

【研究資料】

## 指定管理者総合評価の妥当性と経営改善効果に関する研究

富田幸博<sup>1)</sup>, 久木田謙介<sup>2)</sup>, 坂田公一<sup>3)</sup>, 塩田尚人<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> 日本体育大学

<sup>2)</sup> 日本体育大学非常勤講師

<sup>3)</sup> (財) 日本体育施設協会スポーツ施設研究所主任専門委員

### A study on the validity of comprehensive assessment of designated management entities and the extent of improvements in management

Yukihiro TOMITA, Kensuke KUKITA, Kouichi SAKATA and Naoto SHIOTA

**Abstract:** In order to determine whether comprehensive assessment of designated management entities established by the Japan Sports Facilities Association met the requirements for assessment and monitoring put forth by the Ministry of Internal Affairs and Communications, this study surveyed the head offices of entities that were comprehensively assessed as designated management entities. This research also discusses the validity of that assessment and the extent of improvements in management.

Results revealed that comprehensive assessment of designated management entities ensures the validity of a system for third-party monitoring of designated management entities. Assessment was undergone as a way of assessing the entity's performance and as a way of improving staff qualifications and determining and enhancing the entity's potential for future fundraising.

Following assessment, improvements in management were found to include clarification of administrative issues and targets for improvement in accordance with the entity's rationale for undergoing assessment, a change in staff awareness, and increased potential for future fundraising. Results also revealed that assessment substantially improved the performance of specific tasks like document retention and preparation of rules and regulations.

The rationales for undergoing assessment and the effectiveness of that assessment demonstrated that assessment is a useful tool for increasing an entity's potential for future fundraising, identifying its administrative issues, and clarifying its goals. Comprehensive assessment of designated management entities meets the requirements for assessment and monitoring as put forth by the Ministry of Internal Affairs and Communications. The primary focus of this assessment is to integrate the selection and assessment of designated management entities.

(Received: June 20, 2011 Accepted: September 1, 2011)

**Key words:** designated management entity system, sports facilities, management and operation, assessment system, monitoring

キーワード：指定管理者制度，スポーツ施設，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、指定管理者制度が導入されてから約7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」<sup>1)</sup>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。また、文部科学省の「平成20年度体育・スポーツ現況調査」<sup>2)</sup>

によれば、平成20年10月1日現在、公共スポーツ施設は53,732施設中で20,357施設に指定管理者制度が導入され、37.9%の導入率となっている。更に昨今の景気低迷による自治体財政の逼迫状況等から指定管理者制度導入施設も依然として増加傾向にあり、公共スポーツ施設の運営には不可欠の制度となっている。

一方、総務省調査によれば、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<sup>3)</sup> 指定管理者の選定過程及び結果に関する様々な課題も露呈している。

持続可能な公共スポーツ施設経営を担保するために必要な指定管理者についての評価の実施状況については、全体で 61.4% が実施していると回答しているが、そのうち外部有識者等の視点を導入している評価が 16.3% に止まっている<sup>4)</sup> ことから、評価システムとしての専門性・客観性など質的担保が不十分であると言わざるを得ない。

総務省では、平成 19 年と平成 20 年と連続して、指定管理者制度の運用についての留意事項として、下記のような適切な評価に関する 5 項目を全国の地方公共団体に通知するなど制度の適正化に努めている<sup>5)</sup>。

- ①評価項目・配点等について客観性・透明性が確保されているか
- ②モニタリングの数値、方法等について客観性・透明性が確保されているか
- ③モニタリングに当り、当該行政サービス等に応じた専門家等の意見を聴取しているか
- ④評価する施設の態様に応じた適切な評価を実施しているか
- ⑤評価結果についての必要な情報公開がされているか  
特に、専門的な見地からの施設態様に適したモニタリングや評価の実施について周知徹底を図るとともに、PDCA サイクルによる施設経営状態の向上を促進し、スポーツ振興等の拠点施設である公共スポーツ施設の活性化を標榜していると推察される。

