

**令和5年度第2回（第13回）
大阪市大規模事業リスク管理会議
議事要旨**

【開催概要】

1. 日 時 令和5年12月11日（月） 10:30～11:30
2. 場 所 大阪市役所 5階大応接室
3. 議 題
事業リスク管理の取組状況
・2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）会場建設費

- ◆ 出席者 （外部委員）北山座長、高瀬委員、遠藤委員
 （内部委員）横山市長、高橋副市長、朝川副市長
 （所管局）万博推進局
 （事務局）市政改革室

【会議次第】

- 1 開会 事務局より、出席者紹介・資料確認等

- 2 議題 事業リスク管理の取組状況
 ・2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）会場建設費
 万博推進局より資料①に沿って説明
 〔議題について、委員間で意見交換〕

- 3 閉会

凡例

- 外部委員の意見
- 内部委員の意見

〔議題 事業リスク管理の取組状況〕

＜2025 年日本国際博覧会（大阪・関西万博）会場建設費＞

- 事業費増額の公表が随分遅いタイミングになったという印象を持っている。市民感覚からすると、ギリギリになって出てきたという印象はぬぐえないのではないと思う。
- リスク管理会議の中でも、物価上昇は俎上に上がっていたはずで、どこかで事業費増加の話が出てくると思っていたが、なかなか出てこなかった。
- 今回の中身で一番大事なことは、市民の皆さまにご理解いただくことだと思う。という意味では、精査した数字もさることながら、事業費増加がある程度予測された時点、もう少し早いタイミングで、このぐらいの規模で増えるということを示すことができればよかったと思う。
- 次に予備費について、大規模な事業において、予期せぬ事態に備えた予備費の設定は必要ではないかと思っており、今回予備費の枠を設けて、以降増額はしないとするこのスタンス自体は良いと思う。しかし資料①—②の 6 ページのとおり、約 70%程度が契約済みで、かつ開催まで残り 1 年半という現時点においては、今後の相当な部分は見えているのではないかと思う。
- 予備費を計上する場合は、まだ事業の中身が見えない初期の段階で想定・設定するのが通常であるが、現時点で 130 億円の予備費を計上するということは、今後想定されるリスクに備えたものであるはず。
- こういうことが発生した場合に予備費を執行する、或いは執行しなければいけないという内訳が見えない。見えないから「予期せぬ」という表現になっているのかも知れないが、市の負担に置き換えると 20 億円を超える額を計上するのであれば、予期している予備費というものを、もう少しリアルに顕在化した評価があってもいいのではないかと思う。
- 次に、いわゆる組織のガバナンスに課題がないのかという点。この事業は万博協会が中心に進めており、大阪市がすべてをコントロールできる性格の事業ではないことは承知しているが、これまでも万博事業が議題に上がった際、事業をチェックするために市の組織があって、協会ときちんと連携してとの説明があった。そうならいけば問題ないが、市と協会は今回非常に近い関係で、ほぼ一体的に実施しているということからすれば、協会と市の組織の中での意思疎通や状況把握、コミュニケーションが取れているのかという部分は、どこかのタイミングで検証し、チェックする必要があるのではないかと思う。
- 予備費についてもう一点言わせてほしい。予備費はあくまで予備費ですから使わなくていいということが前提。裏返しに言うと予備費を積んであるから、あとは全体で泳げるね、というふうになると、非常に甘い管理になってしまう。それには留意し、チェックしながら進めていく必要があると思う。
- しっかりまとめていただいたのではないかと思います。他、ご意見ありますでしょうか。
- 先の委員意見に全く同感である。先ほどの事務局のご説明をお聞きし、事業費増額にいたる経過、エビデンスもしっかり集められて、ストーリーはよくわかったが、予備費計上のタイミングについて、

会場建設にかかる時間軸が進み、万国博覧会開催も近づいたこの時期での公表に、少々違和感を覚える。今後は、新たな費用の実績について、適宜、モニタリングをおこない、ガバナンスを十分に効かせ、市民、府民、国民の皆さまにしっかり説明することが大切だと思う。

