

意見 1 港湾局に対して、大阪港埋立事業に関し、しかるべき時期に、暫定的な長期収支見込の見直しを公表するよう求めるもの

(理由)

1 港湾施設提供事業については、半年ごとに長期収支見込が見直されていることもあり、見込と実績の数値に大きなずれは生じていない。

一方、大阪港埋立事業については、平成 28 年 9 月版の長期収支見込以降、現在に至るまで、長期収支見込は公表されていない。平成 28 年 9 月版の長期収支見込と 29 年度決算値との差異を比較したものが以下の表である。

	長期収支見込	決算額	増減額	主な増減要因
収益的収支	95	186	91	
収益	88	177	89	
営業収益	41	130	89	
土地売却収益	34	130	96	長期収支では、C9土地や咲洲複合一体開発土地の売却を見込んでいなかったため。
咲洲・舞洲・鶴浜	7	0	△ 7	夢洲C12の国への売却が行われなかったため。
夢洲	47	47	0	
土地賃貸料収益	45	44	△ 1	
咲洲・舞洲・鶴浜	2	2	0	
夢洲	7	9	2	長期収支では、株式会社大阪港トランスポートシステムからの配当金収入を見込んでいなかったため。
営業外収益	0	0	0	
特別利益	74	110	36	
費用	40	75	35	
営業費用	22	64	42	長期収支では、C9土地や咲洲複合一体開発土地の売却を見込んでいなかったため。
うち土地売却原価	17	11	△ 6	
うち一般管理費	12	5	△ 7	鶴浜地区背後護岸の地盤対策事業を実施しなかったため。
一般管理費	5	5	0	
うち人件費	34	33	△ 1	
営業外費用	10	7	△ 3	見込んでいた利率よりも発行利率が低かったことにより、支払利息が減少したため。
うち支払利息等	25	26	1	
うち一般会計繰出金(三セク償還金)	0	1	1	南港ポートタウン管理センターにおいて、減損損失を認識したため。
特別損失	21	76	55	
当年度損益	5	3	△ 2	土砂受付業務日数の減少により、建設発生土受入業務分担金収入が減少したため。
資本的収支	2	1	△ 1	舞洲水道施設整備事業を実施しなかったため。
資本的収入	86	85	△ 1	
うち企業債収入	10	9	△ 1	舞洲水道施設整備事業を実施しなかったため。
資本的支出	76	75	△ 1	見込んでいた利率よりも発行利率が低かったことにより支払利息が減少したため。
うち建設改良費	△ 81	△ 81	0	
うち企業債償還金等	44	144	100	
差引不足額 A	△ 38	63	101	
補填財源 B	50	185	135	
再差引過不足額 A+B	62	62	0	
累積資金過不足額(基金除く)	112	247	135	
大阪港振興基金	1,245	1,243	△ 2	
累積資金過不足額(基金含む)				
(参考)企業債残高				

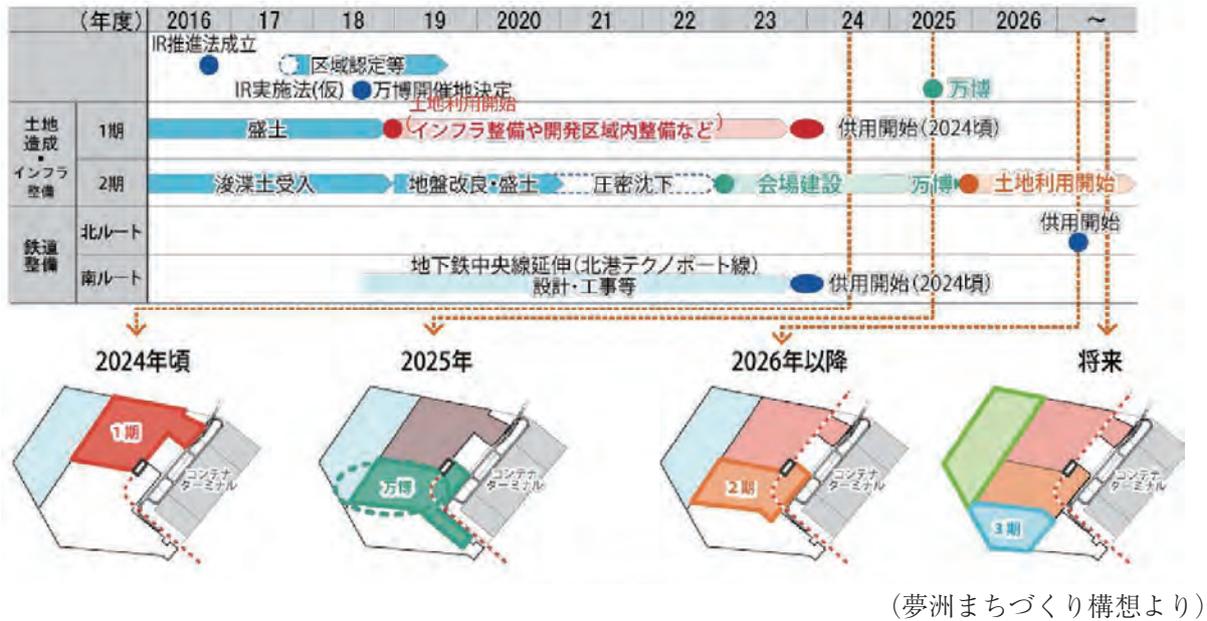
(大阪市港湾局提供資料より)