こうした指定管理者制度の適正な運用に資するために、財団法人日本体育施設協会では、平成 18 年度より指定管理者の選定と評価の一体化こそが適正化の最重要課題と捉え、施設運営実態に即した指定管理者評価システムを構築し、順次改善を図りながら評価・モニタリング事業（指定管理者総合評価）として全国展開している。指定管理者として必要な 9 つの大項目とその詳細について合計 230 項目の実施状況を根拠資料に基づいて逐次確認する評価方法であり、新潟市や泊江市等において毎年の受検が協定に盛り込まれている自治体もあるとともに、総務省が標榜する評価としての機能を有するか否かを検討するためにも、その妥当性や経営改善効果を検証することが求められる。

平成 21 年 12 月現在において指定管理者総合評価を受検した事業体や施設も 70 以上を超えるとともに、同一事業体及び施設で複数回受検した事例も出てきていることから、指定管理者を対象としたモニタリングシステムとしての施設経営に及ぼす影響について調査研究を行い、指定管理者の評価手法としての妥当性を検証するものである。

調査研究にあたっては、指定管理者総合評価の受検団体本部と施設現場の担当者を対象としたアンケート調査を実施し、PDCA サイクルの観点から受検者（本部・現場）の多様な意見等を集計・分析し、指定管理者総合評価が及ぼす施設経営に関する改善効果等を明らかにするものである。

## 2. 本研究の枠組み

本研究においては、指定管理者総合評価に基づくモニタリングの実施によって、受検した事業体や施設現場の担当者等が評価手法や内容等をどのように判断したかを検証するとともに、PDCA サイクルの A（改善行動）に至るための契機となることやその他の施設経営に関する改善効果が現出したかどうかを担当者に対するアンケート調査によって明らかにするものである。

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、その施設経営状況について十分なチェック機能を果たせる受検者にとっても納得できるモニタリングシステムの確立が、体育経営管理学の観点からも必須要件である。

そこで本研究では、指定管理者が公共スポーツ施設を管理運営するために必要な資質と能力を適正に評価するモニタリングシステムとして、指定管理者総合評価が円滑に機能しているかどうかとその評価結果に基づき抽出された経営課題等の改善に向けた契機となっているかどうかを当事者アンケートから導き出すものである。

## 3. 方 法

本研究では、財団法人日本体育施設協会の創設した指定管理者総合評価が総務省の標榜する評価・モニタリングとしての要件を満たしているかを検証するために、指定管理者総合評価を受検した事業体の本部の担当者を対象としたアンケート調査を実施するとともに、その結果についての考察を行った。

指定管理者総合評価の評価項目には、安定的な経営姿勢など本部管轄の項目と運営実態等の現場マターの項目が混在しているために、双方の連携が不可欠であることと施設毎に評価結果が異なるケースがあることを考慮して、本部の評価についての取り組み姿勢や受検後の変化の違いが出ることを想定して 2 種類のアンケートを実施することとなった。

平成 21 年 12 月までに指定管理者総合評価を受検した 16 事業体に対してアンケートをメールにて依頼し、

15 事業体から回答を頂き、回収率は 93.8% であった。内訳は、特例民法法人 12 法人、民間法人 3 法人であった。

アンケートの調査票には、調査項目として受検理由、評価結果・講評について、評価プロセスについて、評価項目・配点について、評価方法について、評価費用について、受検後の変化や効果について、自由記述欄などの項目を設け、評価全体についての感想と受検後の経営改善効果を主眼とした。

評価内容についての感想については、「極めて妥当である」「概ね妥当である」「どちらともいえない」「やや妥当でない」「まったく妥当でない」の 5 段階で評価する回答形式とし、受検理由や受検後の変化・効果については、あらかじめ回答例を用意し、該当事項すべてに○を付ける様式とした。評価プロセスや追加してもらいたい評価項目、その他については、自由記述とし、指定管理者総合評価についてのユーザーからの改善要望として活用した。

評価結果については、評価内容についての満足度を点数化して分析するとともに、改善効果について集計分析を行った。

調査対象者の対象及び実施方法等は、以下の通りである。

1. アンケート対象：指定管理者総合評価を受検した 16 事業体の担当者
2. 実施方法：メールによる配布・回収
3. 実施期間：平成 21 年 12 月 14 日～平成 22 年 1 月 14 日
4. 回収率：93.8%（回収数 15 事業体より回答を頂いた。その内訳は特例民法法人 12 団体、民間法人 3 社である。）

