
まとめ

まとめ

1. 調査の目的

市営住宅に係る維持管理業務や建替事業等について、公共施設等運営権事業（以下、「コンセッション」）、収益型事業、公的不動産利活用事業等の手法及びその複合的活用を含め、民間活用（以下、「民活」）の導入可能性を調査すること。

2. 本調査における民活モデル

本調査は市営住宅の維持管理業務や建替事業等について、民間事業者の活用の可能性を探るものであることから、大きく、「維持管理業務」と「建替事業」に関する民活モデルの2つを設定した。

維持管理業務

⇒管理代行方式が採用されている現状を踏まえると、一部の団地の管理を別の民間事業者に委ねるよりも、市営住宅全体を対象にスケールメリットを活かした民活の可能性を検討する方が合理的。

モデル1
市営住宅全体の管理・運営効率化等を図るモデル

建替事業

⇒民間事業者の参画可能性を高めつつ、将来的な人口減少を見据えた団地の集約・再編により計画的な建替事業と地域ニーズを踏まえた機能の導入等を検討していくことが求められる。加えて、多くの団地に活用できる汎用性の高い成果が得られることが望ましい。

モデル2
団地の集約・再編により計画的な建替事業の実施を図るモデル

3. 検討結果の総括

(1) 【モデル1】市営住宅全体の管理・運営効率化等を図るモデル

- 公営住宅の維持管理に関して民間事業者等の活用を図る方式として、本市が採用している管理代行制度のほか、指定管理者制度とコンセッションがある。
- 市営住宅のさらなる管理・運営の効率化や質の向上を図るために、市の市営住宅管理代行業務の状況を踏まえつつ現行の管理代行制度の拡大（現在の修繕等に関する業務範囲の拡大）を検討するとともに、民間事業者による指定管理者制度やコンセッションの活用を検討した。

