日本体育大学紀要（Bull. of Nippon Sport Sci. Univ.），39 (2)，81–91，2010

【原著論文】

指定管理者制度における総合的な評価制度創設に関する研究

冨田幸博[1)]，久木田謙介[2)]，坂田公一[3)]，塩田尚人[4)]

[1)] 日本体育大学，[2)] 日本体育大学非常勤講師，[3)]（財）日本体育施設協会スポーツ施設研究所主任専門委員，
[4)]（財）日本体育施設協会スポーツ施設研究所専門委員

A study on establishment of a comprehensive assessment system to assess the Designated Management Entity System [for Management of Public Facilities]

Yukihiro TOMITA, Kensuke KUKITA, Kouiti SAKATA, Naoto SHIOTA

Abstract: Appropriate management and administration of sites to promote sports in the community is required to promote sports in local communities. Hence, a pressing issue is the establishment of a comprehensive assessment system to closely monitor the selection of appropriate designated management entities and their management performance while they are the designated management entities [managing such public facilities]. Nevertheless, there are doubts about previous systems for selection and assessment of designated management entities with regard to aspects like the transparency of such systems, the proficiency of those making assessments, and the reliability of private monitoring. Numerous problems with such systems have been noted. Thus, this study discusses forms assessment should take to allow the assessment of the selection of designated management entities to manage local sports facilities and assessment of their operations. The study also seeks to craft a technique for comprehensive assessment [of those entities].

Study results revealed that establishing assessment criteria based on the following nine items allowed crafting of a system for comprehensive assessment of sports facilities.

1. Consistent management style and administrative system
2. Ensuring equal access
3. Ensuring compliance
4. Maximizing the benefits of said facilities
5. Reducing management expenses
6. Safety management
7. Interaction with the community
8. Monitoring
9. Other

The comprehensive assessment system will allow appropriate selection and assessment [of designated management entities to manage public facilities]. Selection and assessment of those entities is an issue that has hampered implementation of the Designated Management Entity System and is something about which the Ministry of Internal Affairs and Communications has repeatedly notified local public entities nationwide. The system should have a knock-on effect in terms of improving the quality and proficiency of designated management entities.

(Received: February 15, 2010 Accepted: March 4, 2010)

Key words: Designated Management Entity System, compliance, management and administration, assessment system, monitoring

キーワード：指定管理者制度，コンプライアンス，管理運営，評価制度，モニタリング

1. 目　　的

平成15年6月の地方自治法改正及び同年9月の施行によって，民間事業者等も公共施設運営に参入できることを主眼とした指定管理者制度が導入されてから約6年が経過し，総務省の「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」によれば，平成21年4月1日現在で全国の70,022施設，スポーツ・レクリエーション施設で13,742施設と急速に普及している。

一方で，指定管理者の経営困難等による指定取り消し事例が 672 件，制度にそぐわない等の事由による制度取り止め事例が 1,420 件，業務停止 8 件と合わせて 2,100 件，約 3%の不都合事例が起こるなど課題も顕在化している。特に，指定管理者の選定過程の公平性・透明性に関しては，類似の民間開放政策である「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI 法・平成 11 年法律第 117 号：Private Finance Initiative）」や「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（市場化テスト法･平成 18 年法律第 51 号）」と異なり，法的な制度設計を設けず，地方公共団体の自主性に配慮したために大きな格差を生むことになった。指定後 1 年足らずで指定管理者が経営破綻した事例などは，選定の公平性が担保されていない象徴的なものであり，事後の運営状況を監理するモニタリング制度（監視：monitoring）の適正な運用とともに，行政，応募者，住民すべてが納得できる選定・評価制度の抜本的な改善が求められている。指定管理者制度を所管する総務省も指定管理者制度の運用について，数度の改善通知及び具体的な留意事項を地方公共団体に通達するなど制度の円滑化に取り組んでいるが，総務省調査からも選定手続き及び評価については，依然として不十分であると言わざるを得ない状況である。

地方公共団体等における PFI 法や市場化テスト法の普及，公共調達における総合評価方式の拡大などを受けて，地方公共団体独自の指定管理者制度運用方針の策定や第三者によるモニタリング制度を導入する事例も増加している。また，民間シンクタンクによるモニタリング事業も展開されるなど徐々に指定管理者に関する評価制度の構築が進められているが，評価基準の不明瞭さや評価者の能力不足，利用者満足度主体の民間モニタリングでの信頼性等への疑念など制度上の問題点が多く指摘されている。結果として，ほとんどのモニタリング結果において,「良」とされている現状からも運営状況を的確に反映させていないのが実情である。また，モニタリングの評価項目が選定時の評価項目と整合性がないケースがほとんどであり，提案書の着実な履行とその進捗状況をチェックするというモニタリングの趣旨を果たせないという構造的な欠陥を残しており，極めて重大な事態であると断言できる。

このような指定管理者制度における評価制度の危機的状況から一刻も早く脱却するためには，地域のスポーツ振興拠点を管理運営する適切な指定管理者を選定し，指定管理期間内での運営状況を詳細に監理する総合的な評価制度創設が喫緊の課題であり，そのための選定評価（アセスメント：Assessment）と運営評価（モニタリング）に共通して活用できる評価のあり方を研究し，総合的な評価手法を構築することを目的とする。

