

# 指定管理者制度導入に関する指針

平成 25 年 3 月（第 2 次改訂版）

摂 津 市

## 目 次

1. はじめに .....	1
2. 制度の概要	
(1)指定管理者制度 .....	1
(2)公の施設 .....	1
(3)従来の管理委託制度、業務委託と指定管理者制度の比較 .....	3
3. 指針の位置付け .....	4
4. 指定管理者制度に関しての本市の考え方 .....	4
5. 指定管理者制度導入にあたっての検討すべき事項 .....	4
6. 指定の期間 .....	4
7. 条例の整備 .....	5
8. 指定管理者の募集	
(1)募集の手続き .....	5
(2)募集の方法 .....	6
(3)募集に係る庶務 .....	7
9. 委員会による指定管理者候補者の選定と結果の通知	
(1)委員会の設置 .....	7
(2)委員会による選定 .....	7
(3)選定結果の通知 .....	8
(4)選定結果に係る庶務及び公表 .....	8
10. 委員会による指定管理者候補者決定後の手続き	
(1)委員会からの報告 .....	8
(2)所管課としての手続き .....	8
(3)市議会への議案の上程等 .....	8
(4)協定の締結 .....	8
(5)協定書に盛り込むべき事項 .....	8
(6)予算措置等 .....	9
11. 個人情報保護 .....	10
12. 情報の公開 .....	10
13. 利用料金等の取扱い .....	10
14. モニタリング・評価等の実施 .....	10
15. 苦情対応等 .....	11
16. 指定の取消し等を行った場合の管理運営 .....	11
17. その他 .....	11

### 【参考資料】

○摂津市指定管理者と外郭団体のあり方検討委員会からの提言書



## 1. はじめに

平成 15 年に地方自治法(以下「法」という。)が改正され、「公の施設」の管理運営については、受託主体が公共的団体や地方公共団体が出資する法人等に限定されていた従来の「管理委託制度」から出資法人以外の民間事業者等にまで範囲を広げた「指定管理者制度」に移行されました。

本市では、平成 16 年 12 月に「指定管理者制度導入に関する指針」を策定し、平成 18 年 4 月に 42 施設についてこの制度を導入しました。その後、平成 22 年 6 月に同指針の第 1 次改訂版を策定し、現在は 38 施設についてこの制度を導入しています。

なお、平成 22 年 6 月に策定した指針(第 1 次改訂版)は暫定的な指針であり、その中で示したスケジュールに基づき、平成 23 年 5 月に「指定管理者制度と外郭団体のあり方検討委員会」を設置し、平成 24 年 7 月に同委員会から市に対し提言が出されました。このたび、その提言を基に指針(第 2 次改訂版)を策定しました。

## 2. 制度の概要

### (1)指定管理者制度

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する」(平成 15 年 7 月 17 日総務省通知)ものです。

この制度改正により、「公の施設」の管理については、この指定管理者制度を適用するのか、あるいは直営(個別に業務の一部を委託する場合を含む)とするのか、いずれかを選択することになりました。

### (2)公の施設

「公の施設」とは、法第 244 条で「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」とされています。また、同条第 3 項では、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とされています。

本市では、市民文化ホール、市民ルーム、市営住宅、集会所、公民館、図書館、体育館、温水プール、運動広場、保育所、ふれあいの里、自転車・自動車駐車場、コミュニティプラザなどの施設がこれにあたります。

ただし、道路や公共下水道などは「公の施設」にはあてはまりますが、それぞれ道路法や下水道法などの法律により、市町村が管理を行うことが定められており、指定管理者制度は適用されません。

また、住民の利用に供することが目的ではない市役所庁舎、市民サービスコーナー、環境センター、浄水場などは法でいう「公の施設」には該当しません。

(3)従前の管理委託制度、業務委託と指定管理者制度の比較

	従前の管理委託制度	業務委託	指定管理者制度
受託主体	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。	限定はない。 ※議員、長についての禁止規定あり	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	「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または業務の執行の委託	「私法上の契約関係」 ※契約に基づく個別の事務または業務の執行の委託	「管理代行」 ※「指定」(行政処分的一种)を受けた者に管理権限を指定委任するもの
管理権限	設置者たる地方自治体が有する。	設置者たる地方自治体が有する。	指定管理者が有する。 ※「管理の基準」、「業務の範囲」は条例で定めることを要する。 ※基本的な利用条件の設定、不服申立てに対する決定、行政財産の目的外使用の許可は、受託者はできない。
施設管理者	地方自治体が設置する。	地方自治体が設置する。	指定管理者が設置する。
設置者としての責任	地方自治体にある。	地方自治体にある。	地方自治体にある。

