

改訂
「モニタリングのガイドライン」

平成20年10月



杉並区

目次

モニタリングの導入にあたって	1
「モニタリング」とは	1
1 履行確認と質の評価	2
2 現行の履行確認等の仕組みと新システムとの関係	3
モニタリングの実施	4
1 安全管理を含む履行確認	4
(1) 契約に関する見直し	4
(2) 履行確認、検査の充実	5
2 サービスの質の評価	5
(1) 対象業務	5
(2) 評価の内容	6
(3) 評価の配分割合	6
(4) 評価項目	6
(5) 配点	6
(6) 加点・減点評価	7
(7) 評価手法	7
(8) 評価者	9
(9) 評価の実施	9
モニタリング結果の活用	9
1 事業者への対応	9
(1) 「履行確認」において不備があった場合	9
(2) 「サービスの質の評価(履行評価)」不備があった場合	9
2 仕様書の充実等	10
部が行うモニタリングのチェック等	10
1 所管課のモニタリング状況を確認	10
2 モニタリングに関する部内調整及び次年度評価方針の策定	10
3 行財政改革推進本部会への報告	10
4 「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」への報告	11
(参考) 杉並区モニタリングシステムについて	12

モニタリングのガイドライン

モニタリングの導入にあたって

現在、区の業務において、指定管理者制度、PFI 手法による業務委託、長期継続契約、今年度から導入された民間事業化提案制度による業務など、多様な契約形態がある。この状況の中で、各業務について、担当者によるチェック、検査員による履行確認を行い、業務に関する管理、監督を行ってきたところである。

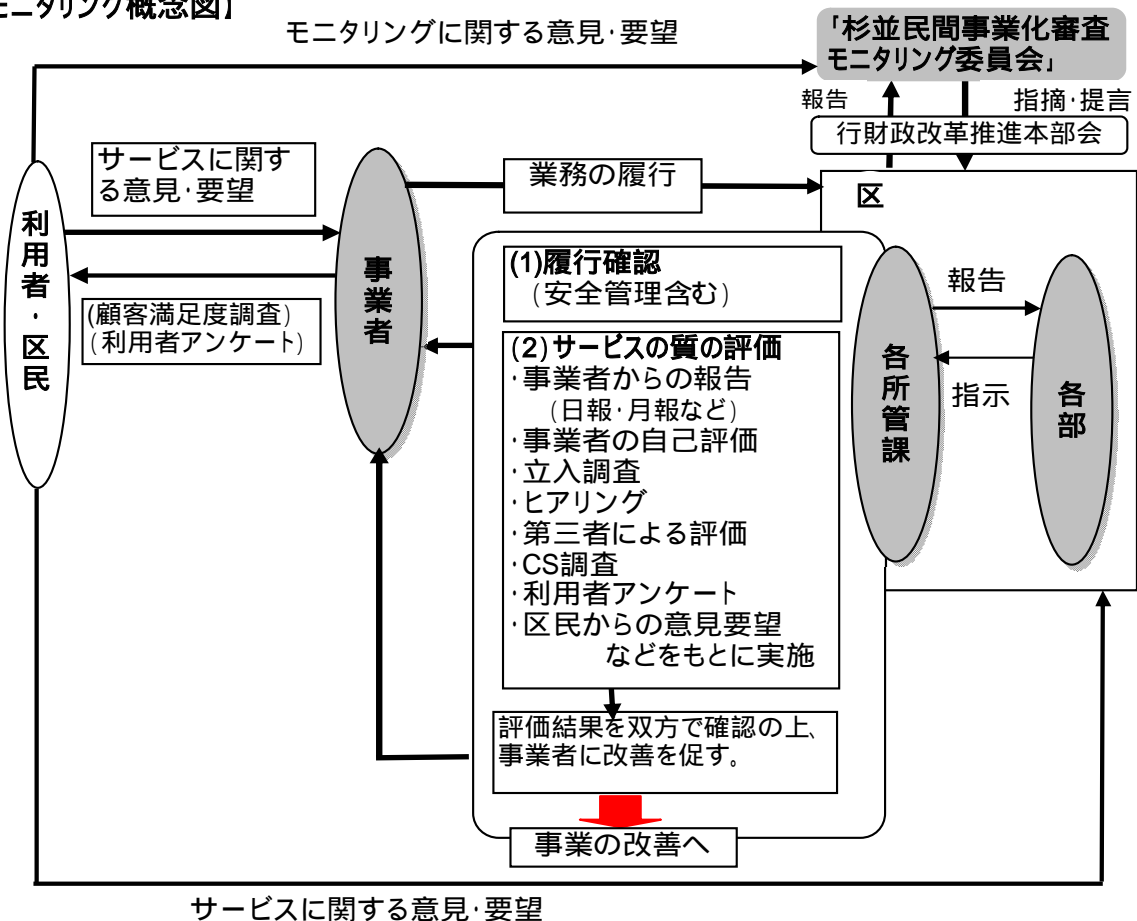
今後、協働事業や民間委託が進む中で、区民に良質の公共サービスを安定的に提供できるよう、現在実施している業務の履行確認に加え、サービスの質の維持・向上を図り、事故を未然に防ぐために継続的に管理・監督を行うしくみを構築する。

