

法における監督等の位置づけについて

1 公共サービス改革法における監督等

- ・国の行政機関等の長等は、公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するために必要があると認めるときは、落札者に対し、報告を求め、必要に応じ立入検査を行うことができることとしている（法26条）。
- ・国の行政機関等の長等は、落札者に対し、必要な措置をとるべきことを指示することができる（法27条）。
- ・これらの報告徴収や指示に従わない場合には、国の行政機関等の長等は、契約を解除できるほか（法22条）、このような落札者には罰則が適用される（法55条及び56条）。

2 公共サービス改革基本方針における監督等（該当部分を抜粋）

第2 政府が実施すべき施策に関する基本的な方針

2 国の行政機関等が実施する公共サービスの改革

(3) 対象公共サービスの実施等

官民競争入札又は民間競争入札の結果、最も優れた提案を行った者が対象公共サービスの実施を担うこととなった場合も、実際に提案に基づいて対象公共サービスの質の維持向上が図られることが必要であり、官民間わず、緊張感を持って対象公共サービスの実施を確保することが求められる。

ア 民間事業者が落札者となった場合における公共サービスの実施等

民間事業者が対象公共サービスを実施することとなった場合も、国の行政機関等及び民間事業者は、以下に留意し、その適正かつ確実な実施を確保する。

(イ) 公共サービスの実施等

対象公共サービスの実施に当たっては、まずは民間事業者が、法第6条の規定を踏まえ、常時、業務の実施状況を把握するなど、契約に基づき、自律的に適正かつ確実に当該サービスを実施することが求められる。

国の行政機関等においても、対象公共サービスの質が確保されているかを中心に、的確な監督等を行う必要があるが、その際、監督等の実効性を上げるとともに、監督等によって民間事業者に過剰な負担を負わせることを回避するため、事業の適正実施に向けた民間事業者の自律的な対応を可能な限り促すものとするなど、業務の内容等に応じ、効率的、効果的な方法で行うものとする。

監督等の措置としては、国の行政機関等は、民間事業者から、対象公共サービスの実施状況について、契約に従って、原則として定期的に必要な頻度で報告を求め、会計法令に基づく監督・検査を行う。

また、これだけでは対象公共サービスが適正かつ確実に実施されないおそれがあると認められる場合は、国の行政機関等は、法第26条の規定に基づく報告徴収、立入検査等や、法第27条の規定

に基づく必要な措置の指示等の規定を活用する。民間事業者がこれらの報告徴収、指示等に従わない場合には、罰則が適用される。

さらに、民間事業者が、契約に従って対象公共サービスを実施できないことが明らかになった場合や、上記の報告徴収、指示等に従わない場合等には、国の行政機関等は、契約を解除することができる。この際は、当該サービスの継続的な提供が確保されるよう、法第 22 条第 2 項の規定に基づく新たな官民競争入札又は民間競争入札の実施等の必要な措置を講ずることが必要となる。また、監理委員会は、当該行政機関等が契約を解除した日付及び相手方の民間事業者を他の行政機関等が把握することができるよう、当該行政機関等と連携し必要な措置を講ずるものとする。

以上の監督等については、国の行政機関等は、実施要項において、監督等の責任者その他の体制を明らかにするとともに、その体制を民間事業者へ通知するものとする。

上記に加え、民間事業者と対象公共サービスの実施に係る国の行政機関等は、当該サービスの質の維持向上という同じ目的を共有するパートナーであることを自覚し、相互に必要な連携を図るものとする。

イ 国の行政機関等が自ら実施することとなった場合における公共サービスの実施等
官民競争入札の結果、国の行政機関等が自ら対象公共サービスを実施することとなった場合、入札の際の自らの提案（法第 11 条第 2 項に規定する対象公共サービスの具体的な実施体制及び実施方法、対象公共サービスの実施に要する経費の金額）に基づき、自ら対象公共サービスを適正かつ確実に実施する。

なお、国の行政機関等が、自らの提案に従って対象公共サービスを実施できないことが明らかになった場合等は、民間事業者による対象公共サービスの実施の場合に準じて、新たな民間競争入札の実施等必要な措置を講ずる。

ウ 対象公共サービスの実施状況等の監理委員会への通知及び公表

国民の立場に立って、対象公共サービスの適正かつ確実な実施を確保するためには、対象公共サービスの実施状況等に関する情報の公表等により、透明性が確保されることが重要である。

