

第7回 大阪市大規模事業リスク管理会議

1. 開催日時：令和3年1月21日（木）10時00分～11時45分
2. 開催場所：大阪市役所 5階特別会議室
3. 出席者：
 - ・ 委員
 - 外部委員：山田座長、阿多座長代理、北山委員、高瀬委員、
 - 内部委員：松井市長、高橋副市長、朝川副市長
 - ・ 事業所管所属
 - 建設局：渡瀬局長、尾崎臨海地域事業推進本部長、尾植企画部長、
松本街路担当部長、上塚淀川左岸線2期建設事務所長
 - 経済戦略局：柏木局長、城居理事、山向国際博覧会推進室長
 - 大阪港湾局：田中局長、丸山計画整備部長、高橋営業推進室長
 - ・ 事務局
 - 市政改革室：羽東室長、野口部長、吉田課長
4. 議題：建設事業費の管理について
 - ・ 建設局事業について
 - ・ 万博関連の建設事業（会場建設費・夢洲周辺インフラ整備）
5. 議事要旨：別紙

第7回 大阪市大規模事業リスク管理会議 議事要旨

1. 開会

◆ 本日の会議の進め方について

- ◇ 大規模事業リスク管理会議の目的については、本市財政に重大な負担を生じさせないよう、事業所管局による自律的な管理に加えて、統括的なリスク管理の強化を図るため開催するもの。
- ◇ 具体的には、対象となる大規模事業において、事業の進捗に伴い想定される財務リスクについて、事業の所管局からそれぞれ説明し、それに対して外部有識者の皆様から、意見又は助言を賜るというもの。
- ◇ 淀川左岸線（2期）事業について、本年度に事業費が上振れし、市財政に与える影響も大きいため、本日から会議の対象事業としたいので、議事の冒頭で確認。
- ◇ また、事業費の上振れとしては、万博の会場建設も今年度に話題となりましたが、そのリスク管理としては、本会議の発端となった阿倍野再開発事業のように経営収入で運営を行う事業ではなく、淀川左岸線（2期）事業とともにいわゆる建設事業であり、基本的には、支出面である「建設事業費をどう管理していくか」が課題であり、本日の共通した論点になる。
- ◇ 本日の議題としては、1. 淀川左岸線（2期）事業などの建設局事業、2. 万博の会場建設費などの夢洲関連事業の2本立てとする。
- ◇ 1点目の淀川左岸線（2期）事業につきましては、事前説明の中で外部委員の皆様にご意見やご助言を賜わりながら、事業費管理の改善策についても検討してまいりましたので、その内容を説明させていただき、改めてご意見をいただく。
- ◇ また、2点目の万博の会場建設費につきましては、新型コロナの影響でスケジュールが遅れていたが、つい先月12月にB I Eの総会が開かれたのちには、基本計画が策定されるなど、議論ができる条件も整ってまいりましたので、その計画内容などを報告するとともに、1点目の淀川左岸線（2期）事業での知見も反映しつつ、今後の財務リスクなど、ご議論いただく。

2. 議事

◆ 対象事業について

- ◇ 淀川左岸線（2期）事業について、事業費の増額に伴い市費負担に大きく影響を与える事業として、本日の会議から対象事業とすることを確認。

◆ 議題1:建設局事業について

(1) 事業概要等

【事前説明等でいただいたご意見】

- ◇ 対象事業に、増額後の事業費に見合った効果があるかどうかを整理（ポイント①）し、事業の実施・継続について、休止・中止を含めて判断をすることがリスク管理。その判断は、事業を進めることがミッションの所管局ではできないので、トップマネジメントが必要。
- ◇ そういう意味で、計画の進捗や状況の変化に応じて、適宜、事業費及び事業費に影響を与えるリスクを検証することが必要。
- ◇ その際には、まず、検証手法として、過去の実績や他事業から得られる増額内容等を把握し、事業のリスクを言語化・共有化することにより管理（項目の洗出し・評価＋モニタリング）していくこと（ポイント②）。
- ◇ 次に、検証体制として、まず事業内容を直接把握する事業主体において、内部管理体制を構築すること。また、タイミングとして、事業着手前にすべてのリスクを把握しておくことが理想であるが現実には困難であるので、計画が具体化した際や、その後も、少なくとも年に1回は、計画（予算）と実績（決算）との乖離を検証し、見直しすること。（ポイント③）。
- ◇ 最後の3番目に、検証結果については、市内部での報告や市民等へ丁寧に説明するとともに、顕在化する可能性が高い増額リスクについては事業費に盛り込んでいくことが重要（ポイント④）。
- ◇ 建設事業の事業費管理については、事前説明等の中で、そのようなポイントに沿って進めていくべきとご意見をいただいております、本日の議題である両事業もそのポイントに沿って説明していく。

