

第4回 WG 以降の「モニタリングに関するガイドライン（改正案）」の修正について

■第4回ワーキンググループ時の意見を踏まえた修正

意見 1

○モニタリングがペナルティを与えるためだけに行われるのではなく、インセンティブにつながることを、本ガイドラインの初めに記す。

【修正部分】

一 モニタリングの基本的考え方

1 はじめに

P F I 事業の目的は、官民の適切な役割分担に基づく官民パートナーシップの下、公共施設等の整備及び当該施設を利用する公共サービスの提供を選定された民間事業者にゆだね、国民に対して低廉かつ良質なサービスを提供することにある。このため、管理者等は提供されるべき公共サービスの水準を示し、公募の上、民間事業者を選定し、当該選定事業者の提案した具体的な 業務仕様 に関し P F I 事業契約を締結し、選定事業者が契約義務として担うべき業務の内容を規定する。モニタリングとは、かかる選定事業者による公共サービスの履行に関し、約定に従い適正かつ確実なサービスの提供の確保がなされているかどうかを確認する重要な手段であり、選定事業の公共施設等の管理者等（以下「管理者等」という。）の責任において、選定事業者により提供される公共サービスの水準を監視（測定・評価）する行為をいう。また、モニタリングの結果を適切に評価・公表することにより、選定事業者の業務意欲を向上させる動機付けにもなるものである。

基本方針三 4 (3) に適正な公共サービスの提供を担保するための考慮事項として、

- ① 略
- ② 略
- ③ 略
- ④ 略

意見 2

○要求水準の中には、測定できないものがある。測定指標を示すことができない場合の判断基準として、例えば業務プロセスから判断できることを記す。

【修正部分】

二 モニタリングの実施方法

2 モニタリングの具体的内容

- (1) PFI 事業の場合、性能発注の考えを前提とすることが通例となるため、選定事業者は業務要求水準を満たした 業務計画書 仕様書 を作成し、これに従って公共サービスを提供することとなる。

管理者等は、予め、具体的な 判断基準 指標 を設け るなどし、モニタリングに関し、その対象、実施者、手法等を明確にして、上記に従って公共サービスが提供されているかどうかの確認を行うことが必要である。

この場合、測定機器等によって計測でき、測定指標を示すことができ るような公共サービスはもとより、計測できないような場合であっても、管理者等が何をもって要求水準を満たすと判断するのかについて、その 判断基準 具体的指標 を示す必要がある。(例えば、計測できないような場合にあっては、職員研修の実施といった選定事業者の業務プロセスから判断することも考えられる。)

また、判断基準 指標 の設定は、必ずしも一つということではなく、事業に見合った 基準 指標 とすればよく、例えば、「苦情（正当な理由に基づくもの）が X 件以内であること」など測定可能な条件を工夫することが有効になることもある。

意見 3

○顧客満足度調査のような測定できない要求水準は減額スキームで採用されるよりも、お互いが共通認識を持つためのツールとして利用される。

【修正部分】

二 モニタリングの実施方法

2 モニタリングの具体的内容

- (1) 略

※ 以下、サービス受益者 等 による「苦情」、「改善要求」、「サービス要求」、「顧客満足度調査」について記述しているが、これら収集された情報には、選定事業の範疇を超える要望等が入ることも想定される。このため、これらの情報 については、を管理者等と選定事業者の間で業務改善を図るための材料として利用することが望ましい。

ただし、サービス対価の減額の材料として利用する場合、選定事業者の債務不履行と直接結びつく情報を抽出することが必要であり、その判断に当たっては、当事者間で協議 する の上、具体的な判断基準等を設定しておく 必要があることに留意すること。

意見 4

○学識経験者等第三者は、常設の組織というよりも管理者等が必要に応じて意見を聴くことが実務的である。

【修正部分】

二 モニタリングの実施方法

2 モニタリングの具体的内容

(2)・ 一般的にモニタリングの内容としては、

- ① 略
- ② 事実の確認

報告書の内容自体がそもそも事実行為として行われているかの確認。例えば、実際に修繕箇所に行き、報告内容のとおり修繕されているかの確認

・ このうち、事実の確認手法としては、例えば、

i 測定機器による計測

電源装置など計測機器による処理量等の計測

ii サンプルの抽出 による検査

安全基準、衛生基準等定めがあるものにつき、無作為にその対象を抽出しその基準を達成しているかを 確認 検査

iii 現場での抜き打ち 確認 検査

選定事業者から提出されている仕様書等で規定されている公共サービスの内容が具体的に履行されているか現場を抜き打ちで 確認 検査

iv サービス受益者等からの苦情等の連絡

サービス受益者等からの苦情等の連絡により情報を把握 (特に、管理者等からのサービス対価の支払がない独立採算型（公共施設等運営権方式等）の場合)

