

石岡市指定管理者制度運用指針 Q&A

《用語について》

- 1 「地方自治法」は「法」とする。
- 2 「地方自治法施行令」は「法施行令」とする。
- 3 「石岡市公の指定管理者の指定の手續等に関する条例」は「手續条例」とする。
- 4 「石岡市公の指定管理者の指定の手續等に関する条例施行規則」は「手續条例施行規則」とする。
- 5 「石岡市指定管理者制度運営委員会」は「運営委員会」とする。
- 6 「石岡市指定管理者制度運営委員」は「運営委員」とする。

Q 指定管理者制度とは何か教えてください？

A 指定管理者制度とは、平成 15 年 6 月の法の一部改正により、公の施設の管理主体の範囲を民間事業者まで広げることで、公の施設の設置目的が十分に達成できるよう、民間事業者が有する高度な専門的知識や経営資源を積極的に活用し、住民サービスの向上と行政コストの縮減を図る目的で創設された制度である。

Q 公の施設とは何か教えてください？

A 公の施設とは、「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に地方公共団体が設ける施設」と定義される。公の施設の設置及び管理に関する事項は、設置管理条例で定めることとされている。

次の 5 つの要件を満たさない場合には、市が所有または設置する施設であっても、公の施設とは位置付けられないこととなる。

- ① 住民の利用に供するためのもの
市庁舎、給食センター、消防署などは「公の施設」ではない
- ② 当該地方公共団体の住民の利用に供するためのもの
利用目的ではない物品陳列所などは「公の施設」ではない

③ 住民の福祉を増進する目的をもって設けるもの
競輪場、留置場などは「公の施設」ではない

④ 施設であること

⑤ 地方公共団体が設けるもの

公の施設を設置するにあたり、必ずしも所有権を取得することまでは必要とされない。市が賃借権、使用賃借権等によって施設を住民に利用させる権原を取得した場合においても、当該施設を公の施設とすることができる。

Q 施設の使用許可権限を指定管理者へ付与する際に判断基準はどのような観点から判断しなければならないのでしょうか？

A 指定管理者に使用許可権限を与えるか否かについての判断基準は、事務処理の効率性や利用者の利便性の観点のみならず、各施設の特性を考慮し、市の責任において直接なされるべきものかどうかの観点から判断しなければならない。

Q 指定管理者が行使することができない権限はあるのでしょうか？

A 指定管理者は、市と共同で施設について管理をしていくが、以下の点について指定管理者が行使することができない権限となっている。

- ①使用料の強制徴収
- ②行政財産の目的外使用許可
- ③不服申立てに対する決定

が挙げられる。

Q 指定管理者の行う業務の範囲を教えてください。

A 指定管理者に行わせる業務は、各施設の設置管理条例でその範囲を定め、その範囲内で募集時に募集要綱や業務の詳細を記載した仕様書等において、実際に市が行わせる業務を提示し、最終的に協定により取り決めることとなる。

Q 指定管理者は協定で定める事業のほかに主事業を行うことは可能でしょうか？

A 指定管理者は、仕様書等で要求する業務のほかに、その範囲を超えた内容についても自主事業として市に提案し、市による事前の承認の下で実施することができる。自主事業は、本来実施すべき業務の妨げとならない範囲で行い、また指定管理者の責任と費用において実施されることが前提となるが、施設の新たな収益等、ビジネスチャンスとしての可能性を有しているため、自主事業は推奨されるべきものである。このため、施設所管部門は、指定管理者に対して自主事業の推奨の周知に努める。

Q 指定管理者は、指定管理業務を第三者に委託することはできますか？

A 清掃、警備といった個々の具体的業務を指定管理者から第三者へ委託することは差し支えないが、管理に係る業務を一括してさらに第三者へ委託することはできない。

したがって管理の基幹的な業務についての再委託は認められない。施設所管部門は、指定管理者が一部再委託した施設についてはその実態を把握しなければならない。

Q 指定管理者の選定は、原則公募となっていますが、民間事業者が参入意欲を高める具体的な方法を教えてください。

A 民間事業者が参入意欲を高めるために、例えば指定管理者に対する経営努力への意欲の付与があげられる。指定管理料は参考基準価格を基に協定書で定められているが、指定管理者の努力による利用料金収益は、そのまま指定管理者の利益とする方法がある。

Q 指定管理料の算定手続について教えてください。

指定管理者との間において必要とする管理運営に係る費用については、施設所管部門が、行革部門及び財政部門との協議により、参考基準価格を定める。また、その支出科目は委託料とする（参考基準価格は、施設の管理運営にあたり、実施すべき業務に必要な経費から利用料金を差し引いた金額であり、市が指定管理者に支払う指定管理料の目安である）。

