

指定管理者制度導入のための指針

目次	I	はじめに	1
	1	経緯と概要	1
	2	経過措置	2
	3	条例制定	2
	4	指定の方法	2
	5	団体の範囲	2
	II	指定管理者導入に向けた基本的な考え方	3
	1	公の施設の設置状況	3
	2	導入の時期	4
	3	公の施設の管理運営の留意点	6
	III	指定管理者の選定等の基準	8
	1	選定と公募の基準	8
	2	指定期間	9
	3	利用料金制度	9
	4	条例の制定方式	9
	5	個人情報の保護	9
	IV	施設類型別による選定方向	10
	1	公募により指定管理者を選定する施設	10
	2	公社等を当面指定管理者として選定する施設	10
	3	市民に身近な施設	10
	4	直営施設および新規開設施設	11

平成17年2月

I はじめに

1 経緯と概要

公の施設については、これまでは公共団体や公共的団体、地方公共団体が設立した出資団体等（以下、「公社等」という。）に管理運営を委託する方式に限られていた。しかしながら、多様化・複雑化する市民ニーズへの的確に対応するためには、民間事業者の能力やノウハウを幅広く活用することが有効と考えられ、平成15年6月に地方自治法が改正され、指定管理者制度が創設された。

指定管理者制度とは

① これまでの制度：管理委託制度

地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を以下の管理受託者が執行する。

- ・ 地方公共団体の出資法人のうち一定要件を満たすもの（1/2以上出資等）
- ・ 公共団体（土地改良区等）
- ・ 公共的団体（農協、自治会等）

② 改正後：指定管理者制度

地方公共団体の指定を受けた指定管理者が、管理を代行する。

- ・ 指定管理者の範囲については特段の制約を設けず、議会の議決を経て指定
- ・ 指定管理者も使用の許可を行うことが可能
例示)

地方公共団体が設置する文化センターを株式会社等の民間事業者が行うことが可能に。

PFI事業で建設した施設について、PFI事業者による利用料金制も含めた管理代行が可能に。

③ 改正地方自治法

（公の施設の設置、管理及び廃止）

第二百四十四条の二 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。

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三分の二以上の者の同意を得なければならない。

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（以下本条及び第二百四十四条の四において「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。

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。

5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。

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。

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。

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。

- 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。
- 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。
- 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。

2 経過措置

現に管理運営を委託している施設については、法施行日（平成15年9月2日）から3年間の経過措置がとられており、遅くとも平成18年9月1日までに指定管理者制度に移行することが必要である。

3 条例制定

指定管理者制度を導入することとした場合においては、次の事項について条例で定めることが必要である。

- ① 指定の手続
- ② 管理の基準
- ③ 業務の具体的範囲

4 指定の方法

上記条例に基づき、個々の指定管理者を、議会の議決を経て、期間を定めて指定することが必要である。

5 団体の範囲

指定管理者制度は、公の施設の管理を法人その他の団体に行わせようとするものであり、その対象は法人のほか公共的団体企業をはじめNPO、自治会等の住民組織なども広く含まれ、法人格は必ずしも必要ではない（個人は不可）。

公の施設とは

住民の福祉を増進する目的をもって住民の利用に供するために地方公共団体が設置する施設であり、その設置及び管理に関する事項は、条例で定めなければならないとされている。

Ⅱ 指定管理者制度導入に向けた基本的な考え方

1 公の施設の設置状況

指定管理者制度対象の宇治市の公の施設は、設置条例により管理運営の委託を規定している施設が53施設で、うち実際に管理運営を委託している施設が47施設、その他設置条例を有している施設が623施設ある。

部局別の公の施設

部局名	委託規定	条例数
市民環境部	あり	12
	なし	3
保健福祉部	あり	4
	なし	3
建設部	あり	
	なし	2
都市整備部	あり	1
	なし	3
教育部	あり	2
	なし	9
水道部	あり	
	なし	2
計	あり	19
	なし	22