- もう一点は、当該リスク管理会議に直接関係はないが、最近の新聞等の報道で、各パビリオンなどの費用の話や、財源問題など様々取り上げられている。確かに開催するには財源を準備し、コストの精査を充分に実施する視点は重要であるが、他方、万国博覧会開催による予想される地域への効果や世界に与えるインパクトについて、アピール・情報発信できる絶好の機会である点も忘れてはいけない。
- 万博への来場者を増やしつつ、同時に関西の魅力も体感いただけるように、例えば、博物館や美術館、民間商業施設など様々な施設と連携して万博来場者に対する入場割引パスを発行するとか、水都大阪のみならず関西のウォーター・フロントの魅力を体感できる川船・海船による回遊ルートをさらに開発するなど、公民連携や公公連携により、万博と関西の魅力を伝える取組みを積極的に促進し、守りの姿勢のみならず攻めの姿勢もさらに示していただきたい。
- 他の委員からも話があったが、やはり今回の事業費の精査・見直しが遅すぎるのではないかと一番感じる場所である。
- 前回の事業費の増額が2020年（令和2年）12月でそれから約3年経った状況で今回の事業費増額の話が出てきた。2020年の時には物価上昇率を1.5%で見えており、資料①－2の8ページでも1.5%となっているが、表の右側を見ると、2020年から資材は3.4%、16.8%、30.2%、43.7%と急激に上昇し、人件費も同様に増えているということがわかっている状況であったにも関わらず、3年間、見直しが行われていなかった。
- （リスク管理会議の対象）他の事業においても、物価上昇に関して見直しをしている中、1.5%を超える物価上昇があった状況で、また工事進捗の遅れの状況が懸念されている中で、今回、3年近くたって、やっと事業費の見直しがなされ、予備費を含めて最大500億円の事業費増額というのは、あまりにも遅すぎる。
- 市民や議会に対して説明しても、「今更何なのか、物価や人件費が上昇しているのは分かっていますよね」という話だと思う。
- そういう意味で、常々リスク管理会議でも話をしているが、事業を取りまく環境は常に変わっていくものであり、事業費はその環境のもとで一定の前提を置いて算定しており、その後の物価上昇率や人件費、労働者の不足、工事が遅れていくなど、環境が変化したら、その前提条件を常に見直していかなければいけない。
- 2020年の前回の事業費増額の時は、当時の環境のもとで物価上昇を1.5%として前提を置いたうえで事業費を1,850億円と算定した。
- 前提条件の見直しについては少なくとも1年に一度は見直していくべき。万博協会にも理事会があり、そこでは事業を取りまく環境等が変わり、事業費の見直しや工事進捗状況の話が出ていたのではないと思う。理事会でしっかりと監督してもらわないといけない。
- また、大阪市も万博協会に対してもっとチェックを入れるべきだったのではないかと。先ほど委員からもあったとおり、ガバナンス、モニタリングはどうなっていたのか、事業費に関して定期的にきちんと精査や増額の見直しは行われていたのか、執行状況はどうだったのか、3年間どのような確認をし

