

佐倉市指定管理者モニタリング実施要領

平成20年3月24日制定

平成27年3月20日改正（平成27年4月1日施行）

I 基本的な考え方

（1）本要領の背景

指定管理者制度は、多様化する住民ニーズに対し、より効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用し、住民サービスの向上と経費の節減等を図ることを目的とした制度です。佐倉市においては、平成18年4月からこの制度を順次導入し、一部の施設で指定管理者が管理運営を行ってきました。

指定管理者制度では、公の施設の管理運営を行う主体が、これまでの公共的団体等に限定されていたものから、企業や市民団体等を含む民間事業者にも拡大されました。また、民間事業者等の創意工夫を活かすため、より広範な管理運営業務を、指定管理者からの提案を取り入れながら運営する形態となりました。

このような制度変更により、従来の管理委託制度や業務委託と比べ、民間事業者が担う業務の範囲が広がり、管理運営における裁量も拡大することとなりました。そのため自治体にとっては、実際の管理運営がどのように行われたか随時又は定期的に把握しチェックすること（モニタリング）が極めて重要になっています。

（2）本要領の位置づけ

この要領は、指定管理者制度に係るモニタリングの実施について必要な事項を定め、以って公の施設の管理の適正を期するものです。

この要領における「モニタリング」とは、「指定管理者により提供されるサービスが、施設の設置管理条例及び管理運営規則、自ら提案した事業計画、業務基準書において市が示したサービス水準、市と取り交わす協定書等に基づき、適正かつ確実に履行されているかを監視・測定・評価すること」を言います。

この要領に基づくモニタリングは、地方自治法第244条の2第10項及び佐倉市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例（以下「指定手續条例」という。）第10条に規定する、指定管理者に対して求める当該管理の業務又は経理の状況に関する報告、実地調査及び指示として行うものです。

Ⅱ モニタリングの目的

モニタリングの目的と副次的な効果としては、主に次のようなものが挙げられます。

【モニタリングの目的】

| | |
|----------------------|--|
| 安定的な 管理運営 | 要求される業務の基準やサービス水準を確保し、事故防止や安定的な管理運営に資する。 |
| サービスの 向上 | 結果を管理運営に反映することにより、施設サービスの更なる適正化や質の向上を図る。 |

【モニタリングの副次的効果】

| | |
|------------------------|--|
| 導入効果の 把握・公表 | 指定管理者による公の施設の管理運営状況及び指定管理者制度導入の効果等についての的確に把握するとともに、利用者及び市民に対し公表する。 |
| 優良事例 の共有 | 優良事例（ベストプラクティス）を市全体で共有することにより、他の施設でのサービスのレベルアップを図る。 |
| 選定の 適正化 | 指定管理者の公募時の提案内容と管理運営実績との比較により、指定管理者選定手法の妥当性について検証し、候補者選定の更なる適正化を図る。 |

Ⅲ モニタリングの機能

モニタリングの目的を達成するために、モニタリングには次のような機能が必要であると考えます。

【モニタリングの機能】

| | |
|----------------------|--|
| (1) 履行確認 | ・規定の管理基準やサービス水準、業務仕様が、適正に履行されているか確認する。 |
| (2) 定量的分析 | ・利用状況や収支状況について、事業計画との比較や経年比較を行う。 ・サービスが安定的かつ継続的に提供されているか確認するため、事業収支等について経営分析指標による定量的評価を行う。 ・団体本体の財務状況について確認する。 |
| (3) サービスの 質の評価 | ・事業実施結果と事業計画の比較等により、優良な取り組みや改善すべき点等を確認する。 ・利用者アンケート等により利用者の満足度を把握する。 |
| (4) 総合評価 | ・指定管理者及び市（並びに必要なに応じ第三者）により、施設設置目的の達成度も視野に入れた総合的な評価を行う。 |

(1) 履行確認

業務基準書、事業計画書等により履行することとしている事項について、適正に履行されているかの確認を行います。

【確認ポイント】

| | |
|--------------|--|
| 業務基準書の 履行 | 市が業務基準書で定めた管理基準やサービス水準、業務仕様が適正に履行されているか。 (例) ・維持管理業務……清掃・備品管理・修繕・警備・保守点検その他の基準等 ・施設運営業務……窓口対応・使用許可・料金徴収・企画事業その他の基準等 |
| 協定の履行 | 市と指定管理者が取り交わした協定書に定めた事項が厳守されているか。 |
| 事業計画の 履行 | 指定管理者が提案した事業計画書における事業計画は実行されているか。 |
| 利用状況 | 利用状況等は適正に測定・記録されているか。 |