この比較表を見ると、決算数値が長期収支見込から大きく上振れをしており、累積資金過不足額（基金を除く）で比較すると 135 億円上振れ（良化）していることがわかる。

そして、その大きな増減要因としては、①平成 28 年 9 月に作成した長期収支見込では、咲洲 C9 ターミナル用地の売却を見込んでいなかった、あるいは長期収支で見込んでいた夢洲 C12 の国の売却が一部にとどまったことから、「土地売却収益」「土地売却原価」が増減したこと、②鶴

浜地区背後護岸の地盤対策事業を実施しなかったことから、「一般管理費」が減少したこと、③見込んでいた企業債の発行利率よりも実際の発行利率が低かったことから、「営業外費用のうち支払利息」「資本的支出のうち企業債償還金等」が減少したことなどがあげられる。

2 大阪港埋立事業は、「夢洲まちづくり構想」の影響を大きく受けることが見込まれるところ、「夢洲まちづくり構想」で、夢洲のまちづくりの想定スケジュールは以下のとおりとされている。



なお、IR 実施法（特定複合観光施設区域整備法）は平成 30 年 7 月 27 日に公布されたが、区域整備計画の認定・公示は平成 33 年頃と想定されているため、夢洲で統合型リゾートを実施することとなるか否かが決まるまでに、まだ一定の年数が必要となることが見込まれている。

3 このような状況のため、大阪港埋立事業に関し、正確で確定的な長期収支見込を策定できる時期について目途が立たないということは、理解できるところである。しかし、「夢洲まちづくり構想」をふまえ、夢洲の造成、基盤整備は、従前の計画よりも前倒しして施工されることが見込まれるため、収支見込も大きく変化する蓋然性は高い。

このため、大阪港埋立事業に関する財務リスクを把握し、より一層の経営健全化を図るために、IR にかかる事業費や費用負担割合等が一部であっても予測可能となった後のしかるべき時期に、未だ流動的な事象については留保をつける等して、大阪港埋立事業に関する暫定的な長期収支見込を策定公表することを検討されたい。

意見2 港湾局に対して、大阪港埋立事業について、長期収支見込を策定するに際し、土地の売却見込額の算定の基礎となる売却単価が合理的な金額となるよう、算定ルールを再考するよう求めるもの

(理由)

1 大阪港埋立事業の営業収益の2本柱は、土地売却収入と土地賃貸料収入である。

このうち、土地売却収入については、大阪港埋立事業の長期収支見込作成マニュアルに基づいて、土地売却等の収入について複数のパターンのシミュレーションを行い、局内意思決定機関である調整会議の了承を得て、下記の土地売却見込額が長期収支見込（平成28年9月版）に採用された。

- ・ 概ねの土地の売却を見込む（具体的な売却が決まっていない土地については、原則として20年間で売却できるものとする）。
- ・ 売却を見込まない土地：定期借地権設定契約以外の契約を行っている賃貸地（期間満了後も契約を更新する見込みが高いため）

