

# 平城ニュータウンの地域づくり

東 郷 久\*

## I はじめに—検討対象

平城ニュータウンは、奈良市が京都府（木津川市や相楽郡精華町）と隣接する同市の北部にあり、神功、右京、朱雀、左京の地域からなっている（当初。その後佐保台地域が付加）。人口は右京約5,000、神功約6,000、朱雀約7,000、左京約6,000、計約24,000人（2013年4月1日現在）である。このニュータウン開発は、当時の国家プロジェクトである関西文化学術研究都市建設の一環であり、日本住宅公団（当時）によって1971年に起工され、1988年に完成させられた。

平城ニュータウンの地域を理解するうえでその「見所」を挙げると、それは以下のような点である。なによりも石のカラト古墳であり、古墳時代後期の7世紀末～8世紀初めに作られたとみられる上円下方墳（国指定史跡）である。また歌姫瓦窯跡も国指定史跡であり（遺構は公園として保存）、上記の古墳とともに、この平城ニュータウンは8世紀初め以降の平城京に深く関連した地域であることを示している<sup>1)</sup>。

いわゆる歌姫街道（木津平城線）は、平城ニュータウン地域の東側にあり、藤原京や平城京と京都方面を結ぶ南北の街道であった。この地域は、江戸時代の前後には超昇寺郷と言われ、超昇寺、常福寺、門外、歌姫、山陵等々の5カ村（あるいは7カ村）で構成されていた。（江戸時代の享保年間、18世紀前半における人口は歌姫村や山陵村で300～400人。）この地域は明治時代（19世紀前半）に平城村とされた<sup>2)</sup>。

さらに、この平城ニュータウンは日本住宅公団が自然環境を活かして開発し始めた地域であ

り、自然環境の豊かさが1特徴となっている<sup>3)</sup>。

本稿の課題は、平城ニュータウンを概観し、地域づくりをめぐる問題や課題がどこにあるかを検討することにある。

この地域が関西文化学術都市の建設とともにニュータウンとして開発されたとすれば、この地域のまとまりがどのように形成されているか、あるいはここではどのような問題を抱えているかを考える必要があり、またこの地域の生活が学術都市とどのような関連を有しているかもまた検討事項となる。ここでは前者（地域のまとまり）を中心にして地域のあり方、地域づくりを考察することにした。

## II 平城ニュータウンの概要

### 1. 自然環境と生活

平城ニュータウンの第1の特徴は、自然環境が生活に活かされているという点にある。

図1は平城ニュータウンの街路をみたものである。ならやま大通りから近鉄京都線（の西）に沿って南北に走る平城1号線、同じくならやま大通りから歌姫街道（木津平城線）を北上し、ニュータウンの北側を走る平城2号線、この平城2号線に接続して、さらにニュータウン右京から神功へと走る平城3号線は、それぞれ広い歩道を持ち街路並木が整備されている。日本住宅公団では、1960年代後半以降、開発地に歩道を設置している。平城ニュータウンは緑に包まれた住宅となっている。

公園緑地についても平城ニュータウンは他の地域に比して多く設置されている。街区公園（児童公園）、近隣公園、地区公園の3者が住

\*元大阪経済法科大学経済学部教授

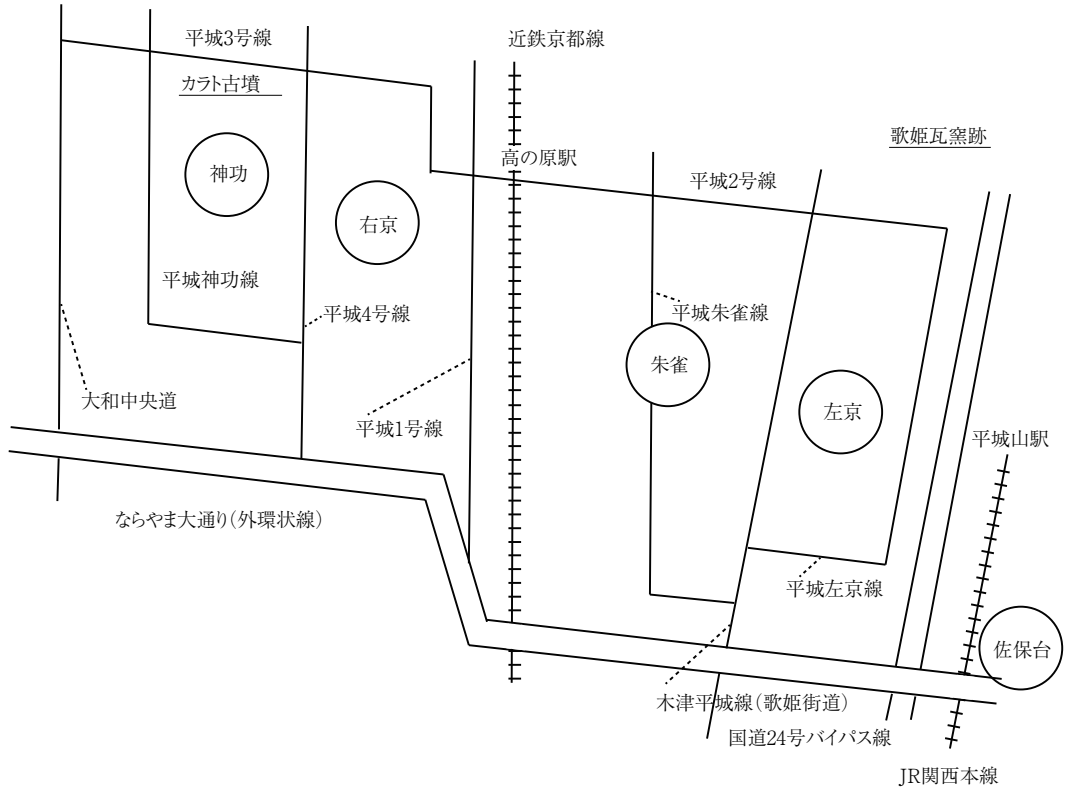


図1 平城ニュータウン略図  
 (出所) 奈良市ほか『平城ニュータウンのあゆみ』1997年、34～35ページをもとに作成。

区基幹公園といわれているが、このうちの近隣公園は、住民が日常生活で利用する公園で奈良市全体では7か所あるが、そのうち4か所が平城ニュータウンのなかに存在している（地区公園は規模や広域性がより大）。自然環境は平城ニュータウンにおける生活の豊かさの構成要素となっているが、今後、その一層の活用が求められている<sup>4)</sup>。

