

公の施設の指定管理者制度導入の基本方針

平成 16 年 10 月

松戸市 総務企画本部 企画管理室

1 指定管理者制度の概要

平成 15 年 6 月 6 日に地方自治法の一部が改正され、「公の施設」*の管理運営については、これまで市の出資法人（財団法人施設管理公社、財団法人文化振興財団など）、公共団体（一部事務組合など）、公共的団体（社会福祉法人社会福祉協議会、青年団など）に限定して管理を委託することができましたが、法改正後は松戸市が指定する指定管理者に管理を代行させることができる「指定管理者制度」が導入されました。

指定管理者には、民間の事業者、NPO法人、ボランティア団体なども含めて広く対象とすることができます。

(1) 制度導入の背景

今回の法改正に至った背景及び本市としてこの制度を取り入れる背景としては、以下の 3 点があります（詳細は P.10 参照）。

国の構造改革（官から民へ 中央から地方へ）

市場からの要請（公共サービスの民間開放）

本市の行財政改革

(2) 目的

平成 15 年 7 月 17 日総務省自治行政局長通知によれば、今回の法改正は、「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する」とされています。具体的には、次の 3 つのことを狙いとしています。

民間事業者等のノウハウを活用することにより、利用時間の延長や利用日の増加など柔軟な施設運営を図り、住民サービスの向上を図ります。

民間活力の導入により地域経済の振興や活性化を図ります。

行政コストの縮減等、限られた財源を有効に活用することにより、行財政改革の一層の推進につなげます。

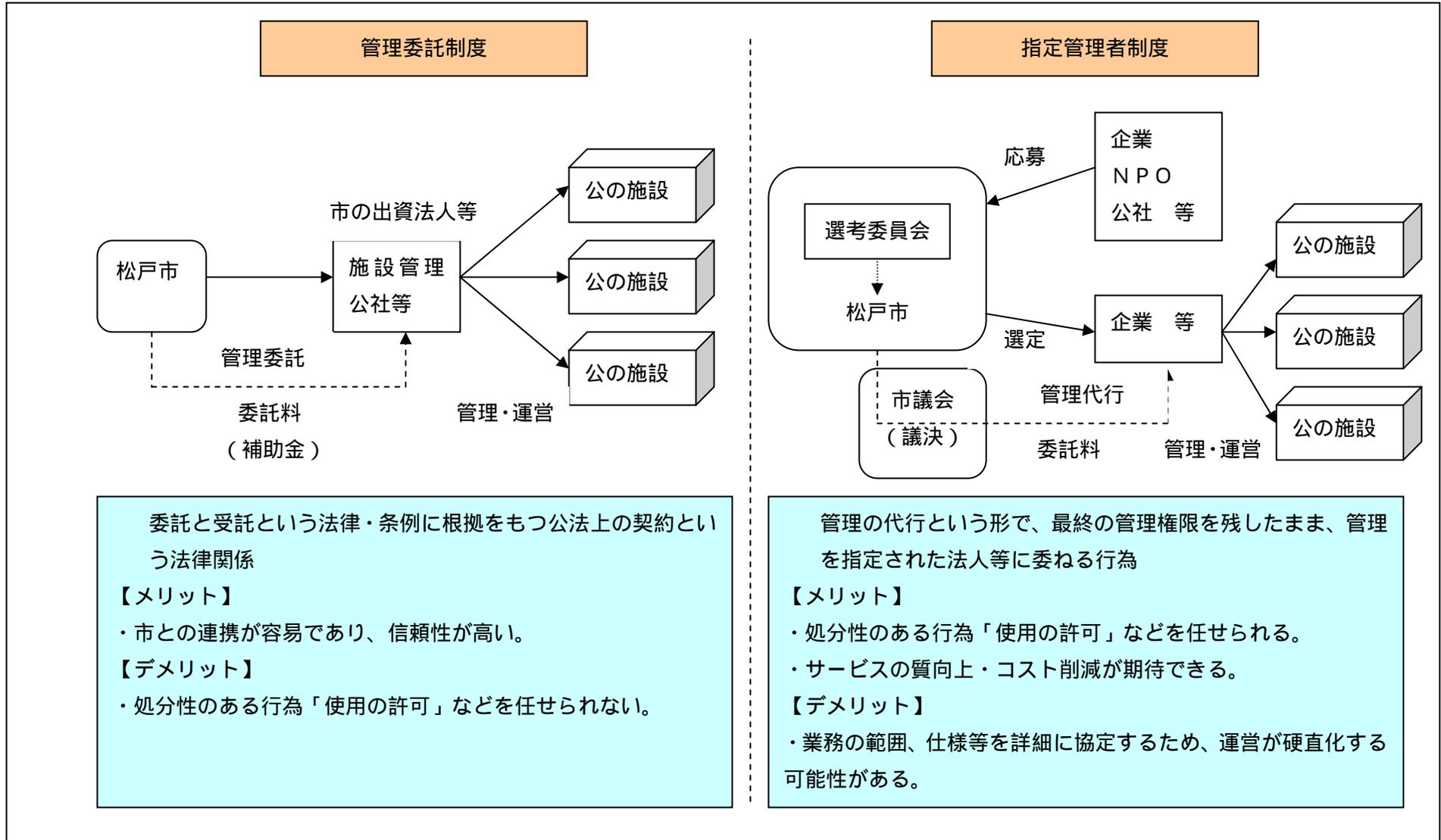
* 「公の施設」とは、「住民の福祉を増進する目的をもって、その利用に供するための施設」（地方自治法第 244 条）とされています。市民センター、体育館、図書館など様々な施設がこれにあたります。ただし、住民の利用に供することが目的ではない庁舎、支所等はこれに該当しません。

