

府営住宅指定管理者制度モデル事業
に関する評価報告書

平成23年1月

府営住宅指定管理者評価委員会

目 次

はじめに	1
1 経緯	2
(1) 平成22年度モデル事業	2
(2) 平成23年度モデル地区の拡大（追加）	3
(3) 府営住宅指定管理者評価委員会の設置及び検討の経緯	4
2 評価内容	5
(1) 履行の確認	5
・ 苦情処理等の状況について	6
(2) サービスの質の評価	7
・ アンケート調査結果	7
・ 提案事項に関する実施状況	8
(3) サービスの安定性の評価	9
(4) 総合的評価	10
3 選定方法等への提言	13
(1) 管理戸数の考え方・地区割（案）	13
(2) 選定方法について	15
・ きめ細かな情報開示	15
・ 公営住宅の特徴等	15
・ 価格点・品質点の評価	16
おわりに	19

【別添資料】

- ・ モニタリング・マニュアル
- ・ 指定管理者業務総括評価票等（第1四半期、第2四半期）
- ・ 提案事業実施状況（平成22年9月末時点）
- ・ 苦情処理システム
- ・ アンケート調査結果
- ・ 事業者ヒアリング・シート様式
- ・ 事業者ヒアリングの概要（第2回議事録）
- ・ 府営住宅・公募型指定管理者モデル地区の拡大（追加）について（案）
- ・ 本格実施に向けた（平成24年度）地区割りについて〔案〕
- ・ 住宅まちづくり部府営住宅指定管理者評価委員会設置要綱
- ・ 住宅まちづくり部府営住宅指定管理者評価委員会委員名簿

はじめに

大阪府営住宅（公営住宅）は、戦後の住宅難の時代に「国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与する」（公営住宅法第1条）ことを目的として誕生した。以来、同法及び同法施行令等に基づき運営されている。

この間、昭和の高度成長期には、地方から大阪に働きに出る多くの人々の生活の安定を図る都市基盤施設として経済成長を支え、現在の府営住宅ストック約13万8千戸のうち約半数は、この時期に集中して建設されている。

一方、今日、入居者の高齢化とともに、高齢者や障がい者などの福祉ニーズを必要とする新たな入居者が増えていることは、府営住宅のあり方にも少なからぬ影響を与えている。従来、府営住宅では自治会活動が活発で、府営住宅敷地内の植栽管理や団地内清掃などは、住民が自ら担ってきたが、そうした活動にも支障が生じており、その管理のあり方が課題となっている。

公営住宅の管理に関しては、近年「官から民へ」「民間でできることは民間で」という流れの中で、民間のノウハウを活用することによって、経費の縮減とともにサービス向上を図る仕組みとして、指定管理者制度が注目されており、制度の導入により実績をあげる自治体も出てきている。

大阪府では、府営住宅の管理業務について、これまで公営住宅法上の管理代行制度に基づき、大阪府住宅供給公社が行ってきたが、平成24年度からの指定管理者制度の本格実施を目指しており、その導入に向けての検証が必要となった。

そこで、本委員会は、平成22年度に3地区で行っているモデル事業について、モニタリングによる検証評価や本格実施時の地区割案などについて報告・提言を行う。今後、大阪府において、この報告書をもとに具体的方針を決定されることとなるが、あくまでも入居者へのサービスの向上と効率性のバランスの視点を期待している。

1 経緯

- 大阪府では、府営住宅と公社住宅の管理を一元化することにより、効率化やサービスの向上につながることで、管理主体に入居者決定などの権限を付与することにより、機動的、効率的な管理が可能になることから、平成18年度以降、公営住宅法に基づく管理代行により、大阪府住宅供給公社に府営住宅の管理業務を委託してきた。
- しかし、一部の自治体において公募型指定管理者制度をモデル的に導入し、民間事業者が管理を行い、経費削減にも効果を上げる実例が出てきたことから、平成20年6月の財政再建プログラム案において、平成22年度に公募型指定管理者制度のモデル事業を行うこととなった。スピード感をもって取り組むため、実施後1年程度で、経費面やサービス面での検証を行うこととなっている。

