

平成30年度堺市指定管理者評価

はじめに

市は、指定管理者制度の適正かつ効果的な運用を図ることを目的として、毎年度指定管理者評価を実施し、今後の指定管理者の選定及び実効的な管理運営の推進等に活用することとしている。

第1 評価の概要

市では、指定管理者制度の運用、指定管理者による管理運営状況等について、次のとおり評価を実施した。

評価にあたっては、指定管理者による一次評価及び指定管理者制度を導入している公の施設の所管課（以下「所管課」という。）による二次評価を行うとともに、公正性かつ客観性を担保するために、外部有識者で構成する堺市指定管理者制度懇話会（以下「懇話会」という。）において、専門的な見地から意見を聴取した。

1 対象施設

平成30年3月31日現在において、指定管理者制度を導入している公の施設（209施設・42件）

2 対象業務

対象施設における平成29年4月1日から平成30年3月31日までの間の業務

3 評価内容

(1) 総括評価

個別施設の評価、管理運営状況等の検証を通じた指定管理者制度の運用等、公の施設の全般にわたる評価

(2) 個別評価

次期指定管理者の選定に反映させるため、対象施設のうち、原則として平成30年度が指定期間の中間年（2～3年目）に該当する施設の管理運営状況等についての評価

個別評価の対象施設（152施設・8件）は、後掲の対象施設一覧を参照

(3) 前年度評価への対応状況の検証

前年度（平成29年度）評価結果への市の対応状況についての検証

4 堺市指定管理者制度懇話会

懇話会における意見の聴取に当たっては、構成員による現地視察や所管課へのヒアリング等を実施した。

その際、所管課から提出された指定管理者評価表、事業報告書等を検討資料とした。

(1) 構成員

(50音順、敬称略、◎ 座長)

氏 名	職 名
吉 良 麻里子	公認会計士
小 林 美 紀	弁護士
鳥 羽 耕 一	弁護士
◎ 堀 内 秀 雄	和歌山大学名誉教授
松 野 剛 史	公認会計士
湯 崎 真 梨 子	和歌山大学客員教授

(2) 開催内容

開 催 日	内 容
平成30年7月17日(火)	・ 概要説明等 ・ 現地視察 自転車等駐車場(堺東駅前瓦町公園地下自転車等駐車場)、初芝体育館等、原池公園体育館等、市営住宅(小阪団地)
平成30年7月23日(月)	・ 現地視察 堺老人福祉センター、共同浴場、中老人福祉センター、美原老人福祉センター、美原総合福祉会館
平成30年7月31日(火)	・ 所管課へのヒアリング ・ 個別評価等に関する意見聴取 ・ 前年度評価結果への対応状況等に関する意見聴取
平成30年8月7日(火)	・ 所管課へのヒアリング ・ 個別評価等に関する意見聴取
平成30年10月16日(火)	・ 評価のまとめに関する意見聴取

(3) ヒアリング及び意見聴取の視点

- ア 特筆すべき事項（地域貢献等の実績、取組、成果等）
指定管理者制度のメリット、各団体のノウハウ、特性を生かした内容等
- イ 利用者サービスの向上
利用活性化のための努力、工夫、取組内容等
- ウ 収支状況
業務の効率化の取組、経営努力等

第2 指定管理者評価の結果

市では、懇話会における意見を受けて、対象施設の評価について検討を行い、総括評価及び個別評価に整理するとともに、前年度（平成29年度）評価への対応状況も検証の上、指定管理者評価の結果としてまとめた。

なお、指定管理者評価表及び前年度評価への対応状況については、別添のとおりである。

1 総括評価

指定管理者制度の運用等については、これまでの評価結果を受けた改善も進んでおり、概ね適切に行われている。更なる管理運営の質の向上に向けた施設全般にわたる評価は次のとおりである。

(1) 評価基準の更なる改善

指定管理者評価においては、目標の達成度に応じた客観的な評価を行うため、評価基準を明確化し、各所管課の評価レベルにばらつきが生じないように改善を図ってきた。一方で、現行の評価基準（S・A・B・C・D）では、市が仕様書で求める水準どおりの成果であれば、評価基準の中位にあたるB評価を選択することとなり、指定管理者の努力が評価されにくい状況にある。

数値化した明確な基準による客観性の確保は重要であるが、目標達成の困難度合いや数値化できない個別の判断要素など、指定管理者の取組を総合的に評価できる手法を検討するとともに、5段階評価の有用性についても検証をするなど、評価基準の更なる改善に取り組むべきである。