【阪急連立事業の現況】

- ◇ 事業期間は用地取得の遅れにより完了時期が4年延伸の見通し。
- ◇ 事業費は、現場詳細調査結果に伴い判明した基礎構造の変更などにより、R元年度末時点で204億円増加。
- ◇ 今後実施する東海道新幹線交差部の橋梁架設工事等による増額が発生するものと見込んでおり、今後の工事による事業費や工程への影響などリスク管理に努め、工程短縮やコスト縮減について検討を行い、令和3年度のリスク管理会議で報告する予定。

【淀川左岸線2期事業の現況】

- ◇ 事業費増加リスクとして、不確定事象への対応や、社会情勢の変化、事業期間延伸によるものが想定される。
- ◇ その中で、事業進捗に伴い顕在化してきた増額要因については、今回の計画変更ですべて事業費に織り込み済。
- ◇ 今年1月14日に建設事業評価有識者会議を実施し、増額後の事業費を上回る事業効果が見込まれ、事業継続は妥当と判断された。

(2) 淀川左岸線2期事業に係る財務リスク

- ◇ 現在、想定される事業費の増加要素は今回変更する事業費にすべて織り込んだため、今後、新たな増加要素の発生確率は低いと考えているが、「過去の実績から見込んだこれからの上昇率をさらに上回る物価高騰」等の今後の想定リスクについて整理したので、今後モニタリングしていく。
- ◇ 事業費の増加リスク以外に、万博時のアクセスルート利用に向け、短期間に整備を進めるためには、事業費の増加もあるなか国費が不足するリスクがあるが、市費負担の増加とならないような財源確保の工夫をしていく。

(3) 事業費管理の取組について

- ◇ これまでの各課によるリスク管理の取組に加え、建設局の内部統制体制にリスク管理部会を新設し、部会による内部監査を実施するなど局全体で横断的なリスクマネジメントに取り組むこととし、今後、適切に事業費を管理していく予定。

◆ 議題1に関する主なご意見

- ◇ 大規模な建設事業では、当初計画時に類似工事などから一般に想定できるリスク要素が顕在化し最終的に事業費に上積みされるケースが多いことが課題となってきたので、それらのリスクについては、当初計画時に、過去の知見などを参考に一定程度を事業費に織り込んでおくことが重要。
- ◇ 事業費の増額リスクが顕在化してくれば直ちに事業費を見直していくべきだが、その対応が遅れてきたことがこれまでの課題であった。今回、淀川左岸線（2期）事業について、増額リスクを事前に公表し事業費に織り込んだことは、従来と比べて改善されてきているところ。
- ◇ 事業費については、今後もモニタリングしながら定期的に最善の状態に見直していくべき。
- ◇ 建設局における事業の管理体制について、セルフチェックに加えて、第三者的な視点でチェックできる体制ということで前向きに評価したい。このような実効性が期待できるチェック体制の確立を進めていってほしい。

(以下、内部委員)

- ◇ この会議の対象事業について、市費負担 500 億円以上としていることから、市費負担が 498 億円の淀川左岸線（2期）事業は対象事業となっていなかったが、市財政への影響という点から考え、今後は幅を持って対応していきたい。
- ◇ 淀川左岸線（2期）事業は、事業費の増額後も費用対効果が十分見込まれるものであり、大阪の成長のため、また万博成功のために必要なインフラとして、着実に進めていかなければならない事業。
- ◇ 事業進捗に伴って、事業費の増加要因が顕在化してきたことを受けて、ご意見を参考にしながらリスク相当額を事業費に織り込むとともに、建設局内に、阪急連立など他の事業も含めて、事業費を毎年検証していく、内部監査的な仕組みを設けるとのことであり、リスク、事業費の管理向上につなげていきたい。
- ◇ また、事業費の概念や管理の仕組みについては、他の大規模事業でも活用可能なので、今後、市の内部で広げていきたい。

◆ 議題2：万博関連の建設事業（会場建設費・夢洲周辺インフラ整備）

(1) これまでの経過について

- ◇ 昨年令和2年1月に開催した前回には、その直前の令和元年12月に、国から博覧会国際事務局（BIE）へ提出した登録申請書を前提に想定リスク等を議論した。その際には、大阪市が直接行う事業ではなく協会主体の事業なので、協会内部に事業費を管理していく体制が必要等のご意見をいただいた。また、会場計画等の具体化が見込まれる基本計画、この案が出た段階で再度議論することになった。
- ◇ その後、昨年12月に、万博協会が基本計画案を策定するとともに、その案を前提とした事業費の提示があり、外部委員へご意見を伺ったところ、「今回の増額に関する認識として、会場計画の具体化に伴い利便性や快適性を向上させるために必要な施設整備等に対する追加投資という前提であり、600億円の追加投資について、大阪・関西への経済効果も踏まえつつ、本市としても夢洲の価値向上が発現するか否か等影響について総合的に検討し、判断すべき」等のご意見をいただいた。その際にいただいたご意見、基本計画案に同意した際の申入れ書に反映した。