公の施設の設置状況（平成16年6月末現在）

対象施設	施設数	条例で委託規定の有無	現在の委託先
管理運営を委託している施設	47		
文化会館	1	○	(財)宇治市文化センター
コミュニティセンター	4	○	地区コミュニティ推進協議会
自動車駐車場	2	○	(財)宇治市駐輪場公社
自転車等駐車場	17	○	(財)宇治市駐輪場公社
産業会館	1	○	宇治商工会議所
観光センター	1	○	(社)宇治観光協会
市営茶室	1	○	(社)宇治観光協会
農業共同作業所	1	○	善法農家組合
墓地公園	1	○	(財)宇治市霊園公社
斎場	1	○	(財)宇治市霊園公社
総合福祉会館	1	○	(社福)宇治市社会福祉協議会
地域福祉センター	4	○	(財)宇治市福祉サービス公社(3) (社福)山城福祉会(1)
在宅介護支援センター	4	○	(財)宇治市福祉サービス公社
デイホーム	2	○	(社福)宇治明星園 (社福)不動産
植物公園	1	○	(財)宇治市公園公社
黄檗公園	1	○	(財)宇治市公園公社
西宇治公園	1	○	(財)宇治市公園公社
東山公園	1	○	(財)宇治市公園公社
野外活動センター	1	○	(財)宇治市野外活動センター
巨椋ふれあい運動ひろば	1	○	(財)宇治市体育協会
直接管理運営をしている施設	629		
ふれあいセンター	3	○	直営
天ヶ瀬森林公園	1	○	直営
地域福祉センター	2	○	直営
児童公園等(有料公園・有料施設を含む公園以外)	458	○	直営
集会所	119		直営
男女共同参画支援センター	1		直営
隣保館	2		直営
笠取簡易水道	1		直営(公企水道部に委任)
池尾飲料水供給施設	1		直営(公企水道部に委任)
健やかセンター	1		直営
休日急病診療所	1		直営
保育所	8		直営
市営住宅	12		直営
特定公共賃貸住宅	1		直営
東宇治浄化センター	1		直営
志津川流域下水道	1		直営
生涯学習センター	1		直営
歴史資料館	1		直営
源氏物語ミュージアム	1		直営
市民会館	1		直営
公民館	5		直営
図書館	3		直営
青少年センター	3		直営
青少年指導センター	1		直営

