

港区埋立地区官民連携事業
導入可能性検討調査業務委託

報 告 書

令和4年3月

大阪港湾局

中央復建コンサルタンツ株式会社

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
1.2.1 大阪市及び大阪市港区の基礎状況	1
1.2.2 築港地区の概要	5
1-3 事業発案に至った経緯・課題	7
1.3.1 自治体が抱えている課題	7
1.3.2 上位計画との関連性	7
1-4 検討体制の整備	18
2. 本調査の内容	19
2-1 調査の流れ	19
3. 前提条件の整理	20
3-1 対象施設及び対象地の概要	20
3.1.1 対象施設の状況	20
3.1.2 対象地の状況	21
3-2 施設機能の検討	25
4. 事業化検討	27
4-1 事業手法等の検討	27
4.1.1 参考にした先行事例	27
4.1.2 事業手法・スキームの整理	40
4-2 事業手法・スキームの比較	46
4.2.1 各種設定条件とその根拠	46
4.2.2 手法別の公共負担額の整理	50
4.2.3 VFM 算出結果	51
4.2.4 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）	52
4.2.5 事業期間における収支の比較	56
4-3 検討結果・結論	56
4-4 リスク分担の検討	57
4.4.1 リスク分担の考え方	57
4.4.2 リスク分担表（案）の整理	58
4-5 法令等の整理	61
4.5.1 制約となる法令等の解釈	61
4.5.2 利用できる補助金、行政からの支援または規制緩和等	64
5. 今後の進め方	66
5-1 ロードマップ	66
5-2 想定される課題	68
6. 資料編	69

1. 本調査の概要

1-1 調査の目的

本調査対象の築港地区は、大阪港の玄関口にふさわしい“みなとまち”の再生に向けて、「21世紀に向けて新たな交流と創造の育まれるまち」を基本テーマとして、文化・業務・住宅が連携する文化的な賑わいのある空間を形成することを目指している。

埋立事業の整備基本方針として、国際性のある芸術文化の創造・発信基地や文化関連産業の拠点となる施設のニーズや、臨海部でのアメニティ空間に対する市民のニーズの高まりを踏まえ、施設周辺ではアメニティ豊かな商業・文化施設等を緑地と一体的に整備するとともに、災害時における市民の避難場所として防災機能を兼ね備えた緑地を整備する方針となっている。

このような整備方針のもとで埋立事業が計画されていたが、大阪市が起債事業で築港地区の埋立を実施して土地売却した場合には収支が見合わず、また、将来が不透明な中で民間事業者による埋立地単独での利活用は難しい状況となっている。

また、埋立事業が完了し、土地利用が開始できるまでの期間が長いため、民間事業者にとってその後の将来予測が難しく埋立地単独では事業計画の構築が困難な状況である。

そこで、本調査では埋立地の事業化に向けて、埋立地に加えて、背後地の活用も含めた官民連携事業の成立可能性を検討した。

1-2 自治体の概要

1.2.1 大阪市及び大阪市港区の基礎状況

下記に大阪市及び大阪市港区の基礎情報をまとめる。

① 面積

大阪市港区の面積は7.86km²（令和4年1月1日時点）である。

② 人口、人口増減、高齢化率等

大阪市港区の人口は、平成22年で約84,000人、平成27年で約80,000人、令和2年で約81,000人となっており、直近の5年間（平成27年→令和2年）では微増傾向となっている。

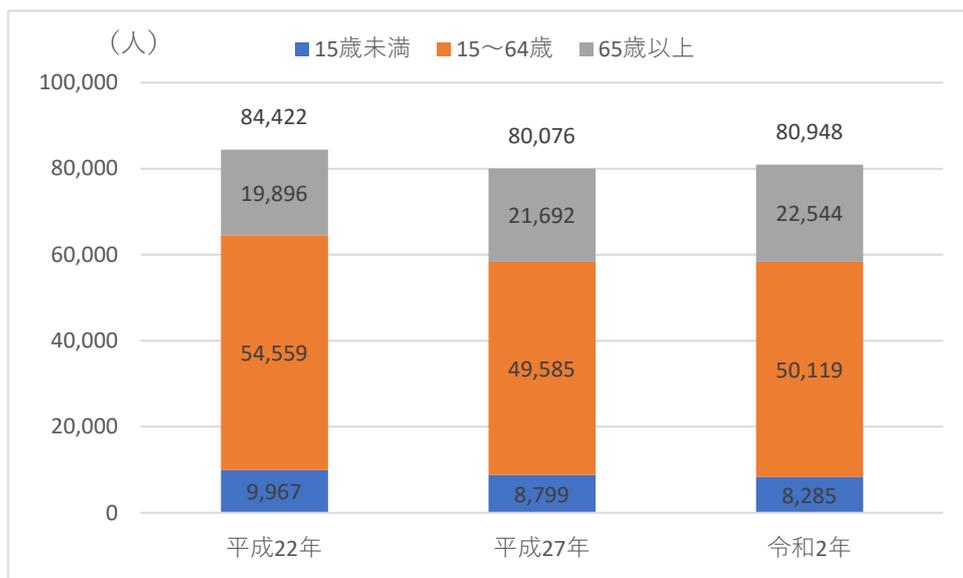
また年齢3区分別人口における65歳以上の割合（高齢化率）は平成22年で23.6%、平成27年で27.1%、令和2年で27.8%となっており、高齢化率は増加傾向となっている。

表 1-2.1 大阪市港区の年齢3区分別人口及び構成比

（単位：人）						
	平成22年		平成27年		令和2年	
15歳未満	9,967	(11.8%)	8,799	(11.0%)	8,285	(10.2%)
15～64歳	54,559	(64.6%)	49,585	(61.9%)	50,119	(61.9%)
65歳以上	19,896	(23.6%)	21,692	(27.1%)	22,544	(27.8%)
合計	84,422	(100.0%)	80,076	(100.0%)	80,948	(100.0%)

年齢不詳を除く。

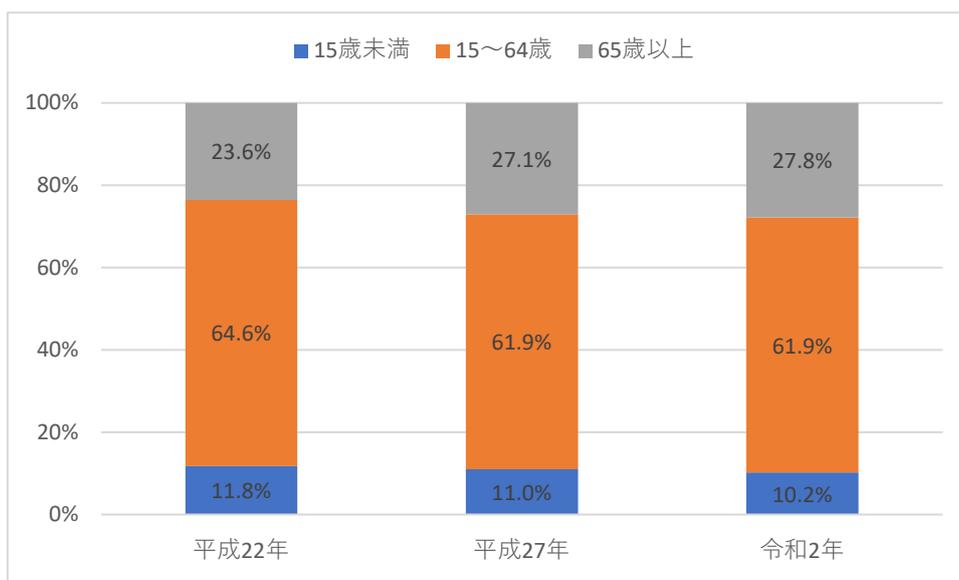
出典：国勢調査結果（総務省統計局）



年齢不詳を除く。

出典：国勢調査結果（総務省統計局）

図 1-2.1 大阪市港区の年齢3区分別人口



年齢不詳を除く。

出典：国勢調査結果（総務省統計局）

図 1-2.2 大阪市港区の年齢3区分別人口の構成比

③ 財政規模

大阪市の財政規模に関する各指標は、以下のとおりである。

(出典：令和元年度 市町村別決算状況調)

- ・ 財政力指数：0.92
- ・ 健全化判断比率：実質公債費比率 3.2%、将来負担比率 21.2%
- ・ 歳入総額：1,764,214,485 円
- ・ 歳出総額：1,756,789,204 円
- ・ 単年度収支：2,242,642 円
- ・ 実質単年度収支：3,417,291 円

④ 公共施設面積

大阪市港区内の公共施設の施設数および延床面積は以下のとおりである。施設数は計 86 施設、延床面積の合計は約 18 万㎡となっている。

表 1-2.2 大阪市港区内の公共施設

大分類	中分類	施設数	延床面積 (㎡)
教育・文化・ スポーツ施設	教育施設	1	10,063.26
	図書館	1	598.63
	会館・ホール	2	2,728.78
	スポーツ施設	3	67,357.26
	幼稚園	1	1,203.00
社会福祉・ 保健施設	老人福祉施設	1	496.67
	障がい者福祉施設	1	125.65
	児童福祉施設	7	4,928.60
	その他社会福祉施設	1	2,470.67
	保健関係施設	1	313.64
庁舎・事務所	庁舎等	1	9,106.83
	事務所・営業所	7	14,723.95
	消防施設	3	6,862.10
一般会計 その他施設	地域利用施設	3	302.78
	一般会計その他施設	12	13,770.45
インフラ関係 施設	一般会計インフラ施設	5	3,605.85
	駐車場	13	123.62
	公園付帯施設	15	1,300.53
もと施設	もと施設	8	40,514.02
	合 計	86	180,596.29

令和2年4月1日時点

出典：一般施設・賃借施設の一覧（大阪市）

⑤ 主な産業

大阪市の産業の特徴としては、卸売業・小売業や専門・科学技術・業務支援サービス業、情報通信業などが盛んである。

大阪市の卸・小売業年間商品販売額は、全国の市区町村の中で2位と大きな比重を占めている。(経済産業省「平成28年経済センサスー活動調査結果」による)

出典：平成30年度 大阪市民経済計算（大阪市）

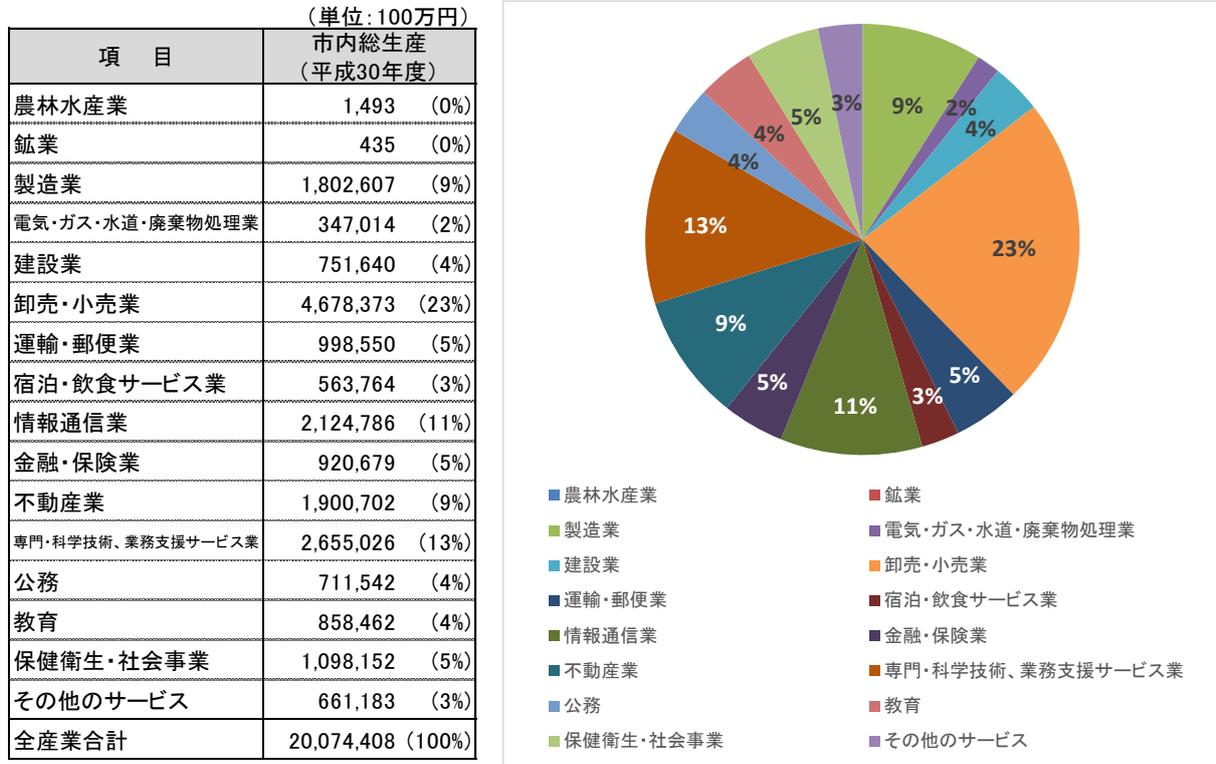
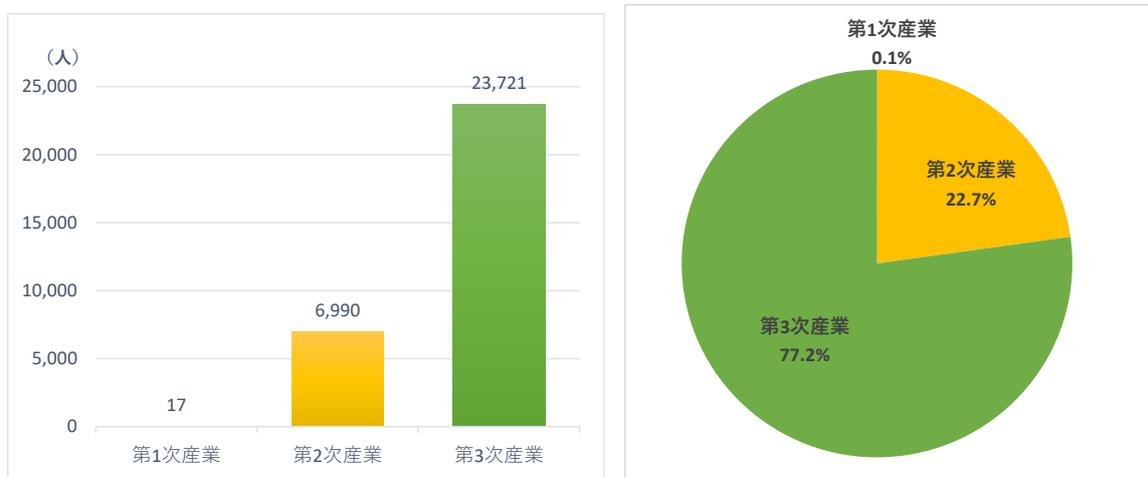


図 1-2.3 大阪市の市内総生産内訳

大阪市港区の産業別就業者数及び構成比は以下のとおりである。

第1次産業の就業者はほとんどおらず、第2次産業就業者の割合は22.7%、第3次産業就業者の割合は77.2%となっている。



出典：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、平成27年）」

図 1-2.4 大阪市港区の産業別就業者数

1.2.2 築港地区の概要

① 築港地区周辺の土地利用・まちづくり計画

築港地区の北側の天保山エリアは再開発が行われ文化施設や大型商業施設等が立地しているほか、天保山公園や水上警察署等が立地している。対象エリアの東側については、赤レンガ倉庫の他、シーサイドスタジオ CASO や臨港緑地（親水護岸・人工地盤・広場）が立地している。



築港・天保山エリアにおける地域のにぎわいづくりと経済振興の推進を図るため、関係者がまちづくりのコンセプトや方向性を共有し、継続的ににぎわいづくりを進めるための中長期的なまちづくりの指針となる「築港・天保山まちづくり計画（平成 30 年 3 月 26 日）」を策定している。本調査の対象地区は赤レンガ倉庫周辺エリアや水辺空間が該当し、住宅等の都市的な土地利用への転換を誘導することで中央突堤～赤レンガ倉庫の連続性の確保を目指している。

