を生み出しながら、目指すべき将来都市像の実現に向けてまちづくりを進めていくための基礎となるものです。そのため、総合計画には、市民と行政が協力してまちづくりを進めていくための共通目標や取り組みの方向性を示す「協働の行動指針」としての役割があります。

##### **●計画的にまちづくりをマネジメントしていくための“進行管理のものさし”**

総合計画は、本市が目指す将来都市像の実現に向けて取り組む内容を定めるとともに、その取り組みが計画的に実施されているかどうかを進行管理するための計画でもあります。そのため、総合計画には、目標（目指す姿）を明確にし、成果指標と数値目標を定めることにより、その目標の達成度を測る「進行管理のものさし」としての役割があります。

## 2 計画の構成と期間

第4次総合計画は、基本構想、基本計画及び実施計画で構成します。

### (基本構想)

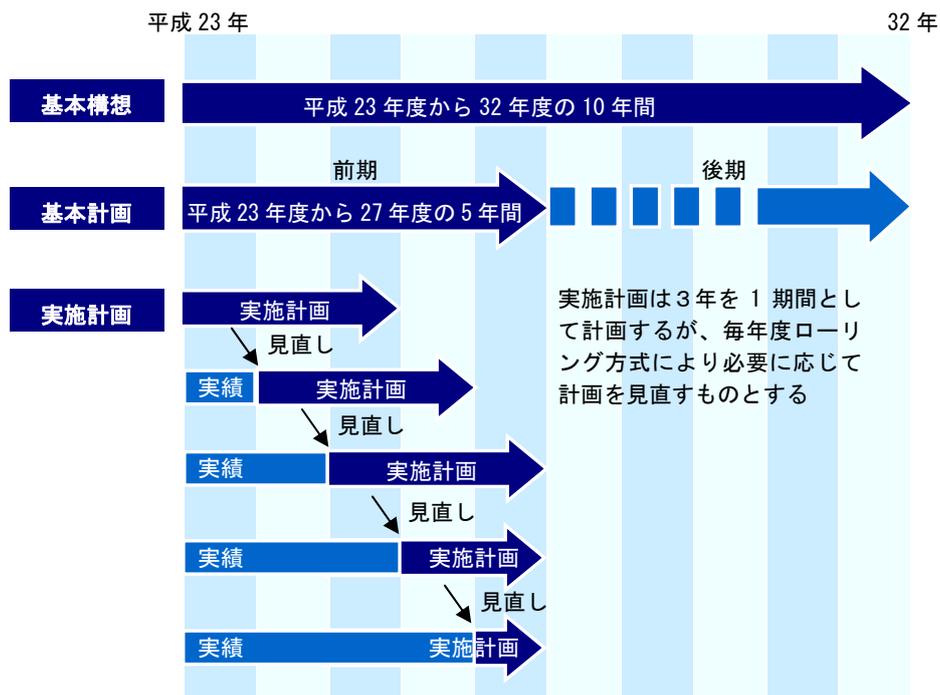
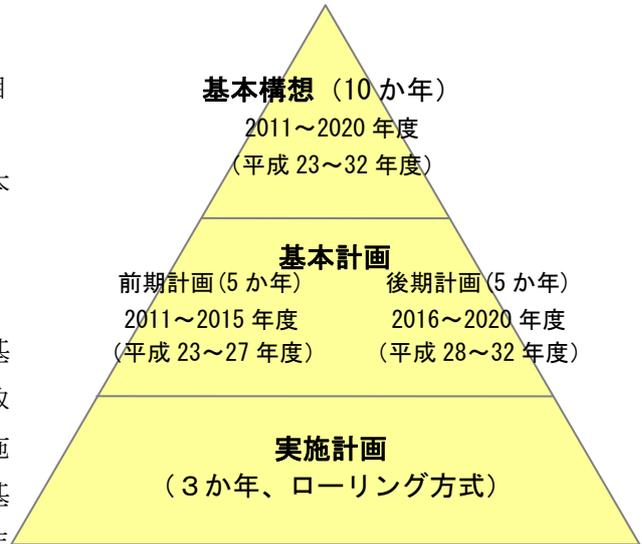
基本構想は、2020年度（平成32年度）を目標年度として、奈良市の将来都市像を設定し、その実現に向けたまちづくりや都市経営の基本的な方向性を定めるものです。

### (基本計画)

基本計画は、前期と後期に分けて計画し、「基本構想」に掲げた将来都市像の実現に向けて取り組むべき施策を体系的に示し、施策目標と施策推進の方針を明らかにするものです。前期基本計画は、2015年度（平成27年度）を目標年度としています。

### (実施計画)

実施計画は、「基本計画」で示された施策を実現するために、具体的な事業の実施内容を定めるものです。この実施計画は、社会・経済の変動に対応できるよう毎年3か年を計画期間としてローリング方式により策定します。



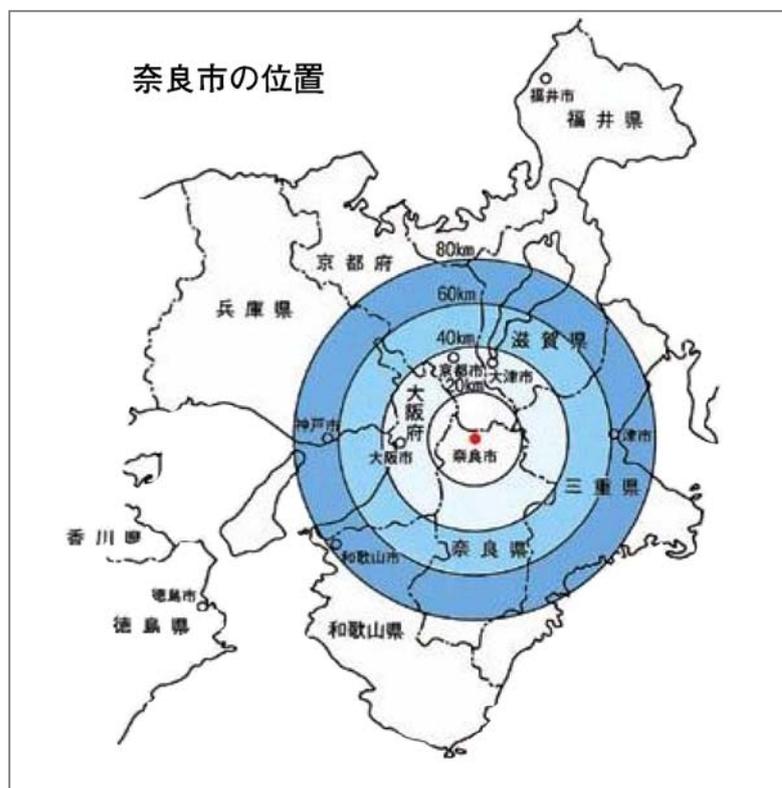
## 第2章 総合計画策定の背景

### 1 自然条件

#### (位置)

本市は、奈良県の北端に位置し、日本全国からみて、ほぼ中央に位置しています。この位置的好条件をはじめ、その他の自然的社会的環境により古くから政治・文化の中心として発展してきました。

西は生駒市、南は大和郡山市・天理市・桜井市、東は宇陀市・山辺郡山添村・三重県伊賀市、北は京都府木津川市、相楽郡2町1村に接しています。市域は、東西33.51km、南北22.22km、周囲の長さは162.25km に達し、面積は276.84km<sup>2</sup>で奈良県の総面積のほぼ7.5%を占めています。



市の面積		276.84km <sup>2</sup>
市庁舎の位置		北緯 34° 40' 53"
		東経 135° 48' 27"
方位	地名	経度・緯度
極 東	月ヶ瀬石打	東経 136° 04'
極 西	二名六丁目	東経 135° 42'
極 南	都祁吐山町	北緯 34° 33'
極 北	広岡町	北緯 34° 45'

## (自 然)

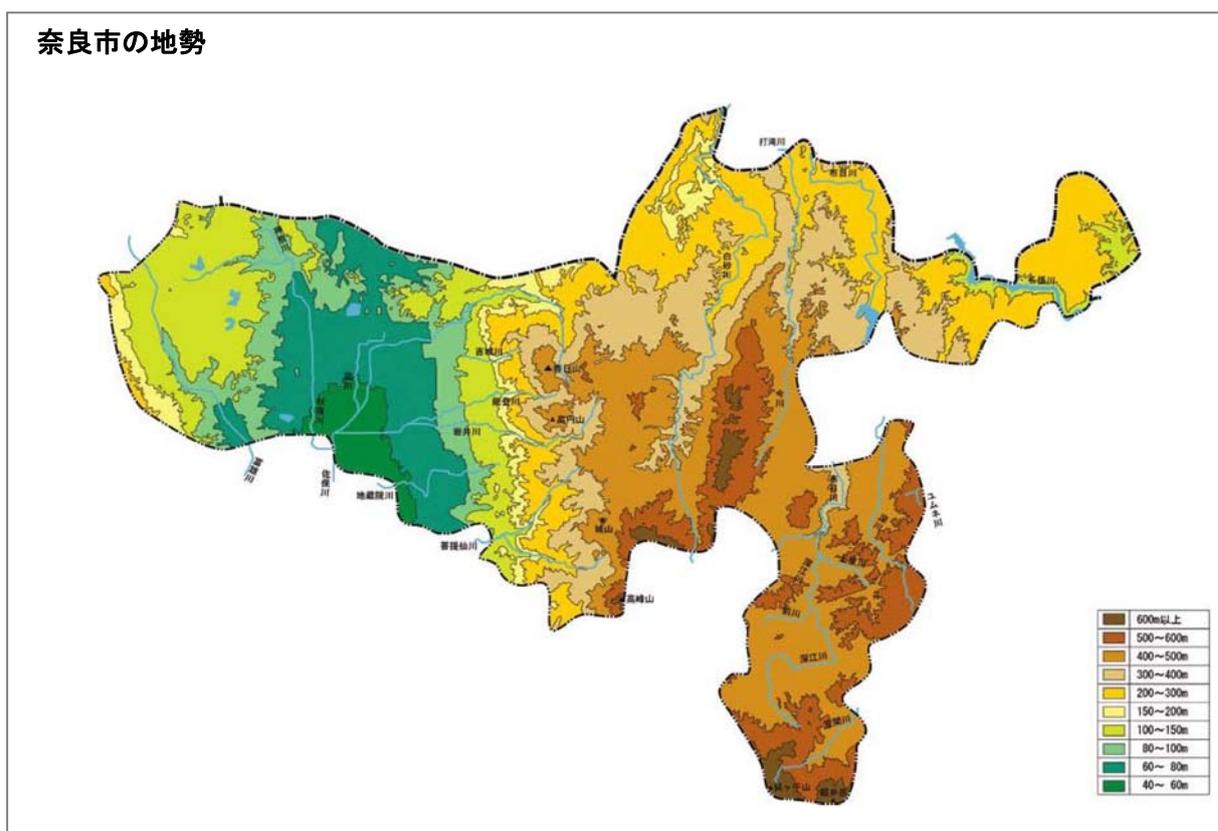
東西に長い形をしている本市は、春日山を境に地勢が異なります。

春日山以東の地区は、標高200～600mのなだらかな山地状の地形が広がる大和高原の北部に位置し、布目川、白砂川、名張川などが山あいを北に向かって流下し、木津川に合流します。南端には、大和高原第一の高山である貝ヶ平山（標高822m）をはじめ香酔山（標高796m）、額井岳（標高812.6m）などが笠置山地に連なっています。春日山以西の地区は、奈良盆地（大和平野）の北端に位置する平坦部で、佐保川、秋篠川、岩井川などが盆地の南部に向かって流下し、大和川に合流します。地区西部には西ノ京丘陵と矢田丘陵の一部が延びていて、両丘陵の間を富雄川が南流し、大和川に合流しています。地区北部は、いわゆる平城山丘陵で京都府南端の丘陵地に接しています。