2. 本研究の枠組み

本研究においては，選定過程やモニタリングを主体とした指定管理者制度の現状及びそれを取り巻く社会背景を考察し，選定・評価に関する課題を整理するとともに，総務省等関係省庁が求める公平性・透明性の高い指定管理者の評価手法を開発するものである。

指定管理者とは，単なる管理業務代行を行っていた従前の管理委託制度と異なり，管理代行者たる行政庁の一員として，利用許可等の行政処分を代行する権限を有するなど，地域のスポーツ振興の推進に与える絶大な影響力を持つ存在であることから，その選定について十分な説明責任を果たせるような仕組みづくりが，体育経営管理学の観点からも必須要件である。また，平成 21 年 7 月の「公共サービス基本法：法律衆第 25 号」の施行を受けて，公共サービスの実施に従事する者の責務である法令遵守（コンプライアンス：Compliance）や模範的な企業市民としての社会的責任（CSR・Corporate Social Responsibility）を踏まえた地域への貢献などの要素も指定管理者の評価項目に加味しなければならないと考えられる。

そこで本研究では，指定管理者が公共スポーツ施設を円滑に管理運営するために必要な資質と能力を抽出するとともに，平均 5 年間の指定管理期間内において持続可能性の高い経営管理に必要な経営基盤を付加した新たな評価システムを創設するものである。

3. 方　　法

本研究では，総務省等の実施する全国的な指定管理者制度に関する調査結果や多発する指定管理者に関する不祥事事例等を考察し，制度運用上における課題等について推論するとともに，その解決方策を見出すための選定・評価手法の問題点を明らかにした。更に，その根幹的な矛盾点が，選定評価と事業評価の項目が一致していないことであるとの仮説を立て，大部分の地方公共団体において，一貫性のある体系的な選定・評価が実施されていないことを検証した。特に，人命に関わるスポーツサービスを提供する公共スポーツ施設においても，良好な評価を受けた指定管理施設の死亡事故等が撲滅できていない実情を見ても，安全管理体制についての厳格な評価システムが欠如していることも事実である。

こうした現況を受けて，公共スポーツ施設の指定管理者による事業運営に必要要件から導き出した評価項目を 9 つの大項目に集約するとともに，指定管理者として不合理な事項を減点項目として，その相殺された点数を指定管理者の評価点とするシステムを構築した。

4. 結果と考察

1）指定管理者制度の現状及びそれを取り巻く社会環境等の変化

総務省の「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」（平成 21 年 10 月）によれば，平成 21 年 4 月現在の指定管理者導入施設は，全体で 70,022 施設，スポーツ・レクリエーション施設で 13,472 施設と，それぞれ前回調査（平成 18 年 9 月）より，8,457 施設と 2,412 施設増加している。スポーツ・レクリエーション施設では，前回と比較して，営利法人が増加している一方で財団・社団法人が減少していることから民間開放が進んでいる。但し，以前として非公募での指定が約 4 割あるなど原則公募が徹底されていない状況である。

全体でも非公募が 47.2%，選定基準の事前公表未実施が 50.6%，選定理由の未公表が 45.8%など総務省の目指す公平で透明性が高い選定との乖離状態にあると言える。

評価の実施についても，実施が 61.4%に達しているが，外部有識者等の視点を導入に限定すると 16.3%に止まっており，評価制度運用における質的な担保が極めて不明瞭であると言える。

同様のことは，内閣府の「指定管理者制度の導入効果」（平成 20 年 12 月）のモニタリングの手法についての調査項目からも読み取ることができ，実質的なモニタリング作業といえる自治体職員による現地確認が 39%の他は，報告書等による確認や数値分析など机上での確認作業レベルである。

同調査では，公募とモニタリングの効果を具体的事例に基づき推計しており，公募・モニタリングが現状値の場合で支出減少と収入増加により，約 3,110 億円の収支向上額がある一方で，公募・モニタリングが 100%になった場合には，更に効果が増えることで，約 5,392 億円の収支向上額があると試算している。このことからも，指定管理者制度における公募とモニタリング（評価）は，その円滑，かつ経済効果の高い運用に重要な要件であり，誰もが納得する公平で透明性の高い選定・評価に不可欠な絶対要件である。

指定管理者制度を取り巻く社会環境や国民意識も急速に変化しており，多発する指定管理者の撤退や取り消し事例の発生，2 期目の公募に関する不明瞭な選定等への厳しい追及，議会による指定管理者選定議案の否決，包括外部監査による指定管理者制度への改善要望，事業仕分け等に起因する納税者の行政決定プロセスへの監視強化，自治体財政健全化法や公益法人改革に伴う外郭団体等への風当たりなど関連性の強い事象が増えている。こうした社会背景を受けて，指定管理者制度についてのより一層の公平性・透明性を求める住民の欲求が加速度的に強まっており，制度の適正な運用を図るための的確な評価基準と評価システムの設計が求められていることは自明の理である。更に，国・地方を問わず財政の危機的状況において，公募・モニタリングの実施がもたらす経済効果は有意義なものであり，それを財源とした事業展開によってスポーツ振興を始めとした地域活性化に資するものと考えられる。