【将来像】

赤レンガ倉庫横広場や CASO などのさらなる活用、海岸部の土地利用の転換により、エリアの魅力や賑わいの創出が、地下鉄中央線の南側にも波及して、住み、働く人の増加につながることをめざす。

【基本方向】

G-LION クラシックカーミュージアムや CASO との連携事業や、文化・アートを活かした地域イベント等の継続的な開催などにより赤レンガ倉庫横広場や人工地盤を活用していく。

定期マーケットの開催を通して魅力ある出店者を呼び寄せ、エリア周辺のにぎわいづくりを進める。将来的には、現在、物流施設が立地している土地等の動向を踏まえ、必要に応じて土地利用の規制を見直し、**住宅等の都市的な土地利用への転換を誘導する**などにより、築港・天保山エリアの文化を体感でき、海辺の空間を活かした魅力あるまちづくりをめざす。

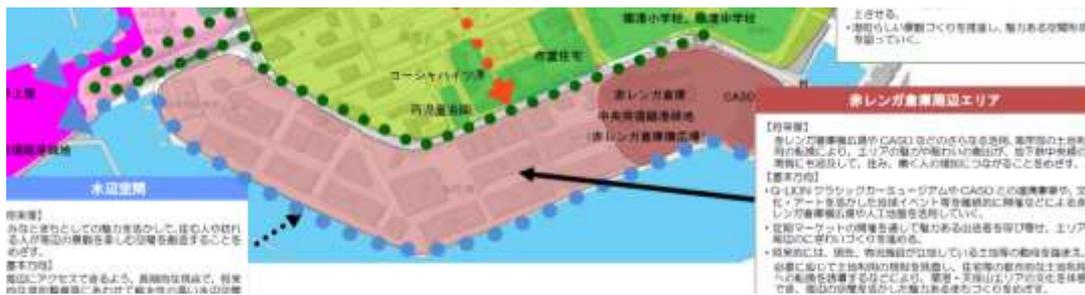
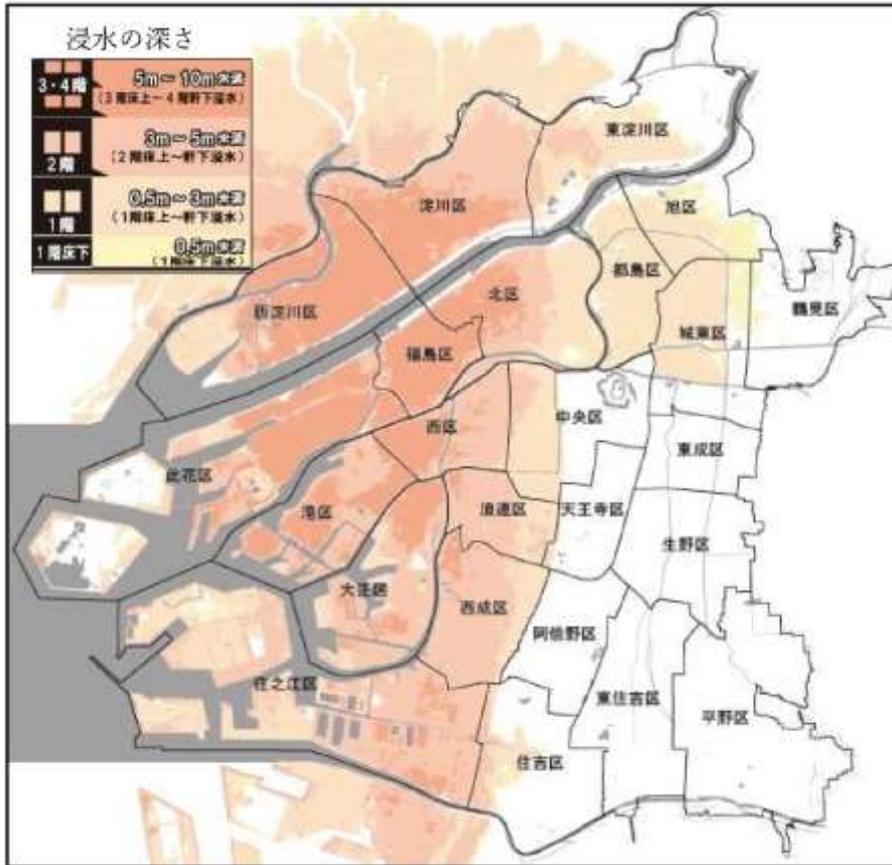


図 1-2.5 築港・天保山まちづくり計画の概要（赤レンガ倉庫周辺エリア 抜粋）

㉔ 高潮による災害

水防法（昭和 24 年法律第 193 号）第 13 条の 3 に基づき大阪府が指定する海岸について、想定し得る最大規模の高潮により、水位周知海岸について高潮による氾濫が発生した場合の浸水の深さは以下のとおりである。築港地区の浸水深は 5m～10m 未満と浸水リスクは高い。

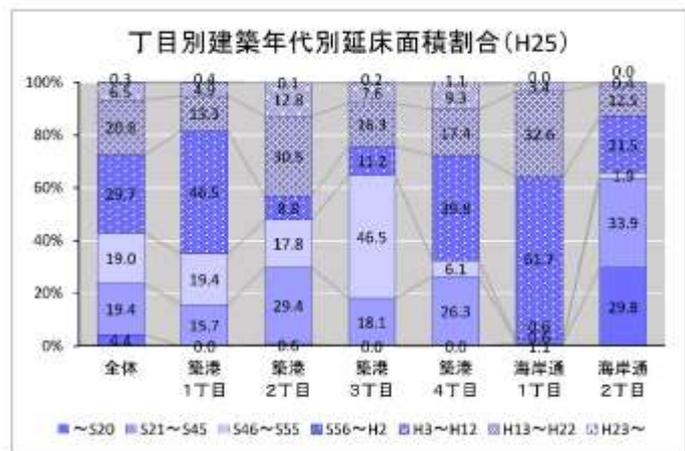


出典：大阪市地域防災計画＜風水害等対策編＞

図 1-2.6 高潮による浸水予測図

㉕ 築港地区の建物の老朽化状況

建築年代別床面積割合を見ると、エリア全体では、昭和 55 年以前と以後でほぼ半々となっている。町丁目別にみると、築港 1～3 丁目のうち、築港 3 丁目が昭和 55 年以前の床面積が 5 割を超えており、老朽化が課題となっている。



出典：築港・天保山まちづくり計画

図 1-2.7 丁目別建築年代別延床面積割合

1-3 事業発案に至った経緯・課題

1.3.1 自治体が抱えている課題

当該事業によって解決を図ろうとしている主な課題は以下の通りである。

- ・まちづくり計画の実現（築港地区の地域活性化への波及、都市的機能配置）
- ・中央突堤～赤レンガ倉庫の連続性
- ・高潮対策
- ・背後地の倉庫移転問題（借地人・借家人、移転等）への対応

1.3.2 上位計画との関連性

① 都市計画（用途地域）

建築物の用途・規模・形態などの規制や誘導を通じて、市街化区域内の土地利用の方向づけを行うために、都市計画で用途地域が定められている。

背後地は準工業地域に指定されている。主に軽工業の工場やサービス施設等が立地する地域であり、工場や物流倉庫等ほとんどの建物が建築可能である。

ただし、臨港地区が指定されているため、用途地域が適用されない。

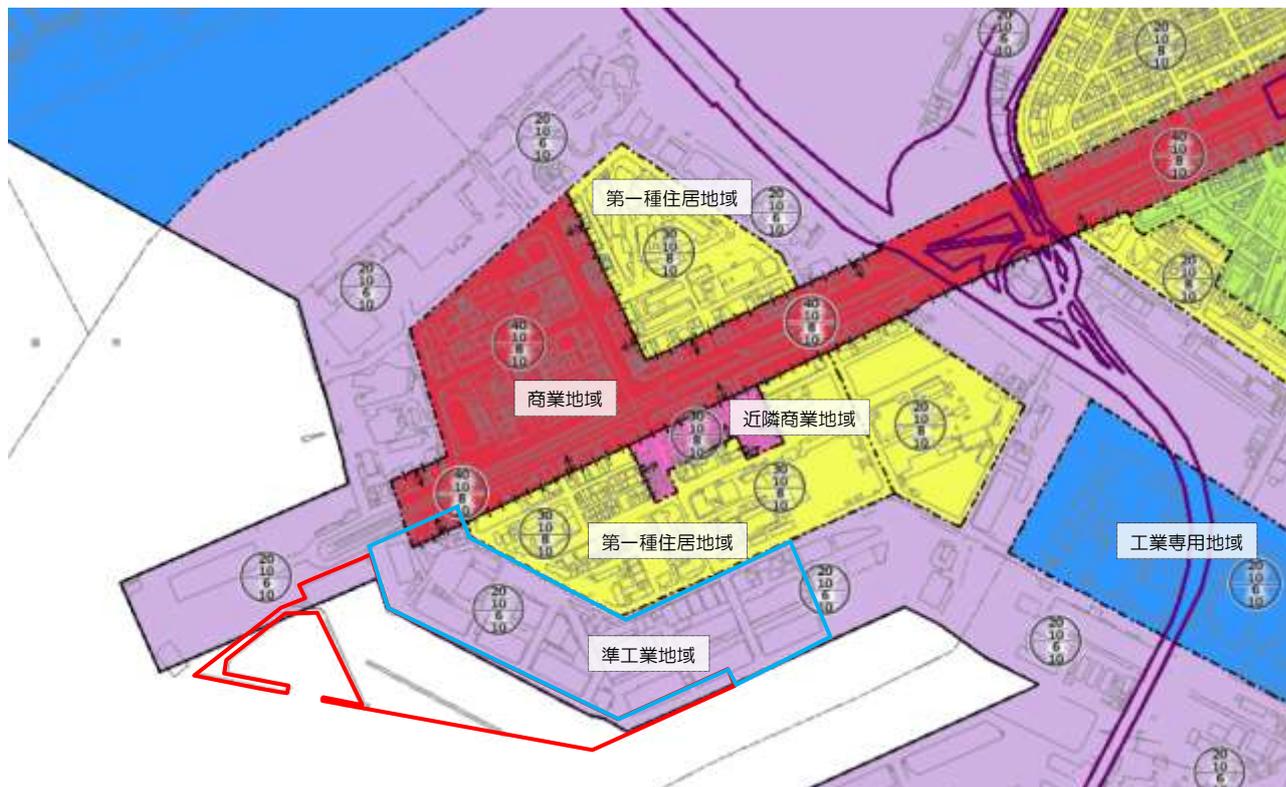


図 1-3.1 用途地域図

用途地域	地域のイメージ
第1種低層住居専用地域	低層住宅に係る住環境を保護するための専用地域
第2種低層住居専用地域	小規模店舗の立地は認める、低層住宅に係る住環境を保護するための専用地域
第1種中高層住居専用地域	中高層住宅に係る住環境を保護するための専用地域
第2種中高層住居専用地域	必要な利便施設の立地は認める、中高層住宅に係る住環境を保護するための専用地域
第1種住居地域	大規模な店舗・事務所の立地を制限し、住環境を保護するための地域
第2種住居地域	店舗・事務所等の併存を図りつつ、住環境を保護するための地域
準住居地域	道路沿道型施設等と調和した住環境を保護するための地域
田園住居地域	農業の利便の増進を図りつつ、低層住宅に係る住環境を保護するための地域
近隣商業地域	近隣の住宅地の住民のための店舗・事務所等の利便の増進を図る地域
商業地域	店舗・事務所等の利便の増進を図る地域
準工業地域	環境悪化をもたらす恐れのない工業の利便の増進を図る地域
工業地域	主として工業の利便の増進を図る地域
工業専用地域	工業の利便の増進を図るための専用地域

	第1種 低層住居 専用地域	第2種 低層住居 専用地域	第1種 中高層住居 専用地域	第2種 中高層住居 専用地域	第1種 住居地域	第2種 住居地域	準住居 地域	田園住居 地域	近隣商業 地域	商業地域	準工業 地域	工業地域	工業専用 地域
容積率 (%)	50 60 80 100 150 200		100 150 200 300 400 500		100 150 200 300 400 500		50 80 100 150 200		100 150 200 300 400 500	200 300 400 500 600 700 800 900 1000 1100 1200 1300	100 150 200 300 400 500	100 150 200 300 400	100 150 200 300 400
建ぺい率 (%)	30 40 50 60		30 40 50 60		50 60 80		30 40 50 60		60 80	80	50 60 80	60 60	30 40 50 60

注 容積率・建ぺい率のうち、太数字は本市で指定されているものです。また、建築基準法により、容積率や建ぺい率の付加制限や特例のほか、高さ制限や日影規制といった建築物の形態に関する制限があります。

出典：大阪市計画調整局 HP

図 1-3.2 用途地域区分

② 港湾計画（土地利用区分）

埋立地は緑地、ふ頭用地、交通機能用地に指定されており、具体的な利用形態としては緑地・広場、駐車場等である。

対象区域の背後地は、緑地、都市機能用地、交流厚生用地に指定されている。都市機能用地の利用形態は住宅施設・業務施設・商業施設である。交流厚生用地の利用形態としては文化施設やマリナー用地、スポーツ・レクリエーション施設となる。

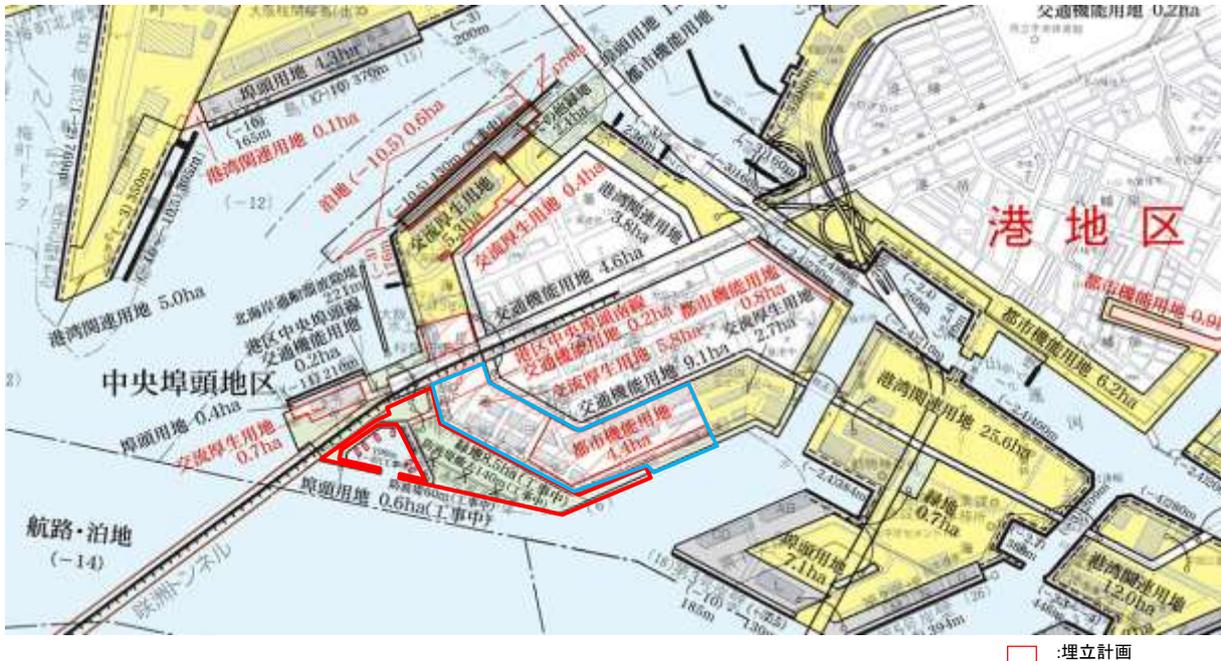


図 1-3.3 港湾計画図（土地利用）

表 1-3.1 土地利用区分

土地利用の区分	概要	用途	具体的利用形態
ふ頭用地	係留施設と一体となって港湾貨物の荷さばき、船舶乗降旅客の取扱等を行うための用地	荷さばき施設用地	エプロン、荷さばき地など
		保管施設用地	倉庫用地、野積場など
港湾関係用地	港湾における物流・人流などの輸送活動の増進を図り、また、これらの活動を支援する施設のための用地	保管施設用地	倉庫用地、野積場など
		港湾関連業務施設用地	物流関連事業所、港湾管理施設など
交流厚生用地	港湾を通じた人的・経済的な国内外の様々な交流活動を推進する施設、又は、港湾におけるレクリエーション活動の用に供する施設、及びこれに付随する施設のための用地	港湾交流施設用地	会議施設など共同利用施設
		港湾文化施設用地	文化施設
		マリナー用地	レクリエーション船舶のための陸上保管施設など
工業用地	工業の用に供する用地及びこれに付随する施設のための用地	工業用地	工場用地
		発電所用地	発電所用地
都市機能用地	一般的都市機能の用に供する用地	業務施設用地	一般的都市機能の用に供する業務施設用地
		以上が付随するもの	道路、駐車場など
交通機能用地	陸上及び航空交通の用に供する用地	道路用地	臨港道路
		以上が付随するもの	道路、駐車場など
緑地	緑地、広場等の用地	緑地	緑地
		広場	広場
		以上が付随するもの	用地内道路、駐車場など

