

# 近江八幡市指定管理者制度導入に係る指針

平成17年4月

## 第1 指定管理者制度の創設

### 1 はじめに

平成15年6月に地方自治法第244条の2が一部改正（公布）され、同年9月から施行されたことにより、公の施設の管理について、公共的団体のみに限定して委託することが可能であったこれまでの「管理委託制度」を廃止し、地方公共団体が指定する指定管理者に管理を代行させる「指定管理者制度」が創設された。

この新たな制度は、公の施設に係る管理主体の範囲を民間事業者まで広げることにより、①住民サービスの向上、②行政コストの縮減等を図ることを目的として創設されたもので、「指定管理者制度」を活用することにより、地域の振興及び活性化並びに行政改革の推進につながるものと期待されている。

本市においても、経営改善計画を策定する中で、指定管理者制度を積極的に活用することとしており、その導入に際して円滑な対応が図れるよう、ここに指針を定めるものである。

### 2 制度の概要

#### (1) 指定管理者制度と管理委託制度の相違

従来の「管理委託制度」においては、「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事業を行うものであり、当該公の施設の管理権限及び責任は、設置者たる地方公共団体が引き続き有するものであって、公の施設の利用許可処分は委託できなかった。

また、管理受託者になり得る者も、公共団体、公共的団体及び政令で定める地方公共団体の出資法人に限定され、具体的な管理受託者を条例で規定することを原則としていた。

一方、「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委任して行わせるものであり、指定管理者は、行政処分に該当する利用許可も行うことができることとなった。また、指定管理者の範囲についても特段の制約を設けず、出資団体に限らない民間事業者等も議会の議決を経て、指定管理者になれるものとしている。

この指定管理者制度の下では、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、指示等に従わない場合にはその指定の取消し等を行うことができるところである。

管理委託制度と指定管理者制度との主な相違点については、以下のとおりである。

	指定管理者制度	管理委託制度
施設の管理権限・責任等	<p>管理に関する権限を指定管理者に委任する。</p> <p>設置者は、管理権限の行使自体は行わず、必要に応じて指示等を行い、指示に従わない場合には指定の取消し等を行う。</p>	<p>契約に基づき、具体的な管理の事務又は業務の執行を行う。</p> <p>管理権限及び責任は、設置者が引き続き有するものであり、使用許可権限は委託できない。</p>
管理者（受託者）の範囲	<p>特別の制約を設けず、具体的な管理者を議会の議決を経て指定する。</p>	<p>公共団体、公共的団体、地方公共団体の出資法人に限定され、具体的な管理受託者を条例で規定する。</p>

## （２）経過措置期間

なお、改正法の施行日（平成15年9月2日）時点で既に管理委託を実施している既存の公の施設については、施行日から起算して3年を経過する日までの間は、従来の管理委託制度を引き続き採ることができる。他方、施設が新設される場合又は既存施設で新たに管理者に管理を委ねる場合は、この経過措置は適用されない。

## （３）指定管理者が実施できる業務

指定管理者が施設管理に伴って、実施できる業務は次のとおりである。

（ア、イは従前の管理委託制度においても可能であった。）

ア 利用者からの料金を自らの収入として収受すること。[利用料金制]

イ 条例に定められた枠組みの中で、地方公共団体の承認を得て自ら料金を設定すること。

※ この場合、あらかじめ条例で定められた基本的枠組み（金額の範囲、算定方法等）に従い当該地方公共団体の承認が必要である。また、必要に応じて、地方公共団体は指示を行うことができる。

ウ 条例に定めることにより利用許可を行うこと。ただし、利用料の強制徴収、行政財産の目的外使用許可、不服申立てに対する決定はできない。

#### (4) 基本的条件の設定

指定管理者に施設を管理させる場合において、地方公共団体は設置者の責任により、管理の基準や指定管理者に委ねる業務の範囲を条例で定めなければならない。

##### ア [管理の基準]

住民が公の施設を利用するにあたっての「休館日」、「開館時間」、「使用許可の基準」、「使用制限の要件」、「管理を通じて取得した個人の情報の取扱い」等、当該公の施設の適正な管理の観点から必要不可欠である基本的な条件を条例で定める。