実施にあたっては、今年度、本ガイドラインにより仕組みづくりを行うが、評価項目や実施方法などの詳細については、各業務の実情、「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」委員の意見、区民の声などをもとに具体的な検証と試行を繰り返しながら、システムの充実・発展に努めていく。

「モニタリング」とは

モニタリングとは、委託業務（指定管理者制度を含む）について、安全管理を含む業務の履行確認及びサービスの質に関する評価を行い、各業務を継続的に管理・監督することをいう。下記の「モニタリング概念図」は、全体のイメージを示したものである。

【モニタリング概念図】



1 履行確認と質の評価

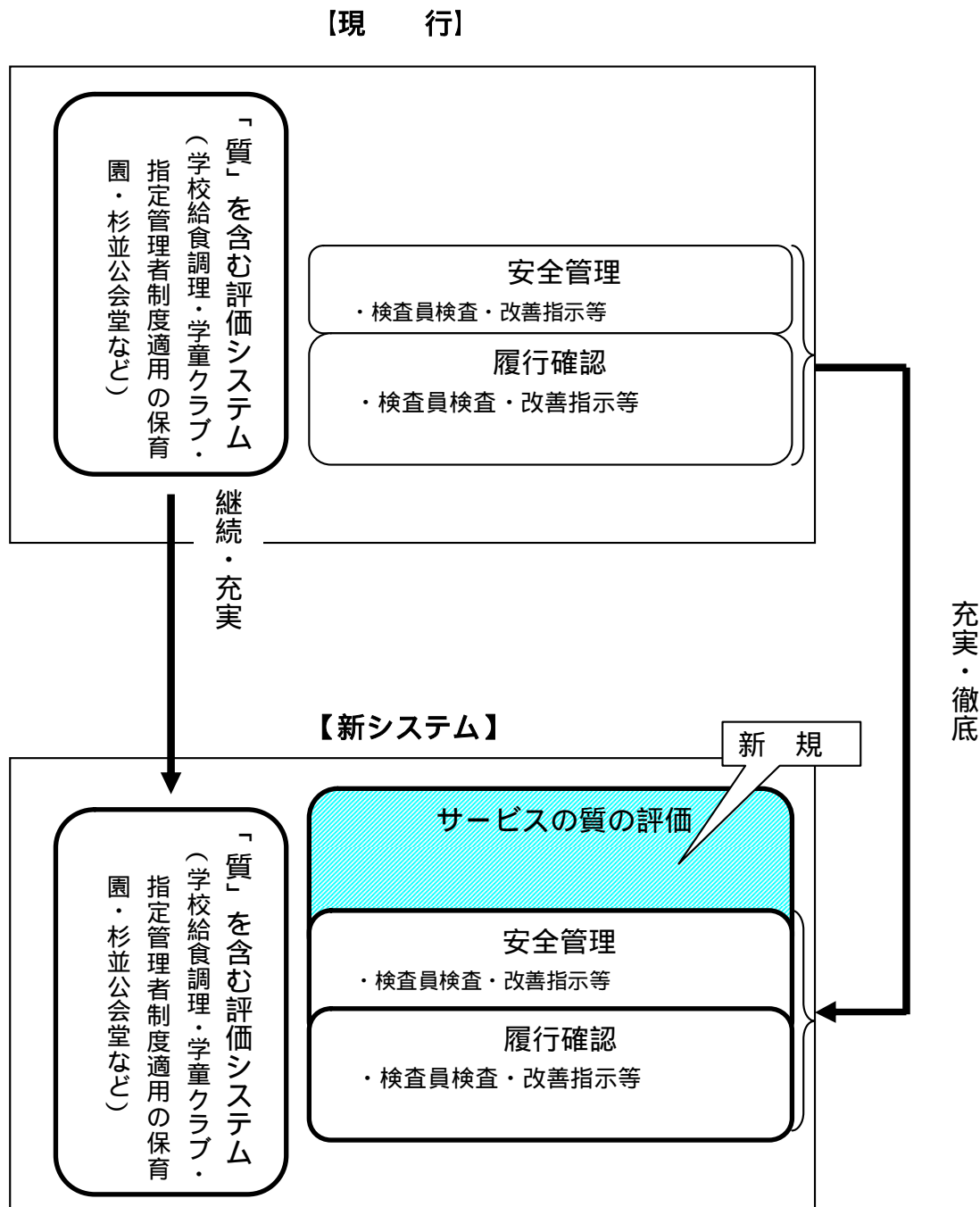
モニタリングの方法として、履行確認と質の評価があるが、それぞれの内容と対象業務は以下のとおりである。

