

視察項目 東京都「府中市道路等包括管理事業」について

平成31年1月16日（水）

・府中市と大津市の概要比較

人口規模「平成30年12月現在」

府中市 260,116人 125,107世帯

大津市 342,919人 148,048世帯

面積

府中市 29.43 km²

(東西 8.75 km 南北 6.70 km)

大津市 464.51 km²

(東西 20.6 km 南北 45.6 km)

予算「平成30年度一般会計当初予算」

府中市 955億9,000万円

大津市 1,080億6,900万円

府中市が取り組む道路等包括管理事業について

- ・説明員 都市整備部 管理課 松村課長 小林課長補佐

全国でインフラの老朽化に伴う管理が問題となっており、府中市においても高度経済成長期に造ったインフラが一斉に更新時期に来ていることから平成23年度よりインフラマネジメントに着手され、平成24年10月に「府中市インフラマネジメント白書」「府中市インフラマネジメント計画」を策定されました。

インフラマネジメント計画の施策方針

1. インフラ管理全体

- ①歳入の確保 ②総量の抑制 ③市民への周知活動

2. 維持管理

- ①維持管理業務の効率化 ②官民連携手法の推進
- ③管理情報の電子化による効率化 ④市民との協働による管理

3. 補修更新

- ①ライフサイクルコストの効率化 ②集約化及び合同化

道路等包括管理事業は官民連携手法の推進に属する施策です。

手法の検討

官民連携を推進するため、道路管理を民間に出すにあたっての法

的な課題や手法の検討を行った。具体的に下記の3つについて検討した。

1. 業務に関する検討

委託可能な業務の抽出を行い、前提として、都市公園の管理においては、「行為の許可、自らの収入とする利用料金の収受、清掃、巡回など、公権力を伴う事務を指定管理者に行わせることができますが、道路の管理においては、平成16年の国土交通省道路局の文書では、認めていません。

この前提を考慮した結果、8割程度の業務が民間に委託可能となりました。

2. 法務に関する検討

適用可能な制度として、「包括的民間委託」「指定管理者制度」「PFI」の3つの手法について比較検討を行う。

道路管理の作業を最大限民間に任せることを前提として検討を行い、結果、「事実行為」と「施設管理権限を委任することで、行政処分の一部作業」を行うことができる「指定管理者制度」が適切であると結論付ける。

しかし、「行政判断を伴う事務」と「行政権の行使を伴う事務」は、

指定管理者が行うことはできないという道路局の通知があるため、民間事業者のリスクを軽減させる観点から、施設の管理権限は引き続き市が保有し、民間が行うものは「事実行為」のみとする「包括的民間委託」の手法を採用した。

3.財務に関する検討

試算にあたっては、業務をどのような形態で民間に任せるかということ、事務の種類を組み合わせごとに分析し、そのうち、受付事務、データ管理、道路巡回・保守などの日常維持管理に係る業務を包括的に委託する組み合わせが、削減効果として1割程度、現実的に得られると試算できたことから、その組み合わせを採用する。

以上の検討から、管理課で行っている道路の維持管理業務において、法的にも支障がなく、多くの業務を任せることができるとともに、削減効果も1割程度得ることができる「包括的民間委託」の手法を採用することとし、市は「道路等包括管理事業」して進めることとなる。

事業の目的と特長

目 的

- 1、官民連携手法の推進 民間事業者の技術を活用することによる効率的な運営を図る
- 2、市民サービスの向上 受注者のアイデアや新技術の導入
- 3、コスト削減 従来の工種ごとの委託を一つにまとめることなどによって得られる

特 徴

- 1、包括的な契約を行うことで経費の削減を図る
- 2、複数年契約により、スケールメリットを得ること
- 3、性能発注方式により、民間のノウハウを活用すること

性能発注とは、従来の使用発注とは異なり、市が考えた安全性の確保の考えを基に受注者が作業内容を考えて実施するというもので、そのため安全性確保の考えに基づいていけば、従来よりも自由な手法を行っていくことができる。

また、導入にあたっては、事務事業の形態変更によって市民サービスの低下や業務の滞りがあってはならないため、地域や業務範囲を限定した試行的な取り組みとして「けやき並木通り包括管理事業」として導入し、その中で経費の削減の程度やメリットを検証する。

けやき並木通り包括管理事業の施行

1、対象区域と委託期間

事業の対象区域は、再開発や区画整理が行われ区画が整っていることや、府中市の中心地で、管理が行き届いているかどうか確認しやすいことなどを考慮し選定した。

具体的に、「けやき並木通り」を中心とする19路線、総延長距離3,464メートルを対象とし、区域の面積は約18.8haで、市全体の約0.64%とした。

また委託期間は平成26年度から平成28年度までの3年間

業務対象1

市が管理する「道路、里道、ペDESTリアンデッキ、案内標識、カーブミラー、街路樹、街路灯」を対象とし、作業内容については、日常管理に関する業務をパトロールから作業まで一括して行う。

