

令和 6 年度第 2 回大阪市建設事業評価有識者会議 会議録

- 日 時： 令和 6 年 12 月 20 日(金曜日) 10:00～12:45
- 場 所： 大阪市役所地下 1 階 第 11 共通会議室
- 出席委員： 佐藤座長・北野委員・瀬木委員・関川委員・田間委員・吉田委員
- 議事内容

開 会	2
内容(1)令和 6 年度建設事業評価の今後の進め方について	3
内容(2)事業再評価について	4
ア 夢洲土地造成事業	4
イ 生野区南部地区整備事業	17
ウ 旭住宅地区改良事業	17
閉 会	33

開 会

○事務局(市政改革室 東大規模事業リスク担当課長)

定刻になりましたので、ただ今より令和 6 年度第 2 回大阪市建設事業評価有識者会議を開催いたします。本日は大変お忙しい中、ご出席を賜りまして、誠にありがとうございます。私は、本日の進行役を務めます、市政改革室大規模事業リスク担当課長 東でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

本日ご出席の委員の皆様並びに本市出席者は、時間の都合上、お手元、次第の裏面にある座席表をもって、ご紹介に代えさせていただきます。

それでは、続きまして、配付資料の確認でございます。

資料は一番上の次第を除いて、右肩に資料番号を付けており、番号ごとにホッチキス留めをしています。資料が多くございますので、資料番号ごとに確認させていただきます。

【資料1】、「年間スケジュール」、裏面が「事業再評価の視点と対応方針の分類について」

【資料 2】、「事業再評価対象事業一覧表及び位置図」

【資料 3-1】、「(夢洲土地造成事業)第1回会議でのご意見・ご質問について」

【資料 3-2】、「夢洲土地造成事業(調書)」

【資料 4-1】、「生野区南部地区及び旭住宅地区の位置づけについて」

【資料 4-2】、「生野区南部地区整備事業(調書)」

【資料 4-3】、「旭住宅地区改良事業(調書)」

【資料 4-4】、「費用便益分析算定手法説明資料」です。

以上、資料に不足等はございませんでしょうか。途中で乱丁・落丁等発見されましたらお申し出願います。

それでは、議事に移って参ります。

これ以降の写真撮影、録画、録音などは所定の位置でお願いします。

これからの議事進行につきましては、佐藤座長にお願いしたいと思います。

佐藤座長、どうぞよろしくお願いいたします。

内容(1)令和 6 年度建設事業評価の今後の進め方について

○座長(佐藤委員)

まず、内容(1)「建設事業評価の今後の進め方について」、事務局より説明をお願いします。

○事務局(市政改革室 東大規模事業リスク担当課長)

資料1「年間スケジュール」をご覧ください。

ここでは、「建設事業評価の進め方」について、ご説明をさせていただきます。

本日の第2回会議では、対象事業につきまして所管局が検討し、各事業の対応方針案をご説明させていただきますので、対応方針案に対して、委員のみなさまのご意見をいただきたいと考えております。

また、各事業の対応方針案に対する有識者会議のご意見は、まとめて1月下旬を目途にホームページ上で公表させていただく予定です。

また、2月頃には、大阪市会への来年度の予算要求と合わせて、委員の皆様からいただいたご意見を踏まえた、本市としての各事業の対応方針をホームページ上で公表させていただく予定です。

本日は、事業再評価3件のヒアリングを予定しております。

事業の概要につきまして、【資料2】「対象事業一覧表及び位置図」をご確認ください。

今回の対象事業は、左側の番号4、大阪港湾局所管の「夢洲土地造成事業」、番号5、6が、都市整備局所管の住宅市街地総合整備事業・住宅地区改良事業「生野区南部地区整備事業」、「旭住宅地区改良事業」となっています。

まず、番号4の「夢洲土地造成」は、前回会議で「保留」となっており、所管局には前回の質疑内容を踏まえて、今回説明いただきます。

続いて、番号5の「生野区南部地区整備および旭住宅地区改良」につきましては、前回の再評価が令和元年度で、再評価を実施した年度から5年を経過しておりますため、再評価を行うものとなっております。

最後に、事業再評価の3つの視点について、確認させていただきます。

戻りまして【資料1】の裏面、「事業再評価の視点と対応方針の分類について」をご覧ください。事業再評価では、再評価の3つの視点である、事業の必要性、実現の見通し、優先度からみた各所属の自己評価、およびそれらを踏まえた、局の対応方針案について、妥当かどうか、ご意見をいただきたいと思います。

事務局からは以上でございます。

○座長(佐藤委員)

ご説明ありがとうございました。ただいまの説明に関して、何かご質問等ありますでしょうか。今までと変わらないと思いますので、ご説明のとおりで進めていきたいと思います。

内容(2)事業再評価について

ア 夢洲土地造成事業

○座長(佐藤委員)

それでは、早速ですが次に入ってまいります。事業再評価、前回保留といたしました案件である夢洲土地造成事業について始めます。

私ども有識者がここに集められているという形は、有識者に対して個別にヒアリングをして個別にどうですかという話をするのではなく、それぞれの立場からのご意見なりご質問なりを踏まえて、私達全員が気付きを得て、それはどういうことですかという質問・議論をすることによって、さらに理解を深めて大阪市内に広めていくということだと思っております。そのためにこのような時間を設けたり、所管局の方がたくさん書類を作られていると思いますので、多数の市民や関係者の方だったりがこの説明を聞いてわかるかどうかという点も意識することが必要です。さらに今事務局から説明がありましたとおり、私どもが判断するのは、事業の必要性、実現見通し、優先度です。この夢洲土地造成事業という30年続いている事業を、どう判断するかということを意識しながら、所管局の説明を聞いてまいりたいと思います。長くなりましたけれども、前回第1回会議で保留となった部分に関しまして、それらも含めまして、所管局より再度説明を聴取したいと思っております。

説明は一括20分程度でお願いしたいと思います。所管部局の皆様よろしく願いいたします。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

大阪港湾局計画整備部で、工務課長をしています針原といいます。本日はよろしくお願い致します。

前回の説明では、資料及び説明が不十分だったこともあり、内容を理解することが困難だったと思いますので、再度要点を絞り説明させていただきます。

まず資料3-1の、通し番号116-17枚目ということで右下に11ページと書いてあるページを見ていただいてよろしいでしょうか。

夢洲土地造成事業の概要と評価等についてというような形で表を作らせてもらったものですが、改めて、「夢洲土地造成事業」の事業目的を述べさせていただきます。

一つ目の目的は、浚渫土砂や建設残土等の処分と記載していますが、前回提示した調書では「埋立処分場として活用することによる良好な都市環境の保全」としています。大都市である大阪市において、家庭から発生した一般廃棄物等や、公共工事で発生した土砂を適正に処分することは過去から大きな課題であり、処分場所を海面に確保するため、夢洲は整備されたものであります。夢洲は、事業を開始してから、長年に渡り一般廃棄物や土砂の処分場として活用することで、大きな役割を果たしております。

二つ目の目的は、「社会情勢やニーズに応じた土地利用」です。後ほど、土地利用計画の変遷でも説明させていただきますが、平成3年度から長期に渡る事業でありますので、計画の変更はあったところですが、「時代のニーズに合わせた土地利用による大阪・関西の成長・発展の寄与」という目的に基づいた、土地造成を行ってきており、今日まで変わらず実施してきております。

長期間に渡る土地造成の中で、土壤汚染対策法の成立により、土の汚染基準が定められ、厳密な管理・処分を要するようになったことや、阪神・淡路大震災により液状化現象が着目されることとなり、液状化対策の検討・実施といったように、埋立地に求められる性能が大きく変化してきております。また、土地利用計画も時代に応じた要請・見直しにより、「夢洲土地造成事業」に求められる内容も変化してきているところです。しかし、大阪港湾局としては、新たな土地造成に伴う資産の創出は、便益の大きな要素であることから、時代の要請に応じた土地造成を目指し、土地

課題対策等の新たな内容についても、収支の管理を行いながら、肅々と対応していくべきと考えております。

資料3-1の2ページをご覧ください。前回、大きく3つのご意見があったかと思しますので、その内容を記載しております。内容は、個々の説明の際に、言わせてもらいます。

次に、3ページをご覧ください、ご意見の①として、夢洲の区域割りが解りにくいとのことでしたので、2つの区域割りについて説明します。左側は、夢洲の埋立区域としての区域割り及び、どのような物で埋め立てしているかについて記載しております。夢洲の航空写真に線引きをしていますが、左から1区ということで、この場所は周囲を矢板で締め切った廃棄物最終処分場となっており、一般廃棄物の焼却灰等で埋め立てられた厳密な管理を要する区域となっています。

右の4区は、建設残土等で埋め立てられた箇所であり、写真を見てももらえれば解りますように、コンテナを取り扱う岸壁のふ頭用地等として使用されています。

そして、今回事業再評価の赤色のところが、今回の対象区域ということになってるんですが、主に2区・3区につきましては、大阪市の公共工事で発生した河川の水深を確保するために掘った浚渫土砂及び、陸上工事で発生した陸上残土等で、受け入れ基準を満たした土砂で造成された土地となっています。この土地におきましては、土壤汚染対策法による基準値を一部超過した物質が確認されたことから、法に基づく区域指定、点線で囲まれた箇所が「形質変更時要届出区域の埋立地特例区域」と指定されております。

次に、右側の区域割りは、利用計画としての区域割りということになっておりまして、中央部の観光・産業ゾーンにおいて、上から1期区域ということで、令和5年に、大阪・夢洲地区特定複合観光施設区域整備(IR)に関する計画が国に認定されたことから、令和6年10月から準備工事に着手し、2030年、令和12年秋開業に向け、工事を進めているところです。

中の2期区域、万博のリングが見えているところになりますが、現在来年の万博開催に向け、パビリオンの建設など工事を進めております。なお、この箇所は、万博閉幕後の開発を見据えて、今年度末に「夢洲第2期区域マスタープラン」を策定する予定です。

下の3期区域は、まだ埋立途中であり、万博閉幕後、地盤改良、土砂受入等をおこないながら土地の造成をおこなっていく区域となっております。

以上の区域について、国際観光拠点形成のために、必要とする土地課題対策の費用を今回新たに計上しております。詳細は、後ほど説明します。

続きまして、ご意見の②について、夢洲の土地利用計画の変遷と土地課題対策が必要となった経過を時系列でまとめましたので、先ほど少し見ていただきました11ページの表の方にも少し経緯とかも書いてありまして、今、別添の方で、11ページの参考資料1がお手元の方にあるかなと思いますので、それと並べながら見ていただければと思います。

4ページに、土地利用計画の主な変遷の図面を添付しておりますが、夢洲2区・3区の中央部から上にかけての土地利用計画は、平成3年度当初は工業用地としていましたが、平成10年度に大阪市の人口微増傾向等から、新たに住宅用地とする計画に見直しがおこなわれました。

大きなターニングポイントとなったのが、下に記載しています、平成29年度に「夢洲まちづくり構想」が策定され、観光や集客を目的とした国際観光拠点の形成を図ることとしてきたところです。以降、平成30年に夢洲土地造成事業とは別事業となりますが、「2025年日本国際博覧会」の夢洲での開催決定、令和元年度の「大阪・夢洲地区特定複合観光施設設置運営事業」募集となり、右に記載していますが、令和3年度に土地利用計画を不特定多数の人が使用する商業用地に変更した流れとなっています。土地利用計画については以上です。

土地課題対策が必要となった経過は、本文5ページに記載していますが、令和元年度に、IRの事業者公募をおこなってきたところです。募集の内容は、これまで、大阪港湾局における基本的な埋立地の処分については、土壤汚染や液状化の調査結果がない状況の中で、瑕疵担保責任を負