履行確認はすべての業務に対して行うが、履行確認に加えて質の評価を行うのは、指定業務とする。

区分	内容	対象業務
1 履行確認 (検査員が行う。)	<p>契約書・仕様書等に記載されている内容の履行状況をチェック</p> <p><例示></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 業務を行う。 ・ 毎月 日までに区に月報を提出する。 ・ について従事者の教育訓練を行う。 ・ 利用者からの問い合わせに対応する。 <p>* 特に安全管理に関することについては、仕様書に基づいた安全基準・衛生基準の遵守 (マニュアル整備・教育訓練・緊急時の連絡体制整備なども含む) 「個人情報に係る外部委託仕様書の特記ガイドライン(注1 P11 参照)」に基づく個人情報保護のための措置 (情報管理体制の整備・情報管理台帳の作成・施錠できるキャビネット等への保管など)</p>	全業務
2 質の評価 (評価者が行う。)	<p>履行評価表に掲げる評価項目について、事業者が実施する公共サービスが区の要求水準を満たしているかどうかなどを、必要な手法を駆使して確認・検証して評価評価する内容</p> <p>(1) 公共サービスが契約書、仕様書等で定められて水準を満たしているか否かの評価(履行状況の評価)</p> <p>* 契約書・仕様書等に基づいて項目を設定(基礎評価)</p> <p><例示></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 各届出書類、報告書類が指定期日までに提出されている。 ・ 従事者が適切に配置されている。 ・ 収集した個人情報の管理が適切に行われている。 <p>(2) 提供された公共サービスが利用者にどのように受け止められているかやサービスの向上のために事業者がいかに取り組んでいるかの評価(狭義の質の評価)</p> <p>* 業務の質の面において高く評価できる項目を設定(加点評価)</p> <p><例示></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 業務内容について分析を行い、区にとって有用な改善の提案がなされた。 ・ 要望、苦情への対処において、高く評価できることがあった。 <p>* 履行状況や質の面において重大な不備と考えられる項目を設定(減点評価)</p> <p><例示></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 履行の内容に関して、区がたびたび改善の指摘をしている。 ・ 預り現金、金券の盗難や個人情報の紛失等の事故を未然に防げなかった。 	<p>サービスの質に関する評価を必要とする業務</p> <p>* 「モニタリングの実施」 2 業務の質(サービスの質)の評価 (1) 対象業務を参照</p>

2 現行の履行確認等の仕組みと新システムとの関係

現在行っている履行確認や、一部で確立されているサービスの「質」に関する評価の仕組みは継続し、さらに充実・拡充させていく。



モニタリングの実施

モニタリングは、全業務について履行確認することを前提とし、その上で、質の評価が必要な業務について評価を行う。

1 安全管理を含む履行確認

履行確認は、安全管理に関することも含め、全業務について従前どおり検査員が行うが、下記(1)(2)のとおり、全業務を対象とした仕様書の見直し、処分に関する契約条項の改正や検査体制の充実・強化を図るものとする。

