

包括的民間委託事業の動向と展望について

はじめに

我が国のインフラの老朽化は加速度的に進行しており、効率的な維持管理体制の構築が急務である。東日本大震災等の出来事以降、インフラの維持管理は政策において重要な取組項目に挙がっている。戦略的で効率的な維持管理が求められる中、官民連携の必要性が認識されており、近年はキャッシュフローを生み出しにくいインフラにおいても「包括的民間委託」等の活用によって官民連携の推進が図られている。本調査研究では、道路分野における「包括的民間委託」の事例を調査し、実際の効果や課題を整理、そして課題に対する方策案の提言を試みた。また、将来的な展望についても有識者への取材から整理した。

本稿執筆に当たっては、多くの企業・団体にご協力いただき、貴重なご意見を頂戴した。ここに深く感謝の意を表したい。

1. 維持管理における官民連携の必要性と調査研究範囲について

我が国のインフラは高度経済成長期に集中的に整備され、今後急速に老朽化することが懸念されている。国土交通省インフラ長寿命化計画(行動計画)(令和3(2021)年度～令和7(2025)年度)の「国土交通省が所管するインフラの状況」では、2030年には各種インフラのほぼ半数が建設後50年を迎えることが示されており、インフラの老朽化が深刻な状況となる。加速度的に進行するインフラの老朽化に加え、近年我が国では気候変動等の影響による災害の激甚化・頻発化も懸念されており、国民の安全な暮らしのために戦略的で効率的なインフラの維持管理が必要である。

インフラの維持管理に関する動きとしては、東日本大震災や中央自動車道笹子トンネル天井版崩落事故といった大きな出来事を背景として2013年に「インフラ長寿命化基本計画」が策定され、各省庁へ中期的な維持管理や更新等の方向性を示した「インフラ長寿命化計画(行動計画)」の策定が要請された。国土交通省では2014年に最初の行動計画「国土交通省インフラ長寿命化計画(行動計画)」が策定され、2021年に第二期(令和3(2021)年度～令和7(2025)年度)の行動計画が策定されている。

行動計画によると、インフラを管理者別に整理すると地方公共団体が管理するインフラが多く¹、戦略的、効率的にインフラを維持管理していくためには、地方公共団体が管理するインフラの維持管理方法の構築、すなわち予防保全の考え方に基づく計画的・集中的なインフラ維持

¹ 国土交通省インフラ長寿命化計画(行動計画) 令和3年度～令和7年度 pp.6-7「国土交通省が所管するインフラの状況」

管理の実施や新技術の活用等による生産性向上が求められている。しかし、地方公共団体は技術者不足、地域建設企業の維持、維持管理費の確保が困難といった課題を有している。インフラを戦略的に維持管理していくことが求められているものの、様々な課題により対応が追い付かず、従前の維持管理方法にとどまっている地方公共団体が多いと思われる。このようなことから、戦略的な維持管理を可能にするためには、地方公共団体をサポートする「官民連携」を推進することが重要となる。

第5次社会資本整備重点計画²では、「3つの総力を挙げた社会資本整備の深化」と「インフラ経営により、その潜在力を引き出すとともに、新たな価値を創造する」という点において従前の重点計画からの深掘りを行っている。「社会資本整備の深化」として、PPP/PFIの積極的な活用を挙げており、具体的な取組に「様々な課題を抱える地方のキャッシュフローを生み出しにくいインフラについても官民が連携して維持管理を実施すること」と示し、「包括的民間委託」の推進を挙げている。

さらに、令和4(2022)年改定版の「PPP/PFI推進アクションプラン」においてもより一層のPPPの拡大を図るために、キャッシュフローを生み出しにくいインフラについては「包括的民間委託」等の官民連携を推進すると示されている。

官民連携ではPFIが多くの施設の維持・運営で活用されているが、道路などのキャッシュフローを生み出しにくいインフラにおいてはPFIのスキームが当てはめにくいいため、包括的民間委託の活用によって課題解決が図られている。類似制度の指定管理者制度は議会の議決が必要なことからハードルが高く、包括的民間委託のほうが導入しやすいという背景があることも推進の理由の一つである。しかし、PFIと比較すると道路などでの官民連携の事例は圧倒的に少なく、導入の拡大が課題である。下水道分野はガイドラインが作成されているが、道路ではガイドラインはまだない上、先行事例を参考に導入の検討がいくつかの地方公共団体で行われている状況である。

以上のような背景から、本調査研究では、包括的民間委託の事例が少ない道路分野における実際の取組事例について調査を行い、包括的民間委託事業のあり方について考察することとした。また、今後維持管理の市場は大きくなると予想されることから、大手民間企業の参入の可能性についても考察を行うこととした。

2. 包括的民間委託の推進

包括的民間委託は官民連携（PPP：Private Public Partnership）の手法の一つである。官民連携にはPFIを中心に多くの事例があるが、PFIはその体系からキャッシュフローを生み出さないインフラには適用が困難である。戦略的で効率的な維持管理を構築するためには、道路分

² 令和3(2021)年5月閣議決定

野のようなキャッシュフローを生み出さないインフラにおいても官民連携を取り入れていくことが重要であり、包括的民間委託はキャッシュフローを生み出さないインフラにおいて活用できる官民連携の方策として期待されている。

ここでは、まず包括的民間委託を含めた官民連携の各手法の概要と活用状況を整理したあと、包括的民間委託の必要性と国土交通省総合政策局の推進に向けた取組について整理する。

(1) 官民連携の様々な手法

官民連携には PFI や PFI の手法の一つであるコンセッション、指定管理者制度、包括的民間委託等がある。官民連携の代表的な手法である PFI、コンセッション、指定管理者制度、包括的民間委託を比較したものが図表 2-1 である。

図表2-1 官民連携の手法の比較表

	PFI		指定管理者制度	包括的民間委託
		コンセッション		
根拠法	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(PFI法)		地方自治法	特になし
民間の業務範囲	資金調達	資金調達	資金調達	資金調達
	設計	設計	設計	設計
	施工	施工	施工	施工
	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理	運営・維持管理
	利用料金の收受	利用料金の收受	利用料金の收受	利用料金の收受
	大規模修繕改築更新	大規模修繕改築更新	大規模修繕改築更新	大規模修繕改築更新
特徴・留意点	施設整備費用を含めた財政負担の平準化が図れる。 施設整備をした者が運営等を実施することで効率的な運営等が可能。 民間資金等を活用するので、資金調達コストが高くなる。	大規模修繕や改築更新を含め、長期にわたる公共施設等の経営を民間事業者に移転することが可能である。	施設の使用許可等に係る権限を民間事業者に移転した上で、民間事業者が公の施設の運営を行うことが可能である。 比較的短期の事業期間とすることが一般的である。	複数業務を複数年度にわたって包括的に民間事業者に対し発注する方式である。 スケールメリットや学効果が発揮され、コスト削減が可能である。 比較的短期の事業期間とすることが一般的である。

(出典) PPP/PFI 地域プラットフォーム、地方ブロックプラットフォーム、研修(令和2年度)の資料「PPP/PFIの基本・全体の流れ」(関東、北陸)を基に当研究所で作成

PFI (Private Finance Initiative) は PFI 法に基づく手法であり、公共サービスの提供に際し、民間資金を活用して民間事業者に施設整備や公共サービスの提供をゆだねる手法である。従来は設計、建設、維持管理、運営という各業務を分割し、年度ごとに発注していたが、PFI では設計、建設、維持管理、運営のすべての業務を長期の契約として一括してゆだねる。さらに、PFI では従来のように細かな仕様を定めるのではなく、性能発注という“性能を満たしていれば細かな手法は問わない”発注方式により業務をゆだねる。PFI を活用することで「低廉

かつ良質な公共サービスの提供」「財政支出の平準化」「民間の事業機会の拡大」といったメリットが期待できる。

コンセッションは2011年のPFI法改正にて導入された制度である。民間事業者（SPC：特定目的会社）がPFI事業の契約に基づいて、公共施設等の運営権を取得し、公共施設等の運営等の事業を長期的・包括的に行う手法である。所有権は公的主体が有したまま、SPCは公共施設利用者などからの利用料金を直接受け取り、運営に係る費用を回収する「独立採算型」で事業を行う。「独立採算型」の事業によってSPCが収入と費用に対して責任を持ち、ある程度自由に経営を行うことができる。期間は事業によって異なるが通常は20～50年と長期である。コンセッションは空港の運営・維持管理の事例は多く、その他愛知県の有料道路の事例³がある。

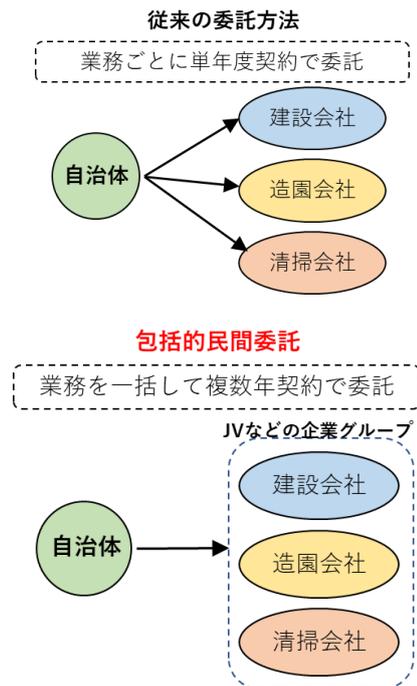
指定管理者制度は2001年に制定された制度であり、地方自治法に基づく手法である。公の施設の維持管理・運営等を管理者に指定した民間事業者を実施させる手法で、指定管理者は公の施設の利用料金を自らの収入とすることが可能となる。指定管理者制度は実施の際は議会の議決が必要となる。

包括的民間委託（図表2-2）は、民間事業者が創意工夫やノウハウの活用により効率的・効果的に運営できるよう、複数の業務や施設を包括的に委託するものである⁴。手法として、(i) 複数業務の包括、(ii) 地区の包括、(iii) 複数年度の業務を包括、(iv) 異なる施設分野の包括がある。

民間事業者の創意工夫を引き出すため、性能発注方式を採用する場合がある。本手法はPFIとは違い官側の資金を活用するものであるが、業務を包括して発注することで効率的な業務が可能になる、性能発注とすることで民間のノウハウを活かしやすくなり、サービス向上などの効果が期待できる。根拠法となるものはない。

2023年2月現在、下水道分野ではガイドライン⁵があるが、道路分野ではガイドラインはなく、事例も少ない。東京都の府中市や新潟県の三条市では先行的に取り組みされており、最近は他の地方公共団体

図表 2-2 包括的民間委託のイメージ



（出典）東京都府中市の資料を基に当研究所にて作成

³ 愛知県有料道路運営等事業 <https://www.arcc.jp/>

⁴ 「包括的民間委託の導入検討事例—府中市及び三条市の事例を踏まえた導入検討プロセスと検討事項の整理—」

⁵ 下水道管路施設の管理業務における包括的民間委託導入ガイドライン（令和2年3月 国土交通省 水管理・国土保全局 下水道部）

においても徐々に導入の検討が行われている状況である。

(2) 活用状況

官民連携の全体の活用状況について、内閣府のウェブサイト「民間資金等活用事業推進室 (PPP/PFI 推進室)」で公表されている事業事例を基に活用状況を整理する。図表 2-3 に手法別の活用状況、図表 2-4 に事業種類別の活用状況を示す。

官民連携として PFI の手法が取られているものが圧倒的に多く、事業種類も学校や住宅といった分野が多い。また表では示していないが、地域別で見ると、官民連携の事例は関東、中部、近畿といった大都市がある地域に事例が多く、地方部では少ない状況となっている。