このため、民間事業者が落札者となった場合、国の行政機関等は、対象公共サービスの実施状況や監督・検査の状況等について監理委員会に報告するとともに、法第 26 条第 4 項及び第 27 条第 2 項に基づいて、報告徴収、立入検査、指示等の内容及び理由を監理委員会に通知する。

また、国の行政機関等は、事業の適正実施に向けた民間事業者の自律的な対応を促す観点から、対象公共サービスの実施状況について公表するものとする。

なお、民間事業者自身が、契約等に基づき、対象公共サービスの実施状況について公表するものとすることも考えられる。

また、国の行政機関等が自ら対象公共サービスを実施することとなった場合も、必要な頻度で対象公共サービスの実施状況（確保すべき対象公共サービスの質の確保の状況及び対象公共サービスの実施に要した経費等）を公表するとともに、監理委員会に報告するものとする。

市場化テストにおけるモニタリングに関する考察

(財) 日本経済研究所 宮地義之

本資料の趣旨

- 「市場化テスト」によって「モニタリング」として特にクローズアップされる問題は何かを考える。

1. 市場化テストにおけるモニタリングの論点

- 従来は官が直営で実施していた公共サービスを市場化テストとして委託することから、以下の視点から市場化テスト独自のモニタリングの必要性について検討。
 - ①公共サービスの実施主体（組織体）が変わることによる論点
 - ②公共サービスの提供方法が変わることによる論点
 - ③業務範囲が変わることによる論点
 - ④官民競争の場合の論点
 - ⑤地方公共団体で実施する場合の論点

2. 市場化テスト独自の課題の検討

(1) 組織体が変わる点

- 組織体が変わる点は、従来の委託事業も市場化テストも同様。従来の委託事業と同様に、会計法・地方自治法にのっとりた監督・検査は実施されることになる。
- 仮に、従来の監督・検査が形骸化しており、十分に機能していなかったのであれば、それらは従来のやり方を委託事業全般において見直し、改善すべき事柄。

(2) 提供方法が変わる点

- 民間の創意工夫・ノウハウ等を活用することにより提供方法が変わっても公共サービスの質の維持・向上が図られるように、実施要項の「質の設定と評価」の部分で対応すべきではないか。
- 事前に予測しきれない事態についての官民双方の対応についても、質の設定と評価の部分で整理することが望ましいのではないか。

(3) 業務範囲が変わる点

- 既存の公共サービスの実施フローにおいて官がどのようなチェックを行ってい

るかを明確化するとともに、民間が実施する場合のセルフチェックのあり方を入札時にチェックする必要がある。

- 民間のセルフチェックに対して官側がモニタリングの観点からどのように連携・関与すべきかについては、「質の設定と評価」の部分で整理するか、契約書上に協議事項として整理するかの判断が必要か。
- この際、官側のモニタリング体制が準備できるかどうかは、業務範囲にもよるため、事業毎の検討となるが、仮にモニタリング体制を確保するために官側にコストが発生する等の議論は、むしろ事業の切り出し方やコスト算定の部分で整理されるべきではないか。

(4) 官民競争の場合の論点

- 官民競争入札にして官が勝った場合のモニタリングのあり方については、従来通りでいいのか、別途特別なモニタリングの枠組みが必要かは検討が必要か。

(5) 地方公共団体で実施することによる論点

- 市場化テストの制度は、国の公共サービスを下敷きに地方公共団体での実施を整理していることから、地方公共団体ならではの論点として上記(1)～(4)以外に検討すべき点はどのようなものがあるか。

以 上

既存の民活手法におけるモニタリングの状況

(財) 日本経済研究所 宮地義之

1. 委託業務におけるモニタリング一般論

※そもそも「モニタリング」の概念は不明確。

(1) モニタリングの必要性

- 民間事業者によるサービスの提供期間が複数年化する中で、発注者にとっても受注者にとっても良好なサービス提供を継続する必要がある。
 発注者側：監督責任
 受注者側：競争環境の緩和によるモラルハザードの抑制
- モニタリングはそのための仕組みと位置付けることができる。

(2) モニタリングの目的

①業務の履行確認

- 1) 発注者が要求した項目の実施確認
- 2) 受託者が提案した項目の実施確認
- 3) 実施結果に基づくサービスの質（PFIの場合は要求水準）の達成有無の確認
 - ・ サービスの質に達していない場合は業務不履行となり、業務改善要求やペナルティとして委託費の減額や支払い停止などを行うことが考えられる。
 - また、委託費の支払い方でインセンティブを設けている場合には、サービスの質をどの程度超えているのかを確認する。