(1) 平成22年度モデル事業

- モデル事業の規模は、1千戸、5千戸、1万戸の3パターンで検証を行う。府営住宅の規模の大小、建設年度の古いものや新しいもの、中層住宅や高層住宅などさまざまな住棟が含まれていること、市域や鉄道沿線などである程度まとまりがあること、緊急時等にも府の職員が駆けつけやすいよう府庁からある程度近いなどといった点から、モデルの規模別に地域が選定された。
- 指定管理者が行う業務内容は、入居者の公募や入居者等への指導及び連絡をはじめ、施設の維持修繕や保守点検、駐車場の管理運営、非常時の対応等、その他付随するものも含め、府営住宅の管理運営業務について、原則として入居者の決定など権限行為を除くすべての管理業務とされている。
- 平成22年度モデル事業に係る指定管理候補者は、外部の有識者5名で構成する選定委員会において平成21年12月に選定された。翌年2月府議会の議決を経て、平成22年4月1日から指定管理業務を行っている。

(平成 22 年度モデル事業の内容)

モデル地区	A地区	B地区	C地区
管理区域	大東朋来・ ペア大東朋来住宅	東大阪市内の府営住宅	守口・寝屋川・門真市内 の府営住宅
団地数・ 管理戸数	2団地 1,455戸	14団地 5,671戸	37団地 10,793戸
指定管理者	アーバンサービス グループ	日本住宅管理株式会社	アーバンサービス グループ
指定期間	平成22年度～平成26年度(5年間)		

※ モデル事業は、1千戸(A地区)、5千戸(B地区)、1万戸(C地区)のレベルで比較検証を行う。

(2) 平成 23 年度モデル地区の拡大 (追加)

- さらに、平成 22 年 8 月の財政構造改革プランでは、平成 23 年度にモデル地区を一部拡大し、平成 24 年度からの本格実施を目指すこととなった。新たなモデル地区は、先行してモデル事業が行われている旧枚方管理センターの残りの区域において、約 1 万 2 千戸を追加して実施する。

(モデル地区拡大(追加)の内容)

モデル地区	平成23年度追加地区
管理区域	枚方市、大東市、四条畷市、及び交野市に所在する府営住宅 (大東朋来住宅及びペア大東朋来住宅を除く)
団地数・ 管理戸数	31団地 12,227戸
公募状況	平成 22 年 10 月 28 日～12 月 27 日 募集要項等の配布 平成 23 年 1 月 24 日 指定管理候補者の選定 平成 23 年 3 月下旬(予定) 指定管理者の議会議決
指定期間	平成23年度～平成26年度(4年間)

- なお、第 1 回委員会において、平成 23 年度のモデル地区の拡大 (追加) に関し各委員から下記の意見があった。

<委員意見>

- ・ 計画修繕については、精算方式のため利益が出ない仕組みとなっており、事業意欲がわからないという話を聞いているので、追加モデルでは計画修繕を外して応募状況がどうなるかを確認するのは適切な考えである。
- ・ 価格点の算定方式の変更について、今回、最も低い価格が満点になる方式へ変更されたのはやむをえない面があるだろうが、一般的な公の施設に比べて住宅はさらに生活に密着したものだと思うので、いわゆる安かろう、悪かろ

うとならないように見ていきたい。

- ・（枚方管理センター管内での追加について）緊急時などのことを考えると現モデルと同じ地域はいいことである。しかも、枚方管理センターの廃止により約3千万円の事務所経費が不要になる。府の指定管理者制度ではコストの縮減も大きな課題なので、追加モデルの実施は理解できる。
- ・（既に実施している隣接地区で追加モデルを実施することにより）規模により事業者が引き寄せられるかの一つの検証ができる。

（3）府営住宅指定管理者評価委員会の設置及び検討の経過

- 本委員会は、平成22年9月30日に要綱設置し、平成22年度モデル事業の選定委員会と同じメンバーで構成した。委員会の目的は、主に「指定管理者が行う管理業務の評価に関する事項」及び「指定管理者の選定方法等への提言に関する事項」について検討することとなっている。本委員会では、平成23年1月末までに報告書を取りまとめることを目指した。
- 本委員会の日程及び議事は下記のとおりである。
 - ・ 第1回 平成22年10月20日（公開）
議事 「指定管理者制度モデル事業の検証・評価について」
 - ・ 第2回 平成22年11月16日（非公開）
議事 「事業者ヒアリングについて」
 - ・ 第3回 平成22年12月14日（公開）
議事 「選定方法等への提言に関する事項等について」
 - ・ 第4回 平成23年1月18日（公開）
議事 「報告書（案）のとりまとめについて」