業務対象2

従来市が行ってきた道路等に不具合があった際の苦情、要望の対応や地域との連携などの業務についても受注者が直接受付窓口となる体制とする。

対象外業務

施設更新などの大規模な工事や許認可などの行政行為に係る事務

は対象外とした。

災害発生時

事業中に地震や浸水、竜巻などの地域防災計画で想定している災害が発生した場合の対応は、事業を担当する受注者は市の指揮命令系統化におかれ、災害復旧の協力を行う。こうした業務に掛かる経費は、当初の契約で見込んでおらず、原則市の負担とする。

連絡体制

受注者が受け付けた苦情・要望やパトロールにより判明した不具合については、安全性に関わるものかということを目安に対応の可否を判断し、対応が必要な場合は受注者が行う。

作業内容については、市に適宜報告をすることとし、市は報告を受け確認する。

契約体制

委託契約によって受注者が道路等の日常の維持管理を行っていくことになる。そのため受注者は、市が示す要求水準に対し、責任を持って管理水準を達成する必要がある。また市は、受注者が行う業務に関しての責任を持ち、指導、監理などを行う。

市が作成した「要求水準書」の水準を満たすことが要件となり、

具体的には、期間中の受注者は定期的に街路樹の剪定や道路の清掃などを行い、パトロールで発見された不具合や市民のみなさまからの意見・要望などの日常の維持管理の業務に対し、要求水準を満たした上で自らのノウハウを活かしながら手法を選択する。

市は受注者が行う日常の維持管理の業務について、モニタリングを行い要求水準に示す業務が適切に行われているか確認する。

調全体制

要求水準を満たすにあたり、受注者は具体的な判断がつかない場合は市と調整する。

即時対応が必要なものについては、日常調整として適宜市と協議し課題解決を図る。

即時対応を要しないものに関しては、市において毎月開催する定例会議のなかで作業報告、課題事項調整、収支報告等を受け調整を図る。

選定の条件

受注者の募集について、複数の工種を1社だけで受注できる大企業は府中市では想定しづらく、本来であれば業務は市内業者に担っていただきたいと考え、受注者の募集条件として、1社での参加は

認めず複数の専門企業がJVを組んで応募していただくこと、また、参加するにあたり「市内に本店や支店がある企業や団体1社以上を含めること」という資格要件を設けた。

選定にあたっては、地域精通度として市内事業者や団体を評価点で配慮することや、企業、団体からの提案や新技術がインフラ管理において効果があると予想できる企業体を選定することにした。

この事業は、全国で事例がほとんどないことから、受注が難しいと判断され、応募がないということも想定されたため、選定に係る情報を非公開とし、多くの事業者から提案を頂けるように配慮した。

契約までの流れ

公募型プロポーザル方式を採用

理由は性能発注であることから金額だけではなく、事業者の有する知識、経験等を評価し、より優れたものを採用する必要があると考えプロポーザル方式とした。

また指名型ではなく公募型とすることで、多くの事業者が応募できるよう配慮した。

応募書類の参加資格により、提案者の選定を行いこれまでに説明した道路等包括管理事業の条件に対し「提案内容」をプレゼンター

ションしてもらい、受注候補者を選定する。

その後、事業開始までの間に受注候補者と内容について協議し、契約を締結します。

受注者

選定結果により、けやき並木通り包括管理事業の受注者は「前田道路・ケイミックス・第一造園共同企業体」に決定した。

受注者の選定にあたっては、提案内容で「新技術の導入」「地域との連携」「従来の市の管理と同等以上の管理が可能か」などを評価選定した。

評価した主な点は、「24時間365日対応が可能であること」「JV独自のシステムを導入し、web上で作業内容や作業前後の写真報告を受け確認できること」「課題の解決策の検討や市内事業者を育成するための勉強会を開催すること」などがあった。

市内事業者との意見交換

募集にあたって事前に市内事業者との意見交換として商工会議所に説明し、事業推進に応募が少なかった市内事業者の参加を促し活性化を図るため市内建設会社や造園会社などと説明会やワークショップを開催した。包括管理事業の期間中3回・事業終了後1回

道路等包括管理事業推進方針の策定

・道路等包括管理事業の評価

けやき並木通り包括管理事業が平成28年度をもって終了したことから、3年間の事業全体の評価を3つの視点から行い、結果から有効な事業であると判断した。

1. 発注者における効果

従来実施コスト 45,172,080円/年

包括委託額 41,688,000円/年

人件費相当 142,700円/年

コスト削減額 約3,300,000円/年

また、平成25年の事業導入前と導入後3年間の平均で、苦情・要望の件数を比較した結果、導入前と比べて約42%減少したため、市民サービスの向上に効果があった。

2. 受注者における効果

複数年契約とすることで、安定した人員確保ができ効果的・効率的な業務運営ができ、複数業務を一括することで異業種同士の企業内部で、地域の相談要望に各方面から検討ができること、インフラ