本市の自然環境はその地勢上、東部地域は山林など緑や自然が豊富ですが、西部地域を中心に宅地開発が進み、自然や緑が減少してきました。

しかし、中央市街地を囲む自然は、春日山・佐保山・平城山風致地区として保全され、世界的な歴史的文化遺産の風情を醸し出す要素となっています。

したがって、これらの歴史的文化遺産との調和のとれた自然環境の保全と創造、そして、だれもが身近に自然を感じ取り、親しめる環境づくりが重要です。



## (気 象)

本市は、山岳によって海岸から隔てられているため内陸性気候を現しますが、地形その他の関係によって地域的に差異があり、特に奈良盆地地区と大和高原地区との相違が著しいです。

### ■気 温

本市の月平均気温分布をみると、夏は高温で冬は低温と年較差は大きく、大和高原地区は奈良盆地地区に比べ年間を通して2～3℃低くなっています。

最低気温は、奈良地方気象台では昭和52年(1977年)2月16日に-7.8℃、針観測所では昭和59年(1984年)2月20日に-12.2℃、最高気温は、平成6年(1994年)8月8日に奈良地方気象台で39.3℃、針観測所で35.3℃を記録しています。

### ■降水量

本市の年平均降水量は、約1,400mmであり多いとはいえず、このため、水田灌漑用水の不足を補う溜池が多数つくられています。

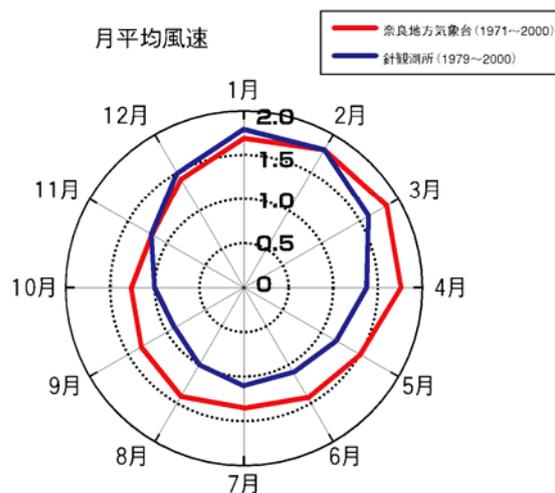
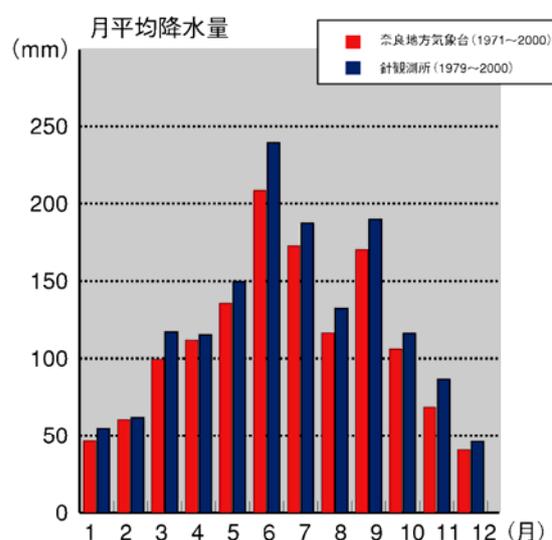
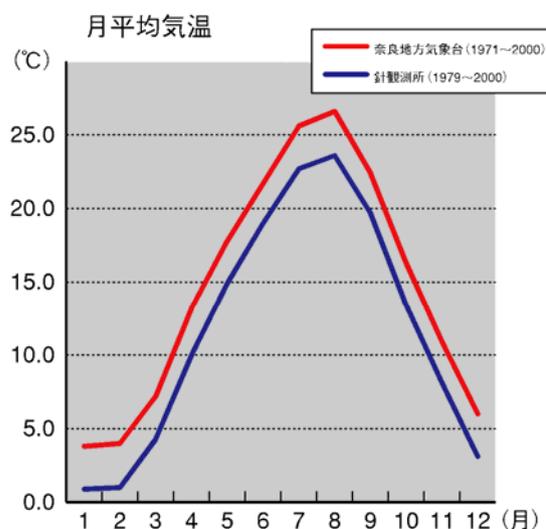
月平均降水量は、6、7月の梅雨期と9月が多く、大和高原地区は奈良盆地地区に比べ年間を通して降水量が多くなっています。

最大日降水量は、奈良地方気象台では昭和34年(1959年)8月13日に182.3mm、針観測所では昭和57年(1982年)8月1日に220mmを記録しています。

### ■風

本市における風の強さは、真冬から春先にかけての期間が最も強く、その他の季節は比較的穏やかです。

最大瞬間風速は、奈良地方気象台で昭和54年(1979年)9月30日に47.2m/s(風向：南)を記録しています。



## 2 まちづくりの歩み

ナラの地名については、『日本書紀』の崇神天皇の条に「大彦命（おおひこのみこと）と彦国葺（ひこくにぶく）の軍が武埴安彦（たけはにやすひこ）の軍を迎え撃つため陣を布いたとき、兵士たちが草木を踏みならしたので、その山を那羅山といった」という伝説がのせられています。また、一般に古代人の住居に適したなだらかな丘陵地を意味する平地（なるじ）、平（なら）などのナラとする説や、渡来人の居住地を古代の朝鮮で国を意味する言葉からナラと名付けたことから、ナラの地名がおこったとする説もあります。

ナラには、那羅・奈良・奈羅・檜・平城・乃楽・寧楽などの漢字があてられ、奈良時代の官用には主に「平城」と記述され、平安時代以降は「奈良」が広く用いられるようになりました。

奈良を歴史の表舞台に押し出したのは平城京の造営でした。和銅3年（710年）都が藤原京からこの地に遷されてから70 余年の間、奈良は古代日本の首都として栄え、天平文化の華を咲かせました。

都が奈良から遷されると政治都市であった平城京は荒廃しましたが、平城京に建立された諸大寺はそのまま奈良に残され、奈良は社寺の都として生まれ変わり、政治の中心である平安京に対して、南都と呼ばれるようになりました。

東大寺や興福寺が発展するにつれ、寺の事に携わる者など多くの人が集まり、寺のまわりに住む人がふえ「まち」が形づくられ、境内地の外にできた「まち」は郷（ごう）と呼ばれ、商工業が盛んになるにつれて新しい郷が生まれました。治承4年（1180年）の平氏による東大寺、興福寺の焼討ちにより、諸郷も大きな被害を受けましたが、両寺院の再建が進むとともに郷も復興し、13世紀には、郷の組織も整うようになり、今日の奈良のもとがほぼ形づくられました。

室町時代から奈良の名産として、酒、墨、刀、甲冑、団扇などが知られていましたが、江戸時代になってめざましい発展をとげたのは麻織物を白く晒しあげた奈良晒で、江戸時代初期の奈良は奈良晒をはじめとする産業の町として活気を呈しました。その後、戦国時代の兵火で焼け落ちていた大仏が復興された江戸時代中頃から奈良見物に訪れる人が多くなり、奈良はしだいに観光都市としての性格を強めていきます。

明治維新の後、明治4年（1871年）の廃藩置県により奈良県が誕生しますが、一時期堺県や大阪府に合併されたりしたため近代都市化が立ち後れてしまいました。

明治20年（1887年）奈良県が再設置され、奈良に県庁が置かれました。明治22年（1889年）には町制がしかれ、明治31年（1898年）2月1日面積23.44km<sup>2</sup> 人口29,986人で市制が施行されると、近代都市として発展する素地や施設が徐々に整い、奈良市は政治、文化、交通の中心となる県都として発展しました。

奈良は幸いにも第二次世界大戦の大きな戦禍を免れ、貴重な自然や文化財を残すことができました。昭和25年（1950年）「奈良国際文化観光都市建設法」が住民投票の結果を受けて成立し、奈良のもつ文化的、観光的価値を将来にいかした近代都市づくりをすすめていくことになりました。

また、この頃から、近鉄学園前駅周辺において宅地開発が進められ、高度成長期に入ってから、西北部丘陵一帯にも宅地開発が広がり、近畿圏から多くの人々を迎え、住宅都市としての機能も併せ持つこととなりました。

昭和63年（1988年）に策定された「関西文化学術研究都市の建設に関する計画」においては、奈良市の「平城宮跡地区」と奈良市を含む「平城・相楽地区」が文化学術研究地区に指定されました。

平成10年（1998年）2月に奈良市は市制100周年を迎え、同年12月には「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、世界遺産をいかしたまちづくりをすすめています。

