

府市港湾事業のあり方について

平成26年6月17日

《港湾タスクフォース》

TFリーダー

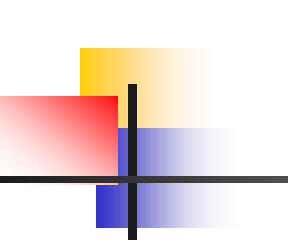
【府都市整備部港湾局】 中田港湾局次長

TFサブリーダー

【市港湾局】 西川港湾再編担当部長

目次

1	これまでの経緯	p.3 - 17	(参考資料)	
	(1) 新港務局の取組み		参考Ⅰ	p.1 - 34
	(2) 議会における議論		府市港湾の現状	
2	行政委員会の共同設置	p.18 - 25	参考Ⅱ	p.35 - 48
	(1) 基本事項		府市港湾の予算、組織等	
	(2) 委員会の概要		参考Ⅲ	p.49 - 63
3	他の方策	p.26 - 29	戦略港湾の取組み等	
	(1) 他の方策の比較		参考Ⅳ	p.64 - 88
	(2) 協議会制度		新港務局設立に向けた 国土交通省との交渉経緯	
	(3) 連携協約制度		参考Ⅴ	p.89 - 93
4	今後のスケジュール	p.30 - 31	関係法令抜粋	



1 これまでの経緯

- (1) 新港務局の取組み
- (2) 議会における議論

(1) 新港務局の取組み

戦略港湾 阪神港の目指すべき姿

- ・ 西日本の産業と国際物流を支えるゲートポートとして、機能拡大(基幹航路の維持・拡大)
- ・ 釜山港等東アジア主要港湾と対峙できる港湾サービスを確保し、国内ハブ機能再構築
- ・ 基幹航路の拡大に向けた取扱貨物量を確保、東アジアの国際ハブポートとして機能

大阪湾が抱える課題

港湾の国際競争力強化、利用者ニーズに合ったより使いやすい港への改革

- ・ 日本の国家戦略を担う阪神港の国際競争力強化
- ・ 管理者ごとの縦割り管理から一元的な管理による物流の効率化
- ・ 埠頭の管理コストの削減・サービス水準の維持向上



○大阪湾諸港の港湾管理の一元化

大阪湾が抱える課題（国際競争力強化）、（縦割り管理）に適切に対応するには、

- ・ 地域の利害に左右されず広域の利益を優先し、意思決定や裁量権を一元化することが必要。
⇒ 『大阪湾諸港の港湾管理の一元化を行う』
- ・ 一元化の効果をより一層高めるためには、広域化にあわせて港湾物流を専門的に担う体制が必要。
⇒ 『一元化を行う業務として、主に物流に係る事業を対象とする』