②結果に対する費用の支出根拠資料

③業務履行の担保

④事業実施の評価

- ・ モニタリングの結果を踏まえ、次回実施要項の改善や事業範囲の改善、事業としての継続性の適否を確認する。

⑤事業としての成立可能性の確認

- ・ PFIの場合は、事業期間中のSPCの継続性の観点から重要。

(3) 従来委託事業のモニタリングの位置付け

- 従来の委託事業は、単年度契約が多く、上記モニタリングがあまり意識されていない状態であったとも考えられる。
- また、事業の評価に関しても、当該事業の実施を踏まえ、事務事業評価等の流れの中で行われるべき事柄か。

2. 要求水準とモニタリングの関係

(1) 文教施設のモニタリング内容例

モニタリングの種類	実施内容
日常モニタリング	<ul style="list-style-type: none">・ 毎日実施する。・ 事業者がチェック表に基づき自主的に確認する。・ 事業者はチェック表を自治体に提出し、確認を受ける。
定期モニタリング	<ul style="list-style-type: none">・ 月1度実施する。・ 自治体職員により、事業者の業務遂行状況を確認する。・ 日常モニタリングの結果に基づき、チェック項目等を市独自に設定する。
随時モニタリング	<ul style="list-style-type: none">・ 必要に応じて実施する。・ 自治体職員により事業者の業務遂行状況を確認する。・ チェック項目等は市独自に設定する。

(2) モニタリングを踏まえた債務不履行の場合の措置

- ・ モニタリングの結果、ペナルティとしてサービス対価の減額等の措置と業務修復に向けた措置（改善が見られない場合は契約解除）を整備。

<ul style="list-style-type: none">○ ペナルティ<ul style="list-style-type: none">・ ペナルティポイントに基づくサービス対価の減額<ul style="list-style-type: none">維持管理業務（当該業務のサービス対価（月額）の最大100%まで）運営業務（当該業務のサービス対価（月額）の最大50%まで）・ サービス対価の支払い停止<ul style="list-style-type: none">24時間以上施設の利用が不可能な場合○ 契約解除までの流れ<ul style="list-style-type: none">・ 改善勧告・ 業務担当者の変更・ 関係者協議会での協議（最長6ヶ月）・ 契約解除
--

(3) 定期モニタリングの評価方法

- ・ 定期モニタリング内容の一部。評価方法や実施時期はそれぞれの対象によって異なる。これらの評価項目には予め各々配点が決まっており、モニタリング結果の得点を元にペナルティポイントを算定し、ペナルティポイントに応じて減額を実施する仕組みがとられている。

対象		評価項目	評価方法	実施時期
維持管理 (備品・什器等保守管理)	定期点検 (保全・修繕)	点検によって異常が認められる場合は、速やかに修繕、交換、分解整備、調整等を行っているか	事業者の書類による確認	その他(管理計画書の周期に応じて)
維持管理 (清掃)	定期清掃	外壁：表面にシミ、汚れ、欠けがないか	日常の目視による確認	月に1度
維持管理 (警備)	体制	警備員は法律および警備業務・緊急対応マニュアルに基づき、教育を受けるとともに、服装、態度、言葉遣い等に留意し、入館者に不快感を与えないよう努めているか。	マニュアルの作成・実施の有無を確認	毎日
運営	日常モニタリング	1ヶ月の合計点が予め定められた水準以上か	事業者の書類による確認	毎日
	利用者への対応	アンケート結果で特に目立った苦情があるか	アンケート等による確認	半年に1度
		第三者の意見で特に目立った苦情があるか	アンケート等による確認	月に1度
	プロモーション	ポスター・チラシが掲示・配布されたか	現場で立会い、確認	その他
	利用者案内・情報提供	自治体が想定するサービスのレベルが保たれているか	日常の目視による確認	毎日
		利用状況にかかる必要事項がデータベース化されているか	計測機器等の結果による確認	月に1度
付帯サービス	施設利用者に対する安定したサービスがなされているか	日常の目視による確認(売上高、利用者数の推移等も確認)	毎日	

