

指定管理者制度導入施設における
モニタリングマニュアル

Ver. 1.1

平成 27 年 3 月

総務企画局

はじめに

指定管理者制度は、地方自治法に定める公の施設の管理運営を広く民間の法人やその他の団体にも任せることができる制度です。公の施設の管理運営は、従来、管理委託制度により市が出資する法人等や公共団体などに委託して実施していましたが、地方自治法の一部改正により、その制限がなくなり、広く民間の団体等も公の施設の管理運営ができるようになりました。

しかしながら、指定管理者制度を導入しても、当該施設の設置者は市であり、かつ、市の施策を達成するために設置されたものであることを常に意識する必要があります。

指定管理者制度は、行政が示した仕様に沿って民間の団体等がサービスを提供する委託業務のような一方的なものではなく、双方向のコミュニケーションを通じて、指定管理者のノウハウや経営資源を最適な形で組み合わせ、指定管理者の力を引き出すことで市民サービスの向上を図るものです。

また、指定管理者の力を引き出し、様々な取り組みを行うためには、指定管理業務の適正化を図っていくことも重要であり、公の施設の設置者の立場から、指定管理業務の実施状況を点検し、評価を行うモニタリングを実施する必要があります。

この「指定管理者制度導入施設におけるモニタリングマニュアル」は、モニタリングの標準的な手続きを示したものであり、実際のモニタリングの実施にあたっては、各施設の特性等に応じて点検項目、評価基準、様式等を具体的に定めて実施する必要があります。

モニタリングマニュアルの改訂経過

1. H27.1 Ver.1

2. H27.3 Ver.1.1

労働条件モニタリングの整理

Ver. 1.1 への対応時期

- ・労働条件チェックリストを用いた労働条件モニタリングについては、原則、平成 27 年度から実施するモニタリングからの対応とします。
- ・ただし、平成 27 年度に実施するモニタリング項目について、指定管理者に既に示している場合など対応が困難な場合は、平成 28 年度から実施するモニタリングからの対応で構いません。その場合、労働条件チェックリストを用いたモニタリングは任意としますが、**労働条件モニタリング自体は実施する必要がありますので、ご注意ください。**

指定管理者制度導入施設におけるモニタリングマニュアル

目次

第1 モニタリング概要	
1 定義	1
2 目的	1
3 モニタリングの視点	2
(1) 業務の履行状況に関する評価	2
(2) サービスの質に関する評価	2
(3) 経済性・効率性に関する評価	2
第2 モニタリング実施	
1 モニタリング全体図（例）	3
2 年間スケジュール（例）	4
3 モニタリング実施手法	5
(1) 実施状況点検	5
① 事業計画書（収支計画書）	5
② 月次報告書	5
③ 事業報告書（収支報告書）	5
④ 実地調査	5
⑤ 労働条件モニタリング	5
⑥ 利用者アンケート	6
⑦ 指定管理者への改善指示・指導	6
(2) 評価	6
① 指定管理者自己評価	6
② 市評価	6
③ 評価委員会	6
④ 評価結果のフィードバック（改善指導）	7
⑤ 公表	7
(3) 財務モニタリング	8
第3 その他	
1 指定管理者への事前説明・協議	10
2 指標の設定	10
(1) 指標の重要性	10
(2) 指標の設定方法	10
(3) 活動指標・成果指標	10
3 インセンティブ・ペナルティへの活用	11
4 指定の取消し等の検討	11
5 次回選定に向けた公募条件等の見直し	11