■市営住宅全体の管理・運営効率化を図るモデル（基本計画素案）の比較

パターン	パターン1：管理代行の拡大	パターン2：指定管理者制度の活用	パターン2'：コンセッションの活用
①スキーム図			
②制度主旨	○住宅に困窮する低額所得者の居住の安定を図る観点から、法律に基づく管理権限の行使を含む一体的な管理を、中立公平な立場に立って、適切な判断を行いうる住宅供給公社等に限って認める公営住宅法固有の制度。	○公の施設について、管理、運営を民間事業者等に委ねることができる制度。民間事業者等のノウハウを導入することで、効率化や住民サービスの質の向上を図るもの。	○利用料金の徴収を行う公共施設等について、利用料金の徴収を含め、運営権者（民間事業者）が自ら当該公共施設等の運営を行う制度。利用者ニーズを反映した質の高いサービスの提供を目指すもの。
③業務形態	○事業主体から管理代行料を得て、一定の管理権限の行使を含めた公営住宅に係る維持管理業務等を実施する。	○維持管理業務の受託ビジネスとして、業務の合理化等による支出の縮減を図りながら、指定管理料に応じた公営住宅に係る維持管理業務等を実施する。	○公営住宅の場合、法令等の制約から家賃収入の増加は限られることから、指定管理者制度とそれほど変わらないビジネスモデルになると考えられる。
④業務範囲（制度上）	家賃の決定等の地方公共団体のみが行う行為× 入居者の決定等の権限を伴う管理事務○ 建物の維持・修繕等の事実行為○	左記項目× 左記項目×（補助的な業務は実施可能） 左記項目○	左記項目×（家賃の徴収は実施可能） 左記項目×（補助的な業務は実施可能） 左記項目○
⑤採用実績	85 地方公共団体（H29.3 公社による実績に限る）	45 地方公共団体（H28.12 67 都道府県・政令市中）	なし
⑥事業者	川崎市住宅供給公社	民間事業者等	民間事業者等
⑦期間	5年間を想定（現行の運用を考慮）	5年間を想定（事例を考慮）	10～15年以上（民間事業者ヒアリングを考慮）
⑧業務範囲の想定	現行の川崎市の管理代行業務（注）＋長寿命化改善事業等＋入居者移転支援（建替事業等）＋付帯事業・付加サービス等 注）指定管理者制度及びコンセッションにおいても、最大限の補助的業務を行うことで、実質的には同様の業務範囲をカバーしうる。		
⑨民間事業者の意向	－ （制度上、管理代行者は住宅供給公社又は地方公共団体に限られる）	○本市の市営住宅事業への参画に意欲あり。 ○管理代行制度で実施している業務内容は、指定管理者制度でも実質的にカバー可能。	○制約が大きい公営住宅事業におけるコンセッション導入のメリットが不明確。 ○コンセッションならではの新たな付帯事業・付加サービスの具体的な提案はない。
⑩特徴	○公社は地方住宅公社法に基づく公的主体として、管理代行者のみに許容された一定の管理権限の行使を含む公営住宅の管理を実施できる。 ○公社は、管理代行制度の実施を前提とした体制を現に有しており、これまでの管理代行業務を通じた経験と実績に基づく知見を活用した円滑な業務実施が期待できる。 また、これまでの管理代行業務の実施を通じて、市や入居者との間で信頼関係を構築している。 ○住宅政策の一翼を担う公的主体として、高齢者住宅相談員による生活サポート等の自主事業を実施している。 ○出資法人として、川崎市契約条例等により、市内中小企業者の受注機会の増大が求められており、工事の分離・分割発注を行っている。 ○管理代行者として市が指定する際には住宅政策審議会の意見を踏まえる一方、選定に際して他事業者との競争にさらされないことから、コスト削減、付加サービス等に係る創意工夫や提案のインセンティブが、他のパターンよりも高くないと考えられる。	○事業者選定時の競争等により、民間事業者の経験・実績に基づく創意工夫を發揮させることができる。具体的には、民間賃貸住宅の管理実績・ノウハウに基づく充実した付加サービス（例：高齢者等の見守り、外国人対応サービス）等の提供、業務実施体制の合理化（既存の体制の援用等による）等に伴うコスト削減等の可能性がある。また、他都市において、家賃等の収納率等にに応じた報奨やペナルティを組み合わせることで、地方公共団体の需要リスク（例：家賃収納率の低下）を民間事業者に移転する仕組みを導入している事例がある。 ○指定管理者が変更された際、それまでに培った入居者との信頼関係やノウハウ・サービス内容をそのまま継続することが難しい場合が考えられる。生活の場として入居者が長期にわたり継続的に利用する施設である市営住宅の特性から、こうした変更が入居者へのサービスの質に影響を与える可能性がある。 ○指定管理者の選定にあたって過度なコスト競争が行われた結果、サービスの質の低下につながる恐れがある。	○同左 ○運営権者は計画的な維持管理等の実施によるコストコントロール、人材の育成、業務改善による業務品質の向上を見込むことができる。これは10年を超える長期契約による効果であり、管理代行制度や指定管理者制度の事業期間を長期化することで同様の効果を得ることができるものと考えられる。 ○民間事業者の参画意欲は低い（ヒアリング結果）。

(2) 【モデル2】団地の集約・再編により計画的な建替事業の実施を図るモデル

○公営住宅の建替えに関するPFI事業については、これまでに全国で50件程度の実績がある。その目的は設計施工の一括性能発注による整備コストの一層の縮減や地方公共団体の人員・ノウハウ不足への対応のほか、余剰地処分収入の獲得（建替事業費の捻出）、地方公共団体の財政負担の平準化等である。本市において、将来的な人口減少を見据えた集約・再編の検討を行うにあたり、他都市のPFI実績を参考にして、民活が今後の社会経済状況の変化に対応した選択肢の一つとなるよう、実在する市営住宅を対象として導入の可能性やその事業の方向性等をモデル的に検討した。