⇒この2つの方針を前提とした場合の土地売却収入額

咲洲：58ha	585億円
舞洲：14ha	86億円
鶴浜：16ha	112億円
夢洲：160ha	953億円

2 また、上記の土地売却見込額を算定する前提として、採用された売却単価は、以下のとおりであった。

咲洲地区のうちコスモスクエアエリア	128,000円/m ²
咲洲地区（上記以外）	92,000円/m ²
舞洲地区	62,000円/m ²
鶴浜地区	69,000円/m ²
夢洲地区	59,000円/m ²

そして、これらの売却単価は、以下のルールに基づき算定されているとのことである。

- ① 第1順位 当該地の鑑定評価額（意見書含む）を有する場合
→当該地の鑑定評価額（意見書含む）に示された単価を適用
- ② 第2順位 当該地の鑑定評価額（意見書含む）を有しない場合
→使用料算定基準（本市内規）に基づき、「接道する相続税路線価のうち最も高い数値に0.8を除算した数値」を適用
(相続税路線価は地価公示価格等の8割程度により評価されているため)

しかしながら、ヒアリングによれば、長期収支見込を作成するために鑑定評価（意見書含む）を実施することはなされていないことから（鑑定評価を取得する目的は、土地の売却価格の決定

のためであり、鑑定評価を取得する時期は、売却の直前が多い)、上記①第1順位により売却単価が算定されることは、ほぼなく、実際には、ほとんどのケースで、②第2順位の路線価を基準とした算定ルールで、売却単価が決められているとのことであった。

とすれば、土地売却にあたって鑑定評価を取得しているのであれば、その隣接地の売却単価の算定において、隣接地の鑑定評価額を参考にすることは、一定の合理性があり、上記算定ルールに組み込むことも、検討の余地があると思われる。また、その一方で、対象土地が埋立地であることから、路線価が存在しない土地も、夢洲を中心に一定程度存在することが想定されることから、②第2順位の算定ルールを補完するルールの策定が必要ではないかと思われる。土地の売却価格が、大阪港埋立事業の長期収支に与える影響は大きく、土地の売却単価が合理的に算定されるべきことは強く要請されることから、上記売却単価の算定ルールについて、再考するよう求める。

意見3 港湾局に対して、港湾施設提供事業の上屋倉庫について、速やかに更新（投資）計画を策定し、その内容を長期収支見込に反映することを求めるもの

(理由)

- 1 港湾施設提供事業において、平成30年3月31日時点で、稼働している上屋81棟の整備年度は下記のとおりであり、昭和59年度以前に建設され、平均的な法定耐用年数31年をすでに超えている上屋は68棟にのぼる。



(港湾施設提供事業経営計画より)

- 2 平成28年度の定期監査において、監査委員から、老朽化した上屋に関し、現状の利用実態や将来の需要も踏まえ、各上屋ごとに港湾施設提供事業として本当に維持すべきか否かの視点で施設の集約化も含め、更新等の要否を検討すること、老朽上屋の状況を再度精査し、施設別に延命化により災害時等にも耐えうる範囲での使用可能期間を見積もること等の改善勧告が出された。

平成30年3月30日に策定された「港湾施設提供事業経営計画」では、上屋の更新投資を行うに当たってのルールや公共での更新投資の条件などが示されているが、その内容は以下のとおり

である。

- ✓ 「上屋とその周辺の用地が一定規模あり、一体的な開発が可能であるもの」は、民間活力の導入を積極的に検討する。
 - ✓ 「上記外のもの」は公共での更新投資を行う。ただし、「大阪市 PPP/PFI 手法導入優先的検討規程」による手続きに留意する。
公共での更新投資は次の条件を満たすこととする。
 - ✓ 建替え後の上屋について、建替後の使用料を徴収しても、これまで通り継続した施設使用を見込むことができること
 - ✓ 工事に支障が生じないこと（既存の利用者が工事期間に移転等は可能であること）
 - ✓ 収支が合償うこと（稼働率を現実的なものとして設定すること）
- 上記の条件を満たさないものは、可能な限り上屋の延命措置を実施するが、その期限を過ぎた際は更地化による「荷さばき地」としての運用あるいは廃止、そしてニーズがあることが前提となるが、ユーザーへの賃貸等を実施する。

もっとも、上屋の更新投資については、中期的取組とされており、「中期的取組」は、平成 30 年度から平成 34 年度までの 5 年間の目標年次とされているため、未だその具体的な内容は策定されておらず、港湾施設提供事業の長期収支見込（平成 30 年 9 月版）の中にはこの数値は落とし込まれていないものと推測される。