第1 モニタリング概要

1 定義

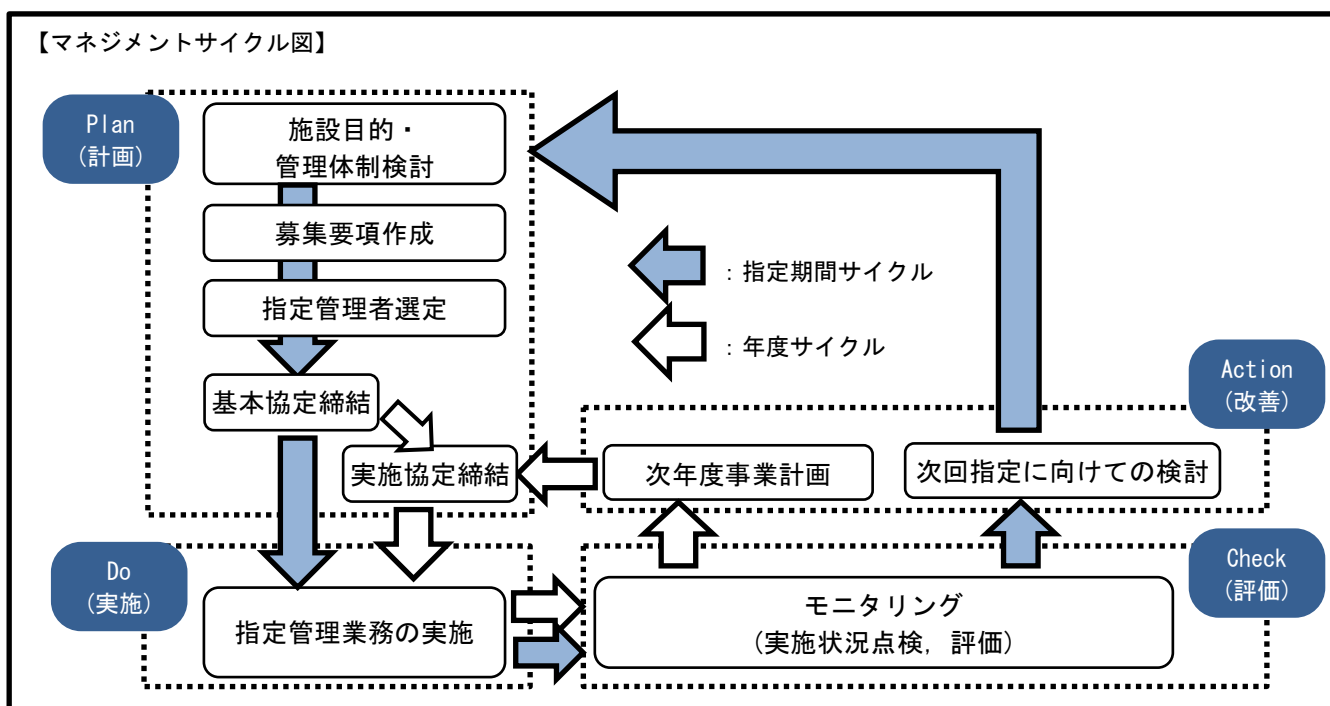
モニタリングとは、指定管理者による公の施設の管理運営に関し、法令、条例、協定書、仕様書等で定めている施設の運営や維持管理に関する業務を指定管理者が適切に実施しているかどうか、指定管理者によって提供されるサービスの水準が市の要求水準を満たしているかどうか等について、指定管理業務の実施状況を、①点検（各種報告書、実地調査、利用者アンケート等の確認）し、②評価（指定管理者自己評価、市による評価、評価委員会による評価）を行うことである。

2 目的

モニタリングの目的は、その実施結果を踏まえて、指定管理者に対し指導、助言を行うことで、業務の改善を促すとともに、次回の指定に向けて、公募条件、管理手法等の見直しを行い、以下のようなマネジメントサイクルにより、公の施設の効果的、効率的な運用を図ることで、市民サービスの向上を図るものである。

また、評価結果を次回選定時の加減点に活用する等のインセンティブ・ペナルティ制度を導入することで、指定管理者の意欲向上につなげることができるようになる。

なお、モニタリングが適切に実施されない場合、公共サービスの水準の低下、重大な事故の発生、指定管理者自体の破綻等のリスクの予兆を見逃すこととなり、そのようなリスクが顕在化すると、施設の管理運営を継続できなくなるという事態が発生する可能性があるため、それぞれの施設の特性に応じたモニタリングを適正に実施することが何より重要です。



3 モニタリングの視点

モニタリングの実施にあたっては、前記目的を達成するため、指定管理者によって提供される指定管理業務について、「業務の履行状況」、「サービスの質」、「経済性・効率性」の3つの視点により、実施すること。

(1) 業務の履行状況に関する評価

法令、条例、協定書、仕様書等で定めている施設の運営や維持管理に関する業務を指定管理者が適切に実施しているかについて、事業報告書、実地調査等により確認し、評価すること。

