

指定管理者制度のあり方 ～公共性の観点からの検証～

2017年4月18日（火）於：弁護士会館クレオA

◇司 会

安 井 規 雄 弁護士（日弁連法律サービス展開本部自治体等連携センター委員，東京弁護士会所属）

＝＝＝＝＝＝＝＝＝ 図書館と指定管理者制度 ＝＝＝＝＝＝＝＝＝＝

◆講演 1 13:00～13:40

◇講 師 片 山 善 博 早稲田大学公共経営大学院教授

＝＝＝ 指定管理者制度の運用における問題点～全国の事例から ＝＝＝

◆講演 2 13:40～14:20

◇講 師 伊 藤 久 雄 認定NPO法人「まちぽっと」理事

＝＝＝＝＝＝＝＝＝ 指定管理者基本条例案について ＝＝＝＝＝＝＝＝＝＝

◆講演 3 14:20～15:00

◇講 師 太 田 雅 幸 弁護士（東京弁護士会所属）

（休憩 10 分）

＝＝＝＝＝＝＝＝＝ パネルディスカッション ＝＝＝＝＝＝＝＝＝＝

◆パネルディスカッション 15:10～17:00

◇パネリスト

板 垣 勝 彦 横浜国立大学大学院准教授
市 川 敏 之 静岡県経営管理部地域振興局長
伊 藤 久 雄 認定NPO法人「まちぽっと」理事
太 田 雅 幸 弁護士

◇コーディネーター

幸 田 雅 治 弁護士（日弁連法律サービス展開本部自治体等連携センター条例部会長，第二東京弁護士会所属）

資料目次

1	レジュメ「指定管理者制度の運用における問題点～全国の事例から」（伊藤久雄）	P. 1
2	P P T「指定管理者制度基本条例案」（太田雅幸）	P. 15
3	〇〇県（市）指定管理者制度基本条例案（太田雅幸）	P. 29
4	P P T「保障行政とはなにか」（板垣勝彦）	P. 38
5	P P T「指定管理者制度の経緯」（幸田雅治）	P. 40
6	P P T「静岡県における指定管理者制度の取組」（市川敏之）	P. 43
7	講師・パネリスト等略歴	P. 48

指定管理者制度の運用における問題点～全国の事例から

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

1. 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から

2015年4月1日現在における調査結果が概要版のほか、次の「個票」が公表されている。
私が着目しているのは「指定管理者の取消し等」の状況である。

総務省 地方公共団体の行政改革等—指定管理者

□ 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28年3月25日公表)

・都道府県（個票）

・指定都市（個票）

・市区町村（個票）

<http://www.soumu.go.jp/iken/main.html>

(1) 「概要」からみた特徴

① 導入施設

都道府県	6,909施設
指定都市	7,912施設
市区町村	61,967施設
合計	76,788施設

*前回調査(73,476施設)から、3,312施設増

*都道府県は公営住宅が導入6,990施設のうち、4,430施設を占める。

② 指定管理者の内訳

○ 全体を多い順にみると、公益法人等 25.4%、地縁による団体 20.5%、株式会社 19.4%、学校法人・医療法人等 13.6%、株式会社 19.4%、NPO法人 4.6%、地方公共団体 0.3%となっている。

○ 都道府県、指定都市、市区町村別に、上位3位をみると以下のとおり。

都道府県

	第1位	第2位	第3位
レク・スポーツ施設	公益法人等 *1	株式会社	医療法人等 *2
産業振興施設	公益法人等 *1	株式会社	医療法人等 *2
基盤（インフラ）施設	公益法人等 *1	株式会社	医療法人等 *2
文教施設	公益法人等 *1	医療法人等 *2	株式会社
社会福祉施設	公共的団体 *3	公益法人等 *1	株式会社

- * 1 特例民法法人（従来の公益法人）、一般社団・財団法人、公益社団・公益財団、地方三公社
 - * 2 学校法人、医療法人、共同企業体等
 - * 3 農業協同組合、社会福祉法人、森林組合、赤十字社等
 - * 4 自治会・町内会等
- （以下、指定都市、市区町村も同じ）

指定都市

	第 1 位	第 2 位	第 3 位
レク・スポーツ施設	医療法人等 *2	公益法人等 *1	株式会社
産業振興施設	株式会社	公共的団体 *3	地縁による団体*4
基盤（インフラ）施設	株式会社	公益法人等 *1	医療法人等 *2
文教施設	公益法人等 *1	公共的団体 *3	地縁による団体*4
社会福祉施設	公共的団体 *3	地縁による団体*4	公益法人等 *1

市区町村

	第 1 位	第 2 位	第 3 位
レク・スポーツ施設	株式会社	公益法人等 *1	医療法人等 *2
産業振興施設	株式会社	公共的団体 *3	地縁による団体*4
基盤（インフラ）施設	公益法人等 *1	株式会社	医療法人等 *2
文教施設	地縁による団体*4	公益法人等 *1	株式会社
社会福祉施設	公共的団体 *3	地縁による団体*4	公益法人等 *1

③ 指定期間

（単位：施設、％）

区分	都道府県	指定都市	市区町村	合計
1年	13 (0.2%)	83 (1.0%)	504 (0.8%)	600 (0.8%)
2年	42 (0.6%)	383 (4.8%)	840 (1.4%)	1,265 (1.6%)
3年	1,024 (14.8%)	664 (8.4%)	12,005 (19.4%)	13,693 (17.8%)
4年	306 (4.4%)	2,472 (31.2%)	3,120 (5.0%)	5,898 (7.7%)
5年	5,436 (78.7%)	4,011 (50.7%)	40,727 (65.7%)	50,174 (65.3%)
6年	6 (0.1%)	138 (1.7%)	213 (0.3%)	357 (0.5%)
7年	10 (0.1%)	1 (0.0%)	153 (0.2%)	164 (0.2%)
8年	16 (0.2%)	3 (0.0%)	44 (0.1%)	63 (0.1%)
9年	1 (0.0%)	9 (0.1%)	186 (0.3%)	196 (0.3%)
10年以上	55 (0.8%)	148 (1.9%)	4,175 (6.7%)	4,378 (5.7%)
合計	6,909 (100.0%)	7,912 (100.0%)	61,967 (100.0%)	76,788 (100.0%)

- 「5年」の割合が前回調査より 9.3 ポイント増え、65.3%となり、指定期間は「長期化の傾向」（総務省）にある。
- 詳しくみると下表のとおり 5 年は、都道府県では 8 割近く、市区町村も 6 割を超

える。10年以上は、市区町村に非常の多く4,378施設（5.7%）に及ぶ。大型施設のある都道府県、指定都市と、市区町村を単純に比較することはできないが、地域密着型の小規模施設（集会所、コミセン、ディサービスセンターなど）の多い市区町村は柔軟に対応しているとみることが可能だと思われる。

④ 公募・非公募

公募は、下表のとおりであり、前回調査より2.7ポイント増えている。指定都市が最も多く、市区町村は非公募の方が多い。

都道府県	63.4%
指定都市	67.8%
市区町村	41.9%
合計	46.5%

- 施設の種類ごとにみると、レクリエーション・スポーツ施設が79.6%と最も多く、社会福祉施設が59.6%と最も少ない。指定都市はレク・スポーツ施設が91.6%と9割を超え、文教施設が最も少なく43.6%となっている。
- 市区町村は下表のとおり、都道府県、指定都市とは大きな違いがある。産業振興施設や文教施設が公募は少なく、非公募が多いのは、(2)の指定管理者の内訳でみたように、産業振興施設は受ける事業者が少ないと思われ、文教施設には集会所のような小規模地域施設が多いからだと思われる。

レク・スポーツ施設	55.2%
産業振興施設	27.9%
基盤施設	61.2%
文教施設	19.1%
社会福祉施設	33.4%

⑤ 評価

- 指定管理者の評価は都道府県100%、指定都市95.5%、市区町村71.8%、合計76.8%が実施しており、前回評価から合計では4.3ポイント増えている。
- 評価を実施している施設のうち、公共サービスについて専門的知見を有する外部有識者等の視点を導入しているのは、都道府県48.6%、指定都市59.8%、市区町村19.7%、合計26.4%と、意外に少ない。都道府県が5割を割っているのはどうしてだろうか。
- なお、モニタリング評価については触れていない。

⑥ 労働法令の遵守・労働条件への配慮

- 全体では 66%が施設の選定時や協定等に提示している。前回調査からは 4.8 ポイント増えている。
- 都道府県が 93.8%と最も多く、指定都市 89.1%、市区町村 59.9%となっており、市区町村が課題である。

⑦ 指定の取消し等

- 指定の取り消し等は 2,308 施設であった。前回調査（2,415 施設）から 107 施設減っている。ただし、前回調査では「公営住宅法に基づく管理代行制度への移行が 296 施設あった（すべて都道府県、今回調査は市区町村の 1 施設のみ）ので、これを考慮すると今回調査の方が多いというべきである。