図表 2-3 手法別の活用状況

手法	事例数
PFI	776
コンセッション	36
その他	4
合計	816

(出典) 内閣府ウェブサイト「民間資金等活用事業推進室」の公開情報を基に当研究所にて作成

図表2-4 事業種類別の活用状況

事業種類	事例数	事業種類	事例数	事業種類	事例数
庁舎	39	消防施設	6	情報通信施設	2
宿舎	33	水産業振興施設	2	畜産振興施設	1
斎場	18	公営住宅	58	熱供給施設	1
複合施設	69	医療施設	17	港湾施設	2
学校施設	193	行刑施設	5	観光施設	1
スポーツ施設	39	住宅	32	道の駅	6
廃棄物処理施設	48	工業振興施設	6	空港	21
社会教育施設	29	農業振興施設	4	公園	18
福祉施設	23	警察施設	14	水道施設	14
研究施設	3	保健衛生施設	3	浄化槽	23
文化施設	13	産業振興施設	1	道路	21
市街地開発等	6	商業振興施設	7	海岸保全・港湾施設	2
賃貸住宅	19	防災施設	1	下水道施設	16
合計					816

(出典) 内閣府ウェブサイト「民間資金等活用事業推進室」の公開情報を基に当研究所にて作成

なお、コンセッションについては株式会社三井住友トラスト基礎研究所がデータベース⁶を作成しており、2021年1月20日現在で74件とまとめている。このことから本稿で整理している事例数は最新ではないと思われるが、大まかな活用状況の把握として認識してほしい。

⁶ 国内コンセッション事業データベースー日本国内のコンセッション事業状況を一覧化ー (2021年1月22日 株式会社三井住友トラスト基礎研究所) https://www.smtri.jp/news/release/2021_01_22_005091.html

指定管理者制度の活用状況について、2022年3月29日に公表された「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」によると、2021年4月1日現在の指定管理者制度が導入されている施設区分別の導入状況は図表2-5のとおりである。

包括的民間委託の活用状況については、内閣府のPPP/PFI推進室のウェブサイトには包括的民間委託の事例については掲載されていない。国土交通省の「PPP/PFI（官民連携）」ウェブサイト内にある資料「公共施設管理における包括的民間委託

の導入事例集（平成26（2014）年7月 国土交通省 総合政策局）」の資料には包括的民間委託の事例がまとめられており、下水道や河川のような事例が載っているが、事例集の中にまとめられているものは古く、情報の更新はされていない。インターネットで検索してみると、ガイドラインが整備されている下水道分野での事例は多く見付き、事例数の増加がうかがえる。道路分野においても東京都府中市や新潟県三条市、福島県などで導入されていることを把握した。しかし、事例が網羅的にまとめられているものはなく、全体の把握は難しい。

(3) 包括的民間委託の必要性について

官民連携はPFIを主とした学校や住宅等の公共施設での活用が圧倒的に多いほか、コンセッションにおいては空港や下水道、愛知県の有料道路等、土木分野の事例もある。これらは料金収受ができる施設であることや早くから民間の運営を取り入れようとしていたことが背景にあると思われる。指定管理者制度も基本的にPFIと同様のハコモノでの導入が主となっている。一方、包括的民間委託は河川や道路などキャッシュフローを生み出しにくいインフラにおいて用いられているが、事例数はPFI等と比べると圧倒的に少ない。

道路等のインフラの維持管理の方法は、地方公共団体職員による点検や地域住民からの要望を基に単年度ごとに発注されているが、技術者不足や財政難といった地方公共団体が有する課題により十分な維持管理が行えない場合がある。包括的民間委託はそういった課題を解決する方策として期待されている。下水道分野においては早くから民間のノウハウを取り入れる動きがあったことで早いうちにガイドラインが作成され、事例も増えてきているが、道路分野はまだガイドラインが整備されておらず、事例も少ない。道路分野では維持管理に道路協力団体制度や地域のボランティアを活用している事例は多いが、将来的な持続可能なインフラのために

図表 2-5 施設区分別の指定管理者制度が導入されている施設数

	都道府県	政令指定都市	市区町村	全体
レクリエーション・スポーツ施設	529 (7.8%)	953 (11.7%)	13,997 (22.1%)	15,479 (19.8%)
産業振興施設	145 (2.2%)	142 (1.7%)	6,106 (9.6%)	6,393 (8.2%)
基盤施設	5,249 (77.8%)	3,529 (43.2%)	18,713 (29.5%)	27,491 (35.1%)
文教施設	541 (8.0%)	1,431 (17.5%)	13,708 (21.6%)	15,680 (20.0%)
社会福祉施設	280 (4.2%)	2,106 (25.8%)	10,814 (17.1%)	13,200 (16.9%)
合計	6,744 (100%)	8,161 (100%)	63,338 (100%)	78,243 (100%)

（出典）総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（令和4年3月29日）を基に当研究所にて作成

は道路分野での包括的民間委託の事例が増え、ノウハウの積み重ねにより効率的な維持管理方法が確立されることが必要だといえる。

(4) 国土交通省による「包括的民間委託」の推進

官民連携の代表手法である PFI の手法は資金を料金収入によって回収する手法であるためキャッシュフローを生み出しにくいインフラには適用が困難である。1つ前の(3)で示したように、土木系のインフラには以前より指定管理者制度や包括的民間委託が適用されているが、把握できる限り PFI の事例よりも圧倒的に数が少なく、従前の維持管理方法を取っている地方公共団体が多いことが推察できる。しかし、持続可能なインフラのためには従来の方法からの改革が必要なことから、キャッシュフローを生み出しにくいインフラにおいても官民連携の推進が求められている。そして、その官民連携の具体的な方策としては現在のところ「包括的民間委託」が鍵であるといえる。

国土交通省（総合政策局）による推進

国土交通省では、2012年から「社会資本メンテナンス戦略小委員会」を設置し、加速度的に老朽化が進行する社会資本の維持管理・更新のあり方について議論、政策提言を行っている。2017年12月からは第三期に入っており、これまでの取組のレビューを行うとともに今後取り組むべき施策⁷について議論をしている。本委員会では12回にわたって議論を行い、今後速やかに実行すべき施策として以下の5つを示している。

図表2-6 今後速やかに実行すべき施策

(1)	地域の将来像を踏まえた地域インフラ群再生戦略マネジメントの展開
(2)	地域インフラ群再生戦略マネジメントを展開するために必要となる市区町村の体制構築
(3)	メンテナンスの生産性向上に資する新技術の活用推進、技術開発の促進及び必要な体制の構築
(4)	DXによるインフラメンテナンス分野のデジタル国土管理の実現
(5)	国民の理解と協力から国民参加・パートナーシップへの進展

(出典) 国土交通省 社会資本メンテナンス戦略小委員会 第30回(第3期第12回)資料を基に当研究所にて作成

施策(2)の「地域インフラ群再生戦略マネジメントを展開するために必要となる市区町村の体制構築」に対して、人員や予算が不足している小規模な市区町村に代表される地方公共団体において、メンテナンスの生産性の向上を通じてインフラ施設の必要な機能・性能を維持し国民・市民からの信頼を引き続き確保する必要がある。この際、民間活力や新技術の活用も念頭に、必要な組織体制を構築するとともに、今後求められる技術力を明確化し、育成する必要

⁷ 国土交通省 社会資本メンテナンス戦略小委員会 第30回(第3期第12回)資料

があるとして、同委員会では「包括的民間委託」等の一層の促進が必要と考えている。

当研究所は包括的民間委託に関する取組状況や今後の方向性について把握するために、本委員会の運営を担当する国土交通省総合政策局公共事業企画調整課に聞き取り⁸を行った。

① 総合政策局公共事業企画調整課の包括的民間委託に関する取組状況

包括的民間委託の検討は総合政策局公共事業企画調整課が運営する社会資本メンテナンス戦略小委員会内の民間活力活用促進ワーキンググループ（以下、WG）で主に行っている。なお、PPPの枠組みにおける包括的民間委託の検討については同局の社会資本整備政策課が行っている。公共事業企画調整課は、「インフラメンテナンス」の枠組みにおける包括的民間委託の検討をしている。主な活動としては、包括的民間委託の導入を検討している地方公共団体への支援である。

取材当時の状況で、包括的民間委託に関する取組状況としては、鈴鹿市（2022年で2年目）、大館市（検討段階）、摂津市（検討段階）において導入の検討を行っているとのことであった。府中市等の先行事例より、包括的民間委託の効果として対応の迅速性・質の向上、複数年契約による事業の見通しを立てやすいといった点について、地域住民、企業、行政においてメリットがあると認識し推進している。

2021年4～7月に公共事業企画調整課が実施した地方公共団体を対象としたアンケートによると、インフラの維持管理において包括的民間委託を導入した地方公共団体は362団体あり、下水道分野を除くと129団体であった（下水道分野は2020年4月現在、その他の分野は2021年3月現在）。ただし、このアンケートでは2つ以上の業務をまとめて発注していれば「包括委託」と見なして集計しているため、後で紹介する府中市や三条市のような事業とはなっていない地方公共団体が多いようである。取材した担当者は包括的民間委託について、はっきりとした定義はないが、「包括的民間委託の実施内容は地域の状況に応じて様々考えられるが、性能発注やマネジメント業務の委託することで効率化につながる」と捉えており、そういった性能発注やマネジメント業務の委託を行っている地方公共団体はかなり少ない。

導入が進まない主な要因としては、「コストが増加するのでは」「発注者の事務負担が増加するのでは」「大きなメリットがないのでは」といった理由が多くを占めている。WGの活動を通して導入に際しての課題やその対応方針を明らかにするとともに、得られた知見を横展開するなど効率的な維持管理手法の普及を図ることが重要と認識している。

② 今後の方針

社会資本メンテナンス戦略小委員会では、今後の方針として、地方公共団体の財政面や体制面の課題を踏まえ、複数・広域・他分野のインフラを“群”として捉え、総合的かつ多角的な

⁸ 2022年6月28日に取材

視点から戦略的に地域のインフラをマネジメントすることが必要であることから、「地域インフラ群再生戦略マネジメント」を推進していくことを柱とした提言をとりまとめている。これは、地域特性や地方公共団体間の機能的なつながりなどを踏まえたエリア（市・町・村を一体として考える広域的なエリア）を設定し、戦略的にマネジメントを図るものである。主体は地方公共団体であるが、国・県・市町村が一堂に会し、会議・組織を設置することが考えられる。

実施プロセスとしては、業務を「難易度」「求められる技術力」等に応じて類型化し、一定の技術力が必要な修繕等は、複数・他分野の業務の包括化、複数事業者の連携を検討するとともに、より広域での複数市町村や県も含めた連携による業務発注等も検討している。インフラの分野横断的な（道路と下水道をまとめて発注など）包括的民間委託等を行う場合もあると考えている。また、発注方式によっては大手企業と地元企業のJVによる事業も考えられる。

以上の提言の内容は、取材当時は案の段階であったが、2022年12月2日には今後のメンテナンスのあり方に関する提言として、国土交通大臣に対して手交が行われた。提言は「総力戦で取り組むべき次世代の『地域インフラ群再生戦略マネジメント』～インフラメンテナンス第2フェーズへ～」として国土交通省のウェブサイト⁹で公開されている。

今後、国土交通省は提言を受けて「地域インフラ群再生戦略マネジメント」等の取組を具体化していくこととしており、この「地域インフラ群再生戦略マネジメント」は重要な施策になると考えられることから、今後の展望を示す「5. インフラ分野における官民連携のあり方とは」「6. 包括的民間委託の効果や課題と民間企業参入の可能性について」内で再度紹介する。

3. 包括的民間委託の事例・動向

ここでは、道路分野の維持管理に「包括的民間委託」を導入している地方公共団体の事例について紹介する。東京都府中市や新潟県三条市では先行的に包括的民間委託事業を実施し、現在は本格運用もされており、効果や課題を把握するにあたり重要な事例である。本調査研究ではこれら2つの市と受託者に取材をすることができた。公表資料や取材結果を基に事例を紹介する。2つの市の事例のほか、新たに包括的民間委託事業を県と一体となって始めようとしている静岡県下田市の検討状況についても紹介する。

府中市と三条市の事例については、始めに事業の概要と市が感じている効果や課題を整理し、そのあとに受託者の感じる効果や課題、市への要望を整理している。

⁹ 国土交通省 社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会社会資本メンテナンス戦略小委員会 https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s201_menntenanssu01.html

