

して、指標や計測の頻度、方法等を設定する必要がある。具体的には、常時確認するモニタリング指標は重要性の高い目標を中心に設定する、類似したモニタリング項目は一括した指標により確認する、モニタリング指標間の軽重をつけること等が考えられる。

- ・ モニタリング基本計画書で提示されたモニタリング指標及び支払メカニズムは原則としてそのまま運営段階に適用されるものであるが、実際の提案書及びそれに基づき民間事業者から提出される業務仕様の内容から、まったく変更をしえないとすると、実態と乖離して効果的なモニタリングができない可能性も否定できない。そこで、モニタリング基本計画書に基づき、モニタリング方法の詳細を定めたモニタリング実施計画書を作成するプロセスを採用することが合理的と考えられる。

(2) 事業目的に合致したモニタリング指標と支払メカニズムの連動

①課題

- ・ モニタリング指標を総花的に設定して支払メカニズムと連動させると、重要な指標が埋没し、発注者としての事業コンセプト（事業の目的等）に見合ったものとならなくなる恐れがある。
- ・ 業務間で類似のアウトプット指標を規定する場合に、減額の重複が生じないように留意する必要がある。
- ・ 各モニタリング指標を満たさなかった場合の減額幅がバランスのとれたものでないと、民間事業者がペナルティによる減額を回避しようとして、逆にサービスの低下をもたらすこともある。例えば、海外の列車サービスの事例においては、運休とする場合の減額が大きいため、一本運休して列車の遅延を改善するという手法がとられず、遅延を継続させて大きな減額を回避し、結果として利用者の利便性が低下するという例が指摘されている。
- ・ また、過剰な減額を設定した場合、応募者のリスクを増大させ、応募者の参加意欲の低下や過剰な予備費の設定につながり、VFMの低下を招く可能性がある。

②考え方

- ・ PFI事業の支払メカニズムには、公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するため、民間事業者に要求水準を満たすサービスの提供に対して強い動機付けを与えることが期待される。その意味で、支払メカニズムは、要求水準の達成状況を確認するためのモニタリング指標と一体的に構築される必要がある。
- ・ そのためには、発注者の事業目的や意図に即したサービスが提供されるよう、アウトプット仕様ごとに重み付け等を明確にした支払メカニズムを構築する必要がある。
- ・ アウトプット仕様ごとの重み付けにあたっては、例えば以下のような要素を考慮して総合的に判断することが考えられる。
 - 当該アウトプット仕様がサービスや成果に与える影響の度合い（例えば病院であれば手術室は重要だが、会議室は比較的軽微である、等）
 - 当該アウトプットが確保されない場合に発注者に与える経済的影響を含めたリスク（例えば病院であれば診察ができない状態は医業収入の減少になる）
- ・ 要求水準の未達時にペナルティについては、過剰な減額が生じないように、民間事業者のコスト構造の変化を踏まえた設計が必要である。

(アベイラビリティとパフォーマンスについて)

- ・ 施設によっては、要求水準を満たしているか否かを、施設のアベイラビリティ（施設や設備機器等を常に所定の状態で利用できるよう保持しておくこと）ないしサービスのパフォーマンス（発注者が必要とするサービスが要求される水準で提供されていること）という2つの指標でチェックすることが考えられる。

- ・ アベイラビリティとパフォーマンスという概念を用いる場合には、両者の関係を明確にする必要がある。特に同じ事項について二重に減額されないように、どのような場合にアベイラビリティに基づく減額のみがなされ、どのような場合にアベイラビリティとパフォーマンスの双方に基づいて減額されるのかを明確に規定しておくことが望ましい。

(参考：英国病院事業の例)

英国病院事業では、重み付けを詳細に決定した減額メカニズムが採用されている。具体的には以下のとおり。

①通常の施設の利用が不可能になる状態を生じさせる不履行と（アベイラビリティに関するもの）、利用不可能ではないが要求水準違反がある場合（パフォーマンスに関するもの）に分類する。

②アベイラビリティについては、「機能エリア」(Functional Area)ごとに重み付けを行い、さらに「機能エリア」の中の各「機能単位」(Functional Unit)ごとに重み付けをしていく（%の形で）。

但し、「機能エリア」ごとの重み付け（%）の和は 200%以内

「機能単位」ごとの重み付けの和は 150%以内

減額幅は、以下のとおり計算する。

年間のサービス対価 / (365 日 × 6) × 機能エリアの重付け (%) × 機能単位ごとの重付け (%)