＊公営住宅法による管理代行と指定管理者による管理代行

国土交通省資料によれば、指定管理者による管理代行は 46 事業主体（67 都道府県・政令市中）（2013 年 12 月）であった。したがって、公営住宅法による管理代行は 21 事業主体ということになる。公営住宅法による管理代行制度は、指定管理者制度導入後に国土交通省の巻き返しで実現したものである。

単位：施設

	指定の取消し	業務の停止	指定管理の取りやめ	合計
都道府県	6 6	0	4 0	1 0 6
指定都市	5 1	0	5 6	1 0 7
市区町村	5 7 9	4 7	1, 4 6 9	2, 0 9 5
合計	6 9 6	4 7	1, 5 6 5	2, 3 0 8

- 指定の取消しで最も多いのは、全体に共通して「施設の休止・廃止」である。都道府県 43 施設（65.2%）、指定都市 18 施設（35.3%）、市区町村 144 施設（24.6%）となっている。

市区町村は、「施設の休止・廃止」以外に多いのは、「施設の民間への譲渡」110 施設（18.8%）、「指定管理者の経営困難等による撤退」108 施設（18.4%）、「指定管理者の合併・解散」89 施設（15.2%）などとなっている。

- 指定を取消した後の管理は、合計で施設の統合・廃止（民間への譲渡・貸与をふくむ）が 325 施設（46.7%）と最も多いが、直営（業務委託をふくむ）も 138 施設（19.8%）ある。直営は、市区町村に多い。
- 指定期間の満了を持って指定管理者制度による管理を取りやめた理由は、都道府県では「施設の民間への譲渡」16 施設（40%）、「施設の休止・廃止」9 施設（22.5%）が上位を占める。指定都市は「施設の休止・廃止」38 施設（65.5%）が最も多く、施設の民間への譲渡、民間への貸与、施設の再編・統合などの施設の見直しが多い。

これに対して市区町村は、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が 558 施設

(35.5%) と最も多く、次いで「施設の民間への譲渡」307 施設 (19.5%)、施設の休止・廃止」256 施設 (16.3%) と続く。

- 指定期間の満了を待って指定管理者制度による管理を取りやめた後の管理は、合計で、施設の統合・廃止（民間への譲渡・貸与をふくむ）が 725 施設 (46.3%) と最も多いが、直営（業務委託をふくむ）が 623 施設 (39.8%) と 4 割近くあるのが注目に値する。直営は、指定を取消した後の管理と同様に市区町村に多い。

(2) 個票（市町村）からみた特徴

① 図書館

図書館	(5施設)			
自治体	指定管理者	指定管理 取止め	理 由	取消し等の 後の管理
文京区	株式会社	○	施設の休止・廃止	統合
南魚沼市	一般社団法人	○	施設の廃止・統合	直営
兵庫県稲美町	NPO	○	指定管理者の撤退	直営
下関市	株式会社	○	検証の結果	直営
西之表市	NPO	○	公募の応募なし	直営

調査機関（3 年間）における図書館は、指定管理の取りやめが 5 館あった。ただし文京区は図書室であり、他の図書館に統合されたものであった。その他の 4 館の取りやめの理由はそれぞれ異なっているが、取り止め後の管理は 4 間とも直営となっている。

なお、日本図書館協会の調査では指定管理者制度導入後の指定管理取消し等は 12 館ある。

② 博物館・美術館等施設

博物館・美術館等施設		(29施設)			
指定管理団体			指定管理の取止め		
株式会社	3		費用対効果等の検証		8
公益法人等	15		指定管理者の撤退		2
地縁団体	8		指定管理者の合併・解散		3
NPO	2		施設の休止・廃止		6
その他	1		施設の民間への譲渡		5
指定管理の取消し			その他		2
費用対効果等の検証	1		*指定管理者の撤退と施設の休止・廃止の2つをあげたところが2施設ある。		
指定管理者の撤退	2				
その他	2		取止め後の管理		
取消し後の管理			直営		15
直営	3		休止		1
統合・廃止	1		統合・廃止		6
再指定	1		町内会で管理		3

ここで注目したいのは指定管理取消し・取止めをあわせ、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」が多いことである。そして、その後の管理として「直営」が多いことである。

③ 保育所

保育所 (38施設)					
指定管理団体			指定管理の取止め		
株式会社	4		費用対効果等の検証		3
公益法人等	4		施設の休止・廃止		8
公共的団体	2		施設の民間への譲渡		18
地縁団体	6		施設の民間への貸与		3
その他	3		その他		1
指定管理の取消し			※取りやめの理由として費用対効果等の検証と民間への譲渡の2つをあげた施設がある		
指定管理者の合併・解散	1		取止め後の管理		
施設の休止・廃止	4		直営		3
施設の民間等への譲渡	1		施設の休止・廃止		8
取消し後の管理			民間への譲渡・貸与		20
統合・廃止	4		その他		1
民間等への譲渡	1				
再指定	1				

保育所は指定管理の取止めの理由として、施設の民間への譲渡・貸与が非常に多いことが特徴である。保育所は直営から民営へ移行する場合も譲渡・貸与が多いが、指定管理からの譲渡・貸与も同様な傾向を示しているといえる。

④ 児童館・学童保育所等

児童館・学童クラブ (51施設)					
指定管理団体			指定管理の取止め		
株式会社	1		費用対効果等の検証		18
公共的団体	21		施設の休止・廃止		11
地縁団体	11		施設の再編・統合		1
NPO	13		施設の民間への譲渡		4
その他	5		公募への応募なし		2
指定管理の取消し			その他		11
指定管理者の業務不履行	1		※その他の11施設(豊川市)は、子ども子育てのサービス拡充のためとしている		
施設の休止・廃止	3		※複数回答が3施設ある		
施設の民間等への譲渡	3		取止め後の管理		
取消し後の管理			直営		33
休止	1		休止		1
統合・廃止	1		統合・廃止		6
施設の民間等への譲渡	3		施設の民間への譲渡		4
再指定	1				
その他	1				

指定管理団体は、公共的団体が最も多い。その内訳は、民間の社会福祉法人が 20 団体、社会福祉事業団が 1 団体である。

指定管理取止めの理由として、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」と「子ども子育てのサービス拡充のため」とが合わせて 29 施設に上ることに注目すべきである（「子ども子育てのサービス拡充のため」は豊川市のみであるが）。「指定管理団体として公共的団体が多いにも関わらず」といいたいが、社会福祉法人の指定管理施設で、「費用対効果・サービス水準の検証の結果」をあげたところが 15 施設もある。

また取り止め後の管理は「直営」が多い。この点は、保育所との違いが明白である。

⑤ コミュニティセンター等集会施設

集会所・コミュニティセンター等 (341施設)					
指定管理団体				業務の停止	
株式会社	2			施設の休止・廃止	7
公益法人等	2			その他	1
公共的団体	4			業務停止後の監理	
地縁団体	328			直営	1
NPO	2			休止	7
その他	3			指定管理の取止め	
※その他の回答のうち、自治会、行政区等は地縁団体にふくめた				費用対効果等の検証	209
指定管理の取消し				指定管理者の撤退	2
費用対効果等の検証	29			指定管理者の合併・解散	1
指定管理者の撤退	2			施設の休止・廃止	13
指定管理者の業務不履行	1			施設の再編・統合	4
施設の休止・廃止	26			施設の民間等への譲渡	17
施設の再編・統合	20			施設の民間等への貸与	3
その他	1			議会の不同意	1
取消し後の管理				その他	2
直営	1			取りやめ後の管理	
休止	4			直営	49
統合・廃止	42			休止	1
再指定	1			施設の民間等への譲渡	17
地元管理	29			施設の民間等への貸与	3
その他	1			統合・廃止	60
※地元管理の29施設は、すべて埼玉県滑川町である				行政財産の使用許可	122
				その他	2
				※行政財産の使用許可122施設は、すべて広島県廿日市市である	

この集計で「コミュニティセンター等集会施設」に分類したのは、規模が小さいと思われる施設であり、比較的規模の大きいと思われる公民館などは入れていない（宇陀市の公民館 6 館は、後述する「特色のある自治体」で取り上げる関係から入れた）。

コミュニティセンター等集会施設は、指定管理の取消し等が 341 施設に上る。これは、市区町村の取消し等施設の約 16%を占める。そして「概要からみた特徴」でも述べたよ

うに、指定管理団体は地縁団体が約 96%であるから、コミュニティセンター等集会施設指定管理団体のほとんどは地縁団体だといっても過言ではない。

取消し等の特徴は「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」が非常に多いことである。それは、指定管理の取消し、取止めを合わせて 238 施設になる。また取消し、取止め後の管理も特徴がある。それは地元管理への移行である。民間への譲渡・貸与、行政財産の使用許可も地元管理への移行ととらえられるから、合わせて 171 施設になる。直営への移行も、地縁団体への委託が大半と考えられるから、統合・廃止を除くとほとんどが「地元管理」になる。

