

独立行政法人「都市再生機構」が進める彩都開発事業  
赤字を拡大し自然を破壊する中部地区は環境保全対策を  
西部地区は環境や高齢化に応える街づくりを  
東部地区は都市再生機構の撤退を機会に開発は中止に

国はニュータウン事業破たんの責任を取って、地方自治体に財政的措置を

大阪府茨木北部丘陵地域の自然を守る市民会議専門委員 畑中孝雄

2014年5月

(表1) 機構実施ニュータウン(大都市圏)事業中・上位5カ所

1-はじめに

UR都市再生機構(以下、「機構」という)は2013年1月の事業計画変更(第5回)で、東部地区からの撤退を表明し、同じく2014年1月の事業計画変更(第6回)で「事業収束」宣言を行いました。「機構」の進める無謀な大型開発が地方の財政のみならず、国の財政破たんの主要な原因となっている事実が次々と明らかになっていきますが、彩都計画はその典型です。「必要のない」、「役に立たない」、「採算がとれない」という、3つの「ない」を絵に描いたような計画です。今、この事実を茨木市民や大阪府民だけではなく、広く全国に知らせていく必要があります。とりわけ強調したいのは国のいいなりになって無謀な開発を共に推進してきた大阪府や茨木市にも大いに責任はありますが、「機構」を使ってこうした見通しのないニュータウン事業を進めてきた最大の責任者は国です。国が閣議決定でニュータウン事業からの撤退を進めるなら、その後遺症で苦しむ住民への生活支援と地方自治体の財政支援で責任を取るべきです。

地区別	所在地	施行予定面積(ヘクタール)
千葉北部	千葉県船橋市、印西市、白井市他	1,843
彩都	大阪府茨木市、箕面市	743
北摂	兵庫県三田市	598
葛城	茨城県つくば市	485
南八王子	東京都八王子市	394

2-都市再生機構が実施する彩都十地区画整理事業の進捗状況と今後の計画

都市再生機構-彩都特定土地地区画整理事業年度別事業執行状況(赤字-実績額、緑字-予定額、紺字-合計額)(単位・千円)  
機構が土地地区画整理事業に支出した金額と工事完了の2013年度までに実施するとしている工事予定額は表2の通りである。

1

区 分		西・中・東部 当初総事業予定額	5年度まで~22年度 中・西部実績額小計	23年度~30年度 中・西部事業費予定額	中・西部事業予定額 合 計
歳出	工事費 工事費小計	2715億円	861億円	145億円	1006億円
	その他経費 その他経費小計	1473億円	319億円	96億円	415億円
	歳出合計	4188億円	1180億円	241億円	1421億円
歳入	国庫補助金	100億円	124億円	1億円	125億円
	公共施設管理者 負担金等	65億円	41億円	0億円	41億円
	都市再生機構 都市基盤整備負担金	4023億円	1015億円	240億円	1255億円
	歳入合計	4188億円	1180億円	241億円	1421億円

(表2)

機構が発表した資料によると彩都特定土地地区画整理事業の準備段階から「2010年度」までに実施した事業の実績額は合計約1180億円としています。また「2011年度」から工事完了の「2016年度」までの中・西部地区における事業予定額は合計約241億円。最終的には1421億円としています。さらに引き続いて、2016年度から2018年度の間には事業完了手続きを行うとしています。なお2013年1月21日付けで、東部地区は土地地区画整理事業から除外されましたが、阪急など大規模地権者を中心に組合施行土地地区画整理事業の画策が進められています。

