

指定管理者制度の検証 第4回 有識者意見聴取

1 第3回意見聴取の振り返りについて

- 「第3回有識者意見聴取の記録」の確認について
- 意見の反映状況について

2 意見聴取

- 検証まとめのイメージについて

3 その他

資料1 第3回有識者意見聴取の記録

資料2 意見の反映状況

資料3 検証まとめのイメージ

意見聴取 記録

資料 1

件 名	【指定管理者制度】第 3 回有識者意見聴取
年 月 日 場 所	令和 5 年 4 月 28 日（金曜日） 13：00～15：00 杉並区役所内会議室
出 席 者	有識者：岡田 知弘氏（京都橘大学 経済学部教授、京都大学名誉教授） 区 側：区政経営改革担当課長（森）、企画課企画調整担当係長（伏田）、企画課職員（窪田）
配布資料	資料 1 「第 2 回有識者意見聴取の記録」 資料 2 意見の反映状況 資料 3 検証のまとめのイメージ
概要	<p>配布資料等に基づき区側から説明を行いながら、有識者から意見を聴取した。</p> <p>1 第 2 回意見聴取の振り返りについて</p> <p>(1) 資料 1 「第 2 回有識者意見聴取の記録」の確認。</p> <p>(2) 資料 2 意見の反映状況について (No. 6 について) 離職者数の追加調査は、令和 4 年度から令和 5 年度にかけて退職した人数を調査すれば良い。また、雇用形態別に調査すると良い。</p> <p>2 意見聴取について</p> <ul style="list-style-type: none"> 資料 3 - 1：第 1 章の 2 の頭文に指定管理を決定する機関を記載すべきである。 資料 3 - 1：第 1 章の 2（3）にある「法人格が変わる場合」の表記は、注釈を入れるべきである。 区公式ホームページ参照とする部分は URL か二次元コードを載せるべきである。 対象施設のマップを追加し、分布状況を可視化すると良い。その際、施設種別ごとにマークを変えると、より分布状況が明確となる。 資料 3 - 2：第 2 章の 2（5）について、様々な視点からの意見があるため、どのように分かりやすく記載するのか考える必要がある。また、施設ごとに示すだけでなく、共通項（防災関係や情報公開など）の総括的な比較を章のまとめに記載すると、今後の指定管理者制度の運営にとって大事なことが見える可能性もある。 資料 3 - 3：第 3 章の 2 に各施設の回答率を記載すべきである。 各施設別に従事者の居住地（区民比率）を把握しておくが良い。 区民調査において、利用者数が少ない施設（保育施設 2 名等）については、調査結果としてデータを示すことには意味があるが、そのデータの分析をもって当該施設の利用者意見の傾向とまでは言えないことに留意する必要がある。 各施設の利用者数の推移を追加調査するならば、施設設置地域の人口の推移と利用率の推移の比較を記載することも指標の取り方の一つである。 自由意見でデジタル化対応の要望が多いので、対応を進めるに当たって、区と指定管理者の負担割合等の課題があることを記載すると良い。 最終章については、施設種別を基本としながら、行政側・従事者側・区民側、各章の分析を経て出てきた様々な視点からの意向や問題点を挙げて、解決方法を模索していくような論点提示をし、総括としてまとめると良い。 資料編にはグラフではなくデータの表を示すのが良い。 指定管理者施設一覧に指定管理廃止になった施設も入れると良い。

意見聴取 記録

資料 1

件 名	【指定管理者制度】第 3 回有識者意見聴取
年 月 日 場 所	令和 5 年 4 月 25 日（火曜日） 15 : 00～17 : 00 オンライン開催
出 席 者	有識者：林 正義氏（東京大学 大学院経済学研究科 経済学部教授） 区 側：区政経営改革担当課長（森）、企画課企画調整担当係長（伏田）、企画課職員（窪田）
配布資料	資料 1 「第 2 回有識者意見聴取の記録」 資料 2 意見の反映状況 資料 3 検証のまとめのイメージ
概要	<p>配布資料等に基づき区側から説明を行いながら、有識者から意見を聴取した。</p> <p>1 第 2 回意見聴取の振り返りについて</p> <p>(1) 資料 1 「第 2 回有識者意見聴取の記録」の確認。</p> <p>(2) 資料 2 意見の反映状況について (No. 5 について)</p> <p>利用者数の推移がコロナウイルス感染症拡大の影響であるか、指定管理者制度導入によるものなのか判断できない施設があれば、その旨を記載するとともに、利用者の推移から導入効果を分析するには、限界があることを記載したほうがよい。</p> <p>2 意見聴取について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 図表に番号を振ること。 ・ 和暦に西暦を併記すること。 ・ 区民視点で、わかりにくい言葉には注釈つけること。 ・ 対象施設一覧に指定管理者制度の導入年度を追記すること。 ・ 一般的には各章の冒頭にリード文を入れる。行政の報告書はそうでもないものが散見されるが、検討してほしい。 ・ 資料 3 - 2 : 第 2 章の利用者数の推移グラフは、利用者数推移の傾向を伝えるグラフであることから、1,000 人単位で人数を丸めて示すと見やすい。利用者の数値は資料編で示せば良い。 ・ 資料 3 - 2 : 第 2 章のモニタリング結果の箇所に、モニタリングの説明が第 1 章にあるとの注釈を入れるべきである。 ・ 資料 3 - 2 : 第 2 章のコスト比較について、複数施設のコストを合計で示している理由を記載すべきである。また、「決算額」という文言は区民には分かりにくいいため、もっと丁寧な表記にすべきである。加えて、コスト比較により何を示したいのか記載すべきである。 ・ 資料 3 - 2 : 1 つの設問に対し、回答者全体、男女別など複数のグラフを作成する場合は、グラフごとにサンプル数を示す必要がある。 ・ グラフは、比較しやすくするため、円グラフではなく、帯グラフにすべきである。また、誰にでもわかるよう、色分けではなく、模様で示すなどの工夫をすべきである。 ・ 資料 3 - 3 : 第 3 章の相関関係は、散布図ではなくヒストグラムを使うべきである。 ・ 資料 3 - 3 : 第 3 章は、従事者全体ではなく、従事者調査に回答した人を対象に分析を行っていることから、誤解を生まないようその旨を記載すべきである。 ・ 資料 3 - 3 : 従事者の就業形態等について、文言の定義を記載すべきである。

第3回意見聴取における意見の反映状況

No.	意見内容	反映状況
1	<p>(報告書全般の記載方法について) 以下について対応が必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・図表に番号を振る ・和暦と西暦を併記する ・分かりにくい言葉には注釈をつける ・各章の冒頭などにはリード文を入れる ・1つの設問に対し、回答者全体、男女別など複数のグラフを作成するときはグラフごとに回答者数を示す ・データ比較には円グラフよりも棒グラフを活用する ・グラフは誰でも視認できるよう、色分けではなく模様で示す等の工夫をする ・区HP等を参照とする部分については、URLまたは2次元コードを載せる 	○報告書に反映していきます。
2	<p>(第1章について) 第1章の「2 指定管理者制度導入について」の冒頭で指定管理を決定する機関を記載すべきである。</p>	○意思決定機関ではありませんが、区のどのような計画に基づいて指定管理者制度を導入してきたのか、その経緯を明記しました。
3	<p>(第1章 指定管理者制度導入施設数の推移) 指定管理者制度による運営を終了した施設については、その理由も入れると良い。</p>	○記載しました。
4	<p>(第1章 対象施設一覧について) 直近の指定管理期間の記載しかないため、導入年度も記載もあった方が良い。</p>	○記載しました。
5	<p>(第1章 対象施設一覧について) 対象施設のマップを追加し、分布状況を可視化すると良い。その際、施設種別ごとにマークを変えると、より分布状況が明確になる。</p>	○マップデータを調整中です。今後反映していきます。
6	<p>(第2章 利用者数の推移について) 利用者数の推移がコロナの影響か指定管理者制度導入によるものなのか判断できない施設があれば、その旨を記載するとともに、利用者数の推移から導入効果を分析するには限界があることを記載した方が良い。</p>	○記載しました。
7	<p>(第2章 利用者数の推移について) 利用者数推移の傾向を伝えるグラフであることから、1,000人単位で人数を丸めて示すと見やすい。利用者の数値は資料編で示せば良い。</p>	○利用者数に応じてまとめる方向で検討しています。
8	<p>(第2章 利用者数の推移について) 各施設の利用者数の推移を追加調査するならば、施設設置地域の人口の推移と利用率の推移の比較を記載することも指標の取り方の一つである。</p>	○それぞれのデータを比較し、何らかの傾向が見えたものについては、まとめて反映していきます。

第3回意見聴取における意見の反映状況

No.	意見内容	反映状況
9	(第2章 モニタリングの結果について) モニタリングの説明が必要。第1章に説明があるのであれば、その旨の注釈を入れた方がよい。	○注釈を追記しました。
10	(第2章 コストについて) ①複数施設のコストを合計で示している理由を記載すべきである。 ②「決算額」という文言は区民には分かりにくいいため、もっと丁寧に表記すべきである。 ③コスト比較により何を示したいのか記載すべきである。	○①～③についてご指摘を踏まえて記載を改めました。 ○なお、コスト算出の考え方はすべての施設種別で共通であることから、コスト分析については第2章中の施設種別ごとの分析とは別にし、全37施設をまとめて分析することを検討している。 (施設種別ごとに特有の結果が出にくい、災害時対応や情報公開の考え方等についても、同様)
11	(第2章 情報公開その他に関する記載について) 様々な視点からの意見があるため、どのように分かりやすく記載するのか考える必要がある。	○表の中では、各施設からどのような意見があったのかを具体的に示すこととし、それらを踏まえて見えてくる傾向・分析は表の上部に文章で示す方向で検討しています。
12	(第2章 全般) 施設ごとに示すだけでなく、共通項(防災関係や情報公開など)の総括的な比較を章のまとめに記載すると良い。	○No.10にも記載したとおり、コストについては全施設の回答内容を総括的に分析したいと考えています。また、ご指摘いただいた共通項についても、分析を進める中で、施設種別ごとの特色が出ないようであれば、施設種別ごとの分析からは除き、まとめて分析することも検討しています。
13	(第3章 相関関係のグラフについて) 相関関係は、散布図ではなくヒストグラムを使うべきである。	○散布図は使用せず、示し方を工夫しました。
14	(第3章 調査結果の記載に当たっての留意点) ・第3章は、従事者全体ではなく、従事者調査に回答した人を対象に分析を行っていることから、誤解を生まないようその旨を記載すべき。 ・施設種別ごとの回答率も記載すべき。	○第3章の冒頭で、全従事者の35.8%(299名)から回答を得た旨を明記しました。 ○章の冒頭に施設種別ごとの回答率も記載しました。
15	(離職者数の調査について) 離職者数の追加調査は、令和4年度から令和5年度にかけて退職した人数を調査すれば良い。また、雇用形態別に調査すると良い。	○ご助言を踏まえ、調査中です。
16	(第4章 保育施設等に関する分析について) 区民調査において、利用者数が少ない施設(保育施設2名等)については、調査結果としてデータを示すことには意味があるが、そのデータの分析をもって当該施設の利用者意見の傾向とまでは言えないことに留意する必要がある。	○今後、第4章の記載を充実させる中で工夫していきます。
17	(第4章 今後の課題について) 自由意見でデジタル化対応の要望が多いので、対応を進めるに当たって、区と指定管理者の負担割合等の課題があることを記載すると良い。	○第4章のまとめにおいて課題として記載していきます。

第3回意見聴取における意見の反映状況

No.	意見内容	反映状況
18	(第5章のまとめ方について) 施設種別を基本としながら、行政側・従事者側・区民側、各章の分析を経て出てきた様々な視点からの意向や問題点を挙げて、解決方法を模索していくような論点提示をし、総括としてまとめると良い。	○ご意見を踏まえ、第5章の内容を検討していきます。
19	(資料編について) 資料編にはグラフではなくデータの表を示すのが良い。	○資料編には各調査の結果のほか、必要に応じて各章の記載に関する補足情報等も掲載する予定です。いただいたご意見を踏まえ、区民に分かりやすい資料提供に努めます。

指定管理者制度の検証 報告書

令和5年 月

杉並区政策経営部企画課

目次

【第1章】指定管理者制度の検証について

- 1 指定管理者制度とは
- 2 杉並区の指定管理者制度の導入の経過
- 3 杉並区の指定管理者制度の運用
- 4 検証の概要

【第2章】区所管課・指定管理者調査 編

- 1 調査の概要
- 2 調査結果
 - －1 集会施設(地域区民センター・集会所等)
 - －2 スポーツ施設(体育館・運動場・プール)
 - －3 図書館
 - －4 保育園
 - －5 杉並芸術会館
 - －6 大田黒公園
 - －7 高齢者活動支援センター
- 3 第2章のまとめ

【第3章】従事者調査 編

- 1 調査の概要
- 2 調査結果概要
- 3 分析結果概要
 - －1 従事者の基本状況
 - －2 就業形態の状況
 - －3 現在の就業形態に対する意識
 - －4 働きやすさ
 - －5 働きがい
 - －6 ハラスメントについて
- 4 今後の課題

【第4章】区民調査・利用者調査 編

- 1 調査の概要
- 2 調査結果
 - －1 集会施設(地域区民センター・集会所等)
 - －2 スポーツ施設(体育館・運動場・プール)
 - －3 図書館
 - －4 保育園
 - －5 杉並芸術会館

－6 大田黒公園

－7 高齢者活動支援センター

3 第4章のまとめ

【第5章】検証のまとめ

調査結果から分かる現状と課題

課題解決に向けた方向性、具体的な取組

【資料編】

○施設概要

○今般の検証の記録など

○調査回答

【第1章】指定管理者制度の検証について

1 指定管理者制度とは

公の施設¹の管理に民間経営の能力を活用することにより、多様化する区民ニーズに効果的、効率的に対応し、利用者に対するサービスの向上を図ることや管理経費を縮減することを目的とする制度のことです。指定管理者は、施設の管理運営を包括的に任されることから、自らのノウハウ等を活かし、独自の工夫により自主事業を行うことができます。決められた業務のみを仕様書どおりに行う業務委託とは異なります。(図表1-1)

指定管理者制度の創設前は、公の施設の管理運営は、地方公共団体の出資法人²等に限定されていましたが、平成15(2003)年の地方自治法改正により、民間事業者も含めた幅広い団体に公の施設の管理を任せられるようになりました。指定管理者制度は、地方自治法に規定されています。(図表1-2)

【図表1-1 指定管理者制度と業務委託の主な違い】

	指定管理者制度	業務委託
法的性格	管理代行 (指定により公の施設の管理権限の指定を受けた者に委任するもの)	私法上の契約関係 (契約に基づく施設運営・管理業務の執行の委託)
区との関係	協定の締結	委託契約の締結
提供するサービス	条例及び協定書の範囲内で、指定管理者が決定 (指定管理者の裁量で、独自事業を実施)	区との契約の範囲内で、仕様書のとおり に業務を実施 (事業者が独自の事業は実施できない)
施設の管理者	指定管理者	区
施設の利用許可	指定管理者	区
利用料・使用料	指定管理者の収入とすることができる	区の収入となる

¹ 地方自治法第244条第1項で定める『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』に地方公共団体が設置する施設(例えば地域区民センター、体育館、図書館、公園など)

² 出資法人とは、行政が直接実施するよりも効果的・効率的などの理由により、行政が出資・出捐を行っている法人の総称。出資法人の形態としては、公益財団(社団)法人及び一般財団(社団)法人、会社法法人、特別法法人、地方独立行政法人がある。

【図表1-2 地方自治法の主な規定】

項目	内容
条例の制定 (法第244条の2第3項・第4項)	地方公共団体は、公の施設の目的を効果的に達成するために必要がある場合は、条例に定めることで指定管理者に公の施設の管理を任せることができる。
議会の議決 (法第244条の2第5項・第6項)	地方公共団体は、指定期間等を定め、議会の議決を経て、指定管理者を指定する。
利用料金制 (法第244条の2第8項・第9項)	公の施設の利用料金は、指定管理者が自らの収入とすることができる。
事業報告 (法第244条の2第7項)	<ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者は、毎年度終了後に事業報告を提出する。 ・地方公共団体は、業務の実施状況や施設の利用状況、管理経費等の収支状況など、管理の実態を把握する。
指定の取り消しや業務停止命令 (法第244条の2第10項・第11項)	<ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体の長は、指定管理者に対し、必要な指示を行うことができる。 ・指定管理者が指示に従わない場合等指定の継続が不適当な場合には、地方公共団体の長は、指定の取消し、又は業務の全部又は一部の停止を命令できる。

2 杉並区の指定管理者制度の導入経過について

区では、第2次行財政改革実施プラン³(平成15(2003)年度～平成17(2005)年度)に、区立保育園の改築に伴い公設民営⁴化を推進し、保育定員数の増等を図ることを盛り込み、平成16年度(2004)に杉並区として初めての指定管理者制度を区立保育園に導入しました。

その後、第3次行財政改革実施プラン(平成17(2004)年度～19(2007)年度)に、区立施設への指定管理者制度導入を計画化して以降、「指定管理者制度導入指針」に基づき、業務の効率化と区民サービスの向上を両立していく観点から、サービスの提供主体や提供方法を見直し、民間事業者等のノウハウを生かせる事業については、指定管理者制度の導入を進めてきました。

指定管理者制度導入指針は杭ホームページで公開しています。

<https://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/kusei/monitor/1005301.html>

³ 区では平成13(2001)年当時、長期に及ぶ経済不況等により直面していた財政上の危機を乗り越えるため、行財政改革大綱(10か年戦略)を策定し、財政再建と健全財政の確立等を目指した。行財政改革大綱の戦略目標を達成するための具体的な計画が行財政改革実施プランであり、第4次行財政改革実施プラン(平成20(2008)年度～平成22(2010)年度)まで策定された。

⁴ 国や地方公共団体が施設を設置し、その運営を業務委託や指定管理者制度により、民間に任せること

(1) 指定管理者制度導入施設数の推移

指定管理者制度を導入した平成 16(2004)年度以降、導入施設数の推移及び施設名称は、次のとおりです。(図表1-3)

【図表1-3 指定管理者制度施設数の推移】

・指定管理者制度導入期間を黄色網掛けで表記(年度途中の導入の場合も当該年度に黄色網掛け)

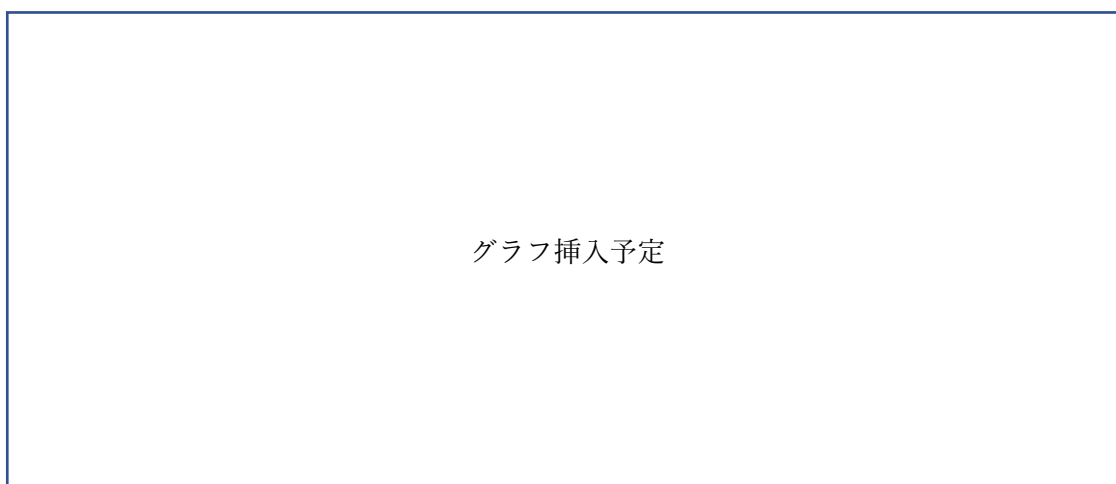
	平成16 2004	平成17 2005	平成18 2006	平成19 2007	平成20 2008	平成21 2009	平成22 2010	平成23 2011	平成24 2012	平成25 2013	平成26 2014	平成27 2015	平成28 2016	平成29 2017	平成30 2018	平成31 2019	令和2 2020	令和3 2021	令和4 2022
導入施設数	1	1	18	21	21	21	25	26	25	25	26	24	26	28	29	29	35	36	37
高井戸保育園																			
上井草体育館																			
上井草運動場																			
上井草温水プール																			
妙正寺体育館									休館										
高円寺体育館																			
荻窪体育館																			
大宮前体育館																			
永福体育館														休館					
下高井戸運動場																			
杉並芸術会館																			
高井戸温水プール																			
高円寺北保育園 ※1																			
荻窪北保育園 ※1																			
産業商工会館 ※2																			
和田障害者交流館 ※3																			
高円寺障害者交流館 ※3																			
視覚障害者会館 ※4																			
阿佐谷図書館																			
成田図書館																			
あけぼの作業所 ※5																			
高円寺南保育園 ※1																			
方南図書館																			
永福図書館																			
宮前図書館																			
高井戸図書館																			
大田黒公園																			
高井戸地域区民センター																			
高齢者活動支援センター																			
堀ノ内東保育園																			
下高井戸保育園 ※1																			
上高井戸保育園																			
松ノ木運動場																			
下高井戸区民集会所																			
南荻窪図書館																			
下井草図書館																			
今川図書館																			
ゆうゆう今川館																			
西荻地域区民センター																			
勤労福祉会館																			
西荻南区民集会所																			
コミュニティふらっと永福																			
阿佐谷地域区民センター																			
阿佐谷けやき公園																			
梅里区民集会所																			
梅里中央公園																			