⑥ 特色のある自治体

児童館・学童クラブの項で取り上げた愛知県豊川市や、コミュニティセンター等集会施設の項で取り上げた埼玉県滑川町や広島県廿日市市のほかにも、以下のような自治体がある

- 奈良県宇陀市は、公民館 6 館をふくめて、コミュニティセンター、集会所、生活改善センターなど、集会施設 45 施設を「民間への貸与」とした。その理由は「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」である。貸与先は、すべて従来の指定管理団体だった自治会だと思われる。
- 栃木県日光市は、集会所 25 施設を直営に戻した。理由は宇陀市と同じく「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」である。直営といっても、地元自治会に委託していると思われる。
- 太田市と日置市の児童館－児童館・学童クラブのところでも述べたが、群馬県太田市は児童館 9 館、鹿児島県日置市は同 5 館を社会福祉法人の指定管理から直営に戻した。理由は「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」である。
- 新潟県上越市は、総務省の分類では基盤施設に位置づけられる多目的研修センターや多目的共同利用施設、農作業休憩施設準備、構造改善センター、地域生涯学習センターなど 45 施設、社会福祉施設である、ふれあいセンター、ディホーム、ディサービスセンターなど 21 施設をふくむ、合計 72 施設の指定管理の取消し等を行った。多目的研修センターや多目的共同利用施設、農作業休憩施設準備、構造改善センター、地域生涯学習センター（指定管理団体は自治会が多い）などや、ふれあいセンター、ディホーム、ディサービスセンターなど（指定管理団体は社会福祉協議会や民間社会福祉法人が多い）の多くは民間移譲である。
- 長野県千曲市は更埴文化会館、上山田文化会館などの会館や、稲荷山宿・蔵し館、ふる里漫画館、アートまちかど、森将軍塚古墳館、さらしなの里歴史資料館などの博物館等施設、料野の里歴史公園、城山歴史公園、智識の杜公園などの歴史公園の指定取消し等を行った。指定管理団体はいずれも（公財）千曲市文化振興事業団であった。理由は「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」であり、取

止め後のすべて管理は直営である。

- 滋賀県野洲市は、文化ホール、小劇場などのホール等 3 施設と総合体育館など体育施設 4 施設の指定管理施設の指定取消し等を行った。指定管理団体は、いずれも（公財）野洲市文化スポーツ振興事業団である。理由はいずれも指定管理者の合併・解散であり、その後の管理は直営である。
- 京都府舞鶴市は比較的規模の規模大きい都市公園 29 公園の指定管理を取止めた。指定管理団体は（公財）舞鶴市花と緑の公社。取止めの理由は、「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」であり、取止め後のすべて管理は直営である。
- 兵庫県豊岡市は、ディサービスセンターの指定管理を取止めた。指定管理団体は豊岡市社会福祉協議会。取止めの理由は、「費用対効果・サービス水準等の検証の結果」であり、取止め後のすべて管理は直営である。
- 徳島県美馬市は、40 ある集会施設（集会所、多目的営農施設、生活改善センターなど）の指定管理を取止めた。指定管理団体は自治会や集会所管理運営協議会である。理由は民間譲渡（前指定管理団体）であるが、自治会が集会所等を利用しないとの理由で直営になった施設が 2 か所ある。
- 佐賀県鳥栖市は、体育館、競技場などの体育施設 22 施設の指定管理を取止めた。指定団体は（公財）地球環境財団。理由は指定管理者の合併・解散であり、その後の管理は直営である。
- 鹿児島県出水市は、比較的規模の大きい都市公園、運動公園など 33 施設の指定管理を取止めた。指定管理団体は有限会社。理由は議会の不同意であり、その後の管理は直営である。
- 沖縄県石垣市は、11 の運動公園・体育施設と 7 の都市公園の指定管理を取消した。指定管理団体は（公財）石垣市公共施設管理公社。理由は指定管理団体の合併・解散、その後の管理は直営である。

2. 指定管理者からみた課題

(1) （一社）指定管理者協会 平成 26 年度「提言」

指定管理協会は、指定管理者の中では大手の株式会社（1 団体のみ有限責任事業組合）が加盟する団体で、2017 年 2 月 23 日現在 51 団体が加盟している。毎年セミナー・研修回答を開催するとともに、「提言」を発表している。

- 「指定管理者制度導入から 10 年の振り返りと、これからの指定管理者制度のあり方」（平成 27 年度「提言」）から

（2）民間事業者の活動目的

- ・ 指定管理者制度は民間事業者にとって、安定した事業展開を確保することの出来

る市場であることが大きな魅力となっている。

- ・今後一層制度を取り巻く環境を活性化させるためには、適正な指定管理料、利用料金の設定、自主事業の積極的な提案を受け入れていただくための環境づくり、指定期間の延長について検討いただくことが重要と考えている。
- ・一方で依然として望ましい運営がなされていない分野として、情報公開・行政監査の対応が挙げられる。関連法制度や官民双方の立場・特性を正しく理解し、予め想定されるリスクについて回避する方策を検討しておくことが重要である。

(2) ワーカーズコープ

NPO法人ワーカーズコープは、全国で保育所・児童館、高齢者施設、障害者施設、若者サポートステーションなどの指定管理者、受託者になっている団体で、指定管理・受託施設数では最も多い団体である。

○ 「公共政策」の基本と「指定管理者制度」改革を中心とした「公共政策提言」（一次案（2013年5月）から『指定管理者制度改革の基本課題』について

◆具体的な諸課題と改革の方向性

(1) 市民、利用者が参加する選定、更新に

(2) 市民自治を育む施設運営に

(3) 質の向上と持続可能な経営へ

①公共サービスの質の向上に寄与するものに

②一般管理費を含むフルコスト計算を

③「一定額の利益、繰越金（あるいは積立金）を認め、「精算」項目は廃止すること

④更新時は経費削減ありきではなく、適正化を

⑤印紙税や消費税は非課税扱いの徹底を

⑥会計処理と監査の改善を

⑦指定管理制度の主旨に相応しい科目の創設を（委託料ではなく）

(4) 引き継ぎ業務を適切に

(3) 自治労・公共サービス民間労組評議会

自治労・公共サービス民間労組評議会は、自治体から指定管理や事業を受託する自治体出資団体や株式会社の労働組合が加盟する協議会組織である。

① 指定管理者対策委員会「検証報告」と各県本部の意見から

- ・ 収益を上げて次回更新時には指定管理料を減らされるなどの心配がある。もっと、指定管理先に権限をあたえないと労働条件の改善はできない。

- ・ 賃上げ要求をしても「指定管理料は決まっている」の一言で一蹴される。結果、人員不足を解消するには、人件費の安い非正規に頼らざるをえない。設置自治体は、非正規労働者を生む出す原因をつくっていることを認識すべきだ。
- ・ 児童館やディサービス施設を閉めるという話がある。働いている職員の雇用や処遇が心配。財政的な理由を持って閉めてしまい、職員の雇用も奪う。公共サービスとは何なのか？と疑問を感じる。
- ・ 運用改善を目指すなら、指定期間の長期化と非公募（特定指定）は欠かせない。指定管理制度に代わる新たな公の施設移設の管理制度の検討も必要だ。
- ・ 指定管理制度を含む委託制度は雇用不安（継続雇用）を増大させている。公共サービスを担う人材育成という視点からも指定期間の長期化方針の徹底、指定管理者の再選定につながる業績評価方式の導入が求められる。
- ・ これまでの実績が次期指定管理公募時に評価、加点されるシステムがない。
- ・ 自治体は利用者増か収入増を評価基準の柱としている。地域性や交通の利便性、自治体規模などを考慮して総合的な評価をすべき。
- ・ 連合が求めている事業組織の再編における労働者保護法制案のような、指定管理者交代時でも雇用・労働条件を継続できる労働者保護制度も必要である。
- ・ 自治体職員の意識が薄れている。（アウトソースした）仕事の中身が把握できていない。外から数字だけをみていて分からない。一番の問題は、行政側に公共施設をどう使いたいのかビジョンがないこと。自治体自身が施設の設置使命を明確にすることが必要。

② 公共サービス民間労組評議会 2017 春闘討論集会の発言から

- ・ コスト削減が人件費の削減に直結している。積算根拠の明確化が必要。
- ・ 指定管理者に関する予算が固定化され、大胆な企画もできず、職員の採用もできない。
- ・ 指定管理者に対する評価は、労働法令の遵守が最低条件。
- ・ 評価基準があいまいで、選定ごとに異なりバラバラである。

(4) さいたま市市民活動サポートセンター条例改正問題

2015（平成 27）年 10 月 16 日にさいたま市議会において「さいたま市市民活動サポートセンター条例」改正が可決された。その結果 2016 年度からは、さいたま市市民活動サポートセンターは指定管理者による運営を取止め、「行政の直営」に移行した。

