

奈 良 市 基 本 構 想 (案)

答 申

平成 23 年 1 月 18 日
奈良市総合計画審議会

目 次

第1章 基本構想策定に当たって

1	基本構想の目的	1
2	基本構想の目標年度	1
3	基本構想策定の背景	
	奈良市の主要課題	
1.	人口の減少、少子高齢化への対応	1
2.	財政健全化の推進	3
3.	環境保全と地域資源の活用	3
4.	安全・安心のまちづくりへの対応	4
5.	行政運営・まちづくりにおける新しいシステムの構築	4
6.	多様な地域特性への配慮	4

第2章 まちづくりの基本的な考え方

1	基本理念	5
2	都市の将来像	8
3	基本方向	8
4	まちの指標	10

第3章 施策の大綱	15
-----------	----

奈良市基本構想

第1章 基本構想策定に当たって

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上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。

3 基本構想策定の背景

奈良市の主要課題

1. 人口の減少、少子高齢化への対応

【現状】

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の困難化、地域社会のぜい弱化、既存施設の遊休化など、市民生活にも大きな影響をもたらします。

本市の人口は、1950年代からの高度経済成長期に合わせて、大阪・京都などの大都市への近接性を生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。

本市の人口は、2000年（平成12年）の37.5万人（※旧月ヶ瀬村、旧都祁村を含む。）をピークに減少傾向が続き、2010年（平成22年）は36.8万人となっています。

今までの推移から将来人口の見通しを予測すると、2020年（平成32年）には34.1万人、2030年（平成42年）には30.2万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、2010年（平成22年）の4.7万人（12.8%）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23.5万人（63.9%）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、8.6万人（23.3%）から10.6万人（31.1%）に推移し、およそ2万人増加することが見込まれています。

【課題】

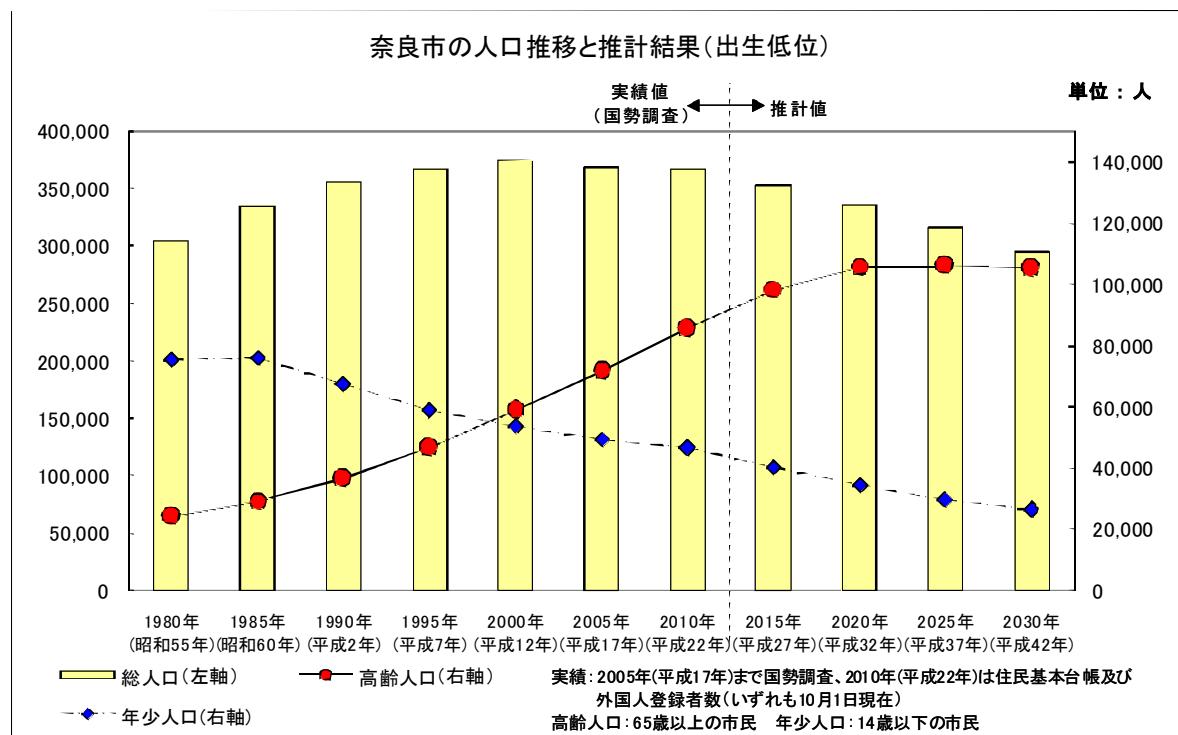
人口減少社会にあって、今後、人口を維持していくことは容易なことではありませんが、行政サービスを維持するため、ある程度の規模、構造の人口を確保することが必要です。