また、検査の結果、改善すべき点がある場合には、改善のための指示（口頭による注意も含む。）やその後の対応状況について記録するものとする。（部への報告事項あり）

特に安全管理については、例えばリスクの高い業務に対して事業者に自己検査を求めするなど、事業者の安全管理に関する意識の醸成も図りながら、立入調査やヒアリングなどもまじえて履行状況を継続的に把握していく。

(1) 契約に関する見直し

仕様書等の見直し

平成20年度契約にあわせ、以下の点から仕様書等の見直しを行う。

記載事項等

- ・「仕様書」の内容に関して区と事業者双方に疑問の生じることがないように、「仕様書検討会報告（注2 P11 参照）」の「1 仕様書の作成について」に基づき、各委託事業の仕様書の記載事項、記載方法等の見直しを行う。
- ・仕様書の作成にあたっては、業務の流れを詳細に記述した手引き、マニュアルや職員が異動した場合の引継ぎ書など、貴重な経験が蓄積されたものの活用を図る。

*なお、委託業務に限らず、指定管理者制度やPFIを適用する場合であっても、区が業務の要求する水準を定め、仕様書と同様、協定等に明記してあらかじめ事業者と確認しておく必要がある。

契約書と覚書、確認書等の位置づけ

- ・設備保守点検業務における標準仕様書や国土交通省監修の共通仕様書など、業務仕様書に記載のない事項を補完・準用するための仕様書は、業務仕様書にその旨を記載する。この場合、誰がいつ定めたものかを明示するとともに、補完・準用のための仕様書の記載内容が受託者にわかるようにしておくものとする。
- ・仕様書以外で業務を実施する上で特に重要な業務マニュアル、基準などは、仕様書にその根拠を明示するとともに契約書に綴り込むものとする。
- ・本来、契約書や仕様書に明示すべき重要事項を、覚書や確認書等によって、契約締結後に取り交わすことは原則として行わない。

受託者に対する処分を「契約条項」に明記

受託者が契約に違反した場合の処分の規定は、契約の重要事項であることから、契約上も明確にしておくことが望ましい。処分の流れは、「受託者に対する処分の流れ」（「仕様書検討会報告（注2）」）に基づくものとし、この手続きを「契約条項」に明記する。

損害保険加入の義務付け

特に委託業務のリスク値が高い業務（(事故発生の可能性 + 事故の検知、防御の可能性) × 事故が発生したときの結果の重大性 = 10 以上) については、受託者の賠償能力や保険加入による委託料等の増大などの面も含め、受託者の損害保険の加入を義務付けの是非を検討する。その上で、加入の義務付けが必要だと判断した場合には、仕様書や協定書等に補償額の下限を明記する。

仕様書案を作成する段階で委託業務のリスク値とともに、商品化の有無を十分に調査する必要がある、また、費用対効果もあわせて考慮することとする。

一方、リスク値の低い業務については、加入の有無は、受託者の判断に委ねるものとする。

(2) 履行確認、検査の充実

体制整備

指定検査員は、多くの課では1名としているが、検査対象が多い課、検査員が職務に従事している場所と検査する場所が離れている場合は、複数の検査員を指定するなど、履行確認、検査体制を整備する。

担当職員の経験の蓄積の活用

履行確認・検査にあたっては、業務の流れを詳細に記述した手引き、マニュアルや職員が異動した場合の引継ぎ書など、貴重な経験が蓄積されたものも活用し、業務実態にあったチェック方法をとるものとする。

2 業務の質（サービスの質）の評価

事業者に対してその位置づけを明確にするため、契約時に契約書（契約条項）に業務の評価の実施根拠を明記し、仕様書に履行評価基準（企画課作成）、履行評価表を添付する。

(1) 対象業務

下記の ~ の業務については必ずサービスの質の評価を行うものとし、に該当する業務については、所管課が個別に選択して指定する。

PFI の手法を活用して実施している業務

指定管理者制度を適用している業務

* 指定管理者制度を適用している業務と同じ業務を単年度業務委託として行っている場合は、区の業務として一定水準の水準を保つ必要があることから、単年度業務委託分も同様に実施する。（図書館・プールなど）

