

港湾施設（上屋）のリノベーションに関する  
官民連携事業調査業務委託

報 告 書

平成 31 年 3 月

大阪市

株式会社日本総合研究所・株式会社日建設計総合研究所・

復建調査設計株式会社 共同企業体

## 【 目 次 】

1.	本調査の概要.....	1
1-1.	調査の目的 .....	1
1-2.	自治体の概要.....	1
(1)	面積 .....	1
(2)	人口、人口増減、高齢化率等 .....	1
(3)	財政規模 .....	2
(4)	公共施設面積 .....	2
(5)	主な産業 .....	3
1-3.	事業発案に至った経緯・課題.....	4
(1)	自治体が抱えている課題 .....	4
(2)	上位計画との関連性 .....	5
(3)	上記課題への対策としてこれまで実施している施策や調査等.....	8
(4)	当該事業の発案経緯 .....	8
1-4.	検討体制の整備.....	9
(1)	市内・民間関係者との検討体制 .....	9
2.	本調査の内容.....	10
2-1.	調査の流れ .....	10
3.	前提条件の整理.....	11
3-1.	対象施設及び対象地の概要.....	11
(1)	対象地の状況 .....	11
(2)	対象施設状況 .....	22
(3)	制約となる法令等の解釈 .....	36
3-2.	施設機能の検討.....	46
(1)	地域住民や関係者のニーズ等の整理 .....	46
(2)	参考にした先進事例 .....	47
(3)	施設機能等の整理 .....	68
4.	事業化検討 .....	69
4-1.	事業手法等の検討.....	69
(1)	事業手法・スキームの整理 .....	69
(2)	サウンディングの結果等 .....	88
(3)	各種設定条件とその根拠 .....	94
4-2.	検討結果・結論.....	115
(1)	本件調査の結果得られた示唆 .....	115
(2)	調査結果及び示唆に基づく結論 .....	115

4-3.	リスク分担の検討.....	116
(1)	リスク分担の考え方 .....	116
(2)	リスク分担表（案）の整理 .....	116
5.	今後の進め方.....	120
5-1.	ロードマップ.....	120
(1)	事業化に向けてのスケジュール（予定） .....	120
(2)	今後の検討事項等 .....	120
(3)	今後の具体的な進め方等 .....	121
5-2.	想定される課題.....	122
(1)	その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念点等.....	122
(2)	課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項.....	122
6.	資料編 .....	123
6-1.	近年の物流や倉庫に関する動向.....	123
(1)	近年の物流や倉庫に関する動向 倉庫着工数及び倉庫当たり床面積の増加...	123
(2)	近年の物流や倉庫に関するトピックス 関西圏の物流施設の賃貸市場動向...	123
(3)	近年の物流や倉庫に関する動向 防災性や都市型倉庫需要.....	124
(4)	近年の物流や倉庫に関する動向 物流拠点細分化.....	125
(5)	近年の物流や倉庫に関する動向 共同輸送.....	126
(6)	近年の物流や倉庫に関する動向 ブロックチェーン技術活用.....	127
(7)	近年の物流や倉庫に関する動向 スマート配送車両×AIによる配送ルート設定 127	
(8)	近年の物流や倉庫に関する動向 倉庫内のスマート化.....	128

## 1. 本調査の概要

### 1-1. 調査の目的

港湾施設（上屋）のリノベーションに関する官民連携事業調査（以下、本調査）の目的は、大阪港に存在する公共上屋のリノベーション事業における官民連携手法の導入可能性や、実現可能性の高い官民連携事業手法について調査及び検討を行うものである。

### 1-2. 自治体の概要

下記に大阪市の基礎情報をまとめる。

#### (1) 面積

大阪市全体では225.21km<sup>2</sup>（平成31年1月1日時点）である。

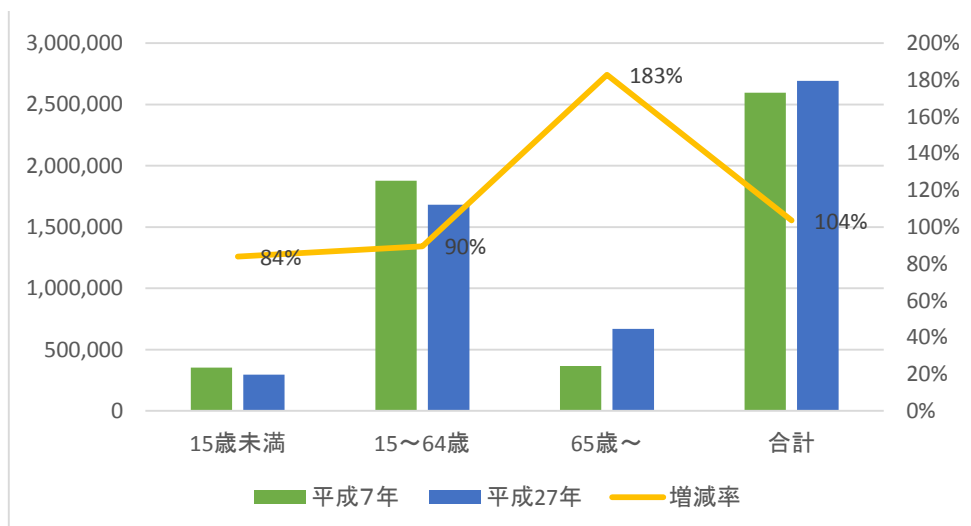
#### (2) 人口、人口増減、高齢化率等

大阪市の人口は平成7年に約260万人、平成27年には約10万人増加し270万人となっている。なお、増減率については64歳未満が10%減少しているものの、65歳以上は183%となっている。65歳以上が占める割合も平成7年には14%だったが、平成27年には25%となっている。

図表 1 大阪市の人口動向

	平成7年(人)	平成27年(人)	増減率
15歳未満	351,859	295,298	84%
15～64歳	1,878,744	1,682,798	90%
65歳～	365,883	668,698	183%
合計	2,596,486	2,691,185	104%

	平成7年	平成27年
15歳未満	14%	11%
15～64歳	72%	63%
65歳～	14%	25%



出典：国勢調査 小地域集計（総務省統計局）

### (3) 財政規模

各指標は以下のとおりである。（出典：平成28年度 市町村別決算状況調より）

- ・ 財政力指数：0.93
- ・ 健全化判断比率 実質公債費比率 7.9%、将来負担比率 96.2%
- ・ 歳入総額：1,574,838,314,000 円
- ・ 歳出総額：1,572,847,730,000 円
- ・ 単年度収支：△259,000 円
- ・ 実質単年度収支：1,302,792,000 円

### (4) 公共施設面積

大阪市内の施設別面積は以下のとおりである。施設建築物全体の保有量は、2,811施設、延床面の合計は約1,363万㎡となっている。

図表 2 大阪市内の公共施設

区分	分類		施設数	延床面積 (㎡)
一般会計	一般施設	教育・文化・スポーツ施設	182	823,179
		社会福祉・保健施設	265	326,219
		流通産業施設	28	160,478
		インフラ関係施設	314	84,839
		庁舎・事務所	213	593,463
		その他	564	458,933
		小計	1,566	2,447,111
	学校園		521	3,357,044
	市営住宅		435	6,271,710
	一般会計 合計		2,522	12,075,865

区分	分類	施設数	延床面積 (㎡)
特別 会計	上水道関係施設	56	224,005
	駐車場関係施設	14	91,445
	交通関係施設	92	351,458
	港湾関係施設	124	368,874
	中央卸売市場	3	517,807
	特別会計 合計	289	1,553,589
総合計		2,811	13,629,454

出典：総務省 公共施設等総合管理計画、大阪市 HP 「大阪市公共施設マネジメント基本方針」

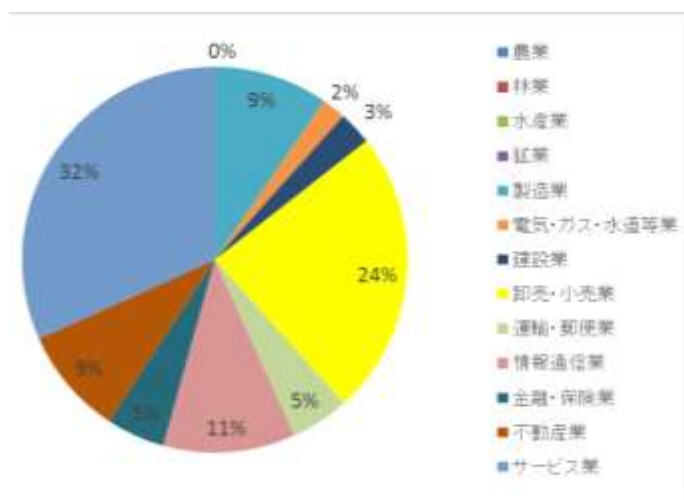
### (5) 主な産業

大阪市の産業の特徴としては、繊維品・衣服などの卸売業、小売業や情報通信業が盛んである。大阪の卸・小売業年間商品販売額は全国の都道府県の中で現在2位と大きな比重を占めている。(経済産業省「商業統計表」による)

図表 3 市内総生産内訳

(単位：100 万円)

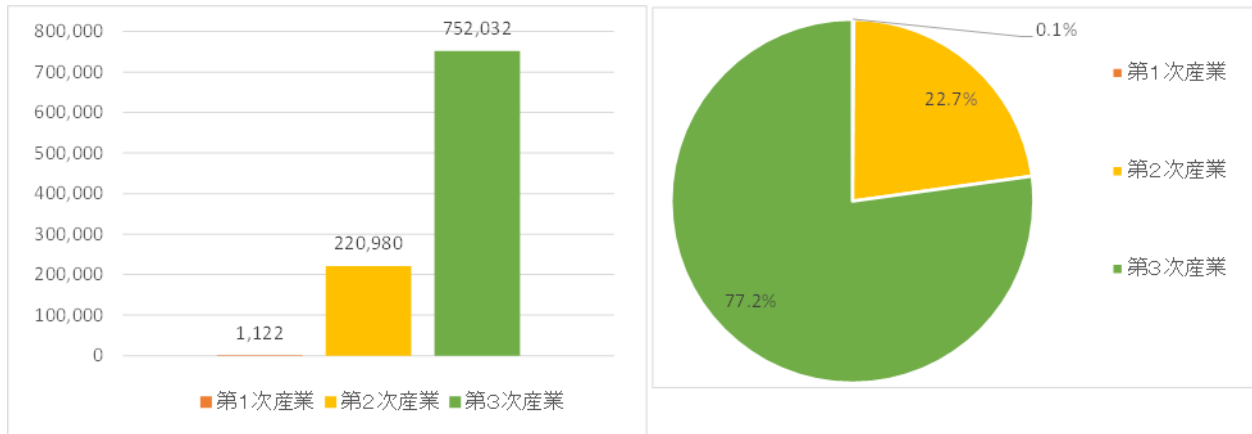
項目	平成 27 年度 2015 年度
農業	1,310
林業	7
水産業	40
鉱業	526
製造業	1,882,235
電気・ガス・水道 等業	394,816
建設業	552,030
卸売・小売業	4,686,259
運輸・郵便業	961,186
情報通信業	2,176,467
金融・保険業	963,129
不動産業	1,772,002
サービス業	6,221,950
全産業合計	19,611,957



出典：大阪市 HP 市民経済計算 経済連関指標 「(1) 経済活動別市内総生産 (各目)」

産業別就業者数、比率は以下のとおりである。第1次産業はほとんどなく、第2次産業が23%、残り77%が第3次産業である。

図表 4 市内産業別就業者数



出典：大阪府HP 平成27年国勢調査 大阪府の人口（統計表）「第14表 産業（大分類）別15歳以上就業者数（平成22年、27年）」

### 1-3. 事業発案に至った経緯・課題

港湾施設（上屋）のリノベーションに関する官民連携事業調査業務委託（以下、本業務）の発案に至った経緯や課題を記す。

#### （1）自治体が抱えている課題

##### ① 対象施設

大阪港は年間約8,500万トンの貨物を取り扱い、近畿圏の人口約2,100万人の生産・消費を支える一大物流拠点であり、コンテナターミナル・フェリーターミナルのほか、様々な物流関連施設が集積している。今後も貨物取扱が増加することが見込まれる。そのような中で、大阪市は計81棟の上屋を所管している。

##### ② 対象施設の課題

大阪市が所管する上屋のうち、築年数が50年を超えているものが3割を超え、平均築年数は45年と、全体的に上屋の老朽化が進んでいる。そのため、近畿圏の物流機能の要諦である大阪港の上屋について、早急な施設リノベーションが課題である。

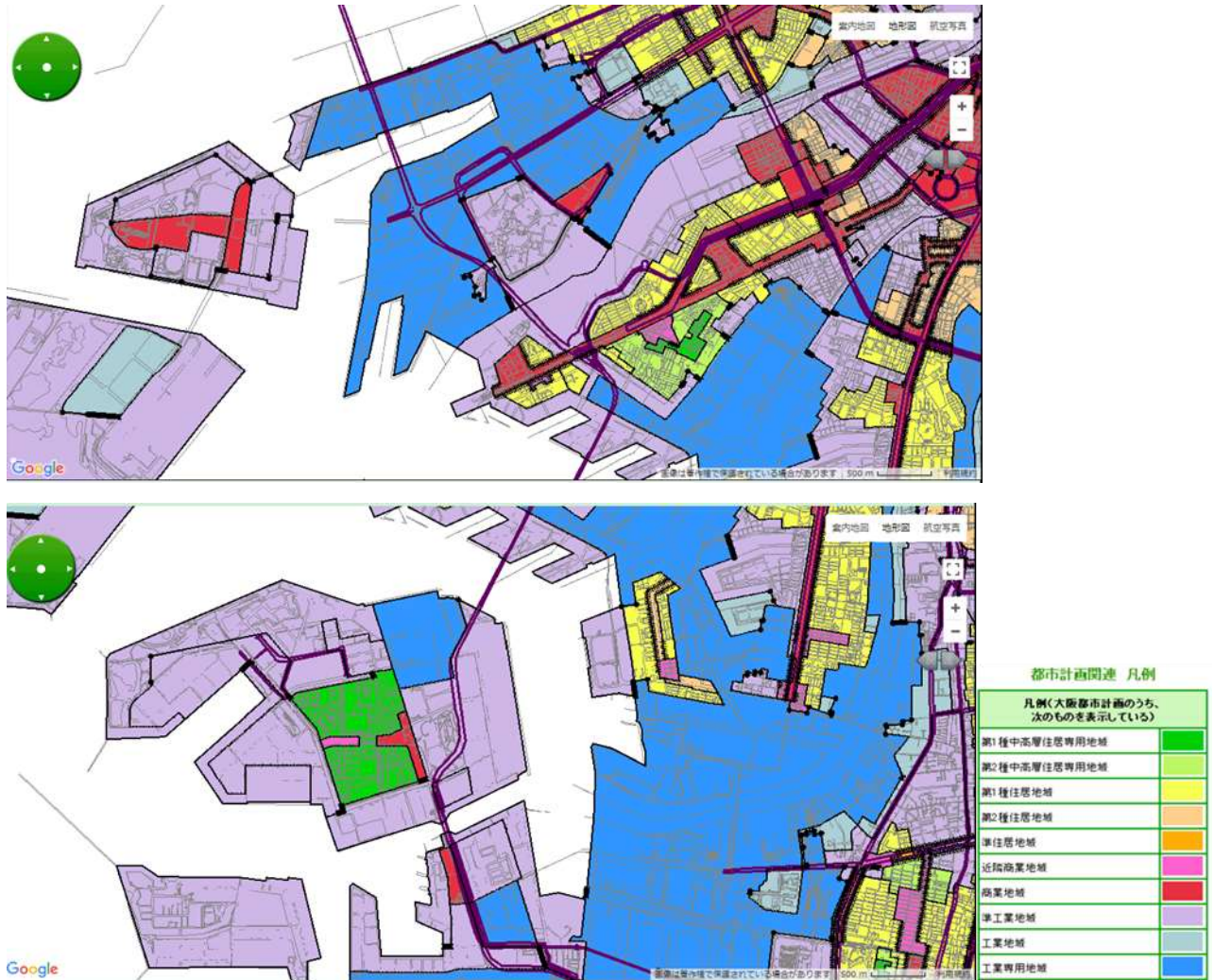
また、建設当時と比べて、利用者の上屋に対するニーズや取扱貨物量や貨物の種別も多く変わっていることから、昨今のニーズに合わせた施設機能の強化や、今後の需要に合わせた施設規模（施設の統廃合も含む）とすることも課題である。

(2) 上位計画との関連性

① 都市計画（用途地域）

大阪港周辺の用途地域は、準工業地域、工業地域、工業専用地域がほとんどを占め、  
 咲洲中央部に第1種中高層住居専用地域、安治川周辺に商業地域及び第1種住居地域、  
 第2種中高層住居専用地域が存在している。

図表 5 大阪港周辺の用途地域



出典：大阪市地図情報サイト マップナビおおさか まちづくり情報マップ都市計画関連に一部加筆





### ③ 臨港地区

図表 7 大阪港臨港地区分区図



出典：大阪港臨港地区分区図

### ④ 港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針

港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針において、上屋の老朽化が課題として認識されており、民間活力導入の積極的な検討などが明記されている。

図表 8 港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針

港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針（平成28年9月策定）	
対象	<p>港湾の機能を効率的に発揮させるために必要な埠頭用地、上屋、荷役機械等を整備運営することを目的としている事業</p> <p>【施設提供事業における主な施設】</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <p>上屋 81棟</p>  </div> <div style="text-align: center;"> <p>荷さばき地 966, 330㎡</p>  </div> <div style="text-align: center;"> <p>荷役機械 2基 (ガントリークレーン)</p>  </div> </div>
上屋についての課題・改善策	<p><b>課題</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ほとんどの上屋が、耐用年数である31年を超えるなど老朽化が進行</li> <li>また、利用者へのヒアリングの結果、建設年度が古い施設では、現在の物流形態に対応していない、との指摘</li> <li>上屋の建替えにあたっては企業債を財源とするため、イニシャルコストと、ランニングコストを使用料収益で賄えなければならず、更新投資に着手する際には、将来にわたっての需要を見極めることが重要</li> <li>戦後数多くの上屋が新設されてから相当な築年数が経過しているが、これまで建替えを行っておらず、更新投資に取り組むための明確なルールを定めていなかった</li> </ul> <p><b>課題解決のための「経営改善策」</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「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。（例：「先導的官民連携支援事業」の活用）</li> <li>「上記以外のもの」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。</li> </ul>

出典：大阪市 港湾施設提供事業計画

(3) 上記課題への対策としてこれまで実施している施策や調査等

大阪市では、老朽化しつつある上屋に対して、下記のような施策や調査等を行ってきた。

① 「港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針」の策定（平成28年度）

港湾施設のニーズや老朽化等に関する現状分析等を実施した。

② 近畿ブロックにおける官民連携事業の推進のための地域協議会支援等業務（平成28年度）

81棟の上屋について、築年数、稼働率、収支状況、企業ヒアリング、事業スキームの検討等を実施した。

③ 官民連携事業の推進のための地域協議会支援等業務(その2)（平成29年度）

事業性のある2エリアに絞り、官民連携ケースのうち、PFIを含む複数の事業ケースについて簡易収支計算等を実施した。

(4) 当該事業の発案経緯

全81棟の上屋を順次、リノベーションするためには巨額な財政負担が必要となることから、官民連携手法を活用することで、財政負担の軽減について検討する必要がある。

施設の統廃合の結果として生じ得る余剰地や、当地の容積率を勘案した際に生じ得る余剰床（容積率に対する建設可能床）については、民間事業者による有効活用（民間施設の整備等）により、更なる財政負担の軽減や地域の賑わい・活性化についても検討が必要である。

大阪市の上屋管理運営事業は、総じて収支が黒字の独立採算を実現できていることから、施設リノベーション後の当該事業へのコンセッション制度の活用可能性についても検討を行う。

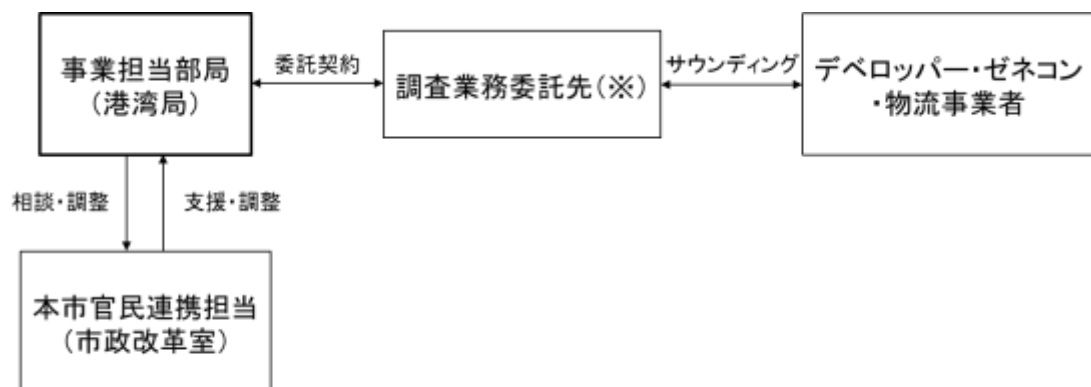
#### 1-4. 検討体制の整備

##### (1) 庁内・民間関係者との検討体制

事業担当部局においては、公共サービスとしての必要性や優先度、財政負担等に留意しながら事業実施の検討・判断を行い、法的制約や民間がノウハウを発揮できるかなどPFIを含めた官民連携のさまざまな事業手法について自治体プラットフォームなどを活用し検討する。

本市官民連携担当は、PFI事業手法の検討に資するよう、事業担当部局に対してガイドラインの周知や研修を行うなどPFI事業の啓発や、相談対応を行うなどPFI事業手法検討の支援を行う。

民間関係者へのサウンディングは、PFI事業の実績を有するデベロッパー及びゼネコン、物流事業者を対象に、調査業務委託先より行う。



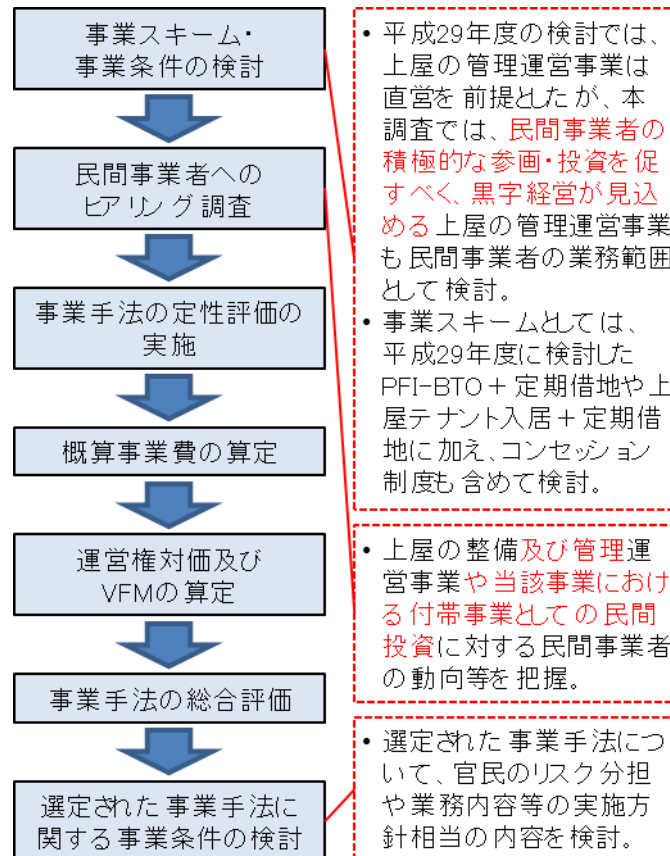
※株式会社日本総合研究所・株式会社日建設計総合研究所・  
復建調査設計株式会社 共同企業体

## 2. 本調査の内容

### 2-1. 調査の流れ

本調査の流れと調査内容について、下表に整理した。

図表 9 調査の流れ・調査内容



### 3. 前提条件の整理

#### 3-1. 対象施設及び対象地の概要

ここでは、対象地である大阪港の状況について整理を行ったうえで、対象施設である上屋が置かれている現状を整理した。

##### (1) 対象地の状況

本業務で対象とする港湾施設（上屋）のリノベーション事業（以下、本事業）において、老朽化した上屋が立地する土地の利活用を促進するためには、物流拠点としての利活用及び民間商業施設・賑わい拠点などの利活用の方向性が考えられる。そこで、本業務では、対象地である大阪港の物流や人流の動向について整理を行った。

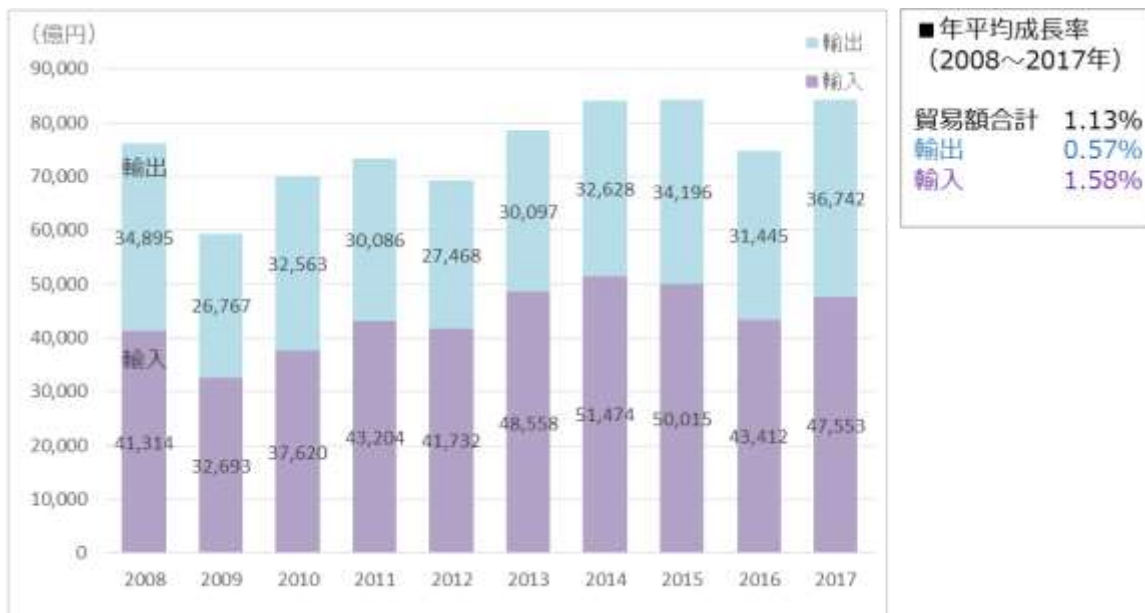
##### ① 港湾物流について

対象地である大阪港を取り巻く港湾物流の状況について整理を行った。

##### a) 貿易額

過去10年間の統計によると、貿易額は、輸出入ともに年平均成長率が微増しており、貿易額全体としては1.13%となっている。

図表 10 貿易額推移



出典：財務省 大阪税関 貿易統計（2017年分（確定値））<http://www.customs.go.jp/osaka/toukei/index.html>

##### b) 取扱貨物量

大阪港の取扱貨物量は過去10年間、約80,000千トン～90,000千トンの取扱がある。

外貿では成長率が輸入>輸出、内貿では移入<移出となっている。

図表 11 取扱貨物量の推移

<p>■ 2017年取扱貨物量</p> <p>合計 84,665,742トン (前年比103.0%)</p> <p>外貨 34,845,364トン (前年比 102.2%)</p> <p>内貨 49,820,378トン (前年比103.6%)</p>	<p>■ 年平均成長率(2007~2017年)</p> <p>合計 -1.32%</p> <p>外貨 -0.60%</p> <p>内貨 -1.79%</p>
---	--



出典：大阪市港湾統計（年報） 統計年報 概要「グラフで見る大阪港 1」

<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

外貨では輸入が輸出の年平均成長率を上回っており、また、内貨の年平均成長率はいずれもマイナスであるが、移入の減少率が移出のものよりも多くなっている。

図表 12 外貨取扱貨物量の推移



出典：大阪市港湾統計（年報） 統計年報 概要「グラフで見る大阪港 1」

<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

図表 13 内買取扱貨物量の推移



出典：大阪市港湾統計（年報） 統計年報 概要「グラフで見る大阪港1」

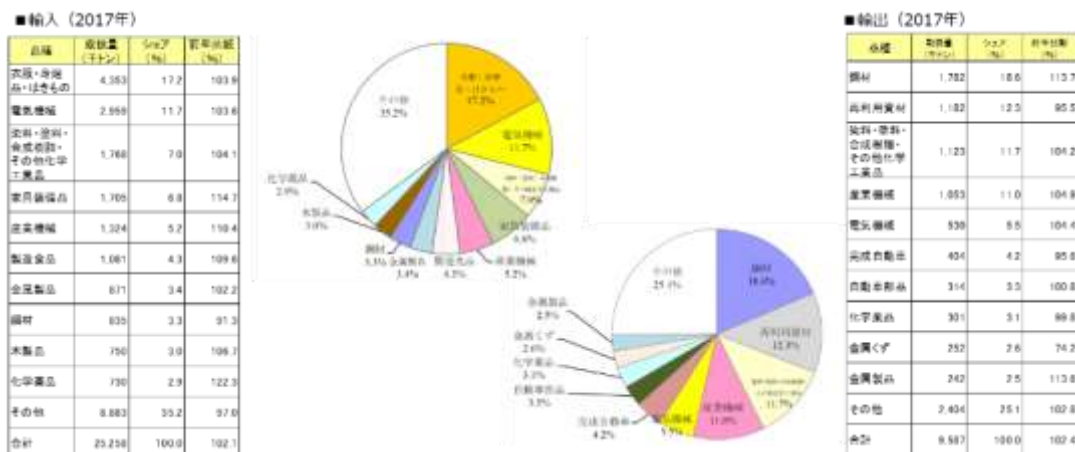
<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

c) 貨物内訳（外貿）

輸入貨物の中で最もシェアが多いのは「衣服・身廻品・はきもの」で、約17%を占め、その後を電気機械、染料等が続き、生活関連の消費財の取り扱いが多いのが特徴的である。

輸出貨物は鋼材、再利用資源、染料等、産業機械で半数近くを占めている。

図表 14 貨物内訳（外貿）、外貿貨物量 TOP10



出典：大阪市港湾統計（2017年報） <http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

d) 貨物内訳（内貿）

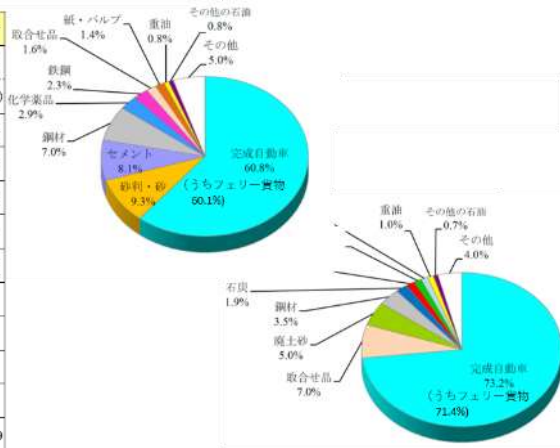
内貿の内訳は、移入は完成自動車（フェリー貨物）が約6割と最も多くを占め、次いで砂利・砂、セメントの順となっている。移出も同様に完成自動車（フェリー貨物）が約7割と圧倒的に多く、次いで取合せ品、廃土砂などの順である。



図表 15 内貿貨物量 TOP10

■移入 (2017年)

品種	取扱量 (千トン)	シェア (%)	前年比較 (%)
完成自動車	17,024	60.8	103.0
(フェリー貨物)	16,830	60.1	(102.8)
砂利・砂	2,603	9.3	113.7
セメント	2,280	8.1	101.9
鋼材	1,970	7.0	100.1
化学薬品	798	2.9	104.3
鉄鋼	652	2.3	127.8
取合せ品	446	1.6	99.3
紙・パルプ	399	1.4	99.6
重油	211	0.8	92.4
その他の石油	210	0.7	117.2
その他	1,392	5.0	105.9
合計	27,985	100.0	104.1



■移出 (2017年)

品種	取扱量 (千トン)	シェア (%)	前年比較 (%)
完成自動車	15,987	73.2	104.5
(フェリー貨物)	15,588	71.4	104.5
取合せ品	1,527	7.0	109.3
廃土砂	1,100	5.0	105.7
鋼材	774	3.5	105.2
石炭	408	1.9	59.3
金属くず	310	1.4	128.5
その他輸送用 車両	288	1.2	107.3
金属製品	245	1.1	66.5
重油	212	1.0	106.3
その他の石油	160	0.7	121.2
その他	845	3.9	97.5
合計	21,836	100.0	102.9

出典：大阪市港湾統計 (2017 年年報) <http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

### e) コンテナ航路

大阪港は北米・豪州・アジアなど世界の主要港と 312 便/月の定期コンテナ航路で結ばれている。とくに中国や韓国をはじめとするアジアの各港と密接なコンテナサービス網が形成されている。取扱貨物量の約 3 割を占める上海港とは月に 80 便のサービス運航がされている。

図表 16 定期コンテナ航路

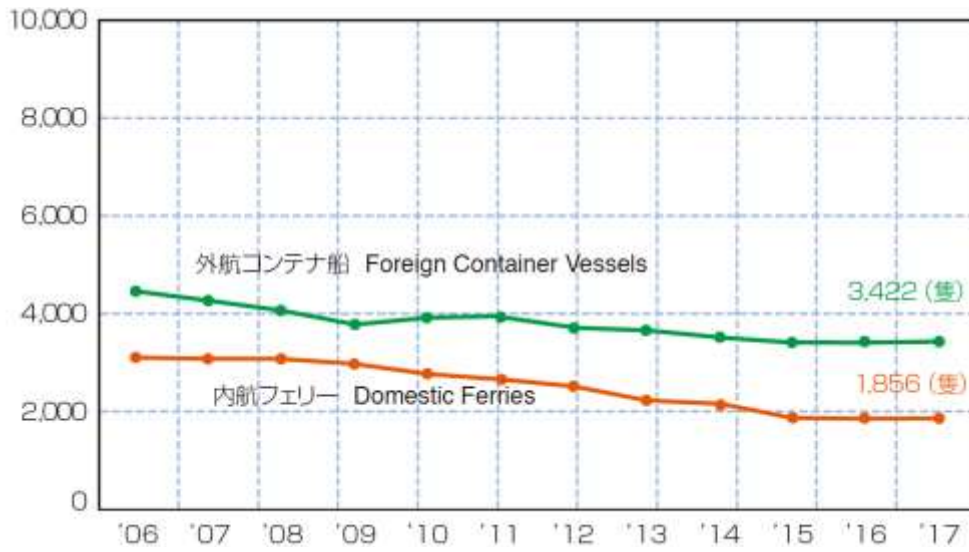


出典：PORT OF OSAKA 2019 P.15/16

### f) コンテナ・フェリー入港実績

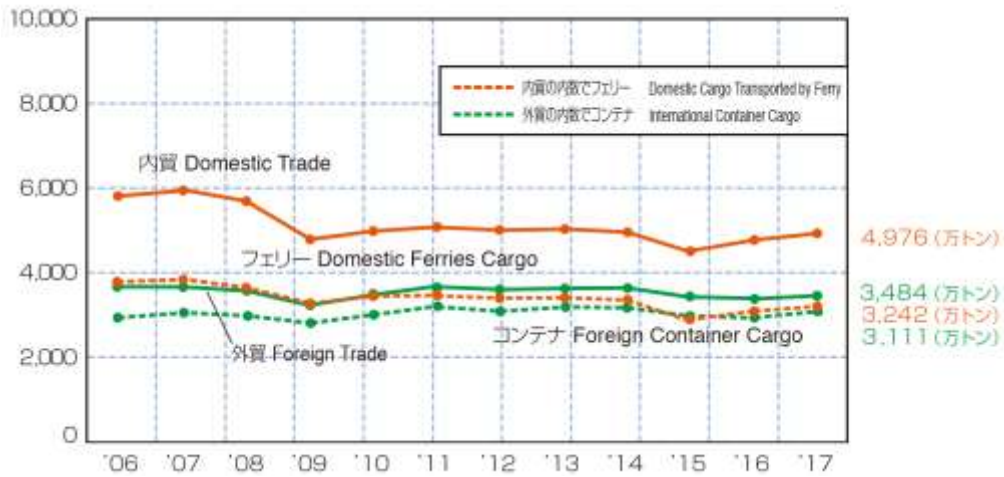
外貿コンテナ船・内航フェリー入港隻数は減少しているが、これは船舶の大型化によるためである。貨物量及びコンテナ取扱個数については 2009 年以降増加傾向が見られる。

図表 17 外航コンテナ船・内航フェリー入港実績（隻）



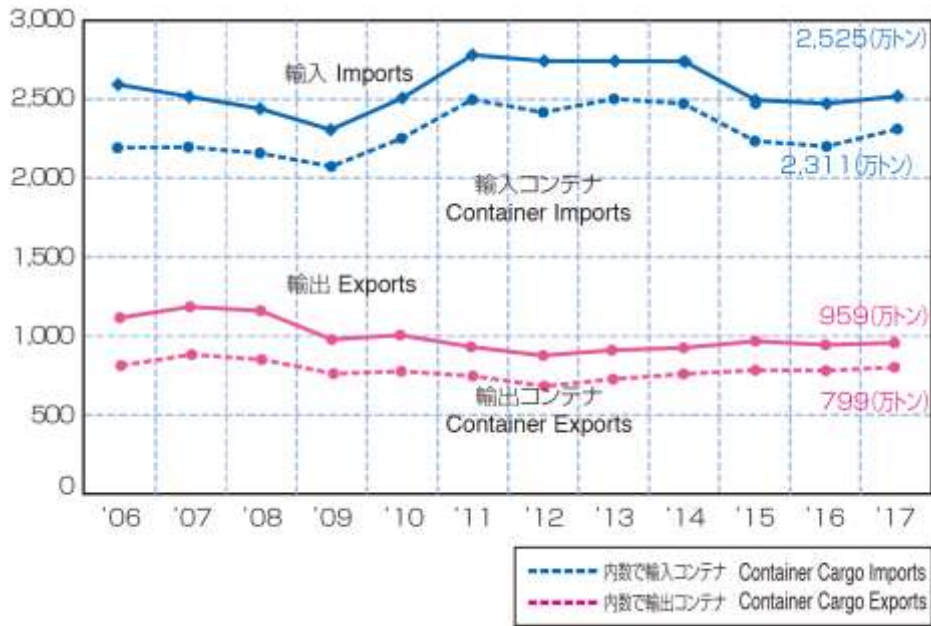
出典：PORT OF OSAKA 2019 P.39, 40

図表 18 取扱貨物量の推移（万トン）



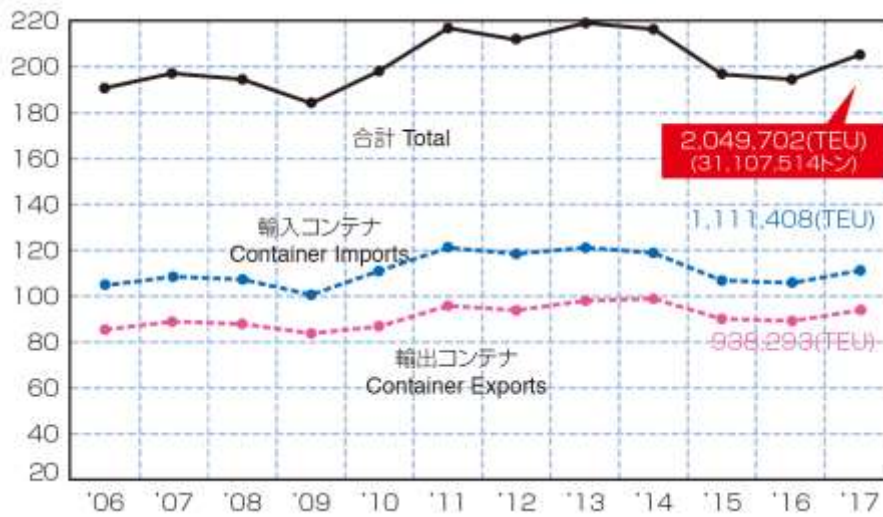
出典：PORT OF OSAKA 2019 P.39, 40

図表 19 外貨貨物量の推移 (万トン)