- ※1 杉並区行財政改革推進計画(平成 31(2019)年度～令和3(2021)年度)に基づき、指定管理期間が満了する翌年度に私立保育園に転換
- ※2 平成 26(2014)年度末の指定管理期間満了から施設の減築改修に伴い休館となる平成 27(2015)年 10 月までの間は、業務の継続性及び事務処理の効率性等により業務委託とした。減築改修後においては、使用料総額の 40%超を占める講堂の廃止を含む減築により、大幅な利用料の減収が見込まれ、事業者の創意工夫やコスト削減等、指定管理者制度による導入効果が見込めなくなることから、指定管理者制度は導入せずに業務委託に変更
- ※3 指定期間満了に伴う、次期指定管理者選定委員会において、交流会館の沿革や特性等を考慮すると、指定管理者制度になじまない点があるとの意見を踏まえ、業務委託に変更
- ※4 事業の対象が視覚障害者に限定していることや民間の同種事業の市場が拡大していること等を勘案し、指定管理者としての裁量の幅が限定的であることから、業務委託に変更
- ※5 民営化を前提とした導入であり、計画どおりに民営化

(2) 区の年度予算における指定管理料の推移

毎年度の区の予算における指定管理料の金額及び割合の推移は次のとおりです。(図表1-4)

【図表1-4 区歳出予算に占める指定管理料】



3 杉並区の指定管理者制度の運用

(1) 杉並区の指定管理制度の主な特徴

区では、指定管理者制度導入施設のサービスの質の維持・向上及び従事者の労働環境の適正化を図るために、独自の取組を行っています。

① 公募型プロポーザル方式⁵による事業者選定

区では、指定管理者の選定における競争性の確保と説明責任を果たす意味から、新たに指定管理者制度を導入する施設はもとより、指定管理期間満了に伴う次期指定管理者の選定においても公募を原則としています。(図表1-5)選定に当たっては、杉並区プロポーザル選定委員会条例に基づき、選定委員の半数以上は専門性を有する学識経験者等を外部委員としています。審査方法は、指定管理者としての一般的な適正を審査する第一次審査(書類審査)と、プレゼンテーション等から事業の計画性、実行性などを審査する第二次審査の2段階方式としています。また、選定委員が導入施設の理解を深めた上で評価できるよう、現地視察の機会を設けています。

なお、施設の管理運営において、特殊な技術を必要とするなどの理由により、他の担い手が存在しないと想定される場合などは、非公募により選定⁶できるものとしていますが、非公募とする場合においても、公募と同様の書類の提出を求め、委員会を設置して選定し、その評価結果を公表しています。

【図表1-5 プロポーザル方式による事業者公募状況】

過去5年間のプロポーザル応募事業者数の表を挿入

② 指定管理者制度導入施設の利用料設定

地方自治法の規定では、利用料金は、事前に当該地方公共団体の承認を受けた上で、条例で定めるところにより、指定管理者が定めるものとなります。

区においては、利用者等の公平性を確保するために、区直営施設と同金額を条例で定めています。

③ 指定管理期間の設定

指定管理期間については、指定管理者のノウハウを生かし、施設目的の達成及び効率的、安定的な運営を図るため、原則5年としています。原則5年とすることで、指定管理者にとっては、業務の継続性の担保や長期的視野に立った管理運営や人材育成が可能となり、区にとっては、民間の能力を生かした新たな事業展開が期待することができます。

④ モニタリングの実施

指定管理者制度導入には、指定管理期間において、指定管理者の経営状況の悪化等による撤退や施設の目的と乖離した管理運営がなされるなどのリスクが想定されます。

そのため、区では、モニタリングを実施しています。モニタリングでは、毎年度2回、指定管理者とのヒアリングも含め、履行確認、履行評価(サービスの質の評価)を行い、必要に応じて、助言や改善に向けた指示を行っています。こうした取組により、さらにより良い区民サービスの提供に向けて、業務改善や運営体制の強化につなげています。なお、過去5年間で2件、モニタリングの結果から契約継続

⁵ 指定管理者候補者(契約締結交渉者)の選定に当たり、企画、技術等に関する提案を求め、その企画力、技術力等を総合的に判断した上で、指定管理者候補者の選定を行う方式

⁶ 現在の指定管理者制度導入施設のうち、保育園については、子どもの環境の変化等を考慮し、非公募としている。

が妥当ではないと判断し、契約を更新しなかった事例があるなど、実行性を担保したモニタリングとなっています。

モニタリングの結果は、区公式ホームページで公開しています。

<https://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/kusei/shiteikanri/1005300.html>

⑤ 労働環境モニタリングの実施

区では、指定管理者制度導入施設の従事者の労働環境が、労働関係法令と照らし、適正に確保されているのかを確認するため、毎年度、2か所程度の指定管理者制度導入施設を対象に、社会保険労務士による、書類確認やヒアリング、立ち入り調査を実施しています。社会保険労務士の専門的な視点からの助言等により、従事者にとってさらに働きやすい職場となるよう努めています。

<https://www.city.suginami.tokyo.jp/guide/kusei/shiteikanri/1005300.html>

⑥ 公契約条例の適用

指定管理者は、公契約を締結した者として、杉並区公契約条例が適用されます。適用される主な項目は、次のとおりです。

- ・労働報酬下限額⁷以上の賃金の支払
- ・再委託先に係る関係者が雇用している労働者の賃金が労働報酬下限額を下回り、是正されない場合についても、指定管理者が連帯責任により賃金を支払う義務 など

⑦ 災害対応

指定管理者は、災害対策基本法第62条第2項に基づき、区の実施する応急措置に協力する義務がありますが、区では、当該事項について、区との役割分担をあらかじめ明確にするため、指定管理者と区で協定を締結することを基本としています。

(2) 新型コロナウイルス感染症拡大時の対応

新型コロナウイルス感染症が拡大していた令和 2(2020)年度から令和 3(2021)年度に、指定管理業務の継続等に向け、次の対応を行いました。(図表1-6)

【図表1-6 新型コロナウイルス感染拡大時の主な対応】

期 間	主な対応策(概要)
令和2(2020)年 3 月 9 日～同年 3 月 31 日	区の休館要請に伴い、未収入となった施設利用料等や指定管理業務を実施できなかったことによる減収分を区が負担
令和 2(2020)年 4 月 1 日～同年 5 月末 (休館の終了前日まで)	指定管理者が、休館期間終了後に円滑にかつ迅速に業務を再開することができる体制を整えることができるよう、人件費等固定費の 8 割を区が負担
令和 2(2020)年 6 月 1 日 ～令和 3(2021)年 3 月末	施設の利用料収入等について、左記期間の実績が、過去 3 年の実績と比して、減少割合が 2 割を超えた分について、区が負担

⁷ 労働報酬下限額とは 労働者等へ支払う賃金等の下限となる 1 日又は 1 時間あたりの額のこと。杉並区の指定管理協定に係る 1 時間当たりの労働報酬下限額は、令和 4(2022)年度 1,093 円、令和 5(2023)年度 1,138 円。

(3) 個別外部監査⁸の実施

①指定管理者制度

平成22(2010)年度に、指定管理者制度を導入している8施設を対象として、区の指定管理者制度が有益に機能しているかの視点で、個別外部監査が実施されました。

個別外部監査報告書では、選定に到る手続きに対して、指定管理者の公募期間、選定の際の評価委員による現地視察の実施、選定委員会の議事録の作成などのほか、指定管理期間の延長、区と指定管理者との基本協定の内容など多岐にわたる意見がありました。区では、それらを踏まえて、区の指定管理者制度の手引きを改定するなどの改善につなげました。

さらに、保育施設については、指定管理者制度が、事業者が交代することによる競争性の発揮により自主事業の企画等の有効性向上を期待する制度であることから、保育施設が指定管理者制度に「馴染む」かは、再度検討する余地があること。また、障害者交流館については、指定管理者制度を導入せずとも、安定した公共サービスの提供が可能であれば、業務委託を検討するなど、管理運営形態を見直すことなどの意見が付されました。

なお、障害者交流館は、平成24年度から管理運営形態を業務委託に変更しています。

② 保育事業

平成16(2004)年度及び平成29(2017)年度に、保育事業全般に対して、個別外部監査が実施され、その中に、指定管理者制度の導入等に対して触れられています。

平成16年度の個別外部監査では、指定管理者制度を活用した公設民営⁹による保育園運営は、公設公営¹⁰の保育園より経済的に実施できるだけでなく、延長保育や産休明け保育など利用者のニーズに合わせたサービスが実施できることから有力な保育園運営の手段として今後も積極的に増やしていく必要があるとされていました。

また平成29(2017)年度の個別外部監査では、公設民営・公設公営の保育園運営には国や都からの補助金等収入ないことから、民設民営の方が行政コスト¹¹を低く抑えることができるため、既存の公設公営園の積極的な民営化¹²が急務であるとされていました。

なお、現在は、区立保育園の役割を確実に展開していくために、令和7(202)年度以降、当面、区立保育園の民営化は行わないこととしています。

(個別監査報告書は、区公式ホームページを参照)

<https://www.city.suginami.tokyo.jp/kusei/kansa/1012784.html>

⁸ 地方自治法第252条の41第1項または第252条の42第1項の規定に基づき長からの要求により、個別外部監査人により業務を監査した

⁹ 国や地方公共団体が施設を設置し、その運営を業務委託や指定管理者制度により、民間事業者等に任せること

¹⁰ 国や地方公共団体が施設を設置し、かつ運営を担うこと

¹¹ 行政機関が行政サービスを提供するために消費した費用のこと

¹² ここでいう「民営化」とは、民間事業者等が施設を設置し、かつ運営を担うこと

(4) 住民監査請求¹³

令和3(2021)年度に、杉並芸術会館に対する住民監査請求がなされました。請求主旨は、「指定管理業務収支計算書の非公開部分を改めた上で、指定管理事業者に適正な収支報告を行わせるとともに、本来支出する必要のない公金支出を区に返還させる必要な措置を講じること」でした。監査委員会では、監査請求には理由がないものと認められるので、これを棄却との結論を出しました。

しかしながら、指定管理者の収支報告の科目名の誤りを区が少なくとも5年間放置したことが指摘されたほか、指定管理業務の助成金収入として計上すべき内容を自主事業の収入としていたことと併せて、区は指定管理者に対し、遡って修正を行い、区に提出するよう指導すべきとの意見が付されました。

また、区は、指定管理者の自主事業に係る実施状況報告の提出を受ける際、収支報告の提出を受けておらず、不適切な対応をしていたことから、今後、収支報告書を徴されたいとの意見のほか、収支全般にわたり、科目名の設定や仕分けを行うよう指定管理者に指導されたいとの意見が付されました。

区では、監査委員会からの意見を踏まえ、必要な対応を実施しました。

(5) 財政援助団体等監査¹⁴

令和4(2022)年度に、杉並区監査委員会において、補助金交付団体、出資団体及び指定管理者の中から計50団体を対象とした監査が行われました。

その中で、「西荻地域区民センター・西荻南集会所、勤労福祉会館」を担う指定管理者及び関係部署に対して意見が付された。指定管理者制度は、税金を原資として公の施設の管理を指定管理者に委ねている制度であることを指定管理者が十分に理解して業務に当たるよう、指定管理者の理解を深めること、また、区は実績報告や収支報告等の内容を充分理解して点検するべきこと等の意見が付されました。区では、監査委員会からの意見を踏まえ、必要な対応を実施しました。

¹³ 地方自治法第242条に基づき、住民からの一定の要件のもとに請求があった時に、区の執行機関(区、委員会、委員)、又は職員について、違法もしくは不当な財務会計上の行為、又は財務会計に係る違法・不当な劣る事実を監査すること

¹⁴ 地方自治法第199条第7項、地方自治法施行令第140条の7に基づき、監査委員が必要と認めるとき又は区長の要求のある時に、区が財政的援助を与えているもの出納その他事務の執行で当該財政的援助に係るもの、区が資本金・基本金その他これに準じるものの4分の1以上を出資しているもの出納やその他の事務執行で当該出資に係るもの、指定管理者等が出納その他事務の執行で当該施設管理にかかるものなどの監査

4 検証の概要

区において平成 16(2004)年度に指定管理者制度を導入してから、間もなく 20 年目を迎える節目の時期にきています。そこで、改めて、当初に想定していた導入効果が得られているのか、また、従事者の労働環境等を把握するため、様々な立場の人から幅広く調査を行い、その結果をもとに、指定管理者制度の検証を行いました。

(1) 検証の目的

主に次の 2 点を目的に検証を行いました。

- ①指定管理者制度の活用に関する今後の方針の検討
- ②より良いサービスの提供に向けた検証結果の活用

(2) 検証の対象施設

令和 4(2022)年 4 月 1 日時点で、指定管理者制度導入の全 37 施設(図表1-7)(図表1-8)を対象に検証を実施しました。

(3) 検証の進め方

指定管理者制度導入前に想定していた導入効果(サービスの向上、コスト削減)が得られているのか、また、運営に係る現状等を把握するため、次の調査等を実施しました。(図表1-9)これらの調査結果等を基礎資料として、有識者からの助言も踏まえ、分析を進めました。

なお、調査は、杉並区政策経営部企画課が実施し、「指定管理業務を担う従事者」「施設利用者」への調査に当たっては、指定管理者に調査用紙の配布・回収にご協力をいただきました。

【図表1-7 検証の対象施設】

	施設名	導入年度	現在の指定管理期間	指定管理者
1	高井戸保育園	平成16(2004)	令和4年4月1日 ～令和7年3月31日	社会福祉法人東京家庭学校
2	上井草体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	TAC・FC東京・MELTEC共同 事業体
3	上井草運動場	平成18(2006)		
4	上井草温水プール	平成18(2006)		
5	妙正寺体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	コナミススポーツ・杉並建物総合 管理事業協同組合共同事業体
6	高円寺体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	
7	荻窪体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	
8	大宮前体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	NPO法人劇場創造ネットワーク
9	杉並芸術会館	平成18(2006)	令和3年4月1日 ～令和8年3月31日	
10	永福体育館	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	杉並スポーツ・カルチャー共同 事業体
11	下高井戸運動場	平成18(2006)		
12	松ノ木運動場	平成29(2017)		
13	下高井戸区民集会所	平成29(2017)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	シダックス大新東ヒューマン サービス株式会社
14	高井戸温水プール	平成18(2006)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	
15	高井戸地域区民センター	平成24(2012)		
16	高齢者活動支援センター	平成24(2012)		
17	西荻地域区民センター	平成18(2006)	令和2年10月1日 ～令和8年3月31日	株式会社東急コミュニティー
18	勤労福祉会館	令和2(2020)		
19	西荻南区民集会所	令和3(2021)	令和3年4月1日 ～令和8年3月31日	
20	阿佐谷図書館	平成19(2007)	令和3年4月1日 ～令和7年3月31日	(株)ヴィアックス
21	成田図書館	平成19(2007)		
22	方南図書館	平成22(2010)		
23	永福図書館	平成22(2010)	令和3年4月1日 ～令和6年3月31日	シダックス大新東ヒューマンサービス株 式会社
24	宮前図書館	平成22(2010)	令和3年4月1日 ～令和7年3月31日	(共同事業体)TRC・丸善・大星 すぎなみグループ
25	高井戸図書館	平成22(2010)		
26	南荻窪図書館	令和2(2020)	令和2年4月1日 ～令和7年3月31日	
27	下井草図書館	令和2(2020)		
28	今川図書館	令和2(2020)		
29	ゆうゆう今川館	令和2(2020)		
30	大田黒公園	平成23(2011)	平成31年4月1日 ～令和6年3月31日	箱根植木株式会社
31	堀ノ内東保育園	平成26(2014)	令和4年4月1日 ～令和7年3月31日	株式会社プロケア
32	上高井戸保育園	平成29(2017)	令和4年4月1日 ～令和6年3月31日	社会福祉法人風の森
33	コミュニティふらっと永福	令和3(2021)	令和3年4月1日 ～令和6年3月31日	シダックス大新東ヒューマンサービス株 式会社
34	阿佐谷地域区民センター	令和4(2022)	令和4年4月1日 ～令和9年3月31日	オーチャー・箱根植木共同事業 体
35	阿佐谷けやき公園	令和4(2022)		
36	梅里区民集会所	令和4(2022)		
37	梅里中央公園	令和4(2022)		

【図表1-8 指定管理者制度導入施設マップ】

マップ
施設種別ごとのマークで場所を表示

※各施設の概要は、資料編をご覧ください。

【図表1-9 調査概要】

調査等対象	対象の規模 (回答者数)	調査の主な目的
指定管理業務担当課	所管課7課 (所管課7課)	・導入前に想定していた導入効果(サービス向上、コスト削減)の確認 ・施設の運営に係る状況等の把握
指定管理者	13事業者 (13事業者)	・導入前に想定していた導入効果(サービス向上)の確認 ・施設の運営に係る状況等の把握
指定管理業務を担う従事者	836人 (299名)	・従事者が感じている業務改善点の把握 ・従事者の働きやすさの把握
無作為抽出の区民	3,000人 (786名)	・施設を利用する・しない理由の把握 ・施設の満足度の把握
施設利用者	約2,750人 (1346名)	・自主事業の満足度の把握 ・施設の利用頻度の把握

【第2章】区所管課・指定管理者調査 編

1 調査の概要

指定管理施設を管理する区の所管課及び指定管理事業者を対象に、以下のとおり調査を実施しました。

(1) 調査の目的

指定管理者制度を導入している施設において、導入前に想定していた導入効果(サービスの向上、コスト削減)が得られたかを確認すること及び、運営に係る現状等を正確に把握することを目的とする。

(2) 調査の対象・回答率

・区所管課を対象とした調査

【対象】指定管理施設を管理する全7課

【回答率】100%

・指定管理者を対象とした調査

【対象】指定管理事業者 全13事業者

※ 複数の施設を対象とした指定管理協定等があるため、指定管理者制度導入施設数と指定管理事業者数が異なる。

【回答率】100%

(3) 調査項目

・区所管課を対象とした調査

指定管理者制度の導入に伴う区民サービスの変化/財政効果 など計42項目

・指定管理者を対象とした調査

自主事業など新たに行ったサービス/運営状況/従事者の労働環境等 など計27項目

※各調査項目の詳細は巻末の資料編に記載

(4) 調査の実施期間

令和4年11月1日から12月27日まで

(5) 調査方法

対象者が調査票の各設問を回答

2 第2章の総括

○○○○○○

3 調査結果

当該調査においては、指定管理施設を管理する所管課全7課及び指定管理事業者全13事業者から回答を得ることができました。ここでは、調査結果を施設の種別ごとにまとめています。

3-1 集会施設

(1) 対象施設

対象施設は、指定管理者制度を導入している地域区民センター、コミュニティふらっと、区民集会所、勤労福祉会館です。

なお、同一の指定管理者が複数の施設をグループ化し、1つの協定の中で管理・運営を行っている場合があるため、集計は、以下のとおり当該グループごとにまとめて行いました。

【図表 3-1-1 集会施設の集計グループ】

高井戸地域区民センター
西荻地域区民センター / 西荻南区民集会所 / 勤労福祉会館
阿佐谷地域区民センター / 梅里区民集会所*
コミュニティふらっと永福
下高井戸区民集会所

※ 同一の指定管理協定であること及び施設規模が小さいことから、阿佐谷けやき公園・梅里中央公園は阿佐谷地域区民センター・梅里区民集会所に含めて集計しています。

(2) 指定管理者制度を導入した理由

- ・指定管理者が指定事業のほか、魅力的な自主事業を実施することで、利用者の満足度や施設利用率の向上につなげ、コミュニティ形成の促進を図るため。
- ・隣接する集会所や公園と一体的に管理することで、効率化を図るため。

(3) 制度導入による区民サービスの変化

① 導入前に想定していたサービス面のメリットや効果と現在の状況の比較


【図表 3-1-2 想定していた効果と現状の比較】

導入前に想定していた効果等	現在の状況
<ul style="list-style-type: none"> ・利用者ニーズを的確に把握し、民間事業者のノウハウを生かした集客力の高い自主事業の展開や施設設備面の工夫を図り利用満足度向上に繋げること 	<ul style="list-style-type: none"> ・自主事業として特色ある教室の開催や地域と連携した活動等を実施しており、利用者満足度が高い ・一部施設は一体管理したことにより、集会施設利用者からの公園に対する要望に迅速に対応できるようになったほか、区民の熱中症対策にも力を入れている

② 利用者数の推移

各施設における利用者数の推移は、以下のとおり(図表 3-1-3から 3-1-6)。いずれの施設も新型コロナウイルス感染症の影響を受け、令和元年度から3年度にかけて利用者数が減少している傾向にある。この時期と前後して指定管理者制度を導入している施設が多いことから、利用者数の推移のみをもって導入効果を分析するのは困難な状況である。

