指定管理者制度の現状と今後の課題

2008年４月

財団法人地方自治総合研究所
全国地方自治研究センター・研究所
共同研究・指定管理者制度

目　　次

Ⅰ　指定管理者制度導入とその背景 …… 3

Ⅱ　問題の所在と調査方法 …… 5
1.　明らかにすべきこと …… 5
2.　研究方法 …… 5

Ⅲ　指定管理者制度運用の実態と問題点 …… 7
1.　制度導入にあたっての検討不足 …… 7
（1）　公の施設のあり方と指定管理者制度の関係 …… 7
（2）　公の施設の管理方法の見直し ── 一律すぎる指定管理者制度 …… 8
2.　選定手続き …… 9
（1）　募　集 …… 9
（2）　選定の実態 …… 11
（3）　公表と情報公開 …… 14
3.　指定期間 …… 14
（1）　指定期間と雇用の関係 …… 15
（2）　指定期間と指定管理者の交代が与える影響 …… 16
（3）　指定期間と施設経営の関係 …… 16
4.　仕様書・協定書 …… 17
（1）　仕様書・協定書の内容変更 …… 17
（2）　再委託の取り扱い …… 18
（3）　指定管理者の引き継ぎ …… 19
（4）　新規施設の仕様書作成 …… 20
5.　指定管理料・利用料金 …… 20
（1）　指定管理料の算定 …… 20
（2）　指定管理料と利用料金 …… 21
（3）　インセンティブの付与 …… 21
（4）　指定管理料と必須事業の関係 …… 22
（5）　修繕費用の取り扱い …… 22
（6）　経費負担の取り扱い …… 23
6.　モニタリング・評価 …… 23
（1）　評価指標と目的の明確化 …… 24
（2）　１期目の実績評価の難しさ …… 25
（3）　モニタリングコストと比較時の留意点 …… 25
（4）　住民によるモニタリング・評価の意義 …… 25
7.　人員配置・労働条件 …… 26

（１）　人件費抑制策とその影響 …… 26
（２）　労働条件・人件費と自治体の責任 …… 26
（３）　労働環境モニタリングの取り組み …… 27
（４）　間接部門の合理化の功罪 …… 27
8.　外郭団体 …… 28
（１）　制度が外郭団体に与えた影響 …… 28
（２）　外郭団体への自治体の影響力 …… 28
（３）　公益法人制度改革への対応 …… 29
9.　変わる自治体の役割 …… 29
（１）　自治体と施設管理者の関係の変化 …… 29
（２）　自治体内の施設の位置づけの変化 …… 30
（３）　自治体の現場スキル低下の影響 …… 30
（４）　求められる自治体の役割 …… 30

Ⅳ　指定２期目に向けての提言 …… 35
1.　選定の透明性を高め、説明責任を果たすこと …… 35
2.　サービス水準の維持・向上を図ること …… 35
3.　コスト削減のもたらす負の影響から目を逸らさないこと …… 36
4.　モニタリング・評価を充実させること …… 36
5.　施設運営に携わる人を育成すること …… 37

資　料 …… 38
調査日程・調査対象先（施設） …… 38
調査対象施設の概要 …… 39
共同研究・指定管理者制度名簿 …… 42
共同研究・指定管理者制度 …… 43
調査票 …… 44

Ⅰ　指定管理者制度導入とその背景

指定管理者制度は、「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、経費の節減等を図ること」を目的として、2003年の地方自治法改正により、創設された制度である。

2001年６月、経済財政諮問会議の「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」で、「公共サービスの提供について、市場メカニズムをできるだけ活用していくため、「民間でできることは、できるだけ民間に委ねる」という原則のもとに、公共サービスの属性に応じて、民営化、民間委託、ＰＦＩの活用、独立行政法人化等の方策の活用に関する検討を進める」ことが掲げられた。2002年７月の総合規制改革会議の「中間とりまとめ ── 経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革 ── 」では、「公共サービスについては、その需要者たる国民が必要とするものを最小の費用で提供することが重要である。このためには、可能な限り市場原理を活用した手段・形態を導入し、「官から民への事業移管」の推進を図るべきである」とし、具体的施策として、「公の施設」の受託管理者の拡大を検討課題として挙げた。従来、公の施設の管理主体は、管理委託制度のもと、自治体、自治体出資法人、公共的団体に限られていたが、「中間とりまとめ」の中に示されているように、住民ニーズが多様化したことや民間セクターが成熟したことを受け、柔軟な制度へと改めるべきであるとの考え方が出てきた。こうした中、複数の自治体から公の施設の管理運営の民間開放などの規制緩和を求める構造改革特区の申請がなされたことや経済界からの提言などを受けて、指定管理者制度が創設されるに至ったのである。これにより、民間事業者など、広く「法人その他団体」が公の施設の管理・運営を担うことができるようになったほか、条例の定めるところにより、使用許可権限を指定管理者に付与することができるようになった。

指定管理者制度の導入が進んだ背景の１つに、管理委託制度を導入していた施設は2006年９月１日までに、自治体の直営もしくは指定管理者制度のいずれかに移行しなければならないとする期限が設定されていたことが挙げられる。必ずしも指定管理者制度を導入しなければならないわけではなかったが、管理委託制度からの移行に際し、施設ごとに指定管理者制度の導入の妥当性、有効性が十分に検討されることのないまま、その導入が進められたケースも少なくないと思われる。「指定管理者制度の導入状況に関する調査」（地方自治総合研究所2006）によれば、指定管理者制度を導入した施設のうち、管理委託されていた施設が84.5％を占め、このうち、従前の管理受託者を指定管理者に選定した施設の割合は88.6％に上っている。一方、公の施設の管理・運営の事業領域をパブリックビジネス市場と捉える民間事業者とともに、その参入の視点から制度を活用することを検討してきた民間シンクタンクが制度導入の流れの加速に果たした役割も小さくなかったであろう。

多くの自治体で集中改革プランが策定されているが、その中で「民間委託等の推進」が掲げられ、中でも指定管理者制度の導入は主要な位置を占めている。そうした背景には、地方行政改革の推進の潮流とともに、三位一体改革による地方交付税の削減などにより、多くの自治体が厳しい財政運営を迫られている現実がある。こうした中、指定管理者制度の目的の１つであるコスト削減の側面に自治体の注目が集まることは想像に難くない。

指定管理者制度は、その制度設計の多くが自治体に委ねられているという特色を持っている。当初、制度を先行導入した自治体は、試行錯誤を重ねながら、制度を練りあげていった。その後、先行自治

体の導入事例やシンクタンクが示した条例および協定書のひな形などが参考とされ、次第に制度運用の画一化が進んでいった。そうした中、管理委託制度に代わる制度として、指定管理者制度を導入した自治体が多いと思われる。

ひとえに、指定管理者制度といっても、その見方はさまざまである。中央政府は規制緩和と地方行政改革の推進、財界は規制緩和による「官製市場」の開放、民間事業者はビジネスチャンスとしての「官製市場」への新規参入、自治体はコスト削減とサービスの向上といった具合に、指定管理者制度を通じて、それぞれ異なる利益の実現を目指している現状は、同床異夢の状況にあるといえよう。

そうした中、2008年度から2010年度にかけて、多くの指定管理施設で２期目の指定管理者の選定作業が控えているが、指定１期目には、制度運用の問題点も数多く露呈してきており、各自治体も未だ手探りの状態にある。ゆえに、指定２期目に向けた提案が必要である。

Ⅱ　問題の所在と調査方法

1.　明らかにすべきこと

2006年９月１日の管理委託制度からの移行期限を前に、多くの自治体が同年４月１日から指定管理者制度を導入したことを受けて、財団法人地方自治総合研究所と全国の地方自治研究センター・研究所は、全国の都道府県・市区町村を対象とし、2006年４月１日現在の指定管理者制度の導入状況を共同で調査した。

同調査（以下、「導入状況調査」と略す）結果によれば、回答のあった1,568自治体の79.0％にあたる1,238自治体、49,073施設で指定管理者制度が導入された。その施設の種類は多岐にわたるが、中でも、指定管理者制度の導入が多かった施設は、公営住宅、都市公園、集会所・コミュニティセンターであり、導入施設全体の約４割を占めた。指定管理者制度を導入した自治体が多かったのは、高齢者施設などの福祉施設であった。参入動向が注目された自治体非出資の株式会社等（共同企業体を含む）は、4,046施設（8.2％）の指定管理者となり、ＮＰＯ法人が指定管理者となったのは863施設（1.8％）であった。新規参入したこれら団体の占める割合は、自治体が出資する団体の割合（42.7％）に比べて小さい。そのほか、指定管理者制度を導入した施設のうち、従前、管理委託されていた施設が84.5％を占めたこと、３年から５年を指定期間とする施設が87.4％を占めたこと、利用料金制が導入された施設は37.9％であったことなど、指定管理者制度の導入状況の全体像が明らかとなるとともに、その問題点が見えてきた。

この調査を手がかりとして、指定管理者制度における具体的な課題や問題点の洗い出し、２期目の指定管理者の選定に向けた改善提案などを行うため、財団法人地方自治総合研究所は、全国各地の地方自治研究センター・研究所と「共同研究・指定管理者制度」を設置した。この研究会は、三菱総合研究所などのシンクタンクの提言および全日本自治団体労働組合の「指定管理者制度２巡目にむけて ── １巡目の総括と２巡目の課題と対策 ──」などを踏まえつつ、自治体および指定管理者を対象とした聞き取り調査をベースに、全国各地の指定管理者制度の導入事例における実態を調査し、議論することを通じて、指定管理者制度の課題や問題点を明らかにし、来る２期目の制度運用に向けた提言を行うことを目的としている。

本報告書は、研究会におけるこれまでの議論とそれらを踏まえた提言をまとめたものである。

なお、本報告書の発行にあたり、調査にご協力いただいた関係者の皆様に厚く御礼申し上げたい。

2.　研究方法

各地方自治研究センター・研究所による各地の指定管理者制度導入事例の報告をもとに現状における課題や問題点について研究会で議論するとともに、導入施設における具体的な運用状況および課題などを把握するために、東京都八王子市、福岡県大牟田市、北海道旭川市、愛知県豊田市の４自治体において聞き取り調査を行った（以下、「「調査」」と略す）。

「調査」は、対象自治体の指定管理者制度統括課、調査対象施設の担当課、調査対象施設の指定管

理者団体の三者に対し、指定管理者制度の導入目的、指定管理者の選定手続き、指定管理料、リスク分担、情報公開、モニタリング、制度導入のメリット・デメリットなどに関する調査票を送付し、後日、指定管理者制度統括課（以下、「統括課」と略す）、施設担当課（以下、「担当課」と略す）、指定管理者から聞き取りを行った。本「調査」の特徴は、これらの三者から聞き取りを行うことにより、制度運用の実態の多角的な検証を試みた点にある。聞き取り調査の日程、調査対象先（施設）および調査票は、38ページ以降を参照されたい。

上記の聞き取り調査のほか、研究会の問題関心に合わせて、共同企業体が指定管理者となっている施設や東京都千代田区におけるモニタリングに関する聞き取り調査なども実施した。

Ⅲ　指定管理者制度運用の実態と問題点

研究会における議論およびいくつかの調査を通じて、明らかとなった指定管理者制度の実態と問題点について、以下で述べることとする。

1.　制度導入にあたっての検討不足

（1）　公の施設のあり方と指定管理者制度の関係

指定管理者制度の導入にあたって、多くの自治体では、公の施設のあり方の検討がなされることのないまま、管理委託制度のもとで運営されてきた施設を中心に指定管理者制度の導入が進められた。とくに、市町村合併が行われた自治体では、市町村合併が優先され、その傾向は顕著であった。もっとも、管理委託制度からの移行が３年間という限られた期間の中で進められたため、数多くの公の施設を抱える自治体にとっては、公の施設の管理・運営のあり方を検討する余裕すらなかったというのが実情であろう。

そうした中で、指定管理者制度の導入に際し、その課題を整理し、制度運用のあり方の検討を行った自治体もある。

八王子市は、2006年４月からの本格的な指定管理者制度の導入に向けて、2004年12月に指定管理者制度の円滑導入に向けた検討委員会を設置した。同検討委員会は、指定管理者制度の導入に伴う行政課題を整理し、制度の円滑な推進を図るため、①指定管理者制度導入に伴う外郭団体への影響に関すること、②指定管理者導入における公募以外の選定のあり方に関すること、③指定管理者導入に関するその他の課題について、検討を行った。５回の検討委員会を経て、2005年３月に市長に提出された提言書では、①指定管理者制度に係る公平性・透明性の確保、②公の施設のあり方と指定管理者制度の導入の考え方、③コミュニティ関連施設と指定管理者制度の導入の考え方、④直営の施設に係る指定管理者制度の導入について、公正・透明な制度運用の視点から提言がなされている。

また、指定管理者制度の導入のほか、三位一体改革に伴う地方交付税の削減などによる自治体財政の悪化や時代情勢、住民ニーズの変化、市町村合併が進展したことなどを背景に、公の施設の見直しを進めている自治体もある。

大牟田市は、2004年11月に「公共施設見直し方針」を策定した。同方針は、10項目にわたる見直しにあたっての留意点（**表１**）を手がかりとしながら、現状を分析し、33施設を「廃止するもの」、「休止するもの」、「他の施設へ移転するもの」、「民間活力導入等を進めるもの」、「コスト縮減や効率化を進めるもの」に分類している。

公の施設の見直しにあたっては、住民サービスに影響を及ぼすものであるから、見直しの視点を明確にするとともに、住民に対して、施設や自治体を取り巻く状況および施設の見直しの基本的考え方、具体的な見直し案に関する説明を十分行い、合意形成を図ることが必要である。

表１　大牟田市　公共施設見直しにあたっての留意点

1. その施設は「誰に」「何を」提供するためのものか。
2. 市民にとって重要と思われている施設であるか。
3. 時代の変化で役割が薄れていないか。
4. 大きな財政負担を伴うことを市民が納得するか。
5. 民間に類似しているサービスが生まれていないか。
6. 他のソフト事業などでサービス目的が達成できないか。
7. 全庁的に見て、統合できるサービスは無いか。
8. 最適な運営形態か。
9. 受益者負担は適正か。
10. コスト縮減努力の余地は無いか。

（大牟田市「公共施設見直し方針」より抜粋）

総務省は、指定管理者制度の目的を「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、経費の節減等を図ること」（2003年７月17日総務省自治行政局長通知（以下、「総務省通知」と略す））にあると説明しており、実際に、多くの自治体がこれらを目的に掲げている。「調査」で指定管理者制度を導入した目的を聞いたところ、４市の統括課がともに挙げたのが、施設の管理・運営経費の削減と住民サービスの向上であった。その他、民間活力等の活用、住民と行政の協働の推進、管理委託の移行のために導入したとし、人件費の削減を目的として挙げた自治体も２市あった。

では、どのような施設に指定管理者制度を導入したのであろうか。４市ともに従前の管理委託施設および民間事業者等が担うことで住民サービスの向上や経費削減が見込まれる施設に導入したという。その他、公の施設のうち、類似した施設を民間事業者などが経営している場合や単純な管理業務が中心の施設、新たに設置された施設などに導入したとしている。

（２）　公の施設の管理方法の見直し ── 一律すぎる指定管理者制度

１期目においては、先述したとおり、管理委託制度の廃止と指定管理者制度の導入がセットで進んだため、公の施設のあり方にまで踏み込んだ議論が展開されるには至らなかったが、今後、改めて公の施設のあり方を問うていく必要があるのではないか。その際、議論の出発点となるのが公の施設の概念である。現行においては、「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」（地方自治法第244条第１項）と定義されており、施設の規模の大小を問わず、一括りに「公の施設」となっている。たとえば、地域住民が管理している小規模な集会所などに指定管理者制度を導入している場合、これらの施設についても、大規模施設と同様に、指定期間の設定や議会における指定管理者の指定議決を行う必要があり、指定管理者となった地域住民団体は、毎年度、事業報告書を提出しなければならない。公の施設の多様化が進んだ現状に照らし、さらに、自治の推進の観点から、公の施設の概念を見直すことが必要ではなかろうか。それに伴って、自治体の直営か指定管理者制度かという二者択一ではなく、施設の新たな管理・運営手法の選択肢が生まれ、公の施設の管理・運営形態の多様化が進むということ