出典 : PORT OF OSAKA 2019 P. 39, 40

図表 20 外貨コンテナ取扱個数 (万 TEU)

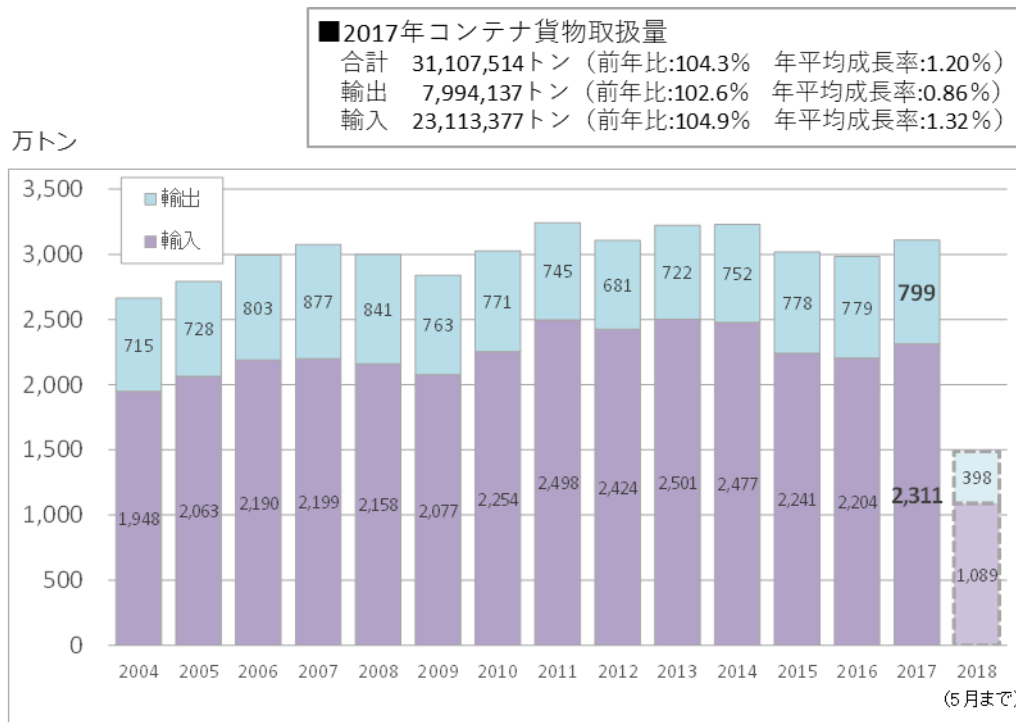


出典 : PORT OF OSAKA 2019 P. 39, 40

g) 外貨コンテナ取扱貨物量・個数

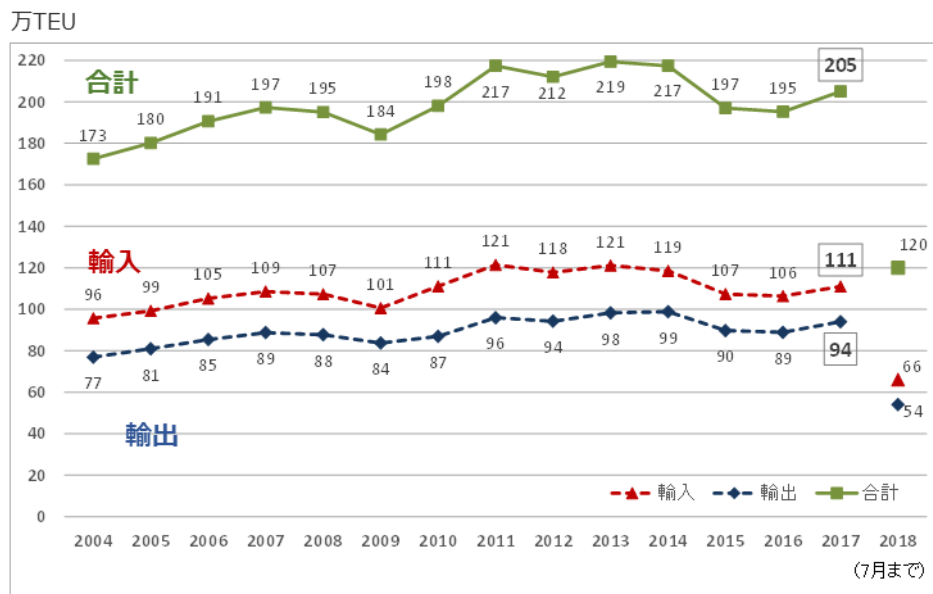
外貨コンテナ取扱貨物量および取扱個数は過去 10 年推移では、微増傾向にある。

図表 21 外貿コンテナ取扱貨物量（万トン）の推移



出典：大阪市 港湾統計（2017年 年報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>  
 港湾統計（コンテナ速報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067083.html>  
 港湾統計（月報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067129.html>

図表 22 外貿コンテナ取扱貨物量（個数）の推移

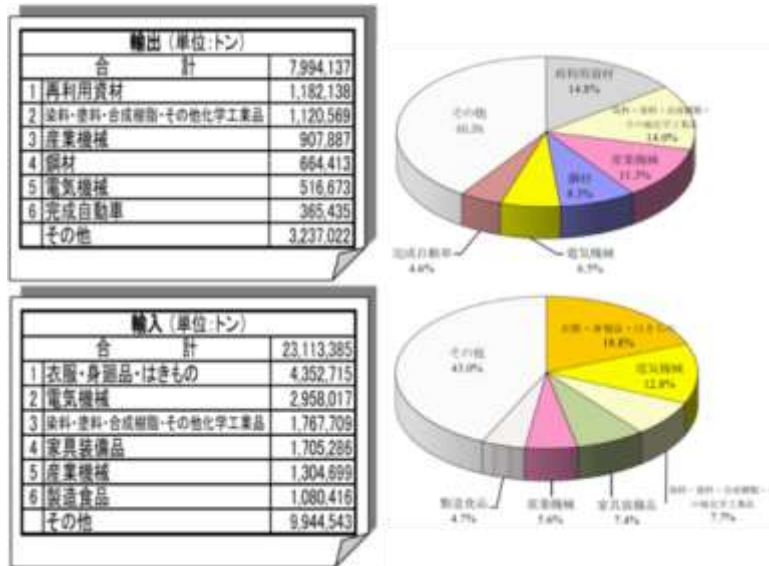


出典：大阪市 港湾統計（2017年 年報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>  
 港湾統計（コンテナ速報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067083.html>  
 港湾統計（月報）<http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067129.html>

h) 外貿コンテナ取扱貨物内訳

外貿コンテナ貨物の品種別シェアは上位より、輸出は再利用資材、染料・塗料・合成樹脂・その他化学工業品、産業機械の順で約4割を占めている。輸入では衣服・身廻品・はきもの、電気機械、染料・塗料・合成樹脂・その他化学工業品の順で約4割を占めている。

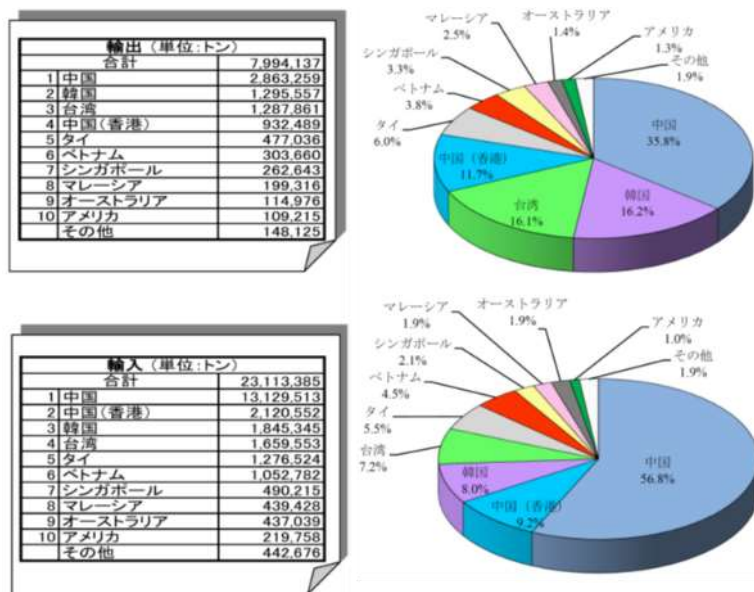
図表 23 外貿コンテナ貨物の品目別シェア



出典：大阪市 港湾統計 (2017年 年報) <http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

国別の外貿コンテナ貨物の国別シェアでは、輸出・輸入ともに日本に近い中国、韓国、台湾の取引が多く、全体の7割超を占めている。

図表 24 外貿コンテナ貨物の国・地域別シェア

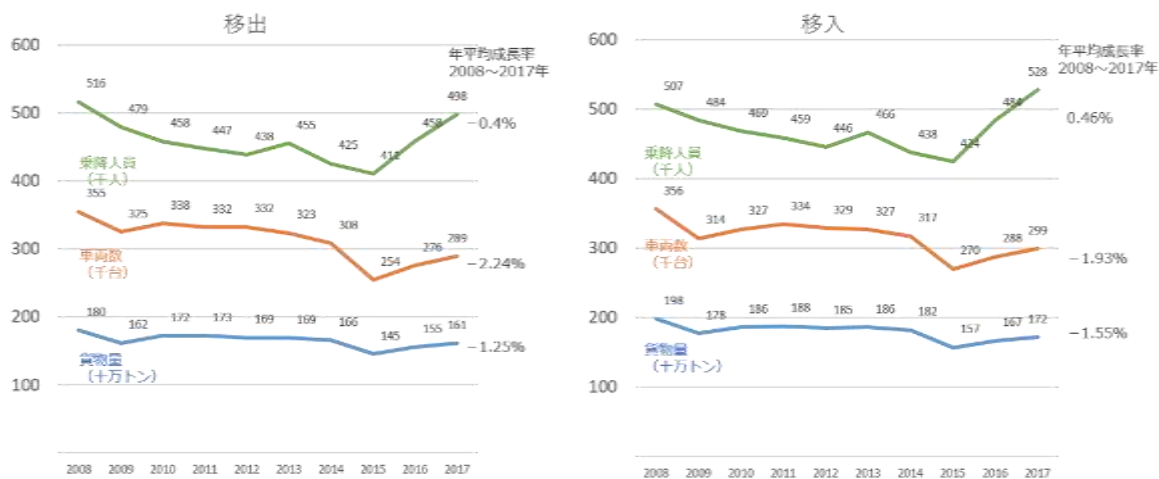


出典：大阪市 港湾統計 (2017年 年報) <http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

## i) フェリー関連

内航フェリーに関しては、過去 10 年間の傾向は移入・移出ともに年平均成長率が乗降人員・車両数・貨物量ともにマイナスになっている。しかし、直近の 2016 年は回復基調が見られ、移入・移出の双方においてほぼ同じ傾向が確認された。

図表 25 内航フェリー（乗降人員・車両数・貨物量の推移）



出典：大阪市港湾統計（2017年 年報）内航フェリー統計年次表 <http://www.city.osaka.lg.jp/port/page/0000067066.html>

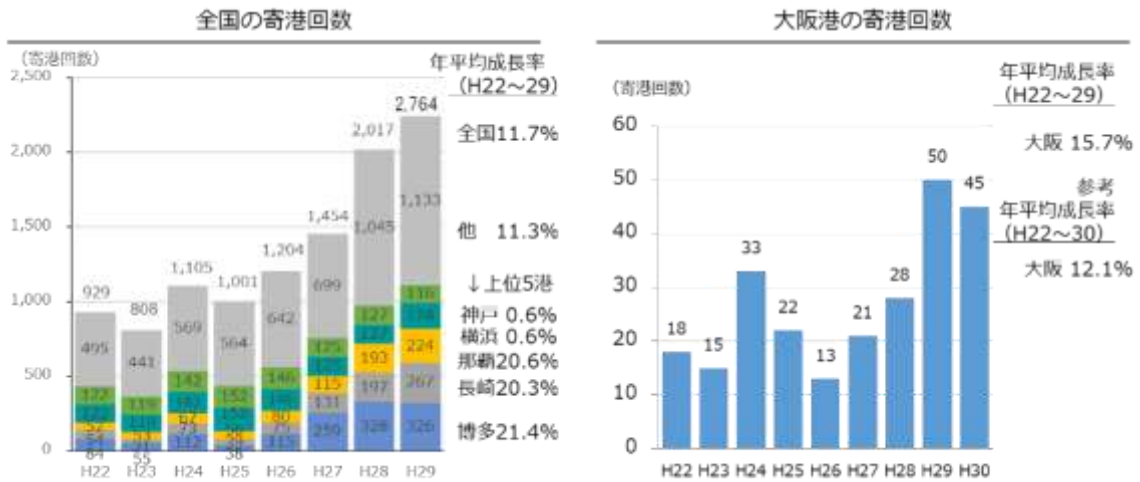
## ② クルーズ船について

本事業において、老朽化した上屋が立地する土地の利活用を促進する施策の1つとして、民間商業施設などの導入によって、観光客を誘客する方向性が考えられる。そこで近年、拡大傾向にあるクルーズ船客やその乗組員などの取り込み可能性を探るために、大阪港におけるクルーズ船の寄港状況について整理を行った。

### a) 全国と比較した入港状況

クルーズ船寄港回数は、全国的な傾向と同じく、大阪港も平成 22 年から平成 29 年で 3 倍近くに増大している。

図表 26 クルーズ船の入港状況



出典：国交省「我が国港湾へのクルーズ船の寄港回数及び訪日クルーズ旅客数について」、大阪市港湾局提供資料

b) 着岸先ふ頭

クルーズ船の着岸ふ頭はほとんどが天保山岸壁となっており、ここからの人流取り込みが重要となってくる。

図表 27 クルーズ船の着岸先ふ頭（平成 25 年～平成 30 年）

(寄港回数、割合)



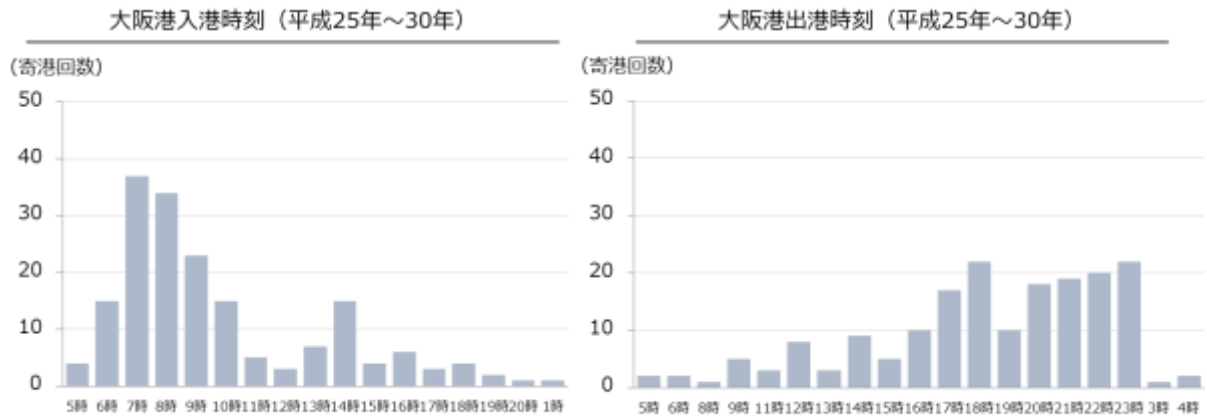
出典：大阪港クルーズ船実績（公益社団法人大阪港振興協会）

c) 入港・出港時刻

クルーズ船の入港時刻は朝 6～10 時の時間帯に 7 割程度と集中、出港時刻は夕方 5 時～夜 23 時に 7 割程度と集中しており、夜 20～23 時でも 4 割以上となっている。

つまり、入港時の午前、出港時の午後の時間帯は港湾近辺にクルーズ船客やスタッフがいたことが想定されるため、近隣商業施設等への誘客の可能性が存在すると考えられる。

図表 28 クルーズ船の入港・出港時刻



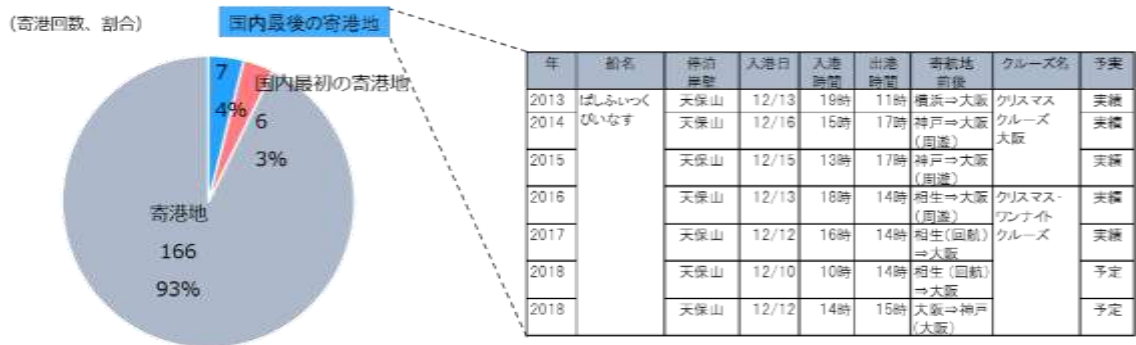
出典：大阪港クルーズ船実績（公益財団法人大阪港振興協会）

d) 寄港順番

クルーズ船の多くは大阪港を途中の寄航地としているが、国内クルーズ船「ぱしふいっくびいなす」のワンナイトクルーズ等、大阪港を発着港とするクルーズもある。

図表 29 クルーズ船の大阪港への寄港順番

大阪港の寄港順番（平成25年～30年）



出典：大阪港クルーズ船実績（公益財団法人大阪港振興協会）

e) 寄港実績と予定

クルーズ船寄航回数の増大要因は、同じ年に何度もツアーを興行する外国クルーズ船の存在が大きい。こうした外国クルーズ船は比較的廉価な価格で一般庶民を顧客としているカジュアル・クルーズと呼ばれており、近年のクルーズ船の拡大に貢献している。カジュアル・クルーズを催行している船会社は、寄港地でツアーを組むなどして、収益力強化に取り組んでいるケースが多い。そのため、カジュアル・クルーズ船客の取り込みについては、ツアー客については特に出港時刻近くで港に



いるタイミングを狙うこと、あるいはツアーを申し込んでいない個人客、あるいはクルーズ船のスタッフをターゲットにすることなどが考えられるが、船会社との密な連携が望まれる。

図表 30 クルーズ船の寄港実績と予定

年	船名	船種	回數	乗客定員 (人)	乗船定員 定員×回數 乗客數(人)	年	船名	船種	回數	乗客定員 (人)	乗船定員 定員×回數 乗客數(人)	年	船名	船種	回數	乗客定員 (人)	乗船定員 定員×回數 乗客數(人)
2013年	ぼしんこく(国)なす	日本	2	620	1,240	2015年	ぼしんこく(国)なす	日本	2	620	1,240	2017年	ぼしんこく(国)なす	日本	2	620	1,240
	飛鳥II	日本	2	620	1,240		飛鳥II	日本	2	620	1,240		飛鳥II	日本	2	620	1,240
	アザマクエスト	マルタ	1	694	694		アザマクエスト	マルタ	1	694	694		アザマクエスト	マルタ	1	694	694
	オーロラ	バハマ	1	1,879	1,879		スカベンジャー・デン・ユラ	マルタ	1	1,899	1,899		スカベンジャー・デン・ユラ	マルタ	1	1,899	1,899
	サン・プリンセス	バハマ	2	2,016	4,032		カリニアン・スカイ	バハマ	1	114	114		カリニアン・スカイ	バハマ	1	114	114
	シー・プリンセス	バハマ	1	2,016	2,016		クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	922	922		シルバー・シャド	バハマ	2	302	604
	ダイヤモンド・プリンセス	バハマ	1	2,016	2,016		シルバー・シャド	バハマ	1	302	302		スーパースター・ブレイク	バハマ	12	1,670	20,040
	オーシャン・ドリーム	バハマ	1	1,422	1,422		ヘナ	バハマ	1	1,488	1,488		バルク・オブ	バハマ	1	2,670	2,670
	クリスタル・エッセイ	バハマ	1	1,28	1,28		マリナー・オブ・ザ・シーズ	バハマ	1	2,114	2,114		ゴードン・プリンセス	イギリス	1	2,670	2,670
	シルバー・シャド	バハマ	2	302	604		マフリア・プリンセス	イギリス	2	1,100	2,200		マフリア・プリンセス	イギリス	1	1,100	1,100
ホプキンス・ボイジャー	バハマ	1	700	700	アン・プリンセス	イギリス	1	2,016	2,016	ダイヤモンド・プリンセス	イギリス	2	2,670	5,340			
バシフィック・プリンセス	イギリス	1	690	690	ダイヤモンド・プリンセス	イギリス	2	2,670	5,340	マシュマク・プリンセス	イギリス	1	1,250	1,250			
ルンデル	フランス	1	264	264	ロストラル	フランス	4	264	1,056	ロストラル	フランス	4	264	1,056			
2013年 集計	3月～5月、7月、10月～12月	22		21,522	2015年 集計	3月～6月、8月、9月、10月、12月	21		20,222	2017年 集計	9月～12月	50		71,620			
2014年	ぼしんこく(国)なす	日本	2	620	1,240	2016年	こっぼんこ	日本	1	524	524	2018年	ぼしんこく(国)なす	日本	4	620	2,480
	アザマクエスト	マルタ	1	694	694		アザマクエスト	マルタ	2	672	1,344		飛鳥II	日本	1	672	672
	セレブリア・エレニウム	マルタ	1	2,158	2,158		スカベンジャー・デン・ユラ	マルタ	1	1,899	1,899		アザマクエスト	マルタ	1	694	694
	ヘナ	マルタ	1	1,488	1,488		アルカディア	バハマ	1	1,200	1,200		クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	922	922
	クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	922	922		クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	1,200	1,200		クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	1,070	1,070
	クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	1,070	1,070		クイン・エリザベス	バハマ	1	2,081	2,081		クリスタル・シシフォニー	バハマ	1	1,070	1,070
	シルバー・シャド	バハマ	1	302	302		カリニアン・スカイ	バハマ	3	114	342		シルバー・シャド	バハマ	1	302	302
	ボイジャー	バハマ	1	596	596		クアンタム・オブ・ザ・シーズ	バハマ	1	4,180	4,180		ホプキンス・ボイジャー	バハマ	1	700	700
	マフリア・プリンセス	イギリス	2	1,100	2,200		シルバー・シャド	バハマ	2	302	604		ゴードン・プリンセス	イギリス	1	2,016	2,016
	ダイヤモンド・プリンセス	イギリス	2	2,670	5,340		ホプキンス・ボイジャー	バハマ	1	700	700		ダイヤモンド・プリンセス	イギリス	2	2,670	5,340
2014年 集計	2月、4月、5月、10月～12月	13		15,962	2016年 集計	3月～12月	28		32,065	2018年 集計	1月～12月	46		77,220			

出典：大阪港クルーズ船実績（公益財団法人大阪港振興協会）

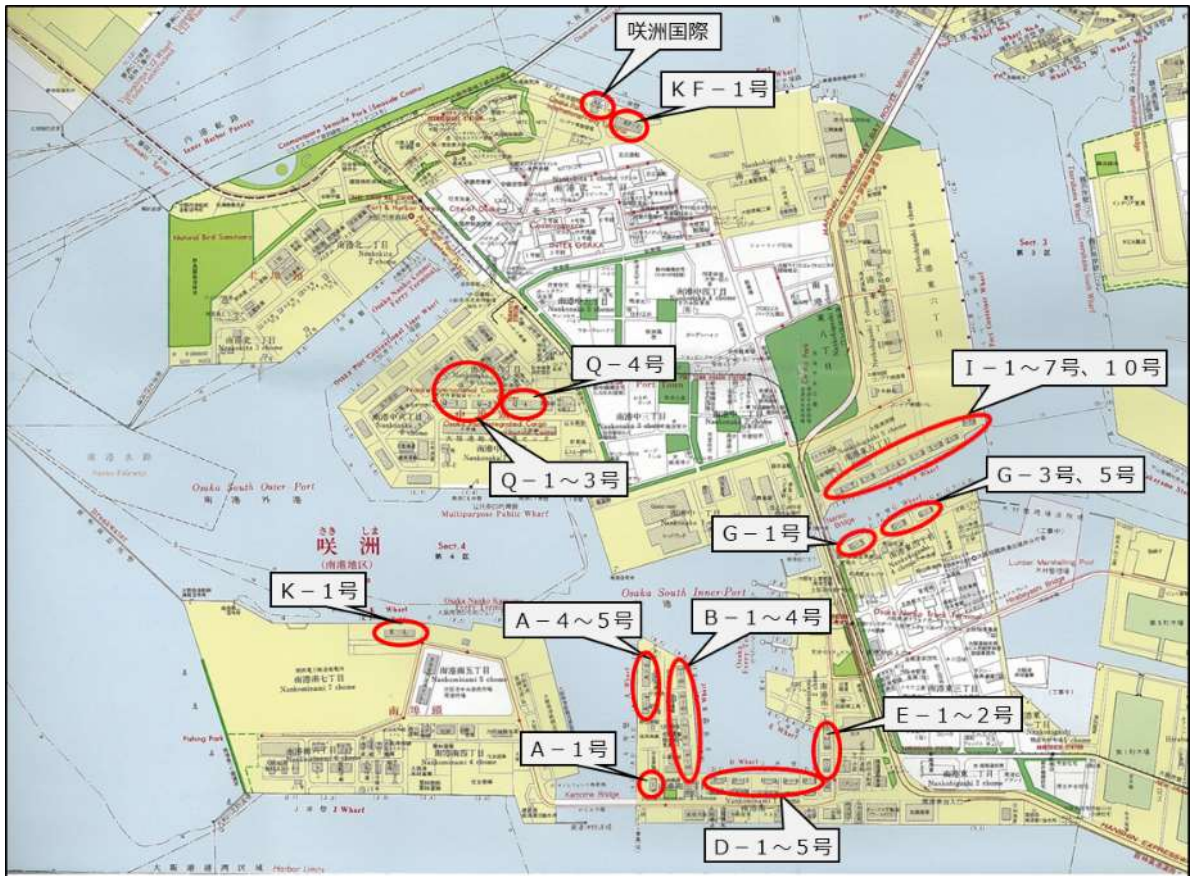
(2) 対象施設状況

本業務の対象施設である本市所管の全81棟の上屋について整理を行った。

① 上屋の位置について

上屋の配置状況については、下表のとおり。

図表 31 上屋の位置図



出典：国土交通省「近畿ブロックにおける官民連携事業推進のための地域協議会支援等業務報告書」（H29.3）

② 上屋の現況について

上屋の現況については、下記の写真のとおり。

AB 号上屋



CD 号上屋



第一突堤内



QR 号上屋



ST 号上屋



UV 号上屋



WX 号上屋



第三突堤内



安治川 5 号上屋



安治川 6 号上屋



安治川 7 号上屋



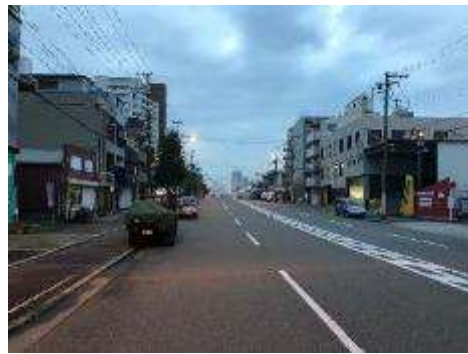
安治川 7 号上屋から水門越しの港湾の様子



安治川突堤内



安治川突堤からみた弁天町駅方面の様子



### ③ 上屋の施設について

上屋の施設規模については、下表のとおり。

図表 32 上屋の施設規模

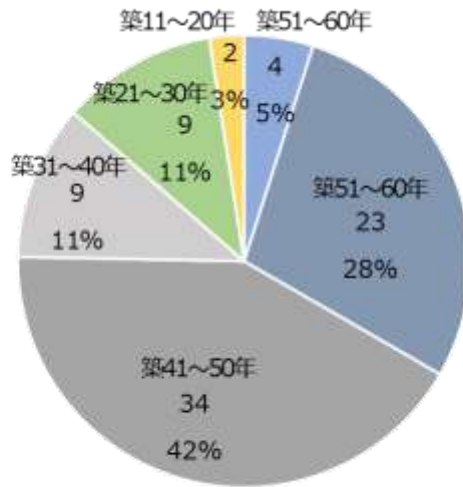
施設名称	構造	整備年次	敷地面積 (㎡)	延床面積 (㎡)	施設名称	構造	整備年次	敷地面積 (㎡)	延床面積 (㎡)
中央1号	S	昭和23年度	3,027.00	2,739.23	安治川11号	RC	昭和44年度	5,129.00	3,171.71
中央2号	S	昭和23年度	2,522.00	2,156.00	安治川1号	RC	昭和48年度	3,732.00	2,149.59
中央3号	S	昭和24年度	3,140.00	2,691.65	安治川2号	S	昭和62年度	3,585.00	2,537.03
M号	RC+S	昭和31年度	1,891.00	1,666.68	安治川12号	S	昭和55年度	1,926.00	1,247.04
N号	RC+S	昭和35年度	1,891.00	1,690.50	天保山	RC	昭和44年度	2,069.31	2,988.13
O号	S	昭和36年度	1,883.00	1,704.55	D-1号	S	昭和59年度	6,106.00	3,319.46
桜島1号	S	昭和32年度	3,537.00	2,843.00	D-2号	S	昭和45年度	6,106.00	2,829.23
桜島2号	S	昭和32年度	3,636.00	2,809.91	D-3号	S	昭和45年度	4,149.00	2,007.59
安治川突堤1号	S	昭和35年度	3,335.00	2,027.00	D-4号	S	平成5年度	4,149.00	2,220.70
安治川突堤2号	S	昭和35年度	3,250.00	2,024.41	D-5号	S	昭和50年度	4,149.00	2,244.09
安治川突堤3号	S	昭和36年度	3,478.00	2,024.41	B-1号	S	昭和46年度	5,607.00	3,778.97
安治川突堤4号	S	昭和42年度	3,266.00	1,657.00	B-2号	S	昭和46年度	5,400.00	3,633.00
安治川5号	S	昭和37年度	2,128.00	1,491.00	B-3号	S	昭和46年度	6,525.00	4,551.68
安治川6号	S	昭和37年度	2,190.00	1,491.00	B-4号	S	昭和46年度	6,524.00	4,603.00
安治川7号	S	昭和37年度	2,258.00	1,491.00	I-1号	S	昭和63年度	4,602.00	2,373.79
安治川3号	RC	昭和37年度	6,053.00	3,893.55	I-2号	S	昭和46年度	4,141.00	2,112.50
安治川4号	RC	昭和37年度	5,913.00	3,876.00	I-3号	S	昭和46年度	4,141.00	2,100.00
安治川10号	S	昭和42年度	2,949.77	1,709.58	I-4号	S	昭和48年度	7,815.00	4,052.00
浮島1号	S	昭和38年度	3,500.00	1,672.97	I-6号	S	昭和48年度	4,067.00	2,100.00
大正1号	S	昭和38年度	2,248.00	904.00	I-7号	S	昭和56年度	9,232.00	4,146.83
大正2号	S	昭和38年度	3,794.00	1,801.00	I-10号	S	平成2年度	7,275.00	2,051.52
大正3号	S	昭和40年度	3,794.00	1,793.45	中央7号		昭和47年度	3,233.00	2,825.06
大正4号	S	昭和40年度	3,941.00	2,005.40	A-4号	S	昭和49年度	5,400.00	3,414.73
大正5号	S	昭和40年度	3,244.00	2,104.38	A-5号	S	昭和49年度	7,650.00	5,111.72
大正6号	S	昭和46年度	4,203.00	2,231.58	E-1号	S	昭和50年度	2,694.00	2,320.14
大正7号	S	昭和46年度	3,758.00	1,969.00	E-2号	S	昭和50年度	6,986.00	4,796.00
大正8号	S	昭和47年度	3,758.00	1,968.85	G-1	S	昭和50年度	9,070.00	2,833.00
大正9号	S	昭和47年度	3,218.00	1,585.00	G-3	S	昭和50年度	10,230.00	2,904.67
QR号	S	昭和39年度	5,300.00	5,081.75	G-5	S	昭和51年度	7,791.00	2,890.52
ST号	S	昭和40年度	5,400.00	5,032.73	梅町1号	S	昭和54年度	1,982.00	1,301.00
UV号	S	昭和41年度	11,454.69	4,438.88	梅町2号	S	昭和54年度	2,611.00	1,672.00
WX号	S	昭和42年度	11,454.69	4,230.14	A-1号	S	昭和55年度	11,670.00	977.66
AB号	S	昭和40年度	15,460.01	4,260.55	K-1号	S	昭和56年度	12,137.00	5,854.60
CD号	S	昭和41年度	11,780.67	4,237.00	Q-1号	S	昭和58年度	19,893.00	4,742.04
L号	S	平成元年度	12,843.00	5,783.11	Q-2号	S	昭和60年度	14,197.00	4,686.72
安治川8号	RC	昭和42年度	3,396.00	2,010.94	Q-3号	S	昭和62年度	52,032.17	4,564.12
安治川9号	RC	昭和42年度	1,714.00	1,197.00	北港白津1号	SRC+S	平成6年度	21,295.05	6,507.50
大正鋼材	S	昭和42年度	4,231.00	3,411.09	北港白津2号	SRC・S	平成11年度	42,715.05	3,786.81
Y号	S	昭和43年度	3,469.00	3,052.60	KF-1号	S	平成7年度	16,847.33	6,167.23
Z号	S	昭和44年度	4,323.00	2,600.13	咲州国際	S+RC	平成7年度	12,727.23	3,701.40
					Q-4号	RC+S	平成9年度	17,784.00	5,839.40
合計								568,006	240,472

出典：大阪市資料

### ④ 上屋の築年数について

築30年以上のものが85%とほとんどを占め、耐用年数の目安である50年を超えているものも30%程度あり、老朽化が進んでいる。

図表 33 上屋の築年数別棟数割合

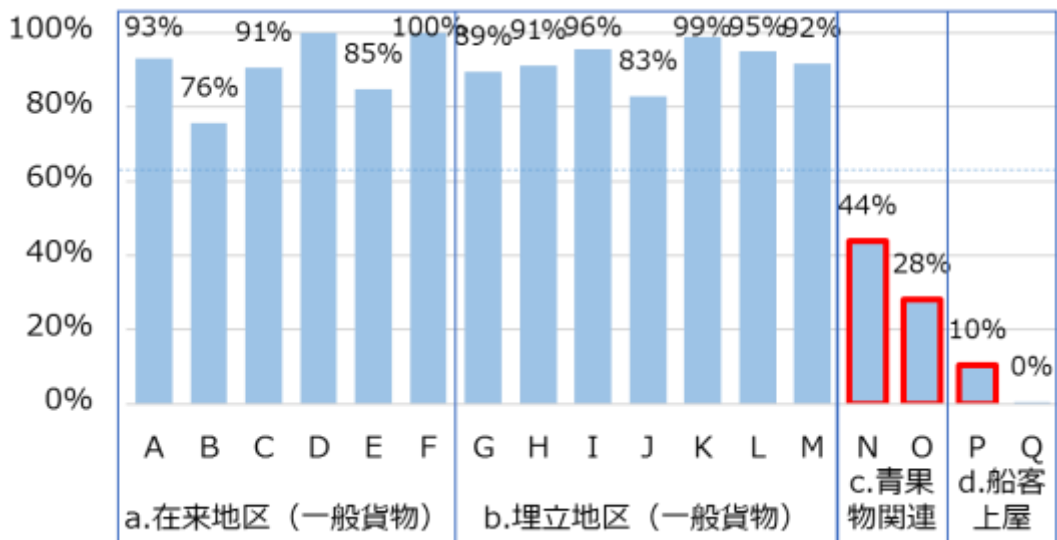


出典：大阪市資料

⑤ 上屋の稼働率について

平均稼働率は82%、青果物関連、船客上屋の稼働率が低い。

図表 34 上屋の港湾地区別の稼働率（平成 29 年）



出典：大阪市資料

⑥ 上屋立地地域への入港船舶隻数（一部地域）

先述の上屋の施設のうち、安治川突堤、第1突堤、第3突堤などの一部施設について、入港船舶隻数や主要取扱品目を整理した。

入港船舶隻数については、第1突堤と第3突堤について、50～60隻程度の年間入港実績があった。

図表 35 2013-2017年 入港船舶隻数（係留場所別、単位：隻）

区域	係留場所	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
安治川突堤区域	安治川突堤基部岸壁 (物揚場)	0	0	0	0	0
第1突堤区域	第2・3号岸壁	70	110	80	60	60
第3突堤区域	第6・7号岸壁	40	50	50	50	50

※2017年は速報値のため変更となる場合がある。また、単位は一の位を四捨五入している。

出典：大阪市資料

取扱貨物量については、第1突堤と第3突堤について、50,000～90,000トン程度の年間取扱貨物実績があった。

図表 36 2013-2017年 取扱貨物量（係留場所別、単位：トン）

区域	係留場所	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
安治川突堤区域	安治川突堤基部岸壁 (物揚場)	0	0	0	0	0
第1突堤区域	第2・3号岸壁	90,000	80,000	90,000	60,000	90,000
第3突堤区域	第6・7号岸壁	40,000	90,000	80,000	70,000	50,000

※2017年は速報値のため変更となる場合がある。また、単位は千の位を四捨五入している。

出典：大阪市資料

### ⑦ 上屋立地地域の都市計画上の用途地域と土地利用制限

臨港地区は、都市計画法に定める地域地区の一つで、港湾の管理運営を円滑に行うため指定するものであり、港湾機能の増進、水際線の有効利用等を図ることを目的として定めている。