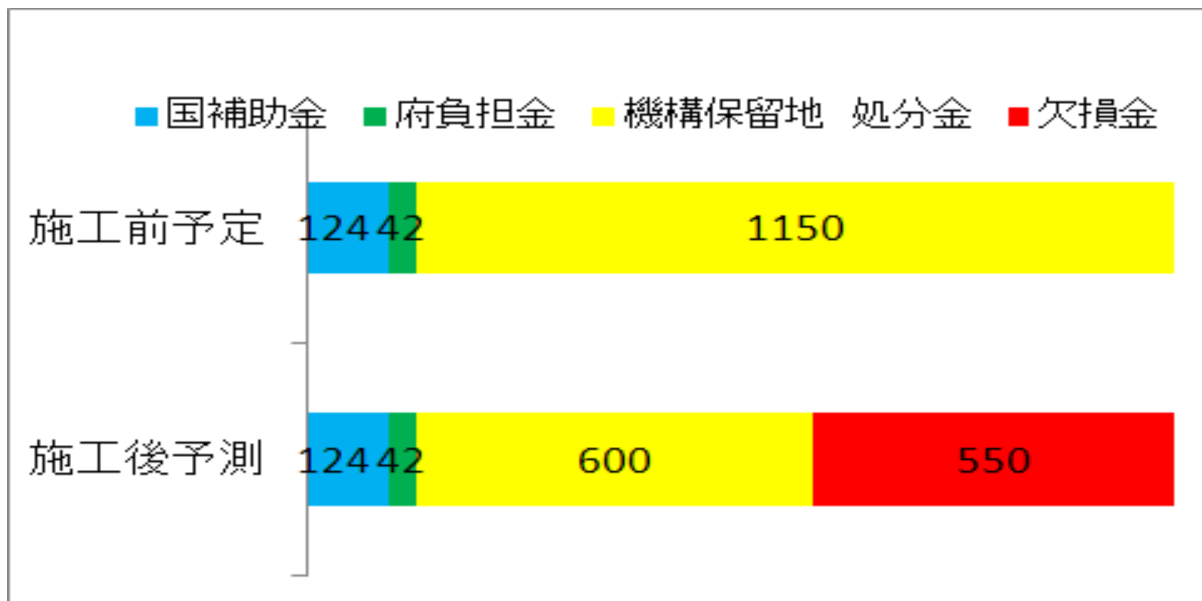
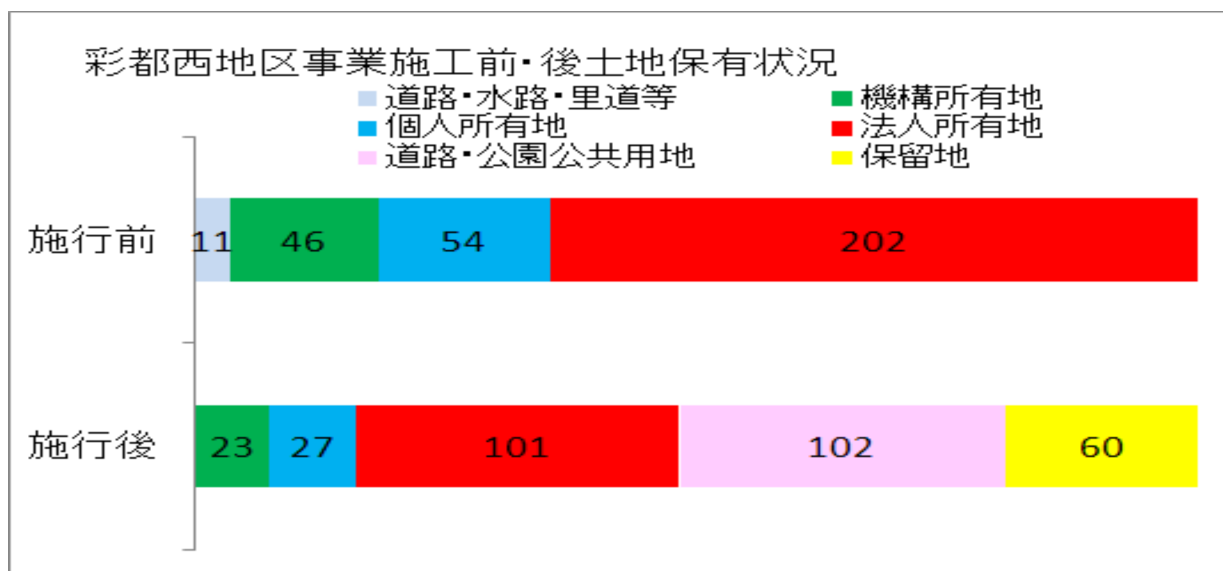
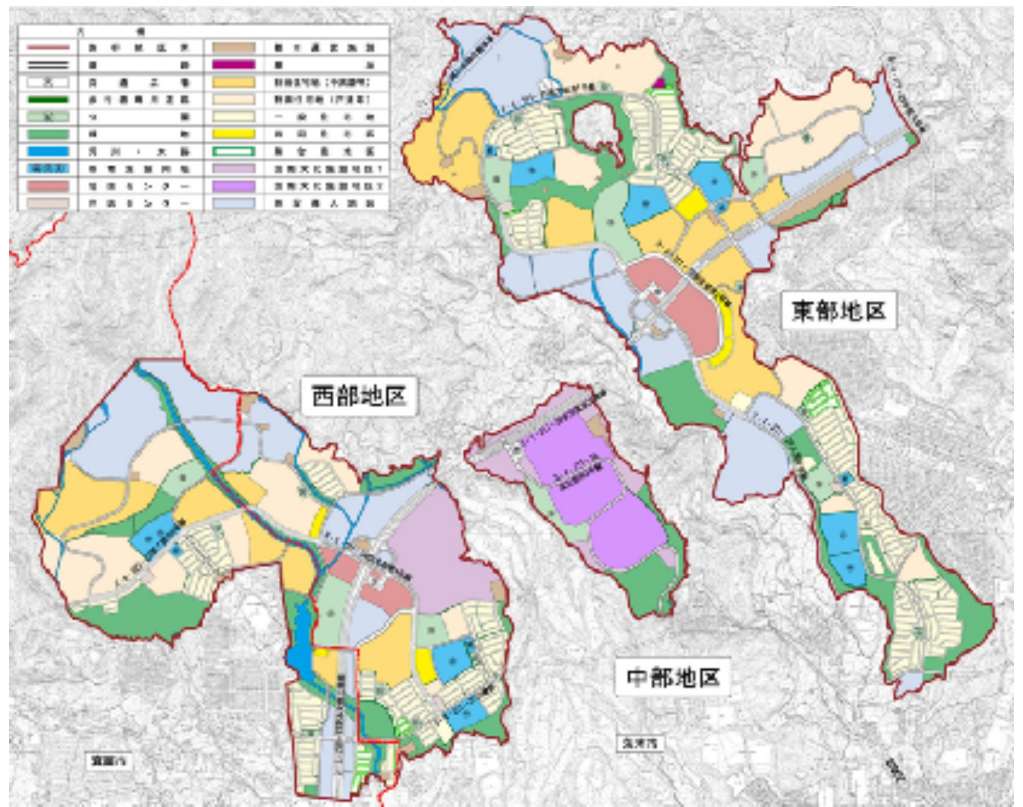
2013年6月末現在の居住世帯は3,741世帯(茨木市2,472)、居住人口は11,035人(茨木市7,558)、就業人口は約1,400人とされています。問題はこの事業について、多額の欠損金を計上する事が必至であるということです。この事業の主な財源は土地地区画整理事業により確保した保留地の処分金ですが、宅地需要の激減で処分はほとんど進んでいません。因みに西部地区で2013年4月末現在の保留地指定面積は約57ヘクタール(最終は約60ヘクタール)、機構所有仮換地指定面積は約20ヘクタール(最終は22ヘクタール)ですが、処分済み面積は合計で約33.5ヘクタール(処分率42.3%)処分価格も平均で10万円/m<sup>2</sup>で、当初処分予定価格24万円/m<sup>2</sup>に遠く及んでいません。このままでは資産の評価損により多額の欠損金を生じ、将来国民の税金で処理することとなります。したがって欠損金を最小限に抑止めるためにも、中部地区を中止するとともに今後予定している事業予定額を区画整理事業完了に必要な範囲で最小限に圧縮させる必要があります。