(3) 現行制度との違い

指定管理者制度と従来の直営（委託等を行わずに市の職員が直接運営する方式）、業務委託、管理委託といった運営方式の違いを表にしますと、次のようになります。

方式	直営	業務委託	管理委託	指定管理者制度
運営～受託主体	市	限定なし 議員、長についての兼業禁止規定あり（地方自治法第92条の2、142条）	公共団体、公共的団体、政令で定める出資法人（1/2以上出資等）に限定	法人その他の団体 法人格は必ずしも必要ではない。ただし、個人は不可。
法的性格	-	「私法上の契約関係」＝ 契約に基づく個別の事務又は業務の執行の委託	「公法上の契約関係」＝ 条例を根拠として締結される契約に基づく具体的な管理の事務又は業務の執行の委託	「管理代行」＝ 「指定の手続」を条例で定めたとえ、「指定」（行政処分的一种）により公の施設の管理権限を指定を受けた者へ委任 委任：当該事務が受任者の職務権限となり、その事務については、受任者がもっぱら自己の責任において処理 例：使用許可は指定管理者名で行うことも可能
施設設置	市			
施設管理	市			指定管理者 「管理の基準」、「業務の範囲」は条例で定めることを要する。
施設の使用許可	市	市 （受託者はできない）		市又は指定管理者
基本的な利用条件の設定	市	市 （受託者はできない）		市 （条例で定めることを要し、指定管理者はできない）
不服申立てに対する決定、行政財産の目的外使用の許可	市	市 （受託者はできない）		市 （指定管理者はできない）

また、管理委託制度との違いをイメージ図にしますと下の図のようになります。



2 基本原則

本市においては、地方自治法改正の趣旨に則り、また、本市行財政改革計画の推進を図るため、「(1)施設の設置目的に照らして、運営の公平性・安定性を確保できるか」「(2)市民満足度の向上を図れるか」「(3)コスト削減など効率化を図れるか」を十分に検討し、指定管理者制度を積極的に導入します。

なお、導入の時期は、次のとおりとします。

(1) 既に管理委託している公の施設

平成 18 年 4 月に指定管理者制度に移行することを原則とします。ただし、特段の事情のある場合は、17 年 4 月から移行する施設、あるいは業務委託方式に変更する施設もあります。

(2) 現在、直営で運営している公の施設

「(1)施設の設置目的に照らして、運営の公平性・安定性を確保できるか」「(2)市民満足度の向上を図れるか」「(3)コスト削減など効率化を図れるか」を視点として、指定管理者制度の導入を検討します。

(3) 新規に開設する公の施設

原則、指定管理者制度の適用を前提に施設の開設を検討します。

【指定の期間】

指定管理者を指定する期間は、公募により選定する場合は、原則、**4 年間**とします。

3 指定管理者制度の導入方針

本市の公の施設のうち、特別法により指定管理者制度の導入ができないもの（道路、河川、学校等）及び他の制度を含め慎重な検討が必要なもの（病院、水道、保育所等）を除き、38種 147施設が指定管理者制度の対象と考えられます。

