

# 指定管理者制度の導入に係る基本方針

平成17年6月

木更津市

## はじめに

指定管理者制度とは、自治体が行う公の施設の管理手法の1つです。

公の施設とは、住民の利用に供するための施設で、住民の福祉を増進する目的で自治体が設置するものを指します（地方自治法第244条）。例えば、公園、市営球場、市民会館、図書館、公民館、福祉会館、道路、市営霊園などがこれに当たります。

つまり公の施設は、単なる収益事業のための施設ではなく、住民の利用に供するための施設であって、住民の福祉を増進する目的で設置するものであるため、その設置目的に基づいた業務を継続的、かつ、安定的に実施していくことが求められるものです。

そのため、原則的に自治体自身が管理を行うこととされており、従来、管理の一部を自治体以外のもに行わせる場合は、自治体の出資法人等の法人に限られていました。

このような制度に対して、地方自治法の一部を改正する法律（平成15年法律第81号（平成15年6月公布、9月施行））により、変化の著しい社会情勢の中、多様化する住民ニーズに対応するために、民間の能力を活用しつつ、住民サービスの提供のあり方を再検討し、地域の振興及び活性化を図る目的で指定管理者制度が導入されることとなりました。

この指定管理者制度は、従来の自治体の出資法人等に限定して公の施設の管理の一部を行わせる制度とは異なり、法人その他の団体の中から、自治体が指定する者（「指定管理者」）に公の施設の管理をゆだねるという制度です。

この基本方針は、まず公の施設ごとに、その施設の設置目的や業務の内容、運営の状況を考慮した上で、市が直接管理を行うこととするのか、あるいは指定管理者制度による管理を行うのかについて検討し、指定管理者制度による管理を行う場合には、どのような団体に管理をゆだねるのか、また、どのような方法により選定、指定を行うのかについて示したものです。

### 1 指定管理者制度の導入について

前にも述べたとおり、公の施設は、住民の福祉を増進する目的で設置する施設であるため、指定管理者制度の導入にあたっては、単に経費の節減が図ることができればよいというのではなく、住民へのサービス提供を優先して考慮する必要があります。

そのため、公の施設ごとに設置目的や実施している事業の内容、利用状況などを整理するとともに、次に示す視点を基に指定管理者制度の導入について検討し、指定管理者制度により管理を行うことが、効果的、効率的な施設については、指定管理者制度の導入を進めていくこととします。

- (1) 施設の設置目的や事業の内容から、施設の貸出が主のものとなる施設については、指定管理者制度の導入を、積極的に検討していきます。（例：自転車駐車場等）
- (2) 施設の設置目的や事業の内容が、施設の貸出だけではなく一定の事業を実施する施設についても、その施設で実施する（している）事業について指定管理者によって実施す

ることが可能である場合には、指定管理者制度の導入を検討していきます。(例：市民会館等)

- (3) 施設の利用者に対して、専門的な知識や技術により対応する必要がある施設であって、指定管理者に管理をゆだねることについて、現状では利用者から不安の指摘などが予想され、施設の機能が十分に発揮できないと認められる場合は、市が直接施設の管理を行うこととします。(例：幼児言語センター、青少年指導センター等)
- (4) 市民（地域住民）主体の管理を目指す施設であって、現時点では活動基盤が必ずしも強固でない団体にいずれ管理をゆだねようとする場合には、まず、市が直接施設の管理を行うこととし、状況に応じて指定管理者制度の導入を検討していきます。(例：少年自然の家キャンプ場等)
- (5) 上記以外の場合で、施設の設置目的や実施している事業の内容、利用状況などを考慮した上で、指定管理者制度を導入することが合理的であると判断した場合は、制度の導入を進めていくこととし、そうでない場合には、市が直接施設の管理を行うこととします。

## 2 指定管理者が行う「業務の範囲」

指定管理者制度においては、住民が公の施設を利用する場合などの「申請」に対する「許可」を指定管理者が行えるようになりました。

また、従来からあった利用料金制度（公の施設の使用料を、施設の管理を行う者の収入とする制度）についても、継続して活用することが可能です。

そのため、指定管理者制度を有効的に導入するために、まず、指定管理者にゆだねる管理の範囲をどこまでとするのかについて検討し、具体的な内容については、公の施設ごとに条例で「業務の範囲」として定めることとします。