# 彩都の計画概要と現状

出典＝

(独) 都市再生機構彩都開発事務所資料

彩都開発は北大阪の茨木市から箕面市の丘陵地域に、甲子園球場の180個分の面積約743㌺を、主に企業の研究開発施設と高級住宅を建設するためとして、都市再生機構機構（当時は都市基盤整備公団）を事業主体とする土地区画整理事業によって、バブル後の1994年に本格着工し、造成工事が進められてきました。またこの計画は機構が進めている大規模なニュータウン事業の全国的に見ても最後のものです。



ここで彩都土地区画整理事業の仕組みを説明しますが、上段のグラフが事業施行前の土地の保有状況です。下段のグラフは事業施行後の土地の保有状況です。これが公共減歩の30%（102ヘクタール）、保留地減歩の20%（60ヘクタール）のために、すべての土地所有者の保有面積は半分となります。すなわち土地所有者は所有面積の50%を道路や公園など公共用地と整備費の財源を作り出すための保留地を提供することとなります。問題はこの事業について、多額の欠損金を計上する事が必至であるということです。この事業の主な財源は土地区画整理事業により確保した保留地の処分金ですが、宅地需要の激減で処分はほとんど進んでいません。問題はこの事業について、多額の欠損金を計上する事が必至であるということです。この事業の主な財源は土地区画整理事業により確保した保留地の処分金ですが、宅地需要の激減で処分はほとんど進んでいません。因みに西部地区で2013年4月末現在の保留地指定面積は約71ヘクタール、機構所有仮換地指定面積は約26.6㌺ですが、処分済み面積（借地権設定を含む）は合計で約70.7ヘクタール（処分率72.4%）、処分価格も平均で7.6万円/平方メートルで、当初処分予定価格24万円/平方メートルに遠く及んでいません。このままでは資産の評価損により多額の欠損金を生じ、将来国民の税金で処理することとなります。したがって欠損金を最小限に食い止めるためにも、今後予定している事業予定額を区画整理事業完了に必要な範囲で最小限に圧縮させる必要があります。

3 大阪府と茨木市が実施した彩都開発関連の公共事業と公益施設整備支出状況

事業名	当初計画		2013年度末累計執行額		2013年度末累計執行額 財源内訳	
	概算事業費 総額	内・府負担額	主な事業内容	内・府負担額	一般財源	起債又は立て替 え施行
都市計画道路 一般道路整備	約920億円	約400億円	茨木箕面丘陵線 茨木亀岡線、 余野茨木線	214億円	億円	億円
河川改修	約320億円	約140億円	関連河川	16億円	億円	億円
流域下水道整備	約300億円	約130億円	流域下水道	33億円	億円	億円
砂防ダム建設	約130億円	約80億円	砂防ダム等	18億円	億円	億円
公園整備	約30億円	約14億円	公園整備	0億円	億円	億円
モノレール建設	約656億円	約105億円	モノレールインフ ラ、インフラ外	57億円	億円	億円
合計	約1700億円 約656億円	約764億円 約105億円		334億円	億円	億円

大阪府が彩都開発関連公共公益施設整備に投入した府負担額は13年度末でモノレール事業も含めて約334億円。内一般財源が約100億円、起債が約234億円です。(推定)。これを今後20～30年間で返済することになりますが、当然金利も付くので、その返済総額は約450億円になります。これを均等で返済すると単年度で約23億円となります。

彩都開発関連公共・公益施設建設事業執行状況(茨木市)