㊦ 臨港地区（土地利用の規制）

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。

表 1-3.2 大阪港臨港地区の分区指定

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）」（1120.5）

対象区域の背後地は、商港区に指定されており、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・別表に合致した利用が求められる。

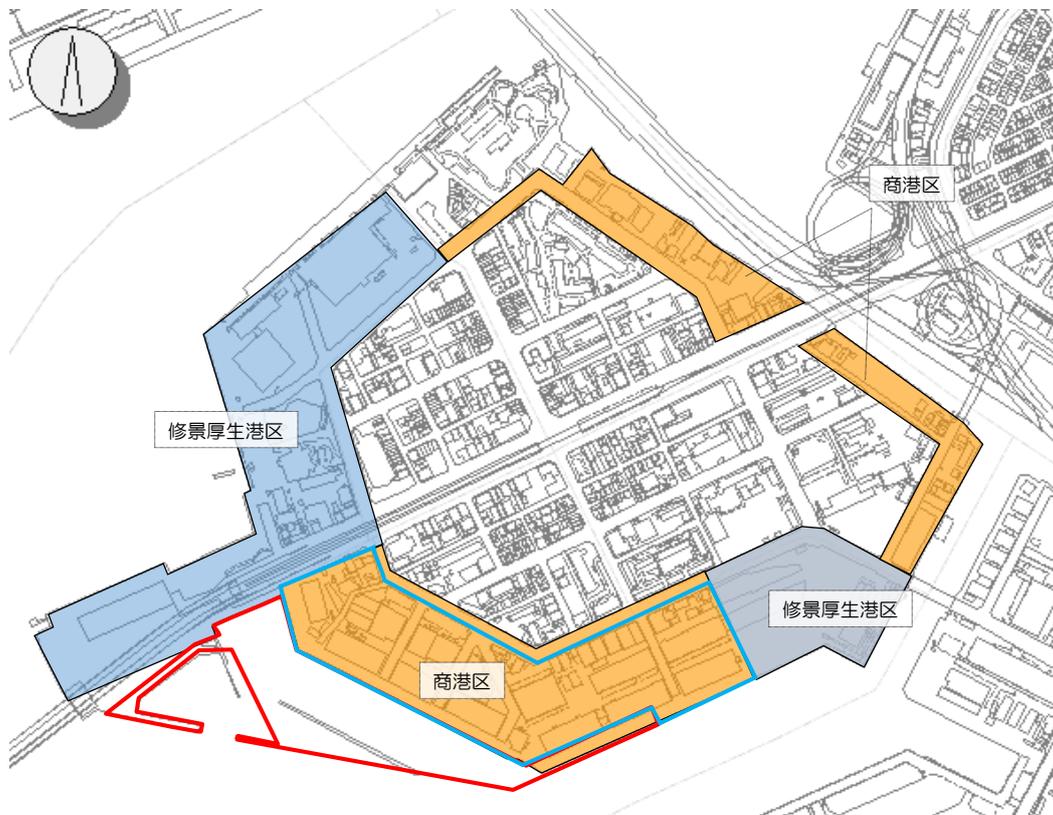


図 1-3.4 築港地区の分区指定

背後地の商港区において建設可能な建築物は下表のとおりとなる。商港区では、物品販売店や飲食店等は港湾関連の業種のみ限定されたものになっている。

表 1-3.3 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
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

背後地の修景厚生港区において建設可能な建築物は下表のとおりとなる。一方、修景厚生港区の場合、物品販売店や飲食店等は要件の制約はない。

表 1-3.4 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

④ 各種法令の整理

a) 行政財産の管理に係る法令

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 7 項～第 9 項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。

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。

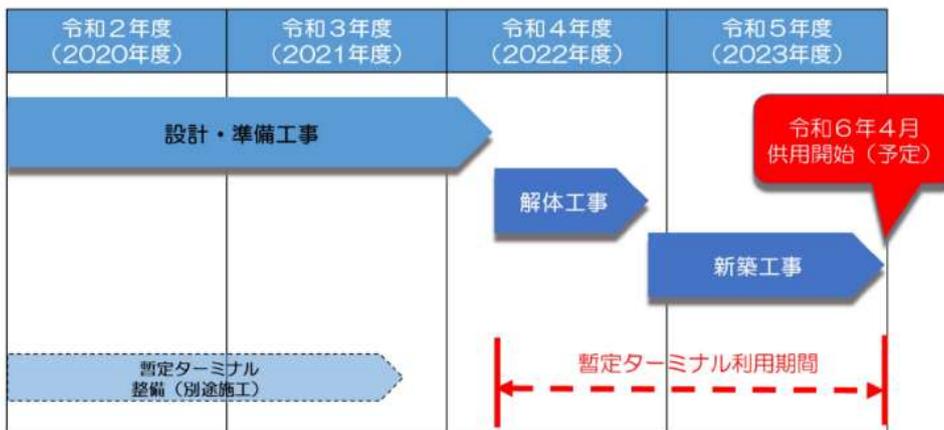
c) 普通財産の貸し付けに係る法令

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。

⑤ 大阪市天保山客船ターミナル整備

昭和44年に貨物上屋として建築され、昭和58年に客船ターミナルとして改修された「天保山客船ターミナル」について、老朽化対策とバリアフリー対応を図るとともに、「大阪都市魅力創造戦略」において位置づけられている「クルーズ客船の母港化」をめざした整備が進められている。



【施工期間(暫定ターミナル利用期間)】

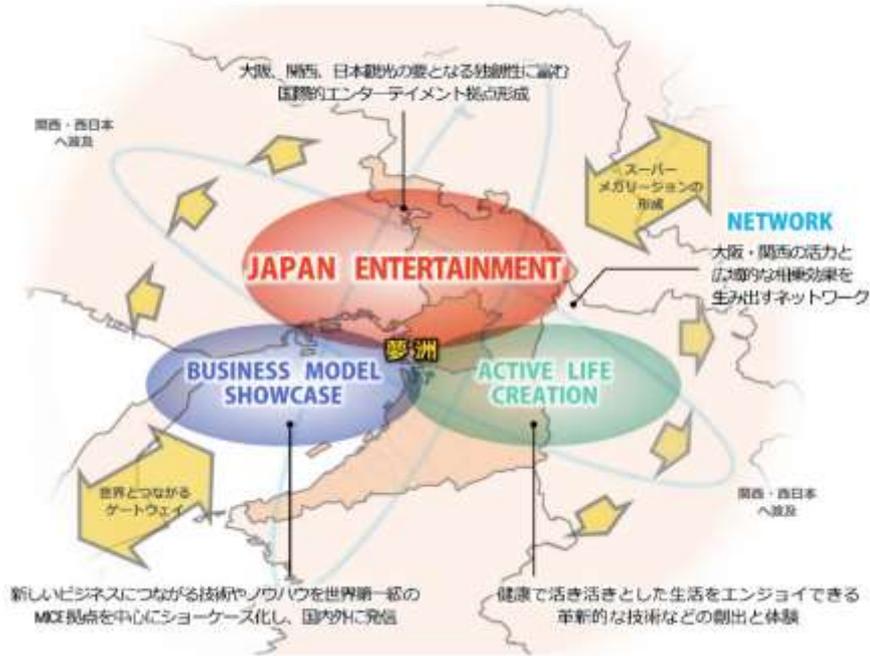
図 1-3.5 大阪市天保山客船ターミナル整備の概要

㊦ 夢洲まちづくり構想（平成 29 年 8 月策定）

大阪港臨海部には、大規模な物流拠点や高速道路ネットワークが整備されており、ユニバーサル・スタジオ・ジャパン®（USJ）をはじめとする観光資源やスポーツ施設も集積している。

このような大阪港臨海部のポテンシャルをふまえ、広大な用地の確保ができる夢洲のポテンシャルを最大限に発揮できるまちづくりをめざすとともに、臨海部の他エリアとの連携により、さらなる経済振興・都市魅力向上に資する拠点をめざす「夢洲まちづくり構想」が平成 29 年 2 月に策定されている。

拠点形成のための都市機能



まちづくりの方針（都市基盤）

1. 適切な輸送能力を持つ鉄道網の整備による臨海部のアクセス強化



2. 魅力あるまちへの快適な道路アクセス

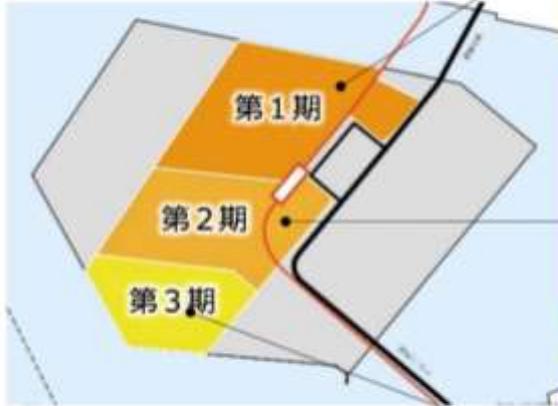


観光車両と物流車両の分離（イメージ）

図 1-3.6 夢洲まちづくり構想(1/2)

夢洲地区の段階整備について

○まちの価値を連鎖的に高めるため、統合型リゾート（IR）の導入を視野に入れつつ、埋立による土地造成の進捗にあわせ、夢洲中央部北側区域から中央部南側区域へ、国際観光拠点の整備を段階的に進める。



【第1期】（約70ヘクタール）

統合型リゾート（IR）を核として、オールインワンのMICE施設やエンターテインメント施設、商業・飲食施設などを整備

（集客人口）約1,500万人/年

【第2期】（約60ヘクタール）

万博開催後の用地において、第1期に導入されたエンターテインメント機能の導入とこれらの施設による集客と大阪が強みを有する最先端技術の実証・実践の取り組みとの相乗効果を生み出す産業・ビジネス機能やその関連機能を導入

（集客人口）約2,700万人/年 <1・2期>

【第3期】（約40ヘクタール）

最先端技術の活用により生活の質（QOL）を高め、非日常空間を感じられる長期滞在者の機能やその関連機能を配置

（集客人口）約3,000万人/年 <1～3期>

図 1-3.7 夢洲まちづくり構想(2/2)

⑦ これまでの経緯

■平成8年度

「大阪港港湾計画」に位置づけ。

港湾の良好な環境の整備、および大規模地震発生時等に港湾の防災拠点として機能するオープンスペース確保のため築港緑地を計画。

■平成29年度

「築港天保山まちづくり計画（H30.3）」

住む人や訪れる人が海辺の景観を楽しむ空間を創造することをめざす。

■平成30年度

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

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実施。

■令和元年度

マーケットサウンディング実施

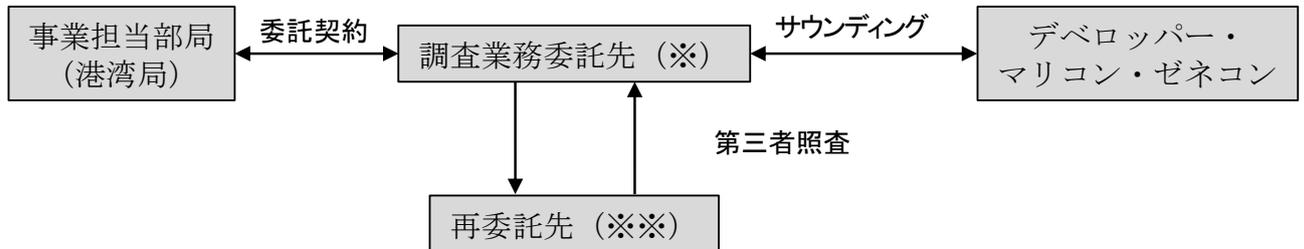
当該地区における埋立事業化に向けた幅広いアイデアを数社ヒアリングした結果、土地利用に向けたアイデア提案があり、容積率緩和など土地利用計画変更を踏まえたうえでの参画意向を確認。埋立事業が完了し、土地利用を開始できるまでの期間が長いため、民間事業者にとってその後の将来予測が難しく埋立地単独では事業計画の構築が困難。

1-4 検討体制の整備

① 庁内の検討体制

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を検討する。

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マリコン・ゼネコンを対象に、調査業務委託先より行う。



※中央復建コンサルタンツ(株)

※※みずほリサーチ&テクノロジーズ(株)

図 1-4.1 検討体制

② 民間の関係者との協力体制

みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社が第三者的な立場から事業スキーム等を検証する。

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、下図に整理した。

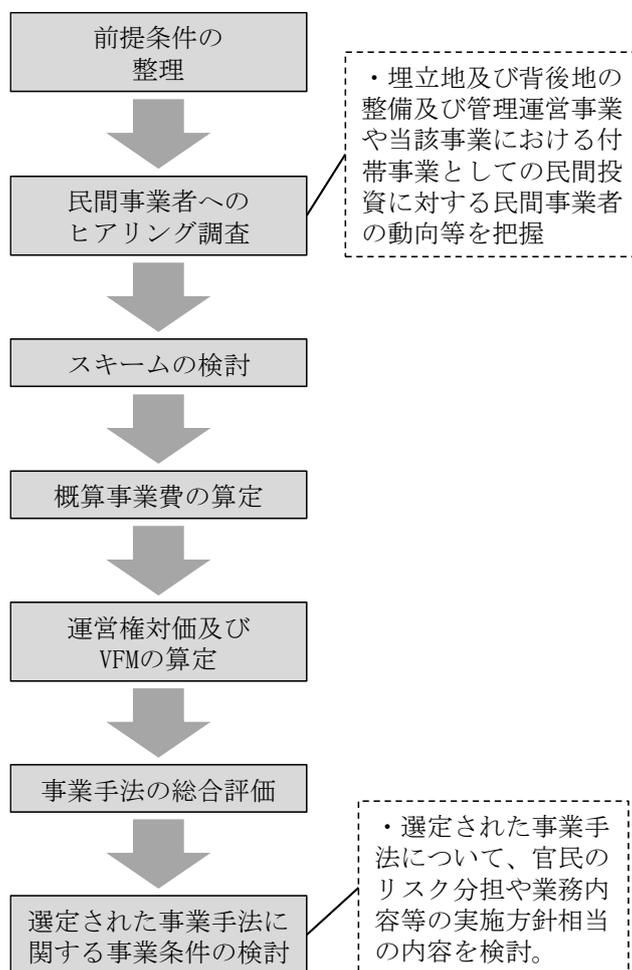


図 2-1.1 調査の流れ・調査内容

3. 前提条件の整理

3-1 対象施設及び対象地の概要

3.1.1 対象施設の状況

大阪市港区築港地区では大阪港の玄関口にふさわしい”みなとまち”の再生を目指すため再開発事業を実施しており、本調査の対象施設である臨港緑地はこの再開発のアメニティの核となる施設であり、親水性の高い水辺空間を整備する。

本臨港緑地は災害応急対策活動時のオープンスペース機能を有する防災緑地であり、近隣にある官公庁（水上警察署、水上消防署、海上保安庁）が多く立地していることから、災害発生時には、物揚場を通じて公共船舶の効率的な運用を図ることで、緑地と一体となった防災拠点の形成を図っている。



