

令和 4 年 9 月 2 6 日
総務省行政管理局公共サービス改革推進室

「京都迎賓館庭園保全管理業務」に係る御報告

内閣府の所管する「京都迎賓館庭園保全管理業務」については、第 21 回公共サービス改革小委員会（令和 3 年 3 月 19 日）におけるヒアリングの結果、1 年後を目途とした適切な時期に、今後の具体的な取組、さらには小委員会指摘事項の検討結果について、事務局を通じて小委員会に報告することとされた。

この度、内閣府より、具体的な取組及び検討結果等について報告があったところ、事務局より以下のとおり御報告する。

1. 契約状況について

- ・令和 3 年度、令和 4 年度ともに単年度随意契約（特命）で実施。
公益財団法人京都市都市緑化協会が継続して受注。
- ・契約金額（※決算額ベース）は以下のとおり。
令和 3 年度 総価契約分：約 4796 万円、単価契約分：約 1261 万円
令和 4 年度 総価契約分：約 4884 万円（見込み）、単価契約分：未定

2. 報告事項

【具体的な取組について】

- （1）第三者委員会「検討会議」メンバー及び議事録の公表
(※第 21 回改革小委委員からの主な意見等③（別添）を踏まえた対応)
- （2）京都市都市緑化協会に所属していない庭園事業者へのヒアリングの実施
(※第 21 回改革小委委員からの主な意見等①（別添）を踏まえた対応)
 - ・昨年 11 月、京都市都市緑化協会に所属していない庭園事業者 3 社に対し、他社作庭の庭園の管理の可否や競争入札による管理者決定の適否、職人育成方法等につきヒアリングを実施。
- （3）第 3 回検討会議において、京都市都市緑化協会と意見交換を実施
(※令和 3 年度の仕様書改定を踏まえた対応)
 - ・緑化協会の果たす役割とその代替性、競争性確保のためにありうる考え方、技術の継承、現状の 4 社以外からの参入等について意見交換。

【公共サービス改革小委員会指摘事項についての検討結果等について】

- (4) 「作業者の後継者の育成、技能継承についてであるが、業者間の人事交流等を通じて、現行の業者以外が棟梁の意向を汲むことができるのではないか。」との御指摘について (※第21回改革小委委員からの主な意見等⑤ (別添) より)

⇒ 昨年 11 月に追加で実施した京都市内の庭園事業者へのヒアリング結果やそれを踏まえた「検討会議」での議論を勘案し、引き続き検討を進める。

- (5) 「庭園会議と検討会議、両方の委員を兼ねている委員もいるが、このような形態において、公正性や透明性をどのように担保しているのか。」との御指摘について (※第21回改革小委委員からの主な意見等⑥ (別添) より)

⇒ 「「庭園会議」と「検討会議」の役割を峻別するべく、当該委員を「庭園会議」のみの委員とし、「庭園会議」については、京都迎賓館の庭園をどのように育成、管理していくかを発注者たる京都迎賓館に助言する支援的な立場に明確に位置付ける方向で検討を進める。

- (6) 「随意契約の場合であっても、契約金額や出来高払いの額が他者と比較して妥当なのかどうかを客観的に評価する仕組みが必要になるのではないか。」との御指摘について (※第21回改革小委委員からの主な意見等⑦ (別添) より)

⇒ 積算については、公的な基準に基づき適切に算出されたものであり、適切な額だと認識しているが、その上で、御指摘の他者と比較した契約金額等の妥当性を客観的に評価する仕組みについては、昨年の「検討会議」において、この技術水準であれば単位面積当たりの契約金額の相場はいくらだというような整理は難しい、また、業者ごとに工程数が異なりうる中であって、その量的な違いも含めて客観的に評価をするのは難しいとの意見が出たところ。引き続き、今後の「検討会議」での議論も踏まえて検討を進める。

