

P F I 以外の官民連携手法における
「サービスの価値の向上」について

1. 我が国における事例・・・指定管理者制度について

(1) 指定管理者制度の適用状況

- ・ 指定管理者制度は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設である公の施設について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するため、平成15年9月に設けられた。
- ・ 総務省の調査によると、平成24年4月現在で、指定管理者制度が導入されている施設数は全国で約73,000にのぼる。

(2) 価格以外の評価項目の考え方について

- ・ 指定管理者制度は、導入以後、公の施設の管理において、多様化する住民ニーズへの効果的、効率的な対応に寄与してきたが、地方公共団体において様々な取り組みがなされる中で留意すべき点も明らかとなってきた。そのような状況を踏まえ、総務省は、平成22年12月に、指定管理者制度の適切な運用に努めるべく「指定管理者制度の運用について」を発出した。この中で、周知を図るべき項目の一つとして、「指定管理者制度は、公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであり、単なる価格競争による入札とは異なるものであること。」が明記された。
- ・ また、総務省の調査によると、指定管理者の選定基準として最も重視されているのは「施設のサービス向上」に関するものが最多であり、ついで「業務遂行能力」、「管理経費の節減」とな

っている。このように、指定管理者制度においても、選定においてはサービスの価値の向上を重視していることがいえる。

表 3-3-1 指定管理者選定にあたり重視する基準

施設のサービス向上に関すること	95.3%
団体の業務遂行能力に関すること	94.0%
施設の管理経費の節減に関すること	92.4%
施設の平等な利用の確保に関すること	89.8%

(出典：公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果
(平成24年11月、総務省))

- ・指定管理者選定にあたっての評価項目及び選定基準については、各地方公共団体が定める指定管理者制度ガイドライン等にその考え方が整理されている。このうち、例えば横浜市指定管理者制度運用ガイドラインでは、下記の内容が示されている。

(2) 選定時における評価の考え方

① 評価項目及び選定基準

評価項目及び選定基準の設定にあたっては、これらの項目が「市として、どのような管理運営を求めているのか」を指定管理者に対して最も強く伝える情報であることを踏まえ、施設の設置目的・達成すべき目標等を適切に反映する必要がある。

また、選定は、サービス及び経費等についての総合的な視点からの評価に基づいて行う。評価項目の大枠としては次のようなものが考えられるが、具体的な評価項目・選定基準については、施設の特性や設置目的を踏まえ、個々の施設ごとに設定する。

- ・サービス：目標水準・サービス向上の取組等
- ・経費：指定管理料、経費節減、収入増の取組等

- ・応募団体：実績、経営方針、組織運営等
- ・その他：公の施設の役割の理解、本市施策への理解、地域特性の反映、環境、福祉、人権等

（出典：横浜市指定管理者制度運用ガイドライン【第6版】（平成26年3月、横浜市））

- ・指定管理者の選定にあたり、具体的な選定基準が設定されている事例を以下に示す。

○横浜市山内図書館

（指定期間：平成22年4月～平成27年3月）

表3-3-2 選定評価項目、配点（詳細は次頁参照）

選定項目	配点
応募者に関する項目	50
図書館の運営に関する基本的な項目	150
利用者サービスに関する項目	175
収支計画に関する項目	125
合計	500

