

東大阪市新斎苑整備事業等 事業概要書

1. 基本的条件

(1) 本事業の目的

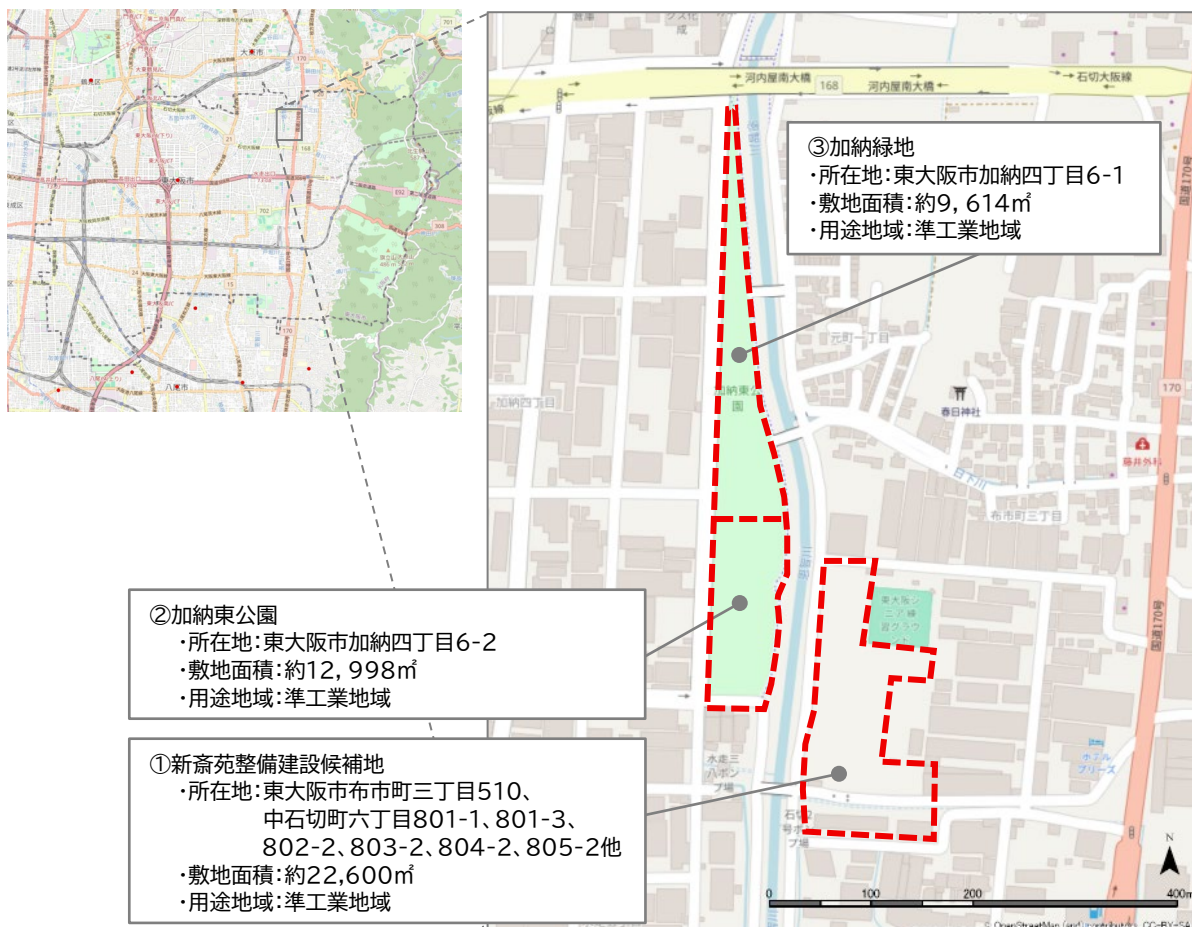
本事業は、本市の厳しい財政環境に対応しながら、施設・設備の老朽化が進行する市内の斎場を、超高齢化社会の到来による火葬件数の増加を見込み、管理運営の効率化等を図りながら、長瀬斎場を除く5斎場を集約して、新たな斎場（以下、「新斎苑」という。）を整備することを目的とする。