回答者の内訳は、トップマネジメント 1 名、ミドルマネジメント 3 名、担当責任者 8 名、その他 3 名である。

#### 4. 結 果

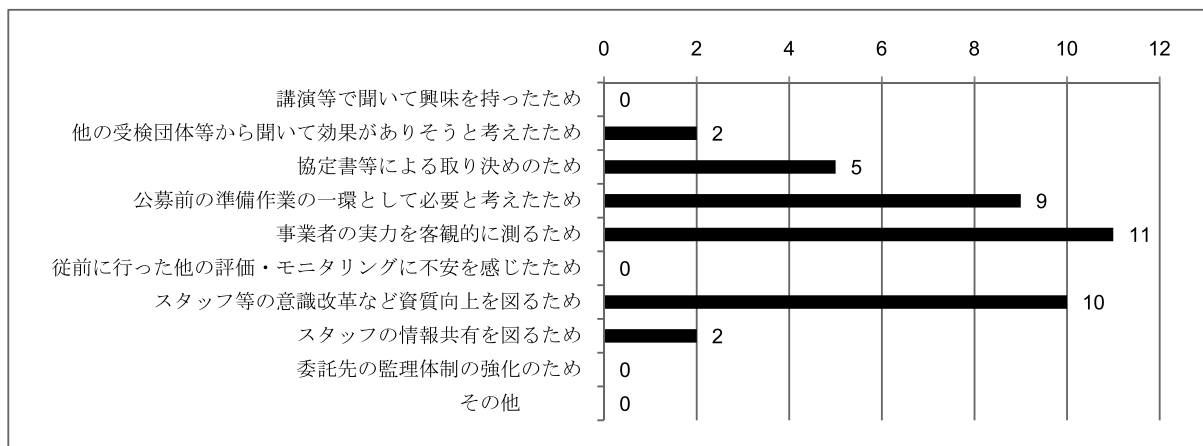
##### 1) 指定管理者総合評価を受検した理由（複数回答；3 つ以内（図表 1）

「事業者の実力を客観的に測るため」11 件、「スタッフ等の意識改革など資質向上を図るため」10 件、「公募前の準備作業の一環として必要と考えたため」9 件が多く、単にモニタリングとしての事業評価のみならず、次期公募に向けた事業体の組織及び職員資質の強化を睨んだ理由が多かった。

##### 2) 評価結果や講評について（図表 2、3）

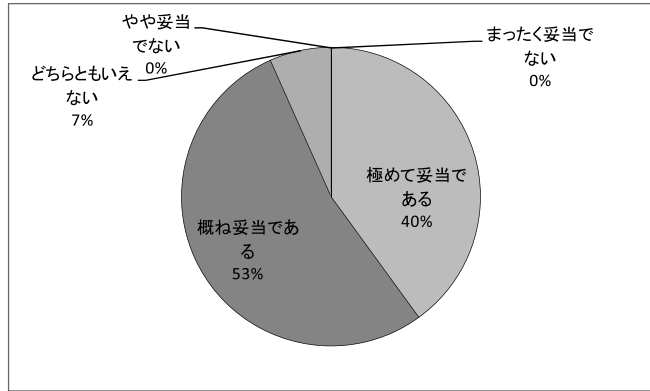
評価結果（点数や格付）と講評については、同じ結

講演等で聞いて興味を持ったため	0
他の受検団体等から聞いて効果がありそうと考えたため	2
協定書等による取り決めのため	5
公募前の準備作業の一環として必要と考えたため	9
事業者の実力を客観的に測るため	11
従前に行った他の評価・モニタリングに不安を感じたため	0
スタッフ等の意識改革など資質向上を図るため	10
スタッフの情報共有を図るため	2
委託先の監理体制の強化のため	0
その他	0