図 3-1.1 臨港緑地整備予定地における埋立事業の整備状況



図 3-1.2 船溜まり部分の整備状況

3.1.2 対象地の状況

① 調査対象エリア

大阪港の玄関口にふさわしい”みなとまち”の再生を目指すため、防災拠点としての機能整備を有する市民が手軽に親しめるウォーターフロント化に向けて、埋立地エリア 5.1ha において埋立を含む臨港緑地整備事業を実施する。

埋立事業の採算性を向上させるため、緑地整備と併せて埋立地に加えて背後地 (9.2ha) において収益施設の設置を認める予定であり、再開発エリアは 14.3ha である。



図 3-1.3 調査対象エリア

② 築港・天保山エリアの地理的条件

築港・天保山エリアは、大阪湾のほぼ中心に位置し、京都や奈良をはじめとする関西の主要都市が約 40～50km 圏内にあり、高速道路がほぼ整備され、広域的な国土軸にも通じていることから、関西の主要都市は、ほぼ日帰り圏内となっている。また、湾岸軸を通じて、神戸方面や関西国際空港ともアクセスがよい。

市域中心部とは地下鉄中央線で接続しており、梅田、難波から約 30 分という位置にある。さらに、平成 24 年度に策定された大阪都市魅力創造戦略において、築港・天保山エリア地区が重点エリアの一つとして位置づけられ、これら重点化エリアのなかでも、ベイエリア内に位置することから、水の東西軸を通じて、市中心部にある他の重点化エリアともつながっている。

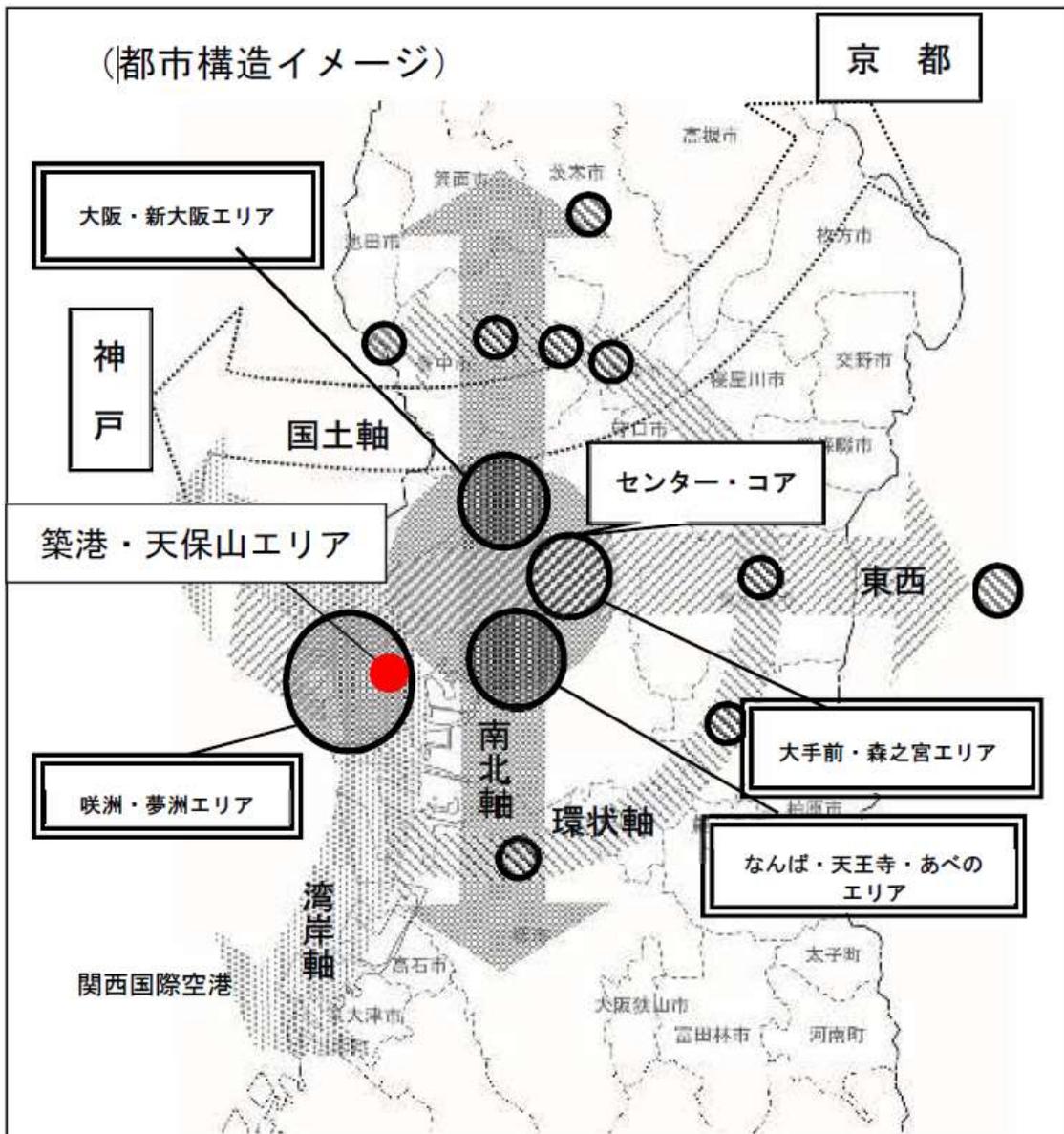


図 3-1.4 第 3 回大阪府市統合本部会議資料より抜粋（一部加工）



出典：「築港・天保山まちづくり計画」大阪市港区役所

図 3-1.5 築港・天保山エリアの位置

④ 交通アクセス

阪神高速湾岸線と大阪港線の結節点である天保山ジャンクション（天保山出入口）がエリア東側に立地しており、広域からのアクセスが容易である。

市内中心部方面とは、エリアの中心を東西に走る国道 172 号（みなと通）でアクセスしている。咲洲方面、大正区方面にはそれぞれ咲洲トンネル及びなみはや大橋でのアクセスとなっている。

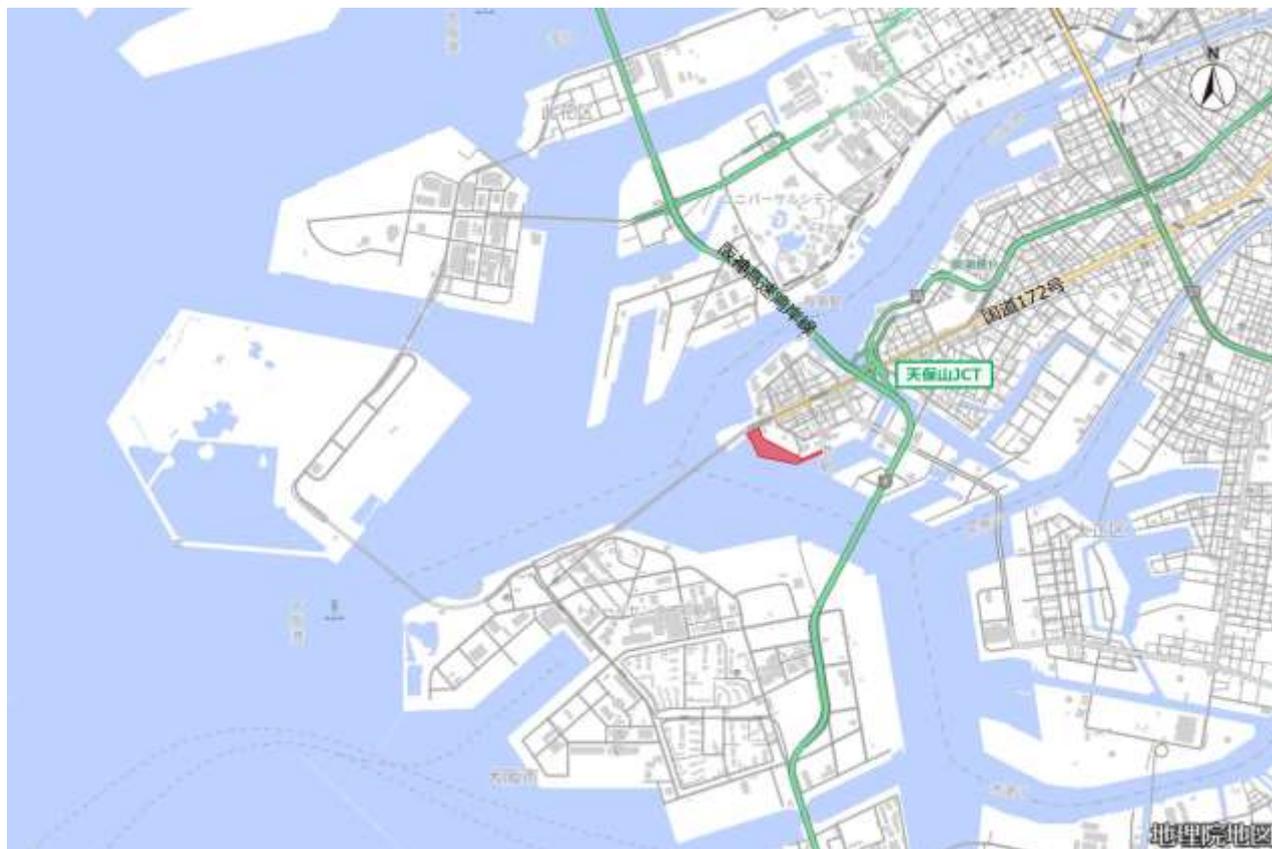


図 3-1.6 周辺交通アクセス

3-2 施設機能の検討

① 地域住民や関係者のニーズ等の整理

本事業に関する民間事業者の主なヒアリング結果は以下のとおりである。

事業計画を検討する場合の留意点

- ・ 埋立地整備及び背後地移転に時間を要し、埋立地の整備完了が見えないと投資判断は困難
- ・ 5年先に事業や状況が見通せるかどうかの一つの投資判断の目安
- ・ 埋立地で商業施設や集客施設等を利用する場合、埋立地と背後地の一体的活用を想定
- ・ 埋立地の利用において背後地の倉庫とのアンマッチが課題
(都市機能と物流機能のすみわけ)

デベロッパー等からの現時点で考えられる土地利活用方法の提案

- ・ 地区の活性化の観点から商業施設（アウトレット等）・集客施設（アリーナ等）の可能性あり
- ・ IRとの連携を踏まえ、従業員用住居、インターナショナルスクール等の教育施設等の可能性あり
- ・ 交通アクセス面も踏まえると、物流倉庫の需要は高い
- ・ 立地ポテンシャルを踏まえ、保税倉庫としての活用も考えられる
- ・ 水域活用（マリナー、小型船舶停泊等）の可能性あり
- ・ 埋立地は緑地として活用し、背後地及び築港地区をバリューアップ
- ・ 地区のポテンシャルを踏まえると、住宅地のみとしての土地利用は難しい

マリコン・ゼネコンからの事業費削減等の提案

- ・ 建設発生土等による埋立材料費の削減の可能性（処分料金の徴取もアイデアの一つ）
- ・ 埋立範囲の削減・護岸延長の削減による事業費削減の可能性
- ・ 材料費・工事費高騰を踏まえた事業費の精査が必要

② 施設機能等の整理

民間事業者のヒアリング結果を踏まえると、埋立地の整備完了が見えないと投資判断は困難なことから、背後地での早期の利活用を図り、埋立地と背後地の一体的活用を図るものとする。

また、埋立地の整備において、埋立免許変更等の手続きの前に民間事業者のマーケティングサウンディングを行い、民間事業者からの整備計画案の提案を踏まえ、土地利用を想定するプロセスが必要である。

これらを踏まえて、再開発エリアの土地利用計画案（整備計画案）として以下の2案を想定した。

■整備計画案①

- ① 埋立地は埋立事業着手後における埋立免許の土地利用計画変更は困難なため、埋立地+民間物流倉庫エリア（2-1）+公共上屋エリア（2-2）の一括公募等を行う。
- ② 民間物流倉庫エリア（2-1）+公共上屋エリア（2-2）は代替地へ移転させ、商業施設等の都市機能用地として活用。特に、背後地（エリア2-2）は既存の民間倉庫を移転させ、先行開発し、早期に収益化を図る。
- ③ 公募時に民間事業者に埋立地の上部空間利用の提案を求め、埋立地は民間意向を反映させた土地利用計画とし、埋立免許を変更する。
- ④ 埋立地の上部空間の利用方法としては、都市機能施設、緑地（水域活用含む）を想定。

■整備計画案②

- ① 検討地域内に、民間物流倉庫と公共上屋の延床面積を収容できる規模の多層階物流施設を配置
- ② 水際線には遊歩道を設け、中央突堤～赤レンガ倉庫エリアまでの回遊性を確保
- ③ 集約化で生まれた土地は、商業施設等の都市機能用地として活用。

【参考】ヒアリング事業者からの提案に基づく整備計画(案)

ヒアリング事業者からの提案に基づく整備計画案の一例を以下に参考として示す。

- ① 埋立地は埋立事業着手後における埋立免許の土地利用計画変更は困難なため、埋立地+民間物流倉庫エリア（2-1）+公共上屋エリア（2-2）+赤レンガ倉庫エリアの一括公募等を行う。
- ② 民間物流倉庫エリア（2-1）+公共上屋エリア（2-2）は代替地へ移転させ、商業施設等の都市機能用地として活用。特に、背後地（エリア2-2）は既存の民間倉庫を移転させ、先行開発し、早期に収益化を図る。
- ③ 赤レンガ倉庫エリア横の臨港緑地等の土地も活用し、連続性を高める。
- ④ 公募時に民間事業者に埋立地の上部空間利用の提案を求め、埋立地は民間意向を反映させた土地利用計画とし、埋立免許を変更する。
- ⑤ 埋立地の上部空間の利用方法としては、ヒアリング事業者からの提案を踏まえ、都市機能施設、都市公園（緑地・広場）、ターミナルを想定。

4. 事業化検討

4-1 事業手法等の検討

4.1.1 参考にした先行事例

① 賑わい施設の事例

a) 新港突堤西地区（第2突堤）再開発事業

新港第2突堤において、神戸ウォーターフロントのシンボルとなり、都心・三宮再整備やウォーターフロントエリアの周辺施設・空間とも一体となって、賑わい創出やまちの活性化等の相乗効果が期待できる文化集客・観光商業・宿泊等施設の整備・運営を、自らの企画力・ノウハウ・実行力等を最大限に発揮し将来にわたって実施する事業者の公募を実施した。

事業場所は第2突堤（約3.8ヘクタール）のうち内側全域の約1.9ヘクタールである。2グループから提案があり、学識者らで構成する選考委員会が提案内容を審査し、新たなにぎわい拠点として交流人口の増加や地域経済の活性化につながると評価し、優先交渉権者を選定した。

事業者の土地利用形態は50年間の定期借地権設定を予定しており、2021年度に事業提案内容の協議を進め、2022年度に市と事業者で定期借地契約を結び、土地を引き渡す見通しであり、2024年度の開業を予定している。

隣接する第1突堤基部では文化集客・住棟などの複合施設を整備中であり、両事業の相乗効果でウォーターフロント全体の魅力向上につなげていく意向を持っている。

事業用地全体を含む鳥瞰図



図 4-1.1 整備イメージ

出典：神戸市ホームページ、<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/41962/jigyogaiyo.pdf>

「KOBE Smartest Arena」と名付けるアリーナの建物規模は、地上5階、高さ約30m、延床面積約25,301㎡である。収容人数は、固定席・可動席で8,000席であり、10,000人以上収容可能なキャパシティとなる関西圏では数少ない世界水準の最先端アリーナとなる。

- ・プロスポーツ興行、国内外トップアーティストによる音楽興行、MICE など、多様な興行や演出に対応できる、関西圏では数少ない1万人超規模（固定席、可動席で8千席）の世界水準の最先端アリーナ
- ・「自然＝水際の景色」と「都市＝アリーナの造形」が融合するシンボリックなデザイン



外観イメージ



メインアリーナ



プラザ



コリドー

※本イメージは計画提案時のものであり、変更となる可能性があります。

■建物概要

- | | |
|-----------------|---------------|
| ・階数：地上5階 | ・建築面積：10,228㎡ |
| ・最高高さ：約30m | ・延床面積：25,301㎡ |
| ・構造：RC造、SRC造、S造 | |

出典：神戸市ホームページ、<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/41962/jigyogaiyo.pdf>