（出典：横浜市山内図書館指定管理者選定委員会審査報告書（平成21年9月、横浜市））

指定管理者選定基準項目（評価点と配点）

項目	内容	確認・評価する点	
応募者に関する項目	提出書類の様式、内容	必要な書類が整っているか、書類の体裁、添付順などがわかりやすいか、登記内容などについて問題がないかについて確認します。	50
	応募者の経営状況	経営状況及び指定期間内の図書館運営に関して経営上の問題点がないかについて確認し、評価します。	
	事業実績	図書館の指定管理者又はPFI事業における受託実績について評価します。指定管理者又はPFI事業の受託実績がない場合には、窓口業務等の業務委託受託実績、その他図書館に関する業務の受託実績を確認します。また、施設の維持管理業務に関する受託実績についても確認します。	
		指定管理者又はPFI事業者となっている図書館における顕著なサービス向上実績や特徴的なサービスの実施実績について評価します。	
個人情報保護への取り組み	(財)日本情報処理開発協会による「プライバシーマーク」の付与認定の有無及び個人情報保護に関連する過去のトラブル等の有無について確認し、評価します。		
図書館の運営に関する基本的な項目	山内図書館におけるサービスの基本的な考え方	「業務要求水準書」で示した基本理念である山内図書館における、「地域情報拠点機能の強化」「課題解決支援機能の強化」「地域の特色に合わせた個性ある地域図書館の実現」を理解したうえで、「あり方懇談会報告書」における提言内容を踏まえた事業計画であるかどうかについて評価します。	150
	地域(青葉区及び周辺)の状況についての把握	青葉区又は山内図書館周辺地域について把握に努めたいうで、地域資料・情報の収集・発信や地域の団体・機関等との連携などに関する具体的な事業計画が提案されているかどうかについて評価します。	
	施設の維持管理	図書館及び地区センター(共用部分も含む)の施設維持管理が良好に行われる体制が整っているか、及び地区センターを運営する事業者(指定管理者)との連絡・調整体制が整っているかについて、施設維持管理について実績を有する事業者との共同事業体としての提案であるかどうか、又は施設維持管理業務について実績を有する事業者へ委託することが明示されているかどうか、さらに、地区センターを運営する事業者との連絡体制について評価します。	
		館内美化を維持する体制が整っているかについて、清掃業務の体制及び内容について確認し、評価します。	
		安定した施設運営が維持できるかどうかについて、施設及び機器の日常的な点検体制、不具合があった場合の修繕及び連絡体制について確認し、評価します。	
危機管理に対する意識と対応について、緊急時の連絡及び措置体制について確認し、評価します。			
執行体制及び人員配置	執行体制及び人員配置について、図書館サービスの水準の維持に関わる指標として、職員のうち司書有資格者の数を想定しており、政令指定都市における平均有資格者率(62%)及び全国公立図書館における平均司書有資格者率(50%)等と比較します。またこのほかに、提案した事業や企画するサービス内容を実施するために必要な資格及び能力を有する職員の配置状況について確認して評価します。		