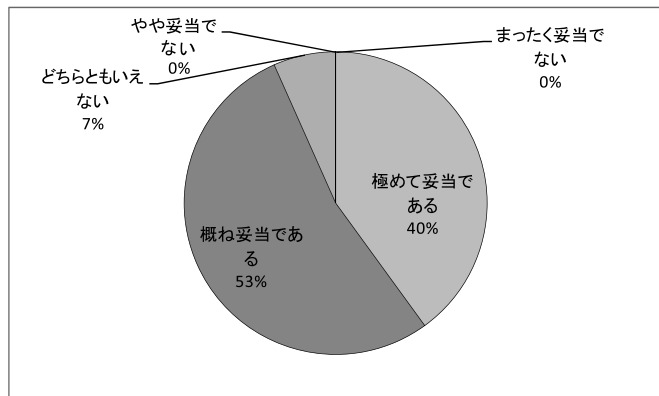
図表 1 受検した理由・動機について（複数回答）

極めて妥当である	6
概ね妥当である	8
どちらともいえない	1
やや妥当でない	0
まったく妥当でない	0



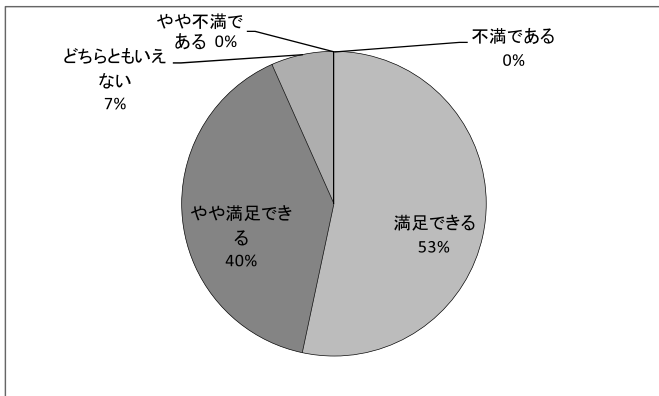
図表 2 評価結果について (点数・格付けについて)

極めて妥当である	6
概ね妥当である	8
どちらともいえない	1
やや妥当でない	0
まったく妥当でない	0



図表 3 評価講評について

満足できる	8
やや満足できる	6
どちらともいえない	1
やや不満である	0
不満である	0



図表 4 評価プロセス全体としての満足度について

果となっており、「極めて妥当である」6件、「概ね妥当である」8件、「どちらともいえない」1件で評価結果や講評についての妥当性のスコアは、4.33であった。

### 3) 評価プロセスについて (図表 4)

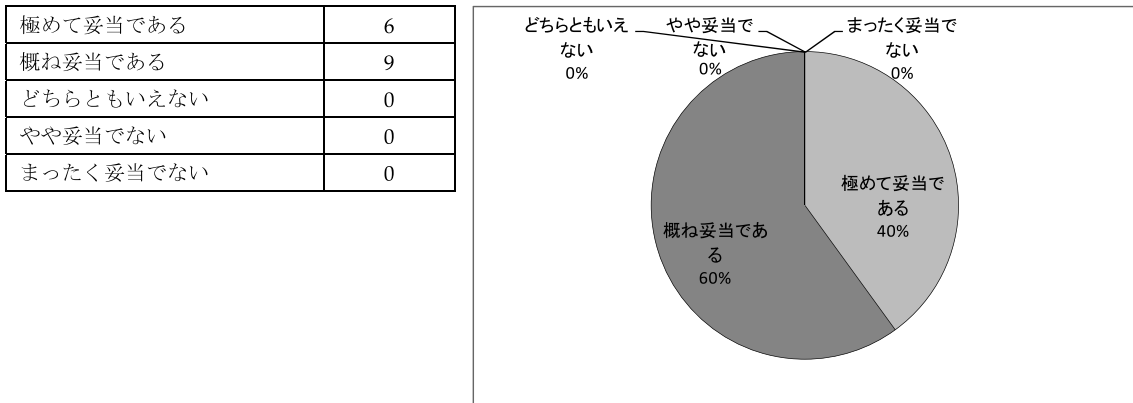
評価プロセス全体についての満足度は、「満足できる」8件、「やや満足できる」6件、「どちらともいえない」1件で評価プロセスについての満足度のスコアは、4.47であった。

