

2014年9月12日

「茨木市総合計画（案）－基本計画－6 財政計画」についての文書発言・提案

茨木市総合計画審議会
委員 朝田 充

はじめに

基本計画の最終章である「6 財政計画」については、専門部会に割り振られていないため、専門部会後の第3回全体会議で審議されると聞いています。私は、今回の総合計画（案）の中でこの「6 財政計画」が一番重大な部分であると考えています。よって、事前に文書による発言と提案をいたします。

1. 「6 財政計画」の内容について

①「主要プロジェクト」推進の聖域化

「財政計画」の一番の特徴は、まず最初に「政策事業とは、『今』必要なサービスの実施や『将来』のまちの発展に資する新規及び拡充事業であり、厳しい財政環境にあっても、行政の使命として継続して取り組んでいきます」（4ページ）と、「政策事業」の聖域化を宣言していることです。「政策事業」の中心は、「主要プロジェクト（立命館関連、JR総持寺新駅等、彩都・新名神関連、安威川ダム関連、東芝工場跡地関連）」であり、結局のところこれは「主要プロジェクト」聖域化宣言ということなのです。

もとより私は、財政運営において「何も手立てを講じない」という立場ではありません。何よりも「財政の硬直化」を言うならば、その主要因である「主要プロジェクト」の見直しこそ行なうべきであります。が、「財政計画」にはその発想はいっさいありません。

②財政規律を無視した「主要プロジェクト」の膨張

「財政計画」の5ページにおいてA～Dの「財政収支見通し」の表が出ていますが、市がこのような表を出し始めたのは平成25年度（2013年度）予算編成からです。その都度の見通しを比べてみると、著しいのが「政策事業費」の膨張です。B表・政策事業の「事業費」及び「市債」「一般財源」を比較すると次のようになります。

（事業費）	27年度	28年度	29年度	30年度	・・・	35年度
平成25年度予算編成時	40	42	46	30	・・・	30
総合計画案「財政計画」	92	65	80	45	・・・	48

（単位：億円）

(市債)	27年度	28年度	29年度	30年度	・・・	35年度
平成25年度予算編成時	19	19	20	13	・・・	13
総合計画案「財政計画」	40	24	30	17	・・・	20

(単位：億円)

(一般財源)	27年度	28年度	29年度	30年度	・・・	35年度
平成25年度予算編成時	14	14	14	12	・・・	12
総合計画案「財政計画」	27	22	25	20	・・・	17

(単位：億円)

この膨張の要因は、立命館関連の市負担額の膨張などであると思われます。比較できる4年間（平成27～30年度）の累計額で見ると、「事業費」は、平成25年度予算編成時は158億円であるのに対し、総合計画案「財政計画」では282億円となり、約1.7倍に膨らみ、同様に「市債」は、71億円に対し111億円の約1.6倍、「一般財源」では、54億円に対し94億円の約1.7倍に膨らんでいます。立命館関連やJR総持寺新駅、新名神、安威川ダム関連などが平成29年度までに集中するとの「財政計画」の記述ですが、集中しているだけでなく膨張もしているということです。平成25年度予算編成時の表は、平成30年度以降は、毎年度ごとの見通しは示さず、5年後の平成35年度だけを表示していますので、年度ごとの比較や累計額の比較というのはできませんが、平成35年度でも事業費、市債、一般財源ともに、総合計画案「財政計画」の数値のほうが増額となっていますし、新たに発生する「主要プロジェクト」の問題もありますので、平成30年度以降も同じ傾向が続くと判断します。私は「主要プロジェクト」の中でも、「立命館進出」と「JR総持寺新駅」自体には反対ではありません。（「東芝工場跡地」についてはまだ判断不可能）しかし、当初とは全然違うこれだけの財政の膨張は「財政規律」もあつたものではないと指摘するものです。

