

## I 公の施設と指定管理者制度

### 公の施設とは

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）では、地方公共団体の多数の住民が利用し、住民の福祉の向上に欠かせない公共サービスであって、地方公共団体が設置する「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」を「公の施設」として定義し、その設置、運営に必要な事項を定めています。

公の施設とは、例えば、公園、運動場、道路、学校、図書館、公民館、文化会館、美術館、病院、公営住宅、保育所などの施設で、物的（ハード）施設を指します。

ただし、公の目的のために設置された施設であっても、住民の利用に供することを目的としないもの、あるいは利用に供する目的が直接住民の福祉を増進するものでない試験研究所、留置場、競輪場、競馬場などは、該当しません。

### 白井市の公の施設の例

分 類	主 な 施 設
社会教育施設	文化会館、図書館、郷土資料館、プラネタリウム館、市民プール 公民館、学習等供用施設、青少年女性センター
福祉施設	総合保健センター、地域福祉センター、保育園、児童館、 身体障害者福祉センター、こども発達センター、障害者支援センター、 老人福祉センター、高齢者就労指導センター、老人憩いの家、福祉作業所
コミュニティセンター	白井コミュニティセンター、公民センター
公園・緑地等	街区公園、近隣公園、地区公園、運動公園

### 地方自治法改正の内容

平成 15 年 9 月に施行された地方自治法の一部を改正する法律（平成 15 年法律第 81 号）により、公の施設の管理を地方公共団体の出資法人、公共団体（土地改良区等）及び公共的団体（農協、生協、自治会等）に限って委託できるとした「管理委託制度」が廃止され、これらの団体に加え幅広く民間事業者を含んだ地方公共団体が指定するもの（以下「指定管理者」という。）が管理を代行する「指定管理者制度」が創設されました。

この改正により、公の施設は、指定管理者制度又は直営で管理することになりました。

## Ⅱ 指定管理者制度の概要

### 1. 指定管理者制度とは

#### (1) 管理委託制度と指定管理者制度

##### ① 管理委託制度

従来の管理委託制度では、管理受託者は公の施設の設置者たる地方公共団体との契約に基づき具体的な管理の事務又は業務を執行するものであり、当該施設の管理権限及び責任は、設置者たる地方公共団体が有することから、利用料金制度は認められていても、行政処分に該当する使用許可等は委託できませんでした。

また、管理受託者になるものも、政令で定める地方公共団体の出資法人、公共団体（土地改良区など）及び公共的団体（農協、生協、自治会など）に限定されていました。

なお、老人福祉センターなどの一部の公の施設については白井市社会福祉協議会及び白井市シルバー人材センターに管理を任せていました。

##### ② 指定管理者制度

指定管理者制度は、公の施設の管理に関する権限を指定管理者にゆだねるもので、指定管理者は、利用料金制度のほか行政処分に該当する使用許可も行うことができます。

この場合、設置者たる地方公共団体は、管理権限の行使自体は行わず、指定管理者の管理権限の行使について、設置者としての責任を果たす立場から必要に応じて指示等を行い、指示に従わない場合等には指定の取り消し等を行うことができるものとしています。

また、指定管理者となるものについても特段の制約を設けず、その対象は民間事業者等が幅広く含まれています。なお、指定管理者は、「法人その他の団体」と法に定められているため個人を指定することはできませんが、団体であれば法人格は必ずしも必要ではありません。

	管理委託制度	指定管理者制度
利用料金制度	○	○
使用許可	×	○
管理を行うことができる団体	地方公共団体の出資法人、公共団体、公共的団体に限る	特段の制約を設けず民間事業者も含む

#### (2) 指定管理者の行使できる権限の範囲

地方公共団体の長は、条例で定めるところにより、行政処分に該当する使用許可についても管理権限の一環として指定管理者に行わせることができます。

ただし、使用料の強制徴収（第 231 条の 3）、不服申立てに対する決定（第 244 条の 4）、行政財産の目的外使用許可（第 238 条の 4 第 4 項）等、法令により地方公共団体の長のみが行うことができる権限については、これらを指定管理者に行わせることはできません。

なお、指定管理者の指定は、行政処分の一環であり、「契約」ではありません。したがって、「入札」の対象とはならず、また、いわゆる「請負」には当たらないと解されています。

## 2. 白井市の指定管理者制度

### (1) 指定管理者制度の考え方

市は、公の施設の管理にあたっては、市民サービスの維持・向上と経費節減の観点から調査・検討を行い、指定管理者による管理が有効と認められる場合は、積極的に制度を導入することとしています。