項目	内容	確認・評価する点
		館長として配属を予定している職員に関して、必要と考える経歴及び資格の有無について、公立図書館での経験年数や司書資格の有無を確認し、評価します。
		主任職員として配属を予定している職員に関して、配属人数、必要と考える経歴及び資格の有無について、公立図書館での経験年数や司書資格の有無等を確認し、評価します。
		中央図書館との連絡体制について、連絡責任者の配置や具体的な連絡体制について確認し、評価します。
		緊急時の対応方法について、緊急時の対応責任者の配置や具体的な対応体制について確認し、評価します。
		職員研修の体制及び具体的方法について、職位、職務内容やキャリア、展開するサービス内容に応じた具体的な計画内容や実施回数等を確認し、評価します。
		接遇、市民対応の考え方と研修方法に関して、接遇・応対に関するマニュアル作成の有無や研修体制、利用者からのクレームに対する具体的な対応方針などについて確認し、評価します。
		個人情報保護に関する研修及び対応方法、漏洩等があった場合の責任体制について具体的に明示されているかどうかを確認し、評価します。
	業務評価	計画として提案された事業に関する指定管理者による自己評価について、実施することが明示されているかどうか、その方法及び内容が事業の目的及び想定される成果・効果に照らして適切であるか、さらに評価指標について、インプット、プロセス、アウトプット、アウトカム各段階に応じた指標が提示されているかを確認し、評価します。
		本項目に関する総合的な評価として、本市重要政策に対する理解と対応状況、及び提案内容・提案手法・プレゼンテーション等における事業者の創意工夫、熱意等を考慮した相対評価も併せて行います。
利用者サービスに関する項目	業務要求水準書についての理解	業務要求水準書の内容を理解し、事業計画に反映させているかに関して、「基幹的な図書館サービス」「一層の充実・推進を図るサービス」「新たな自主企画事業」のそれぞれを含む具体的な事業計画の有無と提案件数について評価します。
	基本的な業務の遂行	基本的なサービス業務(カウンター業務[貸出・返却・利用者登録・予約・簡易な相談など]、レファレンス業務、館内整理維持[返本・書架整理など])として列挙した業務に関する遂行体制について、独自のマニュアルの整備や職員の執行体制・配置に関する提案内容を確認し、評価します。
	蔵書構築	図書の選定・廃棄に関する業務体制に関して、司書有資格者を含む複数の職員により選定が行われる体制が整っているか、及び独自のマニュアルの整備について確認し、評価します。
		地域資料の収集に関する体制・方法について、地域の独自資料に関する情報収集や実際の資料の収集に関する体制が整っているか確認し、評価します。
	「地域の情報拠点」としての取り組み	「地域の情報拠点」としての図書館を反映させた事業計画に関して、事業内容及び提案件数について評価します。
		「地域の情報拠点」としての図書館の具体化として、ホームページを活用した情報発信の内容・実施体制(更新頻度など)及び区役所、区内団体などとの連携に関する企画内容及び提案件数について評価します。