##### イ [業務の範囲]

施設の維持管理等の範囲を、各施設の目的や態様等に応じて具体的に設定する。

#### (5) 指定管理者の指定

指定の意味及び手続については、次のとおりである。

##### ア 指定について

- ・ 地方公共団体と指定管理者とは取引関係に立つ（指定管理者のサービスを地方公共団体が買い上げる。）ものではないので、いわゆる「請負」にはあたらない。
- ・ 指定管理者の指定は行政処分的一种であり、契約ではない。したがって、地方自治法の契約に関する規定の適用はなく、同法に規定する「入札」の対象にはならない。
- ・ 指定管理者は「法人その他の団体」であるため、個人は指定できない。ただし、法人格は必要ではない。

##### イ 選定の手続

- ・ 申請の方法や選定基準等を条例で定める。
- ・ 指定の申請にあたっては、複数の申請者に事業計画書を提出させ、選定基準に照らし、最も適切かつ効率的な管理を行う者を選定する。

##### ※ 選定の基準

- ・ 利用者の公平な利用の確保及びサービスの向上が図られるものであること。
- ・ 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。

- ・ 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。等

ウ 指定にあたっての議会の議決

指定管理者の指定にあたっては、議会の議決を必要とする。議決すべき事項は、「対象となる公の施設の名称」、「指定管理者となる団体の名称」、「指定の期間」等である。

- ※ 指定の期間：管理が適切かつ効率的に行われているかをチェックし見直す機会を設けるため、期間を定める。ただし、合理的な理由のない長期間の指定は不適切である。

エ 協定等の締結

権限自体は「指定」によって生じるものであり、契約を結ぶことは不要である。ただし、管理業務実施にあたっての詳細な事項（事業報告書の提出期限、管理経費の額及び支払方法、物品の所有権の帰属等）については、両者の協議により定め、協定等を締結することで明確にするものである。

(6) 指定管理者に対する監督

地方公共団体は、指定管理者に対し、業務又は経理の状況の報告を求め、実地調査を実施し、又は必要な指示をすることができる。

指示に従わない場合や、その他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じることができる。

ア 事業報告書の提出

指定管理者は、毎年度終了後、管理の業務に関する事業報告書を提出しなければならない。記載事項は、以下のようなものであり、地方公共団体が定める。

- ・ 管理業務の実施状況
- ・ 利用状況（利用者数、使用拒否等の件数・理由等）
- ・ 利用料金収入の実績、管理に要した経費等の収支の状況等

イ 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等

- ・ 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については、地方公共団体の長へ審査請求する。
- ・ 施設の設置又は管理において利用者に損害が生じた場合や、管理業務の執行にあたっての指定管理者の行為が原因で利用者に損害が生じた場合は、地方公共団体がその責任を負う。ただし、指定管理者の行為が原因で利用者に損害が生じた場合は、地方公共団体は賠償責任を指定管理者に求めることができる。

## 第2 指定管理者制度への対応について

### 1 近江八幡市における公の施設の管理

本市の公の施設には、道路、公園、学校、文化施設、スポーツ施設など様々な施設がある。その管理については、直営の管理以外に、市が出資している団体や公共的団体に管理を委託しており、さらに施設の一部においては、利用料金制度も組み入れ、市民サービスの向上と効率的な管理運営に努めているところである。

### 2 制度導入についての基本的な考え方

公の施設の管理については、これまで、管理委託制度を活用し、運営等について柔軟性に富む公共的団体に管理を委託することで、施設の機能を十分いかし、効果的・効率的な管理を行ってきたところである。

今回の指定管理者制度は、これまでの管理委託制度と比較すると、指定管理者に施設の使用許可権限を与えることで、より管理の実態に合わせた管理運営が可能となることや、民間事業者等の能力が発揮されることで、住民サービスの向上、行政コストの縮減、施設機能のさらなる向上が期待できるなど、施設の利用者及び設置者双方にとって、メリットが見込まれるところである。

よって、この制度を十分活用することとし、指定管理者制度の導入が可能なすべての公の施設について、制度の導入を前提として検討するものとする。

#### (1) 導入対象施設

個別法でその管理者を規定している施設及びPFI事業で整備中の施設を除き、すべての公の施設について以下の観点から点検を行い、指定管理者制度の導入を検討する。その結果、制度導入によるメリットが見込めない施設や制度導入が適当でない施設を除き、指定管理者制度を導入する。