### 4) 評価項目・配点について (図表 5)

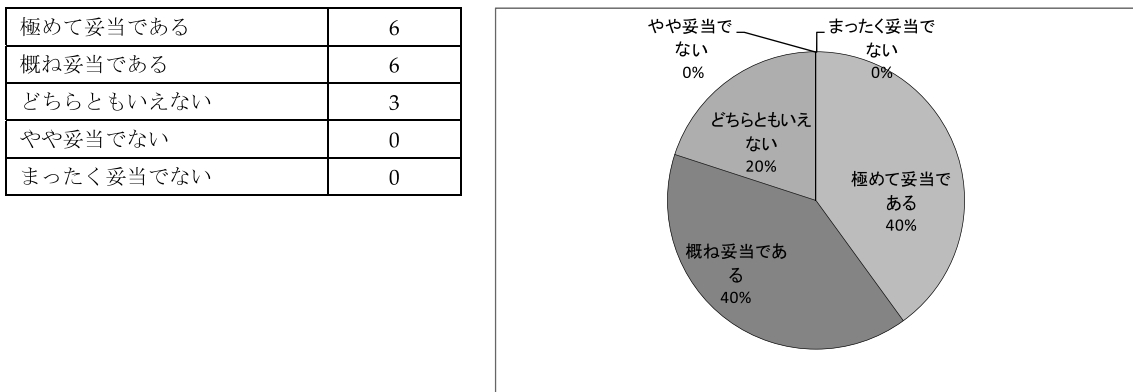
評価項目及び配点については、「極めて妥当である」6件、「概ね妥当である」9件で評価項目・配点についての妥当性のスコアは、4.40であった。

### 5) 評価方法について (図表 6)

評価方法の加点・減点のつけ方については、「極めて妥当である」6件、「概ね妥当である」6件、「どちらともいえない」3件で評価方法についての妥当性のスコアは、4.20であった。



図表 5 評価項目・配点について



図表 6 評価方法（加点・減点の付け方）について

6) 受検後の変化や効果について（複数回答；制限なし）（図表 7）

受検後の変化や効果については、「写真など記録方法の改善」13件、「運営管理上の課題の再確認と改善目標の明確化」12件、「スタッフの指定管理者としての自信と自覚（意識改革）」12件、「書類の保管方法の改善」11件、「規定、マニュアル類の充実」11件、「自社の長所と短所の把握」10件、「提案書等、応募時の選定における説得力の向上（期待）」10件が多かった。

5. 考 察

アンケート結果から、受検理由としては、指定管理者としての事業体の実力やスタッフの資質についての客観的な評価を求めるとともに、次期公募に向けた準備作業の一環として捉えていると考えられる。このことから、単なる事業評価としての外部モニタリング以上の効果として指定管理者としての資質や能力の向上を期待していることが推察される。

評価についてのプロセスや手法、項目、結果、講評に関する満足度や妥当性は、概ね妥当であると評価されていると考えられ、受検者の視点から公平性の高い第三者モニタリングと判断されていると考えられる。

受検後の変化や効果については、第一群として写真

や書類の保管法改善、規定・マニュアル類の充実など具体的な業務改善効果を、第二群として運営課題・改善目標の明確化を、第三群としてスタッフの意識改革、第四群として次期公募時のアピール力アップなどが挙げられた。このことから、受検理由と同類の第二群から第四群までの効果が現出しているとともに、第一群の業務改善も非常に大きな相乗効果として達成されていることが考えられる。