豊かな自然と歴史的環境という本市の魅力に加えて、市民ニーズを満たすサービスを積極的に提供できれば、新しい市民を呼び込むことができます。

また、年齢構造のバランスを考えると、子育て環境、教育環境、住環境、雇用環境等を整備し、特に、若い世代の流入を図ることが必要です。

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、若い世代の流入促進及び流出防止、観光客を中心とする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。

今後、少子高齢化が進む中でも「子どもが健やかに育つ社会」、「高齢者が心身の健康を維持しながら、生きがいを持って豊かに生き生きとして暮らすことができる社会」であり続けることが必要です。



2. 財政健全化の推進

【現状】

本市は、職員数の削減や事業の見直し等の行財政改革に取り組んできましたが、社会保障関連経費の増加や市税の減少などにより、財政構造の弾力性を示す指標である経常収支比率※は、平成21年度決算において98.8%(2010年(平成22年)4月1日現在の中核市40市中38位)となっています。この指標は、比率が高いほど本市独自の施策に使える財源が少ないことを示しています。

また、本市の平成21年度末の債務残高は約3,116億円であり、1世帯当たりに換算すると約203万円となり、本市の財政状況は厳しいものとなっています。

【課題】

財政の健全化を図るためにには、今まで以上に市職員の意識改革と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。加えて、財政基盤の強化を図るためにには、税収入の増加につながるよう、本市経済の安定を図ることが欠かせません。

戦後の高度成長時代には、人口や税収入は右肩上がりで伸びていました。しかし、現在の景気は足踏み状態にあり、税収入は減少傾向にあります。

税収入を回復させるためには、産業の振興とそれに伴う雇用の創出が必要ですが、本市では、文化遺産や自然環境の保護の観点もあり、長い間企業や大学等の積極的な誘致を図ってきました。また、主要産業である観光も、年間を通しての安定的な収益の確保には、まだ課題があるといえます。

今後、行政としての機能を維持し、市民の暮らしを守るためにには、財政の健全化を推進するとともに、環境への負荷が少なく、奈良にふさわしい産業の振興と活性化による経済基盤の強化に取り組むことが求められています。

3. 環境保全と地域資源の活用

【現状】

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組が進められています。また、社会のグローバル化が進展する中、地域固有の歴史的・文化的環境を大切にしようとする動きも広がっています。

【課題】

本市は、自然環境に恵まれ、今まで受け継ぎ、育まれてきた世界遺産を始めとする歴史的な文化遺産も極めて豊かです。これらを守るためにも、環境負荷の低減や循環型社会の形成など持続可能な社会の構築に向けた取組が求められます。また、環境の保全や歴史的な文化遺産の保存と併せて、新たな資産の発見・再生にも努めながら、その重要性をしっかりと認識し、掛け替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、奈良に生きる者にとっての責務と考えられます。

用語解説

※ 経常収支比率：人件費、扶助費、公債費等の縮減することが困難な経常的経費に、市税、地方交付税等の一般財源収入がどの程度消費されているかを表す指標

そして、これらの資産を観光を始めとする様々な産業に積極的に活用することによって地域の活力を高めることが重要です。

4. 安全・安心のまちづくりへの対応

【現状】

近い将来、発生確率が高いとされる海溝型地震や近年の異常気象の頻発、また、日常生活を脅かす重大な犯罪件数は昭和期よりはるかに多いことなど、市民生活における問題・不安が拡大しています。

【課題】

本市においても地域コミュニティの希薄化によって、市民間の連携が弱まりつつある現状があります。この先も安心して本市に住み続けることができるよう、安全で安心して快適に暮らすことができるまちづくりへの取組が求められています。