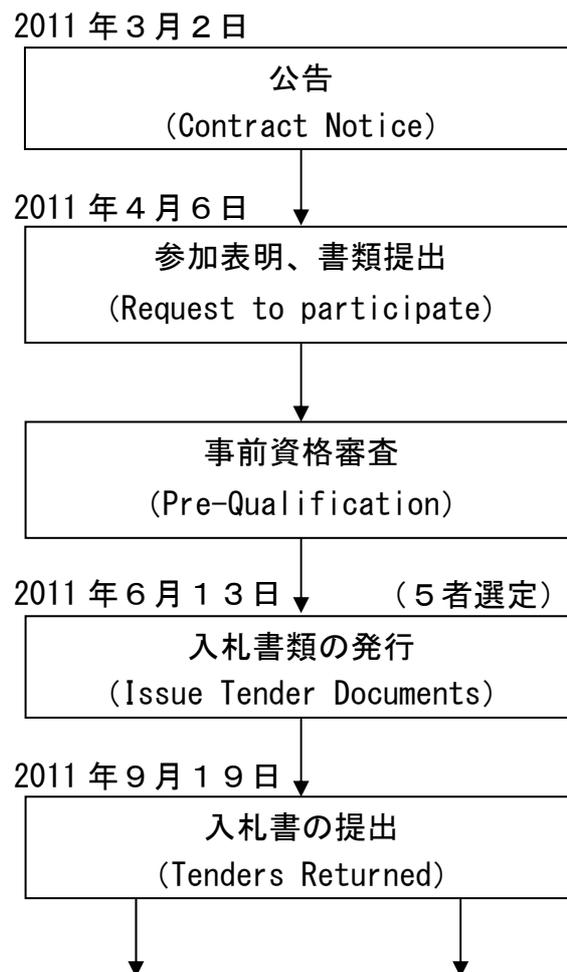
項目	内容	確認・評価する点	
	自主企画事業	自主企画事業の提案内容に関して、提案件数及び山内図書館におけるこれまでの実績や地域の事情、本市や地域の課題を踏まえた企画であるかどうか、事業の目的及び想定される効果が明確であるか、市民の参加が見込める内容であるかについて評価します。	175
	子どもの読書活動推進に関する事業	「子ども読書活動推進法」及び「横浜市子ども読書活動推進計画」を理解し、法や計画の趣旨に基づく計画が提示されているかに関して、提案内容及び提案件数について評価します。 子どもの読書活動推進に関する事業の企画内容に関して、事業の目的及び想定される効果が明確であるか、市民の参加が見込める内容であるかについて評価します。	
	学校との連携	区内の小中学校との連携に関して、提案件数及び山内図書館におけるこれまでの実績を踏まえた事業企画であるかどうか、私立学校や高校などとの連携に関する提案が含まれているかについて評価します。	
	図書取次サービス	増設する青葉台方面のサービスポイントを含む区内地区センター等との図書取次サービスの体制に関する具体的な提案内容及び実績目標について評価します。 図書取次サービスの安定した遂行に関して、中央図書館との連絡体制及び事業者のバックアップ体制について評価します。	
	市民参加の推進	市民との協働の推進に関して、利用者会議等「市民の意見が反映される仕組みづくり」の具体化に関する企画の提案内容、その他の新たな企画の提案内容について評価します。	
	事業者の独自提案による企画	事業者の独自ノウハウを活かした提案に関して、提案の有無、独自提案の内容及び実施体制及び事業の目的及び想定される効果について確認し、評価します。	
	本項目に関する総合的な評価として、地域特性を踏まえ、「地域の情報拠点」としての図書館に関する理解と対応状況、及び提案内容・提案手法・プレゼンテーション等における事業者の創意工夫、熱意等を考慮した相対評価も併せて行います。		
収支計画に関する項目	事業に関する収支計画の適正性	単年度(平成22年度)の収支計画に関して、バランスシートや行政コスト計算書といった民間手法を活用した収支計画の有無、その内容及び支出が超過する恐れがないと判断できるかどうかについて確認し、評価します。	125
		指定期間(5年間)内の収支計画に関して、バランスシートや行政コスト計算書といった民間手法を活用した収支計画の有無、その内容及び支出が超過する恐れがないと判断できるかどうかについて確認し、評価します。	
		管理運営の効率化に関する取り組みに関して、運営経費の節減に関する具体的な提案の有無について確認するとともに、提案金額に関して本市で規定した上限額との比較を行い、評価します。	
		新たな財源確保への取り組みに関して、具体的な提案の有無及びその実現可能性の具体的根拠、想定される収入額又は節減額を確認し、評価します。	
		本項目に関する総合的な評価として、収支計画に係る提案内容・提案手法・プレゼンテーション等における事業者の創意工夫、熱意等を考慮した相対評価も併せて行います。	
合 計			500