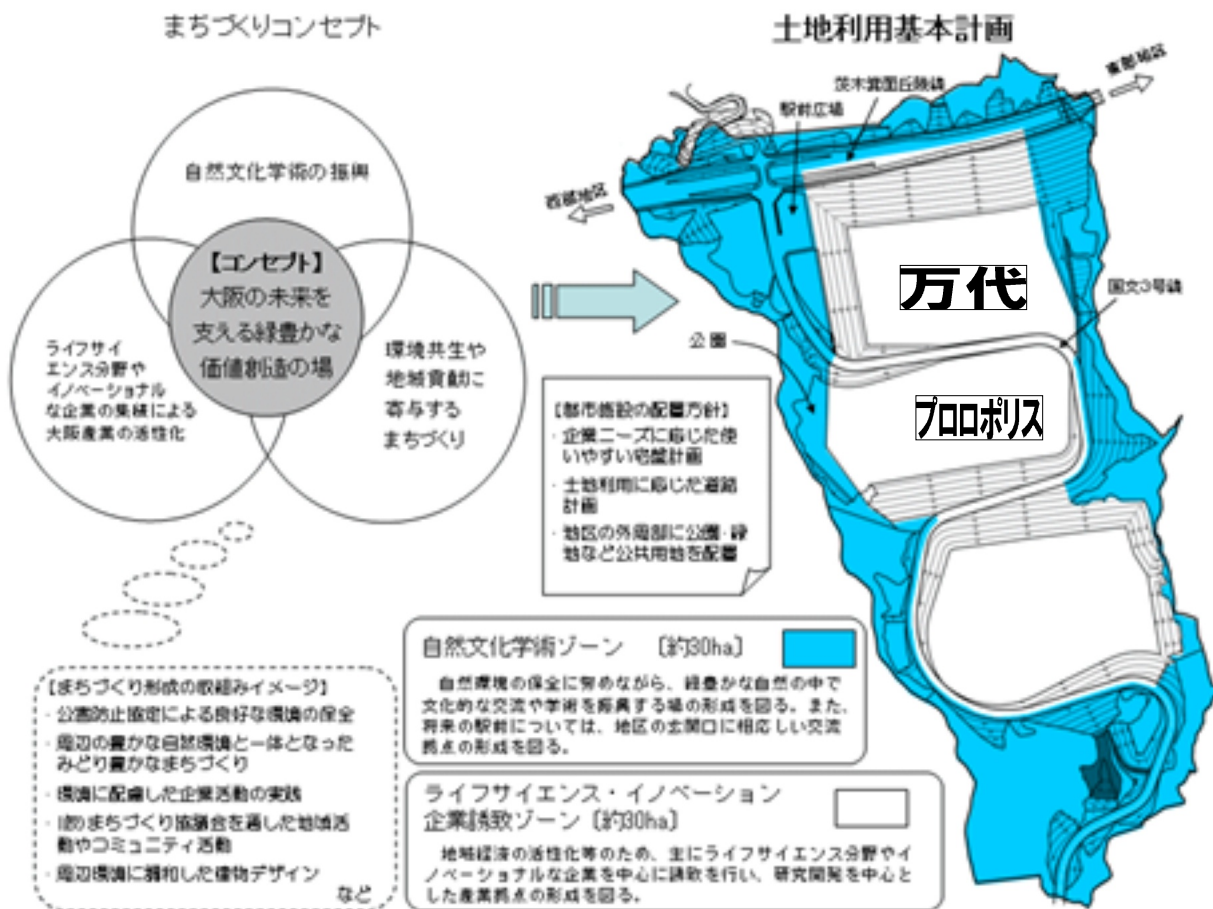
事業名	当初計画		2013年度末累計執行額		2013年度末累計執行財源内訳	
	概算事業費総額	内・市負担額	事業内容	内・市負担額	一般財源	起債又は立て替 え施行
都市計画道路	46億円	20億円	山麓線	20.1億円	14.8億円	5.3億円
準用河川改修	36億円	10億円	天王川他	5.9億円	5.7億円	0.2億円
流域下水道整備 負担金	18億円	14.4億円	茨木箕面 2号幹線	13.2億円	—	13.2億円
公共下水道整備	112億円	5億円	地区内他	3.0億円	0.4億円	2.6億円
義務教育施設 建設	384億円	245億円	彩都西小・中	58.9億円	18.4億円	40.5億円
その他施設建設	56億円	54億円	保育所・駐輪場、 コミセン	10.6億円	10.6億円	—
合計	652億円	348.4億円		111.7億円	49.9億円	61.8億円

茨木市が彩都開発関連公共公益施設に投入した市負担額は2013年度末で合計約111.7億円、内一般財源が約49.9億円、起債又は機構の立て替え施行分が約61.8億円です。これを今後約20年間で返済することになるが、当然金利も付くので、その返済総額は約120億円になります。これを均等で返済すると単年度で約6億円となります。茨木市は今後、公益施設として西部地区では消防署、市役所出張所。公共施設として地区内公共下水道、区域外都市計画道路山麓線、国文3号線整備を予定しています。大阪府も茨木市も自らの公共公益施設整備も当然一旦凍結をして、必要最小限にとどめることは言うまでもありません。茨木市は、借金返済の財源を、開発地域に進出する企業や新たに住む住民からの税収からと当てにしていたが見通しを大きく下回っています。さらに計画縮小でこれに一層の拍車がかかることとなります。またこれまで税金からの支出はほとんどないという事前の説明も、国や機構の財政難や採算の悪化から、学校建設などの市の負担が増えてきています。