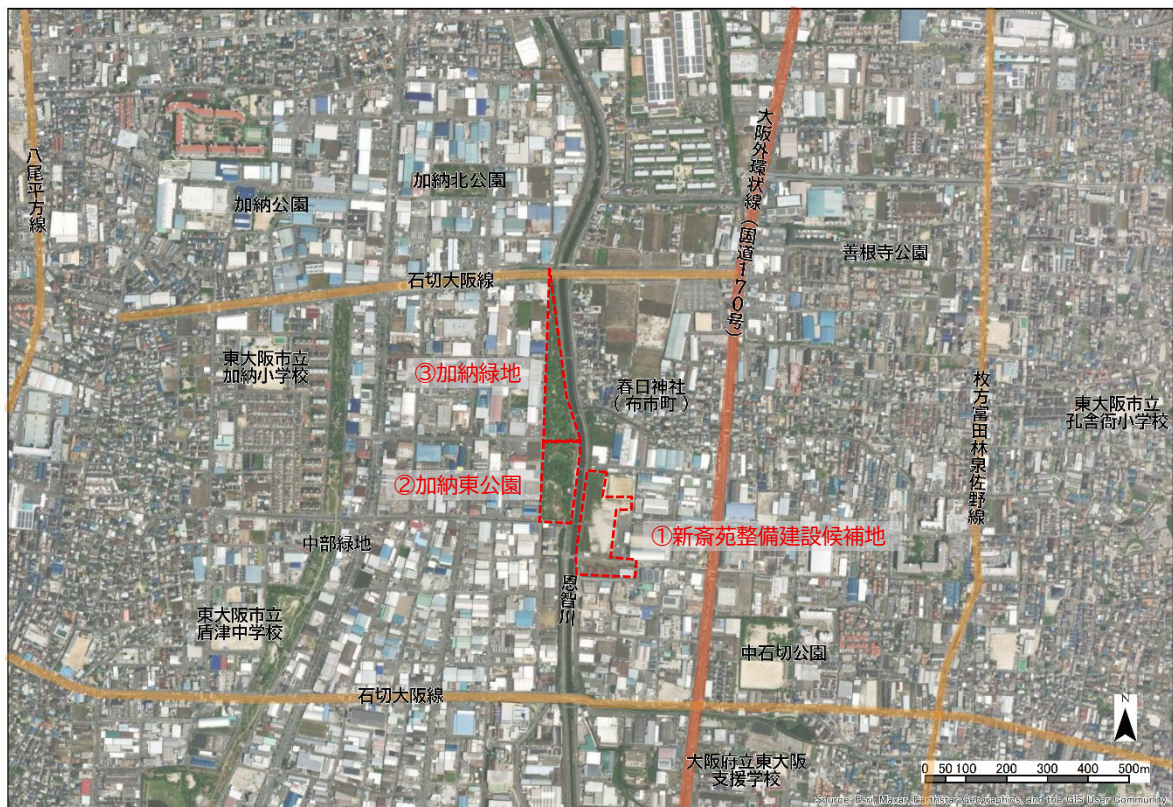
新斎苑の整備については、人生の終焉の場において厳粛に最後のお別れをする場所としての機能として、災害発生時においても絶えることなく安定的な稼働や、今後も火葬需要に安定的に対応していくように、将来的な社会変化への柔軟に対応できるよう整備を進める。

また、従来の『火葬の際だけに使用する施設』という概念を超えて、市民の方々が日常的に訪れたいと思える場所へと脱皮させることを目指す。死生観に対する敬意を持つと共に、市民の日常生活と寄り添う存在となることが重要と考える。このため、新斎苑の整備検討にあたっては、単に機能性に注視するだけでなく、市民の方々が気軽に訪れ、過ごすことができるような空間作りも重視する。

(2) 整備対象となる施設等

本事業の対象施設は、新斎苑および加納東公園、加納緑地である。





※国土地理院地図を加工して作成

図1-1 本事業の対象地

1-2. 新斎苑建設に係る各種条件

(1) 敷地条件

項目	内容
敷地面積	約 22,600 m ² (※測量結果等により更新予定)
用途地域	準工業地域
建蔽率／容積率	60％／200％
防火指定	準防火地域
高さ・斜線制限	道路斜線:適用距離:20m、勾配:1.5 隣地斜線:立上り:31m、勾配:2.5
日影規制	対象地域外
埋蔵文化財包蔵地	該当なし
その他	モノづくり推進地域

(2) インフラ整備の状況の概要

上下水道・都市ガスが近隣まで整備済みである。

項目	内容
道路 (接道状況)	南側:石切西2号線・幅員約7.2m 西側:石切西1号線・幅員約3.9m
上水道	付近まで整備済み
下水道	付近まで整備済み
ガス	都市ガス、付近まで整備済み