Q 利用料金制度について教えてください。

A 利用料金制度は、施設における利用料金収入を指定管理者が自らの収入とす

る制度である。利用料金制度を採用する場合は、設置管理条例に「市長は、指定管理者に利用料金を当該指定管理者の収入として収受させる」旨を定めるほか、利用料金について「設置管理条例で定める額の範囲内において、指定管理者があらかじめ市長の承認を得て定める」旨を定め、利用料金、納付の方法、減免や還付の基準等を定める。

なお、すでに利用料金制度を導入している施設については、引き続き制度を維持するものとし、その他の施設については、指定管理者の経営努力を促すため並びに指定管理者及び市の会計事務の効率化を図るため、利用料金制度の積極的な導入を図る。

Q 指定管理者と締結する協定について教えてください。

A 指定管理者と締結する協定は、指定期間全体に及ぶ事項については、基本協定として締結し、毎年度取り決めるべき事項については、年度協定として締結する。

また、指定期間中に協定の変更が必要になった場合には、協定変更に係る協定書等を指定管理者と協議のうえ、締結することになる。

Q 指定管理者制度における税の取り扱いについて教えてください。

A 税の種類によって取り扱いが異なるので、次のとおり税の種類ごとに取り扱いをまとめめた。

(1) 印紙税

市と指定管理者で締結される協定は、「指定」という行政処分の附款であるため、印紙税法第2条に規定する課税物件である請負に関する契約書には当たらないことから、協定書に印紙の添付は必要ない。

なお、具体的な判定については、指定管理者が必要に応じて税務署に確認すること。

(2) 事業所税

総務省市町村課長の通知(平成17年11月14日総税市第59号)により、利用料金制を適用している公の施設の管理運営事業は、事業所税の課税上は収益事業として扱われ、公益法人の場合でも事業所税の課税対象となる可能性がある。

なお、具体的な判定については、指定管理者が税務署に確認すること。

Q 最近、地震や台風による様々な被害が増えていますが、施設においても災害や非常時等に見舞われた際に住民の安全を確保し対応するため、指定管理者と市で予め取り決め等をしておく等備えておくことは必要ですか？

A 必要である。市と指定管理者ともに災害だけではなく、常時住民の安全確保について十分に配慮しなければならない。

それぞれの責任や役割分担は、両者で協議した上、協定等において定めるなど、明確にしておくこと。

市は、施設の管理権限が指定管理者に移った後も、施設の設置者として、依然として施設の安全を確保する義務を負うものであり、指定管理者の管理運営状況を監督し、必要に応じて指示等を行う立場にある。また、災害及び事故発生時の対応においても、市と指定管理者との間において十分に調整し、災害及び事故などの有事の際に適切に対応できるような体制を整えておく。

避難所等の防災上の拠点として役割が与えられている施設については、募集要綱や協定書において明記した上で、指定管理者の協力の下、円滑に災害時の体制に移行できるようにしておく。

Q 施設での怪我や事故が起きたときにリスク分担が大事になってきますが、その考え方について教えてください。

A 施設を管理運営していく中で、事故や施設の破損、滅失といった様々な不確実な要素による損害が発生する可能性（リスク）がある。事前に市と指定管理者の間において、リスクを想定した上で、損害の未然防止のための責任分担及び損害発生時の責任分担を協定及び仕様書の中に明記しておく必要がある。

（１）基本的な考え方

責任分担については、施設の規模や性格、実情に合わせて配分する。市と指定管理者双方において共通の認識を共有した上で、協定において明確に定めておく。

また、どちらの責にも帰さない事由によるものについては、施設所管部門は、参入意欲を高めることを考慮し、市と指定管理者のどちらが負担するか指定を受けた後に、協議によって明確にし、協定・仕様書等に明記する。

（２）損害賠償

指定管理者は、故意又は過失によりその管理する公の施設を損壊し、又は滅失したときは、それによって生じた損害を市に賠償しなければならない（手続条例第 12 条）。損害賠償については、基本的な考え方に記載しているものと同様に帰責事由を有するものが、その責任を負うものとする。

したがって、利用者をはじめとする第三者に対する損害賠償についても、その帰責事由の所在により責任を負うこととなる旨を、協定において定めしておく。

なお、第三者の側からは、市と指定管理者の過失割合に関わらず、市に対して損害賠償の全額を請求することができることから（国家賠償法第 1 条、第 2 条、民法第 715 条）、市が指定管理者に帰責性がある損害の賠償をした場合には、市が指定管理者に対して求償することとなるため、その旨を協定において明確にしておく。