包括管理事業に携わる意義として、各構成企業が個別に有してきた知見と技術を共有しつつ、公共事業へ活用できることなど効果があった。

3. 利用者における効果

区域内の自治会や商店会、利用者へのヒヤリング、アンケート結果、性能発注と予防保全の手法を導入したことにより、不具合を発見した際に受注者が自らの判断で、直接補修等の対応ができたことや、施設にとって最も効果的な手法の適用やこまめな落ち葉清掃を行っていたことなどから、環境の向上や、対応向上などの良い意見が多く効果が認められた。

道路等包括管理事業の課題及び改善方針

対象作業、要求水準、発注方法、契約の内容、広報などについて課題と改善方針を整理した。

別紙 22・23 ページを参照願います。

道路等包括管理事業（北西地域）の試行

委託期間 平成30年度から平成32年度

委託区域 市内面積の約1/4にあたる約755ha

事業費 約1億円程度

本事業は、区域と業務内容の双方を拡大することで受注者がスケールメリットを得られるか、拡大することで新たな課題が生じないか検証するため、再度試行的な取り組みとして実施する。

対象施設は26ページを参照ください。

尚、街路灯を対象施設から除外（ESCO 事業により維持管理）

対象業務

今回は包括委託型業務と単位契約業務の2種類がある。

- ・ 包括委託型業務

前回同様に、日常の維持管理に関する巡回、清掃、植栽管理などの業務を一括して行うとともに、従来市が行ってきた苦情や要望の対応などの業務も対象とする。

作業内容については、その日に起こった内容を日報で報告を受け、受注者の中で作業のセルフモニタリングを行い、市が作業完了の報告を受領する。市はその報告を写真及び必要に応じて現地を確認することでモニタリングする。

その他にも毎月行う定例会議において方向を受け、不明点について直接ヒヤリングし、現場をパトロールして受注者が疑問に感じた点やどのように対応すべきかの相談も行い、市と受注者の認識の統

一を行う。

- ・単位契約型業務（補修・更新とケヤキ選定等の2つ）

補修・更新とは、道路の日常の維持管理に係る業務のうち1工種50万円以上のものを対象とする。

前回、日常の維持管理業務は、金額の線引きがなく受注者のリスクが高いとの意見を受けたことに対する対応である。

補修・更新には、受注者からの提案を受け、予防保全的に対応することを目的とする、補修・更新に係る500万円未満の業務も対象とした。

ケヤキ選定等は受注者のノウハウを活かすことが難しく、国指定の天然記念物であるけやき並木通りのケヤキの選定を対象とする。

受注者選定

応募いただいた4つの企業体の中から公募型プロポーザル方式により選定した「岩井・府中植木・日東建設共同企業体」となる。

岩井JVは、他と比べて市内業者の割合が多いほど点数が高くなる「地域貢献度」や商工会の一員として長年活動していること、自治会や商工会と連絡体制を確立し地域の祭りやイベントへの協力を行うこと、将来、市全域になる際の市内業者の調整役を行うこと、と

いった「地域への配慮」などの市内業者の強みを生かした提案を評価した。

受注者

前回と同様に24時間、365日体制で、前回課題であった事業の周知として、市はホームページや広報を活用するほか、自治会への回覧や各文化センターにチラシを設置して周知を図りました。

道路等包括管理事業の拡大

平成26年度から平成28年度は、市全体の0.64%でしたが、平成30年度には約1/4、さらには、平成33年度に市域全体へと対象区域を拡大する。

平成33年度から現在行っている事業の検証結果を踏まえ、対象施設・作業の見直し等を図るとともに、事業期間を5年とし事業者の競争性を確保するために市域を複数分割して行う予定です。

今後も市内事業者と協力しながら、安全性の確保を前提に官民連携を推進し、市、事業者、市民の3者が三方良しの関係となるよう市全域のインフラの効率的な維持管理を継続していく。

所 感

大津市においては、道路・河川管理課が、学区要望や苦情対応、また緊急時に現場確認を行っているが、南北に45.6kmと細長い地形であるため、移動距離も長く対応が遅れがちとなり、職員の担当地域はあるものの時間的に効率的とは言えない。

また技術職員の不足から現在も慢性的な職員不足という状況である。

そこで、今回、道路等包括管理事業は、有効な手段であると考え視察に伺った。

このような例は、全国で1県、2市での事業であり、府中市においてもモデル事業を試みているのが現状である。

けやき並木通りのモデルでは、コスト削減効果、苦情、要望件数の減少と効果が認められている。

課題はあるものの現在も区域を拡大して、北西地区で委託期間を決め取り組みを行い、将来的には市内全域で実施の方針である。

府中市と大津市で地形が全く異なり、また業者の選定方法も大津市では現在までの経緯もあり、たちまちの導入は難しいと考える。

しかし、現在の道路維持管理が効率的でないことから、新たな手法を取り入れ改善する必要がある。

今後は担当課に府中市の状況を説明しつつ、経費の削減はもちろん、市民からの要望、苦情等が減少し、安心して通行できるインフラ整備に努められるよう提案を行っていく。