1-3. 新斎苑の整備の概要 <基本構想の概要>

(1) 新斎苑にて整備する施設の構成

新斎苑において整備する主な施設は下記のとおり。

- 1) 新斎苑
- 2) 駐車場
- 3) 構内通路
- 4) 環境緑地
- 5) 緑地ゾーン

(2) 新斎苑に必要な敷地面積

基本構想の検討結果より、建築規模および敷地面積を以下の内容で設定する。なお、基本計画および設計段階において再検討を行う。

1) 建築規模の検討

表1-1 必要敷地面積の試算

区 分	マニュアル面積	必要面積	備 考
火葬部門	2,816 m ²	3,000 m ²	火葬場の建設・維持管理マニュアルの告別・収骨室数を6室に変更。
管理部門	263 m ²	300 m ²	火葬場の建設・維持管理マニュアルの火葬部門から、事務室、機械室、空調機械室を管理部門にて面積を算定。会議室（多目的室）、更衣室などの面積を追加。
待合部門	1,947 m ²	1,900 m ²	
合計		5,200 m ²	

※「火葬場の建設・維持管理マニュアル」（日本環境斎苑協会）を参考として概略規模を検討

2) 新斎苑に必要な敷地面積

表1-2 必要敷地面積の試算

項 目	面 積	備 考
新斎苑整備ゾーン		
建物面積	約 4,500 m ²	建築面積 3,000 m ² + 車寄せ・バックヤードなど
駐車場	約 3,000 m ²	普通乗用車 72 台 + マイクロバス 10 台分程度
構内通路	約 3,500 m ²	「建設設計資料 46 葬祭場・納骨堂」（建築資料研究所）における構内通路の面積
環境緑地	約 7,500 m ²	「建設設計資料 46 葬祭場・納骨堂」（建築資料研究所）における庭園部分 + 環境緑地等の合計面積
小計	約 18,500 m ²	
緑地ゾーン（一般開放）		
緑地ゾーン	約 4,000 m ²	街区公園標準面積 + 景観向上として 4,000 m ²
合計	約 22,500 m ²	

※「建設設計資料 46 葬祭場・納骨堂」（建築資料研究所）における火葬炉数 2~10 基の規模を参考として算定

(3) 新斎苑整備における基本理念・基本方針

～新斎苑の基本理念～

自然と産業が共存するこの地に調和し 人・地域・環境をやさしく包み込む新たな斎苑

～新斎苑の基本方針～

1. 地域に寄りそい、周辺住民が日常的に親しみを持てる施設

- 新斎苑の外観は、斎場としてのイメージ払拭を目指して魅力あるデザインとするとともに、緑地などの緩衝空間により敷地外から見えにくくするなど、周辺景観に配慮します。
- 周辺住民・事業所の方々が親しみをもち日常的に集える空間となるよう、憩いのスペースを計画します。

2. 最新技術の導入による周辺環境・地球環境にやさしい施設

- 火葬炉設備は、高度な環境基準を設定し、環境性能に優れた最新設備を導入することで、周辺環境に配慮します。
- 省エネルギー化や太陽光などの再生可能エネルギー導入など、地球環境にやさしい施設とします。

3. 故人の旅立ちの場としてふさわしく、遺族・会葬者に配慮した静穏で安らかな空間

- 故人の旅立ちの場としてふさわしい、厳かで落ち着きのある空間とします。
- 静穏な環境で安らかに故人をお見送りできる空間となるよう、遺族や会葬者の心情に配慮した計画とします。
- 葬送行為の多様化や小規模化に対応できる施設とし、スムーズな利用やプライバシーの確保など、質の高いサービスを提供します。

4. 誰もが安心して利用できる、ひとにやさしい施設

- 関係法令に準拠するとともに、誰もが安心して利用できるユニバーサルデザインに配慮した施設とします。
- 屋外・屋内空間ともにバリアフリーに配慮した計画とします。

5. 災害発生時でも安全で、継続して機能を発揮できる施設

- 発生が想定される災害に対して、十分な耐震性能を持たせるなど、安全な施設づくりに努めます。
- 災害発生時においても、稼働停止することなく継続的に機能が発揮できる施設を目指します。

6. 長期的な利用を見据えて、経済性・効率性に配慮した管理運営のしやすい施設

- 管理・運営のしやすい火葬炉設備の導入等、長期的な利用を見据えた施設づくりにより、経済性・効率性に貢献します。
- 将来の葬送形態を見据えて、柔軟な対応ができる施設を目指します。
- 日常的な保守管理のしやすさに配慮するとともに、将来的な修繕・更新にも対応できる施設とします。