## 2. スポーツと文化活動

平城ニュータウンの第2の特徴は、スポーツや文化活動が地域で盛んに取り組まれているという点にある。ニュータウンであるが故に、スポーツや文化活動を通して住民同士が交流し合うことが求められているということであろう。

平城ニュータウンスポーツ協会は1978年に発足し、その目的に「ルールを守るまちづくり」というユニークな内容が掲げられている。2008年度現在27種目、53クラブ、1,787名の加入者数という状況である。加入者数は住民の10%近くでかなりの規模であり、住民同士の交流や健康の維持に欠かせない役割を果たしている<sup>5)</sup>。

当協会は、テニススクール、新春マラソン大会、ウォーキング等々を開催している。地域の様々なスポーツクラブを束ね、多世代が目的に応じて楽しみ、高齢者を含めて住民の交流を拡大するという「総合型地域スポーツクラブ」となっている。自治会、自治連合会の加入、地域の小・中・高等学校の協力で、全国的にも希な、スポーツクラブ、自治会、学校の三位一体の関

係で支えられている<sup>6)</sup>。

体育施設の利用状況を見ると、テニスコートではこの地域の「平城第一」「平城第二」を合わせた利用者人員は2014年度12,124人、鴻ノ池、黒谷、柏木の各コートに次ぐ利用人員である。コミュニティスポーツ施設では、「ならやま」の利用人員は同上年度35,263人、9施設のなかでトップの利用状況である。ただし、スポーツ施設の質（設備等）に対する不満はかなり強いものがみられる<sup>7)</sup>。

平城ニュータウン文化協会は1983年に発足し、2014年度現在で見ると、会員数は290人、定期雑誌を発行し（1回／年）、22の講座・同好会を開催している（講座・同好会数は2012年度現在、その講師は地元メンバーのボランティア）。毎年平城ニュータウン文化協会文化祭が開催され（講演や講座・同好会関連の作品展示など）、2014年度の場合3日間で延べ500人余の参加状況である。

平城ニュータウン文化協会は「地域文化の発展に寄与」することをその目的に掲げているが、それは、現在のところ、自治会（自治連合会）をあげての応援や補助を受けつつ、地域の構成員の多くが加わり交流するという意味での文化活動を通したまちづくりを追求するということである<sup>8)</sup>。

この文化活動に関連して、奈良市生涯学習課が主催する公民館活動がある。平城西公民館は1980年に、平城東公民館は1990年に開設されている。両公民館の利用人数は年間3.5～4.0万人で、奈良市全体の利用人数の6%前後を占め、ほぼ一定している。

公民館主催事業を2013年度でみると、平城西・東公民館では、「家庭生活・市民生活・娯楽」「芸術・芸能」が中心になっており、この2者ともに奈良市計（平均）よりも比重が大である（逆に「健康・衛生・環境」「教育・福祉・人権」などの比重は小である）。公民館の生涯教育でみる限りであるが、生活や芸術問題に対する関心が相対的に強く、環境や教育などの問題への関心を凌いでいる状況が見られる<sup>9)</sup>。

生活や芸術問題に対する関心はニュータウンにおける住民の所得水準の相対的な高さも関係しており、環境問題ではこの地域の環境が良好なために関心が低く、また教育問題ではこの地域における塾通いの高さが（塾任せによる）関心の低さをもたらす背景になっていると思われる。（ただし、所得水準の高さや塾通いは平城ニュータウンのみならず奈良県全体に共通する現象である<sup>10)</sup>。）

### 3. 消費・廃棄の生活問題

しかしながら、平城ニュータウンの第3の特徴として、消費・廃棄の生活をめぐってかなりの問題を抱えている。

その1つはニュータウンの人口が当初の計画を下回り、神功、右京、朱雀、左京という住区レベルでみた場合、商店などの商業ゾーンが不足気味であるということである。人口は当初計画の43,000人からみると1996年現在で25,000人（計画の58%）であり、商店やスーパーマーケットの出店も計画以下の状況である。人口が少ないことからくる商店の不振と商業ゾーンの停滞（そこに起因する郊外型消費）という生活問題である<sup>11)</sup>。

この人口と商業に関する問題には、さしあたり、日本住宅公団における当初の建設計画とその後の変動が関係していると思われる。当初は集合住宅の重点的な建設を計画していたが、後に採算の関係から戸建住宅に切り替えたという事情である。また当初は1戸あたり4人家族を想定していたが、その後少子化が進行したという事情もある。これら2つの要因から人口は計画よりも減少したというものである<sup>12)</sup>。

しかし他方では、この問題にニュータウンとしての立地条件も関与しているとみることができる。丘陵地に建設されたニュータウンであり起伏が多く、商店や商業ゾーンは特定の地域に集中して設置されるが、徒歩圏内からは離れているがためその利用が振るわないという事情である。生活条件はマイカーによる郊外型利用となっており、商業と商業ゾーンがニュータウン

地域に根ざすという点に弱さが生まれるということである<sup>13)</sup>。

もう1つはごみ処理をめぐる問題である。現在、左京地域に清掃工場焼却炉4基が、定格焼却能力480トン/日、実働約324トン/日(2006年現在)という状況で1971年以来稼働している。しかしその過程でダイオキシン等の環境汚染問題が発生し、2003年に公害調停が申請され、2005年に関係住民と奈良市の間で調停合意がなされた。奈良市が循環型総合リサイクル施設を約10年かけて(2015年頃に)新設し、現在の工場を撤去するという内容である。しかし10年後の現在も未解決なままである<sup>14)</sup>。