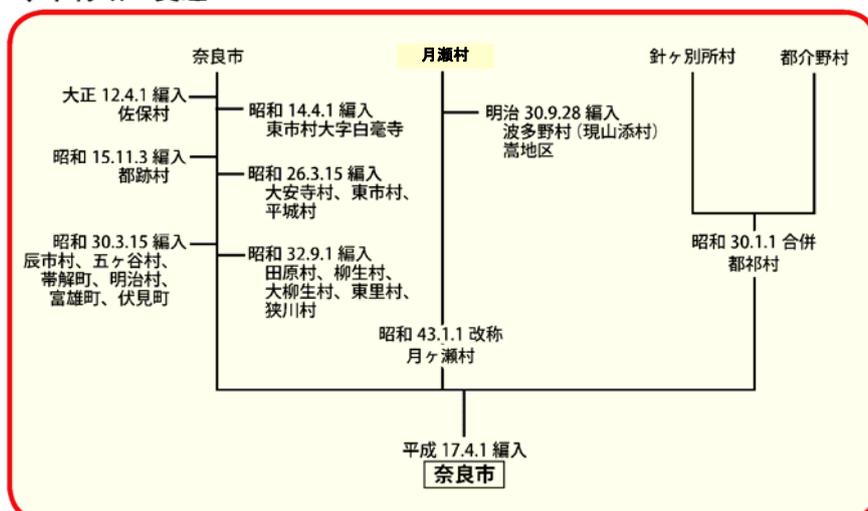
平成14年（2002年）4月には、全国で29番目の中核市に移行し、保健福祉や都市計画などのさまざまな分野で多くの権限が委譲され、これまで以上に主体的なまちづくりに取り組むことができるようになりました。

平成17年（2005年）4月に平成の広域合併として、月ヶ瀬村、都祁村を編入合併しました。旧月ヶ瀬村は豊かな自然と梅の産地で知られ、名勝「月瀬梅林」を持つ景勝の地です。また、旧都祁村は縄文時代からの歴史を持ち、伊勢や伊賀に通ずる伊勢街道の要衝の地として文化交流が盛んな地で、国道25号（名阪国道）の開通（1965年）以降、工業団地や住宅の開発も進んできた土地でもあります。

このように異なるまちづくりを進めてきた地域が合併して新生「奈良市」が誕生したのを契機として、それぞれがもつ地域資源や機能を補完しあいながら、魅力あるまちづくりを進めていく必要があります。

平成18年（2006年）3月には、「けいはんな線」が開通し、西北部地域と大阪・東大阪沿線エリアとの結合が、平成21年（2009年）3月には「阪神なんば線」が開通し、本市より、阪神間及び神戸三宮までの直通運転が開始されたことで神戸・阪神エリアとの結合が容易になり、ヒト・モノ・情報・文化・産業の交流が今後一層活発になるものと期待されています。

#### ◆市村域の変遷



### 3 奈良市の現況

#### (1) 人口・世帯数

##### (人口の動向)

本市における人口は、明治31年（1898年）市制を施行した当時3万人足らずで、その後、周辺町村との合併が進み、昭和30年（1955年）には10万人を超えています。

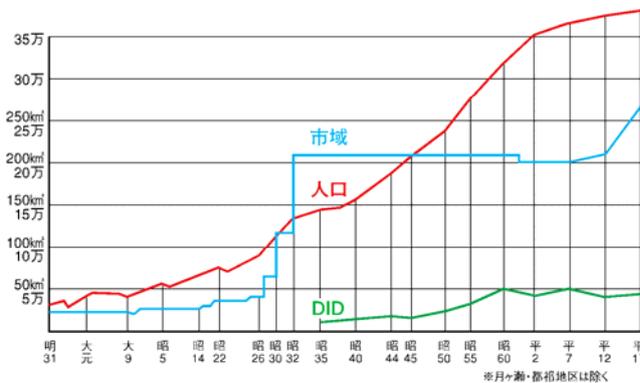
わが国の高度経済成長期には、大都市圏への人口移動が生じ、本市においても大阪近郊の住宅適地として、昭和40年（1965年）前後から住宅需要が急増し宅地開発が進み、昭和46年（1971年）から昭和55年（1980年）の10年間には、毎年約8千人から1万4千人の人口増加が続きました。その結果、昭和56年（1981年）には30万人を超え、平成3年（1991年）には35万人となりました。

平成17年（2005年）国勢調査では、370,102人と人口増加を示していますが、これは同年4月1日の旧月ヶ瀬村、旧都祁村との合併によるもので、前回平成12年（2000年）国勢調査における旧3市村の人口合算数値からは、約5千人減少しています。

昭和35年（1960年）当時、市域面積の約3%の人口集中地区に人口の約半数が集まっています。その後の人口増加に伴い、平成12年（2000年）には、市域面積の約22%、人口の約88%が人口集中地区に集まっています。

しかし、平成17年（2005年）の国勢調査では、人口集中地区の面積はわずかに増加していますが、合併による行政区域の拡大、人口減少のため、市域面積の約17%、人口の約86%となっています。

#### 奈良市の人口・面積比・DID



#### DID（人口集中地区）

昭和35年の国勢調査より採用された統計の単位。従来の市部、郡部の別が、正しい都市の性格を示すのに不適當となったために設けられた。都市公園、工場用地、水面等を除いて計算した人口密度が4,000人/km<sup>2</sup>以上で、この高い密度が集団として合計5,000人以上まとまっている範囲をDIDとして区別する。

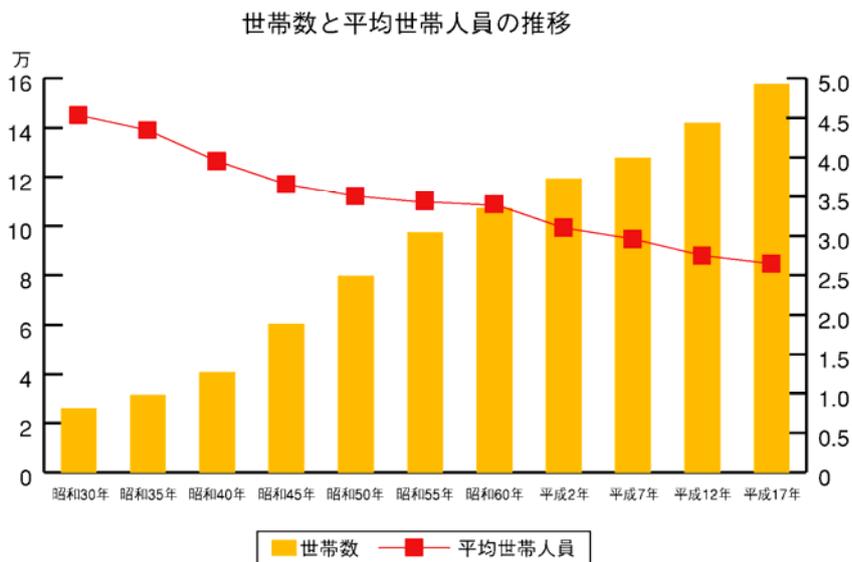
	面積			人口			人口密度	
	行政区域 (km <sup>2</sup> )	人口集中地区 (km <sup>2</sup> )	比率(%)※	行政区域 (人)	人口集中地区 (人)	比率(%)※	行政区域 (人/km <sup>2</sup> )	人口集中地区 (人/km <sup>2</sup> )
昭和35年	210.33	6.8	3.2	134,577	66,916	49.7	639.8	9,840.6
昭和45年	211.91	21	9.9	208,266	144,205	69.2	982.8	6,866.9
昭和55年	211.91	36.7	17.3	297,935	245,546	82.4	1,406.0	6,690.6
平成2年	211.61	44.2	20.9	349,349	297,263	85.1	1,650.9	6,725.4
平成7年	211.60	44.5	21.0	359,218	309,814	86.2	1,697.6	6,692.1
平成12年	211.60	45.88	21.7	366,185	321,688	87.8	1,730.6	7,011.5
平成17年	276.84	46.44	16.8	370,102	317,301	85.7	1,336.9	6,832.5

※比率(%) =  $\frac{\text{人口集中地区}}{\text{行政区域}} \times 100$

## (世帯数の動向)

平成17年（2005年）の世帯数は、140,544世帯で、市制施行当時の5,613世帯に比べ約25倍に達しています。

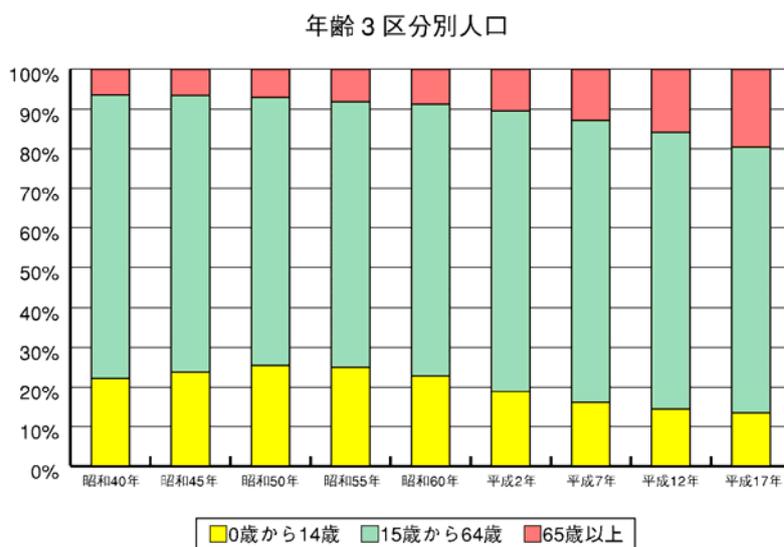
また、1世帯あたりの人員は、単独世帯の増加や核家族化の進行等により減少しており、昭和50年（1975年）の3.5人／世帯から平成17年（2005年）には2.63人／世帯に減少しています。



## (年齢別人口の動向)

本市の年齢別人口は、少子・高齢社会の到来により、14歳以下の年少人口が徐々に減少する一方で、65歳以上の高齢人口が増加しており、平成12年（2000年）には高齢人口が年少人口を上回っています。