2 評価内容

- 指定管理業務の事業評価は、モニタリング・マニュアルに基づき、「履行の確認」「サービスの質の評価」「サービスの安定性の評価」の3つの観点から評価を行うことを基本とする。各々の指定管理者がまず自己評価を行い、その内容を大阪府が確認し、最終的に評価委員会で総合的評価を行う。
- 本委員会では通常半期ごとの業務総括評価票及び評価個票の作成・報告を、今年度は四半期ごとに求めるとともに、アンケート調査結果の分析や事業者ヒアリングなども実施し、慎重に検討を重ねることにより、上半期までの内容から速やかな検証を行った。

(1) 履行の確認

- 履行の確認とは、指定管理者が実施するサービスの業務が、業務仕様書等で定められた水準を充足し、達成されているかについて確認するもので、36の評価基準で構成される。
- 特に「業務仕様書、管理業務説明書に即して業務を行っているか」との観点から、募集事務をはじめ入居者の指導及び連絡、施設管理、駐車場、用地管理に至るまで、あらゆる業務について、苦情処理の状況も参考に、履行状況を確認した。
- 事務面では、募集・収納・入居者指導など多様な事務があるが、いずれも応募者の応募や入居者の申請に対して最終的に大阪府の決裁を要する権限行為（入居資格審査、入居承認、収入申告、家賃減免、家賃更正、地位承継、同居承認など）の補助的業務を含み、その事務の適否は最終的に大阪府により判断され、随時必要な指導が行われている。
- 施設保全面では、大阪府と指定管理者及び公社との間で施設保全業務に関する調整会議を毎月定例的に行っており、府営住宅の緊急修繕工事や空家修繕工事等の進捗状況等を把握し、課題・問題点等の解決を図っている。また、状況に応じて現場に足を運ぶなど、必要な検査・指導監督等も行っている。本委員会ではそうした側面からの意見も評価の参考にしている。

- A～C地区のいずれの指定管理者も、第1・2四半期を通じて8割以上の評価基準において「業務仕様書等を遵守し、その水準に概ね沿った管理内容である」と認められ、総括評価はAである。

・ 苦情処理等の状況について

- 平成22年上半期に大阪府に寄せられた指定管理業務の苦情の状況は、以下のとおりである。

《大阪府に寄せられた苦情の状況》

	4月～6月	7月～9月
修繕・施設管理・駐車場関係	20	6
申請等事務処理関係	5	5
その他接遇・対応等	14	9
合 計	39	20

これら苦情の原因としては、指定管理者の業務知識不足や、処理に問題ありとされたものもあるが、いずれも大阪府の指示により対応・改善が図られた。苦情件数を見ると、第2四半期は第1四半期比半減となっており、業務の習熟により件数が減少しているのが見て取れる。

- 第1四半期に指定管理者に寄せられた苦情は（指定管理者に対する苦情ではなく、相隣関係に関するものが主）全部で90件あり、うち26件は迷惑行為に関するもの、15件は動物に関するもの、14件は騒音に関するものなどであり、指定管理開始以前のものも含まれるが、指定管理者は辛抱強く対応している。
- また、苦情とは別に、指定管理者の事務処理の過誤等を大阪府が指導したものが7件あったが、家賃減免申請未入力、地位承継・同居承認申請書類不備、住宅管理システム操作ミス等、業務知識の不足に起因するものが大半のため、導入前も大阪府で業務研修を実施したが、再度業務研修を実施し徹底するよう指導が行われている。
- 総じて、指定管理者の業務知識不足に起因するものや、処理に時間がかかるなど、業務開始当初の多少の混乱はあったものの、その後苦情は減少しており、業務の遂行上、特に問題は認められない。

(2) サービスの質の評価

・ アンケート調査結果

- サービスの質の評価のために、入居者を対象とするアンケート調査（入居者アンケート、576サンプル）と自治会長を対象とするアンケート調査（自治会アンケート、40サンプル）を実施した。
- 入居者アンケートの調査項目のうち、サービスの満足度に関する項目について段階的評価が行われている。

(配点)

大変満足	満足	ふつう	不満	大変不満
3点		2点	1点	

- 各項目の平均点が、2.5点以上A（特に優れている）、2点以上2.5点未満B（優れている）、1.5点以上2点未満C（やや劣っている）、1.5点未満D（劣っている）とした結果は、以下のとおりである。

《地区ごとの評価結果》

評価	問3	問4ーア	問4ーイ	問4ーウ	問4ーエ	問4ーオ
A地区	B(2.4)	B(2.4)	B(2.4)	B(2.3)	B(2.3)	B(2.0)
B地区	B(2.1)	B(2.1)	B(2.0)	C(1.8)	B(2.0)	C(1.9)
C地区	B(2.1)	B(2.1)	B(2.1)	B(2.1)	B(2.2)	C(1.8)