3 しかしながら、上述のとおり、上屋倉庫には築年数の経過したものが多いことに加え、平成 30 年に発生した台風 21 号により多くの上屋倉庫が被害を受けていて、早急な補修計画の立案が必要な状況になっていることを踏まえると、港湾施設提供事業経営計画での計画内容にかかわらず、上屋倉庫の更新計画の早期策定が望まれるところである。

そして、更新計画が策定されれば、建設改良費の支出予定額は大きく増加するとともに、建設改良費の支出時期が前倒しになることが見込まれることから、速やかにその内容を長期収支見込に反映すべきである。

意見 4 港湾局に対して、港湾施設提供事業、大阪港埋立事業の長期収支見込について、総務省が策定を推奨する「経営戦略」を意識して、記載すべき項目を再考するよう求めるもの
(理由)

総務省は、公営企業に関し、将来にわたって安定的に事業を継続していくための、中長期的な基本計画である「経営戦略」の策定を地方公共団体に要請している（「公営企業の経営にあたっての留意事項について」(平成 26 年 8 月 29 日付総務省自治財政局公営企業三課長通知) (以下、「留意事項通知」という。))。また、経営戦略の策定にあたっては、「経営戦略策定ガイドライン改訂版」に沿って、策定することが望ましいとされている。

なお、「経営戦略の策定に関する Q&A」によれば、以下の項目の趣旨を十分踏まえて策定されたものであれば、様式の如何にかかわらず経営戦略として取り扱ってよいとされている。

- ① 企業及び地域の現状と、これらの将来見通しを踏まえたものであること
- ② 計画期間が10年以上となっていること（やむを得ず10年未満とする場合、理由について議会・住民に説明されていること）
- ③ 計画期間内に収支均衡していること（収支均衡していない場合でも、収支ギャップの解消に向けた取り組みの方向性や検討体制・スケジュールが記載されていること）
- ④ 議会・住民に対して公開されていること
- ⑤ 効率化・経営健全化のための取り組み方針が示されていること
- ⑥ 進捗管理（モニタリング）や見直し（ローリング）等の経営戦略の事後検証、更新等に関する考え方が記載されていること

港湾施設提供事業、大阪港埋立事業の長期収支見込は、平成28年度から、経営戦略として位置づけられており、長期収支見込の記載内容をみると、おおむね上記6項目がカバーされているように見える。ただ、経営戦略策定ガイドラインに記載されている経営戦略ひな形様式では、以下のような、より詳細な記載が求められている。

- 1 事業概要
 - (1) 事業形態等
 - (2) 使用料形態
- 2 経営の基本方針
- 3 投資・財政計画（収支計画）
 - (1) 投資・財政計画（収支計画）
 - (2) 投資・財政計画（収支計画）の策定にあたっての説明
投資・財源・投資以外の経費などの項目に関し
 - (3) 投資・財政計画（収支計画）に未反映の取組や今後検討予定の取組の概要
投資・財源・投資以外の経費などの項目に関し
- 4 経営戦略の事後検証、更新等に関する事項

上記ひな形をふまえ、長期収支の記載内容をより充実させることが、公営企業たる港営事業会計の安定的な事業継続をもたらすとともに、市民により理解しやすいものとなるので、長期収支の記載内容について再考することを求める。

第5 港湾局の運営方針と経営課題

1 概要

大阪市港湾局では、毎年、運営方針を定めた上で、これに基づいて重点的に取り組む経営課題を定め、事業を実施している。平成29年度の港湾局の運営方針と重点的に取り組む主な経営課題は以下のとおりである。

2 港湾局運営方針

(1) 局の目標（何を目指すのか）

- ・大阪経済の活性化と豊かで安定した市民生活を支える大阪港の実現
- ・市民の生命・財産を災害から守り安全で使いやすい大阪港の実現

(2) 局の使命（どのような役割を担うのか）

- ・大阪都市圏の物流を支えるための港湾機能の強化に資する施策を重点的に実施
- ・港湾における防災・減災機能の充実と施設の適切な維持管理を実施
- ・臨海地域の活性化に資する施策を実施

3 重点的に取り組む主な経営課題

(1) 経営課題1 港の国際競争力の強化

西日本・関西圏の産業活性化に貢献するとともに、豊かで安定した市民生活を支える西日本のゲートポートをめざし、阪神港へ貨物を集める「集貨」、新たな貨物の創出による「創貨」、港湾施設の充実による取扱能力の増強、効率的な物流体系の構築による「競争力強化」に取り組む。