- (7) 「契約形態について、最終的に随契という形になるとしても、もう少し踏み込んだ取組みを実施し、公募随契であるとか、あるいは公募プロポーザルといった契約の仕方も検討する必要があるのではないか。現状のままだと、どうしても内輪だけで決定されている印象がもたれる。」との御指摘について (※第21回改革小委委員からの主な意見等⑧ (別添) より)

⇒ まず、緑化協会のほかに受託候補者となる団体ないしは事業者が存在しない現時点では現在の契約形態が最も適切と思料。

その上で、中長期的には、昨年開催された「検討会議」等において、御提案のあった公募プロポーザルのような形式も含めて幅広く議論をしているが、例えば、公募を実施するとしても、応募条件を付すにあたって定性的にしか表現が困難な品質管理等の要素について、応募事業者が仕事の質と量を定量的に評価し応札金額を適切に判断するのは困難ではないかといった指摘がなされているところであり、今後もよく検討する必要がある。

契約金額等の妥当性を客観的に評価する仕組みや技術承継のあり方等に係る議論も踏まえつつ、引き続き、「検討会議」を中心にさらに検討を進める。

第21回公共サービス改革小委員会における審議の結果報告 (京都迎賓館庭園保全管理業務) 公共サービス改革法の事業選定等に関するヒアリングについて

第259回官民競争入札等監理委員会(令和2年12月4日)において、公共サービス改革法の対象事業の選定状況について審議した結果、ヒアリングを実施することとされた「京都迎賓館庭園保全管理業務」(内閣府)について、第21回公共サービス改革小委員会(令和3年3月19日)においてヒアリングを行った。概要は以下のとおりである。

1. ヒアリングの内容等

今回のヒアリングは、2回目のヒアリングとなる(第1回目のヒアリングは第61回施設・研修等分科会にて実施(平成30年3月5日))、内閣府から、前回ヒアリング以降、新たに京都迎賓館に設置した第三者委員会「京都迎賓館の保全等における伝統的技術活用検討会議(以下、検討会議)」での議論の内容、議論を踏まえた迎賓館の対応について説明があった。ただ、作業者の技術継承や育成を含めた今後の庭園保全管理のあり方等については、今後も継続して議論していくこととされた。

内閣府からは、京都迎賓館の庭園は、あらかじめ仕様書等に詳細に明記することは困難であり、市場化テストのスキームにはなじまないことから、市場化テストの実施は見送ることとしたい、旨の発言があった。これを受けて、委員から以下のような質問・意見があった。

【委員からの主な意見等】

- ① 改革小委員会の資料として提出された、現在事業を担当している4業者以外への業者へのヒアリング結果「4業者以外の業者からのヒアリング(概要)」について、ヒアリング対象となった業者の選定基準、受注元である京都市都市緑化協会に所属している業者か否か、緑化協会に所属していない複数の業者へのヒアリングは可能か。
- ② 契約金額以外に出来高払いがあるとのことだが、出来高払いの項目及び支払額について教えて頂きたい。
- ③ 議論の透明性の確保、他の業者への事業内容の公開のためにも、検討会議のメンバー、議事録等についてホームページに掲載してはどうか。
- ④ 庭園会議は庭園の保全育成や庭園全体の景観の在り方等について検討する会議であるが、構成メンバーは、棟梁を含む作庭者、発注者、受注者となっており、当事者が集まっている会議である。この会議を第三者的な会議と位置づけるのは厳しいのではないか、庭園の客観的な評価ができるのか。改めて庭園会議の位置づけについて見直したほうがいいのではないか。また庭園会議を発注者支援的な形態とすることも考えられるのではないか。

- ⑤ 作業者の後継者の育成、技能継承についてであるが、業者間の人事交流等を通じて、現行の業者以外が棟梁の意向を汲むことができるのではないかと。
- ⑥ 庭園会議と検討会議、両方の委員を兼ねている委員もいるが、このような形態において、公正性や透明性をどのように担保しているのか。
- ⑦ 随意契約の場合であっても、契約金額や出来高払いの額が他者と比較して妥当なのかどうかを客観的に評価する仕組みが必要になるのではないかと。
- ⑧ 契約形態について、最終的に随契という形になるとしても、もう少し踏み込んだ取組みを実施し、公募随契であるとか、あるいは公募プロポーザルといった契約の仕方も検討する必要があるのではないかと。現状のままだと、どうしても内輪だけで決定されている印象がもたれる。