(参考：調査項目)

問3 管理サービス全体に関する総合的満足度

問4 各種サービスに関する満足度

ア 接遇の態度、イ 問い合わせなどへの対応の速さ、ウ 巡回管理の頻度や内容、

エ 届出・申請手続きの受付状況、オ 修繕工事の内容や出来ばえ

- いずれの地区も総合的満足度（問3）はB評価である。積極的評価（大変満足、満足）が消極的評価（大変不満、不満）の割合を上回っている。
- 個別項目の満足度（問4ーア～オ）では、巡回管理に関する項目（問4ーウ）がB地区でやや低く、修繕工事に関する項目（問4ーオ）はB地区、C地区でやや低い。また、A地区では全体的にやや高い評価となっている。

- 次に、自治会アンケートについては、母集団が小さいため、段階的評価は行われていないが、総合的な満足度は、積極的評価と消極的評価の割合が同じである。また、修繕工事を除き、ほとんどのサービスで積極的評価が消極的評価を上回っている。
- 自由意見欄では、公社から指定管理者に代わってサービス等が良くなったという意見と悪くなったという意見とに分かれているが、総合的に見れば、サービスの満足度については良好である。
- また、2回目の自治会アンケート調査では、平成22年4月以降に提供されているサービス内容と公社によりそれまでに提供されていたサービス内容との違いに着目した満足度調査が行われた。
- 総合的な満足度は、約3分の2の自治会が以前に比べて満足か又は変わらないとし、個別サービスでは、ほとんどのサービスで積極的評価が消極的評価を上回る。修繕工事に関しては消極的評価がやや上回るが、大変不満という意見はほとんどない。
- 今後、指定管理者のサービス向上や新たな提案事業に繋がるよう、自治会へのヒアリング調査等も含めてアンケート調査結果の分析評価を行い、住民や自治会のニーズ等を指定管理者にフィードバックすることが望まれる。

・ 提案事項に関する実施状況

- 指定管理者の事業計画書には、サービス向上のための様々な取り組みが盛り込まれている。B地区では、平日の窓口開設時間の延長を、A・C地区では、土・日の開設を行うなど、前年までの管理代行の時に比べて窓口開設時間が拡充されており、入居者サービスの向上に繋がっている。
- A地区・C地区では、単身高齢者の見守りのための訪問や声かけに取り組むほか、夏祭りや盆踊りなどを通じて、地域との交流に努めている。
- B地区では、現地出張窓口の開設や、ホームヘルパー資格者の配置等に取り組んでいる。

- 以上のことから総合すると、いずれの地区も入居者満足度において概ね問題がなく、業務改善にも積極的に取り組み、提案事項も着実に実施され、その結果は妥当であると認められることから、サービスの質の評価に関する総括評価はAである。

(3) サービスの安定性の評価

- サービスの安定性の評価に関しては、各地区ともに総括評価がB評価となっているが、その要因は収支状況の妥当性にある。3地区ともに事業収支は赤字となっており、本委員会では、11月に行った事業者ヒアリング等を通じて、主に人件費及び空家修繕費に要因があることを確認している。
- 人件費が上昇したのは、平成22年度が指定管理業務が開始された初年度で、業務に不慣れなことや公営住宅特有の専門的かつ大量の事務業務から想定外の人員を必要としたためと考えられる。また、空家修繕に関しては、思うように経費の削減には繋がらなかったと考えられる。こうした事情も5年間という指定管理期間の中で改善され、赤字解消に向けた努力が必要である。
- 3地区の指定管理者の2者ともに公募の際に示された参考価格（過去の実績に基づく価格）の7割で入札することにより、価格点がほぼ50点満点となっているが、その積算根拠に無理があったとも考えられる。
- 事業者からのヒアリングでは、人件費を抑制し、空家修繕工事を仕様書等に準拠しつつ地道に経費削減しようとする経営努力の意欲が感じられる場面もある一方、赤字解消の具体的方策を十分に示されない場面もあり、課題を残すこととなった。
- 指定管理者には雇用や事務所設置など投資から生じるリスクが大きいため、大阪府の側でも情報開示を積極的に行うとともに、事業者の側でも十分な検討の時間をとる必要がある。また、事業者の経営姿勢を裏付けるために、指定管理の公募参加者の資金の流動性など、経営状況の厳格な把握に努めることが必要である。
- なお、今回は初めてのモデル事業であることから、経営状況を四半期毎にき