2）指定管理者の選定・評価についての課題と検証

総務省では，指定管理者制度に関する 2 回の導入状況調査結果を受けて，平成 19 年 1 月と平成 20 年 6 月，更に平成 21 年 10 月に指定管理者制度の運用についての通知を地方公共団体に行っている。それらの趣旨は，指定管理者制度のあり方について検証及び見直しを行い，効果的，かつ効率的な運用に努めることを要請するものである。同類の公共サービスの官民連携施策でありながら，それぞれ独自の法律に基づく PFI 法や市場化テスト法と異なり，地方公共団体の自主性に配慮した地方自治法に規定された指定管理者制度には，他の 2 法にあるような選定・評価等についての規定が未整備であり，地方公共団体の裁量に任している。従って，前述のように選定・評価の実施状況は千差万別であり，すべての団体で別物であると言っても過言ではなく，このために常に公平性・透明性の担保についての明確な対応策が示されていないことの要因のひとつとなっている。

指定管理者制度，PFI 制度，市場化テストのノウハウ共有を模索するために設置された官民連携手法に関する関係省庁連絡協議会（内閣府，総務省）が作成した報告書「官民連携手法の効果的な活用と適切な選定等について」（平成 20 年 7 月）によれば，官による直接的なモニタリングの実施と指定管理者制度の課題として，選定段階の公平性・透明性の確保が明記されている。

総務省が平成 20 年 6 月に実施した指定管理者制度の運用上の留意事項に関する通達は，選定と評価について具体的な留意事項を掲げて，地方公共団体に検証及び見直しを促すもので極めて重要，かつ的確な内容である。その趣旨である①選定基準設定にあたり，公共サービスの水準の確保を重視すること，②評価にあたり，施設態様に応じて公共サービスについての専門的知見を有する外部有識者等の視点を導入すること，を明記するなど適正な選定・評価に必要な基本指針を示している。

選定過程に関する留意事項では，①事業計画書への安定的な管理に必要な人的能力･物理的能力の反映，②非公募時（任意指定）における説明責任，③選定委員

基準等の委員会についての説明責任，④情報公開による透明性確保，を明記しており，特に①の管理能力を評価項目で重視することを促している。この点は非常に重要な要素であり，4,000 近い民間事業者が指定管理者となった公共スポーツ施設においても，劇的にサービス向上や経費縮減が為された事例は少ないのが事実であり，中長期に及ぶ指定管理期間内に円滑な事業運営が可能な経営の基礎的要件（ファンダメンタルズ：Fundamentals）を適確に評価することで中途での指定取り消し等を抑止することができると考えられる。

評価に関する留意事項では，①評価項目・配点等の客観性・透明性の確保，②モニタリング等の客観性・透明性の確保，③モニタリングでの専門家等の意見聴取，④施設態様に応じた適切な評価，⑤評価結果についての情報公開，を明記しており，評価・モニタリングでの専門家の意見を踏まえた客観性・透明性の確保を要請している。モニタリングの基本は，事業計画書の履行確認と進捗監理であり，事業計画の提案事項とモニタリングの評価事項が同一でなければ適確な評価を行うことは不可能であることは当然の帰結である。しかしながら，現在指定管理者の公募時の選定評価項目とモニタリング時の評価項目が同一である事例は，財団法人日本体育施設協会の支援による新潟市，狛江市，世田谷区，富士河口湖町等の一部のスポーツ施設に過ぎず，全体で 6 割以上が実施していると報告した評価制度のほとんどで機能不全に陥っている状況と断言できる。また，施設態様に応じた有効な評価制度や有識者の視点による適切な評価制度を実施している事例も少ないのが現状であり，早急な評価制度の再構築とその普及が緊急課題である。

平成 21 年 10 月の指定管理者制度の導入状況調査結果とともに，地方公共団体に通知された文書の中にも引き続き，「指定管理者制度の運用にあたっては，安全かつ良質な公共サービスが，確実，効率的かつ適正に実施されるように十分な検証を行い，適切な運用に努める。」と記されている。このことからも，依然として指定管理者制度の運用における総務省が求める適正な選定･評価制度が存在していないことを現わしている。

3）類似の第三者モニタリング制度等の動向と検証

指定管理者制度は，PFI 法の推進に伴う施設運営段階での管理者の裁量権確保を求める声に押されて導入された経緯から，本来的には PFI に明記されたモニタリングを受け継ぐべきであったが，法改正から施行までの時間的な余裕がなかったことや選定方法の試行錯誤等の要因から制度の構築に手間取ったのは事実である。モニタリングの基本には，施設所有者である行政サイドがあらかじめサービス水準を設定し，その内容について協議し，合意した上で管理者と契約を締結し，その履行状況に応じた費用を全額支払うか，水準以下の場合に減額するなどの判断ツールであるはずである。しかしながら，施設毎に具体的なサービス水準を有する地方公共団体は，皆無と言っても過言ではなく，基準となるべき評価基準を設定できない最大の要因である。そうしたことから，モニタリング自体を提案内容として申請者に提案させるような施設所有者たる責務を放棄している地方公共団体も散見されるなど，不都合事例が後を絶たないこととの因果関係も否定できないのが実情である。