ていたのか。今回の見直しはあまりにも遅い。また、協会と大阪府・市との関係、適時適切なコミュニケーションがとれていたのかが問題だと思う。

- 事業をしていくうえで、ある前提をおいて事業費を算定していくわけだが、常に環境は変化するので、その環境の変化に応じて定期的に事業費の見直しを行い、リスクが変わるならばリスクの部分を見直していかないといけない。それがある程度の規模になると想定されれば、「環境の変化により算定の前提条件がどのように変化し事業費がどれだけ増額するかを想定し、今後、しっかりチェックし、執行していきます。」と市民や議会にきちんと説明して理解を得るべきである。リスク管理会議で指摘しているとおり、定期的にモニタリングを行い、タイムリーに市民に説明していくことが大切だと今回改めて思っている。
- 今回、（前回の事業費増額から）3年経過した状況で、急に500億円増えます、という説明をされてもなかなか納得し難い部分はある。今までの3年間でどのような対応だったのか改めて検証を行って、どこが問題だったのか、万博開幕までの残り489日の間にどう対応していくのかの検証を行うとともに、今後の対応を考えるべきではないのかと思っている。
- 予備費についても他の委員からも話があったが、予備費は事前に想定されるリスクに対して積んでいくという話で、災害があるかも知れない、急に何かが起こるかもしれない、何かが起こった時でも工事を止めず、速やかに工事を進めていかなければいけないという中で、予備費を積まれたという事情は理解できるが、現段階での予備費130億円は金額が大きく、それだけ不確定要素の部分があるのかと思ってしまう。この金額を積んだ以上は予備費の執行に関して、しっかりとモニタリングしていく必要があると思っている。
- （高橋副市長）まず3年間で2回目の事業費増嵩という状況になり、申し訳なく思っている。
委員から「もっと早く気が付くべきだった」というご指摘があった。私どもは、このリスク管理会議で淀川左岸線（2期）の事業費について、令和2年度に約1,200億円から約1,900億円に増額させていただき、令和4年度に約1,900億円から約2,900億円に上げさせていただいた。
令和4年度に約1,000億円増額した際の説明としては、地盤変状に伴う地盤改良工法の変更を行うというものが一つと、物価高騰の話をさせていただいた。
物価高騰について、今日の説明では万博協会が物価高騰と人件費を含め合算で年9%とした。淀川左岸線（2期）の際は年8%とさせていただいたが、その8%を出した時に、万博の会場建設費は大丈夫かというところをどれだけ我々がチェックしていたか、ということが委員の強いご指摘かと思っている。
万博推進局からは契約の発注状況の見込について令和4年度末でまだ隙間があると聞いており、そこから協会がもう一度精査していく中で、様々な事情があり今回の形になったものと思っている。委員からご指摘のあった3年間の検証については、万博推進局とも検証の仕方を考えたいと思っている。
事業費見直しのタイミングが先ほど申し上げた淀川左岸線（2期）事業の事業費増額時だったというのが一つと、それから万博推進局から契約の発注状況について年度末で隙間があると聞いていたので少し私達も油断があったと思っているが、どちらにしても、今回事業費を500億円増額したので、透明性のある形で市民の皆さまにご説明したいと思っている。

- （高橋副市長）あと、以前にこの会議の場で夢洲の長期収支について、必要な周辺インフラ整備として1,129億円とする一覧表を出させていただきご議論いただいた。その際、1,129億円についても、何か突然出てきたかのような、大阪市が何か隠していたという報道もあった。私どもとしては、こういった場でしっかり議論して、それを対外的にしっかりと情報発信して、できるだけ透明性がある形で市民への説明責任を果たしていきたいと思っている。
- （高橋副市長）あと、予備費についてはこれから基準なりをしっかりと設けて、どういう場面であれば執行させるのか、担当局と話をして基準づくりを進めたいと思う。
- （高橋副市長）それから情報発信について、アウトカムをしっかりとするというご指摘があった。万博の工事全体が遅れているようなイメージを委員の皆さまも持たれているが、今の万博工事で一番遅れているのは海外パビリオン（タイプA）で、他のパビリオンB・Cタイプや、会場の整備全体は遅れが生じているわけではない。だが海外パビリオン（タイプA）が遅れたことによって、全体が遅れていると捉えられているので、そこはしっかりと情報発信をしながら、現況をしっかりとメディア、或いは市民に向けて発信していきたいと思っている。
- （高橋副市長）厳しいご指摘をいただいたが、しっかりと立て直して、万博成功に向けて汗をかいていきたいと思うので、引き続きご指導よろしくをお願いしたい。
- （朝川副市長）今回、委員の皆さまにいただいたご意見を本当に真摯に受けとめ、今後いかに生かしていくかが我々の責務だと思っている。会場建設費については、先ほどの高橋副市長と同意見である。このリスク管理会議では会場建設費を対象としているので、今から申し上げる話はこの会議の対象外ではあるが、私からは運営費について触れたい。
- （朝川副市長）運営費について、令和2年に協会が作成した基本計画書では約809億円となっている。この週末も上振れの報道が出ており、先週、市会の都市経済委員会でも質疑がなされたが、万博推進局は令和2年度の基本計画書ベースの答弁にとどまっている。近く協会からも説明があるように聞いているが、来場者の安全にかかるところは決して削らないが、これからある程度、プライオリティというか優先順位をつけていく必要もあるのではと思っている。
来場者見込みが2,820万人で、入場券の売上想定が2,300万枚、うち前売り券が1,400万枚と見込んでおり、これから随時前売り券の販売状況などが入ってくるので、もし想定を上回っていれば、ある程度安心して見られるのかも知れないが、仮に下回るとなれば一定何かを削っていく必要があると思っている。
令和2年度の基本計画書では、会場管理費が4割弱で、残りは広報経費や共創事業費、催事費、その他経費などが計上されているが、安全面はしっかり確保しながら場合によってはここを削るというような想定、順位付けも必要ではないかと思っている。
- （朝川副市長）恐らく現時点では、万博推進局も協会の運営計画の詳細についてはまだ把握されていないと思うが、これからそのあたりをしっかりと把握し、たくさん来場していただけるよう、委員ご意見にもあった、PRしていく部分も大事ですが、万一入場料収入が想定に満たない時どうするのか、というところもこれから考えていかなければならないと思っているので、ぜひまたよろしくをお願いしたい。
- ありがとうございます。他、いかがでしょうか。それでは各委員からのご意見等もいただきましたので、横山市長から一言いただきたいと思います。