(4) 将来の火葬件数および必要火葬炉数

将来の火葬件数及び必要火葬炉数は、基本構想より以下のとおり。

① 将来の火葬件数

表1-3 年間火葬件数の推移

	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065
死亡者数	6,154	6,540	6,840	6,900	6,744	6,560	6,637	6,497	6,690	6,417
火葬件数	6,811	7,238	7,570	7,636	7,464	7,259	7,345	7,191	7,404	7,102

② 必要火葬炉の算定

表1-4 必要火葬炉の算定

区分		死亡者数 推計	年間 火葬件数	理論的必要火葬炉数	
				1基1日あたりの平均火葬件数	
				回転数 2.0	
				市全体	新斎苑
2020年	(2020～2024)	6,154	6,811	14	10
2025年	(2025～2029)	6,540	7,238	15	11
2030年	(2030～2034)	6,840	7,570	16	12
2035年	(2035～2039)	6,900	7,636	16	12
2040年	(2040～2044)	6,744	7,464	15	11
2045年	(2045～2049)	6,560	7,259	15	11
2050年	(2050～2054)	6,637	7,345	15	11
2055年	(2055～2059)	6,497	7,191	15	11
2060年	(2060～2064)	6,690	7,404	15	11
2065年	(2065～2069)	6,417	7,102	15	11

1) 汚物炉について

新斎苑では、火葬集中日を避けることにより通常の火葬炉での対応が可能と考えられることから、汚物炉は設置しない方針としている。

2) 動物炉について

東大阪都市清掃施設組合において亡くなった犬・猫などの小動物を火葬するための専用炉が設けられているほか、市内にはペット火葬を行う業者を複数確認できる。そのため、新斎苑に動物炉を整備する必要性は低いとしている。