⑧ 臨港地区内の建築物の用途規制

臨港地区の区域内においては、港湾の多様な機能をそれぞれ十分に発揮させるとともに、目的の異なる構築物が無秩序に混在することを防ぐために、臨港地区を機能別に区分して、分区を指定している。

大阪港では、下表のとおり分区を指定している。

図表 37 大阪港における分区指定

商港区	旅客又は一般の貨物を取り扱わせることを目的とする区域
特殊物資港区	石炭、鉱石その他大量ばら積を通例とする物資を取り扱わせることを目的とする区域
工業港区	工場その他工業用施設を設置させることを目的とする区域
保安港区	爆発物その他の危険物を取り扱わせることを目的とする区域
マリーナ港区	スポーツ又はレクリエーションの用に供するヨット、モーターボートその他の船舶の利便に供することを目的とする区域
修景厚生港区	その景観を整備するとともに、港湾関係者の厚生を増進を図ることを目的とする区域

出典：大阪市「大阪港臨港地区分区変更（案）」（H29.5）

それぞれの分区においては、大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例による制限を受ける。

図表 38 大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例

<p>大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例</p> <p>(趣旨)</p> <p>第1条 この条例は、港湾法（昭和25年法律第218号。以下「法」という。）第40条第1項及び第3項の規定に基づき、大阪都市計画大阪港臨港地区の分区の区域内における建築物その他の構築物の建設等の規制について必要な事項を定めるものとする</p> <p>(定義)</p> <p>第2条 この条例で商港区、特殊物資港区、工業港区、保安港区、マリーナ港区及び修景厚生港区とは、昭和40年大阪市告示第112号により指定された商港区、特殊物資港区、工業港区、保安港区、マリーナ港区及び修景厚生港区をいう。</p> <p>(禁止構築物)</p> <p>第3条 法第40条第1項に規定する条例で定める建築物その他の構築物は、別表の左欄に掲げる分区の区域内においては、それぞれ同表の右欄に掲げるもの以外のものとする。ただし、市長が公益上やむを得ないと認めて建設等を許可したものを除く。</p>
---

出典：大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例



図表 39 大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例 別表（第3条関係）

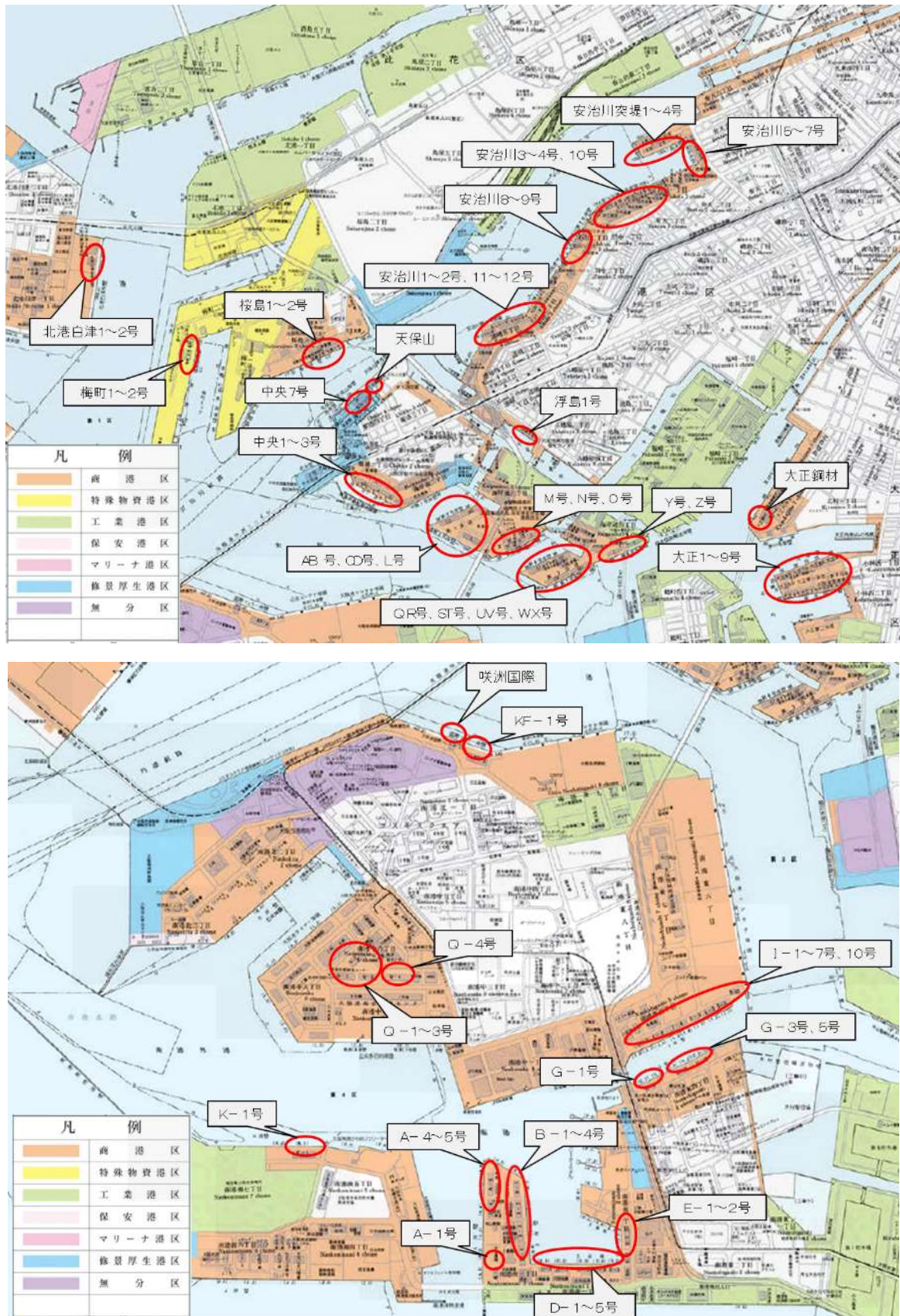
分区	建築物その他の構築物
商工区	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第9号まで、第9号の3から第10号の2まで及び第12号に掲げる港湾施設（危険物置場及び貯油施設を除く。）</li> <li>(2) 海上運送事業、港湾運送事業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業その他市長が指定する事業を行う者の事務所</li> <li>(3) 原料又は製品の一部の輸送を海上運送又は港湾運送に依存して事業を営む流通加工施設（流通加工を行うために必要な作業を行う工場を含む。以下同じ。）及びその附帯施設</li> <li>(4) 荷さばき施設又は保管施設に附属する卸売展示施設及びその附帯施設</li> <li>(5) 港湾その他の海事に関する理解の増進を図るための会議施設、展示施設、研修施設その他の共同利用施設</li> <li>(6) 港湾の利用の高度化を図るための情報処理施設、電気通信その他これらに類する施設で市長が指定するもの</li> <li>(7) 港湾の流通機能の高度化を図るためのトラックターミナル、卸売市場その他の流通業務施設</li> <li>(8) 第2号の事業の利便の用に供するための自動車、荷役機械又はコンテナの修理工場</li> <li>(9) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> <li>(10) 第2号の事業に従事する者のための休泊所、診療所その他市長が指定する福利厚生施設</li> <li>(11) 第2号の事業に従事する者の利便の用に供するための旅館及びホテル（風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和23年法律第122号。以下「風営法」という。）第2条第6項第4号の営業の用に供するものを除く。以下同じ。）、日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店、飲食店（同条第1項第1号から第3号までの営業の用に供するものを除く。以下同じ。）その他市長が指定する便益施設</li> <li>(12) 第2号の事業に従事する者の利便の用に供するための銀行業、保険業その他これらに類する営業で市長が指定するもの（以下「銀行業等」という。）の用に供する店舗（郵便局を含む。）</li> <li>(13) 第2号の事業の利便の用に供するためのガソリンスタンド</li> </ul>
特殊物資港区	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第10号の2まで及び第12号に掲げる港湾施設</li> <li>(2) 海上運送事業、港湾運送事業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業その他市長が指定する事業を行う者の事務所</li> <li>(3) 原料又は製品の一部の輸送を海上運送又は港湾運送に依存して事業を営む流通加工施設及びその附帯施設</li> <li>(4) 第2号の事業の利便の用に供するための自動車、荷役機械又はコンテナの修理工場</li> <li>(5) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> <li>(6) 第2号の事業に従事する者の利便の用に供するための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店、飲食店その他市長が指定する便益施設</li> <li>(7) 第2号の事業に従事する者の利便の用に供するための銀行業等の用に供する店舗（郵便局を含む。）</li> <li>(8) 第2号の事業の利便の用に供するためのガソリンスタンド</li> </ul>
工業港区	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第6号まで、第8号から第10号の2まで及び第12号に掲げる港湾施設</li> <li>(2) 海上運送事業、港湾運送事業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業その他市長が指定する事業を行う者の事務所</li> <li>(3) 原料又は製品の一部の輸送を海上運送又は港湾運送に依存する製造事業又はその関連事業を営む工場並びにこれらの事業の用に供する情報処理施設及び電気通信施設並びにこれらの附帯施設</li> <li>(4) 前号の工場に附属する研究施設及びその附帯施設</li> <li>(5) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> <li>(6) 第2号の事業又は第3号若しくは第4号の工場若しくは施設に係る事業に従事する者のための休泊所及び診療所</li> <li>(7) 第2号の事業又は第3号若しくは第4号の工場若しくは施設に係る事業に従事する者の利便の用に供するための日用品の販売を主たる目的とする店舗、飲食店その他市長が指定する便益施設</li> <li>(8) 第2号の事業又は第3号若しくは第4号の工場若しくは施設に係る事業に従事する者の利便の用に供するための銀行業等の用に供する店舗（郵便局を含む。）</li> <li>(9) 第2号又は第3号の事業の利便の用に供するためのガソリンスタンド</li> </ul>
保安港区	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第6号まで、第8号、第8号の2、第9号、第9号の3から第10号の2まで及び第12号に掲げる港湾施設</li> <li>(2) 危険物又は危険物以外の油類を取り扱う業を営む者の事務所</li> <li>(3) 消火施設その他の危険防止施設</li> <li>(4) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> </ul>
マ	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第5号まで、第7号、第8号の2、第8号の3及び第9号の3から第10号の2までに掲げる港湾施設</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>(2) スポーツ又はレクリエーションの用に供するヨット、モーターボート等（以下「レクリエーション用船舶」という。）のための用具倉庫及び船舶上架施設</li> <li>(3) レクリエーション用船舶の利用者のための集会所、休泊所、クラブ事務所、スポーツ施設、レクリエーション施設その他市長が指定する福利厚生施設</li> <li>(4) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> <li>(5) レクリエーション用船舶の利用者の利便の用に供するための旅館及びホテル、物品販売店（風営法第2条第6項第5号の営業の用に供するものを除く。以下同じ。）、飲食店その他市長が指定する便益施設</li> </ul>
修景厚生港区	<ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 法第2条第5項第2号から第5号まで、第7号、第8号の3、第9号の3から第10号の2まで及び第12号に掲げる港湾施設</li> <li>(2) 図書館、博物館、水族館、展示場、公会堂、展望施設、研究施設、研修施設その他市長が指定する業務施設</li> <li>(3) 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所</li> <li>(4) 旅館及びホテル、公衆浴場（風営法第2条第6項第1号の営業の用に供するものを除く。）、診療所、物品販売店、ガソリンスタンド、飲食店、遊技場、劇場（同項第3号の営業の用に供するものを除く。）、運動競技場及びその附帯施設その他市長が指定する便益施設</li> <li>(5) 銀行業等の用に供する店舗（郵便局を含む。）</li> <li>(6) 第2号の展示場若しくは研究施設又は第4号の物品販売店若しくは飲食店（以下「展示場等」という。）に附属する工場であつて、その作業場の床面積の合計が2,500平方メートル（当該展示場等の延べ面積の合計が2,500平方メートル未満である場合にあっては、当該延べ面積の合計の面積）未満であるもの</li> </ul>

出典：大阪港臨港地区の分区における構築物の規制に関する条例

具体的な臨港地区の設定および、分区指定の状況について、下表のとおり整理した。  
また、どの分区に該当するか把握するために、表に上屋の位置を重ねてプロットした。

図表 40 大阪港臨港地区分区図（再掲）と上屋位置図（再掲）



出典：大阪港臨港地区分区図、国土交通省「近畿ブロックにおける官民連携事業推進のための地域協議会支援等業務報告書」(H29.3) より合成

中央7号、梅町1～2号、天保山を除く全ての上屋が商港区、中央7号、天保山が修景厚生港区、梅町1～2号が特殊物資港区に位置する。

以上を鑑みる、それぞれの上屋における用途制限を分区、該当上屋別に整理する。

a) 商港区・・・中央7号、梅町1～2号、天保山を除く全ての上屋

建設可能な建築物は下表のとおりとなる。

図表 41 建設可能な建築物（商港区）

建築物その他の構築物	要件等詳細
事務所	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の事務所
	税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所
工場等	原料又は製品の一部の輸送を海上運送又は港湾運送に依存して事業を営む流通加工施設及びその附帯施設
情報処理施設、電気通信施設	港湾の利用の高度化を図るためのもの
卸売展示施設及びその附帯施設	荷さばき施設又は保管施設に附属するもの
トラックターミナル、卸売市場 その他の流通業務施設	港湾の流通機能の高度化を図るためのもの
自動車、荷役機械 又はコンテナの修理工場	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業の利便の用に供するためのもの
ガソリンスタンド	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の事業の利便の用に供するためのもの
宿泊所	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のためのもの
診療所	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のためのもの
旅館、ホテル (風営法第2条第6項第4号の 営業に供するものを除く。)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
物品販売店等 (風営法第2条第6項第5号の 営業の用に供するものを除 く。)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店
飲食店 (風営法第1項第1号から第3 号までの営業の用に供するもの を除く。)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
銀行業、保険業の用 に供する店舗 (郵便局を含む)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
展示場、研修施設等	港湾その他の海事に関する理解の増進を図るための会議施設、展示施設、研修施設、その他の共同利用施設

出典：大阪港臨港地区の分区における建設可能な建築物

b) 修景厚生港区・・・中央7号、天保山

建設可能な建築物は下表のとおりとなる。

図表 42 建設可能な建築物（修景厚生港区）

建築物その他の構築物	要件等詳細
事務所	税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所
工場等	展示場若しくは研究施設又は物品販売店若しくは飲食店に附属する工場であつて、その作業場の床面積の合計が2,500平方メートル（当該展示場等の延べ面積の合計が2,500平方メートル未満である場合にあっては、当該延べ面積の合計の面積）未満であるもの
研究施設及びその他附帯施設	特になし
ガソリンスタンド	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の事業の利便の用に供するためのもの
	工場若しくは情報処理施設及び電気通信施設並びにこれらの附帯施設の事業の利便の用に供するためのもの
	特になし
診療所	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のためのもの
	工場若しくは情報処理施設及び電気通信施設及び工場に附帯する研究施設及びこれらの附帯施設に従事する者のためのもの
	特になし
旅館、ホテル （風営法第2条第6項第4号の営業に供するものを除く。）	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
	レクリエーション用船舶の利用者の利便の用に供するためのもの
	特になし
物品販売店等 （風営法第2条第6項第5号の営業の用に供するものを除く。）	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店
	工場若しくは情報処理施設及び電気通信施設及び工場に附帯する研究施設及びこれらの附帯施設に従事する者のための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店
	レクリエーション用船舶の利用者の利便の用に供するための物品販売店
	物品販売店
飲食店 （風営法第1項第1号から第3号までの営業の用に供するものを除く。）	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
	工場若しくは情報処理施設及び電気通信施設及び工場に附帯する研究施設及びこれらの附帯施設に従事する者のための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店
	レクリエーション用船舶の利用者の利便の用に供するためのもの
	特になし
銀行業、保険業の用に供する店舗 （郵便局を含む）	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
	工場若しくは情報処理施設及び電気通信施設及び工場に附帯する研究施設及びこれらの附帯施設に従事する者の利便の用に供するためのもの
	特になし
展示場、研修施設等	展示場、研修施設
集会所、公会堂	公会堂
図書館、博物館、水族館、展望施設、公衆浴場 （風営法第2条第6項第1号の営業の用に供するものを除く）、遊技場、劇場 （同項第3号の営業の用に供するものを除く）、運動競技場及びその附帯施設	特になし

出典：大阪港臨港地区の分区における建設可能な建築物

c) 特殊物資港区・・・梅町1～2号

建設可能な建築物は下表のとおりとなる。

図表 43 建設可能な建築物（特殊物資港区）

建築物その他の構築物	要件等詳細
事務所	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の事務所 税関、地方整備局、地方運輸局、海上保安官署、検疫所、植物防疫所、動物検疫所、警察署、消防署、港湾管理者その他市長が指定する官公署の事務所
工場等	原料又は製品の一部の輸送を海上運送又は港湾運送に依存して事業を営む流通加工施設及びその附帯施設
自動車、荷役機械 又はコンテナの修理工場	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業の利便の用に供するためのもの
ガソリンスタンド	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の事業の利便の用に供するためのもの
物品販売店等 (風営法第2条第6項第5号の営業の用に供するものを除く。)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者のための日用品の販売を主たる目的とする店舗、船用品販売店
飲食店 (風営法第1項第1号から第3号までの営業の用に供するものを除く。)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの
銀行業、保険業の用に供する店舗 (郵便局を含む)	海上運送業、港湾運送業、倉庫業、道路運送事業、貨物利用運送事業、貿易関連業、その他市長が指定する事業を行う者の利便の用に供するためのもの

出典：大阪港臨港地区の分区における建設可能な建築物

### (3) 制約となる法令等の解釈

本事業については、公共施設と民間等附帯施設での構成が想定されているが、その土地及び建物の財産上の位置付け、制限を受ける法令について、以下に整理した。

具体的には、民間等附帯施設を整備する際の土地・施設の貸付について検討するために、関連する法令を整理し、その上で、PFI法に準拠する場合の民間等附帯施設を整備する際の土地・施設の貸付について整理した。

#### ① 行政財産の管理に係る法令

行政財産の管理及び処分（貸し付け、又は、私権の設定）を行う場合は、目的外使用と貸し付けの2種類の方法がある。

##### a) 行政財産の目的外使用に係る法令

行政財産の目的外使用を行う場合は、地方自治法による制限を受ける。

原則、行政財産の目的外使用については地方自治法第238条の4第2項7～9の本文に基づく制限が適用され、借地借家法の適用外となる。

また、大阪市財産規則第9条（2）の本文に基づく制限が適用され、契約管財局長との協議が必要となる。

図表 44 地方自治法

<p>(行政財産の管理及び処分)</p> <p>第二百三十八条の四</p> <p>7 <u>行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。</u></p> <p>8 <u>前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（平成三年法律第九十号）の規定は、これを適用しない。</u></p> <p>9 <u>第七項の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる。</u></p>
---

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

図表 45 大阪市財産規則

<p>(契約管財局長に協議すべき事項)</p> <p>第9条 局長等及び教育次長は、次の各号のいずれかに該当する場合には、<u>契約管財局長に協議しなければならない。</u></p> <p>(2) <u>行政財産の目的外使用の許可をしようとするとき</u></p>
--

出典：大阪市総務局行政部行政課 大阪市例規データベース

## b) 行政財産の貸し付けに係る法令

行政財産の貸し付けを行う場合は、地方自治法及び地方自治法施行令による制限を受ける。

原則、貸し付けについては地方自治法第 238 条の 4 第 2 項 3～4 の本文に基づく制限が、目的外使用については同法同条同項の 7～8 の本文に基づく制限が適用され、行政財産である庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地に余裕がある（空き床等がある）場合として政令で定める場合に、他の者に当該余裕がある部分を貸し付ける場合である（行政財産である土地を貸し付けることができる場合を除く。）

また、大阪市財産規則第 9 条（3）の本文に基づく制限が適用され、契約管財局長との協議が必要となる。

図表 46 地方自治法

（行政財産の管理及び処分）

第二百三十八条の四

2 行政財産は、次に掲げる場合には、その用途又は目的を妨げない限度において、貸し付け、又は私権を設定することができる。

一 当該普通地方公共団体以外の者が行政財産である土地の上に政令で定める堅固な建物その他の土地に定着する工作物であって当該行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有し、又は所有しようとする場合（当該普通地方公共団体と一棟の建物を区分して所有する場合を除く。）において、その者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けるとき。

二 普通地方公共団体が国、他の地方公共団体又は政令で定める法人と行政財産である土地の上に一棟の建物を区分して所有するためその者に当該土地を貸し付ける場合

三 普通地方公共団体が行政財産である土地及びその隣接地の上に当該普通地方公共団体以外の者と一棟の建物を区分して所有するためその者（当該建物のうち行政財産である部分を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付ける場合

四 行政財産のうち庁舎その他の建物及びその附帯施設並びにこれらの敷地（以下この号において「庁舎等」という。）についてその床面積又は敷地に余裕がある場合として政令で定める場合において、当該普通地方公共団体以外の者（当該庁舎等を管理する普通地方公共団体が当該庁舎等の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該余裕がある部分を貸し付けるとき（前三号に掲げる場合に該当する場合を除く。）。

五 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の経営する鉄道、道路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地上権を設定するとき。

六 行政財産である土地を国、他の地方公共団体又は政令で定める法人の使用する電線路その他政令で定める施設の用に供する場合において、その者のために当該土地に地役権を設定するとき。



- 3 前項第二号に掲げる場合において、当該行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該土地の上に所有する一棟の建物の一部（以下この項及び次項において「特定施設」という。）を当該普通地方公共団体以外の者に譲渡しようとするときは、当該特定施設を譲り受けようとする者（当該行政財産を管理する普通地方公共団体が当該行政財産の適正な方法による管理を行う上で適当と認める者に限る。）に当該土地を貸し付けることができる。
- 4 前項の規定は、同項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定施設を譲渡しようとする場合について準用する。
- 5 前三項の場合においては、次条第四項及び第五項の規定を準用する。
- 6 第一項の規定に違反する行為は、これを無効とする。

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

図表 47 地方自治法施行令

（行政財産である庁舎等を貸し付けることができる場合）  
第 169 条の 3 地方自治法第二百三十八条の四第二項第四号 に規定する政令で定める場合は、同号 に規定する庁舎等の床面積又は敷地のうち、当該普通地方公共団体の事務又は事業の遂行に関し現に使用され、又は使用されることが確実であると見込まれる部分以外の部分がある場合とする。

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

図表 48 大阪市財産規則

（契約管財局長に協議すべき事項）  
第 9 条 局長等及び教育次長は、次の各号のいずれかに該当する場合には、契約管財局長に協議しなければならない。  
(3) 行政財産を貸し付け、又はこれに地上権若しくは地役権を設定しようとするとき

出典：大阪市総務局行政部行政課 大阪市例規データベース

## ② 普通財産の管理に係る法令

### a) 普通財産の貸し付けに係る法令

普通財産の貸し付けを行う場合は、地方自治法による制限を受ける。

原則、貸し付けについては地方自治法第 238 条の 5 の本文に基づく制限が適用され、貸し付けが可能となっている。

また、大阪市財産規則第 9 条 (7) の本文に基づく制限が適用され、契約管財局長との協議が必要となる。

図表 49 地方自治法

<p>(普通財産の管理及び処分)</p> <p>第二百三十八条の五</p> <p><u>普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。</u></p> <p>2 普通財産である土地（その土地の定着物を含む。）は、当該普通地方公共団体を受益者として政令で定める信託の目的により、これを信託することができる。</p> <p>3 普通財産のうち国債その他の政令で定める有価証券（以下この項において「国債等」という。）は、当該普通地方公共団体を受益者として、指定金融機関その他の確実な金融機関に国債等をその価額に相当する担保の提供を受けて貸し付ける方法により当該国債等を運用することを信託の目的とする場合に限り、信託することができる。</p> <p>4 普通財産を貸し付けた場合において、その貸付期間中に国、地方公共団体その他公共団体において公用又は公共用に供するため必要を生じたときは、普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。</p> <p>5 <u>前項の規定により契約を解除した場合においては、借受人は、これによって生じた損失につきその補償を求めることができる。</u></p> <p>6 普通地方公共団体の長が一定の用途並びにその用途に供しなければならない期日及び期間を指定して普通財産を貸し付けた場合において、借受人が指定された期日を経過してもなおこれをその用途に供せず、又はこれをその用途に供した後指定された期間内にその用途を廃止したときは、当該普通地方公共団体の長は、その契約を解除することができる。</p> <p>7 第四項及び第五項の規定は貸し付け以外の方法により普通財産を使用させる場合に、前項の規定は普通財産を売り払い、又は譲与する場合に準用する。</p> <p>8 第四項から第六項までの規定は、普通財産である土地（その土地の定着物を含む。）を信託する場合に準用する。</p> <p>9 第七項に定めるもののほか普通財産の売払いに関し必要な事項及び普通財産の交換に関し必要な事項は、政令でこれを定める。</p>
--

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

図表 50 大阪市財産規則

<p>(契約管財局長に協議すべき事項)</p> <p>第 9 条 局長等及び教育次長は、次の各号のいずれかに該当する場合においては、契約管財局長に協議しなければならない。</p> <p>(5) 普通財産を行政財産としようとするとき</p>
---

- (6) 普通財産を公営企業管理者、教育委員会又は他の局長等に使用させようとするとき
- (7) 普通財産を貸し付け、又はこれに私権を設定しようとするとき
- (8) 不動産を信託しようとするとき
- (9) 前各号のほか公有財産の管理で異例に属するとき

出典：大阪市総務局行政部行政課 大阪市例規データベース

### ③ 民間等附帯施設の財産上の位置付けに関する比較検討

行政財産の用途廃止（普通財産化）／貸付け／目的外使用との相違等については、下表の通りであり、長期的かつ安定的かつ自由度の高い運用を鑑みるならば、民間等附帯施設については普通財産を貸し付けする運用方法を活用することが望ましい。

図表 51 地方自治法

	行政財産の目的外使用	行政財産の貸し付け	普通財産として後に貸し付け
対象事業	行政財産のうち、目的外使用が可能なもの	行政財産のうち、貸付可能なもの ※PFIの場合は、PFI法第2条第1項3～5号の選定事業の実施に資すると認められる事業	制限なし
対象者	制限なし	地方公共団体が適正な方法による管理を行う上で適当と認める者（地方自治法第238条の4第2項3～4）	制限なし
期間	制限なし（運用上短期間に設定）	制限なし	制限なし
使用料	条例で規定（地方自治法第225・第228条）	契約で設定	契約で設定
解除への不服申立	行政不服審査・行政訴訟による	民事訴訟による	民事訴訟による
解除に伴う損失補償	補償しないことを許可の条件とすることができる（昭38年12月19日自治省行政課長通知）	補償あり（地方自治法第238条の4第5項で準用する、第238条の5第5項）	補償あり（地方自治法第238条の4第5項で準用する、第238条の5第5項）
借地借家法の適用	適用なし（地方自治法第238条の4第8項）	適用あり	適用あり

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

### ④ 民間事業に対する行政財産の土地の貸し付けに係る法令

PFI手法による施設運営のもとで、民間事業者に対して行政財産の土地の貸し付けを行う場合は、PFI法に関する制限を受ける。

原則、行政財産の土地の貸し付けについては、同法第69条本文に基づく定義が適用さ

れるが留意点として、同法第 69 条第 9 項及び第 10 項本文に基づく定義が適用され、民法第 604 条ならびに借地借家法第 3 条及び第 4 条の規定は適用されず、地方自治法第 238 条 2 の第 2 項及び第 238 条の 5 第 3 項～第 5 項までの規定がそれぞれ準用される。

図表 52 PFI 法

(行政財産の貸付け)

第六十九条

11 前各項の規定による貸付けについては、民法第六百四条 並びに借地借家法（平成三年法律第九十号）第三条 及び第四条 の規定は、適用しない。

12 国有財産法第二十一条 及び第二十三条 から第二十五条 までの規定は第一項 から第五項 までの規定による貸付けについて、地方自治法第二百三十八条の二第二項 及び第二百三十八条の五第四項 から第六項 までの規定は第六項 から第十項 までの規定による貸付けについて、それぞれ準用する。

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

#### a) 公共施設と民間施設の合築時における行政財産の土地の貸し付けに係る法令

原則、公共施設と民間施設の合築の場合における行政財産の土地の貸し付けについては、同法第 69 条第 2 項及び第 4 項本文に基づく定義が適用され、公共施設と民間施設の合築の場合は合築建物に係る行政財産の土地を選定事業者及び選定事業者より譲渡を受けた事業者に貸し付けることが可能となっている。

図表 53 PFI 法

(行政財産の貸付け)

第六十九条 国は、必要があると認めるときは、国有財産法（昭和三十二年法律第七十三号）第十八条第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産（同法第三条第二項に規定する行政財産をいう。次項から第五項まで及び次条第一項から第四項までにおいて同じ。）を選定事業者に貸し付けることができる。

2 前項に定めるもののほか、国は、選定事業者が一棟の建物の一部が当該選定事業に係る公共施設等である当該建物（以下この条において「特定建物」という。）の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸し付けることができる。

3 前二項に定めるもののほか、国は、前項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が特定建物のうち選定事業に係る公共施設等の部分以外の部分（以下この条において「特定民間施設」という。）を選定事業の終了（当該選定事業に係る事業契約の解除又は第二十九条第一項の規定による公共施設等運営権の取消し若しくは同条第四項の規定による公共施設等運営権の消滅による終了を含む。以下この条及び次条において同じ。）の後においても引き続き所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者（当該選定事業に係る事業契約の解除又は第二十九条第一項の規定による公共施設等運営権の取消し若しくは同条第四項の規定による公共施設等運営権の消滅による終了の場合にあっては、当該特定民間施設であった施設に係る公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。第八項において同じ。）に貸し付けることができる。

4 前三項に定めるもののほか、国は、第二項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた選定事業者が特定民間施設を譲渡しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間施設を譲り受けようとする者（当該公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。）に貸し付けることができる。

5 前項の規定は、第三項又は前項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定民間施設（特定民間施設であった施設を含む。）を譲渡しようとする場合について準用する。この場合において、前項中「当該公共施設等の管理者等」とあるのは、「当該特定民間施設に係る公共施設等の管理者等（特定民間施設であった施設を譲渡しようとする場合にあっては、当該特定民間施設であった施設に係る公共施設等の管理者等）」と読み替えるものとする。

6 地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、選定事業の用に供するため、行政財産（同法第二百三十八条第三項に規定する行政財産をいう。次項から第十項まで及び次条第五項から第八項までにおいて同じ。）を選定事業者

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

#### b) 特定建物の場合における行政財産の土地の貸し付けに係る法令

原則、特定建物の場合における行政財産の土地の貸し付けについては、同法第 69 条第 7 項及び第 9 項本文に基づく定義が適用され、特定建物の場合は特定建物に係る

行政財産の土地を選定事業者及び選定事業者より譲渡を受けた事業者に貸し付けることが可能となっている。

図表 54 PFI 法

<p>(行政財産の貸付け)</p> <p>第六十九条</p> <p>7 前項に定めるもののほか、地方公共団体は、<u>選定事業者が特定建物の全部又は一部を所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該選定事業者に貸し付けることができる。</u></p> <p>8 前二項に定めるもののほか、地方公共団体は、前項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が特定民間施設を選定事業の終了の後においても引き続き所有しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者に貸し付けることができる。</p> <p>9 前三項に定めるもののほか、地方公共団体は、第七項の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた選定事業者が特定民間施設を譲渡しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、<u>当該行政財産である土地を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間施設を譲り受けようとする者（当該公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。）に貸し付けることができる。</u></p> <p>10 前項の規定は、第八項又は前項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産である土地の貸付けを受けた者が当該特定民間施設（特定民間施設であった施設を含む。）を譲渡しようとする場合について準用する。この場合において、前項中「当該公共施設等の管理者等」とあるのは、「当該特定民間施設に係る公共施設等の管理者等（特定民間施設であった施設を譲渡しようとする場合にあつては、当該特定民間施設であった施設に係る公共施設等の管理者等）」と読み替えるものとする。</p>
--

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

#### ⑤ PFI 手法による施設運営のもとで、民間事業に対する行政財産の施設の貸し付けに係る法令

PFI 手法による施設運営のもとで、民間事業者に対して行政財産の施設の貸し付けを行う場合は、PFI 法に関する制限を受ける。

原則、行政財産の施設の貸し付けについては、同法第 70 条本文に基づく定義が適用され、特定施設の設置の事業であつて、特定民間事業（選定事業の実施に資すると認められるもの）のためならば、選定事業者及び選定事業者より譲渡を受けた事業者に貸し付けることが可能となっている。

この場合、借地借家法が適用されないという制限はない。

図表 55 PFI 法

(行政財産の貸付け)

第七十条 前条第一項から第五項までに定めるもののほか、国は、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、特定施設（第二条第一項第三号から第五号までに掲げる施設及び同項第六号の政令で定める施設のうち同項第三号から第五号までに掲げる施設に準ずるものとして政令で定めるものをいう。以下この条において同じ。）の設置の事業であって、選定事業の実施に資すると認められるもの（以下この条において「特定民間事業」という。）の用に供するため、行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間事業を行う選定事業者に貸し付けることができる。

2 前項に定めるもののほか、国は、同項の規定により行政財産の貸付けを受けた者が特定民間事業に係る特定施設を選定事業の終了の後においても引き続き所有し、又は利用しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、当該行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者（当該選定事業に係る事業契約の解除又は第二十九条第一項の規定による公共施設等運営権の取消し若しくは同条第四項の規定による公共施設等運営権の消滅による終了の場合にあっては、当該選定事業に係る公共施設等であった施設に係る公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。第六項において同じ。）に貸し付けることができる。

3 前二項に定めるもののほか、国は、第一項の規定により行政財産の貸付けを受けた選定事業者が特定民間事業に係る特定施設（特定施設を利用する権利を含む。以下この項において同じ。）を譲渡しようとする場合において、必要があると認めるときは、国有財産法第十八条第一項の規定にかかわらず、当該行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定施設を譲り受けようとする者（当該選定事業に係る公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。）に貸し付けることができる。

4 前項の規定は、第二項又は前項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産の貸付けを受けた者が当該特定施設（特定施設を利用する権利を含む。）を譲渡しようとする場合について準用する。この場合において、前項中「当該選定事業に係る公共施設等の管理者等」とあるのは、「当該選定事業に係る公共施設等の管理者等（当該選定事業の終了の後にある場合は、当該選定事業に係る公共施設等であった施設に係る公共施設等の管理者等）」と読み替えるものとする。

5 前条第六項から第十項までに定めるもののほか、地方公共団体は、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、特定民間事業の用に供するため、行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定民間事業を行う選定事業者に貸し付けることができる。

6 前項に定めるもののほか、地方公共団体は、同項の規定により行政財産の貸付けを受けた者が特定民間事業に係る特定施設を選定事業の終了の後においても引き続き所有し、又は利用しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、当該行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、その者に貸し付けることができる。

7 前二項に定めるもののほか、地方公共団体は、第五項の規定により行政財産の貸付けを受けた選定事業者が特定民間事業に係る特定施設（特定施設を利用する権利を含む。以下この項において同じ。）を譲渡しようとする場合において、必要があると認めるときは、地方自治法第二百三十八条の四第一項の規定にかかわらず、当該行政財産を、その用途又は目的を妨げない限度において、当該特定施設を譲り受けようとする者（当該選定事業に係る公共施設等の管理者等が当該公共施設等の管理に関し適当と認める者に限る。）に貸し付けることができる。

8 前項の規定は、第六項又は前項（この項において準用する場合を含む。）の規定により行政財産の貸付けを受けた者が当該特定施設（特定施設を利用する権利を含む。）を譲渡しようとする場合について準用する。この場合において、前項中「当該選定事業に係る公共施設等の管理者等」とあるのは、「当該選定事業に係る公共施設等の管理者等（当該選定事業の終了の後にあつては、当該選定事業に係る公共施設等であった施設に係る公共施設等の管理者等）」と読み替えるものとする。

9 前条第十一項及び第十二項の規定は、前各項の規定による貸付けについて準用する。この場合において、同条第十二項中「第一項から第五項まで」とあるのは「第七十条第一項から第四項まで」と、「第六項から第十項まで」とあるのは「第七十条第五項から第八項まで」と読み替えるものとする。

出典：総務省行政管理局 行政情報ポータルサイト「電子政府の総合窓口(e-Gov)」

但し、同法第70条の規定は附帯事業の実施場所として行政財産を使用する場合の貸付の特則を定めるものであり、附帯事業をこれに限る趣旨の規定ではない。附帯事業を実施する場所が普通財産であっても問題はない。

## ⑥ まとめ

以上の点から鑑みると、以下が考察できる。

- 一般的な事業手法下では、行政財産と普通財産を予め切り分けて、施設整備を行うことが最も制約が受けにくく、次いで行政財産の貸し付けの自由度が高い。
  - 但し、行政財産と普通財産との合築に際しては、物理的な建物の財産上の境界区分について、調整のうえ明確に整理する必要がある。
- PFIの事業手法下では、公共施設と民間施設の合築の場合、土地の貸付は行政財産でも可能。
- PFIの事業手法下では、特定事業で整備する施設内で附帯事業として行政財産で貸付可能だが、附帯事業は特定事業に資する内容である必要がある。
  - 但し、普通財産で貸付する際の制限はないと考えられる。



### 3-2. 施設機能の検討

ここでは、上屋に関する関係者ニーズや上屋及びその周辺地域の多面的利活用に関する類似事例等を調査し、主に上屋建て替え後に生じ得る余剰地の活用用途等について整理した。

#### (1) 地域住民や関係者のニーズ等の整理

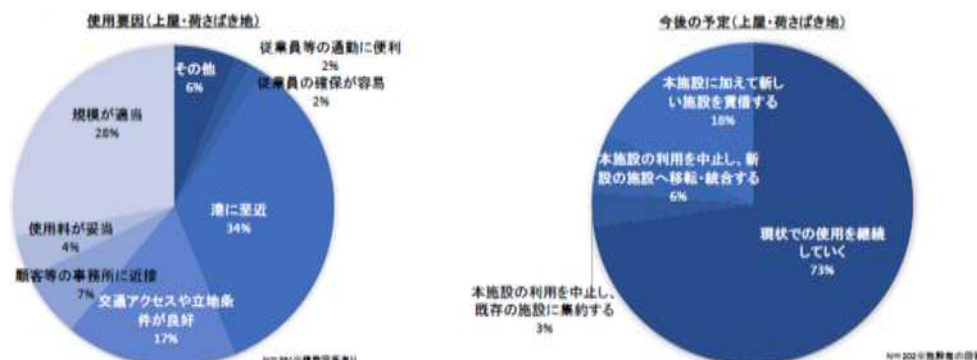
対象施設である上屋利用について、どのようなニーズや不満内容があるのかを、関係事業者に対するアンケートを通じて整理した。