この議案を提出した市議は、サポートセンターの登録団体 1727 団体のうちの登録団体 12 を含む 14 の団体を「政治活動」をしている団体として列挙し、サポートセンターを利用しているのは問題だと主張した。

この問題については、全国の市民活動支援センター46 団体が連名で「市民活動団体による活動を不当に制限しようとする動きへの懸念」とする「意見表明」を市議会に送るなど、波紋を広げた。

3. 今後の課題

(1) 導入の是非の検証

自治体は、指定管理者制度導入の是非について、総点検、総検証を行うべきである。私は以下のように考える（例として）。

① 小規模、地域密着施設

集会所やコミュニティセンターのような施設は指定管理者制度を廃止し、委託もしくは地域団体の自主管理移行を検討すべきである。自治体全域の小規模施設の管理を一元化し、直轄と委託を組み合わせる選択もある。

② 複合施設

複合施設は、施設全体の施設管理と事業単位ごとの運営のあり方に課題がある。本来の指定管理者制度導入の趣旨からいえば、施設管理は責任組織（行政の一部局）の直轄か委託、事業運営は事業ごとに直轄か委託を、それぞれ検討すべきである。フロア単位の指定管理者などという状況は一掃すべきである。

③ 保育所

公立保育所の役割を再検討し、公立保育所の存置と公務員保育士の活用を検討すべきである。公立保育所は、たとえば地域の中核的保育所としての位置づけや、地域の子育て相談、マイ保育所（町田市）機能など、検討すべき課題は多い。

④ 高齢者施設、障害者施設

さまざまな施設があるので、あるべき施設管理、事業運営のあり方を、利用者とともに検討すべきである。

⑤ 図書館

図書館は直営を基本にすべきである。ただし、図書館の機能をどう考えるかが課題であり、単なる「公的貸本屋」であるなら、委託や指定管理もやむをえない。

(2) 指定期間

指定期間が設定されることは、現行制度上必要なことではあるが、課題はその期間である。総務省調査のように期間が長くなる傾向にあるが、子どもに関わる施設、高齢者施設、障害者施設などはできるだけ長い期間を設定すべきである。また、期間が短いと職員の採用や育成が困難になることや非正規職員が多くなるという弊害もある。

(3) 指定管理料と利用料金制

① 指定管理料

指定管理料は、自治体が予定する指定管理料（予定価格）の算定に課題がある。また公契約条例を制定したところは、条例の対象に指定管理協定を含めている。指定管理料算定の適正化と公契約条例未制定の自治体の制定を急ぐべきである。

② 利用料金制

利用料金は、駅周辺の大規模市施設（ホール、駐車場など）であって、利用料金だけで運営できそうな施設（独立採算が可能な施設）に限定すべきで、その他の施設は利用料金制を採るべきではない。

(4) 事業者選定

事業者選定には、公募と非公募の問題、選定委員会のあり方（委員の選任、会議公開など）、評価のあり方と再指定など、課題が多い。施設の分野や規模などによって十分な議論が必要である。

(5) 出資団体（監理団体）の活用のあり方

自治体の出資団体（監理団体）を指定管理者としてどう活用するかも、制度導入当初からの課題である。総務省の調査結果からも明らかなように、出資団体の統廃合も多くなっている。そもそも出資団体（監理団体）を自治体として中長期的にどう活用するのか、明確な方針策定が必要である。

(6) 公共施設等総合管理計画との関連

公共施設は全体的に老朽化が進んでいる。また財政的な課題もある。そこで今、総務省は公共施設総合管理計画の提出を求め、2017 度中にはすべての自治体が提出したと思われる。その計画には、施設の統合や廃止が一定程度盛り込まれるものと考えられる。

特に、統廃合が方針化され実行に移されるとした場合、その新たな施設の管理運営が課題になる。統廃合は複合施設化をともなうものと考えられるので、先に述べた（(1) ②）のような課題があると思われる。

指定管理者制度基本条例案

弁護士 太田 雅幸

「公の施設」

第244条① 普通地方公共団体は、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（これを公の施設という。）を設けるものとする。

（要件）

- ①住民の利用に供するための施設
- ②当該地方公共団体の住民の利用に供するためのもの
- ③住民の福祉を増進する目的をもって設けるもの
- ④地方公共団体が設けるもの
- ⑤施設であること

公の施設の具体例

体育館、運動場、プール

博物館、美術館、図書館、文化会館、公民館

老人福祉施設、児童福祉施設、保育所

公立病院、上水道、下水道

公園、学校、公営住宅、墓地、観光施設、駐車場

公の施設と条例（地自法244条の2）

- 3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下…「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。
- 4 前項の条例には、指定管理者の指定手続、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。
- 8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として収受させることができる。
- 9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。
この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。

地自法244条の2第3項の事項（指定管理者の指定手続の部分）等に関するモデル条例案

指定の手続⇒申請の方法、選定基準、選定方法、評価等

本条例の特色 指定管理の導入の可否についての基準等についても規定

244条の2第3項の条例の「指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲」（244条の2第4項）の部分

地方自治法244条の2

第1項 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

管理の基準（休館日、開館時間、使用許可の基準等）や業務の範囲という個々の施設ごとに個性のある事項は、公の施設に関する各設置条例で規定

公の施設の管理に関する指定管理者制度 の採用の是非の検討（３条）

公の施設の設置又は公の施設の運営の変更に当たっては、当該公の施設の設置目的を効果的に達成するために、直営と指定管理のいずれが適当か検討し、必要な措置を講ずる（１項）。

⇒指定管理から直営に変更することも含む趣旨

⇒必要な措置とは、設置条例案（改正案を含む。）の立案や議会への提出等

直営⇔指定管理の検討の観点

…検討は、公共サービスの水準の確保の観点から行わなければならない、経費の節減を目的として指定管理者制度を導入してはならない（３条２項）。

○本市（県）における「検討」の観点を規律するもの。

⇒管理経費の縮減を目的とした指定管理の導入を排除。直営と指定管理のいずれが公共サービスの水準の確保にとって適当かを検討する。

指定管理者による管理の導入要件①

第4条 指定管理者に本県（本市）の公の施設の管理を行わせるには、次の基準に適合することを要するものとする。

- 一 指定管理者による公の施設の管理によって、次のいずれかの効果が得られる等、公の施設の設置の目的が効果的に達成されることが見込まれること。

○専門的な知識経験の活用

○開館時間の拡大等

○ニーズへの対応

指定管理者による管理の導入要件②

二 （略）

三 次の施設に該当しないこと。

- (1) 図書館その他公の施設に係る事業が長期の継続的な方針の下に行われる必要がある施設
- (2) 病院、保育所その他公の施設の利用者に対する役務提供についての信頼関係を継続する見地から期間を限定することが適当でない施設
- (3) 当該公の施設の設置目的及び利用形態にかんがみ、直営で管理することが適切な施設又は期間を設定することが適切でない施設

指定期間（第5条）

○原則 5年間 更新可能（第1項）

⇔有期制と業務習熟の必要性をバランスさせるべく設定

○短縮・伸長

特別の事情がある場合に短縮、伸長をすることができる。

伸長は、上限を10年とする。

指定管理者の指定の申請（第6条）

指定管理者の指定を受けようとするものは、申請書に事業計画書等を添付して、実施機関に申請しなければならない。

⇒申請者の管理業務が、高い品質の役務の提供を確保するための基準に適合するかどうか、事業計画書等を基礎に判断する（第7条）。

事業計画書のイメージ

類似施設の管理実績

管理についての取組方針

開催する講座、講演会その他のイベントの計画

指揮命令系統

必要な人員の確保、職員の研修計画

安全管理のための取組み等

防犯対策

利用者の意見を取り入れる方法

収支予算

等について記載をさせるため、規則で書式を定める。

指定管理者の指定の手続・要件

実施機関は、申請があったときは、一定の選定基準に照らし、指定管理者審査委員会の意見を聴いて、最も適していると思われる候補者を選定し、議会の議決を経て指定管理者として指定するものとする（7条柱書）。

⇒外部の有識者を含む合議体に諮問し、客観性を担保

指定管理者候補者の選定基準①

①（略）

② 当該公の施設に係る管理達成基準（実施機関が指定管理者審査委員会の意見を聴いて公の施設の類型ごとに定める基準であって、公の施設の設置の目的に照らし、高い品質の役務を提供するために必要なものをいう。）を達成する能力を有すること。

○管理達成基準のイメージ ○○事業に必要な資格者を○人以上雇用していること、外国語対応ができるスタッフを擁していること等

③ 事業計画書の内容が管理達成基準に適合すること。

指定管理者候補者の選定基準②

④（略）

⑤ 利用者の安全の確保その他の危機管理に関する体制が整備されていること。

⑥ 施設の種別に応じた必要な体制に関する事項について、当該体制に関する適切な積算がされていること。

⑦ リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険の加入に関する事項等が具体的に確約されていること。