主な戦略として、国際コンテナ戦略港湾の実現（集貨・創貨・競争力強化）に取り組んでおり、瀬戸内海など西日本から阪神港への貨物集貨や船舶大型化に対応した港湾施設の整備などを行っている。

(2) 経営課題2 災害に強く、安全で使いやすい港の実現

港湾施設・海岸保全施設の適切かつ効率的な維持管理とともに、地震・津波などの災害に対応した防災対策として、浸水の被害想定・液状化の影響を考慮した防潮堤の耐震化や、港湾施設の南海トラフ巨大地震対策に取り組む。

主な戦略として、防災・減災対策の強化と施設の適切な維持管理の充実に取り組んでいる。防災・減災対策の強化としては、浸水被害が大きくなる居住地域、低地盤地域を優先した防潮堤の地震・津波対策、南海トラフ巨大地震に対する耐震性能が確保されていない港湾施設への対策を行っている。また、施設の適切な維持管理の充実としては、「予防保全型」の維持管理へシフトするため、構造物の性能を一定レベルまで回復させる対策を実施している。

(3) 経営課題3 臨海地域の活性化

新臨海部へのライフ・グリーン分野や国際物流・観光産業等の企業の集積にむけた効率的・効

果的な企業誘致・都市基盤の充実に取り組むとともにクルーズ客船の母港化などに取り組み臨海地域の活性化を図る。

主な戦略として、企業誘致と土地利用の促進、クルーズ客船の母港化の実現に取り組んでいる。企業誘致と土地利用の促進としては、経済戦略局・都市計画局等と連携した、ライフ・グリーン分野や国際物流・観光産業等の企業の集積にむけた誘致活動、企業ニーズに対応した土地売却を行っている。また、クルーズ客船の母港化の実現としては、経済波及効果が期待されるクルーズ客船母港化にむけた誘致活動、施設整備を行っている。また、クルーズ客船の母港化の実現としては、経済波及効果が期待されるクルーズ客船母港化にむけた誘致活動、施設整備を行っている。

4 個別の取り組み

(1) 集貨（集貨事業の推進）

ア 事業概要

集貨事業は、主に、①海外フィーダー¹貨物等誘致事業と、②陸上輸送等貨物誘致事業からなる（以下、本項においては合わせて「本事業」という。）。これらは、北米など海外と輸出入する際に釜山港等東アジア主要港にフィーダー輸送されている西日本等諸港の貨物を阪神港に集貨されるよう誘致するための事業である。海外フィーダー貨物等誘致事業が海上ルート（国際フィーダー等）を利用する一方、陸上輸送等貨物誘致事業は陸上ルート（トラック、鉄道、フェリー等）を利用して、それぞれ西日本等諸港から輸出入される貨物を阪神港の利用へと転換し、阪神港におけるコンテナ貨物取扱個数の増大及び外航コンテナ航路の維持・拡大を図ることを目的としている。

なお、集貨事業としては、このほかにアジア広域集貨事業（平成26年度から平成28年度までは「国際トランシップ貨物誘致事業」）、国際フィーダー利用促進事業等があるが、いずれも利用されていないか、利用されている場合であっても数件程度とのことであるため、後述の意見の中で言及する。

イ 事業内容

(ア) 受託事業者

本事業は、阪神国際港湾株式会社が国からの補助金交付決定を受け、同社が各事業者に業務委託している事業で、大阪市は同社と協定を締結し、委託料の一部を負担している。阪神国際港湾株式会社は、外航コンテナ船社又はその日本代理店（海外フィーダー貨物等誘致事業）、並びにコンテナ貨物の輸送依頼者及び輸送事業者（陸上輸送等貨物誘致事業）と業務委託契約を締結し、阪神港への集貨を促している。

¹ フィーダー輸送とは、主要港から大型船が寄港できない地方港への小型船による2次輸送あるいは内陸部へのトレーラーによる2次輸送のことを指し、ここでいう「海外フィーダー貨物」とは、阪神港以外の国内他港と釜山港等東アジア主要港間を海外フィーダー船で輸送され、釜山港等東アジア主要港で積み替えられて、最初船積港や最終船卸港に接続する日本発着の輸出入貨物のことを指す。