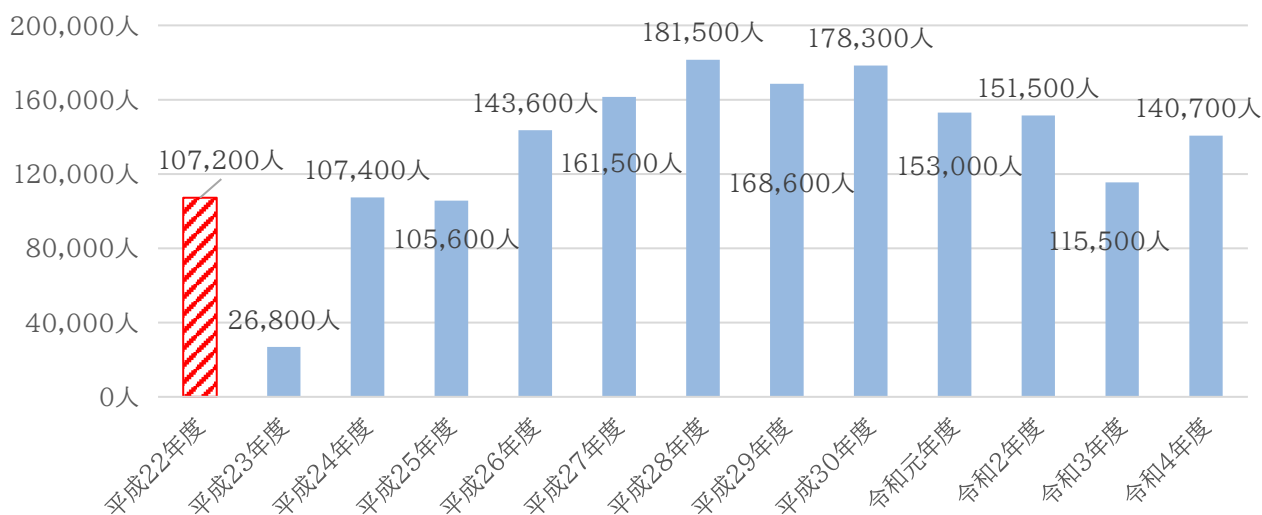
※ 利用者の定義:集会施設の有料利用者の人数

※ 図表(3-1-3)～図表(3-1-6)について、指定管理者制度導入前の利用者数は  で示している。

ア 高井戸地域区民センター

・平成23年度から指定管理者制度を導入。平成 23 年度は仮設の建物での運営だったため利用者数は少ないが、それ以降、利用者数は直営時と比較して増加した状態を維持している。

【図表 3-1-3 高井戸地域区民センターの利用者数の推移】

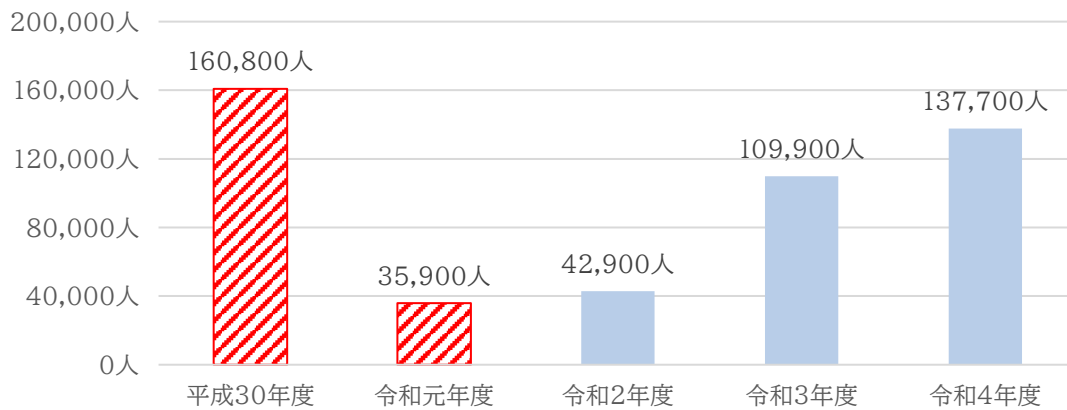


イ 西荻地域区民センター・西荻南区民集会所・勤労福祉会館

・改修工事のため、令和元年6月～令和2年10月は休館していた。令和2年11月から営業を再開したものの、令和2年度・3年度は新型コロナウイルス感染症の影響で利用者が減少している。

・指定管理者制度を導入したのは令和2年10月1日であり、その前後の利用者数が、新型コロナウイルス感染症により受ける影響が大きいため、導入により利用者数が増加または減少したかどうかは現時点では確認できない。

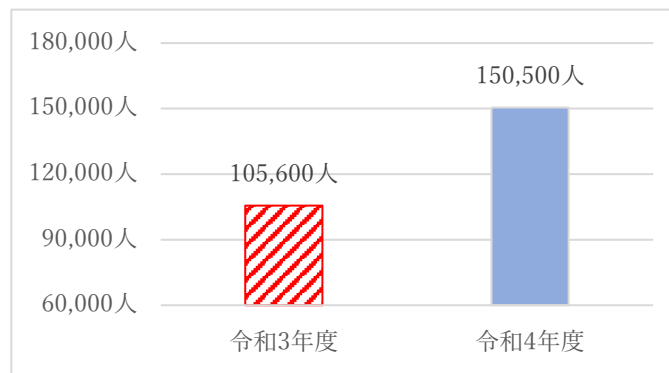
【図表 3-1-4 西荻地域区民センター・西荻南区民集会所・勤労福祉会館の利用者数の推移】



ウ 阿佐谷地域区民センター・梅里区民集会所

- ・指定管理者制度導入前の令和3年度よりも導入後の令和4年度の方が利用者数は増加している。しかし、令和3年度は新型コロナウイルス感染症の影響があったと考えられるため、導入後の利用者数が増えたことを持って導入効果があったとまでは言えない。

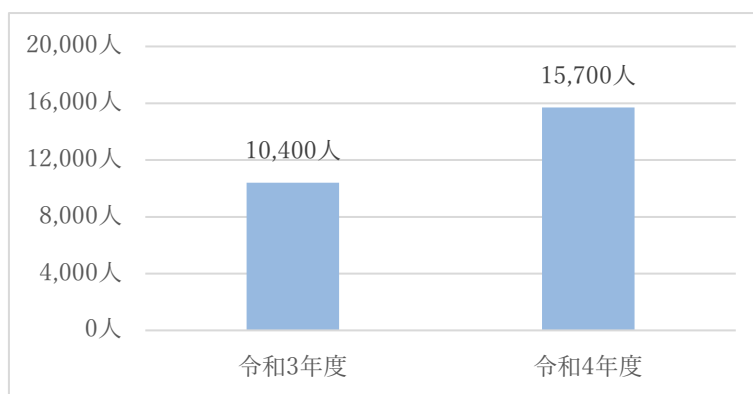
【図表 3-1-5 阿佐谷地域区民センター・梅里区民集会所の利用者数の推移】



エ コミュニティふらっと永福

- ・令和3年度に開設した新施設であり、開設当初から指定管理者制度を導入していたため、導入前との比較ができない。

【図表 3-1-6 コミュニティふらっと永福の利用者数の推移】



③ サービスの質

指定管理事業者が提供するサービスの質について、区の所管課及び施設利用者がどのように捉えているかを把握するため、区において実施している「モニタリング¹によるサービスの質の評価」及び指定管理事業者が独自に実施している「利用者の満足度調査」の結果について確認した。

過去3年のモニタリング評価結果はいずれも90点以上、令和4年度に実施した利用者満足度調査も「満足」と回答した人の割合はいずれも90%を越えており、区の所管課、施設利用者共に、指定管理事業者が提供するサービスについて高く評価していることが確認できた。

なお、区では、モニタリング結果について「優良」95点以上 / 「良好」94点～80点 / 「普通」79～60点 / 「やや不良」59～50点 / 「不良」49点以下と判断している。

【図表 3-1-7 モニタリング及び利用者満足度調査の結果】

施設名	モニタリング評価結果			利用者満足度調査 ^{※2} において「満足」と 回答した人の割合
	R4年度 ^{※1} (2022年度)	R3年度 (2021年度)	R2年度 (2020年度)	
高井戸地域区民センター	96点	95点	94点	94.1%
西荻地域区民センター・西荻南区民集会所・勤労福祉会館	99点	97点	91点	94.8%
阿佐谷地域区民センター・梅里集会所	93点	—	—	90.7%
コミュニティふらっと永福	90点	92点	—	98.0%

※令和4年度は前期(4月～6月)のモニタリング結果

※指定管理事業者ごとに作成したアンケート項目は異なるが、ここでは、それぞれのアンケートにおいて「大変満足」「どちらかといえば満足」及び「十分満足」「まあ満足」と回答した割合を表記した。

(4) 施設の管理・運営にかかる経費の比較

区が直接、または業務委託により施設を管理・運営する場合と、指定管理事業者が施設を管理・運営する場合について、それぞれにかかる経費を以下のとおり2つの視点から比較した。

視点①「過去(区の直営時)にかかっていた施設の管理・運営経費」と「現在(指定管理者制度導入後の指定管理料)」を比較し、制度の導入前(直営時)と比べて、現在は施設の管理・運営に必要な経費が減ったのか、または増えたのかを確認する。(図表 3-1-8)

<比較する経費>

¹ ○○ページの「第1章3(1)③モニタリングの実施」を参照

〔A〕「令和3年度指定管理料の決算額²」と〔B〕「指定管理者制度導入前経費の決算額³」

<比較により分かること>

- ・〔B〕－〔A〕の値が正の数となった場合、過去(直営時)よりも指定管理制度導入後の方が、区の経費負担が小さくなった(財政的な効果があった)と判断できる。
- ・〔B〕－〔A〕の値が負の数となった場合、過去(直営時)よりも指定管理制度導入後の方が、区の経費負担が大きくなった(財政的な効果が生じなかった)と判断できる。

<結果と財政効果が生じなかった場合の要因>

高井戸地域区民センター及び阿佐谷地域区民センター・阿佐谷けやき公園・梅里区民集会所・梅里中央公園については、指定管理導入後の方が区の経費負担が少なくなったことから、財政効果があったと判断できる。

西荻地域区民センター・西荻区民集会所・勤労福祉会館は指定管理導入後の方が区の経費負担が増加したことから、令和3年度の時点では財政効果は生じなかったと判断できる。これは、〇〇〇〇などが要因であると考えられる。ただし、今後、〇〇〇〇等が発生するため、指定管理期間5年間のトータルの経費で見た場合には、効果が生じる見込みである。

なお、コミュニティふらっと永福については、新規施設のため、制度導入前との比較はできなかった。

【図表 3-1-8 令和3年度指定管理料の決算額と指定管理者制度導入前経費の決算額の比較】

施設名	〔A〕 令和3年度指定管理料の決算額	〔B〕 指定管理者制度導入前の経費決算額	〔B－A〕 令和3年度財政効果額 ^{※1}
高井戸地域区民センター ^{※2}	94,891 千円	117,791 千円	22,900 千円
西荻地域区民センター・ 西荻南区民集会所・ 勤労福祉会館	142,723 千円	131,029 千円	△11,694 千円
阿佐谷地域区民センター・ 阿佐谷けやき公園・ 梅里区民集会所・ 梅里中央公園	117,317 千円	128,838 千円	11,521 千円
コミュニティふらっと永福	31,331 千円	－千円	－千円

※1 数値が正の数の場合、財政効果あり、負の数(数値の前に△を付けて示す)の場合、財政効果なしと判断される

※2 高齢者活動支援センター・高井戸温水プールと一体管理をする前のため、高井戸地域区民センター単独の財政効果を算出

² 当該施設を管理・運営するために、令和3年度に区が指定管理事業へ支払った指定管理料の金額

³ 指定管理者制度を導入する前年に、区が当該施設を管理・運営するためにかかった経費

視点②「「現在(指定管理者制度導入後)の指定管理料」と「今後、区の直営に転換した場合にかかる」と想定される施設の管理・運営経費」を比較し、区の直営に転換した場合、施設の管理・運営にかかる経費は増えると思込まれるのか、または減ると見込まれるのかを確認する。(図表 3-1-9)

<比較する経費>

[A]「令和3年度指定管理料の決算額」と [B]「直営に転換した場合の想定経費※」

※ 直営に転換した場合の想定経費の算出方法

- ・ 想定経費は、「人件費」と「人件費以外の経費」の和とした。(想定した人員数等の詳細は資料編を参照)
- ・ 「人件費以外の経費」の考え方
 - 以下の点を踏まえ、指定管理事業者から報告されている「令和3年度事業報告書」から、人件費及び自主事業に係る経費を減じた額を「人件費以外の経費」とした。
 - 施設メンテナンスや清掃等、施設維持管理にかかる経費は、その実施主体が指定管理事業者であっても、直営(又は委託)であっても変わらないと想定する。
 - 指定管理事業者のノウハウや専門性を生かして行っている「自主事業」は、区ではノウハウ等の不足により実施できないものと想定する。

<比較により分かること>

- ・ [B] - [A]の額が正の数となった場合、指定管理事業者による管理・運営よりも区の直営の方が、区の経費負担が大きい(財政的な効果が生じない)と判断できる。
- ・ [B] - [A]の額が負の数となった場合、指定管理事業者による管理・運営よりも区の直営の方が、区の経費負担が小さい(財政的な効果がある)と判断できる。

<結果>

全ての集会施設において、直営に転換することによって区の経費負担が増えると想定されることが分かった。

なお、[B]の経費には指定管理事業者の実施する自主事業に相当するサービスを提供した場合の経費は計上していないため、当該サービスを実施する場合、[B]の金額はさらに増額となる。

【図表 3-1-9 令和3年度指定管理料の決算額と直営に転換した場合の想定経費の比較】

施設名	[A] 令和3年度指定管理料の決算額	[B] 直営に転換した場合の推計経費	[B-A] 直営に転換した際の財政効果推計額
高井戸地域区民センター	243,947 千円	256,796 千円	△12,849 千円
西荻地域区民センター・ 西荻南区民集会所・ 勤労福祉会館	142,723 千円	146,279 千円	△3,556 千円
阿佐谷地域区民センター・ 阿佐谷けやき公園	117,317 千円	128,041 千円	△10,724 千円

梅里区民集会所・ 梅里中央公園			
コミュニティふらっと永福	31,331 千円	53,436 千円	△22,105 千円

※ 高井戸地域区民センターは高齢者活動支援センター・高井戸温水プールと一体管理のため、3施設一体の財政効果を算出

(5) 施設運営に係る状況

集会施設の運営に係る状況を把握するため、「サービスの向上に向けた取組」、「指定管理事業者と区との連携等」、「施設運営に当たっての課題及び解決に向けた取組」について、各施設の取組内容を確認した。

① サービスの向上に向けた取組

調査の結果、いずれの施設もサービスの水準を保つため、独自に従事者研修を実施しているほか、従事者や地域住民、施設利用者の意見を業務改善につなげることでできる仕組みを整えていることが分かった。また、区所管課は、指定管理事業者や委託業者の横のつながりをつくり、それぞれの取組の情報共有を図ることで、区全体の施設の質の向上を目指す取組を行っていることも確認できた。(図表 3-1-10)

【図表 3-1-10 サービスの向上に向けた取組】

人材育成の取組
<p>いずれの施設も、入社時には基礎的な研修(基本業務の研修・個人情報研修等)を実施し、従事者が一定の知識や技能を習得した上で業務に当たる環境を整えている。</p> <p>さらに、マニュアルの整備、接遇・安全管理等の技能向上研修の定期的な実施、知識の習得状況を確認するための試験の実施、ステップアップを希望する従事者へのバックアップなど、施設ごとに工夫を凝らし、人材の育成に取り組んでいることが分かった。</p>
<p>〔具体的な取組事例〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一般的な接遇研修に加え、多様な利用者に適切な対応ができるよう、認知症サポーター講座、人権研修、障害者等対応研修等を実施 ・ 研修マニュアルを整備するとともに、既存社員の誰もが等しく新人教育ができるよう体制を見直し ・ 年に1~2回「業務確認テスト」を実施し、個人ごとのスキルを確認 ・ ステップアップ(パート⇒契約社員)を希望するパート社員への自己啓発や家庭との両立について意見を交わす機会の確保や他の施設への異動などによる育成
従事者の声を生かす取組

いずれの施設も、従事者の声を吸い上げる仕組みを設けていることが確認できた。主に定期的な意見交換会やミーティングを開催して課題等を共有する方法と、業務責任者との面談を通して業務改善の必要性や職場での要望等を確認する方法の2つの方法がとられている。また、ストレスチェックなどを通じた従事者の健康管理などを通して、良好な職場環境の確保に努めている施設もあった。

〔従事者の声を生かした具体例〕

- ・「仕事と家庭を両立したい」との要望に対し、希望休の日数を3日間から5日間に増加
- ・控室が暑いとの要望で空冷装置を購入
- ・清掃品質向上のために他施設にて効果がある薬品を導入
- ・ホールの技術操作向上希望のため、音響機器を導入
- ・障害のある方が来館された際のサポート体制の強化
- ・熱中症対策として通気性の良い作業着の支給や塩分補給のタブレットの支給

地域住民や利用者の声を運営に生かす取組

常時、又はイベント時の利用者アンケートは全ての集会施設で実施している。
その他、施設によっては、地域懇談会の開催による地域住民代表(町会会長や商店街会長等)との意見交換や、地域団体・地元企業に対して地域の方がどんなことを望んでいるかヒアリングを行うなどの取組が見られた。

〔地域や利用者の声を生かした具体例〕

- ・商店街 PR 依頼を受けてパンフレットを共用部に設置、町会の防犯活動に協力予定
- ・新施設について、場所が分かりづらいため、区と協力し案内看板を設置
- ・利用者の意見を踏まえ、以下のような運用変更を実施
 - ▶ 「演劇活動ができる場所を増やしてほしい」との意見を踏まえ、梅里区民集会所での演劇を可とする
 - ▶ 飲食のできる部屋の拡大や少年団体等が施設を使用する際、安全確認のために指導者が先行入場できるよう配慮する等、利用者の利便性を向上

地域住民等との協働による取組

多くの施設で実施しているのは、地域住民等との連携によるイベント開催であった。また、町会との連携や地域ボランティアへの参加等による住環境の向上、自主事業への講師等に施設利用者等の地域に特化した方の協力を求めるなどの取組を行っている施設も見られた。

〔具体的な取組〕

- ・地元の大学生ボランティア団体による定期的なイベント開催
- ・町会等地域住民との協力体制を構築し、イベント相互参加の促進や共同開催(高井戸ちびっこぼんおどり・センターまつり・クリスマスロビーコンサート・総合防災訓練等)
- ・地元の防犯パトロール隊との情報共有により、施設周辺の巡回に役立てる
- ・地域ボランティア(花咲かせ隊)への協力

集会施設間や区所管課とのサービス向上に向けた情報共有等の取組(実施主体は区)

区は、複数の指定管理事業者や委託事業者等が同種別の施設における好事例等を共有し、サービスの改善に向けて生かしてもらうため、業務連絡会を開催している。これまでは、コミュニティふらっと事業について、連絡会を年3回開催していたが、令和5年度から新たに地域区民センター・区民集会所・区民会館の指定管理者及び建物総合管理業務受託事業者を対象とした事業者連絡会を設置し、情報共有等を行うこととしている。

〔具体的な事例〕

・コミュニティふらっと事業者連絡会において、多世代交流イベントの企画内容、周知方法(ちらしのデザイン含む)、地域団体との連携事例などを共有し、参考とすることで改善が図られている。

② 指定管理事業者と区との連携等

火災や地震などの有事における対応については、法律及び区の定めに基づき、あらかじめ区と指定管理事業者との役割分担を明確にしておき、協定の締結や災害対応マニュアルの整備、業務継続計画の策定等を通して、両方で認識を共有していることが確認できた。

また、情報公開の基準については、全ての集会施設において区の考えや制度を理解した上で、区に準じた対応を行っていることが確認できた。

【図表 3-1-11 指定管理事業者と区との連携等】

火災や地震などの有事の際の区との役割分担

指定管理者には、災害対策基本法第62条第2項に基づき「区の実施する応急処置(災害発生の防ぎよ又は拡大防止)」に協力する義務がある。また、区で活動する事業者に求められる義務(杉並区地域防災計画に記載している「事業者の責務」に基づく、施設利用者の安全確保、従業員への安全対策等)に加えて、災害時には「勤務時間内の初動対応」、「初動対応の報告」、「区が実施する災害対応への協力」が求められる。

なお、防災拠点に指定されている施設については、応急措置に係る区と指定管理者との役割分担をあらかじめ明確にするため、災害対応に関する協定を締結する必要がある。

<p>〔具体的な取組〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・防災拠点に指定されている施設については、区と指定管理事業者とで災害対応に関する協定を締結している。 ・区の役割：災害対策本部の設置、災害復旧 ・指定管理者の役割：災害時の被害調査、応急措置への協力、勤務時間内の初動対応、初動対応報告、区が実施する災害対応への協力 ・災害対応に関する協定に基づき、施設の種類や規模によって、区の救援隊本隊・第二次救援所・水害避難所・一時滞在施設等として施設を活用
<p>有事の際の事業継続計画</p> <p>基本協定に基づき、災害対応マニュアルを整備していることに加え、「指定管理者導入施設等による災害対応に関するガイドライン」に基づき、指定管理者が事業継続計画を策定し、区と共有している。</p> <p>〔事業継続計画が確実に履行されるための区の対応〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平時は、毎月提出される事業報告書により、避難訓練や救命訓練を適切に実施していることを確認。 ・災害発生時等には、施設の安全確認等の連絡を密にとり、情報共有に努める。 ・従業員の新規採用や配置転換時には、有事の際の役割分担等について周知徹底を図るよう促している。
<p>情報公開の基準や考え方</p> <p>どの施設も、杉並区の情報公開制度に基づく対応を行っている。原則公開という認識に立ち、透明性のある管理運営に臨んでいることが確認できた。</p> <p>ただし、「法令等により公開できないと定められているもの」「個人情報が含まれるもの」等に加え、「事業活動に著しい不利益を与えるもの」など、非公開対象としている情報もある。</p>

③ 施設運営に当たっての課題及び解決に向けた取組

〔施設運営に当たっての課題及び解決に向けた取組〕

<p>制度導入に伴い発生した課題及びその解決に向けた取組</p> <p>〔区所管課〕 ※「→」以降に解決に向けた取組を記載。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・指定管理者との協議を行うため、時間を要する。 <ul style="list-style-type: none"> → 定例会等において情報や課題の共有を行っている。 → 区職員と指定管理者が、写真のメール送付等も活用し、迅速な現場確認、経過報告を行うようにしている。