3. モニタリングの課題

(1) モニタリング実施にあたっての諸課題

①モニタリング結果の客観性の確保

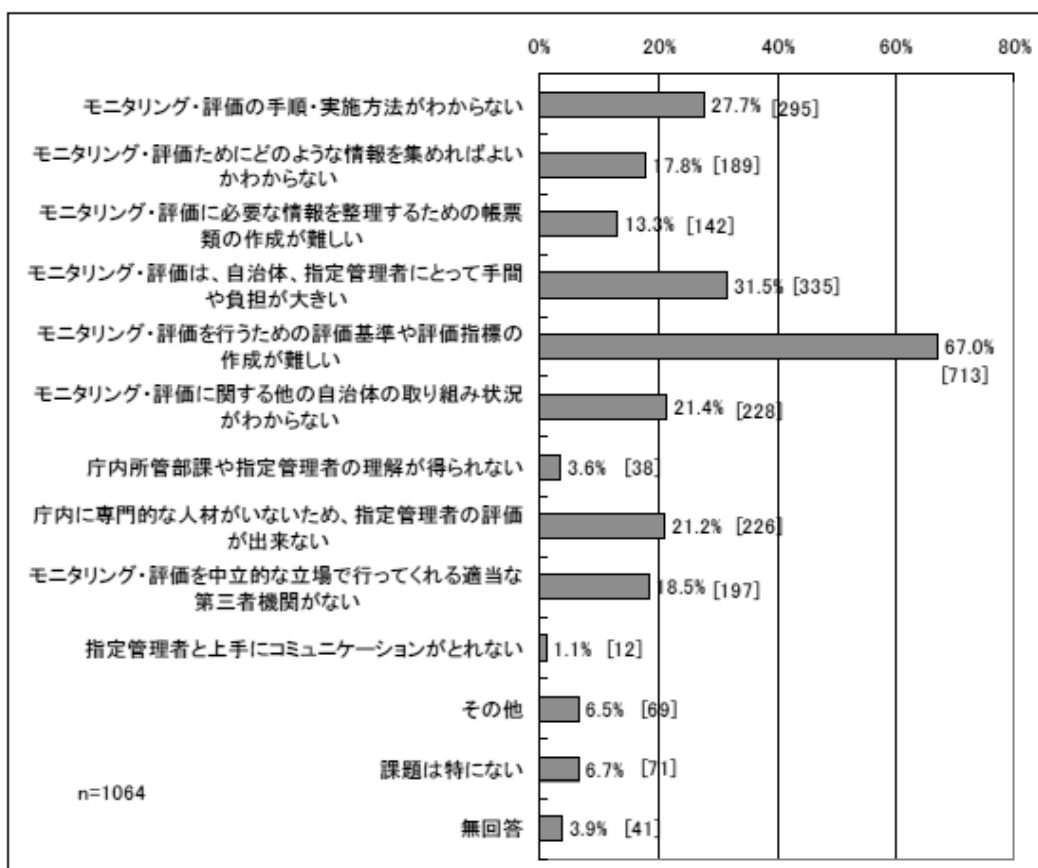
- ・サービスの質の設定
- ・モニタリング精度の安定化

⇒だれがやっても同じ結果になるかどうか⇒マニュアル化あるいは、第三者によ

- る評価、またはその両方
- ②モニタリング体制・工数の確保
- ③モニタリング結果の支払いへの反映
 - ・定量化されてない指標では減額の程度を設定することが困難
 - ⇒質の設定と表裏一体
- ④モニタリング結果の公表
 - ・いつ、どこで、どのように、どのような内容で公表すべきか
- ⑤事業者とのパートナーシップの構築
 - ・適度な緊張関係の維持

(2) 指定管理者制度のモニタリング

地方公共団体へのアンケートから調査機関がまとめた指定管理者のモニタリング・評価についての課題では、評価基準や評価指標の作成についての問題、自治体、指定管理者にとって手間や負担が大きいという問題、庁内の人材や第三者機関等の評価者の問題などが指摘されている。



(注) 複数回答 (マルチアンサー)

出典：指定管理者のモニタリングに関するアンケート (平成 18 年 7 月調査結果) (みずほ情報総研株式会社)