(1) 府中市の道路分野における包括的民間委託事業

① 府中市の事業概要と市側の意見

事業概要

府中市では2012年からインフラの劣化状況や管理経費などを整理し、市内のインフラを取り巻く状況からインフラの維持管理において官民連携や効率化を図る方法を検討しており、2014年には市内の一部でパイロットプロジェクトとして「けやき並木通り周辺地区道路等包括管理事業」を行った。事業の検証期間を挟み、2018年からは対象区域を市域の1/4に広げた試行事業として「道路等包括管理事業（北西地区）」を行い、2021年からは対象区域を全市域に拡大し本格運用している。工区も3工区に拡大、さらに「道路管理センター」を設置し、道路に関する要望を受け付ける役割を市と切り離して設置することで包括管理の効率化を目指している。図表3-1は事業と受託者の一覧である。

図表3-1 府中市の包括的民間委託事業と受託者の一覧

事業名	事業期間	受託者
けやき並木通り周辺地区道路等包括管理委託	平成26(2014)年4月1日から平成29(2017)年3月31日	前田道路・ケイミックス・第一造園共同企業体
府中市道路等包括管理事業(北西地区)	平成30(2018)年4月1日から令和2(2020)年3月31日まで	岩井・府中植木・日東建設共同企業体
府中市道路等包括管理事業(東地区)	令和3(2021)年4月1日から令和6(2024)年3月31日まで	前田道路・スバル興業・第一造園・武蔵造園・前田建設工業・日本工営共同企業体
府中市道路等包括管理事業(南西地区)	令和3(2021)年4月1日から令和6(2024)年3月31日まで	株式会社 富士土木
府中市道路等包括管理事業(北西地区)	令和3(2021)年4月1日から令和6(2024)年3月31日まで	宮光・都一・村上・八勝・粕川建設共同企業体

(出典) 府中市ウェブサイトを基に当研究所にて作成

運用方針

府中市は、舗装の補修や街路樹剪定などの異なる業務を一括して複数年契約で事業者へ委託し、事務処理方法の見直し及び効率化を行うとともに、性能発注の手法を取り入れることで事業者のノウハウを活用し、市民サービスの向上及び管理経費の削減を図っている。

府中市では令和2(2020)年5月に「府中市道路等包括管理事業運用方針」をまとめており、パイロット事業の評価、意見交換、アンケート調査から運用方針を整理している。市では次の5項目を重要な項目として挙げている。

a. 工区割りと事業規模

- b. 事業期間
- c. 団体の企業構成と条件
- d. コールセンター業務の条件
- e. 災害時の要員

「a. 工区割りと事業規模」について、市全域を4工区に分割することおよび工区ごとの年間当たりの契約金額について、事業者の意見を聞き、契約金額が1億円規模で2工区、2億円規模で1工区の合計3工区とすることが望ましいとしている。5工区以上を要望する意見もあったようだが、1億円程度の事業規模を確保できず事業が成り立たないため、検討から除外している。

「b. 事業期間」について、事業者の意見をまとめると、市内事業者では3年間の希望する数が最も多かった。市外事業者では5年間の希望する意見が半数以上を占め、長い期間を希望する意見も多くある。市としては、市内事業者の意見を考慮するとともに、社会情勢の変化や物価の変動などのリスクを避け、本事業への市内事業者の参画の機会を促すため、事業期間を3年とすることが望ましいとしている。

「c. 団体の企業構成と条件」について、多くの事業者の参画を促すため、「府中市内に本店を有する事業者または団体を2社（団体）以上」、「再委託先を市内事業者にすること」という条件に対して約半数が妥当であると事業者からの回答や、団体の構成企業としてではなく、下請け企業として関わることを希望するなど様々な意見があったことを受け、市内事業者の参画は促しつつ、かつ多くの事業者の参加を促すために、ある程度自由に団体を構成できる条件としている。

「d. コールセンターの業務の条件」について、市民からの要望相談の受付を1つの工区が行い他の工区に振り分けることにつ

図表 3-2 受託者の業務範囲

業務項目	業務内容	
統括マネジメント業務	業務計画書の作成	
	業務報告	
	定例会議、総合定例会議の開催	
	モニタリングの実施と報告	
巡回業務	引継ぎ作業	
	定期巡回	
	緊急巡回	
清掃業務	府中警察署との合同パトロール	
	道路清掃	
	雨水枡の汚泥撤去	
	歩道清掃	
総価契約	除雪	
	植栽管理業務	街路樹の剪定・除草等(けやし並木通りのケヤキの剪定等を除く)
	害獣・害虫対応業務	害獣・害虫の対応
	道路反射鏡・案内標識・街区表示板管理業務	道路反射鏡の維持管理
		案内標識の維持管理
		街区表示板の維持管理
	補修・修繕業務	損傷箇所の補修・修繕(50万円未満)
	事故対応業務	事故対応
	災害対応業務	災害対応
	コールセンター業務	市民からの要望相談受付、他地区への連絡
	要望相談対応業務	要望相談への対応
	占用物件管理業務	不法占用物対応の支援
		不法投棄の現地状況確認及び現状回復
法定外公共物管理業務	法定外公共物の維持管理	
単価契約	業務項目	業務内容
	補修・更新業務	損傷箇所の補修・更新、清掃(50万円以上500万円未満) ※50万円未満は、総価契約(補修・修繕業務)に含む
樹木剪定等業務	けやし並木通りのケヤキの剪定(該当地区のみ)のほか、その他の市道や法定外公共物における樹木の処理、枯木の伐採、補植など、日常の維持管理に該当しない業務及び植栽管理に対する受注者からの提案に基づく業務	

(出典) 府中市道路等包括管理事業（東地区、南西地区、北西地区）要求水準書を基に当研究所にて作成

いてはおおむね妥当であると判断し、ワンストップサービスの観点から、受付業務は1つの工区が取りまとめる方向で進めるとしている。

「e. 災害時の要員」について、災害時などに連絡体制が途切れないようにするなど、受託者の提案を受け契約までに検討していくことも必要であるとしている。

また、受託者の業務範囲については図表3-2に示すとおりで、市の業務範囲は「(図表3-2の)受託者の業務の実施における、管理・監督、また、『府中市地域防災計画』で想定する災害が発生した場合は、市災害対策本部からの要請に基づき、業務実施の指示」としている。

事業の効果や課題

本事業の効果と課題として、府中市は次のように感じている。

図表 3-3

府中市が認識している効果と課題

効果	
①	予防保全
②	管理経費の削減
③	業務負担の軽減
④	業務の効率化
⑤	採算性
課題	
①	事業の認知
②	民間のノウハウの活用

〈効果〉

従前は複数に分けて委託していた業務を1つにまとめて委託することで連絡先が一本化でき、業務の手間と時間の削減(業務負担の軽減)につながっている。次に、市民からの要望件数を包括的民間委託の開始前と開始後で比較すると減少していることから予防保全効果があり、適切な維持管理ができていたことが分かった。そして、単年度ではなく複数年度で関連する複数業務を包括委託することで計画的な業務の遂行、対症療法的な対応にな

らずに作業の効率化につながっている。こういった効果より、全体的な管理経費の削減にもなり、受託者側は性能発注により品質に影響のない範囲で資材の工夫ができることで採算性の確保にもつながっている。

〈課題〉

現在も市民の要望に対して対応が後手に回ってしまっている業務もあることが課題である。後手に回っている業務に対して新たな予算を組むこともできないので、包括委託の中で工夫して行っていかなければならない。また府中駅前のケヤキ並木は国指定天然記念物であることから文化庁の管轄になるため、民間のノウハウが活かしづらい。

民間事業者に求めること

府中市では2014年から包括的民間委託事業を開始し、2022年で8年目を迎えるが依然として従来の維持管理方法になってしまっている部分もあるという。そういった背景から、市は事業者からの積極的な管理手法の提案を望んでいる。

展望

府中市では全国の中で先行して包括的民間委託事業を手探りで行ってきた。現在は、維持理部署には技術職（土木職）がない中、インフラメンテナンスの重要性を職員が高く認識し事業を行っている。

将来的な展望としては、1つの地方公共団体だけで考えては良い案が生まれにくいと感じており、より効率的な維持管理が可能となるよう、地方公共団体同士で維持管理の情報交換をしたいと考えている。理想は近隣の市や町に関わらず全国の地方公共団体と連携したいと担当者は話す。

② 府中市の事業を受託している企業の意見－前田道路株式会社

前田道路株式会社はパイロット事業の「けやき並木通り周辺地区道路等包括管理委託」と令和3（2021）年度からの「府中市道路等包括管理事業（東地区）」の事業を受託している。事業の効果や課題、市への要望について話をうかがった。

事業の効果や課題

従来の運営よりもサービスの質が向上しており、公共側の人員コスト削減効果が大きいと感じている。今は黎明期として、ノウハウの蓄積のため取り組んでいる状況である。市民からの要望の中には受託者として対応が難しい場合もあるが、都度、市と協議を行い対応している。

地方公共団体への要望

現状の発注規模・範囲では効率的で先進的な取組が難しいため、発注規模・範囲の拡大や少なくとも5年以上に委託期間を広げるといった対応を望んでいた。広範囲、長期間でないと投資が行いにくいと担当者は話す。そして、事業への参画は現在のところ地域の建設企業に優位性があるが、大手企業の存在意義も加味しないと不公平だと感じる場合もあると話してくれた。

展望

今後の包括的民間委託は業務範囲や事業期間が拡大されることを期待しているが、市町村単位での取組の違いがあるため、展望を考えるのは難しいと話す。一方で、市場は確実に拡大すると考えている。

③ 府中市の事業を受託している企業の意見－日本工営株式会社

日本工営株式会社は令和3（2021）年度からの「府中市道路等包括管理事業（東地区）」の事

業を前田道路株式会社他との6社JVで受託している。事業の効果や課題、市への要望について話をうかがった。

事業の効果や課題

本事業のマネジメントにおいて自社のシステムを導入し、効率化が図れていると感じている。建設コンサルタントが包括的民間委託事業に参入するメリットとして、従来の方法とは違うマネジメントを提案（データの利活用等）ができるという点が挙げられる。ただし、参入するためには一定以上の事業規模であること、地元以外の企業も参入可能であること、新技術の活用に積極的であることなどの要件が必要であると担当者は話す。

地方公共団体への要望

大きく4つの要望が挙げられた。1つ目は「サービス水準を明確にすること」で、要求水準書の書き方が曖昧であると事業者としてリスク評価がしにくく、提案もしづらく民間のノウハウが活かしづらいつ感じている。2つ目は、「統括マネジメント費用の適正な積み上げ」で、マネジメント分野は人工や数量を把握しづらく、適正な積算が行われていない場合が多く、詳細な内訳も公表されないことがあるため、マネジメントにかかる費用を適正に積み上げてほしいと話す。3つ目は「検討・導入のサポート」で、包括的民間委託を活用すべき地方公共団体は財政難や技術者不足といった課題を抱えており、検討を進めること自体も困難である場合があるため、マニュアルの整備や検討におけるサポート（事例集、アドバイス等）が必要であると考えている。最後は「事業期間」で、複数年契約はノウハウを蓄積でき民間として工夫が図りやすいが、5年未満の年数では創意工夫が図りづらいつ感じており、少なくとも5年を望んでいる。

展望

今後も包括的民間委託事業に参入していきたいと考えており、事業を普及させていきたいと考えている。会社としては、将来的にはインフラ維持管理のノウハウを他分野や海外に展開していきたいと考えており、実績をつくることが重要である。事業の実施においては、道路分野だけではなく、公園や河川などもまとめて管理していくことが望ましいと考えている。

④ 府中市の事業を受託していた企業の意見－株式会社府中植木

株式会社府中植木は平成30（2018）～令和3（2021）年度までの「府中市道路等包括管理事業（北西地区）」の事業を受託していた。効果や課題、市への要望についてうかがった。