- ・施設維持管理について、区と指定管理者のリスク分担が難しい。
→ 営繕課等の施設保守・保全の担当課とも協議をしながら進めている。
- ・情報公開(区の姿勢は原則公開だが、事業者としては、経営上のノウハウに当たるとして非開示を求める情報も多い)
→ 区政の情報は区民のものという認識を指定管理者と共有し、情報は原則公開としている。
- ・施設設備の修繕等休館を伴う工事
- ・苦情・要望への対応・運営ルールの改善
- ・モニタリングやトラブル対応のため、業務に精通した職員が必要となること。

[指定管理事業者]

- ・130万円以上の修繕について、次年度分の要望を区へ上げても予算がつかない場合がある。
→ 年度ごとに丁寧に説明するよう努めている。
- ・休館日がなく、お客様の利用を妨げることなくメンテナンスを行うことが難しい。
→ 平日の早朝、夜間に設備点検を実施している。
- ・自主事業の参加費について、事業として行うので、区が開催する類似イベントより比較的高くなってしまう。
→ できる限り定員に空きを出さないよう、区広報等も活用し、集客の努力をしている。また、資材費の見直し等のコスト削減に取り組んでいる。
- ・区はコミュニティ形成の手段の1つとして自主グループを支援して、無料ロッカーの提供等も行っていった。団体数が減少していること、特定の団体のみが便益を享受する仕組みであることから指定管理制度導入を機に廃止したが、従前の利用者から理解を得ることに時間がかかった。
- ・行政使用の利用件数が多く、区民が利用したい土日祝日が優先的に押さえられているため、行政使用の上限等を定めるなど見直しが必要である。
→ 区が、行政使用内容を検討するとともに、指定管理者として月の使用回数などのルールを設けることを視野に入れる。

制度導入後の社会環境の変化により発生した課題及びその解決に向けた取組

[区所管課] ※「→」以降に解決に向けた取組を記載。

- ・人件費の上昇や光熱水費の高騰により、当初の指定管理料予定額を上回るようになった。
→ 安定したサービスに必要な経費について、適切に判断していく。
- ・利用料金収入は、新型コロナウイルス感染症の感染状況や料金の変動により大きな影響を受ける。指定管理者が見込む収入と実際の収入の乖離が大きいと、指定管理料がより多く投じられることとなる可能性がある。指定管理者の経営努力と成果についても評価を行ったうえで、収支計画と決算を比較し、区と指定管理者双方の負担が適正となる仕組みづくりが課題。併せて、利用料収入増となる制度づくりは、区としても課題である。
→ 指定管理者による魅力的な自主事業の展開等による利用料収入の増、省エネルギーや

3Rの取組などによる支出減を実現できる余地がある。

- 収支計画における利用料収入額を実際の収入が上回った場合、区が返金を求める仕組みでないことから、反対に収入源となった際に区がどこまでの負担を行うことが適正か、検討を行う余地がある。

[指定管理事業者]

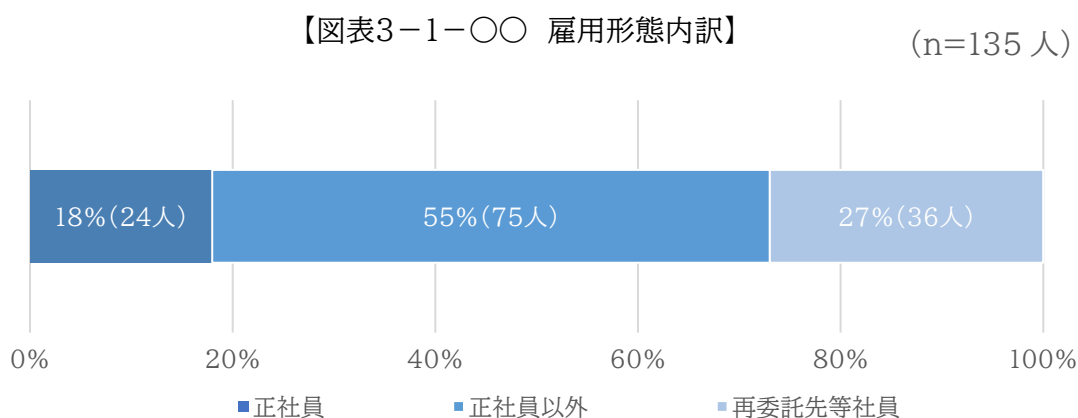
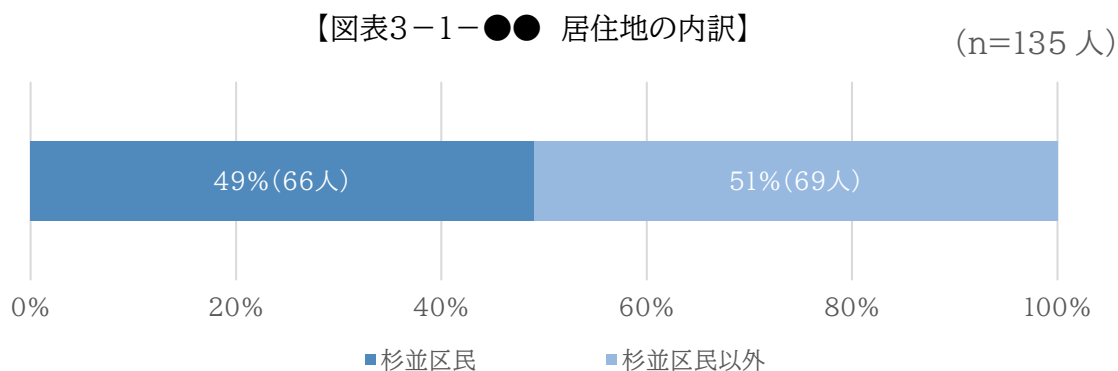
- ・円安原油高の影響で燃料価格が高騰し、指定管理者の収支を圧迫している。
 - 不可抗力であり、区側と取扱について協議が必要と考える。
 - 空調年間温度調整表を作成し、季節ごとに適切温度設定に固定し、節電対策に取り組んでいる。
- ・新型コロナウイルス感染症拡大の終息が見通せず、集会室等の稼働率に影響が出ている。
 - 安心安全にご利用いただけるよう感染防止策を徹底し、従来通りの施設利用につながるよう努める。
- ・多くの自治体でデジタル化が進み、業務の効率化や利便性の向上が図られているが、杉並区内の公共施設では導入が見送られている。デジタル化の推進を図ることが重要である。
- ・コロナ禍によりネット環境の整備(リモート、配信等)が定着しているため、公共施設全体に標準機能として整備する必要があると考える。現在は指定管理者独自提案としているが、施設によってサービスの差が生まれているため、施設環境という面では平準化が必要。
- ・デジタル化(電子予約、キャッシュレス決済等)を進めていくべきとは考えるが、高齢者の利用者も多く、キャッシュレス化の企業側に支払う手数料やイニシャルコストを考えると、今後のデジタル化をどう進めていくべきか課題である。

(6) 指定管理業務を担う従事者の業務環境

① 従事者数等(令和4年4月1日現在)

集会施設の従事者数の合計は135人で、そのうちの約半数は杉並区内に居住している。(図表3-1-●●)

雇用形態の内訳は、正社員以外の割合が55%と半数以上を占めており、次いで再委託先等の職員が27%、正社員が18パーセントとなっている。(図表3-1-〇〇)



【専門性が必要な業務】

- ・設備維持管理業務、警備業務などについては、利用者が安心・安全に施設を利用できるように、全施設で必要。
- ・その他、施設の特徴に合わせて、「音響・照明・舞台オペレーター」「司書業務」「公園管理」などの専門性が必要となる。

②働きやすさについて

働き方が多様化する中、従事者が働きやすい環境とするために指定管理者が行っている取組は、次のとおり。

従事者が働き方や休暇などについて、事業者に希望を伝える取組	
<ul style="list-style-type: none"> ・雇用契約締結時に雇用条件・休暇制度について双方で確認。 ・雇用契約の更新時等に定期的な面談を実施。 ・働き方や休み方に係る相談について、いつでも相談に乗れるよう声かけをしている。 ・年齢構成では「子育て世代から親の介護世代」のボリュームが大きく、家庭との両立には特段の配慮をしている。 ・多種多様な勤務希望(ダブルワーク、育児等)に対応できる勤務体系を提供している。 ・シフト作成に当たっては、必ず休みの希望についてヒアリングを行っている。 	
〔従業員が望む働き方〕	
<ul style="list-style-type: none"> ・ダブルワーク、子育て、家事との両立に伴う出勤数や出勤時間帯の希望制 ・ほぼすべてのパート社員が「社会保険未加入範囲(週 20 時間未満、月 88,000 円未満)」での勤務を希望している。 ・有期で何度も更新している職員には、無期転換の案内も行っている。 ・「希望日や休みたい」「正規社員と雇用条件が違うからこそ気軽に働ける」といった従業員の声が寄せられている。 	

(7) 運営手法等について

集会施設の運営に関して、指定管理施設の区所管課の考えは次のとおり。

制度導入施設の管理監督に向け、運営に関するノウハウを継承する取組	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者満足度調査の自由意見等の記録を共有し、モニタリング等の機会を通じて指定管理者と意見交換を実施するほか、課内において事例を共有するなどして、必要に応じて仕様書の見直しを行っている。 ・指定管理者が変更となる際、区及び新旧事業者による引継ぎに関する打合せを行い、必要な調整を図る。
運営主体が直営になることで、実施できる取組	<ul style="list-style-type: none"> ・緊急時(新型コロナウイルス感染症拡大時等)や年度途中での方針変更等の際、指定管理者との協議なく、速やかに意思決定し、利用者に決定事項を周知することが可能。 ・施設設備緊急工事の実施
今後、区が直営で運営することを想定した場合の課題	<ul style="list-style-type: none"> ・専門性に欠けるためサービス水準の低下が懸念される。 ・ランニングコストは、人件費(退職手当含む)の増加が懸念される。 ・委託に切り替える場合、仕様書に基づく業務履行では、サービスの広がりが期待できない。

3 第2章のまとめ

これまでの区所管課・指定管理者調査(PO～O)により、以下のことが明らかとなった。

【第3章】従事者調査 編

1 調査の概要

指定管理者制度導入施設の全従事者を対象に、以下のとおり調査を実施しました。

(1) 調査の目的

現場で働く従事者が感じている業務の改善点のほか、働きやすさや仕事のやりがい等を把握することを目的とし、実施しました。

(2) 調査項目

勤務内容・経験/就業形態/労働環境/職場の課題・改善点/働きがい など計 51 項目

※詳細は巻末の資料編に記載

(3) 調査の対象及び回答率

杉並区指定管理施設で従事している全従事者836人(※雇用形態は問わない)

回答数 299 件 回答率約 35.8%

【図表3-1 調査回答率】

	全従事者数	回答者数	回答率
集会施設	107 人	95 人	88.8%
体育施設	348 人	56 人	58.9%
図書館	191 人	93 人	48.7%
保育園	110 人	31 人	28.2%
その他の施設	80 人	21 人	26.3%
不明	—	3 人	—
合計	836 人	299 人	35.8%

(4) 調査実施期間

令和4年12月1日から12月21日まで

(5) 調査方法

- ・区から指定管理者を通じ対象者へ周知
- ・対象者は、自らのスマートフォン等から Logo フォーム(アンケート回答フォーム)で回答

(6)用語の定義

・正規社員

事業者と直接雇用関係のある従事者で雇用期間の定めがない従事者のうち、正規社員とされている者

・パート

常用従事者のうち、フルタイム正規社員より1日の労働時間が短いか、1週間の労働日数が少ない者

・アルバイト

雇用期間の定めのある従事者

・契約社員

専門能力の発揮を目的として雇用期間を定めて契約する者

・嘱託社員

定年退職者等を一定期間再雇用する目的で雇用する者

2 第3章総括

当該従事者調査においては、全従事者の35.8%に当たる299名の方の協力を得ることができました。

299名の従事者の回答をまとめたところ、指定管理者制度導入施設は従事者にとって働きやすい職場であり、また、多くの従事者がやりがいをもって業務に向き合っていることが明らかになりました。一方で、特に「顧客等から著しい迷惑行為を受けた経験のある従事者」の割合は、国が実施した調査に比べて高い割合であることが確認できました。こうしたことへの対応も、さらに働きやすい職場環境の整備には急務と考えられます。

また、正規社員以外の従事者の約6割が杉並区民であり、区民の雇用の確保の観点から指定管理者制度を考えていく必要があることがわかりました。

※この章の調査結果は、今回の調査に回答した従事者の状況をまとめたものである。

※回答した従事者を特定しない意図から、施設種別ごとの集計は行っていない。

3 調査結果

従事者調査を通じて、次の状況が明らかになりました。

※「回答しづらい場合は無回答も可」のため、回答数は回答者数と一致しないものがある。

※小数点第二位を四捨五入しているため、内訳の和が100%と一致しないものがある。

3-1 従事者の基本状況

調査結果から、指定管理者制度導入施設の従事者の基本的な状況として、次の事項が分かった。

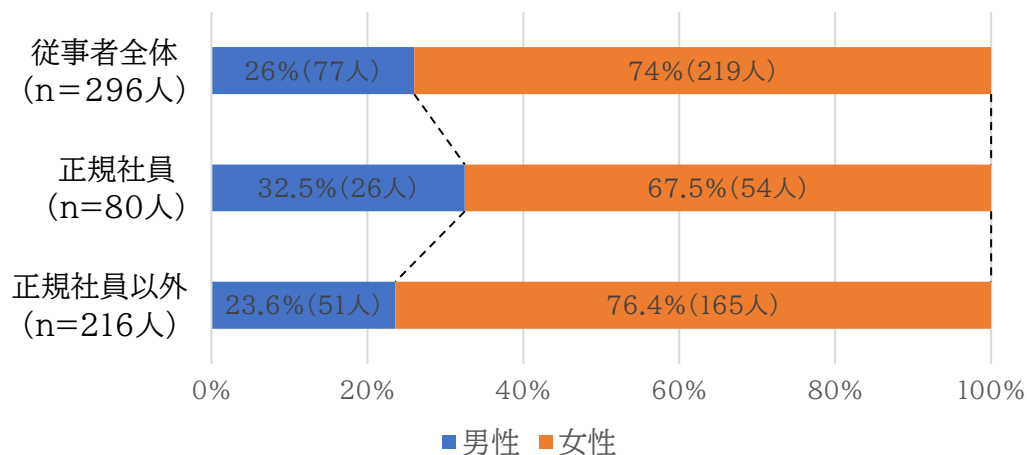
女性の従事者は、従事者全体の74%を占めている。また、正規社員以外の女性の割合は、正規社員の女性割合より約11ポイント上回っていることが確認できた。(図表3-2)

また、従事者の約半数は居住地が杉並区である。また、正規社員では杉並区居住の従事者が25.9%に留まるが、正規社員以外の杉並区居住の従事者は、59.5%と正規社員の割合を大きく上回っている。(図表3-3)

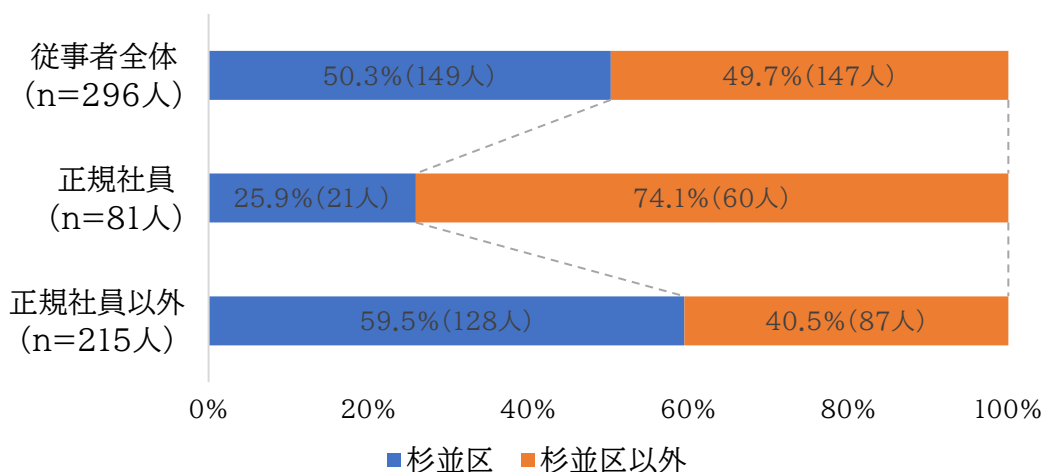
全従事者の年齢構成をみると、40代、50代の従事者が50%強となっている。50代以上の従事者は、正規社員が22.2%であるのに比べ、正規社員以外は60.3%と年齢層が高いことが伺える。(図表3-4)

こうしたことから、特に正規社員以外の従事者は、杉並区在住、女性、50代以上である傾向が強いことが伺える。

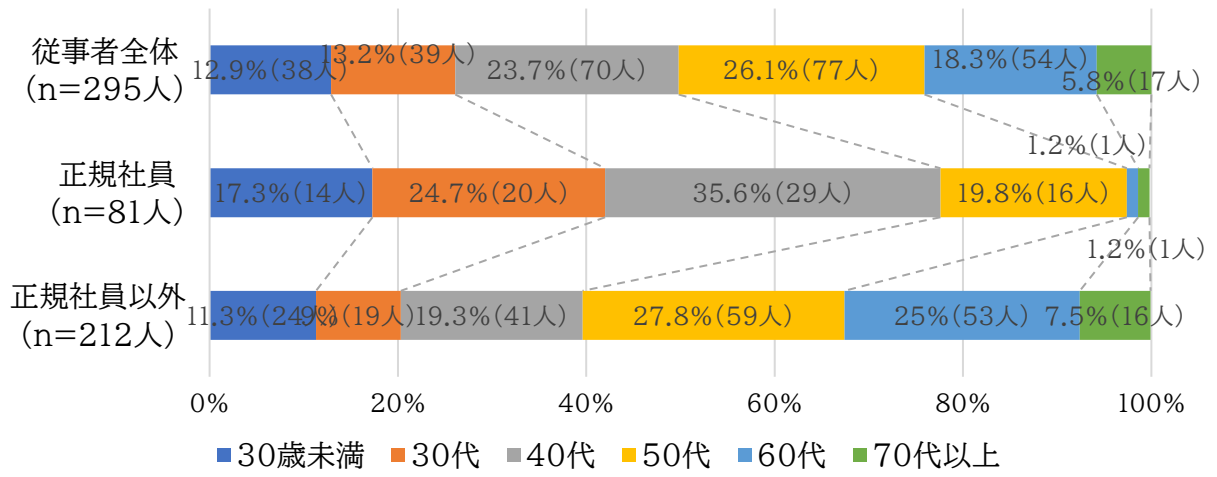
【図表3-2 従事者の性別比較】



【図表3-3 従事者の居住地】



【図表3-4 従事者の年齢構成】



3-2 就業形態の状況

調査結果から、就業形態別の従事者の状況は次の事項が分かった。

従業員のうち、正社員以外が70%と多くを占めている。就業形態では、パートの人数が従事者全体の約37%と最も多くなっている。(図表3-5)

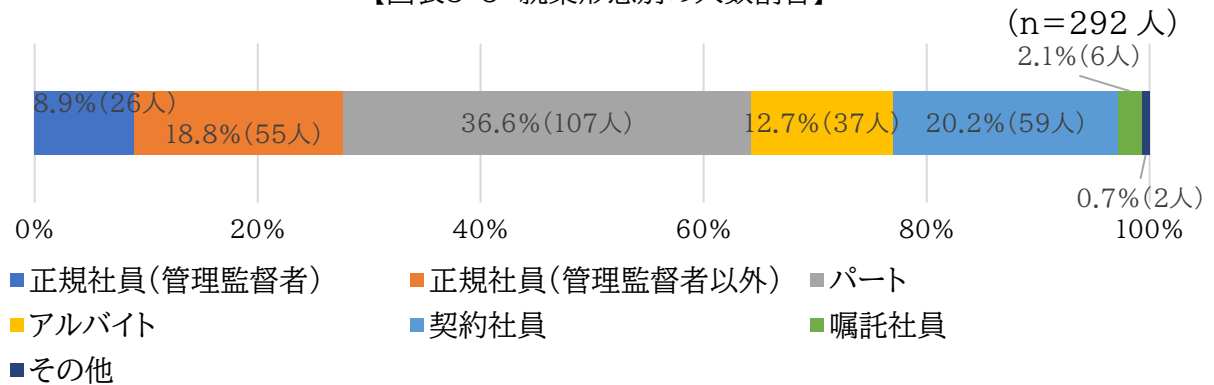
アルバイトを除く就業形態で、女性の比率が高くなっている。特にパートは91.6%が女性と突出している。(図表3-6)(図表3-7)

年齢構成をみると、パートは50代以上の割合が75.7%であり、他の就業形態と比べ、年齢構成が高いことがわかる。(図表3-8)(図表3-9)また、パートは3年以上勤務の割合が50%、10年以上勤務が約21%であり、他の就業形態と比べ、勤続年数が長い傾向にある。(図表3-10)(図表3-11)

従事者の居住地については、勤続年数が、3年未満までは、杉並区以外に居住する従事者が多いが、勤続年数が3年以上になると、杉並区に居住する従事者が多くなる。(図表3-12)