実際の管理運営を実施するに当たっては、指定管理者は損害賠償に対応するため、保険に加入することとなる。

Q 指定管理者の個人情報保護及び情報公開の取り扱いについて教えてください。

A まず、個人情報保護については、指定管理者が施設管理を通じて取得した利用者の個人情報の取り扱いが考えられる。個人情報の漏えい、滅失及び毀損の防止その他個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じ、従業員についても秘密保持義務を課す（手続条例第 13 条）。また、協定書及び仕様書においても適切な個人情報の保護措置について定める。

次に、指定管理者は、施設管理を通じて保有する文書等について情報公開を行うための必要な措置として、情報公開に関する規定を整備する。

Q 指定管理者が施設を運用するメリットを教えてください。

A 指定管理者制度を導入することにより、市民、行政、民間事業者の三者にメリットがある。

市民にとっては、民間事業者が参入することにより、これまでになくサービスの提供を受けられる。

行政にとっては、民間事業者同士でサービスと経費に関する競争が発生することにより、経費等の縮減が見込める。（市職員が直接配置されることを考えれば、かなりの削減効果が見込める。）また、サービス向上に伴い、利用者が増え、

利用料金収入の額も見込める。

民間事業者にとっては、一定の固定収入を確保しつつ、自社が持つノウハウを実践することができると考えられる。

Q モニタリングについて教えてください。

A 『モニタリングとは、指定管理者制度に関わるサービスの履行に関して、各種法令、例規、指針等に従い、適切かつ確実なサービスの提供が確保されているかを確認する手段である。又、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監視し、指定管理者に対するペナルティ等を加えた一連の仕組みのことである。』

法第244条の2第10項及び手続条例第8条において、指定管理者に対して、業務及び経理の状況に関する報告を定期及び臨時に求めている。この規定はモニタリング実施の根拠規定となる。

Q モニタリングにおいて指定管理者が市に対してどのような書類を提出するのか教えてください。

A 指定管理者には、事業報告書の作成及び提出が求められる。手続条例第7条の規定において、指定管理者は毎年度終了後30日以内に、以下の書類を記載した事業報告書を作成し、施設所管部門に提出するものとする。

しかし、指定の取消しになった場合は、取り消された日から起算して30日以内に当該年度の取消し日までの事業報告書を提出する。

《提出書類》

- ① 管理業務の実施状況及び施設の利用状況
- ② 使用料又は利用に係る料金の収入実績
- ③ 管理に係る経費の収支状況

なお、指定管理者は、上記の規定以外に本指針に定めるモニタリングを行う際にあたって必要な書類（利用者アンケートの実施結果資料等）の提出を行う。また、施設所管部門は、募集要綱及び仕様書に定める範囲において指定管理者に対して、書類の提出をさせることができる。

Q 指定管理者の名称、定款の変更があった場合に、市としてどのような対応や手続が求められるのですか？

A 名称の変更については特に問題はない。指定管理者より変更の通知及び資料

(法人登記簿等名称変更をしたことが証明できる資料)を届けてもらうこととし、施設所管部門の適切な管理のもと、取り扱うものとする。

定款の変更については、特に問題となるのが再指定となる基準である。指定管理者が法人格を有している場合に、法人格に変更が加えられた場合には、原則として議会の議決を経た上で再度指定を行う必要がある。

一方、指定管理者が法人格を有していない場合においては、実態に着目して判断する必要がある。団体の性格や規模に変化がない場合、単に名称が変更されただけであるならば、再度指定を行う必要はない。指定管理者より変更した定款の提出をしてもらい、適切に管理を行う。

Q 指定管理者の代表者の変更があった場合に、市としてどのような対応や手続きが求められるのですか？

A 代表者の変更については、共同企業体及び法人格を有していない団体以外の場合では特に問題とはならず、指定管理者より変更の通知及び資料(役員名簿)等を届けてもらうこととし、施設所管部門の適切な管理のもと、取扱うものとする。共同企業体及び法人格を有していない場合は、その持続可能な運営ができるのか実態で判断しなくてはならない。代表者が欠けたことにより、施設の管理運営が不可能若しくは著しく支障をきたすものであれば、指定の取消しになる可能性がある。