③まだまだ「主要プロジェクト」は膨張する

重大なことは、現在でもそういう状況であるのに、「主要プロジェクト」はまだまだ膨張するということです。

基本計画－施策別計画・将来像5－4－2「彩都のまちづくり」（85ページ）において、URが事業撤退を表明した東部地区について、事業化の推進が明記されていますが、その財政支出については明らかにされていません。

また、現市民会館の閉鎖と阪急茨木市駅東・旧府営住宅跡地（市が取得し現在駅前駐車場として活用）への文化芸術ホール建設計画という新たな大型プロジェクトも浮上しています。（添付資料参照）この新たな大型プロジェクトについては総合計画案に明記こそされていませんが、基本計画－施策別計画・将来像5－9－1「民間との連携、活力の活用」（106ページ）及び将来像7－2－4「公共施設等の計画的な整備と資産の有効活用」（125ページ）が対応する記述であると判断するものです。

これらは総合計画期間中の大型プロジェクトにも関わらず、その深刻な影響は、「財政計画」にはまったく反映されていません。これでは「あとは野となれ山となれ」状態であると指摘せざるを得ません。

④「ビルド&スクラップ」で市民生活は深刻な事態に陥る

「財政計画」は、膨張する「主要プロジェクト」は聖域化しながら、「新たに実施する新規・拡充事業（ビルド）の財源は、既存の事業や制度の見直し（スクラップ）により創出する取組みである、『ビルド&スクラップ』の実践により、柔軟な財政構造を保持します」（6ページ）としていますが、これほど露骨な市民サービスの後退・破壊の宣言はありません。そのために、経費硬直率85%以内（6ページ）、償還可能年数7.5年以内・公債費10%（税等一般財源比）60億円以下（7ページ）という2つの目標を押し付けるものとなっていますが、膨張する「主要プロジェクト」に「何も手立てを講じず」に、この目標だけを追及すれば恐ろしいことになるでしょう。市民の暮らしの予算は次々と「再構築」「世代間の公平性の確保」「自助・互助・共助・公助の適切な役割分担」の名目で切り捨てられ、あるいは「安上がり」なものに変えられていくでしょう。本当に必要な市民生活密着型の公共事業が「適切な選択」の名で縮小されていくでしょう。もし本審議会が「了」の判断（＝答申）を出すならば、「主要プロジェクト聖域化」と「2つの目標」は本審議会の「お墨付き」を得たとして、猛威を振るうことは想像に難くありません。

本審議会には、いろんな立場の委員がおられると思います。しかし、この方向では、自らの足元、自らの生活をも掘り崩してしまう方向であると、私は指摘せざるを得ません。

2. 結論

「健全な財政運営」の方向性を決めていくのは、市民です。本計画案「財政計画」に示された方向性だけが「唯一の道」であるかのような、そのような「断定」をしてしまってよいのでしょうか。そういう点で、この章だけは、他の章と比較しても異質であると考えます。本審議会には委員によって考え方に違いがあるのはもとよりのところです。ですが、このような「断定」を避けるという点で一致できないものだろうか、と考えています。

諮問された本計画案は市の考えであり、それに対してどう答申するかは本審議会の自主的な判断です。「行財政運営」に関しては、基本計画－施策別計画・将来像7-2（123～125ページ）の記述で十分役割を果たしており、また、前述した通りこの章の特異性により部分の手直しという対応はなじまないのではないかと考えており、「6 財政計画」は削除の答申を提案するものです。

以 上

（仮称）阪急茨木市駅東口にぎわい創出複合施設整備検討結果

I. 検討目的

茨木市の市民会館については、低い耐震性及び現施設改修、補強の困難さ、設備の後進性、維持管理費の増高、バリアフリーへの未対応等の理由により、早期の建替えが必要となっている。

阪急茨木市駅前の駐輪場、駐車場用地に、市民会館に代わる文化芸術ホールの建設と共に周辺地区の活性化のための施設を合わせた「（仮称）阪急茨木市駅東口にぎわい創出複合施設」を整備するにあたり基本的条件を整理の上、導入機能・施設の概略検討、民間活力活用の可能性及び事業手法について検討するものである。