とくに問題なのは都市計画道路山麓線と国文3号線整備です。現在の推計では総事業費は約54億円、財源内訳は国が約26.1億円、機構が約11.7億円、市が約37.8億円としています。すでに茨木市は道路用地予定面積の6.2㌥を、約20億円で先行取得しています。またその内、中部地区に関連する道路整備は、総事業費が23.4億円、財源内訳は国が11.7億円、機構が5.7億円、茨木市も5.7億円となっていますが、府道余野茨木線から中部地区につながる市道福井宿久庄線部分整備のためにすでに3.4㌥～5.8㌥の土地を先行取得しています。しかし東部地区の開発が中止になると、東部地区通過部分の整備は不可能となります。それだけではなく茨木市は道路として用をなさない袋小路になるこの道路整備を、今だに継続しようとしています。

# 中部地区 街づくりコンセプトを投げ捨て 赤字覚悟で事業強行

開発整備の基本方針（案）



21. 3. 31  
日 経

## 「彩都中部」を正式決定 都市再生機構に開発リスク

都市再生機構は三十日、大阪府北部のニュータウン、彩都（国際文化公園都市）の中部地区（大阪府、茨木市、阪急不動産と協議し、今秋にも造成工事に着手する計画を正式に決めた。二〇一一年春に立地企業と用地分譲契約を結び、夏秋間の見直しが行われた場合の開発リスクは都市機構が負うことになる。

都市機構は四月下旬から六月下旬にかけて募集要領を配布し、六月中旬一下旬に進出の申し込みを受け付ける。一〇年春には進出企業と協定を締結するが、その時点で分譲価格や用地の形状、位置などは決まらず、一一年の正式契約までの間に企業が出退きする可能性がある。

都市機構は四月下旬から六月下旬にかけて募集要領を配布し、六月中旬一下旬に進出の申し込みを受け付ける。一〇年春には進出企業と協定を締結するが、その時点で分譲価格や用地の形状、位置などは決まらず、一一年の正式契約までの間に企業が出退きする可能性がある。

都市機構は四月下旬から六月下旬にかけて募集要領を配布し、六月中旬一下旬に進出の申し込みを受け付ける。一〇年春には進出企業と協定を締結するが、その時点で分譲価格や用地の形状、位置などは決まらず、一一年の正式契約までの間に企業が出退きする可能性がある。

「閣議決定」に基づき2013年度中に工事を完了するために、中部地区（開発総面積63ヘクタール、平場宅地面積約20ヘクタール、内、保留地予定面積約18ヘクタール、機構実施推定造成工事費約160億円）は「開発リスクは都市機構が負う」（日経新聞）として、強引に開発を強行しています。そこで都市計画、事業計画、造成計画を見直し、今後確定画地における立地企業との契約締結し本格造成工事に着手しています。

なお中部地区の土地所有の大半は阪急不動産(株)ですが、都市機構は2009年4月に「ニーズを反映した事業計画を進めるため、進出意向のある企業のエントリーを募る」としました。また募集の対象には工場、物流施設も加えた。なお募集に対して、進出意向の業種は「自動車部品、金属製品製造業が最多」とライフサイエンス系研究施設とおよそかけ離れたものとなっています。2011年度年中に立地企業と用地分譲契約を結びましたが、物流倉庫建設を目的としたもので、その価格は6.1万円/m<sup>2</sup>（株式会社万代）です。また2012年度取得契約の相手方はアメリカ外資系資本の物流施設管理運営会社プロロポリスで価格も6.2万円/m<sup>2</sup>です。機構は土地区画整理事業の中部地区造成工事費160億円を保留地処分でまかなおうとしています。採算割れは必至です。まさになりふり構わない開発姿勢です。

#### 4- 機構が進めたニュータウン事業は国の「大企業土地買い占め破たん」の救済策

彩都開発は北大阪の茨木市から箕面市の丘陵地域に、甲子園球場の180個分の面積約742㌔を、主に企業の研究開発施設と高級住宅を建設するために、機構（当時は都市基盤整備公団）を事業主体とする土地区画整理事業によって、造成工事が進められてきた。今、機構は事業の中心を市街地の再開発に特化しようとする中で、この丘陵地の大規模なニュータウン事業は全国的にみても最後のもので、バブル後の1994年に本格着工されたものである。

そもそもこの開発の発端は今から約40年前の、1960年代後半にさかのぼる。当時は田中角栄の「日本列島改造計画」でわきかえっていた。ご多分に漏れず、この地域でも、阪急電鉄をはじめとする多くの民間デベロッパーが土地の買い占めを行い、開発で莫大な利益の享受を目論んだ。そしてそのトップを切って、1970年に開発に着手したのは昭和土地開発（関西電力と住友信託銀行共同出資）で、サニータウン（126㌔、3千戸、人口1万2千人）であった。着工時点では大阪は万博景気にわきかえっていたが、まもなく全国的に第1次オイルショックに見舞われ、完成時点の74年では最低の地価が大幅に下落し、しかも開発地域の北よりの地域に存在が予測されていた活断層（馬場断層）により大規模な破砕帯を伴っていることが明らかとなり、また全域の多くの箇所では湧水が確認されるとともに地下水位が高く、当初予定していた造成費より、相当高額の経費がかかることとなったことが明らかになった事も相まって、この開発は大赤字となり、破たんのツケを、造成地すべてを当時の住宅公団に買い取らせるという形での跡始末さえ画策されることとなった。