⑧ 指定管理の業務に従事する労働者の労働条件の向上に配慮していること。

指定管理者の欠格事由（第9条）①

- ① 議員、首長等と一定の関係にある法人等（1号～3号）
- ② 労働基準法、個人情報保護条例その他公の施設の管理を適切に行う上で遵守することを要する法令の遵守に関し規則で定める審査に合格しないもの

⇒②については、県（市）で指定する社会保険労務士の審査を受けること等を想定

指定管理者の欠格条項②

- ① 本県（市）の指定取消しの処分を受けた法人等
- ② 指定管理の期間を通じた総合評価で管理を継続させることが適当でないとの評価を受けた法人等
- ③ ①②に該当する法人等の役員・重要な使用人であったものを含む法人等

指定の取消しの事由（第11条）

- ①実施機関の指示違反
- ②欠格条項に該当することとなったとき
- ③年度評価において管理業務に係る目標の達成が不十分であるとの評価が2年度連続したとき
- ④指定管理協定書違反
- その他

指定管理者審査委員会

実施機関の諮問に応じ、

- ・ 管理達成基準の制定
- ・ 指定管理者の候補者の選定

について審査するため、施設類型ごとに、委員会を設置（第11条）

⇒学識経験者及び原則として公募の委員を含む。

指定管理協定書（11条）

○実施機関と指定管理者が指定期間における管理に関する協定を締結

○締結事項

- ① 利用料金制度を採用する場合の利用料金
- ② 指定管理者に対し支払う当該公の施設の管理の対価
- ③ 公の施設の管理に関する目標（管理目標）及びその見直しの事由
- ④ 利用者の安全確保等の体制、付保関係等
- ⑤ 管理継続を適当でないと認めるための判断基準
- ⑥ 事業報告書に記載すべき事項 等

協定事項である管理目標

○事業計画書の内容に基づき、当該公の施設に係る役務の質の向上、利用者数、施設の稼働率、利用者の満足度、収支状況その他規則で定める事項について具体的に、かつ、管理達成基準に適合するよう締結する（11条2項）

事業報告書の作成及び提出（第12条）

指定管理者は、毎年度終了後1月以内に、当該年度における一定の事項を記載した事業報告書を作成し、実施機関に提出しなければならない。

（報告事項）

- ① 管理目標の達成状況等
- ② 管理に係る収入・支出
- ③ その他指定管理協定書で追加した報告事項

年度評価（第14条）

○実施機関は、各年度における指定管理者による管理の状況の評価

○評価は、管理達成基準並びに事業計画書及び指定管理協定書の内容を基準として、管理目標が達成されているかどうかについて行う。

○パブコメを義務付け

○指定管理者年度評価・総合評価審査委員会への諮問

総合評価（第15条）

○実施機関は、指定期間の始期から指定期間満了年度の7月までの管理について評価

○年度評価と同じ手続による。

○同8月末日までに指定管理者審査委員会に報告
⇒次期の指定期間に係る指定管理者の候補者選定の資料とする趣旨

指定管理者年度評価・総合評価審査委員会

○実施機関の諮問に応じ、

- ・年度評価
- ・総合評価

について審査するため、施設類型ごとに、委員会を設置（第16条）

○指定管理者審査委員会と兼職禁止

情報公開・個人情報保護

○附則で情報公開条例・個人情報保護条例を改正

○指定管理業務に係る部分については行政と同様の説明責任を負うべきである。

○同様に指定管理業務に係る個人情報は執行機関におけると同様の規律で保護を図るべきである。

⇒各条例の規律を受ける実施機関に指定管理者を追加する方向

〇〇県（市）指定管理者制度基本条例案

（目的）

第1条 この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号）に定めるもののほか、指定管理者による本県（市）の公の施設の管理に関し必要な基本的事項を定め、公の施設に係る役務の品質の確保及び利便性の向上を図り、もって、公共の福祉の増進に資することを目的とする。

（定義）

第2条 この条例において「公の施設」とは、地方自治法第244条第1項に規定する公の施設をいう。

2 この条例において「指定管理者」とは、地方自治法第244条の2第3項に規定する指定管理者をいう。

3 この条例において「実施機関」とは、知事（市長）又は教育委員会をいう。

（公の施設の管理に関する指定管理者制度の採用の是非の検討）

第3条 実施機関は、公の施設の設置をし、又は公の施設の運営について変更しようとするときは、当該公の施設の設置目的を効果的に達成するために、直営（本県（本市）が自ら公の施設を管理することをいう。以下同じ。）と指定管理者による管理のいずれが適当か検討し、必要な措置を講ずるものとする。

2 前項の検討においては、公共サービスの水準の確保の観点から行わなければならない。経費の節減を目的として指定管理者制度を導入してはならない。

（指定管理者による管理の導入要件）

第4条 指定管理者に本県（本市）の公の施設の管理を行わせるには、次の基準に適合することを要するものとする。

一 指定管理者による公の施設の管理によって、次のいずれかの効果が得られる等、公の施設の設置の目的が効果的に達成されることが見込まれること。

- (1) 法人その他の団体が有する専門的な知識経験を活用した当該公の施設に係る事業の適切な実施が図られること。
- (2) 当該公の施設の営業日又は営業時間の延長その他の住民の利用に係る利便性の向上が図られること。
- (3) 住民による当該公の施設の設置目的に沿った利用の充実が見込まれること。

二 公の施設の管理者に関する法令の規定に違反しないこと。

三 次の施設に該当しないこと。

- (1) 図書館その他公の施設に係る事業が長期の継続的な方針の下に行われる必要がある施設
- (2) 病院、保育所その他公の施設の利用者に対する役務提供についての信頼関係を継続する見地から期間を限定することが適当でない施設
- (3) 当該公の施設の設置目的及び利用形態にかんがみ、直営で管理することが適切な施設又は期間を設定することが適切でない施設
(指定期間)

第5条 指定期間（指定管理者を指定して公の施設の管理を行わせる期間をいう。以下同じ。）は、5年間として定めるものとする。ただし、指定期間の満了後に、改めて、同じものを指定管理者として指定することを妨げない。

2 前項の規定にかかわらず、特別の事情がある場合には、指定期間を同項の期間よりも短縮し、又は10年を上限として伸長することができる。

（指定管理者の指定の申請）

第6条 指定管理者の指定を受けようとするものは、実施機関の定める申請書に当該指定を受けようとする公の施設に係る事業計画書（以下「事業計画書」という。）その他実施機関が指定する書類を添付して、実施機関に申請しなければならない。

（指定管理者の指定等）

第7条 実施機関は、前条の規定による申請があつたときは、次に掲げる選

定基準に照らし、施設の管理を行うに当たり、指定管理者審査委員会の意見を聴いて、最も適していると思われる候補者を選定し、議会の議決を経て指定管理者として指定するものとする。

- 一 当該公の施設の管理を行うに当たり、住民が公の施設を利用することについて不当な差別的取扱いをしないこと。
- 二 当該公の施設に係る管理達成基準（実施機関が指定管理者審査委員会の意見を聴いて公の施設の類型ごとに定める基準であって、公の施設の設置の目的に照らし、高い品質の役務を提供するために必要なものをいう。以下同じ。）を達成する能力を有すること。
- 三 事業計画書の内容が管理達成基準に適合すること。
- 四 事業計画書の内容に沿った管理を安定して行う能力を有するものであること。
- 五 利用者の安全の確保その他の危機管理に関する体制が整備されていること。
- 六 施設の種別に応じた必要な体制に関する事項について、当該体制に関する適切な積算がされていること。
- 七 リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険の加入に関する事項等が具体的に確約されていること。
- 八 指定管理の業務に従事する労働者の労働条件の向上に配慮していること。

- 2 実施機関は、指定管理者の指定を行ったときは、その旨を告示しなければならない。

（指定管理者となることができない法人等）

第8条 本県（市）の県（市）議会の議員又はその配偶者が無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準じるべき者、支配人又は清算人（以下「無限責任社員等」という。）に就任している法人その他の団体は、指定管理者になることができない。

- 2 本県（市）の知事（市長）、副知事（副市長）若しくは前条第1項の候

補者の選定の審査に關与する本県（市）の職員又はそれらの配偶者が無限責任社員等に就任している法人その他の団体（県（市）が資本金、基本金その他これらに準じるものの2分の1以上を出資している法人その他の団体を除く。次項において同じ。）は、指定管理者になることができない。

3 本県（市）の地方自治法第180条の5第1項及び第3項に規定する委員会の委員若しくは委員若しくは地方公営企業の管理者（以下「委員等」という。）又は委員等の配偶者が無限責任社員等に就任している法人その他の団体は、指定管理者になることができない。ただし、管理することとなる公の施設の業務が当該委員等の職務に関するものでないときは、この限りでない。

4 労働基準法（昭和22年法律第49号）、〇〇県（市）個人情報の保護に関する条例（平成●年●●県（市）条例第●号）その他の公の施設の管理を適切に行う上で遵守することを要する法令の遵守に關し規則で定める審査に合格しないものは、指定管理者となることができない。