##### ① 上屋・荷さばき地の使用要因

現状の上屋等利用者に施設の使用要因、今後の予定についてアンケートを実施した結果、利用者は岸壁の直背後に立地していることや、大阪港の立地の優位性にメリットを感じており、また、今後とも利用を継続又は拡大意向のある者は90%以上となっております。現状の施設需要は高いものと考えられる。

施設の需要は高いものの、稼働率は上昇余地があるため、今後、きめ細やかな利用者ニーズを把握し、適切な対策を講じる必要がある。

図表 56 上屋・荷さばき地の使用要因・今後の使用予定（利用者アンケート調査）



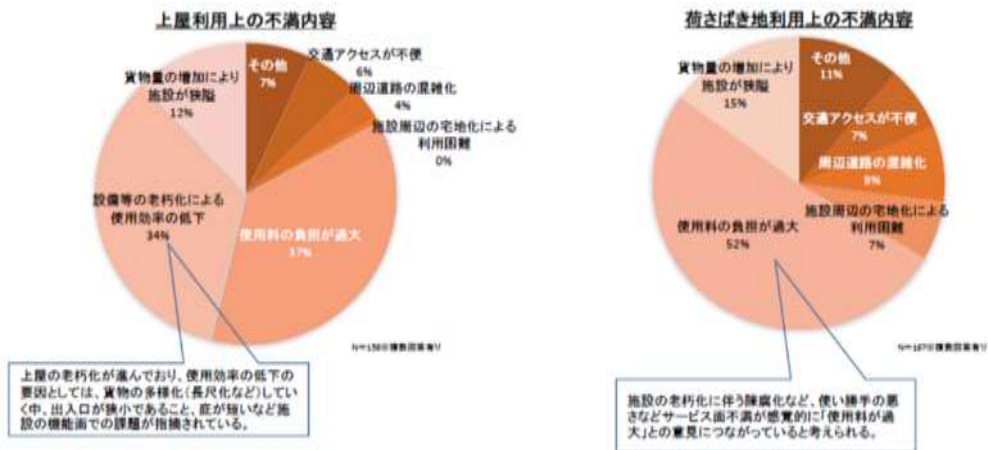
出典：大阪市「港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針について」

##### ② 上屋・荷さばき地の利用上の不満内容

上屋等利用者に施設利用上の不満点についてアンケートを実施した結果、「使用料の負担が過大」との意見が見受けられた。しかしながら、実際の使用料単価は国内主要港と比較しても特段高額ではなく、施設の老朽化に伴う陳腐化など、使い勝手の悪さが提供されているサービスに比して、「使用料が過大」との意見につながっていると考えられる。

これまで、大阪市の施設は計画補修などにより老朽化対策を進めているものの、より利用者ニーズを捉えた施設へ転換し、利用者満足度の高い上屋にしていく必要がある。

図表 57 上屋・荷さばき地の利用上の不満内容（利用者アンケート調査）



出典：大阪市「港湾施設提供事業経営計画策定に向けた基本方針について」

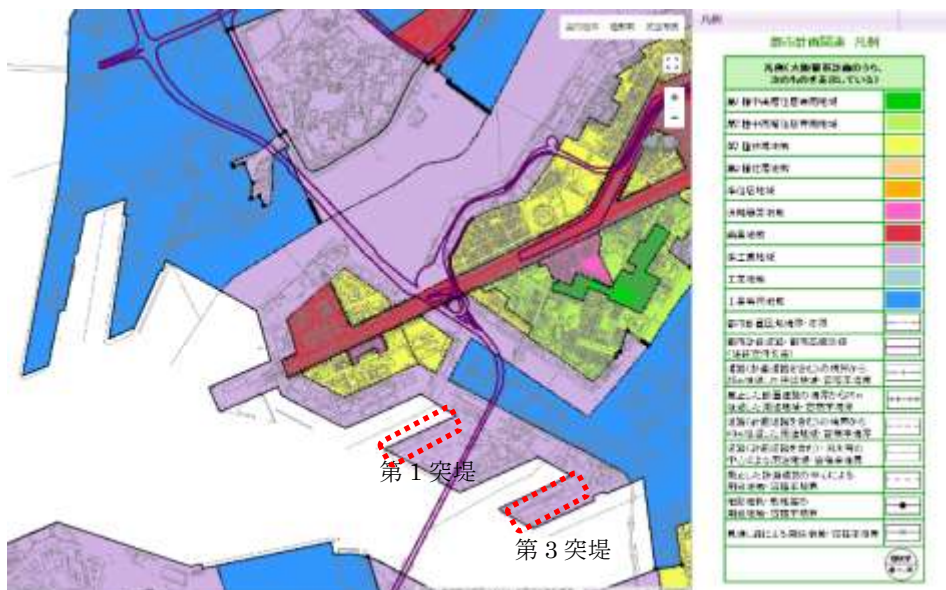
## (2) 参考にした先進事例

### ① 本業務の対象候補施設について

本調査の対象である大阪港は近世以来、海運交通の要衝として繁栄し、江戸時代後期の開港以後は、国を代表する近代貿易港として発展し、今後も国際港としての機能を維持・拡大することが望まれている。

本調査のモデルケースとして第1突堤（AB・CD・L号上屋）、第3突堤（QR・ST・UV・XY号上屋）と安治川5～7号上屋が候補として検討された。第1・第3突堤の用途地域は準工業地域であり、近隣は工業専用地域である。埋め立て地に整備され市街地からも隔離し、倉庫周辺の土地利用も未だに倉庫や資材置場等の工業利用が中心であり、従来からの港湾機能を維持することが望まれる場所と考えられる。

図表 58 第一・第三突堤上屋の所在地（赤点線枠内）及び周辺の用途地域



出典：大阪市地図情報サイト マップナビおおさか まちづくり情報マップ都市計画関連に一部加筆

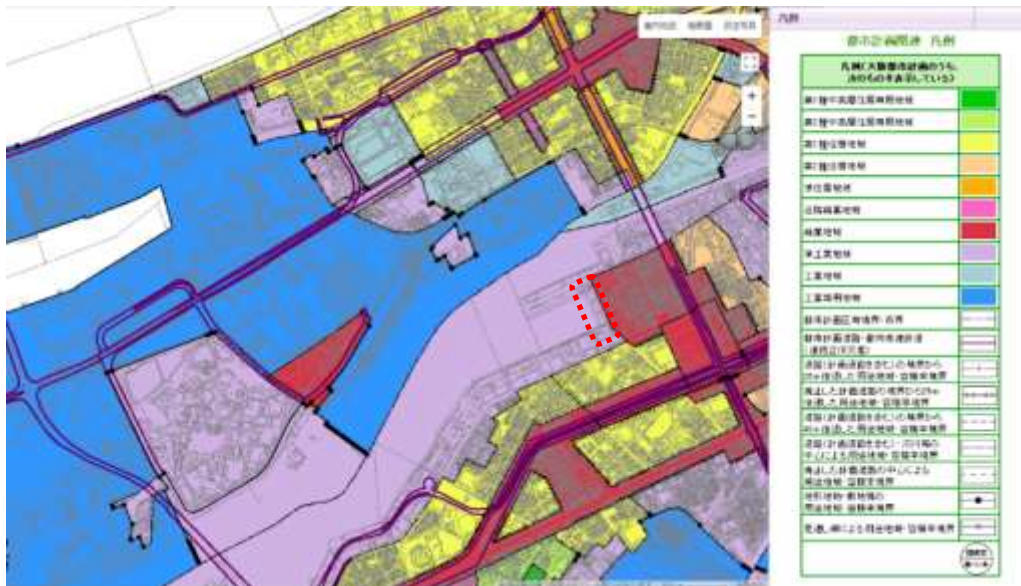
図表 59 第一突堤の上屋（左）及び周辺の状況



出典：共同企業体撮影

一方、安治川5～7号上屋は、JR・大阪メトロ弁天町駅から徒歩圏内に位置し、同上屋の道路を挟んで反対側の街区は、用途地域上もすでに商業地域に指定され、実際にマンションや商業利用が進んでいるエリアである。上屋の敷地に隣接して弁天埠頭緑地が整備されている。また、敷地は安治川に面しており親水性が高く、賑わい・商業利用時の立地優位性として機能する可能性もうかがえる。一方で、前面道路は交通量が多く、賑わい利用を進めるうえでの、歩行者にやさしい環境の整備等、課題も見られる。

図表 60 安治川第5～7号上屋の所在地（赤点線枠内）及び周辺の用途地域



出典：大阪市地図情報サイト マップナビおおさか まちづくり情報マップ都市計画関連に一部加筆

図表 61 安治川の上屋（左）及びその周辺の状況（右）



出典：共同企業体撮影

先述のように、いずれの上屋も築年数が古く、機能更新が必須である。また、これらの倉庫は戦後に建てられた簡易的な倉庫建築であり、明治期に建てられた煉瓦倉庫のような文化財的な価値はないと考えられ、今後のPFIを利用した上屋の活用にあたっては、倉庫利用、賑わい利用のいずれにおいても、建物自体のリノベーションによる利活用というよりは、建物を取り壊して新築することが前提となる。

以上の状況を踏まえ、先進事例調査においては、PFIを含む官民連携のスキームを用いた港湾整備・港湾経営の効率化の事例や、上屋や上屋跡地を活用して賑わい用途に転用した事例及びその方法、周辺市街地整備状況等、大阪市の港湾再生にとって幅広く参考となる事例を調査することで、本業務の参考とする。

## ② 港湾を巡る世界的な動向

対象地域の選定にあたっては、港湾機能の更新・拡張を官民連携で実施し、また港湾の一部地域を観光や賑わい施設を含む都市的利用に転用している先進的な都市を選定した。また、海運経済学・港湾経済学の専門家の福知山公立大学の篠原正人教授の意見も参考にした。

上記の条件及び専門家を鑑み、港湾都市として、ハンブルグ港（ドイツ）、ロッテルダム港（オランダ）、マルセイユ港（フランス）を選定した。下記に、コンテナ取扱個数ランキングにおけるランキングを示す。マルセイユは同ランキングには載っていないが、専門家からの推薦があった。

図表 62 2017年の世界の港湾別コンテナ取扱個数ランキングにおける先進事例及び大阪港の位置づけ

(単位: TEU)

順位	2017年(速報値)		順位	2017年(速報値)	
	港湾名	取扱量		港湾名	取扱量
1	上海(中国)	40,230,000	21	ニューヨーク/ニュージャージー(米国)	6,710,000
2	シンガポール	33,670,000	22	營口(中国)	6,280,000
3	深圳(中国)	25,210,000	23	コロンボ(スリランカ)	6,210,000
4	寧波-舟山(中国)	24,610,000	24	ジャカルタ(インドネシア)	6,070,000
5	香港(中国)	20,760,000	25	ホーチミン(ベトナム)	5,940,000
6	釜山(韓国)	20,470,000	26	蘇州(中国)	5,880,000
7	広州(中国)	20,370,000	27	ブレーメン(ドイツ)	5,510,000
8	青島(中国)	18,300,000	28	京浜【東京】(日本)	5,049,240
9	ロサンゼルス/ロングビーチ(米国)	16,890,000	29	バレンシア(スペイン)	4,830,000
10	ドバイ(アラブ首長国連邦)	15,370,000	30	マニラ(フィリピン)	4,820,000
11	天津(中国)	15,070,000		：	
12	ロッテルダム(オランダ)	13,730,000		京浜【横浜】(53)	2,926,698
13	ポートケラン(マレーシア)	11,980,000		：	
14	アントワープ(ベルギー)	10,450,000		阪神【神戸】(54)	2,924,179
15	厦門(中国)	10,380,000		：	
16	高雄(台湾)	10,270,000		名古屋(60)	2,784,109
17	大連(中国)	9,700,000			
18	ハンブルグ(ドイツ)	8,860,000		阪神【大阪】(72)	2,300,000
19	タンジュンペレパス(マレーシア)	8,380,000			
20	レムチャバン(タイ)	7,780,000			

出典：国土交通省「世界の港湾別コンテナ取扱個数ランキング」[www.mlit.go.jp/common/000228234.pdf](http://www.mlit.go.jp/common/000228234.pdf)  
 (2018年10月22日閲覧)に一部加筆

### ③ 先進事例の概要

はじめに欧州と日本の港湾の管理・運営形態による違いを下記の表で整理する。三井物産戦略研究所(2014)の「港湾サービス産業の世界動向」の分類によると、港湾の建設・所有・運営を港湾管理者と港湾オペレーターの役割分担によって、「政府直営」「借家型」「定期借地型」「持家型」の4種に分類され、先進事例を含む欧州の主要港も日本の港も「借家型」に該当する。「借家型」は「設備付き」と「設備なし」に分けられ、「設備付き」タイプは港湾管理者が港湾のインフラストラクチャー(防波堤、岸壁等の係留施設等)やスーパーストラクチャー(クレーン、上屋等の荷捌き施設、倉庫等の保管施設)を整備して、運営をオペレーター等の民間に委託するものであり、「設備なし」タイプは港湾管理者がインフラストラクチャーを整備するが、スーパーストラクチャーの整備と運営をオペレーターにまかせる。日本は「設備あり」タイプであり、欧州の主要な港は「設備無し」タイプに分類されている。

図表 63 港湾の管理・運営形態による分類

**図表 8 港湾の管理・運営形態による分類**

		政府直営	借家型		定期借地型		持家型
			設備付き	設備無し	管理者	管理者	
開発計画・開発権利許可		管理者	管理者	管理者	管理者	管理者	オペレーター
建設	インフラストラクチャー ・非収益的施設 ・水域施設（航路、泊地等） ・外郭施設（防波堤等） ・臨港交通施設	管理者	管理者	管理者	管理者	管理者	オペレーター
		管理者	管理者	管理者	オペレーター	オペレーター	
	収益的施設 ・係留施設（岸壁等）	管理者	管理者	管理者	オペレーター	オペレーター	オペレーター
	スーパーストラクチャー ・荷役施設（クレーン、上屋等） ・保管施設（倉庫等）	管理者	管理者	オペレーター	オペレーター	オペレーター	
所有	インフラストラクチャー（非収益的施設）、土地	管理者	管理者	管理者	管理者	管理者	オペレーター
	インフラストラクチャー（収益的施設）	管理者	管理者	管理者	管理者	オペレーター※3	
	スーパーストラクチャー	管理者	管理者	オペレーター	オペレーター※2	オペレーター※3	
運営		管理者※1	オペレーター	オペレーター	オペレーター	オペレーター	オペレーター
官民連携の形態		政府直営 ※1 荷役業務の民間委託を含む	長期リース	長期土地リース	BTO (Build Transfer Operate) ※2 契約期間終了後、港湾管理者へ移転	BOT (Build Operate Transfer) ※3 契約期間終了後、港湾管理者へ移転	民営化（民有化）
港湾事例		タンジュンプリオク（インドネシア）、 レムチャバン（タイ）、 ダーバン（南ア）、 ハイファ（イスラエル）	日本の主要港、 高雄（台）、 釜山（韓）、 シアトル（米）、 中国本土、 ドバイ	大陸欧州の主要港 （ロッテルダム、 ハンブルク等）、 ロサンゼルス（米）、 ロングビーチ（米）、 NY/NJ（米）	香港	高雄（台）、 釜山（韓）、 レムチャバン（タイ）、 JNPT（印）	シンガポール、 英国、 ニュージーランド

注：「管理者」は港湾管理者（行政機関）の役割、「オペレーター」は港湾オペレーターの役割を示す  
 出所：（財）国際臨海開発研究センター「開発途上国の港湾管理に関する調査報告書」等をもとに三井物産戦略研究所作成

出典：三井物産戦略研究所(2014), 「港湾サービス産業の世界動向」  
[https://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/1221124\\_10674.html](https://www.mitsui.com/mgssi/ja/report/detail/1221124_10674.html) (2018年10月29日閲覧)

先進事例の位置を下記の地図に示す。

図表 64 先進事例の位置



出典：Google Map を利用して共同企業体作成

#### ④ 港湾を巡る世界的な動向

戦後、欧米の歴史的な港湾都市では、港湾経営の観点からは港湾経営の効率化の必要性、1960年代以降のコンテナ輸送の進展・船舶の大型化の進行、グローバル化による貨物量の増大、IT化等の港湾環境を巡る変化への対応の必要性から、港湾整備・運営を巡る様々な側面で民営化が推進されてきた。また、港湾地区の都市化の観点からは、コンテナ輸送の発展・船舶の大型化、また高速道路網の整備による自動車輸送の進展による水運の衰退により、歴史的に都心部縁辺部に形成されてきた河川港やその周辺に集積された工業地帯が遊休化し、衰退するという状況を経験した。しかし、1970年代以降、荒廃した都心部を再生するために、都心部への近接性を活かして、港湾エリア全域を住居・商業地区に転用することで、都市再生戦略の一環として再開発が実施されてきた。一方で、港湾としての機能を拡張するためには、旧港とは別の場所にコンテナターミナルやフェリーターミナルを整備して、現代的な需要に対応する国際港としての競争優位性を保っている。

##### a) ロッテルダム港（オランダ）

ロッテルダムは人口約60万人のオランダ第2の都市として有名である。ロッテルダム港は、海洋に開かれたライン川の河川デルタに位置し、パイプライン、内陸水運、鉄道、道路によって内陸地域へのアクセスのよさから世界最大規模の10,500haの工業・港湾地区へ発展した。「ユーロポート」という別名を持ち、ヨーロッパ最大の取扱貨物量を誇り、輸入コンテナ中心の取扱が特徴的である。

港湾の管理は、オランダ政府とロッテルダム市の出資による公社であるロッテルダム港湾公社（Port of Rotterdam Authority: PRA）が行い、PRAが工業・港湾地区の土地を保有・管理し、民間企業にリースする形態をとっている。

公社が「ポートビジョン2020」を策定し、港湾・工業地区の国際競争力の強化、都市と都市圏の経済基盤の強化、「都市圏のよりよい居住・生活環境への貢献」を打ち出して、再開発を推進<sup>1</sup>。現在、「ポートビジョン2030」に更新されている。

図表 65 ロッテルダム港



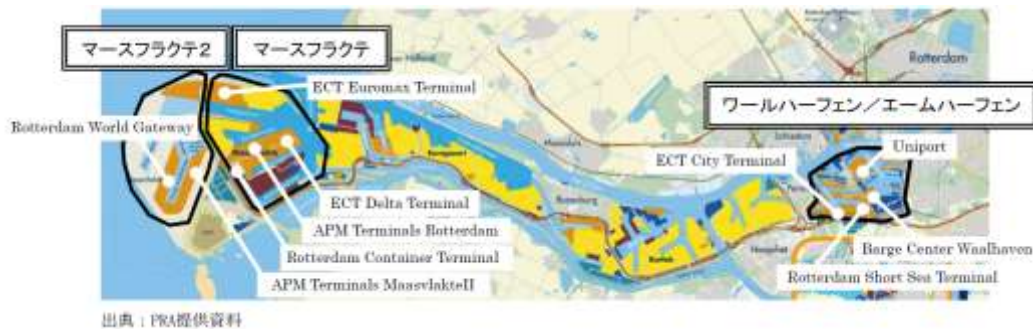
<sup>1</sup> 村山顕人・川口高志・清水哲夫(2006), 「大規模工業・港湾地区の再生に向けた空間計画の枠組みに関する考察: イギリス・ロンドン及びオランダ・ロッテルダムの事例分析から」都市計画. 別冊, 都市計画論文集 41(3), pp. 719-724

出典：村山顕人（2008），「役割を終えた港湾地区を複合市街地に」．東京大学 eSUR-SSD 研究会編著『世界の SSD 100：都市持続再生のツボ』（彰国社），pp. 100-103，に一部加筆

### < 港湾機能の強化 >

ロッテルダム港の成長に伴う港湾用地不足に対応して、外洋に面したエリアに 23 億ユーロの資金で整備された。コンテナターミナルの建設・管理・運営を民営化して実施している。マースフラクテには Hutchison Port Holdings の ECT 社が経営の、世界初の自動化ターミナルの EDC デルタターミナル等が整備され、新設されたマースフラクテ 2 には、日本企業の商船三井が他社と合弁で運営にあたる RWG ターミナルが整備され、稼働中である<sup>2</sup>。マースフラクテ 2 の整備に伴い、旧港近くの既存の工業用地に立地していた産業を同地に集約させている。

図表 66 マースフラクテ 2 の位置



出典：PRA提供資料  
出典：葛山裕司（名古屋港管理組合）「ロッテルダム港の港湾開発とロジスティクス戦略」，[www.kokusaikouwan.jp/zaidan/pdf/2015report4](http://www.kokusaikouwan.jp/zaidan/pdf/2015report4)

### < 賑わい利用 >

港としての主要な役割を終えた、内陸部の旧港地区は、従来の工業用途がマースフラクテ地区に移動することにより空洞化することを避けるために、住宅・商業を中心とした都市的機能を持つ複合市街地の「シティ・ポーツ」へと転換される計画が作られた。2004年には「シティ・ポーツ」の開発会社である「シティ・ポーツ・ロッテルダム」がロッテルダム市とロッテルダム港によりつくられた<sup>3</sup>。市街地再開発は、既存の工業機能がマースフラクテ 2 に移転する 2012 年以降に本格稼働が開始した。

現状、旧港地区には有名建築家のノーマン・フォスターによるワールドポートセンター（PRA のオフィス）をはじめ、地区の再生を象徴するいくつかの高層ビルが建設され、Katendrecht（カーテンドレヒト）地区では文化財的な価値はないと思われるが比較的古い倉庫等を利活用した商業施設が開業している。

<sup>2</sup> 葛山裕司（名古屋港管理組合）「ロッテルダム港の港湾開発とロジスティクス戦略」，[www.kokusaikouwan.jp/zaidan/pdf/2015report4](http://www.kokusaikouwan.jp/zaidan/pdf/2015report4)

<sup>3</sup> 村山顕人（2008），「役割を終えた港湾地区を複合市街地に」．東京大学 eSUR-SSD 研究会編著『世界の SSD 100：都市持続再生のツボ』（彰国社），pp. 100-103



図表 67 ノーマン・フォスターによるワールドポートセンターと高層ビル群



出典：CNN ホームページ, <https://www.cnn.co.jp/photo/35100382-9.html>

図表 68 フードコート、博物館

Fenix Food Factory (フードコート)		ピンボール博物館
		
出典：Sniffing Europe HP <a href="https://sniffingeurope.com/2017/07/27/shop18/">https://sniffingeurope.com/2017/07/27/shop18/</a>		出典：inspirock HP, <a href="https://www.inspirock.com/">https://www.inspirock.com/</a>

b) ハンブルグ港 (ドイツ)<sup>45</sup>

ハンブルグ港は人口約 70 万人のドイツ第 2 の大都市に位置する港湾地区で、ドイツ最大の貿易港として知られている。正式名称を「自由ハンザ同盟都市ハンブルグ」といい、エルベ川の船運により北ヨーロッパの貿易都市として栄えていた。中心市街地に隣接する港湾地区は 1880 年代に整備されたものであるが、本地区は 1960 年代以降に始まるコンテナ輸送の主流化により廃れる。1990 年代以降コンテナ港の外港への移転による機能拡張に伴い、空洞化が懸念される中心市街地に近い旧港を「ハーフェンシティ」として住宅・商業・業務の複合開発として、面的な都市再生を段階的に実施している。

< 港湾機能の強化 >

現在、港湾の敷地は、2005 年に発足したハンブルグ港湾公社 (Hamburg Port Authority (HPA)) により所有、運営されている。HPA はハンブルグ市が 100% 株式を

<sup>4</sup> 太田浩史 (2008), 「インフォメーションセンターを再生の核にする：ハーフェンシティ、ハンブルグ、ドイツ」, 東京大学 cSUR-SSD 研究会編著『世界の SSD 100: 都市持続再生のツボ』(彰国社), pp. 80-83

<sup>5</sup> 生井澤幸子 (2016), 「ハンブルク港の再開発：Speicherstadt から HafenCity へ」川村学園女子大学研究紀要 27(1), 1-14

保有する公的企業である。港湾施設の使用料金や土地のリース料を財源に市場原理に基づく港湾経営を行っている。

コンテナターミナルの整備の一例を示す。

図表 69 ハンブルグ港のコンテナターミナルの整備・管理主体



出典：IAPH (2013), 「IAPH 海外研修報告：ハンブルグ港 港湾の経営戦略」

### <賑わい利用>

ハーフェンシティ再開発計画は、新しい港の開発に伴い不要となった旧港地区 157ha に及ぶ旧ウォーターフロントエリアを、既存の市街地への近接性を活かして、住居・商業・業務用途に土地利用を転換して実施されている。1998 年に市議会によって再開発計画が承認されて、再開発が実施され、2015 年現在で計画の 70% が完了したといわれている。博物館等の観光用途もある。インフォメーションセンターは、開発開始前から積極的に市民への情報公開を行う場所として運営されている。

ハーフェンシティの煉瓦造の倉庫の一部は「ハンブルグの倉庫街とチリハウスを含む商館街 (Speicherstadt and Kontorhaus District with Chilehaus)」として世界遺産に登録・保存指定されており、店舗・住宅・オフィス、海洋博物館等に転用されている。その他にも 1960 年代に建てられた倉庫を再利用・増築してできた音楽ホール (エルプフィルハーモニー) 等が代表事例である。

歴史的建造物の保全活用だけでなく、新築の住居・オフィス棟が建設中である。

市は、ハーフェンシティ内に、建設最中からインフォメーションセンター「ケッセルハウス」をオープンし、市民や投資家に対して積極的に情報公開を行っている。

図表 70 ハーフェンシティ全貌



出典：Hamburg Tourism HP

図表 71 既存の歴史的な倉庫建築物を転用した事例

エルプフィルハーモニー (コンサートホール、下が元煉瓦倉庫)	国際海洋博物館	Vlet Restaurant (倉庫を転用したレストラン)
		
<p>出典 Stern HP より</p>	<p>出典 Hamburg.com HP より</p>	<p>出典 hamburg-kulinarisch. HP より</p>

### c) マルセイユ港（フランス）<sup>67</sup>

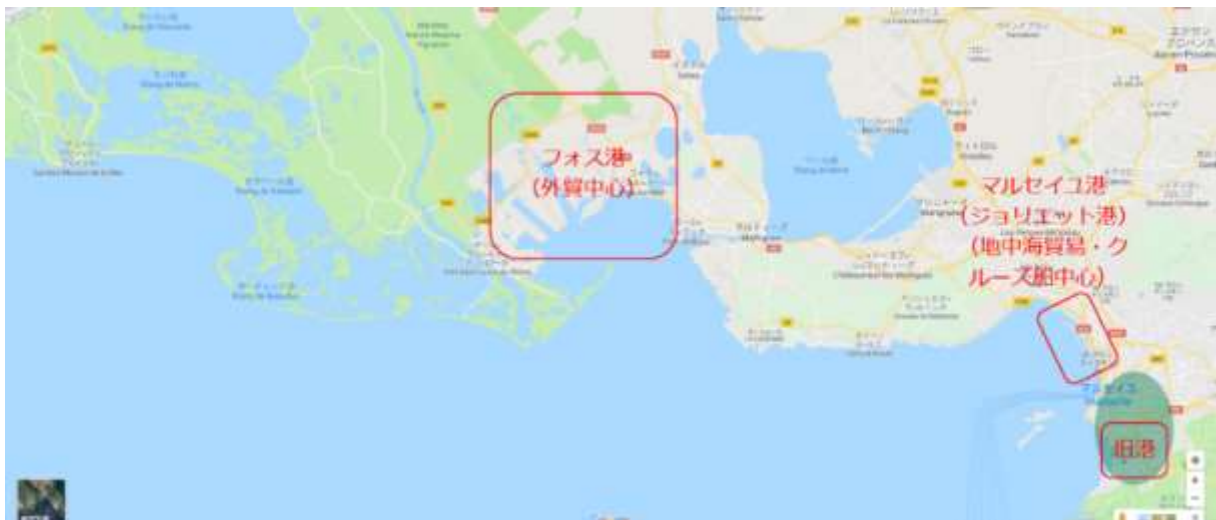
マルセイユは人口約 96 万人のフランス第 2 の都市である。マルセイユ港は、紀元前 6 世紀に西地中海の貿易拠点としてはじまった歴史ある港であり、1869 年のスエズ運河開通後はロンドン、リバプールに次ぐ欧州第 3 の港に発展したが、その後は欧州北部の港が拡張されロンドン、ハンブルグ、アントワープ、ロッテルダムに次ぐ規模の港となった。

<sup>67</sup>川島毅（社団法人ウォーターフロント開発協会会長）「マルセイユ、ジェノヴァ、ニース等のウォーターフロントを巡って」, [https://www.waterfront.or.jp/development/abroad/wf30\\_2.pdf](https://www.waterfront.or.jp/development/abroad/wf30_2.pdf)

<sup>7</sup>民主こうべ政策議員団、「管外視察報告書 フランス「パリ・リヨン・マルセイユ」」  
<http://www.city.kobe.lg.jp/information/municipal/sisatutyousa/kaigaisisatu/img/271101-08houkokusyo.pdf>

第二次世界大戦の復興期には、増加する石油需要に対応するために、北西約70kmのフォス地区に石油ターミナルを整備、以後フォス地区でマルセイユポートオーソリティ（PMA）が国の補助と監督をうけて、バルクとコンテナのプロジェクトを推進している。従来から発展してきた市街地近郊の港（ジョリエット港）は地中海貿易とクルーズ船対応中心と位置付けられ、より広い用地のあるフォス港は外貿中心となっている。一部港湾機能が不要になった旧港周辺の地区では、経済・文化・環境等の面において欧州で競争力のある都市となることを目指す国家プロジェクトの「ユーロメディテラネ計画」が進行し、とくにArenç Silo地区で再開発が進んでいる。

図表 72 マルセイユ港の機能分担



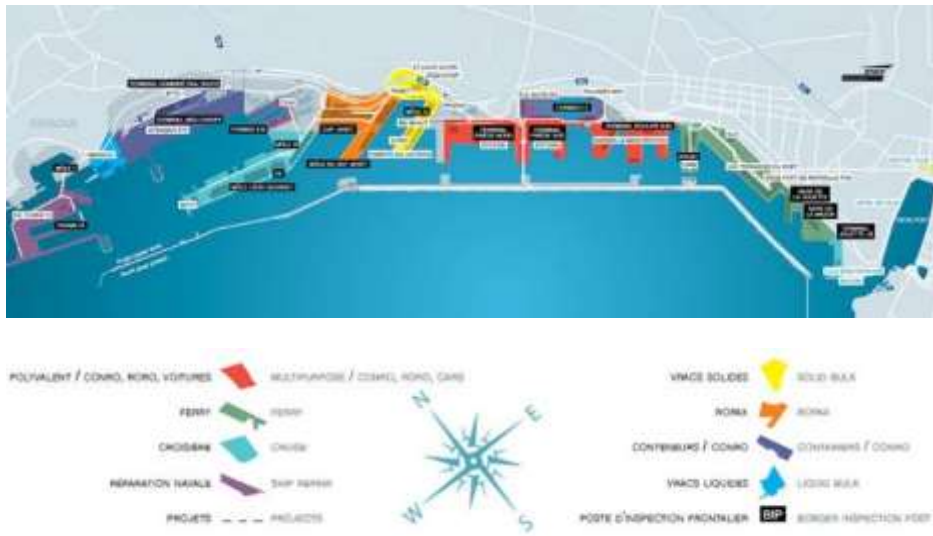
出典：Google Map を利用して共同企業体作成

#### < 港湾機能の強化 >

港湾機能の強化における民間の活用においては、外貿中心のフォス港の Fos2XL コンテナターミナルを官民パートナーシップにより整備している。また、2008年の港の改修時にはクレーン・オペレーターを職員から民間に変えて、職員を1,500人から1,000人に圧縮して、経営を改善している。その他、マルセイユ・プロバンス・クルーズセンターの運営を港湾局から民間企業（コスタ MSC クルーズ社）に委託している。

民間活用の事例ではないが、グローバル競争における他港との差別化として、ジョリエット港において客船から貨物船まで船の修繕ができる7つの工場を集約（内装の修繕や塗装ができる工場含む）しており、大型のクルーズ客船の修理や点検を受けることができる。

図表 73 ジョリエット港のクルーズターミナル  
 (水色：クルーズターミナル、薄紫：船の修理所)



出典：Marseille Fos Port Authority ホームページ, <https://www.marseille-port.fr/en/Page/13852>

#### <賑わい利用>

マルセイユを地中海文化圏の中心に位置付け、地中海の南北間の交流促進と経済・社会・文化開発を目的とする欧州最大の都市開発計画とみなされる「ユーロメディテラネ計画」の一環（国家プロジェクト）としてマルセイユの中心市街地と旧港を歩行者や賑わい形成に配慮した再開発を実施している。事業主体は国である。

高速道路の一部地下化や歩行者天国化等も行われ、地域全体として歩行者にやさしい空間づくりになっている。都市的な空間の魅力を高める取組と同時に、本来の機能を終えた倉庫等の建物や跡地がオフィス、ショッピングセンター、劇場、博物館等に転用されている。ザハ・ハディッドを始め、有名建築家の設計による建物も多い。旧港(Vieux Port)はマリーナとして再整備されている。

図表 74 旧港地区で転用された港湾利用建物・跡地利用

<p>MuCEM (欧州・地中海文明博物館)</p>	<p>Le Silo 穀物倉庫を転用した劇場</p>	<p>Les Terrasses Du Port 旧港地区に新設されたショッピングセンター</p>
		
<p>出典 Culturebox HP, <a href="https://culturebox.fr/arts/la-frequentation-du-mucem-en-hausse-de-10-en-2016-251283">https://culturebox.fr/arts/la-frequentation-du-mucem-en-hausse-de-10-en-2016-251283</a></p>	<p>出典 Structure HP, <a href="https://structurae.net/structures/le-silo">https://structurae.net/structures/le-silo</a></p>	<p>出典 inspirock HP, <a href="https://www.inspirock.com/">https://www.inspirock.com/</a></p>
<p>Les Docks 19世紀の倉庫をオフィス・商業空間に転用</p>	<p>Vieux Port マリーナとして整備された旧港</p>	<p>CMA CGA オフィス ザハ・ハディッドによる船社のオフィスビル</p>
		
<p>出典 made in Marseille HP, <a href="https://madeinmarseille.net/20737-docks-village-mapic-cannes/">https://madeinmarseille.net/20737-docks-village-mapic-cannes/</a></p>	<p>出典 エールフランス社 HP <a href="https://www.airfrance.co.jp/JP/ja/common/travel-guide/old-port-of-marseille.htm">https://www.airfrance.co.jp/JP/ja/common/travel-guide/old-port-of-marseille.htm</a></p>	<p>出典 Zaha Hadid Architects <a href="http://www.zaha-hadid.com/architecture/cma-cgm-headquarters/">http://www.zaha-hadid.com/architecture/cma-cgm-headquarters/</a></p>

### ⑤ 先進事例の土地利用の考え方

先進事例のロッテルダム、ハンブルク、マルセイユの各港について、港湾公社へのヒアリングを通じて、土地利用の考え方についてまとめた。

#### a) ロッテルダム港（オランダ）

ロッテルダム港の臨港地区を管轄するロッテルダム港湾公社の特徴としては、Land Load タイプ、すなわち港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者はその土地を利用してもらう事業モデルである点、完全独立採算で政府からの補助金は受けておらず土地造成時の資金調達は全て民間金融機関から行っている点、大規模な新規土地開発を行っている点、土地利用計画の検討に際して単に商業用などの用途指定を行うのではなく、どのエリアにどの産業を立地させるかについてまで踏み込んだ検討を行う点や民間事業者側の事業性の定量シミュレーションを実施している点などである。

図表 75 ロッテルダム港湾公社へのヒアリング結果

資本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ロッテルダム市：70%、州政府：30%</li> </ul>
収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地利用料と船舶手数料が収入源。</li> <li>・ 完全独立採算であり、政府からの補助金は受けていない。</li> <li>・ 土地造成時の資金調達は全て民間金融機関から行っている。</li> </ul>
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ Land Load タイプ、すなわち港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者はその土地を利用してもらう事業モデル。</li> <li>・ ターミナル、上屋、機材などの上物は民間事業者によって整備されたもの。</li> </ul>
港湾活性化に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地利用の検討は、マーケティング・土地利用計画策定、事業採算性の検証、事業者選定・調整と進める。</li> <li>・ 進め方の特徴としては港湾公社のトップダウン型で、事業者は選定段階までは関わらない。</li> <li>・ 新たな土地開発も業務範囲に含まれており、大規模開発が進んでいる。</li> <li>・ マーケティング・土地利用計画策定では、単に商業用などの用途指定を行うのではなく、どのエリアにどの産業を立地させるかについてまで、踏み込んだ検討を行う。</li> <li>・ 事業採算性の検証では、産業が成立しうるのかについて、港湾公社側が自身に加えて民間事業者側の事業性の定量シミュレーションを実施する。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 事業期間は25～49年。</li> </ul> </li> <li>・ 事業者選定・調整では、事業採算性の検証結果を受け、条件設定の整理、事業者の選定を行う。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 選定基準としては、価格（事業者からの土地使用料収入）を最も重視している。</li> </ul> </li> </ul>
商業施設活用に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旧港地区については、1990年代にロッテルダム市に土地を返還して、市が再開発を押し進めた。</li> </ul>
上屋利活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 港湾公社は Land Load タイプであるため、所有している上屋はない。</li> </ul>
港湾労働者に対する保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ー</li> </ul>
参考) 港湾発展の歴史的経緯	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 15世紀から商港として次第に河口に向けて発展</li> <li>・ 1970年代：マースフラクテ</li> <li>・ 2010年代：マースフラクテ2（ともに外航コンテナターミナル）</li> </ul>

## b) ハンブルク港（ドイツ）

ハンブルク港の臨港地区を管轄するハンブルク港湾公社の特徴としては、Land Load タイプ、すなわち港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者はその土地を利用してもらう事業モデルである点、土地造成などに際してハンブルク市から補助金を受けている点、管轄すべき港湾エリアや全体にかかる計画についてはハンブルク市が決定し、港湾公社は個別の既存管轄エリアにおける事業についてのみ検討を行う点、土地利用計画の検討に際して単に商業用などの用途指定を行うのではなく、どのエリアにどの産業を立地させるかについてまで踏み

込んだ検討を行う点や、事業者選定に際して「重要性」「土地使用料収入」「雇用創出効果」「インフラ整備の投資額」を選定基準として重要性などにおいて港湾公社の開発戦略に沿うように誘導している点などである。