も考えられるであろう。

2.　選定手続き

指定管理者制度を運用するうえで、まず、重要なのは、指定管理者の選定過程（手続き）である。

指定管理者の選定の際は、まず、施設の設置目的や施設の特性などに基づき、公募とするか、非公募とするかの判断が自治体に求められる。そのうえで、一般に、以下の手続きを経て、指定管理者が選定される。

公募の場合、①設置条例の制定・改正、②指定管理者の募集告知、③指定管理者募集説明会の開催・募集要領・仕様書・応募書類の配布、④指定管理者の応募受付、⑤指定管理者候補者の選定（指定管理者候補者選定委員会等での書類審査、応募団体によるプレゼンテーション審査等）、⑥指定管理者候補者の選定結果の公表、⑦議会における指定管理者の議決、⑧自治体－指定管理者間の協定書の締結といったプロセスを経て行われる。

多くの自治体では、円滑に制度の導入を図るため、「指定管理者制度導入基本方針」や「指定管理者制度導入ガイドライン」などを策定している。豊田市では、これらを策定しない代わりに、指定管理者制度の統括課である人事課が、必要に応じて、公の施設を所管する各担当課に対して、通知を出していた。以下、募集、選定の実態、公表と情報公開に分けて、現状と課題を見ていくこととする。

（1）　募　集

①　公募とするか非公募とするか

指定管理者制度を導入するにあたって、自治体は、公募・非公募のいずれかによって指定管理者を選定することになる。これについて、総務省は、「指定の申請に当たっては、複数の申請者に事業計画を提出させること」として、公募を原則とすることが望ましい旨を通知している。公募のメリットとして、指定管理者が次回の選定を意識することになり、ある種の緊張感を持った施設経営とそれに伴う団体および職員のモチベーションの向上が期待されている。

しかし、実態を見てみると、公募での選定の割合は約３割にとどまっていることが導入状況調査で明らかとなった。その理由としては、管理委託制度から移行するにあたって、１期目では、外郭団体など、従前の管理団体の職員の雇用に配慮するために、自治体からの特命により、従前の管理団体を指定管理者に選定したことが挙げられる。ただし、これら施設には次回の選定から公募へと切り替えられるものが少なくないと考えられ、今後は、公募を前提とした対応が求められよう。

また、公募する際は、その方法も重要である。ある小規模自治体では、公募での選定を謳いながら、実際には、募集施設の掲示板に指定管理者の募集告知を掲示しただけで、現管理団体のみが応募したというケースがあったが、これを公募とみなすのは難しい。公募にあたっては、公平性および透明性を確保することが重要であり、誰でも公募の情報に容易にアクセスできるよう、自治体および施設のウェブサイト、広報誌などの媒体を通じて、積極的な情報提供に努める必要がある。旭川市では、新聞などへの掲載依頼を行っていた。

「調査」では、４市とも、基本方針もしくは条例で「原則公募」を掲げていたが、実際には、非公募で選定された施設もある。

公募を採用した理由としては、多様な事業者の参入を促し、公平性を確保するため、公募による選定を行うとの回答が多かった。また、団体間の競争による経費削減も期待されている。

一方、非公募で指定管理者を選定した理由としては、専門性を維持することや当該施設の管理を目的として設立された管理委託団体で働く職員の雇用への配慮が必要であったことが挙げられた。たとえば、旭川市障害者福祉センターでは、障がい者の拠点となる施設であり、障がい者の雇用を確保することが必要であるとの判断から、非公募で選定したという。このように、公募で指定管理者を選定すれば、政策目的が果たされなくなるケースもあることを看過すべきでない。指定管理者を公募で選定するか、公募によらずに選定するかの決定にあたっては、当該自治体における公の施設のあり方を検討する中で、施設ごとに公募すべきものと公募すべきでないものを峻別し、住民に十分説明するとともに、住民や施設利用者が参画しながら合意形成を図っていくことが求められる。

② 募集期間

「調査」では、指定管理者への応募にあたって、十分な準備期間が確保できたかを指定管理者に聞いた。施設ごとに事業内容や必要な提出書類などが異なるため、単純には比較できないが、指定管理者を募集していることを知ってから実際に応募するまでの期間が約１ヵ月しかなかった複合施設および文化会館のケースがあった。また、たとえ数ヵ月の期間があったとしても、複数の同種施設を一括する形で指定管理者が募集された学童保育所のケースでは、準備期間が十分に確保できなかったという。この点、事業規模が大きい団体など、マーケティング・調査を担当する部署を有する団体は、有利に事前準備を進めることができると思われる。十分な準備期間を確保することができれば、より充実した提案が期待でき、ひいては当該施設の魅力を高める運営にもつながるであろう。従前の管理団体と新規応募団体との間でできる限り公平かつ対等な条件で選定が行われるようにするためにも、自治体が早い段階で指定管理者の募集を告知し、十分な準備期間を確保することが重要である。

また、すでに指定管理者制度を導入している施設に関する情報については、自治体が積極的かつ継続的に公表するとともに、当該自治体における今後の指定管理者制度の導入計画を公表することによって、参入に意欲をみせる団体は、これらの情報を活用して、事前に経営シミュレーションを実施することが可能となる。そうすれば、より多くの団体からの応募が期待でき、自治体にとっても、甘い経営見通しによる指定管理者の撤退などのリスクを軽減することができる。

③ 応募の条件

応募条件として、事業所要件を設ける自治体が見られる。事業所要件には、事業所の場所（当該自治体内、都道府県内など）と事業所の種類（事業所、主たる事業所など）、事業所の設置時期などの組み合わせにより、応募団体を限定するものである。事業所要件を課すことによって、地域の産業振興につながり、地域経済の活性化が期待できる場合がある一方、参入団体が限定され、適切な担い手が見つからない可能性もある。

事業所の設置時期については、応募以前から事業所が設置されていることを要件とするものと指定開始時に事業所を設置していれば足りるとするものとがある。前者は、地元の事業者や地元での雇用などに配慮するもので、後者は、災害時や緊急時における迅速な対応を求めることや税収の確保などを目的としたものといえる。このように、ひとえに事業所要件といっても、事前設置の要件と事後設置の要件とでは、意味合いが異なる。

また、都市部と地方では、担い手となりうる団体数に差があることから、事業所要件の効果の表れ方が異なり、地方では、指定管理者への応募団体数が少なく、要件で絞り込むと、適切な指定管理者が見つからない可能性があることを押さえておく必要がある。応募団体が少なかった場合には、その原因分析を行い、制度導入の妥当性（施設の特性）、募集の周知方法、募集期間、事業所要件、情報提供、協定内容（指定管理料、利用料金制、リスク分担）など、必要に応じた見直しを行い、次回の選定に生かすことが求められよう。

また、指定管理者制度では、地方自治法上の正副首長、議員、行政委員会委員の兼業禁止が適用されず、兼業は必ずしも違法ではないとされている。しかし、公平性および透明性を確保するには、自治体の主体的判断として、これらの職に就く人の兼業を禁止することも必要ではなかろうか。

八王子市では、八王子市指定管理者制度の円滑導入に向けた検討委員会が2005年３月に提出した「指定管理者制度の円滑導入に向けた提言書」を受けて、同年４月に「八王子市指定管理者制度導入に向けた基本方針その２」を策定した。その中で、募集条件に対する欠格条項の１つに、地方自治法第92条の２、第142条、第166条、第168条、第180条の５に該当するもの（ただし、地方自治法施行令第122条および第133条に該当する場合を除く）を挙げて、市長、副市長、議員、行政委員会委員の兼業を禁止し、募集要項などにその旨を記載することを定めている。

（２） 選定の実態

① 選定委員会

「調査」施設における指定管理者候補者選定委員会の構成を見てみると、自治体職員と有識者、住民によって構成されているケースと自治体職員のみで構成しているケースがあった。

旭川市の場合、当初、市職員６人で選定委員会を構成していたが、「指定管理者制度導入ガイドライン」の改訂を機に、市職員４人、有識者１人、利用者代表１人の構成へと変更した。なお、２人の市幹部職員（行政改革担当課長、総務監）がすべての指定管理者の選定に関わることにより、指定管理者の選定における自治体としての一貫性を担保するよう、配慮している。

豊田市では、副市長１人、総務部長１人、公の施設を有する全担当部の調整監９人の計11人で選定委員会を構成している。同市の場合、単一の施設ごとに選定委員会を開催するのではなく、当該年度に指定管理者を選定する施設を一括して選定委員会に諮っている。

なお、全国的に見ると、応募団体と利害関係を有する者が選定委員会の委員となっていたことから、議会で指定管理者議案が否決されたケースもあるように、公正な選定を行うために、応募団体と利害関係を有する者が委員に入ってはならないことを条例もしくは基本方針などに明記すべきである。

また、選定委員会を自治体職員のみで構成せずに、有識者や住民が入ることは、選定過程における透明性を高めるために重要である。自治体職員のみで構成する場合と比べ、住民が委員に入ることによって、委員会内に緊張感が生まれ、より丁寧な説明と審議が求められることにつながると思われる。中には、選定前に、事実上、特定の団体を内定しながら、公募による選定手続きを進めるケースも散見されるが、住民が委員に入ることによって、選定が適正に行われているか、チェックすることが期待できる。

八王子市芸術文化会館では、非公募で指定管理者が選定されたが、公募施設と同様に、市職員、有識者、住民によって構成する選定委員会で選定が行われた。このように、非公募であっ

ても、選定委員会を開催し、非公募とした理由および選定理由を公表することによって、より高次の説明責任を果たすことができる。

一方で、2007年から指定管理２期目に入った施設を有する旭川市においては、１期目の選定に関わっていない職員が２期目の指定管理者の選定に加わっているケースがあった。一般的に、自治体においては、定期的な人事異動が予定されており、前回の選定に関わっておらず、その経過などを十分に把握していない職員が、次回の指定管理者の選定を担当することも考えられる。このような場合、選定の公平性、一貫性などに影響を及ぼす可能性もあることから、新旧担当者間で十分な引き継ぎを行うことが必要である。また、次回の選定の際、前任の担当者がオブザーバー参加することにより、引き継ぎだけでは伝えきれない選定実務におけるよりきめ細やかなサポートが可能となると考えられる。

② 選定基準

選定基準は、総務省通知に示された「①住民の平等利用が確保されること、②事業計画書の内容が施設の効用を最大限に発揮するとともに管理経費の縮減が図られるものであること、③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」に沿って項目が立てられる場合が多い。

「調査」において、担当課は、選定の際に経営実績、事業計画、団体の経営基盤（安定性）を重視したとする回答が多かった。八王子市芸術文化会館においては、７項目の選定基準（**表２**）のうち、「安定した管理運営（実績・能力）」が240点、「達成目標の設定と実施方針」が200点と、２項目で配点合計点（800点）の半分以上を占めている。八王子市学童保育所では、８項目の選定基準（**表３**）のうち、「学童保育所の利便性（サービス）の向上、利用者の満足度を高める方策が優れていること」と「学童保育所の効率的な管理運営により、最小の経費で最大の効果を図る方策が優れていること」が各70点で、その他６項目は各35点となっている。このように、選定基準の項目数および配点は、施設の設置目的および施設の特性などにより、異なっている。

大牟田市の各施設の経費の縮減に関する採点基準では、経費の縮減額が大きいほど高い得点を与えることが具体的に明記されていた。このような採点方法をとる場合には、経費の縮減がサービス水準や安全管理、人員配置、労働条件にしわ寄せがいっていないか、選定の際に吟味する必要がある。また、経費の縮減に関する項目の配点を高くすると、価格競争の色が濃くなり、「安かろう、悪かろう」となりかねないことを留意すべきである。

表２　八王子市芸術文化会館の選定基準・配点

選　定　基　準	配　点
・安定した管理運営（実績・能力）	240
・公共性、公平性、公正性の担保	40
・サービスの向上	80
・効率的な管理運営及び経費の縮減	80
・達成目標の設定と実施方針	200
・個人情報保護管理、情報公開及び危機管理	120
・提案が全体としてバランスがとれていること	40
合　　計　　点	800

（八王子市「指定管理者候補者の選定結果」より作成）

表３　八王子市学童保育所の選定基準・配点

選　定　基　準	配　点
①　地域社会への貢献と地域の諸団体との連携や交流を図る方策に優れていること。	35
②　学童保育所の管理運営を安定して行うことができる実績及び能力を有していること。	35
③　学童保育所の公共性、公平性、公正性を担保でき、事業の透明性に優れていること。	35
④　学童保育所の利便性（サービス）の向上、利用者の満足度を高める方策が優れていること。	70
⑤　学童保育事業の達成目標の設定と実施方針が優れていること。	35
⑥　学童保育所の効率的な管理運営により、最小の経費で最大の効果を図る方策が優れていること。	70
⑦　法令の定める基準に適合しているとともに、個人情報保護管理及び緊急時の危機管理体制を図る方策が優れていること。	35
⑧　①～⑦を総合判断して採点	35
合　　計　　点	350

（八王子市「八王子市コミュニティ施設等指定管理者選定結果」より作成）

③　応募団体の対応

公の施設の設置目的が曖昧な場合、自治体が指定管理者に対して何を求めているのかが判然とせず、応募団体にとって、提案内容で何を重視すべきかを判断し難いといった問題点が指摘されている。旭川市は、こうした点を考慮し、「指定管理者制度導入ガイドライン」の改訂を機に、指定管理者の募集時に、募集要項と併せて、採点項目と各採点項目への配点が明記された配点表を事前に配布することによって、当該施設で市が重視する点を明確化していた。

通常、応募団体は、応募時に施設管理経費の見積額を提案する。当然のことながら、選定委員会では、事業内容と提案額のバランスを考慮のうえ、指定管理者候補者が選定されるわけであるが、実際、価格面における競争が働くことによって、施設管理費のみを単純に比較する限りでは、従前よりも低く抑えられているケースが多く、それは人件費にも及んでいる（7. 人員配置・労働条件で詳述する）。

④　選定基準に関する今後の課題

選定基準に関して、今後、想定される主な課題を２つ挙げておきたい。

第１に、２期目の選定で１期目の指定管理者の運営実績をいかに評価すべきであろうか。選定の際、これまでの運営実績が重視されれば、現指定管理者にとって有利となりうるし、運営実績よりも事業計画が重視されれば、新規応募団体の提案内容が選定結果を左右するポイントになるであろう。このことは、選定の公平性にも関わってくると考えられ、ゆえに、２期目以降の選定は、１期目以上に難しい面があるといえる。

第２に、新たに設置された施設に特有の課題がある。既存の施設の場合は、応募団体の提案内容と従前の運営実績を比較することが可能であるが、新たに設置された施設では、それができない。また、自治体内に類似施設を持っていなかった場合、応募団体の提案内容の妥当性を判断するために、何を基準にその良し悪しを判断し、評価するかは、困難な作業となる。

（3） 公表と情報公開

「調査」の対象自治体で、指定管理者候補の選定結果の公表には、主にウェブサイトと広報誌が用いられていた。選定理由や評点を公表するケースも見られるが、一般的に、団体名のみの公表にとどまるケースも少なくなく、中には、応募団体に対しても、選定・選外の理由や評点が公表されないケースもある。選定・選外の理由は、当該選定の正当性や合理性を判断するうえで不可欠のものであり、自治体は、公募・非公募にかかわらず、応募団体・住民のいずれに対しても選定・選外の理由や評点を公表し、積極的に説明責任を果たすべきである。

また、公の施設が、住民の福祉向上のための施設であることを考慮して、住民によるモニタリングや評価を積極的に取り入れるべきではなかろうか（6. モニタリング・評価で詳述する）。多くの自治体では、指定管理者の募集終了後、募集要項、仕様書、選定結果、選定理由、評点など、関連資料の多くがウェブサイトから削除されているが、次回の選定に向けた応募団体の準備や住民によるモニタリングや評価を行うための前提として、積極的かつ継続的にこれらの情報を公表していくことが自治体に求められる。