### 3. 指針の位置付け

この指針は、本市条例及び規則に定めるもののほか、指定管理者制度の導入及び運用に関し、基本的な事項を定めるものです。

### 4. 指定管理者制度に関しての本市の考え方

制度の概要でも述べているように、指定管理者制度とは「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」ものです。

そのため、本市としては、施設がより効果的・効率的に運営されるとともに、サービス内容の維持・向上が図られ、かつ、経費の節減等が見込まれる場合には積極的にこの制度を活用することとします。

しかし、指定管理者が倒産するなどのサービス供給の停止といった様々なリスクが生じる懸念もあることから、指定管理者の選定においては、厳正なる審査を行う必要があり、平成 22 年 12 月 28 日付け総務省自治行政局長通知(地方自治法第 252 条の 17 の 5 に基づく助言)に基づき、適切な運用を行っていきます。

### 5. 指定管理者制度の導入にあたっての検討すべき事項

この制度の導入には、次の事項について総合的に勘案したうえで決定します。

- ①地方自治体以外の者が管理を行うことについての明確な制約の有無
- ②民間事業者が同様又は類似のサービスを実施しているかどうか
- ③民間事業者のノウハウの活用で、市民ニーズにあったサービスの拡大・向上、また、施設の稼働率の向上、収益の増加並びに経費の節減等に結びつくかどうか
- ④地域の活性化、振興に寄与するかどうか

### 6. 指定の期間

指定の期間は、原則、5 年とします。

ただし、施設の特性・性質など、特別の事情がある場合は、10年以下で個々の施設ごとに決定するものとします。

## 7. 条例の整備

新たに指定管理者制度を導入する施設にあつては、当該施設設置条例の制定又は改正を行い、管理の基準及び業務の範囲等の規定を盛り込む必要があります。なお、指定の手続きについては、「摂津市公の施設の指定管理者の指定の手続き等に関する条例」で定めており、当該規定に則り、手続きを進めていくこととなります。

## 8. 指定管理者の募集

### (1)募集の手続き

- ①指定管理者の候補者の募集については、原則、公募とします。
- ②施設の設置目的や特性又は性質等を勘案し、募集に際して特別の条件を付す場合があります。
- ③募集要項、選定基準など候補者の選定方法については、後段の指定管理者選定委員会(以下「委員会」という。)の審議を経るものとします。
- ④候補者を非公募(特命)とするときは、適切に説明責任を果たすとともに、以下のことを客観的に根拠付けできる場合に限ります。なお、非公募(特命)とする場合は、指定管理料を毎年度精算することを原則とします。
  - (A)近い将来、廃止又は譲渡(民営化を含む)が見込まれる場合
  - (B)指定の取り消しなどにより、緊急に指定管理者を選定しなければならない場合
  - (C)地域性が高く、住民団体等による管理が最も適している場合
  - (D)高い専門性や特殊なノウハウが必要で、他に適切な担い手が存在しない場合
  - (E)公募により選定された指定管理者が当該指定期間中の施設運営について一定の条件(モニタリング結果により客観的に最適と判断できる等)を満たした場合

(F)指定管理者となっている外郭団体(※1)の経営改革が見込まれる場合

(G)市の政策的判断に基づく場合

(※1)本市における外郭団体とは、「外郭団体の見直しに関する指針(平成25年3月策定)」に規定する団体を指します。

## (2)募集の方法

①候補者の募集は、原則、1施設ごとに行うことを基本とします。ただし、施設の設置目的や特性、実状等を考慮し、1つの指定管理者が管理を行うことによって、各々の施設の設置目的が効果的に達成され则认为られる場合には、複数の施設の管理運営について全体最適の観点から、複数の施設を一体として選定を行う「バンドリング」手法についても積極的に検討するものとします。ただし、この場合にあつては、独占のリスクについて検討する必要があります。

②周知の方法は、市広報誌、市ホームページ等を幅広く活用します。

③募集にあつて施設管理所管課((以下「所管課」という。))は、施設ごとに募集及び選定に係る事項を決定し、募集要項を作成いたします。募集要項には、以下の項目を記載します。

