

令和元年度 第4回 奈良県公共事業評価監視委員会 議事録

1. 日時 令和2年1月8日（水）10:00～12:00
2. 会場 奈良県経済倶楽部 5F 大会議室
3. 出席者（敬称略、五十音順）
 - ・委員長 多々納裕一
 - ・委員 畷川安雄、中西麻美、八丁信正、福井麻起子、横山直子
 - ・奈良県 まちづくり推進局 平城宮跡事業推進室

4. 議事

(1) 新規事業評価：平城宮跡の利活用推進事業（南側整備）

- 1) 新規事業評価に関する説明（平城宮跡事業推進室）
- 2) 意見

（多々納委員長）

本日2名欠席の委員がいるが、事前に意見を事務局で聞いてきているので、簡単に事務局から説明ください。

（事務局）

ご欠席の委員に当内容でご説明し、頂戴した意見を紹介する。

下村委員は、事業化妥当であるという意見。奈良は世界に向けて文化的なリーダーシップを発揮できる場所。平城宮跡歴史公園は単なる公園ではなく、歴史的な都の跡地であり、歴史の流れを世に伝えていくには価値のある場所だと考えている。長い歴史の中で平城宮跡は大事な土地なので、奈良観光の玄関口としての役割がとても大きく、平城宮跡歴史公園をシンボル化していくことはこれから観光都市化を目指している奈良県にとっては重要な価値がある。この土地を確保することができるこの機会を活かし、是非、奈良県のシンボルとなるものを作っていってもらいたいという意見であった。

大庭委員も、事業化妥当という意見で、遺構の保全は大事であるという意見であった。アドバイスとして、より多くの人にメリットを享受してもらおうことを考え、プロジェクトを進めていくことが大事ということであった。また、レイアウトの検討にあたっては利用者目線で良いものにしてほしいとの意見もいただいた。

（多々納委員長）

県からは公園整備で進めていきたいという案が示された。現況の公園には駐車機能も含めて、不足しているものがあり、今回、それらの解消をめざしていきたいということだが、委員の皆さまからご意見をいただきたい。

（横山委員）

便益の説明で、二酸化炭素に配慮するということが、寄与量はどのくらいなのか。

レイアウトはこれから考えていくということだが、どのようなスケジュールで考えている

のか教えてほしい。

また、県民の満足度を上げるという言葉が不足していると思う。来訪者ということで国外や県外の方も踏まえつつ、最終的には県民の満足度が必要だと思うので、その部分はあった方がよい。

(平城宮跡事業推進室)

まず、二酸化炭素の縮減量については、マニュアルに基づき算定していることから、この公園だけの量というのは出ない。

レイアウトの検討スケジュールについては、事業化がふさわしいという結論を得られれば来年度に平城宮跡歴史公園の基本計画を変更する中で決めていきたい。

県民の満足度の向上という視点が不足していることについては、今後付け加えていきたい。

(八丁委員)

受益者は誰なのか。県民なのか観光客なのか。この事業は公園事業なのか観光客誘致により県の発展を目指す事業なのか。公園だけの便益をみているが、観光客により奈良県の経済が発展するという便益の方が期待値として大きいのではないかと。

また、どれだけの緊急性があって、新しく駐車場を整備しなければならないのか。今の段階で不足していて困っているのか、将来的に0.5%で伸びて行くから必要になっているのか。

5haを加える緊急性、必要性は何なのか。奈良県全体として優先順位が高い事業なのか。観光により地域経済に貢献できるということが出てこないかと納得しづらいのではないかと。また、近鉄奈良線を大宮通りに移設するという話がある中で、移設されると状況が変わるのではないかと。

県民と観光客にとって、くつろぎ空間が新たに必要なのか、今の平城宮跡に木やベンチ等がないというのはわかるが、新たに費用をかけてやっていく必要があるのか。

(寫川委員)