○民間活力を取り入れた機動的かつ効率的な港湾運営への変革

大阪湾が抱える課題（コスト低減・サービス水準向上）に適切に対応するには、

- ・ より機動的かつ効率的な体制構築に向け、採算性を考慮した上で、可能なところから港湾運営の民営化を行う。

(1) 新港務局の取組み

新港務局（基本的方向性）

<基本的方向性>

平成24年6月19日 第14回大阪府市統合本部会議

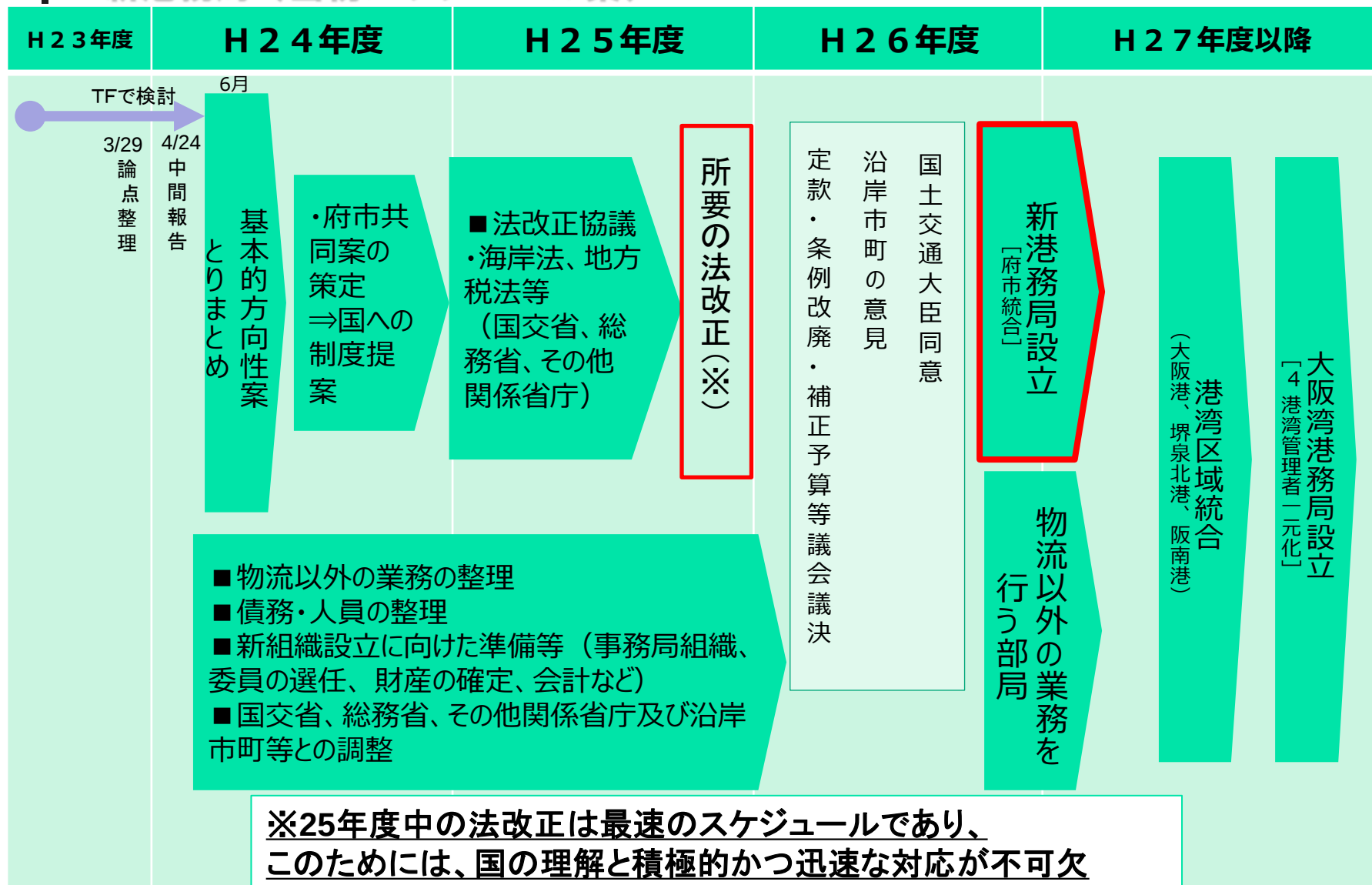
大阪湾諸港の港湾管理の一元化の第一ステップとして、物流に特化し、また機動的・柔軟なサービスの提供が可能な「新港務局」により、府市の港湾管理者の統合（大阪港・堺泉北港・阪南港）を目指す。