(A)施設概要

(B)管理基準

(C)管理業務の範囲・具体的内容

(D)指定管理料及び利用料金に関する事項

(E)指定期間

(F)応募資格

(G)申請の際に提出する書類の内容(事業計画書、応募資格を有していることを証する書類、経営状況に関する書類等)

(H)選定基準

(I)募集期間

(J)その他必要な事項

④公募にあつては、施設に関する以下の情報を提示するものとします。

(A)当該施設の修繕履歴

(B)当該施設の利用料等の収入と運営に係る経費支出の複数年実績明細

(C)当該施設に存在する財産(設備・備品)の管理資料

(D)その他所管課が必要と判断する情報

⑤募集期間は、原則、募集開始から1か月とします。ただし、1か月を確保することが困難な場合や申請者の書類作成に1か月以上を要すると認められる場合には、個別事情により決定するものとします。

⑥所管課は、募集終了後、提出された書類を精査し、必要事項を十分に整理したのちに、委員会に選定を付すものとします。

### (3)募集に係る庶務

募集に係る庶務は、所管課において処理します。

## 9. 委員会による指定管理者候補者の選定と結果の通知

### (1)委員会の設置

指定管理者の候補者を選定するうえで、手続きの公平性、公正性を担保するため、指定管理者選定委員会を設置します。

①委員会は、副市長、市長が指名する職員、経営に関し識見を有する者、審議の対象となる公の施設に関し識見を有する者等(以下「委員」という。)で組織します。

②委員会は、委員以外の者の出席を求め、説明若しくは意見を聴き、又は資料の提出を求めることができます。

③委員会の会議の内容は、「会議の公開に関する指針」に基づき、委員会において決定します。

④委員会の庶務は、市政の企画及び総合調整を行う部署において処理します。

### (2)委員会による選定

公募による場合において、委員会は、候補者の募集に応じた者について、施

設ごとに定めた基準に基づいて審査・評価し、最も適当と認められる者を候補者として選定します。ただし、候補者として適当な応募者等がない場合は、選定しないことができます。

(3)選定結果の通知

選定結果は、応募者等全員に通知します。

(4)選定結果に係る庶務及び公表

選定結果に係る庶務は、委員会の庶務を行う部署で処理し、市ホームページ等を通じて広く公表します。

10.委員会による指定管理者候補者決定後の手続き

(1)委員会からの報告

委員会から選定結果を市長、教育委員会へ報告します。

(2)所管課としての手続き

委員会からの報告を受け、その選定結果を尊重し、決裁処理のうえ、候補者を決定します。

(3)市議会への議案の提案等

指定管理者関連の議案を市議会へ提案します。

(4)協定の締結

原則として、指定期間全体に関する事項については基本協定とし、毎年度支払うべき管理費用等に関する事項については年度協定として締結します。

(5)協定書に盛り込むべき事項

①基本協定書

- (A)指定期間に関する事項
- (B)管理業務の計画書に記載された事項
- (C)事業実施内容等の点検に関する事項
- (D)利用料金に関する事項(利用料金制度を導入する場合)
- (E)管理業務を行うにあたり取扱う個人情報の保護に関する事項
- (F)情報公開の取扱いに関する事項
- (G)事業報告に関する事項
- (H)苦情処理に関する事項
- (I)指定の取消及び停止に関する事項(指定管理者が管理を継続することが適当でないと判断した場合の指定の取消は、取消の効力発生時期を次の指定管理者の選定に要する期間後とすることが望ましいため、指定管理者との協定には、取消を行っても効力発生時期までは管理業務を継続することを盛り込むものとします。)
- (J)指定の取消や指定期間満了により指定管理者が変更になる場合に従来の指定管理者に対し新指定管理者に管理運営に必要な事項等について引継ぎを行う義務を課すための事項
- (K)労働関係法令等の順守に関する事項
- (L)人権研修の取組みに関する事項
- (M)障害者法定雇用率の達成への取組みに関する事項
- (N)事故等に係る損害賠償(指定管理者と利用者との間に生じた損害賠償、指定管理者と市との間に生じた損害賠償)に関する事項 など

## ②年度協定書

市として指定管理者に支払うべき管理経費に関する事項など

## (6)予算措置等

指定管理者に対して、複数年度にわたる指定管理料の支払い債務を負担することになるため、適切な時期に債務負担行為を設定します。

## 11.個人情報保護

指定管理者が施設の管理運営を通じて得た個人情報の取扱いについては、「個人情報の保護に関する法律」に基づき、個人情報の保護に関して必要な事項を指定管理者との間で締結する協定に盛り込む等、必要な措置を講じるものとします。