わないという特約を付した上で、一般競争入札で土地そのものの価格を競争させるスキームの中で、土地売却等を実施しておりましたが、今回のIR事業の場合、IR事業を実施するという用途に限定した公募をおこなっており、賃料は不動産鑑定士に鑑定をして頂き、固定した価格で事業提案を求め、提案内容を競争する、これまでの土地処分手法とは全く異なったものとなっています。これまでの方法とは違った手法が、IR事業であるということをご理解いただきたいと思います。

次に土地課題対策が必要となった経過を記載しています。まず、IR事業者公募開始後の、令和2年度に実施された、夢洲を通る鉄道の北港テクノポート線事業にかかる土壌調査の結果、土壌汚染対策法の一部基準値超過ということで、鉛、砒素、フッ素の3物質が確認されたことから、建設で発生する残土等の処分は普通土より処分費が高額となる汚染土となり、処分費が増加することから、「土壌汚染対策」が必要となりました。なお、下の注釈に超過原因を分析・記載しておりますのでご参照いただければと思います。

また、用地に地中障害物が残存し、土地利用に影響を与えることが明らかな場合は、撤去費相当額等を不動産鑑定評価に反映ということで、減価のうえ土地処分等を行うことが一般的となっています。しかし、IR事業用地は敷地が49ha ということで、敷地が広大で施設配置想定ができず、定量的に5%等の減価算定が困難であることなどから、埋立時に必要であった揚水井戸等を撤去する「地中障害物撤去」は考慮対象外として、元々の鑑定額には反映されていなかったということになります。

あと、対象地は粘性土を主成分とする浚渫土砂ということで、河川や港湾等を掘った土で埋められており、液状化のおそれや、対策が必要となる土地と認識していなかったことから、募集要項に液状化の可能性については記載していませんでした。しかし、公募開始後、事業予定者による詳細の地盤調査の結果、IR事業用地の埋立層に液状化の恐れがある箇所が点在することが判明したことから、「液状化対策」が必要となりました。

6ページに、土地課題対策の費用を大阪市が費用負担することになった理由を記載しています。

令和3年12月の大阪市の戦略会議にて、3つのことが確認されました。

- ・IRがこれまでの土地利用計画と違った国際観光拠点の核となる大規模集客施設であるということがポイントとなっております。

- ・次に、IR事業用地としての適正確保は必須であるということ。

- ・三つ目として、土地に起因する所有者としての責任賃料に土地課題対策が反映されていないことに加えて、大阪臨海部、夢洲のまちづくりなどの政策的な観点も踏まえ、土地課題対策費用を土地所有者として市が負担することを、戦略会議で決定したのとなっています。

それ以降に補足的な考えを載せております。負担の枠組みは、土地造成事業を実施し、土地売却・賃貸収入などの事業経営に伴う収入からなる港営事業会計で負担し、財源については起債を充当し、土地賃貸収入等により償還することとしました。

ただし、大阪港湾局としても、港営事業会計による支出により収支不足とならないかは、次に説明する「大阪港埋立事業の長期収支見込み」による試算をするとともに、大規模事業リスク管理会議においても、事業費の増大リスクや収支不足は生じないことを確認頂いており、リスク管理について助言・ご意見を頂いており、今後の収支についても、引き続き厳しくモニタリングしていくとしております。

また、土地課題対策における液状化対策については、令和3年12月に「IR予定区域等における液状化対策に関する専門家会議」を設置し、対策の必要性やその内容・方法等に合理性があるか精査しながら、7ページに図示しているような建物直下をセメント改良する「液状化対策」を実施することとしました。これらの内容については、ホームページでも確認することができます。なお、負担する事業費についても、大阪市の設計・積算基準等により妥当と認める金額について、負担することとしています。

最後に、土地関連費用の将来リスクという項目を設けていますが、夢洲1期区域633億円については大阪市が費用負担することとしておりますが、2期、3期及び拡張整備想定区域の870億円については負担を決定したものではなく、現時点で想定しうる土地関連費用として将来リスクを見込むものとして、今回の事業再評価の事業費に計上したものであるということは、改めてご理解頂きたいと考えています。

7ページに、改めて土地課題対策 1,503 億円の費用内訳として、夢洲1期区域分の633億円と、将来負担を想定した2期、3期及び拡張整備想定区域分の870億円について、対策毎の内訳を図表で掲載しています。またそれぞれの対策の考え方も図にして、掲載をしているところであります。

続きまして、次のページをご覧ください。ご意見の③ですが、土地課題対策として 1,503 億円計上していることに対して、大阪市が負担するとしている港営事業会計は収支不足とならないのかについて、説明させていただきます。

港営事業会計の埋立事業を所管する大阪港湾局としても、「大阪港埋立事業の長期収支見込」を、半年に1度精査・確認する作業を実施しており、市民の皆さんに公表をしております。

10月に公表した資料から、要点を抜粋したものを、8から9ページに記載しておりますが、大阪港埋立事業とは「市内で発生する廃棄物や浚渫土砂の処分場所を確保するとともに、社会経済情勢の要請に応じた臨海部における新たな開発エリアを創出することを目的としており、企業等へ本事業で造成した用地を分譲・賃貸することにより、大阪・関西の成長発展に寄与していくことを目的」としたものであるとしています。

本資料は、この目的に伴い、発生した事業費と収益について、将来に渡り試算したものとなっております。事業費の内訳として、9ページの下段に記載していますが、夢洲の土地課題対策として 1,503 億円を計上しています。一方収益におきましては、IR事業等に伴う土地賃貸料を見込み、長期収支を出したものとなっております。

IR事業者とは、35年間の事業用定期借地契約を行い、月額賃料428円／㎡で収益を計上することとなっております。土地課題対策等に必要な資金は、起債発行により調達するところですが、起債の償還が完了する令和37年以降は、グラフで示すように、資金残高が増加する試算となっております。資金不足は生じない見込みです。

引き続き、前提条件となっている収益、事業費、企業債利息などの資金収支の変動要素があることから、リスク管理に努めていくこととしています。

続いて、10ページをご覧ください。今回、皆様方に判断を頂く事業再評価は、国土交通省の策定した「港湾整備事業の費用対効果分析マニュアル」に基づいた試算をしております。先ほど③で説明しました「大阪港埋立事業の長期収支見込み」で計上していた土地賃貸料ではなく、便益は土地売却価格で試算をおこなったものとなっております。全く別の手法により、費用便益分析をした場合でもC分のBは1.09と、便益が上回っている計算となっております。

今回は、売却を想定した土地価格のみを便益として計上しており、売却までの土地賃貸料を計上しなかったとしても、便益が上回っていることを示しています。なお、マニュアル内では、便益の二重計上に留意するよう記載されていますが、土地賃貸料と賃貸終了後の売却費用については、二重計上ではないと理解しており、賃貸が継続しなくなった等のリスクを想定したとしても、便益は売却価格だけで確保できているということをご理解頂きたいと考えています。

以上のことから、定量的効果については便益が上回っており、定性的効果として調書にも記載していましたが、産業活性化・雇用創出等の経済面での効果、国内外旅行者及び消費額の増加等の社会面での効果を期待できることも考慮頂き、事業の対応方針を判断頂きたいと考えています。また、資料3-2の調書14ページの便益として計上している新たな土地の造成について、下段に「売却済については実績額を計上」等の文言を追記させていただきましたので、修正とさせていただきます。

いと考えています。

資料3-2の調書を引き続きご覧下さい。最後に改めてとなりますが、調書17ページに記載していますように、事業の必要性の評価としましては、継続して実施する評価区分「A～C」(投資効果があり、社会経済情勢等の変化に対しても適合している)としております。

続きまして、31 ページですが、事業の実現見通しとしまして、前回と変わらず、Aということで、完了時期の実現可能性が高いとさせていただいております。

また次のページをご覧いただきたいと思います。事業の優先度につきましても本事業の遅れが今後の国際観光拠点の形成に影響が生じることから、前回と変わらず評価区分A、事業が遅れることによる影響が極めて大きいとしております。

最後に、その次のページの対応方針となります。調書に記載していますとおり、夢洲土地造成事業については、夢洲域内の公共工事の陸上発生残土処分場として活用するとともに、造成した土地については、現在、国内外の観光事業の取り組みの強化を図ることとして、事業継続評価 A という形で、完了時期を宣言し重点的に実施するものとしております。説明は以上となります。

○座長(佐藤委員)

ご説明ありがとうございます。事業評価に関しましては、先ほど申し上げましたとおりその必要性から実現性・優先度の形でお話をしていくものになっておりますので、よろしくお願いいたします。

今回のご説明に対してご意見ご質問等ありましたら自由に出していただけたらと思います。

関川委員お願いいたします。

○委員(関川委員)

説明どうもありがとうございます。非常にわかりやすくご説明いただき前回の疑問がだいぶ解消されました。今回の対象エリアは厳密には資料 3-1 の3ページの左側の航空写真の赤いエリアという認識で間違いはないですか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

はい、それで間違いありません。(夢洲全体ではなく、主に夢洲の中央部分に位置する2区、3区の範囲が対象。)

○座長(佐藤委員)

はい、他いかがでしょうか。では、私から質問させてください。

資料3-1 の9ページの大阪港埋立事業の累積資金残高のグラフを出していただいたかと思うのですが、これは夢洲土地造成事業のみの資金残高ではないですね。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

おっしゃられるとおりです。8ページのところにも記載しています大阪港埋立事業というのは、夢洲だけではなく、舞洲・咲洲・鶴浜という大阪港湾局で所管しております埋立地が対象となっております。

○座長(佐藤委員)

累積資金というのは、キャッシュで持つお金というイメージなのですか。何を評価しているのか、その資金収支というところをあんまりちゃんとわかってないんですけども。また、観光産業エリアにしたことによって 1,500 億円余分に積みましたという話はいただきましたけども、この累積資金残高は、どの部分がかわって、増えるのか減るのかという部分がよくわからなかったというのが一つ

です。もう一つが、その新しい土地を造成しましたという土地をどう評価されているのかという部分です。全額その 12 万円で計算し、残りの部分が売れた結果を、B/C のときの B には換算しましたというお話をされていますけど、こちらの累積資金と言ったときの資金は、全額売れましたという金額をどこに入れているのでしょうか。会計的なところなので、もしかしたら田間委員に教えていただいた方がいいのかもしれないのですが、そのあたりがちょっとわからなかったというのが2つ目です。

なぜこんなことを申し上げるのかというと、前回のご説明のときにも、市税を投入しないで起債でやっているから問題ないというお話だったと思います。おそらく儲かってらっしゃるんだと思うのですが、全部予定どおりに売れて貸せて回収できるというお話をしているときと、実際のところ、他の事業でというか、他の埋立地、夢洲以外のところで儲かっていて埋められているから大丈夫という判断をしていると、この事業単体としての評価をちょっとしづらいつ感じただけの一つです。

あとは借金で起債っていうときに、債務保証人は大阪市ですよ。市じゃないんですか。要はなぜ港で借りられるかと言ったときに、債務保証をしている主体があるからです。たとえ万が一にでも債務を返せないことはないんだよとおっしゃっていることはすごくよくわかるし、十分儲かってるという主張をされたいのはわかるのです。しかし、なぜこんなことを言うかということ、万が一返せなかった、予定どおり売れませんでした貸せませんでしたとなったときに、その借金を返すのは誰ですかという点が大切だからです。時折、港湾局の事業とおっしゃるときと、大阪市の事業とおっしゃるときがあるんですけど、大阪市の税の負担になってしまう可能性が、そんなことはないっておっしゃりたいのはわかるんですけど、その部分があるから余計細かく質問させていただいています。そのあたり何かご説明いただけるでしょうか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