一般的には以下の項目が考えられる。具体的には施設の特性に応じて設定すること。(詳細は別紙1 モニタリング項目一覧参照)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 施設の運営 <ul style="list-style-type: none"> ・ 人員配置 ・ 法令、協定書等の遵守 ・ 労働条件 ・ 経理事務／管理記録 ・ 受付業務 ・ 広報業務 ・ 施設の利用手続 ・ 使用料の徴収／収納 ・ 利用者意見の把握 ・ 苦情対応／事故対応 ・ 緊急時対応／防災対応 ・ 職員研修 ・ 個人情報保護／情報管理 ・ 暴力団排除 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 施設等の維持管理 <ul style="list-style-type: none"> ・ 法定点検の実施状況 ・ 施設／付帯設備 ・ 清掃 ・ 警備 ・ 再委託(再々委託) ・ 小規模な修繕 ・ 備品の管理 ○ 事業の実施状況 <ul style="list-style-type: none"> ・ 実施体制 ・ 実施回数 など
---	--

(2) サービスの質に関する評価

指定管理者によって提供されるサービスの水準が市の要求水準を満たしているかについて、事業報告書、実地調査、利用者アンケート等により確認し、評価すること。

一般的には以下の項目が考えられる。具体的には施設の特性に応じて設定すること。(詳細は別紙1 モニタリング項目一覧参照)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 施設の運営 <ul style="list-style-type: none"> ・ 接遇 ・ 広報媒体 ・ 施設の利用状況 (利用者数, 稼働率) ・ 利用者満足度 (意見・要望) ・ 苦情対応 ・ サービス向上の取組み 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 施設等の維持管理 <ul style="list-style-type: none"> ・ 清掃状態 ○ 事業の実績 <ul style="list-style-type: none"> ・ 参加人数 ・ 参加者満足度 など
--	--

(3) 経済性・効率性に関する評価

指定管理者による施設の管理が経済的・効率的になされているかについて、事業報告書(収支報告書)に記載されている管理運営業務に関する収支状況により確認し、評価すること。