図表 76 ハンブルク港湾公社へのヒアリング結果

資本	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハンブルク市：100%</li> </ul>
収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用料のみが収入源。</li> <li>土地造成や鉄道・道路インフラ整備等での資金調達に際してハンブルク市から補助金を受けている。</li> </ul>
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>Land Load タイプ、すなわち港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者はその土地を利用してもらう事業モデル。</li> <li>ターミナル、上屋、機材などの上物は民間事業者によって整備されたもの。</li> <li>土地を借りていた民間事業者が、土地を返還する際には、更地返還が条件。</li> </ul>
港湾活性化に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地利用の検討は、マーケティング・土地利用計画策定、事業採算性の検証、事業者選定・調整と進める。</li> <li>管轄すべき港湾エリアや全体にかかる計画については、ハンブルク市が決定。</li> <li>港湾公社は、個別の既存管轄エリアにおける事業についてのみ検討を行う。</li> <li>事業採算性の検証では、港湾公社側自身のみの定量シミュレーションを行う。 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 事業期間は10年～30年。</li> </ul> </li> <li>事業者選定では、「重要性」「土地使用料収入」「雇用創出効果」「インフラ整備の投資額」が選定基準で、重要性などにおいて港湾公社の開発戦略に沿うように誘導している。 <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 事業期間終了後、事業を継続したい場合は、改めて評価を行う。</li> </ul> </li> </ul>
商業施設活用に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>旧港地区については、ハンブルク市が公社管轄エリアから外して再開発を推進。</li> <li>港湾公社としては旧港の対岸にある港湾地区の騒音対策などを市と連携して検討を進めている。</li> </ul>
上屋利活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>港湾公社は Land Load タイプであるため、所有している上屋はない。</li> </ul>
港湾労働者に対する保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>許認可制度などで労働者が保護されていない</li> </ul>
参考) 港湾発展の歴史的経緯	<ul style="list-style-type: none"> <li>ハンザ同盟～19世紀：Hafen City</li> <li>20世紀前半：Hafen City 対岸に拡大</li> <li>20世紀後半：下流域にコンテナターミナルが整備</li> </ul>

### c) マルセイユ港（フランス）

マルセイユ港の臨港地区を管轄するマルセイユ港湾公社の特徴としては、Land Load タイプ、すなわち港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者はその土地を利用してもらう事業モデルである点、フランス政府直轄である点、土地造成などの資金調達に際して、フランス政府から補助金を受けている点、新規及び既存の土地利用などを港湾公社が行っている点、土地利用計画の検討



に際して単に商業用などの用途指定を行うのではなく、どのエリアにどの産業を立地させるかについてまで踏み込んだ検討を行う点や土地利用検討段階から民間事業者との対話を行いながら進めている点、近年まで上屋を公社が所有しており、その後は公社直営のまま乗船客待合スペースに転用したり、民間事業者に譲渡後に民間事業者自身による改修を受け倉庫利用され続けたり、旧港含むマルセイユ中心近くの港湾エリアでは、市と連携し土地の商業施設活用を多数実施している点などである。

図表 77 マルセイユ港湾公社へのヒアリング結果

資本	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フランス政府（エコロジー・持続可能開発・エネルギー省：運輸・海洋総局を所管する官庁）：100%</li> </ul>
収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地利用料と船舶手数料が収入源。</li> <li>・ 土地造成などの資金調達に際して、フランス政府（経済・財務省）から投資額の10～20%の補助金を受けている。</li> </ul>
事業範囲	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2008年にフランス政府の意向を受け、Land loadタイプへ変更した。</li> <li>・ 変更後は、港湾地域の土地を所有し、土地の開発計画を策定、造成を行い、事業者による土地の利用してもらう事業モデル。</li> <li>・ それまでは、上屋を含む上物やクレーンなどの港湾機器を保有しており、いまだ一部を所有。</li> </ul>
港湾活性化に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 土地利用の検討の進め方はロッテルダムと同じ。</li> <li>・ 進め方の特徴としては、土地利用計画検討段階から民間事業者との対話を行いながら進めている。</li> <li>・ 新規及び既存の土地利用などについては、基本的には港湾公社自身に裁量がある。</li> <li>・ 事業採算性の検証では、港湾公社側自身のみでの定量シミュレーションを行う。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 事業期間は、状況に応じてだが、15年などを設定。</li> </ul> </li> <li>・ 事業者選定では、定性評価点：6～7割と、価格以外を重視している。</li> </ul>
商業施設活用に向けた取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旧港含むマルセイユ中心近くの港湾エリアでは、市と連携し土地の商業施設活用を多数実施。 <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 商業施設活用してもらうことで、多額の土地使用料を得ている。</li> <li>➢ 一部の土地については市との関係を重視して市に寄贈し、市が再開発を推進。</li> </ul> </li> </ul>
上屋利活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ かつては150以上の上屋を公社が所有していたが、2008年以降は民有化を進めた。</li> <li>・ 多くの上屋が解体された中で、公社直営のまま乗船客待合スペースに転用されたり、民間事業者により改修を受け倉庫利用され続けたり、中心部近くでは商業施設に転用されたりしている。</li> </ul>
港湾労働者に対する保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国として労働者の保護が手厚い</li> <li>・ 港湾公社として、2008年にクレーン労働者を民間事業者に放出した際にも深刻なストライキを受けた</li> </ul>

参考) 港湾発展 の歴史的経緯	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ギリシア～中世期：Vieux Port</li> <li>・ 19世紀：Joliette</li> <li>・ 20世紀初頭：Joliette 西部・Fos</li> <li>・ 20世紀後半：Fos（外航コンテナ等）</li> </ul>
--------------------	---

#### d) 各港湾臨港地区の土地利用の基本的考え方 基本的考え方と土地利用の裁量

臨港地区の土地利用検討の基本的考え方としては、港湾公社が臨港地区の土地を所有し、上物については民間事業者に整備・所有させて港湾公社は事業者から土地使用料を得る Land Load タイプである点において共通した特徴がある。港湾公社は上物以外のインフラ（土地、堤、灯台、水路など）を所有し、上物（クレーン等の設備、上屋やターミナル等の施設など）については民間事業者が所有するのが Land Lord タイプであり、ロッテルダム港やハンブルク港は合致する。一方で、マルセイユ港は Land Load タイプに事業モデルを転換したのが比較的最近であることから、一部の上屋については港湾公社が未だに所有している。

各港独自の特徴としては、新規／既存の土地開発への裁量や民間事業者との関わり方において、それぞれ大きな特徴がある。

ロッテルダム港においては、新規や既存の土地開発、事業者選定は公社に裁量があり、特に新規の大規模開発が進む点と、トップダウン型で、民間事業者側の事業可能性の検証まで踏み込んで行う点に大きな特徴がある。また、臨港地区の商業施設活用について港湾公社自身は行っておらず、商業利用の段階で、港湾公社管轄から外れる点も特徴的である。実際に旧港地区(City Ports)については、ロッテルダム市が開発推進を行っている。

ハンブルク港においては、土地利用の裁量が、港湾公社を 100%所有しているハンブルク市によって定められた臨港エリア内における借地契約終了後の再選定などに限定される点、この裁量の中で公社の開発戦略に従い事業者を選定する点に大きな特徴がある。また、臨港地区の商業施設活用について港湾公社自身は行っておらず、商業利用の段階で、港湾公社管轄から外れる点も特徴的である。実際に旧港地区(Hafen city)については、ハンブルク市が開発推進を行っている。

マルセイユ港においては、新規や既存の土地開発及び事業者選定は港湾公社に裁量あり、公民連携を重視し、土地開発計画から民間事業者の意見を取り込む点に大きな特徴がある。また、臨港地区の商業施設活用についてロッテルダムやハンブルクとは異なり、市中心部近くでは市と連携し土地の商業施設活用も多数行っている点にマルセイユ港ならではの大きな特徴がある。実際に、港湾公社管轄エリアのうち、マルセイユ市中心部については商業利用を港湾公社が積極的に検討を行っている。一方で、旧港地区（Vieux Port や Joliette の一部）などの公社から寄贈された土地についてはマルセイユ市が開発推進を行っている。

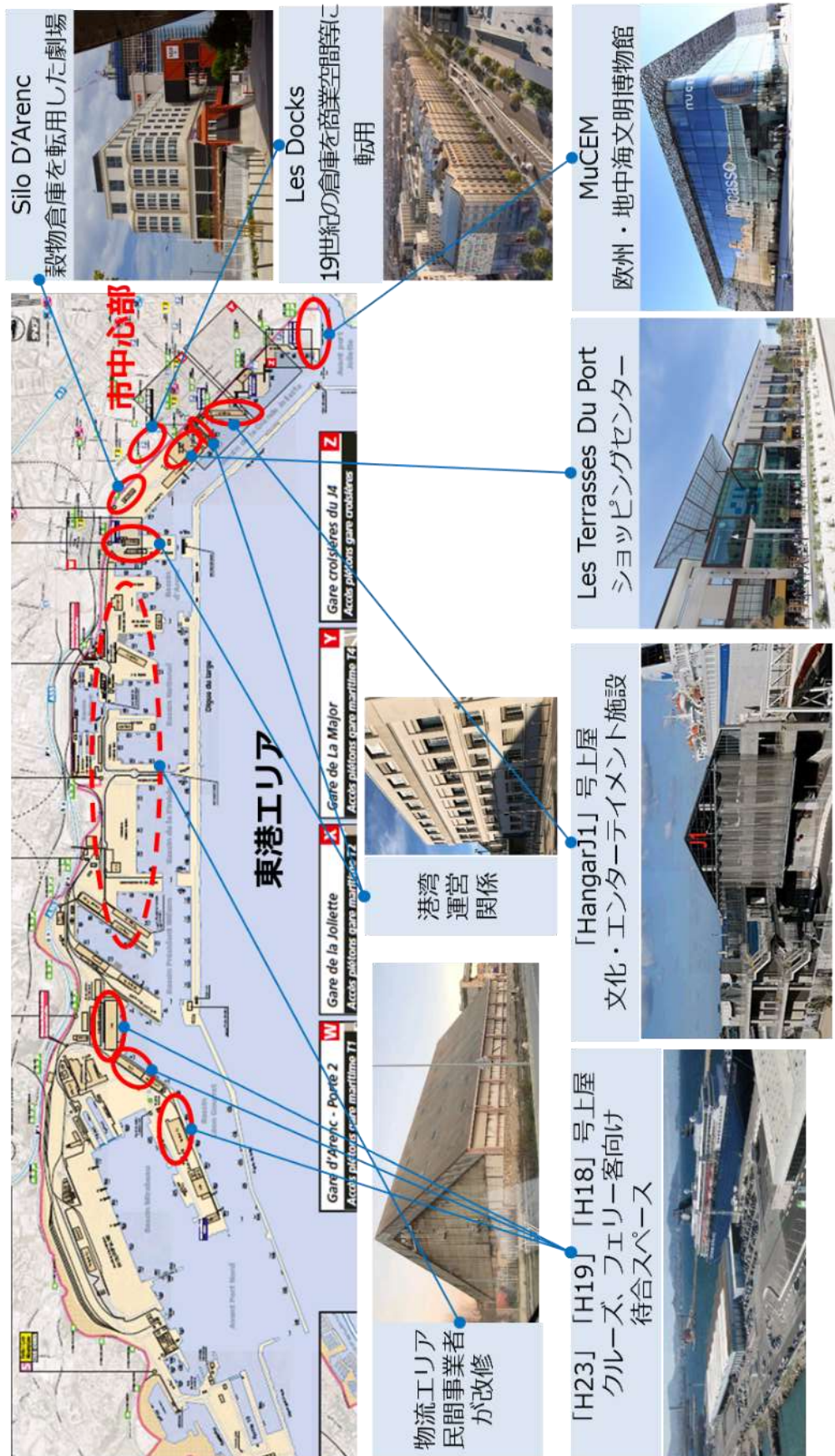
図表 78 各港湾公社の臨港地区における土地利用の基本的考え方

		ロッテルダム港湾公社	ハンブルク港湾公社	マルセイユ港湾公社
基本的考え方		<ul style="list-style-type: none"> <li>新規や既存の土地開発、事業者選定は公社に裁量があり、特に新規の大規模開発が進む</li> <li>トップダウン型で、民間事業者側の事業可能性の検証まで踏み込んで行う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市が決めた既存エリア内における借地契約終了後の再選定などに限定される</li> <li>上記の裁量の中で、公社の開発戦略に従い事業者を選定する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>新規や既存の土地開発、事業者選定は公社に裁量あり</li> <li>公民連携を重視し、土地開発計画から、民間事業者の意見を取込む</li> <li>市中心部近くでは市と連携し土地の商業施設活用も多数行っている</li> </ul>
上物	クレーン等の設備	・ 所有せず (全て民間事業者所有)	・ 所有せず (全て民間事業者所有)	・ 所有せず (全て民間事業者所有)
	上屋、ターミナルの設備	・ 所有せず (全て民間事業者所有)	・ 所有せず (全て民間事業者所有)	・ 一部の上屋について所有 (かつては全て所有)
上物以外のインフラ	港湾内の鉄道・道路等交通インフラ	・ 所有	・ 所有	・ 所有せず (全て民間事業者所有)
	堤、灯台、水路など	・ 所有	・ 所有	・ 所有
	土地	・ 所有	・ 所有	・ 所有
管轄エリアにおける商業施設活用		<ul style="list-style-type: none"> <li>商業利用の段階で、港湾公社管轄から外れる</li> <li>港地区(City Ports)については、ロッテルダム市が開発推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>商業利用の段階で、港湾公社管轄から外れる</li> <li>旧港地区(City Ports)については、ロッテルダム市が開発推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>公社管轄エリアのうち、市中心部は商業利用を港湾公社が検討</li> <li>Vieux Port、Jolietteの一部などの公社から寄贈された土地についてはマルセイユ市が開発推進</li> </ul>

出典：各港湾公社へのヒアリング結果

マルセイユ港の臨港地区の土地・施設の利活用については、ロッテルダム港やハンブルク港とは大きく異なり、上屋の一部を所有し、一部の民営化を進めてきた点、市中心部における臨港地区の商業利活用の積極的な検討を行っている点に大きな特徴がある。

図表 79 (参考) マルセイユ港湾公社による土地・施設の利活用



港湾公社が施設も所有	クルーズ／事務所	「H23」号上屋 「H19」号上屋 「H18」号上屋	<ul style="list-style-type: none"> <li>かつては野菜・穀物用の上屋があったが、上屋に格納後にさらに後背のふ頭に移送するという非効率的な物流動線となっていた点、コンテナ化の傾向を鑑み、後背のふ頭に野菜や穀物の取扱機能を移し、クルーズターミナル、フェリーターミナルの乗船客向けに再整備した。</li> <li>不要な上屋は解体し、新たに整備したターミナルに隣接する上屋は乗客の待合スペースや雨除けスペースとして残した。</li> </ul>
		港湾運営関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>管制塔、事務所など。</li> </ul>
	商業	「HangarJ1」号上屋	<ul style="list-style-type: none"> <li>文化イベントなどのエンターテイメント施設に改修、港湾公社所有で、賃料収入を得ている</li> </ul>
施設は民間整備・所有、港湾公社は土地使用料収入	物流	物流エリア	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者が建て替え等によりエリア内の上屋を再整備。</li> </ul>
	商業施設利用	Silo D' Arenc	<ul style="list-style-type: none"> <li>もともと穀物サイロだった建物を残す形でコンサートホールなどのエンターテイメント用に民間事業者が改修・利用。</li> </ul>
		Terarases du Port	<ul style="list-style-type: none"> <li>1階の一部はコルシカ島などからのフェリーターミナルからの乗船客の動線として、港湾公社が所有し、1階の残り2階以上及び地下階については、民間事業者所有。</li> <li>新規に高級ブランド、飲食店、フィットネスクラブ、地下駐車場が多数出店するようなショッピングモール施設整備を民間事業者が行った。</li> <li>港湾公社は年間200万ユーロ（1ユーロ130円換算で約2億6千万円）の土地使用料を得ている。</li> </ul>
		MuCEM(欧州・地中海文明博物館)	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地所有は港湾公社で、埠頭だったが、ユーロメディラネ計画のもと、国が更地にしたうえで新規に施設整備をフランス人建築家リュディ・リコリ設計のもと行った。</li> </ul>
土地手放し (収入無)	商業	Les Docks	<ul style="list-style-type: none"> <li>港湾公社からマルセイユ市に土地・施設(19世紀に使用していた倉庫)ごと寄贈。市が極力施設を残す形でリノベーションを実施し、商業空間・オフィスに転用。</li> </ul>

出典：マルセイユ港湾公社ホームページ公開資料、マルセイユ港湾公社へのヒアリング結果

e) 各港湾臨港地区の土地利用の基本的考え方 土地利用検討の進め方

臨港地区の土地利用検討の進め方としては、各港湾の事業プロセスにおいて大きな違いはなく、具体的な産業のレベルでマーケティング、土地利用計画、事業採算性検証、事業者選定と進めていく点において共通した特徴がある。

また、事業採算性の検証結果が芳しくない場合、該当エリアのマーケティングや土地利用計画の段階からの再作成を検討するなどの点も共通している。

各港独自の特徴としては、ロッテルダム港においては、新規かつ大規模な土地開発計画策定を行う点、さらには港湾公社が民間事業者側の採算検証まで行うことで、民間事業者側に参入しやすくしている点に特徴がある。

マルセイユ港においては、マーケティングや土地利用計画策定という早い段階から民間事業者との対話を進めていくことにより、積極的な民間投資を呼び込むことで財政負担の軽減効果も実現できるような工夫を行っている点、事業者選定に際して定性評価を重視することで民間事業者意見を盛り込んだ土地利用計画の実現に結び付けようとしている点に特徴がある。

図表 80 各港湾公社の臨港地区における土地利用検討の進め方

	マーケティング	土地利用計画	事業採算性検証	事業者選定・調整
ロッテルダム	<ul style="list-style-type: none"> <li>港湾全体における、新規開発・移転も含めた計画策定</li> <li>エリア毎に想定される産業の検討までを行う(3港共通、商業/工業用等の用途指定だけ行うのではない)</li> <li>特に事業者に対するサウンディングは行っていない</li> </ul> <p>※マーケティングと土地利用計画を分けておらず、計画⇒ビジネスケース⇒事業者選定・調整の3段階</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>エリア毎に想定した産業が成立するのか、港湾公社自身の事業採算性と併せて定量シミュレーション</li> <li>平均的な期間は25年(最長49年)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業採算性検証結果を受け条件整理</li> <li>採算性が芳しくない場合、土地使用料減額などで再度検証、あるいは再計画</li> <li>選定方式はコンペ/個別折衝</li> </ul>
ハンブルク	<ul style="list-style-type: none"> <li>管轄すべき港湾エリアや全体にかかる計画については、ハンブルク市が決定</li> <li>個別の既存管轄エリアにおける事業について検討</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>エリアごとに想定される産業の検討までを行う</li> <li>想定される施設・設備についても想定を行う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自らの事業採算性について定量シミュレーション</li> <li>期間は10年から最長30年</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業採算性検証結果を受け条件整理</li> <li>評価基準は事業の重要性、年間土地使用料、創出雇用、インフラ投資額</li> </ul>
マルセイユ	<ul style="list-style-type: none"> <li>港湾公社そのものの運営については、フランス政府が決定</li> <li>港湾全体に係る計画は、港湾公社が策定</li> <li>個別の既存管轄エリアの事業の検討</li> <li>関係のある有力事業者などにこの段階からサウンディング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>エリアごとに想定される産業の検討までを行う</li> <li>関係のある有力事業者などにサウンディング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自らの事業採算性について定量シミュレーション</li> <li>平均的な期間は15年</li> <li>関係のある有力事業者などにサウンディング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業採算性検証結果を受け条件整理</li> <li>選定方式は提案内容と価格による競争入札</li> <li>評価基準は港湾公社の裁量(通常、価格点3~4割で、6~7割が定性評価)</li> </ul>

出典：各港湾公社へのヒアリング結果

### (3) 施設機能等の整理

先進事例調査の結果から、調査対象の各港湾臨港地区ではマーケティングにより土地利用計画・戦略を立案した上で、民間事業者の活力を最大限に活用しながら、時代に即した港湾施設のリノベーション及び港湾開発を進めることで、臨港地区全体としての利便性と機能強化を図っていることが明らかとなった。また、その過程においては、港湾機能を集約・強化する区域と、市街地に近接している等の立地特性を活かした賑わい・商業利用を推進する区域との棲み分けを図っている。

本事業においても、上屋のリノベーションを契機とする上屋の合理化・集約化と余剰地の活用においては、戦略的な土地利用を推進していくことが考えられる。大阪港における上屋の立地特性や先進事例調査の結果から、上屋の利活用と余剰地の活用により港湾機能を集約・強化すべき区域と賑わい機能の導入を推進すべき区域を整理した。

#### ① 湾機能を集約・強化すべき区域

第1・第3突堤については、市街地からも隔絶し、倉庫周辺の土地利用も未だに倉庫や資材置場等の工業利用が中心である点を鑑みると、従来からの港湾機能を維持することが望まれる場所と考えられる。

先進事例でも港湾物流機能の再編・集約化が潮流となっていることを参考にすると、港湾物流機能の維持・強化・近代化が望まれると考えられる

#### ② 賑わい機能の導入を推進すべき区域

安治川5～7号上屋は、親水性が高く、賑わい・商業利用の可能性がうかがえる。

先進事例の旧港地区の活性化の取組を参考にすると、既存の市街地への近接性を活かして、住居・商業・業務用途に土地・施設を活かしつつ、歩行者や賑わい形成に配慮した動線設計が望まれると考えられる。

## 4. 事業化検討

### 4-1. 事業手法等の検討

本事業は対象とする上屋の整備・運営を一貫して実施するとともに、上屋の敷地の余剰地・床を民間事業者が自己投資で活用する（物流倉庫、賑わい施設等）ことを想定した事業である。

ここでは、本事業において想定し得る事業手法を網羅的に抽出・整理した上で、民間事業者へのサウンディング調査の結果等を踏まえて、事業手法を定性的に評価する。

加えて、定性的な評価の結果、本事業に導入可能性が高いと思われる事業手法について、事業期間中に掛かる総事業費を比較することで定量的な評価を実施する。

#### (1) 事業手法・スキームの整理

##### ① 上屋の運営・維持管理業務のみを業務範囲とした事業手法

###### a) 包括的民間委託

施設の運転管理業務、清掃業務、設備点検業務、緑地管理業務、物品管理業(消耗品、燃料、薬剤等の受発注を含む)等を包括的に民間事業者へ委託する事業手法である。民間事業者の創意工夫・ノウハウを活かすために、複数年契約で性能発注とされることが一般的である。

一方で、民間事業者に委託できる業務内容は事実行為に限定されるため、港湾施設における公物管理法である港湾法上の権能が付与されるものではない。そのため、民間事業者に港湾施設の使用許可や利用料金制の採用等の行政処分を行わせることはできない。

###### b) 指定管理者制度

地方自治法を根拠法とする制度であり、民間事業者は、地方公共団体から指定管理者としての指定を受け、協定等を締結し、当該協定に基づき指定管理業務を実施する。

指定管理者の指定手続き及び管理の基準及び業務の範囲は、条例によって規定する必要があり、指定に当たっては議会の議決が必要である。また、委託契約と異なり、公の施設の運営・維持管理に係る包括的な管理に関する権限が委譲される。そのため、指定管理者は施設利用者より施設の利用料金等を収受することができるとともに、地方公共団体から協定等に定められた指定管理料の支払いを受け、サービスを提供する。

本市においては、「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン」が定められており、指定管理期間は5年が基本とされている。



c) 公共施設等運営権制度（コンセッション方式）

PFI 法を根拠法とする制度であり、利用料金の徴収を行う公共施設等について、当該施設の運営等を行う権利（運営権）を民間事業者に設定するもの。民間事業者（運営権者）は、地方公共団体から当該施設に対する運営権の設定を受け、公共施設等運営権実施契約を締結し、当該契約に基づき運営事業を実施する。

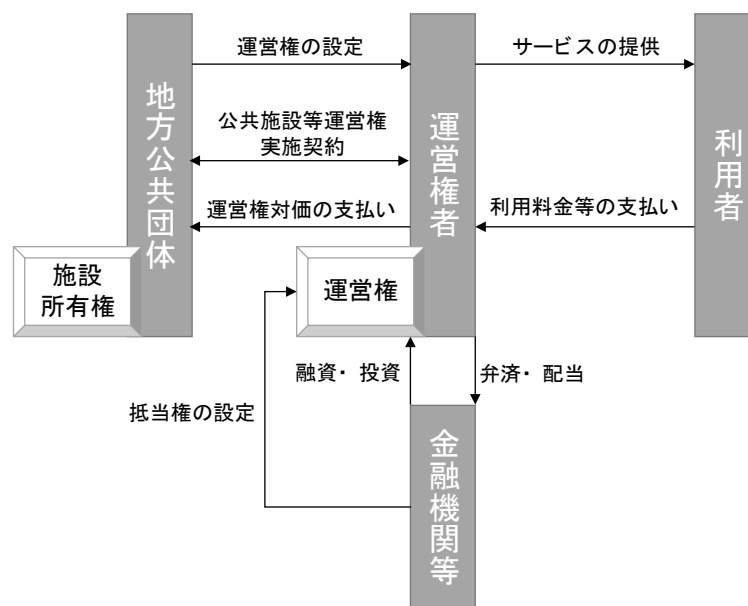
運営権者は、利用者より施設の利用料金等をもとに、サービス提供を行う。また、運営権者は地方公共団体に対し、あらかじめ定められた運営権対価を支払う。（事前の協議により、運営権対価の支払いがない場合もある。）

従来の独立採算型 PFI 事業は事業対象の「土地・建物の所有権」に対して担保が設定されるのに対し、コンセッション方式では物権とみなされる「運営権」に対して担保が設定される。また、「公共施設等運営権」は、無形資産であり不動産取得税や固定資産税の課税対象とならないため、行政と同じ経済的条件の下で事業実施することが可能である（担保の設定先や課税以外は従来の独立採算型 PFI 事業とほぼ同一の内容）。

事業期間については特に法に定められていないため、長期の事業期間を設定することができる。

なお、コンセッション方式により行われる民間事業者による公共施設の運営事業者は、地方公共団体と民間事業者との間で交わされる事業契約に基づき、公共施設の運営・維持管理の事実行為を民間事業者に行わせる PFI 法上の行為であり、港湾施設における公物管理法である港湾法上の権能が付与されるものではない。そのため、民間事業者に港湾施設の使用許可や利用料金制の採用等の行政処分を行わせる場合は別途、指定管理者制度を適用する必要がある。

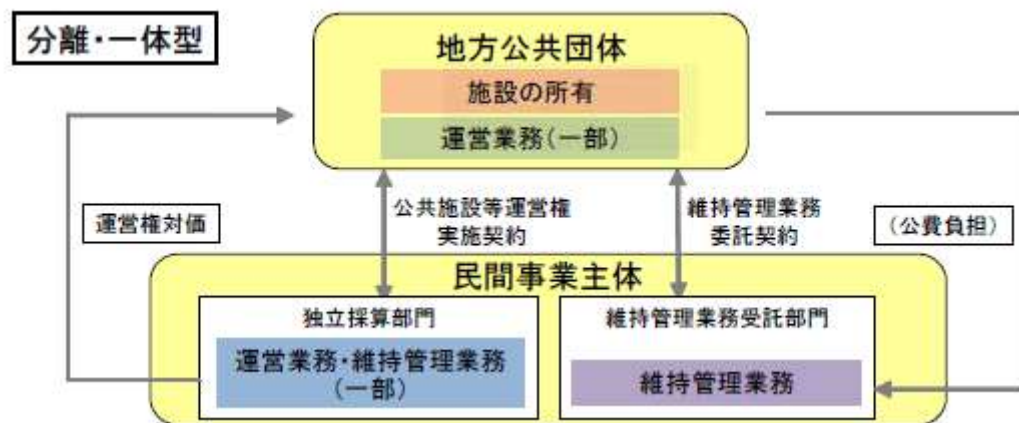
図表 81 コンセッション方式の事業スキーム



また、コンセッション方式のスキームは、地域の実情や施設の状況に応じて作りこめるのが特徴であり、必ずしも独立採算が実現できる施設でなくても、コンセッション方式の導入により、収入の増加・経費削減を実現し、経営改善を図ることが可能である。

このような観点から、独立採算が困難な場合のスキームとして、「分離・一体型」（運營業務と維持管理業務を切り分け、リスクを分担しながら効果的に収益を増やす）が考えられる。

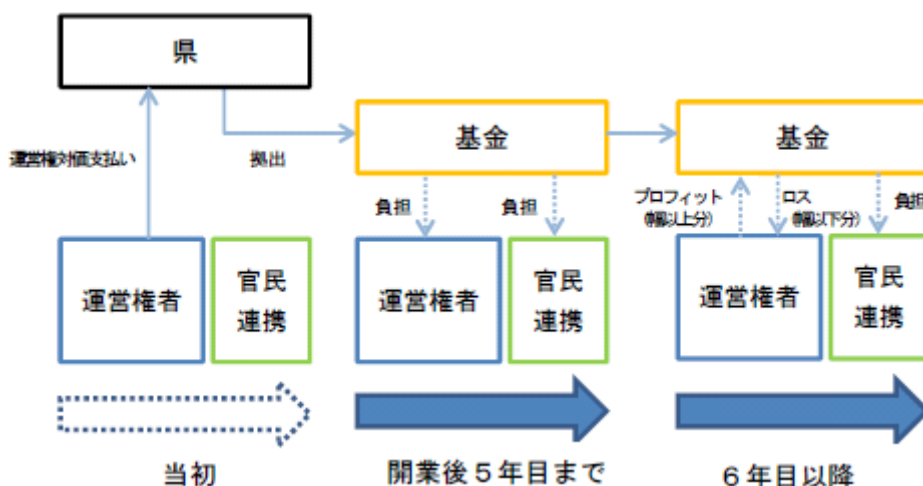
図表 82 コンセッション方式（分離・一体型）のスキームイメージ



出典：文教施設における公共施設等運営権の導入に関する検討会「文教施設（スポーツ施設，社会教育施設及び文教施設）における公共施設等運営権制度の可能性と導入について」

一方、上述の「分離・一体型」は永続的に赤字が見込まれる施設に対応したスキームであることに対し、新設施設で立ち上げ後数年間想定される赤字についてのみ官民でリスク分担する事例（愛知県国際展示場コンセッション）もある。

図表 83 愛知国際展示場コンセッションのスキームイメージ



出典：愛知県「愛知県国際展示場コンセッション【添付資料1】要求水準書」

(注) 図中の「官民連携」とは、愛知県発の新たな催事の企画・開催や誘致等を推進していくための需要創造を図る組織。業務は広域的・国際的マーケティング・プロモーション、国内外ネットワーク形成業務、展示会等の催事企画・開催支援業務、展示会企画・開催業務を実施することとされており、組織はSPC外に別途法人を設置する、SPC内に設置する等が想定されている。

上記スキームでは、県が基金（財源は事業者から得た運営権対価等）を設置し、赤字が見込まれる開業5年目までは、当該年度の実収入が支出予定額を下回る場合について、赤字分を県が負担する。開業後6年目以降については、各年度の実収入が県と運営権者で合意する各年度の目標収入を上回る場合については、差異が15%の範囲内であれば運営権者に帰属、それを超える部分については県に帰属させ（プロフィットシェア）、目標収入を下回る場合についても、差異が15%の範囲内であれば運営権者の負担、それを超える部分については県が負担する（ロスシェア）とされている。

【コンセッション方式の参考事例】愛知県有料道路運営等事業（愛知県）

1. 事業概要

全国初となる民間事業者による有料道路のコンセッション事例。愛知県道路公社（以下、公社）の公社管理道路運営事業の運営権を民間事業者に付与する運営権実施契約と、公社管理道路のうち一部について改築事業を実施する改築実施契約を、それぞれ公社と運営権者の間で締結し、実施。

なお、道路整備特別措置法に基づく有料道路を運営できる者は、都道府県等の道路管理者や地方道路公社に限られていたが、平成 27 年 7 月 8 日構造改革特別区域法の一部を改正する法律が国会で成立したのち、平成 27 年 9 月 9 日愛知県国家戦略特別区域区域計画が認定され、道路整備特別措置法下の公社管理道路における民間事業者による運営が可能となった。

図表 84 事業情報

事業名	愛知県有料道路運営等事業
発注者	愛知県道路公社
事業内容	対象路線の維持管理・運營業務 改築業務（知多4路線） 附帯事業及び任意事業
運営権者	愛知道路コンセッション株式会社



有料道路名		延長 (km)	料金徴収期間
知多4路線 道路整備特別措置法	知多半島道路	20.9	S45.7.15~H58.3.31
	南知多道路	19.6	S45.3.1~H58.3.31
	知多横断道路	8.5	S56.4.1~H58.3.31
	中部国際空港連絡道路	2.1	H17.1.30~H58.3.31
	衣浦トンネル	1.7	S48.8.1~H41.11.29
	猿投グリーンロード	13.1	S47.4.1~H41.6.22
	衣浦豊田道路	4.3	H16.3.6~H46.3.5
	名古屋瀬戸道路	2.3	H16.11.27~H56.11.26

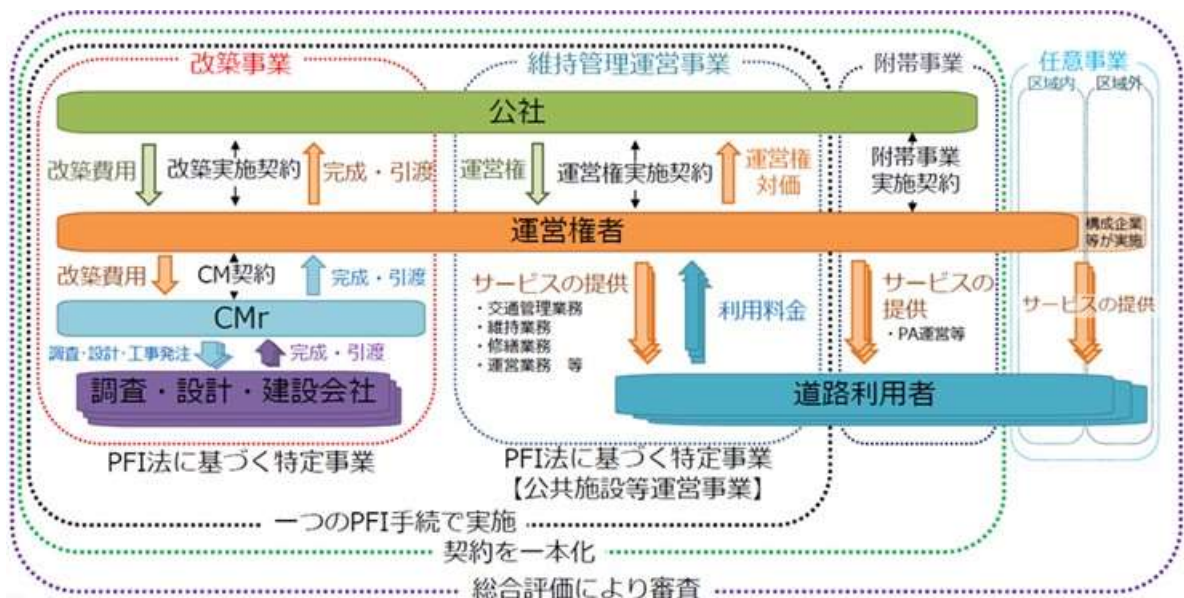
出典：国土交通省「民間資金等活用事業推進委員会第 12 回計画部会」資料、愛知県建設部道路維持課有料道路コンセッション室資料

2. 事業手法等

- 維持管理運営事業（公共施設等運営事業）と、利便性向上のための施設整備（改築事業）を一つの PFI 手続で実施。パーキングエリアの売店の運営等の附帯事業についても契約を一本化。優先交渉権者の選定にあたっては、任意事業（区域内、区域外）の提案についても評価。
  - 運営権設定路線の維持管理・運營業務（公共施設等運営事業）：運営権者は運営権実施契約を公社と締結し、運営権対価を公社に納付のうえ、交通管理、維持、施設点検及び修繕、危機管理対応、運営、引継業務を行う。

- 利便性向上のための施設整備（改築事業）：運営権者は、改築実施契約を公社と締結し、運営権設定路線のうち知多4路線において、公社の費用負担により、以下の改築業務を行う。
  - 1) 半田インターチェンジ（以下、IC）～武豊 IC 間に武豊北 IC（仮称）の新設
  - 2) りんくう IC 出口の追加
  - 3) 大府パーキングエリア（下り線）（仮称）の新設
  - 4) 阿久比パーキングエリア（上り線）（仮称）の新設
  - 5) 一部料金所における一般レーンの入口・出口の一部レーンを、ETC／一般混在レーンに変更
  - 6) 橋梁床版防水工事の実施
  - 7) 道路情報板等の機能向上工事の実施
- 附帯事業及び任意事業
  - ✓ 附帯事業（既設パーキングエリア）：公社と売店等に係る建物賃貸借契約を締結し、賃料を運営権者が公社に納付
  - ✓ 附帯事業（新設パーキングエリア）：隣接区域において公社が用地取得・造成を行い、運営権者が利便施設を整備、運営する場合を想定。その場合、公社取得用地に係る土地賃貸借契約を締結のうえ、借地料等を運営権者が公社に納付
  - ✓ 任意事業（区域内事業）：パーキングエリア内の利便施設等を想定。利便施設等又は事務所等を整備する場合は、占有料を運営権者が公社に納付
  - ✓ 任意事業（区域外事業）：沿線開発等を想定。応募企業または応募グループ内企業、これらが出資する会社（運営権者を除く）による実施を想定。

図表 85 事業スキーム図



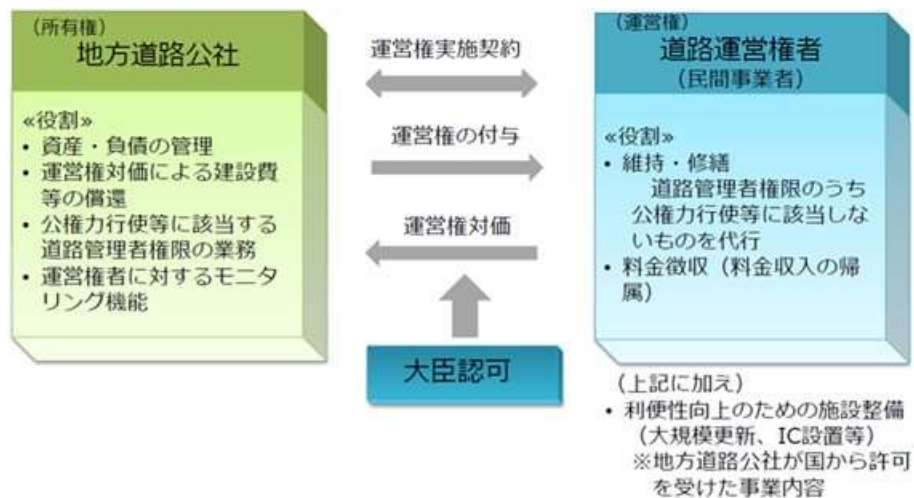
出典：愛知県建設部道路維持課有料道路コンセッション室資料

### 3. 官民の役割

#### ① 役割分担

- ・ 愛知県道路公社は、所有権を保持し、資産・負債の管理、運営権対価による建設費等の償還、公権力行使等に該当する道路管理者権限の業務、運営権者に対するモニタリング機能の役割を有する。
- ・ 運営権者は、運営権を公社より付与され、維持・修繕業務のうち道路管理者権限のうち公権力行使等に該当しないものの代行、料金徴収の役割を有する。