め細かく把握し、事業の分析を行っているが、当該情報には企業のノウハウや考え方等、保護すべき競争上の利益が含まれるため、一般には公開しないこととしている。

- しかし、指定管理者制度が行政課題として取り組まれる以上は、事業の透明性、公正性はしっかりと確保されるべきであり、1年間を経過した時点での収支決算の結果については、少なくとも管理業務が今後も継続して安定的に提供できるかどうか判断可能な資料を公表すべきである。

(4) 総合的評価

- 以上のとおり、モニタリング・マニュアルに基づき、履行の確認、サービスの質、サービスの安定性についてそれぞれ評価した。以下、各地区に対する総合的見地からの評価を行う。

< A地区 >

	第1四半期	第2四半期
(1)履行の確認	A	A
(2)サービスの質の評価	B	A
(3)サービスの安定性の評価	B	B
総合評価	B	A

- A地区は1千戸クラスのモデルである。管理事務所をJR住道駅から徒歩約5分の立地に設け、平日、土日祝日の午前9時～午後5時の時間帯に窓口を開設している。3地区の中では規模が最も小さく管理事務所の立地が住宅に近いなど、入居者の利便性の観点からは好都合であり、実際、アンケート調査結果の評価も比較的良好であった。
- しかし、経営の安定性の観点からは、戸あたりの経費が過大になるという課題がある。今回のモデルではC地区と同じ指定管理者が管理業務を担っているが、事務所費や人件費等の固定経費の面から、B、C地区に比して経営効率が劣る。
- A地区では、基本的な業務の履行責任を着実に果たしつつ、さらに地元自治会との繋がりも重視し、夏祭り等コミュニティ形成のための各種イベントにも積極的に取り組んでいる。単身高齢者(原則75歳以上)の見守りのため、

月 2 回程度の訪問又は声かけをし、留守の場合は電気・ガス・水道メーターの使用状況により入居状態を把握するなどの新たな取り組みも行っている。

< B 地区 >

	第 1 四半期	第 2 四半期
(1) 履行の確認	A	A
(2) サービスの質の評価	B	A
(3) サービスの安定性の評価	B	B
総合評価	B	A

- B 地区は 5 千戸クラスのモデルであり、東大阪市内の全団地を指定管理の対象とする。大阪市内の地下鉄堺筋本町駅から徒歩約 7 分に位置する本社ビル内に指定管理者センターを設け、東大阪市内からは地下鉄中央線を経由すれば直通で行ける。入居者の利便性の観点からは、特に不都合がある訳ではないが、アンケート調査では、巡回管理の頻度や内容にやや不満が見られた。
- 経営の安定性の観点からは、収支に課題が残り、事務所費や人件費等の固定経費の面では、C 地区に比して経営効率が劣るものの、収支改善に取り組む指定管理者自身の意思も明確で、特に不安は感じられない。
- B 地区では、指定管理者センターのほかに、現地窓口としての東大阪分室を毎週月・金曜日は午前 9 時～12 時、午後 1 時～5 時、水曜日は午前 9 時～12 時の時間帯に開設し、基本的な業務の履行責任を確実に果たしている。

< C 地区 >

	第 1 四半期	第 2 四半期
(1) 履行の確認	A	A
(2) サービスの質の評価	B	A
(3) サービスの安定性の評価	B	B
総合評価	B	A

- C 地区は 1 万戸クラスのモデルである。京阪寝屋川市駅から徒歩約 5 分の立地に管理事務所を設け、平日、土日祝日の午前 9 時～午後 5 時の時間帯に事務所窓口を開設する。3 地区の中では最も規模が大きいが、守口市・寝屋川市・門真市はいずれも同じ京阪沿線に位置しており、管理の対象として一つのまとまりを形成している。入居者の利便性の観点からも特に不都合はなく、アンケート調査でも「何かの時には近くて大変喜んでいる」といった意見が

あった。指定管理者はA地区と同じ事業者である。

- 収支に課題が残るものの、経営の安定性の観点からは、3地区の中では最も規模の経済によるメリットが認められる。
- C地区では、基本的な業務の履行責任を確実に果たしつつ、さらに地元自治会との繋がりも重視した取り組みは、A地区と同様である。