* 指定管理者制度を適用している業務と同じ業務を民営化施設として行っている場合には、協力を依頼する。

民間事業化提案制度により実施する業務

プロポーザル方式で事業者を選定した業務

長期継続契約（長契条例第2条第2号）

単年度契約委託業務のうち、3年以上同一業者を継続して指定し随意契約をしている業務

* についてはリース契約・機器の保守契約、機械設備の保守契約、機械警備契約、法令で契約の相手方が定められている契約等履行評価に適し

ない契約は除く。
その他単年度契約委託業務のうち、所管課がその性質から

- ・ 質の良否が特に問われるもの
- ・ 区民、利用者に直接サービスを提供するもので区民の関心が特に高いもの

として指定する業務

(2) 評価する内容

履行評価では、受託者や指定管理者が区に代わって提供する公共サービスが契約書、仕様書等で定められた水準を満たしているか否かの評価(履行状況の評価)と提供された公共サービスが利用者にどのように受け止められているかやサービスの向上のために事業者がいかに取り組んでいるかの評価(狭義の質の評価)を行う。

(3) 評価の配分割合

履行評価においては、履行状況の評価を基礎評価とし、これに狭義の質の評価を加点評価として加えることとし、その配分割合は、基礎評価を100点、狭義の質の評価を20点(上限)として合計の上限を120点とする。

なお、区における履行評価制度が定着するまでの間は、各所管課で作成している仕様書の精度が均一とはいえない状況を考慮し、基礎評価の配点について100点のうち、狭義の質に対する評価事項を含むことができるものとする。

(4) 評価項目

所管課は、契約書、仕様書に定められている事項、「履行評価検討会報告書(注3 P 11参照)」に添付した「履行評価表の作成例」を参考に業務の特性等を考慮して評価項目を設定し、「履行評価表」を作成する。なお、評価項目は、大きく基礎評価と加点・減点評価に分ける。

(5) 配点

基礎評価

評価項目ごとの配点及び判断基準は、次のとおりとする。原則は4段階評価とするが、次に掲げる項目のように「良好」、「不備」のみの評価が妥当なものもあるため、評価項目によって2段階評価とする。(「仕様書どおり実施されている」、「仕様書どおり実施されていない」評価だけで中間の評価がないもの。)

2段階評価の例)

- ・ 各業務責任者及び業務全般にわたる統括責任者を選定している。
- ・ 収集した個人情報の管理及び情報セキュリティ対策が適切に行われている。
- ・ 仕様書に記載された資格を有する者を従業者として配置している。
- ・ 収納金及び金券の保管、現金の徴収及び支払い並びに収納金の納入手続きが適切に実施されている。
- ・ 取扱現金及び金券の出納書類が適切に作成されている。

4段階評価

評価	配点	判断基準
良好	4	・業務が仕様書どおり遂行され、かつ、区が要求している業務の質が全体的に確保されている場合をいう。
概ね良好	3	・業務が仕様書どおり遂行され、かつ、区が要求している業務の質が概ね確保されている場合をいう。
やや不備	2	・業務は仕様書どおり遂行されているが、区が要求している業務の質が確保されているとまではいえない場合をいう。
不備	0	・業務が仕様書どおりに遂行されていない場合をいう。

2段階評価

評価	配点	判断基準
良好	4	・業務が仕様書どおり実施されている場合をいう。
不備	0	・業務が仕様書どおり実施されていない場合をいう。

評価表の「概ね良好」、「やや不備」欄は、斜線を入れる。

(6) 加点・減点評価

加点評価

加点評価は、質の評価において優れたものに与えるもので、評価項目の内容が達成されている場合には、評価項目ごとに5点を配点する。ただし、評価した項目が5項目以上あるときは、配点は20点を最高点(限度)とする。なお、加点評価は、狭義の質の評価であるため、できるだけアンケート調査、CS調査、立入調査、第三者評価委員会の評価等の評価手法により、なるべく客観的に評価することが望ましいと言える。

減点評価

減点評価は、履行状況の評価や狭義の質の評価において、特に重要な事項に不備があったときがこれに該当し、評価項目ごとに-5点を配点する。ただし、加点と同様に評価項目が5項目以上のときは、-20点を最低点(限度)とする。また、アンケート調査等による客観的評価の実施は加点評価と同様の考え方である。