地域の経済的社会的資源の活用という点からいえば、地域づくりのコンセプトは、当面、自然環境やスポーツ・文化に関する生活基盤に関わり、自然環境の活用を含めた地域住民の交流に設定することができる。地域住民の交流を豊かにするためには、その内容として、スポーツ・健康づくりはもとより、地域文化の発展を通して、さらには交流を介した自然環境の保全といった点を充実させることが必要となる。(この自然環境の保全には、前述した清掃工場の撤去・移転、清掃・環境政策の転換も含まれることになる。)

### Ⅲ 平城ニュータウンの地域づくり

#### 1. 地域生活問題

地域の生活がどのような状況になっているのかを明確にすることは、地域づくりにおいて不可欠な問題である。現在のところ不明な点が多いが、以下で産業や生活の現状の一端をみることにしたい。

第1に、表1は平城ニュータウンにおける事業別従業者数の推移であり、この地域における事業または産業のやや長い推移を通してその現状をみたものである。

事業に従事する従業者総数は、1996年以降ほぼ5年間隔でみて、かなり増大するという状況を示している(ただし、従業者の全てが平城

ニュータウン在住者かどうかは不明)。この増大の中心はサービス業にあり、この従業者は総数の7割近くを占めている(2014年)。卸売業・小売業は約2割というかなりの比重を有しており、近年増大傾向を示しているが、表1の最盛期(1996年)と比べればかなり減少している。

サービス業は2014年を1996年と比較すると倍増している。この中心は医療・福祉にあり、医療機関が増えるとともに従業者も増加し、高齢社会の進展のもとで介護事業も拡大している。平城ニュータウン地域における介護サービス事業者は、居宅介護支援を筆頭に、介護老人福祉施設も含めて、神功で7、右京で5、朱雀で31、左京で6、佐保台で5と事業を展開している(事業別の計数であり、事業者別では重複もある<sup>15)</sup>)。

事業別従業者でみた場合、医療に関連した健康問題、福祉に関連した高齢者介護の適否問題が重要となる。(教育・学習支援業は、停滞気味であるとはいえ、奈良市全体の状況と同じく塾通いの強さを示している。注10を参照。)

第2に、高齢者をめぐる現状についてである。表2は、2017年度における、「平城ニュータウン地域の要支援・要介護者数」である。平城ニュータウンの北部地域では約1,100人、平城地域では約1,200人、両地域合わせて約2,400人が介護認定者になっている。北部地域の第1号被保険者でみると、その割合は65歳以上の人口の約10%になっており、奈良市の他地域よりは相対的に低いが、やはりかなり高い割合であるといえる。

要介護認定者の状況をみると、2015年現在、奈良市全体では18,475人(市外を含む)、第1号被保険者の認定率は17.8%であり、これと比べて平城地域(神功、右京、朱雀、左京、佐保台、平城西、平城)と富雄地域は16%未満で相対的には低くなっている。(奈良市の東側である月ヶ瀬などの東部地域は20%以上、佐保などの若草地域、大安寺などの春日・飛鳥地域、帯解などの都南地域はともに18%以上<sup>16)</sup>)

介護保険制度は高齢者福祉の中心であ

平城ニュータウンの地域づくり

表1 平城ニュータウンの事業別従業者数の推移

単位：人、%

年	1996	2001	2006	2011	2014
総数	3,443 (100)	3,770 (109)	4,248 (123)	4,456 (129)	5,185 (151)
農林漁業	-	-	-	-	-
鉱業、採石業、砂利採取業					
建設業	78	113	152	191	227
製造業	6	9	38	21	24
電気・ガス・熱供給・水道業	-	-	-	-	-
情報通信業			19	18	17
運輸業、郵便業	21	42	2	200	219
卸売業、小売業	1,324	1,308	873	933	1,035
金融業、保険業	105	42	127	114	133
不動産業、物品賃貸業	135	89	133	164	133
サービス業	1,745	2,120			
サービス業小計			2,861	2,815	3,397
学術研究、専門・技術サービス業				72	92
宿泊業、飲食サービス			248	602	256
生活関連サービス業、娯楽業				326	309
教育、学習支援業			647	392	597
医療、福祉			1,121	1,290	1,743
複合サービス事業			15	23	22
サービス業（他に分類されないもの）			830	110	378
公務	29	47	43		

(出所) 奈良市『統計なら』各年版より作成。

(注) ・平城ニュータウンは神功、右京、朱雀、左京の4地区(佐保台地区に表記無し)。

・2011年として表記している計数は2012年2月現在のもの。

・1996年、2001年の「卸売・小売業」の計数には「飲食店」が含まれている。

・2011年、2014年は「公務」としては区分無し。

・2014年のみ、平城ニュータウンの従業者総数5,185人のうち右京地区2,244人、朱雀地区1,444人。

・2014年のみ、平城ニュータウンの従業者総数5,185人は奈良市全体のそれ130,076人の4.0%。

る。しかしこの高齢者福祉は地域でそれほど満足のいくものとはなっていない。奈良市が2012年に実施した「市民意識調査」によれば、「高齢者福祉」に対する「北部地域」(神功、右京、朱雀、左京、佐保台)の「満足度」は、100点満点の48.1点で、北部地域全体の60.4点を10ポイント以上下回っており、相対的に不満足な分野となっている。(この地域の「緑の豊かさ」に対する満足度が高く、地域全体の平均点を押し上げている事情にもなっている。なおこの調査には平城地域はない<sup>17)</sup>。