(1) 新港務局の取組み

新港務局（当初スケジュール案）

平成24年6月19日 第14回大阪府市統合本部会議資料より

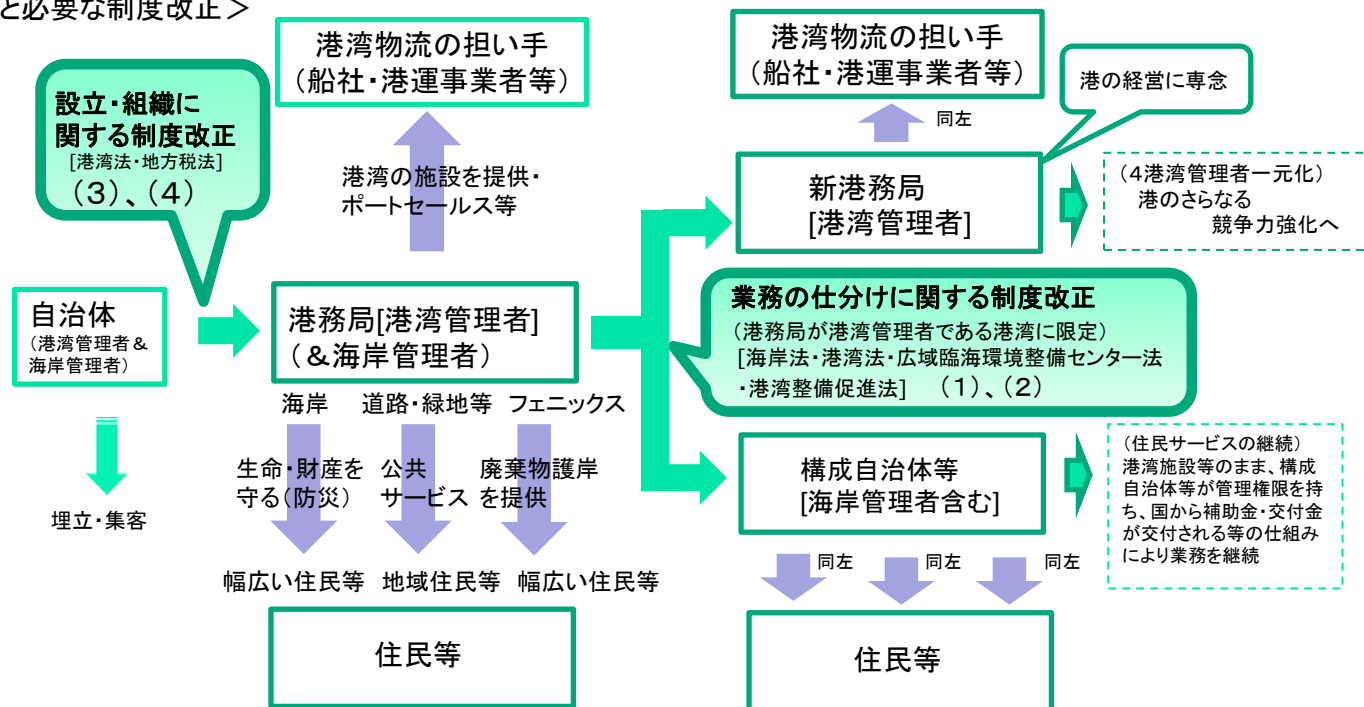


(1) 新港務局の取組み

新港務局（制度改革）

- (1) 構成自治体も、港湾区域等の海岸管理を行える制度へ ⇒ 海岸法の改正
- (2) 港湾施設に関する業務等の一部を、構成自治体等も行える制度へ ⇒ 港湾法等の改正
- (3) 港務局の経営基盤が安定する制度へ ⇒ 地方税法の改正
- (4) 地方公共団体が港務局を設立しやすい制度へ ⇒ 港湾法の改正
 - ①一つの港湾区域に対し、一つの港務局という前提の緩和
 - ②地方公共団体が港務局を設立しやすい制度へ

くめざす姿(新港務局)と必要な制度改革>



(1) 新港務局の取組み

新港務局（国土交通省との協議）

■制度改正についての国土交通省との協議

- ・平成24年8月末以降 国土交通省港湾局等と協議を実施
（24年8・9・10・11月、25年1・3・4・5・6・7月）
- ・平成25年3月には、副知事・副市長が国土交通省と意見交換

■国土交通省（港湾局）の見解

- ・広域的な視点から港湾を一元的に管理運営するという考え方は、我が国の国際競争力を増進していくという観点からも意義がある。
- ・現在、国土交通省では港湾の国際競争力強化のため、阪神港、京浜港を国際コンテナ戦略港湾に指定し、大阪と神戸の両埠頭会社の経営統合による阪神港の一体運営に向けた取り組みなどハード・ソフト一体となった施策を集中的に講じており、新港務局構想についてはこれらの取り組みとの整合性に留意しつつ進めていく必要がある。
- ・港湾とは、単に港湾施設の集合体ではなく、さまざまな施設が有機的、複合的に連携することによって機能を発揮することが出来る社会資本である。府市の提案する物流に特化した新港務局が、港湾管理者の在り方として本当に適切なのか、港湾における安全・安心の確保にどうつながっていくのかといった点などを詳細に確認しつつ検討していく必要がある。
- ・引き続き、府市とも十分意見交換しながら、我が国の国際競争力強化等に資するよう検討が必要である。

⇒25年度通常国会に法改正案は上程されない。

(1) 新港務局の取組み

新港務局（今後の進め方）

■国の見解に対する府市の考え

- ・国際コンテナ戦略港湾施策と港湾管理の一元化は双方とも重要な施策であり、運営会社により埠頭運営を一元化するとともに、新港務局により港湾管理者を一元化し、その意思決定を機動的・柔軟に行うことで、運営会社のサポートを強め、国際競争力を強化していくことができると考えている。
- ・港湾管理者のあり方として、国は港湾管理者が安全・安心も含め一体的・一元的に管理を行うことが望ましいと考えているが、府民の安全・安心は誰が守るのか、誰が管理を行うことが望ましいかといった観点からの検討が必要であると考えている。

■取組みの方向性 その1

25年度中の法改正は実現されないため、当初目標であった26年度中の新港務局設立は遅れる見込みとなったが、大阪湾諸港の港湾管理の一元化を見据えつつ、新港務局の設立をめざし、国土交通省と引き続き協議を行う。

■取組みの方向性 その2

現行法制度で可能な統合手法の検討を行う。

(2) 議会における議論

大阪市会における主な質疑（平成25年9月～10月）

市 建設消防委員会（平成25年9月19日）理事者答弁

・なぜ「新港務局」設立を目指すのか

⇒最終的に目指すのは大阪湾の一元化であり、国際競争力強化のためには、新港務局という経営形態が望ましいと考えている。

・「新港務局」が難しいなら委員会の共同設置を検討してはどうか

⇒委員会の共同設置について、詳細を検討していく。

市 決算特別委員会（平成25年10月1日）市長答弁

・戦略港湾の取り組みには大阪市の主体性が必要

委員会の共同設置時には大阪市が主導しなければならないが、どう考えるのか。

⇒港は物流の一番大事なところ、高速道路の関係や神戸との連携も重要。

共同委員会のときには、大阪市が主体的に実施する。

(2) 議会における議論

大阪府議会における主な質疑（平成25年10月）

都市住宅常任委員会（平成25年10月17日）理事者答弁

・法改正協議における国の見解について府市の取組みの現状は如何
⇒国の見解に対し、戦略港湾の取組みとの整合性は、港湾の競争力強化のためには、コンテナ等を扱う港湾運営会社等民間がその活力を最大限に発揮できるよう、4港湾管理者を一元化し、湾全体で戦略を策定することが必要。

物流特化については、住民の生命・財産を守る防災業務等は、自治体の権限と責任で一元的に担うべき、との考え方を示し協議している。

・現行法制度で考えられる「協議会」「内部組織の共同設置」「委員会の共同設置」の3案について現時点での検討の進捗状況は如何

⇒意思決定については「協議会」と「内部組織の共同設置」では知事や市長にその権限があるのに対し、「委員会の共同設置」は、知事や市長から独立した権限を有する「執行機関」として、その権限の範囲内では意思決定が可能。