指定管理者制度に関する情報公開に積極的に取り組んでいる自治体の１つに、愛知県東海市がある。同市のウェブサイトには、指定管理者制度導入施設ごとに、①施設の概要、②指定管理者が行う業務、③導入方法、④選定結果、⑤指定（団体名・指定期間）、⑥指標、⑦参考資料、⑧問い合わせ先の各項目の詳細な情報が指定管理開始後も継続して掲載されている。このように、継続的な情報公開を通じて、公の施設を誰が、どのように運営しているか、住民に対する説明責任を果たすことで、制度運用の透明性を確保することは重要である。

なお、企画提案書には、指定管理のノウハウに関する記載がなされており、その公開については強い異論が出されている。「調査」でも、指定管理者からは企画提案書の公開は難しいとする回答もあった。確かに、ウェブサイトへの掲載など、不特定多数が閲覧できるようにすることは問題といえるが、公の施設の管理・運営に関する基本的な文書である以上、情報公開請求があった場合には、原則として開示すべきと考えられる。「調査」では、旭川市および豊田市の情報公開条例に指定管理者は情報公開条例の趣旨にのっとり、情報の公開に努めるよう明記されていた。こうしたことも踏まえて、かりに、公開が難しい点がある場合も、行政と指定管理者が慎重に協議のうえ、公開が不適当と考えられる箇所を極力限定した状態で公開する必要があろう。その際、企業がノウハウと主張するものをすべて開示しないということになると、結果として、無限定に情報非開示の範囲が広がる恐れがある。

不当競争防止法第２条第４項は、「秘密として管理されている生産方法、販売方法その他の事業活動に有用な技術上又は営業上の情報であって、公然と知られていないもの」を「営業秘密」と定義している。ノウハウの保護を理由に企画提案書を一切開示しない自治体も見られるが、ノウハウと営業秘密は同義ではない。保護されなければならないのは営業秘密であり、提案書のどの部分が営業秘密に該当するかの判断は、難しい面もあるが、営業秘密に該当しない箇所は開示するという姿勢が自治体に求められる。

3. 指定期間

地方自治法第244条の２第５項は、「指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。」と定

められており、指定管理者制度の導入にあたっては、施設ごとに指定期間を設定しなければならないとされている。指定期間をめぐっては、設定期間の妥当性や指定期間が施設運営にもたらす影響などの課題が生じている。

導入状況調査では、３～５年間を指定期間とする施設が全体の約９割を占めていることが明らかとなった。また、病院や集会所・コミュニティセンターなど、施設の特性、専門性、目的によっては、５年を上回る期間を設定しているケースもある。八王子市の場合、「指定管理者制度導入に向けた基本方針」で「施設の性格等に応じ、別途定める基準に従い原則として１年から５年の範囲で指定期間を設定する」として、「指定期間に関する基準」（**表４**）を示している。なお、「公の施設の性格、事業内容等により、設置目的を効果的かつ効率的に達成することができる場合は、５年以上の期間設定ができる」としている。また、旭川市は、当初、「指定管理者制度導入ガイドライン」で指定期間を「原則２年間」としていたが、2006年８月の改訂により、「原則５年間」へと延長している。「調査」では、統括課が策定したガイドラインに基づいて、担当課が各施設の指定期間を設定しているケースが多かった。

表４　八王子市・指定期間に関する基準

期　間	期間設定の考え方
５年	● 事業の管理・運営にあたり初期設備投資がかかり、かつ、減価償却と同程度の期間にしないと指定管理者の安定した運営が困難な施設 ● 事業の管理・運営にあたり、専門的知識を必要とする業務の習熟及び事業の継続性のため特に長い期間（３年を超える期間）を要する施設
３年	● 事業の管理・運営に専門的知識を有する人材の確保のほか、初期投資、施設の運営効率及び事業の継続性に配慮する必要がある施設
２年	● コスト削減と安定した事業運営が図られる施設であって、他の区分に該当しない施設
１年	● 単年度でも運営に支障がない施設

（八王子市「指定管理者制度導入に向けた基本方針」より抜粋）

指定期間については、一般に、指定管理者が、安定した経営を志向し、より長い期間を望ましいと考えることは自然のことであろう。一方、担当課からすれば、指定期間を長くすることによって、指定管理者の緊張感やモチベーションが維持されなくなるのではないかといった心配が生ずる。

（１）　指定期間と雇用の関係

指定管理者から聞かれたのは、３～５年の指定期間で、正規職員および専門的技術・ノウハウを有する職員を新たに雇用することは、指定管理者にとって経営上のリスクが大きいということである。実際、旭川市ときわ市民ホールの指定管理者である株式会社旭川振興公社では、管理受託時と比べて、フルタイム勤務で有期雇用の嘱託職員から短時間勤務で有期雇用のパート職員への切り替えが進み、パート職員の組み合わせにより、業務を遂行するという事態が進んでいるという。また、大牟田文化会館の指定管理者である財団法人大牟田文化会館でも、専門的スキルを有する正規職員を新規採用することが難しいことが実際に課題となっていた。

（２） 指定期間と指定管理者の交代が与える影響

長年の経験や専門的技術を要する施設および施設管理団体・職員と利用者の信頼関係が重要な施設では、そもそも、指定管理者の交代を予定している指定管理者制度が馴染まない可能性もある。教育・文化施設など、長期的な視野に立って、人材育成や文化振興を図ることが求められる施設では、短期間では目に見える「成果」を見出し難く、指定期間内の「成果」に限定した評価は一面的なものにすぎないと考えられる。しかし、実際には、これらの政策分野の施設でも指定管理者制度が数多く導入されている。

大牟田文化会館の指定管理者である財団法人大牟田文化会館は、地域における文化振興のためには、地域に根ざした育成・参加型の文化事業を継続して行うことが必要であり、地域や利用団体と施設運営者との間に信頼関係、協働関係を構築することが不可欠であることから、８～10年間が妥当と考えているという。

このように、福祉施設や教育・文化施設など、地域住民および施設利用者と施設管理団体・職員との間の信頼関係や協働関係の構築がとりわけ重要であると考えられる施設では、指定管理者制度の導入の可否、公募の可否、指定期間、評価手法・評価指標などについて、地域住民や施設利用者の参画のもと、そのあり方について検討し、決定する必要がある。

旭川市障害者福祉センターは、指定期間が５年間で、指定２期目についても、非公募により指定管理者が選定されている。同施設は、先述したとおり、障がい者の拠点施設で、かつ、障がい者雇用の場となっており、市と市内の障がい者関連団体との交渉の中で、施設の建設を含めて、合意形成が図られてきた経緯がある。同施設の指定管理者である特定非営利活動法人旭川障害者連絡協議会は、障がい者の職員の生活を確保する責任があると考えており、雇用を確保する観点から、指定期間を10年間にしてほしいと市に要望しているという。

非公募により指定管理者を選定した施設では、長期の指定期間の場合、競争にさらされることなく、緊張感が薄れてしまう可能性は小さくないと考えられる。指定期間の設定にあたっては、当該施設の設置目的を達成するための必要条件のほか、経営サイクル、指定管理者のモチベーションなどを総合的に勘案することが必要である。

自治体の中には、すべての指定管理者制度導入施設について、一律の指定期間とする場合も見られるが、施設ごとにその特性に即して当該施設の目的を達成するために適切と考えられる指定期間が設定されるべきであろう。

（３） 指定期間と施設経営の関係

また、短期の指定期間の場合、短期間で採算をとる必要があり、施設の魅力向上のために必要な設備投資などに踏み込むことができない。これに関して、「調査」でも、自治体は指定期間を妥当と考えている一方、指定管理者は短いと考えているケースが多く、自治体と指定管理者の意識や思惑にズレが生じていることが読み取れる。このことは、施設の維持のみならず、施設の魅力を向上させるために必要な投資もあり、それを施設経営の中で回収していくという考え方自体、これまでの自治体においては希薄であったことの表れといえるかもしれない。

大牟田市立多目的活動施設「リフレスおおむた」の指定管理者である財団法人熊本ＹＭＣＡは、単年度計画と中期計画の両方の目標設定が可能であり、経営サイクルとして５年間が適当な期間であるとした。

大牟田市動物園の指定管理者である西日本メンテナンス株式会社は、動物園という特殊性と専

門性が求められる施設であり、市の財政難から施設に対する市の投資が見込まれない中、施設・設備の維持管理や更新、人員計画、経営計画などを長期的な視野に立って考える必要があることから、10年間が妥当と考えている。

八王子市の指定期間に関する基準（p. 15 **表４**参照）にも示されているように、減価償却やリース契約などを考慮しつつ、指定管理者のモチベーションが維持できる年数を見極めたうえで、指定期間を設定する必要がある。

また、利用者サービス向上策の一環として、指定管理者自らが進んでハード面への投資を行い、施設をバリアフリー化する工事を行ったり、老朽化した施設・設備を改修・更新することによって、利用者満足度を高める取り組みも行われている。こうした取り組みが評価に反映されるようになれば、施設の維持・修繕に対する指定管理者のモチベーションの向上が期待でき、ひいては施設の適切なメンテナンスへとつながるであろう。したがって、指定管理業務を評価する際に「施設価値の向上に対する寄与」の観点を加えることが重要である。

4.　仕様書・協定書

一般に、指定管理者の募集の際、自治体は、募集要項などと併せて、当該施設における基本方針および指定管理者が行う業務の範囲、内容などを記載した仕様書を応募団体に配布する。議会において、指定管理者の指定が議決されたあと、自治体と指定管理者の間で協定が締結される。なお、協定書には、指定期間を通じた基本協定書と年度ごとの年度協定書の２種類が用いられるケースが多い。

指定管理者制度は、自治体に制度設計を委ねた制度であるがゆえに、１期目においては、制度設計および運用実務の試行錯誤が続けられた。したがって、指定管理者の撤退などのリスクに対する協定書の不備など、仕様書や協定書に記載されていない事項についても、さまざまな課題や問題点が生じている。

２期目の選定においては、１期目の課題や問題点を踏まえ、それらに対処しうるものにする必要があるが、同時に、指定管理者の機動性や柔軟性を担保する自由度に配慮する必要がある。

指定管理者制度の導入により、多様な団体が施設の管理・運営を担うことになった。これに伴って、これまで仕様書が存在しなかった施設においても、施設概要や業務の種類・内容などをまとめた仕様書を作成することが必要となったが、この際、経験的に伝承されてきた細かいノウハウなどを文章化することの難しさがある。

また、業務の実施方法や手順に至るまで、事細かに規定されているがために、手足が縛られ、利用者のニーズに即した事業展開や業務の効率化が図れないとの不満が指定管理者から聞かれる。担当課が決定した詳細な設計や仕様を仕様書に記載するのではなく、担当課が当該施設の管理・運営に求める水準および基本的な仕様を記載し、仕様の詳細は指定管理者に委ねる性能規定へと改められるべきではなかろうか。

（１）　仕様書・協定書の内容変更

自治体が指定管理者に対して、新たな業務や負担を求めるなど、仕様書や協定書の内容の変更を求めるケースもある。指定管理者の指定は、行政処分ではあるが、協定書の締結は民法上の契約にあたると解されることから、協定書は契約書と同等の効力を有するものと解すべきであ

る。したがって、やむをえず、事業や業務の追加など、協定内容を変更する場合には、変更が生じた分を指定管理料に加算するなど、指定管理者がそれによる不利益を被らないような配慮が必要である。

また、市町村合併の際には、協定書や指定管理料、リスク分担、修繕、モニタリングの実施体制などの見直しを行うことになる。その際、旧自治体ごとに条例や基本方針が異なり、同種の施設間のサービスのすり合わせなども必要になってくると考えられるが、合併前と合併後とで施設の位置づけが変わることが施設運営に影響をもたらす可能性があることも見直しの際に留意すべきである。

豊田市に編入された旧足助町では、複合施設「百年草」は、まちづくりの中核施設という位置づけがなされていた。合併後も足助地域における施設の位置づけに変わりはないが、一方で、合併後、豊田市全体の中の１施設という視点も加わった。その意味で、豊田市民全体に対して、これまで以上に、施設運営の適正さや透明性などについて説明責任が求められるようになったと考えられる。また、施設の位置づけの変化を踏まえ、仕様書・協定書の変更が必要となることもある。

仕様書・協定書の見直しにあたっては、指定管理者のサービス提供や指定管理者と行政間の連絡・連携体制に支障が生じることのないよう、十分配慮しながら進める必要がある。

（２） 再委託の取り扱い

指定管理者が業務の一部を再委託しているケースが多く、それ自体は総務省通知においても、「清掃、警備といった個々の具体的業務を指定管理者から第三者へ委託することは差し支えない」として認められているところであり、「調査」施設でも、清掃業務やボイラーなどの機械の保守・点検業務など、業務の一部を再委託していた。しかし、「法律の規定に基づいて指定管理者を指定することとした今回の制度の趣旨にかんがみれば、管理に係る業務を一括してさらに第三者へ委託することはできない」として、いわゆる「丸投げ」の禁止を求めているほか、主要業務の再委託を禁止する自治体もある。たとえば、これまで財団法人横浜市芸術文化振興財団が管理してきた横浜市旭区民文化センターに指定管理者制度を導入するにあたって、自治体が舞台設営を主要業務として再委託を禁止したことから、同財団は、これまで舞台設営を委託してきた事業者と共同企業体を組んで指定管理者となることで対応したケースがあった。

再委託にあたっては、不測の事態に備えて、再委託が可能もしくは不可能な業務を仕様書・協定書に明記するとともに、再委託する場合は、再委託先および業務内容の行政への報告を指定管理者に義務づけ、再委託の状況を自治体が正確に把握したうえで、モニタリングを履行する必要があり、その旨を仕様書や協定書に明記しておかなければならない。指定管理者による管理・運営施設ではないが、2006年７月の埼玉県ふじみ野市におけるプール事故が、受託業者がプールの監視業務を再委託していたことを同市が把握していない中で起きたことは周知のとおりである。

また、そもそも、再委託は、情報管理におけるリスクを上昇させ、より低い労働条件を再委託先の労働者に強いるなどの構造的問題を抱えており、これらの点からも再委託が安易に行われることのないよう、自治体による適切なモニタリングが期待されるところである。

（３） 指定管理者の引き継ぎ

指定期間の満了に伴う指定管理者の選定結果によって、指定管理者の交代がしばしば生じることが考えられる。指定管理者が交代する場合は、事業やサービスの休止や大きな変更など、利用者や住民に不利益が生じることのないように、十分な業務の引き継ぎを行うよう、あらかじめ、仕様書や協定書に明記しておく必要がある。大牟田市立多目的活動施設「リフレスおおむた」では、指定管理開始初年度に限り、指定管理者の財団法人熊本ＹＭＣＡ自らの負担で常勤職員１人を加配することによって、初年度の円滑な事業運営に努めたという。大牟田市動物園では、旧園長が指定管理開始後、１年間にわたってサポートを継続した。これらの取り組みは、引き継ぎがサービスの維持・向上にとって、いかに重要なものであるかを示している。十分な引き継ぎが行われるようにするためには、引き継ぎ自体が選定および評価の対象とされる必要がある。

指定管理者の交代は、一般に、指定管理者に緊張感を持たせるものとして、肯定的な評価がなされてきたと思われる。しかし、指定管理者の交代の可能性を突きつけられることで、指定管理者が指定期間内の運営のことだけを考えるようになり、その結果、施設の修繕の手抜きなどにつながっているケースがあることを指摘しておかねばならない。

また、新旧指定管理者間の引き継ぎでは、各団体のノウハウに関わる部分もあり、場合によっては、消極的な対応に終始する可能性もある。前任の団体と新たに管理者となる団体との間で円滑な引き継ぎが行われるよう、仕様書に引き継ぐべき項目を列挙するとともに、自治体によるコーディネートが重要である。