これらの施設を下図のように、「現行の運営方式」を横軸に、「施設の類型」を縦軸に9つの領域に分類し、検討した結果、次ページのような導入方針をとることとします。

	管理委託(施設管理公社) 17種 67施設			管理委託(その他) 5種 61施設			直営(業務委託含む) 16種 19施設		
「場の提供」が主 8種 90施設	市民センター	地域振興課	3	自転車駐車場	生活安全課	55	21世紀の森と広場	公園緑地課	1
		各支所	14	青年館	公民館	3			
	勤労会館	商工観光課	1						
	都市公園(有料施設)・ スポーツ施設	スポーツ課	5						
		スポーツ課	4						
		クリーンセンター	1						
		東部クリーンセンター	1						
		和名ヶ谷クリーンセンター	1						
		文化ホール	社会教育課	1					
「場の提供」と「独自事業」を併せて実施 13種 37施設	女性センター	女性センター	1	文化会館	社会教育課	1	市民活動サポートセンター	地域振興課	1
	障害者福祉センター	健康福祉会館	1	市民劇場		1	交通公園	生活安全課	1
	こども発達センター		1				市民会館	市民会館	1
	老人福祉センター・ 野菊野敬老ホーム	高齢者福祉課	3						
		クリーンセンター	1						
		東部クリーンセンター	1						
		小金原支所	1						
	図書館・図書館分館	図書館	20						
	矢切公民館	公民館	1						
	青少年会館	公民館	2						
「独自事業」が主 17種 20施設	戸定歴史館	戸定歴史館	1	生きがい福祉センター	障害福祉課	1	斎場	北山会館	1
	戸定邸		1				北山市民会館		1
	松雲亭		1				霊柩自動車		1
	戸定が丘歴史公園	公園緑地課	1				児童福祉館	児童福祉課	1
							母子福祉センター	児童福祉課	1
							知的障害者授産施設	障害福祉課	1
							養護老人ホーム	高齢者福祉課	1
							衛生会館	保健福祉課	1
							休日土曜日夜間歯科診療所		1
							保健福祉センター	保健福祉課	4
						白井聖地公園	公園緑地課	1	
						博物館	博物館	1	

場の提供：不特定多数の市民への施設貸出しなどサービス提供にあたって専門的な人的サービスを要しないもの

独自事業：サービス提供にあたって専門性を要するもので、利用者も限定的であるもの

	管理委託(施設管理公社)	管理委託(その他)	直営(業務委託含む)
「場の提供」が主	原則、公募により「指定管理者」へ移行 [例外] 一部の市民センター	原則、随意指定により「指定管理者」へ 自転車駐車場・・・シルバー人材センター・ 生きがい福祉事業団 (高齢者福祉・障害者福祉) 青年館・・・青年団 (青年の育成)	当面、直営として、業務委託方式の推進 や指定管理者制度の導入などを比較検討
「場の提供」と「独自事業」を併せて実施	原則、「業務委託」方式に変更する	原則、公募により「指定管理者」へ移行	原則、公募により「指定管理者」へ移行 (ただし準備が整い次第)
「独自事業」が主	原則、「業務委託」方式に変更する	原則、随意指定により「指定管理者」へ 生きがい福祉センター・・・生きがい 福祉事業団 (障害者福祉)	当面、直営として、「指定管理者」への 移行を前提に検討を開始する。

網掛け部分は、現在、管理委託しているため、18年9月までに運営方式の変更をしなければならない施設です。

4 条例及び規則等の制定方針

(1) 条例の制定方法

公の施設ごとにその設置目的や業務の内容が異なることから次の事項等を個別の「公の施設の設置条例」の中に規定します。

指定の手續（申請方法、選定方法、指定方法等を定めます。）

管理の基準（公の施設を利用するに当たっての基本的事項について定めます。なお、開館日等の具体的な事項は規則で定めます。）

業務の範囲（施設の維持管理、使用許可の権限等のうち、管理代行させる業務の範囲を定めます。）

利用料金制（利用料金制を採用する場合は、条例で定めます。）

(2) 施行規則の制定等

条例の細目的事項及び様式については、施行規則の中で規定します。

(3) その他の要綱等の制定

上記のほか、指定管理者の公募・審査・選考に際しての公平性・透明性を確保するため、次の要綱及び要領を制定します。

選考委員会の組織及び運営に関する要綱

公募要領

また、指定管理者を指定した場合は、管理代行に関して市と指定管理者との間で協定を締結します。

5 公募の場合の選考方針

(1) 選考委員会の設置

原則として、各本部ごとに指定管理者選考委員会を設置し、審査、選考を行います。委員は、各本部の本部長を委員長とし、

関係職員等により構成します。委員会の庶務は、各企画管理室において行います。

(2) 選定方法の原則

選考委員会における選考手続の公平性、透明性を担保するため評価基準を設け、会議の議事録を整備します。また、必要に応じて学識経験者等の意見を聴くこととします。なお、評価基準は公募する施設ごとに、絶対的基準、相対的基準を設け、必要な評価項目・重みづけを設定します。

6 利用料金制導入に向けての基本的考え方

利用料金制については、指定管理者制度を導入する施設ごとに、次の視点で検討し、利用料金制度を導入することが、指定管理者にとってのインセンティブとなり、市民サービスの向上につながる場合には、導入します。