計画地	茨木市双葉町 487-1, 487-7
敷地面積	約 5,776.90 m ² （交番を含まず）
用途地域	商業地域
建蔽率	80%（100%：角地、耐火）
容積率	400%
地域・地区	防火地域 第七種高度地区（最高高さ：31m）
接道状況	北側 約 5.5m（市道双葉町7号線）
	南側 約 4.5m（市道双葉町7号線）
	北西側 8.5m（阪急東2号線）



1. 文化芸術ホールの施設概要の検討

1-1. 文化芸術ホールの概要

本検討においては、立命館大学の多目的ホールと競合しない1,200～1,500名程度を収容可能なホールとする。その他については、現在の市民会館と同様の機能を持つ施設として計画を行うものとする。

駐輪場については現状を考慮し、現状程度の規模を計画する。

駐車場については、現状では条例による附置義務台数程度を確保することとする（敷地外を含む）。今後、詳細な調査等により、詳細を決定するものとする。

大ホール		
舞台	プロセニウム型	間口 16.2m（9間）奥行 14.4m（8間）
客席	1,200席程度	1階席 約 800席 2階席 約 400席
ホワイエ		含喫茶コーナー
楽屋		便所、湯沸し室など
倉庫、搬入等		舞台装置、ピアノ庫など
多目的ホール		
ホール	コンパニオン、演劇等	300名程度収容（可動席）
舞台	可動式	音響、照明設備
市民交流スペース		
情報コーナー	エントランスホール	展示スペース
多目的室	会議、講習会等	可動間仕切
練習室		防音室
管理運営スペース		
事務室	10名程度	150m ² 程度（含 応接、倉庫、給湯等）
その他		
駐車場	大型搬入車両等	含附置義務駐輪場（約1台/250m ² ）
駐輪場	1,200台程度	（2段駐輪）

本計画のホールについては、以下の理由により、1,200～1,500席程度の文化芸術振興モデルとして計画する。

- ・茨木市総合計画では「より質の高い文化事業を開催し、活動団体の相互交流の核となる施設の整備・充実について検討」とあり、市の中核となる文化芸術施設であり多様な市民ニーズに対応した施設とすること。
- ・市民会館の代替施設としての整備されることから同規模の1,000席程度は必要である。
- ・市内に、500名程度を収容するホールが複数あり、小規模なホールの必要性は小さいこと。
- ・立命館大学大阪茨木キャンパスにおいて、1,000名程度収容できる多目的ホールの建設が進められている。茨木市として、一定の利用が可能となる見込みであり、規模の異なるホールの建設が望ましい。
- ・阪急茨木市駅に近接し、収容人員の大きな施設を建設することが可能な利便性の高い立地であること。
- ・運営経費の削減を図るため収益性を考慮すると、1,200席程度以上が望ましいこと。

1-2. にぎわい創出施設導入の検討（民間施設を含めた複合施設の検討）

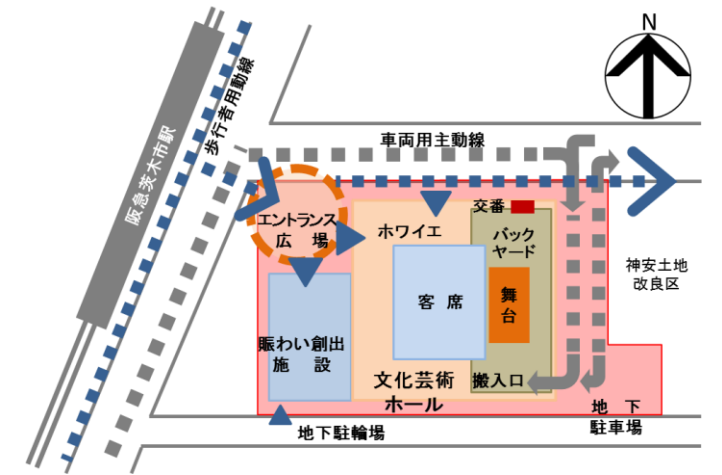
文化芸術ホールは、約10,000m²程度の床面積で整備可能であり、本計画地の容積率からするとさらに広い施設が建設可能であるため、文化芸術ホール及び駐輪場に加え、賑わい創出施設（民間施設）の導入を検討する。