平成17年（2005年）では、年少人口約13.5%、生産年齢人口（15歳から64歳）約67%、高齢人口約19.5%となっています。

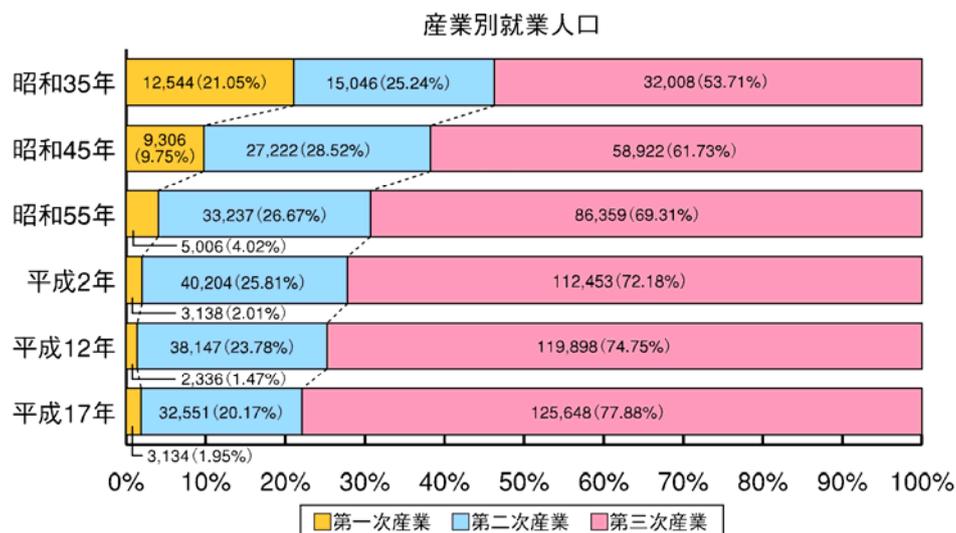


## (2) 産業

### (産業別就業者数)

本市における産業別就業者数は、近年の産業別動向をみると、第1次産業の就業者数が減少し、第3次産業の就業者数が大きく増加しています。

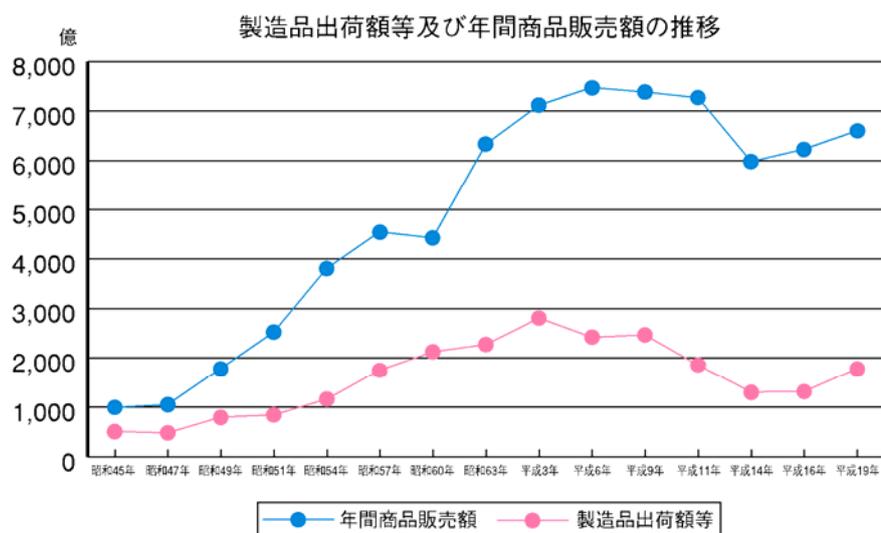
平成17年時点で、就業者数161,333人のうち第1次産業3,134人（1.9%）、第2次産業32,551人（19.7%）、第3次産業125,648人（76.2%）となっています。



### (製造品出荷額等及び年間商品販売額)

製造品出荷額等及び年間商品販売額をみると、昭和47年頃から急激な伸びが見られましたが、平成6年頃から減少に転じ、近年は微増しています。

平成19年時点で、製造品出荷額等は約1,780億円、商品販売額は6,606億円で、県内市町村別構成比は、それぞれ7.1%、31.1%となっています。



## (観光)

過去10年間の奈良市の観光客入込数は、1300万人台でほぼ横這いに推移しています。さらにさかのぼると、1980年（1455万人）前後の観光客入込数は1400万人台でした。観光客入込数はその後減少しますが、1988年の「なら・シルクロード博」時に1606万人を記録し、その後の89年から92年にかけても1400万人台を記録しています。しかし、1993年以降の奈良には観光客が増えず、活気がないといえます。

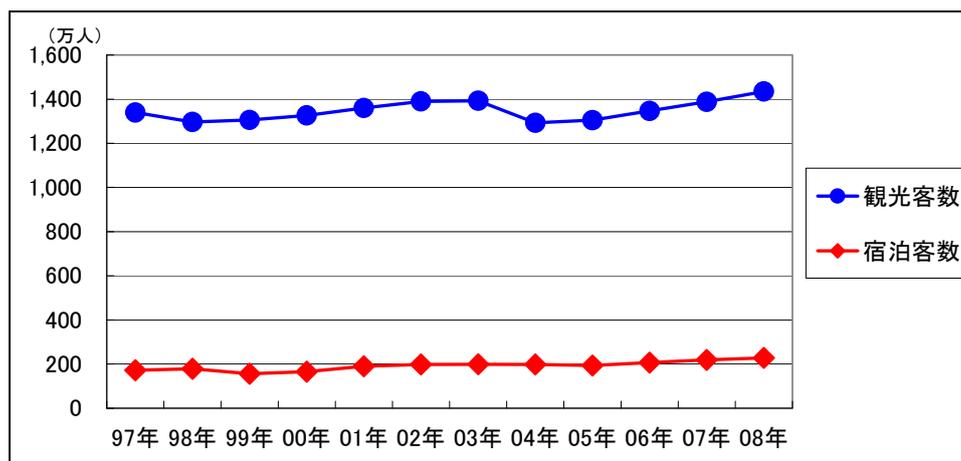
とりわけ低迷が顕著なのは、奈良市の宿泊客数です。2008年の観光客入込数（1435万人）に占める宿泊客数（228万人）の割合は、15.9%にすぎません。例えば、京都市の2006年の観光客入込数（4839万人）における宿泊客数（1265万人）の割合は、26.1%となっています。

図. 奈良市の観光入込客数の推移

(単位：万人)

	97年	98年	99年	00年	01年	02年	03年	04年	05年	06年	07年	08年
宿泊	172	178	156	165	190	198	199	198	193	206	219	228
日帰	1,167	1,118	1,151	1,161	1,171	1,192	1,194	1,096	1,112	1,141	1,170	1,207
観光客数	1,339	1,296	1,306	1,326	1,360	1,390	1,393	1,293	1,305	1,347	1,388	1,435

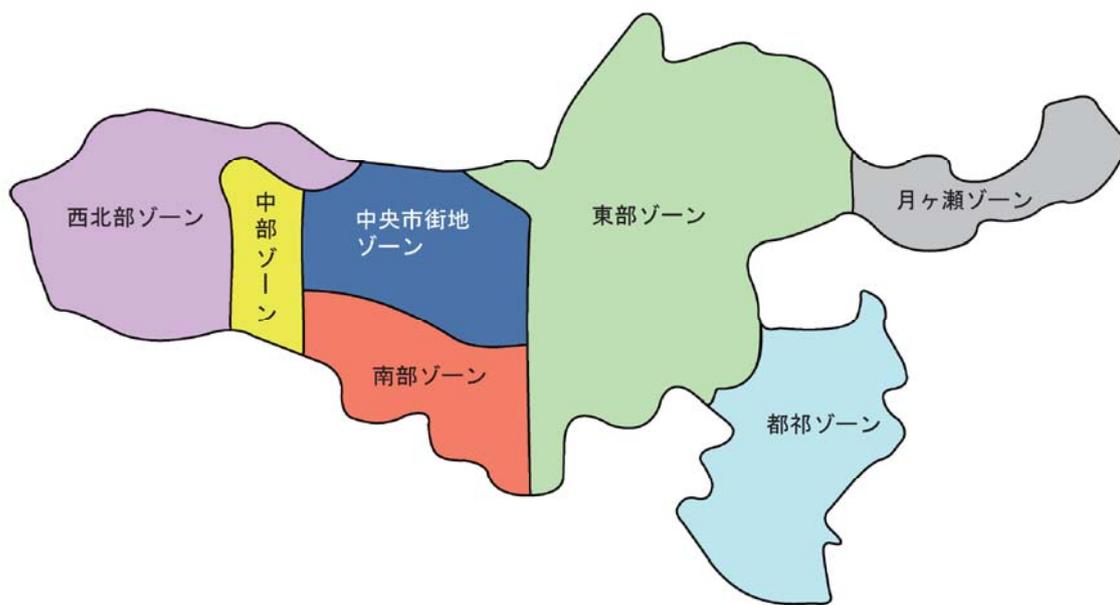
図. 奈良市の観光入込客数の推移



## 4 土地利用の現況

市内の各地域は、奈良市の歴史や都市発展の経緯から多様な特性を持っていますが、地勢や都市機能のまとまりなどからの点からみると、おおむね次の7つのゾーンに区分することができます。それぞれのゾーンでは以下のような土地利用がなされています。

### ■奈良市のゾーン区分図



#### (東部ゾーン)

東部ゾーンは春日山より東の大和高原に連なるゾーンで、緑豊かな自然を残し、田園景観と多くの歴史的遺産が点在しています。森林地域と農業地域が大部分を占め、水資源の涵養や豊かな緑の保全が図られています。

しかしながら、このゾーンでは、人口の減少と高齢化が進んでいることから、自然を守り育て活用する担い手不足が憂慮されるため、後継者を育成し、将来にわたって地域に住み続けられるように、総合的な施策の必要性が求められています。

#### (中央市街地ゾーン)

中央市街地ゾーンは春日山を含む奈良公園一帯から近鉄新大宮駅周辺の市街地に及ぶゾーンで、世界遺産に登録された東大寺、興福寺、春日大社など歴史的文化遺産が数多く存在するとともに、行政機関や各種の文化施設、商業地が形成されるなど、歴史文化都市にふさわしい機能が集積し、奈良らしい景観が形成されているところです。

したがって、このゾーンでは、歴史的文化遺産や自然環境を守りつつ、新しい文化の創造、観光振興と地域産業の活性化を目指した奈良市の中心市街地としての役割を維持・発展させることが求められています。

### **(南部ゾーン)**

南部ゾーンは中央市街地ゾーンの南に隣接し、天理市、大和郡山市と境界を接し、山の辺の道などの歴史的な自然環境に恵まれるとともに、住宅地、農地、本市で唯一の工業用地などで構成されています。

したがって、環境保全のために計画的な土地利用の誘導・規制が必要であるとともに、都市近郊農業の振興や工業の維持・振興と環境との調和が求められています。

### **(中部ゾーン)**

中部ゾーンは特別史跡である平城宮跡を中心に南北に広がるゾーンで、世界遺産に登録された薬師寺、唐招提寺、平城宮跡など歴史的な文化遺産や自然環境に恵まれたところです。

したがって、このゾーンでは、歴史的な文化遺産や自然環境の保存を第一義としつつ、新しい文化の創造、観光振興を目指した地域として維持・発展させることが求められています。