(5) 供用開始年度

令和13年度の供用開始を目標として、基本計画段階において十分に検討するものとしている。

1-4. 公園・緑地を含むエリアの現況

(1) 加納緑地・加納東公園の現況・課題

加納緑地および加納東公園の現状から、おおよそ3つのエリアに区分を分けた際の、民間活力の導入などを想定した、それぞれの魅力向上における課題は下図のとおり。



図1-2 公園・緑地における民間活力の導入による魅力向上の期待できる点と課題点

① 北側エリア



園路の様子



敷地南側の歩道からの様子



河川付近に配置しているベンチ



遊具

② 中央エリア



園路の様子



広場付近に配置しているベンチ



あずまや



河川沿いから新斎苑敷地方向への眺望

③ 南側エリア



広場の様子



広場から新斎苑敷地方向への眺望



西側の敷地境界線付近の様子



あずまや

(2) 加納東公園南側の緑地帯の現況・課題

加納東公園の南側に、寝屋川水系改修工営所が管轄する緑地帯が配置している。

樹木等の管理については協定により本市が管理を行っているため、本市の維持管理費用の負担軽減や、周辺一帯の公共空間の高質化に資する場所としての活用が期待できる。

なお、道路拡幅や樹木の植替え等を計画する場合は、事前に寝屋川水系改修工営所と協議が必要である。

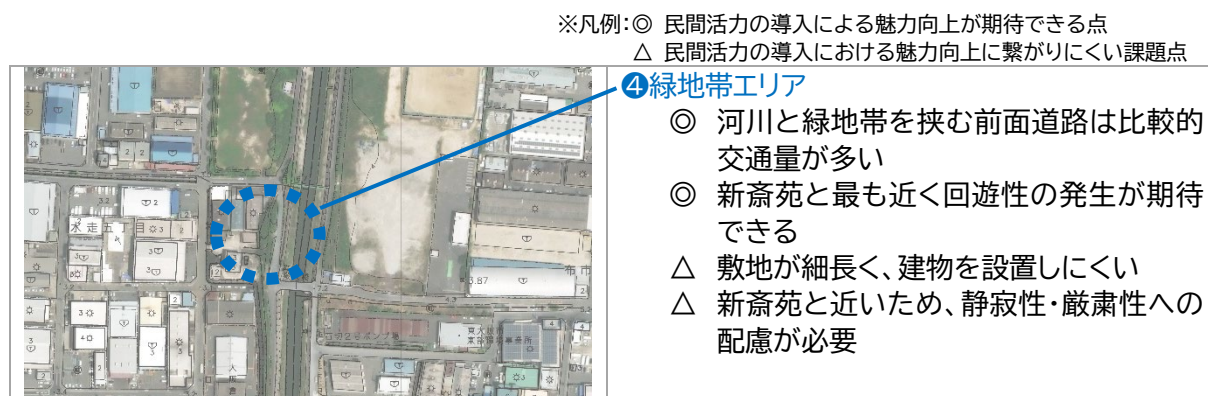


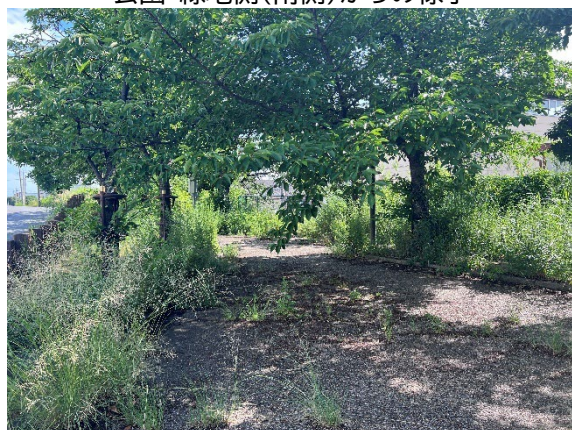
図1-3 公園・緑地における民間活力の導入による魅力向上の期待できる点と課題点



公園・緑地側(南側)からの様子



敷地境界部および河川沿いの道路の様子



園路の様子



園路の様子

2. 民間活力導入事業における事業内容の抽出

(1) 新斎苑に係る事業内容の抽出

新斎苑事業（以下「本事業」という。）に係る想定される事業内容は下表のとおり。

表 2-1 想定される事業内容

①施設整備業務
事前調査業務
設計業務
建設業務
工事監理業務
備品等整備業務
施設予約システム等調達業務
環境保全対策業務
所有権移転業務 事業者から市へ
各種申請等業務
その他施設整備上必要な業務
②開業準備業務
開業準備業務
③維持管理業務
火葬炉保守管理業務
建築物保守管理業務
建築設備保守管理業務
清掃業務
警備業務
環境衛生管理業務
備品等管理業務
残骨灰・集じん灰の管理・処理業務
予約システム保守管理、更新業務
経常的な修繕・更新業務
大規模修繕・大規模改修
その他維持管理上必要な業務
④運営業務
予約受付業務
利用者受付業務
収納代行業務
告別業務
炉前業務
収骨業務
火葬炉運転業務
胞衣等の火葬業務
待合室関連業務
売店運営
証明書発行業務
水光熱費負担
その他運営上必要な業務
⑤解体撤去業務(敷地内既存施設の解体)
解体撤去業務

(2) 加納緑地・加納東公園における事業範囲の設定

加納緑地・加納東公園についても、本事業において再整備（トイレの再整備、園路・ベンチ等の修繕、屋外灯の設置 等）や、新斎苑との包括的な維持管理（日常的な清掃・警備、保守管理、修繕 等）・運営（設置管理許可 等）の可能性について検討を行っている。

(3) 既存 5 斎場の解体・跡地活用における業務範囲の設定

集約化対象であり、斎場の機能停止を想定している、長瀬斎場を除く5斎場について、新斎苑整備事業とは別事業として、斎場機能の廃止による、施設の解体・転用を予定している。