図 4-1.2 提案内容の概要

b) 横浜ベイサイドマリーナ

日本最大級のマリーナを中心に、にぎわい創出のための商業施設（アウトレットモール）について事業用定期借地（15年）を活用して早期に誘致した。その後、横浜市との借地契約期間の終了に伴い、土地売却の条件下で開発事業者の公募を行い、三井不動産㈱は海辺の新たなライフスタイルの創出やエリアの魅力を向上させる提案を行い、店舗数を約170店舗に拡大し、カフェやレストランを充実させ「1日中過ごせる場」とする施設として整備している。



<事業経緯>

三井不動産㈱は、1997年（平成9年）1月第1期地区開発事業者として、横浜市と2018年（平成30年）3月までの期間、事業用定期借地権設定契約を締結、同年4月横浜国際港都建設計画「横浜ベイサイドマリーナ地区計画」決定に基づき「三井アウトレットパーク」の建設を開始し、1998年（平成10年）12月までに全施設を開業した。

2018年（平成30年）3月、市との借地契約期間が終了に伴い、同年1月三井不動産㈱が第1期地区（A、C、D街区）の敷地を購入し、さらに(有)横浜ベイサイドリゾートからE街区を購入した。2018年（平成30年）9月、施設建替えのため一時閉館、以前の約80店舗から約170店舗へ拡大し、カフェやレストランを充実させ「1日中過ごせる場」を創出している。

【横浜ベイサイドマリーナ地区概略図】

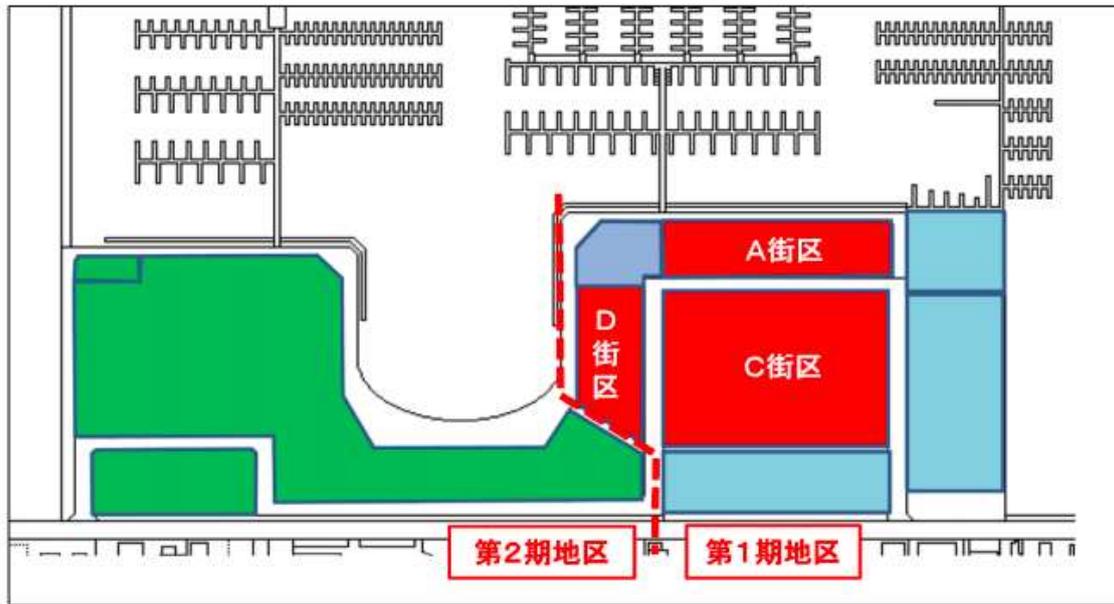


図 4-1.3 横浜ベイサイドマリーナ地区概略図

㉒ 物流倉庫の整備事例

物流倉庫の整備手法には、直接建設方式（公設民営）、PFI方式（民設民営）、公有地売却方式（民設民営）の事例がある。

		民間資金の活用		
		小		大
方式	公設民営	民設民営(公有地賃付方式)	民設民営(公有地売却方式)	
土地の所有	公共	公共	公共⇒民間	
設計・施工	公共	民間	民間	
運営・維持管理	民間	民間	民間	
事業形態	<ul style="list-style-type: none"> 公共が設計施工を行い、物流センターの運営・維持管理は入居する民間事業者が行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 公有地上で民間事業者が設計施工・運営・維持管理を一括して行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 公共が所有する土地を民間事業者(物流事業者)に売却 民間事業者(物流会社)が物流センターを建設 産業ファンド投資法人に土地・物流センターを譲渡 産業ファンド投資法人が民間事業者(物流会社)に物流センターを賃借 	
例	那覇港総合物流センター		IIF広島ロジスティクスセンター	

図 4-1.4 物流倉庫の整備手法

a) 那覇港総合物流センター

那覇港総合物流センターの運営事業の事業方式・スケジュールは以下の通り。

那覇港管理組合が施設を整備し、SPC が運営を行う公設民営方式である。



出典：那覇港総合物流センターの概要

図 4-1.5 事業方式・事業スケジュール

那覇港総合物流センター運営事業 事業契約締結までの経緯は以下の通りである。

日程	内容
平成29年 1月30日	実施方針等の公表
3月16日	特定事業選定結果の公表
3月31日	募集要項等の公表
11月30日	提案書の受付締切
平成30年 1月17日	提案書の審査（第7回選定委員会）
1月30日	優先交渉権者選定の公表
2月26日	基本協定の締結
2月28日	客観的評価の結果等の公表
3月 6日	SPC：(株)那覇港総合物流センターの設立
3月26日	事業契約の締結
平成31年 4月	開業予定

出典：那覇港総合物流センターの概要

図 4-1.6 事業の経緯

那覇港総合物流センター運営事業の提案事業計画の概要は以下の通りである。

応募者名		琉球プロジェクト[12社による企業グループ]
組成及び役割分担	代表企業 [1社]	琉球海運(株)
	構成企業 [3社]	(株)ニチレイロジグループ本社 那覇地域貨物運送協同組合 (株)沖縄日本管財
	協力企業 [8社]	沖縄港運(株)、(株)沖縄急送、国際輸送(株)、沖縄県黒砂糖協同組合、琉球物流(株)、琉球通運(株)、マルエー物流(株)、日本管財(株)
事業実施方針		安全・安心かつ持続可能な運営体制を基盤に、実績・経験ある企業が集貨・創貨に取り組み、中長期的なパラダイムシフトによる物流構造改革の実現を目指す。
テナント導入計画	物流棟	15/15区画(100%)
	3階	ドライ5区画
	2階	冷凍冷蔵4区画、定温1区画
	1階	冷凍冷蔵5区画
	配置イメージ	<p>3階 ドライ ドライ ドライ</p> <p>2階 定温 冷凍冷蔵 冷凍冷蔵</p> <p>1階 冷凍冷蔵</p>

出典：那覇港総合物流センターの概要

図 4-1.7 那覇港総合物流センターの概要

b) IFI 広島ロジスティクスセンター

IFI 広島ロジスティクスセンターは民設民営方式で整備されている。広島港が所有する土地をテナント会社が買い受けた後に、新設された建物と合わせて産業ファンド投資法人が取得している。

自治体は土地売却収入を得られるとともに、民間事業者は施設継続利用及び施設に係るオフバランスニーズ（資産を所有するリスクが避けられるメリット）を実現している。



取得ハイライト | 相対取引 | **PRE + CRE**

- チルド物流大手・ムロオの拠点の集約・統合ニーズに基づき新設された同社最大級の重要拠点
- 古くから物流適地として栄える五日市港エリアに立地
- 広島県の土地売却ニーズ及びムロオの拠点新設ニーズを汲み取ったPRE・CRE複合提案案件

テナント種
ムロオ

賃貸借期間
平成26年1月9日～平成41年1月8日
(期間15年間)

事業スキーム

- 広島県の土地売却ニーズ及びムロオの拠点新設ニーズを汲み取ったPRE・CRE複合提案案件
- 広島港が所有する土地をムロオが買い受けた後、新設された建物と合わせて産業ファンド投資法人が取得

市街地に近接する物流適地に立地し産業用不動産が集積する良好なオペレーション環境

- 古くから物流適地として栄える五日市港エリアに立地




(注) 広島県が所有する土地を株式会社ムロオが買い受けた後、ブリッジファンドが土地及び既存建物の借賃差益種差及び新築建物を取得し(新築建物はブリッジファンドが取得後に追加借託します。)、更に本投資法人がブリッジファンドから借賃差益種差を取得するスキームを採用。

図 4-1.8 IFI 広島ロジスティクスセンターの概要

㊦ 物流施設と商業施設の一体的整備の事例

a) 東住吉区矢田南部地域開発事業

日本 GLP は、大阪市が実施した公募型プロポーザルで同市東住吉区矢田南部地域の開発事業者
に選定され、2021年5月31日に大阪市と開発事業の円滑な実施に向けた協業について定めた基本
協定と、開発エリアの土地建物売買契約を締結した。56,000m²の敷地を東西に分け、「にぎわいゾ
ーン」として位置付ける西側に2棟で総延床面積71,000m²の物流施設と同4,000m²の商業施設を
建設する計画となっている。

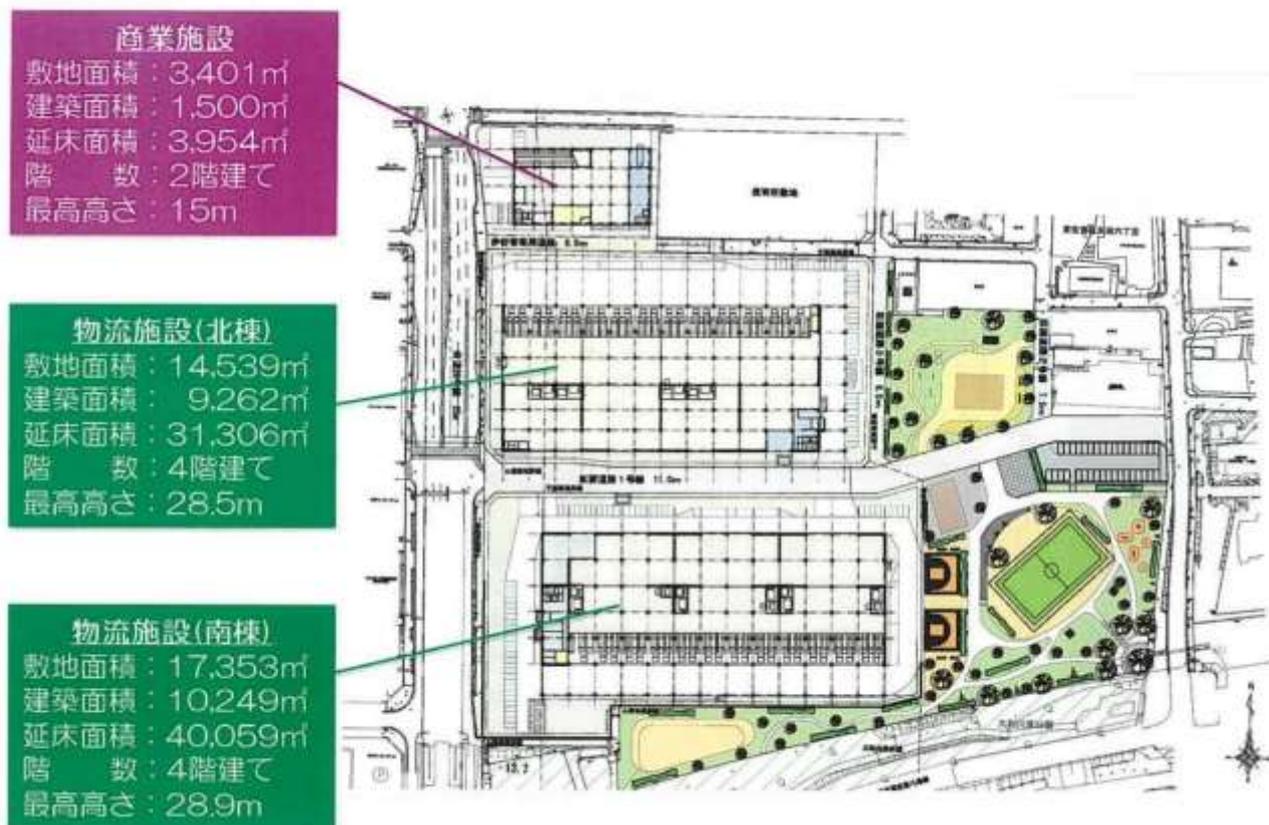


出典：東住吉区ホームページ

図 4-1.9 整備イメージ

東側は「憩いとうるおい・スポーツゾーン」とし、屋外遊具や公園遊具などの設置に加え、フィットネスパーク、フットサル、グランドゴルフ、ゲートボールなど幅広い世代が利用できる公園を整備することで、物流倉庫と地域住民の生活や憩いの場が一体となった複合型拠点の開発を目指している。

【にぎわいゾーンの施設配置図・規模（建築面積、延床面積、階数、最高高さ等）】

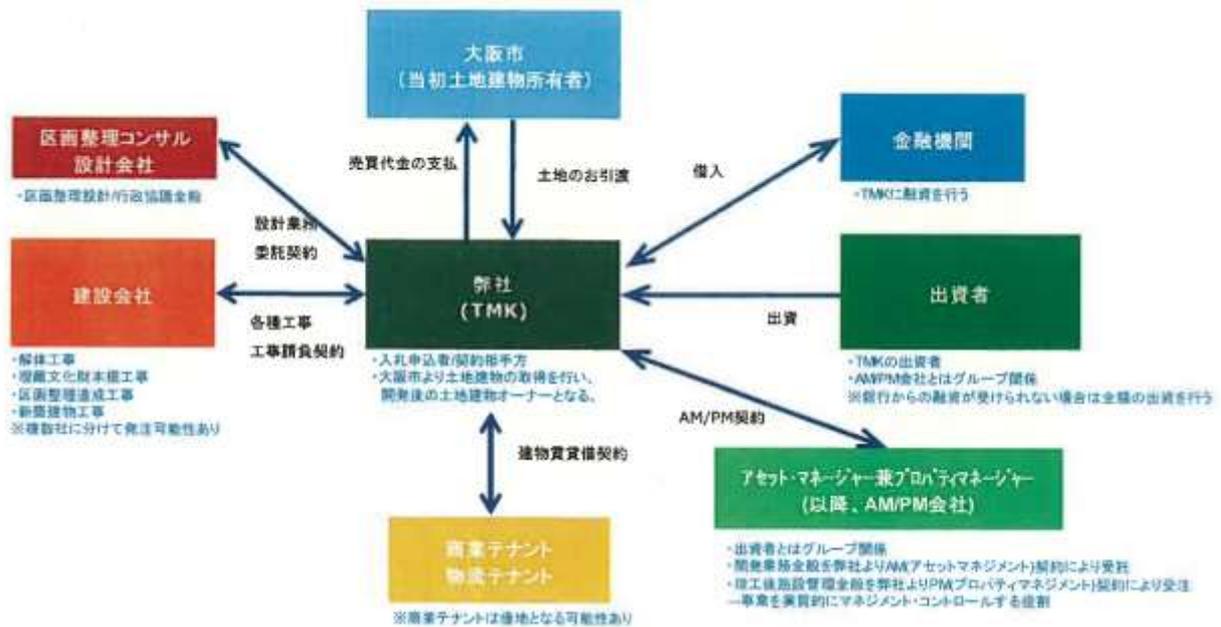


出典：東住吉区ホームページ

図 4-1.10 施設配置図・規模

プロジェクトでは、日本 GLP が区画整理事業の主体・施行者として開発を推進し、物流施設と商業施設にテナント企業を誘致。公園部分は完成後に大阪市へ売却し、市が保有・運営する。建設計画は、公園、道路、整地などの基本設計を 2021 年 6～9 月にかけて実施する。

2022 年 1 月から道路、水路、整地などの実施設計に着手し、2023 年 2 月から既存建物の解体工事と公園整備工事、道路等の各種インフラ工事を含む造成工事を進めた後、2025 年 1 月～2026 年 6 月にかけて物流・商業施設の建設工事を予定している。