### **(西北部ゾーン)**

西北部ゾーンは西大寺から西側で平城ニュータウンを含むゾーンで、大阪近郊の良好な住宅地として急速に都市化してきたところです。

しかしながら、このゾーンでは、高齢化の進行で、その第2世代が地域の中核を担う必要が生じてきています。したがって、今後は成熟した郊外住宅地として、生活基盤の再整備や地域コミュニティの維持、ライフスタイルの多様化に対応した地域づくりの必要性が求められています。

### **(月ヶ瀬ゾーン)**

旧月ヶ瀬村の区域で、名勝「月瀬梅林」を中心として、美しい景観にはぐくまれ、梅や茶などの特産物、温泉を活かした交流資源などを持っています。

高齢化の進行が激しいところですが、特産品を活かした農業振興と梅林、温泉を活かした観光振興が脚光を浴びつつあり、それらを活かした地域づくりを発展させることが求められています。

### **(都祁ゾーン)**

旧都祁村の区域で、従来は農山村の地域でしたが、近年は、名阪国道により京阪神及び名古屋の大都市圏、関西国際空港に直結した恵まれた立地条件を活かした工業立地が進行しているゾーンです。

冷涼な気候と都市近郊の立地条件を活かした近郊農業の振興と、進行しつつある工業振興を周辺の良好な自然環境との調和を図りながら発展させることが求められています。

### 第3章 奈良市を取り巻く社会経済環境の動向

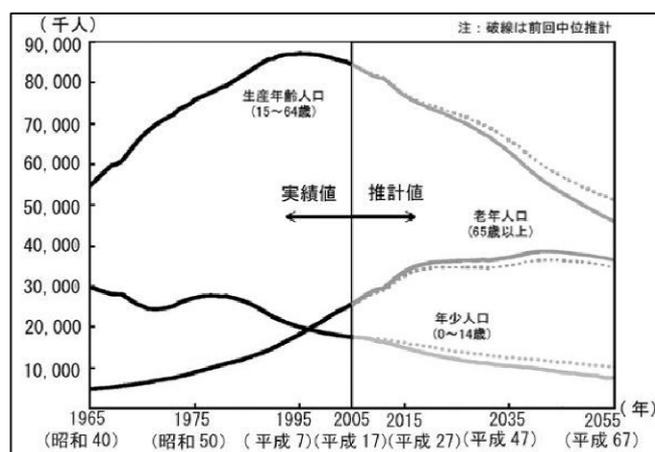
#### 1 人口減少社会の到来

##### (全国的な動向)

我が国の総人口は2004年の約1億2,780万人をピークに減少局面に入り、今後本格的な人口減少社会を迎えます（平成16年10月1日現在の推計人口1億2779万人に対し、平成17年の国勢調査人口は1億2777万人）。出生率は、2005年に1.26まで低下し、2006年に1.32、2007年には1.34と上昇に転じたものの依然として低水準にあります。

総人口は、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計によると、2055年には約8,993万人になると見込みます。さらに、総人口に占める高齢者の割合は、2005年には20%程度でしたが、2055年には40.5%まで上昇すると見込まれます。（図表1）

図表1. 年齢3区分別の人口の推移（中位推計・全国）



(国立社会保障・人口問題研究所 (平成18年12月推計))

##### (全国的な課題)

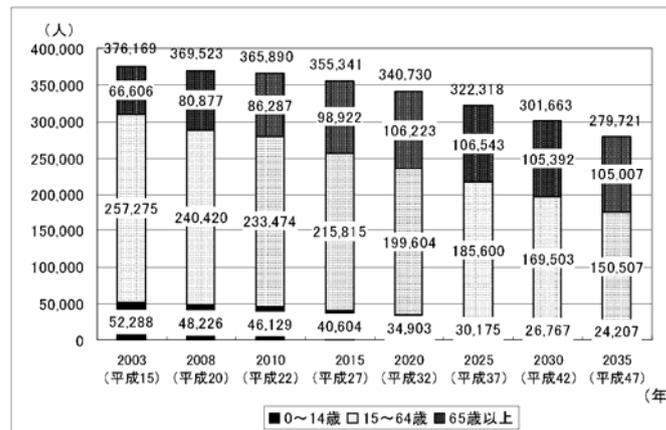
人口減少、少子化・高齢化の進展、地域の活力低下や高齢者単独世帯の増加が考えられます。また、人口が減少する中で情報の提供における量と質の水準の維持、労働力人口減少下における財やサービスの供給主体の確保、さらにはこれらを支えていく地方自治体の財政状況の悪化など多方面にわたって課題が考えられます。

総合的な少子化対策に取り組むとしても総人口の減少は避けられないことから、人口の減少等を前提として各種の課題に対応していくことが求められます。また、安定した経済成長と労働力の確保に向けて、教育・訓練やイノベーション（技術革新）等による生産性の向上、人材の育成、若者・女性・高齢者・障がい者等の就業機会の拡大を図ることが必要とされます。さらには、自治会など地縁型のコミュニティの再生や、観光やビジネス等で各地域を訪れる定住人口以外のいわゆる“交流人口”などの多様な視点から地域活性化に取り組むことも必要とされています。

## (奈良市の動向と課題、求められる対応)

本市の平成15年の総人口は、約376,169人（10月1日現在 住民基本台帳人口及び外国人登録者数）でしたが、以降は減少傾向にあり、平成20年には369,523人（10月1日現在）となっています。また、高齢化率の上昇（平成15年は17.7%、平成20年は21.9%）と、全国平均に比べて低い合計特殊出生率（平成19年は1.14）が示すように、少子高齢化は特に奈良市において深刻な問題となっています。なお、今回の基礎調査で行った将来推計によると、平成32年の総人口は340,730人、高齢化率は31.2%となると予測されています（図表2）。

図表2. 人口推計結果（出生率中位、社会移動を含む）



(住民基本台帳及び外国人登録者数: 10月1日現在)

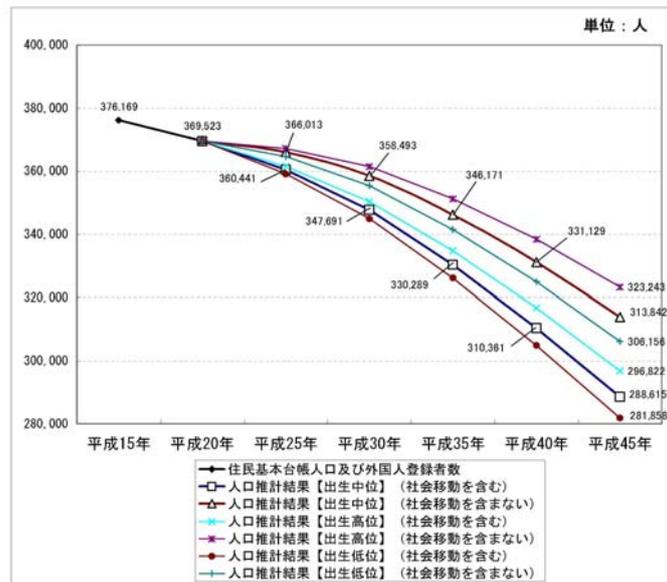
※平成15年(2003)及び平成20年(2008)は実績値

※平成15年については、旧月ヶ瀬村、旧都祁村を含む

	2003 (平成15)	2008 (平成20)	2010 (平成22)	2015 (平成27)	2020 (平成32)	2025 (平成37)	2030 (平成42)	2035 (平成47)
総人口	376,169	369,523	365,980	355,341	340,730	322,318	301,663	279,721
65歳以上	66,606 17.7%	80,877 21.9%	86,287 23.6%	98,922 27.8%	106,223 31.2%	106,543 33.1%	105,392 34.9%	105,007 37.5%

### 【参考】基礎調査による将来人口推計図

#### ■各ケース別推計の結果



※平成15年以降、5年単位としている。

人口減少・少子高齢化の進行は、税収減による財政状況の悪化とそれに伴う行政サービスの低下、人口減少による地域活力の低下、さらに高齢者単独世帯の増加に伴う生活の不安の増加などをもたらします。これらを回避するためには、少子化対策の推進や地域コミュニティの再生が求められます。

特に、人口の年齢構成のバランスが大切であり、少子化対策については、安心して子どもを産み育てることができるきめ細かな環境づくりとともに、地域住民の支援による子育てを推進していくことや、若年層の定住に対する傾向を把握し、若者が住み続けたい、あるいは帰ってきたいと感じるまちづくりが求められています。

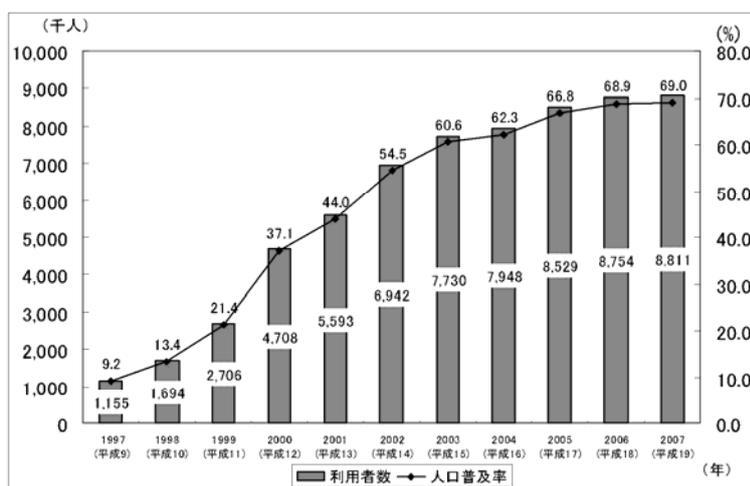
## 2. 情報通信技術の発展

### (全国的な動向)

近年の情報通信技術の飛躍的な発達は、生活利便性や産業の生産性の向上とともに、人と人のつながり方など、国民生活に大きな変化を与えています。特に、インターネットの利用拡大にともない（図表3）、利用者個々人が持つ知識や興味を情報ネットワーク上で集めて情報交流や活用が一般的となり、データベースやアクセス方法を公開し誰もが自由に使えるオープン志向の多様なサービスが次々と起こっています。さらには、「いつでも、どこでも、何でも、誰でも」ネットワークとつながり、情報の自由なやり取りを可能とするユビキタスネットワーク社会の実現に向けた取組が進みつつあります。

このような状況を踏まえて、国民生活の向上と産業など地域活性化を図るため、また、行政情報の公開を促進するために、インターネットを活用した地域の情報化の取組みの必要性が一層高まっています。

図表3. インターネット利用者数の推移（全国）



(総務省「情報通信白書」(平成20年度版))