(但し、計算結果がサービスの対価を超える場合には、サービス対価の額を上限とする)

③パフォーマンスについては、以下のように項目ごとに、重要度を「高い、中程度、低い」を示すとともに、何%までは許容範囲か、何時間以内に治癒すればよいかを併せて示すことにより、発注者にとっての重要度を明確に示している。

番号	パフォーマンス指標	パフォーマンス水準未達成の分類	許容範囲	猶予時間	モニタリング方法
SP 01	[個々の要求水準を記載。] 1	重要度高	[0%]	1 時間	[モニタリング方法を記載]

¹ NHS Standard Service Level Specification では、約 600 のパフォーマンス指標がこのような形式で記載されている。

分類	金額
重要度低	
重要度中	
重要度高	

なお、利用不可能状態が解消されるまで、利用不能状態が生じた機能単位に関する減額は、当該利用不能状態に基づく減額のみとする。利用不可能状態が解消されるまでの間に、パフォーマンスに関する水準未達成が当該機能単位で発生しても、これによる減額はされないものとする。
(二重の減額を防いでいる)

(参考：わが国の一般的な例)

わが国では、特に重要なものとそうでないものに大まかに2分類する方法が多く用いられている。以下に宿舎の例（公務員宿舎城北住宅（仮称）整備事業）を示す。発注者にとって重要な部分については、「明らかに重大な支障があるとみなす事態」と扱うことによって、発注者の意図を明確化していくことが考えられる。

(1) 減額の対象となる事態

維持管理業務が維持管理業務要求水準を満たしていないと確認された場合には、減額ポイントを加算する。その減額ポイントの加算の後、6ヶ月分の減額ポイントが一定値に達した場合には、対象業務に対応する維持管理業務に係る対価の減額を行う。

維持管理業務が維持管理業務要求水準を満たしていない場合とは、以下に示す①又は②の状態と同等の事態をいう。

- ① 居住者が日常生活を送る上で明らかに重大な支障がある場合
 - ② 居住者が日常生活を営むことはできるが、明らかに利便性を欠く場合
- 各対象業務について、①又は②の状態となる基準は以下のとおりとする。

<①居住者が日常生活を送る上で明らかに重大な支障がある場合の例>

対象業務	明らかに重大な支障があるとみなす事態
一般管理業務	備品(かぎ等)、帳簿類等の紛失 集会室使用料出納業務の不備(金額不一致等) 窓口・連絡業務の故意による放棄(長期に連絡が取れない、故意に甲への連絡を行わない等) 甲からの指導・指示に従わない 消防計画の未整備 等

昇降機保守点検業務	定期点検の未実施 故障等(停止など昇降機としての機能を果たさない)状態の放置 安全措置の不備による人身事故(居住者等)の発生 等
消防用設備等保守点検業務	定期点検の未実施 災害時の未稼動(火災等発生時において消防用設備等としての機能を果たさない事態の発生) 安全措置の不備による人身事故(居住者等)の発生 等
給水設備清掃等業務	定期点検の未実施 不衛生状態の放置 安全措置の不備による人身事故(居住者等)の発生等
自家用電気工作物保守点検業務等(必要な場合)	定期点検の未実施 故障等(停止など電気工作物としての機能を果たさない)状態の放置 安全措置の不備による人身事故(居住者等)の発生 等

(2) 減額ポイント

減額ポイントは以下のとおりとする。

甲は、定期モニタリング及び随時モニタリングを経て、対象業務に対応する当月の減額ポイントを確定する。

(3) 減額ポイントを加算しない場合

事 態	減額ポイント
居住者が日常生活を送る上で明らかに重大な支障がある場合	各項目につき20ポイント
居住者が日常生活を営むことはできるが、明らかに利便性を欠く場合	各項目につき2ポイント

減額の対象となる「3-(1)-①又は②」の状態と認められたとしても、以下の①又は②に該当する場合には減額ポイントを加算しない。

①やむを得ない事由により「3-(1)-①又は②」の状態が生じた場合で、かつ事前に甲に連絡があった場合。

②明らかに乙の責めに帰さない事由によって「3-(1)-①又は②」の状態が生じた場合

(4) 減額ポイントの支払額への反映

モニタリングが終了し、減額ポイントがある場合には、乙に減額ポイントを通知する。対価の支払に際しては、6ヶ月分の減額ポイントの合計を計算し、下表に従って維持管理業務に係る対象業務の対価の減額割合を定め、減額の必要がある場合には、当月の支払額