事業の効果や課題

契約期間が複数年（3年）であったことで設備投資がしやすかったことがメリットである。また、従来の維持管理では対症療法になっており、市民からの要望が切れないような状態であったが、包括的民間委託事業で受託者が計画的に維持管理を行えるようになったことで要望の減少（サービスの質の向上）にもつながったと感じている。

事業の実施に当たっては、府中市も事業者も両者が試行錯誤であり、対話をたくさん重ねて進めてきた。性能発注ではあったが、当時は市も知見を持っているわけではないので、通常の仕様発注に近いやり方になりそうな懸念を含んでおり、平等な関係で対話を行い、事業者の意見を主張することが重要だと感じた。

府中植木は市内の業者ではあるが、市全体の状況を普段から把握しているわけではないので、1年目は状況把握をすることで手一杯であった。事業コストは、民間事業者のノウハウ活用の効果を見込んで通常の仕様発注時の見積りの約9割で積算されていたと話し、受託者として工夫してコストダウンできる点はあったと感じているが、インフラがどんどん老朽化していく中で一概にコストダウンを図っていいのか疑問に感じたと話してくれた。

地方公共団体への要望

まず、地方公共団体の職員の異動があったとしても包括的民間委託事業の知見を蓄積していける体制を構築の必要性を挙げ、次に、デジタル化の活用を挙げた。この点について、受託者の提案でDXも活用できる（実際に現在の事業では受託者提案にてDXを活用している）が、受託者ごとに内容が変わると技術の蓄積や伝承も困難であると思っており、市主導で行ってほしいと感じている。

地方公共団体内の横連携の必要性も挙げられた。道路だけ単体を維持管理するのは合理的ではなく、関連する施設（公園等）も含めて維持管理しようとする、縦割りでは効率的に運営できるとは考えられないので、組織内の横連携が必須である。

包括管理事業は市内の業者が行うことで災害時の迅速な対応にもつながる。そういった背景から現状は市内業者にアドバンテージがある。しかし、提案書作成の際、中小企業レベルであると新規性のある取組が書きづらい。受託につなげるために新規性のある提案を書くのは簡単だが、履行できなかった場合のリスクを避けたいため書きづらいこともあるという。こういった中小企業の実情に応じた柔軟な対応にしないと市内の業者が受託するのは難しいのではないかと感じている。

さらに、維持管理を行う上で、インフラのデータ収集（カーブミラーの点検など）において非常に時間と労力がかかっており、市民と協働でできるような仕組みづくり¹⁰を議論していく

¹⁰ 市民と協働する取組の一例として、「マンホール戦線」を挙げる。これは、水道関連事業を行う日本鑄鉄管(株)が環境インフラ情報プラットフォームの構築・提供・運営を行う団体である Whole Earth Foundation と共同で実施しているゲーム「鉄とコンクリートの守り人」を活用したイベントである。2021年5月、東京都内渋谷区で最初のイベントがスタートし、約1万個のマンホールをわずか3日で撮影できたという。その後は、様々な場所で開催されている。

べきであると話してくれた。

官民の対話については、事業実施中は顔を突き合わせて十分な対話が行えていたと感じている。引き続き、官民の信頼関係構築にも十分な対話を求めている。

展望

担当者は、包括的民間委託事業は全国的に主流になると考えており、チャンスがあればまた包括管理事業に応札する可能性はあると話す。市内事業者には単年度契約を望む声もあり、包括的民間委託にあまり賛成ではない事業もいるようだが、包括管理事業によってコストダウン、サービスの質の向上（要望・相談の減少）、複数年契約により事業の安定性などメリットのほうが多いと感じている。性能発注により官民の対話が増え、関係性も良くなると話す。

(2) 三条市の道路分野における包括的民間委託事業

① 三条市の事業の概要と市側の意見

事業概要

新潟県三条市では、2014年に「三条市社会インフラ維持管理のあり方に関する検討会」を設立し、2015年3月には「三条市総合計画」を策定し、包括的民間委託への移行を打ち出した。同年5月には「三条市公共施設包括的民間委託検討会」を設立し、検討を開始した。事業者への説明会や事業者との意見交換会を実施し、2017年から第Ⅰ期として事業を開始し、2023年1月現在は第Ⅱ期に入っている。

図表3-4 三条市の包括的民間委託の業務名と受託者の一覧

業務名	期間	受託者
嵐北地区による社会資本に係る包括的維持管理業務委託	平成 29 (2017) 年度～平成 30 (2018) 年度	外山・久保・山田・向陽園共同企業体
嵐北地区社会資本に係る包括的維持管理業務委託	平成 31 (2019) 年 4 月～令和 6 (2024) 年 3 月	外山・久保・マルモ・イグリ・山田・向陽園・パシフィックコンサルタンツ共同企業体
下田地区社会資本に係る包括的維持管理業務委託	平成 31 (2019) 年 4 月～令和 6 (2024) 年 3 月	吉田組・鈴喜建設・若林建設・グリーン造景企画・淡路電機管工共同企業体
栄地区社会資本に係る包括的維持管理業務委託	令和 3 (2021) 年 6 月～令和 6 (2024) 年 3 月	木菱・中央・山口・石翠園・斎藤・キタック共同企業体

(出典) 官民連携事業推進講演会 インフラの包括的民間委託（三条市における取組事例）（令和3年9月17日 新潟県三条市 建設部建設課）を基に当研究所にて作成

運用方針

三条市では平成28(2016)年3月に「三条市公共施設包括的民間委託に関する提言」、平成31(2019)年3月には「地域維持型社会インフラ包括的民間委託の改善検討調査報告書」を作成しており、第I期(平成29(2017)～30(2019)年度)の事業の評価を基に改善検討が行われている。代表的な以下の項目について現在の運用方針として整理されている内容を示す。

- a. 工区や事業規模
- b. 受託者の構成
- c. 事業期間

「a. 工区や事業規模」について、創意工夫の余地が小さいことや事業の工区が地形条件のみで設定すると業務のしにくさなどがあるといった事業者からの意見から、パイロット事業から業務の範囲の拡大が行われている。

「b. 受託者の構成」について、3者以上10者以内で構成される共同企業体とされている。

「c. 事業期間」について、パイロット事業では2年であったが、創意工夫や利益確保等につなげるために5年に変更されている。

このほか、「サービス水準のばらつき」という課題も把握されたことにより、要求水準の数値化の検討も行われている。この内容については4.(2)で説明する。

また、受託者の業務範囲については図表3-5に示すとおりである。補修業務も総価契約の中に組み込まれている。

図表 3-5 受託者の業務範囲

業務項目	業務内容
計画準備業務	
全体マネジメント業務	業務計画書の作成
	日報作成
	受付簿作成
	箇所別実施調書の作成
	月例会議、調整会議、引継会議の設置・運営
窓口業務	
巡回業務	
道路維持管理業務	舗装補修業務
	側溝補修業務
	防護柵補修業務
	道路照明・防犯灯補修業務
	標識補修業務
	反射鏡補修業務
	消雪井戸補修業務
	消雪パイプ補修・ノズル調整業務
	電気設備補修業務
	除草業務
	清掃業務
	植栽等維持管理業務
	公園等維持管理業務
遊具補修・設備保守業務	
浄化槽清掃・定期点検業務	
照明灯補修業務	
植栽等維持管理業務	
清掃業務	
除草業務	
有償ボランティアを活用した公園等維持管理業務	
水路等維持管理業務	江藻(えざらい)
	水路補修
	排水ポンプ補修
	除草業務
引継業務	

(出典) 地域維持型社会インフラ包括的民間委託の改善検討調査報告書(平成31年3月三条市)を基に当研究所にて作成

効果や課題

本事業の効果と課題として、三条市は次のように感じている。

図表 3-6

三条市が認識している効果と課題

効果	
①	市民サービスの向上
課題	
①	事業の認知
②	インセンティブの付与
③	予算確保

〈効果〉

三条市では、従前は職員による直営で行っていたことから職員の減少により対応が遅くなっていた。本事業を導入してファーストタッチが早くなったことにより、安心感につながり、市民から評価を得ており、市民サービスが向上しているといえる。令和2(2020)年度に市が実施したインターネットによる市民満足度調査結果では、道路

維持に関連する項目において本事業導入地区と未導入地区を比較しても大きな差がないこと、職員数の減少の中でも従来の管理水準を維持できていることが確認された。

職員の負担軽減について、第I期から本事業を導入しているエリアでは年間800件以上の要望を受けているが、そのうち約4割は受託者へ直接問合せが寄せられているため、市役所ではそれらの電話対応などの手間は削減されている。手間の削減により、時間外労働も削減されている。

〈課題〉

市民からの要望の4割は受託者へ寄せられている一方、依然として残りの6割は市役所へ寄せられるため、それらの対応の手間がかかっていることが課題である。市民へ本事業について周知していくことが課題だと感じている。

インセンティブの付与について、事業で行う補修事業は比較的単純で普遍的な工法が多く、1件当たりの施工規模が小さいため、利益が少ない傾向にある。このことをカバーするために複数年契約とし、一定程度の利益が得られるようにしているが、更なるインセンティブの付与により、“三方良し”の1つである「地元企業の経営安定」や「受託者の意欲向上」につなげることが必要だと考えている。これは利益だけの話ではなく、包括的に事業を実施することで効率化が図られ、何かしらのインセンティブを受託者が得ることができる仕組みになればいいと考えている。

予算確保について、補修要望が多く寄せられており、補修内容が対症的な対応にならざるを得ず、抜本的な対策に至っていない。また、インフラの老朽化が補修対応を上回る進展速度であることも感じており、事業費の積み上げ方法について検討をしているところである。第I期は過去の実績による予算編成だったが、第II期は将来的なものを見据えた積み上げで事業費を決定したいと考えている。

事業者へ求めること

三条市では、2023年2月現在行っている3つの地域の事業のいずれの受託者も受け身の傾

向であると感じており、定期的な対話の中で受託者自ら効率的な業務執行につながる提案（新たな維持管理手法等）をしてもらいたいと考えている。過去には、民間事業者からの提案で道路の動画解析を取り入れた事例もあり、市だけでは導入が難しいような技術も事業者から提案があれば取り入れることができる。そうなればよりよい維持管理につながると考えている。

展望

担当者は三条市でのインフラ維持管理における現状として、老朽化が進むインフラの急増（高度成長期に整備されたインフラの寿命）、職員数の減少（苦情や要望の対応に追われ、政策立案業務に注力できない）、市内建設業における従業員数の減少（20年の間に約4割減）という課題がある中で、持続的にインフラを維持管理していく仕組みづくりとして包括的民間委託を採用し、市にとってより良い手法であると感じている。今後も本事業の継続とエリア拡大（令和6（2024）年度からは市内全域に導入予定）をしていくことを考えている。

② 受託者の意見—^{らんぼく}嵐北地区維持管理事務所

嵐北地区維持管理事務所は、外山・久保・マルモ・イグリ・山田・向陽園・パシフィックコンサルティング共同企業体による事務所である。平成31（2019）年からの「嵐北地区社会資本に係る包括的維持管理業務委託」を受託している。

効果と課題について

担当者は大きな効果として「計画的に事業を実施することができること」を挙げた。公共事業量が減少する中で、一定規模の事業の見通しが立ち、技術者を専任配置できること（経験の蓄積）、新たな雇用、資機材への投資ができるようになったと話す。機材は減価償却期間が5年であることが多く、投資がしやすくなったという。ただし、雇用については中々厳しく実際には入職者の確保に苦慮している面もあるという。維持管理へのDX活用によって若手の入職につながるならば、先進的な技術の活用によって市民に対してかっこいい建設業を効果的にみせていくことができればよいと話す。そして、計画的に作業計画を立てられることで、他工事との日程調整が可能となり従業員の有効活用や効率的な計画（事業量の平準化）が可能となることもメリットと感じている。