6. 結 論

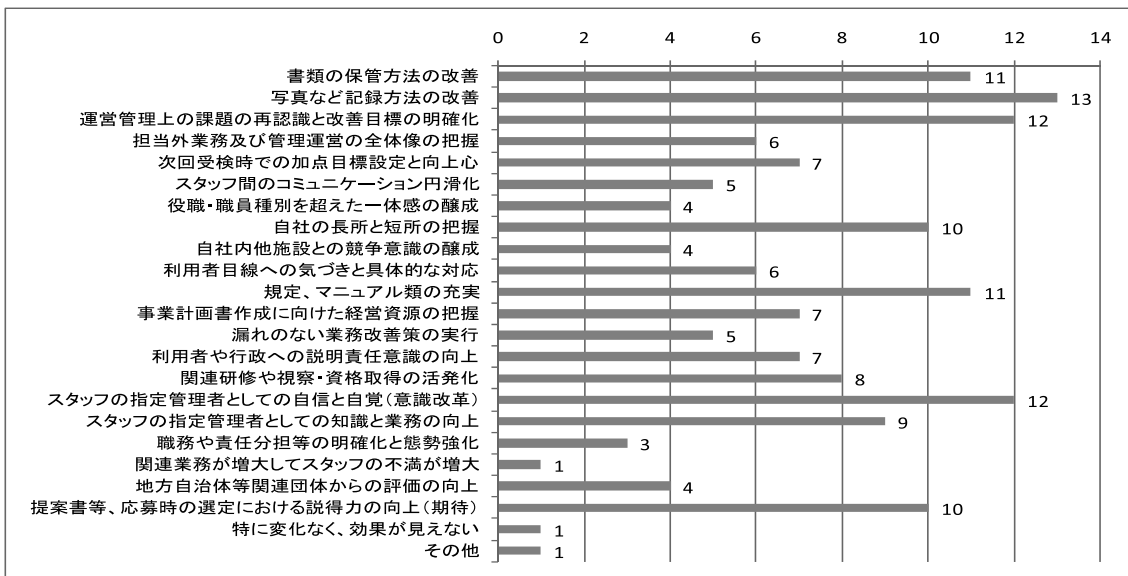
本研究では、財団法人日本体育施設協会の創設した指定管理者総合評価が総務省の標榜する評価・モニタリングとしての要件を満たしているかを検証するために、指定管理者総合評価を受検した事業体の本部を対象としたアンケート調査を実施するとともに、その評価の妥当性や経営改善効果についての考察を行った。

その結果、指定管理者総合評価が指定管理者の第三者モニタリングシステムとしての妥当性を担保していることが明らかになるとともに、受検理由として単に事業評価を受けるのみならず、スタッフの資質向上や次期公募のための戦力把握・戦力強化を求めていることが明らかになった。

受検後の経営改善効果としては、受検理由に即した

指定管理者総合評価の妥当性と経営改善効果に関する研究

書類の保管方法の改善	11
写真など記録方法の改善	13
運営管理上の課題の再認識と改善目標の明確化	12
担当外業務及び管理運営の全体像の把握	6
次回受検時での加点目標設定と向上心	7
スタッフ間のコミュニケーション円滑化	5
役職・職員種別を超えた一体感の醸成	4
自社の長所と短所の把握	10
自社内他施設との競争意識の醸成	4
利用者目線への気づきと具体的な対応	6
規定、マニュアル類の充実	11
事業計画書作成に向けた経営資源の把握	7
漏れのない業務改善策の実行	5
利用者や行政への説明責任意識の向上	7
関連研修や視察・資格取得の活発化	8
スタッフの指定管理者としての自信と自覚（意識改革）	12
スタッフの指定管理者としての知識と業務の向上	9
職務や責任分担等の明確化と態勢強化	3
関連業務が増大してスタッフの不満が増大	1
地方自治体等関連団体からの評価の向上	4
提案書等、応募時の選定における説得力の向上（期待）	10
特に変化なく、効果が見えない	1
その他（ ）	1



図表 7 受検後の変化や効果について

運営課題・改善目標の明確化、スタッフの意識改革、次期公募に向けた戦力アップなどに効果が見られるとともに、書類保管や規定類の整備など具体的な業務執行についての改善効果が大きいことが明らかになった。

受検理由と受検効果から、次期公募に向けた戦力アップや運営課題の抽出・目標の明確化の有益なツールであることが実証されたことは、指定管理者の選定

と評価の一体化を最重要課題として設計された指定管理者総合評価が総務省の標榜する評価・モニタリングの要件を満たしていると考えられる。

7. 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) 「平成 20 年体育・スポーツ施設現況調査」文部科学省；平成 22 年 4 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

## 8. 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

---

### <連絡先>

著者名：富田幸博

住 所：東京都世田谷区深沢 7-1-1

所 属：日本体育大学

E-mail アドレス：tomita@nittai.ac.jp