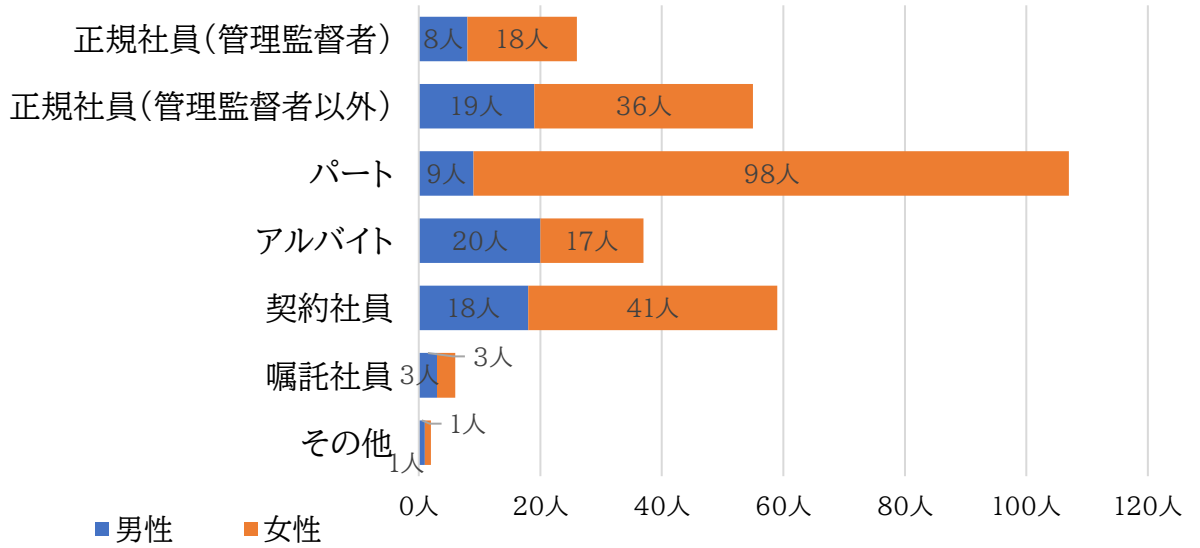
こうしたことから、50代以上の女性がパートとして長く勤務していることが分かった。また、杉並区在住者が長く勤務する傾向にあることが分かった。

【図表3-5 就業形態別の人数割合】



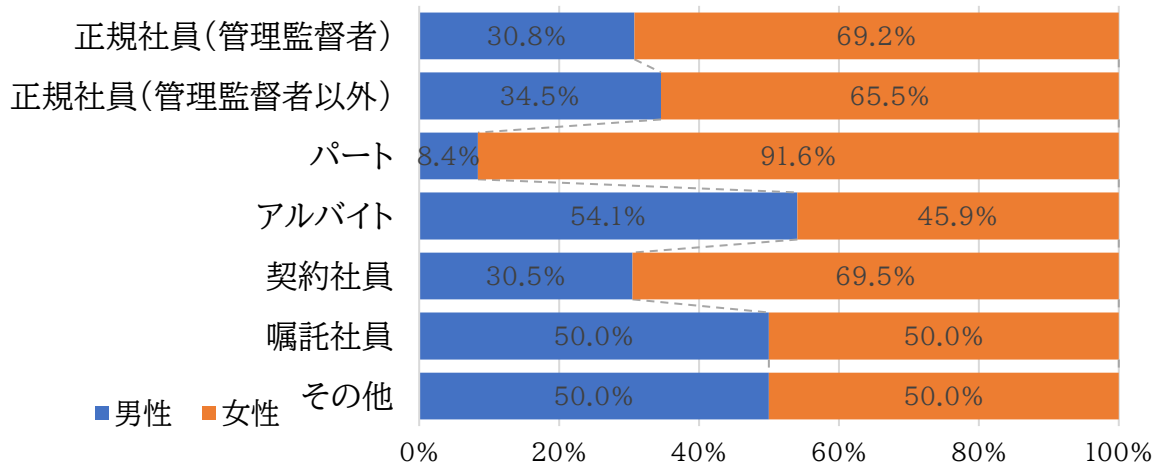
【図表3-6 就業別男女別人数】

(n=292人)



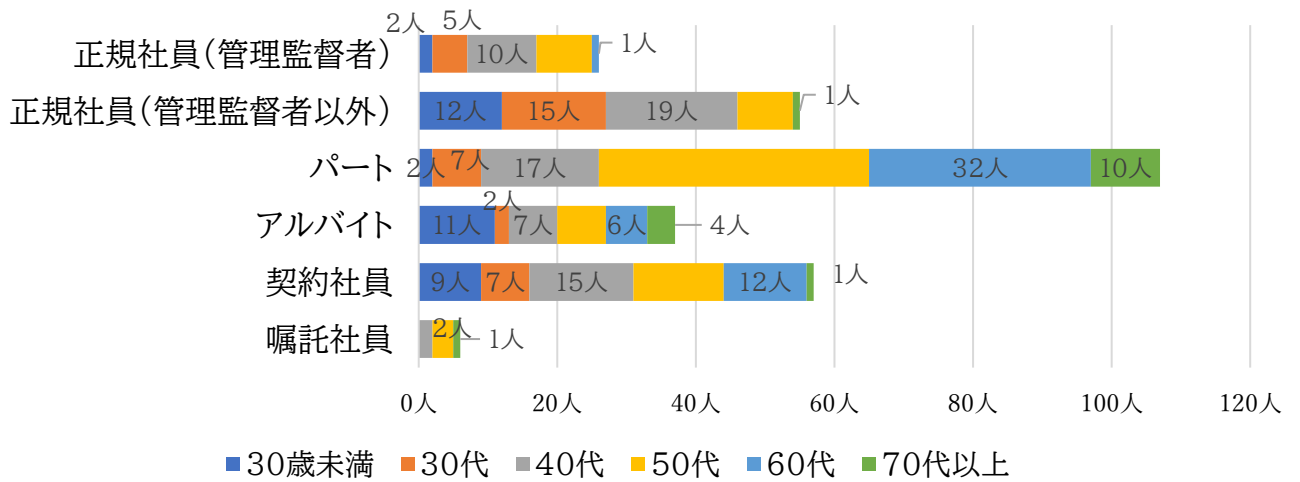
【図表3-7 就業形態別男女割合】

(n=292人)



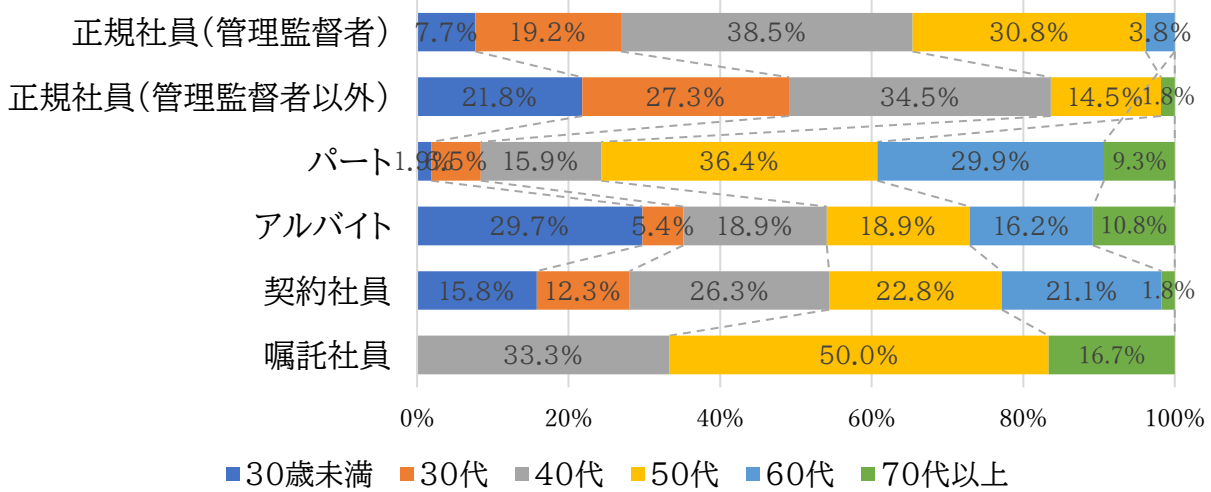
【図表3-8 就業形態別年齢構成】

(n=288 人)



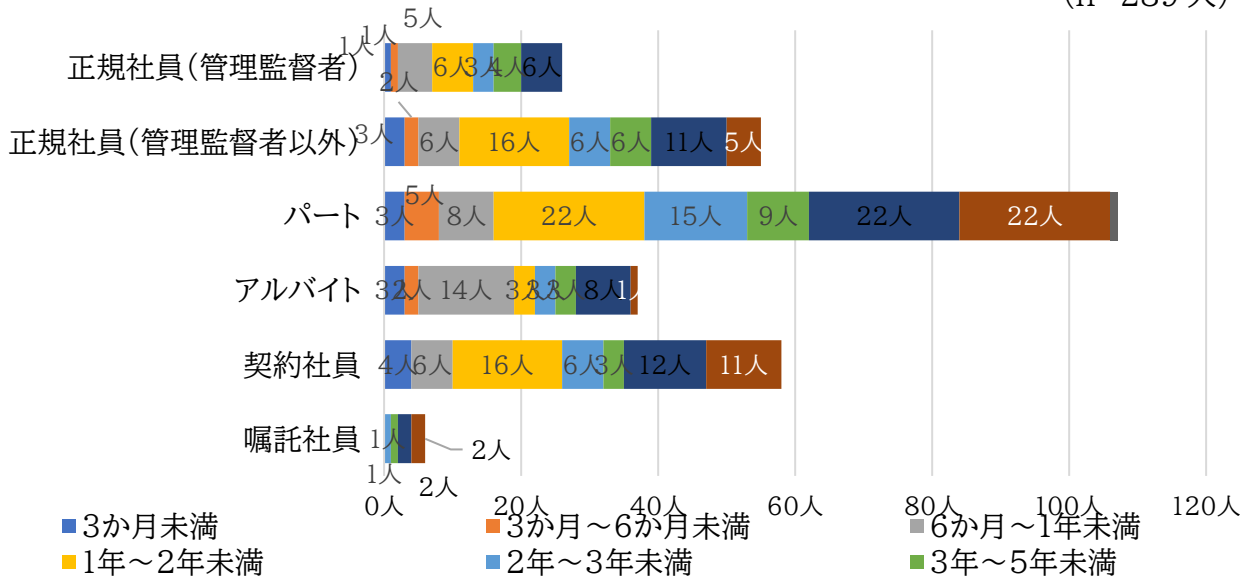
【図表3-9 就業形態別年齢割合】

(n=288 人)



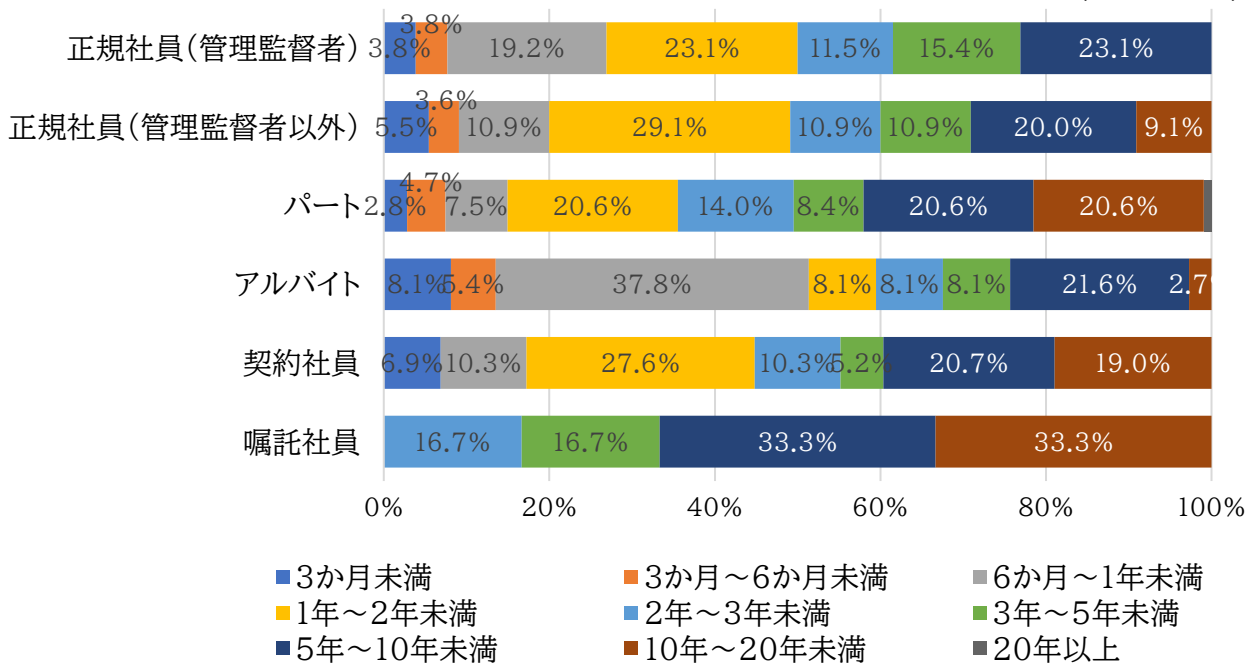
【図表3-10 就業形態別勤続年数の人数】

(n=289人)

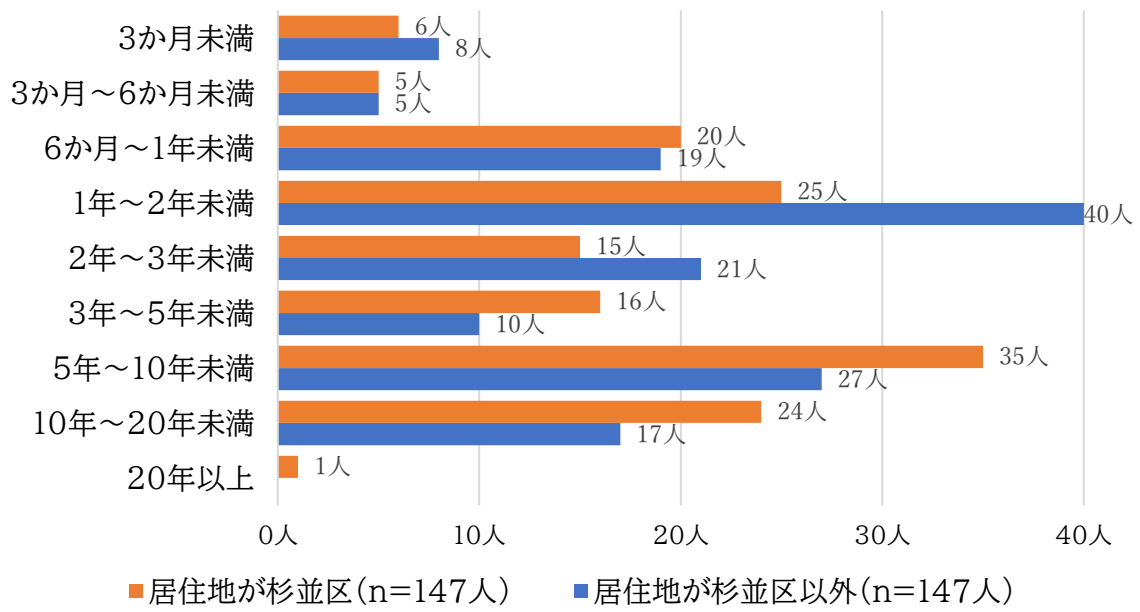


【図表3-11 就業形態別勤続年数の割合】

(n=289人)



【図表3-12 居住地と勤続年数】



3-3 現在の就業形態に対する意識

就業形態に対する考え方等について、厚生労働省調査(「令和元年就業形態の多様化に関する総合調査」以下「元年国調査」という。)との比較で、杉並区の状況を確認した。

※元年国調査対象

個人調査対象:36,527人(5人以上の常用労働者を雇用する事業所から無作為抽出)

回答数:23,521人 回答率:64.4%

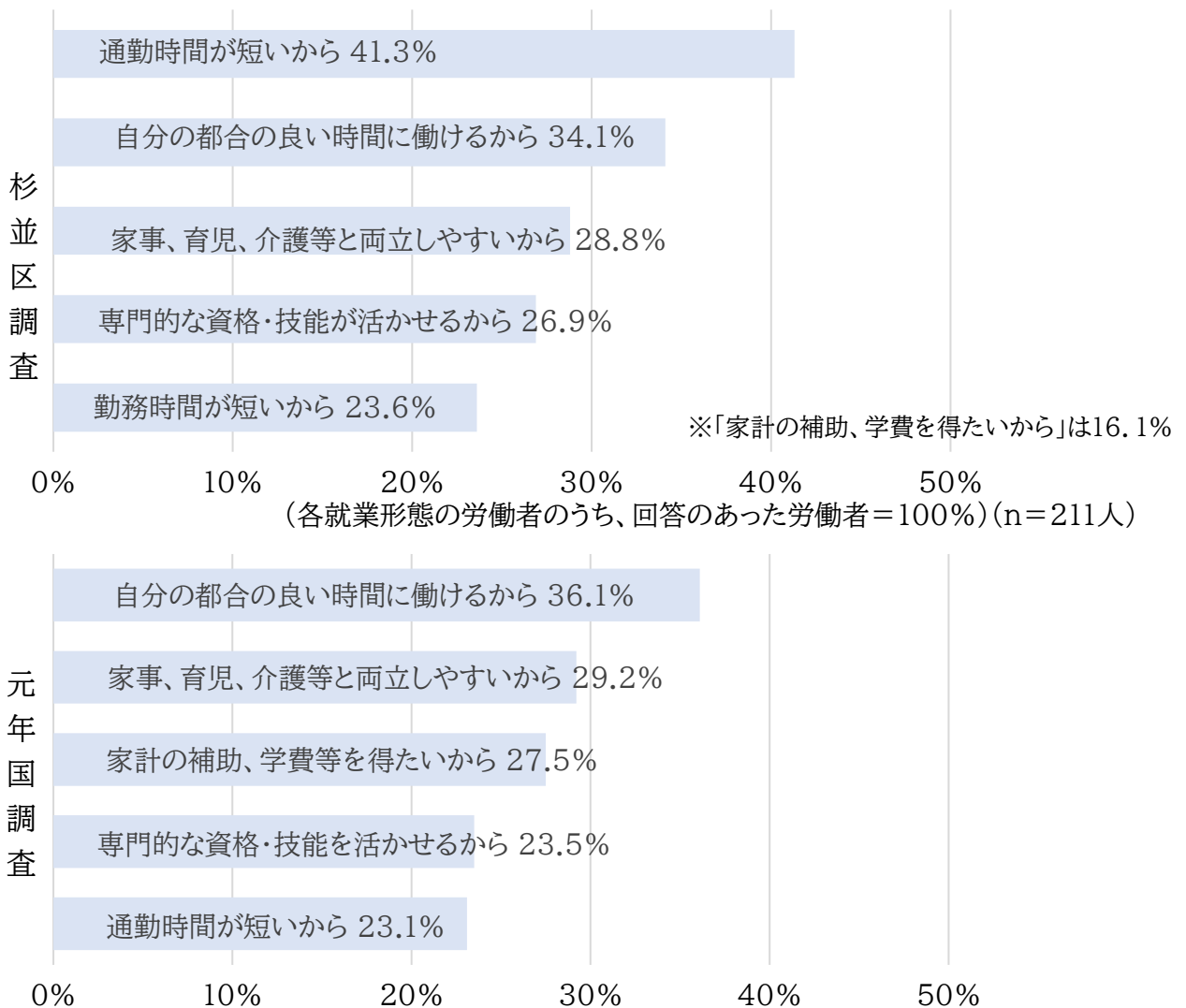
現在の就業形態を選んだ理由として、正規社員以外の従事者は、元年国調査と比べ、「通勤時間が短い」との理由が約1.8倍となっている。また、「家計の補助、学費等が得たいから」は、元年国調査では27.5%であったが、区調査では16.1%であった。(図表3-13)

元年国調査と比べると、杉並区調査では、「現在の就業形態を続けたい」が約10ポイント高い一方、「正規社員に変わりたい」は約15ポイント低くなっている。(図表3-14)

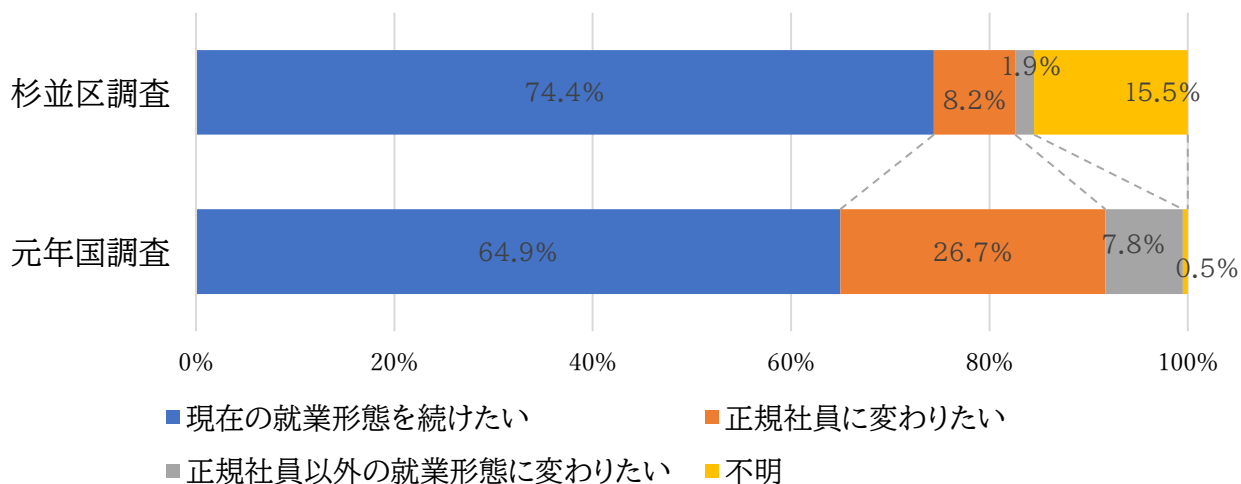
正規社員及び正規以外の従事者ともに、元年国調査と比べると、杉並区調査では、「今のままの労働時間が良い」が高くなっている。(図表3-15)(図表3-16)