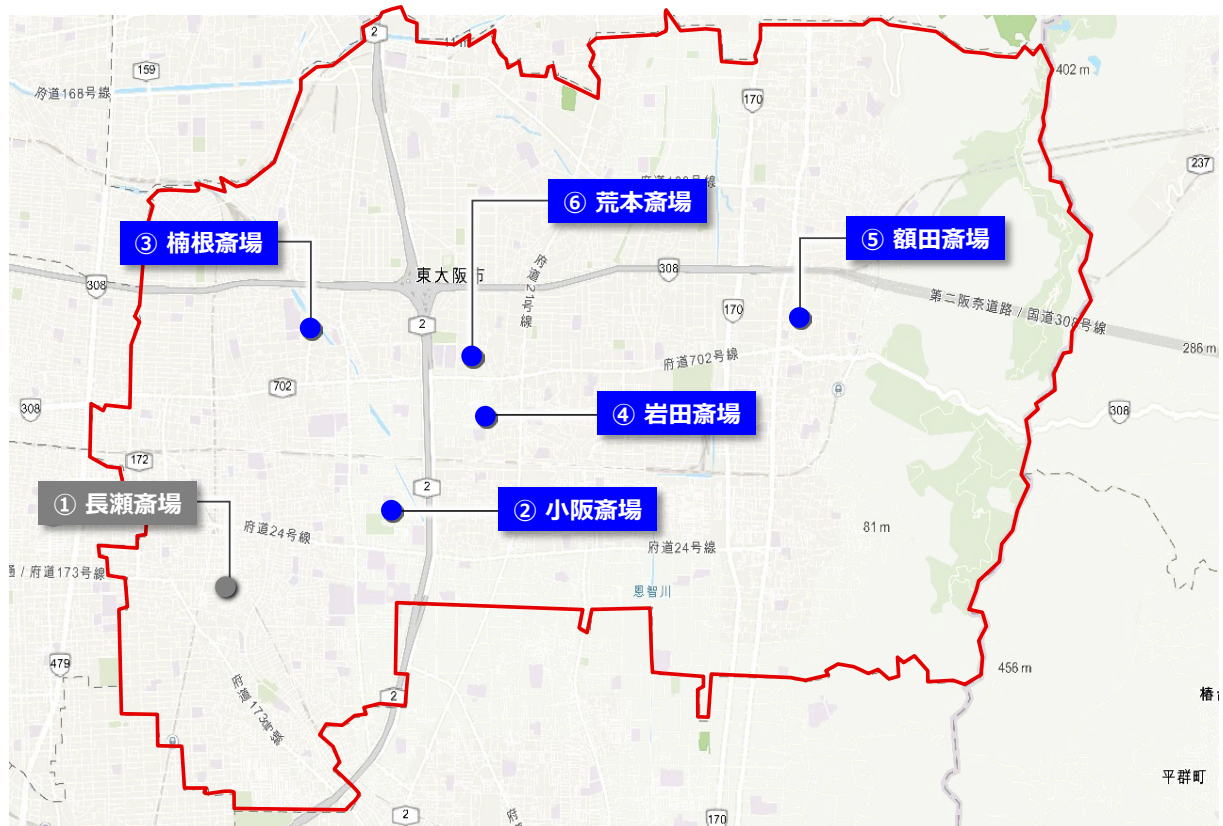


図2-1 解体等を予定している斎場の位置

3. 新斎苑事業で適応が考えられる事業手法

PFIをはじめとして、新斎苑整備事業において民間事業者のノウハウを効率的に活用可能な事業手法を下表に示す。

比較検討の結果、斎苑事業の適応状況から、効果が最も高いと考えられる「PFI (BT0) 方式」を採用することを前提に検討している。

表 3-1 本事業の適用の可能性のある 民間のノウハウを活用する事業手法

事業手法		内 容	資金 調達 ^{注1)}	施設 所有	維持管理 運営
従来方式		市が資金を調達し施設を建設する。維持管理及び運営は市が行う。	市	市	市
DB+O方式		市の資金調達のもと、設計・建設を一括契約で行い、運営・維持管理は長期包括契約として別途委託を行う。	市	市	民間
DBO方式		(設計・施工・運営一括発注方式) 市が資金を調達して民間事業者が施設を建設する。契約期間内は民間事業者が維持管理及び運営を行う。	市	市	民間
PFI 方式	BTO	民間事業者が資金を調達して施設を建設し、完成後に市に施設所有を移転する。契約期間内は民間事業者が維持管理及び運営を行う。	市 及び 民間	市	民間
	BOT	民間事業者が資金を調達して施設を建設し、契約期間内の維持管理及び運営する。事業終了後に市に施設所有を移転する。	市 及び 民間	民間→市	民間
	BOO	民間事業者が資金を調達して施設を建設し、契約期間内の維持管理及び運営をする。市への施設所有移転は行わない。(事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去する)	民間	民間	民間

① DB+O 方式

概要	・「Design Build」の略称で、民間事業者が対象施設の設計(Design)と建設(Build)を一括して行う方式。通常の公共工事発注は、設計と建設は分離して発注されるが、発注を分離せず一括して一者に発注する方式(請負契約)。 ・運営・維持管理(Operate)については、設計建設とは別に指定管理者制度等により別途委託を行う。 ・金融機関による事業の健全性についてのモニタリング※は行われなため、市のモニタリングにかかる手間が増大することとなる。 ※金融機関のモニタリング:金融機関は、貸出先の事業の健全性を確保し、借入金の返済に支障が出ないよう常に資金の流れと財務状況を監視する。これら金融機関による事業のモニタリングは、市のモニタリングを補完するもので、事業の安定的な継続に寄与するものと考えられている。
特徴	・市が資金調達を行うため、民間資金活用による市の費用の平準化は図れない。 ・金融機関による事業のモニタリングが期待できず、市にかかるモニタリングの手間やリスクが増大する。 ・特定の法律で定められた方式ではないため、PFI法や地方自治法などの関連法規を参考に、事業の特性に合わせて適応することが必要。
斎苑事業への適応	・設計、建設を一括して発注し、設計段階から建設企業が参画するため分離発注における施工者選定プロセスが不要となることや、資材の先行発注が可能なことから工期の短縮を見込むことができる。 ・設計、建設と維持管理・運営を別途発注するため、維持管理・運営を見越した設計、建設ができず、ライフサイクルコストの縮減等ができない可能性がある。