などがある。

・ その他として、顧客満足度調査がある。これは、サービスの提供の仕方、接客状況などについて、サービス受益者の満足度を調査するものである。

・ モニタリングの頻度は、日常的に行うもの、一定の期間を定め定期的に行うもの、随時の抜き打ち等 非不定期 的に行うもの等その内容に応じて考える必要がある。

・ モニタリングの実施においては、その全てを管理者等が自ら行う必要はなく、選定事業者、公共サービスの受益者（利用者等）、専門機関等その内容に応じてモニタリングの体制を構築し協同で行うことが必要である。

・ モニタリングについては、必要に応じて学識経験者等第三者の公正・中立な立場からの意見を得ることが考えられる。

意見 5

○「サービス実績」基準と「利用可能性」基準は、どのような測定指標で表されるかの例を示す。

【修正部分】

四 モニタリング実施の観点から必要な測定指標のあり方

略

業務要求水準書の全ての要求水準について ~~この測定~~ 指標を作成することは困難な場合も考えられることや事業によっては主要な測定指標の設定だけで足りる場合も考えられることから、実際には管理者等が必要と判断する範囲で測定指標を示すこととなる。

なお、サービス水準に応じた測定指標の規定の仕方としては、各サービス（維持管理及び運営）に予め設定された業務要求水準に照らし実績を測る「サービス実績」基準と P F I 事業契約に基づき整備される施設が利用可能な状態で維持管理されているかその利用可能状態を尺度として測る「利用可能性」基準がある。

※ 「サービス実績」の例：図書館の貸出冊数

※ 「利用可能性」の例：①正常に稼働するか（事務所の空調、ロビーの自動ドア、駐車場の自動精算機）、②所定の基準が満たされているか（手術室の清浄度クラス、美術館の温湿度）

意見 6

○測定指標の見直し

- ・ 事業期間中にモニタリングが機能しているかを検証し、より適切なものへと測定指標を見直すことが適当な場合がある。
- ・ 測定指標を見直したいと考えたとき、管理者等と選定事業者だけで協議して決めるのではなく、学識経験者等第三者を活用することが有効である。

【修正部分】

六 その他

1 中長期的問題対応への視点

P F I 事業は、事業期間が長期に及ぶため、その時代の要請でサービスの要求水準の変更が必要となったり、インフレ等の物価変動や採用技術の陳腐化等によりサービス提供に係る費用要素が大きく増減したりする場合がある。

このため、P F I 事業契約では、このような状況の変化に応じて、支払対価や支払方法あるいはサービスの要求 水準 基準 を変更できるような仕組みを構築し契約規定としておくことが、官民にとって有益である。

特に、選定事業者が実際に用いる財・サービスの市場価格が的確に反映される指数を採用することにより、「物価の変動によるサービス対価の改定」を契約上規定するケースがあるが、期間の経過とともに、必ずしも市場実体を反映するものにならないこともある。

このような場合に対応し、市場との乖離を補正するものとして、ベンチマーキングテストと市場テスト（マーケットテスト）という考え方もある。

① ベンチマーキングテスト

略

② 市場テスト（マーケットテスト）

略

また、事業期間中、当初想定したモニタリングの判断基準が業務実態に照らし有効に機能していない場合や、より適切な判断基準が考えられる場合には、管理者等又は選定事業者は、理由を付して当初の判断基準を見直すよう申し出ることが考えられる。この場合、管理者等と選定事業者（必要に応じて学識経験者等第三者も含めて）の間で申し出た内容が合理的かどうかを協議し必要と認めるときには、新たな判断基準を設定することとなる。なお、新たな判断基準の設定に伴い、要求水準の変更が必要となる場合には、P F I 事業契約についても変更することとなる。