課題としては3つの課題が挙げられた。1つは「予算不足」である。市民や自治会からの要望が多く、契約金額では十分に対応できていない。緊急対応が9割となり、JVに残るお金はわずかとなる。予算額は過去3年間の実績を基に算出されるが、インフラの経年劣化が加速度的に進み補修箇所が増加している中、従来も維持管理の水準が適正とは言い切れない状況である。こういった背景から事業量に対して適切な予算が組めていないという現状がある。対応件数を減らせば利益を増やせるが、そういうわけにもいかない。ただ、徐々に運営も慣れてきた

こともあり、対応時期をうまく調整できるようになってきている。

2つ目は「担い手不足」である。維持作業を行う担い手が高齢化しており、若年層の参入もない。数年後には担い手がいなくなるという恐れがある。三条市は製造業が盛んな地域であり、建設業への入職希望者が少ない。地元工業高校の生徒のインターンシップを受け入れているものの、中々入職につながらない。とび、足場、解体、板金といった単価の高い業種に希望者は流れてしまう。

3つ目は効率的な実施の観点でみると「事業内容が適正とはいえない」ことである。包括委託の中で実施するとより効率的に対応できる事業（例えば、舗装補修に合わせた消雪パイプの布設替え等）が組み込まれれば、より効率的に事業ができると考えている。

地方公共団体への要望

担当者は、要望として「契約金額の変更」を可能としてほしいと話す。現状は総価契約であるため、労務費及び資材費等の上昇のリスクを受託者が背負う形となっている。委託契約のため、単価の見直しは難しいが、市との協議では、できないこともないという状況であるという。しかし、上昇分を変更可能であるということは、単価が下がる局面になった場合は減額になることから、そのことを考えると具体的な議論には進みにくい状況となっている。また、総価契約に含まれる補修工事の規模を拡大できれば、十分な維持管理を行うことができ、市と受託者の双方のメリットにつながるのではないだろうか。

その他、「マネジメント費用の増額」についても意見があった。現状の金額でも事業は実施できているが、現在JVを組んでいる建設コンサルタントのマネジメント業務による費用対効果の向上を鑑みると、市側の予算編成において増額が妥当ではないかと考えている。JVを組んでいる建設コンサルタントは橋梁点検及び橋梁の補修提案がメインだが、調整・提案に際しての文書化や調査の技術（状況の可視化）、予防保全に向けた補修対応の分析といったようにノウハウの展開を行っており、重要な業務を担っている。

展望

地元の自治会および市民から直接苦情・要望を受け、それに対応していくことにより、地域のインフラについて、市と市民の架け橋的な役割を果たしていくことができると感じている。実際に、専門的な立場から市民の要望へ対応できることから、市民の安心感につながっていると実感している。

また、維持管理を担うことによって、より構造物の品質について注視できるようになっている。構造物の品質が良ければ維持管理もしやすくなり、品質が悪いと維持管理費も多くかかることから、本事業にて従来範囲以上に維持管理に関われることで、ひいては構造物の品質向上にも寄与すると考えている。

最後に、包括的民間委託事業によって小規模な企業の存続を図ることもできるので、JVに

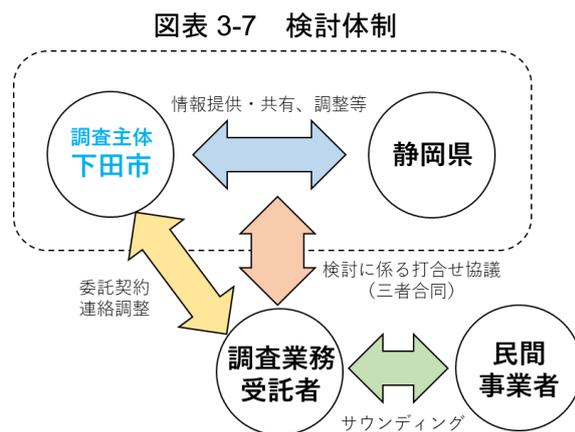
参画させることで守っていくことが必要だと話してくれた。

(3) 下田市「市・県一体型道路等包括管理」

次に、静岡県下田市が始めようとしている事業「市・県一体型道路等包括管理」について紹介する。本事業は本稿執筆時点（2023年2月）では実施はされておらず、2023年度の事業開始に向けて準備している段階である。すでに紹介した府中市と三条市の事例は、市のみで展開している事業であるが、下田市の事業は市と県が一体となり維持管理をしようとしている事例である。「令和3年度 市・県一体型道路等包括管理等導入可能性調査業務報告書」を基に内容を紹介する。

下田市では、公共施設等の更新に要する費用は、充当可能な財源規模を超過する見込みにあり、抜本的な解決策の早期導入が求められる中、すでに道路の維持管理においては多くの費用を要している。また、今後の職員の不足も大きな課題となっている中、技術継承が困難となることで維持管理水準の低下や、既往の入札制度に伴う発注手間等の職員負担の増加も懸念される状況となっている。これらのことは下田市だけではなく、静岡県においても同様の課題である。財源不足や人材不足によって起こる維持管理水準の低下や不均一化は、現在静岡県が推進しようとしている自動運転の取組¹¹の今後の面的な普及促進に向けた障害となる可能性もある。しかし、道路は他の公共施設等と異なり、統廃合等の抜本的対策はなじまないことから、民間活力や新技術等の活用による公的負担の軽減が不可欠となる。

そこで、下田市は新たな事業スキームの導入というアプローチから、課題の段階的な改善や新技術の導入促進等による持続可能な維持管理の仕組みの実装を目指し、道路施設等の維持管理費用の低減、水準の均一化・向上を図るため、下田市内における下田市及び静岡県が管理する道路施設等を対象に、従来の業務手法を整理の上、課題やその解決策の検討に対する市、県、民間事業者の共通意識を醸成しつつ、一体的に管理する包括的民間委託等の導入可能性を検討している。



(出典)「令和3年度 市・県一体型道路等包括管理等導入可能性調査業務報告書」を基に当研究所で作成

¹¹ しずおか自動運転 ShowCASE プロジェクト

検討体制と検討の流れ

検討は下田市が調査主体となり、検討に必要な情報提供や調整等、静岡県が協働することで実施した。また、本調査業務の受託者との協議等は、下田市、静岡県の三者合同で行うことを基本としている。図表 3-7 は検討体制のイメージを表す。

本検討は、図表 3-8 に示す流れで行われた。まずは既存データの整理・分析や下田市・静岡県合同の勉強会兼担当職員への聞き取り調査の結果と事業者向けアンケートの結果（第1回サウンディング調査）を基に、下田市、静岡県における道路等の管理の実状等、検討に当たっての前提条件と課題の整理が行われた。これらを踏まえて、改善目的と改善方策を明確化した上で、事業スキームの仮説を検討し、第2回サウンディング調査（事業者向け勉強会）や第3回サウンディング調査（事業者個別ヒアリング）を通じて、導入段階で想定する事業スキームやその導入可能性を評価した。また、計3回のサウンディング調査を通じて、課題や本検討の必要性、想定する事業スキームの方向性等について、官民の理解・意識の共有・醸成を図っている。

図表 3-8 検討の流れ



（出典）「令和3年度 市・県一体型道路等包括管理等導入可能性調査業務報告書」を基に当研究所で作成

事業スキームの検討

収益事業を含まない一般道路（市道・県道）を対象としており、PFI といった民間資金調達を伴う事業スキームはなじみにくく、指定管理者制度と包括的民間委託の選択を考えた。そして、議決等の手続きを要しない観点から、包括的民間委託に着眼している。まずは、民間事業者側の意向や、改善目的との親和性（例：発注案件数が多く、個別に事務や担い手との調整等の負担がかかっている業務領域から着眼等）、従来予算規模での発注のしやすさ等の観点から、導入を検討する事業スキームの仮説としては、特に“従来から発注している日常管理に係る定例的な業務の包括化”を基本としている（図表 3-9）。

図表 3-9 事業スキームの概要

項目	想定される初期スキーム例 (試行的な導入)	将来的なスキーム例 (段階的な改善)	備考
(1)契約方式			<ul style="list-style-type: none"> 包括発注方式 複数年契約方式
①対象業務	<ul style="list-style-type: none"> 従来から定例的に発注している業務範囲 	<ul style="list-style-type: none"> 直営業務の包括化 新規業務の包括化 工事等の包括化 	<ul style="list-style-type: none"> 当面は、確保可能と見込まれる予算規模（従来予算規模）を基本 全体マネジメント業務が必要
②対象地域	<ul style="list-style-type: none"> 市街地エリア 	<ul style="list-style-type: none"> 市全域ほか 	<ul style="list-style-type: none"> モニタリングのしやすさ、企業数、現状の維持管理水準等の観点から市街地エリアから試行的に導入
③契約期間	<ul style="list-style-type: none"> 1年 	<ul style="list-style-type: none"> 2～3年 等 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者向けアンケート結果より
④受注形態	<ul style="list-style-type: none"> JV等 	同左	<ul style="list-style-type: none"> 事業者側の受注機会の確保の観点からはJV等が望ましい 全体マネジメント業務を導入する場合、その担い手が必要 構成員に地元企業を所定含むことを要件
⑤要求水準	<ul style="list-style-type: none"> 仕様規定 	<ul style="list-style-type: none"> 一部性能規定 	<ul style="list-style-type: none"> 性能規定は、事業者側の力量や業務の性質等を踏まえて段階的に導入を検討
※参考 (2)競争参加資格設定方法	(例)一般競争入札	同左	
※参考 (3)落札者選定方法	(例)技術点・価格点の総合評価 等 (公募型PFIボザル)	同左	<ul style="list-style-type: none"> 効率化等のテーマを設定して、公募段階で事業者の技術提案を求める
※参考 (4)支払い方式	(例)総価契約方式や単価契約方式	同左	

(出典)「令和3年度 市・県一体型道路等包括管理等導入可能性調査業務報告書」を基に当研究所にて作成

課題

下田市の事業は現時点では開始されていないので、具体的な課題等はこれからであるが、現在どのような課題を想定しているか担当者に聞いたところ、「県と市の一体型管理におけるコスト増への対応」と「JV 構成」を挙げた。

「県と市の一体型管理におけるコスト増への対応」について、本事業において国・県道と市道の維持管理水準の均一化が必要であるが、国県道の管理水準を下げるという選択肢はないので、市道の管理水準を上げることを想定しているが、その市道の管理水準を上げた分のコスト上昇にどう対応するか検討を行っている。

「JV 構成」について、道路包括管理業務の受託事業者について、「地元企業の JV とマネジメントを担当する市外業者」との素案が示されており、この場合地元業者と市外業者の良好な関係が築けるか、担当者として気にしている。

事業者へ求めること

導入当初の道路包括管理業務の受託者は、「地元企業の JV とマネジメントを担当する市外業者」を想定しており、マネジメント部分について、建設コンサルタントもしくは大手企業を想定している。大手企業、地元企業双方に対して、お互いに良好な関係を築いてくれることを期待している。

4. 包括的民間委託事業に関連する新しい動向（対価支払いにおける新しい考え方の検討）

令和4（2022）年5月にPPP/PFI推進室から「指標連動方式に関する基本的考え方」が発表された。指標連動方式とは、公共施設等の管理者等が民間事業者の提供するサービスに対して対価（以下「サービス対価」という。）を支払う契約等（PFI事業における事業契約、包括的民間委託契約等を含む。）のうち、管理者等が求めるサービス水準に関する指標を設定し、サービス対価の一部または全部が、当該指標の達成状況に応じて決まる方式である。性能発注を採用する場合において、公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するための手法の一つとして、指標連動方式を採用することが考えられる。厳しい財政状況や公共施設等の老朽化の進展を踏まえ、民間の技術やノウハウによる創意工夫を引き出すことの重要性が高まっている。

ここでは、PPP/PFI推進室から発表されている「指標連動方式に関する基本的考え方」の内容から指標連動方式の基本的な考え方や特徴について整理したあと、実際の地方公共団体における取組状況について調布市と三条市に取材した結果を整理する。