ア 施設の設置目的、当該施設が提供するサービスの専門性、特殊性、施設の規模等の観点から、的確な民間事業者等による代行が可能か。

イ 民間事業者等が代行することにより、サービスの内容の充実や当該事業者等のノウハウの活用が期待できるか。

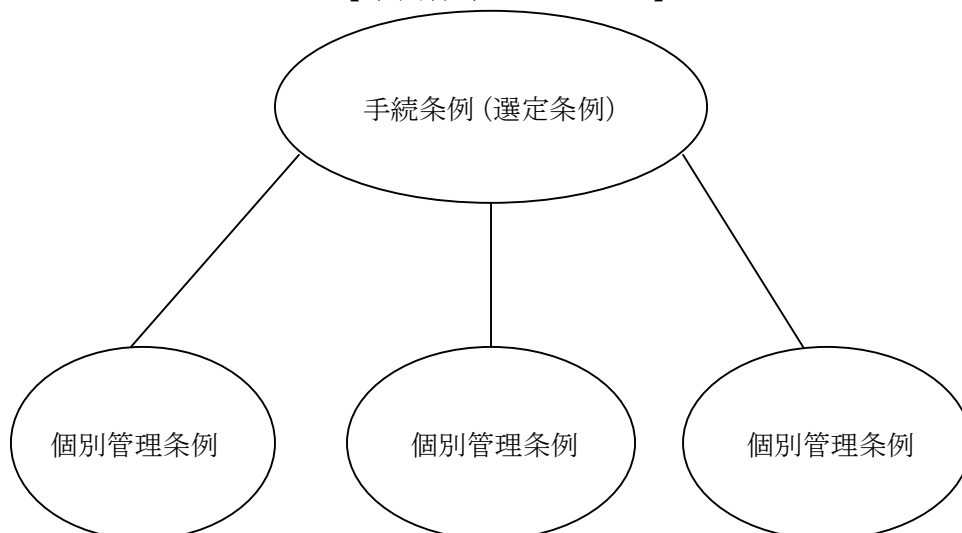
ウ 民間事業者等が代行することにより、コストの削減が可能か。

#### (2) 条例の制定・改正

本市では、制度の導入に伴い必要となる条例に関しては、指定管理者の指定手続と各施設の管理内容とを分けて規定する分離型をとるものとする。こ

の場合、指定管理者の指定手続は共通事項となるため手続条例（「近江八幡市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例」）で規定するものとする。また、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は個別事項となるため、各担当部課等で当該公の施設の設置管理条例の改正により行うものとする。

#### 【条例体系のイメージ】



#### ア 手続条例（選定条例）

手続条例では、申請の方法、選定の基準、審査会等、指定管理者を選定するにあたり共通する事項について定めるものとする。

#### イ 個別管理条例

各該当の公の施設ごとに、管理の基準、業務の範囲、その他必要な事項について定めるものとする。

#### [管理の基準]

基本的な条件（休館日、開館時間、使用制限の要件等）について定めるほか、個人情報保護条例との整合性も勘案し、管理を通して取得する個人情報の取扱い等、適正管理の観点から必要不可欠である業務運営の基本的事項を定める。

なお、休館日、開館時間等は、指定管理者が条例の規定に基づき管理を行うこととなることから、明確な基準となるよう条例で定める。

### [業務の範囲]

管理委託制度と指定管理者制度との大きな違いは、公の施設の管理権限が市にあるか、指定管理者にあるかという点であるが、指定管理者が行うべき管理の内容は、個々の施設ごとに規定する。特に指定管理者の権限として委ねる管理行為（利用の許可、利用料の徴収等）を含めて、その業務範囲を定める。

以下に、施設の類型に対応した、指定管理者が行う「業務の範囲」の設定基準を定めることにより、個別条例改正の際の指針とする。

#### < 1 > 施設の貸出しのみを行う施設

例：市体育館、駅南総合スポーツ施設、市民駐車場、駅前駐輪場、  
沖ノ島漁港、老人憩いの家等

- 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 利用許可等に関する業務の実施

#### < 2 > 利用者の処遇等の事業を行うことを設置目的としている施設

例：心身障害児通園センター、火葬場、保育所、看護専門学校等

- 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 利用者の処遇の実施
- ③ 利用許可等に関する業務の実施

#### < 3 > 施設の貸出しとともに事業を実施することを設置目的としている施設

例：かわらミュージアム、勤労者福祉センター、総合福祉センター、  
文化会館、公民館、資料館、白雲館、歴史民俗資料館、図書館  
いきいきふれあいセンター、勤労青少年ホーム等