従前の管理団体の職員のうち、雇用の継続を希望する者を後任の指定管理者が受け入れることは、サービス水準の維持・継続、雇用の安定にとって、有効な方法である。たとえば、広島市では、公益法人などが指定管理者に指定されなかった場合の対応として、「指定管理者制度導入等の基本方針」に職員の処遇および退職給与の財源について明記している（**表５**）。同市のケースは、外郭団体職員の雇用に関するものであるが、外郭団体以外にも同様のことが生じうる。管理団体の職員の雇用に対する不安はモチベーションの低下につながり、サービスの質に

表５　外郭団体職員の雇用に関する広島市の対応

（８） 公益法人等が指定管理者に指定されなかった場合の対応

ア　職員の処遇

次に掲げる方策を組み合わせ、職員の適切な処遇を図る。

（ア） 当該公益法人等の内部で、派遣職員の引上げ等によりプロパー職員の職場を確保する。

（イ） 他の公益法人等で、派遣職員の引上げ等によりプロパー職員の職場を確保する。

（ウ） 指定管理者による雇用などにより、プロパー職員の職場を確保する。

（エ） 退職勧奨や、さらにやむを得ない場合には、必要な手続を経て解雇を行う。

なお、非常勤職員については、当該公益法人等で、上記(ア)、(イ)、(ウ)に準じた職場確保のための努力をするが、やむを得ない場合は雇用の更新は行わない。

イ　退職給与の財源

やむを得ず退職給与が発生する場合、その財源は必要に応じ市で手当する。

（広島市「指定管理者制度導入等の基本方針」より抜粋）

も影響を及ぼしうるものと考えられ、それを緩和するためにも、あらかじめ、自治体が雇用（継続）に対する考え方を明確にしておくことが重要である。

（４） 新規施設の仕様書作成

管理委託していた施設を中心に指定管理者制度の導入が進んだことは既に述べたが、今後、自治体直営の施設および新たに設置される施設で指定管理者制度の導入が進んでいくことが見込まれる。

2006年５月30日に新たに設置された旭川市嵐山レクリエーション施設は、開設に合わせて指定管理者制度が導入された。同施設は、パークゴルフ場であり、施設の特性上、管理者には、芝の管理など、専門的なノウハウが求められる。新たに設置される施設における仕様書の作成は、実際の業務を想定しながらの作業となることから、仕様書の作成には苦労したという。新たに設置される施設の場合は、協定書の締結までに、自治体と指定管理者の間で十分な調整・すり合わせを行うとともに、一定期間を経たのちに仕様書および協定書の内容を運営の実状に即して見直すなどの弾力的な対応が求められる。

5. 指定管理料・利用料金

指定管理者制度を導入する施設では、その経営資源として、原則、①指定管理料のみ、②利用料金のみ、③指定管理料と利用料金の併用のいずれかを採用する。ただし、自治会や町内会が実質的に管理する集会所など、指定管理料、利用料金のいずれも採用せずに管理・運営を行う施設もある。導入状況調査によれば、指定管理料のみで管理・運営する施設は全体の56.1％を占め、利用料金のみが11.2％、指定管理料と利用料金の併用が26.7％であった。

（１） 指定管理料の算定

「調査」では、各担当課は、施設の管理・運営に係る諸経費を算定し、指定管理料としていた。経費の算定は、①管理委託時の委託料に基づいて算定する場合と②指定管理者の収支計画書に基づいて算定する場合の２通りがあった。利用料金制を採用する施設では、実績を見ると、利用料金収入の当初見込み額と比べて、約10％の変動が見られたが、それに応じて次年度の指定管理料を見直したケースは「調査」の中では見られなかった。

指定管理料をいかに積算し、算定するか、その積算根拠が問われる。自治体が募集要項に掲載する指定管理料参考額は妥当な金額となっているであろうか。たとえば、豊田市総務部人事課の「指定管理者の選定結果について」によれば、2006年４月からの指定管理者を公募した施設では、「管理委託時の管理・運営経費の予算額から約10％削減した額を指定管理料として設定し、予め、募集要項でその金額を提示したうえで、サービス水準内容を競い合う」方式を採用した。このように、管理委託時の管理・運営経費の１割減の金額を指定管理料とするケースが散見される。このことは、指定管理料が積算により行われているのではなく、コスト削減そのものを目標として、安易にコスト削減を進めようとするものであるといえよう。

自治体内に同種の施設がない新たに設置される施設の場合も指定管理料の算定は難しいと考えられ、指定管理者を募集する際には、当該施設および設備の仕様など、算定に必要なデータの

詳細を情報公開することが自治体に求められる。

新たに設置された旭川市嵐山レクリエーション施設（パークゴルフ場）では、行政と指定管理者がそれぞれベース金額を算定し、それをつき合わせて協議を行った。当初、指定管理者側の提案額が行政の算定額を約500万円上回っていたが、協議の末、指定管理者側が提案した職員数を削減することで、導入初年度の指定管理料の金額について合意に至ったという。

（２） 指定管理料と利用料金

指定管理料と利用料金を併用する場合、指定管理料と利用料金とのバランスをいかにとるかは難しい課題であり、「調査」においても、複数の指定管理者が同様の認識を持っていた。適切なバランスが保たれていれば、指定管理者のモチベーションの向上が期待できるが、逆に、当初の見込みを上回る利用料金収入があった場合でも、その分、次年度の指定管理料が減額されるようなことがあれば、指定管理者のモチベーションは低下するであろう。また、前述のとおり、指定管理者の経営努力如何にかかわらず、自治体の財政事情などによって、指定管理料が減額されてしまう場合も同様である。

公の施設は、その立地条件や性格上、利用料金だけでは採算がとれない施設が多くを占める。このため、指定管理料と利用料金制の併用とした場合、天候不順などに伴う利用料金収入額の変動のリスクが生じるため、指定管理料のみによる安定的な経営環境が望ましいとする指定管理者（民間企業）もあった。

（３） インセンティブの付与

指定管理者制度を効果的に運用するには、指定管理者のモチベーションを維持・向上させるインセンティブの付与が重要である。

利用料金制では、利用料金の全部もしくは一部（一定金額以上）を指定管理者の収入とし、利用料金収入が増加するほど、指定管理者の収入増につながるようにすることが必要である。また、利用料金制をとらず、指定管理料のみの場合も、実績に応じたインセンティブの付与の仕方があり得る。未実施ではあるが、旭川市が「指定管理者制度導入ガイドライン（第２版）」で、「利用者の増減に応じて報奨金を与える」ことや「過去数年の平均額より、低い金額で管理できたら、そのうち一定分を指定管理者に還元する」ことにより、経済的インセンティブを働かせることができるとしている点は参考に値する。

しかし、実際には、インセンティブの付与とは逆のことが行われているケースが少なくない。

「調査」では、当該施設の事情にかかわらず、自治体の財政状況悪化の折、事業予算が十分に確保できず、一方的に指定管理料の減額が行われたり、指定管理者が経営努力によって経費削減を行ったとしても、次年度の指定管理料からその相当額が差し引かれるなど、指定管理者のモチベーションの低下を招いているケースがみられた。

こうした制度運用が続くとすれば、指定管理者のモチベーションや次期の選定への参加意欲は低下していかざるをえない。指定管理者への応募数が減少したとすれば、限られた選択肢の中で選定を余儀なくされ、ある程度妥協して指定管理者を選定するか、場合によっては、指定管理者の不在により、当該施設の運営を自治体の直営に戻すか、休廃止することになる。指定管理者制度の導入後、自治体が引き続き、当該施設の管理・運営に必要な人員とノウハウを維持していくのは難しいと考えられ、結果的に、施設の休廃止に直結する恐れがある。その場合、

自治体への影響はより深刻なものとなる。そうした事態に陥ることのないよう、自治体は、指定管理料を減額することなどを慎まなければならない。

（４） 指定管理料と必須事業の関係

指定管理者制度の導入施設では、公益性が高く、当該施設で実施すべき事業を「必須事業」として自治体から課されることが多い。必須事業のうち、利用料金の徴収がなじまない事業については、指定管理料として算定する必要がある。「調査」では、必須事業に係る指定管理料が十分に算定されていないケースも散見されたが、必須事業の設定にあたっては、当該施設の経営に与える影響を考慮し、指定管理料を十分に算定するなどの措置を講ずる必要がある。

（５） 修繕費用の取り扱い

「調査」の対象施設では、指定管理者の修繕費用の負担上限額は、概ね設定されていたが、実際には、その都度、自治体との協議を行い、修繕費用の負担者を決定しているケースが多かった。たとえば、10万円以上は自治体、10万円未満は指定管理者の負担と定められていても、「10万円」が１件の金額を指すのか、累計の金額を指すのかが曖昧になっていると、結局、協議が必要となる。このことは、多額の修繕を要する状態に至るまで放置されるケースが生じる一因となっている。

上記のとおり、一般に、金額の大小によって、修繕の負担者が決められている。このことは自治体にコストと投資の考え方がないことに起因しているといえる。本来であれば、効果が長年にわたって生ずるものは投資として自治体が負担すべきであり、そうでないものはコストとして指定管理者が負担すべきである。しかし、実際には、コストと投資の区分でなく、金額の大小で区分されているがために、自治体・指定管理者双方の責任が曖昧となり、施設の老朽化や指定管理者への負担という形で、そのしわ寄せが生じている。設置者としての自治体の責任を果たすには、コストと投資の考え方に基づくリスク分担を行うことが必要である。

また、施設の建設から一定年数が経過し、施設自体の老朽化が相当程度進んでいる場合には、多額の修繕費を要したり、大規模改修に伴って施設の営業を休止せざるを得ないなどのリスクが想定される。この場合の休止期間中の営業損失は、施設の設置者である自治体が負担すべきである。

また、観光施設やスポーツ施設などの集客施設では、施設・設備が古くなれば、利用者数にも直接影響してくると考えられる。「調査」でも、指定管理者に寄せられる意見の中に施設自体の老朽化に関するものが多く含まれており、指定管理者では対応できないことから、自治体に改修を要望しているとする回答があった。当然、自治体にとっても、修繕や改修には予算上の制約があり、すべての修繕や改修について、迅速に対処することは難しいであろう。しかし、少なくとも利用者の安全に関わる施設の修繕・改修については、最優先としなければなるまい。また、自治体は、公の施設の老朽化に備えて、長期的な改修計画を策定する必要がある。大きな財政負担を伴う施設の建設が難しくなりつつある中で、必要な改修およびメンテナンスを計画的に行うことにより、公の施設の寿命を延ばすことができ、それがひいては公の施設の設置・維持に係るコスト削減にも寄与するであろう。また、指定管理者が交代する場合、指定管理者が利用者のニーズに合わせて施設のバリアフリー化などの改修を行ったり、設備を更新するなど、施設・設備への投資を行っていた場合には、施設の設置者である自治体が応分の負担

をすべきである。

（6） 経費負担の取り扱い

経費の中には、職員の研修費用など、行政と指定管理者のどちらが負担すべきか、判断の余地があるものもある。「調査」施設で、指定管理者の負担で職員研修を行っているとの回答も得られた。

研修は、①職員のスキルアップとそれによる②施設運営やサービスの向上の２つの効果が期待できる。①と②の効果は不可分のものであるので、明確な形で負担者の線引きができるものではないが、研修の目的に応じて、自治体、指定管理者のいずれが負担すべきかを決定することが考えられる。たとえば、自治体の方針に基づき、指定管理者により厳重な個人情報保護を求める場合は、自治体の負担で研修を行うことが妥当ではなかろうか。また、サービスの向上のため、必要な資格の取得や研修を行う場合においては、指定管理者が負担することが妥当と思われる。

ただ、指定管理者が研修を行わずに放っておくと、人材が育たないことと、人材育成においては、長期的な視点が必要であることに配慮する必要があることから、自治体は指定管理者の募集要項に職員の人材育成に対する考え方とその具体的計画を提案するよう記載し、選定基準に盛り込むことが必要であろう。

あらかじめ、指定管理料の中に積算されておらず、指定管理者が指定管理料の中から捻出して購入した備品・什器の所有権なども「グレーゾーン」に位置する事柄の１つである。１年以上の長期にわたって効果が生じるものとそうでないものを区別したうえで、前者は自治体の負担とし、後者は指定管理者の負担とすることが妥当ではなかろうか。前述のとおり、投資とコストを区別する考え方を確立し、その考え方に基づき、協定を定める必要がある。これらの取り扱いについては、自治体が、あらかじめ、想定される論点を提示のうえ、指定管理者と協議し、決定する旨を表明することによって、指定管理者も予期せぬ負担などのリスクを回避することができる。当初、想定されていなかったグレーゾーンの事柄についても、自治体と指定管理者の協議により、負担者を決定することを協定書に明記しておくことが必要である。

6. モニタリング・評価

指定管理者制度を適切に運用するうえで、モニタリング・評価は必要不可欠である。モニタリングは、公の施設の管理・運営が適切に行われており、サービス水準およびサービス供給の継続性・安定性を確認し、必要に応じて是正を図ることが目的であり、有効な評価を行うための前提条件でもある。また、自治体にとって、公の施設は、住民との結節点の１つであり、公の施設において政策を展開し、住民ニーズや地域課題を発掘する場でもある。その意味でも、モニタリングを通じて、自治体が公の施設の現場を把握しておくことは重要である「9. 変わる自治体の役割」で詳述する）。

地方自治法第244条の２第７項は、「指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない」として、年に１回、事業報告書を提出することを義務づけている。

「調査」では、事業報告書や利用者アンケート結果、実地調査により、モニタリングを行っている

ケースが多かった。八王子市は、調査時点でモニタリング制度の方針を策定中であり、大牟田市では、2007年度中に評価委員会を立ち上げ、2008年度から運用に入ることが予定されているが、モニタリング・評価に関する制度およびその手法については、今後の検討課題であるとの回答が多かった。事業報告書は、主として、月報と年報が用いられており、利用者数、利用者アンケート結果、苦情内容、災害・事故の発生状況の報告を求める内容となっていた。ただ、実地調査の中には、日常業務の中で、自治体職員が施設に足を運ぶことも含まれていると思われ、多くの場合、特段の問題が生じていないことを確認するにとどまっているのではないかと推察される。

また、自治体から指定管理業務に関する評価基準が明示されているかを指定管理者に聞いたところ、９施設中７施設で明示されているとの回答があった。うち、２施設では、評価基準について改善を望んでいるとし、このうち、１施設は、入場者数、稼働率や利用料金収入額など、数量的評価に偏っており、事業のソフト面に対する評価や長期的視点に立った評価がなされていないことを挙げた。これらの現状を見る限り、サービスの質や従業員の労働環境などを含めた適切なモニタリング・評価ができているかについては、疑問が残る。

この点に関して、東京都千代田区においては、モニタリングの一環として、2006年度から専門家によるモニタリングが実施されており、注目される。まず、指定管理初年度に社会保険労務士により、適正な労働環境の確認を目的とするモニタリングが行われる（7.人員配置・労働条件で詳述する）。指定管理２～３年目には、公認会計士により、施設の経営状況の改善および本来目的の達成のための事業展開のあり方などを視点とした経営財務のモニタリングが行われる。同区は、「区と指定管理者が施設の抱える課題などについて共通認識を持ち、協働して区民サービスの向上を継続していくことが重要である」との基本的認識に立って、区民・利用者、専門家などの「外からの視点」を生かしながら、モニタリングを実施することによって、社会的責任を果たしたいとしている。

（1） 評価指標と目的の明確化

先述したとおり、公の施設の多くは、その設置目的が抽象的であるがゆえに評価し難い現状にある。

各自治体における評価の現状を見る限り、利用者数や利用件数、利用料金収入額など、容易に把握できる数値指標を用いた定量的評価に限られている。大小のホールを有する施設におけるＣＳ（利用者満足度）調査においても、施設の使い勝手などを聞く内容となっており、地域の文化振興を目的とする事業など、ソフト面に対する評価は特段行われていなかった。八王子市芸術文化会館における2006年度のモニタリング結果においても、「施設の設置目的達成に向けた新たな事業展開と、それを評価するシステムの確立」が今後の課題となっている。こうした現状は、サービスの質を評価に反映させることが難しいことを示している。