(1) 指標連動方式とは

① 特徴

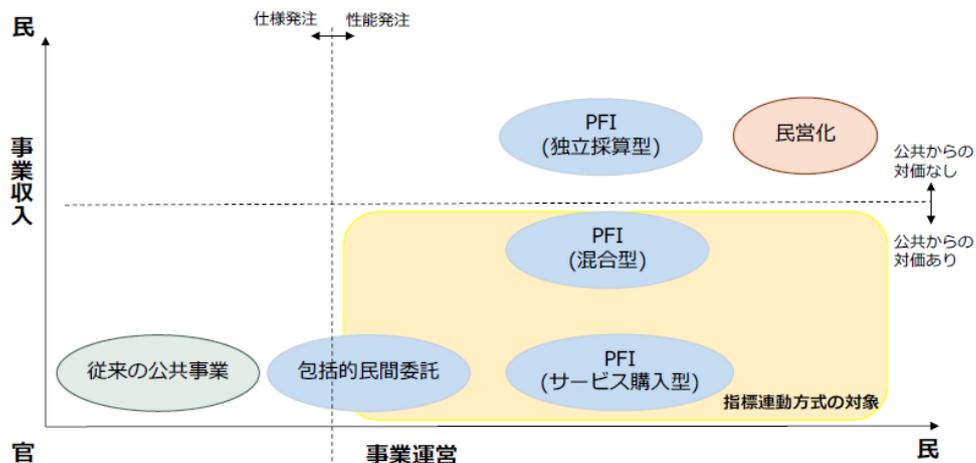
指標連動方式とは、管理者等が民間事業者の提供するサービスに対して対価を支払う契約等のうち、管理者等が求めるサービス水準に関する指標を設定し、サービス対価等の一部または全部が、当該指標の達成状況に応じて決まる方式である。本方式においては、契約における性能規定を基に指標が設定される。管理者等は提供されるべき公共サービスの水準を関係者と協議して指標として設定し、その指標を充足させるための手法については民間事業者の創意工夫にゆだねられる。また、本方式は、質の高い公共サービスの実施を目的とするもので、性能規定を指標に反映することによって民間事業者の創意工夫による業務の効率化やサービス水準の向上を促すとともに、適正かつ確実なサービスの提供を確保するものとされている。

指標については、業務要求水準を具体化したもので、客観的にモニタリング可能なものが設定される。指標は性能規定を基に設定されるものであり、指標達成に向けた手法は民間事業者の創意工夫にゆだねられることから、創意工夫次第で、民間事業者は収益性を向上させることができる。管理者等の求める業務要求水準の重要性や民間事業者に対するインセンティブ、社会への影響度合い等に基づき、指標間の重み付けが設定される。

② 指標連動方式の採用が考えられる事業

本方式は、性能発注を前提とし、管理者等から民間事業者に対してサービス対価が支払われる事業において採用することが可能である。

図表4-1 指標連動方式と他の事業方式の関係



(出典)「指標連動方式に関する基本的考え方 (p.4)」(令和4年5月 内閣府民間資金等活用事業推進室)

維持管理業務における包括的民間委託については、「公共施設等で管理者等が求める業務要求水準が明確であり、かつ性能規定に基づく指標の設定や効率的なモニタリングが可能である施設については、指標連動方式の導入によって、適正かつ確実なサービスの提供を確保しながら、民間事業者の創意工夫を発揮されることが期待できる。それによって、民間事業者による適正な履行を確保しつつ、維持管理業務の手法や修繕の手法・タイミングを民間事業者の裁量にゆだねることが可能となり、民間事業者のノウハウを活かした効率的な業務の実施に結び付くことが期待される。特に、資本的な支出が必要となる包括的民間委託において、効果が高くなるものと期待される」と記載されている。

(2) 地方公共団体における検討状況

① 調布市における検討

調布市では、調布市行財政改革推進会議で「包括的民間委託」について検討しており、同時に指標連動方式についても検討がされている¹²。具体的な検討状況についてお話をうかがった。

調布市では包括的民間委託について検討を行っているが、具体的な計画はまだない。他の地方公共団体の事例を収集する中で、包括的民間委託にも様々な手法（業務の包括委託や分野の包括委託等）があることが分かり、調布市にはどのような手法が適当なのかを現在検討している段階である。包括的民間委託事業は検討中とのことであったが、調布市の舗装分野では従来より同市内の建設業協同組合等と連携を取っており、不具合が発見された時は、市および組合が同行して現地確認を行い、業務の合理化を図っていた。このような取組も一つの包括的民間委託ともいえるのではないかと認識している。

¹² 調布市ウェブサイト「行財政改革推進会議」第10回調布市行財政改革推進会議結果
<https://www.city.chofu.tokyo.jp/www/contents/1593077646911/index.html>

包括的民間委託の導入検討と併せて「指標連動方式」の検討も進めたが、現在のところ指標連動方式の導入は難しいという判断に至っている。目下、調布市の状況に合った包括的民間委託の具体的な検討をしているところである。

② 三条市における検討

三条市の包括的民間委託事業については、本稿 3. (2) のとおりである。事業の中で業務要求水準の数値化について検討しており、その内容は以下のとおりである。

舗装補修の判断基準の目安となる「舗装補修要領(案)令和3年3月」作成の際、ポットホール大きさや段差などの数値化(例:直径〇センチのポットホールは〇時間以内に補修完了など)を検討したが、その要求水準の妥当性の確認に苦慮したため、結果として、業務要求水準書の数値化に至っていない。

当初は要求水準書の作成において、補修が必要な箇所に対する予算の都合もあり、数値化をしていなかった。要求水準の難しさについて、道路は使われ方によって要求水準が異なり、すべての道路について同じ要求水準に設定することが難しいことが挙げられる。指標連動型の導入について、今のところ導入は検討しておらず、まずは要求水準の数値化を試行的に設定し、検証していくとしている。

5. インフラ分野における官民連携のあり方とは

(1) 有識者への取材

ここでは、インフラ分野における官民連携のあり方についてまとめる。官民連携のあり方について整理するにあたり、東洋大学 PPP 研究センター 教授 難波悠氏、株式会社日本総合研究所 リサーチ・コンサルティング部門 都市・モビリティデザイングループ マネジャー大野木洋輔氏、インデックス株式会社 代表取締役社長 植村公一氏、日本工営株式会社 交通運輸事業本部 道路事業部 道路事業マネジメント室に取材を行った。取材では、主に「土木系のインフラ維持管理において官民連携の方策や課題」「指標連動型や成果連動型¹³の適用について」「今後の展望・あり方について」等の意見を頂戴した。

成果連動型は本稿ではここで初めて触れるものだが、内閣府の資料「指標連動方式に関する基本的考え方」に参考として記載されており、指標連動型と併せて適用の可能性についてうか

¹³ 指標連動型は本稿の 5. (4) で説明したとおりであり、成果連動型についても内閣府の同資料「指標連動方式に関する基本的考え方」の p.19 に参考として記載されている。成果連動型とは、「『地方公共団体等が民間事業者等に委託等して実施する事業のうち、その事業により解決を目指す行政課題、事業目標に対応した成果指標をアウトカムとして設定し、地方公共団体等が当該行政課題の解決のためにその事業を民間事業者等に委託等した際に支払う額等が、当該成果指標値の改善状況に連動する事業方式』である。」と記載されている。成果連動型民間委託契約方式は、行政課題や事業目標に対応した指標を設定するものであり、公共サービスの提供の結果であるアウトカムに応じてサービス対価の水準を変動させるものである。

がった。

① 土木系のインフラ維持管理において官民連携の方策と課題

(a) 方策

キャッシュフローを生み出さない道路等への官民連携については、現在のところ、府中市や三条市で先行的に取り組まれている「包括的民間委託」の考え方が主体となっている。事業の受託者は災害時などの緊急時に早急に対応ができるように、地元の建設企業が基本となる。しかし、包括的民間委託事業では民間企業の創意工夫が求められるものの、地元企業だけでは資金力や技術力といった面から創意工夫が難しいこともある。そのため、大手建設企業やコンサルが参入することも効果的である。包括的民間委託のメリットを発揮するために「総価契約」「性能発注」による契約が望ましいが、官民のリスク分担や事業者の参画意欲の観点から、適宜「単価契約」「仕様発注」も併用することも有効である。

(b) 課題

包括的民間委託の拡大における課題

包括的民間委託を導入することによって官側の人員補完のほか、維持管理費のコスト縮減やサービスの向上が期待できる。しかし、どれだけ品質が向上し、コストを抑えることができるのかを説明することが難しく、組織内や地域の理解を得られにくいことが課題となっている。包括的民間委託のスキームは「官の業務+ α 」となっており、企業のメリットが少なくみえることも普及拡大の隘路の1つであると思う。受託者へのインセンティブを上げるべきだと思うが、原資が税金であるため、官側もインセンティブ付与には慎重な姿勢である。また、地方公共団体の状況は地域によって異なり、リーダーシップを取れる人材がいない地域ではそもそもの検討も難しい。

分野横断的な連携の必要性

官民連携の方策として、包括的民間委託が主として考えられているが、土木分野では既に多様な入札契約方式が取り入れられており、復興 CM¹⁴などの方式はいわば官民連携ともいえる。しかし、土木分野と PPP/PFI 推進室の分野は連携が図れていない。お互いが連携し、既存のスキームの良いところを組み合わせていくことも重要だといえる。

② 指標連動型や成果連動型の適用について

現在、指標連動型の検討においてはいくつかの地方公共団体（本稿でも紹介した調布市や三

¹⁴ 復興 CM 方式は、東日本大震災の復興市街地整備事業の実施における技術者のマンパワー不足や大規模工事への対応等の様々な課題に対応するために、東日本大震災で被災した 12 市町 19 地区で導入した新たな入札契約方式。被災市町（事業主体）と UR（発注者）、CMR（受注者）が三位一体となった体制を構築し、国内の公共事業ではあまり実績のない「コストプラスフィー契約」「オープンブック方式」「リスク管理費」等の様々なツールをパッケージとして組み込んでいる。

条市など)では包括的民間委託の検討と並行して行われている。しかし、インフラ維持管理上で点数化が困難であり、具体的な導入に至っている地方公共団体はない。点数化する上でモニタリングが必要だが、道路のように広域にまたがるインフラではモニタリングも困難である。地方公共団体における技術者不足も要因として考えられる。

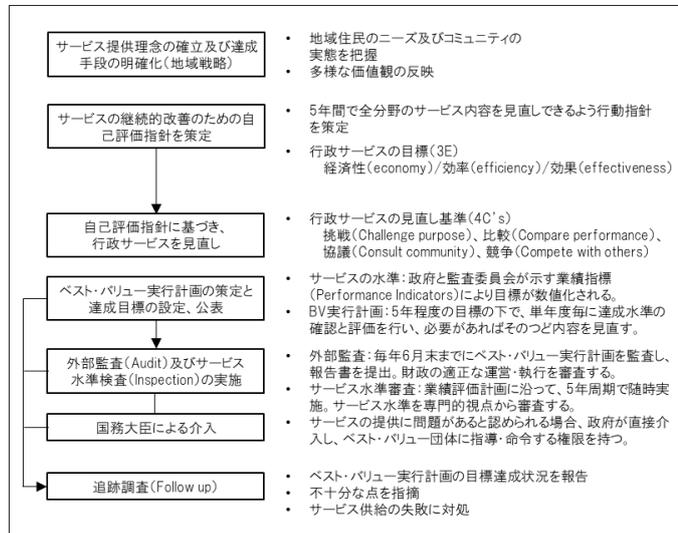
海外では元々求めている水準が低いようで、管理方法についてランク分けしている中の低い水準を要求水準としており、そもそも減額の心配が少ないという。一方、日本は要求水準が高いので、減額の可能性が高くなってしまい、検討が難しいのではないかとのご意見もあった。

成果連動型については、1つの決められた工事期間においてのボーナスは難しいと思われるので、例えば、維持管理業務であれば工期の延長であるとか支払い方式の変更や別発注工事の契約ができるといったボーナスの考え方もあるのではないかと。そうすることで、民間の創意工夫も期待できるだろう。