5 次の各号のいずれかに該当する法人その他の団体は、指定管理者となることができない。

(1) 次条第1項の規定に基づく指定の取消しを受けたもの

(2) 第15条の総合評価において公の施設の管理を継続させることが適当でないとの評価を受けたもの

(3) 役員又は規則で定める使用人のうちに前2号に該当するものの役員又は規則で定める使用人であった者((1)の取消し又は(2)の評価の原因となった管理に關与したことがない者を除く。)を含むもの

6 前各項に定めるほか、規則で定める欠格条項に該当する法人その他の団体は、指定管理者になることができない。

（指定の取消し等）

第9条 実施機関は、指定管理者がこの条例に基づく実施機関の指示に従わないとき、前条の欠格条項に該当することとなったとき、管理業務目標未達(第14条の年度評価において管理業務に係る目標の達成が不十分であ

るとの評価が二年度連続することをいう。)に至ったとき、第11条第1項の協定書に違反したときその他指定管理者の責めに帰すべき事由により、当該指定管理者による公の施設の管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる。

- 2 前項の規定により指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部若しくは一部の停止を命じた場合において指定管理者に損害が生じても、本県（市）はその賠償の責めを負わない。

（指定管理者審査委員会の設置）

第10条 実施機関の諮問に応じ、管理達成基準の制定及び第7条第1項の候補者の選定について審査するため、本県（市）に、次に掲げる指定管理者審査委員会（以下この条において「委員会」と総称する。）を設置する。

- (1) ●●県（市）レクリエーション・スポーツ施設指定管理者審査委員会
- (2) …
- (3) …

- 2 各委員会は、委員5人以内をもって組織する。

- 3 各委員会の委員は、次に掲げる者のうちから知事（市長）が委嘱し、又は任命する。この場合において、第2号に規定する委員の数は、委員の総員の3分の1を超えることができない。

- (1) 当該公の施設に係る行政分野に関し学識経験を有する者
- (2) 本県（市）の職員
- (3) 前各号に定めるほか、県知事（市長）が適当と認める者

- 4 県知事（市長）は、前項第3号の委員を決定するに当たっては、公募の方法により行うよう努めるものとする。

- 5 委員の任期は、1年とする。ただし、再任を妨げない。

- 6 委員が欠けた場合の補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

- 7 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

8 前各項に掲げるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、知事（市長）が別に定める。

（指定管理協定書等）

第11条 実施機関と指定管理者は、指定期間の開始前に、次の各号に定める事項に関する協定書（以下「指定管理協定書」という。）を締結しなければならない。

一 指定管理者が行う公の施設の管理の業務の範囲

二 利用料金（地方自治法第244条第8項に規定する利用料金をいう。以下同じ。）制度を採用する場合の利用料金に関する事項

三 指定管理料（本県（市）が指定管理者に対し当該公の施設の管理の対価として支払う金銭をいう。以下同じ。）に関する事項

四 次条の事業報告書に記載すべき事項

五 公の施設の管理に関する目標及びその見直しの事由

六 第7条第1項第5号から第8号に関する事項

七 指定管理者に公の施設の管理を継続させることが適当でないと認めるための判断基準

八 その他規則で定める事項

2 前項第5号の目標（以下「管理目標」という。）は、当該公の施設の管理に関し、事業計画書の内容に基づき、当該公の施設に係る役務の質の向上、利用者数、施設の稼働率、利用者の満足度、収支状況その他規則で定める事項について具体的に、かつ、管理達成基準に適合するよう定められなければならない。

3 実施機関と指定管理者は、指定期間の各年度の開始前に、指定管理料の額その他当該年度における必要な事項について協定を締結しなければならない。

（事業報告書の作成及び提出）

第12条 指定管理者は、毎年度終了後1月以内に、当該年度における次に掲げる事項を記載した事業報告書を作成し、実施機関に提出しなければならない。

らない。ただし、年度の途中において指定管理者の指定を取り消されたときは、その取り消された日から起算して1月以内に当該年度の当該日までの間の事業報告書を提出しなければならない。

一 管理目標の達成状況その他の公の施設の管理に関する業務の実施状況

二 利用料金その他の管理に係る収入の実績

三 管理に係る経費の支出の状況

四 その他指定管理協定書に規定した報告事項
(業務報告の聴取等)

第13条 実施機関は、公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対し、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。

(年度評価)

第14条 実施機関は、指定期間中の各年度終了後、当該年度における指定管理者による管理の状況について評価を行う。

2 前項の評価は、管理達成基準並びに事業計画書及び指定管理協定書の内容を基準として、管理目標が達成されているかどうかについて行う。

3 第1項の評価をしようとする場合には、評価項目及び当該公の施設の管理に関する資料をあらかじめ公示し、意見（情報を含む。以下同じ。）の提出先及び意見の提出のための期間を定めて広く一般の意見を求めなければならない。

4 実施機関は、第1項の評価をしようとする場合には、第16条に定める指定管理者年度評価・総合評価審査委員会の意見を聴かななければならない。

(総合評価)

第15条 実施機関は、指定期間が満了する年度（以下「指定期間満了年度」という。）において、当該指定期間の始期から指定期間満了年度の7月までの期間に係る指定管理者による管理の状況について評価を行う。

2 前条第2項から第4項までの規定は、前項の評価について準用する。

3 実施機関は、第1項の評価の結果を指定期間満了年度の8月末日までに指定管理者審査委員会に報告するものとする。

(指定管理者年度評価・総合評価審査委員会)

第16条 実施機関の諮問に応じ、第14条の年度評価及び前条の総合評価について審査するため、本県（市）に、指定管理者年度評価・総合評価審査委員会（以下この条において「委員会」という。）を設置する。

(1) ●●県（市）レクリエーション・スポーツ施設指定管理者年度評価・総合評価審査委員会

(2) …

(3) …

2 委員会は、委員5人以内をもって組織する。

3 委員は、次に掲げる者のうちから知事（市長）が委嘱し、又は任命する。
この場合において、第2号に規定する委員の数は、委員の総員の3分の1を超えることができない。

(1) 当該公の施設に係る行政分野に関し学識経験を有する者

(2) 本県（市）の職員

(3) 前各号に定めるほか、県知事（市長）が適当と認める者

4 委員は、当該委員の属する委員会が所管する公の施設に係る指定管理者審査委員会の委員を兼ねることができない。

5 委員の任期は、1年とする。ただし、再任を妨げない。

6 委員が欠けた場合の補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

7 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

8 前各項に掲げるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、知事（市長）が別に定める。

(委任)

第17条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

(施行期日)

- 1 この条例は、平成 年4月1日から施行し、同日以後に行う指定管理者の指定（指定の更新を含む。）及び当該指定を受けた指定管理者について適用する。

(●●県（市）情報公開条例の一部改正)

- 2 ●●県（市）情報公開条例（平成●●年●●県（市）条例第 号）の一部を次のように改正する。

⇒実施機関を定義する規定に指定管理者を追加し、管理業務に係る文書を情報公開の対象とすること。

(●●県（市）個人情報保護条例の一部改正)

- 3 ●●県（市）個人情報保護条例（平成●●年●●県（市）条例第 号）の一部を次のように改正する。

⇒実施機関を定義する規定に指定管理者を追加し、管理業務に係る個人情報について自治体個人情報保護条例の規律を及ぼすこと。

(その他)

報酬・費用弁償条例の一部改正等を要する（指定管理者審査委員会等の委員の報酬の定め）。

保障行政とはなにか

指定管理者基本条例セミナー

平成29年4月18日 板垣勝彦（横浜国立大学）

遂行責任

これまで、行政は自身の手で事務・事業を遂行してきた

しかし、民間委託の進展によって、行政自身が事務・事業を行うことのない局面が出てきた

保障責任

行政の役割は、民間事業者が的確に遂行責任を果たしているか、
指示・監視を及ぼすというものへと変化する



民間事業者の遂行責任

- ・ 民間委託によって、行政が責任を放棄しているというのは誤解
- ・ むしろ、指示・監視を及ぼすというのは、場合によっては自身の手で遂行するよりも
難しいことがある
- ・ 民間事業者に任務を委託した後にも、いかにすれば公共の利益が図られるか、
制度設計のあり方が重要になる

指定管理者制度の当初の通知

平成15年7月17日自治行政局長通知(抜粋)

1. 趣 旨

地方自治法の一部改正法(平成15年法律第81号)が平成15年6月6日に成立

2. 項 目

多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の縮減等を図ることを目的とするものであり、下記の点に留意の上、公の施設の適正な管理に努められたいこと。

(1) 地方公共団体が指定する法人その他の団体の対象は民間事業者等が幅広く含まれるものであること。(第244条の2第3項関係)