評価にあたっては、その施設で何をどの程度行ったかというアウトプット評価だけでは不十分である。重要なのはその施設が住民にどのような効用をもたらしたかというアウトカムであり、それを評価するためには、何よりも公の施設の設置目的が明確になっていなければならない。公の施設は、住民の福祉の向上を目的とした施設であることを考えれば、施設の目標を決定するプロセスに地域住民や施設利用者が参画することが重要であり、そのための仕組みが求められる。

（２） １期目の実績評価の難しさ

モニタリング・評価手法が未だ確立されていない中で、１期目における指定管理者の管理・運営実績をいかに評価するかは難しい課題であり、２期目の選定の際、何を、どのように評価するのかが問われる。この点に関して、旭川市ときわ市民ホールでは、２期目の選定の際、１期目の指定管理者のほかに、１団体から応募があったが、応募団体にも、公の施設ではないものの、類似施設の管理実績があったことから、１期目の指定管理者と応募団体との間で施設管理面における実績を比較することが可能であったという。

たとえば、①特段の支障なく、管理・運営できたか、②利用者数などの目標値が達成されたか、③以前と比べて、実施事業数が増えたか、という問いの１つひとつに答えを出すのはそう難しくないが、これらの問いをすべて勘案して、「運営実績」の評価に反映させ、さらに、それを新規応募団体の「運営実績」と比較することは容易でないと考えられる。

（３） モニタリングコストと比較時の留意点

指定管理者制度の導入の可否を検討する際には、モニタリングや評価にかかるコストも考慮に入れる必要がある。管理委託では、施設のことを熟知している外郭団体が積算していたものをベースに予算を立てていたケースが多かったと思われるが、指定管理者制度の導入を機に、施設・設備の詳細に至る経費の算定などの煩雑な事務を自治体の担当課の職員が行うことになり、大きな負担になっているという。自治体が行政改革の効果として、施設管理費の削減額を公表するケースが見られるが、指定管理者制度導入前後のコストを比較する際は、単純に、目に見える施設管理費の増減だけを比較するのではなく、目に見えない指定管理者の選定やモニタリング・評価にかかるコストも併せて考慮する必要がある。

たとえば、東京都千代田区におけるモニタリングのケースを見てみると、指定管理１年目の施設を対象として行われた社会保険労務士による労働環境モニタリングは、１件10万円から20万円の費用を要したという。また、指定管理２～３年目に行われた内幸町ホールおよび事業者の経営状況を対象とした公認会計士による経営・財務モニタリングの費用は約120万円であった。横浜市では、2006年度から地区センターなど、同種の施設が複数存在する区民利用施設を対象に民間の評価機関による第三者評価を実施しており、１件20万円で行われているという。

このように、有効なモニタリングを講じることにより、公の施設の設置者として責任を果たすには、それにかかる費用は決して少なくないことが分かる。とはいえ、コスト削減を優先するためにモニタリングを軽んずることがあっては本末転倒である。したがって、あらかじめ、モニタリングコストを考慮したうえで、指定管理者制度の導入の有効性が検討されてしかるべきである。また、効率的にモニタリング・評価を行うために、統括課が基本的考え方や指針を示したうえで、担当課が施設ごとに、施設の設置目的および施設の特性に即して、具体的なモニタリング・評価項目およびその方法を設定することが求められる。

（４） 住民によるモニタリング・評価の意義

先述したとおり、自治体財政が厳しい中で、指定管理料の引き下げが激しく、制度の目的の達成に必要である適切なインセンティブが指定管理者に付与されていないケースがある。また、施設の老朽化への自治体の対応が思うように進まず、指定管理者が苦慮しているケースが少なくない。

従来は、「発注者」である自治体による指定管理者のモニタリング・評価が主に想定されてきたが、住民や利用者、第三者をモニタリング・評価の主体に据えることによって、自治体による指定管理者制度の運用と指定管理者の業務の双方を監視し、改善を求めることが可能となる。

そのためには、住民に対して積極的かつ継続的に施設の管理・運営に関する情報を公開し、判断材料を提供することが重要である。

7. 人員配置・労働条件

本研究会では、指定管理者制度のもとにおける人員配置や労働条件の実態と問題点に関心を寄せ、重要な論点として議論を重ねてきた。

「調査」における指定管理者の回答によれば、人員配置・労働条件について、いくつかの施設で課題となっているとの回答があった。八王子市学童保育所では、延長保育を実施した際、職員数を増やさずに、変動シフトを活用することによって対応したため、職員への負担が課題となっている。

指定管理者の指定は、契約ではなく、行政処分であることから、地方自治法第234条から第234条の３の契約に関する規定が適用されない。このことにより、最低制限価格制度および低入札価格調査制度の対象外となっている。かりに、選定ごとにコスト軽減を重視して、より人件費の低い指定管理者を選定するということが続けば、サービスの質に影響するであろうし、低価格競争が進行すれば、労働ダンピングといった事態に陥る可能性もある。

（１） 人件費抑制策とその影響

勤続年数が長い自治体の正規職員を中心に管理・運営に従事している公の施設の場合、人件費の大幅な削減が可能であると考えられる。とりわけ、若年の正規職員や非正規職員の割合が多い指定管理者に交代することによる人件費の圧縮は顕著である。

たとえば、大牟田市動物園は、従前、大牟田市の直営であったが、2006年４月から西日本メンテナンス株式会社が指定管理者となった。市直営時は、勤続年数の長い市正規職員が多かったが、同社は動物に関する専門学校の新卒者など、若年の正規職員を多く配置することによって、動物園の管理・運営に必要な専門性に配慮しつつ、人件費の圧縮によるコスト削減を図ったという。

指定管理者にとっては、先述したとおり、次回の選定において選外となり、指定管理者が交代するリスクがある中で、正規雇用が難しいがために非正規雇用への切り替えが行われ、雇用の不安定化につながっている側面もある。専門性やノウハウを蓄積するには職員の一定期間の安定的雇用が必要である。これらのことに対する自治体のスタンスが問われよう。

（２） 労働条件・人件費と自治体の責任

単にコスト削減を追求するだけでなく、住民サービスの質を維持・向上させるとともに、自治体が安定的で持続可能な地域経済の構築に寄与する観点から、指定管理者の応募に先立ち、当該施設における職員の労働条件や人件費に対する自治体の考え方を明確に示しておく必要がある。さらに、その選定時には、応募団体が職員の労働条件を確保するために妥当な人件費を提案しているかどうか、慎重な検討がなされるべきである。

熊本市は、「公の施設の指定管理者制度に関する指針」で、指定管理に係る管理運営経費の「積算総額」の算定の基本的な考え方を示している。この中で、人件費について、「原則として、現に施設管理に従事する職員数に「公募施設のランク別人件費単価表」を乗じた額とする」としている。「単価表」は、市の一般職職員給料表などを参考に作成したものであり、正職員、常用的パート（嘱託）職員、臨時職員の３表で構成されている。こうした標準人件費の取り組みは、島根県においても行われている。

また、広島市は、指定管理者候補の評価における欠格条項に「労働基準法等労働者使用関連法令に違反し、極めて重大な社会的影響を及ぼしている場合」および「障害者の雇用の促進等に関する法律に基づく障害者雇用率が達成されておらず、かつ、障害者雇用納付金も滞納している場合」を挙げている。

これらの取り組みは、公の施設における雇用および労働条件の確保を通じたサービスの質の向上に対する自治体としての責任を明確にするものとして評価されるべきである。

（３） 労働環境モニタリングの取り組み

モニタリングの参考事例として、千代田区における労働環境モニタリングを紹介しておきたい。このモニタリングのプロセスは、現地調査と書類確認、個別面接を行ったのちに、指定管理者と専門家、区の３者が協議してモニタリング結果を確定し、改善計画につなげている。労働関係法規が遵守されているかをモニタリングの視点とし、たとえば、請負契約で勤務時間が拘束されている疑いがある場合には、派遣契約への切り替えを改善策とし、事業所ごとの36協定が未締結・未届けであった場合は事業所ごとに36協定を整備することを改善策とするなど、具体的な指摘とそれに対する改善策が示されている。こうした労働関係法規の遵守は、公募要領などに具体的内容を盛り込み、協定書にも記載するという。なお、モニタリング結果は個別事業者ごとではなく、総括して公表することによって、他の指定管理者にも注意を喚起し、改善がなされない場合は、指定解除や労働基準監督署への通報も検討することにより、実効性を高めている。

（４） 間接部門の合理化の功罪

「調査」では、指定管理料・利用料金による独立採算をとらず、管理部門を本社が担うことで、間接部門の合理化を図っているケースがあった。大牟田市立三池カルタ・歴史資料館および大牟田市立図書館では、館長を含む職員を現地にて採用し、管理部門を本社が担当している。

団体のスケールメリットを活かすことにより、効率化が期待できる一方、指定管理者候補者を選定する際のプレゼンテーションを本社が行い、その内容を現地採用された現場の職員が把握しないまま、運営に従事するようなことがあったとすれば、運営に支障が生じるであろう。たとえ、見栄えのよい洗練された提案がなされたとしても、その中身を現場職員が熟知したうえで、事業や日々の業務に反映させなければ、選定時の提案内容と実際のサービスの間には落差が生じてしまうであろう。したがって、指定管理者の選定時には、企画部門と実施部門の分離がもたらすメリットとデメリットを勘案する必要がある。

8.　外郭団体

外郭団体は、自治体が直接行うよりも住民ニーズに的確に対応し、事業を能率的、効率的に運営できることが期待される場合もしくは民間の活力や資金を導入することが望ましい場合などに設立され、行政活動の代行的、補完的な機能を果たしてきた。一方、外郭団体を取り巻く環境が大きく変化する中、外郭団体のあり方が問われている。

これまで、管理委託制度のもとで、数多くの公の施設の管理・運営を行ってきた外郭団体であるが、指定管理者制度の導入は外郭団体に少なからぬ影響を与えている。導入状況調査によれば、指定管理者制度を導入した施設のうち、自治体が出資している団体が指定管理者になった施設は47.8%を占めた。

（1）　制度が外郭団体に与えた影響

指定管理者制度が外郭団体に与えたインパクトは大きい。これまで自治体の中で関連組織として位置づけられてきた外郭団体であるが、指定管理者制度の導入により、市場競争を避けて通れなくなり、自治体からの自立が強く求められている。とりわけ、当該施設の管理・運営のために設置された外郭団体では、選外となった場合、職員の雇用問題に直結することを意味するだけに事は深刻である。実際、選外となったことにより、外郭団体が解散し、全職員を解雇せざるをえなくなったケースも出てきているほか、指定管理者制度の導入に合わせて外郭団体を解散させ、新たに選定された指定管理者に外郭団体の職員の雇用を要請し、これを指定管理者が受け入れるケースも見受けられる。指定管理者にとっては、外郭団体の職員を雇用することによって、これまでの施設運営のノウハウを継承できることを意味するのではないか。

（2）　外郭団体への自治体の影響力

自治体にとって、外郭団体は、自らの意向を反映させやすいこともあって、自治体から外郭団体に対するコスト削減の圧力が一層強まっている。たとえば、大牟田文化会館では、指定管理者制度導入の際、管理委託時の委託料に比べて、指定管理料が大幅に削減され、以降、指定管理料の増加分を大きく上回る新たな業務など、経営を圧迫することになったという。このため、たとえば、これまで外部委託してきたプラネタリウムのプログラムの委託番組数を削減し、その分を職員自らが制作して補うなどして何とか対応してきたという。

自治体が出資する外郭団体などの雇用問題を避けるため、経過措置による場合もあるが、中には、現状における課題の分析や指定管理者としてふさわしいかどうかの検討がなされることのないまま、非公募により従来の管理受託者である外郭団体が指定管理者として選定されているケースもある。非公募と引き換えに自治体のコスト削減の要求に応じ続けていけば、サービスの低下や労働条件の悪化を招き、いずれは、団体の存続そのものが困難となるであろう。

八王子市芸術文化会館の指定管理者である財団法人学園都市文化ふれあい財団においては、以前、外部委託していた窓口・舞台運営を同財団の直営とし、現場に権限を下ろしたことにより、迅速な対応が可能となったという。こうしたサービス向上の取り組みに見られるように、外郭団体は、自治体への依存から脱し、自立に向けた取り組みを着実に進めることが必要であるし、自治体はその取り組みを尊重し、支えるべきである。

（3） 公益法人制度改革への対応

これまで、公の施設の管理・運営を担ってきた多くの外郭団体が、公益法人制度改革への対応を迫られることとなる。公益認定において、指定管理業務が収益事業とみなされるか否かに注目が集まっているが、その判断によっては、多くの外郭団体が組織・経営の抜本的な見直しを迫られることになろう。

今後、予定されている公益法人制度改革に向けての外郭団体の対応について、「調査」においては、現時点で特段の検討は行っておらず、今後、推移を見守りながら、検討していくとする自治体および外郭団体が多かった。

多くの指定管理者導入施設では、2009年度から2011年度にかけて２期目に入るが、公益法人にとっては、公益法人制度改革と時期が重なる。２期目の選定が2008年度中に本格化することを考えれば、自治体・外郭団体ともに、専門性や公益性などを考慮しながら、いかに対応すべきかの検討を急ぐ必要があろう。

9. 変わる自治体の役割

本項では、「調査」などで得られた知見をもとに、指定管理者制度が自治体行政・政策に与える影響と自治体の役割の変化について取り上げる。

（1） 自治体と施設管理者の関係の変化

従来、公の施設の大半は、自治体の直営あるいは外郭団体などの公共的団体に管理委託されてきた。外郭団体が管理・運営を行ってきた多くの施設では、外郭団体への自治体職員の派遣や自治体の事業の実施などを通じて、自治体と外郭団体の間で緊密な関係を保ってきた。外郭団体役員への天下りなど、自治体と外郭団体の関係については、その弊害も指摘されてきたところであるが、自治体行政にとって、公の施設は政策を展開する現場であり、外郭団体と密接に協力・連携することを通じて、地域のニーズや課題などを発見し、それを政策にフィードバックさせることができたと考えられる。

指定管理者制度の導入は、こうした関係に変更を迫るものといえよう。まず、指定管理者制度の導入によって、指定期間が設定され、指定管理者の交代を予定した制度となった。これに伴い、外郭団体が指定管理者となった場合も、他の指定管理者との公平性を保つため、あくまで一指定管理者としての対応が自治体に求められるようになるものと考えられる。また、当該施設の担当課の職員が、自治体と指定管理者間の連絡調整などに関わることとなるが、基本的には、指定管理者に管理・運営が任されるため、担当課の職員も施設の実状を十分に把握できるとは限らない。さらに、自治体の定期的な人事異動により、担当課の施設担当職員が交代することも相俟って、指定管理者制度を導入した公の施設の管理・運営に対する自治体の関与は弱まると考えられる。実際に、「調査」においても、市町村合併に伴う担当職員の人事異動の影響がみられた。豊田市に編入された旧足助町では、合併以前に複合施設の「百年草」に指定管理者制度が導入されていたが、合併に伴って、前任の旧足助町の担当者は異動となり、旧豊田市の職員が担当となった。その際、十分な引き継ぎはなされなかったという。このことは、市町村合併のみならず、前任の職員と後任の職員との間での十分な引き継ぎが不可欠である。

こうしたことから、公の施設の管理・運営のノウハウなどが自治体内部に蓄積されることなく、結果として、公の施設をフィールドとした自治体政策の展開に影響を及ぼす恐れがある。

（２） 自治体内の施設の位置づけの変化

自治体政策は、１つの主体や施設によって展開されるものではなく、面的・量的な広がりやつながり、連携・ネットワークなどによって形成される面的側面を有していると考えられる。指定管理者制度は、施設ごとに指定管理者の自律的な管理・運営を基本とするために、公の施設間の連携が損なわれ、個々の施設が孤立してしまうことが考えられる。これは、自治体政策の展開の場としての「公の施設」の機能を大きく低下させる恐れがある。担当課－指定管理者、指定管理者－利用者という「線」の関係へと分断化・矮小化させる可能性を持っているのではないか。