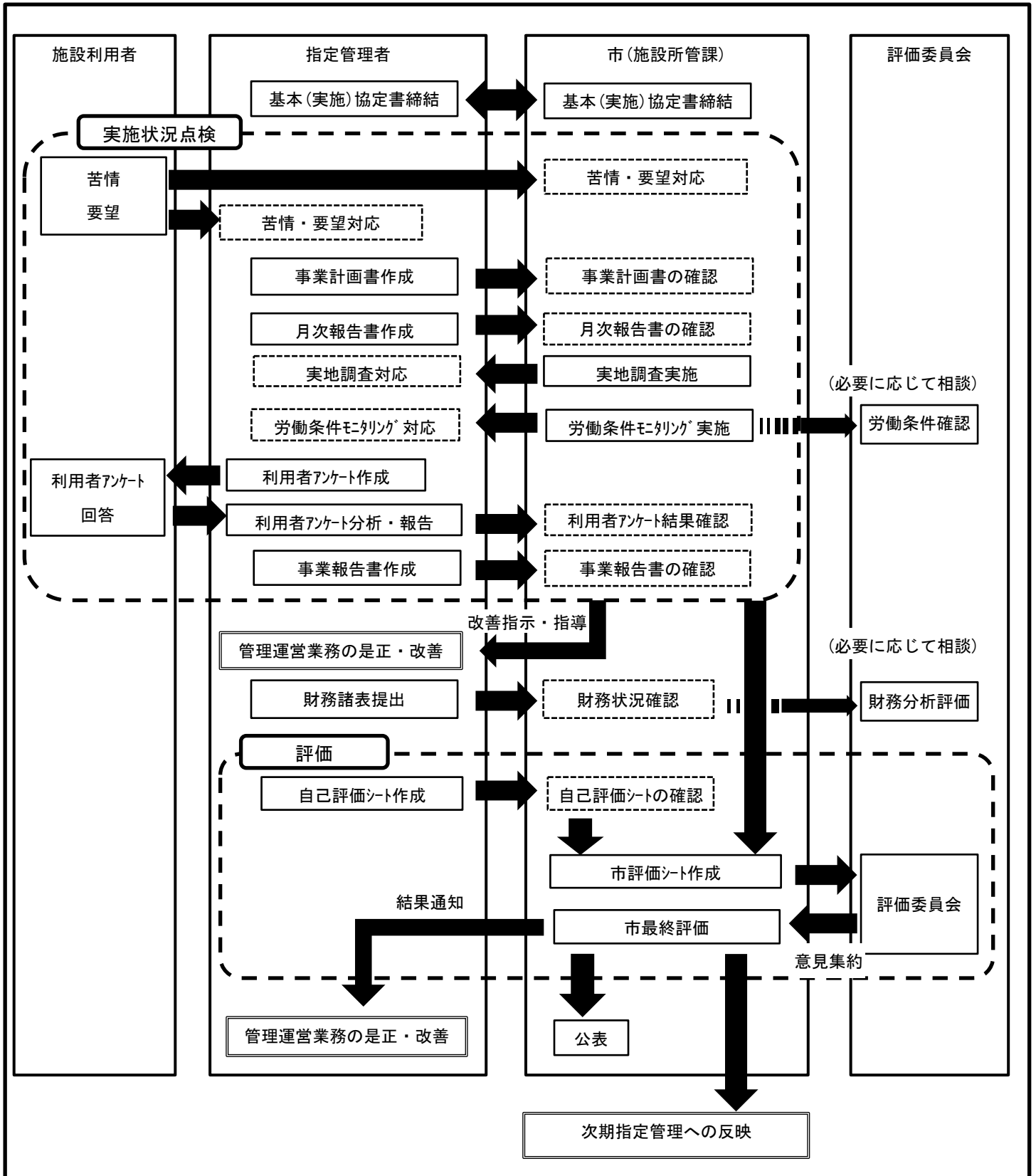
一般的には以下の項目が考えられる。具体的には施設の特性に応じて設定すること。(詳細は別紙1 モニタリング項目一覧参照)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 施設の運営 <ul style="list-style-type: none"> ・ 収支の実績 ・ 経費の縮減 など
--

第2 モニタリング実施

1 モニタリング全体図（例）

モニタリングの全体像を示すと以下のとおり。



2 年間スケジュール（例）

年間の大まかなスケジュールを示すと以下のとおり。ただし、実際のスケジュールについては、指定管理者、評価委員などと調整して決定すること。

実施時期		実施内容
事業開始前年度	2月末頃	事業計画書の確認
事業年度内	随時	利用者からの苦情・要望対応
	事業開始後毎月	月次報告書の確認
	4月～9月	定期実地調査実施（少なくとも半年に1回）
	10月～3月	定期実地調査実施（少なくとも半年に1回）
	適時	労働条件モニタリング実施
	年度末	利用者アンケート結果確認
事業年度終了後	4～5月頃	事業報告書の確認
	”	自己評価シートの確認
	6～8月頃	市評価シート作成
	”	評価委員会開催
	”	市最終評価確定
	”	指定管理者への結果通知
	”	公表
法人の決算期		財務状況確認（必要に応じて評価委員へ相談）

3 モニタリング実施手法

モニタリングにおける点検項目については、仕様書等をもとに定め、どの時点（事業計画書、月次報告書、事業報告書、実地調査、利用者アンケート）で点検すべきかを定めること。

なお、点検項目・時期を定めるにあたっては、「別紙1 モニタリング項目一覧」を参考にし、施設の特性に応じた点検項目を定めること。

また、点検の各時点においては、モニタリングシート（別紙2 モニタリングシート（例）を参考に作成）を作成し、点検すべき項目や確認すべき資料等を明らかにしたうえで点検を行うこと。

(1) 実施状況点検

① 事業計画書（収支計画書）

事業開始の前年度の2月末まで（原則）に翌年度の事業計画書を提出させ、事業計画（スケジュール、内容、目標等）等について適切に計画されているかの確認を行う。

② 月次報告書

毎月、指定管理者から提出された月次報告書により、管理運営業務の実施状況、施設の利用状況等を把握し、業務が適正に履行されているかどうかを確認する。

③ 事業報告書（収支報告書）

毎年度終了後、指定管理者から提出された事業報告書により、管理運営業務の実施状況、施設の利用状況、管理経費の収支状況等を把握し、業務が適正かつ確実に履行されたかどうか、管理が経済的・効率的になされているかどうかなどを確認する。