第3に、子育て支援問題についてである。こ

の点も「市民意識調査」での地域別満足度では、高齢者福祉や障がい者福祉と同じく、北部地域の平均得点60.4点に対して「子育て支援・少子化対策」は47.5点であり、10ポイント以上下回る、相対的に不満足な結果となっている。この1要因は「休日・夜間の乳幼児・小児医療の充実」にあるといえる。この要望は他の地域に比してダントツに強いものになっている(要望度、割合は北部地域が65.5%、2位の中部地域は57.1%である<sup>18)</sup>)。

第4に、地域の健康問題や医療体制についてである。表3は「平城ニュータウンの疾病状況」

表2 平城ニュータウン地域の要支援・要介護者数 (2018年3月1日現在)

単位：人

	北部地域包括 (A)			平城地域包括 (B)			A + B		
	第1号	第2号	合計	第1号	第2号	合計	第1号	第2号	合計
要支援1	159	3	162	170	2	172	329	5	334
要支援2	173	2	175	215	3	218	388	5	393
小計	332	5	337	385	5	390	717	10	727
要介護1	203	5	208	214	8	222	417	13	430
要介護2	199	7	206	231	7	238	430	14	444
要介護3	118	1	119	163	1	164	281	2	283
要介護4	132	4	136	151	1	152	283	5	288
要介護5	98	4	102	79	4	83	177	8	185
小計	750	21	771	838	21	859	1,201	42	1,630
合計	1,082	26	1,108	1,223	26	1,249	2,305	52	2,357

(出所) 奈良市介護福祉課資料より作成。

(注) ・介護認定者区分

第1号は65歳以上、第2号は40歳以上65歳未満の介護認定者。

・地域区分

北部地域 = 神功、右京、朱雀、左京、佐保台の地域。

平城地域 = 平城西 (中山等)、平城 (押熊等) の地域。

・介護認定者の割合

北部地域の65歳以上の人口 (2018年3月1日現在)

神功2,102、右京2,746、朱雀3,072、左京1,689、佐保台1,206人

合計10,815人

A第1号1,082 / 10,815 = 10.0%

表3 平城ニュータウンの疾病状況 (2014年度)

	胃の悪性新生物	気管及び肺の悪性新生物
神功	やや高い	やや低い
右京	低い	低い
朱雀	低い	やや低い
左京	やや低い	やや高い
佐保台	やや高い	やや低い

(出所) 奈良市『奈良市データヘルス計画』2016年

(<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1462512889429/file>、2016年7月)より作成

(注) ・奈良市における国民健康保険・後期高齢者医療広域連合・生活保護のレセプトデータを使用。

・右京地区は、田原地区とともに有病率が顕著に低い地区。

(2014年)であり、表4は「平城ニュータウンにおける診療科別地域別診療科数」(2016年現在、佐保台は不明)をみたものである。

表3によれば、平城ニュータウン地域全体としては、「胃」に関しても「気管及び肺」に関しても「低い」状況にあり、現在のところ比較的健康である(とくに右京地区は「有病率が顕

著に低い」)。表4で診療科の設置状況を見ると、診療科では内科、小児科、外科が多く、地域別では最寄り駅に近い右京や朱雀に多く設置されている(ただ、精神科関係の診療科は見当たらない)。医療機関相互の連携、その前進が必要である<sup>19)</sup>。

以上、地域における経済基盤といえる事業(従

表4 平城ニュータウンにおける診療科別地域別診療科数

診療科		神功	右京	朱雀	左京
内科	16	2	5	8	1
糖尿病代謝内科	1		1		
呼吸器内科	1			1	
循環器内科	1			1	
神経内科	1		1		
胃腸科	2		1	1	
外科	7	1	1	5	
整形外科	4		1	3	
乳腺外科	1				1
小児科	8	1	3	3	1
リウマチ科	1			1	
リハビリ科	3	1		2	
放射線科	4	2	1	1	
循環器科	4		2	2	
呼吸器科	1				1
肛門科	1			1	
麻酔科	1			1	
皮膚科	2			2	
泌尿器科	2		1	1	
消化器科	1			1	
アレルギー科	2			2	
婦人科	1		1		
産婦人科	1		1		
眼	3		3		
耳鼻咽喉科	3		2	1	

(出所) 奈良市医師会ホームページより作成。

(<http://www2.mahoroba.ne.jp/~nara-city-med/kikan/3-4.html>、2016年6月)

(注) ・医師会に加入している医療機関の診療科。

・右京には総合病院1件が所在。

業者数)、高齢化・少子化社会の問題を示す介護や子育て、さらに健康に係わる医療等々をめぐる現状や問題のごく一端をみてきた。大阪や京都に勤務地があることが基調とはいえ、平城ニュータウンにおいて雇用の機会を拡大していくことは重要である。また介護、子育て、健康はこの地域で生活を成り立たせていくうえで不可欠な問題である。これらは今後の課題として残されている。

## 2. 奈良市の地域づくり構想

奈良市には平城ニュータウン地域に関する地域づくりの構想がある。奈良市都市計画課によ

る地域づくりについての検討(奈良市都市計画マスタープランの地域別構想)であり、その概要をみることにしたい。ここでは、2002年に策定された地域別構想を「02プラン」とし、2015年度現在策定されつつあるものを「15プラン」と略称する<sup>20)</sup>。

まず「02プラン」では、神功から佐保台に至る平城ニュータウンを対象とし、以下のような内容が掲げられている。

(地域の将来像) 豊かで活気のある生活を育むまち

(地域づくりの目標と方針)

・ニーズに対応した都市サービス文化拠点

育てる

- ・住民主体の居住環境づくり
- ・自然と歴史にふれあえる空間の保全管理と活用

地域づくりと銘打った文書ではあるが、都市サービスや居住環境づくりとはどのような内容なのかが不明であり（「自然と歴史の空間」はある程度イメージを持つのが可能）、地域づくりに関わるこの3点の相互関係、さらに地域づくりの目標・方針と将来像の関係もとらえどころがない、という感想をもたざるをえない。