「業務の範囲」を検討する上では、次の施設類型を基準に行うこととします。

### (1) 施設の貸出のみを行う（施設の使用許可が主な業務となる）施設

<業務の内容>

- ① 施設の日常的な運営管理（日常的な施設運営、鍵の管理、館内の整頓等）
- ② 施設の使用許可
- ③ 利用料金制度の導入

施設の管理を行う上での、支出構成と収入構成を考慮した上で、判断することとします。

### (2) 施設の貸出とともに自主事業を実施する施設

<業務の内容>

- ① 施設の日常的な運営管理（日常的な施設運営、鍵の管理、館内の整頓等）

② 施設の使用許可

③ 自主事業

指定管理者に施設の設置目的等に沿った自主事業を実施してもらうこととします。

### (3) 利用者に対して専門的な個別対応が必要である施設

<業務の内容>

① 施設の日常的な運営管理（日常的な施設運営、鍵の管理、館内の整頓等）

② 施設の使用許可

③ 利用者への専門的な個別対応

指定管理者に、施設の設置目的等を考慮した上で、利用者への個別対応を実施してもらうこととします。

## 3 「業務の範囲」の設定に関連する留意事項

(1) 上記の「業務の範囲」とは別に、施設の規模、指定管理者の施設管理能力等によって「業務の範囲」に含めることができるものがあります。（例：施設及び付属設備の維持及び小破修繕）

また、「業務の範囲」は、施設の利用頻度や施設建設後の経過年数などを考慮した上で判断することとします。

(2) 指定管理者制度を導入した場合であっても、指定管理者が次のような個別の業務を別の団体に行わせることがあります。これに関しては、特に制限がありません。

- ・清掃業務
- ・施設の維持補修等のメンテナンス業務
- ・エレベーターの保守管理業務
- ・警備業務など

## 4 指定管理者候補者の選定の手続等

### (1) 指定管理者候補者選定委員会及び指定管理者制度検討委員会の設置

指定管理者は、公の施設の日常的な運営管理を行うだけでなく、原則的に住民からの使用申請に対する処分（使用許可等）を行うこととなり、かつ、その状況が中長期的に継続することとなります。そのため、指定管理者候補者を選定する場合には、公の施設の果たすべき機能を考慮しながら、指定管理者候補者としての妥当性について選定するとともに、選定手続の公平性・透明性を担保するため、市の附属機関として指定管理者候補者選定委員会を設置することとします。

また、指定管理者制度の導入について、調査、検討を行ってきた市の内部的な組織である指定管理者制度検討委員会については、引き続き存続させることとします。

① 指定管理者候補者選定委員会

公の施設を所管する市の担当課等において策定された、各施設の指定管理者募集要項及び指定管理者選定基準に基づき指定管理者候補者の選定を行うため、市の職員、市民の代表及び学識経験者により構成される指定管理者候補者選定委員会において選定することとします。

## ② 指定管理者制度検討委員会

指定管理者の募集要項や選定基準については、公の施設を所管する市の担当課等において策定しますが、選定基準等に関する総合的な調整を必要とする場合や、指定管理者制度の導入のあり方に関して検討する庁内の機関は必要であると考え、すでに設置されている指定管理者制度検討委員会を引き続き存続させることとし、必要に応じて、下部組織となる検討部会の設置についても検討することとします。

## (2) 指定管理者の応募資格

指定管理者となることができる団体には、法律上の制限はありません。しかし、公の施設の果たすべき機能を確保するためや、その施設の特異性から、募集要項の中で条件を加えた上で募集することもあります。(例：特定の地域の団体に限定するなど)

## (3) 指定管理者候補者の選定のあり方

指定管理者制度を導入する目的の一つに、民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図ることが挙げられることから、指定管理者候補者を選定する場合は、原則的に公募を行い、応募のあった複数の団体から選考することとします。

ただし、施設を管理する上で専門的な技術を必要とする場合など、特別の理由があるときには、公募によらず、特定の団体を指定管理者候補者として選定することもあります。(公募によらない場合であっても、指定管理者候補者選定委員会において事業内容等について審査することとします。)

## (4) 指定管理者候補者選定時の評価基準

指定管理者候補者の選定に当たっては、住民の平等利用の確保や、設置目的を達成する上で必要な管理能力などについて考慮し、総合的に判断する必要があると考えます。

そのため、おおむね次の項目によって選定を実施することとします。(この場合、次の項目を効果的に評価するため、さらに細目を設定する場合や基準の重要度を設定する場合があります。)

- ① 団体の安定性、継続性
- ② 団体運営の透明性、公正性
- ③ 運営実績
- ④ 効率的運営、効率化への取り組み
- ⑤ 施設管理への意欲、熱意
- ⑥ 施設管理の安全性への配慮

- ⑦ 施設利用者への対応
- ⑧ 職員の育成
- ⑨ 団体の理念、姿勢
- ⑩ 本市における団体の運営状況

#### **(5) 指定管理者の指定の期間**

公の施設の指定管理者が管理を行う期間「指定期間」は、原則的に「最長5年、最短1年」の範囲内とし、公の施設を所管する市の担当課等で、最も合理的な対応ができるように個別に決定することとします。