出典：東住吉区ホームページ

図 4-1.11 事業スキーム

④ 物流施設のリノベーション事例

a) 尾道糸崎港西御所地区（県営2号上屋及び周辺）活用事業

広島県と尾道市は、活気のある港湾空間の創造を目標に再開発構想を策定し、「年間15万人の観光客を生み出す」ことに寄与する拠点となることを要件に、平成24年5月に尾道市が特定の用途指定のない自由度の高い公募を実施した。昭和初期に建てられた海運倉庫の改修プランを募り、選定された案に基づき民間事業者が築70年を超える県営上屋を複合施設（レストラン、セレクトショップ、ホテル等）へ改築した。地域の観光資源であるしまなみ街道を意識したサイクリスト向けの機能を導入すると同時に、地域の住民に日常的に使われる機能や地場産業（デニムなど）を活用したテナントの誘致を実現している。



出典：国土交通省 総合政策局 社会資本整備政策課「官民連携事業（PPP/PFI）のすすめ」

図 4-1.12 ONOMICHI U2 の事業概要・事業スキーム

広島県から尾道市が目的外使用許可を受け、尾道市と運営会社にて管理協定を締結し、運営会社が運営管理を行う形態をとっている。

■施設概要

建築年：昭和 18 年

構造：鉄筋コンクリート造平屋建て

延べ床面積：2,019 m²

港湾計画上の土地利用区分：交流厚生用地

臨港地区区分区分：商港区

港湾施設区分：荷さばき施設（目的外使用許可により活用）

工事年度：平成 25 年

（広島県が耐震補強工事などの修繕工事を施工、その後民間事業者が内装工事を施工）

リニューアルオープン：平成 26 年 3 月

■整備事業概要

整備主体：土地・建物の所有者である広島県

港湾整備：尾道市の要望に基づき、港湾管理者の広島県が実施

事業費：倉庫の補修、耐震補強工事（3 億円/広島県）

広場・ボードウォークなど周辺整備（3.5 億円/広島県）

内装、給排水設備、電気設備工事（金額未公開/民間事業者）

■施設の維持管理

県と市の関係：広島県（港湾管理者）、尾道市（受託管理者）

維持管理：広島県から尾道市が目的外使用許可を受け、尾道市と運営会社にて管理協定を締結し、運営会社が運営管理（建物全体の約 85%）。ただし、施設の約 25%の面積は公共スペースとして尾道市が維持管理とし、内部の清掃、警備、機器保守は運営会社に委託。小規模修繕は市が実施するが、大規模修繕工事は県が実施。

出典：芦屋町ホームページ、<https://www.town.ashiya.lg.jp/uploaded/attachment/1028.pdf>

㊦ 緑地利用の事例

a) 横浜赤レンガ倉庫（神奈川県）

横浜市が土地施設を所有しており、普通財産化した上で2号棟と広場の貸付を行っている。港湾緑地は、直営で維持管理、便益施設となる象の鼻テラスは、民間事業者に管理委託（カフェは別途使用許可）している。また、港湾緑地でのイベント利用（港湾施設条例に基づく行為許可）は、管理者である横浜市と横浜赤レンガ倉庫共同事業体が共同で審査や事前打合、原状回復確認等を行う形となっている。



図 4-1.13 横浜赤レンガ倉庫の緑地利用の概要

横浜市では、港湾施設条例（2018年11月改正）に、港湾緑地における設置等許可に関する事項が定められており、都市公園法における設置管理許可と同様の官民連携での利活用が想定されている。臨港パーク全体は、指定管理者制度が活用されており、設置等許可を受ける事業者は、許可を請けた範囲のみを維持管理することとなっている。

横浜市港湾施設条例

第3節 設置等許可

（港湾緑地における設置等許可）

第14条 市以外の者が、市長が告示する港湾緑地（法第2条第5項第9号の3に規定する緑地をいう。

以下この条及び第35条第2項第3号において同じ）に、当該港湾緑地の機能の増進に資する施設を設置し、及び管理しようとする場合は、市長の許可を受けなければならない。当該許可に係る事項を変更しようとする場合も、同様とする。

2 市長は、前項の施設が、市が自ら設置し、及び管理することが不適當若しくは困難な場合又は市以外の者が設置し、及び管理することで当該港湾緑地の機能の効率的な増進に資すると認められる場合に、同項の許可をすることができる。

3 第1項の許可の期間は、10年以内とする。

4.1.2 事業手法・スキームの整理

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、適用する事業手法を検討した。

① 事業手法の整理

まずは本事業において施設の整備・管理・運営を官民連携により実施する場合について、想定される事業手法を以下に整理した。

区分	直営方式 (D0、DBO 等)	官民連携 (PPP)											
		公共施設型				民間事業方式 (公有地活用型)							
		DBO		PFI (BOT、BT0、BO0 等)		定期借地方式		土地売却方式					
事業の概要	<ul style="list-style-type: none"> 港湾局が自らの投資により施設を整備 民間施設部分は、港湾局の使用許可等により運営 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者と建設・管理・運営を一括契約 港湾局が資金調達 建設後、港湾局が民間事業者に対価を分割払い 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者と資金調達・建設・管理・運営を一括契約 建設後、港湾局が民間事業者に対価を分割払い 	<ul style="list-style-type: none"> 土地は港湾局が所有、一定期間土地を貸借し、民間事業者が建築物を建設 港湾局施設は民間から貸借 	<ul style="list-style-type: none"> 土地を民間に売却し、民間事業者が建築物を建設 港湾局施設は民間から貸借 								
権利	建物区分	港湾局	民間	港湾局	民間	港湾局	民間	港湾局	民間	港湾局	民間	港湾局	民間
	所有	港湾局		港湾局		港湾局		民間		民間		民間	
	運営	港湾局	民間	港湾局	民間 (使用許可等)	港湾局	民間 (使用許可等)	港湾局 (貸借)	民間	港湾局 (貸借)	民間	港湾局 (貸借)	民間
	土地所有	港湾局		港湾局		港湾局		港湾局 (定期借地権の設定)		民間		民間	
財政負担	時期	初期	あり	あり	なし	なし	なし	なし	なし	あり (起債償還)	あり (起債償還)	あり (起債償還)	あり (起債償還)
		年間	あり (起債償還)	あり (起債償還)	あり (割賦料)	あり (割賦料)	あり (割賦料)	あり (賃借料)	あり (賃借料)	あり (賃借料)	あり (賃借料)	あり (賃借料)	あり (賃借料)
	区分	歳入	小 (使用料)	小 (使用料)	小 (使用料)	小 (使用料)	小 (地代)	小 (地代)	小 (地代)	大 (土地売却益)	大 (土地売却益)	大 (土地売却益)	大 (土地売却益)
		歳出	大 (施設整備費)	大 (施設整備費)	大 (施設整備費)	大 (施設整備費)	中 (賃借料)	中 (賃借料)	中 (賃借料)	中 (賃借料)	中 (賃借料)	中 (賃借料)	中 (賃借料)
権利、財政負担		<ul style="list-style-type: none"> 土地・建物とも港湾局が所有 初期投資は全て港湾局が負担 	<ul style="list-style-type: none"> 土地・建物とも港湾局が所有 初期投資は全て港湾局が負担 	<ul style="list-style-type: none"> 土地・建物とも港湾局が所有 事業者提案施設は民間所有 建物の使用料等を、割賦料に充当可 	<ul style="list-style-type: none"> 借地期間後、土地は港湾局に返還 地代歳入がある一方で、港湾局施設の賃借料あり 	<ul style="list-style-type: none"> 全ての土地所有権が民間移転 一時的な土地売却収入がある一方で、港湾局施設の賃借料あり 							
メリット		<ul style="list-style-type: none"> 公共施設整備を確実に実施 港湾局は土地・建物所有者としてまちづくりのコントロールが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 建設・管理・運営の一括契約によるコスト低減 民間の創意工夫を享受 	<ul style="list-style-type: none"> 資金調達・建設・管理・運営の一括契約によるコスト低減、平準化 民間の創意工夫を享受 	<ul style="list-style-type: none"> 地代を、港湾局施設の賃借料に充当することで財政負担軽減 港湾局は土地所有者としてまちづくりのコントロールが可能 	<ul style="list-style-type: none"> 土地売却収入の確保 民間事業者は恒久施設として自由な用途選択が可能 (望まれる都市機能になりやすい) 							
デメリット		<ul style="list-style-type: none"> 初期投資の全額を港湾局が負担 港湾局が全てのリスクを負う 宿泊施設の直接運営は困難 	<ul style="list-style-type: none"> 初期投資の全額を港湾局が負担 	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業方式より公共の負担増 	<ul style="list-style-type: none"> 借地期間中は用途変更不可 民間施設用途が借地期間中に採算がとれる事業に限定 	<ul style="list-style-type: none"> 港湾局の所有権がなく、まちづくりのコントロール困難 当初目的用途の恒久的な履行担保が困難 							

民間事業方式（公有地活用型）については、定期借地方式と土地売却方式があるが、「資金回収の迅速性」の面では土地売却方式の方にメリットがあるものの、「資産の保有性」及び「官民連携の持続性」の観点から定期借地方式にメリットがあり、総合的に勘案し、民間事業方式（公有地活用型）を適用する場合には定期借地方式を想定する。

評価の観点	定期借地方式	土地売却方式
方式の概念図		
① 資金回収の迅速性	<ul style="list-style-type: none"> ・権利金等による一定額の支払いを求めた場合であっても、総額の回収には定期借地期間を要する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・売却時に、即総額を回収可能。
② 資産の保有性	<ul style="list-style-type: none"> ・港湾局として資産を所有し続けるため、定期借地期間満了後に土地の利活用（売却を含む）が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・売却時に資産の所有権を失うため、その後の利活用の機会を失う。
③ 官民連携の持続性	<ul style="list-style-type: none"> ・定期借地期間中も、事業者とは貸主・借主の関係性が継続するため、その中で持続的に官民連携を図ることが可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ・売却後は、基本的に事業者（買主）との関係性がないため、官民連携の持続には特別な仕組みづくりを要する。

図 4-1.14 民間事業方式（公有地活用型）の定性的評価

② 整備計画案別 適用する事業手法

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、土地利用を想定し、整備計画案別に適用する事業手法を検討した。

a) 整備計画案①

背後地での5年以内での開業を目指し、民間の既存物流倉庫を他の場所に移転し、都市開発用地とする案である。背後地の民間物流倉庫エリア等を先行開発し、早期に収益化を図ることが可能となる。

また、埋立地と背後地の上部空間利用を一体事業として公募するものとする。埋立事業完了後に、埋立地については民間事業者の提案による都市機能施設等の整備を想定している。

整備計画案①の主な課題としては、既存物流倉庫の移転用地の確保、及び既存の物流倉庫利用者との合意形成が挙げられる。

(非公表)

	埋立地	背後地
敷地規模	約5.1ha	約9.2ha ※約5.4ha (エリア2-1+エリア2-2)、約3.8ha (エリア2-3)
PPP/PFI事業者	A社	A社 (或いはB社)
事業概要 (骨子)	①背後地との一体的な土地利用を図り、都市機能施設を整備するとともに、防災拠点機能も果たす臨港緑地整備により、築港まちづくりに整合する賑わいづくりを模索する。②既存物流倉庫は他の場所に移転を想定	①築港地区の活性化を図るため、当該立地特性を生かした、大規模集客施設の整備を図るとともに、②既存の防潮堤の改修
施設整備内容	①都市機能施設 (大規模集客施設等) ○延床面積：48,000m ² × 2 ○建築面積：12,000m ² × 2 ○敷地面積：15,000m ² × 2 ○必要階層：4階層 ※施設は津波避難場所としても利用 ②事務所棟：税関等移転 ○延床面積：25,600m ² ○建築面積：3,200m ² (80m×40m) ○必要階層：8階層 ③立体駐車場 ④埋立関連事業 (護岸・造成含む) ⑤臨港緑地、広場 ※①～③は民間事業、④⑤は公共負担として以降の試算を行うが、民間負担も今後検討	①大規模集客施設他 (例：アウトレット+駐車場等) ②防潮堤改修 ③敷地内臨港道路 ※①は民間事業、②③は公共負担として以降の試算を行うが、民間負担も今後検討
事業方針 (類型)	②事務所棟：サービス購入型 (BTO)	
事業方式	①都市機能施設：民間事業公募 (定期借地方式) ②事務所棟：DBO or BTO ③立体駐車場：民間事業公募 (定期借地方式) ④埋立関連事業 (護岸・造成含む)：DB (公共事業方式) or BTO ⑤臨港緑地、広場：DBO (都市機能施設 (上物) を管理する民間事業者に対して緑地管理・清掃等の維持管理業務を委託)	①大規模集客施設他：民間事業公募 (定期借地方式) ②防潮堤改修等：DB (公共事業方式) ③臨港道路：DB (公共事業方式)
事業期間	埋立関連事業：約5年、都市機能施設 (契約期間：30年以上)	大規模集客施設等 (契約期間：30年以上)

- 1) BTO (Build Transfer and Operate) 方式：民間事業者が自ら資金を調達し、民間事業者が施設を建設、施設完成直後に公共に所有権を移転し、民間事業者が維持管理及び運営を行う方式。
 2) BOT (Build Operate and Transfer) 方式：民間事業者が自ら資金を調達し、民間事業者が施設を建設、維持管理及び運営し、事業終了後に公共に施設所有権を移転する方式。
 3) BOO (Build Operate and Own) 方式：民間事業者が自ら資金を調達し、民間事業者が施設を建設、維持管理及び運営をするが、公共への所有権移転は行わない方式。
 4) DBO (Design Build Operate) 方式：公共が資金調達を負担し、設計・建設、運営を民間に委託する方式。

b) 整備計画案②

既存物流倉庫の移転用地問題への対応及び民間事業者ヒアリングで把握した物流倉庫需要の高さを踏まえ、検討地域内に物流倉庫の移転用地を確保し、新たに高度化物流倉庫を整備する案である。既存物流倉庫の移転用地を確保するという課題も解消されるとともに、需要の取り込みという観点からも実現可能性が期待できる。埋立事業完了後に高度化した物流倉庫を検討地域内に整備し、既存の物流倉庫（民間物流倉庫及び公共上屋）及びその他事務所等に移転することを想定する。新たに整備する高度化物流倉庫はPFIあるいは民間事業公募を想定する。集約化で生まれた土地についても民間事業公募を行い、賑わいの創出を図る。整備計画案②の主な課題としては、埋立事業が完了しなければ土地が活用できないため、整備計画案①や参考案と比較して、開業（土地利用）が遅くなることが挙げられる。

(非公表)

	物流用地・緑地	集客施設用地
PPP/PFI事業者	A社	A社（或いはB社）
事業概要（骨子）	①交流拠点も含む「新たな物流拠点等の形成（含む、既存倉庫改修、移転等）」とともに②防災拠点機能も果たす臨港緑地整備により、築港街づくりに整合する新時代の物流施設の在り方を模索する。	①築港地区の活性化を図るため、当該立地特性を生かした大規模集客施設を整備するとともに、②既存の防潮堤の改修を図る
施設整備内容	① 新たな物流施設 ：民間物流倉庫および公共上屋の既存延床面積をカバー ○延床面積：54,000m ² （民間物流倉庫と公共上屋の延床面積合計） ○建築面積：12,000m ² （150m×80m）○敷地面積：15,000m ² ○必要階層：4～5階層 ※施設は津波避難場所としても利用 ②事務所棟：税関等移転 ○延床面積：25,000m ² ○建築面積：3,200m ² （80m×40m） ○必要階層：8階層	①大規模集客施設他 （例：アウトレット+駐車場等） ②防潮堤改修 ③敷地内臨港道路 ※①は民間事業、②、③は公共負担として以降の試算を行うが、民間負担も今後検討
事業方針（類型）	①サービス購入型（PFIの場合）	
事業方式	①新たな物流施設：PFI（BOO or BOT）或いは 民間事業公募（定期借地方式） ②事務所棟：DBO or BTO i 埋立関連事業（護岸・造成含む）：DB（公共事業方式） or BTO ii 臨港緑地、広場：DBO （複合物流施設（上物）を管理する民間事業者に対して緑地管理・清掃等の維持管理業務を委託）	①大規模集客施設他：民間事業公募（定期借地方式） ②防潮堤改修等：DB（公共事業方式） ③臨港道路：DB（公共事業方式）
事業期間	埋立事業：約5年、新たな物流施設（契約年数：30年以上）	大規模集客施設等（契約年数：30年以上）

c) 参考案【ヒアリング事業者からの提案事例】

背後地での5年以内での開業を目指し、民間の既存物流倉庫を他の場所に移転し、都市開発用地とする案である。背後地の民間物流倉庫エリア等を先行開発し、早期に収益化を図ることが可能となる。