平成 17 年 3 月に『公の施設の指定管理者制度導入に関する指針』を策定し、指定管理者制度の導入が望ましいとされた施設について、平成 18 年度から、指定管理者による管理運営が行われており、開館時間の延長、料金の値下げ、自主事業の充実などサービス向上が図られたほか、経費の節減にもつながっています。

なお、現在、指定管理者が管理する公の施設は 19 施設ですが、文化センター、保育園などの市が直営で管理している公の施設についても、指定管理者制度の有効性について検討し、効果がある場合は指定管理者制度への移行を検討していきます。

### (2) 指定管理者の募集

指定管理者の募集は、原則として公募によるものとしますが、PFI 施設、専門的かつ高度な技術を有する者が客観的に特定される時などの場合にはその限りではありません。

また、公募する場合は、広報しろい、ホームページの掲載と併せて、市内の市民活動団体や商工団体等への周知によりできるだけ広く募集し、原則として 1 カ月以上を確保することとしています。

### (3) 指定の期間

指定の期間については法令上の定めはありませんが、市は、指定期間の設定を原則 5 年としています。ただし、施設の性質、業務の内容を考慮し、5 年以外を期間として設定することもできます。

### (4) 利用料金制度

指定管理者制度においても、従前の管理委託制度の場合と同じように、地方公共団体が適当と認めるときは、利用料金を指定管理者の収入として収受させることができ、当該利用料金は、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、地方公共団体の承認を受けて指定管理者が定めるものとされています。（第 244 条の 2 第 8 項及び第 9 項）

この制度を「利用料金制度」と言い、指定管理者による一層の経営努力を引出す動機付けの仕組みとして活用することができます。

なお、市では、使用料を徴収している施設については、原則利用料金制度を採用することとしています。

## **(5) 指定管理料**

指定管理料の支払いが予定される施設にあつては、指定管理料の見込額を定め、指定管理者の募集の際に、募集要項等で公表するものとします。

ただし、見込額を公表することで適正な競争を阻害することが予想されるなど、特別の事情がある場合はこの限りではありません。

## **(6) 制度創設時の経過措置**

改正地方自治法の施行の日（平成 15 年 9 月 2 日）に管理委託制度により管理を委託している公の施設については、「施行の日から起算して 3 年を経過する日までの間は従来の管理委託を行うことができる」という経過措置が設けられていました。

なお、管理委託制度により社会福祉協議会などが管理をしていた 5 つの施設については、指定管理者制度に移行しています。

## **(7) 指定管理者に行わせることができない事項**

指定管理者に、行政処分の代行をさせることは、条例で規定し、かつ、協定等で具体的に管理範囲に含めることにより可能となります。

ただし、使用料の強制徴収、不服申立てに対する決定、当該公の施設の目的外使用許可など法令等により市長のみが行うことができる権限については、指定管理者に行わせることができません。

## Ⅲ 指定管理者の選定について

### 1. 指定管理者選定までの流れ

市の指定管理者の募集にあたっては、原則として公募により選考を行います。公募による指定管理者の選定の流れを以下にあらためて記します。

#### (1) 公募と申請（応募）

公募の方法として、市は、申請に係る仕様書（募集要項）を公告し、事業者から事業計画書を求め、その中から最も効率的かつ効果的であり市民へのサービス向上を図ることのできる事業者を選定しています。

そのため、公の施設の指定管理者となることを希望する団体は、事業計画書等の提出により申請する必要があります。

そのため、団体の作成する事業計画書にできるだけ数多くの創意工夫を反映させることができるように申請に係る仕様書の縦覧期間及び事業計画書提出締切日（申請締切日）を原則1ヶ月以上とする必要があります。

また、広く参加の機会を提供するため、広報しろい、市ホームページへの掲載により周知する必要があります。

また、事業計画書の提出を検討する団体に対しては、できる限り施設の詳細がわかる資料を提供し、必要に応じて説明会や現地説明会を開催します。

#### (2) 指定管理者候補者の選定

各団体等が提出した事業計画書の中から、選定基準に基づき、最も適切な者（指定管理者候補者）を選定するため、外部の学識経験者を含む選定委員会である白井市指定管理者選定審査会を設置しています。

指定管理者の選定については、選定における経過の透明性を特に確保する必要があります。審査会として、結果の説明責任を果たすため、各種証拠書類を保管するほか、選定経過についても十分な記録を残しておく必要があります。