次に「15プラン」では、もう少し説明があり、以下のような内容になっている。

（地域の将来像）豊かで活気のある生活を創造するまち

（地域づくりの目標と方針）

- ・活力ある拠点・軸の形成
- ・安全で快適な交通体系の創出
- ・住民主体で満足度の高いまちづくり

「安全で快適」云々のなかで説明されている「歴史と水辺の道のネットワーク」などや「住民主体」云々のなかで言及されている「商業系やサービス系施設等の立地」などなど、個別的には意味ある指摘が見うけられるが、テーマで掲げられている「豊か」さや「活気」がどのような内容なのか、何を根拠にしたテーマなのか不明である。平城ニュータウン地域の現状や問題を踏まえた構想が求められている。

かつての高度成長期には大阪府等から奈良県への転入が際立っていたが、2000年代になると、平城ニュータウンも含めて、奈良県から大阪府等への転出が転入を越える状況になっている。奈良県では就業者数に占める県外就業率は29.3%にのぼり、全国1位という際だった特徴を示している。当地域の経済基盤が抱える大きな問題として検討すべきものである<sup>21)</sup>。

奈良市は、すでに2009年に、まちづくり条例（正式名称は「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例」、全9章、21条）を制定している。奈良市域の全体に係わるものではあるが、平城ニュータウンを含めて奈良市のまちづ

くり、地域づくりに対する考えを示す条例であり、しかも今後これに即しながら地域づくりの具体化が図られるものと思われ、ここで検討することにしたい。

第1条で地域づくりの目的として「個性豊かで魅力ある、多様性に富み、持続発展が可能」となることが設定されている。しかし、奈良市が抱える政治経済の現状との関連や奈良市の策定している総合計画において打ち出されている様々な課題との関連が不明である。地域づくりはおそらく総合計画で具体化されるものと思われ、条例の具体化として、この総合計画が条例で位置づけられることが必要である。

さらに、条例の具体化に係わっては第9条で「情報の提供及び公開」が、また「施策」の策定が規定されている。地域づくりでは北部地域など奈良市の各地域の資料が求められるのであり、市が現在保有する情報だけでなく、必要な情報は新たに作成され提供される必要がある。必要な情報、施策策定に必要とされる内容は、第1条との関連では、個性豊かなものを裏付け、多様性に富んだ内実が求められる。

### 3. ニュータウンとしての問題

平城ニュータウンをめぐる特徴として、この地域が大阪や京都に通勤する住民のベッドタウンとして形成されており、消費生活が中心になっているという点がある。この平城ニュータウンでは地域生活を経済的に裏付ける雇用・所得は主に地域外で獲得され、地域では消費生活が中心となっている。これを地域づくりとしてどのように考えたらいいかという問題がある。消費生活が中心だからといって地域づくりが成立しえないということではないだろうが、長期的にはこの地域で産業や就業の場を拡大する方策を追求することも必要である。

木村博一氏は奈良のあゆみを以下のように概括している<sup>22)</sup>。

- ・「江戸時代の中ごろから、産業がふるわなくなり、しだいに観光の町にかわってきていた」（前掲書、160ページ）



- ・「水その他工業発展の条件に恵まれなかった奈良は、日露戦争後の資本主義の発展期にも、みるべき近代工業をもたなかった…(中略)…明治以後には…しだいに大阪への従属を深めていく」(前掲書、196～197ページ)
- ・1980年代後半には「西部から北部にかけての丘陵地はほとんど住宅地になった。…奈良は大阪のベッドタウンとしての色合いをいちだんと強め、住宅都市と観光都市の二つの顔を持つことになった」(前掲書、272ページ)

表5は平城ニュータウンの人口推移と奈良市の人口動態をみたものである。奈良県レベルでは、2014年には2000年に比べて約7万人弱ほど人口が減少している。2010年ぐらいまでは社会減(1990年代後半以降に開始)が相対的に強く働いていたが、2010年以後は自然減(2005年以降に開始)がより大きく作用するようになってきている。平城ニュータウンについては、人口動態の資料は無いものの、奈良県や奈良市と同じく自然動態、自然減がその人口減を左右していると推測することができる(なお、平城ニュータウンの人口減は奈良市に比して相対的に大である点は注目される)。

木村氏によれば、奈良県全体にわたって産業・就業がふるわないという問題が歴史的に継続しており、平城ニュータウンのようなベッドタウン化はこの問題を一層拡大し、「消費中心の生

活」とならざるをえない。さらに、産業・就業問題に起因しつつ転入を超過する転出人口の増大、また少子高齢化が地域づくりの活力を低下させる方向に作用している<sup>23)</sup>。

消費中心の生活ということは、経済生活において消費の元である生産や所得の修得が大阪府等他の地域で行われており、自己の生活地域に対する関心はそれだけ希薄にならざるをえない。生活や地域づくりの担い手となるべき若者は生活地域外で就業し、転出超過はその若者がさらに減少するという構図である。そして、少子高齢化は地域づくりの中心が退職者や高齢者に移行することになる。

食糧自給率が異常に低い農業も含めて奈良県における産業および就業の場を拡大すること、男女ともに働きながら子育てができる諸条件を整備し少子化に対応することがとくに求められる。これが若者の地域における経済的基盤であり、世代間交流の基礎ともなるものである。

ニュータウン・ベッドタウンは高度経済成長とともに全国各地に建設されてきたものであり、地域づくりに含まれる大きな問題または課題である。しかしこの点の検討はそれほどなされてはいないと思われる。例えば、現在人口の減少とともに「地方の衰退」が問題にされるが「本当に怖いのは、岐阜・佐賀・多摩市のような大都市のベッドタウンだ」として、以下のような考えが呈示されている。

ベッドタウンであるということは、バリバリ

表5 平城ニュータウンの人口推移と奈良市の人口動態

単位：人、%

年	平城ニュータウンの人口(A)	奈良市の人口(B)	A/B	奈良市の人口動態	
				自然動態	社会動態
2000	26,411	368,562	7.2	1,092	△415
2005	25,814	365,998	7.1	108	△1,742
2010	24,704	368,636	6.7	△266	△51
2014	23,671	364,326	6.5	△707	△104