(7) 評価手法

評価に際しての事実確認や検証の方法として、下記の【評価手法】がある。

評価者は、(2)～(6)の要領により「履行評価表」を作成し、各項目について、区の要求水準を満たしているかどうかを、必要な手法を選択して確認・検証して評価する。

【評価手法】

手 法	備 考
事業者からの報告書類の確認	必須
事業者の自己評価	必須（ 1 参照）
立入調査（定期的実施・抜き打ち実施）	必須
事業者へのヒアリング	必須
区民からの苦情・要望状況の把握	必須
外部委員（有識者・利用者等）を含む第三者評価委員会等による評価	専門的な見地からの評価が必要な業務、区民の関心が高い業務については、既存の枠組みも活用して実施（ 2 参照）
第三者評価機関による評価	
サービス受益者への満足度調査等（事業者が実施するものを含む。）	選択
アンケート調査（事業者が実施するものを含む。）	選択

各手法の実施頻度は、日常的に行うもの、一定の期間を定めて定期的に行うもの、抜き打ちなど非定期的に行うもの等、業務内容に応じて設定する。

日常的に行うものについては、問題があれば、随時、事業者に指示するとともに、評価の判断の裏づけとして事業者に示すことが出来るよう、その都度、記録しておくことが必要である。

1【事業者の自己評価】

事業者は、区が契約前に提示した履行評価表に基づき、自己評価を行う。そのため、契約条項にその旨を明示する。また、所管課及び事業者は、双方の評価結果について必ず協議を行い、事業者の評価と所管課の評価に相違があった場合、その乖離を解消し、所管課と事業者相互の理解を深めることが重要となる。

2【外部委員を含めた第三者評価委員会による評価、第三者評価機関による評価】

専門的な見地からの評価が必要な業務、区民の関心が高い業務については、既存の枠組み（「運営協議会」「福祉サービス第三者評価」など）も活用して専門家や関係者による評価を行う。

<既に行っている例>

給食調理委託

業者選定委員会（行政・小中校長会代表・学校栄養士会代表・職員団体代表・小学校 PTA 連合協議会推薦者・中学校 PTA 連合協議会推薦者）での評価

学童クラブ運営業務委託

運営協議会（保護者代表・主任児童委員・当該校長・所管課・事業者）による日常業務についての話し合い・運営協議会による保護者アンケート

認可保育所（指定管理者）

福祉サービス第三者評価

なお、「杉並行政サービス民間事業化提案制度」の選定事業については、事業開

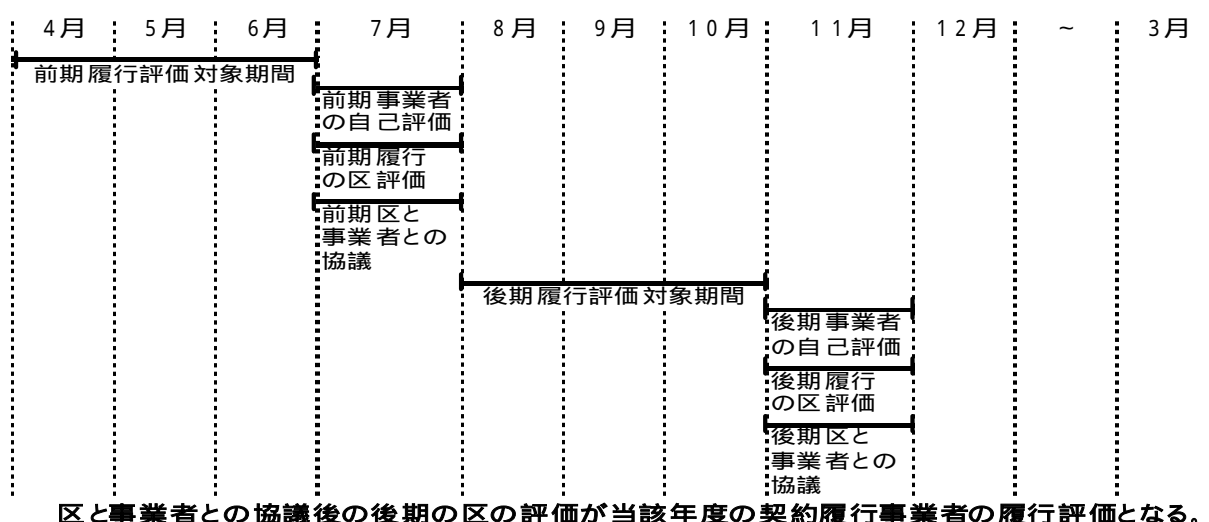
始後、当面、所管課から執行状況についての報告を受け、自らが第三者評価機関として事業化による効果やサービスの質などについての評価を行う。

