

3 指定管理者制度の運用上の留意事項

今後、各地方公共団体においては、主として第二期の指定にむけた取り組みが進められていくと見込まれるが、これまでの指定管理者制度の運用については、指定管理者側の対応や指定をした地方公共団体の監督のあり方など様々な課題も指摘されているところである。こうした中であって、指定管理者の指定の見直しを行うにあたっては、施設の管理のあり方についての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が重要である。また、特に、指定管理者の選定の手続については、住民の負託を受けて管理するという公の施設の性格にかんがみ、公正かつ十分な透明性が確保されていることが重要であると考えられる。

この点、総務省は、「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」（平成15年7月7日付け総務省自治行政局長通知）、「指定管理者制度の運用について」（平成19年1月31日付け総務省自治行政局長通知）、「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）の中で、指定管理者制度の運用について留意事項を示している。以下、主な留意事項の項目ごとに問題点等を踏まえて解説することとする。

(1) 指定管理者の選定過程に関する留意事項

公の施設は、住民の負託を受けて地方公共団体がこれを設置しているため、公の施設の管理業務を指定管理者に行わせようとする場合には、住民等の理解を十分に得ることが重要である。また、指定管理者の選定過程については、評価項目・配点が不明確であることの選定委員会のあり方についての課題が生じているケースや地元の事業者・関係団体に対する優遇措置により、公正な競争が確保されていないのではないかと指摘もなされている。

このような中であって、指定管理者の選定は、公正かつ透明性が確保され

ている手続によることが特に求められており、この点、総務省は、複数の者から事業計画書を提出させることが望ましいことを周知している（「指定管理者制度の運用について」（平成19年1月31日付け総務省自治行政局長通知））。

また、指定管理者の選定基準についても、事業計画書に沿った管理を安定して行うための人的能力・物的能力を申請事業者が有するかどうか適切に判断しうるものを定める必要がある。また、指定事業者の選定にあたって選定委員会などを設けている団体も多いと考えられるが、そのような場合でも、管理を委託する施設の種類や管理事業の内容に応じて適切な判断ができるよう、選定委員に専門家等の参加を確保することも重要であると考えられる。

なお、選定の手続としては、上記のとおり、複数の者から事業計画書を提出させることが望ましいが、地域の実情や公の施設の目的・性質によっては、例外的に、複数の申請者に事業計画書を提出させることなく、特定の事業者を指定する場合も想定される。その場合においても、住民や議会に対し、複数の者から事業計画書を提出させることなく事業者の選定を行う必要があることの理由について、十分に説明責任を果たすことが必要である。

(2) 指定管理者に対する評価に関する留意事項

指定管理者制度は、対象となる公の施設の管理権限を包括的に指定管理者に委任することを想定しているため、指定後の当該施設の日常の管理は、原則として、指定管理者に委ねられることになる。他方、設置者である地方公共団体においては、指定管理者による公共サービスの実施に関し、条例、規則、協定等に従い、適切かつ確実なサービスの提供が確保されているか、また、安定的・継続的にサービスを提供することが可能であるか等施設の種別に応じた適切な指導・助言を行うために必要な評価を実施していくことが極めて重要になると考えられる。

評価の実態を見ると、当該指定管理者がノウハウのある法人であるという理由から、当然効果的に施設の管理が行われるものとして、適切な評価を行

わず、利用人数や施設の稼働率等について正確な数値を把握していない事例や多種多様な施設に指定管理者を導入しているにも関わらず、すべての施設に一律の評価を行っている事例等が指摘されている。

地方公共団体においては、指定管理者制度導入後も、引き続き公の施設の設置者の立場にあることを十分に踏まえ、施設の規模・態様に応じた適切な評価を怠ることのないよう留意する必要がある。

その際、評価項目・配点などの評価の実施方法等については、客観性・透明性が確保されていることが必要であり、当然のことながら、評価結果については、情報公開がなされなければならない。なお、指定管理者制度を導入している施設は多種多様であることから、当該施設に適した評価を行う観点から、当該施設のサービス内容について専門的知見を有する外部有識者などの視点を導入すること等も重要であると考えられる。