3 選定方法等への提言

- 本委員会では、今後の指定管理者制度の実施における改善方策や留意すべき事項について、次のとおり提言としてとりまとめた。

(1) 管理戸数の考え方・地区割（案）

- 入居者アンケート調査結果からは、1千戸レベルのA地区でサービス満足度が最も高いが、四半期毎の経営状況を見る限り、経営の効率性の観点からは、A地区の規模には疑問が残る。
- 一般的には、規模が大きければ大きいほどスケールメリットが働く。しかし5年間という指定管理期間がある中で企業の利益を確保するためには、雇用や事務所設置など投資から生じるリスクも考慮する必要がある。実際、事業者ヒアリングでは、戸数だけでは一概に採算性を推測しがたいとの意見を聞いており、鉄道や道路などの整備状況で定まるエリア効率性や一団地の戸数規模、建築年代等を総合的に勘案して、事業参入の是非が判断されている。
- また、公営住宅の業務の特殊性、専門性から見て、業務執行上の最低人員を検討したうえで、その人員で運営可能な管理戸数の設定をすることが望ましいという意見があった。府営住宅の管理は、民間の賃貸住宅と違って相当な業務量があること、業務に相当精通した人材でないと即仕事が始められないため、ある程度の管理戸数のもとで人材を確保しないと厳しい。
- これらの状況から考えると、5千戸では過小であり、最低でも1万戸程度の規模がないと採算性及び大阪府としての事業者指導も含めた管理の効率性の面からは困難と考えられる。一方で、大きなボリューム（戸数）では、投資、雇用などの指定管理者のリスクが大きくなる懸念はある。指定期間の5年間でリスクを平準化するための工夫は必要で、ある程度の戸数の上限が存在する。
- 以上より、適切な管理戸数規模については、1万戸以上が想定されるが、一律に戸数だけではなく、管理の効率性からも、どのような地区の割り当て方をするかも考慮に入れながら、併せて検討することが望ましい。

- 尚、平成23年度追加地区の公募において現指定管理者から応募があった。事業者ヒアリングでは、現在の事業者から一定（約1万戸程度）の規模は必要との意見もあったことから、既の実施している隣接地区で追加モデルを実施したことにより、一定規模の確保のために、応募があったものとも考えられる。

<本格実施に向けた（平成24年度）地区割りについて〔案〕>

- 次に、平成24年度以降の本格実施の際、どのような地区割りが妥当であるかについて検討した。モデル地区を除き現状区域を維持する案1をベースに1万戸以上の市町については単独若しくは分割することとした。案2で、泉北ニュータウンを別地区として切り分けたことは、ニュータウン全体を考えた将来のまちづくりの観点から好感が持てる。また、堺市を除く泉州エリアは分割すると1万戸を下回る地域が出てくる。
- 広域エリアでは、鉄道沿線で考えると、入居者にとって移動が不便となる地域もあるが、入居者サービスは、入居者が事務所へ行くことだけでなく、指定管理者が団地へ出て行かなければならないという観点も重要である。その場合は、複数事務所や分室の設置など、利便性を考えた指定管理者の合理的な提案に期待したい。案2の北摂エリアは広域であるが、豊中市、高槻市、吹田市などの都市部に府営住宅が集中しており、管理をする上でのバランスが良い。
- 以上のことから、本委員会としては案2が最も妥当であると考え。なお、委員から下記の補足意見があった。

<委員意見>

- ・ A地区の大東朋来・ペア大東朋来住宅の1千戸モデルは、いずれ枚方市エリアに吸収されることが適当であろうが、B地区の東大阪市の5千戸モデルは、将来的にどのようにして解消を図るかという課題が残る。例えば、将来的に東大阪市、八尾市、柏原市は1つにすることが考えられる。
- ・ 現在、大阪府では、府営住宅の市町への移管を検討しており、将来的には地区割の前提条件が変わることも考えられる。指定期間のズレをどうするかも含め、今後の検討課題として指摘しておきたい。

(2) 選定方法について

・ きめ細かな情報開示

- 事業者ヒアリングを通じ、実際の業務において当初想定していたよりも業務の量が多く、かつ質的にも公営住宅法等の専門的知識を必要とし、対応するための人員増等が経営を圧迫しているなどの意見を聴取した。
- 平成21年度の公募では、大阪府から参考価格とともに必要な資料が提供されており、積算に係る問題は指定管理者自身の責任である。しかし一方で、継続的・安定的な経営及び事業計画の策定のためには、公募参加者に対して現場説明会を行うほか、民間賃貸住宅にはない公営住宅の特徴などについても、きめ細かな情報開示が必要である。
- 例えば、公的賃貸住宅の平均居住年数は、民間賃貸住宅に比べて2、3倍も長く、今後高齢化によりさらに伸びる可能性がある。大阪府営住宅における平均居住年数は22年であり、必然的に入居者が退去したあとの空家修繕についても民間賃貸住宅に比べて手間やコストがかかることになる。30年も居住していた部屋は傷みが激しくリフォームに近いものもある。民間賃貸住宅では、空家修繕は通常家主負担であり、管理業者がリスクを気にすることはないが、府営住宅ではこうしたリスクも指定管理者が負うことになる。
- 今後の公募に際しては、入居年数の異なる空家について内覧会を開催したり、写真等により空家修繕前後のイメージを提示するなどにより、公募参加者に注意喚起することができる。