○民間事業者の参画可能性を高めるためには、一定の建設事業規模とともにまとまった余剰地を確保していくことが求められる。立地に恵まれた大規模団地が少ない等の本市の団地特性を考慮すると、複数の団地が連携して集約・再編を行いながら計画的に事業を進めていくことが有効と考えられる。そこで、選定した高津区北部、宮前区南部、川崎区南部の3グループの中で、最も適切と考えられる複数の団地の組合せとその連携事業イメージを整理した。そのうち、主な2地区の特徴は以下のとおりである。

■団地の集約・再編により計画的な建替事業の実施を図るモデル（基本計画素案）の特徴

地区名（団地名）	高津区北部（上作延／上作延第2／日向）	川崎区南部（京町A・B／小田）
①連携事業案	上作延・上作延第2に市営住宅を集約し、日向に余剰地を創出	京町A・Bに市営住宅を集約し、小田に余剰地を創出
事業イメージ	<p>* 駅徒歩圏の小規模団地と駅バス圏の大規模団地の集約連携事業モデル（市北部）の例</p> <p>管理・運営段階 市営住宅の管理は市が実施（管理代行制度等の活用）</p> <p>建替 社会福祉施設等 余剰地活用 定期借地（必要に応じ無償貸付） 核施設（多世代型マンション等） 生活支援施設等 売却又は定期借地</p>	<p>* 総合設計制度を活用した高度利用による小規模団地の集約連携事業モデル（市南部）の例</p> <p>管理・運営段階 総合設計を活用し高度利用 市営住宅の管理は市が実施（管理代行制度等の活用）</p> <p>建替 核施設（多世代型マンション等） 生活支援施設等 売却又は定期借地</p>
②事業方式*1	BT方式／BTO方式	BT方式／BTO方式
③事業概要	<p>上作延（従前 373 戸） A街区 205 戸 B街区 140 戸 C街区 102 戸 D街区 2,687 m²（余剰地）</p> <p>上作延第2（従前 123 戸） 165 戸</p> <p>日向（従前 124 戸） 8,953 m²（余剰地）</p> <p>【余剰地活用例*2】 高齢者福祉施設等</p> <p>【公営住宅整備敷地】 計 612 戸（上作延：447 / 上作延第2：165）</p> <p>【余剰地活用例*2】 多世代型住宅＋高齢者福祉・子育て支援施設等</p>	<p>京町A・B（従前 136 戸） 京町耐火B 117 戸 京町耐火A 91 戸</p> <p>小田（従前 72 戸） 5,730 m²（余剰地）</p> <p>【公営住宅整備敷地】 208 戸</p> <p>【余剰地活用例*2】 都市型住宅＋高齢者福祉施設等＋オープンスペース（地域交流・災害時対応）</p>
④民間事業者の意向	○上作延・上作延第2において余剰地を創出した場合の活用方法は社により見解が異なるが、一定の参画意欲あり。駅に近い日向については、まとまった余剰地として活用できることは望ましいという評価。	○京町において余剰地を創出した場合の活用に意欲的な社がある一方で、川崎区内の団地の評価が低い社がある。小田については、一定の評価をする社があるが、京町単体で再編を行う方が参画しやすいという社もあり。
⑤民活の成立条件（留意事項）	○一定の建設事業規模（民間事業者のヒアリング例：総工事費30億円程度）とともに、日向をまとめた余剰地として確保すること。 ○日向・上作延に創出する余剰地については、地域に求められる機能の導入とあわせて、民間事業者の創意・工夫を活かした提案ができること。	○上記のとおり、民間事業者の評価等が分かれている。事業化の際には、民間事業者の意向を考慮しながら、小田との連携事業の意義や内容を掘り下げていくことが求められる。 ○京町における総合設計制度の適用。
⑥効果	○余剰地の活用により、津田山駅周辺のニーズ等を踏まえた生活支援機能等の充実等とともに、一定の収益が見込める。	○余剰地の活用により、今後策定予定の「南武支線沿線まちづくり方針」を踏まえたまちづくりに寄与するとともに、一定の収益が見込める。