また「委員会」では外部からの有識者等を委員に選任することになる。

(2) 議会における議論

大阪市会における主な質疑（平成26年3月）

市 建設消防委員会（平成26年3月5日）理事者答弁

・委員会の権限は

⇒港湾法第12条業務の権限を有する。

ただし、大阪港特有の事情により、埋立事業と港湾法の防潮堤を例外とし、市長権限と整理したい。海岸法の事務やその他の事務は市長権限である。

・委員会と新港務局で期待できる効果はどうなるのか。

⇒委員会の共同設置では、「府市一体となった計画策定や業務実施」と「有識者委員による多様な視点・専門性の導入」は新港務局と同じ効果、「物流特化」や「自治体からの独立」という面では同じではないと考える。

(2) 議会における議論

大阪市会における主な質疑（平成26年3月）

市 建設消防委員会（平成26年3月5日）理事者答弁

・大阪湾諸港の港湾管理の一元化と埠頭(株)の経営統合はどちらも大事な港湾政策だが、今後どのように取り組むのか。
⇒委員会の共同設置により一歩でも目指す形に近づけ、最終的には、大阪湾諸港の管理の一元化を目指す。また、埠頭(株)の経営統合により、阪神港の国際競争力強化を目指し、車の両輪で国際競争力の強化を図る。

市 建設消防委員会（平成26年3月6日）要望

委員会を作った時に、港湾の仕事を委員会事務局、防災の仕事を市長部局に分けるというのは、現場を知らないナンセンスな議論である。
物流特化よりも市民の安全・安心を考えるべきである。
市民の安全・安心を最上位に考えてもらうよう強く要望する。

(2) 議会における議論

大阪府議会における主な質疑（平成26年2月）

代表質問（平成26年2月25日）知事答弁

・府市共同設置委員会に対してどのようなことを期待しているか
⇒スピード感のある港湾運営のもとで、施設の再配置・集約化により、国際競争力の強化や物流の効率化などを実現していくことを期待。

・委員の選任にはどこにポイントを行うのか
⇒利用者視点での港湾の管理運営を行うため、港湾に関する幅広い知見、国内外の経済動向や陸・海・空の物流ネットワークの活用等に関する幅広い知識・経験等、各分野の専門性を有した委員が不可欠。

大阪府議会における主な質疑（平成26年3月）

都市住宅常任委員会（平成26年3月13日）理事者答弁

・委員会にどのような業務を担わせるのか
⇒委員会は港湾計画の作成や施設整備、ポートセールスなど港湾法第12条の業務を担う。3港を一体として管理運営することにより、港湾物流機能の集約・再配置による物流の効率化、多様な選択肢やサービスの提供による利用者ニーズへの対応などの取組みを進め、新港務局の実現につなげていきたい。



(2) 議会における議論

大阪市会における本会議の会議結果（平成26年3月）

市 行政委員会関連予算

減額修正（当初予算要求額 583千円⇒146千円）

修正案説明（平成26年3月14日 大阪市会）

新港務局について、その必要性はまだまだ不透明で、国は慎重な姿勢を見せている。また行政委員会の府市共同設置も、法律上、防潮堤などの防災関係を所管できないなどの課題があり、このまま進めても現場が混乱するのは明らかである。よって、本来なら関連予算を全額削除したいところであるが、改めて新港務局等の必要性を検討する期間分の経費を認めるという観点で、予算を3カ月分だけ認めることとし、減額修正する。

(2) 議会における議論

大阪市会における主な質疑（平成26年5月）

市 建設消防委員会（平成26年5月19日）理事者答弁

- ・防災と港湾の仕事を分けることについて、今回、それをどう整理したのか
⇒海岸管理については、「補助執行」の仕組みを適用することで、現場の実態に合わせて、委員会事務局で行うことを前提に制度設計を進める。

市 建設消防委員会（平成26年5月19日）市長答弁

- ・港湾の広域化の取組みに向けた市長の決意と、今後の工程について
⇒管理一元化のためには連携でなく組織の一元化が必要。秋の市会に、行政委員会の設置条例・共同設置規約等関連議案を提出したい。

- ・戦略港湾の取り組みは大事。その取り組みに影響を与えないためにもいわゆる幹事団体は大阪市としてはどうか
⇒運営の一元化のみならず、管理の一元化も必要。大阪湾全体で一つの港にしていくというのが大きな戦略の方向性。幹事団体は大阪市。



(2) 議会における議論

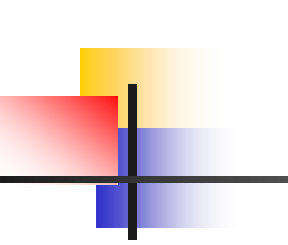
大阪市会における本会議の会議結果（平成26年5月）

市 行政委員会関連補正予算

可決（437千円。ただし、附帯決議あり）

附帯決議（平成26年5月27日 大阪市会）

新港務局等の設立に向けた取り組みについては、大阪府・市の行政委員会の共同設置のみではなく、改正地方自治法に基づく連携協約など他の方策による広域連携の調査・検討について、あわせて行うこと。