5. 行政運営・まちづくりにおける新しいシステムの構築

【現状】

本市では、近年の厳しい財政状況の中で、行政組織の規模や果たすべき役割、民間のノウハウも取り入れた運営手法などを、従来の発想にとどまらず柔軟に考える必要が生じています。

一方で、市民の関心が高まりつつあるボランティア・N P O活動は、様々な地域課題の解決にも主体的な役割を担っています。

これらの状況を踏まえて、本市では、2009年(平成21年)に、市民参画及び協働に関する基本的事項を定めた「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例」を制定しています。

【課題】

本市においても、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、N P O、事業者など多様な主体が担いつつあることから、これら新しい公共※の担い手と、協働してまちづくりに取り組むことが重要です。

6. 多様な地域特性への配慮

【現状】

2005年（平成17年）4月の合併により 276.84 km^2 に拡大した本市の市域には、大阪近郊の良好な住宅地として発展してきた地域、歴史的な文化遺産が数多く存在する地域、森林と農地が大部分を占める地域等様々な特性をもつ地域が混在しています。このような地域特性の違いから、住民ニーズや抱える問題についても、地域差がみられます。

【課題】

それぞれの地域の特性に合わせて施策を展開するためには、地域の状況や住民ニーズをきめ細かく把握して施策に反映させる必要があります。

用語解説

※ 新しい公共：支え合いと活気のある社会をつくるための「市民、市民団体や地域組織」、「企業やその他の事業体」、「行政」等の協働の場

第2章 まちづくりの基本的な考え方

1 基本理念

本市には、春日山原始林を始めとする自然環境、平城宮跡を始めとする歴史的な文化遺産が多く存在しています。これらは、本市の個性を表現し、未来に伝える最も重要な要素であり、市民と手を携えて、守り、育てていかなければなりません。一方で、都市基盤や都市サービスの「仕組み」を整えることも必要です。

また、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ぜい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。

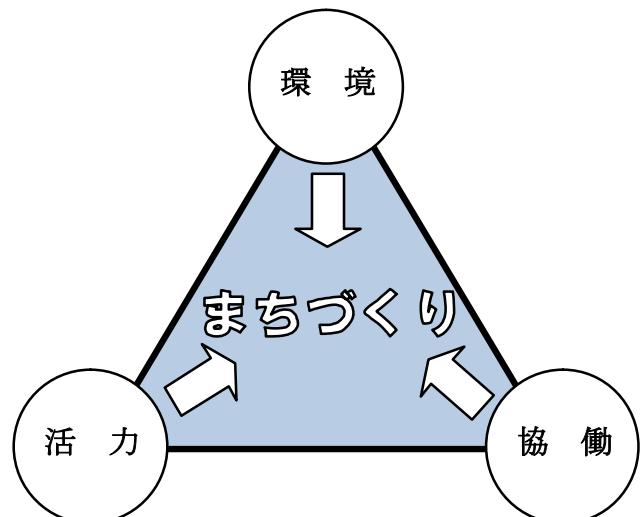
自然環境や文化遺産の保護、市民の快適な生活、産業や開発については、それぞれを分けて考えるのではなく、両立し合うものと考えて、本市が持続的に発展していくよう配慮しなければなりません。

さらに、これからのはまちづくりは市民参加から協働の時代に移りつつあります。行政主導ではなく、様々な主体と協働しながら地域を担う「ひと」を育て、「まち」を創っていくことが不可欠です。

本市まちづくりの基本として、市民一人ひとりが、身近な環境は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「環境」、人々が集い、活発に交流し、にぎわいを創出する「活力」、市民と行政が一体となり、まちづくりができるような社会を築く「協働」の3つの視点で取り組みます。

■まちづくりを進める3つの視点(イメージ図)

(自然環境、歴史的・文化的環境、生活環境を守り、育て、
個性あるまちを創り上げる視点)



① 「環境」の視点

持続可能なまちを創っていくには、本市の自然環境や文化遺産の保護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。

同時に、市民の生活環境を安全かつ快適に保たなければなりません。また、都市基盤の整備や都市サービスの充実は、常に「生活環境を整える」という観点から、環境に負荷を与えるような過剰な設備投資は控え、運営の面を含め施設の有効利用を進める必要があります。