② DBO 方式(設計・施工・運営一括発注方式)

概要	・Design Build Operateの略称で、民間事業者が対象施設の設計(Design)と建設(Build)及び運営(Operate)を一括して行う方式。通常の公共工事発注は、設計と建設は分離発注され、工事完了後に管理運営を発注するが、こうした発注を分離せず、一括して一者に発注する方式(請負契約)。 ・対象資産の所有権は市等の公共団体が保持したまま(所有権の譲渡は生じない)であること、整備資金は民間ではなく市が調達することがPFI法に則るBT0方式やBOT方式とは異なる。 ・金融機関による事業の健全性についてのモニタリングは行われなため、市のモニタリングにかかる手間が増大することとなる。
特徴	・市が資金調達を行うため、民間資金活用による市の費用の平準化は図れない。 ・金融機関による事業のモニタリングが期待できず、市にかかるモニタリングの手間やリスクが増大する。 ・特定の法律で定められた方式ではないため、PFI法や地方自治法などの関連法規を参考に、事業の特性に合わせて適応することが必要。
斎苑事業への適応	・設計、建設、維持管理・運営を一括して発注するため、民間事業者は維持管理・運営を見越した設計、建設が可能となり、ライフサイクルコストの縮減や民間事業者のノウハウの発揮が期待できる。運営コストは最も有利となる。

③ PFI(BT0)方式 ※採用を検討

概要	・Build Transfer and Operateの略称で、PFI法に則るPFIの一方式。民間事業者が、自ら調達した資金で対象施設を建設(Build)し、建設完了後、直ちに市に建設施設の所有権を譲渡(Transfer)し、その後、事業期間終了まで対象施設の運営(Operate)を行う方式で、一般に施設の新設や既往資産の改築・更新を行う場合に適用される。 ・民間事業者は、特別目的会社(以下、「SPC」という。)を設立し、事業を担保にプロジェクト・ファイナンスを受けることができる。 ※ SPC:Special Purpose Companyの略称で、プロジェクト・ファイナンスで広く用いられる法人格である。通常の法人とは異なり会社定款で決められた特定の事業のみ実施する会社となる。民間事業者とは隔離された会社であるため、本事業から民間事業者の信用リスクを隔離(倒産隔離)することが可能となる。
特徴	・PFI事業者が資金調達を行うため、市の費用の平準化が図れる。 ・金融機関による事業のモニタリングが期待でき、市にかかるモニタリングの手間やリスクが軽減する。
斎苑事業への適応	・設計、建設、維持管理・運営を一括して発注するため、民間事業者は維持管理・運営を見越した設計、建設が可能となり、ライフサイクルコストの縮減や民間事業者のノウハウの発揮が期待できる。 ・火葬場施設の民間活力導入事業で最も多く採用されている方式である。

④ PFI(BOT)方式

概要	・Build Operate and transferの略称で、PFI法に則るPFIの一方式。民間事業者が、自ら調達した資金で対象施設を建設(Build)し、建設完了後も対象資産を所有したまま運営(Operate)し、事業期間終了後に対象資産の所有権を市へ譲渡(Transfer)する方式で、一般に施設の新設や既往資産の改築・更新を行う場合に適用される。事業期間は、独立採算により費用を民間事業者が回収することが多いため、BT0方式より長めに設定されている。 ・事業開始に際し、既存施設がある場合は、民間事業者に一旦譲渡される。
特徴	・施設保有に係るリスクは民間事業者に移転できる。 ・固定資産税、都市計画税を市がサービス購入費として間接的に負担することになる。
斎苑事業への適応	・民間の裁量により収益が伸ばせる事業であれば、民間事業者が施設を所有し、施設所有者として施設を改装しながら利用者ニーズを満たすなどの事業展開が可能となるが、本事業の場合は施設に対する需要を事業者がコントロールできないので、民間事業者としては、施設所有を行うメリットは見出せない。