国文都市開発地域の主な土地所有状況内訳（茨木市、箕面市）94年

	70年代当初	事業着手時	備考
阪急電鉄など民間企業6社	470㌔	323㌔	
内訳			
阪急電鉄	270㌔	216㌔	
東洋不動産（旧三和銀行系）	59㌔	30㌔	大阪府・茨木市に無償譲渡
関西都市センター（関電系）	23㌔	18㌔	
共永興業	63㌔	38㌔	茨木土地に名義変更
森組（阪急系）	50㌔	16㌔	大東地所から名義変更
昭和土地開発	5㌔	5㌔	
その他主要民間企業、法人	41㌔	32㌔	
内訳			
松下電器産業	10㌔	7㌔	
大阪経済大	15㌔	11㌔	
常盤学園	6㌔	4㌔	
カトリック大阪大司教区	10㌔	10㌔	
一般地権者（900人内茨木650人）	206㌔	128㌔	
ライフサイエンス系企業	—	33㌔	
内訳			
サントリー	—	8㌔	
田辺製薬	—	8㌔	
大塚製薬	—	8㌔	
ペプチド	—	1㌔	
林原製薬	—	8㌔	
都市再生機構（旧公団）	—	109㌔	地権者として所有
国際文化公園都市（株）	—	92㌔	事業撤退・阪急電鉄に有償譲渡
道路、水路、里道など	25㌔	25㌔	
合計	742㌔	742㌔	

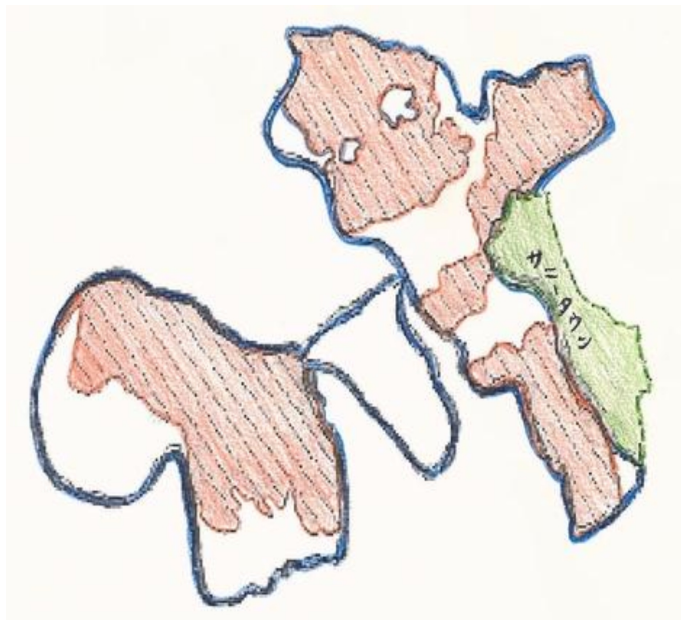
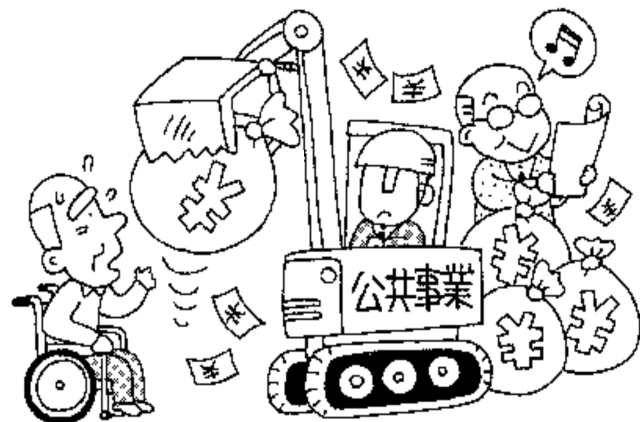


図1 国文都市開発地域のうち阪急電鉄など民間企業の所有地（斜線部分）。総面積742㌔の70%。1970年頃。

さすがにこれは当時の日本共産党国会議員団の追及で失敗し、公営企業という性格を持つ関電は直接的に行う開発から撤退することとなった。そして1972年に大阪に黒田革新府政が誕生したことと相まって、この地域の開発はそれ以来事実上、20年間封印された。しかし中曽根民活内閣と大阪でのオール与党府政復活のもとに、この開発を公的な装いを凝らし、その費用の多くを税金投入によってまかない、万一破たんした場合は税金で跡始末する体制が作られていった。その内容が具体的には機構（当時・公団）を事業主体とする土地区画整理事業として1次造成を行うこと、開発地域のシンボルゾーンの整備は大阪府、茨木市・箕面市と阪急電鉄など民間企業共同出資の第三セクター—国際文化公園都市株（2001年破たん—阪急に用地処分中）で担当し2次造成を行い、その他の大規模土地所有者も同様とした。（個人地権者には2次造成済みの土地を換地）また開発区域外の道路、下水道などの公共施設や区域内の学校、保育所など公益施設は府や市が負担する事で進められた。こうして作られた枠組みの下に1994年に事業認可、本格着工、それから17年。計画の破たんと大幅な計画縮小により新たな問題を抱えることとなった。しかしこうした経過をたどった地域は、機構が行ってきたニュータウン事業のほとんどであると考えられる。国の大企業救済という失敗の責任追及とその跡始末で責任を取るよう改めて求める必要がある。