(2) 定量的分析

「(1) 履行確認」で提出された事業報告書等から、利用者数等の数値を取り出して、定量的な評価や分析を行います。

【確認ポイント】

| | |
|----------------------|---|
| 利用状況等 分析 | 事業報告書等により報告された収支状況の内容は適正か。 計画や過去との比較において著しい乖離や問題点はないか。 |
| 経営分析 指標 | 各指標について、前年実績値や計画値と比較して著しい変化はないか。 |
| 団体財務 状況調査 | 指定管理者の財務状況等は良好で、指定期間中の安定的な管理運営が継続可能か。 |

(3) サービスの質の評価

【確認ポイント】

| | |
|-------------------------|--|
| サンプル数 | 抽出したサンプル数は、利用者の意見を集約するために有効か。 |
| 調査（質問）項目 | 利用者の満足度を的確に把握するための調査（質問）項目となっているか。 |
| 数値化 | 利用者の満足度を数値化し、経時変化を測定できるか。 (例)「満足」「やや満足」「やや不満」「不満」と答えた各利用者の人数（割合） |
| 手段・機会 | 利用者からの意見・要望・苦情等の聴取や、満足度を把握するための手段及び機会は適正か。 (例) ・複数の手段により実施されているか ・調査頻度は適正か 等 |
| 要因分析・ 改善策の確認 | 利用者からの意見・要望・苦情等の聴取及び満足度調査の結果、失敗要因が分析され、改善策が提案されているか。 |

(4) 総合評価

指定管理者による公の施設の管理運営について、(1) 履行確認 (2) 定量的分析 (3) サービスの質の評価で得られた報告等の内容を踏まえながら、管理運営を総括します。

指定管理者の自己評価を経て、市及び必要に応じ利用者等の第三者により、施設目的の達成度も視野に入れた総合的な評価とし、評価主体により評価に差が生じた場合は、その要因を分析し、状況の正確な把握や改善につなげます。

総合評価は、各年度終了後に各年度の事業成果等に対して行う「年度モニタリング」と、指定期間の中間（原則として指定期間3年目終了後）に実施し、それまでの指定期間の評価と残りの指定期間の課題、改善点を見出す「指定期間中間モニタリング」があります。

IV モニタリングの手法

モニタリングの実施手法は、おおむね次のとおり考えられます。

| 区分 | 手法 | 実施時期等 |
|-----|------------------|------------------------|
| 定期 | (1) 事業報告書（年度） | 翌年度5月末 |
| | (2) 年度モニタリング | 翌年度7月 |
| | (3) 指定期間中間モニタリング | (原則として)指定期間3年目終了後6ヶ月以内 |
| | (4) 月次・四半期報告書 | 月・四半期毎 |
| | (5) 連絡会議 | 月1回程度 |
| | (6) 利用者満足度調査 | (原則として)年1回以上 |
| 不定期 | (7) 随時報告 | 随時 |
| | (8) 業務点検（随時） | 随時 |
| | (9) 実地調査・ヒアリング | 随時 |
| | (10) 団体財務状況調査 | 必要に応じ |
| | (11) 労務状況調査 | 必要に応じ |

各施設において、モニタリングの手法は、施設の目的や規模に応じて適宜変更（追加又は省略）できるものとし、モニタリング実施に係る費用対効果の面にも留意し、指定管理者と協議しながら最適な仕組みを構築することとします。

モニタリングの目的は指定管理者のランク付けや採点ではなく、問題点を洗い出し、改善に結びつけることです。また、指定管理者の良い取り組みを正当に評価し、モチベーションを高めることも重要です。実施にあたっては、市と指定管理者の過度の負荷とならないよう、簡素かつ実行性のある仕組みを目指すものとします。

（１）事業報告書（年度） ※法律・条例の規定により必須

地方自治法第244条の2第7項及び指定手続条例第9条の規定により、毎年度終了後2か月以内に指定管理者から市施設所管課へ提出するもの。

(佐倉市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例施行規則様式第4号による)

- ・ 管理業務の実施状況
- ・ 利用状況（利用者数、利用件数、稼働率 等）
- ・ 利用料金の収入の実績、減額・免除状況
- ・ 管理に係る経費の収支状況
- ・ その他（指定手続条例に基づき市長が必要と認める事項）

(例) 再委託実施状況、独自事業実施状況、課題分析・自己評価

(2) 年度モニタリング[別記様式1]

各年度が終了し指定管理者から事業報告書が市に提出された後、各年度の事業成果等に対して、履行すべきことがきちんと行われているか、利用状況や収支状況は適正か、年度全体を振り返って評価を行うと共に、今後の課題、改善すべき点を見出すもの。