なお、事業計画書は、団体の知的財産にあたるため、審査会は適切に管理するとともに、委員に対して、職務上知りえた秘密についての守秘義務を設けています。

#### (3) 指定管理者候補者の決定

市は、白井市指定管理者選定審査会が答申した指定管理者候補者について、市が定める指針及び審査基準に照らし適正と認めるときは、指定管理者候補者を決定し、市議会に提案します。

#### **(4) 指定の議決（指定管理者の指定）**

指定管理者の指定（決定）にあたっては、地方自治法第 244 条の 2 第 6 項の規定により、市は、市議会による指定の議決を受ける必要があります。

指定にあたっては、①指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称、②指定管理者となる団体の名称、③指定期間の 3 点について議決を得る必要があります。

#### **(5) 指定の公表**

市は、白井市議会の指定の議決を経た後に、議決を受けた①指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称、②指定管理者となる団体の名称、③指定期間について、広報しろい、市ホームページへ掲載して公表する必要があります。

#### **(6) 協定締結**

指定の議決後に、仕様書及び事業計画書に基づいて、市と新たに指定管理を行う指定管理者との間で指定管理料の支払いや管理の細目等について調整し、協定を締結します。

協定では、指定管理料の額や支払方法、管理の細目や個人情報の適切な管理や使用許可及びその取消しを行う際に生じる管理者の責務を明確にするとともに、指定期間終了時や指定管理者切替時に行う新たな指定管理者への引継ぎなどについても明記する必要があります。

特に、管理データの引継ぎや備品、機材の入れ替え等膨大な準備作業を要する施設は、新たな指定管理者に十分な準備期間が必要となるため、協定を締結する時期には特に留意が必要です。

#### **(7) 事業の実施とモニタリング**

指定管理者は、事業計画書等や協定・仕様書に基づき、公の施設の管理を適切に行います。

市は、業務のモニタリングとして、指定管理者による業務が、関係法令に従い、また事業計画書等や協定・仕様書に基づき適切に行われ、事業の履行に関し適切かつ確実に確保されているかについて、指定管理者からの報告や現地調査などにより確認します。

併せて必要に応じて、改善に向けた指導・助言を行い、また、管理が適当でない場合は指定の取り消しを行います。

#### **(8) 事業報告書**

指定管理者は、地方自治法第 244 条の 2 第 7 項の規定により、毎年度末に事業報告書を市に提出する必要があります。

事業計画書の項目は、管理業務の実施状況や利用状況、料金収入の実績や施設の管理に関する収支状況とし、定期的かつ随時に報告を求める場合は、予め協定にその旨を定めることとします。

なお、事業報告書提出時に、指定管理者として引き続き安定的な執行能力があるかどうかについて確認するため、市は必要に応じて指定管理者の指定管理以外の財務関係書類を徴することとします。

## 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）

（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 9 月 2 日施行）

（公の施設）

第 244 条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつ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。〔公の施設〕

2 普通地方公共団体（次条第 3 項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ。）は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。〔不当な利用拒否の禁止〕

3 普通地方公共団体は、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てはならない。〔不当な差別的取扱いの禁止〕

（公の施設の設置、管理及び廃止）

第 244 条の 2 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。〔公の施設の設置及び管理〕

2 普通地方公共団体は、条例で定める重要な公の施設のうち条例で定める特に重要なものについて、これを廃止し、又は条例で定める長期かつ独占的な利用をさせようとするときは、議会において出席議員の 3 分の 2 以上の者の同意を得なければならない。〔公の施設の廃止等〕

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（以下本条及び第 244 条の 4 において「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。

〔指定管理者制度〕

4 前項の条例には、指定管理者の指定の手續、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。〔条例で定めるべき事項〕

5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。〔指定の期間〕

6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。〔議会の議決〕

7 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。〔指定管理者の事業報告の義務〕

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。〔利用料金制度〕

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。〔承認料金制度〕

10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、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。〔指定管理者に対する監督〕

11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による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又は一部の停止を命ずることができる。〔指定管理者の指定の取り消し及び業務停止命令〕

（公の施設を利用する権利に関する処分についての不服申立て）

第 244 条の 4（略）

2 （略）

3 普通地方公共団体の長及び前項に規定する機関以外の機関（指定管理者を含む。）がした公の施設を利用する権利に関する処分についての審査請求は、普通地方公共団体の長が処分庁の直近上級行政庁でない場合においても、当該普通地方公共団体の長に対してするものとする。〔不服申立て〕

4～6（略）