※インターネット利用者数(推計)は、6歳以上で、過去1年間に、インターネットを利用した事がある者を対象として行った調査結果からの推計値。インターネット接続機器については、パソコン、携帯電話、PHS、携帯情報端末、ゲーム機等あらゆるものを含み(当該機器を所有しているのか否かは問わない。)利用目的等についても、個人的な利用、仕事上の利用、学校での利用等あらゆるものを含む

※人口普及率(推計)は、本調査で推計したインターネット利用人口8,811万人を平成19年10月の全人口推計1億2,769万人(国立社会保障・人口問題研究所「我が国の将来人口推計(中位推計)」で除したもの

### (全国的な課題)

情報通信技術と交通の発達による交流可能性の増大とあいまって、遠隔地でも高度な情報へのアクセスが容易になることから、産業立地等の分散や自宅勤務等の勤務形態の多様化が進む可能性がある一方で、知的生産活動の集中が加速する可能性もあります。また、GIS(地理情報システム)などの地理空間情報を扱う技術や、ユビキタスネットワークを活用した技術の進展は、人口減少・高齢化社会における防災やセキュリティ確保、医療・介護等の様々な分野で人の活動を補完し、都市基盤の機能の高度化を果たす可能性を有しています。

都市政策の観点から、これらの情報通信技術の発達を積極的に地域づくりや人的・物的交流

の活発化、さらには国土管理の活用につなげていく必要があります。

#### **(奈良市の動向と課題、求められる対応)**

本市においても、市民の行動や活動範囲の拡大や情報量の増加などを背景とした時間を問わず利用できる情報通信網を利用した行政サービスへの需要は高まっていると考えられます。すでにインターネットや携帯電話といった情報通信網の活用が進められており、今後は利用範囲や分野の拡大等、より一層の活用が求められます。

また、企業やNPO等を含む市民と行政、あるいは市民間での情報交換や協力体制づくりにおいても、情報通信技術を大いに活用し、市民との協働、地域の活性化等につなげていくことが求められます。

このように、行政手続等の完全オンライン化による市民の利便性の向上、簡素で効率的な行政の実現、地域課題の解決に向けた多面的な取り組みなどのため、電子自治体を推進する必要があります。

### 3. 経済・雇用状況の変化

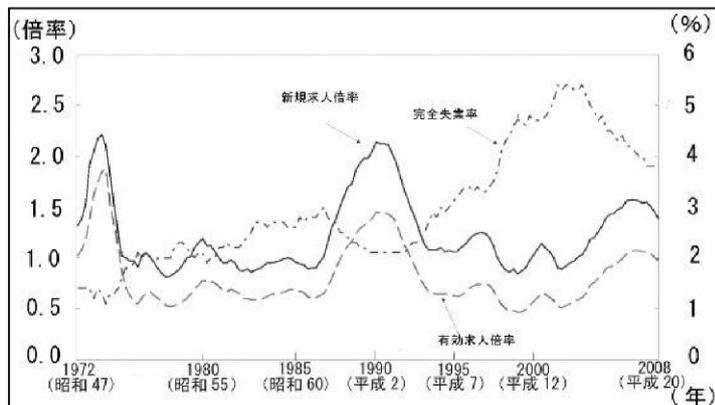
#### (全国的な動向)

経済のグローバル化の進展、東アジア各地域の急速な経済成長と産業構造の高度化の中で、東アジア規模での生産ネットワークの構築や経済連携の動きが活発化しています。

一方、バブル崩壊以降、民間企業ではリストラが進められ、経営構造が改善され、政府は財政健全化を進めるとともに不良債権処理などを進めることにより経済の再生を支えてきました。このような官民の取り組みにより経済は回復基調にありましたが、2008年にアメリカ合衆国を源とする世界同時不況に見舞われ、失業率の上昇と有効求人倍率の低下が起こっています。(図表4)

さらに、少子化・高齢化の進展に伴う年金・保険問題などを抱えているため、国民の日本経済の先行きに対する不透明感と将来所得に対する不安感は依然として強く、景気の先行きは、引き続き楽観が許されない状況となっています。

図表4. 失業率、有効求人倍率の推移(全国)



(総務省、厚生労働省)

- (注) 1) データは四半期平均値(季節調整値)。  
2) 有効求人倍率及び新規求人倍率については1973年から沖縄を含む  
3) 完全失業率については、1973年7月から沖縄を含む  
4) 有効求人倍率及び新規求人倍率については、新規学卒者を除きパートタイムを含む。  
5) 完全失業率の四半期値は、月次の季節調整値を厚生労働省労働政策担当参事官室にて単純平均したもの。

#### (全国的な課題)

経済のグローバル化の進展に対して我が国としても、産業の一層の高付加価値化を進めるとともに、世界各国との協調を図りつつ、共通の政策課題に取り組むことによって、我が国及び国内各地域の成長力・競争力強化につなげていく必要があります。

また、我が国の存在感を確保し高めていくためには、我が国の経済力のみならず、知力、文化力、情報力等のソフトパワーを高めていくことが必要です。そのためには、文化、教育、研究の振興を図るとともに、日本が有する魅力を再発見、再認識し、これを見聞きし体感してもらうための情報発信力を強化することが必要です。

一方で「格差社会」と言われているように、産業部門間や地域間の格差が拡大していると

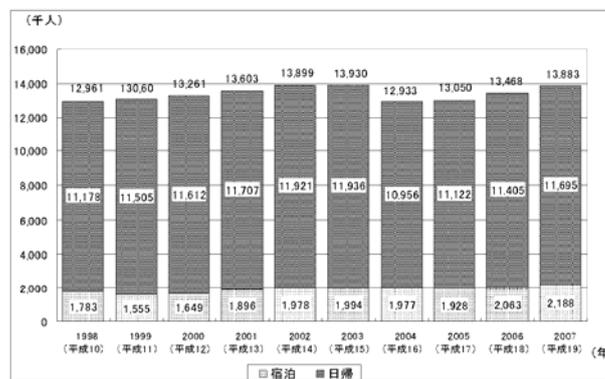
もに、国内消費の伸び悩みなど景気回復には多くの課題が残されています。また、人口減少時代の到来により、いわゆる生産年齢人口の占める割合が低下することから、もはや従来のような「右肩上がり」の経済成長や税収増は期待できないため、こうした認識による対応が求められています。

### (奈良市の動向と課題、求められる対応)

全国的な動向と同様に、奈良市においても雇用の不安定化、企業の業績悪化といった問題が今後も懸念されます。このような経済・雇用環境の変化に伴い、従来のような「右肩上がり」の経済成長を背景とした税収増は望めなくなっており、行政サービスにおける「選択と集中」に基づく行政経営的発想が求められており、財政状況に即した行政計画策定の必要が生じています。

また、奈良市の主要な産業の一つである観光産業についても、世界遺産等の観光資産を多く有することもあり現況としては奈良市への来訪者数は年間1,300万人程度を維持していますが、日帰り客が中心であるため（図表5）、今後は、宿泊施設の整備とともに奈良ブランドを発信し、奈良の新たな魅力、新たな観光メニューの提供によって宿泊客の増加等が求められます。

図表5. 奈良市への観光入込客数の推移



(奈良市入込観光客数調査報告 平成19年)

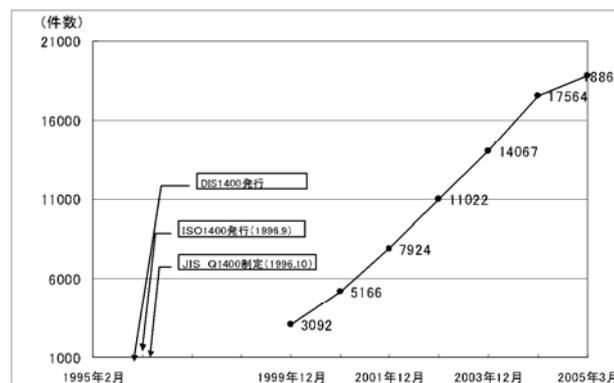
## 4. 環境と防災への関心の高まり

### (全国的な動向)

地球温暖化防止、循環型社会の構築、自然環境の保全・再生等、環境への国民の関心が高まりは、例えば、組織の活動・製品及びサービスによって生じる環境への影響を持続的に改善するためのシステムを構築するISO14001の登録件数の増加などに表れています(図表6)。また、近年、自然災害の激甚化や事故の多発化、感染症の発生、社会を震撼させる犯罪の続発などを背景に、安全・安心に対する国民の意識も高まっています。

地球温暖化の進展は、地球レベルでの気温・海水面の上昇、洪水・高潮、干ばつ等の異常気象の増加等の広範な影響を及ぼすと予想されています。特に、気候変動に関する政府間パネル(IPCC)第4次評価報告書が公表され、気候システムに温暖化が起こっていると断定するとともに、人為起源の温室効果ガスの増加によって温暖化をもたらされた可能性が非常に高いとしています。また、化石燃料に依存した経済成長と温暖化の進展のシナリオを示しており、環境の保全と経済の発展が地球規模で両立する社会の実現の重要性を示唆しています。

図表6. ISO14001の登録件数



(財)日本規格協会(環境管理規格審議委員会事務局)

### (全国的な課題)

世界の人口・経済の拡大により資源やエネルギー不足の深刻化が今後も懸念されるとともに、生態系の劣化、経済社会活動による国土や地球環境への負荷の増加などの課題はすでに顕在化しています。その中で、人口減少の中での国土・自然との関係を考える「環境保全上の観点からの持続可能な国土・自然の形成」など、環境政策の新たな展開が求められています。

さらに、我が国は自然災害に対して脆弱な国土条件であるとされ、特に近年は、大雨による災害の増加や被害の甚大化の傾向がみられます。また、世界有数の地震火山国でもあり、東海地震、東南海・南海地震、首都直下地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震等の大規模地震・津波の発生等も懸念されています。その対応として、自然災害の質的变化への対応を含めハード(設備整備等)・ソフト(体制整備等)を組合せた適切な災害への備えを充実させる必要があります。

### **(奈良市の動向と課題、求められる対応)**

本市においても地球環境や安全・安心についての関心は高いが、特に子どもの安全確保については、平成16年に奈良市内で発生した事件などを契機として、関心が高まっており、地域での見守りや「なら子どもサポートネット」による安全に関する情報の配信といった様々な取組が行われています。

また地震・水害といった自然災害についても、平成15年に奈良県全域が東南海・南海地震防災対策推進地域に指定されたことを受け、ハザードマップの全戸配布、耐震貯水槽の整備といった災害への備えが進められています。