9 ページのところに記載していますが、基本的に埋立事業っていうのは4つの地区で収支を計上しておりまして令和5年から令和37年ぐらいまでは上がったたり下がったりっていうのを繰り返しながら推移をしているような形になってます。土地課題対策は国から起債を発行し対応しておりまして、その返済が令和37年度に終わるということもあり、こちらの長期収支の方につきましては、売却価格ではなく賃貸料計上させていただいておりますので、賃料がずっと入ってくるというような状況になりますので、資金残高としては増えていき、大阪港湾局としての資金というような形で積み上がっていくというような試算になっているところであります。繰り返しになりますが、長期収支上は、IR 事業について賃料で計上させていただいております。

○座長(佐藤委員)

土地という資産をお持ちになるという理解で多分正しいのだと思うのですが、あえてこの埋立事業の資金残高を出していただくと、この事業の評価という意味ではわかりづらくなります。この事業としての起債と債務償還の予定のようなものを出していただけると、ああ大丈夫ですっていうふうに見えていけるのかなというのが一つ感じたところです。要は、大阪市には毎年税金があるから、最終的には大丈夫と言われてるのと同じレベルで、大丈夫かという不安を感じます。この事業を他の事業と比較せずに評価して、と委員は言われているので、そうなったときにこの事業単体としての部分を見せていただきたいというのが私からのリクエストです。

その意味ではもう一つ。万博が終わって以降も、埋め立てをこれからも継続する地区に関して、今後土地課題対策が必要になる可能性もあるわけですよ。結局、上物に何が建つかによって変わるという状況の中では、C が増える可能性は、その工事費云々じゃなくて、もちろんない可能性もあるけど増える可能性もある。それは上位会議で検討してるから大丈夫という主張だとは思いますが、ただ今回の資料で出しているこの B/C の数字で、1.09 というかなり微

妙な数字を出していただいています。今後、数百億円の費用が追加されても大丈夫ですよとなったときに、今度は12万円ではなくもっと高く売れるので大丈夫ですという話をされたとなると、今回の説明が妥当だったのかということになってしまうのが、すごく気になった点でした。これは座長としてではなくて委員としての個人の質問ということです。他の皆様いかがでしょうか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

今の話を私の方で回答できることはさせていただいてよろしいでしょうか。

先ほど長期収支で説明させていただきました内容は、今回の事業評価とは別の切り口でやっているところでありまして、長期収支は、大阪港湾局でも、半年に一度提示させていただいていますし、別途、大規模事業リスク管理会議の方でご確認をいただいております。今回は、それとは違う手法の事業再評価ということで国のマニュアルに基づき、売却価格で設定した場合でも便益が出ているというような形になってますので、長期収支とは別で検討しているということをご理解いただきたいと思います。

あと一点は、先ほど言いました費用便益比 1.09 という数字は、1期区域のところは、1,503 億円の内、633億円は負担することは決まっているところですが、2、3期区域もやることを想定した際に、870億円を計上させていただいております。最大負担が 1,503 億円ということで、計上した場合でも 1.09 になっているということをご理解いただきたいと思います。

○座長(佐藤委員)

ということで他いかがでしょうか。ご質問あるいはご意見、あとこういうデータを示してほしいといったようなことがありましたらお願いいたします。オンラインの北野委員も忌憚なく手を挙げていただけたらいいかと思いますが、いかがでしょう。会場の皆さんも。吉田委員お願いします。

○委員(吉田委員)

ご説明ありがとうございます。資料3-1 の先ほどの 1,503 億円の内訳にある1期拡張整備想定区域が具体的にどこなのかを教えてくださいませんか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

区域割の資料に戻っていただきたいと思います。資料3-1の 9 ページのところになります。土地利用計画の区域割の、右側のところ、丸の点線で囲ってあるところが1期の拡張用地となっております。

○委員(吉田委員)

資料3-2の中でいうと、例えば国土保全、費用便益の算定方法の中で図が示されており、どの区域がどれぐらいの土地の単価と書かれている表ですけど、ここには1期拡張区域は入っていますか、入っていないですか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

入っております。

○委員(吉田委員)

これのどこを見たら1期拡張っていうのが書かれているのでしょうか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

1期用地の③と書いているところが12万円で計上させていただいております。

○委員(吉田委員)

ありがとうございました。ざっくり言うと、6万円だった単価が土地課題等の対策をして12万円ということで想定をした、そういう理解でいいですか。

○所管局(大阪港湾局計画整備部 針原工務課長)

物流用で実際に売却したところが約6万円ですが、過年度に売却した際の価格というところもありまして、北港テクノポート線という鉄道も来年の万博に合わせて開業する予定となっているところですが、当時は開業の見込みがない状態での6万円という評価だったと考えています。一方、12万円は鑑定の評価額になるのですが、土地課題対策を別途するからということではなくて、交通の便益という要素もありますし、12万円はそこから土地課題対策が、別途必要になるという形になっておりましたので12万円と6万円の差っていうのが出てきてるのかなと考えております。

○委員(吉田委員)

今のところをもうちょっとクリアに説明していただきたい。鉄道開業によって評価額が決まっているので、土地課題対策をしてもしなくても、基本的にこの評価額は変わらない、そういう理解でよろしいでしょうか。

○所管局(大阪港湾局 池田計画整備部長)

補足させていただきます。計画整備部長池田でございます。

物流の方でまず6万円という鑑定があるということとその後は土地利用の計画とか、時代のニーズに合わせて変化をして、観光拠点を形成していくということになると当然、都市計画上の建蔽率であったり容積率であったりそういったものが土地の鑑定に影響してくるものになるんですけども、そういうことと、あと鉄道等のインフラの整備とか、周辺の状況、そういうことも踏まえて国際観光拠点として整備していくにあたっての土地の価格というのを鑑定した結果が12万円というのが出た。一方でそういう土地課題があるということがわかってきたので、国際観光拠点を形成するための土地を土地の所有者として提供するその責任を果たすためには、そういう土地課題対策を一定我々で費用負担するということをもってその土地を提供することができるようになるとそういう理解でございます。いかがでしょうか。

○委員(吉田委員)

説明のあった中で言うと、例えば地中障害物に関しては、通常は土地の価格から5%減額しますという話だったと思います。この土壤汚染対策や液状化等については、具体的な減額率というのは具体的にあるのでしょうか。要するに、今回の1,503億円については、ざっくり計算すると、6万円の平米当たり単価が上がって、170haに対して1,000億円ぐらい土地の評価額として上がったということになりますね。その土地単価上昇分に対して、土地課題対策が使われてるのか使われてないのかを具体的に知りたいのです。土壤汚染対策・液状化対策について、これが物流用として使われる土地が、土壤汚染対策はしないといけないことが判明した場合、どれぐらいの減額を行うというような考え方があるのかないのか、そこを教えていただけたらと思います。

○所管局(大阪港湾局 池田計画整備部長)

一般的にそういう数字があるかどうかというのはそれに対する答えになっているかわからないんですけども。通常の小さいロットの例えば今回の50haを超えるような開発ですけれども、

一つの区画1ha であつたりとか小さい区画で建物も一定の想定ができると、これだけの敷地にこれだけの建物、投影面積で建つということがわかるのであれば、それに基づいてこれだけの土が出てきますというようなことも見当はつきやすいという意味で、一定のそういう計算ができることはありうるかと思ひます。ただそれが一般論として何％という数字があるかつていうのはちょっと把握できておりません。ただ今回はこの数十 ha に及ぶ広大な敷地に、まだ国内にも事例のないIR という観光拠点を整備するということで、どれだけの建物の開発をどの場所に整備するかとどれぐらいの高さのものを整備するかということも含めて、類似するといひますか、参考にできるような事例が基本的にないということです。提議を受ける時点でどれだけの土壌汚染対策が必要になってくるかとか、それは液状化対策についてもそうなのですが、どれだけの液状化対策が必要になるかということをおあらかじめ試算して、それをすぐに土地の価格に反映するということは困難だといふふうに考へております。ですので、今回一定の価格を設定した上で、一方では費用負担するということをお手法として取っているということでおごひます。

○委員(吉田委員)

ありがとうございます。特に液状化が起きた事例はたくさんあり、それで被害額であつたりとか、それに対する補償っていうのは、事例がないわけではないですよ。特に地震の多い日本では、こういった事例があるので、そういったことを見越した上で、対策を先んじてやつた方が望ましいといふふうに判断されたのではないかなと思ひます。対策費用は土地の値段価格には関係ないといふことであれば、なぜその1,503 億円の対策を、通常の減額手続きではない方法で実施したのかについて、リスクの考へ方でいうと、この場所で地震が起きて液状化が発生したらこういうことになるので、今の段階で実施するほうが望ましいといふふうに説明していただいた方が妥当かどうか判断できるのではないかと思ひます。おそらくいろんなマニュアルに従ってやつたらこういう数字になりますっていうのはよくわかるのですが、むしろ今回のような前例がないときに、どのような下敷きで物事を判断するのかについては、一つは実績ベースっていうのは当然あるでしょうから、実績ベースに話していただいた方が、事業評価としての適切さ、妥当性を判断できるのではないかと思ひました。

今回の事業評価からは外れる話かもしれませんが、このような事業評価の事例を大阪市さんが初めて作ることになりますので、そういったときの考へ方を適切に示していただき、禍根を残さないようにして頂くことを期待しています。以上です。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。所管局から何か追加はありますか。他の委員の皆様いかがでしょうか。

また私も委員個人としての発言をさせていただきたいんですけども。どうしてもこの1,503 億円の話が独り歩きしがちではあります。立て付けといふか、この事業の元々の土地造成と基盤整備のところ、やはり倍額以上になるこの土地課題対策事業と一緒にしてしまったところが、理解しがたい理由の一つだと思ひます。ただ、所管局さんが万博を誘致したわけでもなければ、IR を呼んできたわけでもありません。今の立て付けの中で新たな予算項目を立てるのではなく、増額でやることによってスムーズにいく部分だつたりとかもあつたのだと思ひます。

国土を作りましたとか、輸送と国土保全と環境という視点での定量的効果っていうお話のところ、夢洲をしっかり作りました、基盤を整備しましたというお話は、多分そんなに問題なく理解できると思ひます。今回を前回の再評価と比べたとしても、土地造成に関してはちょっとコストが低くなって、基盤整備はちょっと膨らんでという部分と、万博のせいで急ぎますといふのは、理解が比較的しやすい部分ではあります。やはり、全部土地が売れたとしてとか、長期収支にはちょっと違う指標でとか、他の委員会、上位会議でOK されてるんだからOK と判断してねっていう形でここに

持ってこられても判断しづらい部分が委員個人としてはすごくありますということだけコメントとして追加させていただきたいと思います。

ただ私も含めてですが、質問をこれだけさせていただいても、すんなりこういう事業なのですねという理解が中々進まない。市民の方だったり、関連企業の方だったりがどこまで理解していってしゃるのが不安です。皆さんたちがこれで大多数の方がわかると思って説明してくださっている部分が、あまり伝わりづらい状況になっているということもコメントとして追加いたします。

所定の時間をだいぶ過ぎてしまったのですが、何か付け加えられることがありますでしょうか。瀬木委員いかがですか。

○委員(瀬木委員)