大牟田文化会館では、従来、市の各部署は、必要に応じて施設管理者である財団と連絡を取り合いながら事業が展開されてきたが、指定管理者制度の導入に伴って、外郭団体とそれ以外の事業者に対して、市には公平な対応が求められるようになった。このため、市と指定管理者との連絡調整の窓口は、担当課である教育委員会に一本化され、担当課以外の部署との連絡は、教育委員会を経由して行うことが原則となった。市にとって、窓口を一本化することにより、情報の集約および共有化が期待できる一方、担当課以外の部署にとっては、“場所を借りるだけ”という意識へと変化し、当事者意識が薄れることが心配される。

（３） 自治体の現場スキル低下の影響

今後、施設の管理・運営に関わり、現場を熟知する自治体職員が減少していくことが考えられる。このことは自治体行政に何をもたらすであろうか。

第１に、政策形成能力の低下が懸念される。自治体職員の現場スキルが低下することによって、地域における課題や問題点の発見および住民ニーズの把握が難しくなり、ひいては政策形成に影響を及ぼすことが考えられる。また、モニタリングを通じて、それらを把握することも考えられなくはないが、施設の管理・運営に特段の支障が生じていないことを確認するにとどまる現行のモニタリングでは、地域における課題や問題点、住民ニーズを把握することは難しい。

第２に、指定管理者と自治体の間の情報共有や円滑な連携への影響が考えられる。担当者間のコミュニケーションだけでなく、施設と担当課、関係部局間、あるいは、施設間の横断的な連絡会議など、意識的にネットワークを構築し、それを発展させていく仕掛けが必要である。

第３に、自治体によるモニタリングの劣化が考えられる。なぜならば、当該公の施設の実際の状況を熟知することなくして、有効なモニタリングや評価を行うことは不可能だからである。この場合、行政内部においては、事業報告書などの書類上の確認やコスト面での評価に頼らざるをえなくなってしまう。有効なモニタリング・評価を行うためには、専門的能力を有する外部機関に依頼することになり、結果として、モニタリングコストの増大につながることが考えられる。

（４） 求められる自治体の役割

民間企業、ＮＰＯ、外郭団体、自治会・町内会と多様な担い手が指定管理者となったことによって、自治体にはこれまでと違ったコーディネートの役割が求められているのではなかろう

か。住民の人権と福祉の保障および地域（経済）の安定的かつ持続的発展が自治体の基本的使命であるとすれば、地域の中において、公の施設が、どのような役割を果たすことができるかを考えることが必要である。

このように考えた時、指定管理者制度の具体的な制度設計が自治体に委ねられていることを生かして、公の施設が住民の福祉向上のための施設であることを再確認し、住民が指定管理者制度の設計および運用のプロセスに能動的に参加することを通じて、地域全体で公共サービスを支える仕組みへと変えていくべきではなかろうか。

その時、自治体に求められるのは、地域のコーディネーターとしての役割の自覚、言い換えれば、自治体の社会的責任のうえに立った制度運用である。

指定管理者制度の導入に伴い、施設の管理経費が削減されれば、自治体財政の負担は軽減されることになる。管理・運営業務の効率化に伴うコスト削減は歓迎すべきことであるが、しかし、かりに、その影響が住民サービスの質や指定管理団体の職員の人件費にも及び、住民サービスの低下や労働条件の悪化、非正規労働者の増加につながっていくとすれば、地域全体に負の影響をもたらすことになる。したがって、コスト削減が地域にどのような影響をもたらすのかを見据えたうえで、適正な指定管理料が算定されなければならない。そのために、最低制限価格制度および低入札価格調査制度が果たすべき役割は大きいといえる。

また、自治体が実現すべき「社会的価値」を指定管理者の選定基準に掲げることも必要であろう。公の施設の管理・運営を担う団体における労働関係法令の遵守および障がい者の雇用、環境保全などに対する取り組みを評価することは、地域の安定および持続的な発展に寄与するものといえる。これらの「社会的価値」の実現は、企業の社会的責任（ＣＳＲ）の方向性とも合致するものであり、公共サービスの担い手が多様化する中で、担い手の間で「社会的価値」の実現を通じて、豊かな地域を形成するというビジョンを共有することの意味は大きい。

指定管理者制度は、公の施設の管理・運営を指定管理者に「丸投げ」する制度ではなく、あくまで、自治体は施設の設置者としての責任を負っていることを忘れてはならない。つまり、指定管理者制度では、自治体と指定管理者がそれぞれ果たすべき責任と役割を負っているというべきである。

このように考えると、指定管理者制度の導入後、公の施設における自治体の社会的責任は、むしろ強まっているといえるのではないか。指定管理者制度の導入は、公の施設の管理・運営の担い手の多様化を進めたといえる。そうした中で、住民自らの手によって自治を推し進めるとともに、自治体が政策を実現していくには、これまでよりも多くの担い手が協働していくことが求められ、自治体には、それぞれの担い手が役割を果たしうるよう、コーディネートの役割が求められている。一般に、事業者やＮＰＯなどは一部の人を対象としてサービス提供を行うのに対して、自治体行政は、当該地域および当該地域のすべての住民の生活福祉に対する使命と責任を負っている点で大きく異なる。それゆえ、自治体職員は、地域のことを熟知するスペシャリストであることが求められるとともに、今後、コーディネートのスキルがますます重要になっていくであろう。自治体業務のアウトソーシングにより、進みつつある担い手の多様化は、自治体行政だけで政策が実現できない領域の範囲が広がりつつあることを意味するものであるが、そうした認識は、自治体の現場においては、未だ浸透していないのではないだろうか。

自治体はいま、政策を実現するために、公の施設および指定管理者制度が果たすべき役割は何か、という問いに直面している。公の施設を公共政策を展開する場として管理・運営できる体

制を構築することが住民自らの手による住民活動の展開へとつながっていくであろう。

提　　言

Ⅳ　指定２期目に向けての提言

以上、各論点について、現状および課題について述べてきた。最後に、改めて、自治体の公共施設の管理がどうあるべきかの視点から、これまでの指摘を２期目への提言として整理しておこう。

1.　選定の透明性を高め、説明責任を果たすこと

２期目の指定管理者の選定においては、公募の拡大が見込まれる。１期目においては自治体の特命により、外郭団体などを指定管理者に選定したケースが多かったが、これらの施設は２期目から公募による選定に切り替えられることも多いと考えられる。公募を原則としつつ、公募とするか、非公募とするかは、施設の設置目的および特性などを考慮し、住民の合意形成を図りながら決定されるべきである。非公募とする際は、住民が納得しうる明確な理由が示されるべきであり、十分な説明責任が果たされなければならない。

２期目の選定の際に、１期目の指定管理者の実績をいかに評価し、新規応募団体と比較するかは、難しい課題である。選定基準の項目や配点の仕方によって、現指定管理者と新規応募団体の有利・不利が決まることも考えられ、選定結果を左右するポイントとなる選定基準の項目と配点を慎重に設定し、公平な選定に努めることが肝要である。また、実際の選定にあたっては、施設のこれまでの経緯や１期目の選定の経過を踏まえたうえで行うことが求められる。担当課では、新旧担当者の十分な引き継ぎなどが必要となろう。

選定結果については、主権者である住民と応募団体に対して、選定・選外の理由および評点など、その詳細を公表する必要があり、そうすることが選定の透明性を高めることにつながる。

2.　サービス水準の維持・向上を図ること

１期目の現状を踏まえたうえで、指定管理者制度の目的の１つであるサービスの向上・充実を図るには、何が必要であろうか。

１つは、仕様書の規定の見直しである。仕様書の規定が非常に詳細に定められているがために、手足を縛られ、業務の効率化の支障となっているとの指摘がなされている。指定管理者の業務実施における自由度を担保するために、仕様規定から性能規定へと改め、仕様の詳細を指定管理者へと委ねることによって、業務の効率化を通じたコスト削減の取り組みが期待できる。

２つは、指定管理者のモチベーションの維持とインセンティブの付与である。仕様書の事細かい規定、指定管理料の見直しや指定期間の短さ、評価内容など、制度運用のさまざまな側面において指定管理者のモチベーションの低下を招いていた。これらを教訓とするならば、指定管理者にとって、協定内容の不利益となる変更を避けること、施設運営や専門性を意識した指定期間を設定すること、経営努力が正当に評価される評価システムを構築することが必要であろう。さらに、指定管理料や利用料金などを通じたインセンティブを付与することにより、サービス向上の取り組みを促すとともに、

モニタリングを実施することにより、着実に取り組みがなされているかを確認することが求められる。

３つは、施設のメンテナンスである。施設の老朽化は、利用者数にも影響を及ぼすものであり、施設のハード面の整備も重要なサービスの１つであると認識すべきである。指定管理者自らの努力により、サービス向上のために設備を改修するなど、施設価値を向上させた場合は、そのことが評価されるべきである。また、自治体としても、長期の改修計画を策定し、モニタリングと施設の適切なメンテナンスとを通じて、快適性と安全を確保する必要がある。

４つは、指定管理者間の引き継ぎである。指定管理者が交代する場合もサービスを継続させ、一定の水準を確保する必要がある。新旧指定管理者間における職員の雇用引き継ぎは、そのための有効な手段であると考えられる。引き継ぎ内容には、指定管理者のノウハウに関することも含まれると思われるが、十分な引き継ぎを行い、サービス提供に支障のないよう、協定書にあらかじめ明記するとともに、自治体によるコーディネートが求められる。

3.　コスト削減のもたらす負の影響から目を逸らさないこと

指定管理者制度のもう１つの目的であるコスト削減については、どうであろうか。

１つは、公募による競争原理の活用が挙げられよう。ただ、選定基準の立て方によっては、価格競争に偏る危険もあることから、経費削減に関する配点が過大とならないよう留意すべきであり、最低制限価格制度および低入札価格調査制度の導入も有効であると思われる。

２つは、指定管理料の算定である。業務の効率化などによるコスト削減が期待されているが、指定管理者制度の導入＝コスト削減ではないことに留意すべきである。かりに、官民の賃金格差を利用してコスト削減を図るようなことがあったとすれば問題である。人件費や事業費が大幅に削減されれば、結果的に労働条件の悪化やサービスの低下を招くほか、指定管理者のモチベーションの低下や応募団体数の減少につながる。指定期間満了後の指定管理者の交代のリスクも相俟って、正規雇用から非正規雇用へのシフトが進んでいるが、サービスの維持・向上に必要となる職員の専門性や技術力が確保できるよう、自治体が標準人件費を明示するなど、適正な指定管理料の算定が求められる。

4.　モニタリング・評価を充実させること

１期目において、モニタリング・評価は手探りが続いてきた。現状においては、指定管理者が提出する事業報告書の確認のほか、施設の利用者数や利用率、苦情、利用者アンケートなどを把握し、運営上、特段の問題が生じていないかを確認するにとどまるケースが多いと思われる。

こうした中で、横浜市における第三者評価や千代田区における専門家による経営財務および労働環境に関するモニタリングの実施、あるいは、指定管理者による自己評価の公表などの積極的な取り組みも見られる。

行政が指定管理者をモニタリングするだけでなく、住民委員の参画による指定管理者制度運用モニタリングなど、住民がモニタリング・評価の主体となって、行政と指定管理者の双方をチェックし、改善を求めていくことが必要ではないか。そのための前提条件として、自治体が制度運用および公の施設に関する詳細な情報を積極的かつ継続的に公開することが求められる。

モニタリング・評価は、業務の適正実施の確認と是正・改善にとどまるものでなく、住民と自治体、指定管理者が互いの課題を共有し合い、サービスの向上のために取り組むためのツールとして捉え直す必要がある。

5.　施設運営に携わる人を育成すること

指定期間後、指定管理者が交代する可能性を考えると、指定管理者にとっては、正規職員を雇用した時のリスクが大きいことから、正規職員から非正規職員へのシフトが進みつつある。その結果、雇用の不安定化が進み、専門性や技術など、必要なスキルの蓄積と継承ができなくなるといった課題が生じている。

公共サービスの提供を通じて、地域の安定および持続的発展、住民の生活福祉の向上を図っていくには、地域資源を有効に活用する視点が重要であり、人的資源も地域資源の中に位置づけられる必要がある。このことを指定管理者制度に引き寄せて考えると、制度の目的の１つである住民サービスの向上を図るためには、公の施設の管理・運営に携わる人および自治体職員のスキル向上が不可欠であるといえる。そのためには、長期的な視点に立ち、雇用の安定を図るとともに、研修などを通じた人材育成を充実させることが必要である。

地域および地域住民を支える公共サービスにとって、サービス提供の質および持続性は重要である。たとえば、指定管理者の応募時に人材育成に対する提案を受け付けることは有益である。新旧指定管理者間における雇用の引き継ぎは、施設におけるスキルの蓄積と継承を可能にする。また、先述した最低制限価格制度および低入札価格調査制度は、低価格競争による人件費の切り下げや雇用の不安定化を防ぐことにつながり、ひいては、サービスの維持・向上につながるであろう。また、自治体職員には、地域を支える公共サービス全体を見通すための長期的な視野と専門性が求められており、これを踏まえた自治体の組織編成および人材育成が求められている。

付記

「調査」のうち、調査票の設計は、主に作業チーム（野口鉄平（愛知地方自治研究センター研究員）、正木浩司（北海道地方自治研究所研究員）、畠山輝雄（神奈川県地方自治研究センター研究員）、菅原敏夫（地方自治総合研究所研究員））が担当し、聞き取り調査は、加えて研究会メンバーなどが参加して行った。

資料

調査日程・調査対象先（施設）

調査年月日 調査自治体	統 括 課	施　設　名	指定管理者	担 当 課
2007年５月28日 東京都八王子市	総合政策部政策審議室	八王子市芸術文化会館（通称：いちょうホール）	財団法人八王子市学園都市文化ふれあい財団	学園都市文化課
		八王子市学童保育所	社会福祉法人八王子市社会福祉協議会	児童青少年課
2007年６月７日 ８日 福岡県大牟田市	総合政策課行政改革推進室	大牟田市立多目的活動施設リフレスおおむた	財団法人熊本ＹＭＣＡ	教育総務課
		大牟田市動物園	西日本メンテナンス株式会社	商業観光課
		大牟田市立三池カルタ・歴史資料館及び大牟田市立図書館	ＴＲＣ・アクティオグループ	教育総務課
		大牟田文化会館	財団法人大牟田文化会館	教育総務課
2007年10月23日 24日 北海道旭川市	行財政改革推進課	旭川市嵐山レクリエーション施設（通称：パークランド嵐山）	株式会社グリーンテックス	農林整備課
		旭川市ときわ市民ホール	株式会社旭川振興公社	生活交流課
		旭川市障害者福祉センター（通称：おぴった）	特定非営利活動法人旭川障害者連絡協議会	障害福祉課
2008年１月15日 16日 愛知県豊田市	総務部人事課	豊田市コンサートホール・能楽堂	財団法人豊田市文化振興財団	教育委員会文化振興課
		百年草	株式会社三州足助公社	足助支所

調査年月日 調査自治体	調査対象先	指定管理者	調査目的
2007年６月28日 東京都中野区	なかのＺＥＲＯ（もみじ山文化センター）	代表団体：株式会社ジェイコム、構成団体：野村ビルマネジメント株式会社	今後、増加が見込まれる共同企業体による指定管理に着目し、その現状を把握するとともに、課題を明らかにする。
	哲学堂公園	代表団体：日本体育施設株式会社、構成団体：株式会社飛鳥、シティビルメン協同組合、中高年事業団やまて企業組合）	
2007年６月29日 横浜市旭区	横浜市旭区民文化センター（サンハート）	財団法人横浜市芸術文化振興財団＋株式会社横浜アーチスト共同事業体	
2007年12月18日 東京都千代田区	千代田区政策経営部	－	千代田区における指定管理者施設モニタリングの取り組みの現状を把握する。