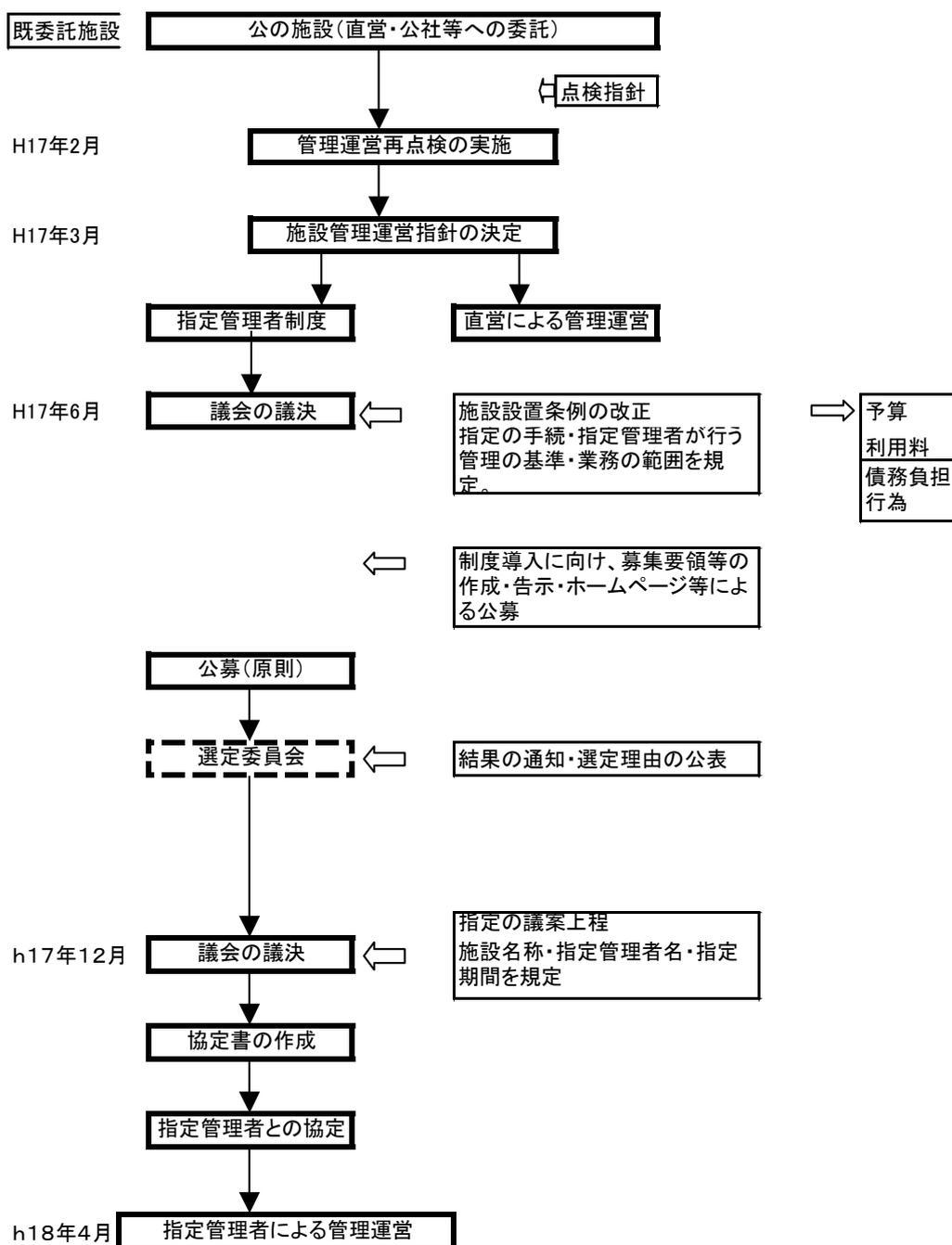
2 導入の時期

1) 管理運営を委託している施設

従来の管理委託制度（改正前の地方自治法第244条の2第3項の規定に

基づき管理を委託するものをいう。)により公社等へ管理運営を委託している公の施設(以下「既委託施設」という。)については、条例整備や指定管理者の指定等の諸準備を遅くとも平成17年末までに終え、平成18年4月から原則的に指定管理者制度に移行する。

指定管理者制度導入のための事務フロー(日程)



2) 直接管理運営をしている施設

市が直接管理運営している公の施設(以下「直営施設」という。)についても、市民ニーズに適合した質の高いサービスの提供とともにコストの削減

について再点検を行い、公の施設の設置目的をより効果的に実現し、かつ効率的な管理運営をめざすとともに、市民との協働のあり方について検討のうえ、管理代行が可能な施設については、指定管理者制度を導入する。

なお、直営施設の指定管理者制度導入については、環境を整備のうえ平成19年度以降、順次実施することとする。

再点検の視点

施設の方向性を判断するうえで、

- ① 施設の設置目的が時代のニーズに適合しているか。
- ② 施設が十分に利用されているか（開設日・時間、利用者数等）。
- ③ 施設の管理運営主体が施設の利用目的から判断して適切であるか。
- ④ 使用料、支出額、市負担額が適正か。

により、まず現況を明らかにする。

次に、

- ① 民間事業者等に任すことで、利用ニーズにあった開館日、開館時間の拡大などが期待できるか。
- ② 民間事業者等に任すことで、コスト削減がはかれる可能性があるか。
- ③ 利用の平等性や公平性などについて、行政でなければ確保できない明確な理由があるか。
- ④ 同様・類似のサービスを提供できる民間事業者等が存在しているか。
- ⑤ 施設が提供するサービスの専門性、特殊性、施設の規模等を勘案して、民間事業者等の運営が可能か。
- ⑥ 税負担でなく、使用料や利用料金によって運営を行う収益施設か。
により、管理運営の方向性を明らかにする。

3 公の施設の管理運営の留意点

1) 市民との協働

市民が主役のまちづくり、地域が主役の夢づくりは、防災・防犯、子育て、健康・福祉、環境など市民一人ひとりが、自らのコミュニティの身近な課題や事柄に主体的に関わり、暮らしやすい地域が創られることである。そして、宇治市は、社会を構成する一人ひとりの市民、団体、企業が創意工夫をしながら、それぞれの目標や夢を実現できるように環境を整え、応援していく行政運営を行わなければならない。言い換えれば、市民自治の本来あるべき姿を目指すということである。