私からは、なぜ事業費がこれだけ増額したかについてその経緯と必要性を丁寧に説明していただいたのでこうすべきってような質問などはないんですが、やはりまず今回の事業費が必要になった経緯として、IR 事業というものが今後の大阪市の発展の核として、存在するんですよ、この事業がなされなければその計画自体が潰れてしまうんですってという、そこをもう少し強調すると、そもそもこの事業自体そういうことを当初計画目的として計画されたわけではないので厳しいのかもしれないんですが、そこがより伝わると市民にとってもわかりやすいかなと思います。IR 事業をここでやらなければいけないっていうことを前提としたら、これだけの費用の増額が必要になるんです。もう絶対に必要になりますってことについては、この資料を本日説明いただいたことを伺い、私は完全に理解できたんですが、この 1,500 億円という金額は極めて大きい金額ですので、突然この数字が出てくると、やはりどうしても普通の市民目線から見ると大きいと驚いてしまうのが普通ではないかなと思います。ですので、いや、確かに大きい金額ですが、今後の大阪市の発展を見据えたこの IR 事業というものを成り立たせるためには、もうこの夢洲が絶対必要だと、他にそんな土地はあり得ないし、これがあるこの土地以外はありえないと。そのためには絶対に液化化対策や土壌汚染対策っていうのがもう必要不可欠になるのでこれだけの金額が出てきますっていう話が最も伝わりやすいと思いました。コメントに近い話になりますが私からは以上です。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。では、田間委員いかがですか。

○委員(田間委員)

丁寧な説明ありがとうございました。1 回目より理解はずいぶん深まりました。確かに座長がおっしゃるように、資料3-1 の9ページの埋立事業の累積資金残高を見て、今までのところと今回の事業で資金どうなっているのかなっていうふうに思ってたんで。埋立事業累積資金残高で全体の数字ではなくて、佐藤先生がおっしゃるようにこの対象事業だけの資金の動きが見れたらよりわかりやすかったかなとは思いますが、それはこの事業だけは B/C の切り口でみて、もう本当お金が大丈夫ですという補足資料でこれを出されたところだろうなっていうふうに理解をしております。事業が IR と、埋立事業が大きいので、大阪戦略会議の資料を見たら IR、こういうことをやりたいけども埋立事業のところは、もちろん収支とかはマイナスにならないようにしますというスタンスなので、ここの会議では IR っていうことは出さずにこの事業だけは収支ちゃんと取れてますよというご説明かなという理解もあるんですが、瀬木先生がおっしゃるように、B/C がギリギリでも、大阪の発展のためには必要というエッセンスをちょっと入れた方が市民はわかりやすいのかなっていう気もしました。私からは以上です。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。北野委員いかがですか。もし何かコメントおありでしたらいかがでしょう。

○委員(北野委員)

今回の事業については前回に引き続きご説明いただきましたので、理解が進んだところがたくさんありましたし、また事業の必要性やその他、事業費が増えた経緯についても非常によく理解できました。他方でこの事業につきましては、かなりの大規模な事業でもありまして、通常の事案とは異なるものということもあり、費用便益分析におきまして、通常とは異なるような事情がたくさんあったと受け止めております。例えば、費用便益分析におきまして便益の部分をどのように計算するのかにつきましては、土地の鑑定が元になっているということがあります。その鑑定も通常の鑑定とは異なるイレギュラーな大きな事業の想定した鑑定になっていますし、地中障害なども一旦ないものとして鑑定されております。また、地中障害については後に問題になった場合には、その分の費用を市が負担するということになっておりまして、その辺が便益の理解において非常に理解しづらいといえますか抽象的なものに思えます。そうなってくると本来費用便益分析というのは数字に基づいて、きっちり分析してできるものなのですが、本件においては全体的にイレギュラーな要素のある大規模な事業であるため、費用便益分析が、どれぐらい厳密にできてるのかというのが一般市民目線で見ると非常にわかりにくい点があったのではないかなというふうに感じております。そのため、通常の事案よりも費用に関することについては、より市民の方々にわかりやすい説明というのが求められるのかなと感じております。以上となります。

○座長(佐藤委員)

北野委員ありがとうございます。関川委員、何か追加ございますか。

○委員(関川委員)

先生方のおっしゃるとおりで 1,503 億円という価格の理解については、額面のみが出てくるとなかなか理解がしづらいところがあります。北野委員、吉田委員がご提案されたように土壌改善の必要性があった場合の減額率や、対策したときの増額率など、ある程度状況や事例を踏まえて算出するという案で説明していただけると、一緒にそれを共有して考えようという人も多くなると思いますので、北野委員、吉田委員の提案に賛成いたします。

あと 1,503 億円の中の 870 億円については、ある程度将来リスクとして見込まれた土地関連費用と説明されていて、そこに建設される建築物の規模、耐震方法、構造など、今の時点ではどういものが建設されるかわからないという状況で算出されたものだというふうに理解をしました。しかし、その点に疑問があります。例えばドバイで建設されてるような超大規模なホテルといったようなものがここに立つとは思いますが、提案によってはありうるものだと思うのです。その建築計画によって、また新たな液状化対策や地盤沈下など、今回は出ていませんが、そういった対策が必要になってくる可能性も踏まえてらっしゃるのであれば結構ですけれども、870 億円で収まるとすれば、この対象地区に建設できる例えば形態だとか地盤基礎の打ち方だとかそういったことのある程度の指定というか原則だとかルールみたいなものは大阪市の中で共有をしておいて、申し送りをするなどをしていただければ今後の事業費がさらに増えるという事態がないのではないかと思います。その方が安心じゃないかなというふうに考えました。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。吉田委員何か追加ございますか。

○委員(吉田委員)

皆さまがご指摘いただいたとおりかと思います。このような数字がどんな前提で出来上がっているものなのかということについて、今日もご説明ありましたとおり、これからまた時間が過ぎていくと、様々なリスクが出てきて、数字が変動することに対しても厳密に管理していくともおっしゃっていただいています。前提条件の何がリスク要因になるのかについては、現実を見ながらリスク要因がどのように発生しているのかを、今後事例を積み重ねながら、事業評価に繋げていく必要性があると認識しています。

○座長(佐藤委員)

それではほぼ意見が出揃ったということで、事業の対応方針について何かご説明、追加が必要でしたらお願いいたします。

○所管局(大阪港湾局 池田計画整備部長)

先生方、ご意見ありがとうございました。この事業最初に申し上げましたとおり廃棄物の処分という目的とそこから出てくる土地の時代のニーズに応じた有効活用ということでやってきている。その中で、先生方がおっしゃっている IR というものが出てきたということで、これについてはこれ以降も、市民の皆様はその IR ということが大阪であったり、背後圏の経済成長に必要不可欠なもので考えているものということ、より一層のご理解いただけるようわかりやすく、お示ししていくということ、あと B/C これにつきましても定量的な数字で 1.09 というものになっているんですけども、その他にも定性的な効果ということも含めてあげてはいるのですが、それがなかなか数字に表しにくいもので表現できていないんですけども、そういったものについても丁寧にご理解いただけるようにこういう効果もあるんだというところを積み上げてご説明していければというふうに思っているというところです。

あと 1,503 億円という数字がこれまでの事業費を超えるようなもので出てきたので、それも含めての評価というのはなかなかしづらいということでご意見をいただいているところなんですけども、我々としては最初に申し上げた、当初より変わってない目的を置いてやってる中での事ということでそれも含めたパッケージでの評価ということで、お示しさせていただいています。その中で将来の870億円という数字についても、いろいろな観点でのリスクということもあるということ、は我々承知しておりますので、そういったものを別途ある大規模事業リスク会議の場等でも、事業費の増高、将来の変化、状況の変化ということもリスクとして捉えながら、逐次丁寧に、対応しながら進めていきまして、また随時、市民の皆様にご説明させていただいて、ご理解を深めていただけるように対応していきたいと思っておりますので引き続きよろしくお願いします。今日はありがとうございました。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。では改めて私どもの建設事業評価として、事業の対応方針について確認をしたいと思います。所管局から説明がありました夢洲土地造成事業の対応方針案ですが、現時点で事業継続変更なしの A という形で出していただいております。

この対応方針案に対して私どもが取れる判断は3つと事務局から聞いております。

妥当というのが一つ目、再度保留として再度検討する、真ん中が調書追記、情報の追加や資料追加を行い、最後私の確認になるのですが、妥当と評価するという形になるかと思います。この3つの選択肢の中でどういたしましょう。現時点で、IR のこともありますし、万博のこともありますし、少なくとも土地造成と基盤整備を止めろというご意見はどなたからもなかったかと思います。

また、土地課題対策についても、そういう判断をしているのであればそれが必要だし、もっとちゃんと説明を下さいというご意見だったと理解いたしました。その上でやはり説明が足りていな

いのではないかという部分がございましたので、本日の議論を踏まえて、ある程度資料を追加していただくことを前提に、事業継続はそのまま完了時期を宣言し重点的に実施という形で結論を出してよろしいでしょうか。

はい。ではその形で。もちろん皆様からのご意見もいただきたいのですが、座長の確認の上で最終的に妥当と評価いたします。また、付帯意見といったものも付ける場合もありますので、本日の質疑内容を踏まえて調書の追記や資料を追加したものを私が確認させていただくことで、妥当とすることにしたいと思います。

もちろん委員の皆様にご相談をさせていただこうと思っております。しかし、やはりきちんとこの場で議論の上でということであれば、保留にしますが、いかがでしょう。多分今日の議論だけでも、今日の議論の会議録が出て、なかなかご理解いただけない部分もあるかと思います。所管局の方には申し訳ないのですが、でも特に、皆さん達自身が土地を有効活用するために必要だというスタンスでいくのであれば、どれだけ土地課題対策が必要かということを知りやすく示してください。あとやはり、再評価の視点で出てきた数値について、これは事業単体ではなく別の指標視点ですといったことを言われると何のどこを比較したらよいのかという部分がどうしても出てしまうので、そのあたりをもう一度再考いただいて、資料を追加していただくという形でお願いしたいと思います。少なくとも 1 回目のご説明にプラスして今回の資料がでてきたことで、だいぶ委員の理解は深まったものと思います。では、この形にしたいと思います。

それでは、この事業につきましては対応方針に対して座長確認の上で妥当という結論を出すということで進めていただきたいと思います。どうもありがとうございました。所管局の皆さんお疲れ様です。おそらく市民への説明のための資料をまた作ろうとなったときに使えるものになるかとは思いますが、もうしばらくよろしくお願いします。

イ 生野区南部地区整備事業

ウ 旭住宅地区改良事業

○座長(佐藤委員)

それでは議事を進めたいと思います。

次は事業再評価の、イとウですね、生野区南部地区整備事業と、旭住宅地区改良事業についてです。

一括で 40 分程度でご説明いただけると伺っておりますので、ご説明よろしく願いいたします。

○所管局(都市整備局 大倉事業推進担当部長)

都市整備局事業推進担当部長の大倉でございます。よろしくお願いします。

今回の事業再評価の対象は、「生野区南部地区整備事業」と「旭住宅地区改良事業」でございます。これらの事業につきましては、大阪市の密集市街地の防災性の向上、住環境の改善にむけた事業の1つとして、実施しているものでございます。

大阪市には、JR大阪環状線外周部などに戦災による焼失を免れた地域を中心に、老朽化した木造住宅が多くあり、防災性や住環境面で様々な課題を抱えた密集市街地が形成されております。

密集市街地では、大規模地震によって火災が同時多発的に発生し、市街地大火へと拡大するとともに、老朽住宅の倒壊により道路がふさがれ、避難や救助活動等の支障となり、大きな被害につながる恐れがあります。

全国的な取組として、密集市街地の整備の契機となった平成7年の阪神淡路大震災以降も、大きな被害を伴う地震が多く発生しております。今後、南海トラフ巨大地震の発生が危惧される中、密集市街地の整備、改善は、より優先度が高い事業の一つとなっています。

今回の対象事業につきましては、用地買収が伴うものとなっております、特に戦前から残っている土地建物の多くは、それぞれの所有者が異なるなど、権利関係が複雑しておりまして、用地買収に時間を要していることから、長期化しておりますが、老朽住宅の除却や道路整備により、防災性の向上が着実に図られてきておりまして、引き続き早期の事業完了に向けて取り組みたいと考えております。

本日は各事業の再評価に関するご審議のほど、よろしくお願い申し上げます。

それでは、大阪市の市街地の状況と、対象事業の位置づけおよび各事業の再評価の内容について、各担当課長より説明をさせていただきます。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