図表 86 官民の役割分担

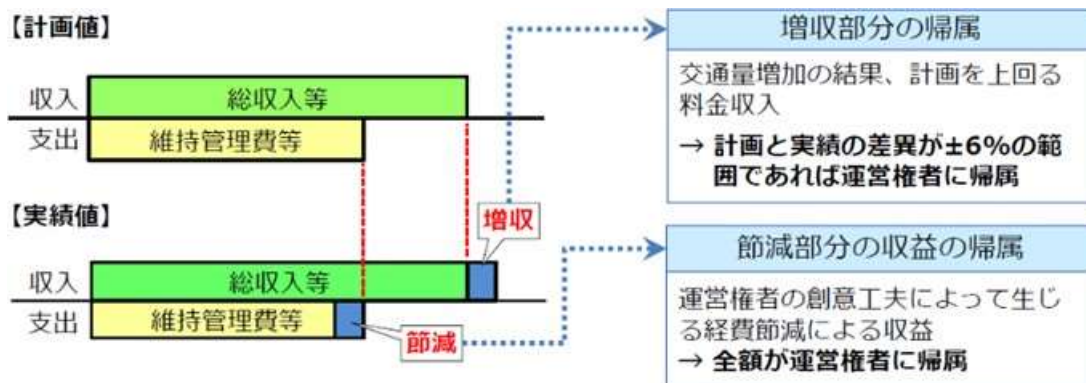


出典：愛知県建設部道路維持課有料道路コンセッション室資料

#### ② 運営権者へのインセンティブの付与

- ・ 民間事業者の創意工夫による集客の取組を促すため、民間運営の結果生じる収益増加について、民間事業者への帰属を認めている。
- ・ 民間事業者への帰属を認める範囲は、過去の実績を元に公社と民間事業者の負担が 50%となるよう計画料金収入の±6%と設定している。
- ・ 経費節減によって生じた収支差は民間事業者に帰属させている。

図表 87 民間事業者へのインセンティブ付与の仕組み

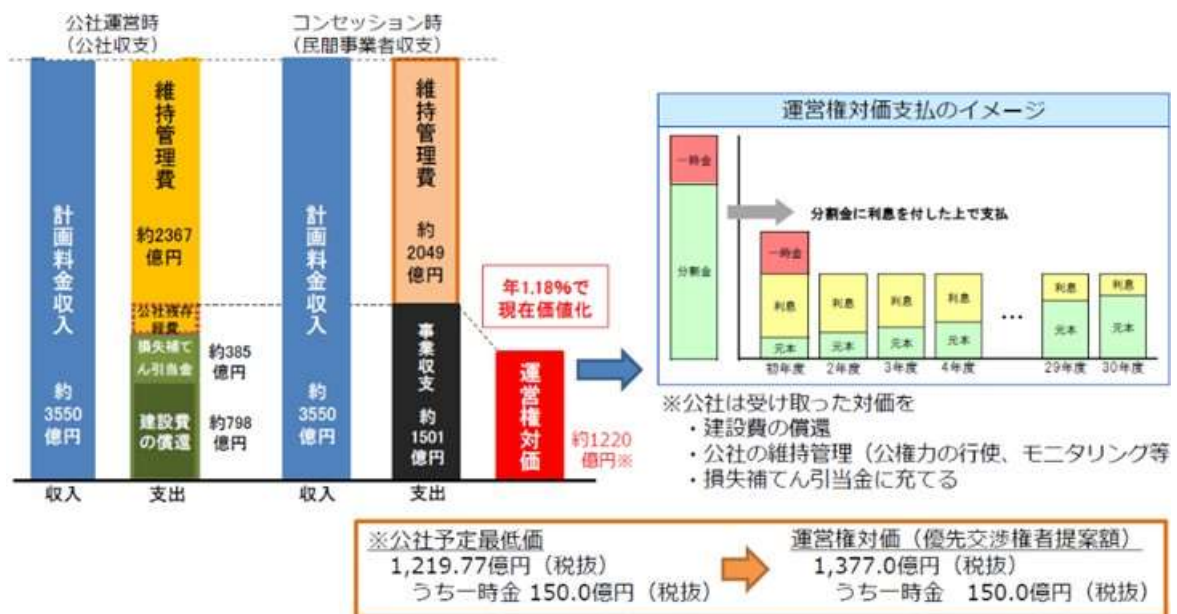


出典：愛知県建設部道路維持課有料道路コンセッション室資料

#### 4. 運営権対価の設定

- 運営権対価は公社が引き続き事業継続した場合の事業収支と同程度となる水準を目安として算出した。
  - ▶ 計画料金収入の事業期間分の合計を一定とし、維持管理費についてコンセッション後の事業期間分の合計で差し引き、残った事業収支合計額を年利 1.18% で現在価値に割り戻した金額を運営権対価の最低予定価とした。
  - ▶ 運営権対価は一時金（150 億円（税抜））と分割金（元利均等払）とした。
- 最低予定価 1,219.77 億円（税抜）に対して、優先交渉権者提案額は 1,377.0 億円。

図表 88 運営権対価設定の考え方



出典：愛知県建設部道路維持課有料道路コンセッション室資料

#### 5. スケジュール

- 公共施設等運営権の存続期間：平成 28 年 8 月の公共施設等運営権の設定日付を開始日として、それぞれ以下のとおり
  - ▶ 知多 4 路線：平成 58 年 3 月 31 日まで（※核となる路線につき料金徴収期間を延長）
  - ▶ 猿投グリーンロード：平成 41 年 6 月 22 日まで
  - ▶ 衣浦トンネル：平成 41 年 11 月 29 日まで
  - ▶ 衣浦豊田道路：平成 46 年 3 月 5 日まで
  - ▶ 名古屋瀬戸道路：平成 56 年 11 月 26 日まで
- 事業開始まで：実施方針公表：平成 27 年 10 月 13 日、募集要項公表：同年 11 月 16 日、提案受付：平成 28 年 1 月 20 日、優先交渉権者選定：同年 6 月 24 日、基本協定の締結：同年 7 月 29 日、公共施設等運営権の設定：同年 8 月 23 日、実施契約締結：同年 8 月 31 日、事業実施：同年 10 月 1 日

## ② 上屋の設計・建設及び運営・維持管理業務を業務範囲とした事業手法

### a) PFI (Private Finance Initiative) 方式

PFI 法を根拠法とする方式であり、民間事業者は、PFI 事業を実施するための特別目的会社 (SPC : Special Purpose Company) を設立し、地方公共団体との間で PFI 事業契約を締結する。

SPC は、金融機関等と融資契約を締結し、資金調達を行った上で、建設会社や運営・維持管理会社等に対し請負または業務委託を行い、公共施設等の設計・建設及び運営・維持管理を行わせる。

SPC は、利用者に対しサービスを提供し、当該サービスの対価として、利用者から得る利用料金及び PFI 事業契約に定められた地方公共団体から支払われるサービス購入費を原始として、金融機関に融資を弁済する。

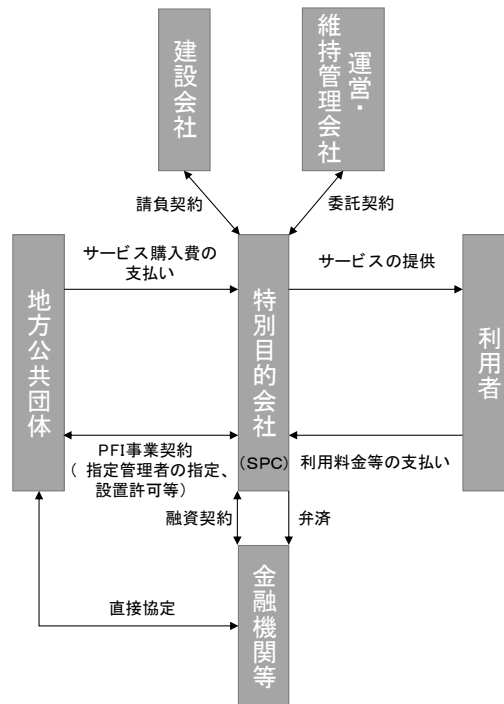
金融機関等は、地方公共団体との間で直接協定を締結し、財務面から SPC に対するモニタリングを行うとともに、事業の継続性に疑義が生じた場合には、事業に対して介入し、事業の立て直しを行う権利を有する。

事業期間については特に法に定められていないため、長期の事業期間を設定することができる。

なお、PFI 方式により行われる民間事業者による公共施設の運営事業者は、地方公共団体と民間事業者との間で交わされる事業契約に基づき、公共施設の運営・維持管理の事実行為を民間事業者に行わせる PFI 法上の行為であり、港湾施設における公物管理法である港湾法上の権能が付与されるものではない。そのため、民間事業者に港湾施設の使用許可や利用料金制の採用等の行政処分を行わせる場合は別途、指定管理者制度を適用する必要がある。



図表 89 PFI 方式の事業スキーム



また、PFI 方式には、公共施設等の所有形態に係る事業方式と SPC の収入に係る支払い方式について、次の区分がある。

図表 90 事業方式と支払い方式の区分

【事業方式】

BTO 方式 (Build-Transfer-Operate)	施設整備後、公共に施設の所有権を移転し、民間事業者等が運営を行う方式
BOT 方式 (Build-Operate-Transfer)	施設整備後、民間事業者等が施設の所有権を保持しつつ運営等を行い、事業期間終了後、公共に所有権を移転する方式
BOO 方式 (Build-Operate-Own)	施設整備後、民間事業者等が施設の所有権を保持しつつ運営等を行い、事業期間終了後、施設を除去して更地返還する方式

【支払い方式】

サービス購入型	施設の整備及び運営等の費用を公共からのサービス購入費のみによって回収する方式
独立採算型	施設の整備及び運営等の費用を利用者から収受する利用料金のみによって回収する方式
混合型	施設の整備及び運営等の費用を公共からのサービス購入費及び利用者から収受する利用料金によって回収する方式

【PFI 方式+定期借地権の参考事例①】八木駅南市有地活用事業（奈良県橿原市）

1. 事業概要

橿原市が PFI 手法の BT0 方式で市有地に庁舎、観光施設、付帯施設を整備し、その上で、観光施設の中の宿泊施設（ホテル）と飲食物販等施設を事業者に貸し付けて、事業者が施設利用者からの利用料金等により運営を行っている。

図表 91 事業と施設情報



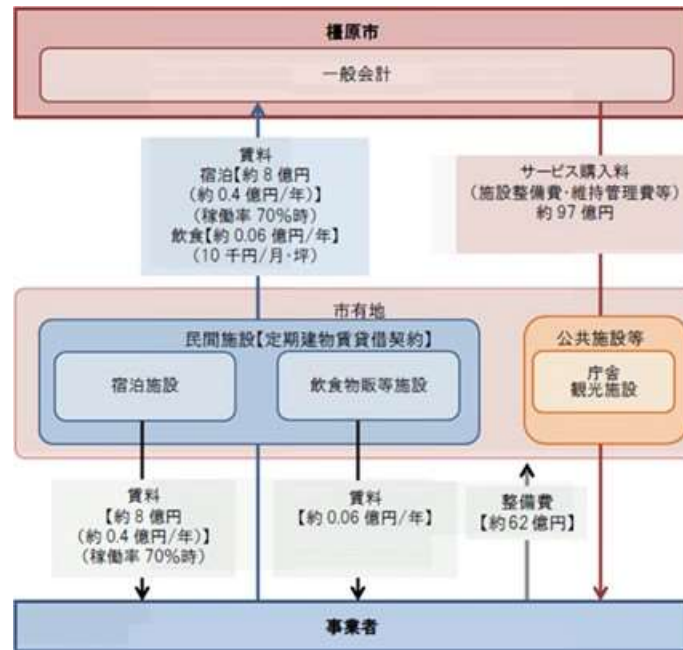
事業名	八木駅南市有地活用事業	
事業分野	複合施設（庁舎及び観光施設）	
発注者	橿原市	
施設概要	場所	奈良県橿原市内膳町1丁目357番地 最寄駅：近鉄大和八木駅（徒歩2分）
	敷地面積	3,794 m <sup>2</sup> （市有地）
	延床面積	15,582 m <sup>2</sup>
	施設規模	鉄骨造（地上10階、地下1階）
	施設内容	庁舎 観光施設（宿泊施設、コンベンション施設、展望施設、飲食物販等施設、観光振興支援施設） 付帯施設（開放型交流スペース、駐車場、駐輪場）

出典：八木駅南市有地活用事業、国交省平成28年7月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

2. 事業手法等

- ・ 事業方式は、PFI 法に基づく、BT0 方式である。その上で、同方式で整備した施設の一部の運営業務を、事業者が独立採算で実施する。
- ・ 具体的には、市が整備費用を負担して整備した施設（宿泊施設と飲食物販等施設）を定期建物賃貸借契約で事業者に貸し付け、事業者が独立採算で運営を行う。

図表 92 事業スキーム図



出典：国土交通省平成 28 年 7 月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

### 3. 官民の役割

図表 93 官民の役割分担

官民の役割	権原市	民間事業者
	<ul style="list-style-type: none"> <li>定期建物賃貸借契約を締結し、事業者に対して観光施設を賃貸。</li> <li>サービス購入量は約 97 億円（運営機関は約 20 年）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>施設整備、維持管理、運営。</li> <li>宿泊施設の賃料として約 0.4 億円/年を払う。</li> <li>宿泊施設の賃料は、固定賃料（2,500 円/坪・月）と歩合賃料の組み合わせ。</li> <li>飲食施設は 10,000 円/月・坪。</li> <li>施設整備費は約 62 億円。</li> </ul>

出典：八木駅南市有地活用事業、国交省平成 28 年 7 月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

### 4. スケジュール

- 事業期間：平成 27 年 3 月の事業契約の締結から、平成 30 年 4 月の施設供用開始を経て、平成 50 年 3 月末までの約 23 年間。維持管理・運営期間は約 20 年間。
- 事業開始まで：実施方針公表：平成 26 年 4 月 30 日、募集要項公表：同年 7 月 29 日、提案受付：同年 11 月 17 日、優先交渉権者選定：同年 12 月 24 日、契約締結：平成 27 年 3 月 26 日

【PFI 方式+定期借地権の参考事例②】安城市中心市街地拠点整備事業（愛知県安城市）

1. 事業概要

JR 安城駅徒歩 4 分の市有地において、公共施設（情報拠点施設、広場・公園、駐輪場、自由提案施設）の整備等を行う PFI 事業と、民間施設（提案施設、駐車場）の整備等を定期借地方式で行う民間収益事業とを一体的に実施している。

図表 94 事業と施設情報



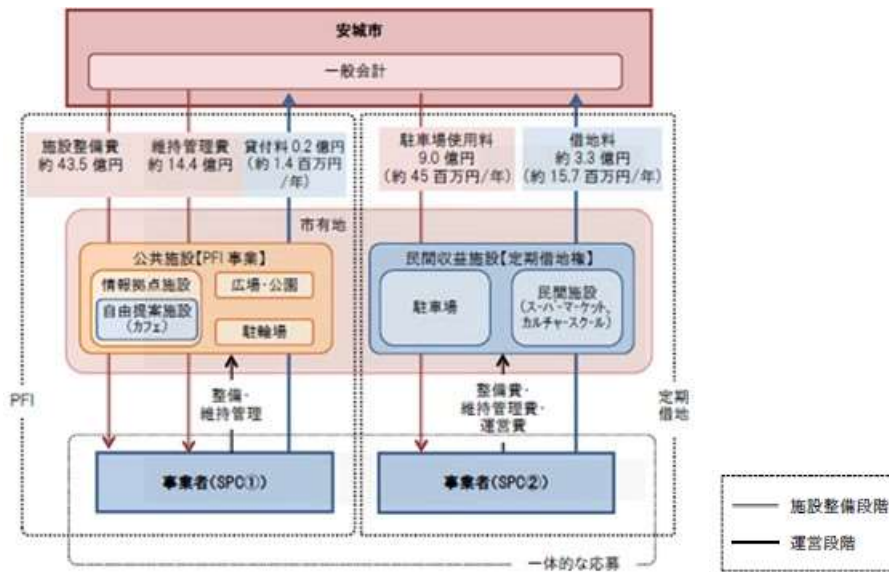
事業名	安城市中心市街地拠点整備事業	
発注者	安城市	
施設概要	場所	安城南明治第二土地区画整理事業地内用地 最寄駅：JR 安城駅（徒歩約 4 分）
	敷地面積	12,305 m <sup>2</sup> （市有地） （建設用地 7,415 m <sup>2</sup> 、広場 3,890 m <sup>2</sup> 、公園 1,000 m <sup>2</sup> ）
	延床面積	18,251 m <sup>2</sup>
	施設規模	公共施設：鉄骨造+鉄筋コンクリート造 延床面積 9,193 m <sup>2</sup> 提案施設：鉄骨造 延床面積 3,041 m <sup>2</sup> 駐車場：鉄骨造 延床面積 6,016 m <sup>2</sup>
	施設内容	公共施設：情報拠点施設（図書情報館・多目的ホール・自由提案施設（カフェ）等）、広場・公園、駐輪場 提案施設：スーパーマーケット、カルチャースクール 駐車場

出典：安城市公表資料、国交省平成 28 年 7 月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

2. 事業手法等

- ・ 公共施設（情報拠点施設、広場・公園、駐輪場、自由提案施設）：PFI 手法（BTO 方式）。
- ・ 民間施設（提案施設（スーパーマーケット、カルチャースクール等）、駐車場）：事業用定期借地方式。
- ・ JR 安城駅徒歩 4 分の市有地において、公共施設（情報拠点施設、広場・公園、駐輪場、自由提案施設）の整備等を行う PFI 事業と、民間施設（提案施設、駐車場）の整備等を定期借地方式で行う民間収益事業とを一体的に実施するもの。
- ・ PFI 事業を実施する SPC①と民間収益事業を実施する SPC②の 2 つの SPC が設立。

図表 95 事業スキーム図



出典：国土交通省平成 28 年 7 月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

3. 官民の役割

図表 96 官民の役割分担

官民の役割	安城市	民間事業者
主な役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI 事業で整備する情報拠点施設内の自由提案施設の貸付料 0.2 億円（1.4 百万円/年）と、定期借地方式で賃貸する民間収益事業の借地料 3.3 億円（15.7 百万円/年）を受け取る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI 事業の施設整備費約 43.5 億円、維持管理費約 14.4 億円、民間収益施設の一部駐車場使用料 9 億円を市から受け取る。</li> </ul>

出典：安城市公表資料、国交省平成 28 年 7 月「民間収益施設の併設・活用に係る官民連携事業」

4. スケジュール

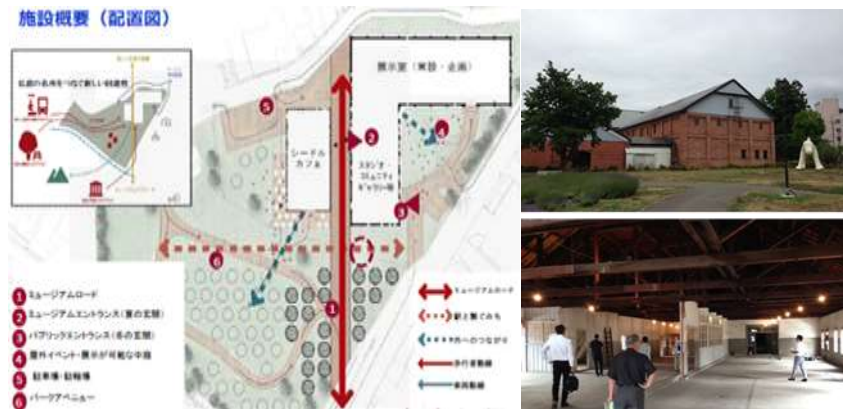
- PFI 事業の事業期間：平成 26 年 3 月の事業契約の締結から、平成 44 年 5 月まで（供用開始の平成 29 年 6 月から維持管理等期間 15 年）の 18 年 2 ヶ月
- 民間収益事業の事業期間：平成 28 年 6 月の事業用定期借地権設定契約の締結から、平成 49 年 5 月までの 21 年
- 事業開始まで：実施方針公表：平成 24 年 12 月 25 日、募集要項公表：平成 25 年 5 月 9 日、提案受付：同年 9 月 25 日、優先交渉権者選定：同年 12 月 11 日、契約締結：平成 26 年 3 月 24 日

【PFI 方式+定期借地権の参考事例③】吉野町緑地周辺整備等 PFI 事業（青森県弘前市）

1. 事業概要

酒造会社の工場・倉庫を市が取得し美術館等の文化交流拠点に転用。耐震改修を含む施設の改修と維持管理・運営を PFI 事業として公募。併せて、隣接地を活用した定期借地権事業も実施することで、賑わい創出と財政負担軽減を図っている。

図表 97 事業と施設情報



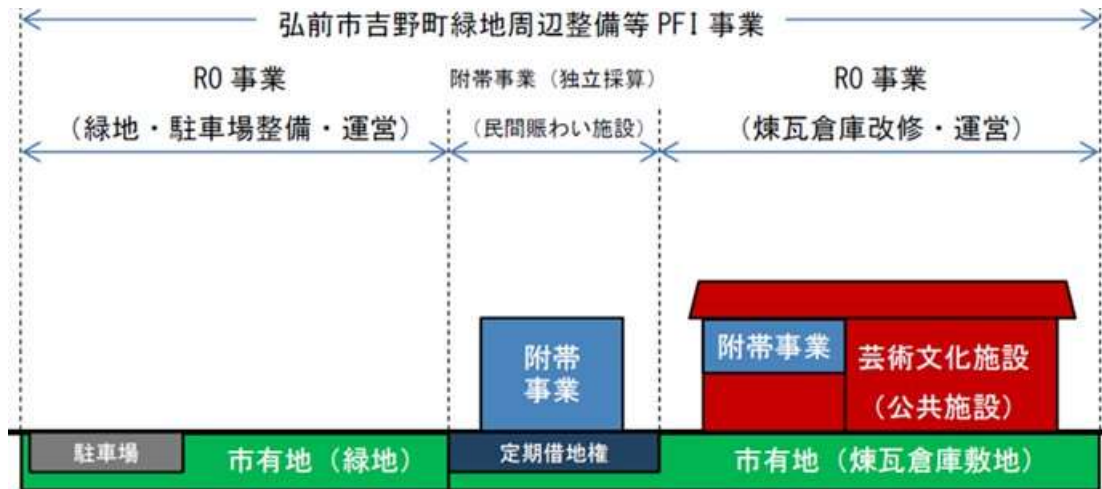
事業名	吉野町緑地周辺整備等 PFI 事業	
発注者	弘前市	
施設概要	場所	吉野町煉瓦倉庫：弘前市大字吉野町 2 番 1 土淵川吉野町緑地：弘前市大字吉野町 2 番 7
	敷地面積	吉野町煉瓦倉庫：5,313.07 m <sup>2</sup> 、土淵川吉野町緑地：6,226 m <sup>2</sup> ※土地・建物については市が酒造会社から取得
	延床面積	A 棟・B 棟 3,933 m <sup>2</sup>
	施設用途	改修前：吉野酒造の工場と倉庫（建設時期：大正 12 年頃） 改修後：美術館等の文化交流拠点
	改修後の施設内容	公共施設（A 棟・B 棟）：常設展示室、企画展示室、スタジオ、コミュニティギャラリー等を併設する文化施設 附帯事業施設：「シールドルカフェ」（ミュージアムカフェとショップ、シールドル工房）等

出典：弘前市公表資料

2. 事業手法等

- ・ 公共施設（「芸術文化施設」（常設展示室・企画展示室、スタジオ、コミュニティギャラリー等））：PFI 手法（R0 方式）。
- ・ 附帯事業施設（「シールドルカフェ」（ミュージアムカフェとショップ、シールドル工房等））：事業用定期借地方式。
- ・ なお、附帯事業施設については、市から民間事業者の有償譲渡のうえで、事業用定期借地権設定契約を結んでいる。

図表 98 事業スキーム図



出典：弘前市公表資料および公表資料をもとに共同事業体作成

### 3. 官民の役割

図表 99 官民の役割分担

官民の役割	弘前市	民間事業者
主な役割	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI 事業で整備する芸術文化施設内の附帯事業施設の貸付料を受け取る。</li> <li>芸術文化施設の隣接地施設については有償譲渡し、民間事業者が施設改修後に定期借地方式で賃貸する借地料を受け取る。</li> </ul> <p>※金額記載なし</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI 事業の施設整備費約 25.3 億円、維持管理費約 16.8 億円を市から受け取る。</li> </ul>

出典：弘前市公表資料

### 4. スケジュール

- ・ PFI 事業の事業期間：平成 29 年 6 月の事業契約の締結から、平成 47 年 3 月まで（供用開始の平成 32 年 4 月から維持管理等期間 15 年）の 17 年 9 ヶ月
- ・ 附帯事業の事業期間：事業用定期借地権設定契約の締結から、15 年から 50 年の間
- ・ 事業開始まで：実施方針公表：平成 28 年 7 月 7 日、募集要項公表：同年 9 月 27 日、提案受付：平成 29 年 2 月 3 日、優先交渉権者選定：同年 3 月 28 日、契約締結：同年 6 月 23 日

## b) 民間事業方式

借地借家法を根拠法とする方式であり、民間事業者が市有地の定期借地（本市が借地権を設定し民間事業者へ一定期間、土地を賃借）または市からの敷地の購入により施設を整備し、当該施設へ公共機能（上屋）がテナントとして入居する事業方式である。民間事業者は本市へ借地料または土地の購入費を支払い、本市は民間事業者へ上屋として使用する面積に対する賃借料を支払う。

定期借地の場合、借地権には一般定期借地権、事業用定期借地権、建物譲渡特約付借地権の3種類がある。一般定期借地権は、借地権の残存期間が50年以上で、土地の用途制限が無い。事業用定期借地権は、借地権の残存期間が10年以上50年未満で、土地の用途は事業用建物所有に限る（ただし、居住用は不可）。建物譲渡特約付借地権は、借地権の残存期間が30年以上で、土地の用途制限は無く、30年以上経過した時点で建物を相当の対価で地主である本市に譲渡することを特約する。

以上について整理すると、本事業において想定し得る事業手法の特徴は次表のとおりである。



図表 100 各事業手法の特徴一覧

	包括的民間委託	指定管理者制度	コンセッション方式	PFI 方式	民間事業方式	PFI 方式＋ コンセッション方式	民間事業方式＋ コンセッション方式
上屋の整備	本市	本市	本市	民間	民間	民間	民間
上屋の所有	本市	本市	本市	BTO：本市 BOT・BOO：民間	民間	本市	民間
上屋の運営	本市	本市	民間	本市	本市	民間	民間
上屋の維持 管理	民間	民間	民間	民間	民間	民間	民間
余剰地・ 床の活用	民間	民間	民間	民間	民間	民間	民間
メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の業務範囲やリスクを上屋の運営事業に限定できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の業務範囲やリスクを上屋の運営事業に限定できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の事業範囲やリスクを上屋の運営事業に限定できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>本市の財政負担やリスク分担の軽減が一定程度期待できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>本市の財政負担やリスク分担の軽減が大きく期待できる。</li> <li>本市が施設を所有しないため、施設の大規模修繕・更新リスクが無い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市の財政負担やリスク分担の軽減が最も大きく期待できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間の事業性が最も高くなる可能性がある。</li> <li>本市が施設を所有しないため、施設の大規模修繕・更新リスクが無い。</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者が担える業務範囲が上屋の運営事業の事実行為に限定される。</li> <li>本市の財政負担やリスク分担の軽減が限定的。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者が担える業務範囲が上屋の運営事業に限定される。</li> <li>本市の財政負担やリスク分担の軽減が限定的。</li> <li>事業期間は5年が基本となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者が担える業務範囲が上屋の運営事業に限定される。</li> <li>本市の財政負担やリスク分担の軽減が限定的。</li> <li>国内での導入事例が少なく、事業者選定手続きが煩雑となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市の財政負担やリスク分担の軽減が比較的限定される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間に施設の投資回収・所有リスクがあるため、民間の参入障壁が高くなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国内での導入事例が少なく、事業者選定手続きが煩雑となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間に施設の投資回収・所有リスクがあるため、民間の参入障壁が高くなる。</li> <li>国内での導入事例が少なく、事業者選定手続きが煩雑となる。</li> </ul>

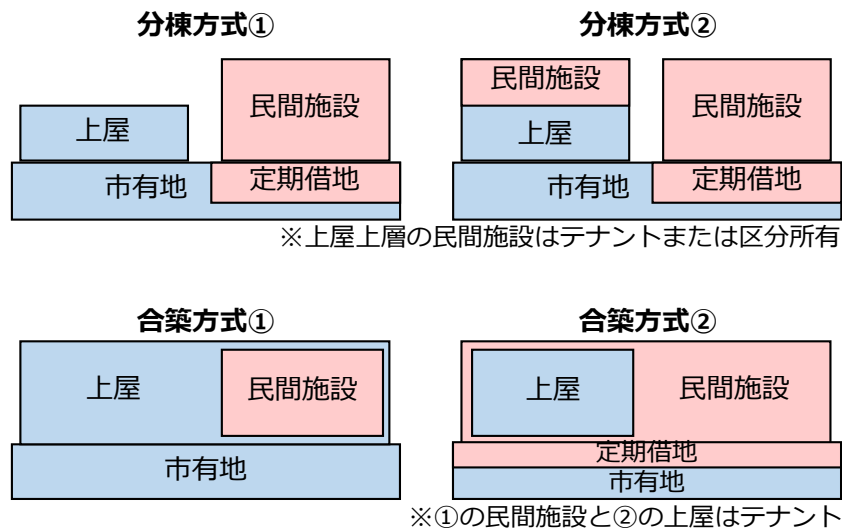
### ③ 施設の整備方式

本事業では、対象とする上屋の整備・運営を一貫して実施するとともに、上屋の敷地の余剰地・床を民間事業者が自己投資で活用すること想定した事業である。そのため、公共施設である上屋と民間施設が整備されることとなる。これら施設の整備方式には、分棟方式と合築方式が考えられる。

分棟方式については、上屋と民間施設を別棟で整備する方式と、上屋と民間施設が区分所有される施設と民間施設を別棟で整備する方式が考えられる。

合築方式については、上屋の中に民間施設がテナントとして入居する方式と、民間施設の中に上屋がテナントとして入居する方式が考えられる。後者については、既述の事業手法のうち、民間事業方式のみに適用可能な整備方式となる。

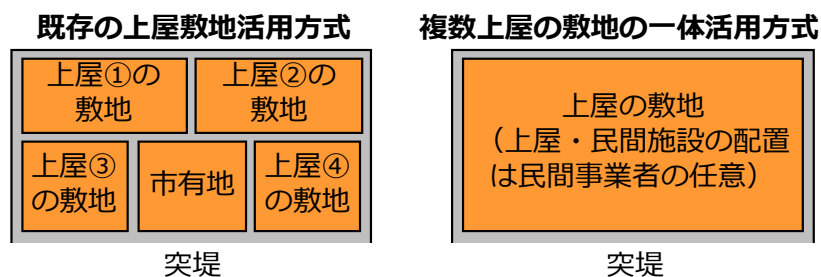
図表 101 施設の整備方式



### ④ 敷地の活用方式

敷地の活用については、複数棟の上屋を本事業の対象とする際に限って、既存の各上屋の敷地をそのまま活用する方式と、隣接する一定区域の上屋の敷地を一体的に活用する方式が考えられる。

図表 102 施設の整備方式



以上の本事業において想定し得る事業手法、施設の整備方式及び敷地の活用方式について、民間事業者へのサウンディング調査等により、本事業への導入可能性を検証する。

## (2) サウンディングの結果等

### ① サウンディングの実施概要

#### a) サウンディングの実施目的と対象事業者抽出理由

対象の業種としてはPFI事業の実績があるデベロッパーやゼネコンのうち、比較的大規模な事業の実施可能性を持つ事業者を抽出した。また公共事業としての上屋運営、余剰地を倉庫として活用する可能性を考慮し、大阪市内で事業実績のある大手の物流系事業者を選定した。

#### b) サウンディング実施対象事業者及び実施状況一覧

図表 103 サウンディング実施対象事業者及び実施状況

業種	ヒアリング先
デベロッパー	6社
ゼネコン	2社
物流系事業者 (倉庫運営事業者)	4社
物流系事業者 (マルチ型賃貸倉庫事業者)	2社

#### c) サウンディング事項（質問事項）を記載

主な質問事項は下記の通りである。

- 本事業への関心
- 本事業の対象に望ましい上屋
- 本事業に関する望ましい事業スキーム及び事業範囲について
- 余剰地・床の利活用アイデアに関するご意見・ご要望について
- その他事業参画に重要な条件
- 継続的な意見交換の可否

## ② サウンディング結果のまとめ

### a) デベロッパー

デベロッパーからの意見をまとめると、以下のとおりである。

質問項目	意見あらまし																		
本事業への関心（公共事業、余剰地活用）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上屋の建て替え PPP 事業や余剰地活用には関心あり。</li> <li>・ 上屋運営のコンセッション事業に関しては、パートナーとなり得る倉庫事業者の意向次第。</li> </ul>																		
本事業の対象に望ましい上屋	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 賑わい系は市街地・駅に近い安治川、中央が候補となり得る。</li> <li>・ 物流施設への期待として、第一・三突堤や咲州を挙げる事業者もいた。</li> <li>・ 物流系倉庫を実際に臨海部で整備・運営したことがあるデベロッパーはテナントの従業員確保の観点から、場所を特定せずに駅・バス停に近接したエリアを好んだ。</li> </ul>																		
本事業に関する望ましい事業スキーム及び事業範囲について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業方式、もしくは PFI-BTO 方式を想定する回答に分かれる。</li> </ul>																		
余剰地・床の利活用アイデア	<table border="1"> <thead> <tr> <th>アイデア</th> <th>ターゲット（使用用途）</th> <th>対象上屋</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ホテル</td> <td>USJ 利用客、ビジネス客</td> <td>安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号</td> </tr> <tr> <td>飲食</td> <td>レストラン、ウェディング</td> <td>安治川・安治川突堤</td> </tr> <tr> <td>物販</td> <td>日常利用</td> <td>安治川・安治川突堤</td> </tr> <tr> <td>大規模商業施設</td> <td>商業施設</td> <td>安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号</td> </tr> <tr> <td>民間物流倉庫</td> <td>賃貸型倉庫</td> <td>第一・三突堤</td> </tr> </tbody> </table>	アイデア	ターゲット（使用用途）	対象上屋	ホテル	USJ 利用客、ビジネス客	安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号	飲食	レストラン、ウェディング	安治川・安治川突堤	物販	日常利用	安治川・安治川突堤	大規模商業施設	商業施設	安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号	民間物流倉庫	賃貸型倉庫	第一・三突堤
アイデア	ターゲット（使用用途）	対象上屋																	
ホテル	USJ 利用客、ビジネス客	安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号																	
飲食	レストラン、ウェディング	安治川・安治川突堤																	
物販	日常利用	安治川・安治川突堤																	
大規模商業施設	商業施設	安治川 1～2 号・11～12 号、中央 1～3 号																	
民間物流倉庫	賃貸型倉庫	第一・三突堤																	
その他事業参画に重要な条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 定期借地期間 30 年～50 年以上</li> <li>・ REIT への売却を前提とするところも複数社あり</li> <li>・ 港湾労働者問題への懸念</li> </ul>																		

### b) ゼネコン

ゼネコンからの意見をまとめると、以下のとおりである。

質問項目	意見あらまし
本事業への関心（公共事業、余剰地活用）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上屋の建て替え PPP 事業には関心あり。</li> <li>・ 余剰地の活用および上屋運営のコンセッション事業に関しては、パートナーとなり得る倉庫事業者の意向次第。</li> </ul>
本事業の対象に望ましい上屋	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特になし（パートナー企業の意向次第）。</li> </ul>
本事業に関する望ましい事業スキーム及び事業範囲について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ PFI-BTO 方式。</li> </ul>

余剰地・床の利活用 アイデア	・ 特になし（パートナー企業の意向次第）。
その他事業参画に重要な 条件	・ 事業規模を重視（最低事業金額を大手は 50 億円、中堅は 20 億円）。 ・ 近年の人手不足によりエリアを跨ぐ工事を敬遠する企業もあり。

### c) 物流系事業者（倉庫運営事業者）

倉庫運営事業者からの意見をまとめると、以下のとおりである。

質問項目	意見あらまし
本事業への関心（公共事業、余剰地活用）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 多くの事業者が上屋建て替え PPP 事業には関心はないが、ゼネコンやデベロッパーと協業することを前提に関心を持つ事業者もいた。</li> <li>➢ 上屋整備・運営に関心がない理由として、自社で整備・保有する倉庫は、あくまでも自社が荷主の荷物を預かって保管する倉庫であり、上屋の建て替え事業を請け負うことは自社の事業ではないと考えているため。</li> <li>・ 上屋運営のコンセッション事業には関心なし。</li> <li>・ 大阪港湾部で重点的に事業をしている企業は余剰地活用には大いに興味がある。</li> </ul>
本事業の対象に望ましい上屋	・ 水深の深い第一突堤。
本事業に関する望ましい事業スキーム及び事業範囲について	・ PFI-BTO 方式（ゼネコン等々の協業が前提）。
余剰地・床の利活用 アイデア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現在、事業拡大の余地はあるので、大型船の停泊が可能な水深の深い岸壁（10m 以上がベスト、7m でも可）で、まとまった敷地であれば余剰地に自社倉庫を建てたいという意見が多く聞かれた。</li> <li>➢ 例）第 1 突堤、中央 1～3 号</li> </ul>
その他事業参画に重要な 条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 余剰地活用の場合、借地ではなく土地の買取りは必須という意見が大半。</li> <li>・ 現況の上屋利用者として上屋の再整備による利用料増加の懸念を示した企業もあり。</li> <li>・ 民間倉庫と上屋を合築した場合のセキュリティの違いへの懸念を指摘。</li> </ul>

d) 物流系事業者（マルチ型賃貸倉庫事業者）

マルチ型賃貸倉庫事業者からの意見をまとめると、以下のとおりである。

質問項目	意見あらまし
本事業への関心（公共事業、余剰地活用）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上屋の建て替え PPP 事業や余剰地活用には関心あり。</li> <li>・ 上屋運営のコンセッション事業には関心なし。</li> </ul>
本事業の対象に望ましい上屋	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 顧客のテナントの従業員確保のために駅・バス停に近いエリアを希望（安治川沿い、大正）。</li> </ul>
本事業に関する望ましい事業スキーム及び事業範囲について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業方式、もしくは PFI-BTO 方式を想定する回答に分かれる。</li> </ul>
余剰地・床の利活用アイデア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自社のマルチ型賃貸倉庫として活用。</li> <li>・ 賑わい機能として、従業員用のコンビニを整備。</li> </ul>
その他事業参画に重要な条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 最低敷地規模は 5,000 坪以上。</li> <li>・ REIT への売却前提。</li> <li>・ 港湾労働法適用への懸念、大阪港湾の将来像の必要性を指摘する声もあり。</li> </ul>