さらに、市民の防災意識の高揚と自主的な防災・防犯体制の充実を図るための「奈良市自主防災・防犯組織活動交付金制度」（平成18年度に開始）を利用し、市内に49ある地区自治連合会のうち47の地区自治連合会が平成19年度までに自主防災組織・自主防犯組織を結成しています。

今後も市民が安全に安心して暮らすためだけでなく、市の豊かな文化財やその周辺地域を守るためにも、防災・防犯体制の強化や市民一人ひとりの意識の向上、また地域コミュニティによる防災・防犯活動の強化等をさらに進め、災害に強いまちづくりを推進することが求められます。

市民生活や都市活動の地球環境に与える負荷（影響）が増大しているため、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会を構築することが必要です。

本市は世界遺産をはじめ貴重な歴史的文化遺産を守り、豊かな環境を将来世代に引き継ぐ、環境の保全と創造を進めていきます。

## 5. ライフスタイルの多様化

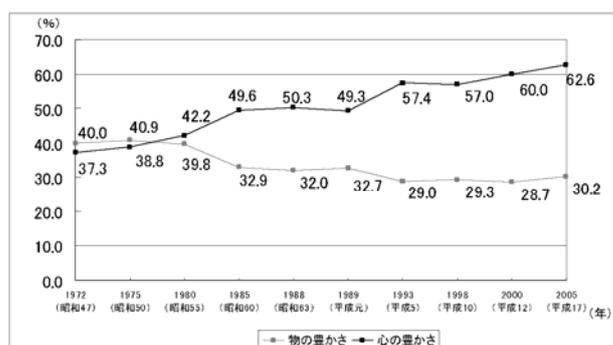
### (全国的な動向)

国民意識及びライフスタイルについては、美しい景観や文化芸術等に対する欲求をはじめ、ゆとりや安らぎ、さらには心の豊かさに関する国民意識が高まっています。(図表7)

また、価値観の多様化、長寿化による定年後の時間の増加にともない多様なライフスタイルの選択が可能になってきています。このため、働き方をはじめ、大都市居住者の地方圏・農山漁村への居住など住まい方の多様化の動きなどがあります。また、戦後、都市化の過程で核家族化や若年層の単独世帯化が進展してきましたが、近年、高齢者単独世帯の増加等の家族形態の多様化も進展しています。

さらに、介護や子育て支援等のために親と子の世帯ができるだけ近距離に居住する「近居」の動きなどともに、「多業」(マルチワーク)、複数の習い事や研究活動などを楽しむ「多芸」、複数の生活拠点を同時に持つ「二地域居住」の動きも出てきています。

図表7. 物から心の豊かさへ



(総理府「国民生活に関する世論調査」)

#### (設問内容)

今後の生活において、物の豊かさか心の豊かさかに関して、次のような2つの考え方のうち、あなたの考え方に近いのはどちらでしょうか。

- ・物質的にある程度豊かになったので、これからは心の豊かさやゆとりのある生活をすることに重きをおきたい(心の豊かさ)
- ・まだまだ物質的な面で生活を豊かにすることに重きをおきたい(物の豊かさ)

### (全国的な課題)

ライフスタイルの多様化を背景に、情報の自由なやり取りを可能とする社会(ユビキタスネットワーク)の実現に向けた取組が進みつつあり、交通の発達による交流可能性の増大とあいまって、多方面の対応等に取り組んでいく必要があります。また、適切なコストや負担を前提に、自ら決めるという自律の精神と、地域差による制約を少なくするための交流を重視しつつ、働き方、住まい方、学び方を含め多様な選択を実現することが求められています。

### (奈良市の動向と課題、求められる対応)

本市においても、市民意識の多様化等にともない、勤務時間の短縮等に応じた働き方、2地域居住等の住まい方、社会人再教育等、ワーク・ライフ・バランスの推進に焦点を当てた取り組み、さらにはこれらを、例えば自然環境が豊かな地域への移住等による山村地域への居住など地域の活性化等への活用につなげることが必要とされています。

また、これからはライフスタイルの多様化に合わせ、価値観も多様化し、まちづくりにおいても反映していかなければなりません。そのためには、地域に暮らす市民の視点からの行政サービスの目標設定、さらには、財源負担者である市民による施策評価等により、協働・参画を得てのまちづくりが一層求められます。

さらに、ライフスタイルや価値観の多様化とともに景観や文化をはじめとした個性化、魅力化も重視され、本市の歴史的及び自然景観、文化財等を活かしたまちづくりが求められています。

具体的には、景観法（2004年制定）の適用をはじめ、歴史的風土保存区域や風致地区の指定により、都市化の進展からの保護を進めてきたが、保存するための対策と運用方法が課題である。また、奈良市屋外広告物条例により歴史的景観と自然景観の一体化保全、整備とともに、特定地域の電線類の地中化、無電柱化の促進を進めてきた。今後、国際文化観光都市にふさわしいまちの美観の維持増進や各地域にふさわしい景観整備を進めることが必要である。

「古都奈良の文化財」の8資産群が世界遺産登録されている国際文化観光都市として、多数の外国人が来訪しており、こうした都市の特性を活かしたまちづくり、具体的には、教育分野における海外との交流等、教育の国際化の推進や、合併後の市域内の交流・連携の促進は市民の協働・参画が不可欠である。

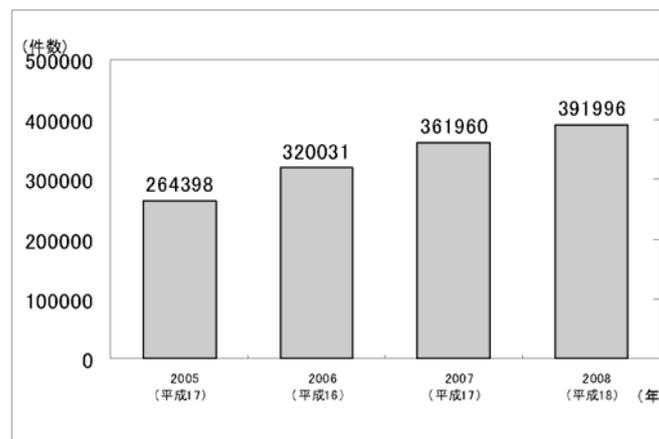
「関西文化学術研究都市（奈良県域）の建設に関する計画」では、文化・学術・研究の視点を重視し、特別史跡平城宮跡や史跡平城朱雀大路跡周辺地区は、文化学術研究地区の平城宮跡地区、平城地区は、平城・相楽地区として指定されており、関西文化学術研究都市等との連携強化が求められる。

## 6. 「公」<sup>こう</sup>を担う主体の広がり

### (全国的な動向)

地域の主体性については、社会の成熟化をはじめ、社会への貢献意識の高まり、価値観の多様化等により、NPO 認証数の増加（図表 8）、災害時などのボランティア活動の広がりがみられます。このような背景の下、従来行政が担ってきた範囲にとどまらず、幅広い「公」の役割をNPO、企業など多様な主体が担いつつあります。

図表 8. NPO 認証件数の推移



(内閣府国民生活局)

### (全国的な課題)

「公」の役割を果たす主体の成長の動きを積極的にとらえ、個人、企業等の社会への貢献意識を更に促すとともに、地縁型のコミュニティに加え地域の活性化や地域の人々による治山・治水等の地域管理などを担う新しい主体の育成につなげるべきです。

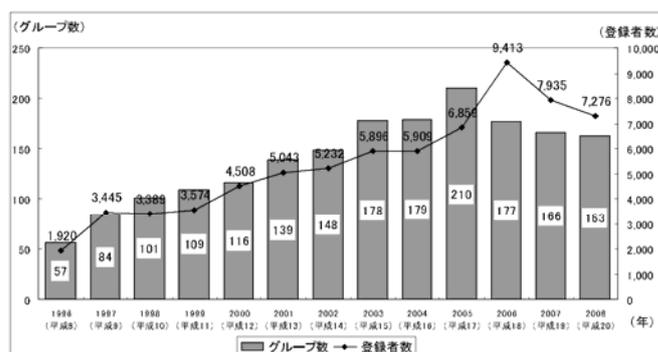
### (奈良市の動向と課題、求められる対応)

「公」の役割を果たす主体の成長にともない、個人、企業等の社会への貢献意識の促進、地縁型のコミュニティに加え、地域の活性化などまちづくりを担う新しい主体の育成とともに、行政は選択と集中による経営感覚を持った地域運営が求められています。また、量的な目標が概ね達成されてきた今日では、地域ニーズは質的整備に目が向けられており、ひとの知恵や役割分担型に転換していくことが必要です。この場合、市民や民間企業、大学・来訪者など行政を超えた知恵が新たに活用する資源として注目されます。

さらに、本総合計画は、計画段階からの市民の参画や役割分担等による地域ぐるみの経営計画であり、全ての主体が活用する総合計画を来訪者の参画も重視した多様な主体参画での策定を目指すことが求められます。

一方で、登録ボランティア数と登録者数については、平成18年以降減少傾向にはありますが、10年前からの期間で見ると増加傾向で（図表 9）、今後さらに地域づくり、安全・安心、環境、教育文化、観光、国際交流等の多様な分野において人材や団体の育成が求められます。

図表 9. 奈良市ボランティアセンターにおける登録ボランティア数と登録者数の推移



※平成20年度については、平成21年2月末現在の数値

また、市内に、国立大学法人2校、県立1校、私立3校、私立短期大学2校が立地し、「奈良市と市内4大学との連携協力に関する協定」を締結（平成16年（2004年））しています（図表10）。市内の大学及び研究機関や民間企業との連携の強化をはじめ、いわゆる「産研学」が協力して、科学技術の進歩を生活へ直結できる仕組みづくりをはじめ、市民サービス（教育：福祉、医療、保健、防災等）、地域の活性化（文化、環境、産業等）への活用が今後も求められます。

図表 10. 奈良市と連携協定を結んでいる大学及び短期大学

締結年度	大学及び短期大学名
平成16年度	奈良女子大学、奈良教育大学、帝塚山大学 奈良大学
平成17年度	天理大学、奈良産業大学
平成18年度	近畿大学、畿央大学
平成19年度	奈良佐保短期大学、佛教大学、奈良県立大学