(2) 基本計画の概要（報告）

- ◇ 本日の議論の前提となる協会が策定した「基本計画」の概要を報告した。

(3) 万博関連の建設事業に係る財務リスクについて

【万博事業】

- ◇ 基本計画の策定に伴い万博協会において精査されているため経済戦略局としては可能性が低いと考えているものの、会場建設費の更なる増額や、万博会場の撤去費用などは引続きリスクとして想定される。
- ◇ このようなリスクが顕在化しないように協会に申入れを行っているが、引き続き協会・国とも緊密な情報共有を行い、庁内での自律的なリスク管理の徹底を図る。
- ◇ IRの開業の遅れに伴い、万博終了後に影響が想定される鉄道維持費の負担についても、本市の財務リスクの一つであり、継続的にモニタリングを進める。

【周辺インフラ整備に関して】

- ◇ 土壌汚染が確認されたが、夢洲内で処理することにより費用発生を抑えていく。

(4) 万博に期待する効果について

- ◇ 費用に見合った効果が発揮されることが重要であり、万博誘致時点に国で試算された経済効果（1.9兆円）について、改めて会議で報告。

(5) 事業費管理の取組みについて

- ◇ 協会へは毎年度の会場建設費やコスト削減の取組みなどの説明を求めており、本市としても府と連携してチェックしていく。

◆ 議題2に関する主なご意見

- ◇ リスクの客観的な評価手法として、「リスクの影響度」と「リスクの発生確率」とを乗じて総合的な評価とするが、その際に、「影響度」は、リスクが発生した場合の市費への金銭的な影響を評価すべき。また、影響度の大小について、増加割合や絶対金額により評価する基準も必要。
- ◇ そのうえで、影響度も発生確率も両方高いリスクを、まずは集中的にマネジメントすべき。
- ◇ 今回の万博の事業費は、基本計画の策定という計画の具体化にともない積算したもののだが、前回は登録申請書時点の概算ということで、算定方法が全く違うものであり、事業が持つリスクの顕在化というものではない。
- ◇ 資金計画にある「運営費収支」や「会場建設収支」のバランスをリスクとして整理し、チェックしていくべき。
- ◇ コロナが継続する場合など、感染症リスクについても協会での検討を情報共有すべき。
- ◇ 会場建設費に含まれない「情報新技術等、先進技術」に関する費用は、民間などの事業実施主体が負担することになっているが、市費負担の可能性が存在するのであればリスクとして想定すべき。
- ◇ 会場建設費について、今後の詳細設計に伴い総額が変わってくることを想定すべき。
- ◇ 万博会場の跡地利用をする市としては、大屋根等の施設が残された場合の撤去・維持管理コストもリスクとして想定すべき。
- ◇ 大阪市が協会の計画内容などにコントロールを利かせられるかが課題。市として協会との情報共有、影響力の行使方法等有効なコスト管理体制をしっかりと考えていくべき。
- ◇ 市のコスト管理体制について、協会から提示される会場建設費等の内容を事後確認するだけでなく、事前の計画段階から日常のコミュニケーションを密に図っていくことが重要。

(以下、内部委員)

- ◇ リスクの評価について、ご意見を参考にしながら改善していきたい。
- ◇ 会場建設費について、日常の対話を密にしながら、例えば大屋根などポイントもしぼりつつ、しっかりコストコントロールをしていく。
- ◇ 市民目線から見ると、効果があるから、幾らお金を使ってもいいということではない。より効果は高めながら、コストを抑えていくところが知恵の出どころ。協会と情報共有を密にし、できる限り、そこに無駄がないのか、安易なコストの嵩上げになっていないのかということ、大阪市としてもチェックをし、コストを抑えながら、効果を高めるという形をぜひ作っていきたい。
- ◇ コロナのリスクについて、特に数年続いた場合のリスクはちょっと想像を絶するところであり、大阪市だけというレベルで対策するのは無理であり、国レベルで対策を考えていくべきもの。
- ◇ 大阪市としては、この万博事業について、できるだけ、市民の皆さんが納得していただける、納税者が納得できる形でコストを抑えながら、効果を最大限発揮するというような形を作っていきたい。

3. 閉会

- ◇ いただいたご意見については、公開可能な情報かどうかという調整をし、最後に座長にご確認のうえ、議事要旨としてホームページ等で公表していきたい。
- ◇ 阪急連立事業及び万博関連事業については、引き続き、来年度の会議の議題としていくので、よろしく願います。