2 行政委員会の共同設置

- (1) 基本事項
- (2) 委員会の概要

(1) 基本事項

行政委員会（効果）

4港湾管理者一元化に向けた第1ステップとして府市港湾管理者の一元化

行政委員会（＋事務局）

新港務局

当面

将来

～効果～

～効果～

府市一体となった
計画策定や業務実施

府市一体となった
計画策定や業務実施

法改正不要

執行機関として物流特化

港湾管理者として、物流に特化

法改正必要

港湾管理者
は府・市

執行機関としては独立
ただし予算調製権等は
知事または市長

自治体からの独立
（機動的・柔軟な対応）

港湾管理者
は新港務局

有識者委員による多様な視点、
専門性を導入
⇒利用者ニーズ、経営の視点を
重視した港湾計画・振興戦略

有識者委員による多様な視点、
専門性を導入
⇒利用者ニーズ、経営の視点を
重視した港湾計画・振興戦略

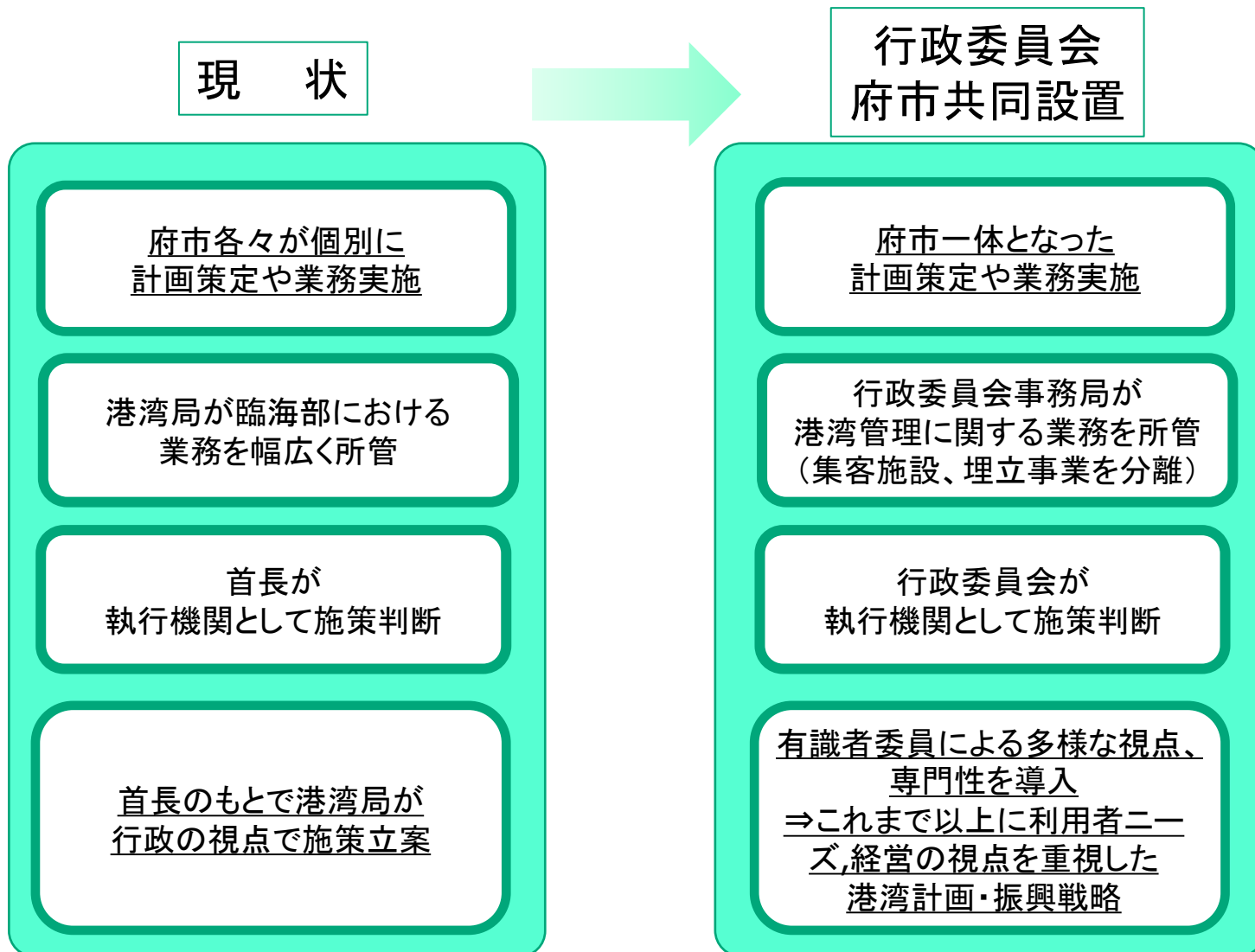
新港務局の委員
への移行が可能

行政委員会（＋事務局）は、法改正を伴わなくとも、多様な視点・専門性を導入し、港湾経営に専念できるなど新港務局において期待していた効果の一部を実現できる。

※ただし自治体からは独立しておらず機動性・柔軟性に欠けることから、新港務局を目指す必要がある

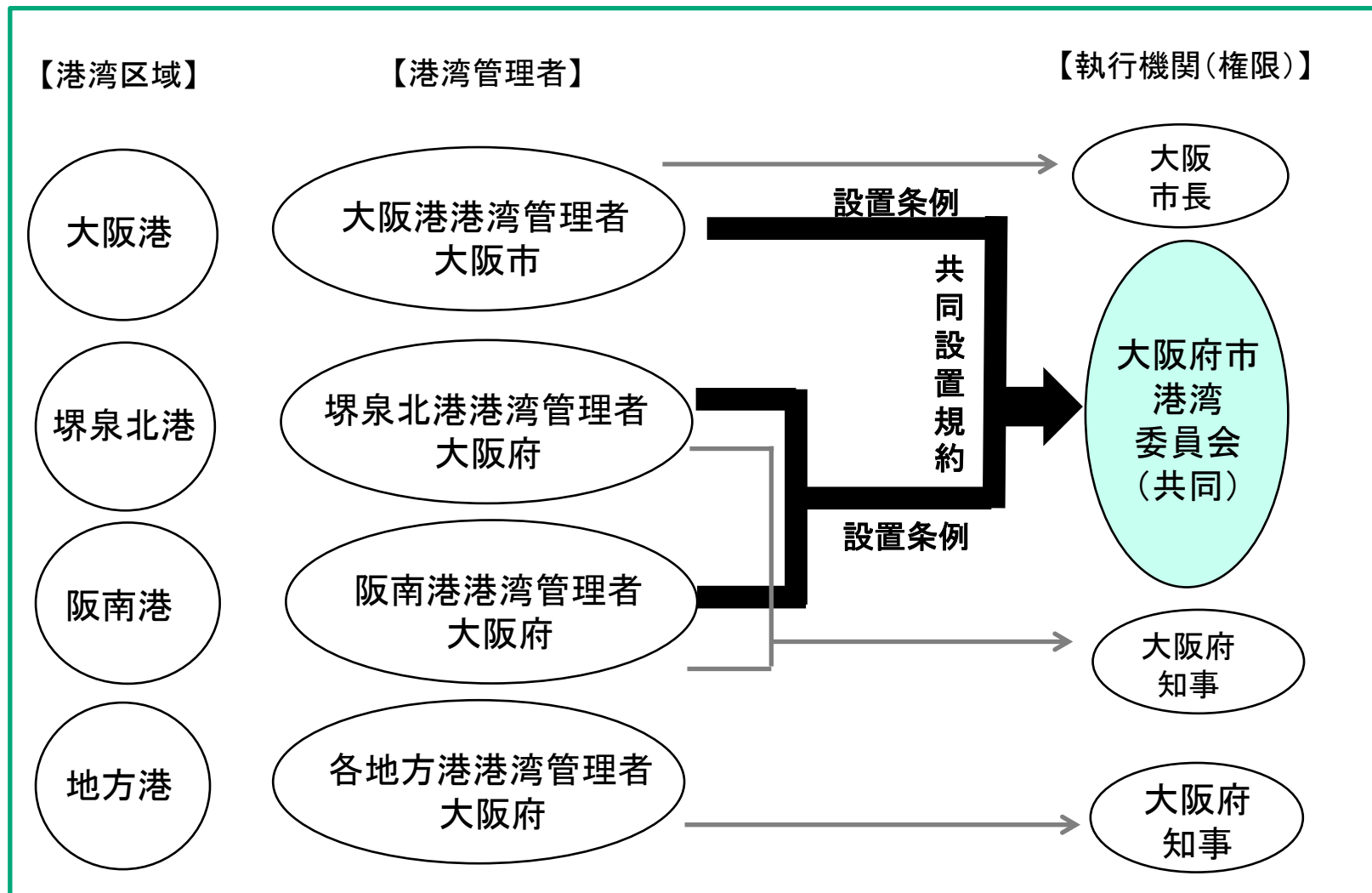
(1) 基本事項