都市整備局生野南部事務所長の、中森でございます。どうぞよろしくお願いします。

それでは私の方から、生野区南部地区整備事業・旭住宅地区改良事業につきまして、ご説明をいたします。

各事業の説明に入る前に、両事業を含む大阪市密集住宅市街地整備の取り組みについてご説明をいたします。

資料 4-1、1ページをご覧ください。はじめに、大阪市における密集市街地の状況についてご説明します。右の図に昭和55年以前の木造住宅の分布状況を示しておりますが、本市には、JR 大阪環状線外周部等の戦災による焼失を免れた地域を中心に、老朽木造住宅が建て詰まり、狭い道路が多く存在し、公園やオープンスペースも不足するなど、防災面や住環境面で課題を抱えた密集市街地が存在します。

一方で、阪神・淡路大震災の発生以降、東日本大震災をはじめ、甚大な被害を伴う震度6を超える地震が度々発生しており、本年も1月に石川県能登半島地震が発生し、8月には宮城県日向

灘の地震をきっかけとした「南海トラフ地震臨時情報(巨大地震注意)」の発表がなされるなど、南海トラフ巨大地震等の発生が強く危惧される状況にあります。

2ページをご覧ください。こうした状況のもと、災害に強いまちづくりに向け、本市では、平成6年度に密集住宅市街地整備のモデル事業として、住宅市街地総合整備事業を活用し、補助事業による民間老朽住宅の自主建替の促進、従前居住者用住宅の建設、都市計画道路・都市計画公園等の公共施設の整備を行うとともに、不良住宅が密集し、自主建替えが困難なエリアに限定して行う面整備として、土地建物を全て買収の上、従前建物を全て除却し、各種の公共施設整備を行う住宅地区改良事業を一体的に行う「生野区南部地区整備事業」に着手しました。同様に、平成12年度には、「旭住宅地区改良事業」に着手し、それぞれ、地区の改善に向けた取り組みを進めています。

3ページ、4ページでは、これまでの国と本市の取り組み経過を時系列に整理しています。平成11年度に「大阪市防災まちづくり計画」を策定し、市域のうち約3,800haを「防災性向上重点地区」と位置づけ、老朽住宅の建替を促進してきました。平成14年度には、「防災性向上重点地区」のうち国の定めた基準を満たしていない地域、右図の青色の部分になりますが、「優先地区:約1,300ha」を指定し、老朽住宅の建替支援や狭あい道路の拡幅整備など、密集住宅市街地整備の取り組みを重点的に進めてきました。その際、生野区南部地区や旭地区は、右図にお示しするように、優先地区に位置付けられています。

4ページをご覧ください。平成24年度には、国において「地震時等に著しく危険な密集市街地」が設定され、本市の優先地区(約1,300ha)が、この危険密集市街地に位置付けられました。これを受け、本市では、平成26年に『大阪市密集住宅市街地重点整備プログラム』を策定し、さらに、令和3年3月には、『大阪市密集住宅市街地整備プログラム』を策定し、令和3年度から令和12年度までを取組期間として、密集住宅市街地の防災性や地域防災力の向上を図るための各種取組を実施しています。

これまでの取組により、1,300ha あった危険密集市街地は、令和2年度末には、約640haとなり、一定の改善を図ってきたところです。現在のプログラム策定時に、残る約640haの危険密集市街地を「重点対策地区」、防災性向上重点地区3,800haを「対策地区」として位置付け、防災性向上に向けた取組を進めているところです。現行プログラムでは、生野区南部地区は危険密集市街地である「重点対策地区」に、旭地区は「対策地区」に位置付けられています。

5ページをご覧ください。「大阪市密集住宅市街地整備プログラム」の概要をまとめています。平成12年度までに、残る危険密集市街地を解消するという目標を設定し、密集市街地の防災性の向上に向けて、市街地の不燃化や都市計画道路の整備を推進しています。

6ページをご覧ください。まとめになります。本市における密集市街地の整備は、基本的には、民間による老朽住宅の自主建替を促進するため、除却や建替に関する各種補助事業に取り組んでいますが、老朽住宅が多く、狭小敷地や未接道敷地等により自主建替が見込めない地域については、限定的に「住宅地区改良事業」を実施することにより、重点的に密集市街地整備を促進しています。

繰り返しになりますが、これまでの取組により、1,300ha あった危険密集市街地は、令和2年度末には半減しており、一定の改善を図ってきたところです。しかし、依然として、本市の密集市街地には、老朽住宅が多く存在し、引き続き、重点的に取り組んでいく必要があり、本日の事業再評価の対象事業は、いずれも優先度の高い事業であると考えています。

以上が、両事業を含む大阪市密集住宅市街地整備の取り組みについてのご説明です。引き続きまして、各事業の説明に入らせていただきます。

まず、生野区南部地区整備事業についてご説明します。資料4-2、3ページをご覧ください。事業目的は、密集市街地における防災性の向上と住環境の改善です。生野区南部地区は、右側の

位置図でお示ししていますとおり、生野区の西南部に位置しておりまして、勝山通や今里筋など、4つの都市計画道路に囲まれた約98.5haの区域において、国の補助制度を活用し、「住宅市街地総合整備事業」と「住宅地区改良事業」を実施しております。事業期間は平成6年度から令和11年度、事業費は約543億円です。前回の事業再評価から、事業期間と事業費をそれぞれ変更しております。

次に4ページをご覧ください。事業の目的ですが、本市の密集市街地の中でも、高い細街路率、数多い老朽建物や狭小・未接道敷地等により自主建替えが困難であることや、公園・オープンスペースが著しく不足しているなど特に課題の多かった生野区南部地区において、防災性の向上、住環境の改善を図ることを目的としています。上位計画として、「大阪市密集住宅市街地整備プログラム」のほか、令和6年度の都市整備局運営方針においても位置付けを行っています。

5ページをご覧ください。生野区南部地区整備事業の内容となっております。民間老朽住宅の除却や建替えを促進していく補助事業に加えて、「住宅市街地総合整備事業」を活用し、従前居住者の受け皿住宅となる都市再生住宅の建設を360戸、都市計画道路の整備を2路線、主要生活道路を2路線、また、都市計画公園を1カ所、整備する計画となっております。さらに、2地区で、住宅地区改良事業を実施し、第1地区では、既存の不良住宅684戸を除去するとともに、従前居住者の受け皿住宅となる改良住宅を304戸、集会所3棟、保育所1棟、道路、児童遊園等の整備をする計画となっております。

また、生野東第2地区では、不良住宅を70戸除却し、改良住宅を57戸、集会所1棟、及び道路整備を行う計画となっております。

6ページをご覧ください。参考資料として「まちづくり協議会」について添付しております。まちづくり協議会は、住民参加のまちづくり組織として、生野区南部地区全体に携わる地元連合振興町会の7連合の代表の方々から構成されています。住民からの意見・要望を取りまとめ、本市と意見交換等を行うことにより、地域住民の声を生野区南部地区整備事業に反映させる役割を担っております。本市からもまちづくり協議会を通じて住民に対して情報提供を行い、地元との連携を進め、事業を効率的・効果的に進める役割を果たしています。

住民と市がともに事業を進めるという点で、権利者の事業協力を得やすいという面や、事業協力を得ていない権利者に考え直してもらえるきっかけになるという効果もあるほか、住宅の老朽化、住民の高齢化などの問題提起が、まちづくり協議会からなされており、事業促進の一助となっております。

それぞれの事業内容は、7ページをご覧ください。住宅市街地総合整備事業（開発拠点型）は、一定の要件を満たす地区において、道路や公園などの公共施設整備と、事業実施により住まいを失われる世帯の受皿住宅である都市再生住宅の建設などを総合的に行う事業です。

8ページをご覧ください。下段に事業の流れがございますが、本制度の実施には、整備計画・事業計画を策定し、国の承認・同意を得る必要がございます。

9ページに財源の概要を記載しております。都市再生住宅の建設や都市計画公園の整備においては、国から3分の2と非常に高い補助率の事業です。

10ページに住宅地区改良事業の概要を記載しております。不良住宅が密集し狭小な敷地や未接道敷地が多いなど、自主建替えが困難な区域において、施行者が、地区内の不良住宅を含む全ての土地・建物を買収し、跡地に改良住宅の建設とあわせて、道路・公園・緑地などを整備する事業です。

11ページに事業の流れを記載しております。国の地区指定を受け、事業計画決定をしたのちに、事業着手にかかります。この事業は住宅地区改良法に基づく国庫補助事業の対象となっており、不良住宅の買収除却費等に2分の1、改良住宅、公共施設、地区施設の整備費等に3分の2と国費率の高い事業です。下段のその他で記載のとおり、事業終了までは地区内で建築行為や土地

の区画形質変更が原則禁止されます。また、施行者には、地区内の不良住宅をすべて除却する義務が生じることから、すべての不良住宅の除却が完了するまでは、事業を終了することができないこととなります。

12ページの「事業を取り巻く状況」等につきましては、先のご説明と重複しますので、割愛します。

13ページをご覧ください。事業の投資効果のうち、定量的効果についてご説明します。効果分析は、国土交通省の「住宅市街地総合整備事業費用対効果分析マニュアル」および「住宅地区改良事業等費用対効果分析マニュアル(案)」に基づき行っています。

効果分析の内容ですが、地区整備による便益は、事業実施した場合と、事業実施しない場合の地価格差に着目し、事業費、用地費などの投じた費用に対し、ヘドニック法により推定される地価総額の増分などの便益の比により算定します。また、良質な住宅ストック形成効果として家賃収入による事業収入と残存価値についても便益としております。住宅地区改良事業における良質な住宅ストック形成効果は、家賃収入による収益の他、代替費用法に基づき、高齢者対応設備費、地区内コミュニティ施設等の整備にかかる費用をもって、事業に見込まれる便益として算出しております。

14ページをご覧ください。分析結果の費用便益 B/C ですが、「住宅地区市街地整備事業」につきましては、1.12、「住宅地区改良事業」につきましては、生野東第1地区では、1.03、生野東第2地区では、1.20 となっており、生野区南部地区整備事業全体としましては、1.08 となっております。

15ページから17ページに、両事業の費用便益分析の概要を記載しております。先ほど分析の内容について概要説明をさせていただきましたが、補足の説明としまして資料 4-4 の費用便益分析算定手法説明資料によりまして説明をいたします。

この資料4-4、2ページをご覧ください。まず住宅市街地総合整備事業の分析についてですが、費用の算出は道路、公園、都市再生住宅等の用地費や工事費等、事業計画に位置づけたそれら全ての事業費を対象として計上しています。

便益の算出のうち、良質な住宅ストック形成効果は家賃収入と残存価値を計測しています。家賃収入は収益還元法に基づきまして、用地費と建設費の6%と設定して算出をしています。残存価値は供用開始から47年経過した後の用地費、工事費の10%を計上しております。

3ページをご覧ください。住宅地区改良事業の費用便益分析の概要です。

費用の算出では、先の住宅市街地総合整備事業同様に、事業計画に位置付けた整備費の全てに加えて、不良住宅の買収除却に係る事業費も計上しています。便益の計測についても住宅市街地総合整備事業と同様に地区整備による便益と良質な住宅ストック形成効果による便益を計測していますが、こちらの家賃収入は、事業区域近傍の市場家賃により推定しています。また、代替費用法に基づき高齢者対応設備、地区内コミュニティ施設等について算定しております。これは、高齢社会対応が現時点においては、当改良地区近傍にある一般の民間賃貸住宅では通常行われていない対策であり、これら改良住宅が標準的に装備している高齢者仕様の水準まで引き上げるためにかかった費用を便益としています。いずれの費用便益分析につきましても、それぞれ国のマニュアルに沿いまして恣意性を排除するよう解説されている手順に基づいて算出した結果でございます。