「自然環境」、「歴史的・文化的環境」、「生活環境」といった「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。

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、そのことが地球環境を守るという意識を醸成することにもつながります。

環境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、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、将来世代にわたってすべての市民が愛着を抱くことのできる個性ある持続可能な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」の視点

産業の停滞に伴う「雇用の場と機会」の減少は、若者の流出による地域の人口減少の直接的な要因となっています。これが結果的には、地域活力の衰退につながっていることが懸念され、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、今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法に基づき制限してきました。今後もその方向は堅持すべきと考えています。その一方で、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、広範な交流を築き上げることに取り組むことが求められています。

また、行政や経済界が一体となって地域産業の振興や地域資源の連携、融合による雇用の場や機会を計画的に創造して、市の活力の向上に努める必要があります。

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「仕組み（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」の視点

協働によるまちづくりとは、まちづくりは行政が主導するのではなく、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」を創っていくことを意味しています。

市民がそれぞれの立場で行政と連携できる「仕組み」を整え、「まちの経営」を協働により実現する体制を確立していくことを第三の視点とします。

地域主権改革の動きが進む中で、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

うになっています。地域の自立性は、地域の人々が様々な地域の条件の下で、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。

今までの行政運営は、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・少子高齢化による税収の減少や社会保障費の増大といった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ことは、正に「まちの経営」に当たります。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。

2 都市の将来像

基本理念に掲げる「環境」、「活力」、「協働」の3つの視点を踏まえ、豊かな環境の中で、市民が相互に、また、多くの来訪者と交流することにより、にぎわいにあふれたまちで生き生きと暮らすことを目指して、次のように都市の将来像を設定します。

市民が育む世界の古都奈良

～豊かな自然と活力あふれるまち～

3 基本方向

都市の将来像「市民が育む世界の古都奈良～豊かな自然と活力あふれるまち～」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。

①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、活用するとともに、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。

②観光を始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

歴史的な文化遺産や自然環境などの資源を活用した国際文化観光都市として今までに培ってきた取組について、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目指して、市民や来訪者が本市の魅力に触れながら、生き生きと活動し、交流できる活気あるまちづくりを進めます。

③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、利便性と環境保全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、そして希望ある未来へつながる持続可能なまちづくりを進めます。

④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の人権を尊重し、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、幸せに生き生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。

⑤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下で健やかに育ち、地域のつながりを深め、自助・互助・共助・公助の考え方の下に、市民一人ひとりが主体的に行動し、家族や友人、地域の人たちとの触れ合いを通して、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。

⑥市民と行政が協働する健全な財政によるまち

市民・事業者・市民公益活動※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發揮できるまちづくりの環境を整えます。また、人口減少時代にあってもまちの機能を維持し、将来に向けて必要な投資が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。

用語解説

※ 市民公益活動：市民が、市民生活の向上を目指し、社会的な課題の解決に向けて、自発的な意思に基づいて継続的に行う不特定多数の者の利益の増進を図ることを目的とする活動。市民公益活動を行う団体には、自治会などの地域自治組織、N P O法人、ボランティア団体などがあります。

4 まちの指標

(1) 目標人口

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、まちの存在基盤となる規模、構造の人口を確保することが必要です。そこで、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、今後の施策展開を着実に実施すること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（10.1%）、生産年齢人口20.9万人（59.6%）、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
2010年 (平成22年) (現況)	368,296人	46,961人 (12.8%)	235,431人 (63.9%)	85,904人 (23.3%)	
2020年 (平成32年) (目標)	350,000人	35,300人 (10.1%)	208,500人 (59.6%)	106,200人 (30.3%)	
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2006年（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（2005年（平成17年）：1.15～2015年（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（2005年（平成17年）：1.15～2015年（平成27年）：1.11）を用いた推計値

(2) まちづくりの指標

本市では、都市の将来像を実現するためには、人口の定住、転入の促進による人口維持が最も大きな命題と考えています。そこで、それに向けた各種施策の実施効果を総合的に測る指標として、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した。