④ 実地調査

指定管理者とあらかじめ日程を調整したうえで市職員が実地に赴き、モニタリングシートを用いて「定期実地調査」を年に2回以上実施する。また、改善指示（指導）の是正状況を確認する必要がある場合や利用者から苦情、要望等が寄せられた際など必要に応じて実地に赴き調査を行う。

定期実地調査においては、指定管理者から提出された月次報告書等の内容を踏まえ、管理運営業務が仕様書等に基づき適正かつ確実に履行されているかどうかをモニタリングシートを用い、調査・確認を行う。

その際、必要に応じて指定管理者に対し、業務日誌、経理関係帳簿等の提出を求めたり、職員に聞き取りを行うなどして、管理運営業務の実施状況を詳細に把握するように努める。

⑤ 労働条件モニタリング

公の施設に従事する従業員について、労働関係法令に定められた規程、書類等が整備されているか、規程等に定められたとおりの労働環境が確保されているかを年に1回以上は確認すること。

労働条件モニタリングについては、以下のいずれかの手法により行うこと。

I) 社会保険労務士を活用して実施

評価委員に社会保険労務士を加える、社会保険労務士に別途委託するなどして確認してもらう。

II) 施設所管課が実施

労働条件チェックリスト（別紙6）を用いて実施する。労働条件チェックリストの活用に当たっては、以下の手順で実施すること。

- i) 労働条件モニタリングの実施前に、労働条件チェックリストを指定管理者に送付し、指定管理者に自己チェックを行わせ、チェックリストを提出させる。
- ii) 施設所管課は実地に赴き、労働条件チェックリストにて問題なしとされた項目について、労務担当者へ事実と相違ないことの確認を行う。労働条件チェックリストにて要改善とされた項目については、要因等を聴取する。
- iii) 確認結果等について、「市チェック」欄に適否を記載する。実地調査を通じて、改善すべき点があればコメント欄に記載する。

※同一指定期間内の2年目以降については、就業規則等の変更等がなければ、関係書類等の確認は不要。指定管理者に自己チェックを行わせ、労務担当者への確認だけ行うこととする。

なお、独自のチェックリスト等を作成し、労働条件チェックリストに定める項目以上のモニタリングを実施している場合は、労働条件チェックリストを使用する必要はない。労働条件モニタリングについては、「定期実地調査」実施時に他のモニタリング項目とあわせて実施しても構わない。従業員へのヒアリングは必要に応じて行うこと。

⑥ 利用者アンケート

利用者等の意見及び要望を定期的に把握するため、指定管理者において、利用者アンケートを年に1回以上実施する。(別途、市が直接行うこともできる。)

なお、調査方法、調査項目等の詳細については、施設の特性や利用形態等に応じて、市と指定管理者とが協議のうえで決定する。

⑦ 指定管理者への改善指示・指導

実施状況点検の結果、改善を要する事項が確認された場合、口頭による改善指示を行う。改善指示を行っても改善されない場合、又は改善を要する重大な事項が確認された場合は文書による改善指導を行う。

(2) 評価

① 指定管理者自己評価

毎年度終了後、指定管理者から、自己評価シート(別紙3指定管理者自己評価シート(例)を参考にして作成)を提出させ、提供されたサービスの水準が市の要求水準を満たしているかどうかを確認する。

② 市評価

モニタリングシートを活用した各種実施状況点検の結果及び指定管理者自己評価の結果をもとに、市(施設所管課)は評価シート(別紙4評価シート(例)を参考にして作成)を作成し、評価を行う。

インセンティブ・ペナルティ制度を導入する場合は、段階評価(A~Eの5段階評価等)を必須とするが、導入しない場合は、改善が必要な点、評価できる点に関するコメントによる評価のみでも可能とする。

③ 評価委員会

市の評価が適切に行われているかを確認するため、指定期間中1回以上、第三者を交えた評価委員会を開催すること。評価委員会においては、市の評価(評価シート結果)が適切に