アメリカの地方公共団体では、街灯にカメラやWi-Fiを付け、違反車両の自動撮影や緊急車両通行時の信号の操作などを行っている例がある。これは安全性・快適性を高めるような取組であり、こういった視点は参考になるのではないかと。指標を検討する際には、インフラマネジメントの方法や耐久性などを指標設定の項目とするよりも、道路の本来果たすべき役目(安全性・快適性)を考えたほうが良いというご意見があった。

成果連動型はイギリスで成功しているが、その理由は、イギリスでは長年にわたり公共サービスの成果について「1ポンド投資をして、何ポンド分の効果があったか」という原単位を作成し、お金を換算して評価をしてきたことが背景にある(ベスト・バリュー制度¹⁵⁾)。また、日本ではアウトカム(成果)が重視されているが、イギリスでは公共事業の事業単位ではアウトプット(事業の実施)しか求めている。事業実施の際には様々な要素が複雑に

図表 5-1 ベスト・バリュー制度の枠組み



(出典)「英国の自治法」(2008年9月改訂版 財団法人自治体国際化協会ロンドン事務所) p.65

¹⁵ イギリス政府は1998年に自治体改革白書「Modern Local Government In Touch with the People(現代の地方自治体—市民とともに) ; Part3, Chapter7」の中で、自治制度の近代化を目指し、ベスト・バリュー等の政策を発表した。コスト削減を重視した従来のCCT(Compulsory Competitive Tendering; 強制競争入札)制度を廃止し、それに代わる政策として導入されたのがベスト・バリューである。ベスト・バリューとは「考えられる最も効果的、経済的、効率的手段により、コストの低減化と品質の向上を達成する」ことで、つまり費用対効果における最高のサービスを提供することである。

絡むため、事業者が何かしら取り組んでもアウトカムにつながらない場合もあり、評価されないことを避けるためにアウトプットで考えているという。成果を重視するのではなく、成果だけでなく事業の実施を重要視する視点も重要である。

③ 今後の展望・あり方について

国土交通省の調査では、地方公共団体の1/4が土木系職員がいない状況である。そのため、比較的余裕のある地方公共団体が危機に瀕している地方公共団体をサポートするなどの管理主体の広域化の検討が始まっており、これもインフラ分野での官民連携として将来あるべき形である。道路は国道、県道、市道、町道などそれぞれで管理者が異なり、求められる水準が異なることから維持管理の方法もばらばらであるが、これも課題である。戦略的で効率的な維持管理方法を推し進めるときには管理者が異なることは障壁となるため、管理主体の一元化などは検討しなければならないことでもある。

(2) 広域連携の考え方について

地方公共団体の機能をサポートする方法として「広域連携」の考え方がある。包括的民間委託は地方公共団体のインフラメンテナンス体制を構築する方策の1つであるが、小規模な地方公共団体は検討自体も苦勞すると考えられ、「広域連携」によるサポートが有効だと考えられる。有識者への取材からも今後の展望として「広域連携」が挙げられた。その「広域連携」の考え方について整理する。

① 総務省の資料：「広域連携」とは

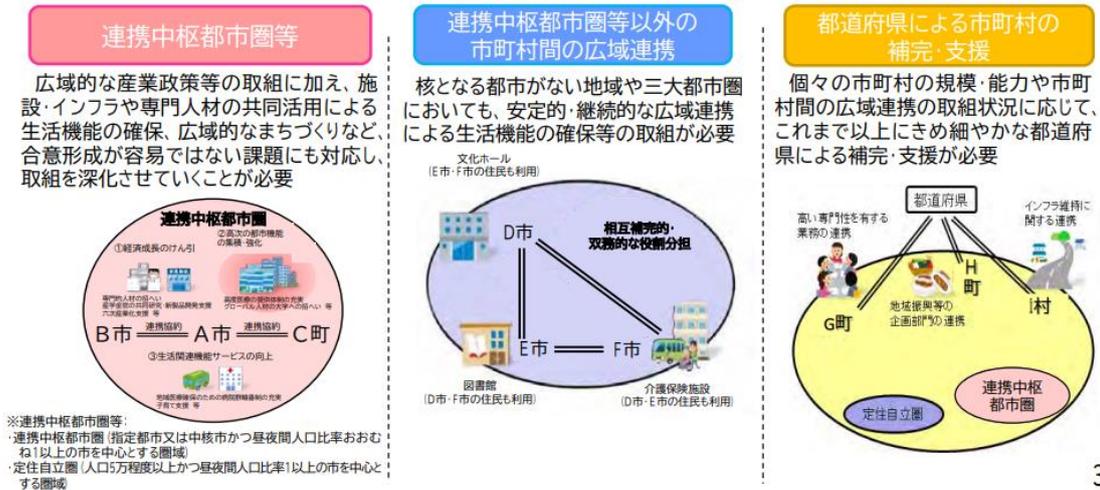
総務省の資料¹⁶によると、広域連携とは、「地方公共団体がそれぞれの有する強みを活かし、それぞれの持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えて連携¹⁷」することである。広域連携には「連携中枢都市圏等」「連携中枢都市圏等以外の市町村間の広域連携」「都道府県による市町村の補完・支援」がある。

2040年頃にかけて生じる人口構造の変化やインフラの老朽化等の変化・課題に的確に対応し、持続可能な形で住民生活を支えていくためには、各地方公共団体がそれぞれの強みを活かし、資源を融通し合うなど、地域の枠を越えた連携が重要であり、今後のインフラの老朽化や専門人材の不足の深刻化に対応するため、長期的な変化・課題の見通しを共有し、広域連携による施設・インフラ等の資源や専門人材の共同活用に取り組むことが効果的とされている。

¹⁶ 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」

¹⁷ 第32次地方制度調査会 答申 第4 地方公共団体の広域連携

図表5-2 多様な広域連携

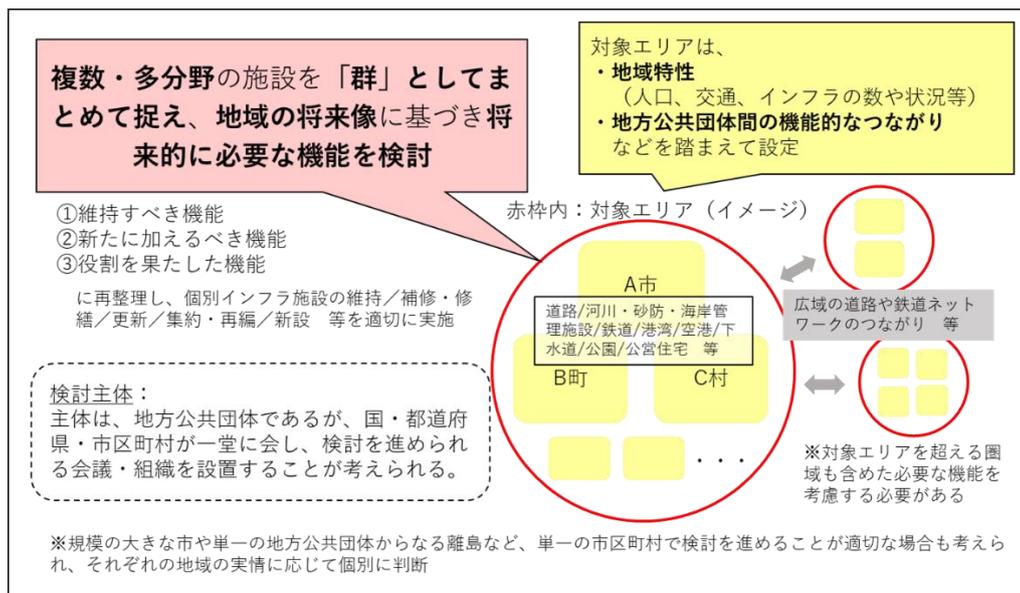


（出典）第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」

② 国土交通省の展望：インフラを“群”として捉える

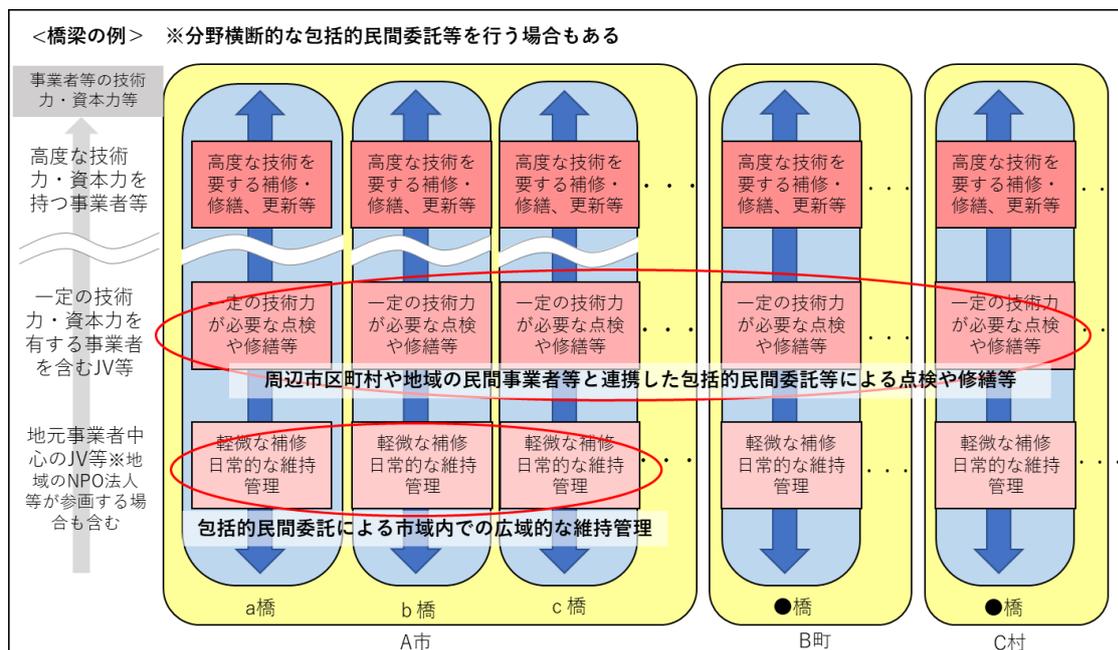
①のような広域連携の考え方をインフラ維持管理に落とし込んだのが、国土交通省総合政策局が今後の方針として考えている、「インフラを“群”として捉える『地域インフラ群再生戦略マネジメント』」である。これは、国土交通省の社会資本メンテナンス戦略小委員会による提言であり、本委員会の資料には図表5-3と図表5-4のようなイメージとしてまとめられている。

図表5-3 インフラメンテナンスの推進イメージ案（計画策定プロセス）



（出典）国土交通省社会資本メンテナンス戦略小委員会「総力戦で取り組むべき次世代の『地域インフラ群再生戦略マネジメント』～インフラメンテナンス第2フェーズへ～」提言（本文）を基に当研究所にて作成

図表5-4 インフラメンテナンスの推進イメージ案（実施プロセス）



(出典) 国土交通省社会資本メンテナンス戦略小委員会「総力戦で取り組むべき次世代の「地域インフラ群再生戦略マネジメント」～インフラメンテナンス第2フェーズへ～」提言（本文）を基に当研究所にて作成

本委員会の資料によると、「複数・広域・多分野のインフラ施設を“群”として捉えることにより、施設管理者の立場からは、一定規模のインフラ施設を一体的・効率的にマネジメントすることが可能となる。一定規模の業務をまとめて発注することで、より民間の創意工夫、技術開発等の誘因となり、ひいてはメンテナンスの産業化につながることも期待される。」と記載されている。

図表5-4に示す推進イメージには事業規模ごとに事業者の規模の想定が描かれている。複数の地方公共団体にまたがり一定以上の技術力が求められる事業では大手企業あるいは大手企業を含むJVが行い、それより規模の小さい事業は地元企業中心で行うような実施形態を推進しようとしている。