(3) 指定管理者との協定等に関する留意事項

地方自治法第244条の2第3項に基づく指定は、行政機関の単独の意思により権利を設定し、義務を命じ、その他法律上の効果を発生させる行為に該当するため、契約ではなく、行政処分的一种である。他方、委託費の額等、細目的事項については、当該指定の後に、指定管理者との協議により協定等を結ぶことが適当であるとされている。

協定には、施設の管理の円滑化の観点や指定管理者とのトラブルを避けるためにも施設の種別に応じた必要な人的・物的体制に関する事項を盛り込んでおくことが重要であると同時に、委託事業と指定管理者が自主的に行う事業についての明確な区分や、修繕費などの支出について指定管理者との適切な責任分担が定められているかどうかも重要な点である。

また、指定に係る事業の実施にあたっては、指定当初に予想できない様々な状況の変化や事件・事故が起きることがあり得るので、公の施設の設置者である地方公共団体は、公募や協定の段階で適切なリスク分担として指定管理者の賠償能力を十分に考慮しておくことが重要である。このため、指定後



81 指定管理者との協議により定める協定書等に賠償履行を確保するための具体的な要件を設けることは可能ですか。



地方公共団体としては、指定管理者を公募する段階で、適切にリスク分担を図る観点から、指定管理者の賠償履行能力に関する事項について十分に考慮することが重要です。

また、指定管理者の指定においては、公の施設の管理・運営の細目的事項について、地方公共団体と指定管理者の間の協議により定めることとし、別途両者の間で協定等を締結することが適当であるとされていますから、協定書等により賠償履行を確保するための具体的な要件を設けることも可能であると考えられます。



82 指定管理者により実施される自主事業の経費を委託料に含めて支出することは可能ですか。



指定管理者に支出する委託費の額等については、地方公共団体と指定管理者の間の協議により定めることとし、別途両者の間で協定等を締結することが適当であるとされています。

設問の「自主事業」についての詳細は定かではありませんが、公の施設の本来の効用を高めるため指定管理者自らの創意・工夫により実施される事業であると考えられる場合には、指定管理者と事前に協議の上、協定等に適切な位置づけをすることが重要であると考えられます。



83 指定管理者の評価を実施する場合に、必ず第三者機関を設置しなければならないのですか。



自治法は、公の施設の設置者である地方公共団体が当該施設の適正な管理を確保するため、指定管理者に管理を行わせるにあたり必要となる手続や設置者たる地方公共団体の権限等を定めていますが、公の施設の目的や形態は多種多様ですから、施設の種別に応じた評価を行うことを目的として、第三者機関等を設置し、必要な専門家等の意見を聴取することも考えられるところです。

いずれにしても、必要に応じて、公の施設の態様や各地域の実情に応じた体制を確保することが重要であると考えられます。



84 指定管理者の引継ぎに際して、どのような事項に留意しなければならないのですか。



指定管理者の再指定にあたっては、公の施設として一定の行政サービスの水準を確保することに留意する必要があります。

したがって、当該指定管理者が管理する公の施設の種類や管理業務（情報）の内容、範囲等に照らして個々具体的に判断し、必要に応じて、協定書等により引継ぎの具体的項目を明記することが重要であると考えられます。



85 指定管理者の収益について、一部を当該公の施設
の設置者である地方公共団体の収入として納付させる
ことは可能ですか。



公の施設の指定管理者に対する支出金は、管理業務の対価としての
性格を有するものであり、管理業務が適正に執行されるならば、経
営努力の結果、指定管理者に余剰が生じるとしても、それはいわゆる企業努
力として評価することも可能です。

一方、企業努力によって生み出した支出金の余剰又は収益の一部を一方的
に地方公共団体の収入として納付させることは、指定管理者の自主的な経営
努力のインセンティブを奪うことにもなりかねないため、支出金の余剰等が
生じた場合の取扱いについては、できる限り事前に条件等を提示した上で指
定管理者と協議し、協定等に定めておくことが適当であると考えられます。