地域福祉、防犯、防災などの分野で、従来は地域で対応していた生活周辺の課題が顕在化しており、より住みよい地域をつくるためには地域の力を高めることが重要となっている。一方、市民ニーズが多様化するなか、子育て、

環境などさまざまな領域でNPOやボランティアの活動が活性化しており、宇治市として適切に補完や連携、支援を行う必要がある。

さらに、多様化する市民ニーズに的確に対応し、市民が主役のまちづくりを進めていくため、公的サービスの新たな担い手として期待される市民と宇治市との協働による、地方分権の時代にふさわしい新たなまちづくりが求められている。

施設の管理運営の再点検に当たっては、これらを踏まえつつ、個人や地域、あるいは民間部門ではできないもの、もしくは非効率なもののみを行政が行うという補完性の原理に基づいて行う。

2) 公社等が管理している施設

宇治市では、公社等に対して、効率的な行政運営や市民サービスの拡充のために、事業を委託しているほか、公社等で実施する公的な事業に対し補助金を支出するなど、幅広い分野で公社等と連携している。また、公社等は、公の施設の管理運営に当たって、これまで高い専門性を発揮しつつ、行政機能を補完・代替する役割を果たしてきた。

しかしながら、本市との関係において独占的・優位的な条件の下で業務を実施してきたところから、ともすれば市場原理が働きにくく、業務の改革への機運が弱くなりがちであるなどの問題点も指摘されている。

現在公の施設の管理を受託している公社等が、指定管理者制度により引き続いて施設管理を代行しようとする場合は、民間事業者に負けない効率的な運営を行うことが求められる。

このため、宇治市が出資している公社等については、効率的に運営されているのか、公社等に委託するメリットが十分に発揮され、かつ必要な事業が行われているのか、などについて再点検を行う。検証の結果、民間事業者等より優れた特質をアピールできない公社、設立目的に照らして存在意義の薄れた公社、再委託する割合が高い公社については、廃止や統合等の検討を行う。

また、宇治市が公社等に委託して実施している事業、宇治市から補助金等を受けて公社等が実施している事業について、事業そのものの必要性の検証

もあわせて行う。

宇治市が出資している公社等の自立的経営に向けた取り組み

- ① 団体自らが行う取り組み
 - ・民間企業等の参入に対抗しうるサービスの向上および低コストの実現
 - ・自立的経営に向け、宇治市からの業務以外の新たな業務分野への展開
 - ・上記を踏まえ毎年度「経営改革計画（仮称）」を見直し、進捗状況を宇治市へ報告
- ② 宇治市が行う取り組み
 - ・「経営努力」を促す新たな仕組みの導入
 - ・委託経費の標準積算方式作成など

Ⅲ 指定管理者の選定等の基準

1 選定と公募の基準

選定および公募については、次のグループに類型化のうえ、各施設ごとに実施する管理運営の再点検の結果を踏まえて行うこととする。なお、いずれの場合も施設設置の目的を最も効果的にかつ安定的に達成できると認められたものとする。

- ① 施設の性格および設置目的等に照らし、管理を代行する者を特定することが必要な施設については、指定管理者に該当すると認められる者を公募せず選定する。
 - ・PFI活用により、一定期間管理運営をするものを指定する場合
 - ・地域人材の活用など合理的な理由がある場合
 - ・専門的かつ高度な技術を有するものが客観的に特定される場合
- ② 施設管理の代行と、それに密接に関連する事業の推進をあわせて代行させることが望ましい施設については、管理を代行をする者の資格等に特別の条件を付け、公募のうえ選定する。
- ③ 民間企業がすでに事業展開している分野で、民間のノウハウの導入により市民ニーズの効率的かつ効果的な実現が期待できる施設については、その円滑な管理運営を行うことができる民間企業等を広く公募のうえ選定する。