市施設所管課は指定管理者にヒアリングを実施し、現地確認、書類確認等を行った上で総合的に評価を行います。

年度モニタリングの評価項目は、次の①～⑦のとおりです。

①業務点検

指定管理者及び市が、施設の管理運営において業務基準書等の要件を満たしているか項目ごとに確認を行うもの。

なお、業務点検の評価項目は、施設ごとに、施設の目的や運営内容に応じて適宜変更（追加又は省略）し、最適な内容の設定を行うものとします。設定にあたっては、施設の性質等に応じて必要かつ最小限の点検項目を設定し、業務点検に係る負荷の軽減を心がけます。

②利用状況等分析

利用者数や稼働率、利用料金収入等について、前年度実績や今年度計画との比較において確認し、増減及びその要因（原因）等を分析するもの。

③経営分析

毎年度終了時に、以下の経営分析指標に基づき管理運営状況の経営分析及び評価を行うもの。

【経営分析指標】(※)

| 評価指標 | 計算方法 | 評価の考え方 |
|--------|---------------|---|
| 事業収支 | 収入－支出 | 事業全体が黒字で回っているのかどうか。赤字の場合、管理継続性の面で課題となるため、自治体、指定管理者両方で協力して黒字化のための方策を協議する必要がある。 |
| 利用料金比率 | 利用料金収入 ／収入 | 収入に占める利用料金の割合。指定管理者の主な収入源がどこにあり、それが安定したものであるのかを確認する。 |
| 人件費比率 | 人件費／支出 | 支出に占める人件費の割合。支出の中で人件費が減らされすぎていないか、逆に効率が低下していないかを確認する。 |
| 再委託費比率 | 再委託費合計 ／支出 | 支出に占める外部への再委託費用の割合。再委託に過度にシフトしていないかを確認する。 |

| | | |
|------------------|----------------|--|
| 利用者当たり 管理コスト | 支出 ／延べ利用者数 | 1人当たりの利用者に対してどれだけのコストが費やされているか。コストが少なくても利用者が少ない、あるいはコストがかかっているが利用者は多いなど、前年度との比較、類似施設との比較により、当該施設の効率性を確認する。 |
| 利用者当たり 市負担コスト | 委託料 ／延べ利用者数 | 1人当たりの利用者に対してどれだけ市による財政負担がなされているか。前年度との比較、類似施設との比較により、当該施設の効率性を確認する。 |

(※)「指定管理者制度における事業評価（モニタリング）～公民の連携による、よりよい施設の運営を目指して～」(株)三菱総合研究所地域経営研究センター（平成18年10月25日）を参考に作成。

④業務実施状況確認

管理運営の各側面において、実際に実施された内容について、当初の事業計画や目標との比較により、計画を上回る（下回る）成果を上げた事項等を把握するもの。

各年度の事業計画に係る実績と、指定期間全体を通じた中・長期的な事業計画に係る実績に分けて把握します。

なお、事業計画等であらかじめ定められた内容にこだわらず、その後の状況により行ったサービス向上策、業務改善の工夫など、指定管理者のアピールポイントについても併せて記載します。

⑤利用者満足度調査報告

指定管理者が実施した利用者満足度調査の結果及び寄せられた意見に対する対応等について把握するもの。

⑥総合評価

各年度の事業成果等に対し、利用状況、経営状況、業務実施状況等を踏まえ、総合的に評価を行うもの。

⑦第三者評価 【別記様式2】

市と指定管理者以外の第三者（利用者代表者や施設の管理運営協議会、有識者等）により、施設の管理運営が適正になされているか、あるべき方向性かについて評価を行うもの。

第三者評価は、学童保育所など特定の方が通年を通して利用する施設については、利用者と特に関わりが深いとの判断から、実施するものとし、その他の施設は、市と指定管理者が協議の上で必要性を検討し、実施に努めるものとします。

また、評価を行う第三者は、施設の目的や規模によって評価内容が大きく異なるため、全施設を評価対象とする附属機関等は設置しないものとし、実状に応じた第三者評価を各施設において行うものとします。

評価項目については、施設ごとに、施設の目的や運営内容に応じて適宜変更（追加又は省略）し、最適な内容の設定を行うものとします。

（３）指定期間中間モニタリング【別記様式３】

指定期間の中間（原則として指定期間３年目終了後）に実施し、それまでの事業成果等の評価を行うと共に、残りの指定期間の課題、改善すべき点を見出し、指定期間全体での質の向上を図るために実施するもの。

実施にあたっては、指定管理者と市施設所管課のみならず、市の指定管理者制度担当課が共にヒアリングを実施し、佐倉市の公共施設全体の見地から、必要な改善指導、助言を行うものとします。