(2) 評価結果の共有

指定管理者評価は、指定管理者による一次評価、所管課による二次評価を実施することにより、次年度以降の適正な施設管理及び利用者サービスの向上に確実につなげていくことが重要である。

所管課は、評価の指標に基づいて適切に目標を設定し、その達成に向けて、

指定管理者と十分に認識を共有することが必要である。また、評価の結果や理由を指定管理者に対して丁寧に説明するとともに、その根拠を明確にして、所管課と指定管理者の双方の認識を共有したうえで、改善に向けた具体的な対応策を講じるべきである。

(3) 競争性と公平性の確保に資する取組の推進

指定管理者の選定については、競争性と公平性を確保する観点から、原則として公募により行われている。しかしながら、応募が1者しかない事案も多く見受けられ、その一因として、応募者への情報提供が十分でないことが考えられる。

選定過程においては、応募者数を公表しないため、一定の競争性は確保されているものの、複数の応募者の中からより良い提案を行った者を選定することが、より一層の競争性及び公平性の確保と良好な施設の管理運営につながる。

今後、公の施設において、指定管理者制度による市民サービスを継続するためには、様々な情報媒体の活用や応募者にとって有用な情報の研究等、複数の応募を促進するよう取り組むべきである。

(4) 収支状況の記載方法の改善

指定管理者評価表における収支状況は、指定管理業務のみを記載する様式であるため、自主事業をはじめ、仕様書において位置づけられている関連業務（以下「関連業務」という。）も含めた全体の収支状況が把握できない状態となっている。

また、指定管理者から提出される事業報告書等からは、自主事業も含めた収支状況は把握できるが、関連業務については把握できる記載がない。

指定管理者評価は、指定管理者の管理運営状況全般に対する評価である以上、その収支状況については、自主事業のほか関連業務も含めて評価を行うことが必要である。

今後は、事業報告書においても関連業務を含めた収支状況を把握するとともに、指定管理者評価表において、全体の収支状況を把握できるよう記載方法を改善すべきである。

2 個別評価

(1) 対象施設一覧

	施設名	指定管理者名	所管課
1	初芝体育館	ミズノ・堺市教育スポーツ振興事業 団グループ (美津濃株式会社、公益財団法人堺 市教育スポーツ振興事業団、大林 ファシリティーズ株式会社大阪 支店)	文化観光局 スポーツ部 スポーツ施設課
	初芝野球場		
	初芝テニスコート		
	白鷺公園野球場		
	白鷺公園運動広場		
2	原池公園体育館	原池スポーツチャレンジ共同体 (美津濃株式会社、ミズノスポーツ サービス株式会社、大林ファシリ ティーズ株式会社大阪支店、利晃 建設株式会社)	文化観光局 スポーツ部 スポーツ施設課
	原池公園スケートボー ドパーク		
	陶器野球場		
	陶器テニスコート		
3	共同浴場	公益財団法人堺市就労支援協会	健康福祉局 長寿社会部 長寿支援課
4	堺老人福祉センター	社会福祉法人堺中央共生会	
	西老人福祉センター		
5	中老人福祉センター	社会福祉法人南の風	
	南老人福祉センター		
6	東老人福祉センター	社会福祉法人大阪府社会福祉事業 団	
	北老人福祉センター		
	美原老人福祉センター		
	美原総合福祉会館		
7	市営住宅（51団地）	近鉄住宅管理株式会社	建築都市局 住宅部 住宅管理課
8	自転車等駐車場 （83か所）	ミディ総合管理株式会社	建設局 自転車まちづくり部 自転車対策事務所

(2) 評価結果

指定管理者評価表、ヒアリング等から分析すれば、指定管理者の努力により管理運営の質の向上が図られてきている。管理運営の更なる改善に向けた個別評価のうち、特筆すべき事項は次のとおりである。

ア 初芝体育館等、原池公園体育館等（スポーツ施設課）

(ア) 評価指標の検討

適正な管理運営の確保に係る評価指標として、利用者満足度を設定しているが、公の施設においては施設がどれだけ利用されているかという稼働率も重要であることから、利用者満足度のみならず、稼働率を評価指標として加えるべきである。

(イ) 原池公園体育館等の一体的な管理に向けた検討

原池公園体育館等については、指定管理業務のほか、関連業務として公園施設管理許可を受けて行う駐車場管理業務を仕様書により位置づけている。

現在、原池公園内では野球場等の施設整備が進められており、今後、公園全体の整備が完成した後は、指定管理業務としてこれらの施設の一体的な管理運営ができるよう検討を進めるべきである。