- 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 利用許可等に関する業務の実施
- ③ 事業の実施

#### [その他必要な事項]

上記事項以外で条例に規定すべき事項、例えば指定期間等を定める。

### (3) 指定期間

指定管理者を指定する期間は、原則3年とする。ただし、特別の理由がある場合は、5年間とする。

### (4) 予算措置

指定管理者との間において必要となる管理運営に係る費用については、単年度ごとに確定させることとし、その支出科目は委託料とする。

(5) 利用許可（利用許可権限のある場合）

法令等に定めがある場合を除き、指定管理者に権限を委任することにより、公の施設の効果的・効率的な管理が図られる施設については、原則として指定管理者に利用許可の権限を委任するものとする。

(6) 利用料金制度

既に利用料金制度を導入している施設については、引き続き導入するものとする。

また、その他の施設については、指定管理者制度と利用料金制度を合わせて導入することにより、効果的・効率的な管理及び市民サービスの向上を図ることができると思われる場合は、原則として導入するものとする。

### 3 制度導入手続

(1) 指定管理者の募集

ア 基本的な考え方

指定管理者の募集にあたっては、制度の趣旨を考慮し、可能な限り幅広い団体に指定管理者への参入の機会を与えることができるよう、原則公募制を採るものとする。ただし、関係法令との関係や施設の目的等により、要件を限定すべき特別の理由がある場合は、この限りではない。

イ 募集の方法

指定管理者の募集は、地方自治法の規定上は公募を要件とはしていないが、選定の幅を広げて競争原理を働かせることが適切であるため、原則として公募によるものとし、市広報、市ホームページ等を活用することにより広く公募するものとする。なお、特別の理由により公募が適当でないと認められる場合は、この限りではない。

ウ 公募の内容（募集要項の作成）

条例及び規則に定めた指定管理者に係る管理の基準等を基に、実務上必要となる項目について検討し、その中で公募に際し周知すべき項目について、要項を作成する。

エ 公募期間

公募の期間は、公平性・競争性を確保するため、原則1か月以上確保するものとする。

## (2) 指定管理者の選定等

### ア 選定

指定管理者の選定は、近江八幡市公の施設指定管理者選定審査会において行う。同審査会は透明性、専門性の確保に努め、提出された事業計画書等を基に、条例等で定める選定基準に照らして総合的に審査し、最も適当と認める団体を指定管理者の候補として選定するものとする。

また、選定基準は、当該公の施設の設置目的等を考慮し、条例等に規定するものとする。

### イ 選定結果の通知

候補者の選定結果は、全応募者に通知するものとする。

### ウ 議案の提出

「公の施設の名称」、「指定管理者の名称」、「指定期間」等の事項について議会の議決を求める。

### エ 協定の締結

事業報告書の内容及び提出期限、管理経費の額及び支払方法、物品の帰属、利用料金及び減免の取扱い、リスク管理・責任分担、事務引継、事業の継続が困難になった場合の措置、指定の取消しなど管理業務実施にあたっての詳細事項については、設置者と指定管理者との協議によって定め、協定を締結する必要がある。

## (3) 指定管理者の監督

### ア 事業報告書の提出

毎年度終了後、指定管理者から管理業務に関する事業報告書を提出させなければならない。

### イ 事業計画書の提出

指定期間のうち、2年目以降における毎年度の詳細な事業計画書については予算編成までに指定管理者と設置者が協議するものとする。

### ウ 事業の評価

指定管理者制度による効果を検証するため、毎年度、事業の評価を行うものとする。

### エ 指定管理者の指導

制度導入効果の検証・評価の結果に応じて、指定管理者に対し適切な指示等を行うものとする。

## 4 検討組織

制度導入にあたっての総合的調整は、総務部が行う。

個々の公の施設における指定管理者制度導入については、その設置目的が異なることから、施設を所管する部課等で検討する。

#### 5 導入時期

平成17年6月定例会に「市公の施設の指定管理者の指定の手續等に関する条例」を上程し、改正法の附則の適用を受ける既存施設については、9月定例会に個別条例を上程するものとする。10月～11月に指定管理者の公募選定を行い、12月定例会で指定の議決を得る。新年度（平成18年度）予算において必要な措置を行い、平成18年4月から指定管理者制度に移行するものとする。

新規施設については、指定管理者制度導入の適否を個別検討し、随時導入するものとする。