を乙に通知する。(減額ポイントは対象業務ごとに計算し、減額も対象業務ごとに行う。)
 <減額割合>

6ヶ月の減額ポイント合計	対象業務の対価の減額割合
100以上	100%減額
58～98	1ポイントにつき0.6%減額 (34.8%～58.8%の減額)
32～56	1ポイントにつき0.3%減額 (9.6～16.8%減額)
0～30	0% (減額無し)

③留意点

- ・ いわゆるペナルティポイント制では、各項目の重み付けの工夫や、要求水準に規定されたサービス水準を超えた場合にリカバリーポイント（ペナルティポイントと相殺できるポイント）を付すことによって、より柔軟なサービスに対するインセンティブシステムを構築することも考えられる。

(参考：病院事業でリカバリーポイントを採用している例)

1) PP [ペナルティポイント] の相殺の考え方

モニタリングの第一の目的は、サービス対価の減額ではなく、乙から提供されるサービスの質の維持、向上、回復であるため、乙が提供するサービスの質が2ヶ月連続して著しく向上されたと甲が判断した場合は、「事業評価委員会」において、リカバリーポイント（以下「RP」という。）の付与並びにPPとの相殺可否の検討を行う。なお、ここでいう「サービスの質が著しく向上された」とは、例えばモニタリング項目に対する業務評価基準について、仮にABCの3段階評価を採用し、要求水準を満足するレベルを「B」として基準設定した場合、要求水準を上回る目標レベルを「A」と設定し、当該「A」を達成する状態を指す。

ただし、「標準環境不提供事象が確認されたモニタリング項目」及び「業務是正勧告等が行われたモニタリング項目」に関するPP [ペナルティポイント] については、RPとの相殺は行わない。

なお、RPは、前述のとおり甲が「サービスの質が著しく向上された」と判断できることが前提となることから、当該判断が可能であり、かつ、当該サービスの質の向上が患者サービスの向上等に直結する等、その継続的な改善への期待が大きいモニタリング項目に対して適用されるものとする。従って、全てのモニタリング項目において適用できるとは限らず、具体はモニタリング項目を踏まえ、甲と乙の協議の上、甲が決定するものとする。

モニタリング項目が該当するレベルの区分ごとに付与されうるRPを下表に示す

該当するモニタリング項目のレベル区分	付与されうるRP
レベル1	[1]RP
レベル2	[3]RP
レベル3	[5]RP

2) PP相殺の前提条件

当該業務において、PPが付与された翌月から2ヶ月間連続して、要求水準等未達事象が発生していない場合に限り、PPの相殺を行うものとする。

3) PP相殺の手順

ア) PPがRP付与と同じ評価対象期間に発生している場合

甲は、当該PPが付与された業務と同業務のモニタリング項目について、PPが発生した月の翌月から2ヶ月間連続して著しくサービスの質の向上が図られていると判断した場合、当期の事業評価委員会において、RPを算定し、PPと相殺するか否かについて検討し、相殺が認められれば、甲は乙に対し、相殺の結果を踏まえ、サービス対価の支払額を確定することとする。

なお、支払い対象期間の詳細については、後述する。

イ) PPがRP付与の直前の評価対象期間に発生し、かつ対価が減額されている場合

甲は、当該PPが付与された業務と同業務のモニタリング項目について、PPが発生した月の翌月から2ヶ月間連続して著しくサービスの質の向上が図られていると判断した場合、当期の事業評価委員会において、RPを算定し、PPと相殺するか否かについて検討する。ここで、相殺が認められれば、甲は乙に対し、相殺の結果を踏まえ、前期の事業評価時のサービス対価の減額分の一部(相殺分)を支払うこととする。

ウ) 相殺対象となるPPが未発生の場合

RPは、すでにPPが発生していなくとも、2ヶ月間連続して著しくサービスの質の向上が図られていると甲が判断した場合、適宜算定できるものとする。ただし、当該RPを相殺に適用できるPPは、RPを算定した月が属する評価対象期間の翌期までに、RPが算定された業務と同業務のモニタリング項目に対して発生したPPとし、翌々期以降に発生したPPの相殺には適用できないものとする。また、「RP-PP」に残分が生じた場合、当該残分についても同様にRP発生翌期まで、相殺に適用できるものとする。