あまりにも広大な土地が残っていくことが奈良市の西大寺の発展に対してよいのか考えると、民間開発でも良いのではないかとと思う。

前回の説明で、国は、朱雀大路と遺構を含む部分を南側に拡大していくのであれば単独の公園としてではなく歴史公園の拡大という位置付けで検討すべきではないかという助言をしたのであって、公園区域を拡大することは国の意向ではなく、県の意向ということではないかと。

(平城宮跡事業推進室)

まず、受益者については、県税をもとに事業を行うので、主たる受益者は県民である。しかし、平城宮跡歴史公園としての歴史的文化的価値は県民だけに留まらず、広く国民、世界に素晴らしさを伝え、その帰結として県の経済が活性化すればよいと考えている。

緊急性について、駐車場は平常時は北側ターミナルで対応可能だが、イベント時には周辺

店舗にご不便をかけている状況。例えば、天平祭の際には周辺店舗にガードマンを配置して駐車しないように依頼をしているが、ガードマンの配置が行き届かない店舗からはクレームがある。現況、イベントを開催するときには是非とも欲しい駐車容量。加えて、令和7年度を目標に、歴史体験学習館の整備に取り組んでおり、5、6年後に完成してくると来訪者が一層増えると想定できる。完成してから駐車場を探しても、適地はなかなか見つからないので、この時期に確保したい。イベント時にも対応していけるものと考えている。

目的について、本県では奈良公園と平城宮跡の2大観光拠点を目指しており、加えて平城宮跡は観光のゲートウェイとしての位置付けもあるので、観光の魅力を高めるためにということになる。まずは平城宮跡の不足している機能を充実させることによって公園の魅力を創出し、結果として観光に寄与するようにしていきたい。

寫川委員のご指摘については、国と協議をしたときには、公園の整備は県単独で整備するので、別の公園と考えられるのではないかと相談したが、歴史公園の拡大という解釈もできるのではないかと意見をいただいた。このため、一部に民間開発エリアを設ける案であっても、歴史公園の拡大として解釈できると考えている。1300年前の遺構がそのまま残っているところはここしかなく、平城宮跡の歴史的文化的価値は極めて貴重である。この空間を保全することは奈良の魅力を一層発信していくことに繋がるので、県としては空間を保全することが大切だと考えている。

北側の歴史公園は132haあるが、ほとんどが特別保存地区になっており、休憩施設の設置などの開発行為は制限されている。歴史公園の入口である拠点ゾーンの南側に隣接しているという絶好の位置環境を踏まえて、憩いとくつろぎ機能を導入することにより魅力を高め、結果として税収効果を上げていきながら、奈良県の魅力創出につなげていくことが一番良いのではないかと考えている。

(八丁委員)

平城宮跡の歴史的価値や文化的価値は否定のしようがなく、保全は全く問題ないが、新たに整備することにより文化的価値は増大するのか。公園だけで説明すると納得しにくい。例えば、奈良県で観光客が増えた結果、税収がこれだけ上がるというのであれば県民としても見返りのイメージが持てるが、県民にとってみれば平城宮跡だけで十分、公園としての機能も楽しめるし、防災の機能についても5ha増えても変わらないのではないかと思う。

(寫川委員)

遺構保全はどこまでやるのか。平成20年の平城宮跡歴史公園基本計画では大宮通りより北側を指定しているが、県としてどこまで遺構保全空間を広げるのか。九条の羅城門までの5kmも買っていくのか。将来的に確保する空間は行政のビジョンとして必要ではないか。同じような案件が出るたびにそもそもの議論が出る。平城宮跡歴史公園は大宮通りから北側で、積水化学工業跡地の朱雀大路は遺構保全して駐車場で良いと思う。三条通りと大宮通りへも抜けられる。

(平城宮跡事業推進室)