・ 公営住宅の特徴等

- 事業者ヒアリングの中で、我々は、公営住宅と民間賃貸住宅との違いについて、指定管理者から様々な意見を聞くことができた。公営住宅の特徴は、公営住宅法に則り、「住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸」する社会性のある住宅という点にあり、民間が公的な部分に進出していくに際しては、最低限の基礎的知識と認識を持つ必要がある。

<民間賃貸住宅にはない業務の事例>

募集関連業務	総合募集（電子含む）、特公賃募集、部屋の割当、住宅替えなど
収納関連業務	収入申告、減免申請、収入更正など
入居指導関連業務	同居承認、地位承継など

- ※ 募集事務に関し、B地区では15戸の募集に対して1,200件の応募があった(H22.10)。
- ※ 収入申告、同居承認などは、公営住宅ならでの制度に基づく事務であり、法令に関する知識を要する事務も多い。

○ 民間賃貸住宅では、個人の住戸専用部分以外の共用部分は、相応の共益費の負担を前提に、基本的に管理会社が管理を行っている。府営住宅では芝生や樹木の手入れ、団地内共用部分の清掃等は自治会の役割となっており、府が徴収する共益費の中にも当該費用は入っていない。しかし現実には、長年の慣行により、共益費の範囲が不明瞭となり、また入居者の高齢化などにより住民による自主的な管理が困難となり、指定管理者へは自治会等から樹木の手入れ等の要望が多く寄せられるという。また、自治会が市町の所管であり、コミュニティ政策は市町により異なることから、指定管理者は市町とも密接に連携することも求められる。

○ また、公営住宅には、民間賃貸住宅のような大家と店子の関係はないという意見があった。本来、賃貸借契約としての関係では、貸主としての大阪府、借主としての入居者であるにも関わらず、実際は、借主側の担税者意識から入居者には「大阪府に頼めばやってくれる」、「やってもらって当たり前」という雰囲気があり、貸主という立場があるのは家賃等の収納部分に限られる。

○ もしそうであれば、指定管理者制度で民間が管理業務に参入することによって、入居者と管理者、そして大阪府の関係がどう変わるかが注目される。今後、入居者のニーズと能力を踏まえ、市場を重視する民間の指定管理者がどういうことができるのか、新しい提案も必要である。

・ 価格点・品質点の評価

○ 評価点の配分方法は、価格点と品質点（計画点）との比率が50：50であり、モデル事業では参考価格の7割で、価格点で満点を取れる方式であった。大阪府行政改革課では、平成22年8月に「公の施設の指定管理者制度に係る運用マニュアル」を改正し、提案された金額のうち最も低いものを満点とする方式に変更した。このため、平成23年度の追加モデル事業では、先行的に新しい算定方式を採用し、問題点の把握等に努めることとしている。

(新しい算定方式)

$$\text{満点} \times \frac{\text{参考価格} - \text{提案された額}}{\text{参考価格} - \text{提案されたうちの最低の額}} = \text{得点}$$

※ 参考価格を上回る提案は0点とする。

- 従来の方式では参考価格の7割を提案することで価格点が満点になること、また、価格点が評価の50%を占めることが公表されており、どうしても候補者になりたいと希望する事業者は、提案額を参考価格の7割として、その範囲で事業費を抑えることになる。そのためにリスクを過小に見積もったり、人件費を極端に低くして、結果として、指定管理者となった後に、赤字に陥ったり、サービス水準が低下するなどの問題があった。
- 新しい算定方式による場合、価格競争が適正に行われれば、これらの問題は解消される。ただし、公募参加者から提案されたうちの最低の額が極端に低く、参考価格の7割を下回るような場合には、従前の算定方式に比べて、他の応募者との点数差がより大きく開く可能性がある。また、逆に提案価格が参考価格の近辺に張り付くような場合には、わずかな提案価格の差により、大きな点数差を生じる結果となるため改善が必要である。
- 平成23年度の追加モデルでは、品質点の評価に関して、次のとおり審査基準が変更された。