(8) 評価者

評価者は検査員や担当者など所管課長が指定する者とし、複数とすることが望ましい。

(9) 評価の実施

契約の履行期間が1年(4月から翌年3月まで)の業務については、履行評価を前期と後期に分けて2回実施する。評価の流れは事前処理・前期評価・後期評価と分け次の図のとおりとする。契約の履行期間が1年未満の業務の評価は、1回実施とし、以下に示した履行期間が1年間の業務の評価の流れを沿って適宜実施するものとする。なお、実際の評価にあたっては、「履行評価検討会報告書(注3)」「5. 履行評価の流れについて」に基づいて実施するものとする。



モニタリング結果の活用

1 事業者への対応

のモニタリング結果を踏まえ、所管課は、事業者に対して以下の対応を行う。

いずれの場合も、事業者の自己評価結果と区の評価結果とを突き合わせて、事業者と区の双方が共通の課題認識を行う必要がある。

(1) 「履行確認」において不備があった場合

委託料の支出にも影響する。検査の結果、不備が認められた場合には、改善のための指示(口頭による注意も含む。)を行い、一定期間を経過しても問題が改善されない場合には、契約時に明示する「受託者に対する処分の流れ」に基づき、適切に処分等を行うこととする。

(2) 「サービスの質の評価(区の履行評価)」においてその評価が著しく低かった場合

改善のための指示(口頭による注意も含む。)を行い、一定期間を経過しても問題が改善されない場合には、契約時に明示する「受託者に対する処分の流れ」に基づき、適切に処分等を行うこととする。

2 仕様書の充実等

モニタリングの結果をもとに、契約時点で仕様書に盛り込んでおくべき項目がないかを検証し、次回契約の仕様書の充実を図る。また、モニタリングの結果を、プロポーザル方式による業者選定の際の評価項目などにも有効に活用していく。

部が行うモニタリングのチェック等

1 所管課のモニタリング状況を確認

各部は、所管課の報告を受け、所管課のモニタリングや業者への対応や業者による改善状況を確認し、課題に対する対応を決め、必要な指示を行う。

【各所管課からの報告】

- 1 報告時期 毎年度 8月
- 2 報告内容 前年度に実施した(前年度実績を第1四半期に評価等を行ったものも含む)モニタリングの状況
- 3 報告事項
 - 「質」に関する評価の実施状況
 - 評価内容
 - 評価方法(立入調査・CS調査など該当するものをチェック)
 - 評価結果
 - 安全管理に関する履行確認の実施状況(行政管理担当から報告の指示があった場合)
 - 及び を含むすべての委託業務における口頭注意や改善指示等の概要
 - モニタリングに関する課題と対応(該当業務がある場合)

<添付書類> 「質」に関する評価項目(代表的なもののみ)

2 モニタリングに関する部内調整及び次年度評価方針の策定

類似業務について、評価方法や時期などを統一したり、部として重点的にモニタリングする業務を計画的に指定するなど、部内の調整を行う。

毎年度、所管課からの報告を踏まえ、部としての次年度の評価方針(「質」に関する評価を行う業務の選定、評価項目の配点・評価方法に関すること、重点業務の選定など)を策定する。(9月には策定し次年度予算にも反映)

3 行財政改革推進本部会への報告

各部は、部内のモニタリング状況について、9月を目途に行財政改革推進本部会に報告し、報告の結果、具体的な指示等があった場合には、それをもとに対応について検討する。

報告事項は、

モニタリング実施の概要

所管課への指示(指示を行った場合のみ)

課題と対応方針

とする。

4 「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」への報告

行財政改革推進本部会は、区全体のモニタリング状況について、「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」に報告し、報告の結果、具体的な提言等があった場合には、各部に指示をするなどの対応をする。