実際の指定管理者制度が推移するに伴い，独自の制度運用指針を策定するとともに，第三者によるモニタリングを含む評価制度を構築する地方公共団体も近年増加している。平成 21 年 10 月 1 日現在 943 施設に指定管理者制度を導入している横浜市では，平成 18 年度より所定の要件を満たして認定した民間評価機関による指定管理者第三者評価制度を構築し，平成 21 年 9 月 1 日現在で区スポーツセンターを含む区民利用施設等 309 施設の評価と実施し，その結果をホームページにて公表している。その他の施設については，専門性や施設特性等を考慮して，所管部局が設置する外部評価委員会で評価する 2 つの方式を構築している。

内容的には，施設毎の評価マニュアルに基づき，指定管理者の自己評価，評価機関による訪問調査とそれに基づく報告書作成のステップを踏んでいるが，大部分の施設で「A」評価であるなど評価機関の専門性や客観性について信憑性が疑われる。

民間事業者においても，三菱総合研究所など独自の指定管理者評価システムを展開するところもあるが，公共施設利用者満足度評価システム（PB ボード：Public Board）の名称が示すように，利用者満足度アンケートが主体の評価システムであるなど情意的傾向が強く，運営実態等の科学的分析が欠落していることから，総務省が定義する適切な評価には該当しないと思われる。

以上のことから，指定管理者に関する第三者モニタリング制度の先行事例においては，いずれの事例でも公平性･客観性･透明性の要素を充足した制度には至っておらず，更に指定管理者選定評価との整合性も有していないことも併せて，適切な評価システムが指定管理者制度の運用上最大の課題であると考えられる。

4）指定管理者制度における評価手法のあり方

総務省の提唱する公共サービスの水準確保に留意した選定基準を踏まえた適切な評価指標を構築するためには，総務省が示した 4 つの選定基準に安定的な公共サービスを提供するために必要な要素等を付加するこ

とが不可欠である。4つの選定基準（平成15年7月総務省自治行政局長通知，①住民の平等利用を確保すること，②施設の効用を最大限に発揮すること，③管理経費の縮減が図られるものであること，④管理を安定して行う物的能力・人的能力を有していること）の中でも平成20年の総務省通知で指摘されたように，④物的能力・人的能力についての評価項目を大幅に拡充することで経営破綻等の中途での指定取り消し防止策とすべきである。行政庁の一員としてのコンプライアンスやPDCAサイクルによる業務改善面からのモニタリングに関する評価項目を充実させるとともに，公共サービス基本法に準拠した安全かつ良質なサービスを提供するための安全管理，国民の立場に立つ意味合いからの地域交流など4つの新たな評価項目を付加することが重要である。その他の要素として，公共サービスの経験やスポーツ大会等での優秀な成績など特別に評価すべき項目や過去の不祥事などマイナス評価が適当と思われる評価項目を追加項目とする。

前述のように，9つの大項目（①安定的な能力，②平等利用，③コンプライアンス，④施設効用の発揮，⑤管理経費縮減，⑥安全管理，⑦地域交流，⑧モニタリング，⑨その他追加）に基づいた体系的な評価基準を設定することで選定とモニタリングの両方に適応できる総合評価システムを構築することが可能となる。それぞれの大項目以下の詳細な評価項目の設定にあたっては，従前に全国の地方公共団体で実施された指定管理者公募時の事業計画書の質問事項やそれに対する提案内容等を収集・分析した項目等から重要度に応じて厳選するとともに，行政課題への対応など指定管理者業務として漏れがないこと，法制度の動向や社会情勢の変化を踏まえることに留意する。

評価手法については，優劣を段階に応じて客観的に評価することは情意的要素を排除することは不可能であるとの認識から，口頭でのアピールを受け付けず実際に実施している事業や対策のみを証拠書類等に基づいて確認する方法を導入することで評価の誤差を少なくするとともに，被評価者の全国的なレベルとの比較ができるよう点数化と格付けを行うこととした。評価のステップとしては，指定管理者による自己評価（セルフモニタリング：Self Monitoring）を受けて，評価委員による訪問調査とその結果を踏まえた外部評価委員会の審議を経て最終評価を行うものとする。その結果を公表することで，透明性を担保するとともに，当該指定管理者の資質と能力のレベルが誰でも簡単に理解できるシステムとなると考えられる。

5）指定管理者総合評価制度の創設と展開

以上の研究成果に基づき，指定管理者制度の運用上の課題である公平性の高い適切な選定・評価に適合した総合的な評価システムを創設する。実際の評価については，④施設効用の発揮では，事業や教室実施状況の前年度比較を入れ，⑤管理経費縮減では，管理経費の増減や予算対比の比較など経営状況の絶対評価項目を設け，割合に応じた加点・減点を行うなど事業報告書としても準用できる方策を講じた。更に，一定の評価基準を厳守し，円滑かつ適確な評価を行うための評価委員の資質能力向上に向けた制度づくりにも着手することで評価制度の信頼性を高めることも視野に入れた全国展開を図るものである。