(出所) 奈良市『統計なら』(インターネット、2015年7月)各年版より作成。

(注) ・平城ニュータウンは神功、右京、朱雀、左京の4地区

・自然動態=出生-死亡/社会動態=転入-転出

・奈良市の人口動態の2014年の計数は2013年のもの。

働ける人たちが、日中には街を離れているという事です。…そういった背景がある以上、土地に対する愛着も形成されにくければ、地元産業も盛り上がりにくくなります。

(中略)

また、地域に関わったとしてもあくまで「消費者」としてであって、場に新たな価値を生み出す「生産者」としてではありません。都市に面白いものがたくさんありますし、…あえて地元で何かを始める気分にはなりにくいでしょう<sup>24)</sup>。

以上のように、平城ニュータウンの地域づくりでは、「ニュータウン」として抱えている問題も検討課題である。戦後のニュータウンを事業規模300ヘクタール以上という大規模なものとみると、北海道から宮崎県にわたる38事業があり、このうち1960年代に開始されたものが12、同じく1970年代が15、1980年代が11、である。1980年代の、平城ニュータウンが含まれる関西文化学術研究都市3,300ヘクタールは最大規模である<sup>25)</sup>。

地域づくりでは、一般的に、成長一辺倒とは異なり、地域を多様に捉える必要がある。ニュータウンをみる場合も、地域開発方式との関係で、特定の地域を対象に包括的に行われる一括開発の地域、および徐々に開発される新旧混在の地域の相違が重要である。一括開発では地域の新たな共同性の形成が、新旧混在では旧住民と新住民をめぐる地域の共同性の再編成が問題となる<sup>26)</sup>。

#### IV おわりに—課題の所在

地域生活に関する資料は整備されておらず、それらの検討は今後に残されており、ニュータウン・ベッドタウン問題として検討すべき点多々あるもとの、限られた考察から言える今後検討すべき課題、その所在は、以下のような点にある。

それは、第1にスポーツや文化の取組みに見られる当地域における住民間の繋がりづくり、

第2に豊富な自然の環境や生態系を取り入れた、ごみ問題の対策を含めた生活づくり、第3にこの地域でも一層大きな問題になりつつある介護や医療・健康の問題の解決、第4に地域づくりに目が向くことにもなる、当地域における経済的事業の拡大、第5に地域づくりに必要な当地域の関連資料の作成などなどである。

これらの諸点(第5は除き)を平城ニュータウンの地域づくりとして位置づけ、それら諸点の相互関係を明確にしつつ、その発展を図っていくことが求められる<sup>27)</sup>。

#### 注

- 1) カラト古墳は奈良市の神功と木津川市の砲台に跨がった地域に所在する。この上円下方墳という希な形態の古墳は全国で6基しか発見されていない。石のカラト古墳は、木村博一『奈良のあゆみ』奈良市、2002年でも紹介されている(11ページ。この書物は、初版は1968年、奈良市から委託されて作成されたものである。)この地域には海水性粘土が堆積しており、これが陶器や瓦をつくるのに適していたという事情がある(石井清司『平城京を飾った瓦 奈良山瓦窯群』新泉社、2016年、31ページ)。
- 2) 中島弘(講演)「歌姫の歴史を知る」奈良市平城東公民館2017年講座、より。
- 3) 例えば、日本住宅公団の開発した住宅団地(賃貸)の1つでは団地のなかに人工の川が流れており、写真で紹介され全国的にも注目された。また住宅団地のなかに木々に囲まれ、散策を楽しめる小径や公園が作られている。
- 4) 以上、平城ニュータウンのあゆみ編集委員会、前掲書、32～36ページ。ニュータウンが丘陵地に建設された関係から、自然環境の活用とは異なり、上下水道は遠隔地に依存して整備されている。上水は奈良市東部の布目川、白砂川、須川から取水され、ならやま大通りの道路下には巨大な配水管が配置されている。下水では、神功地区の下水は奈良県の大和郡山浄化センターで処理され、大和川に