行政委員会の府市共同設置に伴う変化



(1) 基本事項

行政委員会（設置イメージ）



注) 委員会やその事務局の名称は仮称、○の大きさは組織等の大きさを示すものではない



(1) 基本事項

府市共同設置委員会の基本事項

- **幹事団体**（地方自治法第252条の9に規定する規約で定める普通地方公共団体）
⇒ 大阪市

- **委員会の権限および事務局**
⇒ 基本的な考え方：港湾管理に関する業務

※ただし、埋立事業および海岸管理については、実態に合わせて合理的・効率的な組織体制とすることとし、以下のとおり整理

A: 埋立事業

大阪港の特殊性から、例外的に執行機関を市長とし、市長部局で事務を行う。

- ⇒ 大阪港：市長部局
- 堺泉北港・阪南港：委員会事務局

B: 海岸管理

海岸管理の事務を行う組織は知事部局・市長部局を原則とするが、大阪港の特殊性など管理の実態に合わせて整理する。

- ⇒ 大阪港：委員会事務局
- 堺泉北港・阪南港：知事部局

(1) 基本事項

海岸管理に関する確認事項

■ 府市合意の基本原則

- 大阪湾諸港の港湾管理の一元化に向けて「新港務局」による府市の港湾管理者の統合を目指す
- 「新港務局」は港湾物流に専念する組織とし、「海岸管理」は知事・市長の権限と責任の下、首長部局で実施。（H24.6統合本部会議）
- 委員会及びその事務を行う委員会事務局は港湾管理（港湾法第12条業務）を担う組織（H25.9議会）