*1 BT（Build・Transfer）方式＝民間事業者による設計・建設後に公営住宅を地方公共団体が取得し、地方公共団体が管理運営を行う方式／BTO（Build・Transfer・Operate）方式＝民間事業者による設計・建設後に公営住宅を地方公共団体が取得し、民間事業者が管理運営の一部を行う方式

*2 都市計画マスタープランや住宅基本計画等における本市の方針を踏まえるとともに、団地周辺の施設の立地状況を勘案した余剰地活用例（実際に事業化するには、地域課題やニーズ等を踏まえた活用方針を示すことが必要）

4. 今後の課題

①市営住宅全体の管理・運営の効率化に向けて

- 市営住宅全体の管理・運営効率化等を図るモデル（モデル1）について、市の市営住宅管理代行業務の状況を踏まえつつ現行の管理代行制度の拡大とともに、民間事業者による指定管理者制度やコンセッションの活用を検討した。
- 今後の選択肢として、管理代行制度を継続しさらに充実させていく方向と、指定管理者制度等に切り替えていく方向があり、それらの特徴等は「3. 検討結果の総括」に整理したとおりである。
- 管理代行制度については、公社が一定の管理権限の行使を含む管理を実施できること、これまでの経験や実績に基づく知見の活用、公的主体としての信頼性等が強みといえる。一方で、指定管理者制度等については、事業者選定時の競争等により民間事業者の経験・実績に基づく創意工夫を発揮させること、具体的には、充実した付加サービス等の提供、業務実施体制の合理化等に伴うコスト縮減等の可能性があることが強みといえる。
- これらの強みは、基本的に、制度の特徴に基づくものであり、管理代行制度と指定管理者制度等の両者の全ての強みを追及することは困難である。つまり、管理代行制度を継続するか、指定管理者制度等に切り替えるかという選択については、どのような制度的な強み（利点）を優先するのかという政策的な視点がまず重視されて判断されるものと考えられ、今後の検討課題といえる。
- 上記に加えて、現行の管理代行制度を継続していく場合において、さらなる合理化やサービスの質の向上を追求していくことも重要である。本調査を踏まえると、次のような改善に向けた検討事項がある。
 - 1 パタン1で想定した業務範囲の拡大を検討すること。例えば、長寿命化改善事業等の改善事業の企画・工事実施等を公社の業務範囲とすることが考えられる。市営住宅の物的管理の中心である計画修繕工事と改善工事を一体化させることで、スケールメリットを活かしながら、より合理的に進められる可能性がある。
 - 2 管理代行期間の延長を検討すること。計画的な維持管理等の実施によるコストコントロール、人材の育成、業務改善による業務品質の向上を見込むことができる。
 - 3 指定管理者制度を採用した他の地方公共団体で行われている付帯事業・付加サービスの実施を検討すること。例えば、右表のような取組例がある。
 - 4 VFM算定に際して民間事業者から取得した参考見積りを考慮しながら、さらなる費用の削減が可能か検討すること。ただし、あくまで民間事業者の組織体制・経営基盤等を前提にした参考見積りである。また、公社は、川崎市契約条例等により工事の分離・分割発注を行っている等、そのまま比較すべきものではないことに留意する必要がある。
 - 5 費用の削減とともに収益増の可能性を検討すること。例えば、現在、市営住宅の入居者募集は2回／年度となっているが、それ以上の頻度で定期募集を行っている地方公共団体がある。募集回数を増やすことに伴うコストの検討もあわせて行う必要はあるが、空き室となる期間をできるだけ減らすことで収益増を図れる可能性がある。