(内閣府にて検討した上記①～④の結果については、別添参照。)

2. ヒアリングを受けた事業主体の対応

審議の中で、内閣府より以下の趣旨の発言があった。

- 事業者間の人事交流等を通じた技能の伝承等について、作業者の後継者の育成の観点からも今後そういった形態についても検討し、検討会議の場で議論していきたい。
- 庭園会議は、作庭の意図がきちんと庭園管理に反映されているかどうかを評価する会議であり、そのために発注者、受注者、作庭者から構成されている。庭園会議の実態は作庭者にあり、発注者と受注者は意思決定に参加しているわけではなく、作庭者の意見に従うオブザーバー的な立場で参加している。(※改革小委員会後、内閣府にて検討した結果、この点を明確にすること及び上記指摘事項④への対応として、後述の京都迎賓館庭園会議開催要領(令和3年4月7日付)をもって庭園会議の構成員を作庭者4名とした。)
また、庭園会議と検討会議の両方の会議の委員を兼ねている委員もいるが、検討会議は、庭園だけではなく、色々な伝統技能を議論して頂く場であり、プロがいないと難しい面があるので、専門の方に入って頂いていると整理している。
- 庭の手入れをする際に、作庭者の意図がしっかり表現されている必要があるため、現在は4業者に限定して行っているが、将来的に作庭者の意図をくんで手入れができるような業者が育ってくれば、公募なりの形を取ることは可能かもしれないが、現時点では難しい。そういう点も含め、今後検討会議の場で議論していきたい。

3. 結論

内閣府において、引き続き検討会議等の場で、作業者の技術の継承や育成を含めた庭園保全管理のあり方について検討するとともに、委員会で委員より示された指摘を踏まえて、会議の位置づけや契約形態等について再考することで、現行の業者以外の業者が参入できる仕組みを、より踏み込んで検討していくこととなった。このため、今後も引き続き内閣府の検討状況をフォローしていくこととし、検討結果（上記指摘事項⑤～⑧）については、約1年後を目途に内閣府より事務局に報告して頂くことを予定している。

(別添)

第 21 回公共サービス改革小委員会指摘事項への回答 (京都迎賓館庭園保全管理業務)

1. 改革小委員会の資料として提出された、現在事業を担当している 4 業者以外の業者へのヒアリング結果「4 業者以外の業者からのヒアリング (概要)」について。

(1-1) ヒアリング対象とされた業者の選定基準は何か。

(答) 日本庭園の有識者 (学識経験者) に、京都の寺社などの有名庭園の保全管理を行っている造園業者で、現在京都迎賓館の庭園保全管理を行っている 4 業者と規模が近い、かつ江戸時代創業など歴史のある業者を 2 社、比較的歴史が浅く規模も小さい業者 2 社をご紹介いただき、ご協力いただきました。

(1-2) ヒアリング対象となった業者は、京都迎賓館庭園保全管理業務の受注元である「京都市都市緑化協会」に所属している 80 社の中に含まれているか。

(答) 中～大規模業者 1 社、小～中規模業者 1 社、小規模業者 1 社は、京都市都市緑化協会に協力している 80 社に含まれていますが、小規模業者のうち 1 社は協力会社ではありません。

(1-3) 京都市都市緑化協会に所属していない業者へのヒアリングは可能か。

(答) 京都市都市緑化協会に協力している造園業者以外となると、小規模な事業者が多いようですが、協力会社以外の事業者 (京都市内の事業者が少ない場合は、近畿圏の事業者にも拡大する。) にヒアリングができるよう、有識者にも相談して検討いたします。

(京都迎賓館の庭園保全管理を行っている 4 業者は、小～中規模事業者)