## 7. 地方分権のさらなる進展

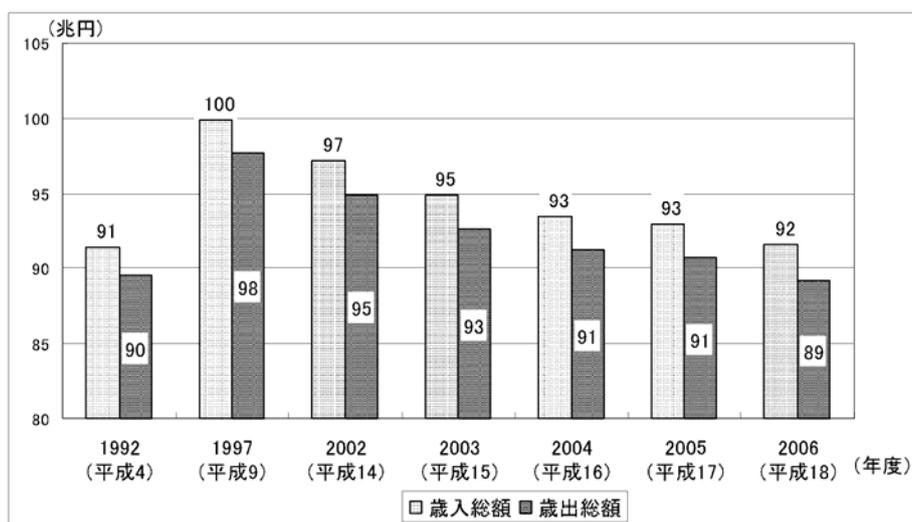
### (全国的な動向)

平成12年（2000年）4月、地方分権一括法が施行され、地方分権時代の本格的な幕が開き、各自治体においては、今後一層、地域の個性を生かしたまちづくりが求められます。また、地方分権を進めるということは、地域のことは地域で責任を持って決める自治を強化することであり、そのためには行政だけでなく、市民・事業者と行政が協働してまちづくりを行うことが求められています。

さらに平成18年12月8日に地方分権改革推進法が成立し、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進することとなりました。具体的には①地方公共団体への権限の移譲、②国と地方公共団体との役割分担に応じた地方税財源の充実（国の負担金、補助金等の支出金、地方交付税、国と地方公共団体の税源配分等）③地方分権改革の推進に応じた地方公共団体の行政体制の整備及び確立を図るものとなっています。地方分権が本格化することにより、地方の自己責任、自己決定の重要性がますます高まると考えられます。

地方自治体では、財政状況の悪化や新たな行政課題への対応のため、引き続き行財政改革に取り組んでおり（図表11）、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成19年）の成立等とともに財政の健全化とともに地方分権時代に対応できる体制づくり等が求められています。

図表 11. 地方財政普通会計の決算規模の推移（全国）



（総務省「地方財政白書」（平成18年度版））

### (全国的な課題)

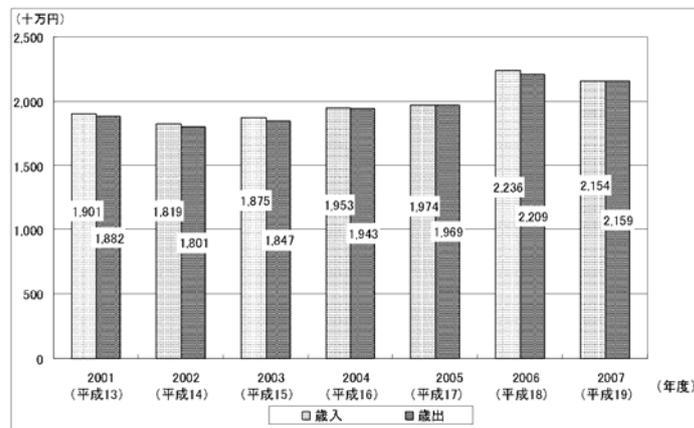
今後ますます少子化、高齢化が進むとともに、総人口は減少局面を迎え、財政支出がふくらむ反面、税収増を期待できない状況において行財政のしくみの転換が迫られています。このため、新たな行政課題への対応や経済社会の活性化に向け、行財政改革に取り組む必要があります。国では「小さな政府」を目指した構造改革を推進しており、地方自治体においても、効率的な行政組織や体制の整備や事務事業の見直しなど、社会環境の変革に対応した適切な行政運営を進めていくことが求められています。

### (奈良市の動向と課題、求められる対応)

本市においても行財政改革の取組強化、社会環境の変化に対応した適切な行政運営の推進をはじめ、地方分権改革推進法により、市町村による国県の施策からの選択と提案の段階への移行が必要です。また、今後は、市民の視点に立った目標を実現するため、職員は市民ニーズに的確に応じられるよう、目標達成のための計画的な施策展開と事務事業の執行という意識改革、プロフェッショナルとしてのスキルアップが求められます。

行財政面では、「奈良市行財政改革大綱」「同実施計画」を策定し行財政改革を推進しており、歳出全般にわたり徹底した見直しが必要です。また、事務事業の見直しと改善を図り、組織や制度を改革し、行財政運営の効率化、税收確保、国・県補助の積極的な獲得を最重点にすることにより財政基盤の強化にひきつづき取り組むことが求められます。

#### 【参考】 奈良市の決算状況



## 第4章 奈良市の主要課題

### 1 人口の減少、少子高齢化への対応

人口減少と少子高齢化は、経済活動に深刻な影響をもたらすとともに、社会保障制度の維持、地域社会の脆弱化、既存施設の遊休化など、市民生活への影響ははかり知れない面を持っています。今までは、その危惧にとどまっていたましたが、今や、現実のこととなりつつあり、少子化対策や人口流入対策など積極的で抜本的な対応が急がれています。

そこで、人口減少への対策として、本総合計画において具体的な人口誘導戦略を組み込むことが必要です。

今まで奈良市は都市間の競争というものをあまり意識してこなかったと思われていますが、既にこのことを考える時代が到来していると考えられます。住民は必要なサービスを求めて移住してくる、あるいは居住し続けるのであり、奈良市が豊かな自然と歴史環境に加えて、住民のニーズを満たす都市であれば新しい住民を呼び込めると思われます。反対に、近隣の地方公共団体の方がよりこのニーズを満たしているのであれば人口は流出してしまうことになります。人口の流入、特に若い世代の流入を図るためには、子育て環境・自然環境・住環境等の整備が必要です。他の地方自治体との競争を意識した上で、奈良市の魅力を確立し、奈良市の付加価値を高めることができる施策を盛り込んだ総合計画とすることが必要です。

### 2 市民の暮らしの保全と財政健全化の推進

近年の長引く景気低迷により税収が伸び悩む中、地方自治体では、財政状況の悪化や新たな行政課題への対応のため、引き続き行財政改革に取り組んでおり、2007年（平成19年）の地方公共団体の財政の健全化に関する法律の成立等に伴い、財政の健全化とともに、地方分権時代に対応できる体制づくり等が求められています。

本市の平成20年度末での全ての借入金（債務）残高は約3,141億円で、1世帯当たりの借入金残高は約207万円の換算になります。平成20年度決算において財政構造の弾力性を示す指標である経常収支比率は99.6%と前年度より1.2%悪化しており、硬直化がより一層進んでいます。全国の中核市と比較しても本市の財政状況は大変厳しい状況となっており、財政基盤の強化、行財政の効率化への取り組みを進めるとともに、これまで以上の簡素で効率的な行財政システムの確立が急務となっています。

それとともに、財政の健全化を図るためには、市民の経済の安定が欠かせません。戦後、所得倍増、高度成長時代を経て、近年の低成長時代にあっても、比較的奈良市民の経済基盤は確保されてきたといえます。しかしながら、本市では歴史や自然環境保護の観点から、長い間積極的な産業導入や施設誘致（高次教育施設など）を図ってこなかったことと、主要産業である観光の低迷のため、昼間人口が夜間人口を下回るなど、産業基盤が弱く雇用力も脆弱といえます。これは、より一層、人口減少につながるとともに本市の財政力も弱まる結果となるため、市民経済基盤の安定化を図るべく、観光振興の抜本的改革等を含めた施策の積極的展開が必要と考えられます。

それらをつなぐ概念として「都市経営」の考え方を導入する必要があると考えられます。

### 3 環境保全と地域資源の活用

大量生産、大量消費の社会システムが、今や地球環境に深刻な影響を及ぼしており、国際的に地球環境問題への取り組みが進められています。本市においても、よりグローバルな視点に立ち、持続可能な社会の構築に向けた取り組みが求められています。

本市は自然環境に恵まれ、その歩みのなかで受けつぎ育まれてきた世界遺産をはじめとする歴史・文化資産も極めて豊かです。それらの保存に加えて、新たな資産の発見・再生にもつとめながら、その重要性をしっかりと認識し、かけがえのない地域の資産として後世に確実に伝えていくことは、ここ奈良に生きるものにとっての責務と考えられます。

また、これらの資産を観光、産業などに積極的に活用することによって地域の経済力や雇用力を増進させていくことが必要です。

さらに、住みよい環境を守り、魅力を高めていくために、公園・まちの景観・道路・廃棄物など、身近な生活環境を含めた総合的な視点での環境保全・創出への取り組みが求められています。

### 4 安全・安心のまちづくりへの対応

大震災の近年の発生が確実視され、地球規模での環境悪化、市民を取り巻く犯罪の日常化、経済活動の停滞、年金問題に象徴される老後への不安など、市民生活に対する問題・不安が激化しています。そのいずれについても、本市において十分な対応ができていない現状があります。わがまちに住み続けることができるように、安心・安全のまちづくりを確立することは、焦眉の課題です。

### 5 行財政運営・まちづくりにおける新しいシステムの構築

2006年（平成18年）に成立した地方分権改革推進法により、地方分権改革が推進され、地方自治体の自己責任、自己決定の重要性がますます高まっています。そうした中、地域のことは地域で決定し、権限と責任を持って地域の行政を実施していく「地域主権」の考え方も浸透してきており、住民に身近な地方自治体による地域の個性を活かした、地域の主体性に基づく自律したまちづくりが求められています。

社会の成熟化をはじめ社会への貢献意識の高まり、価値観の多様化等により、ボランティア活動の広がりが見られます。このような背景の下、従来行政が担ってきた範囲にとどまらず、幅広い「公」の役割を市民、NPO、企業など多様な主体が担いつつあり、本市においても、協働という視点でのまちづくりがますます重要となってきています。

### 6 多様な地域特性への配慮

本市は、2005年（平成17年）4月の合併により市域が276.84k㎡に拡大し、大阪・京都の大都市近郊の住宅地、森林地域と農業地域が大部分を占める地域など多様な地域特性を有しています。

それぞれの地域にはそれぞれに個性があり、住民の考える快適性や抱える問題も異なるため、地域の状況やニーズをきめ細かく吸い上げて対応していく必要があります。また、都市部と山村部の住民が交流できる施策をさらに進めていくべきと考えられます。