こうしたことから、正規社員以外の従事者は、身近な職場で、現在の就業形態及び勤務時間で働いていたいと考える傾向にあることが分かった。

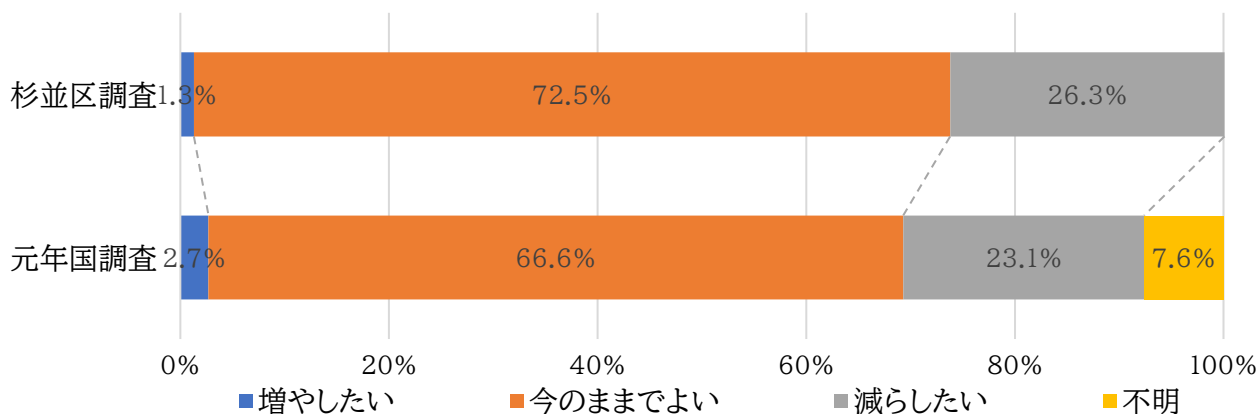
【図表3-13 正規社員以外の従事者が現在の就業形態を選んだ理由】



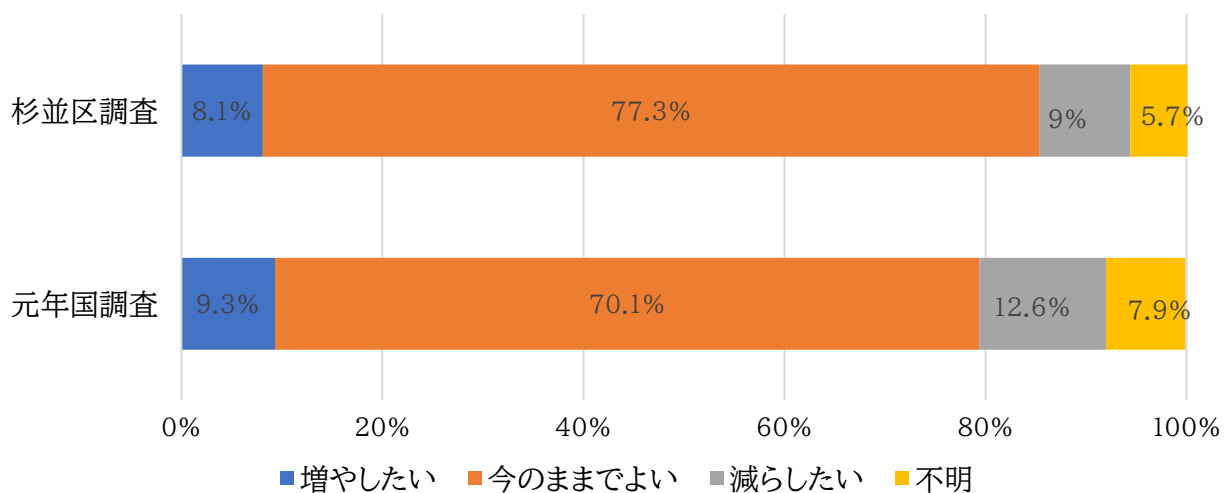
【図表3-14 正規社員以外の従事者の働き方の希望】



【図表3-15 実労働時間数に関する意識(正規社員)】



【図表3-16 実労働時間数に関する意識(正規社員以外)】



3-4 働きやすさ

調査結果から、従事者の職場での働きやすさに関して、次の事項が分かった。

正規社員及び正規者以外ともに、希望する日に休みがとりやすいが8割を超えているが、正規社員以外は、正規社員より約5ポイント低くなっている。(図表3-17)

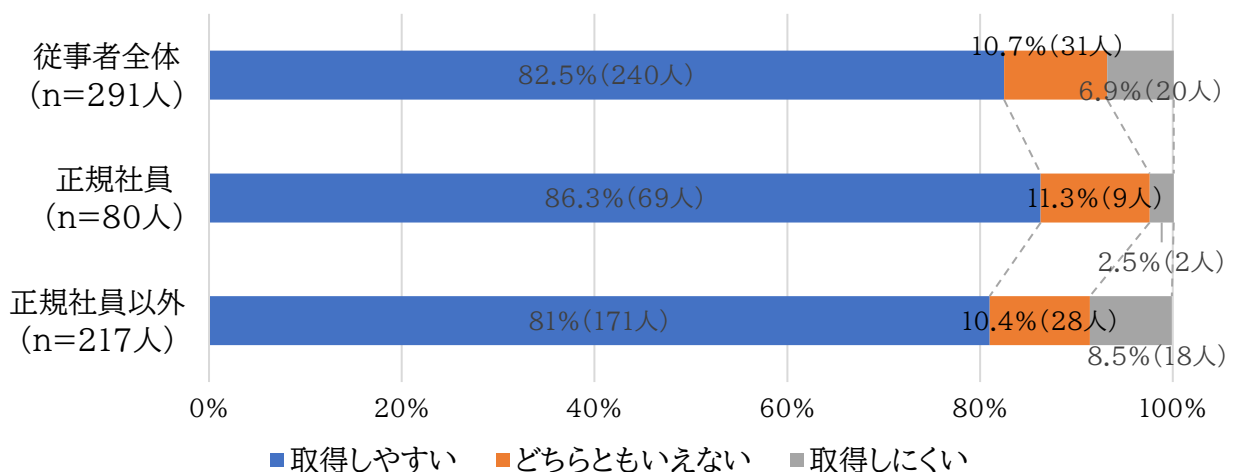
正規社員及び正規以外の社員ともに、社内で相談がしやすいが7割を超えているが、正規社員以外は、正規社員より8ポイント低くなっている。(図表3-18)

正規社員及び正規以外の社員ともに、働きやすいが約8割となった。(図表3-19)人間関係が良好で、休みの取得等に配慮があると働きやすいと感じる傾向にある。(図表3-20)

働きやすいと感じている人は、職場の悩みなどを会社で相談しやすいと感じていることがわかる。(図表3-21)

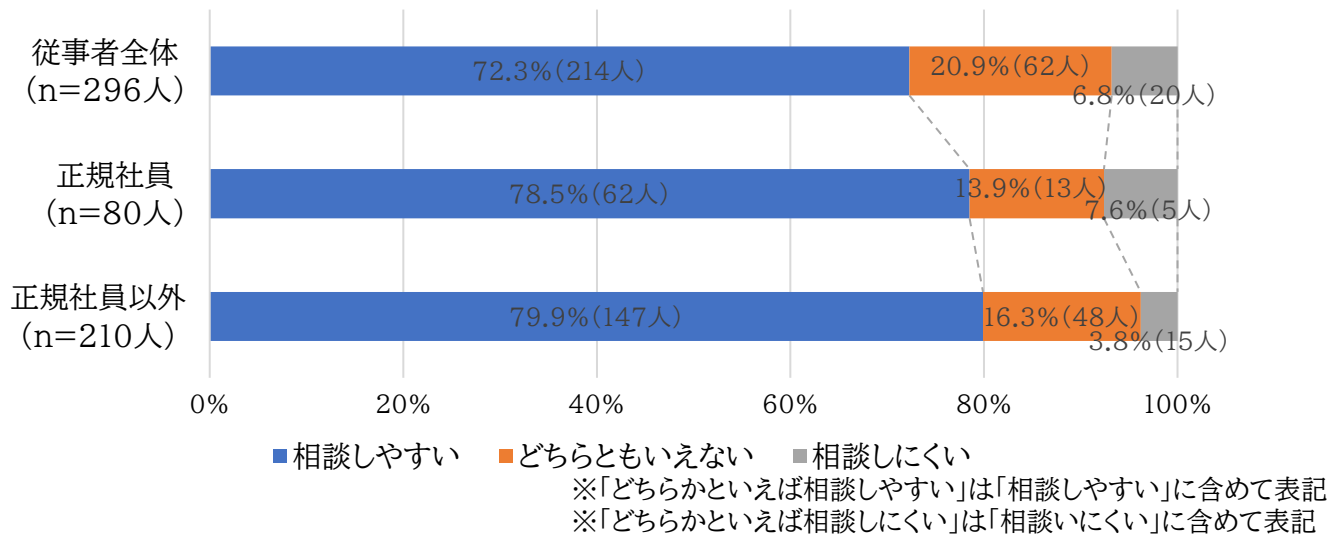
こうしたことから、希望する日に休みが取得しやすく、社内で相談がしやすい環境と感じる傾向にあり、働きやすいと感じている従事者が多いことが分かった。

【図表3-17 希望する日の休みの取得のしやすさ】

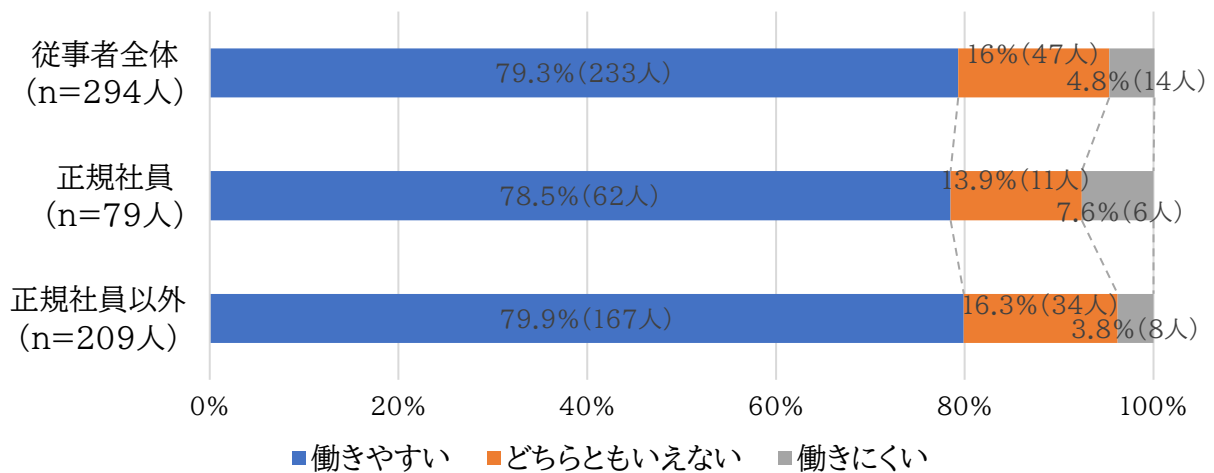


※「どちらかといえば取得しやすい」は「取得しやすい」に含めて表記
※「どちらかといえば取得しにくい」は「取得しにくい」に含めて表記

【図表3-18 職場での悩みなどの会社内での相談のしやすさ】



【図表3-19 働きやすさの総合的な評価】



※「どちらかといえば働きしやすい」は「働きしやすい」に含めて表記
 ※「どちらかといえば働きにくい」は「働きにくい」に含めて表記

【図表 3-20 働きやすさに関する主な意見】

従事者調査では、働きやすさに関する意見が寄せられました。

○働きやすいと感じる理由

・人間関係が良好、コミュニケーションが取れる ・勤務時間や勤務日数に配慮がある ・休みを取りやすい ・自宅から近い ・マニュアルが的確で同僚や上司のフォローが素晴らしい ・残業がない、シフトが決まっているなど自分の時間が持てる 等

○どちらともいえない理由

・人間関係に課題がある ・人手が足りない、忙しい ・賃金が安い 等

○働きにくいと感じる理由

人間関係に課題がある

※「どちらかといえば働きしやすい」は「働きしやすい」に含めて表記

※「どちらかといえば働きにくい」は「働きにくい」に含めて表記

※従事者調査の意見記入欄からの抜粋

【図表 3-21 働く環境と相談環境の関係性】

働きやすさ

※「働きやすさの総合的な評価」に回答した人が、「職場での悩みなどの会社内での相談のしやすさ」の設問にどのように回答しているのかの比較

相談環境

	① 働きやすい	② どちらかという と働きやすい	③ どちらとも いえない	④ どちらかという と働きにくい	⑤ 働きにくい	
① 相談しやすい	93人	15人	1人	1人	0人	①
② どちらかという と相談しやすい	31人	58人	9人	3人	1人	②
③ どちらとも いえない	3人	30人	28人	0人	0人	③
④ どちらかという と相談しにくい	0人	2人	3人	1人	1人	④
⑤ 相談しにくい	0人	0人	5人	3人	4人	⑤
	①	②	③	④	⑤	

3-5 働きがい

調査結果から、従事者の職場での働きがいに関して、次の事項が分かった。

約7割の従事者が課題や改善点を現場責任者に伝える機会等があると回答した。就業形態の違いによる大きな差はなかった。(図表 3-22)

6割強の従事者が、改善等の提案が活かされていると回答している。(図表3-23)また、自由記載欄には、日常的にそうした機会があるとの記載が複数あった。(図表3-24)

自律的に働ける職場と感じている従事者は、正規社員で77.8%、正規社員以外の従事者で67.1%と正規職員が約10ポイント高かった。(図表 3-24)自律的に働ける職場と思わないと回答した理由では、マニュアルに沿った業務、パート、アルバイトだからとの意見があった。(図表 3-26)

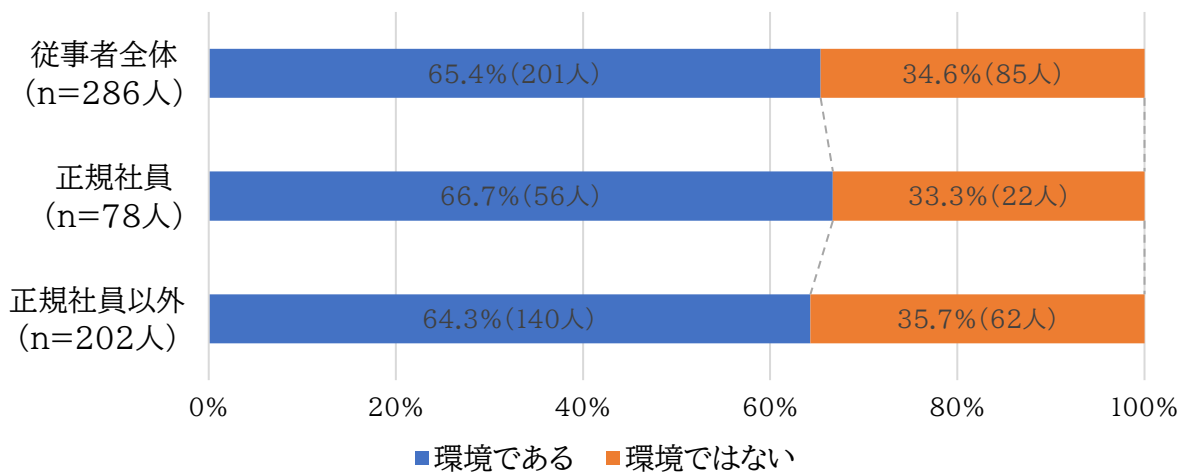
仕事のやりがいを持つ従事者は正規社員76.3%、正規社員以外の従事者は73.9%であり、7割以上の従事者が仕事にやりがいをもっていることが分かった。(図表3-27)また、利用者に感謝されることや、業務を任されることなどがやりがいにつながる傾向にある。(図表3-28)

設問ごとに回答した割合をみると、全体的に職場への評価は高いが、「課題や改善点を責任者に伝える機会や環境」「提案した課題や改善点が運営に活かされてことがある」割合は、他の設問と比較して低い。また、全ての設問において、正規社員以外は正規社員より割合が低かった。(図表3-29)

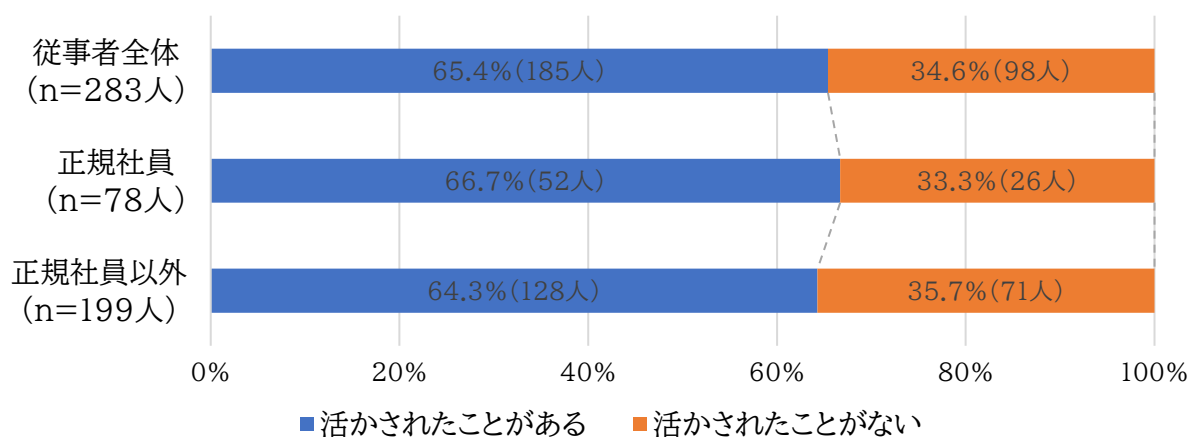
仕事にやりがいを感じている人は、自律的に働ける職場と感じているかことが、(図表3-30)また、仕事にやりがいを感じている人は、働きがいのある職場と感じていることがわかる。(図表3-31)

こうしたことから、課題や改善点を提案する機会があり、仕事のやりがいを持っている従事者が多いことが分かった。しかしながら、そのように感じる従事者の割合は、正規職員以外の従事者は、正規社員と比べて低いことがわかった。

【図表3-22 課題や改善点を現場責任者に伝える機会や環境であるか】



【図表3-23 自分または他の従事者が提案した課題や改善点が現場で活かされたことがあるか】



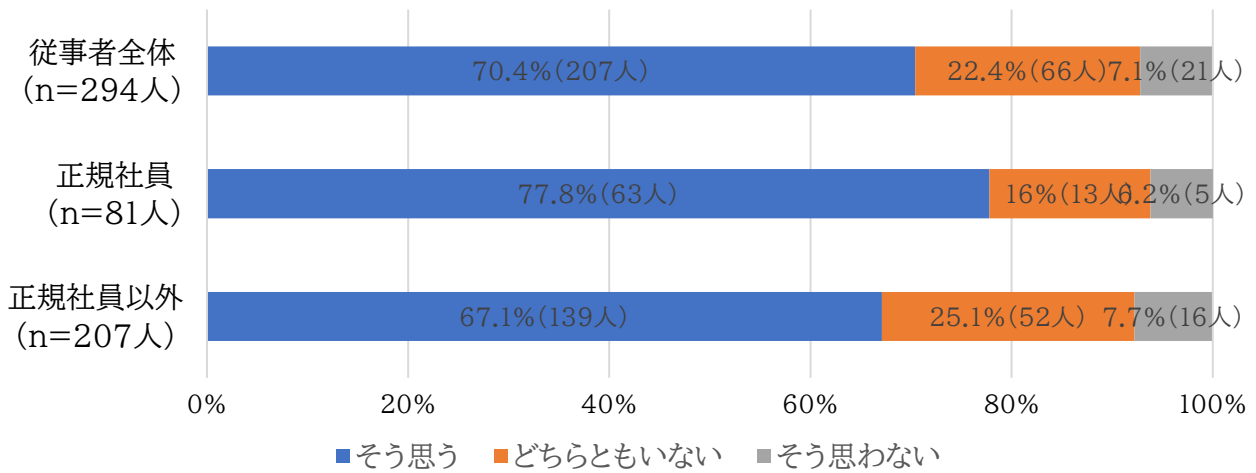
【図表 3-24 現場運営に活かされた事例】

従事者調査では、提案した改善点等が活かされた事例が多数、寄せられました。

- ・日常的に実施(皆で話しながら改善、改善された点はたくさんある、月一度の全員参加型ミーティングで解決策を模索)
- ・作業の効率化や見直し(デジタル活用、業務分担の改善、マニュアル改定、避難訓練等の機会の増加、従事者の意見を聞く機会の設置など)
- ・利用者目線での見直し(小さい文字の説明は写真等を併記、レイアウトやサイン変更、提供するサービスの工夫など)