以上の結果から、他の港湾の上屋においても同様の意向が伺えると思われる事業者の意見を以下に整理する。

■事業の対象として望ましい立地条件

- ・ テナントの従業員確保の観点から、場所を特定せずに駅・バス停に近接したエリア。
- ・ 比較的水深の深いエリア。

■望ましい事業スキーム

- ・ 民間事業方式と PFI-BTO 方式の双方でニーズがある。

■余剰地を活用する際の諸条件

- ・ 物流系施設を想定する際には、最低敷地規模は 5,000 坪以上が必要。
- ・ 賑わい系施設を想定する際には、飲食、宿泊など想定する用途により必要とする敷地規模や事業期間が異なる。
- ・ 港湾労働者との関係性が懸念される。

e) 全国の上屋との共通点

国土交通省が発表する統計資料「港湾数一覧、国際戦略港湾、国際拠点港湾及び重要港湾位置図」によると 2018 年 4 月 1 日現在、日本国内には 5 つの国際戦略港湾、18 の国際拠点港湾、102 の重要港湾、808 の地方港湾があり、合計で 933 の港

湾が存在する（56 条港湾除く）。大阪港湾は神戸港、東京港、川崎港、横浜港とともに国際戦略港湾に指定されている。

それぞれの港湾に公共の上屋施設が存在するが、全国の港湾の上屋のみに焦点をあてた調査等は一般に入手できる方法では見当たらない。しかし、上屋及び港湾を巡る状況として一般的に共通して言えることは、既存の岸壁が近年の船舶の大型化に対応できないことで、上屋を使う事業者のニーズに合致しない点、水辺への近接性や脆弱な地盤のために近年の豪雨や震災等の大規模自然災害への対応が必要となる点があげられる。

建物の問題としては上屋の老朽化による建替えの必要性、耐震化のニーズが見られ、他港で実際に建て替えを実施している例が見られる。下記に一例を記す。

図表 104 その他の港湾での上屋建替の計画や実施状況例

都道府県	港湾名	上屋の建替の計画や実施状況
東京都	東京港	老朽化した品川内貿上屋 3 棟を 1 棟に集約して建替。 国内物流ターミナル東京港 10 号地その 2 地区において、既存ふ頭が岸壁水深、岸壁幅、背後荷捌き地の不足により上屋の建替えを含めたふ頭施設の再編による物流の効率化を図る
神奈川県	川崎港	「川崎港千鳥町再整備計画」における上屋の老朽化による改良、バラ貨物拠点の強化のための一部上屋の撤去
神奈川県	横浜港	大黒ふ頭にて既存の上屋の耐震化
神奈川県	横須賀港	「新港上屋配置適正化実施計画」において、築後 40 年の港湾荷役を伴う保税貨物の大幅な利用増が望めないため、負担を鑑みて上屋の倉庫機能（事務所等・休憩施設等）は廃止。
北海道	苫小牧港	ふ頭の拡幅計画に合わせて、老朽化した上屋を移転して建替え。
山口県	宇部港	平成 28 年以降、国と県が連携して沖の山埠頭再編計画の中で老朽化した上屋を建替え

出典 下記の各港のデータを基に作成

東京港：東京都建設局 HP <http://www.kensetsu.metro.tokyo.jp/content/000030645.pdf>

川崎港：川崎市港湾局 HP <http://www.city.kawasaki.jp/580/page/0000018188.html>

横浜港：横浜市港湾局 HP <http://www.city.yokohama.lg.jp/kowan/basicinfo/plan-unei/h28houshin/28unnei.pdf>

横須賀港：横須賀市 HP <https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/1617/fm/documents/shinkouwaya.pdf>

苫小牧港：北海道建設新聞 HP <https://e-kensin.net/news/9286.html>

宇部港：国土交通省 HP <http://www.mlit.go.jp/common/001096826.pdf>

#### f) 全国の上屋との相違点

大都市港湾部が戦前に都心部に比較的近接した場所に整備され、また戦後の高速道路網整備や公共交通アクセス整備によりさらに港湾エリアとその他地域のアクセス性が向上したという点においては、大阪港の立地優位性は東京港、神戸港、横浜港等の他の国際戦略港湾と大差はないが、全国の港湾の大半を占める地方港湾に比べると、都心部への近接性や後背部に大規模商圏をかかえる点は優位である。とくに近年はeコマース用の陸上物流拠点としての都市型倉庫の需要があり、大阪港の倉庫・物流拠点としてのニーズは高い。また、大阪港の既存の公共交通の駅に近い場所は、賃貸倉庫で働く従業員確保の観点からは優位性が認められている。

また、大都市への近接性から、都市的利用や賑わい施設としての需要も見込まれる点が、全国の大半の地方港湾が置かれた状況とは異なる。特に2025年の国際博覧会（大阪万博）の開催決定や統合型リゾート（IR）の港湾部への誘致の取り組み等で、これらの開発に派生したホテル・商業需要が、会場地近辺で、公共交通アクセスが良い場所で見込まれる。

また、上屋自体の整備動向に関する他の港湾の違いとしては、例えば東京港、川崎港、苫小牧港（上述の図表参照）の事例においては、上屋単独の建替の検討というよりはふ頭全体の再開発の中で実施している例が見られる。これらの港湾では、港湾荷役業者や荷主等の実際に港湾を利用するユーザーからの要望（船舶の大型化に対応する岸壁の水深の深度化や上屋前後の荷捌きスペースの拡幅等）に応えるべく、港湾としての競争優位性を高めるために、岸壁・上屋・荷捌きスペース等を一体的に再編する計画を立て、上屋自体の需要を考慮し統合や一部廃止を含めて建替を行う、ふ頭全体の最適化という計画的意図が見られる。大阪港湾においても、実際に港湾を使う倉庫事業者ヒアリングからはコンテナ船以外の大型化に対応したふ頭機能の更新のニーズが寄せられた。



### (3) 各種設定条件とその根拠

#### ① 事業手法等の定性評価

(1) ①及び②で整理した事業手法について、以下の視点から定性評価を実施した。

図表 105 事業手法における定性評価の視点

評価の視点	評価指標
本市の意向反映	本市の意向を施設の整備・運営に反映できる手法か？
事業効率性	最も効率的・効果的に事業実施できる手法か？
財政負担の軽減	中・長期的に財政負担の軽減が図れるか？
適切なリスク分担	適切な官民のリスク分担を設定できる手法か？
民間事業者の参画意向 (適切な競争環境の確保)	民間事業者が参画でき、一定の競争環境が確保できる手法か？

#### a) 本市の意向反映

包括的民間委託及び指定管理者制度については、施設の整備が直営であり、上屋の維持管理業務についても仕様内容に基づく業務実施となることから、本市の意向を強く反映できる手法である。

コンセッション方式については、上屋の整備は直営であるものの、上屋の運営と維持管理を性能発注にて民間事業者が担うことから、本市の意向の反映は限定的となる。PFI方式及び民間事業方式については、上屋の整備と維持管理を性能発注にて民間事業者が担うことから、本市の意向の反映は限定的となる。

PFI方式＋コンセッション方式及び民間事業方式＋コンセッション方式については、上屋の整備から運営・維持管理までを性能発注にて民間事業者が担うことから、本市の意向の反映は極めて限定的となる。

#### b) 事業効率性

包括的民間委託、指定管理者制度、コンセッション方式については、上屋の整備と運営・維持管理が分離発注となることから、事業効率性は相対的に低くなる。

PFI方式及び民間事業方式については、上屋の整備と維持管理が一体発注となるため、事業効率性は比較的高くなる。

PFI方式＋コンセッション方式及び民間事業方式＋コンセッション方式については、上屋の整備と運営・維持管理が一体発注となるため、事業効率性は極めて高くなる。

#### c) 財政負担の軽減

包括的民間委託及び指定管理者制度については、上屋の整備は直営であり、民間活力の導入は維持管理に限定されるため、財政負担の軽減効果は限定的となる。

コンセッション方式については、上屋の整備は直営であるものの、運営・維持管理に民間活力が導入されるため、一定の財政負担軽減効果が期待される。PFI方式及び民間事業方式についても、上屋の整備と維持管理に民間活力が導入されるため、一定の財政負担軽減効果が期待される。

PFI方式＋コンセッション方式及び民間事業方式＋コンセッション方式については、上屋の整備と運営・維持管理に民間活力が導入されるため、財政負担軽減効果が十分に期待される。

#### d) 適切なリスク分担

本市が上屋の所有権を有し、且つ上屋の運営業務を直営で実施する事業手法については、上屋の所有に係るリスク（大規模修繕リスク等）や運営業務に係るリスク（既存利用者や港湾運送事業者への対応リスク、需要リスク等）を本市が分担することから、比較的明確にリスクを分担できると言える。

上屋の所有権を民間事業者が有し、本市の上屋機能がテナントとして入居する民間事業方式を含む事業手法については、施設の大規模修繕リスクや施設瑕疵等に係る利用者への損害リスク等について、本市と事業者がどの程度のリスクを分担するかは慎重な調整が必要となる。

上屋の運営業務を民間事業者が担うコンセッション方式を含む事業手法については、上屋の運営における既存利用者や港湾運送事業者への対応リスクや海運貨物の需要リスク等への対応について、本市と事業者がどの程度のリスクを分担するかは慎重な調整が必要となる。

#### e) 民間事業者の参画意向（適切な競争環境の確保）

上屋の整備業務が含まれない包括的民間委託及び指定管理者制度については、民間事業者としての創意工夫の余地が少なく、また事業規模も大きくないことから、どの事業者からも参画意向が得られなかった。

コンセッションを含む事業手法については、上屋の運営事業は現状では総じて黒字運営が実現されているものの、上屋の運営業務に係る種々のリスク（既存利用者や港湾運送事業者への対応リスクや今後の海運貨物の需要リスク等）を推し測ることが極めて困難であることから、どの事業者からも参画意向が得られなかった。

PFI方式及び民間事業方式については、各社の既存事業の延長線上である程度のリスクを想定できることもあり、一定の参画意向を得ることとなった。

#### f) 評価結果

以上の結果より、PFI方式と民間事業方式が本事業において優位性の高い事業手法であることが明らかとなった。

PFI方式+コンセッション方式及び民間事業方式+コンセッション方式についても、事業効率性や財政負担の軽減において高い優位性があるものの、民間事業者の参画意向が得られないことから、事業の成立可能性が低いと判断される。

以上より、本調査においては、PFI方式と民間事業方式について定量評価を実施することとする。

図表 106 事業手法の定性評価結果

		包括的民間委託	指定管理者制度	コンセッション方式	PFI 方式	民間事業方式	PFI 方式＋ コンセッション方式	民間事業方式＋ コンセッション方式
事業概要	上屋の整備	本市	本市	本市	民間	民間	民間	民間
	上屋の所有	本市	本市	本市	BT0：本市 BOT・B00：民間	民間	本市	民間
	上屋の運営	本市	本市	民間	本市	本市	民間	民間
	上屋の維持管理	民間	民間	民間	民間	民間	民間	民間
	余剰地・床の 活用	民間	民間	民間	民間	民間	民間	民間
本市の意向反映		◎	◎	○	○	○	△	△
事業効率性		△	△	△	○	○	◎	◎
財政負担の軽減		△	△	○	○	○	◎	◎
適切なリスク分担		○	○	△	○	△	△	△
民間事業者の参画 意向 (適切な競争環境の 確保)		△	△	△	○	○	△	△
評価結果		◎：1 ○：1 △：3	◎：1 ○：1 △：3	◎：0 ○：2 △：3	◎：0 ○：5 △：0	◎：0 ○：4 △：1	◎：2 ○：0 △：3	◎：2 ○：0 △：3
総合評価		△	△	△	○	○	△	△

## ② 施設の整備方式の定性評価

施設（上屋と余剰地活用事業における民間施設）の整備方式については、分棟方式と合築方式のそれぞれについて民間事業者からの意向が得られた。

分棟方式を望む民間事業者は、上屋と民間施設とのリスク分担を明確にしたいという意向から分棟を希望するものであった。係る意向に対しては、区分所有であれば上屋と民間施設のリスクを分けることも可能であるため、合築でも対応できる可能性はある。

合築方式を望む民間事業者は、民間施設に関して、できるだけ広い敷地面積を確保した上で、一定規模の床面積を希望するものである。そのため、低層に上屋、上層に民間施設を配置する施設形態を想定するものである。

ただし、民間施設の用途として賑わい系施設を想定する民間事業者は、安全管理の観点から、物流施設と賑わい系施設の動線等を完全分離する必要があることから、分棟が望ましいとの意向であったため、余剰地の活用用途に賑わい系施設を想定する場合においては、分棟方式が望ましいと言える。

以上より、本調査においては、賑わい系施設についてのみ分棟方式を想定して定量評価を実施することとする。

## ③ 敷地の活用方式の定性評価

本事業に関心を持った民間事業者の全社から、余剰地として一定規模の敷地面積を必要とすることから、複数上屋の敷地の一体活用方式に対する意向が得られた。

従って本調査においては、複数上屋の敷地の一体活用方式を想定して定量評価を実施することとする。

## ④ 余剰地の活用を前提とした対象上屋

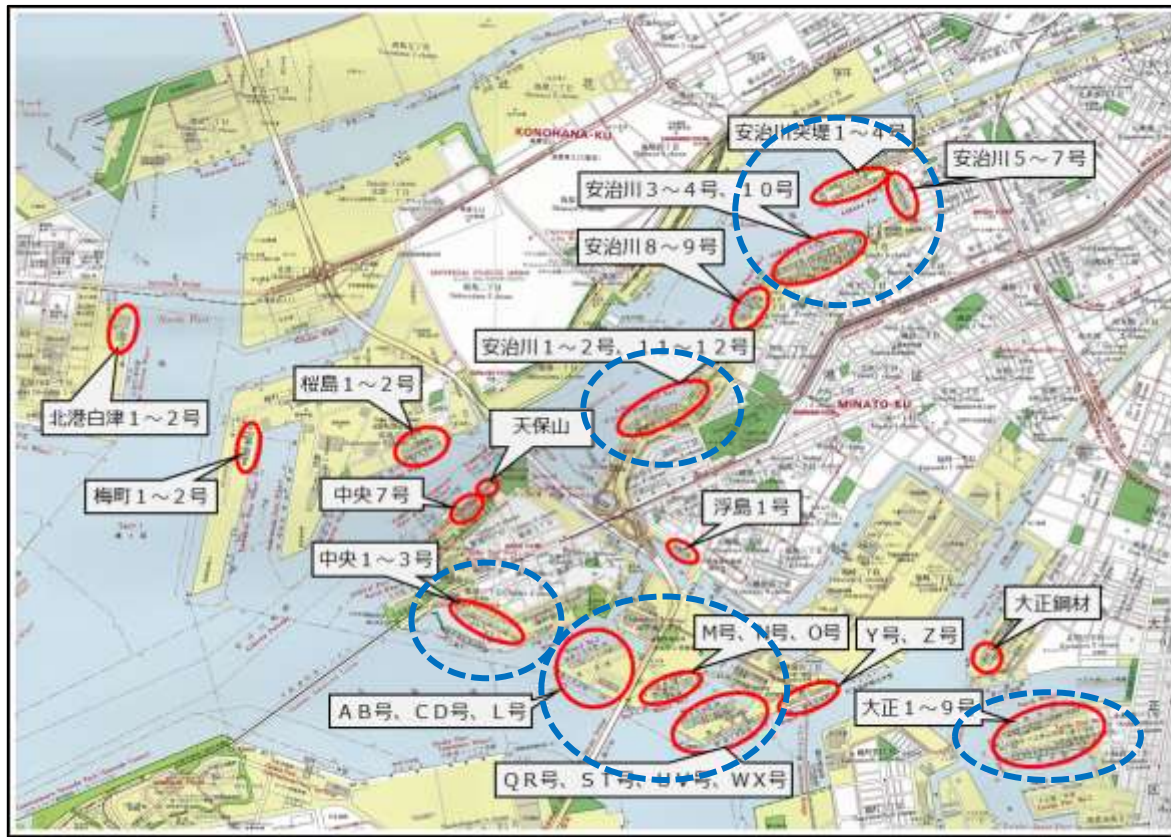
民間事業者へのサウンディングの結果から、本事業が余剰地の活用を前提とすることから、対象として望ましい上屋は下図に示す4つの地区となった。これらの地区が挙げられた理由としては、余剰地の活用用途として物流系施設及び賑わい系施設を想定する場合は駅またはバス停から近いこと、賑わい系施設の場合は更に市街地や住宅地など一定規模のマーケットに近接していることが挙げられる。

従って本調査においては、下図に示す4つの地区と余剰地活用用途を想定して定量評価を実施することとする。

図表 107 対象とする上屋地区と余剰地活用の想定用途

対象とする上屋地区	余剰地活用の想定用途
第1～3突堤	・ 物流系
安治川沿い	・ 物流系 ・ 賑わい系（飲食・商業）
中央1～3号	・ 賑わい系（ホテル）
大正1～9号	・ 物流系

図表 108 対象とする上屋地区



⑤ 想定される事業ケース

以上の①～④の検討結果を踏まえ、本調査で定量評価を実施する事業ケースとして、以下の3ケースを設定することとする。

ケースⅠ：物流機能を余剰地の活用用途として想定するケース

➤ 上屋の建て替えに加え、余剰地の活用用途として物流機能のみを想定するケース。

ケースⅡ：賑わい機能を余剰地の活用用途として想定するケース

➤ 上屋の建て替えに加え、余剰地の活用用途として賑わい機能のみを想定するケース。

ケースⅢ：物流機能と賑わい機能の双方を余剰地の活用用途として想定するケース

➤ 上屋の建て替えに加え、余剰地の活用用途として物流機能と賑わい機能を想定するケース。

a) ケースⅠ：物流機能を余剰地の活用用途として想定するケース

■事業手法について

PFI-BTO方式と民間事業方式のいずれの手法も適用可能となる。

## ■整備方式について

余剰地活用として大規模な物流施設を想定する際は、一定規模以上（延床面積で1万坪が目安）の延床面積を必要とすることから、できるだけ広い建築面積を確保するために合築を基本とすることが望ましいと思われる。

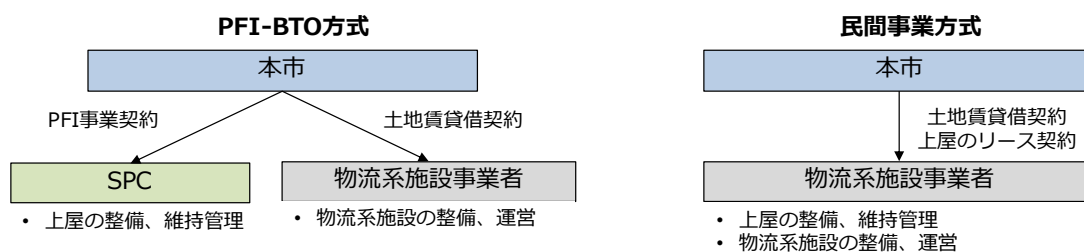
倉庫運営会社等が想定する中規模物流施設については、敷地面積5,500㎡程度（建築面積が3,000㎡程度の複層式）を想定することから（H28年度調査結果）、合築・分棟の双方が想定される。

## ■事業ストラクチャーについて

PFI-BTO方式の場合、PFI事業と余剰地活用事業との事業リスクを分離するために、事業契約としてはSPC（ゼネコン等が構成員）とのPFI事業契約と物流施設事業者との定期借地に係る土地賃貸借契約（余剰地活用）の2本立てとなる。

民間事業方式の場合、物流施設事業者との定期借地に係る土地賃貸借契約（余剰地活用）が基本となる。

図表 109 ケース I の事業ストラクチャー



図表 110 ケース I のメリット・デメリット

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> <li>全体事業費の合理化が期待できる。</li> <li>民間事業者の余剰地活用による借地料収入が期待できる。</li> <li>物流機能に限定されるものの、民間事業者の投資を誘導することによる臨港地区の活性化効果が期待できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の自己投資を伴うため、対応できる事業者が限定的となる。</li> <li>一定規模以上の延床面積を確保するために複数上屋の一体化を図る際に、既存の上屋利用者との調整が必要となる。</li> <li>本事業を契機とした、官民連携による臨港地区の土地利用の促進については、上屋の集約や民間物流施設の導入により一定程度は推進できるものの、土地利用の用途が物流機能に限定される。</li> </ul>

## b) ケース II：賑わい機能を余剰地の活用用途として想定するケース

### ■事業手法について

賑わい系施設については分棟方式とする必要があることから、PFI-BTO方式が適用可能となる。

■整備方式について

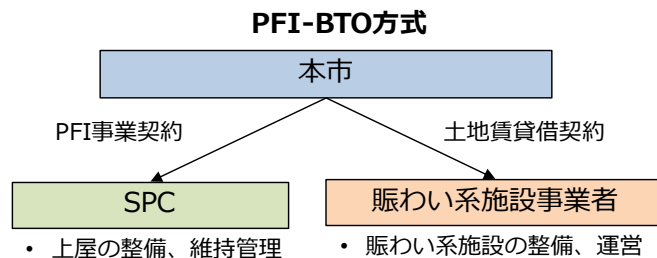
安全管理上等の理由から上屋と賑わい系施設は分棟とする必要がある。

なお、民間事業者へのサウンディングの結果から、賑わい系施設については2,000坪程度の敷地（施設の延床面積は1,000坪）が必要となる。

■事業ストラクチャーについて

PFI-BTO方式の場合、PFI事業と余剰地活用事業との事業リスクを分離するために、事業契約としてはSPC（ゼネコン等が構成員）とのPFI事業契約と賑わい施設事業者との定期借地に係る土地賃貸借契約（余剰地活用）の2本立てとなる。

図表 111 ケースⅡの事業ストラクチャー



図表 112 ケースⅡのメリット・デメリット

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 全体事業費の合理化が期待できる。</li> <li>・ 民間事業者の余剰地活用による借地料収入が期待できる。</li> <li>・ 賑わい系機能に限定されるものの、民間事業者の投資を誘導することによる臨港地区の多面的活用・活性化効果が期待できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間事業者の自己投資を伴うため、対応できる事業者が限定的となる。</li> <li>・ 一定規模以上の延床面積を確保するために複数上屋の一体化を図る際に、既存の上屋利用者との調整が必要となる。</li> <li>・ 本事業を契機とした、官民連携による臨港地区の土地利用の促進については、上屋の集約や賑わい系施設の導入により一定程度は推進できるものの、土地利用の用途が賑わい系機能に限定される。</li> </ul>

c) ケースⅢ：物流機能と賑わい機能の双方を余剰地の活用用途として想定するケース

■事業手法について

PFI-BTO方式と民間事業方式のいずれも適用可能となる。



■整備方式について

民間事業者の自己投資による物流施設については、一定規模以上（延床面積で1万坪が目安）の延床面積を必要とすることから、合築を基本とすることが望ましいと思われる。

賑わい系施設については、安全管理の観点から、物流施設と賑わい系施設の動線等を分離する必要があることから、分棟が望ましいと言える。

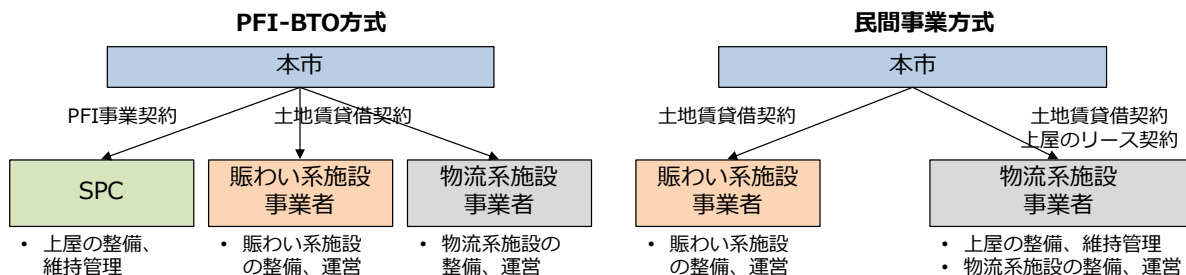
従って、物流施設については上屋との合築方式が望ましいが、賑わい系施設については別棟での施設整備が望ましいと言える。

■事業ストラクチャーについて

PFI-BTO方式の場合、PFI事業と余剰地活用事業との事業リスクを分離するために、SPC（ゼネコン等が構成員）とのPFI事業契約と物流施設・賑わい系施設事業者それぞれとの定期借地に係る土地賃貸借契約（余剰地活用）の3本立てとなる。

民間事業方式の場合、物流施設・賑わい系施設事業者との定期借地に係る土地賃貸借契約（余剰地活用）が基本となる。

図表 113 ケースⅢの事業ストラクチャー



図表 114 ケースⅢのメリット・デメリット

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> <li>全体事業費の合理化が期待できる。</li> <li>民間事業者の余剰地活用による借地料収入が期待できる。</li> <li>民間事業者の投資を誘導することによる臨港地区の多面的活用・活性化効果が期待できる。</li> <li>賑わい系施設の導入を図ることで、周辺地域への波及効果が期待できる。</li> <li>賑わい系の用途と物流系の用途の棲み分けを図ることで、本事業を契機とした、官民連携による臨港地区の土地利用の促進を推進できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間事業者の自己投資を伴うため、対応できる事業者が限定的となる。</li> <li>一定規模以上の延床面積を確保するために複数上屋の一体化を図ることに加え、一部上屋の移転も伴うこととなるため、既存の上屋利用者との十分な調整が必要となる。</li> </ul>

## ⑥ 定量評価の検討ケースの設定

定量評価を実施する事業ケースとしては、⑤のとおり3ケースが想定される。

物流系施設については、第1～3突堤、安治川沿いが想定され、賑わい系施設については安治川沿い、中央1～3号が想定される。なお、大正1～9号については、周辺の土地の状況により、一体的な開発が困難であることから、定量評価を実施する検討ケースから除外した。

これらを複数上屋の敷地の一体活用をすることを前提に、現在の敷地区画の中で実施するケース、地区内で複数の敷地区画を一体的に活用（現地集約）するケース、複数地区を対象として既存上屋の移転集約等を想定（移転集約）するケースを想定し定量評価を実施する。

余剰地活用については、賑わい系施設の活用ニーズのある安治川、中央での設置ケースを想定する。なお、余剰地に新たな物流系施設および賑わい系施設を並設することは、敷地区画内および現地集約では余剰地の捻出が困難であることから、定量評価を実施する検討ケースから除外した。

本調査での検討ケースについては、下図表のとおりとする。

各ケースの検討の進め方としては、まず、検討対象となる上屋の建築面積を整理し、現状の稼働率を考慮した値を建替え（又は移転）に必要な面積とする。次に必要な敷地面積は前述した建築面積を建蔽率60%で割り戻すこととする。上屋は基本的に1層を想定するが、民間事業の場合（マルチ型賃貸倉庫）は多層階の可能性も考慮する。

図表 115 定量評価を実施する検討ケース

余剰地活用	現在の敷地区画の中で実施	地区内で複数の敷地区画を一体的に活用（現地集約）	複数地区を対象として既存上屋の移転集約等を想定（移転集約）
ケースⅠ： 物流系施設	1-①	2-① (2-①' : 仮設考慮)	3-①
ケースⅡ： 賑わい系施設	—	2-②	3-②

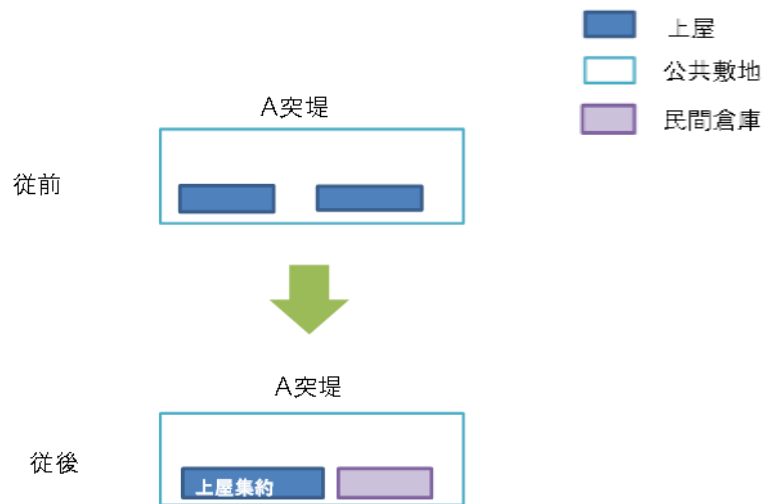
図表 116 対象とする上屋

関心の有無	余剰地活用の想定用途
第1～3突堤	物流系
安治川沿い	物流系 賑わい系（飲食・商業）
中央1～3号	賑わい系（ホテル）

各ケースの設定内容は以下のとおり。

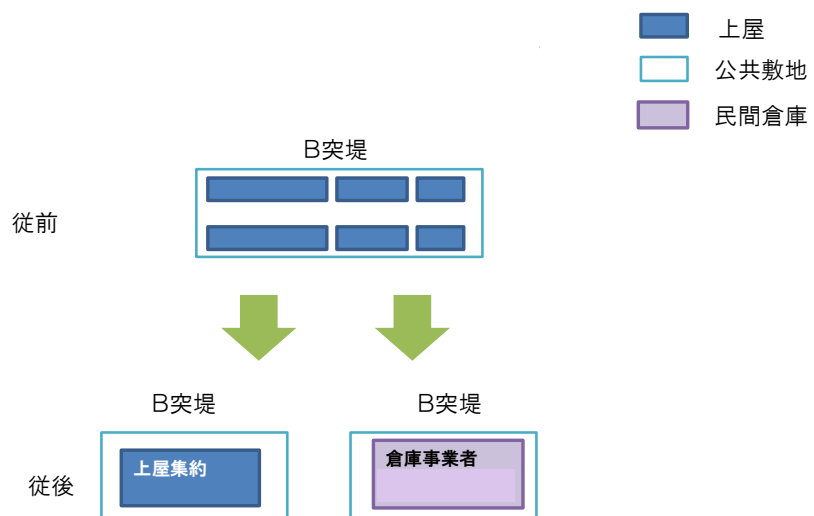
【1-①】物流系施設×現在の敷地区画の中で実施

図表 117 1-①の事業ケース



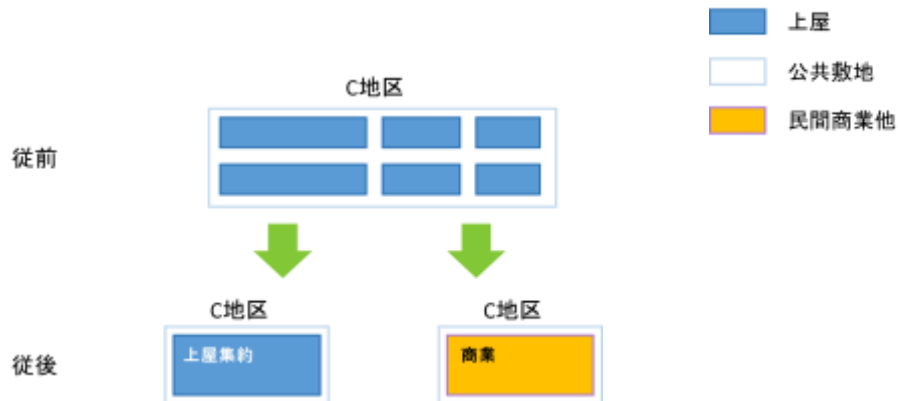
【2-①】物流系施設×地区内で複数の敷地区画を一体的に活用（現地集約）

図表 118 2-①の事業ケース



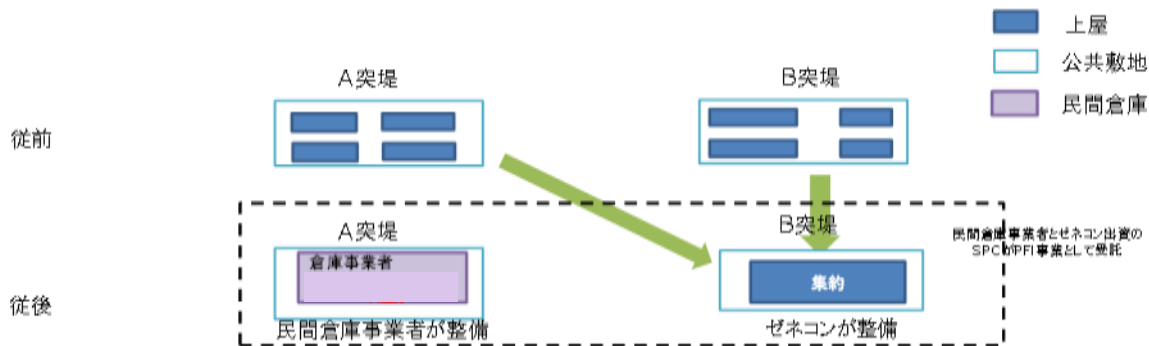
【2-②】賑わい系施設×地区内で複数の敷地区画を一体的に活用（現地集約）

図表 119 2-②の事業ケース



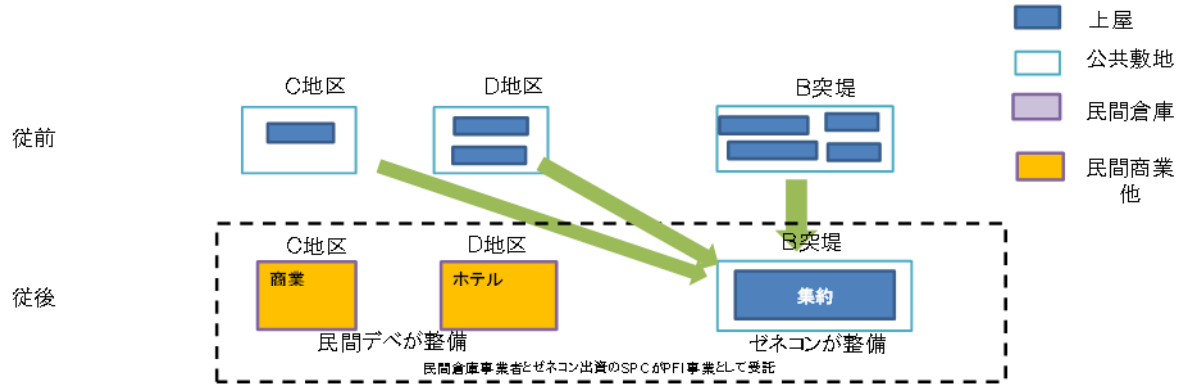
【3-①】物流系施設×複数地区を対象として既存上屋の移転集約等を想定（移転集約）

図表 120 3-①の事業ケース



【3-②】賑わい系施設×複数地区を対象として既存上屋の移転集約等を想定（移転集約）

図表 121 3-②の事業ケース



⑦ シミュレーション実施に当たっての共通条件

シミュレーション実施にあたっての共通条件を以下の通りに整理する。

項目		費用設定の考え方	
		PSC（従来型公共事業）	PFI・民間事業方式
事業期間	設計、建設期間	設計建設期間として2年間と想定	
	管理運営期間	余剰地の活用期間（借地期間）とあわせて、PFI事業の管理運営期間、余剰地活用期間ともに30年間と想定	
初期整備費	設計監理費	【市】 ・設計監理費用として建設工事費×5%と想定 ⇒基本設計：実施設計：工事監理＝1：2：1とした	【民間】 ・PSC×90%
	建設工事費	【市】 公共上屋延床面積×150千円/m <sup>2</sup> ⇒建築基礎、壁、柱、梁（杭はそのまま活用）＋電気、機械（屋内クレーン含む）	【民間】 ・PSC×90%
	既存上屋解体撤去費	【市】 解体対象施設（建築面積）×20千円/m <sup>2</sup>	【民間】 ・PSC×90%
	下水道撤去費用	【市】 ケースにより以下と設定 ・ケース1-①：なし ・ケース2-①：203千円 ・ケース2-②：160千円 ・ケース3-①：619千円 ・ケース3-②：159千円	【民間】 ・PSC×90%
	道路廃止に伴う国庫返還額	【市】 ケースにより以下と設定 ・ケース1-①：なし ・ケース2-①、3-①：1,200千円 ・ケース3-②：600千円	【市】 ・PSCに同じ
開業費	アドバイザー費	—	【市】 35,000千円（委託費用） ・一般的なアドバイザー費用（2ヶ年分）として設定 【民間】 10,000千円 ・事業者側の法律等のアドバイザー費として、先行PFI事業を元に設定
	SPC設立費	—	【民間】 5,000千円 ・SPC設立手続き、総務費用等として、先行PFI事例を元に設定
	金融組成費	—	【民間】 ・プロジェクトファイナンスの組成費用等の金融機関への手数料として、金融機関への借入額の1%を想定
管理運営費	人件費	【市】 ・市のH29地区別収支実績のうち（中央ふ頭、第1～3突堤、安治川内港地区）の平均m <sup>2</sup> あたり単価（0.20千円/m <sup>2</sup> ）に基づき算定	【民間】 ・PSC×90%

項目		費用設定の考え方	
		PSC（従来型公共事業）	PFI・民間事業方式
	管理費	【市】 ・上記と同様に平均㎡単価 (0.21 千円/㎡) に基づき算定	【民間】 ・PSC×90%
	補修費	【市】 ・上記と同様に平均㎡単価 (0.68 千円/㎡) に基づき算定	【民間】 ・PSC×90%
その他費用	保険料	—	【民間】 ・施設賠償保険等の保険費として、既往 PFI 実績単価を踏まえ、延床面積換算 により設定
	SPC 管理費	—	【民間】 5,000 千円/年 ・先行 PFI 事例を元に設定
■事業収入			
	公共上屋賃借料収入	【市】 ・市港湾施設条例施行規則に基 づく月額㎡単価 (765 円/㎡・ 月) に基づき算定	運營業務の役割分担により以下で設定 【市が運営を実施する場合】 ・PSC に同じ 【民間が運営を実施する場合 (コンセッ ション)】 ・事業者の収入として計上
	民間事業時の市の公 共上屋部分の賃借料	—	【民間施設への賃借入居時】 ・市から民間事業者へ支払われる賃借料 収入は、民間事業者の事業採算性が確 保できる賃料として設定 ※採算性指標として、PIRR、EIRR、DSCR、 LLCR を設定
	定期借地料	—	【民間】 「大阪市財産条例」に基づき基準借地料 (2.0 千円/㎡・年) として設定
■その他の試算条件			
	割引率	・直近の大阪市先行 PFI 事業の特定事業選定時の割引率設定を踏まえ 2.0% と設定	
資金調達	補助金	補助金・交付金の活用は想定しない	・PSC に同じ
	起債	【市】 ○元本分： ⇒起債対象額の充当率 100% ○利息分： ・金利：当初 10 年間：1.3%、11 年目以降：3.2% ⇒直近の市「今後の財政収支 概算（粗い試算）2019.2 月 版」の設定値を参照 ・返済方法：満期一括償還方式 (30 年償還、10 年借換・据置 3 年)	起債発行は想定しない
	一般財源	【施設完成時一括払い】 ・上記以外の調達	【PFI 事業への割賦払い】 ・上記以外 ⇒支払条件は民間の長期借入条件による
■その他、税金等			
	登録免許税	—	【PFI-BTO の場合】 非課税 【民間施設の場合】 ・所有権登記：課税評価額×0.4% ⇒課税標準額は、固定資産税に同じ ・抵当権登記：課税評価額×0.4% ⇒課税評価額は長期借入金額相当とした