埋立地と背後地（赤レンガ倉庫エリアの活用も含む）の上部空間利用を一体事業として公募するものとする。埋立事業完了後に、埋立地については民間事業者の提案による都市機能施設や客船ターミナルの整備を想定している。埋立関連事業については、埋立地・背後地の一体利用を行う民間事業者が埋立費用の一括立替を行うスキームを想定している。（※SPCが行政へ貸付）

参考案の主な課題としては、既存物流倉庫の移転用地の確保、及び既存の物流倉庫利用者との合意形成が挙げられる。

(非公表)

	埋立地	背後地
敷地規模	約5.1ha	約5.4ha（エリア2-1+エリア2-2） ※背後地エリアに加えて、 赤レンガ倉庫エリア 1.5haも活用
PPP/PFI事業者	A社	A社（或いはB社）
事業概要（骨子）	①背後地との一体的な土地利用を図り、都市機能施設を整備するとともに、防災拠点機能も果たす臨港緑地整備により、築港まちづくりに整合する賑わいづくりを模索する。②既存物流倉庫は他の場所に移転を想定	①築港地区の活性化を図るため、当該立地特性を生かした、大規模集客施設の整備を図るとともに、②既存の防潮堤の改修
民間事業者による施設整備内容	① 都市機能施設（商業・ホテル・住宅等） ②客船ターミナル ③都市公園	<背後地エリア> ①都市機能施設（商業・住宅またはホテル） <赤レンガ倉庫エリア> ②商業・マルシェ
公共事業による施設整備内容	④埋立関連事業（護岸・造成含む） ⑤臨港緑地、広場	③防潮堤改修 ④敷地内臨港道路
事業方針（類型）		
事業方式	①②都市機能施設・客船ターミナル：民間事業公募（定期借地方式） ③都市公園⑤臨港緑地、広場：公共事業方式で整備・指定管理 or DBO ④埋立関連事業（護岸・造成含む）：DB（公共事業方式）or BTO ※埋立関連事業については、事業期間短縮に向けて、埋立地・背後地の一体利用を行う民間事業者が費用の一括立替（※SPCが行政へ貸付）	①都市機能施設、②商業・マルシェ：民間事業公募（定期借地方式） ③防潮堤改修等：DB（公共事業方式） ④臨港道路：DB（公共事業方式）
事業期間	埋立事業：約5年、上部施設（契約期間： 50年～70年 ）	都市機能施設・商業・マルシェ等（契約期間： 50年～70年 ）

4-2 事業手法・スキームの比較

4.2.1 各種設定条件とその根拠

整備計画案①、整備計画案②、参考案の各種設定条件等を以下に整理した。

民間事業者へのヒアリングを踏まえ、埋立地整備の事業手法としては公共事業方式とし、それらの事業費は公共側の費用と設定する。

背後地において、既存物流施設の移転後の上部空間利用の事業手法としては、民間事業公募による定期借地方式が考えられる。その結果、民間物流倉庫及び公共上屋の移転後は、都市機能用地（賑わい施設）としての活用が想定され、事業収支に係る借地料が公共側の収入となる。

① 埋立地整備事業費

a) 埋立地事業費

最新の工事単価を反映させて、埋立事業費を見直した。

概算工事費（直工）は以下のとおりである。事業費の算出根拠は6章の資料編に添付する。

- ・護岸：2,942 百万円
- ・地盤改良：266 百万円

事業比率を考慮し、概算工事費（直工）の1.5倍として事業費に換算した。また、埋立地場内誘導と敷均しの事業費として、大阪港における既往工事実績より155百万円を計上した。

$$(2,942 + 266) \text{ 百万円} \times 1.5 \text{ (事業比率)} + 155 \text{ 百万円} = \underline{4,967 \text{ (百万円)}}$$

b) 造成・街路整備費

埋立面積	5.10	ha	現埋立免許面積
緑地面積	1.40	ha	幅員（水際線～嵩上げ盛土天端＝20m）×延長（＝700m）
事業用面積	3.70	ha	民間事業者の事業用面積（＝埋立面積－緑地面積）
造成面積	3.15	ha	事業用面積×85%
街路面積	0.56	ha	事業用面積×15%
造成単価	700	円/m ²	「宅地造成費の金額表（大阪府）」（国税庁）の整地費（700円/m ² ）による。
街路整備単価	20,000	円/m ²	20,000円/m ² で設定
造成費用	22	百万円	造成面積×造成単価
街路整備費用	111	百万円	街路面積×街路整備単価
事業費（造成等）	133	百万円	造成費用＋街路整備費用

c) 起債利息額

年利2%、償還期間23年間（うち、据置期間3年）するものとして起債利息額を算出すると、起債利息額の合計は 1,377（百万円）（＝1341＋36（百万円）） となる。（※次ページの計算結果参照）

d) 総事業費

起債利息額も含めた埋立地整備の総事業費は、4967＋133＋1377＝6,477（百万円）

■償還計算(年利2%、償還期間23年間(3年据置)、元金均等返済)

①埋立地

(百万円)

	事業費(埋立地)				事業費(造成)			
	起債残高	元金	利息	元利償還	起債残高	元金	利息	元利償還
1年目	4,967	0	99	99	133	0	3	3
2年目	4,967	0	99	99	133	0	3	3
3年目	4,967	0	99	99	133	0	3	3
4年目	4,967	248	99	348	133	7	3	9
5年目	4,719	248	94	343	126	7	3	9
6年目	4,470	248	89	338	120	7	2	9
7年目	4,222	248	84	333	113	7	2	9
8年目	3,974	248	79	328	106	7	2	9
9年目	3,725	248	75	323	100	7	2	9
10年目	3,477	248	70	318	93	7	2	9
11年目	3,229	248	65	313	86	7	2	8
12年目	2,980	248	60	308	80	7	2	8
13年目	2,732	248	55	303	73	7	1	8
14年目	2,484	248	50	298	67	7	1	8
15年目	2,235	248	45	293	60	7	1	8
16年目	1,987	248	40	288	53	7	1	8
17年目	1,738	248	35	283	47	7	1	8
18年目	1,490	248	30	278	40	7	1	7
19年目	1,242	248	25	273	33	7	1	7
20年目	993	248	20	268	27	7	1	7
21年目	745	248	15	263	20	7	0	7
22年目	497	248	10	258	13	7	0	7
23年目	248	248	5	253	7	7	0	7
合計	—	4,967	1,341	6,308	—	133	36	169

㊦ 背後地・埋立地における各種条件設定

a) 面積の設定

【民間物流倉庫の現在の借地部分の面積】 ※大阪港湾局提供資料より

○借地部分 ; 借地面積 : 41,134m²、延べ床面積 : 37,999m²

【その他物流倉庫エリア】

○借地部分 ; 借地面積 : 20,755m²、延べ床面積 : 10,199m²

○未利用地 ; 未利用地面積 : 246m²

【公共上屋の面積】

○中央1号～3号全体 延べ床面積 : 7,587m²

※参考：現在の単価は 494 円/m²・月

【赤レンガ倉庫エリアの面積】

○臨港緑地等部分 ; 面積 14,600m²

b) 借地料の想定

【民間物流倉庫及び公共上屋移転後の背後地（賑わい系施設用地）の借地料（想定）】

○新港突堤西地区（第2突堤）再開発事業の事例

・借地料 700 円/m²・月 = 8,400 円/m²・年

・路線価 155,000 円/m²

・借地料/路線価 8,400 円/m² ÷ 155,000 円/m² = 5.4%

○借地料 : 路線価 96,000 円/m² × 5.4% = 5,200 円/m²・年

○借地料収入 :

《民間物流倉庫》面積 41,134m² × 5,200 円/m²・年 = 213.9 百万円/年

《公共上屋》面積 7,587m² × 5,200 円/m²・年 = 39.5 百万円/年

《その他物流倉庫》面積 21,001m² × 5,200 円/m²・年 = 109.2 百万円/年

※その他物流倉庫エリアは現在の借地部分に加えて、未利用地も活用

《埋立地》※整備計画案①

○借地面積 : 30,000m²

○借地料収入 : 面積 30,000m² × 5,200/m²・年 = 156.0 百万円/年

※整備計画案②

○借地面積 : 15,000m²

○借地料収入 : 面積 15,000m² × 5,200/m²・年 = 78.0 百万円/年

※参考案

○借地面積 : 49,400m² (埋立地エリア全てを活用)

○借地料収入 : 面積 49,400m² × 5,200/m²・年 = 256.9 百万円/年

【新たな物流施設の借地料（想定）】

※整備計画案②

○借地料 : 路線価 96,000 円/m² × 4% = 3,840 円/m²・年

(※地代の 4~5%、出典 : <https://souzoku.asahi.com/article/14384454>)

○借地面積 : 15,000m²

(※建築面積 12,000m² ÷ 0.8 = 15,000m² (敷地面積の 80% が建築面積と想定))

○借地料収入 : 《新たな物流施設》面積 15,000m² × 3,840/m²・年 = 57.6 百万円/年

<赤レンガ倉庫横広場エリア>

※参考案

○借地面積 : 14,600m²

○借地料収入 : 14,600m² × 5,200 円/m²・年 = 75.9 百万円/年

c) 背後地における移転補償費等の想定

公共用地の取得に伴う損失補償基準（用対連基準）に従って、補償項目は別途想定する。

(非公表)

4.2.2 手法別の公共負担額の整理

公共側の負担額として、事業費（埋立・地盤改良）、権利消滅費用等の補償費が挙げられる。

これらの公共負担額を整理すると以下の表のとおりである。

（概算事業費の算出結果は資料編 6-2 に別添する。）

表 4-2.1 公共側（官側）の負担額

【整備計画案①】

	官	単位	備考
費用	6,477	百万円	【官】事業費（埋立・地盤改良） ※起債利息含む
費用			
費用計			

【整備計画案②】

	官	単位	備考
費用	6,477	百万円	【官】事業費（埋立・地盤改良） ※起債利息含む
費用			
費用計			

【参考案】

	官	単位	備考
費用	6,477	百万円	【官】事業費（埋立・地盤改良） ※起債利息含む
費用			
費用計			

4.2.3 VFM 算出結果

(非公表)

4.2.4 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）

埋立地あるいは背後地の上部空間利用事業における事業収支は、事業者の提案次第により変化する。そこで、本検討では、期待される需要が見込めるという前提で、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収支の整理を行った。

ネット(NOI)利回り =

NOI（減価償却前税引前純収益） / 初期投資額（建設工事費＋設計費等）

商業施設を整備した場合の事業収支を算出すると、事業期間を約30年間とした場合に回収の見込みである。但し、民間事業者のヒアリング結果を踏まえると、当該地区での商業施設利用の場合、期待される需要が見込めない可能性もあり、ネット（NOI）利回りは低下する可能性がある。

【容積率200%の場合】

背後地の用途地域は準工業地域であり、容積率が200%となっている。埋立地及び背後地について容積率200%とした場合において、利回り（NOI）は5.2%となる。期待利回りは大阪の郊外型ショッピングセンターの場合は5.6%であり、期待利回りを下回っている。

20年で回収

収入	21,736	百万円/20年
費用	26,551	百万円/20年
事業収支	-4,815	百万円/20年
利回り（NOI）	5.2%	

30年で回収

収入	32,604	百万円/30年
費用	29,379	百万円/30年
事業収支	3,226	百万円/30年
利回り（NOI）	5.2%	

表 4-2.2 商業施設の期待利回り

地区	都心型高級専門店	郊外型ショッピングセンター
札幌	5.5%	6.5%
仙台	5.5%	6.5%
さいたま	5.4%	6.0%
千葉	5.5%	6.0%
横浜	4.8%	5.7%
名古屋	4.9%	5.9%
京都	5.0%	6.0%
大阪	4.5%	5.6%
神戸	5.1%	6.1%
広島	5.6%	6.5%
福岡	4.9%	6.0%

出典：第45回不動産投資家調査(2021年10月現在)

【容積率 400%の場合】

用途地域の変更等を行い、容積率を 400%とした場合、利回り（NOI）は 5.8%に向上する。期待利回りは大阪の郊外型ショッピングセンターの場合は 5.6%であり、容積率 400%の場合には期待利回りを上回る。

20年で回収

収入	48,524	百万円/20年
費用	51,711	百万円/20年
事業収支	-3,187	百万円/20年
利回り（NOI）	5.8%	

30年で回収

収入	72,786	百万円/30年
費用	56,670	百万円/30年
事業収支	16,116	百万円/30年
利回り（NOI）	5.8%	

次に、埋立地に新たな高度化物流施設を整備した場合の事業収支を算出すると、事業期間を約30年間とした場合に回収の見込みである。民間事業者のヒアリング結果を踏まえると、当該地区での物流施設の需要は高く、期待利回りを上回ることが見込まれる。

【容積率 200%の場合】

期待利回りは大阪港地区のマルチテナント型の場合は4.5%であり、NOIが4.7%で上回っているため民間事業者の参入可能性が期待される。

20年で回収

収入	7,531	百万円/20年
費用	10,453	百万円/20年
事業収支	-2,921	百万円/20年
利回り (NOI)	4.7%	

30年で回収

収入	11,297	百万円/30年
費用	11,658	百万円/30年
事業収支	-361	百万円/30年
利回り (NOI)	4.7%	

31年で回収(事業収支が黒字になる損益分岐点)

収入	11,674	百万円/31年
費用	11,176	百万円/31年
事業収支	498	百万円/31年
利回り (NOI)	4.7%	

【容積率 400%の場合】

容積率400%の場合にはNOIが5.3%と向上し、大阪港地区のマルチテナント型の期待利回り4.5%を上回るため、さらに民間事業者の参入可能性が期待される。

20年で回収

収入	8,453	百万円/20年
費用	10,110	百万円/20年
事業収支	-1,657	百万円/20年
利回り (NOI)	5.3%	

30年で回収

収入	12,679	百万円/30年
費用	11,144	百万円/30年
事業収支	1,535	百万円/30年
利回り (NOI)	5.3%	

26年で回収(事業収支が黒字になる損益分岐点)

収入	10,989	百万円/26年
費用	10,731	百万円/26年
事業収支	258	百万円/26年
利回り (NOI)	5.3%	

物流施設・倉庫の種類	立地条件		期待利回り
シングルテナント型 施設概要：階層2～3階 延床面積：10,000㎡程度 建物スペックは汎用性を有する 契約内容：オーダーリース ただし、残存契約期間が10年以上で、テナントの信用力は標準的	湾岸部 幹線道路、高速1.C.へのアクセスが良好な地区	東京（江東地区）	4.1%
		名古屋（名古屋港地区）	4.7%
		大阪（大阪港地区）	4.5%
		福岡（博多港地区）	4.8%
	内陸部 幹線道路、高速1.C.へのアクセスが良好な地区	東京（多摩地区）	4.3%
		千葉（成田地区）	4.9%
		名古屋（名古屋市北部）	4.9%
		大阪（東大阪周辺）	4.6%
		福岡（福岡IC周辺）	5.0%
マルチテナント型 施設概要：階層3～4階 延床面積：50,000㎡程度 1-3階にトラックバースを有する 建物スペックは汎用性を有する テナント数：4テナント程度（安定稼働を前提）	湾岸部 幹線道路、高速1.C.へのアクセスが良好な地区	東京（江東地区）	4.1%
		名古屋（名古屋港地区）	4.7%
		大阪（大阪港地区）	4.5%
		福岡（博多港地区）	4.8%
	内陸部 幹線道路、高速1.C.へのアクセスが良好な地区	東京（多摩地区）	4.3%
		千葉（成田地区）	4.9%
		名古屋（名古屋市北部）	4.8%
		大阪（東大阪周辺）	4.6%
		福岡（福岡IC周辺）	5.0%

出典：第45回不動産投資家調査(2021年10月現在)