評価項目は、次のとおりです。

- （１）平等利用等に関する取り組み
- （２）効用発揮・経費縮減に関する取り組み
- （３）管理運営の安定性に関する取り組み
- （４）施設の設置目的の達成に関する取り組み
- （５）その他の取り組み
- （６）総合評価及び今後の課題

（４）月次・四半期報告書

①月次報告書

指定管理者から市施設所管課へ毎月提出するもの。

以下のような内容が必要と考えられますが、「② 四半期報告書」を求める場合は、内容が重複しないよう留意します。

（例）

- ・管理業務の実施状況
- ・利用状況（利用者数、利用件数、稼働率 等）
- ・利用料金の収入の実績、減額・免除状況
- ・その他（協定書に定める事項）

② 四半期報告書

指定管理者から市施設所管課へ四半期ごとに提出するもの。

以下のような内容が必要と考えられます。

（例）

- ・管理業務の実施状況

- ・利用状況（利用者数、利用件数、稼働率 等）
- ・利用料金の収入の実績、減額・免除状況
- ・管理に係る経費の収支状況
- ・管理物権の修繕、購入又は調達の情報
- ・管理文書の開示及び個人情報の開示等の処理状況
- ・その他（協定書に定める事項）

（５）連絡会議

指定管理者と市施設所管課との連絡会議を定期的又は必要に応じて開催し、調整を図るもの。

（６）利用者満足度調査

指定管理者による管理運営の状況について、利用者にとどのように受けとめられているか評価を求め、利用者のニーズと実際の管理運営との乖離がないかを把握するもの。

指定管理者が原則として年1回以上定期的又は必要に応じて実施し、結果の分析や今後の対応等も含め、市施設所管課へ報告します。（定期事業報告書、年度モニタリング等により報告することもできます。）

利用者満足度等を測定する方法の例としては、アンケートの実施、利用者からの聞き取り、公募モニターによる報告の聴取、利用者懇談会の開催等が考えられます。

（７）随時報告

指定管理者から市施設所管課へ随時提出するもの。

ただし緊急を要しない内容の場合は、協議の上、定期事業報告書と併せて報告することも可。

（例）

- ・事故・災害等処理状況
- ・行政手続条例に基づく意見陳述手続に係る経過及び結果
- ・情報開示・個人情報開示申出に対する対応結果
- ・利用者からの意見・要望・苦情等とそれに対する対応等

（８）業務点検（随時）

指定管理者及び市が、施設の管理運営において業務基準書等の要件を満たしているか項目ごとに確認を行うもの。

確認にあたっては、報告書等の点検に加え、必要な場合は実地調査、ヒアリングを実施すること。

（９）実地調査・ヒアリング

提出された事業報告書等の内容について、より詳細に把握する必要がある場合や疑義がある場合、その他必要に応じて指定管理者へのヒアリングや現地確認を行い、管理業務の実施状況等を把握するもの。

また、地方自治法第244条の2第10項の規定により、市は、指定管理者による施設管理の適正を期するため、実地について定期又は随時調査することができます。

(10) 団体財務状況調査

市が必要に応じ、指定管理者である団体本体の財務状況、経営状況に係る資料を求め、団体としてサービスの安定的かつ継続的な提供が可能であるか確認するもの。

(11) 労務状況調査

市が必要に応じ、指定管理者が雇用する業務従事者の労務状況に係る資料の確認、業務従事者へのヒアリング等を実施し、労務に関する法令が遵守され、適正な労働条件のもとでの雇用がなされているかについて確認するもの。

(1) 管理運営・サービスの改善

①事業計画等への反映

指定管理者及び市は、モニタリングにより把握された課題・問題点について改善に努め、次年度の事業計画等に反映するものとします。

その他、指定管理者は、利用者からの意見・要望・苦情等に基づき、業務改善に努めるものとします。

(2) 改善措置・ペナルティ [図1参照]

①改善措置

モニタリング実施の結果、指定管理者による提供されるサービスが適正かつ確実に履行されていないと認められる場合、又は著しく利用者満足度が低い場合は、地方自治法第244条の2第10項及び指定手続条例第10条の規定により、市は改善措置その他の必要な指示を行います。

②ペナルティ

指定管理者が改善措置その他の必要な指示に従わないときは、地方自治法第244条の2第11項及び指定手続条例第11条の規定により、市はその指定を取り消し、又は一定期間の管理業務停止を命ずるものとします。

(3) 公表

各種モニタリングの実施結果については、適宜取りまとめのうえ指定管理者制度導入による効果や必要な資料等と併せて利用者及び市民に対し積極的に公表するものとします。

[図1]モニタリング（ペナルティ）フロー