#### 「阪急阪神HD彩都特別損失690億円を計上—機構の彩都撤退で土地評価損」 新聞報道の真実

上記の図と表のように、開発総面積742㌔の内、約70%の約510㌔は大企業等の所有地であった。その内、実に約320㌔は阪急系の所有であった。阪急はそのほとんどを1960年代後期に買収を行っている。その価格は立会山（たちあいざん）財産区財産（84㌔）の場合は㎡/2,300円である。その他の個人所有地でも㎡/10,000円以下と言われている。これらの土地をこれまでも、転売禁止の確約書を交わしているにもかかわらず、バイオ企業に転売したり、機構に約60㌔、国文会社には㎡65,000円で転売している。今回の特別損失の計上は過去の評価益による特別利益の計上の一部を元に戻したに過ぎない。



## 5 ー 日本共産党と「市民会議」の取り組み

日本共産党は1970年代から市議会内外で、国会議員団と共に取りあげてきたが、計画が具体化した1990年に、市民の皆さんと「茨木北部丘陵地域の自然を守る市民会議」を結成し、「計画中止」を求めて、大運動に取り組んだ。今やその正当性が証明された。計画の破たんという新たな事態の中、運動の再構築が必要である。

国際文化公園都市開発住民運動の取り組み（90年代当時）

- 91年 7月 「北部丘陵地域の自然を守る市民会議」結成。アピールを発表。
- 91年 8月 「環境アセスメント」に意見書提出。
- 91年10月 市街化区域都市計画決定に対する意見書提出。公聴会意見陳述。
- 91年11月 建設大臣、環境庁長官申し入れ
- 91年12月 知事に申し入れ書
- 93年 4月 知事、市長に申し入れ
- 93年10月 住民投票条例直接請求
- 93年11月 自治会長アンケート実施
- 94年 1月 建設大臣に意見書提出**
- 94年 9月 区画整理事業認可に抗議文提出
- 96年12月 公団に申し入れ、アピール署名提出
- 09年12月 中部地区用途地区変更に大阪府知事に意見書提出
- 10年 9月 区画整理事業第4次変更案に国交大臣に意見書提出

参考ー機構の土地区画整理事業計画に対する建設大臣への意見書と回答内容

94年1月11日付「市民会議」と「日本共産党茨木市会議員団」の国際文化公園都市特定土地区画整理事業事業計画に対する意見書（大阪府知事経由建設大臣宛）及び94年7月15日付建設大臣（野坂浩賢）回答通知ーその後94年9月国認可）

（意見書趣旨と内容要旨及び建設大臣通知要旨）

◎意見書趣旨

計画は必ず破たんする。計画に反対であり、抜本的な見直しが必要である。

①意見書内容要旨ー「事業採算性が危ぶまれ、ひいてはまちづくりや地元地方公共団体の行財政に重大な支障となることは必至である」

建設大臣回答ー資金計画書の内容は適正なものと認められる。

②意見書内容要旨ー「誘致施設用地として、国際文化施設地区と施設導入地区が計画されているが、いずれも誘致の見通しが立っていない」

建設大臣回答ー複合都市機能の形成、定住性豊かな住機能を確保するために適切なものと認められる。

③意見書内容要旨ー「開発地域の7.7%を占める個人地権者所有の一般住宅用地の土地利用が明確でない」

建設大臣回答ー直ちに不適切とはいえない。

④意見書内容要旨ー「本事業の主な財源は公団の保留地処分金であるが、保留地の予定価格（㎡あたり予定単価＝約24万円）は近隣の宅地の公示価格や地価の動向から見て根拠がない」

建設大臣回答ー保留地の予定価格は不動産鑑定士による鑑定調査によって、算定されたものであり、適正なものと認められる。

⑤意見書内容要旨ー「開発地域は貴重な動植物の生息が確認されている地域である」

建設大臣回答ー公園・緑地を系統的に配置した事業計画になっている。

## 中部地区事業計画変更に対する意見書でも 「事業破たんによる、住民犠牲」を厳しく指摘

2010年9月23日付「市民会議」と「日本共産党茨木市議員団」の国際文化公園都市特定土地区画整理事業計画変更等に対する意見書（大阪府知事経由建設大臣宛）及び2011年3月日付国交大臣（大島章宏）回答通知—その後国認可）

（意見書趣旨と内容要旨及び建設大臣通知要旨）

### ◎意見書趣旨

彩都中部地区における事業計画の変更について、「変更すべきではない。即ちこれらの無謀な彩都中部地区事業計画変更を中止して、文字通り『計画中止』を強く求める」

### ◎意見書内容要旨

①西部地区の現状からして、中部地区の事業採算性が成立する見通しは皆無で、ひいてはまちづくりや大阪府や茨木市・箕面市など地方公共団体の行財政に重大な支障となることは必ずである」