(図表 略)

4) 留意事項

ア) R Pが付与された月が属する評価対象期間中とその直前の評価対象期間中に、それぞれP Pが付与されている場合、R Pは優先的に前者との相殺に適用されるものとし、残分がある場合、引続き後者との相殺に適用されるものとする。

イ) サービスの質の著しい向上が連続して3ヶ月目以降も確認された場合、引継ぎ2ヶ月単位での確認を行い、確認されれば、R Pを付与するものとする。ただし、翌事業年度における取扱いについては、年度業務計画書等を踏まえ、別途甲及び乙の協議に基づき、甲が決定するものとする。

(3) 組織品質等を評価する指標の活用

①課題

- ・ 特に運営の比重が高い事業等では、以下のような課題がある。
 - モニタリング指標の数が多くなり過ぎ、モニタリングの実効性が低下することが懸念される。また、個々の業務ごとの指標だけでは、必ずしもサービス全体が適切に提供されているかどうかについて、十分にモニタリングできない可能性がある。
 - サービスや業務の質、セルフモニタリングの実効性、発注者との協力体制等の組織の品質がP F I事業のサービス水準に影響を与える。
 - S P Cに多数の請負業務を統括して管理するマネジメント能力が求められる場合がある。このような観点から、S P Cの組織の質をいかに保持していくかが重要となる。

②考え方

- ・ 要求水準で示されたアウトプット仕様とは別に、業務全体の傾向を見るための指標を活用することで、民間事業者の組織の品質を維持し継続的なサービス水準の改善を行うことが考えられる。特に病院等の運営の比重が高い事業においては、モニタリング指標が個別業務に対して設定されることから、組織品質を評価する指標を活用することで全体としてのサービス品質の傾向を把握することが有効と考えられる。
- ・ 英国の病院P F I事業では、S P Cに統括機能を持たせているほか、組織に求める要求水準が規定されている。また、経営管理的な指標としてキー・パフォーマンス・インディケーター（K P I）が用いられている。

(参考：英国における組織品質評価の方法)

- 英国では、SPCが各構成企業からは一種独立した立場から全業務を見渡した上でマネジメントをすることが求められている。SPCの業務範囲が広範に及び、委託先が多岐にわたる場合等においては、各種運営業務を横断的に統括する機能として「ファシリティー・ディレクター」が置かれており、組織品質の確保の役割を担っている。
- また、組織品質を見るための指標として、病院事業のNHS標準仕様書の共通仕様書において、リーダーシップ、スタッフ開発、組織方針や戦略、パートナーシップなどの観点から、組織に対する要求水準が定められ、この品質を評価するため65のパフォーマンス指標によって評価を行っている。
- 病院事業のような運営の比重が高い事業においては、特に、民間事業者の事業運営能力が重要と考えられるが、英国保健省の標準サービスレベル仕様書においては、事業の目的達成を促進するための経営管理的な指標としてKPI(現在は、Continuous Improvement Indicator と呼称されている。)が用いられている。KPIの定期的な測定により、サービスの品質の良否について時系列的なトレンドを把握し、サービス悪化の兆候が明らかとなった場合は、是正計画の作成に向けた官民の調整を行う仕組みが設定されている。

※KPI：Key Performance Indicator の略。英国の病院PFI事業では、業務全体の「傾向」をみる指標という意味で用いられており、例えば苦情処理の状況やスタッフの定着率などが対象となる。(なお、KPIはパフォーマンス指標(各アウトプット仕様に対応するもの)と同様の意味で用いられる場合もある)

- 国内においても、事業者選定の段階では組織体制が評価対象となる場合が多い。また、最近の病院事業では、SPCの経営体制が評価対象となり、要求水準書に「統括マネジメント業務」が規定されている。この場合、統括マネジメント業務の目的として、「本業務は、事業者が受託した個別業務の全てを統括することにより、適切なコスト管理及び適切な品質管理を行う」等が明記されているほか、「発注者のパートナーとして、発注者が行う業務についても助言・協力を行い、病院の健全経営に貢献する」こと等が示されている。
- また、病院PFIなどにおいて、英国と同様の形式で、KPIに相当する指標が使用されている例がある。