18ページをご覧ください。事業実施による定性的効果としましては、災害時における建物の倒壊・延焼の防止・消火救助活動の円滑化・避難路等の確保による地域の防災力の向上および、都市再生住宅や改良住宅の建設、公共施設の整備による周辺地域を含めた住環境の改善をあげています。また、まちづくり協議会の活動を通じて地域住民の防災意識や知識の向上、地域コミュニティの活性化をあげています。受益者は地区内及び地区外住民等です。

19ページをご覧ください。事業の必要性の評価についてご説明します。生野区南部地区整備事

業は、南海トラフ巨大地震等の大規模な地震の発生が危惧されるなか、住宅市街地総合整備事業と住宅地区改良事業を一体的に実施することにより、相乗効果も得ながら、密集市街地の防災性の向上と住環境の改善を図ることができ、あわせて、投資効果を図ることができる事業であることから、事業の必要性は高く、「A～C」の評価としております。

20ページをご覧ください。事業の進捗状況・事業費の見込みについてご説明します。前回評価時点である令和元年度から今回評価時点におきまして、①のところ、事業完了期間を令和7年3月から令和12年3月まで5年延長しております。②の事業規模では、住宅市街地総合整備事業における、都市再生住宅建設戸数を255戸から360戸に、住宅地区改良事業における改良住宅建設戸数を596戸から304戸へ、また、店舗・作業所を7戸から2戸にそれぞれ、地区内の権利者状況や事業進捗を鑑み内容変更しております。令和元年度から令和6年度までの5年間の進捗は、都市再生住宅を115戸、店舗・作業所は1戸を新たに建設しています。不良住宅は417戸から509戸を除却しております。

21ページをご覧ください。都市再生住宅建設や都市計画道路用地取得率等、各取り組みの進捗率を記載しています。市街地総合整備事業では、都市再生住宅建設率や防災骨格となる都市計画公園用地取得率が向上しています。「住宅地区改良事業」では、用地取得率が、生野東第1地区では、77.9%、生野東第2地区では、65.1%となっています。

③全体事業費ですが、事業量の変更や建設コストの上昇を勘案して、事業量の見直しを行い、総事業費が543億円、既投資額が359億円、進捗率が66.1%となっています。

22ページをご覧ください。住宅市街地総合整備事業の進捗状況を地図に落とし込んでいます。

23ページ24ページは「住宅地区改良事業」の進捗状況を用地買収、住宅建設とに分けて表しております。23ページの用地買収状況の地図において、赤太線囲みの内側が住宅地区改良事業区域になります。着色のある用地は、既に取得済の用地です。

25ページをご覧ください。今回再評価時の事業進捗率について、総事業費をベースに、当初計画時と前回評価時のものとあわせグラフに表したものです。ご参考として、事業費の見込み、事業進捗の見込みについて、26、27ページでお示ししています。

事業規模の変更状況とその要因は、前回評価時以降改めて改良地区内住民について精査したところ、地区外転出や空家となった世帯が想定以上に多く、改良住宅の計画戸数を縮減しました。一方で都市再生住宅戸数については、今後の都市計画道路整備等に伴う受け皿住宅の必要が見込まれるため住戸数を増やしております。事業費については、買収価格の精査を行い見直しております。事業期間の変更は、予定どおりの用地買収が進まず、事業スケジュールを5年間延長しています。事業が長期化している理由につきましては、28ページをご覧ください。

住宅市街地総合整備事業における、道路整備については、未買収の区間において大地主の協力が得られず、難航している箇所があることや、道路整備工事に着手していても全区間で用地が確保されていないため、事業が長期化しています。改良事業におきましては、土地所有者、借地人、借家人といった権利関係が複雑していることに加え、それぞれの権利者の死亡による相続も発生しております。さらに、在日外国人が多く住むという地域事情もあり、権利者の特定や、権利者間の合意がより困難になっており、用地買収交渉にも時間を要していることなどから、事業が長期化しています。コスト縮減につきましては、建設予定の改良住宅戸数について、地区内の対象者の意向を丁寧に聴取しながら、場合によっては建設戸数の見直しを行うことで図りたいと考えています。代替案立案につきましては、現時点で可能性はありません。

29ページをご覧ください。事業の実現見通しの評価についてご説明します。いつ災害が起こるかわからない中で、防災力の向上に向けて、当事業の推進は非常に重要であると思っています。住宅地区改良事業における生野第1地区の用地買収は、土地建物所有者の協力を得ながら、約78%まで進捗しています。しかし、先ほどの説明のとおり買収困難な課題も出てきております。引き

続きまちづくり協議会と連携し、地権者への協力を求めるとともに、権利者の把握が困難な物件については、不在者財産管理制度などの活用による課題の解決を図り用地買収を着実に進めてまいります。

また、生野東第2区においては、未買収の土地所有者は、1権利者(大地主)となっており、土地区画整理手法を活用し、既存買収済みの市用地と換地(交換)することで、残る建物の除却も進めていく目途がたっており、引き続き関係権利者との協議を進め、事業の進捗を図ってまいります。さらに、用地取得により確保できた敷地より、順次、都市再生住宅や改良住宅の建設、公共施設の整備を実施し、まちづくり協議会と連携した、生野区南部地区における防災性向上や住環境の改善を着実に図ってまいります。以上から、事業の実現見通しの評価は、完了時期の見通しがある『B』としています。

30ページをご覧ください。事業の優先度の視点の評価についてご説明します。密集住宅市街地の中でも、特に課題の多い当地区では、民間による自主的な建替え等を基本としつつ、都市再生住宅の建設や災害時の重要な避難経路となる都市計画道路等の整備を行うとともに、民間の取組みだけでは自主的な建替え等が困難な区域について、限定的に「住宅地区改良事業」を実施するなど、大阪市が直接実施する公共事業を重点化して、効率的・効果的に事業展開しております。また、令和6年度都市整備局運営方針においても「密集住宅市街地における防災性の向上」を課題解決の主な戦略に掲げて取組んでいるところです。事業が遅れることによる影響等としましては、生野区南部地区整備事業は、事業エリアが98.5haと大規模であり、先ほどご説明させていただきましたとおり、「大阪市密集住宅市街地整備プログラム」にも著しく危険な密集住宅市街地である「重点対策地区」に占める割合が高いうえ、密集住宅市街地整備のモデル事業として位置づけられていることから、地区周辺や他の密集市街地への波及効果も大きく、事業の優先度は極めて高いと考えています。

あわせて、住宅地区改良事業の地区内では、事業終了まで建築行為が原則禁止であるため、不良住宅の自主的な建替及び更新が見込めず、防災性の向上及び住環境の改善が期待できないこともあり、これらのことから事業の優先度の視点の評価はAとしております。

次に、31ページをご覧ください。対応方針(案)につきましては、繰り返しになりますが、南海トラフ巨大地震等の大規模地震の発生が危惧される中、密集住宅市街地の整備は喫緊の課題であることや生野区南部地区は、本市の密集住宅市街地の中でも、特に課題が多く、住宅市街地総合整備事業と住宅地区改良事業による一体的な整備を実施し、その相乗効果も得ながら、地区の防災性の向上と住環境の改善を図るため必要な事業であることから、「事業継続 A」としております。

最後に今後の取組方針(案)につきましては、これまで、2つの事業により一定の事業進捗を図り、防災性の向上や住環境の改善に成果を上げてきたところですが、引き続き「まちづくり協議会」と連携・協働して、より一層事業展開を行い、令和11年度の事業完了を目指し、着実に事業を実施してまいります。生野区南部地区整備事業の説明は以上になります。

○所管局(都市整備局 高田住宅地区改良担当課長)

続いて、旭住宅地区改良事業の説明に入らせていただきます。

資料 4-3、3ページをご覧ください。事業目的は、生野区南部地区整備事業同様、密集市街地における防災性の向上と住環境の整備です。西成区旭地区は、位置図でお示ししていますとおり、大阪メトロ四つ橋線の花園駅から600メートルほど西に位置しています。

事業期間は平成12年度から令和11年度、事業費は約54億円です。

4ページをご覧ください。事業の目的ですが、当該地区は、密集市街地の中でも、狭小な敷地や未接道敷地が多いなど、自主建替が困難な地域となっており、住宅地区改良事業を実施しています。生野区南部地区における住宅地区改良事業と同様、地域の防災性の向上、住環境の改善を

図ることを目的として、住宅地区改良法に基づき、地区内の全ての土地建物を買収、除却し、道路や児童遊園等の整備、従前居住者用の改良住宅の建設等を行っています。

上位計画として、「大阪市密集住宅市街地整備プログラム」のほか、令和6年度「都市整備局運営方針」においても位置付けを行っています。

5ページをご覧ください。旭住宅地区改良事業は、地区面積 0.81ha、ここに、事業開始時に119戸、率にして85%の不良住宅が密集していました。この不良住宅を除却するとともに、改良住宅105戸の建設、道路、児童遊園などの施設整備を計画しています。住宅地区改良事業の概要については、先ほどの説明と同様になりますが、住宅地区改良法に基づく事業であり、国土交通大臣による地区の指定とともに、事業費の2分の1、または、3分の2の費用が国費の対象となっており、確実に財源を確保し、事業の進捗を図っています。

6ページの「事業内容」、7ページの「事業を取り巻く状況」等につきましては、先のご説明と重複しますので、割愛します。

8ページをご覧ください。事業の投資効果のうち、定量的効果についてご説明します。効果分析は、生野区南部地区整備事業と同様、国土交通省の「住宅地区改良事業等費用対効果分析マニュアル(案)」に基づき行っています。効果分析の内容についても、生野区南部地区整備事業と同様となりますので、割愛させていただきます。分析結果は、総費用59.92億円に対し、総便益が63.84億円で、費用便益比(B/C)は1.06となっています。

9ページに、ご参考として、費用便益分析の概要を記載しております。

10ページをご覧ください。事業実施による定性的効果としましては、災害時における建物の倒壊・延焼の防止、消火救助活動の円滑化、避難路等の確保による地域の防災力の向上をあげています。また、改良住宅の建設や道路、児童遊園等の施設整備による周辺地域を含めた住環境の改善をあげています。受益者は地区内及び地区外の地域住民等です。

11ページをご覧ください。事業の必要性の評価についてご説明します。冒頭でご説明したとおり、南海トラフ巨大地震等の大規模な地震の発生が危惧されるなか、密集市街地を改善し、防災性の向上を図ることは、喫緊の課題として社会的に強く求められています。この事業の実施により、密集市街地の防災性の向上と住環境の改善を図ることができ、あわせて投資効果を図ることができる事業であることから、当事業の必要性は高いと考え、事業の必要性の評価は「A～C」としております。

12ページをご覧ください。事業の進捗状況・事業費の見込みについてご説明します。前回評価時点から今回評価時点までの5年間で、不良住宅の除却数は23戸から39戸となり、進捗率は、用地取得率が31.8%から44.4%、不良住宅除却率が19.3%から32.8%となりました。事業費ベースの進捗率は49.1%から53.5%となりました。全体事業費は変更ありません。具体的な進捗状況は次ページ以降でご説明します。

13ページをご覧ください。建物の除却及び用地取得につきましては、継続的な交渉により、未買収地の大部分を所有する大地主から部分的に協力を得ることができ、濃い青の部分を買収した結果、用地取得はこの5年間に31.8%から44.4%と12.8ポイント進捗しました。

14ページをご覧ください。改良住宅等の施設整備は前回評価時点から変わっておりません。改良住宅の建設戸数は前回評価時同様の45戸です。

15ページをご覧ください。今回再評価時の事業進捗率について、総事業費をベースに、当初計画時と前回評価時のものとあわせ、グラフに表したものです。ご参考として、事業の進捗の見込みについて、次ページでお示ししています。