6. 包括的民間委託の効果や課題と民間企業参入の可能性について

(1) 包括的民間委託の効果と課題の整理

① 効果

包括的民間委託の効果として主に次の5つの効果があることを把握した。

〈把握した効果〉

- ① 市民サービスの向上
- ② 業務の効率化
- ③ 受託者の採算性の向上
- ④ 地方公共団体職員の負担軽減
- ⑤ 官民の良好な関係構築

従前の維持管理は地方公共団体職員の点検や市民からの要望を受けてから民間に業務を発注する対症療法のようなものであったが、複数年度で関連する業務を包括して発注することで受託者が計画的に効率的に維持管理業務を行えることになる。これにより、事後保全ではなく、予防保全を行うことができることから市民からの要望数の減少、すなわち市民サービスが向上する。

また、業務が単年度で終わらないため、受託者は資機材や人材への投資がしやすくなり、計画的な運営が可能になることで採算性の向上につながる。業務をまとめて発注することで、地方公共団体職員の負担軽減も軽減される。そして、事業実施に当たっては、官民同士の対話が不可欠であり、取材した事例においても月に1回程度の対話が行われており、定期的な対話により官民の良好な関係が構築されることも分かった。

② 課題

包括的民間委託の課題として主に次の4つの課題があることを把握した。

〈把握した課題〉

- ① 事業の普及・拡大
- ② 事業への理解
- ③ より効率的な業務が可能になる
仕組みづくり
- ④ 維持管理に関する予算確保

包括的民間委託は様々な効果が期待でき、国は維持管理の方策として、活用の推進を目標にしているが、まだ実施されている例は少ない。導入している地方公共団体に聞くと、導入検討初期は事業に対する理解を得るのが難しかったと、地域の企業のほか財務を管理する部署などにも効果を分かりやすく説明することが求められる。

そして、性能発注によって民間のノウハウを活かしやすくなり、実際に効率的な業務が可能になっているようであるが、従前の方法から大きく発展することもまだ少ないようで、地方公共団体側としてはもっと民間からの提案を望んでいた。一方で、受託者側としてはより計画的で効率的な業務の実施のためには契約年数の長期化や委託内容の改善も望んでいた。

また、民間のノウハウを活用できることで効率は上がっているが、インフラは加速度的に進

行しているため十分な維持管理を実施するためには現状の予算では十分とは言い難いという声もあった。

(2) 課題に対する方策案

調査研究により把握した課題に対して以下の方策案の提言を試みる。

〈方策案〉

- ① 十分な官民対話の実施
- ② 事例の水平展開
- ③ 全国的な意見交換会の実施
- ④ 効果や課題の分かりやすい説明
- ⑤ 広域連携やインセンティブ等の新たな考え方の導入

包括的民間委託は本格的に導入されてまだ日が浅く、手探りで運用されている印象であった。包括的民間委託は官・事業者・地域住民の“三方良し”が期待される方策であり、事業の継続や期待される効果の最大限の発現のためには、十分な官民対話が必要である。

また、事例の公開などは地方公共団体側の裁量にも委ねられており、事業の詳細が確認

しづらいことを把握した。取材した地方公共団体では他公共団体の優良事例は積極的に取り入れたいという声があり、事例の水平展開や全国的な意見交換会の実施などが開かれるべきである。

そのほか、事業の理解を得るために効果や課題を分かりやすく整理することも必要である。国土交通省では道路分野においてもガイドラインの作成は進められており、近いうちに公表されるようである。また、導入の検討すらままならない小規模の地方公共団体を支援するために広域連携などの手法を取り入れ、支援していくことが重要である。事業規模に合わせて事業期間の長期化や民間の活発な参入を促すために意欲向上につながるインセンティブの付与など、新たな考え方の導入が必要である。

(3) インフラ維持管理への民間企業参入について

今後国内の建設投資が縮小することが見込まれる中、維持管理市場は今後拡大することが考えられる。市場の拡大とともに、大手企業の維持管理産業への参入が活発になっていくことが考えられる。維持・運営という点でPFI事業はすでに事例が多いが、道路分野などのキャッシュフローを生み出しにくいインフラにおける官民連携の拡大が課題であり、包括的民間委託の事例が増えることで、地域の建設企業だけではなく大手企業の参入も増えてくることが考えられる。

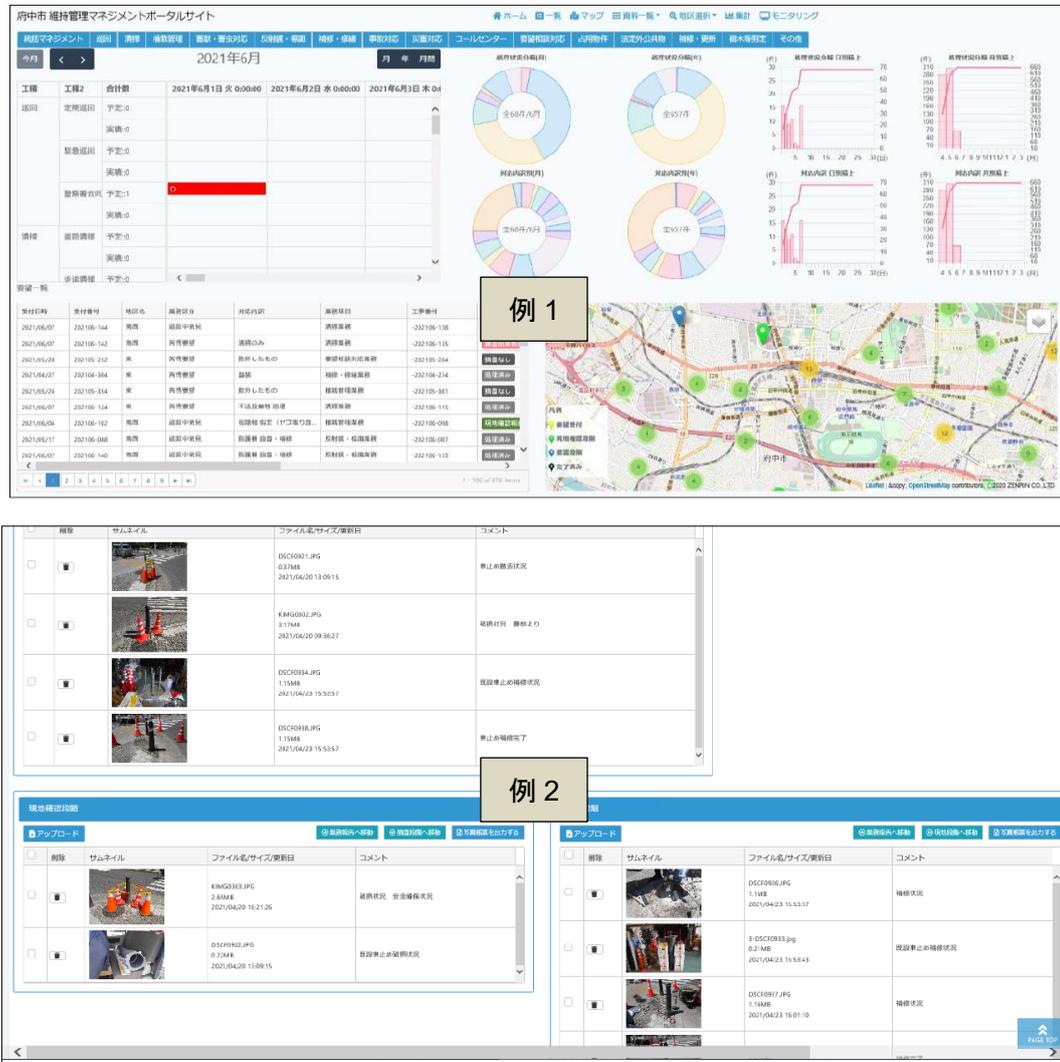
現在のところ、包括的民間委託は地域の企業の持続性を図るために、地域内の企業による事業が主となっているが、取材した結果を基に大手企業はどのように関わられるか整理した。

① マネジメントとしての参画

今回取材した府中市や三条市では、大手のコンサルタントがマネジメント業務に当たっており、DXの活用等が進められている。地域の中小企業では新技術の導入などはハードルが高いという意見も聞くため、様々な知見や技術を有する大手建設企業や大手コンサルタントがマネジメントの立場で戦略的で効率的な維持管理の方法を提案することは、持続可能なインフラメンテナンス構築に役立つと考えられる。

実際のDX活用として府中市の事例を紹介する。図表6-1は府中市で現在包括業務内で使用されている「道路マネジメントポータルサイト」の管理画面の例である。現在参画している大手企業の提案で取り入れられており、点検記録や要望相談の記録などを地図と連携させて記録することができ、効率的な業務実施につながっている。

図表6-1 大手企業提案による道路マネジメントポータルサイトの管理画面（例1～2）



(出典) 府中市提供資料

② 事業規模によるすみ分け

包括的民間委託は維持管理産業の発展のきっかけにもなるものだと思われるが、現在の包括的民間委託事業は地域の建設企業等が主体となる事業であり、大手の企業は参入しにくい状況になっている。現時点のやり方に大手が参入していくのは、地域の企業の仕事を奪いかねない上、投資の観点でも難しいと思われる。

本稿の5.(2)②で示したように、現在国土交通省ではインフラを“群”として捉えて維持管理していく方策を検討しており、事業規模によって大手企業が担う範囲、地域の企業が担う範囲というものが考えられている。このようなスキームが出来上がれば、大手企業と地域企業の事業のすみ分けができ、維持管理産業の大きな発展につながると考えられる。

おわりに

東日本大震災や中央道笹子トンネルの事故発生をきっかけに我が国の加速度的に老朽化するインフラについて本格的に議論されている。持続可能なインフラのためには戦略的で効率的な維持管理方法が求められており、そのために官民連携の推進が図られている。特に、地方公共団体では人員不足や地域企業の体力が低下しているといった背景から従来のやり方では効率的な維持管理の実施が難しく、官民連携の推進が望まれる。

PFIによって民間の資金やノウハウを活用する方法は既に多くの施設で活用されているが、道路などのキャッシュフローを生み出しにくいインフラではPFIの活用が難しいため、「包括的民間委託」の推進が図られているが、道路などは事例も少なく、依然として従来の方法で維持管理が行われている印象である。

そこで、本調査研究では道路分野の包括的民間委託について先行的に取り組んでいる府中市と三条市の事例について調査を行ったところ、様々な効果を確認することができた。一方で、期待される効果を最大限に発現するには至っていない印象であり、事例の展開や意見交換の実施などによって手法を高めあうことが必要だと感じた。事例数の増加のためにも事例の展開や意見交換会の実施は有効であると考えられる。現在は国土交通省が事業導入検討の支援を行っており、いくつかの市で検討が行われており、今後はさらに事例数が増えることが期待できる。

包括的民間委託は地方公共団体、企業、地域の“三方良し”となる方策で、性能発注により民間企業側の自由度が高まり、収益性も上がると期待される。今後の維持管理市場は大きくなると予想もでき、包括的民間委託事業においても大手企業の参入があり得る。現在は大手建設コンサルタント企業の参入が多く、大手建設企業は1社が参入している程度であり、地域の建設企業が主体となっている。これは、地域の企業の存続を図る目的でもある。一方、地域の企業を活用することは重要であるが、小規模な地方公共団体では事業の実施は難しく手助けが必

要となる。そこで、広域連携の考え方によりいくつかの地方公共団体のインフラをまとめて維持管理する方策が有効になり得る。また、そういった大規模な維持管理においては大手建設企業が参入し、地方公共団体や地域企業を引っ張っていく構図が成り立つであろう。

最後に、取材にご協力いただき貴重な意見や情報を提供してくれたインデックス株式会社、国土交通省総合政策局公共事業企画調整課、三条市、下田市、調布市、東洋大学 PPP 研究センター、株式会社日本総合研究所、日本工営株式会社、株式会社府中植木、府中市、前田道路株式会社、嵐北地区維持管理事務所（50音順）に改めて深く感謝の意を表したい。