行われているかを確認するため、評価シート、指定管理者自己評価シート、事業報告書、利用者アンケート結果、モニタリングシート等をもとに評価を行っていただき、市の最終評価を確定する。

なお、評価にあたっては、評価委員も実際に施設に赴き、実施状況や利用状況の確認を行うことが望ましい。

また、評価委員会については、委員数、委員の任期、外部委員の構成割合、利害関係人の定義や確認方法等については、選定委員と同様とする。また、評価委員は専門性や効率性などの観点から、選定委員と同じ者を任命することが望ましい。ただし、広く意見を求める等の理由から、異なる者を選定することも可能である。

【評価委員会の運営】

評価委員会については、i) 評価基準の審査、ii) 指定管理者のヒアリングについては公開、iii) 評価は非公開を原則とする。

なお、会議の開催に当たっては、福岡市附属機関等の設置及び運営に関する要綱等に定めるところにより、会議の名称、日時、場所、議題、公開・非公開の別その他必要な事項をあらかじめ公表すること。また、評価委員会の事務局は、議事録又は議事の要旨を作成すること。

④ 評価結果のフィードバック（改善指導）

評価結果については、今後の施設の管理運営業務に活かすため、指定管理者に対して速やかに通知する。その際には、当該評価結果に至った理由、評価できる点について説明を行うとともに、改善が必要な点について、適切な改善指導を行う。

⑤ 公表

評価の過程（評価委員会を開催した場合）及び評価結果（評価シート、評価基準、評価方法等）については、市政運営の透明性の確保の観点から、公表する。

(3) 財務モニタリング

他都市においては、指定管理者の経営困難等を理由とした指定の取消しがなされている事例もある。このようなリスクに備えるため、指定管理者が安定的、継続的に公の施設の管理運営業務を実施できる状況にあるかどうかを確認し、管理運営業務を実施できる状況になれば、施設管理者が不在になることで市民サービスが停止しないよう、次期指定管理者の選定又は直営化を検討することが必要である。

そのため、毎年度財務諸表の提出を求め、安定的、継続的な管理運営業務が実施できる状態であるかどうかを点検すること(共同事業体の場合は、構成するすべての事業者の財務諸表を提出)

財務モニタリングについては、以下のいずれかの手法により行うこと。

ただし、当該施設の施設管理を目的とした任意団体や、当該施設の指定管理業務が事業費の大半を占めるNPO法人等、指定管理料の収支状況を確認することで指定管理業務が安定的に継続されているか確認可能な施設の場合は、以下の手法による財務モニタリングは不要とする。

① 手法

i) 評価委員会を毎年開催している場合

評価委員会に指定管理者の財務諸表を提出し、公認会計士等に確認してもらう。

ii) 指定管理者が外郭団体の場合

外郭団体所管課が毎年度実施している外郭団体経営評価システムの評価結果を受領し、問題がないか確認する。

iii) 上記以外の場合

財務状況チェック表(別紙5)を用いて点検を行い、必要に応じて、評価委員(公認会計士等)等の専門家に相談を行う。

なお、点検にあたっては、指定管理者の財務状況を測る簡易な手法として、貸借対照表をもとに算出する財務指標(「流動比率」、「自己資本比率」、「固定比率」、「負債比率」)を用いて行う。

【相談を検討する目安】

評価委員(公認会計士等)等の専門家への相談を検討する目安は、下記のとおりとする。ただし、法人の業種等により目安とすべき値が異なるため、選定時に選定委員(公認会計士等)と相談の上、独自の目安を定めておくことが望ましい。また、選定委員(公認会計士等)より、上記以外の財務指標を用いるよう助言があった場合は、必要に応じて当該指標についても加えること。

選定時に選定委員(公認会計士等)と相談をできていない施設については、下記に示す目安をもとにチェックを行うこと。

財務指標	相談を検討する目安
流動比率	100%未満
自己資本比率	30%未満かつ選定時と比較して大幅に減少
固定比率	100%超かつ選定時と比較して大幅に増加
負債比率	100%超かつ選定時と比較して大幅に増加