表1

評価の大項目	評価のねらい
1)安定的経営姿勢・運営実施体制	公共サービスに携わる企業倫理が浸透し、かつ安定的に事業を継続できるための経営資源(ヒト・カネ・システム等)を有しているか
2)平等利用の確保	公共性・公平性を担保した利用を守るとともに、情報弱者を含めた利用促進をサポートできるか
3)コンプライアンス	すべての職員等が行政庁の一員として法令順守の模範となるような企業活動が行えるかどうか
4)施設の効用の最大限発揮	利用者サービスの向上を目指し、独自のノウハウによって施設特性に応じた利用促進策を適切かつ具体的に講じることができるかどうか
5)管理経費の縮減	経営システムの見直し等によって効率的な管理運営体制を構築し、事業計画に基づいた経費縮減ができるかどうか
6)安全管理	安全な利用を確保するために、万全な予防管理と緊急時の危機管理体制及び復旧対策が洩れなく講じることができるかどうか
7)地域交流	地元の企業市民として地域の発展のために事業協力や雇用など地域貢献活動に努力しているかどうか
8)モニタリング	行政評価システムの導入や適正なセルフモニタリングシステムが機能しているかどうか
9)その他	上記項目以外で指定管理者業務に関連する項目を加点・減点項目としてリストアップし、追加的に評価する

表２　安定的（サスティナブル：Sustainable）な経営姿勢・運営実施体制

A.公共サービス事業についての経営理念・方針	(1) 当該自治体の行政政策と新行政手法（NPM：New Public Management））や公民協働（PPP：Public Private Partnership）などの概念を十分に理解し、公共サービス提供者として相応しい理念・方針が確立されている 【３点・２点・１点・０点・－３点】 (2) 同上の理念・方針が明文化されている 【１点・０点】 (3) 同上の理念・方針が職員に周知されている 【２点・１点・０点】 (4) 同上の理念・方針が社会に公表されている 【１点・０点】
B.公共サービス事業のビジョンと計画が明確	(1) 公共サービス事業の中長期計画等が策定されている 【２点・１点・０点】 (2) 自治体の関連計画及び同上の中長期計画を踏まえた当該施設分野等の事業計画が策定されている 【１点・０点】 (3) 同上の計画の策定が組織的に行われている 【１点・０点】 (4) 同上の計画が職員に周知されている 【１点・０点】
C.経営者・管理者の責任とリーダーシップ	(1) 経営者・管理者の事業責任体制が明確にされている 【２点・１点・０点】 (2) 経営者・管理者のリーダーシップが発揮されている 【１点・０点】 (3) 経営者・管理者が経営の質の向上・経営業務効率化と改善に向けた取組に指導力を発揮している 【２点・１点・０点】
D.社会変化に対応した経営状況の把握	(1) 公共サービス領域の経営環境の変化等に対応している 【２点・１点・０点】 (2) 経営状況を分析し改善すべき課題の発見に取組でいる 【２点・１点・０点】
E.安定的な経営体力と適正な経営情報開示（経営の透明性）	(1) キャッシュフローを含めた良好な財務基盤を有している（半年間程度流動資産のみで経営を維持できる） 【２点・１点・０点】 (2) 天災等の事由が発生しても数ヶ月間安定的な施設運営管理を行うことに必要な自己資本を有している 【２点・１点・０点】 (3) 修繕等突発的な資金需要にも耐えうる資金調達力を有している（資産等の担保、グループ企業・金融機関等のバックアップ体制） 【１点・０点】 (4) 収益力のある安定的な経営基盤を有している（売上高の確保と経常利益の計上） 【２点・１点・０点】 (5) 財務に係わる適正な会計システムの運用及び外部監査体制を有している 【２点・１点・０点】 (6) 外部の社外役員、顧問、弁護士等のアドバイザリーボード（:Adviser Board）を配置し適正なアドバイスを受ける仕組みを有している 【２点・１点・０点】 (7) 企業の社会的責任CSR(Company Society Responsibility）に準じた,各種経営指標のIR(：Investor Relations）活動を積極的に行っている 【２点・１点・０点】
F.公共サービスを担うためのサスティナブルな人的資源	(1) 持続可能な公共サービスを執行するために必要な人事管理体制が整備されている（必要な人材の確保、客観的な人事考課制度、インセンティブ） 【２点・１点・０点】 (2) 職員の就業状況に配慮がなされている（労働法規の遵守、適正な勤務体制・勤怠管理システム、育児・介護休暇制度、職場環境の改善、福利厚生制度の整備） 【２点・１点・０点】 (3) 職員の資質と能力向上に向けたキャリアアップが可能な教育・研修体制が整備されている 【２点・１点・０点】 (4) 関連サービス等に係わる各種資格取得促進制度が整備されている（休暇・シフト・手当等） 【１点・０点】 (5) 当該事業を継続的に行うために必要な人員体制を有している（サービス従事者数、関連有資格者数） 【２点・１点・０点】 (6) 公共サービス等に従事した経験のある人材を有している・当該人材を確保する見込みがある 【２点・１点・０点】 (7) 個人用のパソコンが整備され、かつスキルを持った職員が過半数を占めている 【２点・１点・０点】
G.認証制度の取得等	(1) 良質かつ適正なサービスを提供するために必要なISO９００１、プライバシーマークなどの認定機関による認証を取得している 【各１点加算；最高５点・０点】