※従事者調査の意見記入欄からの抜粋

【図表3-25 自律的に働ける職場であるか】



※「どちらかといえばそう思う」は「そう思う」に含めて集計
 ※「どちらかといえばそう思わない」は「そう思わない」に含めて集計

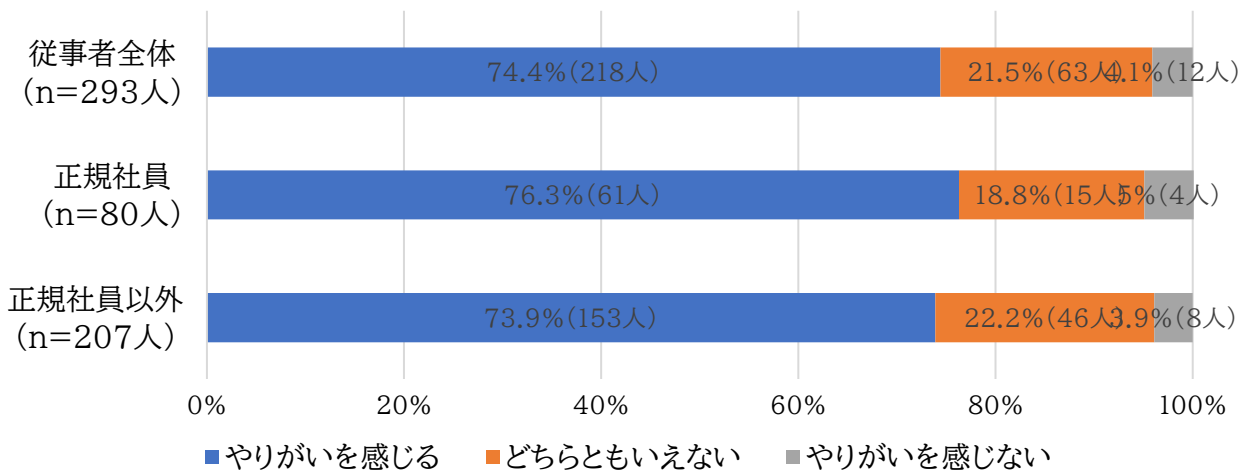
【図表 3-26 自律的に働ける職場と思わない理由】

次のとおり、自律的に働ける職場と思わないと理由が挙げられました。

- ・勤務時間が短いから
- ・マニュアルに沿った業務だから
- ・複数人で業務を担うので自分だけでやり方を変えられない
- ・新しいやり方は上司が受け入れない
- ・アルバイトやパートだから など

※従事者調査の意見記入欄からの抜粋

【図表3-27 仕事のやりがい】



【図表 3-28 仕事のやりがいに関する主な意見】

従事者調査では、仕事のやりがいに関する意見が寄せられました。

○仕事にやりがいがあると感じる理由

・利用者に感謝されるから ・地域貢献や社会貢献につながるから ・業務を任されるから ・楽しいから ・好きな仕事だから 等

○どちらともいえない理由

・物足りない、達成感がないから ・自分のやりたい仕事ではないから ・給与が低い 等

○仕事にやりがいを感じない理由

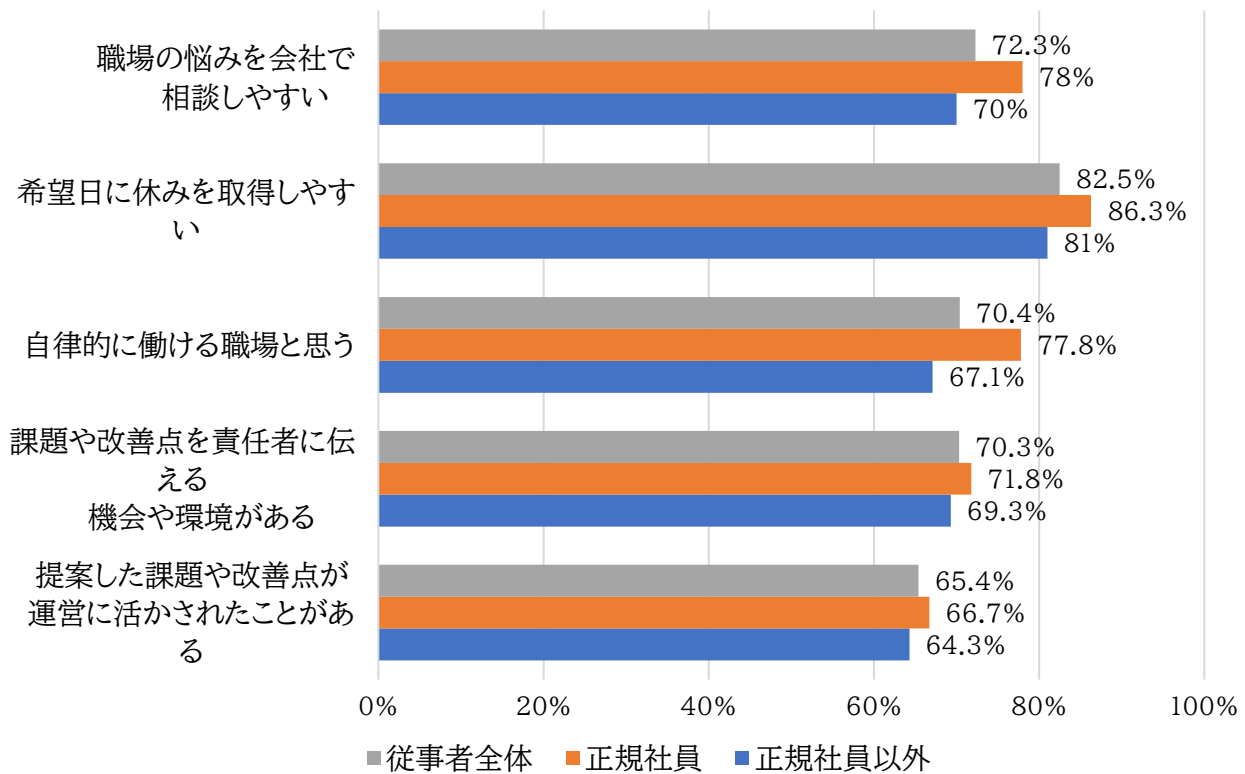
・やりたい仕事を任せられていないから ・給与が低い 等

※「どちらかといえばやりがいがある」は「やりがいがある」に含めて表記

※「どちらかといえばやりがいがない」は「やりがいがない」に含めて表記

※従事者調査の意見記入欄からの抜粋

【図表3-29 従事者の職場への意識の比較】



【図表 3-30 仕事のやりがいと自律的に働ける職場との関係性】

仕事のやりがいを感じるか

※「仕事のやりがい」に回答した人が、「自律的に働ける職場であるか」の設問にどのように回答しているのかの比較

自律的に働ける職場か

	① 感じる	② どちらかというと感じる	③ どちらともいえない	④ どちらかというと感じない	⑤ 感じない	
① 働けると思う	49人	16人	14人	1人	0人	①
② どちらかというと思う	23人	75人	24人	1人	0人	②
③ どちらともいえない	8人	33人	19人	4人	2人	③
④ どちらかというと感じないと思う	0人	7人	5人	1人	0人	④
⑤ 働けないと思う	1人	3人	1人	0人	3人	⑤
	①	②	③	④	⑤	

【図表 3-31 仕事のやりがいと働きやすさの関係性】

やりがいを感じるか

※「仕事のやりがい」に回答した人が、「働きやすさの総合的な評価」の設問にどのように回答しているのかの比較

		① 感じる	② どちらかというと感じる	③ どちらともいえない	④ どちらかというと感じない	⑤ 感じない	
働きやすさ	① 働きやすい	62人	49人	15人	0人	0人	①
	② どちらかという働きやすい	14人	64人	21人	2人	1人	②
	③ どちらともいえない	3人	17人	23人	2人	2人	③
	④ どちらかという働きにくい	2人	2人	3人	1人	0人	④
	⑤ 働きにくい	0人	1人	1人	1人	3人	⑤
		①	②	③	④	⑤	

3-6 ハラスメントについて

ハラスメントに関する状況について、厚生労働省調査(「職場のハラスメントに関する実態調査」以下「国実態調査」という。)との比較で、杉並区の状況を確認した。

※国実態調査対象:24,000件(全国の従業者30人以上の企業・団体から抽出)

回答数:6,426件 回答率26.8%

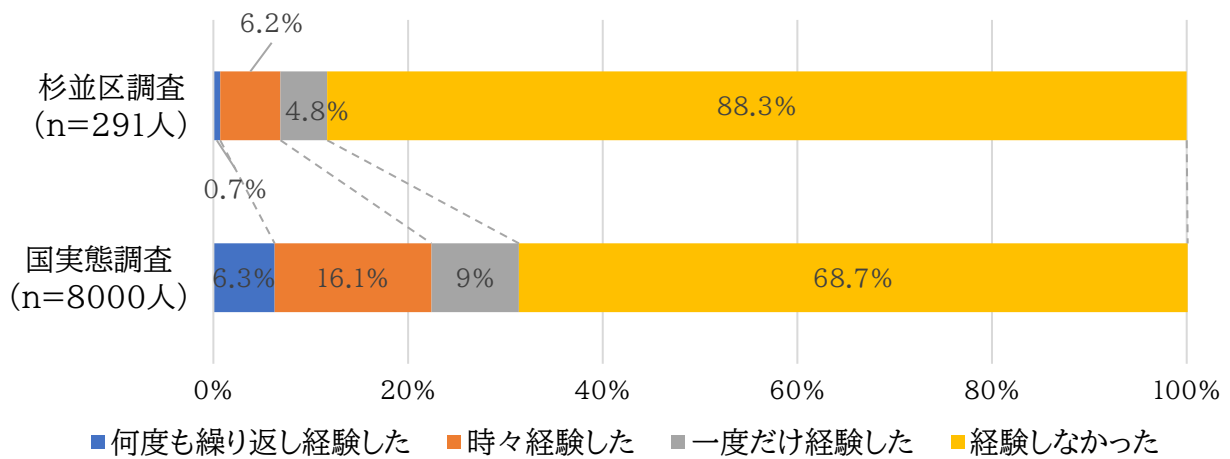
パワーハラスメントを受けた割合は国調査で31.4%に対し、区調査では11.7%と3分の1程度ではあるが、約1割の従事者が、パワーハラスメントを経験していたことがわかる。(図表3-32)また、パワーハラスメントを受けた後に職場の上司に相談した割合及び同僚に相談した割合は、国実態調査と比較すると、それぞれ2.6倍、2.3倍となっている。パワーハラスメントを受けた後にしばらく休んだ割合は、国実態調査の約2.5倍となっている。また、何もしなかった割合は、国実態調査の約4割となっている。(図表3-33)

セクシャルハラスメントを受けた割合は国調査で10.2%に対し、区調査では1.6%と非常に低くなっている。(図表3-34)

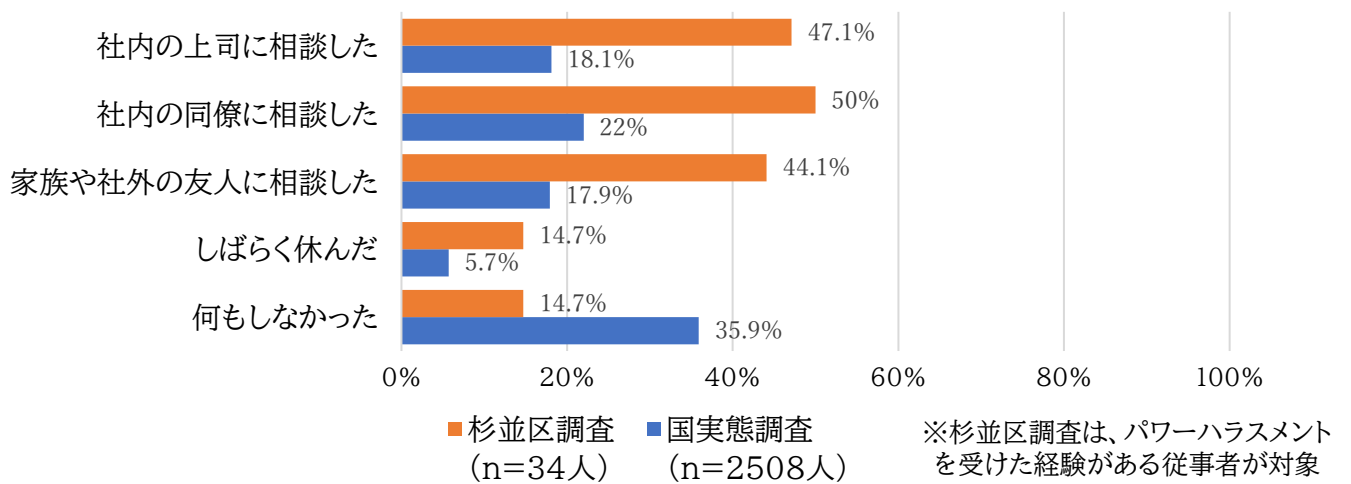
顧客等から著しい迷惑行為を受けた経験がある従事者の割合は、国調査で15%に対し、区調査では29.1%と2倍近くとなっている。(図表3-33)また、顧客等から著しい迷惑行為を受けた後に、職場の上司に相談した割合及び同僚に相談した割合は、国実態調査と比較すると、それぞれ1.6倍、1.7倍となっている。(図表3-35)(図表3-36)

こうしたことから、国調査と比べると、パワーハラスメント及びセクシャルハラスメントを受けた従事者の割合は低くなっているものの、一定程度存在している。また、顧客等から著しい迷惑行為を受けた割合は、国調査と比べて、高い状況にあることがわかった。なお、パワーハラスメント及び、顧客等から著しい迷惑行為を受けた後に、しばらく休んだまたは何もしなかった従事者が存在していることが分かった。

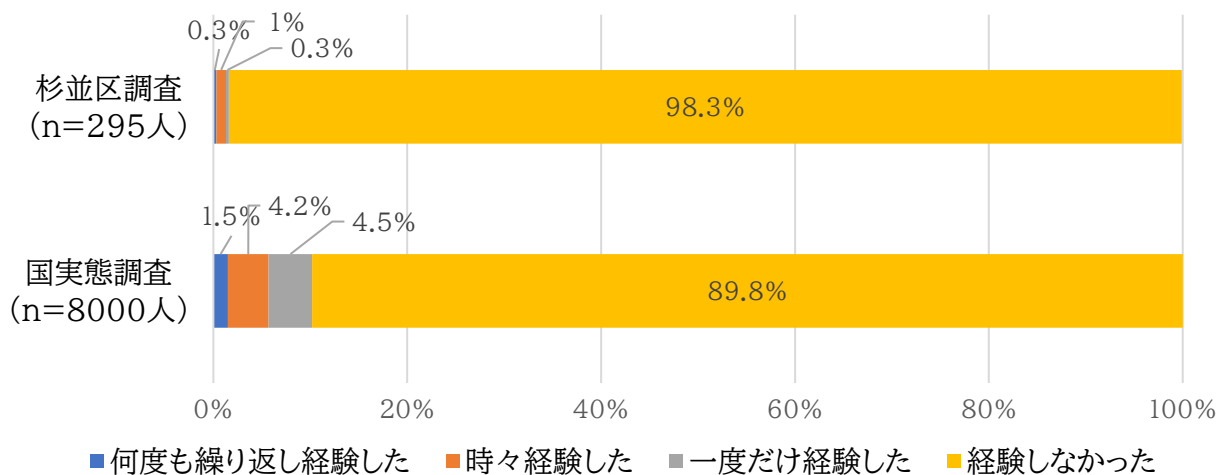
【図表3-32 過去3年間にパワーハラスメント行為を受けた経験割合】



【図表3-33 パワーハラスメント行為を受けた後の行動】

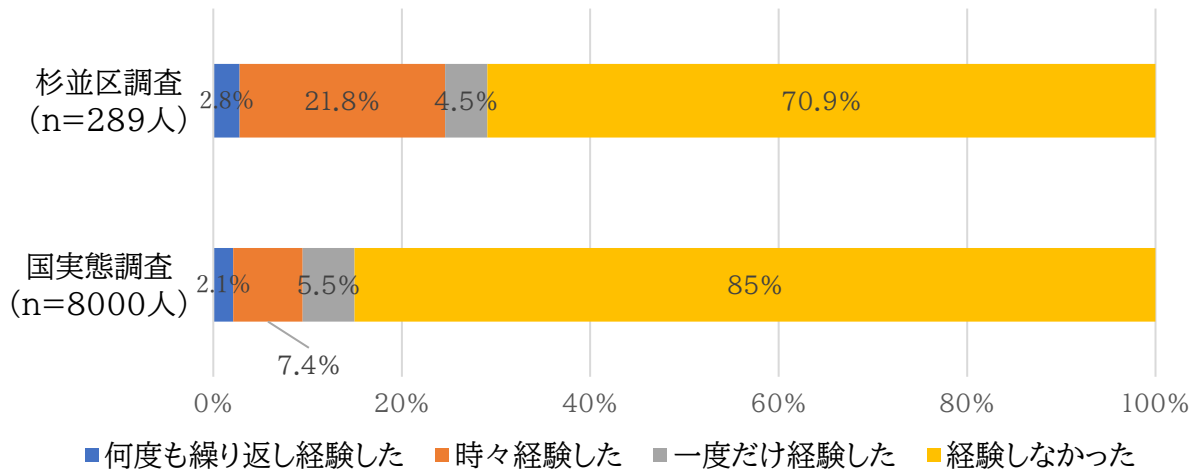


【図表3-34 過去3年間にセクシャルハラスメント行為を受けた経験割合】

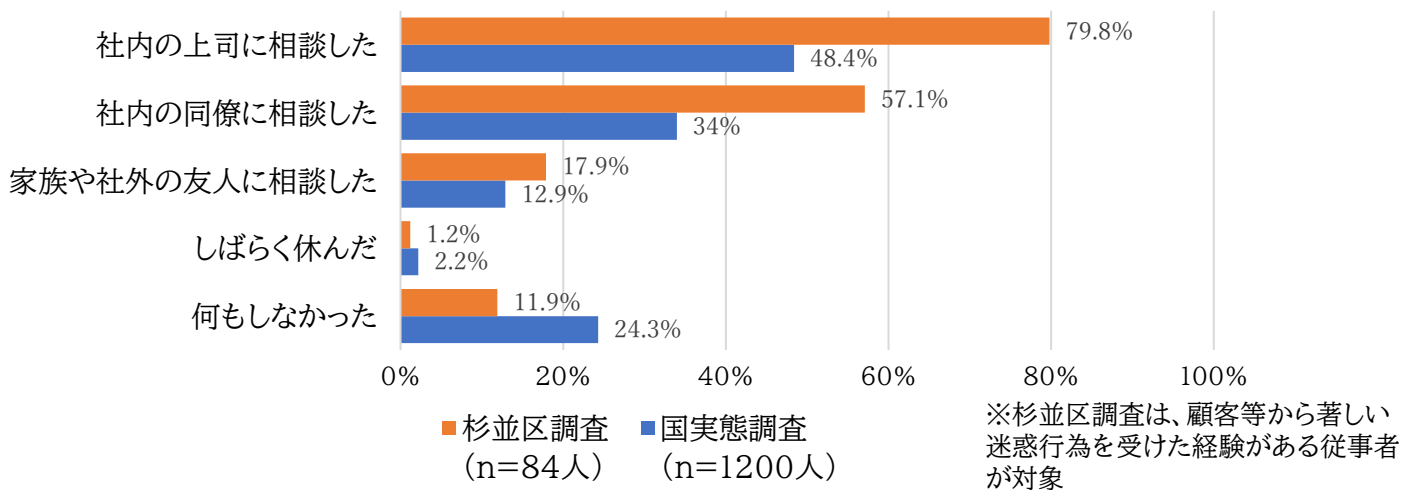


※杉並区調査では「セクシャルハラスメント行為を受けた後の行動について、回答者がいなかった

【図表3-35 過去3年間に顧客等から著しい迷惑行為を受けた経験割合】



【図表3-36 顧客等から著しい迷惑行為を受けた後の行動】



4 分析結果

- (1) 指定管理者制度導入施設の正規社員以外の従事者の約6割が杉並区に居住している。また、杉並区居住の特に 50 代以上の女性が、身近な職場として長く勤務ができる職場である。こうした点から、区民の雇用の確保の観点で、指定管理者制度を考えていく必要がある。
- (2) 職場での悩みなどが会社で相談しやすいと働きやすいと感じる傾向にあることから、相談体制の強化など、従事者視点で検討していく姿勢が重要である。
- (3) 指定管理者制度導入施設は、従事者にとって働きやすい職場であることが分かった。「希望する日の休みの取得のしやすい」「職場の悩みなどの会社内での相談のしやすい」と感じる従事者がさらに増加する環境をつくり、誰もが働きやすい職場を目指していくことが重要である。
- (4) 業務に対する課題や改善点について、日常的にミーティングなどにより提案ができる職場が複数あることが確認されており、提供するサービスの質を向上させるためにも、こうした取組は今後も充実していく必要がある。」
- (5) 従事者が仕事にやりがいを持つことが、より良いサービス提供につながるものである。仕事のやりがいを持つ従事者をさらに増やしていく必要がある。自律的に働くことができ、あるいは、働きやすいと感じられる職場であると、従事者が仕事のやりがいを高くもてることが分かったことから、こうした点に留意し、職場の環境をさらに向上させていくべきである。
- (6) パワーハラスメント及びセクシャルハラスメントを受けた割合は、国実態調査と比べて、たいへん低くなっている。しかし、こうした行為はゼロとすべきものであり、改めて状況を把握したうえで、対応を検討すべきである。
- (7) 顧客等から著しい迷惑行為を受けた経験がある従事者の割合は、国実態調査と比べて高い割合にある。顧客等からのこうした行為を少なくすることが、働きやすいと感じる環境にしていくことにつながるものと考えられる。こうした行為の防止に努めるほか、行為を受けた後の従事者へのフォロー体制を確立する必要がある。

【第4章】区民調査・利用者調査 編

1 調査の概要

(1) 調査の目的

施設を利用する理由・しない理由や施設の利用頻度のほか、施設サービスに対する満足度等を正確に把握することを目的として実施した。

なお、施設を利用していない区民の意見も聴取するため、「区民に対する無作為抽出アンケート調査（以下、「区民調査」という。）」と「指定管理者制度施設の利用者調査（以下「利用者調査」という。）」を行った。

(2) 調査の対象

- ①区民調査 : 杉並区民
- ②利用者調査: 指定管理者制度導入施設の利用者

(3) 調査の回答数

- ①区民調査 : 無作為抽出した区民3,000名を対象に実施
回答数: 786 件(回答率: 約 26.2%)
- ②利用者調査: 各施設の対象に窓口等でアンケート用紙を配布
回答数: 1,471件