イ 共同浴場、堺・中・東・西・南・北・美原老人福祉センター、美原総合福祉会館（長寿支援課）

(ア) 施設の特性に応じた研修の実施

共同浴場においては、利用者の安全及び施設の適正な管理運営の確保に向けて、水質管理に係るマニュアルの整備や職員の接遇研修、交通安全講習などを行っている。施設の利用者には高齢者も多いことから、今後は、安全面の研修（AEDの使用方法や呼吸の蘇生法等の研修）を充実すべきである。

(イ) 新規の利用者の確保

老人福祉センターは、高齢者の健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とした施設であり、多くの利用者に親しまれているものの、利用者には固定化も見受けられる。

施設の設置目的を実現するためには、利用者の裾野を広げていくことが重要であるから、既存の利用者のみならず、新規の利用者の確保につながる

る利用しやすい施設となるような取組を進めるべきである。

(ウ) 専門職の配置の検討

老人福祉センターでは、高齢者の健康管理の観点から、仕様書により指定管理者に看護師の配置を求めている。今後、超高齢化社会の到来に向けて、介護予防の重要性が益々増大することから、現在、指定管理者が任意で配置している機能訓練士等の専門職の必要性を精査し、仕様書に位置づけることも検討すべきである。

ウ 市営住宅（住宅管理課）

(ア) マニュアルの整備

苦情・要望に対しては、すべて翌営業日までに一定の対応が図られ、目標達成していることは評価できる。一方、苦情の内訳を見ると、近隣・騒音問題など解決が難しい内容も多い。目標達成に向けては、対応にあたる職員の負担も想定されることから、これを軽減できるよう、指定管理者とともに、苦情の対応手順や内容に応じた対応方法等を定めたマニュアルの整備を行うべきである。

エ 自転車等駐車場（自転車対策事務所）

(ア) 接遇研修等の充実

自転車等駐車場の利用促進や放置自転車対策の取組において、違法駐輪が減少していることについては評価できる。一方、苦情については、件数は多くないものの、駐輪場の管理員の対応に関するものがほとんどであることから、管理員の採用時期に応じて効果的に接遇研修等を実施していくべきである。

(イ) 自転車を利用しやすいまちづくりに向けた取組の推進

自転車を利用しやすいまちづくりを進めていくためには、利用者のニーズに即した通行環境の整備だけではなく、放置自転車の削減や安全利用の推進を図っていくことが重要である。

自転車等駐車場においては、通勤通学者の減少傾向を見据え、既存利用者へのサービス向上にとどまらず、放置自転車の削減にもつながるよう新規利用者の獲得に向けたPR活動を行うべきである。

また、近年、自転車利用者の交通ルールの遵守やマナーの向上が課題になっていることも勘案し、所管課と指定管理者が連携しながら、安全利用につながるよう施設を活用した啓発の取組も検討すべきである。

3 前年度（平成29年度）評価への対応状況の検証

指定管理者評価への対応については、すでに改善が実施されたものもあり、見直しに向けた取組姿勢は評価できる。一方、対応状況としては、今後の検討に委ねているものも多く、取組の進捗については、適切に把握していくことが求められる。

また、対応状況の取組内容を精査すると、更なる検討が必要なものも見受けられる。例えば、市による計画的な施設修繕を必要とする評価への対応として、指定管理者による施設修繕に変更し、指定期間を長期化する案が挙げられている。

検討にあたっては、指定管理者による管理が適切かどうかを見直すという指定期間を設けた地方自治法の趣旨を十分に勘案しなければならない。さらに、公の施設の設置者として、大規模な施設修繕をはじめとする管理運営の根幹に関わるノウハウ等の保持、継承にも注意を払う必要がある。

今後とも、より一層適正な管理運営の確保ができるよう、対応状況を適切に把握しながら改善に努め、市民サービスの更なる向上に努めるべきである。

第3 堺市指定管理者制度懇話会の総括的意見

市では、懇話会における意見を参酌し、特に改善が必要な事項を中心に、指定管理者評価の結果をまとめたところである。

今後とも、質の高い管理運営に向けた取組を実施していくためには、当該評価結果への対応に加え、懇話会で聴取した多様な意見を最大限に活用していくことが重要である。

その意義を考慮し、指定管理者評価においては、指定管理者制度全般にわたる懇話会における意見を次のとおり総括するものである。

市の公の施設の管理運営に指定管理者制度が導入され、早や14年が経過した。現在、多くの施設が3～4期目の指定期間を迎えている。

本懇話会においては、市に対して、外部有識者として第三者の立場から「指定管理者評価表」に基づいて対象施設の現地視察とヒアリングを行い、毎年度その成果と課題を提言してきた。