表３　平等利用の確保

A.公共性・公平性に基づいた利用の確保	(1) 誰もが平等に利用できる仕組みを有している 【１点・０点・問題あり最大；－３点】 (2) 適正な利用許可・利用調整・予約システムの実行体制を有している（特定団体による偏った利用の防止、関係者の不正利用の禁止）　【２点・１点・０点】 (3) 設置者の定める優先利用者等への適正な対応ができる体制を有している（減免措置、確認報告体制）　【１点・０点】 (4) 職員に対する平等利用に関する教育研修等により十分周知されている 【２点・１点・０点】
B.利用促進の為の情報発信	(1) PR活動を円滑に実行できる体制を有している（広報担当者の配置、機関誌等多様なメディアの活用、情報デバイド対策；子ども・高齢者・障害者・外国人・非居住者等） 【２点・１点・０点】 (2) ホームページを開設するとともに、双方向型のツール、タイムリーな更新作業やバリアフリー対応を実施できる態勢を有している　【２点・１点・０点】 (3) マスコミやミニコミなどの各種メディアとのネットワークを有し、関連情報の発信チャネルを活用できる（プレスリリース、パブリシティ）　【１点・０点】

表４　コンプライアンス

A.関連法令の遵守体制	(1) 行政庁の一員として要求される個人情報保護、情報公開、行政手続等の条例の遵守体制が整備されている（職員への周知徹底、研修の実施、マニュアル・規定等の整備） 【各１点加算；最高３点・０点・－１点】 (2) 新しい法制度への対応が迅速に整備されている 【2点・１点・０点】
B.コンプライアンス体制	(1) コンプライアンス体制が整備されている（指針、職員行動規範、守秘義務、マニュアル、担当部署、外部監視体制） 【各１点加算；最高５点・０点・問題事例；－３点】 (2) コンプライアンスが職員に周知徹底されている　【２点・１点・０点】 (3) 事業者内部において企業の社会的責任（CSR）組織が整備されている 【２点・１点・０点】 (4) コンプライアンスに関する情報管理が実施されている（行政情報管理の徹底、持ち出し禁止、情報セキュリティ体制）　【２点・１点・０点・問題事例；－２点】
C.コンプライアンス活動	(1) 反社会的団体との接触や反社会的活動への便宜提供の禁止を徹底している 【１点・０点・問題事例；－２点】 (2) 公共サービス従事者に相応しい職員懲罰規定等を制定している【２点・１点・０点】

表５　施設の効用の最大限発揮

A.利用者本位のサービス提供	(1) サービス提供に関して利用者を尊重する姿勢が明示・実践されている（パンフレット、サービス宣言）　【１点・０点】 (2) 利用者の利便性向上のための新たな取組みを実践・実行できる体制を有している（新規サービス、サービス改善、利用時間拡大、回数券・割引券等の料金負担の軽減、利用案内、苦情受付窓口）　【各１点加算；最大５点・０点】 (3) ユニバーサルデザインやバリアフリー対応に努めている（障害者・高齢者・子ども・外国人利用の円滑化、サイン計画の改善）　【２点・１点・０点】 (4) 接遇向上に努め、利用者満足度調査結果等が改善している（利用者満足度調査、ホスピタリティ向上）　【各１点加算；最大４点・０点・悪化；－２点】 (5) 利用者に対するワンストップサービスが徹底されている（ヘルプデスク、電話応対、他部門連携）　【２点・１点・０点】 (6) 利用者還元・謝恩企画等を行っている　【１点・０点】 (7) サービス品質の向上に取り組んでいる　【１点・０点】
B.利用促進活動	(1) 利用促進に向けた取組みに努めている・実現可能な利用促進策を有している（設備・機器等のリニューアル、利用促進キャンペーン・イベントの実施、広告等のPR、地域とのタイアップ、団体等へのアプローチ）　【各１点加算；最大５点・０点】
C.利用状況の改善（指定管理者の一年後の評価） ※指定管理者のみ対象	(1) 利用者数及び施設稼働が拡大している・実現可能な対策を有している（利用者数、施設稼働率の増加）　【３点・２点・１点・０点・減少事例；－２点】 (2) 教室・イベント・自主事業が拡充されている・実現可能な対策を有している（教室実施回数・教室定員充足率・教室参加数、イベント開催数・イベント参加数・イベント開催効率、自主事業実施回数・自主事業参加数）　【各１点加算；最大５点・０点・減少事例；－２点】 (3) 目的外使用を含めた新しい事業等により利用料金収入が伸びている・実現可能な対策を有している（利用料金収入・付帯収入）　【各１点加算；最大３点・０点・減少事例；－２点】
D. 施設の有効活用	(1) 公共財としての観点から施設の有効活用提案を行っている　【１点・０点】