- （横山市長）座長をはじめ委員の皆様ありがとうございます。たくさんご意見を頂きました。

まず、事業費増額の発表のタイミングと予備費の設定および予備費の執行についてのご意見をいただいた。予備費を計上したから全部使うという話ではもちろんなくて、できるだけ効率化していくということが至上命題だと思っている。

次に、組織マネジメント及びガバナンスのあり方について、厳しいご指摘を受けごもっともだと思っている。他にも、予備費の計上について、（計画当初時ではなく）7割がた契約受注が進んだこのタイミングで計上するあり方についてもご意見をいただいたところかと思う。あわせてモニタリング、ガバナンスをしっかりと効かせていかなければならないと思った次第です。

また、会場建設費やコストに関するネガティブな情報がどうしても先行してしまい、多くの方が、万博はもう延期や中止しないといけないのではないかと多くの方が思うぐらい非常にネガティブな印象を持たれていることが、私自身非常に危機感を感じている。あまり強めに否定すると、認識が甘いとお叱りも受けるが、とはいえ適切に説明を、どこにボトルネックがあって、どう解消していくのかをお伝えしていくのも大きな役割だと思う。

先ほど副市長からあった、会場建設の工事全般について、全体的に遅れが生じているわけではなく、一部のパビリオンに関してなかなか各国が進んでいない点はあったと思うので、ここはしっかり集中的に取り組んでいく。他のオンスケジュールで進んでいるところは、引き続き注意深く進捗していくという形でわかりやすい発信を心がけていかなければいけないと思っている。

あわせて、マイナスな発信の打ち消しだけではなく、万博の主旨やこういった万博になるのか、万博の中で披露される様々な技術など、プラスの発信を強く心がけていきたいと改めて本日思った。

会場建設費増額の精査のタイミングに関しても、大変厳しいご指摘ごもっともかと思う。この点に関しても、先ほど高橋副市長からもあったとおり、きちんとコミュニケーションが取れていたのかというガバナンスのあり方と、どこの点にネックがあったから進まないのか、今後こうしていこうという所をしっかりと分析し共有した上で、開会まで約500日あるので、今後こういったことのないよう、会場建設費に加え運営費に関してもしっかりとガバナンスを効かせてチェックをしていきたいと思っている。近日中に万博協会の理事会もあるので、こういった場を捉えて、私も博覧会協会の副会長として、適時適切にモニタリングをしていきたいと思っている。

引き続き、この大規模事業リスク管理会議等を通じて、リスク管理を市民の皆様にはわかりやすくお伝えしていきたいと思っているのでよろしくお願いする。

- 横山市長、ありがとうございました。

市長からお話いただいたとおり、事業費500億円増額を精査するタイミングが遅すぎたのではないかということについては、定期的な見直しを行っていく必要がある。今後も常に環境は変化するので、工事の進捗状況等を注視し、事業の進捗状況や事業費の執行状況に関して、想定と違うことが起こったときは、何が違うのか、どう変わるのかをしっかりと確認し、モニタリングをしていただきたい。

万博協会と市のコミュニケーションのあり方や協会に対する市のガバナンスについて、検証等をしていただき、しっかりと残りの期間、取り組んでいただきたい。

- 予備費に関してもしっかりと管理し、状況をモニタリングしていただきたい。
- これらを市民や議会に適時適切に説明していく必要がある。
- 大阪・関西万博には非常に期待と希望をもっている。テーマ「いのち輝く未来社会のデザイン」のとおりに、未来社会の実験場として素晴らしい万博になると期待しているので、しっかりと進めていただきたいと思います。ありがとうございました。