2. 契約金額以外に出来高払いがあるとのことだが、出来高払いの項目及び支払額についてご教示ください。

(答) 以下の表を参照ください。

京都迎賓館 庭園保全管理業務決算額

(単位:円)

| 区分 | 平成 28 年度 | 平成 29 年度 | 平成 30 年度 | 平成 31 年度 (令和元年度) | 令和 2 年度 |
|-------------|------------|------------|------------|---------------------|------------|
| 総価契約分 | 59,940,000 | 66,636,000 | 54,108,000 | 46,652,000 | 47,080,000 |
| | | | | | |
| 単価契約分 | — | — | 10,464,355 | 15,400,819 | 12,955,794 |
| 一般公開時期の庭園清掃 | — | — | 5,023,890 | 5,384,250 | 4,339,152 |
| 藻・水苔等清掃 | — | — | 0 | 3,754,235 | 2,915,946 |
| 池表面落葉・浮藻等清掃 | — | — | 5,440,465 | 6,186,053 | 5,567,122 |
| 池藻抑制剤散布 | — | — | 0 | 76,281 | 133,574 |
| | | | | | |
| 合計 | 59,940,000 | 66,636,000 | 64,572,355 | 62,052,819 | 60,035,794 |

※平成 28、29 年度は総価契約のみ。

平成 28 年 7 月の通年で一般公開開始にともない、平成 30 年度から接遇及び一般公開の日数や池の状況により作業回数が変更になる業務については単価契約とし、作業の実績による支払いとした。

3. 議論の透明性の確保、他の業者への事業内容の公開のためにも、検討会議のメンバー、議事録等についてホームページに掲載してはどうか。

(答) 「京都迎賓館の保全等における伝統的技術活用検討会議 (以下「検討会議」) のメンバー及び議事要旨については、公開を検討します。

4. 庭園会議は庭園の保全育成や庭園全体の景観の在り方等について検討する会議であるが、構成メンバーは、棟梁を含む作庭者、発注者、受注者となっており、当事者が集まっている会議である。この会議を第三者的な会議と位置づけるのは厳しいのではないかと、庭園の客観的な評価ができるのか。改めて庭園会議の位置づけについて見直したほうがいいのではないかと。また庭園会議を発注者支援的な形態とすることも考えられるのではないかと。

(答) 当初の庭園会議は、作庭者が京都迎賓館の庭園をどのように育成管理していくかを

検討するものであり、その結果を踏まえ発注者が庭園管理の指示をすることになっていました。そのため、受注者も作庭者の意向の理解を促進するため庭園会議の構成員となっていたものであります。

今回の京都迎賓館が直轄で運営を機に、庭園会議の構成員は、作庭者である設計者（建築）、設計者（庭園）、監修者（学識経験者）、棟梁（佐野藤右衛門氏）の4名とし、受託者（緑化協会及び作業員）はオブザーバーとして出席する方法に変更しました。（別紙「開催要領」参照）

京都迎賓館庭園会議開催要領

〔 令和 3 年 4 月 7 日 〕
〔 内閣府迎賓館長決定 〕

1 目的

京都迎賓館の庭園の保全育成及び庭園全体の景観の在り方等について、中・長期的な検討並びに庭園保全管理の作業に当たる者への助言及び指導をするため、京都迎賓館庭園会議(以下「庭園会議」という。)を開催することとする。

2 構成

庭園会議は、別紙に掲げる委員をもって構成する。

3 庶務

庭園会議の庶務は、迎賓館京都事務所において処理する。

4 その他

本要領に定めるもののほか、庭園会議の運営に必要な事項は、委員と迎賓館長とが協議して定める。

「京都迎賓館庭園会議」委員名簿

○委 員

尼 崎 博 正【日本庭園】（京都芸術大学教授、日本庭園・歴史遺産研究センター名誉所長）

佐 藤 義 信【設計者(建築)】（元日建設計設計責任者）

佐 野 藤右衛門【棟梁】（棟梁(作庭時)）

三 谷 康 彦【設計者(庭園)】（元日建設計庭園設計者）