(4) 調査の実施期間

- ①区民調査 : 令和5年1月16日から2月6日まで
- ②利用者調査: 令和5年2月8日から2月28日まで

(5) 調査方法

- ①区民調査 : 無作為抽出した区民へアンケート用紙を送付
返信用封筒に回答用紙を返送又は Logo フォームで回答
- ②利用者調査: 各施設の指定管理者が来所した利用者にアンケート用紙を配布
回答用紙を各施設が回収

(6) 調査事項

- ①区民調査 : 性別・年齢/各施設を利用したことがあるか/利用満足度/利用しない理由/
各施設に求める改善点等
- ②利用者調査: 性別・年齢・住まい/利用頻度/指定管理者の独自の取組を利用したことがあるか/
利用満足度/各施設に求める改善点等

※詳細は巻末の資料編に記載

(7) 用語の定義

- ①指定管理者施設: 指定管理者制度を導入している施設
- ②指定管理者施設以外の施設: 指定管理者制度を導入していない施設

2 調査分析概要



3 調査結果概要

区民調査及び利用者調査を通じて、次の状況が明らかになった。

※ いずれも「回答しづらい場合は無回答も可」としているため、各設問の回答者数は全体の回答者数と一致しない。

※ いずれも統計表の割合の数値は、小数点第二位を四捨五入しているため、内訳の和が必ずしも100%と一致しない。

3-1 集会施設

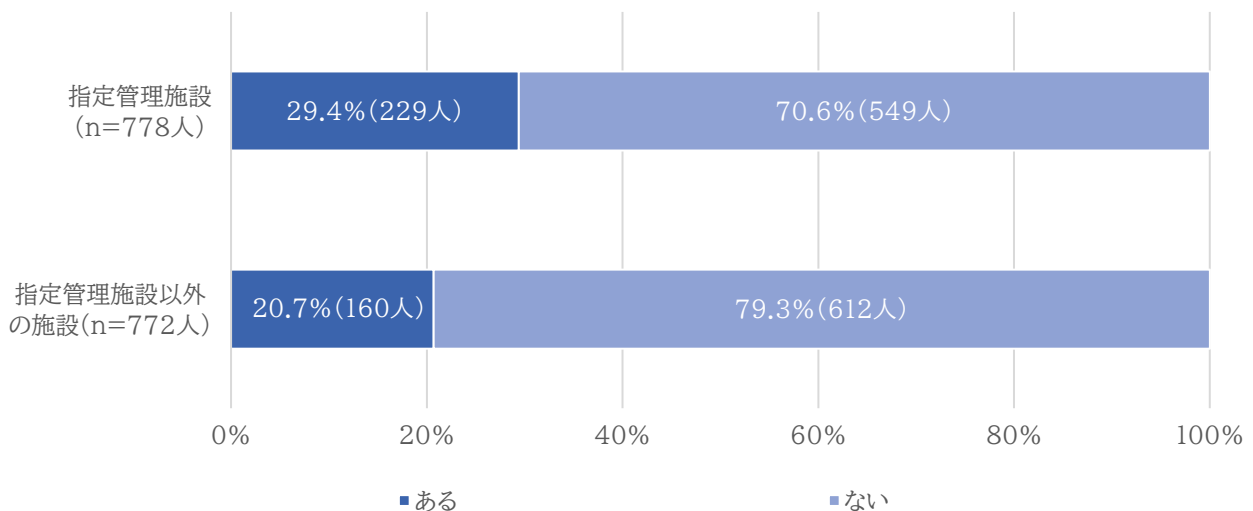
3-1-1 利用者の状況

区民調査から指定管理者制度を導入した集会施設を利用したことがある割合は29.4%、指定管理者制度を導入していない集会施設を利用したことがある割合は20.7%であった。(図表4-1)また、集会施設を利用しない理由の割合は、指定管理者制度の導入の有無に関わらず、「施設に用事がない」が最も高く、次いで、「自宅の近くにない」との理由であった。(図表4-2)

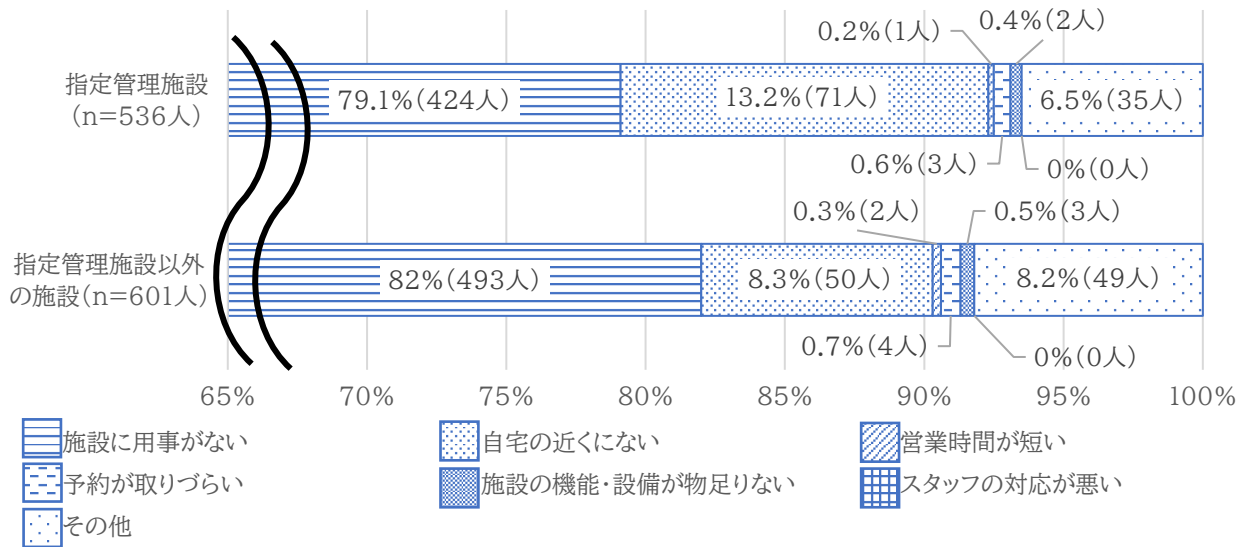
一方、施設利用の際に重視する点は、指定管理者制度の導入の有無に関わらず、「自宅に近い」が最も高く、次いで、「施設の機能・設備が使いやすい」であった。なお、利用者調査においては、利用で重視する点は、「施設の機能・設備が使いやすい」とする割合が最も高く、次いで、「自宅に近い」、「交通の便が良い」という結果となった。(図表4-3、図表4-4)

集会施設の利用頻度は、区民調査では、指定管理者制度の導入の有無に関わらず、「年に1回程度」利用する割合が最も高く、利用者調査では、「毎週」利用する割合が最も高かった。(図表4-5)

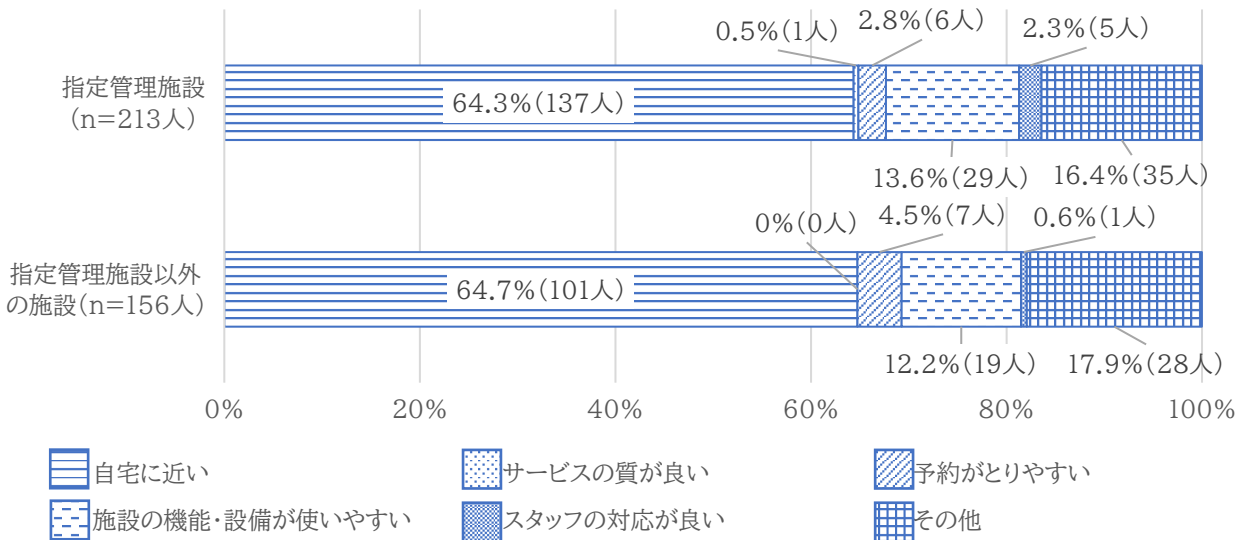
【図表4-1 集会施設の利用の有無(区民調査)】区民:問3、区民:問9



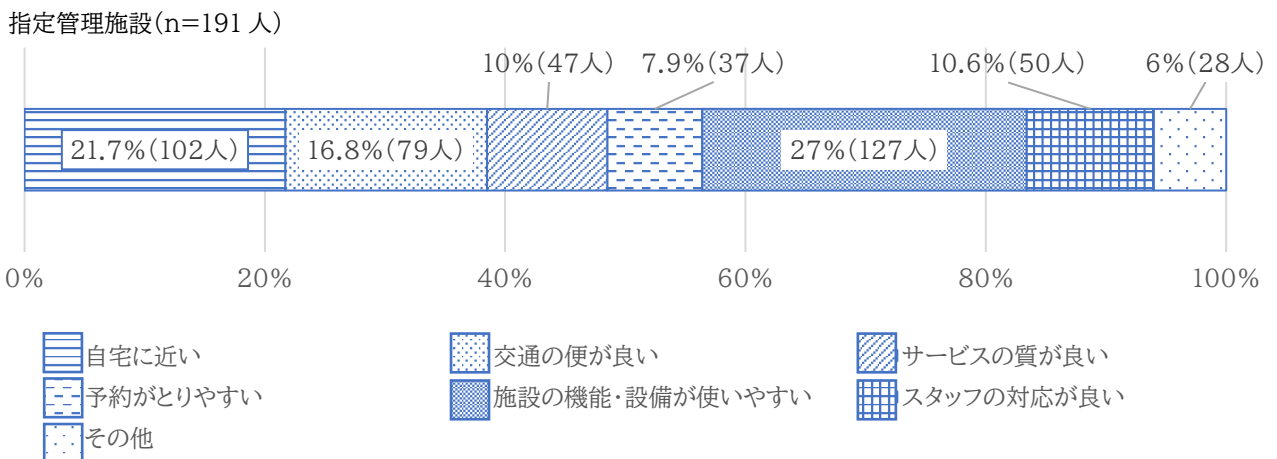
【図表4-2 集会施設を利用しない理由(区民調査)】区民:問8、区民:問14



【図表4-3 利用の際に重視する点(区民調査)】区民:問5、区民:問11

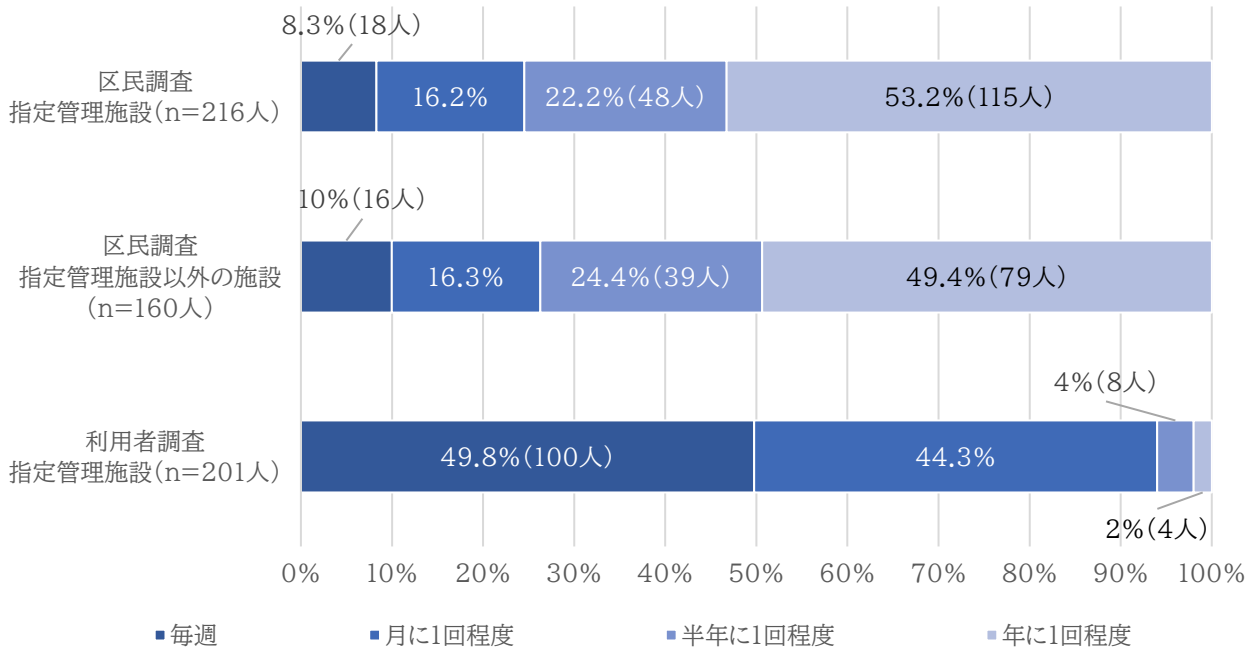


【図表4-4 利用の際に重視する点(利用者調査)】利用者:問5



【図表4-3 集会施設の利用頻度】

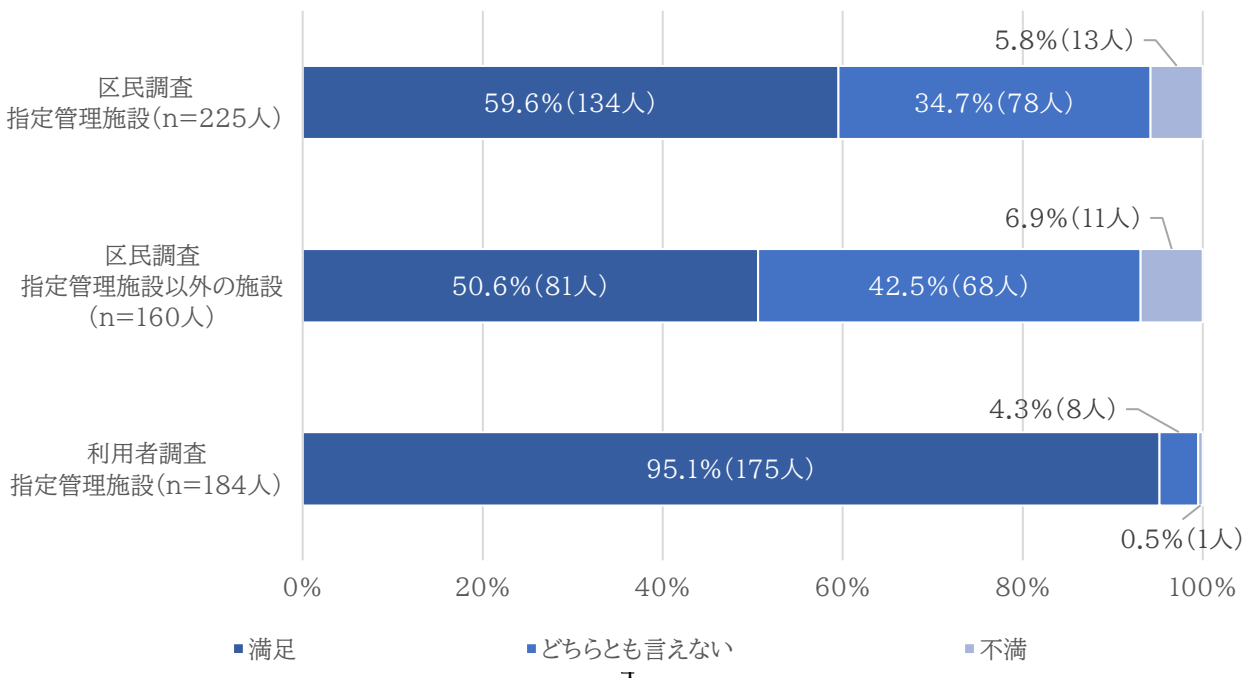
【図表4-5 集会施設の利用頻度】区民:問4、区民:問10、利用者:問4



3-1-2 施設の満足度

区民調査から施設に満足している割合は、指定管理者制度を導入した集会施設では59.6%、指定管理者制度を導入していない施設では50.7%であった。利用者調査では、95.1%であった。(図表4-6)

【図表4-6 施設の満足度】区民:問6、区民:問12、利用者:問10

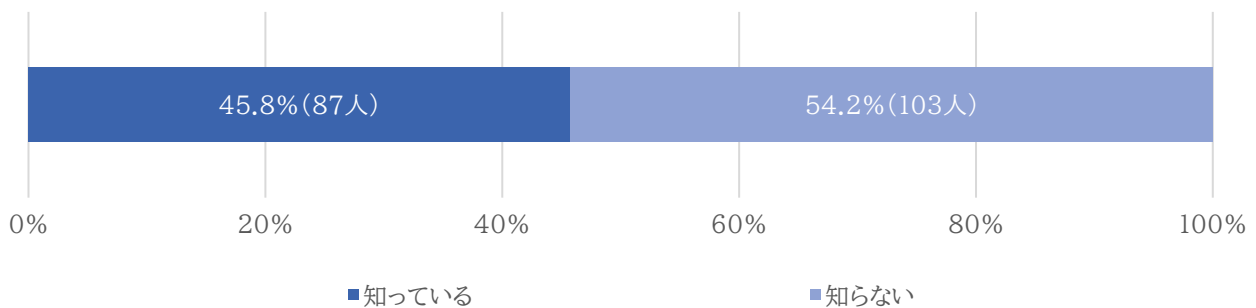


※「やや満足」は「満足」に含めて集計
 ※「やや不満」は「不満」に含めて集計

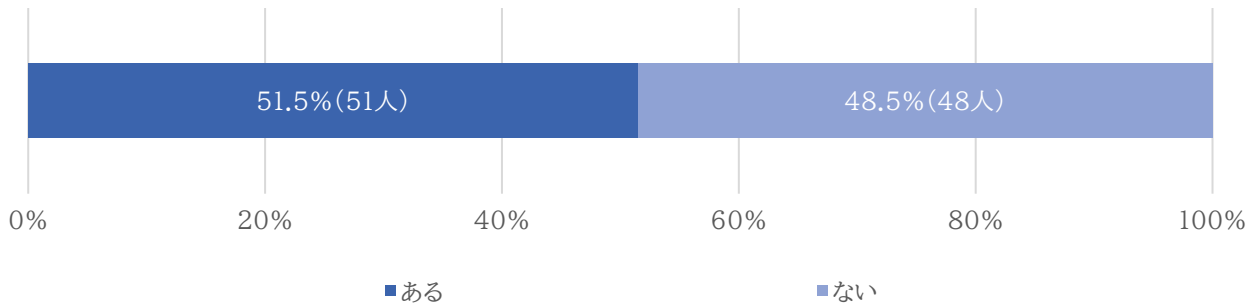
3-1-3 指定管理者の独自事業について

指定管理者制度を導入している集会施設では、指定管理者がノウハウ等を活かして、カフェ運営や各種プログラムや講座の実施などの独自の取組を実施している。利用者調査から、こうした独自の取組を知っている割合は、45.8%であったが、その内、それらの取組を利用したことがある割合は、51.5%であった。また、独自の取組の満足度は86.4%であった。(図表4-7)(図表4-8)(図表4-9)

【図表4-7 指定管理者の独自の取組の認知度(利用者調査)】利用者:問6

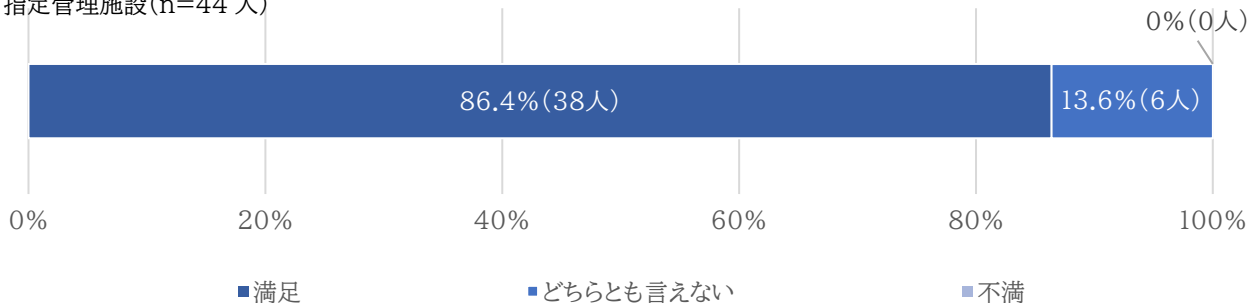


【図表4-8 指定管理者の独自の取組の利用割合(利用者調査)】利用者:問7



【図表4-9 指定管理者の独自の取組の満足度(利用者調査)】利用者:問8

指定管理施設(n=44人)



※「やや満足」は「満足」に含めて集計
 ※「やや不満」は「不満」に含めて集計

3-1-4 集会施設に期待すること

集会施設にあったら良いと思うサービスや、改善してほしい点など、具体的な意見も寄せられた。

【図表4-10 集会施設にあったら良いサービス・改善点(利用者調査)】利用者:問12

指定管理施設(n=59人)

(主な意見を抜粋)

- ・机、椅子、コンセント、鏡の増設
- ・Wi-Fiの設置
- ・床が滑るので改善してほしい

3-2 スポーツ施設

3-2-1 利用者の状況

4 今後の課題