施設の稼働率を高めたり、利用時間帯の拡大等サービスの質向上につながるか。

施設の設置目的と照らして、利用の公平性が損なわれないか。

民間との競合により、市場での競争をゆがめることがないか。

7 事業内容等の点検

指定管理者の管理代行の状況を確認するため、毎年度、次の書類を提出させ、点検します。

事業報告書（毎年度、終了後）

事業計画書（指定期間の2年目以降における毎年度、予算編成前に）

なお、指定管理者制度による効果を検証するため、毎年度、「事業報告書」や指定管理者自身の経営状況等を各本部ごとの「指定管理者選考委員会」の構成員と同等の構成員による評価機関に報告し、評価します。また、評価結果に基づき、必要に応じて、指定管理者の指導を行います。

8 スケジュール

本市においては、平成 18 年 4 月から指定管理者制度に移行することを原則としています。その場合のスケジュールは、次のとおりです。

	役割分担			平成16年度												平成17年度											
	総務 企画	各 本部	担当 課	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月	4 月
基本方針の作成																											
公の施設調査				■	■												■										
ヒアリング						■	■										■										
基本方針確定								■	■								■										
基本方針の公表									■								■										
公募・選考方法の検討																											
公募要領案等の作成準備											■	■	■														
選考方法の検討											■	■	■														
指定管理者移行施設の確定																											
公募要領案等の仮決定																■	■										
指定管理者制度移行の決定																■	■										
条例改正																											
各施設設置条例等例規審査																	■	■									
定例会への提案																		■									
関連規則等の整備																	■	■	■								
指定管理者の選定																											
制度の広報																	■										
公募(広報・ホームページ等)																			■	■							
選定委員会の設置																			■								
選定																				■							
指定議案の上程																					■						
協定から管理代行開始																											
仮協定の締結																					■						
管理代行の準備																						■	■	■	■		
事務引継ぎ																										■	
管理代行開始																											■

【国の構造改革】

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（平成 13 年 6 月 26 日閣議決定）の「2 構造改革のための 7 つの改革プログラム」の（1）民営化・規制改革プログラム

「『民間でできることは、できるだけ民間に委ねる』という原則の下に、国民の利益の観点に立って、特殊法人等の見直し、民営化を強力に推進し、特殊法人等向け補助金等を削減する・・・また、規制を極力撤廃し、自由な経済活動の範囲をできる限り広げるとともに、消費者・生活者本位の経済社会システムを実現する。」

規制改革の推進に関する第 3 次答申（平成 15 年 12 月 22 日総合規制改革会議）の「規制改革推進のためのアクションプラン」の〈追加 5 の重点検討事項〉1 公共施設・サービスの民間開放の促進（いわゆる「公物管理」の見直しなど）

（1）公共施設等の民間による「管理・運営」（「建設・所有」）の推進 公の施設の管理における「指定管理者制度」の活用促進 「・・・指定管理者制度の一層の活用を図るため、本制度を地方公共団体が活用した場合には、当該地方公共団体が指定した「管理者」は、各種公物管理法に関係する公の施設等について、その管理・運営等を行うことが可能であることを必要に応じ通知するなど、所要の措置を講ずべきである。」

地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見（平成 16 年 5 月 12 日地方分権改革推進会議）の「地方公共団体の行財政運営の改革」の「2. 効率的行財政運営の推進」の「（2）民間との連携による効率的・効果的な公共サービスの提供」

「・・・国においては、地方公共団体の公共サービスの提供手法について選択の自由度を高め、民間と連携した公共サービスの提供が適切に行われるようにする一方で、必要に応じて、個別法による規制を見直すとともに、関連する様々な法律の一体的な整備も検討すべきである。」

【市場からの要請 = P P P (Public Private Partnership)】

P P P は、欧米で 1990 年代後半に普及した概念ですが、最近では日本でも、民間の資金を導入するだけでなく、公共サービス事業を民間に開放し参入してもらう形で連携を進める考え方が広まりつつあります。経済産業省が、平成 14 年 5 月に「日本版 P P P (Public Private Partnership : 公共サービスの民間開放) の実現に向けて (日本版 P P P 研究会 中間とりまとめ)」を公表しています。

【本市の行財政改革】

松戸市行財政改革計画（平成 15 年 12 月）の「財源不足を解消するための『短期的な改革』」の「2. 総人件費の抑制」「(2) 事業の合理化」において、業務委託の推進を計画しています。また、「構造的な転換を図るための『中・長期的な改革』」「コストを意識した行財政運営」において「行政サービスの民間市場への開放」「アウトソーシングなどによる行政のスリム化」を検討しています。

松戸市の転換に向けて（平成 15 年 11 月松戸市行財政改革専門家会議提言）の「3. 『効率的な市役所への変革』の実現」「(2) コストを意識した行財政運営」

「再度、サービスの過不足や偏りなどを是正すると共に、「最少の費用で、最大の効果」を挙げるべく効果の最大化とコストの最小化に向けて、規制緩和による民間市場への開放やアウトソーシングなどによる行政のスリム化などを積極的に取り組むべきである。」