- 放流されている。(朱雀地区に所在する高の原駅東の平城浄化センターの場合は、渋谷川、山田川を經由して木津川に放流されている。)以上、平城ニュータウンのあゆみ編集委員会、前掲書、49～51ページ。
- 5) 平城ニュータウンスポーツ協会「協会のあゆみ」(<http://www.heijo-sports.org/index.html> 2015年5月現在)。2013年度では、種目数は同じであるが、48クラブ、1,347人に低下している。
  - 6) 平城ニュータウンスポーツ協会『2016年度議案書』、「スポーツ 地域で楽しむ」『朝日新聞』2016年10月7日付、参照。後者では、平城ニュータウン地域におけるつながりづくりなどが取材されている。
  - 7) 奈良市『統計なら』、奈良市『奈良市運動・スポーツに関するアンケート調査』2012年、参照。
  - 8) 以上、平城ニュータウン文化協会より聞き取り。
  - 9) 文化活動には、a 平城ニュータウン文化協会によるもの、b 奈良市生涯学習課の公民館活動とタイアップした「自主グループ」によるものがあり、さらにc 奈良市地域活動推進課が所管する地域交流会館とタイアップした「自主活動グループ」によるものもある。それだけ多様な取組みだとみることができるが、地域づくりの観点からは地域文化の発展としてどのように評価するかが検討課題となる。
  - 10) 奈良県民は、年間収入が全国12位、貯蓄現在高は同4位、消費支出は同3位である。また中学3年生の塾に通う割合は全国1位である。「関西の羅針盤」『日本経済新聞』2014年7月9日付。また奈良県の1世帯の教育費(1ヵ月)1万8,724円は全国1位(全国平均は1万1,539円)であるという資料もある。「『妻は家庭』最も多い奈良県」『日本経済新聞』2015年12月15日付。
  - 11) 平城ニュータウンのあゆみ編集委員会、前掲書、44、133ページ。
  - 12) 日本住宅公団元職員からの聞き取り(2015年10月)
  - 13) 西村一朗ほか『これからの郊外戸建住宅地』せせらぎ出版、2005年、参照。また、次の文献でも同様の点が指摘されている。上野淳ほか『多摩ニュータウン物語』鹿島出版会、2012年。
  - 14) 奈良市清掃工場公害調停申請人の会『公害調停の記録』2006年、参照。
  - 15) 株式会社プロトメディカルケア『ハートページ』2015年版より作成。
  - 16) 奈良市『奈良市地域包括ケアシステム基本構想』2016年、7ページ、参照。ここには「要介護認定者の分布」が図示されている。同様に、8ページには「要介護認定者での認知症者の分布」も図示されている。
  - 17) 奈良市『奈良市市民意識調査報告書』2012年、34ページ「地域別の満足度」を参照。「障がい者福祉」の満足度も示されているが、北部地域の場合高齢者福祉と同じく、北部地域全体の得点からは10ポイント以上下回る相対的に不満足な分野というアンケート結果である。奈良市『奈良市市民意識調査報告書』(平成28年度版、2018年)でも、西北部では「高齢者福祉」に力を入れるべきという点が示されている(10ページ)(なお、奈良県内企業の障害者雇用率はトップレベルである。「障害者雇用率 全国1位」『朝日新聞』2018年2月2日付)。
  - 18) 奈良市『奈良市市民意識調査報告書』前掲書、52ページ。
  - 19) 奈良市の『奈良市第4次総合計画 後期基本計画』では、「地域医療体制充実のため、病診、病病連携、診診連携等の地域連携の推進が必要」とされている(病診は病院と診療所の、病病は病院相互の、診診は診療所相互の連携。同計画書、69ページ)。地域づくりに不可欠な連携事業であるが、連絡だけでなくこの事業にどのような問題や課題があるのか、また奈良市レベルのみならず地域ごとの現状はどうなっているのか、の検討が必要とな

る。

20) 都市計画マスタープランとは、「奈良市における都市のめざす将来像を明確にし、その実現のための整備方針及び…具体的施策を定めることにより、奈良市の都市計画の総合的な指針としての役割を果たすもの」とその目的が設定され、『『全体構想』と地域の特性に応じたまちづくりの方針や整備方策・整備計画等を示す『地域別構想』の2つから構成』される（奈良市ホームページ<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1149036710567/>、2015年12月）。これは奈良市の上位計画と整合的に策定されるものとされ、上位計画として、このホームページでは「奈良市第3次総合計画」が指摘されている。この奈良市都市計画マスタープラン地域別構想は、奈良市都市計画課により2002年に策定されている（[www42.tok2.com/home/dorozoku/NARA/NARA-C/mp\\_08.pdf](http://www42.tok2.com/home/dorozoku/NARA/NARA-C/mp_08.pdf)、2015年11月）。奈良市では2013年度以降「奈良市第4次総合計画」が施行されており、これに即して、現在新たな都市計画マスタープランとその地域別構想が策定されつつある。その正式な名称は「改訂 奈良市都市計画マスタープラン（素案）」第三章、北部地域（地域Ⅶ）（奈良市ホームページ、同上、2015年12月）。

「15プラン」における、個別的な事柄ではあるが全体的なテーマを左右することにもなりうる問題は、以下のような点である。a テーマの説明としてこの地域に「関西文化学術都市の一端を担う役割」があるとされているが、その内容が不明であること。b 「安全で快適」云々のなかで「JR平城山周辺をリニア中央新幹線の間駅の候補地」とするとされているが、これは「15プラン」の理念で言われている「量（成長型）から質（成熟型）への都市政策の大転換」という理念に反しているのではないか、またこれは「安全で快適」という概念を越え、平城ニュータウン地域に必要なとはいえないのではないか、という疑問が生

まれること。c この地域が、奈良市や奈良県とともに、産業や就業の場が少ない「ベッドタウン」であり、地域づくりとしてこれにどのように対処するのかの視点が見られないこと。

21) 奈良大学博物館『平城ニュータウンの今昔』2011年、3ページ、奈良県土木部まちづくり推進局地域デザイン推進課、2011年（[www.pref.nara.jp/secure/78036/ikenkokan](http://www.pref.nara.jp/secure/78036/ikenkokan) 2015年6月）。

22) 木村博一『奈良のあゆみ』奈良市、2002年、272ページ、参照。また、奈良県史編集委員会編『奈良県史－1 地理－地域史－景観』名著出版、1985年、も参照。後者では、奈良県、奈良地域の「地域像」を検討しており、県域全体にも関わるベッドタウン問題とともに、奈良県の「地域的まとまり」が明治時代の半ば（19世紀後半）における大阪府からの行政的な独立時に初めて生まれたという経過も指摘されている（前掲書、9ページ）。

23) 地域づくりとして考えるべきもう1つの点は、この平城ニュータウン（正確には平城・相楽ニュータウン）が関西文化学術都市とともに新たに建設されたことに関わっている。この点では、学研都市は「最先端の研究開発資源の先導的な実験・実証のための社会的フィールドの筈」であるが、このような側面は見当たらないという問題である。（三沢謙一編著『共生型まちづくりの構想と現実』晃洋書房、2006年、455ページ。ここで言われている「共生型」とは、産業中心の経済開発と生活や福祉のまちづくりの「両立」を意味している。）学研都市に所在する地元3町（田辺町、精華町、木津町、いずれも当時）の住宅政策を地域づくりと関連させて検討している角田修一「関西学研都市における住宅・住環境基盤」（杉野囿明編『関西学研都市の研究』有斐閣、1993年）では、次のように指摘されている。この3町の住宅の位置づけは、「学研都市における大規模住宅開発をまず受け入れることにおかれており…公営（町営）