(2) 選定する際の基準としては例えば次のような事項を定めておく方法が望ましいこと。

ア 住民の平等利用が確保されること。

イ 施設の効用を最大限に発揮するとともに経費の縮減が図られるものであること。

ウ 事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力、人的能力を有していること。

平成19年1月31日自治行政局長通知

1. 趣 旨

平成18年9月1日をもって平成15年改正法附則第2条に規定する経過措置期間が終了

2. 項 目

(1) 公の施設の管理については、既に指定管理者制度を導入している施設を含め、引き続き、そのあり方について検証及び見直しを行い、より効果的、効率的な運営に努めること。

(2) 指定管理者の選定手続については、透明性の高い手続が求められることから、指定管理者の指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画書を提出させることとし、選定する際の基準、手続等について適時に必要な情報公開を行うこと等に努めること。

指定管理者制度において今後留意すべき意見

- 指定管理者が代わることにより、引継等で一時的にサービスの低下が発生する可能性がある。
- 指定期間が短いと、事業ノウハウが蓄積されない、あるいは中長期的な事業計画が策定しにくくなることが懸念される。
- 指定期間以降の雇用が不透明であることや、公募による競争の結果、指定管理者として選定されなかった場合は雇用面の不安があることなどから、指定管理者側で優秀な人材を集めるのが難しいケースがある。
- 十分な管理経験を持たない団体が指定を受けた結果、十分なサービスの量や質が確保されないといった問題もある。

指定管理者制度の運用上の留意事項

出所：平成20年度地方財政の運営について（平成20年6月6日付け総務事務次官通知）

- 指定管理者の選定の際の基準設定に当たっては、公共サービスの水準の確保という観点が重要であること
- 指定管理者の適切な評価を行うに当たっては、当該施設の態様に応じ、公共サービスについて専門的知見を有する外部有識者等の視点を導入することが重要であること
- 指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと
また、委託料については、適切な積算に基づくものであること

「指定管理者制度の運用について」

出所：平成22年12月28日総務省自治行政局長通知

- 1 指定管理者制度については、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときに活用できる制度であり、個々の施設に対し、指定管理者制度を導入するかしないかを含め、幅広く地方公共団体の自主性に委ねる制度となっていること。
- 2 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。
- 3 指定管理者による管理が適切に行われているかどうかを定期的に見直す機会を設けるため、指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする^{こととされている}。この期間については、法令上具体の定めはないものであり、公の施設の適切かつ安定的な運営の要請も勘案し、各地方公共団体において、施設の設置目的や実情等を踏まえて指定期間を定めること。

4 指定管理者の指定の申請にあたっては、住民サービスを効果的、効率的に提供するため、サービスの提供者を民間事業者等から幅広く求めることに意義があり、複数の申請者に事業計画書を提出させることが望ましい。一方で、利用者や住民からの評価等を踏まえ同一事業者を再び指定している例もあり、各地方公共団体において施設の態様等に応じて適切に選定を行うこと。

5 指定管理者制度を活用した場合でも、住民の安全確保に十分に配慮するとともに、指定管理者との協定等には、施設の種別に応じた必要な体制に関する事項、リスク分担に関する事項、損害賠償責任保険等の加入に関する事項等の具体的事項をあらかじめ盛り込むことが望ましいこと。

6 指定管理者が労働法令を遵守することは当然であり、指定管理者の選定にあっても、指定管理者において労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること。

7 指定管理者の選定の際に情報管理体制のチェックを行うこと等により、個人情報が必要に応じて適切に保護されるよう配慮すること。

8 指定期間が複数年度にわたり、かつ、地方公共団体から指定管理者に対して委託料を支出することが確実に見込まれる場合には、債務負担行為を設定すること。

静岡県における指定管理者制度の取組

平成29年4月18日
静岡県経営管理部職員局 行政経営課

静岡県の制度運用の基本的考え方

静岡県行財政改革大綱（平成26～29年度）で位置付け

民間能力も活用した公の施設等における最適な管理運営

「民間でできることは民間に委ねる」ことを基本として、施設の必要性や運営状況等について常に検証を行い、最適な管理方針や管理手法を選択する。また、可能なものについては、施設等の民間譲渡についても選択肢として検討する。

○指定管理者制度

公の施設の管理運営について、利用者の安全を最優先に配慮しながら、県民サービスの質の向上と適正かつ能率的な運営を図る観点から、指定管理者制度が最も適切であると判断した場合は、制度を積極的に活用する。

また、利用者満足度の向上等を図るため、適切な制度運用を行う。

(取組 1) 静岡県行政経営研究会「施設民活ワーキンググループ」

- ・将来予想される人口減少を踏まえ、県全体の行政運営の効率化・最適化を目指し、連携を推進し課題解決を図る仕組みとして、「行政経営研究会」を設置(平成26年4月)
- ・行政経営研究会「公民連携・協働部会」の中に、指定管理者制度を中心に研究する「施設民活ワーキンググループ」を設置
- ・これまで、静岡県内35市町のうち希望する19市町、及び県施設所管課が参加。指定管理者制度の、運用の現場で発生する課題を共有し、解決策を探るとともに、より良い制度運用のための研究を行っている。

○平成28年度研究結果

- ・3回の研究会を開催(5月、10月、12月)
- ・「ふじのくに企業等への施設紹介フェア2016」開催(8月)
- ・指定管理者制度の運用現場での課題共有と勉強会
- ・掛川市における「指定管理者制度運用改革」の研究
- ・熊本地震における指定管理者制度の運用状況の研究

○平成27年度研究結果

- ・1回の研究会を開催(2月)
- ・「企業等への施設紹介フェア」初開催(8月)
- ・「指定管理者制度導入効果の研究」
- ・「指定管理者制度を含む様々な民活手法」事例研究(コンセッションや一括管理など)

行政経営研究会【28年度部会】

- A ファシリティマネジメントの推進
- B 自治体におけるクラウド等ICTの利活用
- C 教育行政における市町間連携の推進
- D 社会インフラに係る自治体の体制構築
- E 公民連携・協働



施設民活ワーキンググループ
での意見交換の様子

(取組 1) 指定管理者制度の導入効果を研究

「指定管理者制度導入施設における運営状況等調査」をもとに研究

対象施設数	県	42施設(指定管理者制度導入全施設)	【26年度実施】
	20市町	262施設	【27年度実施】
回答者	自治体の施設所管課(指定管理者に確認した上で回答)		
設問内容	・施設の基礎情報 ・制度導入による「主観的メリット」 (指定管理者制度導入のメリットを感じるか) ・制度導入による「客観的メリット」 (運営経費の節減、利用者数の増加、収入の増加、利用者の満足度)		

指定管理者制度の導入 効果の研究手法

- ・「利用者の特定」と「施設の専門性」からA～Dに区分
- ・県及び協力が得られた市町のアンケート結果を「主観的メリット」と「客観的メリット」別に、A～Dの施設ごとに集計

区分	【利用者の特定】 (指定管理者の経営努力等で利用者増が見込まれるか)		【施設の専門性】 (施設の運営にあたり指定管理者に専門性が必要か)		主な施設の種別
	特定されない	特定される	専門性が不要	専門性が必要	
A	○		○		・体育施設 ・貸館施設 ・レクリエーション施設 ・観光施設 ・公園 ・温泉宿泊施設 など
B	○			○	・高齢者デイサービス施設 ・医療施設 ・児童館 ・保育園 など
C		○	○		・漁港 ・地区センター ・高齢者就業支援施設 など
D		○		○	・養護老人ホーム等 ・障害者福祉施設 ・職業訓練施設 など

(取組1) 指定管理者制度の導入効果を研究

【導入効果の分析結果】

区分	県調査結果		市町調査結果		施設の種別
	【主観的メリット】 (総合的メリット)	【客観的メリット】 (4項目導入効果)	【主観的メリット】 (総合的メリット)	【客観的メリット】 (4項目導入効果)	
A	96.2% (25/26)	96.2% (25/26)	82.6% (100/121)	49.6% (60/121)	体育施設、貸館施設、レクリエーション施設、公園など
B	60.0% (3/5)	100.0% (5/5)	73.3% (22/30)	53.3% (16/30)	空港、医療施設、高齢者サービス、児童館、保育園など
C	100.0% (7/7)	0% (0/7)	84.6% (22/26)	26.9% (7/26)	漁港、地区センター、高齢者就業支援施設など
D	66.7% (2/3)	0% (0/3)	57.1% (4/7)	42.9% (3/7)	婦人保護施設、障害者福祉施設、職業訓練施設など
計	90.2% (37/41)	73.2% (30/41)	80.4% (148/184)	46.7% (86/184)	