表６　管理経費の縮減

A.効率的な管理運営(行政評価に基づいた実績値検証)(指定管理者の一年後の評価) ※指定管理者のみ対象	(1) 施設面積当たりの管理運営経費が縮減されている（前年対比）　【各１点加算；最大３点・０点・経費増；－２点】 (2) 利用者一人当りの運営経費が縮減されている（前年対比）　【２点・１点・０点・経費増；－１点】 (3) コスト管理が徹底されている（前年対比の経費縮減率・人員削減率）　【２点・１点・０点・悪化；－１点】 (4) 職員一人当たりの収益が向上している（一人当たりの収入額）　【２点・１点・０点・悪化；－１点】
B.事業予算達成度(指定管理者の一年後の評価) ※指定管理者のみ対象	(1) 事業収支計画が達成されている（収入・支出の予算／実績対比）　【達成度合いによって；最大３点・０点・－２点】 (2) CO2削減が計画的に行われている　【２点・１点・０点・悪化；－１点】
C.適正な委託・調達・雇用	(1) 業務委託内容及び金額、事業者選定方法が適正に行われている（業務委託比率、発注システム）　【２点・１点・０点】 (2) 地域活性化の視点から市内事業者等からの調達金額・比率が適正に行われている（市内事業者・福祉団体等からの調達）　【２点・１点・０点】 (3) 地元人材の雇用促進の観点から市内人材の雇用比率が適正である【２点・１点・０点】 (4) 委託先の監理体制が円滑に行われている　【２点・１点・０点】
D.メンテナンス	(1) 協定書及び仕様書等に基づいて修繕箇所、修繕方法、修繕金額などが適正に行われている　【各１点加算；最大３点・０点・問題事例；－２点】 (2) 設備・機器・備品の交換、リニューアルが利用者等の安全確保の観点から適正に行われている　【２点・１点・０点】 (3) 法定点検等が有資格者により適正に行われている（法定点検・自主点検、マニュアル整備、チェック・報告体制、迅速な修繕）　【２点・１点・０点】 (4) 地球環境に優しい設備維持管理を行っている（ISO１４００１認証取得、低公害車利用、廃棄物削減等）　【２点・１点・０点】 (5) エネルギーの適正化やIT等を活用した新しいメンテナンススキルを導入して効率化やコスト削減に努めている　【２点・１点・０点】 (6) メンテナンス・警備・清掃職員の接遇や法令順守等の研修教育が適切に行われている　【２点・１点・０点】 (7) 円滑な維持管理業務遂行の為の人員体制が整っている　【２点・１点・０点】 (8) 設備・機器・備品等のデータベース化により、迅速な維持管理対応ができる体制にある　【２点・１点・０点】

表７　安全管理

A.リスクマネジメント(Risk　Management)予防管理	(1) 利用が安心・安全に利用できるような緊急・救急体制を有している（マニュアル整備、訓練研修励行、関係機関とのネットワーク網）　【２点・１点・０点】 (2) 救急救命に必要なAED等の設置や有資格者を配置している　【２点・１点・０点】 (3) 利用者の安全利用のための施設・機器等の使用説明の徹底、サイン、利用承諾書の記載などが行われている　【3点・２点・１点・０点】 (4) 災害・事故等が発生した場合に利用者等に対する十分な賠償保険が付加されている（傷害・賠償責任・災害）　【１点・０点】 (5) 盗難・盗撮や利用者同士のトラブル防止対策を講じている　【１点・０点】
B.クライシスマネジメント(Crisis Management)危機管理	(1) 緊急時に即応した事業体全体及び当該施設毎の危機管理組織体制が整っている（担当者配置、マニュアル、自衛消防・防犯組織、警備体制）　【２点・１点・０点】 (2) 社会環境の変化や技術革新に即応した危機管理体制の見直しを行っている　【２点・１点・０点】 (3) 利用形態、指導方法等の改善など具体的な事故防止対策により発生率が低下している　【２点・１点・０点・－１点】 (4) 有事を想定した医療機関・消防・警察等との密接な連携・実地訓練・職員召集等を定期的に実行している　【２点・１点・０点】 (5) 防犯や救命などの実績について警察・消防等関係機関から功績を認められたことがある　【１点・０点】 (6) 災害発生後の復旧対策を含めた事業継続計画（BCP: Business Continuity Plan）が策定され、計画的かつ早急な業務再開が可能である　【２点・１点・０点】 (7) 計画・訓練等により災害発生時の避難所対応についての準備が整っている　【２点・１点・０点】

表８　地域交流

A.地域貢献	(1) 地元の企業市民（:Corporate Citizenship）として地域で清掃活動・福祉活動・寄付・協賛等を行っている　【２点・１点・０点】 (2) 学生や高齢者等の社会活動を促進するためにボランティア支援、インターンシップなどに参画している　【２点・１点・０点】 (3) 共生による地域活性化を目指して地元商店街等との連携に努めている（共同イベント）　【２点・１点・０点】 (4) 地域に開かれた施設運営に取組んでいる　【２点・１点・０点】
B.社会貢献	(1) 次世代育成支援法に基づいた少子化対策を実施している（次世代育成支援推進計画の策定、託児サービス、子育て支援事業者）　【２点・１点・０点】 (2) 障害者雇用に努めている（障害者雇用促進法に準拠）　【２点・１点・０点】 (3) 当該事業収益を地域へ利益還元策を有している　【１点・０点】 (4) 環境保全活動（チーム・マイナス６％活動）に取組んでいる　【１点・０点】
C.地域協働	(1) 円滑なサービス提供の為に関係機関との連携に努めている（他の指定管理者・他地域との協働）　【２点・１点・０点】 (2) 地域住民等のニーズを的確に把握するための仕組みを有している（パブリックコメント、利用団体ヒヤリング）　【２点・１点・０点】 (3) 地域住民を巻き込んだ住民サポーター制度等の住民参画に取組んでいる（特にニートや団塊世代等を対象）　【２点・１点・０点】 (4) 地域の行政施策を十分理解し関連事業等において協働活動を行っている（行政施策との関連性）　【２点・１点・０点】 (5) 所管部署及び関係団体等との円滑な関係を確保できる　【２点・１点・０点】