■指定管理者制度を採用した地方公共団体で実施されている付帯事業・付加サービス例

付帯事業	○駐車場のコインパーキングの管理 ○広告事業 ○保険の代行業務
付加サービス	住民対応のサービスレベルの向上 ○24時間365日自社にて受け付けられる体制の構築 ○社員の育成、再委託事業者への指導等による接遇レベルの向上 ○入居者アンケートの実施
	見守りサービスの拡充 ○高齢者、障害者等の各戸訪問等見守り ○高齢者や障がい者のいる世帯のうち、希望する世帯に対し巡回管理人が定期的に個別訪問を行う ○単身高齢者世帯への電話連絡を中心とした取り組みを「ふれあいコール」として位置づけきめ細やかに対応 ○サービスセンター職員が認知症サポーター、高齢者コミュニケーター等の資格を取得 ○看護師等の専門知識を有する者が入居者からの電話相談に対応 ○高齢者に限らず、入居者から安否確認要請があった場合、当日中に入室して安否確認
外国人等への配慮	○外国籍入居者への通訳派遣サービス ○張り紙は外国語も併せて記載 ○視覚障害の入居者や外国人にも、点字版や外国語の広報誌を発行し、各種手続きの案内等を周知
自治会活動の支援	○リーダーとなりうる入居者を発掘する「次世代リーダー発掘活動」を30歳代から50歳代までの入居者に対して実施 ○自治会や、地域ケアプラザ等の福祉機関、NPO団体等と連携して勉強会を開催するなど、地域の活力を高めるような取組 ○自治会の支援（自治会同士の情報交換の場としての「自治会懇談会」の設置等） ○広報紙の発行 ○各種イベントの実施（認知症サポーター講習の開催、レクリエーション会の実施等）
防災活動支援	○防災や疾病予防を注意喚起するポスターの掲示 ○防災訓練の継続実施 ○災害を想定したルートシミュレーション、災害時の安全なルート検索を可能にするシステム

②団地の集約・再編による計画的な建替事業の実施に向けて

- 団地の集約・再編により計画的な建替事業の実施を図るモデル（モデル2）については、立地に恵まれた大規模団地が少ない等の本市の団地特性を考慮し、複数の団地が連携して集約・再編を行いながら計画的に事業を進めていく連携事業イメージを整理した。本市は他の地方公共団体と比較して、総じて立地に恵まれており、民間事業者へのサウンディングを考慮すると、事業条件の設定を適切に行えば、PFI事業等を実施できる条件を有していると考えられる。
- 今後、下記のような得失を考慮しながら、事業化に向けた検討を進めていくことが求められる。

■PFI事業の主要な得失

メリット	○設計施工の一括性能発注による工期短縮と整備コストの削減が可能。 ○PFI事業とすることで、社会資本整備総合交付金等の国費が優先的に充当される。 ○計画的・一体的な建替事業を進めることで、まとまりある余剰地を創出するとともに地域に求められる機能の導入を図ることが容易。 ○BTO方式を採用する場合は、事業者への支払いを部分的に割賦払いとすることで、財政負担（一般財源分）の平準化を図ることが可能。
デメリット	○団地が集約されることから、本市のこれまでの建替事業の進め方と比較して、戻り移転ができない入居者の数が増える可能性が高い。 ○PFI法に基づく手続き等に一定の期間を要する。 ○事業規模が大きくなる場合は、市内民間事業者が参入できるよう事業条件を工夫する必要がある。ただし、市内民間事業者が参画できるだけの規模に分割することにより十分なコスト低減が図られない可能性がある。

平成28年度川崎市営住宅事業民間活用可能性調査業務委託 報告書

編集・発行：川崎市まちづくり局住宅政策部

〒210-8577 川崎市川崎区宮本町1番地

tel 044-200-2111（代表）

調査機関：株式会社市浦ハウジング&プランニング

発行日：平成29年9月