Q 指定管理者と協定を締結する、若しくは変更するときの決裁の流れについて教えてください。

A 協定締結若しくは変更の決裁の流れを以下のとおりまとめた。

《締結の場合》

- ① 仮協定の決裁(市長決裁)-会計部門・行革部門・財政部門合議
- ② 議会議決後に協定締結の決裁(市長決裁)-会計部門・行革部門・財政部門合議
- ③ 協定締結

《協定変更の場合》

- ① 指定管理者と協定書に基づく協議
- ② 協議後(回答文受付後)に協定変更の決裁(市長決裁)-会計部門・行革部門・財政部門合議
- ③ 協定変更

《年度協定の場合》

- ① 年度末に決裁（市長決裁）-会計部門・行革部門・財政部門合議
- ② 年度協定締結

※協定は、「指定」の行政処分の附款であることから、「契約」ではないため、契約回覧は不要である。

※年度協定締結の決裁については、必ず（ア）年度協定書のほかに（イ）業務仕様書、（ウ）基本協定書を添付すること。

Q 指定管理期間中に指定管理者である民間事業者が倒産した場合はどうなるでしょうか。

A 業績不振・経営赤字等により、指定管理者が撤退する事例が全国でもいくつか見られる。市の対応としては、指定取消しの手続を速やかに行い、次の指定管理候補者の選定に係る準備を行う。

Q 指定管理者が指定の取消しになりうる可能性について教えてください。

A 法第244条の2第11項において、市は、指定管理者が公の施設の適正管理のために必要な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。

手続条例第10条においても、同様に指定の取消し等の可能性について規定している。なお、指定は行政処分（行政処分は公権力による行使である）であることから、指定管理者からの指定の取消し等はできない。指定管理者から協定締結の解除の申し出があった場合、協議のうえ、市が指定の取り消しを決定する。

《取消し事由となりうる事例》

少なくとも以下の事例が挙げられる。基本協定の中にもいくつかの項目を定めておき、指定管理者と締結しておくのが望ましい。

- ① 業務に際し不正行為があったとき
- ② 経営状況の悪化により施設の運営が財政上不可能となったとき
- ③ 正当な理由なく報告等を拒んだとき
- ④ 協定の内容を履行しなかったとき
- ⑤ 協定の内容に違反したとき
- ⑥ 自らの責めに帰すべき事由により指定管理者から協定の解除を申し出があったとき

- ⑦ 団体等の代表者等が、暴力団関係者に該当若しくは暴力団関係者と密接な関係等を有する事態となったとき（このほかに、欠格事由に該当する事実があった場合）
- ⑧ 破産，民事再生，代表者の変更等により，施設の運営が持続できなくなったとき
- ⑨ 市に虚偽の申請・報告をしていた場合
- ⑩ 事故及び事件等により指定管理者の信用が失墜したと認められたとき

Q 具体的な指定取消しの手続について教えてください。

A 施設所管部門は，指定の取消し等の手続が必要と判断したときには，以下のような手続を経ることとなる。

①運営委員会における審議

施設所管部門の判断の妥当性について，運営委員会において審議を行う。その後，市長への報告を行う。

②処分及び告示等

審議の結果，指定の取消し等が決定した場合には，手続条例施行規則第5条に基づき，指定管理者に対して指定の取消し等を命ずるとともに，手続条例第10条第3項より，その旨を告示する。

Q 指定取消しにあたって留意すべきことを教えてください。

A 指定取り消しにあたって留意すべきことを以下4つにまとめた。

(1) 指定取消し等による損害賠償責任

手続条例第10条第2項より，指定管理者が市の指示に従わないとき，その他指定管理者の責めに帰すべき事由での取消し・停止時の指定管理者の損害について，市は賠償の責任を負わない。また，基本協定にも指定の取消し等を受けて市が損害，損失を被った場合，指定管理者はその賠償の責任を負うことを定めておく。

(2) 指定取消し等による指定管理料の取扱い

指定の取消し等を行った場合において，指定管理料が未払いの場合は，指定管理者が業務を履行していた期間に応じた指定管理料を支払う。

また，指定管理料を前払いで支払っている場合は，支払った指定管理料から，業務の期間に応じた指定管理料を差し引いた額の返還を求めるものとする。

(3) 事業報告書の提出

手続条例第7条但書に基づき、法第244条の2第7項の事業報告書を取り消された日から30日以内に市長に提出しなければならない。

(4) 指定取消し後の施設運営

指定の取消しを行った後の施設運営については、新たな指定管理者による管理運営が行われるまでの間、サービスの停止又は市が直営で管理運営等を行うこととなる。引き続き、指定管理者制度を活用すると判断した場合には、次期指定管理者の選定等に係る準備を速やかに執り行う。