16ページをご覧ください。地権者との交渉に時間を要し、予定どおり用地買収が進まなかったため、事業スケジュールを令和11年度まで延長しております。

17ページをご覧ください。事業長期化の理由としましては、未買収地の大部分を所有する大地

主やその他地権者の方々は、それぞれ個別の事情を持っておられ、部分的な協力は得られていますが、全面的な事業協力には至っていない状況にあります。また、狭小な宅地が多く存在するうえに、土地所有者と建物所有者が異なる、建物所有者と居住者も異なるといったように、地区内の土地、建物の権利関係が輻輳していることも事業が長期化している要因の一つになっています。コスト縮減につきましては、建設予定の改良住宅戸数について、地区内の対象者の意向を丁寧に聴取しながら、場合によっては建設戸数の見直しを行うことで図りたいと考えています。代替案立案につきましては、現時点で可能性はありません。

18ページをご覧ください。事業の実現見通しの評価についてご説明します。早期事業収束に向け用地買収を進めてきましたが、依然として約6割の用地買収を残しており、事業完了には至っていません。しかしながら、継続的な交渉により、未買収地の大部分を所有する大地主から近年、部分的に協力が得られるなど、他の地権者とも徐々に合意形成が図られており、停滞していた用地買収にも進捗の期待が持てる状況となっております。今後も用地取得を着実に進めるとともに、改良住宅等の整備を進めてまいります。以上から、事業の実現見通しの評価は、完了時期の見通しがある『B』としています。

19ページをご覧ください。事業の優先度の視点の評価についてご説明します。密集市街地における防災性の向上に向けて、老朽住宅の除却や建替を促進する補助事業などを実施して、密集市街地整備に取り組んでいますが、自主建替が見込めない地域については、限定的に「住宅地区改良事業」を活用することにより、重点的に密集市街地整備を促進しています。

当局の運営方針においても、「密集住宅市街地における防災性の向上」を課題解決のための主な戦略に掲げています。事業が遅れることによる影響等としましては、居住者の高齢化による事業への参加意欲の低下や建物への安全面での不安等が増していくことや、事業終了まで、地区内での建築行為等が原則禁止となっており不良住宅の自主的な建替や更新が見込めず、防災性の向上や住環境の改善が期待できないことがあげられます。

以上から、事業の優先度の視点の評価は、事業が遅れることによる影響が大きい B としています。

20ページをご覧ください。対応方針(案)についてご説明します。南海トラフ巨大地震等の大規模地震の発生が危惧される中、密集市街地の整備は喫緊の課題です。本事業は、密集市街地内にある、不良住宅の自主建替が困難な地域において、地区周辺エリアも含めた防災力の向上を図るとともに、住環境の改善を図るため必要な事業です。継続的な交渉により、近年、未買収地の大部分を所有する大地主から部分的に協力が得られるなど、停滞していた用地買収にも進捗の期待が持てる状況となっており、今後も用地取得を着実に進めるとともに、公共施設の整備を進めることにより、密集市街地における防災力の向上と住環境の改善を図る必要があると考えています。したがって、国との連携のもと、財源を確保しながら、予算の範囲内で着実に継続実施を行う「事業継続(B)」としています。

最後に、今後の取組方針(案)としましては、事業収束をめざして、引き続き権利者に対し粘り強く交渉を行い、用地取得を進めるとともに、適宜必要戸数を見直しのうえ、計画的に改良住宅の建設や道路、児童遊園等の施設整備を行ってまいります。旭住宅地区改良事業のご説明は以上になります。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございました。

ただいまの報告事項についてご意見・ご質問等ございますでしょうか。

○委員(関川委員)

ご説明どうもありがとうございました。

旭区の事業について質問させてください。【資料 4-3】13 ページの、事業の進捗状況を示したものをらせていただいたところ、改良事業の対象地域の南辺りの中央部に大きな建物があるんですけれども、こちらはお寺でしたよね。

○所管局(都市整備局 高田住宅地区改良担当課長)

122 番のところですね。

○委員(関川委員)

はい、そうです。

お寺だと、檀家さんがおられて、ものによっては墓地等を有するようなところかと思いますが、一般的な住宅とは異なって墓地を移設することについても、多くの方が関係者としておられるのではないかと想像します。そのあたりがどうなのか、もしそうであれば、用地取得はかなり現実性が低くなるのではないかと思います。それを踏まえると 18 ページの事業の実現見通しの視点というところについて、前回評価時点で 3 割程度の用地取得が完了して、今回 4 割程度になり、1 割増えたということは明らかに進捗だとは思いますが、今後超えなければいけないハードルはこれまでよりも高く、その見通しの評価が B という点に疑問があります。と言いますのも、もう一つの生野では、数少ない大地主の地権者が残っておられるだけで、その人の説得を待てばいいという状況と比べて、旭区の方はハードルがかなり高いように感じますが、生野と同じ B 評価でいいのかというところを、どのように判断されたのか教えてください。

○所管局(都市整備局 高田住宅地区改良担当課長)

はい。当該権利者に対しましてはこの間、事業の意義、必要性等について丁寧に説明を重ねておりまして、本事業の目的や用地買収、それから建物移転等につきましてご理解をいただいております。ご協力いただけるものと認識しております。

そこも含めた事業の実現の見通しにつきましては、先ほどご説明いたしましたように、昨年度に、事業地区の南半分の大部分を所有される大地主と、平成 12 年度の事業開始以来初めてとなる土地売買契約を締結するに至っております。これは単なる 1 契約とは重みが異なっていると考えておりまして、これまで様子見をされていた他の土地所有者の皆様をはじめ、建物所有者やお住まいの方にも与える影響が非常に大きくて、大地主の方から協力を得られたことは、たとえ部分的であっても大きな前進であると考えております。

今後、本事業が加速度的に進捗する、いわば転換期を迎えたものと考え、事業完了の見込みはあると考えておりまして、この評価とさせていただきます。

○委員(関川委員)

質問の内容として大半のことをお答えいただいたと認識していますが、お寺の中にあるような墓地だとか、そういう墓地の敷地の所有者がいると思います。そういったところで権利関係が非常に複雑になると思いますが、その点はいかがでしょう。

○所管局(都市整備局 高田住宅地区改良担当課長)

個別の協議内容につきましては、この場で明らかにさせていただくことは控えさせていただきますが、そういったことも含めて検討いただいているところです。この付近に別の長橋住宅地区改良事業も実施しておりまして、こちらにもお寺があったのですが、こちらの買収も既に完了しておりますので事業上問題ないと考えております。

○座長(佐藤委員)

はい、ありがとうございます。他いかがでしょうか。私からも聞かせてください。

両事業に共通することですが、不良住宅が 80%以上の住宅密集地区ということで対応を急がなければならないという点はすごくよくわかりました。その不良住宅に自分が住んでいるということを住民の方はご存知なんですかという点です。どういう理由で当該住宅が不良と認定されていて危ないのかということをご存知なのでしょうか。その地区全体で大丈夫なところと、密集しているから不良住宅だと認定されているところがあると思います。大丈夫な家にお住まいの場合は、周りが不良住宅であるということ、この地域はこういう制度の対象で、もう修繕をしては駄目だよという形だから、売ってくださいという交渉に入るのかと想像しています。不良住宅にお住まいの方は、不良住宅に自分が住んでいるということと、その危険性というものを、どのように認識されているのかという点が1点目です。

除却した後に改良住宅が作られます。便益としては近隣住宅の家賃という形で載せられてますけども、その大地主さんがお持ちの建物で、賃貸で生活されていた方は改良住宅にある程度の優遇価格で移転できるという仕組みはあるんでしょうか。今回の評価と、ダイレクトには関係ないですけれども、どのようにそこにお住まいの方が理解をして、協力してくださろうとするインセンティブに繋がっていくのかという点が気になりました。

そもそも空き家になっているとか、持ち主がわからないぐらいの大変さというものも察するところではあったんですが、現時点でその場で生活をされていて、住宅密集地区ゆえに災害時の危険性が非常に高い方たちのことが気になりましたので、わかる範囲で教えてください。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

まず不良住宅の要件については、明確に基準がございまして、要件を満たすと不良住宅ということになりますので、「事務的に判断をつけられる。」ということになっています。改良事業では、地区指定を受けるときの要件で、地区においてどれぐらいの不良住宅が建て込んでいるか、不良住宅数が要件ということになってきます。そのエリアの中に不良住宅でない方もお住まいになっておりますが、エリアとしては、防災面について非常に脆弱だということもございまして、エリアを一体としてこの事業によって防災力を向上していくために買収を行っていくということになりますので、それぞれお住まいの方、権利者の方については、自分たちがどういう住宅に住んでいるのかということは、ご理解いただいた上で事業を進めております。

○座長(佐藤委員)

では、お住まいの方は、あなたの住宅は不良と認定される基準の住宅ですよということとはご理解されているという理解でいいですか。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

交渉の中で「あなたの住宅は不良住宅ですよ」という明確なやりとりがあるかは分かりませんが、改良地区として地区指定を行う前に、当該エリアの権利者に対して説明を行っており、まちづくり協議会の中でも話をした上で進んできているということもございまして、ご理解いただいていると考えております。

○座長(佐藤委員)

その説明は賃借人(借りてる人)にもされるんですか、それとも地主さんというかお持ちの方にされるんですか。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

権利を持ってる方いわゆる土地の所有者、建物の所有者、お住まいの方は全て権利者でありますので、その方々にはご説明をさせていただいております。

○座長(佐藤委員)

本当に密集地区に関しては対応が急がれるところだと思います。細かい作業がとても大変だなと思ってお話を伺っておりました。他いかがでしょうか。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

受け皿住宅の家賃のところはよろしいでしょうか。

○座長(佐藤委員)

もしわかるようでしたら教えてください。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

移転される方のお家賃については、公営住宅の基準と同じく収入に応じて家賃の区分がございますので、家賃区分に入っておられるという進め方をしております。

○座長(佐藤委員)

実際問題として、新しくて設備がいいところに移れるということですね。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

おっしゃるように、元々住んでおられたところから改良住宅に移られるときに、どうしても面積が増えたりすることがございますので、例えば基準になっている、面積、平米単価というような考え方になりますと、移転先の改良住宅家賃が高くなる場合もございますが、5年間の激変緩和を行うことにより、大幅な上昇はないように政策的に対応しているというところでございます。

○座長(佐藤委員)

そうであれば、高齢の方だとしても移るモチベーションになります。引っ越しが面倒といったことがあったとしても、仕組み作りができていると理解していいわけですね。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

そうですね。法律の中ではそういう問題も配慮されておりまして、改良住宅を整備したけれど、家賃が高くてその方たちが入れないということになってはいけないというのが原則でございますので、そのあたりは法に基づいて進めているところでございます。

○座長(佐藤委員)

はい、ありがとうございます。他いかがでしょうか。関川委員どうぞ。

○委員(関川委員)

基本的な質問でいろいろ教えてください。除却から改良住宅を建設することになると思うのですが、クリアランスをしてから建設完了まで入居できる状態になるまでの期間のずれが出てきますよね。その期間に、従前居住者と呼ばれる方々がどのように対応されるのか、その間の計画は市

から何か提案があったり、もしくは支援があったりするのでしょうか。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

それぞれの地区によって進め方もあるかと思います。まず住宅を建てるにあたって、生野区南部地区ではエリア内に活用できる用地がございましたので、そこに都市再生住宅を建設して、そちらに仮移転先として移っていただきます。それから改良住宅を建てた上で本移転をされる、もしくは仮移転をされた移転者が、「仮移転のところでもうそのままでもいいですよ。」となれば移転先が本移転扱いになります。そのあたりはそれぞれの権利者の方々の意向を丁寧に聞いた上で進めていくということになります。