公募について

地方自治法および総務省通知では、選定方法は明示していない。しかし、法改正の趣旨が市民サービスの向上と経費節減であることを考えれば、指定管理者の候補者を広く公募し、複数の申

請者の中からもっとも適切なものを選定することが望ましいとされている。

ただ、候補者を行政の側で絞り込むことに合理的な理由があれば、公募をしないで特命等により指定することも特段支障はないものと考えられが、この場合においては、公募と明記はしなくても最低申請行為に基づき指定することが適当と考えられる。

2 指定期間

指定期間は、新規指定の場合は4年間、継続指定の場合は5年間を基本とする。

3 利用料金制度

指定管理者制度導入に際し、あわせて利用料金制を導入することにより、自立的経営が図られる施設（市からの財政支援を受けずに採算が見込まれる施設）、あるいは指定期間内に自立的経営が見込まれる施設については、利用料金制度及び承認料金制度の積極的な導入を図ることとする。

利用料金制度とは

地方自治法第244条の2の規定により、指定管理者が施設の利用に係る料金を収入として収受できる利用料金制度を導入することができることとされている。

この制度は、施設の管理運営にあたり、指定管理者の自主的な経営努力を発揮しやすくし、また、地方公共団体及び指定管理者の会計事務の効率化を図る観点から設けられたものであり、その導入にあたっては施設の性格、設置の趣旨等を踏まえ、個々に判断すべきものと考えられている。

承認料金制度とは

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であり、施設経営の基本的な要素である料金設定についてある程度指定管理者の主体性を認めつつ、公の施設としての住民の利用に支障を来すことのないよう公的なチェック機能を定めた制度である。

4 条例の制定方式

条例化にあたっては、指定の手続、管理の基準および業務の具体的範囲等について、条例で規定することが必要であるが、これらの具体的内容はそれぞれの施設で異なるため、総則的な条例は制定せず、個別条例ごとに制定する。

5 個人情報の保護

利用者の個人情報の適正な取扱いを確保するため、公の施設の条例で明文化するとともに、指定管理者が取り扱う個人情報について、個人情報保護条例に位置付けるものとする。

IV 施設類型別による選定方向

1 公募により指定管理者を選定する施設

既委託施設のうち、民間企業のノウハウ等の導入により市民サービスの向上や施設の効果的かつ効率的な運営が期待できる施設については、原則公募により指定管理者の選定を行う。

2 公社等を当面指定管理者として選定する施設

既委託施設のうち、施設の設置目的、利用状況、管理運営の状況、受託団体の設立経緯および組織体制の整備状況等を踏まえ、現段階で公募による指定管理者の選定が困難と認められる施設については、「Ⅱ. 3. 2) 宇治市が出資している公社等の自立的経営に向けた取り組み」等を踏まえつつ、第1回目の指定期間は従来の受託者を指定管理者として選定し、次回の指定管理者の選定にあたっては、原則公募制に移行する。

3 市民に身近な施設

地域住民が専ら利用する施設やすでに地域住民が構成する団体が管理運営を受託している施設など地域コミュニティに関連する施設については、原則地域関係団体等を指定管理者として選定する。

また、これらの施設を市民活動の舞台として捉えて、市民の活動を促進する観点から規則や運用を積極的に見直す。

市民に身近な施設への市民参画と自治組織への業務委託

コミュニティセンター、公民館、公園、生活道路、河川などの親水空間といった市民に身近な公共施設を中心に、運営・管理などへの市民参画の拡充を進めるとともに、コミュニティ意識の醸成やコミュニティビジネスの観点から、地域の自治組織の特性を活かせる分野などにおける業務委託について検討を進める。また、これらの施設を市民活動の舞台として捉えて、市民の活動を促進する観点から規則や運用を積極的に見直す。

4 直営施設および新規開設施設

直営施設で全市を対象とした施設等については、これまでの取り組みの経過や今後の方向等を踏まえつつ、市民サービスの向上や施設の効果的、効率的な運営が期待できるものは、指定管理者制度の導入や全面委託化、嘱託職員化、統廃合など個別に検討を行う。

新規に開設する公の施設については、計画段階から指定管理者制度について検討を行い、原則開設にあわせて指定管理者制度を導入することとする。