【財務状況チェック表入力・確認手順】

- i) 選定時に提出された貸借対照表をもとに「財務状況チェック表(入力シート)」の「選定時」の部分を入力
- ii) 毎年、法人の決算終了後に提出される貸借対照表をもとに「財務状況チェック表(入力シート)」の「モニタリング」の部分を入力
- iii) 上記により入力した内容が「財務状況チェック表」に反映されるので、算出された数値が「目安」を超えていないか確認

【確認後の対応】

確認の結果、目安を超えている（下回っている）指標があった場合は、必要に応じて、評価委員（公認会計士等）等の専門家に相談すること。

② 対応策

上記手法により、財務モニタリングを実施した結果、指定管理者が継続的に管理運営業務を実施できなくなることが想定される場合は、指定管理者へのヒアリングを行い、必要な措置（指定の取消し等）を検討すること。

また、施設管理者が不在になることで市民サービスが停止しないよう、次期指定管理者の選定又は直営化を検討すること。

第3 その他

1 指定管理者への事前説明・協議

モニタリングに関する基本的な内容については募集要項に示すとともに、基本協定書を締結する際には、指定管理者と協議の上、モニタリングの具体的な手続等について定めること。

2 指標の設定

(1) 指標の重要性

指定管理者が行う管理運営業務について、指標を設定し求める水準を明らかにすることは、指定管理者の経営努力の結果を客観的かつ公平に評価できることとなり、指定管理者のモチベーション向上も図れる有効な手法であるため、当該施設の設置目的を踏まえつつ、指標の設定に取り組むことは重要なことである。

(2) 指標の設定方法

指標の設定にあたっては、当該施設の目的や機能、事業の目的や性質等に応じた適切な指標を選択する必要がある。指標については、募集要項（仕様書）に明記し設定しておくものと、募集時に達成できる水準の提案を求め、応募者が事業計画書に基づき、市と協議の上、設定するものがある。

(3) 活動指標・成果指標

指標には、活動指標（指定管理者が実施する業務の活動量と直接的な結果を測るもの）と成果指標（指定管理者が実施する業務の効果や成果を測るもの）がある。

原則として、活動指標と成果指標をそれぞれ設定することが望ましいが、成果指標については、施設や事業の特性によっては設定が困難な場合がある他、測定の高難性、費用等の課題が存在するため、活動指標のみの設定となることもあり得る。

	活動指標	成果指標
【指標例】	<ul style="list-style-type: none">施設利用者数施設稼働率事業参加者数	<ul style="list-style-type: none">施設利用者満足度施設利用者の再利用率事業参加者満足度
【メリット】	<ul style="list-style-type: none">測定が比較的容易測定費用が基本的に不要	<ul style="list-style-type: none">成果との関連性が高い
【デメリット】	<ul style="list-style-type: none">成果との関連性が低い	<ul style="list-style-type: none">測定が比較的困難測定費用が必要

3 インセンティブ・ペナルティへの活用

指定管理者の意欲の向上とさらなるサービスの向上を図るために、評価結果を活用したインセンティブ・ペナルティの導入を積極的に検討すること。

評価結果を活用したインセンティブ・ペナルティの例としては、評価結果によって、報奨金を支払う、次年度以降の指定管理料を増額する、次回選定時における加減点への活用などが考えられる。

※インセンティブ・ペナルティを導入する場合は、募集要項の段階で考え方を明確にしておく必要がある。なお、指定期間中に導入する場合についても、事前に指定管理者に提示したうえで、適用時期等を協議する必要がある。また、導入することが決まった場合は、内容を協定書に追加するか、別途、書面で取り交わすこと。

※評価結果をもとにしたインセンティブ・ペナルティを行う場合は、必ず第三者による評価委員会を設けて評価を行うこと。また、評価にあたっては、成果指標を設定するなどして客観性を確保すること。

4 指定の取消し等の検討

モニタリング結果によって、指定管理者の管理運営業務が、あらかじめ定めた基準を満たしていない場合や重大な法令違反があった場合等指定の取消しの基準に該当する場合は、指定の取消し又は業務の停止の検討を行うこと。

5 次回選定に向けた公募条件等の見直し

点検・評価の結果を分析し、必要があれば次回の指定管理者の選定に向けて、募集要項（仕様書）、協定書等の見直しに向けて検討を行う。