■第4回ワーキンググループ後の意見照会を踏まえた修正

頁	修正	理由
6 ～7	ii) サービス水準の測定・評価 費用分担等官民の分担を整理し、 モニタリングの全体の枠組み、 官民の分担 や体制、モニタリングに際しての測定、記録、報告等の考え方の取りまとめ。	内容の明確化
7	図 1-1 継続的 重大 な債務不履行等発生時	内容の明確化 (7 ページ 2. (2). ②との整合)
10	(3) モニタリングの実施へ向けての体制構築から実施へのプロセス 略 業務要求水準書やPFI事業契約書案等は、事業全体の枠組みの考え方に沿って、管理者等が作成することとなるが、その際、 ① 選定事業者により提供される公共サービスの 内容と質が、要求水準を満たしていることを確認するための判断 要求水準 (内容と質) とその評価 基準 ② その判断のための測定対象と 同要求水準が満たされていることの確認手法 及び 測定する実施体制の確立 ③ その 判断 測定 結果に基づくサービス対価支払の考え方 ④ 同要求水準が満たされない(債務不履行)時の措置 について、具体的に規定していくことが必要である。 ここで明確にする内容は、民間事業者にとっては、当該業務の内容とリスクを評価し、サービス対価に対する積算を行うために必要な条件であり、また、本事業に必要な融資を行う金融機関にとっても重要な判断 基準 指標 となる。	内容の明確化 (6～7 ページ 2. (2). ①～② との整合)
11 ～12	1 モニタリングの実施 略 したがって従って、 大規模修繕を含め維持管理業務を選定事業者が行うこととされている場合には、契約に基づいて中長期の修繕計画の提出を求め、 これが計画どおりに実施されていることをモニタリングにより確認することが重要となる。これを踏まえたモニタリングを行っていくことも考えられる。	モニタリングの実務を踏まえた記載の修正
15 ～16	(2) また、業務日誌及び業務報告書は情報共有を図る重要なツールである。 モニタリングに関しては、選定事業者から管理者等へ 業務日誌及び業務報告書の提出をPFI事業契約上盛り込むことが通例であるが、その内容は例えば以下のとおりである。 ・ ④ 選定事業者は、施設の維持・管理業務及び運営業務事業の実施状況を記載した業務日誌を作成し、一定期間保管し、管理者等の求めがあるときには閲覧に供すること ・ ⑤ 選定事業者は、PFI事業契約の終了に至るまで定められた一定の頻度で、維持・管理業務及び運営業務事業の実施状況について業務日誌に基づき作成した業務報告書を管理者等に提出して、履行確認を受けること ・ 選定事業者は、不具合や未達事項が発生した際に行った対処方法について、業務日誌及び業務報告書に記載すること ・ ⑥ 管理者等は、選定事業者から提出を受けた業務報告書を確認し、定められた一定期間以内にその結果を選定事業者に通知すること 業務の記載すべき内容	モニタリングの実務を踏まえた記載の修正
16 ～17	(4) 略 なお、トンネルや橋といった構造物においては、その施設の疲労や劣化が突然大きな問題になるおそれもあることから、そのような事態を招かぬよう 定期点検や補	モニタリングの実務を踏まえた記載の修正

頁	修正	理由		
	<p>修を適切に行っているかをより慎重にモニタリングする必要がある。</p> <p>また、品質管理を導入している企業の場合、近年、品質管理の考え方が普及し、各企業において自らの業務内容に対し業務監査等を行っており、品質改善を行うところが増加している。業種によっては、この考え方が普及しており、選定事業者が自ら行うモニタリングを基本として、これを補完するモニタリングを管理者等が行うようなモニタリングの枠組みを構築することが可能である。</p>	正		
17	<p>図 2-2</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <u>PLAN</u> ・品質管理方針 ・品質管理プログラム ・年間品質管理計画 ・仕様書、マニュアル ・業務執行体制 </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <u>DO</u> (手順化) ・仕様書、マニュアル ・研修 (管理) ・業務執行体制 ・品質管理マネージャー </td> </tr> </table>	<u>PLAN</u> ・品質管理方針 ・品質管理プログラム ・年間品質管理計画 ・仕様書、マニュアル ・業務執行体制	<u>DO</u> (手順化) ・仕様書、マニュアル ・研修 (管理) ・業務執行体制 ・品質管理マネージャー	業務の実態を踏まえた記載の修正
<u>PLAN</u> ・品質管理方針 ・品質管理プログラム ・年間品質管理計画 ・仕様書、マニュアル ・業務執行体制	<u>DO</u> (手順化) ・仕様書、マニュアル ・研修 (管理) ・業務執行体制 ・品質管理マネージャー			
18	<p>4 モニタリング手法等の確定</p> <p>管理者等は、モニタリング情報の収集方法や体制の考え方を整理し、募集（入札公告）時に以下を のような事項として 提示し、PFI 事業契約締結時までに民間事業者と協議を行い モニタリング手法等の具体的な提案を募り、約定の上これを確定することとなる。</p> <div style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>サービス要求水準とモニタリングの判断基準 指標（対象）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・モニタリング全体の枠組みや体制、モニタリングの各業務に係る官民の役割分担（リスク、費用負担を含む） ・モニタリングに際しての測定、観測、記録、報告等の考え方 ・サービス対価支払の考え方 ・要求水準を満たしていない場合の措置の考え方 </div> <p>ただし、PFI 事業については、管理者等は、公共サービスの内容を性能発注に基づき募集することから、民間事業者が提案するサービス内容に適合したモニタリングに際しての測定、観測、記録、報告等の考え方 モニタリングの手法や実施体制、モニタリングに関する各種報告様式の提案を求めるとも考えられる。は性能発注の趣旨にも合致する。</p> <p>なお、公募の際に管理者等が必要に応じて自らモニタリング手法等を提示することを妨げるものではない。</p>	業務の実態を踏まえた記載の修正		
21	<p>改善勧告等の流れ</p> <p>減額ポイントの付与の流れ</p> <p>No もしくは Yes で●回未満</p> <p>【管理者等】と事業者で協議の上、維持管理受託者等を変更 （最長●ヶ月）</p> <p>改善勧告</p>	内容の明確化		

改正案（資料 1 - 1）には、このほかの語句の修正等が含まれています。