## 12.情報の公開

市民に対する説明責任を果たすことや、施設運営の透明性を確保するためにも、指定管理者が保有する当該施設の運営に関わる文書についても、広く公開することが求められます。そのことから、情報公開の取扱いに関して必要な事項を指定管理者との間で締結する協定に盛り込む等、必要な措置を講じるものとします。

## 13.利用料金等の取扱い

利用料金制度を活用することにより、指定管理者の施設運営に対してインセンティブが働き、結果として、市民サービスの向上に結びつくと考えられる施設については、積極的に同制度を活用するものとします。

## 14.モニタリング・評価等の実施

指定管理者制度は、指定期間が長期にわたるため、指定管理者によるサービス水準の確保と適正な運営の確保は重要な事項であり、そのため運営内容の確認・点検・評価が非常に重要になります。そのためには、指定管理者によるセルフ・モニタリングの実施を義務付け、第三者評価機関が存在する場合にはそのことも指定管理者に義務付けるとともに、市(所管課)によるモニタリング・評価も実施し、各評価等に基づく改善項目については、指定管理者に対して改善を義務付けることとします。

なお、各評価結果については、市ホームページ等を通じて広く公表します。

また、指定管理者が倒産等をした場合に施設の運営に大きな影響を与えることから指定管理者が管理している施設の収支状況だけでなく、指定管理者自体(法人等全体)の経営状況等を適宜把握する必要があります。

## 15. 苦情対応等

- ①利用許可・不許可等に対する不服申し立ては、市が対応します。
- ②サービス内容に対する利用者等からの苦情等については、指定管理者においてその体制を構築し、指定管理者において対応します。

## 16. 指定の取消し等を行った場合の管理運営

緊急対応になることが想定されるため指定管理者の選定時に一定の基準を設けて次点以下であった団体・法人を指定管理者として指定する手続きを行います。

しかし、そのような事務手続きを経ることが困難な場合には、直営で施設の管理運営を行います。

## 17. その他

突発的な事柄も含め、これまで記載している内容以外の事項については、随時、内部協議を行い対処するものとします。

【参考資料】

平成24年7月11日

摂津市長 森 山 一 正 様

摂津市指定管理者制度と外郭団体のあり方検討委員会  
委員長(副市長) 小 野 吉 孝

当委員会として、指定管理者制度と外郭団体のあり方について、平成23年5月27日から平成24年6月28日までの間に7回の会議を開催し、別紙提言書のとおり意見集約を行いましたのでご報告いたします。

なお、当委員会として、指定管理者制度のあり方につきましては、摂津市として公の施設を所管する部署において施設を保有するかどうかを再検討するとともに、指定管理者制度がどのような条件で適応・活用できるか、その際、市民の要求に応えられる質の高いサービスの提供及び各施設の効率的な運営が保障・担保されることを前提として検討いたしました。

## 摂津市指定管理者制度と外郭団体のあり方検討委員会提言書

### 1. 指定管理者制度のあり方に関する市の方針について

摂津市が平成22年6月29日付で策定した指定管理者制度導入に関する指針・第1次改訂版は、平成25年度までの暫定指針であり、今後の指針の改訂について意見集約を図りましたので提言します。

なお、今日のように多種多様化する行政需要への対応や経済状況の長期低迷が予測され税収の減少が見込まれている地方公共団体においては、すべての行政運営を直営で行うことは困難であり、これまで摂津市におかれては施設の統合・民営化等を図るなど効率的運営に努められておられます。

一方、指定管理者の選任にあたっては設立時の経過や施設の管理運営の継続性の観点から、非公募(特命)により市の外郭団体を指定管理者とされておられますが、指定管理者制度の趣旨に照らし合わせれば、公募を原則として一定の競争の原理が働く選任方法を導入すべきであると考えます。

- ① 指定管理者制度の活用により、施設が効果的・効率的に運営され、かつサービス内容が維持され、低下しないと判断される場合は積極的に同制度を活用すること。
- ② 「法的要因」や「政策的要因」により、直営を継続する場合には、市の責務として適切に説明責任を果たすこと。
- ③ 指定管理者の制度の活用のみならず、公共の福祉の増進を目指し、サービスの維持・向上のため、民間事業者でも施設運営が可能な場合には、公の施設を譲渡等による手法を活用し、積極的に民営化を行うこと。(例えば、民間施設は、大規模改修や再整備に際して国や府の整備費補助金制度が活用でき、施設・設備の向上につながる。)
- ④ 指定管理者の候補となる団体の募集は、原則、公募とすること。
- ⑤ 候補者の公募に際し、類似施設のみならず、経費の縮減を勘案し、複数施設を一括応募できるシステムを検討すること。(スケールメリットと独占のリスクを同時