積水化学工業の跡地について、平成20年に公園基本計画を定めた際には触れられてい

ない。積水化学工業が平成29年度に、工場の機能を別の場所に移転し、跡地を住宅開発したいと意向を表明された。これを受けて、県としては平城宮跡歴史公園の南側に隣接するエリアの開発が一旦進んでしまうと、再び元に戻すことは事実上不可能になると考え、ここの空いた場所の使い方については、積水化学工業、奈良市と一緒にまちづくりの検討をさせてもらえないかと申し入れを行い、現在、県営公園として整備をするのが相応しいという考えである。寫川委員の指摘のとおり、たまたま空いたから公園にするのかという指摘は、部分的を射ているところはあるが、しかし、県としては平城宮跡歴史公園の位置付けを考えて、ここをただの市街地として整備を進めるよりは、歴史公園と関連づけて整備を進めるべきではないかと考えた。では、大和郡山市の九条まで伸ばせるのかということ、正直それは不可能だと思っている。市街化が進んでいる現状を考えると、幅74mもある朱雀大路をさらに4kmも延長できるのかということ、そのようなことは今の時代には不可能だと考えている。現在、平城宮跡南側の積水化学工業跡地には朱雀大路の一部が含まれていることが明らかことから、将来の文化遺産として、保全を図るべきと考えている。どこまでやるのかということについて、今回の説明以上の計画は現時点では考えていない。ただ、この事業に着手することによって、少なくとも積水化学工業跡地東側に位置する土地についてどうすべきかという議論は発生すると思っている。それについては将来的な課題として、県としても検討していかなければならないと思っているが、現時点の計画としては、積水化学工業跡地の範囲において、平城宮跡歴史公園の機能を高める使い方、かつ景観を守りつつ県民や観光客のために利便を向上させるような使い方できないかということで事業化をしたいという意向。これが現時点での県のビジョンと考えている。

(多々納委員長)

今は直ちにどうこうとは言えないけども、敷地の東側の朱雀大路にあたるところについては何らかの検討が必要になるだろうという見込みを持っているということでしょうか。

(平城宮跡事業推進室)

東側については、具体的な計画はない。ただ、朱雀大路が中途半端な形でよいのか、復原を進めていくべきなのかというのは将来的な課題として検討は必要であろうと思っている。

(多々納委員長)

今この土地を確保しなければ、おそらく住宅になる。今後復元の可能性はなくなるので、土地だけは確保したいというのが本音だと思う。その先の整備イメージについては、県としては全体として公園にするというやり方が良いのではないかと考えている。計画の状況についてはここまでしか説明できないのかと思う。そのうえで、県の提案でよいか意見はあるか。

(福井委員)

空間保全の重要性は理解できる。あとは、空間をどう活かすのか。聞いていると、県民のためなのか、税収をあげることを見据えた観光客のためなのか、よくわからない。北側の便益をあげるために南側が必要ということだが、北側を歩くだけでもヘトヘトになるので、南

側に駐車スペースを設けても北側の行きたいところへは徒歩では難しいのではないかと思います。あまりに空間が広すぎて、今の説明だけでは活かしきれぬのかよくわかりません。

(平城宮跡事業推進室)

北側の土地については拠点ゾーンとして来訪者を迎えるスペースをすでに設けているが、普通車で40台、バスで20台しかない状態。イベント時には周辺に車が溢れるので、それを補う土地をどこに求めるのかとなってくる。平城宮跡の敷地の中に求めるとなると特別史跡の中になるが、開発が制限されている中では駐車場の確保が難しい。南側に隣接しているこの土地で平城宮跡歴史公園に来ていただくお客様を確実に受け止めたいと考えている。将来を見据えて、現在IT技術を活用した自動運転技術の導入の社会実験を行っている。来訪者に十分に楽しんでいただけるようにしようとする、何らかの移動手段の改善は検討していかなければならないと思っている。今年社会実験していることが実を結んでいくのであれば、この広い土地の中での移動はもう少しハードルが下がってくると考えている。本来ならば、特別史跡内に設けるべきであると思うが、その開発ができないので、南側に土地を求めるものと考えている。

(多々納委員長)

今の宮通りより南側もあつた方が事業を展開しやすいのかと思う。公園が観光に使われるという便益計上はないので、あまり観光便益の議論は見込めていない。観光客が増えるのかという話もなじむのかというと難しい。

少なくとも現状の平城宮跡のポテンシャルに比べても来場者を十分にお迎えできていないのであれば、将来に向けて駐車場の場所を確保しておく意味はお判りいただけるかと思う。