なお、目標値は一部を除き、人口が増加傾向にあった1998年（平成10年）の値を超えることを目標に設定しています。

●住みよさの指標

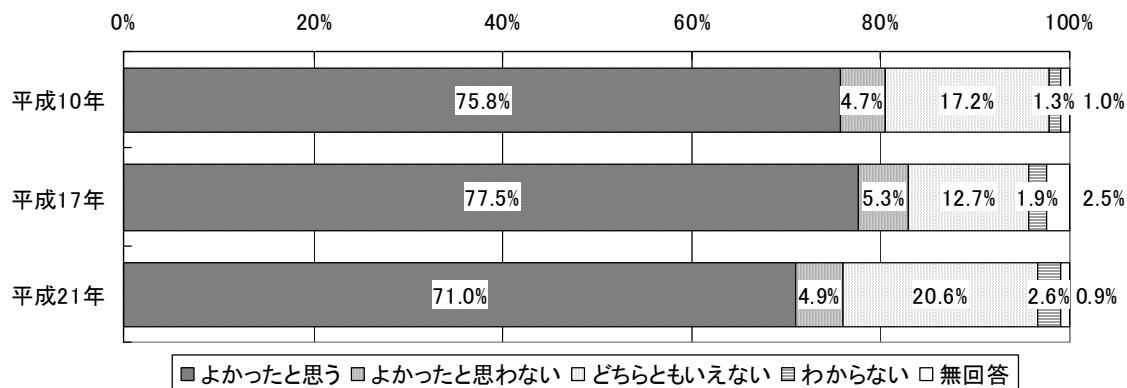
2009年（平成21年）の市民アンケートでは、71%の市民が「奈良市に住んでよかったと思う」と回答しています。

都市の将来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

でよかったです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ですと思う」市民が80%以上になることを目標とします。

【奈良市次期総合計画策定基礎調査＜市民アンケート＞（2009年（平成21年）1月実施）から】

問1－2 あなたは、奈良市に住んで「よかったです」と思いますか。（○は1つ）



● まちへの愛着の指標

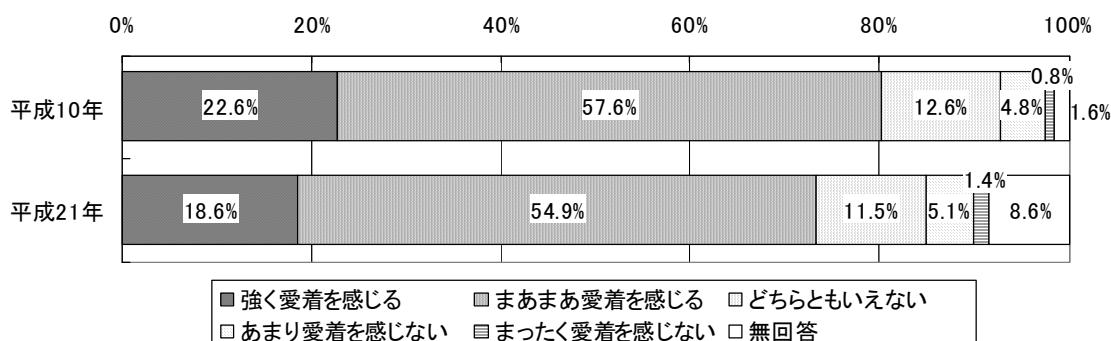
2009年（平成21年）の市民アンケートでは、74%の市民が「奈良市に愛着を感じている」と回答しています。

また、現在、本市が教育の充実のため取り組んでいる施策である幼児教育、義務教育、高等教育や青少年の健全育成については、いずれも「満足」又は「やや満足」と感じている人が25%前後になっています。