項目	費用設定の考え方	
	PSC（従来型公共事業）	PFI・民間事業方式
不動産取得税	—	【PFI-BTOの場合】非課税 【民間施設の場合】 ・課税評価額×4% ⇒ 課税標準額は、固定資産税に同じ
固定資産税	—	【PFI-BTOの場合】非課税 【民間施設の場合】 ・課税評価額×1.4%
都市計画税	—	【PFI-BTOの場合】非課税 【民間施設の場合】 ・課税評価額×0.3%
事業所税	—	【PFI-BTOの場合】非課税 【民間施設の場合】事業所面積×600円
法人税	—	【全ケース共通】 ・各種条件に基づき実行税率を設定
消費税	10%での算定	
減価償却費	・耐用年数は建物部分、設備部分等のモデルプランに応じて設定し、全額定額法による償却とした	

#### ■ 民間の資金調達の設定

民間事業者の資金調達は、以下から設定した。

##### ① 出資金

既往 PFI 事業の実績も踏まえ、シミュレーション上で最適な借り入れ条件となるように設定する。

##### ② 劣後融資

先行 PFI 事業においては、出資金を抑え構成企業からの劣後融資の活用による資金調達が提案されることが多く、シミュレーション上で最適な借入条件となるように必要に応じて劣後融資を設定する。

##### ③ 長期借入

○借入元本：現金ショートが生じないように借入額を設定

○利息分：借入条件は、以下の通り設定した。

・元利均等返済（償還期間 30 年据置無し）

・金利：事業スキームにより以下のとおり設定

≪BTO≫1.180%

⇒30 年物 SWAP レートの直近値 0.680%を勘案し、30 年物 SWAP レート+50BP より設定。

≪コンセッション方式・民間事業方式≫1.680%

⇒BTO 方式と比べ、事業リスクが高いものと想定し、30 年物 SWAP レートの直近値

0.680%+100BP より設定。

##### ④ 短期借入

○借入元本：建設期間中に現金ショートが生じないように必要に応じて短期借入を想定する。

○金利：短期プライムレート最頻値の過去 10 年平均

#### ■ コンセッション方式の算定方法

・コンセッション方式は、BTO 方式を基準に公共上屋賃借料収入を事業者が直接収受できるものとして、次頁に示す民間事業者の採算性指標を満足する前提でコンセッション対価を設定した。

・コンセッション対価は、BTO 方式のサービス対価と同様に事業期間中に平準化する形で対価設定とした。

・なお、民間事業者の採算性指標は、BTO 方式に比べて、事業リスクが大きくなると判断されるものとして、民間事業方式と同様のハードル値とした。



### 【民間事業者の採算性指標の目安】

VFMの算定にあたっては、民間事業者の事業採算性が確保できることを前提に、市から民間事業者への支払サービス対価を決定する。

民間事業者の採算性としては、以下の4つの採算性指標をいずれも満足することを前提に試算するものとする。

指標名	内 容	基 準 値
PIRR	事業収益性を示す。事業全体の採算性の評価指標として、本事業への投資（資本金及び借入金含む）に対する投資効率を表す指標。	【BTOの場合】 調達コスト+1.0%以上 【コンセッション、民間事業方式の場合】 調達コスト+1.5%以上
EIRR	投資採算性を示す。出資者の採算性の評価指標として、本事業への投資（資本金）に対する投資効率を表す指標。 本調査では、既往PFI事業の実情を踏まえ、出資者の受取額ベース（出資者の配当受取は事業期間終了時）で算定している。	【BTOの場合】 6.0%以上 【コンセッション、民間事業方式の場合】 10%以上
DSCR	事業安定性を示す。金融機関にとっての融資への安全性の評価指標として、本事業の融資に対する返済能力を表す指標。	1.0以上
LLCR	(CF総額の返済可能性を示す。)金融機関にとっての融資への安全性の評価指標として、本事業の融資に対する返済能力を表す指標。	【BTOの場合】 1.1以上 【コンセッション、民間事業方式の場合】 1.2以上

### 【余剰地活用事業の採算性検討の考え方】

余剰地活用事業における事業規模・収支計画等は、提案事業者の考え方次第であり、モデル収支の精査が困難であり、このため、一般的な収支設定の下でのネット(NOI)利回りベースでの事業採算性の検討を行った。

$$\text{ネット(NOI)利回り} = \frac{\text{NOI (減価償却前税引前純収益)}}{\text{初期投資額 (建設工事費+設計費等)}}$$

#### i) 初期投資額

##### 【民間倉庫】

- 建設工事費は、民間事業者ヒアリングに基づき 400 千円/坪とした。
- 設計費等として、建設工事費の5%を計上した。
- その他初期費用として、登録免許税、不動産取得税を考慮した。

##### 【賑わい系（飲食・商業）】

- ヒアリングに基づき、大阪城公園のジョーテラス程度のグレードを想定した。
- 建設工事費は、一般的な飲食店舗の工事費単価として 800 千円/坪とした。
- 設計費等として、建設工事費の5%を計上した。

- その他初期費用として、登録免許税、不動産取得税を考慮した。

#### 【賑わい系（ホテル）】

- ヒアリング等に基づき、240室（室数はモデルプランによる）の宿泊特化型ホテル（ロイネットホテル程度）を想定。
- 建設工事費は、一般的な宿泊特化型ホテルの工事費単価として1,200千円/坪とした。
- 設計費等として、建設工事費の5%を計上した。
- その他初期費用として、什器備品費（30千円/㎡）登録免許税、不動産取得税を考慮した。

#### ii) NOI（有効総収入－総費用）

##### 【民間倉庫】

- 有効総収入は、民間事業者ヒアリングに基づき、4.0千円/月坪を賃料単価として設定し、床有効率90%、空室損：満室収入の5%と設定した。
- 総費用は、以下により設定した
  - －管理運営費：公共上屋事業のPFI時の単価設定とした
  - －借地料として、市規定値の2.0千円/年・㎡とした。
  - －税金として、固定資産税・都市計画税・事業所税を考慮した。

##### 【賑わい系（飲食・商業）】

- 有効総収入は、直近の弁天町駅周辺の店舗賃料相場10.5千円/月坪を賃料単価として設定し、床有効率80%、空室損：満室収入の10%と設定した。
- 施設延床面積は、下記のホテルの客室設定から想定される延床面積を控除した部分を全て飲食商業系用途と想定した。
- 総費用は、以下により設定した
  - －管理運営費：以下により設定した。
    - ⇒一般的な事業所ビルの管理費として、修繕費：工事費の0.3%/年、
    - 外注委託費（警備清掃費等）：満室収入の3%、保険費用：初期投資額の0.1%とした
  - －借地料として、市規定値の2.0千円/年・㎡とした。
  - －税金として、固定資産税・都市計画税・事業所税を考慮した。

##### 【賑わい系（ホテル）】

- ヒアリングに基づき、240室の宿泊特化型ホテルを想定し、延床面積13,190㎡とした。
- 有効総収入は、周辺のビジネスホテル相場を鑑み、客室平均単価8千円/室、稼働率平均85%と設定した。

- 総費用は、以下により設定した
  - －管理運営費：以下により設定した。
    - ⇒宿泊特化型ホテルのモデル事業収支により、基準売上高の60%が管理運営費と想定した。
  - －上記とは別途、借地料として、市規定値の2.0千円/年・㎡とした。

### ○採算性の基準値

第39回不動産投資家調査（一財日本不動産研究所）（2018年10月現在）における大阪地区の用途別期待利回りをハードル値として設定した。

- ⇒民間倉庫期待利回り：5.0%（大阪港地区）
- ⇒商業店舗期待利回り：5.8%（大阪地区郊外型ショッピングセンター）
- ⇒宿泊特化型期待利回り：4.8%（大阪地区：JR新大阪駅周辺）

### ⑧ VFM 算出結果

図表 122 公共上屋事業のVFM（財政負担削減効果）

※表記は、「年間サービス対価」以外は現在価値換算額【千円】

		ケース1-①	ケース2-①			ケース2-①' (仮設考慮)
		PFI(BTO): サービス購入型	PFI(BTO): サービス購入型	PFI(BTO)+ コンセッション方式	民間事業方式	PFI(BTO): サービス購入型
PSC(従来型事業方式)		-104,498	-130,380			-856,434
民活時 LCC	公共上屋事業部分のみ	-202,749	-124,613	-532,984	-1,412,343	-828,941
	余剰地活用収入含む	+235,106 (プラス収支)	+1,376,664 (プラス収支)	+968,293 (プラス収支)	+88,935 (プラス収支)	+672,336 (プラス収支)
VFM (公共上屋事業部分のみ)	千円	▲98,251	<b>5,767</b>	▲402,604	▲1,281,963	<b>27,493</b>
	%	▲8.08%	<b>0.22%</b>	▲15.54%	▲49.48%	<b>0.83%</b>
VFM (余剰地活用収入含む)	千円	339,604	<b>1,507,044</b>	1,098,673	219,315	<b>1,528,770</b>
	%	27.94%	<b>58.17%</b>	42.41%	8.46%	<b>46.09%</b>
年間サービス 対価 (千円/年)	施設整備相当額	38,871	81,827	87,864	—	105,914
	維持管理相当額	20,924	38,608	<b>64,801</b> (コンセッション対価収入)	225,563 (賃借料支払額)	44,972
	計(税抜)	59,794	120,435	23,063	225,563	150,885

		ケース2-②	ケース3-①	ケース3-②
		PFI(BTO):サービス購入型		
PSC(従来型事業方式)		-102,915	-342,056	-234,558
民活時 LCC	公共上屋事業部分のみ	-121,295	-199,980	-135,015
	余剰地活用収入含む	+241,216(プラス収支)	+1,280,201(プラス収支)	+591,298(プラス収支)
VFM (公共上屋事業部分のみ)	千円	▲18,379	<b>142,076</b>	<b>99,543</b>
	%	▲0.80%	<b>2.61%</b>	<b>2.06%</b>
VFM (余剰地活用収入含む)	千円	344,132	<b>1,622,257</b>	<b>825,856</b>
	%	14.92%	<b>29.78%</b>	<b>17.07%</b>
年間サービス 対価 (千円/年)	施設整備相当額	72,920	171,674	152,332
	維持管理相当額	35,261	77,600	70,348
	計(税抜)	108,181	249,274	222,681

⑨ 民間事業者の付帯事業の事業収支の整理（付帯事業がある場合）

図表 123 余剰地活用事業の事業採算性

対象事業		ケース1-①	ケース2-①	ケース2-①' (仮設考慮)	ケース2-②	ケース3-①	ケース3-②	
		民間倉庫	民間倉庫	民間倉庫	賑わい系 (飲食商業)	民間倉庫	賑わい系 (飲食商業)	賑わい系 (ホテル)
余剰地活用事業	初期投資額	793,661	4,339,552	5,027,452	3,482,924	4,339,552	3,482,924	5,619,936
	NOI	37,736	247,809	241,337	279,938	248,789	279,938	221,372
	ネット(NOI)利回り	4.75%	5.71%	4.80%	8.04%	5.73%	8.04%	3.94%
	基準値目安	5.0%以上	5.0%以上	5.0%以上	5.8%以上	5.0%以上	5.8%以上	4.8%以上
	採算性判定	△	○	△	○	○	○	▲

⑩ 算定結果のまとめ

検討ケースのVFMは上述したとおり。

公共上屋部分のVFMについては、対象敷地および床面積が一定確保できるケース2-①(BT0)、2-①'、ケース3-①、3-②でプラスとなった。

また、余剰地活用と併用した場合は、全てのケースで採算性の基準値を上回る結果となった。

## 4-2. 検討結果・結論

### (1) 本件調査の結果得られた示唆

本調査では、本事業への導入が想定される事業手法を洗い出した上で、それらに対して定性評価を実施した結果、本事業への導入が望ましい2つの事業手法（PFI方式、民間事業方式）を抽出した。また、本事業が上屋の整備・運営に加えて余剰地の活用を含む事業であるという特性を踏まえ、上屋の整備方式と敷地の活用方式についても想定されるケースについて抽出した。

以上の結果を踏まえた上で、民間事業者へサウンディングを実施した結果から、本事業で対象となり得る上屋地区（第1～3突堤、安治川沿い、中央1～3号）、余剰地の活用用途（物流系施設、賑わい系施設）、及び想定される3つの事業ケースが想定されることが明らかとなった。これら明らかとなった対象となり得る上屋地区、余剰地の活用用途、想定される3つの事業ケースの組み合わせについて、対象となり得る上屋地区における敷地規模等の立地条件を勘案すると、5ケースの実現可能性が高いことが明らかとなったため、これらについて定量評価を実施した。

各検討ケースの定量評価の結果から、公共上屋部分のVFMについては、対象敷地および床面積が一定確保できるケース2-①（BTO）、2-①'、ケース3-①、3-②において一定の財政負担削減効果（VFM）が発現されることが明らかとなった。また、余剰地活用による民間事業の事業性に係るシミュレーション結果では、全ケースで採算性の基準値を上回る事となった。

### (2) 調査結果及び示唆に基づく結論

定量評価の結果より、余剰地活用事業において一定の事業性が認められたケース②-1（事業手法：PFI（BTO）方式、敷地の活用方式：地区内で複数の敷地区画を一体的に活用）が本事業に最も適した事業スキームであることが明らかとなった。また、同ケースにおいて施工中の操業継続を考慮した仮移転施設を考慮した結果においても一定の財政負担削減効果（VFM）が発現されることが明らかになった。

なお、ケース②-2は、余剰地の活用用途として物流系施設と賑わい系施設の双方でニーズの高かった安治川沿いを対象としたものであるが、余剰地活用の一定の事業性は認められるものの②-1に比べて事業性が低い結果となった。要因としては、事業規模がケース②-1に比べて小さいことが考えられる。従って、現計算条件下ではVFMを確保するためには、一定規模の事業規模の確保が必要となると考えられる。

### 4-3. リスク分担の検討

#### (1) リスク分担の考え方

本事業におけるリスク分担は、大きく「上屋の整備・維持管理に係るPFI事業におけるリスク分担」及び「定期借地事業（上屋の整備・維持管理に係る民間事業方式・余剰地活用事業）におけるリスク分担」に大別される。

「上屋の整備・維持管理に係るPFI事業におけるリスク分担」については、業務内容は資金調達、施設の整備・維持管理に限定されるため、一般的なサービス購入型BTO事業のリスク分担の考え方で概ね整理される。

「定期借地事業（上屋の整備・維持管理に係る民間事業方式・余剰地活用事業）におけるリスク分担」については、一般的な公有地活用におけるリスク分担の考え方で概ね整理される。

#### (2) リスク分担表（案）の整理

##### ① 上屋の整備・維持管理に係る PFI 事業におけるリスク分担

図表 124 上屋の整備・維持管理に係る PFI 事業におけるリスク分担表

	リスクの種類	リスクの内容	負担者		
			市	事業者	
共通	提供した情報リスク	入札説明書等の記載内容の誤り及び変更に関するもの	○		
	契約リスク	市の帰責事由により契約が締結できない、契約手続に長期間を要する場合等に関するもの	○		
		事業者の帰責事由により契約が締結できない、契約手続に長期間を要する場合等に関するもの		○	
	応募リスク	応募費用に関するもの		○	
	事業計画リスク	市の帰責事由による事業計画・内容の変更、事業の延期・中止等	○		
		上記以外の事由（不可抗力及び法令変更を除く）による事業計画・内容の変更、事業の延期・中止		○	
	制度関連リスク	法制度変更リスク	本事業に直接関係する法制度の変更	○	
			上記の法制度以外の法制度の変更		○
		許認可リスク	事業者の申請手続の不備等による許認可等の遅延によるもの		○
			市の申請手続の不備等による許認可等の遅延によるもの	○	
	議会リスク	PFI 事業に係る議会の議決が得られない場合に、それまでに事業者が発生した費用		○	
		PFI 事業に係る議会の議決が得られない場合に、それまでに市が発生した費用	○		
	社会リスク	住民問題リスク	本事業を行政サービスとして実施することに対する住民反対運動・訴訟・要望等	○	
本事業に関する上記以外の設計、建設工事又は運営に関する住民反対運動・訴訟・要望等				○	

	リスクの種類		リスクの内容	負担者	
				市	事業者
	環境問題 リスク		事業期間中の事業者独自の調査、あるいは建設工事や 運営等の業務において発生した環境問題		○
		第三者賠 償リスク		市の帰責事由により第三者に損害を与えた場合の賠償 責任	○
			上記以外の事由により第三者に損害を与えた場合の賠償 責任		○
	債務不履行リスク		事業者の帰責事由によるサービス提供の中止・停止・ 不能等（事業の破綻・悪化・放棄、サービスの品質等 が一定のレベルを下回った場合等）		○
			市の支払遅延・不能等	○	
	資金調達リスク		事業者が必要な資金を調達できない場合		○
			市が必要な資金を調達できない場合	○	
	金利変動リスク		基準金利確定前の金利変動によるもの	○	
			基準金利確定後の金利変動によるもの		○
	物価リスク		物価変動によって生じた追加費用のうち一定の額		○
			上記を超える額	○	
	不可抗力リスク		戦争、暴動、自然災害等による、本事業の事業計画・ 内容の変更、事業の延期・中止等によって生じた追加 費用のうち一定の額		○
			上記を超える額	○	
	設計・ 建設段階	測量・地質調査リスク		市が実施した測量・地質調査等の誤り	○
			上記以外の測量・地質調査等の誤り		○
用地リスク			資材置場等建設工事に必要な土地の確保		○
			市が事前に把握し、公表した地中障害物等の処理等		○
設計変更リスク			本事業に関する市の提示条件の不備・変更又は市の提 示等による設計変更（軽微なものを除く）	○	
			本事業に関する上記以外の事由（不可抗力及び法令変 更を除く）による設計変更		○
工事監理			事業者の工事内容の確認誤り等により生じる増加費用 及び損害		○
工事費変更リスク			本事業に関する市の提示条件の不備・変更又は市の提 示等による工事費の変更	○	
			本事業に関する上記以外の事由（不可抗力及び法令変 更を除く）による工事費の変更		○
工事完了遅延リスク			本事業に関する市の提示条件の不備・変更又は市の提 示等による工事完了の遅延	○	
			本事業に関する上記以外の事由（不可抗力及び法令変 更を除く）による工事完了の遅延		○
要求水準未達リスク			要求水準等の未達、不適合等（施工不良を含む）		○
要求水準変更リスク			市の指示による要求水準等の変更	○	
施設損傷リスク			引渡前に施設、材料等に生じた損傷		○



	リスクの種類	リスクの内容	負担者	
			市	事業者
運営・維持管理	施設利用者の減少	施設利用の減少による、施設使用料収入の減少		○
	施設利用者への対応	施設内における事故の発生		○
	施設瑕疵担保リスク	施設の瑕疵の補修又は損害賠償		○
	修繕	事業期間中に必要となる修繕費の負担		○
	備品更新	事業期間中に必要となる備品更新費の負担		○
	施設設備等の損傷	管理上の瑕疵による施設・設備・備品の損傷		○
		施設・整備の設計・構造上の原因によるもの		○
		経年劣化等管理上の瑕疵によらない施設・設備・備品の損傷（不可抗力によるものを含む。）		協議事項
		税法上の資本的支出		協議事項
		市の責任による施設設備等の損傷	○	
	安全性の確保	管理運営における安全性の確保及び周辺環境の保全		○
	セキュリティ	指定管理者の警備不備による情報漏えい、犯罪発生等		○
	損害賠償	運営・維持管理において第三者に損害を与えた場合（管理瑕疵）		○
		施設の設置上の不備において第三者に損害を与えた場合（設置瑕疵）	○	
		管理上の瑕疵による施設・設備・備品の不備による事故や火災等に伴う利用者及び入館者への損害		○
		管理上の瑕疵によらない施設・設備・備品の不備による事故や火災等に伴う利用者及び入館者への損害（不可抗力によるものを含む。）		協議事項
	情報管理	業務上知り得た情報に対する守秘義務と個人情報保護		○
	債務不履行	指定管理者による業務及び協定内容の不履行		○
	使用者対応	指定管理者の業務範囲のサービス内容等に対する利用者からの苦情及び施設内における利用者間のトラブルへの対処		○
		市の指示・責任による利用者間のトラブルへの対処	○	
周辺地域・住民への対応	地域との協調		○	
	管理運営業務の内容に対する住民からの要望等		○	
設定の取消リスク	指定管理者の指定の取消、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止における費用負担 ※ただし、指定管理者の責めによらない場合を除く。		○	
事業終了時の原状復帰	運営業務の期間が終了した場合、又は期間中途における指定管理者の撤収に係る費用		○	
その他	必要な資金の確保		○	
	管理業務開始前及び業務終了後の引継ぎに関する費用		○	

② 定期借地事業（上屋の整備・維持管理に係る民間事業方式・余剰地活用事業）における  
リスク分担

図表 125 定期借地事業におけるリスク分担表

リスクの種類	リスクの内容	負担者	
		市	事業者
供用開始リスク	供用開始日に便益施設の運営事業が開始されない場合		○
契約締結リスク	市の事由により契約が結べない場合	○	
	上記以外の事由により契約が結べない場合		○
測量・調査リスク	事業者が実施した地形・地質等調査に関するもの		○
	市が実施した地形・地質等調査に関するもの	○	
設計に関するリスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	○	
	上記以外の事由に起因するもの		○
建設に関するリスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	○	
	上記以外の事由に起因するもの		○
運営（民間施設のみ）に関するリスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	○	
	上記以外の事由に起因するもの		○
維持管理に関するリスク	市の提示条件、指示の不備・変更によるもの	○	
	上記以外の事由に起因するもの		○
事業継続のリスク	運営業務の期間中に事業が継続できなくなった場合		○

## 5. 今後の進め方

### 5-1. ロードマップ

#### (1) 事業化に向けてのスケジュール（予定）

図表 126 事業化スケジュール（案）

時期	取組（予定）	課題
2019～20年度	事業条件の詳細検討、実施方針公表、事業者の公募・選定、事業契約締結、地元調整	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象とする既存上屋の利用者等との調整</li> <li>事業者が対応可能な事業範囲の調整</li> </ul>
2021年度～	事業開始	<ul style="list-style-type: none"> <li>上屋建替え中の代替施設の確保</li> </ul>

#### (2) 今後の検討事項等

本調査の結果を踏まえて、関連事業者等々の対話や調整等により、民間事業者が参画できる実現性の高い事業条件等を検討する必要がある。

図表 127 今後の検討事項

検討事項	概要
対象とする上屋の調整・選定	<ul style="list-style-type: none"> <li>今後は上屋の既存利用者等との調整を踏まえ、実現可能性の高い上屋を検討・選定する。</li> </ul>
余剰地の活用用途の検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>余剰地の活用用途として物流系施設と賑わい系施設の可能性が示唆されたが、事業者を公募する際に、余剰地用途を一定の範囲で指定するのか、事業者の提案に委ねるのかを検討する。</li> </ul>
事業期間の検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>PFI方式を採用する際には、PFI事業と定期借地事業との事業期間の整合などを検討する。</li> </ul>
施設の整備方式の検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>分棟方式と合築方式では、施設の瑕疵や大規模修繕等に関するリスクの考え方が異なることも想定されるため、事業者を公募する際に、整備方式を指定するのか、事業者の提案に委ねるのかを検討する。</li> </ul>

### (3) 今後の具体的な進め方等

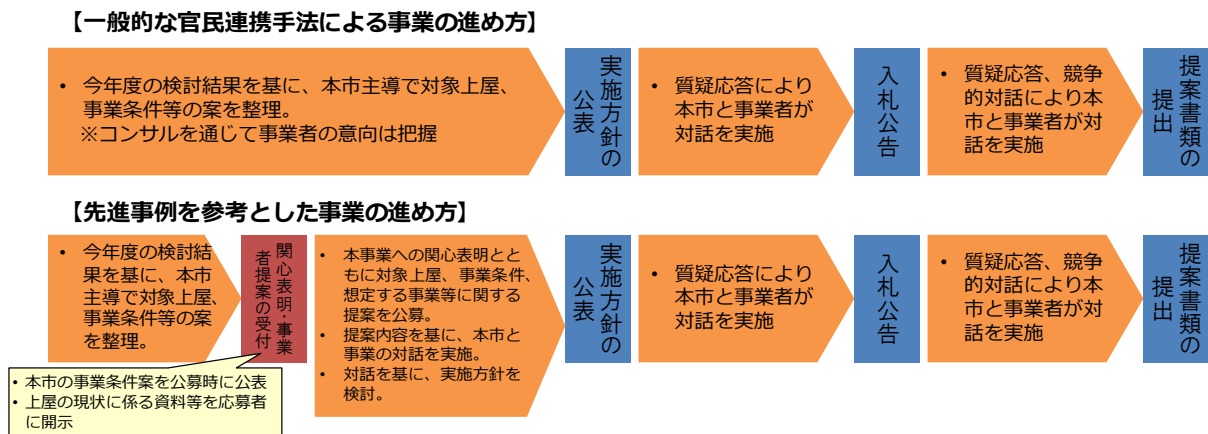
今後、本事業を進めていくに当たっては、本事業の対象となる上屋の既存利用者の移転計画についても勘案する必要がある。

また今後、本市がさらに上屋のリノベーション事業を広く他の区域へも展開して際には、対象とする上屋の選定や敷地の活用方式等の臨港地区の土地利用方針については、本市の政策的戦略に加えて民間事業者の意向を十分に踏まえる必要がある。

この点に関して、海外の先進事例においては、港湾管理者による港湾・物流機能を高めるための臨港地区の土地利用方針に加えて、事業の計画段階からマーケティング視点により土地利用や事業条件等を検討することにより、臨港地区の機能向上・不動産価値向上・都市計画/まちづくりへの寄与を実現している。

今後の上屋のリノベーション事業においても、先進事例を参考に、土地利用（対象上屋の選定等）や事業条件の検討段階から、民間事業者からの積極的な提案を受け付けることで臨港地区の機能向上・不動産価値向上・都市計画/まちづくりへの寄与の実現を目指す方式について検討することが考えられる。

図表 128 今後の検討事項



## 5-2. 想定される課題

### (1) その後の検討、事業化の各段階で想定される課題、懸念点等

本事業は単に上屋を建替えて維持管理をしていく事業ではなく、民間事業者のリスクにより余剰地の活用も期待する事業である。また、臨港地区という立地条件や港湾関連事業者との関係性など、内陸部の公有地とは異なる立地特性を有する条件下での事業となる。

図表 129 今後の検討事項

事業化の段階	想定される課題
事業条件の詳細検討	・ 民間事業者の意向と既存上屋利用者との意向の擦り合わせなど、実現性の高い事業条件を調整することが課題である。
事業者の公募・選定	・ 本事業の特性から、複数業種によるコンソーシアム形成が想定されることから、意欲ある事業者のマッチング等により一定の競争環境を確保することが課題である。
供用開始以降	・ 既存上屋利用者や港湾関連事業者等々の種々の調整が生じることが課題である。

### (2) 課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

実現性の高い事業条件を構築することに際しては、民間事業者による余剰地活用が想定される地区が極めて限定的である点を踏まえて、想定される対象上屋の既存利用者や関連事業者等との十分な対話を重ねることで、関係者の合意を得られる条件設定に向けて調整を進めていく必要がある。

事業者の公募に際して、一定の競争環境を確保するためには、可能な限り必要十分な公募期間を確保するとともに、できるだけ早い段階から本事業に係る情報発信に努める他、説明会の開催等による関連事業者のマッチングの機会を設ける等の措置が必要である。

供用開始以降に際しては、運営段階における既存上屋利用者や港湾関連事業者等々の種々の調整等に関して本市が一定の関与や事業者への支援等を実施することも含めて十分な対応を採ることが必要である。

以上

## 6. 資料編

### 6-1. 近年の物流や倉庫に関する動向

#### (1) 近年の物流や倉庫に関する動向 倉庫着工数及び倉庫当たり床面積の増加

近年のBtoCのEC事業の拡大や3PL事業の拡大により、2010年度以降、倉庫着工戸数は増加傾向にあり、以前と比べると1棟あたりの倉庫面積の大型化が見られる。

図表 130 倉庫着工建築物の床面積と倉庫一建築物当たり床面積の推移



出典：日経ビジネス online 「物流施設の主役は「大型」「高機能」人手不足に向けた新たな取り組みも」

<https://special.nikkeibp.co.jp/atclh/NBO/17/livable1215/vol1/>

#### (2) 近年の物流や倉庫に関するトピックス 関西圏の物流施設の賃貸市場動向

関西圏における大型倉庫の空室率は、内陸部に比べると湾岸地域で高くなっている。

図表 131 大型倉庫 関西圏の空室率



出典：CRE 「倉庫・物流不動産マーケットレポート（β版）ver.201809」（2018年10月22日）

大阪湾岸エリアの空室率は全体として増加傾向にあるが、2018年6月期、9月期では改善が見られる。

図表 132 大型倉庫 大阪湾岸エリアのストック量と空室率推移



出典：CRE 「倉庫・物流不動産マーケットレポート (β版) ver.201809」(2018年10月22日)

### (3) 近年の物流や倉庫に関する動向 防災性や都市型倉庫需要

地震や水害等の頻発する自然災害に対する防災性や環境性能の向上は、倉庫開発においても同様に求められている。

図表 133 環境配慮型ロジスティクス施設：GLP 座間

免震構造、受変電設備の冠水対策、バックアップ電源設備、太陽光発電の採用等

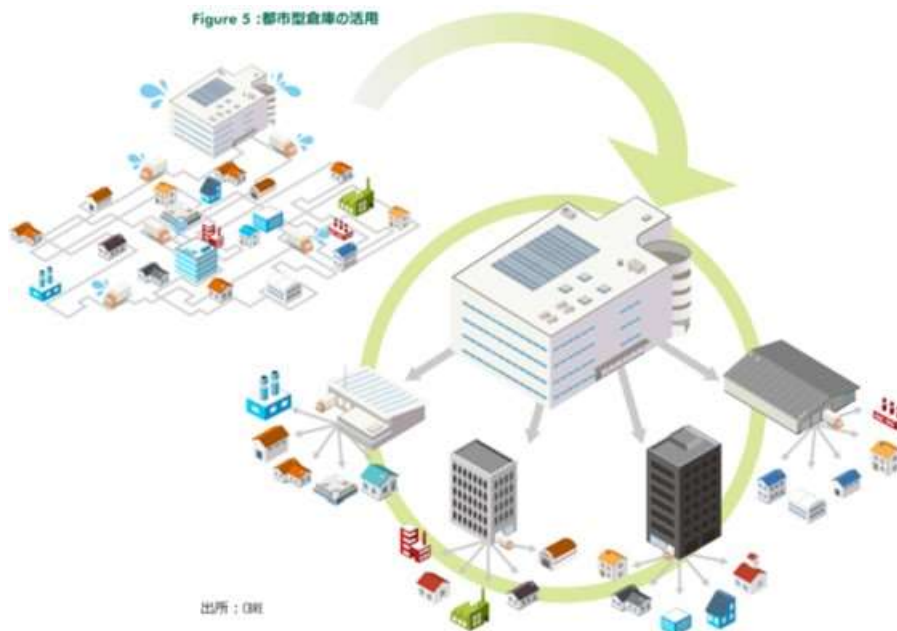


出典：Smart Drive Magazine「物流センターの役割とこれからのイノベーション」(2018年6月15日)

<https://smartdrivemagazine.jp/traffic/logistics-center/>

配送物の増加・小口化・高頻度化に伴い、配送先が集中する都市内に立地し、小区画で利用できるラストマイル配送の効率化を実現する「都市型倉庫」の必要性も想定されている。

図表 134 都市型倉庫のイメージ



出典：CBRE, 「シティロジスティクス：都市型倉庫の新時代」(2018年8月31日発表)

<https://www.cbre.co.jp/ja-jp/research-reports/japan-research-archives>

#### (4) 近年の物流や倉庫に関する動向 物流拠点細分化

大手食品メーカーの事例では、リードタイム削減のための物流センターの地域細分化が行われている。

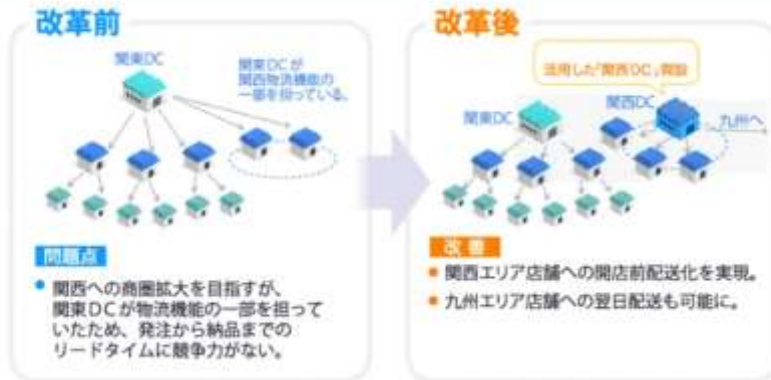


図表 135 物流拠点2拠点化

**事例概要**

**東日本エリアを中心に事業を展開する大手食品メーカー：物流拠点2拠点化**

- もともとは関東地方にあるマザーセンターが物流機能を一手に引き受けていたが、商圏拡大を目指す西日本エリアに展開する際には、発注から納品までのリードタイムに競争力がないことが問題視されていた
- そこで新たに関西にも物流センターを開設することで、西日本と東日本それぞれへの物流網を再整備。



出典：富士通ロジ社記事 (<http://www.fujilogi.co.jp/case/two-bases.php>)

(5) 近年の物流や倉庫に関する動向 共同輸送

国内物流におけるトラック運転手不足による運送コスト上昇などの課題に対応するために、ライバル企業間連携での共同輸送が行われている。

図表 136 ビール大手4社の道東地区共同輸送

**事例概要**

**アサヒ、キリン、サッポロ、サントリーのビール大手4社の道東地区共同輸送**

- ビール大手4社が、環境負荷低減及びトラックドライバー不足への対処を目的に、道東エリアで共同物流。
- 各社は各々の製造・物流拠点からトラック配送を行っていたが、今後は4社の製造・物流拠点から集荷、日通の倉庫に商品を集積、配送先ごとに仕分け・積み込み、鉄道で釧路へ輸送、道東エリアに配送する。
- 平成28年度の物流総合効率化法の制度改正によって、食品・飲料・ビール業界以外にも共同輸送の流れが広がっており、トラック運転手の不足による運送コスト上昇等、共通の課題を抱えるライバル企業間のサプライチェーンの最適化、ライバル企業の協業による新たな業界共通プラットフォームの構築は近年のトレンドとなっている。



出典：財務省資料 ([https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/fy2017/inv2017\\_02.pdf](https://www.mof.go.jp/pri/research/conference/fy2017/inv2017_02.pdf))

(6) 近年の物流や倉庫に関する動向 ブロックチェーン技術活用

ブロックチェーン技術を活用した貿易情報連携基盤の実証事業が始まっている。

図表 137 ブロックチェーン技術を活用した貿易情報基盤システム

事例概要	<p><b>NEDO : IoTを活用した新産業モデル創出基盤整備事業 (NTTデータ受託)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>貿易手続きに関わる事業者 (輸出入者・フォワーダー・通関業・陸運業・ターミナルオペレーター・船会社・銀行・保険等) の生産性向上と輸出リードタイムの短縮を目的として、2018年度中に貿易情報連携基盤システムの構築および北米やアジア向けコンテナ輸出を対象とした港湾での実証と効果検証を実施             <ul style="list-style-type: none"> <li>ブロックチェーンを活用したデータ連携システムを構築                 <ul style="list-style-type: none"> <li>貿易手続きに関わる事業者間で、貨物や手続きなどに関する正確なデータをセキュリティーが担保された形で共有できるようにブロックチェーン技術を活用</li> </ul> </li> <li>システム連携を容易にするAPI等の提供</li> <li>輸出入・港湾関連情報処理システム (NACCS) とのデータ連携</li> </ul> </li> </ul>
------	--



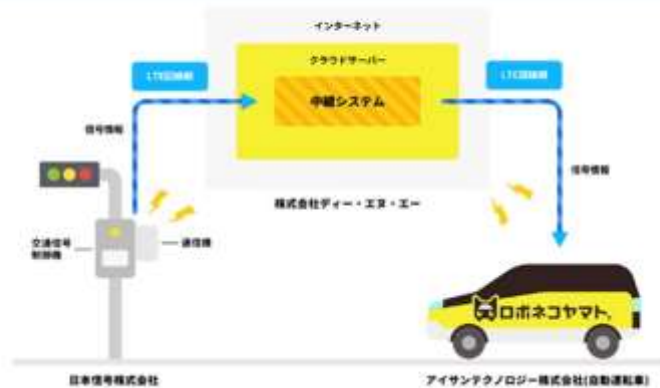
出典：NEDO 資料 IoT を活用した新産業モデル創出基盤整備事業

(7) 近年の物流や倉庫に関する動向 スマート配送車両×AIによる配送ルート設定

専用EV車両とAIによる配送ルート最適化の組み合わせによる細やかな物流サービスへの取組が始まっており、今後は自動運転化も視野に入れている模様。

図表 138 ロボネコヤマトによる配送ルート最適化

事例概要	<p><b>ヤマト運輸：ロボネコヤマト</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 車内に保管ボックスを設置した専用EV車両を使用し、AIによる配送ルート最適化を行うことで、お届けの時間帯を10分刻みで指定できる次世代物流サービス</li> <li>• 宅急便の荷物を望む時間帯に望む場所で受取ることができるオンデマンド配送サービス「ロボネコデリバリー」と、地元商店の商品を事前にインターネット上で一括購入し、運んでもらうことができる買物代行サービス「ロボネコストア」の2つのサービスを、対象エリア住民に提供</li> <li>• 神奈川県、藤沢市、DeNA およびヤマト運輸で締結した協定に基づき実施</li> <li>• 今後は自動運転を目指す</li> </ul>
------	--



出典：IoTNews 記事 (<https://iotnews.jp/archives/92745>)

(8) 近年の物流や倉庫に関する動向 倉庫内のスマート化

倉庫内の商品棚ごとロボットが運搬するような取組もある。

図表 139 Amazon Robotics による倉庫内のスマート化

事例概要	<p><b>Amazon : Amazon Robotics</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 商品棚の下にロボットが入り、棚を持ち上げ、FC内を移動する革新的なテクノロジー</li> <li>• ロボットが 商品棚を作業員の前まで運ぶことにより作業員が少く必要がなくなることで、入荷した商品の棚入れ時間と、顧客の注文商品の棚出し時間の削減につながる。</li> </ul>
------	---



「アマゾン」のFCに導入した「Amazon Robotics」



出典：Netshop Impress 記事 (<https://netshop.impress.co.jp/node/5515>)