(品質点に関する変更点)

次の評価方針の各評価項目のいずれかが「0点」の場合、「収支計画、管理体制計画と事業計画又は府が求める指定管理者としての管理運営業務との整合が取れておらず、提案内容の実現や指定管理業務の遂行は困難」と判断し失格とする。

評価方針	評価項目	点数
適正な管理業務の遂行を図ることができる能力及び財政的基盤に関する事項 【10点】	①収支計画の内容、適格性及び実現の可能性	3点
	②安定的な運営が可能となる人的能力	4点
	③安定的な運営が可能となる財政的基盤	3点

- 選定に際して、参考価格を大幅に下回る提案に対しては、なぜそのような提案価格で事業が実施できるのか説明を求め、人件費・空家修繕費の積算根拠等に合理性がない場合は、審査基準のうち「収支計画の内容、適格性及び実現の可能性」の得点を0点とすることが考えられる。この場合、委員全員一致で0点とする方法に限らず、委員の過半数が0点を付けた場合や、評価項目で2つ以上0点の場合には失格とするなどの方法も考えられる。或いは、評価点は積み上げ加算方式となっているが、「適正な管理業務の遂行を図ることができる能力及び財政的基盤に関する事項【10点】」に十分の一を乗じて係数化し、価格点全体に掛けることにより、加重する方法が考えられる。

- 今後の超高齢社会において、住宅のセーフティネットの要となる公営住宅の役割は、単なる「住」の提供を超えて「住生活」との関連が深まる。そうした状況において、福祉や生活に関わる提案が出されることが期待される。公営住宅が戦後の「住」のモデルやベンチマークになったように、民間の指定管理者による提案は、今後の「住生活」のモデルになる。そのためにも、公募参加者のそうした提案については、品質点をより重視し、より高いポイントを加算することも必要になる。

おわりに ～指定管理者制度への期待～

公営住宅の指定管理者制度は、全国的にも事例の積み重ねがまだ十分でなく、評価の手法についても確立されたものがある訳ではない。そうした中で、本委員会では平成22年度の3地区のモデル事業についてアンケート調査や事業者ヒアリングなどを通じ、様々な角度から検証・評価を行った。モデル地区の指定管理者に対する総合的評価は、いずれもA（良好）又はB（ほぼ良好）であり満足できる結果となった。

府営住宅の指定管理者制度が一般的な公の施設の管理と異なるのは、そこに人が住み、法令に基づく社会性のある住宅という点にある。指定管理者の評価は、施設の快適なサービスや利用率、稼働率の向上等といった指標のみでは測ることができない。公平公正な募集審査や収入申告など、最低限の基本サービスの安心・確実性も府営住宅にとって重要である。

指定管理者制度の導入による経費の縮減効果とともに、公営住宅のあり方についても一度基本に立ち戻ることが重要である。長年にわたる管理において、もし民間から見て非効率となるようなサービスが行われているのであれば見直さなければならない。現に指定管理者においては空家修繕等についての従来のやり方が、民間の感覚から、ここまでは必要ないのではないかというものについては、指定管理者が「一つひとつ自分の目で現場を確認して」経費を圧縮するという努力をされている。従来の高コスト体質を見直すきっかけになることは、指定管理者制度導入の成果として評価できる。一方で、抜き打ち検査等により、仕様書を守っているかどうかのチェックをしないと、修繕のレベルを下げて、本来やらなければならないことをせずにコストを下げるが出てくる可能性がある。

指定管理者制度は、管理代行制度にはない競争原理の中で、本来の公営住宅のあり方を再認識するためにも有効であり、今後、大阪府住宅供給公社が公募に参加される場合でも、公営住宅本来の役割に立ち戻り、見合った管理を行うことが必要である。

公営住宅に見合った管理は、サービスを切り詰めるといった意味ではなく、民間からの新たな提案を期待したい。例えば、将来的に高齢化がさらに進行すると、家族を持つ働き盛りの世代のステップアップというこれまでの考え方を転換し、公営住宅を「終の棲家」として捉える必要が出てくるかもしれない。そうすると公営住宅の指定管理者は、単に住宅を賃貸し家賃を徴収するだけでなく、病院や福祉と連携したサービスを一体的に提供できる管理会社に任せることが考えられる。

今日、60年以上も前の住宅不足の時代とは状況が異なり、公営住宅の役割が改めて問われている。指定管理者制度の導入により、府営住宅のあり方を見直す契機となることを期待する。