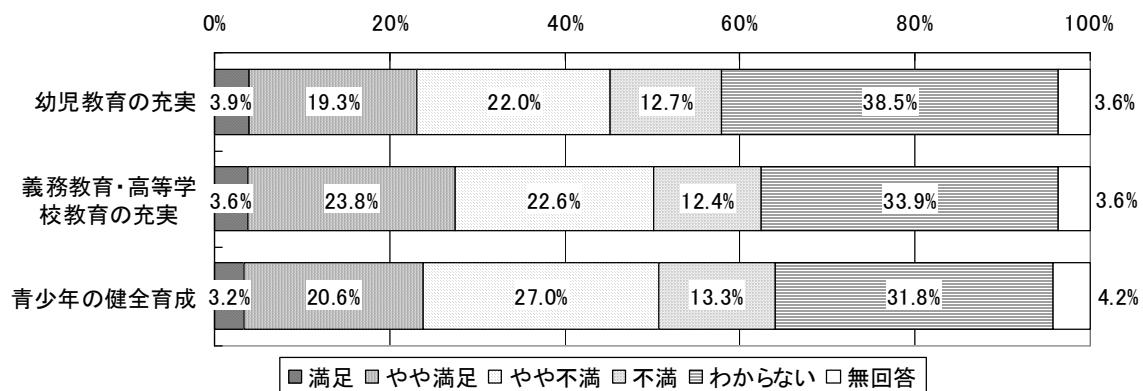
都市の将来像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市に愛着を感じることができるまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「奈良市に愛着を感じている」市民が80%以上になることを目標とします。そして、次代を担う子どもたちがまちに愛情を注ぐことのできる市民に育つように、市民の教育環境に対する「満足」又は「やや満足」と感じる人が50%以上になるように努めます。

【奈良市次期総合計画策定基礎調査＜市民アンケート＞（2009年（平成21年）1月実施）から】

問1－5 あなたは、奈良市に愛着を感じていますか。（○は1つ）



問2－7 あなたは、奈良市が教育の充実のために取り組んでいる施策について、現状でどの程度満足していますか。（項目ごとに○は1つずつ）



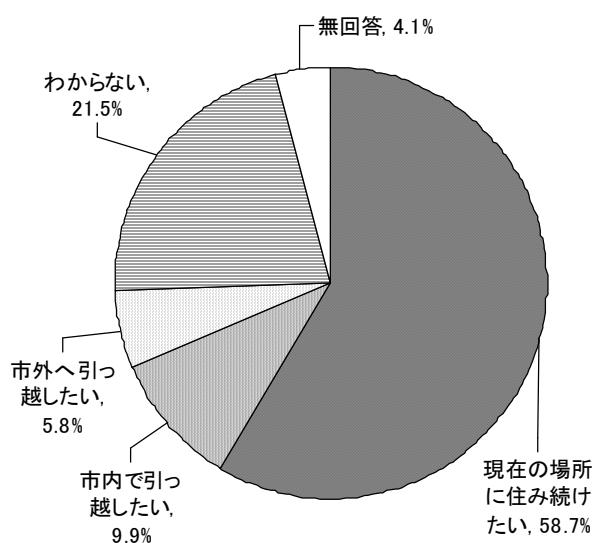
● 定住志向の指標

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。

都市の将来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。

【奈良市次期総合計画策定基礎調査<市民アンケート>（2009年（平成21年）1月実施）から】

問1－6 あなたは、現在住んでいるところに、これからも住み続けたいと思いますか。（○は1つ）



● 市政への関心の指標

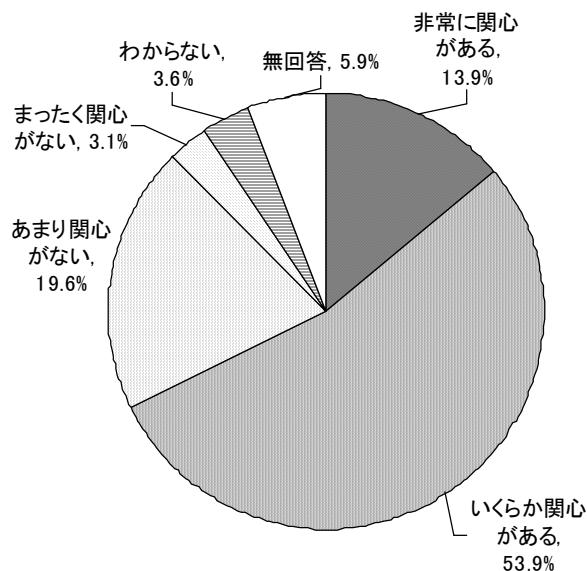
2009年（平成21年）の市民アンケートでは、68%の市民が「市政に関心がある」と回答しています。