1-3. 施設の概略検討

ゾーニング図については、右図の通りである。

阪急茨木市駅から来場者を屋外のエントランス広場を経て、文化芸術ホールのホワイエ及び民間の賑わい施設へと導入する。車両については、敷地北側道路より、駅から遠い敷地東端より敷地に導入し、搬入口、地下駐車場などへ至る。

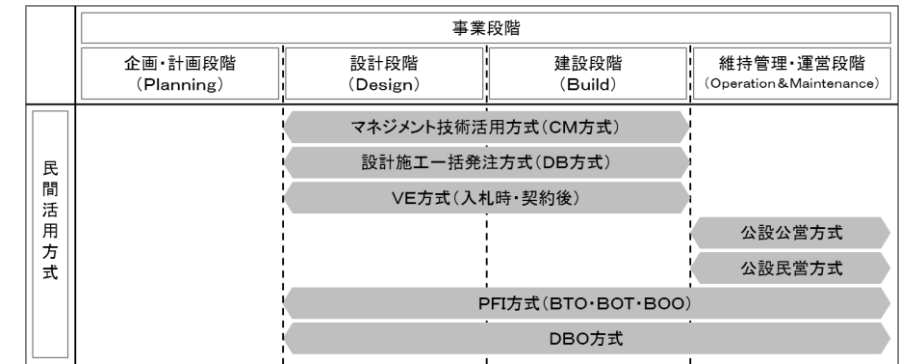
舞台が敷地東側に配置され、景観的に無表情になりがちでボリュームのあるフライトタワーも駅から離れた位置に配置できる。



2. 民生活業手法の整理

2-1. 文化芸術ホールの整備・運営に関する民活手法（文化芸術ホール、駐輪場の民活手法検討）

文化芸術ホールは公の施設であり、その整備・運営などは公共事業である。また、ホールについては、施設整備も重要ではあるが、企画運営のノウハウが求められる施設である。計画段階から、企画運営に関するノウハウを導入することで、より効果的な施設整備が可能となる。民間のノウハウを活用する手法を事業段階に応じて右図に示す。



本事業の場合、設計段階から維持管理運営までを含む方式が望ましいと考えられる。

2-2. にぎわい創出施設の民活手法

にぎわい創出施設は、民間の収益施設である。本事業の場合、官民の施設を一体として計画することで、公共需要の余剰部分に効率的な施設整備が可能となる。制度的には、分築、合築は限定しないが、本敷地規模の場合、合築が優位と考えられる。

民間の収益施設の導入手法としては、公共事業と民間事業を合わせて民間事業者に提案を求め、その提案を審査して事業者を決定する公募型プロポーザル方式が望ましい。

2-3. 運営段階における民活手法

文化芸術ホールは、公共性を考慮すると、経営的には独立採算で運営を行うことは困難な施設である。運営業務の内容としても、芸術、文化に対する深い造詣や舞台設備に関する知識など高い専門性を必要とし、さらに教育的観点や公共性を踏まえ企画・運営していく施設である。運営を効率的に行うためには、施設の計画段階から運営事業者が参画することで、さらに有効な提案が求められる。設計、建設、維持管理、運営を一括して、民間事業者の提案を受け、選定事業者を指定管理者とする方法が一般的である。