※国交大臣回答—資金計画書の内容は適正なものと認められる。

②「誘致施設用地として、国際文化施設地区1. 2. が計画され、種々の募集手続きはなされていますが、契約成立は経済情勢の激変で流動的で、そのリスクを「機構」が負うとしていますが結局、国民の税金で後始末することになる」

※国交大臣回答—事業計画は都市計画の定めには反するとは認められない。

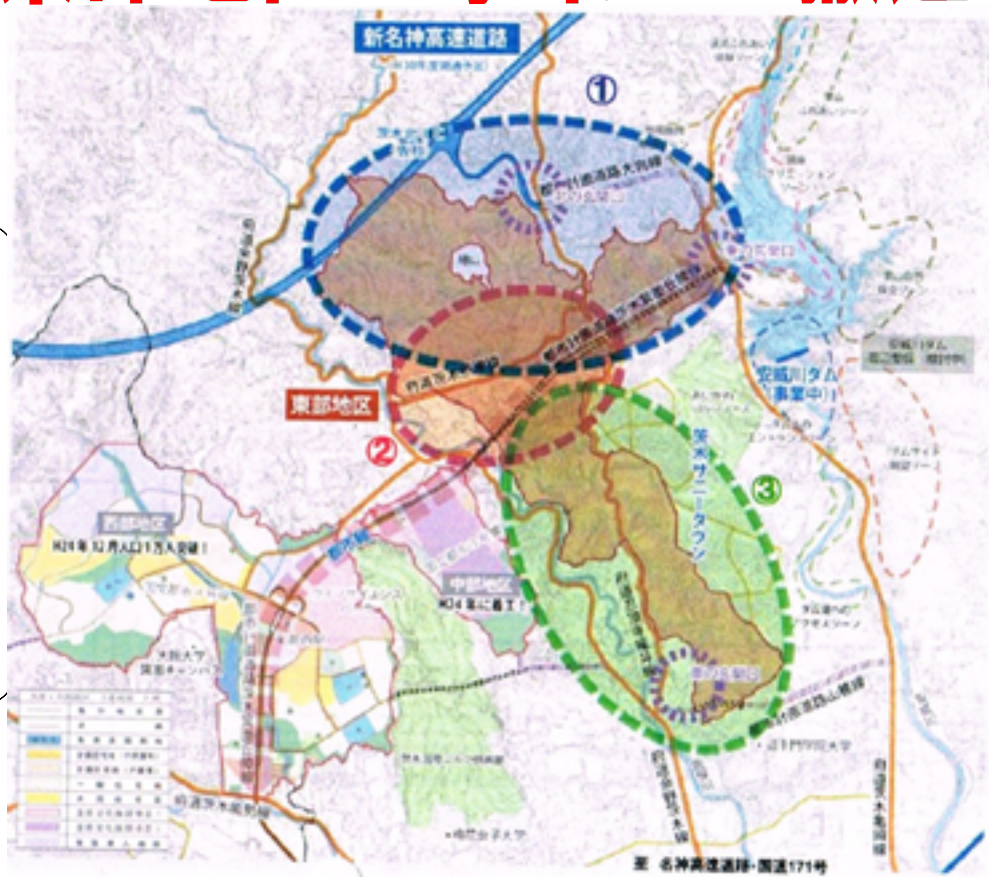
## 独立行政法人「都市機構」が進める彩都開発事業 大規模物流施設が立地する中部地区の環境保全対策を 西部地区は環境や高齢化に応える街づくりを求める

### 彩都開発計画についての具体的提案

- ①大規模物流施設が立地する中部地区は大気汚染や交通渋滞など環境保全対策の確立を行う。
- ②西部地区事業は住民・機構・市・開発企業による「（仮称）円卓会議」を設置し、ITや環境や高齢化など新たな宅地需要に応える街づくり方策を検討する。
- ③URが事業から撤退した東部地区では、先買い地は安価・適切な価格で府と市に処分する。
- ④国は大阪府、茨木市、箕面市が行なった関連事業の地方債や立て替え金の返済期間延長や利子額を補填する。

# UR都市再生機構が東部地区の事業から撤退

民間開発事業者が地域を3分割して  
北エリア（紺の点線）から  
組合施行土地区画整理事業かを画策



# 利益優先で乱開発必至

2013年1月末に、彩都特定土地区画整理事業の事業主体であったUR都市再生機構が事業から撤退しました。本来なら彩都開発地域でもっとも面積が大きい東部地区（367ヘクタール）は開発から除外して、事業は今すぐ中止すべきです。ところがこの地域の土地を所有する民間ディベロッパーは開発地域を3つに分割して、北エリア（紺の点線）から組合施行による土地区画整理事業を画策しています。この計画づくりに、彩都建設推進協議会に参加している機構や大阪府や茨木市が中心となって、民間開発の旗振り役を務めるのは問題です。分割して開発を進めると道路等インフラ整備でも、造成方法でも町全体の一体性や整合性でも乱開発になるのは必至です。自然環境を守り、住民犠牲を阻止するための一層の取り組みが求められています。