住宅の新たな建設を位置づけて展開するというものではない」、ということである（前掲書、245ページ）。これらは、関西文化学術都市の建設を関連する地方自治体が、奈良市も含めて、従来の地域開発の延長で位置づけていたからにはかならない。

24) これは、インターネットにみられた数少ない見解である。「衰退を心配すべきは、岐阜・佐賀・多摩市のような『大都市のベッド』だと思う」（<http://blogos.com/article/97499/>、2015年8月）。ニュータウン問題を地域づくりとして検討しているものに東北産業活性化センター編『明日のニュータウン』（日本地域社会研究所、2008年）がある。「ニュータウンと地域づくり」として、他地域との連携、コミュニティ形成、ほぼ均質な家族構成世帯という同質性からくるビジネスチャンスの可能性、地方自治体の地域づくり計画策定の重要性、が指摘されている（131～137ページ）。「他地域との連携」などはニュータウンのおかれた位置から必要となる検討事項であるが、ニュータウンの特性に立脚した地域づくりの内容の検討まではなされていないといえる。

25) 金子淳『ニュータウンの社会史』青弓社、2017年、32～35ページ「表2」参照。（この表には300ヘクター未満のニュータウン1件も掲載されており、本文での計算・説明では除いている。）

26) 石田光規『つながりづくりの隘路』勁草書房、2015年。これは多摩ニュータウンを素材とした地域づくりの検討である。平城ニュータウンは、一括開発地域に該当するが、一括開発の場合、住宅の種別として戸建て、分譲、賃貸がある。戸建てや分譲では住宅や所得など「自立可能な資源をもつからこそ、…地域づくりは難航」し、しかし賃貸でも「地域活動に割く資源的・時間的ゆとりに欠け」ている、という状況に置かれている（石田光規、前掲書、210ページ）。石田氏は、他方で、「地域社会への目線を希釈化させうる社会のシス

テム」（同、前掲書、216ページ）も強調している。地域づくりの実現は容易ではないが、これなくして社会の新たな展望を描くこともまた困難である。

27) これらの繋がり、自然環境、介護や医療・健康問題、経済的事業等々が「地域生活」を構成することになるが、この地域生活が市場への依存ではなく、地域の経済的社会的資源の活用を通して自然や社会との多様な関係を形成する事になれば、これが生活の豊かさの地域的な基盤となる。それとともに、この地域生活の充実、あるいは企業優先社会にみられる「職場と生活」の分離、あるいは地域づくりに対する「無関心」を克服する一助になるという意義をも有している。

しかし現状では、市場メカニズムの導入を含めた民営化や規制緩和策によって地域生活を構成する福祉や教育等々の目的や課題が不明確となり、これに関するコミュニティの充実など地域的社会的なネットワークづくりもまた不鮮明になるという問題がある。規制緩和策に抗して生活の豊かさをめぐる対決点をクリアにし、豊かさの内容を明確にすることが求められている。

## 文献と資料

### 〈平城ニュータウンの地域づくり〉

- ・日本建築学会『平城ニュータウンの住宅需給とコミュニティ形成に関する調査研究』1978年
- ・住宅・都市整備公団平城・相楽開発事務所『平城ニュータウンのあゆみ』1988年
- ・杉野暁明編『関西学研都市の研究』有斐閣、1993年
- ・奈良市ほか『平城ニュータウンのあゆみ』1997年
- ・三沢謙一編著『共生型まちづくりの構想と現実』晃洋書房、2006年
- ・奈良市清掃工場公害調停申請人の会『公害調停の記録』2006年（冊子）

- ・奈良大学博物館『平城ニュータウンの今昔』2011年（冊子）
  - ・平城ニュータウンスポーツ協会『議案書』各年度版（冊子）
  - ・奈良市教育委員会『公民館要覧』各年度版（冊子）
  - ・奈良市『奈良市市民意識調査報告書』2012年度版、2018年度版（冊子）
  - ・奈良市『奈良市都市計画マスタープラン 地域別構想』2002年（奈良市ホームページ<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1149036710567/>、2015年12月）
  - ・奈良市『改定 奈良市都市計画マスタープラン（素案）』2015年（奈良市ホームページ、2015年12月現在）
  - ・東郷 久「平城ニュータウンの地域づくり」（その1、その2、その3）『コミュニティ高の原』2016年2月、3月、4月号
- 〈地域づくりにおけるニュータウン・ベッドタウン問題〉
- ・堀井甚一郎『最新 奈良県地誌』大和史蹟研究会、1961年
  - ・奈良県史編集委員会編『奈良県史－1 地理－地域史・景観』名著出版、1985年
  - ・木村博一『奈良のあゆみ』奈良市、2002年（初版は1968年）
  - ・三浦 展『ファスト風土化する日本』洋泉社新書、2004年
  - ・西村一朗ほか『これからの郊外戸建住宅地』せせらぎ出版、2005年
  - ・東北産業活性化センター編『明日のニュータウン』日本地域社会研究所、2008年
  - ・吉田友彦『郊外の衰退と再生』晃洋書房、2010年
  - ・上野淳ほか『多摩ニュータウン物語』鹿島出版会、2012年
  - ・石田光規『つながりづくりの隘路』勁草書房、2015年
  - ・金子淳『ニュータウンの社会史』青弓社、2017年
  - ・石田 光規『郊外社会の分断と再編』晃洋書房、2018年
- 〈フリー・ヘーパー、記録映画、その他〉
- ・朝日新聞サービスアンカー高の原『コミュニティ高の原』1981年以降（ミニコミ誌）
  - ・あすなろの会『平城ニュータウン』1975年（記録映画）
  - ・あすなろの会『わが団地はふる里』1975年（記録映画）
  - ・インターネット資料「高の原・平城ニュータウン」<http://www.library.pref.nara.jp/supporter/naraweb/heijounyutaun.html>（1970～1993年にわたる写真、2018年7月4日）