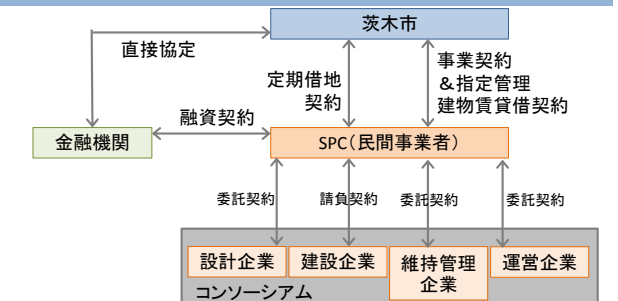
3. 事業スキームの構築

3-1. 事業概要

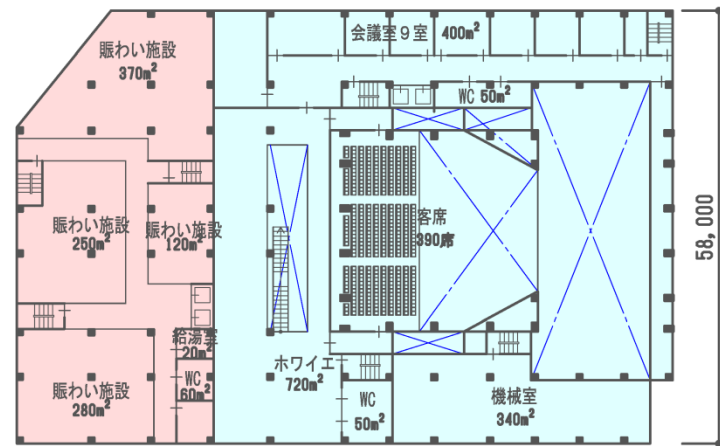
業務範囲：施設整備（設計・建設）、維持管理、運営
事業期間：17年（施設整備2.5年、維持管理運営14.5年）

3-2. 事業スケジュール

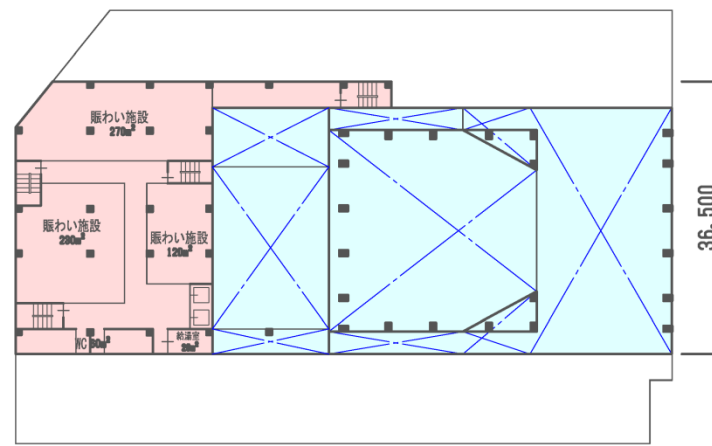
平成26年度：建設基本構想策定（事業手法の決定含む）
平成26年度～：民間事業者募集手続き
平成27年度～：事業開始（設計1年・建設1.5年程度）
平成30年度：文化芸術ホールオープン（秋）