調査対象施設の概要

施設名称	所 在 地	設置年	面　　積	施　設　概　要
八王子市芸術文化会館（いちょうホール）	東京都八王子市本町24－１	1994年	延床面積14,795㎡（鉄筋コンクリート造、地下１階、地上４階）	音響と照明機器を備えた大ホール（802席）、舞台や客席が自在に変化できる小ホール（バリエーションにより288席から324席）のほか、リハーサル室、練習室、展示室、茶室、創作室、会議室などを有する。
八王子市学童保育所	東京都八王子市	－	－	家庭の都合で放課後帰宅しても適切な保護が受けられない学童（小学１年生から３年生まで（障がいのある学童は４年生まで））を対象に保育を行う施設として、市内に60ヵ所（児童館併設型12施設、小学校併設型29施設、その他（単独、公団住宅の１室他）19施設）設置されている。※2007年度現在
大牟田市立多目的活動施設リフレスおおむた	福岡県大牟田市大字四ケ1221	1999年	敷地面積19,200㎡（本館：4,600㎡、キャンプ場：13,500㎡）	体育館、屋内学習施設（研修室、調理室、音楽室など）、キャンプ場などを有する。キャンプなどの野外活動を始めとする各種生涯学習や生涯スポーツなど、宿泊しながら多目的な活動が可能。建設費約10億8,500万円。
大牟田市動物園	福岡県大牟田市昭和町163	1941年	総面積45,000㎡	1941年に延命動物園として開園。92年に約８億1,700万円をかけてリニューアルオープン。市の財政難から廃止も含めて検討され、存続を求める市民の意見を受けて、市直営から指定管理者制度に移行して存続。飼育動物はベンガルトラ、アフリカゾウなど、75種300点。園内にちびっこ遊園地（メリーゴーランド、観覧車、コーヒーカップなど）、展望台、ピクニック広場を有する。
大牟田市立三池カルタ・歴史資料館及び大牟田市立図書館	福岡県大牟田市宝坂町２－２－３	1991年	敷地面積約4,400㎡、建築面積2,874㎡、延面積3,760㎡（鉄筋コンクリート造、地上３階）	大牟田市が日本のカルタ発祥の地であることを記念した三池カルタ記念館と図書館との複合施設として開館。１階に駐車場、２階に大牟田市立図書館及び三池カルタ・歴史資料館、３階に集会場、閉架書庫、障害者サービス室、図書館事務室を有する。建設費約17億8,700万円。

施設名称	所 在 地	設置年	面　　積	施　設　概　要
大牟田文化会館	福岡県大牟田市不知火町２－10－２	1986年	延床面積10,622㎡（鉄筋コンクリート造、地上４階）	大ホール（1,512席）、小ホール（512席、可動式でフロア使用可）、リハーサル室、練習室、和室、展示室、音楽室、トレーニング室、会議室、研修室、プラネタリウムなどを有する。建設費約42億6,000万円。大ホール部分は市民の寄付を財源の一部に充て、小ホール部分は雇用能力開発機構が設置し、2002年度に市に譲渡された。
旭川市嵐山レクリエーション施設（パークランド嵐山）	北海道旭川市江丹別町嵐山	2006年	敷地面積 約160,000㎡	パークゴルフ場（全８コース72ホール）、食堂・売店を備えたセンターハウス、バーベキューが可能なデイキャンプ場、54mのローラースライダーなどの遊具が設置された冒険広場、芝生広場などを有する。売店では、地元の農産物などを販売している。冬期は休業。
旭川市ときわ市民ホール	北海道旭川市５条通４丁目	1988年 ※ときわ市民ホール	敷地面積8,826㎡ 延床面積9,794㎡（鉄筋コンクリート造） ※上記のデータはときわ市民ホール・勤労者福祉総合センターを合計したもの。	旭川市勤労者福祉総合センター（旭川勤労者福祉会館、旭川勤労者体育センター、旭川建設労働者福祉センター）が併設されており、ときわ市民ホールと一括で指定管理者制度が導入されている。アリーナ、ホール、会議室、研修室、軽運動室、音楽室、サークル室、和室などを有する。
旭川市障害者福祉センター（おぴった）	北海道旭川市宮前通東4155－30	2002年	敷地面積7,110㎡ 延床面積5,692㎡（鉄筋コンクリート造、地上４階）	プール、健康体力チェック室、体育館、会議室、事務室、調理室、スタジオ、相談室などを有し、機能訓練機能、健康増進センター機能、体育レクリエーション、団体活動の拠点機能、文化・教養・生活向上機能などを備えた障がい者の拠点施設となっている。建設費約26億3,300万円。
豊田市コンサートホール・能楽堂	愛知県豊田市西町１－200	1998年	敷地面積3,978㎡ 延床面積45,461㎡（鉄筋コンクリート造、地下２階、地上13階） ※上記のデータは市街地再開発ビル全体のもの。	豊田市駅前の市街地再開発ビル（豊田参合館）の８階から13階にクラシックを中心とした音楽専用のコンサートホール（1,004席）、能・狂言、その他伝統的な舞台芸術に使用できる能楽堂（458席）、小ホール、交流ロビー、リハーサル室などを有する。

施設名称	所 在 地	設置年	面　　積	施　設　概　要
百年草	愛知県豊田市足助町東貝戸10	1992年	敷地面積8,294㎡ 建築面積1,001㎡ 延床面積1,906㎡ （鉄筋コンクリート造、地上３階）	ホテル、レストラン、足助ハムのZiZi工房、ベーカリーバーバラはうすなどのほか、社会福祉協議会による介護デイサービス施設を兼ね備える。ZiZi工房とバーバラはうすは、地元高齢者の雇用の場となっている。

共同研究・指定管理者制度名簿

主　　査	辻　山　幸　宣	(財)地方自治総合研究所所長
委　　員	伊　藤　久　雄	(社)東京自治研究センター事務局長
	勝　島　行　正	(社)神奈川県地方自治研究センター事務局長
	上　林　陽　治	(財)地方自治総合研究所研究員
	黒　岩　洋　子	京都地方自治総合研究所研究員
	佐　藤　俊　生	大分県地方自治研究センター事務局次長
	菅　原　敏　夫	(財)地方自治総合研究所研究員
	辻　道　雅　宣	(社)北海道地方自治研究所研究員
	徳　茂　万知子	全日本自治団体労働組合副執行委員長
	永　田　一　郎	全日本自治団体労働組合組織局員
	野　口　鉄　平	愛知地方自治研究センター研究員
	畠　山　輝　雄	(社)神奈川県地方自治研究センター研究員
	本　田　佳　行	茨城県地方自治研究センター事務局次長
	正　木　浩　司	(社)北海道地方自治研究所研究員
	水　　昭　仁	(社)東京自治研究センター研究員
	三　野　　靖	(財)地方自治総合研究所研究員
	横　山　　泉	自治研究センターおかやま研究員
	吉　村　光　弘	福岡県地方自治研究所事務局員
事 務 局	佐　野　幸　次	(財)地方自治総合研究所事務局長

共同研究・指定管理者制度

1.　研究会の概要

全国の自治研センター・研究所が行った「指定管理者の導入状況に関する調査」の報告を踏まえて、第２次調査として事業所、従事者、行政へのヒアリングなどを行い、制度の問題点や課題等について検証・研究をすすめ、政策提言を行う。

2.　研究会の開催状況

第１回　2006年11月15日（水）14：00～　(財)地方自治総合研究所・会議室
第２回　2007年１月22日（月）14：00～　(財)地方自治総合研究所・会議室
第３回　2007年２月20日（火）14：00～　(財)地方自治総合研究所・会議室
第４回　2007年４月26日（木）14：00～　(財)地方自治総合研究所・会議室
第５回　2007年６月13日（水）13：00～　(財)地方自治総合研究所・会議室
第６回　2007年９月12日（水）10：00～　自治労会館２Ｆ会議室
第７回　2007年11月28日（水）14：00～　自治労会館２Ｆ会議室
第８回　2008年２月５日（火）14：00～　自治労会館２Ｆ会議室
第９回　2008年３月11日（火）14：00～　自治労会館２Ｆ会議室

3.　作業チーム会合の開催状況

2007年１月12日（金）11：00～　(財)地方自治総合研究所
2007年３月９日（金）13：30～　(財)地方自治総合研究所
2007年４月18日（水）14：00～　(財)地方自治総合研究所
2007年５月24日（木）10：00～　(財)地方自治総合研究所
2007年９月10日（月）11：00～　(財)地方自治総合研究所
2008年１月14日（月）13：00～　愛知地方自治研究センター
2008年２月28日（木）11：00～　(財)地方自治総合研究所
2008年３月25日（火）13：00～　(社)神奈川県地方自治研究センター
2008年４月２日（水）11：00～　(財)地方自治総合研究所

指定管理者統括課ヒアリング調査票

Ｑ１－１　自治体名をご記入ください。　（　　）

Ｑ１－２　担当課名をご記入ください。　（　　）課

Ｑ１－３　担当者名をご記入ください。　（　　）様

Ｑ１－４　連絡先電話番号をご記入ください。　（　　－　　－　　）

Ｑ２　指定管理者制度を導入した目的について、あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1.　経費削減（施設管理費）　2.　経費削減（人件費）　3.　住民サービスの向上
4.　住民ニーズへの対応　5.　住民と行政の協働の推進　6.　民間の能力等の活用
7.　管理委託の移行の必要上　8.　官民の役割分担の見直し
9.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ３　指定管理者制度の導入基準について、どのような施設に指定管理者制度を導入しましたか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1.　従前の管理委託施設
2.　新規施設
3.　民間事業者、ＮＰＯ法人、自治会・町内会、地域まちづくり組織等が担うことで住民サービスの向上が見込まれる施設
4.　民間事業者、ＮＰＯ法人、自治会・町内会、地域まちづくり組織等が担うことで経費削減が見込まれる施設
5.　単純な管理業務の施設
6.　公の施設以外にも民間事業者等の類似の施設がある施設
7.　一定程度の収益が見込まれる施設
8.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ４　指定管理者制度の導入に際して、導入方針（基本方針、ガイドライン等）を策定しましたか。あてはまるものに○をつけてください。策定した場合は、策定年月日をご記入ください。

1.　策定した　（策定年月日：　　年　　月　　日）
2.　策定していない

Ｑ５　指定管理者制度の導入について、住民に対する情報提供を行いましたか。あてはまるものに○をつけてください。

1.　はい　　2.　いいえ

（Ｑ５で「1. はい」を選択した場合のみお答えください。）

Ｑ５－１　どのような方法で情報提供を行いましたか。１～４のうち、あてはまるものに○をつけてください。また、情報提供の内容を（　）内に記号（Ａ～Ｅ）をご記入ください。（いずれも複数回答可）

≪内　容≫
Ａ　指定管理者制度の説明　　Ｂ　指定管理者の募集
Ｃ　指定管理者の選定結果（団 体 名）　　Ｄ　指定管理者の選定結果（選定理由）
Ｅ　指定管理者の選定結果（評　　点）

1. 広報誌　（　　）
2. ホームページ（　　）
3. 住民説明会　（　　）
4. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ６　モニタリングについて、１～７のうち、実施しているものに○をつけてください。また、実施しているものはその頻度を下記の選択肢から選び、（　）内に記号（Ａ～Ｇ）をご記入ください。（いずれも複数回答可）

≪実施頻度≫
Ａ　毎月　　Ｂ　２ヵ月に１回　　Ｃ　３ヵ月に１回
Ｄ　６ヵ月に１回　　Ｅ　年度終了後に１回　　Ｆ　不定期
Ｇ　その他（（　）内に具体的にご記入ください。）

1. 事業報告書の確認　（実施頻度：　　）
2. 利用者アンケートの実施　（実施頻度：　　）
3. 実地（立入）調査の実施　（実施頻度：　　）
4. 評価委員会（内　部）の開催　（実施頻度：　　）
5. 評価委員会（第三者）の開催　（実施頻度：　　）
6. 実施していない
7. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ７　統括課内での情報（選定事務、業務、事業者等）共有・伝達はどのような方法で行っていますか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. 担当者間の口頭
2. 文書
3. 会議・ミーティング（定期）
4. 会議・ミーティング（不定期）
5. その他（右欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ８　施設担当課との情報（制度内容、考え方、課題等）共有・伝達はどのような方法で行っていますか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. 担当者間の口頭
2. 文書
3. 会議・ミーティング（定期）
4. 会議・ミーティング（不定期）
5. 特にしていない
6. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ９　現在、課題となっていることは何ですか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. モニタリングのノウハウ不足
2. 指定管理者施設担当課との意思疎通
3. 指定管理者との連絡調整
4. 指定管理者選定基準（何を基準に選定するか）
5. 指定管理者評価基準（何を基準に評価するか）
6. 公の施設のあり方の検討
7. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

（2002（平成14）年～2006（平成18）年に市町村合併をされた自治体のみお答えください。）

Ｑ10　市町村合併前、指定管理者制度を導入していた市町村はありましたか。あてはまるものに○をつけてください。

1. ある　　2. ない

（Ｑ10で「1. ある」を選択した場合のみお答えください。）

Ｑ10－１　旧市町村ごとに指定管理者制度の導入の有無、導入方針（基本方針、ガイドライン等）の策定の有無、指定管理者制度導入施設数をご記入ください。

旧市町村名	指定管理者制度の導入	基本方針等の策定	指定管理者導入施設数
（記入例）○○市	○	○	21

Q10－２　合併協議において、旧市町村間の指定管理者制度の導入方針、導入施設等の調整・すり合わせはどのように行いましたか。具体的にご記入ください。

Q11　今後、指定管理者制度を新たに導入する予定の施設はありますか。あてはまるものに○をつけてください。導入する予定がある場合は、どのような施設に導入する予定があるかを（　）内にご記入ください。

1. 導入予定あり（施設の種類：　　）
2. 導入予定なし

Q12　これまで、指定管理者の選定に伴う外郭団体の統廃合はありましたか。あてはまるものに○をつけてください。

1. 指定管理者制度への移行に伴い、外郭団体を統廃合した。
2. 従前、管理委託を担っていた外郭団体以外の団体が指定管理者となったことに伴い、外郭団体を統廃合した。
3. 統廃合はなかった。

Q13　外郭団体の今後のあり方について、あてはまるものに○をつけてください。

1. 見直しの予定なし（従来どおり）
2. 具体的な統廃合は未定だが、見直しの予定あり
3. 具体的な統廃合の予定あり
4. 該当団体なし
5. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

（Q13で「2. 具体的な統廃合は未定だが、見直しの予定あり」「3. 具体的な統廃合の予定あり」を選択された場合のみお答えください。）

Q13－１　見直し・統廃合の予定について、具体的にご記入ください。

ご協力ありがとうございました

指定管理者施設担当課ヒアリング調査票

Ｑ１－１　自治体名をご記入ください。　（　　）

Ｑ１－２　担当課名をご記入ください。　（　　）課

Ｑ１－３　担当者名をご記入ください。　（　　）様

Ｑ１－４　連絡先電話番号をご記入ください。　（　　－　　－　　）

Ｑ１－５　施設名称をご記入ください。　（　　）

Ｑ１－６　指定期間をご記入ください。（　　）年間（　　年　　月　　日～　　年　　月　　日）

Ｑ２　当該施設における指定管理者制度導入前年度の事業予算（決算ベース）をご記入ください。

（　　）千円

Ｑ３　当該施設における指定管理者制度導入前年度の職員数（正規・非正規別）をご記入ください。
また、非正規職員は、その内訳として、勤務形態別（常勤・非常勤）の職員数をご記入ください。

正規職員　（　　）人
非正規職員　（　　）人　常　勤（　　）人
（嘱託・契約・派遣職員、パート・アルバイト等）　非常勤（　　）人

Ｑ４　指定管理者制度導入初年度の指定管理料をご記入ください。

（　　）千円

Ｑ５　当該施設における運営経費の形態について、あてはまるものに〇をつけてください。

1.　指定管理料のみ　　2. 利用料金制のみ　　3.　指定管理料と利用料金制の併用
4.　指定管理料も支払わず利用料金制も採用していない　　5.　その他＿＿＿＿＿＿＿＿