市は指定管理者とともに改善を重ね、市民サービスの向上と管理経費の縮減に集約される制度目的の達成に取り組んできた。市においては、これまでの一定の成果に甘んじず、更なる制度目的の実現に向け、職員の意識改革を含む不断の改善努力を期待する。

以上に基づき、改善と実行につながる検討課題を提示しておきたい。

1 「指定管理者評価表」の見直しと改善

指定管理者制度導入施設の管理運営業務については、指定管理者の努力もあり、全般的に高い評価をしてきたところである。とりわけ、指定管理者制度の導入による費用対効果は、施設運営にかかる経費面や利用者満足度等のサービス面からも明らかに向上していると考ええる。

一方で、市と指定管理者の関係性においては、前例踏襲主義や共依存関係的な「中だるみ」傾向もないとは言えない。制度目的の達成には、市と指定管理者における信頼と緊張の関係性の確立が不可欠である。

したがって、本年度は、評価の共通基盤となる「指定管理者評価表」そのものについて、以下の課題を提示しておきたい。

(1) 評価基準の改定

指定管理者のやる気を引き出し、その努力を適正評価できるよう5段階の「評価基準（S・A・B・C・D）」の改定に着手すること。

(2) 収支状況の記載の改善

管理運営状況の「(3) 収支状況」欄については、制度導入始期の収支欄、これを100とする指数欄、自主事業や関連業務の収支欄等を設けること。

(3) 目標設定の明確化と評価指標の見直し

「目標管理」の各項目における「評価の指標」が、不明確な設定となっているものについては改善と見直しを図ること。

2 施設の安全性を確保する事前の措置

自然災害や人為的な事故等が日常的に生起する時代状況にあって、公の施設の安全性の確保は、市民及び利用者の安心だけでなく、設置者である市の責任に関わる最重要事項である。

以下のとおり、施設の安全性の確保に資する事前の措置が強く望まれる。

(1) 中長期の修繕計画の策定と見直し

高度経済成長期に建設された施設及び社会インフラの老朽化や利用者の高齢化により、今後、不測の事故等が起こる可能性が高まることが予想される。

市は中長期の修繕計画を作成し、効果的な予防保全策を確立することが不可欠である。

(2) 指定管理者との役割分担と連携

修繕等については、施設の設置者である市と日常の維持管理を行う指定管理者の役割分担を改めて精査し、施設の安全性と市民の利便性を両立する視点から施設の特성에応じた連携を臨機に図られたい。

3 指定管理者の公共的責任と指定管理者に対する支援と協働

平成29年度の監査委員監査において、指定管理者制度導入施設における管理運営に関する事務手続きについて、不適切な公文書の遡及処理が指摘された。公文書の管理に対しては、その適正な取扱いや職員の意識改革等の改善策を迅速に講じていくことが求められる。

一方で、この問題が、所管課と指定管理者との間で生じたことは重大であり、公文書管理だけの問題とせず、市と指定管理者の役割や責任について再認識が必要であることを以下のとおり提示しておく。

(1) 指定管理者の公共的責任の恒常的喚起

指定管理者の職員は、市民や利用者からは、市の職員と区分することなく、公の施設の職員として認知されている。

市は指定管理者との協定締結時や日常的な報告、連絡、相談を通じて、その公共的責任を十分認識させ、文書管理をはじめとする事務手続きの適正性を確保する必要がある。

(2) 指定管理者に対する支援と協働

指定管理者制度の導入により、公の施設の管理運営は日常的に指定管理者が行うこととなる。市は公の施設の設置者として、指定管理者より広範な公共的責任を有するという自覚が必要である。

市は、施設の管理運営について、適時適切な助言指導を行うなど、その監督機能を十分に果たされるとともに、指定管理者と施設の状況や現場の課題を共有し、相互の支援と協働による信頼関係を構築されたい。

おわりに

市は、指定管理者制度の適正かつ効果的な運用を確保し、管理運営の質の向上を図るため、前述の評価結果はもとより、本懇話会の総括的意見を真摯に受け止め、今後とも継続的な改善に取り組んでいく。

また、指定管理者評価においては、懇話会の意見聴取により、専門性、公正性、客観性を確保することはもちろんであるが、所管課及び指定管理者が適切な評価の指標のもとで現状把握、分析等を行い、両者が互いに連携しながら主体性をもって改善策を講じていくことが重要である。

市は、これらを十分に認識したうえで、適切に評価を実施するとともに、その結果を改善に向けて有効に活用することで、市民サービスの向上を図っていく。