■ 大阪港の海岸管理を委員会事務局で実施することの府市の確認事項

①考え方：

【大阪港の海岸管理の事務】

喫緊の課題である南海トラフ対策等の防災対策の円滑実施のため、大阪港の海岸の特殊性（河川筋を中心に上屋などの施設と防潮堤などの施設が一体構造）を考慮し、委員会事務局で行う。ただし、大阪湾諸港の港湾管理の一元化の進捗状況や広域防災行政のあり方、防災対策の進捗状況等を踏まえ、将来的な体制は引き続き検討する。

【大阪港以外の海岸管理の事務】

大阪港以外の海岸管理の事務のあり方は、河川などを含めて南海トラフ対策が円滑に進めていける体制を構築していく。

- ##### ②組織体制：
- 委員会設置時より権限と責任（委員会と首長）に合わせ、事務局においても明確に区別ができる体制を構築

(1) 基本事項

府市共同設置委員会の基本的な考え方

現状

行政委員会設置時

★市長(執行機関)
☆大阪市港湾局(補助機関)

○港湾管理(大阪港)
・法12条の業務
・規制等の業務
○海岸管理(大阪港)
○集客・都市魅力等

★知事(執行機関)
☆大阪府港湾局(補助機関)

○港湾管理
(堺泉北港・阪南港)
・法12条の業務
・規制等の業務
○海岸管理
(一般、港湾)
○港湾管理(地方港湾)

執行機関(権限)

★市長

○集客・都市魅力等
○埋立事業※
○海岸管理
○港湾管理
・規制等の業務

★委員会(府・市→共同設置)

○港湾管理
・法12条の業務(大阪
港・堺泉北港・阪南港)

★知事

○港湾管理
(堺泉北港・阪南港)
・規制等の業務
○海岸管理
(一般、港湾)
○港湾管理(地方港湾)

補助機関(組織)

☆市長部局

○集客・都市魅力等
○埋立事業※

☆委員会事務局
(府・市→共同設置)

○港湾管理
・法12条の業務
・規制等の業務
○海岸管理※

☆知事部局

○海岸管理
(一般、港湾)
○港湾管理
(地方港湾)

補助執行

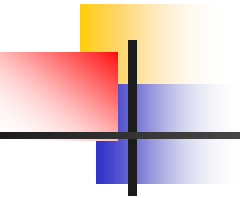
補助執行

注)・法12条の業務:港湾法第12条の業務で、港湾計画作成、港湾施設の整備・維持管理、ポートセールス等
・規制等の業務:港湾区域・港湾隣接地域・臨港地区の許認可、埋立免許等
・委員会:行政委員会、なお、執行機関や補助機関の整理について引き続き検討が必要

※実態に合わせて効率的かつ合理的に整理

(2) 委員会の概要

	府市で共同設置する港湾の委員会(案)
委員の構成・人数	・基本「港湾に関し十分な知識と経験を有する者等」 1. 利用者視点から管理・運営に携われる者 2. 経営の視点から管理・運営に携われる者 3. 国内外の経済動向に関し経験・知識を有する者 4. 港湾管理に関し経験・知識を有する者 5. 学識経験を有する者 6. 補助機関(組織)の代表者 ⇒計6人
委員の選任	・知事・市長が定めた共通の候補者について、知事・市長が府議会・市会の同意を得て、幹事団体の長が選任
委員の任期	・3年、再任可。多数の委員が同時に退任しないように、設置当初は概ね半数の委員について任期を2年とする。
委員長	・委員会の会議を総理 ・委員の互選。なお、補助機関(組織)の代表者は委員長不可
委員会の議事	・港湾計画に関する事項 (貨物量推計、埠頭配置、土地利用等) ・振興施策(ポートセールス)に関する事項 ・事業計画(次年度の事業等)に関する事項 ・その他港湾経営・港湾管理に関し重要な事項



3 他の方策

- (1) 他の方策の比較
- (2) 協議会制度
- (3) 連携協約制度

(1) 他の方策の比較

●行政委員会の他にも現行法制度で可能な統合手法の調査検討を併せて行う

現状	新港務局	行政委員会共同設置	協議会(※)	連携協約
府市各々が個別に計画策定や業務実施	府市一体となった計画策定や業務実施	府市一体となった計画策定や業務実施	府市が共同で計画策定や業務実施(規約で規定した内容について)	府市が共同で計画策定や業務実施(協約で規定した内容について)
臨海部における業務を幅広く所管	港湾管理者として物流に特化(ただし法改正が必要)	港湾管理に関する業務を所管(港湾法第12条)	港湾管理に関する業務を所管(規約で規定)	港湾管理に関する業務を所管(協約で規定)
執行機関は首長(内部組織は首長部局)	営利を目的としない公法上の法人として自治体から独立(機動的・柔軟な対応)(ただし法改正が必要)	執行機関としては独立	執行機関は首長(内部組織は首長部局)	執行機関は首長(内部組織は首長部局)
それぞれの首長のもとで首長部局が行政の視点で施策立案	有識者委員による多様な視点、専門性を導入⇒これまで以上に利用者ニーズ、経営の視点を重視した港湾計画・振興戦略	有識者委員による多様な視点、専門性を導入⇒これまで以上に利用者ニーズ、経営の視点を重視した港湾計画・振興戦略	それぞれの首長のもとで首長部局が行政の視点で施策立案	それぞれの首長のもとで首長部局が行政の視点で施策立案