報告事項は、

 区の評価状況の総括

 課題と対応方針

とする。

【参照（企画課行政管理担当HP掲載）】

注1）個人情報に係る外部委託仕様書の特記ガイドライン（平成18年12月策定）

注2）仕様書検討会報告書（平成19年6月報告）

注3）履行評価検討会報告書（平成20年10月報告）

《参考》

平成 19 年 9 月 13 日
行財政改革推進本部会

杉並区モニタリングシステムについて

1 モニタリングシステム構築の意義

区は、「スマートすぎなみ計画」において、平成 22 年度までに区の 6 割の事業を NPO 等との協働や民営化・民間委託で実施するという目標を掲げ、本年度からは「民間事業化提案制度」を本格実施するなど、協働化の取り組みを着実に進めている。

こうした協働化を区民の信頼を確保しながら進めていくには、協働による業務について、その確実な履行確認や安全管理の徹底のみならず、区の責任として、公共サービスとしての質の維持・向上に向けた取り組みが不可欠である。

そこで、平成 20 年度の民間事業者提案制度の本格実施を機に、指定管理者制度を含む委託業務（以下「委託業務等」という。）について、現在実施している履行確認や安全管理に加え、事業者が提供する公共サービスの質を評価し必要な指示や助言を行うモニタリングを実施することとし、全庁的な仕組みを構築する。

2 基本的な考え方

- (1) 本システムは、外部委員で構成される「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」を中心として、委託業務等について全庁的に体系的にモニタリングを実施していく仕組みとして構築する。
- (2) 民間事業者等が担う公共サービスの質の維持・向上を図るため、事業者等に対して、これまで実施してきた委託業務等の履行確認や安全管理に加え、提供される公共サービスの質に着目したモニタリングを新たに実施する。
- (3) 委託業務等の履行確認や安全管理についても、本モニタリングシステムに位置づけることにより、区のチェック体制の充実・強化を図る。
- (4) 全庁的なモニタリングの推進を図るため、所管部課の役割等を明確にしたガイドラインを作成し（平成 19 年 10 月を予定）委託業務等の実態に即した実効性のあるモニタリングを実施することのできる仕組みとする。
- (5) 実施にあたっては、所管部課で既に行っているモニタリングの仕組みを活用するなど、所管部課の現状や実態を踏まえた対応に留意するとともに、評価項目や実施方法を具体的に検証しながら、本システムが、客観的で的確なモニタリングシステムとして十分機能するための充実・発展に努める。

3 「杉並区モニタリングシステム」の仕組み

(1) 「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」による提言等

区におけるモニタリング状況全般について、サービスの質の維持・向上や安全管理に関する観点を中心に客観的・総合的にチェックし、モニタリングが客観的で的確に行われるよう提言・助言を行う。

毎年度、「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」自らが重点事業として指定した個別事業についてモニタリング状況を詳しくチェックし、具体的な提言等を行う。

以外の事業についても、必要があれば個別にモニタリング状況を調査し、具体的な提言等を行う。

区のモニタリングに対する事業者や区民からの意見・要望を受け、内容を審議する。上記の結果をとりまとめ、区長に「報告書」(公開資料)として提出する。

(2) 各部でのモニタリングの実施

所管課は担当業務について、別に定める「モニタリングガイドライン」を踏まえ、担当業務の実態に即した実施方法等を具体化して民間事業者等に対するモニタリングを実施する。

各部は、所管課の行うモニタリング状況から、類似業務のモニタリング方法の標準化を図ったり、必要に応じて所管課に対する指示などを行う。

各部は、年1回、各所管のモニタリングの状況の概要及び部の対応状況等について「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」に報告する。

サービスの質の維持・向上の観点からの評価結果については、業者選定上のインセンティブとするなど事業者への還元を図る。

4 今後のスケジュール

平成 19 年 9 月中旬～	モニタリングシステムのガイドライン案(・モニタリング方法に関するガイドライン・報告内容など)について、各部から意見を聴取・調整
平成 19 年 10 月中旬	モニタリングシステムのガイドラインを確定
平成 19 年 10 月下旬	モニタリングシステム、仕様書作成等説明会の開催
	平成 20 年度に向けた調整・作業(契約事務の準備含む)開始
平成 19 年 11 月 1 日	「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」で平成 20 年度の重点事項を検討
平成 20 年 1 月上旬	各課における平成 20 年度契約手続き
平成 20 年 2 月下旬	「杉並民間事業化審査モニタリング委員会」で、平成 19 年度に実施したモニタリング及び平成 20 年度に実施するモニタリングの概要を報告し提言をもらう。