(出典：横浜市山内図書館指定管理者選定委員会審査報告書(平成21年9月、横浜市))

2. 海外における事例・・・英国道路庁のASCについて

(1) 英国道路庁の幹線道路維持管理契約

- ・英国道路庁では、2012年からの道路維持管理にASC (Asset Support Contract : 資産管理契約) を導入した。これは、従来よりも性能規定化を進め、リスクを最大限民間事業者に移転することで、民間事業者の自由度を高めて大幅なコスト縮減を図る契約方式である。
- ・英国道路庁が実施したASCの1事例（入札方式：制限手続、事業者選定基準：MEAT（総合評価））の概要を以下に示す。



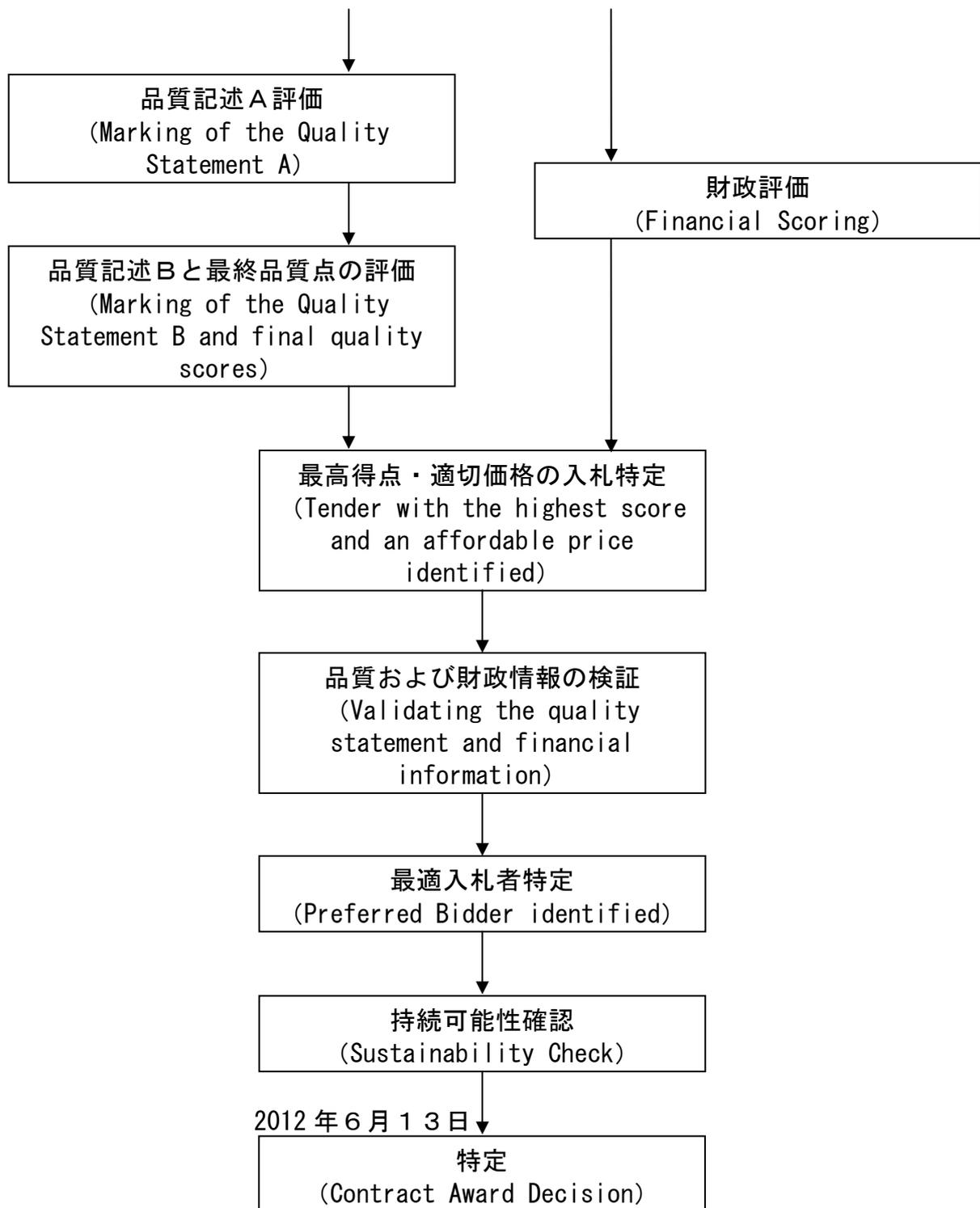


図 3 - 3 - 1 主な手続きの流れ

(出典：国土技術政策総合研究所資料 第 772 号 海外における公共調達 (平成 26 年 1 月、国総研))

- ・前頁に示すように、入札書の提出後、品質と財政の評価が行われる（品質と財政の評価割合＝5：5）。このうち品質評価は、下記に示す「パートA（本契約に関するアプローチ）」と「パートB（過去実績）」に分けられる。なお、下記の評価基準及び重み等は、紹介している1事例を対象としたものである。

表3-3-3 品質 パートA（アプローチ）評価基準

基準	項目	カテゴリ評価	評価点 (1-10)	重み	加重点
工程設計	a) いつ誰が何の仕事をどのような順序でするのかを示されている。	各項目 Weak (1-4), Good (5-8), Excellent (9-10) で評価		80%	
	b) 道路庁の要件を満たす的確な作業を提供し、それらを実施できないリスクを避けている。				
	c) 不備作業を避ける的確な検査を設けている。				
	d) 活動記録で作業や相互参照、その他工程との関係を説明している。				
品質方針	a) 工程は各テーマが必要不可欠であり、それらが作業に反映されているような実質的な段階を含んでいる。	同上		20%	
	b) ETDBW (Easy To Do Business With, ビジネス構造) について、受注者は道路庁の要件を満たすことを第一に業務実施を行う。				
			合計加重点		