ただし、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律117号）に基づき、施設の設計、建築、維持管理及び運営までのすべてを民間企業等の団体にゆだねた場合（PFI事業）などには、原則の期間よりも長い指定期間とすることもあります。

#### **(6) 利用料金制度の導入**

指定管理者制度の導入に合わせて、利用料金制度を導入することにより、自立的経営が図られる公の施設（設置目的を達成した上で採算性が見込まれる施設）については、利用料金制度の導入を積極的に進めていくこととします。

この場合の、指定管理者の収入となる利用料金については、市の条例によりその額、あるいはその額の範囲が定められることとなります。

#### **(7) 条例化の取り組み**

指定管理者候補者の選定手続、遵守事項等の統一化を図るため、市では、共通する選定手続等に関して包括的な条例を制定することとします。

また、各公の施設の「業務の範囲」の設定や、指定管理者になることができる団体の要件については、施設の特性に応じて判断する必要があることから、包括的な条例ではなく、個別の設置条例の中で規定することとします。

### **5 指定管理者制度の導入による個人情報保護の対策**

指定管理者が、公の施設を管理する上で保有する個人情報の適正な取り扱いを確保するため、本市の個人情報の保護に関する制度の見直しも視野に入れながら慎重に検討していくこととします。

### **6 指定管理者制度における情報公開**

指定管理者候補者の選定過程や公募団体の評価などを公開することは、行政手続及び意思形成過程の透明性を確保するとともに、住民に対する説明責任を果たすということからも必要であると考えます。

さらには、公の施設の管理を行う指定管理者の施設管理に関する情報についても、原則

的に公開していくことが必要であると考え、指定管理者の運営実績等に関しても、積極的に公開するよう検討することとします。

## 7 指定管理者制度における予算

地方自治法第232条の3において、地方公共団体の支出の原因となる契約その他の行為（支出負担行為）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない旨を規定しています。このことを指定管理者の選定に係る一連の流れに照らした場合、指定管理者を指定する議決を得る時期は、指定管理者が、実際に施設の管理を行う期間（指定期間）の開始時期よりも前であり、かつ、指定をする段階で数年の期間、該当となる施設の管理をゆだねることが一般的となると想定されるため、指定管理者を指定する議決を得る時点で、債務負担行為の設定を行うこととします。

## 8 指定管理者制度を導入した場合の苦情処理

指定管理者が行った処分（公の施設の使用不許可等）に関する不服申立てについては、市が受けることとなります。また、指定管理者が行ったサービス提供に関する苦情への対応については、指定管理者のみならず、市としても、対応する必要があると考えるため、これらについては、該当となる施設を所管する市の担当課等において処理することとします。

## 9 指定管理者の事業内容の点検

公の施設とは、あくまで「住民の福祉を増進する」ための施設であって、単なる収益事業のための施設ではありません。指定管理者制度においては、そのような施設の管理を中長期にわたり指定管理者にゆだねることとなることから、指定管理者によるサービス水準の確保と、適正な管理の確保が重要であるため、事業実施内容の点検は不可欠であると考えます。

そのため、地方自治法上要求されている事業報告書の提出を求めるだけでなく、施設の設置目的や特殊性、指定管理者が行う業務の範囲などを考慮した上で、事業実施内容の点検を行うための基準を作成するなど、必要な検討を行うこととします。

## 10 協定に盛り込む事項

公の施設の設置者である市と、管理を行う指定管理者の関係について明確にするとともに、指定管理者制度の有効な導入、運用を行うために、おおむね次の事項を協定内容に盛り込むこととし、指定管理者と信義誠実な関係を保つよう努めることとします。

- (1) 公の施設で実施する事業計画に関する事項
- (2) 事業計画が達成されなかった場合の対応に関する事項
- (3) 利用料金に関する事項

- (4) 本市が支払う管理費用に関する事項
- (5) 事業報告に関する事項
- (6) 指定の取消し及び管理業務の停止に関する事項
- (7) 管理業務を行う上で保有する個人情報の保護及び情報の公開に関する事項
- (8) 公の施設で事故が発生した場合の対応に関する事項
- (9) その他市長が別に定める事項

## 1 1 指定管理者の指定の取消等

地方自治法第244条の2第11項において、指定管理者が市の指示に従わないときや施設管理を継続することが適当でないと認められるときは、指定管理者の指定を取り消し、又は期間を定めて管理業務の全部又は一部の停止を命ずることができると規定しています。

これは、公の施設が単なる収益事業のための施設ではなく、住民の利用に供するための施設であって、住民の福祉を増進する目的で設置するものであるため、その設置目的に基づいた業務を継続的、かつ、安定的に実施していくことが求められるためです。

そのため、地方自治法の趣旨を踏まえるとともに、協定において解除等が実施された場合の違約金等に関する規定をするなど、指定管理者の指定の取消等に関する必要な検討を行うこととします。