・多くの施設所管課で制度導入によるメリットを感じている（県9割、市町8割）

・客観的メリットも生じている（県7割、市町8割）

※客観的メリット：「①運営経費の削減」、「②利用者数の増加」、「③収入の増加」、「④満足度80%以上」の客観的効果指標のうち2つ以上の項目で効果が得られた施設

・「利用者が特定されない施設」で、かつ「高度な専門性を必要としない施設」（A区分）は、制度導入効果が発揮されやすい施設と考えられる。

・一方、「経営努力等によっても利用者の増加が見込みにくい施設」で、かつ「高度な専門性を要する施設」（D区分）では、一定の効果は生じているが、「指定管理者へのインセンティブがはたらきにくい」、「人材確保が困難」などの課題から、制度導入効果が発揮されにくい傾向がある。

(取組2) 指定管理者と行政の対話の機会

「ふじのくに企業等への施設紹介フェア2016」の開催

実施日	平成28年8月5日（金） グランシップ1001-1会議室（静岡市駿河区池田）	
参加者	民間事業者	44団体（75人）
	自治体	県及び6市3町 静岡市、浜松市、富士市、掛川市、裾野市、下田市、清水町、長泉町、川根本町、及び静岡県（環境ふれあい課、スポーツ振興課、商工振興課、港湾企画課）
実施内容	(1) 自治体担当者による施設プレゼンテーション (2) 個別ブースでの施設PR (3) 企業等と自治体担当者による合同意見交換会 ※ コメンテーター：総務省行政経営支援室 課長補佐 長岡 丈道 氏 (一社)指定管理者協会 事務局長 岡部 禎之 氏	



「施設プレゼンテーション」の様子



「個別ブース」の様子
(74件の相談を実施)



「合同意見交換会」の様子
(手前:企業等、奥:自治体)

→本県の取組を参考に、新潟県と新潟市が連携した同内容のフェアを開催

(取組3) 自主事業の積極的推進

○背景

- ・地方自治法では規定されていない概念。
- ・全国都道府県でも、様々な考え方がある。

静岡県の場合

- ・自主事業への制約は設けず、指定管理者の裁量を重視
- ・「協定書に基づく事業」と「自主事業」の区分を要請

○静岡県「指定管理者制度の手引」P17、P20

○要求する業績水準

指定管理者が行う業務について、県が指定管理者に期待する成果を明示します。達成すべき水準を示し、達成のための手法は指定管理者の創意工夫に委ねる「性能発注」を取り入れることで、指定管理者の経営能力を引出す工夫を検討します。また、指定管理者が行う自主事業等についても、利用者の利便性向上と経費節減の両面から、指定管理者の裁量が発揮できるよう、規制はできるだけ取り除くことが大切です。

○自主事業に関する事項

指定管理者が自主的に行う自主事業と、指定管理者が協定書に基づき行う事業を明確に区分しておくことは、後の疑義の発生を防止する意味で有効です。施設の特性から考え、指定管理者による自主事業を認めることが想定される施設では、必要に応じて自主事業に関する事項を記載します。

富国有徳の理想郷ーしずおか

ふじのくに



(取組4) 施設の安全性に係る専門家による助言・指導

目的	各指定管理施設における危機管理体制の検証及び見直し
対象施設	特に安全管理上のリスクが高いと考えられる施設等
実施方法	安全管理の専門家が施設の状況を実地確認

10施設で、141箇所の指摘事項（24年度）

- ・翌年度までに127箇所で対応
- ・その他は施設補修を要するため、優先順位をつけて順次対応



助言・指導例

【体育施設】

- ・2階の観客席の柵の高さが不十分
- ・注意喚起の表示も見えづらい

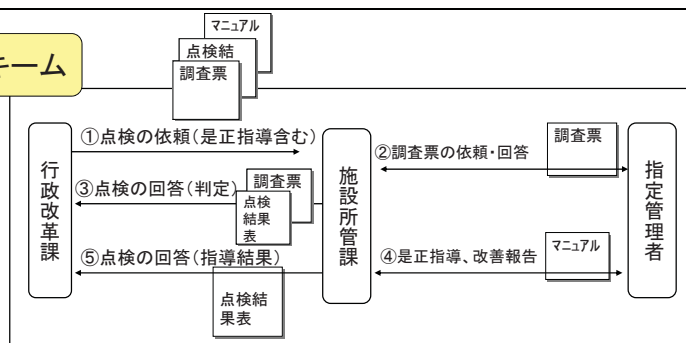
(取組5) 労働関係法令遵守への取組

労働関係法令については、指定管理者自らが遵守すべきものであるが、労働環境の悪化は指定管理者制度導入施設における県民サービスの質や利用者の安全確保にも影響しかねない重大な問題であり、適切な労働環境の整備が必要である。

労働関係法令遵守の点検方法

時期	- 平成25年12月～平成26年3月（一斉点検） - それ以降は平成27年から毎年6月に点検調査を実施
対象	- 平成25年度の一斉点検では全施設を対象 - 平成27年度以降は、期間更新（もしくは新規導入）から2年目の施設を対象
方法	賃金や労働時間等15項目について、指定管理者が現在の労務管理状況を調査票に記載。県はその回答をチェックし、法令に照らし合わせて改善が必要な点があれば、現地調査を実施により疑義確認等を行い、改善指導を行っている。
協力先	静岡県社会保険労務士会（マニュアルの作成と指導）

点検のスキーム



指定管理者制度導入施設に
対する労働関係法令点検
マニュアル

平成25年12月 作成
静岡県経営管理行政改革課

※マニュアルは非公開です

(事例) 評価委員会の意見を反映した事例

静岡県総合健康センターでは、毎年度開催する評価委員会の意見を取り入れ、自主事業で食育の料理講座や幅広い年代を対象とするスポーツ教室を展開するとともに、幅広く積極的な広報を展開することで、施設利用率と年間利用者数が拡大している。



静岡県総合健康センター



栄養実習室



トレーニングジム

年度	委員の意見や対応状況
H23	評価委員から「開館して15年が経過するが、当センターの存在が知られていない。健康づくりの周知も足りない。充実が必要ではないか」との意見が出される。
H24	指定管理者が企画したスポーツ教室や食育に係る料理教室等を展開。
H25以降	指定管理者の企画を一層充実。高齢者向けには、折込チラシや市町の広報誌でPR。ママ友にはFacebookでのPRを展開することで、利用者が拡大している。

年度	H18	H19	...	H22	H23	H24	H25	H26	H27
施設利用率	39.6%	38.9%	...	39.7%	45.8%	43.5%	53.5%	56.4%	58.4%

※「静岡県総合健康センター」(静岡県三島市)は、静岡県の健康増進計画に基づき実施する健康づくり事業を円滑に行うための施設。健康づくりに関する研究、人材養成、情報提供、普及に必要な機能を有する。平成8年5月に供用開始し、平成18年度から指定管理者制度を導入している。年間約9万人の利用がある。

< 講師略歴 >

◆ 講師

- 片山 善博（かたやま よしひろ）（早稲田大学公共経営大学院教授）

【略 歴】

岡山県出身。1974 年，東京大学法学部卒業。同年，自治省入省。1999 年～2007 年，鳥取県知事（2 期）。2008 年から 2017 年まで慶應義塾大学法学部教授。この間，2010 年から 2011 年まで総務大臣。2017 年 4 月から現職。

- 伊藤 久雄（いとう ひさお）（認定 N P O 法人「まちぼっと」理事）

【略 歴】

2006 年 3 月，東京都庁退職。現在，認定特定非営利活動法人まちぼっと理事，公益社団法人東京自治研究センター理事。

- 太田 雅幸（おおた まさゆき）（弁護士・東京弁護士会所属）

【略 歴】

東京大学卒業後，衆議院法制局入局。20 年にわたり，内閣委員会，地方行政委員会，財務金融委員会，商工委員会，厚生委員会などを担当し，法律案や修正案の作成に携わる。司法研修所（49 期）を経て 2005 年 11 月，弁護士登録。

< パネリスト等（講師を除く）略歴 >

◆ パネリスト

- 板垣 勝彦（いたがき かつひこ）（横浜国立大学大学院准教授）

【略 歴】

2004 年，東京大学法学部卒業。2006 年，東京大学法科大学院修了。東京大学大学院法学政治学研究科助教，国土交通省住宅局住宅総合整備課主査等を経て，2013 年 4 月から，横浜国立大学大学院国際社会科学府准教授。

- 市川 敏之（いちかわ としゆき）（静岡県経営管理部地域振興局長）

【略 歴】

1984 年，静岡県庁入庁。経営管理部職員局行政改革課長等を経て，2017 年 4 月から経営管理部地域振興局長。

◆ コーディネーター

○ 幸田 雅治（こうだ まさはる）（弁護士・第二東京弁護士会所属）

【略 歴】

1979 年，自治省入省。内閣官房内閣審議官，自治省大臣官房国際室長，総務省自治行政局行政課長，総務省消防庁国民保護・防災部長，中央大学大学院公共政策研究科教授等を経て，現在は神奈川大学法学部教授。2013 年 6 月，弁護士登録。日弁連では，法律サービス展開本部自治体等連携センター条例部会長，公害対策・環境保全委員会委員等。

（※敬称略）