表 3-3-4 品質 パート B (過去実績について) 評価基準

基準	項目	カテゴリ評価	評価点 (1-10)	重み	加重点
工程設計	受注者組織の誰が何の作業をするか、文書化された工程に明示され、どのように具体的な作業を行うかについての手引きが、明確で詳細な手続きについて示されている証拠、さらに、工程と手続きは設計・計画されたとおりに遂行されている。発注者の要件を満たし、不備のある作業を避けるための管理や対策が掲げられている証拠がある。	各項目 Weak (1-4), Good (5-8), Excellent (9-10) で評価		80%	
品質方針	受注者の品質方針が工程や手続きに反映され、迅速な作業サイクル時間やスリム化された業務を行った証拠、受注者は道路庁の要件を満たすことを第一に業務実施を行う証拠がある。	同上		20%	
			合計加重点		

(出典：国土技術政策総合研究所資料 第 772 号 海外における公共調達 (平成 26 年 1 月、国総研))

- ・各項目について、パート A、B の得点が算出され、次頁に示す表のようにまとめられる。パート A、B のうち、低い得点が採用され、それに重み付けされ、加重点が算出される。品質の合計加重点の最低要求点は 60 点とされ、これに満たない入札は、これ以降の評価をしない。すなわち、落札者とはならない。

表 3 - 3 - 5 品質記述の評価

項目	A 得点	B 得点	採用点	重み 付け	加重点
	本契約 におけるア プローチ	過去 実績	得点 A と B の 低い値		得点 A と B の 低い値
0	一般管理			12%	
1	エリア・ビジネス戦略			4%	
2.01	資産状態の検証			4%	
2.02	維持要件の特定			4%	
2.04	資産データの管理			4%	
2.05	スキームの特定			4%	
3.01	維持要件計画の展開			4%	
3.02	悪天候計画の展開			4%	
3.03	緊急時対応計画の展開			4%	
3.04	スキームの展開			4%	
3.05	年間商業計画の展開			4%	
3.06	交通流動管理			4%	
4.01	維持要件の遂行			4%	
4.02	悪天候サービスの実施			4%	
4.03	事故への対応			4%	
4.05	他社による管理業務			4%	
6	継続的な改善			4%	
7.03.01	目標値の設定			4%	
7.03.06	道路管理クレーム、第三 者からのクレーム			4%	
7.04	リスク管理			4%	
7.05	調達と供給プロセス管 理			4%	
7.08	健康、安全、環境			4%	
7.09	動員と動員解除			4%	
合計				100%	

(出典：国土技術政策総合研究所資料 第 772 号 海外における公共
調達 (平成 26 年 1 月、国総研))

- ・品質、財政評価の総合点が最高点かつ入札金額が受入可能な者は、「品質及び財政の検証」が行われる。
- ・このうち品質検証は、入札者が過去実績を実証できるかどうか判断するため、品質記述のパートBの検証が行われる。パートBの検証においては、実用的手段、品質記述に記載のある人物や組織へのアプローチのほか、入札者とのミーティング等が行われる。一方、財政検証は、間接費や諸経費等の妥当性の検証が行われる。
- ・品質及び財政の検証の結果、当該入札者がそのまま高得点である場合は、その入札者が最適入札者となる。最適入札者については、品質記述に示されたサービスレベルの履行が可能かを確認するため、入札及び関連書類をレビューする「持続可能性確認」が行われる。持続可能と確認された最適入札者が、最終的に落札者として特定される。
- ・なお、その他の事例として、例えば英国道路庁の設計・施工の1事例（DB方式）では、総合評価における品質と財政の評価割合を7：3と設定している。そのうち、品質評価の評価項目として、下記の評価区分及び配点比率を示している。この事業では、品質計画に対する評価の配点比率を高く設定している。

表3-3-6 DB方式における品質評価の評価項目例

区分	比率
品質計画に対する評価	55
主要人員に対する評価	15
工事手法に対する評価	30

（出典：国土技術政策総合研究所資料 第772号 海外における公共調達（平成26年1月、国総研））