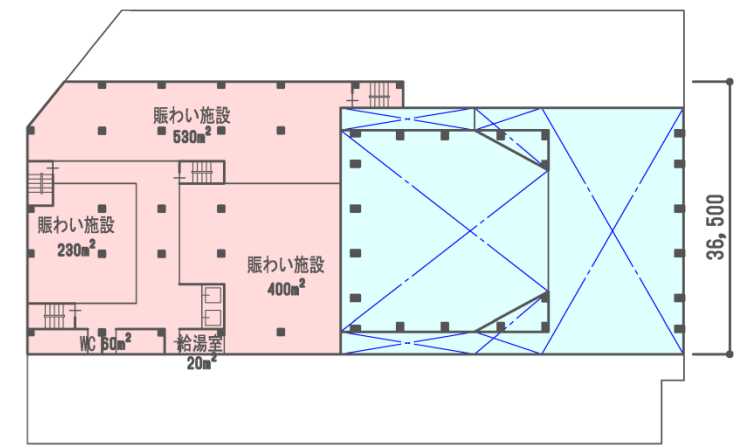
(仮称)阪急茨木市駅東口にぎわい創出複合施設整備検討結果



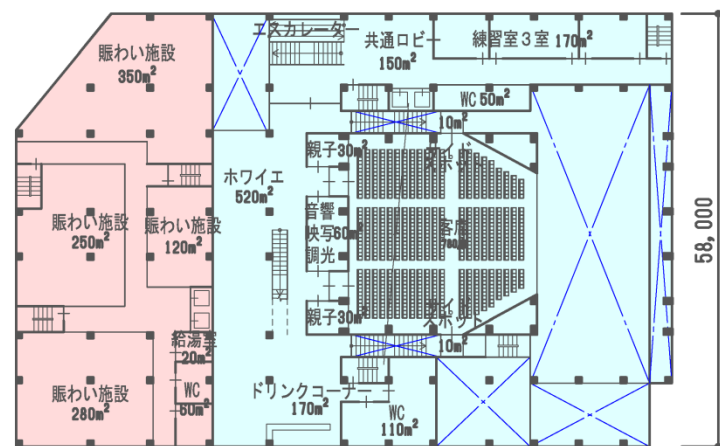
3階平面図



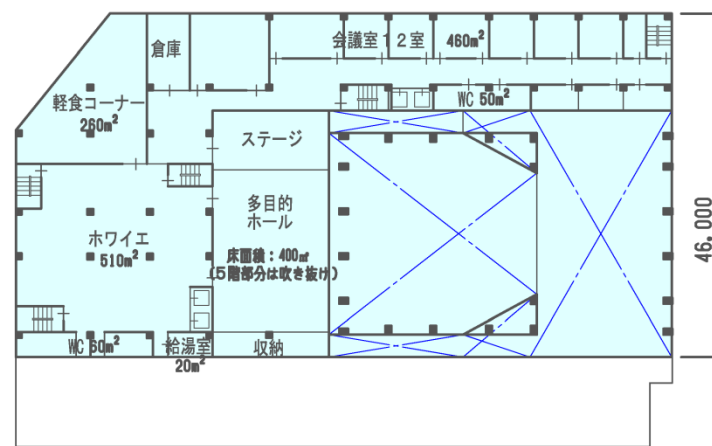
5階平面図



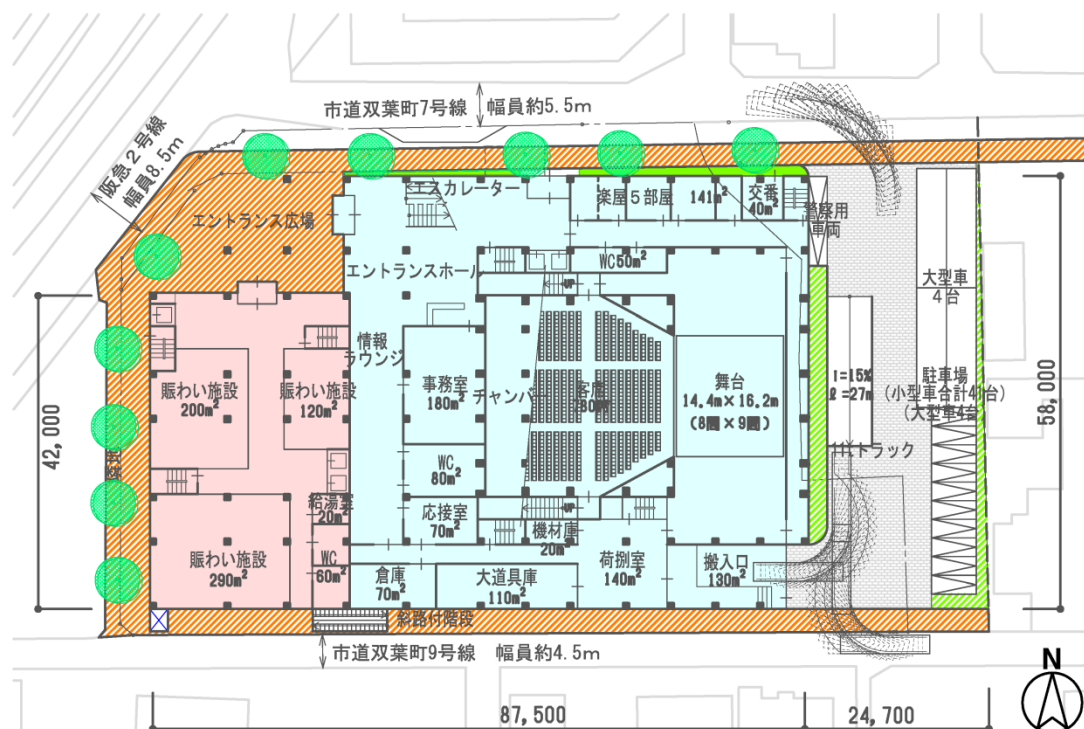
6～8階平面図



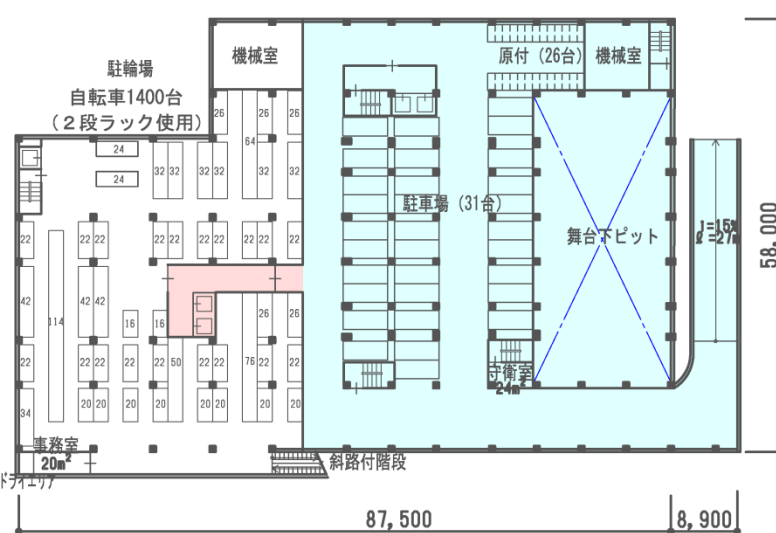
2階平面図



4階平面図



配置図兼1階平面図



地階平面図

敷地面積	7,110m ² (2,194坪)	備考
茨木市	5,780m ² (1,784坪)	拡幅部を除く 425m ² (131坪)
神安土地改良区	1,240m ² (383坪)	// 140m ² (43坪)
大阪府	90m ² (28坪)	// 85m ² (26坪)

敷地面積	7,110m ² (2,194坪)	茨木市:5780m ² (1780坪)、大阪府:90m ² (30坪) 神安土地改良区:1240m ² (380坪)		
		床面積	文化芸術ホール 及び関連諸室	駐輪場
8階	1,500m ² (463坪)	-	-	1,500m ² (463坪)
7階	1,500m ² (463坪)	-	-	1,500m ² (463坪)
6階	1,500m ² (463坪)	-	-	1,500m ² (463坪)
5階	1,000m ² (309坪)	-	-	1,000m ² (309坪)
4階	2,400m ² (741坪)	2,400m ² (741坪)	-	-
3階	4,800m ² (1,481坪)	3,400m ² (1,049坪)	-	1,400m ² (432坪)
2階	3,400m ² (1,049坪)	2,000m ² (617坪)	-	1,400m ² (432坪)
1階	4,700m ² (1,451坪)	3,600m ² (1,111坪)	-	1,100m ² (340坪)
地下1階	5,100m ² (1,574坪)	3,200m ² (988坪)	1,800m ² (556坪)	100m ² (31坪)
延床面積	25,900m ² (7,994坪)	14,600m ² (4,506坪)	1,800m ² (556坪)	9,500m ² (2,932坪)
建ぺい率 66% < 100%		容積率 364% < 400%		

0 5 10 15 20 25m