⑤ PFI(B00)方式

概要	・ Build Operate and Ownの略称で、PFI法に則るPFIの一方式。民間事業者が、自ら調達した資金で対象施設を建設(Build)し、建設完了後も対象資産を所有したまま運営(Operate)するが、事業期間終了後に対象資産の所有権を市に移転しない方式で、原状回復後土地を市に返還することとなる。 ・ 一般に施設の新設を行う場合で、土地利用に期限のある事業や新規事業等に適用される。事業期間はBOT方式より長く、25年～50年程度が一般的といわれている。
特徴	・ B00方式はBOT方式と基本スキームは同じとなるが、BOT方式は建設資産を市に譲渡するのに対し、B00方式は建設資産を市に譲渡しないことが大きな特徴となる。
斎苑事業への適応	・ スクラップアンドビルド(Scrap and Build)が可能な施設(廃棄物処理施設等)に導入されることが多いが、火葬需要が無くなることはないので、斎苑事業には適さない。

4. 加納東公園・加納緑地の収益施設の設置・運営に係る事業手法(案)

本事業を契機とした、加納東公園・加納緑地の魅力向上として、設置管理許可制度や公募設置管理制度（Park-PFI）により、民間事業者の独立採算による収益施設の設置・運営を検討している。

① 設置管理許可制度

公園管理者以外の事業者が都市公園内に飲食店や売店をはじめとする公園施設を設置、管理することについて、公園管理者が許可を与える事業手法。

「設置許可」は都市公園内に施設（倉庫等）を新たに設置することについて、行政機関から許可を得ることであり、「管理許可」は既存の施設（売店・カフェ等）を管理・運営することについての許可を得ることである。例えば、民間事業者が都市公園内に倉庫等を設置する場合は「設置許可」となり、指定管理者が売店を運営する場合などは「管理許可」となる。

参入する事業者が設置する施設の整備費を負担し、事業期間中、公園使用料を行政に支払うことで、公園内で最長10年間（更新可）事業を実施可能である。

② 公募設置管理制度（Park-PFI）

公募設置管理制度（Park-PFI）は、公園において飲食店や売店等の収益施設等（公募対象公園施設）と園路、広場等の整備を一体的に行う民間事業者を公募により選定する事業手法。

設置する施設の整備費と事業期間中の公園使用料に加え、収益施設にて得られる利益の一部を活用して、その周辺の園路や広場等の一般公園利用者が利用できる施設の整備や改修等を担うことを条件として、事業期間が最長20年となる、建ぺい率の制限の緩和、自転車駐車場や看板・広告塔を占用物件として設置できるといった特例措置が与えられる。



図4-1 公募設置管理制度(Park-PFI)のイメージ

表4-1 収益事業の事業手法の概要

項目	設置管理許可制度	公募設置管理制度 (Park-PFI事業)
概要	・公園管理者以外の者に対し、都市公園内における公園施設の設置、管理を許可できる制度。 ・民間事業者が売店やレストラン等を設置し、管理できる根拠となる規定。	・飲食店、売店等の公募対象公園施設の設置又は管理と、その周辺の園路、広場等の特定公園施設の整備、改修等を一体的に行う者を、公募により選定する制度。
根拠法	都市公園法 第5条	都市公園法 第5条の2～9
事業期間の目安	最長10年（更新可）	10年（20年担保）
収益施設の 建蔽率	2%	12%
公共コスト 削減効果	収益の一部を公園に還元 または維持管理費低減	特定公園施設の整備費の全部または一部（10%以上※）
収益施設以外の 施設整備の要否	必須ではない	必須（特定公園施設）
特徴	・設置管理許可期間の上限が短期間であり、市場の変化への対応が比較的容易な小規模事業が実施可能 ・設置管理許可期間や建蔽率の制約により、長期的視野の投資・経営が難しい	・設置管理許可期間および建蔽率の緩和により、民間による長期的視野での投資、経営が可能となる ・民間の創意工夫を取り入れた公園施設の整備・管理により、公園の魅力、サービスレベルが向上 ・公園内に設置できる施設の種類の増加（自転車駐車場、看板、広告塔等）

※社会資本整備総合交付金（官民連携型賑わい拠点創出事業）の交付を受ける場合、特定公園施設の整備に対して地方公共団体が負担する金額が、公募当初において特定公園施設の整備に要する費用として積算した金額より1割以上削減されることが要件とされる。