（Ｑ５において「3.　指定管理料と利用料金制の併用」を選ばれた方のみ、以下の３問にお答えください）

Ｑ５－１　指定管理者導入初年度における指定管理料と利用料金の割合を下記の（　）内にご記入ください。

指定管理料：利用料金＝（　　）：（　　）

Ｑ５－２　指定管理料の算定基準を下欄にご記入ください。

Ｑ５－３　指定管理者導入初年度における当初見込みに比べて、利用料金の決算額は上回りましたか。（　）に増減割合もご記入ください。また、それに伴い次年度の指定管理料の調整を行いましたか。それぞれｉ～ⅲに〇をつけてください。

＜決算の増減＞	＜次年度の指定管理料＞
1.　上回った　（　　）％増	（ｉ．増額した　ⅱ．減額した　ⅲ．調整しなかった）
2.　下回った　（　　）％減	（ｉ．増額した　ⅱ．減額した　ⅲ．調整しなかった）
3.　変わらない	（ｉ．増額した　ⅱ．減額した　ⅲ．調整しなかった）

（Ｑ５で「1. 指定管理料のみ」、「3. 指定管理料と利用料金制の併用」を選ばれた方のみお答えください。）

Ｑ６　指定管理料について、指定管理者との協議を行いましたか。あてはまるものに〇をつけてください。

1.　協議を行った　　2.　協議は行っていない

（Ｑ６で「1. 協議を行った」を選択した場合のみ以下の２問にお答えください。）

Ｑ６－１　指定開始後、初年度に指定管理料を見直しましたか。あてはまるものに〇をつけてください。また、「1. 見直した」を選択された場合、指定管理料の増減について、（　）内の選択肢から選び、〇をつけてください。

1.　見直した　（ 増額 ・ 減額 ）　　2.　見直していない

Ｑ６－２　指定開始後、次年度以降に指定管理料の見直しを行いましたか。あてはまるものに〇をつけてください。また、「1. 見直した」を選択された場合、指定管理料の増減について、（　）内の選択肢から選び、〇をつけてください。

1.　見直した　（ 増額 ・ 減額 ）　　2.　見直していない

Ｑ７　指定管理者の選定は公募としましたか。あてはまるものに〇をつけてください。

1.　公募とした　　2.　非公募とした

（Ｑ７で「1. 公募とした」を選択した場合のみお答えください。）

Ｑ７－１　公募とした理由について、あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1.　多様な事業者の参入を促すため
2.　公平性を確保するため
3.　自治体の方針により、原則公募とされているため
4.　総務省の通知により、原則公募とされているため
5.　先進事例を参考にしたため
6.　地域住民が担うことが望ましいと判断したため
7.　団体間の競争により、経費削減を実現するため
8.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

（Ｑ７で「2. 非公募とした」を選択した場合のみお答えください。）

Ｑ７－２　非公募とした理由について、あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1. 専門性を維持するため
2. 施設の性格上、事業者の新規参入が見込めないため
3. 自治体の立地上、事業者の新規参入が見込めないため
4. 制度導入のメリットが未知数であったため
5. 先進事例を参考にしたため
6. 地域住民が担うことが望ましいと判断したため
7. 管理委託団体の雇用への配慮が必要だったため
8. 管理委託団体が当該施設の管理を目的として設立された団体だったため
9. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ８　指定期間をＱ１－６の年数とした理由について、あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1. 統括課のガイドライン等で年数が示されているため
2. 施設の性格を考慮したため
3. 採算のとれる年数としたため
4. 地域住民が継続して担うことを想定したため
5. 先進事例を参考にしたため
6. 次回の選定において指定期間の見直しが予定されているため
7. 施設に指定管理者制度が適合するかの判断が必要であるため
8. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ９　実際にＱ１－６の指定期間にして、現状としてはどのように思われますか。あてはまるものに〇をつけてください。

1. 短い　　2. 妥当である　　3. 長い

（Ｑ９で「1. 短い」「3. 長い」を選択した場合のみお答えください。）

Ｑ９－１　適切と考える指定期間をご記入ください。

（　　）年

Q10　指定管理者候補者選定委員会の委員構成を以下の選択肢から選び、あてはまるものすべてに〇をつけてください。また、（　）内に人数をご記入ください。

1. 自治体職員　（　　）人　　2. 有識者　（　　）人
3. 住民（公募）　（　　）人　　4. 住民（非公募）　（　　）人
5. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q11　指定管理者の選定にあたり、どこに重点を起きましたか。あてはまるものに〇をつけてください。（差し支えなければ、配点表をご提供ください。）（複数回答可）

1.　運営経費
2.　管理実績
3.　事業内容
4.　労働条件
5.　緊急時の対応
6.　団体の経営基盤
7.　地域とのつながり
8.　施設利用への公平性の確保
9.　個人情報保護
10.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q12　当該施設への指定管理者制度の導入（指定管理者の選定）について、どのように情報提供を行いましたか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1.　情報提供（広報誌）
2.　情報提供（ホームページ）
3.　住民説明会
4.　当該施設への掲示
5.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q13　直営および管理委託時と比較してどのようなことを事業者に求めていますか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1.　独自事業の実施
2.　企画力
3.　開館時間の延長
4.　効率的な人員配置
5.　苦情処理の迅速化
6.　運営業務の効率化
7.　住民ニーズの把握
8.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q14　協定書において修繕に関して想定されるリスクごとにその分担割合を設定していますか。あてはまるものに〇をつけてください。また、「1. はい」と回答された場合はそれらが明示されているものをご提供ください。

1.　はい　　2. いいえ

Q15　協定書における修繕に関するリスク分担について、基準となる金額は設定されていますか。また、「1. はい」と回答された方は（　）内にその金額をご記入ください。

1.　はい　（　　）円　　2.　いいえ

Q16　事業者から行政への日常的な報告の頻度について、１～５のうち、あてはまるものに〇をつけてください。また、実施しているものは、その内容を下記の選択肢から選び、（　）内に記号（Ａ～Ｅ）をご記入ください。（いずれも複数回答可）

≪報告内容≫
Ａ　利用者アンケート結果　　Ｂ　利用者数　　Ｃ　災害事故
Ｄ　苦情　　Ｅ　その他（（　）内に具体的にご記入ください。）

1. 日　報　（報告内容：　　）
2. 週　報　（報告内容：　　）
3. 月　報　（報告内容：　　）
4. 年　報　（報告内容：　　）
5. 不定期　（報告内容：　　）

Q17　事業者からどのような問題点、運営上の課題、提案を受けていますか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1. 新規事業・企画の提案
2. 設備更新・改修の要望
3. 事務負担（報告等）の軽減要望
4. 指定管理料の見直し（人件費）
5. 指定管理料の見直し（管理運営費）
6. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q18　モニタリングの方法について、１～６のうち、あてはまるものに〇をつけてください。また、実施しているものは、その頻度を下記の選択肢から選び、（　）内に記号（Ａ～Ｇ）をご記入ください。（いずれも複数回答可）

≪実施頻度≫
Ａ　毎月　　Ｂ　２ヵ月に１回　　Ｃ　３ヵ月に１回
Ｄ　６ヵ月に１回　　Ｅ　年度終了後に１回　　Ｆ　不定期
Ｇ　その他（（　）内に具体的にご記入ください。）

1. 事業報告書の確認　（実施頻度：　　）
2. 利用者アンケートの提出　（実施頻度：　　）
3. 実地調査の実施　（実施頻度：　　）
4. 評価委員会等の開催（内部評価）　（実施頻度：　　）
5. 評価委員会等の開催（第三者評価）　（実施頻度：　　）
6. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q19　施設担当課内での情報（選定事務、業務、事業者等）共有・伝達はどのような方法で行っていますか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1. 担当者間の口頭
2. 文書
3. 会議・ミーティング（定期）
4. 会議・ミーティング（不定期）
5. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q20　指定管理者との情報共有・伝達はどのような方法で行っていますか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. 担当者間の口頭
2. 文書
3. 会議・ミーティング（定期）
4. 会議・ミーティング（不定期）
5. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q21　現在、課題となっていることは何ですか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. モニタリングのノウハウ不足
2. 指定管理者統括課との意思疎通
3. 指定管理者との連絡調整
4. 指定管理者選定基準（何を基準に選定するか）
5. 指定管理者評価基準（何を基準に評価するか）
6. 指定管理料算定基準
7. 次回選定時の公募・非公募の判断
8. 指定管理者のモチベーション維持
9. 施設の老朽化・修繕
10. 住民への制度の周知
11. 指定管理者の能力不足
12. 指定管理者の担い手不足
13. その他（下欄に具体的にご記入ください）

Q22　指定管理者制度が導入されてよかった点は何ですか。あてはまるものに○をつけてください。（複数回答可）

1. 施設の管理運営に民間のノウハウを活用できた
2. サービス内容が充実した
3. 経費削減ができた
4. 他の業務に手が回るようになった
5. 施設と地域とのつながりが強くなった
6. 管理・運営者が施設の管理・運営に対する姿勢が向上した
7. その他（下欄に具体的にご記入ください）

ご協力ありがとうございました

指定管理者団体ヒアリング調査票

Ｑ１－１　施設名称をご記入ください。　（　　）

Ｑ１－２　指定管理者名をご記入ください。　（　　）

Ｑ１－３　指定期間をご記入ください。　（　　）年間（　　年　　月　　日～　　年　　月　　日）

Ｑ１－４　担当者名をご記入ください。　（　　）様

Ｑ１－５　連絡先電話番号をご記入ください。　（　　－　　－　　）

Ｑ２　なぜ当該施設の指定管理者に応募しましたか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1. 団体が得意とする事業分野であるから
2. 団体の事業領域の拡大につながるから
3. 団体の活動領域の拡大につながるから
4. 団体のイメージ向上につながるから
5. 一定の収益が見込めるから
6. 従前から当該施設を管理運営していたから
7. 他の施設で類似の施設の指定管理業務を行っていたから
8. 自治体から特命を受けたから
9. その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Ｑ３　応募の際、指定管理者制度導入前年度の予算を知っていましたか。あてはまるものに〇をつけてください。

1. 知っていた　　2. 知らなかった

Ｑ４　当該施設における指定管理者指定開始日の職員数（正規・非正規別）を（　）内にご記入ください。また、職員の経験年数を以下の選択肢（Ａ～Ｆ）から選び、記入例を参考にご記入ください（記入例：Ｂ×３人、Ｄ×１人）。なお、非正規職員は、その内訳として、勤務形態別（常勤・非常勤）の職員数・経験年数をご記入ください。

≪経験年数≫

Ａ　経験なし	Ｂ　１年未満	Ｃ　１年以上３年未満
Ｄ　３年以上５年未満	Ｅ　５年以上10年未満	Ｆ　10年以上

正規職員（　　）人　（経験年数：　　）

非正規職員（嘱託・契約・派遣職員・パート・アルバイト等）　（　　）人

常　勤（　　）人　（経験年数：　　）

非常勤（　　）人　（経験年数：　　）

Ｑ５　当該施設における運営経費の形態について、あてはまるものに〇をつけてください

1.　指定管理料のみ　　2. 利用料金制のみ　　3.　指定管理料と利用料金制の併用
4.　指定管理料が支払われず利用料金制も採用されていない　5.　その他 ＿＿＿＿＿＿＿＿

（Ｑ５で「1. 指定管理料のみ」、「3. 指定管理料と利用料金制の併用」を選ばれた方のみお答えください）

Ｑ５－１　現在の指定管理料は当該施設の運営にとって妥当であるとお考えですか。あてはまるものに〇をつけてください。

1.　妥当である　　2.　妥当でない

（Ｑ５で「2. 利用料金制」、「3. 指定管理料と利用料金制の併用」を選ばれた方のみお答えください）

Ｑ５－２　指定管理者導入初年度の当初見込みに比べて、利用料金収入は上回りましたか。（　）内に増減割合もご記入ください。

1.　上回った　（　　）％　　2. 下回った　（　　）％　　3. 変わらない

Ｑ６　当該施設の指定期間についてどのようにお考えですか。あてはまるものに〇をつけてください。

1. 短い　　2. 妥当である　　3. 長い

（Ｑ６で「1. 短い」と「3. 長い」を選ばれた場合のみ以下の２問にお答えください。）

Ｑ６－１　適切と考える指定期間をご記入ください。

（　　）年

Ｑ６－２　Ｑ６－１の年数が適切と考える理由は何ですか。

＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

Ｑ７　協定書に記載されている以外のことについて、課題や問題が生じていますか。あてはまるものに〇をつけてください。

1.　生じている　　2. 生じていない

（Ｑ７で「1. 生じている」を選ばれた場合のみお答えください。）

Ｑ７－１　具体的にどのような課題や問題が生じていますか。

＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

Ｑ８　指定管理者に関する事業者の情報について、公開できると考える情報に〇をつけてください。（複数回答可）

1.　運営方針　　2.　事業計画　　3.　人員配置
4.　経常利益額　　5.　提案書　　6.　ノウハウ
7.　いずれも公開できない　　8.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

Ｑ９　指定管理者の募集をいつ知って、いつ応募しましたか。

指定管理者の募集を知った時期　（　　）年（　　）月頃
指定管理者に応募した時期　　（　　）年（　　）月頃

Q10　指定管理者の応募にあたり、十分な準備期間が確保できましたか。あてはまるものに○をつけてください。

1.　確保できた　　2.　確保できなかった

Q11　利用者からの苦情・相談等（利用を不当に拒まれたなど、地方自治法244の４に該当するものを除く一般的な苦情・相談等）をどのように処理していますか。

Q12　行政からの実地調査は行われていますか。あてはまるものに○をつけてください。

1.　行われている　　2.　行われていない

Q13　年度評価の基準・方法について、行政から明示されていますか。

1.　明示されている　　2.　明示されていない

Q14　行政による評価基準・方法について、改善を望む点はありますか。あてはまるものに○をつけてください。

1.　ある　　2.　ない

（Q14で「1.　ある」を選ばれた場合のみお答えください。）
Q14－１　具体的にどのような点を改善してほしいですか。

Q15　職員の良好な労働環境（人員配置、給与等）は確保できていますか。１）～２）について、それぞれあてはまるものに〇をつけてください。

1)　人員配置

1.　確保できている　　2.　確保できていない

2)　給与等

1.　確保できている　　2.　確保できていない

Q16　次回の指定管理者選定にも応募したいと思いますか。あてはまるものに〇をつけてください。また、その理由もお答えください。

1.　応募したい　　2.　応募したくない

※理由（下欄に具体的にご記入ください。）

Q17　現在、課題となっていることは何ですか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1.　施設の管理・運営のノウハウ不足
2.　事業報告書等作成のノウハウ不足
3.　指定管理料・利用料金と管理運営経費のバランス
4.　人員配置
5.　職員の教育
6.　労働条件
7.　苦情対応
8.　施設の修繕
9.　利用者の獲得
10.　次回選定における事業計画書の作成
11.　行政担当課の対応
12.　従前の管理団体からの業務の引継ぎ
13.　制度自体の欠陥
14.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

Q18　指定管理者となってよかった点は何ですか。あてはまるものに〇をつけてください。（複数回答可）

1.　あらたな事業を開拓できた
2.　収益を上げることができた
3.　地域とのかかわりを持つことができた
4.　団体のイメージを上げることができた
5.　行政とのつながりを持つことができた
6.　団体の持つノウハウを発揮できた
7.　独自のサービスが提供できるようになった
8.　利用者のニーズに早急に対応できるようになった
9.　職員の業務に対する姿勢が向上した
10.　その他（下欄に具体的にご記入ください。）

ご協力ありがとうございました

指定管理者制度の現状と今後の課題

発行日：2008年４月
編　者：共同研究・指定管理者制度
（主査：辻山幸宣・財団法人地方自治総合研究所・所長）
発行者：財団法人地方自治総合研究所
〒102-0085　東京都千代田区六番町１　自治労会館４階
TEL 03－3264－5924　FAX 03－3230－3649
印　刷：株式会社 トラスト

本報告書の無断転載および複製を禁じます

指定管理者制度の現状と今後の課題

二〇〇八年四月

財団法人地方自治総合研究所
全国地方自治研究センター・研究所
共同研究・指定管理者制度