この土地で民間開発されると、都市計画が既にかかっているから規制はできるが、さらに良い形にしていこうと思えばもう少し進んだ規制が必要になるかもしれない。全部官地になれば、行政で公園整備の枠組みの中で担うので、規制はかかるが、にぎわい空間のところに店舗を置いたり、くつろぎ空間を緑地や広場にする。それにより、イベント時に仮設テントを出したり、来られた方の利便性を高めることができる。

県では全体を県で購入して進めるという案を推しているが、半官半民であれば土地を買う面積が減るので事業費も減る。ご意見いかがか。

(中西委員)

来客者が楽しめるテナント等が呼び込めて運用できるのであれば全部官地案の方が良いかと思う。

(福井委員)

歴史的空間を保全するという観点からすると、一部を民間開発で、住宅等ができてしまうのはよくないのではないかと思いますので全部官地案の方が良い。ただし、うまく利用してほしい。

(八丁委員)

この資料だけでは判断が難しいが、将来的に中途半端に土地が無くなるよりは、自由度を持って事業を進めていけるので、全部官地で進める方が良いと思う。三条通りと大宮通りとのコネクションの解消も将来的に検討できるようになる。将来的に計画変更もできるという点でもよい。

(多々納委員長)

もう少し具体的な案で比較するのがよい。事業実施前であるが、構造物イメージや整備イメージが全くない中で議論することは難しい。責任をもってこれが良いとは言にくい。面積だけでは何ができるのかわかりにくい。八丁委員の言う通り、評価が難しいというのが率直な意見だと思うが、買えるのであればまとめて買ってよいのではないかという意見だと思う。

(横山委員)

これから何年も先を考えていくと、環境問題が大事になってくる。個人では対応できないこともあるので、少しでも緑が多くなる全部官地案の方が良いと思っている。民間がどう活用するのか不透明なところがあるので、半官半民案については積極的に良いと言にくい。

(寫川委員)

私は変わらず半官半民案の方を推したい。土地を一括して県で買うというのは良いと思う。

(多々納委員長)

半官半民案が良いというのはどういうことかもう少し説明願えないか。近くの家電量販店が3千平米程度であり、これくらいの大きさのものであればここに建てることができる。民間の場合はどこが手を上げてくれるか、またいつまでやってくれるかという議論がある。売る側からは手堅いのは住宅地にして売ることがやりやすいが、商業施設だとそういうことが不透明になると思う。この場所ならばどういうことを期待して半官半民案を推すのか教えてほしい。

(寫川委員)

制限は変えてしまえばよい。この場所だと、ハイクラスな誘客施設を設けてもらいたい。時間はかかるかもしれないが、努力してもらえればと思う。立地は最高だと思う。

(多々納委員長)

民間開発で名乗りを上げてくれるのであれば、高級ホテルみたいなものはあるかもしれない。そういう意見もある。

このあたりで方針を決めていきたい。県の提案は全部官地案で、全体を買収し、一部空間を遺構保全として緑地空間とし、右側空間を駐車スペースやにぎわい、いこい、くつろぎ空間として整備し、平城宮跡の来客に利便性を提供できるような店舗を入れていきたいと考

えている。一方、半官半民案は、にぎわい空間、くつろぎ空間に相当するエリアを民間に買っていただくという案。鳶川委員以外はどちらかというとな前者の方がよいということだが、お変わりはないか。

ということであれば、満場一致とはいかないが、委員会としては県の提案を承認するということでよろしいか。ただし、半官半民案において質の高い空間形成を民間が担う可能性もあるので、その部分に関して、そういう可能性も留保しておいてほしいという意見を付けたい。

今は全部官地案としているが、良い提案があれば半官半民案もあるということでもよろしいか。これからの進め方の中で、とにかく公園でやるということに決めてしまうことが必ずしも良いとも思わない。ただ、まずは県が土地を保有してからスタートする方がよい。

2) 意見集約

新規事業化は妥当。ただし、整備に際しては、民間活力をより活用できるような可能性を排除しないこと。