PFIの業務要求水準書における維持管理に関する項目の整理

参考資料②

		九段第3合同庁舎・千代田区役所本庁舎整備等		苫小牧法務総合庁舎		大分市鶴崎総合市民行政センター	
1. 業務の概要	施設の概要	場所	東京都千代田区九段南1-2	北海道苫小牧市旭町3丁目5番5	大分県大分市東鶴崎1丁目2番		
		延べ面積	約60,000㎡	約3,500㎡	5,853㎡程度		
	維持管理業務	対象施設	<ul style="list-style-type: none"> ・合同庁舎 ・千代田区庁舎 ・千代田区立千代田図書館 ・千代田区男女共同参画センター ・障害者福祉施設 	<ul style="list-style-type: none"> 庁舎 (入居官署) ・札幌地方検察庁苫小牧支部 ・札幌法務局苫小牧支局 	市民行政センター		
		業務内容	<ul style="list-style-type: none"> ・建築物点検保守・修繕業務 ・建築設備運転監視業務 ・清掃業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物点検保守・修繕業務 ・建築設備運転監視業務 ・清掃等業務 ・警備業務 ・除雪業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物保守管理業務 ・設備保守管理業務 ・清掃業務 ・駐車場管理業務 ・植栽及び観葉植物管理業務 		
基本方針	<ul style="list-style-type: none"> ・執務効率・行政サービス水準の確保 ・安全性の確保 ・経済性の確保 ・環境負荷の低減 	<ul style="list-style-type: none"> ・公衆の利便と執務能率の増進 ・経済性の確保 ・安全性の確保 ・環境負荷の低減 ・利用者ニーズに対応した業務の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・予防保全を基本とする ・施設利用者の健康被害を防止 ・建築物が有する性能を保つ ・劣化等による危険・傷害の未然防止 ・省資源、省エネルギー ・ライフサイクルコストの削減 ・建築物の財産価値の確保 ・環境負荷の低減、環境汚染等の発生防止 ・故障等への対応・サービスの回復 ・事業期間中の工程を定め、実施 				
2. 要求水準	①建築物点検保守	建築・外構	<ul style="list-style-type: none"> ・定期点検の実施 ・不具合箇所への保守・修繕 ・性能維持 ・不快感を与えない状態を維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・不具合箇所への保守・修繕 ・性能維持 ・不快感を与えない状態を維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・性能維持 ・サービス水準保持 ・事務等への支障のないよう配慮・改善 		
		建築設備	<ul style="list-style-type: none"> ・定期点検 ・不具合箇所への保守・修繕 ・性能維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・定期点検 ・不具合箇所への保守・修繕 ・性能維持 			
		植栽管理	<ul style="list-style-type: none"> ・周辺環境への配慮 ・定期的な管理(点検、剪定、除草等) ・安全な状態を維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的な管理(点検、剪定、除草等) ・安全な状態を維持 ・風雪への適切な対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・配置の創意工夫 ・良好な状態を維持 ・緑化率10%以上 		
	②建築設備点検保守	建築設備運転監視業務	<ul style="list-style-type: none"> ・日常的な保守・点検の実施 ・性能維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・正常動作の確認による性能維持 ・施設内の環境衛生が適切に維持されているか確認 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の快適さ等を考慮 ・効率よい運転、監視 ・適切な点検・保守・記録・報告 		
		③清掃	清掃	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的な清掃 ・汚れのない状態を維持 ・ごみ収集・運搬・集積・処理 ・ねずみ、昆虫等の発生の予防及び駆除 	<ul style="list-style-type: none"> ・汚れが目立たないこと ・衛生的な状態の維持 ・所定のごみ処理分別方法に従う ・人体及び機器類に影響のない駆除方法をとる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・清潔な状態を保つ ・衛生消耗品は常に補充された状態を保つ 	
	④警備	警備・受付業務 (運営業務)	<ul style="list-style-type: none"> ・不快感、威圧感を与えない ・不審者、不審車両等と入構させない ・安全を確保する ・手続が簡易かつ迅速である 	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急事態の発生の正常な感知と迅速な対応 ・災害発生時の状況把握と初期措置 ・関連機関への通報及び応急処置 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政目的を熟知し、規律と節度を持って業務に従事すること ・施設利用者に不快感や不信感を与えないよう配慮すること ・定期的な巡回により火災・盗難防止に努めること 		
⑤その他業務				<ul style="list-style-type: none"> (除雪業務) ・概ね10cmの積雪がある場合、除雪を行う ・施設利用者の支障とならないこと 	<ul style="list-style-type: none"> (駐車場管理業務) ・行政目的を熟知し、規律と節度を持って業務に従事すること ・施設利用者に不快感や不信感を与えないよう配慮すること ・要求水準に十分対応できる人員を配置すること 		