また、本市が市民参画のため取り組んでいる施策である市民との協働による市政の推進については、「満足」又は「やや満足」と感じている人が18%となっています。

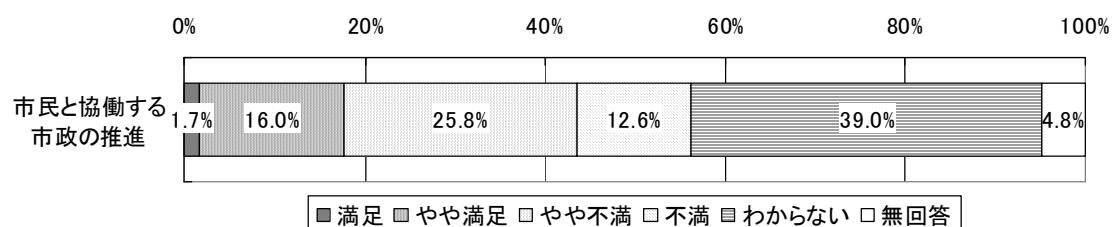
都市の将来像に基づく魅力あるまちづくりを進めることにより、多くの市民が本市の市政や地域のまちづくりに関心をもって、市民と行政が協働でまちづくりに取り組むまちを実現することを目指し、2020年（平成32年）には、「市政に関心がある」市民が75%以上になることと、50%以上の市民が満足を感じる市政の実現に努めます。

【奈良市次期総合計画策定基礎調査<市民アンケート>（2009年（平成21年）1月実施）から】

問6－1 あなたは、市政に関心がありますか。（○は1つ）



問2－5 あなたは、奈良市が市民参画のために取り組んでいる施策について、現状でどの程度満足していますか。（項目ごとに○は1つずつ）



●観光・交流の指標

2009年（平成21年）の奈良市入込観光者数調査報告での奈良市の観光入込客数は1,397万人となっています。また、そのうち宿泊客数は143万人です。

都市の将来像に基づき国際的な観光地としての奈良の魅力あるまちづくりを進めるに当たり、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300万人を目指します。

第3章 施策の大綱

都市の将来像の実現に向けて取り組む基本方向と施策の大綱（基本計画における章立て）との関係を示したものが、下記の表です。

横軸を「基本構想」の「基本方向」、縦軸を「基本計画」の「章立て」とし、それぞれが交わる箇所には、そこに対応する「基本施策」が入ります。「基本方向」は複数の分野に横断的に関わる場合もあるため、「基本施策」が複数の「基本方向」に入る場合もあります。

	基本方向					
	①時を超えた歴史と自然を守り、活かし、伝えるまち	②観光を始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	③歴史と未来、都市と田園が共生する持続可能なまち	④いつまでも子や孫が笑顔で暮らせるまち	⑤世代を超えて市民が力を出し合い、つながりを育むまち	⑥市民と行政が協働する健全な財政によるまち
第1章 市民生活			地域コミュニティ、交流(地域間交流)	地域コミュニティ、交流(地域間交流) 男女共同参画 人権・平和	地域コミュニティ、交流(地域間交流) 男女共同参画	地域コミュニティ、交流(地域間交流)
第2章 教育・歴史・文化	文化遺産の保護と継承 文化振興	文化遺産の保護と継承	文化遺産の保護と継承	学校教育 青少年の健全育成	学校教育 青少年の健全育成 生涯学習 文化振興 スポーツ振興	青少年の健全育成 文化遺産の保護と継承
第3章 保健福祉				地域福祉 子育て 障がい者・児福祉 高齢者福祉 医療 保健	子育て	地域福祉 子育て 高齢者福祉
施 策 の 大 綱 （ 基 本 計 画 に お け る 章 立 て ）	第4章 生活環境	環境保全	環境保全	危機管理と地域の安全・安心 環境保全 生活・環境衛生 廃棄物処理	危機管理と地域の安全・安心	危機管理と地域の安全・安心
	第5章 都市基盤	土地利用 景観 市街地整備 公園・緑地	景観 交通体系 公園・緑地	土地利用 景観 交通体系 道路 市街地整備 公園・緑地 居住環境 上水道 簡易水道 下水道 河川・水路	土地利用 景観 交通体系 公園・緑地 居住環境 河川・水路	
	第6章 経済	観光	観光 交流(国際交流) 農林業 商工・サービス業 勤労者対策(労働環境) 消費生活		勤労者対策(労働環境) 消費生活	交流(国際交流) 観光 交流(国際交流)
	第7章 基本構想 の推進	市政情報の発信・共有、市民参画・協働、情報化、行財政運営				