また、今住んでおられた場所に、その次同じ場所に住宅が建つというわけではございませんので、地区の中の配置平面計画の中で、どこを選ばれるのかとか、年数が経っていった上で住宅が増え、いずれかの住宅を選択されるかと思いますが、中には地区外に転出を希望される方もいらっしゃいますので、その方はその時点で事業については完了していることになります。もともと住んでいる近くに改良住宅が建設されたときには、仮移転先に戻るというご要望があれば本移転という形での対応は可能であります。

○所管局(都市整備局 高田住宅地区改良担当課長)

旭地区につきましては、ご指摘のとおり、事業当初は地区内に改良住宅を建てることはできませんので、受け皿となる改良住宅の建設については近隣に地区外区域というものを設けまして、そこに改良住宅を建設して、従前居住者に移っていただいております。

資料で言うと、3ページの位置図をご覧くださいますと、地区外という水色の枠囲みが2つありまして、こちらの右側の方に先に改良住宅を建設してお移りいただくという形になっております。改良住宅への入居を望まれない方におかれましては、ご自身で移転先を探されるということになりますけれども、改良住宅についてはこちらで建設して受け皿をご用意しております。

○座長(佐藤委員)

はい、それでは他いかがでしょうか。ご質問・ご意見ということで、瀬木委員いかがですか。

○委員(瀬木委員)

ご説明ありがとうございます。事業の必要性について丁寧にご説明いただきましたので、必要性についてのコメント等はございません。

1点だけ気になったのはやはり実現見通しの視点でして、特に生野地区の方ですが、旭地区については大きい地権者の方とある程度合意がまとまりそうだということで、大きく進捗率の転換があるのではないかと期待をお話しいただいたんですが、生野区については、進捗率を見ると、今後急激に傾きが従前よりも大きくなるという見通しが示されているんですが、こちらについて根拠になるようなお話があれば、聞かせていただけないでしょうか。

○座長(佐藤委員)

所管局、いかがでしょうか。手持ち資料だと25ページの図ですね。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

25ページの表の傾き具合ということになるんですが、我々としては資料の中で29ページの実現見通しのところでご説明をさせていただいた内容と重複してくるんですが、現時点で申しますと、この間ずっと地権者の方と、密にお話をさせていただいた中で、改良地区の第2地区につ

きましては、大地主さんのところで、今回初めて土地区画整理手法を活用して、大阪市が既に買収が終わっているところと、土地交換することで一気に事業の進捗が図れると考えております。

またもう一つの大きい方の第1地区につきましては、現時点では78%まで進んでおりますが、さまざまな権利者の方々や大地主の方がいらっしゃいます。その中でできる限りのことをして権利者が確定しないところは財産管理人制度などの活用を通じて権利者の確定を行いながら、進めて行きたいと思っております。全ての方が事業に反対し、全然協力しないということよりも、権利が確定できないなどの諸課題が残っているというところがございます。そういったところも権利者の方としっかりと信頼を得ながら話を進めていって前に進めていきたいと考えており、今回B評価にしております。

○委員(瀬木委員)

ありがとうございます。大きい反対があるというよりは、これからも丁寧な細かい作業が必要になり、それを積み重ねていくことで、この事業完了予定の目標を達成する見込みであるということですね。

はい、ありがとうございます。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

どうしても相手方の資産に係わることになりますので、相手方に信頼していただいてお話を聞いていただけるよう、取組を継続して進めて行きたいと考えております。

○座長(佐藤委員)

はい。続きまして北野委員、何かご質問・ご意見ございますでしょうか。

○委員(北野委員)

意見になるのですが、生野区の事業の方につきましては、事業を進めるに当たり、まちづくり協議会との連携や協議をしながら、用地買収等も含めて進めていくというところに特色があると考えています。これに対して、説明の中では旭住宅地区改良事業の方では、まちづくり協議会の話自体が出てこなかったと思います。

この事例に限らず、まちづくりに関わることで多数の権利者の権利に関わることで、このようなまちづくり協議会との連携をしながら、情報の周知を図ったり、協議をしていくことは非常に有効なことだと思われまますので、他の事案でも活用いただければと考えています。

まちづくり協議会との連携等について、大阪市の方で現在このように進めているとか、こういうふうな考え方を持っているというのがもしあれば教えていただければと考えています。以上です。

○座長(佐藤委員)

ありがとうございます。所管局の皆さん、いかがでしょうか。まちづくり協議会等に関して何か現時点で付け加えることはございますか。

○所管局(都市整備局 大倉事業推進担当部長)

特に生野区南部事業につきましては、エリアが広いということもありまして、また、阪神淡路大震災が起こる前から、大阪市で密集市街地というのは課題と認識しておりましたので、モデル的にやる意味でも、地域の方と一緒にやらないと駄目だという認識でまず協議会を立ち上げるところから入っていったので、モデル事業としては良いケースかなと思っております。

旭地区の方につきましては、エリアも小さいということがありまして、現在、特定の協議会はあり

ませんが、当然その地域の連合町会や、町会の方とは状況の説明を適宜しながら、当然、区役所とも連携しながら、この間進めてきています。生野南部は本当に協議会がかなり活発でして、私共も総会とかで説明を行うと、やはりいろんな意見が出てくる中で、事業の修正とかしながらやっておりますので、良いまちづくりができていないのかなと認識しております。

なので、少し面的に広いところを行うときには、やはりそういった地域の方と一緒に協議会を立ち上げ事業を進めることは、一番有効かなと、やりながら感じているところでございます。

○委員(北野委員)

ありがとうございます。

○座長(佐藤委員)

はい。それでは続いて田間委員、何かありますか。よろしいですか。吉田委員、いかがですか。

○委員(吉田委員)

ご説明ありがとうございました。

2つありまして、1つは元々の位置づけである対策地区と重点対策地区でそもそも何が違うのかというところが、制度の中で少し位置づけが違うというところがあるというご説明だったのですが、具体的に何が優先順位として高まることによって、実際どのような影響があるのかというところについて、違いがあれば教えていただきたいです。

2つ目は生野区南部の方で、今回の住宅改修事業で第1地区と第2地区で費用便益の B/C が 1.03 と 1.20 と若干違いが出ているところがあり、つまり、エリアによって違いが出ていまして、これはどういう違いによってこの差が生まれているのか、面積が大きくなったときに、グルーピングの仕方や対策の中身によって、こういう差が生まれているというようなところがあれば教えていただきたいです。以上です。

○所管局(都市整備局 大倉事業推進担当部長)

まず対策地区と重点対策地区なんですが、密集市街地の対策につきましては、冒頭説明させていただいたように阪神淡路大震災以降、全国的に国が音頭を取って全国展開的にやっております、それは国が一定、密集市街地の評価ができる指標を提示しており、延焼危険性や避難困難性の指標を国から提示されたものをエリアにあてて、その指標の改善度合いで、より悪いところは重点的に、少し改善してきたところは対策を継続していく、そういうメリハリをつけた形をしておりまして、まだ改善ができていない重点対策地区については、全体として補助事業で事業促進をしているのですが、その補助制度については、補助率や補助限度額を手厚くして、より促進できるようにエリアの進捗状況を踏まえて、エリア分けをして進めさせていただいております。

○委員(吉田委員)

補足で質問させていただくと、【資料 4-1】一番後ろの密集事業位置図には、3つの地区分けがされていて、その3つは補助率等が若干異なるという理解でよいでしょうか。

○所管局(都市整備局 大倉事業推進担当部長)

青でかかっている 1,300ha というのは、経過を示すために元々1,300ha あった危険密集が改善してきたことを示させていただいているんですが、今後重点対策地区での改善をさらに進めていかないといけないところで、補助率が他に比べて高い状況になっているとご理解いただきたいと思います。

○委員(吉田委員)

そうすると、今回の旭地区というのは、重点対策地区ではないにもかかわらず事業が進んでいるところについては、住民や地域の意向等によって積極的にやっという側面があるのでしょいか。

○所管局(都市整備局 大倉事業推進担当部長)

旭地区の方につきましては、当初スタートのときは平成12年なので、エリア全体としてやはりまだまだ密集市街地としては良い状態ではなかったということと、このエリアでは都市計画道路が真ん中で整備されたりと、公共事業も並行して、この事業とは別で進んできたところでございまして、そういう意味で改善が見られているというところで、エリア全体としては改善してきているところです。

一方で、局所的なところを見れば、旭地区のようにやはり権利が輻輳しているところが、まとまってあり、改善が遅れているところではありますが、やる必要があるからこの間、事業を進めてきているとご理解いただければと思います。

○座長(佐藤委員)

生野区の B/C の違いの大きなところもお願いします。

○所管局(都市整備局 中森生野南部事務所長)

まず前段で、国のマニュアルに基づいて算出・分析を行っていますので、違いとしては 1 地区と 2 地区において、1地区につきましては、今回改良住宅の戸数を大幅に減らしているというところがございます。2地区は前回と同じ内容で進めており、住宅戸数が減ることによって家賃収入等が影響していると受けとめているところです。

○委員(吉田委員)

ご説明ありがとうございました。

○座長(佐藤委員)

はい、それでは何か最後にコメントやご意見等ございますでしょうか。

では質疑を尽くしたということで、事業の対応方針について私どもの意見を確認してまいりたいと思います。ただいま 2 事業ご報告いただきましたので一つずつ伺ってまいります。

私たちが取れる選択は、妥当と評価するか、保留とするか、はたまた妥当ながら追加できる資料を求めるかというところでございます。

まず 1 つ目、生野区南部地区整備事業についてですが、こちらについては、事業継続 A ということでご提案を出していただいております。完了時期を宣言し重点的に実施するものということですが、いかがでしょうか。妥当と判断してよろしいですか。よろしいですね。

もし何か追加したい資料等があるようでしたら追加していただいても構わないという形で妥当という判断をさせていただきます。追加の資料等あるいは資料の修正等ありましたら私が座長一任で確認させていただきます。

それでは、2 つ目です。旭住宅地区改良事業についてですが、こちらは事業継続 B ということで対応方針が出ております。予算の範囲内で着実に継続実施するものということですが、こちらについてはいかがでしょう。妥当という判断でよろしいですか。

生野区南部と同様に、何か追加資料等あるようでしたら改めてということで、そこは妨げないという形で妥当という判断をさせていただこうと思います。

それでは、当該2事業につきましては対応方針案に対して妥当という評価をさせていただきたいと思います。所管局の皆さま、どうもありがとうございました。

そういたしましたら退出をしてください。当初予定よりも時間が長引いてしまって申し訳ないです。

本日予定していた内容は以上でございます。

皆様、円滑な進行にご協力いただきましてありがとうございました。

では事務局より今後の予定につきまして連絡事項がありましたらよろしくお願いいたします。

閉 会

○事務局(市政改革室 東大規模事業リスク担当課長)

長時間のご議論、誠にありがとうございました。

今後の予定についてご連絡いたします。

まず今回会議の資料につきましては、速やかに本市HPにて公表するとともに、議事録及び議事要旨を概ね1か月後をめどに公表する予定でございます。委員の皆様には、内部調整が完了次第ご連絡差し上げますので、ご確認をお願いいたします。

また、夢洲土地造成事業につきましては、資料修正の条件付きで妥当と判断をいただきましたので、調書・資料の修正につきましては、座長と相談・調整の上、他の委員の皆様にもご連絡させていただきます。

また、都市整備局所管の事業につきましては、所管所属の希望をお聞きしまして、資料の修正がございましたら、座長と相談しまして、また同じように他の委員の皆様にもご提示させていただきたいと思っております。事務局からの連絡事項は以上でございます。

それでは以上を持ちまして、令和 6 年度第 2 回大阪市建設事業評価有識者会議を終了いたします。みなさまありがとうございました。