PFIの業務要求水準書における維持管理に関する項目の整理

参考資料②

		九段第3合同庁舎・千代田区役所本庁舎整備等		苫小牧法務総合庁舎		大分市鶴崎総合市民行政センター		
3. 業務の進め方	業務実施体制	事業者側 発注者側	常時連絡可能な窓口を庁舎管理室に設置 国土交通省、千代田区にて監督	開庁時間中の連絡が可能な窓口を設置 北海道開発局にて通知を受ける	維持管理業務責任者 維持管理監督責任者及びセンター管理責任者			
	提出書類	業務計画書の作成、提出	業務開始時	・基本計画 ・長期実施計画 ・省エネルギーに係る業務計画	・業務基本計画書 ・長期業務計画書	・維持管理業務計画書 ・運転監視業務計画書 ・日常巡視点検業務計画書 ・定期点検、測定、整備作業計画書		
		各年度当初	・年度実施計画	・年間業務計画書	・建物保守管理業務年間計画書 ・建物清掃業務年間計画書 ・年間計画書 ・駐車場管理業務計画書 ・宿・日直年間運営業務計画書			
		各月当初		・月間業務計画書				
		業務報告書の作成、提出	年度ごと	・省エネルギーに係る業務報告書	・年間の熱水費及びその使用エネルギー等の資料	・年間総括書		
		半年ごと				・半期報告書		
		月ごと	・業務報告書 ・業務日誌 ・点検記録 ・打合せ議事録 ・苦情等及びその対応結果 ・その他業績監視に必要な資料	・業務日誌 ・点検・測定記録 ・整備記録 ・光熱水費使用量の記録 ・打合せ議事録 ・苦情等及びその対応結果 ・その他業績監視に必要な資料	・業務月報			
		日ごと				・業務日報		
	適宜	・その他の業務報告書	・重大な事象発生時に必要な報告書を作成・提出					
	4. モニタリング	監視項目	重大な事象	・物理的アクセス機能の停止 ・安全性の損失 ・防犯機能の停止 ・防災機能の異常 ・電力供給、照明設備機能の停止 ・機密性・水密性の損失 ・空調設備・換気設備機能の停止 ・通信機能の停止 ・ガス及び給湯給排水設備機能の停止 ・法的基準を遵守していないこと	・施設全体の停止など ・重大な事故の発生 ・防犯機能停止 ・執務不能 ・避難勧告発令 ・関係法令違反	・利用者に重大な影響を及ぼす事態の発生 ・維持管理・運営業務の故意による破棄 ・長期にわたる連絡普通等		
重大な事象以外の事象 その他			上記以外の業務不履行事項 エネルギー使用量の監視	上記以外の業務不履行事項	上記以外の業務不履行事項			
確認方法		書類による確認	業務計画書、業務報告書等より	業務計画書、業務報告書等より	業務計画書、業務報告書等より			
		実地における確認	利用者より苦情や要望があった場合等必要があると認められる場合 実地により確認を行う	利用者より苦情や要望があった場合等必要があると認められる場合 施設内の巡回や事業者に対する説明要求又は立会い等を行う。	定期モニタリング 月1回 随時モニタリング 随時 利用者ヒアリング等			
改善要求措置等		改善勧告	改善勧告 改善・復旧計画の作成、確認 改善・復旧計画の実施及び改善状況の確認	改善勧告 改善・復旧計画の作成・確認 改善・復旧計画の実施及び改善状況の確認	改善要求 改善計画書作成・提出 改善状況の確認			
		再改善勧告等	上記改善勧告と同様の手続きをとる	上記改善勧告と同様の手続きをとる	上記改善勧告と同様の手続きをとる			
		減額措置	重大な事象の場合：支払区分の10%減額 重大な事象以外の事象の場合：累積罰則点に応じて減額 エネルギー等使用量の監視による減額：累積罰則点に応じて減額	PFI事業費の減額措置等	減額ポイントの加算			
		受託者等の変更要求 契約解除	契約解除	契約解除	受託者等の変更要求 契約解除			
減額値		支払額算定の考え方	基本は発生した業務不履行の該当支払区分から減額 支払区分単位での減額が当期の支払区分相当額を超えた場合は その他の費用から減額 減額以外の損害賠償額についても事業者に請求可能	重大な事象の場合：支払区分の10%減額 その他の場合：累積罰則点に応じて減額	減額ポイントに応じて、サービス購入費を減額			
		備考	罰則点は当期限り有効。					

モニタリングについての論点（たたき台）

- 1 従来の民間委託との違いとして対処すべき点

- 2 質の設定と評価にかかるモニタリングのあり方
（実施要項、仕様書）

- 3 インセンティブ、ディスインセンティブについて

- 4 民間事業者のセルフモニタリングとの関係

- 5 地方公共団体で実施する場合の留意点

- 6 その他モニタリングをめぐる問題点