表９　モニタリング

A.行政評価システム	(1) 行政評価システムに基づいた事業評価制度を実行するとともに、PDCAマネジメント等の事業改善に取組んでいる　【最大２点・０点・評価が下がる；－２点】 (2) 人件費コストを含めた費用分析システムを導入して成果を挙げている　【２点・１点・０点・コスト上昇；－１点】 (3) 適正な事業報告書作成と期限内での提出を行っている　【２点・１点・０点】 (4) 事業報告等について情報公開に取組んでいる　【２点・１点・０点】
B.セルフモニタリング	(1) 業務及びサービス記録、保存の仕組みが整っている　【１点・０点】 (2) モニタリングシステムについての職員の情報共有が図られている　【２点・１点・０点】 (3) 利用者アセスメントの仕組みが整っている（利用者の声、掲示板、トップへの苦情）　【２点・１点・０点】 (4) 自己評価書に対する中立的な外部評価機関のチェック体制が整備されている　【３点・２点・１点・０点】 (5) 中立的なモニタリング担当者及び組織等を配置し、適正にシステムが機能している　【３点・２点・１点・０点】

表 10　その他特記事項・追加評価項目

A.加算評価項目	(1) 類似施設等における適正な公共サービス提供実績を収めている　【１点・２点加算】 (2) 法人・職員等が表彰・栄典・競技会等で優秀な成績を収めた　【１点加算】 (3) 安定的な事業体と認められている　【１点・２点加算】 (4) 優良法人等としての栄誉を受けた　【１点加算】 (5) 直近決算で黒字を計上した　【１点加算】 (6) 累積欠損がない　【１点加算】 (7) 関連の行政評価で要求水準以上の評価を得ている　【１点・２点加算】 (8)スポーツ施設において管理関連資格者が配置されている　【１点加算】
B.減点評価項目	(1) 過去３年間に法人・役員等が犯罪・法令違反・不正行為を引き起こした　【１点・２点・３点減点】 (2) 官公庁より業務改善命令、取引停止・資格停止等の罰則措置を受けた　【１点・２点・３点減点】 (3) 他地域を含めて指定管理者について指定取消処分を受けた　【５点減点】 (4) 関連業務について職員等が処罰を受けた　【１点・２点減点】 (5) 他地域を含めて応募や入札について不正行為、正当な理由がなく辞退、撤退を行った　【１点・２点・３点減点】 (6) 所得申告、法人税等の納税に問題があった　【１点減点】 (7) サービス等に関して消費者や関係者等から訴訟をされている、損害賠償等を支払ったことがある　【１点・２点減点】 (8) 直近決算で赤字を計上した　【１点減点】 (9) 累積欠損がある　【１点・２点減点】 (10) 関連の行政評価において要求水準以下の評価を得たことがある　【１点・２点減点】 (11) 労働基準法等に抵触して勧告等を受けた　【１点減点】 (12) 労働争議を起こし係争中である　【１点減点】 (13) 社会保険加入義務に違反した　【１点減点】 (14) 過去に業務に自己に起因して事故や事件を引き起こした　【１点・２点・３点減点】 (15) 委託先が(1)～(5)に該当した　【５点減点】

5. 結　　論

本研究では，指定管理者制度における総合的な評価制度を創設するために，関連調査等の結果や類似のモニタリング事例等を考察し，指定管理者制度の課題である適切な選定・評価のあり方を検討するとともに，指定管理者に必要な要件を網羅した体系的な選定・評価指標を構築した。

評価の体系とねらいは，表 1 に示す通りであり，この項目によって指定管理者としての業務についての適切な評価を実施することができると考えられる。また，表 2 ～ 10 に示す通りの評価概要によって総合的で詳細な評価の実施と選定項目への汎用ができるものである。

この総合的な評価制度によって，総務省が全国の地方公共団体に再三通達している指定管理者制度の運用上の課題である適切な選定・評価の実施に資するものであり，指定管理者の資質・能力の向上を図る波及効果が期待できる。

6. 注記および引用

1) 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」総務省；平成 19 年 1 月
2) 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」総務省；平成 21 年 10 月
3) 「指定管理者制度の導入効果」内閣府;平成 20 年 12 月
4) 「官民連携手法の効果的な活用と適切な選定等について」官民連携手法に関する関係省庁連絡協議会（内閣府，総務省）；平成 20 年 7 月
5) 「指定管理者制度の運用について」総務省自治行政局行政課；平成 21 年 10 月

7. 文　　献

1) 地域協働型マネジメント研究会著：『指定管理者制度ハンドブック』．ぎょうせい．2004
2) 官民連携プロジェクト研究会著：『実践・指定管理者制度』．ぎょうせい．2006
3) 塩田尚人著：『地方自治職員研修臨時増刊 89 号～指定管理者再選定のポイント』．公職研．2008
4) 成田頼明監修：『指定管理者制度のすべて』．第一法規．1993
5) 笹山　隆著：『指定管理者制度の実際』．東京都における公園・住宅・駐車場への導入事例．公人社．2006
6) 三菱総合研究所　地域経営研究センター編著：『指定管理者制度　実務運営マニュアル』．学陽書房．2006
7) 出井信夫編著：『指定管理者制度』．学陽書房．1993
8) 出井信夫．吉原康和著:『指定管理者制度の現場』．学陽書房．2006

〈連絡先〉
著者名：冨田幸博
住　所：東京都世田谷区深沢 7–1–1
所　属：体育経営管理学研究室
E-mail アドレス：tomita@nittai.ac.jp