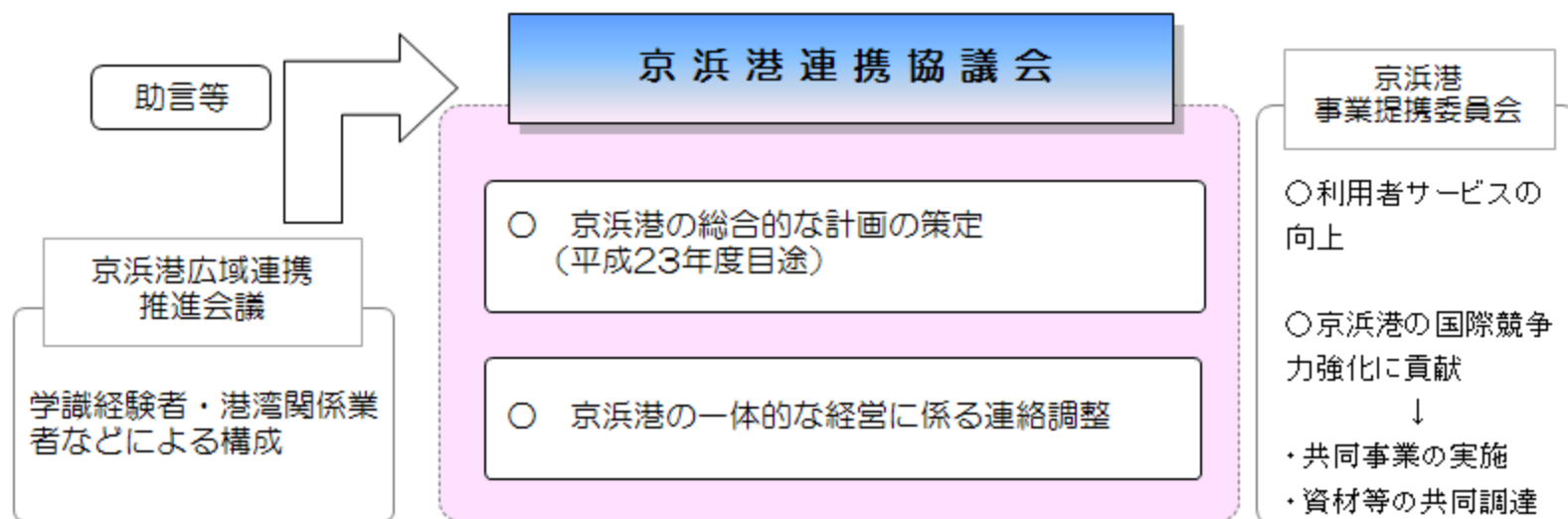
※ 京浜港連携協議会は計画策定のみ

(2) 協議会制度

京浜港連携協議会

目的

京浜港（東京港、川崎港、横浜港）の一体的な経営を実現するため、京浜港の各港湾管理者がそれぞれ策定する港湾計画の基本となる京浜港の総合的な計画を共同して作成すること及び一体的な経営に係る連絡調整を図ること



(出典)東京都港湾局HP

(3) 連携協約制度

総務省「地方自治法の一部を改正する法律案の概要」より抜粋

地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、地方制度調査会の答申（平成25年6月25日）を踏まえ、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとするほか、中核市制度と特例市制度の統合、地方公共団体が相互に連携する際の基本的な方針等を定める連携協約制度の創設等の措置を講ずる。

「連携協約」制度の創設

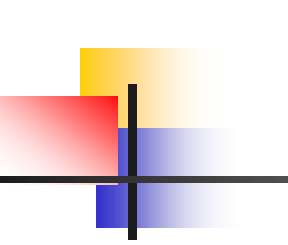
- ・普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体と連携して事務を処理することに当たっての基本的な方針及び役割分担を定める連携協約を締結できることとする。（第252条の2関係）
- ・連携協約に係る紛争があるときは、自治紛争処理委員による処理方策の提示を申請することができることとする。（第251条の3の2、第252条の27項関係）

地方自治法の一部を改正する法律（平成26年法律第42号）

（成立日） 平成26年5月23日

（公布日） 平成26年5月30日

（施行日） 連携協約制度等の創設に関する事項については、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において政令で定める日



4 今後のスケジュール

今後のスケジュール案

平成25年度

《検討事項》

- ・業務の権限と組織・人員の検討
- ・規約・条例等の検討
- ・委員会の委員の検討
- ・国交省ほか関係先との調整など

・委員会・事務局などの
概略案の提示
・関連予算

平成26年度

《検討事項》

- ・業務の権限と組織・人員の整理
- ・規約・条例案等の作成
- ・委員会の委員、設置に必要な予算等の検討
- ・連携協約等其他の方策の調査検討
- ・国交省ほか関係先との調整など

詳細な制度設計を踏まえ
秋の議会に提案