に検討すること。)

- ⑥ 利用料金制度を活用することにより、サービスの向上や利用者負担の軽減が期待できる施設は、積極的に同制度を活用すること。(指定管理者に対するサービス向上のインセンティブ)
- ⑦ 候補者を非公募(特命)とする場合は、市の責務として適切に説明責任を果たすとともに、以下のことが客観的(政策的要因を含む)に根拠付けできる場合に限ること。なお、非公募(特命)を継続していく場合は、指定管理料を精算することを原則とし、当該指定管理者に対し、効率的・効果的な運営を継続することを求めていくこと。
  - (1) 近い将来廃止又は譲渡が見込まれる場合
  - (2) 指定の取り消しなどにより緊急に指定管理者を選定しなければならない場合
  - (3) 地域性が高く、住民団体による管理が最も適している場合
  - (4) 高い専門性や特殊なノウハウが必要で、他に適切な担い手が存在しない場合
  - (5) 公募により選定された指定管理者が指定期間の更新を行う時に一定の条件(モニタリング結果により客観的に最適と判断できる等)を満たした場合
- ⑧ 指定管理者によるセルフ・モニタリングを実施すること。
- ⑨ 市(施設所管部署)によるモニタリング・評価を実施すること。
- ⑩ 利用者等によるモニタリングを行うこと。
- ⑪ 第三者評価機関がある場合は、指定管理者としてその評価を受けること。
- ⑫ 指定管理者は各評価結果に基づく改善項目を適切に改善すること。

#### (付 記)

多様化する市民ニーズに、よりの確かつ効果的に対応するため、公の施設の管理に広く民間事業者の能力(ノウハウ)を活用(指定管理者制度の活用)し、市民サービスの向上と、経費の節減等を図ること。また、平成22年12月28日付けの総務省自治行政局長通知(地方自治法第252条の17の5に基づく助言)に基づく適切な運用を行い、指定管理者制度の導入にあたっては、住民の福祉が損

なわれないことが基本条件であり、さらに増進することを目指すこと。

また、外郭団体が指定管理者に指定されている施設で、仮に外郭団体が指定されなかった場合、そこに在職する職員の身分や処遇に与える影響を考慮し、適切な支援を市として行うこと。

## 2. 外郭団体の経営改革策について

社会福祉法人摂津市社会福祉協議会、社会福祉法人摂津市社会福祉事業団、社会福祉法人宥和会、公益社団法人摂津市シルバー人材センター、財団法人摂津市保健センター、財団法人摂津市施設管理公社、摂津都市開発株式会社の7つの団体に関する経営改善策について意見集約を図りましたので提言します。

- ① 公共的性格の強い団体もあるが、民間事業者であるという内部意識を高め、効率的・効果的な法人運営にしていくため、民間の経営手法を導入すること。
- ② 団体の代表及び事務局責任者について、必要に応じ、民間経営のノウハウのある優秀な人材を外部から誘致すること。
- ③ 経営強化を図るため、外郭団体の統合を行うこと。
- ④ 摂津市以外からの業務の受託を積極的に行うこと。
- ⑤ 経営強化につながる自主事業については、積極的に展開すること。
- ⑥ 収支が赤字の自主事業は、廃止を含め事業の見直しを図ること。
- ⑦ 国・大阪府・独立行政法人等の補助金等を積極的に活用すること。(市単独補助からの脱却を図ること。)
- ⑧ 他の民間事業者との競争力を高めるため、労働法規の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮のもとに、同種のサービスを行っている民間事業者の人員体制及び給与体系(退職金も含め)を参考に見直しを行うこと。
- ⑨ 摂津市職員を理事等に選任する場合は、一定の基準を設けること。(受託事業の公募エントリーへの公平性の担保のため)
- ⑩ 各団体が持っている専門性、特殊性、各種ノウハウを、外部に対して、団体自ら、積極的かつ明快に示すこと。

- ⑪ 経営の効率化や強化を図り、また、サービスの質の維持向上及び新しいサービスメニューの開発のためにベンチマーキングの実施と各種研修会に積極的に参加すること。