4.2.5 事業期間における収支の比較

(非公表)

4-3 検討結果・結論

(非公表)

4-4 リスク分担の検討

4.4.1 リスク分担の考え方

事業の実施にあたっては、事故、需要の変動、物価や金利の変動等による経済状況の変化、計画の変更、自然災害等様々な予測できない事態により損失等が発生する恐れ（リスク）がある。従来は行政がほとんどのリスクを負担していたが、「PFI 事業におけるリスク分担等に関するガイドライン」を踏まえ、「リスクを最も適切に管理することができる者が当該リスクを分担する」という考え方が前提となる。

このため、官民連携手法では「公共と民間がどのようにリスクをシェアするか」ということが、事業の成否を左右するため、事業に関わるリスクの特性を十分把握したうえで、官民がリスクを明確かつ適切に分担し、各々の役割を契約で規定することが必要となる。

なお、公共から民間にリスク移転することにより、民間のコスト削減や収入増加に向けた自助努力が促され、VFM の値は増加すると考えられるが、過度のリスク移転は事業の失敗を招き、結果として VFM の値が低下することも考えられる。

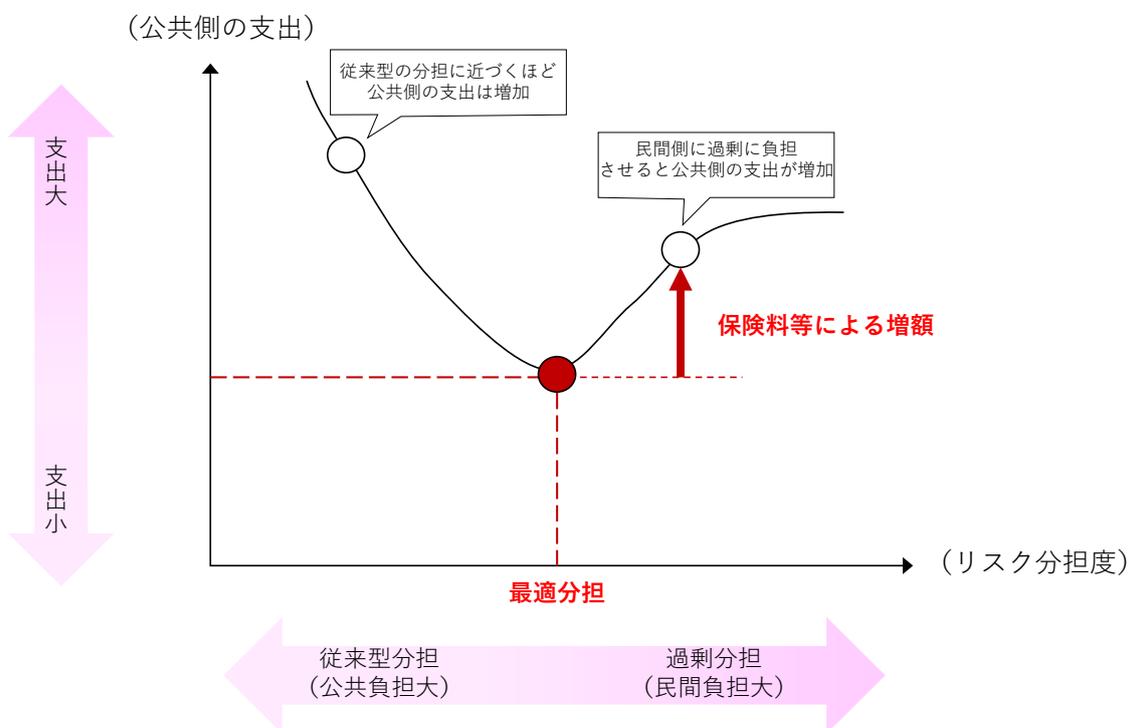


図 4-4.1 リスク分担と VFM の関係性

4.4.2 リスク分担表（案）の整理

本事業のリスク分担表（案）を整理した。

共通事項、契約締結前、整備・運営・維持管理における官民のリスク分担案は以下のとおりである。

表 4-4.1 リスク分担表案（共通事項）

リスクの種類		リスクの内容	リスク負担者	
			官	民
構想・計画変更リスク		政策変更による事業の変更・中断・中止等	○	
募集要項リスク		募集要項等の資料の誤り等	○	
制度関連 リスク	法制度 リスク	関係法令等の変更に関するもの	○	
		上記以外の法制度の新設・変更によるもの		○
	税制リスク	税制度の変更に関するもの	○	
		上記以外の法制度・許認可の新設・変更によるもの		○
	許認可 リスク	事業者の事由による許認可等取得遅延		○
		官側の事由による許認可等取得遅延	○	
住民対応リスク		本事業そのものや、行政サービスとして実施する部分についての地元合意	○	
		上記以外の設計、建設工事、運営等についての地元合意		○
環境リスク		事業者が行う整備・維持管理・運営等の業務における環境の悪化		○
		本事業に関して官が行う業務に起因する環境の悪化	○	
第三者賠償リスク		官側の帰責事由により第三者に損害を与えた場合の賠償金	○	
		上記以外の帰責事由により第三者に損害を与えた場合の賠償金		○
債務不履行リスク		事業者の責任による（事業破綻、事業放棄など）事業の中止・延期		○
		官側の支払遅延、不能等	○	
資金調達リスク		事業者側が本事業の資金を調達できない場合		○
		官側が本事業の資金を調達できない場合	○	
金利変動リスク		基準金利確定前の本事業に係る金利変動による費用	○	
		基準金利確定後の本事業に係る金利変動による費用		○

物価変動リスク	物価変動にかかる追加的費用の一定額		○
	上記を超える額	○	
保険リスク	整備・維持管理・運営段階のリスクをカバーする保険		○
不可抗力リスク	本事業にかかる、戦争、暴動、天災等による事業計画・内容の変更、事業の延期・中止に関するもの（※一定額は事業者側、それを超える場合には官側）	○	○

表 4-4.2 リスク分担表案（契約締結前）

リスクの種類	リスクの内容	リスク負担者	
		官	民
応募費用リスク	応募費用に関するもの		○
契約締結リスク	事業者の責任による契約手続きの遅延		○
	官側の責任による契約手続きの遅延	○	
議会リスク	運営権設定等に関する議会の不承認の場合に事業者側に発生した費用		○
	運営権設定等に関する議会の不承認の場合に官側に発生した費用	○	

表 4-4.3 リスク分担表案（整備・運営・維持管理）

リスクの種類	リスクの内容	リスク負担者	
		官	民
測量・調査リスク	事業者側が実施した地形・地質等調査に関するもの		○
	官側が実施した地形・地質等調査に関するもの	○	
計画変更リスク	事業者側に起因する事業計画、要求水準の変更		○
	官側に起因する事業計画、要求水準の変更	○	
工事費増大リスク	官側の責任による工事費の増大	○	
	上記以外の工事費の増大		○
工事完了遅延リスク	本事業に関する官側からの提示条件、指示不備・変更による工事完了の遅延	○	
	上記以外の事由に起因するもの		○
要求水準未達リスク	施設の要求水準不適合による施設・設備への損害、維持管理運営への損害		○
要求水準変更リスク	官側からの指示による要求水準等の変更	○	
施設損傷リスク	官側の責任による事故・火災等による施設等への損傷	○	
	事業者側の責任による事故・火災等による施設等への損傷		○
維持管理・運営開始 手続きリスク	事業者の責任による維持管理・運営開始の遅延		○
	官側の責任による維持管理・運営開始の遅延	○	
施設利用者の減少	施設利用の減少に伴う施設使用料の減少		○
施設利用者への対応	施設内における事故等への対応		○
施設の瑕疵リスク	施設の瑕疵の補修または損害賠償		○
修繕	修繕費の負担		○
備品更新	備品更新費の負担		○
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		○
住民対応	地域との協調、住民からの要望等		○
事業終了時の原状復帰	本施設の引渡手続きに伴う諸費用等		○
事業終了時の本施設の 状態	本事業において、事業終了時の本施設の 状態の 要求水準の未		○

4-5 法令等の整理

4.5.1 制約となる法令等の解釈

① PFI 法

本事業を推進する上で制約となり得る法令等について、官民連携事業という本事業の特性を踏まえ、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」（以下「PFI 法」という。）を中心に、官民連携に関わる関係法制度等の要点を網羅的に抽出・整理した。

分類	要点	法令
目的・基本理念	<ul style="list-style-type: none">・効率的かつ効果的に社会資本を整備し、低廉かつ良好なサービスを提供する・そのために民間の有する技術及び経営資源、その創意工夫等の十分な発揮を促す	・ PFI 法第 1 条、第 3 条
公共施設等の管理者等	<ul style="list-style-type: none">・公共施設等の管理者等として、「地方公共団体の長」が定められており、本件では市長が該当する	・ PFI 法第 2 条
対象施設	<ul style="list-style-type: none">・ PFI 法で定義されている施設のうち、公共施設（公園、港湾等）、公益的施設に該当	・ PFI 法第 2 条
債務負担行為の設定期間	<ul style="list-style-type: none">・ PFI 事業において国が設定する債務負担行為の設定年限は 30 年以内となっており、自治体においても準拠することが一般的	・ PFI 法第 68 条 ・ 自治法第 214 条
行政財産の貸付	<ul style="list-style-type: none">・ PFI 事業実施のために行政財産である土地を民間に貸し付けることは、その用途又は目的を妨げない限度において可能となる	・ PFI 法第 69 条、第 70 条
指定管理者制度	<ul style="list-style-type: none">・ 公の施設の設置及び管理に関する事項を条例で定める必要がある・ 利用料金を指定管理者の収入として収受させることができる	・ 自治法第 244 条
公共施設等運営権の設定	<ul style="list-style-type: none">・ 利用料金を収受する既存施設における PFI 事業者は、公共施設等運営権を設定できる・ 公共施設等運営権者は、利用料金設定の権限を有する	・ PFI 法第 16 条 ・ コンセッションガイドライン

㊦ 公有水面埋立法

埋立竣功認可後の10年未満の期間においては、埋立免許の用途と異なる土地利用を行おうとすると、手続きが煩雑となり、変更は困難である。そのため、埋立免許取得の変更手続き前（埋立竣功認可前）にマーケットサウンディングを実施し、埋立地の利用が想定される民間事業者への意見を反映させる必要がある。

1. 原則

公有水面埋立法の埋立地の利用に関する基本的な考え方は、埋立地を最終需要者に国が認めた埋立免許の内容（願書及び免許条件、変更許可申請書の記載内容）のとおり適正に利用させることである。それは、埋立免許が、国民共通の財産である公有水面の用途を廃止して、特定人に特定の目的のために埋立てをさせ、竣功により土地所有権を付与するものであるため、埋立権者による埋立権や埋立地の利権化を防止し、不当受益を排除しなければならないためである。

すなわち、埋立地の用途については、自己利用の埋立ての場合は埋立者が、分譲埋立ての場合は地方公共団体等から分譲を受けた者が、公有水面埋立法第11条又は第13条の2第2項に基づいて**告示された用途に従って利用することを原則**としている。その例外として、竣功後に事情変更があり、それが**真に止むを得ない場合に限り用途の変更を認める**こととしている。

(1) 竣功認可の告示により埋立地の所有権を取得した者又はその一般承継人は、竣功認可の告示の日より起算して10年以内に、埋立地を告示された用途と異なる用途に供しようとするときは、公用又は公共の用に供する場合を除き、埋立免許権者の許可を受ける必要がある。

(2) 用途変更制限の規制を受ける期間は、**竣功認可の告示の日より起算して10年間**である。

(3) 用途変更の規制を受ける者は、竣功認可の告示によって埋立地の所有権を取得した者又はその一般承継人である。

大臣認可を受けた埋立てについて、埋立免許権者が許可をしようとする場合は、許可処分 of 適正さを担保するために、予め主務大臣と協議する必要がある。

（第29条第3項）。

2. 特例（港湾法一部改正：18.10.1施行）

港湾における埋立地が相当期間定められた用途に使用されておらず、有効かつ適切な利用を促進する必要があると港湾管理者が認めて区域を告示した場合は、当該埋立地について処分制限期間を5年間に短縮することができる。

（平成18年港湾法一部改正法案第58条第3項）

出典：東亜建設工業ホームページを参照

㊦ 港湾法

港湾区域内での公有水面の埋立ては、公有水面埋立法に加えて、港湾法、特に港湾計画と密接な関係がある。

埋立法は、免許基準として「埋立地ノ用途カ土地利用又ハ環境保全ニ関スル国又ハ地方公共団体（港務局ヲ含ム）ノ法律ニ基ク計画ニ違背セサルコト」（第4条第1項第3号）を規定している。

従って、港湾計画が策定されている港湾においては、**埋立計画は港湾計画との適合性を求められ**、埋立免許権者はそれと異なる埋立は免許してはならないことになっている。

港湾計画とは、「港湾の開発、利用及び保全並びに港湾に隣接する地域の保全に関する政令で定める事項に関する計画」（港湾法第3条の3第1項）と定義されているが、**港湾の周辺地域における土地利用等に関する計画との整合を図りつつ、策定時における社会経済情勢等の諸条件や地域の要請等を要約し、長期的な展望に立ち、当該港湾の将来あるべき姿を実現するために策定される計画とする必要がある。**

そのため、埋立計画案を立案し、**埋立免許変更の手続き前に港湾計画の変更手続きを行う必要がある。**

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

(非公表)

㉒ 今後の検討事項等

今後の検討事項は以下の通りである。

- ・既存物流倉庫の移転の合意形成に向けた調整・協議
⇒背後地の既存物流倉庫を移転し、背後地に都市機能施設を整備することで、民間事業者の事業性を高めるとともに、賑わいを創出することが重要である。物流倉庫の移転の必要性についての認識を深め、早期に移転の合意形成を図ることが必要である。
- ・新たな物流施設を整備する場合の整備方式の検討
⇒新たな物流施設を整備する際、公共施設と民間施設との分棟方式とするか、あるいは合築方式のどちらにすべきか検討する必要がある。
- ・整備計画案の事業スキームに対する民間事業者へのサウンディング
⇒本調査で検討した事業スキームの更なる具体化に向けて、民間事業者の望む具体的な事業条件の確認と港湾局で確保できる予算や整備方針、官民の役割分担・リスク分担等のバランスを調整するための継続的な官民対話が必要である。
- ・民間事業者の選定及び要求水準書等の作成
⇒競争性、透明性、公平性の観点から、特定の事業者にこだわらず事業者との対話により幅広く意向を把握し、ニーズや条件への対応の可否、大阪港湾局として提案を求める要求事項等の検討を行い、競争的条件において、複数の企業体が事業参画を表明するような状況になることを目指す。
- ・分区指定の検討
⇒民間事業者へのサウンディングも踏まえ、商港区から修景厚生港区等への変更の要否の検討が必要である。
- ・都市計画変更の検討
⇒マーケットサウンディングを実施し、民間事業者の意向を踏まえ、地区計画による用途指定及び高度利用などの指定の要否について検討が必要である。

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
今後の検討、事業化の各段階で想定される課題は以下の通りである。

- 課題① 背後地の早期活用に向けた既存の物流倉庫利用者との調整
- 課題② 埋立地の土地利用計画への民間意向の反映
- 課題③ 民間事業者の合意を得られる事業条件の設定・参入意欲の向上

- ② 課題の解決のために想定される手段、検討すべき事項

民間事業者へのヒアリング結果を踏まえると、埋立地と背後地の一体的な土地利用を図り、背後地の早期活用が必要である。背後地に立地している既存物流倉庫の移転が条件となるため、既存の物流倉庫利用者との十分な対話を重ね、関係者の合意を得られる条件設定に向け、早期に調整を進めていく必要がある。

また、埋立地の土地利用については埋立免許取得後の変更は手続きが煩雑であるため、民間事業者の意向を反映させる必要がある。そのため、民間事業者との対話（マーケットサウンディング）を早期に実施し、民間事業者の合意を得られる事業条件設定に向けて調整を進めていく必要がある。

さらに、事業者の公募に際して、できるだけ早い段階から本事業に係る情報発信に努め、説明会の開催等による民間事業者の参入意欲を高める取組も必要である。

6. 資料編

(非公表)